

難民の生活安定にむけた支援体制向上事業 報告書

2017 年 3 月



独立行政法人福祉医療機構 社会福祉振興助成事業

目次

事業概要	3
在日難民の貧困状況	3
首都圏外の難民の状況	3
I 難民の貧困対策事業	4
II 首都圏外における難民支援ネットワークの拡充と強化	4
I-1. シェルター提供事業	5
I-2. 重点的な支援が必要な難民へのケースワーク	6
I-3. 難民の健康のためのアウトリーチ	8
I-4. 生活支援ケースカンファレンス	10
I-5. 難民の自助・共助の仕組みづくり	12
I-6. 難民・社員向けワークショップの実施	16
I-7. 評価軸フォローアップ事業	19
II-1. 難民支援ネットワークの強化	23
II-2. 全国難民支援者交流会議の開催	25
まとめ	27

事業概要

在日難民の貧困状況

昨今のシリア情勢を含め、母国での迫害を逃れ、来日する難民（難民申請者、庇護希望者を含む）の数は年々増加の一途をたどっています。2016年の日本における難民申請者数は、10,901名に上り（2015年は7,586名）、過去最多記録を更新しました。その一方、難民として認定され安定した在留資格を得られる者は、依然として非常に少なく、平均3年かかる認定申請手続きの結果、昨年難民認定された人数はわずか28名に留まりました。

難民申請者は、不安定な在留資格や言語の壁などの理由により、地域社会で周辺化され生活が困窮する傾向にあります。公的支援としては、外務省が保護費の支給を通じて財政的支援を実施していますが十分ではない上、保護費受給審査の長期化が深刻な問題です。その結果、医療・就労・住居など、最低限のセーフティネットにもつながらずホームレス状態に陥り、その日食べるものにも困っている申請者は少なくありません。地域社会における難民への理解や準備の不足などの理由から、申請者が自立して生活していく仕組み自体ないことが引き続き課題となっています。

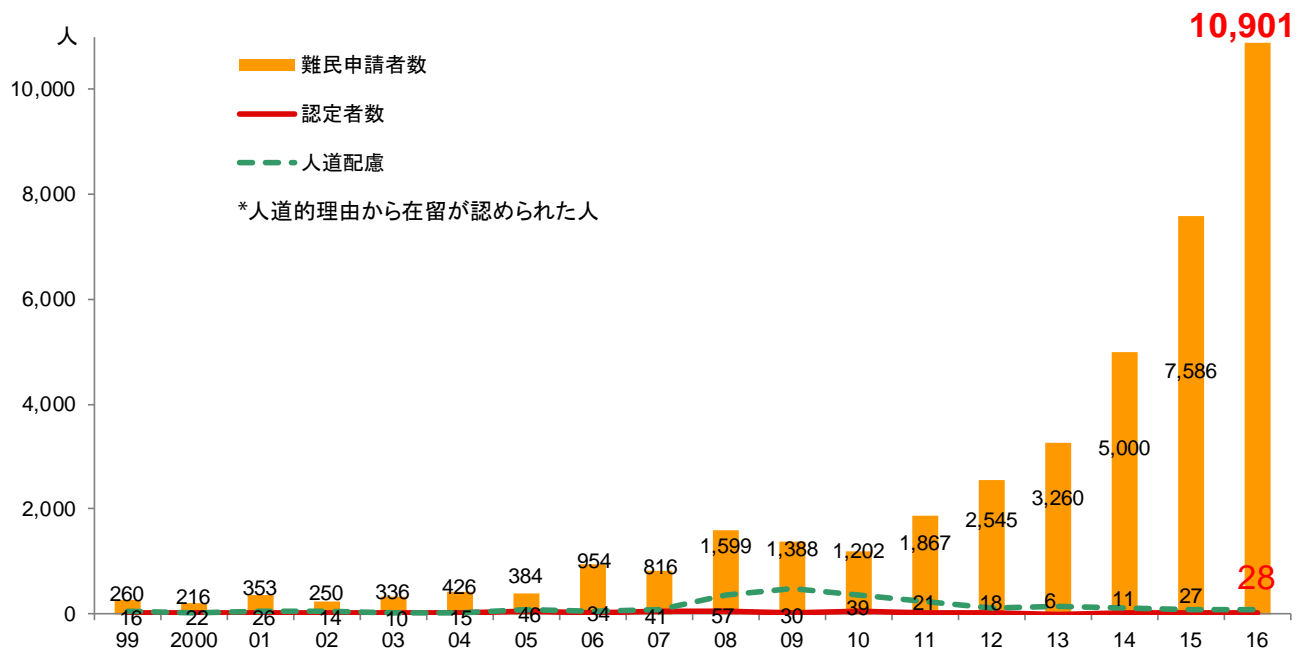
また、難民支援協会（以下「JAR」）では難民の経済的な自立を実現するため、これまで隔月でジョブフェアを開催し、企業と難民のマッチング機会を創出してきました。しかしながら、実際にインターンシップや就職に結びつくまで長期化（3ヶ月～半年）する傾向にあり、難民の経済的困窮に迅速に対応できていません。その理由として、難民雇用は大企業にとって1）直接「益」をうむ人権問題ではなく優先順位が低い、中小企業にとって、2）外国人に対する言葉と心の壁があり、そもそも難民を採用できるのか、どういう準備が必要なのかノウハウが不足している、3）増加する大学卒難民の就労希望に対する期待値の調整が必要である、といったことが、企業と支援担当者へのヒアリング（2016年3・4月実施）から分かりました。これらの課題解決に着手できなければ、難民の雇用は長期化の一途を辿り、彼らの生活状況は悪化する可能性が高いのです。

首都圏外の難民の状況

近年、難民申請が行われる入国管理局が複数地域にわたるようになっていきます。東京に加えて、とりわけ名古屋、大阪での申請が増えていますが、福岡などでの申請や居住も見受けられます。JAR単独では全国各地の難民状況の把握や支援は難しく、それぞれの地域の支援関係者との関係構築や情報交換をより活発に行い、効率的な支援の在り方を考えていくことで、各地域における支援をより一層充実させていく必要があります。

また、2015年9月には大阪府の西日本入国管理センターが閉鎖され、男性の長期収容者の多くが大村入国管理センター（長崎県大村市）に移送され、女性を含む一部は東日本入国管理センター（茨城県牛久市）に移送されました。今後の動向を引き続き追っていくとともに、収容に関する共通の課題（被収容者の処遇、特に精神疾患を抱えている難民申請者等の早期放免等）について、大阪の支援者たちと一緒に政府に働きかけていく必要性を改めて認識しています。また、福岡における難民申請者数は全国的な状況と比べると少ないですが、支援体制は個人に依存するなど脆弱な状況が見受けられます。地域を超えた支援が不可欠であり、福岡・長崎の支援者たちと継続した協議の必要性があります。

日本における難民申請者・認定者数の推移



以上の背景から、難民支援協会（以下「JAR」）は日本に住む難民の『医食住』を確保し貧困脱却と福祉の向上を目的に、難民への貧困状況の改善と全国ネットワーキング拡充に取り組むべく、以下の事業を行いました。

I 難民の貧困対策事業

1. シェルター提供事業
2. 重点的な支援が必要な難民へのケースワーク
3. 難民の健康のためのアウトリーチ
4. 生活支援ケースカンファレンス
5. 難民の自助・共助の仕組みづくり
6. 難民・社員向けワークショップの実施
7. 評価軸フォローアップ事業

