

令和 5 年 6 月 28 日現在

機関番号：14301

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2019～2022

課題番号：19K12502

研究課題名（和文）ケニア難民居住地における難民と地元民の統合：難民支援のパラダイム・シフトの検証

研究課題名（英文）Refugee integration to the local host population in a Kenyan settlement: Verification of "paradigm shift" in refugee protection

研究代表者

太田 至 (Ohta, Itaru)

京都大学・アフリカ地域研究資料センター・名誉教授

研究者番号：60191938

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,400,000 円

研究成果の概要（和文）：本研究は、東アフリカのケニア共和国に設置されているカロベイエイ居住地とカクマ難民キャンプを対象として、難民を地元民社会に統合し、両者を共に開発支援する実験的なプログラムの有効性を、長期的なフィールドワークによって検証することを目的とした。

難民と地元民のあいだには、相手に対するネガティブな表象や暴力的な対立が起こるとともに、個々人は婚姻関係や友人関係を構築している。難民と地元民は、対面的な相互交渉を繰り返して合意を形成し、社会関係を創出・維持するという共通の行動原則をもっている。本研究は、新しいプログラムの有効性が両者のこうしたエートスに支えられていることを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

現在、国連総会の「ニューヨーク宣言」（2016年）などを受けて、難民支援のパラダイム・シフトが進行している。「長期化する難民状態」に対処するために、従来の「緊急支援モデル」を廃して、難民の自立を目指す「開発支援モデル」を導入し、難民を地元社会に統合して両者を同時に開発＝発展させることを目指すのである。

本研究は、こうした実験的なプログラムが実施されている地域で現地調査をおこない、このプログラムの有効性は、難民と地元民が共有している社会的・文化的な行動原則に支えられていることを解明した。この点において本研究は、学術的・社会的に大きな意義をもつ。

研究成果の概要（英文）： This study aimed to examine the effectiveness of an experimental program that integrates refugees into the local community and provides joint development support to both the refugees and the host population in the Kalobeyei Settlement and Kakuma Refugee Camp in Kenya. The research objective was explored through long-term fieldwork.

Between the two groups, negative representations of the other and violent confrontations occurred, but at the same time, individuals also developed marital and friendship relationships. Both refugees and locals shared a common behavioral principle of engaging in exhaustive face-to-face negotiations to secure mutual agreements, and they created and maintained social relationships. This study revealed that the effectiveness of the new program was supported by these shared principles and ethos among both groups.

研究分野：人類学的方法によるアフリカ地域研究

キーワード：難民のホスト社会への統合 長期化する難民状態 カロベイエイ居住地 カクマ難民キャンプ 対面的な相互交渉による合意形成 包括的難民支援の枠組み 国連ニューヨーク宣言2016年 難民に関するグローバル・コンパクト

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属します。

1. 研究開始当初の背景

(1) 国際社会による難民支援政策のパラダイム・シフト

2016年9月19日、ニューヨークで開催された国連総会では、難民と移民の保護強化を求める「ニューヨーク宣言」が満場一致で採択された。この宣言のもとで定められた「包括的難民支援の枠組み (Comprehensive Refugee Response Framework)」は、難民を受け入れているホスト国に関して、以下の3点を主要な取り組みとして提案している。ホスト国やホスト社会に対する支援の強化、難民のホスト社会への統合の促進、開発 = 発展 (development) を目指す活動を難民支援の早い段階から組み込むこと。

2018年12月には、ニューヨーク宣言にもとづいて、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) が国連総会に提出した「難民に関するグローバル・コンパクト (Global Compact on Refugees)」が採択されている。この構想は、「長期化する難民状態 (protracted refugee situation)」にある難民を支援するために、以下の新しい方針を提唱している。すなわち、国連などの国際機関だけでなく、多様な人道・開発支援機関や国際・地域金融機関、国連加盟国と地方自治体、市民社会や研究者などの専門家、そして企業やメディア、難民の受け入れコミュニティや難民自身など、すべての関係するステークホルダーのあいだで、難民支援のための負担や責任を公平に分担しようという指針である。

これは、国際社会による難民支援に対する考え方の歴史的な大転換であり、緊急支援を主とする従来の「緊急支援中心モデル (aid-based model)」 (= 旧モデル) から、難民の「自立を目指す開発支援モデル (self-reliance model)」 (= 新モデル) へのパラダイム・シフトである。そのためには、難民が生活に必要な技術を身につけ、ホスト国や地元民社会の開発 = 発展に貢献しつつ、ホスト社会に包摂・統合されてゆくことを目指した支援を実施することが期待されている。

