

難民研究フォーラム・研究会

南アフリカ共和国における難民受入れの 現状と課題

～コンゴ民主共和国出身者の移動の経緯と生計活動～

1

2020年6月11日（木）：18:00-20:30

佐藤 千鶴子

（アジア経済研究所）

2

アウトライン

- I. 南アフリカの難民保護制度
- II. コンゴ民主共和国（以下、コンゴ）出身者の南アフリカへの移動の経緯
- III. 南アフリカにおけるコンゴ人の生計活動

3

1. 南アフリカの難民保護制度

4

難民条約への加盟と難民法の制定

- 難民の地位に関する条約（1951年）・議定書（1967年）
 - ✓ 難民の定義：人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の成員であること、または政治的意見を理由に迫害を受ける恐れがあるために、国籍国の外にいる人。
 - ✓ ノン・ルフールマン原則（追放・送還の禁止）
- アフリカ統一機構（OAU）の難民条約（1969年）
 - ✓ 紛争や一般的な暴力から逃れる人びとをも難民として定義
- 難民法（1998年制定、2000年施行）
- 難民法施行規則（2000年）

難民法と難民法施行規則

- 内務省所轄の難民受付事務所にて「庇護申請受理証明書」（有効期限1～6カ月、要更新）、難民認定証（通常2年有効、要更新）発行
- 居住の自由、就労・就学の権利、憲法の基本的人権、医療サービスを受ける権利
- 難民認定されると、社会保障給付、身分証明書、「難民パスポート」の受給権、移民法に定める居住年限を超えて居住している場合に永住権や南アフリカ市民権を申請する権利を得る。
- 難民認定プロセスの不透明性、認定基準の恣意性、役人の裁量権の大きさ

- 最寄りの難民受付事務所に出向いて庇護を申請することは、南アフリカに到着したコンゴ人が当面の居住先を確保した後、最も優先的に行うこと。
 - ✓ 正規の滞在資格の取得、多くの同胞に出会う場所
- 他方、数カ月毎に受付事務所に出向いての受理証明書の更新は経済的・先進的負担大
 - ✓ 夜明け前に自宅を出発し、午前3時には受付事務所の列に学ぶ女性
 - ✓ 受付事務所の役人のゼノフォビア
- 犯罪被害や出産などを理由に期限内に更新ができなかった場合の自衛策（特に女性）

図1. 難民認定の仕組み

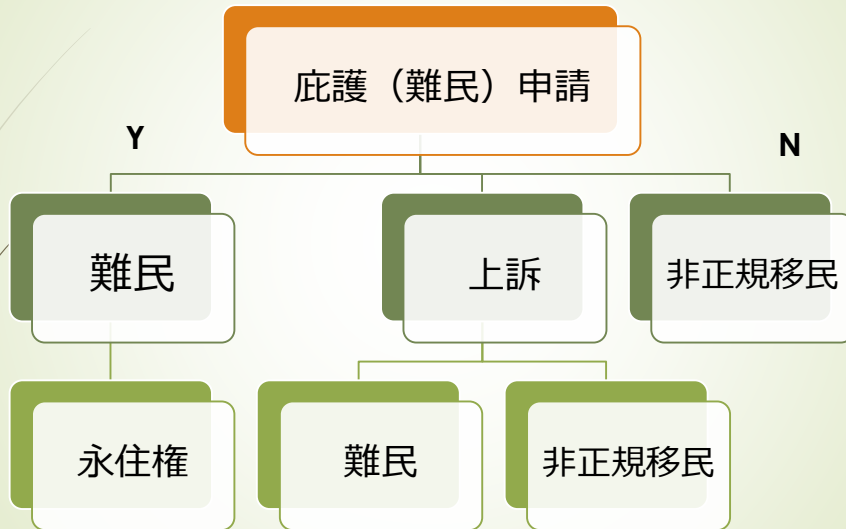
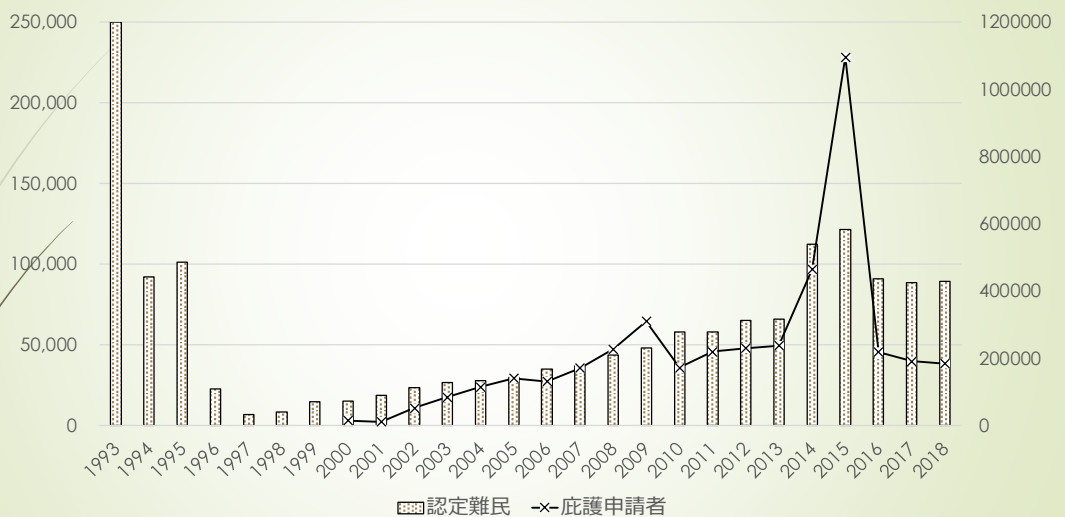


