

2019年度事業報告書

特定非営利活動法人 なんみんフォーラム

1 事業の成果

難民の保護を巡っては、日本における2019年の難民認定申請者数は10,375人で、うち難民として認定された者の数は44人、人道的配慮により在留を認められた者については37人と、前年とほぼ同じ状況にある。難民認定申請の処理について、申請を取り下げた者を除くと、一次審査において4,979人で前年比約47%減、審査請求において6,022人とほぼ横ばいが続いている。難民認定申請者は、平均して2～3年の審査の結果を待たなければならない状況があるが、制度運用の大きな改善は統計からは見られない。難民認定申請者は、2018年1月からの「難民認定制度の更なる運用の見直し」による在留・就労制限の影響を受けて、さらに不安定な生活を余儀なくされている。大多数は在留制限を受けないものの、半年以上にわたり、与えられる在留期間が3ヶ月以内であることから、健康保険を含む行政サービスのほとんどを受けられない状況が続くことになる。一方で、困窮する難民認定申請のために外務省が所管する生活支援費（保護費）については、2019年度は574人が申請し、362人が受給した。受給者数は前年から18人増にとどまる。保護費の審査期間は平均56日、受給期間は約11ヶ月と、困窮者がセーフティーネットから漏れてしまうおそれがある。

第三国定住事業については、内閣官房難民対策連絡調整会議の下に第三国定住による難民の受け入れ事業の対象拡大等に係る検討会が設置され、同会は2019年5月に検討結果をとりまとめた。これを受けた6月の閣議了解に基づき、2020年度から年間受入規模を30人から60人に拡大し、家族世帯だけではなく単身者も受け入れ、対象国をマレーシアに限定せず広くアジア地域の国とすることが決まった。また、政府主導による、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とその家族の受け入れや、市民社会のイニシアチブとして、FRJの加盟団体の1つである難民支援協会の日本語学校や大学との連携によるトルコに滞在するシリア留学生の受け入れプログラムも、継続実施されている。

国際的には、2018年12月に国連総会で採択された国際文書「難民に関するグローバル・コンパクト」（Global Compact for Refugees、以下GCR）に基づき、2019年12月に閣僚級会合「グローバル難民フォーラム（Global Refugee Forum、以下GRF）が開催された。国連加盟国、国際機関、NGOを含む約3千人が出席し、世界80カ国以上から首脳級や代表等が参加し、政府にとどまらず、様々なアクターから単独や合同を含む770を超えるプレッジ（公約）が提出された。3日間の日程で、各国からの発言が順番に行われ、日本からは鈴木馨祐外務副大臣が発表を行った。次回は2021年に高級事務レベル会合が予定されている。

2020年を迎えてからは、新型コロナウイルス感染拡大に伴い、紛争や迫害により避難を余儀なくされている人々置かれた状況は、世界レベルでさらに脆弱性を増している。第三国定住や留学生の受け入れを含む補完的受け入れの実施への影響に加え、出入国の制限による影響や日本で暮らす人々の生活にも影響が生じ、NGOは生活への不安も寄せられている。

FRJは、こうした国内外の状況を鑑みながら、ステークホルダー間の連携強化を進め、全国各地の難民への支援活動をサポートし、また、支援現場の意見を集約して政府との対話や対外的な情報発信などに取り組んだ。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

FRJは、2012年より、法務省および日本弁護士連合会（以下、日弁連）と、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、収容を回避する取り組みを行っている。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。2019年度は、プロジェクト対象者の継続支援に加え、新たに7名の庇護希望者が対象となった。プロジェクトの実施状況については法務省及び日本弁護士連合会との三者協議会に報告された。12月には、これまでの実績をウェブサイトで公開した。

(2) 脆弱な難民申請者への支援

2016年3月から法務省が実施している「親を伴わない年少者等に対してインタビューを行う際の立会の試行」にあたっては、引き続き、相談窓口を開設し、弁護士や支援団体間での必要な情報共有を行った。

(3) 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。2019年度中に開催された三者協議会は3回であった。

