

令和7年(行ウ)第147号 難民認定不認定処分取消等請求事件

原告

被告 国(処分行政庁：法務大臣ほか2名)

答弁書

令和7年6月30日

東京地方裁判所民事第3部B2係 御中

被告指定代理人

〒102-8225 東京都千代田区九段南一丁目1番15号九段第2合同庁舎

東京法務局訟務部(送達場所は別紙のとおり)

部付橋本政和

法務事務官 鈴木啓生

〒100-8973 東京都千代田区霞が関一丁目1番1号

出入国在留管理庁

法務事務官 迎 雄 二

法務事務官 北 潟 丈 晴

法務事務官 佐 藤 奎 汰

法務事務官 石 山 祥 太 郎

〒108-8255 東京都港区港南五丁目5番30号

東京出入国在留管理局

入国審査官	亀	田	友	美
入国審査官	濱	中	淳	一
入国審査官	村	松	順	也
入国審査官	村	次	香	名
入国審査官	日	比	野	嵩
入国審査官	市	川	泰	久
入国審査官	若	月	奈	緒
入国審査官	越	後	貴	紘
入国審査官	瀬	古	拓	未
入国警備官	森		信	大
入国警備官	大	坪		紘
入国審査官	廣	川	一	己
入国審査官	古	川	佳	奈

本文中で使用する主な略語は、特に記載のない限り、以下のとおりである。

なお、あえて略語を用いない場合もある。

入管法	出入国管理及び難民認定法 (なお、特に断りのない限り、令和5年法律第56号による改正の前後を問わず「入管法」というが、同改正前のものを特に指す場合は「改正前入管法」といい、同改正後のものを特に指す場合は「令和5年改正入管法」という。)
外登法	外国人登録法 (なお、外登法は、「出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の法律 (平成21年法律第79号)」が平成24年7月9日に施行されたことに伴い廃止された。)
難民条約	難民の地位に関する条約
難民議定書	難民の地位に関する議定書
フィリピン	フィリピン共和国
マニラ	フィリピンの首都
ケソン市	マニラ首都圏内の都市、原告の出身地
UNHCR	国際連合難民高等弁務官事務所
ハンドブック	UNHCR作成に係る難民認定基準ハンドブック
DFAT	オーストラリア外務貿易省
2021年DFAT国別情報報告書	

DFATが作成した2021年8月23日
付け「DFAT COUNTRY INFORMATION REPORT

	PHILIPPINES (DFAT 国別情報報告書フィリピン) (甲 B 第 5 号証)
東京入管 成田空港支局	東京入国管理局又は東京出入国在留管理局 東京入国管理局成田空港支局又は東京出入 国在留管理局成田空港支局
東京入管理局長	東京入国管理局長又は東京出入国在留管理 局長
本件退令	東京入管主任審査官が原告に対して発付した 令和 5 年 1 0 月 2 7 日付け退去強制令書
本件退令発付処分	本件退令を発付した処分
本件難民認定申請	原告が令和 4 年 3 月 7 日付けで法務大臣に 対してした難民認定申請
本件難民不認定処分	法務大臣から権限の委任を受けた東京入管 局長が本件難民認定申請に対して令和 5 年 1 0 月 1 1 日付けでした難民の認定をしない処 分
本件審査請求	原告が令和 5 年 1 0 月 2 7 日付けで法務大 臣に対してした審査請求
本件審査請求棄却裁決	法務大臣が令和 6 年 1 1 月 1 5 日付けでした 本件審査請求を棄却する旨の裁決
本件他人名義	原告が 1 回目から 3 回目の不法入国時に使 用した身分事項である「 [REDACTED] [REDACTED] 」(生年月日: [REDACTED] [REDACTED])
申請者	難民認定申請者
訴外元妻	原告の元配偶者である [REDACTED]

L G B T I	レズビアン、ゲイ、バイセクシャル、トランスジェンダー、インターセックスの略称
L G B T Q	レズビアン、ゲイ、バイセクシャル、トランスジェンダー、クィア又はクエスチョニングの略称
成田空港	成田国際空港(平成16年4月1日の改称前の新東京国際空港を含む。)
法務大臣等	法務大臣又は法務大臣から権限の委任を受けた地方入国管理局長若しくは改正後入管法における出入国在留管理庁長官又は地方出入国在留管理局長
行訴法	行政事件訴訟法
民訴法	民事訴訟法
地裁	地方裁判所
高裁	高等裁判所
最高裁	最高裁判所
COMELEC	フィリピン選挙管理委員会
SOGIE法案	フィリピンにおいて、2001年以来繰り返し議会に提出され審議されており「SOGIE法案」、「SOGIESC法案」などと呼ばれている、性的指向に基づく差別を禁止する包括的な法案の総称
ILGA World	国際レズビアン・ゲイ・バイセクシュアル・トランスジェンダー・インターセックス協会

目次

第1	請求の趣旨に対する答弁	9
第2	本案前の答弁の理由	9
1	請求の趣旨第3項の請求に係る訴えに対する本案前の答弁の理由	9
2	請求の趣旨第2項の請求に係る訴えに対する本案前の答弁(予備的答弁)の理由	10
第3	請求の原因に対する認否	11
第4	本件事案の経緯及び概要(全体として乙A1)	18
1	原告の身分事項について	18
2	原告の前回までの出入国及び在留状況について	18
3	原告の今次(5回目)の出入国及び在留状況について	20
4	原告の今次退去強制手続について	22
5	原告の難民認定手続について	23
第5	難民の意義等について	24
1	難民の意義	24
2	迫害の主体	25
3	立証責任	27
(1)	立証責任の所在	27
(2)	立証の程度	29
第6	原告に対する本件難民不認定処分が適法であること	32
1	はじめに	32
2	フィリピンの一般情勢について(全体として乙B1)	32
(1)	フィリピンの国情等	32
(2)	フィリピンの国家体制	34
(3)	フィリピンにおけるLGBTQの人権状況	35
3	トランスジェンダーであることをもって直ちに「特定の社会的集団の構成員	

であること」に該当するという原告の主張は失当であること	41
4 フィリピンではトランスジェンダーであること自体で迫害の危険があるとは到底いえないこと	42
5 原告が「国籍国の保護を受けることができないもの」に当たるとは認められないこと	45
6 原告について迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するといえるような個別具体的な客観的事実があるとは認められないこと ...	47
7 原告の難民該当性を否定する事柄が存在すること	49
(1) 原告が本邦入国後16年以上が経過するまで難民としての庇護又は保護を求めていなかったこと	49
(2) 原告が、本邦在留中に再入国許可により本国に一時帰国したこと	51
(3) 小括	51
8 まとめ	51
第7 本件審査請求棄却裁決の適法性	52
1 裁決の取消訴訟において違法事由として主張できるのは、裁決固有の瑕疵に限られること	52
2 原告の主張は主張自体失当であり、本件審査請求棄却裁決には何ら違法とされるべき事由は存しないこと	52
第8 本件退令発付処分に無効原因はないこと	53
1 はじめに	53
2 本件退令発付処分に無効原因はないこと	54
(1) 裁決と退令発付処分の関係について	54
(2) 裁決の適法性について	54
(3) 本件退令発付処分は適法であること	55
3 本件退令発付処分が入管法53条3項に違反する旨をいう原告の主張には理由がないこと	56

(1) はじめに.....	56
(2) 入管法 5 3 条 3 項は退去強制令書の執行要件について規定したものであつて、退去強制令書の送還先が難民条約 3 3 条 1 項の規定する領域に属する国に当たることは、退去強制令書発付処分の違法ないし無効事由とはならないこと.....	56
(3) 小括.....	59
(4) まとめ.....	60
4 本件退令発付処分が入管法 6 1 条の 2 の 9 第 1 項 (改正前入管法 6 1 条の 2 の 6 第 1 項) に違反する旨をいう原告の主張には理由がないこと	60
5 小括	61
第 9 結語	61

第1 請求の趣旨に対する答弁

1 主位的答弁

- (1) 本件訴えのうち、請求の趣旨第3項に係る部分を却下する
- (2) 原告のその余の請求を棄却する
- (3) 訴訟費用は原告の負担とする
との判決を求める。

2 請求の趣旨第2項についての予備的答弁

- (1) 本件訴えのうち、請求の趣旨第2項に係る部分を却下する
- (2) 訴訟費用は原告の負担とする
との判決を求める。

第2 本案前の答弁の理由

1 請求の趣旨第3項の請求に係る訴えに対する本案前の答弁の理由

- (1) 本件訴えのうち、請求の趣旨第3項に係る部分は、令和5年改正入管法61条の2第1項に基づき、原告に対して難民の認定をすべきであるのにこれがされないとして、原告に対して難民の認定をすべき旨を命ずることを求める義務付けの訴えであると解される。
- (2) この点、令和5年改正入管法61条の2第1項は、「法務大臣は、本邦にある外国人から法務省令で定める手続により難民である旨の認定の申請があつたときは、その提出した資料に基づき、その者が難民である旨の認定(以下「難民の認定」という。)を行うことができる。」と規定して、当該外国人に難民の認定に係る申請権を認めていることから、本件訴えのうち、請求の趣旨第3項に係る部分は、行訴法3条6項2号所定のいわゆる申請型の義務付けの訴えである。そして、申請型の義務付けの訴えが適法となるためには、行訴法37条の3第1項2号所定の「当該法令に基づく申請又は審査請求を却下し又は棄却する旨の処分又は裁決がされた場合において、当該処分又は

裁決が取り消されるべきものであり、又は無効若しくは不存在であること。」という救済の必要性に係る訴訟要件を満たす必要がある(市村陽典「行政事件訴訟法の改正と訴訟実務」法律のひろば57巻10号23ページ)。

- (3) 本件において、原告は、原告に対してされた申請拒否処分である本件難民不認定処分の取消しを求めているが、後記第6で主張するとおり、本件難民不認定処分は適法であり、取り消されるべきものでもなければ、無効でも不存在でもない。

したがって、本件訴えのうち、請求の趣旨第3項に係る部分は、救済の必要性に係る訴訟要件を欠き不適法であるから、却下されるべきである(東京地裁平成30年3月20日判決・平成27年(行ウ)第158号ほか・判例秘書登載(なお、同判決は、東京高裁平成30年10月25日判決・平成30年(行コ)第121号・判例秘書登載・自然確定で維持されている。)、東京高裁平成30年11月14日判決・平成30年(行コ)第175号・公刊物未登載・自然確定、東京高裁令和2年12月17日判決・令和2年(行コ)第117号・判例秘書登載(なお、同判決は、最高裁令和3年6月15日第三小法廷決定・令和3年(行ツ)第74号、同年(行ヒ)第92号・公刊物未登載で維持されている。))。

2 請求の趣旨第2項の請求に係る訴えに対する本案前の答弁(予備的答弁)の理由

原告は、請求の趣旨第1項において、本件難民不認定処分の取消しを求めるとともに、請求の趣旨第2項において本件審査請求棄却裁決の取消しを求めているが、本件審査請求棄却裁決の取消しの訴えの目的は、究極的には、本件難民不認定処分の取消しを求めるところにあると解されるところ、仮に本件難民不認定処分の取消しの訴えが認容された場合には、本件審査請求棄却裁決の取消しを求める訴えの利益は失われるものと解される(東京地裁平成22年10月1日判決(判例タイムズ1362号73ページ)。なお、同判決は、平成22

年10月16日付けで確定している。}。

そこで、念のため、請求の趣旨第1項の訴えが認容された場合に備えて、予備的に本件審査請求棄却裁決の取消しの訴え(請求の趣旨第2項)について却下を求めるものである。

第3 請求の原因に対する認否

1 「第1 本件の概要」について

(1) 第1段落について

ア 第1文について

原告がフィリピン国籍を有していることは認め、その余は不知。

イ 第2文について

不知ないし争う。

ウ 第3文について

「カトリックが国教」とあるのは否認し、その余は知らないし争う。

フィリピンの憲法は、宗教的信仰及び宗教的礼拝の自由な行使を規定しており、法律による国教の設立を禁止している。そのため、フィリピンにおいてカトリックが国教であるとするのは誤りである。

