

2014年の日本の難民認定状況に関する声明

全国難民弁護団連絡会議

2015年3月11日

法務省入国管理局の発表によれば、2014年の年間の難民認定申請数が初めて5,000人に達し、難民認定数は11人で再び二桁代となったが、依然として極めて低い難民認定水準となっている。また、2013年に引き続き、2014年も、異議審において、法務大臣が難民審査参与員の認定意見（意見が分かれた場合は多数意見）を覆した事例が発生した。

1 難民認定わずか11人

法務省入国管理局の発表によれば、2014年に難民の地位を認定された者は全体（一次審査・異議審査の合計）でわずか11人であった。また、人道配慮による在留許可は、前年から41人減少して110人となった。なお、難民認定の時期については、年末に決定処分が下されているものの、年が明けてから告知される事案が過半数を占めた。

一次手続で難民と認定された者は6人であり、アフリカ出身者が3人、それ以外が3人であった。6人のうち1人は裁判所によって難民不認定処分が取り消された者であり、残り5人のうちの3人は一家族であることから、法務省入国管理局が実質的に一次審査で難民と認定した件数はわずか3件であった。出身国別で見ると、ミャンマー情勢について本質的改変がみられたとは到底言えない状況にもかかわらず、1997年以来17年ぶりに一次審での難民認定者からミャンマー出身の者がいなくなった。

他方で、異議審査では、難民と認定された者はわずか5人であり、引き続き低い難民認定水準となっている。異議申立てで難民認定された者の中には、一次審で難民とは認められずに人道配慮による在留が認められたものの、それを不服として異議申立てをした者が含まれていた。

このように、UNHCRへのドナーとして巨費を投じている日本の態度は、外と内とが大きく矛盾している状態が続いており、難民条約締約国としての義務履行の程度の低さは他の締約国と比しあまりに極端なレベルと言わざるを得ない。

当連絡会議が把握しているところでは、2014年に難民の地位を認定された11人のうち少なくとも10人は法律専門家（内8人は全難連会員）からの法律支援を受けている。難民認定制度は、法律家の支援なしには認定されることが極めて困難な制度となっている。法律支援にアクセスできる難民申請者は全体の1割程度しかいないのが現状であるものの、認定の結果をみると難民認定手続における法的援助の重要性が浮き彫りになっている。

2 法務大臣が難民審査参与員の多数意見を覆した事例が再び発生

また、異議審査において、法務大臣が難民審査参与員の認定意見を覆した事例が2013年の4件（7人）に引き続き、2014年も再び発生した。

難民審査参与員制度は2005年5月から施行されているが、2012年までは法務大臣が参与員の多数意見と異なる判断をしたことはなく、法務省入国管理局の毎年の発表においても、「過去に法務大臣が難民審査参与員の意見（意見が分かれたものについては多数意見）と異なる決定をした例はありません」とされていた。

当連絡会議が2013年12月の声明で述べたとおり、このような法務大臣の判断は、異議審査の中立性、公平性、透明性を高めるという難民審査参与員制度の導入の趣旨に反するとともに、第三者機関である同制度によって公平で中立的な異議審査が担保されてきたという日本政府の従前の立場にも反するものである。

3 過去最多の難民申請者数と異議審査の長期化

他方、2014年に日本で難民認定申請を行った者は5,000人であり、過去最高であった前年2013年の3,260人を1,740人上回るようになった。難民認定申請者の主な国籍は、ネパール（1293人）、トルコ（845人）、スリランカ（485人）、ミャンマー（ビルマ）（434人）、ベトナム（294人）などとなっている。発表されている上位10カ国のうちパキスタンを除いた9カ国の出身者の申請数が増加しているが、特にネパール出身者からの申請数の増加が目立った。

このような極めて低水準の難民認定数と申請者数の増加を受け、異議申立数も2533人（前年比125人増）と過去最高を4年連続して更新しており、年末時点での滞留案件数が初めて5000人を超えたが、異議申立手続における審尋までの待機期間がほぼ3年、決定までに更に1年と著しく長期化している。このことから、申請者、特に、在留資格のない申請者の地位を非常に不安定なものとしている。さらに、2014年12月の当連絡会議とビルマ難民弁護団の声明にあるとおり、在留資格のない申請者について、異議審の告知前に収容される事案が複数報告されており、難民申請者の地位の不安定性が増している。

