

論文概要

ベネズエラにおけるコロンビア難民の定住支援方策 ーコミュニティ・ベースト・アプローチを通じた社会的・心理的支援の観点からー

岡崎 文香

研究の目的と方法

2009 年末現在、全世界で 4330 万人が強制移動を強いられている。コロンビアは 2010 年現在、イラクに次いで世界で 2 番目に多く、難民・国内避難民を生み出している国であり、隣国であるベネズエラには約 20 万人のコロンビア難民が居住していると推測されている。国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) は「難民問題の恒久的解決」として「自発的帰還」「庇護国定住」「第三国定住」の 3 つを挙げているが、コロンビアの状況が好転しない現在では、ベネズエラに居住するコロンビア難民に残された実質的な選択肢は「庇護国定住」、すなわちベネズエラ社会への定住しかない。

難民が庇護国社会へ統合するためには、「法的統合」「経済的統合」「社会的・文化的な統合」という 3 つの側面での統合が必要不可欠である。つまり「庇護国定住」とは単に庇護国社会に「居住する」ことではなく、法的権利が保証され、経済的に安定した生活を営むことができ、新しい文化や社会に順応し、庇護国社会の一員として生きることなのである。

本論文ではベネズエラに流入したコロンビア難民が庇護国社会へ定住する際に「法的統合」「経済的統合」「社会的・文化的統合」の観点からどのような問題に直面しているかを明らかにし、その要因について考察する。さらにコロンビア難民の特性や、ベネズエラ政府の難民政策、UNHCR ベネズエラの難民援助スキーム等を考慮に入れた上で、ベネズエラにおけるコロンビア難民の庇護国定住支援方策において、近年 UNHCR が積極的に推進し始めたコミュニティ・ベースト・アプローチが果たす役割とその意義について考察する。

コロンビア難民問題と庇護国ベネズエラを取り上げるにあたって、UNHCR の報告書や記録文書、文献、先行研究などから難民問題とその恒久的解決についての議論や問題を整理し、テーマの相対化を行う。さらにコロンビア難民が置かれている状況を把握し、直面する問題を多角的に分析するために、①コロンビア難民問題の現状と問題発生の背景、②ベネズエラにおける難民保護、③ベネズエラに居住するコロンビア難民の特性、④コロンビア難民がベネズエラ社会で直面する問題、⑤ベネズエラにおけるコロンビア難民の交流に関する意識と実態を明らかにするが、①および②については各種報告書、政策文書、記録文書、文献、先行研究を基にする。③については UNHCR が 2007 年に実施した調査結果を使用する。④に関しては 2007 年から 2010 年にかけて UNHCR ベネズエラのマラカイゴフィールドユニットが 250 名のコロンビア難民に対して実施した参加型アセスメント、および半構造インタビューの結果を基に分析する。⑤に関しては、2002 年以降にベネズエラ国スリア州で UNHCR を通して難民申請を行った約 4200 名のコロンビア人庇護申請者・難民認定者のうち、2010 年 4 月から 8 月に接触できた成人男女 49 名に実施した聞き取り調査の結果を分析し、先行研究の理論的枠組

みの下に難民の精神的外傷が人間関係の再構築に及ぼす影響について考察する。上記の点を明らかにした上で、ベネズエラにおけるコロンビア難民の庇護国定住支援方策のあり方について考察する。さらに事例分析として、スリア州エル・クルーセで実施されたコミュニティ保健推進員養成プロジェクト終了後に研修修了者 51 名（うち 17 名がコロンビア難民）に対して実施したアンケート調査の分析結果を基に、コミュニティ・ベースト・アプローチを通じた難民支援の果たす役割と意義について考察する。

論文の構成

第1章 研究の背景と目的

- 第1節 研究の背景
- 第2節 研究の目的
- 第3節 研究の方法
- 第4節 論文の構成

第2章 難民問題と庇護国定住

- 第1節 難民の定義
- 第2節 難民問題の推移
- 第3節 難民問題の恒久的解決
- 第4節 庇護国定住を巡る問題

第3章 ベネズエラのコロンビア難民

- 第1節 コロンビア難民問題
- 第2節 コロンビアの内戦
- 第3節 ベネズエラにおける難民保護
- 第4節 ベネズエラに居住するコロンビア難民の特性
- 第5節 コロンビア難民がベネズエラ社会で直面する問題
- 第6節 ベネズエラにおける難民支援
- 第7節 コロンビア難民の精神的外傷とその影響

