

平成 25(2013)年度

NGO 海外スタディ・プログラム最終報告書

提出日	2013年12月26日
氏名	田中志穂
所属団体	難民支援協会
受入機関名(所在国)	イタリア、韓国
研修期間	2012年11月10日～11月30日

研修テーマ	法的観点からの難民保護とグローバルな趨勢 -韓国における新難民法の動向から
全体研修目標	包括的な国際難民法の知識に加え、国際移動の観点や国家安全保障の観点からの難民保護についても学ぶ。合わせて、先進的な難民法を実現させた韓国の事例から、日本での難民保護法実現を視野に、有益な情報を収集し、知見を深める。また、研修を通じて学んだことを、所属団体のみならず、日本社会へ還元する。

具体的な研修内容

1) 国際難民法コース受講(伊サンレモ国際人道法研究所)

研修の具体的な内容については、以下の通り。難民保護に関する国際法の枠組み、国内避難民(IDPs)、性・ジェンダーにもとづいた暴力(SGBV)、インタビュースキル、交渉スキル、移民の混在移動(Mixed Migration)における難民保護、難民保護と国の安全、包括的解決策。初日に使ったケースをもとに、ほぼすべての講義でケーススタディやアクティビティを取り込んだ内容であった。

日本の現状をより理解する上で特に重要だと感じた講義は、移民の混在移動(Mixed Migration)における難民保護、難民保護と国の安全である。日本に逃れてくる難民は年々増加しているが、日本の難民受け入れ数は非常に少ない水準にとどまっている。国としては、移民の混在移動の流れの中で、難民認定手続きにおいて「だれが難民か」を見極めることは簡単ではない。また、国民の安全や福祉を考えると、さらに慎重にならざるを得ない。たしかに、難民支援協会の事務所に来る方々の背景もより多様になってきている。それでも命の危険があり逃れてきた難民は、少しでも危険の可能性があれば送り返してはならない。陸続きの国境を持たず、難民受け入れの規模が格段に小さい日本の状況は、特殊な一面もあるが、講義を聞いて、各国が抱えるジレンマや課題を日本も共有しているということが発見することができた。

講義で使ったワークショップやケーススタディは、日本での講演や講義でも十分に活用できる内容であった。講師の教え方や講義の進め方についても、日本で知識を還元する立場として学ぶ点が多くあった。講義で使用した資料や動画などすべて、データでもらうことができ、自由に活用してよいとのことだったので、今後にかかしていきたい。

2) 韓国における難民に関する認知啓発活動について

韓国における「難民」のイメージは「かわいそう」「何もできない」など、日本と非常に似通っている。難民申請者数は 2012 年が 1,143 名と、日本の約半分弱であるが、難民以外の在住外国人と比べると、北朝鮮難民¹以外の「難民問題」の認知は非常に低い。今回は、難民や移民の認知啓発に関する支援側の取り組みや、当事者からみる韓国社会について、インタビューを通じた聞き取り調査を行った。

- 支援団体による取り組み

- Refugee pNan (カウンターパート : Sue Ohe / COI Research Coordinator)

【団体概要】 <http://www.pnan.org/> 韓国における難民支援団体の中心・草分け的 NGO。キリスト教を信条としている。スタッフ 10 名（難民担当 7 名、北朝鮮担当 3 名）、インターン 8 名、ボランティア 1 名で運営。広報担当専任は不在だが、イベントなどは適宜全員で分担して実施。

認知啓発の取り組みとしては、代表による書籍の販売やイベント開催、SNSでの発信などを行っている。今回の滞在中に、pNan としてはじめての試みであるイベント「JUMP」に参加することができた。難民の自立を目指した就労支援の強化し、雇用主と難民をマッチングさせる“Job Mentoring Program”の立ち上げを打ち出したイベントであった。イベントプログラムには、難民によるスピーチや歌の披露、また、ジャーナリズムに関心ある難民に当日の撮影を任せるなど難民とともに作り上げた内容が印象的であった。日本と比べ、年間の難民申請者数が三分の一程度であるため、きめ細かい個別支援を行う時間や余裕が団体にあり、その結果、団体と難民との距離が非常に近いと感じた。難民を社会の一員として受け入れる「社会統合」の観点から考えると、当会の認知啓発活動においても、より多くの難民とともに取り組むことは課題であり、pNan のイベントは、その一つの事例として参考になった。

