

難民の 第三国定住

難民の受け入れと社会統合のための
国際ハンドブック

政府、市民団体と第三国定住を果たした難民の方々との協力のもと、
国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）により発行されました



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés



→ 難民の 第三国定住

難民の受け入れと
社会統合のための
国際ハンドブック

政府、市民団体と
第三国定住を果たした難民の方々との協力のもと、
国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）により
発行されました。



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés



初版は、スイス・ジュネーブにある国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）と難民の第三国定住における各国の関係者の協力を得て、2002年9月にオーストラリア、メルボルンの「拷問サバイバーのためのビクトリア財団（VFST）」によって出版されました。なお、製作・印刷の資金は、オーストラリア政府とUNHCRより共同で提供されました。

このハンドブックは、実際の難民の受け入れと第三国定住に関する参考書・案内書として出版されたものです。このハンドブックの中で表明されている見解はUNHCR、VFST、オーストラリア政府や他の第三国定住受け入れ国の見解を必ずしも反映したものではありません。

©United Nations High Commissioner for Refugees and the Victorian Foundation for Survivors of Torture 2002

著作権を全て保留する。このハンドブック内の資料のいかなる部分も、情報源の承認を条件に、事前の承諾なしに複製、翻訳および個別の事情に合わせて改作してはならない。

ISBN 92-1-101048-9

写真：多文化教育サービス（Multicultural Education Service、オーストラリア）国際救援委員会（International Rescue Committee、アメリカ合衆国）；ピンディー・ステファン（Pindie Stephen, International Organisation for Migration、ケニア、国際移民協会）；アメリカ難民会議（Refugee Council、合衆国）；スプリング研究所（Spring Institute、合衆国）；H.J.デイヴィス、B.プレス、L.テラー、M.小林、A.ホルマン、R.チャラサニ、R.リモイネ（photographers; HJ Davies, B Press, L Taylor, M Kobayashi, A Hollmann, R Chalasani, R LeMoynes）（UNHCR）；ヴィカリア・デ・パストラル・ソシアル（vicaria de Pastoral Social、チリ）；VFST；ビクトリアン健康基金（Victorian Health Promotion Foundation、オーストラリア）

構成：マークマーキング（markmarking）

原稿整理編集者：リン・ブキャナン（Lynn Buchanan）

印刷者：ブループリント（Blueprint）

日本語版 2010年8月 第1版発行

UNHCR 駐日事務所

〒150-0001

東京都渋谷区神宮前5-53-70国連大学ビル6階

TEL：03-3499-2011

FAX：03-3499-2272

URL：www.unhcr.or.jp

翻訳・編集：UNHCR駐日事務所法務部

翻訳協力：平野裕二、賀来華子

印刷：（株）トライ

Printed in Japan

原文：Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Refugee Resettlement An International Handbook to Guide Reception and Integration (September, 2002)

Case Postale 2500, CH-1211 Geneva 2, Switzerland

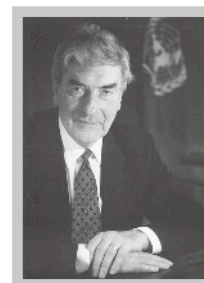
Fax:+41 22 739 7354

Email: HQPR05@unhcr.org

Website: www.unhcr.org

国連難民高等弁務官(2001年-2005年)のご挨拶

本書は、2001年4月、ノルシェーピン（スウェーデン）で開かれた『第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議』（ICRIRR、スウェーデン政府主催）でまかれた種が実った結果として生まれました。同会議では数百人規模で参加した政府職員、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）職員、NGO代表、そして第三国定住プログラムによって受け入れられた難民（第三国定住難民）当事者によって、新しい国に第三国定住難民が統合（integrate）する上でどのような支援が必要か密な議論が行われ、経験と優れた実施例の国際的な共有を目的とした出版物を制作するという提案もなされました。



その成果が第三国定住難民の受け入れおよび統合の指針を示す目的で作られたこのハンドブックです。まさに本書こそ真の協同作業の賜物であり、NGO、各国政府、UNHCRなどの各団体および機関の職員からの様々なご貢献によって実現する運びとなりました。また、オーストラリア政府による寛大な資金供与と『拷問サバイバーのためのビクトリア財団』（オーストラリア、メルボルン）の専門家による長期間に渡るご尽力も欠かせないものでした。UNHCRはこの書面を借りて改めて同政府と同財団に深く感謝申し上げます。

第三国定住は、世界中の多くの難民にとって重要な恒久的解決策の一つとなります。第三国定住によって、残酷な迫害に苦しんだ記憶を持つ人が多く含まれた数万人単位の成人男女また子どもたちに保護と新たなスタートの機会が提供されます。しかしその一方では、第三国定住は複雑かつ困難なプロセスでもあり、難民が飛行機を降りて新天地に足を踏み出した時点で終結するものではありません。むしろ、それからが統合という課題の始まりなのです。

UNHCR発行の『難民保護への課題』では、第三国定住と積極的な統合政策の並行的な実施を促す政策の推進を各国に求めています。語学研修、教育、職業訓練、就労、家族再結合支援——これらを含む多くの活動が統合を支える柱となります。また、第三国定住は難民保護の一つの手段であると同時に、各国による責任分担の具現化ともいえます。その一方で、難民も新たに一員となった社会に確実に貢献するであろうことは間違いありません。

このハンドブックが第三国定住プログラムの設置をこれから計画している各国政府・NGO関係者のお役に立つことを切に願っています。その一方、難民が第三国定住をする環境は極めて多様です。ですから、本書を「ハウツー型」のマニュアルとは捉えずに、五大陸で培われてきた豊富な実施例の共有を通じて、第三国定住難民のためのプログラムを開発する方々を支援するための道具とお考えください。第三国定住に熟知したベテランも、初めて取り組む方もいずれもが本書から示唆を得ていただけるものと確信しています。難民が新たな人生のチャンスをつかめるよう、力を合わせてまいりましょう。

ルード・ルベルス
国連難民高等弁務官（原著発刊当時）

統合について考える： ある個人の視点



私は今までに難民、ボランティア、第三国定住ワーカー、そして現職（新しい母国の政府職員）という人生の様々な段階を経てきました。しかし、いつまでたっても難民にとっての未来は開かれないのではないかと、また国際社会による難民の窮状を見据えた有意義な対応も実現されないのではないかと何度も希望を失いそうになりました。しかし、その度に転機が訪れ、希望を保つことができました。難民だった当時の最大の出来事は第三国定住であり、それによって一度は打ち砕かれた希望は復活しました。第三国定住はどこにもいきつかない場所を脱出して、当たり前の生活を取り戻す契機となりました。また、人生におけるもう一つの重要な出来事は、定住先のコミュニティーに受け入れられ、様々な権利を得て、一市民としての義務を果たせるようになったことです。今は難民の第三国定住・統合の専門家であり、利害関係者（ステークホルダー）としての立場にありますが、難民の窮状を見据えた国際社会の実質的な対応力を強化する上でこのハンドブックは重要な布石になると思います。これが私の人生におけるもう一つの重要な出来事で、難民にも未来が開かれるという希望をしばらくはあきらめずにすみそうです。

イスマイール・M・イブラヒム (Ismail M Ibrahim)

第三国定住難民

ニュージーランド教育省・全国難民教育コーディネーター

米国で暮らすようになって26年、私はこのアメリカという複雑な社会に自分自身がどのように統合してきたのか振り返る作業を始めました。ごく自然にできた部分もありましたが、統合のための努力を意識的に行なわなければならないこともありました。現地社会への統合とは自己との対峙や新しいコミュニティへの受容を意味し、帰属意識も関わる長く私的な旅といってもよいでしょう。また、自らのアイデンティティーに対する一定の誇りと、受け入れ国のコミュニティの文化的諸要素を積極的に取り入れる意欲が求められます。統合はまた、自立の達成に留まるものではなく、受け入れ国の社会に全面的に参画する一方、責任ある対応を受け入れ国のコミュニティにも期待するという相互のコミットメントをも意味します。

統合が私的な旅路であるとはいえ、個人や集団が統合と相互尊重をどの程度実現し、またどれくらい熱心に取り組むかは、外部的要因にも影響されます。受け入れ国のコミュニティが受容の精神と新たにやってきた当事者の文化を尊重する気持ちを持ち合わせ、また当事者の貢献力を認めながら温かく迎え入れる態勢にあれば、当事者のエンパワメントにもつながります。結果として当事者は難なく、かつ自信を持って統合できるでしょう。そういった歓迎の意を示せるコミュニティは、当事者を脅威ではなく恵みと考えます。しかし残念ながら、難民の中には不穏な環境からいったん逃れてきたにも関わらず、新たな定住先がやはり敵意にみちた異国に過ぎなかったという経験を持つものも少なくありません。

このハンドブックは、リーダーシップを育む『場』を共に作る上で受け入れ国のコミュニティと第三国定住難民がパートナーシップを構築するのを支援し、また当事者の貢献を有意義な方法で支える政策を制度化するためのリソースです。本書によって、第三国定住難民が自らのコミュニティの組織化・動員をするに至る対応力を身につけ、新天地においても自由と正義を求める活動を継続できることを願っています。また本書によって、受け入れ国側が第三国定住における課題について理解を深め、難民の尊厳ある生活再建をサポートする革新的なプログラムの策定を進める上でもよい参考となるでしょう。

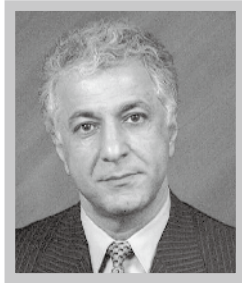
カイン・ヤン (KaYing Yang)

第三国定住難民

東南アジア・リソースセンター (SEARAC) 理事長

米国





1987年、私と家族——妻、6歳と3歳の息子たち、そして60歳の母——は故郷からの避難を強いられました。今でも当時のことを思い出すと一晩じゅう眠れないことがあります。

あの苦しい経験の最中、一番の不安は先行きのみえない将来のことでした。帰る場所を持たない難民として、私が常に心配していたのは気にかけてくれる人は現れるか、受け入れ先はあるのか、そして子どもたちはどうなるのかということでした。

新しい国での一からのやり直しは、留学や仕事を通じて複数の国での滞在経験を持つ旅慣れた身の私にでき、時として堪え難いものでした。カナダのような寛容な国であっても、故郷からの避難の過程と同様に、第三国定住後の過程にも苦勞が伴うことを肌で感じる日々でした。

私の家族はそれぞれ違ったやり方でカナダ社会へ統合してきました。最大限努力する意欲はありましたが、それとは別に自分たちをありのままに対等な存在として受け入れ、同じ市民となるチャンスを与えてくれる人々が必要でした。

カナダの人たちはたしかに私たちのことを気にかけてくれたのです。ありのままに受け入れてもらい、家と呼べる場所と、カナダ人と名乗る機会を与えてもらいました。そのかわり、私たちは精一杯働きながらカナダ国民としての責任を真剣に受けとめ、力を振り絞って恩返しをしてきたつもりです。制度化されたプログラムと積極的に手を差し伸べてくれるコミュニティーの存在があってこそ、それが可能となりました。

第三国定住難民に必要なのは未来に希望を持つことです。難民が対等な存在と見なされ、コミュニティーの日常のあらゆる側面に全面的に参画する機会を与えられれば、希望を育み、そして実現させることが可能になります。そのため一番よい方法は、草の根のコミュニティーを難民の定住に始めから終わりまで巻き込むことです。

第三国定住プロセスの多面的な要素を明らかにするこのハンドブックが、難民の統合を世界各地で進める上で実質的なツールとなることを期待しています。それによって、かつて私の家族が抱えていたような不安を持つ難民の家族にも、私たちと同じように希望、そして『家』を持つチャンスが到来するでしょう。

ファリボーズ・ビルジャンディアン (Fariborz Birjandian)

第三国定住難民

カルガリー・カトリック移民協会理事長

アルバータ州 (カナダ)

目次

国連高等弁務官(2001年-2005年)のご挨拶	iii
統合について考える:ある個人の視点	iv
表	viii
出身国背景情報:主なウェブサイト	ix
略語	ix
謝辞	x
ハンドブックの活用法	xii
第1章 原則から実践へ	
1.1章 公式の難民第三国定住プログラムを実施する理由	1
1.2章 このハンドブックの概要	9
1.3章 統合の基盤を整える:計画目標	15
1.4章 多様なグローバル社会で統合を実施する	37
1.5章 新たな統合プログラムの創設	47
第2章 枠組みを主なプログラム分野に適用する	
2.1章 難民とコミュニティーの橋渡し:受け入れ国社会での定着先の指定	57
2.2章 最初の数週間・数ヵ月:受け入れ態勢	69
2.3章 初期の定住支援・社会的支援を通じた統合の促進	75
2.4章 当面の物質的ニーズへの対応:所得支援と生活確立リソース	99
2.5章 初期段階におけるコミュニケーションの負担軽減:言語サポート	109
2.6章 コミュニケーションの自立を促進する: 成人の第三国定住難民を対象とした語学研修プログラム	121
2.7章 新しい国への理解を深める: オリエンテーションのプログラムおよびプロセス	141
2.8章 わが家と呼べる場所:経済的負担の少ない安定した住宅へのアクセス	161
2.9章 経済的自立への道筋を立てる:就労と訓練	171
2.10章 健康的なスタート:保健医療へのアクセス	191
2.11章 歓迎・歓待の雰囲気を満たした コミュニティーづくりと政府に対する信頼の回復	213
第3章 すべての人を対象にした計画立案	
3.1章 心のケアへの適正な取り組み:難民経験のトラウマへの対応	231
3.2章 ジェンダーについて考える	245
3.3章 次世代への投資:難民の子どもと若者	259
3.4章 高齢の難民の参加を得る	277
参考文献	289

表

表1	UNHCRの任務下にある難民の出身国例(上位10ヵ国)	2
表2	難民受け入れ国例	2
表3	第三国定住受け入れ国	9
表4	いくつかの出身国と 難民・庇護希望者受け入れ国における人間開発度	18
表5	新しい第三国定住プログラムの計画・創設に関わる手順	50
表6	統合プログラムの不可欠な要素	52
表7	具体的な定着先コミュニティの決定および 第三国定住難民の定着先の指定に影響を及ぼす要因	61
表8	言語サポートのニーズ対応に関わる検討課題	114
表9	オリエンテーションのプログラムと資料 ——内容別に見た詳細案	154
表10	第三国定住難民に見られやすい、知っておくべき健康上の問題	195
表11	第三国定住へのトラウマの影響	235
表12	一部の難民出身国におけるジェンダーによる違い	253

出身国背景情報: 主なウェブサイト

アムネスティ・インターナショナル www.amnesty.org

ヒューマン・ライツ・ウォッチ www.hrw.org

ワン・ワールド www.oneworld.net

国連開発計画 www.undp.org

国連難民高等弁務官 (UNHCR) www.unhcr.org

米国難民協会 www.refugees.org

世界保健機関 www.who.int

略語

AMES	多文化教育サービス (Multicultural Education Services) ——ビクトリア州 (オーストラリア)
ECRE	欧州難民協議会 (European Council on Refugees and Exiles)
EU	欧州連合 (European Union)
GDP	国内総生産 (Gross Domestic Product)
HDI	人間開発指数 (Human Development Index)
ICRIRR	第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議 (International Conference on the Reception and Integration of Resettled Refugees)
IOM	国際移住機関 (International Organisation for Migration)
LINC	新規カナダ移住者向け語学研修 (Language Instruction for Newcomers to Canada)
NGO	非政府組織 (Non-governmental Organisation)
UNDP	国際連合開発計画 (United Nations Development Programme)
UNHCR	国際連合難民高等弁務官事務所 (United Nations High Commissioner for Refugees)

謝辞

このハンドブックは、UNHCRと連携しながら難民第三国定住プログラムを実施している世界各地の18カ国以上の経験をもとにしている。本書の出版は、難民の現地社会への統合における課題について関心と専門性を持った各国の難民コミュニティや政府機関・非政府組織に属す多くの人々の惜しみない協力とコミットメントがあってこそ実現した。

執筆者一同は、2001年にスウェーデンで開かれた「第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議」の参加者にまずは謝意を表したい。本書は同会議の参加者の貢献を土台に制作されたものである。とりわけ、会議で発表される論文などの資料作成を手がけた方々に感謝を申し上げたい。中でも数々の重要資料の調査・起草をご担当頂いたトレイシー・スパック (Tracey Spack) 博士 (カナダ移民局)、またそもそもスパック博士の会議出席を可能にし、企画の過程にも一役買って下さったリンダ・パーカー (Lynda Parker) 氏 (同) の貢献を特に挙げたい。

同会議は北欧諸国、米国・カナダ、フォード財団、ドイツ・マーシャル基金が支援するより広範な「難民統合イニシアチブ」の一環として、スウェーデン難民統合委員会の好意により開催された。マーク・ハットフィールド (Mark Hetfield) 氏 (米国ヘブライ移民支援協会) には、同イニシアチブの財源確保に奔走し、その立案・実施においても重要な知的貢献を頂いた。

同会議には、統合について関心と専門性を持つ多様な参加者が一堂に会し、統合プログラムの策定および実施の指針となりうる一連の共通原則が初めて完成した。そのような成果が上げられたのも、この重要な場の企画・調整を買ってでたデボラ・デウインター (Deborah DeWinter) 氏 (「難民統合イニシアチブ」コンサルタント) の能力と労苦に負うところが大きい。また、議長としての手腕を発揮したエリック・ステンストロム (Erik Stenstrom) 氏 (スウェーデン難民統合委員会) は自身の時間と知力を惜しみなく提供し、エリザベス・フェリス (Elizabeth Ferris) 博士

(世界教会協議会) は、難民の統合のための原則の起草に出席者の参画を促す上で重要な役割を果たした。

執筆者一同はまた、本書の制作をサポートした全関係者に改めて謝意を表したい。

制作作業の調整は、デボラ・デウインターとマイケル・カサソラ (Michael Casasola) (UNHCRカナダ事務所) の両氏がジュディス・クミン (Judith Kumin) 氏 (UNHCRカナダ事務所) のサポートと指導を受けながら進めた。原文執筆と製本は「拷問サバイバーのためのビクトリア財団」(メルボルン、オーストラリア) が手がけた。パリス・アリストトル (Paris Aristotle) 氏 (プロジェクト・マネージャー)、スー・マクグリレン (Sue McGrillen) 氏 (調査・実務支援)、キム・ウェブスター (Kim Webster) 氏 (調査・原稿作成) には特に感謝申し上げたい。また、本書の制作はオーストラリア政府による惜しみない資金援助によって実現した。

ハンドブック制作プロジェクトは、第三国定住を実施している各国の難民コミュニティおよび政府機関・非政府組織の代表が参加した国際タスクフォースの支援を得て進められた。タスクフォースに参画するメンバーは下記の通りである。

Judi Altinkaya, Chief Executive Officer, National Association of ESOL Home Tutor Schemes (Inc.), New Zealand

Paris Aristotle, Director, The Victorian Foundation for Survivors of Torture, Australia

Martha Arroyo Contreras, National Coordinator of Social Services, Spanish Commission for Refugee Aid, Spain

Fariborz Birjandian, Executive Director, Calgary Catholic Immigration Society, Canada

Michael Casasola, Resettlement Officer, UNHCR, Canada

Nancy Crabtree, Performance Support Consultant, Refugees Branch, Citizenship and

Immigration Canada, Canada

Janet Dench, Executive Director, Canadian Council for Refugees, Canada

Teresa Hadzic, Resettlement Assistant, UNHCR, Canada

Sean Henderson, Projects Manager, Refugee Services, New Zealand Immigration Service, New Zealand

Susan Krehbiel, Resettlement Specialist, UNHCR, Argentina

Anne la Cour Vagen, Head of Section, Asylum Department, Danish Refugee Council, Denmark

Henry Martenson, Project Coordinator, European Council for Refugees and Exiles, United Kingdom

Jessica Menchions-Barry, Program Officer, Refugees Branch, Citizenship and Immigration Canada, Canada

Berta Romero, Coordinator, Refugee Council, USA

Erik Stenstrom, Legal Counsellor, Swedish Integration Board (Integrationsverket) , Sweden

Pindie Stephen, Coordinator, Cultural Orientation, Africa Project, International Organisation for Migration, Kenya

Marie Sullivan, Manager, Refugee Services, New Zealand Immigration Service, New Zealand

Jorge Vuskovic, Programme Coordinator, Vicaria De Pastoral Social, Chile

KaYing Yang, Executive Director, Southeast Asia Resource Action Center, USA

Jane Bloom, RefugeeWorks, USA

Jeff Chenoweth, Catholic Legal Immigration Network Inc (CLINIC) , D.C., USA

Tom Denton, Canadian Council for Refugees and Manitoba Refugee Sponsor, Canada

Sat Devi, Adult Multicultural Education Services Victoria, Australia

Kathy Earp, Adult Multicultural Education Services Victoria, Australia

Dr Elizabeth Ferris, World Council of Churches, Switzerland

Kate Hilton Hayward, Immigration and Refugee Services of America, USA

Dr Ida Kaplan, The Victorian Foundation for Survivors of Torture, Australia

Kathleen McKenzie, Director of Refugee Education, Lutheran Social Services of North East Florida, USA

Pat Marshall, UNHCR, Canada

Sylvie Moreau, Resettlement Specialist (formerly Benin and Burkina Faso)

Susan Schmidt, Lutheran Immigration and Refugee Service, USA

Dr Laura Simich, Department of Psychiatry, University of Toronto, Canada

Amy Slaughter, Resettlement Consultant UNHCR, Switzerland

Tracey Spack, Health Canada (formerly Refugees Branch, Citizenship and Immigration Canada) , Canada

Barbara Treviranus, Refugee Sponsorship Training Program, Canada

それぞれの章の執筆は、タスクフォースに名を連ねた個別課題の専門家のほか、次に掲げる人々を筆頭に他の国際的な専門家とも協議しながら進められた。

上記以外にも、個別には名前を挙げられないほど数多くの個人や団体から本書に関わる協議の運営などにご尽力いただいた。それぞれの時間や専門性、またリソースを寛大にも提供してくださったことに心からの感謝の意を表したい。

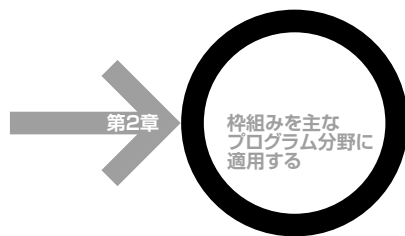
Myrna Ann Adkins, Spring Institute for Intercultural Learning, USA

ハンドブックの活用法

このハンドブックは、セクションごとに一つのまとまった内容として完結させるよう執筆されているので、全体を読まずとも部分的にも参照することができる。ハンドブックは次のような三部構成となっている。



第1章では、第三国定住プログラムの策定に必要な考え方の枠組み（コンテキスト）について言及している。難民および第三国定住という経験の本質は何か、その後の帰結、またプログラム策定における意義を示すとともに、プログラム策定を通じて目指すべき目的を幅広く定義する。加えて、策定の過程をとりまく環境や第三国定住プログラムの特徴も述べている。意図としては、策定に関わる最優先課題を読者が判断する上で、また本書が示す具体案と読者が抱える個別状況との間の関連性を計る際にも参考となる考え方の枠組みを示すことである。また、本セクションの最終章では新規の第三国定住プログラム策定の基本手順が説明されている。



第2章は11章に分かれており、それぞれの章で、総体として第三国定住プログラムを構成する個々の要素について扱っている（目次参照）。各章とも冒頭にチェックリストを設け、それぞれの章の内容をあらかじめ把握できるようにすると同時に、検討対象とすべき主な活動の概略を示した。各章の末尾には『優れた実施例（グッド・プラクティス）の特徴』を一覧にして記載した。また、チェックリストでは第三国定住プログラムの立ち上げ段階で優先したい活動と、余力ができた段階ないしプログラムが成熟してきた段階で漸進的に実施してもよいと思われる活動を区別した。



第3章は、策定段階で第三国定住難民となる人々全員のニーズが幅広く考慮されるよう、留意したい具体的な問題を取り上げている。他のコミュニティと同様に難民集団にもジェンダー、年齢、特別なニーズおよび過去の経験という観点から相当の多様性があるという認識から第3部が設けられた。

本文全体を通して、新たに第三国定住の受け入れを開始する政府を特に対象とした検討事項や有益な戦略を囲み付きで記載した。

また、その重要性にも関わらず、とかく見過ごされやすい課題については『要注意』ボックスで注意喚起を促している。



第1章 原則から実践へ





原則から実践へ

なぜ第三国定住か



1.1章 公式の 難民第三国定住 プログラムを 実施する理由

1.1章 公式の難民第三国定住プログラムを実施する理由

難民の第三国定住の始まり

今日の難民第三国定住プログラムは第二次世界大戦直後の時代にまでそのルーツを辿ることができる。当時、ヨーロッパの紛争によって影響を受けた数千人規模の人々に対して世界各地で避難場所が提供された。しかし1950年代以前に難民・避難民・移民の区別がなされた例は少ない。

第二次世界大戦以降の国際社会で明るみに出たのは、あらゆる種類の迫害の恐怖に数多くの人々がさらされ、自国政府のなすがままに放置されれば保護も恐らくされないという事実であった。その後の流れとして、人権問題に国際社会が協調的かつ協力的に対応することを促す目的で、複数の国際法規が制定された。

そのなかでも重要なのが、1951年の「難民の地位に関する条約」とその1967年の「議定書」である。現在、147カ国がいずれか一方または両方の締約国となっている。1951年1月には国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）が設置され、難民に対して国際的保護を提供し、その難民が置かれている窮状の恒久的解決を模索する任務を与えられた。

難民とは、1951年難民条約の定義によれば、自国を離れた者であって、「人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又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」自国に帰ることができない（望まない）者のことを指す。

難民の成功と貢献

1830年 ポーランドの作曲家フレデリック・ショパン(Frederic Chopin)、パリに逃れる直前に演奏会をワルシャワで開催。

1933年 高名な科学者アルベルト(アルバート)・アインシュタイン(Albert Einstein)、ドイツ第三帝国から重反逆罪で告発される。ベルギー、英国を経て最終的に米国に庇護を求める。

1941年 ハンガリー出身の俳優で難民のピーター・ローレ(Peter Lorre)、映画『マルタの鷹』で主役に抜擢される。

1942年 オーストリア・ハンガリー帝国出身で難民のポール・ヘンリード(Paul Henreid)が映画『カサブランカ』でレジスタンス運動指導者を演じる。

1944年 アニタ・ドナルドソン(Anita Donaldson)博士、ドイツの児童難民キャンプで出生。両親はラトビア人。1993年、アデレード大学(オーストラリア)のパフォーマンス・アーツ学部長に就任。

1947年 ユダヤ系ドイツ人難民のW・マイケル・ブルーメンソール(W. Michael Blumenthal)、わずか60ドルの所持金だけでサンフランシスコに到着。1977年はカーター政権下、米国の第64代財務長官に就任。

1950年 ハンガリー系難民のサムエル・「ビリー」・ワイルダー(Samuel "Billy" Wilder)、アカデミー賞受賞映画『サンセット大通り』を監督。



公式の難民第三国定住プログラムを実施する理由

難民の成功と貢献

1950年 ジョー・シュレジュリンジャー (Joe Schleslinger)、チェコスロバキアからの避難民としてカナダへの入国を認められる。1960年代後半にはCBC (カナダ国営放送) のテレビ報道を率いる立場を経て、政治ニュース担当の同局主席特派員に就任。

1954年 オーストリアから逃れてきた映画監督兼プロデューサーのオットー・プレミンジャー (Otto Preminger)、映画史上初めて出演者を全員アフリカ系アメリカ人でキャストした映画『カルメン』を製作。

新たなミレニアム (千年紀) が到来した時点で、世界全体でおおよそ1200万人の難民と2000～2500万人の国内避難民がいたと推定される。2002年初頭にはUNHCRの援助対象者数は1980万人、この地球に暮らす人々のおよそ300人に1人の割合にのぼった⁽¹⁾。その70%以上は女性と子どもである⁽²⁾。

数多くの国で難民が生み出されており、その移動形態も世界情勢に応じて常に変化している。第二次世界大戦直後は東欧の共産主義諸国から避難する人々が世界の難民のかなりの割合を占めていた。1960～70年代にかけては中南米やアフリカの政治的混乱から逃れてきた難民が多かった。1970年代後半から80年代にかけてはインドシナ動乱が大規模な難民流出を引き起こした。冷戦終結後は、バルカン半島、アジア、アフリカを含む一連の新たな紛争による難民の流れが生じた。世界の難民集団は益々多様化し、UNHCRが現在保護・援助を提供している難民の出身国は50カ国以上にのぼる。



表1:
UNHCRの任務下にある難民の
出身国例(上位10カ国)

出身国	難民数(2001年末)
アフガニスタン	3,809,600
ブルンジ	554,000
イラク	530,100
スーダン	489,500
アンゴラ	470,600
ソマリア	439,900
ボスニアヘルツェゴビナ	426,000
コンゴ民主共和国	392,100
ベトナム	353,200
エリトリア	333,100

出典:UNHCR, *Refugees by Numbers*, 2002



表2:
難民受け入れ国例

国名	2001年末
パキスタン	2,199,000
イラン	1,868,000
ユーゴスラビア連邦共和国	777,000
タンザニア	691,000
コンゴ民主共和国	367,000
スーダン	354,000
中国	295,000
ザンビア	285,000
ケニア	252,000
ウガンダ	201,000

出典:UNHCR, *Refugees by Numbers*, 2002

恒久的解決

UNHCRは国際社会と連携しながら難民の窮状に対する3つの恒久的解決策を推進している。

- 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
- 第一次庇護国の社会への統合
- 第三国定住

第三国定住は、国際難民保護制度においてきわめて重要な補完的役割を果たしており、自主帰還も庇護国への統合もかなわない難民に保護と恒久的解決の両方を提供している。

第三国定住は、難民保護と人権擁護に対するコミットメントの確固たる表れであり、国際的責任分担の具現化でもある。

自主帰還

難民の多くは出身国に戻り、馴染みのある環境で生活を再建することを希望している⁽³⁾。UNHCRとその協力機関は保護を目的とした法的枠組みの整備や活動の定着によって、難民の出身国への帰還と帰還後の再統合を保障・支援することで、自主帰還事業を支える。そういった活動の目的は難民が帰還後に更なる迫害や差別を受けず、国籍国の保護を受ける権利を再び取り戻すことである。

庇護国での統合

しかし大半の難民にとっては、その出身国の現状から、安全な帰還ができる見通しは少なくとも当面は立たないであろう。難民によっては極度のトラウマと迫害を経験したため、そもそも帰還を期待すること自体に無理がある。

自主帰還の見込みがない難民の一部は第一次庇護国での定住が可能となる。庇護を与えられ、生活再建のための資源（教育と就労の機会、住宅、医療、行政サービス）にアクセスし、移動の自由、婚姻の権利、信教の自由、財産所有権などの基本的人権を享受できるようになる。国籍を認められれば、もはや国際社会の保護は不要となる。

1955年 オーストリア難民として1938年に渡米したユリウス・ルーデル(Julius Rudel)、ニューヨーク・シティ・オペラの指揮者に就任。

1956年 完全屋内型のものでは初のショッピングセンター、米国・ミネアポリス州でオープン。設計者はオーストリア難民の建築家、ビクター・グルエン(Victor Gruen)。

1957年 ユディット・ケルナー(Judit Korner)、ハンガリーからオーストラリアへ避難。いまでは5つの美容学校やおびただしい数の美容サロンを傘下に収めた企業集団の会長。

1961年 ハンガリー難民のジュディ・カッサブ(Judy Cassab)、肖像画でオーストラリアのアーチボルド賞を受賞。

1965年 ブラジル難民でジャズ・ミュージシャンのジルベルト・パッソス・ジル・モレイラ(Gilberto Passos Gil Moreira、ジルベルト・ジル)、「ロウヴァサオン」の録音によってアーティストとしてブレイクする。その後の29年間で32枚のアルバムを制作。

1968年 南アフリカ難民のジャズ・ミュージシャン、ヒュー・マサケラ(Hugh Masakela)の作品「グレイジング・イン・ザ・グラス(草原の太陽)」が各国チャートで1位になり、世界中で400万枚を売り上げる。

1972年 ヤスミン・アリブハイ・ブラウン(Yasmin Alibhai-Brown)、イディ・アミンの権力奪取後にウガンダから脱出。25年後、英・公共政策研究所(Institute of Public Policy Research)の研究員に就任。

1973年 マックス・フランケル(Max Frankel)、リチャード・ニクソン訪中スクープでピューリッツァー賞を受賞。ドイツ難民のフランケルはその後、1986年から1994年にかけてニューヨーク・タイムズ紙の編集局長を務める。



難民の成功と貢献

1974年 サム・ゲイデンソン(Sam Gejdenson) 米下院議員、ホロコースト・サバイバーの子どもとしては初めて米上院議員に選出される。

1975年 エチオピア出身のアレム・デスタ(Alem Desta)が英国で庇護を認められる。その後オランダで「オランダ難民協会」を創設して会長となる。同協会は地域的・全国的難民支援団体230団体の統括団体。

1975年 チェコスロバキア難民のミロシュ・フォアマン(Milos Forman)、映画『カッコーの巣の上で』の監督で複数の賞を受賞。

1977年 高名な科学者でオーストリア難民のサー・グスタフ・ノッサル(Gustav Nossal)、ナイトの称号を受勲。その後、医学分野の研究で「オーストラリアン・オブ・ザ・イヤー」にも選ばれる。

1981年 エストニア難民のエンニオ・ハッレク(Ennio Hallek)、ストックホルム芸術アカデミーの絵画教授に就任。ストックホルム大学やアストリッド・リンドグリーン子ども病院の壁画を制作。1989年、教会の修復顧問としての委任を受けてエストニアに帰国。

1981年 マカウ・マトウア(Makau Matua)、学生運動で逮捕・拘禁された後にケニアから米国に逃れる。現在はニューヨーク州立大学法学部教授。

第三国定住

——国際的保護と恒久的解決への貢献

その一方、帰還も第一次庇護国での統合も不可能な難民は多数にのぼる。このような難民にとって第三国での恒久的定住こそが最適な、場合によっては唯一の恒久的解決策だと考えられるかもしれない。

近年、第一次庇護国での統合の機会はいっそう限られるようになり、国によっては難民保護を意図した国際法規を締結すらしていないのが現状である。また、難民が一定期間内に別の場所に再定住することを条件として、保護を与える国の存在も否定できない。

大量の難民流入によって経済的、社会的、あるいは政治的不安定を抑えることが困難となる場合も考えられ、敵意を持った集団による攻撃や、逮捕・拘禁の危険に難民がさらされる場合もある。そのような明白な状況では国際的保護の手段および恒久的解決策の両方の観点から、第三国定住の必要性が浮上する。

場合によっては最初の庇護国で長期的統合の展望を深刻に損なう状況に難民が直面するケースもある。たとえば、難民であるが故に就労を認められず、信教の自由も否定され、あるいは社会的排除の苦しみや教育へのアクセスを否定される経験を味わうかもしれない。このような場合、第三国定住以外には恒久的解決策が存在しないとも考えられる。

第三国定住はまた、固有の危険にさらされている難民や、全般的な経済・社会情勢ゆえに特定のニーズを避難国が満たせない難民にとっても、最も適切な選択肢となる場合がある。このような難民の例として挙げられるのは、保護者のいない子ども・若者、重度の障がいを抱えた難民、高齢者、特別な医療ニーズを有する難民、危険な状況にある女性(women-at-risk)、トラウマや拷問を耐え抜いたサバイバーなどである。

国際的責任分担

難民第三国定住プログラムは、世界全体で、また先進諸国と開発途上諸国との間で難民問題に対応する責任の分担を促す重要な手段でもある。

現在、その負担を世界の最貧国に数えられる国々が過剰に負っている。難民が庇護を求める先が近隣諸国であるケースが多いが、その多くは経済開発および人間開発のレベルが低水準にある。たとえば2001年にUNHCRが難民の主要受け入れ国と特定した国の3分の2近くが、国連開発計画によって世界の最貧国と認定された40カ国にも含まれていた⁽⁴⁾。自国民のニーズを満たすこともままならないこれらの国の多くは、自国の領土内に避難場所を求める難民に長期



的定住の展望を抱かせるだけの余力を持たない。

少なからずの政府が寛大にも避難場所を提供する方策をとっており、国際保護の仕組みの成功がそれによって下支えされている。しかしながら、難民に対する責任が分担されない状況が続くと国によっては庇護を提供する実務上の対応力とコミットメントが弱まるという極めて現実的なリスクが存在する。

各国政府による国際的な責任分担の手段はUNHCRとの正式なパートナーシップの枠組み内外いずれにおいても複数存在し、具体的な貢献も現になされている。帰還難民の安全な帰還を促進するための外交努力や、人道援助や庇護国での定住、あるいは復興・開発プログラムへの財政面および現物での貢献などが例として挙げられる。第三国定住プログラムはこれらの努力を補うものであり、各国にとっては第一次庇護国にかかる圧力の軽減、また恒久的解決策が必要な難民に対する責任共有を行う上での一つの手段となる。

1983年 韓国人の金 大中(キム・デジュン)、庇護を求めていた米国で拷問サバイバー支援センター(ミネソタ州)のアドバイザーに就任。1997年に韓国大統領に選出され、2000年にはノーベル平和賞を受賞。

1984年 フランスで庇護を求めていたチェコ人、ミラン・クンデラ(Milan Kundera)の作品が『存在の耐えられない軽さ』の出版を契機として西欧で注目を浴びる。

1984年 カンボジア難民のハイン・ニョール(Haing Ngor)、カンボジア大虐殺を描いた映画『キリング・フィールド』への出演でアカデミー賞を受賞。

1987年 米国で庇護を求めていたソ連人作家のヨシフ・ブロツキー(Joseph Brodsky)、『亡命とはいかなる状態か』(*The Condition We Call Exile*)でノーベル文学賞を受賞。

1989年 15年前に難民としてナイジェリアを脱出したフィリップ・エミーグワリ(Philip Emeagwali)、コンピューター分野のノーベル賞に相当するゴードン・ベル賞を受賞。コンピューターの世界で最大の難問とされる20の問題のうちの一つを解決した功績を認められたもの。

1990年 28歳のときに難民としてグアテマラを脱出したマリア・グアダルーペ・ガルシア・ヘルナンデス(Maria Guadalupe Garcia Hernandez)、人権団体「ママ・マキン」(Mama Maquin)を創設。同団体は現在、持続的開発事業の推進、女性の人権の促進、識字教育・保健教育の提供に取り組んでいる。



公式の難民第三国定住プログラムを実施する理由

難民の成功と貢献

1991年 フェミニスト作家・活動家のナワル・エル・サーダウィ(Nawal El Saadawi)、エジプトで長年にわたる抑圧を受けた後、デューク大学(米・ノースカロライナ州)で教鞭をとる。

1991年 米国に逃れた南アフリカ人作家のナディーン・ゴードイマー(Nadine Gordimer)、ノーベル文学賞を受賞。

1991年 バツロ・モハメド・エサク(Batulo Mohamed Essak)、ソマリア難民としてフィンランドに到着。現在は翻訳者として働きながら、ソマリア人女性のフィンランド社会への統合を援助している。

1992年 グアテマラ難民のリゴベルタ・メンチュウトゥム(Rigoberta Menchu Tum)、世界の先住民民族を代表してノーベル平和賞を受賞。

1993年 カンボジア難民のニボロム・ヤン(Niborom Young)、カンボジア難民女性10人による証言を中心としたオーラル・ヒストリー(口承文化)事業の記録を完成。記録は現在、ニュージーランド国立公文書館に所蔵されている。

1993年 ドイツ難民のソニア・プレスマン・フエンテス(Sonia Pressman Fuentes)、米雇用機会均等委員会事務局長室[General Counsel's Office]の初の女性法務官[attorney]を15年間務めた後、退任。フエンテスは全米女性機構(NOW)の創設者のひとりでもある。

1994年 スイスとタンザニアで長い避難生活を送った元モザンビーク教育相グラサ・マシェル(Graca Machel)、「武力紛争が子どもに及ぼす影響に関する国連研究」の担当者に任命される。1995年には難民の子どものための傑出した貢献によってUNHCRのナンセン難民賞メダルを授与された。

恒久的解決の全般的対応力と多様性の増進

難民の第三国定住を受け入れる意思のある国の増加は、第三国定住の位置付けを国際保護システムの一部として、また恒久的解決策の一つとしても強化する一助となる。結果として、UNHCRがその任務に準じて難民の第三国定住を実施する際に利用できる場所が増えるのみならず、第三国定住の選択肢が更に充実する。

第三国定住を目的に難民を受け入れる国の多様化により、UNHCRは特別なニーズを有する難民と適切な第三国定住プログラムとのマッチングを図れるようになる。

第三国定住プログラム策定の途上にある国では、第三国定住への長年の関与を通して他国が発展させてきたような社会統合の仕組みを下支えする基盤がない可能性がある。また、開発途上国の場合は先進国と同等の水準の資源を統合に費やす余力もないかもしれない。

しかしながら、そういった国が目には見えにくいが確かな財産を有している場合が多い。たとえば、「家族」のあり方についての幅広い理解、新規到着者を歓迎・歓待する強力な伝統、人権が侵害された人を援助することへの確固たるコミットメントなどである。その国自体の紛争と迫害の歴史からそのような強いコミットメントが生まれた例もある。

たとえばチリでは、第三国定住難民として受け入れたトラウマや拷問のサバイバーに援助するにあたり、1957年に同国で起きた軍事クーデターの過程で迫害を受けた自国民を支援するために設けられたプログラムの一部がそのまま活用された。

従来は第三国定住を受け入れていなかった国のなかには、近隣諸国から到着した難民の統合を進める非公式な取り組みに関与することで専門性を発展させてきた例もあり、そういった専門性の多くは、公式の第三国定住プログラムの策定にも容易に適用できる。このような国では、その経済的特性が特定の難民集団の属性と合致していることも考えられる。たとえば、定住した難民が特定の資格(たとえば医学)を有している場合は、その資格を比較的容易に認める態勢があり、その技能に対する需要もあると思われる開発途上国のほうが就労チャンスは大きいかもしれない。



受け入れコミュニティの強化

第三国定住を受け入れる国は人道的配慮を受け入れの動機とする一方で、第三国定住は一般的な移住者受け入れプログラムとともに社会を豊かにするとも考えている。

2つとして同じ難民集団はない。同時に受け入れ国の政策・慣行によって難民がどの程度自分たちの潜在的可能性を実現できるかという点でも各国の間に相違がある。近年の移民研究で難民と移住者を明確に区別したものは非常に少ないが、第三国定住と移民が総じては純便益をもたらす示唆がなされている⁽⁵⁾。

難民は全体的に自らの生活再建のみならず、受け入れ国の社会に対して有意義な貢献をしようという意欲にも富んでいる。恐ろしい過去を生き抜いた経験は強靱さの証でもある。また、そういった難民の多くは、強い向上心を胸に職場にもコミュニティにも臨む日々を出身国で送っていた。勤勉さと進取の気性がとりわけ重んじられる文化を出自とする難民は少なくない。

1996年 ジョゼ・ラモス・ホルタ (Jose Ramos Horta)、東チモール人同士のカルロス・ベロ (Carlos Belo) 司教とともに、人権保護のための献身的活動によりノーベル平和賞を受賞。

1997年 カナダに第三国定住したベトナム難民のファン・ティ・キム・フック (Phan Thi Kim Phuc) が国連教育科学機関 (ユネスコ) の親善大使に就任。

1998年 旧ソ連出身の著名な詩人・作家・芸術家のタチアナ・マモノヴァ (Tatyana Mamonova) のロシアの女性運動に対する貢献を評して、米「世界のヒロイン賞」が授与された。

1998年 1981年にベトナムからオーストラリアに脱出したタン・レ (21歳)、「ヤング・オーストラリアン・オブ・ザ・イヤー」に選出される。現在はある電気通信企業の最高商務責任者 (CCO)。

1999年 ルーマニア難民で作家のアナ・マリア・ナルティ (Ana Maria Narti) がスウェーデン国会議員選挙で当選。

1999年 アドリエンヌ・クラークソン (Adrienne Clarkson) が国外出身者として初めてカナダ総督に就任。1941年に難民として中国を脱出し、家族とともにカナダへ移住。

1999年 ワイラ・ビケ・フレイベルガ (Vaira Vike-Freiberga)、難民としてカナダで44年間を過ごした後、ラトビアの初代大統領に就任。東欧の旧共産圏諸国では初の女性国家元首でもある。



難民の成功と貢献

1999年 キエフ(ウクライナ)に難民向けの社会センターが初めて開設され、アフガニスタン難民のアクバル・クラサニ(Akbar Kurasani)が地元キエフの子どもや難民の子どもを対象とした美術指導を開始。クラサニの絵画は世界中のプライベート・コレクションに収められている。

2000年 コミュニティー教育に携わり、米「地雷のない世界のためのキャンペーン」の広報担当者も務めるカンボジア難民のルオン・ウン(Loung Ung)、初の著作『最初に父が殺された——飢餓と虐殺の恐怖を超えて』を出版。

2000年 高行健(Gao Xingjian)、『ある男の聖書』で華人としては初めてノーベル文学賞を受賞。

2000年 アルゼンチン出身のピアニストでフランスで庇護を受けているミゲル・アンヘル・エストレージャ(Miguel Angel Estrella)、難民支援のための並外れた活動によりナンセン難民賞を受賞。

2000年 ウガンダ難民のレスリー・アコラ(Lesley Akora)、わずか9年のオーストラリア滞在後に、移住者リソースセンター(パース)でコミュニティ・サービス定住支援担当官として採用される。

2000年 イラク難民のファジル・カワニ(Fazil Kawani)、ロンドンの難民評議会では報道官として働き始める。

2002年 写真収集家でドイツ難民のオットー・ベットマン(Otto Bettman)の業績が、世界中の編集者、デザイナー、マルチメディア専門家にとっての画像資料の宝庫と称される。

難民は受け入れ国の社会的・経済的構造に豊かな個人的資質と技能で貢献するのである。

難民はまた、新しい事業や雇用を生み出し、労働市場のギャップを埋め、生産性の向上にも一役買うことで重要な経済的貢献も行う⁽⁶⁾。実際にいまや難民の第三国定住と一般の移民はともに、多くの先進工業国の経済的成功を左右する決定的要素として評価されている。先進工業国における高齢化の進展に伴い、移民と第三国定住は歳入基盤の維持や労働力需要への対応に役立つだろう⁽⁷⁾。

難民の第三国定住の社会的効用については数量化や測定がはるかにむずかしい。しかし今までの実績から、難民は受け入れ国の知的・社会的・文化的資本の増大に重要な貢献を行ってきたことが示唆されている⁽⁸⁾。第三国定住が実現した難民は、迫害から逃れられる場所と新たな人生を切り開いていく機会を与えられたがために、受け入れ国の社会に「恩返し」をする意欲にもあふれている。芸術・科学・産業・公職の分野で立派な業績をおさめて恩返しする難民もいるが、それ以外の多くの難民も、コミュニティ、家庭、職場、社会制度への日常的な参画を通じて貢献を行ってきた。



原則から実践へ

概要



1.2章 このハンドブックの 概要

1.2章 このハンドブックの概要

この数十年間で10カ国が公式な難民第三国定住プログラムを開発してきた。さらに8カ国が新たに同様のプログラムを導入し、またはその過程にある。フランスやドイツのように、特定の人道危機に応じて臨時に第三国定住を受け入れてきた国々も多い。

UNHCRと第三国定住に取り組む各国の協力機関はある共通の認識に立っている。それは第三国定住が国際的保護の手段であると同時に恒久的な解決策の一つという前提ならば、第三国定住はその目的で難民を受け入れた時点、あるいは受け入れ国への安全な通過を保障した時点で終わらないということである。

他の移民とは異なり、難民は出身国から出ざるを得なかった人々である。唐突で慌ただしい出国から到着まで窮乏とトラウマに耐えてきた難民も少なくない。

難民がそのような一連の出来事を生き抜いてきた事実そのものが、その能力と強靭さの証である。第三国定住の機会を得た難民の圧倒的多数は、受け入れ国の社会で生産的な生活を送るようになっている。しかし、難民がその可能性を全面的に開花させるためには、難民であった経験のマイナス面を克服し、新しい国で生活を再建するための若干の支援が必要になろう。社会統合のチャンスの最大化は受け入れ国の利益にもかない、難民が自らの能力と個性を発揮する態勢の整備にもつながる。

しかし、第三国定住で特に留意したいのは申請者の特定・審査から定住先の到着時の受け入れ、さらには受け入れ先コミュニティーへの長期的統合までを一つのプロセスとして捉えることである。

表3: 第三国定住 受け入れ国

難民第三国定住 プログラムが すでに確立されている国

オーストラリア
カナダ
デンマーク
フィンランド
オランダ
ニュージーランド
ノルウェー
スウェーデン
スイス
米国

最近になって難民第三国 定住プログラムを 整備しつつある国*

ベナン
ブラジル
英国
ブルキナファソ
チリ
アイスランド
アイルランド
スペイン

* 最近になって難民第三国定住プログラムを整備しつつある国とは、長年にわたってさまざまな資格の難民を受け入れてきた実績はあるものの、公式な第三国定住プログラムをまだ確立していない国を指す。



『第三国定住ハンドブック』(Resettlement Handbook)では第三国定住に関するUNHCRの方針と手続きを開示している。同書はUNHCRのウェブサイトから入手可能である(ixページ参照)。

ハンドブックの目的

UNHCRの『第三国定住ハンドブック』(Resettlement Handbook)では、第三国定住を必要とする難民の特定・登録手続きについては詳しく述べられているが、第三国定住受け入れ国の社会における難民の受け入れと統合については取り上げていない。そのため1999年に「難民統合イニシアチブ」が開始された。本書はこのイニシアチブの一環で制作されたものである。

本書は計画策定と専門性育成の両方に役立つリソースとして制作された。対象は、第三国定住難民の統合を促進するためのプログラムや戦略の計画・促進・開発・実施・モニタリングを担当している人々、またはこのような事業に関心を持っている人々である。

本書が次のような役割を果たすことが期待される。

- 新たな統合プログラムの導入および既に導入されているプログラムの強化を支援することに寄与する。
- 第三国定住と統合の過程および利点についての理解を、政府・コミュニティのレベルで、また難民の保護と第三国定住に関心を持っている国際機関の間で深める。
- 第三国定住難民の受け入れを検討している国々の情報源となる。

本書は幅広い層を読者対象に想定して制作された。それは、難民の統合は一般的に政府機関・非政府組織、難民コミュニティ、コミュニティ一般が連携しながら進めていく作業であるという認識に立ってのことである。

本書は、第三国定住難民の直接支援に従事している人々に実務の指針としてもらうことを意図したものではない。ただし、本書で概観している原則およびアプローチの多くは直接サービスの現場でも参考になりうる。

また、本書で力点が置かれているのは、公式のプログラムを通じて第三国定住の機会を提供された難民の社会統合である。ただし、本書で提示されている具体案の多くは、自発的に到着して庇護を求めた難民の定住を支援する目的のプログラム策定においても役に立ちうる。

国際的多様性の受け入れと尊重

難民第三国定住プログラムは多岐にわたる国際的条件のもとで実施されている。第三国定住を受け入れている各国政府の体制、また社会的・経済的環境も様々であり、多様な文化的背景を持つ移民と第三国定住に対する支援実績のレベルにもばらつきがある。

このような多様性を尊重するという観点から、本書では統合プログラムの設置に関わる手続きと過程について具体的な指示は明記せず、難民の第三国定住の実践方法の是非を問うこともあえてしていない。本書の目的はむしろ、難民の社会統合についての実務の指針となる情報と具体案の提供である。そのために、本書では第三国定住の成功に必要な幅広い条件について詳しく述べるとともに、計画立案の段階で検討したい重要な問題も全てではないが取り上げている。

本書は第三国定住受け入れ国の経験に拠るところが多く、これらの国々で発展してきた具体案や取り組みを数多く紹介しているが、他の視点もそれぞれのメリット・デメリットの検証と合わせて述べている。読者の個別の環境にこれらの取り組みが適用できるか否か、是非検討を願う。

世界の難民が多様であると同時に常に変化していることを踏まえ、本書では特定の難民集団への言及は避けた。ただし、このような情報を提供しているリソースについてはixページに一覧を掲げた。

当ハンドブックはどのように制作されたか

本書は、スウェーデン統合委員会の主催により2001年4月にスウェーデンで開催された「第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議」との関連で作成された資料をもとにしたものである。これには、第三国定住難民の統合の指針とされるべき一連の原則（12ページ参照）も含まれる。さらに、国際タスクフォースと難民の社会統合の国際的な専門家（xページ参照）にも協力を要請した。





→ 受け入れと統合: 指導原則

このハンドブックは、2001年4月にスウェーデンで開催された「第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議」で策定・支持された次の諸原則に基づくものである。

前文

難民は、文化的多様性と多岐にわたる貢献をもたらすことで社会をより強固なものにする。我々は、難民の第三国定住から確実に成果が上がることをここに確認する。難民の大半は受け入れ先コミュニティへの統合に成功しており、また政府、難民コミュニティ、非政府組織、一般市民が提供する支援とサービスの大半も実を結んでいる。

多くの難民にとって、第三国定住は難民保護の重要な手段であり、恒久的解決策の一つである。第三国定住は庇護の代替ではなく、むしろ窮乏している人々に保護を提供する補完的手段としての位置づけにある。第三国定住は、新たな生活に踏み出し、全面的な社会参画をするためのチャンスを難民に与える。恒久的解決策としての第三国定住の国際的なニーズが確かにあり、かつ成功していることを踏まえ、我々は今後第三国定住をいっそう活用していくべきであると考えている。

各国とUNHCRにとっての課題は、第三国定住対象者の選定を、保護・恒久的解決に関する各人のニーズを踏まえ、公正性、透明性、また衡平性を確保しながら実施することである。各国が特に留意したい点は、第三国定住対象者の選定基準が包摂的 (inclusive) であり、自動的に検討対象から除外される集団または国をあえて定義していないことである。第三国定住は全

ての状況にふさわしい選択肢とは言えないものの、国際社会の総合的な対応に欠かせない要素の一つと見なされるべきである。

第三国定住の実績レベルは国によって異なる。第三国定住を長く受け入れてきた国もあれば、経験の浅い国もある。程度の差はあれ、第三国定住を受け入れてきた国はいずれも難民の統合を促進し、難民を迎え入れる環境作りに意欲的であり、『気づき』の共有にも積極的である。統合は、各国の政策の範疇および特定の文化的背景のなかで実践されるが、根本的には個人のプロセスであり、難民はそのプロセスを通じて帰属感を高め、友情を育み、新たな社会において相互尊重の精神を享受するようになる。

以下の一般原則は、難民の統合促進に取り組む際の指針として参考になるであろう。

難民の社会統合

→ 統合は相互的、動的、多面的かつ継続的なプロセスである。「難民の視点に立てば、統合にあたって求められるのは自身の文化的アイデンティティを失うことなく、受け入れ先の社会習慣に適応する心構えである。受け入れ国の社会の視点に立てば、コミュニティが難民に対して歓迎の精神と共感力を積極的に示すこと、また公的制度が多様な集団ニーズを充たすことが求められる」^(a)。

→ 統合は「多面的である。統合は第三国定住受け入れ国における経済的、社会的、文化的、市民的、政治的生活のあらゆる側面を定義する諸条件とこれらの側面への実質的な参画の両方に関わる。それと同時に難民自身が受け入れ先の社会をいかに捉え、当該社

会からいかに受け入れられ、その構成員になっていくのか、統合はその過程にも関わる」^(b)。

- 国民になる機会、また社会への全面的かつ平等な参画を享受する機会を第三国定住難民に提供することこそが、難民の統合に対する政府の全体的なコミットメントの表明となる。
- 難民の統合に不可欠な要素は家族再結合である。同様に、親族・帰属する民族集団の人的ネットワークも統合を成功させるうえで重要な役割を果たしうる。
- 家族、コミュニティなどのシステムが関わる多面的で包括的、かつ一貫性のある取り組みは、難民が希望を取り戻し、生活再建を行う一助となりうる。

難民を中心にすえて

- 難民は、定住先の国に資源とスキルをもたらす存在である。受け入れ国の社会は難民の貢献によって強化され、豊かになる。
- 難民各人の第三国定住・社会統合プログラムのいずれにおいても、その策定、実施および評価にあたっては難民の参画とリーダーシップが必要不可欠である。
- 難民が抱える実際的で明白なニーズの根底には、尊厳や安全確保、社会的つながりおよびアイデンティティーの確立を求める基本的なニーズが存在する。このような基本的なニーズと当面の物質的ニーズの双方に対応しなければならない。

- 難民が自ら持つ資源とスキルを利用して相互扶助を実現することが優先課題となる。
- 難民となることに伴う固有の一連のニーズに対応することは、第三国定住プログラムの向上と統合の増進につながると考えられる。

受け入れ先コミュニティの強化

- コミュニティーのあらゆる領域が関わることで、難民の受け入れおよび統合を目的とした衡平なパートナーシップ構築に必要なコミュニティの対応力が強化される。
- 難民が統合の主体である。官民およびコミュニティはあくまでも統合を円滑に運ぶ立場で難民を支え、エンパワメントが実現するような環境作りを行う。
- 一般人を対象に難民の状況について正確で時宜を得た情報が提供されるべきである。コミュニティに難民が入る際に受け入れ先も準備が必要であり、いっそう具体的な情報が求められる。いずれの場合にもメディアが果たせる役割は大きい。

パートナーシップの強化

- 政府、難民、コミュニティ、非政府組織およびボランティア間の多面的なパートナーシップを継続的に発展および強化させていく必要がある。
- また第三国定住のプロセスにとって重要なのは、第三国定住の必要がある難民を特定する作業に関わる者と、第三国定住の受け入れコミュニティとのつながりを強化することである。

a. 欧州難民協議会(European Council on Refugees and Exiles: ECRE)「統合に関する政策(Policy on Integration)」(1999年)より

b. ECRE「統合に関する政策」(1999年)



原則から実践へ



1.3章 統合の 基盤を整える： 計画目標

1.3章 統合の基盤を整える：計画目標

難民となる経験・受け入れ社会への 統合の経験とはどのようなものか： プログラム策定にとっての意義

難民の出身国・避難国における状況や、難民の個人・集団としての経験には相当の幅があるにも関わらず、調査研究の成果や難民自身あるいは難民問題の関係者の経験から、難民の出身国には共通要素が少なからずあることが示唆されている。図1（次頁）の第1列にまとめた要素から難民流出の原因となる共通の経験が派生している（第2列）。このような経験には避難国における難民の生活にもみられるものも含まれるであろう。そういった経験がもたらす個人的・心理的影響は難民によって自ずと異なるが、共通するパターンも少なからず見出すことができる（第3列・第4列参照）。

詳細は後述するが以上の解釈に立てば初期段階から、難民が第三国定住受け入れ国に到達する以前に置かれていた状況やその状況が統合支援の計画と提供にもたらす影響についての検討が大枠でも可能となる。またその枠組みは第三国定住受け入れ国における統合の計画段階で具体的な目標設定をする際の出発点となる（第5列参照）。

難民の出身国・第一次避難国における状況や 経験と、それが第三国定住難民に及ぼす影響

経済的・物質的状況

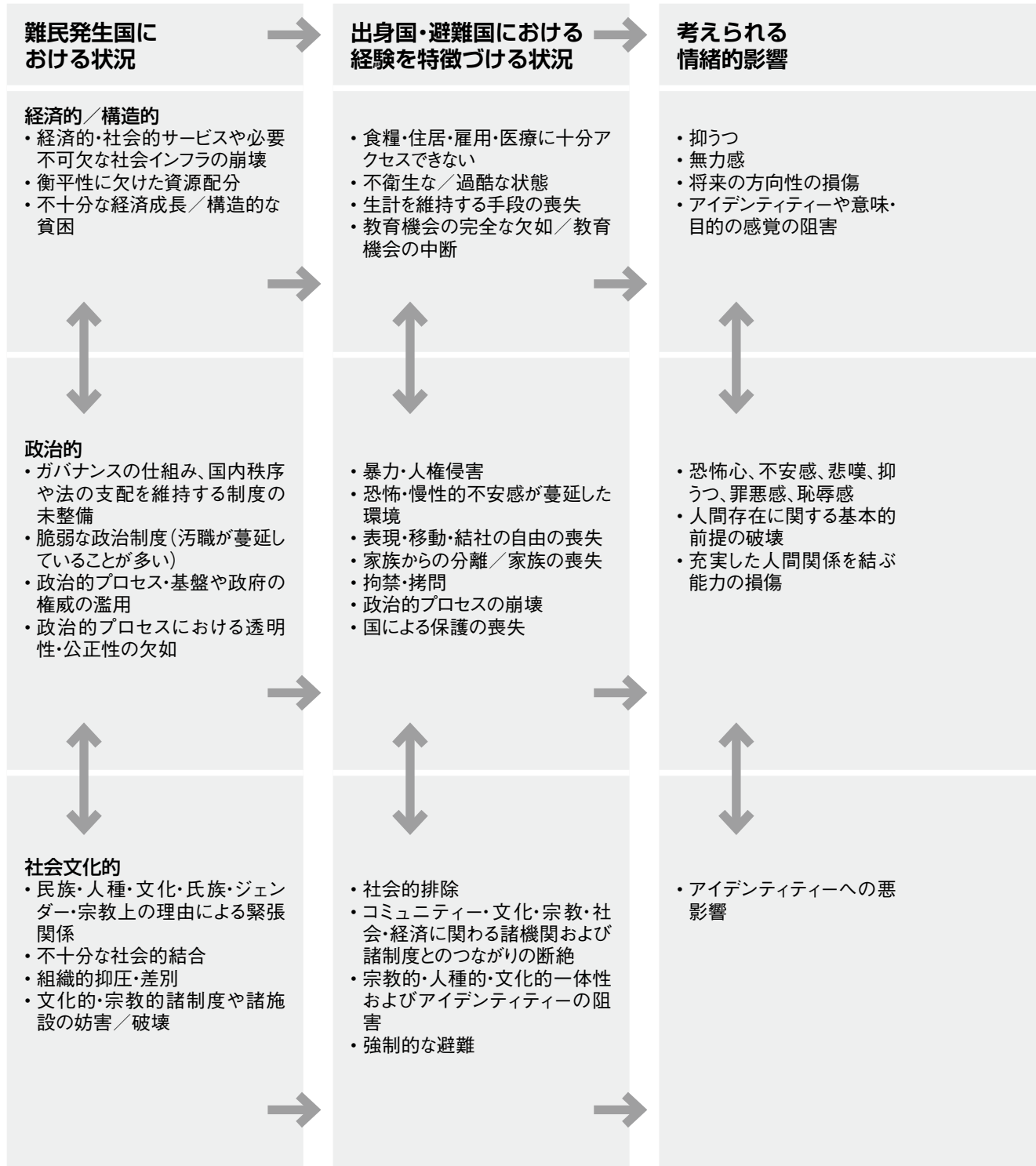
生計を立てる手段や住む場所を失い、過酷で不衛生な状況にさらされる経験の回避は、避難を強いられた場合にはほぼ不可能である。多くの人々は、出身国からの長く危険な脱出を耐え忍ぶ過程で、食糧や水に欠け、身の安全に対する脅威にも直面したであろう。



目標



→ **図1：
難民統合プログラムを計画するための枠組み**



考えられる
個人的・社会的影響

- ・社会的・経済的依存
- ・主体性の喪失
- ・健康状態の悪化
- ・教育／就労能力の損傷

- ・家族による支援の欠如／喪失
- ・家族関係の変質
- ・信頼の喪失
- ・個人的境界の侵犯
- ・プライバシーの欠如
- ・愛着／人間関係の損傷

- ・居場所感・帰属感の喪失
- ・文化的・人種的・宗教的
一体性の阻害
- ・社会的・共同体の支援お
よびつながりの欠如／喪
失

第三国定住受け入れ国での統合目標

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、かつ受け入れ国の社会の理解を促進することにより、身の安全の確証、主体性と社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに築くための能力開発

- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポートを復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアおよび専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムおよび制度への信頼を回復し、人権および法の支配の概念を強化する

- 6 多様性に重きを置くことで、文化的および宗教的一体性を促進し、コミュニティの諸制度と社会的、文化的および経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促す
- 7 人種主義、差別および外国人嫌悪に対抗し、歓迎および歓待の雰囲気に満ちたコミュニティを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する

- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える



統合の基盤を整える：計画目標

“
状況があまりにも悪化したために、国から逃れる以外に選択肢がありませんでした。旅は7日7夜続き、とうとう卵を1日に1個ずつしか食べられないほどの窮地に陥りました。

第三国定住難民

しかし難民の大半は、避難と逃走を余儀なくされる前から、そもそも人間らしい人生を送り、明るい未来を切り開くために必要な基本的資源を長期にわたって奪われていたことであろう。多くの国では、教育・保健制度や、住居、上水道、衛生設備など不可欠な社会インフラが十分に整備されていないか崩壊、または紛争で破壊された状況にある（表4参照）。

そういう状況で特に影響を受けるのは女性・女児である。難民が流出する国の多くでは、ジェンダーが資源へのアクセスを妨げる追加の障壁となっている。

避難国でも、難民の多くは地域または難民キャンプで「その日暮らし」の生活を送っていたであろう。政府や非政府組織に依存しなければ、生活必需品も入手できず、教育へのアクセスも限定的か皆無で、過酷なまでに単調で退屈な日々を過ごしていたと推測される。

情緒的・個人的影響

以上のような状況が原因となって、第三国定住難民の健康状態が受け入れ国に到着した時点で良好でないケースがある。出身国で高度な教育を受け、申し分のない専門性とキャリアを積んできた難民も少なくないはずである。しかし、就労が中断されたことによって知識やスキルを維持・開発する能力や選んだ分野での研鑽を積む能

➔ **表4:**
いくつかの出身国と難民・庇護希望者受け入れ国における人間開発度

難民出身国 ^a	人間開発指数順位 ^b	経済が発展途上にある難民受け入れ国 ^c	順位	人間開発が進んだ国々 ^d	順位
ブルンジ	171	パキスタン	138	ノルウェー	1
スーダン	139	イラン	98	スウェーデン	2
アンゴラ	161	タンザニア	151	カナダ	3
コンゴ民主共和国	155	コンゴ民主共和国	155	ベルギー	4
ベトナム	109	スーダン	139	オーストラリア	5

(a) 人間開発指数(HDI)のデータが利用可能な難民出身国上位5ヵ国を示した。(b) HDIは国際連合人間開発計画が開発したもので、人間開発の3つの基本的側面に基づき国の平均的達成度を測定するものである。長寿と健康、知識、人間にふさわしい生活水準が対象とされている。指数は173ヵ国を対象としており、数字が小さいほど人間開発が進んでいることを示す。(c) HDIのデータ利用可能な国のうち、2001年にもっとも多く難民・庇護希望者を受け入れた主要5ヵ国を示した。(d) 比較のために示したもの。出典: United Nations Human Development Program, *Human Development Report 2002. Deepening democracy in a fragmented world*, Oxford University Press, New York, 2002 [『UNDP 人間開発報告書(2002): ガバナンスと人間開発』横田洋三・秋月弘子訳、国際協力出版会刊、2002]

力が損なわれたこともある。教育を受ける機会に欠けていた、あるいは全体的に妨げられてきた難民の教育水準は低く、読み書き計算の技能すら身につけていないということもありうる。

それによって情緒面での影響もある。生存のために必要なごく基本的な資源もままならないことは、恐怖感、無力感、依存感を生み出しかねない。これらの資源へのアクセスが否定されれば、日常生活に意味を求め目的意識を維持する力や、自分自身や家族の前向きな未来を計画・構想する能力も制約される。就労の機会そのもの、または自分が選んだ分野で仕事をする機会を失えば、社会的地位はもとより自己実現とアイデンティティー形成の手段すら失われてしまう。その仕事が外の社会におけるものでも、あるいは多くの女性のように家庭での仕事であっても変わりはない。

政治的状況・経験

難民の出身国では、ガバナンスの仕組み、国内秩序や法の支配を維持するための制度の多くが十分に整備されていないかあるいは弱体化、さらには完全に崩壊していることが多い⁽¹⁾。難民の多くは、出身国から避難するに至るまで暴力と人権侵害が長期化した環境に置かれ、下記のような経験の当事者あるいは目撃者であった場合が多い。

- 殺人・暴行・強姦の経験や目撃。大規模に行われる場合もあり、家族や友人が犠牲になったケースも含まれる。
- 拷問
- 失踪
- 略式処刑
- 表現・移動の自由の制限
- 投獄
- 家族・コミュニティからの強制的分離
- 住居の破壊
- 強制移住
- 強制的徴用

世界の難民の3人に1人が少なくとも1度は拷問を経験していると推定される⁽²⁾。第三国で永住権を獲得した難民を対象にした研究によれば、4人に1人が拷問または深刻な人権侵害を受けたことがあり、おおよそ10人に7人がトラウマを引き起こしうる他の出来事（長期的な政治的圧制、暴力的状況下での家族の喪失など）を経験していることが判明⁽³⁾。

庇護国でも追い打ちをかけるように難民は暴力や人権侵害を受けやすい立場に置かれるケースや敵意をあらわにした地元コミュニティに直面するケースが考えられる。難民キャンプで長期間過ごした難民には暴力行為と遭遇したり、身の安全が脅かされる者もいる。

難民キャンプに暮らしは存在しません。心が空っぽになってしまうのです。

第三国定住難民

両親は字が読めないの、私は自分がいつ生まれたのかわかりません。「だいたい30歳」だとずっと言われています。ひとつわかってるのは、1979年に国から逃れたとき、まだ学校には通っていませんでした。

第三国定住難民

女性たちは自分のテントで座っているばかりで、外に出ることはほとんどありませんでした。外に出てもすることもなく、危険ですらありました。……体を洗うときは、テントの中にまた更に布切れでテントを作りました。

第三国定住難民

子どもに愛情を注ぐことができないのです。キャンプに置いてきた兄弟のことばかり考えてしまうので。

第三国定住難民



情緒的・個人的影響

大規模な集団強姦や子どもの殺害といった、人間の行為の中でも極度かつ無差別な蛮行にさらされると、人間の存在に不可欠な幾つもの前提が損なわれかねない。また、圧倒的な破壊と死を眼前にした人々は将来展望を維持すること自体に苦勞が伴い、人生の意味と目的に疑問を抱くようになりうる。

強姦、拷問、投獄など個人の領域を侵す出来事は、強烈な罪悪感、恥辱感、尊厳の喪失感につながる場合がある。このことを鮮やかに実証するのは、強姦の被害を受けた難民女性がしばしば保つ沈黙である⁽⁴⁾。

暴力と人権侵害が蔓延する環境では他者への信頼が損なわれることが多い。多くの体制下で暴力を容認しているのは国そのものであり、たてまえとしては平和、人権および人間の尊厳を保つ責任を負っている権力者（たとえば医師、法律家、法執行官など）が実行ないし監督している。その結果、難民は他者、特に権力・権威を有する者への不信感や恐怖心を抱くようになる場合がある。

暴力や人権侵害は直接その対象とされた者に根深い影響を及ぼすのみならず、コミュニティーそのものにも恐怖と慢性的な不安感の漂う雰囲気を生み出す。

難民にはしばしば暴力的な状況下で家族と死別、あるいは生き別れになった者もいるだろう。迫害を行う体制下では、家族のサポート体制から切り離すための策略（たとえば家族に対する嫌がらせ、家族の投獄など）が意図的に行われるケースがある。そのような経緯で家族を失うことは、深い悲しみの長期化⁽⁵⁾や、将来的に人間関係や愛情を育む上での障壁となりうる。特に子どもの難民への影響が懸念される⁽⁶⁾。

出身国、または庇護国の危険かつ困難な環境に家族や友人を置いていかざるをえなかった者のなかには、深い罪悪感も覚える者もいる。人によっては家族や友人が直面した出来事を防ぐためにもっと何かすべきだったという思いから罪悪感を感じることもすらある⁽⁷⁾。

家族と生き別れになった難民は、本来であれば家族関係から得られるはずのサポートも失うことになる。そういったサポートは体の健康と心の安寧においても、また社会的安定の観点からも極めて重要である⁽⁸⁾。大黒柱を失った家族、保護者のいない未成年者、男性親族と離れ離れになった女性は、とりわけ窮乏状態に陥りやすく、また暴力の被害を受けやすい状態にも置かれる⁽⁹⁾。

一緒にいられる家族も少なくないが、その場合でも暴力や人権侵害の経験によって家族関係が根本的に変化してしまうこともあり、子を育む力、あるいはその他の親密な関係を維持する力が損なわれてしまうことも多い⁽¹⁰⁾。

討議のなかで難民女性らは、強姦があらゆる文化でタブーとされており、被害女性に沈黙を強いることを強調した。一部の文化では、強姦のサバイバーは強姦した男と結婚するか、さもなければ社会的に葬られる状況を免れない。

国連難民高等弁務官『私たちの権利の尊重を：平等のためのパートナーシップ——難民女性との対話に関するUNHCR報告』(Respect Our Rights: Partnership for Equality - UNHCR Report on the Dialogue with Refugee Women, Geneva, June 2001)

社会文化的状況・経験

かつては国家間の紛争の結果として難民が流出するのが一般的であったが、現代の危機はしばしば国内紛争が引き金となっており、宗教的、民族的、政治的、人種的または民族的理由に深く根ざした緊張関係に起因するものが多い。上記の傾向は、難民化の経験の本質と帰結に大きく影響する。

出身国から避難する以前に、自分の宗教的、人種的、政治的または文化的一体性を組織的に阻害・破壊されるような環境に長期にわたって置かれていた難民は少なくないはずである。次のような状況に直面していた場合がある。

- 宗教的・文化的実践の禁止。
- 支配的な文化の強制的な受け入れ。
- 宗教、人種、文化、民族、政治的つながりを理由とした社会的排除。
- 住居、雇用、教育など重要な資源アクセスにおける差別。
- 宗教的・文化的象徴や聖像（教会・モスクなど）の破壊。
- 人種的・文化的・民族的動機に基づく暴力行為。
- 住居やコミュニティからの追放。

上記の状況が時には庇護国でも継続するケースもあり、受け入れ国の支配的文化で難民が歓迎されないマイノリティと見なされる場合はなおさらである。庇護希望者は、乏しい資源を奪い合う競争相手と見なされ、容易に人種的・民族的理由に基づく暴力の標的とされかねない。

難民は多くの国で再びコミュニティから排除される憂き目に遭い、就労機会や教育へのアクセスを否定され、辺鄙な場所に設けられた難民キャンプに拘禁・収容されることが多い。

情緒的・個人的影響

この種の国内紛争は、コミュニティ内の信頼・支援関係を崩壊させることで社会やコミュニティの一体感を破壊する力を持つ。難民はその結果、社会的支援やコミュニティとの絆がもたらす保護へのアクセスを失い、その苦境が長期に渡る可能性もある。また、他者への不信感や疑念を生き方として内面化してしまうケースもある。

社会的に排除されていた難民も少なからずいるであろう。一部の体制下では教育、雇用または社会参画の制限という形をとり、あるいは投獄、民族別・人種別の「ゲットー」の創設、住民の大規模な強制移動といった慣行を通じて行なわれた可能性もある。社会的排除は帰属感に影響を及ぼすとともに、物質的・社会的資源にアクセスする能力も損ない、長期化すれば社会や文化への参画に必要なス

子どもだった彼女は妹と父親が惨殺されるのを目撃しています。母親とその親族はアフリカの別の国に避難しました。現在は……国籍の取得が優先課題です。旅券があれば、何年もたってようやく見つかった母親に会いにいけるからです。

第三国定住難民支援ワーカー



難民キャンプでの生活というのは、経験して初めて正確に説明できるものです。

第三国定住難民

キル向上の術も失う。

宗教的・民族的・人種的一体性が損なわれれば、アイデンティティーや帰属感に悪影響が生ずるとともに、自分が受け継いできたものに恥辱感や屈辱感を覚えるケースもある。これは難民化の経験が重要なアイデンティティー形成段階と重なる若者に関して特に懸念される事態である⁽¹¹⁾。文化的・宗教的体系と信条は自らの役割、人間関係および行動の調和をとる上で重要な役割を果たすため、文化的・宗教的アイデンティティーの喪失によって家族やコミュニティの安定も損なわれる可能性がある。

受け入れ社会への統合という経験

安全が保障された第三国での再定住は、難民にとって前向きな未来を再び築くチャンスの到来である。しかし、少なくとも第三国定住の初期にはその過程の妨げとなり得る要因が幾つか存在する（図2）。

第三国定住の初期段階は、異なる文化・生活様式への適応や一連の実際的課題の習得をはじめとして、困難な作業が山積する段階である。住まいの確保や公共交通機関の利用法から、馴染みのない複雑な教育制度、所得補助制度、保健制度を的確に利用する方法に至るまで、多くを学ぶ必要がある。多くの第三国定住難民は新たな言語の習得にも努めなければならない。全体として少なからずの人々にとって抱えきれない状況であり、不安感の増大や主導権の喪失感を助長しかねない。

適応は、第三国定住難民が開発途上国の農村部や田園地帯の出身である場合にはとりわけ困難となる可能性がある。出身地では伝統的な様式の生活を送っていたので、最新のテクノロジーに触れることや都市化・工業化の影響を目のあたりにする機会は限られていたはずである。

第三国定住難民は支援なくしては、住居、教育といった生存・生活再建のための基本的資源にもなかなかアクセスできない恐れがある。このような資源へのアクセスが制約されれば、当面の物質的な豊かさが脅かされるのは当然として、それと同時に安全や主導権に関わる感覚にも影響が生じうる。また、出身国で相対的に豊かな生活を享受していた人も、社会的地位の低下への適応というまた別な壁に直面する可能性がある。



図2: 受け入れ社会への統合という経験

統合環境でストレスのもととなりうる要因	考えられる個人的・情緒的影響
<ul style="list-style-type: none"> 出身国における危険の継続 家族からの分離状態の継続 政府職員の無理解／敵意 不正義 	<ul style="list-style-type: none"> 恐怖心・不安感 信頼感の喪失 悲嘆 家族による支援の欠如 罪悪感
<ul style="list-style-type: none"> 支配的文化的なかで少数派の地位に置かれること コミュニティによる支援ネットワークが限られること 民族・人種・宗教を理由とする偏見や敵意 文化的・宗教的諸制度へのアクセスが限られること 不十分な社会的地位 ジェンダーの役割やジェンダーに関わる地位の修正 世代間の関係の修正 	<ul style="list-style-type: none"> 帰属感の喪失 文化的・人種的・宗教的一体性の阻害 アイデンティティーの阻害 社会的支援の欠如／喪失 家族間の葛藤・緊張
<ul style="list-style-type: none"> 失業 不完全雇用 教育・医療にアクセスするさいの困難 不安定な居住 新しくなじみのない環境 受け入れ国の社会の言葉に熟達していない 	<ul style="list-style-type: none"> 将来に関する恐怖心、うまくやっていけないのではないかという恐れ 将来設計を立てる能力の変質 社会的・経済的依存 不十分な健康状態

受け入れ先コミュニティの支配的文化的においては少数派となる難民は、帰属感やアイデンティティー確立の面でも課題に直面する。受け入れ国での理解が得られず、場合によっては強い差別や敵意の対象となり、難民の身体的安全感や自己肯定感が更にダメージを受けかねない。これは、文化的・宗教的慣行の違いや人種の特徴がはっきりしている第三国定住難民にとっては特に大きな問題となる可能性がある。

第三国定住の初期は、家族によるサポートがしばしば限定される時期でもある。家族と死別、あるいは生き別れになった難民も多いが、家族全員が揃っている場合でさえ、第三国定住への適応やそれに伴うストレスによって支援の利用可能性と質が損なわれる可能性がある（コラム参照）。

家族の安寧や安全が不確かなことも、第三国定住難民が不安感や罪悪感を抱き続ける原因となる。



→ 難民化・第三国定住の経験が難民となった家族全体に及ぼす影響

難民化・第三国定住の経験は難民となった家族全体に重要な影響を及ぼす。これらの影響については以下に要約しておくが、本書の第3章でさらに詳しく取り上げる。

- 難民化によるトラウマと第三国定住で直面する特定の状況は家族のつながりの中でも特に高齢者、子ども・若者のような依存状態にある構成員をサポートする能力に影響を及ぼす可能性がある。
- 到着時に家族全員が揃わないケースもある。これは大黒柱を失った家族では特に懸念される。その一方、生き別れになっていた後によりやく再統合できた家族もケースとして考えられ、その場合には改めて相互理解を確立する時間が必要とな

るかもしれない。子どもや独身者のように家族のサポートを恒常的に得られない状態で到着する難民もありうる。

- ジェンダーの観点から男女の役割や地位が出身国と受け入れ国の社会とで異なる場合、男女間でその違いに折り合いをつけようとする過程を通じて家族に緊張が生じる可能性がある。女性の社会的・経済的権限が強化される場合はなおさらである（3.2章参照）。
- 子どもがいる難民は自分の行動を若干修正しなければならない場合がある。受け入れ国の社会で児童福祉や子どものしつけに対するアプローチが非常に異なる場合もある。新しい国では子どもや若者により多くの権

利と自由が認められる可能性が高く、そのために世代間の葛藤が生じるケースもある。

- 子どもや若者は大人よりも容易にかつ早いペースで受け入れ国の言語を習得し、そのシステムややり方を学び、その文化を身につける傾向があり、家族のために翻訳・通訳の役割や受け入れ国の社会の諸制度との仲介役を果たすよう求められる場合がある。そのため、難民の子ども・若者とその親・祖父母との間の力関係や依存関係が根本的に変質することある。子ども・若者による受け入れ国の文化へのより早い適応は、世代間の葛藤・緊張を引き起こす一因ともなりえる。

文化や言語の違いのために、第三国定住難民が受け入れ先コミュニティ内で社会的つながりを確立し、支援を確保することが困難になる場合もある。恥辱感や罪悪感によって、自分は援助を受けるに値しない人間だという考え方すら生まれ、公式・非公式の支援先にアクセスしにくくなることも考えられる。極度に困難な状況やトラウマを経験した難民の場合、不安や不信感のような感情が到着後しばらくしても消えないこともある。人によっては日常生活にも支障がでるほど問題が深刻化するケースもある⁽¹²⁾。

新しい国への適応プロセス

難民およびその定住先の国が多様であるにも関わらず、難民の多くが類似した適応プロセスを経ている実態が調査研究によって示唆されている。実際には4つの段階が定義されるが、以下では簡略化した形で記述せざるを得ない。実際に個別に経験されるプロセスは直線的ではなく、前進と後退を繰り返す場合が殆どである。各段階の中間に位置するような反応が出る段階もありうる。

統合支援がもっとも重要なのは衝突と調整の段階だろう。いずれも第三国定住の過程でストレスが生じやすい段階というだけでなく、介入が前向きな成果を生み出す一助となりうる段階でもある。

適応にかかる時間は、個々の第三国定住難民の特性、過去の経験、第三国定住環境に存在する諸要因によって変わってくるだろう。

ハネムーン期

これは到着前、渡航中および到着直後に生ずる段階である。それぞれが置かれた状況によって、第三国定住難民は極端に肯定的あるいは否定的な反応(たとえば多幸感、興奮、

感謝、あるいは極度の疲労や不安感など)を示す場合がある。生存機能の一つとして(すなわち対応する用意が整っていない課題に直面するのを避けるために)、受け入れ国の社会についての非現実的な考え方にしがみつくこともある。身体症状もよく見られる(たとえば睡眠上の問題、気候や食べ物の変化への反応、記憶喪失、集中力の欠如など)。

衝突期

衝突は新規到着の難民が受け入れ国の社会に触れ、徐々に慣れ親しむにつれて(たとえば住居や就労先を見つける過程で)発生する。この段階では自分や他人について所与と思っていた考えの多くが打ち碎かれる場合もあり、到着して日も浅い難民は自分の視点、価値観、アイデンティティを見直すことを余儀なくされるかもしれない。しばしば見られる反応には焦燥感、不満感、当惑、恐怖心、怒り、罪悪感、懐旧の念、イライラが含まれる。また、新規到着の難民の間では複雑な問題の原因を失業や家族との離別のような一つの出来事に求める傾向もある。

調整期

調整は、新規到着の難民が受け入れ国における日々の現実に向き合い始める段階で行なわれる。身につけた行動パターンや対処規制が新たな状況では通用しないことへの自覚が一層増す時期である。その結果、挫折感や自己疑念が生じるケースもある。それに応じて、新規到着の難民が新たな対処スタイルや行動パターンを發展させるのが一般的である。しかし、その一方で他人への依存を高め、現実逃避(たとえば嗜癖)を行うなどの反応を示す者もいる。周期的な引きこもりや自己との対峙によって力と勇気を奮い起こすことも、この段階では珍しくない。

立て直し期

この最終段階に至ると、新規到着の難民は自分の内なる力を発揮し、新たな社会を居心地よく感じられるようになり始める。新たな状況下で人生の主導権を握る感覚を得て、新しい国の友人や活動、そしてモノにも愛着を感じるようになる。



第三国定住難民が新しい対処方略を身につけ、言動を変えることを求められる可能性もある。難民キャンプでの周囲への依存状態や腐敗に満ちた抑圧的な政権下では効果のあった対処方略も、受け入れ国の社会では逆効果となることもある。

難民のコミュニティーが確立されていれば、新規到着の難民を支援する上で重要な役割を果たす。しかし、そのようなコミュニティーと第三国定住難民との間のつながりが弱いケースもあり、そもそも受け入れ先の社会で難民コミュニティーが十分に確立されているとは限らない。前述のように、出身国ないし避難国の状況がかえってコミュニティーの一体感や内部の信頼関係およびサポート体制を損なうこともある。難民コミュニティーそのものがまだ新しい場合は実質的なリーダーシップの育成とサポート体制の整備がその途上にあり、よって新規到着した難民に支援の手を差し伸べる余力に欠けることも考えられる。

何もかも物珍しくて、楽しい経験をたくさんしました。いまのところ何の問題もありません。

第三国定住難民

第三国定住受け入れ国における統合目標

第三国定住難民がその可能性を発揮することについて最善の見通しを持てるようにするならば、ほとんどの難民が到着直後の期間に若干の支援を必要とすることになる。このような支援は、難民が直面してきた個人的・社会的・経済的不利を是正するためにも、新しい社会に適應するために要求される高度な課題に対処していくためにも重要である。

第三国定住受け入れ国も、難民が長期的な安定と適應のために必要な資源にアクセスできるようにする上で役割を果たさなければならない。このような資源としては特に住居、雇用、教育が挙げられる。国は、第三国で定住しようとしている難民が自分は歓迎・理解されていると感じられ、自分の権利が尊重されると安心でき、難民が社会的つながりを発展させ、市民生活に貢献できるような社会環境を醸成することができる。

統合のための支援を提供するためには受け入れ国による投資が必要だが、それは見返りの大きい努力である。統合のための最適な条件を促進することにより、難民は自立を達成し、調和のとれた形で定着できるようになるほか、国は難民がもたらしたスキルと特質の利益を享受できるようになる。

統合経験をたどると：カナダでの第三国定住

「私にとっての受け入れ社会への統合は、新しい国でありながら自分の家にいるように感じられることです。例えていえばトライアスロンのレースのようなものかもしれません。

レースの第1区間は自転車。一番いい方法は集団で走ることです。それは統合も同じです。最初に一番大事なのは言葉を学ぶこと、そして新しい国の教育、雇用、経済的・社会的制度について学んで理解することです。新規到着者にとってそれは新しい社会の一員になること、チャンスと今後の見通しが開けるコミュニティーやグループのメンバーになることを意味します。

言葉に苦労しないレベルに達し、教育や就労の壁が取り払われて、新しい友達もできたら、レースは第2区間に入ります。水泳の区間です。泳いでいる間は他の人の声はほとんど聞こえない、姿も見えない、よって自分だけに集中します。統合のこの時期は、当然かなり内向きになります。基本はもう押さえた段階で、自分がどこまでたどり着いたのか、どこまで行けるのかを振り返り、評価する時期です。この頃になると今いる場所は全く新しい世界だという認識が生まれ、これからもまだまだ微調整をしなければという自覚が出てきます。……

