

日本の難民認定申請者（庇護希望者）の生活保障に関する概要

1. 難民申請者が非正規滞在になる場合

- ・ 難民申請時の在留状況（2022年）：正規滞在 3,069人、非正規滞在 543人
- ・ 仮放免（退去強制令書発付者）中の難民申請者数（2020年）：1,535人

(1) 難民申請時における「振り分け」

2015年9月、入管庁は難民申請から2カ月以内に、申請内容に応じた4つの分類に案件を振り分ける運用を導入した。18年1月には更なる運用の見直しが導入され、難民申請時に在留資格がある場合でも、初回申請者のうちB案件、複数回申請のうちC、D案件については在留制限の対象となり、非正規滞在となる。また、18年の運用見直し後、複数回申請の場合はA案件を除いて原則、非正規滞在となった。

A案件 条約難民の可能性が高い

B案件 難民条約上の迫害に明らかに該当しない

C案件 再申請で正当な理由なく前回と同じ主張

D案件 D1：本来の在留活動を行わなくなった後に難民認定申請、出国準備期間中に難民認定申請
D2：その他

案件振り分け状況

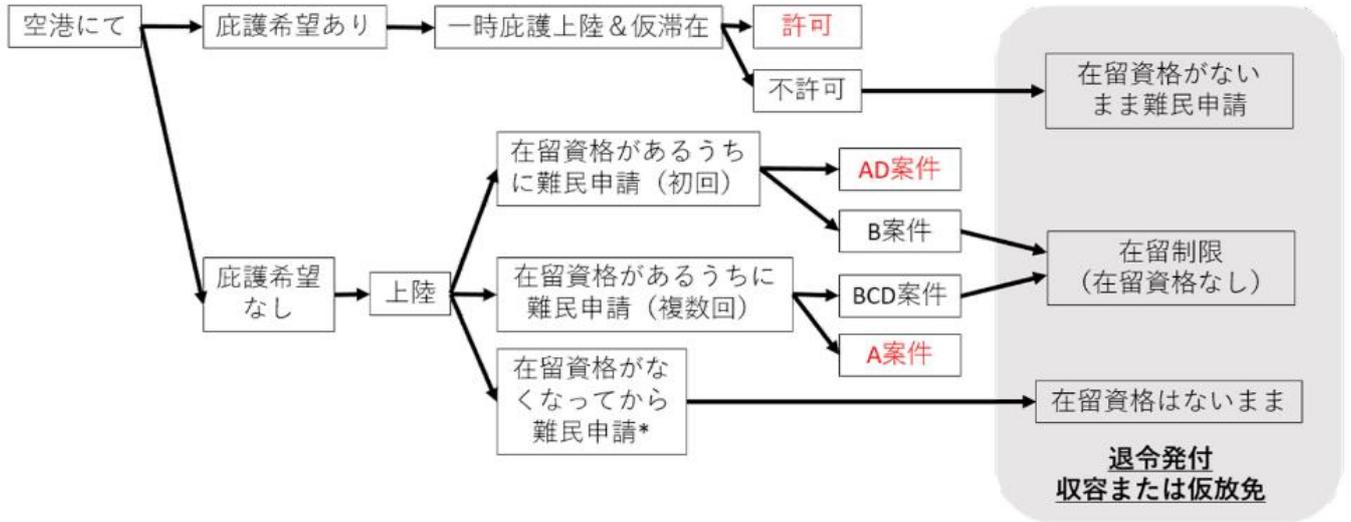
	2016年 4-12月	2017年	2018年	2019年	2020年	2021年	処遇（2018年1月以降）		
							初回申請	複数回申請	
A案件	5 (0.06)	14 (0.07)	27 (0.25)	83 (0.80)	45 (1.14)	39 (1.61)	在留可・就労可 速やかに就労可能な「特定活動（6月）」		
B案件	2,683 (31.3)	6,128 (31.2)	1,825 (17.4)	281 (2.7)	73 (1.9)	33 (1.4)	在留不可・就労不可	—	
C案件	454 (5.3)	518 (2.6)	489 (4.7)	409 (3.9)	382 (9.7)	1,196 (49.6)	—	在留不可・就労不可	
D案件 (その他)	D1	5,403 (63.2)	12,969 (66.1)	8,155 (77.7)	9,602 (92.5)	3,436 (87.3)	1,145 (47.5)	在留期間短縮・就労不可	在留不可・就労不可
	D2							申請から8か月目まで 在留期間短縮・就労不可 申請から9か月目以降 在留可・就労可	在留不可・就労不可
振り分け数合計	8,546	19,629	10,493	10,375	3,936	2,413			

