

難民との対話から聞こえてきた声 -AGDM PA 2016年度サマリ-

UNHCR駐日事務所

目次

1. 2016年度AGDM PAの背景

- 1.1. 背景
- 1.2. 2016年度の改善点
- 1.3. 対象コミュニティ
- 1.4. 実施チーム

2. 日本社会で暮らす難民が抱える課題まとめ

- 2.1. 難民が抱える課題まとめ
- 2.2. 難民が抱える課題詳細
 - (1) 生活一般・生計へのアクセス
 - (2) 教育へのアクセス
 - (3) 医療へのアクセス
 - (4) 地域コミュニティへの参加
 - (5) 身体/精神面における安全性の確保
- 2.3. 課題の傾向

3. 課題に対する対応方法

- 3.1. 難民自身による自助努力
- 3.2. 課題に対する連携の参考事例
- 3.3. 地方自治体への政策の反映
- 3.4. ステークホルダーからの声

4. まとめ

Pg.4-6

Pg.7

Pg.8-9

Pg.10

Pg.12-13

Pg.14

Pg.15

Pg.16

Pg.17

Pg.18

Pg.19

Pg.21

Pg.22-26

Pg.27

Pg.28

Pg.30-31

◇参考資料: Pg.33-38

国内の多様なステークホルダーによる取組み

5.1. 地方自治体による取組み

5.2. 大学による取組み

5.3. 企業による取組み

5.4. 若者による取組み

5.5. 日本における難民保護・支援の枠組み構築に向けて

留意事項: 本稿の掲載情報は2017年9月時点UNHCR駐日事務所にて把握している内容をもとに作成

2016年度 AGDM PAの背景

1

1.1. 背景(1) AGDM PAとは①

■Age, Gender, Diversity, Mainstreaming Participatory Assessment (AGDM PA: 年齢・ジェンダー・多様性の主流化)は、難民の保護を妨げる要因を特定し、社会統合を促進するため、世界中で実施されている難民コミュニティと直接ダイアログをおこなうアセスメント手法である。

【ダイアログの構成: 難民コミュニティとMFTの対話形式】

対象: 難民コミュニティ

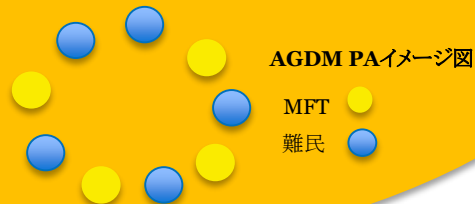
- 本手法では、包括的に難民の生活状況や保護にかかるリスクや要因、脆弱性を理解するため、異なる年齢やジェンダー、多様な国籍、人種、宗教などあらゆる背景を持たれた難民の方々を対象としている

実施主体: MFT

- ダイアログ実施にあたり、UNHCR、パートナー団体、地域コミュニティが連携し、多様な視点で現状を捉えることができるようソーシャルカウンセリングや教育など様々な専門性を有するチーム **Multi Functional Team (MFT)** を構成する

【対話項目】

1. 生活一般・生計へのアクセス
2. 教育へのアクセス
3. 地域コミュニティへの参加
4. 医療へのアクセス
5. 身体/精神面における安全性の確保



1.1. 背景(1) AGDM PAとは②

■AGDM PA開催当日のゴールは、①MFTと難民コミュニティが難民の保護を妨げる要因を特定し、「地域コミュニティにおいて課題解決施策」を一緒に検討するべく、②難民コミュニティが有するキャパシティの把握、③資源の特定（地域コミュニティや関連組織が有する資源や人的ネットワークの特定）をおこなうことである。

【AGDM PA開催の様子】



©UNHCR

詳細 : **The UNHCR Tool for Participatory Assessment in Operations** (UNHCR, Jan 2016)
<http://www.unhcr.org/publications/legal/450e963f2/unhcr-tool-participatory-assessment-operations.html>

1.1. 背景(2) AGDM PAの目的

■AGDM PA開催後は、得られた結果に基づき追加調査をおこない、課題の再整理及び施策案の実現可能性などを検討する。検討結果や日本で暮らす難民の現状は、国内における効果的なアドボカシー活動に向け、主に地域コミュニティとの連携施策や政策へ反映されるほか、支援団体の年度実施計画の基盤となることが期待されている。

PA実施後のフォローアップフロー

期待されるアウトプット

課題の整理/まとめ

地域コミュニティ
や関連組織の
追加調査※
(ミーティング含)

AGDM PA
課題・施策案
の整理

難民コミュニティ
の追加調査※
(ミーティング含)

課題・施策案
の再整理

※追加調査は、各種報告書を通じた二次情報の収集ならびに地域コミュニティ、難民コミュニティとのミーティングなどを通じた一次情報の収集を対象グループの特性や緊急性に応じ、適宜実施する。ともに検討した施策の実現可能性を高めるにあたり、両コミュニティとの信頼醸成が欠かせない。

1

地域コミュニティへの反映

詳細3.2.参照

難民・地域コミュニティ連携
による施策案の実施

2

政策への反映

詳細3.3.参照

多文化共生、国際化推進指針等
地方自治体の政策立案に
向けた連携

3

年度実施計画への反映

UNHCR駐日事務所
年度計画への反映

プロジェクトパートナーの
年度計画への反映

日本の難民に関するアドボカシー活動

【さらに期待される影響例】

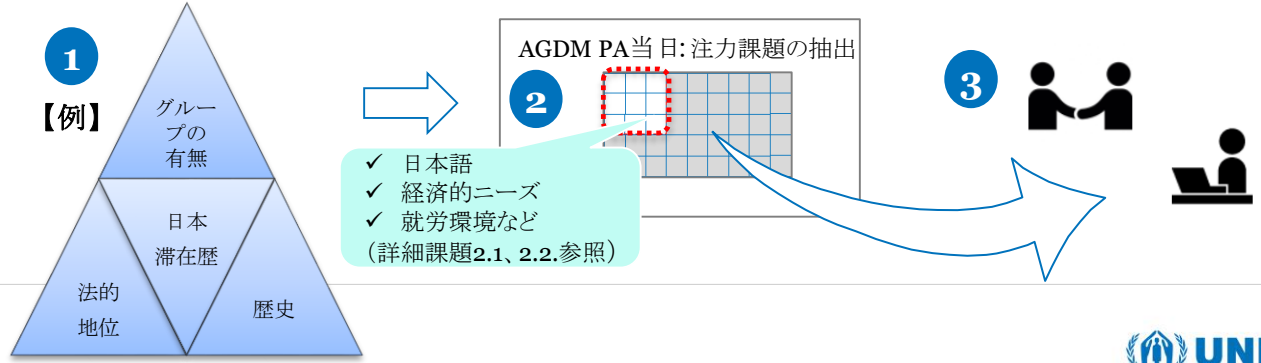
- ✓ 新規パートナーの発掘・連携
- ✓ 各種イベントでの活用/連携
- ✓ 各種制度への反映

