



Title	難民申請遅延の評価に関する一考察：カナダの例を参考に
Author(s)	大澤, 智子
Citation	国際公共政策研究. 2003, 8(1), p. 113-130
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/6021
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

難民申請遅延の評価に関する一考察

—カナダの例を参考に—*

The Assessment of Delay in Making Refugee Claims

—The Practice of Canada and the 60-day-rule of Japan—

大澤 智子*

Tomoko OSAWA*

Abstract

The refugee recognition procedure of Japan requires a claimant to submit his or her application for refugee status within 60 days after arriving in Japan. The practice of this 60-day-rule is not consistent with the standards established by the Executive Committee and United Nations High Commissioner for Refugees. On the other hand, the practice in Canada is consistent with those standards. This article introduces and explains Canada's assessment of delay in making a refugee claim and analyzes the problem of the 60-day-rule in Japan through comparison and contrast with the practice in Canada.

キーワード：カナダ、難民の地位に対する申請、遅延、60日ルール

Keywords : Canada, claim for refugee status, delay, 60-day-rule

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科 博士後期課程

1. はじめに

1981年、日本は、1951年の「難民の地位に関する条約」(以下、難民条約)及び「難民の地位に関する議定書」に加入した。この加入とともに、日本で初めての難民認定制度が「出入国管理及び難民認定法」(以下、入管法)の中に設けられることとなり、現在に至っている。また、いわゆる在中瀋陽日本総領事館事件をきっかけに、現在の日本の難民認定制度の変更が活発に検討されている。日本の難民認定制度には60日という申請期間が設けられており、これは国連難民高等弁務官事務所(以下、UNHCR)の計画執行委員会の「国際的保護に関する結論」(以下、「結論」)が求める制度の在り方とは一致していない。一方、「結論」の内容は詳細なものではなく、また、「結論」以外にその詳細な内容を示すような国際的な基準は存在していない。よって、「結論」に示されたものだけでは、日本における申請期間がどのように位置付けられるために、どのような点で問題となるのかわからない。このような点は、制度の改善案を見出す前提として重要なことと思われる。そこで、「結論」で示された基準にかなり添った形で難民申請を判断し、その中で申請遅延の評価を行っているような国の実行を参考とすることが有用と考えられるが、そのような国の1つとしてカナダがある。

そこで、本論文では、まず「結論」に示された申請期間に関する国際的基準等を説明し、次にカナダにおける難民申請遅延の評価の実行を紹介する。その上で、カナダの実行を参考に日本における申請期間制限を位置付けるとともに、問題点を明確にしたい。なお、ここで取扱う情報は、2003年5月10日までのものとし、判例についてはデータベースや公刊物により入手できたものに限定する。

2. 難民認定に関する国際的基準

UNHCRの計画執行委員会の「結論」には、法的拘束力が認められているわけではない。しかし、難民の保護に関して、締約国によって守られることが望ましい国際的基準を示してきた。それらの内、「結論」No. 15の中では、申請期間の設定の問題に関して以下のように述べられている¹⁾。

「庇護希望者は庇護申請を一定の期間内に提出するよう要請され得る一方で、そうしなかったこと又は他の要件を満たさなかったことが、庇護申請が審査から除外される結果となる

1) UNHCR, *Conclusions on the International Protection of Refugees adopted by the Executive Committee of the UNHCR Programme*, "No. 15(XXX) Refugees without an Asylum Country", 1979 (Executive Committee-30th Session), para.(i).

べきでない」

この基準は、その後の「結論」の中には見出されないが、国連総会に提出される「国際的保護に関する覚書」（以下、「覚書」）と題される UNHCR の報告の中で、何度も繰り返されている²⁾。また、1998年の「覚書」においては、難民認定制度へのアクセスを明らかに制限するように設計された法的指導や行政的実行が見られることに対して懸念が表明されている³⁾。そして、そのような懸念の対象に含まれるものとして、「庇護申請の提出に対する不合理な期間制限の設定」が挙げられている。

以上から、申請期間という形式的な要件を満たさなかったことのみを理由に申請が難民性の考慮から除外されるべきでないという見解は、計画執行委員会及び UNHCR の一貫した見解と言える。しかし、この基準だけでは、設定された申請期間がどのように運用されれば基準を満たすこととなるのかが明らかではない。

3. カナダにおける難民申請遅延の評価

カナダにおける難民申請の遅延の評価に関する判例は、移民難民委員会 (Immigration and Refugee Board、以下、IRB) の法律局が作成した参照用報告書 (以下、「報告書」) の中である程度まとめられている⁴⁾。しかし、「報告書」では、申請者が迫害に対する恐怖を有しているとは認められない状況に主眼を置いているため、申請の遅延とその他の問題が混在してまとめられている。また、日本の難民認定制度を位置付ける参考とするためには、特にカナダ入国後の申請遅延の状況も詳しく見る必要があるが、「報告書」におけるカナダ入国後の遅延の状況に関する判例の整理と説明は十分でない。そこで、「報告書」の判例と多くが重なることになるが、日本の制度との比較検討ということを念頭におきつつ、申請遅延の評価という点を中心に、報告されていない判例も含めて以下に紹介・説明する。

3.1. 申請遅延評価の原則

3.1.1. 難民性判断における申請遅延の位置付け

申請の遅延は難民性の評価において考慮に入れられるべき重要な一要素であることを示した判決として、連邦控訴裁判所による *Hue v. Canada* 判決 (以下、*Hue* 判決) と *Huerta v.*

2) *Note on International Protection*, A/AC.96/694, 1987, para. 25, A/AC.96/914, 1999, para. 18, A/AC.96/930, 2000, para. 8.

3) *Note on International Protection*, A/AC.96/898, 1998, para. 16.

4) Legal Services, IRB, *Interpretation of the Convention Refugee Definition in the Case Law*, 2001.12.31, Chapter 5 (1999.12.31) (以下、「報告書 I」), pp. 5-4-5-8 (<http://www.cisr.gc.ca/en/about/divisions/rpd/crdef/crdef.e.pdf>). Legal Services, IRB, *Assessment of Credibility in Claims for Refugee Protection* (以下、「報告書 II」), 2002.6.28, pp. 36-43 (<http://www.cisr.gc.ca/en/about/divisions/rpd/assesscred/assesscred.e.pdf>).

