

## 2013年難民動向分析 —世界—

### 1. 世界的な潮流

シリア難民の大量発生により、2012年は例年になく記録的な難民や国内避難民の発生があった。しかし、翌2013年はこれまでの記録をさらに塗り替える強制移動の動向が見られた。難民高等弁務官事務所（UNHCR）によれば、2013年は上半期時点ですでに過去数十年間で最多、最悪となる強制移動者が見られ、年末にはそれが5,120万人を超えた<sup>1</sup>。その内訳は、難民1,670万人（うち1,170万人がUNHCRの支援対象者、500万人が国連パレスチナ難民救済事業機関の保護下）、国内避難民3,300万人、さらに庇護申請者120万人である。強制移動者が5,000万人を上回ったのは第二次世界大戦後初めてのことである。紛争や迫害によって新たに避難を強いられたのは1,070万人に上り、このうち820万人が国内避難民であり、過去10年で最多となった。残りの250万人は難民で、これも1994年以降で最も多い数である。一方で、帰還した難民数は41万4,600人で、これは過去25年間で4番目に低い。

難民の主な3つの出身国はアフガニスタン（256万人）、シリア（247万人）、ソマリア（112万人）である。対して、難民受け入れ国はパキスタンが最も多く（160万人）、イラン（85万7,400人）、レバノン（85万6,500人）、ヨルダン（64万1,900人）、トルコ（60万9,900人）と続き、約半数の難民がGDP米500ドル以下の国に避難していることになる。世界的にみて、発展途上国が全難民のうち86%を庇護している。

庇護申請は2013年に110万件がなされた。申請は先進国で行われることが多く、最も多いのはドイツであった。第三国定住した難民の数および受け入れ国、アメリカを筆頭に（6万6,200人）、21カ国9万8,400人であり、前年度を上回った。

無国籍に関しては、約350万人が無国籍状況にあると報告されている。しかし、これは75か国のデータのみに基づくものであり、実際には少なくともその3倍の1,000万人以上が無国籍者であるとも見積もられている。

上記のまとめとしてUNHCRの支援対象者の総数をみると、2013年末には4,290万人となり、過去統計史上最多となった。この原因は、長引くシリア危機とアフリカでの混乱によるものが大きい。

以下では、2013年の突出した傾向として、主な難民発生源であるシリアとアフリカの状況について触れる。また、本号の特集テーマでもある無国籍者の動向についても概観していく。

### 2. 続くシリア難民の大量発生

#### (1) 近隣国への流入

「アラブの春」の波及により、シリアでも2011年3月にアサド現政権を打倒しようとする反政府組織が立ち上がった。これ以降、同国では長引く紛争により難民の流出が増加の一途をたどっている。世界第2位の難民受け入れ国であったシリアは、今や最も難民発生数が多い国になる見通しである<sup>2</sup>。多くの難民がシリア周辺諸国のトルコやヨルダン、レバノン、イラク、エジプト等に避難している。UNHCRによると、2014年4月30日現在で同機関の支援対象者となっているシリア難民の数が約273万5千人に上り、そのうち約半数は18歳以下の子どもである<sup>3</sup>。

長引く紛争と難民の流出により、シリア周辺国ではシリア人難民に対する反感も強まってきていることは大いに懸念される<sup>4</sup>。例えば、ヨルダンでは大量の難民流入により、インフラや食料等に大きな負担がかかっている。エジプトでは自国の政情不安が続く中で、シリア難民のみならずエジプト国民の生活環境が悪化しており、そのため同国はシリア難民の入国要件を厳格化した<sup>5</sup>。レバノンでは、シリアからの難民が100万人を超えているが、これは同国の人口の4分の1に当たり、国民1人が抱える難民の数

では世界で最多となっている6。このように、相次ぐシリア難民の流入により、隣国は多くの負担を強いられている。トルコではキャンプを増設したものの、キャンプ外に居住する都市型難民が増え続けている。その結果、キャンプ難民とキャンプの外で居住する難民の間では、教育や医療へのアクセス、またポリオワクチンの接種等において格差が見られるようになっている7。