こうしてうまく泳ぎきったら、もうゴールはそれほど遠くありません。最後の区間はランニングです。でもこれは一番難しい区間でもあります。多少疲れもでて、ゴールラインは近づくどころか遠ざかるような気がします。統合もこの時期になると、誰しもが自分は随分よくやってきたと考え、新規到着者であってもさほど厄介なことはもう起こらないと思うようになります。少なくともちゃんと統合してきたという自覚はあります。でもひょいと知らない言葉や祝日あるいは習慣がでてきたり、自分だけ知らない行政手続きが存在したりします。

言い換えれば今も走り続けている人が統合できた人ということです。」

第三国定住難民

「第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議」で策定・支持された諸原則を実践する目的で、一連の難民の社会統合における目標が設定されてきた。これらの目標については以下でその概要を述べるほか、図1にも要約しているが（16ページ参照）、これは統合プログラムに含まれる実際的要素と、難民の第三国定住を援助するために必要とされる基本的資源を明らかにするものである。難民を援助することと同時に、統合のプロセスが、難民と受け入れ国の社会がともに貢献し、ともに利益を得る相互的なものとなるようにすることも念頭に置かれている。

基本的ニーズを充足する

安全な環境において所得、生活の場所および医療に十分にアクセスできることは、すべての人の基本的権利のひとつである。これらの資源は、難民が新しい国で生き抜いていくために必要不可欠であるとともに難民が身の安全を自覚し、将来への見通しや主体性を取り戻す上で役に立つ。

統合目標1

基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、かつ受け入れ国の社会の理解を促進することにより、身の安全が自覚でき、主体性と社会的・経済的自立を回復する



統合の基盤を整える：計画目標



ほとんどの難民は、計画を立てる暇もなく自国を離れたために、第三国定住受け入れ国には所持品をほとんど持たず、所持金の額もたかが知れた状態で到着することになる。したがって、当面の生活場所を提供するとともに、金銭的支援を行う体制を整えておくことが重要である。

第三国定住難民が、第三国定住の課題に対処していくために必要な最善の身体的・精神的健康状態を保てるよう、医療に早期にアクセスできるようにすることも重要となる。

受け入れ国で意思疎通できるようになる

受け入れ国で意思疎通できることは、主体性と自立を達成し、資源にアクセスできるようになり、受け入れ国の社会的・経済的諸制度に参画し、社会的つながりを確立するための決定的条件である。

したがって、新規到着の難民が通訳・翻訳サービスその他の形態の言語面での援助にアクセスできること、また受け入れ国の言葉を学習する機会を与えられることが重要となる。

受け入れ国の諸制度についてのオリエンテーション

新規到着の難民にとって受け入れ国の基本的な諸制度、プログラムおよび受給資格への理解を深め、また自分の意思で利用できることが新たな生活の安定や第三国定住に関連する資源へのアクセスを実現する上で決定的となる。たとえば銀行や公共交通機関の利用に関する手続き、その他にも就労許可を得るための登録、医療へのアクセス、就学や語学講座への入学が挙げられる。

したがって、効果的な統合プログラムには新規到着の難民を対象とした受け入れ国の基本的な諸制度や難民が利用可能な諸手当・プログラムについての情報提供およびオリエンテーションを何らかの方法で盛り込むべきであろう。

将来設計

長期的な住まいや就労・教育の機会の確保は、前向きな将来設計や経済的な安定の実現、また自分の居場所とアイデンティティーを確立するためにも必要不可欠となる。そのため、新規到着の難民がこれらの資源にアクセスできるような体制を整えることが大事である。方法としてはそのための特別なプログラムを設置するか、あるいは一般市民が利用しているサービス・制度へのアクセスを支援することも考えられる。

統合目標2

受け入れ国の社会で前向きな未来を再建するための能力を促進する

家族再結合

前述のとおり、身内を出身国や庇護国に残してきたがために悲嘆、不安、罪悪感を経験する難民は多い。家族が受け入れ国と一緒に暮らせるよう申請する機会を第三国定住難民に与えることは、このような感情に対応するうえで強力な役割を果たす⁽⁴³⁾。家族から得るサポートはまた、精神面での安定や健康および長期的な経済的・社会的安定にとっても重要である。特に第三国定住の初期段階においては家族のサポートが統合の過程で生じ得るストレスへの緩衝材になることも考えられる。家族の結合の原則および重要性は多くの国際人権法規に掲げられているところである（82ページ参照）。

以上の理由から、統合プログラムの必須要素には第三国定住難民が受け入れ国で家族と暮らせるような対応が含まれる。さらに家族の結合を促進する目的で、すでに親族が暮らしている地域に第三国定住難民が定住できるように計らう国が殆どである。

家族とのサポート関係を回復する

難民化と第三国定住の過程において家族が乗り越えなければならない課題は数多くあり（24ページのコラム参照）、それによって家族のサポートの度合い、またその質が大きく左右されかねない。第三国定住の受け入れ体制が整っている大半の国では、そういった経験が個々の家族構成員および家族全体の両方に及ぼす影響をふまえた統合プログラムの実施を目指している。

支援システム

新しい国への定住は、特に心身の健康が良好でない者にとって特に困難かつ複雑な体験ともなる。新規到着の難民が関連手続きを行う上で最初から頼りになる人脈を持っているとは考えにくい。トラウマともなりえる難民化の経験から派生する罪悪感や信頼・尊厳・自己肯定感の後退により、公式・非公式の支援ネットワークやサービスにそもそもアクセスする能力が損なわれているケースもある。

そのため、到着からまだ日も浅い間は個別支援の提供者と新規到着者との間の橋渡しを行う措置が重要となる。そういった人間関係があって、新規到着者は新たな文化と社会への理解を深め、またその中で立ち回るための実用的な支援や情報、また手助けを受けられる。信頼関係を構築する機会を得ることは自尊心や自己肯定感、また他者への信頼を改めて取り戻す上でも役に立つであろう。そういった意味のある人間関係を通じて得た『気づき』を受け入れ先の社会での人間関係にも発展できる。

統合目標3

家族の再結合を促進し、家族内のサポートを復活させる

目標

統合目標4

サポートを提供できるボランティアおよび専門家とのつながりを促進する



統合の基盤を整える：計画目標

現行の統合プログラムの大半には新規到着の難民のニーズ評価と第三国定住の初期に適切なレベルの個別支援を可能にする仕組みが設けられている。支援方法としては、行政機関もしくは非政府組織の専門家、ボランティア、地域の団体などによる仲介、あるいは民間の難民後援プログラムの利用、または両者の組み合わせが選択肢として考えられる。

さらに重要な点は中核的立場にある医師や教員などの専門家が新規到着の難民を特定・支援する能力を身につける戦略を策定することである。

政府への信頼を回復する

第三国定住難民の多くは政府による権利の保護が放棄されていたか、あるいは暴力や人権侵害まで行なわれていた国の出身である。

第三国定住受け入れ国は自由、人権および個人の尊厳への尊重が明確に反映された統合プログラムを通じて、政府に対する難民の信頼回復を促せる。この点で更に重要なのは、一般が利用する行政サービスやプログラムに難民も平等にアクセスできるよう取り計らうことである。

第三国定住難民は、法執行官から所得補助給付、職業斡旋、家族再結合プログラム等の実施を統括する行政担当者まで様々な職員に日常的に接することになろう。

政府が容認する暴力や人権侵害を出身国で体験した難民にとって、力のある立場の当局関係者との接触はストレスの原因ともなる。当局関係者を対象に職能開発・意識啓発プログラムを提供し、難民となった者の直面してきた状況とその影響についての理解促進と意識向上を図ることが重要である。


統合目標5

政治システムおよび制度への信頼を回復し、人権や法の支配の概念を強化する

人権向上と法の支配の強化

第三国定住受け入れ国が国内外で人権の擁護・向上について的大幅な決意を示すことによって、人権侵害を拒絶する立場を第三国定住難民に対して明確にするとともに、第二の故郷となった新天地では自分たちの権利が尊重されるという安心感を与える。

多様性を大事にする

第三国定住を現在受け入れている各国では、新規到着の難民が文化・人種・宗教・民族のいずれもの観点から一体性を維持できるような環境が整備され、それと同時に受け入れ国での社会参画とその資源へのアクセスが奨励されれば、統合の成功の見込みという認識が以前にも増して普及していく。これはまた、受け入れる社会の利益にもかなうとも理解されている。第三国定住難民の独自のスキルと個性から得るところが大きいからである。

このような環境が整えば、統合は「双方向型」となる。受け入れ国の社会が新規到着者から学び、そのニーズに対応しようとするのと並行して、第三国定住難民も受け入れ先から学び、その社会に適応しようとするのである。

大半の国は、統合プログラム（語学研修やオリエンテーション含む）が難民の文化と慣習を重視かつ尊重する形で提供されるような措置をとっている。多様性に価値を見いだす風土を形成し、足腰の強い民族文化コミュニティの発展を目指す国も多い。

出身国・庇護国で差別や敵意に直面していた者が多いと思われる新規到着の難民にとって、多様性に重きが置かれる風土の形成は特に重要である。受け入れ国による多様性の奨励により、難民を歓迎する姿勢が明確になると同時に難民が文化的・宗教的コミュニティ、慣行および制度とのつながりを再確立し、さらにはアイデンティティの再構築ないし維持を行う機会を拡大することになる。

同時に、難民が受け入れ国の市民的・経済的・社会的諸制度に参画する過程を通して社会的つながりを育むことも重要となるため、受け入れ国の法律、慣習、期待される役割、コミュニケーションのパターンについて学ぶ機会も求められる。

人種差別などの差別行為や外国人排他主義と闘う

第三国定住受け入れ国において難民コミュニティが人種差別や外国人排他主義の標的となるケースがある⁽¹⁴⁾。その結果、難民の安全が脅かされ、不安感も増大する。地元メディアによって難民や庇護について否定的あるいは不正確な報道がなされる場合は難民への反感が一層煽られ、現地に対する第三国定住難民の親近感も左右されかねない。難民はまた住宅、就労、教育のような重要な社会的・経済的資源へのアクセスにおいても差別される場合がある。

統合プログラムを運営している各国は、アドボカシー（権利擁護）、法制化、社会教育をはじめとする一連の戦略を通じて対策に努めてきた。

統合目標6

多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティの諸制度と社会的、文化的、経済的諸制度への愛着を回復し、これらの制度への参画を促進する



私にとって統合とは、自分の人格、技能、知識、文化を新しい社会に持ちこんで、その同じ社会からも積極的な価値観を残らず学ぶということです。

第三国定住難民





→ 図3: 目標を実行に移す：計画上の主な活動

統合の目標

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる

- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する

- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する

- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

計画上の活動

参照

・当面の滞在場所の確保	2.2章
・諸制度・資源についてのオリエンテーション	2.7章
・アセスメントおよび初期定住支援	2.3章
・所得支援	2.4章
・雇用・教育・訓練へのアクセス支援	2.9章
・長期的住居	2.8章
・生活確立ソリース	2.4章
・言語面での援助(通訳・翻訳サービス、二言語に通じたワーカーなど)	2.5章
・対象言語の指導	2.6章

・家族の再結合	2.3章
・家族の結合を促進するような定着先指定実務	2.3, 2.1章
・ボランティアとコミュニティによる支援ネットワーク	2.3, 2.11章
・トラウマや拷問のサバイバーのためのサービス	3.1章
・ヘルス・アセスメントと医療	2.2, 2.10章
・一般社会で働いている専門家の第三国定住難民を支援する能力を増進するための戦略	2.3, 2.11, 3.1章
・機会均等の促進と差別防止のための立法上の取り組み	2.11章
・人権の保護・促進のための主要な文書の締結	2.11章
・政府関連の主要な諸制度・職員の意識啓発	2.11章
・永住資格・国籍取得のための対応	2.11章

・文化的多様性を促進し、人種主義・外国人嫌悪に対抗するための戦略	2.11章
・メディアとの連携	2.11章
・民族文化的コミュニティおよびコミュニティ一般の対応力強化	2.3, 2.11章
・文化的オリエンテーション	2.7章

・難民関連のトラウマを負った新規到着の難民、男女の難民、高齢難民、難民の子ども・若者 (特に主たる保護者から分離された未成年者)の特別なニーズに対応するための手続きと戦略	第3章
--	-----



目標



統合の基盤を整える：計画目標

統合目標7

人種主義、差別、外国人嫌悪に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティを築いていく

歓迎と受容の精神に支えられたコミュニティ構築

受け入れ先社会の地域や職場、あるいはプライベートでの交流の場、または教室で難民が触れる環境によって、その生活再建能力が大きく左右される。

難民が歓迎される場であれば、難民が他者への信頼を回復し、友人関係を発展させ、ゆるやかな人脈構築も可能となる。このような関係やネットワークは日常生活の支援においても、雇用や余暇活動などの資源へのアクセスを拡大し、社会参画の機会を作る際にも重要となる。

加えて、第三国定住難民が一刻も早く受け入れ国での永住権を付与され、また国民となるチャンスを作る方策も重要である。合法的在留資格と国籍を得る権利の付与は、受け入れ国の政府が難民を歓迎し、自国の社会への全面的参画と社会的保護を保障する意思の表れである。

難民は他者への信頼を喪失しており、文化や言語の壁もあるため、コミュニティとの交流やコミュニティにおける関係構築において若干の苦勞を伴う場合がある。一方、コミュニティ側の理解の欠如によって問題が更に悪化する可能性もある。

言い換えれば、難民化の経験についての理解を広め、新規到着の難民に友情と支援の手を差し伸べる能力を育成する目的を持った広報・教育プログラムを受け入れ先コミュニティで行うことがいかに大切か示唆される。

人種差別や外国人排他主義に対抗し、歓迎と受容の精神に支えられたコミュニティを構築する戦略は受け入れ国の社会の利益にもかなう。第三国定住難民のスキルや特性から利益を得るための態勢が整うとともに、争いを回避することにもつながるからである。

難民コミュニティ

多様な文化的ルーツを持った移民および第三国定住受け入れの歴史が長い国では、難民や同胞のコミュニティが新規到着の難民に歓待と支援を差し伸べる上で重要な役割を果たしてきた。更にはコミュニティを通じて難民が文化的・宗教的諸制度や慣行に慣れ親しむ手段も確保される。難民コミュニティが確立されていれば、新規到着の難民と受け入れ国社会との間の架け橋となって現地社会の慣行や価値観を難民に伝え、また難民の抱えるニーズを広く社会に周知させる役割を果たすこともできる。

しっかりとした難民コミュニティと効果的な難民のリーダーシップ発展には若干の時間がかかるであろう。しかし、いったん実現すれば第三国定住難民がより対等な立場で受け入れ国社会と関わるための基盤となり、「双方向型」の統合を支える力となる。

多くの国において、統合を支える難民コミュニティの努力はコミュニティの対応力強化を目的とした政府の助成や民間資金などによって支援されている。

全ての難民を視野に入れた計画

広く社会がそうであるように第三国定住難民の間でも共通の経験や問題が数多くあるが、難民集団によっては年齢層やジェンダー、あるいは家族状況や過去の経験から他とは異なる固有の課題を抱えているケースもある。全ての第三国定住難民、中でも難民の子どもや若者、高齢者、トラウマや拷問のサバイバーにとって、前述の要素の検討が統合の可能性発揮に向けた支援で求められる。

ジェンダーの役割や男女の地位が出身国と第三国定住受け入れ国の間で異なる場合、その余波もまた大きい。男女固有の課題をそれぞれ切り離して計画段階で検討の対象としたい。

統合目標8

力強く団結力のある難民コミュニティと信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する


 目標

統合目標9

年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を醸成する



原則から実践へ



国際社会の対比

1.4章 多様な グローバル社会で 統合を実施する

1.4章 多様なグローバル社会で 統合を実施する

このハンドブックは、公式の難民第三国定住プログラムを現在実施している18カ国以上の実績をよすがとしてまとめられた。それらのプログラムには多くの共通点があるものの、いずれも政治・社会・経済の観点から極めて異なる背景のもとで発展してきた。

特に、現在難民の第三国定住を受け入れている国々には次のような点について相当の違いがある。

- **統合支援のサービスとプログラム実施に際して、既存の社会基盤が利用可能か。**社会基盤の例として、就労支援体制、医療、教育、訓練施設、そして非就労者を対象とした所得支援およびセーフティネット・サービスなどが挙げられるが、受け入れ国の経済発展が低水準あるいは中程度に留まっている場合は社会基盤の整備も充分進んでいないケースもある。また、公的なサービスとしての提供が伝統として定着している国もあれば、個人責任をより重視し、公的資金によるサービスやプログラムへの依存を最小限に抑える政策をとる国もある。
- **文化的に多様な移民および第三国定住難民の受け入れがどの程度進んでいるか。**これは民族コミュニティの支援体制、また第三国定住についてのコミュニティの理解やサポート体制にもかなり影響を与える要素であり、難民や移民のコミュニティが規模的にも十分に確立されている国では、統合支援の政策、サービス基盤および実働能力が備わっている可能性が高い。また、これらの国には規模の経済から得られるメリットもあり、専門のプログラムやサービスを発展させていく上でも有利な立場にあるかもしれない。
- **統合支援を支える経済力のレベル。**第三国定住受け入れ国の経済発展が低水準あるいは中程度に留まっている場合は、第三国定住難民の自立に至るまでの過程において、統合に関わる先行費用の一部（特に所得支援給付）の負担に耐えきれない可能性もある。
- **計画およびサービス提供における非政府機関・コミュニティの関与の度合い。**非政府機関の参画が奨励されている国もあり、特別なニーズを有する人々、とりわけ第三国定住難民に対する支援について行政と非政府機関の責任分担が期待されているケースも実際にある。他方、そのような支援は第一義的には政府の役割であるとする国もある。



→ 第三国定住 難民の役割も 考慮する

本章では受け入れ国、特に政府が統合について、また統合に関わる計画のなかで行う選択についてどのように理解しているかという点を取り上げている。もちろん、統合がうまくいくような環境づくりにおいて受け入れ国は重要な役割を果たすのだが、自分自身の第三国定住の道筋について個々の難民が計画を立て、歩んでいく余地を残しておくことも重要である。

— 政府の諸階層間の関係を規律する政府の構造・体制。

第三国定住受け入れ国の条件がこのように多様であるために、統合の計画に関わるいくつかの中心的論点についても対照的なアプローチがとられてきた。多様なアプローチは、第三国定住受け入れ国が双方から『気づき』を得る基盤となる。しかし、その一方で多様なアプローチの発展の経緯について検討することも重要である。ある国では非常に効果的だったアプローチも、社会的・経済的・政治的環境が異なる国で応用した場合、その成果に限りがある可能性もある。

国際的な背景やアプローチの多様性からは、統合プログラムの全般的な計画・評価に関与する者にも重要な課題が示唆される。各課題にどう取り組むかによって、統合プログラム全体の目標のみならず、また本書の各章で取り上げているプログラム分野ごとの計画策定にも影響が生じる。たとえば後述にもあるが、早期の自立が強く期待されている国と、第三国定住難民の労働力としての稼働に先駆けて統合に関わる他の課題を達成できるよう支援することを重視している国とでは、語学研修や所得支援のためのプログラムのあり方も非常に異なる。

統合のための財源確保

第三国定住受け入れ国が難民を支援する際に目指すことは共通している。難民が受け入れ国の社会で自立を達成し、国民と同じ権利および責任を有し、国民と同一の範囲・質のサービスおよびプログラムにアクセスできるようにすることである。

しかし第三国定住の初期には、対象が明確でより集中的な一定期間の支援を必要とする難民がほとんどであろうことも認められている。このような支援として一般的に挙げられるのは、受け入れ時の滞在場所、初期アセスメントおよび定住支援、オリエンテーション、基礎的な医療、そして第三国定住難民が自立するまでの所得支援などである。

難民および移民を対象とした別個の特別プログラム（指定された受け入れセンターなど）を通じてこのような支援を提供している国もある。しかし、受け入れ国の社会に存在する、国民も利用可能なシステムとネットワークを通じて可能なかぎり早い段階で第三国定住難民に援助を提供するほうが統合の成功の可能性が高まることも、ますます認識されるようになってきた。このようなアプローチには次のような利点がある。

- 第三国定住難民と受け入れ先コミュニティとの接触が促進される。
- 別個のサービスとプログラムは依存につながるおそれがあるが、それを回避するうえで役に立つ。
- 第三国定住難民が、国民が利用可能なものと同じ質のサービスにアクセスできるようになる。

このような理由から、ほとんどの第三国定住受け入れ国では、難民専用の統合プログラムは期間限定で実施されている。このようなプログラムは、当面のニーズに対応しつつ、恒久的住居、雇用、教育、社会支援ネットワークといった、長期的定住に必要なコミュニティ内の資源およびシステムに第三国定住難民が早期にアクセスすることを促進するようなやり方で提供されるのが一般的である。

とはいえ、多くの第三国定住受け入れ国政府は、第三国定住難民には受け入れ段階では解決できない特別なニーズも若干あり、国民に提供されているのと同じサービスではそのようなニーズに対応できる可能性が低いことも認識している。たとえば通訳・翻訳サービス、トラウマや拷問のサバイバーを対象としたカウンセリング、語学研修プログラムなどである。

このようなプログラムの資金は一般的に受け入れ国の政府が拠出している（ただし実施まで常に政府が担当しているわけではない）。ほとんどの政府は、受け入れ先コミュニティおよび各階層の政府の間で第三国定住難民の統合支援に関する対応力強化を図るために資金と労力を投資する必要があることも認識している。

たとえば米国やニュージーランドでは、多数の難民の子どもを受け入れている学校理事会には特別補助金を支給している。オーストラリア政府は、文化的多様性と寛容の促進を目的としたコミュニティ補助金プログラムを設けている。その他の第三国定住受け入れ国政府も、すでに存在する難民コミュニティや、信仰を基盤として活動している団体その他の非政府機関に資金を提供し、新規到着の難民の支援能力の増強を図っている。





行政の各レベルの役割

大半の国では難民の審査と第三国定住受け入れは中央政府の責任とされているが、実際には統合は地域レベルで進んでいく。さらに、統合のための資源（住居や教育等）の多くは中央を除いた行政、あるいは非政府機関によって運営されているのが一般的である。そのため殆どの国では、統合についての責任は中央政府とそれ以外の行政レベルが分担して負うものと考えられており、連携体制を促進するための計画策定の場および手続きが設けられている。

しかし、難民専用の受け入れ・所得支援プログラムの運営に行政の各レベルがどの程度関与するかについては、国際的にも多岐にわたるアプローチがとられている。統合のこれらの側面については国の政府が担当しているところもあれば、実施は自治体や州・県の政府が担当し、財源確保、計画、調整およびモニタリングについては中央が責任を負うということもある。後者のケースでは、中央と地方自治体との間でそのための財源供与が行なわれている。

このようなアプローチの違いは一般的な憲法上の体制に由来している面もある。たとえば、国民を対象とした所得支援は州・県や自治体の責任としている国もある。その場合、難民の選定・所得支援制度のいずれにおいても中央政府が主体となる国、たとえばオーストラリアと比較すると、第三国定住難民を対象とした所得支援プログラムに地域行政の関与が深まる状況にある。

統合の現場

デンマークにおける統合の地域的实施

デンマークは長年にわたって難民の第三国定住を受け入れてきた国だが、かつては中央政府が統合のあらゆる側面について第一義的責任を負っていた。しかし1999年に新法が制定され、難民の第三国定住を実施する責任が自治体政府に委譲された。自治体に定住した難民は、自治体の担当	官と協力しながら個別統合計画を作成する。新法では地域コミュニティが果たす強力な役割についても定められた。50名以上から書面で要請が出された場合、自治体は難民コミュニティおよびコミュニティ一般の関係者から構成される地域統合委員会を設置しな	ればならない。デンマークの新しい第三国定住プログラムは、コミュニティの参画を得ること、地域レベルで統合を支援することに成功してきた。このようなアプローチを採用するときには考慮しなければならない要素のいくつかについては2.1章で取り上げる。
---	--	---

北欧では自治体政府に相当の行政権限が与えられている国が多く、相対的に地方に近いレベルで統合を進めることが可能である。対照的に、米国やオーストラリアではもっぱら連邦政府と州政府の間で責任が分担されており、地方自治体が果たす役割はそれほど重要ではない。

統合の現場

オーストラリア： 包括的人道定住戦略(IHSS)による戦略的アプローチの採用

オーストラリアの政府レベルでは、統合は連邦政府と8つの（準）州政府の共同事業として実施されている。連邦政府は所得支援プログラムと（国レベルの健康保険制度「メディケア」を通じた）医療財政について責任を負うことが憲法で定められており、第三国定住難民は到着と同時にこれらのプログラムの利用資格を認められる。連邦政府は包括的人道定住戦略（Integrated Humanitarian Settlement Strategy）を通じて専門的統合支援の資金も拠出している。ただしこのプログラムは、家族・友人からの支援や、定住先の（準）州で国民向けに提供されている政府系・非政府系のサービスおよびプログラムによる支援に第三国定住難民がアクセスできるようにするという、戦略的目的を有するものである。	IHSSを通じて提供される支援の水準は、第三国定住難民のニーズと、オーストラリア在住の家族・友人から受けられる支援のアセスメントに基づいて決定される。このプログラムを通じて第三国定住難民に提供されるのは、一時的滞在場所（必要な場合）、自分が置かれている環境を理解し、保健・教育・雇用・所得支援といった必須サービスとつながりを形成するための支援、長期的住居を確保するための援助、生活確立のための必需品などである。このような援助は連邦政府から委託を受けた非政府機関によって提供され、通常は到着後6ヵ月まで受けることができる。同プログラムの戦略的アプローチにしたいが、委託を受けた機関は関連する場合にはコミュニティーや他のサービス関係者とも協働し、第三国定住難民	への対応能力の増進を図っている。（準）州段階で適切な計画活動が行なわれるようにするため、各（準）州には第三国定住調整委員会が設けられており、統合の主要な側面（住居や教育など）を担当する省庁の上級職員が参画している。オーストラリアでは既存のサービスへのアクセスを促進することが重視されているが、連邦政府は多くの専門的サービスにも資金を拠出している。第三国定住難民には特有のニーズが若干あり、それは一般的サービスでは必ずしも満たすことができない可能性があるという認識に立ってのことである。このような専門的サービスには、国レベルの翻訳・通訳サービス、国レベルの語学研修プログラム、トラウマや拷問のサバイバー向けのプログラムなどがある。
--	--	--



非政府組織の役割

既に設置されている統合プログラムを区別する重要な要素の一つに、難民の第三国定住への非政府機関やコミュニティの関与の度合いがある。統合のあらゆる側面について政府がほぼ全面的に責任を負っている国もあれば、統合は政府、非政府機関、そして難民コミュニティおよび一般コミュニティの共同事業であると考えられている国もある。

統合プロセスに非政府組織（NGO）がどの程度関与するかは国によってさまざまである。NGOの役割が補完的・助言的なものに留まっている国もある一方、米国などでは統合の重要な諸側面の実施が契約によってNGOに委ねられ、受け入れサービスおよび初期定住支援の提供から職業斡旋や社会支援給付の運用に至るまでをNGOが担当している。同様にボランティアやコミュニティ支援ネットワークも、政府の役割を補完するだけに留まっている国もあれば、民間後援プログラムなどの公式な取り決めを通じた関与が行なわれている国もある。

早期の経済的・社会的自立に対する期待

経済的自立が統合の中心的目標であることは国際的に合意されているが、到着後どの程度の期間での自立達成が期待されているのか、また統合プロセスにおける自立の重要性については相当の違いがある。ここでの自立とは、政府その他の外部財源による所得支援に依存しない生活能力と定義される。

目標とされる自立の達成期限は、米国の8ヵ月から、北欧の第三国定住受け入れ諸国の2～5年までとばらつきがある。

国によっては、第三国定住難民は到着してからごく早期に就労することを期待されており、所得支援は限られた期間しか給付されない場合がある。他方、所得支援その他のセーフティネット・サービスがより長期間利用可能であり、第三国定住難民が労働力として活動を開始する前に統合に関わる他の課題を達成できるようにしている国もある。

さらには、自立に関わる具体的目標が定められていない国もある。むしろ、第三国定住難民も国民の場合と同じ期待および要件の対象とされるのである。ただしこれらの国々では、所得支援や職業斡旋支援の利用資格を評価するにあたって難民の特別なニーズが考慮されるようにするための具体的方策が用いられている場合もある。

経済的自立の問題と関連するのは、第三国定住難民がうまく統合できるようにするためにはどの程度の支援が必要なのかという問題である。初期の受け入れ段階における難民専用の支援が統合プログラムの重要な要素のひとつであることについては、国際的にはつき

政府・非政府組織・ボランティア組織の共同事業として 統合を実施することの利点

NGO、コミュニティ・グループ、民族文化的グループには、難民の第三国定住について豊富な経験と知識を有し、コミュニティ内でネットワークや資源を確立しているところが多い。これらの組織の参画を得ることは、難民問題についての意識を広げ、難民の第三国定住に対する政治的支持の基盤を構築する一助となりうる。これらの組織の多くが信仰を基盤とするより大規模な集団と結びついていることを踏まえれば、なおさらである。また、NGOやコミュニティ・グループは政府から独立しているので、難民の第三国定住や統合との関連で権利擁護の役割を果たすこともできる。

政府によるサービス提供への規制が強い国々では、NGO、ボランティア、コミュニティ支援ネットワークのほうが柔軟な対応を行なえる可能性がある。このような組織のほうが、二言語・二文化に通じてはいても政府系の現場で必要とされる公式な専門的資格を持っていないワーカーやボランティアを惹きつけやすいかもしれない。ただ

しこうした関係者が相当な職能開発と支援を必要とすることも多く、NGO、ボランティア・グループ、コミュニティ・グループと政府との間で行なわれる資金拠出・契約上の取り決めにはこの点を反映させることが必要である。

統合については政府が中心的役割を果たすこと、また資金拠出、調整、モニタリングについての第一義的責任は政府が負わなければならないことは、国際的に強く合意されている。政府が関与することは、非政府部門の役割が歓迎されており、その活動は予算上・法律上の継続的支援により維持される可能性が高いというメッセージを非政府部門に伝えることにつながる。また、統合の諸側面のうち非政府組織のささやかな資源基盤では手に負えないもの（所得支援や医療など）について対応していくためには政府の関与が不可欠である。政府が関与することにより、統合の諸側面のうち地域コミュニティの手に余るもの（語学研修プログラムの全国統一カリキュラムの策定など）についてより効率的・効果的な計

画立案を行うことも可能になる。

政府はまた、資金的援助の提供を通じて行使できる影響力を活用し、第三国定住に対して一貫した、行き当たりばったりではないアプローチがとられるようにするための枠組みを提示することも可能である。NGOに対しては政府部門の関係機関と同一の手続き要件や説明責任要件が課されているわけではないため、第三国定住難民が統一的な統合支援を利用できなかつたり、質の低い対応や不公正な対応をされた場合に効果的救済を求める権利を享受できなかつたりする場合がある。このことが特に問題になるのは、所得支援給付や住宅といった基本的資源の運用・提供をNGO、ボランティア・グループ、コミュニティ・グループが担当している場合である。

政府による支援は、あなたたちも社会の重要な構成員であるというメッセージを第三国定住難民に伝えるとともに、難民が歓迎され、大切に思われているという確信を与えることにもつながる。



りした合意がある。しかし、より長期的な統合目標の達成の面で集中的支援がどのような役割を果たすかについては、国際的にも非常に異なるアプローチを見出すことが可能である。国によっては、統合は基本的には第三国定住難民自身の責任であり、もっぱら経済的自立という手段によって達成されるものと位置づけられている（前述）。このような国々では、初期の短い受け入れ段階が終われば、難民が利用可能な特別サービスは非常に限られたものしかなくなってしまう。

しかし、統合を促進する最善の方法は、第三国定住難民が難民化の経験の悪影響を克服し、受け入れ国の社会に参画する準備を整えられるようにするための相対的に集中的な支援を第三国定住の初期に提供することであると考える国もある。用意されているプログラムの範囲は国によって異なるものの、家賃補助、集中的オリエンテーション、医療、語学研修プログラム、教育・訓練に参画する機会の提供などが含まれる場合がある。

計画立案の観点からは、自立に関わる目標を明確にすることが重要である。それによって、統合のために必要とされる資源の水準も、統合プログラムにおけるその他の重要な要素に対応する方法も変わってくるからである（後述）。難民の第三国定住が中央政府からの資金拠出を得て自治体や県・州のレベルで進められる場合、自立に関わる目標は、財源確保の水準を決定し、各行政レベルで（特に社会支援給付についての）財源確保に関わる取り決めを整えるための基礎となる。

自立に関わって何を目標とするかは、下記をはじめとする多くの要因によって変わってくる。

- 統合プロセス全体で就労が果たす役割についての一般の見方（45ページのコラム参照）。
- 失業水準（失業率が高い国では、早期の自立を目標とすることは非現実的である）。
- 国民の間での経済的自立に関する期待。
- 自立が達成されるまで所得支援を行う第三国定住受け入れ国の能力。これは、それほど豊かではない第三国定住受け入れ国にとっては特に大きな問題である。このような国々では、経済的自立のための計画を立てることが難民第三国定住プログラムの長期的持続可能性にとってきわめて重要になる。

同化か統合か？

歴史的には、難民や移民を受け入れてきた多くの国々で、新規到着者が出身国の文化的・言語的遺産を放棄し、受け入れ国の社会のやり方をできるだけ早く身につけるよう奨励することこそ、新たな地への定着を促進する最善の方法であると考えられていた。

就労と統合:さまざまに異なる国際的視点

主として早期就労が重視されている国々では、統合を促進する最善の手段は労働力への参画から生ずる社会的・経済的利益を活用することであると理解されている。就労は統合の第一義的手段であって、他の課題（語学研修や文化的オリエンテーションなど）も、有償の労働と並行しながら取り組んだほうがより容易に、そして早く達成できると考えられている。このような国々では社会支援給付の支給期間は限られている。他の統合資源（語学研修や上級訓練など）を提供する必要性が認められた場合、対応は職場を通じて行なわれる。

就労することへの高い期待を早い段階で伝えておくことにより、第三国定住難民が長期的に社会支援給付・サービスへの依存状態に陥るおそれ小さくなるとも考えられている。

早期の経済的自立は受け入れ国にとっても利益があると理解されている。社会支援給付・サービスへの依存を少なくし、労働力の需給ギャップを解消し、新規到着の難民が第三国定住の早い段階から税基盤に貢献することにつなが

るためである。

早期の経済的自立を期待することは統合に関わって生ずる先行費用の削減につながるため、各国が難民の受け入れ人数を高い水準で維持することが可能になると考えられている。

これとは対照的に、雇用は奨励するものの、所得支援をより長期間行なっている国々もある。新規到着の難民が医療、語学研修、文化的オリエンテーション、場合によっては上級教育・訓練などの他のプログラムに参画できるようにすることがその目的である。

このようなアプローチには、難民は有給の仕事に就かなければならないという圧力を受けない期間が必要な場合もあるという考え方に基づいている。難民化・第三国定住の経験に順応し、新しい国になじみ、第三国定住に関わる実際の課題をこなし、就労の準備をするための期間である。第三国定住難民が受け入れ国の社会に全面的に参画するために必要なスキルと情報を獲得できるほうが、統合の成功の見通しも高まると考えられている。

このようなアプローチを

とっている国々では、早期の経済的自立を強く期待することにより、第三国定住難民が低賃金・低水準の初歩的の仕事を受け入れざるを得なくなり、その負担により長期的な社会的・経済的統合のために必要なスキルと資源を獲得する力が損なわれるのではないかと懸念がある。

このようなアプローチをとる場合、第三国定住の初期には時間と資源をより多く投資しなければならないことは認識されている。しかしこのようなアプローチは、第三国定住難民が受け入れ国の社会に参画し、そのスキルと特性によって貢献する機会を最大化することにつながるため、受け入れ国の社会にとっても利益になるとも考えられている。自分のニーズを尊重され、生活再建のための支援を提供された難民は、今度は受け入れ国の社会に貢献することへの動機づけも高まるだろうと信じられているのである。

このようなアプローチは、難民が統合のために悪戦苦闘しなければならない場合に生じる可能性がある長期的負担を防止するのにも役立つと理解されている。



しかし、統合のプロセスを経たほうが第三国定住は成功しやすいことがますます認識されるようになってきている⁽¹⁾。このようなアプローチは「第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議」で策定された原則にも反映されているが、そこでは統合は「双方向型」であって、新規到着の難民が受け入れ国の社会に適応しようとするのと同時に受け入れ国の社会も新規到着の難民のやり方に適応しようとするプロセスとして理解されている。統合が両者にとって有益であると考えられるのは、次のような理由からである。

- 同化が目標とされれば、新規到着の難民の文化ややり方は劣ったものと見なされ、難民のアイデンティティ、自尊感情、尊厳が損なわれる。
- 同化が遅々として進まなければ（実際そういうケースが多い）、新規到着の難民が問題視される。このことは、新規到着の難民の自尊感情の低下を助長するとともに、コミュニティーの人種主義や外国人嫌悪を煽り、正当化するおそれがある。
- 自己の文化的・宗教的一体性を保持できたほうが第三国定住がうまくいく可能性は高い。
- 社会に貢献したいという気持ちは、難民が歓迎され、ありのまま受容・評価される場合に、より強くなる可能性が高い。
- 受け入れ国の社会は、新規到着の難民のやり方を学んで適応を図ることにより、難民がもたらすスキルと特性から利益を得られる。

オーストラリアやカナダのような国では、第三国定住は多文化主義を通じて促進されている⁽²⁾。これらの国々では多様性が積極的に評価・促進され、新規到着の難民は、その文化的・人種的・宗教的・民族的一体性を維持するための支援を受けるのと同時に、受け入れ国の社会への参画とその資源へのアクセスを奨励されるのである。

公式な第三国定住プログラムを実施している国々は、同化・統合から多文化主義に至るまでの軸のいずれかに位置している。新規到着の難民が（たとえば公式なオリエンテーション・プログラムを通じて）受け入れ国の社会について学び、適応するようになることを重視している国もあれば、難民コミュニティーの多様なニーズに対応できるよう、現行のシステムおよびサービスの対応力強化を図ることに優先順位を置いている国もある。第三国定住受け入れ国の内部にも違いはあり、たとえば教育制度では統合を促進しながら、難民の定着先指定（placement）では同化を推進するような対応をとっている国もあるのである。



原則から実践へ



新規プログラム

1.5章 新たな 統合プログラムの 創設

新規プログラム

1.5章 新たな統合プログラムの創設

本章では、新たな難民第三国定住プログラムの初期段階の計画立案に関わる手続きと論点について主に取り上げる。住居や雇用といったプログラムの具体的要素については扱わない。ただし、プログラムの創設段階でこれらの分野においてどのような計画上の問題が生じてくるかについてはあらかじめ取り上げ、ハンドブックの個々の章でより詳しい情報を提供することとする。

小さく始めて、成功を導く最適の条件を整える

第三国定住プログラムの稼働を開始してから最初の数年間は、その成功にとってきわめて重要な時期である。ほとんどの国では、コミュニティのレベルでも政府のレベルでも難民の第三国定住がどの程度支持されるかはまちまちだろう。新しい取り組みの常として、最初に若干の「生みの苦しみ」があるのは避けられない。しかしプログラムが早い段階でもたついてしまえば、長期的継続のために必要な政府やコミュニティからの支持を得る基盤も整わない可能性がある。

第三国定住プログラムを最近創設した国々の経験によれば、最初の数年間は、あまり多くのことに手を出さずに規模が小さく相対的に均質な難民集団からスタートさせること、また難民の統合の可能性がもっとも高いコミュニティを選ぶことが成功のための最適な条件を整える最善の方法である。

このようなアプローチは、第三国定住がうまくいく最善の見通しが得られるために、初期に受け入れられた難民の利益にもかなう。

同じ理由から、初期段階では第三国定住プログラムのモニタリングを緊密に行ない、問題を発見して対応できるようにしておくことが重要である。





堅牢な基盤づくり——対応力強化アプローチ

難民の第三国定住は、政府職員の関心をどの程度集められるかという点で他の切迫した諸問題と競合している。難民の第三国定住についてこれまで限られた対応しかとられていなかった国では、関連の専門性を備えた要員が政府レベルにも非政府機関にもほとんどいない可能性もある。

第三国定住プログラムの実施には調整と協力と連携が必要である。国によっては、難民第三国定住プログラムの創設という作業を開始するまで、ある取り組みを協力的なやり方で実施するためにこれほど多くの政府省庁に招集がかけられたことはなかったという場合もあるかもしれない。同様に、政府プログラムの実施に非政府部門が関与することも従来は限られており、そのため政府職員と非政府部門関係者が相互理解を育む機会があまりなかったということもあろう。

このような理由から、早い段階から努力を行ない、調整のためのしっかりした体制と手続きが設けられるようにすること、関係者間

→ 初期選定・定着先指定に関する計画の重要性

このハンドブックでは主として難民が第三国定住の受け入れ対象に選定された後の第三国定住プロセスを扱っているが、最近になって第三国定住を受け入れるようになった国々の経験が示すところによれば、プログラムの規模および構成は創設段階では決定的に重要である。

- 第三国定住プログラムの規模によっては、UNHCRと連携して最初の1～2年間の難民受け入れ目標を決定する。UNHCRの方針にしたがい、このような目標は未対応の第三国定住のニーズに基づいて決定すべきである。言語面・文化面で

相対的に均質な集団を受け入れることにすれば、新規受け入れ国も、不確定要素の限られたプログラムの開発に焦点を当てることができるだろう。もちろん、このようなアプローチをとるからといって、将来的に他の難民集団の第三国定住を受け入れる可能性が限定されるわけではない。

- 特定の病態のような複雑なニーズを抱えた第三国定住難民への対応能力がどの程度あるかについては、慎重に検討することが必要である。
- 第三国定住受け入れ国内で難民の定着先を指定するた

めの戦略においては、第三国定住難民および受け入れ先コミュニティの社会的・経済的背景を考慮すべきである。出身国と第三国定住先の国との間で工業化・都市化の進み具合が顕著に異なる場合、難民にとっては第三国定住がより困難になる可能性がある。

- 考慮すべき重要な要素のひとつに、既存のサービスおよびプログラムで第三国定住難民を支援することができるか、あるいは新たなサービスを設置する必要があるかどうかという点も挙げるべきであろう。

の協力関係が促進されるようにすること、統合プログラムの開発・実施の過程で関係要員が専門性を育むための機会を持つようにすることが重要である。

地方レベルでは、第三国定住難民の定着先となるコミュニティーを選び出し、受け入れに備えさせるための努力も必要とされよう。このようなコミュニティーはそれまで難民の第三国定住を受け入れた経験がほとんどない場合があるためである。

このような努力が成功するためには、関係者が一堂に会して関係を構築し、問題を特定して対応するための機会を設けることが決定的に重要となる。

このような取り組みには時間、資源および専門性の投資が必要である。ブラジル、ブルキナファソ、バナンのように新たに第三国定住を受け入れるようになった国々では、すでに第三国定住を受け入れた国々で働いたことのある国外在住経験者による援助が、自国における第三国定住プログラムの立ち上げを容易にするうえで役に立った例がある。国外在住経験者が新規プログラムに携わったのは最初の2年間というのが一般的である。

このような要員を雇用するための資金は通常、国内的または国際的レベルで活動している政府間機関、民間機関または慈善団体を通じて確保する必要がある。第三国定住プログラムをすでに実施している国々が、第三国定住を最近受け入れるようになった国々に統合専門家を派遣するよう依頼されることもあるかもしれない。

このような専門家の役割はさまざまだが、一般的には、計画立案全般について国を援助すること、主要な関係者間の協力関係を促進すること、職能開発を行うこと、第三国定住の受け入れ先となるコミュニティーの選定と初期開発を行うことなどが挙げられる。



新規プログラム

難民の第三国定住のための資源確保

難民の第三国定住のために必要な資源は、開発途上国で国民に対して提供されている既存の政府プログラム（たとえば所得支援助給、住宅など）を通じて入手することが容易ではないものもある場合があ

る。最近になって第三国定住を受け入れるようになった国は、このような資源がきちんと整備されるようにするための計画を策定する必要がある。プログラムが発展途上にある間は、国内的・国際的レ

ベルで存在する種々の援助機関（たとえば政府間機関、宗教団体、民間財団など）を通じて資金または現物による援助を確保することを検討してもよいかもしれない。



新しい第三国定住プログラムの創設に関わる手順

統合プログラムの創設がどのような手順で進められるかは受け入れ国の特性によっても変わってくるが、一般的な手順を下記にまとめておく（表5）。

➔ 表5:新しい第三国定住プログラムの計画・創設に関わる手順

計画の手順	考慮事項
難民の第三国定住に対する政府の公式なコミットメントを、立法その他の関連文書を通じて確保する	このような文書は、一般的に統合に関与することが多い政府省庁の協力を得る基盤となるゆえに、重要である。統合に対する国のコミットメントの表れでもあるので、受け入れ先コミュニティやメディアとのコミュニケーション手段ともなる。このような文書では、統合の基本的側面のひとつとして、第三国定住の対象とされた難民の迅速な帰化も認められるべきである。
実施協力機関としてのUNHCRと公式な取り決めを結ぶ	UNHCRと協力することは第三国定住を必要としている個人・集団を特定するために重要となる。
政府のいずれかの省庁を第三国定住の主務機関に指定する	一般的には、主務機関に指定された省庁が全般的な計画、実施、財政およびモニタリングについて第一義的役割を果たすことになる。
関連する他の政府省庁を指定する	移民関連の問題（たとえば査証や国籍など）、保健、住宅、教育、雇用を担当している省庁を含むのが一般的。
関連の政府省庁内で第三国定住担当職員を指名して権限を委ねる	このような対応は、たくさんの決定を非常に短い期間内に行なわなければならないことが多い創設段階にはとりわけ重要である。最近になって創設された第三国定住プログラムの経験が示すところによれば、上級職員が現場レベルで活動している職員に安心してこのような権限を委任できるようにするためには若干の努力が必要とされる。計画の初期段階で上級職員の参画を得ること、現場職員の専門性を高めることでこのような対応を促進することが可能である。
国・地域レベルで非政府組織を協力機関に指定する	統合にNGOの参画を得ることの利点については本書の別の箇所（43ページ）で取り上げているが、このことはプログラムの発展段階でとりわけ当てはまる。 最近になって第三国定住を受け入れるようになった国々のなかには、難民の第三国定住を支援できる地元NGOが存在しない国もあるだろう。しかしこのようなNGOが存在する場合、政府にとってはただちに明らかにならない場合もある地域コミュニティの諸側面についての詳しい知識を計画プロセスにもたらしてもらえる。NGOは問題を発見しやすい立場にあるのである。

計画の手順

考慮事項

国・地域レベルで非政府組織を協力機関に指定する(続き)

最近になって第三国定住を受け入れるようになった国々はほとんど、できるかぎり早い段階で、また国・地域のいずれのレベルでも、計画立案を行う主要な場にNGOを関与させてきている。国によっては、NGOが地域レベルで主務機関としての地位を与えられている場合もある。

協力関係にある主要な政府機関・NGOが参画する調整組織を設置する

調整組織は、計画および実施を統括する目的で、関連の省庁および非政府組織の代表から構成されるべきである。ほとんどの国では、第三国定住先のコミュニティーが具体的に選択された後に地域レベルでもこれと同様の体制が組まれている。

協力関係にある政府機関・非政府組織の役割と責任を概略的に定めた取り決めに結ぶ

このような取り決めの目的は、統合プログラムの各要素(後掲表6参照)をどの省庁ないし非政府機関が担当するのかについて概略を示すところにある。このような文書はプログラム創設の早い段階で策定するべきではあるが、柔軟な改訂・修正の余地もある程度は確保し、プログラムの発展にしたがって問題が生じた場合には対応できるようにしておくことも重要である。

1.4章で取り上げた、計画立案に関わる主要な問題もいくつか考慮しておく必要がある。第三国定住のための資源のうち国民に対して提供されているプログラムを通じてすでに利用可能なものがどのくらいあるか、またどのような分野で追加的資源や専用の資源が必要とされるかについてアセスメントも行なわなければならないだろう。これは特に所得支援給付、住宅、就労支援について当てはまる。

UNHCRその他の外部機関から統合プログラムの開発支援について約束を得ている国では、これらの機関もこのような文書の署名機関に含めてよいかもしれない。

統合が実施されるコミュニティーを具体的に選定する

選定のための具体的基準については2.1章で概観している。しっかりしたNGOが存在すること、住宅や就労先を見つけられることは、この段階では特に重要となろう。後者は第三国定住の成功にとって決定的に重要であり、新たに第三国定住を受け入れるようになった国々、特に開発途上国にとっての課題である(2.8章および2.9章参照)。


 新規プログラム



→ 表6: 統合プログラムの不可欠な要素

統合プログラムの要素 (本書の第2章参照)	不可欠な要素	計画立案における 優先的考慮事項
定着先指定	<ul style="list-style-type: none"> 定着先コミュニティを事前に選定・開発しておくこと 	<ul style="list-style-type: none"> 2.1章で概観したような、選定のための具体的基準を定める(特に雇用、住居、しっかりしたNGOの存在を重視) 文化的に多様な移民の受け入れについてこれまで限られた経験しか持たないコミュニティが事前の準備をできるようにする
受け入れ	<ul style="list-style-type: none"> 到着時に第三国定住難民を出迎えるための手配 最初の滞在場所の確保 	<ul style="list-style-type: none"> 地元NGOの関与を得る
アセスメントと初期社会支援	<ul style="list-style-type: none"> 初期定住支援のニーズ・アセスメントおよび提供を行うためのシステムと資源 家族再結合のための対応 	<ul style="list-style-type: none"> 地元NGOその他の機関(たとえば信仰を基盤とするコミュニティ、人権グループなど)の関与を得る
所得支援と生活確立資源	<ul style="list-style-type: none"> 生活確立費用をまかなうための金銭的援助と、有給雇用が確保されるまでの所得支援 	<ul style="list-style-type: none"> 経済的自立についてどのような期待をするのか明らかにする 必要な場合、創設段階における外部資金源からの資金を確保する 国内資源で費用をまかなうための長期的計画を立てる
言語面での援助	<ul style="list-style-type: none"> 通訳者、翻訳者、二言語に通じたワーカーおよびボランティア 	<ul style="list-style-type: none"> プログラムの初期段階では、難民の言葉と受け入れ国で話されている言葉が最大限一致するような形で難民の選定に関わる決定を行う (政府・コミュニティの) 地域的資源のアセスメントを実施する
語学研修	<ul style="list-style-type: none"> 子ども・成人を対象とする語学指導 学齢の子ども・若者の教育 	<ul style="list-style-type: none"> 語学研修プログラム開発のための長期的計画を立てる 学齢の子ども・若者のために適切な体制が組まれるようにするため、教育当局と早めに連絡をとる

統合プログラムの要素 (本書の第2章参照)	不可欠な要素	計画立案における 優先的考慮事項
オリエンテーション	<ul style="list-style-type: none"> 到着前のオリエンテーションと、文書資料の作成 到着後のオリエンテーション 	<ul style="list-style-type: none"> 到着前のオリエンテーションは、受け入れ国および第三国定住プログラムについての情報を第三国定住候補者に提供するとともに、恒久的な第三国定住の対象とされようとしていることを候補者が理解できるようにする目的で実施する(最近第三国定住を受け入れるようになった国々でこのようなプロセスがいかに大切かについてさらに詳しくは148ページを参照)
住居	<ul style="list-style-type: none"> 長期的住居の確保 	<ul style="list-style-type: none"> 難民が受け入れ時の滞在場所ですぐと暮らさなくてもいいように難民の到着前に住居を利用可能にしておく目的で、公営住宅当局や民間部門と早めに連絡をとる
就労・訓練	<ul style="list-style-type: none"> 就労支援援助 	<ul style="list-style-type: none"> 早期の就労を促進するための戦略を立てる(このような戦略は所得支援を行う能力が限られている国では重要となる)
健康	<ul style="list-style-type: none"> 到着時の医療と、継続的ケアのための体制 	<ul style="list-style-type: none"> 適切な専門性を備えた地元の医療関係者を特定する
歓待・歓迎の雰囲気に満ちたコミュニティー	<ul style="list-style-type: none"> 第三国定住の受け入れ対象とされた難民に入国査証や旅行書類・身分証明書類を発給し、永住資格を付与するための規定 メディア戦略 	<ul style="list-style-type: none"> 最初の難民の到着前にメディア対応のための資料および手順を作成しておく


 新規プログラム

統合プログラムに不可欠な要素とは

第三国定住プログラムが発展していくにしたがって、統合の可能性を最大限に高めるために必要な基盤を構築するための追加的資源が得られるようになる可能性もある。しかし、新規プログラムの成功にとって決定的となるのは表6に掲げたような要素である。ここでは計画立案段階で特に考慮しなければならない問題を強調してある。より詳しくは本書の関連の章で取り上げる。





統合の現場

カナダとチリの交流

カナダ難民評議会 (Canadian Council for Refugees ; CCR) は年間を通じて種々の会議を開催し、特に、難民第三国定住関係者がおたがいの考え方や戦略について情報交換する機会を提供している。CCRの活動にも活発に参画しているオンタリオ州ロンドン司教管区の難民局長は、司教管区の国際的つながりを通じ、チリの非政府組織「社会的聖職者会」(Vicaria de la Pastoral Social) が、同国を脱出した難民の第三国定住プログラムの計画・開発に活発に関わっていることを知った。同局長は聖職者会のスタッフと協議し、カナダ・カトリック教会系の慈善信託基金に資金援助を求めて、2001年秋に開かれたCCRの会議に聖職者会の代表が参画することを可能にした。この交流は、カナダとチリの統合関係者が相互に学ぶ機会になったとともに、両国の関係・連携の強化にもつながっている。

他の難民第三国定住プログラムから学ぶ

すでに実施されている第三国定住プログラムでは、第三国定住を最近受け入れるようになった国々が参考にできる経験が豊富に蓄積されている。前述のように、第三国定住および国際的責任分担へのコミットメントの表れとして自国の経験を役に立てたいと考えている国もあるかもしれない。

第三国定住を最近受け入れるようになった他の国々からも貴重な助言を得られる可能性がある。社会的・経済的条件が似ている場合や、計画立案に関わって似たような問題に直面してきた場合などはなおさらである。

とはいえ、地元の環境でどのような対応をとればうまくいくか(いかないか)を判断するのもっとも有利な立場にあるのは、それぞれの国をおいてほかにない。これまでのところ、第三国定住受け入れ国は次のような対応をとることで統合に関わる専門性と資源を共有してきている。

- 統合コンサルタントや統合ファシリテーター、またはモニタリングやトラブル対応の役割を担わせるための、経験を積んだ要員の派遣。
- 研修および職能開発のための取り組み。
- 統合に関わる問題についての職能開発リソース (たとえば指導マニュアル) の作成。
- 多言語による難民向けの情報提供。
- 特定の難民集団の文化的慣行に関する情報提供。
- 現地訪問、スタディツアー、会議、関係者交流をはじめとする研修機会の提供。
- 第三国定住のための資源増強を目的とした、民間機関・慈善団体への補助金申請作業の支援。

統合の現場

ブラジルの取り組み

南米最大の国であるブラジルには多様な移民を長期にわたって受け入れてきた歴史があり、アフリカ大陸を除けばもっとも多くのアフリカ系住民が存在する国でもある。	に、活発な非政府機関のひとつ「カリタス」も参画している。UNHCRも諮問的立場で同委員会に参画している。翌年にはブラジル政府とUNHCRの間で難民第三国定住プログラムの創設に関する協定が交わされた。この協定では、その後に計画立案上の種々の課題が控えているという認識に立ち、プログラム創設から数年間、UNHCRがブラジル政府およびその統合協力機関との協働関係のなかで果たしていくべき重要な役割が定められている。2000年11月、UNHCRは計画立案・プログラムの開発の援助要員として地域の第三国定住専門家を1名派遣した。UNHCRおよびブラジル側の統合協力機関は、このような外部からの技術的援助に価値があることは認めつつも、ブラジルの経験とブラジル特有の強みを出発点にしなければならないことを自覚している。	成功の可能性を高めるためには難民が定住する地域コミュニティでプログラムを実施するほうがよいことについても、非常に早い段階で合意が成立していた。成功のための最善の条件を確保するため、プログラムを実施するコミュニティは当初は4カ所までとし、難民の第1次受け入れ人数は各コミュニティごとに25～30名を目標とすることが決定された。パイロット・プログラムを行うコミュニティは、CONAREとUNHCRの代表者による現地訪問をもとに、規模、地域住民の民族的構成、経済的機会などの要因を考慮しながら選定された。各コミュニティ特有のリソースや機会を明らかにした現地プロフィールも、今後の計画の基盤とするため、また難民向けの到着前オリエンテーション情報の作成で活用するために制作された。最初の第三国定住難民グループは2001年第4半期に承認され、2002年初頭、ブラジル南部のポルト・アレグレに定住した。UNHCRは引き
以前から他の南米諸国の紛争や迫害から逃れた難民にとっての目的地でもあったブラジルでは多数の元難民が官民両部門で指導的立場に就いており、その多くは人権の促進に深い個人的コミットメントを有している。他者を歓迎する伝統はブラジル文化に深く浸透しているのである。このような諸要因があるために難民の第三国定住に対する強い関心も喚起されてきており、1997年にはこれらの要因が実際の形で表現され、ブラジル議会で同国初の難民法が成立した。同法は第三国定住の受け入れ対象となる難民の選定基準を定めるとともに、計画、選定および第三国定住のための諸機構の概略を示したものである。	同法の実施は1998年、国家難民委員会（Comite Nacional para os Refugiados ; CONARE）の創立とともに開始された。CONAREは司法省中心の省庁横断型機関であり、外務、保健、教育、雇用、法執行担当の各省とともに	



新規プログラム

次ページへ続く



統合の現場

ブラジルの取り組み(続き)

続きCONAREとともに他の第 三国定住受け入れ先コミュニ ティーの開発や各地で受け入 れる第三国定住難民の特定に 取り組んでいる。CONAREや UNHCRと協働しているNGO は、各受け入れ先の州・地方 政府、非政府組織、地域住民 の代表から構成される「受け 入れ・統合地域委員会」の設 置に取り組み始めた。	サービスは十分に整備されて おらず、場合によっては国民 のニーズを満たすのにもす でに四苦八苦している状況があ る。そのため、その他の統合 協力機関、特に州・地方政府、 非政府機関、民間部門、国際 機関が政府の資源を補完して いる。	さまざまな人々の参画を得る ことが特に重視された。2001 年にはCONAREとUNHCRの 共催で第三国定住に関する全 国会議が開催され、州・連邦 の関係政府省庁、非政府機関、 コミュニティの関係者が一 堂に会してブラジルのプログ ラムの実施について話し合っ ている。国・地方を問わず、 関係者の専門的研修にも多く
資源面での課題への対応	初期段階への投資	関係者の専門的研修にも多く
ブラジル経済は発展途上に あるため、難民の第三国定住 に関わる先行費用・長期的費 用をまかなう政府の能力は限 られている。UNHCRは現在、 受け入れ段階での諸サービス (オリエンテーション、一時的 な住居、雇用訓練・斡旋サー ビス、所得支援など)のため の資金を提供するとともに、 地元NGOにこれらのサービス の実施を委託している。一方、 国が資金を拠出しているプロ グラム、特に医療、教育、そ の他の社会サービスを通じて 長期的な統合のための資源を 用意するのはブラジル政府の 責任である。しかしブラジル の経済条件のためにこれらの	ブラジルには難民の組織的 第三国定住を成功させようと いう強い意思が存在するもの の、難民の第三国定住を正式 に受け入れた経験はきわめて 限られており、このことが現 場レベルで活動している地域 コミュニティ・非政府組織 関係者にとっては特に問題と なった。これほど大規模な事 業で協働したことのある統合 支援機関はほとんどなかった。 おそらく、ブラジルのプログ ラムの成功に貢献したもっと も重要な要因のひとつは、関 係者間のつながりと専門性の 構築に多くの時間と資源を投 資したことだろう。UNHCR の地域的第三国定住専門家の 援助も得ながら、種々の委員 会、提携事業、会合を通じて	の投資が行なわれた。このよ うな研修は、コミュニティ、 諸機関、ブラジル政府省庁で 実施されるプログラムを通じ て、また第三国定住に関する 国際会議に地方職員が参画す ることを通じて行なわれたも のである。 プログラムの計画・開発の 各段階で、選定から統合の成 功に至るまでの第三国定住の 道筋全体に対応する包括的な プログラムを開発しようとし る取り組みに、三者（政府、 非政府機関とUNHCR）が相 当の関与を行ってきた。ブ ラジルのプログラムでは、同 国に定住した難民や庇護希望 者の経験も参考にされている。

第2章 枠組みを主な プログラム分野に 適用する





2.1章 難民と コミュニティの 橋渡し： 受け入れ国社会で の定着先の指定

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.1章 難民とコミュニティの橋渡し： 受け入れ国社会での定着先の指定

本章では、第三国定住の成功の見込みが最も高いコミュニティに難民が定着するための戦略が焦点となっている。具体的な定着先の指定（プレースメント）やコミュニティの選定、また難民個人とそのニーズに最も合致したコミュニティとの間の橋渡しをするための手続きにも言及している。

特に留意したい点は、定着のあり方がさまざまに異なるということである。国によっては、第三国定住難民は特定の地域コミュニティに住むように指定され、これらのコミュニティにおける統合の可能性を高めるための戦略が実施されることになっている。

他方、受け入れ国内のどの州・県に行くかが第三国定住難民の到着前に決められている国、あるいは難民自身が行き先の州・県を選ぶことになっている国もある。このような国・地域では、たとえばカナダのケベック州のように、定住支援を担当する政府機関ないし非政府組織が定着の計画を立て、定着先のコミュニティ開発を進める場合もある。また、どのコミュニティに定住するかを、通常は社会的支援の提供機関や家族・友人の援助を受けながら、難民自身が決定する例もある。

本章は、このような幅広い状況を念頭に置きながら書かれたものである。



難民とコミュニティの橋渡し：
受け入れ国社会での定着先の指定



チェックリスト

第三国定住を 受け入れるコミュニティの 構築と健全な定着先の選択肢を広げる

第三国定住プログラムを新たに開始するときは、次の点を優先することが求められる。

- ☑ 難民の第三国定住先を選定・開拓する（2.2章も参照）。
- ☑ 第三国定住受け入れの対象とされた難民向けの、第三国定住先に関する簡単な情報を作成する。

長期的には次のことを目指すべきである。

- ☑ 第三国定住受け入れの対象とされた難民向けの、第三国定住先の候補地に関するより包括的な情報を作成する。
- ☑ 定着先の指定に関する標準手続きを策定し、難民の選抜および第三国定住受け入れのプロセスに関与するすべての関係者に周知する。
- ☑ 難民の選抜および定着先の指定に関与する関係者に対し、研修（文化的多様性に関するものも含む）を提供する。
- ☑ 指定された定着先が、選抜および第三国定住受け入れ過程のあらゆる段階に関与する関係者に対し、確実に伝達されるようにする。

生活再建のリソースとしての 定着先コミュニティ

定着先の指定における課題は、第三国定住難民のニーズと、受け入れ先コミュニティで利用可能なリソースとが適切な形で適合するようにすることである。長期的には、就労先や住宅を求めて、あるいは自分のニーズをよりよい形で満たしてくれる社会的条件を求めて、第三国定住難民が移動を選択することもありえよう。

慎重な計画に基づいて定着先を指定すること、定着先の決定に第三国定住難民の関与を得ることは、難民が最善の見通しのもとで新たな生活のスタートを切れるようにするうえで役立つと思われる。最初の定着先をどこに指定するかは、難民がこの時期に公式・非公式の援助を集中的に必要とする可能性が高いだけに、とりわけ重要である。

指定された難民の定着先が統合のために必要な基本的リソースを確保できないコミュニティであった場合、到着後ほとんどなくして移

動を余儀なくされる可能性もある。

経験則によると、「二次的移住」として知られるこのようなプロセスは、第三国定住難民の全般的な健康・福祉や就労の見通しがかんりの長期的な向上につながることが多い⁽¹⁾。とはいえ、それが定住初期に行なわれると破壊的な影響をもたらす可能性もある。これは、混乱と避難を経験した人々にとっては大きな懸念材料である。

早期の二次的移住は、第三国定住難民にとっては相当の負担を伴う。所得が少ない（または固定されている）可能性が高い時期に、交通費や、住宅を確保するための初期費用などを負担しなければならないのである⁽²⁾。

第三国定住初期に二次的移住が高い割合で発生することは、受け入れ先のコミュニティーにとっても問題となりうる。大人数の二次的移住を受け入れるコミュニティーにとっては、直接・間接の費用負担と計画策定上の難題が生じかねないからである。たとえば1989年、カナダのオンタリオ州は2,432名の第三国定住難民を受け入れるという前提で統合プログラムの計画を立て、この見積りはカナダ政府との財政協定にも反映された。しかし実際にはさらに1,271名の第三国定住難民が同州にやってきたのである。これらの難民はもともとカナダの他の州に行くことになっていた⁽³⁾。

定着先の指定が適切に行なわれないために早期の二次的移住が高い割合で発生することになれば、難民の第三国定住に対するコミュニティーや公的機関の支持が、もともとの受け入れ予定地、その他のコミュニティー、そして政府レベルでも失われることにつながりかねない。

定住先コミュニティー計画と定着先の指定に影響を及ぼす要因

定着先の選定とそれに伴う手続きは複雑なプロセスであって、第三国定住難民の特質、属性および希望に加えて受け入れ国の諸条件・慣行も考慮に入れなければならない。どのような要因を特に考慮しなければならないかは個々の第三国定住難民によっても集団としての難民によっても顕著に異なってくるが、次のようなものを挙げることができよう。

- 受け入れ国における友人・親族の存在。経験の示すところによれば、第三国定住難民にとってはこれが定着先の指定の際のもっとも重要な優先事項の一つである⁽⁴⁾。
- 難民の希望と優先事項。たとえば、イラン人とクルド人の難民コミュニティーにおいて定着先の指定に関してどのような問題が生じているかを比較した最近のスウェーデンの研究によれば、難民キャンプで何年も過酷な条件下に置かれていた者が多いクルド人難民の間では、民族的コミュニティーによる支援にアク

ある難民が第三国定住の対象に選ばれた場合、第三国定住のプロセスにとって何よりも重要な決定は最初の定着先の指定でしょう。端的に言えば、定着先の指定というのは、避難国のいずれかのコミュニティーで実施されている特定の第三国定住プログラムに新規到着難民を割り当てることです。この決定の重要性はいくら強調してもしすぎることはありません。この最初の定着先の指定により、新規到着難民は新しい環境を最初に経験し、生活を落ち着かせるためのサービスや保健医療サービスを受け、安全・安心の感覚を発展させる機会を享受し、新たな土地で新しい生活を築いていくための最初の一步を踏み出すからです。人間の発達プロセスのほとんどに当てはまるように、初期の経験が将来の成長パターンの形成に一役買うとすれば、難民が第三国定住の最初にどのような経験をしたかは、第三国定住プロセスの最終的なあり方を左右するうえで中心的役割を果たすのです。

第三国定住支援ワーカー



難民とコミュニティの橋渡し：
受け入れ国社会での定着先の指定

- セスできることが高い優先事項であった。対照的に、イラン出身の難民の間では、子どもにとっての教育機会、より裕福な環境への定着先の指定がより重要な考慮事項とされていた。イラン出身の難民の場合、避難国で過ごした期間がやや短く、出身国では相対的に裕福で学歴も高かったことがその背景にある⁽⁵⁾。
- かつての社会的環境。たとえば、出身国では農村部で暮らしていた第三国定住難民の場合、指定された定着先も農村的環境であるほうが居心地よくかんじる可能性がある。第三国定住難民の文化やかつての生活経験と受け入れ先コミュニティとの乖離が大きいときは、民族文化的コミュニティによる支援の存在がとりわけ重要になる。
 - 難民の就労技能と教育的背景。
 - 難民が特別なニーズを有しているかどうか（たとえば、ひとり親や高齢の難民のような集団にとっては交通機関や支援サービスへのアクセスが特に重要になる）。
 - 難民の言語能力。たとえばカナダは二言語社会で、英語圏のコミュニティとフランス語圏のコミュニティが存在する。
 - 安全に関する考え方。この点は移住前の経験によって変わらう。たとえば、人口密度の高い都市の住宅地は受け入れ国の社会では否定的に見られているかもしれないが、そのほうが静かな農村部のコミュニティよりも安心できると感じる第三国定住難民もいるかもしれない。

一般的に、親族は難民が自分の家の周辺や街になじむ助けになってくれます。また、住宅、食習慣、毎日の作業、学校、礼儀、注意すべきこまごましたことにも精通しています。ここに来たときに親族と連絡がとれる人たちと、まったく単独で到着した人たちとは目に見えて違います。

第三国定住支援ワーカー

受け入れ国の社会に存在する諸要因も、難民の居住先の選定および個々の定着先の決定の両方に影響を及ぼす（表7参照）。

定住先コミュニティの開拓と定着先の指定計画に関わる実務上の検討課題

ニーズの優先順位の判断

定着先の選定とそれに伴う手続きにおいて第三国定住難民のニーズを重視している国もあれば、受け入れ先コミュニティのニーズ（たとえば労働力需要、地域開発・農村開発上の目的など）もあわせて考慮に入れる国もある。

実際には、これら複数の目的の間でバランスをとる必要があるかもしれない。難民の第三国定住の長期的成功は、少なくとも部分的には、受け入れ先コミュニティがどの程度の利益を得られるかにかかってくるからである。とはいえほとんどの国は、難民の第三国定住に関与する動機がもっぱら人道的価値へのコミットメントであることを認識している。

➔ **表7:**
具体的な定着先コミュニティの決定および
第三国定住難民の定着先の指定に影響を及ぼす要因

要因:	考慮事項:
経済的負担の少ない安定した住宅の利用可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・家賃(第三国定住難民の潜在的稼得能力との兼ね合い) ・住宅供給と一般的家族構成(たとえば単身家族や大家族)との適合性
就労機会へのアクセス	<ul style="list-style-type: none"> ・当初の就労機会 ・労働市場における上昇機会
適切な文化的・宗教的支援の存在	<ul style="list-style-type: none"> ・定着した民族文化的コミュニティと民族文化的諸制度 ・民族文化的支援組織
コミュニティ参画の意思	<ul style="list-style-type: none"> ・難民の第三国定住を唱道する意思がある地域の指導者の存在 ・ボランティアその他の支援プログラムを通じて支援を提供しようという地元コミュニティの意思
十分な能力	<ul style="list-style-type: none"> ・定着先コミュニティが人的にも経済的にもやっていけるようにするための十分な人数の第三国定住難民を受け入れる基盤の存在
主要な第三国定住サービスの利用可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・前提となる基盤(語学指導、保健医療ケア、就労相談・訓練、トラウマや拷問のサバイバー向けのサービスなどの、資金が十分、かつアクセスしやすい言語的・文化的に適切なサービスを含む)の存在 ・地元人材の能力(地元関係者には前提となる専門性が備わっているか、それとも集中的な職能開発や定着先コミュニティへの人員移転が必要になるか)
パートナーシップの可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・新規到着難民支援のパートナーとなるNGO、地元サービス機関、市民団体・宗教団体の存在
受け入れ態勢と環境	<ul style="list-style-type: none"> ・よそからの移住者に対する開かれた姿勢や、宗教的・文化的多様性を尊重する姿勢をコミュニティがどの程度示しているか

N. Levine, 'Placement strategies to enhance effective integration of resettled refugees'(第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議[スウェーデン、2001年4月]に提出されたペーパー)より加筆修正のうえ引用

定着先指定に関わる意思決定への参画と移動の自由

定着先となるコミュニティの決定手続きに第三国定住難民が積極的に参画する国もあれば、難民が特定の州・県、自治体、コミュニティに住むよう指定される国もある。同様に、第三国定住難民が最初の指定地から移動しても何ら処罰しない国もあれば、第三国定住難民が移転した場合、統合のための支援を受ける資格を失ってしまうおそれがある国もある。



難民とコミュニティの橋渡し： 受け入れ国社会での定着先の指定



現実問題として、最初の定着先として第三国定住難民が利用できる場所の範囲は、経済的負担の少ない住宅や専門的定住支援がどの程度利用できるかといった諸要因による制約を受けるものである。さらに、第三国定住難民は受け入れ国の社会について事前の知識をほとんど有していないことからすれば、最初の定着先について十分な情報に基づく選択を行うのはむずかしい。

とはいえ、定着先に関わる意思決定に第三国定住難民の参画を得ることは、難民が自分自身の生活を再び自己管理できるようにし、不安を低減させ、定着先の指定が一方向的にまたは自分に代わって行なわれた行為として見なされるのを防止するうえで役に立つ可能性がある。重要なのは、それが二次的移住やそれにともなう費用負担の防止にも役立ちうるということである。

定着先に関わる意思決定への参画と移動の自由は、出身国や庇護国で市民的・政治的権利を制限されてきた可能性が高い第三国定住難民にとっては、とりわけ重要である。

定着先の指定や二次的移住にどのように対応するかは、受け入れ国の社会において第三国定住がどのように組織され、関連の資金がどこから出ているかによっても変わってくる。たとえばデンマークのような国では、ある年にある自治体が何人の第三国定住難民を受け入れるかについて割当が定められていることから、定着先コミュニティの選択肢は限定される場合がある。同様に、統合に関わる資金が国の政府から州・自治体・コミュニティへの財源供与という形で拠出されている国では、二次的移住にともなう計画上・財政上の問題に対応する必要が出てくるだろう。

第三国定住受け入れ先コミュニティの開拓と定着先指定の決定を支援するための取り組み

新たな定住先の開拓

難民の第三国定住の受け入れ先となるコミュニティの選定や開拓は、それまで文化的に多様な移民を受け入れた経験がほとんどない新たな第三国定住受け入れ国において必要とされるプロセスである（1.5章参照）。

すでに難民の第三国定住を受け入れている国の多くも、可能な定着先の幅を広げるために、そして多くの場合にはその他の社会的・経済的目的を達成するために、具体的コミュニティの特定・開拓に取り組んできている。たとえばカナダのケベック州では、各地方行政区の中心地が第三国定住の受け入れコミュニティ候補地に指定され、州政府が司法当局や非政府組織と協力協定を結んでこれらの地域における統合の可能性を高めようとしている。

開拓の取り組みは、第三国定住の受け入れコミュニティ候補地に、統合のための重要なリソースがいくつか（たとえば就労先や民族的コミュニティによる支援）存在しながらも、その他のリソース（たとえば社会的支援のためのサービス）が欠けている場合にも有用である可能性がある。このような場合、社会的支援を整備するために投資を行う価値がありうる。定着先として指定されたコミュニティの能力向上のために具体的介入を行ってきた国も存在する。たとえばブルキナファソやベナンでは、その他の面では定着先として申し分のないコミュニティでも、主として就労機会がないために定着先が指定できないという事態が生じてきた。このような国では、経済的自立達成のための一連の支援策の一つとして、第三国定住難民を対象に小規模事業の設立を支援する小規模事業融資が行われてきた。

定着先のコミュニティの選定・開拓を慎重に行うことには、経済的負担が少なく、安定した住宅の確保や就労先など、統合のための特定のリソースが存在するコミュニティと第三国定住難民を結びつけることで統合の促進につながるという可能性も若干ながら伴う。ただし、後述するように（64ページのコラム参照）、事前の準備と、定着先の決定において第三国定住難民が積極的な役割を果たせるように正当な考慮が払われなければならない。

適切な定着先を指定するプロセスと標準手続き

ほとんどの国は、第三国定住難民のニーズや特性にもっともふさわしいコミュニティを定着先に指定できるよう努力している。適切な定着先の指定は個別の事情が強く前面に出る問題である。高等教育にアクセスできるかどうか重要な要因であるという難民もいれば、社会的支援のほうが大事だという難民もいよう。

適切な定着先を健全な形で指定するためのプロセスは互恵的なものである。そうすることによって、第三国定住受け入れ国は難民のニーズや特性（たとえば教育、ライフスキル、言語能力、第三国定住における優先課題、受け入れ国にすでに存在する支援）についての理解を深めることができる。第三国定住難民は、受け入れ候補地のコミュニティとその長所・短所についての情報を得ることが可能になる。

適切な受け入れ先の選定は、治療やリハビリテーションのための集中的支援といった追加的ニーズを有する第三国定住難民にとってはとりわけ重要である。

私たちの文化では、いとこのような親戚とは親しくつきあいます。家族が向けてくれるような愛着や関心は、他のだれからも向けてもらうことはできません。たとえば私の妻は入院してたことがありました……ここに姉妹や兄弟がいた方がよりよい看護を受けられるとはいいません。病院は能力と知識の及ぶかぎり最善を尽くしてくれました。でも、もしちょうど姉妹の一人が電話してきて、「心配しないで、ここは私にまかせて」と言ってくれたらどんなに助かることでしょうか。この国では他に知り合いはいませんし、英語には問題ないものの、職場以外でのつきあいは皆無に近いのです。」

第三国定住難民



→ 第三国定住難民の地理的分散を促進すべきか？

多くの第三国定住受け入れ国では、第三国定住難民は伝統的に大都市地域中心に集中してきた。そこではしっかりした民族文化的コミュニティがあり、難民や移民を支援するサービスも整備されていることが多い。しかしこうした中心地域のなかには、人口過密、住宅不足、高い失業率の影響が生じているところもある。

いくつかの国では政府が難民の第三国定住の分散化を奨励しようと努めてきており、特に地方・農村部に位置する他のコミュニティを特定・開拓して（前述）、第三国定住難民がこれらのコミュニティに定住することを奨励ないし義務化している。これ

とは対照的に、新規到着難民を支援・歓迎する既存の民族文化的コミュニティの対応力強化を目的とした戦略のほうを重視している国もある。実際、家族やコミュニティによる支援が受けられるかどうかを第三国定住難民の選抜基準の一つとしている国も多い。このような支援の存在は受け入れ後の定着先の指定にも影響し、しっかりした民族文化的コミュニティがある地域が定着先として指定されることになる。

難民の第三国定住の分散化を促進することと、定着先の選択の自由を認めることは、必ずしも両立しないわけではない。たとえばカナダのケベック州では、第三国定住難民は

モントリオール市以外の地方コミュニティに定住することを奨励されるが、それは強制ではない。最終的に定着先としてどこを選択したかに関わらず、統合援助を受ける権利はひきつづき有する。

難民の定着先を分散することは、次のような点で役立つ可能性がある。

- 都市部での過密を防ぐ。
- 大都市中心部以外では特に住宅費の負担が小さくなるので、第三国定住の費用削減につながる。
- 労働需要があるコミュニティと難民のマッチングを図ることにより、難民の経済的自立が促進される。
- さまざまなコミュニティの関与を得ることによって、



第三国定住の受け入れを 近年開始した国と 新しいコミュニティへの定着促進

民族文化的コミュニティが確立されていない地域や国で新しい定着先を開拓しようとするときは、まとまった第三国定住難民の定着先を同じ場所にするによって支援の促進を図ることができる（到着前に第三国定住難民の間で友人としての絆が育まれていた場合はなおさらである）。

難民の第三国定住に対する「全国的」アプローチが促進される。

- 一部の第三国定住難民が有するニーズに即ち適した定着先を用意することができる。
- 受け入れ国の地域的経済開発と社会的目標の達成を図ることができる。

特定の地域で民族文化的コミュニティが確立されている国で新しい定着先の開拓を検討する際には、次のような点を考慮に入れることが重要である。

- 事前の現地評価と開拓。このプロセスに要する費用は、新規コミュニティ開拓の費用効果を検討するさいの重要な要素の一つとなろう。

- 選択・移動の自由。
- 第三国定住のプロセスで家族や民族的コミュニティによる支援が果たす役割の重要性⁽⁶⁾。第三国定住難民は、家族や友人を通じて、自分自身の言語による日々の実際的支援のみならず、経験と文化を共有する人々から貴重な道徳的・情緒的支援を得ることになる。また、強力な民族文化的コミュニティが存在すれば難民は一連の文化的活動に参加する機会を得ることができる。その文化的活動の内容は、礼拝場所への出席や祝賀行事・祭事への参加から、伝統的食料品店での買い物、民族新聞・雑誌へのアクセスに至るまで、さまざま

ある。

- 難民の経済的自立への貢献という面での家族や民族文化的コミュニティによる支援の役割。民族文化的コミュニティは、第三国定住難民をその技能や経験に適合した産業で雇用したり、非公式な社会的ネットワークを通じて難民と雇用機会を結びつけたり、経済的自立の目標を達成するためのその他のリソース（たとえば保育や移動手段など）を提供したりすることができる。
- 家族や民族コミュニティによる支援は他の支援ネットワークでは容易に代替できるものではない。





難民とコミュニティの橋渡し：
受け入れ国社会での定着先の指定



違いが最初からわかっているならば、それほどたいへんな思いをしなくてすむはずですが。この場所が問題だ、うまくいかないのはこんなところに住んでいるせいだといつも考えていたら、解決できない問題は何でもその場所のせい、その環境のせいだと思うでしょう。自分は安定している、ここは自分の居場所だと感じられなければいけないんです。

第三国定住難民



定着先指定の健全な実践と 手続きの策定に関わる検討課題

次の点は、適切な定着先指定を行うための標準的手順・手続きを整える上での重要な検討事項である。

- 定着先として選ばれる可能性があるコミュニティとその長短所について、十分、正確かつ現実的な情報を第三国定住難民に提供すること（2.8章参照）。
- 可能な場合には常に、難民が第三国定住受け入れ国にむけて出発する前に定着先の決定を済ませておくこと。このことは不安を最小限に抑える役に立つほか、第三国定住難民が特定のコミュニティでの第三国定住に向けて心の準備をしておくことも可能にする。
- 定着先の選択肢の検討や最終的な定着先の決定を担当する職員に対し、適切な研修を施すこと（たとえば面

接技法やアセスメントに関して）。

- 定着先の指定手続きの指針となる明確な標準手続きを定めるとともに、それが一貫して、また第三国定住の過程のあらゆる段階で確実に適用されるようにすること。
- 定着先選択のための面接に十分な時間を割くこと。元来膨大な時間を要する手続きであるので、そうすることによってさらに時間がかかるが、結果として不適切な判断を防ぐことが出来、長期的に見れば出費を抑える事ができる。
- 定着先の指定が、明確な書類や情報共有を通じ、選抜・定着先指定のあらゆる段階で確実に履行されるようにすること。



定着先コミュニティの選択・開拓と、 定着先の健全な選択肢の奨励

一般的には、健全な統合プログラムは次のようなものとなる

- 明確な計画に基づいているほか、第三国定住受け入れコミュニティのアセスメントや継続的モニタリングのための、関連の基準を考慮に入れた明確なガイドラインが定められている。
- 定着先の指定に難民の関与を促すための方法が組み込まれている。
- 難民の第三国定住に影響を及ぼす国内外の諸要因の変化に柔軟に対応できている。
- 現実的な範囲で、さまざまな難民集団のニーズに柔軟に対応できるだけの幅広い定着先の選択肢が用意されている。
- 第三国定住難民の定着先となるコミュニティの事前アセスメントと準備が行なわれている。

また、定着先の指定に関わる具体的な枠組みでは次のことが確保されることになる

- 第三国定住難民と、適切な第三国定住受け入れコミュニティとの「マッチング」が行なわれる。
- 第三国定住難民が定着先の決定に積極的に関与する。
- 第三国定住難民は、受け入れ国の社会の他の構成員と同様、最初の定着先コミュニティから自由に移動することができる。同時に、適切な水準の第三国定住支援もひきつづき受けられる。
- 定着先の決定において第三国定住難民が十分な情報を得たうえで役割を果たせるよう、第三国定住難民に対して定着先コミュニティについての情報があらかじめ提供されている。
- 可能な場合には常に第三国定住難民の希望にしたがった決定が行なえるよう、定着先の指定手続きについて十分な調整が行なわれる。

→
枠組みを主な
プログラム分野に
適用する

受け入れ



2.2章 最初の数週間・ 数ヶ月： 受け入れ態勢

統合の目標 (1.3章参照)

- ➔ 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- ➔ 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

➔ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.2章 最初の数週間・数カ月： 受け入れ態勢



受け入れ

本章では、第三国定住難民を迎え入れ、受け入れ先コミュニティに落ち着くまでを支援するプログラムの基本的要素について明らかにする。これらの要素（たとえばオリエンテーションや社会的支援）についてさらに詳しくは他の章で解説している。

本章では政府の資金で迎え入れられた第三国定住難民の受け入れ態勢について主に取り上げているが、ここで解説している原則およびプロセスの多くは民間の後援者や身元引受人が受け入れた第三国定住難民についても同様に当てはまるものである(2.3章参照)。



チェックリスト

第三国定住難民の 迎え入れと 受け入れ

次の点について考えることが求められる。

- ☑ 空港での出迎えと移送体制。
- ☑ 受け入れ時の滞在場所。
- ☑ 基本的・実地的なオリエンテーション。
- ☑ 受け入れ時のケアと定住支援の連携。
- ☑ 集中的対応を必要とする（特に深刻な健康上の問題を抱えた）第三国定住難民を判別するための体制。

最初の数週間・数ヶ月：受け入れ態勢



生活再建のリソースとしての迎え入れ・受け入れ

受け入れ国の社会で最初に過ごす数週間・数ヶ月は、第三国定住難民にとって最も負担の大きい時期となる可能性もある一方で、第三国定住が前向きな形で進んで成功するための基盤が整えられる時期にもなりうる。

第三国定住難民は、到着時において、まだそれまで経験していたトラウマ性の出来事、避難、喪失の影響に苦しんでいる最中である場合がある。同時に、受け入れ国の社会についてほとんど知識を持たないために、自分の将来について、またどのように対処していけばよいのかについて、不安を感じているかもしれない。受け入れの期間は、不慣れな環境に集中的に適応していかなければならない時期でもある。第三国定住難民は、この期間に、気候条件や日課の違いから新しい食べ物、買い物の決まりごと、通貨に至るまでのさまざまな変化に慣れていくことになる。

第三国定住難民が移住に至った経緯を踏まえれば、受け入れ国の社会に家族や友人がおらず、日々を生きていくために必要な基本的リソースにもアクセスできないという難民が多いはずである。

第三国定住難民はこの時期に、銀行口座の開設、所得支援や保健医療を受けるための登録、子どもの就学といったさまざまな実務的作業もこなさなければならない。

第三国定住難民は、最初の数日・数週間に経験したことをもとに受け入れ国の社会についての第一印象を抱くことになる。このような印象がどのくらい長く続くかによって、統合プロセスにも影響が生じてくることになる。

第三国定住受け入れ国にとっては、受け入れ段階は第三国定住難民を迎え入れ、難民が安全・安心の感覚を取り戻せるよう援助する最初の機会となる。

ここに着いたとき、まずは安心感と安堵感、総じては平穏な気持ちになり、そのおかげで最初から落ち着けましたし、精神的に落ち着いた気持ちでいられました。それには感謝しています。積極的に感謝したいと思います。

第三国定住難民

難民の受け入れにおいてはボランティアや難民コミュニティーも重要な役割を果たすものの、統合プログラムの不可欠な一部として、受け入れに関わる資金は政府が拠出するのが一般的である（ただし実務は非政府機関が行うことも多い）。

迎え入れ・受け入れ計画に関わる検討課題

受け入れプロセスの諸要素を明らかにする

受け入れプロセスのあり方はそれぞれ異なるが、共通の要素としては次のようなものがある。

- 空港での第三国定住難民の出迎え。これが実際上どのような目的で行なわれるかは言うまでもないが、これは難民に歓迎の意を表す機会にもなる。国によっては、特にスウェーデンやアイスランドなどでは、ボランティアや難民コミュニティーのメンバーがこのプロセスに関与する場合もある。そうすることによって、第三国定住難民が自分自身の言葉で直接意思疎通を図れるというだけでなく、難民の安全・安心感も増進されることがわかっている。ただし、第三国定住難民の多くは長旅の影響で苦痛を覚えている可能性があり、難民に負担をかけすぎないように注意することが必要である。

