

出入国在留管理政策懇談会（第3回） 議事録

開催日時：令和7年3月26日（水）

午前9時56分から午後0時21分まで

於：法務省大会議室

〔出席委員〕

野口座長、明石座長代理、岡部委員、加藤委員、川村委員、近藤委員、佐久間委員、佐野委員、富高委員、堀内委員、増子委員、ロペズ委員、結城委員

〔出入国在留管理庁側出席者〕

丸山長官、杉山次長、加藤審議官、君塚審議官、礒部出入国管理部長、福原在留管理支援部長、白井総務課長、本針政策課長、竹内難民認定室長、堀越審判課長、平岡在留支援課長

1 開 会

○野口座長 定刻より少し早い時間ではございますが、本日御出席予定の委員の皆様がおそろいになったということで、本日の会合を開始させていただきたいと存じます。

それでは、これより出入国在留管理政策懇談会第3回の会合を始めさせていただきます。

まず初めに、事務局から開会、議事進行について御説明をお願いいたします。

○事務局 失礼いたします。お時間には少々早うございますが、皆様おそろいになりましたので、これより第3回出入国管理政策懇談会、開催したいと思います。

本日は御多忙のところ本懇談会に御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

まず、本日は当庁の方から難民及び補完的保護対象者の適正かつ迅速な保護についてと題しまして、御説明をさせていただきます。その後、質疑応答、意見交換の順で議事を進めさせていただき、閉会は12時頃を予定しております。

なお、本日は日本商工会議所の大下委員、岡山県総社市長の片岡委員、中央大学法学部教授四方委員は御欠席でございます。

それでは、これ以降、議事の進行を座長にお任せしたいと思います。

座長、よろしくお願いいたします。

2 難民及び補完的保護対象者の適正かつ迅速な保護について

○野口座長 はい、承りました。それでは、これより議事を開始させていただきたいと存じます。

本日が第3回目ということで、第1回目はスタートの会合、そして第2回目、前回は実務の視察を行うということで、御参加をくださいました委員の先生方には御礼申し上げます。ありがとうございました。その後、その実務の見学についての質疑の応答をさ

せていただき、委員から御意見を頂いて、それをメンバーで共有するというのをさせていただいておりました。そのことも含めて、本日、盛りだくさんではございますけれども、議論の中で何か御確認事項などあれば、お問合せを頂きたいと存じます。

今、事務局から御説明がありましたが、本日から出入国在留管理行政の五つの業務、すなわち、1、出入国管理、2、在留管理、3、在留支援、4、難民認定手続、そして5、退去強制手続、6、出入国在留管理行政の体制整備という六つのテーマにつきましてそれぞれ説明を受けて、議論をしてまいります。

本日はこれらのうち、難民認定手続をめぐる問題について取り扱うこととさせていただいております。

それでは、難民及び補完的保護対象者の適正かつ迅速な保護について、竹内難民認定室長から御説明をお願いいたします。

○竹内難民認定室長 難民認定室長の竹内でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日もですが、議題であります難民及び補完的保護対象者の適正かつ迅速な保護について、お手元の資料に基づいて御説明をさせていただければと思います。

早速ですが、表紙と、その後に続いております目次をおめくりいただいて、2ページを御覧いただけますでしょうか。我が国の難民受入れの歴史的経緯でございます。日本は昭和56年、難民条約に加入をいたしまして、翌年、昭和57年には難民議定書に加入をしました。難民条約上の義務を国内法令で担保するという観点で、昭和56年、当時の出入国管理令などの関連する法律の改正をし、難民認定制度の整備を行いました。翌昭和57年に、入管法に新たに難民に関する事務が規定された形で、現在の出入国管理及び難民認定法が施行されまして、それ以来40年以上にわたり難民認定制度の運用を行ってきたということでございます。

これまでの間、難民認定制度に関連する入管法の改正が2回ございました。1回目は平成16年で、難民認定手続の見直しを内容とする入管法改正を行いました。この際には、難民審査参与員制度の導入等がその内容として盛り込まれていたものです。

2回目は令和5年です。この入管法改正によりまして、紛争避難民などの難民条約上の難民には該当しないものの保護すべき方を確実に保護するとの観点から、補完的保護対象者認定制度を創設する改正が行われました。この補完的保護対象者認定制度につきましては、令和5年12月1日からその運用を開始しているところです。

また、こういった難民認定制度に基づく受入れと並行いたしまして、平成22年からは第三国定住による難民の受入れも行っています。第三国定住とは、出身国から避難をし、隣国の難民キャンプ等で一時的な保護を受けている難民を、当初避難した国から、新たに受入れに合意した第三国に移動させ、定住を認めるというものです。日本のケースで申し上げれば、これまでタイやマレーシアに避難していたミャンマー等の難民の方々を第三国である日本に受け入れるという形をとって、その受入れの実績を積み重ねてきたところでございます。

一番下ですが、我が国が受け入れた難民ということで、カテゴリー別で見た場合に、これまでの延べ人数として、資料に記載のとおり的人数の方々を受け入れているという

こととございます。

続きまして、1枚おめくりいただきまして、3ページでございます。難民及び補完的保護対象者の定義ということでございます。

まず、難民からですけれども、入管法上の難民の定義と記載をしておりますが、入管法上は、難民の定義といたしましては、難民条約第1条の規定又は難民議定書第1条の規定により難民条約の適用を受ける難民をいうというふうに規定しているわけです。したがって、難民の定義は入管法で日本が独自に規定をしているというものではなく、難民条約に規定されている定義を使用しているということでございます。それが具体的にこちらの資料に記載のとおり定義であり、上に青で囲まれたこの五つの理由によって迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることができない者又はそれを望まない者という定義です。

難民認定というのは、この定義に当てはまるかどうかということを確認するということですが、そもそもこの定義の中には、迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖といった文言で、そのままではなかなかその具体的意義が明らかでないものが含まれています。そこで、透明性向上の観点から、資料の下にありますけれども、難民該当性判断の手引というものを令和5年3月に策定をし、公表しているところです。

手引の中では、我が国におけるこれまでの実務や裁判例などを踏まえ、難民該当性を判断する際に考慮すべきポイントを整理し、明確化しております。なお、手引の策定に当たりましては、UNHCR発行の諸文書も踏まえるとともにUNHCRからの御意見も参考としたものでございます。手引自体は全体で27ページにわたる文書となっておりますので、その一部をこの資料で御紹介したいと思います。

まず一つ目でございます。迫害理由ということに関してですが、迫害理由の中に特定の社会的集団の構成員であることというのがあります。この点、性的マイノリティーやジェンダーにつきましても、この難民条約上の迫害理由にいう特定の社会的集団の構成員に該当し得るという旨を手引において明記しております。なお、性的マイノリティーであることすなわち難民であるということではございませんで、難民に認定されるか否かということは、性的マイノリティーであることを理由として迫害を受けるおそれがあるかなど、あくまで個別に審査した結果によることとなります。

続きまして、2点目といたしまして、迫害についてです。具体的に国際的な定義というものは確立しているわけではございませんが、生命、身体又は自由の侵害又は抑圧及びその他の人権の重大な侵害を意味するということを手引において明記しております。

続きまして、3点目でございます。迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖についてです。定義上、恐怖とございますが、これは申請者本人において恐怖を抱いているという主観的事情というだけではなく、定義上も、そこに十分に理由のある恐怖とされておりますことから、一定程度客観的事情も必要であるというふうに理解をしております。そのため、迫害を受ける現実的な危険が必要であり、その有無は個々の申請者の具体的な事情を踏まえて判断されるという旨を記載しております。

また、4点目でございますが、国籍国の保護ということでございます。難民条約の定

義上は、言ってみれば五つの理由による迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖があるといったしましても、国籍国の保護を受けられるのであれば条約上の難民の定義には該当しないということでございます。この点、迫害の主体が国籍国の国家機関である場合は、その保護を受けられないということが通常でございますが、迫害主体が非国家主体であるような場合には、その国籍国が効果的な保護を与えることができるのか否かといった点を踏まえるということでございまして、国籍国が効果的な保護を与えることを拒否しているときや効果的な保護を与えることができないときには、国籍国の保護があるとはいえないという旨を記載しております。

続きまして、資料の右上の補完的保護対象者の定義です。こちらは、難民以外の者で、難民の要件のうち迫害を受けるおそれのある理由が、先ほど御紹介した難民条約上の五つの理由であること以外の全ての要件を満たすものということでございます。したがって、迫害の理由は問わないものですが、一方でそれ以外の要件につきましては難民と共通をするということでございます。

続きまして、4ページを御覧ください。難民認定等手続の流れの全体像です。左側の緑の枠で囲んだ一次審査と、青の枠で囲んだ、一次審査で難民等と認定されなかった方が不服を申し立てる審査請求、この2段階の仕組みとなっています。

まず、申請につきましては、難民認定申請と補完的保護対象者認定申請は別個の手続として設けられております。申請を受け付ければ、難民調査官が事実の調査を行った上で、難民に該当するかどうか、あるいは補完的保護対象者に該当するかどうかの判断をすることになります。この点、先ほど申し上げたとおり、補完的保護対象者の定義は難民の定義と重なり合いがあるということでございます。そのため、難民申請をした方について、難民該当性を判断する審査の中で補完的保護対象者に該当するということが認められれば、補完的保護対象者として認定することが申請者の利益にかなうということになります。

したがって、資料の難民認定申請の下に矢印が出ているところですが、難民申請があった場合には、難民該当性のみならず補完的保護対象者該当性についても判断をすることとしておりまして、審査の結果といたしまして難民該当性がない場合であっても、補完的保護対象者の該当性があれば補完的保護対象者と認定できることとしております。後ほど統計のところでも記載がありますが、実際にこのような形で補完的保護対象者として認定された方が令和5年で2人、令和6年で45人いらっしゃいます。

また、一次審査における入管庁による判断の結果に対して不服がある場合には、審査請求をすることが可能となっております。審査請求があった場合には、外部有識者である難民審査参与員の方々が審理を行い、法務大臣はその意見を必ず聴いた上で判断をしています。

続きまして、ページをおめくりいただきまして5ページを御覧ください。一次審査のところでは難民調査官の事実の調査ということを申し上げましたが、難民調査官は入国審査官の中から指定をされる者でございます。具体的に事実の調査としてどのようなことを行っているかということを資料に記載をしております。具体的には、基礎調査を実施し、面接による事情聴取、インタビューを行い、その調査結果を事案概要書として作成

をし、まとめるということを行っているわけでございます。

この点、難民申請の特徴といたしまして、申請者から迫害に係る申立てを裏づける客観的資料が提出されるとは限らないという点がございます。そのため、調査におきましては、申請書に記載された申立て内容や事情聴取における申請者の供述について、出身国情報を活用しつつ、その信ぴょう性を的確に評価するということが重要となってまいります。したがって、基礎調査の際に各種調査を行うわけですが、出身国情報をインタビューの前に収集調査しておくということを行っております。申請者の供述と出身国情報との間に整合性があれば、供述の信ぴょう性が高いとの評価も可能となるわけでございます。そのため、あらかじめ出身国情報の調査収集をした上でインタビューに臨むこととしています。また、インタビューにおきましては、人定事項等、また主張内容などにつきまして、通訳の方を介して必要な事項を丁寧に聴取し、供述調書を作成をするということをしております。その上で、所要の調査を終えたときに事案概要書を作成をし、地方局長等が認定するか否かを判断をするということでございます。

最終的に御本人に処分の通知をするということですが、認定をされる場合には認定証明書を交付いたします。不認定の場合につきましては、不認定であるということに加えて、なぜ不認定になったのか、その不認定理由を書面で併せて通知することとしております。

続きまして、6 ページを御覧ください。審査請求手続について御説明をいたします。難民の認定をしない処分や補完的保護対象者の認定をしない処分、難民認定の取消しや補完的保護対象者の認定の取消しなどについて、不服がある外国人の方は、入管法第61条の2の12第1項の規定によりまして、法務大臣に対する審査請求を行うことができます。

