

## トルコ国籍クルド人の難民該当性を認容した判決

【文献種別】 判決／札幌高等裁判所

【裁判年月日】 令和4年5月20日

【事件番号】 令和3年（行コ）第7号

【事件名】 難民の認定をしない処分等取消請求控訴事件

【裁判結果】 認容

【参照法令】 難民条約1条A(2)、出入国管理及び難民認定法61条の2第1項・第2項

【掲載誌】 判例集未掲載

◆ LEX/DB 文献番号 25592803

中央大学名誉教授 北村泰三

### 事実の概要

本件は、1992（平成4）年にトルコで出生したトルコ国籍のクルド人男性（以下、Xという）による難民不認定処分の取消訴訟である。Xは、平成26年に新千歳空港から短期滞在資格で本邦への入国が認められたが、在留期限を越えて在留する傍ら、トルコに送還された場合に、政治的意見を理由とする迫害を受けるおそれがあるとして難民認定を求めたところ、入管庁が不認定の処分を行ったことに対して訴訟を提起した。

Xは、トルコにおける一般的事情として、トルコのクルド人居住地域ではクルド人は憲法上の権利を行使することはできず、自らの独立を主張するクルド労働者党（PKK）は激しく弾圧を受けるなど、個々人の行為やその属性を問わず、クルド人であるという事実のみをもって迫害されていると主張した。また、迫害を受ける個別的事情として、第1に、PKKへの支援を行っていた原告の大叔父とその息子が、ジャンダルマ（憲兵隊）とJITEM（PKKに対して対抗テロを実行することを目的とする非合法秘密組織）によって強制失踪させられたこと、第2に、原告が、高校生の頃、山間部に潜んでいるPKKのメンバーであった友人に食料を提供したところ、ジャンダルマにより拘束され、頭を銃で殴られる、銃剣で刺される、タバコを皮膚に押し付けられるなどの拷問を3日間にわたって受けたこと、第3に、第2の出来事により、トルコ警察のデータベースにPKKのサポーターとして登録されたため、職務質問を受けた際に、殴られたり、逮捕されたりするようになったなどと主張していた。入管当局による難民審査で

は、請求は棄却された。また、在留特別許可の申請も拒けられたため、本件各処分の取消を求めて提訴した。

原審の札幌地判令3・1・28(LEX/DB25569226)は、難民認定処分の性質が授益処分であることに鑑みて申請者本人が立証責任を負担するとし、通常訴訟における一般原則に従い、合理的な疑いを容れない程度に証明しなければならないとした。また、一般的事情として、トルコ政府のPKKへの弾圧をもって、直ちに、クルド人であるという事実のみを根拠に迫害を受けるおそれがあることが裏付けられているとはいえ、迫害されていたとは認められないとした。個別的事情に関する上記第1点については、強制失踪を裏付ける客観的証拠を提出していないことから信用できず、第2点についてもPKKのメンバーに食料を提供したというだけの理由で、拷問を受けたとは考えがたく、信用することはできないとした。第3点についても、難民認定申請書にそのような記載をしていなかったのは、不自然・不合理であるので、供述は信用できず、さらに旅券を使用して適法にトルコから出国していたことからみても、トルコ政府がXについて特段の関心を有していなかったことを示すものであるなどとして、本件不認定処分は適法であるとした。さらに在留特別許可処分についても裁量権の逸脱または濫用は無かったので、処分は適法であるとして、請求を棄却した。これに対して、Xが控訴したところ、札幌高裁は、Xを難民として認定するよう判示し、在留特別許可をしない処分は無効であることを確認した。本件判決後、上告はなされず、入管庁は、Xを難民認定した。