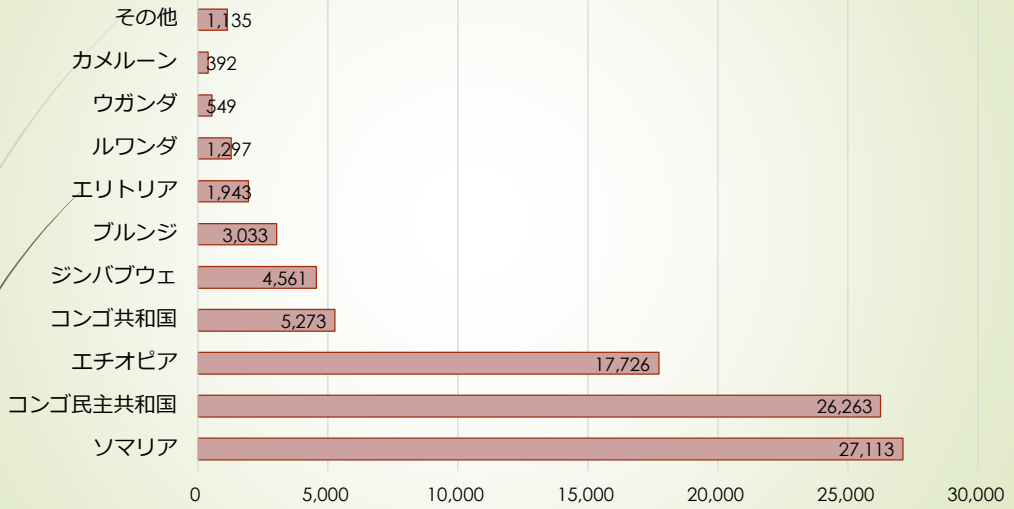
図2. 認定難民と庇護申請者数の推移（人）



注：左軸が認定難民、右軸が庇護申請者数。庇護申請者数については2000年以降のみ。

出所：UNHCR Population Statistics (<http://popstats.unhcr.org/en/overview>) 2019年8月5日アクセスより講師作成。

図3. 難民の主な出身国（2018年）



出所：UNHCR Population Statistics (<http://popstats.unhcr.org/en/overview>) 2019年8月5日アクセスより講師作成。