- Gong Gam (カウンターパート : Hwang, Pill Kyu / Attorney at Law、代表)

【団体概要】 <http://www.kpil.org/> 弁護士集団の NGO。2004 設立。弁護士 7 人、コーディネーター 3 人（広報 1 人、経理 1 人、支援者対応 1 人）。支援対象は、難民、障害者、LGBT、企業、子ども。直接支援に加え、アドボカシー、調査、認知啓発も行う。

広報担当は、専任を一人置き、ニュースレター、ウェブ、ブログ、FB、ボラコーディネーション、司法修習生向け・一般向けトレーニングを実施している。法曹界中心に、認知啓発を広げ、支援者を募っている。「難民」問題だけが取り上げられることは非常にまれであるが、弁護士集団の NGO が珍しく、扱っている社会問題に加え、弁護士自身や団体自体が、メディアに掲載されることも多いという。設立して 10 年未満だが、活動資金の 8 割以上が個人であることから、個人からの理解と支援の両方を得ている。当初は法曹界中心であった支援者が、最近ではテレビや新聞などを通じて知った一般の人からの問い合わせも増えているという。代表の Pill Kyu 氏のリーダーシップと同時に、スタッフ全員で多様な活動に取り組む姿勢や熱意を伺うことができた。

- APIL (カウンターパート : Jong Chul Kim / Attorney at Law、代表)

【団体概要】 <http://www.apil.or.kr/> 弁護士による NGO。2011 年 1 月に設立。創設者キム・ジョンチョルさん（弁護士）含め 2 人の弁護士と 4 名のインターンで運営。活動対象は、脆弱な移住者（難民、無国籍、人身売買被害者 etc.）と、海外の韓国企業によって被害を受けた外国人

¹ 韓国では北朝鮮からの難民は「North Korean defector」と言い、「難民」とは分類されない。

の保護。活動内容は、訴訟、難民申請支援、アドボカシー、広報、弁護士の養成など。広報専任スタッフは不在だが、イベントなどを通じた啓発活動は不定期で開催している。

Gong Gam 同様に、弁護士による NGO だが、規模は少し小さく、認知啓発に充てられるリソースは限られている。しかし、弁護士を目指す学生インターンとともに、組織一丸となって新しいことに取り組んでいる。寄付を募ることと、認知を広げていくことは表裏一体であり、認知啓発に今まで以上に注力していきたとおっしゃっていた。フェイスブックでのコミュニケーションでは「親しみやすさ」を念頭に、分かりづらい問題を少しでも分かりやすく伝える努力をしている。このように、当会も長年課題としてきたことに対して、具体的にどんな意識でどう取り組んでいるのかを伺うことで、日本での活動を改めて見直しつつ、新たなヒントを得ることができた。

- North Korean Human Rights / NKHR (カウンターパート : Lilian Lee / Program Officer)

【団体概要】 www.nkhumanrights.or.kr/ 北朝鮮難民支援団体。活動内容は、北朝鮮難民の定住支援、教育プログラム(韓国の若者+難民の若者)、調査、国際シンポジウム開催、アドボカシー。スタッフは7人。

