

平成28年度 事業報告書

平成28年4月1日から 平成29年3月31日まで

特定非営利活動法人なんみんフォーラム

1 事業の成果

2016年の難民認定申請者数は、1982年以降、日本でははじめて1万人を超え10,901人を記録した。前年より3,315人増と年々増加の一途を辿っている。難民として認定された者の数は28人と前年とほぼ変わらなかったが、人道的配慮により在留を認められたものは97人と前年より18人増加したため、庇護数は合計125人と全体で19人増加した。2015年に発表された第5次出入国管理基本計画（以下、基本計画）や「難民認定制度の運用の見直しの概要について」（以下、見直し概要）の動向については、難民支援団体間の情報共有や議論を進め、フォローアップを続けている。一方、国内メディアにおいて、就労を目的とした難民申請の「偽装」「悪用」「濫用」の横行が報道されている。「偽装難民」、「偽装申請」といった表現が繰り返し使用され、特定の出身国の「偽装」を強調するなど、難民認定申請制度の主眼が「偽装」対策にすり替えられ、難民のステレオタイプ化を助長する報道が見受けられる。

難民認定申請の増加は日本に限ったことではなく、紛争や迫害などによって家を追われ、避難を余儀なくされる人は後を立たない。シリア内戦も混迷を極める中、2016年は多くの国際会議で難民問題が取り上げられ、難民の受け入れや支援の責任を各国がどう分担していくかが注目された。日本では、5月に主要7カ国（G7）首脳会議（伊勢志摩サミット）が三重県で開催され、日本政府は「中東地域安定化のための包括的支援」を表明した。また、9月には、国連総会が主催する「難民・移民に関する国連サミット」が開催され、その翌日にはオバマ米国大統領が主催する「難民に関するリーダーズサミット」も開催された。これら9月の国際会議にあたっては、FRJを含む22の民間団体で、内閣官房と外務省に対し、日本における難民支援の充実を求める申し入れを行っている。また、市民社会一般に向けても、こうした国際的な動向についての情報発信につとめた。このような一連の動きの中、日本政府は具体策として、国際協力機構（JICA）の技術協力制度や文部科学省の国費外国人留学制度枠を活用したシリア人留学生150人の受け入れ計画を発表している。

法務省および日本弁護士連合会（以下、日弁連）との三者協議会は、2012年2月に結ばれた覚書に基づき引き続き継続実施されているが、同覚書に基づいては、日本での収容代替措置の実施についても取組みを進めてきた。収容代替措置とは、移住者や難民申請者の不必要な収容をやめ、収容施設ではなく地域で生活しながら在留にかかる手続きを行うものであるが、日本では空港において、何らかの理由により通常の上陸許可が得られない庇護希望者を対象に実施されている。法務省からの連絡を受け、対象となったケースへは日弁連が弁護人を手配し、FRJが住居の提供及びケースワークを実施している。2016年は本枠組みのさらなる促進に向けて取組みを強化し、10月には、アジア太平洋難民の権利ネットワーク（APRRN）、米国国土安全保障省移民関税執行局（ICE）、国際拘禁連盟（IDC）から関係者を招聘し、収容代替措置に関する研究会や、国会議員との入管収容に関する勉強会を実施した。収容代替措置については、2011年に日本で初めての円卓会議を開催しているが、今回5年ぶりのフォローアップが実現したこと、また政策や実務に携わる関係者を交えてこれまでの日本の成果と課題を共有し、最新の各国の知見を得ることが出来たことは大きな成果である。

難民認定申請者の生活保障には依然として課題が残る。保護費に繋がる間に路上生活をするほどの困窮状態に陥る場合や、困窮しているにもかかわらず受給対象枠に含まれない難民認定申請者がいる。また、保護費が最低限の生活保障として十分に機能するよう、支給額や支給方法について見直しを求める声もあがっている。FRJは難民認定申請者の困窮状況の把握を継続し、昨年度に引き続き保護費に関する話し合いを外務省と行った。