図4-1. 新規庇護申請と認定の推移（上） + 図4-2. 申請者の国籍（下）

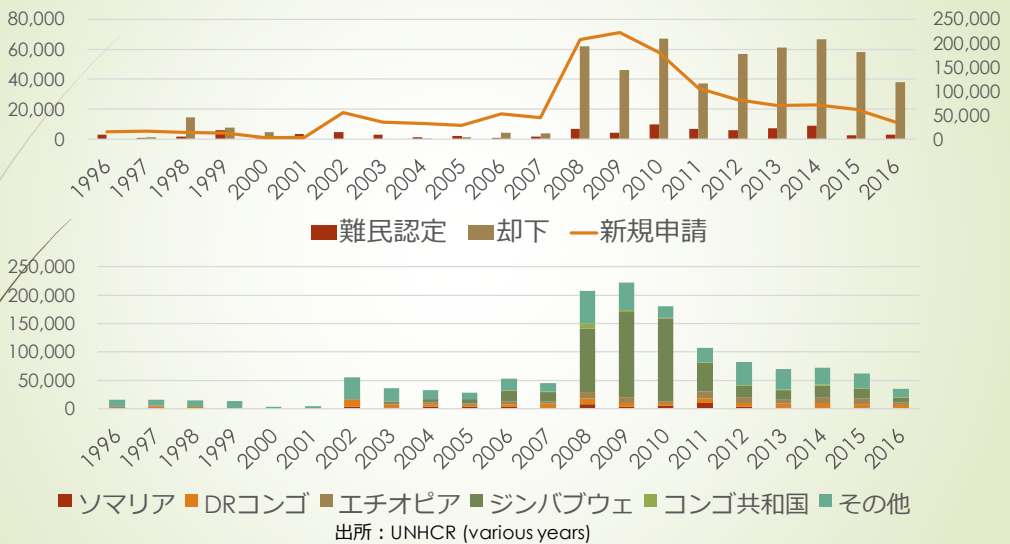


表1. 難民認定率の低下：2006年と2016年の比較

	年	年初未決	新規申請	判断件数 (小計)	難民認定	却下	年末未決	認定率
ブルンジ	2006	-	837	60	45	15	-	75%
	2016	878	1,179	1,627	80	1,547	430	5%
DRコンゴ	2006	-	5,582	395	204	191	-	52%
	2016	7,679	5,293	7,005	1,130	5,875	5,967	16%
エチオピア	2006	-	3,916	132	50	82	-	38%
	2016	6,813	4,754	7,783	323	7,460	3,784	4%
ソマリア	2006	-	3,024	299	275	24	-	92%
	2016	3,120	1,643	2,073	1,169	904	2,690	56%
ジンバブウェ	2006	-	18,973	1,981	103	1,878	-	5%
	2016	41,238	7,964	7,942	73	7,869	41,260	1%

出所：UNHCR（2007；2017）

混在移動（mixed migration）という現実

- 国境を越えて移動する人を「自発的な」移動（＝移民）と「強制的な移動」（＝難民）に明確に区別することは不可能、との認識の高まり
- 「難民、庇護申請者、人身取引被害者、密航者、経済移民や他の移住者によって、同時並行的、複合的に同様の移動方法により、異なる目的のために、しばしば非正規な形で行われる（国境を越えた）移動」（橋本2014）
- 移動の動機の複合性
- 移動ルート为重層性

難民政策の見直しへ

- 2017年、移民政策白書
 - ✓ 「90%を超える庇護申請者が難民に値しない」として、難民政策の大幅な見直しを提案
- 提案①：国境近くに「庇護申請者審査センター」を設置
 - ✓ 庇護申請者が難民認定を待つ間、センターに収容し、就学や就労は認めない。
- 提案②：難民から永住権申請の権利を剥奪
 - ✓ 居住期間に関する要件を5年から10年へ変更
 - ✓ 永住許可証を廃止し、「長期居住ビザ」を導入
 - ✓ 市民権の取得は例外的な事例のみ

2. コンゴ人の南アフリカへの移動の経緯

調査方法と回答者の滞在資格

- 2014年ケープタウン調査
 - ✓ コンゴ人の知人の紹介で雪だるま式にアプローチ
 - ✓ 市内に住むコンゴ出身男性72人、同女性18人へのインタビュー調査
 - ✓ 認定難民16人、「庇護申請受理証」保有者59人、「非正規滞在者」（受領証期限切れ）11人、その他（永住許可、就労許可、南アフリカ市民権）4人