(2) 第2段落について

ア 第1文について

一般論として、トランスジェンダーに対する迫害が「特定の社会的集団の構成員であること」を理由とした迫害に該当し得るという限りにおいて認める。

イ 第2文について

否認ないし争う。

2 「第2 原告の来日の経緯及び原告に対する本件各処分の内容」について

(1) 第1段落について

ア 第1文について

原告が[REDACTED]生まれであること、訴状作成日の時点において[REDACTED]歳であったことは認め、その余は知らないし争う。

イ 第2文について

「1999年1月28日に初来日し」とあるのは認め、その余は不知。

ウ 第3文について

原告が日本人女性と婚姻し、2012年3月5日に同人と離婚したことは認め、その余は不知。

なお、「2002年に」とあるのが「2002年に結婚した」という趣旨であれば、否認する。原告が上記日本人女性と結婚したのは2006年である(乙A1)。

(2) 第2段落について

「それ以来在留資格がない状態で日本に滞在している」とあるのは、正確には、「同年7月18日に在留資格「短期滞在」への在留資格変更許可を受けたが、以後、在留期間更新許可又は在留資格変更許可を受けることなく、在留期限である2012(平成24)年8月2日を超えて本邦に不法残留をした」ということであり、そうであれば認める。

その余は、「配偶者ビザから3年の定住者ビザへの変更」とあるのを「在留資格「日本人の配偶者等」から在留資格「定住者」への変更」と解した上で、認める。

(3) 第3段落について

ア 第1文について

原告が2022年3月7日に本件難民認定申請をしたことは認め、その余は不知。

イ 第2文について

「認定手続」とあるのを「難民認定手続」、「被告」とあるのを「法務大

臣から権限の委任を受けた東京入管局長」とそれぞれ解した上で、認める。

(4) 第4段落について

ア 第1文について

認める。

イ 第2文について

「同年11月15日」とあるのを「同年12月10日」、「被告」とあるのを「法務大臣」と解した上で、認める。

(5) 第5段落について

「強制退去手続」とあるのを「退去強制手続」と解した上で、認める。

3 「第3 原告がフィリピンにいたときに受けてきたLGBTQ(トランスジェンダー)差別による迫害の実態」について

(1) 「1.」について

ア 第1文について

認める。

イ 第2文ないし第5文について

不知。

(2) 「2.」ないし「7.」について

いずれも不知。

(3) 「8.」について

ア 第1段落について

不知。

イ 第2段落について

(7) 第1文について

「3ヶ月の興業ビザで」とあるのを「在留資格「興行」、在留期間「3月」とする無効な上陸許可を受けて」と解した上で、認める。

(i) 第2文について

「同年1月」とあるのを「1999(平成11)年1月28日」、「興行ビザで」とあるのを「在留資格「興行」の許可を受けて」と解した上で、原告が6か月間本邦に在留したことは認め、その余は不知。

(ウ) 第3文ないし第6文について

不知。

ウ 第3段落について

(ア) 第1文について

「1999年7月」とあるのを「1999年7月28日」と解した上で、同日、原告が本邦から出国したことは認め、その余は不知。

(イ) 第2文について

不知。

(4) 「9.」について

ア 第1文について

「興行ビザで」とあるのを「在留資格「興行」の無効な上陸許可を受けて」と解した上で、認める。

イ 第2文及び第3文について

不知。

(5) 「10.」について

ア 第1段落について

(ア) 第1文及び第2文について

不知。

(イ) 第3文について

原告と訴外元妻が2006年に婚姻したことは認め、「原告は入管に兄の名前を使っていたことを自白し」とあるのは否認し、その余は不知。

原告が2004年において入国管理局に対し、これまで自分の氏名ではなく、兄の氏名を使っていたことを自白した事実はない。

原告は2004年に東京入管に出頭し、本名を申告することなく本件他人名義により退去強制手続を受け、2005年2月6日、本件他人名義で出国命令により出国したものである。

(ウ) 第4文について

不知。

(エ) 第5文について

「日本人の配偶者ビザを取得した。」とあるのを「原告は在留資格「日本人の配偶者等」への在留資格変更許可を受けた」と解した上で、認める。

(オ) 第6文について

原告が外国人登録において、勤務先の名称として「」、所在地として東京都足立区の住所をそれぞれ登録していた時期があるという限りにおいて認める。

イ 第2段落について

(7) 第1文について

不知。

(イ) 第2文について

認める。

(6) 「11.」及び「12.」について

いずれも不知。

4 「第4 フィリピン社会におけるトランスジェンダー差別の実態」について

(1) 「1. LGBTQを保護するための立法について」について

ア 第1段落について

「LGBTQを保護するための法律」とあるのを「性的指向に基づく差別を禁止する包括的な法律」と解した上で、認める。

イ 第2段落及び第3段落について

原告の引用は正確ではないが、甲B 1、甲B 4及び甲B 5におおむね原告が引用する記載があるという限りにおいて認め、その余は不知。

(2) 「2.」について

甲B 6、甲B 7及び甲B 1におおむね原告が引用するとおりの記載があること及びフィリピンにおいて法律上同性のカップルに対する婚姻制度が制定されていないことは認め、その余は知らないし争う。

5 「第5 難民不認定処分の理由に対する反論」について

(1) 「1. 東京出入国在留管理局長の2023年10月11日付の難民不認定の理由、及び法務大臣の2024年11月15日付の審査請求を棄却した理由について」について

「①」は甲A 1及び乙A 27からの、「②」ないし「④」は甲A 2及び乙A 33からの引用であると解されるところ、本件難民不認定処分の理由が甲A 1及び乙A 27に記載のとおりであること及び本件審査請求棄却判決の理由が甲A 2及び乙A 33に記載のとおりであることは認める。

(2) 「2. 被告の難民不認定に対する反論」について

ア 「〈①について〉フィリピンの都市には差別を違法としている条例があることに対して」について

甲B 5におおむね原告が引用するとおりの記載があることは認め、その余は知らないし争う。

イ 「〈②について〉LGBTQを処罰する法律はフィリピンにないこと、に対して」について

フィリピンにおいて、LGBTQであることを理由として当該者を処罰する法律が存在しないことは認め、その余は知らないし争う。

ウ 「〈③について〉知り合いから受ける迫害の恐れについて」について

(7) 第1文について

「被告は」とあるのを「処分行政庁は」と解した上で、本件審査請求

棄却裁決の理由が甲A 2 及び乙A 3 3 に記載のとおりであることは認める。

(イ) 第2文及び第3文について

知らないし争う。

エ 「(④について) 迫害を受ける現実的な危険について」について

知らないし争う。

6 「第6 原告の「難民」該当性」について

(1) 「1. 難民条約」について

難民条約1条A (2) におおむね原告が引用するとおりの規定があることは認める。

(2) 「2. 迫害理由の種類について」について

「同性愛者に対して難民認定がされている」とあるのを「同性愛者である原告について難民に該当すると判示されている」と解した上で、甲C 1 及び甲C 2 の裁判例が存在することは認め、その余は争う。

(3) 「3. 「迫害を受けるおそれ」及び「十分に理由のある恐怖」について」について
争う。

(4) 「4. 原告(難民認定申請者)が負う証明責任について」について

甲C 3 の裁判例が存在することは認め、その余は知らないし争う。

7 「第7 本件処分等の違法性」について

(1) 「1 難民審査請求の不許可処分の違法性」について

「難民審査請求の不許可処分」とあるのを「難民認定申請に対する不認定処分」と解した上で、争う。

(2) 「2 難民審査請求の棄却処分の違法性」について

争う。

(3) 「3 難民認定の義務づけ」について

争う。

(4) 「4 本件退去強制令書発付処分の違法性」について

争う。

8 「第8 結論」について

争う。

第4 本件事案の経緯及び概要(全体として乙A1)

1 原告の身分事項について

原告は、[REDACTED]、フィリピンにおいて出生したフィリピン国籍を有する外国人である(旅券上の性別記載は男性とされている。乙A2)。

2 原告の前回までの出入国及び在留状況について

(1) 原告の1回目の出入国及び在留状況について

ア 原告は、平成11年(1999年)1月28日、成田空港に到着し、入管法3条1項の規定に違反して本邦に不法入国し、本件他人名義の旅券を行使し、成田空港支局入国審査官から、入管法所定の在留資格「興行」、在留期間「3月」とする無効な上陸許可の証印を受けた。

イ 原告は、東京都北区長に対し、本件他人名義で外登法3条1項に基づく新規外国人登録を申請し、平成11年(1999年)3月18日、その旨の登録を受けた(乙A3)。

ウ 原告は、上記アの表見上の在留資格について、平成11年(1999年)4月12日、本件他人名義で在留期間更新許可申請をし、同年5月13日、在留資格「興行」、在留期間「3月」の在留期間更新許可を受けた。

エ 原告は、平成11年(1999年)7月28日、本件他人名義により本邦から出国した。

(2) 原告の2回目の出入国及び在留状況について

ア 原告は、平成11年(1999年)12月18日、成田空港に到着し、もって入管法3条1項の規定に違反して本邦に不法入国し、本件他人名義の旅券を行使し、成田空港支局入国審査官から、表見上、在留資格「興行」、在留期間「3月」とする無効な上陸許可の証印を受けた。

イ 原告は、東京都北区長に対し、本件他人名義で外登法3条1項に基づく新規外国人登録を申請し、平成12年(2000年)3月1日、その旨の登録を受けた(乙A4)。

ウ 原告は、上記アの表見上の在留資格について、平成12年(2000年)3月9日、本件他人名義で在留期間更新許可申請をし、同年3月30日、在留期間「3月」の在留期間更新許可を受けた。

エ 原告は、平成12年(2000年)6月18日、本件他人名義により本邦から出国した。

(3) 原告の3回目の出入国及び在留状況について

ア 原告は、平成12年(2000年)10月2日、成田空港に到着し、もって入管法3条1項の規定に違反して本邦に不法入国し、本件他人名義の旅券を行使し、成田空港支局入国審査官から、表見上、在留資格「興行」、在留期間「6月」とする無効な上陸許可の証印を受けた。

イ 原告は、静岡県[REDACTED]に対し、本件他人名義で外登法3条1項に基づく新規外国人登録を申請し、平成13年(2001年)1月25日、その旨の登録を受けた(乙A5)。

ウ 原告は、在留期間更新許可又は在留資格変更許可を受けることなく、表見上の在留期限である平成13年(2001年)4月2日を超えて本邦に不法在留し続け、表見上、不法残留状態となった。

エ 原告は、平成16年(2004年)12月2日、東京入管に本件他人名義により出頭申告し、東京入管入国警備官は、同日、原告を入管法24条4号ロ(不法残留)該当容疑者として立件した。

オ 原告は、本件他人名義により東京入管において退去強制手続を受けた結果、平成17年(2005年)2月1日、東京入管主任審査官から入管法24条4号ロ該当者として出国命令を受け、同月6日、同出国命令による出国をした。

④ 原告の4回目の出入国及び在留状況について

ア 原告は、改正前入管法5条1項9号ニ所定の上陸拒否期間(出国命令により出国した日から1年)中であった平成17年(2005年)6月14日、成田空港に到着し、成田空港支局入国審査官に対し、自己名義の旅券を提示して上陸の申請をし、成田空港支局入国審査官から、在留資格「短期滞在」、在留期間「30日」の上陸許可の証印を受けて本邦に上陸した。

