

カナダにおける  
第三国定住プログラムによって受け入れられた  
難民及び庇護申請者等  
に対する支援状況調査報告

平成17（2005）年11月

（財）アジア福祉教育財団 難民事業本部

# 目 次

<b>調査概要</b> .....	1
. 調査の目的 .....	1
. 調査の実施概要 .....	1
1 . 調査実施期間 .....	1
2 . 調査対象国 .....	1
3 . 調査員 .....	1
4 . 調査方法 .....	1
5 . 訪問先及び面談者 .....	1
<b>調査結果</b> .....	3
<b>要約</b> .....	3
<b>カナダにおける難民受入れの流れ</b> .....	5
. <b>難民受入政策</b> .....	6
1 . 基本政策 .....	6
( 1 ) 難民受入政策 .....	6
( 2 ) 定着のための定住政策 .....	8
( 3 ) 多国間協力 .....	8
2 . 難民受入れの主な実施機関 .....	9
( 1 ) 連邦政府 .....	9
( 2 ) 州政府 .....	9
( 3 ) NGO .....	10
. <b>難民受入制度</b> .....	14
1 . 概要 .....	14
2 . 難民・人道再定住プログラム .....	14
( 1 ) プログラム .....	14
( 2 ) カテゴリー .....	16
( 3 ) 審査過程 .....	17
3 . カナダ国内難民保護プロセス .....	18
( 1 ) 保護対象者 .....	18
( 2 ) 審査過程 .....	18
( 3 ) 事前退去危険評価 .....	20

・ 難民申請者に対する支援	21
1. 概要	21
2. 支援内容	21
（1）住居	21
（2）財政支援	21
（3）言語教育	21
（4）教育	22
（5）就労	22
（6）医療	22
（7）法的支援	23
・ クオータ難民及び条約難民等に対する定住支援	24
1. 概要	24
（1）難民等の一般的状況	24
（2）支援の概要	24
2. 主な支援内容	26
（1）住居	26
（2）財政支援	30
（3）言語教育	31
（4）職業訓練及び就労	35
（5）医療	35
（6）法的支援	36
（7）その他	37

# 調 査 概 要

## ．調査の目的

カナダ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した。

## ．調査の実施概要

### 1．調査実施期間

平成 17 年 8 月 22 日（月）～ 8 月 26 日（金）（5 日間）

### 2．調査対象国

カナダ

### 3．調査員

- |                       |              |         |         |
|-----------------------|--------------|---------|---------|
| ( 1 ) 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   |
| ( 2 ) アジア福祉教育財団       | 難民事業本部       | 援護課職員   | 染 宮 太 郎 |
| ( 3 ) 社会福祉法人 さぼうと 2 1 | 事務局次長        |         | 佐々木 佐智恵 |
| ( 4 ) 財団法人 法律扶助協会     | 本部総務部職員      |         | 佐 藤 由 美 |
| ( 5 ) 特定非営利活動法人       | かながわ難民定住援助協会 | 事務局スタッフ | 国 枝 智 樹 |
|                       |              |         | 以上 5 名  |

### 4．調査方法

調査国の政府機関及び NGO 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

8 月 22 日（月） 日本大使館

面談者：上野二等書記官

Citizenship and Immigration Canada

面談者：Rick Herringer, Director of Resettlement Refugees Branch

Ron Parent, Manager of Resettlement Assistance

Unit Resettlement Refugee Branch

Deborah Spurr, Director, Settlement Integration

他 1 名

Immigration and Refugee Board

面談者：Stephanie Kirkland, Director of Research Directorate

他 2 名

- 23日(火) Catholic Immigration Centre  
 面談者: Lucila Spigelblatt, Deputy Executive Director  
 Ching-Wai (Sharon) Kan, Manager-Settlement  
 Chamroeun Lay, Manager  
 他1名
- Catholic Immigration Centre 管理・運営の Reception Centre  
 面談者: 所長
- Ottawa Community Immigrant Services Organization  
 面談者: Nancy Worsfold, Executive Director
- 24日(水) Canadian Council for Refugees  
 面談者: Janet Dench, Executive Director  
 Catherine Balfour, Communication and Networking  
 Coordinator  
 他1名
- Ministère des Relations avec les citoyens et de  
 l'Immigration, Québec  
 面談者: Éric Gervais, Director  
 Michel Guibert, Coordinator of service of  
 humanitarian selection
- Centre social d'aide aux immigrants  
 面談者: Sylvie Laurion, Psychologist  
 他1名
- 25日(木) Salvation Army, Immigrant and Refugee Services Centre  
 面談者: Holly Patterson, Director  
 Florence C. Gruer, Settlement Counselor  
 Zhen Li, Program Researcher  
 他1名
- Canadian Lutheran World Relief  
 面談者: Jan Drews, Refugee Coordinator  
 他1名
- 26日(金) Ontario Ministry of Citizenship and Immigration  
 面談者: Dan Leinwand, Coordinator  
 他1名
- COSTI 管理・運営の Reception Centre  
 面談者: Heathler Jessone, General Manager  
 Yasmine Dossal, Director of Social Services  
 Mary Gharwal, Program Liaison

# 調 査 結 果

## 要 約

### ・ 難民受入政策

第二次世界大戦以降、カナダは75万人以上の難民を受け入れてきた。カナダにおける難民受入れは二通りあり、すなわち、カナダ国外にいる者を対象とする難民・人道再定住プログラム、いわゆるクオータ制による受入れ及びカナダ国内にいる者を対象とするカナダ国内難民保護プロセス（個別審査）による受入れである。

カナダの難民等の受入数は過去5年間は年間で約2万8,000人～約4万人で推移している。このうちクオータ難民の受入数は年間で約1万500人～約1万3,600人、難民認定者は年間で約1万500人～約1万6,000人である。

カナダが難民を受け入れる理由としてあげられるのは、国際社会に対する貢献がある。これは、難民受入れが弱者保護の観点だけではなく、難民問題の恒久的な解決となる、負担の分担に貢献することができる、国際的または地域的な問題の解決のための戦略の一部となりうる、紛争地域の緊張緩和への貢献となる、という考えに基づくものである。

カナダにおいては、難民定住政策は移民定住政策の一環として取り扱われている。カナダに定住した者の85%は市民権を取得するが、政府は、難民を受け入れる際、定住開始から3年から5年以内に自立できると思われる者を受け入れており、定住のためのプログラムも3年から5年以内での自立を目標として組まれている。

難民の受入れ及び定住先は、本人の希望等を勘案し連邦政府が決定するが、ケベック州（住民の8割以上がフランス系）については、連邦政府と同州との間での合意に基づき、同州が独自に難民を選定する。

### ・ 庇護制度

#### 1． 難民・人道再定住プログラム

難民・人道再定住プログラムは、政府がスポンサーとなって難民を受け入れる（Government Assisted）プログラムと、民間団体（NGO等）がスポンサーとなって難民を受け入れる（Privately Sponsored）プログラムがある。両プログラムによって受け入れられる者は、条約難民国外クラス（Convention Refugee Abroad Class）、庇護国クラス（Country of Asylum Class）、出身国クラス（Source Country Class）に分類される。

連邦政府のカナダ市民権・移民省（Citizenship and Immigration Canada）は、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）、民間スポンサー等に、カナダに定住する難民の候補者の選定を依頼しているが、最終的な決定は同省が行う。出身国クラスに該当する者は、直接、カナダの在外公館に対して、カナダへの定住を申請することが可能である。

#### 2． カナダ国内難民保護プロセス

カナダで難民申請を希望する者は、カナダ到着時または入国後に、カナダ市民権・移民省入国管理局等に対し、難民としての保護を求める旨を表明する。入国管理局は、申請受理後3日以内に移民・難民委員会（Immigration Refugee Board）が審査を行うのに適格な人物であるか等を審査する（形式審査）。形式審査を通過すると、移民・難民委員会による難民該当性審査（実質審査）に移行する。移民・難民委員会の決定に異議がある場合は、連邦裁判所に対し、異議を申し立てることができる。また、国

