

スペイン、ポルトガル及びイタリア
における条約難民及び難民認定（庇護）
申請者等に対する支援状況調査報告

平成16（2004）年4月

（財）アジア福祉教育財団 難民事業本部

目 次

調査概要	1
. 調査の目的、概要、成果等	1
. 調査の実施概要	1
. 調査先及び面談者	2
調査国における条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援比較表	4
スペイン	7
フローチャート	8
. 条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する措置等	9
1 . 難民受け入れ及び難民認定（庇護）申請者等に対する措置の枠組み	9
2 . 難民認定（庇護）手続	9
3 . 条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援全般	10
. 政府による支援	14
1 . 主管官庁	14
2 . 条約難民に対する支援	15
3 . 難民認定（庇護）申請者に対する支援	15
. NGOによる支援（訪問先NGOにおける支援状況）	16
1 . 難民援助委員会(CEAR(Comision Espanola de Ayuda al Refugiado))	16
2 . カトリック移住委員会(ACCEM(Asociacion Comision Catholica Espanola de Migration))	18
. 受入施設における支援（受入施設視察調査状況）	20
1 . 公的受入施設	20
2 . NGO運営受入施設	23
ポルトガル共和国	27
フローチャート	28
. 条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する措置等	29
1 . 難民受け入れ及び難民認定（庇護）申請者等に対する措置の枠組み	29
2 . 難民認定（庇護）手続	30
3 . 条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援全般	30
. 政府による支援	32
1 . 主管官庁	32
2 . 条約難民に対する支援	32
3 . 難民認定（庇護）申請者に対する支援	32
. NGOによる支援（訪問先NGOにおける支援状況）	33
1 . ポルトガルレフュジーカウンスル(PRC(Portuguese Refugee Council))	33
. 受入施設における支援（受入施設視察調査状況）	36
1 . サンタカサ・デ・ミセリコルデリア運営施設	36

2. ボバデーラ難民認定（庇護）申請者受入施設(Centro de Acolhimento de Bobadela)・36

イタリア共和国 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	39
フローチャート・・・・・・・・・・・・・・・・	40
条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する措置等 ・・・・・・・・	41
1. 難民受け入れ及び難民認定（庇護）申請者等に対する措置の枠組み	41
2. 難民認定（庇護）手続	42
3. 条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援全般	43
政府による支援 ・・・・・・・・	45
1. 主管官庁	45
2. 条約難民に対する支援	46
3. 難民認定（庇護）申請者に対する支援	46
NGOによる支援（訪問先NGOにおける支援状況） ・・・・・・・・	47
1. イエズズ会難民サービス(JRS(Jusuit Refugee Service))	47
受入施設における支援（受入施設視察調査状況） ・・・・・・・・	51
1. 政府運営受入施設	51
2. NGO運営受入施設	52
 参考資料 ・・・・・・・・・・・・・・・・	57
EU主要国及び日本の難民認定（庇護）申請者数及び認定者数等統計比較	58

調 査 概 要

難民事業本部 調査課長 北出 猛夫¹

・ 調査の目的、概要、成果等

本調査の目的は、スペイン、ポルトガル及びイタリアにおける条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援状況を調査することであった。具体的には、受入施設等の視察を行うと共に、当該国の政府関係機関及びN G O等の条約難民及び申請者支援等を行っている団体との意見交換を行うことにより、支援状況等を把握して、我が国における難民及び難民認定申請者等に対する施策への今後の参考として、報告書にまとめ、その内容を公表することである。

平成14年度に行われた海外調査では、多数の難民を受け入れているフランス、ベルギー、イギリス及びドイツの支援状況を調査したが、今回の調査では、条約難民及び難民認定（庇護）申請者数が比較的少ない国を事前調査で選んだ。これは、これらの国を調査することにより、我が国と似た支援状況を把握し、国(政府)とN G Oがどのような連携体制を組むことによって、どのような難民支援が出来るのかを知ることで、今後の我が国の施策やそれぞれのN G Oの今後の指針の一つになればと考えたからである。

3月1日、2日にスペイン、3月3日、4日、5日にポルトガル、3月8日、9日にイタリアとかなりの強行軍であったが、各国日本大使館においてレクチャーを受けた後、各国政府機関では制度等についての説明を受けた。また、各国N G Oとの意見交換、受入施設の視察においても精力的に調査を行った。

E U共同体として、国境を越えた繋がりによって、政治、経済が密接になると共に、難民問題において協力体制が執られているなど大変勉強になった。特に印象に残ったことは、長年の実績を基に、根を張った独立した考え方を軸に、政府とは違った視点を持ったN G Oの存在である。N G Oは、自分たちの活動に自信を持ち、「政府が援助をしてくれるのであれば援助を受ける」という姿勢を基本としているが、双方には、スムーズな連携がある。学ばなくてはいけないことが数多くあった。実際に各国の取り組みを見てみると、我が国に足りないことや、我が国が進んでいることなど「百聞は一見にしかず」という通り、本調査で得られた内容は、政府及びN G Oの今後の参考になるものと期待している。

・ 調査の実施概要

(1) 調査実施期間

平成16年2月28日(土)～3月11日(木)(13日間)

¹ 北出猛夫は平成16年4月1日付で文化庁文化部記念物課に異動。

(2) 調査対象国

スペイン、ポルトガル共和国、イタリア共和国

(3) 調査員

- | | | | |
|-----|---------------------------------|---------|--------------------|
| (イ) | アジア福祉教育財団 難民事業本部 | 調査課長 | 北出 猛夫 ² |
| (ロ) | 外務省 国際社会協力部 人道支援室 | 外交実務研修員 | 玉城 純子 |
| (ハ) | アジア福祉教育財団 難民事業本部 | 企画調整課職員 | 大原 晋 |
| (ニ) | 専門調査員 | | 櫻井 ひろ子 |
| | (特定非営利活動法人 かながわ難民定住援助協会 会長) | | |
| (ホ) | 専門調査員 | | 小林 徳子 |
| | (特定非営利活動法人 かながわ難民定住援助協会 事務局長代行) | | |
| (ヘ) | 専門調査員 | | 森川 博己 |
| | (社団法人 日本福音ルーテル社団 主事) | | |
| (ト) | 専門調査員 | | 有川 憲治 |
| | (カトリック東京国際センター 難民担当) | | |
| (チ) | 専門調査員 | | 新島 彩子 |
| | (特定非営利活動法人 難民支援協会 難民アドバイザー) | | |
- 以上 8 名

(4) 調査方法

調査国の政府機関、NGO等の事務所、施設を訪問し、関係者からの聴取及び施設視察調査を行った。

・訪問先及び面談者

スペイン

- 3月 1日(月) 在スペイン日本大使館表敬訪問
面談者：古賀参事官
庇護・難民事務所(The Office of Asylum and Refugee)訪問
面談者：グローリア・ポデロン難民担当局長他3名
難民援助委員会(Comision Espanola de Ayuda al Refugiados)訪問
面談者：エンリケ・ロメオ事務局長、他1名
- 2日(火) バレンカス難民認定(庇護)申請者受入施設(Centro de a Refugiados de Vallecas)視察
面談者：フリアン・サモラ所長、他5名
カトリック移住委員会(Associacion Comision Catholica Espanola de Migration)訪問
面談者：フリアン・フェルナンデス会長、他1名

² 北出猛夫は平成16年4月1日付で文化庁文化部記念物課に異動。

ポルトガル

- 3月 3日(水) 在ポルトガル日本大使館表敬訪問
面談者：竹内参事官、西脇専門調査員
- 4日(木) 内務省外国人・国境サービス難民問題担当室 (Servico de Estrangeiros e Fronteira) 訪問
面談者：クラウディア・ローシャ調整官
- 5日(金) ポルトガルレフュジーカウンスル (Portuguese Refugee Council)
面談者：マリア・テレーザ・メンデス代表、他1名
ポバデーラ難民認定(庇護)申請者受入施設(Centro de Acolhimento da Bobadela) 視察

イタリア

- 3月 8日(月) 在イタリア日本大使館表敬訪問
面談者：住友一等書記官、鹿倉二等書記官
内務省(移民及び亡命のための市民サービス中央局、自由・移民部)
(Ministry of dell 'Interior Dipatimento per la liberta 'e
l 'Immigrazione, Direzione Centrale dei Servizi Civili per
l 'Immigazione, Direzione Centrale dei Servizi Civili per
l 'Immigrazione e l 'Asilo Palazzo Viminale) 訪問
面談者：ディオイージオ・スポリティ部長、他4名
- 9日(火) イエスズ会難民サービス (Jusuit Refugee Service) 訪問
面談者：ジェヴァンニ・ラ・マンナ神父
ペドロ・アルーペ難民認定(庇護)申請者受入施設視察
イタリアレフュジーカウンスル (Italian Council for Refugees) 訪問
面談者：フィオレッラ・ラタウス社会部門責任者

調査国における条約難民及び難民認定(庇護)申請者に対する支援比較表

難民認定(庇護)手続	スペイン	ポルトガル	イタリア
1. 形式審査	国境警察等	内務省外国人・国境サービス	地方警察
2. 実質審査	庇護・難民事務所、庇護・難民に関する省庁間委員会、内務大臣	難民に関する国家委員、内務大臣	難民の地位に関する中央委員会
3. 異議審査	全国管区裁判所行政部または内務大臣	最高行政裁判所	民事裁判所
4. 司法審査	最高裁判所		控訴裁判所、最高控訴裁判所

条約難民に対する支援	スペイン	ポルトガル	イタリア
1. 一般の社会保障	スペイン国民と同様	ポルトガル国民と同様	イタリア国民と同様
2. その他			
(1) 住居	・特別な支援措置なし ・家賃補助、賃貸契約を結ぶ際の保証人となるNGOあり	特別な支援措置なし	・特別な支援措置なし ・住居斡旋、家賃補助を行うNGOあり
(2) 生活費の支給	・特別な支援措置なし ・生活保護申請を補助するNGOあり	特別な支援措置なし	・コムネが90日間限定で食費として毎日17.5ユーロを支払う制度あり ・給食サービスを行うNGOあり
(3) 語学教育	特別な支援措置なし	特別な支援措置なし	教育省が一般の外国人を対象に無料で提供
(4) 職業訓練	特別な支援措置なし	特別な支援措置なし	労働福祉社会省が提供
(5) 就職斡旋	・特別な支援措置なし ・就職支援を行うNGOあり	特別な支援措置なし	・個人で起業する場合、コムネが起業資金として7,500ユーロを支払う制度あり ・職業相談を行うNGOあり
(6) 医療	特別な支援措置なし	特別な支援措置なし	・特殊な病気に対して、コムネが年間2,500ユーロを支払う制度あり ・カウンセリングサービスを行うNGOあり
(7) その他	法的支援を行うNGOあり		

申請者に対する支援	スペイン	ポルトガル	イタリア
(1) 政府による支援			
(イ) 住居(受入施設)	・労働社会問題省の一機関であるIMERSO運営施設が全国に4カ所 ・入所期間は原則6ヵ月 ・入所義務なし	なし	・内務省運営の受入施設が全国に3カ所 ・内務省が外部機関に委託して運営している施設が全国5カ所 ・入所期間は申請時から審査結果が出るまで ・入所義務なし
(ロ) 生活費の支給(注1)	・受入施設入所者に週45ユーロ支給 ・受入施設入所者に施設到着時に30ユーロ支給 ・受入施設入所者に施設到着時、衣服費120ユーロ支給あり(難民認定(庇護)申請後6ヵ月を経過した者)	ポルトガルレフュジーカウンシル(PRC)に委託	・申請後最大45日間1人1日最高17.5ユーロ支給 ・受入施設入所者に現物支給
(ハ) 就労許可	あり(難民認定(庇護)申請後6ヵ月を経過した者)	あり(形式審査を通過した者)	なし
(ニ) 職業訓練(注2)	受入施設入所者にあり	なし	受入施設入所者にあり
(ホ) 就職斡旋	不明	なし	不明
(ヘ) 語学教育(注3)	受入施設入所者にスペイン語教育	なし	受入施設入所者にイタリア語教育
(ト) 就学	・3~16歳までの子どもは一般の学校へ就学可能(義務教育)	ポルトガル国民と同様	一般の学校へ就学可能
(チ) 医療	スペイン国民と同様(無料)	ポルトガル国民と同様(無料)	イタリア国民と同様(無料)
(リ) その他	NGOに資金拠出	PRCに資金拠出	コムネに資金拠出
(2) NGOによる支援(注4)	難民援助委員会及びカトリック移住委員会	ポルトガルレフュジーカウンシル(PRC)	イエスズ会難民サービス(JRS)
(イ) 住居(受入施設)	・難民援助委員会運営施設が全国に6カ所 ・カトリック移住委員会運営施設が全国に数十カ所 ・入所期間は原則6ヵ月	・PRC運営施設が全国に1カ所 ・入所期間は原則最大2ヵ月	・9カ所の宿泊施設及び給食サービス等を行う施設 ・入所期間は申請時から審査結果が出るまで
(ロ) 生活費の支給	・受入施設入所者に週45ユーロ支給 ・受入施設入所者に施設到着時に30ユーロ支給 ・受入施設入所者に施設到着時に衣服費120ユーロ支給	・受入施設入所者に週50ユーロ支給 ・受入施設入所者に交通費支給 ・受入施設入所者にテレホンカード支給	受入施設入所者に生活に必要な物を現物支給
(ハ) 職業訓練	受入施設入所者にあり	あり	受入施設入所者にあり

