

日本の難民支援の現状と ソーシャルワーク実践・教育の課題

Current situation of refugee support in Japan and challenges in social work practice and education

- 日本女子大学
 - 森恭子
- Japan Women's University
 - Kyoko Mori
- 2022年11月12日（土）
 - 日本ソーシャルワーク教育学校連盟 国際シンポジウム オンライン
- 「ソーシャルワークと戦争～避難民支援をめぐる実践・教育のグローバル連携」
 - Saturday, November 12, 2022
 - Japanese Association for Social Work Education (JASWE)
- “Social Work and War: Glocal Coordination in Practice and Education regarding Support to Displaced Person

話の概要

1. 日本の難民受入れの略史
2. 近年の難民受入れとその支援・課題
3. ウクライナ避難民の受入れとその支援・課題
4. 日本のソーシャルワーク実践・教育の課題
：国際社会福祉の観点から
5. グローカルな連携
：難民支援・平和構築に向けて

Outline

1. Brief History of Refugee Acceptance in Japan
2. Refugee Acceptance in Recent years and their Support/Challenges
3. Acceptance of Ukrainian Evacuees
(Displaced person) and their Support/Challenges
4. Challenges of Social Work Practice and Education in Japan
:International Social Work Perspective
5. Glocal Collaboration
: Towards Refugee Support and Peacebuilding

1. 日本の難民受け入れの略史

1. Brief History of Refugee Acceptance in Japan

1970・80年代 インドシナ難民の受入れ

- 日本が難民条約に加入(1981)
- 日本の難民認定制度が創設
- インドシナ難民定住受入数
: 11319人 (1978 - 2005年)

1990年代

- 多様な国から個別に難民申請する人たち
- 難民認定者の数はきわめて少ない。
- 難民申請者については主に民間支援団体
(教会、人権擁護、福祉、弁護士団体等)

1970・80s Acceptance of Indo-Chinese refugees

- Japan acceded to the Convention Relating to the Status of Refugees in 1981.
- Japan's refugee recognition system established.
- Acceptance of Indo-Chinese Residents
:11319 person, from 1978 to 2005

1990s

- Individual applicants for refugee status from various countries.
- The number of recognized refugees is extremely small.
- Refugee applicants are mainly supported by voluntary sectors (churches, human rights advocacy, welfare, lawyers' organizations, etc.)

2000年代～

- ・ 難民・難民申請者の人権・福祉問題が顕在化・深刻化
- ・ 難民を対象とした民間支援団体（NGO/NPO団体）が出現

2010年 第三国定住難民

- ： ミャンマー難民受入れ開始
- ： 毎年、20～30人程度
- ： 194名受入れ（2019年10月まで）

2022年 ウクライナ避難民

- ： 3月 ウクライナ避難民受入れ
- ： 10月 2057人（10/26）
 - － 男性520、女性1537人
 - － 18歳未満406人,18歳以上61歳未満1390人, 61歳以上261人
 - － 身元保証人のいない人192人

2000s～

- ・ Human rights and welfare problems of refugees and asylum seekers were emerging and becoming more serious.
- ・ Emergence of NGOs/NPOs targeting refugees in Japan

