

フィンランドにおける

第三国定住プログラムによって受け入れられた難民
及び庇護（難民認定）申請者等

に対する支援状況調査報告

平成17（2005）年 1月

（財）アジア福祉教育財団 難民事業本部

目次

(調査概要)

(調査結果の要約)

(調査結果)

．フィンランドの難民政策（基本政策）の概要

- 1．一般事情
- 2．難民受入の経緯等
- 3．難民政策の特徴
 - (1) 難民政策全般
 - (2) クオータ難民
- 4．統計資料
 - (1) 難民の受入総数
 - (2) クオータ難民の受入数
 - (3) 庇護（難民認定）申請者数および難民認定者数等

．難民の受入手続き等

- 1．クオータ難民受入手続き等
- 2．個別審査

．庇護（難民認定）申請者に対する支援

- 1．概要
- 2．具体的な支援内容
 - (1) レセプションセンターにおける支援
 - (2) 法的支援

．クオータ難民及び難民認定者等に対する支援

- 1．概要
- 2．支援内容
 - (1) 定住促進（統合）プログラム
 - (2) 教育政策
 - (3) 職業訓練等

(聞き取り概要及び参考資料)

．訪問した団体の概要及び担当者からの聞き取り概要等

- 1．移民局
- 2．教育委員会
- 3．成人職業訓練センター
- 4．国際移住機関（IOM）
- 5．フィンランド難民相談センター
- 6．フィンランド難民審査会
- 7．フィンランド赤十字社
- 8．フィンランド・ソマリア協会
- 9．外務省

．一般市民に対するフィンランドの難民受入政策に関する街頭インタビュー結果

・参考資料

- 1 . クオータ難民の受入手続き (フローチャート)
- 2 . 庇護 (難民認定) の手続き (フローチャート)
- 3 . ADMINISTRATION OF MIGRATION AFFAIRS IN FINLAND
- 4 . TRAINING OF IMMIGRANTS IN FINLAND

(調査概要)

・目的

フィンランドにおける難民受入政策を調査するとともに、第三国定住プログラム（クオータ制度）によって受け入れられた難民および難民認定申請者等に対する語学教育、就職斡旋等の具体的措置とその運用実態を調査し、わが国の難民定住支援策および難民事業本部の事業に資することを目的とする。

・調査の実施概要

1．調査期間 平成16年11月22日（月）～26日（金）（5日間）

2．調査対象国

フィンランド共和国

3．調査員

- | | |
|----------------------------|--------|
| (1) アジア福祉教育財団 難民事業本部調査第一係長 | 鈴木 功 |
| (2) アジア福祉教育財団 難民事業本部企画調整課 | 小村 真名子 |
| (3) 「カベラ日本語の会」代表 | 高橋 伸子 |
| (4) 日本語ボランティアグループ「わをん」代表 | 今井 暁子 |

4．調査方法

調査国の政府機関、地方自治体、NGO等の事務所、施設等を訪問し、関係者からの聴取及び視察調査を行った。また、参考として一般の人の街頭インタビューを実施した。

5．訪問先および面談者

11月22日（月） 日本大使館訪問

面談者：長崎公使、三輪書記官、武藤書記官
Ministry of Interior（内務省）
Immigration Department Refugee and Asylum Affairs Unit
面談者：Ms. Sanna SUTTER, Senior Adviser
Ms. Kukka SAVOLAINEN, Senior Adviser
Ministry of Foreign Affairs(外務省)
Department for Global Affairs, Unit for Human Rights Policy
面談者：Mr. Johanna SUURPAA, Director
Ms. Ilkka REMTOLA, Counsellor
Ministry of Labor（労働省）
Policy Department, Unit for Migration Affairs
面談者：Ms. Mervi VIRTANEN, Director
Ms. Meri-Sisko ESKOLA, Senior planning Officer
Ms. Eva VATTULAINEN, Senior Planning Officer

23日（火） Finnish Refugee Council（フィンランド難民審査会）

面談者：Mr. Kim REMITZ, Secretary General
Ms. Terhi JOENSUU, Coordinator
Finnish Refugee Advice Centre（フィンランド難民相談センター）
面談者：Ms. Liisa MURTO, Executive Director
Ms. Retta HELANDER, Information Officer
National Board of Education（教育委員会）
Adult Education Division, Liberal Adult Education Unit

- 24日(水) 面談者：Ms. Sanna PENTTINEN, Counsellor of Education
Leppavaara's Activity Centre, the city of ESPOO
(レパバラ活動センター)
面談者 Ms. Mari PYY, Coordinator,
Multicultural affairs in the city of ESPOO
Mr. Mohammad ASSAD, Immigrants' counselor,
Activity centers and information points for
immigrants
Ms. Lenka ITKONEN, Project worker,
Sky-Project for young immigrants
Mr. Chouki ABDERAZZAK, Project worker
Sky-Project for young immigrants
- 25日(木) Finnish Red Cross (フィンランド赤十字社)
Refugee and Immigration Unit
面談者：Ms. Leena-Kaisa Aberg, Head of Refugee Team
The Vocational Adult Education Centre (AmiEdu)
(成人職業訓練センター)
面談者：Ms. Eeva-Liisa SAIKKONEN, Training manager
The Finland-Somalia Association (フィンランド・ソマリア協会)
面談者：Ms. Inari VIRMAKOSKI, Vice-chairperson
Ms. Maija KAJAVA, Secretary
- 26日(金) Helsinki Reception Centre (ヘルシンキ・レセプションセンター)
面談者：Mr. Pekka NUUTINEN, Director
International Organization for Migration (IOM) office
(国際移住機関)
面談者：Mr. Thomas Lothar WEISS, Regional Representative
Mr. Somi KOHONEN, Administrative Support Office
Mr. A Raqib WAHABZADA, Programme Assistant
Ms. Aisha MAROUF, Cultural Orientation,
Programme Coordinator
Mr. Paul SELVARAJAN,
Regional Movement Coordinator
Directorate for Immigration (移民局)
面談者：Mr. Jorma PEITSALO, Director
Ms. Tarja-Riitta NISSINEN, Head of Information

(調査結果の要約)

1. フィンランドの難民政策(基本政策)の概要

フィンランドは面積約33.8平方キロメートル(日本の国土の約9割)で、人口は約522万人(日本の人口の約4.1%)で、うち10.7万人(総人口の約2%)が外国人で、毎年増加している。

フィンランドにおいては、第二次世界大戦後は海外へ職を求めて出国する移民が多かったが、1981年以降はフィンランドへ入国する移民の数が、出国する移民の数を上回っている。

フィンランドに入国する難民と移民に対しては、フィンランド社会に定着することを期待する政策が採られており、同時に母国語、母国文化の継承のための支援も実施されている。

フィンランドでは、1999年施行の移民の定住促進及び庇護(難民認定)申請者の受入れに関する法律、及び2004年施行の改正外国人法において、クオータ難民を含む難民の保護、支援等が定められている。

2. 難民の受入れ

フィンランドでの難民受入れには、UNHCRの提案に基づき、難民の出身国、滞在国、フィンランド社会への定着の可能性等を考慮した上で受入人数枠を設けての受入れ(クオータ制)と、個別審査による受入れとがある。

フィンランドの国際的保護の考え方はジュネーブ条約(1951年の難民条約)よりも広く、難民認定者、クオータ難民及び難民の家族についても難民として捉えられ滞在許可が与えられる。また、自国において、死刑、拷問、暴力的に人権の尊厳を損なわれる虞れのある人へも滞在許可が与えられる。

