

「シリア難民」の大量流入とトルコにおける一時保護体制の成立

Mass Influx of the “Syrian Refugees” and the Establishment of the Temporary Protection Regime in Turkey

伊藤寛了

Hiroaki ITO

(公財)アジア福祉教育財団難民事業本部／東京外国語大学

Refugee Assistance Headquarters／Tokyo University of Foreign Studies

キーワード:トルコ、シリア難民、大量流入、一時保護、EU

Keywords: Turkey, Syrian Refugees, Mass Influx, Temporary Protection, EU

国連難民高等弁務官事務所によれば、世界最大の難民・国内避難民等の発生(流出)国はシリアであり、最大の受入(流入)国はトルコである(UNHCR, 2017)。多くの「シリア難民」が、受入国でもあり経由(トランジット)国でもあるトルコを通過して欧州諸国に渡った。2015年、EUは大量の難民等の流入に対処するため、その要路にあたるトルコとの間で「EU・トルコ共同行動計画」を策定し、さらに2016年には「EU・トルコ声明」に合意した。合意では、EU・トルコ間の不正規な人の移動を防止するための措置を講ずることが記され、トルコからギリシャへ渡る不正規移民及び難民申請が許可されなかった者はトルコに送還されることとなった。このように「欧州難民危機」におけるEUの国際協調政策においてトルコは非常に重要な位置を占めるとともに、他方で百万単位の「シリア難民」をどのように受け入れるかはトルコにとって大きな課題となっている。

2011年4月に初めて「シリア難民」が到着してから、トルコは2013年4月に「外国人及び国際保護法」(Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu: 法律 6458号)を制定し、翌14年10月には「一時保護規則」(Geçici Koruma Yönetmeliği: 閣議決定 2014/6883号)を定め、一時保護の制度的な体制を成立させた¹。トルコは難民の地位に関する条約及びその議定書に「地理的制限」(geographical restriction)とともに加入しており、それを前提として制定された「外国人及び国際保護法」における「難民」の定義は欧州諸国から来た者にのみ限定されている。欧州以外の地域からトルコに来て難民申請をし、難民条約上の定義に合致すると認められる者については「条件付き難民」(şartlı mülteci / conditional refugee)の地位が付与される。「シリア難民」のような集団的な(大量)流入という事態に関する一時保護については、同法の第91条に記されたものの、一時保護対象者の受け入れや処遇、関係機関の役割や連携協力等の詳細については「一時保護規則」において別途規定されている。

トルコの難民行政は内務省移民管理総局(Göç İdaresi Genel Müdürlüğü)が所管しており、内務大臣を議長、同総局を事務局、関係省庁の次官らを構成員とする「移民政策委員会」、及び内務次官(次官補)を議長、関係部局の課長クラス以上を構成員とする「移民諮問委員会」が設置されている。また、シリア国境地帯を中心とする10県に設置されている

¹ 実際のところ同規則の制定以前からトルコは「オープンドア政策」をとり、数多くの「シリア難民」を受け入れ、難民キャンプを設置・運営し、また必要な物資を提供するなどの支援活動を実施している。

21 の難民キャンプ²の管理・運営は首相府災害緊急事態管理庁 (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı) が所管している。2018 年 3 月 1 日時点で難民キャンプに滞在している「シリア難民」は 228,197 人と全体の 1 割未満であり、その他の多くはいわゆる「都市難民」となっている。

本報告では上述の一時保護体制の成立過程について、湾岸戦争によるイラクからの 50 万人に上るクルド人らの流入を受けて 1994 年 9 月に策定された「難民申請規則」(閣議決定 94/6169 号)、EU 加盟を目指すトルコが国内法をアキ・コミュニテールに適合させるべく 2005 年 3 月に策定した「難民申請及び移民に関する国民行動計画」といった背景を踏まえながら跡付けるとともに、トルコにおける一時保護の制度と実施の両面、また一時保護体制の課題となっているとされる「定住施策」及び「社会統合政策」(の不在)について教育面なども含めて検討する。

【主な参考文献】

Çorabatır, Metin (2016) *The Evolving Approach to Refugee Protection in Turkey: Assessing the Practical and Political Needs*. Migration Policy Institute.

Elçin, Doğa (2016) "Türkiye'de Bulunan Suriyelilere Uygulanan Geçici Koruma Statüsü: 2001/55 Sayılı Avrupa Konseyi Yönergesi ile Geçici Koruma Yönetmeliği Arasındaki Benzerlik ve Farklılıklar." *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*. 124.

Ergüven, Nasih Sarp ve Beyza Özturanlı (2013) "Uluslararası Mülteci Hukuku ve Türkiye." *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 62(4).

İçduygu, Ahmet, Sema Erder ve Ömer Faruk Gençkaya (2014) *Türkiye'nin Uluslararası Göç Politikaları 1923-2023: Ulus-devlet Oluşumundan Ulus-Ötesi Dönüşümlere*. Koç Üniversitesi Göç Araştırmalar Merkezi.

Kartal, Bilhan ve Ural Manço (ed.) (2018) *Beklenmeyen Misafirler: Suriyeli Sığınmacılar Peneceresinden Türkiye Toplumunun Geleceği*. Transnational Press London.

Şimşek, Doğuş & Metin Çorabatır (2016) *Challenges and Opportunities of Refugee Integration in Turkey*. Reseach Center on Asylum and Migration.

² 2018 年 3 月 6 日現在、ハタイ県にあるギュヴェッチ・キャンプ (Güveççi Çadırkenti) にはシリア人は滞在していない (https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2374/files/06_03_2018_Suriye_GBM_Bilgi_Notu.pdf)。