

## 第6節 ポストISのイラクにおける国内避難民問題

吉岡 明子

### (1) 国内避難民の現状

現在につながるイラクの国内避難民問題の発生は、2014年に遡る。2013年春頃から、スンナ派住民の反政府デモに乗じる形で「イスラーム国 (Islamic State: IS)」(の前進組織)が徐々に力をつけ始め、2014年初には、アンバール県ファルージャが制圧された。治安部隊がISをファルージャから追い出すことができず、懸念が高まる中、同年6月にはISはモスルを含むイラク中部の広範な地域を支配下におさめるに至った。さらに8月には、北方にも進軍して領土を拡大させた。その後、イラク政府部隊とISとの間で激しい戦闘が長期間にわたって続くことになり、避難民数が増加していった。

国連人道問題調整事務所 (UN Office for Coordination of Humanitarian Affairs: OCHA) の資料<sup>1</sup>によると、2014年6月時点の避難民数は44万人、8月に107万人となり、その後も増え続けて11月に200万人を、2015年5月に300万人を超えた。他方で、戦闘で町が奪還されるにしたがって徐々に帰還する人が出てき始めた。まとまった人数の帰還民が確認されたのは2015年4月の12万人だが、治安部隊とISとの戦闘が一進一退を続けたこともあって、その後の帰還はごく緩やかなペースにとどまった。2016年10月にISの「首都」モスルの解放作戦が始まった頃、避難民数は依然として318万人に上り、帰還民はようやく100万を超えた水準だった。その後、モスルが解放された2017年7月時点では、避難民は330万人と逆に増えていたものの、帰還民も200万人に達した。さらに、ISの支配地域が消滅し、政府から対IS戦終結宣言が出された同年12月には、ようやく帰還民(322万人)が避難民(262万人)を上回るレベルとなった。その後も徐々に帰還が進み、2018年8月に帰還民は400万人に達したが、そのペースは遅い。対IS戦が終結して1年半が経つにもかかわらず、2019年6月時点で依然として避難民は161万人に達しており、その数は2018年末の180万人から約20万人しか減っていない<sup>2</sup>(表1参照)。

表1 避難民と帰還民の推移

|     | 2014 |      | 2015 |      | 2016 |      | 2017 |      | 2018 |      | 2019 |
|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
|     | 6月   | 12月  | 6月   | 12月  | 6月   | 12月  | 6月   | 12月  | 6月   | 12月  | 6月   |
| 避難民 | 0.44 | 2.12 | 3.10 | 3.23 | 3.32 | 3.03 | 3.35 | 2.62 | 2.00 | 1.80 | 1.61 |
| 帰還民 | 0.00 | 0.00 | 0.22 | 0.47 | 0.75 | 1.37 | 1.95 | 3.22 | 3.96 | 4.17 | 4.31 |

(注) 単位は百万人

(出所) OCHA, “Humanitarian Response Plan: January-December 2019,” Feb 2019, pp. 6-7; OCHA, “Humanitarian Response Plan Monitoring Report: January-May 2019,” Jun 2019, p. 9.

では、依然として避難を続けている約160万人はどこに暮らしているのか。2019年4月の国際移住機関（International Organization for Migration: IOM）の資料<sup>3</sup>によると、国内避難民の約3割は避難民キャンプに暮らしており、県別ではニナワ県（37,852世帯、キャンプ避難者全体の42パーセント）、ドホーク県（24,718世帯、同27パーセント）、アンバール県（6,354世帯、同7パーセント）などに多い。賃貸住宅などキャンプ外に暮らす避難民は約6割で、地理的には南部も含めて広く分布しているが、そのうちの半分強は、ニナワ県モスル地区（30,789世帯、キャンプ外避難者全体の15パーセント）、エルビル県エルビル地区（29,974世帯、同14パーセント）、ドホーク県スマイル地区（14,750世帯、同7パーセント）、キルクーク県キルクーク地区（14,095世帯、同7パーセント）、スレイマニヤ県スレイマニヤ地区（13,178世帯、同6パーセント）、ドホーク県ザホ地区（9,445世帯、同5パーセント）などに滞在している。残りの1割はシェルターに暮らしている。

## （2）帰還が進まない事情

IOMは、避難民キャンプ外に暮らす避難民のうち83パーセントをカバーする13県32地区の約20万世帯を調査し、そのうち21地区の詳細結果を公表している。特に避難民数が多い前述の6地区とバグダード県カラフ地区、アンバール県ファッルージャ地区を加えた8地区の調査結果の一部を一覧にしたものが表2である。2地区を追加した理由は、避難民が多い6地区はクルディスタン地域（自治区）に位置するため、イラクの他の地域とは状況が異なる可能性があり、比較対象を増やすためである<sup>4</sup>。