イ 原告は、平成17年(2005年)7月14日、在留期間「15日」の在留期間更新許可を受けた。

ウ 原告は、平成17年(2005年)7月29日、本邦から出国した。

3 原告の今次(5回目)の出入国及び在留状況について

(1) 原告は、入管法5条1項9号ニ所定の上陸拒否期間(出国命令による出国から1年)中であった平成18年(2006年)1月18日、成田空港に到着し、成田空港支局入国審査官に対し、自己名義旅券を提示し、本邦からの出国命令による出国歴の有無の欄の「いいえ No」にチェックを入れた内容虚偽の外国人入国記録(乙A1・添付物5枚目)を提出して上陸の申請をし、成田空港支局入国審査官から、在留資格「興行」、在留期間「6月」の上陸許可の証印を受けて本邦に上陸した。

(2) 原告は、東京都足立区長に対し、外登法3条1項に基づく新規外国人登録を申請し、平成18年(2006年)2月2日、その旨の登録を受けた(乙A6)。

以後、原告は、平成24年7月9日に外登法が廃止されるまでの間、3回にわたり、上記外国人登録に係る居住地変更登録を申請し、その旨の登録を

受けた。

(3) 原告は、平成18年(2006年)6月19日、訴外元妻と婚姻した。

(4) 原告は、平成19年(2007年)1月17日、在留資格「日本人の配偶者等」、在留期間「1年」とする在留資格変更許可を受けた。

(5) 原告は、平成19年(2007年)5月19日、再入国許可により本邦から出国した。

(6) 原告は、平成19年(2007年)6月7日、再入国許可により本邦に入国した。

(7) 原告は、平成19年(2007年)8月1日、在留期間「1年」の在留期間更新許可を受けた。

(8) 原告は、平成20年(2008年)9月11日、在留期間「1年」の在留期間更新許可を受けた。

(9) 原告は、平成21年(2009年)10月7日、在留期間「1年」の在留期間更新許可を受けた。

(10) 原告は、平成22年(2010年)6月14日、在留期間「1年」の在留期間更新許可を受けた。

(11) 原告は、平成23年(2011年)4月18日、在留期間「1年」の在留期間更新許可を受けた。

(12) 原告は、平成24年(2012年)1月13日、再入国許可により本邦から出国した。

(13) 原告は、平成24年(2012年)1月23日、再入国許可により本邦に入国した。

(14) 原告は、平成24年(2012年)3月5日、訴外元妻と離婚した。

(15) 原告は、平成24年(2012年)6月15日、在留資格「定住者」への在留資格変更不許可処分を受けた。

(16) 原告は、平成24年(2012年)7月18日、在留資格「短期滞在」、在留

期間「15日」とする在留資格変更許可を受けた。

- (17) 原告は、在留期間更新許可又は在留資格変更許可を受けることなく、在留期限である平成24年(2012年)8月2日を超えて本邦に不法残留した。

4 原告の今次退去強制手続について

- (1) 東京入管入国警備官は、令和4年(2022年)2月22日、原告を入管法24条4号口(不法残留)該当容疑者として立件した。
- (2) 東京入管入国警備官は、令和4年(2022年)4月20日、原告に対する違反調査を行った(乙A7及び乙A8)。
- (3) 東京入管入国警備官は、令和4年(2022年)5月13日、原告が入管法24条4号口(不法残留)に該当すると疑うに足りる相当の理由があるとして、東京入管主任審査官から収容令書の発付を受けた(乙A9)。
- (4) 東京入管入国警備官は、令和4年(2022年)5月18日、前記(3)の収容令書を執行し、同日、入管法24条4号口(不法残留)該当容疑者として、原告に係る違反事件を東京入管入国審査官に引き渡した(乙A10)。
- (5) 東京入管入国審査官は、令和4年(2022年)5月18日、原告に対する違反審査を行い(乙A11及び乙A12)、その結果、同日、原告が入管法24条4号口(不法残留)に該当し、かつ、出国命令対象者に該当しない旨の認定をし、原告にこれを通知した(乙A13)ところ、原告は、同日、東京入管特別審理官による口頭審理を請求した(乙A12)。

東京入管主任審査官は、同日、原告に対し、仮放免を許可した(乙A14)。

- (6) 東京入管特別審理官は、令和4年(2022年)6月24日、原告に係る口頭審理を行い(乙A15及び乙A16)、その結果、入国審査官の前記(5)の認定に誤りがない旨の判定をし、原告にその旨通知した(乙A17)ところ、原告は、同日、法務大臣に対し、異議の申出をした(乙A18)。
- (7) 法務大臣から権限の委任を受けた東京入管局長は、令和5年(2023年)10月13日、前記(6)の異議の申出に対し、裁決をし(乙A19)、同日、東

京入管主任審査官に同裁決を通知した(乙A20)。

- (8) 前記(7)の通知を受けた東京入管主任審査官は、令和5年(2023年)10月27日、原告に前記(7)の裁決を通知する(乙A21)とともに、退去強制令書(本件退令)を発付(乙A22)し(本件退令発付処分)、東京入管入国警備官は、同日、本件退令を執行した。東京入管主任審査官は、同日、原告に対し、仮放免を許可した(乙A23)。

原告は、現在、仮放免許可中である。

5 原告の難民認定手続について

- (1) 原告は、令和4年(2022年)3月7日、法務大臣に対し、本件難民認定申請をした(乙A24)。
- (2) 法務大臣から権限の委任を受けた東京入管局長は、令和4年(2022年)5月18日、原告に対し仮滞在を許可しない決定をし、同日、原告にその旨を通知した(乙A25)。
- (3) 東京入管難民調査官は、令和5年(2023年)6月9日、原告から本件難民認定申請に係る事情を聴取した(乙A26)。
- (4) 法務大臣から権限の委任を受けた東京入管局長は、令和5年(2023年)10月11日、本件難民認定申請について難民の認定をしない処分(本件難民不認定処分)をし、同月27日、原告にその旨を通知した(乙A27)。

法務大臣から権限の委任を受けた東京入管局長は、同月12日、原告に対し、在留を特別に許可しない処分を行い、同月27日、原告にその旨を通知した(乙A28)。

原告は、同日、本件難民不認定処分を不服として、法務大臣に対し、本件審査請求をした(乙A29)。

- (5) 原告は、令和5年(2023年)11月20日付け審査請求に係る申述書を提出した(乙A30)。
- (6) 原告代理人は、令和5年(2023年)11月21日付けで口頭意見陳述の

申立てをした(乙A 3 1)。

- (7) 難民審査参与員は、令和6年(2024年)7月3日、原告に係る口頭意見陳述及び行政不服審査法36条に規定する質問の手続を実施した(乙A 3 2)。
- (8) 法務大臣は、難民審査参与員の意見を聴いた上で、令和6年(2024年)11月15日、本件審査請求を棄却する旨の裁決(本件審査請求棄却裁決)をし、同年12月10日、原告にその旨を通知した(乙A 3 3)。

第5 難民の意義等について

1 難民の意義

- (1) 入管法に定める「難民」とは、難民条約1条又は難民議定書1条の規定により難民条約の適用を受ける難民をいうところ(改正前入管法2条3号の2)、これらの各規定によれば、難民とは「人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国の外にいる者であつて、その国籍国の保護を受けることができないもの又はそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まないもの及び常居所を有していた国の外にいる無国籍者であつて、当該常居所を有していた国に帰ることができないもの又はそのような恐怖を有するために当該常居所を有していた国に帰ることを望まないもの」をいう。

そして、ここにいう「迫害」とは、「通常人において受忍し得ない苦痛をもたらす攻撃ないし圧迫であつて、生命又は身体の自由の侵害又は抑圧」を意味し、また、「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有する」というためには、当該人が、迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱いているという主観的事実のほか、通常人が当該人の立場に置かれた場合にも迫害の恐怖を抱くような客観的事実が存在していることが必要である(東京高裁平成2年3月26日判決・行裁例集41巻3号757ページ、東京

高裁平成15年5月22日判決・判例時報1830号33ページ。

(2) ところで、「難民」と認定されるための要件である「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖」とは、単に迫害を受けるおそれがあるという抽象的な可能性が存するにすぎないといった事情では足りず、当該申請者について迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱くような個別かつ具体的な事情が存することが必要である。すなわち、前記(1)のような客観的な事情が存在しているといえるためには、ある国の政府によって民族浄化が図られていることが明らかであるような場合はともかく、そうでなければ、当該政府が特に当該人を迫害の対象としていることが明らかになるような個別的で具体的な事情があることを要するものと解すべきである。

(3) この点、名古屋高裁平成7年2月24日判決(平成6年(行コ)第3号・公刊物未登載)は、アハマディア教徒であるパキスタン人の難民該当性が争点となった事案について、難民条約にいう「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有する」者といえるためには、当該人が迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱いているという主観的な事情だけでは足りず、その者が迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱くような客観的な事情が存することが必要であるところ、そのような客観的な事情があるとするには、当該申請者がアハマディア教徒であるという事実だけでは足りず、当該申請者が行った、又は行つたとされる宗教上の行為が犯罪行為に該当するとして、現に訴追されているか、又は既に逮捕状が発付されているなどの事情により、将来訴追されるおそれがあるなど、当該申請者について、個別具体的な迫害を受けるおそれがあるという恐怖を抱くような客観的な事情が存することが必要であると判示している(なお、同判決については上告されたものの、最高裁平成8年2月20日第三小法廷判決(平成7年(行ツ)第75号・公刊物未登載)により上告が棄却されている。)

2 迫害の主体

- (1) 難民の本質は、国籍国による保護を受けられない者に対して、国籍国に代わって条約締結国が難民条約に定められた限度で保護を与えることにあるから、国籍国が現に保護している者は難民となり得ないのは当然である。

そして、難民条約1条A(2)が規定する「国籍国の保護を受ける」とは、国籍国の外交的又は領事的な保護等、国籍国の国家機関の何らかの保護又は援助を受けることを意味しており、具体的には、身体や財産の保護等についてその者の属する国の大使館や領事館の援助を受けること、あるいは大使館や領事館で旅券や各種証明書等の発給、有効期間の延長の手続を受けることなどをいうと解され、同条項が難民の要件として規定する「国籍国の保護を受けることができないもの」とは、国籍国が前記のような保護を拒絶している場合をいう。

したがって、難民条約1条A(2)が規定する「国籍国の保護を受けることができないもの」という要件は、迫害の主体が国籍国の政府自身である場合を想定していることは明らかであり、難民認定の申請者が主張する迫害の主体が国籍国の政府でない場合は、政府が当該迫害を知りつつ放置・助長するような特別な事情がある場合は別として、通常、前記のような国籍国の保護を受けることができるものと考えられるから、難民には該当しないというべきである。

- (2) この点について、スリランカ国籍を有する当該事案の控訴人が、警察官又は元警察官であることを理由に地下犯罪組織から迫害を受けるおそれがあるとして、自身が難民に該当する旨主張した事案につき、大阪高裁平成24年12月13日判決(平成24年(行コ)第108号・公刊物未登載)は、「難民の資格要件において、「迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有する」ことを理由として、当該申請者が国籍国の保護を受けることができないもの又はその保護を受けることを望まないものであることが必要であるから、国籍国政府以外の者から迫害を受けている者については、国籍国

政府による迫害と同視できる状況にある場合に限って、当該申請者が、もはや国籍国による保護を受けられず、又はその保護を受けることを望まないと認められるというべきである。したがって、(中略)国籍国政府による保護が必ずしも十分とはいえないために、私人からの違法行為による迫害を受ける可能性があるというだけでは難民の資格要件を充たすと解することはできず、①国籍国政府が私人による暴力行為を助長、放置しているなど、国籍国政府に私人による暴力行為を取り締まる意思が全くないような場合や、②国籍国政府に私人による暴力を取り締まる意思があっても、その能力の欠如によって国籍国政府による保護が全く期待できないような場合であることを要する」と判示している(なお、同判決に対する上告及び上告受理申立ては、最高裁平成25年5月28日第三小法廷決定(平成25年(行ツ)第111号、同年(行ヒ)第150号・公刊物未登載)によって棄却され、又は受理しない旨決定されている。))。