1.2. 2016年度の改善点 解決施策を実行に移す運営の強化

■AGDM PAは、日本で2006年開始以来、合計60回以上実施されてきた。しかし、従来のダイアログでは支援を期待する難民コミュニティによる個別課題の共有が中心となり、ともに解決施策を十分に検討する段階に至らない傾向にあった。

⇒そこで、2016年は現状把握にとどまらず、解決施策を議論・検討できるよう運営オペレーションの改善を図った。具体的には①聞き取り側(MFT)の前提知識の統一化、②課題解決の迅速化に向けた注力課題の抽出及び関係者間の役割分担の明確化、③関係者へのフォローアップの強化に重点を置いた。

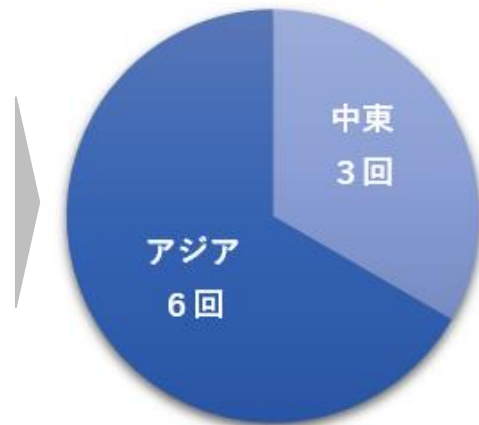
<p>1 (AGDM PA実施前) MFTによる対象コミュニティの前提知識・目的意識の共有</p>	<p>2 (AGDM PA当日) 注力課題の抽出/解決施策案のブレスト・役割分担の明確化</p>	<p>3 (AGDM PA実施後) 対象コミュニティと地域コミュニティとの連携強化</p>
<ul style="list-style-type: none"> ✓ MFT内のコミュニティに関する前提知識の統一及び情報共有の強化 (e.g. 出身国の政治経済状況、コミュニティの日本における歴史や構造、法的地位の理解) ✓ MFT内の達成目標の共有 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ コミュニティ主導の解決施策案を引き出すファシリテーション ✓ MFTによる施策案のブレストミーティングの実施 (=タスク及び役割分担の明確化) →フォローアップの迅速化 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ コミュニティリーダー、地方自治体、NGOなどとのフォローアップミーティングの実施 ✓ 地域コミュニティ内の資源に関する追加調査 <p>※緊急に支援が必要なケースは、個別にフォローアップ</p>



1.3. 対象コミュニティ(1) 選定方法

■2016年の対象コミュニティ選定は、NGOとの協議にもとづき、主に日本で保護を受けている者を対象に、下記3つに該当するコミュニティを選定した。結果、中東及びアジアのコミュニティにて計9回AGDM PAを実施した。

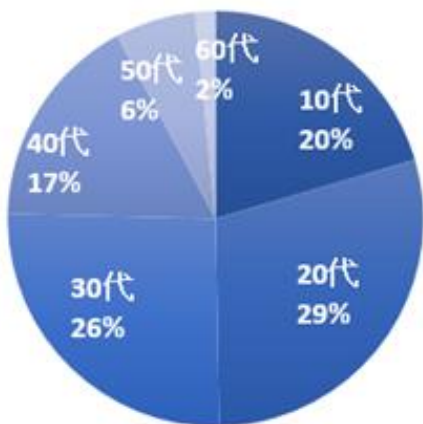
- 1 既存の情報収集の結果、特定の保護上の課題が認識されているコミュニティ
- 2 既存の情報収集の結果、特定の保護上の課題があると想定されるコミュニティ
- 3 現状が不透明であり、情報収集が求められるコミュニティ



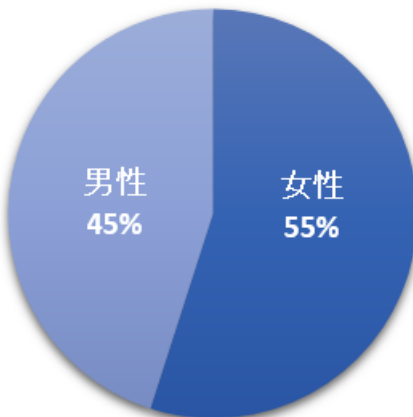
1.3. 対象コミュニティ(2) 参加者内訳

■2017年3月時点で、参加者は計204名である。うち、情報提供をおこなった参加者数のデータを分析対象とした。参加者は幼児ならびに10代から60代(小学生、中学生、高校生、大学生、社会人、高齢者)と多岐にわたった。ジェンダーに関しては、女性の参加が男性よりやや多く認められた。法的地位は、庇護希望者が過半数以上を占めた。

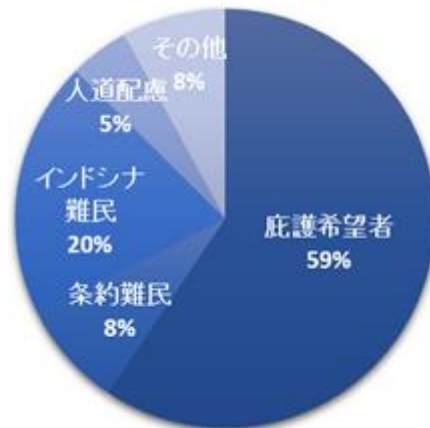
【年代】



【ジェンダー】



【法的地位】



注)本データは参加者総数204名のうち、参加者による情報提供をもとに抽出している。年齢に関し情報提供をおこなった参加者は194名。ジェンダーに関しては202名、法的地位に関しては192名である。なお、年代のうち、幼児(9歳以下)は2名である。また、ジェンダーは男性、女性、その他に関し、参加者が情報提供可能な体制を整備した結果。属性のうち、「その他」に関しては、情報提供はされたが、情報が不十分であったため、法的地位の判別が不可であった参加者を示す。

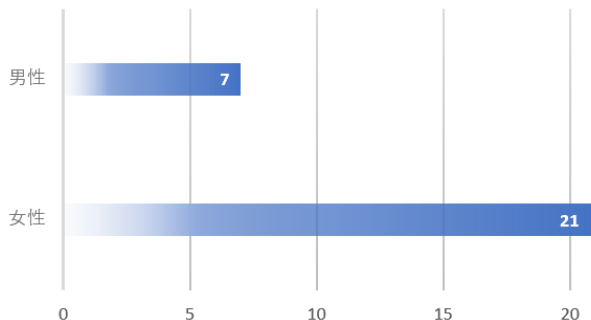
1.4. 実施チーム MFT (Multi Functional Team) の内訳

