

 笹川平和財団

〒107-8523 東京都港区赤坂1-2-2 日本財団ビル4階
TEL:03-6229-5400(代表) FAX:03-6229-5470
<http://www.spf.org>

「難民受入政策の調査と提言」事業
日本における
よりよい第三国定住に向けて
提言書

笹川平和財団「難民受入政策の調査と提言」事業 提言書
日本におけるよりよい第三国定住に向けて

目 次

序章	背景と問題意識	2
第1章	アジア諸国における難民の置かれている状況とニーズ	6
第2章	インドシナ難民の受入れの経験：社会統合の観点から	10
第3章	第三国定住パイロット事業における地方レベルの課題	14
第4章	北欧における難民の受入れをめぐる現状	18
第5章	提言：日本におけるよりよい第三国定住に向けて	22
資料		31

序章

背景と問題意識

序章 背景と問題意識

1. 難民を取り巻くグローバルな状況

冷戦の終結後、地域における紛争が激化し、その結果住む土地を追われ難民となる者は減少していない。近年においても、シリア、ソマリア等の中東・アフリカ諸国から難民が多数発生している。難民問題の恒久的解決策としては、①安全と尊厳が保障された条件下での出身国への自主帰還、②第一次庇護国での社会統合（定住）、③第三国定住の3つがある。母国の状況が改善し帰還できることが最も望ましいが、根本原因となっている問題はより複雑化、長期化する傾向にある。また、避難した先の第一次庇護国でも、生命や安全の危機にさらされている人々がいる。教育や就業の機会が与えられないまま長期間難民キャンプでの生活を強いられることも珍しくはない。そうした状況に対応する次善の策として、2000年以降、改めて「第三国定住」が注目されるようになった。第三国定住とは、母国への帰還も第一次庇護国での定住も見通しが立たない難民が、受入れに合意した第三国に移動し、定住するという仕組みである。近年、第一次庇護国では統合の機会が限られ、さらなる難民の流入が第一次庇護国での経済的、社会的不安定化を招いている局面が多く観察される。こうした背景から、難民の生命を保障し、国際的な責任を果たすための第三国定住の重要性が高まっている。

2. 日本の取り組み：第三国定住による難民の受入れのパイロット事業について

日本では、2008年12月の閣議了解「第三国定住による難民の受入れに関するパイロットケースの実施について」において、難民問題に関する負担の適正な分担の観点から、第三国定住による難民の受入れについて前向きに対応することを決めた。2010年度から3年間のパイロット事業として開始され、その後5年間に延長されたこの取り組みは、2014年1月の閣議了解「第三国定住による難民の受入れの実施について」により、継続実施されることが決定された。

これまでは、年に1回のペースで、タイの難民キャンプに滞在するミャンマー難民を対象に年間30人を試験的に受け入れることを目指してきた。彼らは、3～4週間の出国前研修、日本に入国後には定住支援施設における6か月間の定住支援、さらに6か月間の職場適応訓練を経て、地域社会における自立・定住生活を開始する。日本には、2010年に27人、2011年に18人、2012年には希望者がなく、2013年に第四陣の18人、合計13家族63人が渡航し、三重県鈴鹿市や埼玉県三郷市などに暮らしている。

受入れ数をみると、世界全体では、毎年約5万人の第三国定住難民を受入れている米国が突出している。カナダとオーストラリアがそれぞれ約5千人、次いで北欧諸国、英国、ニュージーランド、ドイツ、オランダといった国が続く。第三国定住難民の受入れを実施している日本を含むその他の国の多くは、年間100名以下の受入れ規模に留めている。

第三国定住事業は、今後の日本の難民受入れの試金石となるものであると同時に、アジア初の取り組みとして国内外からの強い関心が向けられている。国際社会における日本の役割を考慮しつつ、日本が難民問題をどのように捉え、その受入れにいかに関与するかを考える局面に差し掛かっているといえるだろう。

3. 笹川平和財団「難民受入政策の調査と提言」事業の取り組み

笹川平和財団では、上述の問題意識を共有する政治学、社会学、国際法などの専門家、難民支援の実務家とともに研究会を構成し、「難民受入政策の調査と提言」事業（2011年度～2013年度）を立ち上げた。難民受入れ政策、なかでも第三国定住のあり方を提言するために、研究会で検討を重ね、必要と思われる調査を実施した。すなわち、(1)アジア諸国における難民の置かれている状況とニーズ、(2)インドシナ難民の受入れの経験：社会統合の観点から、(3)第三国定住パイロット事業における地方レベルの課題、(4)北欧における難民の受入れをめぐる現状、加えて本事業では、(5)「難民受入円卓会議」やシンポジウム等を実施し、関係者間の意見交換や協働の推進を試みてきた。以下がその概要である。

(1) アジア諸国における難民の置かれている状況とニーズ

日本が属するアジア地域における難民の状況を委託調査により整理した。特に、難民が第三国定住を通じて実現したい「目標」について把握することを目指した。難民キャンプ等で難民から直接声を聞くことは容易ではないため、アジア太平洋地域で難民の保護や支援活動に携わり、140の団体を傘下に置く「アジア太平洋難民の権利ネットワーク（APRRN）」に委託し、タイ、マレーシア、インド、ネパールにおいて、約90名の難民への聞き取り調査等を行った。同時に、アジア諸国の概況を理解するため、「難民研究フォーラム」に文献調査を委託した。

(2) インドシナ難民の受入れの経験：社会統合の観点から

日本は、1970年代後半から2000年代半ばまで、インドシナ半島から大規模な難民を受け入れた経験を有している。本調査では、日本に暮らす難民の定住や社会統合の実態を把握・分析することで、今後の制度設計に向けた教訓を導き出すことを目指した。日本が受入れた難民の社会統合を検証している包括的な文献はなく、インドシナ難民を追跡調査した名簿も存在しないため、本調査では、難民が多く集まる場所に出向くなどして、のべ256名にアンケートやインタビューを実施した。

(3) 第三国定住パイロット事業における地方レベルの課題

日本が実施したパイロット事業により難民を受け入れた経験を掘り起し、課題を整理することを目的として、これまで第三国定住難民の家族を受け入れてきた三重県鈴鹿市と埼玉県三郷市の状況について、ヒアリング調査を行った。現場の声を通して、受入れの実態を理解することは不可欠であると考える。同時に、難民の受入れに関心を有する地域の関係者が集まる場を設け、地域の定住支援のあり方について多角的に検討を行った。

(4) 北欧における難民の受入れをめぐる現状

難民の受入れにおいて生ずる課題や定住支援のあり方については、第三国定住の受入れ先進国に学ぶことが妥当である。その際、移民国家と非移民国家を比べれば、日本は非移民国家から示唆を受ける部分が多いと考え、積極的な難民受入れを実施している北欧3か国をその対象とし、難民受入れについての考え方や制度設計、運用におけるノウハウを学ぶべく、現地調査を実施した。

(5) 「難民受入円卓会議」やシンポジウム等の開催

難民の受入れにあたっては、多くの関係者が関与し、様々な悩みを抱えながら、その解決を目指している。一方で、そのような多くの関係者が情報共有し、意見交換する場がないことから、笹川平和財団は、国と地方自治体、国際機関、非営利セクター、研究者などの多様なステークホルダーが出席する円卓会議を開催してきた（2011年11月2日を第1回として、これまで計6回実施）。また、難民を取り巻く社会一般の理解が重要であるとの問題意識の下、海外から難民受入れ政策の専門家や実務家を招いてシンポジウム等を開催したほか、難民に関する動画を「難民ナウ！」に委託し制作している。

各調査の内容は、別に「調査報告書」としてまとめている。

本「提言書」は、各章において上記(1)～(4)の調査結果を要約し、提言を示したものである。

第1章

アジア諸国における難民の
置かれている状況とニーズ

第1章 アジア諸国における難民の置かれている状況とニーズ

1-1. 調査概要

アジア諸国は世界で最も難民が滞在している地域であるが、難民条約への加入国も少なく、難民の多くは保護がない状況に置かれている。本調査では、文献調査とインタビューを中心にアジア諸国に滞在している難民の状況と彼らのニーズ把握を実施した。

調査にあたっては、難民条約未加入国を中心に難民の置かれている状況を把握することに努めた。難民条約未加入国においては、各国政府が把握している「難民」は、存在しない、もしくは限定的にしか存在しておらず、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）によるアクセスも限られることから、これら機関の情報のみならず、現場のNGOのレポート等、幅広い情報を確保、分析することとした。加えて、インタビュー調査はアジア太平洋難民の権利ネットワーク（APRRN: Asia Pacific Refugee Rights Network）が90人に対して実施した。

1-2. アジア諸国における難民問題の概観

(1) 各国の状況

以下、難民条約に未加入でありながら、難民が非常に多く滞在している4か国の現状を個別に紹介する。

① タイの状況

ミャンマーとの国境沿いに難民キャンプが設置されていることに加え、UNHCRの統計によれば、都市部に滞留する都市型難民も加えて8万人の難民が滞在している（2012年末）。その多くは隣国ミャンマーからの難民であり、カレン族等少数民族を中心とした難民キャンプが公式には9か所設置されている。ちなみに、2004年以降、UNHCRによる難民キャンプにおける登録が停止されているため、実際の滞在者は増えているといわれている。食糧配給を行っているNGOであるThe Border Consortium (TBC) は、2012年末で10の難民キャンプ（非公式キャンプ1か所を含む、コラム「難民キャンプについて」参照）に12万8千人のミャンマー難民が、またキャンプ外に20万人以上のミャンマー難民が滞在していると推定している。

2005年から8万人以上の難民が第三国定住によりタイを出国したが、その約8割を占める人数を受け入れたアメリカも、2013年中にキャンプからの集団的第三国定住受入れを終了すると通告している。また近年のミャンマーの情勢変化により、帰還へ向けた動きもみられる。キャンプにおいて就労は認められておらず、また高等教育の機会も非常に限られている。

コラム COLUMN

難民キャンプについて：公式・非公式キャンプの区分とは

難民キャンプの「公式」「非公式」とは、基本的に受入れ国が難民キャンプとしての存在やそこでの庇護希望者の滞在、国際機関や国際NGOからのアクセスと支援を認めているかどうか、政府が当地において何らかの法的保護あるいは支援、管理を担当しているかどうかで分類される。ただし、「公式」「非公式」の具体的な内容および差異は、国によって多少異なってくる。