第4章 ベネズエラにおけるコロンビア難民の交流に関する意識と実態

- 第1節 コロンビア難民に対する聞き取り調査の実施
- 第2節 コロンビア難民の分離・同化傾向
- 第3節 コロンビア難民の交流についての意識
- 第4節 コロンビア難民の交流についての実態
- 第5節 庇護国定住における交流の重要性

第5章 コロンビア難民のベネズエラ社会定住への支援方策

- 第1節 エル・クルーセ・コミュニティ保健推進員養成プロジェクトの背景
- 第2節 エル・クルーセ・コミュニティ保健推進員養成プロジェクトの概要
- 第3節 エル・クルーセ・コミュニティ保健推進員養成プロジェクト参加者へのアンケート調査の分析
- 第4節 エル・クルーセ・コミュニティ保健推進員養成プロジェクト参加者の意識と行動の変容
- 第5節 コロンビア難民のベネズエラ社会定住への支援方策

第6章 結論と今後の課題

- 第1節 結論
- 第2節 今後の課題

参考文献

謝辞

論文の概要

難民の時代と言われた 20 世紀、2つの世界大戦を始め、イデオロギーによって分断された東西陣営による代理戦争、冷戦終結後に頻発した地域紛争、独裁政治、不平等な社会への不満から生じる紛争など、様々な紛争が世界各地で難民を生み出し続け、それは現在も続いている。紛争は長い時間をかけて積み重ねてきた開発の成果を一瞬で崩壊させる上、紛争下での経験は人々の心に癒しがたい傷を残し、その後の人生に計り知れない影響を及ぼす。また人々から国家や法、隣人や他者といったものへの信頼が失われ、信頼のない社会は情勢が不安定になりがちである。つまり紛争の影響下にある国々の開発はそうでない国に比べて特殊な事情を抱えており、より細やかな配慮が必要とされる。

ベネズエラのコロンビア難民の実質的な恒久的解決である「庇護国定住」には「法的統合」「経済的統合」「社会的・文化的統合」という3つの側面での「統合」が必要不可欠である。「法的統合」に関しては、ベネズエラの難民法によると、難民と認定された場合、参政権は制限されるが、移動の自由、教育や医療、労働市場、公的サービスや社会プログラムへのアクセス、財産権などは保障され、ベネズエラ国籍取得の道も開かれている。難民認定率は52%と、世界的に見ても低い数値ではなく、法的枠組みという観点からはベネズエラは難民に比較的寛大な国だと言える。したがってコロンビア難民のベネズエラ社会への「法的統合」はさほど困難な課題ではない。最大の障壁は難民法に定められた「庇護申請から90日以内の難民認定の可否の決定」が実現できていないことであるが、2010年からベネズエラの国家難民委員会に対し、EUから大規模な人的・物的・資金的援助が投入され、数年内の改善が期待されている。

「経済的統合」面に関しては、ベネズエラには難民キャンプは存在しない上、難民への物資供与は非常に限定的であるため、ベネズエラ国内に流入したコロンビア難民は早急に自活の道を探す必要に迫られる。正規の身分証明書を所持しない庇護申請者にとって雇用の確保は楽ではないが、マイクロクレジットの貸付を始め、ベネズエラ政府が力を入れている社会主義政策による社会プログラムの大半は難民であっても受益者として恩恵を受けることができる。

しかし、これら「法的統合」「経済的統合」への支援と比較して、「社会的・文化的統合」に対する支援はかなり手薄だと言わざるを得ない。難民キャンプの存在しないベネズエラではコロンビア難民はコミュニティに散在して暮らしており、難民体験を経て心的外傷を負った難民は「他者との離断」「無力化」に苦しみ孤立しがちである。コロンビア難民49名への聞き取り調査の結果、ベネズエラのコロンビア難民は意識の上では様々なアクターとの「交流が重要」だと考えていても実際の交流は著しく少ないことが判明した。ベネズエラ人とは全体の55.1%が何らかの交流をしており、交流がないと答えたのは全体の34.7%である。28.6%は「ベネズエラ人との交流は重要である」と考えていながら、実際の交流はない。つまり「ベネズエラ人との交流は重要である」と考える難民の3人に1人は実際にはベネズエラ人との交流がない。また迫害勢力が複雑かつ多岐に渡ることから、同胞であるコロンビア人に対する疑心暗鬼の念があり、コロンビア人との交流を希望しながらも現実には接触できないというジレンマに陥っている。全体の38.8%がコロンビア人（難民）と交流をしており、交流がないのは全体の55.1%である。ベネズエラ人との交流とは対照的に、「交流がない」が「交流がある」を上回っている。「コロンビア人（難民）との交流が重要である」と考えているのは全体の75.5%以上