(1) クオータ制

クオータ制によって受け入れられる難民の年間受入人数とそれに伴う予算については、議会で決められ、具体的な受入難民の出身国、滞在国については、UNHCRの提案に基づいて、外務省、内務省、労働省、財務省の大臣レベルの作業グループによって決定される。2001年以降の受入数は毎年750人であり、主にイラン難民、アフガニスタン難民、スーダン難民、ベトナムモンタニヤード(少数山岳民族)のほか、緊急ケースによる者(85人)である。

対象者の選考は、労働省、移民局、治安警察の担当者からなる調査団が難民滞在地に赴いて面接調査を行い、それぞれの省庁がフィンランド入国後の定着の可能性、庇護の必要性、フィンランド国内における治安への影響等を総合的に判断した上で決定される。なお、緊急ケースの場合はUNHCRより提示された書類審査のみで決定する。

クオータ難民は、フィンランド入国前に国際移住機関(IOM)からフィンランド文化の紹介のためのオリエンテーションを受けることになる。

(2) 個別審査

庇護(難民認定)申請者は、国境または空港などの上陸地に於いて、あるいは入国後の場合は警察署に於いて難民認定申請をする。その後、移民局がダブリン条約(EU加盟国の中で庇護申請の審査担当国を決定するための共通基準を確立した条約)に基づきフィンランド国内で難民審査をするか否かを決定する。フィンランド国内で難民審査をしないと決定を受けた者は、難民審査を担当する国(通常は当該申請者がEU加盟国のなかで最初に上陸した国)へ移送される。

移民局より庇護(難民認定)申請の不認定処分を受けた者はヘルシンキ行政裁判所へ異議申し出を行うことができる。また、不認定決定後に再申請することが可能である。

3. 庇護(難民認定)申請者に対する支援

上記2(2)のダブリン条約に基づく審査対象以外の者からの庇護(難民認定)申請のケースでは、庇護(難民認定)申請者は労働省またはフィンランド赤十字社が管理・運営しているレセプションセンターに滞在する。レセプションセンター入所は義務ではなく、親族等が有する住居に滞在することも可能であるが、その場合でも申請者はいずれかのレセプションセンターに登録をする必要がある。これらの施設の中には18歳未満の未成年単身者のための専用施設もある。

レセプションセンターにおいては、日当、食費、医療、通訳サービス等が提供される。また、申請者は、レセプションセンター内の活動に参加することが期待されており、参加は義務ではないが、参加しない場合は援助金が減額されることがある。

レセプションセンターにおいてはフィンランド語による日常会話の語学教室が提供されているが、職業訓練は提供されていない。

庇護(難民認定)申請者は、申請後3ヶ月を経過すると労働許可の申請が可能となるが、自ら就労先を探す必要があり、実際には職を見つけることは難しいようである。

4. クォータ難民及び難民認定者(以下「難民等」)への支援

難民等への支援は、労働省が地方自治体に補助金を提供し、各自治体が独自の方法で支援をする。地方自治体は、家族・個人別の定住計画(Integration Plan)を難民等と協力して作成し、定住促進(統合)プログラム(Integration Program)に組み込む。

定住促進(統合)プログラムは定住開始後3年間であり、その間に同国の公用語(フィンランド語及びスウェーデン語)の語学教育、フィンランド社会と文化の適応指導、フィンランドで就労するための技術訓練、フィンランド人との交流の機会が提供される。

調査団が訪問したESPOO市(エスポー市;ヘルシンキから西へ14km)の活動センターでは、定住促進(統合)プログラムの一環として、フィンランド語教室(初級レベル)、演劇・音楽教室、数学・コンピュータ教室、母国語で交流する会などが開催されていた。

(調査結果)

．フィンランドの難民政策（基本政策）の概要

1．一般事情

(1) フィンランドの面積は33.8平方キロメートル(日本の国土の約9割)であり、人口は2003年末現在で約522万人(日本の人口の約4.1%)である。民族はフィンランド語系とスウェーデン語系(人口の約6%)およびサーメ人(人口の約0.1%、5,700人)である。

(2) フィンランドでは第二次世界大戦直後は海外へ職を求めて出て行く移民が多く、1990年頃まではフィンランドへ移民で流入する外国人はそれほど多くなかったが、1990年代に入り、クオータ難民(注)の受入れ等により、外国人の移民が増加し始めた。

(注) 国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) によって難民の資格を与えられ、かつフィンランドの法律による受入枠で入国を許可された者。

(3) フィンランドに滞在する外国人は、2003年末現在約10万7千人で、総人口の2%を占めており、1990年の約5倍にあたり、年々増加している。外国人の国籍は、ロシア、エストニア、スウェーデン、ソマリア、旧ユーゴ地域およびイラクなどである。

(4) 上記の外国人の人数及び人口比率は他の EU 加盟国に比べて少なく、このためフィンランドの移民政策は厳しいと言われている。

(5) 難民等の受入れに関して、国民のコンセンサスはあるとの説明を内務省及び外務省で受けた。実際に街頭で数名の一般人にインタビューしたところ、難民等の認知度は高かった。(聞き取り概要及び参考資料の . 参照)

2．難民受入の経緯等

(1) フィンランドが第二次世界大戦後最初に受け入れた難民は、1973年から1977年にかけてのチリからの難民である。

(2) 1979年に初めて212人のベトナム難民を受け入れ、1990年代の半ばまでに同難民を約2,000人受け入れた。彼らはフィンランドが長期に渡り受け入れた難民の大きなグループであり、家族統合で入国した者も含む。

(3) ソマリアからの難民は1989年に旧ソ連地域を経由して流入し、2002年末には約4,500人に達し、また、当調査団が面談したフィンランド・ソマリア協会によれば、現在は7,000人を数えるとのことであった。

(4) 旧ユーゴ地域からの難民は約4,000人である。

(5) クオータ難民の受入制度は1985年に始まり、当初の受入枠は年間100人であった。その後1990年代の受入枠は年間500人～700人で推移したが、旧ユーゴスラビアにおける紛争後、1995年と1996年の各年500人(合計1,000人)を特別枠として受入れた。その後2001年以降2004年までの受入枠は年間750人である。

(6) なお、2003年の庇護(難民認定)申請者の合計は3,321人、難民認定(Asylum)は7人、保護を必要とする認定(Residence permit for need of protection)は142人、その他の在留許可(Residence permit for other reasons, for example, family member)は345人で(以上の合計494人)、不認定は1,152人、明白な根拠がなく不認定となった者は1,291人(以上の合計2,443人)、その他は383人であった。

3．難民政策の特徴

(1) 難民政策全般

(イ) フィンランドにおいては、難民および移民の受入に関する省庁は、労働省、内務省、

教育省、社会・保健省、法務省および環境省であり、具体的には、難民及び移民等に関する法律の立案に関しては内務省、難民認定などの審議に関しては移民局、クオータ難民の受入れおよびクオータ難民と難民認定者への支援に関しては労働省、教育に関しては教育省、異議申し出に関しては法務省、住宅に関しては環境省、クオータ難民の受入れ、現地面接のアレンジ等に関しては外務省がそれぞれ担当している。各省庁間の調整については、労働省が担当している。

(ロ) 1997年までは、社会省 (Ministry of Social Affaire) が庇護 (難民認定) 申請中の者のレセプションセンターの管理及び難民認定者の支援等を担当していたが、難民および庇護 (難民認定) 申請中の者のフィンランド社会への定着に対する政治的圧力が高まり、定着の基本は就労であるとのことから、定着に関する支援は労働省所管となった (European Reintegration Networking の報告書による)。なお、当調査団が面談した労働省職員は、難民の受入れは人道支援を目的としており、労働移民としての受入れではないことを強調していた。

