

Unofficial, Provisional Translation (日本語非公式仮訳)

Original: International Association of Refugee Law Judges (IARLJ), *A Structured Approach to the Decision Making Process in Refugee and other International Protection Claims*, June 2016

Note: In case of dispute over translation, English text shall prevail. (当文書は仮訳であり、正文は英語とします)

国際難民法裁判官協会

難民および他の国際的な保護の申請に関する認定手続の構造的アプローチ
付属

- － 確立した裁判上の基準および指針のフローチャート
- － IARLJ 信憑性評価に関する裁判上の国際的ガイダンス
- － IARLJ 出身国情報に関する裁判上のチェックリスト

IARLJ・JRTI・UNHCR 合同会議

「アジアにおける難民法および国際保護法の分野での司法の役割」

(大韓民国・ソウル、2016年6月10日～11日)にて発表

執筆：Allan Mackey、Martin Treadwell、Bridget Dingle、Bruce Burson

国際難民法裁判官協会 (IARLJ)、2015/16年

Copyright 2016 by IARLJ, Haarlem, The Netherlands (www.iarlj.org)

本稿およびその一部は、執筆者および著作権者が適切に表示されることを条件として、司法上の研究および使用、非営利目的の研究、私的学習およびニュース報道の目的で正式な許可なく配布、複製することができる。

この刊行物で表明されている見解は、基本的には著者の見解である。これらの見解は、本稿の作成に参加した裁判官等との広範な協議の上で作成された。ただし、IARLJ またはその会員の見解とは必ずしも一致しない。

著者

- アラン・マッケイ (Allan Mackey) は、国際難民法裁判官協会 (IARLJ) 事業部長 (Project director) で、IARLJ 元会長である。上級出入国管理担当裁判官 (英国)、難民認定不服審査局 (ニュージーランド) 局長 (Chair) および移民保護審判所 (ニュージーランド) 副所長 (Deputy Chair) も務めた。
- マーティン・トレッドウェル (Martin Treadwell) は移民保護審判所 (ニュージーランド) の副所長 (Deputy Chair) であり、IARLJ の評議員兼 IARLJ 豪州アジア支部副議長である。
- ブリジット・ディングル (Bridget Dingle) は、移民保護審判所 (ニュージーランド) 人道部の上級メンバー兼マネージャーである。現在、IARLJ 豪州アジア支部執行委員会委員を務めている。
- ブルース・バーソン (Bruce Burson) は、移民保護審判所 (ニュージーランド) 難民保護部の上級メンバー兼マネージャーである。

本稿欧州版を作成するために使用された資料の多くの共同執筆者であるジョン・バーンズ (John Barnes) 元上級出入国管理担当裁判官による多大な貢献に深甚な謝意を表す。

目次

第 I 部 はじめに

第 II 部 確立した裁判上の基準および指針のフローチャート

第 III 部 信憑性評価に関する裁判上の国際的ガイダンス

- 基本的評価基準とグッドプラクティスの適用基準
- 申請者の信憑性評価に適用される基本的評価基準
- 信憑性評価におけるベストプラクティスに関する裁判上の国際的ガイダンス
 - (A) 実質証拠の取扱い
 - (B) 手続上の基準
 - (C) 脆弱な立場に置かれた申請者の取扱い
 - (D) 残された疑いの余地と「疑わしきは申請者の利益に (灰色の利益)」の原則

第 IV 部 : 出身国情報に関する裁判上のチェックリスト

- 説明的覚書

難民および他の国際的な保護の申請に関する認定手続の構造的アプローチ

裁判官（およびその他の審査官）は、各国が国際法に従い、条約の締結国として「保護義務」を負っていることに留意し、また、深刻な危害からの国際的な代理的保護を必要とする申請者が直面し得る苦境の重大性を認識した上で、申請者を一人の人間として完全に尊重し、かつ、取り組もうとしている任務の重大さを認識した態度ですべての事案に接しなくてはならない。その任務とは、一言でいうならば、すべての重要な証拠についてしっかりとした根拠のある客観的な評価を行うことである。それにより、申請者について認められた個別事情（accepted characteristics of the claimant）と関連する出身国情報に留意しつつ、申請者が帰国した場合に迫害を受ける、または、国際的な保護の対象となるその他の深刻な危害を被るおそれがあるという現実的なリスク（real risk）が存在するかどうかという問いに対して判断を下さなくてはならない。

第 I 部

はじめに

1. 本稿は、難民その他の保護に関する案件を審査する裁判官を対象としたものであるが、この独特な法律分野に関わるすべての審査官、弁護士、申請者にとっても有益であり、意味のあるものとなることを目指している。
2. 本稿は、難民の地位や国際法に基づいて保護される地位に関する申請の一次審査での決定に対する不服申立てを審理する際の指針を裁判官に提供するものである。これらの指針は、「本案審理（full merits reviews）」を行う裁判官だけでなく、法適用の誤り（error of law）のみを理由とする不服申立てまたは司法審査を担当する裁判官にも役立つものである。本稿は、行政手続の一次審査の審査官、申請者、弁護士、UNHCR、研究者、難民や保護申請者を支援する NGO の助けにもなるだろう。
3. こうした決定プロセスはしばしば難民認定（Refugee Status Determination / RSD）と呼ばれるが、このプロセスにおける構造的（structured）、すなわち段階的な（step by step）アプローチの必要性は、EU が支援する「Credo プロジェクト」の一環として作成された IARLJ の Credo 論文「EU 資格認定指令にもとづく難民申請及び補完的保護申請の信憑性評価－裁判上の評価基準及び適用基準（Assessment of Credibility in Refugee and Subsidiary Protection Claims Under the EU Qualification Directive - Judicial Criteria and Standards）」（2013 年）のための広範な準備作業の中で初めて指摘された。この IARLJ の Credo 論文が発表されて以降、

多くの教育・専門研修プロジェクトに携わる IARLJ の会員の他、EU 内外の他の裁判官や UNHCR の研修担当者から、この論文に関する有益なフィードバックが数多く寄せられた。特に Credo 論文に記載されている概要チャートと説明は、実務上有用であると高い評価を得た。こうしたことから、IARLJ に対して、「構造的アプローチのチャート」の最新の「国際版」を作成して公表し、IARLJ 会員が進行役を務める多くの専門研修ワークショップや研修プログラムで提供してほしいという要望が寄せられた。

4. 本稿とチャートは、こうした背景から作成された。多くの裁判官、UNHCR 職員、一次審査の審査官から非常に多くの有益な提案を受け、改善に貢献いただき、実に多くの助けを得た。

5. 我々が提案する構造的アプローチとは、主にこの独特な法分野に初めて関与する、または、それ程関与することのない裁判官やその他の人々のために設計された指針的なツールに過ぎない。この指針は、適切な国際人権法・原則・手続と共に適用することで、「本案 (full merits)」に基づく不服申立て (*ex nunc, de novo*) を行う場合と、法律の適用の誤りに限定した不服申立てや司法審査を行う場合の両方に適用可能な、確実に原則的なアプローチとして利用できる。また、一次審査の審査官にとっても非常に有用である。もちろん、経験豊富な裁判官や審査官は、個々の事案に応じて、他のアプローチを用いて正当な決定を下すことも考えられる。しかし、それは認められた証拠 (accepted evidence) の全体と国際難民法・保護法の基本原則の適用に基づいて、評価が行われることが前提である。この条件または但し書きは重要であり、*Karanakaran v Secretary of State for the Home Department* [2000] (UKCA)においてステファン・セドリー卿によって次のように雄弁に示されているところである。

「先に検討した理由により、難民条約に基づく設問自体を順番にそれぞれ切り離して検討していくことが当然必要となると思われる。しかし、それらの設問に対するアプローチや評価方法は、庇護申請者が様々な高さのハードルに直面し、審査官が審判のように振舞うといった突撃訓練用の障害物コースのようなものとみなされてはならない。また、認定されそうもない者が魔法のように確実な地位を与えられるような場であってもならない。審査官が取るべきアプローチ・評価方法は、種類も質も多種多様な証拠資料を難民条約の難民該当性基準に照らして評価する一体的プロセス (unitary process) とみなされるべきである。」¹

¹ このようなやり方で分析に取り組むにあたって、*Karanakaran v Secretary of State for the Home Department* [2000] 3 All ER 449 (UKCA) 479-480 におけるセドリー控訴院裁判官の雄弁かつ際立った警告を念頭に置く必要がある。

6. 下記のフローチャートは、関連する段階と論点をすべてまとめている。また、各段階で完了すべき作業に関する簡単な説明も併記している。すべての不服申立てに対して妥当な結果が得られるようにするため、裁判官による検討においては、こうした完全な評価が行われるべきである。もちろん、あらゆる証拠や理由付けとチャートの各段階における評価を、最終的に公表される判決書に記載しなければならないということではない²。経験豊富な裁判官がよく理解しているように、具体的な事案ごとに核となる論点と理由付けを記載することにより、裁判官は決定や判決を様々な関係者に対して適切かつ簡潔に伝えるべきである。整理された良い判決では、論点が述べられ、それらの論点について関連する証拠、法令および理由付けを用いて検討された上で、個々の不服申立ての結果が判断される。また、そのような難民・保護申請に対する判決は、当然のことながら、証拠全体が完全に検討され、正しい「核となる論点」を裁判官が検討し、判断した上で下されたことが分かるものでなければならない。

7. ただし、一次審査の審査官も、自分が最初に事実認定を行う者であることを自覚し、フローチャートのすべての段階を順番に踏んでいくことが強く推奨される。その上で、理想的には、重要な証拠に関する自分の論点と事実認定を、不服申立て段階で通常必要とされる以上に完全に、かつ、透明性をもって記録すべきである。

難民申請その他の国際的な保護申請における意思決定に固有の特徴

8. 難民法および補完的保護法は、弁護士や裁判官がそれぞれの国で慣れ親しんだほとんどすべての他の国内法分野と著しく異なる³。難民法および補完的保護法は、広範で専

² 例えば、James C. Raymond, *Writing For The Court*, Carswell, 2010 の 26 頁”The Method: Organising A Judgement In Five Easy Steps”を参照のこと。

³ ニュージーランドのウェリントンで開催された 2002 年 IARLJ 会議で配布されたスティーブ・セドレー元イングランド・ウェールズ控訴裁判所判事の論文 (Sir Stephen Sedley, “Asylum: Can the Judiciary Maintain its Independence?”, IARLJ Conference 2002, Wellington, New Zealand) (IARLJ のウェブサイトを参照) は、こうした違いを分かりやすく説明している。彼は次のように述べている。「しかし、これは依然として大きな問題点とはいえない。私は、世界の発展した法域の大半における一次審査を行う庇護裁判官 (asylum judge) の重大な役割、すなわち『事実認定の役割』について述べていない。(中略) 私は別の場所で、この役割を『確認された事実の法的なリトマス試験を適用するといった従来の法律家のやり方ではない』と説明した。それは、特定の文化的、社会的、政治的、法的な環境下で、一人の個人の過去と将来の状況を総合的に評価することであり、法的、言語的限界を抱えつつも、広範な人道的目的に基づくテストにより判断されるものである。」この引用の後半は、スティーブ・セドレー卿による英国の高等法院の第一審判決からの引用であり、この判決は、その後、*Shah*

門化された法分野であるが、そのほとんどの部分はせいぜいこの 25 年間で発展してきただけであり、多くの弁護士と裁判官は、この分野についてまったくといっていいほど正式な研修を受けていない。したがって、弁護士や裁判官がまず自国の行政法の伝統的な原則に依拠しようとするのはある意味で当然のことといえる。したがって、違いを明らかにし、難民法および保護法の固有の特性を説明することが重要である。こうした違いや固有の特性、そして、それらの要素の複合的影響が理解されない限り、誤った決定のリスクは非常に高くなる。

9. 難民保護法および補完的保護法の特殊性を構成する 11 の要素

次の 3 つの要素は自明ともいえ、すべての事案に適用される。残りの 8 つの要素については、説明が必要である。

- a) 一方の当事者は国民ではない個人の申請者であり、他方の当事者は国家である。
- b) すべての申請の事実内容を確認することは困難であるため、出身国に関する国別情報を参照することが必要となる。
- c) 事案の焦点は過去ではなく、圧倒的に将来に置かれる。

説明が必要な要素は次の 8 つである。

- d) 難民条約、自由権規約、社会権規約といった核となる条約は、生きた文書である。
- e) 難民と保護に関する意思決定は、特定の国の専権事項（すなわち入国管理）ではなく、国際的な権利に基づいている。
- f) 保護義務の代理的性格は、国際条約の義務に由来している。
- g) 難民の地位と補完的保護の地位は宣言的なものであって、創設的なものではない。
- h) 司法の独立性と公平性は、難民・移民排斥からの圧力または社会的圧力を受ける場合がある。
- i) 多くの申請者は、それぞれの状況に固有な脆弱性を有しており、そのため、申請者に影響を与える心理的要素およびトラウマ的要素を考慮しなければならない。
- j) 申請者は多くの場合、裏付けとなる証拠を提示することが困難であり、インターネットから入手した資料を含む「補強 (supporting)」資料の使用と濫用の両面について慎重な注意が必要となる。
- k) 異文化への認識とそれに関連した課題、通訳を介した作業が前提となる。

10. ニュージーランドにおける 2 つの事案を例として取り上げ、「構造的アプローチ

and Islam v Secretary of State for the Home Department [1999] 2 AC 629 の控訴審で承認された。

