

# 日本の難民受入政策の問題点

## 1) 難民認定者数が少ない、

(件)

	平成16年	平成17年	平成18年
申請数	426	384	954
認定数	15	46	34
不認定数	294	249	389

入国管理局ホームページ (<http://www.immi-moj.go.jp/toukei/index.html>)

## 2) 難民申請者及び不認定となった人達はどのようにしているのでしょうか？

出入国管理局の外国人収容施設に収容され、強制送還の恐怖に怯えながら暮らしている。

仮放免される。収容されていないが、最終的に不認定とされ、再び収容されるかもしれない状況のもとで怯えている。しかも、就労権や国民健康保険加入資格など、人間として生きていくための基本的条件を奪われた、極めて不安定な生活を送っている。



強制送還時の様子。大勢の入管職員にとりかこまれ、抵抗すると手足を押さえられ殴られた。

「壁の涙」143頁より

## 3) どうして日本政府はこのような対応なのでしょう？

.....法制度や認定機関の不備、..... 難民認定の基準に関する考えの偏り

### 法制度、認定機関の不備

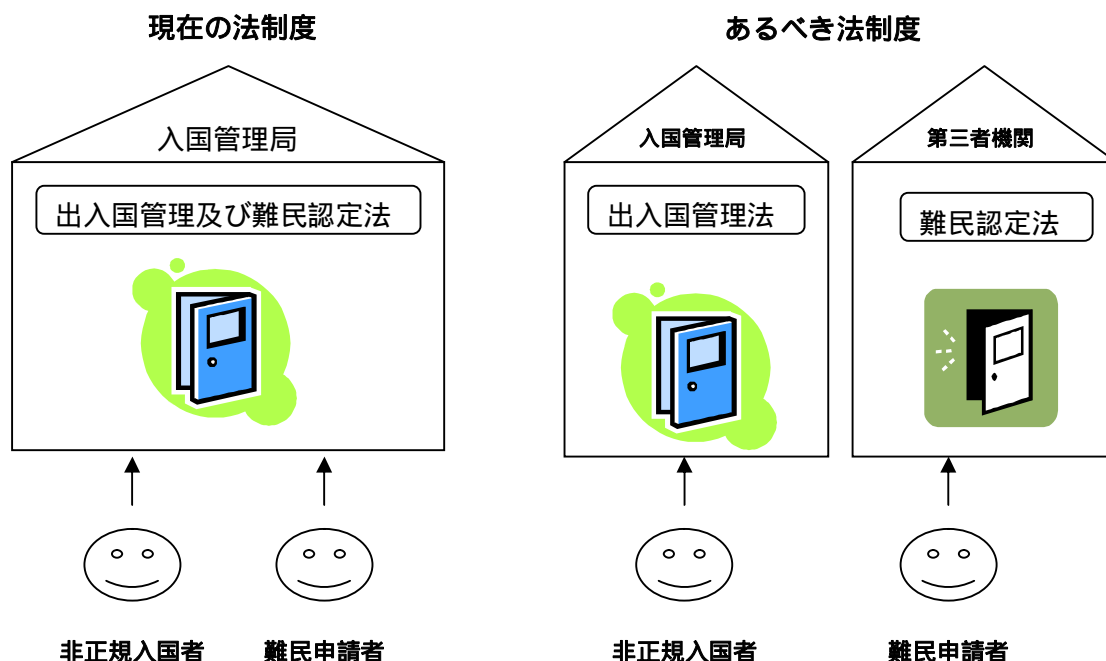
#### ・ 難民の特徴

難民は、命からがら自国を逃れ、日本に庇護を求めてくる人々ですが、そのほとんどは偽装パスポートで「不法入国」、あるいは船員として日本の港から上陸して逃亡するなどの「違法」な手段で入国せざるを得ません。難民は難民認定法からすれば難民申請者ですが、出入国管理法からすればそのほとんどが「不法入国者」、「不法滞在者」なのです。