(二)就職斡旋	あり	あり	不明
(ホ)教育	・受入施設入所者にスペイン語教室 ・受入施設入所者にコンピューター教室	・受入施設内でポルトガル語教室 ・受入施設内でコンピューター教室	・ローマ事務所で月～土2時間イタリア語教室 ・受入施設入所者にイタリア語教室
(ヘ)医療	メンタルヘルスケア支援等	受入施設近隣の病院と契約	医療支援(ローマ事務所で医療相談、カウンセリング等)
(ト)その他	法的支援 住居斡旋	・到着後5日間、PRCとUNHCRが食料支給 ・法律相談、就職斡旋	法律相談
(3)受入施設における支援(注5)	バレンカス(IMERSO運営)受入施設	ボバデーラ(PRC運営)受入施設	ペドロ・アルベ(JRS運営)受入施設
(イ)食事	1日3食提供	・入所5日間は近隣の契約食堂にて提供 ・6日目以降、朝食を提供。昼食及び夕食に関しては食費として一定の現金を支給 ・自炊可	1日3食提供 自炊可
(ロ)生活費の支給	・週45ユーロ支給 ・施設到着時に交通費30ユーロ支給 ・施設到着時に衣服費120ユーロ支給	・週50ユーロ支給 ・交通費支給 ・テレホンカード支給	生活に必要な物を現物支給
(ハ)教育	・スペイン語教室 ・コンピューター教室	・ポルトガル語教室(初級、中級、上級クラス各週1回90分開講)、コンピューター教室	・イタリア語教室 (子ども:1日2時間、2ヵ月の集中講座) (大人:初級、中級、上級クラス毎日90分開講)
(ニ)職業訓練	職業訓練校の紹介及び斡旋	なし	・陶器教室 ・コンピューター教室 ・希望に応じて外部の職業訓練校の紹介及び斡旋
(ホ)医療	・入所者は近隣の病院を利用 ・必要に応じて薬代を支給 ・施設内に心理カウンセラーを配置	近隣の病院と契約	ボランティアの女医が週1回午後来所
(ヘ)その他		・法律相談等(ソーシャルワーカーを配置) ・通訳(必要に応じ手配)	・通訳(ボランティア通訳で対応) ・子どものための絵画教室、各種文化交流イベント等

注1)、注2)、注3) 受入施設に入所しない申請者に対する生活費支給に関しては不明なところがある。

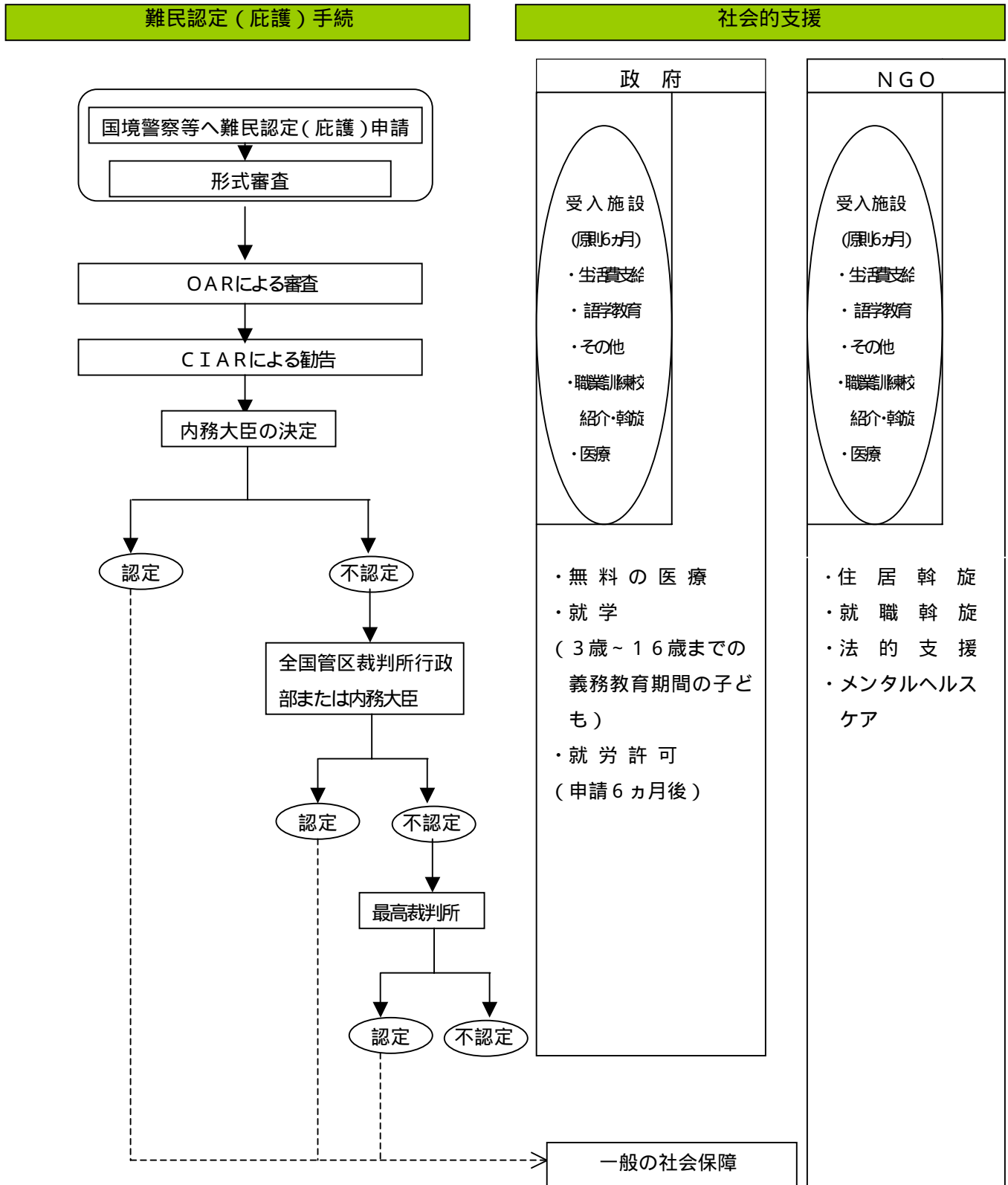
注4) 調査団が訪問したNGOによる支援であり、同支援を他のNGOが行っているかは不明。

注5) 調査団が視察した施設における支援であり、同支援をすべての施設において行っているかは不明。

スペイン



フローチャート 難民認定（庇護）手続と社会的支援との関係



O A R : 庇護・難民事務所 (The Office of Asylum and Refugee (La Oficina de Asilo y Refugio))
 C I A R : 庇護・難民に関する省庁間委員会 (The Inter-ministerial Commission of Asylum and Refuge (The comision Inter-ministerial))

・条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する措置等

1．難民受け入れ及び難民認定（庇護）申請者等に対する措置の枠組み

(1) 政府の施策の変遷

スペインでは、78年の新憲法において庇護権が初めて明記された。84年には「庇護の権利及び難民に関する法」が制定され、スペインにおける条約難民及び難民認定（庇護）申請者等の措置が決定された。

89年のドイツにおけるベルリンの壁崩壊、中国における天安門事件の影響により、東欧や中国からの難民認定（庇護）申請者が急増し、難民認定（庇護）手続濫用者が急増したことから、「庇護の権利及び難民に関する法」は94年に改正され、申請手続の濫用を避けるため、申請者に自動的に保障されていた入国の権利がなくなり、申請を受理するか否かをスクリーニングを行う手続が導入された。同手続導入により、空港等で申請を行った場合は7日以内に、スペイン国内で申請を行った場合は2ヵ月以内に当該申請をスペインにおいて処理すべきか否かの形式的要件の具備に係る審査（形式審査）を行うこととなった。

スペインは現在、欧州連合の「庇護希望者の受入に関する欧州連合指令」を承認したことを受け、03年10月に法改正を行っている。

(2) 一時的保護について

- (イ) スペインは、99年、旧ユーゴのコソボ難民1,425人の一時的保護を行い、1年間の在留許可を付与した経験を有する。一時的保護者に対する支援に関する特別措置は講じられなかったが、スペイン国民と同じ社会保障及び社会サービスを受ける権利が付与された。現在、その大多数はすでにコソボに帰還している。以降、一時的保護の適用事例は見られない。
- (ロ) 03年10月法では、出身国の状況が改善されない場合、一時的保護者に最大5年間の滞在許可を付与する旨が規定された。一時的保護者は、滞在許可取得5年経過後、出身国への帰還が困難な場合、一般の外国人と同様に永住許可申請が可能となっている。永住許可取得者は国籍取得も可能となっている。
- (ハ) なお、一時的保護者は、現在もスペイン国民と同じ社会保障及び社会サービスを受ける権利を有している。

2．難民認定（庇護）手続

(1) 概要

- (イ) 庇護を希望する外国人は、国境警察等において難民認定（庇護）申請を行う。国境警察等による審査は、申請者の「安全な第三国」経由の有無等、当該申請をスペインにおいて処理すべきか否かの形式的要件の具備に係るものである（形式審査）。
- (ロ) 形式審査を通過した難民認定（庇護）申請は、内務省の管轄下にある行政機

関「庇護・難民事務所（OAR）」による、難民条約上の難民該当性にかかる実質審査へ移行する。OARの審査結果は、「庇護・難民に関する省庁間委員会（CIAR）」に送付される。CIARは、内務省の代表ならびに外務省、司法省、労働社会問題省の代表から構成される委員会である。UNHCR代表も諮問委員として同委員会に参加している。CIARは、申請者が提出した情報・証拠、OARの報告書、UNHCR及び難民支援NGOの意見を総合的に勘案した上で、審査決定に関する勧告をまとめて内務省に提出し、その裁定を求め、最終決定は内務大臣が行う。内務大臣は、難民条約上の保護対象者が補完的保護対象者かの決定を行う。（実質審査）

- (ハ) 内務大臣の不認定判断に不服があれば、裁判所に異議の申し立てを行うことができ、最終的には最高裁判所まで争いうる。
- (ニ) なお、スペインは、欧州諸国の中でも例外的に在外公館における難民認定（庇護）申請も受け付けている。ただし申請者が申請者自身の出身国において申請を行うことは認めていない。
- (ホ) スペイン当局は、難民認定（庇護）申請を却下された者、不認定者、補完的保護対象外の者であるものの、紛争等の理由で自国に戻ることができない者を強制送還していない。よって、これらの者は自主的に出国するかその他の手段によって滞在許可を得るため、不法にスペインに滞在することとなる。

(2) 難民認定（庇護）申請処理状況

- (イ) OARの統計によれば、99年から01年にかけて難民認定（庇護）申請者数は、8,000人から9,500人の間で推移していたが、02年における申請者数は6,309人（02年12月31日現在）と減少した。申請の60%から70%が形式審査段階で申請不受理又は不認定となり、実質審査に移行する者は全申請者の4%に満たない。現在、アフリカ、特に北アフリカからの申請者の増加が見られる傾向にある。
- (ロ) 難民認定率は4%。
- (ハ) 審査期間は、難民認定（庇護）申請受理から決定まで1年から1年半を要すると言われている。

3. 条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援全般

(1) 条約難民支援

条約難民は、庇護法第2条第2項により、スペイン国民と同様の社会保障上の権利を有するが、条約難民に対する特別な定住支援措置は講じられていない。

NGOによれば、公団住宅等、家賃の安い住居を見つけることが困難であり、住居問題が生じているとのこと。このため、難民援助委員会（CEAR）等のNGOが住居支援として家賃補助や賃貸契約を行う際の保証人となる場合もある。また、就職斡旋、医療支援、法的支援を行っているNGOもある。

(2) 難民認定（庇護）申請者支援

難民認定（庇護）申請者支援は、難民認定後のスペイン社会早期定着の準備と位置付けられており、政府及びNGO等から各種支援を享受することが可能である。支援内容に関しては、法律で制定されている。

(イ) 住居

労働社会問題省の一機関である社会福祉移民・社会サービス機関（IMSER SO）が4カ所、CEARが6カ所、スペイン赤十字社が数カ所の大規模受入施設を、カトリック移住委員会（ASSEM）がアパート・ミニレジデンス形式の小規模受入施設を所有している。

政府運営施設、NGO運営施設とも、施設における最低限の支援内容に関しては法律で規定されている。施設の振り分けは、OARが施設の空き状況に応じて決定する。調査団は政府運営受入施設を視察したところ、詳細については後述を参照されたい。

難民認定（庇護）申請者は、申請時から施設に滞在することが可能である。申請が受理された場合は引き続き滞在が認められる（政府運営施設の場合は6カ月が最大。ただし、例外的に6カ月の延長が認められる場合もある）が、申請不受理の場合は同決定後15日以内に施設を退所しなければならない。

難民認定（庇護）申請者は入所を義務付けられておらず、申請者自身で住居を探すことも可能である。その他、市レベルにおいて困窮者支援施設があり、食事及び宿泊施設を提供している。

(ロ) 生活費の支給

難民認定（庇護）申請者受入施設入所者には、毎月の生活費45ユーロ（約5,850円）が支給される。また、施設到着時に衣料費として120ユーロ（約1,560円）、交通費として30ユーロ（約3,900円）（現金または1カ月有効の定期）が支給される。支給額は年度予算額に応じて毎年変更される。支給額は官報にて発表される。

(ハ) 就労

難民認定（庇護）申請後6カ月が経過した者は、法律上、就労許可申請が可能である。NGOによれば、申請者の99%が就業でき、サービス業に従事しているとのこと。

(ニ) 医療

難民認定（庇護）申請者は、スペインの一般国民と同等の医療サービスを受けることが可能であり、社会保険の対象ともなる。申請者には、社会保険事務所に社会保険カードが発行される。

