

2024 年度

一般財団法人国際開発センター

公益目的支出計画 自主研究事業

「ウガンダにおける難民支援の現状と課題」

—「ウガンダモデル」の限界—

2025 年 3 月

株式会社国際開発センター

岸田 和香

用語一覧

略語	原文	和文
AU	African Union	アフリカ連合
CRRF	Comprehensive Refugee Response Framework	包括的難民支援枠組み
DRDIP	Development Response to Displacement Impact Project	難民影響開発対応プロジェクト
GCR	Global Compact on Refugees	難民に関するグローバル・コンパクト
NDP	National Development Plan	国家開発計画
OPM	Office of Prime Minister	首相府
ReHoPE	Refugee and Host Population Empowerment	難民およびホストコミュニティをエンパワーする戦略枠組み
REC	Refugee Eligibility Committee	難民適格性委員会
ROI	Refugee Opportunity Index	-
STA	Settlement Transformation Agenda	難民居住区変容計画
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	国連難民高等弁務官事務所
WFP	World Food Programme	国連世界食糧計画

目次

1.	はじめに	1
1.1	本調査の背景	1
1.2	本調査の目的	2
1.3	用語の定義	2
1.3.1	難民（Refugees）	2
1.3.2	強制移動者（Forcibly Displaced Persons）	3
1.3.3	庇護希望者（Asylum Seekers）	3
1.4	調査手法とスケジュール	3
1.5	調査の実施体制	3
1.6	調査の制約	3
2.	ウガンダにおける難民受入の概要	5
2.1	難民受入の歴史	5
2.2	難民受入の現状	5
2.3	難民政策	8
2.3.1	Refugee Act 2006	8
2.3.2	National Development Plan	8
2.3.3	Settlement Transformation Agenda	9
2.3.4	GCR/CRRF National Action Plan	9
2.4	難民受入体制	11
2.4.1	Office of Refugees	11
2.4.2	Refugee Eligibility Committee（REC）	11
2.4.3	Refugee Appeals Board	12
2.4.4	Refugee Desk Office	12
2.4.5	Refugee Settlement	12
2.5	難民の権利	13
2.5.1	労働の権利	13
2.5.2	住居	13
2.5.3	教育を受ける権利	14
2.5.4	移動の自由	14
2.5.5	身分証	15
3.	ウガンダモデルの現状と課題	16
3.1	ウガンダモデルの現実	17

3.1.1 不足する資源.....	17
3.1.2 政治的思惑.....	18
3.2 ウガンダモデルの限界.....	20
4. 結論	22

図表一覧

図 1-1	世界における強制移動者数（1994 年～2024 年 6 月）	1
図 2-1	ウガンダにおける難民・庇護希望者受入数.....	6
図 2-2	ウガンダにおける難民・庇護希望者国籍内訳.....	7
図 2-3	ウガンダにおける難民受入数（2015 年～2025 年 2 月）	7
図 2-4	CRRF ロードマップの 5 つの柱	10
図 2-5	難民居住区の設置場所.....	12
図 3-1	Refugee Opportunity Index (Uganda)	16
表 1-1	調査スケジュール	3
表 1-2	調査実施体制.....	3

1. はじめに

1.1 本調査の背景

紛争や迫害を理由に故郷を追われる人々の数は年々増加の一途をたどり、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）によれば、世界における難民を含む避難民（強制移動者）の総数は、2024年6月時点で、過去最多の1億2,260万人に上り、その数は過去13年間、増加の一途を辿る¹。

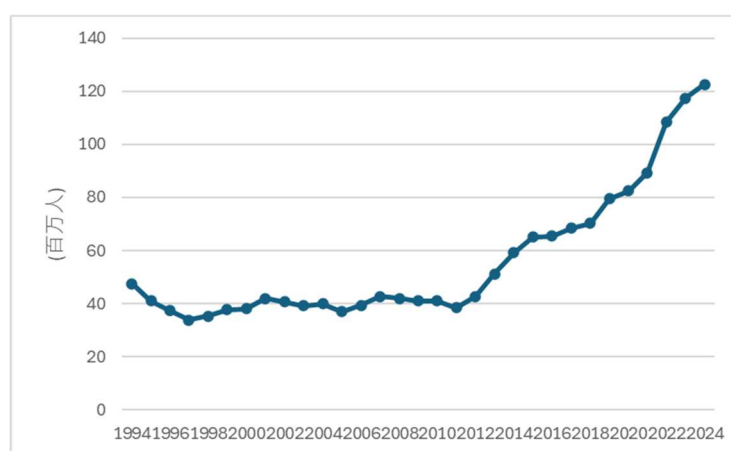


図 1-1 世界における強制移動者数（1994 年～2024 年 6 月）

注1：図1-1は各年末時点の強制移動者の総数を示す。例えば、図1-1中の2024年と2023年の数値の差は、2024年1月～6月に発生した新規強制移動者数を示す。

注2：2024年のデータは同年6月時点である。

出典：UNHCR, Figures at a glance²を基に作成

本調査対象国であるウガンダは、独立前から他国からの避難民を寛容に受け入れ、本調査報告書執筆時点で177万人を超える難民・庇護希望者に庇護を与えるなど、国際社会における難民受入を牽引する国の一つとして、高い評価を受ける³。

後述の通り、ウガンダは、難民へ外国人と同等の権利の付与や難民とホストコミュニティの社会経済統合の推進など、包括的難民支援枠組み（CRRF⁴）や難民に関するグローバル・

¹ UNHCR, Mid-Year Trends 2024, <https://www.unhcr.org/mid-year-trends>（最終アクセス日：2025年2月22日）

² UNHCR, Figures at a glance, <https://www.unhcr.org/about-unhcr/overview/figures-glance>（最終アクセス日：2025年3月19日）

³ UNHCR, News comment: UN High Commissioner for Refugees calls for global support as more people flee to Uganda, <https://www.unhcr.org/news/press-releases/news-comment-un-high-commissioner-refugees-calls-global-support-more-people>（最終アクセス日：2025年3月1日）

⁴ UNHCR, Comprehensive Refugee Response Framework, <https://www.unhcr.org/what-we-do/protect-human-rights/asylum-and-migration/new-york-declaration-refugees-and-migrants-0>（最終アクセス日：2025年2月23日）

コンパクト（GCR⁵）を始めとする国際的取り組みに対し、模範的な姿勢を示す。

ウガンダの難民への寛容な姿勢は「ウガンダモデル⁶」と称され、学問・実務面双方から注目されている。これまでウガンダモデルは称賛の的であり、他国における難民受入の模範例であったが、近年、その限界が指摘されている⁷。

1.2 本調査の目的

本調査の目的は、ウガンダにおける難民を取り巻く課題を、制度面と実施面双方から分析するとともに、ウガンダの難民受入の今後の在り方を検討することである。

1.3 用語の定義

本調査で主に用いる用語を以下のように定義する。

1.3.1 難民（Refugees）

人種、宗教、国籍、特定の社会集団の構成員であること、または政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることが出来ない者、またはそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まない者⁸。

上記の難民の地位に関する 1951 年の条約（難民条約）および難民の地位に関する 1967 年の議定書（難民議定書）の定義に加え、ウガンダは、アフリカ連合（AU）が定める OAU 条約の批准国であるため、OAU 条約による難民の定義の適用も受ける。

OAU 条約の難民の定義は以下の通りである。

外部からの侵略、占領、外国の支配または出身国もしくは国籍国の一部もしくは全体における公の秩序を著しく乱す事件の故に出身国または国籍国外に避難所を求めるための常居所地を去ることを余儀なくされた者⁹。

⁵ UNHCR, The Global Compact on Refugees, <https://www.unhcr.org/about-unhcr/overview/global-compact-refugees> (最終アクセス日：2025年2月23日)