(structured approach)」が実際にはどのように機能するのかを示すことが理解を促すのに役立つと思われる。そのための方法として、それぞれの決定における分かりやすい見出し(太字)をいわば道標とし、それぞれの決定の段落番号を括弧([])で囲み、各決定の該当箇所が、上述のフローチャートを構成する各ボックス・ステップにどのように対応するかを示すことにする。

まず、比較的単純なケースを例に挙げる。

Refugee Appeal No 76199 (11 November 2008)

はじめに[1]から[2]

不服申立人の事案[3]から[21]

争点[22]から[23]

不服申立人の事案の評価

－信憑性評価[24]から[44]－「信憑性ボックス」

－出身国情報[46]から[58]－「危害ボックス」

－リスク評価－現実的な見込みの適用[60]から[71]－「リスク・ボックス」

－難民条約上の理由[73]から[74]－「理由ボックス」

結論[75]から[76]－「決定ボックス」

複雑な先例／指針となる事案であっても構成は次のようになる。

DS (Iran) [2016] NZIPT 800788

索引

はじめにおよび射程範囲[1]から[21]

不服申立人の事案 [22]から[42] －「信憑性ボックス」

信憑性[43]から[48]－「信憑性ボックス」

事実の認定[49]から[105]－「信憑性ボックス」

法的な争点

迫害を受けるおそれ－「危害ボックス」

深刻な危害の評価－「危害ボックス」

迫害を受けるおそれに対する人権アプローチの再構成[203]から[213]－「危害・リスク・ボックス」

申請の評価[275]から[329]－「リスク・理由・決定ボックス」

備考：これらの決定の全文は、いずれも次のサイトから入手できる。

<https://forms.justice.govt.nz/search/IPT/RefugeeProtection>

第 II 部

裁判上の国際的な基準と指針を用いたフローチャート

難民および他の国際的な保護の申請に関する認定手続の

構造的アプローチ

第 III 部

信憑性評価に関する裁判上の国際的ガイダンス

基本的評価基準とグッドプラクティスの適用基準

はじめに

この指針は 2011 年・2013 年の欧州での Credo プロジェクトの初期作業を踏まえ、2013 年から 2016 年にかけて IARLJ が国際的支援を得て作成した。この指針は、申請者による証拠の適正な信憑性評価に必要な基本的評価基準 (criteria) の説明とそのような評価におけるグッドプラクティスを達成するための一連の裁判上の適用基準 (judicial standards) から構成されている⁴。これらは、経験豊富な IARLJ 会員と IARLJ の会員がいるほとんどすべての国の裁判官に幅広く意見を求める協議プロセスを経て、合意されたものである。多くの UNHCR 代表者やこの分野の NGO、研究者、専門家からも多くの教示を受けた。

IARLJ、さらにはこのプロジェクトに関わる他のすべての人々の目的は、信憑性の評価という中核的作業においてだけでなく、難民および保護に関する決定における全体的な国際的一貫性 (つまり「負担の分担」) を達成するためのベストプラクティスを普及させ、実現させることにある。これは、難民と保護の決定において法の支配 (rule of law) を促進するという IARLJ の目標に合致している⁵。本稿の指針と内容は、司法研修のプロジェクトで使用することができる。関心を持った裁判官や裁判所が、難民の地位の認定というこの重要な領域に関する研修や専門研修ワークショップを開催したいと考えた場合は、IARLJ 事務局 (info@iarlj.org) にご連絡いただきたい。

これらの評価基準を作成した背景にある認識は以下のとおりである。

- a. 申請者は、難民や保護の地位の認定を求める自分自身の申請内容を提示する義務があり、すべての申請は個別に評価される。

⁴ この指針では、裁判官の役割と義務について述べてきたが、第 III 部に含まれる指針のほとんどは、あらゆるレベルの審査官にも等しく適用できる。

⁵ 「国際難民法裁判官協会は、人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であることまたは政治的意見を理由とした迫害からの保護が国際法の下で確立された個人の権利であり、難民の地位とその終止の決定は、法の支配の対象とされるべきであるという認識を醸成することを目的としている。」

- b. 保護に関する該当性の決定は、煩雑で専門的な作業である⁶。裁判官が最初に参照する法源は、難民条約またはその他の国際保護を規定した文書を採択した受入れ国の国内法となるが、国内法は難民条約その他の国際人権条約、そして、裁判所による解釈によって補完されることに必ず留意しなければならない。
- c. 関係する問題は(申請者と国家の両方にとって)、その性格上非常に深刻なものであり、正義の基本原則に関係するため、決定プロセスには高い水準の公平性が適用される。この基本的な前提は、国際保護の人道的性格に内在しており、この指針を基礎付けている。
- d. 申請者が提示する申請内容の信憑性の評価は、「認められた事実・特性 (accepted facts/characteristics)」、すなわち申請者の完全な「個別事情 (profile)」を確立するために使用するツールであり、その信憑性に基づいて、国際的な保護のニーズを判断することになる。認められた事実は証拠の不可欠な部分であり、それに基づいて、申請者が帰国した場合に迫害を受けるリスクまたは重大な危害を受けるリスク⁷が判断される。したがって、第 II 部 (上記の「構造的アプローチ」のフローチャート) に示したように、論点 2、論点 3 (危害および将来のリスクなど) などに移行する前に、論点 1 (信憑性) について決定する必要がある。
- e. この指針は、公正な審理を受ける権利、武器対等の原則 (*audi alteram partem*)、法的確実性、実効的な救済を求める権利などの、よく知られている国際的な行政法の規範および原則に基づいている⁸。
- f. この指針に含まれる原則は、国際的および地域的な法令とともに、関連する裁判所の判例、本稿および関連するプロジェクトに参加した裁判官の経験に基づいている。さらに、我々は、多くの UNHCR 職員からの助言の他、ハンドブック (2011 年版)、ガイドライン、複数の主要な学術書も考慮した。
- g. 国際法という観点から見れば、適正な判決・審判の理由付け (*reasoning*) に共通して見られる、広く受け入れられた評価基準 (下記のとおり) がいくつか存在しており、信憑性評価の「適法性 (*lawfulness*)」を評価するために、適用される。そうした評価基準と、それに立脚するグッドプラクティスの詳細な適用基準が、過去 65 年間にわたり、難民法・保護法とその実務において発展してきた。多くの地域的保護文書に反映されている原則は、広く受け入れられている国際慣行にも多くを負っている。これらの評価基準の適用またはこれらの適用基準のあてはめに著しい誤りがある場合は、不服申立てまたは司法審査において、法的な誤りを理由に決定を維持できないとの判断につながるだろう。
- h. この指針は網羅的なものではない。この指針には、手続的な要件や脆弱な立場にある申

⁶ 上記第 I 部 1 参照。

⁷ 難民条約第 1 条 A (2) の「十分に理由のある恐怖」は、以下に述べるように、国際難民法において、現実的なリスク (*real risk*) や現実的見込み (*real chance*)、その他類似の表現と等置されるものとして確立している。

⁸ 詳細については、IARLJ ウェブサイトの EU 論文の第 IV 部から第 VI 部参照。

請者が抱える専門的なニーズの把握を含め、基本的な公平性に基づくベストプラクティスの適用基準が含まれる。使用上の便宜のため、グッドプラクティスの適用基準は、実質的な (substantive) 判断にかかわる基本的公正性の問題、手続的な問題、特別なニーズを有する脆弱な立場にある申請者の申請内容の評価、灰色の利益をどのように取り扱うべきか、という 4 つのセクションに分類されている。

申請者の信憑性評価に適用される基本的評価基準

審査官は、証拠の信憑性の評価を行わなければならない。この評価は、審査官によって公平に行われなければならない。審査官自身のが持つ主観性を可能な限り最小限に抑えなければならない。客観性を確保し、中核的要素だけに焦点を当てて信憑性評価を行うには、以下の評価基準がベストプラクティスである。これらの評価基準の指針に従うことにより、審査官は質の高い決定を下すことができる。

- a. **不可能であること (Impossibility)、または不可能に近いこと (near impossibility)** : 客観的な証拠に照らして、申請内容のある側面が、信じるのが不可能であることが判明することもある。例えば、関連する日付、場所、タイミングのほか、数学的、科学的または生物学的/DNA に関する事実などである。
- b. **外的整合性 (External consistency)** : 申請者の供述と外的・客観的な証拠との間に整合性がない (inconsistencies) または矛盾がある (discrepancies) という場合である。外的・客観的な証拠には、適切に検討された出身国情報、その他の関連する証拠などが含まれる。
- c. **内的整合性 (Internal consistency)** : 申請者が過去の面接、申請、一次・不服申立手続のあらゆる段階の審査において申請者が行った供述や申請者が提出したその他の証拠の間で整合性がないまたは矛盾があるかどうかに関する検討である。
- d. **自然かつ合理的であること (Plausibility/訳注:「真実味」とも訳される)** : 申請内容が自然かつ合理的であるかに関する検討には、他の信憑性に疑義がある点について申請者が行う説明が自然かつ合理的であることが含まれることがあり、その説明によって、そうした疑義がある事実を信じるができるものとして認められるかどうかが変わってくる。この評価基準においては、満足のいく程度の詳細さまたは論理的な詳細さを欠いている、説明が常識に反している、信憑性に疑義がある別の点についての説明がどうしても理解できないものである (simply not sensible) など、様々な懸念が生じ得る。自然かつ合理的であることに関する検討には、ある程度、外部整合性に関する検討と重複することがある⁹。
- e. **十分な詳細さ (Sufficiency of detail)** : 申請者が精神的または身体的な問題や文化、これまでに受けた教育から、時として説明できない場合もあるが、そのような例外的事案を除けば、申請内容は、少なくとも主張の最も重要な事実に関して、実質的な内容を有し、それが虚偽のものでないことを示すのに十分な詳細さを持っているべきである。ほとんど

⁹ M Kagan, "Is Truth in the Eye of the Beholder? Objective Credibility Assessment in Refugee Status Determinations", *Georgetown Immigration Law Journal* Georgetown Immigration Law Journal 17(3), 2003, pp.367-415 を参照。特に、390 頁から 391 頁の自然かつ合理的であることに関するセクションにおいて、著者は自然かつ合理的であることの要件が外的整合性の要件に対して付け加える要素は「ほんのわずかしか」ないと指摘している。

どの申請者の場合、母国にある証拠にアクセスすることが制限されていることを踏まえれば、書面での証拠を豊富に提示しなければ、申請内容は信じるに値するものとはいえないということをこの要件は意味するものではない。ほとんどの事例において、申請者の陳述書と供述が個別事情に関する証拠の核となる。

- f. 「あらゆる角度から」 (“In the round”) : 申請内容のうち重要でない側面、部分的な関連性しかない側面またはほとんど関係のない側面の信憑性が否定されたことをもって、全体的な信憑性についての結論を導くべきではない。信憑性の評価における実質的な検討は、証拠全体に照らし、また、上記の a、b、c の評価基準に基づく検討の方が自然・合理性に関する検討よりも論理的に重要である点を踏まえ、「あらゆる角度から」されなければならない¹⁰。
- g. **申請の適時性 (Timeliness of the claim)** : 合理的な説明が提供されない限り、過度の遅れ、すなわち、時機を逸した認定申請や、時機を逸した証拠提出は、信憑性全般に否定的な影響を与える可能性がある¹¹。一定の国においては、申請の遅延を考慮に入れることを義務付けている場合があるが、人間的な心情や、真正な恐怖を抱いている人々の場合は様々な理由から申請をするというハードルの高い行為を先延ばしにしたくなることは避けがたいといった事情を考慮することが重要である。こうしたことはいずれも、信憑性に直結する問題ではない。
- h. **個人的な関与 (Personal involvement)** : 裁判官は、申請者が自分が述べる「ストーリー」に個人的に関与しており、(難民として認定された) 他の申請者の個別事情を単に借用しているのではないかどうかを確認することが重要である。

¹⁰ 例えば、*Cruz Varas & ors v Sweden* [1991] 14 EHRR 1、*Vilvarajah v UK* [1991] 14 EHRR 248、*A v SSHD* [2006] EWCA Civ 973、ポーランド行政手続法 (Code of Administrative Procedure / CAP) 第 80 条、ドイツ行政訴訟手続法 (Code of Administrative Court Procedure) 第 108 条 (1) および (2) 参照。

¹¹ *ECtHR in B v Sweden* (28 October 2004) European Court of Human Rights Appl No 16578/03; *Khan v Canada* (15 October 1994) Convention Against Torture Committee CATC No 015/1994; *Kaoki v Sweden* (8 May 1996) No 041/1996.