まず、帰還にあたっての主な障害は何かという点についての調査結果（複数回答）を見ると、いずれのケースでも家屋の破壊が挙げられたが、それ以外は様々である。全体的な傾向として、家屋破壊の他、地雷が残っていること、治安部隊が不在であること、公共サービスなどの生活環境が整っていないこと、といった主としてハード面の障害と、帰還先での雇用先確保の不安、トラウマや差別といったソフト面の障害があることがわかる。

### （a）ハード面の障害

ハード面については、イラク政府は被害地域の復興の重要性を繰り返し指摘しつつも、対策の遅れは明らかである。イラク戦争以前から続く投資不足や人材不足、マネジメントの機能不全、汚職などが絡み合って、多額の石油輸出収入がありながら、経済復興に立ち遅れてきた。ISとの戦闘に伴う物理的被害を受けていない首都バグダードや南部でも、インフラ整備や公共サービスの水準は依然として極めて低く、若者の雇用を吸収できる民間セクターの育成も進まず、多くの市民の不満は沸点に達している。バグダードや南部バスラでは、2010年代半ば頃から断続的に政府への抗議デモが繰り返されており、それは政権の存続にさえ影響を与えかねない深刻さをはらんでいる。それゆえに、必然的に政府は

表2 避難民の調査結果

「帰還にあたっての主な障害」に対する回答

| 県名     | 地区名     | 世帯数    | 家屋破壊 | 地雷  | 治安  | 生活環境 | 雇用不安 | トラウマ | 差別  | 資金難 | 資産盗難 |
|--------|---------|--------|------|-----|-----|------|------|------|-----|-----|------|
| スレイマニヤ | スレイマニヤ  | 13,178 | 42%  | -   | 47% | -    | -    | 71%  | 27% | -   | 18%  |
| エルビル   | エルビル    | 29,974 | 73%  | -   | 46% | -    | 39%  | 38%  | -   | 16% | -    |
| ドホーク   | ザホ      | 9,445  | 28%  | -   | 58% | 32%  | -    | 27%  | 20% | -   | -    |
| ドホーク   | スメイル    | 14,750 | 46%  | -   | 42% | -    | 29%  | 34%  | 26% | -   | -    |
| キルクーク  | キルクーク   | 14,095 | 57%  | 33% | -   | 14%  | -    | 49%  | -   | -   | 14%  |
| ニナワ    | モスル     | 30,789 | 62%  | -   | -   | -    | 30%  | -    | 14% | 42% | 19%  |
| バグダード  | カラフ     | 4,714  | 63%  | -   | -   | 20%  | 28%  | -    | -   | 49% | 16%  |
| アンバール  | ファッルージャ | 1,577  | 57%  | 20% | -   | -    | -    | 31%  | 38% | 17% | -    |

## その他の調査項目（一部抜粋）

| 県名     | 地区名     | 主な出身地                | 主な民族宗派         | 長期的帰還希望者 | 住宅土地書類紛失 | 小学生就学率 | **月収(万ID) |
|--------|---------|----------------------|----------------|----------|----------|--------|-----------|
| スレイマニヤ | スレイマニヤ  | 様々                   | スンナ派アラブ人(81%)  | 8%       | 72%      | 85%    | 6.4       |
| エルビル   | エルビル    | モスル(37%)、ラマーディ(24%)  | スンナ派アラブ人(83%)  | 90%      | 14%      | 68%    | 11.7      |
| ドホーク   | ザホ      | スィンジャーール(43%)        | スンナ派クルド人(73%)  | 67%      | 82%      | 90%    | 4.2       |
| ドホーク   | スメイル    | スィンジャーール(50%)        | ヤズィーディ教徒(56%)  | 67%      | 68%      | 94%    | 5.6       |
| キルクーク  | キルクーク   | ハウィージャ(45%)          | スンナ派アラブ人(88%)  | 70%      | 46%      | 68%*   | 5.8       |
| ニナワ    | モスル     | モスル(93%)             | スンナ派アラブ人(99%)  | 94%      | 62%      | 65%    | 4.0       |
| バグダード  | カラフ     | ラマーディ(38%)、カーイム(19%) | スンナ派アラブ人(94%)  | 36%      | 8%       | -      | 10.0      |
| アンバール  | ファッルージャ | ムサイブ(69%)            | スンナ派アラブ人(100%) | 100%     | 79%      | 74%    | 0.5       |