■2016年のMFT (Multi Functional Team)は、UNHCRの契約パートナー、地域のNGO、行政、教育機関など様々な専門性を持ったメンバーで構成された。多様な背景を持つ計28名が参加する一方、ジェンダー別にみると、MFTの過半数は女性によって占められることが把握された。なお、MFTはAGDM PA後、適宜地域コミュニティと連携しながら難民コミュニティの課題解決に向けたフォローアップをおこなった。

MFTチーム及び連携先内訳

UNHCR契約 パートナー	JAR	外国人支援NGO	No Borders
	ISSJ		横浜国立大学
難民支援 を実施する NPO/NGO	SINAPIS	大学	地域 of 難民弁護士など
	かながわ難民定住援助協会	弁護士	地域の行政/国際交流協会など
	PEACE	行政	
	国連UNHCR協会		
難民コミュニティ を母体とする ネットワーク	在日カンボジアコミュニティ		
	在日ビルマロヒンギャ協会		
	日本クルド文化協会		
	ラオス文化センター		

＜計28名の参加：ジェンダー別内訳＞



2016年度 AGDM PA

日本社会で暮らす難民が抱える課題

2

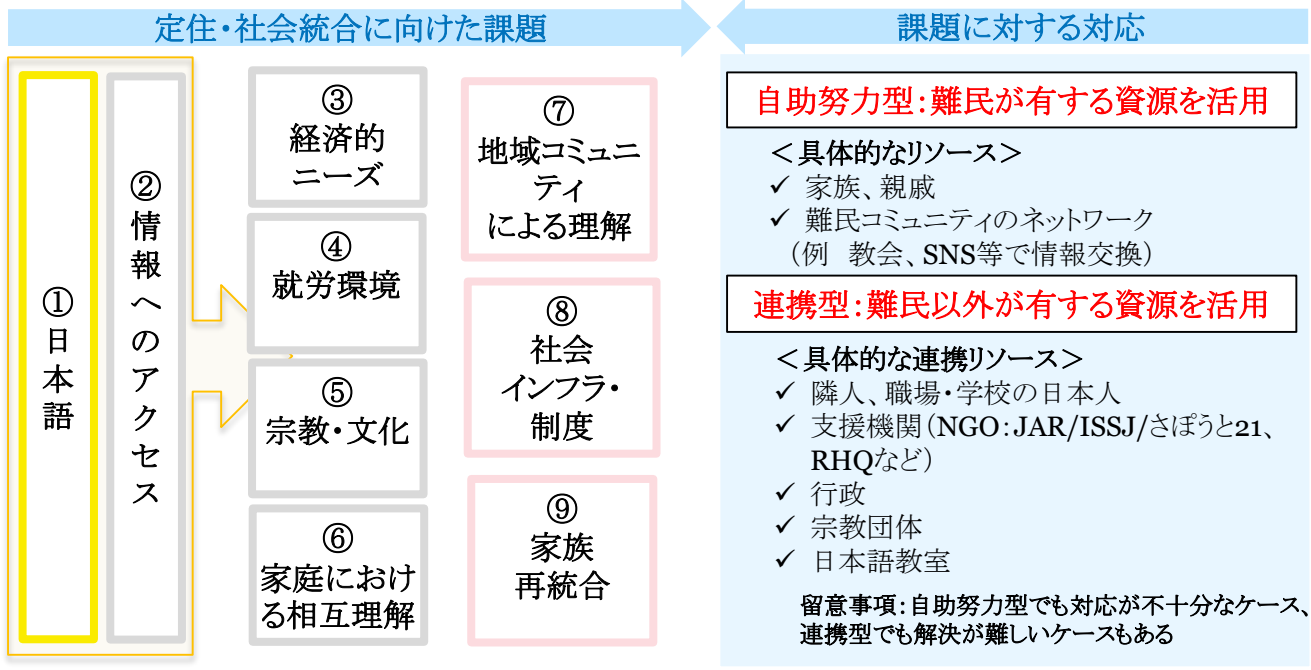
2.1.日本社会で暮らす難民が抱える課題まとめ(1) 課題一覧

■AGDM PAの結果、難民が日本で抱える課題事項として、主に下記9つのテーマが挙げられた。

	課題	課題内容
①	日本語	日本語能力不足により教育、医療、就労、行政サービスへのアクセスが限定され、社会統合の阻害要因となっている
②	情報へのアクセス	日本で暮らしていくにあたり適切な情報の見つけ方がわからないことが、社会統合の阻害要因となっている
③	経済的ニーズ	医療費や教育費等、生活に必要な資金を十分に確保できないことが、社会統合の阻害要因となっている
④	就労環境	低賃金/長時間労働に従事しているため、地域社会や家族との十分な時間がなく、社会統合の阻害要因となっている
⑤	宗教・文化	宗教・文化的事情により、移動手段や医療インフラなどへのアクセスに制約があり、社会統合の阻害要因となっている
⑥	家庭における相互理解	日本社会に対する親子間の認識の違いが生じ、社会統合の阻害要因となっている
⑦	地域コミュニティによる理解	偏見や差別、いじめなど地域コミュニティによる理解を得られないことが社会統合の阻害要因となっている
⑧	社会インフラ・制度	居住地域における移動手段の制約、医療施設へのアクセス不足、不安定な法的地位の制限が社会統合の阻害要因となっている
⑨	家族再統合	国外の家族を日本に呼び寄せたいが、呼ぶことができない

2.1.日本社会で暮らす難民が抱える課題まとめ(2) 対応

■難民の社会統合にあたり、日本語の壁により生活に必要な情報へのアクセスが限定され、多様な課題が生じる傾向がみられる。対応策として、難民たちは自身で有する資源を活用するほか、難民以外のステークホルダーと連携することで、直面する課題を乗り越える努力をしている。ただし、難民による課題への対応は部分的にならざるえない場合や地域コミュニティの理解や制度の壁など難民だけでは対応が難しい課題もみられる。また、相談できずに個人で孤立してしまうケースもみられる。



【凡例】 社会統合を大きく左右する課題 難民が一部対応可能な課題 難民だけでは対応が難しい課題



2.2. 課題詳細 (1) 生活一般・生計へのアクセス

■生活・生計へのアクセスに関する課題として、主に5つのテーマに関連した事柄があげられた。

	課題	課題詳細
①	就労環境	<ul style="list-style-type: none"> 日本語が理解できないため、人材募集・職業斡旋の情報を得られない 低賃金で平日だけでなく、週末も働いている キャリアのことも考えたいが、考える余裕はない 退職した後どのように生活していけばいいか不安 (仮滞在・仮放免の場合)働きたいが、就労が認められていないため、生きていくことが難しい
②	地域コミュニティによる理解	<ul style="list-style-type: none"> 不動産会社から外国人という理由で、入居を断られる
③	社会インフラ・制度	<ul style="list-style-type: none"> 日本語を話すことができないため、周囲に相談できない 日本語は少し話することができるが、行政関連の書類の日本語が難しくて読むことができない 保険や年金サービスが仕組みがよくわからない 地方では車がないと移動できないため、運転できる人の都合に合わせる必要がある
④	宗教・文化	<ul style="list-style-type: none"> ハラル製品を扱うお店が近くにない
⑤	家族の再統合	<ul style="list-style-type: none"> 自国に残してきた家族が心配。日本に呼び寄せて一緒に暮らしたい