II 首都圏外における難民支援ネットワークの拡充と強化

1. 難民支援ネットワーキングの強化
2. 全国難民支援者交流会議の開催

I-1. シェルター提供事業

——公的支援につながるまでのシェルターを運営——

難民支援者の増加に伴い、JAR にも多くの相談者が来訪し、2015 年 7 月～2016 年 6 月（JAR 2015 年度）には 1,906 件を超える生活相談がありました。来日直後で頼れる人がいない中、JAR にたどり着くまでに所持金を使い果たし、ホームレスになっている方、来日後に知り合った同国出身者の住居に短期的に滞在している方など、不安定な住居環境で暮らしている方からの住居に関する相談が多く寄せられました。単身で来日した女性で、住む場所がなく JAR を来訪するケースも多くみられました。シェルターが満室の場合、空きを待つ方の中には、インターネットカフェに滞在する方、日中に JAR の待合室や空いている相談室で仮眠を取り、事務所が閉まる 17 時以降は近隣のファストフード店や公園で過ごしたり、歩き回りながら寒さに耐えたりと過酷なホームレス生活を余儀なくされた方もいました。そのような方には、事務所で温かい食べ物を食べて頂いたり、寒さをしのぐための毛布や冬服等を提供したりと、事務所で少しでも休息が取れるように努めました。

・シェルターの利用状況



（写真：シェルター入居時）

2016 年 4 月より、東京都に 7 部屋のシェルターを用意し、9 月より追加で千葉県に 4 部屋確保しました。その 11 部屋はすぐに埋まってしまい、12 月には更に 2 部屋を埼玉県に用意しました。2017 年 1 月末時点で、合計 35 名の難民に部屋を提供することができました。シェルターに入居された方のほとんどが、路上や公園、モスクなどで過ごすことを余儀なくされていた方でした。ゆっくりと休息が取れない日々が続くにつれ、疲れが増し、表情が暗くなっていく方、体調不良を訴える方もいました。アフリカのある国から来日された方は、JAR で仮眠を取りながら路上生活に耐え、シェルターに入居された後には見違えるほど表情が明るくなりました。住居環境が安定すると、日本語の習得や就労への意欲にも繋がります。シェルターに入居された方のほとんどが意欲的に JAR の実施する日本語クラスに参加し、自立を目指して次のステップを踏み出すことができました。

難民への公的なセーフティネットが不足している中、難民申請者は増加の一途を辿っており、今後も住居を必要とする相談者は増加すると思われます。生活の基盤となる住居の支援は必要不可欠です。JAR は、難民が安心して日本での生活をスタートできるよう支援を継続して行っています。

I-2. 重点的な支援が必要な難民へのケースワーク

——難民が置かれた状況の改善をめざし、寄り添い、支える——

メンタルヘルスの不調、治療を受けることが困難な深刻な病気の罹患、未成年で保護者がいないなど、特に支援のニーズが高く、同時に介入が困難になりがちな難民のケースワークにおいて、重点的な支援を提供しました。



事業内容

- ・ 精神保健福祉士であり難民支援経験歴が長いソーシャルワーカーによる電話相談および面会相談、さらにケースワークのスーパーバイズ他
- ・ 実施期間：2016年4月～2017年3月
- ・ 実施回数（1月末時点）：精神保健福祉士による事務所での通常相談対応（対面、面談）が84日（面会相談のべ193件、電話相談241件）。それ以外の事務所内外でのケース対応や支援コーディネーション対応が23日、のべ163件
- ・ 支援のコーディネーションをおこなった主な外部機関は、自治体（国民健康保険、福祉事務所、障害者福祉、税金など）、医療機関、弁護士、不動産管理会社、学校、児童相談センター、民間シェルター運営団体など
- ・ 対応者：JARに登録のある、あるいは登録にきた難民
- ・ 団体内部でのケースワークへのスーパーバイズは年間を通じて随時実施
- ・ 実施内容：事務所での対面または電話による生活相談、および事務所内外での面談による生活相談および支援の実践（ニーズの把握、プランニング、個別支援の実施、短期的なモニタリングなど）
- ・ 相談内容：健康（身体およびメンタル面）、住居、貧困、教育、未成年の保護、ドメスティック・バイオレンス、障害者福祉など

ケースワークを通じて、安定して医療受診につながる、住環境が改善される、体調がよくなる、経済的な保護につながる、社会保障の利用が開始するなど、状況の改善が確認できます。同時に、難民自身（外部者との関わりがある場合はその人も含め）が、制度や文化的背景の理解が増す、孤立が和らぐ、精神的に落ち着ける時間が増える、日本社会・地域社会への定着が深まるという変化に結びついています。また、メンタルヘルスによる不調など対応が難しいもので、本事業担当ワーカーが直接対応しないケースについては随時スーパーバイズを実施しました。クライアントである難民、さらには外部機関との関わり方などを整理し、適切な支援の提供を目指すと同時に、担当するスタッフへの教育にも重点を置きました。支援ニーズが高く介入が困難（引きこもり状態など）なケースでは、状況が悪化していくなかで対応するスタッフ自身も困惑し、無力感に苛まれ、そして疲弊を増していきやすくなります。スタッフへの教育とエンパワメントを通して、目の前のクラ

イアントはもとより、今後同様に困難なケースとして別の難民に関わった際にも、各スタッフがより自律的に支援を実践していけることを目指しています。

対応事例（個人の特定を防ぐため、国籍等の情報を伏せ、適宜加工している箇所があります。）

- 重篤な病状で入院治療が必要になった難民から希求を受け支援を開始。病気の治療に加えて難民認定申請手続にも進展があり、その過程で国民健康保険を喪失、職を失いホームレス状態に。難民認定手続のための法的支援を提供するとともに、住居の確保と治療継続のために社会保障の利用手続きを支援。短期間で医療機関が変わり、複数回の転居により自治体も変わったため、社会保障関係の手続きを各医療機関、各自治体と連携し、医療受診の継続と社会保障が漏れなく利用できるように調整。煩雑な手続きが必要でしたが、難民本人が制度の内容や仕組みを理解できるよう一つひとつの作業を、本人が主体となるよう促しながら実施しました。
- 仕事に来なくなった難民を案じた就労関係者からの問い合わせを受けて介入を開始。難民本人は自宅から外出することに強い不安を覚え、引きこもり状態になっていました。中心となつて対応するのが他のスタッフのため、随時スーパーバイズを実施。情緒面で不安定な本人および関係する弁護士や居宅の家主や雇用主との関わりについて後方支援。さらに地域保健につなげるため、保健所との最初のコミュニケーションを担い、以降は担当スタッフに橋渡し。地域保健と連携し、本人が外出することを支え、生活を立て直すために必要な手続きを協働でおこなっていました。

I-3. 難民の健康のためのアウトリーチ

——難民が安心して医療を受けられるようになるために——

JAR では、「病院に行きたいけど行けない」という相談を受けることも少なくありません。難民のなかには、医療保険に加入できず、医療費を全額自己負担しなければならない方もいます。そのため、具合が悪くても、医療費が払えず、病院に行くことを断念する難民も少なくありません。病院に行くことを我慢し続けた結果、重篤な病気になってしまう方もいます。また、日本語が話せず、コミュニケーションがうまく取れないために病院受診をためらう難民も多くいます。特に、来日直後の難民のなかには、頼れる知り合いがおらず、母国からの所持金が尽き、ホームレス状態に陥ってしまう方もいます。そのような厳しい生活を続けることで身体・精神の健康を害することがあります。