信憑性評価におけるベストプラクティスに関する裁判上の国際的ガイダンス

以下のベストプラクティスの適用基準の多くは、多くの国の行政手続法および判例に見出すことができる。本稿は、有用な参考資料や研修ツールとして利用できるよう、可能な限り1つの文書にこのような適用基準をまとめることを目指している。これらの適用基準は、信憑性評価において生じる幅広い問題について世界の裁判官によって確立されてきた。次のリストはすべての問題を網羅しているわけではなく、ときには重複して見えることがあり、経験豊富な裁判官から見れば、多くは自明のことのようには思えるかもしれない。しかし、特にこの法分野の経験のない裁判官や審査官が信憑性評価という難しい課題に取り組む際の助けとなり、その指針となるよう、可能な限り詳細なリストとなることを目指している。

民事訴訟とは対照的に、難民および国際的な保護の申請では、出身国情報の証拠を参照するほか、申請内容を直接に裏付ける外的な証拠はまれにしか存在しない。民事訴訟におけるそのような証拠は、原告の個人的経験の主張を裏付けるか、それを否定するかのいずれかであると考えられる。よくなじみのある民事訴訟のパターンでは、過去の事実関係が、信憑性評価において決定的な役割を果たすことが多いが、難民および国際的な保護の事件を担当する裁判官は、過去の事実関係についての相手方の主張と証拠を評価し、対照する機会を有さない。

さらに、通常、一次審査の審査官、または本案についての不服申立ての審査を行う審判官（full merits reviewers）のスキルと経験には適切な裁量が付与されるが、これらの適用基準の1つまたは複数の重大な違反がある場合、司法審査で法的な誤りがあるという結論に至る可能性がある。

ベストプラクティス基準は、次の4つのカテゴリーに分けられる。

- a) 実質的な証拠の取扱い
- b) 手続上の適用基準
- c) 脆弱な立場に置かれた申請者の取扱い
- d) 残された疑いの余地と「灰色の利益」原則

これらのカテゴリーの詳細な考察は次のとおりである。

(A) 実質的な証拠の取扱い

A.1：整合性

申請者は、内的整合性および外的整合性を備えた方法で申請内容を提示するべきである。

解説：証拠の重大な齟齬および矛盾が信憑性評価にどのような影響を及ぼすかについては、申請者に対して明確に説明されなくてはならず、また、申請者に対して釈明の機会が与えられなければならない。また、申請者の釈明や説明が、考慮に入れられなければならない。申請者の説明によって、疑義が実際に解消されるかどうかをしっかりと検証しなければならない。審査官は、申請者の説明についての十分な検討が行われていない段階で、外見上の齟齬や矛盾についての立場を決めないよう自制し、申請者に対する偏見を排した上で、そのような齟齬や矛盾に対する予断をいつでも捨てる心構えが必要である。

例：申請人 A は到着時に長期にわたり政党 ABC のメンバーであったと述べているが、その後の供述では対立政党 DEF の党员であったと主張している。この点について質問された際の説明は、政党名を忘れたというものである。説明が自然かつ合理的でないため、審査官はこのような齟齬が問題点として残っていると判断できるだろう。

A.2：武器対等の原則 (*audi alteram partem*)

「相手方」の意見が聴取されなければならない。申請者に不利となる可能性がある重要な証拠が存在する場合は、それを申請者に提示し、意見を求めなければならない。それを行わない場合は、そのような証拠を信憑性の評価において考慮してはならない。

解説：すべての申請者に対し、否定的または不利となる重要な証拠であって、自らの主張を損なう可能性があるものについて、反論や説明をする機会、または、酌量すべき事情を提示する合理的な機会が提供されなければならない。

例：面接後、最終的な判断前の時点において、申請者の信憑性について複数の問題点を示す出身国情報 (COI) が受理されたとする。適切な対応は、当該 COI を申請者に提供して釈明を求める (必要であれば、面接または審理を再開する) ことである。

A.3 : 一貫性

申請者が提出した証拠に一貫性がある場合は、一応信憑性が認められる見込みがより高い。

解説 : 申請者の個別的な事情および背景（過去の虐待によるトラウマも含まれる場合がある）を考慮することを前提として、申請者に過去に起こったことの証拠や申請者が将来起こると予想していることに関する証拠は、一貫性をもって提示されるものと期待される。一貫性を欠いた陳述は、それが信憑性を欠いているか、または、十分に「学習していない」説明（poorly “learned account”）であることを示している可能性がある。同様に、自然かつ合理的であることの検討の場合と同じく、証拠の一貫性は、申請者の国民的、民族のおよび個人的観点から見た背景に照らして評価されなければならない、また申請者に対しては、明らかに一貫性を欠くと思われる点について説明する機会が与えられなければならない。

典拠 : EUQD 第 4 条(5)c。また、この基準は「自然かつ合理的であること」とともに検討されることが多いため、下記も参照。

A.4 : 自然かつ合理的であること (Plausibility)

申請内容の自然さと合理性は、申請者の個別事情の信憑性に関する評価に反映される。

解説 : 自然かつ合理的かどうかには、潜在的に、人間の行動に関する裁判官の主観的見解や出身国（裁判官が一度も住んだことのない場所、または、表面的にしか体験したことのない場所であることがほとんどである）に関する裁判官の認識が反映される可能性がある。「真実」や「おそれ」に関する裁判官の個人的な見解が持ち込まれるリスクが存在することを自覚することは、客観性を最大限に高めるのに役立つ。不自然かつ不合理であることを理由に証拠を採用しない場合には、申請者が提供する説明の検討を含め、その理由を十分に明らかにしなければならない。不自然かつ不合理であることのみを理由とする判断は、より幅広い基本的な判断基準に基づく判断よりも説得性を欠くものとなる可能性が高い。

例 : 申請者（女性）は、近所の人たちが申請者が男の子に話しかけたと非難しているため、申請者の父親は申請者が男の子に話しかけていないのを知っているにもかかわらず、父親が申請者を殺すだろうと述べている。審査官は、そのような些細な理由で自分の子供を傷つけるような人はいないと考え、したがって、それを不自然で不合理なことと考えた。しかし、審査官は、自分の経験に基づく予断を避ける必要性を認識しており、出身国情報を参照したところ、その国のイスラム社会の一部では、娘が非難されるべき行為を実際に行ったかどうかに関係なく、コミュニティ内での家族の「名誉」を回復するため、父親が自分の娘を殺す

ことが期待される場合があることが確認できた。一見して不自然で不合理なことと考えられていたことが、非常にありそうなこととして受け入れられた。

A.5：判断の理由

裁判官は、申請者によって提示された説明の一部を採用しないことについて、証拠に基づき、実質的、客観的かつ論理的な理由を示さなければならない。

例：申請者が提出した証拠の不採用または採用に関する理由が決定において示されない場合、当該決定が瑕疵のあるものとなる可能性があることは自明である。

A.6：重要性 (Materiality)

裁判官は、申請者の主張にとって重要となる基本的な事実の中核に関わる部分について、信憑性に関する判断を下さなければならない。

解説：これは、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の根拠として申請者が提出する中核的証拠（すなわち、上記チャート図の論点 1、2、3 に関する認定）に関わる点である。これは自明のように思われるかもしれないが、（特に糾問型の審理において）中核的事実に関する結論に至るためには、裁判官は申請に関わる重要な事実に焦点を当てなくてはならない。いくつかの中核的事実（身元や国籍等）はあらゆる事件にとって必要不可欠な事項である。周辺のまたは軽微な問題についてしか信憑性に関する懸念がない場合は、いかに十分な根拠があるとしても、申請内容を退ける実質的な根拠とすべきでない。

A.7：憶測 (Speculation)

裁判官は、申請者が提出した証拠の信憑性を認めない理由として主観的な憶測をしてはならない。そうすることは、根拠のない推測に依拠することになるためである。

解説：審査官は、信憑性を否定する際には客観的な証拠に依拠しなければならない。主観や憶測に頼るのでは不十分である。

例：裁判官がその国での女性に対する国家による保護の実効性についての個人的見解に基づいて、詳細な出身国情報を入手せずに過去のドメスティック・バイオレンスに関する主張を信憑性のないものと判断する。

A.8 : 客観的な手法

難民および保護の申請におけるすべての信憑性評価は、総合的に考慮された客観的な手法によって実施されなければならない。

解説:これは、裁判官の心構えまたは観点の問題に関わってくる。判断および理由付けには、不信の文化または安易に認める文化のどちらも反映されるべきではない。裁判官または審査官が、適切な質問を行わず、かつ客観的な証拠および COI を参照することもないまま、証拠を十分に検討せずに短絡的に不採用とすることも安易に採用することも、信憑性評価における誤りにつながる。バランスの取れたアプローチには、申請者の学歴、社会的地位、ジェンダー、年齢および健康状態といった背景について、受け入れられた事情を考慮することも含まれる。

例:不信の文化には、審査官の国における「経済移民」の存在について社会に広く存在する懐疑が含まれるかもしれないが、現実には、少なくとも一部の移住者は（経済的動機を有するとしても）真に保護を必要としている。一方、安易に認める態度には、申請者がいかにも本当らしい話しぶりをしたり、よくできた説明を行ったり、インタビュー中で泣いたりしたため信憑性を肯定するといった、薄弱な根拠に基づく信憑性判断が含まれる。

A.9 : 細部への過度なまたは不合理なこだわり

細部への過度のまたは不合理なこだわりは、重要な論点に関する事実認定の誤りにつながる場合がある。申請者が、日時、出来事、氏名、官吏または組織に関する詳細な知識や正確な記憶を証拠として提示できることを常に期待できるわけではない。

解説:ほとんどの場合、申請者は自己に関する背景（特に自己の主張にとって重要な出来事）の詳細を一貫して説明できるはずだが、状況によってはそうではない場合もあり得る。

例:後で細部を思い出さなければならないと思っていなかった人は、発生したことの大きな印象以上のことを伝えることができず、具体的な細部をほとんど説明できないことも十分あり得る。さらに、尋問されている人々は、恐怖のあまり、細部を観察すること自体できなかった可能性もある。また、年齢、病弱、ストレス、混乱により、細部が思い出しにくくなる場合もある。

A.10：関連する主張を裏付ける文書（ハードコピーまたはウェブで取得されたもの）

文書（後掲 A.14 で述べる COI は含まない）の信憑性の判断は、申請者の口頭または書面による証拠と同様に行われなければならない。

解説：審査官は、証拠の全体を考慮した上ではじめて、当該文書に依拠することが適切であるかどうかを検討しなくてはならない。どの文書も、それ以外の申請内容の信憑性から切り離して検討すべきでない。ただし、主張を裏付けるものとして提出された関連する文書を、審査官が明確な理由を示すこともなくまったく重視しないことは、適切ではなく容認することはできない。主張の裏付けとなる文書は、そのような文書の偽造が容易であるまたは申請者が原本を提出できないといった理由だけで除外されるべきではない。

A.11：主張の遅れ

ある主張の提示が遅れたことをもって、申請内容が信憑性を欠くという推測をすべきではない。

解説：申請者に対し、主張の遅れについて十分な理由を示すことが期待されるのは当然であり、それができないことは信憑性を欠くとの判断の一因となる場合がある。ただし、場合により性暴力と関連していることもある羞恥心や、事実を明らかにすることによる「負担」（文化的背景による負担やより広く家族や間接的に個人に関わる負担）から、事実を明らかにすることを避ける場合があることが認識されるべきである。さらに、ビザを持っている人でも、また、避難国で非正規に滞在している人でさえも、保護を求めるといった困難でストレスの多いプロセスを先延ばしにしたいと考えることはあり得ることである。

例：女性は強姦されたことについて話すことに恥辱感や当惑を覚え、秘密が守られるという完全な保証が得られるまで強姦の証拠の提出を遅らせる場合が考えられる。過去にそのようなトラウマがなかった申請者であっても、申請しても認定されず、危害を受ける国に送還される場合を考えて、ただただ申請を恐れるという場合もある。認定率が非常に低いことが知られている国では、申請が遅れたことが信憑性に影響を与えると判断するには慎重な検討が必要である。

A.12：過去の迫害

危害を受ける将来のリスクと関連性を有する可能性があるため、審査官は、過去の迫害または深刻な虐待（maltreatment）の証拠について具体的な認定を行わなければならない。

解説：このような認定を行うことは重要である（上記チャート図の第2段階参照）。事実として認められた場合、過去の虐待（mistreatment）は、申請人について認められた特性・個別事情や帰国した場合に迫害を受けるリスクまたは深刻な危害を被るリスクの評価と高い関連性を有する。ただし、過去の迫害がない場合は以下の A.13 を参照すること。

例：申請者の国において（例えば、政権交代の結果など）人権状況の明白かつ実証可能な改善が存在しない限り、過去に警察に拘束された際に深刻な虐待を受けた人は、将来、再び警察に拘束されればさらなる虐待を受ける現実的な見込みに直面することが十分考えられる。

A.13：過去の迫害の不在

裁判官は、過去に危害を受けていないという理由だけで、将来的に危険にさらされるといふ主張の信憑性を退けるべきでない。また、当然のことながら、後発難民の場合は、論理的に過去の迫害は存在しないし、関連性もない。

解説：A.12 と同様。

例：国を離れることにより、危害を回避できたからこそ、申請できているということも考えられる。さらに、行動を変更したことで、過去に重大な危害を回避することができたという場合も考えられる。

A.14：COIの使用

裁判官は、申請内容の内的整合性および外的整合性を検討するにあたって必要不可欠な作業として、信頼性のある COI を参照しなければならない。（のみならず、裁判官は、COI の入手および利用を信憑性評価に関する「負担の共有」（shared burden）の手法の一部と捉えるべきである。）

解説：UNHCR や IARLJ（COI に関する指針については、IARLJ のホームページを参照）が作成しているような COI の指針を参照することは、COI の正しい利用に役立つだろう。重要な事実を裏付ける客観的な COI が存在しないからといって、必ずしも、ある事件が起きなかった、または、ある事実を認定できないということになるわけではない。このことは特に、子ども、ジェンダーおよび LGBTI に関する主張が行われる場合について当てはまる。こうした事件の審査においては、裁判官による一層の注意が必要である（さらに詳しくは C.1「脆弱な立場に置かれた申請者」に関する指針を参照）。ただし裁判官は、状況により、

