

シリアから逃れて来た者の難民該当性

- 【文献種別】 判決／東京地方裁判所
【裁判年月日】 平成30年3月20日
【事件番号】 平成27年（行ウ）第158号、平成27年（行ウ）第163号、平成27年（行ウ）第164号、平成27年（行ウ）第165号、平成27年（行ウ）第595号
【事件名】 シリア難民不認定処分無効確認等請求事件（第1事件～第4事件）、訴えの追加的併合請求事件（第5事件）
【裁判結果】 却下、棄却
【参照法令】 難民条約1条、難民議定書1条、出入国管理及び難民認定法2条3号の2・26条の2第2項・61条の2第1項・61条の2の2第1項・61条の2の2第2項、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律2条1項・6項・7項・8項・9項・10項、行政事件訴訟法3条6項2号・37条の3第1項2号
【掲載誌】 判例集未掲載

LEX/DB 文献番号 25560659

事実の概要

本件の原告は、シリア・アラブ共和国（以下、シリア）国籍を有する男性4名、P₁、P₂、P₃、P₄（以下、「原告ら」という）であり、それぞれ難民認定申請をしたけれども、法務大臣から難民の認定をしない処分を受けた。原告P₁、P₂、P₄は、難民認定しない旨の処分の無効確認を求めるとともに、難民認定の義務付けを求め、原告P₃は、難民認定しない旨の処分の取消しを求めるとともに、難民認定の義務付けを求めた事案である。

P₁、P₂及びP₃は、平成24年8月21日に成田国際空港（以下、成田空港）に到着し、同年10月19日、成田空港支局入国審査官から一時庇護のための上陸許可を受けて本邦に上陸した。3名は、同月10日に法務大臣に対し難民認定申請を行ったが、平成25年2月26日、難民不認定の処分が下され、同年3月18日にその旨の通知がされた。

P₁及びP₂は、平成28年3月7日、在留期間を1年とする在留期間更新許可を受けたが、両名ともに平成28年11月7日、みなし再入国許可により本邦を出発した。出国後、両名は再入国せず、平成29年3月18日の経過によって、在

留期間が満了した。

P₃は、平成25年3月25日、自身への難民不認定処分について異議を申し立てたが、平成27年5月11日に棄却の決定がされ、同年7月9日にその旨通知された。P₃には妻子がおり、P₃妻及び2人の子は平成27年1月23日に成田空港へ到着し、上陸特別許可を受けて本邦に上陸した。平成29年、P₃とその妻は、本邦において、P₃二女をもうけた。

P₄は、平成24年6月23日、成田空港に到着し、成田空港支局入国審査官から、在留資格を「短期滞在」、在留期間を「15日」とする上陸許可の証印を受けて本邦に上陸した。P₄は、同年7月6日、法務大臣に対し難民認定申請を行ったが、平成25年1月10日、難民認定をしない旨の処分がなされ、同月31日に通知された。P₄には、妻と3人の子がおり、これらは、平成28年3月16日、成田空港に到着し、上陸特別許可を受けて本邦に上陸した。

原告らは、平成27年4月1日に東京地方裁判所に提訴し、①P₁、P₂、P₄の難民不認定処分の無効の確認及び原告らが難民であることの義務付け（第1、第2、第4事件）、②P₃の難民不認定処分の取消し（第5事件）及び原告が難民である

この義務付け（第3事件）を求めて提訴した。

争点は、①本邦外にあるP₁とP₂による難民不認定処分の無効確認の利益の有無、②P₃及びP₄の難民該当性、③難民認定義務付けの訴えの適法性とその当否、の3点である。

東京地裁は、P₁及びP₂の訴えと、P₃及びP₄の請求のうち、難民認定の義務付けを求める部分を却下し、P₃及びP₄のその他の請求をいずれも棄却した。

判決の要旨

1 P₁処分及びP₂処分に係る難民不認定処分の無効確認の利益

P₁及びP₂の在留期間は満了し、みなし再入国許可も失効しているから、P₁及びP₂が本邦に再入国上陸することもできない。したがって、P₁及びP₂の難民不認定処分の無効を確認する利益は失われており、P₁及びP₂による無効確認を求める訴えは不適法である。

2 難民の意義等

入管法2条3号の2にいう「難民」（ただし、無国籍者を除く）とは、「人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることができないもの又はそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まないもの」をいう。上記の「迫害」とは、通常人において受忍し得ない苦痛をもたらす攻撃ないし圧迫であって、生命又は身体の自由の侵害又は抑圧を意味するものと解するのが相当である。また、「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有する」というためには、当該人が迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱いているという主観的事情があるだけでは足りず、通常人が当該人の立場に置かれた場合にも迫害の恐怖を抱くような客観的事情が存在していることが必要であると解するのが相当である。

