

トルコ国
家族・労働・社会サービス省

トルコ国
シリア難民向け社会サービスに係る
情報収集・確認調査
ファイナルレポート

平成 31 年 1 月
(2019 年)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

アイ・シー・ネット株式会社

トル事
JR
19-001

目次

1.	調査の背景と目的	1
1.1	調査の背景	1
1.2	調査の目的	2
1.2.1	調査の項目	2
1.2.2	調査日程	3
1.2.3	調査団の構成	4
1.2.4	調査対象地域（アンカラ、イスタンブール、メルシン）	5
1.2.5	カウンターパート機関	6
2.	業務対象地域を中心にした主要難民受け入れ地域におけるシリア難民の状況	10
2.1.	難民数推移と避難・定住地	10
2.2.	脆弱な人々の一般的な状況（女性と子どもを中心に）	11
2.3.	開発過程にある脆弱な人々の4つの層	13
2.4.	開発過程にある脆弱な人々の抱えるニーズ	14
3.	トルコ政府によるシリア難民支援の動向	17
3.1.	家族省・他関連機関によるシリア難民政策・施策（先行調査以降の動向）	17
3.1.1	家族・労働・社会サービス省	17
3.1.2	大統領府災害危機管理庁と内務省	19
3.1.3	その他の省庁	20
3.2	事業地域の自治体による取り組み	22
3.2.1	イスタンブール（ギュンギョレン）	22
3.2.2	メルシン（アクデニズ）	23
4.	業務対象地域を中心としたドナーによるシリア難民支援（先行調査以降の動向）	25
4.1	国際ドナー機関による支援状況	25
4.2	UNによる家族省SSC能力強化の概要	26
4.3	NGO/NPOによるシリア難民支援	29
4.3.1	イスタンブール	30
4.3.2	メルシン	32
5.	事業対象地域のSSCの状況	33
5.1	SSCの基礎情報	33
5.1.1	業務分掌	33
5.1.2	SSCの権限と予算など	34
5.1.3	施設環境	34
5.2	SSCの人材	35
5.2.1	ギュンギョレンSSC	35
5.2.2	アクデニズSSC	36
5.3	SSCの主なサービス	36
5.3.1	サービス提供数から見る難民支援の状況	36
5.3.2	社会経済支援（SED）	38
5.4	SSCと関係機関との連携	39
5.4.1	ギュンギョレンSSC	39
5.4.2	アクデニズSSC	40
5.5	SSCにおける相談業務の現況と課題	40
5.6	シリア難民支援を実施するためのSSCのニーズ	46
5.6.1	難民支援にかかるSSCの業務指針策定の必要性	46
5.6.2	難民への相談業務方法の改善と強化	46
5.6.3	社会資源を活用した難民支援の強化	46

5.6.4	啓発・アウトリーチ活動を通じたサービス利用拡大の必要性.....	47
5.6.5	ジェンダーの視点に基づく社会サービス提供.....	47
6.	社会的結束に向けた取り組みと課題.....	49
6.1	社会的結束に関する問題と推移.....	51
6.2	社会的結束に関する支援事例.....	52
6.2.1	トルコ政府による取り組み.....	52
6.2.2	国際機関/NGOによる取り組み.....	52
6.2.3	地方自治体による取り組み.....	52
7.	パイロット活動の実施と成果.....	54
7.1	パイロット活動の概要.....	55
7.2	パイロット活動の実施.....	57
7.2.1	相談業務の強化に関する支援.....	57
7.2.2	社会的結束活動の導入支援.....	59
7.2.3	合同モニタリングの実施.....	68
8.	シリア難民向け社会サービスの強化に関する教訓と提案.....	71
8.1	心理社会的ケアに係る考察.....	71
8.2	社会的結束に係る考察.....	72
8.3	脆弱な人々（女性と子ども）への支援の展望.....	75
9.	提案：難民支援における日本政府の技術協力.....	77
9.1	国別援助方針、平和構築の視点からの妥当性の考察.....	77
9.1.1	日本の対トルコ技術協力の政策・方針に照らし合わせた本件の位置づけ.....	77
9.1.2	課題別指針「平和構築」における本件の関連性.....	77
9.2	トルコにおける社会サービス強化のニーズ拡大と家族省の社会サービスの現状.....	78
9.3	技術協力プロジェクトの内容の絞り込み.....	78
9.3.1	トルコ政府からの要請内容の確認.....	79
9.3.2	要請書の内容に関連する家族省およびSSCの現況.....	81
9.3.3	社会サービスにおける日本の技術支援に関する展望.....	83
9.3.4	案件絞り込みの案.....	87
9.4	技術協力プロジェクト案の提案（中・長期的支援の枠組みを含む）.....	88
9.4.1	パイロット活動から技術協力プロジェクトへの展開.....	89
9.5	調査終了後プロジェクト開始までの空白期間の課題.....	94

図表の目次

表 1-1	パイロット活動を実施する SSC	2
表 1-2	調査項目概要	2
表 2-1	トルコ国内のシリア難民登録者数と県の人口の比較（単位：人）	11
表 2-2	トルコで登録をしたシリア難民数の推移	11
表 2-3	現在のシリア難民のニーズ（SSC からの聞き取りによる）	14
表 2-4	インタビュー協力者一覧	14
表 3-1	トルコ国内の難民数と就学数（単位：人）	21
表 3-2	就学しているシリア難民の子ども数と学校のタイプ（単位：人）	22
表 3-3	メルシン市による脆弱な人たちへの支援（SSC の業務に関連があるものを抜粋）	23
表 4-1	UN 機関の SSC に対する支援内容	27
表 4-2	UN 機関が指導する予定の研修プログラムと教材の完成状況（2018 年 3 月末）	28
表 4-3	トルコにおける国連機関の年間予算の推移	30
表 5-1	SSC の業務と目的(概略)	33
表 5-2	専門職の内訳（ギュンギョレン SSC）	35
表 5-3	専門職の内訳（アクデニズ SSC）	36
表 5-4	社会経済支援の受理人数	37
表 5-5	アクデニズ SSC において難民へ提供された社会サービスの数（2017 年）	37
表 5-6	脆弱層に関する評価項目リストと状況	42
表 7-1	パイロット活動の目的、方法、成果などに関する一覧	54
表 7-2	研修プログラム	56
表 7-3	研修実施の実績	57
表 7-4	講義内容	57
表 7-5	研修の成果	58
表 7-6	インプロとして選択された 4 つの活動と内容の概略	61
表 7-7	実践の概要（全体）	62
表 7-8	職員および参加者の多様性・多文化への評価に関する基準	63
表 7-9	実践 1 から 4 の活動意義に関する自由記述の分析結果	63
表 7-10	生徒からのコメントの分析結果（全 69 件の分析）	65
表 7-11	方法論の改善点	66
表 7-12	第 1 回合同モニタリングまでに実施されたパイロット活動（2018 年）	68
表 7-13	第 2 回合同モニタリングまでに実施されたパイロット活動（2018 年）	69
表 9-1	案件の絞込み案	87
図 1-1	調査対象地域の位置	5
図 1-2	家族・コミュニティサービス総局組織図（暫定版）	7
図 1-3	ギュンギョレン SSC の組織図	8
図 1-4	アクデニズ SSC の組織図	9
図 2-1	トルコ国内に在住するシリア難民の分布	10
図 2-2	本調査における脆弱層の区分けと支援可能範囲	14
図 3-1	編成前後の組織図の比較表	18
図 4-1	UN3 機関の支援対象地域	27
図 5-1	ギュンギョレン SSC における専門職の割合	35
図 5-2	アクデニズ SSC における専門職の割合	36
図 7-1	SSC の難民支援強化に必要な機能の要件	56
図 7-2	社会的結束活動の 8 つのプロセス	60

図 9-1	最も脆弱な人たちの自立を支援する包括的なケアマネジメントの流れ.....	85
図 9-2	難民支援における SSC の役割	86
図 9-3	日本の技術協力による中・長期的支援の枠組み案.....	88
図 9-4	合同イベントおよび各センターの活動.....	93
図 9-5	パイロット活動と全国 20SSC への展開の流れ	94
写真 1-1	トルコに流れるシリア難民	1
写真 5-1	バリアフリートイレ	35
写真 5-2	執務室例	35
写真 5-3	施設入口のスロープ	35
写真 5-4	執務室例	35
写真 5-5	ギュンギョレン SSC 例	39
写真 5-6	アクデニズ SSC 例	40
写真 7-1	ワークショップなどの様子	62
写真 7-2	参加者からのコメント例	65
写真 7-3	ギュンギョレン SSC におけるコミュニティでの経験活動.....	67
写真 7-4	アクデニズ SSC におけるコミュニティでの経験活動.....	67
写真 7-5	第 1 回合同モニタリングの様子	69
写真 7-6	第 2 回合同モニタリングの様子	70
写真 7-7	難民支援セミナーの様子	70

略語集

AAR	難民を助ける会
AFAD	災害危機管理庁
ASAM	庇護希望者と移民の連帯協会
ASDEP	家族社会支援プログラム
CBP	コミュニティ・ベース・プロテクション
DGMM	内務省移民管理総局
ECHO	欧州委員会人道支援市民保護局
ESSN	緊急の社会的セーフティネット
GAP	南東アナトリアプロジェクト
GBV	ジェンダーに基づく暴力
GIZ	ドイツ国際協力公社
IFSW	国際ソーシャルワーカー連盟
ICF	国際生活機能分類 (International Classification of Functioning, Disability and Health)
ILO	国際労働機関
IOM	国際移住機関
ISKUR	公共就労機構
JCCP	日本紛争予防センター
JICA	国際協力機構
KOSGEB	中小企業開発機構
LEIP	外国人保護法
LGBTI	レズビアン・ゲイ・バイセクシャル・トランスジェンダー・インターセックス
NGO	非政府組織
NPO	非営利組織
ODA	政府開発援助
OECD	経済協力開発機構
PDCA	計画・実行・評価・改善
PDM	プロジェクト・デザイン・マトリックス
PTSD	心的外傷後ストレス障害
RIZK	NGO の名称であるが、アラビア語で「生活 (Livelihood や Life)」を意味する単語。
SADA	女性専用センター
SASF	社会支援と団結財団
SDM	社会連帯基金
SED	社会経済支援
SGBV	性とジェンダーに基づく暴力
SIRAC	シリア人 NGO
SNS	ソーシャル・ネットワーク・サービス
SOP	標準行動規範
SSC	社会サービスセンター
TEC	一時教育センター
TRC	トルコ赤新月社 (クズライ)
UNFPA	国連人口基金
UNHCR	国連難民高等弁務官事務所
UNICEF	国際連合児童基金
UNWOMEN	国連女性基金
WFP	国連世界食糧計画
WHO	国際保健機関
3RP	シリア周辺地域及びリジリエンス計画 (Regional Refugees and Resilience の 3R)

1. 調査の背景と目的

1.1 調査の背景

2011年から続くシリア内戦は、7年以上が経過してもなおその状況に改善は見られず、500万人を超えるシリア人が国外へと流出している。トルコはその難民の最大の受け入れ国となっており、358万人¹のシリア難民がトルコの保護下²にある。シリア難民の滞在長期化により、外国ドナーや国連・NGOなどによる支援は、人道支援から開発支援へとシフトしてきた。JICAは「トルコ国シリア難民支援に係る情報収集・確認調査」(2016年5月～2017年2月)(以下、「先行調査」)を実施し、脆弱な立場にあるトルコ人やシリア難民の支援ニーズを確認するとともに、シリア難民を含む脆弱な人々に社会サービス全般を提供する家族・労働・社会サービス省(以下「家族省」)³の能力強化を行う技術協力支援の可能性について調査した。



写真 1-1 トルコに流れるシリア難民
(出所：UNHCR)

先行調査の結果、家族省が取り組むべき課題として、①トルコ政府やNGOなどが行う社会サービスへのアクセス向上、②脆弱な人々への心理社会的ケアの質向上、③地域コミュニティにおけるシリア難民の社会統合の促進、④脆弱な人々の経済的自立支援の強化—が確認された。この4つの課題に関する新規技術協力プロジェクトが日本政府に要請されたが、内容が多岐にわたるため、特に優先度が高い「心理社会的ケアの質向上」と「社会的結束⁴の促進」に関して、トルコ・シリア双方の住民の具体的なニーズを明らかにすることを目的とした、「トルコ国シリア難民支援向け社会サービスに係る情報収集・確認調査」(以下、「本調査」)が実施された。

(1) 調査期間

契約期間：2017年10月27日～2019年2月18日

パイロット活動：2017年10月29日～2018年10月12日

現地調査：2017年10月29日～2018年11月22日

(2) 対象地域

アンカラ、イスタンブール、メルシン

(3) プロジェクト関係者

¹ 内務省発表資料(2018年10月11日付)によると、トルコで登録をしたシリア難民の数は3,585,738人で、2018年4月12日付の登録人数3,578,246人から7492人増加している。

² トルコ政府は、シリア難民を「一時的な保護下にあるシリア人」(Syrians Under Temporary Protection)として受け入れ、教育、医療等の社会サービスを提供している。

³ 本調査開始時の家族・社会政策省(Ministry of Family and Social Policies)は、2018年6月24日に行われた選挙後、省庁再編により家族・社会政策省と労働・社会保障省(Ministry of Labour and Social Securities)が統合され、新たに家族・労働・社会サービス省(Ministry of Family, Labour and Social Services)が設立された。

⁴ 先行調査実施時は、「社会統合(Social Integration)」という表現を用いていたが、本調査を進める中で、トルコ国内では、「社会的結束(Harmonization/Social Cohesion)」という表現がより多く使用するように変化してきた。トルコ語では、Uyumという単語が用いられる。

本調査は、家族省家族・コミュニティ総局の移住・災害・緊急時心理社会支援部⁵と社会サービスセンター（SSC）を主なカウンターパート（CP）として実施した。パイロット活動の対象 SSC は、表 1-1 のとおり。

表 1-1 パイロット活動を実施する SSC

県名	SSC名	住所	選考理由
イスタンブール	ギュンギョレン SSC	Gençosman, Doğanbey Cd., 34200 Güngören/ Istanbul	先行調査のパイロットサイトであったことから継続性が保て、他に比べて実施可能な支援策の導入例とすることができる。シリア難民支援についても関心が高い。
メルシン	アクデニズ SSC	Gündoğdu Mahallesi, 5790 Sokak, No:1/A Akdeniz/ Mersin	メルシン市内のシリア人難民が多く住む地域にあるため、本件のパイロットサイトとしてふさわしい。

1.2 調査の目的

本調査は、以下を目的に調査を実施した。

- ① 先行調査で明らかになった現状に対するさらに詳細な情報の収集・分析
- ② 心理社会的ケアや社会的結束に関するトルコ・シリア住民のニーズの明確化
- ③ 上記に基づき、技術協力プロジェクトの内容の絞り込みと今後の JICA の支援方針の検討

1.2.1 調査の項目

本調査では、以下の項目に従って調査を進めた。調査結果を基に、心理社会的ケア、社会的結束、脆弱層（特に、女性と子ども）の抱えるニーズを考察し、難民支援に関する日本政府の技術協力の一環として、トルコのシリア難民支援に係る中長期的な計画策定支援や技術協力プロジェクトの内容の絞り込みに役立てる。

表 1-2 調査項目概要

大項目	小項目
業務対象地域を中心としたトルコの主要難民受け入れ地域におけるシリア難民の状況	<ul style="list-style-type: none"> • 難民数推移と避難・定住地 • 脆弱な人々の抱えるニーズ
トルコ政府によるシリア難民支援動向	<ul style="list-style-type: none"> • 先行調査以降の家族省や関連機関によるシリア難民政策・施策動向（家族省、内務省、保健省等） • 事業対象地域の自治体による取り組み（イスタンブール：ギュンギョレン、メルシン：アクデニズ）
先行調査以降の業務対象地域を中心としたドナーによるトルコ国内のシリア難民支援動向	<ul style="list-style-type: none"> • 国際ドナー機関による支援の状況 • NGO によるシリア難民支援 • イスタンブール • メルシン
業務対象地域の SSC の状況	<ul style="list-style-type: none"> • SSC のサービスの機能 • SSC の人材 • SSC の利用者 • SSC と関係機関との連携 • SSC における相談業務の現況と課題 • シリア難民支援を実施するための SSC のニーズ
社会的結束に向けた取り組みと課題	<ul style="list-style-type: none"> • 社会的結束に関する問題と推移 • 社会的結束に関する支援事例
パイロットプロジェクトの実施と成果	<ul style="list-style-type: none"> • パイロットプロジェクトの実施 • 社会的結束の強化に関する支援 • 相談業務の強化に関する支援

⁵ 家族省内での組織再編は継続中であり、家族省の担当部局は、暫定的に省庁再編前の名称を使用している。

1.2.2 調査日程

本調査の調査日程は以下のとおり。

調査時期		業務のフロー	
10月	国内事前準備	A1-1 インセプションレポート(和文・英文)の作成	①日本国内で入手可能な資料・情報の整理と調査項目と内容の検討など ②関係部への説明・競技と承認
11月	第1次現地調査(その1)	A2-1 JICA事務所との打ち合わせ・安全ガイドス	
		A2-2 家族省CPとの活動方針・活動計画などの協議	
		A2-3 シリア難民の実態調査	A2-4 対象地域のSSCおよび他の支援機関の調査
		パイロットプロジェクトの準備	A2-5 カウンセリング業務及び社会的結束活動の内容作成 A2-6 パイロットプロジェクトおよびTOTの計画作成・教材の準備 A2-7 家族省と活動進捗確認・フォローアップ計画策定
		A2-8 JICA事務所への活動進捗状況報告	
A2-9 シリア難民支援の国際会議参加(テサロニケ会議)			
12月	第1次現地調査(その2)	A3-1 JICA事務所への活動計画報告・打合せ	
		パイロットプロジェクトの準備	情報収集
		A3-2 家族省との活動日程及び内容確認 A3-5 カウンセリング業務・社会的結束活動指導内容準備 A3-6 家族省と活動進捗確認・フォローアップ指導	A3-3 現地再委託調査の進捗管理・フォローアップ A3-4 情報収集調査のフォローアップ
		A3-7 JICA事務所への活動進捗状況報告	
1月			
2月	第2次現地調査	A4-1 JICA事務所への活動計画報告・打合せ	
		パイロットプロジェクト	情報収集
3月	第2次現地調査	A4-2 パイロットプロジェクトのTOT研修の実施 A4-3 パイロットプロジェクトの施行	A4-4 補足調査の実施(必要に応じて)
		A4-6 インタリムレポートドラフト作成	
		A4-7 家族省と活動進捗確認・フォローアップ計画策定	
		A4-8 JICA事務所への活動進捗状況報告	
4月	第1次国内作業	A5-1 インタリムレポート作成	
7月	第3次現地調査(その1)	A6-1 JICA事務所への活動計画報告・打合せ	
		A6-2 第1回合同モニタリング	
		A6-3 パイロットサイトフォローアップ活動	
8月	第3次現地調査(その1)	A6-5 JICA事務所への活動進捗状況報告	
		A7-1 JICA事務所への活動計画報告・打合せ	
9月	第3次現地調査(その2)	技術指導	提案事項の絞り込み
		A7-2 パイロット活動の進捗のフォローアップ・技術指導	A7-3 すでに提案された案件の活動に係る関係者との協議 A7-4 今後のJICAの中期的な支援に係る関係者との協議
		A7-5 JICA事務所への活動進捗状況報告	
10月	第3次現地調査(その2)	A6-4 関係機関などの情報交換・共有イベント実施	
		A9-1 第2回合同モニタリング	
11月	第2次国内作業	A8-1 ドラフトファイナルレポートの作成・提出	
	第4次現地調査	A9-2 パイロット活動のとりまとめ	(1) 女性や子どもなど脆弱層の抱えるニーズの整理 (2) 社会的結束活動のとりまとめ
		支援案の作成	A9-3 JICAの中・長期的支援計画案作成 A9-4 要請済み技プロの内容絞り込み案作成 A9-5 パイロット活動の継続案作成支援
		A9-6 JICA事務所への活動進捗状況報告	
12月~1月	帰国後	A10-1 ファイナルレポートの作成・提出	

1.2.3 調査団の構成

本調査のメンバーは以下のとおり。

氏名	担当	業務内容
伊藤 拓次郎	総括/社会福祉 1	<ul style="list-style-type: none"> 調査全体の総括、関係機関との協議・折衝、JICA への報告 各団員の調査に関する監督・指示 業務指示書に基づく各報告書の取りまとめ 日本と JICA の援助方針との整合性、同国での他案件成果、総合的な課題などの抽出・分析など 他ドナー、国際 NGO などの難民支援及び、脆弱な人々への支援にかかる情報収集、分析、各ドナーとの協議・調整 社会福祉業務 <ul style="list-style-type: none"> 社会的結束支援活動モデルの構築 パイロット活動の運営管理 <ul style="list-style-type: none"> 全体計画の作成と関係者への説明 パイロットサイト全体の進捗管理、課題取りまとめ パイロット活動においてアンカラ担当として副担当の朝比奈 団員と協力してパイロット活動の指導をする JICA の中期的支援計画および、具体的な案件案の提案 <ul style="list-style-type: none"> 調査の成果に基づく、支援計画・案件案の作成と討議 JICA および関係機関への説明
藤井 言	副総括/社会福祉 2	<ul style="list-style-type: none"> 総括を補佐し、総括不在時には総括業務一切の代行する 社会福祉業務 <ul style="list-style-type: none"> アクションリサーチによる活動モデル構築検証支援 パイロット活動の運営管理 <ul style="list-style-type: none"> 全体の定期的なモニタリングによる調査の促進 イスタンブールの副担当として、佐藤団員のバックアップ 関係省庁国際機関との継続的な連携とマネジメント
早瀬 史麻	難民支援/ 国際連携	<ul style="list-style-type: none"> トルコにおける難民支援に関連する既存情報の収集・整理 担当分野にかかる調査計画、質問票の検討・作成 担当分野にかかる以下の業務、報告書執筆 <ul style="list-style-type: none"> 難民支援の現状把握、分析、課題抽出 パイロット活動の計画、実施、難民支援にかかるテーマで計画された活動の経過観察、分析、課題抽出 パイロット活動においてメルシン担当として副担当の今野 (岸) 団員と協力してパイロット活動の指導 難民支援にかかる効果的な支援方法案の検討と助言
佐藤 真江	心理社会的ケア/ 地域福祉 1	<ul style="list-style-type: none"> トルコにおける社会福祉（福祉制度、人材育成、地域との連携など）にかかる調査と現状分析（総括・副総括と相互補完的な業務） 難民の SSC の利用状況、SSC が難民に提供可能なサービスに関する現状調査と分析 パイロット活動関連 <ul style="list-style-type: none"> 社会福祉の視点による活動計画の策定 イスタンブール担当として副担当の藤井と協力してパイロット活動を指導 難民を含む脆弱な人々への支援における心理ケアに関連した課題の抽出と支援の方向性の提案 担当分野にかかる報告書の執筆

氏名	担当	業務内容
今野（岸） 磨貴子	心理社会的ケア/ 地域福祉 2/ ジェンダー1	<ul style="list-style-type: none"> トルコにおける難民支援および、ジェンダーと開発の政策的動向、既存情報の収集・整理 パイロット活動関連： <ul style="list-style-type: none"> - シリア難民の視点からのサービスの改善に関わる助言指導 - ジェンダーに配慮した社会的結束にかかる活動実施の助言指導 - 難民を含む脆弱な人々への支援におけるジェンダーの視点の導入および社会的結束にかかる課題抽出と支援の方向性の提案 - メルシンの副担当として早瀬団員のバックアップ。 担当分野にかかる報告書の執筆
朝比奈 千鶴	ジェンダー2/業務調整	<ul style="list-style-type: none"> ジェンダーに配慮した調査における情報収集、質問票回収、他の支援業務 ジェンダーに配慮した調査項目・質問表の内容考案への助言、収集データの入力補佐、分析にかかる助言 調査において実施される全活動の実施運営支援 調査業務費の管理、運営、精算会計処理 プロジェクト車両の運行管理 現地職員の業務・労務管理 団員との連絡・調整、安全管理 担当分野にかかる報告書の執筆

1.2.4 調査対象地域（アンカラ、イスタンブール、メルシン）

本調査の調査対象地域は以下のとおり。



図 1-1 調査対象地域の位置

(1) アンカラ県

アンカラは、アナトリア半島中央部に位置するトルコの首都である。行政の中枢を担っていることから、政府機関をはじめ各国の大使館や国際機関の現地事務所などが集まっており、政府関係者、大使館員や国際機関に従事する外国人も数多く居住する。イスタンブールに次ぐトルコ第 2 位の人口を誇るため、都市部では、主にサービス業が主流になっているが、郊外では農業も盛んである。県内には 24 の市があり、6 カ所に SSC が設置されている。本調査のパイロットサイトとしてケチオレン

SSC を想定していたが、すでに他ドナーの支援が入っていたため、本調査でのパイロット活動は実施しないこととなった。しかし、アンカラは、JICA トルコ事務所、家族省本省、国際機関や NGO などの事務所が集中していることから、支援戦略の設計やドナー協調などの活動を実施するため、調査対象地域とした。

(2) イスタンブール県

イスタンブールはボスポラス海峡をはさんでアジア大陸とヨーロッパ大陸にまたがる世界有数の都市である。トルコ最大の都市として経済の中心を担っており、人口は 1,500 万人を超えている。イスタンブールは、国内 GDP の 23% を創出しており、1 人当たりの GDP は、トルコ国内の平均の約 2 倍である⁶。主な産業はサービス業で、国内の 72% のシェアとなっている⁷。雇用やより多い賃金を求めてイスタンブールに居住するため、登録・未登録に関わらず難民数も多い。県内には 32 市があり、28 カ所の SSC が設置されている。先行調査でパイロット活動を実施したギュンギョレン SSC を引き続きパイロットサイトとし、調査、社会的結束活動と相談業務の能力強化を進めた。

(3) メルシン県

メルシンは、トルコ南部に位置する港湾都市である。一年を通して温暖な気候であるため、柑橘類や綿花の生産などの農業が盛んである。地中海に面しているため、貿易港としても重要な役割を果たしている。トルコ南部の代表的な工業地帯でもあり、製油工場や製粉工場などが多い。地中海を挟んでシリアに近く、トルコ国内の他都市やヨーロッパへ渡る難民たちの経由地として、多様な目的や背景を持つ難民が多く集う傾向にあり、未登録の難民も含めると 30 万～60 万人のシリア人がメルシンに滞在しているとの情報もある⁸。県内には 10 の市があり、7 カ所の SSC が設置されている。本調査では、アクデニズ SSC をパイロットサイトとして活動を実施している。メルシンは、シリア難民数は多いが、他ドナーによる支援がトルコ南部の他都市と比べて少ないため、調査対象地域として適している。主な活動内容は、社会的結束活動と相談業務の強化であった。

なおパイロットサイトではないが、在トルコ日本大使館より、日本政府が国連女性基金 (UNWOMEN) に資金を拠出して支援しているガジアンテプ女性専用センター (Women Only Center: SADA)⁹ と本調査の連携の可能性について検討の打診があったことから、SADA で一部の活動を実施した。

1.2.5 カウンターパート機関 (CP)

(1) 家族・労働・社会サービス省

本調査の CP 機関は、家族・労働・社会サービス省 (家族省) である。同省は、トルコ国内の家族と社会サービスに関わる責務を担うため、家族・社会政策省として 2011 年に設立されたが、2018 年 6 月 24 日に行われた選挙後、省庁再編により労働・社会保障省と統合された。

⁶ 在イスタンブール日本領事館発行「イスタンブール経済の概要」
http://www.istanbul.tr.emb-japan.go.jp/consulate_j/keizai/201703istanbul.pdf

⁷ 同上

⁸ JCCP

⁹ シリア人の女性に対する教育研修やカウンセリングを実施するために UN Women が開設した施設

同省の主な管轄領域は以下のとおりであり、それぞれの管轄は総局（General Directorate）として機能している。本報告書執筆時（2018年12月）は、省庁再編の移行期間にあたり、旧家族・社会政策省関連の総局と旧労働・社会保障省関連の総局は、暫定的に再編前の状態で業務に従事していた。

旧家族・社会政策省関連の総局

- 子どもに関するサービス
- 社会的支援サービス
- 女性の地位に関するサービス
- 退役軍人と戦死者の家族に対するサービス
- 障がい者と高齢者に対するサービス
- 家族・コミュニティサービス

旧労働・社会保障省関連の総局

- 労働総局
- 国際労働総局
- 外交・国外労働者総局
- 欧州連合・資金支援総局
- 労働安全衛生総局

本調査の担当総局は、家族・コミュニティサービス総局で、8部署のうち、移住・災害・緊急時心理社会支援部が本調査の直接的な CP であった。同部は、部長代理であるイブラヒム・トロス氏以下、課長（2人）と職員（5人）がシリア人を含む各国からの難民や災害・緊急時の心理社会的支援業務に当たっている。同部は、家族省内の政策・ガイドライン作成やドナー調整などの実務メンバーとして重要な役割を担っている。

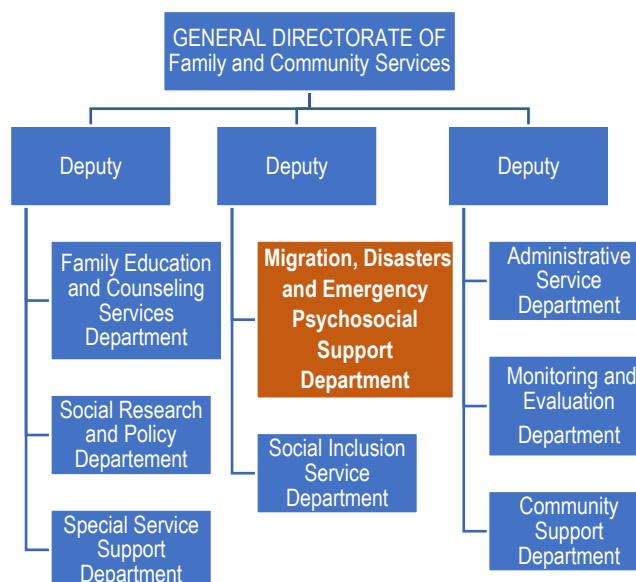


図 1-2 家族・コミュニティサービス総局組織図（暫定版）

(2) 社会サービスセンター（SSC）

社会サービスの提供機関である SSC は、全国に 278 カ所設置されている。各県に設けられている家族省の支部（Provincial Directorate）が県内の SSC の調整役となり、SSC に共通する活動の計画策定、各 SSC の監査・監督、家族省本省と SSC との調整などの役割を担っている。SSC の主な機能は、市民の生活課題の相談窓口であるが、家族省は SSC を「災害や緊急事態が発生した場合の社会の回復力向上のため、多分野の専門家が全ての段階で支援する」実施機関の 1 つとも位置づけている。この定義の下、シリア難民の対応を実施している SSC も増えている（詳細は 5.1.2 を参照）。明確に規定はされていないが、難民に対する心理社会的ケアの提供、社会的結束支援や自立に向けた支援をする機関としても期待されている。

本調査では、調査業務と並行して上記で挙げた、「心理社会的ケア」と「社会的結束」に関するパイロット活動を実施した。パイロットサイトは、イスタンブールのギュンギョレン SSC とメルシンのアクデニズ SSC である。

• ギュンギョレン SSC (イスタンブール)

ギュンギョレン SSC は、イスタンブール南部のギュンギョレン地区に所在する。先行調査時のパイロットサイトであり、本調査でも引き続きパイロット活動を実施した。職員数は 28 人¹⁰で、UNHCR の支援により雇用されたシリア人通訳 1 人も在籍している。以下に、ギュンギョレン SSC で主に実施されている業務と組織図を示す。

業務内容

- 在宅介護支援
- 生活保護
- 児童保護
- 障がい者への在宅支援
- 退役軍人とその家族への支援等

ORGANIZATION CHART OF THE GÜNGÖREN SSC

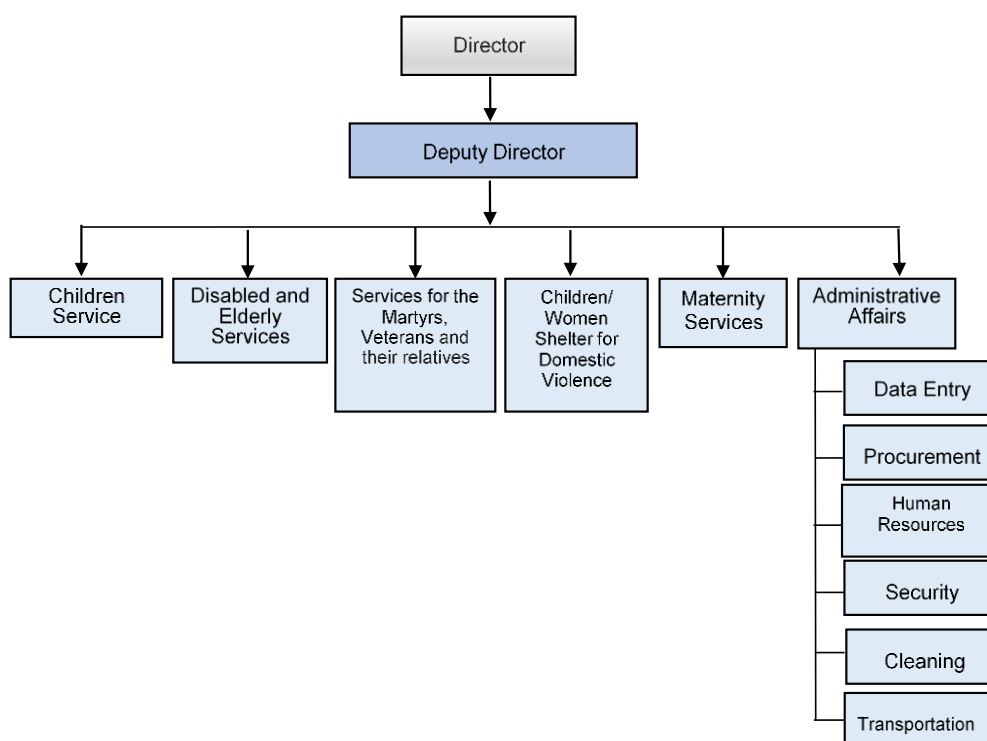


図 1-3 ギュンギョレン SSC の組織図

• アクデニズ SSC (メルシン)

アクデニズ SSC は、メルシン県の中央部に位置するアクデニズ地区にある。アクデニズ地区は伝統的に移民の多い地区で、県内で最も多くシリア人が居住している地域でもある。アクデニズ SSC は、もともと児童保護施設だったが、総合的な視点から社会サービスを提供する SSC としての機能が強化された。職員数は 65 人¹¹、うち常勤の専門職は 29 人である。家族社会支援プログラム (ASDEP)¹²の事務所を兼務しており、26 人が所属している。UNICEF の支援により雇

¹⁰ 2018 年 2 月時点でギュンギョレン SSC 所長からの聞き取り

¹¹ 2017 年 12 月に同 SSC 訪問時点のデータ (調査団調べ)

¹² ASDEP (トルコ語で Aile Sosyal Destek Programı の略) は、貧困層や脆弱層の自立支援の一環として、2012 年に開始され、約 3,000 人が活動している。主な活動内容は、貧困層や脆弱層に対する支援モデルの形成や個別世帯への支

用されたアラビア語通訳が2人常駐している。その他は、運転手や警備員などである。以下に、アクデニズ SSC で主に実施されている業務と組織図を示す。

業務内容

- ・ 障がい者の在宅ケア
- ・ 生活保護
- ・ 児童保護
- ・ 教育相談
- ・ 出産支援

ORGANIZATION CHART OF THE AKDENIZ SSC

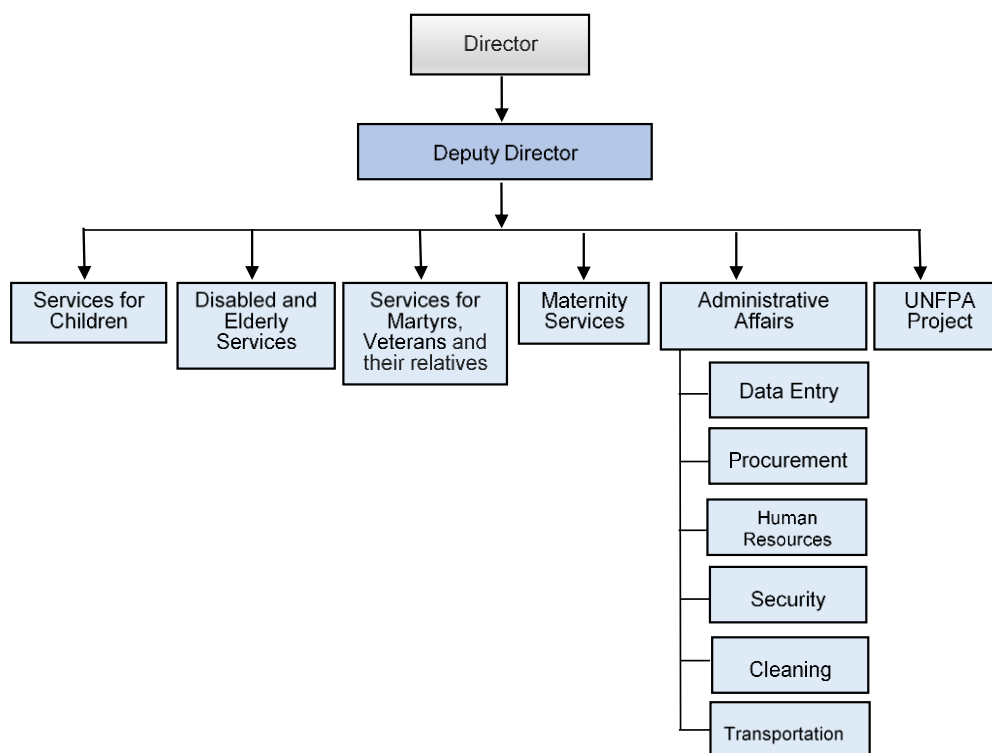


図 1-4 アクデニズ SSC の組織図

援方法の策定を目的とした世帯調査であり、現在までに13万世帯に対して調査を実施した。収集されたデータは、家族省内に集約されているが、個人情報など取り扱いに注意が必要な情報が含まれているため、省内でもアクセスが制限されている。ASDEPの調査対象者は、シリア難民世帯も含まれているため、本調査との関わりも深い。ASDEPの調査項目はトルコ人向けに作成されていることから、難民対応における課題も多い。世界銀行がケースマネジメントの導入によるASDEPの有効性の向上を目的としたプロジェクトを形成中。プロジェクト名は、“Strengthening Social Policy in Turkey”で、プロジェクトIDは、P165433

2. 業務対象地域を中心とした主要難民受け入れ地域におけるシリア難民の状況

2.1. 難民数推移と避難・定住地

2011年に勃発したシリア内戦により、シリアと国境を接する周辺国ヨルダン、レバノン、イラク、エジプト、トルコに流出したシリア人は560万人¹³を超え、戦闘の続く国内でも610万人が避難民となっている¹⁴。シリアとの国境が南東部にあり、紛争前から国境間での往来も多かったトルコは、難民最大の受け入れ国となっており、2018年10月時点においてトルコで難民申請¹⁵したシリア人は、358万人を超えた。これは、周辺5カ国に流出した人数の65%にあたる。

登録したシリア難民のうち、国境付近の8県に15カ所設置された難民キャンプ（Temporary Protection Centers）に在住しているシリア難民は17万1,640人（全体の4.8%）で、大多数の341万6,290人（95.2%）は市中に居住している¹⁶。



図 2-1 トルコ国内に在住するシリア難民の分布¹⁷

¹³ 2018年10月18日現在のデータでは、UNHCRによると562万7,644人のシリア人が国外へ難民として流出し、その63.8%にあたる358万7,930人がトルコで一時的な保護下にあるシリア人として登録している。

<https://data2.unhcr.org/en/situations/syria> (2018年10月24日アクセス)

¹⁴ IOM Appeal 2018: Syria crisis - Humanitarian Response Plan Regional Refugee and Resilience Plan, February 2018
https://www.iom.int/sites/default/files/country_appeal/file/IOM-Syria-Crisis-Appeal-2018.pdf (2018年4月2日閲覧)

¹⁵ トルコ政府はシリア難民を、「難民の地位に関する条約」(1951年)による難民として認めておらず、「一時的保護下にあるシリア人」(Syrians Under Temporary Protection: SUTP)として受け入れを行っている。本稿では便宜上「シリア難民」とする。

¹⁶ 内務省移民局発表(2018年9月21日現在)。

¹⁷ <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/66215.pdf> (Reliefweb サイト掲載、UNHCR の地図で2018年9月26日閲覧)

