

第三国定住に関する有識者会議
報告書

平成 26 年 1 月

目次

はじめに	1
第1 第三国定住事業の意義	2
1 パイロットケースにおける事業の概要	2
2 平成25年度までの受入れ状況と政府の取組	3
3 第三国定住事業の必要性	5
第2 受入れについて	8
1 タイの難民キャンプを受入れの対象とすることについて	8
2 マレーシアのミャンマー難民を対象とすることについて	9
3 受入れ条件	11
4 受入れ人数	14
5 選考方法	16
6 出国前研修	17
第3 定住支援等について	18
1 定住支援プログラム	18
2 就労支援及び就労先の確保	19
3 定住地域の選定	21
4 定住地域における定住支援	24
5 地域社会、NGO/NPO、民族コミュニティ等との在り方	26
6 定住支援体制の在り方	27
第4 広報活動の在り方	28
第5 パイロットケース終了後の受入れ方針	29

参考資料

- 別添1 第三国定住による難民受入れのこれまでの経緯
- 別添2 第三国定住に関する有識者会議 開催一覧
- 別添3 第三国定住に関する有識者会議 構成員

はじめに

我が国は、平成 20 年 12 月 16 日の閣議了解（以下「平成 20 年閣議了解」という。）及び同月 19 日の難民対策連絡調整会議決定（以下「平成 20 年決定」という。）に基づき、平成 22 年度から 3 年間のパイロットケースとして、年 1 回約 30 人、タイ国内のミャンマー難民の第三国定住による受入れを開始した。そして、平成 24 年 3 月 29 日の第 6 回難民対策連絡調整会議において、パイロットケースを更に 2 年間延長することを決定した（以下「平成 24 年決定」という。）。

政府においては、平成 22 年度からの受入れ開始後、随時、事業の問題点を洗い出し、改善を行ってきたところであるが、パイロットケースの現状及び課題を検証した上で、受入れ体制等今後の方針を策定するためには、官民が連携して、幅広く総合的な視点から検討を行うことが必要であるとの結論に至り、難民対策連絡調整会議の下に、難民問題又は難民受入れ支援等に精通した有識者等から構成される本会議を開催することとされた。

本会議は、平成 24 年 5 月 8 日の第 1 回以降、本事業の現状と課題を把握するため、諸外国も含めた第三国定住制度の運用状況や、これまでに我が国が受け入れたインドシナ難民等の先行事例を調査したほか、本事業による受入れ難民の定住先である三重県鈴鹿市及び埼玉県三郷市等を視察し、難民本人や関係者との意見交換などを重ねてきた。また、第 6 回から第 8 回においては、平成 24 年度の受入れ人数がゼロとなったことを受け、平成 25 年度に受け入れる第四陣の受入れ基準の見直しについても議論を行い、その結果を踏まえて政府において検討を行った結果、平成 25 年 3 月 8 日の難民対策連絡調整会議決定（以下「平成 25 年決定」という。）による対象キャンプの拡大等の措置が行われた。平成 25 年 1 月 16 日の第 9 回以降は、パイロットケースが終了する平成 27 年度以降における本事業の在り方について検討を行い、第三国定住の意義・必要性、受入れ対象地域、受入れ条件の在り方、定住支援の在り方など、第三国定住制度に関する様々な論点について議論を行った。

この報告書は、本会議において行われた報告及び議論の内容を整理した上で、パイロットケースが終了する平成 27 年度以降の本事業の在り方について、受入れ地域や定住支援等の各論点につき、現状を踏まえて問題の所在を示し、その検討結果を取りまとめ、今後の方針を提言するものである。

第1 第三国定住事業の意義

1 パイロットケースにおける事業の概要

- 受入れ対象であるタイの難民キャンプに居住するミャンマー難民のうち、我が国での定住を希望する者は、国際連合難民高等弁務官事務所（以下「UNHCR」という。）に対して申請を行い、UNHCRは自立可能性など我が国の受入れ条件に照らして候補者リストを作成する。

UNHCRから同リストを受ける法務省において、書類選考を行い、上陸拒否事由該当者、テロリスト等我が国の治安上好ましくない者を除外する。

- その後タイにおいて、法務省を中心とする政府職員による面接調査を行い、その調査結果及び国際移住機関（以下「IOM」という。）が実施する健康診断の状況を踏まえ、政府において最終的な受入れ予定者を決定する。
- 受入れ予定者は、我が国に入国するまでに、タイにおいて、IOMが実施する3～4週間の出国前研修（語学研修及び日本での生活習慣に関する文化研修）を受けた後、来日する。
- 来日した第三国定住難民は、約180日間にわたる総合的な支援措置（以下「定住支援プログラム」という。）を受ける。このプログラムでは、日本語教育や社会生活適応指導（公共交通機関の利用方法や健康知識などの生活に必要となる基礎知識の講習）等の研修が行われるとともに、職業相談員による職業相談・職業紹介や通所による職場体験講習等の職業訓練が行われ、この期間内に、来日した難民は、プログラム終了後の就労先及び定住先を決定する。

定住支援プログラムは、現在、政府から委託を受けた公益財団法人アジア福祉教育財団の難民事業本部（以下「RHQ」という。）が実施しており、東京都内にあるRHQの施設において行われ、期間中、難民は同施設から徒歩圏内にある賃貸アパートで生活する。

- 定住支援プログラム終了後、難民は、それぞれの地域において自立して生活することとなるが、施設退所後6か月は、就労先の職場環境に慣れることを目的とした職場適応訓練を受ける。

また、6か月経過後も、必要に応じ、定住先地域における地域定住支援員による各種の生活支援や、日本語教育相談員による日本語学習に関する支援等を継続的に受ける。

2 平成 25 年度までの受入れ状況と政府の取組

我が国は、これまで、本事業において合計 13 家族 63 名のミャンマー難民を受け入れてきた。

○ 第一陣（平成 22 年度来日）

平成 22 年度の第一陣では、UNHCR から 16 家族 82 名の推薦があり、その後の選考手続により 6 家族 32 名の受入れを決定し、最終的に 5 家族 27 名が入国した。

平成 23 年 4 月から三重県鈴鹿市で定住した 3 家族 14 名のうち、1 家族は鈴鹿市での定住を続け、夫婦とも農業法人で農業に従事し、職場では概ね高い評価を受けており、小中学生の 4 名の子どもたちも学校生活に意欲的に取り組んでいる。

他の 2 家族は、子どもの進学を契機に、定住 2 年経過後に埼玉県に転居し、それぞれ飲食業、リネンサプライ業に従事し、小中学生の子どもたち 3 名は授業等に意欲的に取り組み、クラスに馴染んでいる。

千葉県東金市で定住生活を開始した 2 家族 13 名は、職場適応訓練後、農業に従事していたが、同訓練の長さや生活の不便さから、平成 23 年 10 月までに東京都内に転居した。このうち、1 家族は、ホテル清掃業に従事し、長男が平成 24 年春に公立高校に合格するとともに、小中学生の子どもたちも学校に馴染んでいる。別の 1 家族は、リサイクル業に従事し、来日後の出産を契機に妻の就労が困難となり、生活保護を受給するに至っているが、小中学生の子ども 4 名は学校生活に意欲的に取り組んでいる。

○ 第二陣（平成 23 年度来日）

平成 23 年度の第二陣では、UNHCR から 9 家族 44 名の推薦があり、その後の選考手続により 6 家族 26 名の受入れを決定し、最終的に 4 家族 18 名が入国した。

第二陣は、平成 24 年 4 月から埼玉県三郷市において定住生活を開始しており、靴製造工場、リネンサプライ業において順調に就労し、合計 5 名の小学生の子供たちも学校になじみ、来日して良かったと感じており、総じて日本社会への定着を進めている。

