

目 次

調査概要	1
. 調査の目的	1
. 調査の実施概要	1
調査結果	3
要約	3
ニュージーランドにおける難民受入れの流れ	6
. 難民受入政策	7
1 . 基本政策	7
2 . 近年の難民政策	7
3 . 難民受入れの主な実施機関	7
(1) 労働省	8
(2) 教育省、高等教育委員会	8
(3) 民族問題庁	8
. 庇護制度	9
1 . 個別審査	9
(1) 庇護申請者のカテゴリー	9
(2) 庇護申請手続の概要	9
(3) 認定率	11
(4) 庇護申請者に対する在留資格の付与	12
2 . 第三国定住プログラム	12
(1) 受入枠、地域及び受入要件	12
(2) 受入手続	13
3 . 家族呼寄せ	14
. 庇護申請者に対する支援	15
1 . 概要	15
2 . 支援内容	15
(1) 住居	15
(2) 財政支援	15
(3) 語学教育	15

(4) 就労及び職業訓練	15
(5) 医療	15
(6) 法的支援	16
. クォータ難民及び条約難民等に対する定住支援	17
1 . 概要	17
2 . 支援内容	17
(1) 初動定住支援 (マンガレ難民定住センターにおける支援)	17
(2) 中・長期的定住支援	20
. 資料 (Web上で公開されているもの)	24

調 査 概 要

．調査の目的

ニュージーランドにおける難民受入政策を調査すると共に、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及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．調査実施期間

平成 17 年 1 月 17 日（月）～ 1 月 21 日（金）（5 日間）

2．調査対象国

ニュージーランド

3．調査団

- | | |
|-----------------------------------|---------|
| (1) 内閣官房副長官補付 内閣事務官 | 清 水 正 樹 |
| (2) アジア福祉教育財団 難民事業本部 関西支部 支部長補佐 | 中 尾 秀 一 |
| (3) 飛鳥学院 教学本部長 | 酒 井 達 男 |

4．調査方法

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

5．訪問先及び面談者

1 月 17 日（月） 在オークランド日本国総領事館

面談者：鈴木重之総領事

亀田和明領事

教育省移民難民教育室（Ministry of Education, National Migrant & Refugee Education Team）

面談者：Susan Gamble 氏, ESOL Verifier

Ismail Mohamed Ibrahim 氏, National Migrant & Refugee Education Co-ordinator

Helen Nicholls 氏, Senior Adviser ESOL

Lily Lee 氏, Team Leader

労働省移民局難民地位課（Department of Labour, Immigration Service, Refugee Status Branch）

面談者：Fadela Novak 氏, Service Manager

Conrad Wrights 氏, Service Leader

18 日（火） 民族問題庁（Office of Ethnic Affairs）

面談者：Mervin Singham 氏, Director

Caroline McGrath 氏, Trainer

- Shilinka Smith 氏, Senior Policy Analyst
Kirsten Wong 氏, Policy Analyst
在ニュージーランド日本国大使館
面談者：濱田英彦公使
藤原由美子一等書記官
- 19日(水) Refugee Council of New Zealand
面談者：Dr N Rasalingam 氏, President
Heval Hylan 氏, Secretary
David Rykan 氏, Treasurer
Roger Brookes 氏, Community Liaison
高等教育委員会 (Tertiary Education Commission)
面談者：Lynette Donohoe 氏, Steering and Investment Fund
Specialist
- 20日(木) National Association of ESOL Home Tutor Schemes
面談者：Nicola Sutton 氏, National Chairperson
RMS Refugee Resettlement
面談者：Jenni Broom 氏, National Coordinator
Jill Conway 氏, Regional Coordinator
- 21日(金) Refugee Resettlement Centre
面談者：Qumaji Murati 氏, Service Manager
Auckland University of Technology
面談者：Maria Hayward 氏, Manager / Senior Lecturer
Auckland Refugees as Survivors Centre
面談者：Nyunt Naing Thein 氏, Manager
Gustavo Restivo 氏, Clinical Psychologist

調査結果

(要約)

・難民受入政策

ニュージーランドでは、第二次世界大戦後、ポーランド難民受入れを皮切りに難民の再定住を受け入れてきた。同国における難民受入政策の特徴としては、クォータ(割当)難民を毎年750人の人数枠で受け入れており、UNHCRの第三国定住プログラムに基づく難民受入国となっている、庇護申請者が難民地位課の決定に不服がある場合は、独立した準司法機関である「難民地位控訴局」が再審査を行う、クォータ難民の一時滞在施設「マンガレ難民定住センター」の共同運営をはじめとし、難民支援の各分野で官民が緊密な連携を図っている、があげられる。

・庇護制度

1. 個別審査

庇護申請は労働省移民局(Department of Labour, Immigration Service)に属する難民地位課(Refugee Status Branch)が受け付ける。正式な申請書類を作成する前でも、例えば空港において口頭で意思表示をすれば申請手続きが始まり、弁護費用などの法的扶助も受けることができる。難民地位課で面接調査を受けた後、3ヵ月以内で認定、不認定が決定される。

難民地位課の決定に不服があった場合、庇護申請者は難民地位控訴局(Refugee Appeals Authority)に異議の申し出をすることができる。難民地位控訴局は独立性の高い機関で、審査にあたる職員は弁護士など法的な専門知識を有している。

2002年度は難民地位課で決定された1,267人のうち247人が難民として認定された。同時期に難民地位控訴局で決定された570人のうち64人が難民として認定された。

2. 第三国定住プログラム

1987年政府は正式にクォータ(割当て)制度を確立し、それ以来UNHCRからの要請を受けて、毎年750人の枠で難民の再定住を受け入れている。

クォータ難民は、UNHCRが特に緊急に法的・身体的保護を要すると認めた難民、特に危険にさらされている難民女性、障害や健康上の理由で医療的なケアが必要な難民、で構成される。受入数及び対象地域については、年度ごとに移民大臣が国連難民高等弁務官事務所(UNHCR)、難民支援NGO、難民コミュニティ団体等と協議の上決定するが、例年受入枠を上回る約800人が受け入れられている。

1979年度から2003年度にニュージーランドが受け入れたクォータ難民の総数は約18,000人。国別ではカンボジア、ベトナム、イラクが多く、近年はソマリア、エチオピア、アフガニスタンが増えている。

・庇護申請者に対する支援

庇護申請者は英語力や特別なスキルを有している者が多く、特別な支援体制は存在しない。しかし、難民地位課に申請書を提出してインタビューを控えていれば、申請中3~6ヵ月の滞在許可が与えられ、必要に応じて更新もされるので、医療・教育・社会保障の分野において公的なサービスを利用できる。具体的には、住宅手当、障害者手当及

び生活保護等の支給対象となる他、コミュニティサービスカード（低額所得者のため、外来の治療費を無料にし、開業医の往診及び薬の代金を補助するもの）の発給を受けることができる。また、1家族に1人は就労も認められる。