審査請求におきましては、難民審査参与員が3人1組で口頭意見陳述その他の審理手続を行い、法務大臣に対して意見書を提出することとなります。法務大臣は、審査請求に対する裁決に当たっては、必ず難民審査参与員の方の意見を聴くこととされておりまして、これを尊重して結論を出しております。難民審査参与員制度は、より公正・中立な手続で難民の保護を図るため平成17年5月に創設されたものでございます。審理員である難民審査参与員の方々につきましては、入管法上、人格が高潔であって審査請求に関し公正な判断をすることができ、かつ法律又は国際情勢に関する学識経験を有する者のうちから法務大臣が任命することとされております。

難民審査参与員の任命に当たりましては、難民認定手続においては出身国の情勢を適切に評価し、外国人の方の供述その他の証拠からの的確に事実認定を行い、条約難民の定義に当てはまるかどうかを適切に判断することなどが必要となります。そこで、こうした難民認定に関連する知識等の重要性を十分に考慮した上で、事実認定の豊富な法曹実務家の方ですとか、地域情勢や国際情勢に明るい元外交官や国連関係機関勤務経験者等の海外情勢見識者、また、国際法、外国法、行政法の分野の法律専門家などの中から任命をしているところでございます。

続きまして、7 ページを御覧いただけますでしょうか。これは、難民認定等申請中の方々が、申請に対する結果が出るまでの間どのような法的地位において在留をしている

のかということを御説明する資料です。

まず、左上を御覧いただきたいのですが、難民認定等申請自体は入管法上、本邦にある外国人が行うことができるとされているわけですので、難民認定等申請をした時点で正規滞在の方もいらっしゃいますし、不法滞在の方もいらっしゃるということでございます。

正規滞在者ということで申し上げますと、例えば短期滞在ですとか技能実習等の在留期間内に難民認定申請をするという場合がありますわけでございます。ただ、この場合、いずれ有している短期滞在や技能実習等の在留期限が到来することになるわけですが、その在留期限内に在留資格変更許可申請をされた場合、就労可能な特定活動の在留資格を許可する場合があります。資料中ほどの右に飛びますが、具体的には難民認定申請における振分けの分類に応じまして、在留資格変更申請に対する許可の判断を行っているということでございます。

そもそもこの振分けについてですが、その上を御覧いただければと思います。振分けにつきましては、難民又は補完的保護対象者として保護すべき案件を迅速に処理する、また濫用・誤用的な申請を抑制するという観点で、運用上、申請を受け付けた際に申請書の記載内容等によりまして、以下のようなAからDといった案件の振分けを実施しているということです。A案件は、難民等である可能性が高いと思われる保護すべき案件ということが、一方でB案件、C案件というような濫用・誤用的な申請というものもあるわけございまして、これらにつきましては速やかに処理をし、メリハリをつけた審査を行うということをしているわけでございます。

このような振分けの結果を活用いたしまして、先ほど申し上げた特定活動の在留資格の許可判断も行っています。A案件に該当する方でございますが、速やかに就労可能な特定活動を許可するということをしておりますが、B案件、C案件に該当するような方の場合には在留資格変更を許可しないということをしております。A、B、C以外のD案件に該当する方につきましては、申請等から6月経過後は就労可能な特定活動を付与いたしますが、本来の活動を行わなくなった後に申請をした方等につきましては、特定活動の在留資格を許可いたしますが就労は認めないといったような措置もと、メリハリをつけた対応をしているということです。

また、申請時に不法滞在の方につきましては、難民認定申請と並行して退去強制手続が進むということになるわけですが、一定の場合にはその退去強制手続が停止されるということになります。まず、右側の囲みの中ですが、仮滞在許可という仕組みがございます。不法滞在等の在留資格未取得外国人の方から難民認定等申請があった場合には、その方の法的地位の安定を図るという観点で、一定の要件を満たす場合には仮に滞在することを許可いたしまして、その間は退去強制手続が停止をされるということになります。また、その上で仮滞在が許可されない場合であっても、下にありますように送還停止効ということで、難民認定等申請中は送還部分というものは停止をされるということになります。ただ、この点につきましては、令和5年の入管法改正におきまして、その例外が設けられまして、こちらの資料に記載がありますが、3回目以降の申請者の方、3年以上の実刑前科者の方、テロリスト等につきましては送還停止効が生じないという

ことで、その例外を設けているということでございます。

続きまして、資料の 8 ページを御覧ください。この資料で、空海港に到着した外国人の方が庇護を求める場合の手続である一時庇護上陸許可手続について御説明をしたいと思います。一時庇護のための上陸許可制度は、難民又は補完的保護対象者の可能性のある外国人の方につきまして、有効な旅券を所持していない場合も含め、上陸のための条件に適合しない場合であっても、簡易な手続で入国審査官が上陸を許可し、領土的庇護を与えるという制度です。

要件に該当する場合には許可をいたします。要件に該当しない場合には一時庇護上陸許可は認められません。その場合に、申請者の方が有効な旅券を所持していれば速やかに出国を促すということになりますし、出国しない場合あるいは有効な旅券を所持していない場合には入管法違反状態となり、退去強制手続がとられることとなります。一時庇護上陸許可手続と難民認定手続は異なる手続でございますので、一時庇護上陸許可申請中であっても難民認定申請はいつでも行うことができますが、通常、一時庇護上陸許可申請の結果を待って行われることが一般的となっております。

なお、一時庇護の上陸を許可する場合には、上陸期間、6 か月以内の期間で、かつ住居及び行動範囲の制限その他必要と認められる条件を付すこととなります。この上陸期間を超えて引き続き一時庇護を与える必要がある場合には、上陸期間を改めて指定することになります。

続きまして、9 ページを御覧ください。ここから幾つか、難民等をめぐる統計につきまして御紹介したいと思います。9 ページの資料は難民認定申請者数の近年における推移ということでございます。近年急増しておりました難民認定申請者数は、平成 29 年に 1 万 9, 629 人と過去最高を記録したわけですが、平成 30 年 1 月に運用の見直しを実施した結果、平成 30 年の申請者数は 1 万 4 93 人と半減をしております。

申請者数の推移という棒グラフを御覧いただきたいのですが、左に平成 22 年 4 月ということで吹き出しが出ております。平成 22 年 4 月から、正規滞在者が難民認定申請した場合、6 か月経過後、一律に就労可能な在留資格を付与する取扱いを開始しました。ただ、そういった中で在留や就労を目的とする濫用・誤用的な申請が増えてきたということがございまして、平成 30 年 1 月に、難民認定制度の運用の更なる見直しということで、先ほど申し上げたような在留制限、就労制限といった措置をとったということでございます。

令和 2 年以降は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響を受けまして、新規入国者数が減少したということもあり、難民申請者数も大幅に減少しております。その後、令和 4 年 3 月以降、水際対策が段階的に緩和されるといったことにより新規入国者数が再び増加をしたということで、令和 5 年には申請者数が 1 万 3, 823 人と前年から急増したわけです。令和 6 年は、申請者数は 1 万 2, 373 人と前年からは減少したものの、依然として高水準という状況です。また、そういった申請者の中で複数回の申請をされる方につきまして、令和 6 年は 1, 355 人ということで、申請者全体の 11% を占めているということでございます。

また、先ほど申し上げた申請の振分け状況につきましては、資料の下でございます。

令和6年、1万2,373件の申請があったわけですが、その振分け状況というのはこの資料の下に記載したとおりです。

続きまして、10ページを御覧ください。これは、同じく難民認定申請者数ですが、それを国籍別の内訳で見たらどうかということです。令和6年で申し上げますと、申請者の国籍は92か国にわたります。その中で主な国籍を上位から申し上げますと、スリランカ、タイ、トルコ、インド、パキスタンということでございます。タイが急増しているところが特徴的な点かと思います。こういった上位5か国で申請者総数の約60.3%を占めておりまして、申請者の多くが特定の国に集中しています。

続きまして、11ページを御覧ください。難民認定申請者の申請時の在留資格・不法滞在の状況です。難民認定申請全体に占める正規在留者の割合が高いということで、令和6年は申請者の約94%が正規在留中に難民等認定申請をしています。その正規在留といったときの具体的な在留資格につきましては、短期滞在の方が最も多く、約77.3%となっているという状況です。

また1枚おめくりください。続きまして、難民認定申請、特に一次審査における処理の状況でございます。令和6年における処理数は8,377人で、前年に比べて193人増加をしています。左上の処理状況の推移という表で御覧いただきますと、その処理の内訳といたしましては、認定した方が176人、不認定とした方が5,117人、ただ、その不認定とした中のうちで補完的保護対象者と認定した方は45人いらっしゃるということです。また、それとは別に取下げ等をされるという方が3,084人いらっしゃるしまして、これらを足した8,377人を処理数ということで申し上げたものです。

左下ですが、未処理数の推移です。令和6年末時点で1万9,500件の未処理案件があるということでございます。例えば、令和2年、3年、4年ということで単年で見ていただきますと、申請者数が多くなかったということもございますが、処理数が上回る形となっております。引き続き処理数自体は令和5年、6年ということで増加傾向にあります。先ほど申し上げたように令和5年、6年というのはそれを上回る申請者があったということで、未処理数も増加傾向にあります。また、右下の図ですが、平均処理期間は短縮傾向にはございますが、令和6年時点で約22.3月ということでございます。

続いて、13ページを御覧ください。これは、先ほど御説明いたしました補完的保護対象者の認定申請をめぐる状況ということです。補完的保護対象者認定申請は、令和5年、運用開始から1か月ですが、678人いらっしゃいましたが、令和6年は1,273人ということで増加しております。申請者の国籍は12か国にわたりますが、主な国籍はウクライナです。また、令和6年における申請時の在留資格につきましては、紛争からの避難を目的として在留する特定活動の方が最も多く、78.4%となっております。この点は難民認定申請と状況が異なるわけございまして、この補完的保護対象者認定申請者のうち申請時の在留資格が短期滞在の方は、135人ということでした。また、令和6年における処理数は1,654人ということで、多くの方々が認定をされるという結果になっているわけでございます。

続きまして、14ページを御覧ください。審査請求数の推移について御説明をいたし

ます。上のグラフは令和2年から6年までの審査請求数の推移を示したのですが、令和6年の審査請求数は3,276人でありまして、令和5年の5,247人から37.6%減少しています。資料に記載はございませんが、令和6年の審査請求数3,276人の内訳といたしまして、難民の認定をしない処分に対する審査請求が3,273人、補完的保護対象者の認定をしない処分に対する審査請求が3人というふうになっております。

続きまして、下の表は国籍別の審査請求数の推移を示したものでございます。対前年増減率を国籍別で見ますと、スリランカ、ウズベキスタン、タイが前年と比べまして大幅に増加をしています。

資料を1枚おめくりいただきまして、15ページを御覧ください。こちらでは審査請求の処理状況について御説明をいたします。上の表は審査請求の処理状況になります。令和6年の処理数は4,114人ということで、令和5年の3,459人から18.9%増加をしています。処理数の内訳は、理由ありが14人、理由なしが3,152人、取下げ等が948人となっております。なお、令和6年におきまして審査請求に対する理由あり又は理由なしの裁決に当たりまして、難民審査参与員の多数意見と異なる判断をした事案はございません。

次に、左下のグラフを御覧ください。こちらは令和2年から令和6年までの審査請求の未処理数の推移を示したものでございます。令和6年の未処理数は3,474人でありまして、令和5年と比較して約19.4%減少しております。

続きまして、右下のグラフを御覧ください。こちらは令和2年から令和6年までの平均処理期間の推移となります。令和6年に裁決をしたものの平均処理期間は約12.6月であり、令和5年と比較いたしますと若干延びているところではあります。令和2年以降で見ますと、令和4年に平均処理期間が大幅に短縮され、以降、横ばいで推移しているという状況です。