(2) ケニアにおける難民政策の転換

ケニアには2018年7月末の時点で、隣国のソマリアやエチオピア、南スーダンの内戦や大旱魃を逃れて流入してきた471,330人の難民がいた。ケニア政府は従来、難民をキャンプに閉じ込める政策をとっており、大部分の難民は1992年に設立されたダダブ (約21万人) とカクマ (約19万人) の難民キャンプで暮らしていた (図1)。難民は自由には移動できず、教育などの社会サービスへのアクセスや就労を制限され、土地を保有して農業をおこなうことも許可されていなかった。「旧モデル」による難民支援が実施されてきたケニアにおいては、難民には、支援に依存しつつキャンプ内で生活する以外の選択肢がなかったのである。

しかし、2017年7月にケニア国会は、難民に対するこうした制限を緩和する「難民法案 (Refugee Bill, 2017)」を承認した。また、ケニア政府も2017年10月には国連による上記の「包括的難民支援の枠組み」を受け入れ、開発 = 発展のために難民の存在を活用することを言明している (本研究の開始後、2021年11月には新しい難民法 [Refugee Act, 2021] が国会で承認されている)。このように、難民支援の方法に関する世界的なパラダイム・シフトとともに、ケニア政府もまた、その政策を少しずつ転換しようとしている。

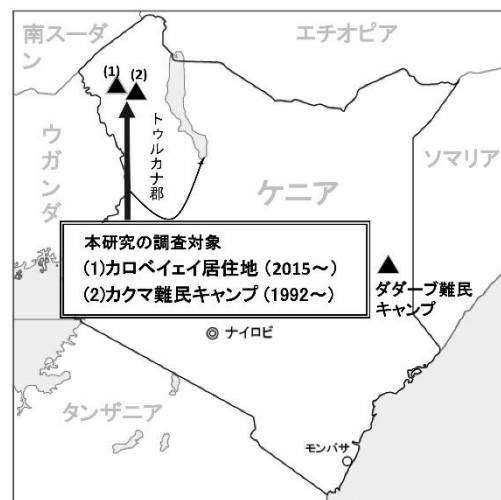


図1 ケニアの難民キャンプと本研究の対象地

(3) 「カロベイエ居住地」という新しい試み

UNHCRは2015年6月に、カクマの西15kmほどの地域にカロベイエ居住地 (Kalobeyei Settlement) を開設した (図1)。ここには将来、難民6万人とホストである地元民2万人が居住する予定である。これが「難民キャンプ」ではなく「居住地」と呼ばれる理由は、難民支援に関する上記の国際的なパラダイム・シフトを踏まえて、難民の経済的な自立とホスト社会への統合を支援し、難民と地元民の双方の開発 = 発展を目指すという「新モデル」に依拠したプログラムが実施されているためである。カクマ難民キャンプが開設されてから30年が経過するが、ここでは「旧モデル」による支援が継続しており、難民は、避難生活が長期化したまま出口が見えないという不幸な状況に置かれてきた。カロベイエ居住地における「新モデル」を採用した試みは、難民の「宙ぶり状態」に突破口を開くことを企図している。

2. 研究の目的

(1) 本研究は、ケニアのカロベイエ居住地に住む難民 (主として南スーダン人) と地元民 (トルカナ人) を対象として、彼らがいかなる社会関係をどのようなプロセスで構築しているのか

を明らかにし、難民の自立とホスト社会への統合を促進するようにデザインされた実験的なプログラムは、どのように機能しているのかを検証することである。

(2) 1992年に設立されたカクマ難民キャンプでは、周辺に暮らす地元民が支援の対象になったこともあるが、それは副次的なものに過ぎず、難民と地元民の両者を総合的に開発支援するプログラムが実施されたことは皆無であった。また、難民と地元民は、支援組織が関与しないところでは自生的な関係を築いていたが、両者の社会的統合を意図した支援や介入は欠如していた。これに対してカロベイエ居住地では、難民をホスト社会に包摂しつつ、両者の開発＝発展を同時に実現するための新しいプログラムが実施されている。本研究は、この実験的な状況のもとで難民と地元民は、どのようなプロセスを経ていかなる相互関係・社会関係を構築しているのか、文化や価値観が異なる両者を同時に対象とする新しいプログラムは、どのような有効性をもつのかを解明する。そして最終的には、「旧モデル」にもとづいて運営されているカクマ難民キャンプとの比較をとおして、「新モデル」に依拠したカロベイエ居住地の特色をあきらかにし、国際社会が採択した難民支援の新しいパラダイムの有効性に関する議論を深めることを目指している。

