

## 第10回 難民認定制度に関する専門部会 議事概要

### 1 日時

平成26年7月10日（木）午前10時から正午まで

### 2 場所

法務省10階入国管理局会議室

### 3 出席者（敬称略）

#### （1）難民認定制度に関する専門部会

山本部長代行，横田顧問，石川委員，滝澤委員，西海委員，柳瀬委員，野口委員，渡邊委員

#### （2）法務省

榊原入国管理局長，杵渕官房審議官，菊池総務課長，丸山審判課長，山下警備課長，小新井参事官，君塚難民認定室長 他

#### （3）オブザーバー

外務省，UNHCR駐日事務所

### 4 議事概要

法務省から難民認定制度の各論点について説明を行った後，議論を行った。委員から出された主な意見や質問は以下のとおりであった。

- 保護対象の拡大を検討する際に諸外国での実例や制度改変の影響等を勘案することで，プラス面マイナス面どちらについても，踏まえるという趣旨となるのではないか。
- 保護対象の明確化として補完的保護を検討し，我が国は保護対象をより広く捉えるということを示しつつも，手続の明確化として濫用防止等にも配慮するということを示すのがよいのではないか。
- 余りにも難民に冷たい，日本の難民認定に対するイメージが悪すぎるという批判があるが，自分は申請者の実態というものが世の中のイメージとはかけ離れているということが問題だと思う。実際にどのような人が申請しているか，法務省はそれを一般国民やメディアにもっと伝わるように発信していくべき。
- 戦争という概念は古典的・方法論的な概念で，むしろ20世紀の戦争の違法化の中では，戦争という言葉にこだわらずに武力紛争全体を違法化していこうという流れで現代国際法は進んでいると思うので，「戦争」という用語ではなく，「武力紛争」という用語が用いられるべき。
- 難民認定制度をシリア難民のような武力紛争被災民を受け入れる方法として使うためにどう変えていくかという議論をするのは，難民条約上の枠から見て相当無理があり，難民に似たような状況にあるとの議論はあってもよいのだが，難民認定制度に取り込むかどうかについて

は、相当慎重に議論したほうがよいのではないか。

- シリアからの被災民についても、まず難民性を審査し、それで当てはまらなかったら、更に補完的な保護という形で保護することにより、結果的に全く同じでないにしても、同じような待遇を与えるべき。
- UNHCR「行動計画」の中にもテロ行為により有罪とされた者を含む国際的に保護に値しない者の適用除外ということがあるが、庇護希望者を装うテロリストの排除という点についても、テロ行為の撲滅と取り組む国際社会の流れと協調する形で、今後の課題の中で言及することにしてはどうか。
- 難民認定手続の中で、テロリストをどのように排除するかということ併せて考えていくのは、これは入管局の任務でもあるものの、認定制度の中に除外条項以外の形で入れていくことは懸念がある。
- 補完的保護の導入に関し、国際的な保護の対象として、条約難民と並んで補完的保護が置かれるべきで、同時に、補完的保護の対象者には条約難民と同じ権利義務が与えられるべきではないか。
- 難民認定と補完的保護が別の手続となると、煩瑣かつ申請者にとっても大きな負担になるため、一回的な手続の中で実施するということが望ましい。その中で、難民とは別の保護の必要性に合わせて申請書の項目なども見直していくのがよいのではないか。
- 難民申請の手続の中で、補完的保護の方も入れていくとなると、類似の手続の中で処理をするメリットを感じる一方、逆に件数が増加してしまうというおそれがあり、申請ルートはどうするかというのは難しい問題。
- 事前審査によるスクリーニングは、申請者数の急増の中で、難民性を有しないということがはっきりしている者に対しても、一律に時間をかけて審査をすると、本当に庇護を必要とする者を救うことができなくなってしまうという趣旨で行うものであり、事前審査や複数回申請の規制の議論と質の高い一次審査の実現の議論は矛盾するものではないし、先後関係にはない。
- 最初から、「私は難民ではありません。」と述べ、申請理由を「帰国したくないから。」と答える者に対しても時間をかけて何度も審査を行うというのは非効率であり、これに対しては、事前スクリーニングをして、本当に難民に該当する可能性があるかをまず判断する簡易な手続が望まれる。
- 事前審査によるスクリーニングとその後の手続との関係について、異議審に進むことを認めるか認めないかということが論点としてあり、仮に異議申立てを認めた場合も、異議審の手続の組み方の問題をどうするかという問題がある。異議審の段階でも簡単な手続でもって事情聴取をし、明白に難民性がない場合には、それをもって手続を終了させる組み方もあると思う。認めなかった場合にも裁判で争う可能性はもちろん排除できない。
- 再申請における「新たな事情の有無」という点について、同じ主張を繰り返す人には、自分は難民で、帰国したら命の危険がある、あるいは拷問を受けると信じて申請を繰り返して認定をして欲しいと思っている人もいるので、その状況を細かく見ていく必要がある。

- 基準の明確化については、個別審査という性格が強い難民の申請について、一般化・基準の定立がどこまで可能かということは今後考えなくてはいけない。基準がどうしても定立できない場合には、事例の公表という形になるのではないか。
- 入管法は難民条約に基づいて難民認定を行うものであり、どういう範囲で認定していくかというのは、正に解釈運用の問題。その解釈において国際的に通用している基準があり、日本はそれよりも高いハードルを設定しているというのが問題であって、UNHCRの基準、EU指令などの国際的に通用しているものに依拠していく必要がある、そこをもっと明確にすべきだと思う。
- 日本の法令・行政の枠組みとは違うところで作られたものを、日本国の法令上依拠すべき基準と同列に従わなければならないものとして扱うということは、行政法体系上も問題ではないか。
- UNHCRの認定基準ハンドブックについて、形式的な効力を与えるためには、日本の国内法令上の体系に従って基準として反映すればよいものであるが、それよりも、核心部分である「迫害のおそれ」をどう判断するかについて同ハンドブックの中では明確な基準化がされていないような印象を受けており、実際に現場の判断が適切な形で行われるようには、それぞれの事案でどう判断していったのかという事例分析を内部的に蓄積をした上で、どの部分が基準化できるか等の議論を進めていかないと形式的に基準を整えても中身が追いついていかないとことになりかねない。
- 難民調査官等が執務の際に拠るべきマニュアルや参照する補助資料はどういうものがあるのか。  
(←事務局から、難民認定等の事務の取扱いについて、入管法に定める事項の具体的な取扱いを定めている難民認定事務取扱要領の他、出身国情報やUNHCRハンドブックを含む各種資料を参照している旨回答)

以 上