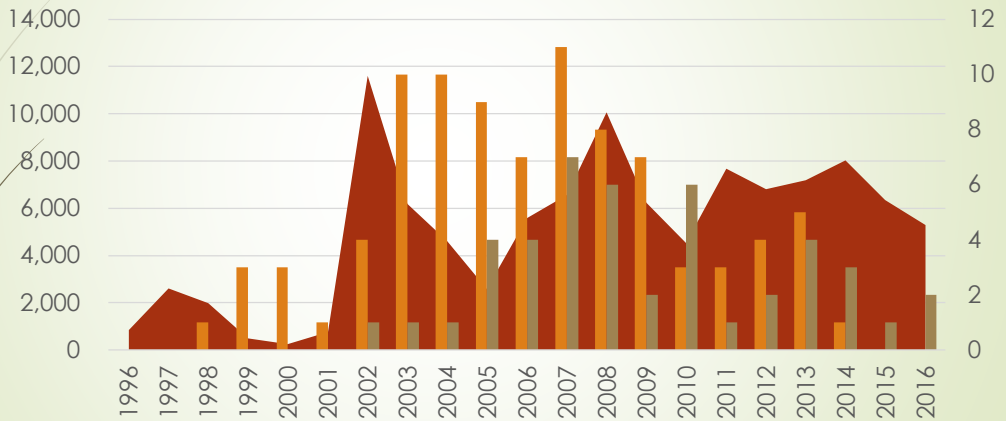
- 2018年ジョハネスバーグ調査
 - ✓ 同市の移民集住地区（ヨービル地区）で実施したコンゴ出身女性35人、同男性10人へのインタビュー調査
 - ✓ 同地区に事務所を持つ2つの移民・難民当事者団体の紹介
 - ✓ 女性35人中、認定難民7人、「庇護申請受理証」保有者22人、「非正規滞在者」（受領証期限切れ）5人、永住許可保持者1人

コンゴ人の移住先としての南アフリカ

- コンゴ人の国外移住先（2019年UNDESA）
 - ✓ 推定168万人の3分の2がウガンダ、ルワンダ、ブルンジ、コンゴ共和国、アンゴラ、タンザニア、ザンビアという国境を接する近隣7カ国在住
 - ✓ 近隣諸国以外：ベルギー、フランス、南アフリカ、アメリカ、カナダ

- ザイール/コンゴから南アフリカへの移住の3つの波
 1. 1988/9年頃～93年：外交関係の樹立と移住の開始、ザイール国民は南アフリカ国境でビザ取得可能、複数政党制移行へ向けた混乱や軍による略奪、南部のカタンガ州におけるカサイ州出身者に対する民族的迫害、欧米諸国のビザ取得困難→相対的に移住しやすい目的地として南アフリカが登場
 2. 1996～2002年：第1次、第2次コンゴ戦争、モブツ側近や軍の高官とその家族
 3. 2002年以降～：南アフリカで和平交渉、家族統合や社会的ネットワークを通じた移動、近隣諸国の難民キャンプからの移動、東部における紛争の継続

コンゴ人による新規庇護申請件数（1996～2016） とインタビュー回答者の到着年



注：新規庇護申請件数は面グラフで左軸，回答者数（オレンジが2014年調査、グレーが2018年調査）は縦棒で右軸。
出所：UNHCR (various years)およびインタビュー調査。

インタビューで語られた移動理由①：2014年ケープタウン

- 包括的な和平合意後が締結された2002年以降に、南アフリカで庇護申請するコンゴ人が増えたのはなぜなのか？

- 回答者がコンゴを離れ、南アフリカで庇護申請を行った理由（N=90）

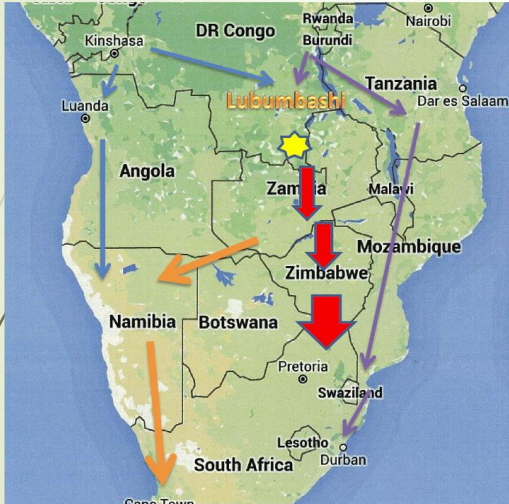
より良い機会を求めて	37
政治的な理由での身の安全の為	21
徴兵から逃れる為／軍をやめた為	12
戦闘から逃れる為	11
家族統合のため	3
その他	6
小計	90

