

令和5年(行ウ)第171号 帰化不許可処分取消請求事件

令和5年(行ウ)第478号 帰化不許可処分無効確認請求事件

令和5年(行ウ)第480号 国家賠償請求事件

原告

被告 国(処分行政庁 法務大臣)

### 準備書面(5)

令和6年7月12日

東京地方裁判所民事第51部2B係 御中

被告指定代理人

川 勝 庸 史  
鈴 木 将 哉  
金 田 充 弘  
奥 原 大 夢  
小 場 涼 花

被告は、本準備書面において、原告の初回の帰化申請及び再度の帰化申請に対する各帰化不許可処分（以下、これらを総称して「本件各処分」という。）が行われた日付に係る主張の補充を行い（後記第1）、原告の令和6年4月30日付け原告準備書面(4)（以下「原告準備書面(4)」という。）に対し、必要と認める限度において反論する（後記第2ないし第4）。

なお、略語等は本準備書面で新たに用いるもののほか、従前の例による。

## **第1 本件各処分の日付について（171号事件請求の趣旨第1項及び478号事件請求の趣旨第1項）**

### **1 本件各処分の日付に係る主張等の状況**

原告が、171号事件請求の趣旨第1項において再度の不許可処分の日付を令和4年10月25日と特定し、478号事件請求の趣旨第1項において初回の不許可処分の日付を令和2年1月20日と特定していることについて、被告が、令和5年9月29日付け準備書面(1)（以下「被告準備書面(1)」という。）第3の3(1)（8ページ）において、再度の不許可処分の日付は令和4年10月24日であると主張し、令和6年2月22日付け準備書面(4)（以下「被告準備書面(4)」という。）（4ページ）において、初回の不許可処分の日付は令和2年1月17日であると主張しているところであるが、171号事件及び478号事件の各請求の趣旨における本件各処分に係る日付の訂正は未了である。

### **2 本件各処分の日付に係る主張の補充**

本件各処分は、帰化申請を不許可とする旨の決定であるところ、帰化の許否（一般的なもの）については、特別の事情がある場合を除き、決裁者である法務省民事局長の決裁が終了することにより、法務大臣の名義による帰化の許可又は不許可の決定がされることと定められている（法務省行政文書取扱規則13条、別表第1の9の19）。そして、決裁は、所要の経路を経た上で、権限

を有する者が承認又は確認することにより行政機関の意思決定を行うことであるから（同規則3条7号）、法務省民事局長の決裁が終了した日が帰化申請に対する行政機関の意思決定日、すなわち処分日となる。

これを本件についてみると、本件各処分に係る法務省民事局長の決裁が終了した日は、初回の帰化申請につき令和2年1月17日（乙17・1枚目）、再度の帰化申請につき令和4年10月24日（乙12・1枚目）であるから、前記1の被告の従前の主張のとおり、これらが本件各処分に係る処分日となる。

## **第2 被告が難民条約34条の要求に実質的に応えていないとの原告の主張には理由がないこと**

### **1 原告の主張**

原告は、難民条約34条が難民の帰化申請に対して好意的に考慮することにより帰化を可能な限り促進する義務を課しているものと解するべきであるとした上で、諸外国における帰化の要件と難民に対する緩和措置の例を挙げ、難民条約の締約国である諸外国は、難民条約34条第1文の要請を受け、その程度は異なるものの、それぞれ難民の帰化を容易にするために何らかの緩和措置を採っているなどと主張し（原告準備書面(4)第2・8ないし18ページ）、これらとの対比により、法務大臣が本件各処分に当たって難民条約34条第1文に基づく義務を果たした形跡が認められない旨の従前の主張（原告準備書面(3)3及び4ページ）を補充するようである。

また、原告は、日本語能力を帰化申請に際して考慮することについても、諸外国の例を示しながら、求められる日本語能力の程度は、一般外国人が帰化申請の際に求められる日常生活に支障のない程度という水準ではなく、それよりも更に低い水準のものでなければならず、日本語能力の要件に関して、難民に求められる帰化促進のための措置を一切設けず、漫然と、一般外国人の申請者と同列に扱っているのであるから、裁量権の逸脱、濫用が認められるとも主張

する（原告準備書面(4)第4の2・27ないし30ページ）。

## 2 国籍立法に関する基本理念（国内管轄の原則）及び帰化の意義

国籍は、主権国家の構成員たる資格という性質を有し、これに種々の国内法的な法律効果が結びつけられていることから、国際法上、各国は、国内法において自由にその得喪に関する定めをすることができるのが原則である。