- 空港から受け入れ時の滞在場所または最初の定着先コミュニティーへの移送の手配。

国（ノルウェーやスウェーデンなど）によっては受け入れ段階が非常に短く、第三国定住難民は到着後数日でコミュニティーの恒久的な住宅に措置されるという場合もある。第三国定住難民は自治体の支援機関を紹介され、難民と協力しながらアセスメントを実施すること、定住のための当面の支援や長期的支援を行うことについては自治体の担当機関が責任を負う。

しかし、次のような要素も受け入れ段階に含めるのがより一般的な対応である。

- 恒久的な滞在場所の手配が整うまでの、一時的滞在場所の提供。
- 基本的・実地的なオリエンテーション。銀行制度、関連する政府プログラム（たとえば所得支援、保健医療、公営住宅）への登録、就学に関するオリエンテーションなど。
- 最初のアセスメントの実施と、継続的な定住支援を提供する第三国定住担当機関との関係の確立。

受け入れプロセスを活用して次のような対応をとることもできる。

- 到着後の保健医療を提供する（2.10章参照）。
- 語学指導の提供を開始する。
- より集中的なオリエンテーションを行う。



受け入れ

“地獄から逃れて天国にやってくる気持ちは、とても言い表せません。小さな部屋で暮らし、陽のあたる場所に出かけて行って人と会うことができるのですから。”

第三国定住難民



最初の数週間・数ヶ月：受け入れ態勢

→ 受け入れのための支援付きの滞在場所を用意することの利点

受け入れのための支援付きの滞在場所を用意することにより、次のようなことが可能になる。

- 安全な環境が整えられるので、第三国定住難民が自身の定住に関わる当面の課題に取り組める。恒久的な住宅の確保までに若干の時間がかかる場合、この時期は

相当に不安定なものとなるおそれがある。

- 第三国定住難民が一般コミュニティに定住するまで、保健医療や基本的なオリエンテーションといったその他のサービスをより効果的に提供できる。
- 恒久的な住宅の選択にあたって第三国定住難民が

いっそう積極的な役割を果たせるようになる。第三国定住受け入れ国での経験を参考にできるためである。

- 通勤環境を考慮に入れながら恒久的な住宅を選べるようになる（受け入れ期間中に就労先が見つかった場合）。



受け入れ態勢をどのように整えるべきか

前述のとおり、ほとんどの国は第三国定住難民がコミュニティに定住する前に一定の期間を設け、一時的な滞在場所と実際の初期支援を提供するようにしている。この期間は数週間から12ヵ月までさまざまである。このようなアプローチには多くの利点がある（コラム参照）。

しかし、受け入れのために支援付きの滞在場所を用意することは依存を助長してしまう可能性もあり、第三国定住難民が一時滞在場所を出て恒久的な住宅に向かうことをためらう場合もある。逆に、居住先がなかなか見つからなければ不安の元になる可能性もある。したがってこの時期には、長期的居住先を確保するための積極的支援が重要である。

受け入れセンターやホステルのような施設を受け入れ時の滞在場所としている国では、そこが難民の滞在場所であることが一般コミュニティに容易に明らかになってしまう。そのために第三国定住難民へのスティグマも生じかねない。第三国定住難民が同じコミュニティの出身者とともに受け入れセンターで長期間過ごすことになれば、コミュニティと関係を持ち、受け入れ国の社会の言葉を練習する日常的な機会は制限されてしまう。このような理由から、個々の難民を受け入れるための小規模な住宅を一般コミュニティのなかに設置する国が多い。

統合の現場



受け入れ

安心して前へ:

スペイン、ニュージーランド、オーストラリア、デンマークの取り組み

<p>スペインでは、第三国定住難民は空港でUNHCR、政府、主要な第三国定住支援非政府組織の代表の出迎えを受ける。受け入れセンターへの移送はスペイン赤十字社が担当し、第三国定住難民はそこで滞在場所と保健医療サービスを与えられ、基本的なオリエンテーションも受ける。</p>	<p>う、特別な研修を受けたボランティアと難民との結びつきを図っている。</p>	<p>治体で試行されている。元難民は、新規到着難民の滞在所に食べ物と花を用意し、到着した難民を歓迎するとともに、数週間かけて市内を案内し、基本的な施設やサービス（たとえば保健所や郵便局など）を紹介する。このような元難民のボランティアにより、どこに行けばより安い小売店や伝統食料品店があるかなど、非公式な地元の知識も伝えられる。このようなボランティアは、デンマーク社会についての説明と「解釈」という面でも重要な役割を果たしている。このプログラムは元難民との会議に基づいて計画された。受け入れおよびオリエンテーションのプロセスを改善するために何ができるか、元難民の経験をもとに確認するためである。このプログラムは、受け入れプロセスについて第一義的責任を負っている自治体担当者の役割を補完するものとして位置づけられている。このプログラムは、自治体担当者が受ける圧力を軽減し、新規到着難民により個別的な集中的な支援を提供できるようにするうえで効果を発揮してきた。</p>
<p>ニュージーランドでは、第三国定住難民は最初の6週間を難民受け入れセンターで過ごし、必要な場合には保健省職員による総合的な医療検診・歯科検診と心理的サポートを受ける。また、ニュージーランド政府はオークランド大学に資金を提供し、成人向けの英語研修プログラムとオリエンテーション・プログラム、そして子ども・若者が一般学校への入学準備を整えられるようにするための特別プログラムの調整を委託している。「サバイバーとしての難民センター」は、子ども・成人を対象としたトラウマ・カウンセリング・サービスや治療的活動を行なっている。難民・移民サービス局は、当面の社会的支援を提供するとともに、第三国定住難民が長期的な第三国定住支援を受けられるよ</p>	<p>オーストラリアでは、第三国定住難民は空港で「初期情報・オリエンテーション援助の請負機関（Contractor）」（資金はオーストラリア政府が提供）の出迎えを受ける。難民自身がたとえば親族のもとに身を寄せるなどの形で一時的滞在場所を確保できない場合、「滞在支援の請負機関（Contractor）」に付託される。同機関の役割は、当初の滞在場所を提供するとともに、難民が長期的な住宅を確保できるよう援助することである。初期情報・オリエンテーション援助の請負機関（Contractor）は、第三国定住に関わる難民のニーズの総合的アセスメントと、到着後6ヵ月間の第三国定住支援の調整を担当する。第三国定住難民は全員、保健サービスと必要な場合にはトラウマ・拷問カウンセリングにアクセスするための専門的サービスを、オーストラリア到着後12ヵ月間、利用することが可能である。</p>	<p>デンマークでは最近、受け入れプロセスに元難民の参画を得るプログラムが4つの自</p>



最初の数週間・数ヶ月：受け入れ態勢



迎え入れと 受け入れのための態勢

複雑な気持ちでしたが、幸せを感じていました。空港に着いたとき、友人たちが外で待っていてるのがわかっていましたから。

第三国定住難民

健全な統合プログラムには次のようなものが考えられる

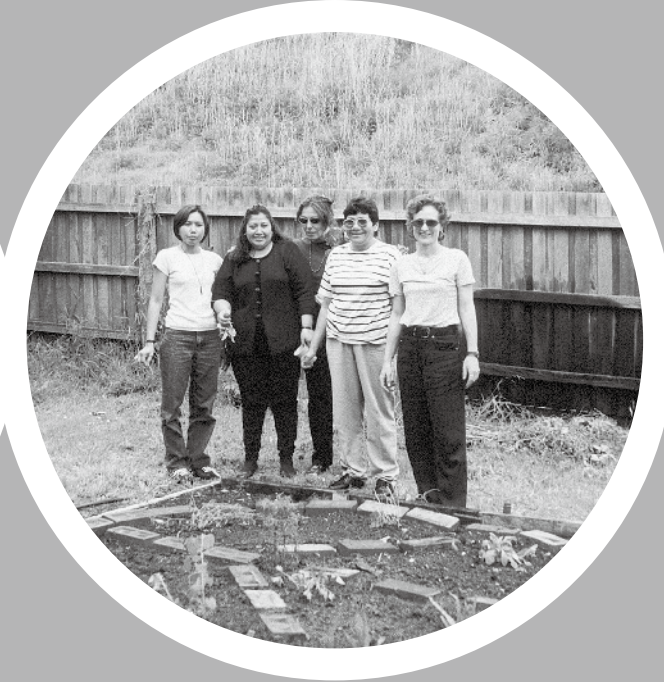
- 第三国定住難民が空港到着時に出迎えと歓迎を受けられるような態勢が整っている。
- 第三国定住難民に対し、恒久的滞在場所が確保されるまで一時的滞在場所が提供される。
- 第三国定住難民に対し、長期的滞在場所を確保するための援助が提供される。
- 受け入れプロセスの一環として基本的・実地的なオリエンテーションを実施するための態勢が整っている。
- 受け入れ支援関係者と長期的な第三国定住支援を提供するサービス機関との間にしっかりした連携が確立されている。
- 健康上の問題を発見・治療するための措置が用意されている。
- 複雑なニーズを抱えた第三国定住難民を特定し、追加的支援を提供するための措置が用意されている。

受け入れのためのサービスは次のような形で提供されよう

- 第三国定住難民の言語で提供されるか、通訳が手配される。

→
枠組みを主な
プログラム分野に
適用する

社会的支援



2.3章 初期の定住支援・ 社会的支援を通じた 統合の促進

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.3章 初期の定住支援・社会的支援を通じた統合の促進

本章では、次のような支援への第三国定住難民のアクセスを受け入れ国がどのように促進できるかという点に焦点を当てる。

- 新規到着難民のニーズに関する個別アセスメントと、初期の受け入れに続く期間の基本的課題に関わる援助
- 家族・友人による情緒的・实际的支援
- 難民コミュニティと受け入れ先一般コミュニティ双方における、支えとなるような社会的つながり



社会的支援



チェックリスト

定住支援の計画と社会的ネットワークの構築

- 第三国定住プログラムを新たに開始するときは、次の点を優先することが求められる。
- ☑ 第三国定住難民のニーズの個別アセスメントを実施し、到着から数週間・数ヶ月の統合プロセスを調整するための手続きとサービスを確立する。第三国定住を最近受け入れようになった国でNGOや民族的支援グループによる適切なサービス機関が確立されている場合には、そこにこのような役割を委託する（52ページ参照）。
 - ☑ 家族再結合プログラムを発展させる。
 - ☑ 第三国定住難民が地域の文化行事、コミュニティ行事、レクリエーション行事に参加できる機会を見つけ出す。
 - ☑ 社会的支援を増進させるような定着政策をとる。
- 長期的には次のことを目指すべきである。
- ☑ 第三国定住難民に提供されるオリエンテーション情報に、家族再結合のための対応および定住支援プログラムについての情報を組み込む。
 - ☑ 民間による後援等の態勢を整え、適切な研修、支援、モニタリングを行う。
 - ☑ 難民コミュニティ、移民コミュニティ、一般コミュニティにおける、ボランティアによる社会的支援プログラムの発展を支援する。
 - ☑ 定住支援に携わるワーカーとボランティアを対象として職能開発の機会と専門的支援を提供する。
 - ☑ 一般的サービス機関が第三国定住難民を支援できるようにするための対応力強化戦略を策定・実施する。
 - ☑ 難民コミュニティや移民コミュニティの第三国定住難民支援能力を維持・構築・支援するための活動を実施する。

生活再建のリソースとしての定住支援・社会的支援

難民の第三国定住を受け入れている国のほとんどは、第三国定住難民を対象として次のような対応がとられることを確保するための態勢を整えている。

- 統合のための基本的リソースや制度にアクセスできるようにするための個別アセスメントの実施と支援の提供。
- 難民化の経験を経る過程で離れ離れになった家族との再統合。
- 支えとなるような人間関係やつながりを受け入れ国の社会のなかで築いていけるようにするための、何らかの形態の個別化された情緒的・社会的支援へのアクセス。

第三国定住の初期には、第三国定住難民は住宅、雇用、所得支援給付、保健医療といった一連のリソースにアクセスし、また受け入れ国の社会の文化、慣習、日常生活の手順について学ぶことができないなければならない。第三国定住難民は、受け入れ国の言葉を自由に

操る能力が限られていることも多いなか、馴染みのない環境下でこれらの課題をこなすことを要求される。

このような時期に支援を提供することは、不安を低減させ、第三国定住難民が主体性と自立心を取り戻せるよう援助するうえで役立つ可能性がある。重要な点として、支援者は第三国定住難民が定住のために必要なリソースに公正な形でアクセスできるように手助けすることも可能である。

家族が提供する支援こそ、第三国定住のプロセスにおいてもっとも重要なリソースの一つかもしれない。このような関係は実際の・情緒的な支えになるとともに、新しい国に適応しようとするときに生ずることの多いストレスを和らげる役割も果たしてくれる（85ページのコラム参照）。他方、後に残してきた家族の運命をめぐる不安や罪悪感は統合の成功を妨げる重大な要因になりかねない⁽¹⁾。

すでに確立されている難民コミュニティや一般コミュニティの構成員との支援的な関係は、第三国定住難民が受け入れ国の社会とのつながりを築き上げていくうえで役に立ちうる。難民は、このような関係を通じて、雇用やより広範な社会的ネットワークといった、統合に役立つその他の重要なリソースにアクセスできるようになり、文化的・市民的生活に参画する機会も得ることが可能になる。

この点で、第三国定住難民と、すでに確立されている民族文化的コミュニティとの社会的つながりはとりわけ重要である。このような関係は、難民が出身国の文化的・宗教的制度との結びつきを取り戻せるようにすることにより、難民が自分の文化的一体性を保持しながら受け入れ国の社会における新たなアイデンティティを構築していく一助となる可能性がある。

受け入れ国の社会で早い段階から前向きな人間関係を形成することには、難民が帰属感を回復し、また信義、希望、他者への信頼を再構築するうえでも役に立つなど、その他の心理的利益もある。このような関係を通じて得られた教訓は、難民が第三国定住の過程で接することになる他の多くの人々との関係でも応用できることが多い。

社会的支援が有用であることは十分に立証された事実である。多くの国で行なわれた研究により、家庭やコミュニティで支えとなる関係を維持できる者は支援が限られている場合や質の低い支援しか受けられない者よりも身体的・精神的に健康であることが明らかになっている⁽²⁾。社会的支援は、心理的困難に苦しんでいる第三国定住難民や、危険な状況にある女性、高齢の難民、難民の子ども・若者のように統合に関わる特別な課題に直面している第三国定住難民にとってとりわけ重要となる。

1.3章で述べたように、第三国定住難民には、移住に至るまでの経験の過程で支えとなる関係やコミュニティとのつながりを破壊された経験を持つ者が多いはずである。



社会的支援



社会的支援に関わる第三国定住難民のニーズに対応することは受け入れ国の社会にとっても利益となる。第三国定住難民がニーズを理解してもらい、自分はこの社会の一員だと思えば、第三国定住を支えてもらってきたと感じるようになれば、新しいコミュニティーにお返しをしたいという気持ちも強くなるだろう。また、自分がその一員だと感じている社会に自分のスキルや特性を活用して貢献しようという気持ちにもなりやすいはずである。

他方、第三国定住難民と一般コミュニティーの構成員が個人的に接することは、相互の理解と共感を深めるとともに、難民の第三国定住に関する理解と支持を促進するうえで役に立つ。支援的な関係は、第三国定住難民がより幅広い社会的ネットワークや統合に役立つその他のリソースにアクセスするための回路となることによって、難民コミュニティーが周縁化され、それに伴って社会的・経済的悪影響が生じることを防止する一助ともなる。

定住支援や社会的支援が第三国定住の後期に生じてくる問題の防止につながりうることも、経験から明らかである。後期に生じてくる問題はより複雑で、対応のための負担も大きくなる場合がある。

統合支援・社会的支援へのアクセスや支援サービス・支援ネットワークの発展に影響を及ぼす要因

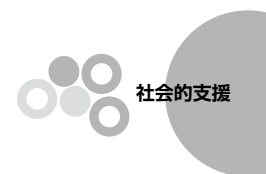
第三国定住難民がどのような支援を利用できるかは、次に挙げるようなものを含む多くの要因によって変わってくる可能性がある。

- 難民が受け入れ国の言葉をどのぐらい自由に話せるか。
- 難民の心理的状态。たとえば他者を信頼できなくなっていることは、公式の社会支援サービスにアクセスしたり、難民コミュニティーや一般コミュニティーで支援的な関係を発展させたりすることの妨げとなる場合がある。罪悪感を持っていれば、自分には支援を受ける価値があると第三国定住難民がどのぐらい感じているかという点に影響が生じる可能性がある。
- 難民の家族の状況。第三国定住難民には家族を失い、または家族と離れ離れになった者が多い。難民化と第三国定住を経験することによって、難民の家族内で提供される情緒的・実際の支援の質が損なわれる可能性もある。
- 受け入れ国に難民の家族がいるか、または難民が支援ネットワークとのつながりを確立しているか。
- かつての社会的環境。第三国定住難民が開発途上国の農村部の出身である場合、文化的適応の過程でより集中的な支援が必要になる可能性がある。都市化・工業化が進んだコミュニティーに定住することになった場合はなおさらである。

受け入れ国の社会に存在する要因も影響してくる。たとえば次

のような要因が挙げられる。

- 支援サービス、特に難民・移民への対応に習熟している支援サービスがどの程度発展しているか。
- 難民コミュニティやその他の民族文化的コミュニティが確立されているか。そのコミュニティにはどの程度の支援能力があるか。
- より幅広い社会的環境。特に、新規到着難民がどのくらい歓迎され、難民化の経験についてどの程度理解されており、難民の第三国定住がどの程度支持されているか（歓待の雰囲気を満たした社会的環境を促進するための戦略については2.11章で取り上げる）。
- 特別なニーズのある人々へのサポート活動に自発的に参加する伝統が受け入れ国に存在するか。



社会的支援プログラムの計画における検討課題

第三国定住難民に定住支援を提供するための特別サービスは必要か

統合プログラムの長期的な目的は、第三国定住難民が国民と同一の水準・質のサービスにアクセスできるようにすること、そして難民が新しい社会の一員だと感じられるようにすることである。しかしほとんどの国では、到着直後の時期の難民は、既存のサービスでは対応できない可能性が高い特別で集中的な支援のニーズを有していることが認識されている。このような理由から、第三国定住難民に対しては特別プログラムを通じた個別のニーズ・アセスメントと定住支援を提供している国がほとんどである（後述）。どのような支援が提供されるかはさまざまだが、一般的にその期間は限定されている。

多くの国では、新規到着難民のなかには統合のための長期的支援を必要とするものもいるとの認識に立って、専門的サービスが設けられてきた。ほとんどの場合、このようなサービスは早期定住支援を提供するサービスと同様、利用者が一般コミュニティのサービスにアクセスできるよう支援することを目的としており、難民・移民のニーズを満たすための特別プログラムの系列を別に創り出すことを意図したものではない。このようなサービスは、個人に支援を提供することのほか、難民コミュニティや一般コミュニティが新規到着難民を支援できるようにするための対応力強化の面でも（たとえば職能開発や権利擁護を通じて）しばしば戦略的役割を果たしている。このような戦略的アプローチはきわめて重要である。それがなければ、難民には長期の専門的サービスでしか対応できない独特のニーズがあるという見方につながるおそれが非常に強い。

“ “
最初はとても孤立していました。
ここにほかにもクルド人の家族が
いることを知らなかったのです。
妻は泣いてばかりいました。
第三国定住難民





このような見方は、難民が一般コミュニティから隔離されることを助長する可能性がある。

第三国定住難民への支援の提供にあたって 政府が果たす役割はどのようなものか

難民の第三国定住に関わる資金拠出、計画、モニタリングにおいて政府がどのような役割を果たすべきかについては本書の別の箇所でも取り上げた（1.3章参照）。その内容は社会的支援、特にアセスメントや定住支援プログラムについても同じように当てはまる（後述）。

しかし、定住支援、社会的支援の分野では他のパートナー、特に非政府機関、民族的支援サービス、そして難民コミュニティと一般コミュニティ双方のボランティアの参加を得ることがとりわけ重要であるとの認識が一般に確立されている。政府は中央集権化されており、非公式な社会的ネットワークともほとんどつながりを有しない傾向にあるためである。定住支援・社会的支援について政府が第一義的責任を負っているいくつかの国では、経験上、第三国定住難民の社会的統合は迅速には進んでいない。対照的に、非政府機関やコミュニティ・ネットワークのほうが地域に根ざし、幅広い支援ネットワークを持ち、地域のリソースやシステムについてもよく理解している傾向がある。

第三国定住難民が必要としているのは個人的で、柔軟な、ごく実地的な支援である。このような支援は、特に規制と専門化が高度に進んでいる環境下では、政府にはなかなか提供できない場合がある。

2つの言葉を話し、2つの文化に精通したワーカーは、特に通訳サービスへのアクセスが限られている場合には、社会的支援の提供にあたってきわめて重要な役割を果たす（後述）。非政府機関や民族的サービス機関のほうが柔軟性を有しているため、このようなスキルを持っていながらも、政府の人的サービス機関で働くために必要な専門的資格を必ずしも保持していない、あるいは政府部門で雇用されることを望まない者を惹きつけやすい可能性がある。



社会的支援構築のための取り組み

個別アセスメントと初期定住支援

個別アセスメントと初期定住支援は難民第三国定住プログラムのきわめて重要な要素である。それには次のような多くの理由がある。

- 第三国定住難民は、第三国定住初期は特に集中的な支援のニーズを有している（前述）。
- 既存のサービスには、第三国定住初期に第三国定住難民のニーズに対応するだけの専門性もリソースも備わっていない場合がある（たとえば通訳関連のリソース、異文化に関わる専門性）。
- 相対的に多くの難民を受け入れており、社会サービス制度も複雑な国では、第三国定住難民がサービス提供機関によって特定され、調整のとれた形でサービスが提供されるようにするうえで態勢上の困難が生じる可能性がある。
- 決まった手順にしたがってアセスメントを実施することは、統合のためにどのような支援とリソースが必要かを判断する機会になる。このことはとりわけ、第三国定住難民が特別なニーズを有しており、対応がとられなければ第三国定住が長期的に妨げられるおそれがある場合に重要である。
- 経済が発展途上にある国では社会的支援サービスが十分に発達していない場合がある。
- トラウマ性の出来事や拷問に対する心理的反応を抱えている第三国定住難民は、他の形態のサービスになかなかアクセスできない可能性があり（3.1章参照）、特別な配慮に基づくアプローチが必要な場合がある。

どのような態勢がとられているかは国によって顕著に異なるものの、アセスメントと初期定住支援は容易に特定可能な単一の機関が担当するのが通例であり、資金も通常は政府が拠出している（ただし必ずしも政府みずから実施を担当するわけではない）。例外は民間のスポンサーがいる難民で（後述）、この場合には初期定住支援はスポンサー・グループが提供することになる。

統合支援が自治体レベルで提供されている北欧諸国では、自治体職員が第三国定住難民と協力しながら個別導入計画を策定・実施し



ている（83ページのコラム参照）。

米国では、第三国定住難民は到着の1ヵ月前に10のNGO団体のいずれかに割り振られる。統合計画（住宅や社会的支援などの問題を扱う）や経済的自立計画（経済的自立の目標とその目標達成のために必要な支援を明らかにする）の策定・調整を担当するのはこれらのNGOである（資金は政府から出されている）。

オーストラリアでは、第三国定住難民は到着と同時に、オーストラリア政府から資金を得ているNGOに付託される。アセスメントを実施し、難民が統合のための基本的リソースにアクセスできるよう支援するのはその団体の責任である。

アセスメントおよび初期定住支援において第三国定住難民のニーズが反映されるようにするため、これらのプロセスは第三国定住難民自身と協力しながら進められる。

重要なのは、初期定住支援プログラムが、難民の家族内の関係や、第三国定住難民と難民コミュニティーや一般コミュニティーに存在する非公式な社会的支援ネットワークとの関係を強化するようなやり方で提供されることである。家族や非公式な社会的支援ネットワークは、長続きする、アクセスしやすい支援の供給源であり、第三国定住難民の長期的な統合の見通しにとってきわめて重要な役割を果たす。この点で考慮しなければならない重要な要素は、第三国定住の期間中に発生することが多い役割と地位の適応的变化である。このような変化は男女の関係や親と子ども・若者との関係に特別な影響を及ぼす可能性がある（24ページ、3.2、3.3章を参照）。

第三国定住の初期は、家族が多くのサービス提供機関やサービス制度と接触する可能性がある時期でもある。関係者の努力が注意深く調整されるようにするための配慮が必要になろう。

家族再結合のための対応

難民が出身国を離れるときには、家族が取り残されたり、避難中に離散したりする場合がある。このような別離が苦痛をもたらすのは当然であり、統合プロセスに悪影響を及ぼす可能性もある。

家族再結合は難民保護の基本的原則の一つであり、国際的に承認された、国の保護を受ける家族の権利から派生するものである。世界人権宣言第16条は、家族は「社会の自然かつ基礎的な集団単位であって、社会および国の保護を受ける権利を有する」と宣言している。同じ原則は市民的および政治的権利に関する国際規約（第23条）や児童の権利に関する条約（第9条・10条）でも定められているところである。1951年の難民の地位に関する条約には家族再結合に関する規定は含まれていないが、難民条約を採択した全権会議は、政府が、特に家族の一体性の維持を確保することを目的として難民の家族を保護するために必要な措置をとるよう勧告している。

統合の現場

スウェーデンの個別導入計画

スウェーデンでは、第三国定住難民は特定の自治体を定着先として指定され、その後は自治体職員とともに個々の導入計画を策定・実施していく。導入計画の全般的目標は、政府による所得支援その他の専門的支援が必要なくなるよう、第三国定住難民の自立を支援することである。計画は最長で2年半の期間、実施することを目的として策定される。	する支援の水準は異なっており、その動機づけや目標も多様であることが認識されている。計画においては、ジェンダー、年齢、移住前の経験、これまでの就労・教育への参画状況などの要因も考慮される。個別導入計画策定の対象は、子ども、高齢難民、障がいのある難民、過去に労働・教育経験がない難民を含む、第三国定住難民全員である。経済的自立に関わる目標を定めることが適当ではない第三国定住難民（たとえば子どもや高齢者など）については、難民の必要性と経験に基づいて社会参画できるようにすることを志向した計画が策定される。家族一人ひとりについて導	入計画が策定される場合、全体としての家族のニーズも考慮される。その自治体と自治体内の便益に関する基本的なオリエンテーションを実施し、また計画の実施のために必要な一連のプログラムとサービスの調整を行うのは自治体職員の担当である。これには雇用斡旋サービスや語学研修プログラムも含まれる。スウェーデン移民委員会、国家労働市場委員会、国家教育機関およびスウェーデン地方自治体協会の間で、導入計画の実施の面でこれらの機関同士の調整と協力を強化するための全般的協定も締結された。
--	--	---

社会的支援

難民は、第三国定住の地にやってきたとき、家族全員がどこにいるのか、そして一部の家族がいまなお生きているのかさえ、知らないことが多い。そのため国としては、第三国定住難民がその後、第三国定住受け入れ国で家族と合流できるようにする必要がある。UNHCRは、家族構成員かどうかの解釈にあたっては扶養関係を考慮に入れること、難民家族の迅速な再統合を可能にするような政策・手続きを採択することを各国に求めている。家族再結合に関わる原則および手続きについてより詳しくはUNHCR『第三国定住ハンドブック』（*Resettlement Handbook*）の4.6章で知ることが可能である（ixページのURL参照）。

家族再結合が重要なのは人道的理由からだけではない。家族再結合には、第三国定住難民にとっても受け入れ国の社会にとっても、それ以外の無数の利点がある（85ページのコラム参照）。一方、家族別離の状態が長引けば第三国定住難民の社会的・経済的状态に長



期的な悪影響が生ずるおそれがあり、統合が妨げられる可能性もある。

家族再結合プログラムはUNHCRが保護の任務を果たすうえでも有益である。特に、主たる申請者の第三国定住が認められたことによって、その扶養家族が第一次庇護国で窮乏状態に置かれまたは身体的安全および福祉を脅かされるおそれがある場合には、このことが当てはまる。

家族再結合がとりわけ重要な考慮事項となりうるのは、第三国定住難民または第三国定住受け入れを待っている親族が未成年者、単身女性、高齢者である場合、または重度の疾患・障がいを抱えている場合である。このような集団は他者に依存しなければ生きていけない可能性が高く、またとりわけ弱い立場に置かれるおそれがある。

多くの第三国定住受け入れ国は一般移民プログラムの一環として家族再結合の態勢を整えているが、家族との合流を申請するためには親族の第三国定住についてかなりの財政的・实际的責任を負うよう要求されることが多い。このような責任を負うことは、第三国定住難民にとって、特に第三国定住の初期には困難な場合がある。さらに、後述するように（86ページのコラム参照）、難民の家族再結合については難民でない申請者の場合よりもリベラルで柔軟なアプローチをとることが望ましい。このような理由から、通常は、難民やその他の人道的理由で在留を認められた者の家族再結合については特別な制度を設けることが必要になる。

スポンサー制度・身元引受人プログラム

多くの国で、受け入れ先コミュニティの個人ないしグループが第三国定住を必要とする難民の後援者・身元引受人になり、難民の第三国定住のいくつかないしすべての側面について責任を負うというプログラムが設けられている。対象となる難民は後援者・身元引受人が（家族その他の海外のつてを通じて）特定する場合もあれば、政府から付託されてくる場合もある。

後援・身元引受人プログラムは、より幅広い難民第三国定住プログラムを補完するものとしてとらえられているのが通例である。このようなプログラムがあれば、そうではない場合よりも多くの難民を受け入れることができたり、あるいは個々の第三国定住難民に対する責任を政府とコミュニティとの間で分担することが可能になる。

プログラムによっては（カナダの民間後援プログラムなど）、後援者が、所得支援からオリエンテーションや情緒的支援に至るまでの難民の第三国定住のあらゆる側面について責任を負うことに同意するという例もある。他方、（オーストラリアの身元引受人プログラムのように）第三国定住についての責任が政府と民間後援者・身

→ 家族の結合が第三国定住難民、受け入れ国の社会および国際保護制度にもたらすメリット

- 家族としてのまとまりが維持されているほうが（特に稼ぎ手が複数いる場合には）一般的には経済的自立を達成できる見込みが高い。家族はリソースを提供しあって共有するとともに、たとえば就労している家族のために保育を引き受けることなどにより就労活動を支えることができる。家族事業が経済的自立の基盤となることも多い。
- 家族による支援は身体的・精神的健康に肯定的な影響をもたらすほか、第三国定住にともなうストレスの緩衝材になりうる（前述）。さらに、第三国定住難民の心理的トラウマからの回復を促進するうえでも、家族による支援は重要な要素の一つとなる場合がある⁽³⁾。
- 家族は第三国定住の過程で重要な实际的・情緒的支援を提供する。このことは、当然のことながら第三国定住難民にとって利益となるほか、第三国定住受け入れ国の政府が支援を提供するさいに負担しなけなければならないであろう費用を削減する一助ともなる。

社会的支援

統合の現場

難民の家族の結合を支える：カナダ

カナダは、可能な場合には常に、難民の家族全員の手続きを海外で同時並行的に進めることを支持している。これには、主たる申請者に経済的・情緒的に依存している事実上の被扶養者についても手続きを進めることが含まれることもある。ただしカナダは、家族がやむをえない事情により離れ離れになっている場合があることも認識している。そのため、難民が第三国定住を認められてカナダに渡航してくる際に、離れ離れになっている家族を同一の申請に含めることも可能とされている。	難民の家族全員が同時期にカナダに再定住できない場合、第三国定住難民は後から家族との再結合を申請することができる。ただし、難民は離れ離れになっている家族全員の氏名をカナダへの到着前に明らかにしておかなければならないほか、離れ離れになっている家族は主たる申請者がカナダに到着してから1年以内にいずれかのカナダ査証発給所で申請を行わなければならない。そうすれば、カナダが採っている「1年間の門戸開放」政策のもと、このような家族も第三国定住難民とし	てカナダに受け入れられ、同国の難民第三国定住プログラムから利益を受けることができる。事実上の家族については1年間の門戸開放政策による手続きの対象とはならないが、個々の事案の事情に基づいて第三国定住の検討対象とされる場合はある。1年以内に申請ができなかった場合でも、カナダが一般の移民を対象として設けている「家族部門」プログラムによる再結合の申請は可能である。
---	--	---



→ 第三国定住難民を対象とした家族再結合プログラム: 検討課題

- UNHCRは核家族の結合を優先事項に位置づけているが、だれを難民の家族の一員と見なすかという点について判断するさいには、よりリベラルで柔軟な定義を適用しなければならない場合もあろう。難民の出身国では、直近の家族の構成について、核家族が支配的な家族形態である国よりも幅広い文化的定義が一般的である国が多い。さらに、紛争その他の脅威により事態が不安定になっているときには、「相互支援と生存のためにおたがいに依存しあっているさまざまな世帯に残された構成員が集まって、家族が再構築される場合もある」⁽⁴⁾。文化によっては、夫婦が正式な婚姻ではなく慣習によって結びついていることもある。文化的には事実上の関係が当たり前という場合もあるし、戦争・紛争の結果として事実上の関係がいっそう多く見られるようになることもあろう。したがってUNHCRとしては、家族再結合に関する基
- 準を決定するさいには依存関係を考慮するよう各国に奨励している。すなわち、「難民家族間の経済的・情緒的關係は、……血縁、家系または法的に認められた結合に基づく関係と同等に考慮・重視されるべきである」⁽⁵⁾。
- 家族再結合のための対応に関する情報は、できるかぎり早い段階で、第三国定住難民に渡されるオリエンテーション資料に記載しておく必要がある。申請手続きの面でも援助が必要になることがあるかもしれない。
- 家族再結合のための申請を迅速に、効率的に透明な形で処理するための手続きを整えておく必要がある。この点、虚偽の申請からプログラムを保護すると同時に、第三国定住のできるだけ早い段階で第三国定住難民が再結合の利益を享受できるようにし、離れ離れの状態が継続することにもなう情緒的悪影響を最小限に留められるよう、バランスのとれた対応を行う必要がある。
- 第三国定住の初期段階では、ともに暮らす家族を金銭的に支える難民の能力は限られているはずである。そのため、第三国定住難民と再結合する家族に対し、第三国定住難民と同一の支援・援助の受給資格を認めている国もある。
- 難民の家族と再結合するために入国を認められた者を、難民受け入れプログラムないし人道プログラムのために定められた年間受け入れ人数に含めるかどうかにも検討する必要がある。UNHCRとしては、これらの者については可能なかぎり年間第三国定住難民受け入れ数とは別に数えることを勧告している。
- 家族再結合の利益ははっきりしているものの、これまで第三国定住を受け入れてきた国の経験が示すところによれば、長期間の別離を経て再結合した家族には適応の過程で若干の支援が必要な場合もある。

元引受人との間で分担される場合もある。

民間のスポンサー制度や身元引受人態勢を整えることは、一般コミュニティの構成員（信仰を基盤として活動するコミュニティや人権グループなど）、難民コミュニティ、そして第三国定住を必要とする難民の家族の参画を得るための貴重な手段である。この

→ 家族追跡サービスについて考える

第三国定住難民は紛争中・避難中に家族と離れ離れになってしまうケースがある。親族の行方が知れないことにより、継続的な不安感や悲嘆が引き起こされかねない。難民が家族を追跡できるよう援助することは重要である。現在、赤十字国際委員会（ICRC）と各国赤十字・赤新月社（176カ国）が、個人の追跡と家族集団の再結合を援助するための一連のサービスを世界中で展開している。

ICRCと赤十字・赤新月社が家族追跡のために用いる手段はさまざまである。一連の連続きとサービスには次のようなものがある。

- ・ 追跡サービス——親族と連絡がとれなくなったときに、行方不明の親族の所在を明らかにするよう努力する。
- ・ 伝言サービス——紛争地帯にいる親族に個人的な知らせや家族に関わる知らせを伝えられるよう便宜を図る。
- ・ 保護者のいない子どもに対

するサービス（登録、家族の特定や追跡を含む）

- ・ インターネットによる連携とリスト掲載、ラジオ放送、携帯・衛星電話の活用
 - ・ 家族が囚われの身になっていることや死亡したことについての助言や確認
- 追跡・再結合サービスのあり方は国によって異なる場合があるが、まず連絡をとらなければならないのが各国の赤十字・赤新月社であることはほぼ間違いない。


 社会的支援

ような態勢が整っていれば、第三国定住難民は受け入れ先コミュニティ内の支援ネットワークとそれとともなって存在するリソースにただちにアクセスすることができる。民間の後援者や身元引受人は一般的に、非常に個人的で柔軟な援助を提供しやすい立場にもある。

カナダ政府も、共同援助後援プログラム（Joint Assistance Sponsorship Program; JAS）を通じ、より集中的な支援のニーズを有する難民が利用可能な政府のリソースを補完する目的で民間の後援を活用してきた。このプログラムでは、第三国定住に関わる資金についてはカナダ政府が主として責任を負い、民間後援者が実務的・個人的支援を提供する。

ただし、民間による後援・身元引受人態勢を整えるために、政府による一定水準の投資は必要である。難民の第三国定住支援は複雑な仕事であり、文化的・宗教的問題に関する理解、難民化・第三国定住の経験がどのようなものであってどのような影響を及ぼすかについての理解、一般コミュニティに存在する統合に関わるリソースについての実用的知識が必要とされる。いったん整えられた態勢が崩壊してしまう可能性も相当に存在する。オーストラリアやカナダではこのようなプログラムがしっかりと確立されているが、両国とも次のような態勢を整えている。

—— 後援者または身元引受人のアセスメントを注意深く実施し、適切な水準および質を備えた支援の提供能力があることを確認す



初期の定住支援・社会的支援を通じた統合の促進



る。

- 後援者等に対し、その役割について、またコミュニティーに存在する統合に関わるリソースについての研修と情報提供を着任時に行ない、その後も継続的に行う。
- 後援者等に支援を提供する（特に、困難な問題やより複雑な問題への対応に関して）。
- 問題の早期発見・対応が可能になるよう、後援者等にモニタリングに参画を促す。

ボランティア・プログラム

ボランティアは個別の事情に合わせた柔軟で非公式な支援を提供しやすい立場にあり、特に自身も難民・移民である場合には第三国定住難民にとって重要な役割モデルになりうる。また、より幅広い社会的ネットワークとそれともなうリソースをもたらせてくれるほか、第三国定住難民と一般コミュニティーとの相互理解を醸成する一助にもなる⁽⁶⁾。

国によってはビフレンディング・プログラムあるいはメンタリング・プログラムとも称される取り組み、または形式のより整った取り組みを通じてボランティアの潜在的な力を活用しようとしてきた。後者においては、第三国定住難民のオリエンテーションや支援の一部、あるいは全ての側面にボランティアが積極的に関与することになる（たとえば移動手段を提供する、新規到着難民が病院等に行くときに付き添う）。ボランティア・プログラムは、より高度なニーズを有する難民（たとえば高齢の難民、あるいは大家族を抱えたひとり親）を支援するうえでとりわけ貴重な役割を果たす可能性がある。

ただし、後援・身元引受人プログラムの場合と同様に、ボランティア・プログラムも「コスト中立的」であるわけではなく、研修、継続的支援、モニタリングの面で相当の投資が必要である。必要な対応としては次のようなものが挙げられる。

- ボランティアが自分の動機を掘り下げるための機会を持ち、自分の義務について十分に理解し、自分の役割の限界について自覚できるようにするためのスクリーニングと研修。利用者の安全を最大限に確保するため、ボランティアが警察による人物証明を取得することを標準的要件としているボランティア・プログラムも多い。
- 継続的な研修・支援。
- 援助の質と説明責任を確保するための措置。
- デブリーフィング（振り返り）（244ページ参照）。
- 公的賠償責任保険への加入。

第三国定住プログラムが確立されている国では、ボランティア、

“
ボランティアの支援グループは順境のときも、逆境のときもそばにいてくれました。”

第三国定住難民

統合の現場

難民の第三国定住にコミュニティの参画を得る:カナダ

カナダは現在、年間1万人近くの難民の第三国定住を受け入れている。そのうち約7,500人は政府が引き受けた難民で、これらの難民に対する支援も、政府から資金提供を受けている組織やボランティアと協力しながら主として政府が行なっている。残りは民間の後援を受けている難民である。「民間後援プログラム」により、民間団体、主に難民コミュニティや信仰を基盤とするコミュニティが第三国定住難民の後援団体になれる。場合により、一つのグループが、海外の関係者やカナダの友人・親族を通じて知るところとなった特定の難民の後援を引き受けることもある。また、第三国定住を必要としている難民に対し、政府が後援グループの存在を示唆する例もありうる。	とただちに結びつく機会にもつながる。民間による後援の利点は、より多くの第三国定住難民を受け入れられるようになることである。また、後援を受けている難民は政府の後援を受けている難民よりも早く自立を達成する傾向にある ⁽⁷⁾ 。 民間の後援団体は、難民の第三国定住のいくつかの側面を担当する。たとえば次のような側面である。 ・食料・保健医療その他の物質的ニーズに関わる金銭的支援 ・住宅と家具 ・カナダでの生活に関するオリエンテーション ・種々のサービスやリソース（たとえば保健医療サービス）にアクセスするための援助 ・子どもを就学させるための援助 ・英語・フランス語の語学教室にアクセスするための援助 ・就労先を見つけるための援助 ・その他の細々とした援助や友達づきあい	・自立するための援助 ただし、民間による後援を受けている難民は依然として、保健医療サービス、また語学研修、通訳サービス、就労斡旋サービスといった新規到着難民向けのサービスなど、政府が資金を拠出しているサービスの受給資格を有する。民間の後援団体は通常、12ヵ月間、または第三国定住難民がそれよりも早く自立できればそれまでの間、支援を提供することに合意している。民間による後援は政府のモニタリングと支援の対象である。民間団体として難民を引き受ける後援グループには3種類ある。5人のグループ、コミュニティ後援団体（法人、団体または協同組合）、そして後援協定締結団体（Sponsorship Agreement Holders；SAH）とその構成グループである。民間による後援の大多数はSAHが引き受けている。SAHは主に信仰を基盤とするグループか民族文化的コミュニティのグループであり、国籍・移住省と協定を結んで難民の後援の許可を得ている。
---	---	--



社会的支援

特に難民コミュニティのボランティアが搾取されないようにする必要性についても配慮されてきた（後述）。ほとんどの国ではボランティアは補完的業務を担っており、統合に関わる中核的な業務は担当していない。



統合の現場

難民の第三国定住にコミュニティの参画を得る： ニュージーランドとデンマーク

ニュージーランドの難民第三国定住プログラムはかねてから、ボランティアと、難民を歓迎する意思のあるコミュニティを頼りにしてきた。同国では、信仰を基盤とするコミュニティが初期の第三国定住に関わる調整と支援を主として担当している。この20年の間に難民を対象としたサービス提供部門は広がりを見せ、政府、NGO、元難民のコミュニティが共同して行う包括的な事業となった。ボランティアによる貢献は依然として中心的位置を占めているが、ボランティアに参画する人々の幅は広がり、一般社会の人々（民族文化的コミュニティ出身者を含む）も含まれるようになっていく。	なったのはもっと最近のことである。同国では、特別なニーズを有する人々の支援から環境・国際開発問題に至るまでのさまざまな問題にボランティアやコミュニティが関与するという伝統が強い。近年、デンマーク難民評議会はこのリソースを難民の第三国定住のために活用しようと努めてきた。このような進展のきっかけになった一つの要因は、十分な計画に基づく統合プログラムの存在にも関わらず、第三国定住難民がデンマークの一般社会から孤立して生活し続けているのではないかという懸念があったことである。他方、他の多くの国と同じように人種主義と外国人嫌悪も大きな問題となっており、第三国定住難民に影響を与えると同時に、統合についての長期的な支持も損なわれる可能性が生じていた。	いずれの国でも、ボランティアは定住支援専門家（ニュージーランドの場合はそれに加えて異文化支援ワーカー）とともに活動し、その役割を補完している。デンマークでは、第三国定住難民が住宅や雇用といった必要不可欠なサービスを確保できるようにするための援助は自治体のソーシャルワーカーが担当し、ボランティアは非公式な情緒的・実際の支援を提供している。ボランティアによる支援には、デンマーク社会のいくつかの側面（公共交通機関の利用法など）についての指導、家庭訪問、第三国定住難民との会見への出席、地元のレクリエーション・余暇活動の紹介などが含まれる場合がある。ニュージーランドのボランティアは、第三国定住難民が新居に家具を揃えるのを援助するとともに、権利擁護、友情、エンパワー
---	--	---

難民コミュニティや民族文化的コミュニティにおける対応力強化

難民コミュニティや民族文化的コミュニティが確立されている国では、このようなコミュニティの構成員が、後援・身元引受人態勢に参画することを通じて、民族的支援サービスや非政府機関のワーカーやボランティアとして、そしてビフレンディング・プログラムやメンタリング・プログラムのボランティアとして、第三国定住難民の社会的支援に貢献してきた。このようなコミュニティの構成員には次のような強みがある。

メントの役割を継続的に担い、家族が諸リソースにアクセスして一般コミュニティのなかでうまくやっていけるよう支援している。	またボランティアをその活動現場で支援するために利用可能とされている諸リソースを理解する	要因を踏まえて編成された2～4人のチームで活動する。活動現場の指定は、具体的な職務内容説明書とボランティア雇用協約の枠内で行なわれる。たとえ報酬は支払われなくとも、ボランティアの活動の価値が認められていることの表れである。ボランティアは6ヵ月間の活動を約束する。これらのボランティア・プログラムが第三国定住難民にとって有益であるのはもちろんだが、ボランティアの活動から生まれる異文化間のつながりと友情は、重要な社会資本を形成する一助ともなり、ますます多文化的なものとなりつつあるニュージーランドとデンマークの社会における社会的調和・結合の発展に貢献している。
いづれの国でも、プログラムの成功の鍵はボランティアの採用、研修および継続的支援において定住支援機関が果たしている役割である。たとえばニュージーランドでは難民・移民サービス局（Refugee and Migrant Service；RMS）がボランティアの研修プログラムを実施し、たとえば次のような点に関する情報を提供している。	<ul style="list-style-type: none"> • どのような問題は専門家・専門職員に付託しなければならないかを認識する • 研修には、ボランティアがこのような活動をしようと考えての個人的振り返りや、適切な境界を定めて維持することの重要性も含まれている。 	
<ul style="list-style-type: none"> • 難民化の経験とはどのようなものか • 健康面・教育面の問題が難民に及ぼす影響を理解する • 文化的多様性を尊重・重視する • 難民を対象とした既存の支援サービスについて知り、 	<ul style="list-style-type: none"> • RMSボランティア・プログラムはニュージーランド資格認定機関の認証を受けており、プログラムを無事に終了した者には全国的に通用する認定証が与えられる。研修後、ボランティアは適切な難民家族の担当に任せられる。ボランティアは、地理的位置関係、個人的選好、集団力学、担当家族の規模および特別なニーズをはじめとするさまざまな 	

- 言語能力。これは公式な通訳・翻訳サービスが十分に整備されていない国ではとりわけ重要なリソースである。
- 文化的スキル。民族文化的コミュニティの構成員は、個々の新規到着難民を支援するうえで重要な役割を果たすと同時に、「文化顧問」ないし「文化的通訳者」を務めることもできる。「文化的通訳者」とは、民族文化的コミュニティの出身者で、受け入れ国の社会のサービス機関やグループが第三国定住難民のニーズをよりよく理解して対応できるよう、自分のコミュニティについての知識を活用しながら援助する人々のことである。



要注意 多様性を尊重し、発展させていくこと

受け入れ国の社会のなかには、同じ大陸または地域（たとえばアフリカや中東など）にある多くの国から第三国定住難民を受け入れているところがある。出身地域が共通の難民は、似たような経験をし、似たような問題を抱えていることが多い。ただし、世界の

他の地域の場合のように、出身地域が共通の難民同士でも相当の違いが見られる場合もある。場所によっては、コミュニティ全体を対象として対応力強化を図るアプローチが役立つと第三国定住難民が考えることもあれば、個別の対応のほうが適当と考えられる

こともあろう。もちろんすべてではないにせよ、一部の難民集団は多様な宗教的・政治的・民族的・民族的つながりを特質として有している場合もある。このような点は統合計画において考慮すべき重要な要素となろう。

— 第三国定住で要求されることや必要とされることについての、みずからの経験を踏まえた理解。自分自身の第三国定住が順調に進んでいる人々は、新規到着難民にとっての役割モデルになることもできる。

— すでに存在する民族文化的コミュニティとのつながり。このようなつながりを有している人々は、新規到着難民と、民族的属性に基づく社会的・事業的ネットワークや宗教的・文化的諸制度との架け橋になることができる。この点との関連で、すでに存在するコミュニティの構成員は、社会的支援の提供に従事する人々と第三国定住難民との間で文化的衝突や誤解が生じる可能性がある場合（たとえば女性性器切除や子どもの福祉に関わる慣行をめぐって）に、配慮を要する問題についての仲介役を果たすこともできるかもしれない。

重要な点として、社会的支援の提供に難民コミュニティの参画を得ることはサービスの計画・開発における難民の参画を確保する一つの手段でもある。

第三国定住受け入れ国は、次のような形で支援を提供することにより難民コミュニティの対応力強化を図ってきた。

— 有給職員とボランティアの区別なく、社会的支援の役割に従事している難民コミュニティの構成員を対象とした研修・職能開発プログラム。これには、公式な性格が強い公認プログラムから相対的に非公式なピア・トレーニングまで、さまざまな形態がありうる。

— 民族的支援サービスや非政府機関が二言語・二文化に通じたスタッフを雇用できるようにするための労働力開発イニシアチブ。

— 民族的支援サービス・団体の発展を促進することを目的とした資金や技術的支援の提供。

対応力強化の取り組みは、難民コミュニティが小規模な場合や新たに誕生しつつある場合にはとりわけ重要である。第三国定住受け入れ国のなかには、このような難民コミュニティが統合プロセスで特別な課題に直面しているという認識に立ち、意識的に優先的対応をとることにしてきた国もある。

定着先指定・定住先選定の方針

定着先指定・定住先選定の実務を通じて最適な社会的支援の提供を図ることも可能である。この点については2.1章でさらに詳しく論じているが、次のような基準が重要となる。

- すでに確立された難民コミュニティや家族が存在すること。
- 公式な社会的支援サービスや民族的サービスが利用できること。
- 新規到着難民を歓迎・支援する伝統が定住先にどの程度存在するか。
- 特別なニーズを有するグループの支援に自発的に関与する伝統がそのコミュニティにあるか。

既存の支援サービスの対応力強化

第三国定住難民を対象として、第三国定住の初期段階で集中的な社会的支援の期間を設けている国がほとんどだが、長期的には、第三国定住難民も国民と同じように一般コミュニティのサービスを利用しながら統合を進めていくことになる。

さらに第三国定住難民は、第三国定住のあらゆる段階で、教師、保育士、保健医療従事者などの、その専門的役割の文脈のなかで支援を提供する能力を持ったさまざまな専門家と接することになる。

一般サービス機関で支援の提供に従事する人々には、より集中的・専門的な援助（たとえばトラウマや拷問経験に関するカウンセリング）が必要な第三国定住難民を特定して付託のための手配をするという重要な役割もある。

各国は、第三国定住難民を対象とした支援能力の増進を図るために、次のようなものをはじめとするさまざまな方法をとってきた。

- 社会的支援を提供する主要な職務に従事する人々（たとえば教師や保健医療の専門家）を対象とした職能開発プログラムの実施。
- 二言語・二文化に通じた職員を増員するための労働力開発イニシアチブ。

統合の現場

対応力を強化するための 技術的支援

英国難民評議会にはコミュニティ・アウトリーチ班があり、コミュニティを基盤とする小規模な難民団体の発展を支援している。アドバイザーを務めるのは多くが元難民であり、設立されて日も浅い団体に（財政管理や資金調達などに関する）技術的支援を提供するほか、コミュニケーション・スキルや紛争解決といった組織開発上の問題についても援助を行っている。

社会的支援



→ 小規模な新興の難民コミュニティを対象とした定住支援

現在では第三国定住受け入れ国の多くが多様な構成の難民を受け入れており、そこにはこれまでの第三国定住プログラムや一般移民プログラムには見られなかったような集団も含まれている。このような集団は人数としては少ないかもしれない。定住支援サービス機関が新しいコミュニティのニーズに関する理解を発展させ、それに合わせてアプローチやプログラムの調整を図るのには若干時間がかかる場合がある。民族文化的サービスが十分に整備されていないこともあるだろうし、適切な訓練を受けた、二言語・二文化に通じたスタッフを多数用意できる可能性は低い。地域レベルでは、リソースの

負担があまりにも重いために、小規模なコミュニティ向けに言語的・文化的に適切なサービスやプログラムを発展させることがほとんど不可能なこともありうる。

第三国定住を長年受け入れてきた国は、このような問題に対応するために、次のようなものを含む多くのアプローチを採用してきた。

- 地域レベルで取り組みの重複が生じないようにするため、全国的な計画プロセスおよびプログラム開発活動（たとえば研修プログラム）を促進する。
- 一連のプロセスの計画・実施に難民コミュニティの参画を得られるよう協調のとれた努力を行う。

- 地域を基盤とした小規模プロジェクトの過程で開発されたリソースが他の関連のサービス提供機関やコミュニティ・ネットワークにも普及されるようにする。
- 統合サービス機関と一般サービス機関の双方に言語面での援助や文化面での相談サービスを提供するため、「人材バンク」型のシステムを設置する（95ページ、270ページの実例参照）。
- 情報交換とリソースの共有を促進するため、サービス提供機関のネットワークを創設する。
- 二言語・二文化に通じたワーカーの採用・研修に弾みをつけられるよう、職能開発イニシアチブを実施する。

- 難民化・第三国定住の経験に関する専門家の理解を深めることを目的としたリソース資料（ビデオやマニュアルなど）の作成。
- サービス機関や諸システムが難民コミュニティのニーズを満たすための対応力強化に取り組むことの支援を目的とした、特別資金拠出プログラム。

相互支援プログラム

同じような統合段階にある第三国定住難民同士が支援的関係を持つるようになることは、公的な支援グループを通じて、類似したニーズと経験の持ち主同士を結びつけることによっても促進することが可能である。このようなアプローチは、同じような状況にある者との経験共有の機会を難民に提供することにもつながるほか、それ以外のセラピー治療的利点もある（3.1章参照）。

統合の現場

カナダにおける難民コミュニティの対応力強化

小さな都市でも多くの国から難民を受け入れている場合がある。しかしそれぞれの国からやってくる難民の人数が少なければ、言語的・文化的スキルを備えた常勤の定住支援スタッフを揃えてすべての国の新規到着難民のニーズに応じられるようにすることは困難かもしれない。	民コミュニティから新規到着難民を募集し、継続的な定住支援研修を実施したうえで、「待機」人材として契約を結んでいる。このようなコミュニティ・リソース・パーソン（Community Resource Persons；CRP）は、明らかなリーダーシップ能力か、ケアに関わる専門職としての能力や訓練経験を有しているのが通例である。CRPはコミュニティに新たに到着した難民にとってのリソースの窓口となり、個別の定住支援サービスやグループ・オリエンテーション訓練を提供する。CRPは受け入れ国の社会にとっても一つのリソースである。CRPは、第三国定住難民がアクセスする一般サービス機関（たとえば雇用斡旋サービス、住宅サービス、保健サービス、学校など）を対象とした研修	を実施し、サービス提供機関の意識啓発と感受性増進を図っている。CRPは新規到着難民にとってきわめて重要なリソースの一つである。しかし同プログラムの経験が示すところによれば、CRPがコミュニティから不当に高度な期待をかけられないようにし、またプログラムの活動と家族生活・個人的生活との境界を維持するための支援を受けられるようにするための安全弁を設けておく必要はある。なおオーストラリアのビクトリア州でも、小規模な新興難民コミュニティの人々が保育や就学前センターにアクセスしようとするさいのニーズに対応するため、大都市中心部で同様のモデルが活用されてきた（270ページ参照）。
---	---	--

社会的支援

社会的支援の提供者とのコミュニケーション

支援関係者とのコミュニケーションに次のような内容を盛りこむことについて、検討することが求められる。

- ・ 第三国定住難民は、相当のストレスに直面してきた一方でそれをくぐり抜けてきたサバイバーであり、新しい国でうまく定住することについても一般的には強い動機を有していること。
- ・ ボランティアであれ専門家であ

あれ支援関係者との関係に影響を及ぼす可能性がある、難民化・第三国定住の経験に関連した諸要因（たとえば他者への信頼の阻害など）。

- ・ 関連する文化的要因と、支援提供時にそのような要因に配慮するための方法。
- ・ 支援関係者が、特に民間の後援・身元引受人態勢のもとで活動している場合に有している義務についての情報。

- ・ 第三国定住難民に支援を提供することの利点。
- ・ 第三国定住難民が有している資格（就労援助、所得支援、住宅補助金）についての情報。
- ・ 第三国定住難民が利用できる特別なプログラム・支援についての情報（たとえばトラウマ・拷問のサバイバー向けのサービス、翻訳サービス、家族追跡サービスなど）。



難民コミュニティの支援を得るにあたっての検討課題

難民コミュニティのメンバーは、第三国定住難民に社会的支援を提供するうえできわめて重要な役割を有している(90ページ参照)。しかし経験の示すところによれば、このような活動を奨励するさいに考慮すべき要因は少なくない。

- 研修の機会と継続的支援を提供する必要がある。支援対象者と共通の言語、文化、生活経験を有していることから、元難民はコミュニティから高い期待をかけられることが多い。1日24時間「待機」状態にあることを期待され、援助要請を断ることなどできないと感じている可能性もある。ボランティアの立場で活動していて、一般的な有給ワーカーのように、組織的方針や日常的活動手順による保護や同僚による支援・監督を受けることができない

人々にとってはなおさらである。このようなワーカーを対象に実効的な研修の機会と支援を提供することは、自分の役割に関する理解を増進させるとともに、その役割を支援対象者に伝える能力、支援対象者との関係をめぐって境界を定める能力、プライバシーや個人的生活・家族生活に対する権利を主張する能力を強化する一助となりうる。

- 元難民はすでに言葉話せるし、文化的知識も有している。ただし、その他の側面で社会的支援の役割を果たしていくために必要なスキルを獲得するうえで若干の支援を必要とすることもある(たとえば、異文化関係や対人関係に関わる複雑な問題に対応したり、受け入れ国の社会で第三国定住難民が利用可能なシステムやリソースについて情

報を提供したりするためのスキル)。

- デブリーフィング(振り返り)にアクセスできること(244ページ参照)は、このようなワーカーにとってはとりわけ重要となろう。支援対象者がトラウマを負ってきた経緯に接することにより、自分自身のまたは近い親族や友人の経験を思い出して苦痛を感じる可能性もあるためである。
- 特に元難民がボランティアの立場に関わる場合には相互利益を最大化するための努力が、行なわれるべきである。たとえば多くの国では、ボランティアを対象とした研修プログラムが認証プログラムとされるか、ボランティアとしての活動が正式な認知を受けていることにより、参画者の就労に関する将来展望が高まる結果につながっている。

既存リソースの活用

民族的コミュニティや社会的支援体制が十分に発展していない国でも、それ以外の集団、すなわち2つの文化にまたがって暮らしてきた経験のある人々、少数者の立場を経験してきた人々、みずからも難民となった経験を有している人々の集団が積極的に支援の手を差し伸べようとする場合がある。たとえば米国・ジョージア州のアトランタでは、教会を母体とするアフリカ系アメリカ人コミュニティが、自分たちは二文化にまたがって生きることや「よそ者」と感じるということがどうしたことかについて個人的に理解できると考え、第三国定住難民に支援を提供した。先住民族コミュニティや国外在住経験を有する人々も同様の役割を果たしてきている。

- 難民コミュニティと、受け入れ先コミュニティの統合支援関係者との対話を維持していかなければならない。このことは、両面通行道路としての統合を促進すること、受け入れ国の社会の目的や価値観とおおむね一致するような方法で支援が提供されるようにすること、そして一般コミュニティへの第三国定住難民の統合を容易にすることの役に立つはずである。
- 元難民が行ないうる貢献についてどのような期待をするかは、元難民自身も第三国定住の過程にある可能性があることを踏まえて検討しなければならない。元難民が第三国定住の過程にある場合、他者を支援するために必要な個人的リソースとエネルギーをどのくらい持てるかにも影響が生じるはずである。
- 困難な経験をくぐり抜け、新

たな人生を切り開く機会を与えられた第三国定住難民は、他者を支援することについて強いやる気を持っていることが多い。特にボランティアの立場で活動する人々の善意につけこまないようにすることが重要である。同様に、新規到着難民の支援に関わることができない（関わりたくない）元難民の意思も尊重することが求められる。一般コミュニティの人々と同様、元難民であってもこの点に関わるやる気の強さや関心の高さはそれぞれ異なるはずである。

また、難民コミュニティによる支援が常に最善の形態の支援であるとは限らない。これには次のような理由がある。

- 難民コミュニティのなかにも相当の宗教的・民族的・政治的・民族的多様性があり、そのためその難民コミュニ

ティがすべての新規到着難民に支援を提供するのにふさわしい立場にあるかどうかも変わってくることもある。

- すでに確立された難民コミュニティや民族文化的コミュニティの関係者は、現在の難民化経験や第三国定住プロセスについて十分に理解していない場合がある。かつての大規模移住期に難民や移民が定住するようになり、そのころは支援サービスは十分に整っていなかったものの経済条件は一般的にいまよりも良好だった国では、なおさらこのことが当てはまる可能性がある。これにより、現在の難民は支援を受けすぎていう見方が生まれ、すでに確立された難民コミュニティと新規到着難民との間の反感が助長されるおそれがある。





社会的支援・つながりを促進する

全般的には、健全な統合プログラムには次のようなものが考えられる

- 個別のアセスメントと初期定住支援が提供され、その実施は政府から資金を得て活動する特定可能な機関が担当する。
- 国民に対して提供されているサービスやシステムへの第三国定住難民によるアクセスを促進する目的で、初期アセスメントが実施される。
- 社会的支援に政府、非政府機関、難民コミュニティ、一般コミュニティが参画する。
- 第三国定住難民が家族を合流させるための申請を行なえるような取り計らいがある。
- 社会的支援プログラムが地域レベルで実施される。
- 新規到着難民を支援するコミュニティの能力増進のための戦略が策定される。
- 国民に対して提供されている社会的支援サービスに第三国定住難民もアクセスできるようにするための戦略が策定される。
- 第三国定住難民に提供される社会的支援プログラムが継続的モニタリングの対象とされるようにするためのシステムが設けられている。

第三国定住難民への社会的支援を増進するために設けられる具体的プログラムにおいては、次のことが確保されることになる

- 言語面での援助が提供される。
- 定住・社会的支援計画または統合計画の策定や実施に第三国定住難民自身が参画する。
- 計画や実施に難民コミュニティが参画する。
- 第三国定住難民にとっても、受け入れ国の社会、支援の提供に従事する個人・ボランティアにとっても相互の利益となるような社会的支援が促進される。
- 支援にアクセスできる（アクセスしやすくなる）よう、実際の障壁を取り除くための対応（保育や移動手段）がとられる。
- 一般コミュニティで国民が利用可能な支援システム・サービスへのアクセスが促進される。
- 文化的配慮をともなった支援が提供される。
- 家族全体と個々の家族構成員のニーズがともに考慮される。
- 第三国定住難民と、難民コミュニティおよび地元の一般コミュニティとの間でつながりと支援的關係が構築される。

→
枠組みを主な
プログラム分野に
適用する



所得支援

2.4章 当面の 物質的ニーズへの 対応： 所得支援と 生活安定リソース

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.4章 当面の物質的ニーズへの対応： 所得支援と生活安定リソース

本章では、第三国定住難民が自立前に基本的生活費をまかなえるようにするためのプログラムに焦点を当てる。また、労働市場から外れた第三国定住難民（たとえば退職年齢に達した難民や重度の障がいをもつ難民）に関わる所得支援上の問題についても取り上げる。

保健医療費をまかなうための援助については2.10章で取り上げる。住宅賃貸権を確保するための費用面で第三国定住難民を援助するための方策については、2.8章でその概要を示す。

「所得支援」とは、第三国定住難民が基本的生活費をまかなえるようにするために行なわれる給付のことである。このような給付は、さまざまな第三国定住受け入れ国において現金援助、福祉給付、扶助、手当などの異なる名称で呼ばれている場合がある。

「生活安定リソース」(establishment resources)とは、第三国定住難民が新しい国で生活を確立できるようにするための援助（たとえば家具や衣料）を指して用いている言葉である。このような援助は現物支給の場合もあれば1回限りの給付の場合もある。



所得支援



当面の物質的ニーズへの対応：所得支援と生活安定リソース

チェックリスト

所得支援・生活安定リソースプログラムの計画

第三国定住プログラムを新たに開始するとき
は、次の点を優先することが求められる。

- ☑ 所得支援給付のための財源確保。
- ☑ 必要な支援期間および支援額の決定。
- ☑ 所得支援給付体制。
- ☑ 経済的自立に関わる期待の明確化。
- ☑ 所得支援プログラムと職業斡旋プログラムの連携の確立。

長期的には次のことをめざすべきである。

- ☑ 難民化・第三国定住の経験に関する理解を増進するための、所得支援プログラムの運営担当者を対象とした職能開発・意識啓発活動。
- ☑ 所得支援プログラムと職業斡旋プログラムの連携強化。
- ☑ 労働市場から外れた人々を対象とした現行所得支援体制を再検討し、国民に対して用意されているプログラム（たとえば退職者や重度障がい者のための体制）への参画資格が第三国定住難民にも認められるようにすること。

生活再建のリソースとしての 所得支援・生活安定支援

第三国定住難民が自立できるようになる前に所得支援を給付することは、統合プログラムのきわめて重要な要素の一つである。就労先やその他の所得創出活動を探すためには当然、若干の時間がかかる。さらに、ほとんどの第三国定住受け入れ国で認識されており、第三国定住難民は、過去の経験と新しい国の両方に適応し、基本的な言語能力を習得し、公式なオリエンテーションに参画するための時間を必要とするものである。このような時間を持つことは、トラウマに苦しむ難民にとってはとりわけ重要な場合がある。

所得支援の必要がなくなるほど多額の現金を携えて到着する難民はほとんどいないはずである。移住をめぐる状況のために、ほとんどは限られた所持品しか持参していないだろう。新たな国で生活を安定させるため出費にも直面する。滞在場所や食糧を確保するための費用（別のプログラムの対象とされていない場合）、被服費、家庭必需品費、家財費、交通費、学費、その他の現金出費などである。

所得支援に影響を及ぼす要因

第三国定住難民が所得支援を必要とする期間は次のような要因によって変わってこよう。

- 難民がどの程度のトラウマを経験し、第三国定住にともなうどの程度のストレスを感じているか。
- 難民の就労能力。
- 第三国定住プロセスに関する難民の個人的選択。
受け入れ国に存在する次のような要因も関連してくる。
- その国で、労働市場から外れた国民を対象とする所得支援プログラムが設けられているか。それはどのような性質・構造のプログラムか。
- 政府には所得支援のための費用負担能力があるか。
- 第三国定住難民と国民の双方に対し、経済的自立についてどのような期待が持たれているか。
- 就労の機会はあるか。雇用斡旋プログラムはどの程度有効か。
- 文化面のオリエンテーションと語学研修はどのように提供されているか。



所得支援

所得支援・生活安定リソースの計画にあたって考慮すべき問題

所得支援給付の水準と期間

第三国定住受け入れ国が直面する課題は、所得支援給付の水準を、第三国定住難民が尊厳を保ちながら生活し、当面の物質的ニーズを満たせるようにしつつ、同時に長期の経済的依存を助長することのないような形で設定することである。

所得セーフティネット・プログラムが確立されている第三国定住受け入れ国では、第三国定住難民は国民と同一の手当かそれに相当する額の手当のいずれかの受給資格を認められるのが一般的である。国によっては、全国最低賃金を基準として、家族の規模に応じて追加給付を行なっている場合もある。第三国定住難民がこのような給付によって住宅、食糧、移動、教育に関わる基本的費用をまかなえることが重要である。

給付を行う期間は、理想的には、第三国定住難民が新しい国になじんで適応し、到着後に行うべき基本的な実際の課題をこなし、就労その他の所得を創出する活動のための準備を済ませて働き口を探し、必要であればトラウマ性の経験からある程度回復することができる程度の長さであることが求められる。

第三国定住難民が現実的に可能な範囲でできるだけ早く経済的自立を達成できるようにするため、ほとんどの国では所得支援プログ



当面の物質的ニーズへの対応：所得支援と生活安定リソース

ラムと職業相談・職業斡旋プログラムが緊密に連携している（2.9章参照）。所得支援継続の条件として、積極的な職探しをすることまたは職業斡旋プログラムに協力することを義務づけるというのが一般的である。

給付水準と資格要件は国民向けの所得支援政策ともある程度関連させることが求められる。第三国定住難民の場合、第三国定住初期に追加的負担に直面することは確かであるし（前述）、その他の個人的・实际的課題にも取り組まなければならないため、有給の就労先を探して職に就く能力にも影響が生ずる。このようなニーズを所得支援に反映させることは必要だが、国民向けの手当と第三国定住難民向けの手当との間に相当の格差があれば、難民への反感の原因になりかねず、ひいては第三国定住の受け入れ拡大も不可能になるおそれがある。



彼（第三国定住難民）は、カナダで暮らすためにはがんばりと柔軟さが必要なことをわかっています。楽観的な性格ですが、今の制度には批判的です。講座に通い、子どもの世話をし、生活を支えるために仕事をする、これを一度にすべてこなさなければならない家族の厳しい状況に配慮がないと言うのです。

第三国定住支援ワーカー



ただし、国民を対象とした所得支援プログラムを基準として用いるさいには、それが第三国定住難民のニーズを満たすのに十分かどうかという点も考慮しなければならない。国民に対する経済的自立の期待が非常に高い国では、所得支援給付の水準が意図的に低く抑えられている場合がある。また、経済が発展途上の国ではこのようなプログラムが存在せず、または十分に確立されていないかもしれない。

所得支援の運営のあり方

通常、統合に関わる資金は国の政府が拠出するが、実施はより地域的なレベルで進められるのが一般的である。さらに、多くの国では所得支援給付の運営が地方自治体（たとえば米国の場合には州政府）に委ねられている。このような状況を反映し、多くの国では、国の政府が所得支援給付のための資金を地方自治体またはNGOに提供し、その後に難民に給付が行なわれている。第三国定住を最近受け入れるようになり、所得支援プログラムが十分に確立されていない国では、給付のための資金はUNHCRのような外部財源が負担し、調整担当NGOが運営を行うという場合もある（1.5章参照）。

所得支援プログラムが十分に確立されている国では、第三国定住難民は労働市場から外れた国民と同一の行政手続きを通じて給付を受ける例が多い。このようなアプローチは、行政上の効率につながるるとともに、第三国定住難民には国民と同一の権利および責任があることをきわめて早い段階で立証することにもなる。

とはいえ、いくつかの国では第三国定住難民の特有のニーズに対応できるよう特別プログラムが設けられてきた（104ページのコラム参照）。給付の根拠や態様が国民向けのものと異なる場合、または所得支援プログラムが確立されていない場合には、特別手当も必要になる可能性がある。



“
 実際、ここで働いているとそれ以外のことには頭が回りません。……妻はいいですよ、私よりもチャンスがありますから。子どもが二人いるので私は働かないといけない。いま妻はコンピューター・サイエンスを勉強しています。ここでは夫婦が同時に勉強することはできないのです。どちらかが勉強を終えて仕事を見つけて、そのあとようやく勉強できるんです。”

第三国定住難民

所得支援申請の処理に若干の時間がかかる国では、申請の審査中、第三国定住難民に対して特別暫定手当が支給されている。

所得支援は諸経費込みの総額で支給されるのが一般的だが、一部の生活費（たとえば家賃や公共料金）については債権者への代理直接支払い方式がとられる場合もある。

所得支援・生活安定リソースを提供するための取り組み

経済的自立を妨げる追加的要因を抱えた人々への所得支援給付

第三国定住受け入れ国は、追加的事情によって一時的・恒久的に就労できない人々が適切な所得支援を受けられるようにする必要がある。これには次のような人々が含まれる。

- 退職年齢に達した難民
- 保護者のいない未成年者
- 幼い子どもがいるひとり親
- 重度の障がいがある人々
- 身体的・心理的健康の面で深刻な問題を抱えている人々

障がい者や退職者が所得支援を受けられる国でも、居住要件や就労経験要件がある場合がある。第三国定住難民が国民と同様に受給資格を得られるよう、このような要件は見直す必要がある。

“
 小切手が手元になれば、アパート探しもなかなか始められませんが、目の前に現金を積んでほしいという大家が多いですから。”

第三国定住難民

所得支援



当面の物質的ニーズへの対応：所得支援と生活安定リソース

意識啓発と職能開発

前述のとおり、ほとんどの国では政府の大規模な福祉部局が所得支援給付の運営に当たっており、給付件数もさまざまであることが多い。このような部局で働く職員の意識を喚起するための活動は、次のような実態を踏まえればとりわけ重要になる。

- 第三国定住難民のなかには公的機関に対する不信感を抱いている者がいる場合がある（1.3章参照）。
- 多くの国で、所得支援の運営は職業斡旋と緊密に結びついている。担当職員は、第三国定住難民が積極的な職探しをすることの妨げとなるいくつかの要因（たとえばトラウマや拷問被害の症状、言葉の壁、第三国定住にともなってこなさなければならない課題、家族の支援の欠如、交通機関や保育を利用するさいの制約など）について承知していなければならない。

統合の現場

現金援助の調整：米国とスウェーデン

米国でもスウェーデンでも、第三国定住難民は、就労先が確保できるまで基本的ニーズをまかなうための手当の受給資格を認められている。米国ではこのような手当は「難民現金援助」と呼ばれ、州政府の人的サービス局によって運営されているのが一般的である。一方、スウェーデンでは既存の自治体社会援助プログラムを通じて所得支援給付が行なわれている。しかし両国とも近年、第三国定住難民のニーズにあわせた新しいプログラムを発展させてきた。	のNGOのいずれかに到着前に割り当てられ、そのNGOを通じて個別の定住支援、住宅、コミュニティ・オリエンテーション、そして時には職業斡旋や語学研修に関わる援助が提供される。米国のいくつかの州は第三国定住支援NGOと提携関係を結んでおり、その場合には難民現金援助の運営はNGOに委ねられ、NGOが難民クライアントに現金を給付することになる。難民現金援助の給付期間は最長8ヵ月である。米国の経験が示唆するところによれば、このような対応には利点が少なくない。第一に、政府部局よりもNGOのほうが柔軟なやり方で支払い方法を定	めることができる。たとえば、場合によっては援助を「前倒し」で給付し、受給資格期間が終わりに近づいて第三国定住難民が自立できるようになるにつれて徐々に減額するのが適当なこともあるかもしれない。逆に、第三国定住難民が就労面で障壁に直面する可能性が高いことが明らかの場合、給付期間を延長し、その間にこれらの障壁に対応することも可能である。第二に、NGOを通じて給付を行うことで、所得支援給付をその他のタイプの定住支援、特に雇用斡旋と密接に関連づけることができる。第三に、このような対応をとることで、第三国
---	--	---

- 第三国定住難民のなかには、長期間にわたって働くことができず、そのため代替的形態の所得支援（障がい者手当や疾病手当など）の受給資格の有無についてアセスメントを実施しなければならない者がいる場合がある。アセスメント担当者は、難民化の経験が身体的・心理的にどのような影響を及ぼすかについてある程度理解している必要がある。



所得支援

定住難民への配慮と第三国定住支援の専門知識を備えた第三国定住支援スタッフに所得支援給付の運営を行なわせることが可能になる。また米国では、第三国定住難民が第三国定住の早い段階で一般福祉制度と接触することがなければ、長期的に一般福祉制度に依存するようになる可能性が低くなるとも考えられている。	最近の法律により、自治体は新しいプログラムを通じて第三国定住難民に給付を行うこともできるようになった。このプログラムは、最初に支援を受ければ難民は容易に自立を達成できるようになるという考え方に基づいて導入されたものである。新しいプログラムでは支援給付を、個別導入計画に定められた語学研修・職業訓練や求職活動とより密接に結びつけ、またこれを条件とすることが可能になった。給付期間は最長2年半なので、第三国定住難民は必要であれば語学研修・職業訓練に参画することもできる。歯科ケアや医薬品の費用、若干の交通	費をまかなうための追加給付も利用可能である。 米国のプログラムと同様、給付水準は第三国定住難民の導入段階ごとのニーズに応じて調整することができる。スウェーデンの場合、難民は就労先が見つかったからもしばらくは（減額されるものの）受給を継続することが可能である。このような対応は、所得の継続性を確保するとともに、職探しのさらなるインセンティブともなっている。
スウェーデン では統合は自治体レベルで実施されており、個別導入計画を通じて統合の促進が図られている（83ページ参照）。スウェーデンでは、既存の社会援助プログラムは主として働くことができない人々を対象とするものである。		



当面の物質的ニーズへの対応：所得支援と生活安定リソース

生活安定費用

国によっては、第三国定住難民が新しい国で生活を安定させるための費用、特に家庭必需品費をまかなえるようにするため1回限りの援助を現金または現物で提供している場合がある。現金給付であれば、第三国定住難民は購入する品物について選択権を行使することが可能である。他方、あらかじめ購入してある品物を支給すれば、第三国定住難民は、不慣れな環境で主だった家庭用品を買い揃えるためのやりくりの手間を省くことができる。スウェーデンではこのような援助は融資の形で提供されている。

統合の現場

第三国定住難民の転入

<p>オーストラリアでは「世帯形成支援」ワーカーが家庭用品に関わる難民のニーズのアシストを行ない、難民が引っ越してくる前に必要なものを住宅に届けている。</p>	<p>アイスランドでは難民の到着前に赤十字のボランティアが家具、台所用品、衣料を揃え、地元当局が第三国定住難民に賃貸するアパートで生活するための準備を整える。</p>	<p>6ヵ月間そこに滞在することができる。滞在中は、宿泊施設、食事、衣料、靴、医薬品、移動手段、そして「当座の出費」用の小額の補助金が提供される。受け入れセンターから退</p>
<p>ベナンでは、第三国定住難民は非政府組織からアパートを見つけるための援助を受け、生活必需品を購入するための補助金も支給されている。</p>	<p>スペインでは第三国定住難民は受け入れセンター（難民と庇護希望者両方のために設けられたもの）に収容され、ニーズの水準に応じて最長</p>	<p>所するとアパート賃貸手当および食費手当が支給される。</p>



……まず考えてしまうのは（渡航費の）融資を返済できるように仕事を探さないといけない。だからどこに行けば仕事があるかということを考えなければいけないのです。

第三国定住難民



所得支援

統合の現場

住まいを安定させる:スウェーデン

第三国定住難民としてスウェーデンに受け入れられた者は、家具・設備を揃えるための特別融資を受ける資格を認められる。融資額は家族構成にしたがって設定されており、子どもがいる家族のほうが融資額が多い。2年間は無利子で、その後は固定年利となる。	このような融資体制が設けられていることにより、難民は負担が大きい民間融資契約を結ぶことなく世帯を確立することが可能である。融資の返済についても寛容な猶予期間が認められているので、難民の自立の可能性が高まった時期に返済することができる。	また、返済を前提とした融資なので、第三国定住難民は援助が補助金の形で利用可能とされる場合よりも高額の資金を受け取ることが可能である。
--	---	--



当面の物質的ニーズへの対応：所得支援と生活安定リソース



所得支援と生活安定リソースを提供するプログラム

全般的には、健全な統合プログラムには 次のようなものが考えられる

- 難民の到着後、難民が難民化・第三国定住の経験に適応し、基本的な語学能力を身につけ、十分なオリエンテーションを受けるのに十分な期間、所得支援が提供される。
- 前述の期間中、基本的な生活費用（住宅、食料、交通費、教育費など）をまかなうのに十分な額の所得支援が提供される。
- 世帯・生活確立費用をまかなえるようにするための、「1回かぎり」の現金援助または物質的援助が何らかの形で提供される。
- 所得支援と雇用斡旋サービスとの公式な結びつきが促進される。
- 政府が提供する退職者所得支援への高齢難民によるアクセスが確保される。
- 第三国定住難民のうち身体的・心理的困難のために有給の職業への就労が妨げられる者、ひとり親、保護者のいない未成年者を対象とした、適切な所得支援体制が設けられる。

所得支援プログラムは次のような形で 実施されることになる

- 第三国定住難民のニーズや境遇に関して適切な研修を受けた者によって提供される。
- 所得支援給付の資格審査のため、第三国定住難民の過去の経験および現在のストレスに配慮した手続きが整えられる。
- 第三国定住難民自身の言語による意思疎通が図られる。

枠組みを主な
プログラム分野に
適用する



言語サポート

2.5章 初期段階における コミュニケーションの 負担軽減： 言語サポート

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.5章 初期段階における コミュニケーションの負担軽減： 言語サポート

本章では、第三国定住難民に対する言語サポート提供について、受け入れおよび早期定住支援の過程における援助と、その後、受け入れ国の社会で種々のプログラムやサービス機関とやりとりをしていく場面における援助の両面から焦点を当てる。





初期段階におけるコミュニケーションの負担軽減：言語サポート

チェックリスト

言語サポート計画

- 第三国定住プログラムを新たに開始するとき
は、次の点を優先することが求められる。
- ☑ 関連の言葉が話せる通訳者・翻訳者を特定する。
 - ☑ 2つの言語に通じた定住支援ワーカーを募集する。
 - ☑ 言語面での援助を提供する専門家およびボランティアを対象として、難民および第三国定住に関わる問題、援助者の役割、守秘義務についての基本的研修を実施する。
- 長期的には次のことをめざすべきである。
- ☑ 通訳・翻訳に関する中央サービス機関ないし「通訳者・翻訳者バンク」を設置する。
 - ☑ 主要な政府部局（教育部局・所得支援部局）で通訳サービス体制を確立する。
 - ☑ 専門の通訳者を対象とした公式な研修体制・認証制度・基準を確立する。
 - ☑ サービスやプログラムを提供する政府機関およびコミュニティ組織による通訳者の利用を促進するための戦略を策定する。

生活再建のリソースとしての言語サポート

第三国定住初期には、受け入れ国の社会の言語（以下「対象言語」）の理解は限られている第三国定住難民が多いはずである。このような理解は語学研修プログラム（2.6章参照）への参画や受け入れ国の社会における日常的な交流を通じて獲得され始めるが、基礎的な語学力を身につけるには若干の時間がかかるし、実用レベルで使いこなせるようになるまでにはさらに時間がかかるだろう（128ページ参照）。たとえ第三国定住難民が対象言語について機能的能力を有していても、高度の熟練が必要とされる事柄についてやりとりをするときやストレスに満ちていると感じられる状況（たとえば保健医療や法律問題）では援助が必要な場合もある。

また、高齢の難民のように、語学研修の面で困難を抱えており、通訳者による支援に継続的にアクセスできなければならない集団も存在する。

言語サポートへのアクセス向上は次のような点で有用である。

- 明確な意思疎通の促進につながる。難民化・第三国定住に関わる不安や意思疎通パターンの文化的違いによって言語面での困難がさらに複雑化する場合もあるので、このことはとりわけ重要である。
- 第三国定住難民と受け入れ国の社会の他の人々との関係のなかで共感的関係、信頼、安心感が促進される。このことは、トラウマ性の経験によって信頼を損なわれているケースが当たり前のよう存在する第三国定住難民にとってはとりわけ重要である（1.3章参照）。
- 統合のために必要なサービスおよびリソースへの、第三国定住

難民によるアクセスが促進される。

- 受け入れ国の社会の資源に第三国定住難民が公正にアクセスできること、第三国定住難民の権利が尊重されることが確保される。
- 受け入れ国の社会に関する第三国定住難民の理解が促進される。

家族や友人、また言語面での援助、専門的支援または定住支援の役割を正式に担うための訓練を受けていないスタッフを通訳者として利用するときは配慮が必要である。それは次のような理由による。

- このような人々は、配慮を要する情報やトラウマにつながりうる情報に接する立場に置かれる可能性がある。
- このような人々にとって話しにくい問題や当惑を感じさせるような問題がある場合、第三国定住難民との意思疎通が損なわれるおそれがある。
- このような人々を通訳者として利用することで人間関係に不当なストレスが生じるおそれがある。また、子どもが通訳する場合には不当なほどの責任を負わせることになりかねない。
- このような人々は、いずれの言語についても、情報を正確に通訳できるほど熟達していない場合がある。専門用語に熟達していることが必要な事柄（たとえば法律問題や保健医療に関わる問題）の場合はなおさらである。
- 第三国定住難民に対応するさいには秘密保持がきわめて重要となる。小規模で結びつきが緊密なコミュニティの場合はなおさらである。

難民は、第三国定住の過程で、サービスや資格についての情報、種々の書式や質問票をはじめとする翻訳資料にもアクセスする必要性が生じるはずである。また、重要な文書（たとえば保健医療記録や専門資格証明書）を翻訳してもらわなければならない場合もあるだろう。

言語サポートに影響を及ぼす要因

受け入れ国の社会における言語面での援助の計画・提供は、次のようなものをはじめとする多くの要因によって左右されることになるだろう。

- 現在受け入れている難民の間で用いられている言語を話せる難民コミュニティや民族文化的コミュニティがどの程度確立されているか。
- 言語面での援助を提供する人材（たとえば二言語に通じた専門家や支援ワーカー、通訳者・翻訳者）は十分に存在するか。
- 言語面での援助を提供する人々を対象とした労働力開発、支援および品質保証を行う体制は整っているか。とりわけ、言語面





初期段階におけるコミュニケーションの負担軽減：言語サポート

での援助を提供する人々を対象として、トラウマ性の経験がコミュニケーション・プロセスに及ぼす影響に対処するための研修を行うことは重要である。

- 受け入れ国の社会では、第三国定住難民が理解できる可能性のある他の言語（たとえばヨーロッパで共通に用いられているいくつかの言語）は話されているか。
- 言語面での援助に関する資金的対応はどのように行なわれているか。

言語サポートのニーズ対応における検討課題

受け入れ時の支援および早期定住支援における言語面での援助の計画

難民の受け入れおよび早期定住支援の提供に責任を負う第三国定住担当機関は、第三国定住難民と意思疎通を図るためにも、一般コミュニティのサービスおよびプログラムへの難民によるアクセスを容易にするためにも、言語面での援助の体制を整える必要がある。ほとんどの国では、資金拠出のための取決めやサービス協定にこの点に関わる規定が盛り込まれている。たとえばオーストラリアでは、第三国定住サービス機関は政府の中央通訳サービス機関にアクセスすることが可能である。スペインでは、政府が直接、または地域の非政府組織と協定を結ぶことによって通訳者を提供している。米国では、政府と第三国定住支援NGOとの間で結ばれる資金協定により、難民の到着から90日間は難民自身の言語で援助が提供されなければならないとされている。このような要件を満たすために、二言語に通じた定住支援ワーカーを採用するか、小規模な言語集団の場合には一元化された通訳サービス機関を利用するかのいずれかの手段がとられている。

長期的統合のための言語サポート

第三国定住難民が第三国定住支援機関と関係を持つ期間は当然のことながら限られているため、サービスやプログラムの実施に携わっている一般機関（たとえば政府の所得支援プログラムや保健医療・サービス機関）がよりよい形で言語面での援助を提供できるようにする必要がある。