## 判決の要旨

### 1 証拠の評価方法

原審が難民条約の解釈については各国の立法政策に委ねられており、かつ難民認定処分が授益処分であることを前提としていたのに対して、札幌高裁は、異なるアプローチを採用した。すなわち、「難民条約が、国際連合憲章及び世界人権宣言が人間は基本的な権利及び自由を差別を受けることなく享有するとの原則を確認していること等を考慮して協定されたこと（前文）からも明らかなように、難民の保護は、単なる恩恵ではなく、上記のような普遍的権利に基づく人道上のものとして、締約国に要請されているものである（傍線筆者、以下同じ）。また、難民は、迫害を受けるおそれがある者で、一般的に非常に不利な状況に置かれているのであるから、経験則上、難民であることを証明するのに十分な客観的資料を持って出国することが期待できない（このような資料を持っていけば、出国自体を阻止されてしまう可能性が極めて高い。）ばかりでなく、出国後も、このような資料を収集することは困難であるのが通常であると考えられる。」したがって、資料の提出がなくても、「直ちに難民であることを否定すべきではなく、本人の供述するところを主たる資料として、恐怖体験や時間の経過に伴う記憶の変容、希薄化の可能性なども考慮した上で、基本的な内容が首尾一貫しているか、不合理な内容を含んでいないか等を吟味し、難民であることを基礎付ける根幹的な主張が肯認できるか否かに従って判断すべきである。」とした。

### 2 立証責任

また、立証責任に関して国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の『難民認定基準ハンドブック』を引用して、事実の立証に関しては申請者に立証責任があるのが一般原則であるが、『「……申請者は書類やその他の証拠によって自らの供述を裏付けることができないことも少なくなく、むしろ、その供述のすべてについて証拠を提出できる場合のほうが例外に属するであろう。ほとんどの場合、迫害から逃れる者はごく最少の必需品のみを所持して到着するものであって身分に関する書類すら所持しない例も多い。こうして、立証責任は原則として申請者の側にあるけれども、関連するすべての事実を確認し評価する義務は申請者と審査官

の間で分担される。』と述べた。

### 3 供述の信ぴょう性の評価

被控訴人（国）は、控訴人の大叔父及びその息子が JITEM により誘拐され、行方不明になった旨の供述を裏付ける客観的な証拠は提出されておらず、信用できない旨主張する。しかし、判決は、「控訴人は、これを裏付ける証拠として、その旨が記載されたトルコの日報のニュース記事を提出しており、その記事の内容に疑義があるといった事情も認められないから、控訴人の供述は信用することができる」とした。

控訴人の PKK のメンバーである友人が山に潜伏しているところに食料を提供したことを理由にジャンダルマに拘束されて、執拗な拷問を受けたという点について、控訴人はこれを裏付ける証拠の写真を提出し、これに基づく供述も行っている。したがって、「日常生活において、（顔面や頭部に）複数個所の傷跡が残るような切り傷を負うとは通常考え難く、控訴人の供述する拷問の他に、控訴人がこのような傷を負うに至った事情も特段認められない以上、上記写真に写っている傷跡は、控訴人の供述する拷問により負ったものであると認定することができる。」

「控訴人の供述内容は、一部について、不明確な部分や変遷が見られるものの、供述の根幹部分については一貫しており、……これらを裏付ける証拠があることなどから、信用することができるものであるところ、被控訴人の主張を考慮したとしても、その信用性が覆されるほどの事情があるとは認められない。」

### 4 迫害のおそれ（蓋然性）の認定について

「控訴人は、トルコの警察等から PKK の支援者として関心を抱かれており、トルコ警察のデータベースに PKK の支援者やトルコ政府に対する否定的な意見を有する者として登録されている可能性が高いといえることができる。そうすると、控訴人がトルコに帰国した場合、トルコ警察の警察官やジャンダルマの隊員等から、PKK との関係性や支援内容等について尋問を受けたり、その際に従前と同様に身柄を拘束されて暴力を受け、生命の危険が生じる可能性があることは否定できない。そして、強制失踪や拷問について、少なくとも PKK の支援者と疑われるなどしている者に対しては、トルコの法律や制度が有効に機能しているとはいえない状況が続いていることが認められる。

以上によれば、控訴人には、迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱いているとの主観的事情があるだけではなく、通常人が控訴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ものと認められるのであり、『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』ということが出来る。」

## 5 結論

控訴人には、上記の事情が認められることから、親族の強制失踪に対する対応等についてトルコ政府を批難し、PKKを支援するという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にあたる。したがって、控訴人は、難民に該当するから、本件不認定処分は違法なものであり、取消を免れない。在特不許可処分も裁量権の範囲を逸脱し、濫用であるから無効である。