例えば、タイにおける公式キャンプとは、「難民」や「難民キャンプ」という位置づけまでは認められていないものの、タイ政府が紛争によって逃れてきたミャンマー避難民たちの「臨時庇護地域」("Temporary Shelter Area")としてその存在と避難民の（一時的）滞在を認めたエリアであり、タイ内務省がUNHCRと協力してキャンプ住民の登録を行った（2005年まで）、軍によりキャンプの治安や人の出入りの管理が行われている地域である。

一方で非公式キャンプとは、避難民が一定規模集まり居住するようになった避難地ではあるものの、公式キャンプの外に新しく作られたり、政府が滞在を認めない避難民がいるために、政府機関によって避難民の庇護地域と認められていない場所である。受入れ国政府は基本的に、非公式キャンプに滞在する避難民には難民登録や法的保護を与えず、同地

域に対するUNHCRや国際NGOのアクセスや支援活動を禁止あるいは厳しく制限する。そのため、非公式キャンプの住民たちは、UNHCRによる難民登録も受けられず、UNHCRやNGOなど外部の支援や第三国定住の機会からほとんど取り残されている。また、受入れ政府が難民性を認めず、時に不法滞在とみなされることで、逮捕や収容の危険にさらされたり、迫害や問題が起こっても現地警察や司法の法的保護も得られないなど、脆弱性がとても高い状態にある。

② マレーシアの状況

難民条約に未加入のため、公式の難民キャンプは存在しない。しかし、UNHCRの統計によると2012年9月の時点で99,970人がマレーシア国内で難民として登録されている。この登録数に加えて、難民コミュニティにおいては未だに1万人以上が未登録であることを主張している。国際的な難民支援NGOであるInternational Rescue Committeeによると、クアラルンプール内の難民の95%はミャンマー出身者であり、主な内訳は、チン（45%）、カチン（17%）、カレン（12%）、ビルマ系ムスリム（11%）、ロヒンギャ（7%）等である。

難民は不法移民者と同等にみなされ、UNHCRの保護対象者を証明する書類を持った者であっても、常に拘束、罰金、収容、国外追放の恐れがある。就労、公立学校への就学、銀行口座開設、運転免許の取得などは認められず、安全な医療へのアクセスにも困難があることがNGO等から指摘されている。マレーシア政府はUNHCRによる難民登録、支援を認めており、UNHCRの難民登録カードを持っていれば、公立病院における治療費が半額になり、雇用がされやすい。また、逮捕・収容を免れることが多くなる、第三国定住が可能になるなどの利点があるため、庇護希望者にとってはUNHCRによる難民登録と第三国定住に関する情報が最も重要なニーズである。マレーシアからは年間8千人ほどが第三国定住のために出国しており、主要な行先はアメリカ、カナダ等となっている。

③ バングラデシュの状況

登録されている約3万人の難民に加え、未登録の難民20万人が滞在しているとされている。UNHCRは「20万人が難民のような状況にある」と表現している。そのほとんどはロヒンギャ難民（イスラム教徒）であり、1978年（約20万人）と1991-1992年（約25万人）に起こった大規模な流入により、2か所の難民キャンプが設置されてから30年以上が経過している。しかし、バングラデシュ政府は同キャンプを「すぐにミャンマーに戻る難民たちのための一時収容施設」という位置づけにしており、彼らの定住を認めていない。そうした状況を踏まえ、2006年から第三国定住プログラムが始まっており、2010年までに926人がオーストラリア、カナダ、イギリスなどに定住した。

④ ネパールの状況

主にブータン（約44,000人）やチベット（約15,000人）からの難民が流入しており、今日の人口（約2,650万人）比における難民の割合が世界でもっとも高い国のひとつとなっている。ブータンのロシャンバ難民（ヒンドゥ教徒）を中心に、2007年末以降、第三国定住プログラムが実施されることとなった。これまでに約58,500人（2011年は約18,100人）のブータン難民が、キャンプからアメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、デンマーク、ノルウェー、オランダ、イギリスに第三国定住している。

(2) 都市型難民の実態に関する調査

APRRNでは、バンコク、クアラルンプール、ニューデリー、カトマンズに居住する都市型難民で、アフガニスタン、ブータン、ミャンマー（ロヒンギャ、チン、カチン、シャン、カレン、カレニ）、中国、パキスタン、ソマリア、スリランカ、スーダン、ベトナム出身の約90人にインタビューを実施した。

インタビューの結果として教育・ヘルスケア・就労機会の不足、差別、不十分な住宅供給、搾取、犯罪、暴力、拘置・本国送還の恐怖といった多様な課題が挙げられたが、APRRNが「不十分な収入と安全」という2つの課題を主要なものとして特に取り上げている。

まず、不十分な収入によって、難民は食糧困窮、身体的・精神的健康、教育機会、住宅供給に不安を抱えている。また、彼らの多くは、UNHCRの難民として認定を受けていても、現在滞在している国では非合法の扱いとなるため、収容や強制送還のリスクに常にさら

されている。また、就労も認められておらず、非常に搾取されやすい環境にあり、不当な扱いを受けても、法的な措置に訴えることができない。

彼らの切なる希望は、「安心できるところに行きたい」ということと、「安定した収入を得て、心身ともに立て直したい」ということである。特に、女性や子どもは様々な形の暴力にさらされるリスクが大きく、彼らの安全の確保は急務である。また、子どもは教育を受ける権利が保障されておらず、若者の間では教育を受けたいという強い渴望がある。

1-3. まとめ

UNHCRの統計によると、2012年末の世界の難民人口は1,050万人であり、うち約350万人がアジア・太平洋地域に滞在している。これは世界の難民人口のうち、およそ1／3が同地域に滞在していることを示している。同地域には、人の強制的な越境をもたらすような多くの問題が存在し、膨大な数の人口が安全を求めている。

そうした状況にも関わらず、いわゆる難民条約に加入しているのは同地域の47か国のうちわずか15か国にとどまっている。難民が数多く滞在している主要な国(タイ、マレーシア、バングラデシュ、ネパール、インド等)も難民条約に加入していない。難民条約に未加入で難民保護の仕組みがない国においては、庇護希望者および難民は、UNHCRに登録されていても「非正規滞在外国人」として扱われている。迫害への強制送還(ルフールマン)、恣意的で長期におよぶ収容、保健医療・教育・生計手段へのアクセスの不足、性別・ジェンダーに基づく暴力、人身取引および拷問といった人権侵害の被害者となることが多い。彼らの保護体制は非常に脆弱であり、難民の安全、生命が脅かされている状況にあるといっても過言ではない。

しかし、現状では自主的帰還、庇護国への定住がすぐには望めない。そうしたなかで、唯一の解決策が第三国定住となっている。アジアで最初に第三国定住として難民の受入れを発表した日本において、タイ・マレーシア以外にも滞在している難民を受け入れるという期待は非常に高いといえる。

第2章

インドシナ難民の受入れの経験： 社会統合の観点から

第2章 インドシナ難民の受入れの経験：社会統合の観点から

2-1. 調査概要

日本は、1978年から2005年まで、11,319名のインドシナ難民を受け入れた経験を有している。インドシナ難民とは、1975年にベトナム、ラオス、カンボジアにおいて共産主義政権が樹立された後、政治的混乱を逃れて母国を脱出した人を指す。過去に同難民の定住実態調査や特定分野の学術研究は実施されているが、中長期的な視点から同難民の社会統合に着目した包括的な調査は行われていない。そこで、調査に先立ち、難民の社会統合の先行研究をレビューし、英国内務省の指標を参考としてフレームワークを設計することとした（コラム「英国内務省による難民のIntegration（社会統合）の指標」参照）。同指標では、社会統合の要素を「就労」、「住居」、「教育」、「言語的・文化的知識」、「社会的きずな」等の10の領域に分けて提示している。本調査では、「就労」と「教育」に着目し、その円滑化の要因を分析することで、日本での難民の社会統合や定住支援に重要な要素を中長期的な視点から導き出すことを目指した。

調査に際し、同難民を追跡した包括的なリストは存在していなかった。そこで、調査を開始するにあたっては、アンケート調査対象者の掘り起こしから行うこととなった。本調査では、神奈川県大和市、兵庫県神戸市、大阪府、静岡県浜松市などの同難民の集住地域で、支援者や難民コミュニティを通じて222件のアンケート、34件のインタビューを実施した。

コラム COLUMN

「英国内務省による難民のIntegration（社会統合）の指標」

英国内務省による委託調査の最終報告書（2004年）で示された難民の社会統合（Integration）に関するフレームワークとその指標。3,200件の文献調査の結果を踏まえ、社会統合とは何か、その要素とは何かを整理したもの。本事業におけるインドシナ難民に関する調査に先立ち、難民研究フォーラムによる文献調査の結果、難民の社会統合に関する先行研究の到達点として示された。これまで日本国内で難民の社会統合を総論的に論じたものはない。

手段かつ指標

社会的つながり

促進・円滑化要素

基礎



（出典）UK Home Office Report (2004) Indicators of Integration, Final Reportより

2-2. 日本におけるインドシナ難民の社会統合の円滑化要素

(1) 正規雇用に必要な日本語読み書き能力

アンケート回答者222人のうち、仕事があると回答した人は171人であり、約80%が何らかの形で雇用されている。回答者のなかには専業主婦や年金生活者も含まれていることまで考えれば、非常に高い就業率である。また、日本語力が必ずしも高くなくても、仕事をしている。日本語会話力で「単語程度」しか話せないと回答した人でも、その75%は仕事をしている。ただし、それが安定的な雇用かどうかになると、別の問題である。仕事があると回答した人にその就労形態を聞くと、正規雇用は全体の56%の96人であり、残り44%（78人）は非正規雇用である。これは日本人全体の就労形態のうち、3割が非正規雇用であることと比較しても、調査対象者の非正規雇用率は、相当高い。この正規雇用と非正規雇用の分岐は、日本語の読み書き能力に負うところが多いと読み取れる。日本語読み書き能力がひらがな程度と回答した人のうち6割が非正規雇用であったのに対し、漢字が読める人と回答した人の非正規雇用率は3割に減少している。すなわち、日本語力が「初期段階」でも仕事をすることはできるものの、安定した雇用に就けるかどうかとなると、日本語の読み書き、特に漢字が読めることが重要になる。