⁶ UNHCR, Comprehensive Refugee Response Framework: The Uganda Model, <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2019-12/Case%20study-%20comprehensive%20refugee%20response%20model%20in%20Uganda%282018%29.pdf>

⁷ Norwegian Refugee Council, Failing the ‘Uganda Model’, https://www.nrc.no/globalassets/pdf/briefing-notes/failing-the-uganda-model/failing-the-uganda-model_nrc-policy-brief_june-2023.pdf

⁸ 「難民の地位に関する1951年の条約（<https://www.unhcr.org/jp/treaty-1951>）」および「難民の地位に関する1967年の議定書（<https://www.unhcr.org/jp/treaty-1967>）」「UNHCR事務所規定（<https://www.unhcr.org/jp/statute>）」に基づく厳密な定義。その後、UNHCR発出の「国際的保護に関するガイドライン12（https://www.unhcr.org/jp/wp-content/uploads/sites/34/2018/03/Guidelines-on-International-Protection-No.12_JP.pdf）」により、武力紛争および暴力の発生する状況に起因する強制移動者も「難民」の定義に含まれることが明確化された。

⁹ UNHCR, 難民認定研修テキスト, Self-Study Module 2: Refugee Status Determination, p5

1.3.2 強制移動者（Forcibly Displaced Persons）

武力紛争、一般化した暴力、人権侵害、自然災害、人災、開発プロジェクトなどの事象から生じた影響により、もしくは、その影響を回避するために、故郷もしくは常居所から強制的に移住されたり、移住を余儀なくされた個人およびコミュニティ。国家もしくは国家外の主体により、立ち退きや移転を余儀なくされた場合も含む。強制移動の定義は、移動者の意思や同意の不在である¹⁰。

1.3.3 庇護希望者¹¹（Asylum Seekers）

国籍国の迫害から逃れ、他の国で庇護申請を希望する者および難民申請中の者¹²。

1.4 調査手法とスケジュール

本調査は2024年10月から2025年3月までを調査期間とし、その間、ウガンダ北部地域における難民居住区での現地調査、日本国内での文献調査を行った。

本調査のスケジュールは以下の通りである。

表 1-1 調査スケジュール

日時	調査内容	場所
2024年10月	文献調査	日本
2024年10月14日	現地調査	Bidibidi 難民居住区（ウガンダ）
2024年11月～ 2025年3月	文献調査、 報告書のとりまとめ	日本

1.5 調査の実施体制

本調査は、一般財団法人国際開発センターから受託し、株式会社国際開発センターが実施した。調査メンバーは以下の通りである。

表 1-2 調査実施体制

氏名	所属	職位
岸田 和香	株式会社国際開発センター	研究助手

1.6 調査の制約

本調査は、ウガンダの難民居住区での現地調査期間が1日間と限定的で、さらに他調査案

¹⁰ UNHCR, Handbook for the Protection of Internally Displaced Persons, p164, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/4794b2d52.pdf>

¹¹ 「Asylum seekers」にはいくつかの和訳が存在するが、本調査では UNHCR 駐日事務所が使用する「庇護希望者」の和訳を採用する。

¹² UNHCR, Asylum-seekers, <https://www.unhcr.org/about-unhcr/who-we-protect/asylum-seekers>（最終アクセス日：2025年2月23日）

件と並行で本調査の現地調査を実施するという制約の中、ウガンダ現地の実際の状況について、網羅的な一次情報に基づく分析には限りがある点に留意されたい。現地調査で得られた情報に不足するものは、文献調査を通してその克服に努めた。

また、ウガンダの難民受入制度の実践と課題は多面的であるが、本調査ではそのすべてを包括的に取り上げておらず、論点を絞って考察を試みている。

加えて、ウガンダでは主に、カンパラおよび北西部、西部にて難民を受け入れ、地域ごとに難民の出身国や支援内容に違いが見られるが、本調査では、ウガンダ全般を対象とし、地域間の比較を目的にはしていない。

なお、本調査の内容は調査メンバー個人の見解であり、一般財団法人国際開発センターおよび株式会社国際開発センターを代表するものではない。

2. ウガンダにおける難民受入の概要

2.1 難民受入の歴史

ウガンダはイギリスの植民地時代から、難民を積極的に受け入れてきた。第二次世界大戦中の 1940 年代、ナチス政権の迫害から逃れてきた約 7 千人のポーランド避難民に庇護を与えた¹³。その後、1960 年代には、虐殺や紛争が発生したルワンダやスーダンなど、周辺国からの避難民を受け入れた。避難民受入に際し、南部に初めての居住区となる、ナキバレ難民居住区（Nakivale Refugee Settlement）を設置した。現在、ナキバレ難民居住区は、世界で最も歴史のある難民居住区である。

1962 年に英国から独立後、ウガンダ国内で政権を巡り内戦が勃発した。上述の通り、これまでウガンダは主に周辺国からの難民を受け入れる側であったが、内戦をきっかけに難民が発生する側となり、主に 1970 年代から 1980 年代にかけて、迫害を逃れるため多くの人々が隣国のタンザニアやケニアへ庇護を求めた。その結果、1985 年には、難民および避難民は当時のウガンダ総人口の約 7% に達した¹⁴。1980 年代後半には、非国家主体の武装勢力である「神の抵抗軍（Lord's Resistance Army）」の台頭により、特に北部地域で、更なる避難民が発生した。

1990 年代になると、ウガンダでの内戦による治安は比較的安定したが、1994 年のルワンダ大虐殺や第二次スーダン内戦、第一次および第二次コンゴ紛争などを始めとする大湖地域での相次ぐ紛争勃発により、隣国から多くの避難民がウガンダに流入し、ウガンダは再び難民を受け入れる側となった¹⁵。

近年では、ソマリアやコンゴ民主共和国、南スーダンからの避難民が多く流入している。

2025 年 2 月末日時点で 179 万人以上の難民と約 3 万 8 千人の庇護希望者を受け入れ¹⁶、その受け入れ規模は世界で 5 番目、アフリカ域内では最大である¹⁷。

2.2 難民受入の現状

上述の通り、2025 年 2 月末日時点で、ウガンダは 179 万人を超える難民を受け入れている

¹³ U.S. Committee for Refugees and Migrants, The Refugee Response in Uganda, <https://refugees.org/the-refugee-response-in-uganda/#:~:text=Uganda%20has%20hosted%20refugees%20and,of%20Tutsis%20fled%20into%20Uganda>. (最終アクセス日：2025 年 3 月 1 日)

¹⁴ 同上。

¹⁵ 同上。

¹⁶ UNHCR, Uganda Comprehensive Refugee Response Portal, <https://data.unhcr.org/en/country/uga> (最終アクセス日：2025 年 3 月 1 日)

¹⁷ UNHCR, Refugee Data Finder, <https://www.unhcr.org/refugee-statistics> (最終アクセス日：2025 年 3 月 1 日)