#### ・ 出入国管理行政に従属した難民認定制度

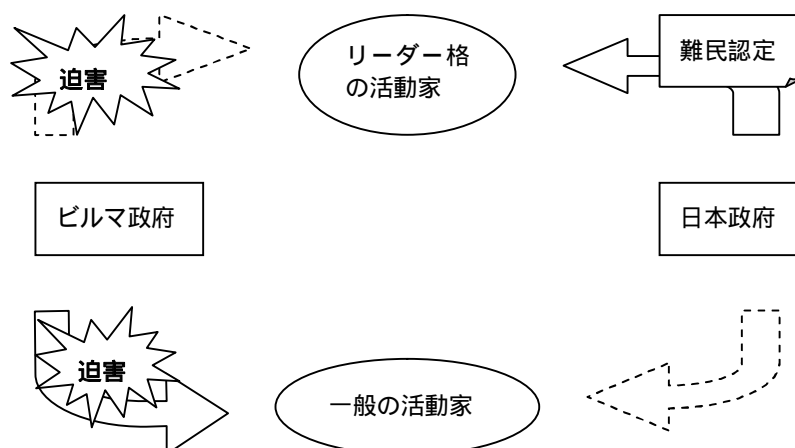
現在、難民申請者は「出入国管理及び難民認定法（入管法）」によって規定され、難民認定は入国管理局（入管）が管轄しています。同一行政機関入管が、難民申請者の多くを出入国管理法に基づいて「入管法違反者」として捕まえ、外国人収容所に収容しながら、一方で難民認定法に基づいて難民調査と難民認定を行っているのです。いわば難

民は、殺人犯に追われた人が、他人の住居に助けを求め「不法侵入」するようなものです。その「不法侵入者」を取り締まる入管が、難民調査と難民認定を行う、現行法では、中立かつ公正な調査・審査は期待できず、したがって難民と認められにくくなるのは当然です。