難民キャンプの「都市化」によって、難民の中で格差が発生していることも注視していかなければならない。長引く難民生活や多くの支援団体の活動によって、キャンプ内には商店街を含む新しい施設・商店が次々と誕生しているが、それによって難民間の格差が広がっていることが現地活動NGOによって指摘されている8。これはシリア難民キャンプだけに限らず、他地域における長期的な難民キャンプにも当てはまる傾向であろう。

## (2) 第三国定住・人道的配慮による受入れ

長引く紛争とシリア人の流出、そして上記のような近隣国の負担を軽減するためにも、UNHCRは2013年9月、女性や障がい、治療の必要があるなど最も脆弱とされる3万人のシリア難民に対する第三国定住や人道的配慮による受入れを、2013年から2014年にかけて行うように加盟国に要請した。UNHCRと加盟国は、この1年間だけでなく多年度にわたってこのような取組を継続するよう、2014年2月には非公式会議（the Informal Consultative Meeting）で、2015年から2016年での10万人の追加受入れ目標を立てている。

2013年半ばから2014年6月までのところ、22カ国から3万4,000人以上のシリア難民の第三国定住・人道的配慮による受け入れが表明された。その受入れ表明国のほとんどはヨーロッパに集中し、EU加盟国だけでも受入れ表明数は歴史上最も多い2万6,000人にのぼった9。とりわけ際立った動きを見せているのはドイツである。同国の人道的配慮によるシリア難民の受入れ表明数は、受け入れ目標全体数3万4,000人の半分以上を占める2万人である10。なお、正式に発表されているものでアジア圏からの受入れ表明は、まだ見られない。

## 3. アフリカの混乱

シリアを除けば、2013年で新たに難民となったり、庇護申請者となったりした人々の多くはアフリカの出身であった。UNHCRの統計によれば、2013年当初は277万人あまりだったアフリカ出身難民数が、年末には5.7%増となる293万を上回った11。

例えば、内戦により7万5,800人のスーダン人はチャド（3万6,300人）や南スーダン（3万1,300人）、エチオピア（4,800人）に避難した。マリでは、2012年から続く政府軍と反政府勢力との衝突によって5万8,000人がモーリタニア（3万1,400人）やブルキナファソ（1万5,700人）、ニジェール（1万1,000人）に逃れた12。政情不安と干ばつの影響を受けたソマリアでは、以前よりも小規模ではあるものの、2万9,100人がエチオピア（1万7,700人）やイエメン（9,700人）へ流入した。

中央アフリカでは、2013年3月にイスラム教徒主体の集団であるセレカが当時の大統領を追放して以降、社会情勢が混乱を増している。セレカとキリスト教徒集団のアンチバラカとの戦闘が激化し、虐殺が起こっているという13。同国は周辺地域からの難民流入国でもあるが、このような混乱の下でコンゴ民主共和国（5万3,900人）やコンゴ共和国（9,900人）、チャド（1万5,200人）、カメルーン（9,800人）などに8万8,000人以上が避難し、80万人以上が国内避難民となっている。

コンゴ民主共和国も自国での不安定な情勢からウガンダ（3万9,300人）やルワンダ（1万3,000人）、ブルンジ（1万人）などの国々に難民として逃れる人々が見られる一方で、中央アフリカをはじめ隣国からの難民流入も相次いでいる。このように、社会・経済的に不安定なアフリカの国々の間では、引き続き相互に難民の流出入が発生している現象が確認されている。

## 4. 無国籍

先述の通り、UNHCRのGlobal Trendでは、350万人の無国籍者が報告されているが、少なくとも1,000万の人々が世界中で無国籍者となっているとも見込まれている。無国籍者は、それほどまでに目に見えにくく、脆弱な存在である。2014年は「無国籍者の地位に関する条約」が採択されてから60年の節目にあたり、無国籍問題の解決に向けて新たなキャンペーンも立ち上げられることになった。これに向けた前段階として同機関は無国籍問題への関心を広げるべく取組を行ってきており、その成果として以下のことをまとめている<sup>14</sup>。