2. 業務対象地域を中心としたトルコ主要難民受け入れ地域におけるシリア難民の状況

シリア難民の登録分布を県別に比較すると、イスタンブール県には、最大となる約 56 万人のシリア難民が登録をしている（表 2-1）。イスタンブールは、トルコ最大の都市であること、観光業や製造業の雇用があること、また欧州への陸路の窓口であったことから難民数が集中している。以下、南東部のシリア国境沿いのシャンルウルファ、ハタイ、ガジアンテプ 3 県と登録者数の多い県が続く。首都アンカラでの登録者数は 81 県中 12 位となっている。

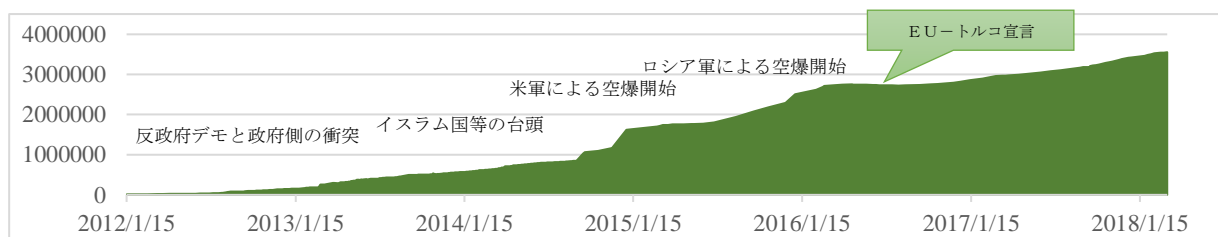
表 2-1 トルコ国内のシリア難民登録者数と県の人口の比較（単位：人）

順位	県	シリア難民登録数	県の人口	シリア難民の割合
	トルコ（81 県合計）	3,587,930	80,810,525	4.44%
1	イスタンブール	560,385	15,029,231	3.73%
2	シャンルウルファ	468,725	1,985,753	23.60%
3	ハタイ	438,335	1,575,226	27.83%
4	ガジアンテプ	406,183	2,005,515	20.25%
5	アダナ	227,066	2,216,475	10.24%
6	メルシン	206,974	1,793,931	11.54%
12	アンカラ	85,987	5,445,026	1.58%

出所：内務省 HP（2018 年 10 月 18 日現在）※太字は、本調査の対象地域。

トルコ国内のシリア難民登録数を時系列に示すと表 2-2 のような増加のパターンとなる。2011 年から 2012 年初めまで、登録者数は 1 万人以下と少ない。シリア情勢と重ね合わせると、2011 年 3 月の民衆蜂起を基点に、2013 年頃までは社会の混乱のため、脆弱な貧しい市民や戦闘地域から逃れる市民、反体制組織に家族が関わっているために政権側から圧力を受ける、あるいは迫害を受けて国内に逃れる難民が多く、国内に留まるが混乱のために居住地を離れて安全な別の都市に移り住む国内避難民も増えていた。2012 年から 2013 年中頃から、経済状況の悪化にともなって富裕層を標的とした営利目的の誘拐や脅迫事件が多発したことから、国外に避難する例が多く見られるようになった。2014 年後半以降は、イスラム国等の過激派イスラム原理主義グループの勢力拡大に危機感を持った高学歴の市民、シリア政府寄りの市民、裕福な市民も国外に流出し始めた¹⁸。

表 2-2 トルコで登録をしたシリア難民数の推移¹⁹



出所：Syrian Refugee Regional Response²⁰

2.2. 脆弱な人々の一般的な状況（女性と子どもを中心に）

本調査ではトルコ政府が公開している情報を基に、UN 関連機関が実施した調査や NGO による調査のレポートを参考に情報収集を行った。しかし、難民に関わる定量的なデータは非常に限られてお

¹⁸ 「シリアの真実」（2016 年 4 月 30 日朝日新聞）

¹⁹ グラフにつけた説明は、シリア国内での情勢の変化

²⁰ <https://data2.unhcr.org/en/situations/syria/location/113>（UNHCR Situation Report 113 号 2018 年 3 月 26 日閲覧）

り、中でも脆弱性についてのデータは特に限定的であるため、主に定性的な情報を基に考察を行った。

トルコへ流出したシリア難民はすでに「脆弱な人々」であると言えるが、その中でも、女性や子ども、障がいを持つ人々は特に脆弱な立場にある。前述 2.1 にあるように、トルコに流入した難民の約 95%は市中に居住している。そのうち約 70%が女性と子どもで、その生活基盤は、不安定な状態にある²¹。

国連世界食糧計画（WFP）の行った緊急時社会的セーフティネット（Emergency Social Safety Net : ESSN）²²の受益者に関する調査によると、女性が家長の家庭は、に比べて収入が安定しないため生活水準が低く、精神面においてもより多くの不安を抱えている²³。また、経済的に困難な状況に陥ると借金返済のために子どもを学校に行かせずに働かせることもある²⁴。

情報が行き届いていないことも脆弱性を助長する一因といえる。例えば、トルコに来たばかりの難民の場合、知り合いもおらず、ネットワークにも入れていないため、提供されているサービスの情報が受け取れず、公園で寝泊まりするケースもある。米国 NGO の Mercy Corps が行った調査によると、調査対象となったシリア人女性（15～18 歳）のうち、20%のみが、「自分が住んでいる地域で提供されるサービスを知っている」と回答した。同じ地域に住むトルコ人の同じ年代の女性に同様の質問をした際には、66%が「知っている」と回答した²⁵。

ガジアンテプにある保護希望者と移民の連帯協会（ASAM）の複合サービスセンター（Multi-Service Center）によると、難民としてトルコに入国した子どもたちの中には、生活苦から生計を助けるため児童労働を強いられるケースがある。このような状況から逃避するために薬物に手を出し、そのまま売人となってしまう若者も少なくないという²⁶。シリアでは一夫多妻制が認められているため、第 2 婦人と思ひ込み、既婚トルコ人男性の下に送られるシリア人の子どももいる。トルコでは重婚が違法のため、婚姻の事実はなく男性から離縁された場合には、慰謝料もない。学歴や職歴もないために生活苦に陥り、路上生活者となることもある。

また、難民女性も脆弱な立場に陥りやすい。家庭内暴力から逃れるため、シリア難民の女性が、女性用シェルターへの保護を求めても、シェルターに滞在できる期間は 15 日間で²⁷、この限られた期間に仕事を見つけることは非常に困難である。たとえ仕事を見つけても、職場でも弱い立場にあることから、セクシャルハラスメントの対象にもなりやすい。安定した仕事を得ることができないと、女性はまた夫のもとに戻り悪循環が断ち切れないこととなる。

障がいのあるシリア難民に対して、リハビリなどのケアを提供している団体は少なく「難民を助ける会」（AAR Japan）など一部しかない²⁸。

²¹ WFP Refugees in Turkey: Comprehensive Vulnerability Monitoring Exercise (Round 1), September 2017
<https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000039740/download/> (2018 年 4 月 4 日閲覧)

²² 緊急時社会的セーフティネット（Emergency Social Safety Net : ESSN）とは、2017 年に開始された EU の資金によるシリア支援最大規模のプログラム

²³ 同上

²⁴ 同上

²⁵ Mercy Corps “I’m Here”: A summary of Mercy Corps Youth Needs Assessment in Gaziantep, Turkey -Aug 2016

²⁶ 2018 年 3 月 13 日 複合サービスセンターからの聞き取り

²⁷ トルコ人女性は 6 カ月滞在が可能

²⁸ 同上

2.3. 開発過程にある脆弱な人々の4つの層

2.2 では、トルコに入国したシリア難民のうち、女性や子ども、障がい者が直面する困難な状況について概観した。次に、本調査の主要課題の1つである「脆弱な人々」の定義について考えてみたい。本調査で「脆弱な人々」を定義する上で、主な調査対象が SSC による社会サービスを楽しむ可能性を有した「開発過程にある脆弱層」であることを勘案し、社会サービスを基軸として、以下の①から④の層に区分する。

① ID カード²⁹があり、社会サービスにもアクセスできるが、生活状況が脆弱な層

ID カードを有しており住所も証明でき、社会サービスにもアクセスできるが、0歳から18歳未満の子どもを抱えており、低・無収入世帯は生活状況が脆弱といえる。社会経済支援 (SED) を受給した家庭のうち、1年間連続して生活補助金を受ける必要があった家庭は、月収が0から1500TL未満であった。家賃の平均が800TLを超え、月収が1500TL以下であると、子どものいる世帯は生活費が不足する。家族の中に疾病があるものの適切な治療を受けられていない者がいる、雇用の見通しも立っていない状況も脆弱な生活状況に該当する³⁰。

② ID カードはあるが、社会サービスにもアクセスできない層

ID カードを有しておりトルコでの社会サービスを受ける権利を持っているものの、さまざまな制約からサービスへのアクセスが容易にできない人々。例えば、育児や社会・文化的な制約、疾病などを理由に外出が制限されている、困難な状況にある人々。さらに性的少数者 (LGBT) や心理的に困難な状況にありながらも支援への糸口を見い出せていない人々も該当する。

③ ID カードがなく、社会サービスにもアクセスできない極めて脆弱な層

トルコ社会で生活をしているが、ID カードを有しておらず住所を証明することができていないか、社会サービスに関する情報を十分に得ることができておらず、支援を求める先を知らずに生活している人々。また、そもそも社会サービスを楽しむことさえも知らない人々。隣人や地域とのネットワークを活用できずに孤立している人々。不法滞在からか身分を明かすことを拒んでいる場合もある。

④ キャンプ地などで生活しており、定住のプロセスに統合されていない保護対象層

「救済・保護」としての支援へのアクセスはあるが、開発過程において定住プロセスに統合されておらず、トルコ社会で自立的な生活を営むことから最も遠い状況にあると思われる人々。

²⁹ ID 取得に関して、トルコ政府はシリア難民を「一時的な保護下にあるシリア人 (Syrians Under Temporary Protection)」と位置づけて登録制度を設けている。登録を希望する難民は、まずは警察で指紋を登録する。その後に身元確認の期間 (1.5 カ月) があり、確認がとれると移民局より 99 番台の ID が付与される。99 番台の ID を取得した難民は、SSC、病院、学校などにおいて提供されるトルコ国内全ての社会サービスへのアクセスがある (98 番台の ID もあるが、緊急医療サービスのみに適応)。99 番の ID を取得した難民を主に、家族省は、2014 年 3 月 1 日付「トルコ災害介入計画」(官報 No. 28871) に基づき、心理的社会サービス (Psycho-social services) の提供をする機関としてある。

³⁰ ギュンギョレン SSC からのデータによる。

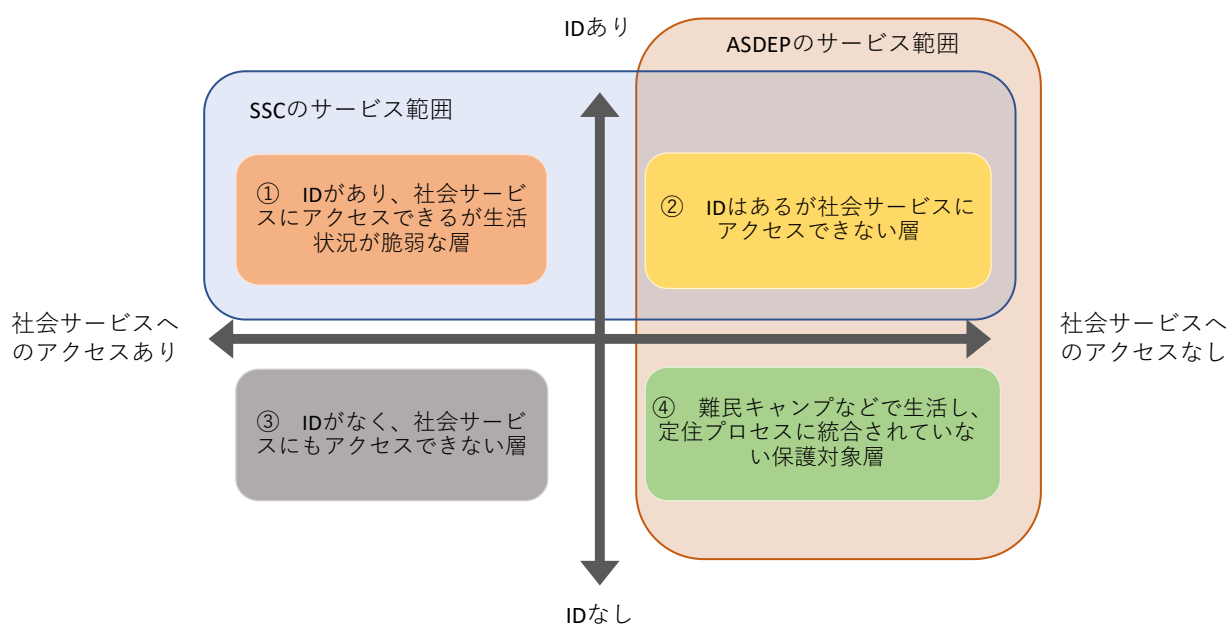


図 2-2 本調査における脆弱層の区分けと支援可能範囲

2.4. 開発過程にある脆弱な人々の抱えるニーズ

次に、2.3 で区分した 4 つの層の視点を基本に、開発過程にある脆弱な人々が抱えるニーズについて考える。SSC の職員に聞き取りを行ったところ、職員から挙げられたシリア難民の優先的なニーズは、表 2-3 のとおりであった。この他、医療機関へのアクセス、公的な ID の取得、トラウマや心理ケア、女性へのエンパワメント、障がい者へのケアなどが挙げられた。

表 2-3 現在のシリア難民のニーズ (SSC からの聞き取りによる)

サイト所在県	シリア難民のニーズ ³¹
アンカラ	教育、安定した職
イスタンブール	住居、教育、安定した職
メルシン	住居、収入、安定した職、(季節労働者問題あり)
アダナ	子どもの保護 (ストリートチルドレン、児童婚、児童労働)

被支援者側のニーズを理解するため、シリア人 (男性 8 人、女性 13 人) を対象に聞き取り調査を行った。調査では、SSC で登録された人の中から協力依頼を行い、インタビューに同意した者を選定した。協力者の一覧は表 2-4 に示すとおりである。

表 2-4 インタビュー協力者一覧

No	性別	年齢	出身	現在の居住地	備考
1	男性	30代	アレppo	イスタンブール	工場勤務
2	男性	40代	バルミラ	イスタンブール	レストラン経営
3	男性	30代	ダマスカス	イスタンブール	NGO 職員
4	男性	40代	ラタキア	メルシン	ジュース店勤務
5	男性	20代	ダマスカス	メルシン	大学生

³¹ 永住を見越した支援に変わってきている背景には、シリア難民として移住してきた第一世代から、トルコで第二世代が生まれている。2018 年 10 月 18 日付けの内務省統計では、シリア難民の登録数のうち、0~4 歳 16%、5~9 歳 13%、また、15 歳以下 39%、18 歳以下は 47%と若年層が多い構造となっている。

2. 業務対象地域を中心としたトルコ主要難民受け入れ地域におけるシリア難民の状況

6	男性	50代	ハマ	アンカラ	無職
7	男性	40代	バルミラ	ガジアンテプ	ドライバー
8	男性	30代	バルミラ	ガジアンテプ	無職
9	女性	40代	ラタキア	イスタンブール	NGO 職員 (代表)
10	女性	30代	アレppo北部	イスタンブール	無職
11	女性	60代	バルミラ	メルシン	無職
12	女性	30代	デリゾール	メルシン	無職
13	女性	30代	ハマ	メルシン	フリーのイラストレーター
14	女性	50代	アレppo	ガジアンテプ	無職
15	女性	30代	バルミラ	ガジアンテプ	無職 (女性支援団体立ち上げ中)
16	女性	50代	ハマ	アンカラ	無職
17	女性	60代	アレppo北部	メルシン	無職 (生活保護申請中)
18	女性	30代	アレppo北部	イスタンブール	無職 (トルコ語教室に通学)
19	女性	50代	ダマスカス	イスタンブール	無職 (勉強中)
20	女性	10代	アレppo	イスタンブール	高校生 (NGO 活動参加)
21	女性	10代	ラタキア	イスタンブール	高校生 (NGO 活動参加)

調査の性質上、外国人に個人の状況を話すことに抵抗を感じる場合もあることから、信頼関係の構築に重点をおき、1人につき2時間から3時間の聞き取りを行った。聞き取りの人数は少ないものの、シリア人の実際のニーズと事例をまとめた意義は大きい。

ニーズ1：情報

難民にとって、生活情報を入手することは重要である。特に、職を持たず、就学期前の子どもや障がいを抱えた家族がいる女性は、外出する機会が限定的である場合が多い。地域社会やトルコ人との接触が少なく、生活に必要な情報を十分に得ることが出来ていない。例えば、障がいを持つ息子と生活している60歳代のシリア人女性は、就労しているもう1人の息子から金銭的支援を受けて生活している。トルコに来てすでに6年が経つが、本人も同居する息子もトルコ語が話せない。携帯電話を通じて家族と連絡をするが、社会との接点に乏しい。生活社会サービスを受けられることは聞いたことはあるが、申請の仕方が分からず、家族やごく限られた近隣の知り合いに頼りながら生活している³²。支援を必要としている人々に情報が十分に伝達されず、サービスが行き届いていない場合があるため、難民の社会サービスに関する情報へのアクセスを拡大させることが重要である。

ニーズ2：文化的慣習の相互理解

トルコ人とシリア人の文化や慣習の違いによる軋轢を緩和する必要があるが生じている。公園などの公共施設の使い方、生活の時間帯の違いなどから、日々トルコ人の反シリア感情が高まることもあるという。例えば、「生活における時間の使い方の違いも問題の一つだ。朝、トルコ人ならば職場に行く時間帯に、公園で水タバコを吸っているシリア人が多くいる。夜もトルコ人なら就寝している時間帯に外でおしゃべりをしたり出歩いたりしている。こういった習慣の違いが日々トルコ人のシリア人に対する嫌悪感を高まらせている」という話が聞かれた。

調査団がインタビューをした多くのシリア人が(年齢や性別に関わらず)が「トルコ人はシリア人を嫌っている」という感覚を持っていた。ハマ出身のシリア人女性によると、外出時にアバーヤ³³を着るが、トルコ人から嫌悪感を示されることがあるという。同じ女性は、「トルコ人の中には、シリ

³² 2018年9月4日 メルシン SSC の UNFPA 職員との家庭訪問記録より

³³ アラブ諸国の伝統的民族衣装

ア人全員が貧しく、お金や支援を欲しがっていると考える人が多くいるのではないだろうか。実際に貧しい人は多いが、税金を払って生活している人々もいることをトルコ人は知らないのではないかとともに語った。他の聞き取り調査においても、「どうせ嫌われているから」という理由で、「トルコ人と話さない」、「トルコ人と関わらない」、「トルコ語を学んでも話したい相手がいらない」とするシリア人が多くいた。これらの事例は、異文化への理解や文化的慣習の相互理解を深めるような活動が求められていることを示唆している。

ニーズ3：女性、高齢者、障がい者の社会参画

シリア人女性、高齢者、障がい者は、社会から孤立しやすい状況に置かれている。その度合いには地域差があり、例えば、メルシンではシリア人が同じ地域に居住していることから、相互に訪問したり、交流したりする機会が比較的あるが、イスタンブールやアンカラなどの大都市では、シリア人の人口割合は高いものの、分散して生活していることから、孤独を感じている女性、高齢者、障がい者などが多くみられた。例えば、アンカラ在住のあるシリア人の夫婦の場合、娘が連れてくる孫の面倒を見ながらほとんど毎日家の中だけで孤独に過ごす。トルコでは何もすることがなく、シリアで家族や友人を訪問して過ごしていた日々を思い出しながら暮らしている。夫婦は、ID を所持しており、政府が提供するトルコ語コースに参加したが、コース修了後トルコ語を使う必要がないため、忘れてしまった。特に必要性も感じていないことからトルコ語の再習得への意欲もあまりない。特に大都市圏では、このようにシリア難民が社会から孤立する状況に陥りやすいため、社会の一員であることを認識できる機会の創出が必要となる。

ニーズ4：女性の就業機会の拡大と子どもの保護

トルコ国内でのシリア人女性の就労は容易ではない。1年半前に病気で夫を亡くし、8人の息子と5人の娘のいる女性の場合、過去に仕事でトルコを幾度となく訪問していたことから、トルコ語を話せるが、仕事に就けずにいる。シングルマザーの場合、生計のため、非正規で劣悪な環境の職場を選ばざるをえないことが多い。職場で性的いやがらせを受けても、職を失うことを恐れて、逃げ場がない女性もいる。ガジアンテプにあるシングルマザーを保護する NGO は、このような女性を保護しているが、収容人数に限界があることを課題としていた。シリア人の就業機会の拡大は、家族の生活の安定にもつながり、児童労働の抑止や、子どもの教育機会拡大にもつながる。

ニーズ5：ジェンダーに基づく暴力への対応と心理社会的ケア

弱い立場にある難民女性はキャンプや職場、家庭内暴力などジェンダーに基づく暴力（Gender Based Violence：GBV）の危険がある。難民女性を保護するシェルターの収容人数は限定的で、一時的な保護のみの支援で解決に結びつかないといった課題がある。このような女性は、GBV の被害者は、ストレスのため、髪の毛が抜けたり、精神的に病んでしまったりした人がいるということも分かっており、心理社会的ケアのニーズは高い。

3. トルコ政府によるシリア難民支援の動向³⁴

3.1. 家族省・他関連機関によるシリア難民政策・施策（先行調査以降の動向）

シリア難民支援には、家族省、内務省、災害危機管理庁（AFAD）、保健省、国民教育省といった5つの政府機関が強く関与している。本調査においては、家族省がCPであることから、同省の政策や施策を中心にその関与と先行調査以降の動向について記述する。

なお、トルコの各政府機関がシリア難民支援を行う法的根拠は、「外国人と国際保護に関する法（一時的保護に関する規定）」（Law on Foreigners and International Protection: LEIP）2013年第6458号と、その91条を補完するために策定された「一時保護政策」（Regulation of Temporary Protection: RTP）であり、先行調査から変更はない。

トルコでのシリア難民支援において、政府機関と関係機関の関係はバイからプログラムベースとなっており、各関係機関が参加したタスクフォースが生まれプログラムの計画やパイロットの実施、その後の運営管理も合同で行われている。例えば、EUの資金により2017年に実施された最大規模のプログラム「緊急時社会的セーフティネット（ESSN）」では、関係機関によるESSNタスクフォースによる計画策定とパイロットプロジェクトが実施された。実施段階では、世界食糧機関（WFP）とトルコ赤新月社が合同運営班（Joint Management Cell）をアンカラに設置して運営管理を行っている³⁵。地方におけるESSNの申請業務は家族省の傘下にある社会連帯基金が担い、内務省移民管理総局（Directorate General of Migration Management: DGMM）と同省人口市民権総局（Directorate General for Population and Citizenship Affairs）が申請に必要な書類となるシリア難民のIDの発給と住所登録を担当した。ドナー機関であるECHOはAFADとともにESSNプログラムの監督、問題解決、全体の方針策定を担った³⁶。

3.1.1 家族・労働・社会サービス省

家族省組織体制の再編成の変遷

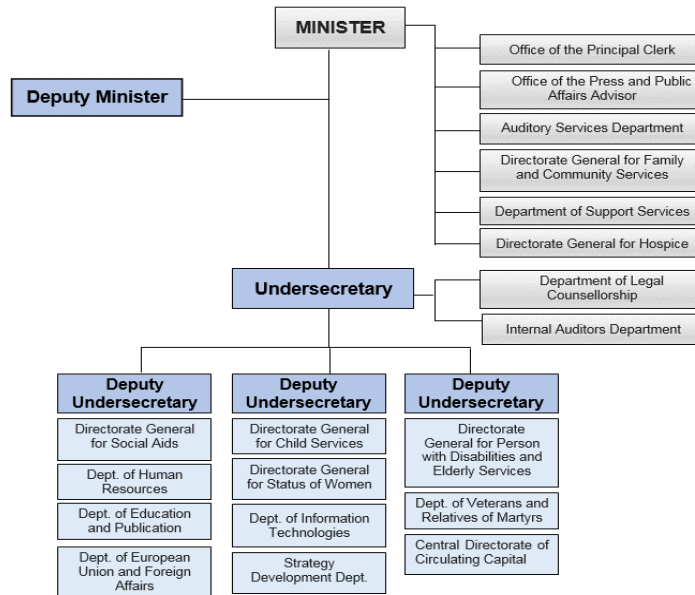
前述のように、家族省は、トルコ国内の家族と社会サービスに関わる責務を担うため、「家族・社会政策省」として2011年に設立された。2017年に省内の組織再編成を行い、次官補のポストをひとつ増設し、それぞれの次官補が管轄する部局構成の見直しを行った。これに伴いSSCを管轄する「家族コミュニティサービス総局」は表3-1に示すように、大臣直轄の部局から、新設された次官補の担当ラインの下に入ることになった。局内も組織再編が行われ、SSCを管轄する部署は、「家族・コミュニティサービス部」（Family and Community Services）から、「移住・災害・危機の心理社会支援部」（Psychosocial Support for Migration, Disasters and Emergency Department）に変更された（家族・コミュニティサービス部の暫定版組織図は、図1-2参照）。この改編は、自然災害や大規模な事故などの緊急事態、大規模な難民の流入、テロなどの被害者の保護に対応する体制構築のため一環であった。

³⁴ シリア難民支援の中心的な役割は、これまで緊急事態省（AFAD）の役割とされていたが、シリア以外の移民の対策とともに内務省の移民担当局が受けていく方針となった。難民キャンプにあたる Temporary Protection Center の運営任務も AFAD から DGMM に移管された。全体的な計画を示す National Policy がその柱となるが、その発表は 2018 年 5 月ごろとされている。各省の方針は 5 年計画（Strategic Plan）や年次計画によって示されるが、2018 年からの計画は、本ドラフト執筆時には出されていない。これらの計画の発表後、第 3 章は加筆修正を行っていく。

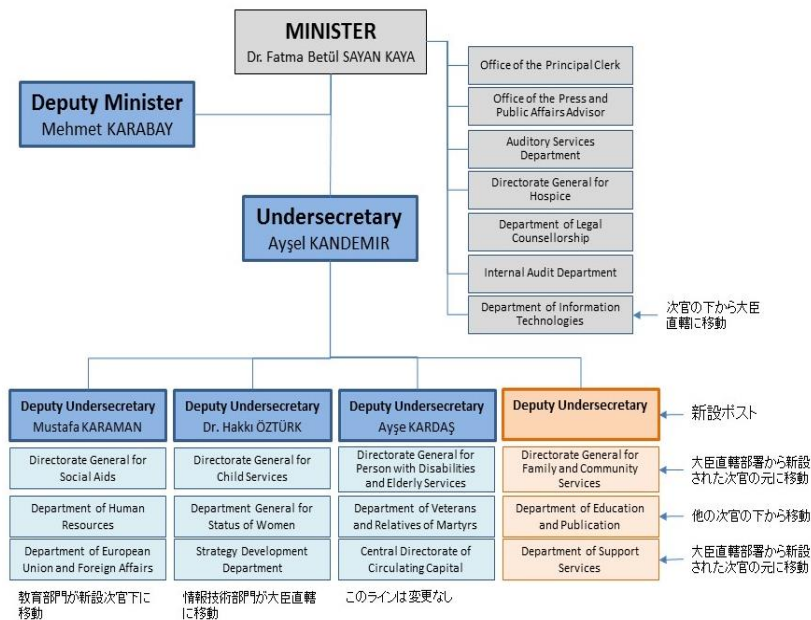
³⁵ 2 機関は事務所を別に持っていたが、頻繁に連絡・調整が必要であることから、合同事務所とした。事務所内で 2 機関の担当者の机は、打ち合わせがしやすいように向かい合わせとなっている（2018 年 3 月 20 日調査団訪問）。

³⁶ docs.wfp.org/api/documents/WFP.../download/（2017 年 12 月 World Food Program 作成資料 2018 年 3 月 20 日閲覧）

さらに、2018年6月24日の選挙後、省庁再編が行われ、家族省は、労働・社会保障省と統合して「家族・労働・社会サービス省」となった。この再編により、次官や次官補のポストが廃止され、各総局は、副大臣（3人）の元、局長が管轄することとなった。現地調査終了時点（2018年11月）では、組織改編や人事は途上で、旧家族・社会政策省と労働・社会保障省の組織のまま業務を継続している。以下に、2017年1月時点と2018年3月現在の家族省の組織図を記載する。



2017年1月時点の家族省組織図



2018年3月時点の家族省組織図

図 3-1 編成前後の組織図の比較表

(出所：家族省ウェブサイトの組織図に調査チームがコメント追記)

2018年11月の時点で確定している人事は、大臣のゼフラ・ズムラット・セルチュク氏、副大臣の3名、アフメット・エルデム氏、アフメット・コジャ氏、アイシエ・カルダジュ・エルゲゼン氏であるが、新たな組織図やその他の人事は、公表されていない。

シリア難民への対応については現在も依然として「難民」という表現は使用せず、「一時的な保護下にあるシリア人」(Syrians under the Temporary Protection) という表現を用いている。政府内で新しい政策方針が検討されているが、議論されている大きな方向転換は以下の3つである。

(1) 社会的結束 (Uyum) を意識した方針への変更

家族省の新方針では、「Uyum」(英語では Social Cohesion や Harmonization と訳されていることが多い) に焦点をあてた方向性が検討されることとなっている。

(2) 人道支援から開発支援への転換

これまでの支援は難民キャンプや生活補助の支給など緊急人道的な支援が中心であったが、今後はシリア難民が自立して生活できるようにするための開発支援へと方向を転換する見込みである。

(3) 機能強化・人材育成に関する現状

家族省は UNHCR、UNICEF、UNFPA との協力により、SSC の機能強化を進めている。2018年2月8日付の UN タスクチーム作成のプレゼンテーション資料³⁷によれば、機能強化が必要な点は、1)既存および今後採用される職員の能力強化、2)IT 機材、家具、事務用品、施設保守、モバイルユニットなどの機材・家具整備支援、3)通訳、ソーシャルワーカー、心理士、児童保護専門家、ケースワーカー、教員、運転手などの職員の雇用、4) 難民に対する意識向上のための訓練を含むエンパワメントの4点である。機能強化対象の SSC は全国 19 の県のうち、20 の SSC であり、26 のコースからなる訓練プログラムによって実施される。

SSC における職員には現在 5 つの専門分野が設定されている。心理士、ソーシャルワーカー、幼児教育専門家、子どもの発達専門家、教育専門家であり、家族省の規定に沿ってそれぞれの役割が定められている。人材育成制度については、採用後の公務員基礎研修(1カ月間)が内務省によって実施されている。その後、基礎研修が 20 日間、そして家族省の各部署の研修が最長 3 カ月間まで実施可能とされている。採用後 8 年を越えた時点で昇級試験を受けることができる。これらの研修は公務員の業務規範に関するもので、社会福祉サービス提供に係るキャリア開発計画や人材育成プログラムは作成されていない。社会福祉サービスの業務は、保護、補助金支給の判断基準とその選定プロセスは基準があるが、福祉サービス提供の実務についてマニュアルやツールなどは作成されておらず、さらにシリア難民支援サービスに関わる SSC 職員の能力強化の教材も家族省にない。

3.1.2 大統領府災害危機管理庁と内務省

(1) 災害危機管理庁 (Disaster and Emergency Management Presidency: AFAD)

地震や洪水といった災害や緊急時の対応や NGO 等の民間機関との連携、また、防災や災害後の復興に携わる政府機関³⁸で、トルコ国内 81 県に県事務所、11 の捜索救援チームを有している。

2011年1月には、難民危機や大規模な人的移動についても任務が付与³⁹され、シリア難民支援において、中心的な役割を担う組織となった。さらに 2014 年からは、難民キャンプ (Temporary Protection

³⁷ Inter-Agency Coordination Team, SUPPORT TO SOCIAL SERVICE CENTERS, a presentation prepared for 2nd Consultation with Protection Partners, ECHO, 8 February 2018

³⁸ Law no. 5902 on the Organization and Functions of AFAD was adopted on May 29, 2009

³⁹ Law no. 5902 published in the official gazette numbered 27851 on February 19, 2011

Center) において一時的な保護下にあるシリア難民への全てのサービスの調整を行うこととなった。

南東部のシリア国境地帯を中心に、8 県 15 カ所に設置された難民キャンプでは、2018 年 10 月時点で 18 万人が生活しているが、AFAD が行った調整の事例としては、2012 年から検討が開始され、2014 年半ばから全キャンプに導入された電子フードカード (The Electronic Food Card :e-Food Card) がある。これは、トルコ赤新月社、世界食糧機関 (WFP) との協力で導入された食料バウチャーに代わるカードで、キャンプで生活をしている全ての人に配布され、毎月、1 人当たり 80TL の食料品購入に使用することができる⁴⁰。

キャンプ外の支援の調整事例は、地域によって異なる。難民キャンプが 4 カ所あり、市中でも数多くの国際ドナーや NGO が活動しているシャンルウルファ県では AFAD の地域事務所が月に一度の支援調整会議を開催していた。参加している団体が情報交換をする場となるとともに、援助の重複や空白を避けるための調整の役割も果たしていた⁴¹。イスタンブールやメルシンでは難民キャンプがないこともあり、シャンルウルファのような AFAD の関与はみられない。2018 年の大統領選挙後に行われた省庁再編により、難民キャンプの管理の主幹官庁は、AFAD から DGMM に移行された。

(2) 内務省 (Ministry of Interior)

内務省のシリア難民支援に携わる部局は、移民管理総局 (Directorate General of Migration Management :DGMM) である。移住に関連する政策と戦略の策定・実施、これらの問題の関連機関と組織間の調整、外国人のトルコへの入国、滞在、出国、国際保護、一時的保護、人身売買犠牲者の保護に関する業務と手続のために 2013 年に設立された⁴²。これには、難民キャンプとキャンプ外に居住しているシリア難民に対するサービス提供とその調整が含まれている。

2018 年に DGMM は、シリア難民支援の新たな中期計画となる「トルコ国適応戦略行動計画 2018-2023」(仮訳) を発表する予定であったが、公表に至っていない。

3.1.3 その他の省庁

(1) 保健省 (Ministry of Health)

保健省は、難民キャンプ内外に居住しているシリア難民への保健・医療サービスの提供を担っている。トルコ国内で一時的な保護下にあるシリア難民はサービスを無料で受けることができる。しかしトルコ語での意思疎通が限定的であることや、文化の違いから、特に心理ケアにおいて困難が生じていた。その問題の解消のために、2016 年にトルコ政府は、シリア難民が多く居住する 12 県に移民保健センター (Migrant Health Center) を開設し、シリア難民の医師や看護師を雇用して、センターに配置することを決定した⁴³。

シリア難民の医療人材の雇用に当たっては、トルコの専門教育との教育のギャップを埋めるため、保健省と世界保健機関 (WHO) が、シリアの医師免許や看護師免許を有しているシリア難民に対し、座学と 6 週間の実地を含むトレーニングを提供し、修了者の技能を保証するとともに、就労許可証の

⁴⁰ [trcsmanual for e-vouchers for food program.doc](#) (WFP 作成資料 2018 年 3 月 28 日閲覧)。

⁴¹ 2016 年 6 月 9 日調査団による調整会議訪問

⁴² Law of 04/04/2013 No. 6458 on Foreigners and International Protection. Article 103 of Law no 6458

⁴³ http://www.euro.who.int/en/countries/turkey/news/news/2017/05/inauguration-of-refugee-health-training-centre-in-turkey?utm_source=feedburner&utm_medium=feed&utm_campaign=Feed%3A+who%2Feuro%2Frss%2Fen+%28WHO%2FEuro+7C+News+feed%29 (WHO web 2018 年 4 月 2 日閲覧)

取得支援を行った。2016年から約2年間で、1,200人の医療従事者がトレーニングを修了し、700人が保健省に正規採用され、シリア難民向けの保健サービス業務に従事している⁴⁴。

(2) 国民教育省 (Ministry of National Education)

トルコでは外国人の子どもを含むすべての子どもに、小中学校の教育を無償で受けることができる権利が保証されており、一時的な保護下にあるシリア人もこの対象に含まれている。一時保護政策 (Regulation of Temporary Protection) 第28条では、小中学校に加えて、36カ月から66カ月の子どものプレスクール、語学、職業訓練、技能訓練の教育サービスの提供が国民教育省の義務であると明記されている。

シリア難民の学齢期の子どもは、トルコの正規教育⁴⁵を提供している学校かシリア人学校とも呼ばれている一時教育センター (Temporary Education Centres :TECs) を選択することができる。認可されたTECsは国民教育省の監督と連携の下で運営されており、シリアの教育カリキュラムに基づき、シリア人の教員がアラビア語で教えているが、トルコ語もカリキュラムに含まれている⁴⁶。

シリア難民滞在が長期化していることから、国民教育省は2016年9月から幼稚園もしくは小学校の1年生、中学の初年度にあたる5年生、高校の初年度になる9年生はトルコの正規教育校に入学することを義務付ける決定を行い、2017年からは全ての県にこれを適用させることとなった⁴⁷。

教育が無償で補償されている一方、2018年8月時点において、就学していないと思われるシリア難民とその他の難民の子どもの数は約35万人と推定されている。

表 3-1 トルコ国内の難民数と就学数 (単位:人)

項目	シリア難民		その他の難民		合計
	男	女	男	女	
難民の人口	1,927,877	1,627,587	231,565	136,662	3,923,691
うち18才以下の子ども	824,868	753,584	63,752	55,894	1,698,098
うち5才以下の子ども	280,882	263,104	15,700	14,886	574,572
トルコ政府による正規教育を受けている子ども	570,471		38,807		610,278
就学していないと思われる子どもの推定数	N/A		N/A		350,000

出所: UNICEF Turkey 2018 Humanitarian Situation Report#24 August 2018⁴⁸

2018年10月15日において、トルコの正規教育に就学しているシリア難民生徒の数は以下のとおり。学齢期のシリア難民の子どもの数(5~18歳)は、113万5,250人⁴⁹であることから、約半数の子どもが就学していないことが分かる。

⁴⁴ <http://www.euro.who.int/en/countries/turkey/news/news/2018/3/out-of-conflict,-a-new-life-for-syrian-health-workers-in-turkey> (2018年3月15日 WHO web 2018年4月2日閲覧)

⁴⁵ トルコの教育制度は2012年に改定され12年制となった。義務教育は小学校(1年生~4年生:4年間) 中学校(5年生~8年生:4年間) 高校(9年生~12年生:4年間)。この他、就学前の保育園(0歳~5歳) 幼稚園(5歳)、高等教育として大学(4年制)、職業訓練校(2年制)がある。

⁴⁶ <http://help.uAFADnhcr.org/turkey/information-for-syrians/education/> (UNHCRによるトルコ生活ガイド2018年4月3日閲覧)

⁴⁷ トルコ正規教育校への移行を促すため、新入年にあたる年のシリア難民の子どもについて正規教育校への入学を義務化した。

⁴⁸ <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNICEF%20Turkey%20Humanitarian%20Situation%20Report%20No.%2024%20-%20August%202018.pdf> (2018年10月24日閲覧)

⁴⁹ トルコ内務省 HP (2018年10月18日現在) 「一時的保護下にあるシリア人」の登録数であるため、非登録者を含めると学校に行っていないシリア難民の割合はこれより高いと思われる。

表 3-2 就学しているシリア難民の子どもの数と学校のタイプ (単位: 人)

学校	就学数	学校のタイプ	就学数	タイプ別割合
幼稚園	33,397	難民キャンプ内の学校	83,246	13.6%
小学校	378,304	公立学校	381,593	62.3%
中学校	141,278	TECs	138,387	22.6%
高校・その他	59,867	オープンスクール	9,620	1.6%
合計	612,846	合計	612,846	100.0%

出所: AFAD (2018年10月15日)⁵⁰

(3) 労働社会保障省 (Ministry of Labour and Social Security)