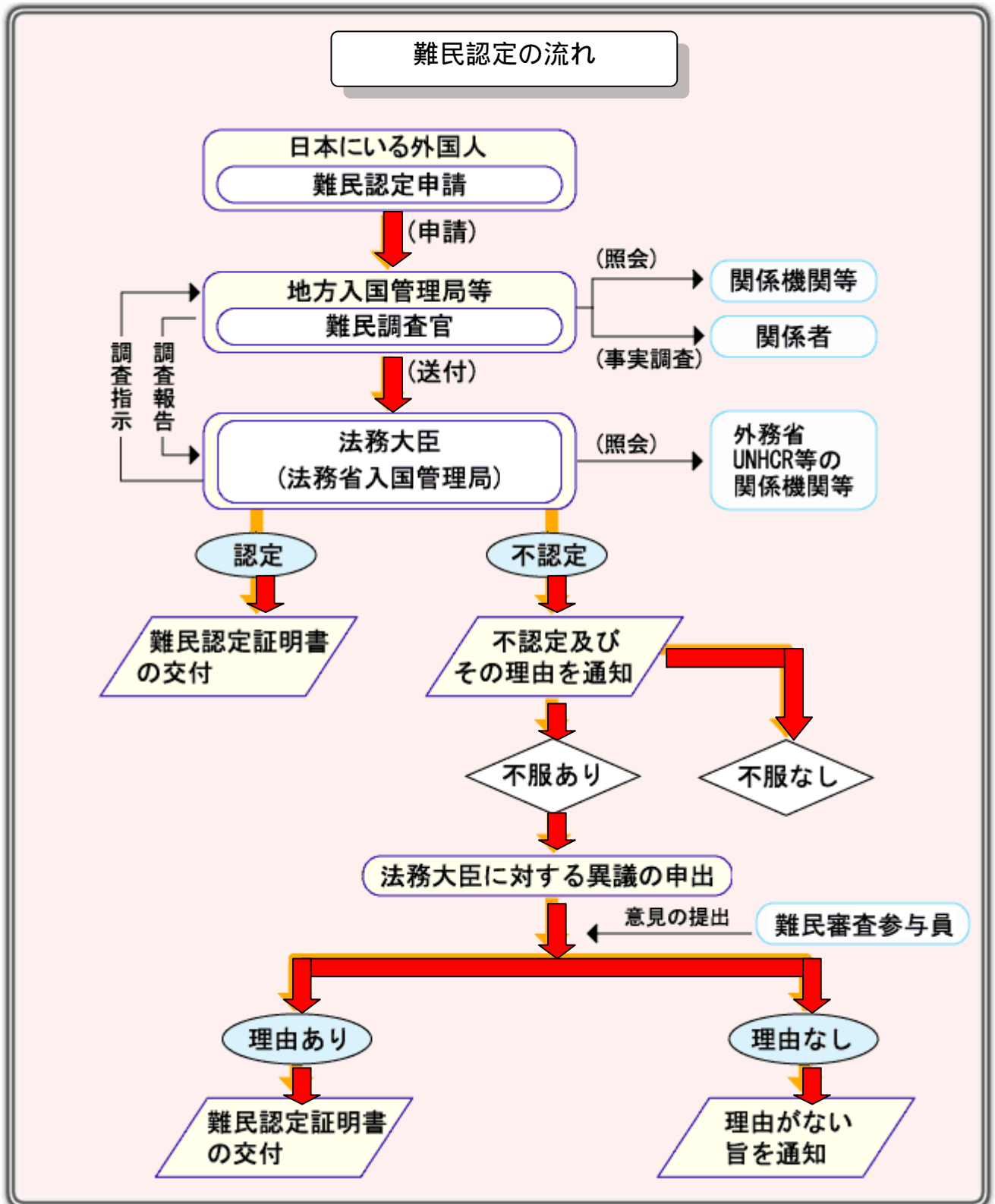
### 難民認定の基準に関する考えの偏り

入国管理局には、ビルマで政治囚として迫害されうるのは活動を率いているリーダー格の活動家のみで、地道な活動に関わっている一般の活動者は迫害される可能性は低く、難民とは認められないという考えが根強くあります。しかし、実際は、ビルマ政府はむしろ有名な活動家だけを処罰するわけではありません。ビルマの千数百人の政治囚の約半数が一般活動家なのです。しかし、入国管理局では、のような偏見があるので、難民認定申請者をはなから経済的目的の入管法違反者と見てしまう傾向があるのです。



# 難民と認められるまで（難民認定制度）

難民認定の流れは次のようになっています。



## 1) 難民認定制度

2002年5月、瀋陽の日本領事館に脱北者が駆け込み、それに対する日本領事館の対

応が問題となり、日本政府の難民受入問題が一挙に問題化しました。上記チャートは、国民世論の批判を受けて改正された難民認定の流れです。同改正法は、2004年6月施行されました。

改正難民認定法の改正の重要点は 仮滞在許可制度を設け、難民申請中の間は、出入国管理法の退去強制手続きを停止し、仮滞在許可の在留資格を与えること、不服申し立て制度の見直し、参与委員制度を設けたことです。

この制度では、難民かどうかの審査をするのは法務省の入国管理局という部署です。難民としての保護を受けたい外国人は、まず地方入管局に「難民認定申請」を行い、自分が難民であるということを示す資料や証拠を示さなければなりません。また日本政府側も事実調査やインタビューを行います。それらの情報を元に調査結果がまとめられ、入国管理局が検討します。法形式上は、最終的に法務大臣が認定・不認定の判断を下すこととなっています。

不認定の場合は、法務大臣に対して異議申出を行うことができ、この異議が認められれば、難民として認定されます。しかし異議が却下されると、難民不認定の取り消し行政訴訟を起こすか、第3国に出国する、または国外に退去させられるということになります。国外退去に従わなければ無期限収容となります。

## 2) 問題点

### 難民認定基準の偏り

難民であるかどうかを認定する基準が偏っているため、日本で難民として認められるためには、かなり高水準の立証が求められます。しかし難民は迫害を受け、命からがら祖国を逃れた人が多く、その証拠を持ち合わせていない場合がほとんどです。また審査のためのインタビュー調査や、申請者に対する情報提供の際の通訳の制度が整っていないため、申請者に対する十分な情報提供がされていません。

### 参与委員制度の欠陥（中立性、公平性の欠如）

難民認定の一次審査と、異議申出を受ける際の二次審査とも「入管法違反者」を取り締まる入国管理局が行うため、難民審査の中立性と公平性が確保されていません。異議申出の二次審査に關与する参与委員制度の参与委員の任命権は、事実上入管がっており、参与委員の中立性、公平性が確保されておらず、参与委員は入国管理局の下請となっているのが現状です。