・クオータ難民及び条約難民等に対する定住支援

1．初動定住支援（マンガレ難民定住センター（Mangere Refugee Resettlement Centre）における支援）

クオータ難民は入国後すぐにオークランドにあるマンガレ難民定住センターで寄宿し、定住準備のためのプログラムを6週間受ける。ニュージーランドにおける定住支援は、政府とNGOが密に連携して進められているが、同センターも政府（労働者移民局）と3つのNGOにより共同で運営されている。

英語教育はオークランド工科大学（Auckland University of Technology）により、幼児、初等、中等、成人別12～15人のクラスで行われる。基礎的な英語の修得と同時に、ニュージーランドでの生活に必要な英語や、地元の学校で慣れるためのカリキュラムも組まれている。また、紛争地帯からの難民も多いことから、ディスカッションや写真を利用し平和教育も行われている。

マンガレ難民定住センター滞在中に、すべての難民はNGOのRMS（RMS Refugee Resettlement）のスタッフとの面談で希望居住地を決定する。センターのあるオークランドの他、ウェリントン、クライストチャーチ等に多くの難民が定住している。

2．中・長期的定住支援

難民には在留資格が与えられ、医療や失業手当などの社会保障が受けられる。また、クオータ難民には1家族当たり1,200NZドル（約8万円）の生活再建資金が提供される。

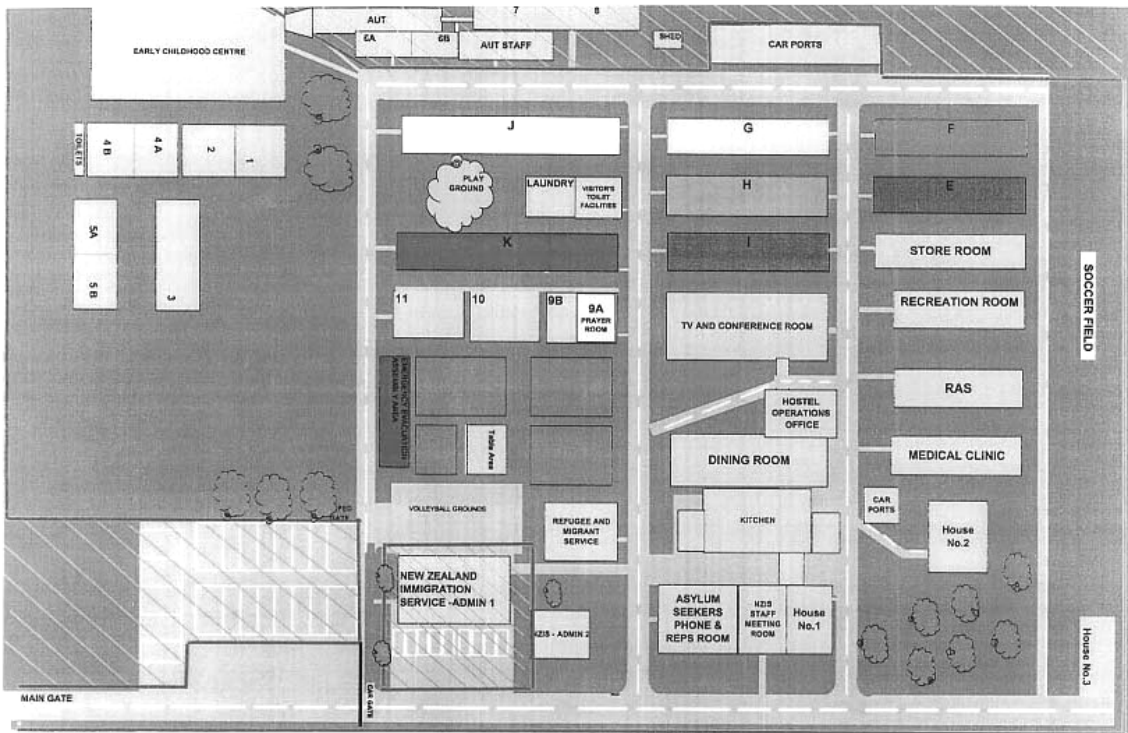
住居は、住宅供給公社が探し、RMSが必要な家具を揃える。家賃は収入に応じて支払うが、1家族が支払うのは84NZドル（約6,300円）までで、家賃が収入の25%を超えることはない。

マンガレ難民定住センター退所後、学齢期の子どもは地元の学校に通うが、通常のカリキュラム以外にESOL（英語を母語としない生徒のための授業）がある。ESOL対象者約24,000人（155カ国、101言語）のうち約2,000人が難民である。難民の受入れに伴い毎年500人の難民児童が編入学している。

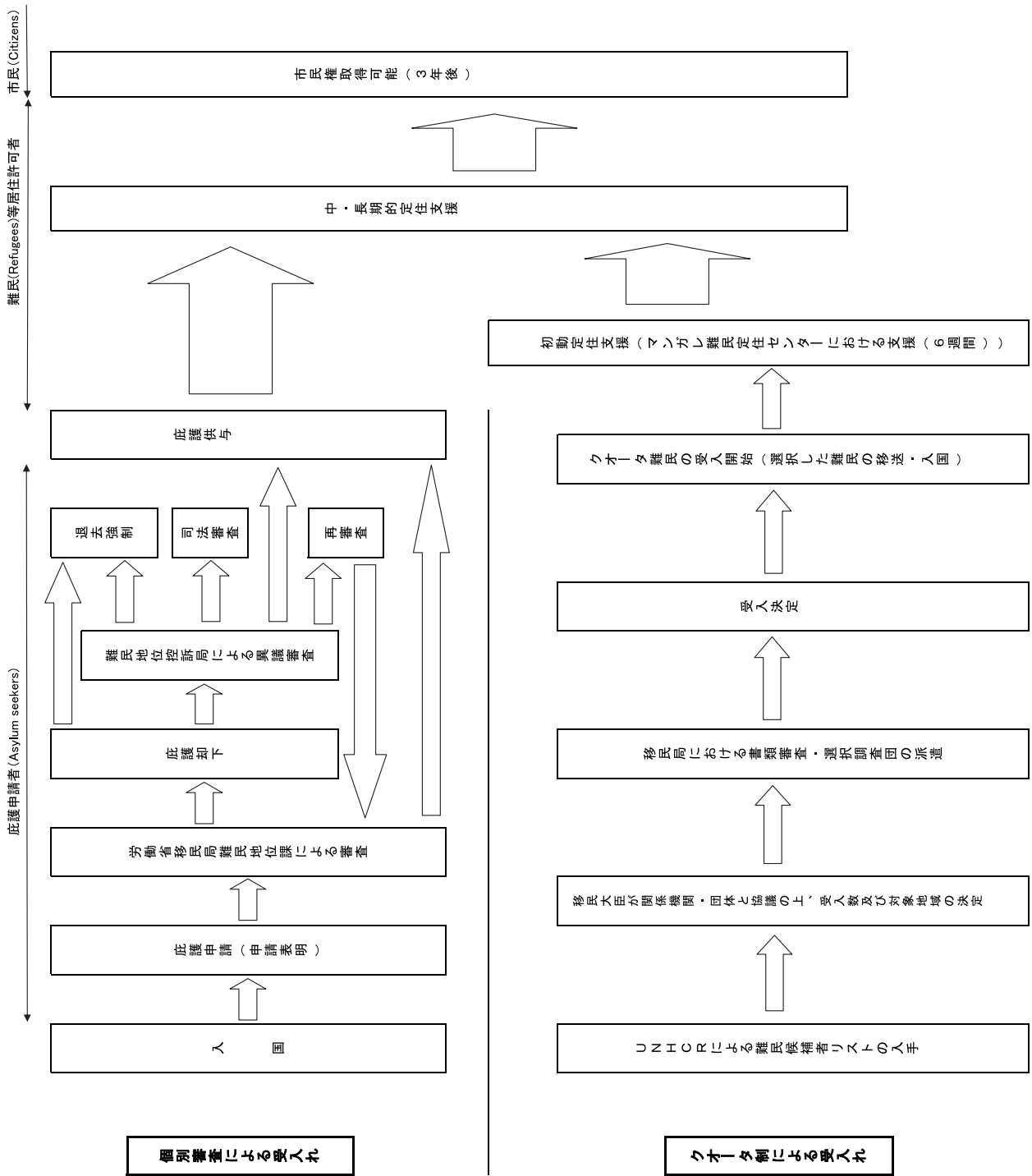
成人の難民に対しては、家庭にボランティアの教師が派遣されるホームチューター制度があり、訓練を受けたボランティアが週2時間英語を教え、難民の相談相手にもなっている。