(ホ) 就学

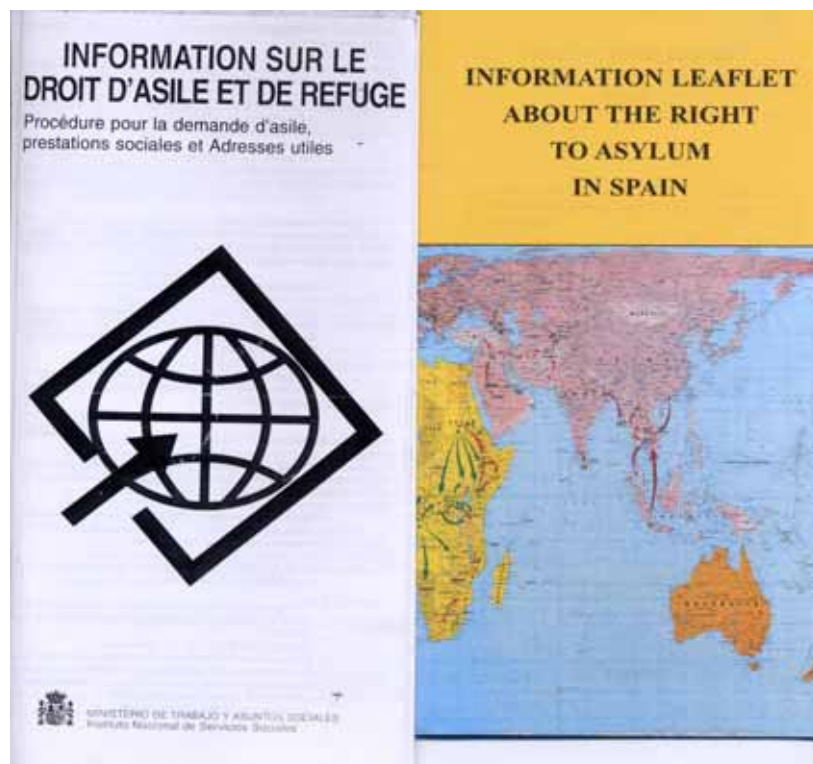
18歳未満のすべての子どもは、国籍またはスペインでの法的地位に関わりなく、平等な条件のもとで教育を受ける権利を有する。就学は、難民認定（庇護）申請者を含む3～16歳のすべての子どもにとって義務かつ無償であり、申請者であってもスペインの普通学校に就学する。スペイン語で授業についていくことが困難な場合は、ボランティア等が支援を行う。

(1) 語学教育

難民認定（庇護）受入施設に入所した難民認定（庇護）申請者は無料でスペイン語コースを受講することが可能である。NGOによれば、受入施設における授業は初級レベルのものであるが、高度なスペイン語習得に関しては国立の語学学校で授業を受講することも可能である。この際の授業料はNGO等が負担している。

(2) 支援に関する情報提供体制

難民認定（庇護）申請者は、空港等の申請場所において内務省やNGO作成の申請者に対する法的・社会的支援等に関するリーフレットを入手することが可能である。CEARによれば、申請者はインターネットや口コミ等でNGO等の情報を入手し、実際にNGO等を訪問し情報を得ているとのこと。

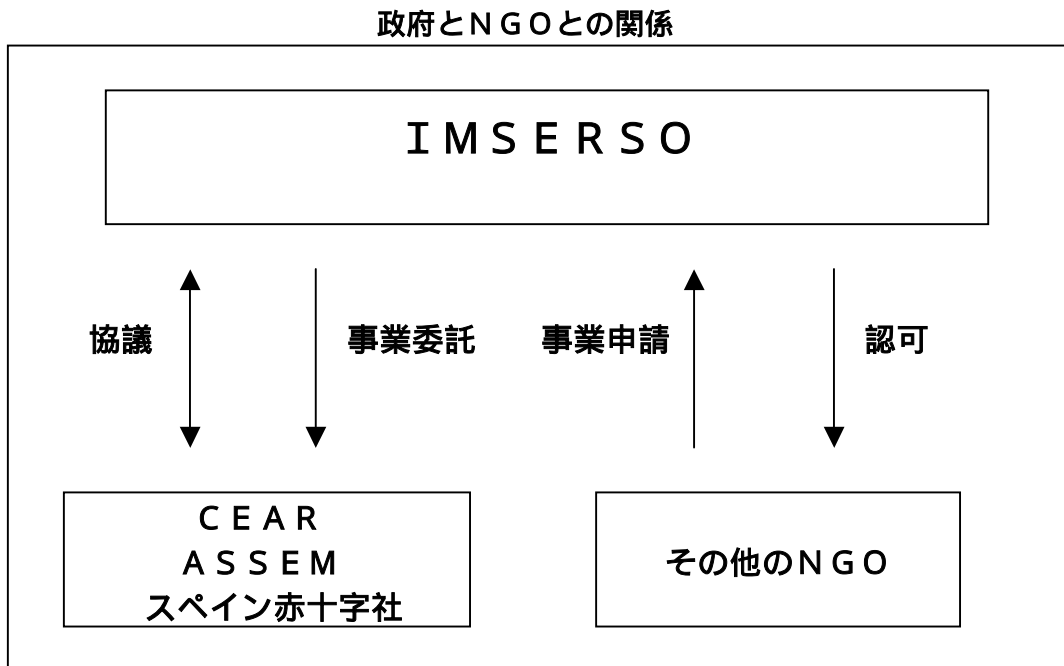


IMERSO発行のフランス語版リーフレット（左）と
OAR発行の英語版リーフレット（右）

(3) 政府とNGOとの役割分担

政府とNGOの役割分担は明確にはなされていないものの、基本的にIMERSOが、スペイン赤十字社、CEAR、ASSEMと事業実施パートナー契約を結び、難民認定（庇護）申請者支援を行っている。同3団体への予算は国会審議で決定される。支援プログラムの内容は、年1回の政府と3団体各団体の協議の上決定される。同協議では、1年のプログラムの見直し及び今後の検討課題が話し合われる。

その他のNGOは、プロジェクトベースで政府に申請を行い、プロジェクトが認可された場合、政府からの資金提供を受けることができる。



なお、スペインでは、所得税の納税申告の際、カトリック教会の維持または社会活動への寄与に係る納税を選択することが可能であり、社会活動への寄与に係る納入は政府からNGOへの資金提供に割り当てられる。また、宗教税の0.5%がNGOへの資金援助に割り当てられることとなっている。

(文責) 難民事業本部 企画調整課 大原 晋

．政府による支援

1．主管官庁

(1) 内務省

内務省は、管轄下にある行政組織で難民認定（庇護）手続を行うスペインで唯一の機関であるOARを有する。ただし、OARは難民認定（庇護）審査を行うのみであり条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する社会的支援は所管外である。OARが唯一提供している支援として、同窓口における、申請者に対する法的・社会的支援の情報リーフレットの提供がある。



OAR事務所

(2) 労働社会問題省

条約難民、一時的保護者及び難民認定（庇護）申請者に対する社会的支援の提供を国レベルで所管しているのは、労働社会問題省の一機関であるIMERSOである。調査団は、IMERSOを訪問することができなかったため、IMERSOの業務等の詳細は今次調査では明らかにはならなかったが、IMERSOは、受入施設を全国に4ヵ所所有しており、同施設において生活費の支給、語学教育、給食、職業訓練、医療支援を行っている。また、スペイン赤十字社、CEAR、ASSEMと事業実施パートナー契約を締結、またその他NGOを通じて社会的支援を行っている。

(3) その他

外務省、司法省はCIARに代表を派遣しているが、条約難民及び難民認定（庇護）申請者等に対する社会的支援は行っていない。今次調査では、その他の省庁の

条約難民及び申請者等に対する支援に関しては、明らかにならなかった。

2．条約難民に対する支援

政府による条約難民に対する特別な定住支援措置は講じられていない。条約難民は、スペイン国民と同様の社会保障上の権利を有するが、今次調査では、スペインの社会保障制度を調査するには至らなかった。

3．難民認定（庇護）申請者に対する支援

難民認定（庇護）申請者に対する支援内容は、法律に規定されている。よって、政府及びNGOは原則として同じ社会的支援を行っている。支援内容に関しては、8ページ（3．条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援全般）及び18ページ（ ．受入施設における支援、1．公的受入施設）参照。

（文責）難民事業本部 企画調整課 大原 晋

・NGOによる支援（訪問先NGOにおける支援状況）

難民認定（庇護）申請者等に対する社会的支援は、IMSERSOと事業実施パートナー契約を締結しているNGOを中心に行われている。今次調査では、IMSERSOと事業実施パートナー契約を締結している、CEARとASSEMを訪問したところ、以下の通り報告する。

1. 難民援助委員会（CEAR(Comision Espanola de Ayuda al Refugiado)）



CEAR事務所

(1) 沿革

CEARは、難民の権利擁護を目的に、79年に設立されたNGOであり、現在に至るまで、スペイン国内の難民支援を専門に行う唯一の団体である。事務所は全国に8カ所ある。庇護法の前文にもCEARの団体名が明文化されている。

(2) 活動内容

条約難民及び難民認定（庇護）申請者への法的支援、生活支援申請の補助や証拠書類の翻訳等の法的支援、就職斡旋、住居斡旋と家賃の保証等の生活支援、申請者受入施設の管理・運営等を行っている。

(1) 難民認定（庇護）申請者受入施設運営

CEARは全国に4カ所の難民認定（庇護）申請者受入施設を運営している。20人規模の施設から数百人規模の施設がある。最近では、小人数で共有するフラット形式の施設を設置した。滞在先の振り分けを行っているOARに、空室情報を常に提供しているが、政府運営施設が満室の場合や、問題のあるグループ（高齢者、妊婦、体調に問題のある者、未成年者）は、CEARの施設に振り分けられる。CEARの施設では、庇護法に規定されているサービスに加え独自のサービスも行っている。

(D) 就労支援

審査期間が長く、その間の不安定な状況を回避することや、不認定であってもスペインの社会参入を可能にする目的で、就労支援を積極的に行っている。スペイン国内の労働市場の調査、難民の雇用に積極的な企業の開拓を行い、それらに基づいた就職斡旋により、ほぼ全員が就職に成功している。業種は、サービス業、建築業、老人介護等である。

(H) その他の活動

難民認定（庇護）申請者への情報提供、メンタルヘルスケア、不認定者への支援等のひとりひとりへの支援から、難民に関する情報発信や一般市民の難民に対する意識の向上等、幅広く活動している。

(3) 予算

03年度の全体予算は、約800万ユーロ（約10億4千万円）で、約450万ユーロ（約5億8500万円）が労働社会問題省の出資、10万ユーロ（約1,300万円）はEUの出資である。その他は、地方自治体（州、市）からの出資と自己資金である。

(4) 職員数

職員200名、ボランティア800名。条約難民や移民が職員として勤務している。

(5) 政府との契約

政府からの資金は84年より予算化されているが、インフレ率に合わせてスライドされている。毎年1回、スペイン赤十字社、ACCEMとCEARの3団体と政府が協議の場を持ち、その年の評価と翌年のプログラム作成を行う。その時の難民認定（庇護）申請者の傾向に合わせ、前年のプログラムを基本に、新たなプログラムを策定する。

(6) 情報提供体制

CEARが独自に作成した難民認定（庇護）申請や申請中の支援に関するリーフレットを、空港や国境にて配布している。インターネットや口コミでCEARの情報を得ている者も多い。

(7) 現在の支援体制の問題点

スペインにおける現在の支援体制の問題点に関して聴取したところ、以下の問題点が挙げられた。

(1) 住居

民間の賃貸住宅には余剰があるが、家賃が高いために賃貸することが難しい。一方、公共住宅は供給不足の状態である。また、外国人に対する入居差別があるため、住居の確保が深刻な問題となっている。

(0) 難民認定後の支援

特に就労につき、本国で有していた資格をスペインで認定することが難しく、本国で専門的な職に就いていた者もスペインでは単純労働に従事している者が多い。

(8) 政府に対する評価

審査期間が長いため、不安定な状況に長期間おかれることや、アフリカからボートで漂着した人々の難民認定（庇護）申請を受理していないことに対し懸念があるとのこと。また、スペイン政府の支援は、期間や資金についても、平均以下であると評価しているとのこと。

マドリッド事務所（情報センター）における対応

マドリッドには、本部事務所の他、中心地に情報センターがあり、難民認定（庇護）申請者への情報提供等あらゆるサービスの提供を行っている。

1. 来所者数

1日の平均来所者は約100人。

2. 相談の流れ

来所者は、情報提供と来所目的に応じ各相談部門に振り分けられる。同じフロアに、就職斡旋部門、住居斡旋部門、法的相談部門があり、各部門の職員による対応を受ける。他に、通話無料の電話と求人雑誌により難民認定（庇護）申請者が自ら就職活動できるブース、自らの申請に関する証拠情報収集や履歴書作成等のための無料PC利用可能なブースもある。また、ソーシャルワーカーやメンタルケアを専門とする職員も対応している。

2. カトリック移住委員会

(A C C E M (Asociacion Comision Catholica Espanola de Migration))

(1) 沿革

A C C E Mは、50年に設立され、難民だけでなく移民も支援対象としているNGOである。全国に、14カ所の事務所と、北アフリカ以外の全ての県に難民認定（庇護）申請者受入施設を有する。

(2) 活動内容

(1) 難民認定（庇護）申請者受入施設運営等

フラットアパート形式(全国に27カ所)を中心に小規模施設を運営している。施設は数人で1つのフラットを共有する形式である。A S S E Mは、より早くスペイン社会に溶け込めることを目的に、施設の管理・運営、生活費の支給、語学習得の支援等を行っている。また、EUからの出資による「スペインへの社会的・職業的統合」を最重要テーマの1つと考えており、職業訓練等も行っている。入所者には、自立のための資金として貯金が出来よう生活費を支給したり、スベ

インの労働市場に参入できるよう、公的な職業訓練校との架橋等の自立支援も行っている。

(D) 法的支援

難民認定（庇護）申請補助や同行、証拠書類の作成、内務省の委託を受け証拠書類の翻訳、裁判所への情報提供を行っている。また、就労許可申請や不認定者が合法的スペインに滞在するためのアドバイスも行っている。

(H) その他の活動

スペイン赤十字社を通じて食料提供（一時的）、自発的帰還者への支援、難民認定（庇護）申請不受理者への緊急支援を行っている。また、直接的な支援だけでなく、ロビイング等も行っている。