一般に、共同体が何人をもってその構成員とするかは、共同体そのものの存立にかかわることであるから、各共同体が構成員の資格要件を自主的に決定し得ることは、共同体構成の基本原則ともいべきものである（乙19・95ページ）。また、国籍には、種々の国内法的な法律効果が結びつけられている。そのため、相互に対等な主権国家の存在を前提とする国際法上、国籍の決定は各国の国内管轄事項に属するものとされており、各国は、国際法の制約を受けることなく、国内法で自由に国籍の得喪を定めることができるとともに、ある国家が他国の国籍問題に介入することはできないとされる（乙20・248ページ）。

各国は、その国の成立の沿革、歴史的伝統、社会的・経済的事情、置かれた国際的環境等の諸般の要因を考慮して国籍の得喪要件を定めているから、国籍立法には種々様々なものがある（乙20・249及び250ページ）。

これを我が国の国籍法制についてみるに、憲法10条は、「日本国民たる要件は、法律でこれを定める。」と規定し、これを受けて、国籍法は、日本国籍の得喪に関する要件を規定している。憲法10条の規定は、先に述べたとおり、国籍は国家の構成員としての資格であり、国籍の得喪に関する要件を定めるに当たってはそれぞれの国の歴史的事情、伝統、政治的、社会的及び経済的環境等、種々の要因を考慮する必要があることから、これをどのように定めるかについて、立法府の裁量に委ねる趣旨であると解される（最高裁平成27年3月10日第三小法廷判決（民集69巻2号265ページ）、最高裁平成20年6月4日大法廷判決（民集62巻6号1367ページ）参照）。

### 3 諸外国における帰化の要件と難民に対する緩和措置は、本件各処分に係る法務大臣の裁量権の逸脱又は濫用を基礎づけるものではないこと

被告の令和6年2月13日付け被告準備書面(3) (以下「被告準備書面(3)」という。)第4の2(5ページ)で述べたとおり、そもそも、難民条約34条は、訓示規定であることは明らかであるから、法務大臣に法的義務を課すものとは解されないし、難民条約34条が可能な限り帰化や同化を進めるようにという勧告的意味合いを有するものであるとの解説もされていること(乙21・27及び28ページ)を踏まえれば、その他の帰化の条件をも緩和し、帰化の許否に関する処分行政庁の判断に関する裁量権を制限するものでもない。

そして、前記2で述べ、また、原告自身も緩和措置の内容、緩和の程度が国によってそれぞれであると認めるように(原告準備書面(4)第4の8・17ページ)、各国が定める難民の帰化に向けた緩和措置の内容及び緩和の程度は種々様々であるから、原告が挙げる諸外国における帰化の要件と難民に対する緩和措置の例をもって、帰化の許否に関する法務大臣の裁量権が制限されることになるとは解されない。

以上によれば、原告が主張する諸外国の例は、法務大臣の裁量権の範囲の逸脱又はその濫用を基礎づけるものではない。

### 4 小括

以上の次第で、被告が難民条約34条の要求に実質的に応えていないなどして法務大臣が裁量権の範囲を逸脱・濫用した旨をいう原告の前記1の主張は理由がない。

## 第3 初回の不許可処分に係る法務大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとはいえないこと

1. 原告は、初回の不許可処分の理由は、居住要件を欠いたことにあり、日本社会への融和上問題があったことにはないとした上で、初回の帰化申請に関し、①

478号事件訴状4ないし6ページでも言及していた平成16年最高裁判決の判示を前提としつつ、難民認定者申請者であった原告については、将来にわたって国内に安定した居住関係を継続的に維持し続ける蓋然性が高かったものであるから、在留資格がない場合に住所を有する者と認める要件を満たしていた旨、②法務大臣には、難民条約34条の要請を踏まえ、居住要件につき、通常どおりの判断でよいのか検討する義務があり、難民条約について考慮しないでされた初回の不許可処分は、難民条約に反し、裁量権の逸脱又は濫用が認められる旨主張する（原告準備書面(4)第3の2・19ないし23ページ）。

2 原告については、被告準備書面(4)第4の2(4)(8ページ)で述べたとおり、初回の不許可処分の際し、国籍法5条1項1号の居住要件を満たしていない上に、日常生活に支障のない程度の日本語能力を有しているとは認められないとも判断されるなどしたものであるから、そもそも初回の不許可処分の理由に係る原告の前記1の主張は誤りである。