JAR では、難民が訴える症状や彼らの生活状況を聞き取り、彼らの力を最大限に引き出しながら、必要なときに病院受診ができるよう、専任スタッフによる個別カウンセリングを実施しています。2016 年 4 月 1 日～2017 年 1 月末までに JAR が受けた医療相談は 400 件にのぼります。カウンセリング後、経済的に困窮した難民には、東京都社会福祉協議会医療部会のご協力のもと、東京都内の病院が実施している「無料低額診療事業」を活用し、無料もしくは低額で病院受診ができるようサポートしました。専任のスタッフが東京都社会福祉協議会との窓口となり、難民の受診先を調整した結果、本事業で病院受診できた難民は 2016 年 4 月 1 日～2017 年 1 月末までで 70 人、連携した病院数は 44 件となりました。

【写真：医療機関を受診する難民】

言語の違いにより受診できない場合には、インターンやボランティアの協力を得ながら医療機関への同行を実施し、難民が病院スタッフと円滑にコミュニケーションがとれるようサポートしました。上記期間中の病院同行数は 239 回にのぼります。また、JAR と連携病院とで実施している無料の健康診断事業を活用・調整し、同行支援を行うことで、予防的に自分の健康状態をチェックしたいという難民のニーズに対応することが出来ました。上記期間中に本健康診断を受診した方は 23 名でした。

医療につなげる支援を行ったことで、難民からは、「自分の健康状態を知ることができ安心した」、「体調が良くなるにつれ、生活に希望が持てるようになった」、「医療機関の関係者とコミュニケーションをとるにつれ、日本社会で生活する自信がついてきた」との声を頂きました。

さらに、今年は医療機関や医療従事者への積極的なアウトリーチを実施し、無償・低額での医療



を提供できる医療機関・従事者（無料低額診療事業を実施する医療機関を含む）との新たな連携・取り組みに努めました。既存の連携も活かしながら、1 月末までに新規医療機関 4 件との関係を構築しました。加えて、都内病院の医療ソーシャルワーカーと、難民の受診についての意見交換会を 3 回実施しました。また、JAR 事務所内での医療相談会の開催を始めました。月 1 回、医師にお越し頂き、医療面の不安や悩みなどについて、無料で相談して頂けるようになりました。医療費を気にせず、気軽にご自身の健康についてご相談頂けるよう、JAR では今後も事務所内での無料医療相談会を続けていきたいと思っています。

【写真：医療相談会の様子】

I-4. 生活支援ケースカンファレンス

——より適切な支援を提供するために——

外部の専門家を交えた生活支援ケースカンファレンスを、今年度は隔月で5回実施し、個別ケースへの対応検討、事例を通してのスーパービジョン、生活支援の現場動向等の話し合いを行いました。参加者は、スタッフ（計7人）、スーパーバイザーとして外部機関のソーシャルワーク専門家（社会福祉士あるいは精神保健福祉士の資格をもつ大学教員2人）及び精神保健福祉士でした。カンファレンスでは、各スタッフが対応しているケースを提示し、今後の支援方法について皆で検討したり、スーパーバイザーからは特に福祉的な側面についてアドバイスをいただいたりしています。



今年度も生活支援の現場では、外務省による保護費の審査結果を待つ間、ホームレス状態に陥ってしまった申請者から多くの相談が寄せられました。また、特にメンタルヘルスの不調により対応が困難となっている複数のケースについて、カンファレンスの多くの時間を割きました。さらに、相談現場におけるこのような傾向から、スタッフのスキルアップと更なる学びの機会として、精神保健分野の団体で活躍する講師を招き、勉強会を開催しました。より適切な支援の在り方を模索していくため、今後も外部の専門家との定期的なカンファレンスを実施していく予定です。

【写真：ケースカンファレンスの様子】

（参考）2016 年度ケースカンファレンスの概要

回	月日	ケースカンファレンスの概要
1	6月10日（金） 10時半～12時	・最近の相談傾向（新規相談状況、シェルター利用状況等） ・ケースシェア1（家族統合における課題等） ・ケースシェア2（家族ケースと自治体とのやりとり課題等）
2	8月26日（金） 10時半～12時	・最近の相談傾向（新規相談状況、入管の運用変更・厳格化等） ・ケースシェア1（単身男性：メンタルヘルス、医療ニーズ等） ・ケースシェア2（単身男性：メンタルヘルス悪化への懸念等）
3	10月28日（金） 10時半～12時	・最近の相談傾向（新規相談状況等） ・ケースシェア1（単身男性：メンタルヘルス悪化への懸念等） ・ケースシェア2（単身男性：公的制度利用について振り返り）
4	12月9日（金） 10時半～12時	・最近の相談傾向（新規相談状況等） ・ケースシェア（単身男性：メンタルヘルス／ケース全体の振り返り）

5	3 月 10 日（金） 10 時半～12 時	<ul style="list-style-type: none"> ・ 最近の相談傾向（新規相談状況等） ・ ケースシェア 1（単身男性：メンタルヘルスの改善と今後の展望） ・ 今後の支援体制等について議論
	2 月 14 日（火） 10 時半～12 時	圓谷早苗氏（NPO 法人じりつ・障がい福祉サービス事業所 アバンティ職員）勉強会

I-5. 難民の自助・共助の仕組みづくり

——孤独の軽減と医療へのアクセス改善——

今年度は、難民女性や母子への孤立削減の取り組み、また難民の医療へのアクセスをより改善していく取り組みを行ってきました。難民女性や母子の孤立削減に向けた取り組みでは、約 30 名の対象者に 5 回のサロン開催や、家庭訪問などの支援を行いました。サロンでは、参加者をシングルマザーと単身女性向けに分けて実施するなどしました。JAR に支援を求めてくる難民の中には、脆弱性の高い単身女性やシングルマザーも少なくなく、JAR がこれまで行ってきた生活支援では十分に対応しきれない部分もありました。難民が多くの困難を抱え、ぎりぎりまで我慢して支援を希求してくる時には、できる支援が限られてしまい、問題の解決がしづらいということもありました。プロジェクトを始める前に対象者の家庭訪問などを行い、生活状況や課題を教えてもらい、信頼関係を構築していきましました。「一人で子育てすることへの不安感」や「母国でうけたトラウマを抱えて生きていかなくてはいけない孤独感」、「難民認定申請の長い待機期間からくる焦燥感」など対象者によってニーズの違いもあったため、サロンは単身女性向けとシングルマザー向けに分けて実施しました。活動を行うなかで、共通の課題として、シングルマザーや思いがけない妊娠と向き合う取り組みをしている支援団体への協力要請なども行いました。