(2) 日本語学習の場としての就労

日本語の読み書き能力が安定雇用につながることは示したが、長期的な日本語学習が保障されていない第1世代は、どのようにして日本語を習得したのか。インタビューのなかでは、定住センターで実施された日本語研修後には学習機会がなかったが、「会社の人と話して覚えた」、「日本人の同僚といっぱい話すようにした」、「会社の休み時間や空き時間に一生懸命日本語を勉強した」という答えが寄せられた。また、少ないながらも、日本語教室に通ったり、夜間学校に通ったりする人もみられた。

(3) 移民コミュニティ／地域コミュニティの重要性

欧米の先行研究でいわれている移民コミュニティの重要性だが、これは本調査からも明らかになった。まず雇用の獲得の面である。仕事があると回答した人の80%以上は、出身国が同じ友人がいる。インタビューでも、現在の仕事を同国の友人、あるいは親戚に紹介してもらったという声を多く聞いた。また、教会が日本語教室の場と同時に雇用を提供するケースが、少ないながらも存在する。来日当初は定住センターが斡旋する仕事に就くとしても、その後の本人の変化、社会の変動などによる雇用の喪失に対処するためには、多くが「同国人とのつながり」を利用していると考えられる。

生活全般の問題をいかに解決するかという点でも、移民コミュニティが重要な役割を果たしている。カトリック信徒が多いベトナム出身者に対しては、教会の役割が大きい。教会は、困りごとの相談、信徒同士の交流などを提供している。また、日本人と同じ地域に住んでいる場合、日本人の隣人が相談に乗る場合もみられる、あるいは地域に密着してきた難民相談員が問題の解決をしてきたことが浮き彫りになった。地域コミュニティとのつながりも、難民の定住には重要になってくる。

(4) 難民1.5世／2世代の教育

難民の1.5世／2世代は日本で教育を受けられるため、適切な支援さえあれば、自分の言語・文化的背景を活かし、祖国と日本をつなぐグローバル人材へと成長することができる。将来祖国で働ける職場に就職したり、自ら起業しようとしたりする人々もみられる。また高い年齢で来日した子どもたちの場合は特に、日本語学習の機会を十分に提供することが不可欠である。難民を受け入れる学校が、受入れ初期の日本語指導、適応指導、および教科指導まで実施することができる国際教室を充実させる必要があり、そのための人的・財源的保障が欠かせない。

2-3. まとめ

以上の調査結果を踏まえ、以下の点が今後の日本の第三国定住を考える上で重要だと考えられる。

まず日本語についてである。1世代にとって、安定した雇用を得るには日本語の読み書き能力の向上が重要な要素であった。ところが、すぐに「自立」を求められる1世代にとって、なによりの優先事項は日本語の習得より、継続的に仕事をし続けることにあり、日本語力を高めるための時間を持つことが難しい。そこで、働きながら1世代の日本語能力を向上させるためには、第一に、就労の場での日本語学習の環境を作ることが有用である。企業に対してインセンティブを設けるほか、多文化教育を実施するなどが例として挙げられる。第二に、宗教団体が提供してきたような「場」の提供ができるような団体を支援することが考えられる。地域における日本語学習や雇用情報が得られる機会を創出することが有効であろう。

難民の生活の安心感は、同郷のコミュニティからもたらされている場合が多い。そのため、同じ民族からなるコミュニティが、後から来る難民を受け入れられるような体制づくりに参加することが重要になる。同様に、ホスト社会とのつながりを作るためには、地域に密着した相談員の配置など、受入れ側も体制を整備することが求められる。

難民1.5世／2世代の進路保障に関する取り組みが必要だろう。義務教育修了後の高校や大学といった高等教育への進学を支えるために、持続的かつ包括的な学習・指導機会が提供されなければならない。難民の子どもたちが社会で活躍できるような支援体制の構築が望まれる。

すでに受入れから35年近くを経過したインドシナ難民の経験からは、様々な課題が浮き彫りとなった。こうした課題をふまえて、よりよい第三国定住制度を進めていくことが必要となろう。

第3章

第三国定住パイロット事業における 地方レベルの課題

第3章 第三国定住パイロット事業における地方レベルの経験と課題

3-1. 調査概要

難民のより円滑な定住を進めるためには、地域社会が主体となり、受入れ体制を整備し、定住支援の課題に速やかに対処しなければならない。このような立場から、長野県松本市・国際貢献の会まつもとは、2012年度に調査と協議を開始した。その際、既に難民を受け入れている三重県鈴鹿市と埼玉県三郷市、また、難民の受入れに関心を示す北海道函館市と広島県神石高原町の自治体職員、そして有志の協力を得た。以下では、本調査が実施した意見交換会や個別インタビューのなかで、繰り返し浮かび上がってきた課題を紹介する。

3-2. 地方レベルの経験と課題

(1) 情報提供と準備期間

これまで、地域が受入れ予定の難民の家族構成や年齢等の基礎的な情報が伝えられるのは、難民が当該地域に移る直前であった。または、難民が移住してから初めて分かる、という事例もあった。本調査では、「(必要な情報が)早く分かっていたら分かっているほど手が打てる」との見解が示されている。難民の生活に必要な支援体制を整えるためにはある程度の準備期間を要するため、早い段階で自治体への情報共有が行われる必要がある。

(2) 必要な支援とその担当者の明確化

地域社会において難民を支援した経験は限られている。関係する機関や人々は何をすればよいのか分からず、新たに発生する問題に対して試行錯誤を日々重ねてきた。「(受入れ地域として)何を求められているのか分からない」と同時に「(難民が地域に)来て、問題がでてきて(具体的にどのような支援をするべきなのか)分かる」といった事態が生じるのである。必要な支援と役割分担が明確に、また、事前に提示されるべきとの課題が共有された。

(3) 支援のあり方と関係者間の認識の違い

難民一人ひとりのニーズが違うなかで、何をどこまで、どのように支援すべきか。支援の内容と方法については、生活相談員と地域関係者の間で、また地域関係者の間で差が生まれていた。「自立」や「自立支援」に関する定義についても、それを共有するような取り組みは乏しかった。その結果、関係者間で摩擦が生じた。このことは、自立支援のあり方に関する意識調整の重要性を物語る。試行錯誤のなかで行われたある地域でのベストプラクティスを普及させつつ、支援の基準を整備していくことが望ましい。

(4) 地域の社会資源の活用 ① 社会資源の調整

第三国定住難民を受け入れる上で、地域に望まれる社会資源は様々である。地域に存在する社会資源は一様ではなく、それを難民のためにいかに活用するのも考慮しなければならない。たとえ難民が住居や職場、子どもの教育や医療に物理的にアクセスできるとしても、通勤通学に時間がかかり仕事と子どもの世話の両立が難しくなるなど、社会資源の存在が生活の豊かさに直結しない場合もある。「必要な社会資源をいかにコーディネートしていくのか」という視点が欠かせない(コラム「地域における難民受入れ体制の構築に向けて」参照。難民受入れ体制を構築するための社会資源の活用について、CBR:Community Based Rehabilitationという概念を紹介している)。

(5) 地域の社会資源の活用 ② 社会資源の補填

第三国定住難民を受け入れる上で、完璧な条件を備えている地域はあるのだろうか。その場合でも、当該地域だけで継続して難民を受入れ続けることは可能だろうか。地域ごとの社会資源は異なるのであるから、場所が変われば、同水準の支援体制を整えることはできない。各地域の特徴を利用すること、そして不足部分については、それを埋めるための財政的な保障と研修機会の提供などが不可欠である。

(6) 地域の社会資源の活用 ③ 地域を超えた支援

難民支援に活用しうる社会資源は、地域の外にも存在する。域外の社会資源を地域に暮らす難民に届けることは、重要な課題である。難民支援をこれまで活発に行ってきた団体、都心にある難民の自助組織、先行して難民を受入れ経験を蓄積した他の自治体などが、ここという地域外の社会資源である。こうしたアクターは自分たちの経験を役に立てたいと表明している。

(7) 地域の社会資源の活用 ④ 政府からの財政措置

現状においても、日本語教育や地域定住支援員の配置といった地域レベルでの定住支援については、政府からの財政措置がある。ただし自治体は裁量を発揮できず、想定できない難民のニーズに対して、自治体、教育関係者、事業主等が持ち出しにより支援に取り組みざるを得なかったという経緯がある。地域の関係者の善意に頼った受入れは持続可能性や汎用性があるとはいいがたい。地域の内外にある社会資源を有効に動員させるべく、政府からの財政支援が求められる。

(8) 地域社会への還元

地域にとって、難民の受入れは日本の人道主義実践の一翼を担う希少な機会である。また、難民の受入れを通じて、地域の一体感が生まれ、多様な団体や人のネットワークが新たに構築された。さらに、言葉や文化背景、生活習慣の異なる人間がお互いに理解しようとする営みは、多様な背景を持つ人々と共生する地域の力を向上させる。

3-3. まとめ

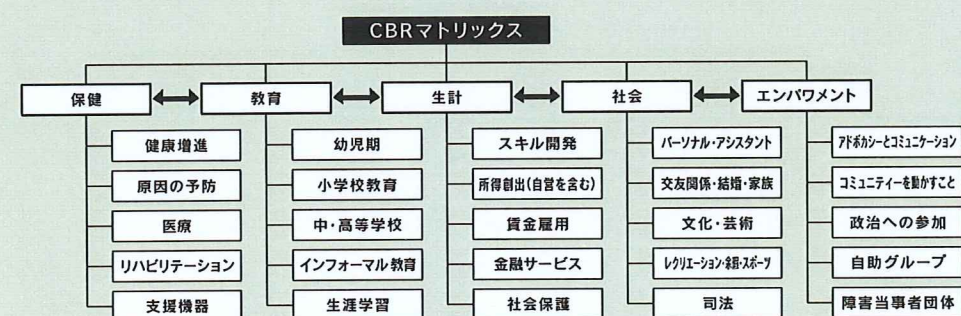
本調査では、地域の視点から、受入れの際に生じた課題や円滑な受入れを可能にするための社会資源に関して検討を加えた。