- 注：調査ではコンゴを離れた理由と南アフリカにやってきた理由を自由に語ってもらい、回答内容を踏まえて講師が分類。

- 1993年に親父が死ぬまではコンゴでは良い暮らしをしていた。親父が死んでから家計が苦しくなって兄が先に南アフリカに来た。そして俺を呼んだんだ。勉強できるぞってね (ルブンバシ出身、34歳男性、庇護申請者、2005年)。
- 1998年に大学を卒業して兵士になった。...国を変えるためにカビラ父の軍隊に参加した。兵士になるよう強制されたなんて言わない。たくさんの戦闘に参加し、人を殺した。.....外国の兵士とも戦った。けどしばらくしたら自問し始めた。...俺は何のために命を懸けているんだ。兵士をやめると決めた。けどコンゴじゃ、「一度兵士になったら一生兵士」なんだ。多くの戦術を教わったからね。軍をやめるためにはコンゴから逃げないといけないと気づいた。家に隠れていることなんてできないからね (キンシャサ出身、37歳男性、難民、2003年)。

- ルブンバシでUDPS (野党) の活動家をしていた。[2006年の] 最初の選挙の直前だった。当時のカタンガ州知事が、...野党に嫌がらせを始めた。ある時、仲間と一緒にルブンバシ大学の学生と集会を開いていたら、警察と軍隊がやってきて集会は解散させられた。俺たちは捕まえられて.....国家転覆を計画しているという罪をなすり付けられそうになった。...友人たちが警察官に賄賂を払って解放してもらった。この事件の後、コンゴから逃げなければならぬと感じた (ルブンバシ出身、39歳男性、庇護申請者、2003年)。
- マイマイ (民兵組織) は俺の民族の奴らだけど、村に来ては食料を奪ったり村人を攻撃した。.....ザンビアの難民キャンプじゃ食料をもらえたけど、何もできなかった (南キヴ州出身、44歳男性、庇護申請者、2009年)。

コンゴ人の移動ルートと移動手段



出所: グーグルマップをもとに講師作成

- 国際線(航路)利用者: 6人
- 陸路の移動手段: 長距離トラックのヒッチハイク、大小のバスの乗継ぎ、徒歩
 - ① ルブンバシ→ザンビア→ジンバブウェ
 - ② ルブンバシ→ザンビア→ナミビア
 - ③ 東部→ブルンジ、タンザニア、ザンビア→モザンビーク
 - ④ キンシャサ→アンゴラ→ナミビア
- 密入国業者の利用

インタビューで語られた移動理由②：2018年ジョハネスバーグ、女性35人の回答

- **戦争に伴う暴力と不安全** (10人) : 東部(南北キヴ州)在住者中心、夫の母がルワンダ系など個人的状況に由来するハラメントから逃れるなど。
- **政治的迫害から逃れるため** (8人) : 夫や父親など家族の中で男性メンバーが政治活動に参加したことで政権から迫害を受けるようになった。政治的迫害を理由に夫が先に南アフリカに行き、後から妻を呼び寄せた場合も含めると14人。
- **家族統合** (11人) : 政治的・経済的理由で先に南アフリカに来ていた家族(夫、ボーイフレンド、父親など)に呼び寄せられた。
- **その他** (6人) : 内4人は親戚が南アフリカ在住。

23

- 夫の母がルワンダ人 (Rwandan) だったの。2013年にM23 [反政府武装勢力] がゴマを攻撃してきた。M23はルワンダ人の反政府勢力よ。戦闘が終わった後、政府の兵士が家に来て夫を連行した。母がルワンダ人だから、夫が反政府勢力のために銃を隠していることを疑われたの。夫は刑務所に連れていかれて、...殺されてしまった。...しばらくして私も逮捕されて、殴られたわ。夫が銃をどこに隠したか言えって詰問された。刑務所の警備をしていた兵士が知り合いだったから、彼に逃げろって言われた。殺されるって。警備の兵士にお金を少し渡して朝の3時か4時頃に脱走したの。家に着いたら6時で、長女は学校に出た後だった (南キヴ州出身、38歳女性、庇護申請者、2013年)。
- [故郷での戦闘からルブンバンに逃れた後] 夫に出会って子どもが生まれた。問題が起こったのは2006年選挙の時。...ある晩、カビラ支持者たちが家にやってきて、[ベンバ支持者だった] 夫を縛って殴ったの。そして家に火を放ったのよ。娘を抱えて外に出るのがやっとだった。夫があんな風に焼き殺されるのを目撃したんだから、私の命も危ない。...トラック運転手をしていた知人に相談したら、カスンバレサ [南部国境の街] まで行って、南アフリカへ行く足を見つけろって言われたの (オリエンテール州出身、40歳女性、庇護申請者、2006年)。