る¹⁸。さらに最近では、2023 年 4 月に勃発したスーダンでの内戦により、多くのスーダン難民が庇護を求め、国境を超えウガンダに流入している¹⁹。

2025 年 2 月末日時点の、ウガンダの難民および庇護希望者受入状況は以下の通りである。

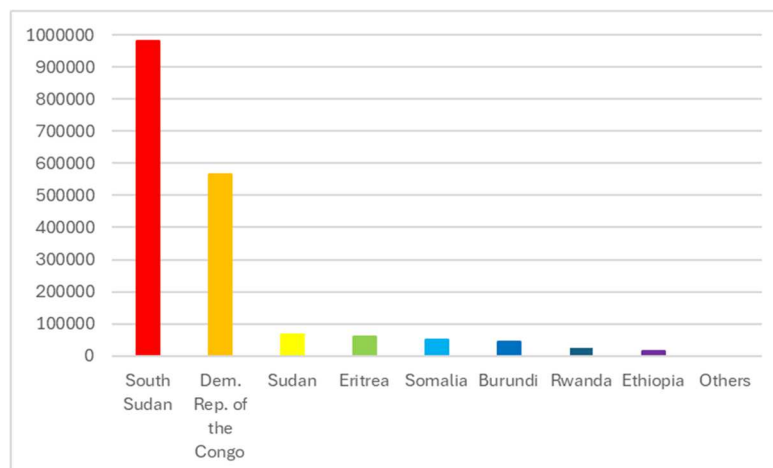


図 2-1 ウガンダにおける難民・庇護希望者受入数

出典：UNHCR, Uganda Comprehensive Refugee Response Portalを基に作成

ウガンダに庇護を求める難民・庇護希望者の多くを南スーダン（54.0%）およびコンゴ民主共和国（31.5%）出身者が占める²⁰。前者は主に西ナイル地域、後者は南西部の難民居住区に居住する一方、難民全体の 26.7%は首都・カンパラに居住する都市難民である²¹。2025 年 2 月末日時点の、ウガンダの難民および庇護希望者の国籍内訳は以下の通り。

¹⁸ UNHCR, Uganda Comprehensive Refugee Response Portal, <https://data.unhcr.org/en/country/uga>（最終アクセス日：2025年3月26日）

¹⁹ International Rescue Committee, Over a third of the 100,000 refugees arriving into resource-strained Uganda are Sudanese fleeing horrific conditions, warns the IRC, <https://www.rescue.org/press-release/over-third-100000-refugees-arriving-resource-strained-uganda-are-sudanese-fleeing#:~:text=Sudanese%20refugees%20now%20make%20up,at%20the%20reception%20center%20daily>.（最終アクセス日：2025 年 3 月 1 日）

²⁰ UNHCR, Uganda Comprehensive Refugee Response Portal, <https://data.unhcr.org/en/country/uga>（最終アクセス日：2025年3月26日）

²¹ 同上。

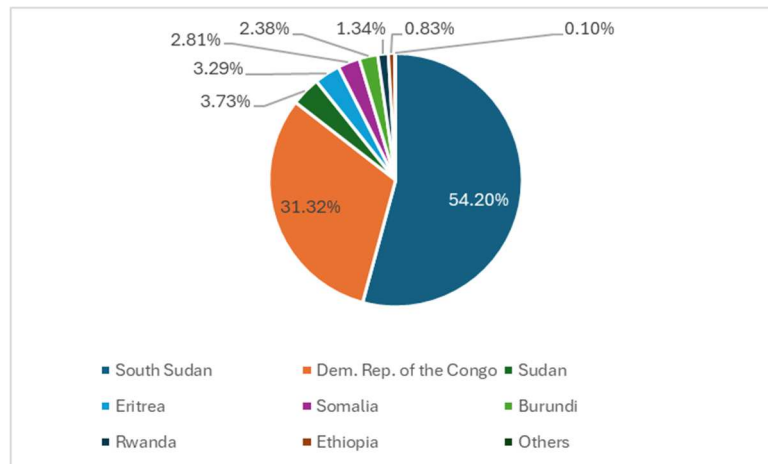


図 2-2 ウガンダにおける難民・庇護希望者国籍内訳

出典：UNHCR, Uganda Comprehensive Refugee Response Portalを基に作成

図 2-3 は、過去 10 年間におけるウガンダの難民受入総数の推移を示す。

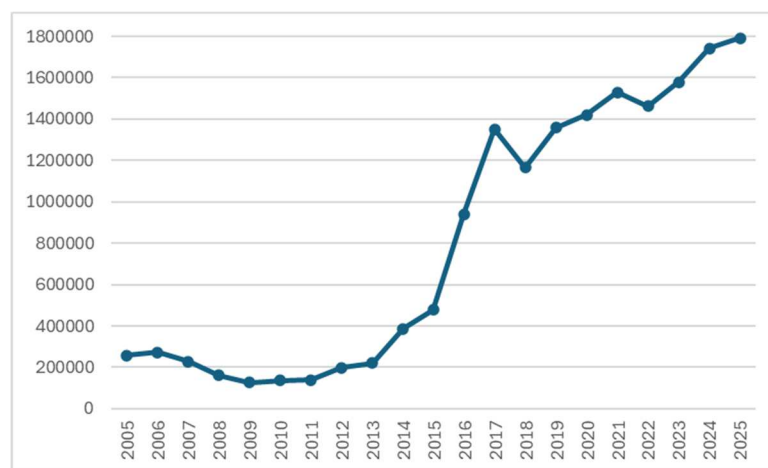


図 2-3 ウガンダにおける難民受入総数（2015 年～2025 年 2 月）

注1：図2-3は各年末時点のウガンダが受け入れている難民の総数を示す。

注2：2024年は同年11月末時点、2025年は同年2月末時点の数字。

出典：macroTrends, Uganda Refugee Statistics 1961-2025²²

Refworld, Uganda - Population Dashboard: Overview of Refugees and Asylum-seekers in Uganda as of 30 November 2024²³

UNHCR, Uganda Comprehensive Refugee Response Portal²⁴を基に作成

²² macroTrends, Uganda Refugee Statistics 1961-2025, <https://www.macrotrends.net/global-metrics/countries/uga/uganda/refugee-statistics>（最終アクセス日：2025 年 3 月 27 日）

²³ Refworld, Uganda - Population Dashboard: Overview of Refugees and Asylum-seekers in Uganda as of 30 November 2024, <https://reliefweb.int/report/uganda/uganda-population-dashboard-overview-refugees-and-asylum-seekers-uganda-30-november-2024>（最終アクセス日：2025 年 3 月 27 日）

²⁴ UNHCR, Uganda Comprehensive Refugee Response Portal, <https://data.unhcr.org/en/country/uga>（最終アクセス日：2025 年 3 月 27 日）

図 2-3 から、過去 10 年でウガンダにおける難民受入数は 3 倍以上となり、特に、2017 年の東アフリカの干ばつによる食料危機や南スーダン内戦悪化などの影響で避難民がウガンダに流入し、難民数が急増したことが読み取れる。その後も、主に周辺国での治安悪化による避難民の流入が発生し、毎年受入数が増加している。

2.3 難民政策

ウガンダがアフリカ最大の難民受入国となった背景には、ウガンダの寛容な難民政策の存在がある²⁵。以下に、ウガンダにおける主要な難民関連の法制度および政策を示す。

2.3.1 Refugee Act 2006

Refugee Act 2006 は、2006 年に制定されたウガンダの現行の難民法である。Refugee Act 2006 は、ウガンダが批准する国際条約（難民の地位に関する条約（難民条約）、難民の地位に関する議定書（難民議定書）含む）や、アフリカ地域における地域的難民保護規範（難民問題の特殊な側面を規律するアフリカ統一機構（OAU）条約含む）、その他関連する規定の実践を担保する国内法である²⁶。Refugee Act 2006 は、その詳細を規定する Arrangement of Regulations 2010 と併せ、ウガンダの難民法体系の中核を成す。

Refugee Act 2005 は、イギリスからの独立後、初の体系化した難民法である Control of Alien Refugee Act が掲げた、難民を敵視した強権的且つ排他的方針を大きく転換し、難民に多くの権利と自由を与える内容を示している。

例えば、難民を閉鎖的なキャンプで管理する従来のキャンプ政策から、ホストコミュニティと共存し、難民に自由な移動を認める難民居住区（settlement）へ方針を変更するなど、移動の自由を含め、1951 年難民条約が定める難民の権利の大半を認めた。