母国や日本でメンタルヘルスの課題を抱えていた人が多い単身女性向けのサロンでは、少しでも心が癒される機会をつくるため、アクセサリーづくりや、茶道体験などの時間をもちました。自分のためにアクセサリーを買うことができなかった女性は、最初は硬い表情だったものの笑顔が出始め、トラウマを抱える女性は、サロン会場の日本庭園で紅葉する木々をゆっくり見つめる時間をもつことで心の休息時間を他の参加者と持つなど、参加者たちは毎回のサロン終了時には柔和な表情になっていきました。サロンのなかで話された、特に在留資格のない女性たちからは「心の隙間をどう埋められるのか」、「ボランティアなどで社会貢献をしたい」などといった声が聴かれました。難民女性が各自置かれた課題と向き合うためには、今後も家庭訪問を継続していくことが求められます。



一方で、精神的に不安定になりやすく、日本での子育ての伴走が必要となる母子で来日した難民女性や、孤独感から思いがけない妊娠をしてしまいシングルマザーになってしまった難民女性向けのサロンでは、「自分自身を大切にしていけることが、日本で子どもとともに生きていく上でとても大切」ということを学んでいきました。子どもたちには別室を用意し、自由に遊べる環境も設け、難民の母親たちが落ち着いて話し合う場をもつことで、自分自身のことを同じ境遇の女性たちとともにじっくり向き合い始めたことは成果の一つです。サロンで出てきた意見として、「子どもの教育をどのようにしたらいいか不安」、「お金がなくても子ど

もと一緒に過ごせる場所を知りたい」、「保育園や学校のしくみが分からない、自分の子どもが行けるのか知りたい」、「子どもの母語と日本語の獲得」、「一人での子育ての不安から色々なことを相談できる窓口の不足」といった声がでました。その結果、参加者が自主的に「自分たちの利用できる、利用したい施設などのマッピング作成」や「外国人やシングルマザーの先輩からいろんな経験を聞く場」などを今後作っていきこうと動き始めています。外国人住民であり、難民であり、かつシングルマザーという、日本社会で孤立しやすい女性たちが仲間と出会って楽しみながら動き始めたことは彼女たちにとっての大きな一歩となりました。

【写真：母子、シングルマザー向けサロンの様子】

サロンや家庭訪問以外にも、母子の難民が複数住む栃木県へ度々訪問することで、自治体とどのように協働できるのか探りました。支援団体である JAR とは物理的距離があることもあり、今後は自治体の主導で、子育て中の母親に向けた「子どもと一緒にいながら日本語も学べるサロン」を開始していただけるよう検討しています。

今年度の取り組みにより、サロンが脆弱性の高い難民にとって、孤独感、不安感の解消の場として大変意味のある場になっていることや、問題を解決するための場でもありながら、難民同士が協力して自分たちのために主体的に動く共助の場になっていくこと、そして、難民と JAR だけでなく、必要に応じて母子支援の窓口である自治体と共助することを支援していく場になることが明らかになったとともに、難民が暮らす地域のなかで定住支援を実施していくことが重要であると確認できました。



また、難民の医療アクセスにおける自立支援に関する取り組みでは、昨年度に引き続き、外国人の比較的集住地域であり、難民も居住している埼玉県、東京都、愛知県などを中心として、難民や医療機関の対応能力の向上、双方のキャパシティビルディング、ネットワーキングを実施しました。難民の医療アクセス向上に関しては、社会福祉振興助成事業のなかで生まれた、医療機関でのコミュニケーションツール「ゆびさしメディカルカード」について、使い手の声を反映しました。具体的には、

英語版、フランス語版、ミャンマー（ビルマ）語版、トルコ語版、ネパール語版について修正およびリニューアルを行いました。ゆびさしメディカルカードを、地域の医療機関での受診を要望する難民に配布し、自立を促進しました。また、難民や外国人住民への対応能力向上のため、関東、東海、九州地方の医療機関や医療系の NPO など 26 機関・団体や、国際交流を行う NPO やグループなど 9 団体、その他行政や福祉系の公的機関、学校など 16 部門にも配布しました。それぞれの場で活用されているほか、それらの団体を通じてカードが必要な難民へも配布しました。配布先のなかには、今後の利用場面や地域展開を意識したサンプル提供も含まれています。また、埼玉など難民集住地域の婦人科や小児科などからは、難民母子の受け入れ能力を強化するために、最低限の母子

保健情報を確認したいとの声があり、チェックツールも併せて作成しました。これらのツールにより医療機関の対応能力強化が実施される一方で、個別に配布したメディカルカードを利用した難民からは、「JAR や日本語教室などが空いていない夜に体調が悪くなり、救急車を呼ぶことになったけれど、ゆびさしメディカルカードを救急車に持ち込み、病院で何とか自力で説明できた」と自信がついた様子で報告がありました。メディカルカードを通じ、自分で地域の人たちとコミュニケーションをとる経験が、自立の促進になっていることを感じる事ができました。

【写真：出来上がったメディカルカードと母子保健情報チェックツール】

さらに、難民や外国人の居住地において、その地域の核となる医療機関に協力いただき、勉強会を開催。医療関係者とその地域の住民に向けて、難民のおかれた状況への理解促進や、医療機関のネットワークを通じて集まってもらった公的な機関や地域の福祉施設、福祉関係者に対して、ゆびさしメディカルカードを利用した難民の対応事例の紹介や情報提供など、難民への対応力向上を目的としました。また、地域で開催される医療相談会などにも積極的に参加し、地域資源の開拓とネットワークングにも力を入れました。



【写真：地域の医療従事者や地域住民に向けた勉強会の様子】

また、事業実施期間中に、地域に居住していた難民が入国管理局に收容されるという事態が起きたために、地域の医療機関で継続的に受けていた治療が受けられなくなってしまうといった新たな医療ニーズも明らかになりました。收容後の医療ニーズやアクセスに関して実際の状況を確認するため、收容されている難民へ聞き取りも行いました。「收容後に健康を害したり、健康状態が悪化したりしたが、適切な治療をしてもらう機会がなくて困っている」、「高血圧など地域で治療していた持病の通院を継続できない」、「ヘルニアなど継続的なリハビリを必要としていたが、医療機関へのアクセスができなくなり、体の機能と健康状態が悪化した」、「收容施設内で痛み止めをもらうことはできても、根本的な治療を受ける機会がない」、「メンタルヘルスについて自由に相談できるような機会がない」など様々な問題があることが分かりました。今後、地域医療が中断されたり、医療にアクセスできなくなったりといったような收容施設での難民の状況を改善していくためにも、被收容者の医療アクセスや治療状況などに関する情報のさらなる聞き取りの実施や、アクセスを向上するような対応に必要なアプローチの検討も行っていきたいと考えています。

来年度以降も、引き続き医療機関をはじめ、NPO・NGO など福祉のグループとも連携するとともに、新たなネットワークを広げていくことで、より多くの関係者と難民や外国人の対応力強化と受け入れ態勢づくりについて協働していきたいと考えています。また、プロジェクトを実施するなかで、これまでニーズの高かった内科や外科への医療アクセス以外にも、「日本にきて（母国と食生活、食習慣が変わったために）歯がボロボロになってしまい、痛みもあるので治したい」、「子どもの歯の衛生状態がとても悪い」など歯科にアクセスしたいといった要望も多く難民から寄せられ

ました。今後、医療のなかで、これまであまり取り組めていなかった歯科保健の分野に関する資源開拓や受け入れ体制の整備なども検討していきたいと考えています。今後も女性や母子の孤立軽減や、母子保健、地域医療の取り組みをはじめ、難民が地域社会の一員として、必要な地域資源に自立的につながることをできるよう、地域と難民の双方に様々な働きかけを行っていきます。