### 仮滞在許可の問題

仮滞在許可は、ア) 迫害を受けるおそれのある国から直接日本に入国したこと、イ) 入国後6ヶ月以内に難民申請したこと、この二つの要件を満たさなければなりません。しかし、イ) は申請者の約3分の2を自動的に排除する厳格な基準であり、またその他の理由で不許可にもなるので、仮滞在許可取得者は直近2年間でわずか15%です。

### 立証の機会を奪う難民申請者の収容

仮滞在許可を認められなかった難民申請者に対して、入国管理局は「入管法違反者」として退去強制手続きに入り、収容します。実際に収容されず、収容手続きをした日に仮放免される場合もありますが、出入国管理法に基づいて必ず収容手続きをします。仮放免されなかった難民申請者は収容され、手足を縛られた状態で、自分が難民であることを立証しなければなりません。それゆえ収容された難民申請者が難民であることを立証することは不可能近いと言えます。

### 難民受入体制の不備

先日、北朝鮮から4人の難民（脱北者）が木造船で青森県にたどり着きました。日本政府は、4人に対し、仮上陸を許可しました。しかし、4人の難民が韓国に行く間、「保護」された場所は、なんと「入管法違反者」を送還するために収容している東日本入国管理センターの関係施設でした。保護した難民を外国人収容所の関係施設に保護せざるを得ないという、笑うべき難民「受入」体制です。もちろん難民認定された難民に対する生活支援体制も全く整っていません。

以上、改正難民認定法では、依然として難民該当性の調査、審査が、入管から独立した中立の第三者機関で行われていません。また、ほとんどの難民申請者が「入管法違反者」として扱われますので、収容・送還をおそれ自ら出頭し、難民申請しません。こうして難民が「入管法違反者」として摘発され、入管に収容されてから難民申請するという悪循環を生み出しています。

中立性、公平性を確保するため、難民審査を入管から独立した第三者機関に委ねるよう法改正をする必要があります。また難民申請者には、申請中の間は身柄を拘束せず、退去強制手続きを一旦停止するようにして、難民であることを立証する機会を十分与えるよう法改正すべきです。

## 難民と認められなかった場合

一次認定で不認定、異議申出も却下された場合、その取り消しを求める裁判を起こすことができますが、それでも却下された場合は、日本政府から難民としての保護を受けることができなくなり、国外退去を執行されます。

「退去強制令」の対象になった外国人は、国外退去、またそれを望まない場合「収容」されることとなります。この「収容」には期間は定められていないため、国外退去ができるまで無期限に収容できます。

難民申請が却下され、退去強制令の対象になった庇護希望者は、祖国での迫害の恐怖を抱えているため、祖国への送還を拒みます。そのために無期限の収容を受けるケースが続出しています。また中には国費により、縄で縛られ無理矢理強制送還されたケースもあります。

難民の強制送還は、日本が批准する「難民条約」では禁止されています。実際、祖国への強制送還後に、再び迫害を受けたり、行方不明になるケースがあるのです。もちろん収容も世界基準で禁止されています。収容された庇護希望者は、「戻れば迫害を受ける可能性がある祖国へ、いつ送還されるかわからない」という恐怖と、家族や友人から引き離された孤独の中で、次第に精神と肉体の健康を失い、時には精神に異常を来し、また自殺にまで追い込まれていくこともあります。

現在、150人を越える難民申請者や不認定になった難民が、外国人収容所に無期限収容されています。ある者は、壁に頭をぶっつけ血だらけなり、またある者は用便を居室に撒き散らすなど精神の破綻を来しています。私たち日本人が、このような目を覆いたくなるような悲惨で、過酷な現実と向き合うことなくして日本の難民受入問題は解決しません。なぜなら日本の難民受入政策を変えるのは、私たち日本人自身であるからです。

## これからの難民と私たち

### なぜ「難民受け入れ」なのか

日本では難民の受け入れに反対している人も大勢います。難民の受け入れを増やすことによって、「治安が悪化する」などの意見が聞かれます。これらの意見は「外国人」に対する偏見に根ざしています。しかし、そもそも日本は難民条約を批准し、難民を受け入れる責務を持った難民受入国であることを忘れてはなりません。