3 立証責任

(1) 立証責任の所在

ア 前記1で述べた「難民」に該当することの立証責任が難民であることを主張する原告側にあることは、以下のところから明らかである。

イ すなわち、いかなる手続を経て難民の認定手続がされるべきかについては、難民条約に規定がなく、難民条約を締結した各国の立法政策に委ねられているところ、我が国において改正前入管法61条の2第1項は、「法務大臣は、本邦にある外国人から法務省令で定める手続により申請があつたときは、その提出した資料に基づき、その者が難民である旨の認定(中略)を行うことができる。」と定め、難民認定申請者に対し申請資料として「難民に該当することを証する資料」の提出を求めている(入管法施行規則55条1項)。この法令の文理からすれば、難民であることの資料の提出義務と立証責任が申請者に課されていることは明らかである(東京高裁平成16

年1月14日判決・訟務月報50巻11号3315ページ参照)。

このように、難民不認定処分は、申請者が自らが難民であることを立証することができなかったために行われる処分であるから、その提出した資料等から難民ではないと確認される場合と、難民であるとも難民でないとも確定的には確認することができない(真偽不明)場合との双方を含むものであり、申請者において、自らが難民であることを証明した場合に初めて違法とされる。

ウ このことは、難民認定処分の処分としての性質からも明らかである。

すなわち、難民認定処分は、当該申請者が難民条約所定の「難民」であるか否かを申請者から提出された資料に基づいて確認し、処分時において難民であることを認定する行為である。このように、難民認定処分は、本質的には事実の確認であるが、法務大臣により難民認定を受けていることが、他の利益的取扱いを受けるための法律上の要件となっており(改正前入管法61条の2の3、61条の2の11及び61条の2の12)、この点からすると、難民認定処分は、その処分自体が申請者に対して直ちに何らかの権利を付与するものではないものの、授益処分とみるべきである。

そして、授益処分については、一般に、申請者側に処分の基礎となる資料の提出義務と立証責任があると解されているので、難民の認定の資料は、受益者となるべき申請者が提出すべきといえる。

エ さらに、上記のように解することは、難民の認定のための資料との距離という観点からみても、合理的といえる。

すなわち、難民該当性を基礎づける諸事情は、事柄の性質上、外国で、しかも秘密裡にされたものであることが多い。このような事情の有無及びその内容等は、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り、申請者においてこれを正確に申告することは容易である。しかも、これらの事実、難民の認定を受けるための積極的な根拠事実で

あって、申請者に有利な事実である。

これに対し、法務大臣等は、それらの事実につき資料を収集することがそもそも困難であり、ましてや、難民該当性を基礎づける事実の不存在を立証する資料の収集は不可能に近い。仮に、法務大臣等にこうした資料収集の義務を負わせるとすると、法務大臣等に難民認定手続上の過重な負担を負わせ、適正な難民認定を遂行することができなくなるおそれが生ずる。

このような観点からも、入管法は、申請者に自らが難民であることを証明する資料を提出する義務を負わせ、申請者が難民であるか否か真偽不明な場合には、難民不認定処分を行うことができるとしたと解される。

オ これらの事情に鑑みれば、本件において、申請者である原告が、自らが難民に該当することについて主張・立証責任を負うことは明らかである。

(2) 立証の程度

ア 次に、その立証の程度についてみると、本件においては、原告を難民と認定しなかった法務大臣の判断の適否、すなわち、原告が本件難民不認定処分当時において難民と認められるに必要な十分に理由のある迫害の恐怖を有していたか否かが訴訟の場において争われているのであるから、原告がこの点について「合理的な疑いを容れない程度の証明」をしなければならないのは当然である。

民事訴訟における「証明」とは、裁判官が事実の存否について確信を得た状態をいい、合理的な疑いを容れることができないほど高度の蓋然性があるものでなければならず、通常人なら誰でも疑いを差し挟まない程度に真実らしいとの確信が必要である(菊井維大・村松俊夫「全訂民事訴訟法Ⅱ」360ページ)。そして、行政訴訟においては、行訴法に定めがない事項については民事訴訟の例によるから(同法7条)、上記の民事訴訟法の原則は、特別の定めがない限り、行政訴訟における実体上の要件に該当する事実の証明についても当然当てはまるものである。なお、最高裁平成12年7月

18日第三小法廷判決(裁判集民事198号529ページ)も、因果関係の証明についてであるが、「行政処分の要件として因果関係の存在が必要とされる場合に、その拒否処分の取消訴訟において被処分者がすべき因果関係の立証の程度は、特別の定めがない限り、通常の民事訴訟における場合と異なるものではない」と判示している。

以上のような民事訴訟における事実の証明の程度は、実体法の定める全ての要件に共通するものであり、特別の定めがないにもかかわらず、特定の類型の事件若しくは特定の事件の特定の要件に該当する事実に限って、証明の程度を軽減することは許されない。しかるところ、難民認定手続について、難民条約及び議定書には、難民認定に関する立証責任や立証の程度についての規定は設けられておらず、難民認定に関し、いかなる制度及び手続を設けるかは、締約国の立法政策に委ねられているところ、我が国の法には、難民認定手続やその後の訴訟手続について、立証責任を緩和する規定は存しない。そうである以上、難民と認定されるための立証の程度は、難民認定手続においても、その後の訴訟手続においても、通常の民事訴訟における一般原則に従うべきであり、申請者は、自己が難民であることについて、「合理的な疑いを容れない程度の証明」をしなければならない。

イ これに対し、原告は、「原告が負う立証、証明責任については、軽減して判断すべきである。」と主張し、名古屋高裁平成28年7月13日判決を引用する(訴状14ないし17ページ、甲C3)。

しかしながら、同判決は、ハンドブックを引用するなどして「処分行政庁の側は、単に申請者側の主張立証を争えば足りるものではなく、積極的な主張立証が要請されているというべきである」旨判示しているところ(甲C3・3ないし5ページ)、ハンドブックについては、そもそも、我が国における難民該当性の解釈を拘束するものでないことはもとより、難民条約の解釈の補足的手段として位置づけられているものでもない。この点、

東京高裁平成20年4月17日判決(平成19年(行コ)第268号・公刊物未登載・自然確定)は、UNHCRのハンドブック等について、「UNHCRは、UNHCR事務所規程所定の責務(マンデート)に基づき(中略)独自に「難民」認定を実施しており、難民条約所定の保護を与えることを目的とする締約国による難民認定とは目的、対象を異にし」、「その結果、UNHCRのハンドブック、ガイドラインに記載されていることが、難民条約の解釈のための補足的手段としても必ずしも相応しいものではない。」、「UNHCRの(中略)難民認定基準ハンドブック(中略)は、UNHCRの難民認定条約発効以来UNHCRによって蓄積された知識に基づくもので、上記条約解釈の補足的手段には当たらない」と判示しており、難民条約の解釈の補足的手段には当たらないというべきである。

この点をおくとしても、前記アで述べたとおり、難民認定手続について、難民条約及び難民議定書には、難民認定に関する立証責任や立証の程度に関する規定は設けられておらず、難民認定に関し、いかなる制度及び手続を設けるかは、締約国の立法政策に委ねられているところ、我が国の法には、難民認定手続やその後の訴訟手続について、立証責任や立証の程度を緩和する規定は存しないのであり、難民と認定されるための立証の程度は、民事訴訟における一般原則に従うべきである。そして、民事訴訟における事実の証明の程度は、実体法の定める全ての要件に共通するものであり、特別の定めがないにもかかわらず、証明の程度を軽減することは許されないものであって、難民認定申請者は、自己が難民であることについて、「合理的な疑いを容れない程度の証明」をしなければならないものである。また、難民認定手続の特殊性があるとしても、いずれも各事案において自由心証の枠内で当該裁判所が考慮すべきかどうか検討すれば足りるものであり、法解釈として難民認定の立証基準を原告側に緩和すべき理由はない。

第6 原告に対する本件難民不認定処分が適法であること

1 はじめに

原告は、訴状において、トランスジェンダーであることをもって「特定の社会的集団の構成員であること」に該当するとした上で(訴状13ページ)、①原告は家族や知人、フィリピン社会からトランスジェンダーであることを理由にした差別、暴力、レイプなどの具体的な被害を受けたこと、及び②フィリピンではLGBTQ差別を違法とする法律がなく、フィリピン社会一般におけるLGBTQに対する社会的差別が激しく、国会や政府機関もそれを放置していることを総合して、原告には「迫害を受けるおそれ」と「十分に理由のある恐怖」がある旨述べ(訴状4ないし14ページ)、それにもかかわらず原告を難民と認めなかった本件難民不認定処分は違法であると主張する(訴状17ページ)。

そこで、以下、フィリピンの一般情勢及びフィリピンにおけるLGBTQの人権状況等について述べた上で(後記2)、上記原告の各主張はいずれも理由がないことを述べ(後記3ないし6)、さらに、原告には、原告の難民該当性を否定する方向に働く事情が認められること(後記7)から、原告は、難民とは認められないことを明らかにする。

2 フィリピンの一般情勢について(全体として乙B1)

(1) フィリピンの国情等

ア フィリピンの独立まで

フィリピンは、16世紀末以降、スペインが植民地支配をし、19世紀後半、「独立運動の父」とされるホセ・リサルを中心に、民族革命運動が起きたが、これに米国が介入し、米西戦争となった。

1898年(明治31年)、米国の支援で革命軍が勝利し、独立を宣言したが、米国が、パリ条約によってフィリピンの統治権をスペインから譲渡されたことで、フィリピンの統治を開始した。

1942年(昭和17年)、第二次世界大戦において日本軍が占領し、戦

後、再び米国の統治下となったが、1946年(昭和21年)7月4日、独立した。

イ 独立後の政治状況

1965年(昭和40年)、マルコス政権が誕生し、マルコス大統領は、1972年(昭和47年)、共産党ゲリラの台頭を理由に厳戒令を布告した。1981年(昭和56年)1月、厳戒令は解除されたが、マルコス政権の下、反政府活動に対する治安権力は維持された。

1983年(昭和58年)8月、民主派のアキノ元上院議員が亡命先の米国から帰国直後に空港で暗殺されたことを契機に、独裁打倒運動が急速に発展し、1986年(昭和61年)、アキノ元上院議員の夫人であるコラソン・アキノが大統領に就任した。

1992年(平成4年)の大統領選で当選したラモス大統領は、治安回復を重視し、1957年(昭和32年)以来、非合法化していた共産党を合法化し、1996年(平成8年)には、イスラム教徒ゲリラ、モロ民族解放戦線(MNLF)との和平を達成した。

その後、2010年(平成22年)、亡コラソン・アキノ元大統領の長男である、ベニグノ・アキノ大統領が就任し、安定した政権運営によって、在任中の平均国内総生産(GDP)成長率が6パーセントを超える経済成長を遂げた。

そして、2016年(平成28年)6月30日、ロドリゴ・ドゥテルテ(ドゥテルテ大統領)が大統領に就任した。

ドゥテルテ大統領は、違法薬物・犯罪・汚職対策、ミンダナオ和平を重要課題に掲げ、強権的な麻薬犯罪対策を続けたが、国民からの人気は衰えず、その任期中高い支持率を維持した。

2022年(令和4年)5月、フェルディナンド・マルコス元上院議員(当時)は、大統領選において史上最多得票率で圧勝し、第17代大統領に就任

した(乙B2・3ページ)。

ウ フィリピンの治安状況

ドゥテルテ前大統領は治安強化等を重要政策として掲げ、政治情勢は安定した。マルコス大統領は、基本的にドゥテルテ前大統領の政策を継承しつつ、安定的な政権運営を進めている。

外務省が発表しているフィリピンの危険レベルは、ミンダナオ地方など一部地域を除く国土の大部分がレベル1と低くなっており、原告の出身地であるケソン市及び原告が稼働していたと申告するマニラ市もレベル1である(乙B3・1及び2ページ)。

(2) フィリピンの国家体制

ア 2023年(令和5年)時点におけるフィリピンの人口は推定1億1733万7千人であり、その民族構成は、マレー系が中心であるものの、中華系やスペイン系との混血も多い。そのほかに、主に山岳地帯に少数民族が居住している。

