



難民認定業務について

平成29年12月
法務省入国管理局

1 難民認定制度に関する経緯



- 昭和53年 インドシナ難民の受入れ開始（～平成17年：11,319名）
- 昭和56年 日本が難民条約に加入
「出入国管理令」等の関連する法律の改正
- 昭和57年 難民条約，難民議定書発効
「出入国管理及び難民認定法」の施行
- 平成17年 難民審査参与員制度の導入等を目的とする改正入管法の施行
- 平成22年 パイロットケースとしての第三国定住による難民の受入れ開始
（タイに滞在するミャンマー難民の受入れ）
- 平成27年 第三国定住による難民の受入れの本格的実施
（マレーシアに滞在するミャンマー難民の受入れ）

2 難民認定制度の概要①

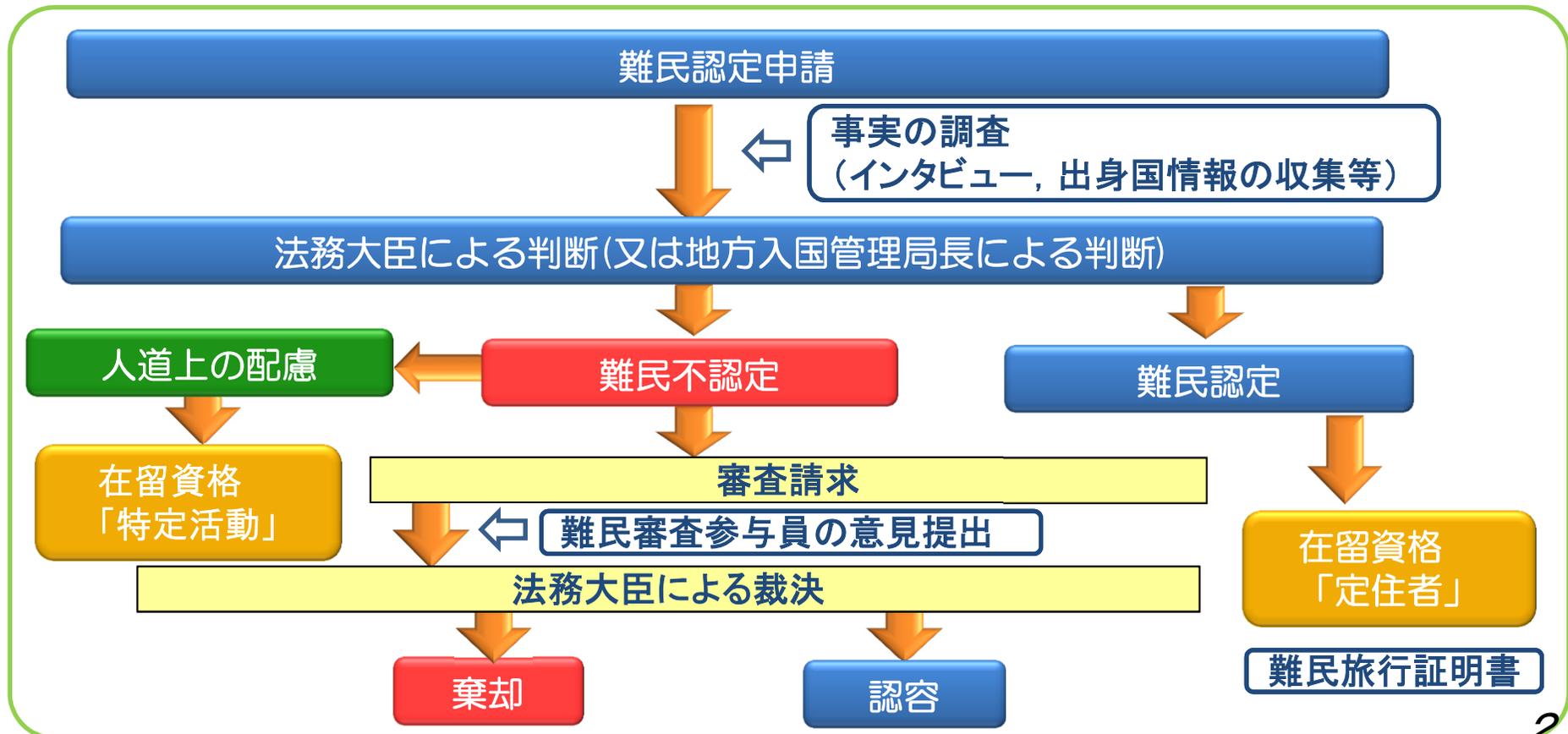


入管法上の難民の定義

入管法上、「難民」は、「難民の地位に関する条約第1条の規定又は難民の地位に関する議定書第1条の規定により難民条約の適用を受ける難民」と定義されている。

難民認定申請手続

法務大臣(又は地方入国管理局長)は、本邦にいる外国人からの申請に基づき、難民認定の判断を行う。

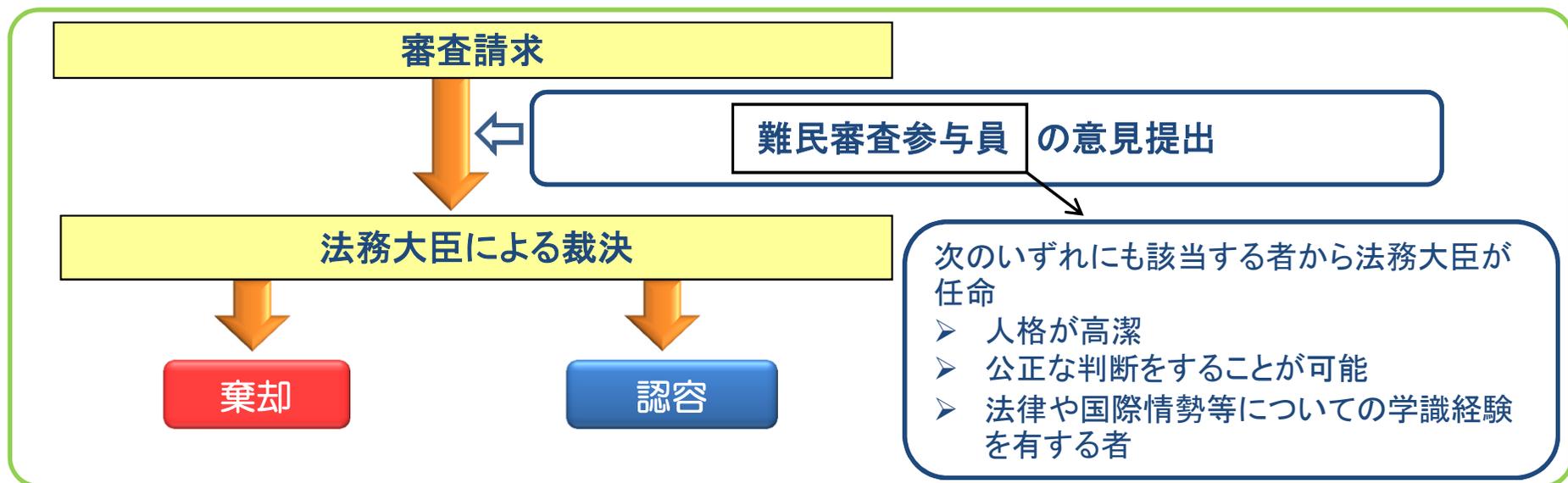


2 難民認定制度の概要②



審査請求手続

難民の認定をしない処分、難民の認定の取消処分等について不服がある外国人は、法務大臣に対する審査請求を行うことができる。



難民審査参与員制度(平成17年～)