その他、生活全般に対する支援としては、民族問題庁に所属するエスニック・アドバイザーが、コミュニティに直接出向いてリーダーに面会し、コミュニティ内の苦情や要望を受理して適切な関係政府機関に繋ぐものがある。同アドバイザーは、コミュニティがイベントを開催する際は適切なアドバイスを与え、申請書類の作成も手伝っている。また、エスニック・アドバイザーの他にも、RMSのクロス・カルチュラル・ワーカーが、マンガレ難民定住センター滞在時から難民と交流し、同国での生活のイントロダクション的な支援を行ったり、同RMSのソーシャルワーカーが、1週間後、6週間後及び6ヵ月後の3回にわたって各家庭を訪問し、ニーズに合った支援を受けているか否かの査定を行うという支援も行われている。

難民は、言語ラインと称する通訳手配システムを利用することも可能である。



マンガレ難民定住センター



ニュージーランドにおける難民受入れの流れ

．難民受入政策

1．基本政策

ニュージーランドでは、第二次世界大戦後、ポーランド難民の受入れを皮切りに難民の再定住を受け入れてきた。

難民の受入れは二通り、すなわち、庇護審査による個別の受入れ（個別難民）及び国連難民高等弁務官事務所（以下、UNHCR）の第三国定住プログラムに基づく受入れがある。このうち、後者については、1987年、政府はクオータ（割当て）制度を確立し、それ以来、UNHCRからの要請を受けて、毎年750人の人数枠で受け入れている。

ニュージーランドにおける難民受入政策の主な特徴としては、庇護審査に際し、庇護申請者が労働省移民局難民地位課（Department of Labour, Immigration Service, Refugee Status Branch）の決定に不服がある場合は、独立した準司法機関である難民地位控訴局（Refugee Status Appeal Authority）が再審査を行うことである。

【表1 ニュージーランド概要】

面積	約27万平方キロメートル（日本の約4分の3）
人口	約404万人（約14%先住民マオリ系、約80%がヨーロッパ系移民の子孫）
GDP	754億米ドル／人当たりGDP 14,700米ドル（2003年、OECD）
難民	約35,000人（第二次世界大戦後）
難民条約	1960年加入（議定書加入は1973年）

2．近年の難民政策

ニュージーランドは、毎年750人のクオータ難民を定期的に受け入れる政策をとってきたが、他方、庇護申請者に対する対応は厳格化する傾向が見られる。ニュージーランド政府は、申請者に与えられる滞在期間の短縮化及びテロ対策のためセキュリティチェックを厳格化している。また、申請者に対し、出身国の空港を出発する前に旅券をチェックし、同国が保有している情報と照合することも行っている。この影響により、近年、申請者数が、2003年度（同国の会計年度は7月1日～翌年の6月30日）は713人、2004年度は昨年12月現在で217人と、ここ数年で減少傾向にある（1990年度～2003年度の平均は1,126人）。

3．難民受入れの主な実施機関

クオータ難民の一時滞在施設・マンガレ難民定住センター（Mangere Refugee Resettlement Centre）の共同運営をはじめとし、難民支援の各分野で官民が緊密な連携を図っている。

ニュージーランドにおいて、難民支援の中心的役割を果たしているのは、労働省移民局である。その他の機関としては、教育省（Ministry of Education）、高等教育委員会（Tertiary Education Commission）、民族問題庁（Office of Ethnic Affairs）等がある。

各機関の役割は以下の通り。

(1) 労働省

ニュージーランドにおいては、出入国管理行政は労働省移民局(以下、移民局)が担っている。庇護申請手続及び難民受入施設・マンガレ難民定住センターの運営については同局の難民地位課が担当しており、政府機関、国際機関、NGO等ニュージーランドにおける難民支援の連携の要ともなっている。

(2) 教育省、高等教育委員会

ニュージーランドにおいては、初等、中等教育までを教育省が担当し、高等教育、職業教育は高等教育委員会が責任を負っている。両省は、オークランド工科大学(Auckland University of Technology)を通じて難民定住センターにおける難民のための言語及び文化適応プログラムに資金を提供している。また、コミュニティ内の連絡や、コミュニティで行われている教育の機会を、難民が利用するよう促したり、中等教育における難民の学生の学習をサポートするコーディネーターのサービスにも資金を提供している。

(3) 民族問題庁

民族問題庁は、ニュージーランド国内に定住する外国人コミュニティの自立及び活動を援助するため、2001年に内務省内に設立された機関である。電話による通訳サービス等のサービスを提供する他、関係政府機関に対する外国人政策についての勧告、関係機関・団体間の連絡調整及び意見交換等を主要な任務としている。

・ 庇護制度

1. 個別審査

(1) 庇護申請者のカテゴリー

ニュージーランドにおける庇護申請者のカテゴリーは、在留資格がなく空港到着後直ちに申請をする者（全体の約 60%に該当）、何らかの形で在留資格があり入国した後に申請をする者の 2 種類に大別される。

前者は、入国管理官がインタビューの結果、身元及びセキュリティに問題があると判断すれば、マンガレ難民定住センターまたは刑務所に収容される。ニュージーランドでは、伝統的に庇護申請者の支援に重点を置く姿勢を取ってきたが、2001 年 9 月の米国における同時多発テロ以来方針を変更し、このような措置を取るに至っている。