一部の決して誠実ではない申請者が関連する COI に一致するよう主張を合わせる可能性があることにも留意しておくことが求められる。また、EASO が、モデル化された手法に従って作成した COI の発行を開始しており、これを参照することも有益となることにも留意が求められる¹²。

一部の国では、審査官は、その国の「外務省」が作成する最新の国別報告書を必ず利用するよう義務付けられている。この要件が満たされない場合は手続的瑕疵があったものとされ、判断が覆されるのが通例である。そのような資料は、他のすべての出身国情報と同じ方法で（上記の指針を使用して）評価がされ、考慮されるべきである。そのような資料により、申請内容の評価が決定付けられるべきではない。

A.15：専門家の証拠・証言

審査官は、「専門家」の証言に留意し、このような証言について、適正に、かつ総合的な考慮がされなければならない。

解説：「専門家」とは、特別な知識を有する広範な人々を包含する用語である。時として、そうした人が実際、法的に認められた意味での「専門家」なのか否かという問題が生じる場合がある。しかし、専門性が認められれば、当該証人は証拠としての意見 (opinion evidence) を提出する資格を有する。

「専門家の証言」には、医師、精神科医および心理学者としての資格や COI に基づくものが含まれる。このような証拠はいずれも、信憑性に関連し得る。その他のあらゆる不利な証拠と同様、申請者の主張に不利益となる専門家の証言は、常に申請者に提示され、説明や反論を求めなければならない。適切であれば、裁判官は、自分が（例えば、医学または精神医学の）専門家ではないことを自覚し、当該専門家の証言が適切に尊重 (deference) されるように確保すべきである。専門家の証言の利用に際して手助けとなる資料としては、**COI および専門家による医学的証拠に関する IARLJ の出版物**が有用である。

裁判官および審査官は、このような専門家による証拠を検討した後、自ら信憑性に関する結論を下さなければならない。信憑性に関するすべての専門家の証拠を受け入れる義務があるわけではないが、そのような証拠を採用しない場合はその理由を必ず明らかにするべきである。裁判所が、申請内容の信憑性を判断するために専門家は必要ないという結論に至った場合、原則として法的な誤りとはならない。

さらに詳しいコメントについては、以下を参照のこと。

¹² 例えば、2012 年 7 月にアフガニスタンに関する出身国情報が作成された。

“Adjudicating Refugee and Asylum Status: The Role of Witness, Expertise, and Testimony”,
International Journal of Refugee Law, Volume 28, Issue 1, 2016, pp.163-166

A.16 : 従前の申請の際に行われた認定

裁判官が同一の申請者による 2 回目以降の申請について判断する際には、信憑性が肯定されたか否定されたかにかかわらず、従前の申請の際に行われた認定を考慮することができる。

例：EU では、EUQD、EUAPD（さらに多くの EU 加盟国の国内法）が過去の申請の際に行われた信憑性に関する否定的な認定について、審査官はその認定を採用することができる、または、のみならず、審査官は過去の認定に拘束されると規定している。後発的の事情による申請（sur place claims）および「不誠実な」申請（“bad faith” claims）（申請者が皮肉なことに、出身国を離れた後に申請の基礎となる事情を自ら作り出したもの）については、EUQD 第 5 条（および特に第 5 条(3)）の規定に注意すべきである。

A.17 : 補強証拠

難民および保護の審査に特有の性質から、申請者の陳述の補強証拠に関する具体的な要件は設けられていない。

解説：申請者による証拠を疑う理由がない場合、補強証拠がない陳述であっても、裏付けとなる証拠なしに認定できる場合がある。ただし、裁判官・審査官が、一部の事実については認定できるが、（申請者による関連する文書またはその他の補強証拠の提出に特段の問題はないと思われる場合）他の事実については何らかの補強証拠が必要であるとも考えることもあり得る。また、インターネット上の出身国情報が直ちに入手できるようになっていることから、補強証拠が容易に、または、最終的な判断の直前まで提出され得ることに留意しておかなければならない。ここでも、このような資料の利用における公正性および「武器の対等」を確保するために注意が払われなければならない。

A.18 : 部分的に信憑性が認められる申請者

過去または現在の事実に関する一部の証拠（重要な証拠であれ周辺的な証拠であれ）が排斥されるからといって、必ずしも、申請者が提出した証拠がすべて排斥されることにはならない。

解説：「リスク」と「十分に理由のある恐怖」の評価において用いられる申請者について認

定された個別事情は、申請者によって提示され、「認定された過去の事実と現在の事実」を考慮に入れなければならない。判断において重要なのは、信憑性の一部が否定されることによって申請者の説明全体の信憑性が否定されるわけではないことであり、当然ながら逆もまた同様であるということである。とりわけ、認定されない事実が周近的な事実であればあるほど、申請者の証拠全体の信憑性を否定することを正当化することは難しくなる。

例：ある同性愛の男性について、自分が拘束され、殴打されたという説明の信憑性が否定されたとしても、その男性が同性愛者かどうかは、例えば、問題となっている国では認めがたい方法で同性愛者であることを秘匿するしか深刻な危害を逃れる方法がないことを示す出身国情報を含めて、証拠の全体に照らして評価しなければならない。

A.19：類似の申請の取扱い

同じ国籍の別の申請者からの同じような申請内容について、信憑性が認められ、または、信憑性が否定されたからといって、そのことが、当該申請者の証拠についても信憑性が認められる、または、信憑性が否定されることにはならない。個別の評価が必要である。

A.20：実質的に異なる申請の取扱い

ある申請者が提出した証拠が、同じ国籍の者による他の申請で提出された証拠と実質的に異なるからといって、当該申請者の主張に信憑性が認められないことにはならない。

A.21：集団単位の迫害

裁判官に対する不服申立ては、事実上すべての場合において、個別の評価を必要とする。「ある集団の他のメンバーが共有する共通の特性」を有するというだけで申請内容を認める、または、退けるといった信憑性評価だけを理由に決定が行われるべきではない。しかし、大量に到着する状況では、UNHCR や一次審査の審査官がやむなく、有効な出身国情報に基づいて、申請者の国籍、性別、年齢、民族的または宗教的アイデンティティを理由に、あるいはそれらの組み合わせを理由として、そのような評価を行う場合がある。したがって、ある集団全体が、個別の申請内容を詳しく評価されることなく、難民として認定される場合がある。しかし、複数の申請をまとめて不認定とするべきではない。

A.22 : 従前の虚偽の供述、食い違い (contradictions) または整合性がないこと (inconsistencies) の自認の取扱い

従前の虚偽の供述または供述に整合性がないことを率直に自認し、それに関する説明が行われた場合、当該虚偽の供述または供述に整合性がないことが信憑性にどのような影響を及ぼすかについては非常に慎重に検討されなければならない。

解説 : 特に、難民および補完的保護の審査の性質のほか、事案に応じて関連の医学的、精神医学的な証拠を考慮することにより、このような証拠は信憑性評価において肯定的または否定的な結論を出すのに資する場合がある。

A.23 : 「起きた可能性がある」

申請者が主張した一つまたは複数の事実について「起きた可能性がある」(may have happened) と認定するのは法的に誤りである。

解説 : ある出来事が「起きた可能性がある」と述べるだけでは、十分な明瞭さを欠いている。求められているのは明確な認定であり、審査官によるそのような結論は曖昧すぎる。審査官の任務は、認められた申請者の証拠と認められない申請者の証拠から事実を特定することである。認められた事実 (認定された事実) は申請者に関する個別事情 (profile) を構成し、これが、その後に実施されるリスク・危害評価の一環として用いられることになる。そのため、提出された証拠・主張を認定も排斥もせず、「起きた可能性がある」という曖昧な結論を下すことは、決定手続における法的な誤りとして扱われなければならない。

A.24 : 態度 (Demeanour / 訳注 : 「態様」 とも訳される)

信憑性を認めない根拠として、申請者の態度や申請者が証拠を提示する方法を用いるにあたっては、常に細心の注意を払わなければならない。

解説 : ここでの基本的な原則は、信憑性評価の根拠として申請者の態度を用いることはまさにあらゆる状況において避けられるべきであるということである。態度を否定的要素の一つとして用いる場合には、裁判官は、関連する申請者の能力、民族、ジェンダーおよび年齢の諸要素を考慮しながら、申請者の態度や提示の方法がなぜ、または、どのように信憑性評価に影響したのかについて、十分な理由を示さなければならない。加えて、申請者の態度等は、関連する文化についての深い理解を背景として、かつ、文化は考えられる行動を集約したにすぎないものであって、個人はそのような行動を取るかもしれないし、取らないかもしれ

れないことを認識した上でのみ、用いられるべきである。ただし、現実には、態度は口頭での審理において何らかの影響を持ち得ることも認識しておかなければならない。(ほとんどの国で行われているように) 口頭での審理を行う主要な理由の一つは、審査官が申請者と対面して直接に聴取する (see and hear) ことができるようにするためである。

例：多くの文化では、目を合わせないことは敬意の表れとされる。しかし、西洋文化では、目の合わせないことは、こちらを避ける、あるいはこちらを拒否する態度として受け止められる可能性がある。西洋の審査官が、自分が扱っている文化を理解していない場合、申請者の態度を正しく理解していないにもかかわらずそれに頼ってしまうと、深刻な誤りを犯すおそれがある。同様に、心的外傷後ストレス障害によって、説明が単調になったり、まとまらなかったり、大げさになったりする場合がある。明らかに、そのような奇妙な行動は説明が可能であり、実際には、申請内容を損なうのではなく、それを裏付ける事情となる可能性が高い。

A.25：危険を避けるための過去の行動の修正に関する信憑性の認定

審査官は、深刻な危害を避けるために、ある人が自身の行動を将来的に修正するかどうかを評価することが時として必要となる。

解説：そのような評価を行うには、リスクを避けるために、申請者が過去に行動を修正したという申請内容の信憑性を検討する必要がある。審査官は、過去の行動の理由と、そのような行動が深刻な危害を避けるために取られたかどうかを詳細に調査しなければならない。

場合によっては、「現在の」信仰や信念の深さを評価することが重要になる場合が考えられる。特に特定のタイプの行為（例えば、布教）のみが深刻な危害を招くことが出身国情報によって明らかな場合などがそれに該当する。真に抱いている信念や国際人権法によって保護されているその他の特性に関連する過去および現在の行動は、しばしば（これらの人権の行使の根源となる）将来の行動の形態の最良の指標となる。

したがって、過去の行動の主張に関する信憑性評価は、申請者について認められる特性・個別事情の一部となるため必要となる。裁判官は、そのように申請者について認められた特性や個別事情をその後の危害ボックス、リスク・ボックス、理由ボックスで結論を導き出す際に必要に応じて段階的に使用することとなる。

さらなる指針：2015年6月のベルリンでのワークショップに続いて、この問題に関する意見書・論文が経験豊富な IARLJ メンバーのグループによって作成された。このグループは、

特に欧州の文脈で、このような場合における信憑性評価について検討した。この意見書の第3部と第4部は、この困難な問題を扱う裁判官の手助けとなる。この論文は、Berlit, Doerig and Storey, “Credibility Assessment in Claims based on Persecution for Reasons of Religious Conversion and Homosexuality: A Practitioners Approach”, *International Journal of Refugee Law*, Volume 27, Issue 4, 2015 である。会員は、次の URL から入手することができる。

<http://ijrl.oxfordjournals.org>

(注: 行動の修正に関する認定は、信憑性評価の一部であるというだけでなく、それに続くすべてのステップに影響を与えるものである。これは、現在、難民および保護の評価において最も困難な分野の1つであるといえるだろう。これは、「慎重さの要件 (the requirement to be discreet)」または「秘匿 (concealment)」の要件と呼ばれており、先進国におけるとらえ方はさまざまである。単純に言えば、国際的に認められた人権を行使すれば迫害・深刻な危害の現実的なおそれ (real chance) が生じる場合に、その者は深刻な危害を避けるために行動を変更し、そのような人権の行使を避けることを期待されてもよいものか。どのような状況においてであれば、行動の修正が期待されてもよいのかということである。

多くの国の最近の判例では、この問題を注意深く扱おうとしている。ある人に対して人権の行使を自発的に控えることによって危害を避けることを期待することを容認しがたいことと考える理由について様々な議論が提示されているが、国際難民法は現在、審査官がある申請内容について、信憑性があり、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につながると認定しているにもかかわらず、申請者が自身の人権の行使から生じる行動を変更すること、または、条約によって保護されている特性を隠すことが可能であると考えて、その申請内容を棄却することは許されないという認識に至っている。

問題となってきたのは、秘匿するという行為自体が申請者による人権の行使の放棄を必要とする場合、それにより迫害を認定できるかどうかである。この議論の流れは、この権利侵害が、同時に深刻な危害または重大な危害ももたらすものでなければならないという要件についての検討を欠いている。(たとえそれが権利侵害を引き起こすものであっても) 秘匿することによって深刻な危害が発生しないのであれば、それは迫害ではないと主張することも確かに可能である。

参照すべき判例 : *DS (Iran)* [2016] NZIPT 800788; *Appellant S395/2002 v Minister for Immigration and Multicultural Affairs* (9 Dec 2003) [2003] HCA 71; *HJ (Iran) and HT (Cameroon) v Secretary of State for the Home Department* [2010] UKSC 31.