なお、リネンサプライ業において、パート従業員として就労していた妻 1 名については、その後退社したものの、現在は弁当店のパート従業員として働いている。

○ 平成 24 年決定

本事業は当初、平成 22 年度から平成 24 年度までの 3 年間のパイロットケースとして実施するとされていたため、平成 24 年 3 月 29 日、難民対策連絡調整会議において、平成 25 年度以降の方針の検討が行われ、パイロット

ケースの2年間延長を決定するとともに、第一陣の受入れ状況の検証から明らかになった問題点を改善するため、①対象キャンプの拡大（メーラ・キャンプに加え、ヌポ・キャンプ及びウンピラム・キャンプ）、②面接調査の充実（関係省庁の関与、必要に応じた実態調査の実施）、③定住支援プログラムの充実・強化（社会生活体験の充実、職場体験講習の実施、日本語に関する実践訓練の充実等）、④定住生活開始後の支援の充実（地域定住支援員の設置、日本語の継続的学習機会の提供等）といった改善策を講じた。併せて、パイロットケースの現状及び課題を検証した上で今後の方針を策定するため、本会議を設置することが決定された。

○ 第三陣の来日辞退と平成25年決定

平成24年度の第三陣では、UNHCRから7家族39名の推薦があり、その後の選考手続により3家族16名の受入れを決定したが、すべての家族が辞退し、最終的に受入れ人数がゼロとなった。

この結果を受け、本会議は、平成25年度来日の第四陣に向けた受入れ基準の見直しに係る議論を行い、政府内においてその結果を踏まえて見直しを行い、平成25年3月8日の難民対策連絡調整会議において、対象キャンプの拡大（メラマルアン・キャンプ及びメラウウ・キャンプの追加）、家族概念の拡大（自立可能性のある親、未婚の兄弟姉妹の追加）等の措置が決定された。

○ 第四陣（平成25年度来日）

平成25年度の第四陣では、UNHCRから7家族32名の推薦があり、その後の選考手続により4家族18名の受入れを決定し、同家族全員が入国した。

3 第三国定住事業の必要性

○ 本事業は、「第三国定住による難民の受入れは、難民の自発的帰還及び第一次庇護国への定住と並ぶ難民問題の恒久的解決策の一つとして位置付けられており、難民問題に関する負担を国際社会において適正に分担するという観点からも重視されている」（平成20年閣議了解）との認識のもとに、我が国の国際社会への貢献及び人道支援を進める見地から開始された。

○ この閣議了解以降、ミャンマーでは民主化が進展し、これに伴い、ミャンマー政府と少数民族との関係にも変化が生じ、カレン州等のミャンマー南東部では開発援助や帰還のプロジェクトが計画されている旨が報道されるなど、少数民族の帰還に向けた動きが見られ、2015年のミャンマーにおける総選挙の結果によっては、一段と帰還の動きが加速する可能性もある。

近時、タイの難民キャンプでは、このような将来の帰還可能性を見据えて、第三国定住を望む者が減少する傾向がある旨も報告されている。また、報道によれば、唯一停戦協定が交わされていなかったカチン州でも、2013年5月30日暫定停戦合意が交わされるに至った。

他方、現時点においては、本事業が対象とするミャンマー難民の大規模かつ集団的な帰還は始まっていない。最近でも、ラカイン州では仏教徒とイスラム教徒間の衝突による難民の流出が続いており、ミャンマー全土にわたって情勢が改善しているものでもない。少数民族と政府との間で停戦協定が締結される場合も、それは終局的な和平協定とは異なり、カチン州における少数民族への攻撃など、2011年6月に17年間続いていた停戦が破綻し戦闘が始まった例も見られる。

ミャンマーにおける現状は、一部の地方・民族において将来的な帰還に向けた準備活動が始まり、これに対する国際的な支援活動が開始された段階であり、少数民族による自発的帰還が可能となり、難民問題が解決したとはいえない状況にある。米国は、2013年10月にはタイの難民キャンプからのグループ受入れ終了のアナウンスをし、個別ケースを除き2014年までに入国管理官の面接をほぼ終了する予定であるが、これはミャンマーへの帰還が安全になったとの認識によるものではない。ミャンマー情勢及びこれがその難民問題に及ぼす影響は、ミャンマー難民を対象とする本事業の意義に深く関わるものであり、今後も注意深く分析・検討を続ける必要があるが、現時点においては、ミャンマー難民を第三国定住により受け入れる意義は低下していないと判断される。

○ 世界の難民をめぐる状況は依然として厳しく、難民問題は、国際社会が解決すべき重要な課題の一つである。そこで、我が国は、「難民の地位に関する条約」の締約国として、いわゆる条約難民の庇護を行っているほか、UN

HCRに対する世界第二位の資金拠出国であり（2012年）、国際社会において、難民問題の解決と難民の保護向上のための取組を行っている。また、難民に対する支援は、我が国の外交政策の柱の一つである人間の安全保障を推進する観点からも、重要な施策である。

第三国定住事業は、経済的支援を超えた、総合的かつ恒久的な支援策である。我が国のこれまでの支援の在り方に対しては、経済的な支援に偏り、実際の労力を伴った支援が十分でないとの指摘も見られた。第三国定住事業は、難民を実際に日本社会に受け入れて、難民問題の恒久的解決を図る施策の一つであり、このような声に応える意義を有する。もとより、いわゆる条約難民の受入れも、このような意義を持つものであるが、難民の第三国定住としての受入れは、難民の地位に関する条約で義務づけられているものではなく、これに取り組むことは、我が国が、難民問題に主体的かつ積極的に取り組む姿勢を示す点で高い意義を有する。

日本は、アジアで最初の第三国定住の受入れ国である。難民問題は、アジアでも深刻な課題であり、国際社会において様々な支援が行われている。そのような状況のもと、アジアの一員である我が国が、アジアで発生している難民問題に対し、第三国定住事業に主体的かつ積極的に取り組むことは、アジアにおける難民問題解決という見地から有意義であり、また、国際社会から期待されている役割である。

- 本事業は、地域社会と深く関わっている。我が国における第三国定住事業は「自立可能性」を受入れの要件としており、難民が地域において働き、成長し、自立することを目標としているため、受け入れた第三国定住難民の自立には、国だけでなく、地方自治体、NGO、地域社会等の関係者が支援を行う必要がある。受け入れる側の地方自治体及び地域社会等においては、本事業は、地域レベルで国際的な人道政策に貢献することができるという意義を有し、また、難民が定着し、地域社会の一員となることにより、地域活性化に資することや地域での労働力として貢献することも期待されている。また、国際化が進む我が国において、第三国定住難民の受入れにより発生した様々な問題を解決することを通じ、国、地方自治体、NGO、地域社会等の様々な経験が蓄積・共有され、多文化共生社会の構築に向けたモデルとなり得る。
- 本事業開始後の平成23年11月、衆議院及び参議院において全会一致で可決された「難民の保護と難民問題の解決策への継続的な取組に関する決議」において、「日本は国際的組織や難民を支援する市民団体との連携を強化しつつ、国内における包括的な庇護制度の確立、第三国定住プログラムの更なる充実に向けて邁進する。同時に、対外的にも従来どおり我が国の外交政策

方針にのっとった難民・避難民への支援を継続して行うことで、世界の難民問題の恒久的な解決と難民の保護の質的向上に向けて、アジアそして世界で主導的な役割を担うべきである。」とされていることにも沿うものである。

- 我が国が第三国定住事業に取り組み、とりわけアジア地域の難民問題の解決に寄与することは、国際貢献及び人道支援の観点だけでなく、受け入れる地域社会を含めた様々な立場から、高い意義を有するものといえる。これまでの受入れの実績等から、本事業にはいくつかの問題点・改善点があり、各種の見直しを行う必要がある。これらの取組を行うことを前提として、平成 26 年度のパイロットケース終了後も、引き続き、第三国定住による難民の受入れを継続することが適当である。