トルコ国内におけるシリア難民への労働許可証の発行は、2016年1月に認められるようになった⁵¹。しかし、雇用側が有料で申請していることや、外国人が就業できない職業があること、雇用する外国人の人数はトルコ人雇用者の10%以下に制限することなどの要因により、同年4月の段階で労働許可証を取得できたのは、トルコにいるシリア難民27万人の0.1%にも満たない2,000人に留まっていた⁵²。労働省は、2017年にUNHCRや国際労働機関(ILO)とともに、公共就労機構(İŞKUR)の機能強化とシリア人への職業訓練の機会拡大を図ったところ、労働許可証の取得が7,500人分に拡大された⁵³。その他の取り組みとして医療人材の雇用、シリア難民の教員の雇用も検討されている。2017年に、トルコの外国人全体で約10万件の労働許可証の申請があったが、これに対して8万7,000件が承認され、うちシリア人の労働許可証発行は最大で約24%にあたる2万1,000件であった⁵⁴。国籍別の内訳は、多い順にジョージアが約8%(7,317件)、キルギス約7%(6,360件)、ウクライナ約7%(5,761件)、中国約5%(4,288件)であった。

3.2 事業地域の自治体による取り組み

3.2.1 イスタンブール (ギュンギョレン)

イスタンブール市のギュンギョレン区(Güngören Municipality)は、歴史的に大小さまざまな繊維関連産業が集中しており、労働者や民の多い地域である⁵⁵。イスタンブールで登録したシリア難民のうち、ファティ(Fatih)区やバイラムパシャ(Bayrampaşa)区には富裕層、エッセンユルト(Esenyurt)区やバージェラー(Bağcılar)区には低所得層が集中しているが、ギュンギョレン区はこの中間層が主となっている⁵⁶。ギュンギョレン区で登録したシリア難民数は12,727人(人口302,066人に対して4.21%)⁵⁷で、イスタンブール市にある39区のうち、難民数で17位となる(2017年11月時点)。

シリア難民の流入が始まった当初、ギュンギョレン区には対応する予算がなく、体制も整っていなかった。区職員によると、国境県から移動してきたシリア難民への支援に、冬季に毛布の準備もでき

⁵⁰ https://www.afad.gov.tr/upload/Node/2374/files/15_10_2018_Suriye_GBM_Bilgi_Notu_1.pdf (2018年10月24日閲覧)

⁵¹ The Directive on Work Permits for Foreigners Under Temporary Protection, the Official Journal No. 2016/8375, dated 15 January 2016

⁵² The Guardian 11 April 2016 <https://www.theguardian.com/world/2016/apr/11/fewer-than-01-of-syrians-in-turkey-in-line-for-work-permits>

⁵³ 2018年3月19日 UNHCR Livelihood セクションへの聞き取り

⁵⁴ <https://aa.com.tr/en/turkey/turkey-gives-work-permits-to-87-000-foreigners-in-2017/1063134> (Anadule Post 14 February 2014 2018年4月3日閲覧)

⁵⁵ 2017年11月17日ギュンギョレン社会連帯基金への聞き取り

⁵⁶ 2017年11月14日ギュンギョレン区(Municipality)事務所への聞き取り

⁵⁷ URBAN REFUGEES FROM “DETACHMENT” TO “HARMONIZATION” Syrian Refugees and Process Management of Municipalities: The Case of Istanbul JANUARY 2017, Marmara Municipalities Union’s Center for Urban Policies

ず、温風ヒーターを付けたトラック 3 台を調達して寒さ対策をしたような状態であった。それから 6 年を経て、区内のシリア難民の子どもの就学、保健省との連携による予防接種などのサービス提供の体制が整えられた。繊維産業の中心的な区であることから、シリア難民の子どものトルコの正規教育へ移行するにあたり、シリア難民の子どもの制服 450 人分も準備している⁵⁸。

特に、脆弱なシリア難民のための支援には、ギュンギョレン区連絡調整課、社会連帯基金⁵⁹とギュンギョレン SSC の 3 者が協力する体制が確立され、各事務所が受けた申請や家庭訪問によって発見された脆弱者のケースを 3 組織が合同で分析し、最も適切なサービスを提供する調整を行っている。

ギュンギョレン区社会連帯基金は、脆弱な人たちのために衣食、医薬品、掃除用品などを提供している。また、同基金は、2017 年に開始された ESSN の申請窓口と審査機関になっている。ギュンギョレン区では、ESSN による支援（1 人当たり 120TL/人/月）を 11 万 800 世帯に配布をした。

行政によるシリア難民の受け入れ体制が整備されてきた一方、トルコ住民側からの不満への対応も迫られている。例えば、区内で学力レベルの高い学校に入るため、トルコ人の子供は試験を受けなければならないが、シリア人の子供 52 人が試験を経ずに入学したことを不服とした父兄や住民 200 人が区役所前で抗議デモ集会を開いた。社会連帯基金によると、トルコ人を雇用すると社会保障などを含め 1 万 5,000TL/月かかるが、2015 年の改定によって外国人雇用の制限緩和によりシリア人を雇用すると 5,000TL で済むことから、シリア人雇用に切り替えられている。これによって、ギュンギョレンを含む周辺区の小規模の製靴工場、縫製工場で働いていたトルコ人の失業が招かれ、失業対策がより優先度の高い問題となっているという⁶⁰。

3.2.2 メルシン（アクデニズ）

シリア難民を含む脆弱者への支援は、メルシン市によって 2014 年から本格的に開始された。メルシンは気候が温暖で、農業労働の雇用が年間を通してあり、歴史的に季節労働者や移民が多く流入する地域で、短期間の農業労働や工場の単純労働に雇用が偏ることから貧困や失業が生まれやすい環境となっている。福祉関連予算（2017 年 600 万ドル、2018 年 700 万ドル）の確保により、メルシン市は、脆弱な人たち（Disadvantage）を「病気や障害、シングルマザー、家族の働き手が服役中や軍の任務に従事していて不在となっている家庭」と定義してサービスを提供している⁶¹。市ではシリア人の社会生活基盤の整備をサポートすることを考えている。市が実施した事業のうち、SSC の業務との関連があると思われる代表的なものを以下の表に示す。

表 3-3 メルシン市による脆弱な人たちへの支援（SSC の業務に関連があるものを抜粋）

脆弱者への支援
・ 女性相談センター：2015 年設立。脆弱な女性を対象にした相談センターで、女性専門のリハビリ、心理カウンセリングが提供されている。
・ 女性シェルター：2016 年 2 月開設、125 人の女性と 96 人の子どもが利用。
・ 社会福祉センター：全ての脆弱な人たちが包括的なサービスにアクセスできるようにワンストップサービスを提供している。職員による家庭訪問も行われている。

⁵⁸ 2017 年 11 月 14 日ギュンギョレン Municipality 事務所への聞き取り

⁵⁹ 2006 年に設立された組織。英語名では Solidarity Foundation、トルコ語名は Belediyesi Sosyal Dayanışma Merkezi で SDM と略される。

⁶⁰ 2017 年 11 月 17 日ギュンギョレン社会連帯基金への聞き取り

⁶¹ 2018 年 3 月 23 日メルシン市役所への聞き取り

<ul style="list-style-type: none"> 脆弱な人達のためのスーパーマーケットと買い物のためのカードの提供：区内に6カ所（各地区に1カ所）の Dosteli Market (Friendly Market)を開設、脆弱な人たちは配布されたデビットカード（Dosteli カード）を使用して衣料品や食料品を購入できる。2017年3月から実施。 Aşhane 給食センター：高齢者や貧困家庭、病気などの理由で食事を作ることができない人たちに給食を宅配している。利用者は区内で6,000人。同時にセンターで雇用を創出。
<p>移民・難民に特化した支援</p> <ul style="list-style-type: none"> シリア人への食糧、毛布、ブーツの配布 ロマ人の住居修復支援 2016年に25世帯に実施
<p>教育</p> <ul style="list-style-type: none"> 高等教育進学支援：貧困の連鎖を断ち切るため、大学入学試験の成績優秀者に奨学金を提供している。4年間で670万ドルの予算を準備。 大学進学に向けた学習コースの無料提供：進学を目指す高校生に向けた受験指導教室の開催。 Child Friendly City：メルシンはトルコ国内において子どもの支援に力を入れている自治体として Child Friendly City に選ばれている。UNICEF との協力により、子どもの権利に関する教材（子ども・大人向け）を作成。 子どもセンターを設置し、演劇、映画上映、旅行イベントの開催。 親就学児のための文具の提供：2016年から、区内の8万7千人に提供。 子どもの遊び場：車の出入りを禁止するエリアを作り、子どもが安心して遊べるスペースとした。 メルシンで誕生する新生児への関連用品の提供。
<p>職業訓練</p> <ul style="list-style-type: none"> 女性のためのスポーツ・職業訓練センターの設置：刺繍、ジュエリーデザインなどの訓練コースがあり、200人の女性が受講している。 起業セミナー：中小企業開発機構（KOSGEB）と共同開催、受講した360人が起業した。 アートと職業訓練コース（絵画、モザイク、ガラス工芸、介護）もある。
<p>一般市民向けサービス</p> <ul style="list-style-type: none"> 断食明けの夕食会の開催：2015年に14万8千人、2016年13万人、2017年24万人に対して夕食を提供。 退役軍人や戦死者の家族の集会の開催 衣料回収ポストの設置：衣料品の寄付を集めるポストを区内約300カ所に設置。集められた衣料品は、貧しい人たちに寄付される。 健康サービス：女性720人が参加。健康に関するセミナーや歯科検診が含まれていた。 2016年に高齢に手厚い支援を行っている Elder Friendly City に制定されたことから、高齢者への健康診断等、関連サービスの充実を図っている。
<p>自然災害などへの対応</p> <ul style="list-style-type: none"> 移動キッチン（トラック）：メルシンは洪水など自然災害が多い地域であるため、災害時に被災地に移動キッチンを送って食事が提供できるようにしている。一台で2,000～2,500人分の食事を準備できる。 火災・自然災害被災世帯の再建支援：心理的なケア、生活用品や家具の提供
<p>その他</p> <ul style="list-style-type: none"> 服役者への基本的価値（Fundamental Value）トレーニング

出所：メルシン市役所への聞き取り（2018年3月23日）の情報から調査団作成。

2018年3月の調査では、イスタンブールのギュンギョレン市で見られたような連携は、メルシン市とアクデニズ SSC、社会連帯基金の間では取られていない。家族省の組織である SSC とは管轄が違うものの、地域福祉の充実のため、SSC との連携希望が市から示されている。

メルシン市内で活動している脆弱者保護に係る NGO の間で、2018年9月より連絡会議が開催されるようになった。これにより、支援の重複や空白を避けるための調整、情報交換が行われている。本プロジェクトによる社会的結束活動の実践を通して、SSC はメルシン市やこれらの NGO と連絡を取り合うようになったことから、今後、SSC の活動との連携が期待される。

メルシン地区では2017年6月に ESN が導入された。2018年8月時点で、23,921世帯 114,385人が申請し、受給が認められたのは 11,832世帯（49%） 65,080人（57%）に配布されている。

4. 業務対象地域を中心としたドナーによるシリア難民支援（先行調査以降の動向）

4.1 国際ドナー機関による支援状況

2016年3月18日、トルコからギリシャへの難民流入対策を柱とするEU・トルコ声明（EU-Turkey Statement）が発表された。この中で、一時的保護下にあるシリア人と受け入れ国であるトルコへの支援枠組みとして「トルコにいる難民のためのファシリティ」（The Facility for Refugees in Turkey: FRiT）30億ユーロ（拠出金内訳：EU10億ユーロ、EU加盟国20億ユーロ）が設定された。このファシリティの主な目的は、人道支援、教育、移民管理、保健、地方自治体のインフラと社会経済的支援である。

「ファシリティ 2016-2017」の下、72件のプロジェクトが始動し、2018年10月の段階で19.4億ユーロの支払いが行われた。さらに、第2弾となる「ファシリティ 2018-2019」が2018年3月14日に決定し、30億ユーロの拠出が追加され、ファシリティの合計額は60億ユーロとなった⁶²。

ファシリティのうち、欧州委員会人道支援・市民保護局（European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations: ECHO）を資金源とした人道支援を目的としたプロジェクトは、トルコ国内に居住している37万人の難民（シリア、イラク、アフガニスタン、イラン、ソマリアなど）が基礎的なサービスへのアクセスができるようになることを目指している。トルコのパートナー機関との協力の下、国連機関（UNHCR、UNICEF、UNFPA、WHO、WFP）やNGOなど19の人道支援組織による45件（約14億ユーロ）を対象としている⁶³。人道的支援プロジェクトのうち、代表的な事例は前述のESSNである。単発的に実施されているシリア難民への金銭的支援であるが、2018年9月時の受益者数（2018年12月6日公表）が、トルコ全土での受益者は約143万人に達している⁶⁴。つまり、トルコ政府に登録しているシリア難民の約40%がESSNによる資金援助を受けていることとなる⁶⁵。多くの難民が裨益する事業である一方、その支援を受け続けるためには収入が一定額以下である必要などから、難民の就職意欲をそいでいるという批判の声も聞かれている⁶⁶。2018年7月には、人道支援プロジェクトの実施方針が改変され、130万人の脆弱な難民に加え、これまで登録が困難であったために支援の行き届いていなかった脆弱な人たちとして、性的マイノリティ（LGBTI⁶⁷）や季節労働者などが、人道的な支援が必要な対象として含まれることとなった⁶⁸。

ファシリティの資金によりプロジェクトを実施している機関には、トルコ政府機関（内務省移民管理総局、国民教育省、保健省）に加え、世界銀行⁶⁹（World Bank : WB）やドイツ復興銀行（Kreditanstalt für Wiederaufbau : KfW）、欧州評議会開発銀行（Council of Europe Development Bank, CEB）、フランス開発庁（Agence Française de Développement : AFD）といった開発銀行も含まれている。ファシリティを資金源（もしくはプロジェクト費用の一部）としたプロジェクトで、社会サービスセンターの能力

⁶² https://www.avrupa.info.tr/sites/default/files/uploads/facility_table_0.pdf（2018年10月24日閲覧）

⁶³ http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/turkey_syrian_crisis_en.pdf European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations 10 January, 2018 (2018年3月29日閲覧)

⁶⁴ https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/ECDM_20181206_Turkey_ESSN.pdf 2018年12月6日公表、2018年9月時の受益者数（2018年12月10日閲覧）

⁶⁵ ESSNの受益者は1,427,503人で、トルコ政府への登録者数3,587,930人（トルコ内務省発表による2018年10月18日時点の登録者数）の39.8%となる。

⁶⁶ 2018年3月19日 UNHCR Livelihood セクションへの聞き取り

⁶⁷ レズビアン、ゲイ、バイセクシャル、トランスジェンダー、インターセックスの略

⁶⁸ https://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/echo_tur_bud_2018_91000_v2.pdf（2018年10月24日閲覧）

⁶⁹ 世界銀行は、シリア難民の社会的支援（social support）と適応（adaptation）、労働市場と経済、教育を実施方針としており、難民向けのトルコ語講座、シリア難民とホストコミュニティを対象とした職業訓練、雇用・起業支援を含む能力強化社会経済的支援、難民の多い地域での学校建設のプロジェクトをファシリティにより実施している。

強化に関連するプロジェクトについては、4.2 に記載する。

4.2 UN による家族省 SSC 能力強化の概要

これまで UN は主に NGO や市役所などを CP として地域レベルで人道支援を中心に展開してきたが、シリア危機が長引いていることをふまえ、今後は持続的な視点からシリア難民の自立に向けた開発のステージへと切り替える検討を進めてきた。その結果、UNFPA、UNHCR、UNICEF の UN 3 機関と家族省の間で SSC の能力強化を行うことになった。家族省からの聞き取りによると、3 つの UN 機関の役割分担は、UNICEF は ASDEP を中心にアウトリーチの強化、UNFPA は SSC の職員の訓練、UNHCR は SSC の建物（新規借上あるいは既存の改築）、ロジ支援と通訳のアサインメントなどをサポートとなっている。一方、SSC の職員の能力強化については、それぞれの機関の強みを生かして、UNICEF は子供に関わる研修、UNFPA はリプロダクティブヘルス、UNHCR は難民の人権や保護に関わるテーマを担当している（詳細については表 4-1、表 4-2 参照）。

3 機関による合同プロジェクトは、「予防サービスとしての社会サービスセンター支援プロジェクト⁷⁰」という名称で、19 市⁷¹の SSC の能力強化によって「一時的保護下にある脆弱でセンシティブな外国人」（Sensitive and Vulnerable Foreigners under the Temporary Protection）に向けた心理社会的ケアを提供することを目指している。総額は 1800 万ドルで対象地の SSC の設置状況に応じて新設や既存施設の補修、研修、運営費用の提供や、車両と運転手、職員（契約）、通訳など配置を支援する。

この中で UNFPA は通訳以外に 23 人のサービスの調整役を配置する計画で、調整役はホストコミュニティと難民のコミュニケーションを支援する役割を担うこととなっている。合同プロジェクトの対象県と対象 SSC の分布を図 4-1 に、支援内容と、調査時における進捗状況を表 4-1 に、また、各機関が担当する研修と研修モジュールを表 4-2 に示す。

⁷⁰ 2017 年 10 月 2 日付けの企画書によると、事業期間は 20 カ月で、対象 19 都市にある 20 カ所の SSC の強化と、3 台のモバイル SSC ユニットの導入、23 人のケースワーカー、23 人の通訳、23 人の調整役（Mediator）、23 人の心理士、23 人の児童ケア専門家、23 人の教員・トレーナーと 138 人の職員の雇用を予定している。

⁷¹ 19 市には、アンカラ、アダナ、アディヤマン、ブルサ、バトマン、イスタンブール、イズミール、メルシン、ハタイ、シャンルウルファ、ガジアンテプ、カフラマンマラシュ、キリス、オスマニエ、コンヤ、コジャエリ、ディヤルバクル、マラティア、マルディンが含まれている。

4. 業務対象地域を中心としたドナーによるシリア難民支援（先行調査以降の動向）



図 4-1 UN3 機関の支援対象地域

出所：UN から入手したプレゼン資料

表 4-1 UN 機関の SSC に対する支援内容

UN 機関	UNFPA	UNICEF	UNHCR
対象 SSC	19 市で 20SSC	7 市で 35SSC	6 市で 53SSC
対象県	19 県：アンカラ、アダナ、アディヤマン、ブルサ、バットマン、イスタンブール、イズミール、メルシン、ハタイ、シャンルウルファ、ガジアンテプ、カフラマンマラシュ、キリス、オスマニエ、コンヤ、コジャエリ、ディヤルバクル、マタティア、マルディン	7 県：アンカラ、アダナ、ブルサ、イスタンブール、イズミール、メルシン、シャンルウルファ	6 県：アンカラ、イスタンブール、ブルサ、ハタイ、ガジアンテプ、シャンルウルファ
支援内容	人員の雇用、新規雇用職員に対する研修、家族省職員に対するインサービス研修、サービスプロバイダのスーパービジョン、モバイル SSC の導入、SSC への SOP とガイドライン、地方公共政策ワークショップ、政策文書作成。	アウトリーチチームに対して人材、訓練と技術支援を提供する。 ①支援対象者の掘り出しとリファラル：ASDEP メンバー1人、ケースワーカー1人（アラビア語）、②評価・実施チーム：SSC 職員 1 人、通訳 1 人。	職員雇用、通訳の雇用、車両供与と運転手の雇用、施設拡充、建物借り上げ費用、SSC 職員の能力強化、難民に対する意識向上活動。
研修内容	心理社会応急処置と支援、男女平等、SGBV の予防と処置、コミュニケーションスキル、トラウマ対処、母子保健、ファミリートレーニング、ソーシャルインクルージョン、シリアの文化と社会生活、ワークライフと労働者の権利、就活スキルなど。	研修 ：児童保護、アウトリーチとケアマネジメント、心理社会支援、子どもと脆弱者へのインタビュー、未成年の結婚、保護者のいない孤児。 技術支援 ：オペレーショナルガイドライン、標準ケアマネジメントツール（アセスメント、支援計画、リファラル、ケースレ	国際難民法に基づく基礎概念、国際保護に関わる国の法的枠組み、難民の権利と責任、家族の追跡と再会、保護者のいない孤児、子どもの関心事の特定、難民女性のリファラル機能に関わる国際・国内法的枠組み、男女平等、SGBV の予防と処置、市民法（出産証明、結婚・離婚証明など）、アウトリ

4. 業務対象地域を中心としたドナーによるシリア難民支援（先行調査以降の動向）

		ビューとケースクロズを含む）、モニタリングと評価。	ーチとケアマネジメント、特別なニーズを抱える人たちの識別とリファラル機能、コミュニティベースドプロテクションの仕組み、コミュニケーションスキル・インタビュー手法など、トルコの法律（就労許可、労働市場へのアクセス）、労働基準法（搾取防止）。
進捗状況	サービスプロバイダや管理者に対するニーズアセスメントワークショップ、職員の雇用、カリキュラム開発、SSCの改修工事、モバイルSSCの入札。	人材のリクルート（TOR作成、家族省への送金他）、県部長とのキックオフ会議、フィールド調査、家族省職員のアウトリーチチームへの配置。	2017年には500人の母親と子どもたちに対するセッション実施、2018年には550人の（主に母親と子どもたち）に対するセッション実施。またトルコ語語学講座（TOMER）の修了者輩出、イスタンブール県事務所下における400人以上のSSC職員に対する研修を予定している。

出所：2018年3月UNから入手した資料を基に調査チームが作成。

表 4-2 UN機関が指導する予定の研修プログラムと教材の完成状況（2018年3月末）

Training		Agency	Module
INTERNATIONAL PROTECTION	General Principles of the International Refugee Law	UNHCR	○
	National Legal Framework on International Protection, Law on Foreigners and International Protection, Secondary Legislation: Temporary Protection Regulation, National procedures and safeguards	UNHCR	○
	Rights and Obligations of Asylum-seekers and Refugees: Access to Documentation; Access to services: education, health, social assistance, legal aid; Selected topics of Criminal Law	UNHCR	○
CHILD PROTECTION	Child Protection	UNICEF	○
	Child Protection in Emergencies	UNICEF	○
	Family Tracing and Reunification	UNHCR	×
		TRC	×
	Unaccompanied and Separated Children	UNICEF	○
		UNHCR	○
	Best Interest Determination of Children	UNHCR	○
Turkish Law: Child Labour, Child/Early Age Marriage	UNICEF	○	
Mother and Child Health	UNFPA	○	
REFUGEE WOMEN	International and National Legal Framework and Referral Mechanisms on Protection of Refugee Women	UNHCR	×
	Gender equality; Prevention and Response to Sexual and Gender Based Violence	UNHCR	○
		UNFPA	○
Civil Law: Legislation on birth registration, Marriage, divorce and custody	UNHCR	×	
PSYCHOSOCIAL SUPPORT	Psychosocial First Aid and Support	UNICEF	○
		UNFPA	○
	Mental Health of Refugees	UNFPA	○

4. 業務対象地域を中心としたドナーによるシリア難民支援（先行調査以降の動向）

	Cultural Sensitivity - being a refugee in Turkey	UNFPA	○
	Trauma and Coping Mechanisms	UNFPA	○
OUTREACH AND CASE MANAGEMENT	Outreach and Case Management	UNICEF	×
		UNHCR	×
	Identification of Persons with Special Needs and Referral Mechanisms	UNHCR	○
		UNICEF	○
	Community-Based Protection Mechanisms	UNHCR	○
	Developing Communication Skills and Efficient Interview and Communication Techniques	UNFPA	×
UNICEF		MFLSS	
UNHCR		○	
SOCIAL INCLUSION	Disabled and Elderly	UNFPA	×
	Adolescents	UNICEF	○
EMPORWERMENT AND INCOME GENERATION	Work Life and Employee Rights	UNFPA	○
	Developing Job Seeking Skills	UNFPA	×
	Turkish Law: Access to work permits/Labour markets Labour law (prevention of exploitation and abuse)	UNHCR	○

出所：UNHCR から入手した資料

注：研修モジュールのうち、調査時（2018年11月）に完成しているものは○、未完成のものは×、作成する組織が変わったものはその名称を示した。

4.3 NGO/NPO によるシリア難民支援

長期化するシリア難民支援への対応として、国連機関は2015年から「シリア周辺地域難民及びレジリエンス計画」（Regional Refugee & Resilience Plan: 3RP）として、トルコ、イラク、ヨルダン、レバノン、エジプトのシリア周辺5カ国で難民、ホスト国、地域社会のニーズを精査し、支援計画を策定するとともに、国際社会や関連国へのアピールを行っている。5カ国における国連機関、NGO や民間セクターのパートナーは270団体にのぼり、援助の重複や空白を避ける調整も行われている。

2018年3RPでは、5カ国の難民530万人に加え、その難民が流入することで影響を受ける地域社会390万人を対象に、保護、食糧、教育、保健と栄養、ベーシックニーズ、シェルター、水と衛生、生計向上と社会的結束の8分野で支援計画を策定した。トルコ国内では、この8分野ごとに地域にコーディネーター（Focal Point）が設けられ、パートナー間での調整やトルコ政府機関との協力関係構築が行われている。

生計向上セクターには「社会的結束」が加えられている。3RPに具体的な活動は明記されていないが、ニーズ分析において、難民の就業・起業支援とともにホストコミュニティ内の脆弱な人々へのサービス提供とコミュニティとの軋轢回避、また教育セクターにおいては学校や地域社会で難民の子どもたちとホストコミュニティの子どもたちの軋轢（あつれき）回避が挙げられており、シリア難民の滞在長期化にともない、社会的結束を意識したプロジェクト形成が重要視されてきていることがわかる。

表 4-3 トルコにおける国連機関の年間予算の推移

ORGANIZATION	2012*	2013	2014	2015	2016	2017**	TOTALS
IOM	462,240	1,565,898	1,858,600	15,472,431	7,831,313	13,638,285	40,828,767
UNHCR	2,118,303	69,633,769	84,376,385	67,056,906	101,053,927	126,211,575	450,450,865
UNICEF	406,061	16,879,923	31,045,038	83,269,210	85,905,853	86,733,334	304,239,419
Partners - Turkey				37,498,219	134,455,309	89,910,329	261,863,857
UNDP				7,206,354	10,100,000		17,306,354
UNFPA		1,903,000	308,414	3,671,202	14,578,660	2,589,100	23,050,376
WFP		47,570,929	58,204,361	69,507,007	354,706,766	10,873,086	540,862,149
WHO		801,333	2,059,750	2,350,125	4,100,707	1,277,823	10,589,738
ILO					500,000		500,000
UNOCHR					350,000		350,000
ANNUAL TOTALS	2,986,604	138,354,852	177,852,548	286,031,454	713,582,535	331,233,532	1,650,041,525

出所：3RP Interagency Funding Reports 2012-2017 より抜粋

4.3.1 イスタンブール

ギュンギョレン区では多くの NGO が活動しており、SSC と協力関係にある団体は以下のとおり。

(1) 人材開発センター（The Human Resource Development Center）⁷²

人材開発センターは、トルコで最も歴史の長い NGO で、シリア危機以前には、90 年代にブルガリアから流入した移民への支援を開始し、2000 年には移民/難民、脆弱者のために社会的心理サービスセンターを開設した。2011 年のシリア危機発生時に、UNHCR とともにイスタンブール 3 カ所の心理社会的サービスセンターで、難民への支援を開始した。2014 年からバージュラー（Bagcilar）区付近のシリア難民への心理社会的サービスを提供している。地域のコミュニティと SSC との関係は良好で、トルコ人の利用者も増えている。移民や経済的な困窮者が多い地域でニーズが高いこともある。センターでは 18,000 件の申請を受け、そのうち 20%から 25%が直接的な支援の対象となっている。

(2) マヤ・ファンデーション（MAYA Foundation）⁷³

マヤ・ファンデーションは、子どもの心理セラピーを行うために設立された NGO で、2014 年からトルコの公立学校で心理セラピーを行っている。ダンスや音楽を介した自己表現、風船や布を使い感情をコントロールする手法などを取り入れている。

実施しているプログラムは以下のとおり。シリア難民支援としては、社会的結束を目的としたプログラムも行っている。

① ボランティアトレーニング

シリア人の大学生も含むボランティアのネットワークを有しており、その登録ボランティア 450 人を対象にトレーニングを行った。現在、170 人が活動可能で、そのうち 100 人はアラビア語/トル

⁷² 2017 年 11 月 14 日 The Human Resource Development Center への聞き取り

⁷³ 2017 年 11 月 15 日 MAYA Foundation への聞き取り

コ語/英語で対応が可能である。セラピストと共に、アートセラピーなどに参加してもらっているが、ボランティアがトラウマケースに触れている中で心を病むことがないように監督セッションも設けて、ボランティアの心的ケアを行っている。

② 子どもに安全な場所（Child Safe Space）

学校内で子どもに安全な場所を作るためのワークショップと実施している。基本的なプランでは、半日は学校の教員、学校長、ソーシャルワーカー、コーディネーター、清掃員、警備員、通訳などすべての職員を対象にした子どもの保護、心理社会的教育についてのオリエンテーションを行う。ボランティアや学校のソーシャルワーカー、教員を対象とした2日間のトレーニング、変化の観察が含まれる。

③ 南東アナトリア（GAP）でのトレーニング

コミュニティセンター職員、子どもの保護、心理社会的教育などでトラウマケースを扱っている NGO 職員や UN 職員向けのトレーニングプログラム。2 次的なトラウマを受けることを避けるために行っている。2017 年 12 月までに 16 回実施した。

④ 家族を対象としたプログラム

2018 年から UNHCR と共同で、社会的結束を目的とした「姉妹家族プログラム」と、トルコの公立学校で、アートセッションなどを介したいじめ対策プログラムを実施している。いじめる側とされる側の気持ちを表すとともに、教員にはどのようにいじめをやめさせていくかを教えるもの。

(3) 難民を助ける会（AAR）イスタンブール事務所⁷⁴

SSC と類似する活動をシリア難民の多い地域を対象に実施している。アウトリーチとケアマネジメントで対応しているケースは 20~40 件/週。必要に応じて、グループセッションや個別の相談業務（家庭訪問、ホットライン）を行っている。家庭訪問やホットラインで見つけられた脆弱な人たちのケースについて、必要なサービスにつなぐリファラルサービス支援を行っている。直接的な支援としては、通訳サービス（移民局や病院に同行して通訳サポートを提供）、妊婦や身体障がい者の移動支援、シリア難民への経済的・物的支援が含まれている。間接的支援には、リファラルサービスで、例えば、医療のニーズを国境なき医師団などにつないでいる。

(4) シリアン・ファンデーション RIZK⁷⁵

シリアン・ファンデーション RIZK は、2014 年 6 月にシャンルウルファで開設された NGO で、シリア難民への就職あっせんや能力強化を目的としている。シリア難民の求職者とトルコ側の雇用情報を得てマッチングサービスを行っている。その他、シリア難民には職業訓練の提供や労働にかかる法規や、トルコ側企業（特に中小企業）にシリア難民の雇用にかかる規定、労働許可証の申請方法について情報提供を行っている。イスタンブール事務所は 2018 年 2 月に開設された。同年 8 月に、RIZK は公共就労機構（ISKUL）と協力について覚書を交わしており、シリア難民向けに企業とのマッチングを行う正式な機関として認められている。職を求めるシリア人利用者がいた場合、SSC のリ

⁷⁴ 2017 年 11 月 15 日 AAR イスタンブール事務所への聞き取り

⁷⁵ <https://www.syrianforumusa.org/institutions.html#rizk>（2018 年 10 月 24 日閲覧）

ファラル先となりうることから、本パイロットの一環としてで SSC 職員と共に訪問を行った。

4.3.2 メルシン

メルシンでシリア難民支援の活動をしている NGO を以下に示す。

(1) トルコ赤新月社

2017 年 6 月にメルシン事務所・コミュニティセンターが、日本政府の拠出を受けて開設された。コミュニティセンターで提供しているサービスは、以下のとおり。

- 保護（Protection）プログラム
- 職業訓練とトルコ語プログラム

職業訓練や語学を学ぶ中で人と触れ合い心を開くことがある。

理容（美容）コース、編み物（民芸品）、縫製コース、料理教室、コンピュータ教室

- 心理セラピープログラム（医療行為ではなく相談の部類）

施設内には、相談室（個別面談室、グループ相談室）、職業訓練室、セミナールーム、子どものためのプレイルームがある。1 日 200～300 人が利用できる広さを有している。1500 人の難民の登録があり、その大部分がシリア人である。

(2) 日本紛争予防センター（JCCP）

日本紛争予防センターは、メルシン県で活動している日本の NGO である。メルシン市内の 4 地区（アクデニズ地区、イエニシェヒル地区、トロスラル地区、メジットリ地区）のシリア・イラク難民を主な対象に、E バウチャーを通じた食糧・生活用品の配布支援を実施した。実施機関は、第 1 期事業（2016 年 10 月～2017 年 4 月）、第 2 期事業（2017 年 5 月～9 月）、第 3 期事業（2017 年 11 月～2018 年 4 月）であった。後続として、シリア難民が運営している NGO、Maharet と脆弱者保護と社会的結束活動の事業を行う計画を進めていた⁷⁶。

(3) 保護希望者と移民の連帯協会（ASAM）

保護希望者と移民の連帯協会は、2015 年からメルシンで活動している。世界保健機構（WHO）と保健省との協力事業としてシリア人医師と看護師のトレーニングを行っている他、Women and Girls Safe Space（UNFPA）と Protection office（UNICEF/UNHCR）を運営している。SSC と類似した活動として、ASAM は家族省県事務所と協定を交わし、脆弱へのアウトリーチと心理社会サービスの提供を行っている。家族省の傘下で活動をしているものの、SSC との協力関係がなかったため、本パイロット活動では、SSC で実施している社会的結束活動に ASAM も参加してもらい、子どもの虐待防止といった両方の組織で取り組んでいる問題について協力を図っていくこととなった。

⁷⁶ 2018 年 9 月 6 日 調査団による聞き取り

5. 事業対象地域のSSCの状況

トルコにおける福祉行政の拠点であるSSCは、1983年に制定された社会福祉法第4条と2011年の家族省の組織と職務に関する法令第2条によって規定された福祉施設で、「社会サービスセンターの業務指針」⁷⁷⁾に基づいたサービス業務を実施している⁷⁸⁾。

SSCは、各自治体レベルで市民の生活・福祉相談窓口として機能しており、主に福祉的な支援に関する各種行政手続きを行っている。トルコ人でサービスの利用を希望する者は、まずこの相談窓口を訪ねることになる。希望するサービスが、生活補助金の場合には、SSC職員が申請者の家庭訪問を通じて査定・判定を行い、孤児などの児童に関するサービスの場合は、児童養護施設などが紹介される。

2018年3月現在、トルコ国内278カ所にSSCが設置されており、イスタンブール県には27カ所、メルシン県には7カ所のSSCが所在する⁷⁹⁾。以下、SSCの社会サービス機能を理解するため、1) 基礎情報（業務分掌、予算、施設環境を含む）、2) 人材、3) サービス件数等について概観する。

5.1 SSCの基礎情報

5.1.1 業務分掌

表5-1は、社会サービスセンターの業務指針第7条に規定されている「SSCの業務と目的(概略)」を示したものである⁸⁰⁾。

現行の指針には、シリア難民支援に関する具体的な記載はなく、シリア難民を支援するために必要なサービスについても具体的な規定がないが、トルコ政府が指定する保護登録⁸¹⁾を行ったシリア人は、トルコ人と同様の社会サービスを受けることができるように配慮されている。サービスの対象は、18歳未満の子どもを抱える家庭への生活補助金支援制度、高齢者(65歳以上)・障がい者生活補助金制度などである。こうした制度は、表5-1の規定に基づいて実施されているものであるが、難民への支援は同様の枠組みの中で、個人や家庭に向けて提供されている。

表 5-1 SSCの業務と目的(概略)

番号	施設の業務と目的
1	家族の健全性を守り、福祉を向上させ、関連する公共機関と他団体・ボランティア団体との協力と調整を促進することを目的とした社会サービス活動を実施する。
2	子どもと若者の健全な成長を実現する。子どもや青少年のための社会サービス活動を実施し、関連する公共機関、団体、ボランティア組織との協力と調整を促進する。
3	女性が社会生活のすべての分野において平等な権利と機会を享受できるようにする。女性のための社会サービス活動を実施し、関係する公的機関、団体、ボランティア組織との協力と調整を促進する。
4	身体障がい者および高齢者が社会生活に効果的に参加することを確保する。障がい者や高齢者を対象とした社会サービス活動を実施し、関係する公的機関、団体、ボランティア組織との連携・調整を行う。
5	戦死者や退役軍人の親族に関する社会サービス活動を実施し、関係する公的機関、団体、ボランティア組織と

⁷⁷⁾ トルコ語名「SOSYAL HİZMET MERKEZLERİ YÖNETMELİĞİ」(官報掲載日:2013年2月9日、28554番)

⁷⁸⁾ 家族省は「心理社会的ケア」を「災害や緊急事態が発生した場合の社会の回復力向上のため、多分野の専門家が全ての段階で支援すること」とし、SSCは、この考え方を実際のサービスを通して具現化する一施設として位置づけられる。すなわち、SSCは、難民に対する相談業務などの社会サービスの提供と、難民がトルコ社会の中で生活基盤を確立できるよう、社会統合を促進する調整・支援を行う役割を担っている。

⁷⁹⁾ 調査団調べ(2018年3月)

⁸⁰⁾ 「社会サービスセンターの指針」は、トルコ語で作成されていることから、表の日本語は調査団による仮訳である。

⁸¹⁾ シリア人のIDに関する説明は2.3を参照

	の協力と調整を行う。
6	家族の中の子どもを養育し支援する目的で、教育、カウンセリング、社会経済的支援を通じ、家族を強化する。
7	保護、ケアおよび援助を必要とする個人および家族が、必要なサービスを楽しむ支援を得られるよう取り組む。
8	省庁が決定した原則、手続および基準の枠組みの中で、公共機関、団体、ボランティア組織法的人材によって実施される社会サービス活動を監督・指導する。
9	社会サービス活動およびその受益者に関する情報は、中央省庁のシステムに構築されるデータベースを介して処理されるものとする。
10	第1受付ユニットと暴力防止・監視センターがない地域で、これらのセンターの活動を実施する。
11	個人および家族のための教育活動、プロジェクトの実施、会議、セミナーおよび同様の活動の開催を行う。例えば、文化や芸術活動も含まれる。
12	フィールド調査で得られた情報を評価し、関連する実施機関および組織に伝達することにより、サービスの開発と新しいサービスモデルの作成を支援する。
13	省庁が提供する他の任務およびサービスを行う。

5.1.2 SSCの権限と予算など

SSCにおいて運営を統括する所長は、各SSCにおける社会サービスの実施に関する権限を持つ。事業運営に必要な年間予算の申請と資金受領後の活用権限は、家族省から所長に委譲されている。つまりSSCの運営と社会サービスにかかる費用は、SSCの所長が家族省に対して業務に必要な予算を申請し、家族省がその申請を承認すると、資金が送金され、所長の裁量によって物資の購入等が行われる。イスタンブール県内のSSCを統括している県支部からは、直接的な資金提供はない。以前は、施設への入所措置といった判断業務に関し、県支部の認可が必要であったが、現在はいわゆる分権化が進み、SSC所長の許可によって行われる。このように権限を有することから、難民に対するサービス提供が、所長によってSSCレベルで承認・実施される場合がある。

2017年1年間のSSCの運営予算は、ギュンギョレンSSCが648,211.63TL、アクデニズSSCが4,001,097.87TL⁸²である。これには、SSC職員の給与、固定費（電気代、水道代、ガス代など）が含まれているが、家族省本省の要請による研修にかかる費用などは、SSCの口座に本省から直接送金される。職員の出張費やアドホックな研修参加費用などは、各SSCが県支部経由で家族省本省に申請し、本省の承認が得られた場合は、経費が県支部経由でSSCに送金される。SSCの利用者に渡される生活保護金などの資金は、プログラムごとに県支部から配当される。自然災害などの緊急性の高い事案にかかる資金は、本省のプログラム予算から資金が提供される。

SSCの予算制度の課題は、平常業務外の活動やイベント開催にかかる経費を計上する仕組みが存在しないことである。本調査で実施した社会的結束活動などの重要性は家族省本省やSSCにおいて浸透してきているものの、これらの活動に対して経費を支出する制度がないことは、本調査のパイロット活動の持続性に課題を残すことを意味する。家族省本省や県支部の予算には、一定程度の「雑費」が設けられており、アドホックなイベント開催の費用などを一定レベル賄うことができるが、SSCの活動実施申請が認められることは稀なため、ドナーの資金など外部からの資金に頼らざるを得ない。

5.1.3 施設環境

全国のSSCの施設設備は、それぞれデザインや仕様が異なっているが、新たに建設された施設が多く、エレベーター、バリアフリートイレなどが設置されており、福祉施設として障がい者や高齢者