ほとんどが外国籍のスタッフで、主に、在韓の外国籍コミュニティに対して、情報発信を行っている。大使館からの協賛を得て、韓国の学生たちに「難民」をテーマに絵を描いてもらう「アートコンテスト」を実施した啓発活動を行うなど、プロジェクトベースで常に新しい取り組みを行っている。アメリカでのやり方を参考にすることが多いという。具体的実践は非常に参考になるものだったが、支援者の9割が外国籍ということで、韓国社会とのネットワークが少し希薄である。日本にも欧米を中心とした外国籍コミュニティに対して活動を行っている団体があり、昨年からはコラボレーションイベントを行っているが、それぞれの持つネットワークに対して、どう「難民」を打ち出すかなど、試行錯誤している。Lilian氏が「韓国社会で難民支援の理解を得るのはとても大変。外国籍コミュニティに対してであれば、多くを説明しなくても、人権侵害や難民保護について理解してもらえる」と話していたのが印象的であった。

- Eco Femme (カウンターパート : Jinsook PARK / 代表)

【団体概要】 <http://www.ecofemme.or.kr/> 難民・移民女性の起業支援を行う団体。大学教授である女性が代表で、ボランティアにより活動は支えられている。アートセミナーなどを通じて難民・移民女性たちが生み出したデザインを商品化し販売するほか、舞台アートなどの講演を通じて収益を上げている。

「チャリティとして買ってもらうのであれば、1回で終わってしまう。商品として価値がなくてはいけない」と代表のJinsook氏は言う。Eco Femmeは、難民を支援対象ではなく、ビジネスのパートナーとして考え、活動している。商品のデザインは非常にレベルが高いと感じたが、高めの値段設定から、商品の売上のみで収益を確保することはできていない。啓発活動ではなく、デザインや商品の魅力から作り手の難民を知ってもらうという取り組みには大いに可能性を感じるものであり、日本でも参考になる取り組みであった。

● 難民当事者から見る韓国社会について

コンゴ民主共和国（DRC）出身の難民、Yiombi Thona 氏へのインタビューを実施した。母国では情報機関で働いており、収容所から抜け出し中国経由で韓国に逃れてきた。数年かかり難民認定を得て、現在は妻と子ども 4 人で暮らす。工場労働などを経て、現在は光州の GWANGJU 大学にて「人権・強制移動」をテーマに教鞭を取っている。自伝の出版やTVへの出演など、「成功」難民として、社会に発信しつつ、制度の改善に向けて、NGOや政府ともパイプを持ち、活発に活動している。

「難民の社会統合は、ホスト国にとっても、難民にとっても時間がかかること」とおっしゃっていた。ある部分では外国人に対して閉鎖的な韓国において、Yiombi 氏は「仲間はずれにされた犬のように、尻尾を下げて少しずつ輪に近づく。偉そうにしない。受け入れてもらうための戦略」だと語っていた。工場労働者からはじまり、大学教授の籍を得るまでには、もちろん Yiombi 氏の努力があったのだが、彼曰く「時には難民の背中を押してほしい」というように、難しいことでもできると叱咤することも、ホスト社会側に求めていることであった。

※他 1 名の難民ともインタビューの予定を入れていたが、先方の都合で直前にキャンセルになった。ソウルでの滞在期間が限られていたため、当事者へのインタビューは 1 名に留まった。

研修の成果

（目標に対し達成できなかった内容がある場合は、その理由とあわせて報告してください）

1) 難民保護のグローバルな地平と日本における難民受け入れとの関わり

－国際難民法コース受講から得た成果

本コースでは、難民保護に関する国際法の知識に加え、たくさんのケーススタディを通じて実務に役立つスキルや考え方を学ぶことができた。とりわけ、コースに参加した一番の収穫は、世界 23 カ国から集まった 50 人の参加者から聞く、世界の難民支援の現場の話であった。参加者の国名は以下の通り。エストニア、エチオピア、インドネシア、ヨルダン、ケニア、レバノン、リベリア、メキシコ、ナミビア、ナイジェリア、パキスタン、ルワンダ、サウジアラビア、スロヴェキア、南スーダン、スーダン、タンザニア、トルコ、イギリス、アメリカ、ベトナム、ザンビア、ベニン。ほとんどが政府関係者であり、NGO職員は私自身を含め4名のみ。一見すると「難民送出国」の人たちのように思えたが、話を聞くと彼らの多くは、時に「送出国」でもあり、時に「受入国」でもある。研修の中では、いかに現在の難民の移動が複雑で、「誰が難民か」を特定することが難しいということが強調されていたが、それがまさに、多くの参加者が日々現場で直面している現実であった。研修で得た知識と、参加者との交流を通じて得た情報は、ともに補完し合う形で、貴重な学びの機会となった。

