

困窮する難民申請者のカウンセリングとソーシャルワーク支援

コード番号:12-A-060

社会福祉法人日本国際社会事業団 (ISSJ)

1. 活動の目的

日本に庇護を求める難民申請者の数は年々増加し、新たに申請をする人が毎年1000人を超える状態が続いている。2012年に申請を行なったのは2545人であり、難民として認定されたのは、18名。難民とは認定されなかったものの、人道的配慮により在留を認められたのは112人であった。日本に到着直後、空港で難民申請をする人の数も増え、2012年には100名を越えた。法務省における難民申請の審査手続き中、申請者は原則難民事業本部 (RHQ) を通して保護費を受けることができる。しかしながら申請から受給までは3ヶ月前後かかり、また、保護費も受けられず働く許可も与えられないケースもある。仮放免という不安定な身分しか与えられずに入国管理局へ収容されることがあり、多くの場合は半年以上の長期収容となる。空港で難民申請後、そのまま収容されるケースもあり、身寄りのない状態で日本に到着し、特に日本に出身国のコミュニティが確立していない場合、自らの力で弁護士や保証人、住居を探して仮放免を受けるまでに、何ヶ月もの時間がかかる。

異文化での生活に加え、経済的困窮と将来の見通しが立たない不安や、度重なる入管センターへの収容経験は、申請者の心身に大きな負担をかける。特に仮放免中の人々は、健康保険加入の要件を満たさず、高額な医療費を心配して受診しないまま持病を悪化させ、うつ病などの精神障害を負う人もいる。医療ニーズのある申請者がホームレス状態となるケースも生じている。

本活動の目的は、孤立して困窮状態に陥りやすい難民申請者が、自立した個人として生活を維持できる状態を実現することである。ソーシャルワークの手法に基づいて心理的・社会的支援を提供し、また地域レベルでの難民・難民申請者に対する理解を広め、国籍や宗教を問わず人のあり方の多様性を受け入れられる豊かな社会づくりを目指すものである。

2. 活動の内容と方法

1) 入国管理センターにおけるカウンセリング

入国管理センターは様々な事情ですぐに帰国できない状態の人々が集団生活を送っており、生活するうえで多くの制限がある。携帯電話やインターネット等も利用できないため情報も得にくい。外部の訪問者とは、透明の亚克力板によって仕切られた面会室で話をすることができ、また手紙や物品の授受ができる。

難民申請者本人や家族・他団体からの連絡に基づき、ソーシャルワーカーが月に平均3回、東京入国管理局と、茨城県牛久市にある東日本入国管理センターを訪問し、面会室にて社会的・心理的カウンセリングを提供。必要に応じ、日本語教材や衛生用品を提供する。場合に応じて収容所職員や精神科医・臨床心理士に相談し、難民申請者がセンター内で身体的・精神的状態を悪化させることを最大限防ぐ。また収容所から仮放免を受けた後に、よりスムーズに必要な医療が継続されるよう、地域の無料低額診療施設や精神科医との連携を図る。

2) ソーシャルワーク支援

難民・難民申請者本人や家族・他団体からの相談を受け、特に心身の健康を害しているなど、生活を維持するのが困難な難民申請者への相談支援を行なう。具体的には、主に医療機関へのアクセスを確保するソーシャルワークを通し、無料低額医療を提供する医療機関や、市役所などの公的窓口を中心に、在日難民・難民申請者が置かれている社会的な状況、宗教をはじめとする各個人の文化的背景や、異文化で生活する上で直面しやすい問題についての理解を広め

る。必要に応じてソーシャルワーカーと通訳の同行、心理士によるカウンセリング、家庭訪問を行なう。緊急支援として住居費・宿泊費・生活費（シェルター費）、医療費、交通費、最低限度の日用品を補助する。また、働くこともできず先の見えない不安のもとに暮す難民申請者が、生活のリズムをもち心身の健康を維持できるよう、日本語教室やボランティア活動などの居場所探しを支援する。

3) 難民にかかわる他団体・機関との連携

上記の支援を通じて得られた知見に基づいて入管等関係者と対話し、RHQ、難民支援団体ネットワーク会議（なんみんフォーラム FRJ）との連携を通じてサポートの幅を広げる。

3. 活動の実施経過

1) 入国管理センターにおけるカウンセリング

ソーシャルワーカーは月に3回収容所を訪問し、1回の訪問にあたり、平均6名にカウンセリングを提供した。

収容されて2～3ヶ月は心身ともに『大丈夫』と答える申請者が多かったものの、収容が長期化するにつれ殆どの申請者は『いつ収容所からでられるか分からない』という状況に耐えられず、不眠、頭痛、胃痛、腰痛など、何らかの不調を訴えていた。

日本に来て空港から直ちにセンターへ移送されてしまった申請者についても、この1年間で10人以上から相談を受けた。アフリカ諸国や中東からの申請者が殆どであり、時にフランス語やペルシャ語、トルコ語での通訳を介す必要があった。しかしながら言葉の壁は大きく、弁護士やボランティア、支援団体と連絡がうまくとれないまま孤立し、全ての人に対して不信を募らせる申請者もいた。