Canada 判決（以下、*Huerta* 判決）を挙げる⁵⁾。*Hue* 判決は、申請者（以下、H）の難民申請を認めないという移民控訴委員会（Immigration Appeal Board、以下、IAB）の判断を不服として連邦控訴裁判所にHが訴えた事例である⁶⁾。1981年に本国でクレーターが試みられた際、Hは警察での尋問を受け抑留された。その際に、暴行を受けるなどしたことから、Hは1981年に本国を出国し、ギリシャに行った。Hは、そこで船員としての仕事に就き、船に搭乗した。船は5年間世界を航海して周った後カナダに到着し、Hは難民の地位を申請した。IABは、Hが1981年に申請を行わなかったことがHの迫害に対する恐怖が十分なものでないことを示しているとし、また申請を行うまでに長期間が経過していることから、Hの難民申請を行う意図にも信憑性が認められないと判断した⁷⁾。

この判決の中で、裁判所は、難民申請における遅延が、申請者の意図の深刻さを評価しようとする際に、考慮に入れられるべき重要な要素の一つであり得ることを認めた。その一方で、裁判所は、IABの判断が依拠した理由に同意しなかった⁸⁾。裁判所は、Hが有している恐怖はセシエルに戻ることにしていることが明らかであるように思われるとし、乗組員証を有し且つ乗船する船を有している限り、Hは保護を求める必要がないことが明白であるように思われるとした⁹⁾。そして、「Hが1986年に難民申請を行ったことだけを理由として、迫害に対する恐怖に関するHの証言の信憑性を争うことは不可能である」として、IABの判断を破棄し、再考慮のために差し戻す決定を行った¹⁰⁾。

Huerta 判決は、申請者（以下、MH）の難民申請を認めないというIRBの条約難民認定部（Convention Refugee Determination Division、以下、難民部）の判断を不服として、MHが連邦控訴裁判所に訴えた事例である¹¹⁾。MHは旅行者としてカナダに到着したが、その後4ヶ月間、難民申請を行わなかった。その判断の中で、難民部は、MHの申請の遅延に対する説明は説得的でなく、ただ手続に慣れていなかったという理由であったことを指摘している。なぜなら、MHの申請はMHの弟や義妹の身に起きたことに基づいていたが、彼らはカ

5) *Hue v. Canada (Minister of Employment and Immigration, 以下、M. E. I.)* (A-196-87, 1988.3.8), *Huerta v. Canada (M. E. I.)* (A-448-91, 1993.3.17)。その後の判決でも、この見解は支持されており、また同様の見解が示されている。そのような判決として例えば、*Radulescu v. Canada (M. E. I.)* (92-A-7164, 1993.6.16), *Saez v. Canada (M. E. I.)* (92-A-6908, 1993.6.23), *Carrenza-Gonzalez v. Canada (M. E. I.)* (IMM-6078-93, 1994.11.1), *Yang v. Canada (Minister Citizenship and Immigration, 以下、M. C. I.)* (IMM-673-96, 1996.11.21), *Thomas v. Canada (M. C. I.)* (IMM-4899-96, 1998.2.19), *Liblizado v. Canada (M. C. I.)* (IMM-5062-97, 1998.7.3) などがある。なお、「報告書」では、*Heer* 判決についても述べられている。*Heer* 判決は *Hue* 判決の約1ヶ月前に示された判決であるが、申請遅延の評価に関して *Hue* 判決とほぼ同じ見解が示されている。しかし、*Heer* 判決は入手できなかったため、詳細な状況はわからない。*Huerta v. Canada (M. E. I.)* (A-448-91, 1993.3.17), para. 5, 「報告書 I」, *ibid.*, p. 5-4, 「報告書 II」, *ibid.*, p. 36.

6) *Hue v. Canada (M. E. I.)* (A-196-87, 1988.3.8).

7) *Ibid.*, para. 3.

8) *Ibid.*, para. 4.

9) *Ibid.*, para. 4.

10) *Ibid.*, para. 5.

11) *Huerta v. Canada (M. E. I.)* (A-448-91, 1993.3.17).

ナダで先に難民申請を行っており、さらに MH を空港まで迎えに行っていたという状況があったからである¹²⁾。

裁判所は、申請者の行動が、自らの生命に対する恐怖を感じてカナダ政府の保護を求めて本国を逃れてきたという人物の行動と一貫した又は調和した行動として見るのが困難であるとの見解を難民部が得たことは、聴聞での議論の筆記録から明らかであるとした。その上で、「難民申請の遅延はそれ自体で決定的な要素となるわけではない。しかし、申請者の陳述及び行動並びに行為の両方を評価するにあたって、考慮に入れ得る適切な要素である」との見解を示した¹³⁾。裁判所は、難民部の判断は裁判所の介入を要請するものでないとして、MH の訴えを棄却した¹⁴⁾。

これらの判決は、難民申請の遅延は、特に迫害を受けることに対する主観的恐怖や信憑性に関する評価において考慮に入れられるべき重要な一要素であることを示したという点に、第一の意義がある。同時に、これらの判決からは、申請の遅延の評価に関して以下の点がさらに明らかになった。①本国において迫害に対する恐怖を抱ききつかけとなった事件が発生した申請者の場合に、出国後からカナダに到着するまでの期間とカナダ到着後から申請を行うまでの期間が、難民申請の遅延の評価対象となり得る¹⁵⁾。②難民としての行動と矛盾しない遅延の状況として、申請者が本国に戻ることを望んでいない状況の中で、本国に戻らなくてもよい環境が確保されている場合が認められる¹⁶⁾。③難民としての行動と矛盾する遅延の

12) *Ibid.*, para. 3.

13) *Ibid.*, para. 5.

14) *Ibid.*, para. 6.