Refugee Act 2006 は、ウガンダの難民に対する寛容な姿勢を象徴すると同時に、国際社会における模範的な政策と称される。

2.3.2 National Development Plan

National Development Plan（NDP）は、ウガンダ政府が掲げる「30 年以内に現代的な発展した国への成長」の実現に向けた、社会経済変化の具体的な戦略を示す。2010 年から開始した NDP は 6 つの 5 カ年計画シリーズで構成され、現在は NDP III（2020/21～2024/25）が実践されると同時に、NDP IV の起草段階にある。

NDP の特徴として、ホストコミュニティの開発のみならず、難民を国家開発計画に統合

²⁵ World of Labor, Why Uganda is called the “best place to be a refugee”, <https://wol.iza.org/news/why-uganda-is-called-the-best-place-to-be-a-refugee>（最終アクセス日：2025 年 3 月 27 日）

²⁶ UNHCR, Refugee Policy Review Framework – Uganda Country Summary as at 30 June 2023, p4, <https://www.refworld.org/reference/countryrep/unhcr/2024/en/147859>

する点が挙げられる。NDP は、NDPI（2010/11～2014/15）から、難民政策の実践を通して、難民の権利の保障や、難民の自立、恒久的解決策の促進²⁷を掲げ、難民を国家開発計画の一部と捉える姿勢は、現行の NDP III まで継承されている。

現行の NDP III は、第 19 章「ガバナンス・安全保障」において、難民保護の強化を目的の一つに掲げ、首相府（OPM）や現地政府、開発ドナーとの連携を通して、難民保護活動の調整や国内難民法の実践を活動に据える。加えて、第 21 章「地方開発²⁸」においても、国家・セクター・地方政府すべてのレベルにおける開発計画に難民を取り込むことを明記している。

2.3.3 Settlement Transformation Agenda²⁹

Settlement Transformation Agenda（STA）は、ウガンダ政府が、難民の自立とホストコミュニティの社会発展に向けた関連国内法の実践のため、2015 年に策定した戦略である。STA は、1) 土地管理、2) 持続的な生計活動、3) ガバナンスと法の支配、4) 平和的共存、5) 環境保護、6) コミュニティインフラ整備の 6 つの分野について、具体的な行動計画を示した。STA が掲げる、難民の国家開発計画への包摂と、難民・ホストコミュニティ双方のニーズに対応する方向性は NDP II に盛り込まれた。

STA の実践に関し、世界銀行と国際連合が、難民とホストコミュニティの持続的な生計活動および社会サービスの統合に対応する戦略（ReHoPE）を共同で策定したほか、ウガンダ政府は、世銀から 5,000 万米ドルの低利貸付を受け、難民とホストコミュニティの社会サービスへのアクセス向上、経済機会の拡大、環境管理の向上を目指す 5 カ年プロジェクト（DRDIP）を実施した。

2.3.4 GCR/CRRF National Action Plan

ウガンダは、難民と移民の保護促進を目的に 2016 年 9 月に国連総会で採択された「ニューヨーク宣言（New York Declaration）³⁰」と、同宣言に付属する GCR に基づいて制定された CRRF のパイロット国の一つである。

CRRF 実践に向け、ウガンダ政府は、2018 年 1 月にロードマップ（CRRF Road Map）を策定し、同 10 月に修正版³¹を発表した。同ロードマップは、ウガンダでの CRRF への取り組

²⁷ Government of Uganda, National Development Plan (2010/11 – 2014/15), 830項, https://planipolis.iiep.unesco.org/sites/default/files/ressources/uganda_ndp_april_2010.pdf

²⁸ Government of Uganda, National Planning Authority, p217, https://www.npa.go.ug/wp-content/uploads/2023/03/NDPIII-Finale_Compressed.pdf

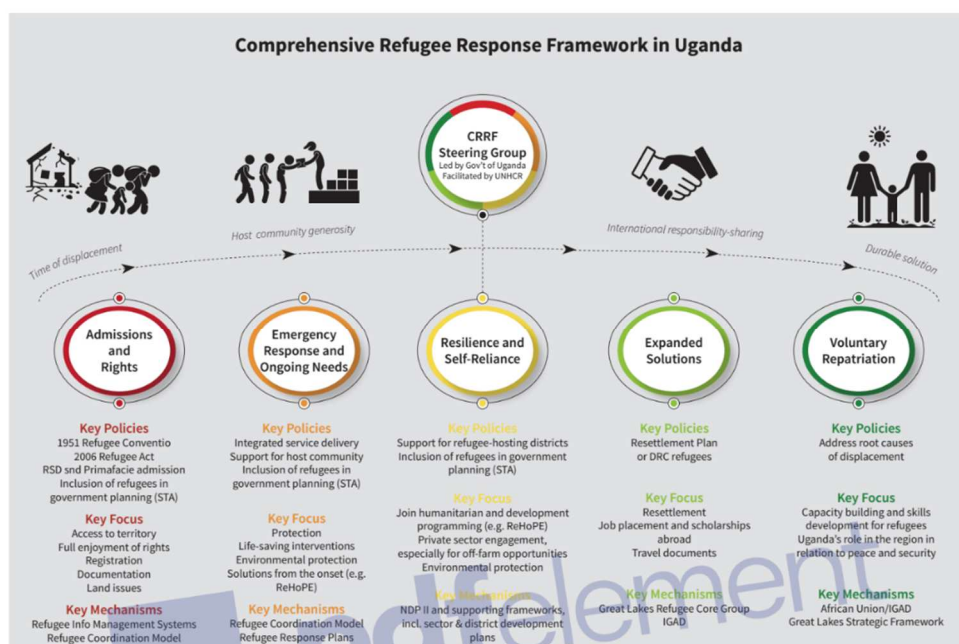
²⁹ UNHCR, Comprehensive Refugee Response Framework: The Uganda Model, p4, <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2019-12/Case%20study-%20comprehensive%20refugee%20response%20model%20in%20Uganda%282018%29.pdf>

³⁰ UNHCR, New York Declaration for Refugees and Migrants, <https://www.unhcr.org/what-we-do/protect-human-rights/asylum-and-migration/new-york-declaration-refugees-and-migrants>（最終アクセス日：2025年2月23日）

³¹ UNHCR, Operational Data Portal, CRRF Road Map, Uganda's Revised CRRF Road Map 2018-2020, p29,

みにかかる 5 つの柱と、それぞれの柱の鍵となる法制度、焦点、メカニズムを示す。5 つの柱は以下の通りである。

- 1) 受入と権利 (Admission and Rights)
- 2) 緊急対応と既存のニーズ (Emergency Response and Ongoing Needs)
- 3) 回復力と自立 (Resilience and Self-Reliance)
- 4) 拡大した解決策 (Expanded Solutions)
- 5) 自主帰還 (Voluntary Repatriation)



出典：UNHCR, Operational Data Portal, CRRF Road Map, Uganda's Revised CRRF Road Map 2018-2020³², p7より抜粋

図 2-4 CRRF ロードマップの 5 つの柱

ロードマップの実践は、首相府（Office of Prime Minister : OPM）や関連省庁、援助機関、難民³³から構成される運営委員会（Steering Group）が監督する。運営委員会は、OPM に設置された CRRF 事務局（CRRF Secretariat）の監督を通して、ロードマップの実践を担保する³⁴。第 5 回運営委員会の会合にて、CRRF の取り組み強化のため、国家行動計画（GCR/CRRF

<https://data.unhcr.org/en/documents/details/74394>（最終アクセス日：2025 年 3 月 26 日）

³² 同上, p7.

