

第三国定住による難民の受入れ事業の対象の拡大等に係る検討会による 検討結果の取りまとめ（案）

令和元年 5 月 17 日

第三国定住による難民の受入れ事業の対象の拡大等に係る検討会（平成 30 年 10 月 31 日から令和元年 5 月 17 日まで開催）は、我が国における第三国定住による難民の受入れ事業（以下「第三国定住事業」という。）によるこれまでの難民の受入れ状況、難民を取り巻く国際情勢等について、対象の拡大等という観点から総合的に検討を行った。その結果、我が国における第三国定住事業の受入れ対象等を、下記 1 の現状認識に基づき、下記 2 の今後の方針のとおりとすることが適当と考えられる。今後関係省庁において具体的な施策、課題等について早期に検討し、令和 2 年度から順次実施することが望ましい。また、下記 3 については、第三国定住事業を継続実施するに当たっての課題として関係省庁において引き続き検討をするとともに、実施可能な部分から順次実施するべきである。

1 現状認識

我が国は、平成 22 年度にアジアで初めて第三国定住事業を開始し、現行事業では、マレーシア国内に一時滞在しているミャンマー難民について、年に 1 回約 30 人を家族単位で受け入れている。これにより、平成 30 年度までに計 174 名の第三国定住難民を受け入れている。

世界の難民を巡る状況は第二次世界大戦後最も厳しいとされる中、平成 30 年 12 月には難民グローバル・コンパクトが国連総会において支持され、国際的な役割分担の強化が求められている。また、我が国の事業開始後、アジア地域において難民問題に係る情勢の変化により新たな難民が発生するなど、難民問題は引き続き大きな課題となっている。我が国に続き、平成 27 年から韓国が第三国定住事業を開始しており、難民グローバル・コンパクトを受け、他の国も同種の取組を開始する可能性がある中、我が国がアジア地域における難民問題を主導的に解決することへの国際的な期待は高くその意義も大きいといえる。我が国としては、これまでの受入れの経験と国際情勢を十分に踏まえ、第三国定住事業を拡大することが適当である。

2 今後の方針

(1) 目的

我が国の第三国定住事業の目的は、平成 26 年 1 月 24 日付閣議了解に基づき、「アジア地域で発生している難民に関する諸問題に対処するため」とされているが、引き続きこの目的を維持することが適当である。

(2) 受入れ対象

ア 受入れ対象国

(7) 我が国が受け入れる難民が一時滞在している国（以下「対象国」という。）は、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適当である。

(イ) 各年度における受入れ対象国は、我が国の受入れ体制等を踏まえると、1、2か国程度とするのが相当であると考えられ、ニーズと受入れ体制等に合わせて柔軟に各年度の対象国を決定できるような枠組みを構築すべきである。

イ 受入れ対象難民

受入れの対象とする難民は、これまでのようにミャンマー難民に限定する必要はなく、出身国・地域による制限なく対象とすることが適当である。その上で、各年の受入れに際しては、受け入れる難民の使用言語等について、政府において検討して定める必要がある。また、これまでと同様に、日本社会への適応能力及び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子等であることは要件とすることが適当である。

ウ 単身者の受入れ

現在は家族世帯の難民のみを受け入れているが、今後は家族世帯に限らず単身者も受入れの対象とすることが望ましい。単身者を受け入れる際は、社会統合や自立の円滑な実現の観点から、同じ民族的・文化的背景等を持つ人々等を同一の定住先に複数人まとめて繰り返し受け入れるなど、単身者である難民が将来に希望を持つことができ、単身者特有の課題について物理的・精神的サポートを受けられるようにすることが必要である。

(3) 受入れ人数

現在は年に1回、約30人を受け入れているところ、見直し開始後おおよそ5年間は、受入れ体制等の点から、現行のおおむね倍程度の人数を年2回に分けて受け入れることが適当である。受入れ人数拡大後3年程度の実施状況を十分に踏まえ、5年後を目途に、年間100人程度又はそれ以上へと受入れ人数等を更に拡大できるよう、受入れ体制の在り方等を検討することが適当である。