15) 本国出国後からカナダに到着するまでの期間に見られる遅延を取り扱った判決としては、例えば以下のようなものがある。*Tung v. Canada (M. E. I.)* (124 N. R. 388, 1991.3.21), *Saez v. Canada (M. E. I.)*, *ibid.*, *Bogus v. Canada (M. E. I.)* (T-153-93, 1993.11.26), *Ilie v. Canada (M. C. I.)* (IMM-462-94, 1994.11.22), *Maya-Gomez v. Canada (M. C. I.)* (IMM-4816-94, 1995.5.16), *Gabeyehu v. Canada (M. C. I.)* (IMM-863-95, 1995.11.8), *Ali v. Canada (M. C. I.)* (IMM-2402-95, 1996.4.25), *Madoui v. Canada (M. C. I.)* (IMM-660-96, 1996.10.25), *Makideche v. Canada (M. C. I.)* (IMM-2269-96, 1996.12.9), *El-Naem v. Canada (M. C. I.)* (IMM-1723-96, 1997.2.17), *Safakoo v. Canada (M. C. I.)* (IMM-455-96, 1997.4.11), *Bello v. Canada (M. C. I.)* (IMM-1771-96, 1997.4.11), *Nguyen v. Canada (M. C. I.)* (IMM-2196-97, 1998.4.2), *Skolov v. Canada (M. C. I.)* (IMM-3853-97, 1998.9.16), *Dcruse v. Canada (M. C. I.)* (IMM-2910-98, 1999.6.17), *Pissareva v. Canada (M. C. I.)* (IMM-1393-00, 2000.12.4), *Soueidan v. Canada (M. C. I.)* (IMM-5770-00, 2001.8.28)。また、カナダ到着後から難民申請をするまでの期間に見られる遅延を取り扱った判決としては、例えば以下のようなものがある。*Hanna v. Canada (M. E. I.)* (IMM-220-93, 1994.2.3), *Marquez v. Canada (M. E. I.)* (IMM-3166-93, 1994.4.27), *Lameen v. Canada (Secretary of State)* (A-1626-92, 1994.6.7), *Hafez v. Canada (M. C. I.)* (IMM-3127-93, 1994.9.20), *Carranza-Gonzalez v. Canada (M. C. I.)* (IMM-6078-93, 1994.11.1), *Richard v. Canada (M. E. I.)* (IMM-3312-93, 1994.11.24), *Kaur v. Canada (M. C. I.)* (IMM-1990-94, 1995.4.6), *Choieb v. Canada (M. E. I.)* (IMM-819-94, 1995.5.17), *Memarpor v. Canada (M. C. I.)* (IMM-3113-94, 1995.5.25), *Williams v. Canada (Secretary of State)* (IMM-4244-94, 1995.6.30), *Meral v. Canada (M. C. I.)* (IMM-4093-94, 1995.7.4), *Panta v. Canada (M. C. I.)* (T-2217-93, 1995.12.12), *Cai v. Canada (M. C. I.)* (IMM-1088-96, 1997.5.16), *Farahamandpour v. Canada (M. C. I.)* (IMM-92-97, 1997.12.15), *Leon v. Canada (M. C. I.)* (IMM-3650-97, 1998.10.23), *Papsouev v. Canada (M. C. I.)* (IMM-4619-97, 1999.5.19), *Elcock v. Canada (M. C. I.)* (IMM-2985-98, 1999.9.20), *Demaghatrous v. Canada (M. C. I.)* (IMM-3579-99, 2000.6.28), *De La Torre v. Canada (M. C. I.)* (IMM-3787-00, 2001.5.9), *Canada (M. C. I.) v. Sivalingam Yogarajah* (IMM-2649-00, 2001.9.13), *Wei v. Canada (M. C. I.)* (IMM-6240-00, 2002.3.14)。

16) *Hue* 判決と同様に、本国出国後の申請者の環境が船乗りであった事例として、*Yoganathan* 判決がある。*Yoganathan*

状況として、難民認定手続に関する情報や助けが簡単に得られる環境にいるにもかかわらず、手続に不慣れであることを遅延の理由とする場合が認められる¹⁷⁾。④遅延の状況が難民としての行動と矛盾する場合には、主観的恐怖の存在や申請の信憑性の評価に否定的に反映され得る。

3.1.2. 申請に求められる迅速さの程度と心理的側面の反映

「報告書」に述べられているように、カナダでは、通常、ある者が真に恐怖を有している場合には、申請は最初の機会になされるであろうと考えられている¹⁸⁾。一方、*Hue* 判決で示されたように、申請者が本国に戻ることを望んでいない状況の中で、申請者が本国に戻らなくてもよい環境が確保されていた場合が遅延の状況として認められている。また、本章第2節でも述べる *Sivalingam Yogarajah* 判決では、遅延は「カナダに留まる権利を確保する他の方法の無視や他の方法への依拠によって説明され得るもの」であるとも述べられている¹⁹⁾。他方、*Huerta* 判決では、申請者は旅行者としてカナダに到着したが、そのような地位を有していたことにかかわらず申請の遅延の問題が検討されている。その後の判決でも、たとえカナダにおける在留を認める何らかの地位を有している場合であっても、原則として、迫害に対する恐怖を有してカナダに入国した申請者はできる限り早くに申請を行うことが要請され得ることが示されている。そのような判決として、例えば *Hafez* 判決や *De La Torre* 判決がある²⁰⁾。

Hafez 判決は、申請者達が一時滞留者査証を有してカナダに入国後、4ヶ月と3週間が経過してから難民申請を行った事例である。遅延は、申請者達が、「3ヶ月間有効な査証を有しており、それが切れるまで難民申請を待つべきである」との忠告を兄弟から受けたためと説明されたが、その忠告を申請者達が受けたのはカナダ入国後のことであった²¹⁾。遅延の問題に関して、裁判所は、申請者が迫害に対する恐怖を有してカナダに来たにもかかわらず、入国の際に最初に出会った移民官に対して難民申請を行わなかったことは、申請者達がカナダに到着した時点で難民の地位を申請する心積もりでいたことを疑わせると判断した。

De La Torre 判決は、難民部が申請者達の難民性を認めないと判断したが、その中で父親である申請者の遅延の問題について、遅延期間を誤って判断した事例である。難民部は、申請者がカナダに入国後9ヶ月して難民申請を行ったが、申請者はカナダ在留を認める地位を有

v. Canada (M. C. I.) (IMM-3588-97, 1998.4.20).

17) この見解と類似の状況が見られる事例として、例えば *Meral* 判決や *Jacobs* 判決がある。 *Meral v. Canada, op. cit. supra, n. 15, Jacobs v. Canada (M. C. I.)* (IMM-4424-96, 1997.9.18).

18) 「報告書 I」, *op. cit. supra, n. 4, p. 5-6*, 「報告書 II」, *op. cit. supra, n. 4, p. 36*.

19) *Canada v. Sivalingam Yogarajah, op. cit. supra, n. 15*.

20) *Hafez v. Canada, op. cit. supra, n. 15, De La Torre v. Canada, op. cit. supra, n. 15*.

21) 1988年以前、難民申請は移民に関する事実の調査の中で行うこととされていたが、89年以降の制度では、合法滞留者は移民官に通知をすることによって難民申請を行える旨の規定が追加された。申請者はこのような制度の変更や制度自体を知らなかったとも考えられ、忠告を受けたのが入国前であるなら、遅延の評価は異なる結果となった可能性がある。 *Hafez v. Canada, ibid., para. 26*.

