

報 告 書

講座名	令和4年度かながわ自治体の国際政策研究会 研修会		
日時	令和4年11月15日(火) 14:00~15:30	方法	オンライン
主催者	かながわ自治体の国際政策研究会	出席者	県内自治体職員及び国際交流協会等職員 15名

【目的】

神奈川県内では、1980年に国の政策として大和市にインドシナ難民定住促進センターが開設されたこともあり、定住難民等の地域の受入れには積極的に取り組んできた。

こうした中、令和2年度には、第三国定住難民の受入れの対象、人数等が拡大されている。また、本年度においては、ロシアの軍事侵攻に伴うウクライナ避難民の受入れ・支援も行っている。

そこで、改めて、難民（ウクライナ避難民含む）支援の現状や課題について見識を深める契機とする。

【内容】

(1) 開会挨拶

小宮山事務局長（神奈川県国際課外国籍県民支援GL）より挨拶。

(2) 講演

佐渡友 哲氏（日本大学大学院法学研究科 非常勤講師／アムネスティ鎌倉市グループ 代表）より、『日本の「難民問題」の今と未来を考える』について講演。（講演資料参照）

◆主な感想◆

- 初歩的な部分からお話いただき、難民問題の抱える課題について考えることができました。多文化共生を推進する上で、常に問題意識を持ち、知っておくべき情報を得ることができたと思います。
- 「難民」と言っても定義によって色々と内容が異なることを学ぶことができました。特に難民認定という受入れのほかに、第三国定住事業というものがあるのを知らなかったのが今回学ぶことができてよかったです。また、日本の現状や他都市での状況なども知ることができました。
- ウクライナ避難民や第三国定住難民など、本市では受け入れの実績はありますが、基礎的な知識等を学ぶ機会がなかったため、とても参考になりました。

(3) グループワーク

参加者でグループに分かれ、SWOT分析等を用いて、意見交換を実施した。

(以上)

日本の「難民問題」の今と未来を考える

～「難民」との共生社会づくりへ向けて～

佐渡友 哲

sadotomo.tetsu@nihon-u.ac.jp

日本大学大学院講師／CLAIR地域国際化推進アドバイザー

アムネスティ・インターナショナル鎌倉G代表

かながわ開発教育センター運営委員

本日の話題

1. 「人の国際移動」を世界的視点で考えてみよう
 2. 世界と日本の事実を確認してみよう
 3. 「難民」の定義と用語の確認をしてみよう
 4. ウクライナからの避難者は「難民」なのか考えてみよう
 5. 地域で「難民」を受入れる方法を考えてみよう
 6. 鎌倉市の事例紹介
-

【グループワーク】

わが自治体の難民支援策についてSWOT分析をしてみよう

⇒「難民」を受入れる施策を見つけてみよう！！



人の国際移動
(広義の移民)

① 自発的

短期— 旅行・ビジネス・訪問・その他

長期— 移住労働者・留学・結婚移住者・その他

移民 Migrant

② 強制的 = 難民(Refugee)・避難民(Displaced Person)

強制移住 Forced Migration

国境を超える人々

～FlowとStockから考える～

FLOW（流動）

- ・必ず帰国する人
 - ・観光・留学・出稼ぎ など
- Tourist / Student / Worker
Migrant Worker

STOCK（滞在）

- ・住民として生活する人
 - ・就職・高度人財・配偶者など
- Resident / Migrant

日本政府の立場

- ・人材不足の補充
(shortage of worker)
- ・経済界からの要請
- ・「移民政策はとらない」
(no immigration policy)
- ・国会で論争

自治体の立場

- ・人材不足の補充・住民サービス
- ・多文化共生の模索
- ・住民サービス
- ・多文化共生の模索

世界の事実を確認しよう

- 国連機関では、国籍のある国から12カ月以上離れている人をMigrant(移民)と呼ぶ。
- 欧米では、中東やアフリカから押し寄せる人々をRefugee(難民)ではなく、Migrantと報道する傾向がある。
- いま世界で、紛争や迫害で故郷を追われている人々は1億人。(UNHCR)
- 「難民」の定義は、「難民の地位に関する条約」(1951年)で明記されている。
⇒人種・宗教・国籍もしくは特定の社会的集団の構成員であること、
または政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるもの。【条約難民】
- UNHCRは2016年、「難民」の解釈を広げ、武力紛争から移動を強いられた人々にも難民条約が適用されることを宣言した。
- 2015年以降にシリアなどから逃れた人々がドイツに押し寄せ、難民申請をした人は2年間で120万人。ドイツのメルケル首相(当時)は苦闘。
⇒密航する人々をトルコに送り返す見返りに、EUがトルコに資金援助をする。