第一に、日本の第三国定住難民の受入れを成功に導いていくためには、ガイドラインや指針を設けて、関係者が適切に役割分担を行う必要がある。意識や段取りの揃合せも不可欠だろう。知識・経験・実績を持つそれぞれのアクターが、“All Japan”のパートナーシップを構築していくことが必要である。定期的に情報を共有する場を準備できれば、経験の蓄積と共有を促すことができる。第二に、難民のニーズを満たす社会資源は、地域のなかに存在する。ただし、「教育」や「就労」といった個々のニーズに断片的に対応するのではなく、難民の生活全体を把握する必要がある。同時に、難民一人ひとりの目標・支援プランを設計することが重要である。第三に、上と関連するが、難民の受入れに有効な社会資源を動員し、定住支援プログラムに組み入れていくための財政支援が十分ではない。地域の受容力向上を目的とした研修マニュアルの作成や受入れ体制基盤の構築の舵をとる調整機関の設置が考えられるが、いずれにしても、政府からの財政支援措置が不可欠である。

難民の受入れに携わった関係者からは、難民家族を受け入れたことで、異なる境遇にいる人間への慈しみの心や共助の精神が養われ、地域の一体感が高まったという意見が伝えられた。難民の受入れという国際的な人道主義の実践を担っていることを地域住民が認識することで、住民の国際的な視野が広がり、人道・人権意識も高まるであろう。また、言葉や文化的背景、生活習慣の異なる人々が同じ地域で生活することで、地域社会には多様性がもたらされる。難民の受入れにあたり、地域社会では様々な機関や人々が試行錯誤を重ねつつ、連携を強めてきた。このようなネットワークは地域社会の発展において不可欠な要素であり、難民の受入れを通してさらに充実するものである。第三国定住難民の受入れは、地域社会の新たな担い手を育てる取り組みと言えるだろう。

地域における難民受入れ体制の構築に向けて

受入れ地域に求められる社会資源を、Community Based Rehabilitation (CBR)のマトリックスを参考に整理した。CBRは、1970年代にWHOより提唱された概念で、障害者などの社会的弱者を排除しないインクルーシブなコミュニティづくりを目指すものである。以下のCBRマトリックスは、CBRの実践に必要な要素をセクターごとに分解し、提示している。本調査の結果、「教育」や「生計(就労)」、「社会(的つながり)」などの分野で、日本語教室や外国人支援を行う団体、学生ボランティア、雇用の可能性のある企業など、活用しうる社会資源が多く存在することが確認できた。しかし、そうした社会資源を活用するためには、難民のニーズを踏まえた社会資源の調整と予算措置が重要であるとともに、地域の受入れ体制の構築に向けてさらに検討を重ねる必要がある。



(出典)世界保健機関のウェブサイトより入手できる(http://www.who.int/disabilities/cbr/cbr_matrix_11.10.pdf)。
日本語訳は、財団法人日本障害者リハビリテーション協会によるもの。

第4章

北欧における難民の 受入れをめぐる現状

第4章 北欧における難民の受入れをめぐる現状

4-1. 調査概要

本事業(2011年度～2013年度)では、2012年8月～12月の間に複数回に分けて北欧調査を実施した。調査対象国は、スウェーデン、デンマーク、ノルウェーである。本調査は、北欧の難民受入れに関する文献調査のほか、政府関係機関、国際・国連機関、難民のホスト自治体、NGO、学校、病院、企業、大学研究者など有識者・専門家、そして第一の当事者である受け入れられた難民へのヒアリングにもとづいている。以下では、政策提言を念頭に置き、本調査から得られた主要な論点と示唆について整理している。

4-2. 理念、制度、運用に関する示唆

(1) 北欧における難民の受入れとその理念

① 北欧における難民受入れ

北欧、具体的にはスカンジナビア諸国を構成するスウェーデン、デンマーク、ノルウェーの3か国は、民族、言語、宗教といった面で均質性が高い非移民社会として認識されてきた。しかるに戦後、北欧の社会は、移民や難民、その家族など外国出身者の着実な増加を経験した。また、難民やその家族には非ヨーロッパ系の人口が多く含まれていたことが、現在、北欧地域を多様性に満ちた社会へと変化させている。周知の通り、北欧諸国は今日に至るまで、紛争等さまざまな理由で母国を追われた多数の人々を積極的に保護し、社会構成員として認めてきた。第三国定住プログラムも実施しており、数百数千の単位で毎年難民を受け入れている。

② 国家における難民受入れの位置付け

北欧において、難民を実質的に引き受け、彼(女)らに安住の地を提供することは、人道主義的な貢献により国際社会へと参加するチャネルのひとつとみなされている。難民を保護しその厚生を向上させようとするその人道主義的な国家的営為は、対外的には、国際的地位・信用の向上に資するものであり、対内的には、国民の肯定的なセルフイメージやアイデンティティの基礎を提供しうる。

また、北欧諸国が取り組んでいる「第三国定住」による難民の受入れもまた、第一次庇護国の負担の緩和へとつながる国際貢献活動である。政府関係者は、このような負担と責任の共有を、国際社会において先進国が果たすべき役割として、同時に、人道支援分野で外交的チャネルを強化する方策として位置づけている。

もちろん、難民政策のあり方は、他国との外交関係や地域機構との連携、受入れ地域での情勢変化、庇護申請者数の急増や制度の濫用への懸念の高まりなど、様々な要因に左右される。ゆえに、その政策の中身や方向性は、ある程度には時局的な性質を帯びざるをえない。しかしいかなる場合でも、難民政策を立案し実施する局面において、常に立ち戻ることができる基本理念を、ホスト社会での共通了解としてあらかじめ構築しておくことが欠かせないだろう。

(2) 制度的特性への配慮

① 制度設計の重要性

難民政策には理念が必要であるとしても、そしてその理念がいかに誇れるものであるとしても、政策のパフォーマンスは、難民保護の制度が十分に練られ、期待された機能を発揮するか否かに左右される。特に「第三国定住」の枠組みでは、北欧の事例でも観察されるように、対象国・対象者の選択、規模の制御、ホスト自治体の事前選定、出国前研修、候補となる難民および受け入れる地域社会双方に対する期待値のマネジメントなどの点で、制度の有効性が試される。また、北欧諸国は、受入れ後の段階、すなわち難民への定住支援を通じた社会統合も重視する。どのような仕組みを準備すべきかについては、幾通りもの考え方があるだろう。

② 定住支援における地方自治体の役割

近年の北欧の制度の特徴として、中央政府と基礎自治体の協力にもとづいて難民受入れが行われており、定住支援を担う自治体の

役割が明確に位置づけられていることが挙げられる。国が受入れ対象国や対象者の選択、規模の制御、財源確保等を行い、主に基礎自治体が入国後の定住支援を一定の裁量を持って行うことで、より円滑な定住を目指している。

③ 期待値のマネジメント

自治体の役割が重視される背景としては、「期待値のマネジメント」の難しさがある。特に第三国定住の場合、一般的に難民は定住先の生活に過度の期待を抱きやすく、そのマネジメントを誤ると定住生活に支障をきたしかねない。定住先の自治体になるべく早い段階から市民生活のオリエンテーションを行うなど定住支援に携わることで、そのギャップを広げない努力をしている。その際、先輩難民が難民と地域社会の橋渡し役として携っており、難民とホスト社会の双方から評価されている。

④ 経済的自立の長期化

一方、例えば現在の北欧では、難民の経済的自立の長期化が問題視されている。そのため、難民の労働市場への参加促進がかつてに比べより深刻な政策課題として認識されている。スウェーデンの難民の定住支援スキームにおける雇用機関(PES:Public Employment Service)の役割強化などには、上の認識が表れている。

たしかに難民は就労の機会を得れば、福祉依存から脱し、ホスト経済社会に貢献する主体となる。一方で、就労の意義に重きを置くこのような考えが、働くことの義務的な側面を過度に強調しすぎてしまわないか、すなわち仕事を得不可能な難民への眼差しをさらに厳しいものとしてしまわないだろうか、という危惧もある。

⑤ 「第三国定住」の制度設計上の留意点

難民の「第三国定住」制度を整備する上では、北欧諸国間においても差異がみられる次の側面も検討せねばなるまい。セクション時に、どのような「定住適応性」(e.g.言語能力、動機、家族状況、年齢など)を考慮するのか。受入れ地域を定める際、中央政府と自治体の間ではどのような形で調整と合意がなされるべきか。政府はどこまで画一的なプログラムを用意すべきか。受け入れた難民の国内移動を条件付きで規制するべきなのか。難民を引き受けることの道義的理念を損なわず、しかし現実的な観点から、よく機能するだろう制度とその特性を冷徹に見極めることができるか否かが、難民政策のパフォーマンスに作用する。

また、難民政策は、そのみを対象化して評価することが難しいということにも留意しなければなるまい。北欧の事例がそうであるように、当該国における福祉政策、雇用政策、教育政策等々の対象の広さや予算的な厚みが難民の受入れ状況に及ぼす影響、すなわち外部効果にも目を向けるべきであろう。

(3) 定住支援スキームとステークホルダー間の連携

① 知見の蓄積の重要性

難民の受入れについての確固とした理念が構築され、その理念に応じた制度が整えられていたとしても、その制度を有効に機能させるに十分な能力を有する専門的組織や人材が不可欠である。このような組織や人材には、専門的知識と現場知の双方を含む難民の受入れに関する総合的な「経験値」が貯めこまれる。制度は運用されながらも、それが理念に合致した結果を生み出しているかどうかという観点から定期的に点検されなければならない。そのためには、理念の共有から実務レベルでの情報交換まで、国家行政機構を含めたステークホルダー間の水平的かつ垂直的な意思疎通と協力が求められる。

② 自治体の裁量確保と財政措置

官民連携の強化は、難民の「第三国定住」を機能させる前提条件である。ただし、政府がホスト自治体に対してどのくらいの規模の財政補助を行い(北欧では難民の属性にもよるが成人男子の難民1名あたり1年間に200万円程度)、どの程度の裁量を認めるのかについては、その細部に検討の余地を残している。難民のニーズやそれに沿った自立計画は多様であり、かつ地域社会が有するリソースも異なることから、予算の使途には相当の自由度が認められるべきだろう。

4-3. まとめ

定住支援を中心とする社会統合政策の分野では、難民を引き受ける自治体や地域コミュニティが中核的な役割を果たすが、受け入れられた場所により、難民の境遇（e.g. 就労機会を得るまでの時間など）が異なってしまうケースをあらかじめ想定すべきであろう。それとても例えばスウェーデンの事例でみられるように、自治体間の横のつながりを強化しベストプラクティスの普及を進めることができれば、難民の定住支援に向けた解決への道筋をいち早く描くことができるかもしれない。こうした協働が大切なのは自治体間だけではなく、企業やNPOなど難民定住支援に従事する民間のサービスプロバイダーにとっても同様である。一方で、「入札」と「実績評価」などにより競争・競争を生じさせる仕組みを設けることで、定住支援に関する各種サービスの質を向上させていくのも一案である。いずれにしても、受入れを進める当事者は、よりよい受入れに向けたたゆまぬ努力改善を意識している。