しておらず、退去させられる危険があったとした。そして、トロントにはスペイン語を話す非常に大きな共同体があるにもかかわらず、申請者は保護を求めるための調査を何もせず、遅延の理由を「カナダを知らなかった」としたのは受け入れられないと判断した。実際には、申請者は入国して5ヶ月後に難民申請を行っており、その時点で一時滞在者査証を有していた。裁判所は難民部のこの誤りを認めた上で、「迫害を受けるという十分に理由のある恐怖から逃れてきた者は、当然に、できる限り早くに保護を確実にしようとするであろう。これを申請者はしなかった」との難民部の見解は認められるとした。そして、難民部は証拠の全体性に考慮を払って、申請者の迫害に対する恐怖に関する証拠の信憑性の判断を行っているため、遅延に見出された誤りは難民部の判断を見直すべき誤りとまではいえないとした²²⁾。

これらの判決から、申請者がカナダにおいて在留を認められる何らかの地位を有していた場合に、その事実だけを理由に申請の遅延が認められるわけではないことがわかる。申請者が本国に戻らなくてもよい環境が確保されていたことを理由とするなど、保護をできるだけ早くに確かなものとしようとは考えなかったために申請が遅延したという状況でない場合には、たとえカナダにおける在留の地位を有していたとしても、原則として、難民申請はできる限り早くになされるよう要請され得る。他方でこれは、申請の遅延の評価にあたって、申請者の難民申請を行うことに対する心理的側面が考慮され得ることも示していると考えられる²³⁾。申請者が申請を迅速に行おうと考えていた場合と、自らが有している地位を失うような事態に直面するまでは安全であると考えたために、申請をすぐに行おうとは考えなかった場合とでは、遅延の評価は異なり得るといえるだろう。

3.1.3. 事例ごとにされるべき申請遅延の評価

カナダにおいては、どれだけの遅延が認められ得ない遅延であるかを判断するために、各事例はその状況に基づいて判断されなければならないとされている。ここでは、そのような見解を示した判決として *Lameen* 判決を挙げる。

Lameen 判決は、申請者がイタリアに4ヶ月滞在した後、後援を受けた学生としてカナダ入国し、その後援が切れてからさらに査証を二度更新した後に、難民申請をした事例である。申請者は、難民申請が遅れたことについて、「難民認定制度に何が必要かを知らなかった」という理由を示した²⁴⁾。しかし、申請者は査証の更新の際に難民申請について何も尋ねず、裁判所は、難民部がその事実を主観的恐怖がない証拠と解釈することは認められるとした。この判決の中で、裁判所は、「遅延は考慮されるべき重要な要素であるが、どれだけの遅延が認

22) *De La Torre v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15, paras. 13-18.

23) 詳細は不明だが、認定制度や官憲を信頼していなかったこと、また報復や処罰を恐れていたことを理由とする遅延から難民性を否定する判断が導かれることはなくなっているとの報告もある。阿部浩己著、『人権の国際法化—国際人権法の挑戦』、神奈川大学法学研究叢書15、現代人文社、1998年11月30日、215頁。

24) *Lameen v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15, para. 12.

められ得ない遅延であるかを判断するために、各事例はその状況に基づいて判断されなければならない」との難民部の見解について、同意する見解を示している²⁵⁾。これは、遅延が難民性判断の一要素であることを示した *Hue* 判決等の先例から導き出された見解ではあるが²⁶⁾、それをわかりやすく明確に述べたものとして注目される。

3.1.4. 遅延の評価対象となる期間

遅延の評価の対象となる期間とは、申請者が迫害を受けるという恐怖を抱き始めてから以降の期間である。*Gabeyehu* 判決は、3人の申請者のうち2人が1990年から1993年12月にかけてフランスに滞在し、もう1人の申請者は93年8月から同年12月に同国に滞在した後、一時滞在者としての査証でカナダに入国し、難民申請を行った事例である²⁷⁾。難民部はその判断の中で難民申請の遅延に依拠するにあたって、フランスでの滞在の事実と言及した。裁判所は、遅延の評価という点について、最終的に難民部が誤りを犯したとは認めなかった²⁸⁾。そして、裁判所は、その判断の中で、申請の遅延の評価は迫害を恐れるようになってからの期間が対象となるのが適切であるとの見解を示した²⁹⁾。従来判決からは、各事例に見出される遅延が取り扱われたことによって、その取り扱われた期間が遅延の評価の対象となることが明らかとなってきた。一方、*Gabeyehu* 判決は、遅延の評価の対象となる期間について、「迫害を恐れるようになってからの期間が対象となるのが適切である」というより一般的な基準を示しており、その点で注目される判決といえる。

この判決で示された見解から、前述の *Hue* 判決及び *Huerta* 判決で扱われた期間に限らず、迫害に対する恐怖を抱き始めるきっかけとなった事件が発生してからカナダにおいて難民申請を行うまでの期間が、遅延の評価の対象となり得ると考えられる。迫害に対する恐怖を抱き始めるきっかけとなる事件の発生時点によって、申請者は大きく次の2つに分類される。(1)本国において事件が発生した場合。(2)本国出国後に事件が発生した場合。(2)の場合はさらに、①カナダへの途上で事件が発生した場合、又は②カナダ入国後に事件が発生した場合という2つの場合に分けられる。よって、申請遅延の有無の評価対象となる期間は、各場合によって次のようになるであろう。(1)の場合は、(a)出国後からカナダに到着するまでの期間、及び(b)カナダ到着後からカナダにおいて申請を行うまでの期間。(2)の①の場合には、(a)事件発生後からカナダに到着するまでの期間、及び(b)カナダ到着後からカナダにおいて申請を行うまでの期間。(2)の②の場合には、事件発生後からカナダにおいて

25) *Ibid.*, para. 11. この事例における難民部の判断そのものに関しては、裁判所は、*Hue* 判決や *Huerta* 判決などから、この申請者の行動から主観的恐怖がないものと解釈することは難民部に認められると判断している。

26) *Ibid.*, para. 11, 「報告書 I」, *op. cit. supra*, n. 4, p. 5-6.

27) *Gabeyehu v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15, 「報告書 I」, *op. cit. supra*, n. 4, p. 5-7, 「報告書 II」, *op. cit. supra*, n. 4, p. 43.

28) *Ibid.*, paras. 7-8.

29) *Ibid.*, para. 7.

申請を行うまでの期間³⁰⁾。

3.1.5. 遅延のみを理由とした主観的恐怖又は信憑性の評価

難民申請に関して、遅延のみを理由として主観的恐怖又は信憑性がないと判断し得る状況がある。*Cruz v. Canada* 判決は、申請者が本国を出国してからカナダで難民申請を行うまでに7年が経過しており、カナダ入国後に限ったとしても難民申請までに2年3ヶ月が経過している事例である³¹⁾。裁判所は、申請者が迫害に対する恐怖を抱いていた対象である政治組織の活動に関して、国家による共謀がないとする難民部の判断が誤りであるとした。その一方で、裁判所は、遅延を理由として申請者には主観的恐怖がないとする難民部の判断を認める見解を示した³²⁾。また、裁判所は、難民部の判断におけるその他の点についても検討した上で³³⁾、たとえそれらが見直されるべき誤りであったとしても主観的恐怖に関する難民部の判断は変わりがないとの見解を示し、最終的に申請者の訴えを棄却している³⁴⁾。