(注) 色付きはクルディスタン地域。

\* 中学生のケース。 \*\* 避難民の一人当たり月収の平均は 61,111ID (約 50 ドル)

(出所) IOM-Iraq, "Reason to Remain: An In-Depth Analysis of the Main Districts of Displacement," April 2019 より筆者作成。

そうした対応に常に神経を注がざるを得ず、旧 IS 支配地域の復興問題の現実の優先度合は極めて低い。

また、治安についても、現在も旧 IS 支配地域の一部では、IS の残党が活動を続けており、ほぼ連日のように死傷者を伴う爆弾事件やテロ事件が発生しており、治安部隊も頻繁に軍事作戦を実施している。加えて、クルディスタン地域との境目にあたる係争地は、法的な帰属問題が宙に浮いていることもあって、適切な治安維持体制が構築されていない。クルディスタン地域政府 (Kurdistan Regional Government: KRG) が 2017 年 9 月に独立を問う住民投票を強行した余波で、ペシュメルガ (クルド兵) はキルクークなどの係争地から撤退を余儀なくされたが、その後は、イラク軍との「停戦ライン」を挟んで前後 1 ~ 20 km ほどがノーマンズランドになっているという<sup>5</sup>。そうした場所は当然ながら IS の隠れ家になりやすく、国内政治上の問題が治安改善の妨げとなっている。

## (b) ソフト面の障害

ソフト面では、避難者が抱えるトラウマや、差別などの社会問題がある。例えば、バー

ビル県ムサイブ地区からアンバール県ファッルージャ地区に、バービル県ジュルフ・サフル地区から同県ムサイブ地区に、ディヤーラ県ムクダーディーヤ地区から同県バアクーバ地区に避難している住民は、部族的・政治的な理由で帰還が難しいと指摘している。これは、避難民本人はスンナ派だが、出身地ではシーア派が多数派である状況が関係しているとみられる。また、後述するようにスンナ派同士であっても IS との関係が疑われた場合、治安部隊に帰還を阻止されるなど、帰還はほぼ不可能な状況にある。

ニナワ県スインジャール地区出身者が半分を占めるドホーク県スメール地区の避難民からは、「出身地の民族宗派構成の変化に根差す不安」を、帰還を阻む理由の一つとする声が上がっている<sup>6</sup>。スインジャールはもともと少数派のヤズィーディ教徒が多いエリアだが、IS による集団虐殺に遭い、対 IS 戦の過程でシーア派民兵が中心勢力である人民動員部隊 (Popular Mobilisation Units: PMU)、イラク・クルド勢力、シリア・クルド勢力の権力争いの場になるなど、地元を取り巻く環境は激変した<sup>7</sup>。そうした状況ゆえに帰還後の安全や生活に不安を抱く住民が多いものと思われる。

また、国際 NGO ヒューマンライツウォッチ (Human Rights Watch) によると、KRG は 4,200 名の避難民 (うち 3,400 名は避難民キャンプ居住者) に対して、モスル東部の 12 の村への帰還を妨害している<sup>8</sup>。彼らは、2014 年 8 月に IS がモスルから東方・北方に侵攻した際、戦闘を避けて IS 支配下のモスルに避難した人々である。その後、彼らはクルディスタン地域に逃れたが、IS から解放されて 3 年経った今も、村に帰還できるのはクルド人か、KRG と良い関係を築いているアラブ人だけで、多くが法的な根拠なく帰還を許されていない。KRG は帰還を許可しない理由として、地雷や爆発物が残されていることや、家屋の破壊、テロの脅威などを挙げている。しかし、実際には、一度は IS の支配下を選んだスンナ派アラブ人に対する差別感情や集団懲罰、ないしは彼らと IS との関係への不信感などによるものと思われる。こうした社会問題も帰還への障害となっている。

### (c) 帰還を望まない人々

IOM は、避難民に対して、短期 (1 年未満) と長期 (1 年以上) の両方で、出身地への帰還意思について調査している。それによると、短期の帰還希望者は平均 13 パーセント、長期は同 74 パーセントだった。短期については、サラハッディーン県ティクリート (29 パーセント)<sup>9</sup> 以外はすべて 15 パーセント未満だった。

他方で、1 年以上の長期については、帰還希望者の割合にばらつきが大きい。32 地区の調査結果のうち、100 パーセントが帰還を望む地区が 6 地区、7 割以上が帰還を希望する地区が 21 地区を占める。その一方で、帰還希望者が 25 パーセント (ディヤーラ県キフリ地区)、8 パーセント (スレイマニヤ県スレイマニヤ地区)、5 パーセント (バービル県ムサイブ地区)、0 パーセント (スレイマニヤ県チャムチャマル地区、同県カラール地区) といった