先に難民の境遇の違いについて言及したが、北欧において、難民の社会統合の進捗は地域ごとに異なる。この事実は、難民政策のパフォーマンスを理解するにあたり、国や政策レベルで比較するだけではなく、地域社会の受入れ環境や支援組織による日々の実践そのものに注視することの重要性を示唆している。

第5章

提言：日本におけるよりよい
第三国定住に向けて

第5章 提言：日本におけるよりよい第三国定住に向けて

5-1. 調査を通じて得られた気づき

本研究会は、日本における第三国定住難民の受入れの改善を目指して、調査と提言作りを進めてきた。その際には、難民の受入れに携わる関係者・専門家から数多くの有用な助言を頂き、第一の当事者である難民の声にも耳を傾けた。とはいえ本提言は、第三国定住の全体、すなわち難民のセレクションから難民の自立に至るまでの政策・施策内容を十分に網羅しているとは言い難い。多くの気づきを得たものの、提言内容に反映させるまでには十分に消化することができず、未解決の課題を複数残している。本研究会は、上の課題解決に引き続き取り組み、日本社会の実情に即した「よりよい第三国定住」を実現させたいと願っている。そしてそのため、関係者からの支援を今後とも強く希望している。

(1) 日本への期待

本調査を進める上で、国内外の関係者から寄せられたのは、2010年より第三国定住難民の受入れを開始した日本への評価と、今後の取り組みに対する期待である。苦難にある難民が多く暮らしているアジアで初めて第三国定住事業という人道プログラムに着手した日本の動向に、世界が注視している。日本はその知恵と経験を結集し、この国にある恵まれた人材と社会資源を有効活用することで、ひとつのモデルを提示できるのではないか。

(2) 難民支援に対するコミットメントの自覚

国の財政状況が厳しいなか、予算規模でいえば毎年1億円以上を費やして実施している第三国定住難民の受入れには、困難や抵抗が伴う。しかし振り返れば、日本は1万人以上のインドシナ難民を受け入れた経験を持ち、現在は、百億円に達する拠出金をUNHCRに提供している。日本はアジアにおいて数少ない難民条約の締約国でもあり、「人道」という価値を尊重してきたのである。第三国定住難民受入れの行方を考えるとき、日本が示してきた難民支援に対するコミットメントの強さを改めて自覚すべきではなかろうか。

(3) 成果と成功を目指して

国として第三国定住を行っており、さらにアジアで最初の挑戦である、という事実に甘んじてはならない。第三国定住難民事業は、その成果によっても評価する必要がある。2012年に予定されていた第3陣は、日本の地を踏むことはなかった。難民にとって日本は魅力に欠けるのか。制度が未整備だったのか。仕組みに不備があるのか。第三国定住難民の受入れを成功させるために、検討すべきことは尽きない。

(4) 定住支援における多様な課題

第三国定住難民の受入れを進めていく上で、解決すべき課題が多く残されていることは明らかである。例えば、第三国定住難民を引き受ける上での理念や目標が共有されていない。定住支援に関わる関係者間での役割分担が不明確であり、国民・地域住民への啓発も十分になされていない。それもあって基礎自治体や事業主への負担が増え、現場には混乱と不安がある。事業の持続可能性という観点からも、早急な対応が望まれている。

5-2. 難民受入れに関する理念の明確化

第三国定住難民をなぜ受け入れるのか。それは誰のためなのか。日本における第三国定住難民の受入れを考えると、その理念についての説明責任は十分に果たされてこなかったようにみえる。難民の定住支援を十分なものにする上でも、政策を実行する人々の懸命な努力に報いるためにも、理念の明確化が不可欠である。

(1) 第三国定住難民受入れの道義的支柱

第三国定住難民の受入れは、第一に、人道主義の実践である。今日の世界には、生命の安全を脅かされている難民が多く暮らしてい

る。一次庇護国で不安定な生活を送る難民には、学び働くことを望みながらそれに十分な環境を欠いた人々、高度に専門的な治療や緊急の医療処置を要する人々、家族との離散を余儀なくされている人々がいる。日本はそのような人々に対して、人生を改めて設計し、その希望を叶える機会を提供することができる世界でも有数の国である。危機や苦難にある人間を保護し、支援することは、第三国定住難民の受入れにおける道義的支柱であろう。

(2) 人道的課題の解決に向けたリーダーシップの発揮

第三国定住難民の受入れは、第二に、平和と公正の価値を重んじ、その達成に向けて国際社会と連携しようとする姿勢の表れである。また、国際的な負担の共有という責任の遂行でもある。日本はこれまでこの責任を多大な財政的貢献により果たしてきた。ならば保護すべき難民を、その一部であっても直接引き受けることは、日本の外交が目指すところの「人間の安全保障」の推進とともに、国際社会からの信頼の向上に資するに違いない。アジアで初めて「第三国定住」による難民の受入れに取り組んだ日本は、難民の保護という人道的課題の解決に向けて、隣国とも協調しながら主導的に取り組む立場にある。

(3) 難民の自立とホスト社会への貢献

第三国定住難民の受入れは、第三に、ホスト社会に活力と多様性をもたらす。難民は、本人の意志や資質とは無関係に不遇な人生を歩んでいる。その多くは、将来の夢さえ思い描けない。日本には、彼らを社会の新しい構成員として迎え入れ、自立・自活する路を共に拓くための経済社会的基盤が備わっている。難民の女性や子どもたちを手厚く保護し、教育や就労や生活面でのきめ細かい支援が可能である。海外に出自をもつ第三国定住難民は、われわれと世界を繋ぐ人材でもある。ゆえにホスト社会は、その潜在性を評価し、自立を助け、能力を開花させることで、難民との互恵的な関係を築くことができるだろう。

第三国定住による難民の受入れは、たとえ入念な計画と準備をもってしても、成功させることが容易ではないグローバルな課題である。しかも、現在の世界には数十万人近い人々の定住先が必要とされ、「第三国定住」の枠組みのなかで受け入れているのは、そのうちの僅かに過ぎない。だからこそ日本には、他国政府、国際機関、市民社会組織等と協力し、この人道的営為を広くアジアへ、そして世界へと普及させていくべく、率先して挙手し、行動することが望まれるのである。「思いやり」、「おもてなし」の心を長い歴史の中で育んだ日本は、第三国定住難民の受入れにより国際社会からの期待に応え、その取り組みの経験を多方面に発信することで、人道、平和、公正を尊ぶ日本というイメージをいっそう高めていくことができるはずである。

5-3. 第三国定住難民の受入れについての基本的な考え方

第三国定住難民をいかに受け入れるのか。前述の通り、難民受入れの理念は「人道」の尊重、国際社会での応分の「役割分担」であり、互恵関係を通じた地域社会の「活性化」である。これらの基本的価値を実現するための基本的な制度設計が望まれる。

(1) 受入れ対象についての考え方

日本が第三国定住難民をいかなる基準で受け入れるかは、さらに踏み込んだ調査と検討を要する。例えば、「難民の自立」という観点からは、単身者での受入れが経済的自立という観点から利に適うと考えられるが、一方で、家族の一体性は定住の促進に肯定的に働く。また、子どもの存在は、地域社会との懸け橋として重要な役割を果たすであろう。したがって現行のように、夫・妻・未成年の子どもを基本単位とする受入れには妥当性がある。子どもから見て祖父母まで含めてこれを受け入れるかについては、将来的な課題とする。

なお、2014年1月の閣議了解「第三国定住による難民の受入れの実施について」においては、これまでに受け入れた第三国難民の家族に関して、「同人とその家族との相互扶助によりそれぞれの生活を自ら維持していくことが可能であると認められる」という条件を満たせば、受入れを認めるとしている。

現在の定住許可条件には、「日本社会への適応能力がある者であって、生活を営むに足る職に就くことが見込まれるもの及びその配偶者又は子」という文言があり、この条件は難民の自立という目標に合致している。ただし将来的には、生命や安全の危機にさら

されている難民を保護すべく、緊急受入れ枠を確保し、柔軟かつ機動的な受入れを進めることも視野に入れるべきであろう。さらに難民のなかには、障害者や重度の疾病を抱えた人たちもいる。医療技術の優れた日本でそうした難民を受け入れて治療等を提供することも、日本ならではの国際貢献のひとつである。

(2) 受入れ規模の拡大：複数の候補地から年間500人

日本は世界でも第3位の経済規模を有し、政治的にも社会的にも安定している。その日本を取り巻くアジアには、第三国定住により解決の道筋をつけることができる難民が多く存在する。こうした事情を踏まえるならば、日本は、第三国定住の受入れ国として大きな潜在力を有し、アジアにおいて主導的な役割を担うことができる。現時点では、世界の上位10位以内を目指し、年間500人程度を上限とした受入れを進めることが可能であろう。その際には、時の国際情勢および国際社会のニーズを見極め、複数の選考地から第三国定住難民を受け入れることが望ましい。なお、2014年1月の閣議了解「第三国定住による難民の受入れの実施について」は、2015年度からの受入れの対象はマレーシアに一時滞在しているミャンマー難民としている。

(3) 受入れ地域の選別基準について

年間500人の第三国定住難民の受入れにあたっては、30人としてきた今まで以上に、自治体レベルからの合意と協力、そしてなによりも、地域社会の人的・物的リソースを頼りにしなければならない。具体的には、特定地域への過度な集住を避けるために、10自治体程度で各50名ほどの受入れを念頭に置く。難民を受け入れる自治体は、住居、就労機会、教育関連施設、医療・保健関連施設、同郷出身者が集うコミュニティの有無や程度といった基準を満たす必要がある。さらに、外国人住民の受入れ経験や、継続的な日本語教育を実施するための人材と社会資源の有無、人道分野での国際貢献や多文化共生を志向する民間非営利セクターの充実度、都市圏へのアクセス条件なども考慮し、総合的に判断する。