第2 受入れについて

1 タイの難民キャンプを受入れの対象とすることについて

- 我が国の第三国定住による難民の受入れは、タイのミャンマー難民キャンプを対象として実施してきたが、予定していた年間約30人の受入れを実現できていない。この原因として、まず、第三国定住を希望するタイのミャンマー難民の多くは、米国、オーストラリア等、第三国定住難民を大規模に受け入れる国での定住を希望してきたことが挙げられる。また、タイの難民キャンプにおける情勢の変化があることも指摘されている。

UNHCRによれば、タイにおけるミャンマー難民の第三国定住事業は年々減少しており、平成25年にタイからの受入れを予定している国は、米国、オーストラリア、ニュージーランド、日本の4か国にすぎず、昨年まで受入れを行っていたスウェーデン、カナダ、オランダはタイを受入れの対象としていないこと、米国は、2005年から2012年までの間に64,065人の難民をタイから受け入れてきたが、難民キャンプからのグループ受入れの取りやめを予定しており、2013年10月には北部3キャンプに対して最終受入れを通知したことが指摘されている。

本事業の開始を決定した平成20年12月から5年が経過し、タイの難民キャンプに居住するミャンマー難民の第三国定住に対する需要は減少傾向にある。

- これまでに受け入れた難民の生活状況を検証すると、難民キャンプにおいては就労が認められておらず、難民たちは配給によって生活しており、労働経験に乏しいため、我が国において、受け入れた難民が就労し、自立した生活を営むに当たって、苦勞する原因になっているとの指摘もある。
- 他方、我が国におけるタイの難民キャンプを対象とする第三国定住事業の歴史は浅く、平成22年度の第一陣も来日から3年程度を経過したに過ぎず、今後、受け入れた難民の日本社会への定着が進むにつれて、定住先としての我が国の評価が高まることや、父母等呼び寄せいわゆる家族統合を行うため、タイの難民キャンプに居住する難民を受け入れる必要性が高まることが予想される。
- 平成25年度受入れの第四陣においても、UNHCRから7家族32名の推薦があり、現時点ではなお、タイの難民キャンプにも、我が国への定住に対する一定の需要が存在すると認められる。
- 以上によれば、タイのミャンマー難民キャンプからの受入れについては自発的帰還に向けた動きや諸外国の第三国定住による受入れの動向を注意深く見守る必要があるが、現時点において直ちにこれを取りやめるべきであると判断するまでには至らないと考えられる。

2 マレーシアのミャンマー難民を対象とすることについて

- マレーシアにおけるミャンマー難民は、ミャンマー情勢の悪化により2001年ころより増加し、2007年にUNHCRに認定された難民（申請中の者を含む）の数は3万3249人、2008年には4万0445人であったところ、2013年2月末時点では9万2762人に達している。

民族・宗教に基づく主な内訳は、チン（キリスト教）3万2256人、ロヒンギャ（イスラム教）2万6296人、ミャンマームスリム1万0545人、ラカイン（仏教）7080人、モン（仏教）3584人、カチン（キリスト教）2990人、カレン（仏教・キリスト教）2938人である。

性別・年齢の内訳は、男性約70%、女性約30%。18歳以上が約76%、18歳未満が約24%となっている。

- マレーシアは難民の地位に関する条約に加盟しておらず、難民キャンプを設けていないため、ミャンマー難民は、クアラルンプール等の都市部において、街中の狭隘な住居に居住していることが多い。単身者が多いため、1世帯の人数の平均は1.9人であるが、UNHCRの資料によれば、家族単位で生活する者も20~30%程度存在する。

平成25年4月に内閣官房、外務省及び法務省が実施したマレーシアのミャンマー難民に関する調査出張報告によれば、ミャンマー難民は正規の移民ではないため、就労が認められていないが、マレーシア政府は、UNHCRによって難民の認定を受けた者に対して、移民法違反を理由とする逮捕・強制送還を原則として行っていない。

- 職業歴・就労状況に関するUNHCRの調査によれば、ミャンマーで生活していた当時は農業への従事が極めて多いが、マレーシアにおいては、都市部において、レストラン等でのサービス業、建設業、家政婦等に従事している者が多い。難民登録時点の言語能力に関するUNHCRの調査では、ビルマ語でコミュニケーションを取ることが可能な者が多く、マレー語・英語が理解できる者もいる。UNHCRの調査によれば、登録を行った時点における最終学歴（未就学年齢の者も対象に含む）については、調査対象者の約半数が未就学であったものの、教育を受けている者においては、小学校低学年レベルの者もいるが、小学校中学年から中学生に相当するレベルの教育を受けている者が多く、大学レベルの者も存在する。なお、子供の教育に関しては、マレーシアでは公教育が難民に提供されず、ミャンマー難民のコミュニティや、NGOが主宰する小学校に約30%、中学校に約7%程度が通学している。
- 2007年以降、マレーシアから第三国定住によって出国したミャンマー難民は一貫して増加を続けており、米国、オーストラリア、ニュージー

ランドのほか、カナダ、チェコ、デンマーク、ノルウェー、スウェーデン等が第三国定住による受入れを実施した。

- 平成 25 年 4 月、内閣官房、法務省及び外務省がマレーシアにおいて実施したミャンマー難民からの意見聴取においても、従前のように迫害を受けるおそれがあると考えられていることなどからミャンマーへの帰国を望む者は見られず、犯罪等の被害にあった場合のマレーシア国内における法的地位の不安定さゆえに第三国定住を希望する者が多く、定住先として日本を希望する者も相当数存在すると考えられるなど、我が国の受入れへの需要も見込まれる。

以上のような、ミャンマー難民の第三国定住に関する国際的動向、マレーシアのミャンマー難民の置かれた状況及び第三国定住に対する需要の高さや、マレーシアにおけるミャンマー難民の特徴は、自立可能性を受入れ条件としている我が国の第三国定住事業になじみやすいと考えられること等を踏まえると、パイロットケース終了後の本事業の対象として、マレーシア国内のミャンマー難民を新たに受入れの対象に含めることが相当である。

- なお、マレーシアのミャンマー難民を受入れ対象とする場合であっても、従前のパイロットケースにおいて就労や定住の支援を行ってきた実績があることから、使用言語や生活習慣などを踏まえ、また、我が国社会への影響も考慮しつつ、当面は従前の経験を活かせる受入れを行うこととし、その上で将来にわたって使用言語や生活習慣など従前と異なる多様な対象の受入れに当たっての定住支援や就労支援の在り方について継続的に検討を行い、その受入れ実施の可否を判断していくべきである。

3 受入れ条件

(1) 自立可能性

- 平成 20 年閣議了解は、受け入れる難民の定住許可条件として「日本社会への適応能力がある者であって、生活を営むに足る職に就くことが見込まれるもの」という要件を設けており、我が国社会における自立可能性を受入れの条件としている。
- これに対し、諸外国の例を見ると、重篤な病気に罹患している者など特に保護を必要とする者を受け入れる仕組みを設けている国があり、U N H C R が第三国定住を解決策として位置づける難民等の類型にも、高い医療ニーズのある者や保護者のいない子ども等が含まれている。
第三国定住事業が人道的観点から行われていることを踏まえれば、重篤な病気に罹患している者やいわゆる孤児など、我が国において直ちに自立した生活を営むことができない者であっても、要保護性が高い難民を受け入れることには、意義が認められる。
- しかし、我が国における第三国定住事業は平成 22 年に始まったばかりであり、受け入れた難民が自立して生活を営み、日本社会への定着を深めることが、難民の自己実現の見地からも、受け入れる我が国社会の見地からも、最重要の課題であると考えられる。我が国の現状では、受け入れた難民の支援のために充てられる人的・物的・財政的資源には限りがあり、いまだに第三国定住事業が日本社会に定着したとはいえない難い現状においては、これらを自立可能性のある者の支援に充て、まずは我が国における本事業の定着を進めることが相当である。保護ニーズの高い者の受入れは、受け入れた難民の自立状況や、我が国社会における第三国定住事業の定着状況等を見つつ、将来にわたって検討を続けるべき課題であると考えられる。