2010 Third Country Resettlement

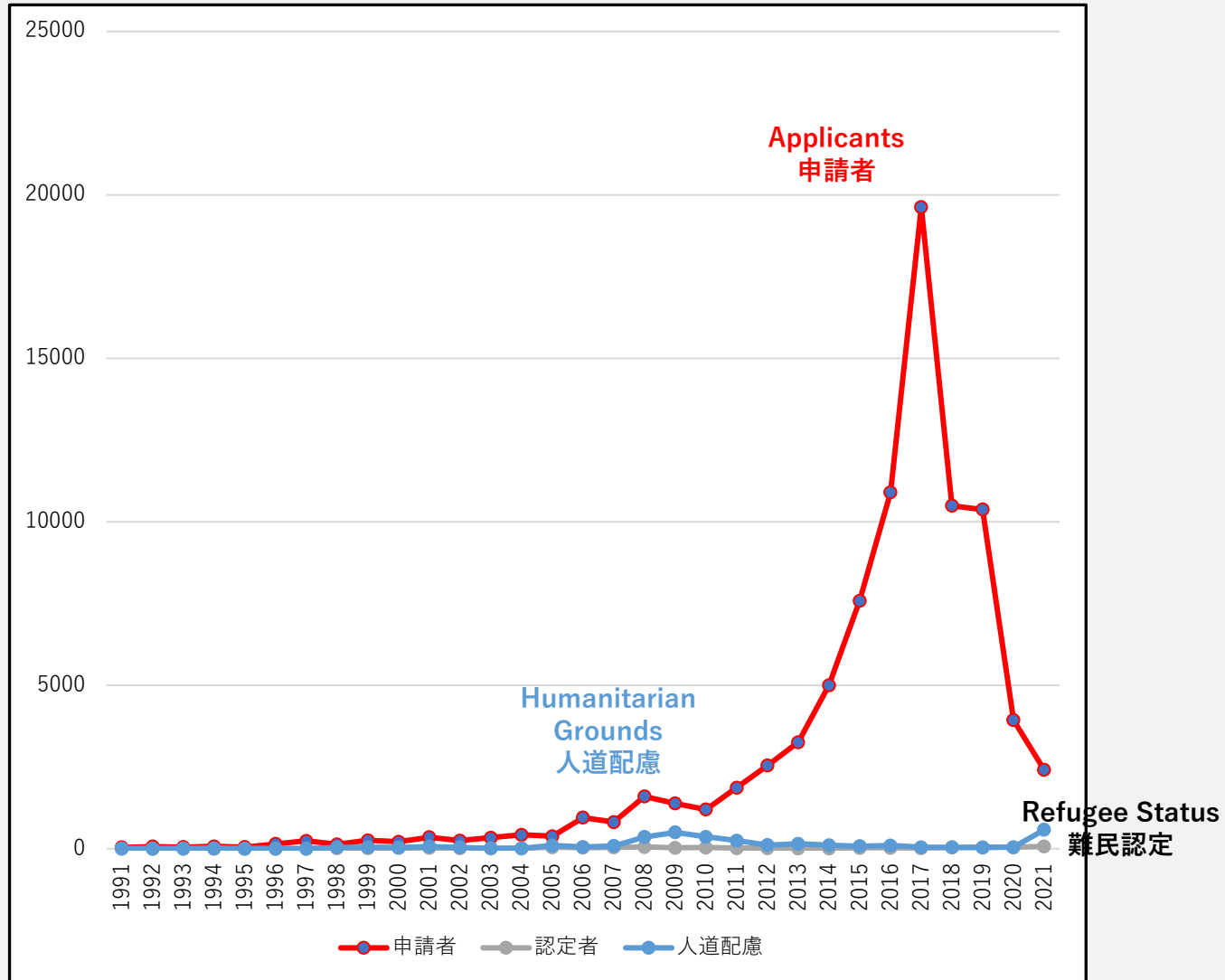
- ： Started accepting Myanmar refugees
- ： About 20 to 30 people every year:
- ： Accepted 194 people (until October 2019)

2022 Ukraine Evacuees

- ： Mar. Acceptance of Ukrainian Evacuees
- ： Oct. 2057 people (10/26)
 - 520 men, 1537 women
 - 406 under the age of 18, 1390 between 18 and 61, 261 over 61
 - 192 people without a guarantor (sponsor)

統計 難民認定申請者、認定者、人道配慮による在留者数の推移 Statistics

Trends in the number of refugee applicants, recognized refugees, and humanitarian grounds



Year 年	Applicants 申請者	Refugee Status 難民認定	Humanitarian Grounds 人道配慮
1991	42	1	7
1992	68	3	2
1993	50	6	3
1994	73	1	9
1995	52	2	3
1996	147	1	3
1997	242	1	3
1998	133	16	42
1999	260	16	44
2000	216	22	36
2001	353	26	67
2002	250	14	40
2003	336	10	16
2004	426	15	9
2005	384	46	97
2006	954	34	53
2007	816	41	88
2008	1599	57	360
2009	1388	30	501
2010	1202	39	363
2011	1867	21	248
2012	2545	18	112
2013	3260	6	151
2014	5000	11	110
2015	7586	27	79
2016	10901	28	97
2017	19629	20	45
2018	10493	42	40
2019	10375	44	37
2020	3936	47	44
2021	2413	74	580

(出典) 出入国在留管理庁「我が国における難民庇護の状況等」
(<https://www.moj.go.jp/isa/content/001372237.pdf>) より筆者作成