また、実際その後に行われたスリランカ人の難民申請者であった者も含めた一斉送還という事態も庇護希望者の安全を危殆に晒すものであった。

4 あらためて難民認定制度の抜本的な改善に向けて

当連絡会議は、2013年4月の声明において、日本における難民認定制度は、危機に瀕しているといっても過言ではない旨述べ、2013年の難民認定数等に対する声明においても同様の危惧を述べたが、現在においてもその危惧はまったく変わらない。

2014年12月に出入国管理政策懇談会のもとに設置された難民専門部会において報告がなされ、難民認定の水準についても一定の提言がなされたが、その内容は今後の運用において生かされる必要がある。

当連絡会議は、あらためて、単に「濫用者」排除の方策が議論されるのではなく、守られるべき難民を守るとの視点から、国際難民法の水準をふまえた包括的な難民認定制度を実現するための抜本的な方策が議論されるよう求めるとともに、日本において真の難民条約の履行が確保されるべく、難民を支援する関係団体と協力しながら、現行の日本の難民認定制度の問題点の抜本的な改善に向けての取組を行っていく所存である。

資料1 難民認定数等の推移

資料2 難民認定申請数の推移 出身国別

[了]

《問い合わせ先》

全国難民弁護団連絡会議事務局

〒160-0004 東京都新宿区四谷 1-18-6 四谷プラザビル 4階

いずみ橋法律事務所内

電話：03-5312-4826 Fax：03-5312-4543

Eメール：jlnt@izumibashi-law.net

URL：<http://www.jlnt.jp/>

難民認定数等の推移

年	一次手続									異議手続							難民認定 合計	人道 配慮	インドシナ難民					第三国定 住プログラム		
	申請数	条約 難民 <small>(左の内 で勝訴 後の認 定)</small>	認定 率	不認 定	不認 定率	取下 等	取下 等率	処理 数	未処理 数 (年末)	申立 数	条約 難民	難民認 定率	棄却	不認 定率	取下 等	取下 等率			処理 数	未処理 数 (年末)	合計	ボート ビープル	留学生 等		第三国 定住	ODP
1978	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3	-	-	-	-		
1979	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	94	2	-	92	-	-		
1980	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	396	50	-	346	-	-		
1981	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,203	48	742	393	20	-		
1982	530	67	62.6%	40	37.4%	59	11.1%	166	364	22	-	0	-	0	0.0%	0	...	67	456	216	-	217	23	-		
1983	44	63	26.3%	177	73.8%	23	52.3%	263	145	7	0.0%	1	100.0%	22	314.3%	23	...	63	675	395	-	248	32	-		
1984	62	31	21.4%	114	78.6%	18	29.0%	163	44	55	0.0%	4	100.0%	21	38.2%	25	...	31	979	738	-	229	12	-		
小計	636	161	()	32.7%	331	67.3%	100	15.7%	592	84	0	0.0%	5	100.0%	43	51.2%	48									
1985	29	10	26.3%	28	73.7%	7	24.1%	45	28	23	0.0%	35	100.0%	3	13.0%	38	...	10	730	484	-	240	6	-		
1986	54	3	37.5%	5	62.5%	5	9.3%	13	69	5	0.0%	13	100.0%	0	0.0%	13	...	3	306	129	-	149	28	-		
1987	48	6	14.6%	35	85.4%	11	22.9%	52	65	29	0.0%	17	100.0%	6	20.7%	23	...	6	579	262	-	291	26	-		
1988	47	12	16.2%	62	83.8%	7	14.9%	81	31	53	0.0%	15	100.0%	5	9.4%	20	...	12	500	164	-	193	143	-		
1989	50	2	8.0%	23	92.0%	7	14.0%	32	49	26	0.0%	43	100.0%	6	23.1%	49	...	2	461	152	-	194	115	-		
小計	228	33	()	17.7%	153	82.3%	37	16.2%	223	136	0	0.0%	123	100.0%	20	14.7%	143									
1990	32	2	6.1%	31	93.9%	4	12.5%	37	44	23	0.0%	12	100.0%	1	4.3%	13	...	2	734	171	-	321	242	-		
1991	42	1	7.1%	13	92.9%	5	11.9%	19	67	10	0.0%	17	100.0%	8	80.0%	25	...	1	780	263	-	370	147	-		
1992	68	3	7.0%	40	93.0%	2	2.9%	45	90	36	0.0%	19	100.0%	1	2.8%	20	...	3	792	239	-	411	142	-		
1993	50	6	15.4%	33	84.6%	16	32.0%	55	85	28	0.0%	14	100.0%	7	25.0%	21	...	6	558	97	-	300	161	-		
1994	73	1	2.4%	41	97.6%	9	12.3%	51	107	33	0.0%	16	100.0%	16	48.5%	32	...	1	456	84	-	165	207	-		