5-4. 定住支援についての基本的な考え方

第三国定住難民の受入れを円滑に進めるには、難民の日常生活に最も身近な地方自治体が中心となり、定住支援プログラムを提供することが望ましい。もちろん、基礎自治体が主要な役割を果たしながらも、政府、広域自治体（都道府県）、国際機関、民間非営利団体、企業・事業主、自治会、学校等のステークホルダーとの連携および情報共有は必須である。すなわち、アクター間の明確な役割・権限の分担、密な連携、情報のリアルタイムでの伝達と共有、そして何よりも、難民を中心とする関係者間の信頼の構築を可能とする仕組みが不可欠である。

(1) 定住支援の目的

定住支援における成功の基準であり目的のひとつは、難民の自立であろう。この点は、現行の制度においても重視されており、かつ、本提言の理念でも言及している。自立という概念は広義に捉えるべきであるが、子どもであれば就学し日本の学校教育についていくこと、成人であれば安定的な就労環境を享受することが目安となり、目標としても定量化しやすい。ただし、難民の自立の可否や速度は、個々人の属性、希望、能力、ライフステージに応じて異なる。ゆえに、自立に至るまでの平均的・標準的な期間をあらかじめ算出、想定することは困難である。

(2) 定住支援の方法と制度設計

上の認識を踏まえて、日本への到着から2年間を目途に、難民キャンプ等の一次庇護国での生活から日本での新たな生活への早期の転換を図るための包括的支援を行う。以下では、①出国前、②到着直後、③定住支援プログラムの段階で、個別のアクターが果たすべき第三国定住難民への支援についての主要な役割を示している。

① 出国前の支援

政府は、UNHCRが提供する第三国定住難民に関する情報をもとに受け入れる難民を書面および面接により選出、確定する。その後、定住先で発生しうる困難を予防する、あるいは、そのような状況に対応するための情報とスキルを第三国定住難民が得るための機会として、渡航前研修を実施する。その後、IOMなど専門的知識や経験を有する機関が中心となり、第三国定住難民に対する初歩的な日本語学習や社会・文化オリエンテーション、健康診断などを含む渡航前研修を行う。研修では、定住先で発生しうる困難を可能な限り予防する、あるいは、それに対応するための情報とスキルを難民に得てもらう機会とする。現行と同じく4週間ほどの期間を費やすが、目的や状況に応じて変更することも検討する。研修終了後には、難民の日本への渡航を直接的に支援する。

その際に留意すべきは、第一に、出国後に提供される各種支援との連続性・一貫性を意識することである。すなわち、受入れ自治体における円滑な定住支援計画の策定のためには、受入れ予定の難民の情報（出身地、略歴、健康状態、家族構成等）について、個人情報に配慮した上で遅くとも3か月前（現状は1か月前）に自治体側に伝達されることが望ましい。特に、到着直後から必要不可欠な住居の準備（公営住宅の提供を含む低廉な住宅の確保）、通訳の配置、病院での受診の可能性がある場合は医療・病院関係者への事前連絡、小・中学校における加配教員の確保といった観点からも、情報の速やかな共有は不可欠である。

第二に、渡航前の難民に対する「期待値」のマネジメントを行うことである。受入れ地域についての基礎的な情報を、自治体は渡航前の難民に適宜提供すべきである。受入れ自治体の第三国定住難民の担当者が、渡航前研修に立ち会い、関与することも検討する。

② 到着直後の支援

日本到着直後の定住支援は、受入れ自治体の責任で実施することを基本とする。自治体は、到着直後2週間ほどの期間を初動支援にあて、主に生活面でのオリエンテーションを行う。その間に、先輩難民などが務める通訳や地域定住支援員との面会、入居や地域案内等を含む実質的な生活支援、住民登録や国民健康保険等の行政サービスの説明と手続き、また、健康診断等を行う。当初時点での難民のニーズの把握や、自立計画の作成といった作業準備もこの期間から開始する。

③ 定住支援プログラムと継続的支援

難民は2年間の定住支援プログラムに参加する。このプログラムでは生活基盤の確立と安定を目指し、就学・就労への道筋をつける。

定住支援プログラムの内容は、1:日本語学習、2:生計・就労、3:教育・就学、4:社会・文化オリエンテーション／社会とのつながり、5:その他（保健・医療・福祉など）から構成される（表「定住支援プログラムの内容（案）」参照）。予算措置については、自治体から難民に対して生活手当および研修・訓練に関わる給付金が支払われるほか、定住支援プログラムの担い手でもあり、自治体より委託を受ける専門機関等に対して事業費が支払われる。定住支援プログラム終了後も、自治体や地域社会の人材と社会資源を活用し、一般の外国籍住民等が享受できる水準の支援を継続的に実施していく。

このプログラムを実施するにあたっては、後述するように、政府から自治体への財政支援が不可欠である。この財政支援は、自治体の負担を軽減させると同時に、難民受入れと定住支援に積極的に取り組もうとする自治体のインセンティブを高めるものである。定住支援プログラムにおける各項目の予算規模や算出・配分方法については、十分に客観的な根拠にもとづいた試算を行えなかったために、本提言書では具体的に掘り下げておらず、今後の積み残し課題としている。5-5の(2)にある「政府から自治体への財政措置」と、5-7にある「実現に向けたロードマップ」を参考にしてほしい。

定住支援プログラムの内容(案)

支援項目	日本語学習	生計・就労 (主に成人向け)	教育・就学 (主に児童向け)	社会・文化オリエンテーション／社会とのつながり	その他 (保健・医療・福祉など)
目的効果	・日本語能力の向上	・就職・職場での定着、技能向上によるキャリアアップ	・就学後の学習レベルの向上・進学	・社会適応や社会参加の促進	・健康的・安定的な社会生活環境の享受
中心的な支援者	・基礎自治体（コーディネーター／地域定住支援員）と基礎自治体の委託・財政支援を受けた専門機関				
	・日本語教室 ・日本語指導者	・事業主、商工会など ・雇用力カウンセラー	・学校・保育所 ・学習支援者	・自治会・近隣住民 ・先輩難民	・医療機関 ・医療従事者
地域に対する支援例	・日本語教室の設置・運営支援 ・マニュアルの整備や教材の提供 ・通隔教育システムの導入 ・通訳・先輩難民の派遣	・事業主向け事前オリエンテーションやマニュアルの整備 ・事業主同士の情報交換の場の提供 ・通訳・先輩難民の派遣 ・OJT機会の創設や社内教育等の経済的・技術的支援	・加配教員の配置補助 ・国際教室等の設置補助 ・教員・保育士向けのマニュアルの整備 ・通訳・先輩難民の派遣	・支援者向けのマニュアルの整備 ・通訳・先輩難民の派遣 ・専門家の派遣や研修の実施によるキャパシティビルディング	・難民の住居確保支援（公営住宅入居規定の緩和、保証人に代わるサービスの提供） ・医療関係者向けマニュアルの整備 ・専門家の派遣や研修の実施によるキャパシティビルディング ・通訳・先輩難民の派遣
初期2週間	・地域定住支援員・通訳との面談、定住支援プログラムの説明、「自立計画」の作成（短期・中期・長期目標設定）				
	・集中日本語研修	・銀行口座開設 ・お金の使い方に関するオリエンテーション ・当面の食品・生活用品の支給	・集中日本語研修	・住居、設備等の使用方法、火災等の緊急時の対応の説明 ・生活の基本的なルールやマナーの説明 ・近隣や公共施設の案内	・健康診断 ・予防接種
短期2週間～3ヶ月	同上	・就労に関するオリエンテーション（就労に関する法律と文化） ・就労支援（企業見学、職場体験、履歴書の書き方、面接の受け方、税金など） ・生活手当・研修参加にかかる給付金の支給（最大2年まで）	・集中日本語研修 ・就学・就労支援 ・親に対する学校教育の説明・学校との連絡補助	・日本の社会システム、行政サービス、安全な生活、地域のルール・マナーに関するオリエンテーション（税金・年金、健康保険・防災訓練、交通ルール、地区の行事・清掃など） ・民族・宗教・言語コミュニティとのつながりを促進／孤立化の防止 ・地域コミュニティとのつながりを促進（行事参加・交流会の設定・生涯学習の場の利用など）	・各種医療機関紹介 ・予防接種 ・必要に応じた健康指導（家族計画・妊娠・出産時のサポート、保健師の訪問など） ・子育て支援利用の促進
中期3ヶ月～6ヶ月	同上	同上	・学校での日本語指導 ・取り出しなどによる教科指導 ・放課後学習支援	同上 ・必要に応じて詳しい情報の提供	同上 ・必要に応じて詳しい情報の提供
長期6ヶ月～1年	・職場・地域での日本語研修	・職業定着支援（職業訓練）	同上 ・必要に応じて進学指導	同上	同上
長期1年～2年	同上	同上 ・継続的な技能向上・キャリアアップにつながる支援	同上	同上	同上

(3) 定住支援の実施体制

自治体には、第三国定住難民の定住支援を統括する自治体専属の「コーディネーター」と、それを補佐し、直接的に難民を支援する「地域定住支援員」を配置する。1自治体あたり50名（10世帯程度）の受入れを考える場合、前者のコーディネーターを1名、後者の支援員を少なくとも2名配置することが望ましい。コーディネーターは、支援員からの定期報告を受けて難民支援の状況を把握し、全般的な立案・運営・調整を行う。支援員は、地域社会の事情に精通しているものであり、難民個別の状況ごとに難民の「自立計画」を立案する。「自立計画」を通じて、希望する将来像を難民とともに描き、その希望を叶えるために併走する。そのために支援員は、カウンセリングやソーシャルワークの知識・技能を持っていることが望まれる。また、先輩難民や通訳を地域定住支援員として活用することも、地域社会との橋渡しや難民の期待値のマネジメントという観点からも効果的である。

自治体は、提供できるサービスの専門性にもとづき、入札制度等により、定住支援プログラムを提供する機関と1年ないしは複数年の契約を結ぶ。第三国定住難民を受け入れる自治体の条件は同一ではないため、地域社会において定住支援プログラムを実質的に実施する団体や個人の属性、数、組み合わせは、自治体ごとに異なってしまうべきであろう。プログラムの第一の受益者である難民のニーズを念頭に置き、最適な実施体制を組み上げることが優先される。地域社会には、上記以外にも、第三国定住難民を含む外国籍住民に対して支援を提供できるステークホルダーが存在する。学校や病院、自治会や近隣住民、商工会や事業主、大学生ボランティア団体などのいわゆる社会資源である。こうした社会資源を持続的に開拓し活用することも、定住支援プログラムを成功させるための鍵であろう。

