

「難民認定の訴訟法上の証明責任—平成 28 年の 2 つの判決の分析を通じて」 /

The Burden of Proof in the Refugee Adjudication Litigation: from two case studies in 2016

坂東雄介 (小樽商科大学) / BANDO Yusuke (Otaru University of Commerce)

キーワード: 難民、証明責任(立証責任)

## 1.はじめに—本報告の問題意識・分析の対象

一般に、難民は母国で窮地に追い込まれたために日本に来る。命からがら逃げてくるため、自身の身の回りの最低限の持ち物しか持たない。そのため、自身が難民であると証明するための十分な証拠を有しているとは限らない。自身が難民であることを証明するのは困難と言わざるをえない。

その一方で、難民該当性が明らかに無い者による難民申請対策も必要である。申請者の見解を無批判に受容すれば、単に稼働するためだけに難民であると主張している者も受け入れてしまうことになる<sup>1</sup>。しかし、このような申請者の存在は一定数存在することは否定できないが、過剰に規制することにより、真の難民も不認定してしまうようなことはあってはならない。

上記のような認識は、実際の難民認定行政だけでなく難民不認定を争う訴訟においても共有されるべきである。

それでは、難民認定を求める訴訟において、申請者自身が難民であることにつき、誰が証明責任を負うのか。この問題について、平成 28 年に注目すべき 2 つの裁判例が下された。

本報告は、既存の学説を整理した上で、難民認定を求める訴訟における証明責任について近年下された以下の 2 つの裁判例を分析することを目的とする。

- ・名古屋高判平成 28 年 7 月 13 日(裁判所ウェブサイト)
- ・名古屋高判平成 28 年 9 月 7 日(D1-Law 判例 ID:28243432)

## 2.本判決の内容

冒頭に示した 2 つの判決では、国連難民高等弁務官駐日事務所作成の「難民認定基準ハンドブック」を引用しながら、原則として難民である証明責任は原告にあるとしつつ、次のように判示している。

「難民の保護は、単なる恩恵ではなく、普遍的権利に基づく人道上のものとして、締約国に要請されたものであり、難民認定申請をする者は、非常に不利な状況に置かれているのが通常であるから、立証責任を厳格に解することにより保護を受ける必要のある難民が保護を受けられなくなる事態が生ずることがあってはならない」。「そして、迫害を免れるため出国した申請者は、出国時の自らの周辺状況については、自ら把握でき、これを立証することも直ちに困難とはいえないが、その時点での全国的な状況、その後、相当期間が経過した後の状況については、把握することも、これを立証することも困難である。特に、国内が混乱し、政府の力が及ばず、武装勢力等によって国民が迫害を受ける恐れのある状況であったものが、その後、治安を取り戻し、迫害を受ける恐れがなくなったかどうか、政府の保護を受けることができるかどうかといった事実については、国外へ離れた申請者の側が把握、立証することは、非常に困難といわざるを得ない。これに対し、処分行政庁が、在外公館や外交ルートを使うなどして、申請者の出国時及び処分時の国籍国の具体的な政治情勢や治安状況を把握し、立証のための資料収集をすることは、容易にできることなのである(そもそも、処分行政庁は、処分を行うに際し、資料を収集した上で、具体的根拠に基づいて、公正な判断をすることが求められているのである。)。

そうすると、処分行政庁は、単に申請者の主張立証を争えば足りるというものではなく、自ら積極的な主張立証を行うことが要請されているというべきである。」(ここでは便宜上 9 月 7 日判決を引用した)

## 3.本判決の特徴

### 3.1.難民認定ハンドブックの引用

本判決の特徴は難民認定ハンドブックを積極的に引用している点である。難民認定ハンドブックとは、「ハンドブックは、難民条約の解釈に向け、より一貫性のあるアプローチを促進するために高等弁務官の活動に関す

<sup>1</sup> 第 6 次出入国管理政策懇談会、2014、28 頁。

る執行委員会の参加国の要請により、UNHCR が 1979 年に作成したもの」(日本語版序文)である。ハンドブック日本語版序文では、条約法条約 31 条の関係から、各政府職員・法律家などにとって、ハンドブックが手引きとなると宣言している。本判決はこの序文の内容に沿ったものと言えよう。

### 3.2. 難民認定の証明責任

#### (1) 証明責任に関する行政事件訴訟法上の原則

現在の行政法学説では、証明責任の分配について取り上げるべき見解は以下の 3 説である<sup>2</sup>。

第一は、民事訴訟法の見解をそのまま行政法に持ち込む法律要件分類説、第二は、行政処分により侵害される権利・利益を基準とする非侵害権利・利益分類説、第三は、当事者の公平・事案の性質・事物に関する立証の難易度によって具体的な事案に即して判断する個別判断説である。そして、この 3 説は、相互補完し、どの要素に重点を置くのかは別として、すべてを考慮して考えていくべきである。

#### (2) 難民認定に関する証明責任・一般論

前述した通常の行政法の発想で考えると、難民認定の訴訟における証明責任は、原告が負担することになる。その理由は、主に以下の 3 点に集約される<sup>3</sup>。

① 法制度の仕組みとして、申請時に原告が資料を提出すると定めていること(61 条の 2)

② 難民該当性を基礎づける事情は事柄の性質上、それを直接体験した申請者こそが最もよく知ることのできる立場にあること

③ 受益的処分であること

#### (3) 本判決の特徴

本判決では、上記の個別判断説を取り入れ、難民が置かれた国の状況に関する証明責任については国が負担することを認めた点である(波線部参照)。一般に、難民が置かれた個人の状況は難民自身しか知りえず、難民自身が証明するしか無い。しかし、出身国一般の状況は難民ではなく、国のほうが詳しいこともあるだろう。この点においても十分に受け入れられる判示である。もちろん、難民自身が十分に証明できる場合は原則にしたがって難民側が証明しても問題はない。

そして、下線部は、「申請者の出国時及び処分時の国籍国の具体的な政治情勢や治安状況」について、法務大臣による事実の調査権限(入管法 61 条の 2 の 14)を適切に行使すべきであると判示した内容だと解される。同規定は、一般に調査義務を課した規定ではないが、「不認定処分をした当時、法務大臣において、収集していた資料に基づいて行った本件不認定処分が、当該資料に基づく判断としては著しく相当性を欠くものであったとか、あるいは、一般的に見れば当該資料だけでは適切な判断が不可能であったのに、さらなる資料は不要であると速断して、調査を尽くさないまま本件不認定処分をした」<sup>4</sup>ような場合には国賠法上違法となると解されており、限定的ながら裏から一定範囲の調査義務が認められている<sup>5</sup>。本判決はこの判示内容に沿ったものと言えよう。

#### 参考文献

- ・山本隆司・2016・「行政手続および行政訴訟手続における事実の調査・判断・説明」宇賀克也=交告尚史(編)『現代行政法の構造と展開』・有斐閣
- ・第 6 次出入国管理政策懇談会・2014・「今後の出入国管理行政のあり方」・法務省
- ・常岡孝好・2003・「難民認定における調査義務」・自治研究 82 巻 3 号

<sup>2</sup> 学説の整理は(山本、2016)を参考にした。

<sup>3</sup> 従来の裁判例でもこのように捉えられていることが多い。例えば、東京地判平成 28 年 5 月 27 日(D1-Law 判例 ID:29018658)など。

<sup>4</sup> 東京高判平成 16 年 1 月 14 日(判例時報 1863 号 34 頁)。

<sup>5</sup> 常岡、2003、139 頁。