(2) 家族呼び寄せ（いわゆる家族統合）

- 今後は、既に我が国に受け入れた第三国定住難民が、将来的に家族を呼び寄せることができるよう、いわゆる家族統合についても具体的な検討が行われるべきである。その際は、国際的な動向を視野に入れながら、受け入れる我が国社会の現状等も踏まえ、第三国定住難民が我が国において自立定住し、扶養能力を有することが認められるようになった場合において、呼び寄せる家族との相互扶助を前提とした呼び寄せとして、検討を続けることが相当である。

(3) 単身者

- 平成 20 年閣議了解は、受入れの対象となる家族を「主たる申請者及び配偶者又は子」としているところ、我が国がこれまでに受け入れた 13

家族はすべて夫婦及び子からなる家族であった。平成 25 年決定においては、主たる申請者の親及び未婚の兄弟姉妹について、自立可能性が認められる場合には、単身者であっても受入れの対象とすることが確認されたが、これも夫婦からなる家族（主たる申請者の夫婦）の存在を前提としている。

- これまで実施してきた家族単位での受入れには、特に子どもたちの将来の観点から、極めて大きな意義が認められる。すなわち、タイの難民キャンプやマレーシアには、難民向けに NGO 等が運営する学校があるところ、そこでの教育は義務ではなく、内容もボランティアが行っているためにバラつきがあり、また、各国の大学等の受験資格として認められていないなど、子どもたちにとって、学歴として将来に活かせるものとはいい難い。第三国定住制度により、第三国においてきちんとした教育を受けることができれば、その後の新たな人生を子供たちに与えることができるところ、この意義は家族単位の受入れで叶うものである。
- 他方で、本事業が受入れの対象としているタイの難民キャンプや、マレーシアのミャンマー難民の世帯構成は、いずれも単身者が相当数おり、単身でミャンマーから逃れてきた者が多く存在することが窺われる。また、一般に、単身者は配偶者や子どもを養う必要がないため、比較的低収入の就労先であっても、自立した生活を営むことが可能である。このような点を考慮すると、特に我が国における就業に対し能力や資質を有する単身者については、積極的に受入れを進めるべきであるとも考えられる。
- また、本事業でこれまで受け入れてきた難民はいずれも家族であるところ、家族と単身者とでは、我が国社会に定住するにあたって直面する問題の性質が大きく異なり、これに応じて、必要となる支援の在り方も異なるものと考えられる。すなわち、単身者は、配偶者や子どもを通じた社会との複数のつながりがなく、受入れ側の地域社会とのつながりが弱くなりがちであること、単身者は、日本において結婚、出産等の家族形成を行うこととなるため、その機会の提供など、家族形成に向けた支援を行う必要も考えられること、単身者は、入院・手術を要する病気に罹患した場合など、大きな困難に直面したときに、家族からの支援を受けられないことなどの問題を抱えている。
- 単身者を受け入れることとすると、同じ受入れ人数であっても多数の就労先を確保する必要があるほか、単身者特有の問題を踏まえていかに自立可能性の有無を判断するかといった運用上の課題も生ずる。また、単身者を受け入れる場合には、核家族の受入れを念頭に構築されてきた

これまでの定住支援の在り方を見直し、新たに単身者のための定住支援に必要となる仕組み等を検討する必要がある。他方で、第六陣以降は、マレーシアも受入れ対象地域とし、新たな受入れ体制を構築するとともに、定住支援プログラムの改善等の各種の見直しを行うべきであることから、これと同時に単身者のための定住支援体制など新たな受入れ体制を検討し直ちに整備することは困難と考えられ、十分な支援体制を確保するという観点からは、第六陣から単身者を受け入れるだけの条件が整っているということはない。

- 第六陣以降当面は、核家族を前提とした受入れを継続することとし、将来的には、新しい支援体制の定着状況や受入れ対象地域の難民の希望等を踏まえつつ、単身者にふさわしい定住支援体制の在り方とともに、単身者の受入れについて検討すべきである。

4 受入れ人数

- 本事業は、平成 20 年閣議了解等において、平成 22 年度から毎年約 30 人を受け入れるものとして開始したが、第四陣までの受入れ実績は 13 家族 63 名に止まり、政府、支援機関及び地方自治体・地域社会等の関係者において、多人数の難民を受け入れるだけの経験が十分に蓄積され、その基盤が整備されたとはいえない。

本事業では、受け入れた難民は約 180 日間の定住支援プログラムを受け、その間に就労先及び定住先を決めているが、大きく受入れ規模を拡大すると、充実した定住支援プログラムを実施し、就労先及び定住先を確保できるのかという課題がある。

受け入れた難民のほとんどは、定職に就いて自立した生活を営みつつあるが、一部に問題を抱えた者もあり、定住支援プログラム終了後も、定住先地域において継続的に言語・教育その他の面で支援を続ける体制の充実・強化が望まれるところである。受入れ人数が一定以上増えれば、一人当たりのコストの減少により受入れ効率の向上も考えられるが、現在に比べて大きく受入れ規模を拡大すると、定住地域において緊密で効果的な支援体制を組み、きめ細やかに対応することが困難となり、その結果、受入先の地方自治体等への負担も増加するおそれもある。

そこで、我が国の現状に照らし、平成 27 年度の第六陣以降、直ちに受入れ人数を大幅に増加させることは、時期尚早であるといわざるを得ない。

- 他方、1 年に約 30 人という現行の受入れ規模は、受入対象地域のミャンマー難民の数や、国際的な受入れ人数の動向に照らして、相当に小規模である。すなわち、UNHCR の資料によれば、タイ国内のミャンマー難民は 8 万 3181 人（2013 年 1 月時点）、マレーシア国内のミャンマー難民は 8 万 4929 人（2013 年 2 月時点）であり、また、UNHCR が取りまとめた諸外国による受入れ実績（平成 22 年）によれば、米国、カナダ、豪州、スウェーデン、ノルウェー、英国、フィンランド、ニュージーランド、オランダ、デンマーク、フランスといった国々が 100 名以上の受入れを実施している。

難民の第三国定住が、国際社会における難民問題に対する貢献及び負担の分配という見地から行われていることからすると、受入れ人数を増加させることは、我が国が国際社会においてより大きな責任を果たそうとすることを示す点で積極的な意義がある。

- 第六陣以降の受入れ人数に関しては、タイに加えてマレーシアも受入れ対象地域とすべきであり、マレーシアについては従前の経験を活かしながら新たな受入れ体制を構築していくことを踏まえ、従前のパイロットケー

スでも約 30 人を受け入れることとしてきたことから、当面は、マレーシアのミャンマー難民の受入れ人数を約 30 人とし、タイの難民キャンプからは、いわゆる家族統合を中心に受け入れることが適当である。

なお、今後、政府、支援機関及び地方自治体・地域社会等の支援能力及び負担の状況並びにミャンマー難民に関する情勢等に照らし、受入れ人数についても、適時に見直しを行うことが必要である。

5 選考方法

- 本事業によって受け入れる難民の選考は、法務省を中心とする関係省庁において、現地において実施される面接調査結果及び必要に応じ実施される実態調査結果を踏まえ、社会適応能力及び自立可能性の有無について判断がなされ、健康診断の結果をも踏まえて、最終的な受入れ予定者が決定される仕組みとなっている。
- 選考方法の在り方については、これを主に担当している法務省から実情の説明を受け、検討を行ったが、上記の選考手続について変更を要する点は認められなかった。