外退去命令を受けた者は、カナダ市民権・移民省に対して、当該国に送還された場合に迫害の危険がないか等の評価を求める申請を行うことができる。

## ・難民申請者に対する支援

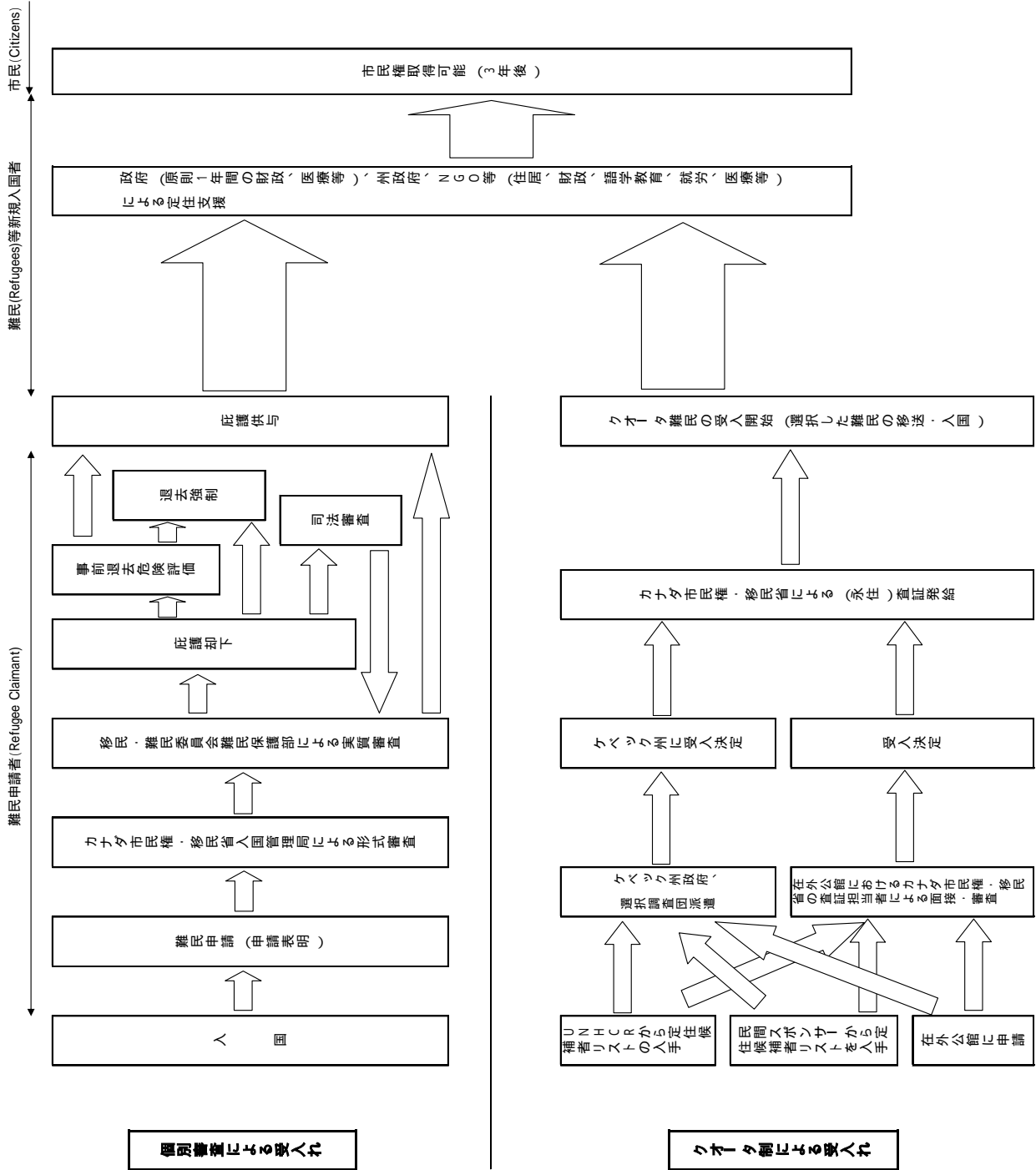
難民申請者に対する支援は医療支援を除いて州政府が行っている。各州政府によって支援内容が異なるが、今般、調査団が訪問したオンタリオ州及びケベック州ではほぼ同様の支援プログラムを有していた。ただし、両州とも申請者支援に特化したプログラムはなく、難民等に対する支援プログラム、新規入国者及び困窮状態にあるカナダ国民に対する支援プログラムの一環として、申請者支援を行っている。

難民申請者は、クオータ難民及び条約難民等を主な対象とする一時受入施設に入所することができる。一時受入施設に空きがない場合にはホテル等の宿泊施設に滞在する。申請者は、適正書類を受け取り次第、生活保護を申請することができる。生活保護は、通常、就労するまで認められる。申請者が冬季に入国した場合は防寒具の支給がある。語学教育支援は、州政府によって異なる。オンタリオ州では、公式には語学教育支援を行っていない。一方、ケベック州では、州政府が予算措置している語学学校等に、申請者も無料で通うことができる。両州とも NGO 等が申請者に対する語学教育を行っている。申請者が就労許可を取得することは可能である。ただし、就労しなくても生活できる場合、カナダに親類がいる場合、申請者の家族の者が1人でも就労している場合は、就労許可は付与されない。NGO 等が就労許可申請から就職斡旋までの支援を行っている。医療支援については、移民・難民委員会が申請を受理した時点で、連邦政府による暫定連邦医療プログラム（Interim Federal Health Program）の対象となる。法的支援は、各州のリーガルエイド（法律扶助）を通じて実施されている。

## ・クオータ難民及び条約難民等に対する定住支援

クオータ難民及び条約難民等は、連邦政府及び州政府による支援プログラムを受けることが可能である。連邦政府及び州政府は、コミュニティー団体、NGO 等に資金を拠出・委託して支援を行っている。

連邦政府による支援プログラムとしては、通常1年間（例外的に2年間まで延長）財政支援、一時受入施設の提供及び基本的なオリエンテーションを行う再定住プログラム（Resettlement Assistance Program）がある。この他、クオータ難民、条約難民及び人道的配慮により定住を認められた者等は、新規入国者に対する翻訳・通訳、カナダ定住のためのオリエンテーション等、社会・経済的なサービスとの橋渡しのためのプログラム（移民定住適応プログラム（Immigration Settlement and Adaptation Program））、語学教育プログラム（Language Instruction for Newcomers to Canada）、定住及び定着を支援するため、国民と新規入国者をマッチングさせるプログラム（ホストプログラム（Host Program））、財政的に困窮状態にあり、緊急かつ治療の必要性が高い者に対し、医療・歯科治療を対象に支援を行うプログラム（暫定連邦医療プログラム（Interim Federal Health Program））、資金の貸付を行うプログラム（移民貸付プログラム（Immigration Loans Program））等による支援を受けることが可能である。州政府もオリエンテーションプログラム、通訳サービス、言語教育プログラム、職業訓練プログラム等、様々なプログラムを設けており、難民を含む新規入国者は、これらプログラムによる支援を受けることが可能である。民間スポンサープログラムによって受け入れられた者は、原則として、民間スポンサーが定住支援を行う。



カナダにおける難民受入れの流れ



## ・ 難民受入政策

### 1 . 基本政策

#### ( 1 ) 難民受入政策

カナダは、面積 998 万 4,670 平方 k m の世界第二位 ( 日本の約 27 倍 ) の国土を有し、人口約 3,100 万人の 18.4% ( 2005 年 8 月現在 ) が外国生まれという移民大国である。同国は、第二次世界大戦以降、800 万人の移民を受け入れてきた。難民受入れを開始したのも第二次世界大戦以降のことで、これまで 75 万人の難民及び難民のような状況にある者を受け入れている。

カナダにおける難民受入れは二通りあり、すなわち、カナダ国外にいる者を対象とする難民・人道再定住プログラム ( Refugee and Humanitarian Resettlement Program )、いわゆるクォータ制による受入れ及びカナダ国内にいる者を対象とするカナダ国内難民保護プロセス ( In-Canada refugee protection process ) ( 個別審査 ) による受入れがある。前者はさらに二つのプログラム、すなわち、政府支援 ( Government Assisted ) プログラムと民間スポンサー ( Privately Sponsored ) プログラムに分けられる。

カナダの難民等の受入数は過去 5 年間では年間で約 2 万 8,000 人 ~ 約 4 万人で推移している。このうち、クォータ難民の受入数は、2000 年から 2004 年を見ると、政府支援プログラムによって受け入れられた者が年間で約 7,500 人 ~ 約 1 万 1,000 人、民間スポンサープログラムによって受け入れられた者が年間で約 3,000 人 ~ 約 3,600 人となっている。2005 年、政府は、政府支援プログラムによって 7,300 人 ~ 7,500 人、民間スポンサープログラムによって 3,000 人 ~ 4,000 人の難民及び難民のような状況にある者を受け入れる予定である。近年の受入れの上位 5 ヶ国は、アフガニスタン、コロンビア、スーダン、イラク及びイランである。

個別審査の結果、難民認定された者は、過去 5 年間では年間で約 1 万 500 人 ~ 約 1 万 6,000 人で推移しており、近年の難民認定者の上位 5 ヶ国は、スリランカ、パキスタン、中国、コロンビア、ソマリアとなっている。このほか、家族呼寄せ及び人道的配慮より受け入れられた者が数千人いる。

【表1 カナダにおける難民等受入数（2000年～2004年）】

難民・人道再定住プログラム					
	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
政府支援	10,671人	8,697人	7,505人	7,505人	7,411人
民間スポンサー	2,933人	3,576人	3,047人	3,253人	3,116人
カナダ国内難民保護プロセス					
難民認定	12,993人	11,897人	10,547人	11,267人	15,901人
家族呼寄せ	3,495人	3,749人	4,021人	3,959人	6,258人
人道的配慮	不明	不明	2,626人	9,020人	6,945人
計	30,092人	27,919人	27,746人	35,004人	39,631人

（出典：カナダ市民権・移民省統計資料）

【表2 クォータ難民受入上位5カ国（2001年～2003年）】

国名	2001年	2002年	2003年	合計
アフガニスタン	2,453人	2,361人	2,501人	7,315人
コロンビア	824人	1,192人	1,876人	3,892人
スーダン	815人	1,048人	1,184人	3,047人
イラク	913人	785人	493人	2,191人
イラン	827人	788人	560人	2,175人

（出典：カナダ市民権・移民省統計資料）

【表3 難民認定上位5カ国（2001年～2003年）】

国名	2001年	2002年	2003年	合計
スリランカ	1,860人	1,490人	1,388人	4,738人
パキスタン	1,143人	1,162人	1,041人	3,346人
中国	392人	643人	978人	2,013人
コロンビア	426人	476人	749人	1,651人
ソマリア	693人	412人	492人	1,597人

（出典：カナダ市民権・移民省統計資料）

カナダが難民を受け入れる理由としてあげられるのは、国際社会に対する貢献がある。これは、難民受け入れが弱者保護という観点だけではなく、難民問題の恒久的な解決方法となる、負担の分担に貢献することができる、国際的または地域的な問題の解決のための戦略の一部となりうる、紛争地域の緊張緩和に貢献する、という考えに基づくものである。

カナダは、特にクォータ制を重視している。この理由としては、予想可能かつ固定のプログラムを立案できることで、戦略的に難民を受け入れることができる、難民申請者<sup>1</sup>にかかる5分の1の資金しかかからない、一次庇護国に滞在している難民の恒久的解決策となる、国際社会に明確な印象を与えることができる、ことがある。

<sup>1</sup> カナダでは、Refugee Claimant とよぶ。

プルファクターとならないようにする、国際社会に過度な期待を抱かせる、政策及び実行は現状維持、予算は柔軟にする、他のクォータ制導入国、国際移住機関（以下、IOM）、国連難民高等弁務官事務所（以下、UNHCR）及びカナダ以外のNGOと密接に協力する、等に注意が払われている。

## （２）定着のための定住政策

カナダにおける難民定住政策は移民定住政策の一環として取り扱われている。

カナダ政府によって実施された研究では、移民・難民が経済的に自立して定住するためには、移民・難民としての地位、年齢、性、教育、仏語・英語の習熟度、カナダの経済状況、カナダに住んでいる期間、出身国、等の様々な要因が関係していることが判明している。カナダは歴史的に移民・難民を受け入れてきた経験から、以下のような傾向を把握してきた。