言語サポート提供に対するアプローチ

すでに第三国定住を受け入れている国が言語サポートへのニーズに対応するべく用いている手段として、主に次の3つがある。

- 二言語に通じたスタッフを採用し、定住支援の役割を担当させるとともに、難民の人数が相当数に達する地域の一般機関でも主要な専門職的立場に就ける（たとえば二言語に通じた医師や教師）。
- 専門的訓練を受けた通訳・翻訳人材体制を整える。
- 主として民族文化的コミュニティ出身のボランティアを活用する。

これらの手段はおたがいに相いれない性格のものではなく、これらのさまざまなアプローチを補完的なやり方で活用している国が多い。言語面での援助に関わる対応力強化に関して考慮すべきいくつかの問題については、次のページの表8で取り上げている。



新興第三国定住受け入れ国における意思疎通の促進

第三国定住プログラムの草創期には、言語面での援助の提供に関して若干の困難をくり抜けなければならないこともある。難民の受け入れ人数が相対的に少ない場合や、通訳者の養成・雇用のための資金力が限られている場合はなおさらである。最近になって第三国定住を受け入れるようになった国は、次のような手段によってこの問題に対応しようとしてきた。

- 二言語に通じたボランティアを採用する。
- 二言語に通じた定住支援ワーカーを雇用する。
- 通訳者・翻訳者の利用に優先順位をつける（たとえば最初の面会時や、より複雑

な問題を扱う面会時を優先する）。

- 関係者全員が理解する第三の言語で意思疎通を図る。たとえば最近チリに定住するようになったイラク人・イラン人・アフガニスタン人難民のなかには、ロシア留学の経験があってロシア語に堪能な者もいる。チリの第三国定住支援NGOは、退職したロシア語教授の支援を得て意思疎通を援助してもらうことができた。
- 受け入れ国の主要言語ではなくとも、受け入れ国でも話されている第二言語が話せる難民を選抜する。たとえばチリではヨーロッパの他の主要言語（たとえばフ

ランス語やドイツ語）を話せる国民が少なくないので、これらの言語のいずれかを話せる難民が対象とされた。

- 早期の自立を促進するため、第三国定住難民を対象とした対象言語研修を特に重視する。
- 外交担当の政府省庁を通じて通訳者の援助を得る。
- 初期の受け入れでは言語面の均質性を確保することをめざし、同じ言語集団出身の第三国定住難民を一つの受け入れ先コミュニティにまとめて定住させる。
- きわめて基本的な概念については辞書を活用しながら意思疎通の促進を図る（114ページのコラム参照）。



→ **表8:**
言語サポートのニーズ対応に関わる検討課題

援助態様	可能性	限界と注意点
プロの通訳者	<ul style="list-style-type: none"> ・技術的な言語能力は保証される。 ・倫理、アプローチ、役割などについて訓練を受けている。 ・(たとえば守秘義務などに関わって)専門職としての倫理綱領に拘束されている。 ・役割境界がはっきりしている。 ・二言語に通じた専門家や利用者対応職員がいない、一般社会のサービスやプログラムへのアクセスを確保するためにとりわけ重要である。 ・「人材バンク」という形で、または契約上の取り決めの一環として通訳者のサービスが提供される場合、多様な言語集団に対し、地域的制約を受けることなく、相対的に効率的に、また費用対効果も高い形で援助を提供することが可能となる。 ・遠隔地からのアクセスを促進するために最新の電気通信システムを活用することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・養成・資格取得の期間を要するため、新興の難民コミュニティが通訳者を利用できるようになるのが遅れる可能性がある。 ・養成・資格認定の要件が厳しすぎれば、通訳者になろうとする者の意欲を阻害する可能性がある。新興の難民コミュニティや正規教育の機会が限られているコミュニティの出身者にとってはなおさらである。 ・相対的に多くのリソースを投入する必要がある。 ・電話通訳を利用するさいにはハンズフリーの電気通信装置を利用するのが理想的である。
ボランティア	<ul style="list-style-type: none"> ・リソース効率がよい。 ・統合にコミュニティへの参画を得ることに関連した利点がある(2.3章参照)。 ・1対1の関係のなかで言語面での援助と社会的支援をともに提供できる可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・専門職としての倫理綱領に拘束されおらず、秘密保持が妨げられるおそれもある。 ・元難民の参画を得てボランティアとしての支援役を果たしてもらうことと関わる一般的問題を考慮しなければならない(2.3章参照)。 ・研修と支援が決定的に重要である。

統合の現場

緊急ニーズへの対応:スペイン

1999年、スペインはUNHCRの人道避難プログラムの一環としてコソボ系アルバニア人を1,500名近く受け入れた。同国には避難民全員に言語面での援助を提供する能力がなかったため、地元のコソボ系アルバニア人コミュニティが主要な単語と概念を網羅した実用的なアルバニア語・スペイン語辞書を作成し、避難民とスペインの定住支援ワーカーの両方が活用できるようにした。

援助態様	可能性	限界と注意点
ボランティア (続き)		<ul style="list-style-type: none"> • 研修を受けていない場合、技術的には必ずしもバイリンガルとは言えない場合がある。技術的な言語能力が必要な場面では配慮しながら活用することが求められる。 • 通訳者としての役割と支援者としての役割が曖昧になる可能性がある。
二言語に通じた 統合支援関係者・ 専門家	<ul style="list-style-type: none"> • 三者によるやりとりがなくなるので信頼関係の構築が容易になる。 • 統合支援と言語面での援助が一つの役割に集約されるのでリソース効率がよい。 	<ul style="list-style-type: none"> • 上記と同様。 • スタッフとしての立場を設けることによってすべての言語集団のニーズを満たすことは困難(多様な難民を受け入れている場合は特に)。 • リソース効率がよくないほか、二言語に通じた専門家に第三国定住難民の通訳者としての役割を担わせることによって(専門家としての職務を二言語で実践するのではなく)、専門職の役割境界に関わる問題が生じるおそれがある。 • 言語能力を買われて採用された定住支援ワーカーは、職務上の役割のその他の側面について研修を受けなければならない場合がある。 • 第三国定住難民のなかには、自分のコミュニティ出身の専門家には相談したくないと考える者もいる場合がある。





初期段階におけるコミュニケーションの負担軽減：言語サポート

言語サポートへのアクセス向上を目指す 取り組み

通訳サービスに関する中央機関ないし「通訳者バンク」

ほとんどの第三国定住受け入れ国は非常に多様な難民を受け入れていることを考えれば、たとえ専門のサービス機関でも、すべてのニーズを満たせるだけの通訳者または二言語に通じたスタッフを雇用することはむずかしい。いずれかの時点における言語面での援助のニーズを常に予想できるわけではないことも考えれば、なおさらそうである。

大規模な難民・移民プログラムを実施している国では、通訳・翻訳サービスの中央機関を（政府、ボランティア組織または民間部門が）設置することによってこのような事態に対応してきた。第三国定住難民にサービスを提供している機関は、このような中央機関を通じて通訳者・翻訳者のサービスを予約することができる。

このようなサービスは一般的には、面接が行なわれる現場に通訳者が立ち会う（すなわち直接対面する）という形か、一度に2人の相手と電話で話ができる三者通話機能を利用して提供される。例としては、カナダ・マニトバ州の「語学バンク」（訓練を受けたボランティアがスタッフを務めるプログラム）や、オーストラリア政府が設置した「翻訳・通訳サービス（TIS）」（政府資金によるサービスへのアクセスを容易にするため無償の通訳サービスを提供している）などがある。

米国では、もう少し小さな機関が大規模な施設（病院など）と契約を結び、面接ごとに通訳者を派遣するという形で言語面での援助のニーズを満たしている場合がある。

ほとんどの国では通訳サービスの中央機関にアクセスできるのはサービス機関のみであり、サービス機関が第三国定住難民に代わって通訳者を要請する。ただし、第三国定住難民自身が無償で通訳サービスの中央機関にアクセスできる国もある。

国によっては、規模の大きい政府部局内に専門の通訳サービス機関が設けられる場合もある。

通訳・翻訳サービスの利用促進

第三国定住受け入れ国の経験が示すところによれば、たとえ相対的にアクセスしやすい通訳サービスが十分に整っていたとしても、専門家や一般コミュニティーの関係者がそれを活用するようにする必要はある。次のような目的で職能開発・意識啓発活動を行うことが求められることはあろう。

— 関係者が、どの利用者が通訳を必要としているか判断できるよ

うにする。

- 時間や費用がよけいにかかるにも関わらず、通訳者を介して意思疎通を図ることは重要であり利点があることについて関係者の理解を得る。
- 関係者が予約の手配のしかたを承知しているようにする。
- 通訳者を介して意思疎通するさいの基本的スキルについて関係者が理解しておくようにする。
- 言語面での援助の提供が法律上の要件とされている場合、関係者がそのことを承知しているようにする。

通訳者の利用を促進するために第三国定住受け入れ国が用いてきた戦略としては、次のようなものがある。

- 支援機関および通訳サービス機関のいずれの段階でも予約手続きを簡略化する。
- 第三国定住難民が所持するカードを作成し、そこに難民の使用言語と通訳サービスに関わる詳細を記載しておく。
- 通訳者を利用する権利についての意識促進活動を難民コミュニティの間で行う（たとえば保健施設の待合室に多言語でポスターを掲示しておく）。
- 政府と難民支援機関との資金拠出協定で、対象言語に熟達していない利用者に対しては言語面での援助を提供しなければならない旨、サービス機関に義務づける。



統合の現場

オン・スクリーン通訳:フィンランドとノルウェー

フィンランドとノルウェーの通訳センターは、当事者全員が顔を見ながらやりとりできるよう、オン・スクリーン通訳の活用を始めた。このようなコミュニケーション形態を活用するため必要なのはパソコン、カメラ、マイクである。画像と音声はインターネットか電話を通じて伝達される。状況によって、オン・スクリーンでのやりとりは電話を介した通訳よりも優れている	場合がある。やりとりの当事者がアイ・コンタクトをとり、またしぐさや表情といった非言語的の手がかりを読むことができるという利点があるためである。病院その他の保健医療現場ではとりわけ有用なものとなる可能性がある。技術開発の進展にともない、このようなコミュニケーションに用いられる設備はより入手しやすく、費用の面でも手ごろになりつつある。ただし、	守秘義務が遵守されるようにするために特段の注意が必要である。フィンランドとノルウェーの経験が示すところによれば、このような新しい技術がクライアントやサービス提供機関に受け入れられるようになるまでには若干時間がかかるものの、このような技術はより頻繁に、より多くの現場で活用されるようになりつつある。
---	--	--



統合の現場

言語サポートを受ける権利の擁護

国・地域によっては言語面での援助の利用が法律で義務づけられている場合がある。	度が限られている人々（LEP）に援助を提供しなければならない。LEPには、保健サービス・社会サービス機関と有効なやりとりをできるだけレベルで英語を話し、読み、書き、または理解することができない者がすべて含まれる。	の援助の提供を義務づけているスウェーデン「統合法」やスペイン「庇護法」が挙げられる。
米・公民権局は、人種、皮膚の色または国民的出身を理由として連邦政府プログラムで差別が行なわれることを禁じた1964年公民権法の規定に基づき、政策指針を発表している。この政策指針に基づき、連邦政府の資金を何らかの形で受け取っているすべてのサービス機関は、英語の熟達	他の例としては、すべての病院の緊急治療室で通訳が利用できなければならないとされる米・マサチューセッツ州や、サービス機関に言語面	これらの国の経験が示すところによれば、このような戦略は非常に有効ではあるものの、法律を補完するための意識啓発活動、職能開発活動、モニタリング活動もあわせて必要である。

— 通訳者の利用を法律で義務化する（コラム参照）。

労働力開発、品質保証および専門的支援

国によっては、通訳・翻訳は専門家の職務であるという位置づけがますます高まっている場合がある。通訳者・翻訳者として役割を果たすためには、専門的語学能力の分野のみならず、対人コミュニケーション、倫理、異文化問題に関するスキルも必要であることが認められるようになったためである。

通訳・翻訳の専門職化を進めるために次のような手段がとられてきた。

- 公式な研修体制・信認制度・認証制度の確立。国によっては、通訳者に対して特定分野についての専門的研修の機会が提供される場合もある（たとえば精神保健に関わる通訳や司法通訳）。
- 通訳者・翻訳者を対象としたプロフェッショナルとしての職業基準の策定。
- 通訳者・翻訳者を対象としたプロフェッショナルとしての倫理綱領の策定。

第三国定住難民に緊密に接しながら活動している他の専門家と同様（3.1章参照）、通訳者も専門家によるデブリーフィング（振り返り）と支援を必要とする。

統合の現場

言語サポートに関わる多様なニーズに全国的に対応: フィンランド

フィンランドでは全国の自治体に難民、移民、庇護希望者が定住している。言語もさまざまに異なっており、アラビア語、クルド語、ペルシア語、ソマリア語、ベトナム語、ロシア語、アルバニア語、ボスニア語、セルビア語、クロアチア語、エストニア語、フランス語、トルコ語などが話されている。フィンランドは1980年代中盤まで相対的に単一言語社会だったので、それまでの通訳者養成は主として外交機関向けに会議用・商業用のニーズを満たすために行なわれていた。	翻訳、立ち会い通訳、電話またはオン・スクリーンによる遠隔通訳を無償で行なっている。通信技術の発展により、遠隔地の自治体における言語面での援助のニーズを満たすとともに、乏しいリソースを最善の形で利用することが可能となった。	ケーション、通訳者予約手続き、通訳者との意思疎通に関する利用者研修も実施している。
しかし第三国定住・移民プログラムが拡大するにつれて、フィンランドはコミュニティ通訳サービスの開発に投資する必要性を認識するようになった。フィンランドでは統合は自治体レベルで進められているが、それぞれの自治体が自前の通訳体制を用意するのは実際の・経済的に不可能である。そこで1990年代初頭以降、8つの地域通訳者センターが設置された。現在はフィンランド労働省が資金を拠出している。	コミュニティ通訳者は、特定の言語能力に対する需要がどの程度あるかに応じ、常勤、非常勤またはフリーランスの通訳者としてセンターから雇用される。これにより、相対的に費用対効果の高い形で多様な言語ニーズを満たすことが可能である。コミュニティ通訳者には自分も元難民であった者が多い。	1996年、フィンランド国家教育委員会は「コミュニティ通訳者上級資格」を設けた。コミュニティ通訳者の技能を適切かつ一律の水準で維持できるようにしていくことがその目的である。資格認定証を取得しようとする志願者は技能試験を受け、(正規の教育や訓練を受けたこと、過去に業務経験があることといった要件ではなく)定められた能力水準に達していることを示さなければならない。これにより、実務経験や人生経験を通じて技能を伸ばしてきた人々も資格認定を求めることができる。
これらのサービス機関は、第三国定住難民を対象として、	通訳者センターには、保健サービス機関、社会福祉サービス機関、その他の定住関連サービス機関が難民のクライアントに代わってアクセスすることができるほか、自治体も、第三国定住難民の初期導入期間中に、またその後は必要に応じてアクセスすることが可能である。	コミュニティ通訳者の養成はフィンランドにとって依然として課題である。たくさん大学の、成人職業教育センター、成人教育実施機関、通訳者センターが講座を設けるようになった。とはいえ比較的短い講座であり、統一シラバスもいまのところない。講座の発展を支えるためには、適切な資格を有する教員と教材を増やすことが必要である。





言語サポートへのアクセス向上

健全な統合プログラムは一般的に次のようなものが考えられる

- 政府のプログラムおよび政府資金を得ているサービス機関によって適切な言語サポートが提供されるようにするための措置がとられる。
- 受け入れ・初期定住支援サービス機関によって適切な言語サポートが提供されるようにするための措置がとられる。
- 通訳・翻訳サービスのための中央機関の発展が支援される。
- ニーズや受け入れパターンの変化に応じた通訳体制の計画・構築を図るための継続的戦略が策定されている。
- 言語面での援助を提供するボランティアのスクリーニングと研修のためのシステムが整っている。
- 専門の通訳者を対象とする適切な養成・認証・基準の発展が支援される。
- 二言語に通じてはいるが対人サービスに従事するために必要な資格を有していない定住支援ワーカーを対象とした職能開発プログラムに対し、資金と技術的支援が提供される。
- 統合に関わる主要な文書（たとえば過去の専門資格証明書や医療記録など）を、第三国定住難民が最低限の費用しか負担しなくてよいような形で（または無償で）翻訳するための体制が整っている。

具体的なプログラムやサービスは次のような形で実施されることになる

- 言語面での援助に関わる公式な計画が文書で定められる。
- 第三国定住難民に対し、言語面での援助に関わる権利が告知される。
- 言語サポートが時宜を逸することなく提供される。
- 主要な情報、書式その他の書類が関連のコミュニティ言語に翻訳されている。
- 対象言語に熟達していない人々からの電話に、配慮のある対応が行なわれるようにするための標準手続きが定められている。
- 通訳者の予約・利用、通訳者を介して意思疎通を図ることの重要性についてスタッフ向けの研修が実施されている。
- 電話通訳の活用を促進するためにハンズフリーの電気通信技術が導入されている。
- 第三国定住難民を継続的に援助する目的で、通訳者を必要とする第三国定住難民およびその使用言語を特定・記録する何らかの手段が存在する。
- 現実的に可能な場合には常に、主要な専門職員および利用者対応職員として二言語に通じたスタッフが採用される。
- 訓練を受けていない職員が通訳者として利用されることはない。
- 機関レベルでの言語援助プログラムの調整およびモニタリングを担当する上級職員が指名されている。

E Mercer, *Connections: An information service of the Immigration & Refugee Services of America's Alliance for Multicultural Mental Health*, vol.2 no.1, 2001より加筆修正のうえ引用

→
枠組みを主な
プログラム分野に
適用する



語学研修

2.6章 コミュニケーションの 自立を促進する： 成人の 第三国定住難民を 対象とした 語学研修プログラム

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.6章 コミュニケーションの 自立を促進する： 成人の第三国定住難民を対象とした 語学研修プログラム

本章では、第三国定住難民による受け入れ国の社会の言語（対象言語）の習得を支援するための戦略に焦点を当てる。成人の第三国定住難民が主題となっているものの、本章で述べる原則および戦略の多くは難民の子ども・若者を対象とした語学プログラムにも当てはまる。難民の子ども・若者を対象としたプログラムについての詳細は3.3章に記述されている。女性の語学研修参加・参画を促進するための戦略は3.2章にまとめた。



語学研修



コミュニケーションの自立を促進する：
成人の第三国定住難民を対象とした語学研修プログラム

チェックリスト

対象言語研修プログラムの計画

第三国定住プログラムを新たに設置する際は、次の点を優先したい。

- ☑ 到着直後に基礎的語学指導プログラムを提供する。
- ☑ 第三国定住難民の教育・支援に携わる語学指導者の対応力強化を目的とした職能開発を実施する。
- ☑ ボランティアの役割に非公式な語学研修も組み入れる（2.3章参照）。
- ☑ 上級者向け語学研修の設置も視野に入れながら、既存の成人教育施設との関係構築を図る。

長期的な目標には次のことが考えられる。

- ☑ 語学研修の選択肢および参加方法などの情報提供を難民オリエンテーション・プログラムに組み込む。
- ☑ 語学研修のためのさまざまな選択肢を柔軟に用意できるようにしていく（たとえば専門家による教室でのプログラム、オンラインによる遠隔学習、職場やコミュニティでの学習機会、フルタイムおよびパートタイムの学習など）。
- ☑ 調整、モニタリングおよび品質保証のための仕組みを整える（たとえば基準設定や全国共通カリキュラムなど）。
- ☑ 共通の受講前実力診断を実施する。
- ☑ さらに進んだ教育・訓練に進みたいと考えている人々を対象として、上級者向け語学研修のための選択肢を整える。
- ☑ 語学研修プログラムの提供機関に技術的支援を提供する。
- ☑ 到着後の語学プログラムと職業相談・教育との連携を確立する。
- ☑ ボランティアで社会的支援の提供に従事する人々の、語学習得への貢献能力を増進させる（2.3章参照）。
- ☑ 公式な語学研修プログラムへの参加度合いが低い人、または途中放棄をする確率が高い人を対象に学びの選択肢を用意する。
- ☑ 二言語に通じた教育者および助手の人材育成をする。
- ☑ 成人教育、異文化学習、第二言語習得などのスキルまた識字能力が全く欠けた学習者からある程度備わっている学習者まで対応できるスキルを備えた教育者の育成および確保の目的で、人材関連の教員養成施設との連携を図る。
- ☑ 成人・子どもそれぞれの第二語学研修に関する専門教育資格を確立する。
- ☑ 難民化に関わるトラウマの影響を受けている学習者を支援する能力の増進を図るため、語学研修に従事している人々を対象とした職能開発およびデブリーフィング（振り返り）を行う。

生活再建のリソースとしての対象言語能力

買い物や銀行の利用、自動車の運転といった日常的な場面において自立を達成し、保健医療や教育のような制度を円滑に利用するためにも対象言語能力が必須条件となる。受け入れ先社会の言葉で意思疎通を図れる第三国定住難民のほうがえてして自立を達成できる見通しは高くなる。より幅広い就労機会にアクセスできるようになり、さらに進んだ教育・訓練に参加する態勢も整うからである。

言語という手段を通じて、第三国定住難民は自分が受け入れ先社会の「一部」だと感じるようになる。言葉があつてこそ、第三国定住難民はメディアないし地域の生活を通じて社会に広く関わり、近隣地域、ショッピングセンター、コミュニティー施設での非公式な交流に参加し、究極的には他者と有意義な社会的つながりを持つ。

対象言語を話せるようになることには心理的利点もある。第三国定住難民が自律、尊厳および自己価値の感覚を取り戻す支えとなるからである。意思疎通のために悪戦苦闘したり、意思疎通の面ではかのだれか（特に子ども）に依存したりしなければならぬことは、恥辱や困惑の原因になりかねない。

安全上の基本的指示（交通標識や薬・器具のラベルなど）が理解でき、また健康上・安全上の危機にさいして緊急対応サービスに連絡をとることができれば、第三国定住難民は過剰な不安を覚えずに済み、安心感を取り戻すうえで有益である。

言語の習得を促進することは、第三国定住難民の人権および市民的権利を促進するうえでも役に立つ。商業上の取引や雇用主・法執行官・行政機関とのやりとりにおいて自分の権利擁護を行う能力の増進につながるからである。

言語の習得は、親または後見人の立場にある第三国定住難民にとってはとりわけ重要である。言語を習得することは、子ども（一般的には親よりも早く新しい言語を習得する）に依存することから生ずるおそれがある否定的な家族力学を回避するためにも、子ども・若者の第三国定住を支援するうえで親としての能力を最大限に発揮するためにも、役に立ちうる。

語学研修プログラムには慎重な計画と十分なリソース配分が必要になるが、これは受け入れ国の社会に長期的な利益をもたらす投資である。自立して意思疎通を図ることのできる第三国定住難民は、みずからのスキルと特性を活用して貢献を行ないやすくなるし、第三国定住難民のための長期的支援を必要とする度合いも少なくなるだろう。





コミュニケーションの自立を促進する：
成人の第三国定住難民を対象とした語学研修プログラム

対象言語の習得および 語学研修への参加に影響を及ぼす要因

コミュニケーションは大事です。
言葉を通して初めて統合について
語ることができます。

第三国定住難民

第三国定住難民の第二言語習得能力に影響を及ぼす要因としては次のようなものが挙げられる。

- 難民が自分自身の言語でどの程度読み書きすることができるか。自分自身の言語で読み書きできる者のほうが第二言語の学習速度は速い。第二言語の習得は、学習者が基本的なコミュニケーション概念や数字の概念を第一言語でどの程度理解しているかによって変わってくる面がある。
- 難民が母語以外の言語をどの程度不自由なく話せるか。
- 過去、難民が受け入れ国の言語またはその変種にどの程度親しんでいたか。
- 難民の年齢。他言語の学習は加齢とともに困難となっていく。
- 難民が、拷問、難民化の経験にともなうその他のトラウマ性の経験または第三国定住に関連したストレスに対する心理的反応をどの程度経験しているか（たとえば残してきた家族をめぐる不安や、フラッシュバックなどのトラウマ症候群は学習過程を妨げる場合がある）⁽¹⁾。

言語研修プログラムへの第三国定住難民の参加のあり方に影響を及ぼす要因も少なくない。たとえば次のようなものが挙げられる。

- 難民が教室という環境にどの程度慣れているか。第三国定住難民のなかにはしばらく正規の教育を受けていない者や一度も受けたことがない者がいる可能性もある。
- 難民がどのような家族責任を負っており、適切な保育の選択肢をどの程度利用できるか。難民の家族は、家族を通じた非公式な保育を限られた形でしか利用できない可能性があるが、公式な保育サービスについても、その存在を知らないか、進んで利用する気になれないか、保育料を負担できない場合がある。
- 第三国定住に関わって要求されるその他の課題がどのくらいあるか。第三国定住に関わるその他の課題よりも語学研修を優先させることはむずかしいと考える第三国定住難民もいるかもしれない。
- 経済的要因。第三国定住難民は、語学研修よりも就労を優先したいと望む、またはそうしなければならない場合がある。
- ジェンダー。男女混成の場に女性が参加することが受け入れられていない文化も多い。女性は主として家のなかでの役割を徹すべきと考える文化であれば、語学研修は難民女性の優先課題とは思われない可能性もある。第三国定住受け入れ国がその問題に対応することが重要である。3.2章で述べるように、難民女性の統合は女性自身にとっても女性の家族・コミュニティにとっても極めて重要だからである。

- 難民の身体的・精神的健康状態。
言語の習得・訓練に影響を及ぼす受け入れ国の社会側の要因としては次のようなものがある。
- 公式な言語研修プログラムがアクセスしやすい形で提供されているか。この点は、第三国定住難民プログラムの規模・構成、新規到着難民の地理的分布によっても変わってくるだろう。
- 適切な資格を有し、経験を積んだ言語研修支援人材は利用可能か。このような人材としては、教育専門職、通訳者、二言語に通じた支援スタッフ、そして対象言語の訓練、成人教育および読み書きが（十分に）できないか、まだ読み書きを学んでいない学習者の教育について専門性を有する教師などが挙げられる。
- 既存の教育施設はどの程度、特別な教育ニーズを有する成人に対応するのにふさわしいものとなっているか。第三国定住受け入れ国では、高度に発展したしっかりした教育制度が設けられていても、それは教育を継続的に受けてきた国民のニーズを満たすためのものになっていることが多い。
- 第三国定住難民が言語研修プログラムに参加している間、所得支援給付は行なわれるか。この点は、経済的自立について第三国定住受け入れ国がどのような期待を有しているかによって左右されるのが通例である（14章参照）。
- 第三国定住難民が言語研修に参加できるようにするための支援（たとえば保育や移動手段）は利用可能か。
- 対象言語を実際に用いる機会はあるか。
- 「生き残り」のために対象言語を用いる相対的必要性がどの程度あるか（たとえば、対象言語の能力が限られている者にも就労の機会はあるか、二言語による家族支援にアクセスできるか）。
- どのような言語が話されているか。国によっては、公用語に加えて多くの方言が用いられている場合もある。第三国定住難民が受け入れ国の社会でうまくやっていき、社会参画していくためには、これらの言語を学ぶことも（より重要ではないにしても）同じくらい重要な場合がある。

言葉の勉強を始めていたら、彼は仕事を失っていたでしょう。業務計画が見直されたばかりだったため、正規のクラスに通い続けることは無理でした。

第三国定住難民



語学研修

対象言語プログラムを計画する際の検討課題

第三国定住難民の到着直後に 公式な語学研修プログラムを開始するべきか

到着直後に語学研修を行う何らかの対応を大半の国がとっているが、語学研修プログラムの期間と統合プロセスにおけるその位置づけにはばらつきがある。

各国のアプローチは3つに分けることができる。米国をはじめと



コミュニケーションの自立を促進する：
成人の第三国定住難民を対象とした語学研修プログラム

統合の現場

地域の言葉を学ぶ： ベナン

ベナンの第三国定住難民は、同国の公用語であるフランス語の教室に通うことができるが、多くの難民が定住しているコミュニティでは地域方言のフォン語が話されている。第三国定住難民、特に小規模事業を始めようとしている難民が地元言葉で意思疎通できることの重要性を認め、フォン語の受講機会も提供されるようになった。



するいくつかの国では、難民の受け入れ手続きの一環として実施される期間限定の基礎的プログラムのなかで語学研修が提供されている。そこで焦点が当てられるのは、銀行や公共交通機関の利用といった基本的課題をこなすために必要な語学能力を身につけさせることである。継続的な語学研修の機会も利用できる。ただしその場合に重視されるのは、第三国定住難民が有給の仕事に就きながらこのようなプログラムにアクセスすることである。そのため、職場で提供される訓練を受けるか、コミュニティを基盤としたプログラムに就業時間外に参加するかのいずれかが求められる。

このようなアプローチが促進されているのは、第三国定住難民が言葉を早く覚えるには受け入れ先社会における日常的な交流、特に就労を通じて学ぶほうがよいと考えられているためである。いくつかの国では、統合に関わる全般的目標を達成するためには速く経済的自立を達成することが奨励されており（1.4章参照）、難民専用の語学研修プログラムにとめどもなく参加していると経済的自立が滞ってしまうと思われる。

第2のアプローチはカナダやオーストラリアで採用されているものである。両国では、専門的な長期の語学研修プログラムが統合プログラムの中核的要素として位置づけられている。プログラムの資金は中央政府が拠出しており、無償で訓練を受けられるとともに、第三国定住難民がプログラムに参加できるよう基本的な生活費をまかなうための所得支援も行なわれる。新規到着難民にはこれらのプログラムに参加する権利はあるが、義務化はされていない。

両国では、対象言語をしっかり身につけたほうが、第三国定住難民は長期的に自立を達成できる展望が高まり、統合のためのその他

“
長女からスウェーデン語を少し教えてもらうこともありますが、娘はもうクルド語を忘れてしまっているのが厄介です。

第三国定住難民

統合の現場

個別導入計画を通じた語学研修と就労の統合:スウェーデン

スウェーデンの自治体レベルに定住する第三国定住難民は、それぞれの個別導入計画（83ページ参照）を作成する過程で、難民担当官のほか自治体成人教育プログラムおよび雇用局の指導官とも会合を持つ。個別導入計画は、第三国定住難民の語学研修上	のニーズ、保有する資格、過去の就労・教育歴、将来の目標を考慮しながら作成される。個人のニーズにあわせて調節が図られるものの、正規の教室を基盤とした語学研修と関連したパートタイム就労経験を組み合わせた計画が作成されるのが一般的である。	このようなアプローチは、就労により第三国定住難民がスウェーデン語を使用し、さらに向上させる機会を自然に得られると同時に、心理的・実際的利益も享受できるという見地に基づいている。
---	--	--

の課題もより自立した形でこなし、受け入れ国の社会にいつそう対等に参加できるようになるだろうと考えられている。また、成人が新しい言語を習得する過程はただでさえ困難なものであるのに、難民の場合には経験から生ずるストレスによってさらに厄介なものとなることも認識されている。所得支援を行うのは、有給の就労先を探して職に就くというさらなる負担に同時に直面しないで済んだほうが第三国定住難民による対象言語の習得は容易になるだろうと考えられているためである。

第3のアプローチは北欧諸国で多く採用されているものである。オーストラリアやカナダと同じく、第三国定住難民は語学指導を無償で提供され、指導に参加できるよう社会支援給付も利用できる。ただし、これらの国では語学研修の計画が個別化されており、個別の「導入」計画を通じた職業相談、継続教育および就労斡旋（23章参照）との連携がより公式な形で図られている。パートタイム就労とあわせたパートタイムの語学研修プログラムが実施される場合もある。一般的には参加は義務化されており、国によっては、参加しない第三国定住難民は所得支援給付を減らされることがある。

語学研修との関係では個々の第三国定住難民の境遇および優先事項が尊重されることが重要である。トラウマやストレスに対処するために若干の時間をとらなければ、語学研修の機会を意味のある形で活用できない第三国定住難民もいるかもしれない。

語学研修は、多くの第三国定住難民にとって、第三国定住の歩を進めていくうえで重要な第一歩となるはずである。他方、早く就労したほうが統合に関わる目標を達成しやすいと考える難民もいることだろう。相対的に寛容な参加条件を用意している国でさえ、現実には、所得支援給付では基本的な生活費しかまかなわれないのが通例である。ほとんどの場合、このような対応がとられているのは



語学研修



コミュニケーションの自立を促進する：
成人の第三国定住難民を対象とした語学研修プログラム



労働市場から外れた国民に対して給付される所得支援との均衡を図ることが目的だが（2.4章）、新しい国で生活を築き上げていくための追加的出費を負担しなければならない第三国定住難民にとっては、所得支援給付額が極端に低く抑えられている場合もある。海外在住の親族を扶養している難民もいるかもしれない。このような境遇におかれた第三国定住難民は、語学研修よりも就労を優先させる以外に選択肢がない可能性がある。とはいえ、専門的な語学研修プログラムを提供している国の経験が示唆するところでは、難民の大多数は参加を選択している。

第三国定住受け入れ国は、語学学習のための柔軟な選択肢を用意することによって、第三国定住難民が語学学習および第三国定住に関わるその他の目標にバランスのとれた形で取り組めるよう支援することができる（後述）。第三国定住難民が到着してから、語学研修プログラムの受講を開始・修了することが期待されるまでの猶予期間を長めに設定している国もある。

プログラムではなくプロセスとしての言語習得

言語の習得は継続的プロセスである。到着直後の語学研修について相対的に寛容な対応が行なわれている場合でさえ、多くの第三国定住難民は部分的にしか対象言語を身につけられないことになろう⁽²⁾。このような理由から、第三国定住難民が語学学習に継続的に参加する機会が用意されていることが重要である。通訳・翻訳サービスについても十分な対応をとる必要がある。保健医療や法律問題など、言語面で高度の熟練を要する事柄について意思疎通を図らなければならない場合にはなおさらである（2.5章参照）。

第三国定住のリソースとしての語学研修

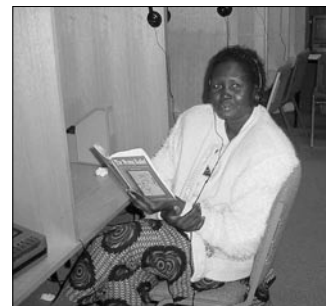
統合の流れのなかで提供される語学研修プログラムは、その第一義的目標の一つが新しい国における難民の再定住を支援することであるという点で、伝統的な教育環境のなかで国民に対して提供されるプログラムとは区別される。

ほとんどの国で、到着直後の語学研修プログラムでは、技術的な習熟を達成することではなく社会的能力や意思疎通能力を身につけるための語学学習が重視されている。一般的に実施されているのは、語学研修と、第三国定住に関わる実際的な課題や受け入れ国の社会の法律・慣習・慣行についての学習を組み合わせたプログラムである。国によっては、第三国定住を支援するその他のサービスと新規到着難民を結びつける場としても語学研修プログラムが利用されている場合がある。その場合、支援サービスの関係者を招いて授業時間に情報提供を行なってもらおうか、主要なサービス機関や施設を現

地訪問（ないし見学）するかのいずれかの手段がとられる。このような対応は第三国定住難民の母語で行なわれるのが通例である。

このようなアプローチがとられてきたのは、対象言語の学習は、それが成人学習原則（130ページのコラム参照）に基づき、消費者、親、市民等の役割を果たしている成人学習者の日常生活およびニーズにとって意味のあるものであったほうが有効である可能性が高いという認識に立ってのことである⁽³⁾。このようなアプローチは、言語研修の流れで統合に関わるその他の目標を達成することも可能になるため、当然のことながら第三国定住受け入れ国にとっても効率がよい。

国によっては、語学研修を職業教育・訓練や就労斡旋と連携させているところもある。



語学研修と文化的適応

語学研修プログラムは、第三国定住難民が標的言語を習得し、受け入れ国の社会について学習することを可能にする。しかし二言語による指導の機会も設けられるべきであり、第三国定住難民の歴史、文学、文化的経験がカリキュラムや教室環境に反映されるべきである。

文化的つながりと交流を再建・維持することの有用性については本書ですでに取り上げた（1.3章参照）。同様のことは第三国定住難民の第一言語の使用についても当てはまる。第二言語を学習するプロセスは、母語を継続的に使用する機会が持たたほうが有効となる可能性が高い⁽⁴⁾。さらに、前述のとおり、いくつかの概念についてはまずは第一言語で学習しなければ第二言語で理解することができないものもある。

語学研修プログラムの財政および計画

ほとんどの第三国定住受け入れ国では、語学研修プログラムの財政、計画、調整およびモニタリングについては国の政府が責任を負っている。ただし、より地域に近いレベルで統合を進めることの重要性を認め、プログラムの実施は、教育機関、コミュニティーを基盤とする民族文化的機関、非政府組織、自治体政府といった、コミュニティーを基盤とする組織が担当するのが通例である。

たとえば、カナダの「カナダ新規来住者語学指導プログラム」(Language Instruction for Newcomers to Canada Program; LINC)では連邦政府が資金を拠出し、幅広いカリキュラム目標およびガイドラインの設定とモニタリングも連邦政府が担当している。しかしプログラムを実施するのはカナダ全土に散らばった約80団体である。





コミュニケーションの自立を促進する：
成人の第三国定住難民を対象とした語学研修プログラム

→ 成人学習原則に基づいた語学研修の開発

成人教育は、次のような条件が満たされた場合により有効なものとなる可能性が高い。

- 学習活動の計画および実施に学習者が参画する。
- 学習者の経験が一つのリソースとして参考にされる。学習者の経験は新しいことを学ぶ基盤になると同時に、学習をいっそう容易なものとする。
- 成人期の重要な特質である学習者の自発性が醸成される。講師主導の学習環境に

よりなじんでいる参加者が多いこともあるので、自発的学習を奨励しなければならない場合もあろう。

- 学習を奨励・支持するような環境、信頼と相互の尊重が特徴である環境、そして紛争処理が効果的に行なわれるような環境のなかで行なわれる。
- 講師も学習者もともに何らかの貢献をすることができるという認識に立ち、学習の現場において連携の精神

が促進される。

- チーム学習を促進し、かつ協力と連携を奨励するために小集団が活用される。
- 学習者の経験とコミュニティーに関する理解に基づいている（たとえばジェンダー、難民化の経験などが考慮される）。
- 自分なりの評価技法を特定して確立する作業に成人学習者が関わる。

Imel, S (1998) *Using adult learning principles in adult basic and literacy education* (ウェブサイト the Adult, Career and Vocational Educational Clearinghouse) より加筆修正のうえ引用

対象言語の習得を促進するための取り組み

サービス提供に関わる柔軟な選択肢

サービス提供に関わる柔軟な選択肢（コラム参照）を用意することは次のような理由から重要である。

- 特別な学習上のニーズを有する人々にとっては別の選択肢よりもふさわしい選択肢がありうる（たとえば、子どものいる女性、トラウマや拷問の生存者、障がいのある人々にとっては家庭教師による指導のほうが利用しやすいかもしれない）。
- 上級語学研修や継続教育・訓練に参加したいと考える人々には、学習のためのより公式な選択肢が必要である。
- 言語の習得は継続的なプロセスである。オンライン指導や家庭教師による指導のような学習のための柔軟な選択肢にアクセスすることにより、第三国定住難民は教室プログラムで身につけた言語スキルを磨き上げることができる。
- 第三国定住難民の定着先が大都市中心部以外の場所に指定される国では、新規到着難民に対してグループ基盤型のプログラムを提供するのはむずかしい場合がある。
- 柔軟な選択肢が用意されていることにより、統合サービスの計

柔軟性の大切さ：語学研修プログラムを実施する際の選択肢

語学研修プログラムの実施に関しては次のようなさまざまなモデルが存在する。

- グループを基盤とした専門的プログラム
- 職場を基盤としたプログラム
- 家庭を基盤とした指導体制（有給の講師または訓練を受けたボランティアが実施）

- 「遠隔」教育プログラム
- オンライン学習（たとえばカナダの第三国定住難民は同国のLINCプログラムに基づく授業をオンラインで受けることができる）
- 通常の就業時間内の受講か就業時間外の受講か、またフルタイムの受講かパートタイムの受講か

語学研修プログラムは適切な訓練を受けた者が実施すべきだが、非公式な語学学習上の目標を、後援者、ビフレンディング・プログラム関係者、ボランティアの支援関係者の役割のなかに組み入れることも考えられる。



第三国定住を最近開始した国における語学研修の充実

語学研修プログラムの創設には若干の時間がかかるほか、コストの問題も考える必要がある。開発途上国の場合、特に第三国定住プログラムの草創期には、包括的プログラムを実施できないこともあるかもしれない。しかし次のような方策を検討することが求められる。

- 適当な語学プログラム、定着先、語学研修のためのその他の方略の特定を援助することができる専門家（成人教育の専門家や語学講師など）によるタスクフォースや作業部会を設置する。
- 初期の語学研修を既存の他の公式な講座ないし専門的

- 講座につなげていくことをめざし、語学研修の対応力強化を図るための長期計画（3～5年以上）を策定する。
- 上級語学研修の機会を提供できるよう、既存の教育施設との連携を図る。
- 第三国定住難民の定着先として、言語的多様性を持った他のコミュニティー（たとえば移民や庇護希望者の集団など）が存在する地域を指定する。このような地域ではすでに語学研修プログラムが設けられている可能性もあり、あるいは規模の経済の利益を得られる可能性が高まる。
- （有給講師または訓練を受け

たボランティア講師による）個人指導プログラムを実施する。これは、人数の関係でより公式なプログラムを設けられない場合の一つの選択肢である。

- 第三国定住受け入れの対象とする特定の統合コミュニティーを特定し、発展させる（2.1章参照）。第三国定住難民が分散していると、語学研修プログラムを実施する体制を組むのが困難になり、費用もより多くかかることになろう。
- ボランティアの支援関係者の役割に、非公式な語学研修を組み入れる。





コミュニケーションの自立を促進する：
成人の第三国定住難民を対象とした語学研修プログラム

- 画・提供関係者は、職場、学校コミュニティ、社会的支援といった広い社会の中での学習機会を模索できるようになる。
- 仕事に就いている第三国定住難民は限られた形でしか研修に出席できない可能性がある。

個別の受講前ニーズ分析

第三国定住難民が語学研修の面でどのようなニーズを有しているかの分析は、多くの国で、難民が語学研修プログラムに参加する前に実施されている。そのための標準アセスメント手段を開発した国もある。ニーズ分析は次のような目的のために有用である。

- 難民の母語の読み書き能力と対象言語に関する知識を評価することによって、難民を適切なレベルのコースに配置できるようにすること。これは、学習者に求められる学習ペースが速すぎる、あるいは学習内容が易しすぎるなどを理由にした途中放棄を抑える上で重要である。
- 言語研修の実施に携わる機関が、語学研修の目標（すなわち、受け入れ国の社会で日常生活を送っていけるようにすることが主たる目標なのか、さらに進んだ訓練・学習のために言語を学ぶのか）を、第三国定住難民とともに設定できるようにすること。国によっては、受講前ニーズ分析の結果を職業オリエンテーション・職業相談と具体的な形で連携させ、第三国定住難民が適切な学習・訓練の道筋を計画できるよう支援している場合もある。
- 語学研修上の特別なニーズを有する参加者（たとえば読み書きを学んだことがない学習者、トラウマや拷問の生存者、障がいのある難民など）を特定すること。

品質保証

語学研修プログラムはコミュニティを基盤とする組織によって提供されるのが一般的なので、プログラムが適切な水準を備えて実施されるようにするための戦略を策定すること、語学研修プログラムの目的が相互に、また統合に関わる国の目標とも広く整合性を保つようにすることが重要である。第三国定住を受け入れてきた国で行なわれている具体的な取り組みとしては次のようなものがある。

- 言語習得基準（または意思疎通能力測定尺度）の設定。このような基準は、受講前ニーズ・アセスメントを実施するための基盤になるとともに、語学研修プログラムの基準設定や指導者養成にとっても、語学研修従事者同士の、また語学研修従事者と資金拠出機関、雇用者団体、査定・許認可機関との明確なコミュニケーションを促進するためにも、有用な手段となりうる。カ

職場における語学研修の機会

米国をはじめ以前から第三国定住を受け入れている各国の語学研修関係者は、職場を基盤とした語学研修プログラムの開発にやや重きをおいてきた。職場における語学研修プログラムは、就業時間中に実施される場合もあれば、就業時間の直前ないし直後に実施される場合もある。このような対応をとることにより、移動時間や交通手段の問題は生じなくなる。

職場を基盤とした語学研修プログラムは、独立のプログラムとして実施される場合もある。他方、第三国定住難民が自分の職務をより有効に果たせるようにすることを目的として、語学指導内容の調整が図られている場合もある。

2.9章で述べているように、職場を基盤とした語学研修プログラムは、言語能力が限られていることが第三国定住難民の雇用の障壁となっている

可能性がある場合には、難民を雇ってくれそうな雇用主を対象として実施することも可能である。

雇用主は、職場を基盤とした語学研修プログラムを支援するために、第三国定住難民がプログラム参加のために早退することを認めたり、プログラムのために寄付を行ったりといった対応を進んで行ってくれる場合もある。ただし「早退」型プログラムの短所の一つは、指導時間が限られる場合があることである。

職場を基盤とした語学研修は、特に特定の職務で必要とされる事柄にあわせた指導が行なわれる場合には非常に有効なものとなりうる。すぐに応用可能で、自分にとって意味があり、職務を果たしていく過程で継続的な実践の機会が得られる語学スキルを、難民が身につけられるからである。第三国定住難民の語学能

力が向上すれば、職場内で昇進する見通しも高まる場合がある。

しかし同時に、職場を中心に展開されるプログラムでは、他の場面で意思疎通を図る難民の能力の増進には必ずしもつながらない可能性がある。したがって参加者が他の語学研修の機会にアクセスすることも重要である。

職場を基盤とするプログラムは米国でとりわけ重要な位置づけを占めてきた。同国では、第三国定住難民は有給雇用と並行して語学研修にアクセスしなければならないためである。しかしこのようなプログラムは、語学習得のための継続的機会を提供することによって到着直後の専門的プログラムを補完する目的で、他の国でも活用することが可能である。

ナダ、オーストラリア、アイルランドは語学研修プログラムに関する国レベルの基準を定めている。

- 全国統一カリキュラムの策定。たとえばカナダやオーストラリアでは、語学プログラムの提供に携わる諸機関が全国統一カリキュラムを策定している。柔軟な対応が必要であることを踏まえ、カリキュラムは学習内容を事細かに定めるのではなく、大まかな内容領域、目標および習得されるべき言語能力の概要を示すに留まっている。
- 技術的援助のための機関・リソースの整備。たとえば米国では難民再定住局の資金拠出により「異文化学習スプリング研究所」



語学研修



コミュニケーションの自立を促進する：
成人の第三国定住難民を対象とした語学研修プログラム

(Spring Institute for Intercultural Learning) が運営されている。同研究所は、職能開発プログラムの実施、カリキュラム開発、プログラム設計に関する助言の提供を通じ、コミュニティを基盤とする語学研修プログラムを支援している。カナダでは、具体的なカリキュラム指針、授業計画、より詳しいリソースを掲載した国レベルのウェブサイトに指導員がアクセスできるようになっている。

- 品質保証制度の確立。たとえば米国では異文化学習スプリング研究所（前述）が「英語訓練プログラム自己評価票」を作成した。自己改善を図るための手段として設計されたこの自己評価票は、カリキュラムや職能開発といった一連の主要分野について質の評価のための指標を定め、関係者が自分たちのプログラムを評価できるようになっている。

追加的なニーズまたはより集中的なニーズを有する第三国定住難民のための語学研修

第三国定住難民のうち、母語による読み書きがまったく（または限定的にしか）できない者、文字文化が未発達な社会（口承伝統社会と呼ばれることもある）の出身である者、難民化の経験に関連したトラウマを抱えている者は言語研修の面で追加的なニーズを有している場合がある。

第三国定住受け入れ国は、次のような手段をとることにより、このような集団による語学研修プログラムへの参加を支援し、学習の成果を増進させられるように努めてきた。

- 心理的支援や第三国定住支援を語学研修に統合する。いくつかの国では、語学研修と並行して第三国定住に関わる諸問題にも対応できるよう、語学研修プログラムと定住支援関係者との間でパートナーシップが構築されてきた（138ページのコラム参照）。
- 伝統的な教室環境よりも第三国定住難民にとって受け入れやすいと思われる環境で（たとえばレクリエーション活動や社会的活動の一環として）語学研修を行うようにする。
- 語学研修に関わるさまざまな選択肢を柔軟な形で利用できるようにする。
- 語学研修にアクセスできるようにするための実際の援助（たとえば保育や移動手段など）を提供する。
- 読み書きの面で特別なニーズを有する学習者に指導を行なっている教育専門家を対象として、専門的な職能開発や資格認定を実施する。このような指導で求められるスキルやアプローチはまた異なるからである。
- 特別なニーズを有する学習者がより長期間の語学指導やより集

中的な語学指導を受けられるようにする（138ページのコラム参照）。

- 二言語指導の機会を増やす。このような対応は特別なニーズを有する学習者にとってとりわけ重要である。多くの概念は、まずは第一言語で理解を確立しなければ第二言語で教えることはできないためである。
- 語学プログラムの計画に民族文化的コミュニティーの参画を得る。
- 民族文化的基盤を持つグループやサービス機関と契約し、語学研修プログラムの実施に従事してもらう。

対象を明確化したアプローチは、難民女性や高齢難民の参加を確保するためにも必要となる場合がある。この点についてはそれぞれ3.2章と3.4章で取り上げている。

語学研修プログラムに参加するための支援

多くの国で、家族的責任を有する第三国定住難民が語学研修に参加できるよう、保育費用をまかなうための公式な資金拠出が国の政府によって行なわれている。このような目的で公式な資金を拠出できない場合、ボランティア・プログラムを通じての保育が重要な役割を果たすこともある。

カリキュラム・リソース

言語の習得を促進するため、また受け入れ先社会およびその他の第三国定住関連サービスについて学ぶ手段として、カリキュラム・リソースが開発されている。カリキュラム・リソースの存在により、実践を記録して幅広い語学研修プログラム関係者が利用できるようにできるほか、授業の準備の時間を減らすことによって教師の時間をより効率的に活用できるようにもなる。

人材育成およびサポート

統合支援に関わる教育専門家は、第二言語の習得、成人学習へのアプローチ、異文化教育、または特別な教育ニーズを有する成人（たとえば母語での読み書き能力が限られている者、トラウマや拷問の生存者など）への指導において追加的スキルを身につけていなければならない。

難民・移民のためのプログラムが十分に整備されている国では、成人向けの現場で働く言語指導員を対象とした専門資格が（教員資格の専門分野または大学院での学習課程の一つとして）設けられている。最近になって第三国定住を受け入れるようになった国や少数





統合の現場

第一言語の指導による語学習得の加速化

1995年以降にニュージーランドにやってきた成人難民の8割は初等教育を修了していない。ジーニー・マーティン・ブレイカー（ウェストオークランドESOL〔他言語使用者のための英語〕家庭教師サービス）の研究によると、5年経っても識字者の定義として受け入れられている水準を満たす難民・移民は存在しなかった。1992年にオーストラリアで行なわれた研究によれば、識字能力水準の低い学習者が基礎的な英語能力を身につけるためにはおよそ18～24ヵ月のフルタイムの指導が必要とされる。	師サービス本部は新たなモデルを開発・試行した。このプログラムを開発するもとなった考え方は、第三国定住難民、特に第一言語の識字能力水準が低い難民は、バイリンガルの講師から指導を受け、またより集中的な語学研修の機会を提供された場合のほうが学習速度が速くなるというものである。	職についていた。訓練を受けたバイリンガルの講師らは政府の「成人識字戦略」から授業時間を確保し、識字能力水準が低い学習者を対象として2～12時間の授業を行なった。対象とされたのはアムハラ語、ソマリア語、オロモ語を話す第三国定住難民である。授業には計118名の参加があった。
ニュージーランドでは、第三国定住難民は家庭教師制度を通じて週3時間程度の語学指導を受けるのが一般的である。少数ながら、政府後援の講座を受講できる場合もある。しかしもっと総合的な語学研修は受益者負担であるのがより一般的である。受講料は通常、第三国定住難民が負担可能な水準を超えている。	スキルのある難民を講師として養成・採用するための提案書が提出されるとともに、バイリンガルのアフリカ系難民のなかから、自分たちの言葉を話す他の人々に読み書きを教えられる者が探し出された。WINZ（雇用問題担当の政府機関）はバイリンガルの講師10名を対象とした養成講座の資金を拠出した。講師候補者は相当水準の英語力を身につけており、また少なくとも中等教育を修了していることが要件とされた。しかし、対象コミュニティのなかからこのような基準を満たす女性を特定・募集することはそれほど容易ではないことが明らかになった。講座開始時の参加者はソマリア人女性が2名と男性8名で、うち5名はニュージーランド来住前に教	新人講師に関する受講者の評価は非常に積極的で、もっとも一貫して見られた意見は、さまざまな概念を受講者自身の言葉で説明してもらえたというものだった。並行して、識字能力向上の測定方法の開発に関する調査研究も実施され、地元のポリテクニック・大学の協力調査班が、バイリンガル講師によるクラスと、英語を母語とする講師が授業を担当する難民学習者向けの他の識字クラスの検証を行なった。調査プロジェクトは2002年3月に終了した。このプログラムの成功により、他の主要な第三国定住支援センターでも同じモデルを採用しようという計画が立てられている。

統合の現場

語学研修を通じた保健学習

オーストラリアのビクトリア州では、成人多文化教育サービス局が「拷問生存者のためのビクトリア財団」と提携して、オーストラリアの保健医療に関わる第三国定住難民の理解とアクセスを向上させることを目的としたカリキュラム・ワークブックを作成した。『ヘルシー・ウェイズ』(Healthy Ways)と題されたこのワークブックには語学の個人・グループ学習のためのさまざまな演習問題が記載されており、教室でも自習目的でも活用することができる。難民コミュニティと徹底的に協議しながら作成されたため、第三国定住難民の直接の関心	事である諸問題に焦点が当てられている。 2つの言語で指導することの重要性を踏まえ、ワークブックには8つのコミュニティー言語による冊子が添えられている。『オーストラリアで健康的なスタートを切ろう』(Making a Healthy Start in Australia)と題されたこれらの冊子により、新規到着難民はより複雑な概念をとまなう情報について自分自身の言語で学びながら、ワークブックに掲載された関連の演習問題を通じ、保健サービスにアクセスするときの言葉遣いを同時に学習することができる。ワークブックに収められた	演習問題は、健康と保健医療について第三国定住難民自身がどのように理解しているか、出身国における難民自身の経験を踏まえて思考するところから始まる。これを出発点として用いながら、オーストラリアの保健医療制度における違いを検討する。このようなアプローチは、第三国定住難民の文化および過去の経験を認知・確認・活用することの重要性を認識したものである。ワークブックでは講師向けの背景情報も提供されており、教育専門家間で難民化の経験に関する意識と理解を増進させていく手段ともなっている。
---	---	---



語学研修

教育専門家やボランティアが第三国定住難民を対象として効果的な語学研修を行なえるよう援助する目的で、次のような情報の提供を検討することが求められる

- 難民の出身国に関する背景情報。
- 関連のコミュニティーはどのような水準・性質の教育を受けてきた可能性が高いか。
- 難民集団が話す言語。
- 難民化の経験、特に拷問およびトラウマ性の出来事が学習プロセスに及ぼす影響。
- トラウマを負った生徒を相手にすることによって講師にどのような個人的影響が生じるか。また、どのようにすればこのような影響を防止し、対応していくことができるか。
- 受け入れ国で第三国定住難民が利用可能な社会的支援および第三国定住支援。
- さらなる支援が必要な生徒を他の機関・専門家に紹介する方法。
- 講師が利用可能な具体的カリキュラムその他のリソース。
- 異文化研修。



統合の現場

語学研修に留まらない対応:オーストラリア

オーストラリアに定住する難民・移民は、「成人移民英語プログラム」(Adult Migrant English Program ; AMEP)を通じて510時間の英語指導を受ける資格がある。同プログラムは、移民・難民による定住の成功とオーストラリア社会のあらゆる側面への対等な参画を支援するために実施されているものである。したがって、就労・勉学のために語学能力を必要とする者だけに限られてはいない。プログラムへの参加は任意だが、新規到着者の90%以上が参加している ⁽⁵⁾ 。	AMEPの資金はオーストラリア政府が拠出しているが、実施は各(準)州のさまざまなサービス提供機関が請け負っている。ビクトリア州では、AMEPの実施を担当しているのは「成人多文化教育サービス局」(AMES)とその提携機関である。AMESは、フルタイムの講座かパートタイムの講座か、また正規の教室とコミュニティを基盤とした環境のどちらかで受講するかをはじめとして、学習のためのさまざまな選択肢を提供している。家庭での個人指導プログラム(訓練を受けたボランティアが講師を務める)や遠隔学習の選択肢も、教室の場所、時間、個人的・文化的または仕事関係の事情で正規の教室に通えない利用者向けに用意されている。遠隔学習コースはテキスト、オーディオテープ、ビデオテープから構成されており、有資格の講師と電話で定期的に接触することによる学	習支援が提供される。利用者は自分なりのペースで学習を進める方法を選ぶこともでき、この場合にも講師による監督が行なわれる。利用者はAMEP開始前に語学能力のアセスメントを受け、学習水準にふさわしいクラスを指定される。難民や人道プログラムに基づく入国者であって母語の識字能力が限られている者、第三国定住に関わる課題に四苦八苦しながら取り組んでいる者、難民化の経験に関わる重度のトラウマを負っている者に対しては、「特別準備プログラム」(Special Preparatory Program ; SPP)への参加を勧奨される。このプログラムでは、利用者がAMEP本体に参加するための準備を整えられるよう、100時間の追加語学指導を無料で受けることができる。「拷問生存者のためのビクトリア財団」との提携により、講師に対し、トラウマ・生存者を支援するための特別
--	--	---

の難民しか受け入れていない国ではこのような対応は現実的ではないかもしれないが、教育専門家を対象としてその他の職能開発体制を整えることは検討できるかもしれない(たとえば技術的支援機関や教員養成機関を通じた職能開発など)。

学習環境は、成人の参加者の間で、または指導員やボランティアと関係を構築していくまたとない機会である。過去にトラウマを負った経験や現在抱えている困難が明らかにされることも、このような環境では珍しくない。ボランティアも教育専門家とともに、参

研修の機会も提供されている。	SPPプログラムで特に重視	いる。これらの選択肢を追求
AMESプログラムを担当	されているのは、利用者が難	したいと考える利用者は、英
するのは、教職資格に加え	民化の経験の悪影響から回復	語能力の向上とともにカウん
て、成人教育現場で第二言語	できるようにするための支援	セラーを配置され、自分の将
としての英語を教える専門資	である。SPPには、二言語に	来計画を立てるための援助を
格を保有する講師である。受	よる情報提供・指導や家庭指	提供される。受講者に対して
講者に対しては、全国的な	導といった特別の支援が組み	は、職探しや職業上の目的に
「口語・文章英語能力証明書」	込まれている。これらの支援	適した英語の指導が行なわれ
(Certificate of Spoken and	は、参加者が情緒的サポート	るほか、労働経験を積むため
Written English ; CSWE) に	や第三国定住に関わる支援を	にオーストラリアの産業界で
掲げられた一連の能力を身に	確保できるよう、他の定住支	働く機会も提供される。
つけるための指導が行なわれ	援サービス機関と緊密に協議	AMESは利用者が言語的・
る。CSWEに掲げられた能力	しながら提供される。語学学	文化的に受け継いできたもの
を身につけた受講者には証明	習の機会は個々の第三国定住	を確認・尊重しようとしてさ
書が発行される。プログラ	難民のニーズにあわせて提供	まざまな戦略を用いている。
ムの質を維持するため、熟練の	され、また第三国定住のプロ	異文化教育アプローチ、二言
AMES講師がCSWE基準に基	セスで生じる諸問題への対応	語による指導・支援、特別な
づく定期的モニタリングを行	に焦点が当てられる。	文化的ニーズへの対応（たと
なっている。	SPPを補完するものとし	えばお祈りのための部屋を提
しかし、AMESは語学習得	て、学習・就労面で追加的な	供することなど)、講師を対象
プログラム以上のものである。	ニーズを有する第三国定住難	とした文化的多様性研修、受
AMEPに参加する利用者は、	民を支援するためのその他の	講生が文化的経験を共有する
情報提供や見学を通じて一連	革新的プログラムも開発され	ための機会の提供などである。
の第三国定住サービスについ	ている（288ページ参照）。	
て知る機会を与えられるほか、	AMESは、AMEPプログラ	
これらのサービスにアクセス	ムと上級教育・職業訓練・就	
するために必要な表現も教え	労との間にしっかりとした結	
られる。	びつきが存在するようにして	

加者に配慮の欠けた対応を行わないようにし、またトラウマの影響を受けている利用者集団に対応することから生ずる個人的影響に対処するための支援を必要とする（3.1章参照）。

職能開発および指導員のデブリーフィング（振り返り）を実施するための体制は、技術的援助機関を通じて、または難民支援サービス機関との連携を通じて整えることが可能である。

二言語指導の機会増進のため、2つの言語に通じた指導員や教育助手の人材構築を進めることも考慮する必要がある。



語学研修



対象言語の習得と訓練

健全な統合プログラムは一般的には次のようなものが考えられる

- ・ 難民第三国定住プログラムの不可欠な構成要素として対象言語の訓練が組み込まれている。
- ・ 語学研修プログラムのために十分な、安定した、かつ継続的な資金拠出が行なわれている。
- ・ 語学プログラムを中央で調整・計画・モニタリングするための機構が確立されている。
- ・ 語学研修プログラムに関する全国的基準が策定されている。
- ・ 語学プログラム実施のための労働力構築を図るための戦略が整えられている。
- ・ 第三国定住難民の能力、語学力および希望が多様であることを踏まえ、プログラムのタイプや指導形態の面でさまざまな選択肢が提供されている。
- ・ 語学研修への参加を可能にする所得支援その他の支援が提供されている。
- ・ 語学研修とその他の統合プロセス、特にオリエンテーション、社会的支援、職業相談、高等教育・訓練、雇用斡旋との連携が確保されている。
- ・ 社会的・経済的に価値のある、しかし自発的な活動としての語学研修が促進されている。
- ・ 第三国定住難民に対し、コミュニケーション能力を獲得するまで（それ以降はより技術的な言語能力が必要とされる事柄について）通訳に継続的にアクセスできることが保障されている。

語学研修プログラムは次のような特徴を持つことが考えられる

- ・ 成人学習原則に基づいて運営されている。
- ・ 学習者の第一言語と文化が尊重され、大事にされている。そのために、多言語／二言語を使用する機会が促進され、また難民の歴史、文学および文化的経験がカリキュラムやクラス活動に組み込まれている。
- ・ 第二言語の学習者が種々の便益やリソースに公平にアクセスできることが確保されている。
- ・ 第三国定住難民（語学研修上の追加的ニーズを有する難民も含む）の能力や希望に合った訓練の機会が提供されるようにするための個別アセスメント手続きが用意されている。
- ・ 教えられる言語の社会的文脈、経験的学習の重要性が反映されている。
- ・ 文化的に適切な保育が提供され、またはそのような保育にアクセスするための便宜が図られている。
- ・ プログラムを担当するスタッフが、第二言語の習得や成人学習について適切かつ専門的な教職訓練を受け、また学習中の難民の追加的ニーズの発見・対応に関する職能開発を受けている。
- ・ 学習環境における人種主義や差別の徴候に対応するための配慮が行なわれている。



オリエンテーション

2.7章 新しい国への 理解を深める： オリエンテーションの プログラムおよび プロセス

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点 ○ 考慮したい事柄

2.7章 新しい国への理解を深める： オリエンテーションのプログラム およびプロセス

本章では、受け入れ先コミュニティの文化、諸制度およびリソースについて新規到着難民にオリエンテーションを行うための戦略に焦点を当てる。

オリエンテーションはその他のさまざまな社会的支援のプログラムや語学研修プログラムの流れのなかで実施されることもあるため、本章は2.3章および2.6章とあわせて読むことが求められる。保健医療や就労といった具体的問題に関わるオリエンテーションについては、関連する個別の章でより詳しく取り上げる。

オリエンテーションは統合と同じく「双方向型」である。受け入れ先コミュニティが第三国定住難民の文化と背景を理解することの重要性は、新規到着難民が受け入れ先コミュニティの文化的規範と慣行を理解することの重要性に劣らない。第三国定住難民の背景に関する受け入れ先コミュニティの理解を増進するための戦略については本書全体を通じて取り上げており、特に2.11章で焦点を当てている。

生活再建のリソースとしての オリエンテーション

第三国定住難民の多くは、宗教的・文化的・政治的価値観が第三国定住受け入れ国とは非常に異なる国の出身である。その多くは、開発途上国の出身でありながら、工業化・都市化が進んだ社会に定住していくことになる。

第三国定住難民は到着と同時に、一連の新しいやり方（公共交通機関や銀行ATMの利用法など）を覚え、保健医療、就労先、所得支援などのリソースを確保する必要に迫られる。新しい国への適応にともなうストレスに直面する時期に、また場合によっては過去に負ったトラウマに対処している時期にこのような課題をこなさなければならぬことも多い。

効果的なオリエンテーションを行うことにより、第三国定住難民を次のような面で援助することが可能である。

— 受け入れ国の社会を現実的にとらえ、その価値観と文化を理解すること。第三国定住難民は、特に住宅や就労機会との関係で高い期待を抱いていることが多い。



新しい国への理解を深める：
オリエンテーションのプログラムおよびプロセス

チェックリスト

オリエンテーションのプログラムおよびプロセスの計画

第三国定住プログラムを新たに開始するときは、次の点を優先することが求められる。

- ☑ 初期のケースマネジメントおよび社会的支援の流れのなかでオリエンテーションを実施する。
- ☑ 受け入れ国および第三国定住プログラムについて説明した簡単な文書を作成する。
- ☑ 第三国定住の対象として受け入れられた難民向けに、到着前に情報提供の機会を用意する。
- ☑ 受け入れサポートの一環としていわゆる体験学習をオリエンテーションに組み込む。
- ☑ 地元のボランティアを募集・訓練してオリエンテーションのサポートをしてもらう。
- ☑ 他の第三国定住受け入れ国から、翻訳された情報資料を入手する。
- ☑ 主要な支援サービス機関およびその連絡先を記したリストを作成する。
- ☑ 難民集団に関する文化的情報および国別情報を他の第三国定住受け入れ国から入手し、オリエンテーション担当機関に提供する。

長期的には次のことをめざすべきである。

オリエンテーション関係者向けに

- ☑ オリエンテーション関係者に対する指針を示すとともに他の制度関係者のオリエンテーション実施能力を増進するためのコース概要、リソース、情報およびマニュアルを作成する。
- ☑ 研修講座を実施する。
- ☑ 技術的支援を提供する（たとえばウェブサイトやヘルプデスク体制など）。
- ☑ 教材リソースを作成する（たとえばオーディオテープ、ビデオ、ゲームなど）。
- ☑ 語学研修プログラムを通じたオリエンテーションを促進するためのカリキュラムおよびリソースを開発する。

第三国定住難民向けに

- ☑ 文書、録音媒体およびビデオにより、難民自身の言語で情報を提供する。
- ☑ オリエンテーション情報を掲載したウェブサイトを開発する。
- ☑ 到着前・到着後に公式なオリエンテーション・プログラムを実施する。
- ☑ 社会的支援の提供に従事するボランティアおよび専門家にもオリエンテーションの実施に参画してもらう。
- ☑ 他の環境を活用しながら特定のサービスおよびプログラムについてのオリエンテーションを実施する（たとえば保健医療従事者や学校）。
- ☑ 特別なニーズを有する集団（たとえば難民の若者、ひとり親、危険な状態にある女性など）向けに内容を工夫した、または統合に関わる具体的問題（たとえばドメスティック・バイオレンスや世代間葛藤など）に焦点を当てたオリエンテーション・プログラムを実施する。

一般的に

- ☑ オリエンテーション・プログラムのモニタリングおよび評価を行うためのシステムを整備する。
- ☑ サービス機関やプログラム実施機関との連携を維持することにより、第三国定住難民に対して最新の情報が定期的に提供されるようにする。

- 受け入れ国の社会からどのような期待をされているかについて理解できるようになること。
- 十分な情報に基づく選択を行なえるよう、第三国定住に関わる自分のニーズおよび優先事項を明らかにすること。
- 第三国定住の成功のために必要なリソースにアクセスすること。
- 問題解決能力を高めること。
- 自立を達成すること（これは特に難民キャンプで長期間生活していた難民にとって重要である。よくできたオリエンテーション・プログラムは、このような依存状態から生ずる可能性がある「学習性無力感」のサイクルを打破するのに役立つ）。
- 主体性を回復し、不安を低減させること。
- 第三国定住の過程で遭遇する可能性がある共通の問題について学ぶこと。このような問題が生じることを予期し、それ所与のものとして理解できることは、このような問題の悪影響を少なくするうえで役立つ。
- 受け入れ国の社会について肯定的な第一印象を持つこと。

オリエンテーション・プログラムは誤解や紛争を防止するうえでも役に立つものであり、したがって社会的調和の促進につながる。受け入れ国の社会について理解している第三国定住難民は、社会の終焉に追いやられる可能性も低くなり、みずからのスキルや特性によって貢献しやすい立場に置かれることになろう。オリエンテーションが「双方向」のプロセスであれば、第三国定住難民の文化や経験について学ぶ機会を提供することによって受け入れ国の社会を豊かにするうえでも役立つ。よくできたオリエンテーション・プログラムによって早期の自立が促進されれば、継続的支援を提供しなければならない場合に生ずると思われる負担軽減にもつながる。

オリエンテーションおよび オリエンテーション・プログラムの開発に 影響を及ぼす要因

難民の背景は非常に多様であるが、オリエンテーションの実施のあり方に影響を及ぼしうる要因としては次のようなものが考えられる。

- 難民の出身国と受け入れ国の社会的・経済的条件がどの程度異なるか。一般的には、農村部出身の難民が都市化・工業化の進んだコミュニティに定住する場合にはより集中的なオリエンテーションが必要になろう。
- 難民の識字能力の水準と教育的背景。
- 難民には過去に有給労働に従事した経験があるか。

第三国定住というのは、再び歩き出そうとしても体が以前よりはるかに重く感じられるような状況です。

第三国定住難民

オリエンテーション



新しい国への理解を深める：
オリエンテーションのプログラムおよびプロセス

- 文化的学習スタイル。たとえば、文化によっては形式ばった指導のほうが価値があると見なされる場合がある。他方、双方向型アプローチのほうが学びやすいという難民もいるかもしれない。
- 第三国定住受け入れ国の言語、文化および慣習について難民がどの程度の知識を有しているか。
- ジェンダーおよび年齢。
- 第三国定住難民が家族・コミュニティーによる支援をどの程度受けられるか。
- 移住前に負ったトラウマの存在。集中力の阻害やフラッシュバックのような重度の心理的症状に苦しんでいる難民の場合、学習が妨げられるおそれがある。

同様に、受け入れ国に存在する要因も影響を及ぼす。次のようなものが考えられる。

- 難民の選抜、受け入れおよび統合のためにどのような体制が設けられているか（出発国で情報提供を行うための機会も含む）。
- 第三国定住との関連で受け入れ国が何をめざしているか。たとえば、受け入れ国が経済的自立を強く期待している場合、オリエンテーションをどのように実施するかも、就労先を見つけることをどの程度重視するかも変わってくるだろう。
- オリエンテーション関係者および一般コミュニティーがこれまでに第三国定住難民の文化や背景にどの程度接してきたか、またこのような文化・背景をどの程度理解しているか。

オリエンテーション・プログラムを 計画する上での検討課題

方法論とアプローチ

オリエンテーション実施に際して下記の条件が整っていれば、第三国定住難民がオリエンテーションの過程で伝達される情報やスキルを吸収する可能性が高い。

第三国定住難民の言語で実施されること。難民集団と同じ言語を話す者によって実施することが理想である。これが不可能な場合は通訳者を利用する必要があるだろう。

- 安全な、リスクやストレスとは無縁な学習環境のなかで実施されること。
- 成人学習原則に基づいて実施されること（この点については2.6章でより詳しく論じている）。
- 実力ベースであること。すなわち、参加者が日常的なニーズや課題に対応する能力の向上に焦点が当てられていること。
- 指導者あるいは当事者による体験学習が重視されること。

要注意 オリエンテーションと難民女性

家族の統合において中心的役割を果たし、また統合の過程で一連の特別な問題に直面する難民女性にとって、オリエンテーションはとりわけ重要なものとなりえる。オリエンテーションに難民女性の参加を得るための戦略についてより詳しくは、3.2章で取り上げている。

- ディスカッション、グループワーク、ロールプレイといったその他の双方向型学習メソッドが採用されること。
- 多様な学習経験ができるように、また母語や対象言語の読み書き能力がない者にも対応できるようにさまざまなコミュニティー媒体が用いられること。
- 難民の第三国定住段階に関連した問題以外は取り上げられないこと。


符号や記号の使用はできるかぎり避けるべきである。西洋的文脈では意味のある符号や記号も、一部の第三国定住難民の準拠枠においては意味をなさない場合がある。

オリエンテーションの第一義的目的の一つは第三国定住難民が受け入れ国の社会の文化および制度を理解できるよう援助するところにあるが、プログラムは第三国定住難民の文化および過去の経験を理解・尊重するようなものでもあるべきである。そのことはオリエンテーション関係者が特定の難民集団のニーズに適合したプログラムを実施するうえで役に立つと同時に、第三国定住難民も、自分たちの文化が尊重・理解されていると感じられる環境のほうが新しい社会についての学習を受け入れやすいことが、経験からわかっている。第三国定住難民はそれまで自分自身の文化や価値観を体系的に分析したことがないかもしれない。新しい文化に接することを通じて自分自身の文化を理解できるようになることもしばしばある。

相互の理解と尊重は次のようなやり方で促進することが可能である。

- 受け入れ国の社会についての学習の出発点として、出身国における第三国定住難民の経験を活用する。たとえば、子どもを持つ難民向けに教育制度についてのオリエンテーションを行うことを目的としたオーストラリアのあるプログラムでは、難民の出身国の教育制度がどのようなものであったかについて難民とともに探求することから作業が始まる。
- オリエンテーション・プログラムを立案する際に難民コミュニティーと相談する。
- オリエンテーション・プログラムの実施人材を難民コミュニ



 オリエンテーション



新しい国への理解を深める：
オリエンテーションのプログラムおよびプロセス

→ 双方向型学習アプローチがなぜ重要か

オリエンテーション・プログラムにおいて情報がどのように伝えられるかは、その情報の内容と同じぐらい重要である。双方向型学習メソッド（グループ・ディスカッションやロールプレイなど）と幅広い学習経験の提供（ビデオ、オーディオテープなど）を重視することが求められる。

著名な心理学者であるウィリアム・グラッ

サーは、人間の学びの度合いについて次のように指摘した。

- 耳で聴いたことの5%
- 目で見たことの10%
- 目で見ると同時に耳で聴いたことの20%
- 他人と討議したことの50%
- 経験したことの75%
- 他人に教えたことの95%

WMD Glasser, *Control Theory in the Classroom*, Harper and Row, New York, 1986より加筆修正のうえ抜粋

統合の現場

実地訓練を活用したオリエンテーション：スウェーデン

スウェーデンのウーメオでは、自治体の第三国定住支援ワーカーが新規到着難民に地元コミュニティについてのオリエンテーションを実施するさい、郵便局、保健医療センター、社会保険センターをはじめとして、難民が利用しなければならなくなると思われる主要な施設の実地見学に連れていく。このような手法は、自分自身の言語の識字能力が限られている第三国定住難民にとってとりわけ効果的であることがわかっている。

ティーから採用する（147ページのコラム参照）。

— オリエンテーション関係者が、第三国定住難民の文化および経験に関する関連の背景情報を保持しておくようにする。情報源の一覧はixページに掲げてある。

オリエンテーションはいつ実施するべきか

現在第三国定住を受け入れている国はいずれも、最初の受け入れプロセスの一環として、基本的な制度およびリソース（所得支援、銀行口座の開設、就学など）についての対面型オリエンテーションを何らかの形で実施している。しかしオリエンテーションは、公式な形でも非公式な形でも行なわれる、次のような特徴を備えた継続的プロセスとして理解されるべきである。

- オリエンテーションは出発国で、または到着直後の時期に始まる。
- オリエンテーションは受け入れの時期から第三国定住の初期まで継続する（語学研修の流れのなかで、また支援の提供に携わる専門家やボランティアの関係のなかでということが多い）。
- オリエンテーションは、第三国定住難民が保健、教育、社会サービス、就労斡旋サービスといった諸制度と継続的に接触するプロセス全体を通じて継続する。

このようなアプローチでは、第三国定住難民のニーズは段階によって異なること、また情報を保持して実際に活用する能力も難民によって異なることが認識されている。したがって、第三国定住の初期には、第三国定住に関わって当面処理すべき課題の達成のた

元難民が担うオリエンテーションの役割

オリエンテーション・プログラムの実施にあたって難民コミュニティや民族文化的コミュニティの関係者の参画を得ようと努めてきた国は少なくない。たとえば米国では、国内の統合支援の現場で働いた経験のある元難民が出国前のオリエンテーションに関与する場合がある。

このような関係者は、次に挙げるものをはじめとして、

他の者にはない数多くのスキルを身につけている。

- ・ 受け入れ国の社会における統合環境についての詳細な知識
- ・ 語学能力
- ・ 自分自身の経験を踏まえた第三国定住プロセスの理解
- ・ 第三国定住難民の世界観と、第三国定住受け入れ国で一般的に見られる態度との橋渡しを務める能力

・ 文化的・宗教的に共通の遺産を受け継いでいる第三国定住難民からの信頼

他の国では、元難民がボランティア・プログラムや後援プログラムに参画することを通じてオリエンテーションを実施している。オリエンテーションを実施する者が適切な訓練と支援を受けているようにすることはきわめて重要である。

めに必要な情報を提供することに焦点が当てられるのが一般的である。この時期の第三国定住難民は処理すべき無数の課題に時間と注意を割かなければならず、当面のニーズにとってはあまり重要でない素材を吸収する能力は限られる。

受け入れ国の社会のいくつかの側面に関するオリエンテーションは、しばらく後、依拠すべき準拠枠と経験的基盤を第三国定住難民が有するようになってから実施したほうが有意義かもしれない。たとえば受け入れ国の社会における教育上のアプローチに関する情報は、第三国定住難民が教育制度をある程度実地で経験し、特定の学校現場との結びつきを確立してからのほうが理解しやすい可能性がある。

オリエンテーションが最初に実施された後、第三国定住難民が社会的支援の提供に従事する人々、語学研修プログラムその他の諸制度に実際に接する過程でも継続されていけば、「実践することによって学ぶ」機会も増えることになる。

オリエンテーションはどのような環境で実施するべきか

多くの国では、到着前または到着後ほどなくして実施される公式なグループ・プログラムという形でオリエンテーションが開始される。その後、社会サービスへのアクセス、就学、銀行サービスといった基本的諸制度についての実践的なオリエンテーションが受け入れプロセスの一環として実施されるのが通例である。国によっては、このようなオリエンテーションがすべての新規到着難民を対象とし

この5日間、みなさんの文化を学ぶことを通じて自分自身の文化についてもより深く学ぶことができました。自分自身の文化を理解して初めて、これから入ろうとする新しい文化のプラス面を受け入れるようになるのです。

第三国定住難民

オリエンテーション



→ 出国前のオリエンテーションについては？

カナダ、スウェーデン、米国、そして最近ではオーストラリアは、第三国定住難民として受け入れた人々に対して出国前のオリエンテーションを実施してきた。第三国定住受け入れ国の政府に代わり、国際移住機関（IOM）がこのようなプログラムを実施する場合もある。このようなプログラムのなかには渡航・受け入れ態勢に焦点を当てるものもあれば、この機会を活用して受け入れ国の社会についてのオリエンテーションを開始するものもある。

経験の示唆するところによれば、このようなプログラムは、第三国定住難民が受け入れ先のコミュニティの状況について、また自分たちにかかけられている期待について非常にはっきりとしたイメージを抱けるよう援助するうえで有益である。

出国前のオリエンテーション・プログラムは、難民が質問をしたり誤解を正したりできるようにすることにより、新たな国で最初に過ごす数週間の不安を軽減する一助となりうる。

また、第三国定住受け入れ国での困難を防止し、または困難により建設的に対処するための情報とスキルを第三国定住難民が獲得できるようにするための機会として出国前のオリエン

テーションを活用している国もある。

第三国定住難民の出国前に定着指定先が判明する国では、このような情報提供は、これからどうなるかを難民が理解できるようにするうえで役に立つはずである。難民が定着指定先を選択できる場合、出国前の情報提供は難民が意思決定に参画できるようにするうえで役に立つだろう。

第三国定住難民が出国前にどの程度情報を学習・保持できるかは不明確である。第三国定住の初期とは異なり、第三国定住や適応に関わる他の課題によって渡航待機中の難民の時間や注意が奪われることはない。しかしスウェーデンの出国前プログラムの経験が示唆するところによれば、非常に異なる国についての情報を整理して理解することは、最初に実地の経験を経たからでなければきわめてむずかしい場合もある模様である⁽¹⁾。

出国前の情報提供は新しい第三国定住受け入れ国にとってなぜ重要か

到着前のオリエンテーションは、最近になって第三国定住を受け入れるようになった国の場合にとりわけ重要となる。これらの国について

て慣例として実施され、その内容も相対的に標準化されている場合がある（2.3章参照）。他方、提供される支援の水準を個人や家族のニーズにあわせて変更している国もある。

オリエンテーションに対するグループ・アプローチは、難民の受け入れ数が多く、新規入国者の人数からしてより個別化されたアプローチをとるのがむずかしい場合には効率的な対応方法である。

受け入れ直後の時期が終了して以降のオリエンテーション体制はさまざまに異なる。オリエンテーションが第三国定住担当機関や難民後援機関によって実施される場合もあれば、語学研修プログラムや専門家・ボランティアによる社会的支援プログラムと連携する形で実施される場合もある。

は難民が利用可能な情報がほとんどないためである。そのために難民の不安が助長される可能性がある。

第三国定住難民は、伝統的な第三国定住受け入れ国に関する情報を通じて、自分の第三国定住についての期待を形成しているかもしれない。しかしこのような期待は、最近になって第三国定住を受け入れるようになった国では必ずしも満たされない場合がある。このような国の多くは経済が発展途上であり、第三国定住を支援するための社会基盤も限られているためである。最近になって第三国定住を受け入れるようになった国の経験が示すところによれば、期待が満たされない場合には失望感が生じ、最終的には統合が阻害される可能性がある。

最近になって第三国定住を受け入れるようになった国は、次のようなことを検討してもよいだろう。

- 第三国定住の受け入れ対象とされた難民に対し、到着前に情報提供セッションを実施する。
- 受け入れ国に関する基本的な情報文書を作成する。
- 第三国定住の受け入れ対象となる難民の特定に従事しているUNHCR現地職員に情報を提

供する。

- UNHCR『第三国定住ハンドブック』(Resettlement Handbook、10ページ参照)に掲載するための「国別チャプター」を作成する。同ハンドブックはUNHCRの各国事務所配布され、難民の第三国定住に関わる現地職員によって活用されている。

情報の提供・作成にあたっては次の点が重要である。

- 新規到着難民を歓迎することと、自国のいいところを紹介しながらその限界についても現実的に記述することとの間でバランスをとるようにすること。
- 自国がこれまで難民の第三国定住にどのように関わってきたか、概略を示すこと。公式なプログラムはまだ歴史が浅いかもしれないが、最近になって第三国定住を受け入れるようになった国の多くは庇護希望者の定住受け入れの面では豊富な経験を有している。
- 受け入れ国における状況の変化（肯定的な変化も否定的な変化も）と第三国定住プログラムの発展に応じて記述を変更できるよう、情報が定期的に更新されるようにすること。

継続的オリエンテーション、特により一般的な諸制度およびリソース（保健医療や教育など）についてのオリエンテーションが重要であるという認識に立ち、新規到着難民のオリエンテーションのプロセスに、これらの制度に従事している職員の参画を得るための戦略を策定している国は多い。

具体的場面を通じてオリエンテーションを実施することも、そのような対応をとらなければ、より形式ばったプログラムには参画しないおそれがある難民層を対象に含めるうえで有効な手段となりうる（たとえば難民の若者は学校や青年クラブを通したほうが対象に含めやすい場合がある）。



新しい国への理解を深める：
オリエンテーションのプログラムおよびプロセス

統合の現場

新規到着難民のためのコミュニティー教育

難民がニュージーランドにやってくると、日常生活の各分野で認められている法的権利が、出身国・庇護国で経験していたものとは非常に異なることが多い。	費者の法的保護を含む) などに関わる問題が取り上げられている。イラスト入りの簡単な資料は、同国にやってくる難民の主要な民族言語に翻訳済みである。しかしこのようなプログラムの成功の鍵は、それが少数数のグループを対象として非公式な形で——しばしば難民の自宅で実施されるところにある。情報提供に携わるのは異文化ワーカーである。異文化ワーカーは難民の文化的規範も、統合がうまくいくようにするためにはどのような適応が必要になるかも理解している。このプログラムは、難民がニュージーランドでど	のような権利と責任を持っているか、どのような行動は受け入れられないかを理解するうえで役に立つ。また、日常生活で自分を守るために利用できる法律についての意識喚起にもつながる。このような法的概念の紹介は、ニュージーランドの移民サービス局が運営する難民受け入れセンターで、6週間のオリエンテーション・プログラムの最中にまず行なわれる。その後、第三国定住難民が自分自身の家とコミュニティーに腰を落着けた段階で前述のプログラムを活用し、知識の拡大・強化が図られるのである。
---	---	---

情報の一貫性の確保

第三国定住難民に提供される情報のレベルでも、第三国定住プロセスのさまざまな段階で提供される情報の面でも、一貫性を保つことは重要である。国によっては、このような一貫性を確保する目的で、体系的なグループ・プログラムを開発し、特別な訓練を受けた機関に実施させている場合がある。

オリエンテーションがより非公式な形で（たとえば語学学習や社会的支援の流れのなかで）実施される場合は一貫性を確保することがより困難になるが、オリエンテーション関係者の実効的研修と継続的支援を通じて一貫性を促進することは可能である。

オリエンテーションはどの程度集中的に実施するべきか

オリエンテーション・プロセスの期間および目標はさまざまである。たとえば米国では、第三国定住難民は出国前にオリエンテーション・プログラム（通常は5～25時間）を受け、受け入れプロセスの

語学研修・受け入れ・社会的支援の一環として オリエンテーションを実施することの利点

国によっては、語学研修プログラムを、受け入れ国の社会についての情報を伝達する場として活用している場合がある。オリエンテーションに関わる具体的トピックについてのセッションを第三国定住難民の母語で授業時間中に行う選択肢もあれば、カリキュラムの中の語学学習の一環として情報伝達を行うこともできる。

このようなアプローチには多くの利点がある。

- ・参加率が高ければ多数の第三国定住難民を対象とすることができる。
- ・第三国定住難民が、第三国定住に関わる他の課題を遂行しながら受け入れ国の社会について学べるようにできる。
- ・通常はグループ指導の形がとられるので、双方向型学習アプローチが可能になる。
- ・カリキュラム・アプローチが用いられる場合、難民は、受け入れ国の社会の諸制度やリソースをうまく活用していくために必要となる概念的情報と言葉遣いを同時に学ぶことができる。

このようなアプローチは語学学習にとっても利点がある。

研究が示唆するところによれば、成人の場合、日常生活に関連した文脈のなかで第二言語の指導を受けたほうが学習が容易となる（2.6章参照）。

一方、受け入れプログラムや社会的支援の関係の流れでオリエンテーションを実施することにより、難民は実体験や見聞による「実践的」環境のなかで学習を進められるようになる。社会的支援関係者は、集団によるオリエンテーション・プログラムでは取り上げにくい微妙な問題に対応するうえでも、より適した立場にある場合がある。