宗教については、大半がキリスト教であり、その多くはカトリックであるが、イスラム教もある。

イ 政治体制としては、共和制を採用している。

フィリピンの国家元首は、国民による直接選挙で選出される大統領である。大統領の任期は6年で、再選が禁止されている。また、大統領が内閣の閣僚を任命する。

議会は、二院制であり、議席は上院が24議席、下院は316議席(2023年時点)である。議員は、国民による直接選挙によって選出され、任期は上院が6年(連続3選禁止)、下院が3年(連続4選禁止)である。

主要政党には、ドゥテルテ前大統領が党首を務め、マルコス大統領を支持するPDPラバンのほか、国民党、民族主義者国民連合、ラカスCMD、国民統一党、自由党等の政党がある。

また、少数派の意見を議会にも反映させる制度として政党リスト制が導入されており、登録を認められた政党が得票数に応じて最大3人までの議員を下院に送ることができる。政党リスト制への議席割り当ては下院議員総数の約2割をめどに計算式で決められている。数多くの議席を持つ政党リスト制政党が存在し、中には「私はビコール」のようにLGBTの保護を明示的に掲げる政党もある(乙B4・124ページ。被告注：傍点は被告による。以下同じ。)

(3) フィリピンにおけるLGBTQの人権状況

ア 憲法及び国内法上のLGBTQの人権状況

フィリピン憲法は、第3条第1項において「何人も、法律による平等保護を否定されない」と規定している(平等保護条項、乙B5・訳文8枚目)。

法律は、同性間の合意の上の関係を禁止しておらず(甲B5・28及び29ページ)、性転換手術は違法ではない(同・30ページ)。

フィリピンでは、2001年以来、性的指向に基づく差別を禁止する包括的な法案(SOGIE法案)が繰り返し提出され、いまだ審議中であり成立には至っていない(乙B6・訳文205ページ)が、精神保健法第5条(b)は、サービス利用者は性的指向も含め、「平等かつ差別なく」サービスを受けられるべきであると規定しており(同ページ)、「公共ソーシャルワーカーのためのマグナカルタを規定する法律」第17条は、公共ソーシャルワーカーが性的指向等を理由とする差別から保護される権利を規定している(同・訳文227ページ)など、個別の場面においては、性的指向に基づく差別を認めない法規定が存在している。

イ 政府、人権委員会及び司法によるLGBTQの権利保護について

(7) フィリピン政府は、トランスジェンダーを含む全ての国民は、同じ権利、保護、機会を利用できねばならないとしている(甲B3・訳文2ページ)。

保健省の国家HIV/AIDSおよびSTI予防・管理プログラムにはトランスジェンダーの健康が含まれており(甲B3・訳文2ページ)、社会福祉・開発省は、LGBTIの人々が自身の好む性自認に基づいた制服を着用することを許可する覚書を発表している(甲B5・29ページ)。

- (i) 各種報道によれば、LGBTQが被害を受けた事件について、警察機関が捜査を行い、容疑者を逮捕、起訴しているほか、人権委員会(CHR)による調査が行われている。

例えば、トランスジェンダーの女性を殺害した米国海兵隊員は、2015年に有罪判決を受け、処罰されている(甲B5・30ページ)。

また、2021年7月28日にトランスジェンダー女性が遺体で発見された事件について、警察は捜査を開始し、容疑者を逮捕した。同年8月6日、人権委員会は、この殺人事件の本格的な調査に取り組むことを発表した(甲B7・訳文2ページ)。

さらに、2022年9月28日にアブラ州でトランスジェンダー女性が殺害された事件においては、アブラ警察の迅速な対応により容疑者5名が即時逮捕され起訴に至っており、コルディエラ自治州人権委員会による調査も行われた(乙B7・訳文1及び2ページ)。

なお、LGBT活動家であるイノセト氏について、テレビ局の番組において、キャスターの「共産主義反乱グループのメンバーであり、LGBTの問題(中略)を利用して、イロイロの学校の生徒を勧誘している」旨の主張が放送されたところ、人権委員会はキャスターの発言に懸念を表明する声明を発表し、放送で使用されたシナリオについて「LGBTのすでに不利な苦境を永続させることにしかない」と付け加えている(甲B1・5及び6ページ)。

- (ii) 2010年、LGBTを自認する男女で構成された団体Ang La

d l a d L G B T 党の政党名簿への登録申請をめぐる訴訟において、フィリピン最高裁はL G B T の権利を保護し登録申請を認める判断をしている(乙B 5)。

A n g L a d l a d L G B T 党は、2009年8月17日、政党名簿制度法に基づく政党名簿組織としての登録をフィリピン選挙管理委員会(C O M E L E C)に申請したが、同年11月11日、同党が不道德な教義を主張しているとしたC O M E L E C に「道徳的理由」により申請を却下され、フィリピン最高裁に上訴した(乙B 5・訳文1ないし4枚目)。

裁判では、法務次官室(O S G)が同党の申請を支持する意見書を提出したほか、人権委員会が訴訟参加を求め、申請の却下は憲法、世界人権宣言、及び市民的及び政治的権利に関する国際規約に違反するとの意見書を提出した(同・訳文4枚目)。

フィリピン最高裁は、C O M E L E C が聖書及びコーランを利用してA n g L a d l a d の排除を正当化したことは、国教樹立禁止条項(フィリピン憲法第3条第5項)の重大な違反であること(同・訳文7枚目)、フィリピン憲法第3条第1項(平等原則)からL G B T は同様の立場にある他の政党と同様の条件で政党名簿制度に参加することに共通の利益を有すること(同・訳文9枚目)、フィリピンでは同性愛行為が違法ではないことを考慮すると、同性愛に関する表現及びL G B T の人たちを支援する政治団体を結成する活動は保護されること(同・訳文10枚目)などを判示して、同党の申請を却下したC O M E L E C の決議を取消し、C O M E L E C に対し同党の政党名簿認可申請を認可するよう命じた(同・訳文12枚目)。

- (エ) 以上のとおり、フィリピン政府はL G B T Q の権利保護に配慮した施策を行い、警察や人権委員会によりL G B T Q に対する犯罪への対応が

行われ、憲法の規定によってLGBTQの権利を保護する司法判断がなされていることが認められる。

ウ 地方自治体等によるLGBTQの人権状況について

- (7) フィリピンでは、複数の州、都市及びバランガイ(村)において、性的指向に基づく差別を禁止する条例等が制定されている。

ILGA Worldによる2020年の報告書(乙B6)によれば、フィリピン国内の7つの州、21の都市及び3つのバランガイにおいて、性的指向に基づく差別を禁止する条例等が制定されていると紹介されている(乙B6・訳文205及び206ページ)。

- (4) LGBTQの権利保護を主要政策に挙げる地方自治体も存在する。

一例として、原告の出身地であるケソン市では、2014年に性的指向に基づく差別から市民を守る条例を制定した。その1年前の2013年に設立された、LGBTQの人々を政府のプログラムに統合するためのプライド評議会の拡大により、ケソン市では行政の最小レベルでも反差別政策が実施されるようになった(乙B8・訳文3ページ)。2019年にケソン市長となったジョイ・ベルモンテ市長は、就任以来、同性愛者とトランスジェンダーの権利保護を主要政策の一つに掲げ、同性カップルのための集団「誓約式」を開催するなどしている(乙B8・訳文2ページ)。

エ フィリピン社会におけるLGBTQの受容状況について

- (7) 2021年DFAT国別情報報告書(甲B5)によれば、フィリピンはアジアにおいて、LGBTIに対してより寛容な国々の1つである(甲B5・28ページ)。

ビュー・リサーチ・センターによる2013年の世界調査では、フィリピンは最もゲイ・フレンドリーな国として10位にランクされ(甲B2・訳文2ページ)、2014年に発表されたGALLUP社の調査では、

自分の住む地域が同性愛者にとって住みやすい場所であると回答した率の高さにおいて、フィリピンはアジアで最上位の22位にランクインした(乙B9・訳文4ページ)。また、2021年に発表された世界的な指標によれば、LGBTの社会的受容度でフィリピンは東南アジア地域で最も上位にランクされている(甲B1・訳文1ページ)。

また、2021年DFA T国別情報報告書(甲B5)には、LGBT Iの個人は、差別を避けるために首都圏、特に活発なLGBT Iコミュニティがあるマニラへ移動することができる(甲B5・訳文30ページ)との記載があり、首都圏においては特にLGBT Iの受容度が高いことがうかがわれる。

(f) LGBTに関連する運動やNGOなど各種団体の活動も活発に行われている。

首都マニラで行われるLGBT I文化を讃えるイベントであるメトロ・マニラ・プライド・パレードは東南アジアで最も長く続いているパレードであり、1994年以来毎年実施されている(甲B5・29ページ)。2023年6月にケソン市で開催されたプライド・フェスティバルは11万人以上が集まる東南アジア最大規模のLGBT集会となった(甲B1・訳文1ページ)。

また、フィリピン反差別青年同盟(PANTAY)は同国におけるLGBTQ I A+運動の最前線に位置し、フィリピン全土の活動家と支持者の幅広いネットワークにより、キャンペーンや進歩的なプログラムを通じて地方条例への働きかけを成功させてきた(甲B2・訳文3ページ)。

さらに、トランスジェンダーの医療問題についても、NGOやアドボカシー団体が、トランスジェンダーの人々が医療制度を利用し、情報提供、アドボカシー、支援サービスを通じて必要なケアを受けられるよう支援しており、トランスジェンダーに特化した治療法を提供したり、医

療従事者が文化的能力を高めるためのトレーニングを提供したりする医療施設も出てきている(甲B3・訳文2ページ)。

- (ウ) フィリピンではLGBTの保護を掲げる政党があり、現にLGBTにより構成された政党も誕生している。

前記(2)イのとおり、2021年時点において、LGBTの保護を掲げる政党が議席を有している。

また、前記イ(ウ)のとおり、2010年に、LGBTを自認する男女で構成されたAng Laddad LGBT党が、フィリピン最高裁により政党名簿への登録を認められている。ガーディアン紙は、「同情的なメディアと、委員会の同性愛嫌悪に対する国民の怒りのおかげで、アン・ラドラド党は選挙運動がほとんどできないにもかかわらず、12万票を獲得した。」と報じている(乙B10・訳文2ページ)。なお、Ang Laddad LGBT党のリーダーをモデルとしたドキュメンタリー映画がフィリピンで製作され、全世界において視聴が可能な状態にあるようである。

- (エ) 2016年5月の下院選では、トランスジェンダーであるジェラルディン・ロマン氏が当選し、フィリピン初のトランスジェンダーの国会議員が誕生した(乙B11)。2025年3月現在、同議員が下院女性・男女平等委員会の委員長を務めている(乙B12・訳文1ページ)。

また、2018年2月、同議員は同国初のトランスジェンダーの軍人としてフィリピン陸軍予備軍に正式に入隊し、中佐の階級を与えられている(乙B13・訳文1ページ)。

- (オ) 以上のとおり、フィリピンでは、LGBTQの社会的な受容度が高く関連団体の活動も活発であること、LGBTの政党やトランスジェンダーの候補が有権者の支持を集め、実際に議席を得ている者もあり、国会や軍においても、トランスジェンダーが受け入れられていることが認め

られる。

3 トランスジェンダーであることをもって直ちに「特定の社会的集団の構成員であること」に該当するという原告の主張は失当であること

(1) 原告は、同性愛者について難民該当性を認めた2件の判決(甲C1及び甲C2)を引用した上で、「トランスジェンダー女性も、性自認に着目して、そうでない者と区別される一つの人的範疇であるから、トランスジェンダーであることをもって、(中略)「特定の社会的集団の構成員であること」に該当すると言える」旨主張する(訴状13ページ)。