るが、実際にはその中で「交流がある（全体の 34.7%）」難民より「交流がない（全体の 38.8%）」難民の方が多い。つまり「コロンビア人（難民）との交流が重要である」と考えている難民の 2 人に 1 人は実際には交流がない。他者との交流は難民が庇護国社会への「社会的・文化的統合」を果たすためには必要不可欠であり、難民自身もその重要性を認識しているが、意識と実態には大きな差がある。

UNHCR が近年、重視し始めたコミュニティ・ベースト・アプローチは難民を援助を受け取るだけの受動的な存在としてではなく、難民問題の恒久的解決を模索していくプロセスの中で、能力を持ち、積極的なパートナーとして難民自身が主体的に参加していくことを重要視している。難民やコミュニティ住民が開発の主体として関与するコミュニティ・ベースト・アプローチにおいて、外部者である援助団体の役割は難民が他者と協働しながら自然に交流ができる場と、他者や社会に貢献する役割、そして自分の能力や価値を認識できる知識や技術が習得あるいは発揮できる場を内包した仕組みを創り出すこと、あるいはそのような仕組みが創り出されるように働きかけることである。そのような場や役割が与えられることで、難民は内発的に持っていた能力を発揮し始める。外部者の重要な役割は彼らのその能力を信じ、引き出すことである。

2009 年にスリア州エル・クルーセで実施された、コミュニティ・ベースト・アプローチによる保健推進員養成プロジェクト終了後に研修修了者 51 名（うち 17 名がコロンビア難民）に対して実施したアンケート調査の結果によると、コロンビア難民は非常に熱心に参加していたが、その動機として全員が「コミュニティに貢献したい」「他人の役に立ちたい」と回答しており、「自己有用感を持ちたい」という願望が非常に強いことがうかがえた。また、「コミュニティの人たちと知り合いになれた」「他の受講生と交流した」「近所の人との会話が増えた」という点でも評価が高かった。これは研修のデザインそのものの中に、班に分かれてのグループワークや宿題、コミュニティでの活動などを通して、他の受講生や近所の人と接触する要素が組み込まれていたためだが、これはこの研修が保健の知識や技術を得ることだけを目的としているものではなく、受講生同士の相互作用を促進し、住民間のネットワークを広げ、コミュニティ全体のダイナミズムを活性化させていくことを目的としていたからである。コミュニティ保健推進員として地域に貢献する役割を担うことで、多くの住民と話をする物理的な場が生まれ、差別の対象や厄介者としてではなく、地域に役立つ人材として一目置かれることが難民に自信を与え、難民体験による精神的な外傷をもたらした「無力化」と「他者からの離断」から回復するための支援にもなったのである。

コミュニティ・ベースト・アプローチは人的・制度的資源を含め、既存の資源を最大限に活用しながら、難民とコミュニティ住民が開発の主体的なアクターとして協働し、「社会的なつながり」を構築・強化していく過程を促進するが、その本質には「人間やコミュニティの能力を認め、それを引き出そうとする要素」と「社会的なつながりを強化し、発展させる要素」を内包していると言える。そしてそれは難民が「社会的・文化的統合」を達成する上で障壁となっている精神的な外傷から回復するために必要な「有力化」と「他者とのつながり」と共鳴するものである。したがってコミュニティ・ベースト・アプローチによるプログラムを実施する過程そのものが、難民の尊厳と自尊心の回復につながる社会的・心理的支援になるように策定し、難民の「社会的・文化的統合」を推進することで「法的統合」「経済的統合」を含めた、難民の庇護国社会への包括的な「統合」を目指すことが、コロンビア難民のベネズエラ社会への定住支援方策として効果的であると考えられる。