6 出国前研修

- 本事業では、受入れが決まった難民は、タイから我が国に入国するまでの間、計3ないし4週間の出国前研修を受講することとされており、日本語研修や日常生活のために必要となる基礎知識を学ぶ。

諸外国においては、こうした研修を行っていないか又はその期間が短い国もあるが、これまでの受入れの実績から見て、出国前研修は、特に、円滑な出入国の実施や、挨拶や自己紹介の能力を身につけることができるという点で、来日後の日本における生活をスムーズに立ち上げるために有意義である。来日後の定住支援プログラムにおいて、より早期に就労先及び定住先を決めることが望まれることに照らしても、出国前研修を実施することが望ましい。

そこで、パイロットケース終了後も、当面は、現状どおり、計3ないし4週間の出国前研修を継続すべきである。

- もっとも、今後、マレーシアからの受入れを開始した場合において、これまでと同様の内容の出国前研修を行うべきかについては、マレーシアにおけるミャンマー難民の特性や実情に応じて、随時、検討を行うべきである。

また、後記のとおり、定住先及び就労先を来日時点で決めることができる場合には、必要に応じて、出国前に、就労内容及び定住地域に応じた内容の研修を実施することを検討するなどの見直しを行うべきである。

第3 定住支援等について

1 定住支援プログラム

- 現行の定住支援プログラムは、東京都内のRHQの施設において実施されており、難民は期間中、同所の施設から徒歩圏内にあるアパートに居住し、日本での生活を始めることとなる。このような現状については、都心は我が国の生活環境として特殊であり、プログラム終了後の定住先地域と大きく環境が異なるため、難民が定住先地域において生活に順応することの妨げになっているとの指摘がある。

現在、首都圏で行っている理由としては、本パイロット事業を実施している政府機関から近く、同プログラムのモニタリングがしやすいこと、条約難民やインドシナ難民によるコミュニティが首都圏にあり、これらに対応する施設があること、政府機関やRHQから人的支援がしやすいことなどがある。

- 他方、定住先及び就労先を来日時点で決めることが現実的な選択肢となった場合には、自立に向けた地域での取組を早い時期から実施できる等の利点もあることから、定住先地域において定住支援プログラムを実施することを検討すべきである。

また、これまでと同様、定住支援プログラム中に定住先及び就労先を決める形で受け入れる場合においても、研修の実施を首都圏だけではなく、郊外で行うよう検討し、プログラム期間中の生活環境と定住先における生活環境に極めて大きな隔絶が生じないような工夫を講じることも将来にわたって検討する必要があると考えられる。

2 就労支援及び就労先の確保

- 平成 22 年度に来日した第一陣は、定住支援プログラム後、三重県鈴鹿市及び千葉県東金市において、いずれも農業の職場適応訓練に従事することとなった。

三重県鈴鹿市に定住した 3 家族 14 名は、定住後に職場適応訓練を実施した農業の事業所との間で雇用契約を結び、1 家族は現在でも同事業所で勤務して高い評価を受けている他、2 家族は子どもの通学に便利な環境を確保するなどの理由で関東地方に転居するまでの約 2 年間、同事業所において勤務を続けた。

一方、千葉県東金市に定住した 2 家族 13 名は、職場適応訓練終了後、事業所との間で雇用契約を締結せず、東京都内に転居して、その後、ホテル清掃業やリサイクル業に従事することとなった。

- 第一陣の就労状況を踏まえ、平成 23 年度に来日した第二陣では、定住支援プログラムにおいて、職場見学の拡大実施、職場体験講習の実施のほか、職業相談員を増員して農業以外の分野での就労先を確保し、日本語教育においても職場においてコミュニケーションを図るための日本語学習の時間を増やすなどの改善策を講じた。

また、定住先における支援についても、定住開始後 6 か月間の職場適応訓練につき、開始当初は準備訓練と位置づけて作業時間を少なくすること、通訳を派遣して、就業規則、安全管理、業務指導等の支援を実施することなどの支援を行ったほか、6 か月の期間経過後も引き続き職場への定着に向けた支援を継続するなどの措置を講じた。

第二陣の 4 家族は、平成 24 年 4 月より、夫は靴製造業、妻はリネンサプライ業への従事を継続しており、職場からは一定の評価を受け、一部には非常に高い評価を受けている者もいる。なお、妻の 1 名がリネンサプライ業を辞職し、平成 25 年 5 月から弁当店で就労している。

- 就労支援については、第一陣における課題を踏まえて、多様な就労先の確保、コミュニケーション能力向上のための研修の強化等といった必要に応じた改善を実行し、相応の効果を上げたといえることができる。

また第二陣の受入れ後も、厚生労働省は、複数人からなるグループで職場適応訓練を受講することが効果的であると考えられることから、2 人以上のグループに職場適応訓練を実施する事業主に対し特別指導分の訓練費を支給する制度を平成 25 年度から導入するなどの見直しを行っている。

以上のような就労支援に関する取組の姿勢は高く評価すべきものであり、今後も実情に応じた見直しを続けるべきである。

なお、これまでに受け入れた難民の職場への適応や仕事への習熟の程度は、個人によって差異があるが、このことは、事柄の性質上当然のことであり、今後もこうした現状を踏まえたきめ細かな支援を講じるべきである。

- 第二陣以降は、食品加工、金属加工業等業種の幅を広げて求人事務所を確保しているところであるが、パイロットケース終了後は、比較的就労経験の豊富なマレーシアのミャンマー難民を受け入れることも想定されるところ、今後も、多様な就労先の確保に努めることが望まれる。

このような観点からは、これまでの取組を一層進める必要があるほか、各種の経済団体等に対して本事業の意義を訴えるなどして、これまで難民の就労になじみのない企業が就労先となるような活動を行うことも検討すべきである。

3 定住地域の選定

- 本事業においては、定住支援プログラムにおいて実施される職場体験等を通じて、難民の希望を踏まえて就労先が決定し、これに応じて、定住地域が決まる運用となっている。

第一陣及び第二陣では、定住地域が決定した時期は、定住支援プログラムが終了に近づく2月ころとなったが、こうした現状に対しては、受け入れる地方自治体等において、実際に定住が始まる4月までの間に十分な準備が困難であるとの指摘があり、とりわけ、子どもを預けることのできる保育園の確保や、学校における外国人児童への指導力をもつ教員の配置等の点が問題とされた。

- 定住支援プログラムを終えた難民は、定住先地域の住民として生活を始めることとなり、定住先の地方自治体から各種の公共サービスを受けることとなる。とりわけ、子どもたちに対する学校教育や、共働きとなることが多い難民に対する保育園・幼稚園の提供は、難民の自立にとって重要な意義を有する。

他方で、日本語を母語とせず、日本とは環境の異なる文化の下で生活してきた難民たちへの公共サービスの提供は、地方自治体にとって特別な配慮が必要となっている。

したがって、定住先である地方自治体の負担を軽減し、充実した支援体制を構築するため、これまでの受入れ実績等から現れた問題点等を踏まえた改善策を講じるべきである。

- 難民の自立における地方自治体の果たす役割の大きさに鑑みると、受入れに意欲のある地方自治体及び就労先が受入れを行い、主体的に定住支援の仕組みを作ることも望ましいと考えられるから、政府及び定住支援機関において、第三国定住難民の受入れに意欲のある地方自治体及び就労先を開拓した上、難民の来日時点において、定住先及び就労先をあらかじめ決定した方式（以下「定住先・就労先先行決定方式」という。）による受入れの実施についても検討すべきである。

現状では、地方自治体において本事業が十分に知られているとはいえないため、国際交流活動や外国人受入れに積極的な地方自治体等が、本事業に参画しようとする契機に乏しい。

