# 移民政策学会 「難民の社会統合に向けた市民社会の 取り組みと今後の政策課題」 2017年12月2日

認定NPO法人難民支援協会(JAR) 代表理事 石川えり



### 1. 難民の社会統合とは

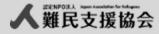
「ある個人または集団が、

就労、住居、教育、健康などの領域において、受け入れ地域一般で達成されている結果と同程度の結果を達成することができ、

①自分自身の(国籍、民族、文化、宗教その他の)コミュニティー・メンバー、②他コミュニティーに属するメンバー、③国が提供する関連サービスおよび機能、と社会的につながり、そして

国家や国民の共通概念に一致した方法で、自信を持って社会参加できるだけの十分な言語能力と文化的知識、そして十分な 安心感と安定感を持っていること」

(Indicators of Integration Final Report, UK Home Office Report 28より)



#### 難民の社会統合(Integration)指標



**Indicators of Integration: UK Home Office** 

# 2. 日本で難民が置かれている現状

- 1978年 インドシナ難民受け入れ⇒11,000人超
- 1981年 難民条約加入⇒個別難民審査開始
- 2010年 第三国定住難民受け入れ開始
- 2015年 シリア難民家族呼び寄せ
- ・ 2017年 シリア難民留学生受け入れ開始

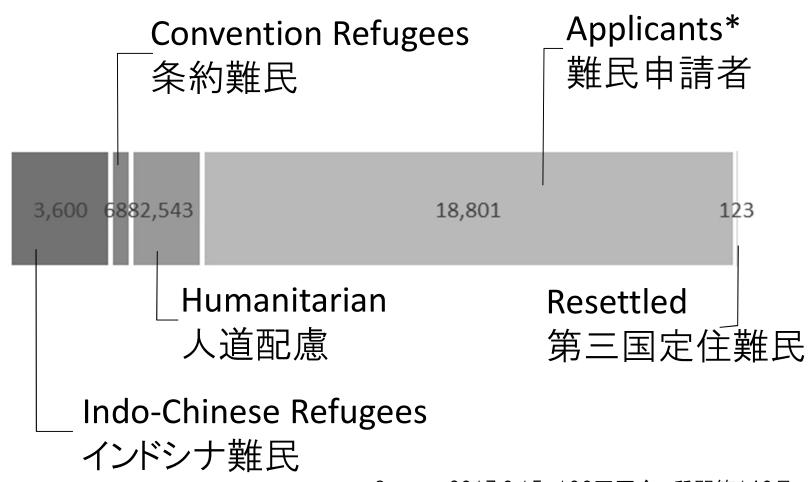
#### 複数の受け入れ

- 1. 政策(閣議了解)による受け入れインドシナ難民、第三国定住
- 2. 法律(難民条約加入と入管法の施行)による受け入れ (難民申請者)、条約難民、人道配慮による在留許可など
- 3. 「難民」以外の難民受け入れ シリア難民留学生の受け入れ(JICAなど も実施)
- 4. 民間による受け入れ シリア難民留学生の受け入れ(チベット 難民等でも従来からあった模様)