3. 研究の方法

(1) 本研究では、2019年度から3年間、毎年、35～45日間ほどの集中的なフィールドワークを実施することを研究方法の基幹に据えていた。しかし新型コロナウイルス感染症の拡大により、2020年度と2021年度には現地調査が不可能になったため、研究の実施期間を2022年度まで一年間延長した。フィールドワークが実施できなかった期間には、それまでに収集した資料を整理するとともに、文献研究を実施し、東アフリカ牧畜社会では、いかなる対面的な相互交渉がおこなわれ、社会関係が創出・維持されているのか、社会的な秩序はどのように構築されているのかを分析した。

(2) 現地調査と文献研究によって解明をめざした課題は、以下の4点である。

カロベイエ居住地で、難民と地元民を対象として実施されている支援プログラムの種類・規模・成否、および支援プログラムに対する難民や地元民の認識・評価・態度を解明する。

難民と地元民は、どのような経済的な関係をもっているのかを明らかにする。

難民と地元民のあいだには、いかなるポジティブ/ネガティブな社会関係が構築され、難民のホスト社会への統合はどのように実現しているのかを解明する。

カロベイエ居住地で実施されている新しいプログラムおよび国際的なパラダイム・シフトの有効性を、「旧モデル」にもとづく支援が実施されてきたカクマ難民キャンプとの比較をとおして解明する。

4. 研究成果

(1) カロベイエ居住地で実施されている支援プログラムとそれに対する評価

このプログラムは、UNHCRが策定したKalobeyei Integrated Socio-Economic Development Planにもとづいて、難民約18万6000人と地元民約32万人を対象として、15年間の計画で実施されている。2016～17年の準備期間を経て、第1フェイズが2018～22年、第2フェイズが2023～27年、そして第3フェイズが2028～2030年であり、第1フェイズの予算は合計5億米ドルである。このプログラムは、以下の8つの重点項目から構成されている。医療と健康、教育、水の供給と衛生管理、難民の保護、空間設計とインフラの整備、農業と牧畜の振興および自然資源の管理、エネルギーの持続的な利用、民間セクターによるビジネスの育成。

このプログラムではカロベイエに住む難民に対して、従来のカクマ難民キャンプとは異なり、石の壁とトタン屋根を備えた耐用年数の長い家屋を提供している。また、難民が将来的には支援に依存するのではなく自立した生活を送れるようになることが目標とされ、そのためには、とくに農業生産を振興する事業がおこなわれている。具体的には、天水を集める貯水池をつくり、その水を灌漑用に利用する農地が造成されており、この畑では難民と地元民の両方が耕作に従事する。また、難民の住居の横には家庭菜園も設置されている。地元民であるトゥルカナ人の牧畜活動を支援するためには、家畜市の充実、家畜用の水場の建設、家畜の伝染病の予防注射、家畜の品種改良、牧草生産などの事業も実施されている。これに対して難民は、ニワトリ以外の家畜を飼養することは禁じられている。

このプログラムの革新的な点のひとつは、難民に現金バウチャーを支給し、その使い方を難民の自主性にまかせるところにある。それは具体的には、食料配給および上記の恒久的な家屋建設の2点でおこなわれている。食糧配給事業はWFP(国連世界食糧計画)が実施しており、Bamba Chakula(スワヒリ語で「get your food」の意)と呼ばれている。個々の難民の携帯電話のSIM・カードに毎月定額(1400ケニア・シリング、約1400円)の現金バウチャーが送付され、難民はWFPと契約している特定の店で、そのバウチャーを使って必要な食物を購入する。

の家屋建設は、Cash-for-Shelterと呼ばれる事業であり、難民は銀行口座を開設してデビットカードを支給され、家屋の建築にあたっては、12～14世帯が協力して建材(木材、石、トタンなど)の購入や職人の手配を共同でおこない、各世帯は自分の銀行口座に振り込まれた資金からデビットカードによって経費を支払う。