小計	265	13	()	7.6%	158	92.4%	36	13.6%	207	130	0	0.0%	78	100.0%	33	25.4%	111									
1995	52	1	3.0%	32	97.0%	24	46.2%	57	102	39	1	2.8%	35	97.2%	10	25.6%	46	...	2	231	30	-	85	116	-	
1996	147	1	2.3%	43	97.7%	6	4.1%	50	199	35	0.0%	19	100.0%	10	28.6%	29	...	1	151	1	-	4	146	-		
1997	242	1	1.2%	80	98.8%	27	11.2%	108	333	41	0.0%	20	100.0%	25	61.0%	45	...	1	157	1	-	4	152	-		
1998	133	15	(1)	4.9%	293	95.1%	41	30.8%	349	159	1	2.1%	46	97.9%	16	10.1%	63	...	16	42	132	5	-	5	122	-
1999	260	13	6.8%	177	93.2%	16	6.2%	206	171	158	3	2.6%	113	97.4%	24	15.2%	140	...	16	44	158	1	-	5	152	-
小計	834	31	(1)	4.7%	625	95.3%	114	13.7%	770	432	5	2.1%	233	97.9%	85	19.7%	323									
2000	216	22	13.8%	138	86.3%	25	11.6%	185	202	61	0.0%	142	100.0%	6	9.8%	148	...	22	36	135	-	9	126	-		
2001	353	24	7.1%	316	92.9%	28	7.9%	368	187	177	2	2.1%	95	97.9%	18	10.2%	115	...	26	67	131	-	40	91	-	
2002	250	14	6.2%	211	93.8%	39	15.6%	264	173	224	0.0%	232	100.0%	34	15.2%	266	...	14	40	144	-	15	129	-		
2003	336	6	2.0%	298	98.0%	23	6.8%	327	182	226	4	2.0%	200	98.0%	15	6.6%	219	...	10	16	146	1	-	9	136	-
2004	426	9	(1)	3.0%	294	97.0%	41	9.6%	344	209	6	3.7%	155	96.3%	23	11.0%	184	...	15	9	144	-	18	126	-	
小計	1,581	75	(1)	5.6%	1,257	94.4%	156	9.9%	1,488	897	12	1.4%	824	98.6%	96	10.7%	932									
2005	384	31	(1)	11.1%	249	88.9%	32	8.3%	312	336	183	15	8.5%	162	91.5%	18	9.8%	195	...	46	97	88	-	19	69	-
2006	954	22	(1)	5.4%	389	94.6%	48	5.0%	459	831	340	12	8.6%	127	91.4%	33	9.7%	172	287	34	53	-	-	-	-	-
2007	816	37	(13)	7.7%	446	92.3%	61	7.5%	544	1,103	362	4	2.1%	183	97.9%	34	9.4%	221	428	41	88	-	-	-	-	-
2008	1,599	40	(6)	4.8%	791	95.2%	87	5.4%	918	1,784	429	17	5.4%	300	94.6%	34	7.9%	351	506	57	360	-	-	-	-	-
2009	1,388	22	(5)	1.3%	1,703	98.7%	123	8.9%	1,848	1,324	1,156	8	3.4%	230	96.6%	70	6.1%	308	1,353	30	501	-	-	-	-	-
小計	5,141	152	(26)	4.1%	3,578	95.9%	351	6.8%	4,081	2,470	56	5.3%	1,002	94.7%	189	7.7%	1,247									
2010	1,202	26	(7)	1.9%	1,336	98.1%	93	7.7%	1,455	1,071	859	13	3.8%	325	96.2%	113	13.2%	451	1,761	39	363	-	-	-	-	27
2011	1,867	7	(3)	0.3%	2,002	99.7%	110	5.9%	2,119	819	1,719	14	2.2%	635	97.8%	231	13.4%	880	2,600	21	248	-	-	-	-	18
2012	2,545	5	(3)	0.2%	2,083	99.8%	110	4.3%	2,198	1,166	1,738	13	1.6%	790	98.4%	193	11.1%	996	3,342	18	112	-	-	-	-	0
2013	3,260	3	(1)	0.1%	2,499	99.9%	140	4.3%	2,642	1,784	2,408	3	0.3%	921	99.7%	211	8.8%	1,135	4,615	6	151	-	-	-	-	18
2014	5,000	6	(1)	0.2%	2,906	99.8%	257	5.1%	3,169	3,615	2,533	5	0.4%	1,171	99.6%	344	13.6%	1,520	5,628	11	110	-	-	-	-	23
小計	13,874	47	(15)	0.4%	10,826	99.6%	710	5.1%	11,583	9,257	48	1.2%	3,842	98.8%	1,092	11.8%	4,982									
合計	22,559	512	(43)	2.9%	16,928	97.1%	1,504	6.7%	23,136	-	13,406	121	1.9%	6,107	98.1%	1,558	11.6%	7,786	633	2,367	11,319	3,536	742	4,372	2,669	86