法的支援にアクセスできていない難民申請者へは、地域の弁護士会が実施している収容所における法的カウンセリングサービスを紹介した。

カウンセリングを通して精神疾患が疑われた場合は、精神科医や臨床心理士へ相談した。特に自傷行為などが疑われた場合は、センターの職員へ状況を確認し、対処について相談した。仮放免を受けてすぐ継続的な受診が必要となる申請者へは、居住する地域で医療機関を探し、必要に応じて通院に同行した。

2) ソーシャルワーク支援

ISSJにはこの1年間に、入管センター収容時からの継続も含め100名以上の難民申請者から相談が寄せられた。難民・難民申請者からの相談は、経済的な問題や心身の不調の訴えが殆どであった。難民事業本部（RHQ）からの保護費受給が見込まれる状況にある難民申請者へは、迅速にRHQへの申請手続をするよう説明を行なった。法的な支援が必要な場合、他団体を紹介し、また弁護士と連絡をとりあうことで対応した。食料支援が必要な場合、セカンドハーベストジャパンと連携をとった。身体的な不調については、収容所から出て数日後に倒れ、緊急入院となったというケースもあったものの、もともとの持病の悪化、また精神的ストレスが身体の不調として現れているというケースが殆どであった。

保険をもたない仮放免の状態の申請者からの相談が大半であり、随時無料低額診療を提供する医療機関を探し、必要な場合は診療へ同行した。胃・十二指腸潰瘍などストレスによる心身症として診断を受けるケースも多かった。食物を選ぶこともできない経済的逼迫や精神的なストレスにより、糖尿病や高血圧を悪化させているケースもあった。歯科治療に関しては、難民支援を行なう鶴見大学歯学部付属病院へ治療を依頼する事ができたものの、慢性の疾病の治療や手術が必要なとき、費用の発生はほぼ避けられない。医療機関と相談し、また随時緊急医療費や通院の為の交通費を提供することで、クライアントが必要最低限の医療を継続できるよう調整を行なった。

例えば、心臓疾患、喘息など複数の病気を抱え、非常に訴えが強いクライアントへは、まずISSJ事務所へ来所してもらい、落ち着いて話を聴ける環境のもとで一緒に問題を整理した。当初身体的な不調の訴えが表立っていたが、経済的な不安や将来の見通しが立たない苛立ちが訴えを強いものにしていくようになっていった。幸いにも暮す地域に無料低額診療を提供する医療機関が見つかり、ソーシャルワーカーが通訳として同席すること

を条件に診療が可能となった。その後も度々相談を受けているが、本人の不安や苛立ちを受け入れ、限られた社会資源の中でも本人が最善の選択ができるよう情報提供を行い、また医療・行政機関と連絡をとりあって調整を継続している。

なかには本国で戦闘の体験や暴行を受けた経験があり、経済的な困窮に加えてPTSDの症状をかかえつつ、生き延びてきた申請者もいた。そうした場合、臨床心理士にも相談しながら、状況に応じ精神科医療へ繋げた。精神科通院のための自立支援医療制度が利用できる場合、市・区役所や精神保健福祉センターと連絡をとって申請者が置かれている法的な状況を説明し、必要書類を確認したうえ、場合に応じ通訳として手続に同行した。

すでに難民として定住していた家族が、両親の離婚を機に突然生活の場を失ったケースもあった。母親の心身の不調や子ども達の教育など様々な課題があったが、新たな住居の初期費用を緊急支援費として提供することで、住所が定まり、公的な支援へもつなぐことができた。

入国管理局と市・区役所などの地域の行政窓口とで情報が共有できず、証明する書類が手元にないために母子としての住民登録ができないとされたケースもあった。難民・難民申請者は本国からの書類を手に入れられず、それゆえに生活上必要な基本的な行政手続さえできないことがある。弁護士や入国管理局などあらゆる関係者へ相談し、最終的には入国管理局へ情報開示請求を行い、手続に必要な書類を得る事ができた。

3) 難民にかかわる他団体・機関との連携

ISSJはなんみんフォーラム(FRJ)のメンバーの1つとして、月毎の会合などにおいて情報や連携が必要なケースの共有を行なった。また官民合同の会議へ参加し、申請者が抱える問題や、支援していく上での課題を共有した。

精神面での支援については、難民への理解と経験をもつ多文化間精神医学会に度々相談を行なった。助言をもとに統合失調症やPTSDなど支援技術を要するケースへも対応し、経験を重ねた。特にこの1年、精神面での支援が必要なケースについて、他団体からISSJへ紹介されるケースは増えている。

4. 活動の成果

1) メンタルヘルスに着目したソーシャルワークの実践

申請者が、予め収容期間が定められない状態で収容されるという状況に、未だ変わりはない。自らの将来の生活像がたてられずすべて管理された生活環境下におかれた難民申請者と、訪問者であるソーシャルワーカーとの関係は、どのように配慮し努力をしたとしても、決して『対等な』状態ではない。そうした中でソーシャルワーカーらは、面会し、電話に応え、手紙をやり取りする中で、クライアントの訴えをよく聴き、法的状態も含めた生活状況や心身の状態を理解し、必要な情報を提供し、信頼関係を築くようつとめた。1回の訪問で面会できる人数はカウンセリング希望者よりはるかに少なかったが、通信にかかるテレホンカードや切手、また衛生用品の差し入れを通して継続的に連絡をとりあい、信頼関係を維持していくことができた。