(2) しかしながら、原告が引用する大阪地裁令和5年3月15日判決(甲C1)は、ウガンダ刑法の規定、反同性愛法など同性愛そのものに反対する立法活動の存在などの本国事情を前提に、「ウガンダにおいては、同性間の性行為については、合意によるものであっても、終身刑という重い刑罰を科する対象とするなどするものであり、同性愛行為そのものを違法と捉えているものと解される。」とした上で、「ウガンダにおいては、同性愛行為をする者すなわち同性愛者を、その性的指向に着目して、そうでない者と区別される一つの人的範疇と捉えた上で、この範疇に属する者を、上記のとおり、刑罰を科する対象とするなどしているといえる。このような事情が認められる本件においては、同性愛者であることをもって、上記の「特定の社会的集団の構成員であること」に該当すると解するのが相当である。」(甲C1・35及び36ページ。下線は被告によるもの)と判示している。

また、大阪地裁令和6年7月4日判決(甲C2)は、「〇〇〇〇においては、同性愛者を処罰する同性間性行処罰規定や倫理侵害処罰規定が存在する。」ことを前提に、「〇〇〇〇においては、かかる同性愛の性的指向を有する人々に対し、他の人々と区別して、その性的指向を理由に処罰する規定を設けているのであるから、かかる事情のもとでは、同性愛の性的指向を有する原告は、〇〇〇〇において「特定の社会的集団の構成員」に該当するとい

うべきである」(甲C2・50及び51ページ。下線は被告によるもの)と判示している。

よって、上記各判決は、いずれも、当該国において、同性愛の性的指向を有する者が他者と区別され、当該性的指向を有することを理由に処罰する法律を設けているなどといった、当該国の同性愛に対する個別的な事情を踏まえて判示をしているものであり、同性愛の性的指向を有することから直ちに「特定の社会的集団の構成員であること」に該当すると判示したものではない。被告において、当該判示の内容を是認するものではないが、少なくとも原告の前記(1)の主張は、上記各判決を正解しないものというほかなく、失当である。

(3) 以上のとおり、原告が引用する上記各判決をみても、トランスジェンダーであることをもって直ちに「特定の社会的集団の構成員」に該当するとはいえないというべきであるから、原告の前記(1)の主張は理由がない。

4 フィリピンではトランスジェンダーであること自体で迫害の危険があるとは到底いえないこと

(1) 原告は、①フィリピンでは性的指向など(SOGIESC)に基づく差別を犯罪とする法案が議会で審議され、否決されるという事態が20年以上も続いており、「LGBTQを保護するための法律がいまだに成立していない」こと、②フィリピンではトランスジェンダーが殺害される事件が多く、裁判では容疑者による「トランス・パニック」の抗弁が常用され、LGBTQの保護がないがしろにされていること、③LGBT活動家もフィリピン社会から攻撃されていること、④医療へのアクセスにおける差別や学生が自身の好む制服を着用するのを妨げられていることなどを述べて、フィリピン社会一般におけるLGBTQに対する社会的差別が激しく、国会や政府機関もそれを放置してきたことから、原告には「迫害を受けるおそれ」及び「十分に理由のある恐怖」がある旨主張する(訴状8ないし10ページ、同13ページ)。

(2) しかしながら、上記 (1) ①の原告主張については、前記 2 (3) アで述べたとおり、フィリピンにはトランスジェンダーであることや合意のある同性愛行為などを処罰する法規定が存在しない上、S O G I E 法案が現時点で成立していないとしても、差別行為者を罰金あるいは最長 6 年の懲役刑に処することができるという処罰規定を含む S O G I E 法案 (乙 B 1 4 ・訳文 2 ページ) が、下院では何度も可決されて上院での審議段階まで進んでおり (乙 B 6 ・訳文 2 0 5 ページ、乙 B 1 4)、上院の女性・家族関係委員会で可決したこともある (乙 B 1 2 ・訳文 2 ページ) など、法案が繰り返し議会に提出されては審議が重ねられており、一定の支持を得ていることが認められる。

また、前記 2 (3) アで述べたとおり、個別の場面においては、性的指向に基づく差別を認めず L G B T Q の権利を保護する法規定も存在していることから、フィリピン国会や政府機関が L G B T Q に対する差別を許容し、受け入れているなどとは認められない上、前記 2 (3) イ (ウ) で述べたとおり、憲法の平等条項等にとっとり L G B T Q の権利を保護する司法判断が行われていることからしても、フィリピンにおいては、L G B T Q に対する差別が国家的に許容され、当然のこととして受け入れられている状況にはない。

(3) 次に、上記 (1) ②の原告主張については、前記 2 (3) イ (イ) で述べたとおり、フィリピン警察はトランスジェンダーの殺害事件について捜査を行って容疑者を起訴しており、裁判所は有罪判決を言い渡していることから、容疑者が「トランス・パニック」の抗弁を使用したことによりトランスジェンダーをはじめとする L G B T Q の保護がないがしろにされているなどとは認められない。

(4) さらに、上記 (1) ③の原告主張については、前記 2 (3) イ (イ) で述べたとおり、原告が引用するイノセト氏の事例について、テレビ局の番組において、キャスターの「共産主義反乱グループのメンバーであり、L G B T の問題 (中略) を利用して、イロイロの学校の生徒を勧誘している」旨の主張が放送さ

れたところ、フィリピンの人権委員会はキャスターの発言に懸念を表明する声明を発表し、放送で使用されたシナリオについて「LGBTのすでに不利な苦境を永続させることにしかならない」と付け加えており(甲B1・5及び6ページ)、LGBT活動家に対する攻撃的な言動がフィリピンにおいて放置・助長されていたり、フィリピン社会において広く容認されていたりするものではないことが認められる。

- (5) そして、上記(1)④の原告主張については、前記2(3)イ(7)で述べたとおり、保健省の国家HIV/AIDSおよびSTI予防・管理プログラムにトランスジェンダーの健康が含まれている(甲B3・訳文2ページ)ほか、社会福祉・開発省が、LGBTIの人々が自身の好む性自認に基づいた制服を着用することを許可する覚書を発表するなど(甲B5・29ページ)、各種政府機関がLGBTQの権利を保護する施策を行っている。

また、前記2(3)エで述べたとおり、フィリピンはLGBTの社会的受容度において東南アジア地域で最も上位にランクされ(甲B1・訳文1ページ)、2023年6月にケソン市で開催されたプライド・フェスティバルは11万人以上が集まる東南アジア最大規模のLGBT集会となり(甲B1・訳文1ページ)、さらに、NGOやアドボカシー団体が、トランスジェンダーの人々が医療制度を利用し、必要なケアを受けられるよう支援している(甲B3・訳文2ページ)ことが認められる。加えて、フィリピンでは、LGBTの保護を掲げる政党があり、2010年に、LGBTを自認する男女で構成されたAng Ladlad LGBT党が、フィリピン最高裁により政党名簿への登録を認められ、2016年5月の下院選では、トランスジェンダーであるジェラルディン・ロマン氏が当選し、フィリピン初のトランスジェンダーの国会議員が誕生している(乙B11)。以上のとおり、フィリピンでは、LGBTQの社会的な受容度が高く関連団体の活動も活発であること、LGBTの政党やトランスジェンダーの候補が有権者の支持を集め、実際に議席を得

ている者もあり、国会や軍においても、トランスジェンダーが受け入れられていることが認められる。

- (6) 以上からすれば、フィリピンにおいてLGBTQの差別を犯罪とする法案が成立にまでは至っていないが、政府及び国家機関はLGBTQを保護する施策を行っている上、憲法にのっとりLGBTQの権利を保護する司法判断が行われ、LGBTQに対する犯罪や差別行為がそうでない者に対するものと同様に官憲によって取り締まられている。

したがって、原告が前記(1)で主張するように、フィリピン社会一般におけるLGBTQに対する社会的差別が激しく行われ、そのような事態が容認され、国会や政府機関もそれを放置してきたなどとは到底いえないのであり、原告の同主張は根拠を欠くというほかない。LGBTQであることを理由に、原告には「迫害を受けるおそれ」及び「十分に理由のある恐怖」がある旨の原告の同主張は理由がない。

5 原告が「国籍国の保護を受けることができないもの」に当たるとは認められないこと

- (1) 原告は、フィリピンにおいて、20歳までに、自身がトランスジェンダーであることを理由に、家族から差別や暴力を受けたり、いとかや雇用先の関係者から性被害を受けたりした旨を述べ、帰国すれば再び差別や暴力を受けるとおそれがある旨主張する(訴状4ないし8、13ページ)。

ア しかしながら、前記第5の2で述べたとおり、難民条約1条A(2)が想定する「国籍国の保護を受けることができないもの」との要件は、国籍国の「政府が当該迫害を知りつつ放置・助長するような特別な事情」がない限り、迫害の主体が国籍国の政府自身である場合を想定しているところ、原告が迫害を受けるおそれがあるとして主張する事情は、原告の国籍国であるフィリピン政府によるものではなく、飽くまでも、家族や雇用先の関係者からの私的暴力を受けるおそれをもって、自身の難民該当性を主張する

ものにほかならず、原則として、原告は難民に該当しない。

イ これをおくとしても、そもそも、迫害の主体が国籍国政府自体でない場合においては、実際問題として、政府が国家機関以外の団体や私人による違法行為を完全には抑止できないことからすれば、政府が特定の個人の安全を確実に保障し得るかという問題とは別個のものというべきである。

この点、ネパール連邦民主共和国人である控訴人が、マオイストから迫害を受けるおそれがあるところ、同国政府からは効果的な保護を受けることができないとして、自身が難民に該当する旨主張した事案につき、名古屋高裁平成23年9月9日判決(平成23年(行コ)第17号・公刊物未登載)は、「難民条約1条の難民の定義からすると、迫害の主体は原則として国籍国政府やそれに準ずる公的機関に限られること、それ以外の者による暴力行為については、国家が私人の違法行為を完全に抑止することは実際上不可能であること等に鑑みると、政府が国民に対して保護を拒否している場合と同視し得るほど、政府の抑止能力が欠如している場合に限定されると解すべき」と判示している(なお、同判決に対する上告及び上告受理申立ては、最高裁平成24年3月23日第二小法廷決定(平成24年(行ツ)第17号、同年(行ヒ)第16号・公刊物未登載)によって棄却され、又は受理しない旨決定されている。)

ウ これを本件についてみると、前記2(3)イ(イ)で述べたとおり、フィリピンでは、LGBTQが被害に遭った事件について、警察等の捜査機関における捜査や人権委員会による調査が遂行され、司法機関によって厳正に刑罰法規が執行されていると認められるのであるから、政府が国民に対して保護を拒否している場合と同視し得るほど、フィリピン政府の抑止能力が欠如しているとは認められないのはもちろんのこと、フィリピン政府が私人による違法行為を放置・助長している特別な事情があるとも認められない。

(2) したがって、原告は、難民条約が難民の要件として規定する「国籍国の保護を受けることができないもの」には該当しない。

6 原告について迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するといえるような個別具体的な客観的事実があるとは認められないこと

(1) 原告は、家族や雇用先の関係者、フィリピン社会から受けたと主張する「具体的な被害」(訴状13ページ)の詳細について、①1987年以降1999年に来日するまでの間、原告の父と兄からトランスジェンダーであることを理由に「役立たず」などと言われ、蹴られ、殴られ、殺されそうになるなどの暴力を受けたこと(同4ページ)、②1987年から1990年にかけて、原告のいところから、裸にされていとその男性器をなめさせられるなどの性被害を受けたこと(同4ページ)、③ダンサーとして採用されたプロダクションのマネージャーとそのパートナーから、1997年から1999年に来日するまで、レイプなどの性被害を受けたこと(同6ページ)、④1987年にマニラの映画館で痴漢とセクハラを受けたり、1991年頃に見知らぬ男から背中を蹴られ殴られるなどの暴行を受けたり、1992年頃にレイプ未遂の被害を受けたこと(同4及び5ページ)、⑤ショッピングモールなどの女性用トイレ及び男性用トイレに入った際に通報され、警備員に追い出されたこと等を述べて(同4ないし7ページ)、本国に帰国した場合に迫害を受けるおそれがある旨主張する(同13ページ)。