⁸² 調査団調べ（2018年9月）

に配慮がなされている。相談を行う個室や、母子待合室、会議等に使用されるカンファレンスホールなども備えている。ギョングョレン SSC とアクデニス SSC では、バリアフリー対応となっている。ギョングョレン SSC は、4階建ての事務所であることから、エレベーターも装備されている。

SSCの設備例（ギョングョレン及びアクデニス）



写真 5-1 バリアフリースイットイレ (ギョングョレン)

写真 5-2 執務室例 (ギョングョレン)

写真 5-3 施設入口のスロープ (アクデニス)

写真 5-4 執務室例 (アクデニス)

5.2 SSCの人材

SSCには心理社会的サービスを提供するため、社会学、心理学、ソーシャルワーク、教育、看護などの専門をもった職員が配置されている。

5.2.1 ギョングョレン SSC

ギョングョレン SSCには、28人の職員が雇用されている⁸³。図 5-1 は、同センターに勤務する職員のうち、専門職と管理・総務職の割合を示したものである。全体数のうち、50%が専門職で、50%が管理・総務部門に配置される職員である。表 5-2 は、専門職の分野を一覧にしたものである。専門職の中では、社会学が7人と最も多く、心理学が4人と続くが、看護や教育、ソーシャルワークを専門としている職員はいない。同センターの雇用人数は、2016年から2017年までの先行調査時よりも増加している。

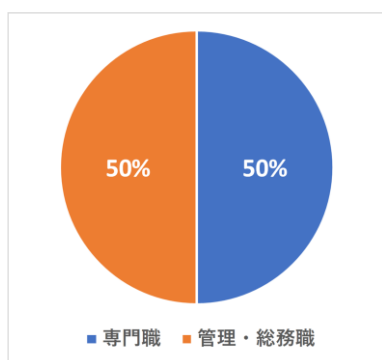


図 5-1 ギョングョレン SSC における専門職の割合

表 5-2 専門職の内訳（ギョングョレン SSC）

専門	人数 (人)
社会	7
ソーシャルワーカー	0
心理	4
教育	0
看護	0
児童教育	1
栄養	0
その他	2
合計	14

⁸³ 雇用人数は29人であるが、1人が他のSSCで勤務をしているため、ギョングョレン SSCでの合計雇用人数を28人とした。調査団調べ（2017年12月、2018年3月）

5.2.2 アクデニズ SSC

アクデニズ SSC では 65 人の職員が雇用されている⁸⁴。図 5-2 は、同センターに勤務する職員のうち専門職と管理・総務職の割合を示したものである。全体数のうち 57%が専門職であり、43%が管理・総務部門に配置される職員である。表 5-3 は、57%の専門職 37 人の専門を一覧にしたものである。専門職の中では、社会学が 12 人と最も多く、ソーシャルワーカーが 8 人、心理学が 6 人と続く。同センターが過去に児童保護センターであったことから、看護、児童教育、栄養の専門職も配置されている。

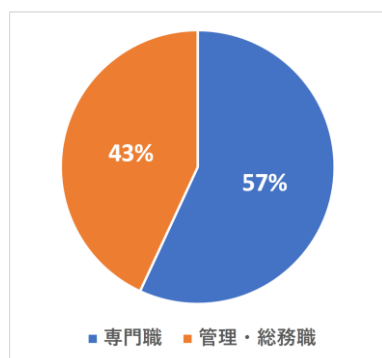


図 5-2 アクデニズ SSC における専門職の割合

表 5-3 専門職の内訳 (アクデニズ SSC)

専門	人数 (人)
社会	12
ソーシャルワーカー	8
心理	6
教育	5
看護	3
児童教育	2
栄養	1
合計	37

5.3 SSC の主なサービス

業務規範に基づき提供される SSC の主なサービスは、子ども、障がい者、高齢者、女性などへの保護支援である。以下は、SSC において通常提供されている社会サービスを示したものである。

- 児童保護
- 高齢者支援
- 社会経済支援
- 障がい者生活支援
- 教育・ガイダンス
- 出産 (第 1 子) 支援
- 通報・電話相談 (ALO 183)
- 戦死者・退役軍人支援
- 女性保護

5.3.1 サービス提供数から見る難民支援の状況

前述の 5.1.1 にあるように、トルコ政府はシリア難民を「一時的な保護下にあるシリア人」(Syrians Under Temporary Protection) と位置づけている。トルコ国内で登録証 (ID) を取得した難民は、SSC、病院、学校などで提供される社会サービスを受けることが可能である。しかし、サービスによっては居住地が明確なことを条件にしている場合があり、仮住まいなどで生活している難民にとっては、住所を公的に証明することができず、トルコ人と同様の社会サービスを受けられない場合が多い。

住所を証明できる多くの難民が享受するサービスが、社会経済支援 (SED) である。表 5-4 は、イスタンブール県内で SED のサービスを受けたシリア難民数を示したものである⁸⁵。2017 年をみると、

⁸⁴ 2017 年 12 月末のアクデニズ SSC における勤務者一覧表による。それによると、1 人がアクデニズ SSC 付けの雇用者となっていたが、勤務地が家族省メルシン県事務所となっていたため、総人数より除外した。アクデニズ SSC は、メルシン市にあるトロス SSC の雇用者の管轄センターとなっており、一覧表においてもトロス SSC の 6 人の記載がなされている。この 6 人についても、アクデニズ SSC の総雇用者人数からは除外した。

⁸⁵ 調査団調べによる (2018 年 3 月)。データはギュンギョレン SSC の職員より入手した。

1年間で45,000人が同サービスの支援を受けたことがわかる。社会経済支援のサービス内容については後述する。

表 5-4 社会経済支援の受理人数

	2017年(人)	2018年(1月～3月まで)(人)
受理	45,000	22,432
不受理	54	25

調査団による聞き取りでは、2017年1月から11月末までの間、ギュンギョレンSSCでは約120人のシリア難民にSEDを提供した。区役所社会福祉課によると、シリア難民の数は区内全人口の10%程度、約35,000人と推定されており、SSCによる難民への提供は極めて限定的なものとなっている。表5-5は、アクデニズSSCにおける社会サービスごとの難民支援数を示したものである⁸⁶。

表 5-5 アクデニズSSCにおいて難民へ提供された社会サービスの数(2017年)

社会サービス	人数
児童保護	53
高齢者支援	0
社会経済支援(SED)	4
障がい者生活支援	5(イラク難民)
教育・ガイダンス	0
出産(第1子)支援	0
通報・相談電話	0
戦争犠牲者・退役軍人支援	0
女性保護	0
家庭訪問調査(ASDEP)	623

アクデニズSSCにおいて難民に提供されたサービスのうち最も多いものは児童保護の53人であった。家庭訪問調査(ASDEP)による難民家庭の把握が623人で最多となっているが、同調査は基礎的な家庭状況について訪問を通じて調査をする活動であり、社会サービスではないことから、ここではサービス件数としては考慮しない。

2017年にアクデニズSSCからSEDサービスの受理判定を受けたトルコ人の数は1,384人であったが、シリア難民への提供数は4人に留まった。アクデニズSSCの職員によると、この理由は、シリア難民からSED申請があった場合は、トルコ赤新月社もしくは、「社会支援と団結財団」(Social Assistance and Solidarity Foundation)のメルシン事務所へ申請情報をつなぎ、SSCでの対応はほぼ行わないこととなっているためである。一方、家族省メルシン県事務所によると、シリア難民のストリートチルドレンや児童労働の問題が発生しており、SSCにおいても難民児童の保護を行っている。特に、アクデニズSSCの前身が児童保護センターであったため、看護師や栄養士といった職員もおり、児童保護に関する業務への専門性が高いと推測される。

同センターの職員によると、2018年2月に、初めてシリア難民より女性保護の通報・相談電話(183番)を活用した相談があったという。同SSCは女性保護を行っておらず、例えば、家庭内暴力の相談があった場合、地域内の女性保護シェルター施設を紹介することとなっている。

シリア難民数とサービス提供数を比べてみると、SSCにおけるシリア難民へのサービス提供は十

⁸⁶ データはアクデニズSSCの職員より入手。調査団調べ(2018年3月)

分でない。また、利用者であるシリア難民側も SSC で受けることが可能な社会サービスの情報を有していないことが推測される。

5.3.2 社会経済支援 (SED)

ここで、SSC において主に難民に提供されている SED について詳しく説明する。前述のように、SSC における SED 提供数は限定的であるものの、経済的に困窮な状況にあるシリア難民にとって重要な社会サービスとなっている。

このサービスは補助金による家族支援で、保護対象にある子どもたちが教育を受け、家族と共に生活できるようにすることを目的としている。そのため、0 から 18 歳未満の子どもがいる家庭に対し、直接補助金を支給する。支援の優先家庭は、片親で子どもがいる家庭、子どもが働かなければならない困窮家庭であるが、18 才以上の青年であっても家族や親戚などから支援が受けられていない場合は支援の対象となる。また 65 才以上の高齢者、2 人以上の障がい者のいる世帯も支援の対象となる場合がある。

SED の支給額は、子ども 1 人当たり学齢年齢によって決められている。就学前児童は 487 TL/月、小学生 (1~8 年生) は 731 TL/月、高校生は 780 TL/月として、世帯ごとに算出される。1 家族が、一度に受け取れる金額の上限は 3,000 TL と決められているが、例えば、家族の死亡、健康問題、家賃の前払いをしなければならないといった理由がある場合には、SSC がまとめて 6 カ月分を先払いするといったような救済措置がある。SED は、3 人以上の子どもがいる家庭には支払えないという規則があるため、18 歳未満の子どもが 3 人以上いる家庭には、代わりに区役所が子ども 1 人当たり 200TL/月を支給している⁸⁷。

ギュンギョレン SSC では、2017 年にシリア人 120 人に対して SED を提供した⁸⁸。シリア人世帯の多くは 3 人以上の子どもがいることから、単に子どもの数で制限するのではなく、家庭内で働ける人がいないケースなど、家庭の状況によって SSC で支援を決定する場合もあった。同 SSC では柔軟な対応ができていたので、同じイスタンブール市にあるバージェラー SSC で一旦申請したシリア人が、ギュンギョレン SSC へ申請を変更した例もある。ギュンギョレン SSC の職員は、子どもが就学をしているかどうかのモニタリング活動を実施している。就学状況については、病院の診断書や子どもの就学証明をもって確認する、あるいは、家庭訪問の際に家族との面談を通じて確認する。同 SSC では、成人男女が生活補助金の申請に来た場合には、就労を促すために公共就労機構 (ISKUR) へ紹介するようにしている⁸⁹。

ここで、ギュンギョレン SSC で 2017 年に SED を受給した 120 人のうち、1 年間連続して受給した 30 人の情報をもとに、状況を概観する。対象となる 30 人全員がトルコで ID を取得している。このうち 27 人が女性、残り 3 人が男性で、23 人が既婚、5 人が寡婦、1 人が独身、1 人が記録なしであった (男性 3 人について言えば、2 人が既婚、1 人が記録なし)。約半数の 16 人が毎月の収入がない。

⁸⁷ SSC は 2017 年 3 月ごろから SED サービスの提供を区役所や赤月者などと分担をするようになった。そのため SSC からの経済的支援数は減っている。

⁸⁸ 120 人のうち 30 人が 1 年間の社会経済的支援、90 人が 1 回のみの社会経済支援を受けた。調査団調べによる (2018 年 3 月)。データは氏名等を記載しないことを条件に、ギュンギョレン SSC より使用許可を得ている。

⁸⁹ ただし SSC では、紹介をした世帯がどの程度雇用につながったかという数は把握しておらず、紹介をした後の追跡など、リファラルの仕組みが十分でない。

収入のない者の平均の子どもの数は6.4人で、子育てに必要な生活資金が十分に確保できていないことが推測される（毎月何らかの収入がある12人の平均の子どもの数は3.5人）。

申請者のうち、毎月の収入がない者（16人）の世帯収入は、家族の構成員に何らかの収入があるものの、14人（88%）が月収1,500TL未満という状況であった。家族のうち、夫、兄弟、成人した子どもなどに収入があるが、トルコ人の月額総収入の平均値2,029.50TLよりも低い⁹⁰。収入が1,500TL未満の場合、受給者の家賃の平均が800.83TLであるため、生活費が700TL未満となる。

SEDの申請者は、0歳から18歳未満の子どもがいる家庭で、低所得者が大半を占めている。また、30人の半数にあたる15人の場合、同居している家族の少なくとも1人が何らかの疾病・障がいを抱えている。中には、子どもが心臓を悪くしているにも関わらず適切な治療を受けられていないケース、父子家庭である父親に身体的な障害があり労働が難しく子どもが学校に行かず道路で物売りをしていたために保護対象となったケースもある。SEDは生活補助金であるが、こうした脆弱な家庭への支援においてSSC職員は申請者が抱える生活上の課題を多角的に分析し、より適切な社会サービスへ提供へとつなげることが重要となっている。

5.4 SSCと関係機関との連携

5.4.1 ギュンギョレンSSC

写真5-5は、ギュンギョレンSSCの職員によって描かれた地域の社会資源に関する図である。同図より得られる情報によると、ギュンギョレンSSCは、病院、トルコ赤新月社、市役所、警察とは連携関係があるが、教育機関や学校との連携の重要性がSSC職員に認識されているものの、十分な連携関係がない。また、SSC職員は、NGOが同地域においてシリア難民支援を展開していることを認識しているが、SSC側として活動を一緒に行っているわけではない。区役所が主導して、公共就労機構（ISKUR）、教育省関連組織との連携を調整しているが、SSCとの連携は弱い。ただし、ギュンギョレンSSCの所長はイスタンブール市南西部地域のコーディネーター長も兼ねているため、他SSCとの連携は確保されている。

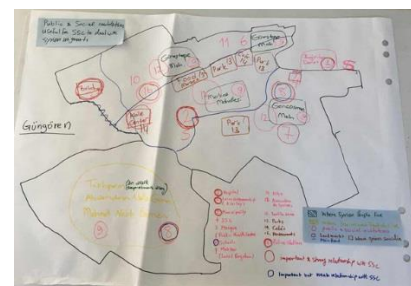


写真 5-5 ギュンギョレンSSC例

ギュンギョレン区は、2017年1月よりシリア難民支援の協議会が開設された。区役所とSSC間で支援が必要なシリア難民のケース情報を共有し、対策を協議している⁹¹。目的は支援の重複を避けること、リスクの高い家庭への支援を優先的に行うためである。

ギュンギョレンSSCの職員は、シリア人の社会組織（例：居住地を同じくするシリア人によって形成される町内会など）について情報を得たいと考えており、組織のリスト化が必要となっている。

⁹⁰ Minister of Labor and Social Security, Turkey; Retrieved, 28th of March 2018, <https://www.csgeb.gov.tr/en/contents/istatistikler/asgariucet/>

⁹¹ 協議会への参加者は、各組織の長、社会サービス支援担当、Solidarity Foundationの担当者である。市役所には社会サービスユニットがあり、その調整役もまた協議会に参加をしている。協議会の開催頻度は月に1回程度だが、検討が必要なケースがある場合には、その都度開催される。

5.4.2 アクデニズ SSC

写真 5-6 は、アクデニズ SSC の職員によって描かれた地域の社会資源に関する図である。同図より得られる情報によるとアクデニズ SSC では、家族省県事務所、区役所、市役所、メルシン都市圏事務所、Solidarity Foundation、教育省県事務所、警察、県移民局、トルコ赤新月社、コミュニティセンター、家族省リハビリテーションセンター、各コミュニティに設置されている学校などと連携関係を築くことができている。一方で、病院、公共就労機構（ISKUR）、人道支援財団（Humanitarian Aid Foundation）とは、十分な連携がない。



写真 5-6 アクデニズ SSC 例

写真 5-7 にある図に示された情報に加え、アクデニズ SSC は、市内 65 コミュニティの一覧表が作成されている。一覧表には、各コミュニティの代表名と連絡先が書かれており、アクデニズ SSC の職員はコミュニティを訪問する際に、一覧表にあるコミュニティの代表に連絡をとるようにしている。メルシン市内には難民キャンプもあるが、これらキャンプの支援担当者とも連携がある。

アクデニズ SSC は、職員がコミュニティの代表を通じ各地域への介入を行っている点で、ギュンギョレン SSC との違いがある。

5.5 SSC における相談業務の現況と課題

SSC における相談業務とは、訪問者による「相談受理（インテーク）→状況調査→分析→診断→措置→モニタリング→評価」といった一連の行政手続きのことである。ただし、子ども、高齢者、障がい者、女性といったようにサービスの対象によって、手続きの手順と内容に若干の違いがある。

SSC には、難民に対する支援手続き、あるいは支援の方法を示したガイドラインが存在しない。しかし、法的にはシリア難民もまたトルコ人と同様の社会サービスを受けることができるため、トルコ人への社会サービス支援と同様の手続きに沿ってシリア難民への支援が行われている。

ここでシリア難民が初めて SSC を訪問し支援を申請する場合、もしくは、家庭訪問において実施される調査について記述する。この調査は、申請者である難民個人とその家族の状況を調べ、課題の分析と調査作成のために実施される。ギュンギョレン SSC は、基礎情報収集のための項目調査票を作成し活用している。SSC の職員は同調査票の項目を参照しながら、①名前や住所の基礎情報、②家族構成や婚姻歴、③財政状況、④疾病歴、⑤逮捕歴、⑥住居状況などについて申請者から聞き取りを行う。これら基礎情報に関する聞き取りに加え、難民に特有の課題を抱えていないか確認するため、「あなたの生活を阻害しているものはなんですか」、「ネガティブな経験によって最近悩みを抱えていませんか」、「いつトルコに入国しましたか」の 3 点の質問を追加で行うことになっている⁹²。

しかし、これら 3 問のみでは、心理面での課題についての把握が十分でない。難民の場合、戦争や家族との離別の経験から心理的な課題を抱えている場合があるため、心理的な側面でのどのような支援が必要なのかという点についても聞き取りをすることが重要である。聞き取りをする職員は必ずし

⁹² 一方、こうした基礎情報収集のための調査項目（シート）は、SSC によってその内容が異なる。調査団が訪問したトルコ南東部のシャンルウルファにある SSC では、調査項目の中に難民の心理状態を確認する簡単な設問が記載されていた。全国すべての SSC が完全に一致した調査項目（シート）を使う必要はないが、家族省はこうした調査項目についてもレビューを行い、難民のニーズが的確に把握されるよう改善を図る必要がある。

も心理の専門性をもっていないことから、技術的には困難な面があるが、専門性が十分でない職員でも基礎的な心理状況が把握できるようなチェックリストを導入し活用するといったことが考えられる。さらには、心理ケアに関する基礎知識を高めるための体系的な研修の実施も望まれる。

SSCの職員は、収集した基礎情報をもとに申請者の調書（要約）を作成する。調書はA4版4~5ページ程度のもので、聞き取りで収集した情報が整理されて記載される。その後、提供されるサービス内容が決定される。一方、聞き取りや家庭訪問を通じてシリア難民が置かれている状況に関する多くの情報を収集したにもかかわらず、それら情報を活かした支援計画づくりが十分にできていないことが課題である。

申請理由が、困窮による一時的な生活補助金である場合、SSCの職員は、生活補助金の支給判断が中心で、つまりは「生活補助金を支給するに値するか、値しないか」という措置のみが行われていることになる。困窮に直面している個人や家族が、抱えている課題を1つでも多く解決し、現状よりも生活状況がよくなるためにはどのように支援を行うべきか、という視点を持つことが重要である。例えば、利用者は支援のきっかけとして生活補助金を申請したものの、家族の状況を調べると、子どもが栄養不足である、母親が1日だれとも話す機会がないため気持ちがふさぎ気味であるといった複合的な課題を抱えている場合がある。SSCでは、こうした複合的な家族の課題に対応する支援方法・機能が十分ではない。

難民による社会サービスへの申請がSEDに集中していることもあり、難民は「支援を受ける対象」として捉えられている場合が多い。生活補助金支援は恒久的な支援ではないため、難民自身が自立的に生活基盤を整えていけるよう支援を行うことが重要である。加えて、難民自身にも「このようにありたい、生活をこうしたい」という望みがある中で、利用者の意向や自己決定を尊重した支援は十分に行われていない。理由としては、前述したように「生活補助金を支給するに値するか、値しないか」という判断のみに支援が集中しているためである。したがって、SSCで作成される調書には、利用者本人の希望を記入する欄がない。難民支援においては、難民を見る視点を「ソーシャルワーカーなどの専門家の支援が必要な脆弱な人々」から「ストレングス（強み）をもった、自立できる存在」へと転換する必要が生じている。

また、本調査では、相談業務の現状と課題について概観するために、SSCで提供される社会サービスについて、ジェンダー視点に関する調査を実施した。調査では、ジェンダーの視点から提供されるサービスを評価するため設問を設定し、ギンギョレンSSC職員16人（女性11人、男性5人）とアクデニズSSCの職員21人（女性10人、男性11人）の合計37人⁹³にアンケートとインタビューを行い、回答を得た。さらに、同じ設問について、利用者へのインタビューを行い、提供者と利用者の視点が合致しているかを確認した。調査の設問と結果を、以下の表5-6に示す。

この調査の結果、ジェンダーの配慮に関して、SSC職員の意識が高いことが判明したが、女性や子どもへの配慮の一方、男性も安心して相談ができる環境づくりや、SSCに授乳室や託児のための専門スペースの設置など、今後の改善に向けた課題も浮き彫りとなった。

⁹³ 回答者の年齢は、20代前半が7人、20代後半が19人、30代後半が3人、40代以上が7人であった。

表 5-6 脆弱層に関する評価項目リストと状況

項目	現状およびサービス提供者側の意見・視点	シリア人利用者の意見・視点
1 施設の物理的環境など		
(1)施設	<p>【設置場所】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ミニバスやメトロの通っている場所にあるため、女性や子どもでも比較的利用しやすい。(ギョングョレン SSC) ・アクセスができない女性がいる。 ・SSC 自体のサービスの情報が行き届いていないことが多い。 <p>【時間】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・比較的利用しやすい施設開館時間(8:00~17:30)を設定している。朝早くから開館しているが、実際にシリア人が活動を始めるのは遅いため、午後からでもよいのではないかという意見もあった。 ・昼休みの時間も一時閉館することなく開館しており、警備員などが交代で対応している。 ・必要であれば 18 時頃まで個別対応も行う。 ・ただし週末は閉館しており、仕事を持つ女性には利用しにくい。 <p>【施設内設備】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・エレベーターなどの設置で歩行器でも施設内を移動できる。 ・授乳室としては必ずしも確保されているわけではないが、必要であれば授乳室として使用可能な部屋がある。 ・子ども用のトイレはないが、アクデニズ SSC では子どもが自分で用を足せるようになるためにも必要であるという意見もあった。ただし、通常は母親が同伴するため、特に問題視はされていない。 ・アクデニズ SSC には子どもにやさしい場所として、UNFPA が設置した部屋があるが、2018 年 8 月の時点までで使用されたことはまだない。 ・ギョングョレン SSC では授乳室を託児室として考えているが、おもちゃなどの設備が整っているわけではないため、託児室の設置について議題が上がっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・アクデニズ SSC では、バスを乗り継いで SSC に来ようとするが、途中迷ってしまって SSC の場所を探すことができず、交通費を無駄にってしまったと、次から外に出ることをしなくなってしまうケースもある。 ・ギョングョレン SSC では、アラビア語の看板などがあるわけではないため、正しい場所に来たのかどうかかわからず不安になる。

2 サービス		
(1)受付・訪問	<p>【アンケート質問】：シリア人利用者が初めて SSC を訪問した際に、利用者が安全・安心を感じるように配慮しているか。 回答者 28 名のうち、「配慮している (7 名・25%)」、「非常に配慮している (21 名・75%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】：シリア人利用者が初めて SSC を訪問した際に、利用者が言っていることを理解できるよう、簡単にあるいはゆっくり話すように配慮しているか。 回答者 28 名のうち、「ふつう (2 名・7%)」、「配慮している (10 名・36%)」、「非常に配慮している (16 名・57%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】：シリア人女性と子どもの訪問があったとき、ジェンダーに差別なく利用者に接しているか。 回答者 28 名のうち、「差別なく接している (4 名・14%)」、「非常に差別なく接している (24 名・86%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】：シリア人利用者の訪問があった際、女性や子どもの話もまた男性と同じように聞いているか。回答者 27 名のうち「差別なく聞いている(2 名・7%)」、「非常に差別なく聞いている (24 名、89%)」であった。</p> <p>【コメント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ギュンギョレン SSC では、女性のアラビア語通訳者が国連機関より派遣され、常駐している。受付にはいないが、彼女の携帯番号が SSC の受付にいる警備員に共有されているため、必要な時には呼び出しが可能である。 ・通訳が対応できない場合に備えて、アラビア語のパンフレットも用意されており、SSC の情報を共有できるようになっている。 ・アクデニズ SSC では、アラビア語通訳の男性が受付におり、必要なサービスについて説明をするようにしている。SSC では対応不可の内容の相談に関しては、状況に応じて対応できる機関を紹介している。ギュンギョレン SSC 同様、通訳の携帯番号が SSC 内で共有されているため、受付に不在でも呼び出しが可能である。 	<p>【聞き取り調査】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・職員は親しみやすく、初めて利用する際にもしっかりと話を聞いてくれた。 ・アラビア語の看板などがなかったため、場所が正しいのか不安だった。
(2)相談業務 (カウンセリング)	<p>【アンケート質問】：シリア人利用者がカウンセリングを希望した際、必要以上に精神的な質問をしないように配慮しているか。回答者 32 名のうち、「ふつう (1 名・3%)」、「配慮している (4 名・13%)」、「非常に配慮している (27 名・84%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】：シリア人利用者へカウンセリングを行っている際、セクシュアルハラスメントが起きないように、配慮しているか。回答者 32 名のうち、「ふつう (1 名・3%)」、「配慮している (1 名・3%)」、「非常に配慮している (30 名・94%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】</p>	<p>【聞き取り調査】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・SSC では、シリア人家族の支援が行われており、特に子どもが 4 人以上いる家族や、未亡人、もしくは夫が病気などで働けない世帯が対象となっている。 ・他の団体から紹介されて SSC に行ったが、職員が親身になって話を聞いてくれた。

	<p>シリア人利用者へカウンセリングを行っている際、保護者や子どものニーズ・希望について、男性・女性であっても差別なく聞くようにしているか。回答者 32 名のうち、「ふつう (2 名・6%)」、「配慮している (3 名・9%)」、「非常に配慮している (27 名・84%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】</p> <p>シリア人利用者へカウンセリングを行っている際、男性・女性 (ジェンダー) によるニーズの違いに配慮することを通じて、男性・女性それぞれが必要としているサービスを楽しむように配慮しているか。回答者 32 名のうち、「まったく配慮していない (1 名・3%)」「ふつう (1 名・3%)」、「配慮している (9 名・28%)」、「非常に配慮している (21 名・66%)」であった。</p> <p>【コメント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・女性は男性よりも自分の抱える問題を職員に共有する傾向がある。男性の場合、職員との信頼関係を築くことに時間がかかるため、サービスの開始手続きに時間がかかることもある。 ・男性の場合、女性に対して自分の問題を話すことに抵抗を感じる人もいるため、男性職員に担当を振り分けることもあるが、かなりまれである。 ・SSC のサービス自体が女性にアクセスしやすくなっているため、男性よりもサービスを受けやすくなっている。 ・トルコ語を話さない人たちにとってもサービスを利用しやすいように、笑顔を心がけている。 ・子どもの虐待などの問題の際には、子どもと保護者を別々の部屋に通して話を聞くなどの対応をしている。 	
(3)家庭訪問	<p>【アンケート質問】</p> <p>シリア人の家庭訪問中、男性だけでなく、女性や子どもからも意見を聞くようにしているか。回答者 30 名のうち、「配慮している (5 名・17%)」、「非常に配慮している (25 名・83%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】</p> <p>家庭訪問中、シリア人女性や子どもから安全・安心を感じるよう (安全・安心な環境で回答することができるよう)、配慮しているか。回答者 29 名のうち、「配慮していない (1 名・3%)」、「ふつう (2 名 7%)」、「配慮している (12 名・41%)」、「非常に配慮している (14 名・48%)」であった。</p> <p>【コメント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・アラビア語の通訳と一緒に家庭訪問をし、シリア人家庭の様子を言葉だけでなく、生活環境もくみ取れるよう、工夫をしている。 ・子どもの意見を聞く際に、母親が回答を強制しようとすることがあるため、その場合には、別の部屋に連れて行って話を聞いたり、母親には別の職員をつけて子どもから話を聞いたりする。 ・家庭訪問の際には、その家族全員の話聞くようにしている。女性はその感情が外に出やす 	<p>【聞き取り調査】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・SSC 職員の訪問により、自分の問題を職員に伝えることで、SSC からの支援を受けることができるようになり、実際に生活が良くなった。以前は、パン屋さんから分けしてもらった古いパンを子どもたちに与えるしかなかったが、ちゃんと食事ができている。 ・子どもの教育費の問題は残っているが、SSC 職員が親身になって相談に乗ってくれる。 ・SSC 職員に会いに、自分が SSC を訪問することも多々ある。SSC 職員と出会って、人生が変わった。 ・SSC 職員のおかげで、近所のトルコ人が一緒になって支援してくれている。

5. 事業対象地域のSSCの状況

	<p>いため、表情やジェスチャーに注目する。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・児童労働と児童婚、子どもに対する性的虐待などが多くみられるため、両親とは別に話を聞く。 	
<p>(4)コミュニティでの活動</p>	<p>【アンケート質問】 コミュニティ活動を計画している際、シリア人女性も参加できるよう、配慮しているか。回答者28名のうち、「配慮していない(1名・4%)」、「ふつう(4名・14%)」、「配慮している(7名・25%)」、「非常に配慮している(16名・57%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】 コミュニティ活動を実施している際、シリア人女性が参加者として排除されないよう、配慮しているか。回答者24名のうち、「ふつう(3名・13%)」、「配慮している(7名・21%)」、「非常に配慮している(14名・58%)」であった。</p> <p>【アンケート質問】 コミュニティ活動を実施している際、シリア人女性が参加者として決定権を持つよう(決定者となれるよう)、配慮しているか。回答者26名のうち、「まったく配慮していない(1名・4%)」、「ふつう(2名・8%)」、「配慮している(3名・12%)」、「非常に配慮している(20名・77%)」であった。</p> <p>【コメント】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・活動への参加者は女性が多い。特に、社会的結束活動など知らない人との交流の場があるところはその傾向が強い。 ・活動の内容は職員が考えているため、女性が参加者としての決定権を持つという考え方が分からないが、活動への参加の強制などはしていない。 	<p>【聞き取り調査】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・活動があると、SSC職員が電話をして情報をくれる。そのため、子どもを連れて参加している。

5.6 シリア難民支援を実施するためのSSCのニーズ

以下、シリア難民支援を実施する上でのSSCのニーズについて述べる。

5.6.1 難民支援にかかるSSCの業務指針策定の必要性

前述のように、SSCでは、社会サービスセンターの指針に基づいたサービス提供が実施されているが、シリア難民支援に特化した業務指針は策定されていない。今後も難民を対象とする相談などの支援業務を継続していくことを考えると、SSCは福祉行政の拠点として、難民を含む脆弱な人々への支援の専門性を備え持つ機関として強化する必要がある。例えば、難民支援をSSCで実施するための業務指針、すなわち難民支援を行う際の配慮事項等を含んだ手順書が必要である。難民支援業務を既存のサービス枠組みに的確に位置づけ、職員らの間で難民支援に関する共通認識を高め、より質の高いサービス提供につなげることが求められている。

5.6.2 難民への相談業務方法の改善と強化

SSCでは施設内で心理カウンセリングを重点的に行わないが、場合によっては、相談受理の間に個人のプライバシーが守られる部屋の設置や難民が安心してセンターを訪問できるような環境づくりが必要である。

SSC職員のケースワークの経験を強化する必要がある。特に難民の場合、心的外傷後ストレス障害（PTSD）によって著しい苦痛や、生活機能の障害に直面していることが多く、精神的な側面を十分に理解・分析する必要がある。SSCに勤務する職員によっては、心理ケアの専門性が高くない場合があるため、体系的な能力強化研修を実施することが必要である。

難民が抱える複合的な課題に対する支援を提供できるよう、包括的な支援の実施が重要である。そのための支援計画づくりの導入と練習を行う必要がある⁹⁴。これはケアマネジメントの考え方を導入することにつながる⁹⁵。

5.6.3 社会資源を活用した難民支援の強化

アクデニズSSCは、地域難民への社会サービス提供実績が少ないが、地域の関係組織との連携により、難民支援の強化を図ることができており、コミュニティのリーダーとの連携によって難民家庭の訪問も円滑に行うことができている。アクデニズ区内には、同じ居住区に住むシリア人同士がグループやNGOを形成し助け合いをする、また、アラビア語が話せる医師がいる私設クリニックなども

⁹⁴ ただし、包括的支援の導入には、1つのケースに対応する時間が増加するため、対応数とのバランスを考えた際に、現状のSSC職員数では不足があると推測される。また、アラビア語でシリア難民に直接対応できる職員の配置も必要となり、センターにおける人員の配備強化が必要である。

⁹⁵ ケアマネジメントとは、病院や福祉支援施設において、クライアント、医師・看護師、ソーシャルワーカー、介護者、コミュニティが共同的に取り組む活動によって提供されるサービスのこと。マネジメントのプロセスにおいては、コミュニケーションを用いて、個人の健康・福祉ニーズを満たすため、サービスと利用可能な資源の調整を通じ、継続的なケアが提供される。同プロセスにおいては、サービスを計画・調整、実施、モニタリング・評価というPDCAのサイクルによって進められる。ケアマネジメントの目標は、最適な健康・福祉状態の達成、ケアへのアクセスと資源の適切な利用、患者の自己決定権とのバランスが含まれる。（アメリカケアマネジメント協会の定義をもとに一部加筆）。日本では、1980年代に高齢者介護分野において導入された。その後、障がい者の自立支援を目的にケアマネジメントの方法が拡大した。ケース/ケアマネジメントという使われ方もある。日本では、介護サービスを利用するクライアントの要介護状態や生活状況を把握したうえで、クライアントが望む生活を送れるよう、様々な介護サービスを組み合わせてケアプランを作成し、そのプランに従ってサービスが提供できるよう事業者との調整を行い、実際にサービスが提供された結果を確認するという一連の業務として理解される。

開設されている。難民への支援においては、行政のみならず、難民個人・家族を取りまく地域の理解と相互扶助を促進させることが必要であり、自助、共助、公助を重層的に組み合わせた「地域ぐるみ」による事業展開の可能性を模索していくことが重要である。アクデニズ SSC が取り組んでいるように、SSC は、地域における公共サービス以外の支援についても理解し、難民の生活基盤の形成において必要な社会資源をつなげていけるよう取り組みを行うことが必要である。

地方の SSC では、すでに様々な取り組みが展開されつつある。家族省は、SSC が地域にある社会資源を活用した支援を展開できるよう、社会サービスの方法を整備することや職員の能力強化を図る必要がある。また、全国の SSC で展開される難民支援の実績から、課題や成功例を分析し、省としての難民支援政策に反映させる、あるいは、SSC の業務指針策定の情報として参照することが重要である。また、SSC は年間の難民支援計画（地域の難民課題に対応した福祉計画）を策定していない。年間で対応した難民のケース情報を統計的に分析するなどして、難民が抱えるニーズを抽出し、そのニーズに対応するための計画づくりが重要である（根拠に基づいた社会サービスの展開）。

5.6.4 啓発・アウトリーチ活動を通じたサービス利用拡大の必要性

国内で保護登録をした難民は、トルコ人と同様の福祉支援・サービスを利用できる。しかし特に外出が困難である女性や子どもには、トルコ国内で利用できる社会サービスの情報が十分に共有されていない。家族省は 2017 年に 3,000 人の家庭訪問調査（ASDEP）人材を増員し、2018 年内にはさらに 3,000 人の新規雇用を実施する計画である。アクデニズ SSC の ASDEP 担当の職員はすでに 2017 年から 2018 年 3 月までに、家庭訪問を通じて市内 623 人のシリア難民に面談を実施した。SSC の職員が難民家庭に出向くなどアウトリーチ型の啓発活動を通じ、SSC のサービスを受ける機会の拡大につなげる取り組みが必要である。ASDEP の担当者は家庭訪問を通じた住民の基礎情報調査を目的として雇用された経緯があるため、社会サービスの提供者としての能力が十分でない一方、シリア難民に接する機会が多い。こうした職員が相談業務の一連のプロセスを理解し、社会サービスの提供につなげていく能力を強化する必要がある。

5.6.5 ジェンダーの視点に基づく社会サービス提供

表 5-6 で示したジェンダーに関する調査を通して、女性や子どもに対する相談業務を実施する際、次の 3 点において配慮が必要であることがわかった。第 1 に、女性や子どもが安心して会話をすることができるよう、言語の選択肢をできるだけ増やすことが望ましい。難民を対象とした相談業務に必要な言語は、トルコ語、クルド語、アラビア語と多様である。ただし、利用者の多くは、トルコ語－クルド語、アラビア語－クルド語、トルコ語－アラビア語、アラビア語の話者が多いことから、トルコ語とアラビア語を話せる職員、もしくは通訳が必要。利用者は、母語だと安心するため、複数の言語選択ができる環境が望ましい。

第 2 に、文化に配慮をした通訳の実施である。相談業務を支援する通訳者に対しインタビュー調査を行ったところ、通訳をする際には、トルコとシリアの双方の文化に配慮して言葉を選んでいるという。つまり直訳ではなく、SSC の職員と利用者が円滑に会話できるよう、適宜必要な背景情報を加える、あるいは、宗教的な言い回しなどを聞き手が理解しやすいよう訳し方を工夫しているという。特に、シリア女性による相談の通訳においては、シリア文化における女性の役割やジェンダー規範といった文化背景を理解したうえで通訳を行う。同時に、例えばトルコ女性とシリア女性の相違について

も理解することで、トルコ人であるSSCの職員のシリア女性に対する理解が深まるよう支援をしている。このように、相談業務における通訳者は、シリアとトルコの双方の文化への理解や、ジェンダーの視点を持つことが不可欠である。また、性的暴行やジェンダーに基づく暴力（GBV）に関する課題といった相談内容によっては、同じ性別の通訳を希望する利用者もいるため、そのような要望に対してもできる限り対応を行っている。

第3に、相談業務時に子どもが待機できる別室の必要性である。この点については、調査をしたNGOが特に重視していた点であった。シリア女性は、SSCなどで相談を行う際、子どもを同伴する場合が多い。相談内容によっては、子どもに聞かせたくない話もあることから、女性が相談をしている間、子どもを近くの部屋で待機させる、あるいは、預けることを選択できるような環境を整えることが望ましい。時には子どもを別の場所に待機させることに不安を感じる母親もいる場合があるので、あくまでも女性が子どもを別室に置きたいと感じたときに、対応できる環境づくりが必要である。このような環境を設けることは、女性がSSCを訪問しやすくする1つの方法であり、安心を確保したうえで相談にのぞめる環境を担保する。ギュンギョレンSSCやアクデニズSSCには、子どもが遊びながら待機できる部屋・スペースはあるものの、子どもを見守る（保育をする）職員を配置していない。調査をしたNGOでは、女性（母親）が相談業務を受けている間、子どもを専門の職員に預けることができ、シリア女性からは「子どもを見ていてくれるので、安心して自分の気持ちを話すことができた」という感想が出され、評価を得ている。このような物理的・心理的環境づくりが、SSCにおけるシリア人女性への支援を強化するために必要となっている。

6. 社会的結束に向けた取り組みと課題

トルコは「難民の地位に関する 1951 年の条約」に批准し、「難民の地位に関する 1967 年の議定書」にも加入しているが該当する難民の定義については、欧州から逃れてきた人びとに限る⁹⁶という地理的制限が設けられていることから、シリア難民は、トルコではこの条約による難民として認められていない。2011 年 4 月当初、法的な定義づけがないまま、トルコはシリア難民を“ゲスト”として受け入れていた。

欧州以外からの難民について、2013 年 4 月にトルコ議会は「外国人と国際保護に関する法 (Law on Foreigners and International Protection⁹⁷)」(2013 年第 6458 号)を制定し、受け入れの法的な根拠とした。さらに、大量流入が続くシリア難民への対応のため、この法の 91 条を改定し「一時保護政策 Regulation of Temporary Protection: RTP)」(閣議決定 2014/6883 号、2014 年 10 月発行)⁹⁸を策定し、シリア難民を「一時保護下にあるシリア人 (Syrians under Temporary Protection: SUTP)」と位置づけ、トルコでの滞在と権利と義務、帰還の自由を保障するとともに、トルコ政府機関が社会サービス⁹⁹を提供する法的な根拠としている。