(2) 庇護申請手続の概要

(イ) 申請、インタビュー及び決定までの流れ

空港で外国人が「迫害をおそれている」といった明確な意志表現から「帰国したくない」などの曖昧な表現まで、如何なる方法であれ庇護申請の意思を表明すれば、空港職員（入国管理官、警察官を含む）は当該乗客を移民局に引き渡すこととなっている。

庇護申請者は、申請書に必要事項を記入し、必要書類や写真を添えて難民地位課に提出する。なお、空港で申請をする者に対しては、難民地位課が職員を派遣し、通訳を付けて申請書の記入を支援する場合もある。これは、申請者の負担を軽減することができるだけでなく、申請者が有しているありのままの情報を収集できるという利点がある。

庇護申請書受理後、難民地位課は申請者に対して申請を受理した旨の通知を発出する。なお、通知書には N G O の RMS Refugee Resettlement（以下、R M S）など難民支援 N G O の資料が同封されている。

案件が難民地位課の審査官（難民地位課内に 27 名）に付託されると、庇護申請者に対するインタビューの日程が決められ、申請者及び弁護人に通知される。インタビューまでの間に、審査官は申請者から提出された資料を吟味する他、出身国の情報や法令についても調査を行う。その際、大きな役割を果たすのがニコルソン図書館である。これは難民地位控訴局が所管する施設であり、人権問題に関する各種の報告書、政府や国際機関の出版物、各国の法令及び難民判例法等を備えられ、調査員が 5 名配置されている。

庇護申請書が受理されてから 2 ～ 3 週間のうちに、通訳の立ち会いの下、難民地位課（身柄を収容されている者についてはマンガレ難民定住センターまたは刑務所）において、申請者に対する 4 時間程度のインタビューが行われる。申請者にとって不利な情報を難民地位課側が有している場合、質問をして説明を求めることもある。

インタビュー終了後、休日を除く 10 日以内に、庇護申請者及び弁護人にレポートが送付される。レポートには「 年 月 日に があった」というように本人の申し立てた事項が時系列で記される他、インタビューで争点となっ

た事項や矛盾点について申請者に説明を促す形式となっている。

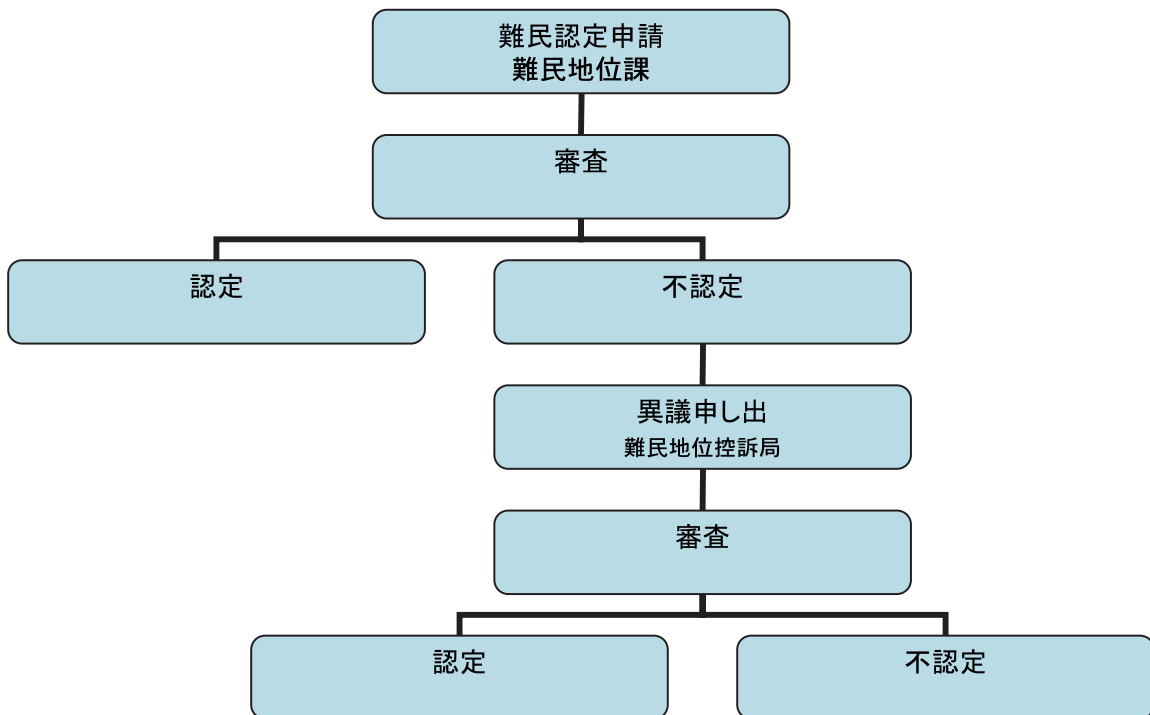
レポートを受け取った庇護申請者は、休日を除く10日以内に内容を確認し、かつコメントする機会を与えられる。掲載内容に関して異議があれば反論し、訂正を求めることができる。

その後、審査官は庇護申請者のバックグラウンドを調査し、難民条約上の「難民」の定義に合致するか否かを審査する。申請者が条約難民でないことを裏付ける確たる証拠がない場合は、「疑わしきは申請者の利益」の原則が適用される。

審査官が下した判断は、考慮すべき事実漏れがないかどうか、また法の適用に誤りがないかどうかを他の難民地位課職員（Quality Assurance Programme Officer）がチェックした上で正式に決定される。申請後3ヵ月以内に決定するのが原則であるが、難民の出身国の情報を収集するため海外調査を要するような場合は、3ヵ月を超過することもあり得る。庇護申請者が身柄を収容されている場合は、特に迅速な審査が要求される。身柄を収容されているという事実は、審査の結果に影響しない。

審査期間は長引けば長引くほど他の庇護申請者を呼び込むことにつながるため、制度の濫用を防止するため、公正かつ迅速な審査を行うことに配慮が払われている。

【表2 庇護申請手続の流れ】



(口) 認定後の流れ

条約難民として認定された者は、3ヵ月以内に永住権の取得を申請することができる。永住権を取得した者は、教育及び社会保障等において内国民待遇を享受する。更に、定住3年後には、ニュージーランド国籍の取得を申請する道が開かれている。

(八) 不認定後の流れ

難民地位課により申請が却下された場合、庇護申請者は休日を除く 10 日以内に難民地位控訴局に異議申立てをすることができる(却下された申請者の 80% が異議申立て)。異議申立てをしない場合は、42 日間のうちに強制退去処分となる。

異議申立ての場合、控訴局は一切の予断を排除するため、白紙の状態から庇護申請者に対するインタビューを行う。控訴局への異議申立てが却下された場合、申請者は高等裁判所に控訴局の決定の取消訴訟を起こすか、難民地位課に再申請することができる。裁判では法的手続についての審査のみが行われ、申請者の訴えが認められた場合、控訴局は申請者に対して再度インタビューを行わなければならない。高等裁判所への訴えが却下された場合、申請者はその後予定される強制退去処分について、移民局に対して不服申立てができるが、行われるのは書面審査のみである。これが却下された場合、7 日間のうちに強制退去処分となる。