したがって、地方自治体等による協議会において、第三国定住制度を紹介するなどして、本事業に関心を持ってもらうための活動を行うとともに、国から、都道府県や市町村の首長や職員を対象に本事業の意義を訴える機会を設けることが考えられる。

- 受入れに意欲のある地方自治体及び就労先が存在した場合に備えて、定

住先・就労先先行決定方式による定住支援等の在り方を整備すべきであり、具体的には、選考時点において、受入れに意欲のある地方自治体や就労先が存在する場合には、出国前研修において、できうる限り定住先地域及び就労の内容を取り込むべきである。

あらかじめ定住先を確保できるのは、受け入れた難民の一部に限られると考えられるから、来日前後の早い段階で、難民の特性や希望等と定住先・就労先の相性等を踏まえつつ、当該定住先に定住する難民を決定するための手続の時期、内容等について検討を進める必要がある。

定住先・就労先先行決定方式によって受け入れた難民に対しては、定住支援プログラムを定住先で行うことも検討すべきである。

- 難民の受入れを円滑に進めるという観点から、定住先・就労先先行決定方式による受入れは有力な選択肢であるが、我が国の現状においては、難民の受入れを希望し、就労先等を提供しうる地方自治体を安定的に確保することは難しい。また、意欲のある地方自治体と、難民の希望する定住先や定住先として望ましい地域が必ずしも一致するとは限らない。

したがって、難民が定住支援プログラムの期間中に定住先及び就労先を決めるという現行の方式は、しばらくの間は継続することになると考えられる。

RHQは毎年定住支援プログラムのカリキュラムの改善を図っているところであるが、現行の方式を前提にした場合であっても、難民を受け入れることとなった地方自治体が準備を行う期間をできるだけ確保し、第三国定住難民に対し、教育その他の公的サービスの実施を円滑に行うことができるようにするため、これまで同様定住支援プログラムの運用の見直しを検討すべきである。

具体的には、来日後、受入れ地域の確定を可能な限り早期に行うべく、職場見学を毎年11月上旬には行い、12月中には職場を確定させるなど、受入れ地域に早々に情報提供するよう、引き続き定住支援プログラムのカリキュラムの改善を図るべきである。

- 国及び定住支援機関が難民の就労先及び定住先を選定するにあたっては、これまでの受入れの経験等を踏まえ、難民が自立しやすい地域を選択するようにすべきである。

一般に、既に定住先となった地域及び外国人が多いなど多文化共生が盛んな地域が、支援経験を生かすことができるという点で有力な候補となるが、受入先選定にあたっての重要な判断要素として、難民を支援する担い手を確保しうる一定規模以上の人口を有する地域であること、地元の理解が得られること、難民は車の運転ができず、移動手段が限定されているこ

とから、公共交通機関を利用しやすい地域であること、民族コミュニティのある東京へのアクセスがよい地域であることなどが挙げられる。

就労先及び定住先は、難民の特性と就労先の確保状況など各種の要因を踏まえて決めるべきものであり、最終的には、それぞれの難民の意向によるものではあるが、定住支援プログラムにおいては、上記の点を踏まえて、定住先等の決定に向けた支援がなされるべきである。

- 就学支援の観点から難民の定住支援を十分に成し遂げるためには、日本語教育のための教員の配置や外国人児童生徒向けの教育に関する事業を実施する都道府県の果たす役割も重要であるため、難民の受入れについて、市町村だけでなく、都道府県との間でも情報を共有するようすべきである。
- また、本事業に協力し、定住受入れ先となる地方自治体に対しては、受け入れた難民に対し、様々な局面において、よりきめ細やかな対応を取ることができるよう、国の特別交付税を始めとした各種財政支援及び生活相談員など難民の定住支援コーディネーターを一定期間同地方自治体に派遣する等の仕組みづくりの検討を行うべきである。

4 定住地域における定住支援

- タイ又はマレーシアで難民として生活してきたミャンマー難民が、我が国において就労し、自立した生活を営むにあたっては、約 180 日間の定住支援プログラムだけで必要となる全ての知識、経験、技能等を身につけることは不可能である。本事業では、定住支援プログラム後も、一定の支援を継続して行うこととされている。

- 定住地域における定住支援を強化するため、平成 24 年春から、定住先地域における難民の支援を強化する観点から、難民の近所に暮らす地域住民を地域定住支援員として指名し、配置する制度を開始した。

地域定住支援員は、難民に料理や家計管理を教えたり、地域の外国人交流会に参加するよう促すなど、日本で生活する上で多様な観点から、難民の支援を行い、地域への定着における重要な働きを行っている。また、地域定住支援員の存在により、難民が日本人と交流を持つきっかけとなり、地域への定着を促進する効果も見られた。

このように、地域定住支援員は、難民と地方自治体、地域社会、学校、雇用先等の様々な関係者における支援を円滑なものにし、その連携の要となっている点において、高く評価すべきものである。

現在のところ、地域定住支援員は、定住地域内の民間人から選任しているが、幅広い業務及び行政手続に精通していることが求められること等から、一部の地方自治体にしか配置されておらず、必要に応じた柔軟な対応が必要である。

- 本事業によって受入れを行っているミャンマー難民は少数民族の出身であり、カレン語等の少数言語のみを解する者も少なくない。難民は、来日後、出国前研修や定住支援プログラムにおいて日本語研修を受け、必要に応じて、定住先でも日本語教育を受けることができるが、日本語であらゆる意思疎通を行うことを期待することは困難であり、特に家庭や職場等において問題を抱えたときには、難民の母語によって十分な意思疎通を図る必要性が高い。しかし、カレン語等を解する通訳を確保することは、特に首都圏から距離がある地域においては困難である。

そこで、上記の地域定住支援員に加えて、難民と国、地方自治体、地域社会、学校、雇用先等をつなぐ、通訳者・コーディネーターを配置し、難民や受入れ自治体等において必要が生じた際に、これを活用することができる体制を整備すべきである。

- 第三国定住難民を受け入れた地方自治体は、これまで、様々な課題に直面し、試行錯誤を重ねてきた。このような経験は、難民を受け入れ、又は受け入れようとする他の地方自治体にとって大変貴重なものであるが、現

状では、受入れ自治体相互の間で経験やノウハウを共有する仕組みが存在しない。

また、受入れ自治体で生じた課題は、国としても速やかに認知し、必要に応じて統一的な対応を検討すべきである。

そこで、国は、第三国定住難民を受け入れ、又は受け入れようとする地方自治体及び関係省庁による協議会を定期的実施するなどして、地方自治体及び国との間で受入れの経験やノウハウを共有する場を設けるとともに、受入れ自治体で生じた課題を検討し、早期に対応することができる仕組みの構築を検討すべきである。

- 第三国定住においては、事業ごとに担当省庁が異なることから、受入れ自治体等において、問題が生じた際に、問い合わせ先が判然としないという課題がある。

そこで、政府のホームページ等において、第三国定住制度の具体的な事業内容と事業ごとの担当省庁を明示し、継続的に地方自治体等からの相談に応じるべきである。

- 難民が定住先地域になじみ、定着を進めていくためには、当該地域における外国人社会の中の一員としてこれに溶け込んでいくことが望ましい。

したがって、定住地域における外国人社会との交流の機会を積極的に設けるなどの支援を試みるべきである。

- 現在の支援体制では、定住地域においても、地方自治体やボランティアが実施する日本語教室の紹介、日本語教材の配布、日本語教室の開催等、定住後の自立に向けた日本語学習支援が継続的に実施され、その拡充が図られているところ、学校に通う子どもに対しては、学校現場における支援が重要であるため、日本語指導が可能な指導者を配置することが望ましい。