## 判例の解説

我が国における難民認定申請者のうちトルコ国籍者の数は、毎年数百人から千人を超えることもあり、国別の申請者数で常に上位を占めている。これらの申請者の殆どは、クルド系トルコ人であると考えられるが、我が国では過去においてもクルド人が難民として認められた例はないといわれており、本判決は画期的な意義を有している。

### 一 証拠の基準

札幌高裁判決は、難民認定における証拠の評価の方法に関して、難民認定手続が授益処分であり、それ故に申請者本人が迫害の証明を提出するべきであってしかも合理的な疑いを容れない程の高度の立証責任を課すという原審の判断枠組をとらず、難民の保護が単なる恩恵ではなく、世界人権宣言等に謳われた普遍的権利に基づく人道上の要請として締約国に求められているものであるとした<sup>1)</sup>。こうした難民条約の本旨を踏まえた難民認定の判断枠組は、国側の主張と大多数の難民不認定判決で裁判所が採用している「出入国管理事項＝国家の主権的裁量事項」とする解釈とは異なっている。しかし、このような解釈は我が国においても決して新奇なものではなく<sup>2)</sup>、諸外国ではむしろ当然のアプローチとなっている<sup>3)</sup>。

確かに難民条約は、他の人権諸条約とは異なり、国際的な履行監視手続（国家報告制度や個人通報制度）を定めておらず、条約上の履行監視機関も存在しないので、その解釈については締約国に委ねているようにも見える。実際、締約国は、難民条約の履行に関して国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）との間で協力する一般的な義務はあるが（難民条約35条）、難民認定の方法については、国内法による難民認定手続に委ねられている。ただし、難民認定手続における証拠の判断の方法やその基準も各国の裁量に全面的に委ねていたのでは、結局のところ難民条約の趣旨及び目的である難民の保護を実質的に損なう怖れもあるので、難民受け入れ国の慣行を考慮しつつUNHCRは、『難民認定基準ハンドブック』およびガイドラインを作成して、国際的な標準を追求してきた。

一般論としても、「条約法に関するウィーン条約」31条によれば、条約は、「文脈によりかつその趣旨および目的に照らして用語の通常の意味に従い、誠実に解釈」されなければならないのであるから、難民条約の締約国も条約上の難民の認定にかかわる実質的な判断基準を専ら国内法に従って自由に採用できる訳ではない。難民条約の趣旨・目的とは、本件判決も述べるように前文冒頭で世界人権宣言に言及していることを鑑みるならば、難民条約自身が普遍的な人権基準の考慮を要請していると考えられよう<sup>4)</sup>。

### 二 供述の信ぴょう性評価

原審判決は、細部にわたる供述の矛盾や客観的証拠の提出がないことを理由に、Xの供述の信用性を否定していた。しかし、控訴審判決は、申請者が客観的資料を提出していないからといって、直ちに難民であることを否定すべきではなく、「難民であることを基礎づける根幹的な主張が肯認できるか否かによって判断すべきである」と述べた。それに続けて、UNHCRの『難民認定基準ハンドブック』を引用して、事実の立証について、申請者は書類やその他の証拠によって自らの供述を裏付けることができないことも少なくないので、「立証責任は原則として申請者の側にあるけれども、関連するすべての事実を確認し評価する義務は申請者と審査官の間で分担される。」との記述に留意している。このように本判決は、難民認定申請者の供述を評価する際に、枝葉部分の矛盾を過剰

に重視することなく、迫害のおそれに関する根幹的な主張に信ぴょう性が認められるかどうかを検討することが必要とした点は重要である。このように供述の認定方法について、ハンドブックに言及している裁判例は新奇なものではなく、いくつかの先例もみられる<sup>5)</sup>。