なお、強制退去処分に要する費用については、入国後に身柄を収容されてそのまま不認定が確定した場合は航空会社が、在留許可を得た後に不認定が確定した場合は当該許可を取り消した上でニュージーランド政府が負担する。強制退去先は、原則としてニュージーランドに入国する前の国の空港であるが、場合によっては出身国の空港に送還することもある。

(3) 認定率

かつては庇護申請者のうち 20%程度が認定されていたが、2003 年度は 14%、2004 年度は昨年 12 月現在で 6.8%と認定率が下がっている。控訴した申請者の認定率は 10~15%にとどまっております、難民地位課の決定に対する信用度は高い。

【表 3 決定数、認定数及び認定率】

	難民地位課			難民地位控訴局		
	決定数	認定数	認定率	決定数	認定数	認定率
1992/93	1,268	95	7.5%	166	28	16.8%
1993/94	416	27	6.5%	409	109	26.7%
1994/95	284	76	26.8%	509	250	49.1%
1995/96	565	87	15.4%	125	24	19.2%
1996/97	679	105	15.5%	409	37	9.0%
1997/98	768	134	17.4%	426	31	7.3%
1998/99	1,595	234	14.7%	405	42	10.4%
1999/2000	1,955	310	15.9%	517	74	14.3%
2000/01	2,348	311	13.2%	640	52	8.0%
2001/02	2,608	631	24.2%	637	51	8.0%
2002/03	1,267	247	19.5%	570	64	11.2%
2003/04	816	115	14.1%	565	88	15.6%
合計	14,569	2,372	16.3%	6,000	1,002	16.7%

(4) 庇護申請者に対する在留資格の付与

庇護申請者は、入国後合法的な在留資格が与えられ、3～6カ月の滞在が許可される。期間内に認定申請の結果が出なければ在留期間が延長される。

2. 第三国定住プログラム

(1) 受入枠、地域及び受入要件

UNHCRの第三国定住プログラムに基づく受入れによってニュージーランドに再定住する難民、いわゆるクオータ難民のカテゴリーは、生命の侵害、国外追放、不当逮捕及び身柄の拘留等の危険に晒されており、UNHCRが特に緊急に法的・身体的保護を要すると認めた難民(600人)、誘拐、性的虐待・搾取等の危険に晒されている女性の難民(75人)、障害や健康上の理由で医療的なケアが必要な難民(75人)の3つに大別される。

クオータ難民の受入数は合計750人が原則であるが、±10%程度は許容範囲とされており、実際は800人程度を受け入れることが多い。なお、それぞれのカテゴリーには家族呼寄せのための人数が割り当てられている。

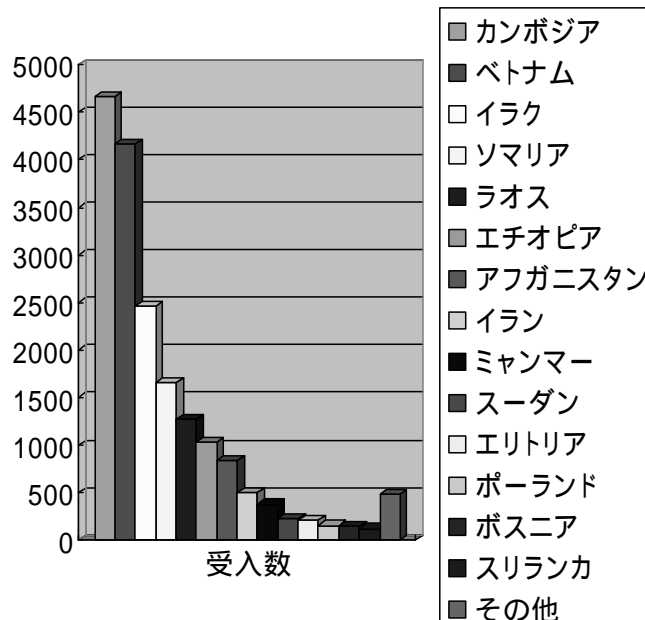
特に緊急の保護を要する難民を受け入れるために地域や国籍を指定しない特別枠を設けている(現在は125人)。これはクオータ難民のカテゴリーのうち、UNHCR Priority Protectionに該当する。

UNHCRのガイドラインに沿い、同組織の裁定を得るべきことは他のケースと変わらないが、このケースには最も高い優先順位が与えられ、移民局はインタビューを行わず、UNHCRから送付された文書を基に判断する。

受入れに要する時間は事案によって異なるが、最短の例としてUNHCRから緊急の申入れがあつてから6日でロシアからの難民を受け入れたことがある。

受入地域としては、イラン、イラク、アフガニスタン及びパキスタンからの難民を受け入れることが多い。また、ニュージーランド国内に人数が少ないスーダン、ブルンジ、コンゴ、ジブチ及びルワンダからの難民をアフリカのキャンプ(ケニア、エチオピア及びタンザニア)から受入れ、難民の地域コミュニティの基盤を強化することも行われている。

【表4 クオータ難民受入地域】



(2) 受入手続

(イ) 関連機関・団体との協議

受入数及び対象地域については、会計年度ごとに移民大臣が関係機関・団体と協議の上決定する。具体的には、地方公共団体、難民支援NGO及び難民の地域コミュニティ等からの意見を聴取し（12月頃からヒアリングを開始）、UNHCRのキャンベラ事務所とも協議しながら、国益及び難民のニーズ等様々な要素を勘案して取りまとめを行う。協議が整い次第、移民大臣に対して受入数、対象地域及びどのような形で受入れをすべきか等について申入れが行われ、移民大臣と外務大臣が合意の上、次年度の活動について規定する文書にサインし、最終的な決定となる。

(ロ) 審査の流れ

クオータ難民としてニュージーランドに再定住する者は、UNHCRが設定したガイドライン及び優先順位に合致しなければならない。UNHCRのマネートを得た案件は、移民局に回付され、審査を経ることになる。移民局は、対象者が（ ）条約難民の定義に合致するか否か、（ ）ニュージーランド政府が設定した対象地域の優先順位に該当するか否か、（ ）国内法に照らし安全面等において容認できるか否かを、UNHCRが作成する難民再定住登録用紙（Refugee Resettlement Registration Form）等の必要書類や、選択調査団によるインタビューの結果を基に判断する。移民局は、必要に応じて関係する政府機関の助言を求める。通常はインタビューの6～8週間後に行われる最終決定に当たっては、2名の審査官の意見が一致しなければならない。なお、一般の庇護申請と異なり、控訴の制度は存在しない。

(ハ) 入国前のメディカルスクリーニング

クオータ難民は、入国前に国際移住機関（以下、IOM）のメディカルスクリーニング（特に、HIV及び結核の診断）を受ける。これは義務ではないが、健康状態に明らかな異常がある場合、移民局はUNHCRに対してメディカルレポートの提出を求める。