続きまして、16ページを御覧ください。こちらは、難民及び補完的保護対象者の認定状況ということでございます。グラフで御説明いたしますが、令和6年の難民認定者数は190人でした。そのうち審査請求で理由ありとして難民認定された方は14人いらっしゃるということです。難民認定された方の国籍別の内訳は、右側の表のとおりです。190人のうちアフガニスタンの方が102ということで、多数を占めている状況です。

また、補完的保護対象者の認定につきましては、令和6年1,661人の方を認定しています。この中には、難民とは認定しなかったものの補完的保護対象者と認定した45人が含まれています。また、その国籍別の内訳で申し上げますと、1,661人のうち大多数をウクライナ国籍の方が占めているという状況です。

また、表は作成しておりませんが、難民と認定されなかった、あるいは補完的保護対象者と認定されなかったものの人道上の配慮を理由に我が国の在留を認めた方というのが合計で335人いらっしゃるということでございます。

資料を1枚おめくりいただきまして、17ページを御覧ください。我が国における難民等保護の状況として、難民、補完的保護対象者、人道配慮ということで、保護すべき

方に在留を認めて保護していくということが重要と考えております。一次審査におきまして難民認定した方、また、難民とは認定しなかったものの補完的保護対象者として認定した方、また、いずれとも認定されなかったものの人道上の配慮を理由に我が国の在留を認めた方を合計し、処分件数に占める割合を算出いたしますと、令和6年、31.2%となるわけございまして、これだけの方々を保護しているという状況でございます。

続きまして、18ページでございます。こちらは難民等を適正に保護するための入管庁の取組ということで、幾つか御紹介をしたいと思います。まず1点目といたしまして、難民該当性判断の手引の策定、公表ということでございます。これは難民認定制度の透明性向上という観点から手引を策定、公表したということです。

また、2点目といたしまして、難民調査官の能力向上ということでございます。新任の難民調査官はもちろんのこと、経験者に対しても実践的な技能を習得するという観点でケース・スタディー方式の研修を実施したり、また出身国情報の重要性に鑑みまして、出身国情報の収集分析に特化した出身国情報の研修を開始したりということで、そういった各種研修を充実させてきているということです。また、難民調査官の調査の在り方に関するケース・スタディーというものをUNHCRと共同で実施をいたしまして、その成果を難民調査官に周知し、審査に反映させていくといった取組をしているところであります。このケース・スタディーは、資料にもありますが、実際の申請案件の資料をUNHCRに提供し、調査手法等について各種アドバイスを頂くなど、事後検証するものでございます。

また、3点目といたしまして、出身国情報の充実ということでございます。出身国情報収集に専従する職員を本庁に配置をしております。こういった職員が中心となりまして、諸外国が公表した報告を日本語に翻訳をし、ホームページに掲載をするなどしております。加えまして、収集した情報を国籍、テーマごとに整理をして難民調査官に提供し、実際の審査において活用しています。また、難民調査官からも、個別の審査に当たり具体的にこういった情報がないかという求めがあれば、そういった個別の調査依頼に対応するというので、本庁と地方と連携をしながら出身国情報の充実、活用に努めているところであります。

また、4点目といたしまして、難民審査参与員の方々への研修ということでございます。協議会、説明会といった各種の機会において情報共有、研修等を行ってきています。また、新任の参与員の方々に対しましては、従前から任命時に説明会を開催しているほか、経験豊富な参与員の方の審理を傍聴する機会を提供するといった取組をしています。

資料の中でオレンジで記載をした部分ですけれども、UNHCRとは協力覚書、MOUを令和3年7月に交換をしております。入管庁とUNHCRとの間で協力関係を一層発展させるということで覚書を交換しておりまして、難民認定制度の質の向上に資する施策を実施するために必要な協力を行うということで、資料に記載のような具体的な連携協力を行っています。

続きまして、19ページでございます。審査期間の長期化、その現状と対策ということでございます。先ほども申し上げましたが、難民の未処理の案件が増加傾向にあり、

審査期間が長期化しているというようなことを御説明いたしました。審査期間が長期化している背景といたしましては、申請者数が急増しているといったことに加えまして、その国籍が多様化している、また申立て内容が多様化しているといったようなことが背景にあるというふうに考えております。こういった中で、処理促進のための取組ということで、一つには、メリハリをつけた審査を行うということで、先ほど御紹介した申請案件の振分け等を行っているわけでございます。また、迅速な意思決定が可能になるようにということで、難民の認定に係る権限の委任につきましても、法務大臣から地方局長に委任をするといったような省令改正も行いました。また、申請の申立て内容を的確に把握するという観点で、申請書様式の新設、見直し等にも取り組んできたところでございます。また、出身国情報を充実するということが重要でございまして、そういった観点からも、国籍別の主な申立て内容を踏まえた出身国情報の収集、活用、また審査手法の見直しに取り組んでいるところでございまして、引き続き処理促進のための取組を進めてまいりたいと考えています。

続きまして、20ページでございます。冒頭に御紹介いたしました第三国定住による難民の受入れでございます。第三国定住というのは、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、定住を認めるというものでございます。したがって、この事業を実施していく上ではUNHCRと協力をするとともに、国内関係省庁と連携しながらその受入れに取り組んでいるところです。平成22年以降、この資料にあるような形で着実にその受入れを進めてきているという状況です。

最後になりますが、21ページでございます。難民等の支援について御説明をいたします。こちらは条約難民、補完的保護対象者及び第三国定住難民に対する支援と、難民認定申請者又は補完的保護対象者認定申請者に対する支援をまとめた表でございます。

入管庁におきましては、令和6年度、今年度につきましては補完的保護対象者に対する支援を実施しておりますが、令和7年度以降は、我が国が保護する外国人に対する支援の一貫性、効率性の観点から、条約難民及び第三国定住難民の支援も実施することとしております。条約難民、補完的保護対象者及び第三国定住難民に対しましては、572時限の日本語教育や、120時限の生活ガイダンスを受講できる定住支援プログラムを提供するなど、我が国での自立に向けた支援を行っております。定住支援プログラムは、6か月間の通所又はオンラインで実施する昼間のコースと、1年間のオンラインで実施する夜間のコースがありまして、夜間のコースは昼間に仕事をしている方などが受講しています。

定住支援プログラムにおける日本語教育は文部科学省が、就労支援は厚生労働省が、それぞれの予算で実施をしております。これらは令和7年度以降も文部科学省、厚生労働省が引き続き実施し、入管庁は生活ガイダンス、生活費等の支給、宿泊施設の提供などを実施いたします。就労支援について、厚生労働省の所管ではありますが、条約難民や第三国定住難民に対しては、定住支援プログラムの中で相談員による職業相談などを実施している一方、補完的保護対象者に対しては、定住支援プログラム外の支援として、ハローワークを活用した就労支援を実施しています。定住支援プログラム受講中は、必要に応じて通所の受講者には宿泊施設を提供するほか、通所、オンラインを問わず、昼

間のコースの受講者の方に対しては最大1日2,400円、夜間のコースの受講者の方に対しては最大1日1,200円の生活費の支給に加えまして、医療費や住居費、プログラム修了者に対する定住手当を支給しております。

最後に、難民認定申請者や補完的保護対象者認定申請者に対する支援である保護措置について説明をいたします。難民認定申請者や補完的保護対象者認定申請者のうち生活に困窮する方に対しましては、申請者の方々の生活状況の調査を行った上で、生活費、医療費、住居費の支給や緊急宿泊施設の提供を行っております。

冒頭の私からの説明は以上でございます。

○野口座長 御説明ありがとうございました。委員の皆様御承知のとおり、難民認定申請手続は令和5年の法改正によってかなり大きく変更があったところでもございます。今日の御説明にもありましたが、これから改正法の運用状況のデータなどを経年で見て、慎重に評価などをしていくフェーズに入っていくというところではないかと思えます。議論は尽きないと思うのですけれども、本日の進行ですが、冒頭に御説明があったように、まず御質問を受け付けさせていただいて、続いて意見交換とさせていただきたいと存じます。

御発言がある委員の先生方は挙手を頂けたらと思うのですけれども、私の運営が余り上手ではないので、見逃してしまうこともあるかもしれませんので、第1回と同じく、ネームプレートを縦にしておいていただきますと、ちょっと順序が前後するかもしれませんが、きちんと御発言を頂けるように進行してまいりたいと存じます。

それでは、御質問から受け付けたいと存じますが、いかがでしょうか。

ありがとうございます。佐野委員、よろしくお願いいたします。

○佐野委員 御質問させていただきます。質問は2点ございまして、まず1点目ですが、資料の9ページの下段の難民認定申請案件の振分け状況のところ、迅速化のためにも振分けをされている取組自体を評価させていただきますが、A、B、C、D案件の四つある中でD案件が81.5%と大きい印象です。このD案件をさらに詳しく、例えばこれは人道的配慮に当たるであるとか、補完的保護対象に当たるとかといった一定の分類、振分けはされているのかどうかについてお伺いしたいです。

2点目ですが、17ページ目の我が国における難民等保護の状況になりますけれども、狭い意味での難民だけではなくて、補完的保護対象者、人道配慮という形で、いわゆる事実上保護をされている人数が増えているということ自体は、よい方向に向かっているというように個人的には思います。ただ、右下のところに31.2%という形で、非常に多くの方を保護しているというふうに読める数字が上がっておりますが、注の中で、申請処理数に対して認定者数及び人道配慮による合計ということになっております。こういった統計の取り方というのは、我が国独自なのか、あるいはUNHCRなど国際的にも一般的な統計なのかについてお伺いしたいと思います。

以上、2点です。

○野口座長 ありがとうございます。振分けの点と17ページのデータの点ですね、御回答をよろしくお願いいたします。

○竹内難民認定室長 御質問ありがとうございます。まず、1点目の振分けについての御

質問でございます。確かに振分けの趣旨は、まさに申請の入口の段階で振分けをいたしまして、保護すべき案件、そうではない案件というのを仕分いたしまして、処理にメリハリをつけていくということでございますので、そういった観点からは、やはりD案件が多い状況の中で、こういった形でメリハリをつけていくのかといった御指摘は真摯に受け止めなければならないというふうに思っております。

そういった中で、申請書の記載内容に基づいて振分けを行っているというところが、まず現状としてございますので、その申請書の受け付けの段階で、どこまでそういったB案件、C案件に該当するといったようなことが判断をできるかというところの実務上の難しさはあるわけですが、出身国情報なども踏まえながら、今後とも適切に振分けを実施していきたいというふうに考えております。

もう1点御質問いただいた、保護している方の割合の分母の部分でございますけれども、実際のところ、いわゆるこういう難民認定率とか保護率といったところで世界的に統一的な数式の定義があるわけではございませんので、こういった形で出すかということとはございますが、やはり分母に申請者数を持ってきて、それに対して認定した方を持つてくるということでございますと、やはり処分の結果と対応しているのかという御指摘があらうかと思っておりますので、我々がこういった形でお示しする際には、やはり1年の中で実際に処分をした方の中から、その結果がどうだったのかというような形でのお示しをさせていただくことが適当だろうと思ひまして、こういった形でお示しをさせていただいているというところでございます。

○佐野委員 ありがとうございます。

○野口座長 ありがとうございます。データの示し方というのは、これから法の執行過程ですごく重要になってくるかなと、いずれも今の御質問はそれに関わるものであると思ひましたけれども、場合によっては計算した、加工したデータではなくて、ローデータというんですかね、そのままのデータを出して評価をしてもらおうという、そういうやり方もあるのかなと思ひました。