2016年度の主な活動は以下の通りである。

(1) 「収容の代替措置」プロジェクトとアドボカシーの実施

プロジェクト対象者の継続支援に加え、新たに3名の庇護希望者が対象となり、住居およびケースワークの提供を行った。10月には、収容代替措置の促進に向け、アジア太平洋難民の権利ネットワーク（APRRN）、米国国土安全保障省移民関税執行局（ICE）、国際拘禁連盟（IDC）から関係者を招聘した。日本弁護士連合会（以下、日弁連）、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）との共催で、収容代替措置に関する研究会を開催し、海外専門家を含めて、法務省、日弁連、UNHCR、FRJより合計約30名が出席した。また、超党派の国会議員6名との入管収容に関する勉強会を実施した。また、1月～3月にかけて名古屋、大阪、東京で開催した支援者向けのケースマネジメント研修へは延べ28名が参加し、より良い収容代替措置の実施に向けた支援団体の体制強化にも取り組んだ。

(2) 三者協議会の実施

2012年の法務省入国管理局・日弁連との覚書締結に基づき、難民問題に関する三者協議会を引き続き開催し、協議を行った。3月には、三者協議会の下に作業部会が設けられ、具体的課題についてさらに意見交換が行われた。

(3) 日本における難民支援の充実を求める申し入れ

9月に、国連総会主催による「難民・移民に関する国連サミット」ならびにオバマ米国大統領（当時）主催による「難民に関するリーダーズサミット」に向けて、日本の難民支援を行う22の民間団体で、内閣官房と外務省へ民支援の充実を訴える申し入れを行った。

(4) 難民申請者のための緊急シェルターの運営

「収容の代替措置」プロジェクトにおける難民申請者および、困窮する難民申請者のための緊急シェルターの運営を行った。無国籍者1名、ほか3カ国5名に対し、延べおよそ17ヶ月間の住居の提供を行った。

(5) 困窮する難民申請者の支援事業

2015年に実施してきた困窮状態にある難民申請者の支援について、支援ケースに関する集計をもとに困窮状態にある難民申請者の傾向などについてのデータのとりまとめに取り組んだ。

(6) 保護費に関する意見交換

前年度に引き続き、難民申請者への支援に関して外務省および難民事業本部（RHQ）と意見交換を行い、これまで以上に充実した議論を進めることができた。意見交換にあたっては、FRJ会員団体間で協力し、困窮する難民申請者の事例や傾向、統計などを細かくとりまとめた。今後も市民社会としての積極的な提案を続けていく予定である。

(7) 全国難民支援者交流会議の実施

難民支協会からの委託事業として、10月および2月に全2回の全国会議およびワークショップの運営を行なった。10月は、収容問題、ケースワーク、災害時の外国人被災者支援を取り上げ、2月は難民認定制度の運用や生活保障の現状、名古屋高等裁判所で勝訴判決、2016年の国際社会の動向について、情報共有と議論がなされた。首都圏、大阪、名古屋、九州を中心に、10月は49名が、2月は36名が参加し、全国的なネットワークの深化と難民支援の強化につながった。10月の会議には海外からの参加者もあった。

(8) 一般に向けたイベント等の開催

世界難民の日にあたり、6月に入退場自由のイベント「なんみんフォーラムオープンデー2016」を開催し、FRJと会員団体が難民の現状や支援現場の様子を伝えた。難民当事者を含むおよそ100名が来場し、難民支援の輪を広げ、市民一人一人が様々な形で難民支援に携わる基盤づくりに取り組んだ。

(9) 国際社会との連携

6月に、FRJ会員団体がスイス・ジュネーブで開催された国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）主催の国際会合NGOコンサルテーションおよび第三国定住に関するUNCR・政府・NGOによる三者協議会に参加した。9月には、アジア太平洋難民の権利ネットワーク（APRRN）の総会へFRJ事務局とFRJ会員団体が参加した。3月には、APRRNと国際拘禁連盟（IDC）が開催した収容代替措置に関するワークショップへFRJ会員団体とFRJ事務局が参加し、海外との連携・協力体制を引き続き強化した。

(10) 運営体制の強化

新たに特定非営利活動法人国連UNHCR協会がFRJに加盟し、会員団体は全国16団体に増えた。ウェブサイトやFacebookでの情報発信は内容・頻度をより安定させ、政策の動きのみならず、ネットワーク組織として、それを受けた市民社会の様々な動きについても各種フォローアップしとりまとめ発信した。また、ウェブサイトのシステム改変やコンテンツの充実にも取り組み、活動の透明性に賛助会員数ならびに寄付額は昨年度より増加している。組織運営については、理事会、運営委員会、テーマごとに設けるワーキンググループやプロジェクトチーム等それぞれの役割を整理したほか、各種規定を作成に取り組んだ。