(ハ) フィンランドにおいては2004年5月に外国人法 (Aliens Act) が改正、施行された。改正された主な点は、査証、滞在許可、就労、入国拒否と送還などに関してであり、難民に関しては国際的保護 (International protection) が大きく改正された。具体的には、ジュネーブ条約 (注) の内容に対応する旨を明確に表現することとし、根拠 (理由) のない申請を明白に排除したこと、また、庇護 (難民認定) 申請の手続きに関して、国外退去を明確に導入したこと等である。さらにクオータ難民の手続き及び資格の規定が新たに盛り込まれている。

(注) ジュネーブ条約とは1951年の難民の地位に関する条約 (難民条約) のこと。

(ニ) フィンランド政府による難民 (庇護) の考え方は、ジュネーブ条約に規定された範囲よりも広く、難民認定者、クオータ難民及び既に認定された難民の家族も難民と捉えられ、滞在許可が与えられ (外国人法106章)、また、自国において死刑、拷問、暴力的人権の尊厳を損なわれる虞のある人も滞在許可が与えられる (外国人法87、88章)。

(2) クオータ難民

(イ) クオータ難民の受入れの目的は、国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) が実施している難民の恒久的解決を支援し、UNHCR の政策的展開に協力し、難民にかかる各国の負担の軽減を共有することである。

(ロ) クオータ難民の受入れ条件の一つとして、庇護の必要性和共にフィンランド入国後の同国における将来の定住状況を考慮して、既に同国に定住している外国人と同じ国籍を持つ者を受け入れるケースが多い。

4. 統計資料

(1) 難民の受入総数(難民認定者、クオータ難民および家族統合による入国)

労働省の統計

年	ラテン アメリカ	アジア	中東等	アフリカ	東 欧	合 計
1973~77	182					182
1978			1			1
1979		100		1		101
1980		15				15
1981		19		3		22
1982	9	21				30
1983		151	5			156
1984	3	62		1		66
1985		24	1			25
1986	3	131	1	1		136
1987	4	144	12	7		167
1988	1	311	27	1		340
1989	4	466	59	13	5	547
1990	1	461	365	20	11	858
1991	1	276	351	606	132	1,366
1992		138	642	1,255	314	2,349
1993	4	263	525	975	1,922	3,689
1994	24	163	365	582	278	1,412
1995	14	66	440	304	591	1,415
1996	5	28	594	160	406	1,193
1997	7	27	778	491	103	1,406
1998	2	41	482	349	84	958
1999	2	78	542	130	437	1,189
2000		342	370	142	358	1,212
2001	2	363	477	397	618	1,857
2002	23	397	545	320	273	1,558
2003		258	355	442	147	1,202
合計	291	4,345	6,937	6,200	5,679	23,452

クオータ難民 難民認定者等 家族統合を含む

(2) クォータ難民の受入数

労働省の資料

年	受入 枠数	クォータ難民の入国数										
		1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	合計
1994	500	259	3									262
1995	500	136	314	4		2	1					457
1996	500		209	288	5							502
旧ユーゴ 特別枠*	1000	267	314	13	5							599
1977	500			323	169							492
1998	600				124	409	8	10				551
1999	650					132	499		6			637
2000	700						248	443				691
2001	750							286	360			646
2002	750								203	489		692
2003	750									73	609	682
2004	750										30	30

1994年から2004年までの入国数の合計は6,241人

*旧ユーゴスラビア地域からの難民の特別枠で1995年及び1996年それぞれ500人

(3) 庇護(難民認定)申請者数及び難民認定者数等(2000年~2004年10月)

移民局の資料

年	申請者数	認定等				不認定	取下等
		A	B	C	合計		
2000	3170	9	248	210	467	2121	1049
2001	1651	4	346	463	813	1045	307
2002	3443	14	250	327	591	2312	431
2003	3221	7	142	345	494	2443	383
2004.10	3901	28	185	524	737	2736	428

A 難民認定者数

B 保護が必要と認定した在留資格者数

C 家族統合等の在留資格者数

(最初の審査決定の数で異議申し出は含まず)

・難民の受入手続き等

1. クォータ難民の受入手続き等(参考資料のフローチャート参照)

(1) 受入枠割当ての選定

(イ) 受入枠割当ての選定は、1999年の移民の定住促進及び庇護(難民認定)申請者の受入れに関する法律(Act on the Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers)および2004年の外国人法に基づいて実施され、議会在受入れの人数およびそれに伴う予算を決定する。

(ロ) 具体的な受入枠の割当ての選定にあたっては、上記の2つの法律、1997年の難民と移民政策、現移民政策等を参考に、UNHCRとの協力関係、全世界的なバランス、人道的政策、難民を受け入れる地方自治体への補助金、社会的弱者の支援、家族関係の尊重、本人の将来性などが総合的に検討されて決定される。

(ハ) 決定にあたっては、民間の有識者の意見、UNHCR の査定を基に、労働省、内務省、外務省、財務省の大臣レベルの作業グループによって決定される。

(ニ) 受入枠の約 10%程度は緊急ケースとして割り当てられ、原則として個人面接はせず、UNHCR 作成の書類審査のみによって決定される。

(ホ) 特別な医療が必要な人、暴力・拷問にあった人、単身女性・未婚の母、児童、老人等の特別なケースは、受入枠の中で処理される。なお、児童、老人に関しては、両親または親戚が滞在する国へ入国することが原則とされている。

(ヘ) 2004年の受入枠は以下のとおりである。(カッコ内は2003年の受入枠)

トルコ滞在のイラン難民	150人	(140人)
イラン滞在のアフガニスタン難民	150人	(222人)
エジプト(主にカイロ)滞在のスーダン難民	155人	(151人)
レバノン滞在のスーダン難民	120人	(147人)
カンボジア滞在のベトナムモンタニヤード(少数山岳民族)	90人	
緊急ケース	85人	(88人)

(注) のカンボジア滞在のベトナムモンタニヤードの受入れについては、2005年初頭に現地における面接調査を計画している由。

(ト) EU加盟国の中でクォータ制度のモデルを作るプロジェクトを2005年に実施する計画がある。

(2) クォータ難民選考の現地調査(面接)

(イ) 選定基準は外国人法で規定されており、国際的保護が必要であること、定住の必要があること、入国後の定着の可能性のある人、およびフィンランド国内の治安・国民の健康の害にならないことである。

(ロ) 面接調査

難民の面接調査を担当する面接官は、3年前から移民局、労働省、治安警察から各1名ずつで編成したチームを2チーム、合計6名を派遣している。面接官の役割は、移民局の面接官は庇護の必要性、労働省の面接官は入国後の定着の可能性、治安警察の面接官は治安への影響を調査する。原則的に受入対象者全員と面接し調査する。

(ハ) 選考面接の結果は現地の UNHCR に報告され、フィンランド政府はクォータ難民へ在留資格の許可を決定する。受入れを拒否された場合は、異議申し出はできず、また原則として将来再検討されることはない。

(3) フィンランド入国前の文化紹介

(イ) 2001年より、国際移住機関(IOM; International Organization for Migration)はフィンランド政府労働省と協力し、フィンランドに入国するクォータ難民に対して、入国前に文化紹介オリエンテーション(Cultural Orientation)のサービスを提供している。(その他のIOMの活動は(聞き取り概要及び参考資料) . 4. 参照)