(3) 予算

予算額不明。政府、州、市、EU、カトリック教会からの出資による。

(4) 職員数

職員380名、ボランティア120名。約3分の1が外国人であり、当事者が関わることを重視している。

(5) 政府との契約

毎年1回、ASSEM、CEAR及びスペイン赤十字社の3団体と政府にて協議の場を持ち、その年の評価と翌年のプログラム作成を行う。

(6) 現在の問題点

現在の問題点を聴取したところ、以下の問題点が挙げられた。

- (I) 難民条約上の難民の定義が実態に合っていない。
- (D) 庇護希望者が庇護されない状況（アフリカ等で国外に逃れられない人々の存在）
- (H) 条約難民支援。

(7) 政府に対する評価

難民の受け入れに対し厳しい政策をとりつつあるEUに同調しているスペイン政府への懸念があるとのこと。

（文責）難民支援協会 新島 彩子

・受入施設における支援（受入施設視察調査状況）

1．公的受入施設

労働社会問題省が運営しているものが4カ所（マドリッドに2カ所、バレンシア州とアンダルシア州に各1カ所）ある。以下に報告するのは、その中のマドリッドの施設。政府直営の施設として、以上のほかに北アフリカの2カ所のスペイン領土からの者のみが入所し難民該当要件のチェックを受ける施設があり、同施設は収容人員600人と上記4カ所よりはるかに大規模な施設である。調査団はバレンカス難民認定（庇護）申請者受入施設（Centro de a Refugiados de Vallencas）を視察した。

(1) バレンカス難民認定（庇護）申請者受入施設 （Centro de a Refugiados de Vallencas）



施設概観

(イ) 設立年月日

87年。スペインはフランコ独裁体制が崩壊した78年に難民条約を批准したが、当初の10年間は政府ではなくスペイン赤十字社等のNGOが中心となって難民受入事業に取り組んでいた。

(ロ) 施設の規模（広さ、部屋の数、その他共有設備）

敷地面積2,400㎡。3階建て。1階に食堂、図書室、事務室、各種教室等の共通的なものを配備。以上のほかには、共有スペース（テレビ室）プレールーム（ボランティアが対応）コンピュータールーム（コンピューター11台。このプログラムはスペイン政府から提供される資金以外の、EUファンドを利用して

の取り組み）託児室がある。2階には風呂付きの家族部屋が20室、3階には独身者用の3人部屋が16室ある。



施設内部



2人部屋



共有スペース（テレビ室）



プレールーム

(八) 職員

1日7時間勤務する常勤者が30名。EU関連の事務をする非常勤が2名。多数の地域住民がボランティアとして協力しているほか、社会学や心理学を専攻する大学生も実習生として職務を補佐している。週1回会議を開き、職員間の意思疎通と問題共有に勤めている。なお、職員は国家公務員である。

職員数は、事務局長1名、スペシャリスト(心理、職業カウンセラー等)数名、事務局員数名(在庫管理者2名を含む)、サービス担当員10名~20名(コック2名、給食賄い2名、掃除8名、受付6名、電気・水道等のメンテナンス数名)。

(二) 現在の入所者数とその国籍

入所できるのは、難民認定(庇護)申請者(申請が受理され審査中の者)、条約難民、戦争避難民のいずれかに属する外国人。ただし、経済的に自立できる者、感染症罹病者を除く。政治的・宗教的理由から国外脱出を余儀なくされた家族の入所が最も多く、自国で中産階級以上の暮らしをしていた者が多数を占める。年齢的には30歳から45歳ぐらいの者が最も多く、同伴の子どもは3歳から10歳が最多。

(ホ) 入所者の平均滞在日数

同施設は一時的保護施設であり入所期限は6ヵ月であるが、それ以上滞在するケースも多い。家族構成別の平均滞在日数は5人家族の場合363日、4人家族の場合343日である。

(ハ) 入所者の外出制限

門限はないが、数日間マドリードを離れる場合は事前連絡により許可をとり、緊急連絡先を残すことが義務づけられている。

(ト) 警備体制

受付には24時間必ず誰かがいる。民間警備会社と契約を結んで施設内外の夜間見回りを実施している。

(チ) 周辺住民との関係

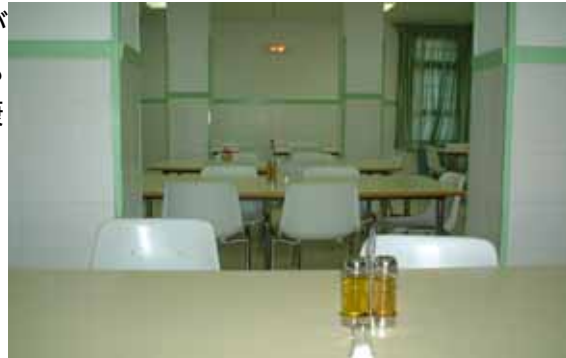
良好。難民に理解があり、きわめて協力的。近隣の学校から施設への訪問者がある等の交流がある。



施設周辺は住宅地

(リ) 食事

部屋に台所はなく、食堂での給食が基本。1日3食。子どもにはおやつも出る。食事は共通メニューだが、健康上・宗教上の配慮はある。



食堂

(ヌ) 語学教育

スペイン定住のための基礎能力を身に付けるとの意図から語学教育を重視する。

(ル) 職業訓練

スペイン文化・習慣の周知、就職に役立つ研修と就職斡旋も実施している。施設内に語学教室、職業訓練プログラムが存在する。

職業訓練では2つのアプローチを取っている。1つは、スペインの労働市場の特徴を教え、同環境において合法的に働くために必要な情報を提供している。もう1つは実際の職業訓練の実施である。入所者が就ける職種は限られており、それに役立つ訓練を実施している。一方、本人がすでに身に付けている技能をスペイン国内で活かせるか否かの判断や説得も行う。施設外部に職業訓練学校があり、

本人にとって意味があるコースと判断した場合、受講できる手はずを整える。

(7) 日常生活の過ごし方、これについての管理側の関与

施設内に入所者の出身国別の代表者会議があり、その代表者と施設職員が1ヵ月ないしは2ヵ月に1度不定期の会議を開き、意見交換をしている。

(7) 日常活動プログラム提供の有無

個々人にふさわしいプログラムの提供を心がけ、本人との話し合いでプログラムを組み立てる。その評価とフォローアップも実施している。与えるだけでなく、自立への方向づけを重視し、同国人どうし、同様の仕事につけそうな者どうしをグループにして、互いに助け合って自立を容易にできるように指導している。

月1回程度、公的施設職員間及び公的施設・NGO所有受入施設職員間で会議を開き、それぞれの施設のプログラムに関する意見交換等をし、サービスの向上に努めている。

(7) 医療、健康管理

スペインの社会保障制度に加入し、スペイン人と同等のサービスが受けられる。必要に応じて薬購入費が支給される場合もある。

(文責) 日本福音ルーテル社団 森川 博己

2 . N G O 運営受入施設

(1) C E A R 運営難民認定 (庇護) 申請者受入施設

C E A R の難民認定 (庇護) 申請者受入施設では、生活相談、法律支援、就職斡旋、住居探し等のきめ細かいサービスが提供されている。



C E A R 運営受入施設配置図

(1) マラガ難民一時庇護センター (Malaga CAT)

【概要】スペイン南部、マドリッドから540 km、93年設立、定員65人、22室

【受入実績】700人、50カ国(02年現在)

(D) カナリア難民一時庇護センター (Canarias CAT)

【概要】カナリア諸島、マドリッドから飛行機で2時間25分、94年設立、定員35人、10室

【受入実績】468人、34カ国(02年現在)

(H) クレラ難民一時庇護センター (Cullera CAT)

【概要】スペイン東部、マドリッドから390 km、93年設立、定員20人、21室

【受入実績】800人、34カ国(02年現在)

(I) ビルバオ難民一時庇護センター (Bilbao CAT)

【概要】スペイン北部、マドリッドから395 km、02年設立、20人定員5室

【受入実績】20人、8カ国(02年現在)

(2) A S S E M運営難民認定(庇護)申請者受入施設

A S S E Mの難民認定(庇護)申請者受入施設では、スペイン社会に早くとけこめるように、小規模施設を運営し、地域社会に適応できるようにしている。他に、移民用、ジプシー用の受入施設もある。A S S E Mはスペイン全国11県に支部を有しているが、すべての支部に受入施設がある。滞在中は、スペイン語の学習はもとより、他の公用語の習得にも力をいれている。なるべく早く自立できるように、資金援助にも力をいれ、滞在中の貯蓄を勧めている。また、スペイン赤十字社を通じて、食料支援も行っている。



ACCEM運営受入施設配置図

- (イ) フラットアパート形式
全国27カ所 定員1カ所5～6人
- (ロ) ミニレジデンス形式
1カ所 定員22人
- (ハ) その他
 - a. セヴィラ難民庇護施設 (定員15人)
 - b. ジオン難民庇護施設 (定員23人)
 - c. シグエンザ難民庇護施設 (定員60人)
 - d. レオン難民庇護施設 (定員17人)
 - e. ギロナ難民庇護施設 (定員15人)
 - f. フェンラブラダ難民庇護施設 (定員18人)

(3) スペイン赤十字社運営受入施設

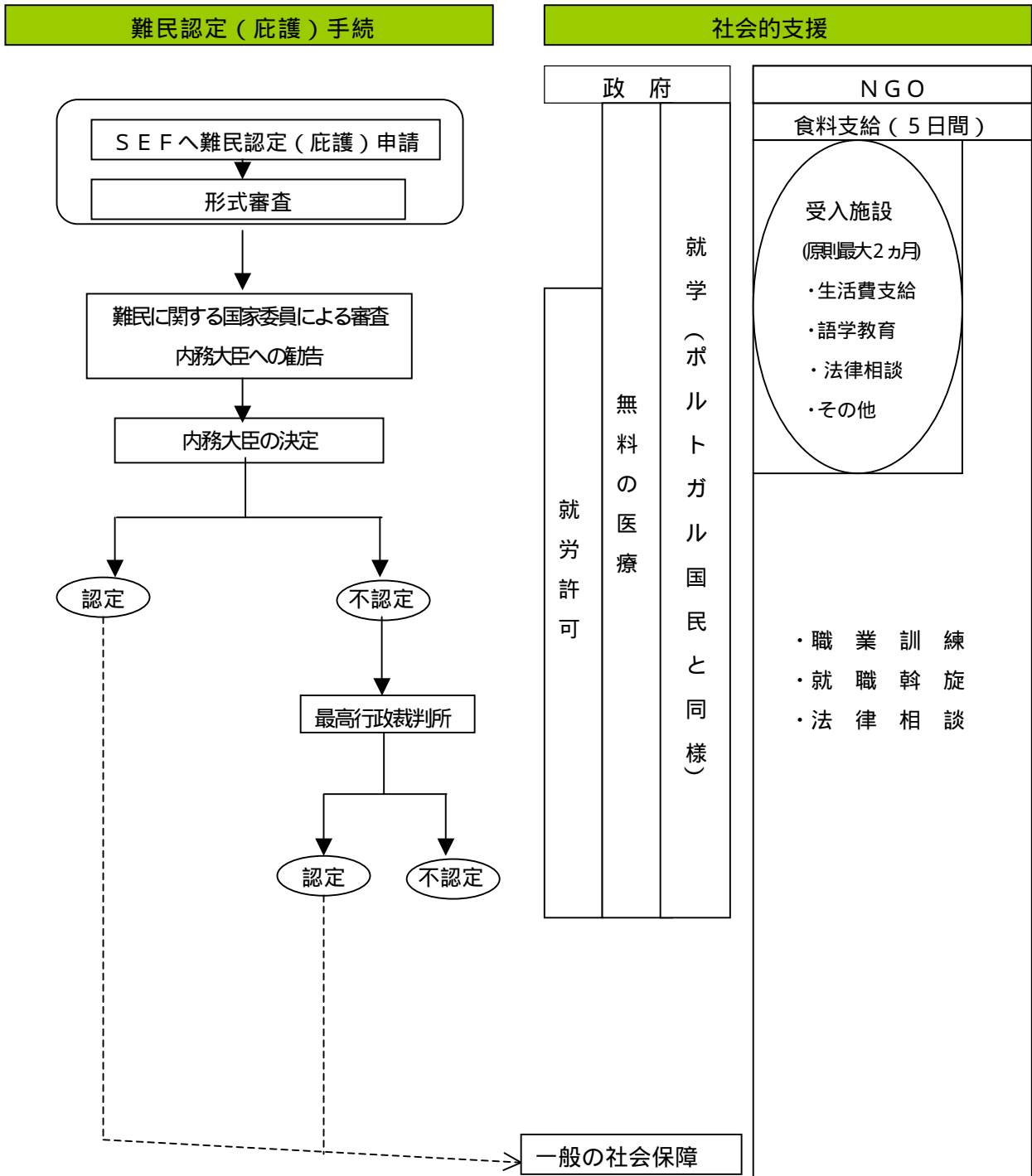
国境地点で収容された庇護希望者への社会的支援に関して、スペイン当局から委託を受けている。

(文責) カトリック東京国際センター 有川 憲治

ポルトガル 共和国



フローチャート
難民認定（庇護）手続と社会的支援との関係



S E F : 内務省外国人・国境サービス (Servico de Estrangeiros e Fronteira)
 P R C : ポルトガル難民評議会 (Portuguese Refugee Council)

・条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する措置等

1．難民受け入れ及び難民認定（庇護）申請者等に対する措置の枠組み

(1) 政府の施策の変遷

ポルトガルは60年に「難民の地位に関する条約（難民条約）」を、75年に「難民の地位に関する議定書（難民議定書）」を批准した。しかし、74年4月の革命が起きるまで、適用されることはなかった。国内で難民に関する法律が制定されたのは80年である。