一般のカナダ国民と比較すると平均的に移民・難民の収入は少ない。

入国１年目で、移民・難民の語学力等は急激に改善する。

移民・難民の定住パターンは他国の定住パターンと一致する。

10歳から14歳までの移民・難民は語学等の習得は早い。

定着はカナダの経済状況と関係がある。

難民に特化した事柄では以下のようなことがあげられる。

教育レベル、英語または仏語のどちらかの習得レベルが就職・収入に影響する。

社会的支援への依存度は低くなっていく。

東欧、南欧及び東南アジア出身の難民は、他地域出身の難民より、就職先において勤勉である。

高収入者トップ10は25歳から34歳の難民である。

45歳以上の難民は低収入となる可能性が高い。

難民は移民よりも経済的自立に時間を要する。

以上のような結果を踏まえて、カナダでは、難民を含む新規入国者（ニューカマー）が労働市場及びカナダ社会の中に定着できるように以下のような方針の基に定住支援を行っている。

就職後、職場での仕事及びコミュニケーション等をスムーズに行うための語学教育の促進。高い言語能力を有する者に対しては、より高度な語学教育支援

差別等をなくすためのコミュニティ活動の充実

ホスト及び定住支援者の活動支援

カナダに定住した者の85%は市民権（Citizenship）を取得する。市民権取得の条件は「18歳以上でかつ永住権を有し、少なくとも3年間、カナダに住んでいる」等であり、定住支援プログラムは、3年から5年で自立でき、市民権を取得するための準備の一環として位置付けられている。

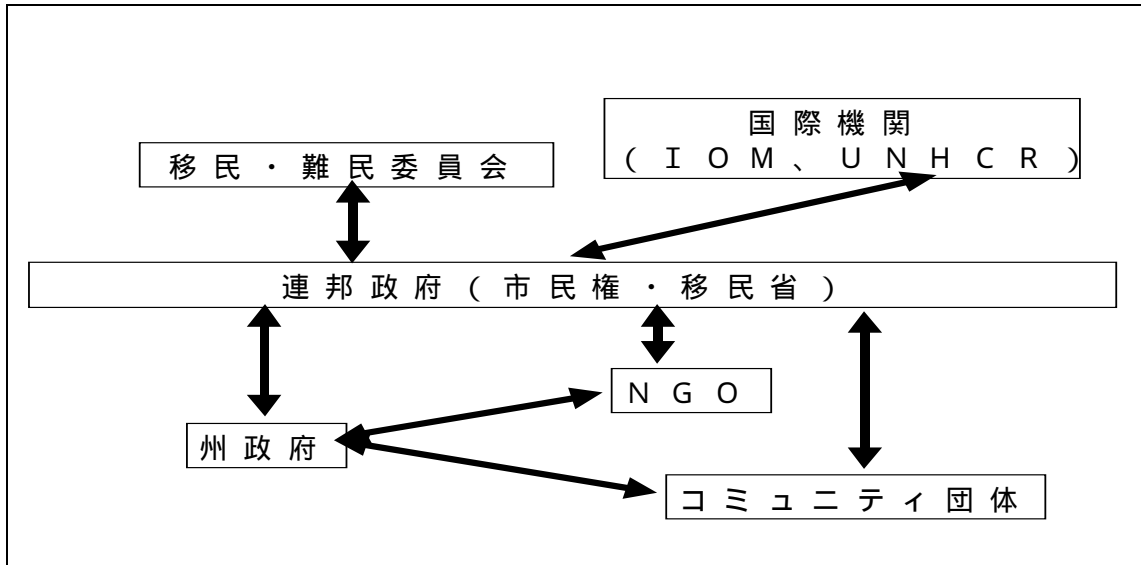
## （３）多国間協力

カナダは単独で、難民保護、再定住、定着及び国境管理等を決定しているわけではなく、UNHCR、IOM、欧州、北米及びオーストラリアにおける庇護、難

民及び移住政策に関する政府間協議（Inter-Governmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies in Europe, North America and Australia（IGC））移住に関する地域協議グループ（Puebla Group）等に積極的に関与し、難民受入政策等を決定している。

## 2．難民受入れの主な実施機関

【表4 難民受入れの主な実施機関】



### (1) 連邦政府

#### (イ) カナダ市民権・移民省 (Citizenship and Immigration Canada)

カナダ市民権・移民省は、1994年に設置された移民・難民問題に関して全体的な責任を有する連邦政府機関であり、クォータ難民受入れの決定、移民の選定、外国人に対する査証の発給、市民権の付与及び定住支援等を所管している。

#### (ロ) カナダ移民・難民委員会 (Immigration and Refugee Board of Canada)

カナダ移民・難民委員会は、政府からは独立した行政審判所であり、法に基づき移民・難民をカナダに受け入れるか否かの審査・決定を行う責任を有する。予算はカナダ市民権・移民省から拠出されている。

### (2) 州政府

難民受入れに関する州政府<sup>2</sup>の役割は、難民申請者に対する支援及び難民等に対する定住支援である。これら支援は各州によって異なるものもある。

<sup>2</sup> カナダは、10州（プリティッシュ・コロンビア州、アルバータ州、サスカチュワン州、マニトバ州、オンタリオ州、ケベック州、プリンス・エドワード・アイランド州、ノバ・スコシア州、ニューブランズウィック州、ニューファンドランド州）及び3準州（ノースウエスト準州、ヌナブト準州、ユーコン準州）から成り立つ。

(イ) 連邦政府とケベック州との関係

調査団が訪問したケベック州と連邦政府の間には、特別な合意が締結されている。これは、移民に関するカナダ-ケベック合意 (Canada-Québec Accord on Immigration) とよばれるもので、海外からの移民・難民の選定等に関する、連邦政府とケベック州の間の責任分担について規定している。

難民の受入れ及び定住先は、本人の希望等を勘案し、連邦政府によって決定されるが、ケベック州の場合、カナダ-ケベック合意に基づき、ケベック州が受け入れる難民を選定する権利を有している。

【表5 難民受入れに関する連邦政府と州政府の役割】

	連邦政府	州政府
難民受入れの決定		× (ケベック州を除く)
難民申請者支援	× (一部例外あり)	
難民等の定住支援		

(3) NGO

カナダにおいては、NGOの果たす役割が重大である。カナダのNGOは、1970年代、インドシナ難民受入時に設立された団体が多い。教会系、民族系のNGOが多数存在する。調査団が訪問したNGOの概要は以下の通り。

(イ) カトリック移民センター (Catholic Immigration Centre (CIC))

a. 所在地

オンタリオ州オタワ市



カトリック移民センター

- b . 職員  
15 名 ( 35 カ国語に対応 )
- c . 事業内容
  - ・ 一時受入施設管理・運営
  - ・ 住宅支援
  - ・ 定住のためのオリエンテーション
  - ・ 通訳
  - ・ 異文化間カウンセリング
  - ・ 地域社会支援
  - ・ 就職支援等
- d . 予算  
300 万カナダドル ( 約 3 億円 )<sup>3</sup>  
財源は、連邦政府、オンタリオ州政府等

( 口 ) オタワコミュニティー移民サービス機関 ( Ottawa Community Immigrant Services Organization ( OCISO ) )

- a . 所在地  
オンタリオ州オタワ市
- b . 設立年  
1978 年
- c . 事務所  
オタワ市内に 4 カ所
- d . 職員  
75 名の有給職員及び 500 名のボランティア ( 20 カ国語に対応 )
- e . 事業内容
  - ・ 語学教育
  - ・ カウンセリング
  - ・ 住宅支援
  - ・ 女性支援
  - ・ 異文化教育
  - ・ 民間団体への財政支援
  - ・ 法律相談等
- f . 財源  
連邦政府、オンタリオ州政府、オタワ市等

( 八 ) カナダ難民評議会 ( Canadian Council for Refugees ( CCR ) )

- a . 所在地  
ケベック州モントリオール市

---

<sup>3</sup> 1 カナダドル = 約 100 円で計算。以下、同様。

- b . 設立年  
1978 年
- c . 事務所  
モントリオール市内に 1 ヲ所
- d . 職員  
4 名の有給職員及び 1 名のインターン
- e . 事業内容  
185 の傘下団体を抱える NGO のアンブレラ組織
  - ・ 会員向け情報交換、ネットワーク作り、啓蒙活動
  - ・ 年 4 回の難民支援会議の開催等
- f . 財源  
連邦政府、民間の財団 (United Way)、会費等

(二) 移民社会支援センター (Centre Social d aide aux Immigrants (CSAI))

- a . 所在地  
ケベック州モントリオール市
- b . 事業内容
  - ・ 医療支援
  - ・ 人権保護
  - ・ 語学教育
  - ・ カウンセリング等
- c . 財源  
ケベック州政府等

(ホ) 救世軍移民・難民サービス (Salvation Army, Immigrant and Refugee Services)

- a . 所在地  
オンタリオ州トロント市
- b . 事業内容
  - ・ 定住のための情報提供
  - ・ 語学教育
  - ・ オリエンテーション
  - ・ カウンセリング等
- c . 財源  
寄付

(ヘ) COSTI

- a . 所在地  
オンタリオ州トロント市

- b . 事務所  
    トロント市内に 14 カ所
- c . 事業内容
  - ・ 一時受入施設管理・運営
  - ・ 語学教育
  - ・ 情報提供
  - ・ 女性支援
  - ・ 高齢者支援
  - ・ 就職支援及び職業訓練
  - ・ 障害者支援
  - ・ 啓蒙活動
  - ・ カウンセリング
  - 等



## ・ 難民受入制度

### 1 . 概要

前述した通り、カナダにおける難民受入れは二通り、すなわち、カナダ国外にいる者を対象とする難民・人道再定住プログラム、いわゆるクォータ制による受入れ及びカナダ国内にいる者を対象とするカナダ国内難民保護プロセス（個別審査）による受入れがある。

難民・人道再定住プログラムは、政府支援プログラムと民間スポンサープログラムに分けられるが、同プログラムでは、受け入れる者を以下の三つのクラスに分類している。

- ・ 条約難民国外クラス (Convention Refugee Abroad Class)
- ・ 庇護国クラス (Country of Asylum Class)
- ・ 出身国クラス (Source Country Class)