オリエンテーションサービスを入国前に提供する目的は、難民が入国後個人的な困難に対応する期間を短縮し、難民と受け入れる自治体の担当者双方のストレスを軽減し、難民の新しい社会への適応をスムーズにすることにある。

(ロ) 具体的な文化紹介オリエンテーションの概要

IOMは現地における文化紹介オリエンテーションの講師の訓練及びオリエンテーションの内容に関して、フィンランド政府労働省と協力しており、それぞれの難民のニーズにあったオリエンテーションを提供できるよう内容の充実を図っている。また、難民を受入れる地方自治体で直接難民支援にかかわっているソーシャルワーカーとも連携している。

現在実施しているオリエンテーションの主な対象者は、アフガニスタン、イラン、イラク、及びトルコから入国するクォータ難民である。

現地におけるオリエンテーションの概要は、15歳以上の難民全員を対象とし3日間、合計15~20時間程度実施する。実施に際しては、必要な通訳、宿泊施設、幼児のための保育所などが用意される。新聞、ビデオ、チラシ等を使用し、講義と共に実際の場面を想定したロールプレー(例えば就職面接の訓練)なども実施する。紹介される内容は、フ

インランドの難民定住政策、地理・気候、社会福祉制度、住宅事情、個別の定住計画（Integration plan）、就職状況、教育など多方面にわたる。

（４）難民の移送

IOMは、難民の滞在地からヘルシンキ空港までの航空便等の手配を実施する。

（５）フィンランド入国後の移送

フィンランド赤十字社は、ヘルシンキ空港に到着した難民の空港での出迎え、難民を受け入れる自治体への移動の支援（公共の交通機関（電車・バス）へ振り分け、搭乗させる）を担当している。

２．個別審査（参考資料のフローチャート参照）

（１）庇護（難民認定）申請の手続き等

（イ）庇護（難民認定）申請は、申請者が、国境、上陸地（空港等も含む）、若しくは入国後に警察署において申請をする。

（ロ）国境、空港、警察署等で、申請者の身分事項（指紋、写真、入国の理由、経路等の確認）及び所持品等の調査がある。

（ハ）調査後は移民局へ連絡が行くとともに、申請者はレセプションセンターへ入居し、審査の結果を待つこととなる。

（ニ）難民認定審査の面接は移民局で実施され、１件につき難民審査官２名が担当する。他の省庁、機関とも連携するが、審査に第三者が加わることはない。

（ホ）決定については、難民認定、保護の必要性の認定や認定者の家族等への在留許可の発給などがある。

（ヘ）不認定となった場合はヘルシンキ行政裁判所へ異議申し出をすることが可能である。不認定となったが出国しない者は政府（労働省）の予算で送還する。

（ト）更にヘルシンキ行政裁判所で不認定となった場合、最高行政裁判所に異議を申し出ることが可能であるが、同裁判所においては申し出を受理するか否かの判断があり、受理されないケースもある。また不認定後に再申請することも可能である。

（２）フィンランドの庇護（難民認定）申請の手続きの特徴は、通常の申請手続きに加えて Accelerate Procedure（迅速手続き）と呼ばれる手続きを設けていることである。これは庇護（難民認定）申請に関して明白な根拠（理由）のない者、安全な国の出身者、再申請の者等に対して迅速な審議を行い、その間の支援の負担を軽減するためのものである。

（３）フィンランドは１９９７年にダブリン条約（注）に署名し、１９９８年１月より施行している。

同条約により、１９９７年より庇護（難民認定）申請者の審査は、EU加盟国内の最初に上陸した国で審査されることになり、申請者はその国へ戻されることが決まった。

また、EU加盟国では、庇護（難民認定）申請者と不法移民の指紋を集中的に管理するシステム（EURODAC）を２００３年１月より導入し、庇護（難民認定）申請者の審査をする国（EU加盟国内の最初に上陸した国）を決定することを可能にしている。

（注）ダブリン条約は１９９０年に成立したEU加盟国の中で庇護申請の審査担当国を決定する共通基準を確立した条約。庇護希望者がある国から別の国へ移動したり、たらい回しにされ、申請が何度も審査されたり、あるいはまったく審査されないという実態の終結を目指したもの。EU加盟国１５カ国での発行は１９９７年９月１日。（UNHCR世界難民白書２０００年版より）

．庇護（難民認定）申請者に対する支援

１．概要

（１）庇護（難民認定）申請者に対する支援は、１９９９年の移民の定住促進及び難民認

定申請者の受入れに関する法律（Act on the Integration of Immigrants and Reception of Asylum Seekers）で規定されている。同法の特徴は、庇護（難民認定）申請の審査中であっても、教育等の活動に参加できる機会を提供していること、社会的サービスを受けることができること、単身未成年者専用の施設が提供されること、就学年齢の児童は学校へ入学すること等を規定していることである。

（２）近年は、毎年３，０００人以上の庇護（難民認定）申請者がおり、このうち１８歳未満の単身者は２００３年の場合約１００人である。

（３）庇護（難民認定）申請者はレセプションセンターに滞在する。レセプションセンターは元々、１９９０年にフィンランド赤十字社によって管理・運営が始まった。現在レセプションセンターは全国に計１５施設あり、そのほとんどを労働省が管理・運営している。１４施設はオープンタイプの施設であり、うち労働省が管理・運営する施設が１２施設、フィンランド赤十字社が管理運営する施設が２施設である。これ以外に、労働省が管理・運営する閉鎖式タイプの施設が１施設ある。

（４）閉鎖式タイプのレセプションセンターは、主に身分が特定できない者、難民不認定決定の後も出国しない可能性の高い者等が滞在している。この施設への移送は警察の判断による。なお、この閉鎖式タイプの施設の場合は警備等に多額の費用を要する。

（５）庇護（難民認定）申請者は、申請を行った場所の近くのレセプションセンターに入居することになるが、センター入居は義務ではない。入居者は庇護（難民認定）申請の結果が出るまでセンターに滞在できる。センターに入居しない者も、センターに身分登録することが義務付けられる。センターでは、単身者は共有の部屋、家族はプライバシーを保持できる部屋が提供される。また、１８歳未満の単身未成年者には専用のセンターがあり、入居者には食事等が提供される。

（６）センターにおいては、生活費、医療、通訳サービスが提供される。入居者は、週８時間程度の何らかのセンター内の活動に参加することが期待されている。活動参加は義務ではないが、参加しない場合は援助金が減額される。

（７）庇護（難民認定）申請者へは、難民認定された者へ提供される定住促進プログラム（Integration Program）は提供されない。しかし、語学は日常生活に必要な程度のフィンランド語の語学学習が提供され、就学年齢の児童は学校へ入学することができ、また、庇護（難民認定）申請後３ヵ月経過した時点で労働許可の申請が可能となる。

（８）庇護（難民認定）申請者の支援にかかるすべての経費は政府の予算でまかなわれる。

２．具体的な支援内容

（１）レセプションセンターにおける支援

（イ）概要

ヘルシンキレセプションセンターは労働省からの委託によりヘルシンキ市の社会福祉局が管理・運営している。センターの入居者への支援にかかる経費はすべて政府予算でまかなわれている。

