

近時の難民審査参与員の意見と異なる法務大臣の決定に関する声明

全国難民弁護団連絡会議

2013年12月

近時、法務大臣は、2005年5月から施行されている難民審査参与員制度において、初めて、難民審査参与員の全員又は多数意見と異なり、難民と認めないという判断を行った。このような法務大臣の判断は、異議申立制度の中立性、公平性、透明性を著しく損ない、難民審査参与員制度の存在する意義を否定するものであって、到底容認することはできない。

1 はじめに

近時、難民審査参与員制度において、難民審査参与員の全員又は多数が異議申立人を難民であると認めたにもかかわらず、法務大臣が難民と認めないという異なる判断を行ったことが判明した。

難民審査参与員制度は2005年5月から施行されているが、これまでに法務大臣が難民審査参与員の多数意見と異なる判断をしたことはなく、法務省入国管理局が平成25年3月に発出した難民認定数等についてのプレスリリースにおいても、「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。

今回の法務大臣の判断は、難民審査参与員制度が施行されて以来、初めて、法務大臣が、難民審査参与員の全員又は多数意見と異なる判断を行ったものである。

2 異議申立手続の中立性、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ことについて

難民審査参与員制度は、法務省入国管理局が難民認定申請者の庇護という観点から適切に判断できるのかという観点から、従前の不服申立制度に疑問が出されていたことを受け、異議申立手続の公正性、中立性、透明性を高めるため、2005年5月から導入された制度である。

難民審査参与員は、法務大臣の諮問機関と位置付けられており、難民審査参与員の提出した意見には法的拘束力はないとされているが、異議申立手続の公正性、中立性、透明性を高めるという趣旨に照らし、法務大臣は、難民審査参与員の意見を尊重すべきものとされてきた。

立法過程においても、当時の南野法務大臣が、「難民審査参与員は、一時審査の記録を精査するとともに、申請人の意見の聴取や審尋などを直接行った上で、それぞれの専門的な学識経験に基づき客観的な立場から意見を述べられるものでありますから、私といたしましては、法務大臣として、このような難民審査参与員の意見を尊重するのは当然のこととっております」と述べているところである。

ところが、今回の法務大臣の判断は、難民審査参与員の全員又は多数が異議申立人を難民であると認めたにもかかわらず、難民と認めないという異なる判断を行ったものであ

て、難民審査参与員制度の導入の趣旨に反し、異議申立手続の中立性、公平性、透明性を著しく損なうものである。

3 第三者機関である難民審査参与員制度によって公平で中立的な異議申立手続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ことについて

異議申立手続については、難民審査参与員制度が導入された以降も、各条約機関から、独立した第三者機関による審査とはいえないとの懸念が示されてきた。自由権規約委員会は、2008年10月の第5回報告に関する最終見解において、「法務大臣に助言する難民審査参与員は独立して任命されておらず、法的拘束力のある決定を出す権限がないことから、法務大臣に対する難民不認定処分に関する不服申立てをし得るとしても、独立した審査ではないことを懸念する」と述べている。

これに対し、日本政府は、第三者機関である難民審査参与員制度によって、公平で中立的な異議申立手続が担保されているという立場を維持してきた。自由権規約委員会に対する2012年4月の第6回報告においても、「法務大臣は、2011年7月末現在に至るまで、難民審査参与員が提出した多数意見と異なる判断を行った事例はない」とした上、「庇護申請を二次的に審査する公正中立な第三者機関である難民審査参与員制度が設けられ、その意見を尊重する運用がなされている」とされている。

今回の法務大臣の判断は、第三者機関である難民審査参与員制度によって、公平で中立的な異議申立手続が担保されているという従前の日本政府の立場にも反し、難民審査参与員制度の存在する意義を失わせるものであって、到底容認することはできないものである。

4 真に公平かつ中立的な異議申立手続の実現に向けて

全難連は、従前から、異議申立手続について、第一次審査とは独立した決定を行う第三者機関によるべきであるという提言をしてきたところである。今回の法務大臣の判断は、現行の難民審査参与員制度について、難民審査参与員の提出した意見に法的拘束力がないという根幹的な問題点をあらためて明らかにしたものである。

現在、法務大臣の私的諮問機関である出入国管理政策懇談会には難民認定制度に関する専門部会が新たに設置されており、異議申立手続の未処理数の増加などを受け、難民認定申請を濫用する案件の迅速な処理のための方策などが議論されようとしている。しかし、適正な難民認定制度の実現のためには、中立性、公平性、透明性が十分に確保された異議申立手続が必要不可欠であることは言うまでもない。

全難連は、新たに設置された難民認定制度に関する専門部会においては、単に迅速な処理のための方策が議論されるのではなく、真に公平かつ中立的な異議申立手続を実現するための抜本的な方策が議論されるよう強く求めるものである。