一環として簡単な実際のオリエンテーション（1～3週間）を受ける。その後は「実践することによって学ぶ」ことが非常に重視される。

対照的にオランダでは、第三国定住難民は銀行制度や所得支援プログラムについての実際のオリエンテーションを受けた後、12ヶ月のコースに参加することを義務づけられる。これは政府が資金を拠出しており、文化的オリエンテーションと対象言語の指導を組み込んだコースである。このようなアプローチは、受け入れ国の社会の文化や制度について学習する機会があったほうが第三国定住難民の統合はうまくいきやすいという考え方に基づいている。

オリエンテーション・プログラムの内容

表9（154ページ参照）は、難民のオリエンテーションのためのプログラムおよび教材で取り上げられている幅広い分野をいくつか挙げたものである。これは一つの指針として提示しているにすぎない。具体的なプログラムや教材に含まれる情報は、オリエンテーションが実施される環境、選抜・第三国定住のプロセスの段階、参画者である難民のニーズ、受け入れ国における条件や期待などのさまざま



新しい国への理解を深める：
オリエンテーションのプログラムおよびプロセス

一度耳にただけでは、難民が新しい概念を覚えて応用までできる可能性は、よくてもごくわずかでしょう。その一方、情報をあらゆる方法で伝え、概念を度々繰り返す努力が行なわれれば、統合が成功する可能性も高めることができます。

第三国定住支援ワーカー

な要因によって変わってくるだろう。

可能であれば、オリエンテーションのためのプログラムおよび教材は受け入れ国の社会に存在する難民コミュニティと緊密に協議しながら開発することが求められる。難民に対してサービスを提供している機関とオリエンテーションに関与するその他の機関との緊密な連携を維持することも重要である。このような連携は、サービスに関わる制度や資格要件に変更があった場合、それに応じてオリエンテーション・プログラムが改訂されるようにするうえで有用だからである。

重要なメッセージは、出国前に実施される公式なオリエンテーション・プログラムでも、到着後のオリエンテーションの過程でも繰り返すようにしたほうが、耳を傾けてもらい、覚えておいてもらえる可能性は高くなる。

時として、特定の受け入れ難民のニーズに対応するための特別プログラムを開発しなければならなくなる可能性もある。たとえば米国は1999年、スーダン出身で保護者がいない難民の若者およそ3,500名に第三国定住の機会を提供した。この集団には、年齢が若いこと、それまでに親による養育を受けた経験が限られていること、工業化が進んだ社会に接した経験がないことに由来するオリエンテーション上の特別なニーズがあるという認識に立ち、これらの難民のための特別プログラムが開発された。

特別プログラムは、統合に関わる諸問題（たとえば家庭内暴力や子どもの福祉など）に対応するためにも、統合の面で特別な課題に直面しながら一般の難民向けのプログラムでは効果的に対象とすることができないおそれがある層を対象とするためにも、有用となる場合がある。たとえば、難民の若者向けのプログラムを設け、仲間からのプレッシャー、文化的葛藤、消費主義、法的権利といった問題を取り上げている国は少なくない。

オリエンテーションを支援・促進するための取り組み

文書による資料

国によっては、受け入れ国の社会についての情報を伝えるための冊子を難民が用いる主要な言語で作成し、到着前または到着後ほどなくして第三国定住難民に配布している場合がある。例としては、二言語で作成されているカナダの『新規来住者向けのカナダの紹介』(*Newcomer's Introduction to Canada*) や、米国の『合衆国へようこそ：難民のためのガイドブック』(*Welcome to the United States: A Guidebook for Refugees*) などがある。米国のガイドブックは、アルバニア語、アラビア語、ボスニア／クロアチア／セルビ

ア語、英語、ペルシア語、フランス語、ロシア語、ソマリア語、スペイン語、ベトナム語などの幅広い言語で入手可能である。

文書による資料は、第三国定住難民が新たな故郷に到着する前からアクセスできる信頼できる情報源ではあるが、特にさまざまな言語版を制作する場合には費用が高くつく。また、母語で読み書きできない新規到着難民にとっては限られた用しかなさない。

オリエンテーション関係者向けのプログラムおよび指導指針

出国前または受け入れの段階で公式なオリエンテーション・プログラムが実施されている国では、プログラムの内容が具体的に定め

統合の現場

実践の知恵を活用しながら一般サービス制度における対応力強化を図る

第三国定住難民は、第三国定住の過程で、学校、保健・住宅・法律・雇用斡旋等の諸サービスなどのさまざまなサービスと接触することになる。これらの分野で働く専門家には、新規到着難民に対してこれらのサービスについての情報提供を行う機会がある。その方法としては、公式なオリエンテーション・プログラムを開発するというやり方もあれば、難民との接触の過程で非公式に情報を伝達する機会を持つというやり方もある。しかし多くの分野ではワーカーが割くことのできる時間とリソースに少なからぬ負担がかかっており、このような役割を果たすための態勢を整える時間が限られている場合がある。	このような認識に立ち、カナダ・オンタリオ州の「COSTI 移民サービス」はカナダ政府から資金を得て『道をつなぐ：カナダ新規来住者を対象としたオリエンテーション・ガイド』（ <i>Linking Paths: A Guide for Orienting Newcomers to Canada</i> ）というリソース・マニュアルを制作した。これは、新規到着難民を対象として広範囲な活動をしてきた定住支援ワーカーの実務経験を参考に制作されたものである。新規到着難民が必要とするであろう重要なメッセージ、概念、情報を明らかにするとともに、複数の学習アプローチや取り上げるべき問題を紹介し、公式なオリエンテーション・プログラムの計画・実施に関する実践的な参考書と	なっている。同ガイドは、自分が働いている特定の現場について第三国定住難民にオリエンテーションを実施したいと願っている専門家にとって、準備のための時間を最小限に抑えるうえで有益である。同ガイドでは、住宅、就労、交通手段、保健医療、金銭管理と買い物、法律、教育、保育と雇用をはじめとして、統合に関わるさまざまなトピックが網羅されている。同ガイドはまた、新任の定住支援ワーカーに対して手ほどきを行うための研修手段もあり、第三国定住難民が一貫した情報を受け取るようにするうえでも役に立っている。
--	--	---

オリエンテーション

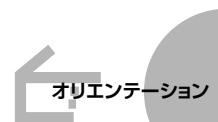


新しい国への理解を深める：
オリエンテーションのプログラムおよびプロセス

➔ **表9:**
オリエンテーションのプログラムと資料——内容別に見た詳細案

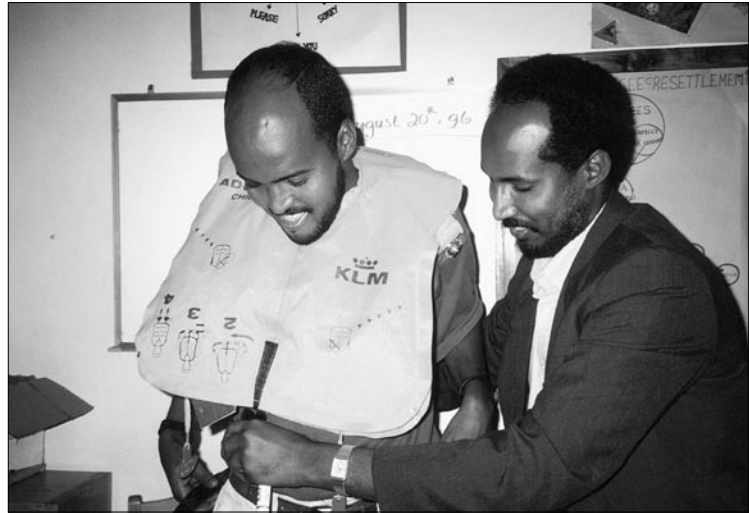
内容	詳細案
渡航のための手配と 受け入れプロセスに関する オリエンテーション	<ul style="list-style-type: none"> ・ 出国のために必要な書類 ・ トランジットの手配 ・ 機内での対応に関わる手配 ・ 飛行場での出迎えの手配 ・ 受け入れ時の滞在場所 ・ 住宅に関する基本的なオリエンテーション(たとえば給排水設備やガス・電気用品の使用法など) ・ 到着後に利用可能な物質的援助(家具・機器・衣料品)
受け入れ国の社会の基本的 特徴・制度・リソースに関する オリエンテーション	<p>特徴</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 経済状況(特に住宅・雇用先の見つかりやすさ) ・ 民族構成、国民の多様性、移民の受け入れ歴 ・ 公共の安全 ・ 話されている言語 ・ 気候条件 ・ 生活費 ・ メディア(民族メディアを含む) ・ 統治制度と法制度 ・ 経済的自立に関わる期待 <p>制度</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 公共交通機関 ・ プライベートで使用する自動車の運転免許・保険加入に関わる要件 ・ 銀行口座(ATM、当座預金口座、融資) ・ 所得支援(上級教育・訓練参加者を対象とするプログラムも含む) ・ 保健医療 ・ 住宅 ・ 法執行 ・ 教育(中等後教育の機会、資格の再承認の機会を含む) ・ 保育 ・ 高齢者支援 ・ 買い物(たとえば一般の購買場所、民族食料品市場、中古品小売店など) ・ 労働組合、職能団体、産業団体

内容	詳細案
	<p>リソース</p> <ul style="list-style-type: none"> ・家族との再統合の申請方法 ・家族追跡のための援助を要請する方法 ・第三国定住支援および社会的支援(第三国定住難民のために特に用意されているサービスを含む)の受け方 ・職業斡旋プログラムへのアクセス方法 ・職の探し方 ・民族文化的団体・サービスへの連絡方法 ・言語サポートへのアクセス ・住宅のを見つけ方 ・所得支援の受け方 ・子どもを就学させるための方法 ・保健医療の受給資格を得るための方法 ・家族支援サービスやカウンセリング・サービスへのアクセス方法 ・取引・開業のために認証や資格証明を受け、または必要な登録を行う方法 ・国籍の申請方法 ・対象言語研修プログラムへの参加方法 ・資金計画の立て方 <p>権利と責任</p> <ul style="list-style-type: none"> ・後援者／身元引受人の義務 ・(消費者、保健医療利用者、被雇用者等としての)難民の法的権利・責任 ・権利保護に役立てるために利用可能なサービス ・家族・婚姻・親子関係(たとえば家庭内暴力、子どものしつけ・福祉など) ・女性性器切除
社会文化的 オリエンテーション	<ul style="list-style-type: none"> ・受け入れ国の期待 ・権利と責任 ・受け入れ国の社会の文化、規範、価値観(たとえば家族関係やジェンダー役割等) ・ステレオタイプ化、人種主義、差別、外国人嫌悪 ・受け入れ国における文化的多様性へのアプローチと態度
統合プロセスと問題解決に 関するオリエンテーション	<ul style="list-style-type: none"> ・批判的思考とスキル構築 ・スキルと特性の特定 ・適応プロセス(25ページ参照) ・家族が経験する適応の進み具合やプロセスの違い(たとえば子ども、女性、高齢者等)に関連したストレス ・過去の経験(特にトラウマ性の出来事や拷問)への反応として生じる可能性がある現象と、それに対処する方法についての情報





新しい国への理解を深める：
オリエンテーションのプログラムおよびプロセス



られている。

より非公式な社会的支援関係のなかでオリエンテーションが実施される場合でも、オリエンテーション関係者を支援するための指導指針が策定されている。たとえば、新規到着難民向けにオリエンテーションを実施し、支援を提供するために設立されたカナダの「ホスト・プログラム」では、ボランティアが果たすべき役割についての指針を示したハンドブックが配布されている。

指導指針は、一般向けのサービス・ネットワークで働く者が新規到着難民にオリエンテーションを実施する能力を増進するための手段としても活用されてきた（コラム参照）。

オリエンテーション関係者の指針となる正規のプログラムやリソースは、提供される情報の正確さと一貫性を確保するうえで有用であり、スキルや情報をより幅広いオリエンテーション関係者に伝えるための効率的手段ともなる。ただし、さまざまな難民コミュニティのニーズに対応できるだけの柔軟さを備えた資料とすることが重要である。

オリエンテーション関係者向けの研修講座と継続的支援

オリエンテーションを実施するためには、オリエンテーション関係者が成人学習や異文化コミュニケーションについてのスキルを身につけていなければならない。また、難民化・第三国定住という経験、受け入れ国の第三国定住政策、第三国定住難民の権利と責任、第三国定住難民が受け入れ国の社会で利用可能なリソースについて理解していることも必要となる。

オリエンテーションの実施に従事する者には、その役割を果たすための適切な研修と支援が必要となろう。

→ 第三国定住難民の背景と文化に関する、 実施関係者を対象とした オリエンテーション

第三国定住難民についての不正確な見方やステレオタイプの見方に対抗するために、オリエンテーションに従事する者は関連の文化的情報や国の背景情報を有していることが求められる。このことは、特定の難民集団の第三国定住を受け入れることに関してこれまで限られた経験しか有していない国ではとりわけ重要である。文化的情報や国別背景情報の入手先リストはixページに掲載している。あるいは、最近になって第三国定住を受け入れるようになった国は他国の関係機関からこのような情報を入手できる可能性もある。

米国のように、出国前または到着直後に体系的なオリエンテーション・プログラムを実施している国は、オリエンテーション・プログラムの実施関係者を対象とした公式な研修プログラムとそれにとまなう教材を開発している。

オリエンテーションが社会的支援のプログラムの一環として実施される場合でも、研修は同様に重要である。このような研修を実施することにより、政府は第三国定住難民が一貫した正確な情報を受け取れることを確保できる。

国によってはオリエンテーション関係者が技術的支援を利用できる場合もある。たとえばオーストラリアでは、第三国定住難民の身元引受人（後見人）を務める私人が、第三国定住に関わるリソースについての情報やより複雑な問題についての援助を提供する非政府系の第三国定住機関にアクセスできるようになっている。

学習経験増進のためのリソース

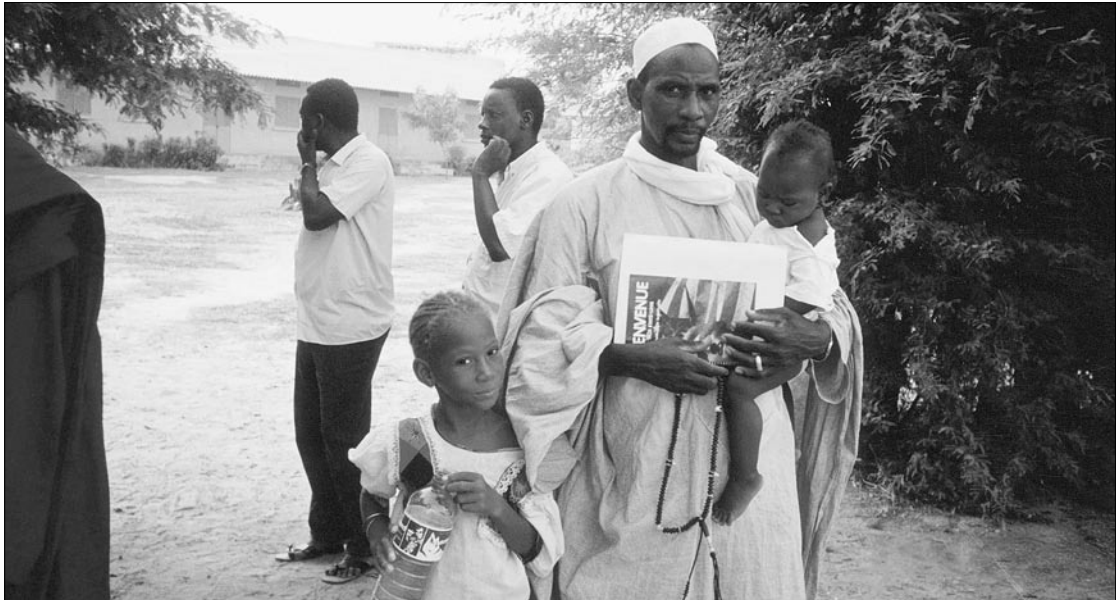
前述のとおり、双方向型でバラエティに富んだ学習経験を提供することは情報が保持されるようにするための重要な戦略である。

このような学習を促進するためのリソースも作成されてきた。たとえば米国では、同国の受け入れオリエンテーション・プログラムを補完・強化するための手段として『合衆国へようこそ』のビデオが活用されている。

オーストラリアのニューサウスウェールズ州では、『文化的移行期にある家族』（*Families in Cultural Transition*）と題するボードゲームが、家族や少人数のグループが楽しみながら受け入れ国の社会について学ぶ機会を提供している。



新しい国への理解を深める：
オリエンテーションのプログラムおよびプロセス



いくつかの有益なウェブサイト： 第三国定住難民・オリエンテーション関係者向けの インターネット上の情報

- カナダ国籍・移民省 www.cic.gc.ca
- オーストラリア移民・多文化・先住民族問題省 www.immi.gov.au
- 米国移民帰化局 www.ins.usdoj.gov
- 国際移住機関 www.iom.int
- オンタリオ移民サービス機関協議会 www.settlement.org
- 米国文化的オリエンテーション・リソース・センター www.culturalorientation.net

ウェブ・テクノロジー

カナダ、米国、オーストラリアをはじめとする多くの国で、受け入れ国、新規到着難民の権利と責任、難民が統合のために利用可能なリソースについての情報を提供するウェブサイトが設けられている。このようなウェブサイトは第三国定住難民にとってもオリエンテーション関係者にとっても有用な情報源である。ウェブサイトは、具体的な定着先指定先のコミュニティについて難民が選択を行うための参考用にも利用することができる。

米国の「文化的オリエンテーション・リソース・センター」は、文化的オリエンテーションの実施に携わる人々向けのウェブサイトを開設している（コラム参照）。このウェブサイトでは、関連の国

→ オリエンテーション関係者向けの情報

オリエンテーション関係者向けの研修プログラムに盛りこむことを検討すべき情報としては次のようなものがある。

計画・組織関係のスキル

- 特別なニーズを有する第三国定住難民のための計画策定
- プログラムをアクセスしやすいものにする（移動手段、保育、軽食の用意）
- 場所の配慮（萎縮させない、危険がない、プライバシーが守られる）

対人活動・グループ活動のスキル

- 信頼関係の確立
- 集団力学
- 異文化コミュニケーション
- 傾聴スキル
- 成人学習の技法と原則
- トラウマ性の出来事や拷問の影響
- トラウマを負った人々を対

象とした場合に生じうる個人的影響と、その防止・対処法

異文化対応スキル

- 第三国定住難民の文化、信条、過去の経験に関する情報
- 文化的学習様式に関する情報（たとえば積極的に自己主張するスタイルの集団もあれば、それをずうずうしいと感じる集団もある。逆に、独裁政権から逃れてきた第三国定住難民は権威者に対する受動的接し方を内面化している可能性がある）
- 自分自身の文化的信条を振り返る
- 関連する難民送り出し国・庇護国と、これらの国で難

民が経験した可能性がある境遇についての関連情報

- 女性性器切除、一夫多妻制、家庭内暴力（配偶者・高齢者・子どもに対する虐待）、個人の権利（ゲイの権利を含む）など、配慮を要する異文化問題に対応する

リソースに関わるスキル

- 難民の権利と責任に関する情報
- 利用可能なリソース
- オリエンテーション関係者が利用可能な支援制度についての情報
- より集中的・専門的支援が必要な者を対象とした判別・紹介手続き

← オリエンテーション

別背景情報を提供し、オリエンテーション関係者間のコミュニケーションと連携を促進するとともに、世界中のオリエンテーション・プログラムから提供された優れた実務例を広報している。

語学研修のカリキュラムおよびリソース

文化的オリエンテーションが語学研修プログラムに組み込まれている国では、政府は全国統一カリキュラムの策定を通じて関連分野が取り上げられるようにするよう努めてきた。それ以外の国では、オリエンテーションおよび言語習得の促進という二重の目的に役立つよう、指導員向けのリソース資料が作成されている（2.6章参照）。



オリエンテーション・プログラム

健全な統合プログラムとして次のようなものが考えられる

- オリエンテーションが統合プログラムの決定的要素として位置づけられ、そのための支援、計画、調整およびリソース配分が行なわれる。
- 個々の第三国定住難民のニーズに基づいた適切な水準のオリエンテーション支援が提供される。
- 難民コミュニティおよびサービス提供機関と協議しながらオリエンテーション・プログラムのモニタリングと改訂を行うための仕組みが組み込まれている。
- さまざまなニーズを有する第三国定住難民（たとえば若者、保護者不在の未成年者、暴力被害者、危険な状況に置かれた女性、高齢者など）を対象としたオリエンテーションのための体制が整えられている。
- 第三国定住難民の信条、文化的慣行および過去の経験について受け入れ国の社会を対象としたオリエンテーションを実施するための手段が組み込まれている。
- 第三国定住に関わる他のプロセス（たとえば語学研修や保健医療へのアクセスなど）にオリエンテーションを統合するための機会が促進されている。
- オリエンテーション・プロセスに関連の諸制度が関与している。
- オリエンテーションが継続的プロセスとなることを確保するための計画が立てられている。
- 第三国定住難民はそれぞれ異なる情報ニーズを有しており、また情報を消化して実際の状況に当てはめる能力も第三国定住プロセスの段階によって異なることが認識されている。

第三国定住難民を対象としたオリエンテーション・プログラムやサービスの形式は次のようなものが考えられる

- 家族統合で決定的な役割を果たす存在として、オリエンテーション・プロセスへの女性の積極的参画が確保される。
- 成人学習原則に基づいて実施される。
- 自主参加である。
- 第三国定住難民の文化、信条および過去の経験が尊重・評価される。
- 体験学習を基本とし、双方向型学習メソッドが用いられる。
- 適切な訓練と支援を受けた者によって実施される。
- （可能な場合には）第三国定住難民と同じ文化的・言語的背景を有する者によって実施される。
- 第一言語による実施が不可能な場合には熟練した通訳者が参加する。



2.8章 わが家と 呼べる場所： 経済的負担の 少ない安定した 住宅へのアクセス

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.8章 わが家と呼べる場所： 経済的負担の少ない安定した 住宅へのアクセス

本章では、第三国定住難民が経済的負担が少なく、安全で安定した長期的な住宅を入手する支援を行うための戦略に焦点を当てる。世帯を持つための初期費用をどのように工面するかは2.1章で取り上げている。

恒久的な住宅が確保されるまでの滞在場所の手配については2.2章で取り上げている。

新しい国にやってきて数年のうちに家を購入できるようになる可能性がある第三国定住難民はほぼ皆無であることを踏まえ、本章では賃貸住宅という選択肢に焦点を当てる。





わが家と呼べる場所：経済的負担の少ない安定した住宅へのアクセス

チェックリスト

経済的負担の少ない安全で安定した住宅を保障するための計画

第三国定住プログラムを新たに開始するときは、次の点を優先することが求められる。

- ☑ 政府部門・民間部門の住宅供給主体との協力関係を発展させる。
- ☑ 第三国定住難民がアセスメントおよび初期定住支援の流れのなかで長期的住宅にアクセスできるよう支援する。
- ☑ 難民の到着前にあらかじめ恒久的な住宅の選択肢の計画を立てておく。

長期的には次のことをめざすべきである。

- ☑ 長期的住宅へのアクセスに関する情報をオリエンテーション・プログラムに含める。
- ☑ 第三国定住難民が住宅を確保できるようにするための援助に、社会的支援の提供に携わるボランティアや専門家の参画を得る。
- ☑ 第三国定住難民が住宅にアクセスできるよう支援する、民族文化的サービス機関、第三国定住機関、非政府機関、住宅権利擁護サービス機関の対応力強化のための取り組みを進める。
- ☑ 公営住宅の割当担当者を対象として職能開発（文化的多様性やアクセスと平等に関する問題についての研修を含む）を行う。
- ☑ 居住面で特別なニーズを有する第三国定住難民のニーズを満たすような形で住宅開発を進める。
- ☑ 第三国定住難民が住宅市場で差別されないようにするための法律とプログラムを発展させる。
- ☑ 賃貸物件の初期費用および継続的費用をまかなうための家賃補助・助成を行う。

生活再建のリソースとしての 経済的負担の少ない安全で安定した住宅

基本的人権の一つであるのみならず、経済的負担の少ない安全で安定した住宅は、健康状態および個人の安寧全体を決定する側面を持っている。また、第三国定住難民にとっては、就労先を探し、家族関係を再建し、一般コミュニティとつながっていく上での本拠地となる。

ほとんどの第三国定住難民は家からの避難を余儀なくされた経験を持っているはずである。その多くは、安全が確保されない、標準以下の、あるいは過密な避難場所に身を寄せ、おそらくは安定して住み続けることが保障されないまま、庇護国で長い時間を過ごしたことだろう。したがって、住む場所を定めて「居場所」を確立することは再建プロセスのきわめて重要な一部を構成するのである。

住宅へのアクセスに影響を及ぼす要因

第三国定住難民が住宅を確保できるかどうかはさまざまな要因によって左右される。難民側の要因としては次のようなものが挙げられる。

- 第三国定住初期の難民の稼得能力。この時期には所得が少ないか固定されている難民が多い。このことは、住宅の賃借権を確立するための初期費用をまかなうための能力にも、家賃を継続的に支払っていく能力にも影響を及ぼす。
- 受け入れ国の住宅市場についてどの程度知っているか。これによって特に住宅を探す能力に影響が生じる。
- 賃借人としての権利および責任をどの程度承知しているか。
- 住宅の賃借権を確保するための要件をどの程度満たせるか（たとえば、賃借人になろうとする者は身元証明書の提出や定職についていることを求められるのが通例である）。
- 受け入れ国の言葉で意思疎通を図ることができるか。
- 家族や友人から住まいの確保のための支援を得られるか。
- 家族構成と居住面のニーズ。大家族、拡大家族、単身者、障がいのある難民は適切な住まいを確保するうえでより多くの困難を経験する可能性がある。
- さまざまな住宅形態に関する文化的とらえ方。たとえば木造住宅を劣ったものと見なす文化もある。

受け入れ国の社会に存在する要因も関連してくる。たとえば次のようなものが挙げられる。

- 住宅部門の構成。特に民間による住宅の所有がどの程度進んでいるか、また賃貸住宅市場において政府部門と民間部門がどのような割合で関与しているか。たとえばデンマークやスウェーデンのような国では国民向けの住宅供給の面で政府が重要な役割を担っているが、米国やオーストラリアのような国では公的部門の関与は限定的であり、公営住宅は特別なニーズを有する国民を対象としている。
- 住宅面でより集中的なニーズを有する層を支援するための体制（たとえば住宅権利擁護サービス）が存在するか。
- 住宅費はどのくらいかかるか。特に低コストの住宅が入手可能か。
- 適切な住宅がどの程度入手可能か。たとえば多くの第三国定住受け入れ国では住民一般の家族規模は小さくなる傾向にある。このような国は、規模が大きく拡大家族も含んだ難民の家族に住宅を供給するうえで若干の困難を経験してきた。第三国定住難民によってはプライバシーが重要な位置づけを占める場合もある。難民キャンプその他の集団的居住形態のもとで長期間過ごしてきた難民にとってはなおさらである。





わが家と呼べる場所：経済的負担の少ない安定した住宅へのアクセス



— 第三国定住難民に住宅を貸すつもりが民間の賃貸業者や大家にあるかどうか。また、住宅市場における差別を防止するための規定は設けられているか。

多くの第三国定住受け入れ国で実施された研究では、第三国定住難民は不安定かつ水準に満たない住宅で暮らしている割合が不相応に高く、住宅市場で差別を受け、第三国定住の初期には相対的に引越しをしやすい傾向にあることがわかっている⁽¹⁾。

第三国定住難民の居住面でのニーズを満たすためにあらかじめ計画を立てておくことは、特に最近になって第三国定住を受け入れるようになった国では、第三国定住難民が受け入れ時の滞在場所で長期間過ごさなくてもよいようにするために重要である（2.2章参照）。

住宅関連の選択肢を計画する上での検討課題

第三国定住難民を対象とする特別な住宅プログラムは必要か

第三国定住難民による経済的負担の少ない安定した恒久的な住宅へのアクセス実現は、第三国定住受け入れ国が直面する課題のなかでも最も困難で複雑な問題の一つかもしれない。デンマーク、スウェーデン、フィンランド、オランダはいずれも、統合プロセスで住宅が決定的な役割を果たすという認識に立ち、第三国定住難民に対して到着後時間を置かず長期的住宅の割り当てを行なっている。このような対応が行なえるのは、これらの国の住宅供給体制（国民を対象とした住宅の供給面で政府が重要な役割を果たしている）と、第三国定住難民が割り当て制度にしたがって特定の自治体に配置される仕組みゆえである。これにより、その他の要因によって難民の定着先指定が左右される国（2.1章参照）に比べて事前の計画が立てやすくなっている。

しかしこれ以外の受け入れ国では、補助金付住宅を第三国定住難民に割り当てることを妨げる相当の障壁が存在する。多くの国では公営住宅が最低限しか存在せず、低所得住宅の需要が国民の間でも満たされておらず、ホームレスの人数も相当数にのぼるためである。

このような状況では、補助金付の政府住宅について国民よりも第三国定住難民を優遇すれば第三国定住難民への反感を煽る危険性がある。公営住宅当局の同意のもと第三国定住難民に一定数の住宅が割り当てられている国もあるが、それ以外の国では、新規到着難民は国民と同じ立場で住宅を確保しなければならず、公営住宅についても同一の資格要件と待機期間に服さなければならない。

もっとも、住宅市場で第三国定住難民が不利な立場に置かれていることはほぼすべての国が認めており、第三国定住難民が恒久的な住宅にアクセスできるよう追加的支援が行なわれている。

住宅供給における主要な関係者の特定

第三国定住難民が安定した負担可能な居住場所を確保できるようにするためには、多くの関係者の関与を得ることがきわめて重要である。特に次のような関係者を挙げることができる。

- 民間部門の大家・賃貸業者。
- 政府の住宅当局。
- コミュニティーを基盤とする第三国定住支援機関、民族文化的支援サービス機関および非政府機関。多くの国ではこれらの機関が住宅確保のための権利擁護、助言および支援を提供しているほか、特別なニーズを有する層への補助金付住宅の供給にも関与している場合がある。
- ボランティア。多くの国では、住宅を探すプロセスにおいてボランティアが実践的な支援を提供している。
- 難民コミュニティーや難民の家族・友人。



経済的負担の少ない、 安全で安定した住宅への アクセス促進のための取り組み

住宅情報と関連サポート

ほとんどの国は住宅に関する情報をオリエンテーション・プログラムに組み込むとともに、受け入れ・初期定住支援の一環として、長期的住宅を確保するための個別的支援を提供している。

第三国定住難民のなかには、第三国定住を開始してしばらく経ってから住宅に関する支援、情報、権利擁護および助言を必要とすることになる。賃借権との関係で問題が生じた場合や、さらに移動する必要に迫られて住宅を探す場合などがこれにあたる。すでに第三国定住を受け入れてきた国では、このような支援を提供するために、次のようなものをはじめとするさまざまな体制が設けられている。

- 移民や難民にサービスを提供している民族文化的支援機関、第三国定住支援機関、非政府機関に対し、住宅に関する助言・支援の提供のための資金を拠出する。
- 住宅市場で不利な立場に置かれている国民を対象とした住宅支援・権利擁護・情報サービスに第三国定住難民がアクセスすることを促進する（たとえば、第三国定住難民にこのようなサービスについての情報を提供する、第三国定住難民の経験やニーズについてサービス機関の意識喚起を図る、統合支援サービス機関と住宅専門機関との協力関係を確立するなどの手段により）。
- 移民・難民に対して住宅情報・支援・権利擁護サービスを提供





わが家と呼べる場所：経済的負担の少ない安定した住宅へのアクセス

→ 経済的負担の少ない良質な住宅へのアクセスを実現する上で、新規到着難民に必要な情報

- 第三国定住難民に対する、受け入れ国による住宅の提供の有無。
- 住宅市場の主な特徴（たとえば公共住宅と民間住宅の混在度、住宅所有権のあり方など）。
- 受け入れ国における住宅費用。
- 住宅の利用可能性（住宅がどのくらい確保しにくいかな）。
- 負担可能な住宅の質と、そのような住宅を確保できる見込みがある地域の特質に関する現実的情報。
- 住宅賃貸人の権利義務。
- 住宅を探して確保するさいに助言・支援してくれるサービスの利用可能性。
- 住宅費用をまかなうための財政援助の利用可能性（たとえば家賃補助、償還融資、初期費用援助など）。
- 賃貸物件の探し方と申し込み方法。
- 政府補助住宅の申請方法。

する特別機関を設置する。

第三国定住難民に対して 賃貸拒否が行なわれた場合の対応

民間賃貸業者は第三国定住難民に住宅を貸したがない場合がある。自分たちが難民になじんでおらず、また受け入れ国でしっかりした賃貸歴・就労歴のある第三国定住難民はほとんどいないためである。すでに入居している他の賃貸人が新規到着難民に対して（たとえば調理時のおいや音楽の違いを理由として）不寛容な態度をとるかもしれないと懸念する場合もあろう。このような問題に対応するため、受け入れ国は次のようなものをはじめとする数多くの戦略を採用してきた。

- 第三国定住支援機関と個々の賃貸業者との関係を構築する。このような関係を通じ、第三国定住難民に対しては堅実で安定した賃借権を維持できるようにするための支援が第三国定住支援機関によって提供されていることを示すことができる。
- 民間の大家・賃貸業者を対象として意識啓発活動を行う。
- 民族文化的サービス機関、非政府機関、または国民のために設置された住宅権利擁護サービス機関による調停・権利擁護サービスへの第三国定住難民のアクセスを促進する。
- 仲介サービスを行う。たとえば英国難民評議会が設けている制度では、（特に）合意のもとで明細書に記載された備え付け家具の保全について、評議会が賃貸人の難民に代わって保証書を差し入れている。ベナンでは、第三国定住難民に代わって第三国定住支援機関が大家に半年分の家賃を前払いし、その分を第



三国定住難民の所得支援給付から控除している。スペインでは非政府機関が民間の大家から物件を賃貸し、第三国定住難民に転貸している。仲介プログラムに参加した大家は、難民の賃貸人と肯定的な経験をするを通じ、将来的には第三者の介在なしに第三国定住難民と賃貸契約を結ぶことに対してより積極的姿勢を示すようになる場合がある。

- 人種、文化または民族を理由とする住宅市場における差別を防止するための法律を制定する（2.11章参照）。



住宅

公営住宅へのアクセス向上

政府補助金付の住宅は、到着から数年間は所得が低いまま固定されている場合が多いと思われる第三国定住難民にとっては重要な選択肢の一つである。第三国定住受け入れ国は次のような手段をとることにより、第三国定住難民による公営住宅へのアクセスを増進させようと努めている。

- 公営住宅についての情報を第三国定住難民に提供する。多くの国では、受け入れおよびオリエンテーションのプロセスの一環として、公営住宅に応募するための支援を第三国定住難民に提供するのが慣例となっている。公営住宅への入居が認められるまでの待機期間が長い国が多いことを踏まえれば、このような



わが家と呼べる場所：経済的負担の少ない安定した住宅へのアクセス

統合の現場

柔軟な住宅事情：チリとスウェーデン

- 2001年、アフガニスタン難民とイラク難民の集団が第三国定住難民としてチリに受け入れられた。政府の住宅当局は、居住先の選択肢として2ヵ所を提示した。いずれの家族も、市街地にアクセスしやすい小さなコミュニティーのアパートを選択した。
- スウェーデンの住宅は少人数の家族向けに設計されているが、隣り合った2つの部屋を提供して、もっと人数の多い家族がいっしょに暮らせるようにしたアパート所有者もいる。

支援は重要である。

- 緊急度・優先度に応じて公営住宅を割り当てるための制度において、第三国定住難民、特に特別なニーズを有する第三国定住難民への配慮が行なわれるようにする。
- 第三国定住難民の経験やニーズに関する理解が入居者決定や行政手続きに反映されるようにするため、住宅事業担当者を対象とする職能開発を実施する。
- 第三国定住難民を対象として住宅の特別割当を設ける。たとえばチリでは、住宅省の合意のもと、同国の統合プログラムを通じて毎年一定数の住宅が難民の定住用に割り当てられている。
- 住宅当局に対し、居住面で特別のニーズを有する第三国定住難民（たとえば大家族・拡大家族、障がいのある難民など）のための計画立案を行うよう奨励する。

住宅費用をまかなうための補助金

民間物件を賃貸するための初期費用（たとえば前家賃や保証金など）をまかなえるよう、家賃補助・助成や有償融資を行なっている国は多い。特に第三国定住難民を対象としてこのようなプログラムが設けられている例もあるが、多くの場合、国民が利用可能な一般的所得支援プログラムの一環として行なわれている。

統合の現場

経済的負担の少ない安定した住宅:ボルティモア(米国)

1999年にボルティモアに新しい第三国定住先を設置する過程で、難民第三国定住機関は「コミュニティ開発公社」(CDC)と提携した。目的は、第三国定住難民のために安全・清潔で負担可能な住宅を確保することである。	ろうと第三国定住機関から保証され、また賃貸人がやがて所有者になるだろうという期待もあって、CDCは空き家を購入した。改修された住宅はその後、適正市場価格で難民に賃貸された。定住支援機関は、難民援助資金と家賃補助を活用して、難民が住宅を借りるようになってから3~4ヵ月間の家賃の支払いを保証した。そのかわりCDCは、短期賃貸の場合に一般的に必要とされる2ヵ月分の保証金を放棄するとともに、最低賃貸期間を1年から6ヵ月に短縮した。	の機関は、第三国定住難民との定期的接触を維持することにより、補助金支給期間終了後に家賃を払うのがむずかしくなった家族のために、CDCに働きかけを行うことができた。家賃の支払いが繰り延べされる一方で、定住支援機関は、第三国定住難民が就労先を見つけられるようにするための支援を倍加させた。定住支援機関はまた、居住者の責任、電気器具等の操作法、賃貸という概念、そして住宅を所有することの長期的利益について、難民家族を対象にオリエンテーションも実施した。
連邦政府と複数の財団から資金面で支援を受けていたCDCの目標は、かつては安定していた下流・中流階層コミュニティをふたたび活性化するところにあった。再活性化戦略の中心は、都市公園の北側に位置し、典型的なボルティモア風「長屋建住宅」スタイルで建てられた相当数の住宅である。かつては全戸が占有されていたが、住民の多くはこの10年の間に引っ越していき、空き家の間に家族所有の住宅が点々と存在する状況になっていた。空き家のなかには犯罪活動のために利用されているものもあった。	生みの苦しみは若干あったものの、このような提携関係は全体としては難民にとって利益となることが証明され、第三国定住・文化変容の面の前向きな経験につながった。このようなアプローチが成功したのは、賃貸にともなう法的責任に第三国定住難民が適応できるよう、第三国定住機関が支援を提供したことによるところが大きい。これら	定住支援機関とCDCとの間の支援的提携関係は、第三国定住難民にともなうストレスと試練を緩和し、難民がボルティモアでの新生活に踏み出すための快適な環境を提供することにつながった。移行期にある近隣地域は、難民、難民コミュニティおよびボルティモア市にとって最大の利益となるよう、変革と再活性化のさなかにある。
住宅を必要とする第三国定住難民が着実にやってくるだ		



住宅



わが家と呼べる場所：経済的負担の少ない安定した住宅へのアクセス



経済的負担の少ない、 良質かつ安全な住宅へのアクセスを確保する

健全な統合プログラムは一般的に次のようなものが考えられる

- 長期的に住むことができ、経済的負担が少なく、安定した良質な住宅へのアクセスを到着後できるだけ早く提供・促進するため、適切な標準手続きとリソースが用意されている。
- 関係者、特に難民コミュニティ、非政府組織、政府の住宅当局および民間部門が計画策定過程に参画している。
- 居住面で特別なニーズを有する第三国定住難民（たとえば大家族・拡大家族、単身者、障がいのある第三国定住難民など）のニーズへの対応が行なわれている。

住宅関連の具体的なサービスとプログラムには次のような形式が考えられる

- 言語面での援助が提供される。
- 第三国定住に関わるその他の要素（所得支援や社会的支援など）の重要性に関する認識を踏まえて、住宅に関する助言と支援が提供される。
- 難民としての背景を有する人々が経験している居住面での相対的不利益が認識され、その是正のための対応がとられる。

枠組みを主な
プログラム分野に
適用する



2.9章 経済的自立への 道筋を立てる： 就労と訓練

就
労

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.9章 経済的自立への道筋を立てる： 就労と訓練

本章では、第三国定住難民が就労と訓練を通じて経済的自立を確保できるよう支援するための戦略に焦点を当てる。本章は、難民女性、高齢の難民および難民の若者に関する特別な計画上の問題について検討した第3章とあわせて読むことが求められる。





チェックリスト

経済的自立のための計画

第三国定住プログラムを新たに開始するときは、次の点を優先することが求められる。

- ☑ 公共部門・民間部門の主要なパートナー（たとえば職業斡旋機関、雇用主、雇用者団体など）を特定して協力関係を発展させる。
- ☑ 個別アセスメントおよび職業斡旋の体制を（可能であればすでに存在する機関を通じて）整える。
- ☑ 就労条件や就労斡旋のサービス・手続きに関する情報をオリエンテーションに組み込む。
- ☑ 第三国定住先のコミュニティの選択および定着先指定に関わる政策を、就労機会の最大化につながるような形で策定する。

長期的には次のことをめざすべきである。

- ☑ 職業アセスメント・斡旋サービスにおいて第三国定住難民のニーズが配慮されるようにするための戦略を策定する（たとえば言語面での援助、職能開発、関係機関の意識啓発など）。
- ☑ 第三国定住難民専用の職業斡旋・支援プログラムおよびサービスを設ける。
- ☑ 第三国定住難民に対してより集中的な求職援助・支援を提供するためのプログラムを設け、また労働力市場で不利な立場に置かれている国民を対象とした専門的プログラムへの第三国定住難民のアクセスを促進するための戦略を策定する。
- ☑ 第三国定住難民が過去の学習、資格、経験を承認してもらうようにすることを支援するための戦略を策定する。
- ☑ 労働への参画を妨げる要因に対応するための戦略を策定する（たとえば保育や交通手段など）。
- ☑ 第三国定住難民が小規模事業を興すことを支援するためのプログラムを設ける。
- ☑ 労働へのアクセスを促進するための戦略を策定する（たとえばメンター・プログラムなど）。
- ☑ 第三国定住難民の雇用機会均等を促進し、かつ第三国定住難民への差別を防止するための措置をとる。
- ☑ 難民の就労を促進するための取り組みに、労働組合、雇用主、職業斡旋サービス機関、難民コミュニティおよび一般コミュニティの参画を得る。
- ☑ 地位向上・再訓練のための戦略やプログラムを策定する。

生活再建のリソースとしての経済的自立および就労

経済的自立は統合の成功におけるもっとも重要な要素の一つである。稼得能力は、新しい国で生活を再建するために必要なその他のリソースの多く、特に住宅、保健医療、教育を「購入」する能力も左右するからである。

就労は、特に困難な時期や危機の時期には、長期的な経済的安定のためにも重要である。このことはとりわけ、保健医療、退職年金、

疾病・失業手当のような他の手当の受給資格が有給労働への参画と結びつけられている国の場合に当てはまる。

就労は、経済的安定のための手段となるとともに、受け入れ国の社会に対等な立場で参画する能力も大きく左右する。難民は、就労しなければ社会的・経済的周縁化のサイクルにはまってしまうおそれがあり、そのことによる影響は自分だけではなく将来の世代にも及ぶ可能性がある。

職場は成人の新規到着難民が新しい国と接する主要な部隊の一つであり、受け入れ国の社会の文化や慣行について学習するための窓口となる。その社会で使われている言葉で意思疎通を図る日常的な機会が提供されることにより、言葉に熟達するプロセスを加速することにもつながる。このことが社会的孤立の緩和や、新規到着難民の全般的な能力、主体性および自立の達成という利点を有していることは明らかである。職場はまた、友情や社会的支援ネットワークを育んでいく主要な場でもある。

意味のある仕事は、自分自身を、そして社会一般および家族における自分の役割を定義するための主要な源泉である。このことは、混乱と依存のなかで前向きなアイデンティティーを保持しようと奮闘してきた者が多い難民にとってはとりわけ重要となる。労働力としての自分の可能性を認識できることは統合の成功における重要な要素の一つである。このことはとりわけ男性に当てはまる。諸研究が示すところによれば、自分のスキルや経験に釣り合った仕事に就けないことは男性の抑うつをもたらし重要なリスク要因の一つなのである⁽¹⁾。

難民の就労機会を促進することには受け入れ国にとっても利益がある。社会的支援給付への依存を最低限に留めるうえで役立つことに加え、難民は就労することを通じて税基盤に、そして購買力を身につけることを通じてより幅広い経済的利益に貢献することができるようになるのである。

職場は、難民が経済に対して、また受け入れ国のより一般的な社会組織に対して貢献する主要な経路となる。

難民が就労できるようにするための措置は統合プログラムに不可欠な要素の一つである。難民が、自分のスキルや経験に釣り合った、そして受け入れ国に最大限の貢献を行なえるような職を求めて国民と競争できるようにすることをめざすのが理想である。

私にとっての統合とは、カナダ社会の一員になること、英語を身につけること、そしてできるだけ早く仕事を見つけることです。

第三国定住難民



就労



新たに第三国定住を受け入れるようになった国での準備作業

難民の経済的自立を促進するための措置は、どんな統合プログラムの成功にとっても不可欠だが、新たに第三国定住を受け入れるようになった国、特に所得支援プログラムへの資金拠出能力が限られている国にとっては、とりわけ重要である。このような国では、第三国定住難民は、第三国定住の非常に早い段階で就労先を確保する必要がある。

そのため、新たに第三国定

住を受け入れるようになった国にとっては、早期の経済的自立を支援するための措置について早い段階から計画し始めることが重要である。このような措置としては次のようなものがある。

- 雇用主や訓練機関・職業斡旋プログラム関係者の意識啓発。
- 幅広い就労・訓練機会を生み出すために必要な、官民両部門でのパートナーシッ

プの確立。

- 短期的な専門的訓練・職業訓練のための機会の開発。
- 小規模起業支援の取り組み。
- 正規の教育・訓練を修了できるようにするための支援。
- 就労機会につながりそうな地域的ネットワーク（たとえば事業者団体、ボランティア組織、労働組合、信仰を基盤とするコミュニティーなど）の協力の獲得。

経済的自立に影響を及ぼす要因

難民のスキルや特性はさまざまに異なるが、経済的自立を達成する難民の能力に影響を及ぼす要因は数多く存在する。特に次のような要因が挙げられる。

- 難民が受け入れ国の言葉にどの程度熟達しているか。
- 人材募集・職業斡旋のためのサービスや手続きについて難民がどの程度知っており、どの程度のアクセス能力を有しているか。
- 難民のスキルが受け入れ国の労働市場においてどの程度転移可能で、どの程度求められているか。
- 難民は出身国・庇護国で教育、訓練、就労の機会をどの程度妨げられていたか。
- 経済的自立と競合する課題がどの程度存在するか。このような課題は、第三国定住、新しい社会と文化への適応、そして多くの難民にとっては移動を余儀なくされたことにともなうトラウマ・悲嘆・罪悪感に対処するプロセスに関連したものである。
- 難民の文化的・宗教的慣行および信条。また、受け入れ国の社会の労働市場および職場でこのような慣行・信条に対する配慮がどの程度行なわれているか。
- 労働への参画を支えるために必要なリソース、特に保育、移動手段、「商売道具」に難民がアクセスできるか（たとえば受け入れ国によっては職人は自分の工具を自分で用意するよう期待される場合がある）。



- 融資をはじめとする自営のためのリソースに難民がアクセスできるか。また受け入れ国の社会の商業部門について難民がどの程度の知識を有しているか。
- 新たな就労の可能性を模索することについて難民がどの程度のやる気と開かれた姿勢を保っているか。このような可能性を模索するにあたっては、第三国定住難民が求職プロセスに全面的に関与し、それを自分の問題としてとらえることが欠かせない。経済的自立を達成する難民の能力は受け入れ国の諸条件によっても左右される。たとえば次のような要因が挙げられる。
- 他国出身者を雇用することに対する態度および他国出身者の雇用経験。
- 経済的状况。国民の失業率が高い国では、難民は労働市場における競争で特に困難を経験しやすい傾向にある。
- 難民が出身国で取得した資格や経験は受け入れ国で承認してもらえるか。
- 労働市場における就労や地位向上に向けて語学研修（および必要な場合にはさらに進んだ教育・訓練）に参画できるようにするための支援は利用可能か。国によっては国民を対象とした教育・訓練制度が非常に整っており、だれでも無償で利用できるか、融資、補助金、奨学金による利用促進が図られている場合がある。しかしこのような制度が十分に整っていない国や、「利用者負担」でしか利用できない国もある。
- 国レベルの職業斡旋網、不利な立場に置かれている労働者を支





経済的自立への道筋を立てる：就労と訓練

- 援するためのプログラムなど、労働市場へのアクセスを支援するための体制が整っているか。
- 難民の経済的自立についてどのような期待が持たれているか。就労できない者を対象とした所得支援やセーフティネット・サービスはどの程度利用可能か。この点に関わる問題は2.4章でさらに詳しく取り上げている。
 - 語学研修プログラムへの参画についてどのような期待が持たれているか。
 - 労働市場で弱い立場に置かれる集団である難民の差別・搾取を防止するための法的枠組みおよびプログラムが存在するか。

経済的自立を促進・支援するための取り組み

個別アセスメントと職業斡旋援助

受け入れ国の社会で就労するために、最近やってきたばかりの難民は次のような点について十分に学ぶ必要が出てくるだろう。

- 受け入れ国で設けられている人材募集サービス・制度。
- 労働市場の状態および労働市場における自分のスキルへの需要。そのためには、自分のこれまでの労働経験とスキルを受け入れ国の慣用語で表現・説明しなければならない場合がある。たとえば職名は特定の労働市場でしか通用しないことが通例で、他の労働市場でそのまま用いると誤解を招きかねない。同様に、たとえば難民キャンプでの労働を通じて非公式に獲得したスキルや経験は、雇用主も難民自身もそれとして認識しない場合がある。
- これまでの職歴を活かせる見込みが低い場合または教育を妨げられた経験を有している場合には、教育・訓練の選択肢。
- 資格付与・認定（re-certification and accreditation）を受けるための手続き。

小規模起業を通じて経済的自立を達成したいと考える難民は、それを援助してくれるプログラムについての情報が必要になるだろう。

第三国定住の初期に個別アセスメントおよび職業斡旋のための対応をとることは統合プログラムの不可欠な要素の一つである。第三国定住受け入れ国のなかには国民を対象とした職業斡旋プログラムを設けている国がある。その場合、受け入れおよびオリエンテーションのプロセスの一環として新規到着難民をこれらのサービス機関につなげることが考えられよう。

ただし、ほとんどの第三国定住受け入れ国では、このようなプログラムで新規到着難民のニーズが配慮されるようにするためには追加的な取り組みが必要であることが認識されている。このような取り組みとしては次のようなものが挙げられる。

統合の現場

難民のための活動

米国では、非政府機関が委託を受けて、新規到着難民に対して職業斡旋サービスを提供している。難民がこれらのサービス機関に紹介されると、個別アセスメントが行われ、履歴書作成のための援助が提供される。その後、サービス機関が、難民のスキルとぴったり一致する労働者を探している個々の雇用主にアプローチするのである。多くの	職業斡旋プログラムは、着任時の訓練と導入期間の援助として無償の翻訳サービスを提供しているほか、当該難民を雇用するさいに利用できる特別な特別補助金や税控除について情報提供を行っている。また、何らかの問題（安全上の問題や文化的誤解など）が生じたときには「トラブルシューティング」も行う場合がある。
--	--

- 難民が職業紹介サービスを利用し、就職活動を行う支援をするために通訳・翻訳を提供する。
- 第三国定住の初期段階で難民により集中的な支援を提供する。国によっては、特別なニーズを有する求職者向けの既存のプログラムを通じてこのような支援が提供されている。他方、難民を対象とした特別プログラムを設けている国もある。
- 職業斡旋担当官を対象として、新規到着難民の過去の経験や現在の関心事に関する意識を増進するための情報提供・職能開発プログラムを実施する。このことは、政府の職業斡旋サービスを通じた就職活動に参画することが社会支援給付の受給条件とされている国ではとりわけ重要となる可能性がある。
- 職業斡旋サービス機関で二言語・二文化に通じたスタッフを採用する。
- 新規到着難民やその雇用主が経験している問題を発見して対応をとる目的で、第三国定住初期には職業斡旋の定期的再検討を行うための体制を整える。

他方、難民向けに職業斡旋を行う特別サービス機関を設置した国や、アセスメントと職業斡旋を受け入れおよびオリエンテーションのプロセスに正式に組み込んでいる国もある。たとえば受け入れと統合が自治体レベルで進められるデンマークでは、新規到着難民との協議に基づき個人に合わせた「導入計画」が作成される。これには特に、労働市場または教育・訓練への参画促進を目的とした、難民個人のスキルと資格のアセスメントが含まれる。

労働市場における統合とは、……適切かつ持続可能な就労のことであって、仕事が見つければそれきりというものではない。

欧州難民亡命者協議会統合特別委員会『欧州連合における難民の統合に関する優れた実践ガイド: 就労』(European Council for Refugees and Exiles Integration Task Force, *Good practice guide on the integration of refugees in the European Union: Employment*)



→ 難民がかつてのキャリアを再開できるよう、または出身国で就いていたものと同等の地位を労働市場でふたたび得られるようにするために、どの程度の支援が提供されるべきか

難民のなかには、非常に高度な教育を受け、高い水準の専門的・職業的資格を有している者もいるだろう。しかし、受け入れ国の労働市場にこれらのスキルをただちに移転できるとは限らない。これには多くの要因が関わっている場合がある。

- ・新規到着難民が有する特定のスキルに対する需要が限られている、または存在しない。
- ・新規到着難民が有するスキルが過剰供給されていて競争が激しくなっているほか、場合により、他国で訓練を受けた者の参入が特に禁止・妨害されている。
- ・過去に得た資格の承認を受け、職業ないし事業に携わるために、高度に専門的な知識の証明が要求される。たとえば医学・法律分野の専門家、電気通信産業関連

事業などに関してこのような要件が設けられている場合がある。

このような境遇にある第三国定住難民には、かつてのキャリアを回復することが可能かどうか、または、実際には別のキャリアを模索することのほうが難民自身の長期的利益にかなうのではないかを評価するため、若干の援助が必要となるかもしれない。

一部の国では、難民がかつてのキャリアを再開するか、その資質や志望に応じた職のための再訓練を受けられるよう支援するため、具体的措置がとられている（たとえばメンタリング・プログラム、訓練補助金、再訓練に参画できるようにするための社会支援給付の提供などを通じて）。しかし、これが依然として個々の参入希望者の責任に委ねられたままの国もある。

難民が出身国の労働市場で就いていた地位を取り戻そうとしても、その妨げとなる要因は少なくない。国によっては、難民がこの目標を実現できるように支援することが経済的実現可能性も政治的持続可能性も欠いている場合がある。国民自身、教育や訓練にアクセスする機会が限られている国では、なおさらである。このような状況にある第三国定住難民は、当面の経済的生き残りのために就労先を確保しつつ、長期的就労に向けた語学・キャリア訓練に参画するというキャリア計画を立てる必要があるかもしれない。

どの程度の支援が提供されるかは、受け入れ国の労働市場および経済の一般的条件と、参入を希望する個々の難民が置かれた境遇によっても変わってこよう。

就労準備、求職スキルおよび就労リソースの向上

難民としての背景を有する人々は、求職活動に参加し、受け入れ国での就労に備えるうえで若干の追加的援助を必要とする場合がある。最近到着したばかりの難民がワープロやインターネットといったリソースにアクセスできる可能性は低い。求職志願書や履歴書の作成、採用面接への参加に関わる慣行など、受け入れ国における求職慣行にもなじみのない者が多いはずである。

統合の現場

難民を対象にカスタマイズされた職業斡旋の集中サポート

ドイツのハンブルグでは、 難民に支援を提供している非 政府機関（AWO）が公共雇用 サービス局（PES）と協定を 交わし、難民に集中的な職業 アセスメント・斡旋支援を提 供している。このプログラム は、PES職員には難民に適切 なサービスを提供する時間も 専門性もないことを踏まえて 導入されたものである。	失業扶助のために登録しよ うとする難民は、PESではな くAWOに付託され、難民を対 象とした活動の経験を有し、 多くの場合には難民の言語を 話せる職員の援助を受ける。 AWOでは、難民の言語上・ 訓練上・就労上のニーズのア セスメントが実施された後、 適切なサービス機関または雇 用先への付託が行なわれる。	これと対照的なアプローチ をとってきたのは、オースト リアのビクトリア州である。 同州では、難民は一般雇用サー ビス局の援助を受ける。ただ し、雇用関係の専門家が難民 の特別なニーズについて配慮 できるようにするため、定住 支援機関が研修講座を実施し ている。
---	--	---

難民は受け入れ国で就労先を求めることに高いやる気を示すのが一般的だが、有給の仕事に就いたことのない難民や、難民キャンプで長期間、経済的依存状態に置かれていた難民もいる。さらに、職場の文化や価値観が受け入れ国と難民の出身国とでは非常に異なる場合もある。

このような認識を踏まえ、多くの国では、受け入れ国の労働市場に関するオリエンテーションを実施し、就労の準備を進め、求職のためのリソースを提供して支援することを目的とした集中的プログラムが難民に対して提供されている。ここでも、このような支援を提供するための体制は国によってさまざまである。難民を対象としたプログラムを設けている国もあれば、求職面で特別なニーズを有する国民に対して提供されているサービスを難民が利用できるようにしている国もある。

受け入れ国で欠員募集があっても、採用は専門家同士のネットワークや個人的ネットワークを通じ、（競争に基づく正式な採用手続きによってではなく）志願者がそれぞれの分野で確立している評判や「実績」に基づいて非公式に行なわれることが多い。ネットワークや専門家としてのアイデンティティーを構築して発展させていくためには若干の時間を要するため、新規到着難民はこの点でかなり不利な立場に置かれる可能性がある。

新規到着難民が就職できる見通しを向上させようと、多くの国がメンター・プログラムを発展させてきた。これは、同類の職種に従事する者（国民、あるいは既に定着している難民コミュニティの

“ “
演劇の勉強を続けたいと思っています。創作は得意ですし、もし役者になれたら嬉しいです。

第三国定住難民



就労



統合の現場

移住者情報技術 センター： ロンドン(英国)

多くの非政府機関が難民コミュニティと連携して、ロンドンに定住している難民・移民のための「ドロップイン」センターを設置した。同センターは、さまざまなサービスのなかでも、求職活動支援のためのインターネットへのアクセス、履歴書・志願書作成のためのワープロ機器へのアクセスを提供している。

構成員でもよい)と難民との間の橋渡しを行うものである。メンターは、受け入れ国における自分の専門分野の状況について難民にオリエンテーションを実施し、志願書や履歴書の作成を援助し、雇用主や他の仲間との橋渡し役となることによって新規到着難民を支援する。

信仰に基づいて活動するコミュニティが難民の第三国定住の支援に積極的に関与している国(2.3章および2.11章参照)では、このようなコミュニティが、第三国定住難民と社会一般における就労機会とを結びつけるうえで重要な役割を果たしてきた。

インターンシップ・プログラムがうまく定着している国も多い。このようなプログラムを通じ、新規到着難民は自分の専門分野で労働経験を積み、ネットワークを構築し、スキルや経験を実証する機会を持つことができる。

過去の学習・資格・経験の承認の促進

前述のとおり、第三国定住難民のだれもが以前と同じ仕事に改めて就ける立場にあるわけではない。しかし以前と同じ仕事をしたいと考える難民は、別の場所で取得した専門資格や事業免許(たとえば看護師免許、土木技師免許、事業運転免許、理容師免許など)について受け入れ国で改めて資格付与・認定を受けてからでなければ営業を開始できない場合がある。

同様に、高等教育をはじめとする中等教育修了者を対象とした教育・訓練を再開したいと考える者は、教育・訓練当局から過去の学習についての正式な評価を受ける必要があろう。このような評価を妨げる要因が受け入れ国には数多く存在する場合がある。

- ほとんどの国では、海外で取得した学業証明書の承認を担当する単一の機関は存在しない。単一の機関ではなく、個別の機関、職能団体、業界団体が承認を行なっている。そのため、新規到着難民にとってはこのような制度にアクセスすることが容易ではない場合がある。
- 海外で養成教育を受けた専門家について資格再付与・再認定を行う正式な手続きがすべての事業・専門職について設けられているわけではない可能性がある。また、海外で養成教育を受けた者の資格や過去の経験をどのように評価すればよいか、関連機関も限られた形でしか理解していない場合もある。
- 職種によっては、資格再付与手続きが厳格で費用も時間もかかる場合がある。改めて一定期間の学習をしなければならないことも多い。これにともなう時間、費用および負担は、難民にとって、当面の経済的生存のために就労する必要性と競合する可能性がある。国によっては、海外で養成教育を受けた者が競争相手と見なされ、その参入を制限するために業界団体・職能団体

統合の現場

難民の就労のためのインターンシップ

オランダでは、難民が資格を取得し、関連の政府部局で有給労働を一定期間経験できるようにするためのインターンシップ・プログラムが設けられた。難民は12ヵ月の期間で雇用され、その間、職場のメンターから個人的支援を受ける。雇用の継続は保証されていないものの、プログラム参加者のかなりの割合はインターンシップ先またはその他の就労先で引き続き働くことができている。

が厳格な資格再付与・再認定・登録手続きを課している場合もある。

- 難民になる過程で資格や過去の経験を証明する書類がなくなり、盗まれ、または破損してしまっている場合もある。この場合、雇用主や認証機関に証拠を示すことはむずかしい。

難民を対象に資格再付与および再認定手続きへのアクセスを向上させる第一歩として、多くの国の難民就労支援機関は、関連の事業・専門職に従事するための要件および関連団体の連絡先に関する情報を新規到着難民および支援関係者向けに作成している。資格再付与・再認定を担当する機関が難民の資格や過去の経験をよりよい形で理解・評価できるよう援助するためのリソースを作成している難民就労支援機関もある。たとえばデンマークでは、同国の第三国定住受け入れプログラムの対象とされている主な地域からやってきた難民の過去の学習経験の評価を支援するため、大学向けのハンドブックが制作された。

資格再付与手続きが適切な水準を維持しながらも難民のニーズにいつそう配慮したものとなるよう、難民に代わってまたは難民と協力しながら働きかけることも健闘しなければならないかもしれない。たとえば米国・ケンタッキー州の難民就労サービス機関は、同州の土木技師団体と協力しながら、出身国で土木技師の資格を得ていた第三国定住難民の資格再付与手続きを確立するために活動した。

インターンシップ・プログラムやメンタリング・プログラムも有用となる可能性がある。前者は、資格再付与・再認定手続きの要件ともなりうる現地での就労経験を積む機会となる。また後者を通じて難民は仲間による関連の支援を得られるようになる。

統合の現場

難民による難民のメンタリング

英国では、他国で訓練を受けた医師が同国で保健医療に従事するための準備を支援するためのプログラムが開発された。医師の資格を有している難民は、資格の再認定を受けた難民の医師が主催する1週間のグループ・プログラムを通じ、登録要件についての情報提供、語学面の指導、臨床実習の機会、再認定試験制度を通じた支援を提供される。





統合の現場

交通手段へのアクセス向上：米国

米国では、交通手段へのアクセスの問題が、難民の就労を妨げる主要な要因の一つに挙げられてきた。この問題に対応するため、多くの革新的プログラムが開発されてきている。	めの融資を行なっている。融資金については、他の難民家族に移動サービスを提供することによる「現物」返済が可能である。	手段を提供している。
・ フロリダ州では、非政府機関が難民に自動車購入のた	・ メリーランド州では、相当数の難民を雇用している鉄鋼関係の大企業が、難民の通勤のために低費用の交通	・ バーモント州では、難民支援サービス機関により、難民が自動車運転免許を取得するための財政援助と語学面での支援が提供されている。

就労を妨げる実際的要因への対応

就労が経済的利益を生み出すことは明らかだが、労働市場に参画するためには移動手段、運転免許、場合により「商売道具」といった多くのリソースが必要になる場合がある。最近やってきたばかりの難民がこのようなリソースをすでに獲得している可能性は低く、このようなリソースへのアクセスの面で若干の支援が必要になるかもしれない。

子育て中の難民は家族による支援や非公式な支援へのアクセスが限られている可能性が高いが、民間・政府系の保育機関の存在も知らない場合がある。家族によっては家族外の保育に子どもを委ねたがらないこともある。その理由としては、保育サービスになじんでいないこと、親または子どもが過去に負ったトラウマに関連する特別な困難を経験中であること、現行サービスに文化的配慮が欠けていることなどが考えられる。

保育に関わる費用も、特に非常に低賃金で働かざるを得ない者にとっては、就労をためらわせる要因となる場合がある。

このような理由から、子育て中の難民に対しては、受け入れ国における保育の役割、保育サービス・保育費用、利用可能な保育補助金についての追加的情報を提供しなければならない場合もある。

“
 当時は私も変な英語しか話せず、美容院で清掃の仕事に就きました。故国では技師だったことなど、誰も信じてくれませんでした。

第三国定住難民

小規模起業を通じた経済的自立の促進

小規模起業は、一部の新規到着難民、特に次のような難民にとっては経済的自立を達成する重要な代替的経路となりうる。

- 出身国で食料雑貨商、食堂、美容院のような小規模事業を経営していた者や、婦人服の仕立てのような小規模な家内制事業から所得を得ていた者。
- 受け入れ国の労働市場に容易に移転できないスキルを有している者（たとえば医師や弁護士など）や、より伝統的な仕事にはうまく適合できない者（たとえば芸術家など）。
- 女性。小規模事業や家内制事業のなかには、女性が負っている子育て責任や家事責任との両立を図りやすいものがあるためである。とりわけ、女性の出身文化で女性の家庭外就労が容認されていない場合にはこのことが当てはまる（3.2章参照）。
- 公式の労働力人口は小規模だが、事業経営や所得創出活動を通じた自営業の伝統が強い国（たとえばブルキナファソ）が第三国定住先である者。

小規模事業は、うまくいけば経済的自立を通じた統合のために役立つ。顧客その他の商売網と密に接触しなければならない事業の場合、語学学習や社会的関係構築の機会ともなる。

ただし、事業によってはこのような機会が限られており（たとえば家内制被服縫製）、難民が一般コミュニティから隔離されることにつながる場合もある。家内制手工業に従事する難民は、多くの第三国定住受け入れ国で、卸売業者や小売業者による搾取の対象ともされている⁽²⁾。

また、小規模ベンチャーの立ち上げには若干の財政的リスクがともなうのが当然であり、事業内容によっては、ただでさえ第三国定住に関連するその他の問題と格闘していることが多い新規到着難民が、相当の個人的投資と事務的努力を行わなければならない場合もある。

小規模事業を立ち上げたいと考える難民は、たとえば次のような若干の支援を必要とすることがある。

- 元手を確保するための援助、または信用融資機関にアクセスするための援助。
- 事業計画作成面での援助。
- 受け入れ国の税制、会計その他の規制の枠組みに関する情報。
- 受け入れ国の市場の状態に関する情報。
- 事業が立ち上げ段階にある間、事業収入に代わる所得支援や社会的支援の提供。

国によっては、国民を対象としてすでに設けられている小規模起業支援計画を通じてこのような援助が提供される場合がある。たとえばアイルランドでは、小規模事業を立ち上げたいと考える者に返



“
自分の手でお金を稼げるのは最高です。私はずっと一所懸命働き、特に家族と子どもたちを支えてきました。”

第三国定住難民



統合の現場

難民評議会の 起業アドバイザー： ロンドン(英国)

このアドバイザーが設けられたのは、政府が現在設置している起業助言機関には難民がなかなかアクセスできないという認識を踏まえてのことである。その理由としては、語学面での困難とともに、難民の申請者が提示するさまざまな事業上のアイデアのなかには一般サービス機関が評価しないものもあるという事情があった。

このサービスでは、自らも難民としての背景を有する人々がアドバイザーとなり、次のような支援を提供している。

- ・ 起業に関する助言。
- ・ 英国市場の慣習と文化に関するオリエンテーション。
- ・ 信用融資機関にアクセスするための語学面での援助。信用融資機関と意思疎通ができるように翻訳サービスが提供されるので、事業計画は難民の第一言語で作成することが可能である。

済不要の手当が支給される（ただし事業提案の実現可能性が認められた場合に限る）。この手当は段階的に減額されるが、最長3年間受給可能である。オランダでは、みずから事業を興そうとする者は18ヵ月間の有償融資を受けることができる。いずれの国でもかなりの難民がこのようなプログラムを利用してきた。

なお、言葉の問題を考えれば、また多くの国ではこのような計画に厳格・複雑な受給資格基準が設けられていることを踏まえ、このような計画へのアクセスを促進するために若干の追加的援助が必要になる場合もある。

ブルキナファソやベナンのように、特に難民を対象とする小規模起業支援計画を確立している国もある。小規模起業を通じた経済的自立の追求に関心がある難民は、融資を有利な条件で利用することができる。

雇用主に対する難民のスキルと属性のアピールと 文化的配慮の促進

雇用主の関与を促すことは難民の自立を達成する上で極めて重要な戦略である。雇用主は採用人事を決定するとともに職場環境・文化にも強力な影響力を有しており、産業分野によっては保育や移動手段といったその他のリソースを提供して難民を支援できる立場にある場合もある。雇用主のなかには第三国定住難民と接した経験がなく、それもあって難民の雇用をためらっている者もいるかもしれない。すでに第三国定住を受け入れている国の統合支援サービス機関は、雇用主の支持を促進し、また難民を雇ってくれそうな雇用主の抵抗を克服するために次のような手段をとってきている。

- 難民一般および個別の難民が有するスキルや特性の積極的なアピール。これには、必要な場合、難民一般や特定の難民コミュニティに関する誤った見方に対する情報や、雇用主が文化的・宗教的慣行に配慮するうえで役立つ情報の提供も含まれる。
- 主要な産業団体・雇用者団体に対し、現在の難民受け入れ状況および将来的見込みについて説明するための手配を整える。
- 初任時研修・訓練を行ないやすくするため、雇用主に言語面での援助を提供する。
- 雇用主が難民を採用した場合、補助金の支給や税金の控除を行う。就労面で特別のニーズを有する国民向けのプログラムを難民も利用できる国では、雇用主によるこのようなプログラムの活用を促進するための措置もとる必要があるかもしれない。
- 主要企業の協力を得て、難民支援・受け入れプログラムを実施している機関に、定型業務として求職情報を提供してもらう。

要注意 雇用主とのやりとり

受け入れ国の雇用主や職業斡旋担当者とのやりとりをするときには、難民を、通常ではない境遇に置かれた普通の人々として紹介することが求められる。1998年に英国の雇用主を対象として実施された市場調査⁽³⁾では、次のような対応は避けることが重要であるとされている。

- 難民のスキルや資質を底上げして述べること。
- 難民として到着した人々を「窮乏状態」にあると説明することにより、雇用主候補者の負担としてとらえられる危険を冒すこと。
- ショック戦略を用いて罪悪感を生じさせること。
- 難民が労働上の不利益を経験している唯一の（またはもっとも重要な）集団であるという印象を持たせること。

雇用主や職業斡旋担当者にも、難民の過去の経験について若干承知してもらわな

ければならない場合もあるが、世界中から集められた証拠によれば、難民を雇うことを決心させる、単一の理由としてもっとも強力なものは、難民が職場に対して行う貴重な貢献である。次のようなメッセージを伝えることが検討されなければならない。

- 第三国定住難民は、一般的に雇用主に対して強い忠誠心を抱く。
- 第三国定住難民は、過去の経験から、一般的には高い適応能力を有しており、そのため新しい仕事にも容易に定着する可能性が高い。
- 第三国定住難民はこれまで受け入れ国では働いたことがないかもしれないが、多くは出身国・庇護国でしっかりとした職歴を積んできている。
- 労働者が文化的に多様であることは前向きな企業イメージに寄与しうる。
- 文化的慣習の違いには、一般的には、安全、衛生または

効率を損なうことなく職場で対応することが可能である。

また、次の点に関する情報提供も考えることが求められる。

- 第三国定住難民を雇う雇用主が利用しうる、語学面その他の面での援助。
- 難民または難民集団が身につけている特別なスキル。
- 難民化・第三国定住の経験と関連した諸要因のうち、職探しの能力や働き続ける能力に影響を及ぼす可能性があるもの。
- 関連の差別禁止・雇用機会均等法制にもとづく雇用主の義務。
- 難民を雇う雇用主が利用可能な特別なインセンティブ（たとえば語学面での支援、補助金、減税措置など）。
- 新規就労者のオリエンテーションと訓練に役立てるために雇用主が利用可能な、特別なプログラムおよび支援。

就労促進手段としての職業斡旋実務

第三国定住受け入れ国は時として、失業率が低いコミュニティや、特定産業の労働力需要が満たされていないコミュニティを第三国定住難民の定着先として指定する場合がある。他方、最初に定着先として指定された場所から、具体的な就労機会があるコミュニティや失業率が低いコミュニティに第三国定住難民が移動できるよう、財政的・実際の支援を提供している国もある。





文化への配慮

難民によっては、その宗教的・文化的慣行によって就労の展望が損なわれる場合、または職場でこれらの慣行に対する配慮が行なわれなければ一部の就労機会から排除されてしまう場合があります。たとえば、教義を実践しているイスラム教徒には、定められた祈りの時間に参加できるように、就業スケジュールや職場スペースの面で柔軟な対応を行う必要がある。イスラム教徒は、豚肉やアルコールの販売・取扱いをとまなう業務に就くことは禁じられている可能性もある。

また、ベール（ヒジャブ）

を着用するイスラム教徒の女性について、安全・衛生や企業イメージが損なわれてしまうのではないかと考えて雇用に二の足を踏む雇用主もいるかもしれない。

多くの企業は、このような文化的慣行への配慮という面で非常な成功を収めてきた。実際、労働者の文化的多様性に対して目に見えるコミットメントを示すことは、前向きな企業イメージの増進に役立つ可能性もある。難民就労支援サービス機関は、難民の文化的慣行が問題につながらないようにするための対応をとることが可能である。このよ

うな対応としては、次のようなものが挙げられる。

- 職業斡旋担当者を対象とした職能開発プログラムに関連の文化的情報を盛りこむ。
- 雇用主が文化的慣行に配慮できるように援助するための意識啓発プログラムを実施する。
- 理解の欠如や積極的差別を経験した個々の難民のために権利擁護活動を行う。場合により、現行の差別禁止・雇用機会均等法制で定められた権限を発動させなければならない場合もあろう。

統合の現場

雇用主の関与を促す

フランスでは、非政府系の難民支援機関「庇護の地フランス」(France Terre d'Asile ; FTDA) がフランスの主要な雇用主と協定を結び、労働者の募集をするときはFTDAの支部に知らせることに同意してもらっている。このような取り決めを通じて採用された難民の立場は、他の労働者と変わらない。ただし、FTDAはその後引き続き難民と連絡をとって取り決めについてのモニタリングを行うとともに、雇用主と従業員のいずれからもフィードバックを得る。このような取り決めにはそれほど費用はかからない。

“ ”
 幸い、私の国の状況についてもわかってくれる理解のある上司に恵まれました。親切に対応してくださり、大変助かりました。新しい仕事のやり方を理解するのに最初は本当に苦労しました。

第三国定住難民

統合の現場

文化的配慮の促進

米・難民第三国定住局の 一部門で、就労に関する技 術的援助を全米に提供して いる「レフュジーワークス」 (RefugeeWorks) は、イスラ ム教徒の女性が、祈りの時間 と伝統的慣行（ヘッドスカー フの着用）を遵守しながら働	くことが可能なのかという点 について、イスラム教徒の労 働者もその雇用主も誤った考 え方をしていることに気づい た。 レフュジーワークスは、イ スラム系コミュニティーのア ドバイザーと緊密に協力しな	がら、イスラム教徒の労働者 のニーズ、職場でそれらのニー ズに配慮する方法、差別禁止・ 雇用機会均等法制度上の雇用 主の義務に関する意識啓発の ためのキャンペーンを展開し た。
---	--	--

このような対応は経済的自立を促進するうえで有効な戦略だが、その他の統合目標に関するコミュニティーの対応能力（民族的コミュニティーや社会的支援の存在など）や、第三国定住初期における二次的移動の負担と利益（2.1章参照）も踏まえた検討を行うことが重要である。

職場における人種主義・差別・搾取への対応

難民、特に受け入れ国の社会における支配的文化とは一見して異なることがわかる特質（なまり、人種的特徴、文化的慣行など）を備えた難民は、人種主義や差別の対象とされやすい場合がある。これにより、最初に就労先を確保することの見直し、労働市場における地位向上の機会、同僚による受容の度合いに影響が生じる可能性もある。難民の定住・求職先が失業率の高い地域や産業部門である場合、乏しい仕事の口をめぐって競合する歓迎されざる存在と見なされ、難民に特段の敵意が向けられることもある。

新規到着難民は、他に就労先を見つけられる展望が十分ではないこと、言葉が異なること、労働者としての権利を知らないことにより、雇用主による搾取を特に受けやすい立場に置かれる可能性もある⁽⁴⁾。熟年に達した難民、難民女性、障がいのある難民は、年齢、ジェンダー、能力を理由とする差別の複合的影響に直面する場合もある（第3章参照）。

文化的に多様な移民を受け入れてきた長い歴史のある国では、職場における差別防止と機会均等促進を目的とした法的枠組みが設けられている。難民の第三国定住を支援するために設置されたサービス機関はこのような枠組みを活用し、雇用主が難民の志願者および労働者に対して負っている義務についての意識啓発にも個々の難民





→ 第三国定住難民を対象とした特別就労プログラムの利点

難民の背景を有する人々のニーズに対しては、長期的には、一般の労働市場に、また国民向けに提供されている労働関係プログラムにアクセスできるようにすることによって、よりよく対応することができる。しかし、第三国定住の初期には集中的な支援が必要になること、これについては難民のニーズに合わせたプログラムを通じて対応するのがしばしば最善であることも、

ほとんどの国で認められているところである。

難民を対象とする特別就労サービス／プログラムは、難民が一般の労働市場プログラムおよび就労機会にアクセスできるようにするという点でも、役割を果たせる可能性がある。そのためには次のような対応が必要である。

・雇用主や教育訓練機関に対し、個々の新規到着難民のための権利擁護を行う。

- ・語学面・翻訳面での援助を提供する。
- ・文化や雇用慣行についての情報を提供する。
- ・難民としてやってきた人々のスキルや特性について、雇用主の意識啓発を行う。
- ・新規到着難民の就労機会を拡大し、雇用機会均等を妨げる諸要因に対応するため、雇用主、労働組合、教育訓練機関、労働市場プログラム関係者と協働する。

の権利擁護にも取り組んできた。また、難民労働者の労働権保護においては労働組合も重要なパートナーである。



私は運がよかったと思います。いい思い出しかありませんし、終始活動的でいられました。働く意欲にもあふれていて、他にチャンスはないかといつも求めていました。

第三国定住難民



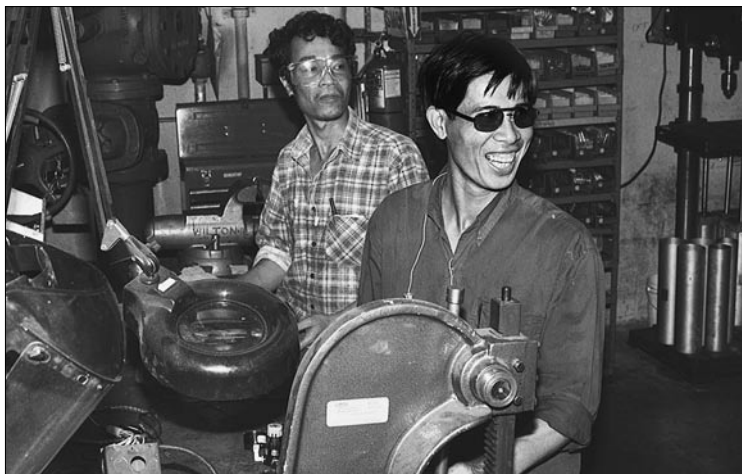
労働組合の役割

労働組合は、難民の権利を保護し、快適な職場環境を促進し、難民が就労、再訓練および地位向上の機会を得られるようにするうえで重要な役割を担っている。多くの国では、組合が存在する労働部門のほうが賃金や労働条件もよいのが一般的である。

組合によっては関与を得ることがむずかしい場合もある。乏しい仕事の口をめぐる競争する存在として難民をとらえたり、難民はより安価で扱いやすい労働力を提供することによって懸命に勝ち取ってきた賃金や労働条件を台無しにしかねないと考えたりする組合もあるためである。しかし多くの国では労働組合は統合推進のための強力なパートナーとなっている。多くの労働組合は、難民が受け入れ国の労働力と経済に対して行う貢献のみならず、労働組合自身の構成員基盤に対して行う貢献も認めているのである。

労働組合運動の力強い伝統がある国出身の新規到着難民にとっては、労働組合は社会的つながりを結び、市民的参画のスキルを向上させるための重要な回路ともなりうる。

第三国定住難民に対し、労働組合および受け入れ国の社会におけるその役割についての情報を提供することは重要である。多くの第



三国定住受け入れ国では、組合が民族文化的コミュニティを対象とする教育プログラムを実施している。

労働組合は、その政治的影響力により、統合プログラムに対する政府およびコミュニティの支持を集めるうえで重要なパートナーとなる可能性がある。たとえば1999年にはデンマークの労働組合が雇用主や非政府機関と連携して「違いを強みとしてとらえよう」と題するキャンペーンを実施した。キャンペーンの目的は、民族的マイノリティ——特に難民——が労働市場にどれほどのリソースをもたらしているかについて他の労働者および難民を雇ってくれる可能性がある雇用主の注意を向けるとともに、機会均等の促進と差別への対抗を図るところにあった。このキャンペーンでは、メディアでの広報、職場を舞台にしたスタンダップ・コメディの上演、雇用主がさまざまな民族を包摂するような職場政策を進めていくのに役立つリソース、ロビイング、ネットワーク形成などの多くの戦略が用いられた。

より最近の事例としては、米国の労働組合が、有効な入国許可証を持たない移民に適用される出入国管理法の改正をめざして数回のデモ行進を行なった例がある。米国の労働組合は、難民のための職業斡旋や公式な再訓練プログラムの実施の面でも重要な役割を果たしてきた。

“
どの大陸からの新規来住者も、そのエネルギー、才能および熱意によって、米国をより豊かに、より強くすることに貢献してきた。同様に、米国労働組合運動も、移住労働者の貢献と勇気によって豊かになってきた。新規来住労働者は、われわれ組合の強さと成長に対し、欠くことのできない貢献を行ない続けてきている。これらの努力によって新しい組合が結成され、また従来からある組合が強化・活性化されることにより、移住者であるかこの国で生まれたものであるかに関わらず、すべての労働者が利益を受けているのである。

アメリカ労働総同盟決議
(2001年7月)





経済的自立の達成

健全な統合プログラムは一般的に次のようなものが考えられる

- 難民を対象として個別アセスメントおよび職業斡旋の援助を行う、難民化・第三国定住の経験に配慮したプログラムが提供される。
- 難民に対する差別を防止し、かつ難民の雇用機会均等を促進するための、雇用主と難民自身の両方を対象とした戦略が策定されている。
- 小規模事業を始めたいと考えている難民に対し、支援が提供される。
- 難民が労働市場において国民と対等に競争し、またそのスキル、経験および資質にふさわしい形で地位を高めていけるよう、支援することが目指されている。
- 難民女性、難民青年、高齢難民の雇用機会を促進・支援するための戦略が組み込まれている（第3章参照）。

難民の就労支援を目的に設置されるプログラムは、次のような形で提供されることが考えられる

- 求職活動のプロセスで難民が積極的役割を果たし、自分自身のプロセスであるという感覚が持てるよう、第三国定住難民とのパートナーシップ・アプローチが促進される。
- 難民が自身の能力や仕事の可能性について正確に評価できるようサポートすることにより、第三国定住難民が雇用主に自分自身を提示するための支援が提供される。
- 言語面での援助が提供される。
- 難民の女性・高齢者・青年のニーズに配慮した支援が提供される（第3章参照）。
- 雇用主や労働組合の協力が得られる。
- 計画・実施に難民コミュニティが参画する。
- 受け入れ国の雇用主に対し、財産としての難民というイメージ形成が図られる。
- 実際の障壁に関する支援（保育、移動手段、商売道具）が提供され、またはそのような支援にアクセスできるよう便宜が図られる。
- やりがいがあり、持続可能な就労へのアクセスを向上させる。



2.10章 健康的なスタート： 保健医療への アクセス

統合の目標 (1.3章参照)

- ➔ 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- ➔ 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- ➔ 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

➔ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.10章 健康的なスタート： 保健医療へのアクセス

本章では、第三国定住難民のヘルス・アセスメントを実施するための体制と、難民が受け入れ国の社会の保健医療制度にアクセスして長期的な健康上のニーズに対応できるようにするための体制について検討する。

保健医療は重要だが、健康状態は、意味のある就労先、安定した住宅、家族やコミュニティーによる支援、歓迎の雰囲気、満ちた安全な環境といった社会的・経済的リソースへのアクセス状況にも左右される⁽¹⁾。このような「健康促進」のためのリソースに難民がアクセスできるようにすることについては、他の関連の章で主題としている。

トラウマ性の出来事や拷問への心理的反応に苦しんでいる第三国定住難民を支援するための戦略については、3.1章で取り上げている。

生活再建のリソースとしての健康と保健医療

最大限の身体的・精神的健康は、基本的人権の一つであるとともに、第三国定住のプロセスに不可避的ともなう課題やストレスへの対応能力を増進させることにより、統合のためのきわめて重要なリソースともなる。対照的に、不健康な状態は統合を妨げる重要な要因となりかねない。たとえば、拷問のサバイバーの多くは集中力の減退や「フラッシュバック」のような心的外傷後ストレス症状を経験しているが、そのために、統合プロセスにおける中心的課題であることは間違いない、新たな言語の習得プロセスが阻害される可能性がある⁽²⁾。

保健医療は、配慮のあるやり方で提供されるのであれば、他者への信頼感、自分自身を大切にしようという気持ち、自尊心や尊厳の感覚を再建する一助となりうる。十全な保健医療は、難民化の経験によって取り返しのつかないほど損なわれたのではないかと恐れる難民を安心させることにもつながりうる。

新規到着難民は、保健医療関係者との出会いを通じて、社会的支援ネットワークや居住・就労に関わる援助を提供してくれるサービス機関などの、統合の成功のために必要なその他のリソースについて学ぶことができる。保健医療・サービス機関は、新規到着難民が





健康的なスタート：保健医療へのアクセス

チェックリスト

健康的なスタートのための計画

- 第三国定住プログラムを新たに開始するときは、次の点を優先することが求められる。
- ☑ 感染症のスクリーニングと全般的なヘルス・アセスメントを到着時に実施するための体制を整える。
 - ☑ 第三国定住難民にとって特に関連のある健康上の問題について関心と専門性を有する保健医療関係者（たとえば感染症や精神保健の専門家など）を特定する。
 - ☑ 診察や保健相談のための通訳者を用意する。
 - ☑ 第三国定住難民が、経済的自立を達成するまで受け入れ国における保健医療費用をまかなえるようにするための体制を整える。
- 長期的には次のことをめざすべきである。
- ☑ 一般の保健医療・システムで第三国定住難民のニーズに配慮が行なわれるようにするための戦略を策定する。
 - ☑ 第三国定住難民に保健医療を提供する労働力の構築のための戦略を策定する。
 - ☑ 新規到着難民に対し、受け入れ国の保健システムに関する情報提供とオリエンテーションを行ない、また保健医療にアクセスできるように実際の支援を提供するための戦略を策定する。
 - ☑ 難民の人々が有する健康上の問題についての理解促進を目的としたコミュニティー意識啓発戦略を策定することによって、否定的な対抗力に対抗し、またコミュニティーの支援能力を増進させる。