もしあなたが、ある日突然迫害を受け、それまで住んでいた土地を離れて、言葉も文化も全くわからない国に逃げなければならないとしたらどうでしょうか？その国でなかなか受け入れられず、生活も保障されず、もしかしたら迫害を受けた土地に戻されるかもしれない、収容されるかもしれないという恐怖にさいなまれるとしたら、どのような気持ちになるのでしょうか？まず「難民」という立場に立って、考える必要があるのではないのでしょうか。

日本は難民条約を批准しています。この条約の締結国は、国際的に難民受け入れの責務があります。受け入れの拒否は、国際的な責任を果たしていないことになり、日本の国際的な名誉、地位を傷つけることになります。

難民本人にとっては、受け入れを拒否されて祖国に送還された場合、生命の危険を脅かされるという深刻な問題に直面する可能性があります。難民申請中の庇護希望者も、滞在資格を持たないがために生活保障を受けられなかったり、収容などにより身体の拘束や自由を奪われたりすることで、生存の権利が奪われることになります。これらは基本的な人権を奪うことにあたり、人道上の問題があります。

難民の人々は、まずあなたがこの問題に関心を持ってくれることを必要としています。

難民の希望は、日本政府や入管に見出すことはできません。難民は、私たち日本国民に希望を見出す以外ないのです。だからこそ一人でも多くの日本人が日本の難民受入問題に関心を寄せ、できるところから「やってみよう」と思ってみて欲しいのです。ひとりひとりの「やってみよう」が、やがて大きな力になり、多くの難民たちがよりよい生活を送れるようになるかもしれません。

### もっと詳しく知りたい人へ

- ・ 本間浩「難民問題とは何か」岩波新書、1990
- ・ 山上進「難民問題の現状と課題」日本加除出版、1990
- ・ 国際人道問題独立委員会著/創価学会青少年平和会議訳「難民化の力学 人はなぜ追い立てられるのか」第三文明社、1990
- ・ 栗野鳳編「難民 移動を強いられた人々」アジア経済研究所、1992
- ・ アムネスティ・インターナショナル「日本における難民の保護～国際的な義務を果たさない日本政府～」日本評論社、1993
- ・ 難民問題研究フォーラム編「日本の難民認定手続き 改善への提言」現代人文社、1996
- ・ 入管問題調査会「密室の人権侵害～入国管理局収容施設の実体～」現代人文社、1996
- ・ 田中宏、江橋崇編「在日外国人 인권白書」阿部浩己『難民認定へのはるかなる道のり』明石書店、1997
- ・ UNHCR「世界難民白書 2000～人道行動の50年史」時事通信社、2001
- ・ 入管問題調査会「入管収容施設～スウェーデン、オーストリア、連合王国、そして日本～」現代人文社、2001
- ・ 難民問題研究フォーラム編「難民と人権 新世紀の視座」現代人文社、2001
- ・ 難民受け入れのあり方を考えるネットワーク編「難民鎖国日本を変えよう！」現代人文社、2002
- ・ アムネスティ・インターナショナル日本「知っていますか？日本の難民問題一問一答」解放出版社、2004
- ・ 坂中英徳「入管戦記～「在日」差別、「日系人」問題、外国人犯罪と日本の近未来」講談社、2005
- ・ 「壁の涙」製作実行委員会編「壁の涙 法務省「外国人収容所」の実態」現代企画室、2007

### 参考 URL

- ・ 法務省 <http://www.moj.go.jp/>
- ・ 法務省入国管理局 <http://www.immi-moj.go.jp/>
- ・ 外務省 <http://www.mofa.go.jp/>
- ・ UNHCR <http://www.unhcr.ch/cgi-bin/texis/vtx/home>
- ・ UNHCRJapan <http://www.unhcr.or.jp/>
- ・ 財団法人アジア福祉教育財団 難民事業本部 <http://www.rhq.gr.jp/>
- ・ 社団法人アムネスティ・インターナショナル日本 <http://www.amnesty.or.jp/>
- ・ 難民支援協会 <http://www.refugee.or.jp/>
- ・ 入管収容施設問題を考える <http://hw001.gate01.com/sasara/nyukan/>
- ・ RAFIQ <http://rafiq.jp/>
- ・ 難民受け入れのあり方を考えるネットワーク <http://www.ref-net.org/>