そのため、早期に定住先を確定するとともに、都道府県との情報共有を進めるべきであるが、今後、受け入れた難民の子どもたちの日本語習得の状況や教育現場における実情を踏まえ、学校における支援の充実についても検討が必要である。

5 地域社会、NGO/NPO、民族コミュニティ等との在り方

- 定住地域を開始した難民が自立した生活を営むためには、定住支援機関や地方自治体だけに支援を頼るのではなく、地域社会や、NGO/NPO、民族コミュニティ等の協力を得ることが必要である。
- 本事業ではこれまでも、定住支援を実施してきたRHQが、それぞれの難民の実情に応じて、定住先の自治会、難民支援に携わるNGO/NPO、ミャンマー難民が設立した団体等と協力して支援を実施してきたほか、来日後の定住支援プログラムの期間中に、地元住民とふれあうイベントを開催してきた。また、平成24年以降は、地域における関係者と第三国定住難民とのネットワークを構築する目的で、地域定住支援員が置かれるようになった。
- 難民が日本社会において自立した生活を営むためには、難民自身が、地域社会、NGO/NPO、民族コミュニティと結びつきを強めることが望まれる。このような観点からは、コーディネーターとしての地域定住支援員の役割が重要であり、前記のとおり、現在、地域定住支援員が配置されていない定住先地域でも、必要に応じて、難民がその支援を受けられるような体制を整備すべきである。
- また、定住支援プログラムにおいて、これまで同様難民と自らの民族コミュニティとの結びつきを作ることができる機会を設けるべきである。

6 定住支援体制の在り方

- 現在の第三国定住パイロットケースにおいては、平成20年決定に基づき、第三国定住難民に対し、以下の3段階に分けて、種々の定住支援が行われている。

- ① 定住支援施設における総合的な定住支援

- (約180日間の定住支援プログラム)

- ② 定住支援施設退所後6か月間における定住支援

- ③ ②の6か月経過後の定住支援

また、同決定に基づき、第三国定住難民に対する定住支援策の実施状況及び当該難民の我が国への定着状況等を的確に把握するため、当該難民が我が国に入国してから半年ごとに、当該難民の日本語能力、生活状況等について調査を行っている。

現在の定住支援体制は、第三国定住難民が我が国に円滑に定着できるよう、段階をおってきめ細やかに定住支援を行う仕組みとなっており、一定の評価ができる。今後も、第三国定住難民のニーズを踏まえた支援が行われるよう、また、マレーシアからの受入れを開始した場合においては、マレーシアにおけるミャンマー難民の特性や実情に応じて、これまでと同様の内容で行うべきかどうか等を含め、随時検討を行うべきである。

- 第三国定住難民はタイの難民キャンプから直接我が国に入国し社会生活を営むことから、入国後一定の期間は、第三国定住難民に特化した定着に向けた特別なプログラムが必要であることはいうまでもない。
- 他方で、既に入国している第一陣、第二陣への対応を含め、今後も継続して第三国定住難民を受け入れていくことや、受入れ条件として自立可能性を求めていること等も踏まえ、我が国への一定の定着が確認できた時点で、「第三国定住難民」としての特別な定住支援は、支援内容等により段階的に終了時期を判断し、地方自治体や民間支援団体等による定住外国人一般の定住支援・相談窓口等における対応を中核としていくべきである。
- 現時点において、第一陣（入国後約3年）及び第二陣（入国後約2年）の定着状況調査結果をもって、我が国への一定の定着が確認できた時点と判ずることは困難であり、また入国年次で一律に判断することは適当でないが、今後、当該難民が我が国に入国してから半年ごとに実施している当該難民の日本語能力、生活・就労状況等を踏まえた定着状況に基づき、インドシナ難民等の定着状況を参考としつつ、各難民の個別具体的な事情も考慮しながら、支援内容に応じて段階的に、第三国定住難民に特化した定住支援の終了時期を判断していくべきである。

第4 広報活動の在り方

- 我が国への定住を希望する難民が少ないことや、定住先の地方自治体・地域社会が受入れにあたって苦勞する原因の一つとして、国内外における本事業の広報が不足しているのではないかと指摘がある。

また、タイの難民キャンプにおける広報活動については、これまでも、政府職員が選考における面接調査など現地に赴く機会を捉えて説明会を実施しており、在タイ大使館等も広報活動を展開しているが、難民にとって、日本での生活に関するイメージが抱きにくい内容であるといった指摘がある。

- そこで、例えば、和室などの我が国特有の文化や、公共交通機関、電化製品等の利用風景など日本の日常生活の姿を写真や動画によってイメージしやすくし、既に受け入れた難民が就労先や学校において日本人と会話する様子を写すなど、定住先である日本における生活の姿を具体的に思い描くことができるよう、また、難民にとって関心が高いと思われる来日後の定住支援の内容などについても的確に伝わるよう、引き続き広報活動の工夫をすべきである。

同時に、本事業に応募する難民に、来日後の生活について過度に楽観的な期待を抱かせないよう、日本において就労し、生活を維持するためには、継続的な自助努力が必要であることを伝えることも、これまでと同様、行われるべきである。

- 国内向けの広報活動としては、とりわけ、難民を受け入れる地方自治体に向けた広報を強化する必要がある。地方自治体への広報にあたっては、第三国定住制度の概要や意義を始めとして、現在日本が受け入れている第三国定住難民がミャンマーで置かれている政治的状況や文化的・民族的背景、現行の定住支援の具体的な内容、国の支援体制なども細やかに発信すべきである。その際に、文書による広報のほか、興味をもった地方自治体に対する説明会を開催する等、様々な手段によって行う必要がある。

併せて、現在、関係省庁の中には、第三国定住に関する情報がそれぞれのホームページに掲載されているところ、相互リンクがなく、政府全体の取組であるとの印象が得られ難いことから、この点を改善する必要がある。

また、政府広報オンラインを継続的に更新し、第三国定住に関する情報の更新を定期的に行うことも必要である。

第5 パイロットケース終了後の受入れ方針

- 本事業は、平成20年閣議了解において「パイロットケース」として開始されたところである。4年間の受入れ実績を踏まえつつ、国際社会から期待されている役割を始め、第三国定住事業に取り組むことへの国内外における高い意義に鑑み、今後も、国際的な動向を視野に入れつつ、我が国が第三国定住事業に取り組み、とりわけアジア地域の難民問題の解決に寄与することが望まれる。
- 平成26年度のパイロットケース終了後は、アジアにおいて最初に第三国定住難民を受入れた国として、また、我が国が本事業に取り組む姿勢を示す上でも、「第三国定住難民受入れ」の枠組みの構築を目指して、ミャンマー難民の第三国定住による受入れを継続して実施すべきである。
また、昨今のミャンマー難民の情勢等を踏まえ、タイの難民キャンプ及びマレーシアを対象地域とすべきであり、当面は、マレーシアからは従前のタイを対象としたパイロットケースを踏まえ約30人とし、タイからはいわゆる家族統合を中心に受け入れるべきである。
- なお、マレーシアのミャンマー難民の受入れに当たっては、従前のパイロットケースにおいて就労や定住の支援を行ってきた実績があることから、使用言語や生活習慣などを踏まえ、また、我が国社会への影響も考慮しつつ、当面は従前の経験を活かせる受入れを行うこととし、その上で将来にわたって使用言語や生活習慣など従前とは異なる多様な対象を受け入れるに当たっての定住支援や就労支援の在り方について継続的に検討を行い、その受入れ実施の可否を判断していくべきである。
- 他方で、本事業による受入れ人数は当初予定した人数に達しておらず、受入れ経験の蓄積が浅いことから、自立のための支援体制等が定着したとは到底いえない状況にあり、第三国定住難民受入れを制度として構築するための検証が十分になされたとはいえない。
- また、パイロットケースの対象地域としてきたタイの難民キャンプと生活環境や家族・民族構成等が異なるマレーシアを対象地域を拡大することによる定住支援や単身者受入れ検討等の諸課題は、本事業の根幹に関わる事項であり、パイロットケースの検証結果に裏付けられた盤石な制度として実施するには、対象となる難民にとっても受け入れる我が国にとっても、不安定な要素が多い。受入れ難民の雇用先となる民間企業等も巻き込んだ枠組み構築など新たな課題に対する検討も必要である。
- したがって、ミャンマー難民の受入れ実施は継続するとしても、パイロットの側面が残らざるをえず、受入れ条件や定住支援体制など制度の枠組みや運用に当たっては、今後も難民問題又は難民受入れ支援等に精通した有識者