(4) 難民・難民申請者の緊急シェルターでの受け入れとシェルター環境の改善・整備

住居を必要とする難民や難民申請者、月累計34名のシェルターでの受け入れを行った。来日したばかりのケースや、公的なシェルターでの受け入れが難しいとされたケースなどについて、個別支援に取り組む支援団体と連携しながら、安全な転宅が可能となるまでの支援を行った。また、個室の鍵や窓の修繕、必要な家具・家電、掃除用品、居者のためのパソコンの整備や入れ替えなど、居住者の住環境改善と整備にも取り組んだ。新型コロナウイルス感染拡大下においては、居住者が実践できる感染予防についての情報提供や、消毒液やマスクの配備を行った。

(5) 保護費に関する調査研究とアドボカシー

前年度に引き続き、難民認定申請者に対する公的生活支援スキーム（保護費）に関する諸外国の事例研究を進めた。10月に、韓国から弁護士とNGO職員の2名を招聘し、FRJ内部での研究会に加え、市民団体、弁護士、国際機関等を対象にした勉強会や、保護費を所管する外務省への情報提供、国会議員との意見交換会など、関係アクターとの情報共有に取り組んだ。例年実施している外務省との保護費に関する意見交換会については、前年度の議論を元に、必要な情報提供を行った。2019年度の意見交換会は2月に予定していたが、新型コロナウイルス感染拡大に伴い延期された。

(6) 難民支援者全国会議の実施

2月に「国際移住と子どもの最善の利益－日本の課題とこれから」をテーマに、難民支援者全国会議を開催した。2017年、国連子どもの権利委員会は、移住労働者と家族の権利委員会と合同で、国際移住の文脈における子どもの人権についての二つの一般的意見（以下、一般的意見）を採択し、子どもの権利に関わる基本的原則が確認されている。会議には、首都圏、東海、関西、九州の各地から、支援団体、弁護士、研究者、メディア関係者など約60名が参加し、同一般的意見を踏まえながら、難民の子どもたちを含む外国ルーツの子どもたちをめぐる日本の現状と課題を確認し、どのように協力・連携を進め、どう課題解決していくかについて議論・提言の共有、意見交換を行った。

(7) 地方で活動する支援関係者との連携強化

難民や外国人支援に関わるNGOや弁護士など、市民社会の地域を超えた関係強化と連携促進をはかるべく、FRJ加盟団体や理事、事務局から選ばれた首都圏からの代表者を東海、関西、九州地方それぞれに派遣し、情報や意見交換に取り組んだ。首都圏からの訪問と意見交換会等の実施は、愛知県において2回、大阪府において1回、福岡県1回、長崎県1回の計5回に及んだ。前年度に引き続き、移住労働者と共に生きる・ネットワーク九州（以下、ネットワーク九州）が主催する、大村入国管理センター及び福岡入管局との意見交換会にも、FRJ理事や事務局、加盟団体から計5名が出席した。

(8) GCRにGRFの充実に向けた取り組み

11月に、J-FUN（日本UNHCR・NGO評議会）の主催で、「GCR・GRFに向けたマルチステークホルダー・コンサルテーション」が都内で開催され、FRJは、ジャパン・プラットフォーム（JPF）、UNHCRともに協力団体として企画・運営に参加した。同コンサルテーションは、その後12月にスイス・ジュネーブで開かれたGRFを前に、GCRが掲げる全社会的取組みの日本国内での実現に向けた、難民保護や人道支援にかかわりのある、多様なアクターのステークホルダーとしての参加を促す意見交換の場を目指した。当日は、政府機関、企業などの民間セクター、教育機関・研究機関、宗教関係者、民間財団、NGO、国際機関、そして当事者である難民が参加し、活発な話し合いが行われ、GRFでも日本政府のステートメントの中で発表された。GRFには、官民から複数に参加している。FRJは、GRF開催後の2月にも、日本での難民受け入れの文脈にかかるGCRにGRFの意義や今後の取り組みについて、関係する国内アクターが集い、議論する場として、シンポジウム「難民に関するグローバル・コンパクトを通じて考える、日本における難民受け入れ」を開催し、GRFに参加したNGOからの報告も行った。難民当事者、研究者、企業、メディア、国際機関、NGOなど約70名が参加し、後半は分科会に分かれ、テーマごとの議論を深めた。2020年度に、シンポジウム報告書の発表を予定している。