関連資料

1. Berlit, Doerig and Storey, “Credibility Assessment in Claims based on Persecution for Reasons

(B) 手続上の基準

手続に関する一般的な指針

瑕疵のある手続または不適切な手続により、自己の主張および裏付けとなる証拠を提出する公正かつ合理的な機会が申請者に与えられなかった場合、信憑性評価は根本的に誤りがあるものとなる可能性がある。

例：欧州では、一次審査の段階で手続的な公正を確保するための広範な規定が EUAPD に置かれている。不服申立てまたは司法審査の段階については EUAPD 第 39 条で諸要件が定められているが、「効果的な救済」を与えるという要件を満たすためには、公正な処分のための多くの関連する理念の遵守も求められることに留意が必要である。

手続的な公正に関する要件を遵守しないことは信憑性評価における法的な誤りにつながり得るが、これに関連する基準には以下のものも含まれる。

B.1：通訳

合理的に可能である限り、申請者は、適格であって偏見のない通訳にアクセスできなければならない。また、効果的なコミュニケーションができる環境が提供されなくてはならない (**There must be an ability to communicate effectively**)。

審査官は、合理的に可能な限り、申請者が適格であって偏見のない通訳にアクセスできるよう確保すべきである。さらに、希少な言語や方言を話す申請者が存在することもあり、有能な通訳者をどうしても確保できない場合がある。このような場合、制約を認識した上で、公平で現実的なアプローチを採用すべきである。極端な状況では、二重通訳 (double translation) や電話による手続が必要な場合もある。しかし、意味のあるコミュニケーションが十分にできなくてはならない。ほとんどの状況において、通訳が適格でないことまたは偏見が証明された場合にのみ、司法審査の対象となる法的な誤りが認められる。

あらゆる 審理の開始時には、審理が非公開で行われることを通訳者が認識していることを含め、通訳者の役割を説明し、通訳者の言葉を申請者が理解できるかテストすべきである。

ジェンダー、改宗、ドメスティック・バイオレンスを含む申請では、使用される用語が専門

的であり、トラウマに対する感受性が必要とされるため、特に熟練した通訳が必要である。

B.2 : 法的な代理

審査官は、国によっては法律扶助や法的な代理人の援助が利用できない場合や、それが地位の認定または司法審査のすべての段階で利用できるわけではない場合があることを認識し、申請者が、法律扶助を得られるか否かにかかわらず、適格な法的な代理人またはその他の適切な代理人にアクセスできることを確保すべきである。

解説 : 自己の主張を提出する責任は申請者にあるものの、審査官が負担を分担することを認識し、代理人のいない不服申立人に対しては最高水準の公正性が保障されなければならない。このことは、後述する脆弱な立場に置かれた申請者の場合にはとりわけ重要である。

B.3 : 時間制限の影響

不利な情報に関する釈明または状況もしくは出身国情報の変化に関する新たな証拠の提出について申請者に不合理な期限を課すことは、基本的な公正の原則に違反する可能性があり、それにより全体の認定・評価が法的に維持し得ないものになってしまう可能性がある。

B.4 : 面接のための設備

適切な (**reasonable**) 面接のため環境を提供しないことは、状況によっては、基本的な公正および秘密保持の原則の違反として法的な誤りに相当する可能性がある。ただし、(刑務所内の場合など) 非常に劣悪な設備または環境であったとしても、なお公正な審理が行われ得る場合もある。

例 : 政府、審判所、裁判官または審査官が、合理的に可能である場合に、申請者の面接や不服申立ての審理を行うために適切な物理的環境や設備 (子どもや脆弱な立場に置かれた申請者のための特別の設備の他、可能な場合には申請者の要望に応じた性別の裁判官や通訳を含む) を提供しない場合。

B.5 : 偏見、不適格および利益相反

実体的な問題の場合と同様に、手続的な問題にも、「正義は目に見える形でなされなければならない (**justice must be seen to be done**)」との格言の適用が必要であり、以下の問題のいずれかに違反が生じる場合は、信憑性に関する認定、ひいては他のすべての問題について

も、法的な誤りが生じる可能性がある。

解説：このような問題は、各国の行政法や拘束力のある裁判例に掲げられた諸原則の違反となるので、十分な運用がなされている制度では生じないはずである。裁判官が手続上の誤りがあるために信憑性に関する認定について納得できない場合、たとえそれが信憑性に関する妥当な判断であっても、その認定が司法審査において破棄される場合もある。申請者を手続的に公正な方法で扱うことができない制度は、司法審査で多くの決定が覆される可能性が高い。

(C) 脆弱な立場に置かれた申請者の取扱い

脆弱な立場に置かれた申請者に関する一般的指針

概要

ここでは望ましい裁判実務の一般的基準を一つ示すだけに留め、一般的に知られているすべての種類の脆弱性または配慮を要する状態について個別の基準を列挙することはしない。これは、そのような基準を網羅的に列挙することは不可能であるのみならず、個々の申請者が置かれた脆弱な立場は重複し合う多数の原因によるものであることが多いためでもある。申請者が提出した証拠の評価に際しては、申請者の身体的および心理的に困難な状況が全体として考慮されなければならない。

対審構造をとる国では、脆弱性、そして、それが証拠の提出の方法、証拠の性質および一貫性に及ぼす影響を認識する必要があることから、信憑性評価においても裁判官が一層「介入主義的」（すなわち負担の分担）なアプローチをとることが、最上級審によって認められ、または、奨励さえされていることが多い。ただし、このようなアプローチを用いるのであれば、代理人や申請者にそのことを知らせ、代理人や申請者の協力を得た上で、慎重に用いなければならない。

脆弱な立場に置かれた者または配慮を要する状態にある者は、ある情報や選択肢が提示される方法によって影響をより容易に受けやすく、そのため「わかりません」と言うのではなく推測に基づいて答えようとする傾向がある。明らかに食い違ふと思われる回答は、質問を理解していないか、実際には（心理的問題または通常記憶の減退のいずれによるかにかかわらず）当該出来事についての記憶が阻害されていても回答したいと考えていることの表れである場合がある。

知識に隔たりがあること自体は、信憑性を損なうことにはならない場合がある。多くの文化では、政治的、宗教的、軍事的または社会的問題についての詳細が、男性から女性、子ども

またはその他の脆弱な立場に置かれた者に明かされないことがあるためである。

適切な面接および質問の技法を活用しなければ、脆弱な立場に置かれた者または配慮を要する状態にある者の供述から情報を得られない可能性がある。

脆弱な立場に置かれた集団やその他の少数派の集団の主張を裏付ける COI は容易に入手できない場合がある。このような集団の政治的その他の活動の経験は直接的なものではない可能性があり、そのため文書を通じて容易に確認できない場合があるためである。

背景情報に関する報告書では、女性、子ども、脆弱な立場に置かれたその他の者の立場および地位に関する一般的な社会的状況以上の十分に詳しい報告および分析が欠けていることが多い。そのような状況にあっては、審査官は、可能であれば、申請者や審理の際の直接の供述といったその他の情報源からより詳しい情報が得られるようにする必要があるだろう。

C.1：脆弱な立場に置かれた申請者

脆弱な立場に置かれた申請者または配慮を要する状態にある申請者の証拠の信憑性評価においては、当該申請者に特有な脆弱性を適切に考慮しなければ法的な誤りにつながる可能性がある。

解説：脆弱な立場に置かれた人々を保護する必要性は、国際的な保護審査が有する人道的性質の根本をなすものである。信憑性評価においては、特に脆弱な立場に置かれた申請者または配慮を要する申請者の困難な状況を慎重に理解し、かつ反映させることが必要となる（例えば、EUAPD 第 13.3 条を参照）。

本質的に当然に脆弱な立場に置かれている申請者または配慮を要する状態にあると判断される申請者（例えば、子ども、一部の女性、精神疾患を有している者、人身売買の被害者、深刻な危害、拷問、性暴力、性とジェンダーに基づく暴力を受けた人々など）もいる。しかし、脆弱な立場に置かれているまたは配慮を要する状態にあるとはそれほど容易に分からない場合もある。例えば、長期間にわたり差別を受けてきた者は、直ちに明らかにならない精神的な影響を受けているかもしれない。

脆弱性の水準および信憑性評価への影響を評価する際に**考慮されるべき要素**には、以下のものが含まれる。

- 精神面の問題
- 社会生活上の問題または学習障害

- 性的指向
- 民族的、社会的および文化的背景
- 家庭、教育および就労の状況
- 身体的障害またはその他の障害 (Physical impairment or disability)

例：女性（およびその他の脆弱な立場に置かれた申請者および配慮を要する状態にある申請者）の経験は、男性である申請者一般の経験とは著しく異なることが多い。それは、例えば、政治的な抗議、活動および抵抗が異なる方法で表現される場合があるためである。女性が夫（または他の男性）の面前である種の供述を行う能力を含め、国によっては女性が男性よりも低い地位にあると見なされていることを理解しなければならない。

女性ならびにその他の脆弱な立場に置かれた申請者および配慮を要する状態にある申請者が周縁化されているという認識が、信憑性評価において考慮されなくてはならない。例えば、政治的意見の表明は、政党への参加といった通常の方法で行われるのではなく、差別的な法令を遵守しないまたは定められた行動規範に従わないなどのより一般的ではない表現形態がとられる場合がある。このような行為は、それが政治的意見の表出である可能性があり、またはそのように見なされる可能性があることが理解されなければ、誤って個人的かつ私的な行為に分類されるかもしれない。審査官は、そのような申請内容を評価する際、脆弱な立場に置かれた申請者に対する出身国での抑圧行為は最広義の政治的意見を理由として行われている可能性があり、その後、条約上の理由との連関があるかを評価する際にこれが関連してくる可能性もあることを念頭に置いておくべきである。

公然・非公然の脅迫が行われないようにするため、ときには審理を非公開で行うことも考慮する必要がある。「非公開」とは、当事者を除くすべての人、またはすべての男性、または申請者の家族のすべての構成員を排除する場合も含まれる。どの程度まで排除するかは、状況によって異なる。

嫌がらせ、脅迫または侮辱となることを避けるため、不適切なまたは攻撃的な反対尋問は制限することが求められる。質問は自由回答型であり、かつ証人の年齢、成熟度、ジェンダー、理解力の水準、個人的状況および資質にふさわしいものであるべきである。

子どもは、経験を思い起こす際に成人ほど詳細に供述をしないことが多く、また自らの恐怖を成人とは異なる方法で表現する場合がある。保護者のいない未成年者についてはその特別なニーズが考慮されなければならない。また証拠の提出を援助する適切な成人の代理人がいることが重要である（例えば EUAPD 第 17 条参照）。子ども、特に年少の子どもの信憑性評価に際しては、通常のアプローチを修正し、より制限の少ない方法を用いるべきである。

(UNHCR ハンドブック (2011 年)、217 項参照)。

加えて、何らかの**障害やトラウマ**が記憶障害の原因またはきっかけとなる場合があり、また証拠の提出の方法も精神的、心理的または感情的なトラウマまたは障害の影響を受ける場合がある。拷問その他の迫害的な取扱いは深い羞恥心を引き起こす可能性があり、このことが事実を明らかにすることを著しく妨げる場合もある。

申請者に**扶養する家族**がいる場合、その家族は派生的な主張しか行わないと決めつけないことが重要である。実際、そのような申請者は、実質的に異なる主張を、または、より有力な主張さえ、行う場合がある。例えば、政治的理由に基づく主張を行っている申請者の妻は、ドメスティック・バイオレンス、家族の名誉に関わる問題または地方の慣習、宗教、規範に基づく深刻な危害を理由とする別個の主張を行うかもしれない。

申請が当初は被扶養者として行われた場合（または当該申請者が被扶養者として扱われていた場合）、後から行われた別の主張は、当該申請者が法的な助言を十分に得られなかったためである可能性もあり、そうした場合には、不利な推定を行うのは適切ではないだろう。

面接または審理の場に家族の構成員が立ち会うことは、事実を明らかにすることに役立つこともあるが、ときにはその妨げとなることもある。家族の構成員が面接に立ち会うべきか否かについての検討は、申請内容の性質、関連する文化に対する理解、申請者の最善の利益に基づく職権的な判断になることがしばしばあろう。

(D) 残された疑いの余地と「疑わしきは申請者の利益に（灰色の利益）」の原則

D.1 審査官にとってはっきりしない要素が残っている場合や、おそらく裏付けとなる証拠がないために申請内容の一部について疑問が残っている場合、他のすべての証拠が信憑性を有すると認められるなら、「疑わしきは申請者の利益に」（灰色の利益）の原則が適用されるべきである。

申請者の証拠に重要な事実（material facts）が認められるかどうか疑いが残る場合、裁判官が灰色の利益の原則を適用することが良い慣行として国際的に受け入れられている。

解説：灰色の利益の原則は、申請者が自身の申請内容を裏付ける証拠を入手する際に大きな困難に直面することや、誤って保護すべき人に保護を拒否した結果として深刻な影響が生じるおそれがあるとの認識を反映したものである。灰色の利益の原則を適用することにより、審査官は、疑わしい要素が残っている場合でも、重要な事実について信憑性を有するも