タイで長いこと難民生活を送りましたが、医師はあまりたくさんいませんでした。私は拷問を受けたときに歯を全部へし折られたんです。まともに話すことができなかったので、治るまで英語の講座を受けられませんでした。

第三国定住難民

なかなかアクセスしづらいサービス（たとえばカウンセリングや支援サービスなど）に対する、難民にとって受け入れやすい入り口となる可能性もある。

身体的・精神的健康の多くの分野では、健康上の問題は、一般的には治療がそれほど困難ではない早期の段階で発見・治療することがかなり有益である⁽³⁾。新規到着難民が到着後できるだけ早く保健医療にアクセスできるようにすることは、早期介入の機会を最大化することにつながる。このことが受け入れ国の予算にとっても新規到着難民自身にとっても利益になるのは明白である。

健康および保健医療へのアクセスに影響を及ぼす要因

第三国定住難民は、身体的・精神的健康上の問題を経験している確率が相対的に高い⁽⁴⁾。これは、良好な健康状態を保つために必要なリソースを奪われてきたこと、トラウマ性の出来事にさらされたこと、到着前に保健医療に十分にアクセスできなかったことの結果である。患者を中心にすえた質の高い保健医療に何年もアクセスしたことがない者も多いはずであり、それまでに診断や十分な治療の

対象とされたことがない健康上の問題を抱えている者も少なくない可能性がある。

難民を生み出す国は保健医療に関わる緊急のニーズに対応しようと苦闘していることから、新規到着難民の多くは、いまや多くの第三国定住受け入れ国で十分に確立されている予防的保健医療・プログラム（たとえば予防接種や乳がん・子宮がん検診など）に限られた形でしかアクセスできなかったはずである。

第三国定住の初期には、第三国定住難民は失業、差別、家族や社会による支援の欠如といったさらなる要因の影響にさらされる可能性もある。このような要因が身体的・精神的健康に悪影響を及ぼすことはすでにわかっている⁽⁵⁾。

だからといって、第三国定住難民が受け入れ国の住民よりも本質的に不健康であるというわけではない。それどころか、しばしばおぞましい性質をともなう経験を難民がくぐり抜けながら最終的に定住に成功している事実こそ、難民が並はずれた生存能力を有していることの証左である。第三国定住難民に影響を与えている健康上の問題のほとんどは、第三国定住初期に集中的な「キャッチアップ」ケアを配慮のある形で行うことにより対応することができる。

個々の第三国定住難民および特定の難民コミュニティがどのような健康上の問題を抱えているかは、当然のことながら、その出身地域や難民としての経験の性質・期間によってさまざまだが、第三国定住受け入れ国の保健医療関係者や研究者によって共通のパターンも見出されており、表10でそれをまとめてある。第三国定住難民が到着時に複合的かつ複雑な問題を抱えていることは珍しくない。

第三国定住難民が保健サービスにアクセスしてサービスを最大限に活用できるようにするためには、特に第三国定住初期には追加的支援が必要になる場合がある。次のような支援が挙げられる。

- 費用を負担できる範囲のまたは無償のサービスへのアクセス。
- 保健医療関係者と意思疎通を図れるようにするための援助。
- 受け入れ国の保健医療制度に関する情報提供とオリエンテーション。保健制度のあり方は世界的にはかなり異なるので、このような対応は重要である。
- 健康状態と在留資格との関係に関する情報提供。第三国定住難民は、健康上の問題を抱えていることがわかれば永住資格を失うのではないかと恐れて、深刻な健康問題が生じないかぎり保健医療・サービスとの接触に抵抗を示す場合がある。
- 保健医療・サービスにアクセスするための実際的支援（たとえば移動手段の提供や保育など）。このような支援は、第三国定住難民のなかでも、保健医療に関わる複合的問題を抱えているために何度もフォローアップのための診察・治療を受けなければならない者、第三国定住に関わるその他の課題に苦勞している者、自分自身のケアよりも家族に対する責任のほうが優先さ

早期介入したワーカーは、私たちがここで抱えている問題と、ソマリアで抱えていた問題を残らず挙げてくれました。私たちに関心があることを示してくれたんです。

第三国定住難民





健康的なスタート：保健医療へのアクセス

れるおそれのある女性にとって特に重要である。

- 宗教的信条、健康や保健医療に関する文化的理解の違い、受け入れ国の保健医療の体制・文化についてのなじみのなさに配慮した、患者ケアへのアプローチ。
- 過去のトラウマ性の経験の影響に配慮した、患者ケアへのアプローチ。このような影響としては、権威者への信頼感の喪失、自分自身をケアする能力の減退、集中力の減退、保健医療に参画するために必要な事務的努力を行う能力の減退などがある。拷問その他のトラウマ性の出来事をくぐり抜けた難民にとっては、診察を受けることによってこのような経験が痛ましい形で思い出されてしまう可能性もある。

以上のニーズが満たされるようにするために、受け入れ国として追加的措置をとる必要が生じる可能性もある。それは次のような理由からである。

- 一般保健医療制度のもとで保健医療に従事している人々は、利用者が第三国定住難民であることを容易に見出せない場合がある。すでに文化的多様度の高いコミュニティーではなおさらである。
- 難民受け入れ国で保健医療に従事している人々のほとんどは、保健医療に限られた形でしかアクセスしたことがない、または保健医療へのアクセスを妨げられてきた患者集団への対応に慣れておらず、より包括的なキャッチアップ・ケアを行わなければならないことに気づいていない場合がある。
- 受け入れ国の保健医療関係者には相対的に平和で豊かな環境のなかで専門家としての経験を積んできた人々が多いので、難民化に関連した窮乏状況やトラウマ性の出来事にさらされたことにとまなう健康上の問題に対応する能力が限られている。
- 受け入れ国の財政的制約や労働量の負担により、診察の時間を長くとったり、何回も診察を重ねたり、第三国定住難民に初期の保健医療を提供する際には必要になることが多い診察以外の活動を行ったりすることがやりにくくなる可能性がある。このような対応が必要になるのは、通訳を介して意思疎通を図るために時間がさらにかかること、関連する健康上の問題が複雑であること、患者ケアに関わるその他のニーズ（信頼関係の確立、なじみのない概念についての説明、専門家や他の保健従事者への紹介など）が存在することなどの理由からである。
- 多くの国では、保健医療関係者、特に民間開業医が専門の通訳者を容易に利用できる状況にない。リソースの制約により、公的資金で運営されている施設に通訳者を配備するという対応もとりにくい場合がある。
- 第三国定住難民に初期の保健医療を提供する際には、保健医療や社会的支援に従事している他の専門家、一般開業医、精神保

→ 表10: 第三国定住難民に見られやすい、知っておくべき健康上の問題

健康上の懸念事項	主要な問題
精神衛生、特に: ・心的外傷後ストレス障がい症候群 (PTSD) ・抑うつ ・不安感 ・悲嘆 ・罪悪感 ・身体の不調 ・文化結合疾病*	・難民化の経験の過程で生じたトラウマ性の出来事その他の先行事態にさらされたことと関連している。 ・安全な国への到着後も長期にわたって続く場合がある。 ・第三国定住期に生じるストレスによって悪化する可能性がある。
栄養欠乏症、特に: ・鉄分 ・葉酸 ・ビタミンA ・ビタミンD——皮膚の色が黒い定住者で、第三国定住受け入れ国の気候条件・生活様式・文化的要因(皮膚をどのぐらい衣服で覆うか等)のために日光を浴びる量が減る場合	・食料の剥奪状態や最適とは言えない食事が長期間続いた場合に生じる可能性がある。 ・健康上、重大な意味合いを有する可能性がある(たとえば周産期のビタミンD欠乏症は子どものくる病と関連している)。 ・早期発見が重要である。欠乏症のなかには、症状が現れないものの、長期に及んだ結果、健康上重大な問題につながる可能性があるものもある(たとえばビタミンD欠乏症は成人の骨粗しょう症の早期発症と関連しており、葉酸欠乏症は子どもの神経管欠損症と関連している)。
腸内寄生虫疾患	・開発途上国に固有のもの。 ・症状が現れないことが多い。 ・鉄分欠乏症と関連している場合がある。 ・免疫抑制状態にあると、命に関わる可能性がある。
感染症、特に: ・HIV/AIDS ・結核 ・B型・C型肝炎	・感染症のなかには開発途上国に固有のものがある。 ・公衆衛生プログラム(結核統制プログラム等)は、難民キャンプのような非常時の状況下では実施・維持することがむずかしい。 ・感染症にかかった入国者の特定は、公益上も、個別の患者ケアのためにも重要である。
トラウマ性の出来事や拷問の過程で受けた外傷	・治療されないままであるか、十分な対応がとられていない場合がある。
慢性疾患	・保健医療へのアクセスが十分ではなく、または阻害されたことが原因である可能性もある。 ・特に保健医療体制が整備されていない国では、診断による特定や十分な対応がとられていない場合がある。 ・難民化の経験と関連するストレスや剥奪状況は、一部の慢性疾患(真性糖尿病等)の発症を促す要因となる場合がある。
子どもの発達	子どもの発達上の問題の発生率は、次のような種々の理由から、相対的に高い。 ・剥奪状況およびトラウマ ・出生前・出産時の不十分なケア ・感染症への罹患経験 ・乳幼児・児童期に一般的に見られる疾患(熱病等)への不十分な対応 ・一部の国における貧弱な児童保健サーベイランス体制





→ 表10: 第三国定住難民に見られやすい、知っておくべき健康上の問題 (続き)

歯科関連	<ul style="list-style-type: none"> 難民化を経験する過程で十分な食料を摂取できず、歯科衛生のために必要なリソースへのアクセスも制約されていたことの結果。 拷問その他のトラウマ性の出来事を通じて受けた、歯・歯肉の損傷。
眼科関連	<ul style="list-style-type: none"> 検診へのアクセスの制約。 処方箋に基づいて作成された眼鏡が適切ではない、壊れている、または盗まれた。
耳科関連	<ul style="list-style-type: none"> 紛争地域で爆発にさらされたことを理由とする聴覚損傷の可能性。 検診へのアクセスの制約。
予防接種	<ul style="list-style-type: none"> ワクチンで予防可能な疾病に対する予防接種率が低い国が多い。 戦争・紛争によって予防接種プログラムが妨げられることが多い。 第三国定住先の国で予防接種を受けることについて、予防接種プログラムにまつわる過去の否定的経験(強制的実施、予防接種合併症に関する不十分なフォローアップ等)が悪影響を及ぼす場合がある。
女性の保健医療(乳がん・子宮がん検診、家族計画等)	<ul style="list-style-type: none"> 参画が制約・阻害される。 保健医療上の深刻なニーズを満たすことに四苦八苦している国では、低い優先順位しか与えられない。 一部の出身国で広く行なわれている女性性器切除のため、婦人科・産科ケアに影響が生じる(3.2章参照)。

* 文化結合疾病とは、ある文化的集団に一般的に認められる疾患であって、その説明モデルが生物医学的パラダイムの説明モデルとは異なる場合があるものを指す。

出典:参考文献(p.293)参照。



慣れない保健医療制度への適応

第三国定住難民は、受け入れ国の保健医療制度に関する実際の情報を必要とするはずである（204ページ参照）。しかし、いっそう微妙な文化的違いも数多く存在し、それによって、新規定住者が保健医療・サービスにどのようにアクセスし、サービスをどのように利用するかに影響が生じる可能性もある。

第三国定住難民は、次のような状況に置かれている場合がある。

- 長期的な剥奪状況のなかで、最適ではない健康状態のまま生きていくことに慣れてしまったことから、健康上の懸念を口にする可能性が低い。
- 疾病予防の考え方や、情緒

的問題への対応、社会的支援を提供する機関等の紹介において医師が果たす役割に馴染んでいない。これらの問題は、難民発生国では高い優先順位を与えられていないためである。

- 第三国定住受け入れ国で治療が受けられる可能性があることをわかっていない。
- 自分自身の保健医療において積極的な役割を果たしたり自己主張したりしようという気持ちが弱い。医師と患者の間にもっと伝統的な縦の関係が存在する難民流出国もあるためである。
- ソーシャルワーカーや心理学者といった、精神保健や社会的支援の専門家が果たす役割に馴染んでいない。

コミュニティによっては、精神疾患にスティグマが付与されるためにこの問題がいっそう大きくなる場合もある。

しかし同時に、紛争が起きるまでは非常によく整った、無償の、すべての人がアクセスできる保健医療が提供されていた国からやってきた難民もいることにも、重要なこととして留意しておかなければならない。定住先の国で、保健医療が診療ごとの支払いを基本として提供されている場合や、政府が資金を拠出しているプログラムを受けるために長い待機期間が必要な場合には、このような難民は若干の適応を要求されることもあろう。

健や感染症に関する専門知識を有する専門家の意見が必要になることが多い。受け入れ国でこのようなサービス機関間の連携が十分に整っていない場合もある。

健康的なスタートを切るための計画立案とその検討課題

全体的な計画目標

—— 一般保健制度へのアクセスを向上させる

多くの国は特別な体制を設けて初期の健康アセスメントを実施しているが、計画立案にあたって全般的に重視すべきことが、第三国定住難民が国民に提供されるものと同一の保健医療・サービスにアクセスできるようにすることであるという点については合意が存在する。ただし、サービスにアクセスするにあたって多くの新規到着

私たちソマリア人は、戦争から逃れてオーストラリアにやって来ました。ケガ以外にも健康問題も抱えています。医療サービスが必要なのですが、怖くて足を運べないのです。

第三国定住難民

保健



健康的なスタート：保健医療へのアクセス

難民が直面する障壁を踏まえ、ほとんどの国は、第三国定住難民がサービスについて理解してサービスを最大限に活用できるようにし、また一般保健制度が難民のニーズに配慮したものとなるようにするために具体的措置をとる必要があることも認識している。

保健サービスに対する支払い

受け入れ国によっては、保健医療や医薬品の費用を、民間の健康保険計画に参画することによって、または就労を根拠とする保健プログラム（一定期間が経過しなければ参画資格が認められない場合もある）を通じて、サービス利用者自身が出来高払い方式で負担している例がある。その場合、第三国定住難民が無償のまたは負担可能な料金の保健医療にアクセスできるようにするための対応をとることも考える必要がある。少なくとも、難民が特別な財政的制約に直面する第三国定住初期にはこのような対応が必要である。

この点でとりわけ懸念されるのは歯科・眼科ケアへのアクセスである。表10で示したように、口腔内の健康状態が十分ではなかったり、眼鏡をなくしたり、誤った処方に基づく眼鏡をかけていたりする第三国定住難民は少なくない。第三国定住受け入れ国によっては、国民もこのようなサービスを「出来高払い」方式でしか利用できなかったり、政府が資金を負担しているサービスを受けるためには長期間待たなければならなかったりする場合がある。統合プロセスにおいて口腔内の健康や視力はきわめて重要な役割を果たすという認識に立ち、多くの国は第三国定住難民のために特別な対応を行ってきた。たとえばニュージーランドでは、受け入れ時の保健医療・プログラムの一環として歯科医療が提供されている。

健康アセスメントと健康チェック

難民の第三国定住を受け入れている国の多くは、第三国定住難民が到着前にまたは到着後ほどなくして綿密な健康アセスメントないし健康チェックを受けられるよう、公的な体制を整えることの重要性を認識している。これには多くの理由がある。

- 第三国定住難民は第三国定住初期には保健医療の面で集中的なニーズを有しているが、一般保健医療・サービスではこのようなニーズに容易に対応できない場合がある。
- 公的サービスとして健康アセスメントを実施することによって感染症の発見・治療が可能になる。このことは個人の健康を守るためにも受け入れ国で病気が蔓延するのを予防するためにも重要である。このことはまた、受け入れ先コミュニティで難民第三国定住プログラムへの広範な政治的支持およびコミュニティによる支持を維持する一助ともなる。

- 公式な制度を通じて定型業務として健康アセスメントを実施すれば、一般保健制度を通じて適宜そのようなアセスメントを実施した場合に生じかねない、不必要な検査の繰り返しを回避するのに役立つ。
- 公的な健康アセスメントの体制を整えることにより、特に無症候性の疾病・病態を早期に発見して治療できる見込みが高まる。
- 公式なヘルス・アセスメントを実施することにより、追加的ニーズを有する新規到着難民（障がいのある難民や危険な状況に置かれた女性など）の第三国定住を援助するのに役立つ重要な情報を入手しうる。
- 公的な健康アセスメントが受け入れ国で実施される場合、その機会を活用し、治療や疾病予防のための具体的サービス（歯科や小児保健の分野におけるサーベイランス・プログラムなど）を新規到着難民に紹介すること、統合の成功のために必要なその他のリソースとの連携を確立すること、新規到着難民に保健医療制度についてのオリエンテーションを実施して制度への信頼構築を図ることが可能になる。

この点との関連では、健康アセスメントと健康スクリーニングを区別することが重要である。スクリーニングとは一般的に限定的・選択的な標準手続きを指す。これが個人にとって利益となる場合もあるだろうが、統合との関連では、スクリーニングは主として公衆衛生上の目標（特に受け入れ先コミュニティにおける感染症の蔓延防止）を達成するために実施されるものである。対照的に、健康アセスメントは患者の個別ニーズに応じた徹底的かつホリスティックな手続きであって、継続的な患者マネジメントを念頭に置きながら実施される。感染症スクリーニングを健康アセスメントに組み込むことを考慮するのは重要である。出国前の医学検査が実施されない（または特定の疾病に限定されている）国の場合、このことが特に当てはまる。

健康アセスメントがどの程度公式な形で実施されるかは第三国定住受け入れ国によって異なる。いくつかの統合プログラムのもとでは、（出国前または受け入れ時の）専用プログラムを通じて健康アセスメントが実施されており、第三国定住難民はたいがい参加を求められるか、推奨される。他方、新規到着難民が一般保健制度を通じてこのようなケアにアクセスできるようにするため、アウトリーチおよび対応力強化の戦略を活用しているプログラムもある。国によっては、出発国で限定的な健康アセスメントを実施し、その他の側面については受け入れ時に対応している場合もある。

国際移住機構（IOM）は第三国定住受け入れ国の政府に代わって出国前に健康アセスメントプログラムを実施しており、あわせて一定の疾病の治療も行なっている。出国前スクリーニングを実施することにより、受け入れ国が第三国定住難民のための計画を難民の到





健康的なスタート：保健医療へのアクセス

着に先立って作成するのに役立つ情報が得られる。病態によっては出発国で治療したほうが安上がりな場合もある（たとえばワクチン未接種や寄生虫感染症など）。ただし、出国前の健康アセスメントは限定的・選択的なものとなる傾向があるため、到着後の保健医療に代わるものではない。より慢性的・複雑な性質の病態については第三国定住受け入れ国での長期のフォローアップが必要になろう。また、第三国定住難民が出国前の健康チェックを受けてから第三国定住受け入れ国に到着するまでにかかなりの期間が経過していることは珍しくない。到着後の保健医療はこの期間中に生じた問題を発見・治療するために重要である。

健康スクリーニングへの参加が（しばしば難民選抜手続きの一環として）義務づけられている国もあれば、自主参加としている国もある。義務的スクリーニングを要求することに公衆衛生上の利益があることは明らかだが、第三国定住難民に対しても国民と同一の権利を保障するという原則には逆行する可能性がある。

健康アセスメントは難民の到着後できるだけ早く実施されるべきだが、実際には、第三国定住に関わるその他の課題よりも保健医療を優先させることはむずかしいと考える第三国定住難民もいるかもしれない。そのため、健康アセスメントを受ける期間は緩やかに定めておくのが賢明である。出国前または受け入れ時に感染症スクリーニングがまったく（または限定的にしか）行なわれない国の場合、第三国定住初期に健康アセスメントが実施されるようにするための措置をとることがいっそう重要になろう。

インフォームド・コンセントを得るための手続き、検査前後のカウンセリング実施手続き、発見された問題が十分にフォローアップされるようにするための手続きも、健康アセスメント・プログラムで考慮すべき重要な事柄である。

難民コミュニティにおける感染症の予防と治療

感染症を社会的に大きな恥とする国は多い。感染症にかかっている第三国定住難民を治療する場合には守秘義務がことさらに重要となる。身内に対してさえ、自分が感染症にかかっていることを明らかにしながらない者が多いはずだからである。第三国定住難民のなかには、難民となる過程で強姦されたことによりHIV/AIDSのような感染症に感染した者もいる可能性があり、これは相当の苦痛や恥辱感につながるおそれがある。

難民コミュニティにおける感染症の予防と治療について計画を立てるさいには、次のような点を考慮することが重要となろう。

- 感染症スクリーニングを実施すること。
- 計画担当者や保健専門家に助言を提供し、また影響を受けている第三国定住難民を直接支援するために二言語・二文化に通じ

たワーカーの参画を得ること。

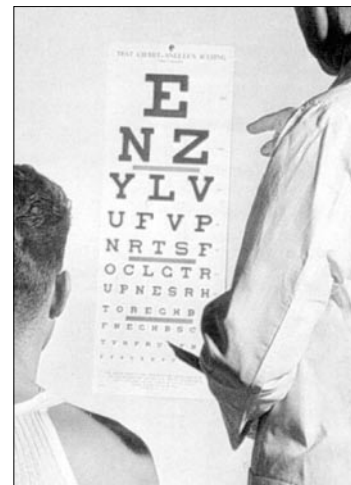
- 難民コミュニティに影響を及ぼしている感染症を関連の保健専門家が把握し、良質で配慮のあるケアを提供できるようにするためのリソースを整えること。このようなリソースとしては、技術的援助へのアクセス、文書によるリソース、職能開発プログラムなどが挙げられよう。
- 難民コミュニティにおける血液媒介性ウイルスの感染を予防すること。難民の出身国では予防・教育・治療プログラムが十分に整備されておらず、第三国定住難民は血液媒介性ウイルスの感染・予防・治療について限られたことしか知らない場合がある。実際的に可能な場合には、文化的に配慮された多言語情報に難民コミュニティがアクセスできるようにするべきである。
- 複雑で長期に及ぶ治療計画が必要な感染症（たとえばHIVや結核）にかかっている第三国定住難民に対して集中的な定住支援を提供すること。このような第三国定住難民は、継続的治療の必要性を理解するための若干の支援、治療計画の遵守を確保するための実際の援助、陽性と診断されたことから生ずる影響に対処するための心理的支援を必要とする場合がある。HIV/AIDSの治療法は近年進歩しており、したがって陽性と診断された者も長期的生存の見通しが高まったということである。集中的な定住支援を提供することは、このようなグループが自分たちの統合の可能性を自覚できるようにするうえで役に立つだろう。

いずれかのパートナーがHIV/AIDSのような深刻な感染症にかかっているとわかった場合、離婚や関係の解消につながることもある。カップルが別居できるよう代替的滞在場所の手配をすることも必要になるかもしれない。

健康的なスタートを支えるための取り組み

保健サービスにアクセスするための支援と権利擁護

受け入れの時期に第三国定住難民の支援に従事する人々は、難民が初期ヘルス・アセスメントを受けるよう援助するとともに、継続的マネジメントのために難民がコミュニティ内のサービス機関と関係を持てるようにするうえで重要な役割を果たす。このような役割には、サービスに関する情報を提供すること、初期保健医療の重要性について理解を深めること、難民の特別なニーズについて保健医療関係者に説明すること、診察や通訳者の手配を行うこと、移動手段その他の実際的事柄（たとえば保育）について交渉することなどが含まれる場合がある。





統合の現場

難民コミュニティにおけるHIV/AIDSの予防：ニュージーランド

ニュージーランドの保健サービス機関は、アフリカ系コミュニティの指導者らと協議し、難民を対象とした効果的なHIV/AIDSコミュニティ教育キャンペーンを協働で発展させていくための方法について助言を求めると	もに、難民を募集・訓練して出身コミュニティの教育を行なえるようにすることについての支援を要請した。コミュニティ教育の担当者は、受けた訓練をもとに自分たちなりの健康促進プログラムを開発し、セイファーク	セックスやスティグマ解消のための活動を含むHIV教育の実践を開始した。また、ニュージーランドの難民や保健医療提供機関が活用するための、文化的に適切なリソース、ハンドブック、フリップチャート、ビデオの開発にも貢献した。
---	---	--

要注意 保健医療におけるコミュニケーションの重要性

難民の統合における言語面での援助の役割については、2.5章で取り上げた。配慮を要する問題が関わってくること、医学用語を伝えるためには高度な技術的言語能力が必要になること

から、言語面での援助は保健医療においてはとりわけ重要である。保健医療において十分なコミュニケーションが行なわれなければ、保健医療上のリスクも生じる可能性がある。

保健サービスにアクセスできるようにするための支援は、難民専用の診療サービスに代えて、もしくは付け加える形で提供することもできるが、このような支援は、定住難民が一般保健医療制度を利用して初期保健医療を受ける国では特に重要である。このようなアプローチが特に有用なのは、新規到着難民の定住先コミュニティで支援が提供されるというところにある。

保健サービスにアクセスするための支援は、受け入れプロセスの一環として提供されている国が多い。実際に支援に携わるのは、民間の後援者・身元引受人や受け入れ・第三国定住支援機関の場合もあれば、ボランティアの場合もある（受け入れ国でどのような受け入れ態勢が組まれているかによる）。他方、他の保健医療・ワーカーが実施する特別保健プログラムを通じて支援が提供されている国もある。たとえばオーストラリアでは連邦政府の資金で「初期ヘルス・アセスメント介入プログラム」が運営されている。このプログラムは、グループ情報セッションを通じて、また多言語資料を制作・配布することによって、第三国定住難民に健康および保健医療についての情報を提供するものである。より集中的なニーズを有する難民に対しては個別的支援が提供される。支援ワーカーはまた、より幅

広い促進活動を通じて第三国定住難民がいつでも保健サービスにアクセスしやすくなるようにも努めている。このような活動としては、サービス機関が新規到着難民のニーズに配慮したアプローチを採用するよう奨励するための職能開発、専門家やコミュニティーを対象とした教育、権利擁護などを挙げることができる。

現行の統合プログラムの経験が示すところによれば、第三国定住難民が保健医療にアクセスできるよう個別的支援を提供することはきわめて有効である。第三国定住難民の初期ヘルス・アセスメントを実施している開業医が参画して最近オーストラリアで行なわれたある研究によれば、他の保健医療・ワーカーによる支援を受けている難民は独自にサービスにアクセスしている難民よりも到着後のヘルス・アセスメントへの参画率および修了率が高かった⁶⁾。

新規到着難民への情報提供

現行の統合プログラムでは保健情報の提供のために多くの戦略が実行に移されてきた。たとえば次のようなものが挙げられる。

- 新規到着難民に直接配布するための、またはオリエンテーション・プログラムで使用するための文書や資料テープを複数の言語で作成する。
- 出国前および到着後のオリエンテーション・プログラムに保健医療制度についてのオリエンテーションを組み込む。
- 保健医療制度についての特別オリエンテーションを実施する。
- 社会的支援の提供に従事する専門家やボランティア（たとえば定住支援ワーカー、民間の後援者、メンター・プログラムやビフレンディング・プログラムの参加者など）を対象とした研修や支援用資料に、保健に関する情報を盛りこむ。
- 第三国定住に関わるその他の課題をこなす過程で新規到着難民がアクセスするその他の経路を活用する。たとえばオーストラリアで開発されたあるプログラムでは、「第二言語としての成人英語学習」カリキュラムに健康および保健医療についての情報が組み込まれている。
- 難民コミュニティーを対象としてコミュニティー教育プログラムを実施する（たとえば民族メディアや、プライマリー・ヘルスケア・サービス機関が実施するグループ・サポート・プログラムを通じて）。

一般保健制度における対応力強化

すでに難民の第三国定住を受け入れている国では、第三国定住難民のニーズに対応する一般保健制度の能力増進のために数多くの取り組みが行なわれてきた。たとえば次のような例がある。

ずっと難民キャンプにいたので、ここにたどり着いたとき、私たちはたくさんのニーズを抱えていました。子どものひとは、深刻な健康問題を抱えていました。私は背中をけがして、治療が必要でした。でも、私たちは何も知らなかったの、どこから手をつけたいのかわかりませんでした。

第三国定住難民



受け入れ時の健康アセスメントと 早期の保健医療に新規到着難民がアクセスするために必要な情報

新規到着難民およびその支援関係者に対して出国前・到着後に提供される情報には、次の要素を盛りこむことを検討するとよい。

- ・ 到着後、できるだけ早く医師と連絡をとることの利点。
- ・ 健康と在留資格との関係に関する情報。
- ・ 予約が重要かどうか、予約はどのようにとることができるか、予約の時間を守ることが重要かどうか（多くの難民流出国では、保健医療へのアクセスは特別な場合に限られる。予約したのに出向かないこと、予約の時間に遅刻することは、第三国定住難民と保健医療提供者との紛争のもとになりかねない）。
- ・ 医師の見つけ方と、同じ医師による継続的対応を受けることの重要性。中心部に位置する大規模なクリニックを通じて保健医療にアクセスすることに慣れている新規到着難民は、公立病院の救急外来のほうなじみ

深く、受け入れやすいと感じるかもしれない。しかし、一般的保健医療ケアについてはコミュニティを基盤とする一般診療所を通じて提供する方向に向かいつつある国では、これは適切ではない場合がある。

- ・ サービスの費用負担のあり方やアクセス方法（たとえば、サービスごとの支払い、保険、登録手続き等）。
- ・ 低所得の人々が保健医療や医薬品の費用をまかなえるようにするための援助プログラム。
- ・ 難民専門の保健サービスが存在する場合、それについての情報。
- ・ 診察・相談時の通訳体制。
- ・ 保健医療に関する特別なニーズを有する人々（たとえば障がい者等）を対象としたサービスに関する情報。
- ・ 受け入れ国における保健医療制度の文化（たとえば守秘義務、インフォームド・コンセントの概念、医師と患者の関係等）。

・ 保健制度の構造または文化に出身国のそれとは対照的な特徴がある場合、それについての情報（たとえば、医薬品に関する規制は受け入れ国のほうが厳しい傾向にある）。

- ・ 歯科ケア、予防接種、小児保健サーベイランス（これらのサービスのあり方は国によって著しく異なる）、耳科・眼科・婦人科ケアの体制。
- ・ 専門家へのアクセス方法（たとえば、国によって、一般開業医からの紹介状が必要な場合もあれば、直接専門家にアクセスできる場合もある）。
- ・ ソーシャルワーカーや心理学者といった、関連する保健専門職の役割。
- ・ 疾病予防プログラムの重要性と役割、また疾病予防という概念（難民流出国によっては疾病予防が保健医療の要素に含まれていない場合もある）。

— 保健サービス機関との正式な協力関係を確立し、コミュニティないし具体的サービスの現場のいずれかで、調整のとれた、分野を超えたケアが提供されるようにする。

— 関係者（たとえば感染症や精神保健の専門家、定住支援ワーカー、開業医など）間のコミュニケーション、相互理解、調整および付託を増進するため、サービス提供機関の分野を超えた



ネットワークを構築する。

- 保健医療関係者間で付託を行うための標準手続きを定める。
- 第三国定住難民が難民として特定され、配慮のある支援（たとえば通訳者など）を提供されるようにするための、機関レベルでの標準手続きを定める。
- 第三国定住難民へのケアの提供にともなう追加的費用（たとえば二言語に通じたワーカーを採用するための費用や診察時間をより多くとるための費用）を一般保健医療・サービス機関が負担できるようにするため、資金拠出プログラムや財政上のインセンティブを整備する。
- 健康上の特別なニーズを有する第三国定住難民の発見・付託を増進するため、保健サービス機関と学校などその他の関係機関との協力関係を確立する。
- より複雑な健康問題のマネジメントについて援助を必要とする保健専門家のために「ヘルプデスク」サービスを発展させる。

人材育成・支援

現行の統合プログラムは複数の方法を用いて難民の健康に関わる人材の対応力強化に成功してきた。これには次のようなものがある。

- 難民の保健医療についてスキルと関心を有する専門家（たとえば難民コミュニティーや民族的コミュニティー出身の保健専門家、海外援助の経験を有する国民など）を探し出して採用し、専門サービスで、または難民が多数定住している地域で活動し



妊娠中はよくお医者さんのところに行きましたけど、いつも同じお医者さんとは限りませんでした。何度も自分の状況を説明する羽目になりました。孤独感と無力感を覚えていました。

第三国定住難民





新規に第三国定住の受け入れを開始した国における既存リソースの活用

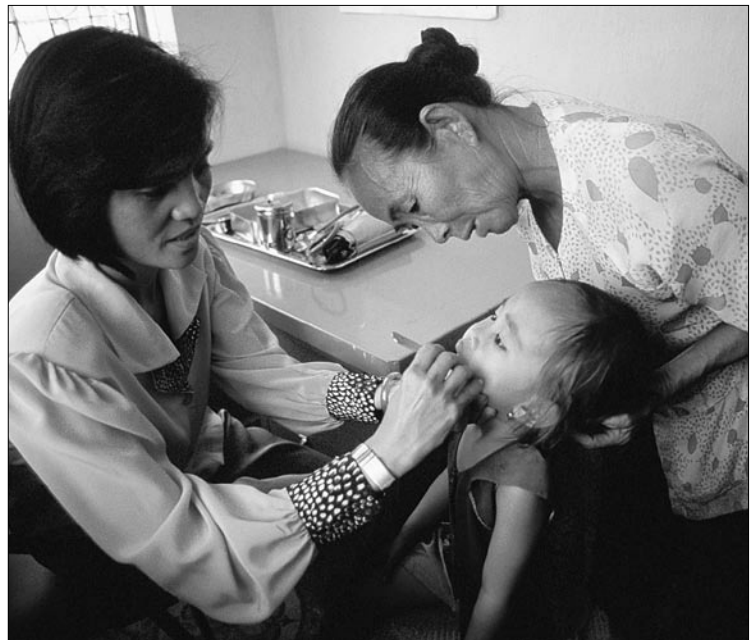
第三国定住受け入れプログラムが比較的新しく、難民の受け入れも多くないベナンでは、一人の医師に一般保健医療の提供を託している。しかし第三国定住難民のなかにはもっと複雑な健康上のニーズを抱えている者もあり、それが過去に負ったトラウマと関連している場合もある。ベナンのプログラムでは、このような場合、コミュニティの伝統的ヒーラーや、地元の非政府機関で働いている精神保健専門家に対応を依頼してきた。これらの保健医療関係者は、健康面・心理面・情緒面の支援と社会的支援が調整のとれたやり方で提供できるよう、定住支援ワーカーとチームを組んで活動している。

てもらう。セッションごとに、または顧問としてこのような専門家を配置してもよい。

- 特に公式な初期アセスメントに従事している保健専門家や難民が多数定住している地域で活動する保健専門家を対象とした職能開発プログラムを計画・実施する。
- 保健専門家向けの参考資料を作成する。
- 保健専門家が文化コンサルタント／文化的仲介者にアクセスできるようにする。
- 特に一般保健医療制度のもとで活動している保健専門家がより経験を積んだ実務家に相談できるようにし、複雑・困難な問題への対応を支援する。
- 多くの第三国定住難民に対応する保健専門家や、単独で開業している医師など同業者による支援を受ける機会が限られている保健専門家を対象として、デブリーフィング（振り返り）の機会や同業者による支援を提供する（3.1章参照）。

難民コミュニティおよび一般コミュニティの対応力強化

難民コミュニティおよび一般コミュニティは、保健サービスにアクセスしようとする人々に実際的支援を提供するうえでも、このような人々が保健医療制度を理解してうまく活用し、制度内で権利擁護の役割を担っていくのを援助するうえでも、重要な役割を担っている。



→ 専門家の養成教育と職能開発のための情報

専門家の養成教育・職能開発プログラムには、次の点に関する情報を盛りこむことを検討するとよい。

- 国ごとの背景情報。情報源のリストはixページに掲載されている。
- 難民の患者をどのように特定できるか。
- 感染症の特定と対応に関する標準手続き。
- 出国前または受け入れ時の公式なヘルス・アセスメントやスクリーニングの過程でどのような調査が実施されることになっているか（そのような調査が実施される場合）。
- 総合的ヘルス・アセスメントの機会を提供することの重要性（とりわけ、このような機会が公式のプログラムでは提供されない国の場合）。
- トラウマ性の出来事や拷問がどのような影響を及ぼし、ケアの場面でこれにどのように対処することができるか（たとえば開示への対応、他の専門家の紹介）。
- 第三国定住難民が利用できる関連の保健サービス。特に、トラウマや拷問のサバイバー専門のサービス。
- 通訳者の予約および通訳者との仕事の仕方。
- 保健医療提供者との関係に影響する文化的・宗教的要因。
- 健康や病気に関する文化的見方。たとえば、第三国定住難民のなかには、多くの第三国定住受け入れ国で提唱されている生物医学的アプローチとは異なる疾病説明モデルが用いられている国の出身者もいる。
- 保健医療の提供に影響を及ぼす可能性がある文化的・宗教的要因。たとえば、アフリカの一部文化圏では伝統的治療法である「吸角法」により生じたあざは、児童虐待と間違えられる可能性がある。また、一部の第三国定住難民が用いる伝統的治療法は、生体医学と併用したときに有害な反応をもたらす場合もある。
- 出身国における保健医療制度の構造および文化の中心の特徴（たとえば、予約制度の相対的重要性、医師・患者間の関係、伝統的治療法の役割等）。
- ストレスや燃え尽きを回避するためのセルフケア（ピア・サポートやデブリーフィング（振り返り）を含む）の重要性。

このような潜在的可能性を活用するため、多くの第三国定住受け入れ国でビフレンディング・プログラムやボランティア・プログラムのような対応力強化活動が行なわれてきた。国によっては、このようなプログラムで特に健康に焦点が当てられている場合もある。より一般的な社会的支援プログラムに健康上の問題を組み込んでいる国もある。

第三国定住難民を対象とした特別保健サービス

到着直後の保健サービスについて計画を立てる際の全般的目標は、第三国定住難民が国民に提供されるものと同一の範囲・質のサービスにアクセスできるようにするところに置くべきである。

とはいえ、一般保健医療制度のなかで第三国定住難民への配慮が





健康的なスタート：保健医療へのアクセス

統合の現場

ビクトリアン・モスク・プロジェクト

故郷では、恥ずかしくて男性のお医者さんと話ができない時は、女性のお医者さんをお願いする機会もありました。でも、ここではそんな選択肢はありません。言葉にも問題があります。……当然、自分で説明したいと思うのですが、お医者さんにはこちらの言い分がわかってもらえないかもしれません。

第三国定住難民

私たちは体に触れ、胸の音を聴いてくれるお医者さんに慣れていますが、ここでは話をするだけです。それに、私たちは外国人だし、お医者さんが触れようとしないので、AIDSのような感染症を恐れているのではと思ってしまいます。そんなことをあれこれと心のなかで考えてしまうのです。

第三国定住難民

オーストラリアのビクトリア州で活動する「拷問サバイバーのためのビクトリアン財団」(VFST) は、トラウマ・カウンセリング・サービスを通じ、イラクからやってきた新規到着難民が避難前に経験した身の毛もよだつ出来事について知ようになった。そこで同財団は、このコミュニティにサービスを提供するために集中的努力を行うことを決定した。

を積極的に明らかにしようとしたがらない傾向であった。過去に迫害を受けてきた経験があるために、そのような積極的主張を行なえば報復されるのではないかと恐れていたのである。そのため研修プログラムでは、オーストラリアの保健医療制度、その中におけるサービス利用者の権利、適切な支援へのアクセスを確保するための戦略についての理解を深めることが重視された。

最初の接触は、イラクからの入国者が数多く定住している地域のモスクを通じて行なわれた。オーストラリアの保健医療に関する情報提供セッションを実施する過程で、多くの新規到着難民は健康上の懸念に加えて第三国定住に関わる問題も経験しており、コミュニティはこれらの問題（たとえば出入国管理の問題、住宅・雇用問題等）への対応に悪戦苦闘していることが明らかになった。

このプロジェクトは、イラク人コミュニティの第三国定住難民支援能力を高める上で重要な貢献を行なった。モスクには現在、新規到着難民が保健サービスと第三国定住支援サービスの両方にアクセスできるように援助するための研修を受けた、権利擁護ボランティアのチームが存在する。このことは、専門的サービスへの依存を少なくし、経験の正常化を図るのに役立つはずである。

VFSTは赤十字社と連携し、すでにモスク・コミュニティの一員として定着している人々が新規到着難民の権利擁護と支援を行うのに役立つ研修プログラムを開発した。赤十字社が第三国定住に関わる問題についての専門性を活用して貢献する一方、VFSTは保健関連の内容を担当した。

このプロジェクトは、コミュニティのスキルの基盤を発展させることに加え、第三国定住に関わる懸念に対応するために利用可能なリソースを増加させる上でも役に立ってきた。赤十字社と地元の支援機関が、引き続きモスクでサービスを提供しているからである。

リソースにアクセスしようとする際にイラク人コミュニティが直面する重大な障壁の一つは、サービス提供機関に向かって自分たちのニーズ

でもある。

専門の難民保健サービスのメリット

国によっては、最初の健康アセスメントは専門のサービスないしプログラムを通じて実施し、継続的支援のための体制はコミュニティを基盤とするサービス提供機関を通じて用意している場合がある。このようなシステムの長所は、新規到着難民が受け入れ時に典型的に経験している集中的な患者ケア上のニーズ（たとえばより長い診察時間、通訳者等）に配慮できるよう、対応の体制とリソースを整えられるという点にある。このようなシステムは、一つの場所で、各分野の専門家からなるチームによって運用されるのであれば、あちこちに存在する複数の保健医療提供機関にアクセスする上で必要になる組織的労力を最小限に抑えることにもつながる。

専門的サービス機関は非常に多くの第三国定住難民に接しているので、さまざまな傾向や問題を特定・記録し、これに対する適切な対応を模索・モデル化し、専門性を開発していきやすい立場にある。このような情報は、専門的サービス機関が難民の保健医療に特に焦点を当てていることとあいまって、次のような取り組みを進めていくための基盤となるものである。

- 一般保健医療制度のもとで活動する保健医療提供機関を対象とした、職能開発プログラムおよびリソースを開発・提供すること。
 - 他の保健医療提供機関からの二次的相談に応じること。
 - 一般保健医療制度におけるケアへの適切な対応を計画すること。
 - 他の保健医療提供機関、政府、難民コミュニティ、一般コミュニティを対象として、第三国定住難民のニーズに関する意識啓発および権利擁護を行うこと。
- 専門的サービス機関は、とりわけ複雑なニーズを抱えた第三国定住難民に支援を提供する上でも、重要な役割を果たしうる。
- しかし、難民のニーズへの唯一の対応策として専門的難民保健サービスを設けることには、多くの問題もともなう。
- 専門的サービス機関が、新規到着難民全員のニーズを満たすだけの十分なリソースを用意できることはめったにない。
 - 専門的サービス機関だけでは、一般保健医療制度のもとで活動しているサービス提供機関が、第三国定住難民をケアし、その支援の責任を担っていくスキルや自

信を高めていくことの妨げとなる場合がある。

- 難民第三国定住プログラムの正当性がなかなか認知されない国では、専門的サービス機関が、十分な人員と設備を与えられないまま、保健医療の「ゲッター」と化してしまうおそれがある。
- 多くの第三国定住受け入れ国では、第三国定住難民の定着先が広範囲に及んでいるため、専門的サービスへのアクセスを確保することが困難である。
- 専門的サービスを地域コミュニティで提供することができないかぎり、地域レベルに存在するリソースやサービス機関との関係を発展させ、ひいては新規到着難民をそのようなリソースやサービス機関につないでいく能力が限定されてしまう。
- 専門的サービスの存在により、難民化の経験が病理現象のように見なされ、第三国定住難民が自分たちとは異なる存在と捉えられる可能性がある。
- 複雑なニーズを有する多数の人々をケアしている保健医療従事者が燃え尽き症候群に落ち入るケースもある。





統合の現場

カナダのブリッジ・プログラム

<p>ブリッジ・コミュニティ・ヘルスクリニックは、1994年、さまざまな機関の共同事業としてバンクーバーに設置された。参画したのは、ある大病院、新規到着難民に第三国定住支援を提供している機関、健康促進サービス機関、バンクーバーの保健当局、そして文化的に多様なコミュニティを対象として精神保健支援、家族支援、第三国定住支援を提供しているその他の諸機関である。</p>	<p>について紹介し、必要な場合には第三国定住支援サービスや精神保健サービスと結びつける。しかしこの共同事業への参画者は、一般コミュニティで提供される保健医療・サービスに代わるものとして難民向けのクリニックを設置することは不可能であるし、難民コミュニティの利益にもならないと、当初から考えていた。そのようなクリニックは、バンクーバー</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 直接のサービス提供および保健医療提供機関との連携を通じて蓄積された情報を活用し、サービス提供機関、政府、一般コミュニティの間で第三国定住難民のニーズに関する意識啓発を進める。 • 医師、看護師その他の保健専門家向けに正式な訓練の機会を提供するほか、すでに活動している保健医療関係者を対象として職能開発プログラムを実施する。
<p>同クリニックは、バンクーバーに定住する難民が、言語面・文化面の障壁の結果として、またケアに対する支払いないし健康保険への加入が難しいために、保健サービスへのアクセスに苦闘しているという認識に立って設置された。</p>	<p>にやってくる新規到着難民全員のニーズを満たすために悪戦苦闘しなければならなくなるはずである。そればかりか、新規到着難民は、地元コミュニティで保健医療にアクセスしようとする際に困難を経験し続けることになる。</p>	<p>同クリニックの重要な成功要因の一つは、協働を志向してきたこと、またコミュニティで保健サービスを提供している他の機関とのパートナーシップの構築を重視してきたことである。協働を通じ、同クリニックは、多くの機関が有しているスキルとリソースの組み合わせを</p>
<p>ブリッジ・コミュニティ・ヘルスクリニックは第三国定住難民にヘルス・アセスメントのサービスを提供しており、これは無料である。英語を話せないクライアントは、第三国定住難民が用いる9つのコミュニティ言語を話す通訳者に立ち会ってもらうことができる。同クリニックは、感染症のスクリーニング、身体的健康に関わる明らかな問題への対応を行うとともに、新規到着難民に予防保健医療・プログラム（たとえば予防接種、子宮がん健診等）</p>	<p>そのため、同クリニックは、新規到着難民のニーズを満たす一般保健制度の能力を高める上で重要な役割を果たしている。そのための手段は次のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 新規到着難民に対するサービス提供の調整を図るため、保健医療や第三国定住支援に携わる他の機関とのパートナーシップを発展させる。 • 初期のアセスメントと対応を済ませたら、地域コミュニティのサービス機関にクライアントを紹介する。 	<p>活用することができたとし、健康上の懸念と第三国定住に関わる懸念、また治療的アプローチと予防的アプローチの両方を組み入れた総合的アプローチを採ることができた。また、パートナーシップを通じ、新規到着難民が第三国定住初期に必要なさまざまな専門的サービスや近接分野の保健医療・サービス（たとえば歯科ケア等）に、クライアントがアクセスできるよう便宜を図ることができた。</p>

行なわれるようにするための全般的戦略においては、専門のサービスやプログラムも重要な役割を果たすことは事実である。

一般コミュニティへの情報提供

第三国定住受け入れ国における難民コミュニティへの反感は、受け入れ先コミュニティの脅威になるような病気や保健医療制度の負担になるような病気を第三国定住難民が運んでくるという見方によって悪化する可能性がある。

統合支援関係者は、第三国定住難民に影響を及ぼしている健康問題についての正確かつ適切な情報を受け入れ先コミュニティに提供するために、次のような手段をとることができる。

- 第三国定住難民にはさまざまな困難をくぐり抜けて生き残る力があることを強調する。
- 第三国定住難民が経験している健康問題の多くは過去に窮乏状態に置かれていたことや十分な保健医療を受けられなかったことの結果であって、そのほとんどは、第三国定住初期に集中的な、しかし期間限定の「キャッチアップ」型支援を提供することによって対応可能であることを示す。
- 感染症を発見・治療するために用意されている措置について説明する。

情報提供の際には、定住難民が有している保健医療上のニーズを明らかにしつつ、同時に否定的なステレオタイプを強化することのないよう、バランスのとれた配慮をすることが必要である。



私は人生のどん底でここにやってきました。ひどい屈辱を8年間も受け、ぼろぼろでした。今は人間の水準にまで上ってきたと感じています。

第三国定住難民

私は国で拷問を受けたので少なくとも検査だけでも頼みました。実際、健康上の問題はたくさんありましたが、今では非常に元気です。何の問題もありません、本当に良かった！

第三国定住難民



第三国定住難民が健康的スタートを切るための支援

全体的な保健プログラムは次のようなものが考えられる

- 難民コミュニティの意見を取り入れながら計画され、モニターされる。
- 難民のニーズを考慮に入れつつ、同時に公衆衛生上の目標の達成にも役立つ。
- 職能開発および継続的なサービス向上のため、全般的傾向や問題点をモニターして記録するための手段が組み込まれている。
- 新規到着難民を対象とした健康アセスメントを実施するため、保健医療提供機関が無料の通訳サービスにアクセスできるようになっている。
- 受け入れ国の保健医療制度について新規到着難民に情報提供とオリエンテーションを行うとともに、保健医療制度にアクセスするための支援と実際の援助を提供するための手段が組み込まれている。
- 人材育成戦略が策定されている。

第三国定住難民を特に対象とする保健医療サービスは、次のようなものが考えられる

- 任意のサービスであり、秘密は守られる。
- 無料または手ごろな料金で提供される。
- 新規到着難民は、対応する医師等の性別を選ぶことができる。
- 第三国定住難民に対しては、診察時間の延長、複数回の診察（必要な場合）、診察以外の関連するフォローアップの機会が提供される。
- 資格認証を受けた通訳者が用意されている。
- 精神保健、感染症、近接する保健医療、一般保健医療ケアの専門家からなる学際的チーム自身によって、またはそのようなチームからの意見や支援を受けながら、提供される。
- 保健医療に関わる第三国定住難民の特別なニーズ（文化の違いによって左右されるものを含む）に専門的に対応することのできる保健医療専門家によって提供される。
- 難民の保健医療に携わっている他の保健医療・サービス機関や、統合の過程で新規到着難民が必要とする種々のサービス、ネットワーク、リソース（たとえば就労・居住に関わるサービス等）とのつながりを十分に発展させている。
- 保健医療関係者、特に数多くの難民患者をケアしている関係者に対し、デブリーフィング（振り返り）と職業的支援が提供される。



2.11章 歓迎・歓待の 雰囲気を満たした コミュニティーづくりと 政府に対する 信頼の回復

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

2.11章 歓迎・歓待の雰囲気 満ちたコミュニティーづくりと 政府に対する信頼の回復

第三国定住難民を歓迎・歓待し、政府に対する第三国定住難民の信頼を回復することは難民第三国定住プログラムの重要な目標であり、本書全体を通じて取り上げられているテーマである。保健医療や就労斡旋サービスのような主要な制度において、また統合プログラムの具体的構成要素のなかで歓待を促進するための戦略については関連の章で取り上げている。

しかし本章では、第三国定住難民がコミュニティー、職場、学校、受け入れ国の社会のその他の諸制度における日常的な交流のなかで歓迎されている、安全である、わかってもらえていると感じられるような、そして受け入れ国の社会が第三国定住難民の特性から利益を得られるような幅広い社会的雰囲気を、第三国定住受け入れ国がどのように促進できるかについて焦点を当てる。本章で取り上げるのは、コミュニティーおよび政府の双方のレベルで、またメディアを通じてこのような目的を達成するためにどのような措置をとることができるかという問題である。



歓迎・歓待の雰囲気を満たしたコミュニティづくりと政府に対する信頼の回復

チェックリスト

歓迎・歓待の雰囲気を満たしたコミュニティの発展を計画・支援する

第三国定住プログラムを新たに開始するときは、次の点を優先することが求められる。

- ☑ 統合が進められる地域の、コミュニティの指導者の支援を求める。
- ☑ メディア戦略を策定する。
- ☑ メディア向け情報キットを作成する。
- ☑ 関連省庁で働く統合の専門家を特定する。
- ☑ 第三国定住難民に永住資格を付与するための体制を整える。
- ☑ 国籍についての規定を置く。

長期的には次のことをめざすべきである。

- ☑ 統合を支えるための鍵となる地元集団（たとえば雇用主、労働組合、信仰を基盤とするコミュニティ、地元当局等）の参画を得、かつ、その能力を構築するための戦略を策定する。
- ☑ 民族文化的コミュニティや民族的・宗教的組織を強化するための戦略を策定する。
- ☑ 統合と文化的多様性を促進するための計画および法的枠組みを整備する。
- ☑ 到着前後に実施する文化的オリエンテーション・プログラムを開発する。
- ☑ 人種主義や外国人嫌悪に対抗するための戦略を策定する。
- ☑ メディアにおいて、難民の第三国定住に関するコミュニティの意識と理解を促進するための戦略を策定する。
- ☑ 人権を保護およびモニターするための戦略を策定する。

→ 歓迎・歓待の雰囲気を満たしたコミュニティとはどのようなものか？

すでに第三国定住を受け入れている国では、歓迎・歓待の雰囲気を満たしたコミュニティとは次のようなものであるという点で、おおむね合意が形成されている。

- 多様な文化、人種、民族、宗教を受け入れ、包摂する。
- 多様性を受け入れ国の社会にとっての財産と捉えて、奨励する。
- 新規到着難民が受け入れ国の社会のリソースに公正な形でアクセスし、社会に平等に

参画できるよう、支援の手を差し伸べる。

- 新規到着難民が、出身文化および受け入れ先コミュニティとの結びつきを維持・構築していくための支援を提供する。
- 外国人排他主義、人種差別などの差別行為からの自由を促進する。
- 難民化・第三国定住の経験がどのようなものであり、どのような帰結をもたらすかについての理解を、政府、諸

機関およびコミュニティの各レベルで促進する。

- 国内的・国際的レベルで人権を保護・促進していく決意がある。

ただし、統合という文脈においては、歓待を「双方向型」ととらえ、第三国定住難民に対しても、受け入れ国の文化を理解して上手につきあう機会を提供することが重要である。これを達成するための戦略については、2.7章で取り上げている。

統合および再建のリソースとしての、 歓待の雰囲気を満たしたコミュニティ

歓迎・歓待の雰囲気に満ちた環境は次のような形で第三国定住難民の定住を支援することにつながりうる。

- 第三国定住難民が新しい国で安心感を取り戻し、維持できるよう援助する。トラウマ性の経験から生ずる恐怖心や不安感は到着後も根強く残ることが多いためである。
- 第三国定住難民が帰属感を感じられるよう援助する。
- 難民が、第三国定住のために、またコミュニティおよび受け入れ国の社会の諸制度への参画のために必要なリソースにアクセスできるようにする。
- 文化的コミュニティを強化することを通じ、新規到着難民による社会的支援へのアクセスを増進し、また新規到着難民が文化的・宗教的諸制度および慣行とのつながりを取り戻せるようにする。
- 難民という背景を有する人々に対する理解、受容および寛容の雰囲気を醸成することを通じ、このような人々が受け入れ国の社会の構成員および諸制度との有意義な関係を発展させていく展望を増進させる。
- 難民化の経験の過程で失われてしまっていることが多い他者への信頼、特に政府職員や権威的立場にある人々への信頼を回復する（20ページ参照）。
- 難民が信じられていること、また難民には受け入れ国の保護を受ける権利および敬意と尊厳をもって取り扱われる権利があることを確認する。

第三国定住難民は、自分たちが歓迎されていると感じられる環境に置かれれば、よりみずからのスキルや特性によって貢献しやすい状況になるのみならず、そのような貢献をしようというやる気も強まるはずである。種々のリソースへのアクセスを容易にし、第三国定住難民が受け入れ国の社会の諸制度や個人と関係を結ぶような条件を促進することも、難民の社会的・経済的周縁化を防止するうえで役に立つ。第三国定住難民と一般コミュニティとの間の相互理解と相互尊重は、社会的凝集性が強く調和のとれた社会を築いていく一助となる。これは第三国定住難民のみならず、先住民族コミュニティや障がいのある人々といった、社会で区別されやすい立場に置かれている他の集団にとっても利益となることである。

“ “
社会的風土が違つと、第三国定住
ははるかに難しくなります。

第三国定住支援ワーカー



歓迎・歓待の雰囲気を満たしたコミュニティづくりと政府に対する信頼の回復



歓迎・歓待の雰囲気に影響を及ぼす要因

多くの第三国定住難民は、政府職員や専門家が暴力や迫害の実行に関与していた国の出身である。そのため第三国定住難民は、受け入れ国の社会に存在する不正義にいつそう敏感になっていたり、権威的立場にある人々（教師や法執行官など）に対して恐怖心や不信感を抱いたりしている場合がある。このような要因は、難民の安心感の度合い、受け入れ国の社会で人間関係を築いていく能力、学校や社会サービス機関のような主要な制度との交流に影響を及ぼす可能性がある。

受け入れ国の社会の言葉を自由に操る能力が限られていることも、もう一つの重要な要因である。

受け入れ国の社会に存在する条件も影響してくる。たとえば次のような条件が挙げられる。

- 人権、宗教問題、民主主義建設に関心を持っているコミュニティ（たとえば信仰を基盤とするコミュニティ、人権グループなど）がどの程度存在するか。
- しっかりした民族文化的コミュニティが存在するか。また、そのようなコミュニティには歓迎・歓待の雰囲気に満ちた環境づくりに貢献する能力がどの程度あるか。
- 文化的多様性に対応するための法的枠組み、政策、プログラムが設けられているか。

“
歓迎されて、嬉しい気持ちになれば、自分の考えを話してみようという気にもなるものです。

第三国定住難民

メディア、コミュニティおよび政府の姿勢

ほとんどの社会では、政府のレベルでもコミュニティのレベルでも、難民問題について多種多様な見方が存在するものである。

否定的な姿勢が、個別の交流、政府や諸機関の実務、あるいはメディアにおいて実際の形で表現される場合、第三国定住難民は、自分たちが受け入れ国の社会で歓迎されていないと感じてしまう可能性がある。

人種差別と外国人排他主義は、この点に関して特に懸念される問題である。人種差別と外国人排他主義は、第三国定住難民の安全を損なうとともに、不安や抑うつといった精神保健上の問題を助長し、統合リソース（住宅や就労先等）へのアクセスに影響を及ぼし、受け入れ国の社会への難民の参画を阻害するおそれ

がある⁽¹⁾。

第三国定住難民への冷淡さや敵意を助長する可能性がある要因は数多く存在し、政府、そして難民の第三国定住や人権に関心を持つその他の人々による対応が必要になる場合がある。このような要因としては、次のようなものがある。

- ・ 移民に対する一般的な反感。これは、難民や移住者が乏しいリソースの競合相手になったり、受け入れ国の生活の流儀を脅かしたりするという考え方によるものである。このような反感は、人種的特徴や文化的・宗教的慣習によって支配的文化とは異なることが明確な第三国定住難民にとっては、とりわけ問題となる。
- ・ 第三国定住難民に対しては、国民が利用できるものよりも手厚い支援が政府によっ

て提供されているという見方。

- ・ 難民とはどのような人々か、難民化の経験はどのようなものかという点に関する一般人の間での混乱。庇護希望者に対する否定的態度が第三国定住難民にも向けられる場合がある。庇護希望者の動機や信頼性に疑問符を投げかけることは、第三国定住難民自身が信じてもらえず、あるいは保護に値する存在と見なしてもらえなかった経験を痛ましく思い出す契機となりうる。庇護希望者が、自分たちは公正に扱われていないと考えるようになると、受け入れ国の社会の思いやりに対する信頼が損なわれる可能性がある。

- 第三国定住難民が出身国を離れた理由がコミュニティや政府のレベルでどのぐらい理解されているか。
- 政府やコミュニティのレベルで文化的・人種的多様性および寛容がどの程度促進されているか。
- コミュニティや政府のレベルで移民や第三国定住についてどのような態度がとられているか。
- 受け入れ国の社会のメディアはどのようなアプローチをとっているか。
- コミュニティや政府のレベルで人権の保護・促進への支持がどの程度存在するか。
- 新たにやってきた人々を歓迎する伝統がその国にどの程度根づいているか。



歓迎・歓待の雰囲気にもちたコミュニティづくりと政府に対する信頼の回復

歓迎の雰囲気にもちたコミュニティづくりの促進に関する検討課題

パートナーシップおよび地元関係者の参画の重要性

政府は、全般的な立法上・計画上の枠組みを定め、また難民コミュニティや一般コミュニティにおける対応力強化活動を支援するための資金を拠出することにより、歓迎の雰囲気を促進するうえで重要な役割を担っている。

しかし第三国定住難民の統合はコミュニティ、職場、受け入れ国の社会の諸制度において、非常に地域に密着したレベルで進行するものである。第三国定住受け入れ国の経験が示すところによれば、地域の主要な構成員、特に次のような構成員の協力と参画を得ることがきわめて重要となる。

- 雇用主および労働組合
- 地元の近隣地域
- 信仰を基盤とするコミュニティ
- 学校コミュニティ
- 地方政府（国によっては地方当局や自治体と呼ばれる）
- 民族文化的グループおよびサービス機関
- メディア
- 人権団体

コミュニティの参画は、新規到着難民を歓迎するためだけではなく、難民の第三国定住についての理解および支持の基盤づくりに役立つという理由からも重要である。

対立する文化的慣行にどう対応するか

前述したとおり、第三国定住難民が出身国の文化を保持するよう奨励されることは重要である。とはいえ、第三国定住難民と一般コミュニティの文化的慣行の違いのために懸念や衝突が生ずる例も出てくる可能性はある。

- 一部の文化的慣行は、生命や健康を脅かすもの、または受け入れ国にとっておぞましいものと見なされる場合がある。たとえばこのような理由で女性性器切除の慣行を禁止する法律が導入された国もある（3.2章参照）。
- 一部の文化的慣行は、難民コミュニティの一部の構成員にとっては利益となるものの、受け入れ国の社会によってそれ以外の者の利益には反すると見なされる場合がある。たとえば一部の難民コミュニティの子どものしつけのやり方は、第三国定住受け入れ国では苛酷なものと考えられることがある。同様に、一部の難民流出国でとられているジェンダー関係について

統合の現場

社会的包摂および理解の促進:デンマークとアイルランド

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・デンマークのある地方当局は、地元のスポーツクラブや地域菜園（市民農園）に難民が加入するための会費等を支弁している。この制度により、第三国定住難民は、興味が共通するデンマーク人と平等につきあうことができる。 | <ul style="list-style-type: none"> ・アイルランドのシャノン地区では、難民が学校や地元の農村団体を訪問し、過去の経験について話をしている。多くのアイルランド人は、このような機会を通じて、文化的・民族的出身が異なる人々と初めて出会う経験をすることになる。 |
|---|--|

の見方は、受け入れ国の社会では女性を社会的・経済的に不利な立場に置くものと見なされることになる。

- 一部の慣行は受け入れ国の社会の「規範」からあまりにもかけ離れている場合があり、そのために紛争や受け入れ国の社会からの孤立が生じ、第三国定住難民が不利益な立場に置かれる可能性がある。

このような性質の衝突にどのように対応するかは、関係する問題によっても受け入れ国によっても変わってくるだろう。本書の別の箇所でも述べているように、統合は両面通行道路であって、第三国定住難民は新しい国のやり方に適応しようとし、受け入れ国の社会は難民コミュニティの慣行について学んでそれに適応しようとするものである。このような考え方にしたいが、受け入れ国の社会のほとんどは、次のようなものを含む一連の戦略によって文化的慣行の衝突に対応している。

- 寛容な精神を育み、新規到着難民の価値観、信条および慣行に向き合える一般コミュニティの教育。
- 難民コミュニティと一般コミュニティとの間の仲裁・調停。
- 難民コミュニティにおける意識啓発および教育。



歓待の雰囲気にも満たしたコミュニティづくりを支える取り組み

一般コミュニティの参画を得る

多くの国では、コミュニティを基盤とするグループや機関（信仰を基盤とするコミュニティや労働組合など）が次のような行動をとることにより、歓迎と歓待の雰囲気を促進するうえで重要な役割を果たしてきた。

- 自分たちの組織の構成員および一般コミュニティの間で人種



コミュニティ



統合の現場

難民の第三国定住へのコミュニティ参画:カナダ

<p>カナダには、難民の第三国定住へのコミュニティ参画の長い歴史がある。カナダ国民は、難民に対する人道的・共感的対応を認められ、1996年にナンセン難民賞を受賞した。</p> <p>このような参画を実証するのが、新規到着難民に社会的・精神的支援を提供する目的で1968年に正式に設置された「マニトバ超教派移民評議会」の活動である。この活動は、ボランティアと有給スタッフの両方によって行なわれている。その多くは、自らも移民ないし元難民である。評議会への加盟資格はあらゆる信仰集団に開かれており、いまのところ英国教会、バハイ教、ヒンズー教、ユダヤ教、ルター派教会、メノー派教会、イスラム教、長老派協会、ローマ・カトリック教会、シーク教、合同教会の代表が参画している。</p> <p>同評議会は、第三国定住難民に対してオリエンテーション、定住支援、住宅を提供するとともに、保健医療その他のサービスについての情報提供と紹介を行なっている。第三国定住難民は、ボランティア・プログラムを通じ、友人関係、非公式な語学研修、基本的な実地的サポートを提供されるほか、マニトバで行なわれているその他の社会活動やレクリエーション活動も紹介してもらえる。</p> <p>またサスカトゥーン地域で</p>	<p>はボランティア組織の連合が、難民のニーズと懸念に対応する能力と備えを身につけられるようにするための地元住民の教育活動を、新規到着難民とともに進めている。同連合は、新規到着難民に情報を提供し、サスカトゥーンの地域一般コミュニティとの関係づくりを促進するために、ドロップイン・センターを開設した。ドロップイン・センターでは、就労援助、社会的交流の機会、そして正規・非正規の語学研修の機会が提供されている。</p> <p>同連合はまた、保健・教育関係者や、拷問やトラウマなど難民に影響を及ぼす問題にかかわりを持つ他の現場ワーカー向けに、職能開発プログラムも提供している。このプログラムは、他の政府系・非政府系のサービス機関と連携することにより、学校や就労斡旋サービスといった重要なプログラムや制度において、新規到着難民のニーズが十分に配慮されるようにする上で役立っている。</p> <p>新規到着難民とボランティア双方の貢献を祝福し、また世界の難民問題や第三国定住でカナダにやってきた難民が直面している問題についての意識を喚起するために、公衆およびコミュニティを対象とした情報提供イベントも定期的に開催されている。</p> <p>評議会とボランティア連合は</p>	<p>援プログラム(89ページ参照)をそれぞれのコミュニティで宣伝し、また後援者に訓練と支援を提供することによって、同プログラムを支える上で積極的役割を果たしている。この2つのネットワークがいずれも成功を収めているのは、その活動に幅広いコミュニティ関係者の関与を得る力によるところが大きい。いずれも政府系・非政府系の資金を若干受け取っているが、活動の多くは依然としてボランティアが担い続けている。このような協力者の存在は、難民の後援および第三国定住という課題に豊かな人的資本その他のリソースをもたらしてくれるとともに、第三国定住難民と一般コミュニティとの間に直接のつながりをつくり出すことにつながる。</p> <p>市民は、難民と個人的に接触することを通じ、第三国定住難民の経験や文化について理解するようになる。それがひいては寛容と理解を醸成することに役立ち、第三国定住難民にとっても、第三国定住難民の新たなコミュニティにとっても利益となるのである。ボランティア連合と評議会のいずれもが識見のある広範な協力者を有していることは、政府の政策に貢献する能力や、必要に応じ、難民の第三国定住に関わる問題について権利擁護の役割を果たす能力を強化することにもつながっている。</p>
---	--	--

差別や外国人排他主義に対抗するための意識啓発活動や戦略を
発展させる。

- 学校、クラブ、団体、礼拝場所のような地域的・組織への
難民の参画を促進する。
- 行政職や意思決定に関わる立場に第三国定住難民の代表が就け
るようにする。たとえば多くの国の労働組合は難民や移民の積
極的参画を奨励しようと努めてきた。
- 地域的・組織が第三国定住難民に配慮したものとなるよう
にするための措置をとる。
- フェスティバルや特別記念日のような文化行事を支援する。
- ボランティアによる社会的支援・後援プログラムに寄付をする。

民族的コミュニティにおける対応力強化

2.3章では、第三国定住難民に対する社会的サポート促進を目的と
した民族文化的コミュニティ、そして特に民族文化的組織および
サービス機関の発展を受け入れ国がどのように支援できるか、いく
つかの方法を検討している。

このような民族文化的コミュニティおよびそのコミュニティ
組織は、歓待・歓迎の雰囲気になったコミュニティづくりの面
でも重要な役割を担っている。民族文化的コミュニティは次のよう
な対応をとることが可能である。

- 難民コミュニティに関する理解を促進するための公的権利擁
護活動および意識啓発活動を実施する。
- 難民コミュニティと受け入れ国の社会との間で文化的衝突が
生じた際に仲裁者として行動する。
- 難民が職場、コミュニティ、より幅広い政治的レベルにおけ
る意思決定に参画することを支援する。
- 政府、サービス機関その他の機関が第三国定住難民に配慮のあ
るやり方で対応できるよう、文化面での助言を提供する。
- 新規到着難民が文化および文化的アイデンティティを保持でき
るようになるためのプログラムや便益の発展を支援する（たと
えばサポート・グループ、文化行事、コミュニティ・アート
事業、民族コミュニティ・センターや礼拝場所、民族的ラジ
オ・テレビ番組、民族的新聞・ニュースレターなど）。
- 市民的参画の機会を提供する。この点で民族文化的コミュニ
ティは相対的に「安全」な境遇を用意し、第三国定住難民
はそのなかで参画のプロセスにおける自信とスキルを獲得する
ことができる。このような境遇で学んだ教訓は一般コミュニ
ティの場への参画にも応用することが可能である。
- 難民コミュニティが集団的行動を通じて受け入れ国の社会に
より対等な立場で参画できるようにする。

新規に第三国定 住受け入れを開 始した国で歓待 心を育む

新たに第三国定住を受け
入れるようになった国の経
験では、コミュニティの
指導者と「ご意見番」の支
持を確保することが優先さ
れるべきである。

たとえばベナンでは、定
住先の地域が選ばれると同
時に、地区長、伝統的首長、
市長、近隣地域の指導者を
対象とする情報提供セッ
ションが複数回開催され
た。その狙いは、寛容の精
神および難民問題に関する
理解を促進するとともに、
指導者らの協力と支援を得
るところにあった。

近所の人たちはとても親切です。
ある日、とても気分が悪くなり、
腎臓に痛みを覚えたので、夫が近
所の人たちに助けを求めてくれま
した。すると、医師を呼んでくれ
たばかりか、お金まで払ってくれ
ました。我が家には十分なお金
がありませんでしたから。

第三国定住難民



コミュニティ



歓迎・歓待の雰囲気にもちたコミュニティづくりと政府に対する信頼の回復

→ 受け入れ先コミュニティおよびメディアとのコミュニケーションで伝えるべき重要なメッセージ

メディアおよび受け入れ先コミュニティとやりとりする際の基調および重要なメッセージは、当該国の状況にあわせて修正を図る必要がある。

次の点について検討することが求められる。

- ・ 第三国定住を国際的文脈に位置づけ、受け入れ国は、国際的な難民の負担を分担している多くの国の一つであることを示す。
- ・ 難民は自分自身の安全のために母国から避難せざるを得なくなった人々であることを、強調する。
- ・ 第三国定住難民の選抜のためにUNHCRおよび受け入れ国が用いている手続きについての情報を提供する。

このような情報提供は、第三国定住難民は基本的に「経済移民」であるという誤った見方に対抗するとともに、健康や人格に関わる慎重なチェックが行なわれているという安心感を与える上で役に立つはずである。

- ・ その国が第三国定住難民に提供できること（たとえば歓待、迫害からの自由等）を強調する。
- ・ 第三国定住難民は国民よりも優遇されているという見方に対抗する一助として、第三国定住難民のためにどのような支援が用意されているかを説明する。
- ・ 第三国定住難民が受け入れ国の社会にもたらしてくれる利益を強調する。活躍し

ている難民の事例や、移住と第三国定住難民がもたらす社会的・経済的利益に関する国際的調査研究の活用も検討する。

- ・ 関連の国別背景情報を提供する（情報源はixページ参照）。
- ・ 個人およびコミュニティが難民の第三国定住に貢献できる方法についての情報を提供する。

以上のメッセージは特に難民の第三国定住に関わるものだが、一部の文化に関する思い込みに挑戦すること、人種的ステレオタイプに疑問を呈することなど、より幅広い問題への対応についても考慮する必要があるかもしれない。

難民コミュニティでは、迫害を行う体制や腐敗した体制では役に立ったものの、受け入れ国の社会への幅広い参画を促進することの妨げとなるリーダーシップ・スタイルや力学（たとえば不信、猜疑心、リーダーシップ・ゲートキーピングなど）が発展している場合がある。対応力強化のための取り組みはこのような問題に対応する一助となりうる。

メディアとの協働

メディアは様々な問題、特に難民の第三国定住についてのコミュニティの態度を形成するうえで強力な役割を担っている⁽²⁾。多くの国の統合支援関係者は、難民化の経験に関する一般コミュニティの理解を増進させるために、また第三国定住が第三国定住難民にとっても受け入れ国の社会にとっても利益となることについて

→ 第三国定住難民を歓迎・歓待する環境促進のために メディアと協働する

次の点について考えることが求められる。

- ・ ジャーナリストとの関係を深めていく。
- ・ 政府レベルおよびコミュニティ・レベルで統合に関わる重要な役割を果たしている人々の、メディアと効果的に協働する能力を構築するための戦略を策定する（たとえば研修の機会の提供、リソース・マニュアルの開発等）。
- ・ 著名人や尊敬を集めている人々の協力を確保し、難民

の第三国定住に関する「広報官」として行動してもらう（たとえば、難民の第三国定住に関する意見を日刊紙に寄稿してもらう、ラジオやテレビのインタビューに出演してもらう等）。

- ・ 新聞の読者投稿欄やラジオの視聴者参画型番組をチェックして、難民の第三国定住を推進したり、誤った見方に反論したりするための機会を探す。
- ・ 養成機関にアプローチし、ジャーナリスト向けの学部

カリキュラムや職能開発講座で難民問題を取り上げるよう働きかける。

- ・ 女性雑誌やテレビ・シリーズなどの人気媒体を活用して難民問題を伝える。
- ・ 難民問題を扱ったドキュメンタリー、映画、ドラマの制作を支援するための補助金を提供する。
- ・ 難民問題や第三国定住問題に関する優れた報道を公認する賞を設ける。

意識啓発を図るために、メディアと緊密に協働してきた。

しかし、コミュニティの一部にある否定的態度がメディアに反映される可能性があることも同様に事実である。このことは、難民への反感を煽るだけでなく、第三国定住難民の間に恐怖心や不安感を生み出すことにもつながるおそれがある。第三国定住初期にはメディアが難民の主要な情報源となるので、メディアは、第三国定住難民が受け入れ国の社会についてどのような見方をするようになるか、また自分たちが社会でどの程度歓迎されていると感じるかについて、強い影響力を発揮することになる。これはメディアとの協働にあたって念頭に置いておくべき重要な要素であり、統合支援関係者がメディアによる難民問題の報道をモニタリングすることの必要性を浮き彫りにするものでもある。

第三国定住受け入れ国の経験が示すところによれば、メディアによる難民問題の取り上げ方をコントロールすることはできないものの、政府およびコミュニティのレベルで統合支援に携わる人々は次のようなやり方で態勢を整えておくことが可能である。

- メディアに提供するための正確かつ簡潔な情報をあらかじめ作成しておく。公式なメディア・キットを作成している国もある。
- 具体的な難民の受け入れについて取り上げるようメディアを勧誘する前に、慎重な検討を行う。最近になって第三国定住を受

“ “
難民だからハンディを負っている
と思われているのではないかとい
う感覚を克服するのが大変です。
自分が何者であるのか証明しな
ければならないと、常に感じてしま
うのです。

第三国定住難民



歓迎・歓待の雰囲気になったコミュニティづくりと政府に対する信頼の回復

➔ 難民問題に関するメディア報道で意識しておきたい問題

ジャーナリストは厳しい締め切りに追われながら仕事をしていることが多く、「報道価値のある」記事を書けというプレッシャーにさらされている。ジャーナリストは、受け入れ先コミュニティが抱えている否定的態度に影響されることもあれば、難民問題を一定のやり方で提示するよう、メディアのオーナーや編集者から圧力を受けていることもあるかもしれない。これにより、次のような問題が生じる

場合がある。

- 難民に関連する問題についてのセンセーショナルな報道。このような報道は、より幅広い文脈を示さずに行なわれることが多い。
- 民族的マイノリティを、不正確なまたは否定的なステレオタイプに基づいて描いてしまう。
- 難民コミュニティで生じている問題を民族性のせいにしてしまい、構造的失業、社会的排除、過去の経験⁽³⁾

のような他の要因に目を向けない。

他方で、積極的な報道は、民族料理・音楽・衣装や民族のお祭りといった文化的貢献に焦点を当てた、「人間的興味」の要素にしばしば押しやられてしまう場合がある。これらの要素も重要ではあるが、それが強調されるあまり、第三国定住難民が行う経済的・市民的・知的貢献が無視されてしまうことも多い。



➔ 民族メディアを通じた理解と歓迎

第三国定住受け入れ国の多くは、民族文化的コミュニティが、ラジオ・テレビ局、ラジオ・テレビ番組、新聞・雑誌等の民族メディアを発展させることを支援してきた。

民族メディアは、他国で起きている出来事についての重要な情報源であり、文化の維持を促進するとともに、第三国定住難民が、受け入れ国における自分たちの権利および利用できるリソースについて、自分たち自身の言語で学ぶための回路を提供してくれるものでもある。

統合の現場

人気メディアの活用

<ul style="list-style-type: none"> オーストラリアで人気のドラマシリーズ『隣人たち』(Neighbours)は、子どもの出演者がある難民を支援するエピソードを数回に渡って放送した。このような人間関係を背景として、登場人物の出身国の状況、避難してきた理由、公的機関に対する条件反射のような恐怖心を描き出したのである。 同様に、英国の警察ドラマ『ザ・ビル』(The Bill)では、 	<ul style="list-style-type: none"> コソボ系難民に対する人種主義的いやがらせと、自分の職業的資格を受け入れ国の社会で承認してもらえない難民が直面するジレンマを描き出すエピソードが放送された。 多くの国の女性雑誌が、難民女性の「ケーススタディ」に基づき記事を掲載している。 	<ul style="list-style-type: none"> 手を対象とすることができるのみならず、さまざまな問題、思い込み、偏見を、より深く、より個人的なレベルで探求することも可能になる。統合支援関係者は、テレビ・ラジオ番組や雑誌の制作者が第三国定住の問題を取り上げるよう奨励する上で役割を果たすことができるし、関連の調査研究や背景資料を提供することも可能である。
--	--	--

け入れるようになった国では、第三国定住の目新しさにより集中的な関心の的となる可能性があるだけに、このことはとりわけ重要である。第三国定住難民自身もこのような報道を常に歓迎するとは限らない。難民の受け入れ人数が相対的に少なく、容易に特定される可能性がある国ではなおさらである。新規到着難民は、特に受け入れ国の言葉をうまく話せない場合には、メディアで自分たちのことを話す態勢が十分に整っていない。また、難民の到着後に生じる些細な問題がメディアによって集中的に、場合によりセンセーショナルな形で取り上げられ、政府やコミュニティーによる長期的支持が損なわれる危険性もある。

- メディア戦略を策定する。これは政府レベルでは特に重要である。一般的には、政府関連省庁から構成される委員会ないし作業部会を設置するとともに、メディア向けの広報を担当する責任者を明らかにするという対応がとられる。メディアとのやりとりで一貫性を確保するため、主要なメッセージ内容についてあらかじめ合意形成を図っておくのが賢明である。メディア戦略を定期的にモニタリングすることにより、状況の変化に応じて適宜修正することが可能になる。

統合の現場

メディア・
スキルの構築:英国

英国の国営宝くじは、定期的にメディア・アドバイザーの関与を得て、民族文化的組織や非政府組織向けに、メディアにプレゼンテーションする際のスキルを高めるための研修を実施している。そこで焦点が当てられているのは、難民および難民問題に関する前向きなイメージを促進することである。





歓迎・歓待の雰囲気になったコミュニティづくりと政府に対する信頼の回復

統合の現場

難民の声： スウェーデン

スウェーデンの自治体であるルレオは移民評議会を設置し、難民や移民がそこを通じて意見を表明できるようにしている。評議会の会合には地元のコミッショナーも出席し、そこで出された提案や意見は自治体議会の執行部に提出される。

政府レベルでの対応力強化

第三国定住受け入れ国は、政府のサービス機関やプログラムが難民・移民コミュニティに配慮するようにするための多くの取り組みを実施してきた。特に次のような取り組みが挙げられる。

- 統合や文化的多様性に対する政府の公式のコミットメントを反映し、それを政府全体で実行に移していくための方法を定めた計画文書・戦略を策定する。例としてはオーストラリアの「多文化主義国家オーストラリアに向けた新たなアジェンダ」(*New Agenda for a Multicultural Australia*) やスウェーデンの「統合政策」(*Integration Policy*) などがある。
- 統合の計画・実施・モニタリングや多様性の受容を援助するための諮問委員会を上級政府レベルに設置する。このような委員会に難民・移民コミュニティの代表を含めている国が多い。
- 政府の政策および活動において難民・移民コミュニティのニーズが配慮されるようにするための特別政策・プログラム部局を政府省庁内に設置する。サービス提供に従事する政府職員に対し、このような部局が技術的支援・援助を提供する場合もある（たとえば民族連絡部局を設けている警察署は少ない）。最近になって第三国定住を受け入れるようになった国や難民の受け入れ人数が少ない国では、このような部局に代えて、関連の政府省庁内で「統合専門官」を指定・支援することも考えられる。
- 難民・移民としての背景を有する人々が公共部門で労働者として雇用されるようにするための取り組み（たとえば機会均等プログラム、インターンシップなど）を進める。このような取り組みは第三国定住難民の包摂に対する受け入れ国の社会のコミットメントを実証することになる（また難民に就労機会や貢献手段を提供することにもなる）。
- 機会均等を促進し、人種、民族、宗教または出身国に基づく差別を防止するための法律を制定する。このような法律では、公共の場所、交通手段、雇用、住宅、財・サービス、教育、土地をはじめとするさまざまなリソースへのアクセスの問題を扱うのが一般的である。国によっては、難民・移民の特別な権利が法律に掲げられている場合もある。たとえば米国では公民権法で、限られた言語能力しか有しない人々が連邦資金によるサービスにアクセスしようとするときに通訳者を利用する権利が確立されている。人種的・宗教的寛容を促進し、人種主義や外国人嫌悪を防止するための法律を導入した国も少なくない。このような分野の法律では、個々の法律違反を調査し、整合性を確保するために他の政府立法を検討し、意識啓発活動を実施する独立機関の設置についても定められているのが一般的である。

立法は、歓迎・歓待の雰囲気 に満ちた コミュニティづくりに どのように貢献するか

立法は、効果的な抑制機能を果たし、適切な行動についての基準を定めるとともに、第三国定住難民が不公正な取り扱いを受けた場合には救済手段を提供することができる。

立法にはまた、重要な象徴的価値もある。それは、第三国定住難民の権利を保護・促進していくという受け入れ国の社会の決意を実際の形で表明するものであり、また第三国定住難民に対する差別や暴力への嫌悪感を実証するものでもあるのである。ただし、第三国定住を長く受け入れてきた国の経験が示すところによれば、立法は、コミュニティ教育その他の取り組みによって補完された場合に、いっそう効果的なものとなる可能性が高い。

第三国定住難民が立法による救済措置に訴えられるようにするのであれば、それを（たとえば手続きの簡素化、資料の翻訳、救済措置にアクセスするための個別的支援等を通じて）アクセスしやすいものにすることが重要である。

- 人権の促進・保護を目的とする主要な国際文書に加盟する。政府立法をモニタリングするための機関を設置したり、国内レベルで人権が遵守されることを確保するための活動を行ったりしている国もある。例としてはオーストラリアの人権機会均等委員会やニュージーランドの人権コミッショナーなどがある。
- 第三国定住の問題や世界的な難民問題に関する理解を広げ、文化的多様性の価値を促進し、移民や第三国定住に対するコミュニティの否定的な態度に挑戦するためのプログラムを実施する。このようなプログラムでは、特にテレビ・ラジオでの広告、ポスターやパンフレット、リソース資料、ウェブサイトなどの多様な戦略が活用されている。

永住資格と国籍に関わる対応

受け入れ国における在留資格の安定と法的平等は、第三国定住初期にはとりわけ重要である。このような認識に立って、ほとんどの国は第三国定住難民に永住資格を与え、国民とほとんど同一の権利および責任を付与している。例外として一般的なのは、旅券を所持する権利、選挙権、公的部門の一部職種で雇用される権利、公職就

統合の現場

コミュニティへの 情報提供

オーストラリア政府は毎年、難民・人道問題に対する政府の対応を記録した冊子を作成している。この冊子では、オーストラリアの第三国定住プログラムを世界的な難民問題の中に位置づけて説明するとともに、難民保護促進のために政府がとったその他の措置を説明している。



歓迎・歓待の雰囲気にも満たしたコミュニティーづくりと政府に対する信頼の回復

統合の現場

オーストラリアとカナダにおける国籍取得

<p>難民や移民を歓迎し、社会への全面的参画を促すことへの決意の表れとして、オーストラリアとカナダはいずれも、国籍取得のプロセスを積極的に促進し、支援し、そのための便宜を図っている。両国が行なっている取り組みは次のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 国籍の取得資格を得るために必要な在留期間を比較的短期に設定する。カナダでは3年、オーストラリアでは2年である。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高齢の難民・移民については、国籍の取得のために必要な語学要件を免除する。 ・ コミュニティー・キャンペーンや、政府の資金で行なわれるその他の難民・移民向けプログラム（到着前後に実施されるオリエンテーション・プログラムを含む）を通じ、国籍の取得を積極的に推進する。 ・ 新規到着難民を歓迎する機会の一つとして、国民となるためのプロセスを活用す 	<p>る。たとえば、国籍の取得を促進するためにカナダで最近実施された「お帰りなさい」(Welcome Home) キャンペーンでは、新規到着難民をカナダ人家庭に迎え、学童からのメッセージを添えた。オーストラリアでは、国籍取得を祝う会で、新たに国民となった者に対し、オーストラリア原産の植物と、どうすればオーストラリアの市民社会に参画できるかについての情報が提供される。</p>
--	--	--

任権である。

難民が受け入れ国の社会の国民となることは、特に第三国定住難民が出身国の国籍を喪失していることを踏まえれば、統合プロセスにおける重要で实际的・象徴的な出来事である。国民になることによって第三国定住難民が受け入れ国の社会に「帰属」していることが確認され、政治にも全面的に参画できるようになる。重要なのは、難民が国民になることによって、海外で問題に遭遇した場合に領事的保護を得る権利や受け入れ国の旅券を使用して渡航する権利が付与されることである。

国籍を取得するプロセスを経ることによって、第三国定住難民が受け入れ国の社会に対して負っている義務を公式に宣言することも可能になる。

しかし同時に、第三国定住難民のなかには国民となることについて若干の躊躇を抱く者もいる。いつの日か出身国の状況が変化して安全な帰還が可能になるのではないかという希望を抱いている場合はなおさらである。