(ニ) ニュージーランドまでの移動

クオータ難民の入国に先立ち、移民局はIOM及びUNHCRと協力して交通手段をアレンジする。移動に要する費用（ニュージーランドまでの航空運賃及び入国後のマンガレ難民定住センターまでの交通費）は政府が負担する。多数のクオータ難民が同一の一時庇護地からニュージーランドに向かうような場合は、現地に職員を派遣することもある。職員の派遣が不可能な場合はUNHCRにエスコートを依頼し、それも不可能な場合は赤十字社に依頼する。

クオータ難民に対しては、政府が発行した旅行証明書と査証が与えられる。しかし、この証明書は氏名と写真だけが掲載された簡易なものであるため、航空機の乗換え地点でトラブルが発生することがある。前述した職員の派遣は、そうしたトラブルを防ぐためにも行われる。

(ホ) 在留資格及び国籍の取得

入国後、クオータ難民には直ちに永住権が与えられ、教育及び社会保障等において内国民待遇を享受する。また、定住3年後にニュージーランド国籍の取得を申請できる。

3. 家族呼寄せ

ニュージーランドでは、条約難民及びクオータ難民の受入れの他、人道的な見地から定住者の家族の呼寄せも行っている。

家族呼寄せはUNHCRのガイドラインに沿い、同組織の裁定を経るのが通常であるが、対象者が親、配偶者及び子である場合、移民局はUNHCRを介したプロセスを経ずに受け入れることができる。

家族呼寄せのうち特に保護が必要とされる場合は、クオータが利用される。例えば2001年に起きたタンパ号事件では、同国に定住したイラン、アフガニスタン難民の中に14歳未満の少年が多数含まれていたことから、本国にいる家族を呼び寄せるためにクオータが利用された。

． 庇護申請者に対する支援

1 ． 概要

庇護申請者は英語力や特別なスキルを有している者が多く、特別な支援体制は存在しない。しかし、難民地位課に申請書を提出してインタビューを控えていれば、申請中3～6ヵ月の滞在許可が与えられ、必要に応じて更新もされるので、医療・教育・社会保障の分野において公的なサービスを利用できる。具体的には、住宅手当、障害者手当及び生活保護等の支給対象となる他、コミュニティサービスカード（低額所得者のため、外来の治療費を無料にし、開業医の往診及び薬の代金を補助するもの）の発給を受けることができる。また、1家族に1人は就労も認められる。

2 ． 支援内容

（1）住居

庇護申請者のうち、保安上の観点から問題があると思われる者は、マンガレ難民定住センターに収容される。収容者は、午前中のみ外出が許可されており、毎日点呼を受ける。同センターへの収容は、保安を維持しつつ申請者の人権にも配慮しているという理由で、UNHCRからはモデルケースとして高く評価されている。この制度を導入した当初は各団体から懸念の声もあったが、現在は上手く機能している。

（2）財政支援

庇護申請者のうち、就労できずに経済的に困窮している者は、失業保険（emergency unemployment benefit）が適用される。申請者がニュージーランド人と永住者以外で唯一この制度の対象となっている。

（3）語学教育

庇護申請者に対する語学教育制度はないが、難民認定前に地域の英語教育プログラムに参加する者もいる。

（4）就労及び職業訓練

庇護申請者には1家族につき1人の就労が認められている。しかし、就職斡旋のための特別なサービスはないので、就労できないこともある。移民局の最近の調査によると、回答のあった40人の条約難民のうち、庇護申請中に就労していた者は16人で、サービス、販売、単純労働に従事していた。

（5）医療

庇護申請者は、ニュージーランド国民と同等の医療を受ける権利を有している。しかし、難民認定に影響することを恐れてか、医療サービスを受けようとならない者が多い。

オークランドにあるグリーンレーン病院等で総合的な健康診断を受けることができるが、健康診断は任意で、利用しない者が多い。

(6) 法的支援

ニュージーランドでは、庇護申請者に対して公費による法律扶助が保障されている。申請者は、申請書を書いた時点で自ら弁護人を指定することができる他、国選弁護人を付けることも可能である。法律扶助の中には、弁護人との面会費用、通訳代の全てが含まれる。弁護人は難民地位課におけるインタビュー、申請書類の作成、控訴（高等裁判所への控訴を除く）の全ての過程において申請者に付き添う。申請者は、この法律扶助を利用して詳細な申請書の添付書類を作成するのが通常である。

．クオータ難民及び条約難民等に対する定住支援

1．概要

ニュージーランドでは、政府、国際機関、難民支援NGO及び難民の地域コミュニティが緊密に連携しながら難民の定住支援を行っている。

政府は、マンガレ難民定住センターにおいて難民に対する初動定住支援を行っている他、民族問題庁による難民の地域コミュニティに対する支援を行っている。他方、難民支援NGOは、政府の資金援助を受けて実際のサービスを提供する実施期間としての役割を果たしている他、政府のアドバイザーとしての地位を認められたものもある。それに対し、政府は目的に沿った資金の運用が行われているか否か、難民支援NGOに対して報告を求める。また、関係機関・団体間の交流も行われており、意見交換の結果を政策にフィードバックすることに配慮が払われている。

関係政府機関は、年4回難民定住連絡会議（Interdepartmental Committee on Refugee Resettlement）を開催し、難民支援政策の在り方について協議している。この会合には、社会福祉省の生活保護担当部局、高等教育委員会、住宅供給公社（Housing NZ）、移民局難民地位課及び国境警備課（Border and Investigation）等が参加している。

政府、国際機関（UNHCRやIOM）及び難民支援NGOも交えた会合としては、全国定住促進三者協議会（National Tripartite Consultation on Resettlement）がある。この会合は1997年に発足して以来、関係機関・団体が3日間にわたって難民の再定住に関する情報及び意見を交換し合う場となっており、来年度は移民局が主催する予定である。

これらに加え、最近では民族問題庁が関係政府機関の担当者を集めて外国人コミュニティからの要望事項を聴取するフォーラムを主催している。この会合にはボランティア団体も参加し、雇用、人種差別、言語及びトラウマ等、決まったテーマについて議論を行う。関係者が一堂に会することでコストを節約できる上に、関係政府機関の縦割りの弊害を是正できるという利点がある。

2．支援内容

（1）初動定住支援（マンガレ難民定住センターにおける支援）

初動定住支援は、マンガレ難民定住センターで行われる。同センターは、難民の受入れを目的とした、ニュージーランドで唯一の施設である。1979年に設立されて以来、約19,000人（国籍は40程度）が入所し、6週間の定住支援プログラム（年6回実施）を経て国内に定住するに至っている。

