

難民の保護と難民問題の解決策への継続的な取り組みに関する決議 (第一七九回、決議第二号) (衆議院 2011年11月17日)

二〇一一年は、一九五一年の『難民の地位に関する条約』採択から六十周年、また日本の同条約加入から三十周年という節目の年にあたる。特に、日本は条約加入後、今日に至るまでの三十年間、国際社会の一員として世界中の難民や避難民の支援に臨み、人間の安全保障の概念を強調することによって、難民それぞれについて人道支援と平和構築を中心に据えた取り組みを行ってきた。二〇一〇年にはパイロット・ケースとしてタイからミャンマー難民を受け入れるプログラムも開始され、アジアで初の第三国定住による難民の受け入れ国となった。

また国内においては、庇護制度の充実・発展を目的として、難民認定審査の透明化、効率化に力を注いできた。

このような過去の実績と難民保護の国際法及び国際的基本理念を尊重し、日本は国際的組織や難民を支援する市民団体との連携を強化しつつ、国内における包括的な庇護制度の確立、第三国定住プログラムの更なる充実に向けて邁進する。同時に、対外的にも従来どおり我が国の外交政策方針にのっとり難民・避難民への支援を継続して行うことで、世界の難民問題の恒久的な解決と難民の保護の質的向上に向けて、アジアそして世界で主導的な役割を担うべく、右決議する。

(出典) http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_annai.nsf/html/statics/topics/ketugil11117-1.html

難民制度改革提案のポイント

(難民制度の改革を広げる関西の会) 詳細は http://rafiq.jp/nanmin/law_shuyoukousei.html

■2009年の世界難民の日に向けて検討してきた「新たな難民制度の主要構成事項」の要点を取りまとめたものです。

1. 難民制度は、人種、宗教、政治的意見などを理由に迫害される恐れのある人たちを保護することを目的とし、その基本となるのが難民としての認定であり、認定の可否は申請者の人生のみならず、場合によっては生命をも左右する重大な決定である。一方、海外から逃れ保護を必要とする申請者は日本語での意思疎通が困難であるうえ、難民制度など知る由もなく、難民であることを立証する文章なども所持せず、さらに生活を支える資金もないというのが通例である。これらを考慮すれば、難民の認定と支援はもっぱら日本国民を対象とする行政手続きや制度とは異なる仕組みや判断基準が必要である。
2. 空港や自治体などで、難民制度に関する情報(相談窓口、手続き、認定基準、支援制度)を匿名で得ることができ、また難民認定を求めている意思があると認められる者には、正規の申請手続きのために30日を限度とする滞在が許可され、この手続きを了した者には申請活動を行うため、行政手続き及び裁判に要する期間、滞在が許可される。
3. 難民の認定及び申請活動や生活上の支援を所掌する新たな行政組織を内閣府の外局として設置する。この組織は、人道的な立場に立ち審査・審判の公正さを確保すると同時に機能的に運用

される必要があるため、比較的少人数構成の行政委員会形式とする。

4. 認定に関する判断を行うものは委員会によって任命されるが独立してその権限を行使する。第116次の認定判断を行うものを審査官とし、広く人権問題を理解し、出身国情報の収集・分析能力などを有し、自ら事情聴取も行う。また異議申し立てではなく決定に対する不服申立は、審判官によって審理され、申請者と審査官を対峙させる対審的な方法を通して裁決される。審査・審判の判断基準は難民条約を所轄する国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) が明らかにしている条約の解釈基準などに沿ったものとする。
5. 難民の定義に該当しない場合で、人道上の措置を必要とする者の要件は法律で定め、難民認定判断と同時に決定される。また、第三国定住難民の受け入れと難民認定とは共通の考え方にに基づき、総合的に取り扱われる。
6. 難民認定申請者が申請活動を支障なく行うことができるよう、住居、医療をはじめ生活維持に必要な支援を行うとともに、申請手続きに関する代理、相談、弁護士斡旋、通訳・翻訳等の法的・事務的支援を行う。就業能力を有する場合、自律的なシンセ活動を経済的に支えるものである限りにおいて就業許可の対象とされる。難民等の認定を受けたものに対しては、国民と同等の生活条件を確保できるよう各種の支援制度を整える。

「難民保護法検討のための論点整理」
(特定非営利活動法人なんみんフォーラム 2013年6月)

この法律は、日本国憲法の基本原理である基本的人権の普遍性に則り、国際協調主義に基づいて、難民の保護を行うことを目的とする。日本は、難民保護の国際法および国際的基本理念を尊重し、日本が加入する「難民の地位に関する条約」をはじめとする国際条約に基づいて難民の国際的保護および人道支援を行い、国際社会に貢献することを目指す。