- ◆法務大臣は、全ての案件について難民審査参与員の意見を聴かなければならない。
- ◆参与員は口頭意見陳述その他の手続を行う。
- ◆3人の参与員によって構成する班が案件を審査し、法務大臣に意見書を提出する。

3 退去強制手続との関係



退去強制手続

違反発覚

入国警備官による違反調査

収容

入国審査官による違反審査

特別審理官による口頭審理

法務大臣の裁決
(地方入国管理局長の裁決)

退去強制令書の発付

送還

収容令書
による
収容

退去強制
令書による
収容

難民認定手続と退去強制手続

◆仮滞在許可

在留資格未取得外国人から難民認定申請があった場合、その外国人が一定の要件を満たせば、仮滞在許可を受けることができる。

仮滞在許可を受けた難民認定申請者については、退去強制手続が停止され、収容を解かれる。

◆ノン・ルフールマンの原則

難民条約第33条第1項に規定する領域への送還は禁じられている。

◆送還の停止

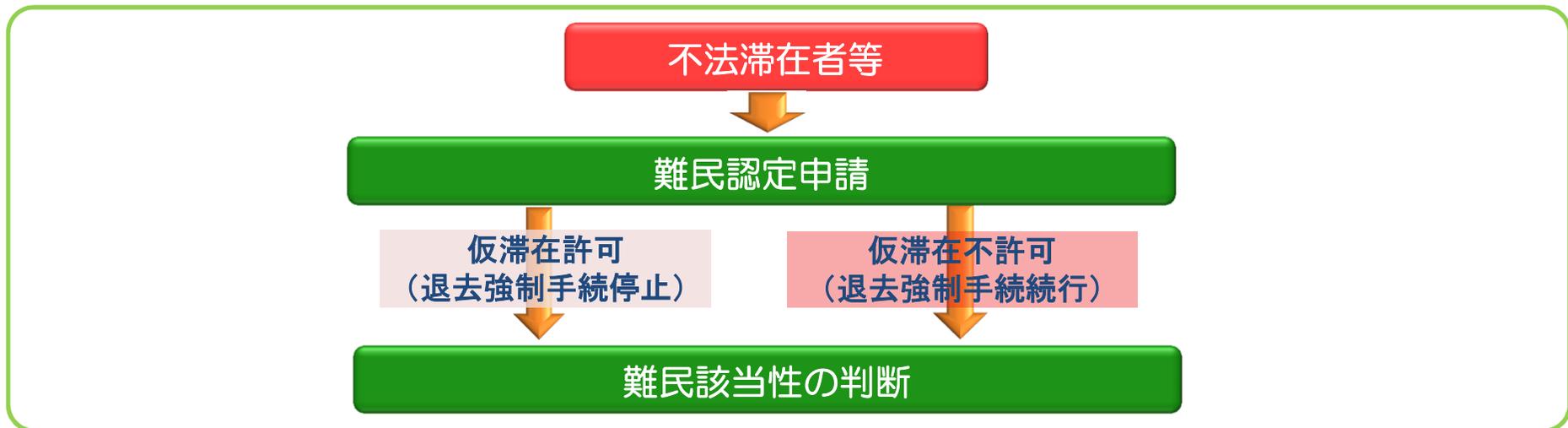
難民認定手続中の者については、送還が停止される。

4 仮滞在許可制度



仮滞在許可手続

不法滞在者等の在留資格未取得外国人から難民認定申請があったときは、その者の法的地位の安定を図るため、一定の要件を満たす場合には、仮に本邦に滞在することを許可し、その間は退去強制手続が停止される。



許可の要件

- ◆ 本邦に上陸した日（本邦にある間に難民となる事由が生じた者は、その事実を知った日）から6か月以内に申請を行ったものであること
- ◆ 退去強制令書の発付を受けていないこと
- ◆ 逃亡するおそれがあると疑うに足りる相当の理由がないこと

許可の条件

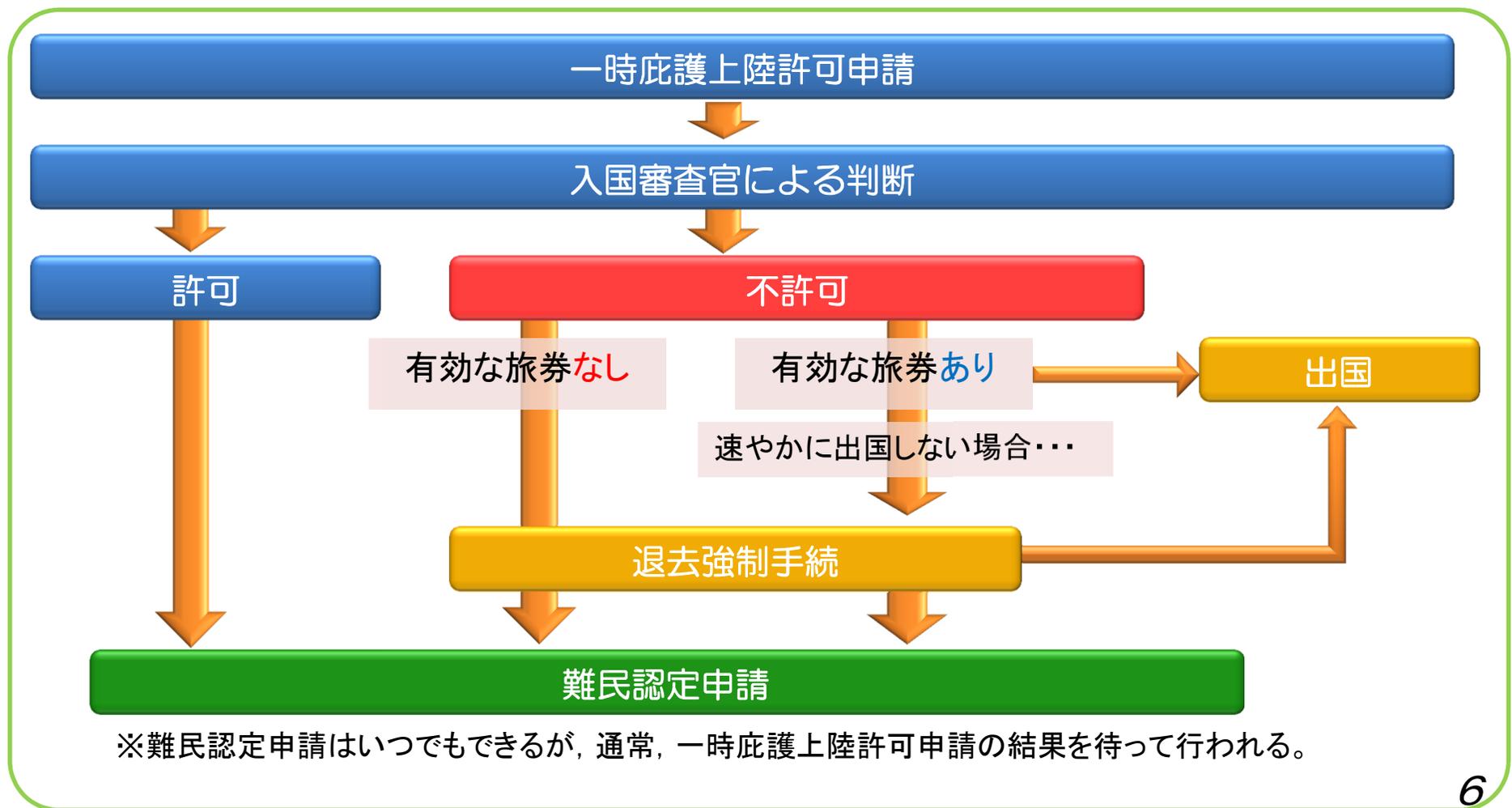
- 仮滞在の許可を受けた者には、条件が付される。
- ◆ 住居や行動範囲の制限
 - ◆ 活動の制限（就労の禁止等）
 - ◆ 呼び出しに対する出頭の義務
 - ◆ その他必要と認める条件