国籍との兼ね合いで考慮すべき重要な要因としては次のようなものがある。



歓迎・歓待の雰囲気 に満ちた コミュニティづくりの促進

健全な統合プログラムは次のようなものと考えられる。

- ・ 統合を実施およびモニタリングし、また社会全体で多様性を促進していくための全般的枠組みが設けられている。
- ・ 機会均等を促進し、差別を防止し、人種的・宗教的寛容を促進するための法的枠組みが整っている。
- ・ 人権が遵守されるようにするための措置が用意されている。
- ・ 統合および文化的多様性を促進するためのプログラムや戦略の立案とモニタリングに、第三国定住難民が参画する。
- ・ 歓迎の雰囲気 に満ちたコミュニティづくりに、雇用主、労働組合、地域コミュニティ（特に信仰を基盤とするコミュニティおよび人権団体）の関与を得るための戦略が定められている。
- ・ 難民の第三国定住に関するコミュニティの意識、理解および支援を強化するための措置が用意されている。
- ・ 民族文化的コミュニティを強化するための措置に加え、そのようなコミュニティが新規到着難民に対し文化的・宗教的活動に参加する機会を提供し、難民コミュニティと受け入れ国の社会との架け橋として機能する能力を構築するための措置が用意されている。
- ・ 第三国定住難民に対し、永住資格とそれとともなう権利および責任（渡航の権利を含む）を得る機会を提供するとともに、可能な最も早い段階で国籍を申請できるようにしている。

- 在留資格の取得要件。いまのところ第三国定住受け入れ国に2年から8年滞在していることが要件とされているが、すでに述べたような理由から、第三国定住プロセスのできるだけ早い段階で国籍を申請できるようにすることが難民および受け入れ国の最善の利益にかなうという点については一般的合意がある。
- 国籍の取得要件。ほぼすべての国で、第三国定住難民には（他の移民と同様に）自分が善良であることを実証する義務がある。国によっては、受け入れ国の言葉を流暢に話せること、また国民としての権利義務を理解しているかどうか明らかにするために筆記試験または面接試験を受けることが要求される場合もある。どの程度厳格な要件が定められているかは国によってさまざまだが、これによって、到着後どの程度の期間を経れば第三国定住難民が国籍を申請できるかが左右されるのは明らかである。なお、高齢の難民に対してはより柔軟な対応をとっている国もある。高齢者は新しい言語を習得するにあたって特別な困難に直面するという認識に立ってのことである（3.4章参照）。



第3章： すべての人を 対象にした 計画立案





3.1章 心のケアへの 適正な取り組み： 難民経験の トラウマへの対応

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

本章の焦点

考慮したい事柄

3.1章 心のケアへの適正な取り組み： 難民経験のトラウマへの対応

第三国定住難民は過去の経験によって心の問題が引き起こされるリスクを抱えていることがある。1.3章で述べたように、統合プログラムを情緒的あるいは個人的な立ち直りを支える方法で提供することが重要であり、その結果、第三国定住に伴うストレス対処や適応に必要な心身の健康状態の最適化が図れるとともに、より深刻な精神障がい予防に役立つことも考えられる。これは本書の第2章に記載された統合プログラムの構成要素の計画を下支えする前提ともいえる。

本章ではまず、より複雑な心の問題を抱えた難民の特定とサポートについて取り上げる。トラウマや拷問が身体的健康に及ぼす影響については2.10章を参照されたい。



心のケアへの適正な取り組み：難民経験のトラウマへの対応

チェックリスト

トラウマのサバイバーに配慮する

統合プログラムの構成要素 (さらに詳しくは第2章の 関連の章を参照)	検討事項
定着先の指定	<ul style="list-style-type: none"> ☑ 社会的サポート、保健医療サービス、トラウマおよび拷問の専門家によるサービスの利用可能性。
定住支援・社会的支援	<ul style="list-style-type: none"> ☑ より集中的な初期定住支援。 ☑ サバイバーが家族再結合制度にアクセスできるようにするための支援。
所得支援	<ul style="list-style-type: none"> ☑ 深刻なトラウマを受けた人への現行の所得支援態勢(障がいや理由に有償労働に参画できない人を対象)の適用可能性。
語学研修	<ul style="list-style-type: none"> ☑ アウトリーチや柔軟なサービス提供の選択肢。 ☑ 拷問やトラウマのサバイバーを対象とする、より集中的な指導。 ☑ 参加を決めるまでの「猶予期間」延長の検討(トラウマや拷問のサバイバーの場合、到着直後の語学研修は役に立たないケースあり)。
住居	<ul style="list-style-type: none"> ☑ 住宅斡旋ガイドラインの中の特に優先順位や緊急性に関する項目の見直しも視野に入れながら、難民が抱えるトラウマに配慮した評価基準を設定。
就労	<ul style="list-style-type: none"> ☑ トラウマや拷問の影響がみられる第三国定住難民を対象とした就職活動の集中的支援。
保健医療	<ul style="list-style-type: none"> ☑ トラウマや拷問のサバイバーの専門家によるサービス。 ☑ 文化的差異に配慮したトラウマや拷問への対応。 ☑ トラウマや拷問のサバイバーの中でも深刻な精神疾患を抱える者のニーズについて、精神医療従事者の職能開発と意識啓発。
歓迎・歓待の雰囲気に 満ちたコミュニティ	<ul style="list-style-type: none"> ☑ 難民が抱えるトラウマの影響や、歓迎の雰囲気に満ちた環境が回復期において果たす役割についての一般コミュニティの理解の促進。 ☑ 難民コミュニティの対応力の強化をする際、トラウマが難民コミュニティにもたらす影響を考慮する必要性。
全般	<ul style="list-style-type: none"> ☑ 主要な関係職員や専門家を対象にサバイバーの特定とサポートを目的とした対応力強化のための職能開発、研修、意識啓発など。 ☑ 関係職員を対象としたデブリーフィング(振り返り)。 ☑ 情報共有とサポート活動の擦り合わせを促す目的の、各サービス提供機関の横のつながりの構築。

→ トラウマ性の経験率を検証する

- 世界の難民のうち深刻な身体的拷問や精神的虐待のいずれか、あるいは両方を受けた者の割合は35%にのぼると推定⁽¹⁾。
- 1999年に行われたオーストラリアビクトリア州に定住した難民を対象とした定期アセスメントの結果、10人中7人が何らかの精神的・身体的暴力を経験していたことが判明⁽²⁾。
- 難民として、あるいは人道上の配慮によって入国を認められた後にオーストラリアニューサウスウェールズ州に定住した人々を対象とした研究では、4人に1人が深刻なトラウマ性の出来事や拷問を受けてきたことが判明⁽³⁾。

トラウマを抱えた第三国定住難民を想定した計画立案とその背景

難民であった時期にトラウマを引き起こすような出来事に直面した第三国定住難民は多いと推測される。拷問や、より一般的な性質のトラウマ性の出来事（無差別な暴力、自宅やコミュニティーからの強制的避難、内戦、長期にわたる窮乏状態など）を含むと思われる経験への暴露によって第三国定住難民の間では主に心的外傷後ストレス障害（PTSD）、抑うつ、不安、悲嘆など心の問題が発生するリスクが高い⁽⁴⁾。

その一方で新規到着難民であれば誰でも心の問題を抱えるわけではない。本書の随所で記述されている通り、一般に第三国定住難民は個人的生存能力を十分に備えており、その大半は受け入れ国の社会で心身共に健康で充実した生活を送ることができる。

しかし、一部には日常的に機能できないほど深刻な心の問題が生じるケースもある⁽⁵⁾。暴露したトラウマ性の出来事の深刻さ、個人的な素因、第三国定住環境におけるストレスなど多くの要因が原因として考えられる⁽⁶⁾。新規到着難民が安全な国に到着して以降も症状が持続することもあり、中には長期化する場合もある⁽⁷⁾。

研究により、トラウマ性の出来事に対する心理的な反応やその悪影響からの回復を左右する重要な要因の一つは、その経験に続く周囲の環境の質であることが示唆されている。協力的で安定した環境はメンタル・ヘルス面での困難を防ぐ一方、第三国定住の時期にストレス（住宅事情、経済的困難、家族やコミュニティーによる支援の欠如、偏見や敵意にさらされる）が重なる場合、心の問題が急に出現したり、悪化する可能性もある⁽¹²⁾。

第三国定住受け入れ国はトラウマ性の出来事の直後の状況につい

→ 難民の抱えるトラウマはメンタル・ヘルス面でのリスク要因となりうるか？

トラウマ性の出来事や拷問経験への暴露による影響の多くは測定が困難であると同時に、難民集団間でも暴露の性質および深刻度、一連の個人的・環境的要因に応じてばらつきがみられる。しかし、臨床研究によって以下が判明している。

- 心的外傷後ストレス障害（PTSD）の発生率は39～100%で推移⁽⁸⁾（一般人口における発生率は1%）⁽⁹⁾。
- 抑うつ症の発生率は47～72%⁽¹⁰⁾。



→ ト라우マ性の出来事は難民の子どもにも影響するか？

子どもには心理的抵抗があるため、トラウマ性の出来事に暴露しても長期的影響に苦しむことはないという考え方が近年まで一般的であった。しかし現在では、子どもの示

す心理的反応は大人と大きく変わらないケースが多いことを立証する証拠がかなり蓄積されるまでになった。場合によっては子どもの愛着能力(アタッチメント)の初期形成、

自己感覚、情動調整、学習能力、社会的枠組みの発達など、社会的・認知的・神経学的な発達に重大かつ広範な影響が生じかねない⁽¹¹⁾。

“ ”

2～3年前の自分を振り返ると、自分自身を含め人生の何事に対しても信頼と信じる心を実質的に失っていました。……助けが得ることができれば、自分の経験に理解と配慮を示してくれる人がでれば、信じる心を取り戻せるという思いがありました。

第三国定住難民

ては明らかになすすべもないに等しいが、第三国定住の初期段階において難民のメンタル・ヘルスに最適な条件を整えることや、マイナス要素への暴露を最小限に抑えることは可能である。同様のことを統合プログラムの他の構成要素でも実現するための戦略は本書の第2章の各章で言及している他、232ページのチェックリストにも総括してある。

しかし第三国定住受け入れ国は、回復の見通しが比較的良好な早期の段階において複雑な心の問題を抱えた難民を特定し、適切なサポートを提供するという対応が可能である⁽¹³⁾。心の問題は第三国定住の重大な妨げとなりかねないため、特に統合という文脈では無視できない早期介入アプローチが奨励される理由が存在する(後掲表11参照)。

心の問題が複雑になるにつれ増大する恐れのある社会的負担や医療費など『川下』のコストを回避することに寄与する早期介入は受け入れ国にとってもメリットがある。

心の回復を支えることは次世代にとっても重要である。研究によって、難民の抱えるトラウマはサバイバーの子どもの精神状態にも影響をし、その影響が成人しても根強く残る可能性が示唆されている⁽¹⁴⁾。

→ 表11: 第三国定住へのトラウマの影響

トラウマ性の出来事で 引き起こされやすい行動反応と心理反応	第三国定住に際しての影響には下記が考えられる
罪悪感 (特に家族の安全を守れなかったことについて)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 第三国定住難民の自分自身をケアする能力や、他人の支援を受ける価値があるという思いを損なう。 ・ 支援を求めたり、公式・非公式な支援を提供してくれる人々との関係構築を妨げる。
信頼感の欠如／愛着関係の阻害	<ul style="list-style-type: none"> ・ 家庭内のサポート関係を阻害する。 ・ サポート関係の形成に影響を及ぼす。 ・ 職場やコミュニティにおける人間関係に影響を及ぼす。 ・ 教師、法執行官、政府関係者のような公務員の接触において不安感、怒り、猜疑心を抱きやすくなる。
集中力の低下、不安感、フラッシュバック	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新たな課題を学習するプロセス(特に言葉の習得)の妨げとなる。 ・ 新たな課題を遂行しようとするときに、ストレスや不安感が生じやすくなる。第三国定住に関わる基本的資源の確保、雇用・教育への参加に影響を及ぼす。 ・ 診察中にストレスが生じやすくなる(特に侵襲的措置がとられる場合)。





心のケアへの適正な取り組み：難民経験のトラウマへの対応

トラウマや拷問のサバイバーを想定した 計画立案：全般的な検討課題

初期アセスメントおよび定住支援を通じた特定

アセスメントの実施と初期の定住支援のプロセスは早い段階で特定を行う機会となる。そういったプロセスに正式な心の診断を取り入れるか、第三国定住難民に自己申告の方法と専門家へのアクセスについて情報提供することも考えられる。正式な心の診断を定型業務として実施している国もある一方、より集中的な心のサポートを必要とする第三国定住難民の特定を社会的サポートの提供者に委ねる国もある（2.3章参照）。

国によっては、受け入れプロセスの一環として専門家による心のサポートを第三国定住難民に提供している。たとえばニュージーランドでは、保健省と「サバイバーとしての難民（RAS）センター」の連携により第三国定住難民が例外なく到着後6週間滞在するマンダレ難民受け入れセンターでサービスが提供されている。オーストラリアでは第三国定住難民は全員到着後12ヵ月間、トラウマ・拷問カウンセリングを受ける資格が認められており、アセスメントおよび初期定住支援の一環としてこのサービスに関する情報提供が行なわれている（2.3章参照）。

受け入れの時期に早期介入する機会を最大限生かすことは重要である。しかしこの時期は「ハネムーン期」であるため、症状がそれによって隠されたり（25ページ参照）、日々のプレッシャーによって逆に抑えこまれたり、生きていくために乗り越えなければならない他の課題に第三国定住難民が取り組んでいる間、後回しにされることも考えられる時期でもある。第三国定住難民が目の前の現実に向き合うにつれ、対立と適応段階に伴うストレスから心に抱える困難が露呈することも珍しくない（25ページ参照）。

上記の理由から、心のケアは受け入れ段階の完了を大幅に過ぎてもアクセス可能であるべきである。第三国定住が進んだ段階で第三国定住難民と接する他の関係者（たとえば医師、保育者、教育専門家、社会的サポートに携わるボランティアなど）がより集中的な支援を必要とする難民の特定と専門家への紹介を行う際に難民の抱えるトラウマをしかるべき判断力のもとで開示できるようにサポートされるべきである。

第三国定住難民が受け入れ先社会で年を重ねるにつれてサポートを新たに必要とする場合もある。難民の第三国定住を長く受け入れてきた国の経験から、過去に心の問題の既往がなかった第三国定住難民も、加齢とともに症状が現れがちになることが判明している。その理由はよくわかっていない。しかし、加齢とともに身体的・社会的・心理的脆弱性が増し、年齢に応じた適応（特に退職への適応）

によってストレスが生じること、若いころは心理的防衛の役割を果たしていたと思われる他の責任（保育や職業など）の重要性低下などが原因とみられる。

サポートはどう行おうか

難民の抱えるトラウマの治療についてどう取り組むか、この数十年間にわたって受け入れ国の社会でかなり議論されてきたが、最善のアプローチは下記の要素の組み合わせという点において、メンタル・ヘルスの研究者や実務家の間で幅広く合意されている。

- 個人治療、家族治療またはグループ治療の取り組み。
- 心の症状を悪化させるリスクをはらむマイナスの環境条件（たとえば住宅事情や社会的サポートの欠如）に対応するための支援。
- 必要な場合には医薬品を用いた取り組み。

したがって多くの国で第三国定住の課題克服へのサポートも包含した統合型の取り組みの一環として、場合によっては医療の一部として、心のケアを提供することが通例となっている。

一般的にはカウンセラー、社会的支援の提供者、精神科医、一般開業医などが関わる学際的な専門家チームがサポートして、時にはナチュラル・セラピスト、理学療法士、マッサージ療法士なども関わる。国によっては、このようなチームは一カ所を拠点に活動し、他方では現行の一般サービスを提供する支援者間の協力関係構築の戦略（支援機関のネットワーク、紹介業の標準手続きなど）を通じてチーム・アプローチの促進を図っている国もある。

個人に焦点を当てるカウンセリングに関しては、家族・コミュニティ全体が協力しながらともに問題解決を行うほうが重視される一部の文化では受け入れられない場合がある⁽¹⁵⁾。第三国定住難民によっては、心のケアに対する個人的アプローチの役割と目的の説明を通して前述の状況に対応できるかもしれない。しかし多くの国では、音楽療法、歌唱療法、ダンス療法、アート・セラピー、ナチュラル・セラピー、触覚療法や伝統的な癒しのアプローチ（宗教的ヒーラーの関与など）を通じてカウンセリングに代わる介入策を発展させてきた。このような介入策が難民コミュニティとの協議に基づいて発展することも多い。

第三国定住難民によっては、心のケアをクラフト作りやレクリエーション・グループのような活動に組み込んだほうが受け入れやすいとするケースもあり、心のケアの専門家とその他のサービス提供者との間の連携が求められる場合もある。





統合の現場

男性が男性のために支援の輪を作る：スウェーデン

スウェーデンのルーレオでは、自治体のソーシャルワーカーが地元の精神科クリニックと連携し、戦争によるトラウマの影響を受けている難民男性のために「ネプチューン・グループ」を結成した。伝統的な公衆浴場の文化が根強い国の出身者が多いため、同グループは地元の公衆浴場で入	浴とサウナを楽しんだ後、コーヒーを飲みながら話し合いをするという企画を行った。参加した難民の男性たちはグループを通じて、他人には理解しにくい経験を共有することができた。それまでは、自分だけの問題と思っていた男性が多かったため、企画は重要な意味を持った。物忘れ、	集中力の喪失といった共通の症状について話し合うことにより、男性たちはそういった症状が拷問に対する当たり前の反応ということを認識・理解するようになった。男性たちはまた、グループへの参加を通じ、相互支援的な結びつきも発達させていった。
--	--	---

私がやけばちになっていることを親しい友人がどういうわけか気づき、ある女性グループに参加するよう説得してくれました。それがいききっかけになりました……

第三国定住難民

心のケアへのアクセス向上

心のケアが診療報酬方式に限定されている国（高い料金に手が出ない第三国定住難民も多い）がある一方、公費によるサービスのために長期間待たなければならない国も多い。

ケアの需要はある程度は専門家のサービスによって満たされるものの、大半の国は第三国定住難民に対する既存の心のケア従事者の対応力強化の重要性も認識している。対応力強化を図るために次のような手段がとられてきた。

- 第三国定住難民に対する無償、または経済的負担の少ない料金でサービスを提供する態勢の整った専門家（精神科医、心理学者、カウンセラーなど）のネットワークの発展。
- 公費によるプライマリー・ヘルスケア・サービスに従事している専門家（カウンセラーや一般開業医など）が第三国定住難民に心のケアを提供する上での対応力を強化する戦略の策定。

効果的な対応力強化の実現は、適切な専門性を持った主導的機関（リード・エージェンシー）の特定にかかっている。第三国定住受け入れ国の中には、この目的のためにトラウマや拷問のサバイバーのための専門サービス機関を設置しているところもある（239ページのコラム参照）。

第三国定住難民による心のケアへのアクセスを支える

第三国定住難民による心のケアへのアクセスと活用を可能にする対応力に下記をはじめとする複数の要因が影響すると考えられる。

- メンタル・ヘルスに対する難民の見方はどうか。受け入れ国の

→ トラウマや拷問のサバイバーを対象とした専門家のサービス

多くの国が、トラウマや拷問のサバイバーを対象とした専門サービスを設置している。

これらのサービスの大半は直接、第三国定住難民に支援を提供することを目的としている。ただし、2.10章で述べたような理由から、心のケアが必要な第三国定住難民全員へのサービス提供が意図ではない。むしろ、ほとんどのサービスは、下記のような幅広い戦略的目標に準じて提供されている。

- 第三国定住難民全員の心の安寧を向上させるような環境づくり。
- 第三国定住難民と接触する

他の人々が、より深刻な心の問題を抱えた難民を特定して専門家・専門機関に紹介できるためのサポート。

- 受け入れ国で稼働している心のケア従事者の第三国定住難民への対応力の強化。

上記の目標に向けて、専門サービスでは次のような取り組みが行われている。

- 意識啓発活動の実施。
- 難民化・第三国定住の経験によって生じる心理的影響と、心の回復に専門員が貢献できる方法について意識啓発を図るための、職能開発の機会提供。
- 第三国定住難民と接触する

専門員を対象とした、より集中的な支援を必要とする難民の特定・紹介に役立つ職能開発の機会と実務的リソースの提供。

- 二次相談、職能開発、デブリーフィング（振り返り）を通じた、他の心のケア従事者の支援。
- 他の活動（クラフト作りなど）や環境（学校など）を通じて心のケアを実施するための、第三国定住難民にサービスを提供しているその他の機関とのパートナーシップの強化。
- 人脈作りの推進。

社会でメンタル・ヘルスが果たしている役割を第三国定住難民がよく知らない、または同サービスの受診に恐怖心を抱いたりする場合がある。メンタル・ヘルスが十分に整備されていない難民出身国もある。入院による治療が過酷な条件で行なわれていたり、治療の選択肢が限られているケースもある⁽¹⁶⁾。

- 個人情報を守られることを難民が知っているか。
- 心のケア、特にカウンセリングとその利点について難民がどの程度承知しているか。
- 心のケアに対する西洋式アプローチを難民がどの程度受け入れているか。
- 心のケアを求めることについて難民コミュニティ内部でどのような受け止め方がなされているか。一部の難民コミュニティでは心の問題が恥とされることもある。
- 難民に現れているトラウマ症状とそれが援助を求める行動にどの程度影響しているか（表11参照）。
- 言葉のサポートが利用可能か。
- 心のケアが地理的かつ実際上、難民にとってアクセスしやすいか。



統合の現場

トラウマや拷問のサバイバー支援に対する統合型アプローチ

カナダ拷問被害者評議会（CCVT）は、拷問および難民経験からくるトラウマのサバイバーのリハビリテーションを支援するにあたり、統合型アプローチをとっている。依頼人であるサバイバーとその家族に対して、下記を含む一連のサービスが提供されている。	律上、健康上または定住関係の問題に関わって専門家や担当者と面会する際に精神的・実際の支援を提供してくれるボランティアとの橋渡しプログラム。 ・集中力の減退や抑うつなど、一般クラスへの参加の妨げとなるトラウマ症状を抱えたサバイバーを対象とする語学指導・研修プログラム。CCVTのサービスでは、サバイバーの支援において一般コミュニティおよびサービス機関ネットワークが果たす役割が重視されている。CCVTは、ボランティア・プログラムと紹介先の専門機関ネットワークを通じてこれらのネットワークの参加を得るとともに、学校コミュニティ、奉仕クラブその他のコミュニティ・グループ向けに一般人を対象とした教育を行うことで、拷問がどのような影響を及ぼすか、コミュニティはどのようにサポート環境を提供できるかについての意識啓発を図っている。	サバイバーと接触する関係者に対しては職能開発プログラムを受ける機会が用意されるほか、個々のクライアントを対象とする業務を支援するための二次相談も行なわれている。 このアプローチは、拷問はサバイバーの身体的健康に影響を及ぼすことが多いものの、その影響は心理的・精神的・社会的領域でも生じるという認識に立ったものである。したがって、サバイバーとその家族を支援するためにはさまざまな資源が必要となる。住居や保健医療といった基本的定住資源のほか、サバイバーと難民コミュニティおよび一般コミュニティとの間に支援的な社会関係を築いていくための活動も必要である。このアプローチの前提には、リハビリテーションのためにはサバイバーとこれらのコミュニティとの「ケアのつながり」が欠かせないという考え方がある。
・住居や就労など第三国定住の課題克服のための支援。		
・危機介入カウンセリング（家庭問題が焦点となる場合が多い）。		
・個人セラピーとグループセラピー。		
・医療・法律・社会サービスの専門家への紹介。CCVTが構築そしてサポートしてきたコミュニティ内の専門家ネットワークの実現。		
・サバイバーがボランティアと関係構築を行うビフレンジング・プログラム。目的はサバイバーが他人および一般コミュニティとのつながり再構築の援助。		
・サバイバーを、医療上、法		

前述の課題に対応するため、第三国定住受け入れ国では下記をはじめとする多様な戦略が採用されてきた。

- 診察や受診者との窓口業務に携わる（特にメンタル・ヘルスや支援サービスにおいて）主な職種において二言語対応の人材構築を図る。
- 個人・コミュニティを対象としたアウトリーチ活動を行ない、



メンタル・ヘルスの専門家に文化上の助言を提供するための、二言語に通じた専門員を採用する。

- 言葉のサポートを提供する（25章参照）。訓練を受けたプロ通訳者の確保は、プライバシーの尊重に関わる第三国定住難民の恐怖心を克服するためにとりわけ重要となろう。
- メンタル・ヘルス・リテラシー、メンタル・ヘルスについての理解、メンタル・ヘルスの診療活動の果たす役割および目的についての知識を向上させるため、難民コミュニティで意識啓発・教育を実施する。
- 第三国定住難民を援助する定住支援専門員その他の関係者がメンタル・ヘルスの診療活動についての理解を深め、アクセスを容易にする目的で意識啓発・職能開発活動を実施する。
- その他のグループ活動や個別活動の流れのなかで心のケアを提供できるようにするためのモデルを開発する。
- サービス機関のレベルでアクセス支援戦略を定める（家庭訪問、面会アポ確認の電話、柔軟な面会システム、保育や移動に関わるサポートなど）。
- 難民コミュニティと相談しながら代替的アプローチを模索する（スピリチュアル療法、宗教を通じた癒し、ナチュラル・セラピー、触覚療法など）。



要注意 潜在的な精神疾患を抱える第三国定住難民

難民経験によるトラウマへの暴露により、すでに統合失調症のような精神疾患を抱える第三国定住難民は状態が悪化する可能性がある。潜在的な精神疾患は、ケアへのアクセスを妨げる

追加的障壁ともなりうる。職能開発、人材育成、意識啓発のための活動の対象に、深刻なメンタル・ヘルスの問題に対応している専門家も入れることが重要となる。

トラウマに影響された難民をサポートするためにより広い定住環境において対応力を強化する

前述のように、トラウマのサバイバーが共有する症状の多くは第三国定住に関わる重要な課題の妨げとなる可能性があり、そのためより集中的な援助が必要となる場合がある。

配慮のあるサービスを提供すれば、治療効果も大幅に向上する可能性がある。たとえば、医療従事者が配慮のある診察を行うことは、他者に対する第三国定住難民の信頼を再確立し、自分にはケアを受けられる価値があるという認識が新たにされ、過去の経験によって取り返しのつかない被害を負ったと恐れる難民を安心させる上でも貢献する可能性がある。

より集中的な支援を必要とする第三国定住難民を特定し、心のケアの専門機関に紹介する上で専門家やボランティアが果たす役割も重要である。

統合型サービス機関や一般社会で活動している関係者がトラウマの影響を受けている難民のニーズを考慮するためのステップを232ページのチェックリストにまとめた。

→ トラウマや拷問の影響を受けている子ども・若者のケア

対応力強化の取り組みは、保育園や学校など、難民の子ども・若者にサービスを提供している現場ではとりわけ重要なものとなる。早期介入を図ることにより、子ども・若者は、第三国定住の初期段階で、そして発達の早い段階で援助を受ける利益を享受できる（3.3章参照）。

難民の子ども・若者にとっては、「1対1」の治療的サポートが常に可能、そして適切であるとは限らない（3.3章参照）。しかし、保育施設や学校施設を支援することにより、影響を受けている子ども・若者に配慮しながら対応することが可能となり、さらに家族による支援が強化され、生活再建に向けて可能なかぎり最善の環境を提供する戦略を採用できるようになる。





→ 専門家を対象としたデブリーフィング(振り返り)の役割

重度のトラウマを抱えるクライアントのケアに従事している専門員に情緒的反応が生じる場合がある。このような反応は、適切な支援の提供に影響を及ぼす可能性があるとともに、個人的ストレスにもつながる。経験の示唆するところによれば、第三国定住難民を対象とする業務に従事している者は、他人と話をする機会があったほうが、このようなストレスによりよい形で対処することが可能である⁽¹⁷⁾。

専門家向けのデブリーフィング(振り返り)の必要性は、下記のような要素に左右されるであろう。

- 専門家が第三国定住難民とどのような形式でかつどの程度接触しているか。担当している難民が多数にのぼる専門家や、トラウマの開示が高いレベルで行なわれる役割に従事している専門家に対しては、より構造化

された態勢を整える必要が
あろう。

- 日常的な同業者間のピア・サポートにどの程度アクセスできているか。一般開業医のように単独で活動している実務家のために、特段の努力を行う必要があろう。
 - 専門家自身が難民としての背景を持っているか。通訳者や二言語専門員は、難民であるクライアントと共通の経験を少なからず有していたり、友人や親族が出身国や避難国で危険な境遇に置かれたりしている場合もある。これはストレスをさらに増加させる原因となる可能性がある。
- 次のような専門家およびボランティアは第三国定住難民との接触が密であるため、専門家向けのデブリーフィング(振り返り)態勢を整えることを検討したい。
- 通訳者・翻訳者。

- 成人教育・基礎教育の現場で働く教育専門家。
- 保健医療従事者。
- トラウマや拷問を専門とするカウンセラーその他の実務家。
- 保育の専門家。
- 社会的支援に従事する専門家およびボランティア、特に難民コミュニティ出身の支援者。

すでに第三国定住を受け入れてきた国は、専門家向けのデブリーフィング(振り返り)をどのように実施するかについて多くのアプローチを採用してきた。たとえば次のようなものがある。

- 関連のサービス提供機関の業務実践にケースディスカッションやケースレビューを組み込む。
- 個人的・集団的デブリーフィング(振り返り)を定期的
に実施する。



3.2章 ジェンダーについて 考える

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

本章の焦点

考慮したい事柄

3.2章 ジェンダーについて考える

本章では、新たな国での定住にしばしば伴うジェンダー間の役割分担、ジェンダー・アイデンティティーおよびジェンダー関係の修正をサポートする目的で統合の計画立案の際に考慮したい要素を検討する。また、受け入れ国の社会において統合プログラムを計画する際に考慮したい難民化・第三国定住の経験の違いについてもジェンダーの観点から概観する。

統合の計画立案にあたってジェンダーを考慮する理由

難民の男女は多くの共通ニーズを有しているが、ジェンダー役割やジェンダーの地位の違い（これは形式や程度は異なるにせよ世界中の社会を特徴づけるものとなっている）⁽¹⁾ によって難民・第三国定住の経験にも違いが生まれ、統合計画の立案にあたってはその違いを考慮しなければならない。

ジェンダー関係のあり方が出身国や庇護国とよく似ている国に定住する難民もいる一方、ジェンダー役割がよりはっきりと定義されており、ジェンダーの不平等と隔離がより顕著に見られる社会からやってきた難民も多いはずである。男女とも、第三国定住にともなうジェンダー役割やジェンダー・アイデンティティーの修正に対処するための若干の支援を必要とする場合がある。

ジェンダー役割の修正が男女関係に与える影響も考慮に入れる必要がある。一部の難民の出身国では、家長でありコミュニティーの指導者である男性のほうが高い権威を付与されている場合がある。対照的に受け入れ国の社会では、特に財産権、離婚、婚姻問題といった家族や人間関係に関わる問題について、女性がより幅広い権利と自由を享受できる可能性がある。女性が有償労働に従事する割合や市民生活に参画する割合も、難民の出身国より高い可能性がある。これにより、難民の家族やコミュニティーで男女間に緊張が生じるケースもある。受け入れ国の社会で女性がより大きな経済的自立を確保し、新たな可能性を手にするためである。

男女両方のジェンダーを包摂する計画立案は、家族の経済的自立にとっても重要となろう。難民家族の多くは、一般コミュニティーの家族と同様、男女双方の経済力に依存することが考えられる。しかし難民女性の多くは家庭における女性の役割が明確に定められている社会の出身であるため、有償労働への移行にあたって追加的支援が必要になる可能性もある。

難民の男女が受け入れ国の社会および統合の作業にもたらす資源は、それぞれ異なるものの同等の価値がある。男女双方の貢献が十



チェックリスト

ジェンダーを考える

統合プログラムの構成要素 (さらに詳しくは第2章の 関連の章を参照)	検討事項
定着先の指定	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 家族支援サービスおよび民族的コミュニティによる支援サービス、公共交通機関、危険な状況にある女性のためのトラウマ・カウンセリング。 <input checked="" type="checkbox"/> 難民家族のための保育サービス。
初期定住支援・社会的支援	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 個人・家族単位のアセスメントと定住支援。 <input checked="" type="checkbox"/> 「危険な状況にある」難民の特定と、より集中的な定住支援の提供。 <input checked="" type="checkbox"/> 特に有給の仕事に就いていない女性を対象としたコミュニティ支援ネットワーク。 <input checked="" type="checkbox"/> 家庭内暴力や女性性器切除(FGM)の影響を受けている難民家族を対象とする、文化的配慮のあるサービス。
所得支援	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> ひとり親を対象とする所得支援。
語学研修	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 難民女性の参加を促進するための戦略。
オリエンテーション	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 語学研修に関連した配慮。 <input checked="" type="checkbox"/> 家族・家事分野に関する情報の提供(たとえば保育サービス、子どもの福祉に関する問題、FGM、女性向けの保健サービス・保健プログラム、家族間暴力、家族関係、慣習と法律等)。 <input checked="" type="checkbox"/> 参加促進のために保育を提供する。
住居	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 特に女性の安全・安心に関わる問題。
就労	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 就労面で不利な立場に置かれている女性を対象とする、職探しのための集中的援助。 <input checked="" type="checkbox"/> 職場における女性差別防止のための現行法の枠組みの妥当性。 <input checked="" type="checkbox"/> 自宅を基盤とする小規模起業(特に子どもの養育責任を持つ家族を対象)。 <input checked="" type="checkbox"/> 就労する女性に影響を及ぼす安全・安心上の問題(通勤態勢、労働時間等)。 <input checked="" type="checkbox"/> 保育の利用可能性。
保健医療	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 難民家族が病院における産科ケアにアクセスできるようにするための支援。
歓迎・歓待の雰囲気に 満ちたコミュニティ	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 難民女性の家族関係と強さ・慣習・習慣に関する情報の受け入れ国の社会への提供。 <input checked="" type="checkbox"/> 難民女性が市民としての活動やコミュニティに参加するための機会の促進。 <input checked="" type="checkbox"/> ジェンダーに配慮したコミュニティ・サービスとレクリエーション・サービス(たとえば「女性限定」の水泳セッション等)。
全般	<ul style="list-style-type: none"> <input checked="" type="checkbox"/> 男女いずれの場合も、サービス担当者のジェンダーを選べるような配慮。 <input checked="" type="checkbox"/> 主要な職員と専門家がジェンダーに配慮した支援を提供する対応力を向上するための、職能開発・研修・意識啓発活動。

分に支援されるように努力が求められるであろう。後述するように、経済的自立が主に重視される場合、統合の計画立案の過程で軽視されかねない家事・家族の領域で第一義的責任を担うことが多い女性にとって特に重要な点である。

過去数十年にわたって、多くの第三国定住受け入れ国は、雇用、教育、レクリエーションなどの公共資源へのアクセスにおけるジェンダー平等、市民生活への男女の平等な参画、公的・私的領域双方における暴力からの女性の解放を支援するために種々の戦略を採用してきた。ジェンダーに配慮した統合計画立案は、これらの目標に関する難民コミュニティ内の理解を増進させ、難民の男女双方が受け入れ国の社会の男女と同一の権利および機会を享受できるようにする上で貢献するものと思われる。

ジェンダーの問題が統合に及ぼす影響の度合いは下記の要因によって変わってくるだろう。

- 第三国定住カテゴリー。「危険な状況にある女性」として第三国定住の受け入れ対象とされた女性は特に強いニーズを有している可能性がある。
- 難民出身国と受け入れ国の社会との間ではジェンダー役割およびジェンダー関係の相違がありうる。
- 到着時および第三国定住初期の家族の状態はどうか。家族やパートナーの支援を得られない女性、独身男性は、第三国定住に関わってより強いニーズを有している可能性がある。

ジェンダーに配慮した計画立案： 全般的な検討課題

役割およびアイデンティティーの修正

新しい国に再定住するときには、ジェンダー役割やジェンダー・アイデンティティーが相当に変化する場合がある。アイデンティティーを有償労働、扶養者としての役割や市民的参加と一体であると考えられる難民男性は、第三国定住にしばしば伴う社会的地位の喪失への適応が特に困難となる可能性がある。失業している場合やかつての仕事に就けない場合はなおさらである。

第三国定住難民には伝統的社会的出身である若い独身男性が多く、料理や掃除といった家事は親族の女性に委ねるのを当然と思っていることが考えられる。そのような場合、自立した生活のための課題を克服するのに追加的支援が必要となるかもしれない。このような境遇に置かれた男性は、出身国では大家族のなかで利用することができたであろう情緒的支援や自然な男性役割モデル（父親・おじなど）を失う変化にも直面しなければならない可能性がある。このような境遇に置かれた男性を、従来のものに代わる支援・指針の





難民女性の強さと貢献を評価する

難民女性は、受け入れ国の社会に唯一無二の貴重な貢献をもたらす他、統合プロセスにとっても重要な資源となる。難民女性は、教育によって身につけた能力や職業的・専門的スキルを持ち合わせていると同時に、一般的に受け入れ国の社会の女性と同じように家庭内・家族内の分野について第一義的な責任を負っている。そのため、難民コミュニティが独自の文化的視点、家族関係やコミュニティ内の関係に付随するスキルを活用して第三国定住受け入れ国に貢献する際に難民女性が主

要な担い手となる。

国際援助機関の経験が示すところによれば、難民女性は、難民が発生する状況その他の緊急事態下でコミュニティー開発や経済開発のための取り組みを進める上でも重要な貢献を行ってきた。難民女性のこのような参加は、その対応力とスキルのみならず、逆境下でのサバイバル力と意志の表れでもある。

難民女性は、受け入れ国の社会において他の難民女性のみならず一般コミュニティの女性たちとも関係構築ができる用意があることを実証し

てきた。男性のパートナーとして、母親として、家事の責任者として女性が共有する経験を通して結びつくことあれば、ともに暴力やジェンダーの不平等の被害を受けやすいという問題に対応するためにつながりが構築されるケースもある。このような結びつきは、多くの国で、難民コミュニティ内および難民コミュニティ間、そして難民コミュニティと社会一般との相互理解と調和を促進するための重要な原動力であった。

供給源と結びつけるために、特段の努力が必要になるかもしれない。たとえばカナダでは、あるソマリア系コミュニティが、若い男性の第三国定住難民とカナダで長年暮らしてきた年長のソマリア系家族の男性との橋渡しを通じて、若い難民男性の統合を支援する試みを行った。年長の男性が重要な社会的・文化的価値を伝え、また実用的・情緒的支援を提供することによって、メンターとしての役割を果たしたのである。

他方、難民女性は受け入れ国の社会で複合的な役割変化に直面する。難民出身国では、家事や子ども、高齢者、障害者のケアについて共同体がより大きな責任を担っていることが多い。これは多くの受け入れ国における女性の経験とは著しい対照をなしている。受け入れ国の社会では、家族やコミュニティによる支援へのアクセスが限定される場合が多く、核家族が支配的な家族形態となり、一方個人責任がはるかに重視されている。このような理由から、第三国定住初期の難民女性にとっては社会的支援やコミュニティによる支援がとりわけ重要になろう。

前述したように、多くの女性は初めて有給の仕事に就くことになると想定されるため、その移行にあたって若干の支援が必要になる可能性がある。

→ 「危険な状況にある女性」に特有のニーズ

「危険な状況にある女性」(women-at-risk) について、UNHCRは、保護に関わる特有の問題を抱えており、かつ伝統的な支援の仕組みに頼れない難民女性にとらえている。このような境遇に置かれた難民女性の特別なニーズは迫害経験から生じる場合もあれば、出身国、避難過程または庇護国のいずれかにおいて経験した特有の困難から生じる場合もある⁽²⁾。「危険な状況にある女性」に対してUNHCRが行う援助の目的は、次のとおりである。

- 庇護国で特に危険な状況に置かれている難民女性の第

三国定住を通じ、国際保護を提供すること。

- 「危険な状況にある女性」が、第三国定住受け入れ国への到着と同時に、専門的ケア(必要な場合)と集中的支援を確実に受けられるようにすること。その目的は、社会経済的統合と自立の成功を達成するところにある。

オーストラリア、カナダ、ニュージーランドでは、全般的な難民・人道的第三国定住プログラムの一環として、「危険な状況にある女性」のための特別プログラムが設けられている。他方、一般的な難民

受け入れの一環として「危険な状況にある女性」の第三国定住を受け入れている国々もある。

「危険な状況にある女性」は、難民化に関連して重度のトラウマ性の出来事を経験した可能性が高く、識字能力、教育、過去の労働経験といった個人的な統合資源を持たない場合がある。その殆どは、家族の支援も受けられないであろう。

初期アセスメントを通じてこのような境遇に置かれた女性を特定し、より集中的な支援を受けられるようにするために、特別な努力が行なわれるべきである(2.3章参照)。

単身の難民女性や、配偶者との離別や死別を経験した難民女性は、世帯主としての役割を初めて担うケースもあるため、特別な適応を行わなければならない可能性がある。子育てを一人でこなす苦勞は、受け入れ国の社会における研究でいまや十分に明らかにされている⁽³⁾。難民女性の場合、難民化・第三国定住の経験にともなって生ずるストレスにより、このような苦勞のほうが顕著に厳しいものとなる。

女性のアイデンティティーが、父親や夫、あるいは兄弟という家族中の男性との関係によって形成される一部の伝統的社会出身の女性にとっても、適応が課題となる場合がある。



家族を中心にすえた統合の計画立案

統合の計画立案で難民の男女それぞれのニーズに対応することも重要だが、家族という単位全体も考慮に入れたい。第三国定住に伴って女性の役割が変わることは、家族間の力関係に重要な影響を及ぼしうる。難民の男性は、家庭外で活動する女性にかかってくる負担や女性の社会的・経済的な力の拡大に慣れていかなければならないの



ジェンダーについて考える



オタワではハイテク企業が組み立てラインの作業員として女性を雇っており、つまり女性のほうが夫よりも早く就職先を見つけるのに成功しています。これは、家庭内で役割が逆転してしまったということです。夫たちは、重なる苦勞の中でさらにストレスが加わるのに耐えられませんでした。難民となり、外国人として見知らぬ新しい文化の中で暮らすようになった上に、今度は家族の稼ぎ手だという尊厳まで失ってしまいます。女性たちの帰りは遅く、食事も用意されていないことが喧嘩の発端となるのです……。

第三国定住支援の専門員

ソマリアの女性は引っ込み思案である上に、慣習や伝統というものがありますから、それだけ（離婚を求めること）はできません。

第三国定住難民



である。

同様に難民の子ども・若者に影響を及ぼす役割の変化も男女双方に影響を与える（3.3章参照）。難民の親、特に難民男性に与えられていた伝統的な家長としての権威は、子ども・若者が受け入れ国の社会で所与の権利と自由を謳歌するにつれて、薄れてしまう可能性がある。また女性、特に家庭に留まっている女性は、子ども・若者が親よりも早く統合するにつれてよく発生する役割逆転の影響を受ける可能性がある（265ページ参照）。

以上のことから示唆されるのは、受け入れ国の社会は、難民の男女双方が受け入れ国の社会におけるジェンダー役割についての期待、家族関係、女性や子ども・若者の権利と責任に適切していくことを支援するための戦略を採用することが重要だということである。このことは、初期定住支援の提供において特に考慮しなければならない事柄となる（81ページ参照）。オリエンテーション・プログラムも、受け入れ国の社会におけるジェンダー問題や家族問題についての情報（たとえばドメスティック・バイオレンスや婚姻上の権利・財産権に関する法律）を第三国定住難民に提供する機会となる。

難民女性の統合を総合的に支援する

統合に関わる計画立案には女性のパートナー、ケアの提供者、コミュニティの構成員、そして有給労働者としての多様な役割を反映・包含することが推奨される。多くの難民家族では（受け入れ国の社会でもそうであるように）、炊事、掃除、食糧の準備といった家事、子どもなどの被扶養者の世話、パートナーその他の家族の心身の健康管理に対して女性が第一義的責任を負っている⁽⁵⁾。このような役割を果たしていくなかで、女性が家族と諸サービス・制度（保健医療機関、学校、保育施設など）との仲立ちをし、また家族と地域内の社会的ネットワークとの関係を育むことになるであろう。

これらの領域で、また経済的自立につながる領域で支援が提供されるようにするために特段の努力を行うことが必要になるであろう。

未就労のままの女性はサポートも得られなければ、受け入れ国の社会に統合するために悪戦苦闘しなければならないおそれがある。このような境遇に置かれた女性は、社会的孤立、抑うつ、不安感といった個人的そして心の問題が生じやすい立場に置かれるばかりか、子どもなど家族の統合のサポートも容易でなくなるだろう⁽⁶⁾。

多くの国で、家庭に留まっている難民女性が集まれるような取り組みが行なわれてきた。その目的は孤立化を抑え、相互支援を促進し、統合を妨げる障壁への対応に女性の参加を得ることである。

統合の現場

専業主婦の参画を
促す：トロント

トラウマや拷問のサバイバーを対象とした活動を行っているトロントのあるセンターは、新しい国で経験する強い社会的孤立感を共通の悩みとして持つソマリア人女性のグループを形成した。このグループが主に力を入れていたのは相互支援だったが、グループで話し合いを進めるなかで、女性たちが自宅から出ないのは、定住先の都市の路上が安全ではないと感じているという理由が明らかになった。グループが発展していくにつれて、このような悩みに対応するための実践的対策の模索が始まった。

統合活動への参加を妨げる障壁に対応する

難民出身国によっては、男性に従属的な役割を果たすよう女性も社会化されている場合がある。女性は男女混合の環境に参加することに居心地の悪さを感じる可能性もあり、そのような参加自体が禁じられているかもしれない。ジェンダーによって隔離された社会出身の女性や、難民化の経験の過程で男性による暴力を受けてきた女性は、男性がいる場所で諸問題、特にジェンダーの観点から微妙な性質を持つ問題について話し合うことを危険に感じたり、居心地悪く思ったりする可能性がある。

その結果、すでに第三国定住を受け入れてきた国々の経験が示すところによれば、一部の難民女性は語学研修やオリエンテーションなどのプログラムへの参加率が他の女性よりも低い傾向があり、また男女混合の環境では双方向的な学習プロセスに参加しづらい場合がある。同様の問題は、男性のサービス提供スタッフとの関係に女性を関与させることについても当てはまる。このことは、保健医療、社会的支援、言語のサポート、語学研修、オリエンテーションの分野において特に重要である。

文化に起因する考え方から、女性の就労、語学研修やオリエンテーション・プログラムへの参加が女性自身やその家族や難民コミュニティからも優先されない場合がある。文化によっては、女性が家庭外で就労することが宗教的・文化的に特に禁じられていることもある。

統合の計画立案のあらゆる分野における人材育成では、女性のサービス提供者を必要とする（またはそれを望む）女性が多いことを考慮に入れる必要がある。同様に、定住支援要員や、一般コミュニティの専門員で第三国定住難民と接する者を対象とする職能開発活動でも、ジェンダーの問題を取り上げる必要がある。

過去の不利な立場を是正する

難民出身国や庇護国におけるジェンダー不平等の結果、難民女性は読み書きができず、十分な教育を受けておらず、確固たる就労歴を持っていない可能性が男性の難民よりも高いことが考えられる（表12参照）。

このことは、統合のための資源に女性がアクセスしようとする際に若干の不利につながるおそれがあり、必要とされる統合支援の水準を評価する際に考慮したい要素の一つである。識字水準の低さや教育経験・就労経験の欠如については、語学研修プログラム、オリエンテーション・プログラム、就労斡旋プログラムの立案においても考慮する必要がある。とはいえ、難民キャンプやそれ以外の緊急事態下で非公式な形で労働に参加することを通じ、豊かな経験を

子どもの世話ばかりでした。ここでは女性も外で働くことができませんが、向こうではそういう訳にいきませんでした。

第三国定住難民



→ 女性が語学研修やオリエンテーションなどのプログラムに平等に参加できるようサポートする

第三国定住受け入れ国は、語学研修やオリエンテーションなどのプログラムが女性のニーズに配慮したものとなるように、次のような手段を試みてきた。

- 「女性専用」のセッションやクラスを別に用意する。そうすれば、女性はより気楽に話したり参加したりできる可能性がある。
- 既存の女性支援グループや女性社交グループを通じ、アウトリーチ型のオリエンテーションや語学研修を実施する。このようなプログラムは、参加のための窓口となるほか、オリエンテーションや語学研修だけを目的としたプログラムに参加することが文化的に受け入れられない場合でも、女性たちを魅きつけられる可能性がある。
- プログラムの企画・実施に

あたって民族文化的コミュニティの参加を得る。たとえばカナダでは、コミュニティを基盤とするサービス提供機関、特に民族文化的サービス機関に語学研修が委託されている。このような機関は、難民コミュニティの具体的なニーズに応じてプログラムを修正するとともに、難民女性および女性が所属するコミュニティにとってより受け入れられやすい学習環境を提供することに成功してきた。

- オリエンテーション・プログラムや語学研修プログラムで、セクシュアル・ハラスメント、家庭内暴力、職場における女性差別など、女性に特に関連する問題が取り上げられるようにする。
- 女性が特に関心を持つ問題についてのオリエンテーション・プログラムを開発

する。

- 女性がアクセスしやすいような形でプログラムを企画する（たとえば、スケジュールを調整して昼間にセッションを行う、交通手段と保育を提供する、乳幼児の養育責任を負っている女性は家庭学習も選択できるようにするなど）。
- 女性参加者をグループ・ディスカッションに積極的に巻き込むための措置をとる（グループ全員が発言する機会を得られるような組み立てにする、一方のジェンダーに偏らない言葉を用いるなど）。
- オリエンテーションや語学研修の関係者を対象とした研修プログラムで、ジェンダー問題に関する意識の促進を図る。

積んだ難民女性が多いであろうことも覚えておきたい。このような女性についてはその経験を認め、受け入れ国の社会で就労する際にその経験をどう考えるか評価するためのサポートが必要となるかもしれない。

経済的自立と難民家族

ほとんどの国は有償労働への女性の参画を支援する利点を認識している。このような努力は、女性が世帯主である難民家族の長期的な経済的安定を図るためにとりわけ重要である。有償労働への参画

→ 表12:一部の難民出身国におけるジェンダーによる違い

国名	成人識字率(%)		教育総就学率(%)		推定年間所得(米ドル)	
	女性	男性	女性	男性	女性	男性
ブルンジ	40.4	56.2	16	21	490	698
スーダン	46.3	69.5	31	36	847	2736
アンゴラ	*	*	21	25	*	*
コンゴ民主共和国	50.2	73.1	26	37	548	986
ベトナム	91.4	95.5	64	69	1635	2360
エリトリア	44.5	67.3	24	29	571	1107

* データなし。

出典:United Nations Development Program *Human Development Report, 2002. Deepening democracy in a fragmented world*, Oxford University Press, 2002. [国連開発計画「UNDP人間開発報告書(2002):ガバナンスと人間開発」(横田洋三・秋月弘子訳)国際協力出版会・2002年]

は(言葉の習得や社会的接触を通じて)難民女性の統合プロセスを早め、家庭における孤立を防止することにつながりうる。

早期の経済的自立が強く期待されている国では、2人親家庭の場合には父母双方の潜在的な経済力がアセスメントおよび定住支援プロセスのなかで正式に評価されており、父母双方とも到着後できるだけ早く就労先を探すよう奨励されている。国によっては、ひとり親である難民も経済的自立を強く期待されている場合がある。他方、ひとり親である国民のために設置された所得支援プログラムに第三国定住難民もアクセスできる可能性がある国もある。

難民家族が2人親家庭であれひとり親家庭であれ、有償労働への参画をどの程度期待するか決定する際に考慮したい要因は複数ある。

— 女性によっては、自分の役割の変化全般に直面している時期に有償労働への適応まで求められるのは、ストレスとなる可能性がある。これまで家庭外で働いたことがなければなおさらである。さらに、多くの国で実施された研究が示唆するところによれば、女性が有給の職についても保育や家事の負担の公平な再分配が行なわれることはめったにない⁽⁷⁾。有償労働と無償労働の「二重負担」をこなすのは、第三国定住初期の難民女性にとってはさらなるストレス源となる可能性がある。

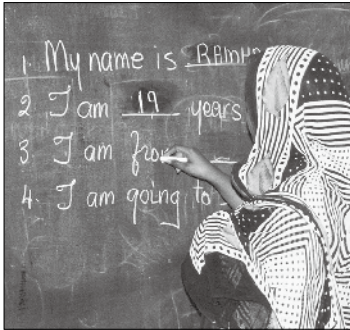
— 家事や保育の役割を家庭で果たすことにも経済的価値があり、家族の経済的自立に寄与する。

生徒たちは顔さえ上げませんでした。最初は視線を合わせることも一切なく、特に女性たちが話す声は小さすぎるので、ほとんど聞き取れませんでした。まるで、教室で席に着くことさえためらう感じでした。

語学講師



ジェンダーについて考える



- 第三国定住初期に両方の親（またはひとり親である女性）が有償労働に参画すれば、新しい環境に適応しようとする子どもを支援しにくくなるおそれがある。
- 両方の親が有償労働に参加するのであれば、子どもを保育施設に預ける必要性も出てくる可能性がある。2.9章で論じたように、これは難民の家族に若干の不安をもたらす可能性がある。
- これまで有償労働に正式に参画した経験が限られている女性は、より集中的な職業斡旋支援を必要とする場合がある。
- 経済的自立のための計画立案にあたっては、カップルをまとまった単位として扱うことも可能である。たとえば、いずれかのパートナーが初心者レベルの仕事で働いて配偶者が上級学習・訓練に参加できるようにし、その後、自分の訓練や資格を向上させる支援を受けるというやり方も考えられる。

難民化が引き起こすトラウマ

第三国定住受け入れ国は、心のケアや第三国定住支援を提供しているサービスおよびプログラムに難民男女の参加を得るうえでジェンダーに配慮したアプローチをとるよう、さらなる検討と努力を行う必要があるかもしれない（3.1、2.3章参照）。

女性は、強い恥辱感や、パートナーやコミュニティーから排斥されるのではないかという恐怖心のため、性暴力の経験を明らかにすることを躊躇する場合がある。また、他人の世話をする役割を担っているために、自分自身の心の問題に対応している暇などないと感じる可能性もある。パートナーや子どもが第三国定住の過程で苦勞している場合はなおさらである。

多くの女性、特に「危険な状況にある女性」の基準またはプログラムのもとで入国した女性は、難民化の経験の過程で男性パートナーの「保護」を受けることなく過ごした期間があるはずである。研究が示唆するところによれば、このような境遇に置かれた女性はトラウマに対して特に脆弱な状態に置かれ、また難民としてさらなる身体的苦痛に直面してきたことが考えられる⁽¹⁵⁾。難民女性に対して強姦その他の形態の性的攻撃が行なわれやすいことはすでに十分明らかにされている⁽¹⁶⁾。強いられた移動にともなう悲嘆も、難民女性にとっては特別な意味を有する場合がある。家庭・家族・コミュニティーのネットワークは、家庭の切り盛りやケアを担当する女性の役割にとって不可欠なものだからである⁽¹⁷⁾。

難民男性の場合、その精神的強さは男性としてのアイデンティティーとより分かちがたく結びついていることから、心の問題を認めることは弱さの表れと見なされるのではないかと恐れて問題を認めたがらないことがある。受け入れ国の社会の男性と同様、難民男性も、非公式な支援ネットワークを通じてであれ専門家を通じてで

ドメスティック・バイオレンスと難民家族

ドメスティック・バイオレンスは、文化的・人種的・社会経済的背景に関わらず発生している⁽⁸⁾。

しかし、ドメスティック・バイオレンスを受けている難民女性は、次のような事情もある可能性があることから、とりわけ弱い立場に置かれた存在である。

- 家族やコミュニティの支援を得られない。
- ドメスティック・バイオレンスを違法としている受け入れ国の社会の法律について認識していない。
- パートナーが難民化の経験の過程でトラウマを負っている場合、その暴力的行動についてますます寛容になっている。
- 受け入れ国の言語で意思疎通ができず、暴力的関係から離れるために利用可能な資源（住居や所得支援等）についても限られた知識しか持っていない。
- 言葉や文化の違いのため、

法的・社会的支援にアクセスする上で困難に直面している。

- 出身国で法執行当局に関わるマイナスの経験をしたために、家族の問題について警察や法曹の関与を得ることに慎重になっている。
- 法執行当局の関与を得たらどうなるかについて認識していない⁽⁹⁾。

難民女性のなかには、文化的理由により別居や離婚が頑として禁じられている伝統的社会の出身者が多い。「家族をまとめる」という女性への圧力は、難民女性が直面してきたトラウマや混乱のひどさを思えば、とりわけ強力なものとなる場合もある。

トラウマ経験と関連する心理的困難を経験中の女性は、孤独を恐れるケースもある。女性によっては、充たされない関係でも他の大人との関係が皆無の状況よりはましと思う可能性もある。

文化的に多様なコミュニ

ティーにおけるドメスティック・バイオレンスについて、その防止と対応のためのより一般的な戦略について探求することは、このハンドブックの守備範囲を超える。ただし、統合支援との関係では、男女の難民双方に対し、オリエンテーション・プログラムのなかで、家庭内暴力に関わる法律と、その影響を受けている家族が利用可能なサービスおよび支援に関する情報が提供されるべきである。ドメスティック・バイオレンスに関わる問題のうち難民コミュニティに関連するものについては、職能開発活動のなかでも取り上げることが求められる。定住支援専門員を対象とした活動だけではなく、一般コミュニティで活動する人々のうち第三国定住難民と接触する者、特に警察を対象とした活動においても同様である。



女性性器切除の影響を受けている難民女性と 難民コミュニティを支援する

女性性器切除 (FGM; female genital mutilation) とは、世界保健機関 (WHO) の定義によれば、「文化的事由ないし他の非治療目的のいずれかの事由いかんに関わらず、女性外性器を部分的にもしくは全面的に切除し、または女性性器に対するその他の損傷を伴うあらゆる処置から構成される」行為である⁽¹⁰⁾。FGMは、アフリカの約28カ国と、アジア・中東のいくつかの国で実行されている。これには多くの難民出身国も含まれる⁽¹¹⁾。

すべての女性がFGMに関連した長期的合併症を経験するわけではないが、下腹部、排尿、生理に関して問題が生じることは珍しくない⁽¹²⁾。FGMを受けた女性は、産前、分娩中および産後も特別なケアを必要とすることになる。女性によっては、FGMの合併症をこの処置と関連したものにとらえず、女性である以上当たり前のことと考えている場合もある。考えられる心理的影響としては、FGMのトラウマに対する反応、不安、抑うつ症状、セクシュアリティへの影響などがある⁽¹³⁾。ただし、これらの影響がFGMによるものなのか、それとも第三国定住に関わる問題（たとえば受け入れ先コミュニティの反応、世代間関係の問題など）

によるものなのかについては、若干の議論がある。

FGMが行なわれているコミュニティでは、それは通過儀礼の一つないし女性であることの基本的要素として、さらには女性にとって健康上の利益があるという誤った考え方によって支持されている。

家族によっては、娘にFGMを受けさせたいと望む場合がある。これは、難民コミュニティの文化的習慣を尊重することは大切であると考えつつ、同時にFGMの慣行について懸念を持っている受け入れ国にとって、ジレンマを生じさせるかもしれない。

世界保健機関、国連児童基金、国連人口基金は1997年に共同声明を発表し、女性性器切除ないし女性割礼によって生じる害は世界的に容認不可能であることを確認するとともに⁽¹⁴⁾、この慣行を、その形態を問わず無条件で根絶するよう呼びかけた。FGMが依然として深く根づいた伝統的慣行であることには留意しつつも、共同声明では、文化はつねに変化しつつあり、修正・改革は可能であるとしている。この声明は、FGMという慣行の根絶を支持する、すでに成立していた数多くの国際的合意を引き継いだものである。

FGM（実施地として想定さ

れている場所が受け入れ国であるか他の場所であるかは問わない）は、多くの第三国定住受け入れ国で、児童福祉法や、刑事法の暴行処罰規定で禁じられている。しかし、第三国定住難民のなかにはそのことを知らない者がいるかもしれない。

受け入れ国の社会におけるFGMの禁止は、複雑かつ微妙な問題であり続けてきた。FGMが行なわれているコミュニティは、自分たちの文化的慣行に対する尊重の念が欠けていることの表れと考え、禁止に反対する可能性がある。また、法律で禁止することはこの慣行を「水面下」に追いやるだけであり、安全ではない条件下でFGMが実施される可能性が高いとも主張されてきた。この見解を支持する人々は、難民コミュニティで教育を進めるほうが前向きな変化を起こせる可能性が高いと主張する。しかし、女性・女児に対する影響や、この慣行の根絶に対する国際的コミットメントの存在を指摘する人々もいる。いくつかの国は、立法と、難民コミュニティにおける教育の両方を活用する二重戦略を採用してきた。立法によって、この慣行を容認することはできないという重要なメッセージが、象徴的

かつ实际的な形で伝わるという考え方に立ってのことである。

統合プログラムを計画する際に考慮すべき要素としては、次のようなものがある。

- 影響を受けている女性に対しては、配慮のある適切な保健医療に確実にアクセスできるように、集中的な定住支援が必要となるかもしれない。産婦人科的ケアが必要なときはなおさらである。
- 受け入れ国の社会でFGMの慣行を防止するための措置をとらなければならないかもしれない。
- FGMの影響が生じている難民コミュニティに対しては、利用可能なサービス、FGMが女性・女児に及ぼす身体的・心理的影響、そしてFGMに関わる法律がある場合にはその法律に関する情報を、難民自身の言語で、文化的に配慮のある形で提供する必要があろう。
- 受け入れ国の社会のなかには、FGMの慣行の影響を受けている女性を対象とした支援プログラムを開発しているところがある。
- 受け入れ国で活動する二言語・二文化専門員は、影響を受けている女性を支援するうえで、また保健医療従事者や定住支援専門員に助

言を提供するうえで、重要な役割を果たしてきた。

- 保健医療従事者がこの問題についての意識を持ち、影響を受けている女性とその家族に配慮のある形で対応し、適切なケアを提供し、そしてこの点に関わる法的状況および自分たちの義務(定められている場合)について理解するようにするためには、文書による資料や職能開発が役に立つだろう。
 - 一般コミュニティで活動している保健医療従事者にとっては、FGMの身体的・社会的・心理的影響への適切な対応に関する技術的援助にアクセスできることが必要になろう。このような援助を提供する主たる担当機関をはっきりさせておくべきである(たとえば、女性を対象とする専門の第三次搬送病院、関連の産婦人科医養成カレッジなど)。
- FGMを防止し、その影響を受けている人々を支援するための戦略を受け入れ国が策定する際には、影響を受けている難民コミュニティの参加を得ることが極めて重要である。



ジェンダーについて考える



あれ、情緒的困難に対して「話すことを基盤とした」解決策を模索することが女性よりも少ない場合もある。

難民女性の安全・安心

難民女性、特に独身女性や、配偶者との離別や死別を経験した女性は、受け入れ国の社会で身の安全がいっそう脅かされているのではないかと感じる場合がある。慣れない環境に置かれ、言葉の問題や受け入れ先コミュニティの敵意、安全な住居、私的な交通・通信手段といった資源へのアクセスが限られていることなどがその理由である。

難民女性の身体的安全は、定着先の決定、有償労働への参画支援、語学研修やオリエンテーションなどのプログラムの開催時期・場所の計画立案にあたって考慮すべき重要な事柄となろう。



3.3章 次世代への投資： 難民の子どもと若者

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

本章の焦点

考慮したい事柄

3.3章 次世代への投資： 難民の子どもと若者

難民の子どもや若者は、成人の難民と同様に難民化・第三国定住を経験し、それによって受ける影響にも共通項が多い(1.3章参照)。その一方、難民の子どもや若者が抱えるニーズは独特であるため、統合の計画立案に際して特に留意することが求められる。本章ではこれらのニーズについて概観する。

難民の家族によるサポートは子どもや若者の統合にとって極めて重要なものとなるはずである。本書の第2章で提案した戦略の多くは、(たとえば雇用や住宅へのアクセスを支援することで)家族を強化するという幅広い効果をもたらす。本章では、第三国定住が子どもや若者に与える影響について難民家族の理解を深め、子どもや若者による適応プロセスを支援する難民家族の対応力強化のための方法に焦点をあてたい。

本章では、難民の子どもや若者を対象とした語学研修や教育プログラムを計画するにあたって、主な保護者から別離しているか、保護者が欠けている未成年者の難民の統合を支援する際に考慮したい要素についても取り上げる。

チェックリスト

子どもと若者を考える

統合プログラムの構成要素 (さらに詳しくは第2章の 関連の章を参照)	検討事項
定住先の指定	<input checked="" type="checkbox"/> 同じ民族かつ同世代の子どもや若者による支援。 <input checked="" type="checkbox"/> 専門的な教育サポートの利用可能性。
定住支援・社会的支援	<input checked="" type="checkbox"/> 家族に配慮したアセスメントと定住支援。 <input checked="" type="checkbox"/> 主たる保護者・養育者から分離された、または保護者・養育者のいない未成年者を対象とする集中的な定住支援と代替的養護態勢。 <input checked="" type="checkbox"/> 主たる保護者・養育者から分離された未成年者を対象とする、家族の追跡と再結合のための対応。
所得支援と生活確立資源	<input checked="" type="checkbox"/> 主たる保護者・養育者から分離された未成年者のための対応。 <input checked="" type="checkbox"/> 教育を中断されたまま成年を迎えようとしている(またはすでに超えている)難民の若者のための対応。
言語面での援助	<input checked="" type="checkbox"/> 難民の家族にサービスを提供している主要な制度で言語面でのサポートの利用可能性。 <input checked="" type="checkbox"/> 子どもや若者が他の家族構成員のための通訳として利用されることを回避するための対策。
語学研修	<input checked="" type="checkbox"/> 文化に配慮した、学校を基盤とする対象言語訓練プログラム。 <input checked="" type="checkbox"/> 成年を迎えようとしている(またはすでに超えている)難民の若者を対象とする、学校に代わる語学研修プログラム。
オリエンテーション	<input checked="" type="checkbox"/> 若者を特に対象としたオリエンテーション・プログラム。 <input checked="" type="checkbox"/> 学校を基盤とするオリエンテーション・プログラム。 <input checked="" type="checkbox"/> 子育てに関わる事柄(たとえば仲間からの圧力、家族関係の変化、トラウマ・拷問や第三国定住が子どもに及ぼす影響、薬物の使用、いじめ、人種主義等)についての情報提供。
就労・訓練	<input checked="" type="checkbox"/> 難民の若者を対象とする就職・キャリア計画プログラム(2.9章参照)。
保健医療	<input checked="" type="checkbox"/> 難民の子ども・若者と接触する保健医療従事者(小児看護師・学校看護師等)を対象とする能力構築。
歓迎・歓待の雰囲気 満ちたコミュニティー	<input checked="" type="checkbox"/> レクリエーション活動や文化的活動へのアクセス。 <input checked="" type="checkbox"/> 学校共同体や保育施設における能力構築の取り組み。
全般	<input checked="" type="checkbox"/> パートナーシップ態勢の促進。 <input checked="" type="checkbox"/> 難民の子ども・若者やその家族にサービスを提供する主要な専門家に技術的支援を行うための体制。 <input checked="" type="checkbox"/> 職能開発イニシアティブ(二言語・二文化に通じた教職・保育専門家、文化的助言者、補助者等)。 <input checked="" type="checkbox"/> 難民の子どもや若者の支援能力増進を目的とした、主要な関係者(教員、児童福祉専門家、看護師、青少年専門員等)を対象とする職能開発・研修・意識啓発活動。

難民の子どもや若者を前提に計画立案する理由

難民の子どもや若者は豊かな人生経験と創造性を備えており、さらに成功したいという気持ちも著しく強いケースが多い。

難民コミュニティ、一般コミュニティのいずれにとっても難民の子どもと若者は将来を支える世代であり、その第三国定住の成功はとりわけ重要である。世代間の理解と調和を促す形で子どもや若者の第三国定住が達成された場合、他の家族や難民コミュニティの統合の見通しを高める支えともなりうる。

早期介入の重要性

子ども時代は知的・社会的・情緒的・身体的発達が発達が行われる時期であり、人格やアイデンティティーの形成が始まる時期である。思春期および成人期に向けた発達上の基盤はこの時期に整えられる。研究によって、子どもが成長する環境が成人期の心の健康や安寧に重要な影響を及ぼすことが明らかにされてきた。一般的に家族との安定した愛着関係および他の大人との協力的な関係を保ちながら、コミュニティとのつながりもそれなりにあるバランス感覚に富んだ家庭に育つ子どものほうが、同等の資源を持たない子どもよりも成人してからも順調である⁽¹⁾。対照的に、愛着が十分に形成されず、家族に不調和や葛藤があり、コミュニティとの結びつきも弱いなど、社会経済的資源へのアクセスが限られている子どもは、思春期以降、問題が生じる危険性が高い傾向にある⁽²⁾。

思春期は、子ども時代から成人期への、就学から就労への、経済的・情緒的依存から相互依存への移行が進む時期である。若者が、自分なりの価値観と信条をともなった大人としてのアイデンティティーを発達させ始める時期でもある。ほとんどの若者はこのような移行に成功するが、身体的・情緒的・知的発達の面で、また家族や社会一般の期待の面で急速な変化が生じるために、このような移行はストレスに満ちた経験ともなりうる。このような移行にともなって精神面や行動上の困難が生じやすくなることも知られている⁽³⁾。

第三国定住の初期に統合支援を提供することの利点については、本書の別の場所で取り上げた（2.3章参照）。このような支援を子どもや若者に提供することには、第三国定住の初期段階だけではなく発達の初期段階での介入になるという二重の利益がある。積極的かつ協力的な第三国定住環境は、難民化の経験の過程でトラウマ性の出来事にさらされた子どもや若者にとっては特に重要である。研究によって、この時期に子どもが出会う環境、特に家庭や学校・保育現場における環境はこのような経験からの回復を決定的に左右すると示唆されている⁽⁴⁾。



子どもと若者

とても具合が悪いおばあちゃんを連れてお医者さんに行くと、通訳をしてくれと言われます。通訳にはなりたくありません。間違えておばあちゃんが悪くなったらどうしようと不安になります。

第三国定住難民の若者



勉強を続けることが夢でした。それができるようになったのです。

第三国定住難民の若者

子どもや若者を対象とした第三国定住計画の立案においては、2つの点が重視されるのが一般的である。すなわち、子どもと若者個人とその家族を支援すること、歓迎の雰囲気に満ちた支援的環境を醸成するための戦略をとることである。

乳幼児期・就学前施設、初等・中等段階の学校、就労・訓練プログラムをはじめとするさまざまな現場も考慮に入れる必要がある。

難民化・第三国定住の経験が子どもと若者に与える影響

難民の子どもや若者は成人の難民と同様の経験を数多くしてきたことが考えられる（1.3章参照）。ある程度の混乱、窮乏、崩壊、喪失を全員経験してきたことだろう⁽⁵⁾。これには家庭や友人の喪失のほか、死別や別離を通じて親、兄弟などを失うという根本的な喪失も含まれる場合がある。第三国定住受け入れ国の子どもたちの日々ではめったに遭遇しない変化に難民の子どもや若者が耐えてきた可能性が高い。

親と同様に難民の子どもや若者も一連の新しい文化的規範に適応しなければならず、多くの場合には新しい言葉も覚えなければならないだろう。第三国定住には、初めて経験する学校制度という課題も含まれる⁽⁶⁾。教育制度の文化や構造は出身国のそれとは非常に異なる可能性がある。たとえば多くの第三国定住受け入れ国では、難民出身国よりも緩やかな教育スタイルがとられており、教師と生徒の間の上下関係もそれほど強くなく、体験学習がより重視されている。

学校への適応は、就学経験が欠けている（または限られている）子どもにとっては特に大きな負担となる可能性がある。その場合、構造化された学習環境で求められる知的対応や行動を初めて経験するかもしれない。それまで親から離れたことが一切なかったため、学校、就学前施設または保育施設に初めて通うときにかなりの不安を覚える子どももいる可能性がある。

難民の若者は、年齢に応じて、第三国定住の初期に複合的な移行をしなければならない場合がある（たとえば初等教育の高学年の子どもはやがて中等教育に移行していくが、年長の青少年は学校から就労ないし進学への移行を経験することになるだろう）。

就労先を探す過程において、難民の若者は成人の難民と共通した多くの課題に直面する（2.9章参照）。しかし年齢ゆえに教育を中断された経験のある若者や就労経験が限られている若者の場合、一層厳しい課題に直面する可能性がある。

難民化・第三国定住に伴う上記の経験は、難民の子どもや若者の社会的・情緒的・身体的・知的発達の重要な段階と同時期に生じ、その発達を妨げるリスクもある。結果として介入が必要になるほど

深刻な身体的・情緒的問題が生じる子どもや若者も出てくる可能性があり（3.1章参照）、健全な発達を全般的に遂げるために必要な諸条件もある程度損なわれることになろう⁽⁷⁾。

難民の子どもや若者は、程度に差はあれ教育を中断されている可能性が高い。戦争で最初に犠牲となる要素の一つに学校がある。一部の紛争では特に教師が暴力の対象とされる場合もある。難民キャンプでは基礎教育を事実上受けられないことが多く、庇護国においても難民家族は教育が制限されていた可能性もある。トラウマの影響で知的進歩がさらに損なわれるおそれもある（3.1章参照）。

一方、家庭やコミュニティにおける重要な人間関係が失われるなど破壊された結果、愛着行動にも影響が生じかねない。特に子どもや若者が他者を信頼する力や健全な発達にとって愛着行動が極めて重要との指摘があり、有意義な協力関係を形成する力にも影響が生じる可能性がある⁽⁸⁾。

トラウマ性の出来事への暴露や第三国定住にともなう適応・変化に付随する不安は、基本的な発達課題をこなしていく子どもや若者の能力に影響を及ぼす可能性がある。このような課題を克服する力が弱くなれば、いずれは子どもや若者の自己肯定感にも影響が生じかねない。

居場所、文化、そして多くの場合には安全で安定した人間関係の喪失は、子どもや若者にとって前向きなアイデンティティーの自覚や帰属感を構築していく基盤が限られてしまう可能性を示唆する。学校やコミュニティでの理解の欠如、外国人排他主義や人種主義への露出などを通じて、上記のようなプロセスがさらに阻害される可能性もある。

アイデンティティー形成のプロセスは思春期の一環であるが、難民化の経験、文化的適応、第三国定住に関わる実際的な課題が相次いでふりかかる若者にとっては、これが特に複雑なプロセスとなりえる。さらに、第三国定住に至るまで不安定な経験を経てきた若者は、親に育てられた経験が限定的つまり乏しいため、上記の課題を克服するために必要な個人的スキルや対処スキルが発達していない可能性がある。

アイデンティティー形成のプロセスには、出身文化の価値観と新しい仲間の価値観との間の折り合いをつけていく追加的課題も伴う。仲間に受け入れられたい一心で親の価値観に疑問や拒否反応を示せば、世代間葛藤が生じるおそれもある。

“ 宗教が理由でスポーツに参加できないわけではありませんが、スポーツでも文化的配慮が必要です。イスラム教を信じている若い女性のニーズに柔軟に対応しなければいけないこともあります。

第三国定住難民の若者



難民の子どもや若者のための計画立案： 全般的な検討課題

家族によるサポート強化

子どもや若者のサポートにおいて家族が極めて重要な役割を果たす。しかし、複数の要因によって家庭内における難民の子どもや若者への支援が阻害されるおそれがある（265ページのコラム参照）。

難民家族ないし親に対する支援は、難民の子どもや若者の統合を促進するための重要な戦略の一つとなる。難民家族を対象としたプログラムを開発するにあたって重要なのは、受け入れ先社会における児童福祉業務など子どもや若者のためのサービスが難民家族からは世代間分裂・葛藤を助長するものとして見なされる可能性も意識しておきたい。

難民の親やコミュニティの希望が子どもや若者の最善の利益と常に合致するとは限らない。しかし、可能な場合には常に、難民の家族やコミュニティが子どもや若者の第三国定住支援に参加するように促すことが重要である。大半の子どもや若者にとって家族とコミュニティが第一義的な、かつ最も持続的な支援の供給源だからである。

技術的サポートや専門的な計画立案のリソース

難民や移民を多数受け入れてきた国々では、難民の子どもや若者とその家族にサービスを提供している教師、児童福祉専門員、社会的支援機関に技術的サポート（相談の機会や職能開発など）を提供する組織が設置されていることが多い。

同様に、より一般的な計画立案過程で難民や移民の子どもや若者のニーズが配慮されるようにするため、政府の教育部局や児童福祉部局内に特別計画課も設置されてきた。

多くの受け入れ国の社会では児童福祉機関で急速な人事異動が行なわれており、深い「組織的記憶」が蓄積されない。このような状況では専門的機関が特に重要である。専門的機関は、諸システムが難民の子どもとその家族のニーズに継続的に対応していく能力を構築するうえで役に立ちうる。更に新たな難民集団が到着した際には、難民自身および難民に対応する専門家のために適切なプログラムが開発されるようにすることもできる。

難民の子どもや若者に対する家族のサポートに影響を与える要因

- ・トラウマや、第三国定住にともなう実際の・情緒的要求が成人の養育者に影響を及ぼすことにより、養育者の支援能力が損なわれる場合がある。
- ・親は、子どもが新しい社会と学校制度に適応するのを支援し、また子どもの代弁者として行動するための語学スキルや知識を欠いている場合がある。
- ・親は、難民化・第三国定住の経験が子どもに及ぼす影響を理解していなかったり、子どもを支援するやり方について承知していなかったりする場合がある。また、子どもや若者は自分が経験したことを忘れてしまうという、よくある考え方をしている場合もある。子どもが苦しみ続けているという、痛みを伴う自覚に親が対処できないため、無意識のうちに子どもが放置され、恐怖心、悲嘆、罪悪感を自分だけで処理しなければならなくなってしまうこともある。
- ・出身国と第三国定住受け入れ国の間には、子育てに関わる慣行について、特に児童福祉や子どものしつけの分野で相当な違いがある場合がある。このような違いにより、受け入れ国の社会の諸制度、特に保育施設や学校に関する親の理解や、これらの制度とのやりとりのあり方に影響が生じる可能性がある。また、新しい国で手に入れた一層の権利と自由を子どもや若者が行使しようとするにつれて、世代間の葛藤が生じる場合もある。
- ・子どもや若者は、大人よりもすばやく受け入れ国の言語とやり方を身につける傾向があるため、親のために通訳の役割や受け入れ国の社会の諸制度との仲介役を果たすよう求められる場合がある。このような「役割逆転」は、子ども・若者にさらなる圧力をかけるとともに、子どもとその成人養育者との間に存在する支援的関係の基盤となっている力関係や依存関係に影響を及ぼす可能性がある。子ども・若者が受け入れ国の社会の文化により早く適応するために、世代間の葛藤・緊張が助長される場合もある。
- ・難民の子どもや若者は、教育上の不利に直面しているかもしれないのに、親からは教育や職業の面ですばらしい成功を収めてくれるだろうと期待されることが多い。このような期待によって不安感や難民の子どもや若者とその親との間の緊張を引き起こす原因となる場合がある。

子どもと若者

現場重視・パートナーシップ重視のアプローチ

難民の子どもや若者のための計画立案においては、子どもや若者の心身の健康および発達、教育上の進歩、社会的支援、そして年長の青少年の場合には就労・訓練の機会をはじめとするさまざまな問題を考慮に入れる必要がある。

このことを踏まえ、ほとんどの第三国定住受け入れ国は、子どもや若者のニーズに対応するためのパートナーシップ・アプローチを採用し、幅広いコミュニティー、専門家、諸制度のスキルおよび資源がサービス提供に活かされるようにしている。



難民の子どもや若者の統合支援環境としての学校・就学前教育施設・保育施設

難民の子どもとその家族に統合支援を提供する目的で、学校や保育の現場に焦点を当ててきた第三国定住受け入れ国は多い。このような支援は、これらの現場、難民の家族およびコミュニティ、そしてメンタル・ヘルスや定住支援サービス機関との連携作業として行なわれるのが一般的である。このようなアプローチには多くの利点がある。

・就学前教育施設や学校の環境は、難民家族と受け入れ国の社会が触れ合う機会を提供してくれる、主たる源泉の一つである。とりわけ学校という環境は、子どもや若者が第三国定住に成功する能力を左右する、家族に次いで重要な環境であることが認められてきた⁽⁹⁾。

- ・教育・保育の専門家は、戦争やトラウマの影響を受けた子どもおよび家族と接触した経験が限られていると思われるので、最適の環境を用意するためには支援が必要となる場合がある。
- ・現場を基盤とする介入策をとることにより、学校や保育施設は、難民家族のために支援的環境を築いていく種々の方法を模索できるようになる。
- ・（問題が特定されている難民だけではなく）より幅広い難民集団へのアクセスが、第三国定住期間のきわめて早い段階で促進されることにより、早期介入アプローチをとれるようになる。
- ・難民家族は、専門家による1対1の支援にアクセスするこ

とをためらう場合がある。学校や保育施設を通じて支援を提供することにより、家族は協力的な専門家との関係構築で恥じることも脅威を感じることもなく実現する機会を持つことができる。

- ・学校は、子どもや家族の日常的経験に当たり前のように位置を占めている場所であり、阻害された生活を正常化させるような方法で介入策を実施することが可能になる。
- ・発達のある段階でより深刻な情緒面・行動面の困難を抱えている子どもに対しては、「1対1」の治療的介入を行うことが難しい場合もある。しかし、心の回復のための最適な環境を用意できるよう教員や保育の専門家

教育の成功を目指して最善の条件を整える

難民の子どもや若者のほとんどは、新しい学校制度に適応し、受け入れ国の社会の言葉を学び、事情によっては教育が阻害されたことや知的・発達面の遅れの影響を是正することを援助するための、集中的かつ対象が明確な支援を一定期間、必要とすることになる。

難民・移民の背景を有する成人を対象として語学研修プログラムを提供する際の原則（2.6章参照）の多くは、学校という環境でも、より重要とは言えないまでも同じぐらい重要である。

第三国定住初期に難民の子どもに集中的支援を提供するため、さまざまなアプローチが開発されてきた。たとえば次のようなものがある。

を支援することによって、若干の可能性を見出すことができる。

既存の第三国定住プログラムでは、学校、就学前教育施設、保育施設の現場を通じて難民家族の統合を促進するための、数多くの戦略が実施されてきた。たとえば次のようなものがある。

- 子どもと親を対象とするオリエンテーション・プログラム。
- 子どもや若者を対象とする対象言語学習プログラム。
- 子どもや若者やその親・保護者を対象とするビフレンジング・プログラムやメンタリング・プログラム。
- 関係者のための職能開発プログラム。

- 難民家族によるアクセスを増進させるためのシステムやリソースの開発（たとえば翻訳資料の作成、通訳の提供など）。
- 人材育成イニシアティブ（二言語に通じた教員・保育職員、二言語に通じた補助者、文化的助言者の募集など）。
- 難民の若者と学校共同体一般の両方に向けたカリキュラム・リソース。
- 文化的多様性を評価・支持し、人種主義に対抗することを目的とした意識啓発活動。
- 具体的な文化プログラム（芸術プロジェクト、コミュニティ演劇など）。このようなプログラムは、難民の若者が自己表現し、そのスキルや視点を一般コミュニ

ティーと共有するための重要な経路となりうる。たとえばスウェーデンでは、青少年専門員が難民の若者とともに映画の制作に取り組み、若者たちが経験している社会的排除の実態を描き出した。

- レクリエーション活動やスポーツ活動への、難民の子ども・若者の参加の促進。
- 宿題クラブ。

保育施設や就学前教育施設はそれほど規模が大きい傾向にあり、学校部門が利用できるような資源を有していない可能性が高い。そのため、就学前の子どもにサービスを提供している施設にとっては、職能開発と技術的援助による支援がとりわけ重要となろう。

- 一般の学校制度に参加するための準備を整える特別プログラムを通じ、一定期間の語学研修およびオリエンテーションを実施する。
- 「分割型」の態勢を設ける。難民の子ども・若者がフルタイムで一般教育に参加できるようになる前に、時間を分割してそれぞれ一般学級と集中的語学・オリエンテーション学級に参加するというものである。
- 一般学級の教師に追加的な技術的サポートを提供する。これは難民の子どもが地理的に分散している場合には特に有用な戦略である。
- 二文化補助具、二言語指導その他の能力構築のための取り組みを活用して、一般学級の環境にいる子ども・若者に追加的支援を提供する。



統合の現場

新しい教育制度への移行を容易にする

<p>カナダのオタワ市では、学校に多文化連絡官（MLO； Multicultural Liaison Officer）が配置され、教育専門家・管理者、定住支援機関その他のコミュニティ・サービス関係者と連携をとりながら、難民の子どもや若者とその家族の統合を支援している。この目的のため、難民の生徒が新しい学校環境に適応できるようにするための援助のほか、情報提供、オリエンテーション、定住支援、難民家族にサービスを提供しているその他の機関への紹介といった手段がとられている。また、親が自分の子どもの教育に参加できるよう援助するための活動も実施されている。MLOは、前向きな人種関係の構築を支援し、教員その他の専門家に研修を行うことによって、前向きかつ配慮のある学校環境を促進している。このプログラムは10年以上前から運営され</p>	<p>ており、資金は各学校の教育委員会とオタワ移民サービス機関が共同で出資している。</p> <p>オーストラリアのビクトリア州では、学齢の難民児童に対し、到着後12ヵ月間、「新規到着者プログラム」（<i>New Arrivals Program</i>）を通じての支援が提供されている。このプログラムを通じ、子どもと若者は、集中的な英語指導と、オーストラリアの学校教育に関するオリエンテーションを受ける。英語学校・学習センターはビクトリア州全域の主要な場所に設けられており、一部は一般の学校と併設されている。既存のセンターからは離れているが多数の難民児童が就学している学校には、出張所が設けられている。英語学校・学習センターにも出張所でのサービスにも容易にアクセスできない子どもや若者に対しては、訪問教師サービスが用意されている。英語</p>	<p>学校・学習センターは、難民の子ども・若者のニーズに対応し、難民家族がオーストラリアでの生活に適応できるよう、定住支援機関その他の専門サービス機関と緊密に連携しながら活動している。生徒が英語学校・学習センターから一般の学校に移るときも、支援が提供される。</p> <p>米国・フロリダ州のルーテル派社会サービスが開発した「青年イマージョン・プログラム」（<i>Youth Immersion Program</i>）は、16～20歳の難民の若者、特に教育を中断された若者や、学校生活で困難を経験している若者を対象とするプログラムである。このプログラムでは、英語教育や健康科学教育の資格を有する教員により、集中的な英語教室と文化適応教室が毎日提供されている。クラスは小規模に保たれ、生徒が共に成長できるような安全な環境で一</p>
---	---	---

これらのアプローチは相互に排他的なものではなく、多くの国では補完的なやり方で活用されている。

教育を顕著に妨げられた子どもや若者は追加的援助を必要とする場合がある。このような援助は特別プログラムを通じて提供することもできるし、難民の子どもや若者に対し、教育上の特別なニーズを有する国民向けのプログラムを通じた補完的援助を受ける資格が認められる場合もある。多くの国では、難民の子どもや若者が多数就学している学校には特別補助金が給付されている。