I-6. 難民・社員向けワークショップの実施

——難民の安定的な雇用をめざして——

難民の安定的な雇用は、難民、企業双方が歩み寄るプロセスを通じて初めて達成されます。単に「人が必要だから」、「今すぐお金が必要だから」では、長期的に双方にとって良好な関係は生まれません。ひいては、難民雇用の拡大に繋がりません。

今年度は、難民採用に関心がある中小企業の経営者、人事担当者、現場社員に向けた、「難民を知る、雇用する」を目的としたセミナーを、2016年11月から2017年2月にかけて製造業、客室清掃業など、多様な業種にて全20回（112社参加）実施し、目標は達成できました。本格実施の前に、複数回パイロットでワークショップを実施しましたが、難民に対するネガティブなイメージが予想以上に浸透しており、「（難民の置かれている状況は）大変だとは思いますが、テロなど大丈夫なの？難民は怖いよね」等、率直な声があがりました。その結果、呼びかけを行っても期待より反応が薄いのが印象的でした。

今回のワークショップでは、2ヶ月間の日本語教育と期待値調整面談を経た難民の就労に対して、雇用機会を創出できる企業を主な対象にしています。今日、多くの中小企業経営者は人材不足に悩み、「誰でもやる気があれば就職してほしい」と希望しています。これまで、採用後に発生する様々な問題から難民の定着は期待通りに進まず、社員も疲弊し、難民雇用の拡がりは小さいものでした。現在、問題は採用前にも存在します。なぜなら、実際に難民に対応する現場社員は、これまでの日常で難民と接することがないだけでなく、最近のテレビやインターネットでの報道を通じて、「難民は怖い、不安な存在、テロリストではないか」と感じており、拒否反応が強いからです。このような状態では、いくら経営者が難民の雇用を決定しても、実際には難民が人材として雇用され、自立することに繋がりません。

そこで、本ワークショップでは、実際に難民を雇用、あるいはOJTに参加し、かつ、実際に現場にいる企業経営者や担当者が講師になり、難民雇用前と雇用後に関して発表を行いました。まず、採用前に関して、経営層から難民採用を進めろと話があったけれども、そもそも難民とはどういう人たちか、自社での採用ができるのか、そのために何が会社で必要なのか、といった「入り口」を行いました。参加者からは、「テロリストと思っていたのは安直すぎた」、「日本に偽装難民がいることは聞いたことがあったが、それがすべてではないのですね」という声がありました。また、「外国人といえば留学生や技能実習生というイメージが強く、難民を雇用、難民が働くことができる」と初めて知りました、「移民とは違うのですね」という反応がありました。



【写真：ワークショップの様子】

採用後に関しては、2014 年から継続して行っている、就労準備授業、会社見学、そして OJT というプロセスを説明しました。ここでは、就労に必要な日本語授業の実施や、ジョブフェアでお互いを知って興味を持つ機会があることを軸に、実際に OJT や就労につながった経験談を話しました。その結果、参加者からは難民採用を前提にした具体的な質問が多くでました。例えば、「難民はどれくらい日本語が話せるのか」、「宗教上の問題は大丈夫なのか」、「雇用条件は日本人と異なるのか、そもそも難民にはどのように向き合ったらいいのか」、といった内容でした。当初、質疑応答は予測をしていましたが、実際に自社での採用をイメージした個別具体的な質問が参加者から出てくる中で、「回答者が実際に難民を採用した経験のある人物なので非常に説得力があってよかった」との声もあがりました。また、このワークショップで多数上がった質問を中心にハンドブックとしてまとめる際、連携団体に配布先候補の相談にのってもらい、地域企業や他業界の団体への声かけに協力してもらいました。支援団体ではできない、業界事情を踏まえた上で、難民雇用に関するハンドブック配布の趣旨、それが地域にどういった活力を生むのかといった話もしていただき、結果、2,000 社に郵送・配布しました。

多様化する難民の就職先に対するニーズは、自国でのキャリアアップのイメージを日本で実現しようとしていることが指摘できます。自身の就労希望を日本の文脈に落としこんで期待値を調整する機会と場がないため、就職した企業で希望を伝えても、企業側からは一方的な都合を言っていると思われることもあります。そこで、今年度は難民 101 名に対して、期待値調整ワークショップおよび面談を実施しました。面談では、日本の中小企業の現実を伝え、大卒でも初任給は 20 万円に届かないことや、新卒が行う業務として一般的なものなどを伝えました。また、昇進するにも日本は時間がかかること、そして日本語がどうしても必要なことなどを説明しました。そして、そのためにいま何ができるか、という視点を持って話をしました。難民からは、「それなら日本で大学に行きたい」、「働きながら日本語を勉強したい」、「ちゃんと将来設計ができる会社に行きたい」、という希望が出てきました。一方で、「日本での大卒の状況を初めて知った」、「納得できたわけではないが理解はできた」、といった反応もありました。

難民に限られた日本語教育や期待値面談を通じて企業に就職をする際には、雇用した企業側の受

け入れ体制を構築・充実することが、今後いっそう難民の業種や雇用数を拡大するために非常に重要です。現時点では、難民に対する心理的なハードルが高くなっており、企業の不安を取り除くところからアプローチが必要です。また、実際に採用が進んでいても、現場の担当者が孤軍奮闘しているケースが多く、組織で対応できるようにならなければ、難民も企業も疲弊してしまい、難民の経済的自立には繋がりません。しかしながら、中小企業にはそこに多くの人材を回す余裕も時間もあります。それぞれの企業の担当者同士の連携・ネットワークを構築し、常に当事者同士の目線で相談、情報交換できる機会の必要性を強く感じます。今後も難民雇用の拡大のため、支援団体や日本語教師だけではなく、企業担当者も加わったネットワークを軸とした就労支援事業を通じて、各社の人材採用・育成レベルをあげていくことを進めていきます。

I-7. 評価軸フォローアップ事業

昨年度作成した評価軸¹を実際に使って、難民の生活実態を計る活動を行い、この評価軸から見てきたこと、それを今後の事業に反映していくことができるのか、また評価軸を実際に使って不便、課題がなかったか、評価軸の変更の必要性などを考察しました。

2016年に新規登録された方、10年以上支援対象になっている方、家族で難民申請されている方、シングルマザー、できるだけ多様な形で、評価軸の協力を依頼しました。14人が、個人情報の扱い等の同意書をとっての協力に応じていただきました。評価軸インタビューの依頼は約30人に声をかけましたが、個人情報の取り扱い、継続的な協力などが不安で断る方が半数に上りました。来年以降は、毎年数名を追加して継続的に「生活実態の変化」を見ていくため、どれくらい継続的協力を得られるか、課題になる可能性があるでしょう。

今回は上記の方からでてきたJAR以外の支援団体にインタビューをし、評価軸に盛り込みました。6団体が協力に応じてくれましたが、インタビュー内容の取扱いに関しては、その団体がもつ難民の方との守秘義務もあり、公表する形での協力が難しさがありました。とはいえ、依頼したすべての団体より、協力を得られました。