このようにカロベイエ居住地では、総合的な支援プログラムが実施されているが、難民と地元民の評価は、決して高くはない。難民が経済的に自立するためには、小規模な商売や職人仕事によって現金収入を得る道もあるのだが、その機会は限られており、基本的には、農耕によって食料を自給できる体制をつくる必要がある。しかし、この地域は降水量が少ない乾燥した気候であり、降雨の分布も予測不可能に大きく変動する。そのため、作物を安定して収穫することは困難である。他方、地元民は、「もともと自分たちの土地を難民に提供している」という意識があるため、難民に提供されるすべての支援と同等のものが自分たちにも与えられるべきであると考えている。しかし、たとえばタン屋根と石の壁を備えた住居については、難民は現金バウチャーを利用して約 5000 軒を建てたが、地元民の場合には約 200 軒にすぎないし、その住居は支援組織が建築して提供したものである。また、難民の居住地にはトイレが作られ、数軒にひとつは蛇口のついた水道が設置されているが、地元民のために建設された集落にはそれが無い。地元民は、このような点を列挙しつつ、このプロジェクトは自分たちを軽んじていると語り、支援から阻害されているという感情を抱いている。

(2) 難民と地元民のあいだの経済的な関係

上記のようにこのプロジェクトでは、難民が支給されたバウチャーを利用して主体的に必要な食料を購入する体制をとっており、この事業を担当している WFP は、難民と地元民の双方から契約相手の店を募集して選抜している。また、難民がみずから住居を建築するプログラムにおいて、建材を販売する事業者や建築を請け負う職人には難民と地元民の両方がおり、彼らは「協会」を組織して仕事を分担している。具体的には、難民が 3 分の 2、地元民が 3 分の 1 の仕事を請け負う体制がとられている。また、天水を集めた貯水池を利用した灌漑畑を耕作するにあたっては、約 1500 世帯の難民と地元民が「組合」を組織して協力する体制がとられている。

ただし、難民と地元民が生活を維持してゆくためには、彼らが主体的・自生的に形成した経済的な関係が不可欠のものとなっている。具体的には、難民が食用とする家畜(肉)を提供しているのは、牧畜をおこなっている地元民である。地元民は、飼養しているヤギやヒツジ、ウシをカロベイエ居住地に連れて行き、肉屋を営む難民と値段の交渉をおこない、合意した金額で売却している。また、支援組織は難民が調理のために使う薪を供給しているが、その量はまったく不十分であるため、地元民は薪を集めたり木炭を作ったりして難民に売却している。こうした商売をとおして得た現金によって地元民は、難民が経営している商店で食料や日用品を購入しているのである。

(3) 難民と地元民のあいだのポジティブ/ネガティブな社会関係の構築および難民の地元社会への統合

難民と地元民のあいだでは、上記のような経済活動をとおして活発な交流がおこなわれている。そして、ときには窃盗や酔っ払いなどをきっかけとして暴力的な衝突が発生することがある。難民の店で地元民がツケ買いをして支払いをしなかったり、地元民の家畜が難民の家庭菜園を荒らすといったこと、あるいは地元民が難民の家にある水道を勝手に使ったことなどが原因となって争いが起きることもある。総体的に両者は、お互いにネガティブな感情を抱いている。難民の大多数を占める南スーダン人には、地元民であるトゥルカナ人とおなじように牧畜を主体とする生業を営んできた者が多いが、彼らの言語は異なっているし、文化や価値観にも隔たりがある。両者は、ステレオタイプにもとづいて相手をネガティブに表象し、衝突する。

その一方で、地元民と難民のあいだには、婚姻関係が成立することがあり、難民が地元民の集落に住んでいる事例もある。個々人のあいだには、モノのやりとりをとおして親密な友人関係が創出されることもある。こうした個々人は、相手との言語的・文化的な差異を克服し、相互に支援しあう社会関係を創出している。

一般的に、東アフリカの牧畜社会(地元民トゥルカナと多くの南スーダン人を含む)では、特定個人に政治的な権威を集中させるのではなく、地縁や血縁にもとづく組織や年齢体系によってゆるやかな社会統合を実現している。この社会の人びとは、強固な組織や規範に依拠して自己の行動を律するのではなく、対面する相手との相互交渉やコンテキストに即して臨機応変な行動をとることによって社会的な秩序を形成する。その際に重要なのは、つねに対面的な相互行為の場を確保して、対話を繰り返す過程を経て合意点を模索し、双方が納得する結論を導くという姿勢を手放さないことである。カロベイエ居住地において難民と地元民が自生的に形成しているポジティブな社会関係もまた、両者がこうした行動原理を共有していることによって成立している。そして、難民と地元民がポジティブな関係を構築していることは、カロベイエ居住地で実施されているプログラムがそれなりに機能するために重要な役割を果たしている。