³³ 運営グループへの難民の参加は、2018年以降より開始。

³⁴ UNHCR, Operational Data Portal, CRRF Road Map, Uganda's Revised CRRF Road Map 2018-2020, p29, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/74394>（最終アクセス日：2025 年 3 月 26 日）

National Plan of Action 2018-2020³⁵) の策定が決定した³⁶。国家行動計画は、CRRF の更なる促進に向けた関係者間の協力の調整や、GRC が掲げる責任分担の実践のための具体的な行動計画を示す³⁷。加えて、ロードマップ実践一年目の各セクターの取り組みの評価および今後の方向性のほか、関連省庁や政府機関、人道・開発ドナーの役割の再定義を行い、CRRF のより良い実践への具体的な道筋を示した。

2.4 難民受入体制

2.3 にて先述の通り、ウガンダは難民条約および難民議定書の批准国であり、且つ、国内に難民認定制度を整備している。従って、政府自身が庇護申請の受付、難民認定の実施を担う。ウガンダにおける難民受入は、OPM が管轄し、実際の任務は、国家救援・災害・難民管理省³⁸（Minister of State Relief, Disaster Preparedness and Refugee Management）難民局（Department of Refugees）の、以下の 5 つの機関が遂行する。

5 つの機関それぞれの役割を、以下に示す³⁹。

2.4.1 Office of Refugees

庇護希望者と難民関連の行政手続きの統轄、および、庇護希望者や難民への支援活動の調整、難民保護を実施する。また、難民政策に関し、ウガンダ政府や後述の Refugee Eligibility Committee へ助言する。Office of Refugees の長は、大統領からの任命制で選ばれる Commissioner for Refugees である。

2.4.2 Refugee Eligibility Committee (REC)

先述の Commissioner for Refugees や、Commissioner for Immigration、国家救援・災害・難民管理省や内務省、外務省など難民保護に関わる関連省庁の事務総長、警察を始めとする国家安全保障機関の長らを構成員とし、庇護申請の受付、審査、文書化を含む難民認定業務を管轄する。加えて、庇護希望者の追放・引き渡し、難民の地位の取消・終止に関して、国家救援・災害・難民管理省に助言を行う。

³⁵ Government of Uganda, Uganda National Action Plan to Implement the Global Compact on Refugees and its Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF) – Uganda’s Revised CRRF Road Map = 2018 – 2020, <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2019-12/Uganda%20National%20Action%20Plan%20for%20GCR%20implementation%20%282019%20revision%29.pdf>

³⁶ UNHCR, Operational Data Portal, CRRF Road Map, Uganda’s Revised CRRF Road Map 2018-2020, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/74394>（最終アクセス日：2025 年 3 月 26 日）

³⁷ Government of Uganda, Uganda National Action Plan to Implement the Global Compact on Refugees and its Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF) – Uganda’s Revised CRRF Road Map = 2018 – 2020, p2-4, <https://globalcompactrefugees.org/sites/default/files/2019-12/Uganda%20National%20Action%20Plan%20for%20GCR%20implementation%20%282019%20revision%29.pdf>

³⁸ 正式な和訳が存在しないため、調査メンバーにより和訳を付した。

³⁹ refworld (2024), Uganda: The Refugee Act 2006, <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2006/en/102125>（最終アクセス日：2025 年 2 月 23 日）

2.4.3 Refugee Appeals Board

先述の REC の諮問機関。REC 構成員との重複を許さず、国家救援・災害・管理省大臣から任命を受けた、難民法、移民法、国際情勢、国家安全保障、人権などの分野における 5 人の専門家から成る。REC へ難民関連法の解釈に係る助言、難民認定の審査結果やその再考における見解、第三者機関としての難民の地位の終了や取消に関する不服申し立てへの妥当性の審査を行う。

2.4.4 Refugee Desk Office

Office of Refugees の部署の一つ。難民居住区の運営管理を担う。本調査報告書執筆時点で、ンバララ (Mbarara)、ホイマ (Hoima)、アジュマニ (Ajumani)、アルア (Arua) の 4 カ所に位置する。

2.4.5 Refugee Settlement

難民および庇護希望者が居住する難民居住区。本調査報告書執筆時点で、ウガンダ全土に 13 カ所設置されている。各難民居住区に配属された Settlement Commandant が全体を統括する。

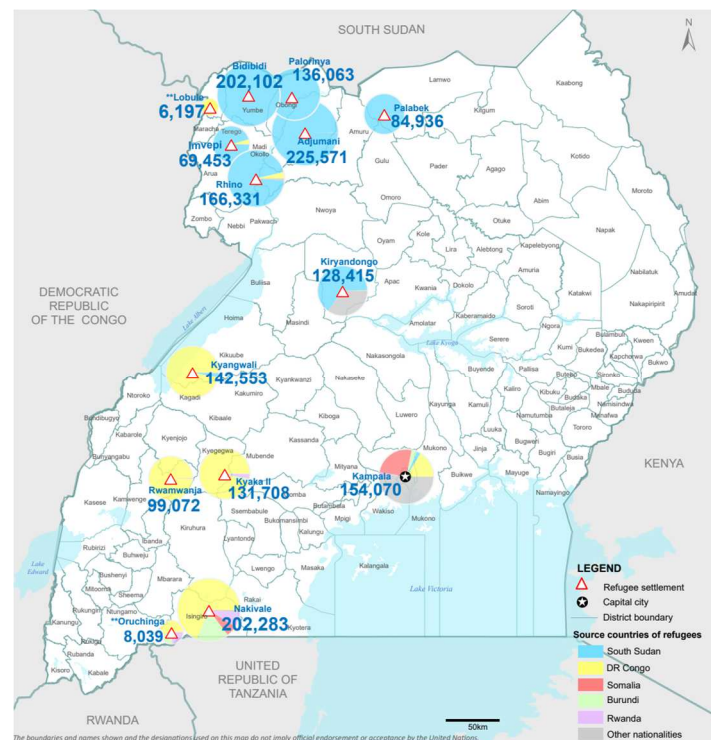


図 2-5 難民居住区の設置場所

出典：UNHCR, Uganda - Refugee Statistics Map September 2024⁴⁰より抜粋

⁴⁰ UNHCR, Uganda - Refugee Statistics Map September 2024, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/111561>

2.5 難民の権利

先述の通り、ウガンダは難民条約および難民議定書を始めとする国際条約に批准し⁴¹、それら条約に基づき、難民保護にかかる国内法を整備している。

Refugee Act 2006 は、その第 29 条⁴²において、難民の地位が認められた者については、ウガンダでの滞在が認められるほか、人種、宗教、性別、国籍、民族、特定の社会集団の構成員であることに基づく差別を受けず、ウガンダ憲法とその他すべての国内法の下に外国人 (aliens) と同等の地位を与えられるとする。

難民条約および難民議定書が求める主な難民の権利について、Refugee Act 2006 やその他ウガンダ国内法による保障状況を以下に示す。

2.5.1 労働の権利

難民条約はその第 17 条から 19 条において、合法的に庇護国の領域内に滞在する難民に対し、賃金が支払われる職業に従事する権利や、独立して農業、工業、手工業および商業に従事する権利並びに商業上および産業上の会社を設立する権利、自由業に従事する権利の保障を求める⁴³。

これに対し、Refugee Act 2006 第 29 条は、難民に、外国人と等しく、行政や司法をはじめとする公的な職業を除き、難民居住区内外の雇用機会へのアクセスと雇用従事の権利を与えている⁴⁴。これにより、ウガンダ政府により難民の地位を認められた難民は、労働の権利を享受すると考えられる。加えて、難民は自ら起業し、ビジネスを登録することができる。

2.5.2 住居

難民条約第 21 条は、合法的に庇護国の領域内に滞在する難民に対し、できる限り有利な待遇を与え、いかなる場合にも、同一の事情の下で一般に外国人に対して与える待遇よりも不利でない待遇を与えることを求めている。