では、続いて、ちょっと順番は前後するかもしれませんが、岡部委員、川村委員、増子委員、ロベズ委員、結城委員、そして佐久間委員の順で質問を頂きたいと思ひます。

岡部委員、よろしくお願いいたします。

○岡部委員 ありがとうございます。最初、質問だけということで、2点ほど簡単に質問させていただきます。

まず、9ページのところで、9ページに限らないんですけれども、特定活動が認められている申請者に対してなんですけれども、具体的にその人々がこういったところで働いているのかというところの就職先の把握ですとか、その後ちょっと、何というんですかね、不法の労働市場に入っていくかというような形のチェックというのをしているのかどうかという質問が一つと、あと、条約難民、それから補完的保護以外で人道的な配慮によって受入れが認められている人も300人余りいらっしゃる、私は結構大きな数だと思ひているんですけれども、この補完的保護以外の人道的配慮というのは具体的にこういった根拠に基づいてなされるのか、教えてください。お願いします。

○野口座長 どうぞよろしくお願いいたします。

○竹内難民認定室長 御質問ありがとうございます。1点目の御質問でございます。特定活動で就労が認められた方が実際にどこで働いているのかということでございますが、まず前提といたしまして、制度上は就労可能といったときに特定の就職先といったものを指定しているわけではございませんので、すみません、現時点でどこで働いているかといったようなところのデータを持ち合わせていないという状況でございます。ただ、当然特定活動で許可する際には在留期間というものがございまして、例えば6月で許可をした場合でございますと、まさに定期的に更新の機会があるわけでございますので、そういった中で不法滞在になっているかどうかといったようなことの確認はできているということでございます。

いわゆる難民とは認定されなかった、また補完的保護対象者としても認定されなかったものの人道上の配慮を理由に我が国での在留を認めた方が335人いらっしゃるということでございます。これは、典型的に申し上げますと、例えば、難民の判断をした時点で在留資格は持っていたらっしゃった方でございますけれども、例えばミャンマーの方でございましたら、本国情勢を踏まえた特定活動等を運用として実施しておりますので、そういった形での資格変更許可を促すといったようなことが想定されるというものでございます。

○野口座長 いずれの御質問も、もう少し調べるとデータは出てくるものなんでしょうか。それとも、今お答えいただいたところで尽きるでしょうか。もし少し付随的に調べていただいて、例えば人道上の配慮の具体例などは、伝えていただける範囲でお調べいただいて、伝えていただくということもあるのかなと思いましたので、御検討いただければと思います。

では、川村委員、よろしくお願いします。

○川村委員 ありがとうございます。3点お尋ねをさせていただきたく存じます。

1点目、各種統計データをお示しを頂きまして、難民認定手続の申請者で特徴的なものとして、タイの急増というものが気になるところでございます。タイの令和6年の統計を見ますと、上陸拒否も非常に高い割合で、一番多かったとか、入管法違反も2番目に多かった、退去強制手続も2番目に多かった、不法残留も2番目に多かった、難民申請数も2番目に多いというような特徴がありまして、これがどういう理由で極端に増えているのかということをお教えいただきたいと思います。

あわせて統計の中で、スリランカでございますが、常に難民申請数が上位に来ていること、令和6年も1位なんです、認定数はゼロということが続いているように理解をしております。こちらも上陸拒否が3番目に多く、入管法違反も7番目に多いと、こういったところの数値も散見されているところであります。この傾向をどのように分析なさっているのかということをお教えいただきたいのが1点目でございます。

2点目、審査期間の長期化について御質問をさせていただきたく存じます。一次審査の平均処理期間が22.4月、審査請求が12.6月ということが平均ということでお示しを頂きました。私が難民審査参与員として日々業務に携わっている中で、もっと早くできるのではないかと、あるいは日々の私の体感ですと、資料を頂いてから意見確定まで、審議をちょっと時間を取って意見書案の修正を入れても1か月ちょっとで終わって

いる、早いものはもうその日のうちに意見を3人でそろえて、翌週には意見確定で、3人で意見書提出をお願いしますというところまで行けているところで、もっと早くできるというふうに思っているのですが、どの部分に一番お時間を要しているのか、個別案件でいろいろな事情があるとは思いますが、どこの部分を一番改善すべきかというところが知りたいという趣旨で、質問させていただきたいというところが2点目でございます。

3点目、一時庇護上陸許可について御質問をさせていただきたく存じます。一般的に考えますと、緊急で本当に危ないところから逃げて、助けてくださいという場合は、もう入ってくる、入海港で庇護申請が妥当なものと、一般的にそういうふうなイメージを持たれるのではないかと思います。日本の場合はほとんどそれがないというところですね。この理由、様々あるかと思いますが、処理期間が長いことから、早く認定しなければならないという、この迅速、適正というところを鑑みますと、この一時庇護上陸許可が機能していないというところについても分析が必要かというふうに思います。

これが、例えば先ほどの御説明にありましたように、一時庇護上陸で入った場合に一定の在留の制限がかかるということを懸念されているのか、その審査のところで、どのフェーズにこのような数字に結びつく点があるのかというところの御見解を教えてください。

以上3点です。

○野口座長 ありがとうございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○竹内難民認定室長 御質問ありがとうございます。まず、1点目でございます。タイ人と、あるいはスリランカにつきまして申請者数が急増しているという点でございます。おっしゃるとおり、タイにつきましては前年と比較いたしまして約1.2倍に急増しているというような状況があるわけでございます。まず前提といたしまして、申請はまさに申請者の方の意思によるものでございますので、その理由について一概にお答えすることは難しいというところはございます。ただ、その上で、申請が急増するといったようなことを考えた場合に、例えば、いわゆる本国で紛争等が起こったとか、そういったようなことが一般的には考えられるわけでございます。そういった中で、タイに関して申し上げれば、難民に該当する方が多数発生するような状況にあるといった情報には接していないということでございます。

また、スリランカにつきましても同様に、長年申請者数の上位にあるということではございますけれども、長年上位であるという傾向の原因につきまして一概に申し上げることが難しいという点はございます。これも一般論として申し上げますと、やはり日本を避難先を選ぶかどうかといったようなところの観点で申し上げれば、例えば、避難先である日本に一定数の同国の方がいらっしゃるってコミュニティがあるといったようなことは一つの要因になり得ると思いますので、そういった中でスリランカの在留者の方が多数いらっしゃるというような状況は、一つの要因としては考えられるのではないかとこのように考えているところでございます。

また、2点目でございます。いわゆる平均処理期間に関してのお尋ねでございます。すみません、私の説明が少し言葉足らずだったかもしれませんが、まず、平均処理期間

ということで申し上げますと、これはまさにその年に処理した案件について、申請を受け付けた日から処理をした日までにかかった期間の平均というものを取った数字でございます。したがって、単純に申し上げますと、申請受付から長期間経過している案件を処理したというような場合には、この平均処理期間の数字というのが押し上げられると、そういう性質のものであるということでございます。そういった意味では、申請受付からの審査期間が長期化している案件というものを速やかに処理をし、減少させていくということが、平均処理期間を短くしていくということにつながるものと考えております。

その上で、それぞれのいわゆる審査手続の中でということで申し上げますと、資料の5ページを御覧いただければと思います。先ほど申し上げた点と重複いたしますけれども、やはり申請者の方から迫害を裏づける客観的資料が出てくることが少ないという中では、申請者の方に申立て内容を的確に把握するという観点でインタビュー等を行うということが必要になってくる場合があるということでございます。そういった中で、このインタビューに一定程度の時間を要しているというのは実情としてあるということでございます。

3点目でございますけれども、一時庇護上陸許可の申請件数が少ないのではないかというお尋ねかと思えます。入管庁といたしましては、例えば空港で庇護を求めるといったような意思を示した外国人の方に対しましては、一時庇護の上陸許可手続のフローチャートを使いまして、丁寧にその制度趣旨や手続を案内することとしています。また、空港の審査場などにおきましてポスターなども掲示をいたしまして、難民認定申請手続の周知、支援団体やUNHCRへのアクセスといったところについても情報を提供させていただいているという状況でございます。そういった中で、我々として、空港で庇護を求める方がいらっしゃれば、それを的確に拾い上げた上で制度を適切に運用してまいりたいというふう考えているところでございます。

○野口座長 川村委員、よろしいですか。

○川村委員 一旦ここで。

○野口座長 よろしく願いいたします。

○磯部出入国管理部長 入管庁の出入国管理部長の磯部でございます。先ほどのタイ人のところについて、もう少しだけ補足させていただきますと、先ほど、難民となる事情がタイにあるのかないのかということで難民認定室長の方から御説明しましたが、もうちょっと幅広く見ると、先生御指摘のとおり、まず空港で上陸されるタイ人の方というのは一番多いわけですが、これは査証免除になっているので、査証のある国と比べると、大使館での査証審査がない状態で日本にやってきます。ですから、日本に入るためには空港での審査だけになると。そこで拒否される人が出るわけですが、そして、入国が許可された人の中から、やはりこれまでは不法残留をして不法就労してきた人たちがたくさん出てきているということで、不法残留者数では2番目に多く、入管法違反事件でも2番目に多いというふうな結果になっています。

その方々の中から今度、不法残留ではなくて難民認定手続の方に流れて、合法的に滞在あるいは就労ができるのではないかというふうなことで流れてきている人がいるので

はないかと思っております、そういう濫用・誤用的な難民申請者が一定程度はタイ人の中に含まれているのではないかというふうに考えています。そうしたことから、本来だったら不法残留になっていたような人たちから難民認定申請に流れてきている人がいるのではないか、その結果として増えてきているのではないかというふうに考えられるのではないかというふうに思っております。

以上です。

○野口座長 川村委員、よろしいですか。

○川村委員 ありがとうございます。

○野口座長 先生の御質問は多分、難民認定申請手続って複層的で並列的で段階的であるから、いろいろなところいろいろなデータがあるはずだと、それを総合して見ると何か新しく見えてくるものがあるはずだから、もう少しよく分析をした方がいいのではないかという御趣旨ではないかと思ひ、2番目と3番目の点についても、恐らく、表はできているけれども、例えば5ページのデータでいうと、それぞれの段階に具体的にどのぐらい手続コストだったり期間がかかっているのかというのが見えてこないと本気で縮められないと、そういう御指摘だったのかなと思いますので、引き取っていただいて、データの収集であったりとか分析というのを進めていただくという宿題になるのかなと思いました。ありがとうございます。

では、増子委員、よろしくお願いします。

○増子委員 増子でございます。審査の期間が長期化しているというのは、資料の中にもお書きいただいておりますけれども、申請をされる方にとってはもちろんですし、また、この処理に当たる職員の皆さんにとっても大変大事な事かなと、長期案件がたくさんあるというのは仕事をする上でもなかなかつらいことですので、これをいかに効率的にやっていくのか、適切、公正に行っていくのかというのはものすごく重大な課題だというふうに思っております。

その上で、先ほど来話題に出ている振分けの件なのですけれども、平成30年の1月にこの仕組みを導入したのは、恐らくは濫用的な申請を抑えたいというのがメインだったのではないかなと思いますけれども、今日の7ページの資料にもあるように、保護すべき案件を迅速に処理するというのもこの振分けの目的に掲げておられると。それで、伺いたいのですけれども、そのメリハリというのは実際の審査においてどう表れているのか、例えば、A案件というものは早くできているとか、あるいは逆に、A案件はゆっくりでも構わないというのか、A、B、C、D案件ごとに、その期間がどうなっているのかと、それが分析はされているのかされていないのか分かりませんが、今出ているデータは、それがごちゃっとなった形で平均処理期間と出ていますので、いかなのかなというのが一つ目の質問でございます。

すみません、もう1個ございまして、もう一つは補完的保護の関係では処理期間、平均はまだ出てはおりませんが、ぱっと見る感じでは比較的早い、1年単位でできているのではないかというふうに見受けられます。単純な比較ができるとは思わないものの、一般の難民認定と補完的保護の認定とで違うのは1番目の迫害の理由のところの要件ですけれども、審査の過程でそのところに大変時間がかかるのか、あるいは補完

