

内閣官房長官 菅義偉 殿
法務大臣 山下貴司 殿
衆議員議長 赤松広隆 殿
参議院議長 郡司彰 殿

2018年10月10日

入管法改正及び法務省設置法改正に当たっての要請書

全国難民弁護団連絡会議
代表 弁護士 渡邊彰悟

全国難民弁護団連絡会議（以下「当会議」という）は、2018年の臨時国会に入管法改正案及び法務省設置法改正案の提出が予定されているに当たり、以下のとおり要請いたします。

1 要請の趣旨

法務省の組織改編を行うに当たり、難民認定業務（不服申立てである難民審査請求に関する業務を含む。以下も同じ）については、設置が予定されている「入国在留管理庁」（仮称）の所掌とせず、内閣府等の外局又は少なくとも法務省内の他の部署の所掌とし、出入国管理業務を所掌する「入国管理在留庁」とは切り離すよう強く要請します。

2 要請の理由

(1) 報道等によれば、日本政府は、2018年の臨時国会において、法務省設置法改正により、入国管理局を庁に格上げした「入国在留管理庁」（仮称）を新設するとともに、出入国管理業務を担当する部門と在留管理支援業務を担当する部門を設置するなどの組織改編を実施することを予定しています。

この組織改編は、日本政府が、人手不足に対応するためとして、特定の技能を持った外国人労働者を受け入れるための新たな在留資格を2019年4月から設けることを予定していることを受け、外国人労働者の受入れの拡大に対応するための体制整備の一環として行われているとされています。

しかし、このような組織改変は、これまでのところ、専ら外国人労働者の受入れの拡大との関係で議論がされており、これまで入国管理局が所掌してきた難民認定業務をどのような部署が所掌することになるかについては、必ずしも議論されていません。

(2) しかるに、日本の難民認定審査をめぐっては、かねてから、極めて少ない難民認定数に象徴的に示されるとおり、難民審査機関である法務省入国管理局が事実上の不認定機関となっているとの批判がされているところです。同局は、申請者が本国政府から殊

更に迫害の対象とされていなければ難民とは認めないという著しく狭い難民条約の解釈を採り続けており、2017年においても、一次審査で難民と認定された者はわずか19名にとどまっています。

また、不服申立てである難民審査請求についても、近時、機能不全が指摘され続けています。不服申立ての審査を一次審査と同じ法務大臣が行っているという問題点を受け、第三者を関与させるために2005年に難民審査参与員制度が導入されたものの、2013年から2016年にかけて、難民審査参与員が難民認定相当との意見を提出した31人のうち13人を法務大臣が不認定とするなど、難民審査参与員の意見が覆される事例が約40パーセントに上る事態となっています。さらに、2017年においても、不服申立てによって難民と認定された者はわずか1名にすぎないという状況にあります。

(3) 当会議は、このような日本の難民認定審査の問題点の根本は、出入国管理行政を所掌する入国管理局が難民認定業務を担っていることにありと見做して、難民審査参与員制度が導入される以前から、難民認定業務を入国管理局から切り離すよう繰り返し求めてきました。

すなわち、2002年11月に公表した難民関連制度改革のための提言においては、一次審査機関として、難民認定業務を難民審査官（仮称）が自己の名と責任において行うものとし、これらの難民審査官の属する組織については、人事上及び予算上の独立性・自立性が確保されるとともに、法務大臣との指揮命令関係がない出入国管理等から切り離された内閣府等の外局として設置すべきであるとの意見を述べています。また、不服申立審査機関についても、同様に、出入国管理等からの影響を受けずに権限を行使しうる独立性・自立性を確保するため、内閣府等の外局として設置すべきであるとの意見を述べています。

また、2009年10月に特定非営利活動法人難民支援協会との連名で提出した難民認定及び支援に関する要望書においても、難民認定制度の課題についての改正の要望として、主権国家の厳正な規律が前面に出てくる入国管理行政の一部としてではなく、専門性を有する独立した機関が難民認定審査を行うべきであるとして、難民認定審査を法務省入国管理局より独立させることを述べています。

このような立場については、自由権規約委員会、拷問等禁止委員会をはじめとする国際人権条約の機関も同様の見解を示しているところです。例えば、自由権規約委員会による2014年8月30日の日本政府報告書に対する総括所見においても、国際的な庇護を求めているすべての者が、難民不認定処分に対して独立した異議申立手続に対するアクセスが与えられることを確保すべきことが述べられているところです。

(4) 当会議は、入管法改正案及び法務省設置法改正案の提出により、法務省の組織改編が議論されている今こそ、こうした難民認定業務を所掌する組織のあり方についても、早急に議論が行われなければならないと考える次第であり、難民認定業務を「入国管理在留庁」とは切り離し、内閣府等の外局又は少なくとも法務省内の他の部署の所掌とするようあらためて強く要請するものです。

以 上