職員は２２名。所長その他、ソーシャルワーカー３名、看護師３名、指導員３名、清掃員、事務担当職員がおり、全員身分は市の職員である。



ヘルシンキレセプションセンター

またこれ以外に、フィンランド赤十字社から派遣されるボランティアが娯楽活動等を担当している。

同センターは庇護（難民認定）申請者のトランジットセンターとしての役割があり、入居者の60%は適宜地方にあるレセプションセンターに移送される。なお、移送を拒否した場合は、強制的にセンターから退去させることもある。

同センターは24時間受入体制を採っており、夜間の緊急入所にも対応している。緊急入所者用の部屋が1室（24ベット）確保されている。

緊急入所者用の居室



センターの出入り口や共有部分（例えば娯楽室等）には監視カメラが設置され、事務室でモニターしている。

（口）入所受入状況

同センターの現在の登録者数は627人。施設外に滞在している者に対して、住宅費の支援はない。

毎日平均して2～3人の入所がある。

2004年11月17日現在の入居者数

	ベッド数	収容人数
ヘルシンキ レセプションセンター	244	166人
全国（総計）	2,456	1,914人



単身者用8人部屋



各自に提供される個人用ロッカー



共同使用の冷蔵庫

(八) センターが提供している支援内容等

生活費は、夫婦の場合は1人1日約10ユーロ(第1子に約7ユーロ、第2子以降は1人につき約6ユーロ追加される)支給される。

医療費については、治療費および入院費は無料(医薬品は1ヵ月約10ユーロまで自己負担)。

食事の提供はない。最低限の調理用具が支給され、入居者が自分で買物をし、調理をする。



各自に提供される調理用具及び食器



共同の台所



緊急用の食料
(調理せずに食べることができる食料)

庇護(難民認定)申請後3ヵ月経過すると労働許可の申請が可能となるが、自ら就労先を探す必要がある。センター内での清掃などの仕事をした場合に多少の謝金を支給し

ている。なお、職業訓練等は提供していない。

フィンランド語の語学教育を本年春頃に実施していたが、このセンターがトランジットセンターであることから入所者の定着が少ないため、現在は実施していない。地方にある他のレセプションセンターにおいては語学教育を提供している。

長期に滞在している就学年齢の児童は学校へ通学している。また、就学対象ではない子どもにはボランティア等によるクラブ活動を実施している。

センターには通訳専門の職員はいないが、ソーシャルワーカーとの面談、医療を受ける時等、必要に応じて外部の通訳を利用している。

(2) 法的支援

庇護（難民認定）申請者へ法的支援を実施しているのはフィンランド難民相談センター（Finnish Refugee Advice Centre）であり、同センターを訪問し、当調査団が調査した結果は以下のとおり。

(イ) 庇護（難民認定）申請者に対する支援としては、各レセプションセンターまで出向いて個人・グループ単位の申請者からの法的な相談に応じている。

(ロ) 支援の内容は、移民局の審査官との面接時に法律の専門家の付き添いが必要か否か判断すること、申請者の出身国における背景等の説明が必要な場合には、出身国の情報収集をすること等である。

(ハ) 移民局による庇護（難民認定）申請者との面談結果の報告書は、フィンランド語で作成されるので、申請者に代わりその内容のチェックをする。また、庇護（難民認定）申請者の自国語による書類についても、内容のチェック、追加資料の添付等の支援をする。

(ニ) その他、異議申し出に関する次の法的支援を実施している。

難民不認定が決定された場合、申請者の要請に基づきヘルシンキ行政裁判所への異議申し出の支援を実施している。なお、異議申し出は8日間以内に行わなければならない。

異議申し出に関する支援は有料（1時間約91ユーロ）であり、これは法に定められている。異議申し出者が費用の負担が困難な場合は、労働省予算により補填される。なお、異議申し出に関する法的支援は、一般の法律事務所でも取り扱っている。

(ホ) 身分証明の無い人に対する支援を実施している。

(ヘ) 庇護（難民認定）申請者が同難民相談センターとの関係を持っていることが難民認定の決定に何らかの作用するかとの当調査団の質問に対し、例えば不法入国や偽装の旅券所持の場合は法的支援を受けていることが有利に影響すると思われるとの回答が同センター担当者からあった。

・クオータ難民及び難民認定者等に対する支援

1. 概要

(1) 1999年に施行された移民の定住促進及び庇護(難民認定)申請者の受入れに関する法律及び2004年の外国人法により、クオータ難民及び難民認定者(以下「難民等」)へ支援が提供される。

(2) 難民等の支援に関しては、労働省が補助金を地方自治体に提供し、各自治体は地域性を考慮した独自の方法で支援を実施する。

(3) 難民等を受け入れた地方自治体は、家族、個人別の定住計画(Integration Plan)を、難民等と協力して立案し、定住促進(統合)プログラム(Integration Program)に組み込む。定住計画は定住開始後3年間であり、その間にフィンランド社会で必要な知識および技能など獲得することが期待されている。定住計画作成にあたってはソーシャルワーカーの役割が大きい。

(4) 地方自治体による具体的な定住促進(統合)プログラムには、以下のことが含まれる。

(イ) フィンランド語またはスウェーデン語の学習

(ロ) フィンランド社会と文化の知識の獲得

(ハ) 基本的な専門教育

(ニ) フィンランドで就労するための技術の獲得

(ホ) フィンランド人との交流機会の確立

(ヘ) 各種活動への参加

(5) 難民等が定住計画に参加している間は、各自の状況に応じて住宅手当、生活手当、児童手当、保護者手当などが提供される。定住計画に参加しない場合は手当が減額されることがある。

(6) 義務教育の対象となる児童に関しては、1年間の準備教育(150時間)が認められている。また母国語教育は週2時間、合計4年間提供される。

2. 支援内容

(1) 定住促進(統合)プログラム

地方自治体が実施する定住促進(統合)プログラムの実例を調査する目的で、ESPOO市(エスポー市)を訪問し、同市が実施している定住促進(統合)プログラムの一環で行っているレパバラ活動センターの活動を調査したところ概要は以下のとおり。

(イ) ESPOO市の概要

ヘルシンキの西14kmにあり、人口は224,231人でフィンランド第二の都市。毎年約150人の難民等を受け入れている。外国人は11,665人で人口の5.2%を占め(フィンランドの全国平均は2.2%)、うち難民等は約2,000人。

住民のうちフィンランド語系は192,524人、スウェーデン語系は20,042人

(ロ) 定住促進(統合)プログラムについてのESPOO市担当者の説明は以下のとおり。

難民等の住居は市が提供する。

定住促進(統合)プログラムは3年間で、語学教育、職業訓練、医療支援が提供される。その間に基本的な生活費とし、大人377ユーロ/月、18歳未満の第1子へは275ユーロ/月が支給され、語学教育などのプログラムに参加すると8ユーロ/日が加算される。

なお、同プログラムは難民等のほか海外に移民後フィンランドに帰国した帰還民(主に旧ソ連から帰国した移民)も対象としているが、帰還民の場合、同プログラムの参加可能期間は1年間である。

同プログラムは、難民等とソーシャルワーカーとの話し合いで個別に定住計画が作成される。積極的な難民等の場合は、2ヵ月程度で決定されるが、難民等によっては6ヵ月以上かかる場合もある。本人の教育年数、能力、将来の希望のほか、提供可能なプロジェクト(適当な語学教室等)の有無も考慮される。

定住促進（統合）プログラムを担当する職員は全員市の職員であり、元移民、元難民が大半を占めている。

（八）レパバラ活動センターにおける活動は以下のとおり。



レパバラ活動センターがあるショッピングセンター

同活動センターの所在地及び設備

ESPOO 駅より徒歩3分の複合型ショッピングセンターの一角の3階にある。事務所1室、教室2室（語学教室、職業訓練等が可能）調理設備の付いた多目的ホール1室がある。