日本の難民の類型

Types of refugees in Japan

	タイプ/Type	説明/Explanation
集団 Group	①インドシナ難民定住者 ①Indo-Chinese Refugees	ベトナム、ラオス、カンボジア出身で日本が定住者として受け入れた者（1978～2005） Persons from Vietnam, Laos, and Cambodia accepted as long term residents by the Japanese government (1978-2005)
	②第三国定住難民 ②Resettlement Refuges	一時的な庇護国や難民キャンプから日本政府が定住者として受け入れた者（2010～） Persons accepted by the Japanese government as long term residents from a temporary asylum country and refugee camps (2010-)
個人 Individual	③条約難民 ③Convention Refugees	難民条約等に基づき日本政府より難民として認定された者（1982～） Persons recognized as refugees by the Japanese government based on the Refugee Convention (1982-)
	④人道配慮による難民 ④Humanitarian Grounds	難民認定申請の結果、難民とは認定されなかったが、人道的な配慮が必要なものとして在留を認めた者（1991～） Persons not recognized as refugees but permitted to reside in Japan for humanitarian reasons (1991～)
	⑤難民認定申請者 ⑤Refugee Applicants (Asylum Seekers)	日本政府からの庇護を求め難民認定申請手続きをおこなっている者（1982～） Persons seeking asylum from the Japanese government and applying for refugee status (1982-)

2. 近年の受入れとその支援・課題

2. Refugee Acceptance in Recent years and their Support/Challenges

◆2021（令和3）年の難民の状況

難民認定申請者数 2,413人

- 申請者の国籍 50カ国（ミャンマー、トルコ、カンボジア、スリランカなど）

認定数：74人

- ミャンマー32人、中国18人、アフガニスタン9人、イラン4人、イエメン3人、ウガンダ2人、カメルーン2人、イラク・ガーナ・パキスタン・南スーダン共和国が各1人

人道的配慮：580人

- ミャンマー498人、シリア6人、エチオピア・スリランカが各5人、中国4人、アフガニスタン2人、イエメン・イラク・イラン・ウガンダ・ガーナが各1人

* ミャンマーは2021年（令和3年）2月1日に国軍によるクーデターが発生し、各地で抗議デモが活発化。日本への在留を希望するミャンマー人について緊急避難措置として、在留資格「特定活動」を付与。

（出典）出入国在留管理庁「令和3年における難民認定者数等について」

(<https://www.moj.go.jp/isa/content/001372236.pdf>)

◆Situation of Refugees in 2021

Number of applicants : 2,413 people

- Applicant's nationality: 50 countries (Myanmar, Turkey, Cambodia, Sri Lanka, etc.)

Number of recognized refugees: 74 people

- Myanmar 32, China 18, Afghanistan 9, Iran 4, Yemen 3, Uganda 2, Cameroon 2, 1 each in Iraq, Ghana, Pakistan, Republic of South Sudan

Number of Humanitarian Grounds: 580 people

- 498 in Myanmar, 6 in Syria, 5 each in Ethiopia and Sri Lanka, 4 in China, 2 in Afghanistan, 1 each in Yemen, Iraq, Iran, Uganda and Ghana

* In Myanmar, a military coup occurred on February 1, 2021. Japan grants the status of residence “designated activities” to Myanmar nationals.

日本の難民・申請者の支援と課題

(ウクライナ避難民を受入れる以前)

	主体	主な援助と課題
国レベル	財団法人 アジア福祉教育財団 難民事業本部 (RHQ) (1979年 設立) : RHQ支援センター (2005年開所)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 条約難民、インドシナ難民、第三国難民を対象とした定住支援プログラム（日本語教育、生活ガイダンス、就職支援等）を提供。人道配慮者と申請者は除く。 ・ 定住支援プログラムは短期間なので十分ではない。 ・ 申請者に保護費を支給、対象者が限定的。
民間レベル (NPO/NGO)	宗教系、人権擁護系、社会福祉系、弁護士団体、難民支援団体など	<ul style="list-style-type: none"> ・ 難民・申請者の総合的に支援（生活・法的支援）。 ・ 就労が許可されない、行政サービスを活用できない難民申請者の支援では、定住に向けた自立支援が困難である。 ・ 難民支援団体のネットワーク化、ソーシャル・アクション : 政策提言、条約難民の拡大、収容施設や強制送還への抗議
当事者レベル	ミャンマー（各民族）、クルド民族などのエスニックグループ。	<ul style="list-style-type: none"> ・ 相互支援（情報交換、生活支援、情緒的支援） ・ 行事・祭り（言語・文化、宗教等の継承） ・ 同国・同民族出身者が少ないことや政治的信条の違いにより、団結が難しい。