的保護というのは、今の情勢もありますので、それにも影響されていることなので、単純なそういう比較はできないのか。要するに、今までの質問にもやや似ておりますけれども、要件のうちのどれで大変認定審査に時間をかけておられるのか、その辺、データがないにしても印象でもいいのですけれども、お分かりになるところがあれば教えていただければ有り難いと思います。

以上、2点でございます。

○野口座長 ありがとうございます。どうぞよろしくお願いいたします。

○竹内難民認定室長 御質問ありがとうございます。そもそも振分けにおきましてメリハリをつけた審査ということを申し上げたところでございまして、実際にいわゆる標準処理期間といたしましては6月ということを目指して処理しているわけでございます。そういった中で、まさに申請というのは日々受け付けられているわけでありまして、公平性という観点から言えば、受け付けた順に審査をしていくということなのかもしれません。そういった中でメリハリをつけて、いわゆる申請の内容に応じて、保護すべきものは保護していくということでございます。したがって、言ってみればそういった案件に優先的に着手をするということでございまして、まさに申請受付からのいわゆる処分、判断までの期間をできるだけ短くしていこうということで取り組んでいるわけでございます。

そういった中で、まさにA案件として、保護すべき案件というのは速やかに判断をするということで、迅速処理に取り組んでいるということでございます。また、B案件、C案件という、いわゆる就労等を目的とした濫用・誤用的と認められる案件につきましても、速やかに判断をするということで優先的に着手をしていると、そういう趣旨でございます。

確かに補完的保護に関しましては、すみません、この資料上にはございませんでしたが、令和6年で申し上げますと、一次審査の平均処理期間は約2.6月というふうになっているわけでございます。これはまさに保護すべき方は保護をしていくという観点で取り組んだ結果というふうに認識しているところでございます。

先ほど、審査の中でどういった点が難しいのかといった御趣旨の御質問があったかと思いますが、いわゆる難民ということと補完的保護対象者ということで、まさに迫害の理由は問わないわけでございますけれども、一方でいわゆる申請者の申し立てている内容が迫害に該当するのかどうかとか、そういった点はまさに難民と補完的保護対象者申請で共通する部分であるわけでございます。そういった中で、まさに個別の事案の判断によりまして、申請者の方が申請書で申し立てる内容であったりとかインタビューの中身、そういった供述の信ぴょう性をどのように判断していくかという部分は共通する部分でございますし、あとはその中で、いわゆる国別の判断といたしましては、出身国情報を踏まえまして、そういった迫害のリスク等も評価した上で判断をしていくということでやっているところでございます。

○野口座長 増子委員、よろしいですか。先ほどのやり取りと少し似ているかなと思う部分がありましたけれども、例えば一番最初の御質問でいうと、A、B、C、Dの振分け案件ごとに、早期に着手しているんだったら、シンプルに考えると申請から処分までは

短いはずだと、そういうデータがありますかという御質問かなと思うと、あれば出していただく、なければ、それを取った方がいいのではないかというアイデアを今頂いている気がするので、こんな情報がデータとして蓄積されるとよいのではないかということ踏まえ、まだ法改正からそれほど日がたっていない今の段階で、どういうデータを入管として集めていくのかという、そういう受け取りがあるのかなと思いました。ありがとうございます。

○野口座長 では、ロペズ委員、よろしくお願いします。

○ロペズ委員 ロペズと申します。ありがとうございます。私は、スリランカ人難民の申請者と、その他の申請者の急増と、医療費問題についてちょっとお伺いしたいんですけども、令和5年においてスリランカ人による難民申請者が急増しております。その背景には、一部の申請者がブローカーによって、長時間働くと誤認させられて、高額な費用を支払って来日している実態があると報告されております。その結果、保険となって、病気、また緊急手術などの際に高額の医療費を自己負担できないケースが発生しております。入管においてはこうした問題を既に認識されていると思いますが、例えば今後、在外公館との連携を強化して、正規ルートでの来日又は社会保険制度への加入の重要性について、より一層の周知を図ることが求められています。また、同じ10ページ目なんですけれども、令和6年度における認定者数の動向を見ますと、タイ国籍の申請者も増加しておりますので、同様な課題が発生する可能性があると考えられます。これに関しては、御意見を伺えますと幸いです。ありがとうございます。

○野口座長 ありがとうございます。いかがでしょうか。よろしくお願いいたします。

○福原在留管理支援部長 ありがとうございます。在留管理支援部長の福原と申します。先ほど高額医療費の御質問がございましたけれども、外国人の方が難民認定申請を行った場合に、例えば特定活動の在留資格を付与されるということになりまして、これが、いわゆる90日以上在留が認められる在留資格を許可されるということになりますと、これは中長期在留者ということで、これは市区町村の方で住民票もできますし、言ってみれば国保の対象にもなるということでございます。恐らく、そういう状況の中で高額医療費がかかっていることが問題だという御指摘だと思いますけれども、この問題については入管としてもしっかり把握しておりまして、今後どのように対処できるか検討していきたいと考えております。

○ロペズ委員 ありがとうございます。

○野口座長 ありがとうございます。今日のペーパーだと21ページのあたりに、定住支援のプログラムとか、あと、認定申請者に対する保護措置という表が載っている部分は、これは非常にこれから重要になってくるところで、既に入管でされているプログラムが多数あるというのを勉強させていただきましたけれども、折々にその細かい状況についてもお教えいただけることがあったらと思いました。ありがとうございます。

では、続きまして結城委員、よろしくお願いいたします。

○結城委員 ありがとうございます。本日の御発表の中で、申請者数、未処理数がなかなか解消されないというお話がありました。それに対して、処理促進のための様々な取組も行われているということも理解しました。外国人との共生社会の定住に向けたロード

マップ施策104についても、ぜひ効果が上がればと思います。ですが、資料の19ページを見ますと、平均処理期間は短縮化しているにもかかわらず、未処理数はなかなか解消しない現実があると。

第2回の政策懇談会で現場を拝見させていただいて、必要な人員が確保されているのか、その環境整備はどうか、という問いを持ちました。少ない人員で使命感をもって頑張っても、申請の処理については、焼け石に水という状態が続いてしまうと、解釈や審査に関する判断ミス、あるいは見落としということも生じかねないことを危惧しております。

そういう意味で、「審査のプロセスの合理化」についても、例えば人が介さなくても処理できるような工夫、環境整備等も検討されているのかどうか、この点をまず、第1点として伺いたいと思います。

あと、第2点、続けてよろしいでしょうか。

○野口座長 お願いします。

○結城委員 第2点は、21ページに示される省庁連携で難民等の支援を行っている点に関してですということは非常に期待が持てる、すばらしいことかと存じます。省庁連携がどのように図られ、その結果、どのような効果が生まれているのか、分かる範囲で教えていただければと思います。

以上でございます。

○野口座長 ありがとうございます。以上2点です。よろしくお願いいたします。

○白井総務課長 ありがとうございます。1点目の体制あるいは、効率的に行うための機械化等ですね、そういった点についての検討なんですけれども、もちろん人的体制については引き続き増強することが必要だというふうに考えておりまして、令和7年度の政府の予算案においても、難民の審査に従事する人員の体制強化というところは盛り込ませていただいております。

他方、御指摘のとおり、人的な体制を増強したとしても、やはり限界が生じてしまうというところで、一定の合理的に処理できる部分について、例えばですけれども、すみません、今まだちょっと十分に庁内の合意も得ないですけれども、例えば、AI的な発想で、ある程度その情報分析等を行った上で、効率的に判断できる部分はそちらで行った上で、本当に必要な慎重に判断するところを人の手で、考えで行うと、そういった考えもあろうかと思います。この点は今後、庁内で検討していくべき課題であろうというふうに認識しております。ありがとうございます。

○野口座長 よろしく願いいたします。

○平岡在留支援課長 21ページについて、条約難民、補完的保護などについて、関係省庁との連携がうまく進んでいるかという御質問を頂いたと思います。こちらについては、先ほど説明もありましたが、例えば日本語教育は文科省、就労支援は厚労省が担当するなどしておりまして、このように関係省庁またがっております。こういうことにつきましては、例えば難民であれば、関係省庁幹部からなる連絡調整会議、あとは実務者レベルの幹事会といったものを開催などして情報共有や意思決定を行っておりますので、今後も引き続き関係省庁連携して取り組んでまいりたいと考えております。

○結城委員 ありがとうございます。引き続きよろしくお願いいたします。

○野口座長 どうもありがとうございました。1点目、やり取りがありましたけれども、体制整備とか合理化の話、体制強化の話などは、これは大変重要なテーマであると思いますので、恐らく今後、一つのくくりとして議論をしていくことになるのではないかなと思います。ありがとうございました。

佐久間委員、よろしくお願いいたします。

○佐久間委員 ありがとうございます。御専門の先生方が多数いらっしゃる中で、基礎的な質問で申し訳ないんですけども、2点ほどお願いいたします。

7ページのところなんですけれども、正規滞在者ということで難民申請という形で出ていて、特定活動等を頂いているということになると思うんですけども、振分けをして、その後、国内で犯罪をした場合、これは重い、軽いというのがあると思うんですけども、そういう場合に、また難民申請ができるものなのか、そこをまず1点、教えていただきたいと思います。

もう一つが、やはり同じ7ページのところなんですけれども、送還停止効がございます。これは3回目以降は例外としてあるわけなんですけれども、申請については、これは無制限と言っていいのかもしれませんが、できるような形に見えるんです。申請はできても送還停止効が働くので実質的に申請ができなくなるものなのか、その辺の、送還停止効で停止されるのか、私はどちらかということと難民申請がもう3回でできなくなるのかなというふうに思ったものですから、その辺の確認を含めて、教えていただきたいと思います。

以上です。

○野口座長 ありがとうございます。よろしくお願いいたします。

○竹内難民認定室長 御質問ありがとうございます。1点目の点でございますけれども、例えば、難民認定申請中に国内で犯罪を犯したような場合、まず1点目の難民認定申請に関しましては、いわゆる犯罪を犯したということによって申請自体が取下げ、中止になるとか、そういったようなことはないわけでございまして、難民の審査自体は私どもの方で判断をするわけでございます。

ただ、一方で在留資格に関しましては、これはまさに個別の判断になるわけですが、いわゆる特定活動での在留資格をいわゆる審査中、更新し続けるのかどうかという問題が別途あるわけでございまして、まさにそういった、例えば更新のタイミングで、在留状況という点でそういった犯罪をどう評価するかというところはございますので、そういった中で更新を認める、あるいは認めないといったようなことが個別の判断としてあり得るということでございます。

2点目でございますけれども、まさに委員御指摘のとおりでございまして、難民認定申請自体につきましては、その申請回数を制限するような制度に現状はなっていないということでございます。ただ、まさに送還停止効の部分でございまして、これまででございますと、回数を問わず難民申請をすれば送還を停止するという効力が発生していたということでございますが、そこを改正して例外を設けたということでございますので、改正後も1回目の難民認定申請、また2回目の難民認定申請については送還停止効が生

じますが、3回目以降の申請であれば原則として送還停止効が生じないと、そういう制度的な立てつけになっているという状況でございます。

○野口座長 佐久間委員、よろしいですか。

○佐久間委員 ありがとうございます。

○野口座長 どんどん複雑化していく入管法で、そこはやはり一つ、これから課題なのかなと思ったりもします。リジットな仕組みだから、細かくなって複雑になっていくのは致し方ないとしても、なかなか複雑化が止まらない状況にあるのかなと思いました。ありがとうございます。

すみません、本日も司会の不手際で、これから意見交換の時間となるので、少しやり方を変えさせていただいて、一問一答ではなくて、何人かの委員から御発言を頂いて、事務に返して、3ブロックぐらいでやりたいと思います。