青少年を対象としたプロジェクト（対象年齢は15歳から25歳（注））（シケプロジェクトと称する）

・語学教室

3年前から開始しているフィンランド語の入門コースであり、週5日間開講している。教師は市の職員でフィンランド語を外国語として指導する有資格者2名が担当している。（面談した教師はチェコからの移民で資格取得に6年を要したとのこと）

内容は、フィンランド語の読み書きを週に12時間、文法と会話を週に2時間。

難民は現在6人参加しており、当初参加していた他の6人の難民は入門コース終了後高校などへ進学した。

（注）15歳未満の難民は義務教育対象であるため、同プロジェクトの対象にはならない。



語学教室に参加していた難民



フィンランド語の教材



レパバラ活動センター内の教室



同右

- ・ 演劇、音楽等の教室（言葉以外で自己表現することを学ぶことを目的としている。）
- ・ 数学、コンピューター教室
- ・ 母国語による懇談会（月1回、母国語を話す機会を提供している。）
- ・ 給食を提供している。



コンピューター教室

成人を対象としたプロジェクトは、主に主婦と失業者を対象に、コンピューター、縫製（ミシン）の指導をしている。



ミシンの指導をする教室



同教室の一角にある幼児用遊戯コーナー

ソーシャルワーカー、看護婦、カウンセラーなどによる情報提供および相談を実施している。具体的には、役所等へ提出する書類作成の支援、日常生活の支援、結婚・離婚などの相談、メンタルヘルスケア、女性のための活動支援などである。

なお当調査団の訪問日は、同活動センター内の多目的ホールにて、コソボのアルバニア系難民が「コソボの独立記念を祝う会」を開催していた。



コソボの伝統衣装を着ている青年

(2) 教育政策

フィンランド教育委員会 (Finnish National Board of Education) は、定住促進 (統合) 支援プログラムを担当しており、フィンランドの移民・難民に対する定住促進 (統合) プログラムの成人教育、職業教育、義務教育 (小学校及び中学校)・高等教育及びフィンランド語・スウェーデン語教育の4つの教育を所管している。

(イ) 2003年7月31日現在のフィンランドの移民・難民数は、104,976人(うち難民は約23,000人)である。

(ロ) 支援目的

フィンランド政府が実施する定住促進 (統合) プログラムの一環として、移民・難民に教育を提供している。

(ハ) 支援形態

約450の地方自治体がその責任で独自の支援を実施している。

(ニ) 支援内容

移民・難民に提供される初等教育においては、通常の教育内容に加えて、準備教育、母国語・宗教教育、外国語としてのスウェーデン語・外国語としてのフィンランド語、補習授業、外国語などである。また、中等教育、職業訓練教育においても、初等教育と同様に準備教育、外国語としてのスウェーデン語・外国語としてのフィンランド語、補習授業等を提供している。(詳細は資料参照)

(ホ) 予算

支援を実施した地方自治体が、前年の支援実績に基づき、かかった経費を政府に請求する形式を採っている。この理由は移民・難民各個人ごとに受ける定住計画の内容が異なり、従って要する経費も異なるためである。

(3) 職業訓練等

難民・移民等へ定住促進 (統合) プログラムの一環としての職業訓練を提供している成人職業訓練センター (The Vocational Adult Education Center) を訪問したところ、概要以下のとおり。

同センターは労働省所管の職業訓練のための施設であり、難民等は定住促進 (統合) プログラムの一環で入校することができる。また、一般のフィンランド人も入校できる。



成人職業訓練センター

(イ) 難民受講者

同センターは年間15,000人の受講者を受入れており、現在受講中の者約1,700人のうち約300人が移民である。そのうち難民等は半数程度と思われるとのこと(難民を区別する統計は作成していないことによる)。

(ロ) 職員数は約300人。これに加え外部の指導者(trainer)、専門家等約750人と常時提携している。

(ハ) 年間予算は20,400,000ユーロ。

(ニ) 支援内容

コースはビジネス・サービス、工業・建設、社会福祉・保健の3分野に分かれており、約70種類の資格を取得することが可能である。移民・難民はフィンランド人と同様のコースを受講することができるが、言語の習得度の理由から建築・建設関係のコースの人气が高い。



壁用装飾品制作の訓練



タイル貼りの訓練



煉瓦積みの訓練



訓練受講中のガーナ出身者

定住促進（統合）プログラムとしての受講者は、在校中に40単位を取得することが定められている。

定住促進（統合）プログラムとしての受講者は、受講期間中、同プログラムから生活費の支給を受けることができる。

訓練修了後、受講者の訓練成績等は労働省へ報告される。この際に指導者（trainer）は受講者と面接の上協議し、希望する職種や進路等の希望も合わせて報告する。

（ホ）語学訓練

移民・難民のためのフィンランド語の訓練が、次の日数で設定されている。

習得レベル1～2	80日間
レベル3	60日間
レベル4	60日間

（聞き取り概要及び参考資料）

・訪問した団体の概要及び担当者からの聞き取り概要等
（面談者が指摘した課題・問題点を含む）

1. 移民局

（1）概要

移民局は1995年3月1日に内務省から独立し現在に至っている。

（イ）2004年の予算は9,124,000ユーロ

（難民認定申請手数料は無料のため含まない）

（ロ）難民認定以外の業務

外国人の入国、在留、国籍等にかかる案件

外国人登録（データベース）

法律の下に行う情報提供サービス（各省庁や国の機関等を対象としたもの）

（2）庇護（難民認定）申請、認定等にかかわる課題・問題点

（イ）EU域内におけるフィンランドの地理的条件から、フィンランドにおける庇護（難民認定）申請の大半はシェンゲン協定（EUに属する一部が加盟する検問廃止協定で加盟国は2003年1月現在19カ国）加盟国、またはEU諸国を経由して入国したケースであり、過去半年間の統計では、申請案件の約53%がダブリン条約該当案件として出国させたケースである。

（ロ）過去において、移民局が庇護（難民認定）申請者についてレセプションセンターで調査したことがあるが、処分が決定した出国待ちのケースのうち、約7割の者は行方不明

になっていたことがある。

(3) その他

(イ) 庇護(難民認定)申請者のうち難民認定を受ける者以外で、保護の必要性の認定を受ける者と認定者の家族等として在留許可を受ける者がいるが、これらの間に在留上の差異はあるかとの当調査団の質問に対する移民局担当者の回答は以下のとおり。

これらの者が旅券を取得する場合、難民認定者については「難民旅券」、それ以外については「無国籍旅券」が発給されることとなる。

これらの者が法律違反などで処罰された場合、難民認定者については、国外退去の処分が下されにくい。

(ロ) 難民認定の審査官の要件について当調査団が質問したところ、審査には国際条約等に基づく判断が必要なことから、法律を専門とする行政官が任命されているとの回答があった。

(ハ) 難民認定者がフィンランド国籍を取得しようとした場合の申請は、認定後4年経過した時点で申請が可能であるとの回答があった(通常は6年経過後)。

(ニ) また、難民認定を受ける者、それ以外で保護の必要性の認定及び認定者の家族等の在留許可を受ける者がいるが、いかなる要件をもって判断しているかとの当調査団の質問に対し、認定は個別に要件を判断しており、すべてケースバイケースの判断のため、明確に表現できるものではないとの回答があった。