出典：法務省「令和3年における難民認定者数等について」及び「難民認定制度の適正化のための更なる運用の見直しについて」をもとに作成

(2) オースティンの人々が難民申請した場合 ⇒ 一部を除き在留資格はないまま

(3) 空港で庇護希望をした場合

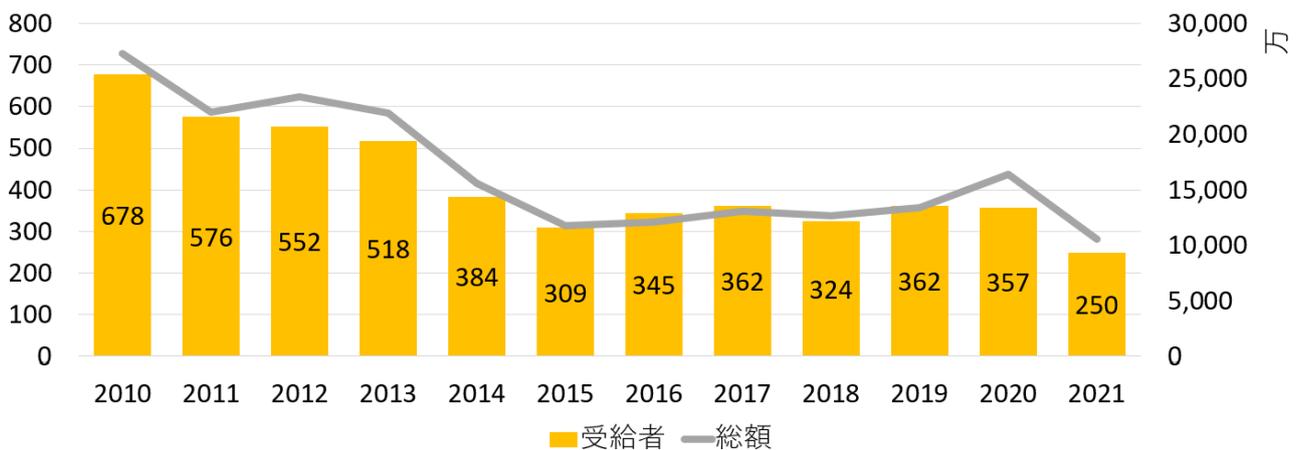
空港で庇護希望を出した際に、庇護希望者の法的地位を安定させるための制度「一時庇護上陸許可」や「仮滞在許可制度」が不許可となった場合は、在留資格がなく非正規滞在になる。実際は「一時庇護」も「仮滞在」もほとんど使われていない¹。



2. 保護費とその遍歴

保護費とは、難民認定申請者に対する唯一の公的な生活支援金（生活費・住居費・医療費）。難民申請者のうち生活に困窮している者のため、1983年以来、外務省による保護措置として実施されている。支給対象者は原則、1回目の難民認定申請を行っている者、1回目の難民認定申請に係る異議申立を行っている者、または1回目申請の不認定処分等について裁判所において取消訴訟（第一審）を行っている者（ただし、難民認定申請中であることが前提）²。1995年4月から外務省が財団法人アジア福祉教育財団難民事業本部に業務を委託している。現在、生活費は大人が日額1600円、子ども（12歳未満）は同1200円、住居費は世帯人数によって違い、1人の場合は月額6万円、4人以上の場合は同8万円を限度額とするなど。医療費は実費を後払いで支給する。

保護費受給・支給額の推移



緊急簡易宿泊施設 (ESFRA) 入居者数

年	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
入居者数	41	48	24	6	1	0	7	25	21	30	9	4