(9) 「難民認定申請者無料歯科治療プログラム」への協力

鶴見大学が難民認定申請者のために実施している無料歯科治療プログラムへ引き続き全面的に協力し、関係者間での情報共有を実施した。

(10) 国際社会との連携

7月に、FRJ加盟団体がスイス・ジュネーブで開催された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UNHCR・政府・NGOによる三者協議会に参加した。FRJは、7月のATCRや、2月に英国で開かれた作業部会におけるNGO日本代表の選出にかかる調整役を担い、同会議に関する支援団体への情報共有、支援団体向けに参加者報告会の開催等を実施した。また、アジア太平洋難民の権利ネットワーク（APRRN）の東アジア部会への参加を継続し、難民法の制定に向けて取り組む

台湾の政府関係者や研究者等への情報提供にも取り組んだ。

(11) 加盟団体への情報提供

定期的開催される理事会、運営委員会、その他の会議体、およびメーリングリストを通じて、難民支援にかかわる各種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。

(12) 組織診断事業の実施

前年度からの継続事業として、Panasonic NPOのサポートファンドから支援を受け、組織の状況をより客観的に分析できるよう、第三者コンサルタントを交えての組織診断に取り組んだ。FRJの内部（加盟団体や役員）および外部へ、FRJの今後活動展開に関わるヒアリングを行ったほか、組織マネジメントに関する診断を実施した。また、FRJ内部を対象に、勉強会とヒアリング結果を踏まえたワークショップを実施し、勉強会では、諸外国のネットワークNGOの活動事例として、Refugee Council of Australiaでの事務局員の現地研修の報告が行われた。本事業から見えた診断結果をもとに、2019年度後半は活動指針等の明文化作業に取り組んだ。それ以外の、組織基盤にかかる課題についても、2020年度以降の取り組みを予定している。

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

(事業費の総費用6,370千円)

定款に記載された事業名	事業内容	日時	場所	従事者人数	受益対象者範囲	受益対象者人数	事業費(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)	FRJ加盟団体への難民支援に関わる国内外の情報提供	2019年4月1日～2020年3月31日	全国	FRJ 会員 19団体	在日難民および難民申請者	3万人以上	890千円
「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加盟団体を通じて実施される直接支援にかかる連携・協力の促進と、サービスの適正化、迅速化を図る上での調整 ② 法務省・日弁連との三者連携による収容代替措置プロジェクトの実施(住居及びケースワークの提供) ③ 住居支援を必要とする難民・難民申請者のための緊急シェルターでの受け入れとシェルター環境の改善・整備 ④ 脆弱性のある難民申請者の支援 ⑤ 鶴見大学の「難民認定申請者無料歯科治療プログラム」への	2019年4月1日～2020年3月31日	全国	FRJ 会員 19団体	在日難民および難民申請者	3万人以上	2,747千円

	協力						
「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)	<ul style="list-style-type: none"> ① 法務省及び日本弁護士連合会との三者協議会の開催 ② 保護費に関する調査研究及び外務省への情報提供、意見交換 ③ 難民支援者全国会議の開催 ④ 首都圏外で活動する支援関係者との連携強化 ⑤ GCR にGRFにかかる関係者の意見交換の促進(マルチ・ステークホルダー・コンサルテーション及びシンポジウムの開催) ⑥ 海外NGO等との連携(難民の第三国定住に関する三者協議(ATCR)及びワーキンググループの日本代表枠の調整、アジア太平洋難民の権利ネットワーク(APRRN)会合への参加) 	2019年4月1日～2020年3月31日	全国	FRJ 会員 19団体	在日難民および難民申請者	3万人以上	1,843千円
「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)	難民に対する理解や、政策の動き、市民社会の活動等への周知をはかるためのオンラインでの情報発信	2019年4月1日～2020年3月31日	全国	FRJ 会員 19団体	難民および難民申請者	3万人以上	890千円

(2) その他の事業
該当なし