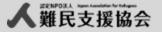




#### 日本に住む難民:約2万5千人

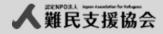


\* Source: 2017.6.15-193回国会 質問第146号

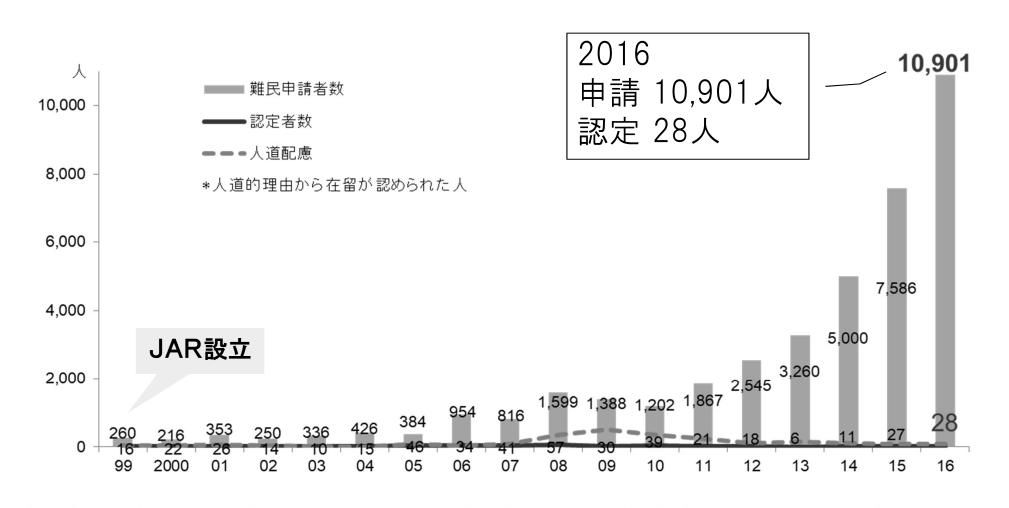


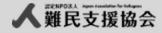
## 難民政策の課題一①

難民申請をする99%が難民として認定されない



## 増える難民申請数、少ない認定数

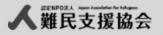




## G7の難民認定数

2016年	認定数	認定率
ドイツ	263,622	43%
フランス	24,007	22%
米国	20,437	99%
英国	13,554	30%
カナダ	10,266	67%
イタリア	4,798	5%
日本	28	0.3%

UNHCR 2016 Statistical Yearbookより



## シリア難民で比べる難民認定

#### 他国での難民認定

・カナダ:97%

・ドイツ:58%

・イギリス:92%

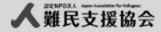
・アメリカ:97%

UNHCR 2016 Statistical Yearbookより ドイツはNew Applications イギリスは First instance decisions アメリカはUS Citizenship and Immigration Services の項目より抽出 日本での難民認定

10%(7人/69人)

※ 難民不認定者には人 道配慮による在留許可

2011年から2016年の速報値 東京新聞 2017年2月16日夕刊



## 近隣国からの難民申請者への対応

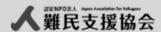
#### 【ドイツ】

- · 2015年の難民申請者の割 合
  - 1. シリア 35.9%
  - 2. アルバニア 12.2%
  - 3. コソボ 7.6%
- アルバニア、コソボ、ボスニア ヘルツェゴビナ、モンテネグロ、 セルビア を安全な出身国に 指定する。代わりにこれらの 国からの合法的な労働移民 を認める

【日本】

- ・2016年の難民申請者の 割合
  - 1. インドネシア 16.8%
  - 2. ネパール 13.3%
  - 3. フィリピン 13.0%

久保山 亮「ドイツにおける難民の社会統合—労働市場統合と 自治体の役割に焦点をあてて」 難民研究ジャーナル第6号 (2016年12月、現代人文社)



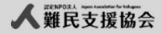
#### 難民認定手続きの課題

- ≪難民を保護をする≫という基本方針の欠如
- ・ 適正手続き(行政手続法の適用対象外)
- ・信憑性の評価
- ・「迫害」の厳しい解釈
- ・難民調査官・難民審査参与員の専門性の保障

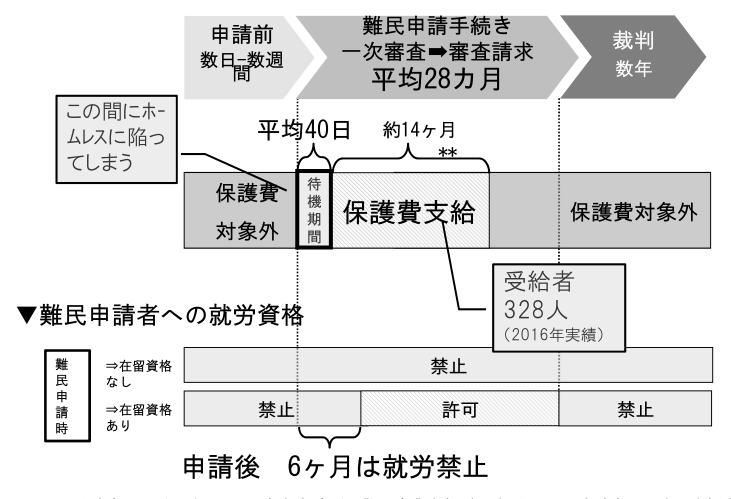
## 難民政策の課題一②

・平均28か月を要する申請中の生活支援が限定的であり、自立を余儀なくされる

・「大多数が濫用者」という報道により難民認定数が少ないこと、就労しないと28か月の審査期間中生きていかれないことが埋もれがち。



### 難民申請者への保護措置(外務省が実施)

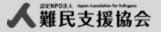


- \* 外務省は、財団法人アジア福祉教育財団難民事業本部(RHQ)を通じて申請者への生活支援金を支給。
- \*\*(出典)2015年8月10日石橋通宏議員による質問主意書への答弁書