### 2 . 難民・人道再定住プログラム

#### (1) プログラム

##### (イ) 政府支援プログラム

政府支援プログラムは、カナダ入国後の支援を政府が行う受入プログラムであり、カナダ市民権・移民省がカナダへの定住希望者の選定を行う。同省は、国籍国への帰還の可能性、庇護国における滞在期間、一次庇護国における定住の可能性、第三国における定住の可能性、健康状態及び犯罪歴等を検討した上でカナダへの入国の可否を決定する。この際、定住希望者は、カナダにおける自立の手段等を示さなければならない。

##### (ロ) 民間スポンサープログラム

民間スポンサープログラムは、カナダ入国後の支援を NGO 等の民間スポンサーが行う受入プログラムである。

民間スポンサーとなるためには、まず、申請書をカナダ市民権・移民省より取り寄せ、支援を希望する難民の名前等の必要事項を記入の上、カナダ市民権・移民省の出先機関に提出する。支援を希望する難民がない場合、同省が民間スポンサーに難民を紹介する場合もある。

民間スポンサーは、難民が入国した日から 12 ヶ月（例外的に 36 ヶ月）または難民が自立するまで、オリエンテーションの実施、語学教室の紹介、住居・衣服・食料等の提供、就職支援、相談等の定住支援を自己資金で行わなければならない。

##### a . 民間スポンサー

民間スポンサーには、以下の三つのタイプがある。

スポンサー同意書所持団体 (Sponsorship Agreement Holder)

スポンサー同意書所持団体は、カナダ市民権・移民省との間にスポンサー同意書を取り交わした団体である（調査団訪問時には 94 団体）。同団体には、宗教団体、民族団体及び人道支援団体が含まれる。スポンサー同意

書所持団体は、複数の構成グループ（Constituent Groups）から成り立っているが、スポンサー同意書に基づき支援を行うことが義務付けられている。

#### 5人グループ（Groups of Five）

5人グループは、18歳以上でかつカナダ市民権を有する者または永住者であり、難民の定住予定地域にあるコミュニティで5人以上の構成員から成り立つグループである。5人グループは、継続的に受入れ及び支援を行うグループではなく、通常、1回のみ受入れ及び支援を行うグループである。

#### コミュニティスポンサー（Community Sponsorship）

コミュニティスポンサーは、難民の定住予定地域に所在及び財政基盤を有する組織、協会及び民間会社である。これら団体が、難民支援に興味を有し、難民への必要な財政支援、適切な定住支援を提供できる場合、コミュニティスポンサーになることができる。コミュニティスポンサーは、スポンサー同意書所持団体及び5人グループと異なり、連邦法及び州法に基いて支援を行う必要は必ずしもない。

#### b．共同支援スポンサープログラム（Joint Assistance Sponsorship Program）

共同支援スポンサープログラムは、特別なニーズを有する難民の定住支援を政府と民間スポンサーが共同で行うものである。同プログラムの対象は、12ヵ月以内に精神ケア及び定住支援なしには自立ができないと思われるが、精神ケア及び定住支援を行えば合理的期間内に自立が見込まれる者である。

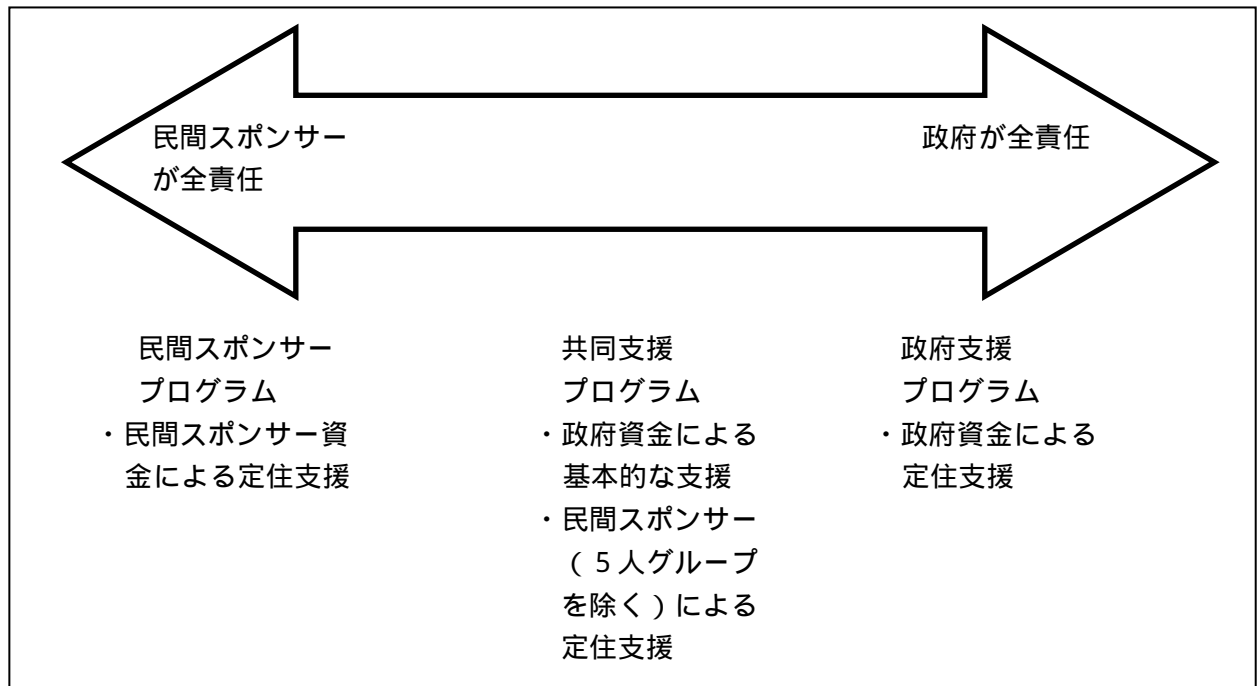
カナダ市民権・移民省は、最初の24ヵ月間、食料、住居、衣服及び家財道具等の難民が基本的に必要とする物に対する財政支援を行い、民間スポンサーがオリエンテーションの実施、語学教室の紹介、就職支援、相談等の定住支援を行う。

なお、5人グループは同プログラムのスポンサーになることはできない。

#### c．家族クラススポンサー（Family Class Sponsorship）

すでにカナダ国内にいる家族（配偶者、子息、両親、祖父母及び片親のいない兄弟・姉妹）は、家族である難民のスポンサーとなることができる。ただし、財政基盤が脆弱な家族はスポンサーになることはできない。

【表6 難民・人道再定住プログラムにおける支援の責任】



以下に該当する者は、民間スポンサープログラムの対象とならない。

- ・カナダ国内にすでにいる場合
- ・以前、民間スポンサープログラムの申請を却下されたことがある場合。ただし、以前と状況が変化した場合、以前の申請時には提出することができなかった新たな情報を提出できる場合、関係するカナダの法律が改正された場合は除く
- ・他国で条約難民としての認定を受けており、永住権を有する場合
- ・以前は迫害や内戦があったものの、現在は定着可能であり、安全に帰還できる場合

(2) カテゴリー

カナダ国外において、カナダに保護を求める者は、以下の三つのカテゴリーのいずれかに該当する者でなければならない。

(イ) 条約難民国外クラス

- ・条約難民
- ・カナダ国外にいる
- ・カナダに定住する意思がある
- ・合理的期間内に問題解決の可能性がない

(ロ) 庇護国クラス

- ・市民権または常居所を有する国の外にいる
- ・内戦 (civil war) または武力紛争 (armed conflict) または重大な人権侵害

(massive violations of human rights)により個人的に深刻かつ継続的に影響を受ける

- ・合理的期間内に状況の改善を見出すことが不可能である
- ・民間スポンサーを有する見込みがあるまたは本人及び親族がカナダで定住していく財政基盤を有する

#### (八) 出身国クラス

カナダ政府が発表している指定リスト国の国籍所持者で以下の者が対象である。

- ・国籍国内に在住している
- ・内戦または武力紛争により個人的に深刻な影響を受ける
- ・表現の自由、政治的意見、労働組合活動に従事する権利が剥奪される状況にあり、結果として収容または収監される
- ・人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であることまたは政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがある
- ・政府支援を受ける見込みがある、民間スポンサーを有する見込みがあるまたは本人及び親族がカナダで定住していく財政基盤を有する

2005年10月時点で指定されている国は、コンゴ民主共和国、スーダン、エルサルバドル、グアテマラ、コロンビア、シエラレオネである。

#### (3) 審査過程

カナダ市民権・移民省は、UNHCR、民間スポンサー等に、カナダに定住する難民の候補者の選定を依頼している。よって、定住候補者リストは、一義的にこれら団体によって作成されるが、最終的な決定はカナダ市民権・移民省が行う。なお、出身国クラスに該当する者は、在外公館に、直接、カナダへの定住を申請することが可能である。

難民・人道再定住プログラムによって受け入れられた難民は、カナダ到着時に永住権が付与される。

#### (イ) 政府支援プログラム

UNHCR がカナダ定住候補者リストを作成し、カナダ市民権・移民省に提出する。同リストに基づき、在外公館における同省の査証担当者が、面接の上、前述したカテゴリーに該当するか、カナダで定住に成功する可能性があるか、犯罪歴、健康状態、緊急性等を面接・審査し、入国許可の是非を決定する。

#### (ロ) 民間スポンサープログラム

民間スポンサーがカナダ定住候補者リストを作成し、カナダ市民権・移民省に提出する。同リストに基づき、在外公館における同省の査証担当者が、面接の上、前述したカテゴリーに該当するか、カナダで定住に成功する可能性があるか、犯罪歴、健康状態、緊急性等を面接・審査し、入国許可の是非を決定する。

調査団が訪問したカナダルーテル世界救済機構(Canadian Lutheran World Relief)によれば、候補者リストは各国の難民キャンプ等で活動するルーテル

関連団体及び支援団体等の推薦・紹介に基づき作成すること。

#### (八) ケベック州

ケベック州政府はカナダ - ケベック合意により、定住させたい難民を独自に選定することができる。この際、州の担当官は、独自に海外の難民キャンプ等に出向き、人種や民族によるコミュニティーへの融合が容易に進むと思われる者を選定する。連邦政府は、永住査証発給前に、犯罪歴及び健康診断の確認等、法的必要事項の確認のみを行う。