難民該当性の立証責任は、難民申請者にあると解するのが相当である。

3 P₃の難民該当性

アルアッパーセイーンというクルド民族の血縁集団の部族長の家系に属するP₃は、2012年1月頃から、シリアで行われたデモに週2回程度参加するようになった。

P₃は2005年7月に兵役を終了しているが、退役後の予備役として徴兵される可能性があったことを否定できない。シリアにおいては、兵役忌避に対し懲役刑が科される可能性があるものの、国家が兵役を義務付けること自体が否定されるべきものではない以上、その処罰が恣意的であったり過重なものであったりすれば格別、そのこと自体をもって迫害に当たるということはできない。

P₃に対してデモに参加したことを理由に懲役刑に処する判決がされたと認めることはできない。シリア政府がクルド人を平和的な反政府デモに参加したという理由で迫害したとか迫害しようとしていると認めるに足りる証拠はない。P₃の弟2名は英国において難民認定を受けているが、P₃の難民該当性を基礎付けるものではない。

認定事実を総合してみても、P₃が迫害の恐怖を抱くような客観的事情を認めることはできず、P₃が難民に該当すると認めることはできない。したがって、本件P₃処分は適法である。

4 P₄の難民該当性

P₄はダルアール県で生まれ育ったイスラム教スンニ派の信者である。2010年4月頃、ハンゴから転落し頭部を受傷し、開頭血腫除去手術を受けた。P₄の難民認定の申請書には、迫害を受ける理由として宗教が挙げられていた。

P₄は2016年11月1日、国立障害者リハビリテーションセンター病院医師により、脳挫傷を原因とする器質性精神障害と診断され、記憶障害を中心とする高次機能障害が残存し、短期記憶の障害が著しく、数分前の出来事も記憶・保持されない。注意の存続・容量・配分も低下しており、情動コントロールもできないとされた。

シリア政府がダルアール県の出身者ないし居住者一般を迫害したとか迫害しようとしているとまでは認めることはできない。P₄妻は、P₄に対して予備役の召集通知があったと証言するが、これを裏付ける客観的な証拠はない。

P₄の記憶障害を理由に予備役の召集を受けたと供述しなかったことを説明することは困難である。仮に、P₄が予備役の召集を受けたことがあったとしても、このことを理由にP₄につき迫害を受けるおそれがあると認めることはできない。

P₄は、難民認定手続において、デモへの参加の結果、警察に身体の拘束を受け拷問を受けたなどと申告していたが、P₄妻は、P₄がデモに参加したことはなかったと証言しており、P₄がデモに参加したなどと認めることはできない。

以上によれば、P₄が迫害の恐怖を抱くような客観的事情を認めることはできず、P₄が難民に該当すると認めることはできない。したがって、本件P₄処分は適法であり、有効である。

5 義務付けの訴えの適法性とその当否

行政事件訴訟法3条6項2号所定のいわゆる申請型の処分の義務付けの訴えは、法令に基づく申請を却下し又は棄却する旨の処分又は採決がされた場合において、当該処分又は採決が取り消されるべきものであり、又は無効若しくは不存在であるときに限り、提起することができる（同法37条の3第1項2号）。

しかるに、本件P₁処分及び本件P₂処分の無効確認を求める訴えは不適法であり、本件P₃処分及びP₄処分は適法であるから、原告らの難民認定の義務付けを求める訴えは、同法37条の3第1項2号の要件を欠き、不適法である。

判例の解説

一 難民該当性

1 シリアの国内情勢

本件は、2011年以降のシリアの人道危機の後に、日本へ来たシリア人の難民認定に関する初めての司法審査である。本判決は、シリアからの難民認定申請者4名のうちP₁及びP₂について、すでに本邦を離れ、再入国する見込みもないことから、難民不認定処分の無効確認の利益がないと判断し、残るP₃及びP₄については、難民に該当しない旨の判断を下した。

結論に至るシリアの国内情勢に関する認定事実の判断に当たり、判決は、国連人権理事会に

設置された独立国際調査委員会による報告書、UNHCRの文書¹⁾などを参照しつつ事実認定を行った点で評価できる。

もっとも、これらの文書の解釈において、判決は「特に反政府武装勢力の拠点とされる地域・紛争状態にある地域以外においては、難民認定申請者の個別的事情を踏まえて、迫害の恐怖を抱くような客観的事情が認められるかどうかを具体的に検討する必要があるというべきである。英国内務省やUNHCRの見解も、一律に難民該当性が認められるという趣旨には解されない」と判断した。

結果として、裁判所は、国際的保護を求めるシリア人の大半は、条約難民に該当する可能性が高いというUNHCRの指摘にもかかわらず、個別的・客観的事情を追及し、申請者の難民該当性立証の負担を一層重くしたのではないかとする。

2 精神的な障がい有する者

判決は立証の程度に言及していない。だが、P₄について短期記憶の障がい、逆行性健忘、情動コントロール不能の事実認定にもかかわらず、申請者の立証責任を軽減していない点は問題である。難民認定審査の過程で、P₄が、難民認定申請者に求められる要求に応える能力を有していたかどうか明らかにされるべきであったと考えられる²⁾。この点、UNHCRの難民認定基準ハンドブックは、審査官が可能な限り専門家の医学上の助言を得なければならず、精神的な障がい有する者について立証責任を軽減する必要が生ずるとする³⁾。