評価軸に沿ったインタビュー項目とそれに関わることについては、できるだけ聞き取りを行いました。また、協力団体においては、これまでの難民と支援団体、JARと支援団体、という視点を聞くだけでなく、補足的にこれまでのJARとの関係の経緯を聞くことができた団体もありました。以下に、具体的に見えてきたこと、わかったことなどについて、「A 社会資源へのアクセス度」と「B 日本社会と難民のコミュニケーション」を中心に、評価軸に沿って報告します。

A 社会資源へのアクセス度

安全な住居、衛生的な環境と食事、医療機関、就労、学校教育、日本語、法的手続き、防災の8項目がありますが、就労と学校教育は、就労許可のない者、家族構成もしくは子どもの年齢が学校教育の対象にならない者がいました。今後、評価軸によるインタビューを継続していくうえで、8項目でなく6項目で進めるということも考慮していかなくてはならないと考えます。インタビューを通じて以下が見えてきました。

- 日本在留の長さ、支援の長さに関係なく、安全な住居と衛生的な環境を得ているとはいいいがたい状況に置かれていました。特に、日本人が入りたくないような住居に致し方なく住んでいる方が多くみられ、雨漏り、ネズミの出現、カビだらけの壁、家賃が払えない、など入居時や入居後も含めて、多くの課題をみることができました。継続してみていくことでどう改善できるのか注視していくポイントと考えます。
- 法的手続きにおいては、日本にきて2年未満の方は、難民認定の申請はしているが、その後の手続き、弁護士の手配など、一回の説明だけで理解できていないということが顕著でした。後述するBに関わる難民同士の情報としては、この法的手続きが他の難民との情報交換によって事実が伝わる場合と、噂や不安が伝わるということもあり、より正確な情報や支援がJAR側か

¹ 2015年度 [WAM 助成事業報告](#)を参照

らなされる必要性のあるポイントと考えます。

- 防災については避難場所を知っている人は2名で、多くが机の下に隠れるということはわかっていましたが、避難所の情報やそれをどうやって得られるのかもわからない状況でした。支援団体としてどのような改善をすべきか、ということが見えるポイントでした。
- 医療機関へのアクセスは、来日後、間もないときは、JAR の支援でアクセスしているが、時間を経ることで、自分で行動して対応していくという傾向が見られました。医療支援は比較的自立が促されているポイントであることが伺えました。

B 日本社会と難民のコミュニケーション

- 社会福祉にアクセスしなくてはならない慢性疾患を持っている人や母子家庭、家族で滞在などのケースは、自治体などの地域から難民に向けたコミュニケーションが双方向でできていました。一方で、単身、在留資格のない人はこのコミュニケーションができていない場合が多くみられました。また、地域にどのようなリソースがあるのかを知ろうともしていない状況でした。
- 難民同士でのコミュニケーションについては、難民が集住する地域に住む人がインタビュー対象者ではなかったため、「必要な情報は得るが、多くは距離を置く」という状況になっていました。来年以降は、難民が集住する地域へのインタビューがさらにこの課題をより把握するためには必須と考えます。
- 支援団体と難民とのコミュニケーションに関しては、医（衣）食住の支援については、JAR 以外の支援団体を、JAR を通して紹介されていました。また、個別課題がある人は、JAR の紹介だけでなく、難民が自分で他の支援団体に連絡していることもわかりました。そういうケースは、支援団体との協力関係がなく、十分に難民への支援ができているとはいえない状況でした。
- 支援団体と自治体など地域のリソースとのコミュニケーションは、本人の希求に応じて JAR が対応していることが分かりました。とはいえ、縦割り行政の中で、支援団体が包括的に対応しているとも言えない状況も見られました。

C 権利、制度、政策に関する改善度

マクロ的な課題への取り組みも含まれるので、難民へのインタビューに加え、JAR の支援事業の担当者からの情報、渉外チームの事業計画の進捗など、職員を中心に聞き取りを行いました。

- 難民認定の適正な手続きが行われるために、必要のある難民が十分に法的支援にアクセスできているとはいえない状況でした。つまり、4段階の1²にも達していない状況でした。
- セーフティネットの改善を JAR が取り組んでいるものの、公的支援の申請結果が出るまでの待機期間が完全に改善されていない状況がありました。
- 難民認定と社会的権利に関して、事業計画に直接反映させる活動がなく、この項目の改善が必要か、今後の検討材料として位置づけたいと考えます。

D 難民への認知、社会の受け入れ状況

以下は、主に JAR の広報担当からの情報提供とインタビューから見てきたものです。

- 日本社会における難民問題の認知の変化は、世界情勢の影響が前提にあるので、2014 年から

² 2015 年度 [WAM 助成事業報告](#)を参照

2016 年上半期までの状況から考察しました。2015 年はシリア難民問題が世界的な課題として取り上げられることも多かったことが外部インパクトとして挙げられます。

- 2015 年のメディア掲載は、2014 年と比較すると倍増していました。これはシリア男児のニュース（2015 年 9 月）が影響したものと考えます。そのような中、主要メディアとは常にコンタクトをとるような関係構築ができています。
- JAR の WEB へのアクセスは、2014 年から比較して、2016 年（上半期データ比較）も上昇傾向にありました。2015 年はメディア掲載と同様に多大な影響を受け、アクセス数も大きく伸びていました。
- 支援者数は、資金とともに増加しています。
- 支援内容として、新宿区のパン屋さんから毎日パンをもらう、など新規の支援内容があがっていました。
- 他への広がりとして、特筆する点として、新規のボランティア活動が多く展開された点です。日仏、日英翻訳ボランティア、ボランティアのネットワークをつかった新規のチャリティイベント企画、ニュースレター制作、文章の校正などの事務作業、他団体からの物資提供の定期的な運搬など、広報的内容から直接支援に至るまでの幅広いボランティア活動が展開されていました。また、ネットワークの拡大として、各界で影響力のある著名人にアプローチし、発信に協力してくれる人を開拓、実際に 2 名が新規につながっていました。

次年度以降も評価軸による実態把握を進め、事業へと反映させることについて、いくつかの提案を示します。これをもとに来年度は評価軸をよりよいものにし、継続的に評価軸による事業評価をし、JAR の活動改善に反映させることが求められています。内容は多岐にわたるので、箇条書きでこの度は報告します。

- 支援団体同士のコミュニケーションの項目を B に組み込むことで、よりよい支援につながることを望ましい。
- 継続支援は、難民が希求することのみの支援に留まるためか、本人が躊躇して言えない課題、例えば住居の改善、法的支援の不明な点などについて支援方針をできる限り立てていくこと、また、カウンセリングの向上など、支援団体として課題を包括的に見守る姿勢が求められると考えます。なぜなら、多くの難民から出てきた言葉として「JAR には感謝している」がある一方で、「待合室が混雑していてスタッフは忙しそうで、JAR にとってささいなことと言われそうなことは相談できない」、「難民によって支援の差を感じる、例えば弁護士がすぐつく人もいるが、自分はリストを渡されて自分で探せと言われた」、「支援の対象から外れるのではないか」、「もう時間だからと話を切られる」と率直な支援内容の充実への意見が出ていました。
- A の 8 つの項目は、在留資格の有無、就労許可の有無、などによって大きくかわる。よって、難民の基本状況をもとに評価軸インタビューを行っていく必要を感じたので、その点を変更する必要がある。
- B の「コミュニケーション」の中で、支援団体同士というものを特化した項目がないことも難民支援を円滑にしているか、という点で加える必要のある点といえる。
- C の適正な認定手続きがミクロなレベルでも難民ができていないという状況がある