本日、増子委員からペーパーを出していただいておりますが、ほかの先生方は挙手又は立てていただいて、お待ちいただけたらと思います。よろしくお願いいたします。

○増子委員 すみません、御指名いただきまして。緑色の資料を配布させていただきました。こうやって会議に事前に先立って配布をしていただきまして、事務局の皆さんにも御礼申し上げたいと思います。この中身について御説明申し上げる時間はないと承知しておりますので、それはございませんけれども、私は弁護士会推薦で来ておりますが、弁護士もこの難民申請の手續に関与するわけですが、そういう中で弁護士の側から見ている事実、そういったものを御提供させていただくという趣旨で書いてございます。立場が違いますと、また見方も違うということも含めて、御参照いただければ有り難いというふうに思っております。この程度にとどめさせていただきまして、このまま続けてよろしいですか。

○野口座長 はい。

○増子委員 難民認定制度については数点申し上げたいというか、意見がございますので、かいつまんでというかスピーディーに話したいと思いますけれども、まず一つ目は、難民認定についての機関とか、そういった仕組みの問題ですけれども、難民認定機関につきましては法務省入管庁からは独立した機関を設けるべきであると、このように考えております。あわせて、その不服申立て機関につきましても、新たに独立した委員会を設置して不服審査業務を行うということで、大きくこの仕組みを変えていく必要があるだろうと、このように思っております。

それから、難民に関する具体的な要件については、今日も要件のことは抽象的でなかなか難しいというような御説明が冒頭にございましたけれども、UNHCRの基準とか見解に依拠しつつ、難民認定の基準を設定してきちんと公表していくと、そういったことも法律に書いていくということが必要であろうと考えております。

それから、現在は難民認定や不服申立て手續において弁護士が面接に立ち会うというふうなことは行われていないという運用かと思っておりますけれども、そういう面接の立会いを含む弁護士の代理権、それからインタビューの録音・録画など、手續保障を実質的に保障していくということが必要だと、このように考えておりますし、出身国情報の公開につきましてもこれを制度上保障すべきであると、このように考えます。

それから、先ほども申し上げましたように、UNHCRの役割ですけれども、手引きなんかでいろいろ御紹介いただいたり、覚書があるというふうな御説明も今日ございましたけれども、その役割をきちんと法律に規定をして、個々の難民認定申請に関する情報も参照した上で、具体的なケースレビューを可能とするようにすべきであろうと、このように考えております。

それから、難民申請者の法的地位の問題ですけれども、こちらはきちんと法律に定めるべきでありますし、就労が認められない難民申請者につきましても、少なくとも申請後6か月を経過した場合には就労を認めるという制度とするというふうなことで、その生存権をきちんと確保していく必要があるであろうと、このように考えている次第でございます。

他にもいろいろと申し上げたいことはあるものの、時間がなくなってしまうので、意見はこのぐらいにしますけれども、今日も資料で付けていただきました令和5年改正入管法審議における参議院の附帯決議というものがございしますが、このうち1から10までですかね、15のうちの10は難民に関するものということで、私ども弁護士会、特に日弁連が持っている問題意識、そこは多くの点で通底するものがあるというふうに理解しております。いずれもそう簡単に実現ができるということでもないだろうと思うんです。入管庁の皆さん、前回見学させていただいた事務を含めて、大変重要でかつ大量の仕事を抱えていらっしゃる中で、こういったものも考えていかないということであると非常に大変ではないかなと思ひまして、いずれも重要でございますし、やはり本腰を入れて、この附帯決議に表れた事項を検討する時間と場所、これが必要であろうというふうに考えております。この懇談会もその機会であろうとは思ひものの、いかんせん時間が少な過ぎると、回数も少ないということがございますので、ぜひこの難民制度、認定制度について検討する専門部会などを設置して引き続き検討する必要があるのではないかと、このように考えておりますので、その点も併せて意見として申し上げたいと思ひます。

以上でございます。

○野口座長　ありがとうございます。貴重な御意見を頂きました。

続いて、近藤委員、よろしくお願いいたします。

○近藤委員　主に四つの項目について意見を申し上げます。難民認定等の手続保障について、資料の最後にある参議院の附帯決議2のところの手続の透明性、公平性とか、附帯決議7の必要な予算の確保とか人的体制とか、附帯決議10の不認定の理由を把握できるように情報を開示するという点について、4点の検討が必要と思っています。

一つ目が、①本人が望む場合は代理人の同席を認め、録音・録画を認めることを検討ください。②法律扶助を在留資格のない難民、補完的保護申請者にも認めてください。③審査期間の短縮に人員増員が必要だということもそうなんですが、視察したときに建物のスペースが大変狭いということを見ましたので、別の建物に移すか、場合によっては、監理措置の導入に伴い収容を必要最小限にする現状に合わせて、収容施設の部屋を縮小して審査部門の部屋を拡充することを御検討ください。④理由開示において、参考とした出身国情報等も明示するように御検討ください。

二つ目、一時庇護上陸許可について。恐らく2023年までに41年間で958人の申請があり、80人が許可されたにすぎません。申請数も少ないですが、不許可率が高いので、日本では空港における難民申請が難しいという評価を目にしたり、耳にすることがあります。このため、以下の4点に取り組む必要があると思います。

①一時庇護上陸許可の運用状況について、もっと情報を公開し、制度の透明性を高めて、なぜ不許可が多いのかが説明されていないので、それを分かりやすく示す工夫が必要だと思います。②一時庇護上陸の審査の質を高めるために、入国審査官等への研修を十分に行ってください。③今日出ていたんですが、スリランカとの関係で、2018年1月16日の事務連絡で、空港で難民申請を抑制するような、そういう措置をとっていることがちょっと批判されたりしていますが、恐らくタイについてもまた検討するのかもしれませんが、ちょっと別の方法で考える方がよくて、特定の国の人にそういう質問をして何らかの濫用を防ぐということをする、何か非常に日本では空港でこの申請をさせないという、そういうイメージを与えてしまうのではないかという気がします。④緊急支援が必要な出身国情報を得たときには、速やかに入国審査官等と情報を共有して、一時庇護上陸申請を柔軟に認めて、難民申請や補完的保護申請に迅速につなげてください。

三つ目の補完的保護と人道配慮について。これも附帯決議1にあるんですが、恣意的な生命の剥奪とか拷問等を受けるおそれがある者や、残虐な取扱いもしくは刑罰を受けるおそれがある者、強制失踪のおそれがある者などの保護についてのこととか、さらには、附帯決議14で在留特別許可のガイドラインの策定に当たっては子供の利益や家族の結合、日本人又は特別永住者との婚姻関係や無国籍性への十分な配慮を行うことなどが書いてありますが、この点で3点あります。

①入管法53条3項で、いわゆるノン・ルフールマン原則に基づいて、難民条約3条1項とか、拷問等禁止条約31項とか強制失踪条約には明示されているんですが、自由権規約6条、7条に規定する生命の恣意的な剥奪とか残虐な取扱い、非人道的な取扱い及び品位を傷つける取扱いのおそれのある国への送還禁止も明示してください。（元自由権規約委員会委員長の）岩沢雄司さんの最近の教科書にも、それが必要だということが書かれております。②在留特別許可に係るガイドラインの2で、家族と共に生活をするという子の利益の保護の必要性は積極要素として考慮されます。恐らくこれは自由権規約17条、23条及び児童の権利条約3条を念頭に置いているんだと思いますが、その趣旨に基づいてというように条約を明示することを御検討ください。また、注4というところで、在留が認められず退去強制令書を発付された外国人は速やかに本邦から退去することが原則となるため、退去強制令書が発付された後の事情変更等は原則として考慮されませんという記載内容は、今申し上げた自由権規約17条、23条及び児童の権利条約3条の趣旨に反して、家族の結合の権利や子供の最善の利益を侵害する作用がありますので、ここの文末の表記を、考慮されない場合があります、ぐらいに修正する必要があるかと思います。③在留特別許可に係るガイドラインの7の3に無国籍性のことが入っているんですが、無国籍の認定手続がない状況にあって、

UNHCRのハンドブックなどを参考に、国際慣習法上の広い定義に従って認定
手続を作ってください。

最後、四つ目ですが、難民等の支援について。これも難民条約34条に、難民の条約
締約国の社会への適応及び帰化をできる限り容易なものとするという条文があります。
その条文が必ずしも誠実に遵守できない状況にあります。宿泊施設等の問題もあって、
以下の5点を検討してください。

①保護費の審査期間を短縮するには、審査基準を見直して、難民事業本部の職員を増
員することを検討してください。②保護費、特に住居費を増額したり、保護費予算が年
度内に払底してしまうということ、これを予算上どう工夫するのか分かりませんが、そ
ういうことがないような工夫を検討ください。③難民の可能性の高いA案件の人には日
本語講習の参加資格を認めてください。④日本語講習の目標レベルを帰化合格レベルに
置いてください。恐らく今やっているのがA1レベル、N5レベルぐらいで、帰化のレ
ベルはA2からB1の間ぐらいなので、N4かN3ぐらいの間までに必要な時間を確保
したり、能力別のクラス編成をしたり、また、難民等の多い地域での講習会場を設けて
ください。⑤第三国定住の60人の枠とは別に、難民キャンプ等で生活している難民等
の人を対象に、新しくできる育成就労に応募できる、そういう方策も将来的に御検討く
ださい。

以上です。

○野口座長 ありがとうございます。

このあたりで一度事務にお返しするのがよいかなと思いましたが、今の段階でお答え
いただけることがあれば、よろしく願いいたします。いかがでしょうか。よろしくお
願いいたします。

○平岡在留支援課長 ありがとうございます。近藤委員から御意見いただきました難民等
の支援について、回答させていただきたいと思います。まず一つ目の、保護費の審査期
間を短縮すべく審査基準を見直し、難民事業本部の職員を増員すべきではないかという
御意見いただきました。こちらについて、難民認定申請者等に対する保護措置は、国際
的な道義的責任がある重要な業務でありまして、そのために速やかな保護措置の実施が
必要であると入管庁としても認識しております。保護措置の実施に関しましては、入管
庁と委託先で調整いたしまして、判断までに要する時間の短縮に向けて今後取り組んで
まいりたいと思います。また、審査期間短縮に向けた体制確保についても、予算の範囲
内で適切に取り組んでまいりたいと思います。

次に2点目の、保護費のうちの住居費を増額して、保護費予算が年度内に払底しない
ための工夫をすべきという御意見をいただきました。こちらについて、住居費を含む保
護費の支給や緊急宿泊施設の提供は、難民認定申請者等のうち生活に困窮する方々が適
正な保護を受けられるように、難民認定申請者等の生活状況の調査を行った上で総合的
に判断をしていると、今はまだ外務省の事業ですけれども、承知しております。委員御
指摘の予算面も含めまして、今後も適正な保護が実施できるように、どのような方策が
適当か、不断の検討を続けてまいりたいと思います。

次が3点目でございます。難民の可能性の高いA案件の人に対して、定住支援プロ

グラムの日本語講習参加資格を認めるべきではないかという御意見を頂きました。現状は、難民や補完的保護対象者として認定された方に対して572時限の日本語教育を含む定住支援プログラムの提供を行っているところですが、この定住支援プログラムについては、難民等と認定された方が我が国で自立して安定した生活を送ることを目的としております。関係省庁からなる連絡調整会議等で定住支援プログラムの対象者の範囲などを決定しておるところでございます。いずれにしましても、委員から頂いた御意見も踏まえながら、難民認定申請者を含めた難民等に対する支援について、今後も適切に取り組んでまいりたいと考えております。

次に、4点目の日本語講習の目標レベルを帰化合格レベルに置き、そのための時間を確保して、能力別のクラス編制を考えて、難民等の多い地域で講習会場を設けるべきという御意見いただきました。定住支援プログラムにつきまして、日本語教育は日本語教育の参照枠のA2からB1レベル相当の能力を身につけることを目標としております。こちらについては前述のとおり文科省の方で所管しておりますので、こういった御意見があったことは共有などをさせていただきたいと思っております。また、自立に向けた支援を行うために、個々のレベルに応じた学習ができるようなクラス編制を行いまして、受講の会場は、委託先の体制を踏まえて、難民等のニーズに合わせた地域に現行でも設定していると承知しております。引き続き適切に支援ができるように取り組んでまいりたいと思っております。