収容をとかれた後にすぐISSJへ電話相談をし、また事務所を訪問する申請者も相次いだ。自らの生活を取り戻し、自然に回復していく申請者も多いものの、収容経験が心身に傷跡を残し、『眠れない』、『胸が痛む』などの訴えが続くケースも少なくなかった。しかしセンターにおいて定期的に心理カウンセリングを提供している臨床心理士と連携をとることで、仮放免を受け地域で暮すようになった後に、よりスムーズに必要な医療の継続ができるようになった。緊急の医療費や、通院の為の交通費を提供することにより、長期的な治療が必要な申請者も、現在通院を継続することができている。

通訳が必要となるケースも増え、家庭訪問や通院、収容所訪問に際し、フランス語やベンガル語などの通訳を随時探す必要があった。英語以外の通訳者や通訳費の確保には未だ課題が残るものの、通訳者を介すことではじめて心の状態を話せるようになったクライアントもおり、またお互いに、思いがけない文化の違いや誤解に気づくことも多かった。

なお仮放免手続において弁護士からの支援を受けている申請者の割合は増えている。収容所において必要な情報を提供するISSJの役割は、こうした支援の広がりの一翼を担

っているといえる。

2) 医療・行政機関との連携

健康保険のない難民申請者が継続的な治療を受けることのできる病院は未だ限られるが、個別のケースに基づき話し合いを継続することで、各地域で協力が得られる病院は増えつつある。また必要な手続に際し、市・区役所などの窓口への電話相談や申請者との同行をすることで、難民申請者の置かれている法的な状態や生活上の困難について、少しずつではあるものの理解が広まりつつある。

3) 難民にかかわる他団体・機関との連携

就労もできず、健康保険を受けられない状態の難民申請者も必要な医療が受けられるよう、FRJ や FRJ の構成メンバーが医療機関とも話し合いを重ね、支援体制を模索している。官民合同の会議の場でも、難民申請者・定住難民が抱える問題を共有し、それぞれの経験をもとに率直に意見を交わすことができる関係ができつつある。

5. 今後の課題

1) 収容所における難民申請者のメンタルヘルス

難民申請者の複数回にわたる収容は稀になってきた。しかしながら、空港で難民申請をし、そのまま入国管理センターへ移送、1 年近くの収容となるケースは絶えない。収容されている難民申請者は、最も精神的負担を感じるのには先が見えない、期間を定めない収容であることである、と口をそろえる。複数回収容された経験のある女性は、『収容の経験は、ずっと体の中の見えない生傷として残っている』と語っている。収容経験自体が PTSD の原因となり、うつ病や様々な心身症を発症して長年治療を続けている申請者もいる。

入管等関係者と対話し、RHQ や難民支援団体ネットワーク会議(なんみんフォーラム)との連携の中で、難民申請者が収容を回避できるよう、法制度として難民の受け入れ態勢を整えることは必須である。一般にも日本における難民受け入れのあり方と課題を問いかけていくことが求められる。

2) 孤立する難民申請者:地域社会への働きかけ

多くの難民申請者は、経済苦からくる精神的ストレスに常にさらされている。特に RHQ 保護費の受給対象から外れてしまった申請者は、就労許可もない状態で自らの人脈を頼りに一日一日を生き延びるような生活を、見通しのとれないまま続けざるをえなくなる。こうした状況にある申請者がうつ病などを患い、同国人や同じ宗教のコミュニティからも離れて孤立を深めているケースは決して少なくない。ISSJ はこうした申請者の苦しみに寄り添う形で支援を継続していく。同時に、難民・難民申請者の理解者を 1 人でも多く増やすために、個別のソーシャルワークを通しての自治体への働きかけを継続し、また難民を招いてのワークショップの開催などを通し難民への理解を一般に広めることで、難民を受け入れられるような多様性・柔軟性のある豊かな日本の社会づくりに貢献したい。

3) 継続的な相談支援体制の維持

難民申請者が必要な医療を受け、自立した生活を維持できるよう支援することは重要である。しかし難民申請者は精神的な負担も多く、社会生活を営む上で問題を抱えやすい。常にオープンな窓口があることは、孤立しやすい難民申請者が人間への信頼を維持するためにも必要であり、苦しい時をもその人の人生として生きていくための、支えとなりえる。難民として認定された人々、定住した人々も、病気や子育て、家族関係の変化など、様々なライフイベントを異文化の中で積み重ねるなかで、自分達だけでは解決できない問題に直面する。ISSJ は公的な相談窓口と連携を深めると同時に、難民申請者・定住難民が必要な時に継続して相談できる窓口の一つとして、今後も活動を継続していくことが、大きな課題といえる。