2.2. 課題詳細 (2) 教育へのアクセス

■教育へのアクセスに関する課題として、主に5つのテーマに関連した事柄があげられた。

	課題	課題詳細
①	日本語	<ul style="list-style-type: none"> 日本語が十分に理解できないため、学校の配布物が読めない、授業についていけない、中退、希望通りの進学が難しい (特に、海外から呼び寄せられた子供の場合厳しい) 日本語能力を向上させたいが、 <ul style="list-style-type: none"> ➢ 必要とするレベルやスケジュールにあった日本語教室がない ➢ 文化・宗教上、単独の移動は難しい/男性がいるクラスに通えない ➢ 教室が地理的に遠い(地方の場合、運転免許も必要だが高い)
②	経済的ニーズ	<ul style="list-style-type: none"> 給食、遠足、制服、修学旅行等、学費以外の費用負担が厳しい 高校/大学に進学したいが、必要な進学資金を確保できない 塾に行きたいが費用がない
③	情報へのアクセス	<ul style="list-style-type: none"> 応募可能な奨学金情報が見つからない 日本の教育システムや受験制度がわからない(偏差値の概念等) 親は子どもを応援したいが、情報を見つけても日本語のため、理解することが難しい。先生に相談もできない
④	地域コミュニティによる理解	<ul style="list-style-type: none"> 学校にて文化・宗教、難民の背景に関する理解不足がある いじめや差別(外見/食事や服装の違い/両親が仮滞在・仮放免の場合、収容に関する差別的な発言など)
⑤	家庭における相互理解	<ul style="list-style-type: none"> 子どもは両親に学校や進学について相談したいが、自国と異なる教育システムのため親に相談できない/理解されない

2.2. 課題詳細 (3) 医療へのアクセス

■医療へのアクセスに関する課題として、主に4つのテーマに関連した事柄があげられた。

	課題	課題内容
①	日本語	<ul style="list-style-type: none"> 日本語ができないため通訳がないと病院に行けない。病院にすぐ行きたくても、通訳の都合に合わせる必要がある 診療中に携帯電話を通じ、友人に通訳を依頼することもあるが、基本的には同行が求められる 自国の言語から日本語へ翻訳された医療ガイドブックはあっても、読み書き自体を習った経験がないため使用できない 予防接種のスケジュールや実施場所など大事な情報は日本語でのみ発行されているのでわからない
②	経済的ニーズ	<ul style="list-style-type: none"> (仮放免且つ健康保険証を有していないケースの場合) 医療費の全額負担を強いられるため、財政的に厳しい。また、働きたくても仮滞在・仮放免だと働くことができないため、お金がない
③	宗教・文化	<ul style="list-style-type: none"> 宗教/文化上、男性医者には診察されたくない 男性が乗り合わせる公共の交通手段は宗教・文化上、使用できず、独りで病院へ通えない(=運転できる人の都合に合わせる必要がある)
④	社会インフラ・制度	<ul style="list-style-type: none"> 無料の診療所もあるが、数が限定されている、遠い、長期間待つ(例:3か月)など実用的ではない 日本の福利厚生制度がよくわからない。(介護保険制度など) 保険証を持っていないので病院に行けない(仮放免のケース)

2.2. 課題詳細 (4) 地域コミュニティへの参加

■地域コミュニティへの参加に関する課題として、主に5つのテーマに関連した事柄があげられた。

	課題	課題内容
①	日本語	<ul style="list-style-type: none">• 日本人と交流したいが、日本語が話せない。同じ出身国で地域に頼れる人がいない場合、相談する相手もない• 日本人とつながりたいが、どこに行けばいいかわからない• PTA活動や学校行事など日本人にとって当たり前ものがわからない。配布物も日本語のため読むことができない ※特に、乳幼児を抱える母親や突然日本に呼び寄せられた家族は、日本社会との接点が少なく孤立する傾向がある
②	地域コミュニティによる理解	<ul style="list-style-type: none">• 地域のフェスティバルに参加するなど地域の交流に貢献している方がいる一方、宗教や文化に関する地域コミュニティの理解不足、外見上の偏見などがある
③	就労環境	<ul style="list-style-type: none">• 平日・週末も働いているため、職場と家の往復で近所の日本人と付き合う時間がない。親は休日に子どもと遊ぶ余裕がない
④	宗教・文化	<ul style="list-style-type: none">• 男性が乗り合わせる公共の交通手段の使用は宗教・文化上難しく、ひとりで移動できない
⑤	社会インフラ・制度	<ul style="list-style-type: none">• 地方に住んでいる場合、車がないと移動できない。運転免許の習得にかかる費用が高い• (仮滞在・仮放免の場合)移動制限があるため、遠方の日本語教室やイベントなどへ行くことができない

2.2. 課題詳細 (5) 身体/精神面における安全性の確保

■身体・精神面における安全の確保にかかる課題として、主に4つのテーマに関連した事柄があげられた。当該課題はコミュニティより優先順位の高い課題として、共有される傾向にあった。

	課題	課題内容
①	社会インフラ・制度	<ul style="list-style-type: none">• (仮放免の場合) 収容され、送還されないか不安である。夫が収容されている際、就労資格もないなか、幼い子どもと生きるのは厳しい• (仮放免の場合) 収容されるのではないかと不安なため、将来の夢を描けない。眠れない
②	地域コミュニティの理解	<ul style="list-style-type: none">• 近所の人から石を投げられる• 子どもが学校で言葉の暴力をうけている• 難民申請手続きをする過程で、誤解に基づく差別的な発言をされている
③	宗教・文化	<ul style="list-style-type: none">• DVにあっているが、周囲に漏れるとコミュニティで孤立する可能性があり、本人が相談できない
④	日本語	<ul style="list-style-type: none">• 日本語ができないため、相談する人がいない

2.3. 課題の傾向

■対象者の在留資格や個別の背景によって異なるものの、2006年日本にてAGDM PAを開始以来、ほぼ課題の内容が変わらないことが認められた。なお、難民認定手続きの文脈においては、下記のような課題が把握された。