（イ）施設概要

a．管理・運営

マンガレ難民定住センターは国有地に建設されており、移民局が所管している。年間予算は500～600万NZドル（約3億7,500万円～4億円）¹。

¹ 1NZドル=75円で計算。以下、同様。

b . 施設設備

定住者の宿泊施設、託児室、教室、診療室、歯科（入れ歯と矯正以外の治療が可能）食堂（食事は給食制で、宗教上の理由で特定の食材を食べられない入居者向けのメニューも用意されている）、ラウンジ、集会場、レクリエーションルーム、運動場等が完備されている。

c . 職員数

常勤の職員は 29 名（入所者のケア担当者と施設のメンテナンス担当者に分かれる）であり、夜間は 2 名の職員が常駐し、24 時間体制を敷いている。

職員には元難民も多く、国籍はヨーロッパ諸国の他にソマリア、ラオス、シエラレオネ、ウガンダ及びエチオピア等多岐にわたる。移民局の職員以外にも多くの難民支援 N G O 関係者がおり、合計で 50 ~ 60 名が活動している。また、難民の使用言語に合わせた通訳が必ず配置されている。

d . 入所対象者

入所対象者は、主としてクオータ難民であるが、一般の庇護申請者のうち、身元及び保安上問題があると判断された者を一時的に収容するためにも利用される。



マンガレ難民定住センター・居住棟



マンガレ難民定住センター・語学教室

(口) 支援内容

a . オリエンテーション

入所後、入所者はオークランド工科大学が実施するオリエンテーションプログラムに参加する。ここでは、語学教育を中心としてニュージーランドでの生活や同国の歴史等の授業が行われる。

入所者には小遣いが支給され、外出も認められている。事前の予約があれば、プログラム受講中の時間を除く入所者への面会も可能である。

b . 語学教育

語学教育はオークランド工科大学が行っている。クラスは幼児教育、初等教育、高等教育、成人教育の 4 レベルに分かれ、それぞれ 1 クラス 12 ~ 15 人で学んでいる。

入所期間が 6 週間、1 日の授業時間も 3 ~ 4.5 時間と限られているので、

児童に対する教育は、センター退所後の学校編入の準備が主目的となっている。未就学の児童は教室で静かに授業を受ける習慣をつけることが目的となり、出身国において多人数で暗記中心の教育に慣れている児童には、自分の意見を持ち他人にそれを伝えることができることに主眼がおかれている。

初等教育においては、図画工作等も授業に取り入れられており、多彩な活動の中で語学を修得できるように配慮されている。

成人教育においては、2 / 3 が語学教育で、1 / 3 は母語によるニュージーランドにおける生活のためのオリエンテーションとなっている。健康、環境、人権、電話、交通などについての授業があり、センター内の台所を利用した買い物と料理の実習もある。

c . 職業訓練

6 週間のセンター入所中に職業訓練のプログラムはない。入国から 12 ヶ月以内の難民は公共職業訓練機関 Skill NZ の職業訓練を受けることができる。

d . 医療

入所者にはメディカルスクリーニング（X線検査、血液検査、H I V ・結核・皮膚病等の診断、歯科診療等）が行われ、医療面でどのようなケアが必要か判断される。健康上の理由で入国を拒否しないのが原則であるが、2005 年の 4 月からは、H I V 感染者の入国が年間 20 人に限定されることになっている。これは予算上の理由（検査や必要な情報の収集にコストがかかるため）によるものであるが、H I V 感染者はクオータ難民には少ないので、それほど大きな影響はないと予想されている。

クオータ難民のうち約 1 割が健康に問題を抱えており、施設内には入所者を心身両面においてケアする環境が整備されている。政府から派遣された医師と看護師が常駐し、難民支援 N G O である R A S（Auckland Refugees as Survivors Centre）がトラウマの治療やカウンセリングを行っている。その他にも整体、トラウマによる身体的な障害（不眠など）を治療するための呼吸法やリラクゼーションの指導及びヨガなども行われている。



マンガレ難民定住センター・医療施設

(2) 中・長期的定住支援

(イ) 住居

マンガレ難民定住センターに6週間滞在する間に、すべての難民はRMSスタッフとの面談で、希望居住地を決定する。多くが難民と同国人が居住する地域を希望し、コミュニティの一員になることを望んでいる。

住居は、住宅供給公社が探し、RMSが必要な家具を揃える。家具は寄付で集められて、倉庫に保管されている物から、家族の人数等により必要な物を調達する。また、足りない場合は、新しい物を購入することもある。ただし、初期は、生活上最低限の家具にとどめられる。社会福祉庁から支給される1,200NZドル(約8万円)を家具の購入に使用する場合もある。

ニュージーランドは、収入に比較して、必ずしも物価は安いとはいえない。また、日本のようなアパートは皆無に等しい。マンガレ難民定住センターを出た彼らが借りる家は、家族の人数、性別、子供の有無などにより大きさが決定される。平均的には、両親と子供2~3人(性別に関係なし)で、居間と3寝室の家である。家賃は収入に応じて支払うが、1家族が支払うのは84NZドル(約6,300円)までで、家賃が収入の25%を超えることはない。

ニュージーランド各地において、難民の出身地により、各地に難民の出身地別のコミュニティが形成されている。しかし、難民の50%強がオークランドに居住する。

(ロ) 語学教育

a. 学校

移民国家であるニュージーランドでは英語を母語としない生徒のための施策としてESOL(English for Speakers of Other Languages)がある。

現在26,454人がその対象となり、その内2,257人が難民である。毎年約500人の難民児童が編入学している。ESOLは101言語の児童が対象となるが、難民だけでも46言語の児童がオークランドを中心に300校以上の学校で学習している。

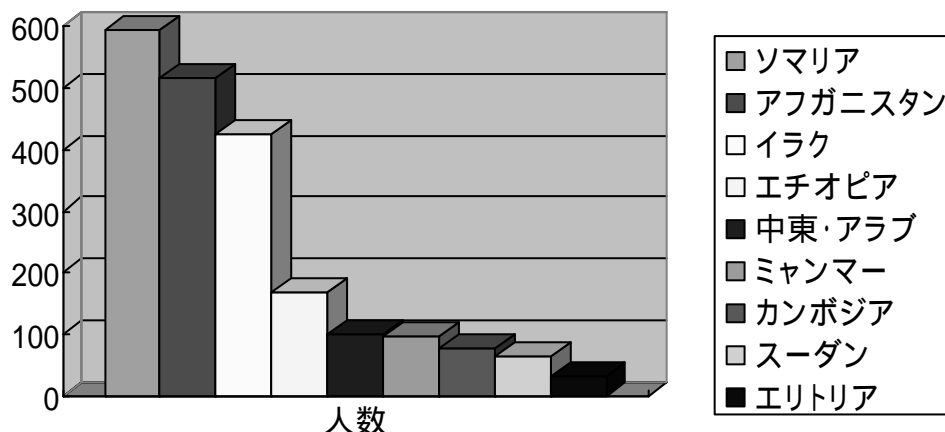
難民児童を受け入れた地域の学校では、マンガレ難民定住センターから送られてくる報告、テスト、面接などを参考に、語学力(読む、聞く、話す、書く)、出身国、家族状況、学内における同民族の友人の有無、学校への適応度などから、一人ひとりの難民児童に適した支援を決定する。