### 3. カナダ国内難民保護プロセス

#### (1) 保護対象者

政府が難民として受け入れる者は、「条約難民」に該当する者及び「保護を必要とする者」である。「保護を必要とする者」は、国籍国外にいる者で、当該国から拷問等禁止条約に反し拷問を受ける可能性のある者、または過酷か不当な扱いが罰則を受ける危険がある者及び生命の危険がある者である。戦争犯罪者、テロリスト等にはカナダで保護を受ける権利は付与されない。

#### (2) 審査過程

##### (イ) 難民申請

カナダで難民申請を希望する者は、カナダ到着時または入国後に、カナダ市民権・移民省入国管理局（以下、入国管理局）またはカナダ国境サービスエージェンシーの担当者（Canadian Border Services Agency Officer）に難民として保護を求める旨を表明する。当該申請者には、申請書への正確な記入が求められ、写真及び指紋を採取される。

##### (ロ) 形式審査

入国管理局は初めに、政府からは独立した組織で、準司法機関としての役割を有する移民・難民委員会難民保護部（The Refugee Protection Division (RPD)）が審査（実質審査）を行うのに適格な人物であるか、犯罪歴があるか、米国経由であるか<sup>4</sup>等を申請後3日以内に審査する（形式審査）。

以下の者は実質審査の対象とならない。

- ・ 難民認定されている者
- ・ 難民申請が不相当と判断される者
- ・ 移民・難民委員会が既に難民不認定の決定を下している、または、難民申請を却下・取り下げることが既に決定している者
- ・ 他国で難民認定をされている者であり、同国に戻ることができる者
- ・ カナダが指定する国（安全な第三国等）から入国した者。母国や居住国以外の国からで、同国に戻ることができ、戻っても迫害、拷問及び殺害の危険のある国へ送還されない国からきた者。

<sup>4</sup> カナダは米国と2002年に難民認定審査に関する相互協定を締結しており、同協定により米国経由でカナダに入国した者は米国で、カナダ経由で米国に入国した者はカナダで難民認定審査を行うこととなっている。

聴聞を要すると判断された場合及び犯罪歴等があると判断された場合等は、難民申請を一時保留とすることもある。

(八) 実質審査

入国管理局による形式審査を通過すると、移民・難民委員会難民保護部における実質審査に移行する。

移民・難民委員会難民保護部の職員は、難民申請者による口頭陳述の結果をもって、保護が必要か否かの決定を下す。通常、口頭陳述は非公式で、個別に行われる。UNHCRの職員が、審査をモニタリングする場合もある。

なお、移民・難民委員会難民保護部の職員は、難民法に関する特別な教育訓練を受けている専門家である。また、同職員は、移民・難民委員会の資料センターを通し、各国の最新情報にアクセスすることが可能であり、各国の状況や出来事に熟知している。

(二) 決定

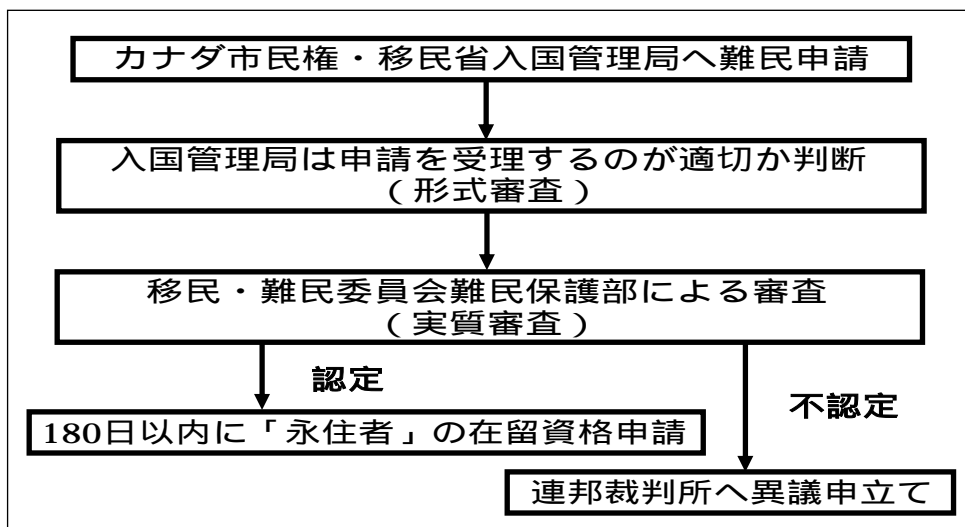
決定は移民・難民委員会難民保護部が行う。同部が難民認定した場合、認定者は180日以内に「永住者」の在留資格を申請する。同申請には、カナダ国内にいる家族及び国外にいる家族も含むことができる。しかし、身元上及び安全上の問題等により在留資格を付与しない可能性もある。

移民・難民委員会難民保護部が難民不認定とした場合、同決定の理由書が申請者へ送付される。理由書には、カナダからの国外退去に関することも記述されている。

(ホ) 異議申立て

難民不認定とされた者は、30日以内に自主帰国するか、15日以内に連邦裁判所へ異議の申立てを行うことができる。連邦裁判所へ異議を申し立てている間は、カナダへ在留することが可能である。

【表7 国内難民保護プロセスフローチャート】



【表 8 難民申請数、認定数（2000年～2004年）】

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
難民申請数	36,831人	43,416人	32,420人	29,688人	23,390人
難民認定数	12,993人	11,897人	10,547人	11,267人	15,901人

（出典：カナダ市民権・移民省統計資料）

（3）事前退去危険評価（Pre-Removal Risk Assessment（PRRA））

国外退去命令が出ている者は、当該国に送還された場合に迫害の危険がないか等の評価を求める申請をカナダ市民権・移民省に行うことができる。事前退去危険評価の申請者へは、申請書と案内書が送付され、国外退去命令は停止される。国外退去命令停止は、15日以内に申請書の提出がない場合、申請が却下された場合、申請する意思がない場合及び申請が取り下げられた場合に効力を失う。

事前退去危険評価の申請者は、カナダから退去させられた場合に直面することが予想される危険を明記した上で当該資料等を提出し、自らの状況を示さなければならない。

以下の者は、事前退去危険評価の申請をすることができない。

- ・ 犯罪人引渡し条項に該当する者
- ・ 安全な第三国からカナダに入国し、移民・難民委員会の審査の対象とならない者
- ・ 難民不認定の決定を受け、強制送還されてから6ヵ月以内にカナダに再入国し、保護を希望する者
- ・ 既にカナダで保護を受けている者
- ・ 難民認定された国に戻るができる者

なお、すでに事前退去危険評価の結果が出ている者及び移民・難民委員会から難民不認定の決定を受けている者については、新しい証拠がある場合にのみ、同評価の対象となる。

## ・ 難民申請者に対する支援

### 1 . 概要

難民申請者に対する支援は、連邦政府が所管する医療支援を除いて州政府が所管している。各州政府によって支援内容は異なるが、今般、調査団が訪問したオンタリオ州及びケベック州ではほぼ同様の支援プログラムを行っていた。ただし、両州とも申請者支援に特化したプログラムはなく、難民に対する支援プログラム、新規入国者及び困窮状態にあるカナダ国民に対する支援プログラムの一環として、申請者支援を行っている。

### 2 . 支援内容

#### ( 1 ) 住居

難民申請者はカナダ入国後、難民申請の意思を表明した場合、申請者の滞在可能連絡先等が記載された「First Contact」という資料を渡される。カナダ国内に居所を提供できる親族等がない場合、カナダ赤十字社 (Canadian Red Cross) が宿泊施設を紹介する。

難民申請者のみを対象とした宿泊施設はないが、申請者はクオータ難民及び条約難民等を主な入所対象とする一時受入施設 (Reception Centre) に入所することができる。調査団は、オンタリオ州及びケベック州における一時受入施設を視察したところ、「 . クオータ難民及び条約難民等に対する定住支援、2 . 主な支援内容、( 1 ) 住居 (26 頁)」で詳述する。施設に空きがない場合にはホテル等の宿泊施設に滞在する。ホテル等の宿泊施設や親族の家に滞在する場合、手続きに関する専門的な情報や地域住民と交流する機会が少ないこともあり、その後の手続きや定住の流れが一時受入施設入所者と比較して困難になる場合もある。

#### ( 2 ) 財政支援

難民申請者は、生活保護を申請することができる。生活保護は、通常、就労するまで認められる。就労許可を取得してからも、働く上で語学力や技術が不足している場合、生活保護の一環として養成費が支給される。その際、養成期間終了後の就職先がすでに決まっていることが前提になる。生活保護を申請してから実際に支援が開始されるまで数日かかる場合があり、その間、申請者は支援団体に依存する。生活保護の支給額は一般的に低収入とされている者の収入基準を下回るため、NGO 等に頼らなければならない場合もある。

難民申請者が冬季に入国し、空港で申請の意思を伝えた場合、防寒具が支給される。一時受入施設では生活必需品が現物支給される場合があるが、財政支援は必要と認められた交通費等、限定的である。

#### ( 3 ) 言語教育

言語教育支援は、州政府によって異なるが、難民申請者は、「 . クオータ難民及び条約難民等に対する支援プログラム、2 . 主な支援内容、( 3 ) 言語教育 (31 頁)」で詳述するクオータ難民及び条約難民等を対象とした語学教育プログラム (LINC) の対象とはなっていない。



調査団が訪問したオンタリオ州では、公式には語学教育支援を行っていなかった。他方、ケベック州では、州政府が予算措置している語学学校で行われている「第二言語としての仏語 (French as a Second Language (以下、FSL))」に、難民申請者も無料で通学することが可能であった。また、両州とも NGO 等の支援団体が申請者に対する語学教育を行っている。

#### (4) 教育

難民申請者は、カナダ市民権・移民省に対して、学校への通学に関する許可を申請することができる。就学年齢にある者は、自動的に小学校及び中学校に通学する資格を有している。大学に入学を希望する場合は、留学生と同等の授業料を支払うことによって入学が可能である。