78年から83年の間は、元植民地であった国々の内戦により難民認定（庇護）申請者が増大した。これらの者のほとんどに、滞在許可やポルトガルの国籍が与えられた。

84年から90年の間の難民認定（庇護）申請者は減少傾向を示した。しかし、91年から93年にかけては、当時の東ヨーロッパにおける急激な政治、経済的な社会変革の波を受けて申請者が増大した。特に多かったのは、ルーマニアからの申請者であった。これらの申請者の中には、難民とは異なり、経済的理由から申請をする者も含まれていた。93年の法改正後、申請者は減少した。98年には大幅な再改正を行った。主な改正点は、1．難民認定の定義を難民条約の定義に沿ったものとしたこと、2．一時的保護と人道的理由からの滞在を認めたこと、3．家族再統合の権利を認めたこと、4．審査中の就労権を認めたこと、5．移動の自由を認めたこと、等である。

内務省外国人・国境サービス（SEF）やNGOのポルトガルレフュジーカウンセル（PRC）によると、ポルトガルは、1．地理的な要因（ヨーロッパの西端であること）、2．EUの中では経済成長率が低い国であること、3．他のEU諸国と比較して、難民の受入体制が整っていないこと、4．昔から移民には寛容な国である、等の理由から庇護希望者が少ないとのこと。

(2) 一時的保護について

深刻な国際的武力紛争の結果、大量の避難民が発生した場合、ポルトガル政府は2年を超えない限りにおいて、一時的保護を与える。保護の内容については、閣議にて決定される。（庇護法第9条）

実際に一時的保護を適応したケースとして、98年のギニアビサウからの避難民（5,211人）、99年にコソボからの避難民（1,300人）の例がある。

ギニアビサウからの避難民に対する支援内容は、宿泊施設の提供、就労許可、教育、語学教育、社会手当、医療、難民認定（庇護）申請へのアクセス等である。宿泊施設へ入居したのは、約600人で、その他の4,600人は親戚や知人の家、もしくは自分自身で住居を確保した。また、約3,300人が社会手当の支給を受け、ポルトガル政府は、宿泊施設と社会手当だけで、約294万4千ユーロ（約3億8千万円）を支出した。ギニアビサウへの帰還に関しては、国際移住機関（IOM）と連携して行ったが、最終的に避難民の約80%がポルトガルへの定住を選ん

だ。また、コソボからの避難民に対しても、ギニアビサウからの避難民と同様の権利が与えられた。

2．難民認定（庇護）手続

(1) 概要

国境内に入った庇護希望者は8日以内に警察へ難民認定（庇護）申請を行う。同申請はSEFへ集められ、形式審査が行われる。申請書の裏には、申請者の権利、提供されるサービスについての情報が記載されている。SEFによると形式審査を通過するのは、全体の10%程度。形式審査は20日以内に結論を出すことになっているが、20日を超えた場合は自動的に実質審査へ進むことになる。形式審査を通過した者には、一時的居住権と就労権が与えられる。形式審査にて不認定となった場合は、10日以内にポルトガルから出国するか、「難民に関する国家委員」へ再申請を行うことができる。

実質審査ではより詳しい調査が行われ、報告書が作成されるがその過程にPRCも参加することができる。その後、難民認定（庇護）申請者とPRCからの意見聴取が行われ、内務大臣への勧告がなされる。内務大臣は「難民に関する国家委員」の勧告を受けてから8日以内に結論を出す。ここで、認定された場合は、難民としてのIDカードを取得する。不認定とされた場合、30日以内に出国するか最高裁へ再審査を求めることができる。最終的に不認定とされた場合は、移民としての申請も認められない。難民認定者は、母国が安定し、難民認定がなされた理由を喪失したとしても、移民の地位を得ることができ、ポルトガルへ定住することも可能である。

(2) 難民認定（庇護）申請処理状況

難民認定（庇護）申請者数は93年の1,659人をピークに年々減少傾向にある。02年は、申請者数180人に対し認定者数は14人、03年は申請者数88人に対し認定者数は3人である。申請者の出身国は多岐に渡り、03年に申請を行った88人の国籍は37カ国に上る。地域別に見ると、アフリカが最も多く、中でもシエラレオネ、アンゴラ、ナイジェリアが多い。男女別では、男性が87%をしめる。また、申請者の73%は35歳以下となっている。

SEFによると、審査に要する実際の期間は平均6ヶ月～1年。

3．条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援全般

(1) 条約難民支援

条約難民へは、ポルトガル国民と同様の権利と義務が付与される。（庇護法第6条）その他に政府からの特別な支援はない。

(2) 難民認定（庇護）申請者支援

ポルトガルに到着した難民認定（庇護）申請者に対し、UNHCRとPRCより

5日間の食料を配布する緊急支援が行われる。6日目からは、PRCより1人当たり1週間につき50ユーロ（約6,500円）が支給され、必要に応じて薬や医療が提供される。宿泊施設に関しては、PRCが運営している施設に最大2ヵ月間入所することができる。入所は強制ではないが、審査期間中は居住地をSEFへ通報しなければならない。施設内では、語学研修（週3回）を受けることができ、同研修は、施設に入っていない申請者も受講が可能である。就学年齢期にある者にはポルトガル国民と同様の教育を受ける権利が与えられる。形式審査を通過して、一時的居住を認められた申請者は就労権も認められる。

(3) 政府とNGOとの関係

ポルトガルで唯一、条約難民や難民認定（庇護）申請者に対する支援を行っているNGOはPRCである。政府は毎年、PRCに対して約11万ユーロ（約1,400万円）の補助金を支給している。PRCはこの補助金を主に事務所経費や人件費に使用しているが、補助金の50%は直接、申請者に裨益するプログラムに使用することが決められている。プログラムの内容は、PRCが計画した内容を政府に申告する。申請者に支給する支援金の額についても、必要があればPRCが決めることができる。PRCによると、当初、1人当たり週30ユーロ（3,900円）を支給していたが、申請者数が少ないため、50ユーロ（6,500円）に変更をしたとのこと。補助金に関しては、政府への報告書の提出が義務づけられている。

（文責）外務省 国際社会協力部 人道支援室 玉城 純子

．政府による支援

1．主管官庁

(1) 内務省

条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援は内務省が一括して行っている。また、難民認定（庇護）手続に関する所管も同省である。内務省による社会的支援は申請者に対する生活費の支給のみであり、同支給もP R Cに委託して行っている。



内務省

(2) その他

今次調査においては、他省庁が条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対して、特別な支援措置を講じている事例は見受けられなかった。

2．条約難民に対する支援

政府による条約難民に対する特別な定住支援措置は講じられていない。条約難民は、ポルトガル国民と同様の社会保障上の権利を有するが、今次調査では、ポルトガルの社会保障制度を調査するには至らなかった。

3．難民認定（庇護）申請者に対する支援

政府は難民認定（庇護）申請者に対する直接的な支援を行っておらず、受入施設も所有していない。政府としては、内務省が生活費の支給をP R Cに委託、その他の支援についてはP R Cに資金拠出を行っているのみである。

（文責）難民事業本部 企画調整課 大原 晋

・ N G Oによる支援（訪問先 N G Oにおける支援状況）

条約難民及び難民認定(庇護)申請者に対する社会的支援は P R Cが行っている。
今次調査では、同団体を訪問したところ、以下の通り報告する。

1. ポルトガルレフュジーカウンスル（ P R C（Portuguese Refugee Council））



P R C事務所

(1) 組織の概要

P R Cは、91年に、マリア・テレザ・メンデス代表がポルトガル政府から難民支援の N G Oの立ち上げ要請を受け、国内で難民問題に携わっていた約20名と創設した N G Oである。ポルトガルでの難民認定(庇護)申請者等の支援は P R Cが行っている。ポルトガル赤十字社等も関わってはいるが、全て P R Cとの連携によるものである。P R Cは、99年にボバデーラ難民認定(庇護)申請者受入施設を設立し、社会的支援活動を行っている。

(2) 条約難民・難民認定(庇護)申請者に対する支援の内容

(1) 法律相談

93年、U N H C Rからの資金により開始された。当初、P R Cの活動は難民認定(庇護)申請時の法律相談のみであった。これは、唯一の資金提供機関であった U N H C Rから法律相談にのみ資金が出ていたことによる。P R Cによれば、その他の社会的支援の必要が生じた場合はポルトガル赤十字社など他団体と連携をとり対応していたが、それでは充分ではなく、社会的支援活動の必要性を認識するところとなったとのこと。99年にボバデーラ難民認定(庇護)申請者受入施設ができ、いくつかの社会的支援プロジェクトが開始されたため、P R C本部事務所における支援は法律相談及び就職斡旋のみとなっている。

(D) 教育

98年、EUの支援を受けトレーニングセンターを開設。そこで、ポルトガル語教室やコンピュータ教室を開講している。

(H) 職業

職業相談、職業訓練及び就職斡旋を行っている。

(3) その他の活動

(I) 広報・啓発活動

94年からグルメン県で2年に1度、難民問題に関する会議やワークショップを行い、広くポルトガル市民へ難民問題に対する啓発活動を行っている。

(D) 講演活動

PRC職員が行ったヨーロッパにおける難民問題に関する調査研究を基に、大学や弁護士会で講演会を開き、難民問題に関する理解を求めている。

(4) 予算措置及び主管官庁

SEFから毎年11万ユーロ(約1,400万円)が支給されているが、インフレや難民認定(庇護)申請者数に応じて金額は変更する。契約はSEFと結び毎年受給できるようになっている。PRCによれば、同資金は唯一安定した収入源であり、申請すれば増額も図れるものの、現在は他団体からの支援があるため増額申請はしていないとのこと。対象プロジェクトはPRCが決められている。資金は、内務省からリスボン市役所を通じて支給される。

その他、UNHCR、EUのファンドであるFER及びイコールプログラムからも支援を受けている。これらの資金は毎年申請手続きを行う。イコールプログラムに関しては3ヵ月に一度、資金の用途報告をEUに行っている。また、6ヵ月に一度、活動報告も行っている。

(5) 現在の支援体制の問題点

ポルトガルにおける現在の支援体制の問題点を聴取したところ、以下の問題点が挙げられた。

(I) 現在、PRCは難民に対して社会的支援を行っているが、その他の団体や組織では難民に対して社会的支援を行っていないため、特に難民の女性や子ども、知的障害者などの専門性が必要な問題への対応が難しい。難民に対してのきめ細かな配慮が行き届かなかったため、しばしば女性は売春婦になったり、子どもは不登校になったりと社会問題を引き起こしている例も見られる。PRCでは専門的な社会的支援ができる相談室を設けて誰でも相談に来ることができるようにしている。PRCの他にも難民問題に関わる組織があればより充実した社会的支援が可能となるとのこと。

(D) 仕事を見つけるのが難しい。

(H) 人種差別(特にアフリカ系)があり、住居を探すことが難しい。

(C) 不認定者が出国せずポルトガルに滞在する場合、政府はコントロールができず、

また、同者を支援するシステムが存在しない。

(6) 政府及びN G O間の協力体制（内務省、リスボン市役所との協働）

96年の法改正に伴い、ワーキンググループが立ち上げられ、P R Cもその中に参画した。P R Cによれば、これが契機となり、条約難民及び難民認定（庇護）申請者への法律相談などの実績もあることから、S E Fとの連携ができて、政府の支援でリスボン市役所からP R C本部事務所の維持・管理費がでるようになり、法律活動だけではなく他の支援活動もできるようになったとのこと。

（文責）かながわ難民定住援助協会 櫻井 ひろ子

． 受入施設における支援（受入施設視察調査状況）

1． サンタカサ・デ・ミセリコルデリア運営施設

キリスト教系の団体が運営する社会福祉施設。全国に子ども、貧困者、障害者、老人等のための入所施設を有している。条約難民で生活困窮者は希望すれば、入所することができる。受けることができるサービスは、ポルトガル人と同等。運営経費は政府からの支援。

2． ボバデーラ難民認定（庇護）申請者受入施設（Centro de Acolhimento da Bobadela）

(1) 設立年月日

P R Cが99年に設置した施設である。当初は一般のアパートを借り上げ、施設として運営を開始した。約1年後、現在の施設を借り上げた。難民認定（庇護）申請者受入施設立ち上げ資金は政府が提供したが、施設選定にはP R Cの意見が取り入れられた。現在の受入施設は、以前ペンションとして利用された建物を賃貸している。使い勝手が悪いため、将来的には新たな施設の建設を予定している。なお、ポルトガルにおいては、受入施設は政府、N G Oを含め同施設の1カ所のみである。

(2) 施設の規模（広さ、部屋の数、その他共有設備）

収容人員23人（21ベッド+2補助ベッド）、宿泊部屋6室（2～4ベッド、個別ロッカー、テレビ、机、椅子、シャワールーム付、）共用設備は、食堂（決められた時間内での自炊を認める）、コンピューター室（3台、インターネット可）、相談室（月～金、10時～13時）、衣類室、洗濯室、がある。



部屋の様子

(3) 委託内容（契約内容）

施設内の支援プログラムの内容についてはP R Cが実質的に決定し政府にその内容を伝えるという形式。

(4) 予算額と運営にかかる実質経費

必要経費の収入内訳は、S E Fから30%、U N H C Rから10%、欧州ファンド他から60%。

(5) 予算と実質経費の具体的内容（維持費、人件費等）

人件費を含む施設の一般的な維持費、37カ国からの難民認定（庇護）申請者のための通訳費、語学教室・コンピューター教室運営費等。

(6) 職員

全職員数11名（事務担当4～5名、警備4名、清掃等1～2名）。相談室には常勤のソーシャルワーカーと非常勤の法律アドバイザーがいる。相談の多い事例は、

難民認定（庇護）申請手続等の法手続、PRCの役割、NGOと政府の相違、申請者の義務と権利等。また洗濯係がいて、月・金に洗濯物を渡せば、すべて洗ってもらえる仕組みになっている。