課題	過程		
	難民接受	難民認定審査	社会統合
制度/ 環境	<p>□ 法的地位から生じる課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 難民認定手続きにかかる時間が非常に長く、手続きが煩雑で、一貫性がないように感じられる。 ✓ また、就労許可の有無によって、就労できず自活できないため、支援に頼りきりで不都合を感じている。(例:車の契約、医療問題) 		<p>過去、課題の内容はほぼ変化なし (参考:2.1、2.2参照)</p> <p>※ただし、難民申請の結果、法的地位によっては仕事や教育を受ける機会など支援サービスへのアクセスが限られており、困難に直面する機会が高い傾向 (①人道配慮、②人道危機を逃れ、特定活動の在留資格を付与されている方と③条約難民、④インドシナ難民を比較した場合)</p>
	<p>□ 収容に対する恐怖、収容環境</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 在留資格のない庇護希望者は仕事や将来への不安だけでなく、収容に対する恐怖も抱えている。 ✓ 妊娠中に夫が収容されてしまった女性たちは常に不安を感じている。 ✓ 親子分離収容など収容が理由でであると考えられるメンタルヘルスの問題がある。 (例:収容された家族のうち、2歳の子供が親が引き離され、収容されるという経験により、精神的外傷を負ったケース) ✓ 収容中の医療サービスへのアクセスが限定されていることが懸念事項として挙げられた。 		
	<p>□ プロボノによる法律相談の欠如</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ プロボノによる法律相談や質の高い通訳の必要性が強調された。支援に対する需要は高い一方で、供給可能な人やサービスが限定されている。 		
	<p>□ 身分証明書がないまたは承認されない場合に生じる課題</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 難民や難民申請者が所有する書類は、日本では身分証明書として取り扱われないことが多い。 ✓ パスポートを所有していない場合、地方の当局職員に身分を証明することやパスポートを有していないことに関する説明が困難である。 ✓ 身分証明を出身国から入手する方法がない親は、子どもとの関係を証明することができない。親子関係を証明する書類がないために、保護者としての権利を失うことをおそれている。 		

課題に対する対応

3

3.1. 課題に対する対処方法

難民による自助努力

■課題に直面した際、難民自身も下記の情報源などを活用しながら解決に向けた努力を行っている。しかし、活用可能な情報源を知らない、既存のネットワークに馴染むことができない、地方にはネットワークがない、存在は知っているが命の危険があるため同じ出身国者とは付き合いたくない等の要因で孤立するケースも見られる。なお、ネットワークによって、相互扶助の程度や情報収集能力はばらつきがある。

【対処方法例】

インターネット



職場の同僚



家族・親戚



友人・隣人



信仰ネットワーク

【イスラム教】



- ✓ モスクでの情報交換
- ✓ 生活に苦しむ同胞への寄付 (例 在日ロヒンギャ協会)

【仏教】



- ✓ お寺の設立、情報交換
- ✓ 本国から仏法僧を招き、冠婚葬祭などを実施 (例 ラオス文化センター)

【教会】



- ✓ 教会での情報交換
- ✓ 出身国難民キャンプへの寄付 (例 PEACE)

出身国ネットワーク

【緩やかなネットワーク】

- ✓ 在留歴の長い同じ出身国者による難民への支援ネットワーク (例 シリア)



【労働組合】

- ✓ 工場労働者の集まりから同じ出身国の難民のための難民による労働組合を組成 (例 ミャンマー)

※ただし、日本語ができない場合、相談自体が難しいことがある。また、検索可能な情報、日本人の同僚や隣人から得られる情報も限定される

3.2. 課題に対する対処方法 地域連携の参考事例①



難民・行政が連携

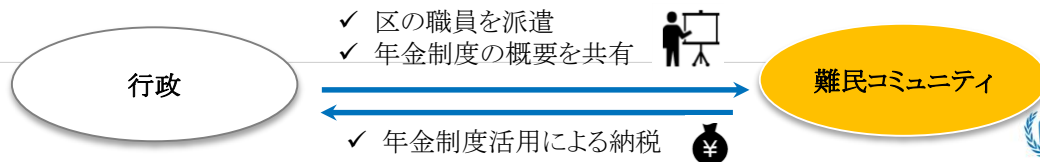
直面した課題	解決方法のモデル
①日本語 ②情報へのアクセス ④就労環境	【区内の既存資源活用型:都心部A区の場合】 行政職員無料派遣プログラムを通じた年金セミナーの実施

【課題背景】

- ✓ 定住歴の長い40、50代が多い難民コミュニティXでは、老後も平和な日本で暮らし続けることを希望しているが、収入が途絶える定年退職後の生活に不安を抱えていた。日本に年金制度があるらしいことは理解していたが、工場など単純労働が多い職場では年金制度について説明を受けたことがない。また、日本語は基本的な日常会話能力にとどまるため、生活の情報源は難民コミュニティが主であり、日本の年金制度(難民が受け取る資格があるのか、どのような手続きが必要か、どこで情報をもらえるか等)について知っている者がいない。

【対応方法】

- 難民たちが暮らすA区では、地域住民の生活向上に向け、育児・教育、高齢者の介護、福利制度など暮らしに役立つ情報や行政の取り組みに関し、無料で職員を派遣し、説明会を開催するプログラムを展開していた。しかし、行政によれば、制度はあるが、地域住民の間ではあまり活用されていないという。
- そこで、難民たちはコミュニティの仲間を集め、A区の職員派遣制度を活用することで、年金事務所の職員を招聘、年金セミナーを開催した。年金受け取りに関する日本在住歴の計算方法、自営業・雇用型の場合の対応方法、年金手帳の存在などを学んだ。
- 結果、日本人にだけ適用される制度ではなく、難民にも適用されることが理解され、難民たちは年金加入・積み立てを開始することを考え始めるようになった。(=B区における納税額の上昇へ)



3.2. 課題に対する対処法 地域連携の参考事例②

難民・行政・NGOが連携

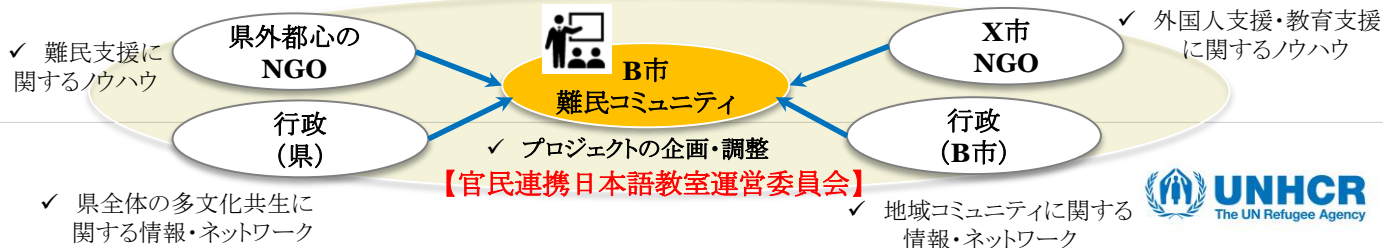
直面した課題	解決方法のモデル
①日本語 ⑤社会インフラ・制度 ⑧文化・宗教	【県内外の既存資源連携型プロジェクト:地方都市B市の場合】 難民の母親と子どもたち向け日本語教室の開催