また、*Bello* 判決は、フランスに7年滞在した後アメリカに6ヶ月滞在したが、難民申請を行わず、カナダに入国後はすぐに難民申請をした事例である³⁵⁾。フランスにおいて難民申請をしなかったのは、フランスが申請者の本国政府を支持していたためという理由であった³⁶⁾。フランス周辺諸国で難民申請を行わなかった理由は、それらの国の難民認定制度を知らなかったからというものであった³⁷⁾。また、この期間に、申請者は、本国に2度帰国した³⁸⁾。裁判所は、遅延の評価に関して *Huerta* 判決や *Lameen* 判決等の先例を考慮し³⁹⁾、その上で、裁判所は、信憑性の判断を行うことは難民部の判断の範囲内に入ることであり、先例から、難民申請に十分な遅延が存在する場合に、難民部が申請者の主観的恐怖を信じないと判断することができると思われると述べている⁴⁰⁾。そして、裁判所は、証拠から考えて、申請者の行動が迫害に対する主観的恐怖を有する者の行動とは矛盾するものであるとする難民部の判断、さらに申請者の証拠に信憑性がないとする判断は不合理でないとした⁴¹⁾。

以上の判決から、申請の遅延があまりにも長期間にわたる場合には、そのような遅延から申請者に迫害に対する恐怖がないと判断し得ることがわかる⁴²⁾。また、カナダに入国後に申

30) この期間を扱った事例として、次のものがある。*Tang v. Canada (M. E. I.)* (IMM-3650-99, 2000.6.21)。

31) *Cruz v. Canada (M. E. I.)* (IMM-3848-93, 1994.6.16), 「報告書II」, *op. cit. supra*, n. 4, p. 37.

32) *Ibid.*, para. 10. この見解は、後の判決でも支持され、また同様の見解が示されている。*Maya-Gomez v. Canada, op. cit. supra*, n. 15, para. 4, *Dcruse v. Canada, op. cit. supra*, n. 15, paras. 6-10, *Bouchaib v. Canada (M. C. I.)* (IMM-5254-99, 2001.1.10)。

33) *Ibid.*, paras. 12-13.

34) *Ibid.*, paras. 12-14.

35) *Bello v. Canada, op. cit. supra*, n. 15.

36) *Ibid.*, para. 14.

37) *Ibid.*, para. 14.

38) *Ibid.*, para. 6.

39) *Ibid.*, paras. 11-13.

40) *Ibid.*, para. 15.

41) *Ibid.*, para. 16.

42) 遅延のみから申請者に迫害を受けるという主観的恐怖がないとする判断を認めた事例として、他に以下のものがある。

請の遅延がない場合であっても、長期間にわたる申請の遅延を理由に主観的恐怖や信憑性を否定する判断がなされ得ることも明らかであるといえるだろう。

3.2. 遅延の状況

遅延の状況は様々であり、あらゆる遅延の状況を難民としての行動と矛盾するものとしな
いものに簡単に分類できるような基準は存在しない。ここでは、カナダに入国後の遅延につ
いて、どのような状況が難民としての行動と矛盾しない遅延の状況として受け入れられ、又
は受け入れられないのかという点を整理する⁴³⁾。なお、前節で既に紹介した状況については、
ここでは繰り返さない。

【1】遅延が難民としての行動と矛盾しないものと評価され得る状況として、病気のため
に難民申請が遅延したことが認められる。*Farahamandpour* 判決は、申請者がオーストラリ
アとアメリカに一時滞在したがいずれの国でも難民申請をせず、カナダに到着した後20日経
ってから難民申請を行った事例である⁴⁴⁾。申請者の旅は、オーストラリア、アメリカ、カナ
ダにいる家族に会うための申請者にとっての最後の旅であり、オーストラリアへの途上で申
請者は衰弱した。カナダ到着後難民申請をするまでの20日間の遅延には、難民申請ができる
程度に回復したのが、カナダに到着後3週間だったためという理由があった。裁判所は、申
請の遅延を説明するものである「申請者は重い病気にかかっていた」という事情を、難民部
は考慮しなかったとしている⁴⁵⁾。この判決で、裁判所は、難民部は申請者が夫の死亡後に経
験した悲劇的な状況やアパートからの立ち退き、申請者の信仰を理由とした迫害に対する恐
怖を無視する一方で、遅延に不当なほどの重要性を置いたと判断した⁴⁶⁾。

【2】遅延が難民としての行動と矛盾すると評価され得る状況として、ただ本国の状況の
変化を待っていたことが認められ得る。*Thandi v. Canada* 判決は、申請者が、本国出国後、
イギリスで5ヶ月滞在した上でカナダに到着し、その後さらに2年以上経過してから難民申
請を行った事例である⁴⁷⁾。申請者がイギリスで難民申請を行わなかったのは、「何も助けがな
かった」という理由からであり、カナダでの遅延については、申請者は、「カナダはあなたの
安全にとって良い国だ」という情報を得てカナダに来たが、もし本国の状況が改善されれば
戻ろうと思っていたと述べた。さらに申請者は、状況は悪化しているため本国に戻らないと
決め、そのために申請を行うのが遅れる結果となったとの理由を示した⁴⁸⁾。難民部は、以上

る。*Memarpour v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15.

43) 「報告書」では、受け入れられ得る状況の簡単な説明とともに、脚注に入国後の遅延に関する判例がいくつか列挙さ
れている。「報告書II」, *op. cit. supra*, n. 4, pp. 42-43.

44) *Farahamandpour v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15. 「報告書I」, *op. cit. supra*, n. 4, p. 5-8.

45) *Ibid.*, para. 4.

46) *Ibid.*, para. 5.

47) *Thandi v. Canada (Secretary of State)* (IMM-4547-93, 1994.5.27).

48) *Ibid.*, para. 19.

のような遅延に対する申請者の説明は不十分なものであると判断したが、裁判所は難民部のこの判断が誤りであるとは結論し得ないとしている⁴⁹⁾。

【3】 しかし、本国の状況が変化する可能性のある出来事が明確に存在し、その出来事の結果の行方を見定めようとしたために難民申請が遅延したという状況は、認められ得るようである。*Panta* 判決は、申請者がカナダに不法入国してから19ヶ月経過後に難民申請を行った事例である⁵⁰⁾。難民部はその判断の中で、申請の遅延に関して満足の行く説明がなかったことに加え、難民申請後1ヶ月して申請者がパスポートを在トロントの本国大使館に申請したことを理由として、申請者には迫害に対する主観的恐怖がないと判断した⁵¹⁾。裁判所は、この点についての難民部の判断を支持したが、特に申請の遅延に関しては次のような事実があった⁵²⁾。申請者によれば、難民申請が遅延したのは、難民申請の手続を知ってはいたものの、本国での選挙の後に本国の状況が変化するかどうかを判断できるまでは難民申請を行わないと決心したためであるとされた。実際、申請者が難民申請を行った年の春に申請者の本国において選挙が行われ、その結果新しい大統領が選出され、また全く新しく生まれた政党が本国において政権を握ることとなった。しかし、申請者は新大統領の就任前に難民申請を行った。裁判所は、以上のような状況では、難民部が申請者の遅延に対する説明を拒否することは認められると判断した。しかし、その判断の中で、裁判所は、上に述べたような申請者の説明そのものについては「道理にかなない得るものである」と述べている⁵³⁾。