(7) 非常事態への対応

警備員が24時間常駐。

(8) 現在の入所者数とその国籍

入所者17人（04年3月4日現在）、トーゴ、ジンバブエ、コンゴ、アンゴラ、リベリア、シエラレオネ、ガーナ、ミャンマー、アルバニア、アルメニア、旧ユーゴスラビア（11カ国）

(9) 月平均の新規入所者数

稼働率は02年100%、03年80%。

(10) 入所者の平均滞在日数

滞在期限は原則最大2ヵ月。但し、空きがあれば延長可能。2ヵ月を超える場合が多い。以降は近くの安い共同住宅を探して複数人で住むケースが多い。同地域の平均的な一戸建て家屋の月額家賃は400ユーロ（約52,000円）～500ユーロ（約65,000円）

(11) 入所者の外出制限

制限なし。門限11時。外泊も可能。ただし、事前に届出が必要。

(12) 入所規則

館内での飲酒の禁止（宗教上の配慮から）、賭博禁止。23時から翌朝7時まで静粛。

(13) 警備体制

24時間体制。4名の警備員で9時～21時、21時～翌9時の2交代制。

(14) 周辺住民との関係

良好。今まで、特に問題なし。

(15) 生活資金等の支給の有無

入所5日間は、近隣の契約食堂にて食事提供サービス。その後、2ヵ月を限度に週50ユーロ（約6,500円）と交通費、テレホンカードを支給。

(16) 食事

入所当初の5日間は施設と契約している近くのレストランで食事が提供される。6日目以降、朝食は提供されるが、昼食及び夕食に関しては食費として週ごとに一定の現金が支給される。支援者から食料の差し入れもある。施設内に共用の台所があり、時間帯を決めて利用を許可している。



食堂

(17) 教育

(イ) 語学

ポルトガル語教室が初級、中級、上級の3クラスで各コース週1回90分開講される。講座は専門の語学教師を雇い実施されている。同施設以外に難民認定(庇護)申請者が無料で学習できる場所は特になし。施設退所後に近くに住んでいる者も受講できる。4技能(読む、聞く、話す、書く)を教えるが、特に会話を重視し、6ヵ月の学習で日常生活に不便を感じないレベルを目指す。教師が自作教材を用意し、受講者と散歩しながら語彙や表現を教えたり、CDやインターネットを利用して学習を強化している。

(ロ) コンピューター

週2回、2時間開講されている。

(18) 職業訓練

就労支援については受入施設ではなくPRC本部事務所で実施している。

(19) 医療、健康管理

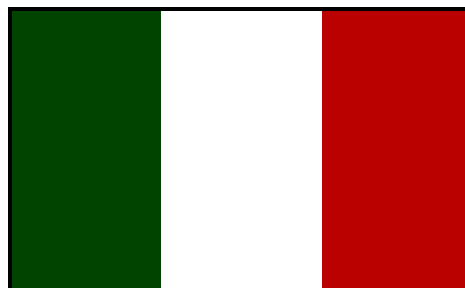
入所時は、PRCと契約している近隣の病院で健康診断(伝染病の確認等)を受ける。病気の時も、PRCが契約している近隣の病院にかかることができる。基本的にポルトガル人と同じ医療制度(無料)を利用できる。

(20) 入所者の言語への対応(通訳の配置)

多言語通訳者のデータベースを作成し、必要時に有料で依頼している。入所者が多国籍にわたるため、良質な通訳者の確保が難しい。そのため、通訳者育成プログラムも実施している。

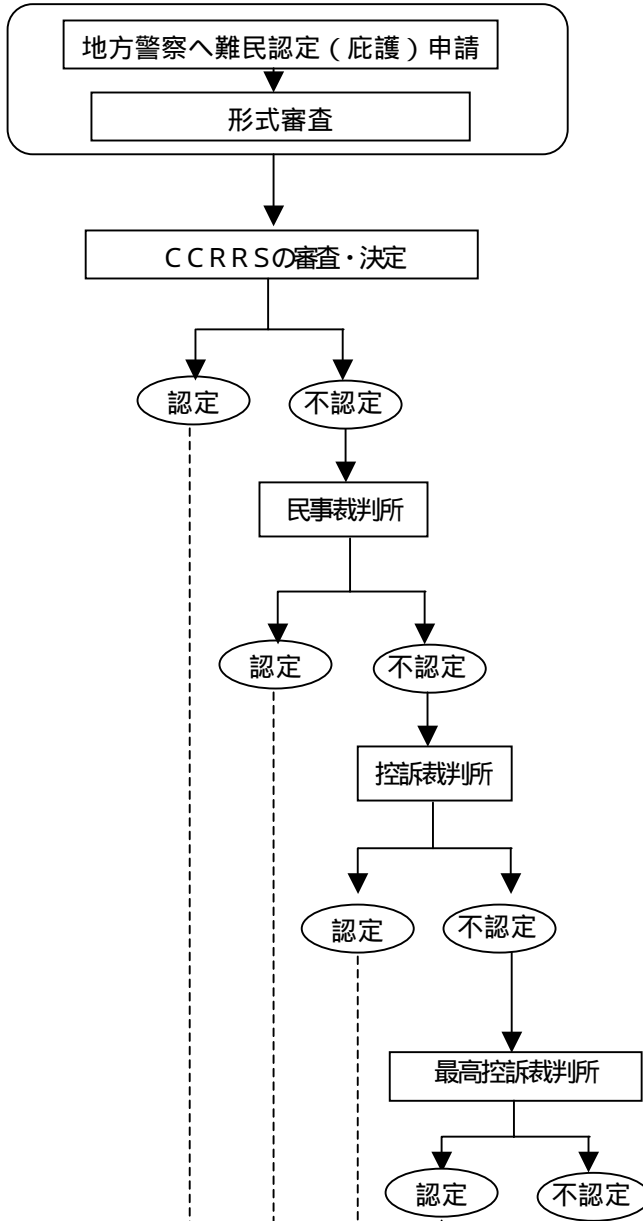
(文責) 日本福音ルーテル社団 森川 博己
東京カトリック国際センター 有川 憲治

イ タ リ ア
共 和 国



フローチャート 難民認定（庇護）手続と社会的支援との関係

難民認定（庇護）手続



社会的支援

政 府		N G O	
コムネ 受入施設 ・現物支給 ・語学教育 ・その他	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 50%; padding: 10px; text-align: center;"> 生 活 費 支 給 (最 大 4 5 日 間) </div> 無 料 の 医 療 就 学	受入施設 ・現物支給 ・語学教育 ・職業訓練 ・医療 ・その他	・ 給食 サービス ・ 語学教育 ・ 医療 ・ 法律相談

CCRRS：難民の地位に関する中央委員会
(The Central Commission for the Recognition of Refugee Status)

- ・ 一般の社会保障
- ・ コムネが 90 日間限定で食費を支払う制度あり。
- ・ 教育省が語学教育を無料で提供
- ・ 労働福祉省が職業訓練を提供。個人で起業する場合、起業資金として 7,500 ユーロ支払う制度あり。
- ・ コムネが特殊な病気に対して年間 2,500 ユーロ支払う制度あり。

・条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する措置等

1．難民受け入れ及び難民認定（庇護）申請者等に対する措置の枠組み

(1) 政府の施策の変遷

(イ) イタリアは、現在に至るまで独立した難民（庇護）法を有しておらず、難民に関する規定は外国人法の一部に規定されている。

(ロ) イタリアは54年に「難民の地位に関する条約（難民条約）」を批准したが、89年にベルリンの壁が崩壊するまで、地理的制約（難民条約を批准する際、同条約に基づく自国の保護義務の対象を欧州地域の難民に限定した）を付していた。イタリアにはベトナム、チリ等の諸国からの難民も流入していたが、同難民は特別条例により受け入れていた。

(ハ) 90年の法改正で地理的条件は撤廃された。また、同改正では、長官、首相府、内務省、外務省、警察から構成される省庁間委員会である「難民の地位に関する中央委員会（CCRRS）」が設置され、新たな難民認定（庇護）手続が導入された。

(ニ) 02年に制定されたボッシフィーニ法により、事前に就労許可を有しない者の入国を認めない、難民認定（庇護）申請中の者でも不法に入国した者を全員、新たに設置する一時収容施設に収容する、滞在許可証用に指紋押捺を行う、国外退去処分を強化する（国境まで警察が連行する。再入国許可期間を5年から10年にする。）という厳格な措置を講ずることが決定される一方、正規の書類を所持して入国した者の入国を優先的に認めて職業訓練を実施し、移民の質を高める等の措置を講ずることが決定された。また、不法移民を流出させているリビアと大臣レベルで覚書を締結し、リビアでは移民出国の取り締まりを強化する代わりにイタリアではリビア人に対して入国の優先枠を設けて入国させることを決定している。モロッコやチュニジア出身者にも特別枠を設け、受け入れを行っている。イタリアが上述の政策を導入した背景には、外国人犯罪が増加した、難民認定（庇護）申請が却下され国外退去を命じられた外国人が退去せず不法滞在者が増加した（国外退去が実効性に欠けた）イタリアは周りを海に囲まれており、その地理的影響から移民の流入が増加したこと等がある。同法の導入により、難民認定（庇護）手続の濫用が減少することが期待されている。

(ホ) EUのダブリン条約は、周囲を海に囲まれており第一次庇護国となる可能性が高いイタリアにとって非常に重要であり、イタリアは、EUで作成中の「難民及び庇護希望者に関する統一基準」を注視している。

(2) 一時的保護について

イタリアは、旧ユーゴのコソボ難民の一時的保護を行った経験を有する。一時的保護の有無に関しては、首相令の発布により決定される。受入規模等は状況による。コソボ難民受け入れの際には、就労許可を付した一時滞在許可証が発給された。9

9年12月31日の時点では帰還が困難と判断されたため、滞在が6ヵ月間延長された。この間1,500万ユーロ(約19億5千万円)が緊急支援基金として予算化されている。

2. 難民認定(庇護)手続

(1) 概要

- (イ) 庇護を希望する外国人は、地方警察において難民認定(庇護)申請を行う。地方警察による審査は、申請者の「安全な第三国」の経由の有無等、当該申請をイタリアにおいて処理すべきか否かの形式的要件の具備にかかるものである(形式審査)。申請が受理されると、3ヵ月有効の一時滞在許可が付与され、同許可は審査結果がでるまで更新可能である。
- (ロ) 形式審査を通過した難民認定(庇護)申請は、CCRRSによる難民条約上の難民該当性に係る実質審査へ移行する。CCRRSの審査には、UNHCRの代表も諮問委員として参加している。CCRRSは、申請者が提出した情報・証拠、聴聞の結果等を総合的に勘案した上で決定を行う。
- (ハ) CCRRSの不認定判断に不服があれば、民事裁判所に異議の申し立てを行うことができ、その後、控訴裁判所、最高控訴裁判所まで争うことが可能。
- (ニ) なお、ボッシフィーニ法により、難民(庇護)認定手続きに関して、大幅な改正が行われ、CCRRSに代わる認定委員会を地方に7つ設置することとなった。しかし、いまだ実施法が制定されておらず、設置には至っていない。また、同法により、難民(庇護)不認定者は、異議申立裁判をイタリア国内で行うことができなくなり、同裁判を行う際は、出身国の在イタリア大使館を通して手続を行わなければならなくなった。

(2) 難民認定(庇護)申請処理状況

- (イ) 03年の難民認定(庇護)申請は17,193件で、1,270件が難民認定され、673件が人道的配慮による保護を受けている。
- (ロ) 難民認定率は02年が4.9%だったのに対し、03年は7.3%と増加している。
- (ハ) 90年代は東欧諸国からの申請者が主であった。近年ではイラク・トルコのクルド人、北アフリカ、アフリカ諸国(コンゴ民主共和国、シエラレオネ、エリトリア、リベリア)からの申請者の増加が見られる一方、東欧諸国からの申請者は減少している。
- (ニ) 内務省やNGOによれば、90年法が制定された当初、難民認定(庇護)審査は45日で結果が出るのが想定されていたが、現状としては、1年から1年半の期間を要しているとのこと。

3. 条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援全般

(1) 条約難民支援

条約難民は、イタリア国民と同様の社会保障上の権利を有し、また、限定的ではあるが、特別な定住支援措置も講じられている。

(イ) 職業訓練

労働福祉社会省が条約難民を対象として職業訓練を実施している。また、条約難民に限定したものではないが、州単位で職業訓練が実施されている。

(ロ) 語学教育

条約難民に限定したものではないが、外国人を対象にした無料の語学教室が開講されている。無料の語学教室を開講しているNGOもある。

以下の措置は82年～02年まで内務省とUNHCRが共同で行っていたが、現在は、コムネ（地方自治体）が行っている。内務省によれば、UNHCRと内務省が書面審査を行い、審査を通過した者に以下の資金提供が行われ、その数は20年間で約1,000件になるとのこと。

(ハ) 生活費の支給

難民認定後90日間、1人1日17.5ユーロ（約2,275円）の食費が支給される。給食サービスを提供しているNGOもある。

(ニ) 医療

特殊な病気の治療費として年2,500ユーロ（約32万5千円）が支給される。医療支援を提供しているNGOもある。

(ホ) 職業

起業を希望する条約難民に対し、起業資金として7,500ユーロ（約97万5千円）が支給される。同資金提供は2回まで認められる。

(ハ) その他

書籍購入費として2,500ユーロ（約32万5千円）が支給される。

(2) 難民認定（庇護）申請者支援

イタリアにおける難民認定（庇護）申請者支援は、コムネ及びNGOを中心に行われている。

(イ) 住居

難民認定（庇護）申請者受入施設には、政府直営の受入施設が3カ所、政府が外部機関に委託し運営している受入施設が5カ所あり、受入可能人数の総数は2,142人である。北部に位置する施設は小規模なものが多く、南部に位置する施設は大規模なものが多い。南部に大規模施設が多い理由としては、旧ユーゴスラビア、北アフリカ等からボート・ピープルが多く到着することがある。その他、コムネ及びNGOが所有している受入施設が多数ある。各施設の空き状況はVSI（外国人特別事務所）が把握するようにシステム化されている。調査団はNGO運営受入施設を視察したところ、詳細については後述を参照されたい。