【課題背景】

- ✓ B市に位置する難民コミュニティの母親たちは、日本語の能力不足のため、**学校の授業を理解することが難しい子どもたちの状況を心配していた**。日本で子どもたちが良い教育を受け、医者など希望の職業につくことを願う一方、自ら日本語や学校の勉強を教えることができないことを歯がゆく感じていた。
- ✓ また、**難民が暮らす地方都市B市は車社会であるため、免許を有していない母親や子どもたちは日本語教室へ通うことが難しく、既存の公共交通機関の使用も文化・宗教上難しい状況にあった**。さらにB市には国際協力関連のNGO等が周囲になかった。一方、都心の難民支援NGOは支援をしたい想いはあったが、遠方の地方都市まで支援の手を伸ばす方法に関し、考えあぐねている状況であった。

【対応方法】

- 県の多文化共生課を通じて、B市の近隣都市X市にある外国人児童支援NGOに地方都市における効果的な支援方法などを相談。その結果、当該NGOが都心の難民支援NGOとノウハウを共有し、送迎付き子ども学習支援教室プロジェクトを立ち上げた。また、運転免許を有する一部の母親が女性たちを交代で送迎する仕組みをつくりあげることで、都心の難民支援NGOと連携した女性向け日本語教室も立ち上がった。本プロジェクトを支えるため、**行政(県およびB市)、NGO(X市外国人支援NGOおよび都心部の難民支援NGO)、難民による三位一体の運営委員会が構成され、地域を越えて既存の専門性やネットワークを共有・活用している**。



3.2. 課題に対する対処法 地域連携の参考事例③

難民・大学が連携

直面した課題	解決方法のモデル
<ul style="list-style-type: none"> ①日本語 ②情報へのアクセス ③経済的なニーズ ⑥家庭における相互理解 	<p>【県内の既存資源活用型イベント:C県の場合】 地域の大学における奨学金説明会及びキャンパスツアー</p>

【課題背景】

- ✓ C県に位置する難民コミュニティの若者達は将来の進学に関して、出身国とは異なる**日本の教育制度や受験制度などに関して**、親に理解してもらうことや相談することが難しい状況にあった。
- ✓ また、**進学にかかる費用の負担**を考え、親に相談しにくい若者もいた。さらに外国人でも留学生でもない難民という立場の場合、応募可能な奨学金情報はあるのか、探し方などもわからない状況にあった。

【対応方法】

- 難民コミュニティが母体となったNGOが中心となり、**C県にある地元の大学を難民の親子で訪問するキャンパスツアーを企画**。訪問希望の大学に相談したところ、**理解ある教授が快諾し、在校生とツアーを調整した**。年の近い先輩として、国際関係に関心がある**大学生が受験に関するアドバイスを提供したほか、学食体験、図書館、生協などを巡るキャンパスツアーを実施**。結果、受験に必要な準備方法や大学の具体的なイメージを共有することができた難民の親子間の相互理解が深まることになった。
- また、財政面での情報共有として、**大学内の奨学金制度のうち、難民の若者にも該当すると思われる奨学金の説明を教授がやさしい日本語で実施**。併せて、UNHCRのパートナー団体による難民向け奨学金プログラム「**難民高等教育プログラム**」に関する説明会も同時開催された。



- ✓ 大学で学ぶことができる内容、学部の説明
- ✓ 奨学金情報の提供、キャンパスツアー
- ⇒潜在的な学生の確保、在校生も学ぶ機会に

- ✓ 受験準備、大学生活のイメージの把握
- ⇒難民の親子で進学に向けた話し合いができるように

3.2. 課題に対する対処法 地域連携の参考事例④

難民・地域コミュニティが連携

直面した課題	解決方法のモデル
⑦地域コミュニティの理解	【市内の既存資源活用型イベント:D市の場合】 公民館での料理教室の開催/学校での国際理解講座の展開

【課題背景】

- ✓ D市では特定の難民コミュニティの人口数が増加するとともに、ごみの出し方や騒音、偏見に基づいた差別的な意見など、一部の地域住民の方から必ずしも事実を反映しない苦情の申し入れが出ていた。
- ✓ また、子どもたちが通う学校では、見た目の違いや親が不正規在留の場合などは、はやしたてられるなど、いじめにあっている子どもたちがいた。

【対応方法】

- 難民たちは近所の公民館を借り、**地域に溶け込む姿勢や故郷に関するポジティブな側面を日本人たちに理解してもらうため郷土料理を紹介する料理教室を開催**。はじめは外国人に抵抗を持っていた隣人たちも料理教室の参加を通じて、難民コミュニティの背景や文化に理解を示しはじめ、**隣人として生活面で相談にのる身近な存在となった**。また、難民コミュニティは日本社会で必要な習慣を学び、実践するだけでなく、パトロール隊を自主的に組織し、騒音など地域に迷惑をかけないようにコミュニティメンバーに注意を促すみまわりを実施し、地域が安心して暮らしやすい環境をつくる努力を重ねている。
- また、**地域の学校の授業である「国際理解講座」にて、逃れてきた故郷や文化に関する授業を実施**。故郷のゲームや言語を通じ、同年代の子どもたちが難民の背景やポジティブな側面の理解促進を促すことで、偏見をなくすための努力をしている。



3.2. 課題に対する対処法 地域連携の参考事例⑤

難民・同じ出身国者のネットワーク・NGO・弁護士が連携

直面した課題	解決方法のモデル
⑨家族再統合	【地域の既存資源活用型:E市の場合】 弁護士会と連携した法律相談会の開催

【課題背景】

- ✓ 出身国の人道危機が悪化するなか、日本国内のE市に単独で逃れてきた難民たちは、国外にいる家族を日本に呼び寄せることを切望していた者が多かった。
- ✓ しかし、呼び寄せにともなう査証申請による手続きは複雑で、難民自身が独自に手続きをおこなうことが難しい状況にあった。

【対応方法】

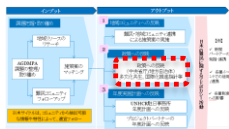
- 難民たちは、在日歴の長い同じ出身国者の緩やかなネットワークに所属しながら、日々生活に必要な情報へアクセスしていたところ、同じ出身国者のネットワークのリーダーを通じて、地域のNGOへ相談。NGOから弁護士会に協力を仰いだところ、家族呼び寄せに関する法律相談会を開催することになった。
- 弁護士とNGOが連携し、月1回の相談会を難民たちに計3回開催した結果、査証申請手続きを数件実施することができた。なお、現在も継続して、進行中である。



留意事項: 個別の背景によっては、同じ出身国者のネットワークにつなげるのが保護上のリスクにつながる場合があるので、同じ出身国者同士をつなげるのが必ずしも助けになるとは限らない