5 一時庇護上陸許可手続①



一時庇護上陸許可手続

一時庇護のための上陸許可制度では、入国審査官は、難民に該当する可能性のある外国人に対して、領土的庇護を与えるために、一時庇護のための上陸を許可することができる。



5 一時庇護上陸許可手続②



許可の要件

- ◆難民条約に規定する理由その他これに準ずる理由により、生命、身体又は身体の自由を害されるおそれのあった領域から逃れて、本邦に入った者であること
- ◆その者を一時的に上陸させることが相当であること

許可の条件

- ◆上陸期間の制限(6か月以内)
- ◆住居及び行動範囲の制限
- ◆報酬を受ける活動の禁止等

【参考】

平成24年以降、法務省入国管理局、なんみんフォーラム及び日本弁護士連合会の協力により、空港において難民該当性を主張する者について、住居を確保するプロジェクトを実施。

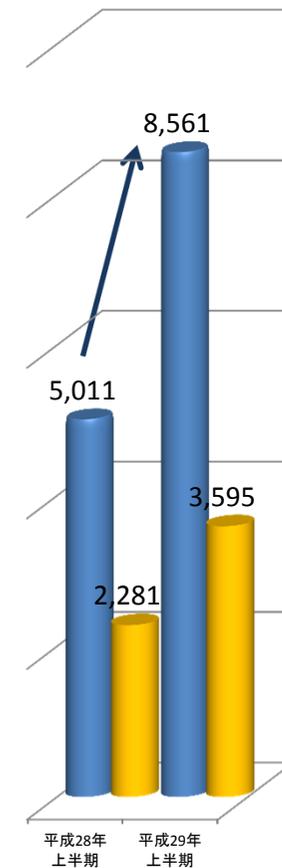
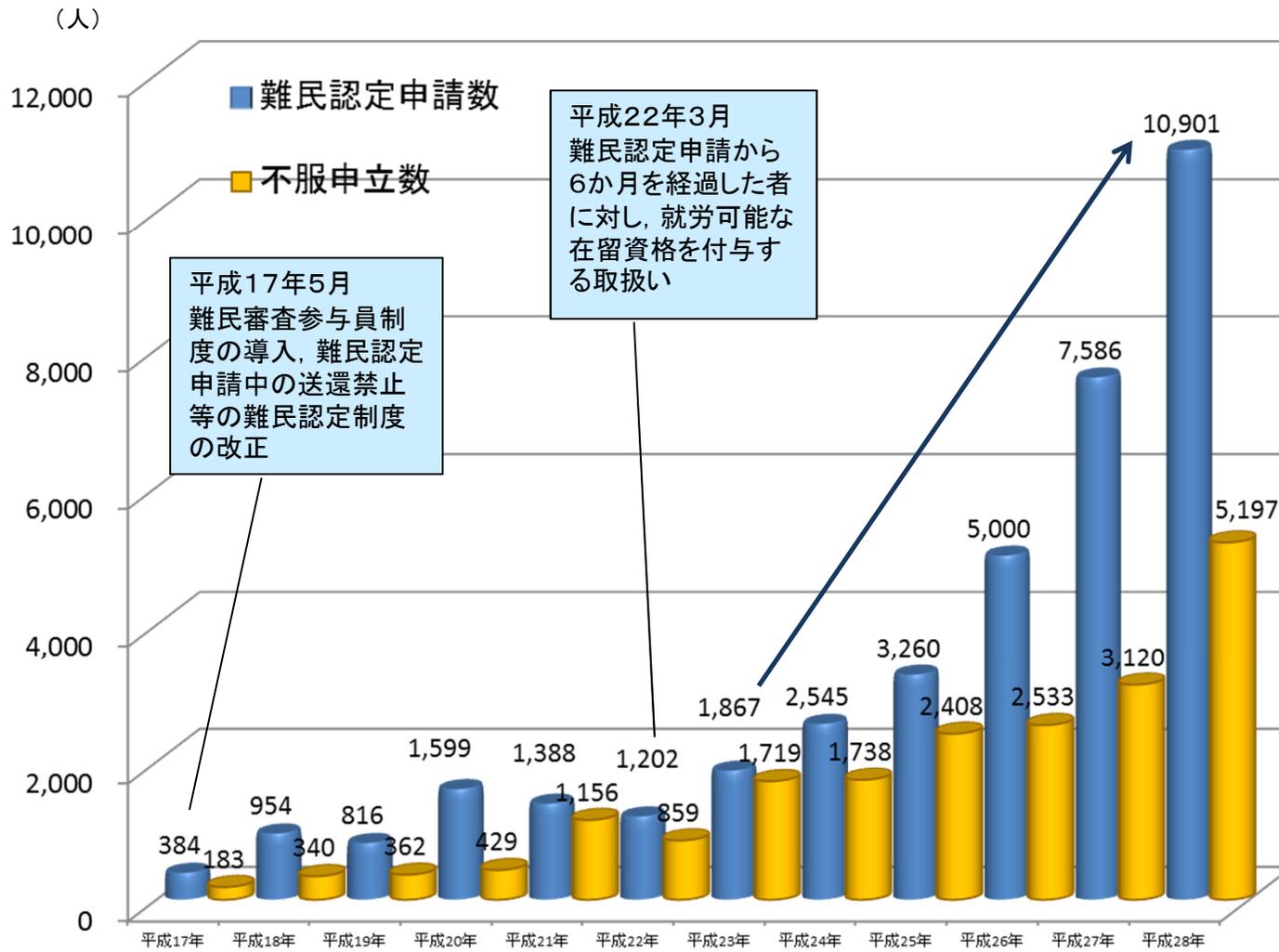
平成24年度及び25年度に、成田空港において難民該当性を主張する者のうち住居の確保が困難な者について、当局から特定非営利法人なんみんフォーラムに住居の確保を依頼し、受入れ可とされた者に対して、一時庇護のための上陸許可又は仮滞在許可をする「パイロット・プロジェクト事業」を実施。

