

平成 21 年 6 月 15 日現在

研究種目：若手研究 B

研究期間：2006～2008

課題番号：18730124

研究課題名（和文） 難民に対する開発援助とアフリカにおける難民保護レジーム

研究課題名（英文） Development Assistance for Refugee and Refugee Protection Regime in Africa

研究代表者

杉木 明子 (SUGIKI AKIKO)

神戸学院大学・法学部・准教授

研究者番号：40368478

研究成果の概要：

本研究は多くの難民が第一次庇護国で長期難民状態となっている状況をふまえ、特に長期的難民が集中しているアフリカ難民受け入れ国に対する支援方法、及び難民保護の「負担分担」に対する国際協力の可能性を多角的に検討した。アフリカに居住する難民および難民受け入れ国のニーズと、ドナー諸国の動向という2つの側面から分析することにより、現在のアフリカにおける難民保護レジームの限界を明らかにし、今後の課題を提示した。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	1,000,000	0	1,000,000
2007年度	800,000	0	800,000
2008年度	1,000,000	300,000	1,300,000
年度			
年度			
総計	28,000,000	300,000	3,100,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：政治学・国際関係論

キーワード：国際協力、難民研究、開発援助、ウガンダ、ザンビア、アフリカ研究、レジーム論

1. 研究開始当初の背景

アフリカでは、帰還や第三国定住という選択肢がないまま、5年以上第一次庇護国に居住する長期的難民状態に置かれる難民が増加し、難民受け入れ国の負担は急増していた。そのため、これまで比較的寛容に難民を受け入れてきたアフリカ諸国も、難民の受け入れを拒否したり、難民の帰還を強行する政策をとるケースもみられるようになった。他方、

難民発生件数の増大により、ドナーおよび国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）は「援助疲れ」という問題に直面し、新たに対処する方策を模索する必要に迫られていた。これまでの難民支援は、ケアとメンテナンスを中心としたいわゆる救済型の支援であった。このような支援は、難民が長期にわたり滞りし、受け入れ地域の住民との対立が顕在化するような状況ではうまく機能しないことは

明らかであった。また救済型の支援は難民を援助に依存させ、難民自身がもつキャパシティを十分に生かすことができない点なども問題視されていた。

そこで、難民を開発の主体とし、難民のみでなく、地域の住民も開発援助の対象とし、難民と地域住民の共生共存を考慮し、長期的な開発を視野にいれた難民および難民受け入れ地域に住民に対する開発援助が提案されるようになっていた。これを受けて、2003年 UNHCR 執行委員会では開発援助と難民保護をリンクさせた開発志向の3つの支援策、難民に対する開発援助（DAR）、難民と庇護国住民の統合のための開発援助（DLI）、帰還・再統合・復興・再建（4Rs）が提示された。4Rs は紛争終了後、復興支援、平和構築の一環として実施される場合が、多いのに対して、DAR、DLI は数力国でパイロット・プロジェクトが実施されていた。今後の展開次第では、難民支援政策の新たな方策となりうると期待されていた。

2. 研究の目的

本研究の主な目的は、アフリカにける難民開発援助の可能性と難民保護の「負担の分担」に関する国際協力が検討することである。本研究では、以下の点を特に留意して実施した。

- (1) 南部・東アフリカ地域で実施されている難民開発援助（DAR）と難民の庇護国社会への統合のための開発援助（DLI）の現状を、UNHCR が「グッド・プラクティス」と評価するザンビアおよびウガンダの事例から把握する。そしてこれらのプロジェクトを難民のエンパワーメントとキャパシティ・ビルディングの点から評価する。
- (2) 上記の事例から難民開発援助に対する国家、国際機関、NGO などの役割を分析し、国際協力の現状を分析する
- (3) (1) (2) の分析を包括的に検討し、難民保護の「負担分担」と南北協力という視点から新たなアフリカにおける「国際難民保護レジーム」への関連性を検討する。

3. 研究の方法

本研究では、国際関係論、国際協力論、開発援助論などのアプローチを導入し、下記の

ように難民支援問題を多角的に検討した。

- (1) ザンビア西部州で実施されていたザンビア・イニシアティブ（ZI）の進捗状況を調査し、これまでに進められたプロジェクトに関して難民開発援助関係者、裨益者などのステークホルダーにインタビューを行なった。
- (2) ウガンダ西部のキリヤドンゴ、チャングワリで実施されている難民開発援助（DAR）の状況を調査し、これまで実施されたプロジェクトに関して難民開発援助関係者、難民、地域住民などの裨益者にインタビューを行なった。また、比較対照として、DAR が実施されていないウガンダ南西部部のナキバレ難民定住地でも、難民、地域住民、難民支援関係者に対してインタビューを行い、現地の状況を調査した。
- (3) UNHCR、デンマーク政府、日本政府などの実務家にインタビューを行い、支援を行なう経緯や現在の自己評価などに関して聞き取り調査を行なった。
- (4) 難民研究、とくに難民開発援助に関しては、国際法、国内法、国際関係論、国際安全保障論、開発援助論、国際機構論、文化人類学、国際社会学など様々な学問領域から学際的に研究されることが必要である。そのため、フィールド調査を踏まえ、当該研究に関連した研究書等を精査するとともに、難民問題の研究者ともディスカッションを行い、現在の難民開発援助の問題と今後の難民研究のあり方を考察した。

