

【EU】 難民問題をめぐる動向

海外立法情報課 田村 祐子

* 欧州へ難民が大量に流入している問題をめぐり、2015 年春からの EU の政策、立法動向をまとめる。

1 背景

欧州へ向かう難民があとを絶たない。

欧州庇護支援事務所（EASO）（注 1）によると、新規難民申請者数は、2015 年 10 月時点で 176,191 人であり、同年 4 月から増加の一途をたどっている。

EU では、EU 運営条約（Treaty on the Functioning of the European Union）第 78 条に「加盟国は庇護や補完的保護などについて共通の政策を展開する」と規定しており、加盟国が一丸となって対処すべくこの問題に取り

組んできた。一度に 700 人以上の死者・行方不明者が出るなど、リビア沖で相次いだ難民らの密航船転覆事

故を受け、2015 年 5 月 13 日に、欧州委員会がその緊急措置と長期的な政策の指針をまとめた「移民に関する欧州の行動計画」（COM(2015)240final）を発表したが（本誌 264-1 号（2015 年 7 月）参照）、それ以降の立法動向及び政策動向を以下にまとめる。



2 主な内容

(1) 2015 年春

EU には本来、難民申請者が最初に到着した国が認定手続をする規則があるが、地中海ルートからギリシャ及びイタリアに流入する大量の難民に対応するため、第三国の国民の突然の流入等の緊急事態に直面した場合の暫定措置について定めた EU 運営条約第 78 条を根拠規定として、他の加盟国に割り当てるための二つの「決定」が制定された。5 月 27 日に欧州委員会により提案された「決定案（COM(2015)286final）」は、今後 2 年間にイタリア及びギリシャに到達する 4 万人を他の加盟国に再配置（relocation）する内容である。この決定案は、9 月 14 日に EU 理事会で「理事会決定（(EU)2015/1523）」として採択された後、9 月 15 日に EU 官報（L239 pp.146-156）公示、同日付けで施行された。10 月 9 日に、この決定を根拠とした初の措置として、イタリアからスウェーデンへ 19 人が移送された。

(2) 2015 年夏以降

夏以降、難民の数はさらに増加し、7、8 月だけでギリシャに 137,000 人以上、イタリアに 42,000 人以上、また、ハンガリーにはセルビアとの国境から 78,472 人が流入したとされる。このさらなる大量流入に対応するための追加措置として、欧州委員会は 9 月 9 日に、12 万人を再配置する「決定案（COM(2015)451final）」を提出した。この決定案は、9 月 22 日の EU

理事会で「理事会決定(EU)2015/1601」として採択された後、9月24日にEU官報（L248 pp.80-94）公示、同日付けで施行された。提案段階では、イタリアから15,600人、ギリシャから50,400人、ハンガリーから54,000人を他の加盟国へ再配置する内容であったが、最終的には、イタリア及びギリシャからのみ移送を行うことになった。ハンガリーの54,000人は、イタリア及びギリシャからの移送分に追加され、イタリア及びギリシャから計12万人を他の加盟国へ再配置することになる。

当初は地中海ルートでイタリアやギリシャに達して EU 域内に入る者が多かったが、2015年春から EU が「移民に関する欧州の行動計画」の緊急措置に即して地中海の海上監視を強化した結果、域内を出入国審査なしで移動できるシェンゲン圏の南端のバルカン半島諸国に難民が押し寄せることになった。そのため、10月25日に、バルカン半島主要国のほかオーストリア、ドイツなど計13か国の首相、大統領らによる緊急首脳会議が開催された。この会議の結果は「協調行動（注2）」として発表され、加盟国間の情報交換、二次的移動の制限、及び難民収容施設増設等7分野17項目の措置で合意がなされた。具体的には、ギリシャが2015年末までに3万人収容の施設を設置すると表明したほか、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は、家賃補助などで2万人の難民を支援し、各国との協力でバルカンルート上に計5万人の収容施設を置くことを表明した。

EUは、並行して域外関係国との交渉に取り組み、11月11、12日に、マルタの首都バレッタでアフリカ諸国との合同の首脳会議を開催した。アフリカの安定と同地域からの非合法移民・難民問題について根本理由への対処のため、アフリカ支援基金の創設などを謳った「行動計画（注3）」を発表した。この「行動計画」には、ほかに、短期的な対策として、2016年末までにEU圏で働く研究者、学生ら奨学金の対象者を倍増させたり、密航業者を取り締まる合同捜査を試行するなど、16項目が盛り込まれた。

また、陸路で欧州に向かう難民の主な経由国であるトルコとの交渉のため、11月29日、ブリュッセルで加盟28か国とトルコとの首脳会議を開き、共同声明（注4）を発表した。トルコは、欧州への難民流入抑制に協力し同国から欧州に渡った不法移民の送還を受け入れること、国境管理を強化すること、及び密航業者を取り締まることに合意した。引き換えにEUは、トルコに対して同国にとどまるシリア難民を支援するため30億ユーロを支援すること、2013年から事実上止まっていた同国のEUへの加盟交渉を再開すること、及び同国民の欧州へのビザなし渡航も2016年10月を目処に実現を目指すことに合意した。

注（インターネット情報は2015年12月14日現在である。）

- (1) 紛争諸国等からの政治的亡命者及び難民への手続、対応を共通化するために、2010年にマルタに設立されたEUの一組織。
- (2) European Commission, “Leaders’ Meeting on refugee flows along the Western Balkans Route; Leaders’ Statement,” 2015.10.25. <http://ec.europa.eu/news/2015/docs/leaders_statement_final.pdf>
- (3) Council of the European Union, “Valletta Summit, 11-12 November 2015 Action Plan,” 2015.11.12. <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2015/11/ACTION_PLAN_EN_pdf/>
- (4) European Commission, “Meeting of heads of state or government with Turkey; EU-Turkey statement,” 2015.11.29. <http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-6194_en.htm?locale=en>