2. 教育委員会

(1) 課題・問題点

(イ) 移民・難民を受け入れた地方自治体によっては、この制度を正確に把握していない地方自治体があり、定住計画の実施内容に、各自治体間の格差が生じている。

(ロ) フィンランドの義務教育においては、フィンランド語またはスウェーデン語以外の同一の言語を母語に持つ児童が4人以上在籍する学校は、その母語の教育を週2時間実施することが義務付けられているが、地方自治体によっては、通常授業に支障をきたす恐れがあること、少数言語の場合適当な指導者が見付からないなどの理由で実際に実施されていない場合がある。

(ハ) 難民の中には、教育を受ける姿勢に積極性が乏しい者が多く見受けられ、定住促進(統合)プログラムの成果が出ないことがある。これは自国で教育を受けた経験が少なかったり、難民キャンプ等での生活が長いことによる正式な教育を受けた経験がなかったりすることによるものと思われる。

(ニ) その他

フィンランドの学校教育においては、移民・難民の成績表に、フィンランド語を第二言語としている旨を明記することとしている。これにより一定の優遇措置が講じられ、言語にかかる不平等を生じさせないものとなっている。

定住促進(統合)プログラムにおけるフィンランド語の習得レベルは1~6までの6段階に分かれており、3年間の同プログラムでの習得目標は概ねレベル3(職業訓練センターへ入学可能なレベル)を目標としている。レベル4~6は、移民・難民が自己の判断で成人学校や大学のコースなどで習得することとしている。

移民・難民の進学状況については、統計資料などで示されているわけではないが、高校・大学への進学は少なく、中学卒業後は専門学校に進む例が多い。ただし、受入れの歴史が古いベトナム人などについては、難民二世の大学進学が多いと聞いている。

成人教育の中で、移民・難民に人気のある分野は、建設、看護助手、貿易などである。

3. 成人職業訓練センター

(1) 課題・問題点

(イ) 移民・難民が就職しようとする場合、フィンランドの企業はフィンランド人を優先的に雇用する傾向にあり、このことが移民・難民の就職を難しくしている。

(ロ) 就学・就職した経験のない移民・難民の場合、定められている単位の取得が困難なケースがある。

(2) その他

(イ) 同センターの指導者 (trainer) は、トレーニングプランの内容、訓練修了後の就職・進路相談の内容などに関しセンターから厳しく評価されている。このため同センターの訓練は高い水準に維持されているとのこと。

(ロ) 同センターへの入校は、新卒者や移民・難民の定住促進 (統合) プログラムによる者のほか、資格取得を目的とした自己負担による入校、労働省が認めた失業者プログラムの一環での入校が認められている。

4. 国際移住機関 (IOM; International Organization for Migration)

IOM ヘルシンキ事務所は北欧5カ国をカバーしており、フィンランドが受け入れるクオータ難民への入国前の文化紹介のほか、以下の活動を実施している。

(1) クオータ難民を含む難民の移送

(2) ヨーロッパ在住者の資格のある人の帰国支援

ヨーロッパに在住するアフガニスタン出身者がアフガニスタンに一時的または永久に帰国することを支援し、政府機関の幹部、現地で活動している国際機関などへ就職するための手当ての支給を含めたアレンジを実施している。また今後は、イラク、ソマリアへの同様の帰国者支援を実施する予定である。

(3) 医療を必要とする人の移送

(4) 不法移民の帰国支援、難民不認定者の移送等

5. フィンランド難民相談センター

(1) 団体概要

(イ) 難民不認定者に対する法律支援を目的に1988年に設立された。主な対象者は庇護 (難民認定) 申請者、難民、フィンランドに住む外国人等である。

事務所はヘルシンキ、コウヴォラ、オウル、ヴァサの4カ所があり、国内にある15カ所のすべてのレセプションセンターにサービスを提供している。また、各事務所には法律の専門家を配置している。年間予算は50万5千ユーロである。

(ロ) 同センターの難民等へ支援業務以外の業務は以下の通り。

外国人法等の法律制定改正時に政府に対する提言。

議会議員に対する、外国人・難民問題の専門家としての提言。

ECRE (European Council on Refugee and Exile) および EU の法務局 (難民認定部門) との協力。

警察の取り扱いが不法と思われる事案についてのオンブズマンへの連絡。

広報活動、新聞への投稿、イベントやセミナーの実施。

EU 加盟国の NGO との情報交換。

フィンランド内務省、外務省人権委員会、警察等との連携。

6. フィンランド難民審査会 (Finnish Refugee Council)

(1) 団体概要

(イ) 1965年よりフィンランドにおける UNHCR の活動への協力 (フィンランドには UNHCR 事務所はない) から活動を開始し、現在は国内外で活動している。

(ロ) 年間予算は200万ユーロで、国内外半々で執行している。資金源は、RAY (フィンランドスロットマシン協会; Finland's Slot Machine Association) からの寄付、外務省からの補助金等で、10~20%の自己資金は主に個人の寄付である。

(ハ) フィンランド国内では、ヘルシンキ、トゥルク、タンデルク等で活動しており、海外では、コソボ、シオラレオネ、リベリア、ウガンダ等で活動をしている。

(ニ) 国内職員は15名で、海外職員は70名である。

(2) 国内の主な活動

(イ) 全国の小学校、中学校、高校、職業専門学校で、難民に関する理解のための講座を開催している。

(ロ) 難民関係の情報提供としては、雑誌「難民」を発行(年4回、フィンランド語のみ)、難民に関するビデオ、フィルム、ポスター、パンフレット、写真の貸し出しを実施している。

(ハ) 定住促進(統合)プログラムの対象以外の難民への支援活動

1999年に始まった定住促進(統合)プログラムによる支援を得られない難民(移民の定住促進および庇護(難民認定)申請者の受入れに関する法律の成立以前に入国した難民は定住促進(統合)プログラムの対象外とのこと)を対象(主に老人、母親)に、日常生活の支援、及び同国人出身者の交流の場の提供等である。また、単身未成年で入国した難民が家族を呼び寄せる支援も実施している。

(3) フィンランドの難民政策についての課題・問題点

担当者から聞いた課題・問題点は次のとおり(担当者の個人的意見を含むものと考えられる)。

(イ) 2004年に改正、施行された外国人法について同意できない点は、

家族統合について、親の滞在している国へ子どもを移送することを原則としている点で、フィンランドに長期に滞在している子どもを他国の親元へ移送するケースが実際にあること。

難民不認定の者は異議申し出をしても6日以内に出国しなければならないケースがある。

(ロ) 難民が抱えている問題は、言葉と失業の問題だと思う。

7. フィンランド赤十字社

(1) クオータ難民等にかかる活動

(イ) クオータ難民の国内移送の支援を実施している。同難民をヘルシンキ空港で、職員とボランティアが出迎え、各地の地方自治体への移送を支援する。具体的には、難民をバス、電車などの公共機関へ振り分け、搭乗させる支援を行う。

(ロ) 同赤十字社の支部は国内に60カ所あり、各地で赤十字社のボランティアが、難民に対する支援をしている。具体的な内容は、友人・仲間作り活動、フィンランド語の日常会話、料理教室、公的支援を受けられない母子への支援等である。

また、難民に対する支援活動をするボランティアのための訓練を提供している。

(2) 庇護(難民認定)申請者への支援活動

(イ) レセプションセンターの管理・運営

現在2カ所(トゥルクおよびロバニエミ)のレセプションセンターを管理・運営している。1990年頃は同赤十字社が、フィンランドにあるすべてにあたる15カ所のレセプションセンターの管理・運営を実施していたが、政府の支援政策の充実と共にほとんどのレセプションセンターは政府(労働省)へ管理・運営を移譲した。