3 次に、被告準備書面(4)第4の2(3)(8ページ)で主張したように、社会保障制度である国民健康保険制度の趣旨等を踏まえて在留資格を有しない外国人に係る国民健康保険法5条所定の住所要件について判断した平成16年最高裁判決に係る事案と外国人に日本の国籍を取得させる帰化が問題となっている本件とでは、事案を全く異にするから、平成16年最高裁判決を前提とする原告の前記1①の主張は前提を誤っている。

4 また、帰化の許否の判断は、帰化申請者について我が国の国家共同体の一員とすることが適当かどうかという観点からの検討を求められるものであって、いかなる事情をいかに評価し、判断するかについても、法務大臣の広範な裁量権の範ちゅうに属するのであるから、難民の認定を受けた者であることを一つの事情として考慮することがあったとしても、そのことをもって、直ちに帰化を許可するための最低条件の一つである国籍法5条1項所定の居住要件についてまで、通常通りの判断でよいのか検討し、これを緩和するなどといった法的

義務が発生すると解することはできない。

なお、原告に対して実施した日本語能力試験の実施状況等については、後記第4の2(3)のとおりであって、原告が日常生活に支障のない程度の日本語能力を有しているとは認められないとした判断に不合理な点はない。

したがって、原告の前記1②の主張も理由がない。

- 5 なお、原告は、初回の不許可処分が一切開示されないこと、初回の帰化申請から初回の不許可処分までに1年8月を要していることが難民条約34条に反する旨も主張する（原告準備書面(4)23及び24ページ）。

しかし、被告準備書面(1)第3の1(1)(4ないし6ページ)で述べたとおり、行政手続法8条1項は、外国人の帰化に関する処分については適用されないし、国籍法は、帰化許可申請に対する許否の決定理由を申請者に明示することを要する旨の規定を置いていない。また、被告準備書面(3)第4の2(5ページ)で述べたとおり、難民条約34条の文言自体及び同条約の目的に照らして、同条を根拠に法務大臣に帰化の手続を迅速にすべき法的義務が発生すると解することはできず、このことは、不許可処分の理由の開示についても等しく妥当する。

したがって、原告の上記主張は理由がない。

- 6 以上によれば、原告が居住要件を満たさないことなどを理由とする初回の不許可処分について、法務大臣の裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められない。

#### **第4 再度の不許可処分に係る法務大臣の判断に裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとはいえないこと**

- 1 難民認定者の帰化申請において、日常生活に支障のない程度の日本語能力を有することを考慮することには合理性があり、難民条約34条に反するものでもないこと

### (1) 原告の主張

原告は、①日常生活に支障のない程度の日本語能力は、そもそも国籍法5条1項で定められている法律上の要件と同等のものとして考慮されるべきではない、②被告が行う日本語能力試験の難易度は、恣意的になり得るし、日本語能力試験の内容が明らかにされなければ、帰化希望者は対処することも対策を立てることもできないなどとし、被告が日本語能力の具体的な水準や試験の内容を開示しないという姿勢そのものが、難民条約34条に反し、裁量権を逸脱濫用するものであると主張するようである（原告準備書面(4)第4の1・24ないし27ページ）。

### (2) 原告の前記(1)①の主張について

国籍法5条1項は、「法務大臣は、次の条件を備える外国人でなければ、その帰化を許可することができない。」と規定しており、同条2項、同法6条ないし9条の適用が可能である場合のほかは、同法5条1項各号の条件を全て満たすことが法務大臣が帰化を許可する場合の条件となるところ、同項の上記規定振りからも明らかなように、また、被告準備書面(1)第3の1(1)(4ページ)で述べたとおり、当該条件は、帰化を許可するための最低条件であり、このような条件を満たす外国人に対して帰化を許可することが義務付けられているわけではない。

そして、被告準備書面(1)第3の1(1)イ(5ページ)で述べたとおり、帰化の許可申請に対して許可するか否かは、法務大臣の極めて広範な裁量に委ねられており、しかも、その考慮事項に制約はないところ、我が国の国家共同体の一員とすることが適当かどうかという観点から帰化の許否について判断するに当たり、国籍法5条1項各号の条件を全て満たす者について、日常生活に支障のない程度の日本語能力を有していることなど、日本社会に融和していることを更に考慮することに合理性があることは明らかである。