## 法務省の案件振り分けについて

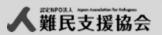
案件種類	A	В		D
内容	条約難民または、人道配慮の可能性が高い	難民条約 上の迫害 に明らかに 該当しない	再申請+ 正当な理 由なく前 回と同じ 主張	それ以外
2016年4月 ~8月末の 件数*	2	1526	292	2951
割合	0.04%	32.0%	6%	61.9%

<sup>\* (</sup>出典) 2016年12月22日 糸数和子議員への質問主意書への答弁書



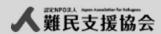
## 難民政策の課題一③

・選挙期間中に「武装難民」「射殺」などの発言が政治家からなされ、保護すべき対象というよりは危険な存在として報道されることもある。

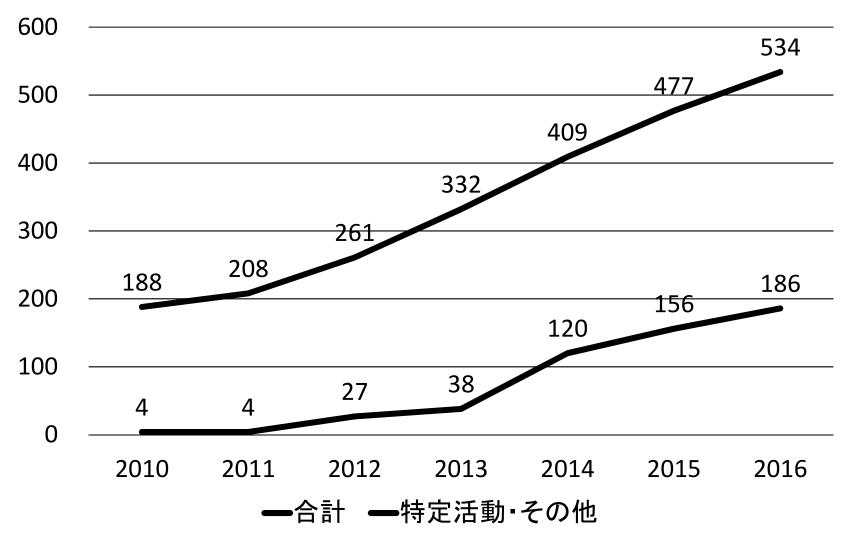


## 難民政策の課題一④

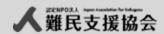
- ・難民を難民としてではない形で受け入れている。(その際の自立は社会統合の政策があるわけではなく、自助・共助にほぼゆだねられている
- ⇒難民受け入れインフラの不在とその結果としての(政 策としての)社会統合の視点の不在(移民にも共通)



#### 在留シリア国籍の人数推移<2010-2016>



法務省 【在留外国人統計(旧登録外国人統計)統計表】より



## 日本における難民への定住支援等の比較

	在留資格	政府の 定住支援 (日本語、 就労支援等)	家族の呼び寄せ	難民旅行 証明書 (パスポート)	就労 許可	国民 健康 保険
難民認定	定住者 5年	0	0	0	0	0
難民不認定 ↓ 人道配慮あり	特定活動 1年	×	Δ	×	0	0

<sup>\*</sup>JARの実務を前提に作成

<sup>\*「</sup>特定活動」の場合の家族呼び寄せは、制度的には難しいが、2015年1月にシリア難民の

ケースで実現したため△とする

### 3. 市民社会の取り組み

政策不在の中で、自治体・市民社会などで実際に【ここにいる】(移住者と連帯する全国ネットワーク)難民への対応が事実上行われていることもある。

- 最低限の生活支援
- 法的支援·生活支援
- 就労
- 住居
- 医療
- 子ども
- 認知を広げていく試み



## 就労

- ・就労のための日本語
- ・就労支援



https://www.refugee.or.jp/fukuzatsu/

## 4. 今後の政策課題

#### ◎グローバルで

・2016年NY宣言→難民グローバルコンパクト採択へ向けた取り組みの中で、多様な受け入れの推進、より強い「責任分担」の流れとなるか?

#### ◎日本で

- ・受け入れのための公的インフラの創設(日本語教育推進の動き、夜間学校は一助となるのか?)
- ・「適正な」手続きでの認定
- ・第三国定住や受け入れ数の増加(難民を政策的に受け入れるという意思を示す・広げていくという意味で)