(4) 家族呼び寄せ

ア 現在はパイロットケースとしてタイから受け入れたミャンマー難民の家族について、タイ国内において一時的に庇護されているミャンマー難民のうち、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）が国際的な保護の必要な者と認め、我が国に対してその保護を推薦する者の受入れを行うこととしている。他方、マレーシアから受け入れたミャンマー難民の家族については、その可否及び要件について明確に規定されていない。この点について、人道的な観点から、タイから受け入れたミャンマー難民と同様に、家族の呼び寄せを認めることが適当である。また、今後受け入れる難民についても同様の枠組みで家族呼び寄せを認めることが適当である。

- イ 家族呼び寄せの際には、これまでと同様に、我が国にいる家族との相互扶助により自己の生活を維持していくことが可能であると認められることを要件としつつ、その判断においては、呼び寄せられる家族のみならず、我が国にいる家族の状況等も踏まえて総合的に勘案することが適当である。また、受入れ後の支援の内容・範囲については、家族呼び寄せという点を考慮して、個別に検討することが適当である。
- ウ 第三国定住事業の一環として呼び寄せを認める家族の範囲は、当該家族を国連難民高等弁務官事務所が難民と認めるものである場合は、当面は民法上の親族に当たることが確認できる者でかつ既に定住している者と共に家族としての生活を行うことが見込まれる者とし、その他の場合は呼び寄せる者が有する「定住者」や「永住者」の在留資格に応じて認められる配偶者及び子などとするのが適当である。

3 円滑な定住支援のための施策

(1) 地域定住の在り方について

【定住支援に係る共通認識の醸成】

- ア 第三国定住事業による定住支援（以下「第三国定住支援」という。）につき、政府と定住先地域や定住候補地域における関係者（外国人支援組織、就労先、居住先、教育機関、地方公共団体等の関係者。以下「地域関係者」という。）間で共通の認識を有することができるよう、第三国定住支援の目的・内容、政府・定住先の地域関係者の役割等を記載した資料を提供するなど、政府から地域関係者に周知をしていくことが適当である。

【地域定住における情報共有及び人材育成】

- イ 第三国定住事業により受け入れた難民（以下「第三国定住難民」という。）の定住先地域への移住（以下「地域定住」という。）を円滑に行うため、政府と定住先の地域関係者の間で、これから地域定住を開始する第三国定住難民に関する情報及び定住先地域の状況を適切に共有できる仕組みを構築することが重要である。政府と定住先の地域関係者間の連絡・調整役を担う人材の発掘や育成のために、難民支援に関わる団体等との協力関係の構築等を進めるほか、先行して地域定住を開始した第三国定住難民を含め、同種の経験を有する人材の活用も積極的に検討することが適当である。

【地域定住のノウハウの蓄積】

- ウ 第三国定住難民の受入れに積極的な関係者がいる地域への数次の受入れを通じ、地域関係者において地域定住のための支援のノウハウを蓄積することが可能となる。そして、受入れ実績のない他の地域の地域関係者にそのノウハウを引き継ぐことも有用である。具体的なノウハウの共有方法については、下記（4）アなども活用しつつ、政府において検討することが適当である。

【地域定住の在り方の見直し】

- エ 地域定住の促進に当たり、入国当初の支援体制から円滑に地域定住を実施していくため、定住先地域での生活開始時期を早めることや、入国後約半年間実施している研修

の全部又は一部を定住先の地域関係者へ委託することも検討することが適当である。

(2) 第三国定住支援からの移行について

第三国定住支援は、定住支援員の配置、通訳の提供を行うなどの手厚い内容となっているところ、第三国定住難民の自立及び社会統合を実現するためには、当初は手厚い支援が必要になるが、あらかじめその手厚い支援の終期を示した上で、段階的に支援に頼らない状態に移行することも重要である。また、定住先の地域関係者の負担を軽減するとともに、新たな定住先地域の開拓等に資するためにも、手厚い支援を続けるのではなく、外国人を対象とした他の施策を活用することが必要であると考えられる。

- ・ 第三国定住支援は、おおよそ5年程度継続することを基本とするが、地域定住を開始した第三国定住難民の自立及び日本語の習熟には、個人の事情や環境の差異があるため、支援関係者が支援の実施等を通じて把握する個々の難民ごと又は家族単位での状況を踏まえ、政府において、適切に支援の内容や移行時期を判断する必要がある。第三国定住支援の終了後は、個別相談対応及び各種問合わせ等への初動的・基礎的な情報提供等、いわゆる条約難民及びインドシナ難民に対するものと同程度の支援への移行や、我が国に在留する外国人を対象とした「外国人材の受入れ・共生のための総合的対応策」（平成30年12月25日）に盛り込まれた「生活者としての外国人に対する支援」（以下「生活者外国人支援」という。）に関する施策を引き続き活用することが考えられる。
- ・ なお、就労支援については、当初の職場適応訓練等の終了後は、地域定住開始後の第三国定住難民向けの特別な支援は行われていないため、改めて移行時期を想定する必要はないと考えられる。