【4】 専門家であってすら難民申請できると簡単には思いつかないような状況であるために、難民申請ができるとは考えもしなかったという理由は、難民申請の遅延に対する理由として認められ得る。*Williams* 判決では、カナダに到着した後1年間、申請者は難民申請を行わなかった⁵⁴⁾。この遅延について申請者が述べた説明は、「配偶者からの暴力を理由に難民申請ができるとは、知らなかった」というものであった⁵⁵⁾。申請者は、別の事柄で弁護士に会い、自らのことを話した際に、難民申請ができるとの助言を受けた。裁判所は、わずか2-3年前まで、カナダの専門家は夫からの暴力で難民申請ができるとは考えていなかったことから、申請者の説明は信憑性があり、間違いなく合理的なものと判断した⁵⁶⁾。

【5】 申請者を取り巻く一般的状況から考えて、難民であるならば当然とるであろうと考え得る行動をとらなかったこと、又はとらなかったことからくる誤った知識・情報を理由と

49) *Ibid.*, para. 18. 同様の事例として、*Choiieb* 判決がある。 *Choiieb v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15.

50) *Panta v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15.

51) *Ibid.*, para. 10.

52) *Ibid.*, paras. 17-18.

53) *Ibid.*, para. 17.

54) *Williams v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15.

55) *Ibid.*, para. 7.

56) *Ibid.*, para. 7. この見解を適用した同様の事例に、*Elcock* 判決がある。 *Elcock v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15, para. 17.

して、難民申請が遅延することとなったという状況は、認められない⁵⁷⁾。Marquez 判決は、申請者達がカナダに到着してから19ヶ月経過した後難民申請を行った事例である⁵⁸⁾。この19ヶ月の遅延に対する説明は、「ある忠告者から恩赦を待つよう言われ、地下に潜って、恩赦計画が出された場合にそれを受けられるように、良い態度で3年間いようとした」というものであった⁵⁹⁾。裁判所は、申請者達が裕福で見識のある人間であることから、難民部が申請者達に19ヶ月の間にもう少し多くの専門家のアドバイスを受けることを期待したとしても、それは合理的であると判断している⁶⁰⁾。

Leon 判決は、申請者がカナダに到着してから難民申請を行うまでに、5年間が経過している事例である⁶¹⁾。5年にわたる難民申請の遅延に対して申請者が述べた説明は、「不法滞在であったため、退去強制されることを恐れていた」というものであった⁶²⁾。申請者は、一緒に住んでいた友人の母親から、申請者は不法に滞在しているため、もし申請者が難民申請をした場合、ただ不法に滞在しているという理由によって退去強制されるだろうと知らされたことと述べた⁶³⁾。裁判所は、様々な人間による様々な状況における様々な到着の仕方での難民申請に関しては、新聞で沢山語られており、それは一般的知識であると言えしとした。裁判所は、難民申請ができないと信じていたのは信じがたいことであり、また、難民申請ができないと信じて5年も待っていたことはなお信じがたいことであるとした⁶⁴⁾。さらに裁判所は、自らの地位がどのようなものでありどのようにすべきであるのかということを知るために、色々な人間から聞く、又はテレビや新聞から情報を得るといったことが申請者に期待され得るとし⁶⁵⁾、遅延が申請者が有する恐怖に対する十分な根拠を疑わせることとなるのは明白であるとの見解を示した⁶⁶⁾。難民部は申請者が教育を受けた人間であることや新聞等の情報源へのアクセスなどにも考慮を払っており⁶⁷⁾、裁判所は、この事例において、遅延を理由として申請者の陳述等の信憑性や迫害の客観的おそれ等に疑いを抱いている難民部の見解は、正しいとした⁶⁸⁾。

【6】 迫害に対する恐怖を有し、そのためにカナダからの保護を求めている一方で、より

57) 前述の Lameen 判決における遅延に対する判断も、この基準に当てはまる事例と捉えることができると思われる。遅延について、この基準に当てはまるような判断を難民部が行っている事例としては、以下のようなものがある。*Lal v. Canada (Secretary of State)* (IMM-6699-93, 1994.6.30), *Quinrero v. Canada (M. C. I.)* (IMM-3334-94, 1995.2.7), *Villar v. Canada (M. E. I.)* (T-1980-92, 1995.5.25)。

58) *Marquez v. Canada, op. cit. supra*, n. 15.

59) *Ibid.*, para. 14.

60) *Ibid.*, para. 16.

61) *Leon v. Canada, op. cit. supra*, n. 15.

62) *Ibid.*, para. 9.

63) *Ibid.*, para. 10.

64) *Ibid.*, paras. 18-19.

65) *Ibid.*, para. 20.

66) *Ibid.*, para. 22.

67) *Ibid.*, para. 23.

68) *Ibid.*, para. 26.

得やすいであろうとの推測から、難民の地位以外のカナダに留まるための安定的な地位を得ようとしたことによって難民申請が遅延した場合には、その遅延は難民としての行動と矛盾しないと考えられ得る。*Papsouev* 判決は、難民申請の遅延が3年にわたっている事例である⁶⁹⁾。申請者達は優れた実業家とその家族であり、実業家の妻はユダヤ人であった。申請者達は、難民申請を行う前にまず永住者の地位を求めた。これは、実業家とその妻がカナダで移民弁護士に相談した際に、難民申請の可能性も考慮した上で、永住者の地位を求めの方がより効率的であると思われるとの理由で、難民申請をする案を却下するに至ったためであった⁷⁰⁾。裁判所は、以上のような申請者の遅延に対する理由を、難民部は不合理に無視したと判断した⁷¹⁾。裁判所は、この事例で最終的に獲得し得るのは永住者の地位であり、永住者と難民の両方の基準に当てはまる申請者に対して、弁護士が、難民申請ではなく、より成功しそうに思われた永住者の地位の方を申請するよう勧めることは十分考えられると判断している⁷²⁾。加えてこの事例では、難民部は申請に対して、遅延の他に中心となる否定的理由を示していなかった⁷³⁾。裁判所は、そのことから考えても難民部の判断は認められないとした⁷⁴⁾。

Sibalingam Yogarajah 判決は、申請者がカナダに到着してから難民申請を行うまでに、2年間が経過している事例である⁷⁵⁾。難民部は申請者を難民と認めたが、大臣はこの判断に反対し、裁判所に訴えた⁷⁶⁾。裁判所は難民部の判断を認めたが、申請の遅延の問題に関して大臣の訴えが認められなかったのは、主に以下のような理由からである⁷⁷⁾。証拠や申請者の評価に基づいて、各事例における遅延の重要性を評価するのは難民部である。聴聞の初めの時点では、申請の遅延が難民部の考慮の一つとされていた。しかし、聴聞が終わる頃には遅延の問題は解決しており、議論の中心は、信憑性と本国内で避難し得る可能性の存在という2点となった。遅延は信憑性の一側面として考慮され得るにもかかわらず、大臣の代理人からも申請者の弁護士からも持ち出されなかった。よって、難民部が、遅延を見過ごしたとは言えない。以上のような理由の中でも、特に各事例における遅延の重要性を評価するのは難民部であるとの見解を示すにあたって、裁判所は次のような見解を述べている⁷⁸⁾。

「*Huerta* 判決から難民部には遅延を考慮する資格があるが、それは遅延がある全ての申請を否定することを難民部に指示するものではない。遅延は、本国に戻ることに對する恐れの欠如を暗示するものとなり得るものである。しかし、遅延はまた、カナダに留まる権利を確

69) *Papsouev v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15.