地区も存在する。彼らがなぜ帰還を希望しないのかという理由について、IOMの報告書<sup>10</sup>から地域間の目立った共通点は見当たらず、明らかではない。仮説としては、スレイマニヤ県スレイマニヤ地区（13,718世帯）を除くと、いずれの地区も避難民数は4,000世帯以下と比較的小規模であるため、帰還の目途が立たず、すでに諦めてしまった人が今も避難民として残されているという可能性が考えられる。また、スレイマニヤ県スレイマニヤ地区については唯一、2018年5～12月の間に避難民の数が7パーセント増えている。その頃にはすでにIS戦が終了していたことや、同地区の避難民の出身地が多岐にわたっている<sup>11</sup>ことから考えると、新たな流入者は、二次避難者や、当初から移住を念頭に避難してきた住民である可能性がある。

このように、帰還できない避難民の事情は、極めて多岐にわたる。住宅の再建や地雷除去、治安維持の確立といったハード面の対策と同時に、民族宗派に根差す住民間の関係や差別感情といった社会的な問題への対処も必要とされている。また、1年以上の長期のスパンでも出身地への帰還を望まない住民の場合、それが積極的な選択の結果であるのか、状況が変わればいずれ帰還を望むのか、という点についても希望や状況を踏まえた支援が必要だろう。なお、今回取り上げたIOMの報告書ではカバーされていない、キャンプに暮らす避難民や、出身地に戻った帰還民は、また異なる個別の問題を抱えている可能性に留意する必要がある。

### (3) IS戦闘員家族の避難者問題

イラクにおける避難民問題の中に、IS戦闘員の家族の処遇という難題がある。多くの戦闘員は戦闘で死亡、ないし逮捕・勾留されているが、その妻や子どもは、戦闘を逃れて避難民となっているケースが多い。しかしながら、少なくとも現時点では、イラク国内でISに対する憎しみや恨みが極めて強く、そうした戦闘員の家族は避難民キャンプ以外に行き場がないという状況に置かれている。そこには、避難先や帰還先で住民に受け入れてもらえないという社会的な問題と共に、公的機関が彼らの権利の回復に極めて後ろ向きだという政治的な問題もある。

司法について定めた「イラク憲法」第19条には、「罰は個人に対して与えられる」と定められており、本来ならば、夫や父親がIS戦闘員だったとしても、彼ら自身が罪を犯していないならば、家族は一般市民と同じ立場のはずであるが、現実は大きく異なる。避難民キャンプには、身分証を持たない子供がおおよそ約4万5,000人存在している。IS統治下で生まれたり、ISに身分証にはく奪されたりした場合、イラク政府に身分証を再発行してもらう必要がある。しかし、家族にISメンバーがいる場合、身分証取得のために必要なセキュリティクリアランスを内務省から得ることができない<sup>12</sup>。適切な身分証がないと、避難民キャンプからの一時外出さえままならず、その後の就学、医療、就職、結婚、相続、不動

産所有など人生のあらゆる局面で困難に直面することになる。こうしたIS戦闘員の家族に対する処遇は、無実の子供たちへの集団懲罰の様相となっている。また、IS支配下の町で夫が死亡した女性に対しても、夫がISのメンバーであった可能性があるだけで、セキュリティアラランスが得られないことがあるという。

行政の対応には明らかな問題があるものの、それはIS戦闘員家族に対する社会の態度を反映しているという側面もあり、今のイラクでは、彼らに対しては赦しや受容よりも警戒感の方が依然として強い。ファリード・ヤースィーン (Farīd Yāsīn) 駐米イラク大使は、過激思想に洗脳されている子供が将来の脅威になりかねず、その対応や解決については答えがない問題だと吐露している<sup>13</sup>。また、マンスール・マリード (Maṣṣūr Marīd) ニナワ県知事も、IS戦闘員家族の問題は、直面している最大の問題の一つだとしつつも、社会の緊張を緩和するためには、ISによる被害者への補償が先決であることや、IS戦闘員家族自身のイデオロギーを取り除くことが不可欠であると指摘している<sup>14</sup>。IS戦闘員の家族をイラク社会の中でどう位置付けるかという問題は、ISに合流するためにシリアやイラクに渡った自国民の処遇をめぐる欧州諸国の議論とも通底しており、ポストIS後のイラクのみならず、域内外の国が直面する課題であると言える。