UNHCR は、難民問題の恒久的な解決方法として、①自主帰還 (voluntary repatriation) : 難民が安全に、そして尊厳をもって自らの出身国に戻り、国からの保護を再び享受できるようになること、②庇護国における統合 (Integration) : 受入国社会に法的・経済的・社会的に統合して、受入国政府からの保護を享受できるようになること、③第三国定住 (resettlement to a third country) : 難民へ定住の資格を与えることに同意した第三国で、ニーズのある難民が再定住することを挙げている。

これに照らし合わせてみると、トルコの法律や主要な政策には、難民問題の恒久的な解決に向けた方策は明記されていないが、難民条約に該当する欧州からの難民には、トルコにおいて②現地社会への統合 (local Integration) を選択することが認められている。それ以外の難民には、「外国人と国際保護に関する法」により、滞在期間中にトルコに居住する権利は認められているが、その滞在について具体的な期間の設定はなく、一時的なものと記載されている。このことから、難民問題の恒久的な解決方法は、トルコ社会への統合以外の方法が想定されていることが伺える¹⁰⁰。

また、「外国人と国際保護に関する法」では、調和 (Harmonization) が、統合 (Integration) を代替する用語として用いられている。第 4 章 96 条¹⁰¹には、調和 (Harmonization) はトルコ滞在中に現地コミュニティとの良好な関係の促進と、自主帰還や第三国による新たな生活への準備への支援が目的で、トルコ社会への統合 (Integration) をはかるものではないことが明記されている¹⁰²。

⁹⁶ 内務省移民管理局 HP http://www.goc.gov.tr/icerik6/types-of-international-protection_917_1063_5781_icerik (2018 年 12 月 10 日閲覧)

⁹⁷ Law on Foreigners And International Protection, Law No. 6458 http://www.goc.gov.tr/icerik6/the-law-on-foreigners-and-international-protection-in-10-languages_914_1017_1405_icerik (2018 年 12 月 10 日閲覧)

⁹⁸ 内務省移民管理局 HP http://www.goc.gov.tr/icerik6/types-of-international-protection_917_1063_5781_icerik (2018 年 12 月 10 日閲覧)

⁹⁹ ①登録、②可能な社会サービス (保健医療、教育、労働市場、社会支援、通訳・翻訳など)、③居住、④第三国定住と自主的帰還の支援が含まれている。

¹⁰⁰ Challenges and Opportunities of Refugee Integration in Turkey 2016 年 12 月

https://tr.boell.org/sites/default/files/hb_rapor_duezlt_1904173.pdf 2018 年 12 月 10 日閲覧)

¹⁰¹ 内務省移民管理局 HP http://www.goc.gov.tr/icerik6/about-harmonisation_917_1066_1411_icerik# (2018 年 12 月 10 日閲覧)

¹⁰² 同上

しかし、法的には一時的と位置づけられたシリア難民の在留が長期化するに連れ、トルコ政府が社会統合 (Social Integration) を部分的に進めている現実もある。その顕著な例は若年層の多いシリア難民の子どもの教育で、2016年に、国民教育省は、アラビア語で行われていたシリア難民向けの一時教育センター (TEC) を段階的に減らし、トルコの正規教育に移行させていく決定をした。2017年からは、新規入学年にあたるシリア人児童はトルコの正規教育校に入学することが義務付けられている。SUTPの就労規制緩和や、一定の条件を備えたSUTPへの市民権を付与も開始されている¹⁰³。

トルコ政府がこのような対応をしている中、シリア難民に係る国際機関、ドナー、NGOは、シリア難民を受け入れているホストコミュニティとの軋轢回避、ホストコミュニティの脆弱な人たちのニーズへの配慮にも焦点を当てており、「社会的結束 (Social Cohesion)」を意識したプログラムやプロジェクトを増やしている (事例は6.2.2を参照)。

社会的結束とは、「ホストコミュニティの生活 (社会、経済、文化、政治) に移民が組み込まれていく中で生じる、移民とホストコミュニティ双方向の適合の過程¹⁰⁴が『統合』である」とし、その統合のプロセスを経た結果として、市民の中に双方への信頼が生まれコミュニティを形成していくことと位置づけられている¹⁰⁵。

シリア難民支援において、トルコ国内の最大のドナーであるEUの欧州評議会 (Council of Europe) は、人権、民主主義、法の支配の分野で国際社会の基準策定を主導する機関で、「社会的結束」を「一社会に所属するすべての構成員に対して福祉、不平等の最小化と分極化の回避を保証する許容力¹⁰⁶」と定めている。つまり、社会的に結束しているコミュニティとは、相互協力を惜しまず、民主的な手段によって、文化や宗教、社会的価値観などが違う共同体の構成員が、同じ立場で同じ目的に向かって進んでいることを意味する。

トルコ政府の見解の根拠となっている「外国人と国際保護に関する法」は英文版で調和 (Harmonization) と訳されているが、この原文のトルコ語では「ウユム (Uyum)」である。この言葉は新しくできたもので、統合 (Integration)、多文化主義 (Multi-Culturalism) 結束 (Cohesion) などの概念が入り混じったものとなっており、社会学的、社会福祉学的な明確な分類はできていない¹⁰⁷。

トルコ政府は、シリア内戦の終結が見込めず、シリア難民の滞在が長期化するにつれて、帰還もしくは第三国定住を想定した受け入れ策を転換しなければならない時期に差し掛かっている。そのため、シリア難民の受け入れ方針と各政府機関の役割について、DGMMを中心にした関連政府機関で検討を進めているところである。

本プロジェクトは、SSCへの介入により、「地域社会の中でトルコ人とシリア人が相互に協力し合い、社会の課題を解決するような状況」を目指していることから、「社会的結束」に向けた取り組みを実践させている。調査団は、トルコ政府や他ドナーの動向を踏まえ、トルコにおけるシリア難民に関する「社会的結束」の現況を、導入段階の「社会参加の促進」にあると理解している。その状況を

¹⁰³ The Politics of Syrian Refugees in Turkey: A Question of Inclusion and Exclusion through Citizenship (29 March 2018) https://www.researchgate.net/publication/324017682_The_Politics_of_Syrian_Refugees_in_Turkey_A_Question_of_Inclusion_and_Exclusion_through_Citizenship (2018年12月10日閲覧)

¹⁰⁴ Larson C.A. 2013. The Rise and Fall of Social Cohesion. The Construction and De-construction of Social Trust in the USA, UK, Sweden and Denmark. Oxford: Oxford University Press.

¹⁰⁵ IOM. 2017. "Integration and Social Cohesion: Key Elements for Reaping the Benefits of Migration." Global Thematic Paper. Integration and Social Cohesion. https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/IOM-Thematic-Paper-Integration-and-Social-Cohesion.pdf 2018年2月19日閲覧

¹⁰⁶ New Strategy for Social Cohesion by Council of Europe 2010. <https://rm.coe.int/09000016805ceae2> (2019年1月8日閲覧)

¹⁰⁷ 2018年3月19日ビルケント大学 (Bilkent University) 政治経済・社会学部 Saime Ozcurumez 准教授への聞き取り

踏まえ、7章で述べるようなトルコ人とシリア人が共通意識を持つための活動を実施している。具体的には、ワークショップの実施方法や内容、ファシリテーションに関する指導などを行っており、本調査後、パイロット SSC の職員が習得した方法を用いて自発的に活動を継続すること、ひいては、近隣SSCへの指導ができるようになることを目指している。今後の技術協力プロジェクトを含むSSCへのインプットの際、本調査で実施した活動が、SSCの通常業務の一部として組み込まれる礎となるよう引き続き検討を重ねる。

6.1 社会的結束に関する問題と推移

前述のようにトルコはシリア難民の最大の受け入れ国となっており、その数は、流出したシリア難民の65%にあたる358万人（2018年10月時点）となっている。国際紛争に関する分析や提言を続けるシンクタンクは、トルコはこの人々を受け入れる卓越した弾力性（レジリエンス）示してきたが、一方で、ホストコミュニティでは新規参入者（シリア難民）への敵対心も高まっていると分析している¹⁰⁸。シンクタンクによる統計では、2017年5月から11月の7カ月間、トルコ国内で発生した難民に関連した衝突や犯罪の事件数は181件で、これにより35人（うち24人はシリア人）が死亡している。これはメディアや警察が取り上げた件数であり、報告されていないケースもあると推測される。

特に、イスタンブール、アンカラ、イズミールといった大都市圏において緊張が高まっているとみられている。これらの大都市では、シリア人を文化的に異なる民族とホストコミュニティがみていること、公共サービスや援助がシリア人優先となっているという社会的な不平等への不満、経済成長が減速する中で、非正規労働者としてシリア人が雇用され職が奪われていることへの不満によるものとされている¹⁰⁹。

トルコ国内でシリア難民の登録数が最大となったイスタンブールにおいて、他地域で登録をしているがイスタンブールに居住しているシリア難民、登録していないシリア難民も含めた数は70万人を超えていると推測されている¹¹⁰。非登録者が多いため“シリア人は陰に暮らしている”というイメージ拡散につながっている。ソーシャルメディアも、トルコ側、シリア側の双方に対して誤った情報を拡散する危険性を持つ側面がある。2017年6月にアンカラで発生したトルコ人とシリア人の衝突は、5歳の女の子をシリア難民が暴行したという情報がソーシャルメディアに流され、その誤情報に対する怒りが引き金となったものであった。

暴力を伴う衝突は、イスタンブールで数多く発生しており、主に低所得層の多い都心部で発生する傾向にある。シリア難民が手ごろな家賃で住め、小規模な繊維や靴、家具工場での非熟練職の雇用のある地域に増えていることから、これらの雇用先で働いていたが、失職した労働者との衝突が顕著となっている。同様の傾向は、建設業、農業分野の季節労働でもみられる。シリア人の非正規労働者の数は、75万人から95万人（主に男性）と推測¹¹¹されており、ホストコミュニティの労働者の雇用と競合が起きている。

メルシンでは、2018年9月に、パスタ工場の職を失ったトルコ人労働者が、シリア人労働者が乗

¹⁰⁸ <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/western-europemediterranean/turkey/248-turkeys-syrian-refugees-defusing-metropolitan-tensions> (Turkey's Syrian Refugees: Defusing Metropolitan Tension Europe Report N248 29 January 2018, International Crisis Group 2018年3月25日閲覧)

¹⁰⁹ 同上

¹¹⁰ 同上

¹¹¹ 同上

った工場の送迎バスを待ち伏せし、シリア人を暴行するという事件があった。シリア人労働者は非正規であるため、トルコ人より賃金が安く、それがトルコ人の失職につながると思われて恨みの対象となっているケースの一例であった¹¹²。

6.2 社会的結束に関する支援事例

社会的結束に関する支援事例として、以下のような取り組みがされている。国連機関による「シリア周辺地域難民及びレジリエンス計画」(Regional Refugee & Resilience Plan: 3RP)には、活動の柱となる8セクターの1つとして「生計向上と社会的結束」にも取り入れられ、また、多くの政府・NGO組織が社会的結束に向けたプロジェクト形成を試みているものの、長期的な視点で社会的結束を具現化させることは難しいため、どの組織も定義づけや方向性があいまいなまま、試行錯誤をしている段階にとどまっている。

6.2.1 トルコ政府による取り組み

DGMMによる外国人オリエンテーションプログラム、各言語に応じた教材、プログラムがある¹¹³。トルコの正規教育へのシリア難民の子どもたちの受け入れ。2018年10月において、38万人のシリア難民の子どもたちがトルコの公立学校に就学している。中小企業開発機構(KOSGEB)、国際労働機関(ILO)、UNHCR生計向上部門による「雇用マーケット改善・融和プログラム」(Improving Labour Market Integration of Syrian Refugees and Host Communities in Turkey)をトルコ人も対象に含め提供した。参加者の20から30%がトルコ人で、修了後にトルコ人とシリア人の受講生が医療機器の販売、建築設計などの専門性を活かし、協働で起業したケースがある。

6.2.2 国際機関/NGOによる取り組み

(1) UNHCR と MAYA Foundation

2018年から社会的結束(Social Cohesion)を目的としたプログラムを実施している。内容は、①「Sister Familyプログラム」トルコ人25家族とシリア人25家族をSister Familyとして、アートセッション、映画上映会、ピクニックなどに参加してStoryを共有する。その過程を観察するとともに、2019年にはオンラインで家族が連絡を取り合える場(Club)を作る。②シリア人のいるトルコの公立学校で、いじめをテーマとしたもの。アートセッションなどを介して、いじめをする側とされた側の気持ちを表すとともに、教員にはどのようにいじめをやめさせていくかを教えていく。

(2) トルコ赤新月社アンカラ事務所でのトルコ・シリア人幼稚園児のアクティビティ

シリア人の子ども向けの活動に、トルコ人の同年代の子どもを招いて行っている。ゲームなどを通して、偏見をなくして心を開くようにしていくことを目指している。

6.2.3 地方自治体による取り組み

ガジアンテップ市など7カ所の自治体と共同で、ドイツ国際協力公社(GIZ)とASAMが困窮者向

¹¹² 2018年9月5日「社会支援と団結財団」メルシン事務所への聞き取り

¹¹³ プログラムの内容によっては、社会的結束ではなくて社会的統合と思われる。

けに雇用創出（Cash for Work）プロジェクトを行った。市内の公園の手入れ、ごみ収集、リサイクルなどの事業に1,500人のシリア人、トルコ人の困窮者を雇用し、雇用創出のみならず社会的結束を促進させることも目指した（雇用は市が行ったので労働許可証の問題はなかった）。

2017年6月にイズミール市による映画祭で、難民ドキュメンタリーを紹介した。市民がドキュメンタリーによって、難民が苦難を超えてきたことを理解し、社会的融和を促すことを目的としていた。

7. パイロット活動の実施と成果

以下の表 7-1 に、現在までに行ったパイロット活動の目的、方法、成果などをまとめた。詳細は本文の 7.1 以降を参照。

表 7-1 パイロット活動の目的、方法、成果などに関する一覧

パイロット活動の目的、方法、成果などに関する一覧					
	SSCが抱える課題	研修（パイロット活動）の目的	課題を改善するための仮定・方法	実施された活動	成果
相談業務 (ケアマネジメン トを含むソーシャ ルワーク)	1 1)お金を支給するのみで、難民が 自立的に生活できるような側面か ら支援が行われていない。 2)必要な支援計画がない	1)難民の生活課題を総合的にとらえ、自立 的な生活を目指した支援ができるよ うになる。 2)必要な支援計画が作成できるよ うになる。	1)ICFの視点を用いて包括的なケース分析の方法を導入するこ とは可能か検証する。 2)複数のサービスの組み合わせによる支援計画づくりが可能 か検証する。	ステップ1)事例分析の方法と計画作成 ステップ2)実際に対人業務を実施 ステップ3)振り返り	・包括的な視点からのケース分析 の理解の向上 ・計画づくりの能力の向上
	2 1)難民の心理的課題に配慮した相 談業務が実施されていない	1)難民が抱える心理的な課題を理解し、簡 易的な分析ができるようになる。 2)難民が抱える心理的な課題に配慮した相 談業務ができるようになる。	1)チェックリストを用いてトラウマ状況の把握が簡易的に可 能か検証する。 2)難民全般、女性、子どもといった脆弱層が直面しているト ラウマに関する研修を実施し、職員の知識の向上を図る。	ステップ1)基礎研修（導入）の実施 ステップ2)実際にチェックリストを用 いて対人業務を実施 ステップ3)振り返り ステップ4)次の研修の実施	・基礎研修（導入）の実施 ・トラウマに関する知識の向上 ・トラウマに関する簡易分析方法 の習得（チェックリストの活用）
リファラル (関係機関との連 携)	1 1)他機関との連携が弱い 2)地域の社会資源（組織・人材） を生かした支援ができていない。	1)他機関との連携を通じた社会サービスの 実施ができるようになる。 2)地域の社会資源（組織・人材）を生かした 支援ができるようになる。	1)ソーシャルマッピングの方法を導入し、地域資源を理解が 可能か検証する。 2)連携が弱い組織などを特定し、連携強化にかかる活動が SSCレベルで実施可能か検証する。 3)社会的結束の活動を通じて、地域や住民の参加が可能か検 証する。	ステップ1)ソーシャルマッピングの練 習 ステップ2)連携に関する課題の抽出と 改善のための活動計画づくり ステップ3)実施 ステップ4)振り返り	・2つのSSCともソーシャルマッ ピングを作成し、課題を特定する ことができた。 ・地域の社会資源（関連組織）の 把握とネットワークの拡大 ・コミュニティリーダーとの連携 促進
コミュニティワー ク (社会的結束を含 む住民参加活動)	1 1)職員が社会的結束を実施した経 験がない。 2)SSCとして方法論がない。	1)SSCの職員がファシリテーターとして社 会的結束の活動を促進できるようになる。 2)SSCの業務として社会的結束の活動が実 施されるようになる。 3)SSCの業務に適合した社会的結束に関す る活動方法（案）が抽出される。	社会的結束の開発プロセスを暫定的に設定：①SSCの職員の 育成、②コミュニティでの経験、③社会的結束に関するニー ズの抽出、④SSCにおける活動計画策定、⑤コミュニティ リーダーの育成、⑥コミュニティリーダーによる社会的結束 の活動計画作成、⑦活動の実施、⑧モニタリングと評価。 これら①から⑧の段階において、本パイロットでは①と②を 主に実施する。 1)パフォーマンス心理学の方法を導入し、職員の育成におい て、多文化理解、他者とのかわり、受容といったソーシャ ルワークの基礎となる自己覚知の方法の有効性について検証 する。 2)習得した知識に基づいたコミュニティワークの実践が可能 か検証する。	ステップ1)SSC職員への育成 ステップ2)職員による伝達研修もしくは コミュニティでの実践練習 ステップ3)振り返り	・職員による学習が実施され、社 会的結束に関する基礎理解が深 まった。 ・職員がファシリテーターとな り、他の職員に研修を実施した。 ・職員がトルコ人とシリア人を混 合した福祉活動（コミュニティ ソーシャルワーク）を実施できる ようになった。 ・社会的結束の活動を通じて地域 のNGOと連携ができるよ うになった。（リファラルの要素と連動し ている） ・コミュニティリーダーとの連携 促進。

7.1 パイロット活動の概要

(1) これまでの取り組みと変更点

先行調査では、シリア難民を含む脆弱な人々の支援ニーズを確認するとともに、それらの人々に社会サービス全般を提供する家族省に能力強化を行う技術協力支援の可能性について調査した。先行調査の結果、家族省が取り組むべき課題として、①社会サービスへのアクセス向上、②脆弱な人々への心理社会的ケアの質向上、③地域コミュニティにおけるシリア難民の社会統合の促進、④脆弱な人々の経済的自立支援の強化が確認された。本調査の形成段階で家族省側と討議した結果、上記の4つの課題の中でも、省として特に優先度が高い「心理社会的ケアの質向上」と「社会統合の促進」に関して、パイロット活動を実施する運びとなった。

本調査によるパイロット活動は、家族省が、外出の機会の少ない女性や障がい者を訪問して心理社会的ケアやカウンセリングの提供を希望していたため、モバイル SSC の調達とその導入支援を通じて有効性を検証することが計画されていた。しかし、本調査の開始後、UN 機関がモバイル SSC の提供活動を開始したため、本調査による導入支援は中断となった。

(2) SSC におけるパイロット活動の目的と取り組みの方向性

本調査のパイロット活動は、SSC という福祉行政施設が、シリア難民への支援として「心理社会的ケア」と「社会的結束」を実施していくため、必要な機能（支援をする必要がある側面）を検討することを目的としている。

そのため SSC に必要な機能として、①モバイル SSC の投入や心理相談室の建設といった物理的な設備強化、②増加する難民数に対応するための職員の増加や専門職の雇用、③研修と現場実践を通じた人材の育成などが挙げられる。本調査のパイロット活動の内容の検討にあたり、①は投入を超過しており、②は、SSC の職員の給与を日本側が負担することが持続的な観点から妥当ではないため、除外した。本調査では、将来的な技術協力支援の在り方の検討のため、「心理社会的ケア」と「社会的結束」に焦点を置き、研修と現場実践を通じた人材育成をパイロット活動として展開し、SSC の機能強化に取り組んだ。

(3) ソーシャルワークの概念とパイロット活動の枠組み

次に先行調査で抽出された4つの課題を念頭に、難民への支援を SSC で実践していくために必要な機能について、理論的な面から記述する。SSC は、援助を必要とする個人および家族に必要なサービスを提供し、公共機関や他団体との協力と調整を通じ、家族と地域社会の福祉を向上させる目的をもった施設である。加えて、難民への支援において SSC は、さまざまな生活問題を抱えている難民が、制度・政策、相談のための専門機関・組織・団体、福祉サービスを提供する組織、近隣住民活動といった社会資源を利用しながら、地域の中で自立して主体的な選択のもとで生活していけるよう支援をすることを目標としていると言える¹¹⁴。

国際ソーシャルワーカー連盟（IFSW）の「ソーシャルワークのグローバル定義」では、ソーシャルワークを「社会変革と社会開発、社会的結束、および人々のエンパワメントと解放を促進する、実

¹¹⁴ http://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&ved=0ahUKEwiM9-6Y2ZjaAhXCHpQKHcOwBj4QFgg5MAM&url=http%3A%2F%2Fwww.koubundou.co.jp%2Ffiles%2F61177_1.pdf&usg=AOvVaw1Ij7liAThoQL_cVUMI3vr7. (2018年4月1日閲覧)

践に基づいた専門職であり学問である」¹¹⁵と定義している¹¹⁶。また、同定義では、「ソーシャルワークの中核は、社会正義、人権、集団的責任、および多様性の尊重」であると明記しており、多様性の尊重が必要とされる難民支援に携わるソーシャルワーカーに対して社会的結束に関する訓練を行うことは、このようなソーシャルワークの命題を具現化することであり、SSC職員が習得すべき技能の1つとして考えられる。そのため、本パイロット活動では、SSCの能力強化を念頭に、難民支援を通じた社会的結束の活動に取り組みを行った。

ここで、本調査におけるパイロット活動の枠組みについてまとめる。SSCにおける難民支援の強化に必要な機能要件（SSCが持つべき機能）を簡略的に示したものが図7-1である。要件は大きく3つに区分され、1) 相談業務の強化（ケアマネジメントの視点に基づくケースワーク）、2) リファラルの強化（関係機関との連携、地域資源の活用）、3) コミュニティソーシャルワークの強化（社会的結束の促進を含むソーシャルワーク、住民参加促進）として整理される。パイロット活動は、以上3点の要件に基づいて実施された。その1つの方法として、SSC機能強化に向けた職員への研修を実施した。以下に研修プログラムを示す。

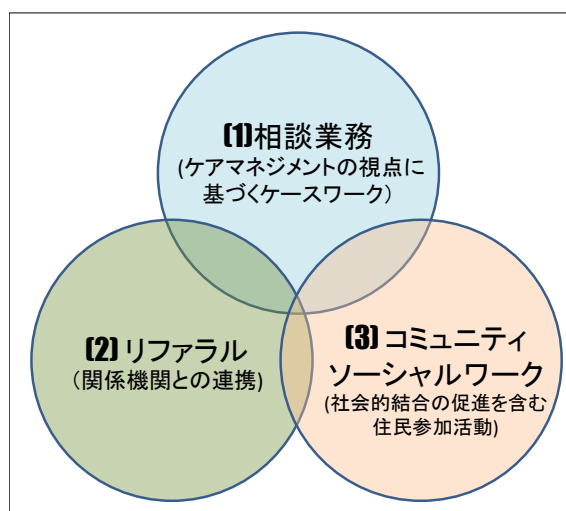


図 7-1 SSCの難民支援強化に必要な機能の要件

表 7-2 研修プログラム

科目(大)	科目(小)	形態	内容
【1】 相談業務 【2】 リファラル	相談援助技術1 (基礎)	講義 演習	・心理社会的ケアの視点に基づく社会サービスと人材の在り方 (信頼と安心を確保する方法)
	相談援助技術1 (ケース分析)	講義 演習	・ケース分析の練習 (リスク、脆弱、資源への視点) ・サービス手順における導入
	相談援助技術2 (リファラル)	講義 演習	・社会資源分析の方法 (ソーシャルマッピング) ・リファラル連携のための活動計画と実施
【3】 コミュニティソーシャルワーク	参加型開発手法 (経験学習法を用いた)	講義	社会的結束の歴史、概念、他国での事例 (理論理解)
		演習	ファシリテーションの方法 (具体的経験) ・社会的結束の活動に必要な技術 (グループワーク、コミュニケーションなど) ・コミュニティの資源を活用した練習
		演習	・活動を通じた振り返り(内省的観察と抽象的概念化) ・活動計画の作成 (能動的実践へ)

¹¹⁵ 国際ソーシャルワーク連盟 (2014) の定義

¹¹⁶ 同定義に社会的結束の用語が登場するが、社会的結束に関して国際的に合意された定義はない。また、社会的結束という用語が、組織や国家に強制的に順応を求められるイメージを有する“社会的統合 (Social Integration)”と類似した概念として扱われることもあるため、この用語の利用を避けようとする動きもある。そもそも社会的結束の概念は、ヨーロッパの経済的・社会的結束が主要な政策目標であるという EU の目標を受けて、経済協力開発機構(OECD)が1996年に初めて使い始めたものである。1990年代ヨーロッパの経済的・社会的背景の中で、高い失業率、収入の格差の増大、社会的排除などの問題が大きくなったことを受けて、社会的に結束していこうと生まれた。2000年代にはグローバル化の流れを受けて、全世界が新自由主義へとシフトする中、社会的にも政治的にも構造的な緊張が高まり、その解決の糸口として社会的結束が再び着目されるようになった。さらに、移民や難民を抱える社会で社会的結束が課題として取り上げられる (Cheong et al 2007)。

7.2 パイロット活動の実施

パイロット活動は、イスタンブール市のギュンギョレン SSC とメルシン市のアクデニズ SSC で実施された。相談業務の強化については 7.2.1、コミュニティソーシャルワークの強化については 7.2.2 で、それぞれ 1) 計画、2) 実施概況、3) 実施の成果の 3 点から整理する。

7.2.1 相談業務の強化に関する支援

(1) 計画

SSC における難民への相談業務方法の改善と強化を目的に、1) 相談業務に関する研修、2) リファラル強化に関連する研修を計画した。1) の研修では、心理ケアの基礎研修を、2) の研修ではソーシャルマッピングの練習を行った。各研修は、それぞれの SSC で 2018 年 2 月から 7 月の間に実施された。表 7-3 は、ギュンギョレン SSC とメルシン SSC における活動実績を示したものである。

表 7-3 研修実施の実績

	ギュンギョレン SSC	アクデニズ SSC
① 相談業務		
国際生活機能分類（ICF）によるケース分析、支援計画の練習	2016 年に実施済み	2018 年 7 月に基礎研修を実施。
難民が安心できる環境づくり、心理面の観察に必要なチェックリストの導入、ストレングスの抽出	2018 年 3 月に基礎研修を実施	時間の関係から実施することができなかった。
② ソーシャルマッピング		
地域の社会資源の把握と連携状況の確認	2018 年 3 月に実施済み	2018 年 3 月に実施済み。

(2) 実施概況

① 相談業務

先行調査時においては、ギュンギョレン SSC を中心にパイロット活動として、難民が抱える生活課題を多角的にとらえ、包括的な支援を展開していく方法について練習を行った。本調査においては、2018 年 3 月 20 日と 21 日にギュンギョレン SSC で、難民の心理的課題への配慮のための基礎的な研修を実施した（参加者 39 人）。ギュンギョレン SSC 所長の案により、同 SSC に隣接する地域の SSC の職員も招へいすることとなった。研修の特別講師として、イスタンブール・メディニエット大学のネスリハン・アリジ・オズジャン（Neslihan Arici Özcan）博士（心理学）を迎えた。表 7-4 は、研修内容を示したものである。また研修では、難民自身がより自立的な生活に向かって歩めるような支援を展開するために、難民自身が持つ「資源」や「強み」を特定する方法に関し講義が行われた。参加者は 2018 年 4 月以降に、研修で導入をした「心理（トラウマ）チェックシート」と「資源分析シート」を用いた相談業務の練習を行った。その後 5 月 31 日に、同じ講師であるアリジ博士を招へいし、相談業務の練習をふまえ、

表 7-4 講義内容

	内容
I	心理学：心理的初期対応
	A. トラウマについて
	B. 心理社会的支援について
II	C. トラウマの傾向の検知
	トラウマ状況の評価
	A. 心理サポート (どのように介入するのか?)
III	B. トラウマ支援の目的
	C. トラウマについての基礎
	D. トラウマへの支援と資源の活用
	E 物理的(安全な心理)資源の活用(トラウマ状況に直接介入しない)
	ケース分析と資源の抽出

トラウマを抱えた児童へのアプローチに関するフォローアップ研修が実施された（参加者 22 人）。

アクデニズ SSC においては、7月 25 日に相談業務の基礎編となるケース分析の研修が実施された。研修後に各職員が実際にシリア難民の家族のケースを選択し、家庭訪問をしつつ調書をつくるなどして、相談業務の練習を行った。その後、9月 6 日に、職員がシリア人家族のケースを 1 つ選択し、架空事例を作成してその事例を用いたケース分析の練習が再度実施された。

② ソーシャルマッピング（リファラル強化）

2018 年 3 月 1 日にギュンギョレン SSC で、3 月 23 日にアクデニズ SSC において、リファラル強化の一環であるソーシャルマッピングの研修を行った。本研修は、地域の社会資源（組織、施設など）を特定し、その連携方法について考案する機会を提供するものである。また、SSC の職員がマッピングの技法を理解し、コミュニティワークの方法論として活用できるようになることも目的としている（各 SSC の職員によって描かれた地図は、写真 5-5 と写真 5-6 を参照）。

この活動を通じて、地域のシリア人居住地区、シリア人の運営による施設、関係する公共機関、NGO などを共有した。実施後、家族教育トレーニングのセッションの 1 つの活動として取り入れることができるのではないか、という発言が参加者から出された。パイロット活動では、職員間で共有された地域の社会資源を活用した難民支援の方法について指導を実施した。

(3) 実施の成果

相談業務とソーシャルマッピングの活動成果について示したものが、表 7-5 である。

表 7-5 研修の成果

ギュンギョレン SSC	
研修内容	成果
①相談業務 難民への相談業務を実施するための環境づくり、また、心理面の観察に必要なチェックリストの導入、「強み」の抽出に関する練習	<ul style="list-style-type: none"> 難民への相談業務を実施するための環境づくり（対人業務として、利用者に安心・安全な環境）が、相談業務の基礎であることが理解された。 心理課題への理解の向上。終了後、参加者に対して実施した評価シートの結果によると、「難民のトラウマについて基礎的な理解ができましたか」という質問に対して、①よく理解できた（28.1%）、②理解できた（62.5%）、③あまり理解できなかった（9.4%）であった。また、「研修の内容を業務に活用できると思いますか」については、①活用できる（84.4%）、②まあまあ活用できる（15.6%）、③活用できない（0%）であった。 イスタンブール・メディニエット大学との連携（SSC における地域資源活用の強化）。 他 SSC との連携（モデル SSC としてのギュンギョレン SSC の機能強化）。
②ソーシャルマッピング 地域の社会資源の把握と連携状況の確認	<ul style="list-style-type: none"> シリア人居住地区、公共機関、NGO、シリア人運営による施設などを共有した。 連携が弱い機関を特定した。

アクデニズ SSC	
研修内容	成果
①相談業務 国際生活機能分類 (ICF) によるケース分析、支援計画の練習	<ul style="list-style-type: none"> 難民支援における包括的なケース分析の方法についての理解が向上した。 難民家族へのサービス支援計画づくりの基礎が理解された。
②ソーシャルマッピング 地域の社会資源の把握と連携状況の確認	<ul style="list-style-type: none"> シリア人居住地区、公共機関、NGO、シリア人の運営による施設などを共有した。 連携が弱い機関を特定した。

(3) 成果品

① 相談業務マニュアル第1版(案)

SSCにおける相談業務（難民対応）の手順を「相談業務マニュアル第1版(案)」としてまとめた。このマニュアル案は、今回のパイロットで指導した相談業務に関わる技術についてまとめたものであるが、今後これを他のSSCに配布していくためには、パイロット以外のSSCでの実地検証や、家族省内での標準化のための審議・承認手続きを踏まえる必要がある。当面は家族省が実施する職員に対する研修などで参考書として活用していくことが予定されている。以下がその内容である。

<p>Part 1: SOCIAL WORK GUIDELINES</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Legal Framework <ol style="list-style-type: none"> 1.1. Refugee and Asylum Law in Turkey 1.2. Legal Status of Social Work Centers 2. Infrastructure <ol style="list-style-type: none"> 2.1. Human Resources 2.2. Technical Infrastructure 3. Scope of the Social Work <ol style="list-style-type: none"> 3.1. Medical Support 3.2. Economic / Physical Support 3.3. Psychological Support 3.4. Pedagogical Support 3.5. Career Advice Support 3.6. Social Cohesion Support 4. Collaboration and Coordination Studies 	<p>Part 2: SOCIAL WORK PROCESSES</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Acceptance of application 2. Pre-interview and Registration 3. Preliminary Evaluation 4. Staff Assignment 5. Social Review <ol style="list-style-type: none"> 5.1. First Meeting 5.2. Social Research 5.3. Last View 5.4. Preparation of Social Review Report 6. Rating 7. Appointment of Expert Staff 8. Planning 9. Application 10. Tracking and Control 11. Intermediate Evaluation 12. Concluding
--	--

② シリア人向け生活ガイドブック

SSC 職員が相談業務時に使用する資料のサンプルとして、シリア人向け「生活ガイドブック」をアラビア語で作成した（メルシン版のみ）。これは先行調査時に作成したガイドが言葉を中心に作成されたものであったのに対して、新たにメルシンで生活をするシリア人向けに、医療、教育、交通、住居、食糧などの買い物、就労などに関わる基本的な情報と関係機関の連絡先などを掲載した情報パンフレットである。技術協力プロジェクトにおいては、他の地域のガイドブックを作成する際の参考にすることができる。時間の制限から実際に使用してその効果を検証することはできなかったが、家族省は今後これを活用しながら検証し、必要に応じて改善を加えていくことを予定している。

③ ビデオインタビュー

職員の研修時などでシリア人理解のために活用する教材としてシリア人のビデオインタビュー教材を作成した。これは先行調査時に作成したシリア人のトルコに来るに至った体験やトルコでの生活における苦労話を中心に作成されたものであるのに対して、今回の番組はトルコにおいて生活や仕事でうまくいっている人たちのインタビューを通して前向きな意識付けをすることを目的としている。

7.2.2 社会的結束活動の導入支援

パイロット活動の実施では、ソーシャルワークの実践領域のひとつであるコミュニティ開発において、SSCの職員らが、トルコの現状にあった社会的結束活動の担い手（ファシリテーター）となる

ために必要な資質・能力の強化を行うことを念頭においた。

7.1 のパイロット活動の概要で述べたように、社会的結束の活動段階を考えると、①SSC の職員の育成、②コミュニティでの経験、③社会的結束に関するニーズの抽出、④SSC における活動計画策定、⑤コミュニティリーダーの育成、⑥コミュニティリーダーによる社会的結束の活動計画作成、⑦活動の実施、⑧モニタリングと評価、といったステップに区分される¹¹⁷。6章で記述したトルコにおける社会的結束活動の現況を踏まえ、本パイロットでは、まずは、①SSC の職員の育成と②コミュニティでの経験を中心に検証を行った。



図 7-2 社会的結束活動の 8 つのプロセス

出所：調査チーム作成

特に本節で述べるパイロット活動のうち、①に関しては、コミュニティでの経験やグループワークの経験が少ない職員の育成を前提に、まずはシリア人の立場（個性や文化的特質）を理解しながら、シリア人と関係性を築くことを実践・促進できるようになる点を目的とした。したがって、①として実施された活動は、社会的結束に関する全てのステップを導入するなかでのひとつの手法（入口）であり、限定性の高い活動となった。一方で、活動上では参加者へのアンケート等を通じて、成果・課題が抽出されたことから、将来的な技術協力の実施の際、職員の育成に関する基礎情報として有効であると思われる。

1. ①SSCの職員の育成

前述したように、社会的結束活動の段階を念頭におくと、その最初の活動は、「SSCの職員の育成」

¹¹⁷ パイロットプロジェクトでは当初(1)ソーシャルワーカーの訓練と社会的結束の実践経験、(2)地域コミュニティのリソース把握、(3)組織化とエンパワメント、(4)社会的結束強化支援活動、(5)モニタリングと結果の評価の 5 ステップで示していたが、本報告書においては、以下のように(1)、(2)と(3)を二つに細分化し、8 ステップに区分した。(1)ソーシャルワーカーの訓練と社会的結束の実践経験：①SSC の職員の育成、②コミュニティでの経験、(2)地域コミュニティのリソースの把握：③社会的結束に関するニーズの抽出、④SSC における活動計画策定、(3)組織化とエンパワメント：⑤コミュニティリーダーの育成、⑥コミュニティリーダーによる社会的結束の活動計画作成、(4)社会的結束強化支援活動：⑦活動の実施、⑧モニタリングと評価

である。その育成においては、SSCの職員のシリア人の立場（個性や文化的特質）を理解しながら、シリア人と関係性を築くことを実践・促進できるようになる点を目的とした。以下、①の活動について（1）計画、（2）実施の概要、（3）実施の成果の順において記述する。

(1) 計画

本パイロット活動では、SSC職員がファシリテーションをする際、参加者の立場（個性や文化的特質）を理解しながら、グループの中で参加者と関係性を築く、あるいは、参加者同士がよりよい関係性を築くことを実践・促進できるようになるため、その演習としてインプロ（即興）の方法を導入した¹¹⁸。この方法では、最初に職員自身にインプロを体験してもらい、次に職員が他者にインプロを実践した。また、上記のプロセスを勘案し、演習題材として誰もが取り組みやすい4つの活動を選定した。それらを示したものが表7-6である。

表 7-6 インプロとして選択された4つの活動と内容の概略

活動	内容
【1】ライン・アップ・ゲーム	
目的：	パフォーマンスを通して参加者の共通点を見出し、共感や情動を共有する。
方法：	質問に対して、周りの人とコミュニケーションをとりながら、自分の位置を決めるパフォーマンス。例えば、ファシリテーターが「英語が得意な人はこっち、そうでない人はあっち。さあ、ラインになって」と質問を投げる。次に参加者は周りと話しながら自分の立ち位置を決める。ファシリテーターは、近くの人同士で小さなグループを作り、なぜその場所を選んだのかについて意見交換させる。参加者は同じ思い、関心、悩み、問題意識を持った人と情動を共有する。
【2】ディン・ダン・ドン	
目的	全員でひとつのパフォーマンスを作り出す経験。このパフォーマンスを通して、一体感（solidarity）を感じると同時にルールを生み出し、そのルールに基づいて自分たちで発展的に遊びを作り出していくことを経験することができる。
方法	(1)円になる、(2)時計回りに、手をたたいて合図をとりの人に送っていく。スムーズに素早くできるようになるまで続ける。リズムが取れるようになると、反時計回りで回していく、(3)次に、右となりに合図を送る場合は「ディン」左の場合は「ダン」その他の人だと「ドン」と声を出して、合図をパスしていくというルールを導入する。相手が確実に受け取れるように工夫する、(4)ルールが生まれ、そのルールに基づいて、リズムを作り出したり、参加者が遊び始めたりできれば終了する。
【3】間違いの称賛	
目的	間違いを全員で賞賛することで、間違いを肯定的に受け入れる基盤を構築する。特に、知らない人同士と一緒に活動をする状況においては、「間違いと恥ずかしい」「失敗して迷惑をかけたくない」となかなか挑戦しにくいいため、特に【4】の「アンサンブル」の前に実施すると良い。
方法	(1)自由に会場をゆっくり歩いて、合図が聞こえたら止まって近くの人とペアを組む、(2)ペアになって、交互に「1、2、3」と掛け声をしていく、(3)次に「1」の代わりに、手をたたきパフォーマンスをする。さらに、新しいルールを加える。もし間違えてしまったら、全員に気づいてもらえるように大声で、両手を思いっきりあげて「私は間違えたー！」と叫ぶ。そして、間違えた人がでたら、全員がゲームを止めて、間違えた人に対して拍手喝采し賞賛する、(4)次に「2」の代わりに、足をドンドンするパフォーマンスをする。(5)次に「3」の代わりに、腰をシェイクするパフォーマンスをする。
【4】アンサンブル	
目的	アンサンブルの経験を通して、人間関係を構築すること。
方法	(1)円になる、(2)グループの1名が真ん中（ステージ）に立ち、何かポーズをきめる、(3)もうひとりがそのポーズに加わることでストーリー性を持たせることで意味を作り出す。最初の人は、追加してくれた人に「ありがとう」と感謝の気持ちを示して、元の場所に戻る、(4)追加に入った人が次新しいポーズを決めて、他の人がそのポーズに加わる、(5)順番にポーズを加えていく。