参加者から聞いた話としては、元ベトナム難民のアメリカからきた女性の話を報告したい。サイゴン陥落直前の 1975 年、幼少の彼女は両親と弟とともに、ベトナムからアメリカに逃れてきた。逃げる前日、突然親から「明日逃げる。とにかく必要な物だけ準備しなさい」と言われた。母親は、子どもを守るため、戦争の情勢のことは全く知らせていなかったようで、まさに、青天の霹靂。年老いた両親の親はサイゴンに残るということで、姉と兄は、取りあえず残ったが、その後の混乱で合流することは叶わなかったという。アメリカに渡ってからさまざまな困難や差別に直面したが、教育の機会を得て、現在は、アメリカ政府の役人として国務省にて難民政策に関わる部署で働く。

日本にも多くのインドシナ難民が逃れてきたが、残念ながら彼らが日本で「成功」している事例は多くはない。難民受け入れは、単に保護して受け入れだけすれば終わりではない。受け入れてから、どうその社会で希望を持って生きていくかが重要である。彼女の話は、インドシナ難民という

日本にもいる身近な事例として比較した時に、日本の受け入れにおける課題を改めて実感することができた。彼女のような当事者が参加していたことで、難民受け入れ後の支援やあり方など、研修の埒外であった 이슈 についても考える機会を得ることができた。

コース参加を通じて、実務にすぐ活用できるスキルや知識から、今後の日本でのよりよい難民保護を模索するにあたり、重要な議論の要素になるものまで幅広く学ぶことができた。

2) 韓国における難民に関する認知啓発活動について

● ミッションへ徹底的にコミットすること—支援団体による取り組みから

個別の訪問先から得た成果については、上記の研修内容欄に合わせて記載したが、韓国の NGO を訪問して全体を通じて得た成果を記載したい。難民支援団体については、組織規模が当会より一回り小さいにも関わらず、市民を巻き込んだ認知啓発や資金調達活動において、大きな成功を収めており、できることから徹底的にやってみる姿勢や、新しいことに取り組む行動力、発信力、代表が組織をリードする力、同時にスタッフ一人ひとりが組織のミッションのためにコミットする姿勢など非常に学ぶ点が多かった。難民の置かれた状況は似ているが、韓国における市民社会や NGO の存在は、日本と比べ勢いがあり力強く感じた。アジア太平洋地域における難民保護制度では、今韓国が一步先を行っている。今後の日本での認知啓発活動について韓国含め、アジアや世界の実践を紹介しながら、日本の歩むべき方向性を議論できるような発信を行っていきたいと考えている。

今回は pNan 以外はインタビューでの聞き取りのみだったため、実際の現場を見学することができなかったのは残念であった。今後も、引き続き関係を継続しながら、双方で情報を共有し、よりよい難民保護のため認知啓発活動に向けて、連携していきたいと思う。

● 当事者との発信を強化すること—難民当事者へのインタビューから

Yiombi 氏から彼のライフストーリーを聞くには、時間が足りなかったが、彼が語る韓国社会での難民受け入れには、多くの希望と課題が見えるものだった。先述した通り、韓国における難民の認知啓発は日本と同様十分ではない。そのような環境で、Yiombi 氏のような当事者は貴重なリソースである。pNan 主催のイベント「JUMP」で、流暢な韓国語で話す彼の姿は、人を引き付ける魅力がある力強いものだった。彼の「成功」は一事例に過ぎないが、当事者が支援する側のパートナーとして、ホスト社会に対し、難民受け入れを発信することのインパクトは大きい。日本にも知識や経験、魅力的な人柄の難民はいるが、残念ながら、Yiombi 氏のように活躍の場を得ている人はほとんどいない。韓国の事例を見て、日本でも、このような関係を難民と築きながら、認知啓発活動をより積極的に取り組んでいきたと考えさせられるインタビューであった。