難民への住居に関し、Arrangement of Regulations 2010 第 65 条⁴⁵は、ウガンダ政府により指定された難民居住区に居住する難民に対し、農業や放牧を目的とした自由な土地へのアクセスを認めている。ただし、難民は土地購入や賃貸の権利は与えられず、与えられた土地

(最終アクセス日：2025 年 3 月 19 日)

⁴¹ UNHCR, State Parties to the 1951 Convention and its 1967 Protocol, <https://www.unhcr.org/us/media/states-parties-1951-convention-and-its-1967-protocol> (最終アクセス日：2025 年 3 月 4 日)

⁴² Refworld, The Refugee Act 2006, 第29条, <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2006/en/102125> (最終アクセス日：2025年2月23日)

⁴³ 難民条約第 17 条～19 条

⁴⁴ Refworld, Uganda: The Refugee Act 2006, 第29条, <https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/2006/en/102125> (最終アクセス日：2025年2月23日)

⁴⁵ Refworld, Uganda: The Refugees Regulations, 2010, 第 65 条, <https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/2010/en/102127> (最終アクセス日：2025 年 3 月 26 日)

は個人もしくは家族のみの使用に限られる。難民居住区外に居住する難民は、一般の外国人同様、土地の占有権または借地権を合法的に取得または処分する権利を有する。

また、難民受入現場では、OPM により、農業用の土地として難民一人当たり 30 メートル四方の土地が与えられる⁴⁶。

2.5.3 教育を受ける権利

難民条約第 22 条は、初等教育に関し、庇護国が自国民への待遇と同一の待遇を難民に与えることに加え、初等教育以外の教育への修学機会、外国において与えられた学業に関する証明書、資格証明書および学位の承認、授業料その他納付金の減免並びに奨学金の給付に関し、できる限り有利な待遇を与え、いかなる場合にも、同一の事情の下で一般に外国人に対して与える待遇よりも不利でない待遇を与えることを求めている⁴⁷。

Refugee Act 2006 第 29 条 1 項および第 32 条 1 項は、難民の子どもにウガンダ国民と同等の教育を受ける権利を認めるほか、初等教育以外の教育、特に特定の研究へのアクセス、外国で取得した証明書や修了証、学位の認定のほか、学費や手数料の免除などにおいても、国民と同等の処遇が与えられるとする。加えて、Second Education Response Plan for Refugee and Host Communities (2021/22 – 2024/25⁴⁸) では、難民とホストコミュニティ両者の教育のアクセス確保のために必要な資源を動員し、各機関の活動を調整するとしている。

2.5.4 移動の自由

難民条約はその第 26 条⁴⁹で、合法的に庇護国の領域内にいる難民に対し、当該難民が同一事情のもとで一般に外国人に対して適用される規制に従うことを条件として、居住地を選択する権利および庇護国の領域内を自由に移動する権利の付与を要求する。

Refugee Act 2006 第 30 条は、難民に、ウガンダ国内での移動の自由を認めている。ただし、その自由は、外国人と同様、国家安全保障や治安、公衆衛生、公共倫理、他の権利や自由の保障のため、一定の範囲内で制限される可能性がある。

ウガンダ国内での移動に加え、Refugee Act 2006 第 31 条は、難民条約第 28 条⁵⁰に従い、旅行証明書 (travel document) の発行を通して、難民へ、ウガンダ国外への移動の自由も与えている。旅行証明書は、上述の国内移動同様、国家安全保障や治安など懸案事項が認めら

⁴⁶ MDPI, Using Land to Promote Refugee Self-Reliance in Uganda, <https://www.mdpi.com/2073-445X/11/3/410#:~:text=The%20Ugandan%20government's%20policy%20for.environment%20to%20maintain%20needed%20resources> (最終アクセス日：2025 年 3 月 26 日)

⁴⁷ 難民条約第 22 条

⁴⁸ Government of Uganda, Ministry of Education and Sports, Second Education Response Plan for Refugees and Host Communities in Uganda 2021/22 – 2024/25, p1, https://www.education.go.ug/wp-content/uploads/2023/08/ERP-II- Final-Printed-Version_24052023.pdf

⁴⁹ 難民条約第 26 条

⁵⁰ 難民条約第 28 条

れる場合や、難民の国籍国やウガンダ政府が渡航制限を課す国への移動は発行対象外となるなど、一定の制限がある。

2.5.5 身分証

難民条約第 27 条⁵¹は、庇護国の領域内にいる難民であり、且つ、有効な旅行証明書を有していない者に対し、身分証を発給することを求める。

これに対し、**Refugee Act 2006** 第 29 条により、難民の地位を認められた者は、難民の地位を有する者であることを示し、保護を受けるための身分証の発行を受ける。難民身分証を有する難民は、外国人法（**Aliens Registration and Control Act**）下で管理される外国人と同等の地位および権利を与えられ、ウガンダ憲法やその他すべての国内法が定める権利を保障される。

このように、ウガンダの難民法は、難民条約や議定書を始めとする国際法が求める権利保障を法制度上は概ね実現しており、難民に自由と人権を保障していると評価できる。

⁵¹ 難民条約第 27 条

3. ウガンダモデルの現状と課題

第2章で詳述の通り、ウガンダはアフリカ、ひいては国際社会において、模範的な難民受入の法制度を整備し、法律上、難民は広範な権利を享受する。

しかし、いくつかの研究は、法律上の権利保障と難民受入の現実にはギャップがあり、ウガンダモデルの実行可能性は必ずしも高くないと指摘する⁵²。例えば、難民の包括的な経済包摂に向け、難民受入国の政策環境と実際の難民の権利享受状況を数値化して評価する Refugee Opportunity Index (ROI) ⁵³は、ウガンダの難民権利保障制度はアフリカ地域では最も先進的であるものの、難民の法的権利保障と実際の享受には乖離があるとしている⁵⁴。



図 3-1 Refugee Opportunity Index (Uganda)

出典：Refugee Investment Network, Refugee Opportunity Index, Uganda⁵⁵より抜粋

⁵² Oxford, Maciej Grzeskowiak, When Legal Inclusion is not Enough: the “Uganda Model” of Refugee Protection on the Brink of Failure, p102

⁵³ Refugee Investment Network, Refugee Opportunity Index (ROI), <https://refugeeinvestments.org/resources/refugee-opportunity-index/#:~:text=The%20RIN%2C%20in%20partnership%20with,the%20growth%20of%20inclusive%20economies>. (最終アクセス日：2025年2月22日)

⁵⁴ Refugee Investment Network, Refugee Opportunity Index Uganda, <https://refugeeinvestments.org/wp-content/uploads/2022/12/ROI.Uganda.pdf>

⁵⁵ Refugee Investment Network, Refugee Opportunity Index, Uganda, <https://refugeeinvestments.org/wp->

第3章では、難民受入現場における難民保護の実態を分析し、ウガンダモデルの主な課題を検討する。

3.1 ウガンダモデルの現実

3.1.1 不足する資源

ウガンダの難民受入の現実とは、第2章で述べたウガンダの寛容かつ開かれた難民政策とはかけ離れていることがしばしば指摘されている。難民に対する門戸開放政策（open-door policy⁵⁶）や、特に隣国からの避難民に対して「一応の（prima facie⁵⁷）」難民としての地位を認定するなどのウガンダの寛容な姿勢は多くの避難民を魅了し、結果として断続的な大規模難民流入を引き起こしてきた。しかし、難民受入を主に担う難民居住区では、大量に流入した難民の支援ニーズに応えるための資源は限られ、人道・開発支援団体やドナー国を始めとする国際社会も、そのギャップを充足できていない⁵⁸。このことが、ウガンダモデルの実行可能性の担保を困難にする重要な要因の一つである。