(2) しかしながら、本件難民認定申請、本件審査請求及び本件訴訟のいずれにおいても、原告が主張する前記各事実を裏付ける客観的な証拠が何ら提出されていないことからすれば、原告の上記(1)の主張が事実であるとにわかに認めることはできない。

(3) 上記(2)の点をおき、仮に原告の上記(1)の主張を前提としても、原告が本国に帰国した場合に、原告が主張するような者たちから原告が危害を加えられるおそれがあることを裏付ける証拠は何ら提出されていない。

(4) また、以下のとおり、原告の上記(Ⅰ)の各主張の内容を検討しても、原告につき、迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するといえるような個別具体的な客観的事実があるとは認められない。

ア 上記(Ⅰ)①の主張については、原告が迫害主体と主張する原告の父と兄2人は、原告の父は1997年、二兄は2019年、及び一兄は2020年から2021年といずれも本件難民認定申請前にそれぞれ他界していること(乙A7・3ページ、乙A26・4ページ、乙A32・13ページ、同20ページ)から、主張自体失当である。

イ また、上記(Ⅰ)②の主張については、原告がいどこから性被害を受けたのは1987年から1990年にかけて、原告が小学生の時であり、おばが気付いていどこに注意して以降、あるいはおばに見られて以降はかかる行為は止んでおり(訴状4ページ、乙A26・8ページ、乙A32・11及び12ページ)、本件難民不認定処分の時点で被害が止んでからはおよそ32年以上、来日していどこと接触を断ってから16年以上が経過している。

さらに、上記(Ⅰ)③の主張については、原告は本件難民認定申請に係る事情聴取において上記(Ⅰ)③のマネージャーから今後何かされる心配はない旨述べている上(乙A26・9ページ)、迫害を受けるおそれとしてパートナーから何らかの被害を受けるおそれを挙げていないこと(同・13及び14ページ)、本件審査請求に係る口頭意見陳述等において同マネージャーは既に他界していると思われる旨を述べていること(乙A32・14ページ)、及び原告が上記(Ⅰ)③のパートナーと最後に接触したという2000年(乙A32・14ページ)から本件難民不認定処分の時点で22年以上が経過していることが認められる。

以上から、上記(Ⅰ)②及び③のいずれの主張についても、現在でも本国に帰国すれば迫害を受けるおそれがあるといった、原告が迫害の恐怖を抱くような客観的事実が具体的に存在するとはおよそ認められないというべ

きである。

ウ なお、上記 (1) ④及び⑤の主張について、フィリピン政府が私人間の暴力等の違法行為を取り締まっており、かかる違法行為を放置・助長しているとは認められず、原告が国籍国の保護を受けることができることは前記5で述べたとおりである。

(5) したがって、原告に迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を抱くような個別具体的な客観的事実が存在するとは認められない。

7 原告の難民該当性を否定する事情が存在すること

(1) 原告が本邦入国後16年以上が経過するまで難民としての庇護又は保護を求めていなかったこと

ア 前記第4の3で述べたとおり、原告は、平成18年1月18日、上陸審査の際に東京入管成田空港支局入国審査官に対して庇護を求めることなく、在留資格「興行」、在留期間「6月」の上陸許可を受けた後、訴外元妻と婚姻し、平成19年1月に在留資格「日本人の配偶者等」への在留資格変更許可を受けたが、平成24年3月に訴外元妻と離婚した後は、同年6月に在留資格「定住者」への在留資格変更不許可処分を受け、同年7月に在留資格「短期滞在」、在留期間「15日」とする在留資格変更許可を受けた後、在留資格変更許可申請等をすることもなく、同年8月2日を超えて不法残留に至っている。

その後、原告は引き続き約9年6か月にわたり本邦に不法残留していたものであり、2021(令和3)年頃まで不法就労を継続した後(乙A26・13ページ)、令和4年3月7日に至ってようやく本件難民認定申請をするに至ったものである。

イ 原告は、難民認定申請書に、「私が難民申請をできることをどのように知ったかは、インターネットと友人からです。私が難民申請をできることをどこで知ったかは、日本で暮らし始めた時です。私が難民申請をできるこ

とをいつ知ったかは、2020年1月1日にJARから情報を得たからです」(乙A24・訳文10ページ)と記載している。

上記記載内容には判然としない点もあるが、原告のかかる申告を前提とすれば、原告は、難民認定申請ができることを知った後も、「日本で暮らし始めたとき」(仮に今次上陸時と解した場合は平成18年1月18日)からであれば約16年2か月、不法残留状態となった平成24年8月からは約9年7か月、「2020年1月1日にJARから情報を得」てからは約2年間2か月もの長期間にわたり、難民認定申請をすることなく、漫然と本邦で過ごしていたものである。

仮に難民認定申請制度の詳細を知らなかったとしても、原告は日本人である訴外元妻と婚姻していた時期があり、また、不法残留に至るまでは複数回にわたり東京入管において在留期間更新許可申請等の手続を繰り返していたのであるから、訴外元妻や東京入管に相談するなどして情報を入手したり、我が国に庇護又は保護を求めることは可能であったはずである。

また、前記第4の2(3)オで述べたとおり、原告は、本件他人名義により退去強制手続を受けた結果、出国命令による出国をした経験があり、在留期間を超えて本邦に在留すれば退去強制の対象となり本国に送還される可能性があることを知っていたにもかかわらず、最終的に在留資格が「短期滞在」となり本邦に在留できる期間が「15日」となった状況においても、難民認定申請をすることもなく、平成24年8月2日の在留期間を超えて不法残留するに至っている。

さらに、原告の供述を前提にしても、2020年(令和2年)にJARから難民認定申請制度に係る情報を得たのであれば、その後時間を置かずに難民認定申請をするのが自然であるところ、原告は令和4年3月7日まで本件難民認定申請をしなかったものである。

ウ 以上のような原告の行動は、真に本国において迫害を受けるおそれがあ

るという恐怖を感じている者の行動としては、切迫性を欠いた不自然なものというべきである。

(2) 原告が、本邦在留中に再入国許可により本国に一時帰国したこと

原告は、今次上陸後、前記第4の3(5)及び(12)のとおり、平成19年5月19日から同年6月7日まで及び平成24年1月13日から同月23日までの2回にわたり、再入国許可により出国しているところ、かかる2回の出国について、原告は、フィリピンに一時帰国して実家に帰ったものである旨述べている(乙A26・6ページ、乙A32・18ページ)。

原告は、本件審査請求手続における口頭意見陳述等において、性被害の加害者であるマネージャーのパートナーは今でもマニラに住んでおり、いここは本国の実家の近くに今でも住んでいる旨述べているところ(乙A32・14及び18ページ)、それにもかかわらず2回にわたり本国の実家に帰ったものであり、かかる事実からは、原告が主張するいここによる性被害を受けてから約17年、上記パートナーとの最後の接触から約7年がそれぞれ経過した当該各出国の時点で、原告自身においても、フィリピンに帰国し実家に滞在することに危険があるとの認識を有していなかったことがうかがわれる。

(3) 小括

以上のとおり、原告が本邦に入国した後16年以上が経過するまで難民としての庇護又は保護を求めていなかったこと、及び原告が再入国許可により一時帰国し実家を訪問したことは、原告の難民該当性を否定する事情となるものといえる。

8 まとめ

以上の諸事情を総合すれば、本件において、原告には、その難民該当性を基礎づけるような個別具体的な迫害を受けるおそれがあるとは認められず、また、原告が国籍国の保護を受けることができないとは認められないこと、さらに、原告には難民該当性を否定する事情があることから、原告を難民条約及び難民

議定書に定める難民と認めることはできない。

よって、本件難民不認定処分は適法である。

第7 本件審査請求棄却裁決の適法性

1 裁決の取消訴訟において違法事由として主張できるのは、裁決固有の瑕疵に限られること

処分の取消しの訴えとその処分についての審査請求を棄却した裁決の取消しの訴えとを提起することができる場合には、裁決の取消しの訴えにおいては、処分の違法を理由としてその取消しを求めることができない（行訴法10条2項）。

このような原処分主義が採られている場合、裁決の取消訴訟において違法事由として主張することができるのは、裁決固有の瑕疵に限られる。ここで、裁決固有の瑕疵とは、裁決の違法事由のうち、原処分の違法についての判断に関する部分を除くもので、裁決主体、審理手続及び裁決形式の違法に大別される（中込秀樹ほか「改訂行政事件訴訟の一般的問題に関する実務的研究」194、195ページ参照）。

2 原告の主張は主張自体失当であり、本件審査請求棄却裁決には何ら違法とされるべき事由は存しないこと

入管法61条の2の12第1項に基づく難民不認定処分等に対する審査請求に係る裁決は、行訴法3条3項の「裁決」に当たり、入管法は法務大臣による難民不認定処分等について、いわゆる裁決主義を採用していないから、本件審査請求棄却裁決の取消訴訟においては、行訴法10条2項が適用され、違法事由として主張できるのは、裁決固有の瑕疵に限られる。

そして、原告は請求の趣旨第2項において本件審査請求棄却裁決の取消しを求めているが、その主張は、結局のところ原告が難民に該当するために本件審査請求棄却裁決が違法である旨主張するもの（訴状17ページ）であって、実質

的には本件難民不認定処分の違法のみをいうにとどまるものと解され、その他、原告は、本件審査請求棄却判決に係る固有の瑕疵について何ら主張していないのであるから、本件審査請求棄却判決の取消しを求める原告の主張は、主張自体失当というべきである。

もとより、本件審査請求棄却判決には、何ら違法とされるべき判決固有の瑕疵は存しないから、本件審査請求棄却判決が適法であることは明らかである。

第8 本件退令発付処分に無効原因はないこと

1 はじめに

原告は、本件において、本件退令発付処分の無効確認を求めている(請求の趣旨第4項)。

しかしながら、そもそも、行政処分が無効であるというためには、当該処分に「重大かつ明白な瑕疵」が存在しなければならず(最高裁昭和31年7月18日大法廷判決・民集10巻7号890ページ)、その瑕疵が明白であるか否かは、処分の外形上、客観的に瑕疵が一見して看取し得るか否かにより決せられるべきものである(最高裁昭和44年2月6日第一小法廷判決・裁判集民事94号233ページ、大阪地裁昭和61年11月26日決定・判例タイムズ633号133ページ参照)。

そして、「重大かつ明白な瑕疵」の存在に係る主張立証責任が原告らにあることは多言を要しないところである(最高裁昭和42年4月7日第二小法廷判決・民集21巻3号572ページ)。

この点、原告は、原告が難民として認定されるべきであることから、フィリピンを送還先とする本件退令発付処分は無効であると主張する(訴状17及び18ページ)。

しかしながら、本件退令発付処分に無効原因がないことは以下に述べるとおりである。

なお、令和5年改正入管法は、令和6年6月10日に施行されたところ、本件退令発付処分は、前記第4の4(8)のとおり、令和5年10月27日になされたものであるから、改正前入管法に基づき主張する。

2 本件退令発付処分に無効原因はないこと

(1) 裁決と退令発付処分の関係について

退去強制手続において、法務大臣等から権限の委任を受けた東京入管局長から「異議の申出は理由がない」との裁決をした旨の通知を受けた場合、東京入管主任審査官は、速やかに退去強制令書を発付しなければならないのであって(改正前入管法49条6項)、退去強制令書を発付するにつき全く裁量の余地はないのであるから、裁決が適法である場合、退令発付処分も当然に適法であるというべきである。

(2) 裁決の適法性について

ア 原告は、在留期間更新許可又は在留資格変更許可を受けることなく、在留期限である平成24年8月2日を超えて本邦内にとどまり、本邦に不法に残留したものであって、入管法24条4号ロ(不法残留)所定の退去強制事由に該当し、かつ、改正前入管法24条の3各号所定の出国命令対象者の要件を満たさない。したがって、原告が法律上当然に退去強制されるべき外国人に当たることは明らかである。