なお、パンフレット(乙14)の記載振りから日本社会への融和という条



件が国籍法5条1項各号の条件と同等ないし同列かどうかを論じようとする原告の意図は不明であり、国籍法5条1項の上記理解に照らし、法解釈としても当を得ないが、いずれにしても、上記パンフレットの記載振りは、日本社会への融和という条件を帰化の許否に当たって考慮することの合理性を左右するものではなく、失当である。

以上によれば、日常生活に支障のない程度の日本語能力を有していることを法律上の要件と同等のものとして考慮されるべきでないとする前記(1)①の原告の主張は、理由がない。

### (3) 原告の前記(1)②の主張について

次に、被告準備書面(2)第1の2(1)及び(2)(2及び3ページ)で述べたとおり、各法務局及び地方法務局が作成し、実施している日本語能力の試験は、小学校低学年の児童が使用する教科書等を参考にして作成されるものであって、平仮名及び片仮名の読み書きができるか否か、文章の理解力及び表現力があるか否かを問うものであるから、後記第4の2(3)において、原告に対して実施した日本語能力試験の出題方式について若干補足するところからも明らかなように、日常生活に支障のない程度の日本語能力を確認するに足りる程度のものであり、高度な日本語能力のレベルを要求するものではない。そして、帰化申請者が日常生活に支障のない程度の日本語能力を有しているかを審査するに当たり恣意が入る余地というのは、極めて限定的である。

また、帰化申請者が日常生活に支障のない程度の日本語能力を真に有するかどうかの確認に実効性を持たせるためには、抜き打ちで試験を実施することが基本的に必要であるから、試験内容が開示されないと帰化志望者が日本語能力試験に対処することも対策を立てることもできないなどというのは、事柄の本質を見誤った議論というほかない。

さらに、難民認定を受けた者であっても、日本国籍を取得する、すなわち、我が国の国家共同体の一員となることを希望する以上、帰化申請に係る審査

に際し、日常生活に支障のない程度の日本語能力を有することを求めることには十分な合理性があり、そうである以上、難民認定を受けた者についても、実効性ある日本語能力試験を課す必要があることに変わりはない。

したがって、被告が日本語能力試験を抜き打ち的に実施することが難民条約34条に反するとはいえない。

なお、原告に対して実施した日本語能力試験の内容を開示しないなどの本件訴訟における被告の対応（帰化申請者に求める日本語能力の水準については、小学校低学年の児童が使用する教科書等を参考にして、平仮名及び片仮名の読み書きができるか否か並びに文章の理解力及び表現力があるか否かを問うものであると具体的に明らかにしている。）は、帰化申請者の日本語能力の評価を含む、将来における帰化行政の適正・公正な運用のために必要かつやむを得ないものであるが、いずれにしても、再度の不許可処分後の事情であって、その適法性いかんを左右する事情とはなり得ない。

以上によれば、原告の前記(1)②の主張は理由がない。

## 2 「難民が帰化申請の際に求められている日本語能力」を原告が実質的に充足しているとの原告の主張には理由がないこと

(1) 原告は、自身の日本語学習の状況やアルバイトとしての採用実績等を指摘した上で、帰化申請時に受けた日本語能力の試験について、初回の帰化申請時の試験（平成30年10月5日実施）では91点と評価され、再度の帰化申請時には、初回の試験（令和4年3月25日実施）では89点、2回目の試験（同年10月14日実施）では82点又は83点と評価された旨主張しており、こうした事情に照らせば、原告が「難民が帰化申請の際に求められている日本語能力」を十分に満たしている旨主張するようである（原告準備書面(4)第4の3・31ないし35ページ）。

(2) そもそも、原告が主張する「難民が帰化申請の際に求められている日本語能力」がどのようなものをいうのか判然としないが、前記第2の3で述べた

とおり、難民の認定を受けた者であることをもって、直ちに日本語能力の基準を緩和する法的義務が発生すると解することはできないから、日常生活に支障のない程度の日本語能力よりも低い水準をいう趣旨であるとすれば失当である。

また、原告が主張する自身の日本語学習の状況やアルバイト採用実績等のみをもって、帰化の条件として求められる日本語能力と同等の能力を有するとの確に判断するのは困難である（そのような事情をもって日本語能力の判定をすることは、それこそ恣意に流れるおそれがあるといえ、むしろ相当でない）が、この点をひとまずおいて、原告が指摘する個々の事情についてみるとしても、本件帰化申請時において、それらの事情から原告が日常生活に支障のない日本語能力を有していたと認めることはできない。