Support and issues for Japanese refugees and refugee applicants (Before accepting Ukrainian Evacuees)

	Actors	Main assistance and challenges
State	RHQ : Refugee Assistance Headquarters, The Foundation for the Welfare and Education of the Asian People (established in 1979)	<ul style="list-style-type: none"> • Provide settlement support programs (Japanese language education, Japanese life guidance, employment support, etc.) for convention refugees, Indochinese refugees, and resettlement refugees, excluding humanitarian grounds and applicants. • The program is short-term, so it is not sufficient. • Limited number of eligible persons, providing public assistance to refugee applicants.
Voluntary sectors (NPO/NGO)	Religious Group, Human rights advocacy, Welfare, Lawyers' organizations, Refugee support group etc.	<ul style="list-style-type: none"> • Comprehensive support for refugees and applicants. • Support for refugee applicants who are not permitted to work and who cannot use public services makes it difficult to support their independence toward settlement in Japan. • Networking of refugee support groups and Social action : Policy proposal, Expansion of convention refugees, Protest against detention and deportation
Refugee Community	Ethnic groups such as Myanmar (each ethnic group) and Kurdish refugees.	<ul style="list-style-type: none"> • Mutual assistance (information exchange, life support, emotional support) • Events and festivals (succession of language, culture, religion, etc.) • It is difficult to unite due to the small number of people from the same country/ethnic group and differences in political beliefs.

3. ウクライナ避難民の受入れとその支援・課題

3. Acceptance of Ukrainian Evacuees(Displaced person) and their Support/Challenges

日本政府の対応

- ウクライナ避難民受入れ表明(2022/3)
- 政府専用機にて避難民20人受入れ
- 在留資格を「短期滞在」から就労可能な「特定活動(1年)」に変更許可
- 日本に親族・知人がいない人たちも受入れ可。
- 渡航支援、一時滞在施設の提供、滞在費等支給
- 身元引受人がいない場合は、生活費を支給
(12歳以上2400円/1日、11歳まで1,200/1日)
- ウクライナ支援相談窓口開設
- HP「ウクライナ避難民に関する情報」
- https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/01_00234.html
- 地方公共体、企業・民間団体に支援の呼びかけ

Japanese Government Policy

- Acceptance of Ukrainian refugees (March 2022)
- Accepting 20 refugees on government plane
- Permission to change the status of residence from "Temporary Visitor" to "Designated Activities (1 year)" that allows work
- People who do not have relatives or acquaintances in Japan can also be accepted.
- Travel assistance, provision of temporary accommodation facilities, provision of accommodation expenses
- If you do not have a sponsor, you will be provided with living expenses.(12 years old and over: 2,400 yen/day, up to 11 years old: 1,200 yen/day)
- Establishment of support consultation desk for Ukraine
- Website "Information about Ukrainian refugees"

https://www.moj.go.jp/isa/publications/materials/01_00234.html

- Call for support from local governments, companies and private organizations

ウクライナ避難民への支援状況（日本国内）

Situation of support for Ukrainian Evacuees (Domestic in Japan)

◆さまざまなアクター（行為・関係者）から、食料・物資支援、住居、日本語教育、就労支援、生活支援が提供されている。

(1) 地方公共団体

： 公営住宅の提供、生活費の補填、相談窓口開設など

(2) 企業

： 寄付、雇用提供

(3) 民間団体（NPO/NGOs）

： 今まで難民支援をしたことがない団体も参入。

(4) 市民社会

： 寄付、チャリティイベント

(5) 大学

： 留学生の受入れ

(6) ソーシャルワーク職能・教育団体

： 募金活動、セミナー開催

◆ Various actors provide food and material assistance, housing, Japanese language education, employment assistance, and living assistance.

(1) Local governments: provision of public housing, additional living expenses, establishment of consultation desks, etc.

(2) Companies: donations, job offers

(3) Voluntary Sectors (NPOs/NGOs)

: Organizations that have never provided refugee assistance before are also participating.

(4) Civil Society: donations, charity events

(5) Universities: acceptance of international students

(6) Social work professional/educational organizations
: fundraising, holding seminars

ウクライナ避難民支援の課題

Challenges in Assisting Ukrainian Evacuees (Displaced Persons)

- メンタルヘルス問題
- 長期的な定住支援
- 行政の手厚い支援がいつまで続くか？
- 十分な日本語教育の必要性
- 就労の問題
 - ：本人の望む就労、キャリア断絶
 - 新たな職業訓練
- 家族呼び寄せ
 - ：高齢の親の医療・介護
- ウクライナ支援が、他の難民支援の標準となるか？

- Mental health issues
- Long-term settlement support
- How long will the generous government support continue?
- Sufficient Japanese language education
- Employment Issues
 - ： the job they want, Career break
 - New vocational training
- Family reunion
 - ： Medical and nursing care for elderly parents
- Will Ukraine's way of assistance become the standard for 'other refugee assistance'?