3.3. 課題に対する対処法 地方自治体の政策への反映

■ 難民コミュニティのフォローアップを実施する過程で、2016年は地方自治体と地域コミュニティ間のコミュニケーションが促進された年となった。例えば、難民と同じ地域に暮らす住民として、**地域コミュニティが地方自治体に問題意識をインプットしたパブリックコメントを届け**、その結果、政策の一部に難民を考慮する内容が反映された地域が認められた。また、**行政関連のメディアに難民に役立つ情報を掲載する**など協力的な取り組みをおこなう自治体もみられた。



2

市民社会などが協議内容を地域政策に対するパブリックコメントとして、自治体へ提出

(例) 国際化推進政策、多文化共生指針などへのインプット

3

X市の政策の一部に反映

地方自治体に意見を届ける過程で、難民と一緒に、地域の住民自身も暮らしやすいコミュニティづくりについて考えはじめ、結果的に誰もが住みやすいインクルーシブなまちの形成へと貢献

1

難民コミュニティに対するフォローアップ会議

(例) AGDM PA開催後、難民コミュニティから聞こえてきた声ならびに日頃の問題意識をもとに、難民と同じ地域に暮らす大学(教授、学生)、NGOなどが、自治体の政策とどのような関連があるか協議



3.4. ステークホルダーからの声

■ 難民支援をおこなうステークホルダーからは、難民の定住・促進に向け、下記の提案がなされている。

中央政府 の役割

- ✓ 中央省庁と各々地方自治体間での**役割分担**および**連携強化**
(e.g.担当窓口の明確化)
- ✓ 一般市民の認識を高めるための**広報活動の強化**
- ✓ 国際保護を必要としている者の定住促進を視野に入れた**政策の強化**
- ✓ **官民連携による定住支援の充実**

地域の貢献

- ✓ 委託機関、NGO、地域ボランティアや地方自治体、企業、教育機関などの既存ステークホルダー同士の**情報共有**
- ✓ **既存の社会資源の利用の促進**
- ✓ 地方自治体が定住支援事業の主体となる提案を実施するために**中央政府の窓口を特定**
- ✓ **地域主導の定住支援策の策定/実施**
- ✓ 国際保護を必要としている者に対し、背景にかかわらず**同等の支援を提供**

難民の課題

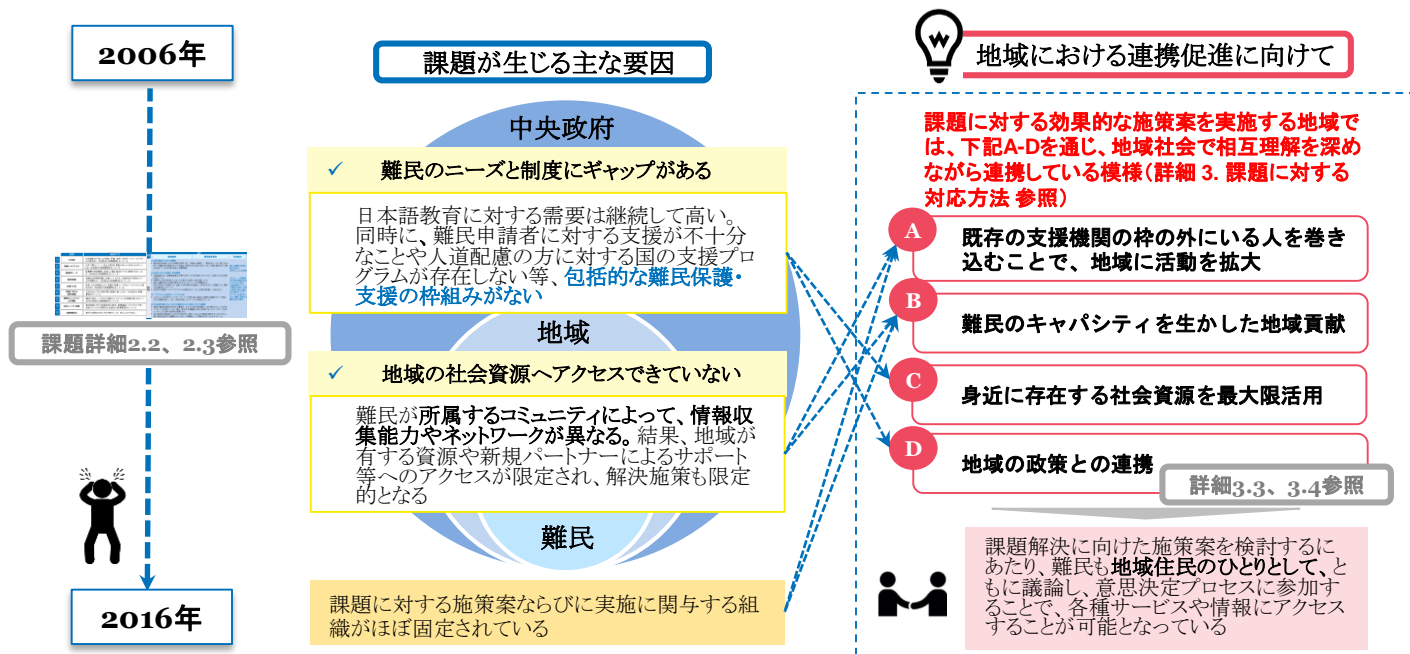
- ✓ 行政サービス、既存の社会資源への**アクセス不足**
- ✓ **地域コミュニティとの交流など**

まとめ

4

4. まとめ①

■2016年AGDM PAの結果ならびに有識者による問題意識や過去の提言内容を考察したところ、難民が日本で抱える課題内容は対象者の在留資格や個別の背景によって異なるものの、**2006年から2016年の間、特定される課題はほぼ同テーマであることが把握された。**また、AGDM PAに関わるMFTの一部は、ほぼ固定化されている傾向にある。他方、地域によっては相互連携がすすみ、地域社会に貢献できる住民のひとりとして、難民のゆるやかな社会統合が進んでいることが認められた。



4. まとめ② 地域における連携促進に向けて

■ 難民が暮らす地方自治体A市は下記のようにコメントをしている。

“

『外国人市民が増えつづける過程で、多文化共生の推進に取り組んできたA市においては、地域における国際理解、人材が豊富となり、「難民」という特定なケースであっても柔軟に対応できるという土壌が培われました。

難民と日系定住外国人、留学生や研修生も、外国人市民として何ら違いはなく、日本人も含めてみんな同じ「A市市民」です。

A市では、日本人市民と外国人市民は同じ地域の構成員として地域づくりに参画し、共に築く多文化共生社会の実現を目指しています。』

”







参考資料：

日本における難民保護・支援の枠組み構築に向けて
多様なステークホルダーによる取組み

5.1. 地方自治体による取組み

■ 今後、難民制度や環境のより一層の改善に向けて、UNHCRは継続して日本政府に働きかけていくが、市民社会によるボトムアップアプローチを含む包括的な難民支援枠組みの確立が求められる。なお、現在地方自治体の首長より世界各国の難民問題解決に向けて協力する#難民とともにキャンペーンに賛同いただいている。リーダーらの署名は、2018年9月の国連総会で難民に関するグローバルコンパクトが採択される場に届けられる予定である。