24

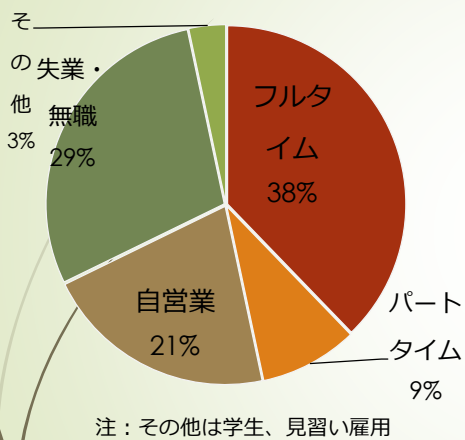
- ある日、マイマイ [民兵] が町にやってきた。夫の父はチーフの委員会のメンバーだった。マイマイは、カビラ政権に反対するデモへの参加を人びとに呼び掛けるよう委員会に要求した。義父は拒否した。マイマイは夜に家にやってきて、義父を連れ去った。こうしたことが起こったら、家族全員を殺すのが奴らのやり方なの。だから夫はコンゴから逃げることにした。...私は3人の子どもを連れて [近くの街] に住む姉妹のところに行った。夫がどこにいるかわからなかったけど、ある日、電話があって南アフリカにいるって言ったの。そして南アフリカにどうすれば行くことができるか教えてくれたのよ (南キヴ州出身、32歳女性、庇護申請者、2012年)。

3. 南アフリカにおけるコンゴ人の生計活動

25

コンゴ人による生計活動 (2014年ケープタウン調査)

26



- 「コンゴ人はみんな警備員として働いている。」

フルタイム(32人) パートタイム (10人) 職の内訳	
警備員	22
サービス業 (レストラン、ホテル、小売)	9
建設労働者	3
家事労働者	2
路上の駐車スポット管理	2
その他	4
小計	42

注：その他は学校のバス運転手、仕立て屋、リサーチアシスタント

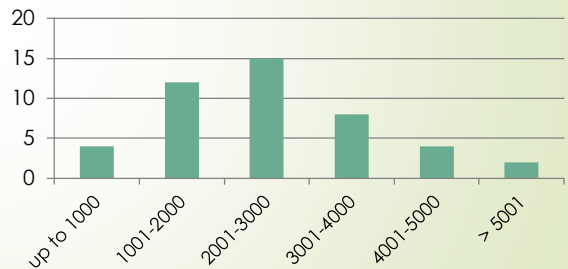
自営業者 (22人*) の内訳

路上の駐車補助兼管理係 (carguard, car watch)	6
露天商	5
理髪店・髪結い	3
裁縫師 (ドレスメーカー)	2
携帯電話・コンピュータ修理師	2
その他	4
小計	22

注：職を持ち副業として自営業を行っている3名を含む。その他は電気技師、イベント撮影業、庭師、車修理ワークショップ経営。

- 警備員や駐車係は男性中心
- 女性は18人中10人が生計活動に従事（露天商4人、髪結い、裁縫師、家事労働者、警備員、スーパーのレジ係）

一月あたりの収入 (N=45, ZAR)



注：ZAR1 ≒ 10円 (2014年当時)

- 収入について回答した者の9割弱が月額4,000ランド以下。ここから家賃（場所によりZAR500～2,500）を引き、通勤費を引くと、食料品などの日用品購入に充てられる金額はわずか。
- 恒常的な労働過多状態の者も
 - ✓ 「もう5年も警備の仕事をしている。…給料は生きながらえて、家賃を払って、食料品を買うためだけのようなものだ。勤務形態は夜勤でロースター制。月収は3500ランドほど。毎日、つまり月に30日働けば4000ランド稼げる。ロースターでは4晩連続して働いて、2晩休養をとることになっている。だけど2晩の休養をとることはあまりない。もっとカネを稼ぐために、オーバertimeで働いているんだ。」（ルブンバシ出身、男、難民）