なお、同赤十字社が2カ所で管理・運営している理由は、緊急事態(mass influx)に備え常時難民支援に対応できる体制を維持しておくためである。

(ロ) ヘルシンキレセプションセンターにおいては、当赤十字社のボランティアが子どものクラブ活動を支援している。

(3) 家族統合の支援

内戦及び出国等で離散した家族を捜し出し、再会させる業務を実施している。具体的な手続きは、難民がフィンランドに入国し在留資格を得た後、移民局に家族捜索願を申請する。家族の所在が判明すると、同赤十字社が世界各国・各地域にある支部を通じて家族呼び寄せの支援をする。主に現地における当局担当者による面接のアレンジ、航空券の手配等である。

(4) 難民関係の予算は60万ユーロであり、23万ユーロは労働省からのクオータ難民および家族統合などの活動への委託費、17万ユーロはRAYからの提供、12万ユ

一口は赤十字社の自己資金である。その他 ERF(European Refugee Fund)、ICRC(International Committee of the Red Cross)からの支援もある。

(5) ヘルシンキにある同赤十字本社には100名以上の職員がいるが、そのうち難民チームは5名である。また各支部に1名の難民担当者がいる。同赤十字社席従事者が管理・運営している2カ所のレセプションセンターにおいては10～20名の職員が勤務している。

8. フィンランド・ソマリア協会

(1) フィンランドのソマリア難民について

(イ) 1990年ソマリアの内戦に伴いソマリア難民が旧ソ連・ロシア経由でフィンランドに流入した。ソマリアの内戦時に最後まで航空路があったのが旧ソ連であり、また当時、旧ソ連はソマリアから留学生を多く受け入れていたため、ソマリア人は旧ソ連・ロシア経由で陸路フィンランドに入国した経緯がある。

(ロ) フィンランドは1990年代末までに約1,400人のソマリア難民を受け入れ、家族統合で入国したケースも含めると、現在フィンランドにいるソマリア人は約7,700人であり、その半数はフィンランド生まれである。

1990年末にソマリアから多くの難民が流入した時は、フィンランドのメディアは「ソマリアショック」と呼んだ。

(ハ) ソマリア難民が抱えている問題は言葉と就職の問題と思われ、3年間の定住促進(統合)プログラムの参加では、生活に必要な語学を十分に習得できず、就職困難と思われることから、自立が難しいと感じている。

(2) 団体概要

(イ) ソマリアにおける保健関連の開発プロジェクトの推進、フィンランドにおけるソマリア文化の紹介活動を目的として、1986年に設立され、現在の会員数は115人である。

(ロ) フィンランド国内における主な活動は、フィンランドの国民にソマリアの文化を紹介することであり、この活動として、広報誌等を発行している。また、1992年にソマリア語・フィンランド語辞書、及びソマリア語・英語辞書(2,500語収録)を発行した。

(ハ) 年間予算は45,000ユーロ。

9. 外務省

(1) 外務省は庇護(難民認定)申請者に関しては関与しておらず、同省の難民関連の政策としては、難民を出さないための海外における支援、特に社会開発支援などに重点を置いている。

(2) クオータ難民の選定に関しては海外の事情に詳しい外務省の専門家が協力し、またクオータ難民面接のための調査国の派遣等に協力している。

(3) UNHCR からフィンランドに対してクオータ難民の受入枠を750人から1,000人に増加するよう要請がある。フィンランドは人口が少なく、新しい労働力が必要であることも事実であるが、EU加盟国であってもクオータ制度を採っていない国があるので、他の国もクオータ制度を導入し難民を受け入れてほしいと思っている。

(4) クオータ制度の良い点は、個別に審査して認定する難民より、受入れ計画を立てやすいことである。これは実際に難民を受け入れる地方自治体にとっても利点となっている。

(5) クオータ難民の選定にあたっては、UNHCR の提案に同意できないこともあるが、同提案は充分尊重している。またクオータ制度を導入している北欧諸国との同難民についての情報交換を行っている。

(6) フィンランドの難民政策については、国際的人道支援と考えている。

(7) フィンランドの多くの国民は、難民受入れについては同意しており、受入後の難民

への支援の質は高いと見ている。

(8) フィンランドにおいては外国人排斥等の活動は少ない。

(9) 問題があるとすれば、難民の失業率が高いことが挙げられる。

・一般市民に対するフィンランドの難民受入政策に関する街頭インタビュー結果

当調査団は、フィンランド一般市民の同国における難民受入政策に対する意見を、街頭インタビューの形式で調査した。その結果、市民の難民受入政策全般に関する認知度は高く、また、難民の受入れ自体も評価されていると見受けられる。しかし、クォータ制度による難民受入れに限定しての認知度は低いものとなった。

今回のインタビューはサンプル数が少なく、あくまで参考にすぎないが、一般市民の意見を直に聞くことができた点では、一定の成果があったものと思料する。インタビューの概要は次のとおり。

(1) インタビュー場所

ヘルシンキ市街中心部

(2) インタビュー対象者

市民6名(無作為選択による男性3名、女性3名)

内訳(職業・年齢等)

X線技師	(30代・女性)	無職	(60代・男性)
大学生	(20代・男性)	失業中	(40代・男性)
主婦	(40代・女性)	休職中	(60代・女性)

(3) インタビュー概要

(イ) 質問1 フィンランドが移民以外に難民を受入れていることを知っているか。

回答結果 全員が知っていると回答。

(ロ) 質問2 フィンランドがクォータ難民を1年間に750人受入れていることを知っているか。

回答結果 クォータ難民受入れを知っているが人数は知らないと回答 4名
クォータ難民の受入れと受入れ人数を知っていると回答 1名
クォータ難民受入れを知らないと回答 1名

(ハ) 質問3 フィンランドの難民受入政策は成功していると思うか。また政策に賛成か。

回答結果 成功している。賛成していると回答 5名

賛成の理由

- ・必要なときに限って受入れるべきだ
- ・国外の支援に切り替えるべきだ
- ・フィンランドの歴史上多様な国から受入れしているので反対する理由が無い
- ・GDPが高くトップレベルの国なので余裕がある

反対と回答 1名

反対の理由

- ・もっと国民のための政策を提供するべきだ

・参考資料

1. クォータ難民の受入手続き（フローチャート）

移民の定住促進及び庇護（難民認定）申請者の受入れに関する法律及び外国人法に基づき議会在受入人数及び予算を決定

UNHCR の査定を基に労働省、内務省、外務省、財務省の大臣レベルの作業グループが受入枠（具体的なクォータ難民の出身国、滞在国等）を決定

UNHCR から具体的な情報提供（受入予定枠より多い件数の提案がある）
（定住の必要性、個人情報、家族の状況、フィンランドへの定住の可能性などの情報）

労働省、移民局、治安警察による事前の選定

個人面接の具体的対象者の決定（更に詳しい個人情報が UNHCR から提供され、労働省、移民局および治安警察が書類を再検討）

労働省、移民局、治安警察による現地での選考面接

選考面接の結果を現地の UNHCR 事務所へ提供
フィンランドにおいては、クォータ難民へ在留資格の許可を決定

IOM による入国前オリエンテーション

フィンランド入国（フィンランド赤十字社の出迎え、移送）

各地の地方自治体で受入れ

定住開始から 3 年間各種支援が行われる