* 空白はゼロ、「-」は該当なし、「…」は不明を意味する。数字(斜字)は、公表されている数値を基に全難連が計算。

* 「認定率」と「不認定率」は、「条約難民」と「不認定」数をそれぞれ「条約難民」と「不認定」の和で割った百分率。「取下等率」は、「取下等」を「申請数」で割った百分率。

* 「ODP(Ordely Departure Program)」は、UNHCRとベトナム政府の合意に基づき難民が本国ベトナムから家族呼び寄せるプログラム。2004年3月31日に申請は締め切られた。

難民認定申請数の推移 出身国別

出身国／地域	2005年12月 末日	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	申請数計 2006-14
合計	3928	954	816	1599	1388	1202	1867	2545	3260	5000	18631
1 ネパール	10	11	4	20	29	109	251	320	544	1293	2581
2 トルコ	654	149	76	156	94	126	234	423	658	845	2761
3 スリランカ	64	27	43	90	234	171	224	255	345	485	1874
4 ミャンマー	709	626	500	979	568	342	491	368	380	434	4688
5 ベトナム	198		3	5	3	2	5	7	…	294	(319)
6 バングラデシュ	111	15	14	33	51	33	98	169	190	284	887
7 インド	52	2	2	17	59	91	51	125	165	225	737
8 パキスタン	417	12	27	37	92	82	169	298	241	212	1170
9 タイ						1	5	*	…	136	(142)
10 ナイジェリア	20	10	6	10	17	33	52	118	68	89	403
… イラン	396	27	19	38	40	36	49	46	51	…	306
… カメルーン	51	5	12	29	11	20	47	58	99	…	281
… ガーナ		0	1	4	3	13	15	104	114	…	254
… 中国	176	13	17	18	18	17	20	32	35	…	170
… シリア						0	2	26	24	…	52
… コンゴ民主共和国	9	4	10	14	18	13	4	7	15	…	85
… アフガニスタン	258	3	12	4	5	1	4	*	*	…	(29)
… イラク	21	1	3	4	0	3	4	*	*	…	(15)
… ロシア			5	0	0	2	0	*	*	…	(7)
… エジプト						1	2	6	6	…	15
… エリトリア	1			0		0	0	0	*	…	()
… ソマリア	…					0	0	0	*	…	()
不明・その他	…	49	62	141	146	106	140	(183)	(325)	(703)	(1855)

参照：法務省ホームページ、UNHCRオンライン統計データベース

単位は「人」。数字(標準)は、法務省発表。数字(斜体)は、UNHCR推計値、または全難連が把握しているもの。「*」は、1以上5未満を表す。括弧内の数字は概数。数値が不明のところは空白となっている。