その後、平成27年3月11日には、パイロットプロジェクトに係る報告書を公表し、パイロットプロジェクト終了後もパイロット期間中と同様の措置を継続するとともに、対象空港に羽田、中部及び関西の各空港を追加することを決定。

6 難民認定申請の現状①



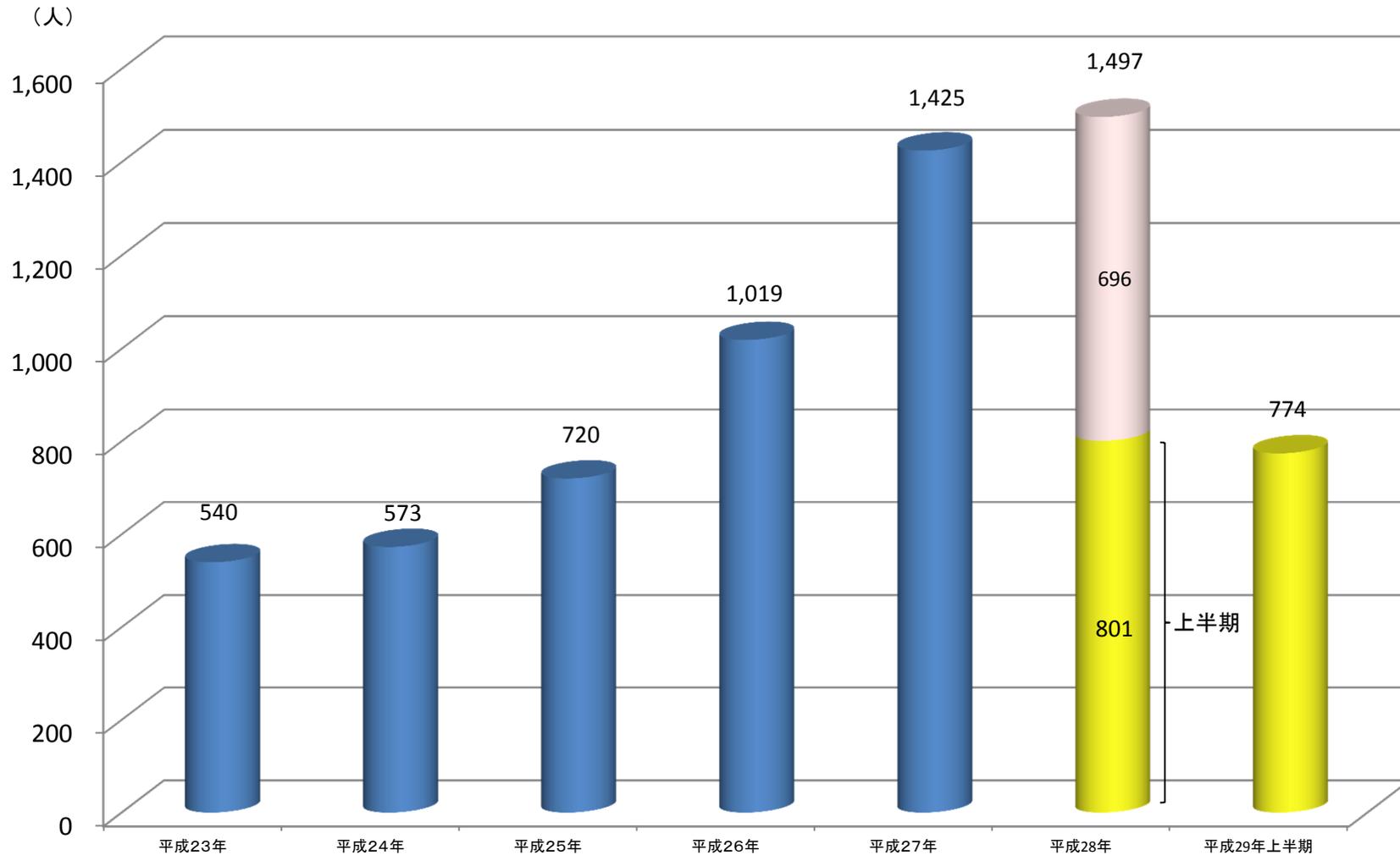
難民認定申請数、不服申立数の推移



6 難民認定申請の現状②



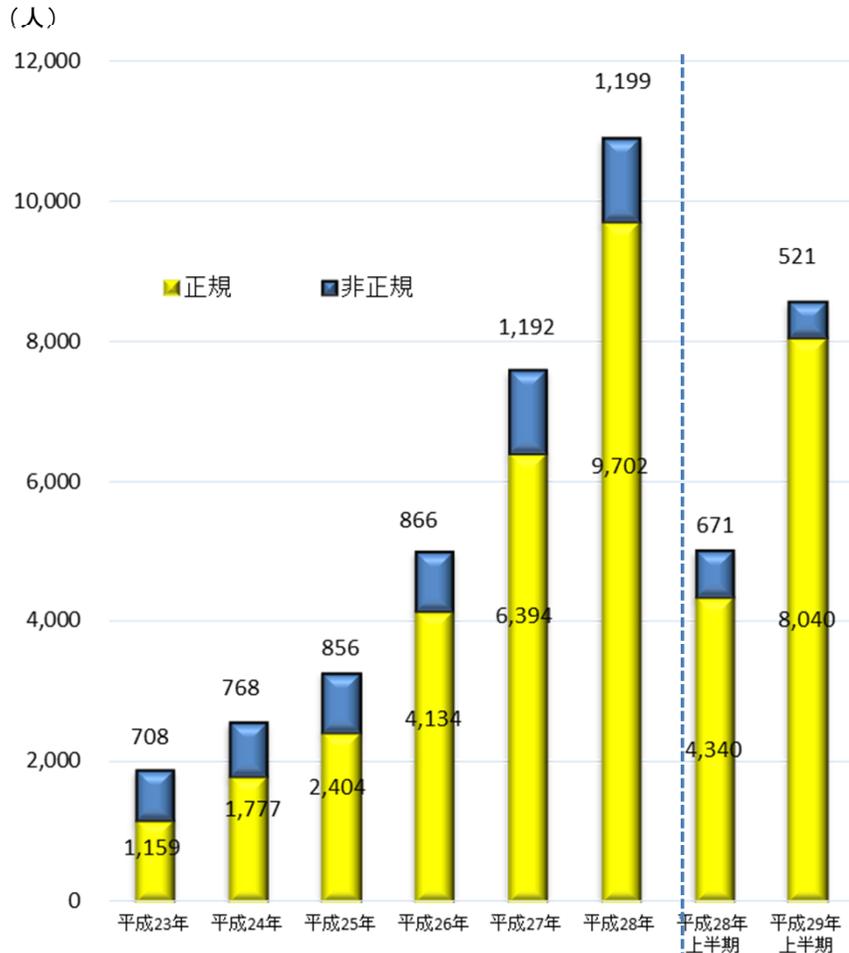
複数回申請数の推移



6 難民認定申請の現状③



難民認定申請者の申請時の在留状況



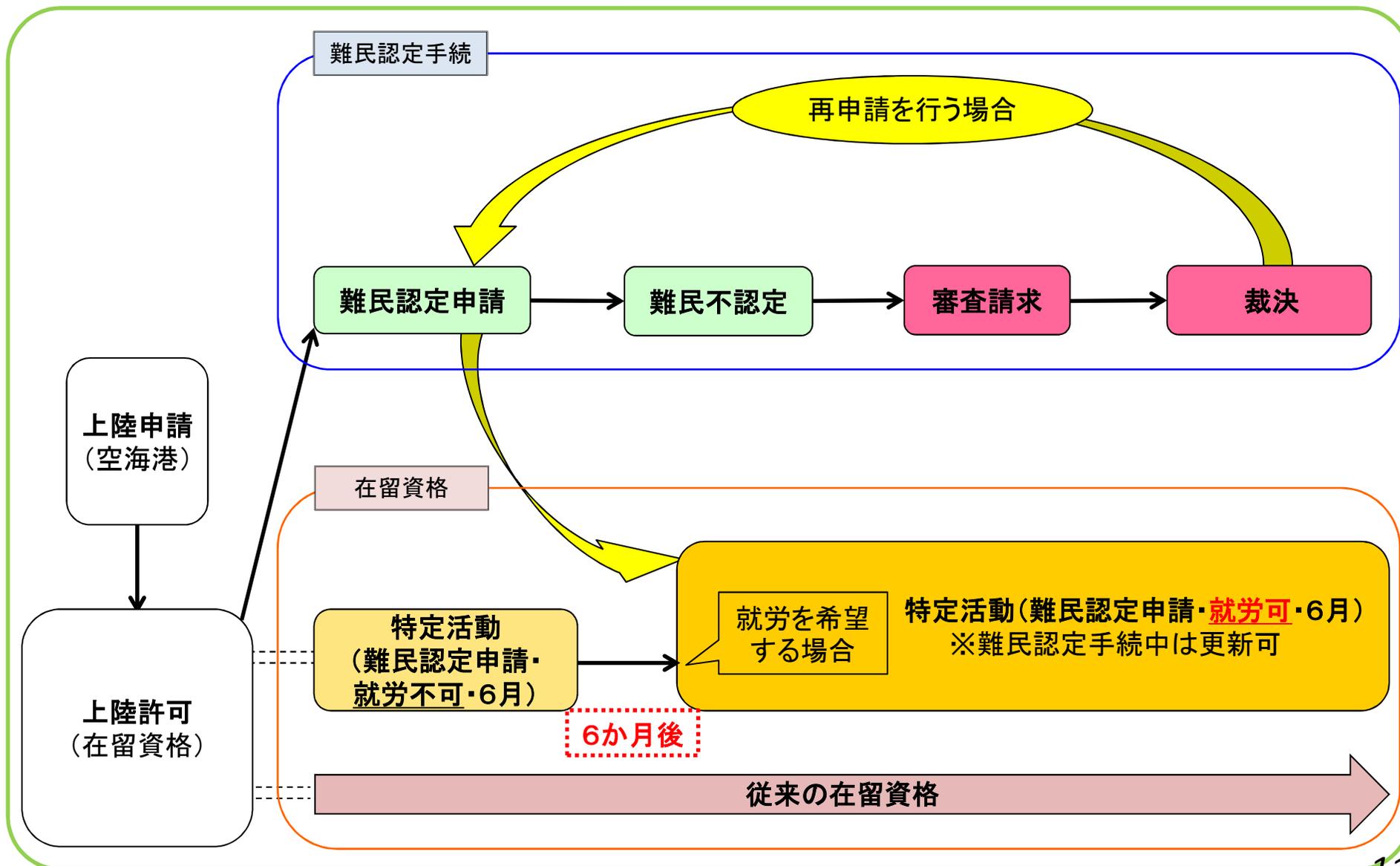
	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成28年上半期	平成29年上半期
総数	1,867	2,545	3,260	5,000	7,586	10,901	5,011	8,561
正規	1,159 (62.1%)	1,777 (69.8%)	2,404 (73.7%)	4,134 (82.7%)	6,394 (84.3%)	9,702 (89.0%)	4,340 (86.6%)	8,040 (93.9%)
短期滞在	637 (34.1%)	1,064 (41.8%)	1,351 (41.4%)	1,813 (36.3%)	2,882 (38.0%)	5,395 (49.5%)	2,280 (45.5%)	4,700 (54.9%)