すなわち、日本語学習に係る受講時間数（甲18の2・28ページ、甲29）は、習得した能力に必ずしも比例するものではないし、原告が学んだという日本語学校の講師の推薦状（甲30）や定住支援プログラムの日本語教育の授業における原告本人と日本語講師による原告の日本語能力に関する評価（甲32）には、原告が日常生活に支障のない程度の日本語能力を身につけていることを客観的に推し量るに足りる情報は何ら記載されていない。また、原告が定住支援プログラムで受講した際の日本語学習のプリント（甲31）は、学習時の状況が不明である上、平仮名の記載や基本的な語法に誤りがみられるなど、日常生活に支障のない程度の日本語能力を身につけていることをうかがわせるものとはいい難い。そして、原告が書いたという作文（甲33）は作成状況が不明であるから、その内容は、原告が述べるような「基本的な平仮名及び片仮名、漢字の読み書きができており、文章の理解力や表現力も十分に備わっていること」を必ずしも示すものではない。

なお、原告は、日本の大学の大学院において、英語で学んでいるというのであるから（甲33）、当該大学院における修学状況等は原告の日本語能力

を推知させるものではない。また、衣料品店におけるアルバイトについては、原告の採用理由やアルバイト先での役割を的確に認定できる証拠は提出されていない上、その主張によっても、日本語が分からない外国籍の労働者が雇用されているというのであるから、これも原告の日本語能力を推知させるものではない。

(3) 次に、本件における原告の帰化申請の審査に当たっては、裁量の範囲内において実施回数や出題内容等を判断の上、再度の帰化申請に際しては、3回にわたって日本語能力の試験を実施したが、結果的に、原告については、いずれの試験においても日常生活に支障のない程度の日本語能力を有しているとは認められなかったものである。

すなわち、原告の初回の帰化申請時には平成30年10月5日（甲18の2・143ページ）に、再度の帰化申請時には令和3年11月24日（甲18の3・206ないし209ページ）、令和4年3月25日（甲18の3・11ないし15ページ）及び同年10月14日（甲18の3・5ないし9ページ）に日本語能力の試験を実施しているところ、いずれの試験も、その出題形式は、3つの大問から構成され、①平仮名及び片仮名の読み書きの可否を問う問題（100字程度の平仮名と片仮名のみから構成される文章を音読させた上で、文章中の一部の単語について、平仮名を片仮名に、片仮名を平仮名に書き直してもらうもの）、②小学校低学年レベルの簡単な文章の理解力の有無を問う問題（小学校低学年レベルの10字に満たない漢字を含むものの、全体では150字程度の簡単な文章を黙読し、その内容の理解を問う20字から30字程度の短い問題に二、三語程度で回答してもらうもの。字数指定はない。）及び③簡単な文章の表現力の有無を問う問題（日常の出来事等の簡単なテーマについて、簡単な文章で自由に記載してもらうもの。字数指定はない。）が出題された。

原告は、上記のような試験を4回受験したものの、その結果は、いずれも

原告の主張する得点には達しておらず、基本的な平仮名及び片仮名の読み書きが十分にできていないなどと判断されたものである。ちなみに、上記試験のうち、令和4年10月14日実施分については、令和3年11月24日実施分と同一の問題が出題されているものの、それでもなお、原告の解答状況は日常生活に支障のない程度の日本語能力を有していると認めるには足りないものであった。

このように、被告準備書面(2)第1の2(3)(3及び4ページ)で述べたとおり、原告に対して実施した日本語能力の試験の内容は、帰化行政における調査手法等をも推知させるなどのおそれがあり、これ以上明らかにすることはできないものの、決して高度な日本語能力のレベルを要求するものではないし、多少の誤答があることをもって、直ちに日常生活に支障のない程度の日本語能力を有していると認めることはできないと判断されたものでもない。

(4) 以上に照らせば、原告が難民の帰化申請の際に求められる日本語能力を十分に満たしている旨の原告の前記(1)の主張には理由がない。

### 3 再度の不許可処分に係る処分理由と申請から処分までの期間について

原告は、再度の不許可処分についても、理由が一切開示されないことと再度の帰化申請から処分までに1年9月を要していることが難民条約34条に反する旨も主張するが(原告準備書面(4)第4の4・35及び36ページ)、前記第3の5で(7ページ)で述べたのと同様に原告の上記主張には理由がない。

### 4 まとめ

以上の次第で、原告が日常生活に支障の日本語能力を有しているとは認められないことなどを理由とする再度の不許可処分について、法務大臣の裁量権の範囲の逸脱又はその濫用があるとは認められない。

以 上