まず、アドボカシーを展開したことで、コートジボワールやセネガル、トルクメニスタン、トルコ、イギリスでそれぞれ新しい国籍法や無国籍者の保護枠組みが成立、または強化されたということである。例えば、最も多くの無国籍を抱える国の一つであるコートジボワールでは、長期的な無国籍の居住者が国籍を取得できるように法修正が行われた。また、ミャンマーや南スーダンをはじめとして、無国籍に関するワークショップなどのキャパシティー・ビルディングが開催された。ジャマイカ、ウクライナ、ニカラグア、リトアニア、コートジボワール、モンテネグロの6カ国は新たに「無国籍の削減に関する条約」（1961年）を批准し、このうちウクライナとニカラグア、コートジボワールの3カ国は「無国籍者の地位に関する条約」（1954年）も同時に批准している。

無国籍者の削減については、1万4,000人あまりの少数民族（Lyuli族）がキルギスタン国籍を得た。また、NGOや政府機関などと協力した市民権・国籍登録のための書類手続きに関するトレーニングをはじめ、無国籍者のマッピングや調査などの取組が進行中である。

上記のような進展が見られるものの、依然として数多くの無国籍の現状が報告されている。アルジャジーラの報道によれば、2011年に南スーダンが独立してから2年が経過した今でも、約2万人が無国籍状態になっているという<sup>15</sup>。これは南スーダンの独立に伴う市民権の問題に起因する。南スーダンの独立に際して、（北）スーダン政府は同国内に居住する南スーダン出身者の市民権を認めないことを取り決めた。猶予期間は設けられたものの、未だスーダン側に残る南スーダン人は多く、身分を失ったままになっている。このような人々の多くは、長引く南スーダンでの内戦から逃れてきた背景を持ち、今となってはスーダンで出生したなど、ほとんど南側と接点を持たない。ヒューマンライツウォッチやRefugee Internationalは、このような無国籍者の発生に警鐘を鳴らしているが、依然として大々的な解決には至っていない<sup>16</sup>。

ドミニカ共和国では、1929年以降にドミニカ人として生まれたものの、両親がドミニカの流れをくんでいない場合は、その者の市民権を取り上げる決定がなされた。そのためハイチ人の先祖を持つ多くのドミニカ人は、移民後すでに複数世代にわたってハイチとの関係がなかったとしても、突然国籍を失うことになった<sup>17</sup>。これではハイチ系ドミニカ人とされる人々が就業や教育、福祉サービスなどから疎外され得る。したがって、これはある特定集団の人権が作為的に侵害されるとも受け取れる事態と言えよう。

「無国籍者の地位に関する条約」が採択されてから60年の節目にあたる2014年、国際的な関心も高まりつつある中、無国籍問題の解決に向けて大きな前進があることが期待される。

1 UNHCR, Mid-Year Trends 2013, December, 2013 [<http://unhcr.org/52af08d26.html>]; UNHCR, Global Trends 2013, June, 2014 [<http://www.unhcr.org/5399a14f9.html>]. 本節のこれ以降の数値は、このGlobal Trends 2013に基づく。

2 グテレス高等弁務官は国連総会において、「5年前にはシリアは難民の受入れ国として世界第2位だったが、現在では難民数が最も多い国になる見通しである」と述べている。『ロイター』2014年2月26日 [<http://jp.reuters.com/article/topNews/idJPTYEA1P04H20140226>]。