(4) カロベイエ居住地とカクマ難民キャンプの比較

カロベイエ居住地で実施されている「新モデル」に依拠したプログラムについて、先行研究では否定的な見解が多い(Fellessen 2023, Sandhu 2023, Betts et al. 2020 など)。その理由のひとつとしては、カロベイエ居住地の難民が自立した生活を営むためには農業によって食料を自給することが必須の条件であるにもかかわらず、この地域は降雨が少ない乾燥地であり、土壌も痩せていて農業に向かないこと、そしてインフラが未整備なことが指摘されている。また、ケニアでは 2021 年に新しい難民法が制定されたが、難民の移動や就労に対する制限が緩和されていない

いことも、「新モデル」の有効性を損ねる原因であると論じられている。その意味では、「旧モデル」に依拠した支援が実施されてきたカクマ難民キャンプと比較しても、前提条件がまったく変わらない。すなわち先行研究は、国際的なパラダイム・シフトに依拠した「新モデル」による難民支援を実施するための生態学的・社会的な条件が、そもそも整っていなかったことを指摘している。

こうした見解には十分に首肯できるところがあるし、立案段階に溯ってプログラムを再検討することは重要な作業である。ただし、このような議論では、難民や地元民は「間違った支援＝介入の犠牲者」と位置づけられてしまうため、彼らが自生的な社会秩序を主体的に形成する優れた能力を有していることが看過されてしまう。人びとがもつ高いポテンシャルを活用できるプログラムの立案と実施が望まれる。

【参考文献】

- Betts, A., N. Omata, and O. Sterck 2020. The Kalobeyei settlement: A self-reliance model for refugees? *Journal of Refugee Studies*, Vol. 33, No. 1. doi: 10.1093/jrs/fez063.
- Fellessen, M. 2023. A sustainable solution or just a different form of humanitarian assistance? Examining the Kalobeyei Integrated Socio-Economic Development Plan (KISED). *Refugee Survey Quarterly*, Vol. 42: 158-179.
- Sandhu, P. 2023. *A Deconstructive Approach to Refugee Self-reliance: The Case of the Kalobeyei Integrated Settlement*. Refugee Studies Center, Working paper series, No. 139, University of Oxford.

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計1件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 Itaru Ohta	4. 巻 40
2. 論文標題 Rules and negotiations: Livestock ownership among the Turkana in northwestern Kenya	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 African Study Monographs	6. 最初と最後の頁 109-130
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） 10.14989/244853	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計0件

〔図書〕 計6件

1. 著者名 松田素二、フランシス・B・ニヤムンジョ、太田至（共編）	4. 発行年 2022年
2. 出版社 京都大学学術出版会	5. 総ページ数 452
3. 書名 アフリカ潜在力が世界を変える オルタナティブな地球社会のために	

1. 著者名 太田至	4. 発行年 2022年
2. 出版社 京都大学学術出版会	5. 総ページ数 452
3. 書名 パラヴァーとコンセンサス アフリカ社会において相克はいかに解決されるか（松田素二、フランシス・B・ニヤムンジョ、太田至〔共編〕）『アフリカ潜在力が世界を変える』pp. 139-170.	

1. 著者名 Itaru Ohta, Francis B. Nyamnjoh and Motoji Matsuda (eds.)	4. 発行年 2022年
2. 出版社 Langaa RPCIG	5. 総ページ数 319
3. 書名 African Potentials: Bricolage, Incompleteness and Lifeness	

1. 著者名 Itaru Ohta	4. 発行年 2022年
2. 出版社 Langaa RPCIG	5. 総ページ数 319
3. 書名 Palaver and consensus: How contradictions are reconciled in Africa. In (I. Ohta, F. B Nyamnjoh and M. Matsuda, eds.) African Potentials: Bricolage, Incompleteness and Lifeness, pp. 97-117.	

1. 著者名 太田至	4. 発行年 2021年
2. 出版社 京都大学学術出版会	5. 総ページ数 306
3. 書名 交渉に生を賭ける 東アフリカ牧畜民の生活世界	

1. 著者名 Itaru Ohta	4. 発行年 2021年
2. 出版社 Langaa RPCIG	5. 総ページ数 406
3. 書名 Creating mutual recognition and respect in property relations: Negotiation regarding livestock ownership and usufruct in East African pastoral societies. In (M. Takahashi, S. Oyama & H. A. Ramiarison, eds.) Development and Subsistence in Globalising Africa: Beyond the Dichotomy, pp. 43-74.	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------