私からは以上です。

○野口座長 ありがとうございます。追加でありますか。

○堀越審判課長 近藤先生からの補完的保護と人道配慮についてのところについて、お答えさせていただきます。

まず、ノン・ルフールマンの関係で、入管法53条3項に人権規約上の保護について規定するべきであるという御意見でございましたけれども、入管法53条3項はノン・ルフールマン原則を明文化した規定であります。自由権規約についてはノン・ルフールマン原則を明示的に規定する条項はないものと承知しております。また、自由権規約7条に関しましては、裁判例として、外国人の外国における同条規定の権利を保障するものではなく、そのような保障のない国に外国人を送還することが禁止されていると解することはできないとする判断もありますところ、御指摘のような自由権規約の規定の内容を入管法53条3項に盛り込むような修正をするということは適切ではないというように考えております。

続きまして、在留特別許可に係るガイドラインに関するものでございます。まず、そもそもガイドラインというのは在留特別許可を付与するか否かの判断の際の積極要素又は消極要素として考慮され得る事項、実際に考慮されているような事項について、例示的かつ一般的、抽象的に示したものとなりまして、その性質上、法務大臣の裁量権を拘束するというものではございません。その上で、一般論として退去強制事由の認められる外国人に対して在留特別許可を付与するか否かの判断については、国内の治安や国益の保持の見地から、法務大臣等の極めて広範な裁量に委ねられているものと解されておりまして、さらに、在留特別許可をしないという判断をして退去強制令書が発表された

後ということになりますと、在留特別許可を付与するか否かの判断については更に広範な裁量に委ねられているものと解されているものと承知しております。そのため、ガイドラインに含めるかどうかということでございましたけれども、いずれにしても法務大臣の裁量権を拘束するような修正をしたり、手続を設けたりするということについては、相当ではないというように考えています。

○野口座長 ありがとうございます。追加でありますか。

時間がまた押しておりますけれども、ちょっと座長特権を発動させていただきまして、先生方の御意見に全て打ち返せていないと思うんですね、なので、議事録などを御確認いただいて打ち返していただく事後手続の充実をしていただきたいと思います。その際には、当然のことながら我々メンバー全員に共有をしていただけたらと思いますし、かなえば、公開できるものについてはこの懇談会の資料であるという形で公開も御検討いただけたらと、全部ではないと思うんですけれども、いただけたらと思います。

あともう一つは、事前の手続も充実させていただくのがよい、今日、すみません、延びます、多分。でも、毎回延ばすというわけにはいけないので、冒頭の質問のやり取りについては、もしかすると事前手続の中で充実させることによってかなり省略できる部分もあるような気がいたしまして、むしろ先生方の貴重な御意見を頂く場、その時間を広げた方がいいかなという感じがいたしました。

あともう一つは、小さい話かもしれませんが、今、増子委員、それから近藤委員から頂いた附帯決議については、令和5年の改正でついていたものなので、そこまでの間にこういうことをやっているとか、こういうことをやるつもりであるというリストは多分入管でお持ちではないかと思うので、そこはぜひ宿題として作っていただいて、共有をしていただけたらと思いました。

よろしいでしょうか、近藤先生。

すみません、では、ちょっと方針を変えて、先生方の御発言を頂く時間を先に取りたいと思います。

川村委員、よろしくお願いします。

○川村委員 ありがとうございます。時間が限られておりますので、なるべくコンパクトにしたいと思いますが、資料の項目につきまして意見を5項目、それから、全体に対して1項目述べさせていただきたい予定だったんですが、できるだけ短くしたいと思います。すみません。

1点目、難民認定等手続全体に関する意見でございます。一番しなければならないのは適正かつ迅速、今日の課題でございます。ぜひともデジタル化を手続全体に進める、予算も必要かと思いますが、お願いしたいと思います。羽田空港の入口はとても立派でございますが、東京局の皆さんはもう、パソコン1個から大変な御苦勞をなさっているのも日々承知しております。ぜひ充実した環境、先ほども先生方からありました。

A I活用も、他国のC O Iを見ていますと、引用文献でもうA Iと入ってきていて、そういったことも含めて充実させていただきたい。それから通訳、翻訳に関しても、その部分のスピードアップに貢献できるようなものについては活用させていただきたい。それ

から、申請書の改善、日々御検討いただいているかと思いますが、ここについても再度の御検討をお願いしたい。

それから、一番デジタル化に加えてお願いしたいことは、振分けの改善でございます。D案件が多いという御指摘がありましたけれども、やはり日々の審査請求が上がっている段階で、もう信ぴょう性がないなというものも参ります。ここはもう、どうかと思いますけれども、例えば国際難民法裁判官協会が出しているフローチャートみたいなものを見ますと、申請があつてから先に予備調査に入ってから振分けになっていて、今は、申請書が来て、その文面で振分けしていると思うんですけれども、プラスやはりちょっとCOIを見て、物証も非常に、これはというような物証もいろいろあると思うんですよ、その辺の審議でB案件、DからBというところの振分けを、そういうCOI、いろいろ踏まえてからやった方が、Bでの判断を素早くというのもできるのではないかなというふうに思います。、信ぴょう性をしっかりやれなければ、これはちょっと危ない判断もあるというところで、慎重でDが増えているというのも思いますが、この振分けの改善ということを御検討というところをお願いしたいと思います。

それから、在留資格に関しまして、特定活動という中にすごくいろいろなバリエーションがございます。これをしっかり明示化、最後に言おうと思ったんですが、やはり日本としての庇護政策全体をどういう位置づけにするのかということも踏まえ、特定活動の中身ですね、例えばミャンマーでありますと緊急避難措置の特活であつたりとか、いろいろ一般情勢でどんと認めていくものもあつて、いつまで緊急ですかみたいなことから、いろいろなものがあると思うんですが、特定活動の在留許可を出すところの区分けみたいなことと、庇護をどう考えるかというのをセットで御検討いただきたいということです。

それから、一時庇護上陸許可、先ほど質問させていただきましたが、やはり空海港の入国審査官の能力強化というところも、私も併せてお願いしたい。海港については余りないんですけれども、緊急有事の際、昔はボートピープルとよばれる方がたどり着いたことがありますが、いろいろと国際社会の不安定化がある中で、海港、海上保安庁との協力とか、接続水域のところでの入管業務、そのあたり、有事の際の海の対応というところ、たくさんの業務の中で、差し迫ってはいないと思われるかもしれませんが、差し迫ったときにどうするかということもあろうかと思しますので、一つ御提案したいと思います。

それから、とにかく迅速手続というところ。迅速なんです、迅速の中でも子供の難民申請、これは最優先の迅速で検討いただけないかと思います。

それから、第三国定住の増加、これは難民グローバル・コンパクトの柱の一つでもありまして、こちらでの貢献の強化を、そして領域内庇護に係るところの部分については迅速にというふうに、国際貢献の在り方や、日本の庇護はこうしていますということをはっきり世界にも示せるように、考えていただければということ、加えてここに補完的受入れの増加ということも御検討いただきたいということです。

最後になりますが、庇護政策、日本としてどう取り組むのか、一般情勢を踏まえ日本から遠く離れたところの大変な人の受入れから、近隣の出身国、それから難民該当性が

ファジーなものについては、育成就労なり別の在留資格できちんと違う形でも来られるというような補完的受入れですとか、そういったバリエーションをはっきり見せていったうえで、難民申請を適正、迅速にというところを検討していただきたいというところをお願いでございます。

以上でございます。

○野口座長 どうもありがとうございます。

明石先生が次の御予定があるので、明石先生から、よろしくお願いいたします。

○明石座長代理 すみません、所用にて先に失礼いたしますので、お詫びも兼ねて一言だけ申し上げます。

私自身も幾つか質問や意見もございましたけれども、やはり本日の会合のテーマをこの限られた時間で消化することは難しいというか、無理であったなというふうに改めて認識しております。一方で非常に実のある建設的な議論が続いていますし、懇談会の進行に関する先ほどの野口座長の御提案も取り込んでいただき、それによって各テーマの、本日に限らず各テーマの論点と課題をできるだけ網羅的に漏らさず記録いただくことで、本懇談会の意義も一層増すものと感じております。

時間のない中、申し訳ありませんでした。失礼いたします。

○野口座長 ありがとうございます。

加藤委員、よろしくお願いいたします。

○加藤委員 2点述べさせていただきます。簡潔にいたします。資料18ページ、②難民調査官の能力向上に関わるところでございます。こちらは、恐らくですがけれども、外国人との共生社会の実現に向けたロードマップの施策番号104に該当するところで取り組んでいるという話かなと思って理解しています。令和4年度に教材を作って、令和5度から研修を開始するというので、まさに取り組まれているのかなと思ってはいますが、こちらの教材であったり研修の内容のアップデートを常にやっていただければと、既に取り組んでいるかなと思いますけれども、お願いしたいなというのと、せっかくこのロードマップに位置づく取組としてやっているということで、このあたりが資料で見えるようにしていくと、そのロードマップに沿った対応だということで、より意味がある資料になってくるかなというふうに感じたところでございます。

2点目です。21ページの難民等の支援のプログラムに関してです。野口座長だったり結城委員の方からも意見、コメントがございましたけれども、非常に重要なプログラムだと思います。その上で、これを受けてきた人数の実績値であったりとか、これを受けた人がどう日本語能力を獲得して、日本社会や労働市場にどう入っていけているのかというところのモニタリング、事例の把握、分析、効果検証といったところを、他省庁との連携をしながらということなのかもしれませんけれども、入管庁さんの方で総合的な調整機能を発揮いただいて、ぜひその効果検証をしていくことで、議論はいろいろあると思いますけれども、難民に限らず外国人全体を含めた統合プログラムをやっていくならばといったところの先行事例としても研究対象になってくるかなと思いますので、そのあたりにぜひ取り組んでいただけるといいかなと思いました。

以上です。

○野口座長 ありがとうございます。

岡部委員。

○岡部委員 ありがとうございます。私も三つありますけれども、急ぎますけれども、延びますと言ってくださったので、ちょっと安心しています。

まず、一番大きな観点としては、川村先生もおっしゃいましたけれども、日本の庇護政策をいかに構築していくかという自立的な観点がかなり必要だと思います。一つは、やはりグローバル・コンパクトの話もありましたし、それから近藤先生からの国際難民法との、国際法との整合性の話もありましたけれども、できるだけ日本はきちんと人道的な観点から国際的な評判を高めるようなことをしていますよというアピールは必要だと思いますので、適正な難民や、あるいは特にA案件の人に対する支援の在り方というのを整備されて、それをきちんと情報公開をされることが必要だと思います。

それから、もう一つは戦略的なことですけれども、先ほどA案件の人にも将来的に特定技能につなげるような道筋を与えてあげればという御意見がありましたけれども、例えばEUでは更に上の段階で、難民申請者の一部の人は高度人材への申請が認められるようになったんです。これは戦略的には非常に有効で、どういうことかということ、後で話しますけれども、ほかに技能がないにもかかわらず人道的なチャネルがあるから難民申請をしますという人ではなくて、本質的に難民として迫害を受けているんだけど、でも自分は本当は非常に高い能力を持っているという人への活路を開くという意味では、逆に日本にとっては非常にポジティブ・サムというかウィン・ウィンの在り方だと思うので、御検討いただければと思います。特に、日本語の能力の向上ということも含めれば、治安の面でのリスクも減りますし、一般ネイティブの日本人からの批判というものも少なくなるだろうと思います。

他方で、全体として申し上げますと、今の世界の難民問題というのは、1億人近いフォーストマイグレーションのビクティムといわれる人がいますけれども、基本的に条約難民の話ではないんですね。それ以上の9割以上の、とにかく外国にいるんだけど、どう日本や世界が対応していいかわからないという人の問題で、その中の非常に多くの人が、今日、誤用・濫用という話がありましたけれども、実質的には経済目的で日本に入ってくるための手段をどう考えたらいいかと、そのためにブローカーがどう暗躍するかという話になってしまっているんですね、残念ながら。