留学	71 (3.8%)	102 (4.0%)	197 (6.0%)	699 (14.0%)	1,413 (18.6%)	1,399 (12.8%)	776 (15.5%)	1,106 (12.9%)
技能実習	33 (1.8%)	43 (1.7%)	118 (3.6%)	414 (8.3%)	731 (9.6%)	1,106 (10.1%)	456 (9.1%)	1,216 (14.2%)
特定活動 (難民認定申請中)	233	253	376	628	849	784	447	325
就労を目的とする 在留資格	37	89	108	83	98	214	78	79
その他	148	226	254	497	421	804	303	614
非正規	708	768	856	866	1,192	1,199	671	521

- ・本統計上、「正規」は難民認定申請時に在留許可を有していた者(特例上陸許可期間中の者を含む。)で、「非正規」は在留許可を有していない者を指す。
- ・在留資格は、申請者が難民認定申請時に有していた在留資格に基づいて計上している。
- ・「技能実習」には、平成22年7月1日の改正入管法施行以前に、「特定活動」の在留資格で技能実習に係る活動を行っていた者を含む。
- ・「就労を目的とする在留資格」とは、専門的、技術的分野での就労を目的とする在留資格であり、入管法別表第一の一の表及び二の表のうち、「外交」、「公用」及び「技能実習」を除くものを指す。
- ・右表中の「短期滞在」「留学」「技能実習」のシェア(%)は、総数に占めるシェア(%)