#### (5) 就労

難民申請者がカナダで就労する場合には就労許可及び社会保険番号 (Social Insurance Number) が必要である。

就労許可をカナダ市民権・移民省に申請できるのは、同省が難民申請を受理した後である。就労許可の付与条件は、基本的に公的支援なしには生活できないことである。カナダに親類がおり、生活支援を受けられる環境にある場合及び申請者の家族の内、1人でも就労している場合は、就労許可は付与されない。就労許可申請してから就労許可取得までには2、3ヵ月を要する。

社会保険番号はカナダ政府の各種プログラムに参加するために必要な個人識別番号である。就労許可を取得した難民申請者は、社会保険番号を申請することによって一時的就労を認められる。社会保険番号が掲載されたカードには、就労許可の有効期限が記載されている。

州政府は難民申請者の就職支援を行っていない。NGO 等が、就労許可申請から就職斡旋までの支援を行っている。語学力や申請者の地位といった理由から、就職先はカナダに入国する以前の職業や経験に関係なく大抵単純労働に限られる。しかし、単純労働への需要は常にある。

#### (6) 医療

難民申請者は、申請が受理された時点で、連邦政府の暫定連邦医療プログラム (Interim Federal Health Program) の対象となる。同プログラムでは、申請者が深刻な健康上の問題を抱える場合に無料で支援が行われる。カナダ国民や永住権を有する者が得られる地域医療 (provincial health care) とは内容が異なる。原則として1年間の期限付きであるが、難民認定審査の結果が1年を経過した時点で出していない場合には延長が認められる。

虐待等を受けたために精神ケアが必要な場合、カナダ拷問被害者協議会 (Canadian Council for Victims of Torture) に連絡を取ることで、専門家によるカウンセリングや精神治療プログラムへの参加を無料で受けることができる。

## (7) 法的支援

法的支援は、各州のリーガルエイド（法律扶助）を通じて行われている。法律扶助は州の管轄事項である。連邦政府からは、州政府を通じて、また準州には実施機関に直接、資金が拠出されている。移民・難民問題は、刑事、家事問題と並ぶ支援の中心領域である。

難民申請者に対する法的支援については、個別申請に対する法律相談・文書作成・代理といった支援、難民認定手続に関するアドボカシー活動、コミュニティに対する法教育及び制度改革を含めた支援、の二つがある。

法律扶助を受ける場合、通常、弁護士費用の支払いを保証する証明書を発行する「証明書プログラム」で支援される。同プログラムは、広範な領域に対応しており、難民申請者支援はもとより拘束をはじめとする入国管理問題にも対応している。

難民申請者は、まずリーガルエイドの地域事務所に申込みを行う。「証明書プログラム」の審査では、個々の依頼者の資力と案件をみて適格性を判断する。証明書が発行された場合、申請者の判断により、開業弁護士または難民法律事務所（Refugee Law Office）といった法律事務所のスタッフ弁護士に依頼する。支援内容は、法律相談、文書作成及び代理援助である。通訳は保障され、拘束されている場合の法律相談交通費も支給される。申請者に費用負担はない。

「証明書プログラム」は、難民発生国の出身者に対しては概ね適用される。他方、結果として、ある特定の国の出身者にしか支援がなされないことにもなっている。「証明書プログラム」で支援されない場合等、一部「コミュニティ法律クリニック」<sup>5</sup>と称する法律事務所により支援される場合もある。

調査団が訪問した救世軍では、就労許可申請、資格決定書（eligibility decision forms）、暫定連邦医療プログラム申請等の文書作成につき、助言支援を行っている。また、難民法律事務所及びコミュニティ法律クリニックは、政府及びNGO等の関係機関の連携の下、難民認定手続改善に向けてのアドボカシー活動やコミュニティに対する法教育等を行うことにより、申請者の権利を擁護する活動も行っている。

---

<sup>5</sup> コミュニティ法律クリニックは、ローカルコミュニティのニーズに応じて、様々なサービスを提供している。1970年代に、低所得者、不利な立場におかれている者のために、設立された。

## クオータ難民及び条約難民等に対する定住支援

### 1. 概要

#### (1) 難民等の一般的状況

クオータ難民、条約難民及び人道的配慮により受け入れられた者等の新規入国者は、バンクーバー市（ブリティッシュ・コロンビア州）、トロント市（オンタリオ州）、モントリオール市（ケベック州）等の大都市に定着する場合が多い。

新規入国者が直面する主な問題は大きく四つある。第一は言葉の問題である。言葉ができないことにより、就職及びコミュニティー活動への参加等の障害となっている。第二は就労の問題である。海外での資格・経験等が認定されにくく、新規入国者は単純労働等に従事することが多い。第三は差別の問題である。差別の結果、就職できない、就職しても昇進が遅い及び低賃金である等の問題が生じている。第四は定着の問題である。経済的困難等により定着していく上で、困難な状況が生じている。

#### (2) 支援の概要

クオータ難民、条約難民及び人道的配慮により受け入れられた者等は、永住権を有し、社会保障、医療及び教育へのアクセスが認められる。カナダ憲法では、医療、教育及び社会保障は州政府が行うこととなっている。

民間スポンサーが受け入れた者に対しては、医療プログラムを除き、受け入れたスポンサーが財政支援等、定住のための支援を行うこととなっている。

#### (イ) 連邦政府による支援プログラム

連邦政府による支援プログラムは、コミュニティー団体、教育機関及び NGO 等に委託して行われる。連邦政府は、委託先を競争入札によって決定するが、通常、同じ団体が選ばれることが多い。

連邦政府の定住支援プログラムは以下の五つのプログラムである。

##### a. 再定住支援プログラム (Resettlement Assistance Program (RAP))

再定住支援プログラムの前身は、1951年に欧州からの難民及び移民を支援するために開始された調整支援プログラム (Adjustment Assistance Program) である。同プログラムは、名称及び支援内容が1998年に変更されて現在にいたっている。

再定住支援プログラムは、政府支援プログラムによって受け入れられた者に対して、財政支援、一時受入施設の提供、基本的なオリエンテーションを行うプログラムである。予算は、年4,400万カナダドル（約44億円）で、予算の80%は財政支援にあてられている。

支援は通常1年であるが、トラウマがある者及び女性等、特別な支援が必要と認められる者に対しては、2年まで延長される場合がある。

b .移民定住適応プログラム( Immigration Settlement and Adaptation Program ( ISAP ))

移民定住適応プログラムは、翻訳・通訳及びカナダ定住のためのオリエンテーション等、社会・経済的なサービスとの橋渡しのためのプログラムである。

c . カナダへの新規入国者に対する語学教育

( Language Instruction for Newcomers to Canada ( LINC ))

詳細 31 頁参照。

d . ホストプログラム ( Host Program )

ホストプログラムは、定住及び定着を支援するためのカナダ国民と新規入国者のマッチングプログラムである。詳細 37 頁参照。

e . 暫定連邦医療プログラム ( Interim Federal Health Program ( IFHP ))

暫定連邦医療プログラムは、1957 年に開始されたプログラムで、元々は限定的な医療支援しかなかったハンガリー難民を対象としたプログラムであった。同プログラムは、州政府の医療支援対象とならず、財政的に困窮状態にあり、緊急かつ治療の必要性が高い者に対し、医療・歯科治療を対象に支援を行うプログラムである。同プログラムは、民間スポンサーが受け入れた難民も対象となる。

f . 移民貸付プログラム ( Immigration Loans Program ( ILP ))

移民貸付プログラムは、新規入国者に対し資金の貸付を行うプログラムである。同プログラムの管理・運営は連邦政府の統合歳入基金 ( Consolidated Revenue Fund ) が行っている。貸付の有無は、申請者のニーズや返済能力によって決定される。返済の際には利率が課せられるが、同利率は財務省 ( Department of Finance ) が毎年 1 月に決定する。

政府支援プログラム及び民間スポンサープログラムによって受け入れられる予定の者は、入国前に移民貸付プログラムを通じたローンの申請をすることができる。同プログラムによってローンが可能なものは、国外における医療費、旅券の発券費及びカナダへの渡航費である。

新規入国者は、賃貸料、電話敷設費及び仕事に必要な機材購入費のローンが可能である。

カナダ市民権・移民省によれば、返済率は非常によいとのこと。

( 口 ) 州政府による支援プログラム ( オンタリオ州の事例 )

調査団が訪問したオンタリオ州は、年間予算 1 億 900 万カナダドル ( 約 109 億円 ) を組み、新規入国者に対する定住支援を行っている。オンタリオ州における主な定住支援プログラムには以下のものがある。

- a . 新規入国者定住プログラム (Newcomer Settlement Program (NSP))  
オンタリオ州市民権・移民省 (Ontario, Ministry of Citizenship and Immigration) によるプログラムで、定住支援団体による効率的な支援の促進、ボランティアの参加の促進、支援団体間の連携等を通じて、オンタリオ州へ早期かつ効率的に定住を促進させるためのプログラムである。同プログラムは、難民申請者も支援の対象となる。支援内容は、情報提供、オリエンテーションの実施、住居・就職・職業訓練の申請の際の支援、雇用確保である。  
州政府は 79 のコミュニティー団体に資金を拠出し、同団体が実際の支援を行っている。2004 年～2005 年度の年間予算は 4,100 万カナダドル (約 41 億円) である。
- b . 言語通訳サービス (Language Interpreter Services (LIS))  
言語通訳サービスは、オンタリオ州市民権・移民省によるサービスで、暴力の被害者であり、英語能力を十分に有しない者は同サービスを利用することが可能である。州政府は 10 団体に資金を拠出し、同団体が実際にサービスを提供している。2004 年～2005 年度の年間予算は 2,100 万カナダドル (約 21 億円) である。
- c . 言語教育  
オンタリオ州教育省 (Ministry of Education) 及びオンタリオ州訓練・専門学校・大学省 (Ministry of Training, Colleges and Universities) が語学学校等の教育機関に、新規入国者に対する第二言語としての英語 (English as a Second Language (以下、ESL)) 及び仏語 (FSL) 教育のための資金拠出を行っている。
- d . 職業訓練  
オンタリオ州訓練・専門学校・大学省が、就職に関する情報提供及び職業訓練等を行っている。