そうすると、日本にやってくる庇護申請者の出身国とか数とかという問題が、もともと日本にコミュニティーがあるかどうかという話に加えて、ほかの国、特に例えばアメリカですとかヨーロッパの国でもう庇護申請は受けられないなという情報を得ると、では日本に来ようという人たちが増えるという可能性はあります。御多分に漏れずトランプ政権下ではもう徹底的にやっていますけれども、実はそんなに派手ではないですが、去年もEUではかなり厳格な庇護申請の制限化を行いまして、例えばこのリストに出ていたバングラディシュなんていう国は、もうほぼ基本的にバングラディシュから来た申請者は庇護申請自体を受け付けませんということまでやって、どうなんだろうなと思うんですけれども、そこまで徹底した抑制策を行っているということがあります。そうすると、そういった情報を世界的なネットワークをブローカーも持っていますから、踏

まえて、日本に来ようという可能性も出てきますので、そういった問題への対策というのが非常に必要だと思います。

2点目に入るんですけれども、そのために必要なのが、もちろん入管の方々も頑張っているという事は重々承知しているんですけれども、やはり省庁間の連携というものをもう少し強めなければいけなくて、先ほど特定活動が基本的にどういうお仕事をされているか分からないということだったんですけれども、やはりこれは把握していただく必要はあると思います。特に、警察とか治安面の省庁と連携していただいて、できるだけ二重労働というんですかね、ブラックマーケットに入り込んでしまってそれが構造化されるということが、3点目に触れようと思っている審査期間の延長ともつながる話になってきますので、そこはできるだけ把握する方向で動いていただいた方がいいということと、あと、どこかで話が出ていましたけれども、査証政策との関連においては、もっと外務省との連携を深めていただくと。やはり外務省の方々も、外交的な2国間関係の延長からビザを発給するとかしないとかということを決めがちですけれども、これから先はイミグレーション、アサイラムの問題も関係してくるという話をもっと詰めていただいて、連携を深めていただければと思います。

その延長で、UNHCRなんですが、これはやはりいろいろな意味で重要視する必要があります。というのは、国連が全体的にもうスリム化、活動の幅が大幅に短縮ということで、国連全体のポリシーがもう予防に移っているんですね。そのあたりとかその延長上で、UNHCRの本部もどちらかというと、受入れ枠を拡大してほしいというよりは、外務省がHDPネクサスと言っているように、平和構築とか開発支援とか、とにかく先進国に、あるいは先進国に限らずほかの国に難民が発生しないような形での問題解決を目指そうとしているのが主流で、特にEUなんていう国はUNHCRの拠出金の100%がひもつきです。つまり、EU型のプロジェクトでないと、UNHCRではもうプロジェクトの執行ができないという状況になっています。

ですので、力関係が大きく変わっているところ、なぜか駐日事務所と日本の関係というのは、いまだに一昔前の、国連の在り方がいかにも普遍的なプリンシプルであるかのような形に私には見えます。そうでなかったら後で謝りますけれども。なので、研修とかいう話も非常に重要なんですけれども、一方的なHCRの、特に駐日事務所の考え方というものを余り100%我々が受け入れるというよりは、むしろ相互に互惠関係を目指すという意味で、こちらからの情報提供も含めて有機的な融合を図っていくという必要があると思います。

もう1点言って終わりにしますけれども、審査期間の短縮ということについて、これは川村先生が非常に具体性に富む提案をしてくださったので、もう本当に私は簡単にとどめますけれども、先ほどの特定活動との関連も含むとは思いますが、とにかく仕事を続けたいという理由で何回も申請をして、しかも、要するに審査期間を長くさせるためだけに、例えば処分庁の招集とか書面審理の案件とか、結局出てきても、私も参与員をやっているのだから分かるんですけれども、本当にあなた、理由はそれだけですかと、それ以上何もありませんということになると、何のために来ているのかなとすごく不思議だったんですが、後々もしかしたら、邪推かもしれませんが、延ばすためだけに

やっているのではないかという気がしないでもない。そういったのにどう対応するかは難しいと思うんですけれども、ちょっと考えていただければということと、もう一つは、ちょっと重要な案件だと思うんですが、時々裁判所の判断が入ってくるときがありますね。そうすると我々参与員側としても、裁判所の判断と、これから正規の審査請求手続で行っている判断の整合性をどう捉えたらいいのか、意思決定の重要性についてちょっと迷うときがあります。なので、将来的にそこはガイドラインを示していただくと有り難いと思います。

すみません、以上です。

○野口座長 ありがとうございます。

佐久間委員、よろしくお願いいたします。

○佐久間委員 ありがとうございます。私も今、岡部先生の1点目の御意見と密接に関係あるんですけれども、やはりこの難民の認定申請、それをこの資料の中の9ページを見ていきますと、この申請件数というのが多くなってきているというのがあります。また、複数回の申請の関係というのもやはり相次いでできるということで、この辺の濫用と言っては言葉が悪いのかもしれませんが、やはり何らかの打つ手というのを考えた方がいいのではないかなというふうに思います。やはりどうしても後ろ盾になっている組織・コミュニティとか、それからSNS、スマホ等で情報交換しやすいという、日本ではこういうふうにやれば、人権をもちろん遵守しなければいけないのでということで、長い間滞在できる、審査期間も長いということで、複数回やったらその中で滞在できるし、また稼げるということも一方ではあるかもしれませんが、御本人にとっては非常に切実な問題だとは思いますが、再申請のやはり抑制策というんですかね、こちらの停止効の関係もありましたけれども、そこをもう一回、私たちも考えなければいけないというふうに思っております。

それから、もう一つなんですけれども、やはりこれも毎回繰り返し申し上げてしまうことになると思いますけれども、やはり羽田、そして東京入管の方で見ていただいた事務作業の関係、もう本当に机の周りに書類があって、というのがあります。やはり作業環境の関係で、職員の方々も毎日やられるとなると大変だと思いますので、ぜひこの作業環境、また増員を、これは国の方に訴えていかなければいけないんだと思いますけれども、ぜひ増員と、それから作業環境の整備、そしてまた研修、訓練の充実というのをしていただければというふうに考えております。

以上でございます。

○野口座長 ありがとうございます。

富高委員、よろしくお願いいたします。

○富高委員 ありがとうございます。先ほどの質問のところでも意見が出ていたと思いますが、12ページにある難民認定申請の処理状況を見ると、様々な取組をしていただいている中でも、依然として一次審査だけでも22か月という長期間に及ぶ状況になっています。就労を目的とした偽装申請といった問題への対応もありますが、何よりも「保護すべき方の確実な保護強化」の観点から、審査の適正性を確保した上で、更なる認定処理の迅速化を図ることが重要だと思っております。

そのためには、難民調査官および難民審査参与員の増員や、更なる研修の充実などの体制の整備も重要だと思っています。また、「難民該当性判断の手引」の策定により、判断基準を明確化していくというではありませんが、その実効性の検証もしっかり行っていくことが重要だと思います。

ただ、前段のやり取りの中で座長からもございましたけれども、議論に当たっては、もう少しきめ細やかなデータが必要なのではないかと考えております。例えば、振分け案件ごとの平均処理期間など、具体的にどの部分にどれだけの時間がかかっている、それが改善可能かどうか、そういった観点からより細かく分析することが重要だと思います。今後の議論にあたっては、データの充実や実態の把握についても整備していただきたいと考えております。

最後になりますが、前回の視察では東京出入国在留管理局のみの参加でしたが、職員の方が厳しい環境の中で働いていらっしゃることに敬意の念を抱きつつ視察させていただきました。これから外国人労働者も含めてより多くの外国人の方が来日されると、その分、難民も含めて様々な課題が山積していくと思います。そういった意味では、国として予算をしっかりと確保して入管行政の体制の増強を図っていくことが必要ですので、この点は強くお願いしたいと思っています。

以上でございます。

○野口座長 ありがとうございます。

佐野委員、お願いいたします。

○佐野委員 私も2点ございます。これまでの委員の御発言と重なる部分もありますけれども、まず1点目として、経済目的、制度の濫用というのはやはり実態としてあるなと思っています。私は外国人労働者の研究をしておりますけれども、難民政策も外国人労働者の受入れ政策、あるいは移民政策というような形で一体的なものとして捉えていかないと、こういった経済目的というのはなかなかなくなるのではないかなと思います。

2点目として、17ページの難民、補完的保護対象者、人道配慮という形で、やはり保護すべき人たちに対しては、難民という形でないにしろ、拾えつつあり、改善してきていると考えております。また、19ページに審査期間の長期化というタイトルはついておりますが、基本的には短縮されてきており、改善している方向に進んでいるのではないかと考えています。

ただし、国際比較をしてみると、例えばヨーロッパ諸国では審査期間は6か月から1年程度でやっておりますし、また、人員についても、日本の難民調査官の人数は先進国の何分の1というような状況ですので、組織的な対応というのが必要だと思います。

先ほど川村委員からもありましたように、ボトルネックになっているのはどこなのかを明らかにしたり、経済目的と分かっている人に関しては、一定程度もう通らないということを早めに示していったりしないと、長期化していくということが続くと思うので、しっかりと早期に対策をたてる必要があると思っています。

○野口座長 どうもありがとうございました。

進行に御協力をくださり、ありがとうございます。

今の段階でこれは答えておきたいというものがあれば、よろしくお願いいたします。

○本針政策課長 すみません、今日は事務局の方の不手際で、お時間をかなり超過しまして、申し訳ありませんでした。先ほど座長から頂いたような形で、次回に向けて工夫させていただければと思います。

その上で、あえてこのタイミングでお伝えさせていただきたいと思っておりますのは、先ほど川村委員、岡部委員から言われた日本の国の政策という観点でございます。今日の会はどちらかというと難民手続全般ということで、いろいろな課題についての問題、いわゆる難民手続、補完的保護手続、それから一時庇護手続、それぞれの課題についての対応というのにも必要だとは思っているのですが、いわゆるそういう方々の受け入れ方という意味では、この制度そのものだけではなくて、ほかの在留資格での受入れ、いろいろな形でのやり方はあるんだと思いますし、先ほど岡部委員がおっしゃっていたグローバル・コンパクト、そういう考え方の中でもそういったものはあるんだと思っております。

そういった中で、先ほど例示されていた育成就労ですとか特定技能、それから、より高度な受入れということもあると思いますので、そこは難民の手続、ほかでやるのがいいというお考えの御意見も頂きましたけれども、ある意味、入管庁で併せてそういったことも検討できるという点ではあると思いますので、今後、在留の関係の回もありますし、今日頂いたものに対する対応というの、私ども事務局としてもどういったことができるかというのは、今日の意見を踏まえながら検討させていただければと思っております。ありがとうございます。

○野口座長 ありがとうございます。私も座長の責任として進行管理、手続の迅速化、どうしていったらいいかということを考えないといけないなと思いました。この場合は政策について論じる懇談会であり、私は行政法が専門なので、ふだん行政法を論じるんですが、政策と行政は確かにペアになって一緒に議論をしなければならないが、例えば制度の運用であるとか改善といった行政の話だけではない、政策の話をしていかないといけないということで、その時間を、議論の場をどうやって確保していくかということに努めてまいりたいと思います。本日はどうもありがとうございました。

それでは、事務局から次回の開催予定について御連絡いただきます。よろしくお願いいたします。

○事務局 ありがとうございます。次回の開催予定につきましては、令和7年5月中の開催を予定しております。詳細な日程等につきましては後日調整させていただきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

以上でございます。

3 閉 会

○野口座長 どうもありがとうございました。

それで、今日は時間をまた超過してしまいましたが、これで出入国在留管理政策懇談会、第3回の会合を終了とさせていただきます。本日もどうもありがとうございました。

—了—