¹¹⁸ インプロの実践は、企業研修や教員研修にも取り入れられ、大人の学び（学びほぐし）としても着目されている。同方法では、グループワークにより参加者同士が学びあうことを通じて、他者理解を促進する。グループワークでは、即興劇のように、相手の言葉や動きみて、自分に何ができるかを考え、実際に参加者間で意見を言う、体を動かす、1つの話を作り上げるといった練習を行う。このグループワークでは、参加者間の競争はなく、協力が必要になる（参加者が一体となってインプロが出来た時、グループは協働することを学び、協力して創造することを学ぶためである）。

(2) 実践の概要¹¹⁹

本パイロット活動では、表 7-7 に示すとおり 5 回の実践を行った。

- 実践 1 と 4 は、ギョングョレン SSC とメルシン SSC の職員に対するワークショップである。
- 実践 2 は、実践 1 に参加をしたギョングョレン SSC の職員 3 名がファシリテーターとなり、ソーシャルワーカーをめざすイスタンブール・メディニエツト大学のトルコ人学生（20 名）に対するワークショップを実施した。（SSC の職員 3 名に対しては、2018 年 2 月 26 日から 3 月 3 日の 5 日間、日本人専門家がファシリテーションに関する講義を行った）。
- 実践 3 は、ギョングョレン SSC の職員 3 名が、トルコ人とシリア人に対するワークショップを実施した。
- 実践 5 は、特別講座として、シリア人女性に対するワークショップを実施した。

表 7-7 実践の概要（全体）

	日時	場所	ファシリテーター	対象（参加者）	参加者
実践 1	2017/12/26・27 (10:00-16:00)	ギョングョレン SSC (イスタンブール)	日本人専門家	SSC 職員	12 人
実践 2	2018/2/27 (13:00-16:00)	ギョングョレン SSC (イスタンブール)	SSC 職員	ソーシャルワーカー を志望する学生	20 人
実践 3	2018/3/3 (10:00-16:00)	シリア人 NGO (イスタンブール)	SSC 職員	シリア人(12 人)・ トルコ人(14 人)児童	26 人
実践 4	2018/3/8 (13:00-16:00) 2018/3/9 (10:00-16:00)	アクデニズ SSC (メルシン)	SSC 職員	職員	14 人
実践 5	2018/3/14 (13:00-16:00)	ASAM Multiservice Center (ガジアンテプ)	日本人専門家	シリア人女性	29 人

写真 7-1 ワークショップなどの様子



社会的結束に関する講義



インプロの演習



ギョングョレン SSC の職員による講義

(3) 実施の成果

① 参加者の多様性・異文化への理解の向上

SSC 職員の多様性と異文化への理解を評価するため、オーストラリアの Scanlon foundation と豪 Monash 大学が開発した 5 つの観点¹²⁰、「所属感 (Belonging)」「価値 (Worth)」「社会的公正と平等

¹¹⁹ 実践への参加者を集う方法は次の通りであった。実践 1 は、ギョングョレン SSC 所長によりイスタンブール・メディニエツト大学の教員に依頼がなされ、学生が招集された。実践 3 の参加者は、シリア人 NGO に関わっているシリア人とトルコ人の生徒である。この実践 3 のワークショップの参加者については、NGO を訪問した経験のあるシリア人、トルコ人に声をかけることで行った。実践 5 の参加者は、ASAM が把握するシリア人に電話をして本ワークショップの参加者を募った。

¹²⁰ UNHCR もまた、多様性・多文化理解の促進において同様の 5 観点を活用しているが、同機関がこれら視点をを用いる前に、本パイロット活動が開始され、すでに 5 つの視点を導入していたことから、開始の段階で使用した観点を継続して用いた。

「Social Justice and Equity」 「参加 (Participation)」 「承認と拒否 (Acceptance and Rejection)」 を試験的に導入した¹²¹。表 7-8 は、この 5 観点について、職員および参加者の多様性・多文化への評価に関する基準を一覧にしたものである (基準は、実践 1 が終了した段階で SSC の職員と決定)。

表 7-8 職員および参加者の多様性・異文化への評価に関する基準

本活動における 5 観点	UNHCR の 5 観点	パイロット活動における目標
Belonging	Belonging	コミュニティの一員として、ルールを共有し、互いに信頼できる。
Worth	Recognition	多様性の尊重、違いの尊重によって、アンサンブルを生み出すことができる。
Social Justice and Equity	Equalization (of opportunities)	所属感、自己価値、他者との親密でポジティブな関係を持つことができる。
Participation	Participation	活動を生み出す主体 (コミュニティの一員) として参加することができる。
Acceptance and rejection, Legitimacy	Legitimacy	この活動において、自分の権利や利益を守るために行動することができた (参加する・拒否する権利を行使できた)。

実践 1、2、4 のワークショップ終了後、この 5 観点と定義を参加者と共有したのち、アンケートを実施し、定量的データを収集した。その結果、実践 2 の参加者を除き、すべての実践および観点において、9 割以上の参加者が、本アプローチが多様性・異文化を理解する (やがては、社会的結束の担い手となるための基礎資質の向上を深める) 活動として有用であると回答している。一方で、実践 2 の参加の観点では、2 割の参加者 (学生) が「どちらとも言えない」と答えた。また、「間違っても大丈夫だと頭ではわかったけれど、アンサンブルの時、怖くて前に出ることができなかつた」「こういう活動に得意な人がいたので、自分のアイデアはつまらないと思い、前に出ることができなかつた」という意見もあった。

定量的データの分析結果をより詳細に検討するため、自由記述による定性的データも同時に収集した。定性的データは、すべて英語に翻訳し、まとまりのある意味ごとにコード化した。コード化したものを、類似したものにまとめカテゴリー化し、カテゴリーに名前をつけた¹²²。

表 7-9 は、その取りまとめの結果である。分析の結果、(1) 関係性の構築、(2) 相互理解、(3) 相互扶助の関係性構築の 3 つのカテゴリーが抽出された。パイロットで実施されたインプロを基礎とした活動は、参加者間の理解、相互扶助の理解について貢献したと思われる。

表 7-9 実践 1 から 4 の活動意義に関する自由記述の分析結果

No	カテゴリー	コード
1	関係性の構築	言葉に頼らず、感情や考えを共有できる、オファー (ギブ) することで誰かの役に立てるといふ実感を持てる、楽しみながら一緒に意味あるものを作り出せた、みんなが同じ立場で参加できた、嬉しいと良い関係性が生まれる。
2	相互理解	個々の違いが消えた、自分自身のもつ偏見や固定観点に気づいた、お互いのことを知るきっかけになった。
3	相互扶助	みんなの支えがあったから挑戦できた、みんなですると可能性が広がる、いつもと違う自分に挑戦できた。

¹²¹ 詳細は、Andrew Markus and Liudmila Kirpitchenko, 'Conceptualising social cohesion', in James Jupp and John Nieuwenhuysen (eds), *Social Cohesion in Australia*, Cambridge University Press, 2007, pp. 21-32. を参照

¹²² なお、この分析手順は KJ 法として広く定性的データの分析手法として用いられている。

② 相互扶助とコミュニティづくりの観点からのアンケートの分析結果

さらに各ワークショップ終了時に、相互扶助のコミュニティづくりの観点からアンケート調査を実施した。アンケート調査の項目は、ワークショップで実践したことが(1) コミュニティづくりにつながるか、(2) 自己の学習・発達につながるか、(3) 異なる文化的背景を持つ者同士の間関係構築につながるか、(4) 情動の共有につながるか、の4つの観点である。(3)の異なる文化的背景を持つもの同士の関係性構築および(4)情動の共有については、いずれの実践においても9割以上の人が、本活動の経験が有効であったと回答した。一方で、(1)のコミュニティづくりに関しては、実践1と4の参加者から「どちらとも言えない」の回答が1から2割程度あった。その理由として「この活動をシリア人と一緒にやるとなると抵抗がある」、「この活動を通して親密な関係を作れたと感じるが、相手によってはそれが難しいのでは」、「こういったゲームは社会的発達と関係性構築を生み出す上で有効であると思うが、時間が短くて、もっと時間が必要だと感じた」という意見がみられた。また、(2)の自己の発達においては、実践1と4の参加者のうち2割近くが「どちらとも言えない」、「賛同しない」と回答した。この点で、ワークショップで「活動すること」と「応用すること」の間に若干のギャップがあることがわかり、活動のインパクトはそれぞれの参加者により異なる。

③ 異文化間のグループワークの成果と課題

実践3では、トルコ人とシリア人生徒によるグループワーク活動を実施した。この活動では、言語の問題からアンケート調査が困難であったため、参与観察から得られたデータを分析した。また、活動の合間に参加者である生徒らが書いた、「がんばったこと」、「難しかったこと」などの感想もデータとした。観察記録を通して、少なくとも以下の2点が明らかになった。

- 「お互いに学び合い、協働する」ことへの理解に困難があった。例えば、参加者である生徒らは、ファシリテーターに見てもらいたい、聞いてもらいたいという意識が強く、他の参加者に意識があまり向いていなかった。他の練習においても、考えや感情を共有する際、ファシリテーターのみに伝えようとし、他の生徒に意識が向いていなかった。
- 一方、ファシリテーターが介入方法を柔軟に変化させることを通じ、グループワークにおける協働への理解を促すことが可能であることが分かった。ワークショップの開始当初は、活動を進めることが難しかったが、ファシリテーターが忍耐強く生徒の意識を全体に向けさせるよう促し続けた。その結果、グループワークでは、トルコ人とシリア人が分離してしまうこともあったが、徐々にその距離が近くなり、お互い話をするようになっていた。

表7-10は、生徒の感想・コメント69枚を分析したものである。そのうち、52枚が本実践に関する記述であった。これら記述をすべて英語に翻訳し、まとまりのある意味ごとにコード化した。コード化したものを、類似したものにまとめカテゴリー化し、カテゴリーに名前をつけた。その結果、「新しいことへの挑戦」と「一緒に学ぶことを通じた新しい友達づくり」というカテゴリーが抽出された。記録例として「大切なのは、相手がどこで生まれたかではなく、どこで、そして、どのように成長したかである」というコメントが出された。

表 7-10 生徒からのコメントの分析結果（全 69 件の分析）

カテゴリー	コード	コード数
新しいことへの挑戦	<ul style="list-style-type: none"> ・ インプロで想像性を高めることができた ・ いろんな言語で遊べた ・ 間違いを賞賛できた ・ 一緒に遊びをつくれた ・ 言葉なしでも物語を作れた ・ 間違いが怖くなくなった ・ 遊びからいろんなことを学べた 	25
一緒に遊ぶことを通した新しい友達づくり	<ul style="list-style-type: none"> ・ ライン・アップ・ゲームでいろんな共通点を見つけた ・ どこで生まれたか関係なくどう育っていくかが大切 ・ 一人で遊ぶよりみんなで遊んだほうが楽しい ・ 違う文化の人とどうやったら一緒に遊べるかを学んだ ・ 自分の考えや思いを共有する方法を学んだ ・ 遊ぶ時のルールを一緒に作っていくことを学んだ ・ 他の人をどうしたら助けられるかを学んだ ・ みんなのことが大好きになった ・ 助けてもらえてすごく嬉しかった。 ・ トルコにきて一番楽しい1日だった ・ すごく嬉しかった 	27
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 楽しかったけれど学ぶことはなかった 	2

一方、課題も明らかになった。第1に、言語である。今回、「英語－トルコ語」の通訳を配置したが、トルコ語を中心として活動を実施するため、シリア人の生徒が100%理解できず、十分に参加をすることができなかった。生徒と活動をする上で英語は不要であったことから、アラビア語－トルコ語の通訳を入れて実施した方がよい。ファシリテーターであるSSCの職員は、シリア人もまた理解できる簡単なトルコ語で説明ができるよう、説明や指示の出し方を工夫する必要がある。第2に、ジェンダーへの配慮である。トルコ人生徒は、男女混合の活動にも問題なく参加できていたが、シリア人生徒は男女混合の活動においては、前に進み出ることが難しかったようである。特にインプロでは、ひとつのパフォーマンスを参加者で作り出す即興劇の練習があるため、男女関係なく積極的に関わることになる。男子生徒が中心になっていた時は、女子生徒は活動に進んで参加できていなかった。ファシリテーションにおいては、ジェンダーについて配慮することが重要である。

④ シリア人女性に対する活動の成果と課題

実践5の活動は特別講座として実施されたことから、本パイロット活動の成果とは直接関連がないが、記録として本レポートに残しておく。活動終了後、参加者からのコメントを収集・分析した。参加者の中にはアラビア語の読み書きができない人が多く、文字を書くことに抵抗があるため、6つの表現を表す顔絵を作り、自分の気持ちや感情をいずれかの顔で表現してもらうことにした（写真7-2）。全23件のコメントのうち、22件が肯定的で、「楽しかった」、「また参加



写真 7-2 参加者からのコメント例

したい」、「友達ができた」、「すごく嬉しかった」「グループでできたのが楽しかった」、「自分が何か役立った気持ちになれた」、「みんなで希望について話せて良かった。希望を持つことは大切！」とアンミーエ（口語アラビア語）で書かれていた。一方で、1件のみではあったが「傷が開いた」と書いているコメントがあった。同コメントを書いた女性は、「将来住みたい町はどんなところ？」というテーマで作品を作る際、過去の辛い経験から幸せな未来をイメージできなかったようであった。この

ような活動をする際には、参加者が抱える悲しみや怒りへの対応を考えていく必要がある。

(4) 職員の評価と改善

実践 1 と 4 の活動のあと方法論を改善するために、職員らとともにグループによるディスカッションを実施した。その結果、ファシリテーターの役割として、表 7-11 にある 5 つの点が出された。

表 7-11 方法論の改善点

番号	改善点としての内容
1	やり方がわからない活動に参加することは誰もが不安であるが、一緒になって楽しめるように促していくことが大切である。一緒にできたという達成感で人間関係が生まれるので、やり方がわからないことを楽しめる雰囲気を作ることが重要である。
2	無理やり参加させるのではなく、参加したいように場をつくることが大切である。受容と気づきの観点は重要で、無理やりさせると、逃げたくなってしまうので、参加者の自主性を尊重しなければならない。
3	どの意見も行動も一旦全て受け入れ、価値があるものとして扱うことが重要である。そのためには、参加者が出した意見を受け取る、あるいは、フィードバックをしつつ意味を付与していく。これは即興的な対応となるため、大変難しいが、安心して参加できる場をつくる上で重要である。
4	感謝と尊敬の念を持つことで、参加しやすく居心地がいい空間を作ることが重要である。
5	参加者の関心や性格によってその場で活動を決定できればいい。事前に準備された活動を計画通りにするより、参加者の状況をみて活動を決めたほうがいい

また、ワークショップを主に引率したギュンギョレン SSC の職員 3 名からは、「活動の流れをつくり、進行する点においては問題なく実施できていた」、「どのタイミングで活動を終了させればいいのか判断できなかった」、「参加者からの予測外の意見や反応に対して、対応が難しかった」、「全体に指示を出すのがむずかしい」、「参加者全員が活動を生み出す主体者になれるよう配慮した」といった意見が出された。いくつかの課題はみられたものの、SSC の職員が方法論を理解し、自ら改善点を分析できるレベルまでに到達したことは、本パイロットでの実践が、職員のファシリテーション技術の向上に一部貢献したことを示している。

2. 研修後の活動 (②のコミュニティでの経験)

社会的結束の活動段階のうち、①の職員の育成に関する活動をインプロの方法を用いて練習したのち、②の「コミュニティでの経験」について取り組んだ。2018 年 3 月までの研修が終了したのち、各 SSC において継続する社会的結束の試行活動の内容が検討された。

ギュンギョレン SSC では、1)4 月に NGO および大学生に対する社会的結束のワークショップ、2)6 月に①の活動に参加したメンバーと、他の SSC の職員へのワークショップ、3)8 月に①のメンバーと子ども向けの社会的結束に関する活動を実施する計画が立てられた。段取りや準備作業を進めた結果、最終的には 1)5 月にトルコ人とシリア人の児童同士の交流会が 2 回、2)9 月に女性による料理交流会が実施された。これらの活動において、SSC の職員たちは、「シリア人が情報やサービスの受け手ではなく、情報や活動を生み出す主体になれるような機会を創出できた」と振り返っており、実際に職員自らがファシリテーターとなり、社会的結束活動の基礎として、トルコ人のみならず、シリア人のコミュニティにおける参加を促進できたと考えられる。



2018年4月
NGOとの連携会議の様子



2018年5月から8月
児童との活動の様子



2018年9月
料理交流会の様子

写真 7-3 ギュンギョレン SSC におけるコミュニティでの経験活動

アクデニズ SSC の場合、研修後に①ファミリートレーニング、②ゲーム、③スポーツ、④料理、⑤演劇という5つの活動案が出された。その後、持続性、実施可能性、妥当性などの観点から各活動案を検討した結果、①のファミリートレーニングの活動を行うこととなった。ファミリートレーニングは、家族省のプログラムで、通常はトルコ人の家族だけに対して実施する講座である。SSC の職員は、社会サービスの一部として同講座を実施する義務がある。アクデニズ SSC の職員は、この講座の実施においてシリア人家族を招聘し、トルコ人家族とともに講座へ参加をすることを計画した。講座は、当初全部で5講座、①「婚姻と家族生活(5月)」、②「リプロダクティブヘルスと母性(6月)」、③緊急初期対応と健康リテラシー、④「性的虐待」、⑤「就学における家族の役割」の5つのテーマが計画された。結果として、①5月15日に、ファミリートレーニングの内容から「個人の衛生」と「青少年の課題」という2つのテーマが選択され、そのテーマに沿った講話会がトルコ人とシリア人の保護者に向けて実施された。②また7月4日には「家族計画」、③9月26日には、「就学における家族の役割」についての講話会が実施された。



2018年7月
ファミリートレーニングの様子



2018年9月
ファミリートレーニングの様子



2018年9月
コミュニティリーダーとの会合の様子

写真 7-4 アクデニズ SSC におけるコミュニティでの経験活動

アクデニズ SSC の場合、7月末に実施された第1回合同モニタリングの結果をふまえ、地域のリーダーに対するシリア人への理解を啓発し、福祉課題への協力を得るための説明会を実施することとなった。説明会は9月24日に実施され、アクデニズ SSC が管轄するコミュニティのトルコ人とシリア人の関係者約20人が参加をした。また、同SSCの職員は、地域のコミュニティセンターを活用し、近隣に住むトルコ人とシリア人の交流会を企画し、この企画は10月8日に実施された。

(5) 成果品

社会的結束ハンドブック（案）

本調査においてはこれらの実践経験を他のセンターに紹介することを目的として、社会的結束ハンドブック（案）を作成した。内容は以下のとおりである。

1 Introduction 2 The conceptual framework of Social Cohesion 3 The role of social workers in Social Cohesion 4 Model proposed for Social Cohesion 4.1 Training of social workers and field applications 4.2 Identifying the sources of community 4.3 Strengthening civil society and leaders 4.4 Supporting Social Cohesion activities 4.5 Monitoring and evaluation of activities 5 Pilot Project implementation and achievements 5.1 Training of social workers	5.2 Making a creation 5.3 Planning social compliance activities 5.3 Preparing the first activity 5.4 Performing an activity 5.6 Reproduction and evaluation 5.7 Training of community leaders 5.8 Monitoring and evaluation 6 Possible challenges and recommendations for future social cohesion activities APPENDICES
---	--

本パイロット活動では、社会的結束の8つの活動段階のうち、①の職員の育成と②のコミュニティの経験の2つの実践を行ったのみであったことから、引き続き他のステップを検証し、成果等をガイドブックに反映させていく必要がある。

7.2.3 合同モニタリングの実施

(1) 第1回合同モニタリング

2018年7月31日から8月2日に、イスタンブールにおいて第1回合同モニタリングが実施された。表7-12は、2018年3月の研修から第1回合同モニタリングまでの間に、各SSCで実施されたパイロット活動の一覧である。

表 7-12 第1回合同モニタリングまでに実施されたパイロット活動（2018年）

担当 SSC	日	活動実施場所	内容	主な参加者
ギュンギョレン	4月11日	ギュンギョレン SSC	地域の NGO との社会的結束に関する合同会議	SSC の職員 NGO の職員
	5月3日		社会的結束活動（児童を対象に）	トルコ児童7名、 シリア児童8名
アクデニズ	5月15日	地域内小学校	社会的結束活動（ファミリートレーニング／個人の衛生について） 社会的結束活動（ファミリートレーニング／青少年の健康について）	トルコ人52名、 シリア人8名
ギュンギョレン	5月30日	ギュンギョレン SSC	社会的結束活動（児童を対象に）	トルコ児童4名、 シリア児童3名
	5月31日		相談業務研修（3月の研修のフォローアップ）	SSC 職員42名（近隣のSSC職員も参加）
アクデニズ	7月4日	地域内小学校	社会的結束活動（ファミリートレーニング／家族計画）	トルコ人16名、 シリア人6名
	7月25日	アクデニズ SSC	相談業務研修（難民ケース分析の練習）	SSC の職員9名 UNFPA の職員1名

同モニタリングでは、これまで各SSCにおいて実施されたパイロット活動の結果と課題について、

SSC の代表が報告を行ない、パイロット活動を実施する前と後で組織や職員としてどのような変化があったかについて参加者間でディスカッションが行われた。また、各 SSC におけるシリア難民支援の相違についても意見を交換がされ、行政機関としての難民支援の今後の取り組みの方向性について職員が思案する機会となった。加えて、SSC 職員の難民を対象とした相談業務の経験から、手順が取りまとめられた。この手順については、メディニエツト大学社会福祉学部教授の協力を得て、本調査の成果としてレポートがまとめられた。



ギョングョレン SSC の報告の様子

アクデニズ SSC の報告の様子

相談業務の手順作成の様子

写真 7-5 第 1 回合同モニタリングの様子

(2) 第 2 回合同モニタリング

2018 年 10 月 11 日に、アンカラ県で第 2 回合同モニタリングが実施され、パイロット活動参加 SSC の職員、家族省職員 2 名と JICA トルコ事務所から担当者 1 人が参加した。表 7-13 は、第 1 回合同モニタリング後に、各 SSC で実施されたパイロット活動の一覧である。

表 7-13 第 2 回合同モニタリングまでに実施されたパイロット活動 (2018 年)

担当 SSC	日	活動実施場所	内容	主な参加者
アクデニズ	9 月 6 日	アクデニズ SSC	相談業務研修 (7 月の研修のフォローアップ)	SSC の職員 4 名 UNFPA の職員 4 名
	9 月 21 日	地域内カフェスペース	社会的結束活動 (コミュニティリーダーとの合同会議)	トルコ人 20 名
	9 月 26 日	地域内小学校	社会的結束活動 (ファミリートレーニング/学校の開始について)	シリア人を含む保護者 40 名
ギョングョレン	9 月 27 日	シリア NGO 施設	社会的結束活動 (料理を通じた交流)	トルコ人 8 名 シリア人 7 名
アクデニズ	9 月 30 日	アクデニズ SSC	自己評価活動	SSC 職員
	10 月 8 日	地域内コミュニティセンター	社会的結束活動 (地域内の交流会)	トルコ人 25 名 シリア人 15 名 ASAM とクズライの職員も参加

第 2 回合同モニタリングでは、各 SSC でのパイロット活動の結果と課題について、各 SSC の職員より報告が行われた。アクデニズ SSC から社会的結束活動の成果として、SSC が提供するサービスの周知が進みつつあることや、地域のコミュニティリーダーや ASAM、赤新月社といったシリア難民支援に携わっている NGO 関係者を巻き込み、地域資源の間の連携が進んでいることが報告された。

ギョングョレン SSC は、社会的結束活動として、料理を通じた交流会を開催したところ、これまで交流がなかったトルコ人とシリア人の参加者が、ファシリテーションがなくとも調理から片付けまで協力して行い、「異なる文化グループが、1 つの目的に向かって自発的に協力しながら連携する兆候」で、社会的結束の促進に貢献する活動であった分析した。また、本活動は、シリア人参加者がトルコ人参加者に対して料理をふるまうことで、今まで保護対象としてサービスを受取る「受け手」

の立ち位置から提供する「ホスト側」に回ることもでき、自己肯定の再認識を促進するきっかけと報告された。

一方、社会的結束活動を行う上での課題も挙げられた。SSCの予算制度には、このような活動の費目がないことから、本パイロット活動終了後には予算の確保が困難である。イベント開催日時は、参加者の都合によって、SSCの勤務時間外となることもあるため、休日の振替申請などの調整が必要とされた。また、活動によっては開催に家族省以外の省や自治体での承認が必要とされるものもあり、その取得が困難であった。



アクデニズ SSC の報告の様子



ギュンギョレン SSC の報告の様子



ディスカッションの様子

写真 7-6 第2回合同モニタリングの様子

(3) 難民支援セミナーの開催

2018年10月12日に、アンカラにおいて難民支援セミナーが開催された。本セミナーは、本調査で明らかになったパイロット活動の結果を共有する目的で開催され、在トルコ日本大使館、JICA トルコ事務所、家族省本省やトルコ国内で活動をする国際機関（UNHCR、UNICEF、UNDP、UNWOMEN、UNFPA、IOM）や NGO（トルコ赤新月社、AAR）から30名以上の参加があった。

セミナーでは、日本政府によるトルコでのシリア難民支援実績の報告、JICA トルコ事務所のシリア難民支援実績、家族省のシリア難民支援にかかる報告、本調査の実績報告、ギュンギョレン SSC とアクデニズ SSC からパイロット活動全体を通じた報告も行われた。また、イスタンブール・メディニエット大学のカディール教授より、本調査で作成した「相談業務マニュアル第1版」の概要についての説明も行われた。



伊藤総括による調査結果の発表



セミナー参加者の様子

写真 7-7 難民支援セミナーの様子

8. シリア難民向け社会サービスの強化に関する教訓と提案

パイロット活動を含む本調査の目標は「難民支援におけるニーズと日本としての支援の方向性を明確にする」ことであった。8章では本調査によるパイロット活動の考察、教訓・提案を続く9章にて技術協力プロジェクト案を概観する。

8.1 心理社会的ケアに係る考察

ここでは、将来的な技術協力の実施における留意点を中心に、心理社会的ケア（相談業務）に関する総論を記述する。難民支援にかかる SSC の能力強化では、SSC の業務フローに則した活動として組み込むことが望ましい。この点に留意し、相談業務に関するパイロット活動では、現行の SSC の業務フローを十分に理解したうえで、その内容を通常行に直ちに反映できるよう配慮して研修を組み立てた。その結果、本省の CP や日本人専門家が不在であっても、SSC の職員が自立的にパイロット活動を実施することにつながったと言える。

一方、SSC の職員が担当している相談ケース（トルコ人向け）の数が多いため、シリア難民のケースの演習に充てられる時間を十分に確保できない場合もあった。技術協力プロジェクトの実施の際は、開始時に職員の勤務時間や業務量についても事前によく検討を行い、活動の実施範囲（量）をプロジェクト側と職員間で明確にしておく必要がある。

本調査の活動は、パイロットという位置づけのため、現地のニーズに合わせて活動に柔軟性を持たせたことから、大学との連携、他SSC職員や地域のNGOの参加との連携など、効果的な活動の実現につながった。難民支援は状況が刻々と変化するため、技術協力の実施においても、現場の状況に合わせて活動計画や予算の活用など臨機応変に対応できる柔軟性の担保が望まれる。

SSC職員は、心理ケアへの関心は高いものの、知識や経験は十分でないため、体系的な研修が必要である。一般的なトラウマや心的外傷後ストレス障害（PTSD）に関する研修について、本パイロット活動では、トルコ人の心理学者を招へいして研修を実施した。トラウマやPTSDといった心理的ケアは専門性が高い分野であることや、SSC職員に研修内容を母国語で正確に伝えるための対応であった。このようなトピックは、誤解や理解不足が重大なミスにつながる可能性があるため、細心の注意を払い現地の専門家と協力して活動を進めることが重要である。また、日本で震災などのトラウマケアを行った経験のある医療従事者の招へいしトルコにおける心理ケアの課題について分析するなど、日本の強みを活かした工夫も有用であると思われるが、心理ケアを実際に行う役割でない（精神科医、心療内科医、心理カウンセラーなどの専門家以外）職員については、専門的な知識や技能の習得より、専門家等にリファーするためのチェックリストを使った簡易調査の実施能力強化などが的確と言える。

加えて、SSCにおけるシリア難民への支援方法が十分に確立されていないことも要因となっており、SSCの活動年間計画に、（シリア人を含む）難民への支援活動が十分に反映されていないという現状がある。将来的な技術協力においては、年間計画に難民支援を組み込むなどの指導・助言が必要である。さらに根本的なところでは、SSCは年間の相談件数や相談項目などのデータを分析し、地域の社会課題についての評価を行う必要がある。その評価によって出された社会課題の傾向をもとに、次年度のサービス計画を作成する。現状のSSCではこうした取り組みが実施されていない。技術協力においては、相談ケースの登録、相談項目の傾向分析に関する能力向上も重要であり、データベース活用

方法の指導も必要である。ASDEPの活動では、データベース構築や家庭訪問での聞き取りデータの登録などを実施しているが、相談ケースの登録や分析などはカバーされていない。

パイロット活動では、シリア人家族への包括的な支援（複数のサービスの同時展開）の導入を試みた。包括的な支援の実施には、異なる専門を持った複数の職員によるチームの支援を展開することが重要であり、また、家族の状況によっては長期間の支援が必要になるなど、予算上の課題も出てくる。技術協力の実施においては、こうした予算上の課題についても、相手国実施機関と開始時までに、十分な合意形成をする必要がある。

包括的な支援の導入は現行のSSCで実施されている社会サービス体系を大幅に変更することを意味する。SSCの主な業務は、生活保護の視点から資金援助を中心にした、児童・女性保護（施設入所手配）などである。ある課題を抱えた利用者が、課題を解決しつつ、将来的に自立的な生活を送れるようになるといった視点を取り込んだケアマネジメントなどのサービス提供は十分に実施されていない。将来的な技術協力の実施においては、トルコにおける社会サービスの在り方についても家族省側と十分に議論をする必要がある。

サービスの在り方に関連して、現行のSSCでは相談業務に必要な記入シート、ファイリング、インタビューの方法などが確立されている。しかし、SSCによって記入シートが異なるなどの課題もある。この点について家族省は、シート等の統一化の要望もあがっている。特に相談業務は、法的手続きにかかるプロセスが含まれているため、必要書類の修正・変更においては本省の主体性の確保が重要である。

相談業務の能力強化において、本パイロット活動では、時間的な制約などから、日本人専門家が家庭訪問に同行し、難民へのインタビューの方法や記録の取り方などについて、その場で助言・指導をするような取り組みが不十分であった。インタビューや記録の方法は、相談業務の重要な位置を占めるため、日本人専門家または、現地人材による直接的な技術指導が十分に実施されるよう、活動計画を立てることが重要である。

8.2 社会的結束に係る考察

7.2.2 の冒頭で述べたように、今般のパイロット活動における社会的結束のコンポーネントでは、社会的結束の8つの活動段階のうち①SSCの職員の育成と②コミュニティでの経験に視点を当てた実証を行った。

トルコ政府は、シリア難民の在留がさらに長期化することも想定し、義務教育の提供や市民権の付与などの支援を進めている。一方、社会的結束に関しては、トルコ政府や国連機関の活動を俯瞰しても具体的な支援の見通しが立ったとは言えず、現在は、支援の方向性を見極める導入段階にいると理解している。上記の現状を把握したうえで、本パイロット活動では、①「SSCの職員の育成」と②「コミュニティでの経験」といった段階を中心にパイロット活動を実施した（図7-2を参照）。今後は、③社会的結束に関するニーズの抽出、④SSCにおける活動計画策定、⑤コミュニティリーダーの育成、⑥コミュニティリーダーによる社会的結束の活動計画作成、⑦活動の実施、⑧モニタリングと評価の全プロセスを実証し、一連の業務サイクルを完結させることが重要である。これらのサイクルを念頭に、アクデニズSSCでは、本パイロット活動で実施したワークショップを基に③から⑤の活動を一部実施した。特に、⑤の活動にあたるコミュニティリーダーとの話し合いは、コミュニティでの活動促進において職員の自信を深める経験となった。こうした活動を継続させ、教訓を抽出し、難民

支援における社会サービスの改善と強化につなげていく。

本調査における社会的結束に関するパイロット活動では、主に多様性・異文化理解、他者と関わりに関する講義、多様なコミュニケーション手段の習得などを通じてSSCの職員のファシリテーション能力の強化を行った。また、ギュンギョレンSSCの職員に対しては、アクデニズSSCの職員に対するワークショップの場で講師経験をさせるなど、トレーナー育成研修も実施した。コミュニティでの経験においては、ギュンギョレンSSCの職員によるトルコ人とシリア人の生徒を対象としたワークショップ、シリア人の子どもを招ねいた遊びの会、地域でシリア難民を支援するNGOとのコミュニティでの共同活動などが実施された。また、アクデニズSSCでは、家族省が実施しているファミリートレーニングの方法論を活用し、シリア人とトルコ人の家族が共同してトレーニングを受ける取り組みやコミュニティのリーダーとのネットワークづくりなどが実施された。

活動に参加したSSCの職員からは、「パイロット活動を通して、シリア人がどのような生き方をしてきたのかという現実を学ぶことで、今までの考え方が変わった」、「活動を通して、この社会の問題や解決法を考える機会となった」という意見が挙げられた。今まで、SSCでの相談や家庭訪問などのケースを通じてのみシリア人問題と接してきたSSCの職員が、本パイロット活動に参加したことにより、コミュニティの住民や関係組織との共同的な取り組みを通じて、シリア難民の現状を理解し始めたと言える。

また、パイロット活動では社会福祉学部を有する大学や大学生との連携活動が実施されたが、これは、SSCにおける地域の社会資源の活用につながったことに加え、将来的にSSCや自治体の社会福祉関連部署で働くであろう人材に対して、社会的結束の意義や重要性を共有できたことも大きな成果と言える。こうした事例の蓄積を通じて、SSCの難民支援に関する方法を強化・促進していくことが重要である。加えて、ギュンギョレンSSCの職員からは「パイロット活動を通じて、他のSSCや県支部、市役所などの公的機関とのネットワークを強めることができた。特に、難民支援における他機関の情報を得ることができるようにもなり、難民支援の方法論の向上につながった」という意見が出された。地域の人材や組織とのネットワークを拡大することは、より質の高いサービス提供につながることから、今後もこうした活動を強化していくことが必要である。

一方、課題もある。例えば、社会的結束の活動をコミュニティで実施する場合、往々にして、トルコ人が集まる時は、シリア人は参加せず、シリア人が集まる時はトルコ人が参加しないということが起こる。トルコ人とシリア人の生徒を対象としたワークショップでは、同じ「場」で活動を共有することで関係性構築の実証を行ったが、地域レベルでの社会的結束の活動を強化するためには、今後はコミュニティリーダーを中心とする住民の社会的結束への理解促進が必要となっている。本調査では、時間的制約やトルコにおける社会的結束活動支援の成熟度の観点から、地域レベルでの社会的結束活動の促進支援まで至らなかったが、今後の技術協力プロジェクト実施の際は、活動の着地点を明確にし、地域主体の活動を実践することが望ましい。

また、SSCでの社会的結束に関連する活動は、イベントベースで行われることが多く、職員の通常業務などに組み込むことが難しい側面もある。準備に時間と費用を必要とすることや、参加人数や回数、地域なども限定的とならざるをえず、波及効果に制限があることも課題と言える。コミュニティでの活動を含む社会サービスを実施するにあたり、方法、時間、場所などその環境に合ったものを精査すると同時に、制度的な制限に対する対策を家族省側と共に検討していく必要がある。具体的には、週末など勤務時間外などに活動を実施する場合、振替休日を設ける、あるいは、一部の職員に負

荷がかからないように、分業で取り組む体制を整えることなどである。

ただし、本パイロット活動では、ギュンギョレンSSCとアクデニズSSCの両センターにおいて、2018年4月から9月の間に月1度の社会的結束の活動実施が計画され実施に移された経緯から、通常業務での実施の可能性も示唆された。今後は、こうしたSSCでの計画から実施に至るプロセスの事例をより多くのSSCで検証し、模範となる方法論を構築していくことが課題である。

さらに今後、社会的結束の活動を継続的に実施するために、3つの点を提案する。第1に、地域内の難民を支援しているNGOとの連携を強化することである。多くの場合、これらのNGOは地域に住むシリア人のネットワークやシリア人に関する情報を多く有している。SSCとの連携を図ることにより、シリア人のニーズにより配慮した活動を実施できる可能性がある。また、NGOは、広いネットワークを活かし、活動に合わせてシリア人を集うことにも協力的である。たとえば、本調査のパイロット活動では、「学齢期の子どもで、男女混合、週末参加可能」、「20代から40代のシリア人女性、ものづくりに関心がある」という条件で参加者を募集したが、そのような条件にも不自由なく対応してくれた。連携を通じて、より地域社会の特性を生かした事業展開の実施が可能となる。

第2に、ソーシャルメディア（SNS）の活用である。本調査において協力を得た21人（男性8人、女性13人）のシリア人は、全員SNSを活用し情報を入手していた。シリア人はオンライン上でのコミュニティを持っており、SNSを通じた情報連絡・啓発は、社会サービスの展開において欠かせない方法となっている。一方で、ギュンギョレンSSCとアクデニズSSCはどちらもホームページやフェイスブック（Facebook）などを通じた宣伝活動を行っていない。トルコでは、メディアを通じた情報伝達に一部制限があるものの、社会的結束活動の宣伝が広く行われることにより、シリア人の社会サービスへのアクセスが改善すると同時に、SSCの地域における認識や信頼も向上する可能性がある。

注意点としては、シリア人は信頼できる人からの情報であれば肯定的に受け取る一方で、情報源に信頼性がなければ、魅力的な活動であっても、参加に抵抗を感じる点である。アンカラでシリア人を含む地域の人々に多様な活動を提供しているAl-Farahは、この特性を利用し、組織のリピーターや中心人物など信頼を獲得している人を通じたSNSでの広報を行っており、その効果を確認している。

第3に、複数の組織をつなぐ媒介者としてのシリア人の活用である。トルコ国内で活動するNGOの一部は、シリア人を「支援団体」と「コミュニティ」をつなぐフォーカルポイントとして育成している。たとえば、AARでは、同組織が提供するサービスをよく知るシリア人を育て、その人が自分のコミュニティに戻り、必要に応じて情報を提供したり、AARとつないだりするように促している。ASAMも同様のアプローチをとっており、SSCでもこのようなアプローチを活用することは可能である。実際に、ギュンギョレンSSCの職員が支援することで自立した女性が、同じ地域で困っているシリア人をSSCにつなぐ役割を担える可能性も確認できている。

以上、パイロットを通じた社会的活動の結果から、提案できる事項を記述した。今後は、トルコ国内の他の市にあるSSCへの社会的結束活動の実践展開を進め、様々な角度から教訓を抽出していくことが重要である。社会的結束の活動実施において、地域に住むシリア人とトルコ人が自発的に活動を展開することが理想であるが、その目標においては、地域のリソースとなる人材育成が重要な鍵となる。社会的結束活動はトルコの既存の社会福祉サービスの枠組みに含まれていない新しい活動であり、活動内容もSSCが提供する通常为社会サービスと異なる。地域住民の主体的な活動に柔軟に対応し支援していく必要があるが、SSCの予算面に関しても、社会的結束活動のようなアドホックなイベントやこれらに関わる研修を効果的に実施していくためには、経費計上設計などに柔軟性を持

たせるなど、SSCの活動を支援する仕組み自体の見直しが必要となるが、当面はアクデニスSSCのようにこれらの活動をファミリートレーニングの一環として実施することでSSCの業務として内包化する、また、国連機関やNGOとの連携で資金を調達するなどの工夫が必要となる。

8.3 脆弱な人々（女性と子ども）への支援の展望

本調査では、難民の中でも特に脆弱な層として女性と子どもに視点をあてている。心理社会的ケアでは、ジェンダー視点からの評価項目を設定し、SSCでの対応状況を調査した。女性や子どもといった利用者への対応においては、言葉や心理的ケアのニーズが多くあり、そのニーズにいかに対応していくかが今後のSSCにおける難民支援において大きな課題の1つであることが浮き彫りとなった。