¹ 全国難民弁護団連絡会議「港湾での庇護申請（2021年）」 [\[http:// www.jlnr.jp/jlnr/?p=8372\]](http://www.jlnr.jp/jlnr/?p=8372)

² 外務省2010年4月1日人権人道課長「生活に困窮する難民認定申請者等に対する保護措置の見直しについて（通達）」

保護費の課題とその遍歴

1982年の行政監察報告を受け「難民認定申請者に対する保護措置（保護費）」が外務省予算によって翌83年に開始された。1995年度には難民事業本部³に業務委託が行われ、2003年12月には難民認定申請者緊急宿泊施設（ESFRA、エスフラ）が設置された。2004年7月には難民対策連絡調整会議によって保護措置の継続が確認されるも、法的根拠を持たず、支給内容は生活保護の水準を下回り、難民申請者の権利保障の視点は乏しい。

政府は「難民認定申請者に対する保護措置の内容は、生活保護（厚生労働省所管）と類似しているが、本保護措置は、生活保護の対象とならない者（中略）を対象としており、生活保護との重複はない。⁴」と述べており、この保護対象の違いがあるため、法的根拠がない中でも継続されていると言える。

2008年12月、保護費対象者の倍増を理由に予算が枯渇し、保護費の支給が停止された。翌09年度からは、妊婦や子どもなど、一部の申請者を優先して保護費が支給されることになり、その結果、同年6月時点で約180人が保護費の支給を停止された。このような状況に対し、民間難民支援団体は、「難民支援緊急キャンペーン」⁵を実施し、支援金の提供や政府に対する繰り返しの申し入れを行った。

しかし、対象者見直しの流れは止まらず、2010年度には複数回申請者が、21年度からは在留制限措置を執られた申請者が、保護費支給の対象外とされた。2021年は、保護費の支給を受けるまでの平均待機期間は約85日⁶に上り、その間の支援を民間が担わざるを得ない状況が続いている。保護費支給額の合計は、難民申請者の増加に逆行し、2010年度以降減少傾向にある。

庇護希望者（難民認定申請者）の生活支援や生活保障に関する国連や諸条約人権機関からの日本政府への改善勧告⁷は、2008年の自由権規約委員会、2001年および2010年の人種差別撤廃委員会からの計3回の改善が求められており、人種差別撤廃委員会（2010年）は「すべての難民申請者がとりわけ十分な生活保障や医療への権利を享有できるよう保障することを勧告する」と求めた。

³ 外務省からのインドシナ難民定住促進事業の受託の要請を受け、1979年11月にアジア福祉教育財団の下に設立された。

⁴ 平成25年行政事業レビューシート（外務省）「難民等救援業務委託費」

⁵ 難民支援協会「第5回 難民「保護費切り」と緊急キャンペーン：市民が動かす社会」[<https://www.refugee.or.jp/10th/10th5/>]（2023年6月23日）

⁶ 第208回国会・質問第57号「我が国における難民認定の状況に関する質問主意書」

⁷ 参考：難民研究フォーラム「難民・収容・送還に関する、日本政府に対する勧告一覧」

[https://refugeestudies.jp/wp/wp-content/uploads/2023/04/UNRecommendations_RS_F_2304.pdf]。

<保護費に関する年表>

1983年（昭和58年）	外務省が難民認定申請者に対する保護措置を開始
1995年（平成7年）	外務省が難民事業本部に保護費支給の業務を委託
2003年（平成15年）12月	緊急宿泊施設（ESFRA）を設置
2008年（平成20年）12月上旬	外務省が保護費支給を一時停止
2009年（平成21年）4月	外務省が保護費支給要件を厳格化
4月末	民間支援団体が難民支援緊急キャンペーンを開始
2010年（平成21年）4月	外務省が保護措置を見直し。複数回申請者は原則支給不可に
2019年（平成31年）4月	制度開始以降初めて、生活費が増額 大人の日額の生活費が1500円から1600円、子どもは同750円が800円に （1日あたり大人100円、子ども50円増）
2023年（令和5年）4月	子どもの生活費を日額800円から1200円などに変更