(4) 連絡調整と政策協議の場

地域の定住支援のコーディネーターは、政府内に設置した担当行政機関および定住支援に携わる団体・関係者に対して、現状の報告と課題の整理を定期的に行う。緊急の場合には、速やかに伝達し、改善策を講じる。別に、受入れ自治体は、持ち回りで、政府関係者、国際機関、自治体、有識者、民間非営利団体、および受け入れた難民の有志など幅広いステークホルダーを招き、連絡協議会を年2回程度実施する。この協議会では、異なる地域社会でのベスト・プラクティスや課題を共有し、情報・意見交換を促進する。こうした場を設けることは、第三国定住難民事業の制度運用の透明性を担保するとともに、定住支援プログラムを評価し、それを不断に改善していくことにもつながる。また、この協議会には、より長期的な視点から第三国定住難民の受入れに関わる政策全体のあり方を検討し、立案へと結びつけるための機能を担うことが期待される。

(5) 地域社会での啓発

第三国定住難民事業、特にその中核を成す定住支援プログラムを成功させるためには、地域住民の理解と協力が欠かせない。第三国定住難民という新しい地域社会の構成員を迎え入れる上では、理念の共有はもとより、相互信頼を構築し熟成させていくステップが不可欠である。難民の意思と希望を尊重しながら、関係者間の対話を充実させる機会を定期的に設けることが望ましい。

(6) 定住支援プログラムの運用に関わる留意点

第三国定住難民への支援としては、現行の制度のなかで、「第三国定住難民に対する日本語教育事業」や「生活者としての外国人のための日本語教育事業（地域日本語教育実践プログラムなど、以上は文化庁委託事業費）」、また、「訓練受講援助費」や「職場適応訓練費」（以上は厚生労働省委託事業費）といった事業項目や事業費が立てられている。また、厚生労働省の「就労準備研修事業」や外国人支援に関わっている民間非営利団体は多数存在する。外国籍住民を対象とした公的または民間の各種支援のコンテンツや手法についても、その取り組みの有効性を吟味しつつ、自治体主導の定住支援プログラムに活かしていく。

第三国定住難民には移動の自由を保障すべきであり、受入れ自治体から転出することを妨げることはできない。ただし、定住支援の一貫性や効率性を考えると、日本に到着後2年間、すなわち定住支援プログラムの実施期間は、一つの自治体に留まることが望ましい。そのため、難民が一つの自治体に留まるためのインセンティブ付与を検討する。

難民に対する定住支援の方法に、唯一絶対の正解を想定するべきではない。試行錯誤のなかでしか対応できない課題も発生するであろう。難民の属性や置かれた境遇は多様であるから、状況に応じて定住支援プログラムを柔軟に運用する仕組みの構築が求められる。

そのために、現行の仕組みにもみられるが、難民の生活、就学、就労等について、その長期的推移を知ることが望ましい。難民の様々なニーズ、そして変化するニーズに照らして、定住支援プログラムの有効性を検討し、流動的に実施するためである。

5-5. 政府の組織体制と財政措置

(1) 政府の組織体制

第三国定住難民の受入れにあたっては、政府内の多くの部局がこれに関与している。現状では、難民の受入れ規模が年間30名に達していないこともあり、内閣官房が全体の取りまとめを行っている。しかし、今後、相当規模の難民を定期的に受け入れるにあたっては、関連する予算規模と行政実務の拡大に応じるために、第三国定住難民事業を一元的に担当する部局を設置することが求められる(図「第三国定住難民の受入れ体制のイメージ」参照)。

(2) 政府から自治体への財政措置

第三国定住難民の受入れは国の政策であるが、定住支援の主体はあくまでも基礎自治体である。ゆえに、特に財政面において、特定の自治体の負担とすることは適当ではなく、地域での受入れおよび定住支援プログラムの実施にかかる経費は政府からの財政措置がなされることが妥当だと考えられる。極めて単純な計算ではあるが、現在のように、上限の30名を受け入れる場合、第三国定住難民一人あたり400万円程度の予算が投入されている。500名を受け入れるならば、一人あたりの費用を減減させていくことは可能である。

仮に50名の第三国定住難民を受け入れるホスト自治体は、初年度予算としては少なくとも1億円(200万×50名)規模の「特別交付金」を政府から受け取る必要があるだろう。自治体は、その交付金を定住支援プログラムの運営に充て、同時に、生活手当や研修参加にかかる給付金を難民に対して支払う。翌年にも同規模の予算額が必要になるほか、新規受入れのための予算を計上する。

一人あたりの第三国定住難民の受入れに必要な予算を厳密に算出することは、現段階では極めて困難である。社会保障・福祉の制度が異なる他国と単純に比較することはできない。ホスト社会の負担に関して、どの水準が適正であるのかは多面的な検討を要するし、容易に合意へと達しない事柄であろう。ゆえに現段階で重要なのは、定住支援プログラムの成果が上がれば、難民の自立・自活が進み、

ホスト社会に対する経済社会的な貢献度が増す、という認識を持つということである。定住支援プログラムの成功は、日本が迎え入れた難民のみならず、その2世以降の活躍にも脈々とつながっていく。一方で、第三国定住の受入れや定住支援の実施にかかる財源や利用可能な資源は無尽蔵ではないため、定住支援の効果と効率を意識しつつ、難民の早期自立を進める協働の実践が求められる。

減り続けているとはいえ、日本のODA費は年間5,000億円を越え、そのうちUNHCRへの拠出金は当初予算のみで50億を越える。国際社会の平和と発展に貢献することを目的とし、基本方針の一つに「人間の安全保障」の視点をその外交政策に盛り込んでいる日本が、第三国定住難民事業を拡大展開するための財源を求めることは、政策的な妥当性を有する。

5-6. 未来に向けて～アジア諸国の第三国定住をけん引する国に

日本はアジア初の第三国定住難民受入れの実施国として、周辺国に向けて積極的にその経験の共有に努めるべきである。こうした働きかけにより、日本は、アジア全域における難民支援をけん引する役割を果たすことができる。その際には、欧州域内の難民支援の取り組みを広く支援するヨーロッパ難民基金(European Refugee Fund)や、欧州域内の地方レベルの経験共有を推進するUNHCR-ICMC-IOMのSHARE Projectなどを参考にする。また、「難民の第三国定住に関する年次三者協議」(ATCR:Annual Tripartite Consultation on Resettlement)の場などで、日本の取り組みを発信し建設的な議論につなげることも、難民支援における日本のプレゼンスの向上に資する。諸外国から一方的に学ぶだけではなく、日本の現状を広く伝え、難民政策や定住支援策を多角的にレビューする場を設けることは有益である。

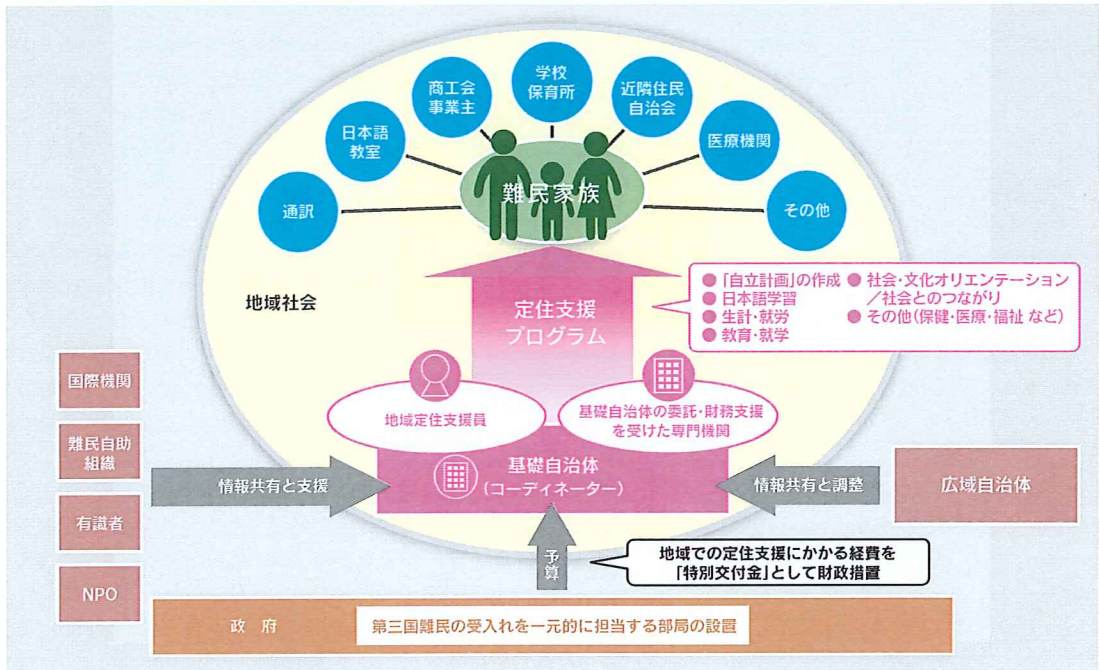
5-7. 実現に向けたロードマップ

以上の提言内容は、最終形をイメージした記述となっているが、細部にわたる制度の設計、受入れ自治体の掘り起し、各機関の能力開発等の準備期間が必要である。政府から自治体への財政措置の方法や規模やステークホルダー間の役割分担についても多面的な検討が行われなければならない。こうした現状を踏まえ、次のロードマップに示すような形で、段階的な措置を講じていく。関係者間の機運の高まりを尊重し、2014年度以降に制度設計に関するさらなる検討と意思決定を行い、体制を固めながら2018年度より段階的に進め、2020年度以降に本格実施に入ることを提案する。