- Dの項目においては、「他の活動の広がり」→「ボランティア・プロボノの広がり」、「支援内容」→「発信内容」に変更し、内容もより具体的に測れるような指標に改善する必要があるということがわかりました。具体的にはメディア掲載など、問い合わせすべてに対応することが現実難しいため、数量的な評価軸はそぐわなく、実態にあった評価軸への変更が求められました。

Ⅱ-1. 難民支援ネットワークの強化

——さらなる連携拡大をめざして——

① 大阪における難民支援団体との協働

今年度も各地域とのネットワークに力を入れました。難民が比較的多く集住する大阪の RAFIQ とは引き続き連携関係にあります。西日本入国管理センター（大阪府茨木市）の閉鎖後、西日本地域における被收容者の状況に関して動向を追い、支援について協議する必要性を実感しているためです。また、收容を解かれた後の難民申請者の生活状況については、関東圏に暮らす難民が抱える課題と共通するものが多いため、首都圏で活動する複数の難民支援団体が実施する会合には RAFIQ のスタッフも参加しました。被收容者の状況について情報交換をすることに加え、外務省から支給される難民申請者向け「保護費」の実施内容や課題についても話し合うため、NPO 法人なんみんフォーラムの協力を得ながら、2016 年 4 月より 8 回会合を開催しました。仮放免された難民申請者は保護費の対象になるのか、仮放免者への保護費は継続されるものなのか、大阪から東京に居所をうつした仮放免者のサポートはどのようにすればよいかなど、大阪で起きている具体的事例を提供していただき、また闊達な議論、アドバイスを会合のメンバーに提供されました。

② 福岡・長崎における難民支援ネットワーク拡充



長崎県大村市には收容可能人数 800 名と日本最大規模の入管收容施設、大村入国管理センターがあります。2015 年に大阪の入管收容施設が閉鎖されたこともあり、大村での被收容者数は増加傾向にあります。2016 年 10 月現在の收容人数は 60 名が收容されているとされ、昨年に比べ 10 名以上被收容者が増加しています。

【写真：大村入国管理センターの外観】

特徴的なのは、被收容者の 8 割以上が九州外から移送されてきた外国人である点です。そこで、広域的な連携が必要であると考え、これまで JAR は、大村入管で面会活動を行う教会関係者を中心とした支援者グループと連携を図ってきており、情報共有や支援依頼など、具体的な個別ケースに関して、連携が徐々に行われるようになってきました。

今回は九州での外国人支援ネットワーク団体である、移住労働者とともに生きるネットワーク・九州が 2016 年 12 月 8 日に大村入管管理センターとの意見交換会を実施するのに合わせて、訪問を実施しました。今回の意見交換会は、收容施設の居室を含めた内部の見学も実施されました。内部の見学は非常に珍しいことで、收容されている方がどのような環境に置かれているかを知るには非常に良い機会でした。

大村入国管理センターとの意見交換会ののち、九州を中心に活動を行っている教会関係者や弁護士など、支援団体・支援者 25 名ほどで交流会を実施しました。JAR からは、難民申請者のための保

護費の説明・情報提供などを行いました。外務省の外郭団体で保護措置事業を実施しているアジア福祉教育財団・難民事業本部は、東京と神戸に事務所がありますが、九州にはないため、ほとんどなじみのないものでしたが、今後具体的にどのように活用するかについて議論が行われました。



また、かつてより法的支援の充実の必要性が認識されていましたが、今回の交流会では九州の弁護士会が相談会を実施することも検討されました。加えて、JARからは難民の法的支援に特化した団体である「全国難民弁護団連絡会議」を紹介しました。交流会に参加していた弁護士の中でも所属している人がいましたが、全国難民弁護団連絡会議に所属する弁護士と外国人支援団体の連携強化を提案しました。

【写真：ネットワーク・九州の会合の様子】

移住労働者と共に生きるネットワーク・九州の会合が2017年3月7日に実施されることとなり、JARはその会合に参加するとともに、全国難民弁護団連絡会議に所属する弁護士の参加調整を行い、4名の弁護士が参加しました。その会合において、各団体の取り組みが紹介されるとともに、弁護士との連携の必要性が確認されました。それを受けて、弁護士からは、弁護士会の法律相談の紹介がなされるとともに、個別のケースについても今後相談できることが確認されました。参加した弁護士の中には、収容されている外国人の中でも難民としての保護が必要な人もいるはずだとの思いから、「支援団体と被収容者の情報を共有してもらうことで、訪問およびカウンセリングを行いたい」という声もありました。

大村入管での被収容者の8割以上が九州以外で居住していた外国人であるため、収容によって居住地域で受けていた支援が途切れてしまう可能性があります。九州の支援団体との連携が充実することで、大村入管に収容されてしまっている難民に対し、効果的な支援を提供できます。実際に、今回の訪問時にはJARからも個別のケースについて弁護士と情報共有したことで、弁護士が大村入管への訪問を検討してくださっています。

また、九州における外国人問題は難民問題だけではなく、DVの問題や研修生の問題など多岐にわたります。ネットワーク九州の参加団体は、それぞれの強みを生かして支援を行っていますが、複合的な問題も少なくありません。一つの団体だけで対応が困難な場合もあるため、弁護士および九州における支援団体との連携強化によって、より広い外国人支援につながっていくことが期待されます。

Ⅱ-2. 全国難民支援者交流会議の開催

——各地域における難民支援の拡がりをめざして——

JAR は昨年度に引き続き、難民支援のネットワーク団体である「なんみんフォーラム」に委託し、全国的なネットワークの拡充・深化と各地における難民支援の強化を目指しました。日本の各地域で難民支援活動を行う支援関係者が一堂に会する機会となり、各地域における現状と課題を共有し、学び合うことを通して、より良い難民支援を模索しました。

①第一回全国難民支援者交流会議（2016 年 10 月 28 日）

国内からは、首都圏、名古屋、大阪、長崎、熊本から 22 団体 45 名と、なんみんフォーラム事務局 4 名の計 49 名が参加しました。同時期に来日していた海外からの政府関係者や支援関係者 7 名も一部参加し、国際的な知見もインプットされました。まず、前半は収容問題をテーマに実施しました。長崎より柚之原寛史牧師を招いての長期収容施設である大村入国管理センターでの活動報告や、収容代替措置に関するワークショップを開き、難民をめぐる収容の問題に関する日本での取り組みのあり方が議論されました。また、その後には、収容代替措置の対象となったケースや脆弱性の高いケースなどについて個別支援の在り方を考える分科会が開かれ、具体的な課題への意見を共有しあうことができました。また、会議の後半では、災害時の外国人支援について、熊本地震での外国人被災者救援活動にあたられた中島眞一郎氏（コムスタカー外国人と共に生きる会代表）より、その支援のあり方や課題について講演をいただきました。参加者からは、「普段伺う機会の限られている、九州からの報告や海外の事例からも学ぶことができたことは、非常に有意義であり、今後も継続してほしい」との声がありました。