1. 難民認定制度の改善

適正な難民認定が行われる制度の確立

- (1) 空港をはじめとして、庇護へのアクセスを広く担保する。日本の領域にいる限りはノン・フルマンの原則を尊重する。
- (2) 庇護申請の際には代理人へのアクセスの保障、適切な通訳人の確保、読み書きが不十分な人への配慮を行なう。通訳人については、第三者の意見も踏まえて定期的な評価を実施する。
- (3) 外部の法的助言および代理人を得られる権利を法律上明記し、予算措置をする。また代理人や支援者の助言を得て申請するための十分な時間を確保する
- (4) 事実の認定にあたっては、難民申請者が置かれた特異な状況を考慮し、出身国情報など客観的情報と合わせて適切に判断する。また、母語による証拠も受け付ける
- (5) 保護の対象者として、難民条約上の難民に加え、拷問被害者や無国籍者、人身取引の被害者など、その他国際保護を必要とする人について法律上明記する（補完的保護）。
- (6) 難民認定が適正な手続きで行われることが担保されるよう、法律の中にUNHCRのガイドラインなど国際基準を含める。
- (7) すべての段階において、難民調査官などによるインタビューに代理人、補佐人などが立ち会うことを認め、難民認定の判断の前提となる資料をすべて開示し、庇護希望者に釈明の機会を与える。また処分の詳細な理由を提示する。
- (8) 異議審査は、一次審査とは独立した機関が実施する。
- (9) 認定に携わる人の選定基準および業務遂行に関わる事柄について公表するなど透明性を図る。
- (10) 難民認定手続きを通常の入出国管理行政から切り離し、難民保護の専門性を担保する。

2. 庇護希望者の法的地位の保障

審査期間の在留にかかる法的地位の保障

- (1) 難民認定申請を希望する者（「庇護希望者」）に関し、裁判およびその申請中の準備期間を含む審査期間において、法的身分（何らかの在留資格）を保障する。
- (2) 庇護希望者は、原則として收容しない。收容しなければならない場合であっても、收容代替措置を適用し、予算措置も含めて制度化する。

3. 庇護希望者の生活保障

庇護希望者の生活面の課題を解消する制度・施策の実現

- (1) 難民申請者の最低限の生活を保障する。在留資格の有無にかかわらず、社会保障/福祉制度の対象とする。難民申請者の子どもについては、健康と教育を保障する。

- (2) 審査期間の目安を超えた場合に就労を許可する。
- (3) 日本語教育、社会適応教育など、生活のための研修の機会を提供する。

4. 難民の社会統合

条約難民もしくは人道配慮に基づく在留許可者の社会統合のための制度・施策の実現

- (1) 早期に社会統合が実現するよう、条約難民や人道配慮に基づく在留許可者に対して、日本語教育や職業訓練を含む支援策を提供する。
- (2) 生活困窮者、および精神障害や疾病等のある生活弱者に対してはとりわけ個別・寄り添いを強化した個別支援を提供する。
- (3) 家族統合に関する権利を保障し、迅速に手続きを進める。
- (4) 地域における難民受け入れ促進のため、自治体や民間団体、難民による自助団体などの参加を奨励する。

5. 公平な保護施策

第三国定住難民と条約難民、人道配慮に基づく在留許可者とで、法的側面および生活面での支援策、社会統合のための制度・施策が同水準にする

- (1) 第三国定住難民の受け入れを法律に明記する。
- (2) 受け入れに当たっては、法的地位や支援の最低基準を定める。
- (3) 条約難民および人道的配慮に基づく在留許可者について、第三国定住難民と同様の生活・社会的統合のための制度・施策を提供し、格差を生じさせないようにする。

「難民保護法検討のための論点整理」 | なんみんフォーラムFRJ | Forum for Refugees Japan

<http://frj.or.jp/news/news-category/form-frj/135/>

**国内での避難認定手続等改善に向けた、法務省入国管理局、
なんみんフォーラム、日本弁護士連合会の覚書**
(特定非営利活動法人なんみんフォーラム 平成 24 年 2 月)

法務省入国管理局は、難民の地位に関する条約（難民条約）に基づく難民認定制度が始まった昭和 57 年以降、同制度を運用するとともに、迫害国への送還禁止（ノン・ルフールマン）や難民旅行証明書の交付等難民に対する保護措置の重要な部分を担っている。

なんみんフォーラムは、日本に逃れてきた難民を支援する団体・NGOのネットワーク組織として設立され、難民認定手続に関わるアドバイスや収容施設におけるカウンセリングを始めとする難民支援を行うとともに、難民認定行政の在り方に関する意見表明を始めとする難民問題の解決のための政策提言を行っている。

日本弁護士連合会は、難民認定行政の在り方に関する意見書をこれまで複数発表するなど、難民がより適切に保護されるよう尽力している。また、個々の会員は難民認定に関する行政手続や難民不認定処分に関する行政訴訟に取り組んできた。

難民行政に関する法務省入国管理局のこれまでの取組に関しては、相当程度の評価がある一方、難民認定手続の現状や難民認定申請者の収容等に関しては様々な批判もある。法務省入国管理局は、こうした批判の適切な理解と受容に努めるとともに、民間の立場で難民保護を推進する者との協議を通じて具体的改善点を見いだすことや、民間団体等と協働することによって、同局のみでは対応困難な改善策の実現に積極的に取り組んでいきたいと考えるものである。

なんみんフォーラムと日本弁護士連合会は、難民条約の精神にのっとり、官民の連携による支援施策を構築し、実施することを通じて、日本及び世界における難民保護の推進に寄与したいと考えるものである。

そこで、法務省入国管理局となんみんフォーラムは、両者の協働を通じて具体的に改善可能な事項について、その実現・実施に向け協議・協力することに合意し、日本弁護士連合会は、三者の協働も視野にその協議に参画することとし、具体的には、下記の事項に取り組むものとする。

記

- 1 難民認定手続を始め法務省入国管理局が所掌する難民行政全般に関する改善点を探る協議
- 2 難民認定手続中等の者に対する難民支援団体による住居の提供等に関する情報交換協力
- 3 その他三者の今後の協議により定める事項

| なんみんフォーラム FRJ | Forum for Refugees Japan
<http://frj.or.jp/news/news-category/form-frj/119/>