難民認定（庇護）申請者は、申請時から施設に滞在することが可能である。申請が受理された場合は引き続き滞在が認められ、審査結果が出るまで入所可能である。ただし、入所は義務付けられておらず、申請者自身で住居を探すことも可能である。

(D) 生活費の支給

公的支援として、難民認定（庇護）申請者には1人1日17.5ユーロ（約2,275円）が支給される。支給は最大45日間である。支給が45日間とされた背景には、90年法で生活費支給の導入が決定された際、難民認定（庇護）審査は45日間で終了するとの見込みがあったことがある。施設入所者には現物支給が行われている。

(H) 就労

濫用者が増加するとの理由から難民認定（庇護）申請者には就労許可を付与していない。

(二) 医療

難民認定（庇護）申請者は、イタリア国民と同等の医療サービスを受けることが可能である。イタリアはホームドクター制をとっており、無料でホームドクターによる診療を受けることができる。医療支援を行っているNGOもある。

(ホ) 就学

子どもの難民認定（庇護）申請者は、9年間の義務教育期間、一般の学校への就学が認められている。

(ハ) 語学教育

受入施設に入所した難民認定（庇護）申請者は無料でイタリア語コースを受講することが可能である。また、NGOも無料でイタリア語教室を開講している。

(2) 支援に関する情報提供体制

難民認定（庇護）申請者は、空港等の申請場所において内務省やNGO作成の庇護権に関するリーフレットを入手することが可能である。また、コムネの事務所も情報提供窓口となっており、申請者支援に関する情報の入手が可能である。

(3) 政府とNGOとの役割分担

政府とNGOとの明確な役割分担はなされていないものの、基本的に支援の中心はコムネ及びNGOであり、政府はコムネに難民認定（庇護）申請者支援等の予算措置をし、NGOのプロジェクトはコムネからの委託契約または認可によるものである。

ただし、NGOが文化省と契約を結び、難民問題啓発冊子を作成した事例、NGOが県や州と契約を結び、学校で難民理解講座を開講した事例等も見られる。

現在の問題としては、コムネが資金難のため、NGOへの資金提供が困難になってきている点がある。

（文責）難民事業本部 企画調整課 大原 晋

．政府による支援

1．主管官庁

(1) 内務省

内務省の一部局である、移民及び亡命のための市民サービス中央局、自由・移民部 (Ministry of dell' Interior Dipartimento per la liberta' e l' Immigrazione, Direzione Centrale dei Servizi Civili per l' Immigrazione, Direzione Centrale dei Servizi Civili per l' Immigrazione e l' Asilo Palazzo Viminale) が、難民認定 (庇護) 手続の所管庁となっている。また、内務省は、地方自治体に資金拠出を行うことにより条約難民及び難民認定 (庇護) 申請者に対する支援を行っている。その他、内務省は、難民認定 (庇護) 申請者受入施設を3カ所所有しており、同施設において語学教育、給食等を行っている。



内務省

(2) 労働社会福祉省

条約難民を対象として職業訓練を実施しているが、その内容等についての詳細は今次調査では明らかにはならなかった。

(3) 文化省

NGOの難民問題理解のための啓発プロジェクト (印刷物の発行等) に資金拠出をした例がある。

(4) その他

首相府、外務省、警察はCCRRSに代表を派遣しているが、条約難民及び難民

認定（庇護）申請者に対する社会的支援は行っていない。

2．条約難民に対する支援

条約難民は、イタリア国民と同様の社会保障上の権利を有するが、今次調査では、イタリアの社会保障制度を調査するには至らなかった。その他、政府による条約難民支援措置については、39ページ（3．条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する支援全般（1）条約難民支援）参照。

3．難民認定（庇護）申請者に対する支援

文化省がNGOのプロジェクトに資金拠出した事例も見られるが、政府の難民認定（庇護）申請者に対する支援は、生活費の支給（最大45日間）受入施設における直接支援及びコムネに対する資金拠出によるものである。今次調査では、コムネを訪問することができなかったため、同支援の詳細は明らかにはならなかったが、政府資金により、コムネが申請者に対する直接支援を行っている。また、上述の通り、NGOの支援プロジェクトは、コムネからの委託契約または認可によるものである。

（文責）難民事業本部 企画調整課 大原 晋

・ N G O による支援（訪問先 N G O における支援状況）

条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対する社会的支援においては、政府及びコムネの他、イタリアレフュジーカOUNシル、カリタス、イエズズ会難民サービス（JRS）等の N G O が重要な役割を担っている。今次調査では、N G O の1つイエズズ会難民サービスを訪問したところ、以下の通り報告する。

1 . イエズズ会難民サービス（JRS（Jusuit Refugee Service））



JRS事務所

JRSは81年にペドロ・アルーペ神父により設立された。イタリアに来た条約難民及び難民認定（庇護）申請者に対して支援を行っている。有給スタッフは7名、非常勤スタッフは12～13名、ボランティアは230名である。

(1) 難民認定（庇護）申請者等に対する支援

イタリアで難民認定（庇護）申請した場合、45日以内に審査結果が出ることとなっているが、実際は45日以内に結果が出ることは少なく、通常1年～1年半の期間を要する。その間、就労が出来ないため、JRSが申請者等を保護し支援活動を行っている。

(1) 宿泊施設の提供

JRSは9カ所の宿泊施設及び給食サービス等を行う施設を運営している。主な施設は以下の通り。

a. 男性用宿泊施設（ローマ市サンサバ）：40床

89年に劇場を改造した受入施設である。9時に施設が一時閉門するため、入所者は、日中、外に出る必要がある。18時に開門、23時に閉門となる。

b. 家族用受け入れ施設（ローマ市ペドロアルーペ）：100床

家族単位で宿泊可能。施設内でイタリア語教育を実施している。調査団は同施設を視察したところ、詳細後述を参照されたい。

c. 女性用宿泊施設（ローマ市カルチャディゾルチャ）：40床

施設内に終日滞在できる。

なお、真冬の寒い時期に宿泊場所がないときは、緊急にJRSローマ事務所の廊下にベッドを入れることもある。ローマ事務所は14時にオープンするが、シャワーを浴びることも可能である。シャワールームは2室。

(D) 給食サービス

JRSローマ事務所では、給食サービスを行っており、条約難民及び難民認定（庇護）申請者等は利用可能である。16時から給食が開始。外に長い行列ができるが、女性・子ども・高齢者・障害者は列に並ばず入ることが出来る。食事は小さなグループに分けてとる。



ローマ事務所内部



台所

(H) イタリア語教室

40名のボランティアが月曜日～土曜日の14時～16時まで毎日行っている。1月～6月までが1コース。

(I) カウンセリング・センター

条約難民及び難民認定（庇護）申請者等に対して、情報提供等を行いながら話を聞く場である。話を聞くことにより、母国で拷問を受けたかどうか等の有無がわかり、その後のケアが可能となっている。

(K) 法律相談

- a. 庇護希望者に対して、難民認定（庇護）申請書作成支援を行っている。申請後、CCRSで、申請者が聴聞を受ける機会があるが、1人につき10分～15分しか時間がないため、自らのことを審査委員会で話せるように支援をしている。
- b. 難民認定（庇護）申請が却下された際の異議申し立てに関して、JRSのボランティア弁護士が支援を行っている。

(L) 医療支援

17時以降、20名の医師による医療支援が行われている。薬代は無料（薬代はJRSが負担）。医務室がありコーディネーターを配置している。JRSによ

れば、イタリアでは難民認定（庇護）申請中でも保険証が使用できる。医務室が閉まっているときは医務室のスタッフが保健所等に付き添いとして同行する。

(2) 条約難民に対する支援

(1) 職業相談

職業訓練と共に、どのような仕事に就くことができるか相談を受け付けている。イタリアの北東部（ベネチア周辺）は中小企業が多いが、現在労働力が不足しており、仕事を見つけることが容易である。

(2) 住居支援

難民に住居を貸してくれる人がいないため、JRSが間に入って家賃を払う支援をしている。但し仕事は自分で探すこととなっている。

(3) 政府等の委託による支援内容について

(1) 政府（文化省）：文化的プロジェクト

外国の文化・宗教及び読書を通して知ることを目的にテキストを作成している。文化省からは、テキストの印刷費の支援を受けている。

(2) ラッチオ州（ローマ）：啓蒙活動

- a. 学校の先生に難民に関する資料を送り難民問題に関する意識の向上を図っている。
- b. 難民と共に出向き、体験談を話すこと等の難民理解啓発活動を行っている。

(3) 県：学校の中での催し

異なる文化・宗教への理解を目的としている。

(4) 市（ローマ市）：給食サービス

JRSで調理をしており、ローマ市より給食サービスのための材料費、人件費の支援を受けている。

(4) 現在の支援体制の問題点

JRSの現在の支援体制の問題点に関して聴取したところ、以下の問題点が挙げられた。

(1) JRSの給食サービスは全体で47,000～50,000食分である。しかしコムネからの支援は26,000食分のみ資金提供となっている。JRSによれば、コムネから04年の支援は18,000食分である旨の通知があり、今後給食サービスが不可能となるおそれがある。

(2) 政府から独立して活動するため、寄付金収入の増加が課題。

(3) コムネからの資金は3ヵ月に1回となっているが遅れがちであり、人件費等が滞る場合もある。

(5) 政府及びNGO間の協力体制について

NGO間ではカリタス等の他団体と協力関係を常に持ちながら活動を行っている。行政ではコムネとの協力関係が強い。コムネや他団体も難民認定（庇護）申請

者受入施設を有しており、空き状況をV S I（外国人特別事務所）が常に把握して紹介するシステムが存在する。また、ローマ市及びN G O間の協力により情報誌を作成し、申請者に対する情報提供も行っている。

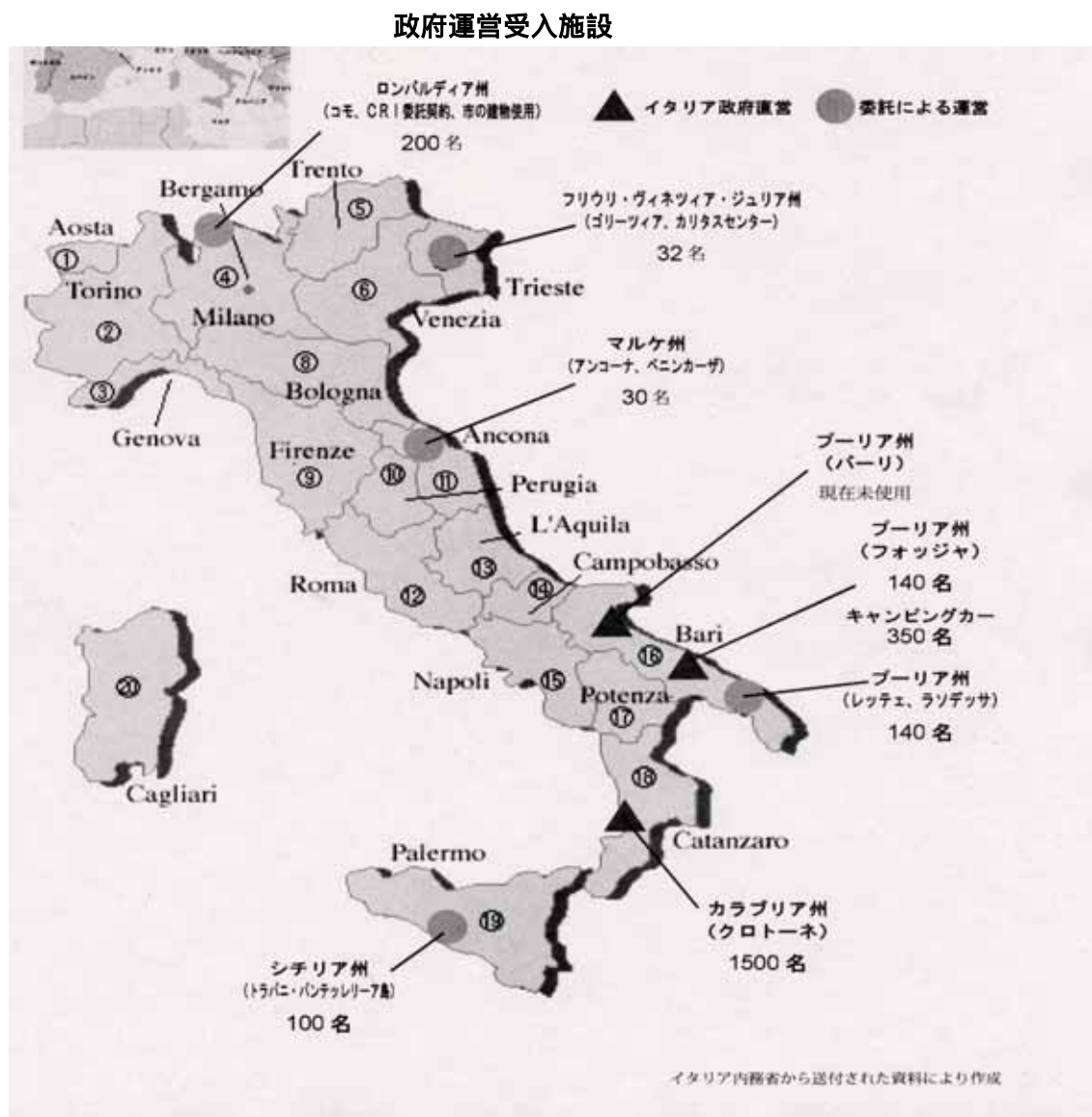
（文責）かながわ難民定住援助協会 小林 徳子

． 受入施設における支援（受入施設視察調査状況）

難民認定（庇護）申請者受入施設には、公的施設（政府運営施設及びコムネ等運営施設）及びNGO運営施設がある。調査団は、JRS運営ペドロ・アルーペ難民認定（庇護）申請者受入施設を視察した。