Arrangement of Regulations 2010によれば、その適用は難民居住区に限られるものの、耕作を利用目的として、難民一人当たり30メートル四方の土地を与えると規定される。しかしながら、2022年12月に北部のBidibidi難民居住区、Imvepi難民居住区、南西部のKyaka II難民居住区を対象に実施された現地調査⁵⁹によれば、当時、新規難民に提供されていた土地は30メートル四方に満たなかった。さらに、経済的に困窮する難民は、休作期間を設けず、年間を通して同じ土地で耕作を続けるため、土壌が肥沃でなくなり、作物が実りづらくなる。結果として、難民は、国連世界食糧計画（WFP）を始めとする人道支援機関からの食料配布に頼らざるを得なくなり⁶⁰、Refugee Act 2006が目指す難民の自立の実現と乖離が生じる。

食料不足は難民の移動の自由にも大きな影響を与える。先述の土地の割り当てや援助機関からの食料配布は、難民居住区に限り実施されるため、難民がOPMから許可を得て居住区外に移動する動機付けがほとんどなく、難民居住区の難民の多くは居住区での生活を選択する。これにより、Refugee Act 2006が保障する移動の自由が著しく妨げられている⁶¹。

[content/uploads/2022/12/ROI.Uganda.pdf](https://www.unhcr.org/content/uploads/2022/12/ROI.Uganda.pdf)

⁵⁶ UNHCR, Uganda's open-door policy for refugees strained by arrivals from Sudan, DRC, and South Sudan, <https://www.unhcr.org/news/briefing-notes/ugandas-open-door-policy-refugees-strained-arrivals-sudan-drc-and-south-sudan>（最終アクセス日：2025年3月5日）

⁵⁷ UNHCR 駐日事務所、国際保護に関するガイドラインII、一応（Prima Facie）難民の地位の認定、https://www.unhcr.org/jp/sites/jp/files/legacy-pdf/Guidelines-on-International-Protection-No.11_JP_final.pdf

⁵⁸ 同上。

⁵⁹ Oxford, When Legal Inclusion is not Enough: the “Uganda Model” of Refugee Protection on the Brink of Failure, <https://academic.oup.com/rsq/article/43/1/95/7424201>

⁶⁰ 同上。

⁶¹ Ronald Kalyango Sebba, Franzisca Zanker, Political Stakes of Refugee Protection in Uganda, p10, <https://www.arnold->

また、難民居住区での就労の機会は限定的で、多くが自給自足のための農業、もしくは、援助団体などによる非正規雇用に従事しているのが現実である。

加えて、Refugee Act 2006 により無償提供が定められる初等教育においても、難民受入地域の教育制度が大規模な難民人口に教育を提供するための十分な資源を有していないことを理由に、難民が初等教育を受けるために賄賂を支払わなければならないことがあるなど、Refugee Act 2006 が定める広範な権利は、必ずしも実践されていない⁶²。

「難民居住区 (settlement)」は、移動の自由やその他の人権を厳しく制限し難民を管理する「キャンプ (camp)」と対照的に、難民に一定程度の自由を与えて定住を認める方針を指す言葉として用いられるが、ウガンダでは本来の「自由」が与えられているとは言い難い面がある。先述のように、難民の多くが、ウガンダ国内で比較的開発が進んでいない遠方地域に設置された難民居住区に居住し、就労機会に恵まれず、年々肥沃度が低下する土地での農業を唯一の生活手段とし、縮小傾向にある国際社会からの援助を頼りに日々生きているのが現実であり、難民が自立し、自らの意思で選択をする自由は限定的と言える。このような状況に関してスタンフォード大学の研究⁶³は、「ウガンダの難民居住区は“村”のようだが、実際の構造は、人道支援機関やウガンダ政府により計画的・人為的に作られ、“キャンプ”と同様である」と述べている。

従って、「ウガンダモデル」は、難民法や関連政策面において、他の難民受入国の模範を示すと評価できるものの、ウガンダの限られた資源で実現するのは困難で、ウガンダ政府のみにその実践の担保を期待するのは楽観的と言える。ウガンダモデルの実践には、援助機関を始めとする国際社会の積極的な介入が必要であり、ウガンダ政府も国際社会の介入を期待している。しかし、ウガンダの長期化する難民への財政支援に対する援助機関の躊躇や、2022 年に開始したロシアによるウクライナへの軍事侵攻、昨年 10 月に勃発したパレスチナ・ガザ地域における軍事行動を始めとする他地域での人道危機に国際援助の関心が向いていることなどから、ウガンダの難民受入にかかる国際社会からの援助額は近年著しく減少している⁶⁴おり、実践に必要な資源が恒常的に不足し、難民は法制度上保障された人権を十分に享受できていない。

3.1.2 政治的思惑

資源・経済的に決して豊かではないウガンダが、ウガンダモデルと称される寛容な難民政策を掲げ、庇護を求める者には広く自由や社会経済的権利を与えようとするのは何故か。そ

bergstraesser.de/sites/default/files/political_stakes_of_refugee_protection_in_uganda_sebba_zanker.pdf

⁶² 同上。

⁶³ Krause, Difficult Life in A Refugee Camp.

⁶⁴ Egmont Institute, The End of Uganda's Refugee Model, or Just a 'Transition'?, https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2024/09/Kristof-Titeca_Roos-Derrix_Policy_Brief_355_Final.pdf?type=pdf

の背景には、現職・ムセベニ大統領の「アフリカ人は皆兄弟である⁶⁵」という発言が示す、「アフリカの連帯」から生まれる寛容とは別に、ウガンダの権力者らによる国内外の政治的思惑が深く根付いていることが挙げられる⁶⁶。すなわち、寛容な難民受入の姿勢は、国際社会におけるウガンダの政治的・地政学的影響力の獲得や、国内での政治家らの権力維持のための政治的利害関係の産物であり、難民の自由と権利の保障に対する純粋な人道的配慮とは言いきれず、実際には、難民は **Refugee Act 2006** で認められる自由や権利を享受できていないという指摘である⁶⁷。

オックスフォード大学の研究⁶⁸によれば、ウガンダの歴代大統領は、「定住」に基づく開かれた模範的な難民政策を採用することで、対外的には、「難民保護の模範生」としての地位を確立し、国際社会からの評判や援助、アフリカ地域での政治的影響力を獲得してきたほか、国内では、遠隔地でありながら自らの政治戦略上重要な地域である北部と南西部に資源を分配し、それらの難民受入地域に国際社会からの援助による裨益を約束することで、自らの政権維持のための後援関係を構築してきた。つまり、ウガンダ政府にとって、時に難民受入は、対外的な正統性の名のもとに国際社会からの注目や資源を集め、大統領の国内における政治的権威を強化する上で、重要な役割を果たすのである。同様の指摘は他の研究においてもなされ、ウガンダにおける難民受入は、国内外での政治的な外交手段として重要な役割を果たしている⁶⁹。具体的には、国内の観点から、難民を受け入れることは、国際社会からの支援獲得によるウガンダ自身の開発（特に、大規模な資金を要するインフラ整備など）に繋がる点や、中央政府からの注目や恩恵を受けやすくなる点などにおいて、特に開発が進んでいない僻地にとって重要な役割を果たす。国外の観点については先述の通りである。

さらに前述のオックスフォード大学の研究は、ウガンダの「模範的」な難民政策は、国際社会、ウガンダ政府、難民受入地域の地方政府の戦略的相互関係の産物であるとする⁷⁰。つまり、国際社会は国際的に難民保護が行き詰まる中、特に難民の発生源となるグローバル・サウスでの難民受入における成功例を求め、ウガンダ政府は上述の通り自らの権威維持や