【写真：分科会の様子】



【写真：中島氏の講演の様子】

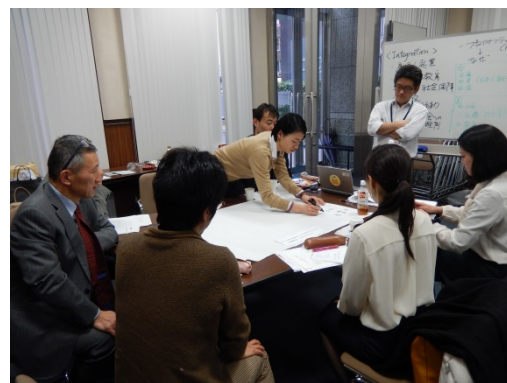
②第二回全国難民支援者交流会議（2017 年 2 月 18 日）

首都圏、名古屋、大阪、福岡、長崎から 18 団体 33 名となんみんフォーラム事務局 3 名の計 36 名が参加しました。第 1 回目の参加者からの声に基づき、前半では、名古屋から川口直也弁護士と

羽田野真帆氏（名古屋難民支援室）を招き、昨年名古屋高裁で逆転勝訴し難民認定を受けたケースについての報告会を行いました。その後、難民認定制度の運用や保護の現状、困窮する難民認定申請者への公的援助、難民認定申請者の在留状況などについて、公的に発表されている資料や支援団体における統計をもとに難民保護の状況を概観し、その上で、名古屋のケースをどのように捉えることができるのか、分析が発表されました。一連の発表後には、参加者が分科会にて、A) 市民社会からメディア・一般へのメッセージング、B) 難民認定制度の運用の見直しを受けて—政策決定者への働きかけ、支援体制など、C) 難民・難民申請者のセーフティネット、D) 日本型社会統合のモデルはあるか、といったテーマについて話し合い、なんみんフォーラムの今後の活動に対する提言についても議論を行いました。参加者からは、「難民認定申請者の数が多くなり、個別の支援の数の対応の限界にきている。これからは運用制度の見直しを見据えながら、支援団体としても支援体制をかえていく必要がある。」、「もっと大阪や東京と連携したい。これからも交流の場を作ってほしい」といった意見があがりました。昨今、難民支援に関心をもつ個人やセクターが増える一方、日本社会全体における難民に対する意見や価値観は、必ずしもひとまとまりではありません。支援関係者は、より良い保護に向けた活動の軸を共有しながら、現状を踏まえた支援体制の見直しと充実に取り組む一方で、様々な価値観とバランスをはかりながら、社会への働きかけと支援の輪の拡充にも取り組むことが必要となっています。これらの視点からの提言は、どの個別課題においても共通しており、それぞれの支援団体はもちろんのこと、ネットワーク団体であるなんみんフォーラムの活動強化に今後生かされていくことが期待されます。また、参加者より寄せられた声から、市民社会全体の役割を踏まえ、その底上げをどのように達成していくのかという視点と同時に、それぞれの活動の位置づけの振り返りの場としても、有効であったことがわかりました。



【写真：名古屋からの支援者による報告の様子】



【写真：分科会の様子】

③総括・今後の課題

昨年度の課題であった、より議論を充実させるための参加者の拡充については、第1回目、第2回目ともに、企業からの参加者も得ることができるなど、専門分野やセクターも広がり、全国的な会議としての規模を充実させることができました。一方、「（内容が）難しかった」、「全体の進め方がもう少し計画的であるとよかった」という意見などもあり、参加者の知識・情報の量や分野が異なる中で、より具体的に議論を深めていくためには、テーマ設定やプログラム、参加者構成などに工夫をこらすことがさらに必要です。また、第2回目の会議では、なんみんフォーラ

ムの活動への提言も得ていることから、今後ネットワークとしての活動目標全体を見直すとともに、全国難民支援者交流会議の位置づけを改めて整理しながら、ネットワーキングの強化と難民支援全体の底上げに取り組んでいきます。

まとめ

難民貧困対策・支援ネットワーキング拡充を目的として1年間事業を実施しました。概要としては、日本に住む難民の「医食住」を確保し、貧困脱却と福祉の向上を目指すとともに、経済的自立と共助、地域資源へのアクセスによって安定して生活していける仕組み作りをすることを目的に、他団体との連携を深めながら、難民へのホームレス防止シェルター運営等の生活相談・支援、自立・共助に向けたプログラム、全国ネットワーキング拡充に取り組みました。

2016年の難民申請者は過去最高を更新し10,901人となりました。平均審査期間は3年と長がかかりますが、最低限のセーフティネットは整っておらず、とりわけ来日直後に多くがホームレスとなる状況は続いています。まずはカウンセリングを主体に本人の持つ力を引き出す支援を中心に実施しました。しかし、ホームレスとなり体調を崩すなどの悪循環が続き、最低限の支援を提供する必要性が大きく生じました。2017年1月末時点では、関係団体・企業と連携し、35人へ13部屋のシェルター提供を行うことができました。昨年度に引き続き、女性や高齢者、子どもなど脆弱性の高い人のホームレスをゼロ件に抑えることができました。しかし、単身・男性に限るとホームレス状態に陥る人もおり、今後の制度的な課題として重く受け止めています。さらに、民間がセーフティネットを担うことで政府の役割に取って替わってしまうのではないかというジレンマも引き続き持っており、この点については今年度JAR渉外チームとも連携を強化して、難民申請者のための生活支援金である保護費とともに、公的なシェルターを難民がもっと提供してもらえるように、関係各所に働きかけました。結果、2016年4月から12月までの間で、3名の難民が公的なシェルターに入ることができました。ニーズから見ると、この数字はとても少ないものですが、私たちはこれらの取り組みを重要な一歩と認識しています。次年度以降も引き続きこれらの取り組みを続けていきます。また、難民が必要な医療を受けられるように、既存の連携関係を活かしながらも新たな協力先との連携を開始したり、これまで連携体制のあった医療機関・医療従事者と意見交換をする場を設けたりするなど支援の横展開に努めました。難民が日本で安定・安心して定住していけるように、今年度は難民の集住地域における医療へのアクセス改善と孤立の軽減にも力を入れました。また、就職した企業で長く定着して働いていけるように、難民と企業の双方に働きかける事業も実施しました。医療や仕事、さらには子育てといった場面を通じて、難民それぞれのニーズに寄り添いつつ、難民が自分の力で生きていくためのスキルを身に付けられるように伴走しました。

難民申請者が増えるにつれ、従来の首都圏の集住ではなく、名古屋、大阪、福岡、長崎等全国規模で難民申請者が滞在しています。継続的な連携関係をいっそう作っていくためにも、大阪や福岡・長崎の関係者との繋がりは大変重要です。加えて、各地の支援団体・者との交流会議を継続し、それぞれの支援状況やノウハウを共有したことによって、各地域で難民支援の輪が広がり、支援体制

が強化されていることを実感することができました。また、昨年度作成した評価軸を実際に使って、難民の生活実態を計る活動を行い、この評価軸から見えてきたこと、そしてそれを今後の事業にどう反映していくことができるのか検討しました。さらに、評価軸自体についての課題も見られたため、今後の評価軸の変更・改善にそれらを活かしていきます。

概ね、年度当初に目指していた成果をあげられたと考えています。ただし、難民の置かれている制度には根本的な変化がなく、セーフティネットが十分に確保されているとはとてもいえない現状があります。引き続き、制度的な改善を目指すとともに、現場での支援を重視して取り組んでいきます。