6 難民認定申請の現状④



正規在留者が難民認定申請を行う場合の取扱い



6 難民認定申請の現状⑤



国籍別 難民認定申請数の推移

順位	平成25年		平成26年		平成27年		平成28年		平成28年上半期		平成29年上半期	
1	トルコ	658	ネパール	1,291	ネパール	1,768	インドネシア	1,829	インドネシア	913	フィリピン	1,770
2	ネパール	544	トルコ	845	インドネシア	969	ネパール	1,451	ネパール	824	ベトナム	1,338
3	ミャンマー	380	スリランカ	485	トルコ	926	フィリピン	1,412	トルコ	568	スリランカ	1,125
4	スリランカ	345	ミャンマー	435	ミャンマー	808	トルコ	1,143	フィリピン	524	インドネシア	834
5	パキスタン	241	ベトナム	294	ベトナム	574	ベトナム	1,072	スリランカ	428	ネパール	730
6	バングラデシュ	190	バングラデシュ	284	スリランカ	469	スリランカ	938	ベトナム	427	トルコ	698
7	インド	165	インド	225	フィリピン	299	ミャンマー	650	ミャンマー	288	ミャンマー	571
8	ガーナ	114	パキスタン	212	パキスタン	295	インド	470	インド	179	インド	295
9	カメルーン	99	タイ	136	バングラデシュ	244	カンボジア	318	カンボジア	146	カンボジア	216
10	ナイジェリア	68	ナイジェリア	86	インド	229	パキスタン	289	パキスタン	123	パキスタン	202
11	フィリピン	59	フィリピン	82	中国	167	バングラデシュ	242	バングラデシュ	98	バングラデシュ	188
12	イラン	51	ガーナ	70	ナイジェリア	154	ガーナ	174	中国	74	ガーナ	73
13	中国	34	カメルーン	70	タイ	83	中国	156	ガーナ	59	イラン	59
14	ウガンダ	31	イラン	68	イラン	68	ナイジェリア	108	ナイジェリア	55	中国	48
15	ベトナム	30	中国	55	カメルーン	67	イラン	107	イラン	54	ナイジェリア	41
16	シリア	24	チュニジア	35	カンボジア	67	カメルーン	66	カメルーン	42	チュニジア	40
17	コンゴ(民)	22	ウガンダ	31	ガーナ	50	チュニジア	63	チュニジア	33	セネガル	38
18	チュニジア	21	セネガル	31	ウガンダ	42	セネガル	45	コンゴ(民)	21	モンゴル	38
19	エチオピア	20	アフガニスタン	25	チュニジア	32	ウガンダ	39	ウガンダ	16	タイ	24
20	インドネシア	19	エチオピア	23	コンゴ(民)	24	コンゴ(民)	39	セネガル	13	カメルーン	23

(例)平成26年12月、インドネシアへのIC旅券事前登録制による査証免除を開始

インドネシア人	平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成28年上半期	平成29年上半期
上陸拒否者数	39	40	901	1,683	943	812
難民認定申請者数	19	17	969	1,829	913	834

6 難民認定申請の現状⑥



各国申請上位出身国比較表(2016年・一次審査)

(人)

順位	日本		英国		ドイツ		スウェーデン		米国(USCIS)		カナダ		オーストラリア		韓国	
	出身国	人数	出身国	人数	出身国	人数	出身国	人数	出身国	人数	出身国	人数	出身国	人数	出身国	人数
1	インドネシア	1,829	イラン	4,792	シリア	266,250	シリア	4,706	ベネズエラ	18,155	ナイジェリア	1,565	マレーシア	7,258	中国	1,062
2	ネパール	1,451	パキスタン	3,717	アフガニスタン	127,012	アフガニスタン	2,148	中国	17,753	中国	1,331	イラン	2,971	エジプト	1,002
3	フィリピン	1,412	イラク	3,651	イラク	96,116	イラク	2,052	メキシコ	14,643	パキスタン	1,165	スリランカ	2,662	パキスタン	809
4	トルコ	1,143	アフガニスタン	3,094	イラン	26,426	ソマリア	1,280	グアテマラ	11,239	トルコ	1,106	アフガニスタン	2,563	カザフスタン	539
5	ベトナム	1,072	バングラデシュ	2,234	エリトリア	18,854	無国籍	990	エルサルバドル	10,140	イラク	1,061	中国	1,914	バングラデシュ	335
6	スリランカ	938	インド	2,025	アルバニア	14,853	イラン	935	ホンジュラス	5,814	シリア	969	イラク	1,378	ナイジェリア	324
7	ミャンマー	650	ナイジェリア	1,849	パキスタン	14,484	エリトリア	739	ハイチ	3,455	ハンガリー	957	パキスタン	1,334	ロシア	324
8	インド	470	アルバニア	1,768	ナイジェリア	12,709	アルバニア	730	インド	3,389	コロンビア	821	インド	1,117	ベトナム	275
9	パキスタン	289	シリア	1,588	セルビア・コソボ	11,377	トルコ	692	エクアドル	3,063	エリトリア	748	ベトナム	772	フィリピン	260
10	バングラデシュ	242	スーダン	1,436	ロシア	10,985	ジョージア	638	ウクライナ	2,227	ソマリア	719	無国籍	721	インド	218
申請数合計		10,901		38,514		722,370		22,426		181,406		23,619		27,632		7,542

※UNHCR Global Trends 2016調べ

6 難民認定申請の現状⑦

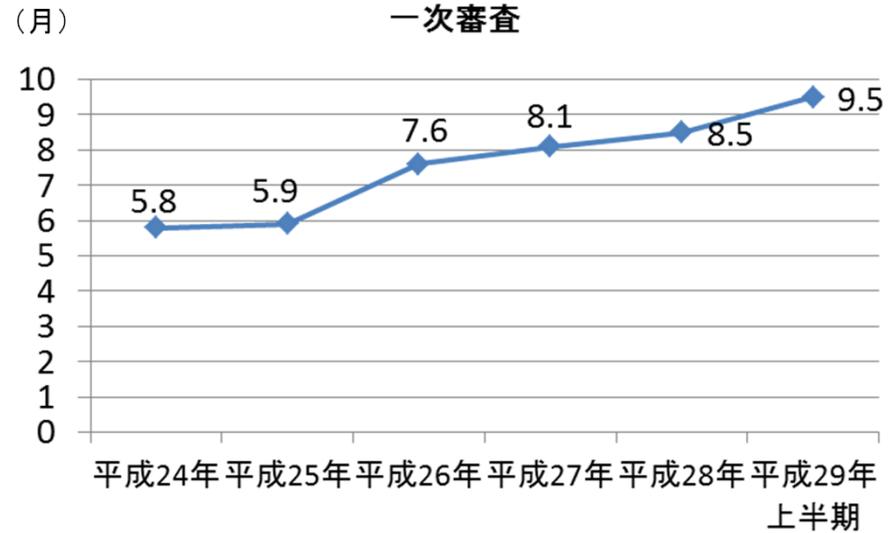


平成29年1月～6月における難民認定申請の処理状況

	一次審査	不服申立て
処理	4,500	1,760
難民認定 (理由あり)	2	1
難民不認定 (理由なし)	4,048 (90.0%)	1,198 (68.1%)
取下げ等	450 (10.0%)	561 (31.9%)

(人)

平均処理期間の推移

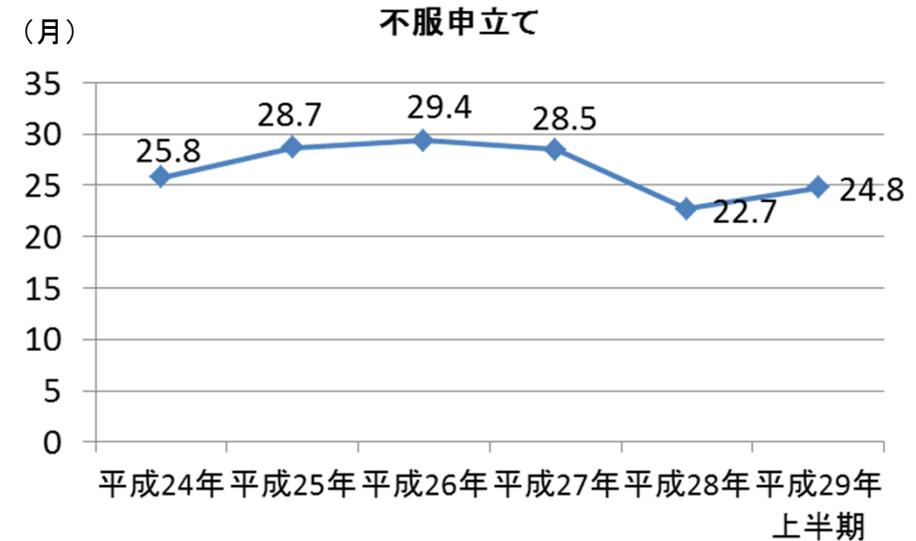


平成29年1月～6月における我が国での庇護数

難民認定	3
人道配慮	27
計	30

(人)