難民の子どもや若者を対象とする専門的教育支援が利用できるかどうかは、定着先の決定に際して考慮すべき重要な一要素となろう。

<p>般学級への進学に備えられるよう努力が行なわれている。カリキュラムの内容は基礎的英語で、文化適応に関わるトピックと関連づけられている。アート・セラピー、紛争解決、自己肯定感を育むための活動も用意されている。生徒は一般学級への就学の準備が整うまでプログラムに参加し続けるが、移行の時期は学期の開始と重なるよう調整されている。移行に際して担当の難民連絡官がつき、学校に関するオリエンテーション、課程・学級配置に関わる援助、進度の追跡、継続的支援の提供を行う。ただし、必要があれば「青年イマージョン・プログラム」に復帰して追加的援助を受けることも可能である。クラス参加者は団結力のあるグループへと発展することが多いため、仲間の継続的支援を受けられるよう、通常、ばらばらにされることなく同じ一般学</p>	<p>級に登録されることになる。もっと年齢の低い子どもとその家族に対しては、ルーテル派社会サービスは「夏期特急プログラム」(Summertime Express Program) を提供している。その中核となるのが、8～14歳の子どもを対象とした、4週間の夏季デイキャンプである。キャンプでは、スポーツ、ゲーム、遠足、図画工作など、普通の夏季日帰りキャンプで行なわれる活動がすべて用意されているのに加え、毎日の英語教室、チームワークと紛争解決スキルを発展させるための活動、文化適応スキルと自己肯定感を促進するための活動が提供される。このような安全かつ支援的な環境のなかで、難民の子どもは遊んだり学んだりすることができるのである。難民の子どもへの対応に熟達した専門家がキャンプのスタッフを務め、ボランティアがそれを支</p>	<p>援する。自らも難民としての背景を有し、最近高校を卒業したばかりの若者が雇われ、言語面・文化面でプログラムを支援するが、これには同時に、彼らが有償労働の経験を積めるようにし、また自分自身の文化適応について振り返る機会を与えるという意味もある。親は、キャンプの最後に行なわれるフェスティバルを通じて参加する。このフェスティバルは、子どもたちにとっては自分がキャンプで身につけたスキルを親に披露する場となり、キャンプのスタッフにとっては、学校制度についての情報を親に提供し、親の側に気になることがあればそれについて話し合う機会となる。</p>
--	---	---

主なプログラム分野に関わる検討課題

初期アセスメントと定住支援

初期アセスメントおよび定住支援のプロセスは、親としての難民のニーズを評価して支援を提供する機会になる。初期アセスメントおよび定住支援では経済的自立と基本的な実際的问题に焦点が当てられることが多い。子どもや若者のニーズが見過ごされないように意識的努力が求められる。子どもが経験している困難を親が認知・開示することは多くの障壁によって妨げられる可能性があるため、



統合の現場

保育・就学前教育施設に焦点を当てる

オーストラリアでは、公立幼稚園協会が「二言語一般専門員プログラム」(Casual Bilingual Workers Program)を設け、民族文化的コミュニティー出身者からコンサルタントを採用・訓練して、保育・就学前教育サービス機関を対象とする活動を行なっている。このプログラムで雇用されている専門員は130名以上にのぼり、100の言語・方言をカバーしている。施設職員との面接や就学前教育施設に関するオリエンテーションの際の親のサポート目的で専門員の手を借りられる。専門員は、翻訳資料を提供するとともに、家族生活に関する施設職員との情報交換にあたって家族を支援する。	を提供すること、関連する言語の簡単な単語や表現を教えること、子どもたち全員を対象とした多文化的視点を発展させられるよう援助することにより、施設職員も支援する。このプログラムは、小規模な新興コミュニティーのニーズを費用対効果の高い方法で満たすためにはどうすればいいかという、一例である。就学前教育施設や保育施設には、小規模で、さまざまな文化的・言語的スキルを有する職員を雇用する余裕がないところが多いため、このようなプログラムは貴重な支援となる。特にオーストラリアの都市部を基盤とする民俗文化的支援サービスから地理的に離れていることが多い農業地帯や地域内のコミュニティーにとって重要な役割を果たしてきた。カナダのオンタリオ州では、異文化近隣サービスが、18ヵ月～2歳の子どものいる家族のためのプログラムを設けている。このプログラムは、毎週2日半、該当者は誰でも自	由に立ち寄れる形式で運営されているものである。センターの間取りとプログラム内容は、通常の保育園と非常によく似ている。ただし、セッションの間じゅう、親はずっと自分の子どもといっしょである。子どもたち向けには、社会的スキル、運動スキル、発達上のスキルを育み、それによって就学前教育施設への適応能力を高めるための活動が用意されている。その間、親は、近所に住む他の家族と交流して仲良くなり、おたがいの経験を共有することができる。子育てワークショップも定期的で開催されており、路上の安全やしつけといった問題を取り上げている。このプログラムは、子どもたちとその家族をカナダの就学前教育施設に順応させるのと同時に、多くの文化的・人種的背景を有する子どもたちを一堂に会させることにより、文化的配慮と統合も促進している。
---	--	---

このことは重要である。

国によっては、子どもや若者を対象とした個別アセスメントが典型的に実施されている場合がある。たとえばスウェーデンでは個別導入計画が策定されるが、その目的は特に子どもや若者を余暇やレクリエーションの追求と結びつけることである。他方、教育上・社会的支援上の特別なニーズを特定する目的で、学校が始まるときに個別アセスメントを実施している国もある。

第三国定住の初期段階において、 難民の子どもや若者用に別の教室を用意すべきか

大半の国は、子どもが現実的に可能なかぎり早く一般学校制度に統合できるよう支援することを目標としているが、そこには様々なアプローチが存在する。

子どもや若者が最初から一般の教育制度に参加することをより重視している国もある。これを支えるのは、二言語を話せる教育専門家の配置、多様な文化を包摂するカリキュラム、二言語指導といった対応力強化戦略である。他方、難民の子どもが一般学校制度に参加する準備を整えられるよう、個別のプログラムを提供している国々もある。

実際には、これらの違いは重点の置き方の問題で、特化型プログラムと、より一般的な対応力強化型イニシアティブの両方を活用する、二重戦略を採用している国が多い。そこには、特化型プログラムに参加する子どもも最終的には一般学校制度に参加することになるという理解が反映されている。

学校制度への統合にあたり、難民の子どもをどのようなアプローチに基づいて支援するかを計画する際には、検討しなければならない多くの要因

が存在する。

- 対応力強化型アプローチを唯一の戦略として採用する場合、この課題に十分な資源を投資することが重要である。うまくやっても、これは必ずしも費用対効果がより高いアプローチではない。
- 子どもや若者が就学しようとする学校に第三国定住難民の児童生徒がごく少数しかない場合、特化型プログラムが必要になるかもしれない。このような環境では、包括的な能力構築アプローチは経済的に実現不可能なこともあるためである。
- 対応力強化のアプローチには、統合は「双方向型」道路であるという考え方が反映されている。すなわち、難民の子どもと一般学校制度の両方が、おたがいに学び、相手に合わせて変わっていきけるようにするということである。
- 特化型プログラムは、難民の子どもを同世代の子どもから引き離すことにより、難民はよそ者だという、難民の子ども自身も一般コミュニティも抱いている見方を強化してしまう可能

性がある。しかし、特化型プログラムのなかで、難民の子どもや若者が、普通教育の制度に参加するようになって以降も継続する協力的な関係を築くことも考えられる。

- 早い段階から一般教育制度との交流を進めることにより、難民の子どもや若者は、対象言語や受け入れ国の社会の文化について学ぶ機会を得ることができる。
- 個別プログラムは、難民と国民の両方が参加する教室環境では提供しにくいかもしれない他の専門的な統合支援（たとえばオリエンテーション・プログラム等）を提供する場となりうる。
- 個別プログラムの目標は、難民の子ども・若者が一般学校制度への参加に向けて準備を整え、そのなかで人的交流ができるようエンパワーメントを図るところにあるが、新規到着難民によっては、相対的に守られた特化型プログラムの環境から一般制度への移行にストレスを感じることもあるかもしれない。このような移行への対応は慎重に進める必要がある。



子どもの個別アセスメントを実施する前に、親の同意を得ておくことが重要である。

言語のサポート

子どもや若者は大人の難民よりも早く第二言語を身につける傾向にあるので、他の家族のために通訳をしたり、受け入れ国の諸制度と連絡をとったりするよう求められることが多い。これは難民の子ども・若者とその家族に好ましくない結果をもたらす可能性があるため、これを回避するための措置をとる必要がある。このことは、言語のサポートおよび成人の語学研修に関連して十分な対応をとることの重要性を示唆するものである（2.5、2.6章参照）。

受け入れ国の社会の専門家その他の主要な関係者を対象とする研修・意識啓発活動では、難民の子どもや若者ではなく、言語面での専門的な援助を提供してくれる機関を活用することの重要性も強調することが求められる。

難民の子どもや若者がサービスを受ける主要な現場でも、難民の親と最大限の意思疎通が図れるようにするため、翻訳サービスにアクセスできることが必要になろう。

オリエンテーション

受け入れ国の社会の制度や文化を親が理解していれば、子どもや若者の第三国定住を援助しやすくなるはずである。このような理解は世代間葛藤を防止するうえでも役に立ちうる。したがって、難民の親を対象とするオリエンテーション・プログラムには、親としての役割を支援するための情報（たとえば仲間の圧力、教育制度、家族関係の変化、トラウマや第三国定住が子どもに及ぼす影響、薬物の使用、子育てのやり方、いじめ、人種差別などに関する情報）も含めておくべきである。

受け入れ国の社会の子育てのやり方、特にしつけと監督に関わる慣行を理解しておくことは重要と思われる。この分野で食い違いがあれば、難民の家族は児童福祉機関による介入を受けやすい立場に置かれることが多い。難民を対象とした子育て訓練プログラムは、子育てに対する文化的アプローチの違いを反映するような形で立案する必要がある。

前述のとおり、難民の子どもや若者やその家族を対象として教育制度についてのオリエンテーションを実施する上で、学校が何らかの公式な手段をとっている国は多い。

多くの国は難民の若者を対象とした特別オリエンテーション・プログラムも開発し、仲間の圧力、薬物の使用、HIV/AIDS、世代間葛藤のような問題を取り上げている。

自動的に私が英語を話せないと思
い込む人が多くて、すごくゆっく
り話しかけてくるのです。ヒジャ
ブを着けているというだけで。

第三国定住難民の若者

語学研修と就労

成人に達しつつある（またはすでに達している）難民の若者については計画の中で特別の配慮をしたい。多くの受け入れ国では、このような若者は就学年齢を過ぎていると見なされ、基礎教育に参加するための所得支援の受給資格も認められない可能性がある。同時に、有給の仕事に就くために必要な教育上の資格や経験を取得する機会もなかった可能性がある。

成人向けの語学研修プログラムでは、日々の暮らしのために必要な言葉に集中するのが一般的であり（2.6章参照）、教育を再開したいと考える若者にとっては不十分な場合がある。教育のためにはより高度な語学能力が必要になると推定される。

また、この年齢層の第三国定住難民に対しては、家族に経済的貢献をすることへの期待が地元の同世代の若者よりも強い場合もある。

国によっては、この年齢層の若者のために特別な所得支援・語学研修の態勢が設けられている。若者が働かざるをえない境遇にある場合、パートタイムの語学研修・学習の選択肢を模索する必要があるかもしれない。

最近になって第三国定住を受け入れるようになった国での子どもや若者のための計画立案

統合プログラムを設ける場合、計画段階で関連の教育当局と協議する必要があるであろう。これは、就学、語学研修、教室への統合にあたって難民の子どもや若者を援助するための態勢を明らかにするためである。

子どもと若者

未来への私の希望は、誰もが幸せに家族と一緒にいられることです。

第三国定住難民の若者



→ 主たる保護者から離別した未成年の難民

主たる保護・養育者から離別した未成年者とは、両方の親から離別した18歳未満の子ども・若者であって、法律上・慣習上の養育責任を持つ成人による養育を受けていない者のことである。このような子どもについて、「保護・養育者のいない (unaccompanied) 未成年者」という呼称が用いられることも多い。しかし、UNHCR および多くのNGOは、このような集団を表現するには「主たる保護・養育者から離別した」(separated) という用語を使うほうが好ましいと考える。未成年者について「保護・養育者が存在する」(accompanied) と言った場合、実際には親ないし保護者から離別しているという事実が覆い隠されてしまうこともありうるためである。

以下、親ないし保護者が伴わずに第三国定住受け入れ国に到着した未成年の難民の統合における、重要な考慮事項を掲げる。

- 子どもは世界の難民人口の半数近くを占めているが、親もしくは法律上・慣習上の保護者から離別した子どもが全難民に占める割合はごく小さく(約3～5%)、第三国定住難民のなかではさらに小さい。
- 主たる保護者から離別した未成年者の第三国定住を支援する際には、多くの複雑な法的・社会的問題に関わる場合もある。国としての指針を定めておくことは、統一された、配慮のあるアプローチを確保する上で有益となりうる。

- 児童福祉や難民の第三国定住を担当する政府当局間の緊密な協力と調整は、このような子どもに対して適切な水準の養育を確保するために極めて重要となる。
- ほとんどの国で、児童福祉法制は国内の子どものニーズを満たすために整備されてきたのに対し、難民の第三国定住に関わる法制は、通常、成人および家族を念頭に置いて整備されてきている。したがって、児童福祉と難民の第三国定住に関連する法律および手続きを見直し、成人の支援を得ないまま到着した未成年の難民の特別な境遇に対応できるようにする必要があるかもしれない。
- 主たる保護者から離別した子どもは、行方不明の家族を見つけ出すための努力を行いたい(続けたい)と願うことがきわめて多い。このような子どもが、第三国定住受け入れ国でも、それ以外の場所でも家族を追跡できるよう援助するための手続きを用意しておくことが、重要となる。そのための手続きの概要は、このハンドブックの87ページに示した。児童福祉サービス機関が家族追跡の重要性を認識し、これを実行するための専門性と資源を持てるようにするため、追加的措置をとる必要があるかもしれない。難民の子どもや若者の多くは家族再結合を達成できない可能性があるが、親族と接触する

ことができれば、離別状況の継続に伴って生じる可能性がある不安感や罪悪感を緩和し、また文化的・宗教的統合性およびアイデンティティを強化する上で役立つ可能性がある。家族の結合を促進することは、多くの国々で児童福祉制度の基本とされており、子どもの権利に関わる国際文書にも合致した対応である。

- 国によっては、親でも法律上・慣習上の保護者でもない成人とともに到着した未成年の難民について、適切な水準の養育が提供されることを確保するため、その養育態勢についてアセスメントを行うための具体的手続きを設けている場合がある。これには、継続的なアセスメントとモニタリングや、養育者に対する支援(受け入れ国の社会における親としての役割に関するオリエンテーション等)が含まれることもある。このような措置をとることが重要なのは、こうした養育態勢は時として不適切な場合があり、崩壊しやすくなることもあるためである。たとえばスウェーデンでは、主たる保護者から分離された未成年者を養育している家族について児童福祉当局が定期的アセスメントを実施することにより、家族が親としての責任を自覚し、それを果たすだけの能力を備えていることを確保しようとしている。このようなアセスメントは、到

着後できるだけ早く実施されるべきである。難民の子どもや若者が新しい国での生活を最適な環境で始められるようにするために、また代替的養育態勢を組むことが必要な場合にはわざわざ後から移行しなくても済むようにするために、このような対応が必要となる。

- 適切な養育態勢は、単独で第三国定住の受け入れ対象とされた未成年者にとっても、養育態勢が不適切であるか崩壊してしまった未成年者にとっても、必要である。柔軟性を備えた一連の選択肢が求められることになる。たとえばスウェーデンや米国では、選択肢として、里親による養育、ファミリーグループ・モデル、監督を受けながらの自立生活などが用意されている。
- 代替的養育態勢を用意する際には、未成年の難民の宗教的・文化的統合性およびアイデンティティーの促進が目指されるべきである。子どもと宗教的・文化的背景を共有する養育者に子どもを紹介すること、グループ施設では同じ文化的集団の若者を一緒にすること、未成年者が文化的・宗教的活動に参加できる機会を提供すること、未成年者を民族的コミュニティの他の構成員と結びつけることなどが考えられる。
- 代替的養育の対象とされた未成年者に対しては、通常、集中的な定住支援が必要であ

る。このような支援は、少なくとも成年に達するまで、あるいは国民が代替的養育の対象とされなくなる通常の年齢まで必要とされる。

- 初期段階の定住支援には、ライフスキルの訓練、基礎的な物質的ニーズ、トラウマや拷問の影響に対処する際の援助、レクリエーション・教育・語学研修に関わるニーズ、アイデンティティー形成、仲間集団に関わる問題、文化的適応等に関するものを含める必要がある。
- 専門職とボランティア、特に児童福祉専門職と代替的養育関係者に対しては、適切な研修と支援が必要となる。
- 所得支援のほか、受け入れ国の社会では「サービスごとの支払い」がなければ受けられないのが当たり前とされているその他の重要なサービス（たとえば医療、カウンセリング、職業指導、法的援助等）に関わる援助のための態勢も整えておく必要がある。

状況によっては、難民の子どもや若者の到着時には親や保護者が一緒でも、その後、離別してしまう場合がある。その理由としては、以下をはじめとする多くのものが考えられる。

- 虐待。
- 未成年の難民と親・保護者との間に生じた争い。
- 親・保護者の養育能力や意思の欠如。第三国定住に関わって自分自身が抱えている困難、病気、家族の他の子ども

を養育することの負担が原因となって、そのような状況に至る場合がある。最後の点は、ひとり親にとっては特に大きな問題である。

- 養育者の二次的移住。たとえば、成人に達した兄弟が、未成年の兄弟の代替的養育態勢を整えないままに移動を決断する場合がある。また、思春期に達した若者自身、どんな困難が待ち受けているかを認識せずに移動を決断することもある。
- 関係の把握が不十分であった可能性。すなわち、一緒に到着した成人と未成年者の愛着関係は、選抜手続きが進められた段階で理解されていたよりも緩いものだったかもしれないということである。

このような状況に置かれた子どもや若者については、指定の見直しを行ない、保護者・養育者がいないものとしてサービスを受けられるようにする必要があるかもしれない。ケースによっては、未成年者の家族の他の構成員またはコミュニティ内の個人を、児童福祉制度を通じて里親養育者として認可することが適切な場合もある。あるいは、未成年者を代替的養育の対象とすることも考えられる。

なおほとんどの国は、UNHCRの基準にしたがい、保護者や養育者のいない未成年の難民について、少なくとも家族追跡・再統合は見込めないと決定的に判断されるまでは養子縁組の対象とされないようにしている。



統合の現場

主たる保護者から離別した未成年の難民の支援：米国

<p>米国では、家族による養育を受けられない子ども・若者のためのプログラムは州政府の所管である。米国の経験では、主たる保護者から離別した未成年の難民に対しては特別の対応が必要とされる。現行の国内プログラムは、もっぱら国民のニーズに対応するために整備されてきたためである。未成年の難民を受け入れる里親家族その他の代替的養育関係者は注意深く選抜・訓練しなければならないし、措置にあたっては、家族追跡、難民のトラウマ、文化面・アイデンティティー面での適応、教育面での適応、語学の習得の分野で特別な専門性を有するソーシャルワーカーの支援が必要とされる。さらに、代替的養育のための措置は、未成年者の文化的・言語的・宗教的背景、健康面・教育面・情緒面の特別なニーズ、そしてその性格、気質および意見を考慮して行なわなければならない。</p> <p>そのため、米難民第三国定住局（難民の第三国定住を所管する連邦機関）は、難民の第三国定住に関して卓越した専門性を持ち、連携機関を通じて州を基盤とする里親養育</p>	<p>プログラムを実施している2つの非政府組織と契約している。これらの機関、すなわち「ルーテル派移民・難民サービス」と「米カトリック会議移住・難民サービス」は、全米で、未成年の難民のために特化された13の里親養育プログラムを運営している。</p> <p>里親家族の背景はさまざまである。養育が必要な未成年者と同じ民族的コミュニティに属する家族もあれば、文化的背景は異なるとはいえ、難民として同じような経験をしてきた家族もある。</p> <p>難民の子どもや若者と同じ文化的背景を有する家族は、特に乳幼児にとっては重要な引き取り手となるほか、他の家族やプログラム・スタッフにとっても、文化的問題・慣習に関する重要なリソースの一つである。</p> <p>里親家族は、難民の子どもや若者の適応上のニーズに関する特別研修に参加し、対策にあたっては専門的訓練を受けたソーシャルワーカーが支援を行う。</p> <p>このような顕著な特徴があるにも関わらず、難民里親養育プログラムは、国民の里親養育について定めた州または</p>	<p>国の法律・規則にしたがって運営されている。州の児童福祉当局による認可を受け、定期的監視の対象とされている点でも同じである。</p> <p>通常、年少の子どもにとっては里親養育がもっとも適切な養育形態であるが、米国の経験が示唆するところによれば、年長の青少年や若年成人にとっては、全面的・部分的に監督を受けながらの生活や自立生活のほうが適切な選択肢となることもある。このような措置の対象とされる未成年の第三国定住難民に対しては、自立生活を送るために必要なライフスキルを身につけられるよう、ソーシャルワーカーによる集中的援助が提供される。</p> <p>米国では、主たる保護者・養育者から離別した未成年の難民には、18歳未満であれば、里親養育その他の代替的養育を受ける資格が認められている。プログラムには、高校を修了するまで、または20歳ないし21歳に達するまで（難民が定住した州で定められている、法的成年についてのガイドラインによって異なる）留まることが可能である。</p>
--	---	---



すべての人を
対象にした
計画立案



高齢者

3.4章 高齢の難民の 参加を得る

統合の目標 (1.3章参照)

- 1 基本的ニーズを充足し、意思疎通を促進し、受け入れ国の社会の理解を促進することで、身の安全の自覚、主体性、そして社会的・経済的自立を回復する
- 2 受け入れ国の社会でよりよい未来を新たに切り開くための能力を向上させる
- 3 家族の再結合を促進し、家族内のサポート体制を復活させる
- 4 支援を提供できるボランティアや専門家とのつながりを促進する
- 5 政治的システムと制度への信頼を回復し、人権と法の支配の概念を強化する
- 6 多様性を大事にすることにより、文化的・宗教的一体性を促進するとともに、コミュニティーの諸制度や社会的、文化的そして経済的諸制度との距離感を縮め、これらの制度への参画を促進する
- 7 人種差別などの差別行為や外国人排他主義に対抗し、歓迎と歓待の雰囲気に満ちたコミュニティーを築いていく
- 8 力強く団結力のある難民コミュニティーおよび信頼に足る難民のリーダーシップの発展を支援する
- 9 年齢、ジェンダー、家族の状態および過去の経験の影響を考慮に入れながら、すべての第三国定住難民が統合の可能性を発揮できるよう支援するための条件を整える

→ 本章の焦点

○ 考慮したい事柄

3.4章 高齢の難民の参加を得る

本章では、統合に関わる計画プロセスおよびプログラムを高齢の難民の支援につながるように考慮したい。要素をいくつか取り上げる。

高齢の難民の統合支援のための計画を立案すべき理由

受け入れ国の社会および
難民の家族に対する高齢の難民の貢献

高齢の難民の多くは有償・ボランティアの労働への参加を通じ、受け入れ国の社会に重要な経済的貢献を行なっている。高齢者はまた、保育や家事への関与を通じて難民の家族の統合も支援している。

高齢の難民は、自分たちのコミュニティの文化的遺産を保持する者として、重要な文化的知識を受け入れ先コミュニティや若い世代に伝える。このような役割は難民の子ども・若者にとって特に重要である。本書の別の場所で取り上げたように、出身文化との関わりを維持することは、受け入れ国の社会でアイデンティティを発達させていくプロセスにおいて重要だからである。

多くの難民出身国では、高齢の難民はその知恵と人生経験ゆえに尊敬の対象となっており、子どもや孫に助言や支援を提供する立場にもある。高齢の難民に対して統合面での支援が提供されれば、受け入れ国の社会でこのような役割を果たしやすくなるだろう。

計画立案上の特別なニーズ

多くの第三国定住受け入れ国では、年を重ねるにつれて誰であれ、貧困、健康状態の悪化、社会的孤立という点でますます脆弱な立場に置かれるようになると考えられている⁽¹⁾。第三国定住難民はこの点で特に危険な立場に置かれる可能性があることから、高齢の難民の人権と尊厳がともに守られるようにするためには適切な計画がきわめて重要である。



高齢者



高齢の難民の参加を得る

チェックリスト

高齢の難民について考える

統合プログラムの構成要素 (さらに詳しくは第2章の 関連の章を参照)	検討事項
定着先の指定	<input checked="" type="checkbox"/> 家族の支援。 <input checked="" type="checkbox"/> 民族的コミュニティのネットワーク。 <input checked="" type="checkbox"/> 保健・社会サービス。 <input checked="" type="checkbox"/> 近隣地域の安全・治安。 <input checked="" type="checkbox"/> 公共交通機関。
初期定住支援・社会的支援	<input checked="" type="checkbox"/> 家族と高齢者個人について別個のアセスメントの実施。 <input checked="" type="checkbox"/> 高齢の難民とコミュニティ支援サービス(たとえば配食サービス、家事援助等)との結びつきの促進。 <input checked="" type="checkbox"/> 高齢者サービス機関と難民コミュニティの提携による、高齢の難民向けの文化的に的確な社会的プログラムや余暇プログラムの開発。
所得支援	<input checked="" type="checkbox"/> 国民向けの退職者法制上、高齢の難民にも退職者所得の受給資格が認められているかの確認。現在の所得保障制度が持続可能かの確認。
言語のサポート	<input checked="" type="checkbox"/> 援助の重要性(高齢者は対象言語の習得により時間がかかる場合があるため)。 <input checked="" type="checkbox"/> 第三国定住難民の加齢にともなう対象言語の維持。
語学研修	<input checked="" type="checkbox"/> 語学研修のための柔軟な選択肢。 <input checked="" type="checkbox"/> 語学研修プログラム／オリエンテーション・プログラムへの参加の高齢者への義務化の検討(第三国定住難民一般について参加が義務づけられている国では、重要な考慮事項の一つ)。 <input checked="" type="checkbox"/> 社会化およびコミュニティとの結びつきを重視する、高齢の難民にふさわしいカリキュラム。
オリエンテーション	<input checked="" type="checkbox"/> 受け入れ国で高齢者が利用可能なサービスおよび支援(民族的なグループやサービスも含む)についての情報。 <input checked="" type="checkbox"/> ライフスキルに焦点を当てたオリエンテーション。 <input checked="" type="checkbox"/> 対象言語による印刷物(新聞・雑誌)やラジオ・テレビ番組についての情報。
住居	<input checked="" type="checkbox"/> 大家族に適した住宅物件の利用可能性。 <input checked="" type="checkbox"/> 特に障がいのある高齢者にとっての住宅の物理的なアクセス可能性。 <input checked="" type="checkbox"/> 虚弱な高齢の難民向けを対象とした、文化的配慮があって長期的支援を受けられる滞在場所の選択肢。
就労	<input checked="" type="checkbox"/> 45歳以上の第三国定住難民を対象とした、集中的な職探し支援プログラムとキャリア計画援助。 <input checked="" type="checkbox"/> 高齢者差別を防止するための現行法の枠組みの妥当性。
保健医療	<input checked="" type="checkbox"/> 高齢の難民にサービスを提供しているプログラム(高齢者ホームや病院等)での対応力強化の活動。
歓迎・歓待の雰囲気 満ちたコミュニティ	<input checked="" type="checkbox"/> 民族的コミュニティ行事への高齢者の参加促進。 <input checked="" type="checkbox"/> 高齢者の国籍取得について、より柔軟な要件を適用することの妥当性。
全般	<input checked="" type="checkbox"/> 主要な関係者・専門職を対象とした、高齢の難民支援能力を増進させるための職能開発・研修・意識啓発活動。

より若い難民の場合、統合が成功しているか否かは通常、対象言語の習得や経済的自立の達成という観点から判断される。このような目標が適切である高齢の難民もいるかもしれないが、それ以外の高齢の難民の場合、統合に関わる目標は難民の身体的・精神的能力を踏まえて検討する必要がある。日常的作業における自立、難民コミュニティの他の高齢者との社会的つながりといった観点から成功の度合いを判断しなければならないかもしれない。

高齢の難民には他の家族の統合を支援し、重要な文化的価値を伝えるという役割もあるので、成功を判断するもう一つの指標としては、高齢の難民が自分自身の家族やコミュニティ、そして一般社会で尊敬・評価されている度合いも挙げることができよう。

高齢の難民が第三国定住難民に占める割合は大きくない。また、高齢の難民は非常に多様な集団であり、地理的に分散している場合もある。そのため高齢の難民のニーズはしばしば見過ごされる可能性がある。受け入れ国の社会で早期の経済的自立が強く期待されている場合、統合に関わる計画では就労可能な成人に焦点が当てられる傾向があるため、なおさらである。

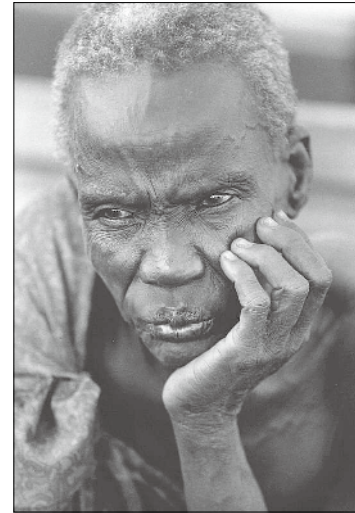
高齢の難民にとって難民化・第三国定住の経験が意味するもの

大半の社会では高齢期はライフサイクルにおける適応の時期である。この時期には、自立の段階的喪失に慣れ、有給の仕事から引退し、実際の・情緒的支援の代替的供給源を探さなければならない。最終的には、高齢期には死と折り合いをつけ、その準備をし、対処することが求められる。高齢の難民は、加齢と第三国定住の両方のプロセスにおいていくつかの独特な課題に直面する。

国民である高齢者や受け入れ国の社会に長く住んでいる高齢者には、高齢期を迎えるための計画を立て、加齢に対処するために必要なスキルや資源を獲得する段階的機会があったはずである。対照的に、高齢の難民はなじみのない環境で、物質的資源もほぼないままでこのような適応を行わなければならない。高齢期の社会的条件が出身国で考えていたものとは非常に異なり、これにも対処しなければならない高齢の難民も多いだろう。

高齢の難民は、生活を立て直し、かつての地位や経済的立場を取り戻すために残された年数が非常に少ない。再訓練を受けるために、または他の場所で得た資格を承認してもらうために必要な時間を考えれば、出身国で就いていたものよりもかなり低い職を受け入れなければならない可能性もある。

第三国定住難民が就労先を探す際に直面する課題の一部については2.9章で取り上げている。雇用者のなかには高齢の労働者を雇いたがらない者もいるので、高齢の難民にとってはいっそう課題が大き



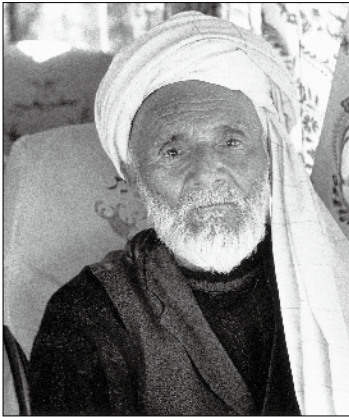
高齢者

……生徒のやる気について言えば
……単に生徒とだけ話をするだけでは十分ではないこともわかってきました。中には年長者に特別な敬意を払うという慣習も含め色々な伝統が保持されている大家族に属している生徒もいます。正しいことと間違っていること、やるべきこととそうでないこと、伝統と革新などについて家族で話し合うときには年長者の意見が重みを持つのです。学校も難民担当官も、基本的な事柄について決めるときには家族の年長者と相談することを学んできました。

語学教師



高齢の難民の参加を得る



くなる可能性がある。さらに、第三国定住難民の間では慢性的疾病や障害の発生率がより高いため、難民が実年齢よりも上に見える場合もある。

高齢の難民は、退職をめぐる非常に異なる考え方にも適応しなければならない場合がある。出身国によっては多くの第三国定住受け入れ国よりも退職年齢が低い場合があり、有償労働からの引退がより段階的なプロセスとなっていることがある。そのため高齢の難民は就労を躊躇するかもしれない。経済的自立の必要性はわかっているながらも、難民にならなければ母国で享受できていたかもしれない静かな老後も恋しくなる可能性がある。

難民出身国は、高齢者はその知恵と人生経験ゆえに高く評価されているのが一般的であり、高齢者には権威と地位が認められている。しかし受け入れ国の社会ではこのような立場が逆転する可能性が高い。子どもや若年成人は、その年齢ゆえに、また受け入れ国の社会とより密に接触しているために、高齢者よりも速いペースで受け入れ国の社会の言語を身につけ、適応に成功する傾向にある。高齢の難民は、請求書の支払いをしたり連絡文を読んだりといったもっとも基本的な作業について、子どもや孫に頼らなければならなくなる可能性がある。このことは、高齢の難民の伝統的権威を損なうと同時に、屈辱や恥辱感の原因ともなる。

高齢者の伝統的役割は、子ども・若者が新しい国で受け入れられようとして高齢者の考え方や価値観を拒絶した場合、さらに損なわれる可能性がある。多くの受け入れ国の社会で高齢期への否定的態度が見られることも、懸念の対象である。このような状況は、高齢の難民の自己肯定感や、他の家族が高齢の難民に対して抱いている敬意にも影響を及ぼす可能性がある。伝統的な役割や権威を失った高齢の難民は、それに代わる人生の意味と目的を見出すために苦闘することになるかもしれない。

高齢の第三国定住難民は、受け入れ国の社会で社会的に孤立しやすい立場にも置かれる。自分自身の統合のために奮闘している家族は、高齢の親族と過ごす時間をなかなか見つけられないかもしれない。しっかりとした難民コミュニティーがあれば、高齢者のための支援ネットワークもよく整っているのが一般的だが、コミュニティーが小さい場合や最近になって誕生した場合には、必ずしもそうではない。

高齢の難民はまた、社会的プログラムや余暇プログラム（たとえば高齢者用デイケア、地域給食サービスなど）へのアクセスも限られている場合がある。その原因としては、言葉の苦勞、支配的文化出身の高齢者の間で少数派であることに伴う居心地の悪さ、このようなプログラムで高齢の難民の食事要件や宗教的・文化的慣行への配慮が行なわれにくいことなどが考えられる。

高齢の難民の社会的孤立と依存は、公共交通機関へのアクセスの欠如またはその利用にともなう困難によって、さらに悪化する場合もある。

高齢期は大いなるバイタリティを發揮する時期にもなりうるが、健康上の問題が生じやすくなり、他者への依存が強まる時期でもある。多くの難民出身国において、虚弱な高齢者や病気の高齢者は家庭で大家族のケアを受ける。受け入れ国の社会では、難民の家族は自分たち自身の統合の課題に直面し、このような支援を提供しようと思えば苦闘しなければならないかもしれない。

同時に、受け入れ国の社会で高齢者のために設置されているサービスにアクセスすることについては、家族も高齢の難民自身も躊躇する場合がある。その原因としては、部外者（特に行政機関）に対する恐怖心や不信感、高齢者を扶養する責任は家族にあるという強力な文化的考え方などが挙げられる。

死に備えることは高齢の難民にとって特に大きな課題である。祖先の関係を重くとらえる宗教的・文化的集団にとっては、故郷への埋葬が重要となる。このような集団の出身である高齢の難民は、第三国定住受け入れ国に埋葬されたら自分の霊はどうなるのかという恐怖心を抱く場合がある⁽²⁾。他方、適切な埋葬と安息を確保するためには特定の手続きと儀式を遵守しなければならない集団もある。たとえば埋葬は定められた期間内に行う義務や、（イスラム教徒の場合のように）死者を一定の方角に向けなければならないという規則などがある。来るべき死について病気の者や高齢者と話すことが特別なタブーとされている文化もあり、その場合、恐怖心について話をしたり実際の準備が整えられるようにしたりすることが困難になる。

多くの難民出身国では、死期を迎えつつある者は自宅に留まり、親族、友人、場合によっては宗教的指導者に囲まれて死を迎える。対照的に、受け入れ国の社会では高齢者が最期の日々を病院で過ごす可能性が高く、その場合には家族や友人の関与が限定される可能性がある。



高齢者



高齢の難民の参加を得る



高齢の難民のための計画立案: 全般的な検討課題

サービスおよびプログラムにおける配慮

高齢の難民コミュニティは小規模かつ多様で地理的にも分散していることから、統合計画の立案に携わる者にとっては大きな課題である。資源の制約により、高齢の難民のための特別プログラムを設けにくい場合もある。したがって、計画立案にあたっては、対象を高度に明確化するアプローチをとることが必要である。

サービスおよびプログラムにおいて高齢の難民へのいっそうの配慮が行なわれるようにするため、多くの手法が採用されてきた。たとえば次のようなものが挙げられる。

- 国民である高齢者のためのプログラムを実施しているサービス機関の協力を確保し、コミュニティ・センターや礼拝所のような場所で、難民コミュニティでもプログラムを実施してもらう。
- 国民である高齢者のために用意されている既存の施設で高齢の難民向けのプログラムを開発できるよう、民族文化的機関が既存のサービス機関と協働する。
- 文化的・言語的に配慮したプログラムを高齢の難民に提供できるよう、既存のサービス機関の能力増進のための支援を提供する（例：二言語・二文化に通じたスタッフ、技術サポート）。

このようなアプローチが成功するかどうかは、難民支援機関、難民コミュニティ、受け入れ国の社会の高齢者のために活動している既存のサービス機関やプログラム実施機関が効果的なパートナーシップを確立できるかどうか、相当に左右される。

また、高齢の難民にサービスを提供するための効果的モデルは、第三国定住のさまざまな目標に統合的な方法で対応する、多面的なものである傾向が強い。たとえば米国では、語学研修、オリエンテーションおよび社会的支援を組み合わせることによって、若干の成功を収めている。

受け入れ国の社会の経験が示すところによれば、高齢の難民がより集中的な統合支援を必要としていることは確かであり⁽³⁾、このことが資金拠出・契約上の取り決めのなかで認められなければならない。特に初期アセスメントおよび定住支援を実施している機関にとってはそうである（2.3章参照）。

難民コミュニティによる支援と 難民コミュニティの対応力強化

2.11章では、難民コミュニティを強化し、第三国定住難民を支援するコミュニティの対応力強化を図るための戦略について取り

→ 高齢の難民

米国・カリフォルニア州に本部を置く非営利団体「FRESNO超教派難民サービス」(FRIS)は、地元のラオ系・モン系難民コミュニティに属する高齢者が、地元の高齢者向けサービスにアクセスしていないことに気づいた。これらのコミュニティでは貧困水準が高いにも関わらず、そのような状況が生じていたのである。

FRISは、郡の資金を得て地元の高齢者向けサービス機関に接触を図り、提携を申し入れた。ラオ系・モン系の高齢者がすでに利用している近隣住民センターで、文化的に適

切な集団給食サービスとケースワーク・サービスを実施し、あわせて移動サービスも提供するというのが、その提案内容である。

地元当局は当初、ラオ系・モン系の高齢者は現行プログラムにアクセスすべきであると考え、抵抗を示した。しかし、高齢者自身が選んだ代表者らの意見を受け、現行プログラムは文化面・言語面その他の理由によりアクセスできなくなっていることを認識して、提案を支持することにした。

この取り組みを通じ、ラオ系・モン系の高齢者は、馴染

みのある環境で共同給食サービスを楽しむようになった。同時に、ケースワーク・サービスを通じ、一般コミュニティで利用可能な資源にアクセスするための援助も受けることができる。FRISは、言語面・文化面での通訳サービスを提供することによって、この提携事業に貢献している。

この提携事業がさらなる取り組みのための基盤となり、新しい近隣住民センターの建設、コミュニティの子どもたちのケアにおける高齢者の役割を強化するための教室の開講なども進められてきた。



高齢者

上げている。このような取り組みは、高齢の難民の場合にはとりわけ重要となろう。それには次のような理由がある。

- 混乱や第三国定住のストレスに直面しているときは、自分の伝統的文化と結びつくことによって継続性や慰めが提供される。
- 強力な民族文化的コミュニティが存在すれば、宗教的制度へのアクセスが可能になる。信仰を实践できることは、高齢の難民にとって特に重要である場合がある。
- 受け入れ国の言葉を習得しようと奮闘している高齢の難民にとっては、自分自身のコミュニティとの接触が、家族の外で意味のあるコミュニケーションをとる唯一の機会である場合がある。
- 難民コミュニティは、高齢の難民のための特別サービスの発展を支援するうえで、また一般サービスが文化的・言語的に適切なサービスを提供できるよう助言と支援を与えるうえで、重要な役割を果たす。難民コミュニティはまた、高齢の難民向けのプログラムのために二言語・二文化に通じた専門員を募集する重要な供給源でもある。



高齢の難民の参加を得る

主要なプログラム分野で考慮すべき要素

居所の指定

高齢の難民の定着先を指定するにあたって、次のような要素を考慮することが重要となろう。

- 身体的安全および安心感。第三国定住受け入れ国の経験が示すところによれば、高齢の難民は身体的安全を脅かされていると特に感じやすい状態に置かれている場合があり、そのため不安や社会的孤立が助長されるおそれがある。
- 民族文化的コミュニティや家族による支援。
- 保健医療と関わるサポートサービス、特に高齢者を対象としたサービス。
- 公共交通機関。高齢の難民は、経済的な問題や言葉の壁、あるいは健康上の問題（たとえば視覚の損傷）のため、自動車を所有している可能性が低い。公共交通機関にアクセスすることができれば、他人への依存も軽くなり、高齢の難民が社会的活動に参加できるようになる。

自分に本当に合う社会はなかなか見つけられないものです。年もとってますし、人種も他の人たちとは違いますから。

第三国定住難民

定住支援・社会的支援

初期アセスメントおよび定住支援においては、高齢の難民の特別なニーズを考慮しなければならないだろう（2.3章参照）。高齢の難民が家族による扶養に依存している場合、アセスメントに家族全員の参加を得ることとともに、家族の機能を強化し、それによって高齢の難民の支援能力を強化するための社会的支援介入を進展させることが重要である。高齢の難民が健康上の危機に陥った場合に利用可能なサービスおよび支援について、家族に情報を提供しておく必要もあろう。

就労可能な成人にエネルギーが注がれると、高齢の難民のニーズが見過ごされるおそれがある。そのため、一部の第三国定住受け入れ国の社会的支援機関は、家族アセスメントの後に高齢の難民の面接を別個に実施している。

初期の定住支援を通じ、高齢の難民に情報を提供すること、また高齢の難民が自分の民族文化的コミュニティや、難民コミュニティおよび一般コミュニティで実施されている社会的プログラムや余暇プログラムと関わることを援助することが可能である。

保健医療や社会的支援の従事者は、高齢者虐待の可能性についても承知していなければならない場合がある。高齢者虐待はどの文化でも生じている問題ではあるが、難民の家族が新しい国に適応しようと悪戦苦闘しているときには特に懸念されることがある。これが身体的虐待という形態をとるケースもあるが、家事や子どもの世話

について不当なほどの責任を負うよう期待されることによって高齢者が搾取されたり、家のなかで隔離されたりする場合もある。

所得支援

受け入れ国の社会によっては、一定の就労歴がなければ、または国民であった期間がなければ、退職後所得の受給資格を得られない場合がある。その場合、所得支援に関する規定を見直すか、高齢の難民が一般的な資格要件を満たせるように支援する必要があるかもしれない。



高齢者

言語のサポート

高齢の難民は、到着時に受け入れ国の社会の言葉を話せる可能性は低く、新しい言語の習得にもより時間がかかる場合がある⁽⁴⁾。したがって、特に主要なサービスや制度（たとえば所得支援や保健医療）、そして高齢者専用のサービスにおいて高齢の難民に対して言葉のサポートを提供することがきわめて重要になろう。

高齢者は、自分の言語で書かれたものであれ受け入れ国の社会の言語で書かれたものであれ、文書による情報を理解できない場合がある。他人に頼んで文書による情報を説明してもらうか、口頭で提供された情報の説明・確認をしてもらわなければならない者が多いだろう。そのため、高齢者に直接提供する情報はできるだけ文書資料で補完するようになるべきである。

経験の示すところによれば、難民や移民は加齢とともに第二言語を話す力を失い始める。これは対象言語保持プログラムの必要性を示すものである。

語学研修

第三国定住難民を対象とする語学研修の重要性および利点については本書の2.6章で取り上げており、その内容は高齢の難民にも同様に当てはまる。加えて、語学プログラムは高齢者に対し、日課を再び確立し、他人と交流し、受け入れ国の社会について学ぶための窓口も提供できる。

国によっては、高齢の難民専用の語学研修プログラムを実施し、専用カリキュラムも定めている場合がある。このようなプログラムは高齢者向けサービスのなかで実施されることが多く、より一般的な社会的プログラムや余暇プログラムの流れで、あるいは地域給食プログラムの一環としてしばしば実施されている。



高齢の難民の参加を得る

→ 高齢の難民向けの語学研修プログラムを計画するにあたって考慮すべき要素

- 新たな言語の学習は、加齢とともに困難の度を増していく。高齢の難民に対しては、語学面でより集中的な支援を提供したり、高齢者自身の希望や能力に応じて学習目標を設定したりしなければならない場合がある。
- 高齢の難民は、年下の人々と同じクラスに参加することに若干の当惑を覚える可能性がある。悪戦苦闘しながら学習している場合、なおさらである。そのため、高齢者を特に対象としたクラスを設け、できれば高齢の講師が教えるようにしたほうが、受け入れてもらいやすい場合がある。
- 2.6章で指摘したように、成人の語学学習を効果的なものにしようとするのであれば、成人学習者の日常的ニーズや関心と関連づけることが重要である。高齢の難民の場合、その内容は就労年齢の成人の場合とは非常に異なるはずであるから、それにあわせてカリキュラムを修正することが有用だろう。
- 過去に否定的な教育経験をしていたり、受け入れ国の社会で加齢が否定的にとらえられたりしている場合、高齢者の自己肯定感や自己価値に影響が生じ、学習の妨げとなる可能性がある。カリキュラムに加齢の前向きなとらえ方を反映させることは、このような問題に対応する一助となりうる。
- 高齢の難民は、語学学習の妨げとなる健康上の追加的問題（聴力喪失、視覚障害、歯の問題、抑うつ、認知症、関節炎）に直面している場合がある。したがって、プログラム関係者がこれらの問題について承知し、語学研修プログラムと保健医療サービスとの間にしっかりと連携を確立することが重要となろう。

オリエンテーション

オリエンテーションのプログラムおよびプロセスは、自分自身や家族が受け入れ国の社会で安全な環境に置かれていることを高齢の難民に実感させるための、また高齢の難民が利用可能な支援やサービスについて情報提供を行うための、重要な機会である。高齢者が主体性を確立できるよう援助することにより、他の家族への依存を軽くすることができる。オリエンテーション・プログラムはまた、高齢の難民が受け入れ国の社会の生活様式、慣行、価値観、考え方を理解できるようにする上でも役立ち、それによって高齢の難民が難民の家族のなかで助言者としての役割を保持するのを援助することができる。このことは、ひいては世代間葛藤の可能性を少なくするうえでも有益である。

前述のとおり、オリエンテーションは社会的支援や語学研修のための統合的プログラムの一環として提供したほうが効果的なものとなる可能性が高い。多くの高齢の難民にとって、電話のかけ方や公共交通機関の利用法といった基本的スキルを学べるよう援助することを目的とした、実践的なオリエンテーションは役に立つだろう。

住居

高齢の難民とその家族は同じ場所に住むことを希望するかもしれないが、受け入れ国の社会では、大家族に適した住宅供給は限られていることが多い。適切な住居が見つけれない場合、高齢者が家族や他のコミュニティー支援者に近い場所で暮らせるよう配慮する必要があるかもしれない。

就労

退職年齢に近づきつつあるがまだ達してはいない難民や、退職年齢を過ぎても働くことを希望する（または働かなければならない）難民に対しては、より集中的な就労相談と職業斡旋支援が必要になる場合がある。計画立案上は、このような集団には45歳以上の者が含まれると一般的には理解されている。

米国では、高齢の難民の経済的自立促進を目的としたいくつかの取り組みが、子どもや孫に助言と支援を提供するという高齢の難民の役割を基盤として進められており、それによってそのような役割が確認されてきている。このような取り組みとしては、高齢の難民と協働で保育協同組合を創設したり、社会的支援機関で二文化に通じたアシスタントとして働くための訓練を実施したりすることなどがある。このようなプログラムに参加することを通じて、参加者は受け入れ国の社会についての理解を発展させていくこともでき、自分たちとより若い世代との間にあるギャップを埋められるようになる。国によっては、高齢の難民のためのメンター・プログラムが特段の成功を取めている例もある。

健康

高齢の難民の到着後に健康アセスメントを実施するときは配慮が必要である。高齢の難民は、第三国定住前後の健康状態に関する情報開示を非常にためらう場合がある。それによって第三国定住や在留資格の申請が却下されるのではないかと恐れているからかもしれないし、他の家族に心配や負担をかけたくないと考えているからかもしれない。

高齢者は伝統的モデルに立った保健医療に対してはとりわけ受け入れる準備があり、高齢の難民にサービスを提供している保健医療機関は、多くの国でこのようなモデルを活用してきた。

保健医療の財源が就労と結びついた公的医療保険制度や民間医療保険制度を通じて拠出されている受け入れ国では、就労年齢を過ぎた高齢の難民が適切かつ負担可能な水準の医療にアクセスできるよう配慮する必要がある。

子育てや介護を引き受ける大人の住宅事情、健康状態、就労状況、教育、識字能力が安定していれば、最も弱い立場に置かれた高齢者や子どもに十分な注意を向けるだけの時間とエネルギーが保障されるのです。

第三国定住支援の専門員



高齢者

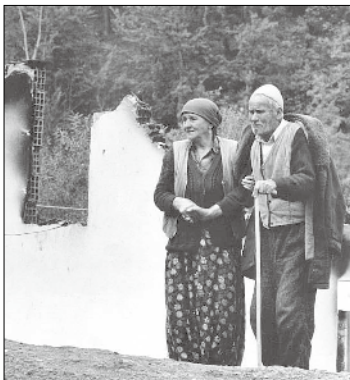


高齢の難民の参加を得る

統合の現場

働く高齢者の支援:オーストラリア

オーストラリアのビクトリア州では、成人多文化教育サービス (AMES) が「道具小屋」(Tool Shed) という取り組みを立ち上げた。これは、低水準の正規教育しか受けていない高齢の難民男性に対し、このような取り組みがなければ無縁のままであろう職業技能習得プログラムにアクセス・参加する機会を提供しようというものである。その目的は、社会の主流では就労先を見つ	けることのできない人々のために、経済的自立への代替的 道筋を提供するための基盤となる本拠地を築き上げていくことにあった。AMESは、男性高齢者のグループが「道具小屋」を中心としてある会社を興すための支援を行なった。セント・ビンセント・ド・ポール協会との事業提携が発展し、「道具小屋」は、オーストラリア政府の「包括的人道定住戦略」(41ページ参照)の一	環として、新規到着難民家族向けのテーブルと椅子の提供を担当している。この、どちらかといえば控えめな事業基盤を出発点として、「道具小屋」が、有償労働への参画にあたって困難に直面するであろう人々に継続的な訓練・事業開発の機会を提供する上で、一層大きな役割を果たしていることが期待されている。
--	--	---



保健医療の従事者や難民の権利擁護者は、関連の宗教的・文化的遵守事項に精通している必要がある。遵守事項として、死のプロセス、死者の取扱い、(可能な場合には)埋葬のために遺骨を出身国に送り返すプロセスに関連したものが挙げられる。

3.1章で述べたように、第三国定住難民は、受け入れ国の社会で歳をとっていくにつれて心理的問題をとりわけ抱えやすくなる可能性がある。高齢者にサービスを提供する保健医療従事者や社会的支援関係者を対象とした職能開発その他の能力構築活動においては、このことも考慮に入れる必要があろう。

歓迎・歓待の雰囲気 に満ちたコミュニティー： 国籍の取得要件

第三国定住受け入れ国によっては、国籍を認められるためには一定水準の言語能力が求められる場合がある。高齢者にとっては新しい言葉を学ぶのが困難な場合もあることを踏まえ、高齢者に対してはより柔軟な基準を設けている国もある。高齢者が国籍を取得できるよう支援するための取り組みは、国籍が公的資金による退職後所得支援の受給条件とされている国ではとりわけ重要となろう。



参考文献

参考文献

第1章

1.1章

1. United Nations High Commissioner for Refugees, *Refugees by numbers*, 2002 edition, UNHCR, Geneva, 2001. An estimated 3.8 million Palestinians who are covered by a separate mandate of the United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East are not included in this estimate.
2. United Nations High Commissioner for Refugees, *Women, children and older refugees. The sex and age distribution of refugee populations with a special emphasis on UNHCR policy priorities*, Population Data Unit, Population and Geographic Section, UNHCR, Geneva, 2001, p. 8.
3. United Nations High Commissioner for Refugees, Resettlement Section, 'Resettlement: A tool for international protection, a durable solution and a means of responsibility sharing', Paper presented to the International Conference for the Reception and Integration of Resettled Refugees, Sweden, April 2001.
4. Based on Human Development Index data from United Nations Human Development Program, *Human Development Report 2002. Deepening democracy in a fragmented world*, Oxford University Press, New York, 2002; Refugee source and receiving countries identified on the basis of data from United Nations High Commissioner for Refugees, *Refugees by numbers*, op. cit.
5. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 'Trends in Immigration and Economic Consequences', *Economic Outlook* No. 68, OECD International Migration Division of the Directorate for Education, Employment, Labour and Social Affairs, 2000, ch. vii.
6. S Gover, C Gott, A Loizillon, J Portes, R Price, S Spence, V Sprinivasan & C Willis, *Migration: An economic and social analysis*, Research, Development and Statistics Directorate, Occasional Paper No. 67, Home Office, London UK, 2001.
7. J Jupp (ed), *Immigration and multiculturalism. Global perspectives*, Committee for Economic Development Australia, 2000; Business Council of Australia, *Submission to the 2000–2001 migration and humanitarian programs and associated settlement issues*, 1999.
8. See, for example, British Refugee Council, *Credit to the nation: Refugee contributions to the UK*, British Refugee Council, London, 2002; V Knowles, *Forging our legacy. Canadian citizenship and immigration, 1900–1977*, Citizenship and Immigration Canada, 2000.

1.3章

1. Amnesty International, *Amnesty international report 2002*, Amnesty International, London, 2002; US Committee for Refugees, *World refugee survey 2001. An annual assessment of conditions affecting refugees, asylum seekers and internally displaced persons*, Immigration and Refugee Services of America, 2001.
2. R Baker, 'Psychosocial consequences of tortured refugees seeking asylum and refugee status in Europe', in M Basaglu (ed), *Torture and its consequences. Current treatment approaches*, Cambridge University Press, Glasgow, 1992, p. 85.
3. Victorian Foundation for Survivors of Torture, *Annual report 1996–7*, Melbourne, Australia, 1998; R Iredale, C Mitchell, P Rogelia & E Pittaway, *Ambivalent welcome: The resettlement experiences of humanitarian entrant families in Australia*, Centre for Multicultural Studies, University of Wollongong, NSW, Australia, 1996, p. 40.
4. United Nations High Commissioner for Refugees, *Respect our rights. Partnership for equality. Report on the dialogue with refugee women*, Geneva, Switzerland, 2001, p. 17.
5. L Jaques & L Abbott, 'Resettlement disrupted. Effects of having a family member in a conflict zone', in B Ferguson & D Barnes (eds), *Perspectives on trans-cultural mental health. Culture and mental*

参考文献

- health. Current issues in trans-cultural mental health*, Trans-cultural Mental Health Service, NSW, Australia, 1997, pp. 68–76.
6. D Cicchetti & S Toth (eds), 'Risk, trauma and memory', *Development and psychopathology. Special issue*, vol. 10, no. 4, Cambridge University Press, 1998; D Cicchetti, SL Toth & M Lynch, 'The developmental sequelae of child maltreatment: Implications for war-related trauma', in LA Laevitt & NA Fox (eds), *The psychological effects of war and violence on children*, Lawrence Erlbaum Associates, 1993, pp. 41–71.
 7. RJ Lifton 'From Hiroshima to the Nazi doctors', in JP Wilson & B Raphael (eds), *International handbook of traumatic stress syndromes*, Plenum Press, New York, 1993, pp. 11–24.
 8. L Berkman & T Glass, 'Social integration, social support networks, social support and health'; L Kawachi & L Berkman, 'Social cohesion, social capital and health', in L Berkman & L Kawachi (eds), *Social Epidemiology*, Oxford University Press, New York, 2000; Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *The well-being of nations: The role of human and social capital*, Paris, 2001; R Putnam, 'Social capital measurement and consequences', *Canadian Journal of Social Policy Research*, Spring, 2001, pp. 41–51; O Veenestra, 'Social capital, socioeconomic status and health: An individual level analysis', *Social Science and Medicine*, vol. 50, 2000, pp. 619–629.
 9. JL Athey & DSW Ahearn, 'The mental health of refugee children: An overview', in F Ahearn & JL Athey (eds), *Refugee children: Theory, research and services*, Johns Hopkins University Press, 1991; RC Chung, F Bemak & M Kagawa-Singer, 'Gender differences in psychological stress among South East Asian refugees', *Journal of Nervous and Mental Disease*, vol. 186, 1998, pp. 112–119; G Clarke, WH Sack & B Goff, 'Three forms of stress in Cambodian adolescent refugees', *Journal of Abnormal Child Psychology*, vol. 21, 1993, pp. 65–67; A Dyregrov, R Gjestra & M Raundelen, 'Children exposed to warfare: A longitudinal study', *Journal of Traumatic Stress*, vol.15, 2002, pp. 59–68; J Garbarino & K Kostelny, 'Children's response to war: What do we know?', in LA Leavitt & B Fox (eds), *Psychological effects of war and violence on children*, Lawrence Erlbaum Hillsdale, 1993; A Dyregrov, L Gupta, R Gjestra & E Mukanoehedi, 'Trauma exposure and psychological reaction to genocide among Rawandan children', *Journal of Traumatic Stress*, vol. 13, 2000, pp. 3–21; E Pittaway, *Refugee Women Still at Risk in Australia*, Australian National Consultative Committee & the Refugee Council of Australia, 1991; A Hjern, B Angel & O Jeppson, 'Political violence, family stress and mental health of refugee children in exile', *Scandinavian Journal of Social Medicine*, vol. 26, no. 1, 1998.
 10. DJ Kinzie, J Boehnlein & WH Sack, 'The effects of massive trauma on Cambodian parents and children', in Y Danieli, *International Handbook of Multigenerational Legacies of Trauma*, New York, Plenum Press, 1998, pp. 211–221.
 11. C Ascher, *South East Asian adolescents: Identity and adjustment*, ERIC Clearing House on Urban Education, New York, 2002; J Garbarino & K Kostelny, op. cit.; JF Nidorf, 'Mental health and refugee youths: A model for diagnostic training', in T Owan & E Choken, *South East Asian mental health, treatment, prevention services, training and research*, Washington DC Department of Health and Human Services, Office of Refugee Resettlement, 1985; RS Pynoos & S Eth, 'Issues in the treatment of post traumatic stress in children and adolescents', in JP Wilson & B Raphael (eds), *International Handbook of Traumatic Stress Syndromes*, Plenum Press, New York, 1993; G van der Veer, *Counselling and therapy with refugees and victims of trauma*, Wiley, West Sussex, UK, 1998.
 12. K Allden, 'The psychological consequences of torture', in M Peel & V Lacopino (eds), *Medical documentation of torture*, Greenwich Medical Media, UK, 2002.
 13. EM Ressler, N Boothby & DJ Steinbock, *Unaccompanied children: Care and protection in wars, natural disasters and refugee movements*, Oxford University Press, New York, 1988.
 14. International Labour Office (ILO), International Organisation for Migration (IOM), Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) in consultation with Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia*. A discussion paper prepared by the ILO, IOM and OHCHR in consultation with the UNHCR, 2001; Human Rights and Equal Opportunity Commission, *Racist violence. Report of the National Inquiry into Racist Violence in Australia*, AGPS, Canberra, 1991.

1.4章

1. European Commission, *Report on the third conference on the integration of refugees*, Brussels, 1999.
2. National Multicultural Advisory Council, *Australian multiculturalism for a new century, towards inclusiveness*, Australia, 1999; Management Of Social Transformations, 'Multiculturalism: A policy response to diversity', paper presented to the 1995 UNESCO Global Cultural Diversity Conference, 26–28 April 1995, and the MOST Pacific Sub-Regional Consultation, 28–29 April 1995, Sydney, Australia, 1995; M Leman, *Canadian Multiculturalism*, Political and Social Affairs Division, Staff of the Parliamentary Research Branch (PRB) of the Library of Parliament, Parliament Hill Ottawa, Ontario, 1999.

第2章

2.1章

1. L Simich, M Eiser, F Mawani & J O'Hare, *Paved with good intentions: Paths of secondary migration of government assisted refugees in Ontario. A study for the Ontario Administration of Settlement and Integration Services, Citizenship and Immigration Canada*, Culture, Community and Health Studies Centre for Addiction and Mental Health, University of Toronto, 2001; HC Kavli, 'Placement Strategies in Norway', Fafo Institute for Applied Social Science, Paper presented to the International Conference for the Reception and Integration of Resettled Refugees, Sweden, April, 2001.
2. L Simich et al, op. cit.
3. ibid.
4. ibid; K Almqvist & A Brodberg, 'Mental health and social adjustment in young refugee children 3-years after their arrival in Sweden', *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, vol. 38, no. 6, 1999; D Barnes, 'Resettled refugees' attachment to their original and subsequent homelands: long term Vietnamese refugees in Australia', *Journal of Refugee Studies*, vol. 14, no. 4, 2002, pp. 394–411; CR Herowitz, 'The role of the family and the community in the clinical setting', MS Lowe (ed), *Handbook of Immigrant Health*, New York, Plenum Press, 1998, pp. 163–182.
5. K Almqvist, 'To find a "good enough" place to live. A psychological perspective on resettling', Paper presented to the International Conference for the Reception and Integration of Resettled Refugees, Sweden, April 2001.
6. R Pernice & J Brook, 'Refugees' and immigrants mental health: Association of demographic and postimmigration factors', *The Journal of Social Psychology*, vol. 136, no. 4, 1996, pp. 511–519.

2.3章

1. L Jaques & L Abbott, 'Resettlement disrupted. Effects of having a family member in a conflict zone', in B Ferguson and D Barnes (eds), *Perspectives on trans-cultural mental health. Culture and mental health. Current issues in trans-cultural mental health*, Trans-cultural Mental Health Service, NSW, Australia, 1977, pp. 68–76.
2. L Berkman & T Glass, 'Social integration, social support networks, social support and health'; L Kawachi & L Berkman, 'Social cohesion, social capital and health', in L Berkman & L Kawachi (eds), *Social Epidemiology*, Oxford University Press, New York, 2000; Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *The well-being of nations: The role of human and social capital*, Paris, 2001; R Putnam, 'Social capital measurement and consequences', *Canadian Journal of Social Policy Research*, Spring, 2001, pp. 41–51; O Veenestra, 'Social capital, socioeconomic status and health: An individual level analysis', *Social Science and Medicine*, vol. 50, 2000, pp. 619–629.
3. United Nations High Commissioner for Refugees, 'Family Reunification in the Context of Resettlement and Integration. Protecting the Family: Challenges in Implementing Policy in the Resettlement Context', Background paper presented to the 7th Annual Tripartite Consultation on Resettlement, 20–21 June 2001, Report on proceedings and recommendations, UNHCR, Geneva, 2001, p. 10.

参考文献

4. *ibid.*
5. *ibid.*
6. M Hollands, 'Upon closer acquaintance: The impact of direct contact with refugees on Dutch hosts', Amsterdam Research Institute for Global Issues and Development Studies (AGIDS), University of Amsterdam, *Journal of Refugee Studies* vol. 14, no 3, 2001, pp. 295–314.
7. Centre for International Statistics, Canadian Council on Social Development, *The Changing Labour Market Prospects of Refugees in Canada*, prepared for Citizenship and Immigration Canada, Strategic Policy, Planning and Research, 1998, pp. 4–5.

2.6章

1. SC Allender, *Adult ESL learners with special needs: Learning from the Australian perspective*, National Centre for ESL Literacy Education, ERIC Clearinghouse, 1998.
2. C McNaught & J McGrath, *Review of AMEP program outcomes for 1994*, National Centre for English Language Teaching and Research, Macquarie University, 1997.
3. R Ellis, *The study of second language acquisition*, Oxford University Press, UK, 1994.
4. *ibid.*
5. Data courtesy of the Australian Department of Immigration Multicultural and Indigenous Affairs, *Settlement Database*, 2002.

2.7章

1. Swedish National Integration Office, *Bounds of Security: The reception of resettled refugees in Sweden*, Sweden, 2001.

2.8章

1. P Mattu, *A survey on the extent of substandard housing problems faced by immigrants and refugees in lower mainland of British Columbia*, Multilingual Orientation Service Association for Immigrant Communities (MOSAIC), Canada, 2002; S Francis & G Price, *Refugees and shelter in Australia: A report of the On-arrival Accommodation Project*, Ecumenical Migration Centre, Melbourne, Australia, 1996; J Carey-Wood, *Meeting refugees' needs in Britain: The role of refugee specific initiatives*, Home Office Research and Statistics Directorate, London, UK, 1997.

2.9章

1. C Power, C Hertsman, S Mathews & O Manor, 'Social differences in health: Life cycle effects between ages 23 and 33 in the 1958 British Cohort', *American Journal of Public Health*, vol. 87, no. 9, 1997; M D Sahar, *Depression Among Afghan Refugees in the West: A Comprehensive Study*, Afghan Journal vol. 1, no. 2, 2001.
2. C Mayhew & M Quinlan, 'Out-sourcing and occupational health and safety; a comparative study of factory-based and outworkers in the Australian TCF industry', Industrial Relations Centre Monograph no. 40, University of New South Wales; Textile, Clothing and Footwear Union of Australia (TCFUA), *The hidden cost of fashion*, TCFUA, 1995; New South Wales Department of Industrial Relations, 'Behind the label', *New Work*, vol. 8, no. 2, 2002.
3. European Council on Refugees and Exiles (ECRE) Task Force on Integration, 'Good practice guide on the integration of refugees in the European Union, Employment', ECRE, (undated), p. 32.
4. International Labour Office (ILO), International Organisation for Migration (IOM), Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) in consultation with Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *International Migration, Racism, Discrimination and Xenophobia*. A discussion paper prepared by the ILO, IOM and OHCHR in consultation with the UNHCR, 2001.

2.10章

1. R Wilkinson & M Marmot (eds), *Social determinants of health. The solid facts*, World Health Organisation, 1998.
2. SC Allender, *Adult ESL learners with special needs: Learning from the Australian perspective*, National Centre for ESL Literacy Education, ERIC Clearinghouse, 1998.
3. See, for example, Commonwealth Department of Health and Aged Care, *Mental Health Promotion and Prevention: National Action Plan*, National Mental Health Working Group and the National Public Health Partnership, Canberra, Australia, 1999; MD Resnick, P Bearman & RW Blum, 'Protecting adolescents from harm. Findings from the National Longitudinal Study of Adolescent Health', *Journal of the American Medical Association*, vol. 278, no. 10, 1997, pp. 823–832.
4. See references for Table Ten below.
5. Wilkinson and Marmot, op. cit.
6. A Riener & K Webster, *A study of general practitioners providing health assessment to recent arrivals from refugee backgrounds*, Victorian Foundation for Survivors of Torture and the Refugee Health and General Practice Development Program, Melbourne, Australia, in preparation, 2002.

表10 (195 ページ参照) は以下の資料を基に作成された。

- LK Ackerman, 'Health problems of refugees', *Journal of the American Board of Family Practice*, vol. 10, no. 5, 1997, pp. 337–348.
- JL Athey & DSW Ahearn, 'The mental health of refugee children: An overview', in F Ahearn & JL Athey (eds), *Refugee children: Theory, research and services*, Johns Hopkins University Press, 1991.
- B Biggs, S Skull & J Ngeow, *Assessment of the health and vaccination status of recently arrived immigrants in Australia; African community health project*, Victorian Infectious Diseases Service and the Department of Medicine, University of Melbourne, Unpublished paper, 2001.
- A Burnett & M Peel, 'Asylum seekers and refugees in Britain: Health needs of asylum seekers and Refugees', *British Medical Journal*, vol. 322, 2001, pp. 544–547.
- T Gavagan & JD Brodyaga, 'Medical care for immigrants and refugees', *American Family Physician*, vol. 57, no. 5, 1998, pp. 1061–1068.
- PJ Guarnaccia & S Lopez, 'The mental health and adjustment of immigrant and refugee children', *Child and Adolescent Clinics of North America*, vol. 7, no. 3, 1998.
- J Kennedy, DJ Seymour & BJ Hummel, 'A comprehensive refugee health screening program', *Public Health Reports*, vol. 114, 1999.
- D Kingsford Smith & F Szuster, 'Aspects of tooth decay in recently arrived refugees', *Australian and New Zealand Journal of Public Health* vol. 24, no. 6, 2000, pp. 623–626.
- A Lehn, 'Recent immigrant's health and their utilisation of medical services: Results from the longitudinal survey of immigrants to Australia', in Department of Immigration and Multicultural Affairs, *Population flows. Immigration aspects*, Australia, 1997.
- M Macksoud, *Helping children cope with the stresses of war: A manual for parents and teachers*, United Nations Children's Fund, 1993.
- R Marino, *Refugee communities and health services: In search of oral health for refugees*, Australian Transcultural Mental Health Network, 2001.
- J Nozza, *Vitamin D deficiency in infants and their mothers*, Women and Children's Southern Health Care Network, Melbourne, Australia, Unpublished Paper, 1999.
- D Silove, *Survivors of trauma and torture in Australia*, National Health and Medical Research Council, 1994.
- N Ryan, M Plackett & B Dwyer, 'Parasitic infections in refugees', *Medical Journal of Australia*, vol. 148, no. 10, 1988, pp. 491–4.
- MA Simpson, 'Traumatic stress and the bruising of the soul', in JP Wilson & B Raphael (eds), *International Handbook of Traumatic Stress Syndromes*, Plenum Press, New York, 1993.

参考文献

- P Walker & J Jarensen, 'Refugee and immigrant health care', *Medical Clinics of North America*, vol. 83, no. 4, 1999.
- J Westermeyer & K Wahmanholm, 'Refugee children', in RJ Apfel & B Simon (eds), *Minefields in their hearts: The mental health of children in war and communal violence*, Yale, 1996.
- World Health Organisation, 'Female genital mutilation fact sheets', *Female Genital Mutilation Information Pack*, World Health Organisation, Geneva, 1996.

2.11章

1. Victorian Health Promotion Foundation, *Mental health promotion plan: Foundation document*, Victorian Health Promotion Foundation, 1999; Human Rights and Equal Opportunity Commission, *Racist violence. Report of the National Inquiry into Racist Violence in Australia*, AGPS, Canberra, 1991; J Dennis, *A Case for Change. How Refugee Children in England are Missing Out. First Findings from the Monitoring Project of the Children's Consortium*, The Children's Society, Save the Children & the British Refugee Council, 2002.
2. M Boreland & L Smith, *Community relations in media education. Representations of ethnic communities in Australian print and broadcast media*, Deakin University, Geelong, Victoria, Australia, 1996.
3. *ibid.*

第3章

3.1章

1. R Baker, 'Psychosocial consequences of tortured refugees seeking asylum and refugee status in Europe', in M Basaglu (ed), *Torture and its consequences. Current treatment approaches*, Cambridge University Press, Glasgow, 1992, p. 85.
2. Victorian Foundation for Survivors of Torture, *Annual report 1996-7*, Melbourne, Australia, 1998.
3. R Iredale, C Mitchell, P Rogelia & E Pittaway, *Ambivalent welcome: The resettlement experiences of humanitarian entrant families in Australia*, Centre for Multicultural Studies, University of Wollongong, NSW, Australia, 1996, p. 40.
4. C Gorst-Unsworth & E Goldenberg, 'Psychological sequelae of torture and organised violence suffered by refugees from Iraq. Trauma related factors compared with social factors in exile', *British Journal of Psychiatry*, vol. 172, 1998, pp. 90-94; D Silove, I Sinnerbrink, A Field, V Manicavasagar & Z Steel, 'Anxiety, depression and PTSD in asylum seekers: Associations with pre-migration trauma and post migration stressors', *British Journal of Psychiatry*, vol. 170, 1997, pp. 131-357; C Rousseau, A Drapeau & E Corin, 'Risk and protective factors in central America and South East Asian refugee children', *Journal of Refugee Studies*, vol. 2, 1998, pp. 20-37.
5. K Allden, 'The psychological consequences of torture', in M Peel & V Lacopino (eds), *Medical documentation of torture*, Greenwich Medical Media, UK, 2002.
6. JD Kinzie, MD Frederickson, R Ben and W Karis, 'Posttraumatic stress disorder among survivors of Cambodian concentration camps', *American Journal of Psychiatry*, vol.141, 1984, pp. 644-650; RF Mollica, G Wyshak & J Lavelle, 'The Psychological Impact of War Trauma and Torture on South East Asian Refugees', *American Journal of Psychiatry*, vol. 144, 1987, pp. 1567-1572; PJ Guarnaccia & S Lopez, 'The mental health and adjustment of immigrant and refugee children', *Child and Adolescent Clinics of North America*, vol. 7, no. 3, 1998; M Howard & M Hodes, 'Psychopathology, adversity and service utilisation of young refugees', *Journal of the American Academy of Child Adolescent Psychiatry*, vol. 3, no. 3, 2000, p. 368; Lie, Lavick & Laak, *op. cit.*; M Ajdukovic, 'Displaced adolescents in Croatia: Sources of stress and posttraumatic stress reaction', *Adolescence*, vol. 33, no. 129, 1998, pp. 209-217.
7. M Creamer, 'The prevention of post traumatic stress', P Cotton & M Jackson (eds), *Early intervention and prevention in mental health*, 1996, pp. 229-246; K Kuch, 'Symptoms of post traumatic stress disorder in 124 survivors of the Holocaust', *American Journal of Psychiatry*, vol. 149, 1992, pp. 337-643; L Estinger, 'A follow-up study of the Norwegian concentration camp survivors' mortality and morbidity', *Israel Annals of Psychiatry and Related Disciplines*, vol. 2, 1973,

- pp. 199–209.
8. MA Simpson, 'Traumatic stress and the bruising of the soul', in JP Wilson & B Raphael (eds), *International Handbook of Traumatic Stress Syndromes*, Plenum Press, New York, 1993, pp. 667–684; Kinzie, Fredrickson, Fleck & Karis, op. cit.
 9. K Allden, Paper presented to the International Conference for the Reception and Integration of Resettled Refugees, Sweden, 2001.
 10. C Gorst-Unsworth & E Goldenberg, op. cit.; MA Simpson, 'Traumatic stress and the bruising of the soul', in Wilson & Raphael (eds), op. cit., pp. 667–684; B Lie, NJ Lavick & P Laake, 'Traumatic events and psychological symptoms in non-clinical refugee populations in Norway', *Journal of Refugee Studies*, vol. 14, no. 3, 2001, pp. 276–294; Mollica, Wysha & Lavelle, op. cit.
 11. R Wraith, 'Children and personal disaster: Risk and preventative intervention', in B Raphael & R Burrowes (eds), *Preventative psychiatry*, Elsevier Science, 1995, pp. 323–341.
 12. Gorst-Unsworth & Goldenberg, op. cit.; Silove, Sinnerbrink, Field, Manicavasagar & Steel, op. cit.; Rousseau, Drapeau & Corin, op. cit.
 13. M Creamer, op. cit.; BD Perry, 'Incubated in terror: Neurodevelopment factors in the "cycle of violence"', in J Osofsky (ed), *Children, youth and violence*, Graphical Press, New York, 1997, pp. 124–148.
 14. LL Harkness, 'Transgenerational transmission of war related trauma', in Wilson & Raphael (eds), op. cit.; E Klain, 'Inter-generational aspects of the conflict in the Former Yugoslavia', in Y Danieli, (ed), *International handbook of multi-generational legacies of trauma*, New York, Plenum Press, 1998, pp. 279–295; S Chore, 'Dysregulation of the right brain: a fundamental mechanism of traumatic attachment and the pathogenesis of posttraumatic stress disorder', *Australia and New Zealand Journal Of Psychiatry*, vol. 36, 2002, pp. 9–30.
 15. G Van Der Veer, *Counselling and therapy with refugees and victims of trauma: Psychological problems and victims of war, torture and repression*, 2nd ed, Wiley, 2001; I Lee & E Kelly, 'Individualistic and collective and group counselling: Effects with Korean clients', *Journal of Multicultural Counselling and Development*, vol. 24, 1996, pp. 254–26.
 16. World Health Organisation (WHO), *Sudan and Somalia country profiles*, www.emro.who.int/mnh/whd/country profile, 2001; United Nations, *Somalia: A health system in crisis*, www.unsomalia.org, pp. 1–3.
 17. JT Mitchell & A Dyregrov, 'Traumatic stress in disaster workers and emergency personnel: prevention and intervention', in Wilson & Raphael, op. cit.

3.2章

1. United Nations Population Fund (UNPF), *State of the world population: Living together, worlds apart: Men and women in a time of change*, UNPF, 2000; United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), *Progress of the world's women, A new biennial report*, UNIFEM, 2000.
2. United Nations High Commissioner for Refugees, Resettlement Section, *Meeting new challenges: Evolving approaches to the protection of women at risk*. Discussion paper presented by the UNHCR to the Toronto workshop, 27–28 April 1998.
3. E Ruspini, *Lone mothers and poverty in Italy, Germany and Great Britain*, Working Paper No. 99–10, Institute for Social and Economic Research, Colchester, University of Essex, UK, 1999.
4. R Chi-Ying Chung, 'Southeast Asian refugees: Gender difference in levels and predictors of psychological distress', *Psychiatric Times* vol. 4, issue 7, 1988.
5. UNPF, UNIFEM, op. cit.
6. Chi-Ying Chung, op. cit.
7. M Bittman, P England, N Folbre & G Matheson, *When gender trumps money: Bargaining and time in household work*, Population Studies Center, University of Pennsylvania, USA, 2001.
8. J Astbury, J Atkinson, J Duke, P Eastal, S Kurrle, P Tait & J Turner, 'The impact of domestic violence on individuals', *Medical Journal of Australia*, vol. 173, 2000, pp. 427–431.
9. VS Thompson, *Multicultural Issues: Intervention/Prevention in Communities of Color*, National Violence Against Women Prevention Research Center, University of Missouri at St. Louis, 2000; RM Carpiano, *Domestic Abuse in America: Partner Abuse, Elder Abuse, and Health Care Interventions*, Case Western Reserve University, 1999.
10. World Health Organisation (WHO), 'Female genital mutilation: The Practice', *Female genital mutilation information kit. Women's health, family and reproductive health*, Geneva, 1996.
11. World Health Organisation, *Female genital mutilation*. Fact sheet no. 241, June 2000, WHO.
12. WHO 1996, op. cit.; Royal Australian College of Obstetricians and Gynaecologists, *Female genital mutilation: Information for Australian health care professionals*, Australia, 1997, p 29.
13. *ibid.*
14. World Health Organisation, the United Nations Children's Fund & the United Nations Population Fund, *Female genital mutilation: A joint WHO/UNICEF/UNPF statement*, Geneva, 1997.
15. See, for example, H Moussa, *Storm and sanctuary: The journey of Ethiopian and Eritrean women refugees*, Artemis Enterprises, Canada, 1993.
16. A Burke & G MacDonald, 'The Former Yugoslavia Conflict', in M Cranna (ed), *The true cost of conflict*, Earthscan Publications, London, 1994; United Nations High Commissioner for Refugees, *Respect our rights. Partnership for equality. Report on the dialogue with refugee women*, Geneva, Switzerland, 2001, p. 17.
17. Chi-Ying Chung, op. cit.

3.3章

1. Centre for Community and Child Health, *A review of the early childhood literature*, Prepared for the Department of Family and Community Services as a Background Paper for the National Families Strategy, Australia, 2000.
2. *ibid.*
3. D Bennet, *Adolescent health in Australia. An overview of needs and approaches to care*, Australian Medical Association, NSW, 1984.
4. M Raundelen, 'Family and war: Some observations and suggestions for further research', Paper presented to the Third European Conference on Traumatic Stress, Bergen, Norway, 1993; JL Athey & DSW Ahearn, 'The mental health of refugee children: An overview', in F Ahearn & JL Athey (eds), *Refugee children: Theory, research and services*, Johns Hopkins University Press, 1991; G Clarke, WH Sack & B Goff, 'Three forms of stress in Cambodian adolescent refugees', *Journal of Abnormal Child Psychology*, vol. 21, 1993, pp. 65–67; A Dyregrov, R Gjestad & M Raundelen, 'Children exposed to warfare: A longitudinal study', *Journal of Traumatic Stress*, vol.15, 2002, pp. 59–68; J Garbarino & K

- Kostelny, 'Children's response to war: What do we know?', LA Leavitt & B Fox (eds), *Psychological effects of war and violence on children*, Lawrence Erlbaum Hillsdale, 1993; A Dyregrov, L Gupta, R Gjestra & E Mukanohedi, 'Trauma exposure and psychological reaction to genocide among Rwandan children', *Journal of Traumatic Stress*, vol. 13, 2000, pp. 3–21; A Hjern, B Angel & O Jeppson, 'Political violence, family stress and mental health of refugee children in exile', *Scandinavian Journal of Social Medicine*, vol. 26, no. 1, 1998.
5. M Macksoud, *Helping children cope with the stresses of war: A manual for parents and teachers*, United Nations Children's Fund, 1993.
 6. J Rutter, *Refugee children in the classroom*, Trentham Books, London, 1994.
 7. Athey & Ahearn, op. cit.
 8. ibid.
 9. RS Pynoos & K Nader, 'Issues in the treatment of post-traumatic stress in children and adolescents', in JF Wilson & B Raphael (eds), *International handbook of traumatic stress syndromes*, Plenum Press New York, 1993; Athey & Ahearn, op. cit.; PJ Guarnaccia & S Lopez, 'The mental health and adjustment of immigrant and refugee children', *Child and Adolescent Clinics of North America*, vol. 7, no. 3, 1998; Hjern, Angel & Jeppson, op. cit.; K Almqvist & A Brodberg, 'Mental health and social adjustment in young refugee children 3- years after their arrival in Sweden', *Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry*, vol. 38, no. 6, 1999.

3.4章

1. HelpAge International, *Poverty and ageing: A position paper*, HelpAge, London, 2000; United Nations Division for the Advancement of Women, Department of Economic and Social Affairs, *Gender dimensions of ageing*, Paper published to promote the goals of the Beijing Declaration and the Platform for Action, UN, 2002; United Nations Population Fund, *Population, ageing and development: Social, health and gender issues*, United Nations Population Fund and the Population & Family Studies Center, New York, 2002.
2. J Chenowith & L Burdick, 'The path to integration. Meeting the special needs of refugee elders in resettlement', *Refugee*, vol. 20, no. 1, pp. 21–29.
3. J Bloom, 'Employment of Older Refugees: New York State Initiatives', *Ageing*, no. 359, 1989, p. 28.
4. SC Allender, *Adult ESL learners with special needs: Learning from the Australian perspective*, National Centre for ESL Literacy Education, ERIC Clearinghouse, 1998; Chenowith & Burdick op. cit.

引用

このハンドブック内の引用とケーススタディは以下の原典の使用許可を得た上で引用された。

- J Chenowith & L Burdick, ‘The path to integration. Meeting the special needs of refugee elders in resettlement’, *Refugee*, vol. 20, no. 1, pp. 21–29.
- Citizenship and Immigration Canada, Refugees Branch, *What does integration mean to you? – Responses from resettled refugees in Canada*, 2001.
- European Council on Refugees and Exiles, *Refugee perceptions of integration in the European Union: Bridges and fences to integration*, 1999.
- International Conference on the Reception and Integration of Resettled Refugees, framework papers, 2001.
- National Integration Office, *Bounds of security: The reception of resettled refugees in Sweden*, Sweden, 2001
- The website of the Northern Territory Torture and Trauma Service.
- Australia Refugee Council of Australia, *Refugee settlement in Australia: Views from the community sector*, 2001.
- L Simich, M Eiser, F Mawani & J O’Hare, *Paved with good intentions: Paths of secondary migration of government assisted refugees in Ontario*, A study for the Ontario Administration of Settlement and Integration Services, Citizenship and Immigration Canada, Culture, Community and Health Studies Centre for Addiction and Mental Health, University of Toronto, 2001.
- Victorian Foundation for Survivors of Torture, *Voices from a deep close distance*, 1997.
- Victorian Foundation for Survivors of Torture, *Rebuilding shattered lives*, 1998.
- The website of the Western Young People’s Independent Network, Melbourne, Australia.

難民の成功と貢献（第1章参照）はUNHCRのウェブサイト上の“the Gallery of Prominent Refugees”を基に編集された。



受け入れと統合： 指導原則

2001年4月にスウェーデンで開催された「第三国定住難民の受け入れと統合に関する国際会議」の出席者は、第三国定住受け入れ国が行う難民の現地社会への統合の促進につき、下記の諸原則が指針となるべきことに同意した

難民の社会統合

- 統合は相互的、動的、多面的かつ継続的なプロセスである。「難民の視点に立てば、統合にあたって求められるのは自身の文化的アイデンティティを失うことなく、受け入れ先の社会習慣に適応する心構えである。受け入れ国の社会の視点に立てば、コミュニティが難民に対して歓迎の精神と共感力を積極的に示すこと、また公的制度が多様な集団ニーズを充たすことが求められる」^(a)。
- 統合は「多面的である。統合は第三国定住受け入れ国における経済的、社会的、文化的、市民的、政治的生活のあらゆる側面を定義する諸条件とこれらの側面への実質的な参画の両方に関わる。それと同時に難民自身が受け入れ先の社会をいかに捉え、当該社会からいかに受け入れられ、その構成員になっていくのか、統合はその過程にも関わる」^(b)。

→ 国民になる機会、また社会への全面的かつ平等な参画を享受する機会を第三国定住難民に提供することこそが、難民の統合に対する政府の全体的なコミットメントの表明となる。

→ 難民の統合に不可欠な要素は家族再統合である。同様に、親族・帰属する民族集団の人的ネットワークも統合を成功させるうえで重要な役割を果たしうる。

→ 家族、コミュニティなどのシステムが関わる多面的で包括的、かつ一貫性のある取り組みは、難民が希望を取り戻し、生活再建を行う一助となりうる。

難民を中心にすえて

- 難民は、定住先の国に資源とスキルをもたらす存在である。受け入れ国の社会は難民の貢献によって強化され、豊かになる。
- 難民各人の第三国定住・社会統合プログラムのいずれにおいても、その策定、実施および評価にあたっては難民の参画とリーダーシップが必要不可欠である。
- 難民が抱える実際的で明白なニーズの根底には、尊厳や安全確保、社会的つながりおよびアイ

デンティティの確立を求める基本的なニーズが存在する。このような基本的なニーズと当面の物質的ニーズの双方に対応しなければならない。

→ 難民が自ら持つ資源とスキルを利用して相互扶助を実現することが優先課題となる。

→ 難民となることに伴う固有の一連のニーズに対応することは、第三国定住プログラムの向上と統合の増進につながると考えられる。

受け入れ先コミュニティの強化

- コミュニティのあらゆる領域が関わることで、難民の受け入れおよび統合を目的とした衡平なパートナーシップ構築に必要なコミュニティの対応力が強化される。
- 難民が統合の主体である。官民およびコミュニティはあくまでも統合を円滑に運ぶ立場で難民を支え、エンパワメントが実現するような環境作りを行う。

→ 一般人を対象に難民の状況について正確で時宜を得た情報が提供されるべきである。コミュニティに難民が入る際に受け入れ先も準備が必要であり、いっそう具体的な情報が求められる。いずれの場合にもメディアが果たせる役割は大きい。

パートナーシップの強化

- 政府、難民、コミュニティ、非政府組織およびボランティア間の多面的なパートナーシップを継続的に発展および強化させていく必要がある。
- また第三国定住のプロセスにとって重要なのは、第三国定住の必要がある難民を特定する作業に関わる者と、第三国定住の受け入れコミュニティとのつながりを強化することである。



a. 欧州難民協議会 (European Council on Refugees and Exiles : ECRE) 「統合に関する政策 (Policy on Integration)」 (1999年) より
b. ECRE 「統合に関する政策」 (1999年)