UNHCRは、精神的な障がい有する者に対する難民認定審査に関して、「周囲の状況から一定の結論を引き出す必要」のある場合があり、「例えばその申請者が難民の集団に属しその集団の一員であるときは、その者はその集団と運命をともにしており、その集団の他の者と同様に難民に該当するであろうという推定が働く」とする⁴⁾。本件では、P₄の妻子が2013年10月にレバノンのUNHCRにおいてマンデート難民⁵⁾と認定されていることからして、P₄の精神的な障がいの程度によっては、P₄も同様にマンデート難民であるとの推定から一定の結論を導くことが難民認定審査において求められていたとも考えられる。

たとえ P₄の障がい立証に特別の配慮を要する程度に達していなかったとしても、国際文書に記された事実から P₃と P₄の供述の「一般的」信憑性を導くことが果たして不可能であったかどうか検証の余地がある。仮に供述の一般的信憑性が認められれば、次に、その事実が存在しないとする十分な理由のない限り当該事実が存在するものとして扱うという「灰色の利益」を付与することについても検討されるべきである⁶⁾。

3 兵役忌避者

UNHCR は、難民条約・議定書締約国が良心的兵役拒否者に難民の地位を付与することは差し支えないとしている⁷⁾。本判決は「2011年以降においても、アサド大統領は、兵役忌避者に対して大赦を与えていること」に照らし、兵役忌避に対する処罰自体が迫害に当たるわけではないと判断した。

P₄については、政府に予備役として召集されれば反政府デモに参加する無実の者を殺害しないといけないので、兵役拒否をしていたと主張したが、裁判所は兵役拒否に関する P₄の供述の信憑性を認めなかった。国連の独立調査委員会は、シリア軍による民間人殺害が国際法上の犯罪を構成する人道に対する犯罪に当たると結論している⁸⁾。さらに、難民条約 1 条 F (a) は人道に対する犯罪を行った者の難民該当性を否定する。この点、欧州では、条約難民の認定に係る欧州議会・理事会の資格指令 2011/95/EU が、9 条 2 項 (e) において、平和に対する罪・戦争犯罪・人道に対する犯罪を遂行する任務を含み得る兵役を紛争時に拒否した者に対する訴追・処罰を、難民条約・議定書上の「迫害」の一形態とみなしている。

二 難民不認定処分の無効確認の利益

裁判所は「難民不認定処分を受けた外国人が本邦から出国した場合、もはや難民認定を受ける余地はなく、難民不認定処分の無効を確認する利益は失われるというべきである(最高裁平成 5 年(行ツ) 第 159 号同 8 年 7 月 12 日第二小法廷判決・裁判集民事第 179 号 563 頁参照)」と述べ、日本から出国した外国人で再入国の見込みのない者について、難民不認定処分の無効確認の利益を否定

した。UNHCR のハンドブックは、認定申請の乱用が認められない限り、不服申立係属中もその国における滞在が認められなければならないと記載している⁹⁾。日本にいるときにしか難民不認定処分の無効確認の利益が認められないとすれば、不服申立期間中に暫定的在留を保障しない現行制度が憲法 32 条の保障する裁判を受ける権利を侵害しないかどうか問題となる。

三 難民認定処分義務付け請求の却下

本件では、難民不認定処分が覆らなかったため、難民認定の義務付け請求は却下された。この点、平成 27 年 8 月 28 日のコンゴ民主共和国国籍の男性の事案で、東京地裁は、原告の難民不認定の取消しを認めるとともに、法務大臣への難民認定の義務付け請求を認容している¹⁰⁾。

●—注

- 1) *International Protection Considerations with regard to People Fleeing the Syrian Arab Republic*, Updates I, II, III (December 2012, October 2013, October 2014).
- 2) UNHCR (駐日事務所訳)「難民認定基準ハンドブック——難民の地位の認定の基準及び手続に関する手引き〔改訂版〕」(2015 年) 208 項。
- 3) 同上 208 項、210 項。
- 4) 同上 210 項。
- 5) 国連難民高等弁務官事務所規程の基準を満たし、高等弁務官による国際的保護を受ける資格のある者として難民認定されている者をいう。同上 16 項。
- 6) 同上 203~204 項。「灰色の利益」論を採用したと解される名古屋高裁判決に対する解説として、小坂田裕子「UNHCR ハンドブックを引用し立証責任の分担と立証程度の緩和を認めた事例」新・判例解説 Watch 文献番号 z18817009-00-090391501(Web 版 2017 年 6 月 30 日掲載) 参照。
- 7) UNHCR・前掲注 2) 資料 173 項。
- 8) UN Doc. A/HRC/30/48 (13 August 2015) 21 頁、168 項。
- 9) UNHCR・前掲注 2) 資料 192 項 (vii)。
- 10) 安藤由香里「法務大臣が難民の認定をする義務」新・判例解説 Watch 文献番号 z18817009-00-090341286 (Web 版 2015 年 12 月 4 日掲載) 参照。

一橋大学准教授 竹村仁美