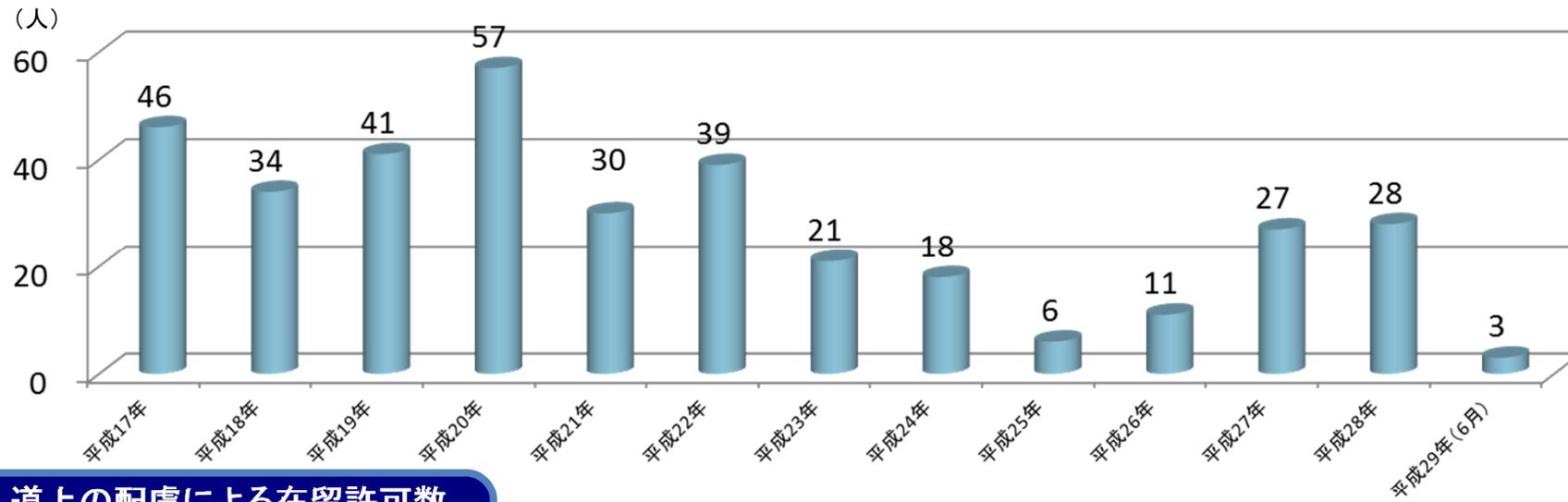
(注)「人道配慮」とは、難民条約上の難民とは認められなかったものの、人道的観点から、本邦での在留が認められた者をいう(難民不認定の内数)。



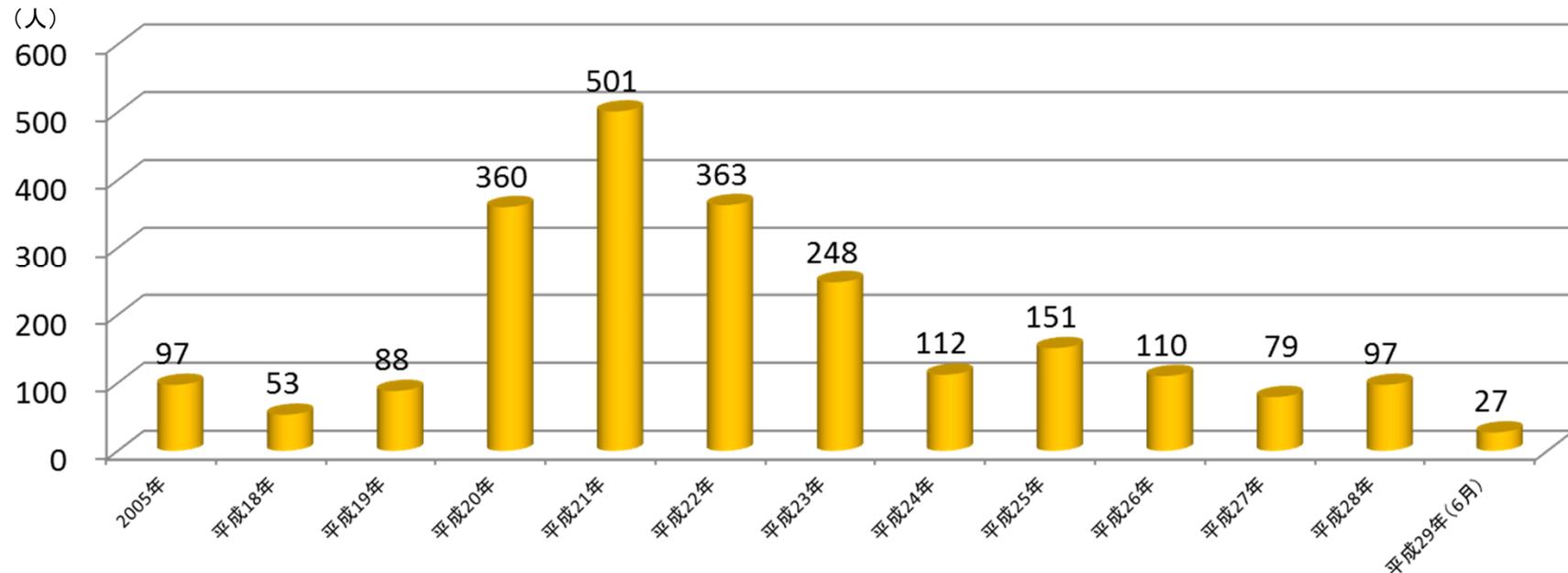
6 難民認定申請の状況⑧



難民認定数



人道上の配慮による在留許可数



7 濫用・誤用的な難民認定申請の抑制に向けた取組



→ : 効率的な案件処理への取組

→ : 濫用・誤用的な(再)申請の抑制

平成27年9月～

平成29年6月～

① 案件の事前振分及び迅速処理

- 本格的な調査に入る前の段階で申請案件を振り分け
- 難民条約上の迫害事由に明らかに該当しない事情を主張する案件や、再申請である場合に正当な理由なく前回と同様の主張をする案件
→ 迅速処理

② 就労・在留制限措置の実施

- 就労しなくても生計維持可能である者・正当な理由なく前回と同様の主張をする再申請者
→ 就労制限
- 難民条約上の迫害事由に明らかに該当しない事情を繰り返し主張する再申請者・正当な理由なく前回と同様の主張を3回以上繰り返す多数回申請者
→ 在留制限