パイロット活動では、SSCの職員のファシリテーションのもと、参加者の中でも多くの女性たちがコミュニティや他者との接触を持つことができた。こうした取り組みは、今後、女性たちが問題を自分たちで解決していくためのグループ形成の基盤となることが期待される。

「難民や難民女性は脆弱である」といったように「脆弱さ」を強調することで、彼ら・彼女らが本来持っている資質を見えにくくしてしまう場合がある。シリア難民からは「魚ではなく、釣り方を教えて欲しい」、「誰かの役に立つことがしたい」という言葉をよく聞く。シリア人側もまた、自立や社会参画を促す支援を希望している。本調査を通じ、SSCの職員らと議論し、脆弱であるとされる難民（特に、女性たち）においても、多くの可能性を有していることから、彼ら・彼女ら自身が周りの支援や社会資源を最大限に活かしたエンパワメントを目指していくことが重要である。そのプロセスには、次の3つの段階があると思われる。

第1に、難民の心理的、個人的エンパワメントを支援することである。社会的結束活動の導入として実施されたパイロット活動は、一部ではあるものの、難民の自尊感情および自己肯定感を高め、ソーシャルスキルの獲得につながることを確認された。社会的に脆弱とされる難民が、トルコ人や他のシリア人と安心して積極的に関われる関係を構築する基盤となる。

第2に、難民自らが自分たちの関心や問題意識を中心にグループを形成する必要性が挙げられる。本調査から多くのシリア人（特に女性や高齢者）が社会から孤立した状態にあることがわかった。彼女らは、近隣のシリア人家族と挨拶程度の交流はあるが、家族以外と深く関わることはあまりない。それが、女性たちを「孤立している」と感じさせる要因の一つとなっていた。社会的結束活動では、新しい人と出会うだけでなく、相互支援や連帯が経験できるため、難民女性自身が自助共助のグループを生み出す契機となりえる。SSCの職員はこのような活動の創出と同時に、活動を行う人や集団を支援する役割を担うことが期待される。

最後に、難民自らがグループで、自らの問題を検討し、解釈・解決していくことである。これは、難民が自分たちの能力を生かして社会的活動に取り組んでいくことを意味する。AARやASAMなどのNGOでは、すでに難民による自助共助グループ形成とグループによる問題解決に取り組んでいるが、次の2つの理由からこの活動をSSCの事業としても取り入れていくことが期待される。第1に、持続性の担保の可能性である。NGOの活動の多くは助成金に応じて、単年または複数年の活動となりやすい。一方で、SSCは公的機関であるため、その存続が続く限り、活動を継続的に実施できる可能性がある。第2は、ソーシャルワークの専門家によるファシリテーションである。特に、難民とともに社会的結束活動を進める上では、他者と交流する中での精神的な負担やトラウマケアを含めた心理的配慮が必要となる。SSCでは、そうした専門がいる、あるいは専門機関とのネットワークを通

じたファシリテーションが可能であり、活動に心理的ケアやエンパワメントを組み込んだ活動が展開できる。

本調査では、社会的結束活動の出発点となる段階の活動をパイロットとして行なったが、今後、次の段階へと進めていく取り組みが必要となる。SSC の職員は、女性のエンパワメントを促進するため、難民女性の自尊感情・自己効力感の向上、相互扶助の関係構築（ソーシャルスキル）、相互連帯の強化、感情の可視化と共有を通じたケアの実施といった点に配慮した取り組みが重要となろう。

9. 提案：難民支援における日本政府の技術協力

本章では日本政府の対トルコ技術協力の政策方針、平和構築の指針に照らし合わせた考察を行うとともに、トルコの難民受け入れに伴う社会サービス改善のニーズの拡大、およびそれに対する現状と支援の必要性について考察を行う。

9.1 国別援助方針、平和構築の視点からの妥当性の考察

まず日本の国別援助方針と平和構築の2つの視点から考察を行う。

9.1.1 日本の対トルコ技術協力の政策・方針に照らし合わせた本件の位置づけ

トルコに対する日本政府の国別援助方針（2012年12月）では「トルコは、アジア、中東及びヨーロッパの結節点に位置し、地政学的重要性が非常に高く、地域の平和、安定と繁栄の鍵を握る親日国である。また、多くの人口と若い人口動態を有しており、市場経済・対外開放政策の推進を通じたさらなる経済発展が見込まれ、日系企業の活動も拡大傾向にある。近年は、安定政権の下、近隣諸国の紛争解決等に積極的に関与するとともに、経済協力関係を促進する積極外交により、G20メンバーに加わるなど、地域の大国から世界の主要国の一つに向けて、国際社会での存在感を増大させている。今後の日トルコ関係のあり方としては、自由、人権、民主主義、法の支配、市場経済といった普遍的価値観を共有する重要なパートナーとして、戦略的協力関係を発展させていくことが重要である。また、トルコが強化している第三国支援に共同で取り組み、開発援助におけるグローバルな協力関係を構築する意義も高い」とある。

援助の基本方針（大目標）としては「互惠的なグローバル・パートナーとしての関係強化」を目指しており、重点分野としては（1）持続的経済発展の支援、（2）開発パートナーとしての連携強化が設定されている。

トルコにおけるシリア難民支援は、これら分野横断的な位置づけといえる。

9.1.2 課題別指針「平和構築」における本件の関連性

課題別指針「平和構築」（2009年9月）においては、ODA中期政策に基づく平和構築支援でJICAが重点とすべき取り組みを次の通りとしている。

- （1）社会資本の復興に対する支援
- （2）経済活動の復興に対する支援
- （3）国家の統治機能の回復に対する支援
- （4）治安強化に資する支援

この中で（1）については社会資本の復興を目的として、①生活インフラの整備、②運輸交通・電力・通信網整備、③保健医療システムの機能強化、④教育システムの機能強化、⑤食料の安定供給を実施するとされている。特に保健医療システムの機能強化においてはトラウマケアなどの精神的な側面の支援も含まれる。

一方、上記4つの重点分野に加え、分野横断的な課題として、①和解・共存促進、②社会的弱者に配慮することが必要であると述べられている。平和構築支援の類型化については、難民受入国・地域への支援を行うことも明記されている。これらの指針に基づき、これまで日本政府が実施するトルコ

におけるシリア難民支援では、主にトルコの自治体を支援することで、シリア難民とトルコ住民両方の生活環境改善を支援している。具体的には、2015年5月の円借款「地方自治体インフラ改善事業」でのトルコ南東部を対象とした上下水道・廃棄物管理を中心としたインフラ整備支援などがある。

本件はシリア難民を受け入れるトルコ政府の福祉機能強化を通じシリア難民に対する社会サービスの質の改善に貢献することが期待されている。よって平和構築の指針に示されている保健医療システムの機能強化を受入国のサービス向上を通して実施することで平和構築の指針に沿ったものといえる。分野横断的な課題としては、受け入れ国社会への共存促進や脆弱な人々へのサービスを対象とするため、社会的弱者への配慮を目的とした案件と言える。

9.2 トルコにおける社会サービス強化のニーズ拡大と家族省の社会サービスの現状

トルコでは、2018年10月の時点で全国81県に278のSSCがあり、地域住民の社会福祉に関わるサービスを提供している。しかし2011年3月に始まったシリア危機により、大規模な難民の流入が始まり、2018年現在約358万以上のシリア人がトルコに避難し、その多くは、帰国できる目処が立っていない。当初は、人道的な視点により国際ドナーやNGO、トルコ赤新月社やAFADが中心となり、緊急支援が提供されてきた。しかし、難民の在留が長期化するにともない、ドナー機関やNGOも人道支援から開発のステージへとシフトしており、難民への支援も、トルコ政府の提供する公的な社会サービスへと移行させていく必要性が議論されてきた。しかし、膨大な人数のシリア人の社会サービスのニーズに対して、SSCの現在の能力では対応が難しく、トルコ政府も施設の拡大、機材の購入や職員の増員を行うのは難しい現状がある。このため、国連やEU、世銀などによる支援について話し合いが続けられている。この中でUNHCR、UNFPA、UNICEFがタスクチームを編成し、SSCの能力強化支援を行うことで話し合いが進められ、2017年末にそのカバーする範囲や内容についての家族省と大筋で合意した。しかし、ここで設定された内容は家族省、現場レベルの職員などからの聞き取り結果に基づきリストアップされた項目であり¹²³、必ずしも体系的な構成となっていない。本来は、目指す人材育成の目標像を設定し、それを実現するための体系的な枠組みとそれを強化するシナリオを元にそれぞれの職員の研修計画やキャリア形成を行っていく必要がある。

9.3 技術協力プロジェクトの内容の絞り込み

ここでは日本政府の援助方針とトルコ家族省側のニーズやドナーの支援状況を踏まえて2016年11月17日付けの技術協力の要請書の内容をレビューするとともに、中・長期的な支援の方向性と考えられる技術協力プロジェクト案を示す。

¹²³ UNHCR 担当者への聞き取り

9.3.1 トルコ政府からの要請内容の確認

2016年11月17日付けでトルコ政府から正式に出された要請書の概要を次に示す。

プロジェクト概要

- (1) 上位目標：トルコ全国において一時的な保護下にあるシリア人含む最も脆弱な人々に対する心理社会支援のニーズが満たされる。
- (2) プロジェクト目標：社会サービスセンターの心理社会支援機能が強化され、一時的な保護下にあるシリア人含む最も脆弱な人々の支援のニーズが満たされる。
- (3) プロジェクト成果：
 - ① 社会サービスへのアクセスと機会を促進するために社会サービスセンターの能力が強化される。
 - ② 必要な心理社会ケアを提供するために社会サービスセンターの能力が強化される。
 - ③ シリア人の社会的適応とホストコミュニティの意識の向上のための社会サービスセンターの能力が強化される。
 - ④ シリア人の経済的自立を支援するための社会サービスセンターの能力が強化される。
- (4) プロジェクト対象地域：
 - a. モデル開発のためのパイロットサイトは、アンカライスタンブールとメルシン
 - b. 普及地域は、ほとんどのシリア人が住んでいる17の県（アダナ、アディヤマン、バトマン、ブルサ、ディヤルバクル、ガジアンテプ、ハタイ、イズミール、カフラマンマラシュ、カイセリ、キリス、コンヤ、マラティア、マルディン、オスマニエ、シャンルウルファ、シルナック）
- (5) プロジェクト活動：

全体に関わる活動：

- 活動 0-1 ベースライン調査の実施
- 活動 0-2 データ分析
- 活動 0-3 プロジェクト合同モニタリングの実施
- 活動 0-4 エンドライン調査の実施
- 活動 0-5 プロジェクトの終了時評価の実施
- 活動 0-6 ガイドライン・ツールの完成

成果1：社会サービスへのアクセスと機会を促進するために社会サービスセンターの能力が強化される。

- 活動 1-1 ガイドライン・ツールの案作成
- 活動 1-2 ガイドライン案に基づいた研修計画作成
- 活動 1-3 SSC職員に対するプロモーション活動の訓練実施
- 活動 1-4 SSC職員によって設定された広報活動の実施（実施検証1）
- 活動 1-5 活動の評価とガイドライン・ツール案の改善
- 活動 1-6 他のSSCにおけるプロモーション活動の実施（実地検証2）
- 活動 1-7 活動の評価とガイドライン・ツールの最終化

成果2：必要な心理社会ケアを提供するために社会サービスセンターの能力が強化される。

- 活動 2-1 ガイドラインとツールのドラフト作成
- 活動 2-2 ガイドライン案に基づいた研修計画作成
- 活動 2-3 SSC職員に対する心理社会ケアの訓練実施
- 活動 2-4 SSCの地域のコミュニティにおけるフィールド活動の実施（実施検証1）
- 活動 2-5 活動の評価とガイドライン・ツール案の改善
- 活動 2-6 他のSSCにおけるフィールド活動の実施（実地検証2）
- 活動 2-7 ナレッジシステムの開発と、SSCの職員間でのケース分析と対策の経験の蓄積・共有
- 活動 2-8 活動の評価とガイドライン・ツールの最終化

成果3：シリア人の社会的適応とホストコミュニティの意識の向上のための社会サービスセンターの能力が強化される。

- 活動 3-1 仮説の設定とニーズ調査計画の策定
- 活動 3-2 ニーズ分析と活動計画策定
- 活動 3-3 プロモーション活動の実施（実地検証1）

活動 3-4 活動の評価と活動計画・ツール案の見直し

活動 3-5 プロモーション活動の実施（実地検証 2）

活動 2-6 活動の評価と活動計画・ツールの見直し

活動 3-7 プロモーション活動の実施（実地検証 3）

活動 3-8 活動の評価とガイドライン・ツールの最終化

成果 4：シリア人の経済的自立を支援するための社会サービスセンターの能力が強化される。

活動 4-1 生活補助を受けている人が経済的に自立するためのニーズ分析

活動 4-2 リファラル先のデータベースを作成するための調査の実施

活動 4-3 リファラル先とのネットワーク（ジョブマッチング、法的サポート、職業訓練など）

活動 4-4 リファラルサービスの実施（実地検証 1）

活動 4-5 リファラル活動のフォローアップとモニタリングと改善

活動 4-6 リファラルサービスの実施（実地検証 2）

活動 4-7 リファラル活動のフォローアップとモニタリングと改善

活動 4-8 リファラルサービスの実施（実地検証 3）

活動 4-9 活動の評価とガイドライン・ツールの最終化

受入国側の投入

人的資源

- 家族省におけるプロジェクトダイレクター 1 人
- 家族省におけるプロジェクトコーディネーター 1 人
- 家族省における技術職員 2 人
- 対象県の県事務所におけるフォーカルパーソン
- 対象 SSC における現地コーディネーター
- SSC における技術職員（人数は対象人口によって決める）
- アラブ語・クルド語を話せるフィールド心理社会活動を実施する職員（各 SSC 毎）

トルコ側コストシェアリング：家族省側の職員の出張費と SSC の活動のランニングコスト

日本側の投入

人的資源（長期専門家）

- プロジェクトマネージャー 1 人
- 社会サービス専門家 1 人
- 参加型開発専門家 1 人
- シリア難民支援専門家 1 人
- IEC 専門家 1 人

人的資源（短期専門家）

- 心理社会カウンセリング専門家 1 人
- 異文化コミュニケーション専門家 1 人
- 活動のニーズによって決める

日本側によるコストシェアリング

- SSC 職員に対するワークショップや実地検証活動の費用
- ワークショップの講師の手配
- ワークショップおよび専門家の活動に必要な通訳の配置
- 心理社会フィールド活動に必要な資機材の購入
- プロモーション活動のためのメディア制作費
- アウトリーチ用モバイルユニット車両
- SSC アウトリーチチーム用タブレット PC

実施日程：2017 年 1 月～2021 年 12 月

出所：トルコ政府からの要請書からの抜粋を本調査チームが和訳作成

9.3.2 要請書の内容に関連する家族省および SSC の現況

2016 年 11 月に要請書が提出されてから、2 年を経過した調査実施時には、シリア難民支援にかかる環境や各課題への対処に関して既に様々な変化が起こった。以下、先行調査の結果として提言され、要請書のプロジェクト成果となっている以下の 4 つの課題について現在の状況を整理する。

課題 1：トルコ政府や NGO 等が行う社会サービスへのアクセス向上
本課題では、技術協力プロジェクトでの対応として、以下の 3 項目が検討されていた。 1) 家庭訪問を通じたシリア人およびその家族の特定と登録（家庭訪問調査「ASDEP」との連携）。 2) SSC の広報（ガイドブック作成）を通じた社会サービスに関する理解の促進。 3) アウトリーチ活動強化の一環としてのモバイル SSC 活動。
現在の状況（2018 年 11 月時点）
家族省はアウトリーチ活動を継続して強化 <ul style="list-style-type: none"> ASDEP による家庭訪問事業は、2018 年に入っても継続して実施されている（3,000 人の ASDEP メンバーが家庭訪問を実施中）。 これら 3,000 人は一時雇用であったが 2018 年 4 月 3 日から家族省の正規職員となった。2018 年には、さらに 3,000 人が雇用される計画があるが 2018 年 6 月の選挙後の組織再編の影響により、現在、手続きは中断中。
他ドナーもサービスアクセス事業を支援 <ul style="list-style-type: none"> 【世銀】ASDEP のシステム構築に貢献。ECHO の資金により社会保護分野で ASDEP に更なる支援を希望。 【UNHCR】全国 SSC への支援を拡大。全国 53 カ所の SSC に対し、車両、建物などの支援を中心に、契約職員や通訳の雇用なども実施。 【UNFPA】20 カ所の SSC へソーシャルワークの能力強化研修、モバイルユニット供与などの支援を展開。 【UNICEF】35 カ所の SSC に対して、契約職員や通訳の雇用などを支援。
モバイル SSC ユニットの導入 <ul style="list-style-type: none"> 家族省と UN が合意した SSC の機能強化において、UN がモバイル SSC ユニットの 3 台供与し、必要に応じて対象 SSC に配置する予定で現在調達プロセスが進められている。台数を増やしていくことも視野に入れているが、2018 年 11 月時点では調達されたとの情報はない。 2017 年 12 月 JICA と家族省で話し合いの結果、JICA によるモバイル SSC ユニットの導入は中止となった。本パイロット活動においてモバイル SSC 活動は実施しない。
今後の日本の技術協力での対応可能性分野
<ul style="list-style-type: none"> 【アウトリーチ活動の支援可能性】 家族省側からは、アウトリーチ活動については、他ドナーの資金支援等を通じて強化していく可能性が大きいため、JICA 支援の中心とする必要はないとの連絡があった。 【ASDEP への支援】 家族省は ASDEP へのトレーニングを実施することで、社会福祉サービスが必要なシリア難民の脆弱者の特定を進める意向はあるが、選挙後の省庁再編の影響で多くの活動が停滞している。 【難民のアクセスへの支援】 他ドナーの SSC に対する支援は拡大しているが、難民の SSC へのアクセスの問題はまだ十分に解決していない。将来的な技術協力プロジェクトにおいては、難民のアクセス向上に関する対応策を検討する必要がある。 【ガイドブック作成支援】 本調査では難民が地域で生活するために必要な情報と、難民の社会サービスに関する理解を促進するため、シリア人向け生活ガイドを作成した。家族省が作成するシリア人向け資料では初めての地域情報に特化した資料となった。将来的な技術協力プロジェクトでは、こうしたガイドブックの活用に関する検証を行い、内容を改善するとともに、難民の情報へのアクセスを向上させるような支援を行う。

課題 2：脆弱な人々への心理社会的ケアの質向上
本課題では、技術協力プロジェクトでの対応として、以下の 2 項目が検討されていた。 1) シリア人およびその家族の状況把握と支援に関するニーズ分析技術の向上。 2) 相談業務（主に手順）に関する技術の改善と実施。
現在の状況（2018 年 11 月時点）
他ドナーは、SSC への研修を継続的に実施 <ul style="list-style-type: none"> 【UNHCR】家族省によるファミリートレーニングプログラムのシリア人への普及のため、家族省とともにシリア人のトレーナー養成を行っている。また、アンカラを中心に各 SSC のニーズに基づいて SSC 職員への研修を実施。 【UNICEF】アクションプランを作成し実施している（ASDEP、ESSN を含む）。2016 年より作成されてきた災害時などの緊急対応に関するガイドが完成した。 【UNFPA】ECHO の資金により SSC を支援。トルコ国内の大学を通して難民などの脆弱な状況に置かれた人々への対応に関する基礎知識（SOP：Standard Operation Procedure）研修を実施。 【UNWOMEN】SSC への研修等の事業は実施していない。

<p>【IOM】SSC への研修等は実施していない。ただし、障がい者・高齢者支援の実施を検討中。</p> <p>相談業務のケースのフォローアップが不足</p> <ul style="list-style-type: none"> SSC が実施する難民への相談対応は生活補助金の配給に集中している。 本来、福祉施設における相談業務は、ケアマネジメントの視点に基づき、支援計画の作成から福祉サービスの提供、能力強化、就職支援など利用者が自立した生活をできるようにするまでをフォローすることが望ましい(図 9-1 参照)。現在 SSC では生活補助金の支給開始から終了までの管理をケアマネジメントと呼んでおり、利用者の自立までフォローする仕組みがない。 パイロットプロジェクトにおいては、職員が難民支援において必要とする技能を 1)ケアマネジメント、2)コミュニティワーク、3)リファラル(他機関への紹介)とし、難民ケースを通じて相談業務の練習を行った。
<p>難民の心理状況に配慮した相談業務が不足</p> <ul style="list-style-type: none"> 難民が直面する心理状況に配慮した相談業務が実施されていない。例えば、家庭訪問で使用するフォームにおいて PTSD(心的外傷後ストレス障害)などの心理状況を基礎的に調査するための質問事項が入っていない。 パイロット活動では、心理状況に配慮した相談業務についてトルコの心理学専門家による研修を実施した。
<p>地域にある組織との連携強化の必要性</p> <ul style="list-style-type: none"> SSC では、地域の他組織やコミュニティグループなどの情報が乏しいため、ギュンギョレン SSC およびアクデニズ SSC で、研修の 1 講座として、ソーシャルマッピングによる地域の社会資源(学校、病院など)、NGO など地域組織の特定に関する練習を実施した。
<p>今後の日本の技術協力での対応可能性分野</p> <p>【包括的なケアマネジメントの導入支援】</p> <p>UN 機関や EU などのドナーは、SSC の管理業務支援や人材への研修を実施しているものの、SSC の相談業務の方法に配慮した研修内容となっていない。将来的な技術協力においては、SSC の業務手順を基礎としつつ、難民の生活ニーズや直面する精神的課題などに的確に対応するための相談業務方法を模索する。このような点で、包括的に支援を実施するケアマネジメントの導入やそのための能力強化を行うことが可能性として挙げられる。同支援には、リファラル活動の強化も含まれる。</p>

<p>課題 3：地域コミュニティにおけるシリア難民の社会統合の促進</p> <p>本課題では、技術協力プロジェクトでの対応として、以下の 2 項目が検討されていた。</p> <ol style="list-style-type: none"> 社会的結束を促進するための啓発プログラムの実施(SSC 職員の技術訓練、地域ネットワークの強化など) メディアを通じたプロモーション活動の強化
<p>現在の状況(2018 年 12 月時点)</p> <p>社会的結束に関する難民支援戦略の公表待ち¹²⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> トルコ政府のシリア難民支援に関わる中期計画が検討されていたが、2018 年 12 月現在公表に至っていない。調査団の聞き取りなどで、「社会的結束(Uyum)」の活動を DGMM が中心となって展開していくことが明らかになった。その中で SSC はもっとも脆弱な人たちの社会的結束を支援することが期待されている。
<p>研修の実施とパイロット活動の実施</p> <ul style="list-style-type: none"> 社会的結束に関する研修を実施(2018 年 2 月から 3 月)。 ギュンギョレン SSC で、ファシリテーター養成活動を実施(2018 年 2 月から 3 月)。 社会的結束に関する研修後、メルシン、イスタンブールの SSC で、2018 年 4 月から 8 月にかけて活動が実施され、合同モニタリングでそれらの経験が共有された。 UNWOMEN が日本政府資金で設置し運営するガジアンテプの女性専用センターで、2018 年 3 月にシリア人女性に対する社会的結束活動を実施。
<p>PR の必要性</p> <ul style="list-style-type: none"> トルコ国適応戦略行動計画 2018-2023 案において、社会的結束を促進するためのプロモーション活動が家族省の優先目標として掲げられている(未公開)。 社会的結束を支援するために、調査フェーズ 1 では、シリア人が難民としてトルコに逃れてきた際のエピソードなどをインタビュー番組として収録したが、本調査ではトルコでの就労や安定した生活の機会を得たシリア難民の成功体験のインタビュー収録をして、ビデオ番組を制作した。これらの番組はトルコ人のシリア人に対する偏見を緩和するために家族省が開催するセミナーなどで使用される。
<p>今後の日本の技術協力での対応可能性分野</p> <p>【社会的結束活動の継続】</p> <p>シリアへの帰還が始まっても半数がトルコに残ると考えられている。それらの人たちが今後トルコ社会で生活していくにあたって、社会的結束を支援する活動は重要となる。</p> <p>【社会的結束活動の普及・展開】</p> <p>本調査では社会的結束を支援する活動を一部導入し、パイロット SSC で試行した。これらの経験を活用して技術協力プロジェクトでは、他の SSC への普及、また地域リソースを活用し、地域の人たちが主体となって提案・実施する新たな活動を実施することが望ましい。</p>

¹²⁴ 2016 年の要請書では、社会統合(social integration)という表現が使用されているが、ここでは、整合性を取るため、社会的結束(social cohesion)で統一した。

課題 4：脆弱な人々の経済的自立支援の強化
本調査の開始時には、就職支援や収入向上が家族省の業務範囲外であるため、本調査の対象外であった。しかし、2018年6月の大統領選挙後の政府再編成で、労働省と家族省が統合されたため、今後、家族省は脆弱な人たちの経済的自立支援も業務に含まれることになった。しかし、具体的な省庁内の組織編成や人事、業務内容などは現在政府内で検討が進められている段階にあり、公表されていない。
現在の状況（2018年11月時点）
<ul style="list-style-type: none"> シリア難民の就職については外国人雇用に関わる10%上限ルールや、トルコ人失業率への配慮などから農業、工業以外の分野のシリア人の雇用に関わる制度づくりや政府による長期的な対策が進んでいない。 一方、UNHCRが中心となり、労働・社会保障省(当時)、ISKUR、国民教育省、NGO、民間企業の間で協力・連携が進められ、2017年には就業許可証の取得、職業訓練、起業支援などのプロジェクトが実施された。 メルシンでは、ISKURによるシリア人への職業訓練が実施され、訓練後の雇用創出についても取り組みがある。 就業に関する知識や情報をSSCの職員が有していないことが、難民の相談業務を行う際の課題となっていた。 本調査では、パイロットサイトのシリア難民への聞き取りを通じ、「安定した職」を得ることが重要なニーズとして明らかとなっている。 2018年7月家族省が労働省と統合され、家族・労働・社会サービス省となり、今後は新しい省のマネジメントとなったが同11月には再度分離されることになった。
今後の日本の技術協力での対応可能性分野
<p>【経済的自立支援】</p> <p>このコンポーネントは、本調査のパイロット活動の対象外ではあるが、シリア人の経済的な自立はトルコ政府及びドナーにとっても重要な課題となりつつある。しかし政府により家族省と労働省の統合の取り消しが検討されており、SSCによるシリア難民の経済的自立支援の方策が不明瞭である。当面は包括的ケアマネジメントの一環としてリファラル機能などを活用してISKURなどと協力しながら個別のフォローアップを行っていくことが考えられる。</p>

9.3.3 社会サービスにおける日本の技術支援に関する展望

上記で整理した対トルコ援助方針、課題別指針、現地のニーズ現在の家族省とSSCを取り巻く状況などを踏まえ、以下、日本の社会福祉分野からの経験を中心に、どのような技術支援が考えられるか、あるいは、日本の福祉技術を難民の支援に汎用できるかといった点を展望してみたい。トルコの状況と日本の状況では異なる部分も多いが、双方の国で有している社会福祉技術を比較検討しながら、より難民のニーズに対応できるよう、現地の状況に根差した支援モデルを共同で構築していくような取り組みがふさわしい。

本調査の一部背景には、難民への支援をいかに実施するかという点に加え、トルコ政府の社会サービスの実施能力の向上も検討課題として挙げられている。すなわち、現在直面しているシリア難民問題だけではなく、家族省の中心的な役割の1つである危機・緊急時における心理社会的サービスの提供に関し、住民のニーズを満たすことができるようなサービス枠組みの改善・整備が望まれる。

難民への支援においてSSCが果たす役割は大きく2つに分かれる。1つは、難民やその家族への相談業務を遂行することである。特に難民支援においては、従来のSSCのサービス機能を基本としつつも、貧困・生活課題の解決に向けたより多角的・包括的な取り組みが求められている。更には、難民を「脆弱で支援が必要な人々」と位置付けるだけでなく、自立的な生活を営み、地域や社会において積極的な貢献者となるようなエンパワメントが重要であり、SSCの業務内容、業務プロセス、人材の能力強化などを視野に入れた機能改善を実施していく必要がある。

他方、SSCは、地域の中で課題を抱えている人（この場合は難民とその家族）の生活向上において、関連する公共機関、団体、ボランティア組織との協力を促進する調整機関として機能することで

ある¹²⁵。シリア難民がトルコ社会の中で生活を営むためには、公的組織のみならず、コミュニティのリーダー、地域組織、NGO、ボランティアなど、様々なアクターの協力が重要であり、SSCはそうしたアクターを見出し、地域資源として難民への支援に結び付けていく調整役として期待されている。そのような役割には、トルコ人の難民への理解を促進することも含まれる。本調査のパイロット活動においては、社会的結束の視点に基づき、シリア人とトルコ人が互いを理解する機会（場）の創出にはじまり、大学生、ボランティア、NGO関係者、コミュニティのリーダーたちとの対話や協力を通じて、一部ではあるが地域の中で協働的に社会活動を実施することを試みた。しかしながら、SSCは施設内での相談に業務が集中していることから、コミュニティでの福祉活動については取り組みが十分でないことが現状としてある。

このような点から、今後の協力において日本からの技術的支援のポイントとして、以下の2つの側面から述べる。

- (1) 受益者の視点に立った SSC のサービスの改善（ケアマネジメントの導入）
- (2) SSC の調整機能の強化を通じた地域社会づくりの支援

(1) 受益者の視点に立った SSC のサービスの改善（ケアマネジメントの導入）

現在、SSC で提供されているサービスは、提供側の枠組みに沿った縦割りの事業であり、それぞれのサービスが独立した形で提供されている。特に、SSC が難民へ提供するサービスが生活補助金の支給に集中していることから、一時的な支援の側面が強く、エンパワメントの視点から受益者が自立的に生活を営むことに結び付いていない。様々な生活課題に直面する受益者（特に難民）の立場からすると、相談受理から必要に応じて緊急手当て・対処後、ケアプランを立て、必要なカウンセリング、リハビリ、生活補助金の支給、エンパワメント、職業訓練、就労支援などを経て最終的に精神的、経済的に自立するといった包括的な支援を受けることが期待される。このような包括的な社会サービスの実施においては、サービス提供側のケアマネジメントの実施体制作りを強化することが必要である。

ケアマネジメントとは、病院や福祉支援施設において、医師、看護師、社会福祉士、利用者（本人）、地域社会の関係組織などが共同で取り組む活動によって提供されるサービスのことである。ケアマネジメントの目標は、最適な健康・福祉状態の達成、サービスへのアクセスと資源の適切な利用、利用者のエンパワメントと自己決定の促進が含まれる¹²⁶。マネジメントのプロセスにおいては、コミュニケーションを用いて、個人の健康・福祉ニーズを満たすため、サービスと利用可能な資源の調整を通じ、継続的なケアが提供される。日本では、1980年代に高齢者介護分野において導入された。その後、障がい者のエンパワメントと自立支援を目的にケアマネジメントの方法が拡大した。日本では、介護サービスの利用者の要介護状態や生活状況を把握したうえで、利用者が望む生活を送れるよう、様々なサービスを組み合わせて支援計画（ケアプラン）が作成され、その計画に従ってサービスが提供される。こうした専門的な支援方法は、本調査期間中にそのプロセスの全てを検証できなかったものの、プロセスの在り方と実施可能性について SSC の職員と検討し、「相談業務マニュアル第1版（案）」としてまとめた。ケアマネジメントの基本概念と方法は、SSC における難民への支援にお

¹²⁵ SSC の役割として「関連する公共機関、団体、ボランティア組織との協力を促進する調整機関として機能する」といった点は、社会サービスセンターの業務指針第7条内に規定されている（官報掲載日：2013年2月9日 28554）

¹²⁶ アメリカケアマネジメント協会の定義をもとに一部加筆。

いても汎用が可能であると思われ、将来的な技術協力においては、障がい、高齢といった課題に取り組むケアマネージャー、あるいは、母子・父子家庭、児童などの課題において支援計画を作成した経験のある日本人専門家の投入を通じ、図 9-1 にあるような保護と開発フェーズのすべての支援工程を実施し、ケアマネジメントの展開を通じた SSC の相談業務の機能改善が期待される。支援の過程においては、精神的サポートやトラウマへの対応が重要になる場合があることから、日本国内で災害時にトラウマ対応の経験がある保健医療従事者の派遣も検討する必要がある。

一方で、ケアマネジメントのような支援方法の導入においては、一つのケースに対応する時間が増加するため、対応数とのバランスを考えた際に、現状の SSC 職員数では不足があると推測される。また、アラビア語でシリア難民に直接対応できる職員の配置も必要となり、センターにおける人員の配備強化が必要である。加えて、行政手続きに関する法務面での整備も必要となり、一部制度改革が必要な側面を含んでいることから、将来的な技術協力では、まずは中期的にパイロット検証を開始することが推奨される。

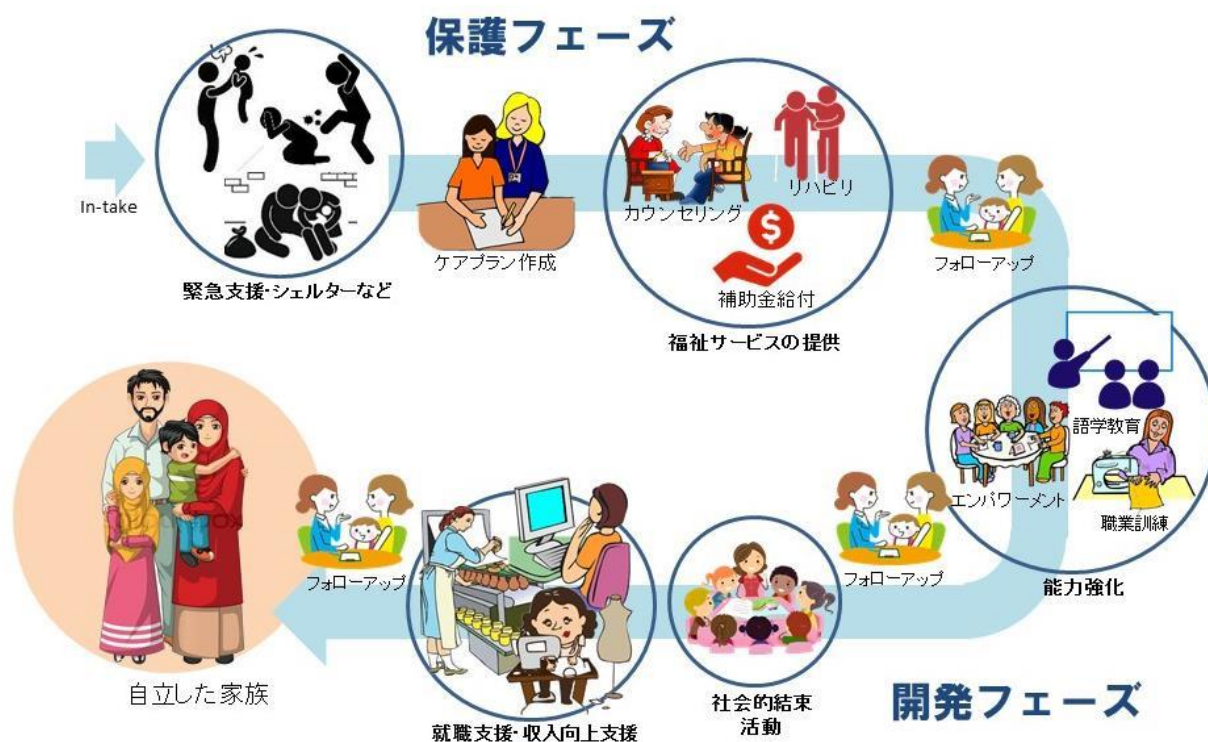


図 9-1 最も脆弱な人たちの自立を支援する包括的なケアマネジメントの流れ

出所：調査チーム作成

(2) SSC の調整機能の強化を通じた地域社会づくりの支援

多くの先進国では地域の人たちが地方行政や NGO などと協力して地域住民の福祉を進めていく考え方が主流になってきており、途上国においても広がってきている¹²⁷。UNHCR も世界各国で難民や社会的弱者支援を進める中で、地域社会の中にある組織、人、ものを活用した「地域に根差した保護

¹²⁷ 香川県地域福祉支援計画の例：<http://www.pref.kagawa.jp/kenkosomu/tiiki/pdf/keikakuimage9.pdf>、松端克文（桃山学院大学）「地域福祉における「地域」のとらえ方と社会的ケアの課題」

http://www.jssw.jp/event/doc/forum/forum_08_02.pdf、EU によるナイジェリアの事例：

https://ec.europa.eu/europeaid/node/99005_es

(Community Based Protection/CBP)を推奨しており、ウェブサイトにおいて各種ガイダンス資料やマニュアルなどが公開されている¹²⁸。

先にも述べたように、SSC は、地域の中で課題を抱えている人の生活向上において、関連する公共機関、団体、ボランティア組織との協力を促進する調整機関としての役割が期待されている。図 9-2 で示すように、何らかの理由により社会サービスにアクセスできない脆弱な人たちに対して SSC が総合的な相談窓口（ワンストップサービス）となり、地域の社会サービス、社会資本、専門家、地域のコミュニティグループへつなぐ、あるいは、協力を要請し、その経過を見守るような仕組みづくりが必要である。

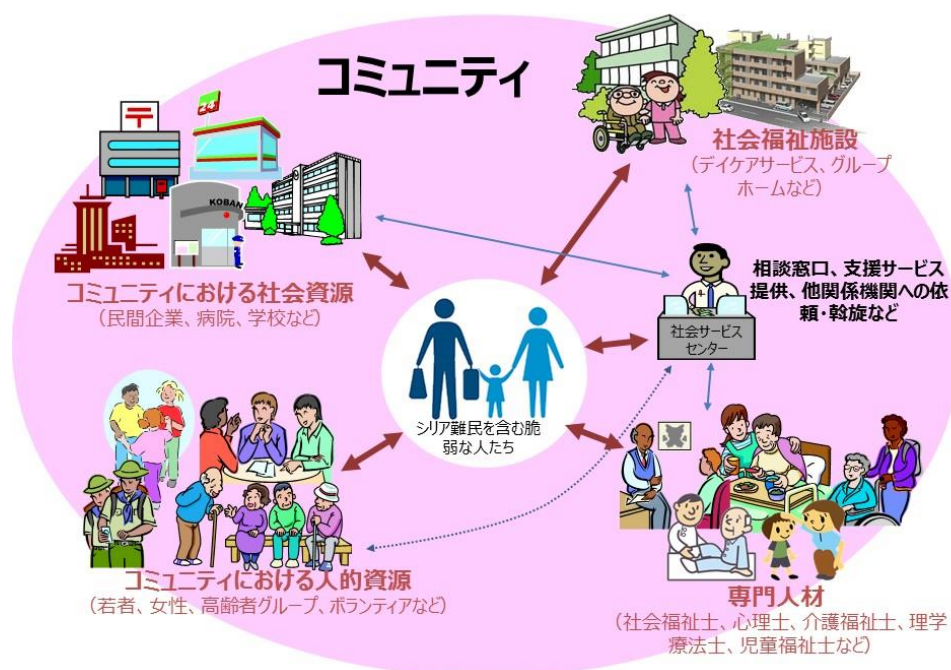


図 9-2 難民支援における SSC の役割

出所：調査チーム作成

日本ではこうした取り組みは、市役所や社会福祉協議会が中心となって実施され、蓄積もある。例えば、外国人が多く住む、三重県鈴鹿市、埼玉県三郷市、静岡県浜松市などでは、外国人の受け入れ（定住化）において、ワンストップサービスの開設、生活基本情報の提供と他機関への紹介、地域の住民・関係機関の理解を得る活動、雇用先との調整と支援、地域支援ボランティアの養成・コーディネートなどを実施している。また近年浜松市では、インターカルチュラル・シティという概念のもと、これまでの外国人支援を中心とした取組にとどまらず、外国人市民によってもたらされる文化的多様性を都市の活力として、新たな文化の創造・発信や地域の活性化を念頭に¹²⁹、行政機関の更なる調整機能の強化を通じた市民参加と多文化共生を目指している。このように、直接、難民という課題ではないものの、日本の地域社会においても外国からの定住者との共生における行政の役割に関する経験蓄積があり、トルコ社会における難民課題においても協力が可能であると思われる。具体的に

¹²⁸ <http://www.unhcr.org/558bc6a46.pdf>, <https://emergency.unhcr.org/entry/50479/community-based-protection>