コンゴ人女性による生計活動と節約生活（2018年ジョハネスバーグ調査）

29

- 商売と日雇いの仕事をかけもち、生計を立てる女性達
- インフォーマル・セクターでの零細ビジネス（35人中20人）
 - ✓ 古着、揚げパンと茶、生鮮野菜、女性向けの美容商品などを路上で売る露天商
 - ✓ ヨービル地区公設市場での食料品販売、ヘアサロンの一画や自宅での髪結い、洋服の仕立て、週末に開かれる蚤の市での洋服販売
 - ✓ 女性達が移住前のコンゴで行っていた生計活動と基本的には一緒
 - ✓ 「自分の国では商売をしていたから商売のやり方は熟知している。問題は資本金。私はビジネスウーマンだけど、ビジネスをするお金がないの。...これは血筋なの。母は揚げパンをたくさん売って私たちを育ててくれた。」（キンシャサ出身、42歳女性、庇護申請者、2008年）
 - ✓ 危険と隣り合わせの商売：「メトロ」（ジョハネスバーグ市警察）による摘発と商品の没収
- パートタイムないし日雇い（ピース・ジョブ）の家事労働
 - ✓ 副業として路上や蚤の市で古着などを販売
 - ✓ 露天商を主たる生計活動としている女性達の中にも、洗濯・掃除・アイロンがけ・子守のような家事労働の仕事を週に1~2回、日雇いでやっているケースが多い。

30

- 生計活動の内容に関して、認定難民か、庇護申請者かによる違いはない。
- 経済状況の差は配偶者の有無。
 - ✓ シングルマザーが35人中19人：収入源が一つのため、配偶者のいる既婚者と比べ、支出を最小限に抑える必要性が高い。
- 節約方法：一部屋を独身女性やシングルマザーとシェアし、住居費を切り詰める
 - ✓ タウンシップに行けば住居費は安い、女性達がヨービルと周辺地区を出ることは稀。
 - ✓ 「ヨービルで部屋を借りるのはとても高い。家賃を払ったら、稼いだお金は無くなってしまふ。他の場所ならもっと安く借りれるけれど、ゼノフォビアがあるから他の場所に住むのは怖い。ヨービルには外国人が多いから【安心して暮らせる】」（キンシャサ出身、42歳女性、庇護申請者、2008年）
- 家賃滞納や教育費の滞納
- 教会・モスク、難民支援団体からの家賃補助や物資配給支援は一時的なもの
- 互助講などを通じた日常的な生活費の助け合い活動は皆無
- 「神のご加護により生きている」：女性たち自身も説明することができない収支

おわりに

- 岐路に立つ南アフリカの難民保護制度
 - ✓ 頻発するゼノフォビア事件
 - ✓ 国内の経済状況の悪化：失業率25～27%前後→29%（2019年）
 - ✓ 混在移動と移民人口の増加：総人口に占める移民の割合：3.7%（2010年）→7.1%（2019年）

- 「庇護申請者」、「認定難民」という滞在資格に伴う脆弱性と生計活動の制限
 - ✓ 職業選択の制限、生計の不安定、将来への不安
 - ✓ 日常的なゼノフォビア

- 2020年3月に到来したコロナ危機とロックダウン（都市封鎖）の影響
 - ✓ インフォーマル・セクターの零細ビジネス（露天商、髪結い）の停止
 - ✓ 南アフリカ政府による経済的困窮者支援策の対象外

参考文献

- 佐藤千鶴子（2016）「南アフリカの移民・難民問題」『アジア研ワールド・トレンド』253号（11月号）、pp.20-23.
- －（2018）「南アフリカにおける難民保護体制と難民受入れの変遷」児玉由佳編『アフリカにおける女性の国際労働移動』調査研究報告書、アジア経済研究所、pp.39-58.
- －（2020a）「南アフリカにおけるコンゴ人女性による庇護申請と生活経験」児玉由佳編『アフリカ女性の国際移動』アジア経済研究所、pp.173-221.
- －（2020b）「南アフリカ共和国における難民受入れの現状と課題：コンゴ民主共和国出身者の実態を中心として」『難民研究ジャーナル』9号、pp.50-68.
- 橋本直子（2014）「混在移動：人身取引と庇護の連関性」墓田桂・杉木明子・池田文佑・小澤藍編『難民・強制移動研究のフロンティア』現代人文社、pp. 244-262.
- Morris, Alan and Antoine Bouillon, eds., *African Immigration to South Africa: Francophone Migration of the 1990s*, Pretoria: PROTEA and IFAS.
- UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, International Migration Stock 2019 (UN database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2019)
- UNHCR Population Statistics (<http://popstats.unhcr.org/en/overview>)
- UNHCR (2012; 2017) *Statistical Yearbook 2011; 2016*, UNHCR.