H29.6までの実績
就労制限464人
在留制限441人

〔振分けの分類〕

A案件: 難民条約上の難民である可能性が高い案件、又は、本国が内戦状況にあることにより人道上の配慮を要する案件

B案件: 難民条約上の迫害事由に明らかに該当しない事情を主張している案件※

C案件: 再申請である場合に、正当な理由なく前回と同様の主張を繰り返している案件※

D案件: 上記以外の案件

※人道配慮の必要性を検討する必要がある場合はD案件とする。

③ 難民認定権限等の地方局長への委任

案件処理過程の合理化

- 難民の認定及び事実の調査に係る権限を（法務大臣にも残しつつ）、地方局長に委任

④ 再申請書の新設（①及び②を補完）

- 再申請の審査に必要な質問に限定し、今次申請の主張の把握の容易化、要聴取事項の明確化
→ 上記①の振分けの効率化、上記②の措置に係る判断の容易化

1. 総評

- 入国管理局から提示された平成27年9月から平成28年6月までにおいてすべての手続を完了した難民認定申請案件(合計250件)から任意に抽出した32件を検証した。資料及び記録の範囲内で判断する限りにおいては、明らかに不適切・不相当と断定できる案件は見当たらず、また、案件振分けに係る要件についても概ね妥当であると見受けられた。
- 難民認定申請の傾向を踏まえて適正性と効率性を共に追求しつつ不断の見直しを行っていくべき。

2. 課題の指摘

(1) 信ぴょう性及び難民該当性等の調査・確認

難民該当性のみならず国際的な保護を要する事情についても可能な限り遺漏なく把握すべく、難民認定申請の受付時やその後のインタビューでの情報収集を工夫すべきとの指摘があった。

(2) 審査記録

インタビューにおいて迫害と条約上の理由との因果関係の有無を確実に聴取するなど、難民該当性に関する検討を確実に言い、それを審査記録として残すべきとの指摘があった。

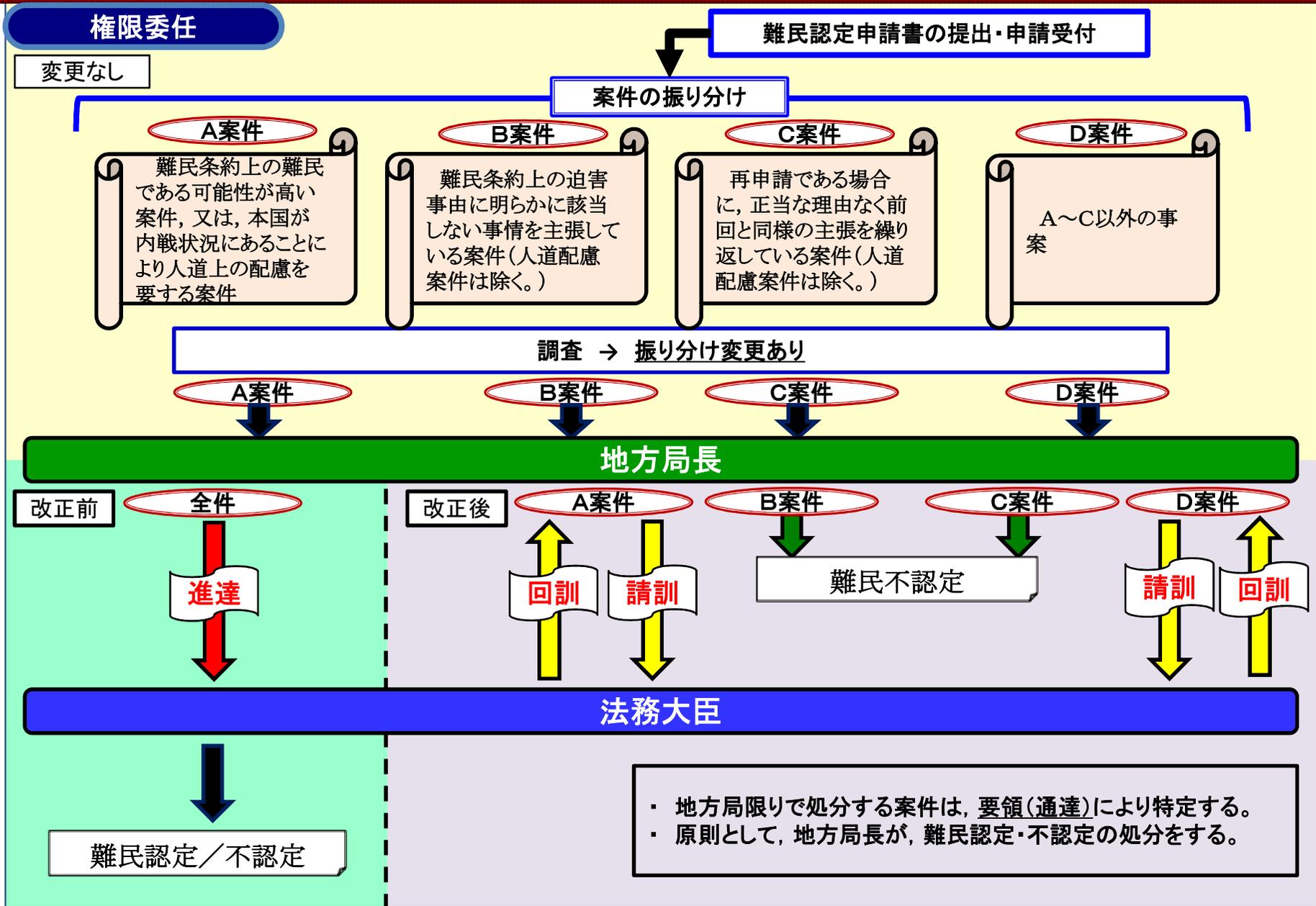
(3) 出身国情報

最新かつ正確な出身国情報及び先例の一層積極的な収集・活用を図るとともに、特定の国籍・申立内容ごとにこれらを整理・類型化するよう努めるなど、審査の質の向上のために出身国情報の更なる充実が図られるべきとの指摘があった。

(4) 複数回申請

複数回申請への対応として、前回申請からの変更及び追加点、前回申請時に主張しなかった理由を説明する機会を確実に提供し、さらに、脆弱性を抱えた申請者の複数回申請には十分な配慮を行うべきとの指摘があった。

9 難民認定権限等の地方局長への委任



10 第三国定住難民の受入れ



第三国定住とは

- ▶ 難民キャンプ等で一時的な庇護を受けた難民を、当初庇護を求めた国から、新たに受入れに合意した第三国に移動させること。
- ▶ 第三国定住は、自発的帰還及び第一次庇護国への定住と並ぶ難民問題の恒久的解決策のひとつとして位置付けられている。
- ▶ UNHCRは、国際社会において負担を適正に分担するという観点から、第三国定住による難民の受入れを各国に推奨している。
- ▶ 日本政府は、UNHCRと協力して第三国定住による難民の受入れに取り組んでいる。

実施状況