日本の事実を確認しよう

- 日本政府は、難民条約でいう「難民」の定義をそのまま解釈している。
 - ⇒2020年に日本で難民認定された人は47人(認定率1%未満)。
 - ⇒難民審査参与員の役割は？
- 1982年にはじまった難民認定を受けて2021年までに915人が条約難民となった。 ⇒アフガニスタンからの避難民のうち133人が難民認定を受けた
- 2010年にはじまった第三国定住事業で70家族229人のミャンマー難民を受入れた。
- 1997年から現在まで、日本の入管収容施設内で24人が死亡している。
- 日本政府は、UNHCRに毎年、200億円前後を拠出している。
- 出入国在留管理庁(入管庁)は、難民調査官研修を開催し、講師陣に入管庁幹部のほか、研究者・UNHCR職員・外務省職員・NGOスタッフなどを招いている。

難民条約上の「難民」Refugeeとは？

（「難民条約」第1条：1951年採択／1954年発効）

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

ウクライナからの避難者は難民か？

- ウクライナから日本へ避難してきた人々は、条約難民ではなく、**避難民(者)** (Displaced Persons/Asylum Seekers)。
- 2000人を超えたウクライナからの避難民は「紛争地からの避難民」(戦争難民?)。 ⇒ **難民申請した人は数名に過ぎない**
- 政府は前例のない支援策を用意した。
 - ①在留資格は**90日間**の短期滞在で入国
 - ②1年間働ける「**特定活動**」への切り替えを認める
 - ③自力で渡航できない人には、政府が座席を借り上げた**民間機を手配**
 - ④日本に親戚・知人がいない場合、ホテルと食事を提供し、生活費として12歳以上**1日1000円**(11歳以下半額)を支給
 - ⑤ホテルを出る際に、一時金として16歳以上に**16万円**(15歳以下8万円)を支給し、その後の生活費は12歳以上は**1日2400円**(11歳以下は半額)
 - ⑥**医療・日本語教育**などの実費も負担、**通訳**なども提供する
 - ⑦身分証明書を発行し、金融機関での口座開設も可能に

* 他に、自治体や日本財団による支援もある

用語の確認をしてみよう(1)

Refugeeとは

「亡命者」「亡命の」という意味がある。 ⇒ a refugee government = 亡命政権

第三国定住とは

- 難民キャンプなどで一時的な庇護を受けた難民を当初庇護を求めた国から、新たに受入れ合意した第三国に移動させ、長期的な滞在権利を与えること。
- UNHCRは、難民問題に関する負担分担の適正化の観点から第三国定住を重視し、人道支援・国際貢献の観点から実施。
- 出国前支援 = IOM (国際移住機構) に委託
 - ①健康診断、②生活オリエンテーションと日本語教育、③出国及び渡航支援
- 来日後支援プログラム
 - ①日本語教育572授業時間(1コマ45分)、②生活ガイダンス120授業時間
 - ③就労先の斡旋など ⇒ 自治体における諸手続きの支援
- 日本政府は2008年の閣議了解に基づき、2010年タイのメソート (Mae Sot) にある **メラ難民キャンプ** から5家族27人を受入れて以降、毎年受入れ、各自治体に70家族229人が定住。
⇒ **2021年に横浜市(2家族)、藤沢市(2家族)にそれぞれ定住**
- 在留資格は、期間3年の「定住者」として、条約難民と同様、就労・社会保障の権利を行使できる。しかし条約難民ではなく「難民に準ずる」扱い(難民旅行証明書はなし)。

GMS Economic Corridors and Border Crossing Points for the CBTA



North-South Economic Corridor

East-West Economic Corridor



พื้นที่พักพิงชั่วคราวผู้หนีภัยการสู้รบ
บ้านแม่หละ อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก

