

まずは保護されるべき難民の確実な保護から

2019年11月14日

弁護士 渡邊彰悟

極めて低水準の難民認定数／認定率

日本の難民認定数／認定率は、先進工業国の中で際立って低水準。

《入管庁の説明》

- ・「大量の難民・避難民を生じさせるような事情がない国々からの申請が多い」ⁱ
- ・「難民、避難民の流入が国際問題化している欧州等の状況とは異なりまして、シリア、アフガニスタン、イラクのような大量の難民、避難民を生じさせる国の出身者からの難民認定申請数が少ない」
- ・「申請者が難民条約上の難民に該当するか否か、この個別の審査の上で難民と認定すべき者を適正に認定をする、こうしたことを続けているところでございますが、結果として難民認定数が20人」ⁱⁱ

《客観的な事実》

- ・難民申請者数が急増する2010年以前から難民認定数／認定率が低水準であり、また、難民認定者の出身国はミャンマーやイランなどの一部の国に偏っていた。
- ・近年では、難民排出国上位10位に入るミャンマー出身者についての難民認定数／認定率でさえも低水準となっている。アラカン出身のロヒンギャ難民にさえ保護を受けられない者が20人近くいる。
- ・難民排出国上位20位に入る中国、ベトナム、パキスタン、スリランカ、ナイジェリアなどの出身者について、日本でほとんど又は全く保護されていない。
- ・欧州等での難民認定率平均が3割を超えるトルコ出身者について、日本でこれまでに難民認定を受けた者はゼロである。
- ・難民審査参与員の酷い言動：「(レイプされたのは)美人だからか」、「難民にしては元気すぎる」、etc.
- ・2013年から2015年間で難民審査参与員が認定相当と判断した案件の4割近くが、法務大臣により不認定とされた。2016年以降、法務大臣が難民審査参与員の判断を覆す事例は発生していないが、不服審査での認定数が激減した。

庇護希望者の現状

- ・保護されるべき難民が保護されていない。国には帰れず、在留も認められず、宙ぶらりんの状態にいる難民が相当数いる。
- ・審査手続や不認定理由への不信により、不認定庇護希望者が納得して帰国を選ばず、再申請や裁判を通して闘い続ける選択を助長している。
- ・在留正規化の正式なルートがなく、在留資格のつなぎとして難民申請を利用する者がいる。

難民について本質的なこと

《保護法益の重大性》

- 難民を誤ってそれと認めずに保護をしなかった場合、法益の侵害が重大であり、過酷な結果を招くおそれがある。
- ⇒ 難民認定制度は、難民でない者を排除することを第一義の目的とするのではなく、難民をすべて例外なく保護することを第一義の目的とし、難民をひとりも落とすことなく保護する実効的保護制度を目指すべき。濫用対策を導入する際にも、この第一義の目的を犠牲にすべきでない。

難民専門部会の提言の取組み状況

提言のうち、誤用・濫用的な申請や複数回申請への制限措置の取組みが重点的に実施されてきたが、難民該当性の判断の規範的要素の一般化・明確化、難民不認定理由の付記内容の一層の充実、通訳人の質の客観的な評価などについては具体的な取組みがなされていない。

- ⇒ 出入国在留管理庁の取組は申請者側にばかり向かっており、収容問題についても同様で、自分たちの権力行使の適正さを顧みることがない。

先ず取り組むべきこと

難民専門部会の提言で未実施のものを含め、

- 難民認定数／認定率が低水準の原因について、客観的な分析をするべき。また、再申請を単に制限するのではなく、どうして困窮状態にあたり入管収容をされているにも関わらず再申請をして闘い続けるのか、客観的な分析をするべき。
- 難民条約の精神にのっとり、難民認定の基準／規範について、日本独自の解釈を見直し、諸外国で一般的に適用されている基準／規範を参考にして、適正化をするべき。
- 難民認定手続の信頼性を高め、庇護希望者の不信を減じるために、手続の質と透明性の向上をはかるべき。
- 不服申立機関を入管庁から独立させ、また、担当審査員名を公開するなどして審査の透明性をはかるべき。
- 難民認定手続以外での正式な在留正規化のルートをつくるべき。
- 難民調査に関わる者に難民をひとりもとりこぼさないというマインドを徹底させる措置を講じること。これができないのなら、難民認定業務を入管庁から切り離すべき。

現時点で行ってはならないこと

現在の難民行政を後退させる施策（例えば、申請中の送還禁止条項の一部撤廃や、罰則の強化等）はいまなすべきことではない。

ⁱ 法務省入国管理局「難民認定制度の運用の更なる見直し後の状況について」（2018年8月31日）

ⁱⁱ 平成30年3月22日参議院法務委員会での糸数慶子議員質疑への上川陽子法相回答。