¹²⁹ 自治体国際化フォーラム 343 号(2018 年 5 月)、27 頁
http://www.clair.or.jp/j/forum/forum/pdf_343/09_tabunkakyosei.pdf

は、日本の地方自治体で、外国人との共生課題に取り組んだ経験のある行政官、また、地域社会で外国人労働者やその家族を支援している NPO 職員などの派遣が期待される。

9.3.4 案件絞込みの案

2016 年 11 月の要請書には 4 つのコンポーネントが含まれているが、本調査およびパイロット活動の結果、それぞれのコンポーネントに関して表 9-1 に示すように絞込みを行った。

表 9-1 案件の絞込み案

コンポーネント	選定	理由
1. 社会サービスへのアクセスと機会を促進するために社会サービスセンターの能力が強化される。	△	家族省が ASDEP を通してアウトリーチの強化を進めている。一方、UN の支援によりモバイルユニットの導入が進められており、これらの取り組みによってシリア難民の社会サービスへのアクセス改善の対応は十分であると家族省側は表明していた。しかし実際 ASDEP はトルコ国民も含む総合的なスクリーニングであるため時間がかかっていることや、モバイルユニットの導入・配置も進んでおらず、SSC の相談窓口で対応しているシリア人の人数は伸び悩んでおり、現場ではシリア人の社会サービスへのアクセスの問題はしばらく続くことが予想される。プロジェクトでは独立したコンポーネントとしてではなく、包括的なケアマネジメントの一環として必要に応じてアクセスに問題のあるケースについて個別に対応していくことが必要と考える。
2. 必要な心理社会ケアを提供するために社会サービスセンターの能力が強化される。	○	UN3 機関の支援により SSC の心理社会的ケアの研修などが進められているが、CBP やケアマネジメントの基本的な概念に基づく社会サービス全体の枠組みや、業務プロセスの改善のニーズが高い。パイロット活動においては、①相談業務、②リファラル機能、③コミュニティワークの 3 つの機能の中で、特にケース分析手法、トラウマへの配慮、ソーシャルマッピングなど一部のスキル強化指導を行ったが、技術協力プロジェクトにおいては、これら以外の技術も指導し、脆弱な人たちに対する自立までの全てのプロセスを含む包括的なケアマネジメントに基づく相談業務およびフォローアップの機能強化を行う必要がある。
3. シリア人とホストコミュニティの社会的結束 (SC) と意識の向上のために社会サービスセンターの能力が強化される。	○	現在ドナーによる取り組みがまだあまり進んでいない部分であり、家族省としてもパイロットプロジェクトに引き続きモデル作りと対象 SSC への普及を進めることを期待している。パイロット活動においては、ファシリテーションや異文化理解に関する指導が実施された。技術協力プロジェクトにおいてはこれらの経験を基に地域リーダーやボランティアを育成し、地域レベルで地域住民主導の持続的な社会的結束活動が展開されるためのコミュニティワークを実施することが必要である。
4. シリア人の経済的自立を支援するための社会サービスセンターの能力が強化される。	△	シリア危機から 7 年目となり、トルコ政府やドナーのシリア難民に関わる関心は、経済的自立に向けた開発ステージへと移行している。現段階において考えられる案は包括的なケアマネジメントの一環として脆弱な人たちが政府系のサービスプロバイダや NGO などの支援を受けて自立するまでをフォローし、必要なガイダンスを提供することである。

記号：○案件に含める、△必要に応じて部分的に対応

表内に理由として示したように、これまでの調査による情報収集、パイロット活動の経緯などから、これらのうち、2 と 3 のコンポーネントを基軸とした活動の実施可能性が高いと推測される。したがって、将来的な協力においては、以下の 3 つの機能強化に焦点を当てることが考えられる。

- (1) 脆弱な人たちが SSC で保護を受けてから自立できるようになるまでの包括的なケアマネジメントに基づく相談業務・フォローアップ機能の強化
- (2) SSC のコミュニティワーク強化を目的とした社会的結束活動の展開
- (3) 包括的なケアマネジメントのガイドラインと業務プロセスマニュアルの作成、およびその制度化に向けた支援

9.4 技術協力プロジェクト案の提案（中・長期的支援の枠組みを含む）

2016年11月にトルコ政府から日本政府に対して正式に要請があった技術協力プロジェクトの案では、4つのプロジェクトコンポーネントが示されているが、9.3.4で示したように、コンポーネント2（心理社会的ケア）と3（社会的結束活動）を支援の中心に置く。さらに、プロジェクト活動の持続性を確保するための仕組みづくりを1つの協力視点として加えながら、図9-3に示すような中・長期的支援の枠組みを提案する。

JICAによるトルコ家族省に対する中・長期的支援の枠組み案

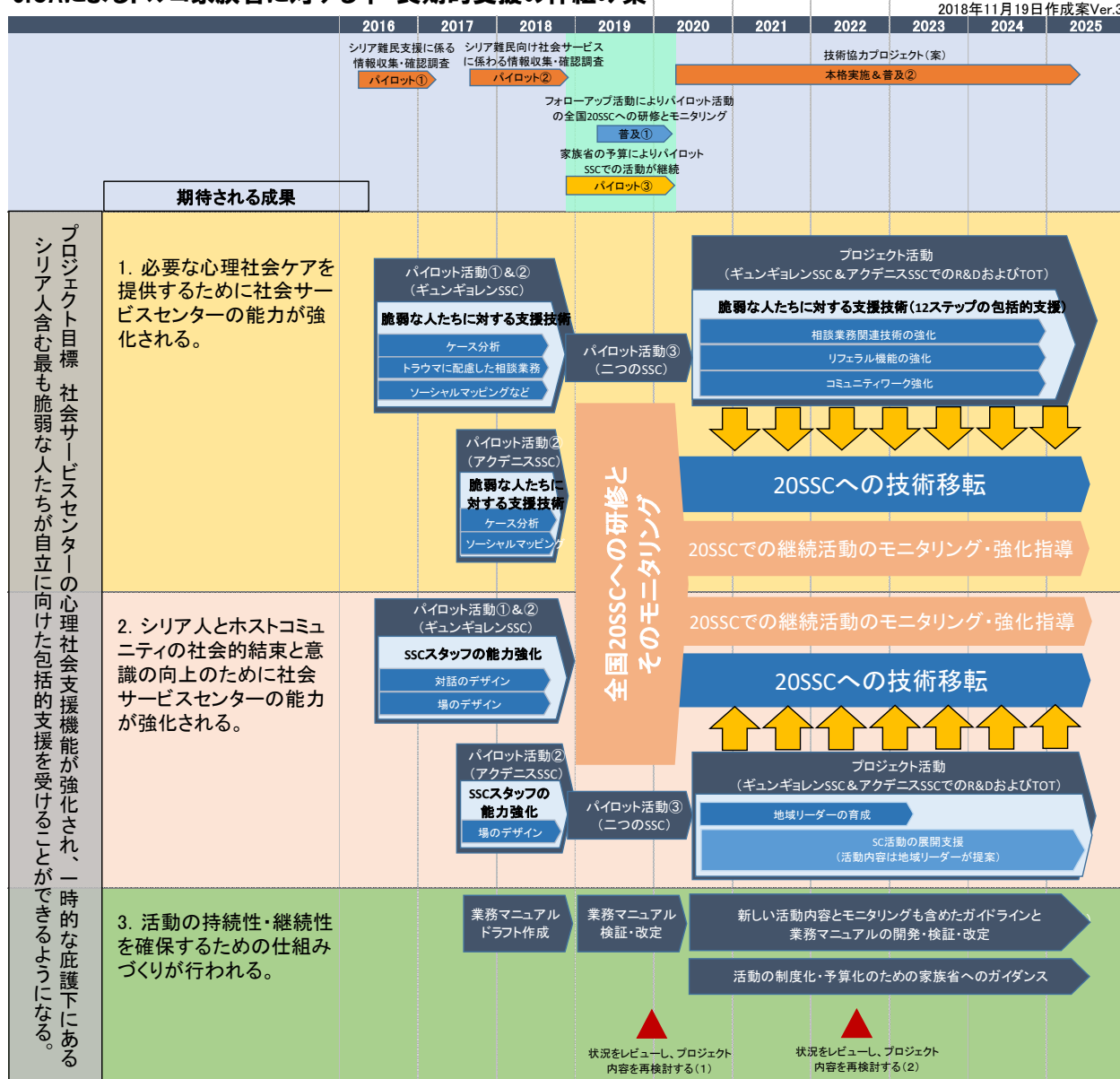


図 9-3 日本の技術協力による中・長期的支援の枠組み案

これまでの調査の経緯と、パイロット活動から技術協力プロジェクトの実施に向けた日本の技術協力による中・長期支援の流れを図9-3に基づき以下のとおり説明する。

- (1) **パイロット活動①**：2016年5月から2017年2月にかけて実施された「シリア難民支援に係る情報収集・確認調査」では、イスタンブール市のギュンギョレン SSC の職員に対し、ケース分析、支援技術（相談業務）、ワールドカフェやゲームなどを通じた社会的結束に関する基礎研修と実践を行った。
- (2) **パイロット活動②**：2017年10月から2018年10月までに「シリア難民向け社会サービスに係わる情報収集・確認調査」を通じ活動を継続するとともに、さらにアクデニズ SSC を追加パイロット SSC として選択し、職員に対してトラウマに配慮した相談業務、ソーシャルマッピングなどの指導を行った。また、2回の合同モニタリングを通じ、経験やノウハウの共有が行われた。
- (3) **パイロット活動③**：2018年11月から2カ所のパイロット SSC において活動が継続されることが家族省側から表明されている。2019年には更にフォローアップとして全国20カ所の SSC に対する支援技術（相談業務）と社会的結束活動を普及する可能性について家族省の独自の予算あるいはドナーの支援による SSC 機能強化の一環としての実施が検討されている。
- (4) **技術協力プロジェクトの実施**：パイロットプロジェクト①から③の結果をもとに、要請書のコンポーネント2と3の活動支援を行う。具体的には次の工程によって実施されることが想定される。まず、2カ所のパイロット SSC において脆弱な人たちに対する包括的支援活動として、①相談業関連技術の強化、②リファラル機能の強化支援、③コミュニティワーク強化支援を行う。特にここでは最も脆弱な人たちのインテーク（SSC での受け入れ）からケアプラン作成、カウンセリング、生活補助などの保護フェーズだけにとどまらず、国民教育省と連携した語学力の強化、エンパワーメント、職業訓練など必要な開発フェーズの活動をフォローし、経済的自立までのプロセスを見守る。

また社会的結束活動としては、パイロット活動で実施した技術（インプロやゲームなどによる対話や相互理解を促進する方法）を活用し、コミュニティリーダーの養成を行い、これらの人たちを通してコミュニティ主体型の持続的な社会的結束活動を展開する。同時にこれらの活動を業務プロセスとして書き出し、業務マニュアルや業務支援ツールなどを開発し、プロジェクトで実地検証と改善をくり返しながらか、家族省が社会的結束活動を SSC の業務として標準化するためのガイドライン作りや承認プロセスを支援する。

さらに、家族省により標準化されたガイドラインに基づいた包括的支援と社会的結束活動を全国20カ所の SSC へ普及する支援を実施する。

9.4.1 パイロット活動から技術協力プロジェクトへの展開

本調査のパイロット活動においては、相談業務と社会的結束の2つのコンポーネントを中心に、家族省における社会サービスの制度、仕組み、ドナーによる取組、SSC での検証活動をもって実態を把握しながら、今後強化すべき側面を洗い出した。しかし、専門家の投入や現地での活動期間などが限られていることから、検証活動の全てを実施することはできなかった。将来的な技術協力プロジェクトでは、5年間という期間、フルスケールでのプロジェクトを想定し、脆弱な人たちが自立するまで

を支援する包括的な取り組みやコミュニティでの社会的結束活動を試行しながら、その持続性を確保するためのガイドラインの作成や管理業務の強化を含む支援を行う。

【プロジェクトデザイン案】

具体的なプロジェクト案は、2016年11月17日付けでトルコ政府から正式に出された要請書をベースに家族省側のCPと話し合いを基に彼らの要望を盛り込んで以下のように修正案を作成した。これは11月20日に行われた家族省とJICA事務所の協議において、本調査チームの提案する内容として確認されたものである。

プロジェクト概要

- (1) 上位目標：社会サービスセンターの心理社会支援機能が強化され、一時的な保護下にあるシリア人含む最も脆弱な人たちが自立に向けた包括的支援を受けることができるようになること。
- (2) プロジェクト目標：強化対象社会サービスセンター（SSC）において包括的なケアマネジメントに基づく効果的な相談業務と社会的結束活動の実施体制が整備されること。
- (3) 期待されるプロジェクト成果：
 - ① コミュニティ・ベースド・プロテクション（CBP）に基づく利用者の自立支援を目的とした包括的なケアマネジメントのガイドライン、相談業務とそのフォローアップ、社会的結束活動の業務マニュアルが開発・検証される。
 - ② 強化対象SSCで、包括的なケアマネジメントに基づく相談業務とそのフォローアップが実施される。
 - ③ 強化対象SSCとその地域で、効果的かつ持続的なコミュニティ主体の社会的結束活動が展開される。
- (4) 実施機関：家族・労働・社会サービス省、県事務所および対象地域のSSC
- (5) プロジェクト対象地域：
 - ① 新しい活動の試行と他のSSCのトレーナー養成を行うためのパイロットサイトは、2回の事前調査時のパイロット活動しているイスタンブールのギュンギョレンSSCとメルシンのアクデニズSSCを活用し、これまでの投入と成果を活かす。
 - ② 普及地域は、シリア人が多く住む20市(アダナ、アディヤマン、アンカラ、イスタンブール、イズミール、オスマニエ、カイセリ、カフラマンマラシュ、ガジアンテプ、キリス、コンヤ、シルナック、シャンルウルファ、ディヤルバクル、ハタイ、バトマン、ブルサ、マルディン、マラティア、メルシン)
- (6) プロジェクト活動：

全体に関わる活動：

活動 0-1 ベースライン調査の実施

活動 0-1-1 対象地域の基礎情報収集調査の実施

活動 0-1-2 対象SSCに関わるデータ収集

活動 0-1-3 対象地域・SSCに関わるデータ分析

活動 0-1-4 プロジェクトの基本戦略の策定

活動 0-2 合同調整委員会（JCC）の開催

活動 0-2-1 活動計画承認

活動 0-2-2 活動報告の評価

活動 0-3 パイロットSSCと普及対象SSCによるプロジェクト合同モニタリングの実施

活動 0-4 プロジェクト広報活動の実施

活動 0-5 エンドライン調査の実施

活動 0-5-1 データ収集

活動 0-5-2 データ分析

活動 0-5-3 プロジェクト効果の確認

活動 0-6 プロジェクト評価の実施

活動 0-6-1 内部中間評価の実施

活動 0-6-2 内部終了時評価の実施

成果 1：包括的なケアマネジメントのガイドライン、相談業務とそのフォローアップ、社会的結束活動の業務マニュアルが開発される。

- 活動 1-1 パイロット活動およびその後の活動のレビュー
- 活動 1-2 ガイドライン・業務マニュアル案の作成
- 活動 1-2 ガイドライン・業務マニュアル案に基づいた SSC 職員の研修計画作成
- 活動 1-3 現場での実地検証の結果に基づいた毎年のガイドライン、業務マニュアル案の改定
- 活動 1-4 活動の制度化、予算化のための家族省へのガイダンス実施
- 活動 1-5 活動の評価とガイドライン・業務マニュアルの最終化

成果 2：強化対象 SSC において包括的なケアマネジメントに基づく相談業務・フォローアップが実施される。

- 活動 2-1 パイロットサイトでの包括的ケアマネジメントに基づく相談業務とフォローアップに関する新規活動の研修実施
- 活動 2-2 パイロットサイトでの包括的ケアマネジメントに基づく相談業務とフォローアップの試行
- 活動 2-3 相談業務とフォローアップの試行プロセスの確立（モニタリング、結果の評価と教訓の抽出）
- 活動 2-4 強化対象 SSC 職員に対する環境整備（研修計画策定と教材整備）
- 活動 2-5 パイロット SSC 職員に対する TOT の実施
- 活動 2-6 パイロットサイト SSC 職員（トレーナー）による強化対象 SSC に対する研修の実施
- 活動 2-7 強化対象 SSC での相談業務・フォローアップの実施
- 活動 2-8 パイロットサイト SSC 職員による強化対象 SSC の実践モニタリングと改善指導
- 活動 2-9 毎年の活動評価とガイドラインおよびマニュアルの改善に向けた提案書作成

成果 3：強化対象 SSC の地域において効果的かつ持続的なコミュニティ主体の社会的結束活動が展開される。

- 活動 3-1 パイロットサイトでのコミュニティ主体の社会的結束に関する新規活動の研修実施
- 活動 3-2 パイロットサイトでのコミュニティ主体の社会的結束活動の試行
- 活動 3-3 社会的結束活動の試行プロセスの確立（モニタリング、結果の評価と教訓の抽出）
- 活動 3-4 強化対象 SSC 職員に対する環境整備（研修計画と教材準備）
- 活動 3-5 パイロットサイト SSC 職員に対する TOT の実施
- 活動 3-6 パイロットサイト SSC 職員（トレーナー）による強化対象 SSC に対する研修の実施
- 活動 3-7 強化対象 SSC での社会的結束活動の実施
- 活動 3-8 パイロットサイト SSC 職員による強化対象 SSC の実践モニタリングと改善指導
- 活動 3-9 毎年の活動が評価とガイドラインおよびマニュアルの改善に向けた提案書作成

受入国側の投入

人的投入

- 家族省本省側のプロジェクトマネージャー1 人
- 家族省本省側のプロジェクトコーディネーター1 人
- 家族省本省側の技術職員 2 人
- 対象県の事務所におけるフォーカルパーソン 20 人（各県 1 名）
- 対象 SSC の現地コーディネーター（SSC の数が決定後決まる）
- SSC 側技術職員（人数は支援対象人数によって決められる）
- アラブ語・クルド語を話せるフィールドの心理社会活動を実施する職員（各 SSC）

トルコ側コストシェアリング：

- 家族省側の職員（CP）の person 費
- ワークショップなどの際の組織内専門家の講師提供
- 家族省内および各パイロットサイトでの専門家執務室の提供
- 強化対象 SSC での日本人専門家作業スペースの提供（随時必要に応じて）
- SSC の相談業務に関わるランニングコスト
- SSC での車両（可能な範囲で）
- 2 年次以降の強化対象 20 カ所の SSC での社会的結束活動費用

日本側の投入

人的投入（長期専門家）5 名

- プロジェクトマネージャー1 人

- 社会サービス専門家 1 人
- 社会的結束支援専門家 1 人
- シリア難民支援専門家 1 人
- IEC 専門家 1 人

人的投入（短期専門家）3～4 名程度

- 心理社会カウンセリング専門家 1 人
- 異文化コミュニケーション専門家 1 人
- その他活動のニーズによって決める

日本側コストシェアリング

- 対象地域の基礎情報収集調査の費用
- ベースライン、エンドライン調査の費用
- SSC 職員に対するワークショップや実地検証活動の費用
- ワークショップの講師の手配
- ワークショップおよび専門家の活動に必要な通訳の配置
- 1 年次の強化対象 20 カ所の SSC における社会的結束活動の費用
- フィールドモニタリング、合同モニタリングの費用
- フィールド活動に必要な資機材の購入
- プロモーション活動のためのメディア制作費

実施日程：2020 年 4 月～2025 年 3 月（5 年間）

【活動内容】

上記のプロジェクトデザイン案に則して、以下にプロジェクト活動を説明する。

成果 1：包括的なケアマネジメントのガイドライン、相談業務とそのフォローアップ、社会的結束活動の業務マニュアルが開発される。

本パイロット活動を通して立てた仮説をたたき台に、包括的なケアマネジメントのプロセスを成果 2、成果 3 の活動で検証しながら修正・改善を加え、トルコの社会福祉制度に組み込める業務プロセスを構築し、標準化するためのガイドラインやツールをまとめ上げる。

成果 2：強化対象 SSC において包括的なケアマネジメントに基づく相談業務・フォローアップが実施される。

社会サービスの利用者が最初の受付から社会的に自立できるようになるまで、一連のプロセスを支援計画に沿って管理する取り組みを行う。本パイロット活動で実施したように、必要に応じてケース分析、トラウマに配慮した相談や、その他の必要なスキルの能力強化を行っていく。各 SSC によって業務の量が異なることからプロジェクト活動でカバーする対象者の人数は特定できないが、能力強化を目的とするため、通常業務の傍らそれぞれの SSC スタッフが当面は 2 から 3 名のケース例を用いて練習をするところから開始する。

成果 3：強化対象 SSC の地域において効果的かつ持続的なコミュニティ主体の社会的結束活動が展開される。

社会的結束活動については、トルコ政府による社会的結束の定義と政府として実施する活動やそれぞれの省庁の役割が明確になっていない状況においては、政府側の方針が固まるまである程度の試行的な活動実施になることは避けられない。本パイロット活動では、家族省と相談しながら 8 つのステップを仮説として提案し、導入部分の試行活動を実施してきたが、当面はこのステップをたたき台にして活動を実施していく。一方、これら活動を展開しながら、図 9-2 に示すような脆弱な人たち

を地域とつなぐコミュニティワークのあり方を探っていくことが考えられる。本パイロット活動においては、SSC ごとにチームを作り、数回にわたってトルコ人とシリア人による活動を実施したが、今後はコミュニティでの資源の掘り起しに始まり、コミュニティリーダーの育成を行いながら、トルコ人とシリア人の相互理解のある地域づくりを目指す活動を実施していく。

【実施期間とその流れ】

5年間の期間については、ケアマネジメントのプロセスと社会的結束の活動ステップを実践しながらSSCの業務プロセスに落とし込み、必要なガイドライン、フォーム、チェックリストなどの業務支援ツールを開発する。以下に、その流れをまとめる。

1年次：対象地域およびSSCにおける特徴や課題の洗い出しとベースライン調査の実施。並行してパイロットSSCにおいて相談業務、リファラル機能の強化に関わる指導と活動、社会的結束を含むコミュニティワークの実施を行い、マニュアルと研修教材作りを進める。この段階で相談業務において想定される活動は、ケアプランの作成と福祉サービスの提供に関わる技術の改善である。同時に本調査で開始した社会的結束活動の活動ステップをもとに、検証活動を継続させる。

2年次：パイロットSSCにおいて実施した活動とマニュアル案、教材を用いて2カ所のパイロットSSCにおいて2年次以降年度初めにそれぞれの地域（北西部地域と南東部地域）の対象SSC各10カ所（計20カ所）に対する研修を実施する。研修においてはパイロットSSCで1年次に実践したケアプランと福祉サービスの提供に関わる技術、社会的結束活動の指導を行う。ここでは各SSCで実施する活動のアクションプランを作成してそれぞれのSSCでの具体的な活動につなげる。最初の2つのパイロットSSC（ギュンギョレンとアクデニズ）

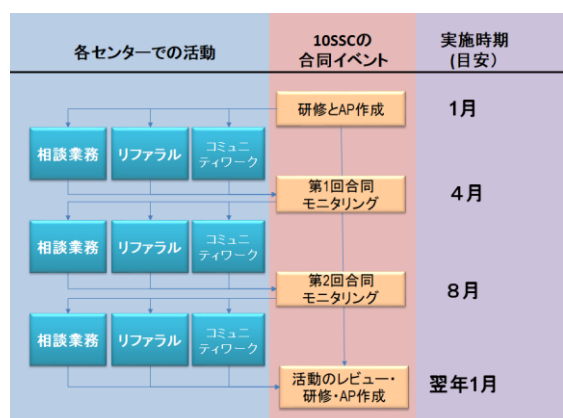


図 9-4 合同イベントおよび各センターの活動

では、能力強化や就職支援・収入向上支援について、教育省、保健省、公共就労機構（ISKUR）などの関連機関と協力して脆弱な人たちの自立に向けた支援活動を実施する。図 9-4 に示すように 2 回の合同モニタリングワークショップを開催して研修時に作成されたアクションプランの進捗を確認するとともにそれぞれのSSCにおける学びや教訓を共有する。年度末には、再度 10カ所のSSCが集まり、年間活動のレビュー、SSCにおいて弱い部分を強化するための研修、そして次年度のアクションプランを作成する。一方家族省においては業務マニュアルのドラフトの承認プロセスを開始し、標準化を進める。

3～4年次：各SSCで実践を継続させる。年2回の合同モニタリングにおいてそれらの活動のモニタリングと相互の学びを促進する。ギュンギョレンとアクデニズのパイロットSSCにおいては、引き続きSSCでサービスを受ける脆弱な人たちのフォローを行い、成功事例を作り出していく。

5年次：前年度の活動を継続しながら、業務マニュアルの最終化を行う。またエンドライン調査を実施しプロジェクトの効果を確認するとともに、全国展開に向けた学びと教訓の抽出、提案をまとめる。

【強化対象 SSC への展開のながれ】

これらの取り組みの面的な広がりについては、図 9-5 に示すようにパイロット活動のアセットを活用し、最初に本調査による 2 カ所のパイロット SSC において相談業務と社会的結束活動のトライアルを行いながら業務マニュアル案の検証と改善を行うことを提案する。次に、2 カ所のパイロット SSC（養成された SSC のファシリテーター）がそれぞれ北西部地域と南東部地域の SSC 各 10 カ所に対して研修を提供する。その後、研修を受けた 20 の SSC が各市でサービスの改善と社会的結束活動を実施する。また、毎年 2 回程度の合同モニタリングを開催し、SSC 間で活動の進捗状況を確認するとともに、お互いの学びを共有しながら、更に業務マニュアルの内容を改善する。家族省はこのプログラム全体の管理を行いながら、必要な許可や予算措置を行う。

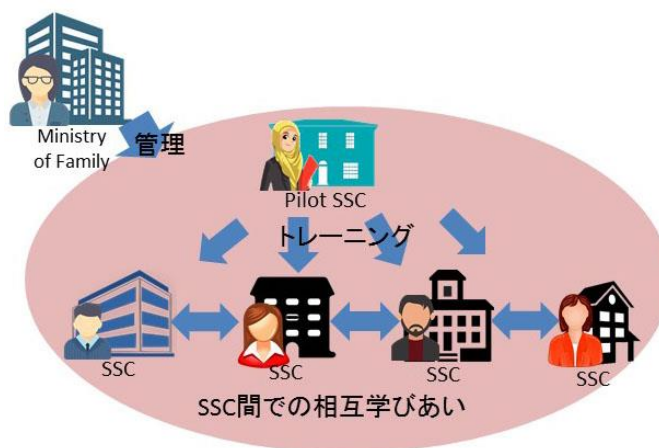


図 9-5 パイロット活動と全国 20SSC への展開の流れ

9.5 調査終了後プロジェクト開始までの空白期間の課題

本調査によるパイロット活動は 2018 年 10 月で終了した。仮に、上記の新規案件が採択され、日本政府による技術協力プロジェクトが実施されても、再開まで 1 年以上の空白期間が生じることとなる。シリア難民支援にかかるドナーやトルコ政府の方針は、在留の長期化も見据えた内容に転換を進めており、特に脆弱層に向けた支援は、家族省が主要な担い手となっていくことが予測される。

このような空白期間が生じることは、本調査が進めてきた家族省や CP との協議が中途となり、技術協力プロジェクトの準備に向けた継続性を失ってしまうこととなる。

すでに、家族省は、パイロット活動を実施した 2 カ所の SSC に対して活動継続の指示を出し、さらに、全国の SSC への普及に向けた検討にも前向きな姿勢を示している。難民支援にかかる多数のドナーの中で、日本のプレゼンスを維持していくためには、家族省と全国普及に向けた検討を継続すべく、JICA 短期専門家の派遣、あるいは、現地のコンサルタント備上により、パイロット活動のモニタリング支援を継続していくことが望ましい。

添付資料

内容

1. 業務従事者の従事計画／実績表
2. 活動フローチャート計画／実績表
3. ワークショップ・セミナー等一覧表

添付資料1. 業務従事者の従事計画／実績表

1. 現地業務

氏名 (担当業務)	格付		渡航 回数	2017			2018												2018		
				10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	合計
伊藤 拓次郎 総括／社会福祉1	2	計画	5		(19)	(22)			(21)			(28)			(25)					115	3.83
		実績	6	10/29 11/8	12/22 1/12			3/1 3/24				7/14 8/15			10/3 10/14 11/13 11/22					112	3.73
藤井 言 副総括／社会福祉2	3	計画	4		(25)			(14)						(17)	(14)					70	2.33
		実績	3	10/29 11/22				2/21 3/3							10/1 10/15					51	1.70
早瀬 史麻 難民支援／国際連携	3	計画	3		(25)			(30)				(28)								83	2.77
		実績	5	10/29 11/22				3/11 3/28		5/29 6/10				8/25 9/21	10/10 10/19					94	3.13
佐藤 真江 心理社会的ケア／地域福祉1	3	計画	3			(14)		(21)				(28)								63	2.10
		実績	4			12/23 1/7		3/3 3/23				7/17 8/6		9/3 9/15						71	2.37
今野(岸) 磨貴子 心理社会的ケア／地域福祉2／ ジェンダー1	3	計画	4		(19)	(10)		(20)						(17)						66	2.20
		実績	4	10/29 11/6	12/22 1/2		2/21 3/18							8/25 9/10						64	2.13
朝比奈 千鶴 ジェンダー2／業務調整	5	計画	4		(25)			(30)				(20)			(10)					85	2.83
		実績	4	10/29 11/22			2/21 3/23					7/23 8/3 8/25 9/10								85	2.83
																			計画	482	16.06
																			実績	477	15.89

2. 国内業務

伊藤 拓次郎 総括／社会福祉1	2	計画																		5	0.25
		実績													1					2	1/16 1/17
藤井 言 副総括／社会福祉2	3	計画																		0	0.00
		実績																		0.0	0.00
早瀬 史麻 難民支援／国際連携	3	計画																		5	0.25
		実績													1					2	12/17
佐藤 真江 心理社会的ケア／地域福祉1	3	計画																		5	0.25
		実績													1					2	12/26 12/27
今野(岸) 磨貴子 心理社会的ケア／地域福祉2／ ジェンダー1	3	計画																		0	0.00
		実績																		1.40	0.07
朝比奈 千鶴 ジェンダー2／業務調整	5	計画																		0	0.00
		実績																		0	0.00
																			計画	15	0.75
																			実績	18.40	0.92

調査期間 作業項目	2017			2018												2019		
	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	
第4次現地調査																		
A9-1 第2回合同モニタリング																		
A9-2 パイロット活動の取りまとめ																		
A9-3 JICAの中・長期的支援計画案作成																		
A9-4 要請済み技プロの内容絞り込み案作成																		
A9-5 パイロット活動の継続案作成支援																		
A9-6 JICA事務所への活動進捗状況報告(TV会議)																		
帰国後国内作業																		
A10-1 ファイナルレポートの作成・提出																		

注) 国内作業の配置は、チャート上のすべての期間従事するのではなく、この区間で適宜業務を実施することを意味する。

総括については、標記期間中に、他団員の工程管理、成果品の品質チェック等の業務も並行して行うものとする。



添付資料3 ワークショップ・セミナー等一覧表

相談業務に関する活動

No.	実施日程	活動地域	開催場所	ワークショップ・セミナーなど	目的・内容	講師・ファシリテーター	対象・参加組織	No. of Participants
1	2018年3月1日	イスタンブール	ギョングョレンSSC	リフェラル強化研修(ソーシャルマッピング)	地域の社会資源(組織・施設など)を特定し、その連携方法について考案すること。	藤井、岸、朝比奈	ギョングョレンSSCスタッフ	5
2	2018年3月15日	イスタンブール	イスタンブール・メデニエツト大学	メデニエツト大学社会福祉の学生に対する講義	大学との連携活動の一環としてこれからソーシャルワーカーとなる学生らに対して日本の社会福祉制度を紹介すること。	佐藤	イスタンブール・メデニエツト大学社会福祉学部学生	60
3	2018年3月20-21日	イスタンブール	ギョングョレンSSC	ソーシャルワーカーに対する相談業務研修(トラウマに関する基礎理論)	難民のトラウマへの配慮に関わる基礎研修。特に難民の自立生活への展開に向けた「資源」や「強み」を特定する方法を学ぶ。	佐藤、メデニエツト大学アリジ教授(心理学)	ギョングョレンと周辺のSSCスタッフ	39
4	2018年3月23日	メルシン	アクデニスSSC	リフェラル強化研修(ソーシャルマッピング)	地域の社会資源(組織・施設など)を特定し、その連携方法について考案すること。	佐藤	アクデニスSSCスタッフ	8
5	2018年5月31日	イスタンブール	ギョングョレン区障がい者施設会議室	ソーシャルワーカーに対する相談業務研修(トラウマに関する基礎理論)フォローアップ研修	ケース分析の発表とディスカッション、子供のトラウマに関する講義などを通してソーシャルワーカーの相談業務強化。	メデニエツト大学ネスリハ教授(心理学)、マヤファンデーション職員	ギョングョレンと周辺のSSCスタッフ25人、ギョングョレン区役所社会サービス関連部門の担当者1名	26
6	2018年7月25日	メルシン	アクデニスSSC	ギョングョレンSSCソーシャルワーカーに対する相談業務研修(ケース分析)	相談業務の基礎となるケース分析手法の強化を行うこと。	佐藤、朝比奈	アクデニスSSCスタッフ、UNFPA雇用スタッフ	10
7	2018年9月6日	メルシン	アクデニスSSC	相談業務フォローアップ研修	7月25日の研修以降に実施したシリア人に対する相談業務(ケース)の共有と分析。	佐藤、早瀬	アクデニスSSCスタッフ、UNFPA雇用スタッフ	9

社会的結束に関する活動

No.	実施日程	活動地域	開催場所	ワークショップ・セミナーなど	目的・内容	講師・ファシリテーター	対象・参加組織	No. of Participants
1	2017年12月26-27日	イスタンブール	ギョングョレンSSC	ギョングョレンSSCスタッフに対する社会的結束支援ワークショップ①	社会的結束強化に関わる理論と技法の習得。	岸、藤井、朝比奈	ギョングョレンSSCスタッフ	12
2	2018年2月27日	イスタンブール	ギョングョレンSSC	ギョングョレンSSCスタッフに対する社会的結束支援ワークショップ②	社会的結束強化に関わる技法の実践学習(成人間の関係性構築の実習)。	岸、ギョングョレンSSCスタッフ	イスタンブールメデニエツト大学社会福祉学部の学生	20
3	2018年3月3日	イスタンブール	ギョングョレン地区NGO集会所	ギョングョレンSSCスタッフに対する社会的結束支援ワークショップ③	社会的結束強化に関わる技法の実践学習(児童間の関係構築の実習)	岸、ギョングョレンSSCスタッフ	トルコ人・シリア人児童(7~12歳)	26
4	2018年3月8-9日	メルシン	アクデニスSSC	メルシンSSCスタッフに対する社会的結束支援ワークショップ	社会的結束強化に関わる理論と技法の習得。	岸、ギョングョレンSSCスタッフ	アクデニスSSCスタッフ	14
5	2018年3月14日	ガジアンテップ	ガジアンテップ複合サービスセンター	ガジアンテップ・マルチ・サービスセンターにおけるシリア人女性へのワークショップ	マルチサービスセンターを運営するASAMスタッフに対する社会的結束支援活動のデモンストレーション。	岸、朝比奈	シリア人女性	29
6	2018年4月11日	イスタンブール	ギョングョレンSSC	地域のNGOとの社会的結束に関する合同会議	NGOと社会的結束活動を協働することに関して話し合い、お互いのニーズ、強みを確認すること。	ギョングョレンSSCスタッフ	SSC職員、NGOの職員	7
7	2018年5月3日	イスタンブール	ギョングョレン区障がい者施設会議室	社会的結束支援ワークショップ(児童間の関係性構築)	インプロやゲームなどのパフォーマンス心理手法を用いて関係性を構築すること。	ギョングョレンSSCスタッフ	トルコ人・シリア人児童(7~12歳)	15

No.	実施日程	活動地域	開催場所	ワークショップ・セミナーなど	目的・内容	講師・ファシリテーター	対象・参加組織	No. of Participants
8	2018年5月15日	メルシン	アクデニス小学校	社会的結束支援ワークショップ (ファミリートレーニングプログラム①と②)	トルコ人とシリア人の父母に対する「ファミリートレーニングプログラム」(全4講座)の実施。第1回「私の衛生」衛生に関する講義と歯磨き指導、第2回「若者の健康課題」。	アクデニスSSCスタッフ	トルコ人・シリア人の季節労働者	60
9	2018年5月30日	イスタンブール	ギョンギョレン区障がい者施設会議室	社会的結束支援ワークショップ(児童間の関係性構築)	インプロやゲームなどのパフォーマンス心理手法を用いて関係性を構築すること。	ギョンギョレンSSCスタッフ	トルコ人・シリア人児童(7~12歳)	11
10	2018年7月4日	メルシン	アクデニス小学校	社会的結束支援ワークショップ (ファミリートレーニングプログラム③)	トルコ人とシリア人の父母に対する「ファミリートレーニングプログラム」(全4講座)の実施。第3回「家族計画」。	アクデニスSSCスタッフ	トルコ人・シリア人の季節労働者	22
11	2018年9月21日	メルシン	地域のコーヒーショップ内サロン(Adanalioğlu local coffe house)	地域リーダーへの理解促進説明会 (コミュニティにおける社会的結束活動の促進)	地域リーダーに対するシリア人への理解促進と福祉課題への協力を得るための説明会。	アクデニスSSCスタッフ	アクデニス地域のトルコ人とシリア人関係者	20
12	2018年9月26日	メルシン	アクデニス小学校	社会的結束支援ワークショップ (ファミリートレーニングプログラム④)	トルコ人とシリア人の父母に対する「ファミリートレーニングプログラム」(全4講座)の実施。第4回「就学における家族の役割」。	アクデニスSSCスタッフ	トルコ人・シリア人の季節労働者	40
13	2018年9月27日	イスタンブール	シリア人NGO施設	トルコ人・シリア人女性グループによる料理交流会	ギョンギョレンSSCスタッフによる地域での社会的結束支援活動の実践。お互いの料理を教えあうイベント。	ギョンギョレンSSCスタッフ	シリア人女性4人、トルコ人女性5人	9
14	2018年9月30日	メルシン	アクデニスSSC	社会的結束活動の評価会議	これまでの社会的結束活動についての振り返りと合同モニタリングの準備。	アクデニスSSCスタッフ	アクデニスSSCスタッフ	4
15	2018年10月8日	メルシン	メルシン市、メフメット・カンボラット地区公民館	社会的結束支援交流会 (コミュニティにおける社会的結束活動の促進)	教育や医療などのサービスが受けられないシリア人季節労働者の人々と地域福祉関係者による音楽や懇談での交流会を通じてお互いの信頼関係を強化すること。	アクデニスSSCスタッフ	シリア人の季節労働者、地域の福祉関連の関係者(NGO、ドナープロジェクト、他)	45 (トルコ人25名、シリア人15名、ASAM3名、クズライ2名)
16	2018年11月14日	イスタンブール	イスタンブール・メデニエツト大学	メデニエツト大学社会福祉の学生に対する講義	大学との連携活動の一環としてこれからソーシャルワーカーとなる学生らに対して異文化コミュニケーションと社会的結束について講義すること。	伊藤	イスタンブール・メデニエツト大学社会福祉学部学生	26

合同モニタリング・難民支援セミナー

No.	実施日程	活動地域	開催場所	ワークショップ・セミナーなど	目的・内容	講師・ファシリテーター	対象・参加組織	No. of Participants
1	2018年7月31日-8月2日	イスタンブール	ギョンギョレン区障がい者施設会議室	パイロットプロジェクト第1回合同モニタリング	パイロットサイト間の経験の共有。	伊藤、佐藤、トロス、朝比奈	ギョンギョレンSSC、アクデニスSSC、イスタンブールメデニエツト大学他	21
2	2018年10月11日	アンカラ	アンカラ市マリョットホテル	パイロットプロジェクト第2回合同モニタリング	パイロットサイト間の経験の共有。	伊藤、トロス、藤井	ギョンギョレンSSC、アクデニスSSC、イスタンブールメデニエツト大学他	31
3	2018年10月12日	アンカラ	アンカラ市マリョットホテル	難民支援セミナー	調査及びパイロットプロジェクトの成果の共有。	トロス、伊藤、メデニエツト大学カディール教授(ソーシャルワーク)、藤井	家族省本省、JICA、大使館、UNHCR、UNFPA、UNICEF、UNWomen、IOM、クズライ、ギョンギョレンSSC、アクデニスSSC、イスタンブールメデニエツト大学他	16