70) *Ibid.*, para. 8.

71) *Ibid.*, para. 14.

72) *Ibid.*, para. 15.

73) *Ibid.*, para. 20.

74) *Ibid.*, para. 21.

75) *Canada v. Sibalingam Yogarajah*, *op. cit. supra*, n. 15.

76) この事例では、難民部における聴聞には大臣の代理人も当事者として参加していた。

77) *Ibid.*, paras. 18-19.

78) *Ibid.*, paras. 18.

保する他の方法の無視や他の方法への依拠によって説明され得るものである。」

【7】カナダに留まるための地位を得ようとしたために難民申請が遅延した場合であっても、カナダに留まる地位を得ること自体を第一の目的とし、難民申請がその目的達成の一手段であるような場合には、その遅延は難民としての行動と矛盾するものと評価される。*Hanna* 判決は、申請者が一時滞在者としてカナダに到着し、その後さらに1年半から2年の期間が経過するまで難民申請を行わなかった事例である⁷⁹⁾。申請者が難民申請の遅延に対して示した説明は、「申請者の兄（あるいは弟）が申請者の保証人になろうとし、申請者が移民局でそのことに関して問い合わせた際に、申請者の事例は認められるには弱い事例であり、難民の地位を申請するようにとの指示を受けたため」というものであった⁸⁰⁾。難民部は、この説明を満足のいくものとは評価しなかった⁸¹⁾。裁判所は、この遅延の説明について、難民申請を行うことが第三者からの指示であって、申請者が考えていたことではないと言えるとし、また遅延が長くて約2年に及んでいることを指摘した⁸²⁾。そして、裁判所は、難民部は証拠等に基づいて、申請者には迫害に対する十分に理由のある恐怖がないと判断したとの見解を示している⁸³⁾。

4. 日本における難民申請期間の位置付けと問題点

以上のようなカナダにおける申請遅延の評価は、日本の難民認定制度にとって参考になるものと思われる。ここでは、カナダにおける遅延の評価を参考に、日本の難民認定制度における申請期間制限がどのように位置付けられるかをまとめることにする。

入管法第61条の2の第2項によると、現在の日本の難民認定制度では、申請者は日本に上陸後60日以内に申請が行われなければならないとされている。また、日本にいる間に難民となる事由が生じた者は、その事実を知った日から60日以内に難民申請を行わねばならないとされている。ただし、やむを得ない事情がある場合には、申請期間を超過していても申請が認められる。近年、法務省による申請期間制限の適用には、緩和傾向が見られる。2002年1月17日の東京地方裁判所の判決では、従来の「やむを得ない事情」の解釈は難民条約や難民認定制度の趣旨に合致せず、少なくとも在留資格を有している間になされた申請に関しては、申請期間制限の適用は特定の場合に限定されるべきであるという新たな見解が示された⁸⁴⁾。

79) *Hanna v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15.

80) *Ibid.*, para. 13.

81) *Ibid.*, para. 23.

82) *Ibid.*, para. 29.

83) *Ibid.*, para. 30. 同様の遅延の状況が見られる事例として、以下のようなものがある。*Carranza-Gonzalez v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15, *Kaur v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15, *Demaghltrous v. Canada*, *op. cit. supra*, n. 15.

84) 判例時報 1789号、60～68頁。

また、2002年9月20日の大阪地方裁判所の判決では、「いわゆる60日条項の難民条約適合性についても判断を行っているが、同条項が難民条約に違反しないとする理由として、「やむを得ない事情」の存否について柔軟に判断することにより保護を図ろうと判示」されているとの報告がある⁸⁵⁾。このように最近の地方裁判所における判決では、「やむを得ない事情」を緩やかに解釈するという姿勢が打ち出され始めている。しかし、特に法務省による難民不認定処分を取り消した前者の判決は控訴されており、法務省による申請期間制限の解釈は原則としては従来のみと捉えられる。

従来、申請期間の制限には、「難民となる事由が生じてから長期間経過後に難民認定の申請がされると、事実関係を把握するのが困難となり、適正な難民の認定ができなくなるおそれがあるため、……難民認定行政の適正かつ円滑な執行を図ろう」という趣旨があるとされ⁸⁶⁾、それには「真実、難民に該当する者については、その恐怖から早期に逃れるために速やかに他国に保護を求めようとするのが通常」であり⁸⁷⁾、「我が国の庇護を求めようとする難民が日本語や日本の制度に通じていない場合があるとしても、そのことは、わが国の地理的、文化的、社会的条件に照らして60日という期間内に克服できないような障害とは考えられず⁸⁸⁾、「難民申請をするための期間として、60日という期間が必ずしも不十分であるとまではいうことができない」との前提が存在していた⁸⁹⁾。60日という申請期間は、難民該当性の判断を受けるにあたっての手続的要件とされており、上記の趣旨からは、申請期間を満たしているか否かの判断が主観的恐怖の有無等を判断することを目的としているわけではないといえる。しかし、その日数が設定された前提からは、真に難民であるならば、60日の期間があれば日本において十分に難民申請を行い得るものとの認識があることが明らかである。

また、申請期間を超過している場合であっても、やむを得ない事情がある場合には申請は認められる。従来の判決によれば、「やむを得ない事情」として認められる場合とは、「申請期間内に申請をする意思を有していた者が、病気、交通の途絶等の客観的事情により物理的に入国管理官署に出向くことができなかった場合のほか、我が国において難民認定の申請をするか否かについての意思決定をすることが客観的にも困難と認められる特段の事情がある場合」とされる⁹⁰⁾。さらに、判決からは、「客観的にも困難と認められる特段の事情」には、以下のような場合が含まれることがわかる。①第三国での難民としての保護を希望し、その目的で第三国への入国申請等の手続を行っていたが、その申請が認められず、その時点で申請期間が経過し、あるいはその期間の満了が切迫していたような場合で、第三国への入国申