## 2 . 主な支援内容

### (1) 住居

一時的な住居は、連邦政府の再定住支援プログラムの一環で提供される。調査団は、オンタリオ州オタワ市及びオンタリオ州トロント市において、一時受入施設を視察したところ、詳細以下の通り。なお、入所者は入所中に、NGO 等の協力のもとで、長期的住居を探す。

(イ) オンタリオ州オタワ市のカトリック移民センター管理・運営の一時受入施設



カトリック移民センターの一時受入施設

a . 管理・運営

NGOであるカトリック移民センターが、1988年の開所以降、管理・運営している。政府支援プログラムによって受け入れられた者に関しては、連邦政府の再定住支援プログラムの一環としてカナダ市民権・移民省から資金拠出を受けている。難民申請者に関しては、ホームレスプログラムの一環としてオタワ市から資金拠出を受けている。

b . 入所者数

2005年1月から8月までの入所者は、条約難民400人、難民申請者200人。訪問時には満員であった。

c . 入所日数

平均入所日数は3週間。難民申請者の場合は3週間を越えて滞在することができる。

d . 入所中の支援

入所後、日用品などを購入する必要経費として1人当たり一律40ドル(約4,000円)を、1回限り支給する。長期的住居の下見にいく際にバス券を支給する場合がある。

食事は1日3食提供される。調理師は常時1名いるが、入所者が増えた場合は臨時に調理師を雇用する。入所者は皿洗いを行う。



食堂の台所

入所者の母国語で2週間、1日2、3時間のオリエンテーションを行う。「First Step」という定住のための小冊子を使用するほか、実践を通してのオリエンテーションを行っている。政府支援プログラムによって受け入れられた者に対しては、定住支援プログラムについて説明を行う。入所者に対して基礎英語の授業を、午後に2時間行っている。教師はカトリック教育委員会から派遣される。児童を対象に、カナダの学校に入学する準備を目的とした多文化児童プログラムを行っている。英会話や算数等を教えることで、児童がより容易かつ早期にカナダの学校に慣れることを目的としている。

#### e . 施設設備

4階建てアパート。1階に食堂、洗濯場、テレビルーム、子どものプレイルーム、コンピュータールーム及び住宅検索事務所等がある。2階から4階までは居住用で、各階8部屋、原則4人1部屋で合計96人を収容できる。1階には電話が二つ、2階から4階まで一つずつ設置してある。

家族を除いて、部屋には入所者の国籍等を問わず無差別に4人入ることになる。宗教的及び民族的理由等から対立が予想されるが、施設の管理人が説得することで、多くの場合、対立を回避し友好関係を保つことに成功しているとのこと。



洗濯室



テレビルーム

f．職員数

職員は 16 名で、通常はその内 10 名が勤務している。夜間は職員が最低 1 名残ることで、24 時間、職員が施設に駐留している状態になっている。職員の内訳は、住宅検索職員 3 名、オリエンテーションを行う職員 2 名、清掃係、受付、調理人、児童用プログラム担当者及び所長が各 1 名となっている。

g．その他

新しい住居に移った後も様々な生活支援を行っている。例えば、読み書きができない者や近代的設備に慣れていない者等を対象に家庭訪問をして、日常生活の指導をする生活技能プログラム(Life Skills Program)を行っている。施設退所後の 1 ヶ月から 1 ヶ月半の間、集中的に支援を行う。

(ロ) オンタリオ州トロント市の COSTI 管理・運営の一時受入施設



COSTI の一時受入施設

a．管理・運営

NGO である COSTI がカナダ市民権・移民省の資金援助を得て、1989 年の開所以降、管理・運営をしている。

b．入所者数

年間約 750 人が入所している。

c．入所日数

15 日間から 3 ヶ月間。

d．入所中の支援

入国後の手続きのためのスケジュール作成、就職斡旋及び住居検索等、総合的な支援を行っている。入所時に衣服、食器及び寝室用具を一通りセット



で提供しており、出所時にこれらを返却する必要はない。また、付近の学校や病院の協力を得て児童の教育や医療支援を行っている。

e . 施設設備

3階建てアパート。地下1階は居間等の共同スペース及び洗濯場等があり、1階には事務所と食堂、2階と3階には入所者用の居室がある。2人部屋が各階30室ほどあり、合計で120人を収容することができる。



廊下



居室

f . 職員数

常勤21名及び非常勤8名の計29名。職員全員で約30言語に対応することが可能である。

g . その他

COSTI は連邦政府との合意で、クオータ難民がカナダに入国する前に当該難民と接触することが認められている。入国前に情報交換をすることによって、入国後の手続きが容易になる利点があるとのこと。

(2) 財政支援

財政支援も連邦政府の再定住支援プログラムの一環である。まず、難民は財政宣言書(Declaration of Funds)と称する証明書を、一時受入施設のカウンセラーの協力の下に作成する。同証明書は、難民の経済状況を示すもので、カナダに持ち込んだ金額等を記載するようになっている。

支援が決定すると、難民は、1年間毎月、財政支援を受けることができるが、常勤での就職が決まった時点で支給は中止される。非常勤での就職の場合は、通常の支給額から減額した金額が支給される。支給額は家族構成及び年齢によって異なる。

第1回目の支給は入所中の一時受入施設で、以降の支給は開設した銀行口座に

入金という形をとっている。

第1回目の支給では、防寒服を含む衣服費、家財道具費、リネン費（ベッドカバー、枕、シーツ及びタオル等）、食費、電話敷設費、家賃保証金、就学年齢の児童を有する家族に対しては、教育のための必要経費（文房具、かばん及びランニングシューズ等）等が支給される。

### （3）言語教育

#### （イ）概要

カナダ国内には数多くの新規入国者に対して言語教育を行う機関がある。これは、ESLまたは/及びFSLを開講する機関である。州政府は、同機関に資金を拠出し、新規入国者に対する語学教育を行っている。

ESL・FSLとは別に、連邦政府が資金を拠出し、新規入国者に対して無料で言語教育を行うプログラムは、LINC(Language Instruction for Newcomers to Canada)と呼ばれる。

就学児童・生徒への言語教育は、学校の中の特別クラスで英語または仏語を学習し、普通学級での学習に問題がなくなった時点で普通学級に編入するという方法をとっている。これは、子どもは学校に通いながら言葉を覚えられるという認識があるためである。

#### （ロ）LINCプログラム

##### a. 概要

##### LINCについて

LINCは連邦政府による新規入国者に対する基本的受入サービスの一つである。「Newcomers」と表されているように、同プログラムは、経済移民、条約難民及びクオータ難民とにかかわらず、連邦政府によりカナダに住むことを許可された成人が受けられるサービスで、自立し、労働力としてカナダ社会に融和することを目的としたプログラムである。

カナダは公用語が英語と仏語で、LINCも両言語が対象になるが、受益者がどちらの言語の地域に居住するかにより、学習する言語が決定する(ケベック州では仏語、他州は英語が基本。2カ国語を学ぶ事はできない)。

LINCに関しては、カナダに定住することになった者が手にする様々なハンドブック、印刷物等に案内されており、最初にコンタクトを取るべき評価センター(Assessment Centre)のリストも同印刷物に記載されている。

##### 予算

LINCの予算は連邦政府から拠出される(ケベック州に関しては他州と条件等が多少異なる)。

##### 実施団体

LINCの授業は連邦政府と契約を結んだ総合大学、コミュニティーカレッジ及びNGO等で行われる。

### 形態

フルタイム及びパートタイムでの受講が可能で、夜間及び週末にも授業が行われている。

### クラス分け

LINC の評価基準は全国共通の試験結果による。また、レベル分けも同基準で行われる。同基準はカナダベンチマーク (Canada Benchmark) と呼ばれるものに記載されている。

### ベンチマーク(レベル分けについて)

評価センターは受講希望者の英語・仏語 (いずれか) の能力判定を行う。受講希望者は、カナダ言語ベンチマークセンター (Centre for Canadian Language Benchmarks (CCLB)) の定める基準により、初級 (段階 I、1 ~ 4)、中級 (段階 II、5 ~ 8)、上級 (段階 III、9 ~ 12) のように、3 段階・12 クラスに分けられる。以前は全国共通の試験結果による統一的なクラス分けが行われなかったため、ESL・FSL に通う受講者が学校が変わるごとに混乱をきたしていたが、1996 年ベンチマークの初版ともいえる “Working Document” が出版されて以降、今日のような形になったとのこと。

### 教育内容

教育内容については何処のコミュニティーに学習者が属するかにより、多少異なる事がある。例えば、幼児を持つ母親が多いクラスであれば、同事情が反映され、カナダでの親の役割、食料の買い方及び子どもの学校教育等をテーマにした言語教育がなされる。

### LINC を受講するまでの流れ

- ・各地域にある評価センターに電話で予約をする。
- ・評価センターにおいて、言語の 4 能力 (読む、書く、話す、聞く) の試験を 1 時間にわたって行った後、同センターは、受講希望者に適当な言語教育機関を紹介し、ウェイティングリスト (waiting list) に載せる。受講希望者に適当な言語教育機関を紹介する際は、居住地に近い機関、教育程度及び受講希望者の目標が何処にあるか等が勘案される。

母国で識字教育を受けた経験がない者を対象に、識字教育から始めるクラスもある。

## b. ケベック州における LINC について

### 実施団体

仏語コースに関しては、大学、NGO 及び教育委員会が連邦政府と契約を結んでいる。大学及び教育委員会は成人教育のコースを設置している。モントリオール市等では職場で学習の機会を設けている所もある。また、託児所のある所もあり、徒歩で通えない場合は交通費の支給もある。

#### フルタイム授業

フルタイムの授業は1日6時間、週30時間。週30時間×11週が1セッションとなる。1セッション=330時間、計990時間の受講が可能である。週30時間のうち、20時間は正規の教師との通常レッスンで、10時間はアシスタントとの会話練習や就労センターへ行く等の課外授業となる。

年間4セッション開講されており、1セッション11週間は継続して受講することが望まれている。事情のある場合は、途中で休学・再開することが可能である。入国後5年間は無料で受講が可能であるが、5年経過後は有料になる。

#### パートタイム授業

パートタイム授業は週6時間から15時間、夜間及び週末にも開講される。高等教育を受けた者には大学付属の語学学校、中等教育を受けた者には教育委員会及び教育を受けた経験がない者はNGOというように、地域及び受講者の資質等を勘案し、教育機関をLINC評価センターで振り分ける。