のと認めるという明確な結論に到達することができる。

申請内容を実質的なものとする申請者の能力について期待されること、申請者の供述の信憑性を評価するために使用される指標、申請者に灰色の利益を与えるかどうかを判断する際に適用される基準は、いずれも、人間の記憶、行動、価値観、態度 (attitude)、リスクに対する認識や反応に関する仮定や、真実の供述はどのように提示されるかに関する仮定に基づいている。しかし、これまでの科学研究によって、そうした仮定の多くが、人間の行動、記憶、認識について現在解明されていることと合致しない可能性があることが明らかになっている。審査官が、人の行動や対応についての規範が存在するとの基本的かつ根本的な仮定を持っている場合、こうした規範からの逸脱を信憑性の欠如を表す可能性のあるものと (誤って) 結論付けてしまうおそれがある。実際には、これまでの研究から、そのような規範は存在せず、人間の記憶も、行動も、リスクに対する認識も多種多様な要素や状況によって影響を受けるため、人間の記憶も、行動も、リスクに対する認識も大きく異なり、予測できない可能性もあることが示されている。

この理由から、信憑性評価は、申請者の個別の状況と、申請者を取り巻く背景を完全に考慮して行わなければならない。それには、審査官が地理的障壁、文化的・社会経済的障壁、ジェンダーの違いによる障壁、教育や宗教の障壁を超え、人によって経験、気質、態度に違いがあることを考慮する必要がある。実際、そのようなアプローチは国際的に認められた法的な要件である。審査官は、自分が行おうとしている信憑性評価へのアプローチに影響を与える可能性のある要素を認識するよう努めなければならない。

信憑性評価のすべての側面において、申請者の個人的事情と背景事情を常に、そして、総合的に検討すべきである。これには、例えば、申請者が自分の申請内容を実質的なものとするための真摯な努力を尽くしたかどうか、審査官がこのプロセスで申請者に協力する義務を果たしたかどうか、特定の要素が信憑性の指標として信頼できるかどうか、信憑性に関する懸念について申請者が行う説明が合理的であるかどうか、裏付けとなる証拠がないことについて申請者が行った説明が満足できるものであるかどうか、灰色の利益の原則が適用されるべきかどうかといったことを判断することが含まれる。そのようなものとして、審査官は、できるだけ早い機会に、信憑性評価に影響を及ぼす可能性のある個人的事情と背景事情をすべて把握し、理解することが極めて重要である¹³。

この灰色の利益について推奨されている UNHCR のアプローチは、近年の国際難民法と実務の発展から生まれたものであり、UNHCR ハンドブック (1979 年) 第 195 項から第 205 項

¹³ この有益な引用は、UNHCR が作成した論文「BEYOND PROOF EU 庇護制度における信憑性評価」(2013 年 5 月) からのものである。

の規定にさかのぼる。ハンドブックには、申請者は自身の申請内容を立証する義務を負っているが、その一方で、審査官は、裏付けとなる証拠を確認する義務を申請者と分かち持っており、したがって、関連するすべての事実を評価する責任は審査官が負っていると述べられている。ハンドブックの第 195 項から第 197 項では、次のように述べられている。

「195. 個別の事案に関連する事実はまず第一に申請者自らにより提出されなければならない。そして、証拠の真正および申請者の供述の信憑性を評価するのが難民の地位の認定の任務を有する者（審査官）である。

196. 申請を提出する者に立証責任があるのが一般の法原則である。しかしながら、申請者は書類やその他の証拠によって自らの供述を裏付けることができないことも少なくなく、むしろ、その供述のすべてについて証拠を提出できる場合のほうが例外に属するであろう。ほとんどの場合、迫害から逃れる者はごく最少の必需品のみを所持して到着するものであって身分に関する書類すら所持しない例も多い。こうして、立証責任は原則として申請者の側にあるけれども、関連するすべての事実を確認し評価する義務は申請者と審査官の間で分担される。実際に一定の事案においては審査官が利用し得るすべての手段により申請を裏づけるのに必要な証拠を収集することもある。しかしながら、このような審査官による調査が必ずしも実を結ぶとは限らず、証拠によって裏付けられない供述も存在する。このような場合において、申請者の供述が信憑性を有すると思われるときは、当該事実が存在しないとする十分な理由がない限り、申請者が供述する事実は存在するものとして扱われるべきである。（『疑わしきは申請者の利益に』（灰色の利益））

197. こうして、難民認定申請者の特殊な状況による困難に鑑み、証拠による裏づけはあまりに厳格に求められてはならない。しかしながら、このような証拠の欠如を容認する場合があります。これは、裏づけのない供述が申請者の全体的な供述と矛盾するようなときであっても、これを真実であるとして受け入れなければならないことを意味するわけではない。」

UNHCR が指摘しているように、調査を分担したとしても、それが必ずしも実を結ぶとは限らず、最終的には、申請者の供述がすべて裏付けられるとは限らない。そのような場合、それ以外の点について申請者の説明に信憑性がある限り、申請者には灰色の利益を与えられるべきである。UNHCR ハンドブックは、第 203 項から第 204 項で、灰色の利益が与えられるべきであることをあらためて確認するとともに、裏付けが得られない申請内容を無条件に認めなければならないことを意味するものではないと説明している。第 204 段落は次のように記している。

「しかしながら、『疑わしきは申請者の利益に』の原則（灰色の利益）は、すべての利用可能な資料が入手されて検討され、かつ、審査官が申請者の一般的信憑性について納得したときに限り与えられるべきものである。申請者の供述は一貫して自然なものでなくてはならず、一般的に知られている事実と反するものであってはならない。」

国際的な裁判所のレベルでは、欧州人権裁判所が、*JH v UK Application* (20 March 2012) Appl no 48839/09 において、灰色の利益の適用を再確認している。

「52. 現実的なリスクが存在するかどうかの評価は当然に厳格なものでなければならぬ (*Chahal v. the United Kingdom* 事件 1996 年 11 月 15 日判決 (Reports 1996-V) § 96 および上記 *Saadi v. Italy* 事件 § 128 参照)。申請者は、申し立てている措置が実施された場合、欧州人権条約第 3 条に反する取扱いを受ける現実的なリスクにさらされると信ずる実質的な根拠があることを立証できる証拠を提示するのが原則である (*N. v. Finland*, no. 38885/02, § 167, 26 July 2005 を参照)。当裁判所は、庇護希望者が多くの場合に置かれる状況の特殊性により、その供述や供述の裏付けとして提出される書類の信憑性を評価するにあたり灰色の利益を付与する必要が頻繁にあることを認めている。しかし、庇護希望者が提出した証拠の真实性を疑うべき有力な理由となる情報が提示された場合は、その者は、食い違っているとされる点について満足できる説明を行わなければならない (*N. v. Sweden*, no. 23505/09, § 53, 20 July 2010 および *Collins and Akasiebie v. Sweden* (dec.), no. 23944/05, 8 March 2007 などの欧州人権条約のその他の決定も参照)。」

異なる法的な文脈における「灰色の利益」という用語

「灰色の利益」という用語が、庇護の文脈においては、より一般的な刑事手続での適用とは異なる意味で用いられていることにも注意しなければならない。刑事手続の文脈においては、この用語は、被告人が有罪であることについて合理的な者が抱く可能性があるいかなる疑いの余地も存在しないことを、証拠を全体として考慮した上で、立証する責任が検察側（国）にあることを示している。そのような疑いが存在する場合、被告人に有利な解決が図られなければならない、訴えは退けられなければならない。これは、「合理的な疑いを超えて被告人の有罪を証明する」のが検察当局の義務であるという事実の反映である。

難民申請および保護の申請においては、前述の通り、この用語の適用はその性質がまったく異なる。第一に、第一義な立証の負担は、自己の主張を裏付けるものとして依拠する「事実」

を主張している申請者の側にある。第二に、難民申請の性質上、これまでに説明してきた様々な理由から、申請者は、出国時の事情ゆえに、また、自己の主張の秘密を保持する必要があるゆえに、または申請者の証拠の提出を妨げる他の要因ゆえに、裏付けとなる証拠を参照することによって自己の主張を「証明」することができない場合がある。

(注：EUの文脈では、裁判官がEUQDに基づいて認定について評価を行う場合、少なくともEUQD第4条の最小限の規定を採用しないことは法的な誤りとなる。申請を立証するために必要なすべての要素を提出するのは申請者の義務である(EUQD第4.1条(第1文)および第4.5条に規定)と考える加盟国では、(申請者の供述が文書その他の証拠によって裏付けられていない場合に生じる)信憑性について残された疑義を有する裁判官は、少なくとも第4.1条(第2文)、第4.2条から第4.4条、そして、特に第4.5条(a)から(e)の規定を適用することによって、そのような疑義を解決しなければならない。EUQDのアプローチと国際難民法におけるより確立された「灰色の利益」のアプローチとの間の違いや両立の可能性については、UNHCRが示唆しているように、詳細な研究が必要なことは明らかである¹⁴⁾)

¹⁴ IARLJの裁判官およびマドリッド・ワークショップ(2012年9月)に参加した他の裁判官は、本稿で、2つのアプローチのどちらかを選ばなければならないというジレンマについて議論し、この問題は、IARLJ(欧州)作業部会によるより多くの検討と研究が必要な問題であると決議した。IARLJ(欧州)作業部会は信憑性評価の問題に引き続き取り組んでいく。しかし、事例に関する見解や幅広い経験から、実務上は、本稿に記載されているその他の評価基準や適用基準がすべて適用されれば、どちらのアプローチを適用してもほぼ同じような結果が得られるだろうというのが、一般的なコンセンサスであることに着目すれば、いくぶん不安も解消するのではないだろうか。

第 IV 部：出身国情報に関する裁判上のチェックリスト

出身国情報に関する裁判上のチェックリスト：チェックリストと解説

発表者：Allan Mackey、Martin Treadwell

2006年11月6日から9日にメキシコ市で開催された第7回（隔年）IARLJ世界大会と2005年にブダペストで開催されたIARLJ、UNHCR、ACCORDのCOI会議で発表された2つの論文をもとに編集

2016年6月10日、11日にソウルで開催されたIARLJ／韓国司法研修所（JRTI）共催による第1回アジア裁判官会議で使用するために作成

難民および保護の事案において出身国情報（COI）を評価する際に、裁判官にとって有用であると思われる9つの基準を以下に挙げる。

情報の関連性と十分性

- i) 出身国情報は、扱っている事案にどの程度関連しているか
- ii) 出身国情報の情報源は、関連する問題を十分に網羅しているか
- iii) 出身国情報はどの程度最新のものか。または、時間的にみてどの程度関連しているか

情報源

- iv) 出身国情報の資料の出典は十分に明らかにされているか
- v) 出身国情報は一般に公開され、アクセスが可能な情報源に基づいているか
- vi) 出身国情報は正当な方法論（sound methodology）を用いて経験的な根拠に基づき作成されているか

情報の性質／種類

- vii) 出身国情報に公平性と独立性が見られるか
- viii) 出身国情報はバランスがとれており、特定の情報だけを取り上げていないか

過去における裁判所での検討の有無（Prior judicial scrutiny）

- ix) 他の国内裁判所で当該出身国情報が検討されたことはあるか

出身国情報に関する裁判上のチェックリスト：

注釈

1. 難民および保護に関する不服申立てを取り扱う過程で、審査官と裁判官¹⁵が妥当な判断を下せるかどうかは、審査官・裁判官に最新の信頼できる出身国の背景的な情報、すなわち、「出身国情報」(COI)が提供されているかどうか大きく依存する¹⁶。庇護希望者の証拠の価値は、出身国の状況について知られていることに照らして評価しなければならない¹⁷。

審査官や裁判官に対して要求されることは大きい。ときには、非常に短期間に、いくつもの国の申請者の事案について決定を下すことが要求される場合がある。審査官や裁判官は、庇護希望者がソマリアを拠点とする少数部族の中の下部部族集団の一員であるかどうかを判断し、また、その部族の構成員が危険にさらされており、国家による有効な保護を受けられないかどうかを見極めることを期待される場合がある。またあるときには、あるシリアの「反政府組織」のメンバーが ISIS、アサド政権または暴力が一般化した状況 (generalised violence) による危険にさらされているかどうかを評価するよう求められることもあるだろう。急速に変化する世界で、スリランカ北部の LTTE のタミル人の元メンバーが現在、深刻な危害を受ける現実的なリスク (real risk) に直面し得るか、それとも現地での状況の変化に照らしてそのようなリスクが遠くかけ離れたものであるかどうかを決定することが必要になるかもしれない。このような多様な事案や変化する政治情勢に直面する裁判官にとって、誰が国際的な保護を必要としているかを正しく見極めるためには、正確かつ信頼できる情報がどうしても必要となる。

¹⁵ 本稿では、「裁判官」または「難民法裁判官」という用語を、庇護事案または庇護関連事案を定期的に扱っているか、時折しか扱わないかにかかわらず、あらゆる形態および段階の司法手続または準司法手続において決定を行う者を意味する用語として使用する。

¹⁶ 出身国情報は、「庇護、その他の形態の国際保護を求める者の国籍国や常居所を有していた国における状況に関する質問に答えるのに役立つはずの情報 (“[a]ny information that should help to answer questions about the situation in the country of nationality or former habitual residence of a person seeking asylum or another form of international protection”）」と定義されている。2005年11月の IARLJ ブダペスト会議での報告におけるオーストリア出身国庇護調査ドキュメンテーションセンター (ACCORD) のバーバラ・セベックの報告を参照。