イ そして、原告は、上記アのとおり在留資格未取得外国人(改正前入管法61条の2の2第1項括弧書き)となった後、令和4年3月7日、本件難民認定申請を行ったところ、改正前入管法は、難民認定申請をした在留資格未取得外国人(改正前入管法61条の2の2第1項柱書き)については、難民認定手続の中でその在留の許否の判断も行うことと定めていた。

具体的には、改正前入管法61条の2の6第4項は、「第50条第1項の規定は、第2項に規定する者で第61条の2の4第5項第1号から第3号までのいずれかに該当することとなつたもの又は前項に規定する者に対

する第5章に規定する退去強制の手續については、適用しない。」と規定していたところ、この規定は、難民認定申請を行った在留資格未取得外国人については、改正前入管法61条の2の2により、難民認定手續の中でその在留の判断も行うとされていたことから、かかる場合において、法務大臣が、退去強制手續の中で異議申出に対する裁決を行うときには、退去強制手續の中で法務大臣が異議申出に対する裁決を行う際に、異議申出に理由がない場合でも在留特別許可を付与することができる権限を認めた改正前入管法50条1項の適用はなく、法務大臣は、専ら、当該外国人が退去強制対象者に該当するかどうかに係る特別審理官の判定に対する当該外国人の異議申出に理由があるか否かのみを判断することになっていたものである。

ウ したがって、当該外国人が難民に該当することは、特別審理官の判定に対する異議の申出に理由がない旨の裁決の違法事由とはならず(東京地裁平成20年8月22日判決・平成18年(行ウ)第528号、平成19年(行ウ)第359号・判例秘書登載参照)、本件では在留特別許可を付与することができる権限を認めた改正前入管法50条1項の適用もないことから、原告に在留特別許可を付与すべきであったか否かが裁決の適法性を左右すると解する余地もない。

(3) 本件退令発付処分は適法であること

前記(1)で述べたとおり、裁決が適法である以上、本件退令発付処分も当然に適法である。

本件において、本件退令発付処分の違法事由として原告が主張するのは原告が難民に該当することであると思われるが、かかる主張は裁決及び本件退令発付処分の違法事由とはならないものを無効原因ないし違法事由として主張するものであって、主張自体失当である。

また、その点をおくとしても、前記第6及び第7で述べたとおり、本件難

民不認定処分及び本件審査請求棄却判決は適法なものであるから、原告の主張は、その前提において理由がない。

3 本件退令発付処分が入管法53条3項に違反する旨をいう原告の主張には理由がないこと

(1) はじめに

ア 原告は、フィリピンを送還先とする本件退令発付処分は、「難民条約第33条第1項が規定する領域の属する国への送還を禁止した法第53条第3項第1号(中略)に違反する」と主張する(訴状17及び18ページ)。

イ しかしながら、そもそも入管法53条3項及び難民条約33条1項が定めるノン・ルフールマン原則は、対象者が難民に該当する場合に適用され得るものであるところ、かえって、原告については、本件難民不認定処分を受け、その難民該当性が否定されているのであるから、原告をフィリピンに送還したとしても、ノン・ルフールマン原則に反する余地はなく、本件退令が送還先をフィリピンと指定している点についても何ら瑕疵はないというべきである。

ウ これをおくとしても、難民条約33条1項に規定する領域に属する国を送還先に含まないとする入管法53条3項1号は退去強制令書の執行要件にすぎず、退去強制令書の執行要件を欠くことは、退去強制令書発付処分の有効性には影響を与えないものと解されるから、退去強制令書の送還先が難民条約33条1項に規定する領域に属する国に当たることは、退去強制令書発付処分の違法ないし無効事由とはならない。

以下、詳述する。

(2) 入管法53条3項は退去強制令書の執行要件について規定したものであって、退去強制令書の送還先が難民条約33条1項の規定する領域に属する国に当たることは、退去強制令書発付処分の違法ないし無効事由とはならないこと

ア 前述のとおり、原告は、当該外国人が難民条約に定める難民であるときは、当該外国人を迫害のおそれのある国に向けて送還することはできない(入管法53条3項、難民条約33条1項)ことを理由に、本件退令発付処分が違法である旨主張する。

しかし、原告の上記主張は、本件退令発付処分の有効性の問題と、その執行の可否の問題を混同するものであり、失当である。

イ すなわち、入管法53条は、退去強制を受ける者は、その者の国籍又は市民権の属する国に送還されるものとし(1項)、その国に送還することができないときは、本人の希望により、同条2項各号所定の国に送還されるものとするが(2項)、法務大臣が日本国の利益又は公安を著しく害すると認める場合を除き、退去強制を受ける者が送還される国には「難民条約第33条第1項に規定する領域」の属する国を含まないものとする(3項)と定めている。

ここで「難民条約第33条第1項に規定する領域」とは、難民条約33条1項に規定する「人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見のためにその生命又は自由が脅威にさらされるおそれのある領域」のことであるから、国籍国の政府等による迫害のために難民条約の適用を受ける難民に該当すると認められる者を本邦から当該国籍国等に送還することは、法務大臣が日本国の利益又は公安を著しく害すると認める場合でない限り、入管法53条3項に違反する違法な行為となるものと解される。

ウ その一方で、入管法は、退去強制の手続(第5章)と難民の認定等(第7章の2)の手続とを異なる手続として、章を分けて規定しているところ、第5章第3節の「審査、口頭審理及び異議の申出」において、主任審査官の退去強制令書発付処分の処分要件等について規定し(改正前入管法49条6項)、第5章第4節の「退去強制令書の執行」において、退去強制令書の執

行について定めており(改正前入管法51条ないし53条)、退去強制令書の「発付」(処分)の場面と「執行」の場面を区別して規定している。そして、難民条約33条1項に規定する領域に属する国を送還先に含まないとする入管法53条3項の規定は、退去強制の手続のうち、「退去強制令書の執行」の節に置かれている。

このように、入管法53条3項の規定は、飽くまで退去強制令書の「執行」に関する規定であるから、退去強制令書の送還先として同項所定の国が記載されていることは、当然ながら当該退去強制令書の執行が不能であることを意味するにすぎない。そして、入管法の仕組みに照らし、退去強制令書の執行の可否が退去強制令書発付処分の有効性に影響を与えないことは明らかである。

エ すなわち、改正前入管法52条6項は「退去強制を受ける者を送還することができないことが明らかになったとき」に、条件を付して対象者を放免することができるとするいわゆる特別放免について定めるが、同項にいう「送還することができないことが明らかになった」とは、諸般の情勢から判断して、全く送還の見通しが立たない客観的事実が存在する場合をいう(坂中英徳ほか「出入国管理及び難民認定法逐条解説」〔改訂第4版〕・714ページ、長崎地裁昭和46年1月11日判決・訟務月報17巻4号647ページ)。これには、対象者が難民条約の難民に該当して送還先への執行の見通しが立たない客観的事実が存する場合も含まれるものと解される。

このように、同規定は、対象者が難民に該当して執行の見通しが立たない場合も含めて、当然に退去強制令書の効力が維持されていることを前提として、特別放免について定めており、このような入管法の仕組みは、退去強制令書の執行の可否が退去強制令書発付処分の有効性に影響を及ぼさないことを端的に示しているものといえる。

そして、送還先が難民条約33条1項に規定する領域の属する国に当た

ることが退去強制令書発付処分の有効性に影響を与えないと解したとしても、同処分に基づいて迫害国に外国人を送還することは、執行要件を欠くものとしてできないわけであるから、何ら難民に当たる外国人の保護に欠けるものではない。

オ 入管法53条3項の趣旨からしても、入管法53条3項該当性は執行時に問題となるものであって、退去強制令書発付処分時には問題とならない。すなわち、原告の立論によると、退去強制令書発付処分時にいて難民該当性が認められない者については、退去強制令書発付処分が難民該当性を理由に違法ないし無効となることはないが、さりとて、当該外国人が送還を忌避するなどして年月が経過する中で送還予定先の状況に著しい変化を生じるなどして、送還先が難民条約33条1項に規定する領域の属する国となった場合、当該外国人を有効な退去強制令書に基づいて当該国に送還することは入管法53条3項に反し許されないといわざるを得ない。しかし、この場合において、事情変更を理由に遡って退去強制令書発付処分が無効ないし取り消されるべきと解すべき根拠は全くない。

このことから退去強制令書の執行の可否が、その有効性自体に影響を与えるものではないことは明らかである。

(3) 小括

以上のとおり、入管法の仕組み上、退去強制令書発付処分の対象である外国人の難民該当性は、同処分の考慮要素ではなく、また、送還先が難民条約33条1項が規定する領域の属する国に当たることは、同処分の違法ないし無効事由とはならない。

したがって、原告が本件退去令書発付処分の時点において難民に該当し、原告との関係で送還先であるフィリピンが難民条約33条1項が規定する領域に属する国に当たるとしても、本件退去令書発付処分は当然には違法ないし無効とはならないから、原告が難民に該当することを前提に本件退去令書発付処分が入管法

5 3 条 3 項に違反する旨をいう原告の主張には理由がないというほかない。

なお、念のため付言すると、仮に難民認定手続において、原告が難民と認定された場合においては、実務的には、難民認定処分をした上で、改正前入管法 6 1 条の 2 の 2 第 1 項又は第 2 項の在留資格に係る許可をした（許可をする旨難民調査担当部門から連絡があった）段階で、本件退令発付処分は不整合処分となることから、入国審査官は本件退令発付処分を撤回することとなり、それによって本件退令発付処分の効力が将来に向かって失われることとなる。このような実務上の取扱い、送還先が難民条約 3 3 条 1 項に規定する領域の属する国であることをもって直ちに退去強制令書発付処分を違法ならしめるものではないことを前提としたものであるが、それによって難民と認定された当該外国人の保護に欠けることとはならない。

(4) まとめ

したがって、本件退令発付処分が入管法 5 3 条 3 項に違反する旨をいう原告の主張には理由がない。

4 本件退令発付処分が入管法 6 1 条の 2 の 9 第 1 項 (改正前入管法 6 1 条の 2 の 6 第 1 項) に違反する旨をいう原告の主張には理由がないこと

(1) 原告は、本件退令発付処分は「原告は「難民」であったにもかかわらず」なされたものであるとして、本件退令発付処分は「法第 6 1 条の 2 の 2 第 1 項の在留資格の許可を受けた場合に退去強制手続を行わないとした法第 6 1 条の 2 の 9 第 1 項 (引用者注：改正前入管法 6 1 条の 2 の 6 第 1 項) に違反する」と主張する (訴状 1 7 及び 1 8 ページ)。

(2) しかしながら、そもそも入管法第 6 1 条の 2 の 2 第 1 項の在留資格の許可は、対象者が難民と認定された場合に適用され得るものであるところ、原告については、本件不認定処分を受け、その難民該当性が否定されており、原告は入管法 6 1 条の 2 の 2 第 1 項の適用を受けるものではない。

(3) したがって、本件退令発付処分が改正前入管法 6 1 条の 2 の 6 第 1 項に違

反する旨をいう原告の主張には理由がない。

5 小括

よって、本件退令発付処分に何ら違法な点は認められず、適法であり、処分の外形上、客観的に瑕疵が一見して看取し得るような事情は認められないことから、無効事由がないことは明らかである。

第9 結語

以上のとおり、本件難民不認定処分、本件審査請求棄却裁決及び本件退令発付処分はいずれも適法であり、本件退令発付処分に無効事由は何ら存しないから、原告の請求はいずれも理由がなく、請求の趣旨第3項に係る部分は速やかに却下されるべきであり、その余の請求はいずれも速やかに棄却されるべきである。

また、仮に、請求の趣旨第1項の請求が認容された場合でも、本件訴えのうち、請求の趣旨第2項に係る部分は却下されるべきである。

以上