⁶⁵ Office of Prime Minister, Government of Uganda, Museveni calls for African Integration to resolve Refugee Crisis, <https://opm.go.ug/museveni-calls-for-african-integration-to-resolve-refugee-crisis/>（最終アクセス日：2025年3月6日）

⁶⁶ Ronald Kalyango Sebba, Franzisca Zanker, Political Staks of Refugee Protection in Uganda, 第3章, https://www.arnold-bergstraesser.de/sites/default/files/political_stakes_of_refugee_protection_in_uganda_sebba_zanker.pdf

⁶⁷ Ronald Kalyango Sebba, Franzisca Zanker, Political Staks of Refugee Protection in Uganda, https://www.arnold-bergstraesser.de/sites/default/files/political_stakes_of_refugee_protection_in_uganda_sebba_zanker.pdf

⁶⁸ Oxford, Refugees and Patronage: A Political History of Uganda's "Progressive" Refugee Policies, p5, <https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:c45f9913-4727-4674-b2d4-9c668f9c38b8/files/r9593tv412>

⁶⁹ Ronald Kalyango Sebba, Franzisca Zanker, Political Staks of Refugee Protection in Uganda, 第3章, https://www.arnold-bergstraesser.de/sites/default/files/political_stakes_of_refugee_protection_in_uganda_sebba_zanker.pdf

⁷⁰ Oxford, Refugees and Patronage: A Political History of Uganda's "Progressive" Refugee Policies, p9, <https://ora.ox.ac.uk/objects/uuid:c45f9913-4727-4674-b2d4-9c668f9c38b8/files/r9593tv412>

開発資金の確保、地方政府は管轄地域への資源の分配と裨益を求めるのであり、ウガンダの寛容な難民受入の姿勢は、これら三者の利害関係の上に成立していると言える。

これら三者は、上述の利害を主な関心対象とし、いずれも難民保護自体に本質的な関心を抱いていないとする同研究の指摘はやや断定的過ぎるものの、ウガンダモデルは、国際社会やウガンダ国内の権力者の政治的思惑の渦中に位置することは否定できず、また、ウガンダ政府によるウガンダモデルの設計が純粋な人道的動機のみによるものかには疑問が残る。

3.2 ウガンダモデルの限界

ウガンダの難民受入は「ウガンダモデル」と称され、難民受入の先進的な事例と見なされるが、実際には、法律や政策実施のための不十分な制度設計や受入難民数の増加、難民受入の長期化、国内外の資源不足、政治的思惑などの課題が複雑に絡み合い、ウガンダモデルの実践の難しさを際立たせ、結果として、難民受入の現場では、難民の自由や権利が制限されている。

現在、ウガンダモデルは、ウガンダの限られた資源と、不足する国際社会からの支援、国内外の政治力学の結果、その実践に苦慮しており、国際社会からの援助額が減少する中、ウガンダモデルの実行可能性やその持続性はさらに危ぶまれる。

国際社会は、ウガンダを難民受入の成功例と扱い、CRRF のパイロット国の一つに選定し、ウガンダ政府に加え国連や NGO などの援助機関、難民自身をも意思決定者として取り込み、関係者間の連携や調整を促進することで難民の自立を実現する枠組みを設置した。しかし、ウガンダに毎年流入する数多の難民の基本的ニーズを充足するための十分な資源を提供できず、2.3.4 で述べた 5 つの柱の 1 つ目（受入と権利）さえも対応できていないのが現状である。

難民受入にかかる資源が不足し続け、さらに状況の改善に向けたウガンダ政府と国際社会双方による意味ある介入がなされなければ、ウガンダモデルは前進することができず、ウガンダモデルが目指す難民の社会経済統合が実現されない。また、資源が枯渇すれば、難民と難民受入地域住民間で資源を巡る争いが起こり、それに従いウガンダの難民への寛容な姿勢が、難民排除の方向へと転換する可能性が危惧される。実際に、2023 年にウガンダ政府は、国際社会からの難民受入への援助資金の減少により難民受入の必要資金の 6 割程度しか充足されておらず、自国の資源のみでは大量の難民へのサービス提供の維持が困難なことから、現在の門戸開放政策を転換する声明を発表した⁷¹。

これまでの考察から、ウガンダモデルがその限界点に達している可能性があり、その中核となる基盤の抜本的な見直しが必要である。ウガンダの寛容な難民受入の姿勢を維持する

⁷¹ The Observer, Uganda threatens to end open refugee policy over limited funding, <https://observer.ug/news/uganda-threatens-to-end-open-refugee-policy-over-limited-funding/>（最終アクセス日：2025 年 3 月 29 日）

ためにも、ウガンダ政府と国際社会による、ウガンダモデルの現実的な修正への迅速な介入が求められる。

4. 結論

本調査では、ウガンダの難民保護体制やそれに対する研究論文などの既存文献の調査と、Bidibidi 難民居住区での現地調査を実施し、ウガンダモデルと称されるウガンダの難民への寛容な姿勢について、法制度とその実践の乖離を中心に分析した。Bidibidi 難民居住区では、周辺のホストコミュニティとの明確な境界線がなく、難民居住区とホストコミュニティで住民の往来があるほか、難民居住区では難民がトマトを始めとする農作物を栽培している様子が確認できた。

本調査は診断的であり、今後の研究では、具体的なウガンダモデルの改善策に焦点を当てた研究が期待される。

本調査での分析の結果、ウガンダモデルは、対外的に評価される寛容さの裏に、その実施面では難民の自由や基本的人権が制限されているほか、資金確保や運用体制構築を含め、実施可能性が十分に検討されず設計された側面があることが示唆された。また、ウガンダの難民受入は、ウガンダ政府による国内外の権益獲得のための外交手段として利用される側面を考察し、難民の真の自由と人権の享受に向けた制度設計とその実現に対する政治的意思の不足が指摘された。

本調査で整理した通り、ウガンダの国際・地域条約に基づく難民の基本的人権を尊重した国内法環境は、国際社会において依然として模範的な存在であり、難民がその法環境で様々な恩恵を受けている。また、本調査では政治的思惑の面のみ取り上げたが、ウガンダの難民への門戸開放政策が、かつて自らが難民発生国であった歴史や、隣国からの避難民を「アフリカ人」または「兄弟」と捉えるイデオロギーによる寛容さの上に成り立つ側面を有していることは否定できない。

一方、ウガンダモデルの実践に必要な資源が不足し、難民の本来の自由と権利の享受が限定的であることや、国際法上の責務である難民受入が、ウガンダ政府の政治的既得権益の争いの渦中にあり、時に政治・外交手段として利用されることも事実である。

上述のように、ウガンダにおける難民受入制度設計の背景には様々な問題が複雑に絡み合い、難民受入を開始して以降 80 年以上が経過した現在においても受入制度とその実践は発展途上にあると言え、難民が自由と権利を行使するためには更なる法制度の実践体制の整備が求められる。現在、人道・開発援助への世界最大の出資国であるアメリカにおいて、トランプ新政権による対外援助の打ち切りが進められ⁷²、被援助国における援助資金不足が深刻化している。トランプ政権の影響はウガンダの難民受入も例外ではなく、従来の国際社

⁷² 朝日新聞、トランプ政権の援助削減に懸念「米国の利益に反する」国連事務総長、
<https://www.asahi.com/articles/AST2X72C6T2XUHB103XM.html>（最終アクセス日：2025 年 3 月 28 日）

会からの介入を前提としたウガンダモデルの設計には限界が生じ、早急な方向転換を迫られるだろう。このような国際情勢の転換を機に、ウガンダモデルの制度改革について幅広い関係者の間で議論がなされ、ウガンダにおける難民受入がウガンダと難民双方にとってより良い制度設計が実現することを期待したい。