(11) その他

鶴見大学が実施する「難民申請者のための無料歯科検診」へ引き続き全面的に協力した。

2 事業の実施に関する事項

(1) 特定非営利活動に係る事業

事業名	事業内容	実施日時	実施場所	従事者の人数	受益対象者の範囲及び人数	事業費の金額(千円)
「個々の庇護希望者及び難民への支援を行うNGOに対する情報提供等による支援事業」(定款5条(1)に掲げる活動)	① NGOに対する情報提供等の支援事業(定期的に開催される理事会、運営委員会、全国難民支援者交流会議、その他の会議体、およびメーリングリストを通じて、難民の状況、政府や他団体との対話等に関する情報の共有を行った。運営委員会は全4回、理事会は全5回開催した。また、認定NPO法人難民支援協会の委託により、10月と2月の2回にわたる難民支援者全国会議の運営にあたった。)	平成28年4月1日～平成29年3月31日	全国	FRJ 会員 16団体	在日難民および難民申請者	886千円
「個々の庇護希望者及び難民及び関係者への情報提供、法的および生活上の相談提供等による支援事業」(定款5条(2)に掲げる活動)	① FRJ会員団体を通じて実施される直接支援(各団体は、難民および難民申請者からの生活相談、法律相談に対応し、教育支援、住居提供、収容所訪問などのサービス提供を行った。必要に応じて会員団体間で連携・協力し、サービスの適正化、迅速化を図った。) ② 収容代替措置プロジェクト(法務省・日弁連との覚書きに基づく収容代替措置プロジェクトでは、空港に到着した難民申請者の収容を回避するため、法務省から連絡のあったケースへ収容代替措置の提供を実施した。また、10	平成28年4月1日～平成29年3月31日	① 全国	FRJ 会員 16団体	在日難民および難民申請者	2,000千円

	<p>月には、日本弁護士連合会、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）との共催で、収容代替措置に関する研究会を開催した。また、国会議員との入管収容に関する勉強会や、ケースマネジメント研修を実施した)</p> <p>③ 難民申請者のための緊急シェルター運営（収容代替措置によるケースや困窮する難民申請者へ緊急シェルターを提供した)</p> <p>④ 困窮者支援（ホームレスや困窮する難民申請者のための緊急支援事業について、これまでの実績をとりまとめ、困窮者の状況把握を行なった。）</p>					
<p>「庇護希望者及び難民支援に関する関係機関との情報交換、協議、難民保護に対する調査研究等を通じた協働事業」（定款5条(4)に掲げる活動)</p>	<p>① 法務省および日本弁護士連合会との三者協議会、外務省との意見交換会（法務省入国管理局・日弁連との覚書締結に基づく三者協議会を開催した。また、難民申請者の生活支援について、外務省と意見交換会を行った。）</p> <p>② 関係団体とのネットワーク強化（6月には、スイス・ジュネーブで開催された国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）主催の国際会合NGOコンサルテーションにFRJ会員団体が参加した。9月には、アジア太平洋難民の権利ネットワーク（APRRN）の総会にFRJ事務局やFRJ会員団体が参加した。また3月には、APRRNと</p>	<p>平成28年4月1日～平成29年3月31日</p>	<p>国内外</p>	<p>FRJ会員 16団体</p>	<p>在日難民および難民申請者</p>	<p>405千円</p>

	国際拘禁連盟（IDC）が開催した収容代替措置に関するワークショップへFRJ会員団体とFRJ事務局が参加し、海外との連携・協力体制を引き続き強化した。）					
「難民問題に関するホームページ、機関紙の発行、講演会、報告会、イベント等による普及・啓発事業」（定款5条(5)に掲げる活動）	<p>① イベントの開催（世界難民の日にあたり、6月に入退場自由のイベントを開催し、難民の現状や支援活動の様子を伝えた。）</p> <p>② ニュースレターの発行とオンラインでの情報発信（年に2回ニュースレターを発行し、ウェブサイトおよび Facebook ページでの情報発信を行った。）</p>	平成28年4月1日～平成29年3月31日	国内外	FRJ 会員 16団体	難民および難 民申請者	433千 円

(2) その他の事業

事業名	事業内容	実施日	実施場所	従事者の人数	事業費の金額 (千円)