85) 難波満、「難民についての裁判例の動き—2001年から2002年にかけて」、法と民主主義 No. 372、12頁。

86) 東京地判平12・2・24、訟務月報47巻7号1956頁。また、「難民不認定処分取消請求控訴事件」、行裁集47巻9号954頁。

87) 東京地判平12・2・24、同上1957頁。また「難民不認定処分取消請求控訴事件」、同上955頁。

88) 東京地判平12・2・24、同上1956頁。

89) 同上1957頁。また、「難民不認定処分取消請求控訴事件」、前掲注(86)955頁。

90) 東京地判平12・2・24、同上1962頁。また「難民不認定処分取消請求控訴事件」、同上952～953頁。

請が認められなかったときから60日以内に申請がされたような場合⁹¹⁾。②日本における難民認定の申請手続等に関する情報を得る努力をしたにもかかわらず、その情報が得られなかったという場合⁹²⁾。また、以下のような場合は、「客観的にも困難と認められる特段の事情」に含まれない。①難民としての保護を希望する目的以外の目的で、第三国への入国申請等の手続を行っていた場合⁹³⁾。②在留資格についての日本政府の対応をうかがっていた場合⁹⁴⁾。③法律の不知による場合⁹⁵⁾。

以上のように、日本では申請期間の要件を満たさなければ難民該当性の判断を受けることができないという点で、まずカナダの制度とは異なっている。一方、遅延の評価対象とされる期間という点だけを見れば、日本にいる間に難民となる事由が生じた者については、カナダで評価対象とされる期間と同等の期間が、申請期間要件の考慮の際の対象となるといえる。そして、それ以外の者の場合は、カナダにおいて評価対象となる期間の一部分のみが考慮の対象となる。また、日本の「やむを得ない事情」の範囲だけを見るならば、カナダにおいて入国後の遅延が難民の行動として矛盾しないものと認められる状況に比べて、限定的といえるだろう。しかし、日本の地理的、文化的、社会的条件に照らして60日という期間が難民申請を行うに不十分なものでないという前提と合わせて、「やむを得ない事情」として認められている範囲を考えると、全体としてはカナダにおける遅延の状況の評価基準とほぼ重なるものと思われる。ただし、「やむを得ない事情」の範囲に関して、第三国への入国を求める際や日本における在留資格の獲得という点において、あくまでも難民としての保護を求めることに限っている点や「客観的にも困難と認められる特段の事情」にあたる事例の蓄積が十分でない点、難民申請を行うことに対する申請者の心理的側面の考慮について明らかでない点等は問題である。

以上のような相違点と類似点から、日本の申請期間制限には問題点が2つあると考えられる。第一の問題点は、60日という期間が日本で難民申請を行うには不十分なものでないとして設定されている点にあるといえる。60日間で申請が十分に行い得るという前提があるからこそ、「やむを得ない事情」の範囲が上記のように限られることになると考えられるからである。もし、そのような前提がないならば、日本語や日本の制度に通じていない申請者を取り巻く日本の社会的状況からくる申請の遅れは、「客観的にも困難と認められる特段の事情」に含まれ得るであろう。また、上記のような申請期間設定の趣旨は、カナダの事例を見てわかるように、申請期間設定によっては実現され得ないことが明らかである。日本にいる間に

91) 「難民不認定処分取消請求控訴事件」、同上953頁。

92) 東京地判平12・2・24、前掲注(86)1963頁。

93) 「難民不認定処分取消請求控訴事件」、前掲注(86)953頁。

94) 同上953頁。

95) 東京地判平12・2・24、前掲注(86)1963頁。

難民となる事由が発生した者の場合を除き、申請期間の起算日は申請者が日本に上陸した日となる。その場合、たとえ上陸後60日以内に難民申請が行われたとしても、難民となる事由が生じてから申請者が日本に上陸するまでに既に長期間が経過しているという状況があり得るためである。第二の問題点は、日本の申請期間制限では、日本にいる間に難民となる事由が生じた者以外の申請者の場合に、カナダにおいて評価対象となる期間の一部分のみが考慮の対象となる点である。これは、カナダにおける遅延の評価と比較して考えると、迫害に対する恐怖の有無の評価にあたっての一要素の一部分だけを基に、各事例の状況を十分に考慮せず難民申請を認定制度から退けるものといえる。よって、カナダにおける申請遅延の評価と比較・対照して考えれば、日本の申請期間制限の問題の根源は、「やむを得ない事情」の解釈にあるのではない。それは、むしろ、手続的要件としての申請期間の設定そのものにあると考えられる。

5. お わ り に

東京地方裁判所や東京高等裁判所が言うように、申請者が、難民に該当するという恐怖を真に有している場合には、「その恐怖から早期に逃れるため、速やかに他国に保護を求めようとするのが通常」であるという前提が難民申請に存在するならば、なおのこと申請の遅延は、カナダにおいてなされているように各事例の状況に基づいて個別に評価される必要があると思われる。よって、日本における難民申請期間の位置付けと問題点から、申請期間を設定した上で、そのような個別の評価を実現することが望ましいものであるか否かがさらに検討される必要があると思われる。

日本の申請期間制限の問題点は、申請期間の設定そのものにある。そこで、申請期間を設定した上で申請期間そのものに与えられている前提を変えるならば、申請期間が存在する意味がなくなることになる。申請期間の前提をそのままに、申請期間を延長したとしても、現在見られる問題点は解決されずに残る。最後に、申請期間が設定された状態で、やむを得ない事情を非常に緩やかに解釈するという選択肢が考えられる。この運用方法をとった場合には、申請期間要件に問題のない申請についても、難民性の判断の際に、迫害に対する恐怖を抱き始めたきっかけとなった事件が発生してから日本において難民申請を行うまでの間に遅延が見られるか否かを評価されることが求められる必要があるだろう。申請期間要件の判断の結果、あまりに長期間にわたる遅延が申請に認められると判明した場合には、そのような申請を制度から除外することは認められ得る。しかし、入国前に長期間の遅延がある申請は申請期間要件の判断によって制度から除外されず、入国後に長期間の遅延がある申請だけが制度から除外される結果を招くという問題が残る。加えて、このような申請期間要件の運用

を行うならば、他の選択肢と同様、申請期間が設定されていることは無意味なものとなるだろう。

日本においては、難民認定制度のような手続きに対する申請について、申請期間を必ず設けなければならないとされているわけではない。また、カナダで行われているような遅延の評価を採用したとしても、原則として、難民申請はできる限り早くに行われることが要請されることになる。日本で難民申請を行う際に障害となる要因としては、特に言語の問題や情報量の問題等が考えられる。そのような問題の存在を考慮すれば、難民申請に求められる迅速さの程度は、カナダに比べて遅くなる可能性がある。そのため、申請期間要件が設定されない場合に、濫用者の問題が現れないとは言えないが、申請が遅延する原因となる言語の問題や情報量の不足などは、日本の関係機関が改善してゆくべき問題であり、難民申請者に責任が負わされるべきものではない。以上から、日本においては、申請期間は設定されるべきでないと思われる。