4. 日本のソーシャルワーク実践・教育の課題 -国際社会福祉の視点から-

1. 実践の場

- 難民支援に携わるソーシャルワーカーは多くはない。
- しかし、難民支援を行っている民間団体の中には、ソーシャルワークの知識や技術が必要だと感じている職員もいる。
- 新型コロナウイルス感染症拡大により、日本国内での外国人の生活貧困者が顕在化し、地域社会のソーシャルワーカーが支援することが多くなった。
- また、ウクライナ難民支援により、地方公共団体や地域のソーシャルワーカーが難民支援にかかわることが増えてきた。

2. 教育の場

- 日本のソーシャルワーカーの国家資格養成において、「国際ソーシャルワーク」や「多文化ソーシャルワーク」などの国際的な事項を扱う科目は、設定されていない。そのため、大学によって、科目の設置に差がある。
 - ： 「JASWEによる2017年度国際福祉教育に関する調査（*）」
 - 150校（回答）のうち約3分の1がその科目を開設（54開設、96非開設）
- ウクライナ情勢の影響で、国際的な問題（平和と紛争、難民問題）に関心をもつ学生が増えた。

- ◆難民・申請者への人権および生活支援について学ぶ教育が必要である。
- ◆日本は被爆国かつ憲法9条（戦争放棄）をもつ国である。積極的に平和教育を推進する必要がある。

4. Challenges of Social Work Practice and Education in Japan : International Social Work Perspective

1. Practice Field

- There are not many social workers involved in assisting refugees
- However, some staff members of NGOs/NPOs assisting refugees feel that they need social work knowledge and skills.
- Due to the spread of COVID-19, the problem of foreign residents living in poverty in Japan has become apparent, and support by social workers in local communities.
- In addition, support for Ukrainian evacuees has increased the involvement of local governments and social workers in the community.

2. Educational Field

- In Japan's social worker national qualification training, subjects dealing with international matters such as "international social work" and "multicultural social work" have not been set.
- Therefore, there is a difference in the setting of subjects depending on the university.
 - : "Survey on International Social Work Education in 2017 by JASWE"
 - About one-third of the 150 schools (responses) have opened the subject (54 opened, 96 not opened).
- Due to the effects of the war in Ukraine, more and more students are interested in international issues (peace and conflict, refugee issues).

- ◆ Education to learn human rights and life support for refugees and applicants is necessary.
- ◆ Japan is a country that has suffered atomic bombings and has Article 9 of its constitution. It is necessary to actively promote peace education.

5. グローカルな連携：難民支援・平和構築に向けて

5. Glocal Collaboration : Towards Refugee Support and Peacebuilding

(1) 帰国（第三国）への支援

：避難先の国とウクライナ国（もしくは第三国）のソーシャルワーク専門職・教育団体との連携

(2) 復興支援

：日本の災害復興支援の知識・スキルの提供

(3) 定住支援/共生

：移民・難民の受入れ・支援に実績のある国のソーシャルワーク実践について、日本の教育・実践者が学ぶ機会（定住過程、難民のメンタルヘルス、エスニックグループの組織化など）

(4) 紛争の解決・予防

：多様性の尊重は、異質な人たちへの理解が要求されるが、対立を伴う場合も多い。

：コンフリクト解決や合意形成などのスキルアップを図るために、協働で教材開発など。

(1) Repatriation (Support for returning home or third country)

: Collaboration with social work professionals and educational organizations in evacuated countries and Ukraine (or a third country)

(2) Post-conflict Rehabilitation

: Provision of knowledge and skills for disaster recovery support in Japan.

(3) Settlement Support and Integration

: Create opportunities for Japanese educators and practitioners to learn about social work practices from countries experienced in assisting refugees. (e.g., settlement process, mental health of refugees, organizing ethnic groups)

(4) Conflict Resolution and prevention

: Respect for diversity requires understanding of different people, but it is often accompanied by conflict.

: In order to improve skills such as conflict resolution and consensus building, we will work together to develop teaching materials.