MAELA TEMPORARY SHELTER AREA

ประเทศไทย

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

THAILAND

WWW.DOPA.GO.TH

จุดตรวจป่าช้า



用語の確認をしてみよう(2)

仮放免制度とは

- 難民申請者を含む外国人の收容が長期化している日本の現状から、一定条件のもとに一時的に收容を解く制度。
- 出入国管理及び難民認定法(入管法)では、その基準や要件が明確にされておらず、出入国在留管理庁(入管庁)の裁量により運用。
- 2015年の通達で、送還の見込みが立たない者については、仮放免の活用を図ることになった。
- 2020年4月入管庁は、コロナ禍で各国の入国制限のため、送還による出所が減少することから、收容人員抑制のため、仮放免を積極的に活用。
⇒2021年11月時点で134名。
- 仮放免中は居住地以外への移動や就労は禁止、各種行政サービスも受けられない。
- 通常1カ月から3か月程度の期間が定められ、①仮放免許可申請書、②身元保証書、③誓約書を提出し、保証人を立て、保証金納付が必要。

「難民」を地域で受入れるために

- 【仮説】:「日本政府の出入国管理政策は、4つの指標で決定している」
 - ①国家の安全、②社会の不安、③経済の要請、④外国人の人権
- 私たちの希望は、「難民」の人権を尊重し、社会の一員として仕事ができるような、共生社会を実現すること。
 - ×不法滞在者 ⇒○非正規在留者、無資格在留者(undocumented resident)
- 昨年のアフガニスタン、今年のウクライナからの避難民の映像を繰り返し観て、私たちの「難民」に対するイメージは大きく変わった。
- 全国の自治体で多文化共生社会の実現へ舵を切っており、国際交流協会をはじめ地域のNGO・ボランティアたちが日本語教育などの支援ノウハウをもつ。
- 政府が支援金を出し、市民のノウハウを活用し、雇用の機会と施設があれば、地域に「難民」を受け入れることは可能である。
 - ⇒そのためにはまず、「準難民制度」を含む、入管法の改正が必要

いま、「難民鎖国」に風穴が開きつつあるのか？

「難民」受入れを含む、多文化共生社会の実現には、**自治体、自治体国際化協会（CLAIR）、地方議会、外国人集住都市会議、NPO/NGO、企業、学校、市民**などの全員参加とその連携が求められるのではないか。

鎌倉市の事例紹介

- 2020年4月にカトリックの修道会施設に**NPO法人「アルペなんみんセンター」**が開所し、「**仮放免者**」を中心に、スリランカ、ミャンマー、コンゴなどから逃れた人たちが生活している。 ⇒2022年11月現在：**8カ国から13人**
- 2021年7月に鎌倉市議会が「**人道的見地で難民政策の見直しを求めることに関する意見書**」を可決し、国に要請した。
⇒**人権を無視した長期収容を批判し、仮放免者の処遇改善を求めた。**
- 「アルペ」を中心に、市内の国際交流・協力団体と連携のもとに、**鎌倉なんみん共生フォーラム**を立ち上げ、学習会を開催。
- 近い将来、「難民」と市民の共生社会実現を目的に、**プロジェクト**を立ち上げ、できれば条例づくりまで進める活動が展開される予定。
⇒**難民支援の「鎌倉モデル」へ向けて**





話は終わりました。

ご意見・ご質問がありましたらどうぞ。

これからグループワークをします。

各自の自治体での難民支援策について、
現在と将来を知るために、強み、弱み、機会、脅威
について話し合ってみよう！

わが自治体の難民支援策について SWOT分析をしてみよう！

- **強み**: Strength

得意とすること/他より勝る能力/誇れること

- **弱み**: Weakness

自信がないこと/改善の余地があること

- **機会**: Opportunity

活用できる職員・市民・NPOの動向/社会・経済の潮流

- **脅威**: Threat

不利な要因/外部からの障害・問題点

これでおしまいです。

ご静聴・ご協力ありがとうございました。

佐渡友 哲

sadotomo.tetsu@nihon-u.ac.jp