の意見等を踏まえつつ、従前のパイロットケースを含め引き続き検証を行い、随時、柔軟に見直しを図っていく必要がある。

- その上で、本事業が取り組むミャンマー難民問題は、当面、解決の目途が立っているとはいえないものの、ミャンマー情勢の変動により、ミャンマー難民を対象とした第三国定住事業を行う意義自体が大きく変化する可能性があることから、受入れ条件や定住支援など更なる議論を進め、制度としての枠組み構築を図りつつ、ミャンマー難民受入れ実施の是非に当たっては、ミャンマー情勢等について注意深く分析・検討を続けた上で判断することが適当である。

年月	政府等における主な決定事項	受入れ状況等			
		第1陣 (平成22年度受入れ)	第2陣 (平成23年度受入れ)	第3陣 (平成24年度受入れ)	第4陣 (平成25年度受入れ)
平成20年 12月	<p>閣議了解(12月16日)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○方針:平成22年度からパイロットケースとして受入れ ○受入れ対象:タイ国内のミャンマー難民 ○受入れ要件:UNHCRが推薦し、日本社会への適応能力がある者であって、生活を営むに足る職に就くことが見込まれるもの及びその配偶者又は子 ※具体的事業内容は難民対策連絡調整会議で決定 <p>難民対策連絡調整会議決定(12月19日)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○実施期間:平成22年度から3年間 ○受入れ対象:タイのメー・キャンプに滞在するミャンマー難民 ○受入れ人数:年1回、約30人(家族単位) ○定住支援: <ul style="list-style-type: none"> <入国前> 現地での出国前研修(3~4週間) <入国後> 定住支援プログラム(約180日間) 職場適応訓練(6か月間)等 				
平成22年 9~10月	<p>パイロットケース(3年)</p> <p>タイ国内のミャンマー難民</p>	面接調査等			
平成23年 4月		5家族27名来日	面接調査等		
平成23年 9月 11月		<p>国会決議(衆:11月17日,参:11月21日)</p> <p>「難民の保護と難民問題の解決策への継続的な取組に関する決議」 (難民条約採択60周年、我が国の同条約加入30周年) (関連内容)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○アジアで初の第三国定住による難民の受入れ国 ○第三国定住プログラムの更なる充実に向けて邁進 	<p>3家族:三重県鈴鹿市 2家族:千葉県東金市に定住(農業)</p> <p>千葉の2家族:東京都内に転居(自己都合) (ホテル清掃業、リサイクル業)</p>	4家族18名来日	定住支援プログラム
平成24年 3月 4月	<p>難民対策連絡調整会議決定(3月29日)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○実施期間の延長:平成22年度から5年間 (パイロット事業期間を2年間延長) ○対象キャンプの拡大:スホ及びウピナム・キャンプを追加し、3キャンプに拡大 ○パイロットケースの現状・課題を検証し、平成27年度以降の方針を検討・策定するため、同会議の下に、有識者会議を設置 	東京の1家族:生活保護受給(妻の出産) 地域定住支援員配置(三重県鈴鹿市)	4家族:埼玉県三郷市に定住(靴製造業、リネンサプライ業)	面接調査等	
平成24年 9月 10月			1家族妻:リネンサプライ業辞職	受入れなし	
平成25年 2月 3月	<p>難民対策連絡調整会議決定(3月8日)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○家族概念の拡大:自立可能性のある親・未婚の兄弟姉妹まで拡大 ○対象キャンプの拡大:ママルアン及びメウク・キャンプを追加し、5キャンプに拡大 	三重の2家族:埼玉県内に転居(子の進学) (飲食業、リネンサプライ業)	1家族妻:弁当店パート従事	面接調査等	
平成25年 9月				4家族18名来日	定住支援プログラム
平成26年 3月	(第5陣受入れ予定)				
平成27年 4月					

第三国定住に関する有識者会議 開催一覧

	年	議 題
第1回	H24 5月8日(火)	(1) 平成24年3月29日付け難民対策連絡調整会議決定について (2) 第三国定住制度の現状
第2回	6月19日(火)	(1) 諸外国における第三国定住支援の現状 (2) IOMにおける第三国定住支援の取組み
第3回	7月3日(火)	* 鈴鹿市現地視察 (鈴鹿市役所等との意見交換、小学校、事業所視察、難民との意見交換等)
第4回	9月19日(水)	(1) インドシナ難民受入れに係る法制度 (2) インドシナ難民に対する定住支援の概要 (3) インドシナ難民に対する日本語教育 (4) インドシナ難民の定住 (5) インドシナ難民からのヒアリング
第5回	10月10日(水)	* 三郷市現地視察 (三郷市役所等との意見交換、小学校、事業所視察、難民との意見交換等)
第6回	11月7日(水)	(1) 三郷市視察を巡る状況について (2) 第三国定住難民第3陣を巡る状況について
第7回	12月5日(水)	(1) NGOからのヒアリング (2) 第3陣の辞退を巡る状況について
第8回	12月19日(水)	(1) 第3陣の辞退を巡る状況について (2) 論点整理案について
第9回	H25 1月16日(水)	(1) 論点整理について (2) 論点第1について(第三国定住事業の意義・必要性) (3) 論点第2について(現行の第三国定住事業の現状・課題)
第10回	4月16日(火)	(1) 難民及び定住支援の現状 (2) 受入れ対象地域
第11回	5月14日(火)	(1) 受入れ対象地域 (2) 選考方法 (3) 出国前研修
第12回	5月21日(火)	(1) 定住地域の選定 (2) 定住支援機関における定住支援・定住地域における定住支援
第13回	6月4日(火)	(1) 定住地域の選定 (2) 受入れ条件 (3) 受入れ対象者 (4) 受入れ人数
第14回	6月11日(火)	(1) 地域社会・NGO・民族コミュニティとの連携の在り方 (2) 広報の在り方 (3) その他
第15回	10月7日(月)	(1) 第4陣の受入れ状況 (2) 報告書取りまとめに向けた意見交換
第16回	11月18日(月)	報告書取りまとめに向けた意見交換
第17回	12月9日(月)	報告書取りまとめに向けた意見交換

第三国定住に関する有識者会議 構成員

平成 26 年 1 月現在

【委員】

座長	岩沢 雄司	東京大学法学部教授
	池上 重弘	静岡文化芸術大学文化政策学部教授
	石井 宏明	特定非営利活動法人難民支援協会常任理事
	伊藤 政子	東京都中野区健康福祉部副参事
	太田 公一	東京都新宿区地域文化部多文化共生推進課長
	大森 邦子	社会福祉法人日本国際社会事業団常務理事
	関根 謙一	埼玉県三郷市企画総務部企画調整課副参事
	中井 伊都子	甲南大学法学部教授

【オブザーバー】

I O M 国際移住機関駐日事務所	
プログラム・マネージャー	橋本 直子
R H Q アジア福祉教育財団難民事業本部	
本部長	神山 武
U N H C R 国連難民高等弁務官事務所駐日事務所	
副代表（法務担当）	小尾 尚子

(五十音順、アルファベット順敬称略)