英語授業補習授業(ESOL)、学習補助のためのバイリンガルチューターの派遣、学校・児童・コミュニティの連携のためのバイリンガルサポートスタッフ派遣等の通常の支援の他、特に精神面の支援が必要な児童に対しては、精神保健チームによるバイリンガルのチェックを行うこともある。

教育省は、ESOLの教員が専門的知識を高めるためのサポートとして、他言語習得のための援助、専門家による助言、研究への助成、教材開発などにも力を入れている。

高等教育委員会も、高校以上の難民学生に対し、ESOLや職業訓練などのプログラムを実施しているが、高校・大学への進学率が低く、就職を優先される傾向である。

【表5 難民児童の主な出身国】



b. 地域社会

地域における語学教育はホームチューター制度が中心となり、教育省、高等教育委員会の支援を受けたNAEHTS (National Association of ESOL Home Tutor Schemes) が実施母体となっている。

NAEHTSは3,000名のボランティアを組織し、難民家庭に週2時間ずつホームチューターを派遣している。コミュニティ内で大半の時間を過ごす難民にとっては、ホームチューターが英語での唯一の話し相手となり、生活上の問題についても相談相手となる。チューターは合計20時間(2時間×10週間)の研修を受けた後に家庭に派遣される。

財政支援の不足や、有能なチューター確保が困難であること、また、ボランティアであるチューターにとって報告書作成等の負担が大ききことなどが課題となっている。

(八) 医療

条約難民及びクオータ難民等の医療に関しては前述した通りだが、家族呼寄せについては、出発前に健康診断を受けるよう移民局から要求される(ただし、診断書には当てにならないものが多く、偽造が行われることもある)のみで、クオータ難民のように組織的な健康検査は行われない。オークランド、クライストチャーチ、ハミルトン及びウェリントンのような大都市では公共機関等で無料の健康検査を行っているところもあるが、基本的に費用は自己負担である。

(二) その他

a. 生活全般に対するサポート

難民が、マンガレ難民定住センターでの6週間を終え、定住センターから出るに当たり、さまざまな組織が彼らをサポートしている。しかし、地域の一員として安定した生活を得るのは容易ではない。現実には、彼ら自身の英語力、技術、さまざまなバックグラウンドが関係する。

エスニック・アドバイザーによるサポート

国内に定住した難民が安定した生活を営むには、公平な行政サービスを享受することが不可欠である。難民の地域コミュニティと関係政府機関の仲介において、重要な役割を果たすのが民族問題庁に所属するエスニック・アドバイザーである（オークランドに3名、ウェリントン及びクライストチャーチにそれぞれ1名が常駐）。エスニック・アドバイザーは、外国人コミュニティに直接出向いてリーダーに面会し、コミュニティ内の苦情や要望を受理して適切な関係政府機関に繋ぐ責務を担っている。コミュニティがイベントを開催する際は適切なアドバイスを与え、申請書類の作成も手伝う。最近では、青少年局との提携で、難民の青少年もコースセンターを利用できるようにするプロジェクトを立ち上げた。コースセンターでは青少年に対する薬物・性に関する指導が行われており、難民のニュージーランド社会への融合及び相互理解の促進に資することが期待されている。

RMSによるサポート

RMSに所属するクロス・カルチュラル・ワーカーは、マンガレ難民定住センター滞在時から難民と交流し、同国での生活のイントロダクション的な役割を果たす（公共サービスの利用法についての説明や教会の見学等）他、退所時にはインタビューの上定住先を決定する。クロス・カルチュラル・ワーカーには、（ ）難民と同じバックグラウンド（国籍、文化及び宗教等）を有していること、（ ）同国に定住してから長期間が経過していること、（ ）宗教、政治、社会、教育及びジェンダー等の問題について熟知していることが求められる。

また、RMSにはソーシャルワーカー（社会福祉を担当する職員、支援業務の調整を行うコーディネーター及び事務職員）がいる他、ITや英語といった得意分野を有するボランティアワーカーと契約を結んでいる。ソーシャルワーカーは、難民が定住してから1週間後、6週間後及び6ヵ月後の3回にわたって各家庭を訪問し、ニーズに合った支援を受けているか否か査定を行う。ボランティアワーカーは難民が定住してから6ヵ月間、週1回難民の家庭を訪問するが、その間常にソーシャルワーカーと協力し合い、2回の会合を開いて支援の状況を確認する。ただ、難民のバックグラウンド等についてはクロス・カルチュラル・ワーカーの知識が必要なので、必要に応じて協力を仰ぐことになる。

b. 通訳サービス

英語を話すことができない外国人に対して、言語ライン（Language Line）というシステムがある。これは、難民が関係行政機関に直接赴くか、または電話をすれば、使用言語に合わせた通訳が手配され、グループ電話をとおして担当者と会話ができるシステムである。オークランドでは、病院で自分の病状を説明するためにも、このシステムが導入されている。現在37言語を扱っており、最近新しく日本語とスペイン語が追加された。少数民族はコミュニティも小さいので、同システムがプライバシー保護に果たす役割は大きい。

通訳の性別を選択することも可能である。

通訳は厳しい選抜を経た有資格者であり、高額の報酬が支払われている。言語のみならず文化についても精通していることが要求されるので、国際基準に沿った有資格者（現在は少数で、オークランドに集中している）を養成するシステムが検討されている。

なお、言語ラインの存在について周知を図るため、外国人コミュニティや診療所にカード（使用言語を提示し、通訳が必要であることを告知するもの。各政府機関の電話番号も記載されている）を置いている。また、難民の地域コミュニティでイベントが開催されれば、ボランティア団体と提携し現地に出向いて配布している。

・資料（Web上で公開されているもの）

【データベース】

New Zealand Refugee Law (RefNZ)...統計や難民地位控訴局の決定など

<http://www.refugee.org.nz/>

【出版物】

English for Speakers of Other Languages: The Refugee Handbook For Schools,
ESOL Team, National Operations Ministry of Education, 2003.

<http://www.minedu.govt.nz/index.cfm?layout=document&documentid=8357&indexid=8373&indexparentid=1072>

Refugee Health Care: A Handbook for Health Professionals, Minister of Health,
2001.

<http://www.moh.govt.nz/moh.nsf/ea6005dc347e7bd44c2566a40079ae6f/d85ce7cd090faaa4cc256b050007d7cb?OpenDocument>

【政府関連】

労働省移民局 (Department of Labour, New Zealand Immigration Service)

<http://www.immigration.govt.nz/migrant/>

教育省 (Ministry of Education)

<http://www.minedu.govt.nz/>

高等教育委員会 (Tertiary Education Commission)

<http://www.tec.govt.nz/>

民族問題庁 (Office of Ethnic Affairs)

<http://www.ethnicaffairs.govt.nz/oeawebsite.nsf>

【NGO】

RMS Refugee Resettlement

<http://www.rms.org.nz/>

Auckland Refugees as Survivors Centre

<http://www.aucklandras.org.nz/>

National Association of ESOL Home Tutor Schemes

<http://esolht.org.nz/>