(3) 広報の在り方について

我が国の第三国定住事業はアジアの中における先進的な取組であり、政府が国内外において積極的に発言し周知を図ることで、アジア諸国によい先例を示すことができると考えられる。国内の各地域に対し、全国・地域メディア等を通じて第三国定住難民を受け入れる意義等について積極的な広報を行うことは、新たな定住先地域を開拓することに繋がると考えられ、また、第三国定住支援実施に当たり必要な共通認識の醸成（前記3（1））にも資するものである。広報の際には、第三国定住難民個人のプライバシーに配慮しつつ、地域定住の具体的な成功例等を周知することが考えられる。

(4) 関係者間のネットワークの構築について

ア 我が国の第三国定住事業を効果的に実施していくには、政府のみの限られた資源では限界がある。難民グローバル・コンパクトを踏まえ、政府が地方自治体、NPO等の支援団体、企業、教育機関、国際機関等様々な関係者と連携を深め、経験と知見を共有し、新たな方策や手段を模索することが望ましい。

イ 国の施策である第三国定住事業への地方自治体からの理解と協力を促進するために

は、地方自治体が必要な情報を得ることができるとともに、意見を述べることができる場を設けることが必要であると考えられる。

(5) 受入れ・支援体制等の整備

ア 上記2及び3(1)ないし(4)を踏まえ、定住支援施設の規模及び環境、定住先地域の外国人支援組織、就労先等を主体とする受入れ体制の在り方の更なる検討を含め、持続可能性のある適切な支援体制の整備その他課題の検討等を行い、必要に応じ順次実施していくことが適当である。

イ 第三国定住難民の受入れ及び支援に積極的な地方自治体に対して、資金を含む援助を検討することも有用であると考えられる。

4 その他留意すべき事項

(1) 既に同一地域に存在しているコミュニティと新たに地域定住を検討する第三国定住難民の属性等の関係に十分留意する必要がある。

(2) 地域では通訳人の確保が課題となるため、政府の委託事業からの支援やIT、これまで受け入れてきた難民を含む外国人定住者からの協力、外国人定住者が多い地域等の地域関係者その他のリソースの活用についても検討することが適当である。

(3) 第三国定住難民が自立していくためには、当初の就労先での安定的な就労が有益であり、そのためには、雇用者である企業及び被雇用者である難民の納得性を高める丁寧な就労先決定プロセスを経ること等について、更に留意していくことが必要である。

(4) 第三国定住難民には移動や職業選択の自由があり、同難民個人又はその家族の価値観や個別の事情により、当初の定住先から移動することがある。そして、その移動が自立につながるものであれば、当初の支援の目的は果たされたと考えられる。その際の支援のあり方については、上記3(2)の場合と同様、条約難民及びインドシナ難民に対するものと同程度の支援への移行や、引き続き生活者外国人支援に関する施策を活用することが適当である。

(5) 第三国定住難民が我が国に定住を開始した後は、「難民」として接するよりは、外国人定住者として接し地域に受け入れられることが望ましい。個別の事情に配慮しつつ、「第三国定住難民」という呼称は我が国への受入れの理由及び経緯、並びに第三国定住事業に基づく支援の文脈で用いられるものであると整理することが適当と考えられる。

(6) 「第三国定住に関する有識者会議報告書」(平成26年1月)においても述べられている保護ニーズの高い難民の第三国定住事業による受入れについては、同事業が人道的観点から行われていることを踏まえれば意義が認められるものの、受け入れた難民の自立状況や、我が国社会における同事業の定着状況等を見つつ、引き続き検討を重ねるべき課題であると考えられる。

(7) 第三国定住事業を既に実施している、あるいは将来的に同事業への参加が期待され

る他国の政府との情報共有や意見交換を積極的に行うとともに、国連難民高等弁務官事務所や国際移住機関（IOM）等との連携を更に強化し、同事業のアジア地域における普及に貢献していくことが望ましい。