### 三 個別的把握説の修正

本件控訴審判決では、迫害のおそれの評価について、個別的把握説を踏襲しながらも、その要件を緩和している。個別的把握説とは、難民条約上の難民の要件である「迫害のおそれ」の認定に際して、出身国の一般的事情よりも申請者本人に対して、個別具体的に迫害のおそれが証明されることを求める考え方である。我が国では、シリアのような内戦状態から着の身着のまま脱出した難民のケースでさえ、迫害のおそれがあるか否かに関する信ぴょう性判断において個別的把握説による厳格な証明を求めている裁判例さえある<sup>6)</sup>。本件でも、控訴人は、「トルコ警察のデータベースにPKKの支援者やトルコ政府に対する否定的な意見を有する者として登録されている可能性が高いとすることができる。そうすると、控訴人がトルコに帰国した場合、トルコ警察の警察官やジャンダルマの隊員等から、PKKとの関係性や支援内容等について尋問を受けたり、その際に従前と同様に身柄を拘束されて暴力を受け、生命の危険が生じる可能性があることは否定できない。」と述べているのは、個別的把握説を採用したものであろう。

ただし、本判決では、続けて「強制失踪や拷問について、少なくともPKKの支援者と疑われるなどしている者に対しては、トルコの法律や制度が有効に機能しているとはいいい難い状況が続いていることが認められる（傍線筆者）。」と述べているのは、標的となる集団のメンバーに対する国家機関またはその支援を受けた私的集団による、重大な人権侵害行為が迫害の理由となる場合には、個別的に迫害のおそれを証明する負担を軽減したものである。こうした判断は、欧州人権裁判所が「出身国における一般的な状況から自らの状況を特定して区別できるようでなければならぬ」という要請は、難民申請者が虐待に系統的かつ組織的にさらされている集団の一員であると主張している場合のように、ある種の状況においては軽減される。」と述べていたことと軌を一にしている<sup>7)</sup>。

このような信ぴょう性評価は、拷問の禁止（自由権規約7条、欧州人権条約3条等）のように国際人権条約において「免脱不能」(non-derogable)とされる人権の組織的侵害が迫害理由となっている場合にも、個別具体的かつ合理的な疑いを容れない程度に証明を求めるのは、難民認定を阻む壁となっていることを配慮した結果であると考えられる。原審判決は、身体に残っている拷問の傷跡でさえ「PKKに食料を提供したというだけで拷問を受けるとは考えられない」というように、合理的な理由もなく憶測で軽く斥けた。これに対して、控訴審判決は、「日常生活において、このような部位（顔や頭など）に複数個所の傷跡が残るような切り傷を負うとは通常考え難く、（中略）上記写真に写っている傷跡は、控訴人の供述する拷問により負ったものであると認定することができる」とした。本判決では、特に拷問の禁止などの重大な違反行為については<sup>8)</sup>、（我が国法体系においてはなじみの薄い）「灰色の利益」論に殊更言及しなくても、難民条約の保護目的を不当に排除しないように慎重な解釈方法を示したものである。したがって、実質的にみれば、灰色の利益論に近い判断枠組を採用しているとみても良いだろう。

#### ● 注

- 1) 名古屋高判平 28・7・13も同趣旨。LEX/DB25544116。小坂田裕子・新・判例解説 Watch (法セ増刊) 21 号 293 頁。
- 2) 名古屋高判令 3・1・13 判タ 1488 号 126 頁は、退去強制処分に対する異議申立の機会を奪うことが自由権規約 14 条 1 項の規定と整合しないとした。東京高判令 3・9・22 判タ 1502 号 55～63 頁は、同様の問題について憲法上の裁判を受ける権利を侵害し、違憲と判示した。
- 3) 拙稿「外国人の追放に関する国家の主権的裁量と国際人権法」国際人権 33 号 (2021 年) 31～36 頁。
- 4) 阿部浩己「難民条約における迫害の相貌」渡邊彰悟ほか編『日本における難民訴訟の発展と現在』(現代人文社、2010 年) 64～85 頁。
- 5) 東京地判平 19・2・2 判タ 1268 号 139 頁。名古屋高判平 28・9・7 小坂田裕子・ジュリ臨増 1518 号 (平成 29 年度重判解) 292 頁。
- 6) 東京地判平 30・3・20LEX/DB25560659。竹村仁美「シリアから逃れて来た者の難民該当性」新・判例解説 Watch (法セ増刊) 24 号 (2019 年)。
- 7) 欧州人権裁判所 2016 年 8 月 23 日大法廷判決、拙稿「J.K. 他対スウェーデン事件」人権法判例 6 号 (2023 年) (近刊)。
- 8) 拷問等禁止条約及び国際刑事裁判所規程では、拷問を国際犯罪としている。