¹⁷ 1979年 UNHCR ハンドブック第42節「しかしながら、申請者の供述は抽象的に捉えられることはできず、関連のある背景事情の文脈の下で考察されねばならない。申請者の出身国の状況を知ることが、第一義的な目的ではないが、申請者の信憑性を評価するに当たって主要な要素となる。」

2. 出身国情報は、審査官が考慮すべき証拠である。これはきわめて重要な手助けとなるものである。しかし、それ自体で決定的な要因となることはまれであろう。個別事案について見極める上で出身国情報がどの程度役立つかは、いくつかある要因の中でも、申請者の事案がどの程度個人的特性に基づくものであるのか、または、同じような状況に置かれている他の人と共通する状況に基づいているのかによって異なる。出身国情報がすべての事案において同程度に関連性を有するわけではない¹⁸。

3. 審査官にとって、国の状況に関してある見解を持つことそれ自体は目的ではない。実際に、他の国の人権状況について判断を下すことは審査官の役割ではない¹⁹。ある個別事案において、保護の必要性について判断を下すことだけが求められている。それにもかかわらず、保護の必要性について判断する中で国の状況に関する一般的な判断を下さなくてはならない場合もある。

4. 反対に、出身国情報を作成するほとんどの組織は、難民審査官を支援すること自体を目的としていない。通常、それらの組織は、ある国の人権状況または関連するいくつかの側面の分析を（一般に広めるために）提供することを目的としている。このことは、審査官の視点から見れば、出身国情報が難民申請の裏付けとして使用できるように「あつらえられた (tailored)」ものであることを示唆するものではないという点で利点となり得る。

5. 難民条約の多くの締約国は近年、国内法の中に、審査官（司法手続における判断者 (judicial decision-maker) も含む）が難民申請または保護申請の評価にどのようにアプローチすべきかについて具体的な規定を盛り込んでいる²⁰。また、欧州連合内には、それ以外の面も含めて、各国のアプローチを調和するための大規模な地域的イニシアチブも存在している。EUQD 第 4 条は、国際保護の申請内容に関する事実と状況の評価について規定している。第 4 条 (3) は、次のように規定している。

「国際保護の申請の評価は、個別に行われるものとし、次のことを考慮する。」

6. 次に 5 つの事項が述べられている。最初の事項として、以下が明記されている。

¹⁸ アリス・エドワーズによる論文（前掲書）を参照のこと。「アムネスティ・インターナショナルも、出身者情報だけでは、特定の個人が所与の状況で受ける可能性のある虐待 (abuses) の範囲や種類を予見することはできず、したがって、すべての事案で同程度にまで出身者情報に依拠することはできないと繰り返し述べている。」

¹⁹ 1979 年 UNHCR ハンドブック第 42 節

²⁰ 例えば、英国 2004 年移民および庇護法第 8 条（申請者の取扱いなど）を参照のこと。

「(a) 申請についての決定をする時点で出身国に関するすべての関連事実 (出身国の法律及び規則及びそれらが適用される方法を含む)」

この規定は、すべての難民申請の審査官にとって出身国情報がいかに重要であるかを浮き彫りにしている。

7. 背景事情を提供する出身国情報は様々な情報源から得られる。具体的には、参考文献 (地図、百科事典、年鑑など)、国際機関の報告書や論文 (UNHCR、国連人権委員会など)、国際 NGO (アムネスティ・インターナショナルの報告書、ヒューマン・ライツ・ウォッチの報告書、国際危機グループの報告書など)、国家機関 (米国国務省報告書、デンマーク移民局報告書、英国国別報告書 (COIR²¹))、ニュースやメディア報道の切り抜きやデータベース、法的な資料 (法律、判例など)、他の難民の申請内容との照合²²などである。報告は一般的なもの (米国国務省報告、EASO 報告書など) もあれば、特定の事象や集団に固有のもの (例えば、裁判の報告、少数者の統計データ (profile))、申請者に特有のもの (例えば、大使館によるチェック) の場合もある。保護に関連した調査用のデータベースがいくつかある。例えば、UNHCR の Refworld や ACCORD のオンライン出身国情報データベース、ECOI などである²³。

8. 難民事案および保護事案において出身国情報が裁判官にどのように提供されるかについては、様々な実務が存在する。対審構造では多くの場合、そのような資料の提出について当事者双方に依存している。しかし、糾問構造の制度の下では、裁判官は、通常、専任の職員・調査部門・訓練を受けた専門家の助けを借りて、自発的に出身国情報を入手することが考えられる²⁴。その他の制度においては、この2つのアプローチを組み合わせ、重要な事案では、準備手続が開かれ、その中で当事者は関連性のある出身国資料について通知され、

²¹ 以前は CIPU (Country Information and Policy Unit / 国別情報・政策部) 報告書であった。CIPU は、以前は内務省庇護・不服申立て政策局 (Asylum and Appeals Policy Directorate) に属していたが、2005 年 5 月に調査開発統計課 (Research Development and Statistics / RDS) に移された。この課で作成された報告書は、現在、国別報告書 (COIR) と呼ばれている。

²² UNHCR, *Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation*, February 2004 の第 13 段落 (iii) を参照のこと (以下、「2004 年 UNHCR 出身国情報報告書」)。

²³ オーストラリア出身国庇護調査ドキュメンテーションセンター。有益なリストについては、Elisa Mason, “Guide to Country Research for Refugee Status Determination”, Jan 2002, LLRX.com/features/rsd2.htm の第 38 段落に庇護と難民に関する情報源の有用なリストが掲載されている。

²⁴ カナダでは、移民難民委員会 (IRB) は、最新の公開されている信頼できる情報を難民保護認定制度のすべての当事者に提供するための調査プログラムを運営している。

主張の提出時にそれらについて言及することが求められる場合がある。

9. また、特定の国の専門家によって書かれた報告書の形で出身国情報が提供される場合がある。そうした専門家は、典型的にはその分野でかなりの経験を持つ学者、研究者またはジャーナリストである。

10. 裁判官は、国の専門家ではないが、事案との関連性がある場合は、ある国の一般的な状況について判断を下すため、その国に関する資料を評価しなければならない局面がしばしばある。例えば、エリトリアの兵役忌避者がリスクにさらされているか、キリスト教に改宗した普通の者がイランに帰還した場合にリスクがあるかなどである。裁判官の関心事は、常に個々の事案に向けられるが、個々の事案は一般的に発生している状況に関係していることが多い²⁵。

11. ここで、1つの疑問が生じてくる。裁判官は、どんな基準を参照して出身国に関する背景資料を評価すべきだろうか。この質問に対する回答を得るには、信頼できる出身国情報データベースを開発するために過去 25 年間にわたって多大な努力が行われてきたことに注意を向ける必要がある。UNHCR は、他の多くの組織と協力して、出身国情報に関する適切なシステムと基準を開発する努力の最前線に立ってきた²⁶。UNHCR は出身国情報の分野において、特に地域レベルで、国際協力の強化が期待できると考えており、欧州委員会と積極的に協力して多くの出身国情報イニシアチブに取り組んでいる²⁷。政府レベルの主要な報告機関（米国国務省の報告書など）と NGO レベルの主要な報告機関（アムネスティ・インターナショナルなど）は、出身国情報の蓄積と評価のための独自の方法論を構築している。しかし、司法の意思決定の役割には独自の特徴があり、司法独自の基準を開発・特定するこ

²⁵ 英国の *Manzake* [1997] Imm AR 524 (Woolf 卿の意見) 参照。「特別審判官 (Special Adjudicators) が他の事案における裁判所の見解の恩恵を受けることが有益であろう。その間にその状況が変化していない限り、世界のある特定の地域における一般的な状況についてのある審判所の見解を活用できることは、難民不服申立て制度全般にとって有益である。庇護申請者の取扱いにおける一貫性は、個々の庇護希望者の状況によって直接影響されない客観的考察が関係している限りにおいて重要である」。さらに 2004 年 UNHCR 出身国情報報告書の第 9 段落参照。そこには、「庇護申請の内容を評価するには、一般的な情報と個別事案に関連した情報の両方が必要である」と記されている。

²⁶ UNHCR, *Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation*, February 2004 (以下、「2004 年 UNHCR 出身国情報報告書」) を参照。“Towards Fair and Efficient Asylum Systems in Europe” と題された “Way Forward” (「将来の方向性」) 第 4 論文の中で難民亡命者欧州評議会 (European Council on Refugees and Exiles / ECRE) は、EU 加盟国の協力分野の 1 つとして、既存の出身国情報の共用と合同の現地調査の利用における協調を提案している。

²⁷ 2004 年 UNHCR 出身国情報報告書の第 7ff 段落を参照。

とが必要である。以下では、個別の出身国情報の情報源または資料をどの程度重視できるかを検討する際に世界の司法の現場で採用されているベスト・プラクティスを反映した、いくつかの基準（すべての基準を網羅したものではない）を、質問形式で列挙した 9 項目の出身国情報の「裁判上のチェックリスト」を紹介している。次に、それぞれの基準について説明する。見れば分かるように、これらの基準は一部重複している。1 つの基準だけを決定的基準として扱うべきではない。9 つの項目は 3 つのグループに分けられる。示した順序は固定的なものではなく、出身国情報の評価に関連した質問が通常提起されるよくある順序が反映されるよう意図したものである。

1. 情報の関連性と十分性

1.1 出身国情報は、扱っている事案にどの程度関連しているか

1.1.1 関連性が基準となるのは当然である。司法手続における判断者にとって一番の関心事は、事案に関連した疑問に答える上で役立つという意味で法的に関連した情報である。

1.1.2 判断しなければならない国の主要な問題に関係しない背景資料にはほとんど価値がないことは明白である。これはいかにも陳腐な見解のように響くかもしれないが、審査官が検討しなければならない点について国別資料に何も直接に記載されていないことが実に多く、この点はあえて指摘すべき点である。ただし、このことは、関連性がほとんどない、または、まったくないと判断された出身国情報が、他の事案や他の文脈であまり重要ではないことを意味しない。資料の関連性の有無の判断は、出身国情報についての判断ではなく、特定の事案についての判断である。

1.1.3 一般的にいえば、人権侵害や少数民族や避難民の状況を扱った報告など、保護に関係した問題に関連する内容の報告が優先される。先駆的な報告書であるエビアン報告書（1990 年）は、「難民が発生している国や難民が発生する可能性が高い国の人権状況を記述している資料が、データベースの主要な範囲となり得る」ことを重要な基準として特定している。

1.2 出身国情報の情報源は、関連する問題を十分に網羅しているか

1.2.1 ある種の出身国情報の情報源の価値を評価するための明確な基準の 1 つは、関連する国の状況・問題を完全または十分に扱っているかどうかである。例えば、ある国の司法制度の公平性が問題になっている場合、審査官がその国の司法制度に関係したすべての関連要素を知ることができることが明らかに重要である。

1.2.2 審査官の義務は通常、出身国の状況に関する証拠全体に照らして申請者の申請内容を検討することであることに鑑みれば、出身国の状況についての詳細な概説と、関連する

集団やカテゴリー（様々な少数民族または脆弱な集団の立場など）についての詳細の両方を提供する報告に大きな価値が置かれるかもしれない。こうしたことから、EU内では、ソマリア出身者の事案を扱っている裁判官は、現地調査団を派遣したいいくつかのEU諸国の政府関係者が作成した定期共同報告書を参照する傾向が強くなっている²⁸。2004年の共同報告書には、ソマリア問題の様々な側面（歴史、政治制度、法制度、部族構造、脆弱な集団の立場など）が詳細に扱われている。

1.2.3 しかし、全体と個別問題の両方を扱った出身国情報がどの程度まで要求されるかは、事案によって、また、時間の経過とともに変化する。

1.2.4 最近の反体制派の逮捕を報道した新聞の切り抜きなど、特定の事件や状況のみを扱おうとしている情報源に包括性を期待するのは明らかに無理がある。しかし、出身国の一般的な状況を詳細に報告することを目的とした報告書であれば、特定の問題を詳しく扱うことも適切であろう。しかし、包括的であることを目的としている報告書が特定の事象または事実に言及していないことのみをもって、それが起こらなかった、本当でないと結論付けることはできない²⁹。

1.3 出身国情報はどの程度最新のものか。または、時間的にみてどの程度関連しているか

1.3.1 ほとんどの国の国内難民認定制度は、審査官が、その時点での状況に基づいて、申請者が難民であるか、または、保護の必要があるかどうかの問題を決定することを要求している³⁰。通常評価されるのは、審理（hearing）日の時点において支配的な状況に照らした「将来のリスク」である。この要件は、裁判官にとって適用が容易なものではない。なぜなら、裁判官に提出される報告は当然、その時点で過去のものとなった事象を取り扱うものであるからである。しかし、国内法が審査官に現在のリスクを評価することを義務付けている場

²⁸ 例えば、British and Danish fact-finding mission to Nairobi (Kenya) and Baidoa and Belet Wayne, Somalia, "Report on political, security and human rights developments in southern and central Somalia, including South West State of Somalia and Puntland State of Somalia", 20 May to 1 June 2002。また、デンマーク、フィンランド、ノルウェー、英国のナイロビ（ケニア）への合同事実調査派遣団（2004年1月7日～12日）が、2004年3月17日に"Human Rights and Security in Central and Southern Somalia"と題する報告書を発表した。