1． 政府運営受入施設

政府運営の受入施設が3カ所、政府が外部機関に委託している受入施設が5カ所あり、受入可能人数は2,142人（03年1月23日付）である。政府運営受入施設の配置図（外部委託している施設を含む）は以下の通りである。



（文責）難民事業本部 企画調整課 大原 晋

2 . NGO運営受入施設

今次調査では、NGOの1つJRSが運営しているペドロ・アルーベ難民認定(庇護)申請者受入施設を視察したところ、以下の通り報告する。

(1) ペドロ・アルーベ難民認定(庇護)申請者受入施設(Pedro Arrupe)



施設概観

(1) 設立年月日

同施設はJRSが01年11月に設立した施設である。JRSは他にも、8カ所の宿泊施設、給食サービス等を行う施設を運営している。

(2) 施設の規模(広さ、部屋の数、その他共有設備)

定員100人。個室は主に家族向けが20部屋。共有設備は食堂、教室、洗濯室。敷地内の庭が広く、子どもの遊戯スペースがある。同施設は、旧国鉄・鉄道員の宿泊施設であった。



施設内部



子どもの遊戯スペース

(ハ) 予算額と運営にかかる実質経費

約15万ユーロ(約1,900万円)(02年実績)。なお、JRSの総決算額は122万ユーロ(約1億5,600万円)(02年実績)。

(ニ) 予算と実質経費の具体的内容(維持費、人件費等)

宿泊・食事費約3万3000ユーロ(約429万円)、クリーニング約6,000ユーロ(約78万円)、改築費3万5,000ユーロ(約455万円)、備品1万ユーロ(約130万円)他。

(ホ) ローマ市からの支給額

ローマ市から入所者のための費用、1日1人あたり21ユーロ(約2,730円)が支給されている。

(ハ) 職員

a. 職員の雇用形態

常勤(専従、半専従)、ボランティア。

b. 職員の数

常勤3名(内1名は、JRSローマ事務所と兼務)、ボランティア約50名。

(ト) 非常事態への対応

家族的な雰囲気大切にしており、警察を呼ぶような、非常事態を想定していない。センター長及びその家族が住み込んでおり、またボランティアが定期的に宿泊している。基本的には、入所者を信頼し、話し合いで解決を心がけている。

(チ) 現在の入所者数とその国籍

96人(04年3月現在)。入所者の80%が家族、20%が単身者。45%が未成年。平均年齢は19歳。入所者の国籍は、アフガニスタン、アルバニア、アンゴラ、アルメニア、コロンビア、コンゴ、エリトリア、エチオピア、ギニア、ハイチ、イラン、イラク、旧ユーゴスラビア、コソボ、リベリア、リビア、ルーマニア、ロシア、シエラレオネ、ソマリア、スーダン、トーゴ、ウクライナ、ウガンダ等。03年27カ国、調査団視察時20カ国。

(リ) 月平均の新規入所者数

約20人。

(ヌ) 入所者の平均滞在日数

7~8ヵ月、平均的入所者数90人。

(ル) 入所者の外出制限

特になし。外泊する時は事前に届出が必要。

10時 イタリア語講座 12時半 昼食、清掃、各種講座

16時 学校へ子どもの出迎え 18時 夕食、清掃

* 清掃は、分担で全員参加

(ツ) 日常活動プログラム提供の有無

イタリア語講座。3～6歳の子どものための絵画教室、ボーイスカウト(週2回)、遠足など、主に子ども向けの講座、イベントを中心に計画している。これは、職業訓練の目的ではなく、セラピー的目的をもって実施されている。

(ネ) 医療、健康管理

ボランティアの女医が毎週火曜日の午後往診にくる。入所者はイタリアの健康保険制度を利用できる。イタリアはホームドクター制度が充実しており、往診にくる医者がホームドクター的役割を担っている。

(ト) 入所者の言語への対応(通訳の配置)

ボランティアの通訳があり、10ヵ国語に対応できる。

(ウ) 問題点

- a. 入所者間の問題は、宗教の違いからたまに口論になる程度である。
- b. 審査に時間がかかりその間就労許可がないため、入所者が時間をもてあましている。
- c. コスト削減でローマ市からの援助費が毎年削減されており運営が困難になっている。

2. その他の施設(一時庇護センター)

イタリア全土にカトリック教会が約800ヵ所、NGOが500ヵ所の一時庇護センターを運営している。

(文責) 東京カトリック国際センター 有川 憲治

参 考 資 料

E U主要国及び日本の難民認定（庇護）申請者数
及び認定者数等統計比較

EU主要国及び日本の難民認定(庇護)申請者数及び認定者数等統計比較

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	年平均
オーストリア															
難民認定(庇護)申請	22,789	27,306	16,238	4,745	5,082	5,919	6,991	6,719	13,805	20,096	18,284	30,135	39,354	32,340	38,615
一次審査(難民認定数)	860	2,470	2,290	1,200	680	990	716	639	500	3,434	1,002	1,152	1,073	-	1,308
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
人道的配慮	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ベルギー															
難民認定(庇護)申請	12,963	15,173	17,647	26,882	14,353	11,420	12,433	11,788	21,965	35,780	42,691	24,549	18,805	16,940	20,242
一次審査(難民認定数)	504	595	757	1,026	1,492	1,295	1,561	1,717	1,458	1,230	-	1,479	3,500	-	1,385
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	189	259	160	-	203
異議審査(難民認定数)	26	24	141	100	96	112	116	151	241	250	750	-	-	-	182
人道的配慮	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
デンマーク															
難民認定(庇護)申請	5,292	4,609	13,884	14,347	6,651	5,104	5,893	5,092	9,370	12,331	12,200	12,512	6,068	4,560	8,422
一次審査(難民認定数)	700	985	757	645	539	4,810	1,206	858	911	932	1,202	1,857	1,134	-	1,272
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	137	159	233	118	191	173	125	163	133	-	159
人道的配慮	1,242	1,472	1,901	1,909	1,317	14,393	4,375	3,409	2,862	2,584	2,541	3,116	1,689	-	3,293
フィンランド															
難民認定(庇護)申請	2,743	2,134	3,634	2,023	839	854	711	973	1,272	3,106	3,170	1,651	3,443	3,080	2,117
一次審査(難民認定数)	15	16	12	9	15	4	11	4	7	29	9	4	14	-	11
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	-	3	15	8	10	3	2	4	1	4	4	-	-	-	5
人道的配慮	142	1,739	699	2,101	387	230	338	293	376	485	494	809	577	-	667
フランス															
難民認定(庇護)申請	54,813	47,380	28,872	27,564	25,964	20,415	17,405	21,416	22,375	30,907	38,747	47,291	51,087	51,400	34,688
一次審査(難民認定数)	13,486	15,467	10,266	9,914	7,026	4,742	4,344	4,112	4,342	4,659	3,433	5,049	6,326	-	7,167
異議申立	50,771	53,615	26,060	19,179	16,954	17,364	13,622	13,600	13,487	15,691	21,152	27,509	33,292	-	24,792
異議審査(難民認定数)	2,177	3,580	2,816	1,419	1,009	696	861	836	1,172	1,297	3,596	4,654	4,424	-	2,195
人道的配慮	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
ドイツ															
難民認定(庇護)申請	193,063	256,112	438,191	322,599	127,210	127,937	116,367	104,353	98,644	95,113	78,564	88,287	71,127	50,450	154,858
一次審査(難民認定数)	6,518	11,597	9,189	16,369	25,578	23,468	24,100	18,222	10,260	9,584	10,894	17,547	6,034	-	14,566
異議申立	-	-	-	-	36,787	-	39,014	32,826	47,347	44,785	39,084	30,019	20,344	-	36,276
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	-	-	-	1,060	677	552	5,172	475	-	1,587
人道的配慮	-	-	-	-	-	3,631	2,082	2,768	2,537	2,100	1,597	3,383	1,598	-	2,462
アイルランド															
難民認定(庇護)申請	-	31	39	91	362	424	1,179	3,883	4,626	7,724	11,096	10,325	11,634	7,900	2,563
一次審査(難民認定数)	-	-	-	-	4	15	36	209	128	160	211	456	893	-	234
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3,370	3,700	4,192	5,297	-	4,140
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	-	-	4	40	351	395	478	1,097	-	394
人道的配慮	-	-	-	-	5	8	6	120	27	40	-	69	111	-	48
イタリア															
難民認定(庇護)申請	4,827	23,317	6,042	1,647	1,786	1,732	675	1,858	11,122	33,364	15,564	9,620	7,281	-	9,141
一次審査(難民認定数)	824	944	336	126	298	285	172	348	1,026	809	1,649	2,102	-	-	743
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
人道的配慮	-	-	-	-	-	-	-	-	-	860	-	564	-	-	712

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	年平均
オランダ															
難民認定(庇護)申請	21,208	21,615	20,346	35,399	52,573	29,258	22,170	34,443	45,217	42,733	43,895	32,579	18,667	13,400	30,965
一次審査(難民認定数)	694	775	4,903	10,338	6,654	7,980	3,133	3,441	1,067	628	896	244	198	-	3,150
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	-	5,673	3,189	1,289	879	-	-	-	-	2,758
人道的配慮	857	1,920	6,891	4,674	12,691	10,521	14,784	10,358	12,743	7,989	5,968	5,161	3,359	-	7,532
ノルウェー															
難民認定(庇護)申請	3,962	4,569	5,238	12,876	3,379	1,460	1,778	2,271	8,373	10,160	10,842	14,782	17,480	15,960	8,081
一次審査(難民認定数)	108	101	63	54	22	29	6	14	66	181	97	292	332	-	105
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	22	22	-	-	-	-	-	4	13	-	4	-	-	-	13
人道的配慮	1,473	1,877	1,494	757	5,666	1,909	865	726	1,813	3,032	3,209	4,036	2,958	-	2,293
ポルトガル															
難民認定(庇護)申請	75	255	686	2,090	767	457	270	297	365	307	224	234	245	110	456
一次審査(難民認定数)	43	29	10	39	9	12	5	4	4	16	16	7	14	-	16
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
人道的配慮	1	1	-	17	23	30	55	39	20	50	46	34	16	-	28
スペイン															
難民認定(庇護)申請	8,647	8,138	11,708	12,615	11,992	5,678	4,730	4,975	6,654	8,405	7,926	9,489	6,309	5,770	8,074
一次審査(難民認定数)	490	555	264	1,287	627	464	243	156	208	294	381	314	165	-	419
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
人道的配慮	-	-	-	-	-	209	193	218	555	738	382	266	73	-	329
スウェーデン															
難民認定(庇護)申請	29,420	27,351	84,018	37,583	18,640	9,047	5,753	9,662	12,844	11,231	16,303	23,515	33,016	31,360	24,982
一次審査(難民認定数)	2,167	1,404	615	1,025	785	148	128	1,310	1,099	326	343	165	264	-	752
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	352	137	142	218	-	212
人道的配慮	9,217	15,527	8,774	34,520	36,659	3,538	3,075	7,106	5,967	4,373	8,565	6,538	6,969	-	11,602
スイス															
難民認定(庇護)申請	35,836	41,629	17,960	24,739	16,134	17,021	18,001	23,982	41,302	46,068	17,611	20,633	26,125	21,050	26,292
一次審査(難民認定数)	883	1,158	1,408	3,831	2,937	2,650	2,267	2,636	2,032	2,050	2,061	2,253	1,729	-	2,146
異議申立	-	-	64	284	567	666	614	435	764	636	14,823	11,315	13,514	-	3,971
異議審査(難民認定数)	-	-	13,755	11,944	11,745	5,742	7,730	8,831	10,108	12,193	622	1,178	1,258	-	7,737
人道的配慮	127	168	5,189	9,588	11,523	9,520	5,692	2,860	2,700	22,843	22,522	19,934	12,897	-	9,659
英国															
難民認定(庇護)申請	38,195	73,400	32,300	28,000	42,200	55,000	37,000	41,500	58,487	91,200	98,900	91,600	103,080	61,050	60,851
一次審査(難民認定数)	1,590	800	1,900	2,860	1,395	2,200	3,660	6,210	8,245	25,600	12,135	14,755	10,990	-	7,103
異議申立	-	-	-	-	10,580	14,035	22,985	20,950	14,320	6,615	46,190	74,365	51,695	-	29,082
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	95	230	515	1,180	2,355	5,280	3,340	9,855	13,875	-	4,081
人道的配慮	3,610	2,950	21,680	15,480	5,445	6,780	7,510	4,740	6,455	4,640	14,054	1,300	-	-	7,887
日本															
難民認定(庇護)申請	32	42	68	50	73	52	147	242	133	260	216	353	250	336	161
一次審査(難民認定数)	2	1	3	6	1	1	1	1	15	13	22	24	14	6	8
異議申立	-	-	-	-	-	-	-	-	-	122	18	148	176	156	124
異議審査(難民認定数)	-	-	-	-	-	1	-	-	1	3	0	2	0	4	2
人道的配慮	-	7	2	3	9	3	3	3	42	44	36	67	40	16	21

(出典)

注1) 1990年～1999年 UNHCR, Statistical Yearbook 2001 UNHCR

注2) 2000年～2003年 UNHCR, Asylum Levels and Trends: Europe and non-European Industrialized Countries, 2003, 24 February 2004

注3) 日本統計 法務省入国管理局「平成14年における難民認定者数等について」平成15年2月7日

法務省入国管理局「平成15年における難民認定者数等について」平成16年2月27日