上記のように、難民開発援助の現状を理解するため、フィールド調査を重視し、難民受け入れ国、難民開発援助ドナー国、難民支援実施団体、および裨益者といった各アクターのニーズと現状の支援に伴う問題を分析した。なお、インタビュー対象者はランダムに選択し、クオリティブ・インタビューとなった。インタビューでは主に英語が使用されたが、必要な場合には当方の質問を通訳が難民の使用する母語に通訳する形でインタビューが行なわれた。

4. 研究成果

本研究の主な成果は、以下のとおりである。

- (1) 難民開発援助の基盤となったコンベンション・プラス・イニシアティブ (CPI) の概念的基盤および実施体制を明らかにした。特に CPI が上手く機能しなかった背景として、ドナー側および難民受け入れ国側とのギャップ、高等弁務官自身の問題、UNHCR 自体の問題に起因することが挙げられる。
- (2) 難民開発援助の主要ドナーであるデンマーク、日本および UNHCR の関係者から聞き取り調査を行い、ドナーが難民開発援助を支援する政治、経済的動機を分析した。特に難民開発援助主要ドナーであるデンマークが支援する要因として、難民問題の政治化、デンマーク特有の援助実施体制という国内的要因が密接に絡んでいることが明らかになった。
- (3) 難民開発援助が実施されたザンビアおよびウガンダの事例から現在の難民開発援助の実態と問題点を提示した。
主要な問題としては、難民開発援助を行なう場合の難民受け入れ国とドナー諸国・ドナー機関とのギャップである。双方の認識、アプローチ、目標の相違を克服する方策を考える必要がある。
- (4) 上記の点から、難民保護の「負担の分担」をレジームとして形成する上での問題点と今後の課題を考察した。特に難民保護レジームにおいて、庇護に関するサブ・レジームは存在するものの、「負担分担」に関するサブ・レジームは弱い。しかしアフリカにおける難民保護レジームを許可するには「負担分担」サブ・レジームの構築が不可欠である。だが、レジーム形成にイニシアティブをとる強力なリード国が存在せず、難民開発援助に積極的に関与する国も少ない。
- (5) ウガンダの難民支援の現場で行った調査を元に、教材用の DVD を日本語版、英語版で作成した。当 DVD の英語版は UNHCR、ウガンダ政府関係者、難民問題研究者、デンマーク政府関係者へも配布した。これにより現状のフィードバックが行なえるとともに、調査時の貴重なデータとして保存できるため、今後の研究にも有意義なものとなると思われる。

なお、本研究を開始したときは、ルパート・ルベルス難民高等弁務官の下で、CPI は積極的に推進され、難民開発援助は難民問題の恒久的解決策として注目され、ドナーも積極的に関与した。しかし、2005 年にルベルス氏が辞任し、CPI としての難民開発援助は中止することになってしまった。難民開発援助はもともと長期的な視点から支援を行なうことが想定されているため、短期間でプロジェクトが終了してしまったため、包括的な評価ができなくなってしまったことを付記しておく。また、このことにより、「負担分担」という視点からアフリカにおける難民保護レジームの形成を理論的に考察することに限るには限界に直面することになった。ただし、このような問題は、既に難民開発援助に関して議論がおこなわれた 1980 年代にもみられた問題である。

本研究は難民支援の現場で実施されている政策の転換によって、サブ・レジーム形成を分析するよりも、むしろ、サブ・レジームが形成されなかった要因を分析することになった。しかし、形成されなかった要因を明らかにすることも、今後のレジーム形成を考察するための一助になると思われる。

5. 主な発表論文等
(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

〔雑誌論文〕(計1件)

杉木明子「難民開発援助と難民のエンパワメントに関する予備的考察」『神戸学院法学』第37巻、31～77頁、2007年、査読なし

〔学会発表〕(計2件)

杉木明子「ウガンダにおける難民開発援助の現状と今後の課題」日本アフリカ学会、2007年5月27日、長崎ブリックホール

杉木明子「北部ウガンダの紛争と市民社会組織の可能性」日本アフリカ学会関西支部会、2008年7月21日、千里ライフサイエンスセンタービル

6. 研究組織

(1)研究代表者

杉木 明子 (SUGIKI Akiko)
神戸学院大学・法学部・准教授
研究者番号：40368478

(2)研究分担者

(3)連携研究者