3 UNHCR "Syria Regional Refugee Response," 30 Apr., 2014 [<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php>].

- 4 「窮状続くシリア難民、レバノン人の反感も増大」『CNN.co.jp』2013年7月24日 [<http://www.cnn.co.jp/world/35035070-2.html>]; CNN, "Why refugee influx threatens Lebanon, Jordan stability," 10 Apr., 2014 [<http://globalpublicsquare.blogs.cnn.com/2014/04/10/why-refugee-influx-threatens-lebanon-jordan-stability/?iref=storysearch>].
- 5 UNHCR駐日事務所「シリア危機特集号」『At a Glance』3号、2013年11月。
- 6 UNHCR駐日事務所「シリア紛争開始から3年：シリア難民・避難民の数が世界最大に」2014年3月14日プレスリリース、 [[http://www.unhcr.or.jp/html/pdf/pr140214\\_3years\\_syria\\_conflict.pdf](http://www.unhcr.or.jp/html/pdf/pr140214_3years_syria_conflict.pdf)]。
- 7 AFAD, Syrian Refugees in Turkey, 2013: Field Survey Results, 2014, Republic of Turkey Prime Ministry Disaster and Emergency Management Presidency [<http://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=4085>].
- 8 JEN「ザータリ難民キャンプの『都市化』にともなう『格差』の拡大」2013年10月3日 [<http://www.jen-npo.org/blog/syria/page/4/>]。
- 9 Delegation to the UN and other international organisations in Geneva, "Finding solutions for Syrian refugees – Resettlement opportunities discussed in Geneva," 27 Jun., 2014 [[http://eeas.europa.eu/delegations/un\\_geneva/press\\_corner/all\\_news/news/2014/20140627\\_syria\\_resettlement\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/un_geneva/press_corner/all_news/news/2014/20140627_syria_resettlement_en.htm)].
- 10 UNHCR, "Finding solutions for Syrian refugees – Resettlement and other forms of admission of Syrian refugees," 27 Jun., 2014 [<http://www.tagesschau.de/syrische-fluechtlinge-104.pdf>]. 第三国定住または人道的配慮による受入れを表明している国は以下の通りである（アルファベット順）。オーストラリア、オーストリア、ベラルーシ、ベルギー、カナダ、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ハンガリー、アイルランド、リヒテンシュタイン、ルクセンブルク、オランダ、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、アメリカ、ウルグアイ。なお、アメリカは人数に制限をしない受入れを表明している。
- 11 UNHCR 2014, op. cit. supra note 1. 本節で以降記載されている統計情報もこれに基づく。
- 12 UNICEF「マリ：内戦の影響は47万人に」2013年5月14日 [[http://www.unicef.or.jp/children/children\\_now/mali/sek\\_mr10.html](http://www.unicef.or.jp/children/children_now/mali/sek_mr10.html)]。
- 13 Human Rights Watch「中央アフリカ共和国で続く“復讐”のための大量虐殺」2014年1月28日 [<http://www.hrw.org/ja/news/2014/01/28-0>]。
- 14 UNHCR 2014, op.cit. supra note 1. 本節で以降記載されているUNHCRの取組および達成状況についてもこれに基づく。
- 15 Aljazeera "Thousands of South Sudanese remain stateless," 31 Aug., 2013 [<http://www.aljazeera.com/news/africa/2013/08/201383155626372423.html>].
- 16 Human Rights Watch "Sudan: Don't Strip Citizenship Arbitrarily," 2 Mar., 2012 [<http://www.hrw.org/news/2012/03/02/sudan-don-t-strip-citizenship-arbitrarily>]; Refugee International "Field Report South Sudan Nationality: Commitment Now Avoids Conflict Later," 29 May, 2012 [[http://refugeesinternational.org/sites/default/files/052912\\_South\\_Sudan\\_Nationality%20letterhead.pdf](http://refugeesinternational.org/sites/default/files/052912_South_Sudan_Nationality%20letterhead.pdf)].
- 17 UNHCR 2013, op.cit. supra note 1. Los Angeles Times "In the Dominican Republic, suddenly stateless," 10 Nov., 2013 [<http://articles.latimes.com/2013/nov/10/opinion/la-oe-kurlansky-haiti-dominican-republic-citizensh-20131110>]; Amnesty International "Dominican Republic must retract ruling that could leave thousands stateless," 18 Oct., 2013 [<http://www.amnesty.org/en/news/dominican-republic-must-retract-ruling-could-leave-thousands-stateless-2013-10-18>].

大澤由恵（早稲田大学大学院修士課程修了）