— 注 —

- 1 OCHA, “Humanitarian Response Plan: January-December 2019,” February 2019, pp. 6-7 <[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/iraq\\_2019\\_hrp\\_15\\_01\\_2019final\\_english.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/iraq_2019_hrp_15_01_2019final_english.pdf)>, accessed on 4 March, 2020.
- 2 OCHA, “Humanitarian Response Plan Monitoring Report: January-May 2019,” June 2019, p. 9 <[https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2019\\_iraq\\_mid\\_year\\_pmr.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2019_iraq_mid_year_pmr.pdf)>, accessed on 4 March, 2020. 避難民と帰還民を合わせると591万人となり、イラクの人口の約15パーセントが、過去5年間の間に一時的にせよ避難を強いられたことになる。
- 3 IOM-Iraq, “Reason to Remain: An In-Depth Analysis of the Main Districts of Displacement, April 2019” <[http://iraqdtm.iom.int/LastDTMRound/IDP\\_Districts\\_of\\_Origin\\_Factsheets.pdf](http://iraqdtm.iom.int/LastDTMRound/IDP_Districts_of_Origin_Factsheets.pdf)>, accessed on 4 March, 2020.
- 4 クルディスタン地域内では、イラク政府ではなく自治政府のKRG（クルディスタン地域政府）が行政を担っており、イラクの他地域とは状況が異なる。総じて治安が安定しており、公共サービスの質も高いため、避難民への調査でも、クルディスタン地域内では就学率やワクチン接種率が高いなど、生活環境が相対的に良好であることがうかがえる。他方で、エルビルなどの都市部では家賃が高く、また、アラブ人避難民は仕事を見つけることが難しいなどの問題も指摘されている。
- 5 筆者によるKRG関係者へのヒアリング（2019年9月、ワシントンDCにて）。
- 6 IOM-Iraq, “Reason to Remain: An In-Depth Analysis of the Main Districts of Displacement, April 2019,” p. 24 <[http://iraqdtm.iom.int/LastDTMRound/IDP\\_Districts\\_of\\_Origin\\_Factsheets.pdf](http://iraqdtm.iom.int/LastDTMRound/IDP_Districts_of_Origin_Factsheets.pdf)>, accessed on 4 March, 2020.
- 7 詳しくは以下の拙稿を参照。「対「イスラーム国」戦後のスインジャール情勢—統治をめぐるイラクの課題」『中東協力センターニュース』2017年9月号 <<https://www.jccme.or.jp/11/pdf/2017-09/josei02.pdf>> 2020年3月4日アクセス。
- 8 Human Rights Watch, “Kurdistan Region of Iraq: Arabs Not Allowed Home Lift Unlawful Restrictions Blocking Thousands,” 6 September, 2019 <<https://www.hrw.org/news/2019/09/06/kurdistan-region-iraq-arabs-not-allowed-home>>, accessed on 4 March, 2020.
- 9 ティクリートについては、2018年5～12月の7か月間で避難民が42パーセント減少しており、出身

地に戻る流れが一定程度あることがうかがえる。

- 10 IOM-Iraq, “Reason to Remain: An In-Depth Analysis of the Main Districts of Displacement, April 2019,” p. 13 <[http://iraqdtm.iom.int/LastDTMRound/IDP\\_Districts\\_of\\_Origin\\_Factsheets.pdf](http://iraqdtm.iom.int/LastDTMRound/IDP_Districts_of_Origin_Factsheets.pdf)>, accessed on 4 March, 2020.
- 11 アンバール県ファッルージャ地区 12 パーセント、キルクーク県キルクーク地区 10 パーセント、バグダード県マフムデーヤ地区 10 パーセント、アンバール県ラマーディ地区 8 パーセント、その他 60 パーセント。
- 12 Norwegian Refugee Council, “45,000 Children May Become Stateless in Post-IS Iraq,” April 29, 2019 <<https://www.nrc.no/news/2019/april/new-report-45000-children-may-become-stateless-in-post-is-iraq/>>, accessed on 4 March, 2020; Human Rights Watch, “Iraq: Families of Alleged ISIS Members Denied IDs,” February 25, 2019 <<https://www.hrw.org/news/2018/02/25/iraq-families-alleged-isis-members-denied-ids>>, accessed on 4 March, 2020.
- 13 在米シンクタンク Atlantic Council における講演会での発言（2019 年 9 月 10 日、ワシントン DC にて）。
- 14 Rawaz Tahir and Samya Kullab, “Q&A: Mansour Mareed Attia, Governor of Ninewa Province,” *Iraq Oil Report*, October 10, 2019 <<https://www.iraqoilreport.com/news/qa-mansour-mareed-attia-governor-of-ninewa-province-42159>>, accessed on 4 March, 2020.