クラスは20人が定員で、出身者が偏らないように分けられる。19人の生徒のうち、出身国が12カ国にわたるといようなクラスが多く見られるが、多国籍のクラスにすることで、母国語で受益者同士が話してしまうというような弊害をなくす。

#### 教師の資格

LINCの教師は、学位保持者で、1年のFSLまたはESL教授法のコースを終了している者である。

#### 奨励金

オンタリオ州とは異なり、ケベック州では、LINC受講を奨励するため、受講者に奨励金が支給される。調査団が訪問したオタワコミュニティ移民サービス機関によれば、奨励金制度は受講者を増やす要因となっているとのこと。

### c. オンタリオ州におけるLINCについて

#### 概要

オンタリオ州は新規入国者の全体の2分の1を受け入れているため、LINCの規模も他州全部を合わせたものよりも大規模である。このため、他州が実施できないプログラムの実施も可能となっている。

オンタリオ州全体では148の団体(大学、コミュニティカレッジ、教育委員会及びNGO)が212カ所でLINCの授業を行っている。このうち、トロント市では40団体が91カ所でLINCの授業を行っており、エスニックコミュニティやNGOによる開講も目立つ。LINCの授業を行う団体は、州政府の予算によってESLの授業を併設している場合もあるが、プログラムは一緒になってはいけないこととなっている。

託児所が併設されている団体もあり、交通費を支給する団体もある。託

児所の併設により、乳幼児を持つ主婦の参加が増え、男女の LINC への参加率が半々になったとのこと。

オンタリオ州では義務教育を外れる 16 歳からを成人とみなし、LINC の受講が可能となっている。しかし、訪問した NGO の LINC の受講資格に関する説明では、最低 18 歳としている所もあれば 17 歳以上としている所もあり明確ではない。

オンタリオ州では入国後すぐに LINC を受講することを奨励している。新規入国者は、通常、入国後 3 年以内に LINC を受講しているが、ケベック州のように 5 年を超えると受講料が発生するということはなく、いつまでも受講することができ、また、受講時間数も無制限である。ただし、カナダ市民権を取得すると、LINC の受講はできなくなる。市民権取得後は州政府の予算による ESL を受講することになる。

#### 教師の資格

オンタリオ州の LINC の教師は、TESL Ontario (Teachers of English as a Second Language Association of Ontario) のメンバーでなければならない。TESL Ontario のメンバーの必要条件是、学位取得者でありかつ TESL Ontario 認可の学校で、ESL 教授法の 250 時間のコース(言語学理論：最低 70 時間、教授法：最低 120 時間、実習：50 時間)を終了していることである。英語が母国語でない場合は TOEFL をはじめとする様々な英語能力検定試験の証明書が必要となる。

#### 教師の採用

大学、コミュニティーカレッジ、教育委員会及び NGO の各団体が教師を募集する。

#### オンタリオ州の LINC の特徴

レベル 2 及び 3 ではコンピューターを使用した授業も行われている。これは、現在のカナダ社会ではコンピューターの知識が不可欠なためである。また、レベル 5 の受講者には就労に直接関係するプログラムとして、労働市場に関すること、履歴書の書き方及び求職の際の面接の練習等が行われる。



オタワコミュニティ移民サービス機関における授業の様子

#### (4) 職業訓練及び就労

新規入国者が就労許可を取得した場合、職業訓練を受けることができる。これら職業訓練は、州政府及び市が実施している。前述した ESL・FSL を開講している機関では、就職のための英語・仏語コースも開講しており、また、カナダコミュニティカレッジ等の多くの大学では、職業訓練のための様々なプログラムを開講している。履歴書の書き方、就職場所の探し方等の就職活動支援も行っている。

新規入国者は、人材・技術開発省 (Department of Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC)) が提供する国家仕事バンク (National Job Bank)<sup>6</sup>等にアクセスする権利を有しており、これらのサービスを利用して、一般国民と同様に就職活動を行うこととなる。

#### (5) 医療

前述した通り、医療支援は州の所管事項である。ただし、連邦政府は、州政府の医療支援対象とならなく、財政的に困窮状態にあり、緊急かつ治療の必要性が高い者に対し、暫定連邦医療プログラムと称するプログラムの下で医療・歯科治療を対象に支援を行う。新規入国者が就職した場合、支援は中止となる。

<sup>6</sup> [http://www.jobbank.gc.ca/Intro\\_en.asp](http://www.jobbank.gc.ca/Intro_en.asp)

【表9 暫定連邦医療プログラムの対象】

対象	事前認可があれば対象	対象外
深刻な病気の治療	待機的手術（整形等）	針治療
緊急かつ必要性の高い歯科治療及び予防	短期間に重大な余病が予想されない診断サービス（外科、実験、X線）	定期健診・治療
避妊、出産前及び出産時のケア		患者の要望による治療（コレステロールテスト）
薬剤専門概要（Compendium of Pharmaceutical Specialties（CPS））に記載のある薬物の中毒に対する治療	緊急性のない歯科治療	足治療
	エステを目的とした移植手術、美容手術	不妊治療
	救急輸送	ホメオパシー、自然療法
	アルコールトリートメントセンターにおけるケア	自動車保険が適用された場合の自動車事故によるけが等
	アレルギーテスト	
	眼鏡	
	カウンセリング、心理療法	
	補聴器	
	歯列矯正	
	車椅子及び他のレンタル用品	
	理学療法	
	足病治療	
	OTC 薬	

（6）法的支援

貧困者は、住宅問題、雇用問題のほか、社会保障の異議申立て等に関する問題を抱えている。新たに定住を始めた者が、法的代理を必要とする弁護士費用を支払うことができない場合には、各州のリーガルエイドにおける「貧困法」に焦点を当てて設立されたコミュニティ法律クリニックを通じて支援を受けることが多い。

調査団が訪問した NGO で、法的支援を行っている団体もあった。カトリック移民センターでは、毎週半日 2 回、2 名の弁護士が来所し、30 人から 40 人の相談に応じる。同センターは、コミュニティ法律クリニックからの弁護士のほか、ボランティアベースで支援する弁護士と連携している。

支援内容は、情報提供、法律相談及び文書作成である。ほとんどの案件が出入国管理問題、家庭問題、子どもの取扱い、雇用問題及び経済問題である。受付は毎回先着順である。2005 年 7 月の統計では、移民問題の相談が全体の 55.6% を占め、以下、サービスの付託（44.4%）、教育問題（37.8%）、所得援助申請関連（37.8%）、文書作成（28.9%）、住宅問題（22.2%）、雇用問題（20%）、医療問題（13.3%）と続いている<sup>7</sup>。

<sup>7</sup> 内容の内訳が 100% を超えるのは、一つの相談の中で争点が多岐にわたるためである。

(7) その他

(イ) ホストプログラム

a. 概要

ホストプログラムは、定住及び定着を支援するためのカナダ国民と新規入国者のマッチングプログラムである。ホストプログラムは、入国後まもない新規入国者及びその家族の定着及び文化理解を促進させることを目的としたもので、約8ヵ月間のプログラムである。同プログラムは、連邦政府のプログラムであるが、連邦政府より資金拠出を受けた NGO が実施している。

ホストプログラムには、入国後まもない新規入国者は、居住地にカナダ人の友人を持つことができ、また友人を通じてカナダでの新しい生活に慣れるという利点がある。同プログラムでは、新規入国者が新しい場所に来て受けるストレスを和らげるまたは克服する手伝いをする、新規入国者が受けることができる支援の情報及び支援の享受方法を教える、英語または仏語の練習相手になる、就職の準備をする、地域の活動に参加する、といった効果が期待されている。

ホストプログラムの対象者は、永住権を有する者またはカナダ市民権・移民省が永住権を付与しようとしている者でなければならず、難民申請者は対象になっていない。

ホストプログラムに登録を希望するカナダ人ボランティアは、17歳以上であり、約8ヵ月間、1週間のうち2時間を費やすことができる、他の文化を学び尊重することに寛容である、カナダの素晴らしさと自分自身の文化的な背景を移民と共有したい者、であれば良い。

b. ボランティアと新規入国者をマッチングさせるまでの流れ

地域でボランティアの募集をする。

ボランティア希望者にオリエンテーションを行い、希望者の面接を行う。

短期間のトレーニングを行う。

トレーニング内容

- ・ホストプログラムの目的
- ・ボランティアの仕事と義務
- ・移民・難民等の権利と義務
- ・ボランティアとコーディネーターの関係
- ・スタッフから得られるサポート
- ・異文化出身者と接する時のアドバイス
- ・移民・難民等がカナダに受け入れられる際に受けることができる連邦政府、州政府からの支援等
- ・移民・難民等との活動の提案やアドバイス

新規入国者と背景の似た者をマッチングさせる。

マッチングの際の考慮点

- ・家族は家族、単身者は単身者とマッチングさせる。また、趣味、職業、住所、教育、宗教及び年齢等を含め共通項のある者をマッチングさせる



- ・単身者同士の場合、男性と女性をマッチングさせない
- ・ボランティア希望者の犯罪歴等を警察に照会し、身元を確かめる
- ・新規入国者がどの程度の支援を求めているのか、ボランティアがどのくらいの支援をできるかのバランスを勘案する
- ・ボランティアの語学能力を勘案する

新規入国者にマッチングしたボランティアの氏名等を知らせる。マッチングの相手の最終決定は新規入国者が行う。

#### c . 活動内容

具体的にどのような活動を行うかは、新規入国者とボランティアとの間で自主的に決めて行う。主な活動としては、 様々な行政サービスを受けられる場所に案内し、同サービスを受ける手続きを手伝う、 興味を持ちそうな場所に案内する、 翻訳・通訳をする、 地域での生活を教え、地域の人々に紹介する、 英語または仏語の勉強を手伝う（家庭教師、宿題の手伝い及び会話の練習相手等） 求職の際に、職場で求められること、職業に関する説明及び求職方法を教える、等がある。

ボランティアは財政支援及び住居の提供は行わない。プログラムコーディネーターは、2～3ヵ月に一度、電話で適切な支援が行われているかを確認する。