実現に向けたロードマップ

	政府の組織体制と財政措置	定住支援の実施体制構築	第三国定住難民の受入れ
2013年度		有識者会議の報告を踏まえ、閣議了解、難民対策連絡調整会議決定	
2014年度	制度設計等の調査と検討 【検討テーマ案】 ・ 政府の組織体制 ・ 財政措置の方法や規模 ・ 自治体の選定基準と受入れ規模	・ 新規自治体発掘、啓発活動 ・ 連絡協議会の開催 ・ 難民の自立に向けた課題や必要な予算の分野別整理(日本語、就労、教育、地域の受入れ体制など)	・ タイ難民キャンプより30名上限
2015年度		・ 新規自治体発掘、啓発活動 ・ ガイドライン・評価基準の策定、マニュアルづくり、研修プログラムの構築	・ マレーシア都市型難民受入れ開始／タイからの家族呼び寄せ(30名上限)
2016年度		・ 新規自治体発掘、啓発活動 ・ 連絡協議会の開催 ・ 人材育成(コーディネーター、地域定住支援員、通訳等)	
2017年度	(政府内での意思決定と法令改正)		
2018年度	(新たな部局設置)		・ 受入れ規模を拡大(目標:年間 100人上限)
2019年度			・ 受入れ規模を拡大(目標:年間 200人上限)
2020年度			・ 受入れ規模を拡大(目標:年間 500人上限)

第三国定住難民の受入れ体制のイメージ ～ 定住支援プログラム実施体制を中心に ～



資料

1. 事業関係者一覧（五十音順、敬称略）

【主査】
本間 浩 法政大学名誉教授（故人）

【研究・提言メンバー】

明石 純一 筑波大学大学院 人文社会科学研究科 准教授
石川 えり NPO法人 難民支援協会 事務局長 難民研究フォーラム
可部 州彦 明治学院大学 教養教育センター 研究員
長谷部 美佳 東京外国語大学 多言語・多文化教育センター 特任講師
人見 泰弘 名古屋学院大学 外国語学部国際文化協力学科 専任講師
平林 文 松本市多文化共生プラザ コーディネーター
藤本 俊明 愛知県立大学、神奈川大学、東京女学館大学、武蔵野大学非常勤講師
茶野 順子 公益財団法人 笹川平和財団 常務理事
林 祥一郎 公益財団法人 笹川平和財団 事業部長
岡本 富美子 公益財団法人 笹川平和財団 事業部主任研究員

【協力者】

石井 宏明 NPO法人 難民支援協会 常任理事
石川 美絵子 NPO法人 なんみんフォーラム
マウンミョウミンスウェ 東京大学大学院総合文化研究科 人間の安全保障プログラム 修士課程
角谷 敦史 筑波大学大学院 人文社会科学研究科 博士課程（文献調査）

【各調査・活動担当者】 ○印は、主査

1. アジア諸国における難民の置かれている状況とニーズ

タイ難民委員会（アジア太平洋難民の権利ネットワーク、Asia Pacific Refugee Rights Network）
NPO法人 難民支援協会（難民研究フォーラム）

2. インドシナ難民の受入れの経緯：社会統合の観点から

清澤 長子 法務省保護司
志賀 ツヤ子 法務省保護司、保護司アジ研協力会 事務局長
瀬戸 徐 映里奈 京都大学大学院 農学研究科 博士後期課程
○長谷部 美佳 東京外国語大学 多言語・多文化教育センター 特任講師
人見 泰弘 名古屋学院大学 外国語学部国際文化協力学科 専任講師
福本 智子 法務省保護司

〈文献調査〉
NPO法人 難民支援協会（難民研究フォーラム）

〈調査協力〉
外国人相談室「ひめじ発世界」（姫路市）
山田 明 静岡県ベトナム人協会
加藤 丈太郎 ASIAN PEOPLE'S FRIENDSHIP SOCIETY(APFS)代表理事
可部 州彦 明治学院大学 教養教育センター 研究員
角谷 敦史 筑波大学大学院 人文社会科学研究科 博士課程

3. 第三国定住パイロット事業における地域レベルの課題（北から地域順、敬称略、調査時点での肩書）

池田 誠 一般財団法人 北海道国際交流センター 事務局長、はこだて若者サポートステーション 統括コーディネーター
森谷 康文 北海道教育大学函館校 地域福祉分野 准教授
横内 義明 国際貢献の会まつもと
○平林 文 国際貢献の会まつもと 松本市多文化共生プラザ コーディネーター
中村 美幸 国際貢献の会まつもと
川森 浩 鈴鹿山麓夢工房 専務理事
川森 貴子 鈴鹿山麓夢工房 理事
國田 博史 ビースウィンズ・ジャパン 広島・神石高原事務所

〈協力者〉

吉崎 美穂 鈴鹿市 生活安全部 市民対話課長
宮田 直季 鈴鹿市 生活安全部 市民対話課 外国人交流室 副主査
篠原 政也 鈴鹿市教育委員会 人権教育課課長
篠田 正樹 三郷市 企画総務部 企画調整課
マリップセンブ 難民連携委員会 代表
永坂 哲 難民連携委員会 アドバイザー、鶴見大学国際交流センター
宗田 勝也 難民ナウ！ 主宰

4. 北欧における難民受入れをめぐる現状

○明石 純一 筑波大学大学院 人文社会科学研究科 准教授
五十嵐 ゆかり 聖路加看護大学 母子看護学・助産学 准教授
可部 州彦 明治学院大学 教養教育センター 研究員

5. 難民動画制作

宗田 勝也 難民ナウ！ 主宰

〈協力者〉

難民問題に取り組む学生団体：
CLOVER（筑波大学）
難民交流プロジェクト（早稲田大学）
TRY（大阪）
PASTEL（立命館大学）
GIRP（弘前大学）
もっと日本語教室（名古屋）
Tell Me（ICU、聖心女子大）

2. 事業活動一覧：これまでの道のり

【2011年度】

1. 調査研究活動

(1) 研究会
(2) 文献調査（インドシナ難民に関する調査、社会統合に関する調査等について）
(3) 豪州調査（2月、於：オーストラリア）

2. 会議・シンポジウム

(1) 第1回難民受入円卓会議（11月2日、於：東京、「豪州の難民受入れと日本」）
(2) オープン・シンポジウム（11月4日、於：東京、「第三国定住：日本の難民受入れを考える」）
〈オーストラリアからの招聘者〉
Dr. Melika Yassin Sheikh-Eldin, Manager, Settlement Delivery Support Services, Partnerships and Community Engagement Unit, AMES
（メリカ・ヤシン・シーク・エルディン AMES 定住支援サービス パートナーシップおよび地域連携部マネージャー）
Mrs. Sein Nanthu Kunoo, Community Liaison Officer at AMES Settlement Delivery Support Service Unit
（セイン・ナントウ・クヌー AMES 定住支援サービス・ユニットコミュニティ連絡責任者）
〈登壇者〉
ダニエル・アルカル UNHCR駐日事務所 首席法務官
ブライアン・バーバー アジア太平洋難民の権利ネットワーク 東アジア分科会代表
阿部 康次 外務省 総合外交政策局 人権人道課長
森谷 康文 北海道教育大学 准教授
滝澤 三郎 東洋英和女学院大学大学院 国際協力研究科長 教授
石井 宏明 NPO法人 難民支援協会 常任理事

【 2012年度 】

1. 調査研究活動

(1) 研究会

(2) アジア難民調査

難民支援協会(難民研究フォーラム)は、アジア諸国の難民に関する文献調査を実施

アジア太平洋難民の権利ネットワークは、タイ、マレーシア、ネパール、インドにて都市難民に関する調査を実施

(3) インドシナ難民調査 (7月～3月、於:神奈川県大和市、兵庫県姫路市、大阪府、静岡県)

文献調査の結果を踏まえ調査を設計し、アンケート、インタビューを実施

(4) 北欧調査 (8月、9月、12月、於:スウェーデン、デンマーク、ノルウェー)

調査者が3か国を訪問し、政府、自治体、NGO、国連・国際機関、大学・研究者、学校、病院・医療施設、受入れ施設、企業、難民らを対象に調査を実施

2. 会議・シンポジウム

(1) 第2回難民受入円卓会議 (7月26日、於:東京、「地域の難民受入を考える」)

(2) 第3回難民受入円卓会議 (2月18日、於:東京、「日本の難民受入の可能性と課題:北欧からの示唆」)

(3) シンポジウム (2月18日、於:東京、日本の難民受入の可能性と課題:北欧からの示唆)

〈 スウェーデンからの招聘者 〉

Mr. Oskar Ekblad, Deputy Director, Head of Resettlement, Asylum examinations, Swedish Migration Board

(オスカー・エクブラッド スウェーデン王国 移民庁難民認定局副局長 定住課長)

Mr. Kenneth Forssell, Head of Integration Unit, Ljusdals Kommun, Sweden

(ケネス・フォセル スウェーデン王国 ユースダル市難民定住局長)

〈 登壇者 〉

小尾 尚子 UNHCR 駐日事務所 副代表

中村 芳生 内閣官房 副長官補室 内閣参事官

可部 州彦 明治学院大学 教養教育センター 研究員

吉崎 美穂 三重県鈴鹿市役所 市民対話課 外国人交流室長

明石 統一 筑波大学大学院 人文社会科学部研究科 助教

(4) 難民動画制作

【 2013年度 】

1. 提言づくり

(1) 提言会議

(2) 研究会

2. 会議・シンポジウム

(1) 第4回難民受入円卓会議(7月30日、於:東京「 ～ これまでに実施した調査結果と提言の中間取りまとめ(案)について ～ 」)

(2) ワークショップ(10月15日、於:東京「 中間提言:よりよい第三国定住難民の受入れに向けて 」)

〈 登壇者 〉

林 祥一郎 笹川平和財団 事業部長

可部 州彦 明治学院大学 教養教育センター 研究員

石川 えり 難民支援協会 事務局長

長谷部 美佳 東京外国語大学 多言語・多文化教育センター 特任講師

吉崎 美穂 三重県鈴鹿市役所 市民対話課長

篠田 正樹 埼玉県三郷市役所 企画総務部企画調整課 企画調整係長

平林 文 松本市多文化共生プラザ コーディネーター

石川 美絵子 なんみんフォーラム 事務局

宗田 勝也 難民ナウ! 主宰

(3) 第5回難民受入円卓会議(11月21～22日、於:三重県鈴鹿市)

(4) 第6回難民受入円卓会議(2月27日、於:東京)

(5) 最終シンポジウム(2月27日、於:東京)

「難民受入政策の調査と提言」事業 提言書

日本におけるよりよい第三国定住に向けて

発行者：公益財団法人 笹川平和財団

〒107-8523 東京都港区赤坂1-2-2 日本財団ビル4階

Tel. 03-6229-5400(代表) Fax. 03-6229-5470

http://www.spf.org/

発行：2014年2月

制作：ノート株式会社

デザイン：株式会社ゴースト

許可なく転載を禁ず

©THE SASAKAWA PEACE FOUNDATION 2014