ソウルでは、難民・移民である当事者へのインタビューを実施できるよう調整を図ったが、限られた滞在時間や、そもそも当事者へのインタビューは難しい団体などがあり、結果的には、1名に留まった。

本研修成果の自団体の組織強化や活動の発展への活用方針、方法

本研修で学んだことを当会スタッフに還元し、共有する(12/18に勉強会を実施済み)。特に、広報チームには、別途詳細にフィードバックを行いたい。また、大学など外部での講演機会においても、日本の現状のみならず、研修で経験したこと、得た知識を盛り込み、日本の現状をより客観的に捉え、理解できるような発信を行っていく。講義で行ったワークショップに必要な資料や動画な

どの素材はすべて入手することができたので、たとえば、当会が実施している「難民アシスタント養成講座」で活用し、市民へ還元していきたい。

韓国で会ったDRC出身の難民の著書については、日本での翻訳出版が可能か、検討したい。合わせて、彼をゲストとして招致し、体験談を話してもらう場を企画することで、日本社会全体に対しても、還元の機会を作りたいと考えている。

本プログラムや事務局側に対する提案、要望等

研修内容から具体的な訪問先まですべて応募者が独自に組み立てることができる本研修は、非常に有意義であった。私の場合、研修参加決定から渡航までの期間が短かったこともあり、事務局の方々にはご無理をお願いすることもあったが、全面的にサポートしていただき、感謝している。

その他

(総合的に研修成果を理解するために、写真類、研修員が受入先機関に提出した報告書類等があれば、あわせて添付願います)

▼ 国際難民法コース受講 (伊サンレモ国際人道法研究所)



グループワークの様子



ロールプレイの様子



参加者との集合写真

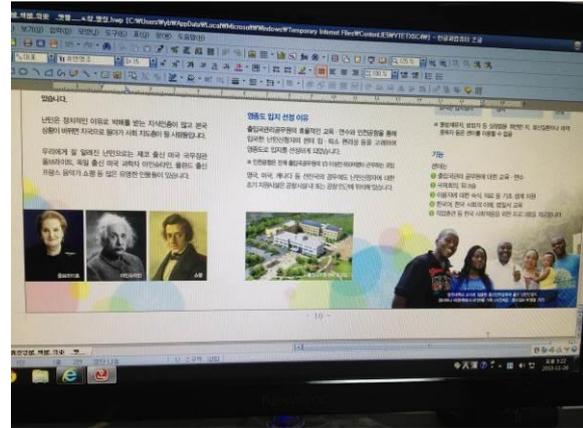


ロールプレイの様子

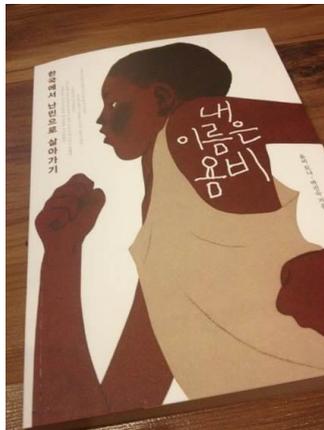
▼ 韓国における難民に関する認知啓発活動について



DRCからの難民Yiombi氏



政府のHP（作成中）でアインシュタインやオルブライトと並び紹介される左記の難民一家



Yiombi氏の著書



pNan主催のイベントで歌う難民夫妻

最後に、貴重な研修の機会を与えてくださった外務省、事務局を務めてくださった JANIC の皆さまに心より感謝いたします。資金的に余裕がないNGOにとって、人材育成のためのこのような資金援助は大変ありがたく、日本のNGOの活性化や質向上のために、本プログラムの継続を願います。

以上