【地方自治体によるアドボカシー】

東京都 文京区長  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	三重県 鈴鹿市長  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	三重県 津市長  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	福岡県 副知事  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	佐賀県 知事  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	長崎県 大村市長  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら
三重県 四日市市長  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	静岡県 知事  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	三重県 知事  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	長崎県 知事  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	愛知県 豊橋市長  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら	群馬県 館林市長  ⇒ Facebook投稿はこちら ⇒ Twitter投稿はこちら

#WithRefugees #難民とともに

詳細：国連UNHCR協会 キャンペーン概要HP（個人でもキャンペーンには参加可能）
<https://www.japanforunhcr.org/form/emailnews/withrefugees.php>



5.2. 大学による取組み 奨学金プログラム

■ **難民高等教育プログラム(Refugee Higher Education Programme : RHEP)**は、私立大学8校(関西学院、青山学院、明治、津田塾、創価、上智、明治学院大学、聖心女子)が、社会経済的な理由で日本の大学に通うことが困難な難民の方向けに、4年間奨学金を提供する取組みをおこなっている。卒業生のなかには、起業家や大学院進学、日本の学生とともに難民支援をおこなう者もいる。

【難民高等教育プログラム(Refugee Higher Education Programme : RHEP)】



項目	内容
概要	<ul style="list-style-type: none">・難民高等教育プログラムは日本に定住する難民を対象として、4年間の学部教育へのアクセスが困難である方に、提携大学による教育の提供を行うことが目的・関西学院大学、青山学院大学、明治大学、津田塾大学、創価大学、明治学院大学、聖心女子大学とUNHCRが協力して実施
給付期間	4年間
給付額	<ul style="list-style-type: none">・就学するに当たって学生が支払うべき授業料や諸費用は大学側の負担(金額や条件などは各大学によって異なる)・各大学の判断で大学による学生援助手当てなどが、月額支給または授与という形で支給される

詳細：国連UNHCR協会 難民高等教育プログラム概要 HP
<http://rhep.japanforunhcr.org/>

5.3. 企業による取組み①

■ファーストリテイリング社では、ユニクロにて商品のリサイクル活動を通じ、服を必要としている難民へ服を届ける活動、ユニクロ店舗における難民雇用、難民女性への職業訓練プロジェクト、教育機関と連携した社員による難民に関する出張授業（2016年計270校）など「服のチカラ」を活用した多岐にわたる活動をおこなっている。

【全商品リサイクル活動】



難民に、生きるための服を。UNIQLO RECYCLE
©UNIQLO

【全国の教育機関へのお出張授業】



©UNIQLO

【難民女性への職業訓練】



©UNIQLO

【RISE: Refugee Inclusion Supporting Empowerment】



©UNIQLO

- ✓ 2011年以来、ユニクロ各店舗にて難民の方へ就労の場を提供
雇用後も日本語研修をはじめ多様な研修を提供
- ✓ 本プログラムを通じ、難民の方々の定住に資するだけではなく、日本人を含む
スタッフも様々な文化やバックグラウンドを持つ方と働く「ダイバーシティ」の
マインドを学ぶ機会へとつながった
- 雇用実績 日本：26名、ドイツ：2名（2017年2月時点）

詳細：ユニクロHP（難民支援）

<http://www.uniqlo.com/jp/sustainability/refugees/>

5.3. 企業による取組み② 戦略的なダイバーシティ経営

■株式会社栄铸造所(東京都八王子市)では、事業のグローバル展開を狙い、長期的・戦略的に雇用できる国際人材を欲していたところ、**難民も含めた外国人の採用をおこなうダイバーシティ経営**を実施。高度人材の活用により、新規受注・海外売り上げ増加へとつながり、**経済産業省よりダイバーシティ経営企業として表彰**を受けた。

栄铸造所 アルミ铸造メーカー (東京都)	
会社設立年	1953年
資本金	10百万円
事業概要	自動車ウレタンシート発泡金型、砂型試作铸造物、Vプロセス造形、アルミニウム合金砂型铸造
売上高	300百万円(2014年9月期)
総従業員数	29人(外国人4人:うち非正規1人)
正規従業員の平均勤続年数	6年(男性7年、女性5年)



©栄铸造所

【受賞の背景と成果】

1

ダイバーシティ経営の背景とねらい

- ✓ 生き残りをかけ、海外展開へ
- ✓ **難民も含めた外国人の採用・活用**

2

ダイバーシティ経営推進のための具体的な取組み

- ✓ 採用に至るまでの事前の意識改革
- ✓ 社内環境の整備と社員の意識改革
- ✓ グローバル化ビジョンの社員への浸透

3

ダイバーシティ経営による成果

- ✓ 海外売上の増加、大手米国企業からの試作提案依頼
- ✓ 業務効率の改善による残業時間はほぼゼロを継続
- ✓ 他の中小企業製造業のモデル

“ダイバーシティ経営とは、多様な人材を活かし、その能力が最大限発揮できる機会を提供することで、イノベーションを生み出し、価値創造につなげている経営のことです。これからの日本企業が競争力を高めていくために、必要かつ有効な戦略といえます。(経済産業省のHPより)

詳細：経済産業省 Best Practices Collection 2016

http://www.meti.go.jp/policy/economy/jinzai/diversity/kigyov100sen/practice/h26_pdf/05_sakaechuuzosyo.pdf

5.4. 若者による取組み 地域における定住促進プロジェクト

■ 日本人と難民のユースがが主体となり、難民の子どもたちをはじめ難民コミュニティに対し、地域で定住を促進するためのプロジェクトを立案・実施。①出身国における紛争などにより学校へ通うことができていなかった子どもたちに対する学習/日本語支援、②日本の生活習慣や地域コミュニティの理解促進に向けた校外学習、③難民と地域コミュニティとの交流イベントの開催など多岐にわたり活動している。

Amal "kibo" Project

【難民の子どもたちとのチームビルディング】



【学習支援をおこなう日本の大学生】



【難民の故郷の料理を通じた地域交流】



© Amal "kibo" Project



5.5. 日本における難民保護・支援の枠組み構築に向けて

■世界規模で発生する難民の危機的状況にともない、増大する受け入れ国の負担、増え続けるニーズ、国際社会による「難民」に対する視点を背景に、今後、難民条約に加入している日本として、難民の保護・支援を主体的におこなう日本政府だけではなく、市民社会、企業、教育機関、NGO/NPO、個人など多様なアクターが連携しながら、難民保護・支援の枠組みを構築していくことが、一層期待される。



国際機関、各国政府、市民社会、企業、大学、個人など多様なアクターとの連携が不可欠