²⁹ この点に関して、出身国情報の作成に関与している機関は圧力を受けながら調査を行っていることが多く、情報源が限られている可能性があることを見落としてはならない。

³⁰ 評価対象を法的な誤りまたは司法審査のアプローチに限定している制度では、原処分で行われた評価が合理的な対応の範囲内にあるかどうか、すなわち、判断に逸脱があったり、不合理なものでないかが問題となる。しかし、重大な法的な誤りが発見された場合は、その段階で最新の国別情報に照らして、不服申立ての段階で本案が検討されることが認められる国もある。例えば、*R (Iran) [2005] EWCA Civ 982*において、控訴院が分析した英国庇護移民審判所の見解などを参照のこと。

合³¹、判断過程の十全性を維持するためには、最新の証拠に照らして評価を行い、古すぎて現在の状況に当てはまらない出身国情報を避けることは不可欠である。定評のある国別報告書であっても、もはや最近のものではない情報源に依拠している場合があるため、これは場合によっては困難な作業になる可能性がある。2004年 UNHCR 出身国情報報告書はこの種の問題を強調している³²。

1.3.2 最新の情報に基づいて決定を行うことが重要であるということが大きな理由であるが、規則的または定期的に作成される報告書が特に重視されることが多い。UNHCR のポジション・ペーパー、米国国務省報告書、アムネスティ・インターナショナルの報告書、ヒューマン・ライツ・ウォッチの報告書などは毎年作成され、後者の2つの団体は追加的な中間報告や定期報告も作成する場合がある。英国では、内務省出身国情報サービス報告書（COIR、以前は CIPU 報告と呼ばれた）がいくつかの国（現在は 20 カ国）について情報を提供しており、報告書が年に 2 回、4 月と 10 月に作成されている。場合によっては（例えば、クーデターが発生した直後など）、わずか 1 日前、2 日前の出来事についてを知ることが重要な場合もある。

1.3.3 もちろん、出身国情報は、不服申立人の経験の歴史的側面に関連する事項を検証・立証したりするのに極めて重要である。アリス・エドワーズは、2005 年 11 月の IARLJ ブダペスト会議のための自身の論文の中で次のように述べている。

庇護認定において鍵となる問題は迫害の「将来のリスク」であるが、将来の危害の可能性を見極めるためには個人の過去の経験や過去の慣行を確認することがほとんど常に必要となる。自身の政治活動に起因する政府職員による深刻な虐待（abuses）により 2000 年に避難した申請者については、こうした情報を考慮に入れるべきである。審査官が 2005 年の政府の慣行のみを考慮した場合、この申請者の申請内容の全体像が歪められて理解されるおそれがある。過去の証拠、過去の行動や慣行の傾向は、あり得る将来のリスクの重要な指標である。

1.3.4 最新のものではない出身国情報を参照して現在のリスク・カテゴリーについての問題について決定しなくてはならないとすれば、国によっては、裁判官にとって容易ならざる状況となる。なぜなら、それらの国の司法制度では、裁判官に提出された証拠がどのよう

³¹ 米国では、申請日にリスクがあることが要件となっているようである。

³² 第 19 段落「一般的な問題としては、ある種の情報はすぐに古くなり、国の状況が急速に変わって関連性が失われることが挙げられる。収集した情報は、定期的に更新されないかぎり、将来を見通すよりも、過去を省みるという側面が強くなる。もう 1 つのよく知られている問題は、二次情報源が互いを引用しあうことによる『同じ情報の使いまわし』である。」

なものであってもその証拠に基づいて答えを出すことが要求されるからである。しかし、そのような場合には、原則として、司法手続における判断者は、他の事案における国別指針として受け止められる可能性のある判断は避けようとするだろう。

2. 情報源

2.1 出身国情報の資料の出典は十分に明らかにされているか

2.1.1 文脈に応じて、正確な引用（脚注など）や裏付けとなる供述や報告の記録により出典を明らかにすることができる。

2.1.2 可能な場合、情報源を特定することにより、その報告に対する裁判上の信頼が高まる。説明と結論を簡単に記載しているだけで、どこから、または、誰から情報を入手したかを明確にしていない報告書は、ほとんど信頼を置くことができない。裁判官は、そのような報告を、出所が不明確または不明の報告とみなす可能性もある。他方、裁判官は、情報源が自分の身元が特定されないか不安に感じている場合があることも認識しなければならない。

2.1.3 ある国の人権状況がどのように提示されるかにはしばしば利害がつきまとうため、審査官は、1つか2つほどの情報源に全面的にまたは主に依拠した報告には警戒するかもしれない。こうした理由から、審査官は、複数の情報源から情報を得ており、その記載についての複数の情報の参照や裏付けを示している報告をより信頼する傾向がある³³。ある国の報告書に含まれている特定の見解について複数の情報源がある場合、裁判官は、その見解が裏付けられているとみなすことができるかもしれない。ときには審査官が同じ点を確認する複数の報告があるという事実をもって、ある見解の裏付けとすることも考えられる。

2.1.4 カナダ移民難民委員会（IRB）内の独立した調査部門は、「トリプルC」手法と呼ばれる手法を採用している。トリプルCの「C」とは、「比較（compare）」、「対比（contrast）」、「裏付け（corroborate）」を指している³⁴。これは、内容が照合された結果であることが確認できる出身国情報が必要であることをよく表している。

2.1.5 ある特定の問題についての最終的な報告をすることを目的とした報告書などの場合は、依拠したすべての背景資料を添付し、主な結論の論拠となったデータについて読者が正確に知ることができるようにされていることを期待することが適切かもしれない³⁵。

³³ 同じような趣旨で、2004年のUNHCR出身国情報報告書は第24段落で「経験によれば、整合性のある情報を集積するには複数の情報源が必要であり、概して、特定の情報源だけを排除することはできない」と述べている。

³⁴ IARLJは2005年11月のブダペスト会議でご報告下さったIRBに感謝している。この会議で、他の点に並んで、この点についても説明が行われた。

³⁵ 英国では、「国別指針（country guidance）」（CG）のケースに指定された上級審判所（庇

2.1.6 多くのことが、情報源の質に大きく依存する。審査官は、あいまいで、代表的でなく、アクセスできない情報源に基づく説明に安易に依拠することに慎重であるべきである。アイルランドでは、(1) 国際的な情報源による情報、次に政府の情報源および国際 NGO による情報、(2) 次に、国際ニュース報道、国内 NGO、国内ニュース、地方自治体の情報源、地元のニュース、(3) 通常の証人という少なくとも3つの「階層構造」をなす層から例を取ることによって、情報を裏付けることが、司法手続における判断権者にとって有益な経験則と見られている。階層構造という概念には異論があるかもしれない、様々な見地からの視点という概念のほうが適切かもしれない。いずれにしろ、上述の様々な種類の情報源を参照することが有用であると思われる。

2.1.7 審査官が確信を得る必要があるのは、出身国情報が正確であるかどうかであるが、複数の情報源を参照することでしか確信は得られない³⁶。複数の情報源を参照できなければ、提供された情報が正確であるかどうかを決定するための適切な比較の基準が得られない。しかし同時に、情報源が、全体像をつかむことはできないが、起こっている事態に対して外の世界に関心を寄せてもらうために、あるいは、国際的な対応を推し進めるために情報が必要なため、不可欠な情報を素早く伝えようとしたという事実を斟酌することが重要な場合もあるだろう（1994年のルワンダはまさにそのような事態であった）。情報源がまったくないよりは1つでもあったほうがいい、という場合もある。

2.1.8 場合によっては、現実の状況を非常に示唆するものといえるかもしれないが、まだ裏付けがない、あるいは容易には裏付けを取ることができない情報がでてくる可能性がある³⁷。当然、審査官は、すべての種類の情報源の価値を鋭く見抜かなければならないが、直感や触発されて思いついた推測ではなく、証拠に従って事案について決定を下す義務があるという現実を忘れてはならない。

2.1.9 審査官は、個々の不服申立ての事実の文脈の中で、正確さを評価する必要もある。正確さを検討する場合には、バランス (proportion) の感覚を保つことが常に重要である。情報源にいくつかの誤りが含まれていることが見つかる場合があるが、必ずしも報告の残りの部分の信憑性も失われるような誤りではないかもしれない。この点に関しては、情報源がどれほど確立したものであるか、時間が経過する中で後の報告で不正確な部分を訂正した

護移民審判所) (以下、UKUT) の決定には、考慮したすべての情報源を列挙した付属書が添付される。UKUT ホームページの「国別指針」、および以下の 4.1.5 で示している指針参照。

³⁶ 情報源が本当に別であり、実際には同じ一次情報源からの情報でないかどうか、注意しなければならない。元をたどれば情報源は同じ、というのはよく知られた問題で、「ラウンドトリップ (「同じ情報の使いまわし」)」などとも呼ばれている。

³⁷ アリス・エドワーズ、前掲書 5 頁を参照。

り、是正したりしようとしているかどうかを検討することが必要になることも考えられる³⁸。

2.1.10 すべての出身国情報が厳格な基準を満たしている理想的な世界に住んでいるわけではないため、審査官が国際的評価を獲得し、頻繁に使用される文献を重視しがちになるのはある程度は避けがたい。国連人権委員会報告書、UNHCR のポジション・ペーパー、米国国務省の報告書、ヒューマン・ライツ・ウォッチの報告書、アムネスティ・インターナショナルの報告書などである³⁹。審査官は、整理された情報を必要としているためにそのような情報源を重視するという面もある。糾問主義の制度においても、裁判官は、未確認または要約されていない出身国情報を探す時間や、独自の統計分析を行う時間もない。上述のような情報源は、長年にわたり国の状況を比較的信頼性の高い形で示してきたことにより、世界中で敬意が払われている⁴⁰。そうした評判は、報告書を作成している組織・団体に対するものまたは報告書自体に対するものであり得る⁴¹。

2.1.11 しかし、裁判官は、一般に評価の高い情報源であってもときには批判されることを認識しており、また、ある特定の問題についてそうした批判が有効かどうか、報告書の作成者が報告書の水準を引き上げるためになんらかの対策を講じたかどうかを調査する必要性が生じる場合があることを認識している⁴²。また、この分野で、必ずしも裁判官には知られ

³⁸ アリス・エドワーズは、前掲書において、以下のように述べている。「AI の場合、正確さとは、調査員が常に情報を検証し、その裏付けを得ようと努力していることを意味する。すなわち、情報を可能な限りさまざまな情報源から収集し、報告しようとしている事態のすべての側面を追求しなければならない。また、証言は、複数の証人から収集し、情報の性格を慎重に区別する必要がある（例えば、それが噂なのか、訴えなのか、真実と確認された報告なのか）。AI は、誤った報告や不正確な報告を避けるため、情報を分析し、傾向を特定し、表現する言葉を慎重に選択している。」

³⁹ 英国の控訴院のある事件 (*R v Special Adjudicator, ex p K* (FC3 1999/5888/4, 4 August 1999)) において、アムネスティ・インターナショナルは「責任ある、重要かつ情報に通じた機関」と評価され、裁判官は「常にアムネスティ・インターナショナルの報告書を考慮すること」を強く勧められた。

⁴⁰ これは UNHCR の基準とほぼ同じである。2004 年 UNHCR 出身国情報報告書第 19 段落参照。「資源が有限であり、生産性を高める必要があることを考えれば、『要約された (digested)』情報や評価 (定評ある情報源 (他国の政府、政府間機関、NGO など)) が優先されるのは当然といえる。」

⁴¹ アリス・エドワーズ前掲書 3 頁参照。

⁴² 例えば、弁護士人権委員会 (Lawyers Committee for Human Rights) による米国国務省の報告書に対する批判報告書 *Lawyers Committee for Human Rights, "A Review of the State Department Country Reports on Human Rights Practices"*, 30 April 2003 を参照。これは、国際関係委員会 (Committee on International Relations) の国際テロリズム・不拡散・人権小委員会 (Subcommittee on International Terrorism, Non-Proliferation and Human Rights) に提出された。また、Human Rights Watch, *Critique of State Department's Human Rights reports*, 4 April 2003、*Gramatkov v INS*, 128 F.3d 620 (7th Cir.1997)、*Kasvari v INS*, 400 F.2d 675, 677 n.1 (9th Cir 1968) も参照。Gramatkov 事件では、「国務省が米国が良好な関係を望んでいる国々によ

ていないが、信憑性の高い出身国データを提供するという評価を急速に獲得している新しい情報源が出現していることにも注意を払わなければならない⁴³。

2.1.12 さらに、定評のある情報源だからといって、それに依拠することが必ずしも役立つとは限らない。例えば、2つの定評ある情報源が意見を異にするもしくは意見が相反している場合、あるいは、著名な専門家が、説得力のある理由から、定評ある情報源で述べられている内容に反論している場合などがある。

2.1.13 こうした理由から、ある情報源の社会的評価を考慮するという手法は、現実的な理由から正当化され得るが、情報源の社会的評価自体がその出身国情報の評価に直接つながる基準とはならない。

2.2 出身国情報は一般に公開され、アクセス可能な情報源に基づいているか

2.2.1 先駆的な 1990 年エビアン報告書は、基本的な基準として次のことを挙げている。

「公開されている資料データベースに組み入れるのは公開されている資料だけになるだろう。ただし、作成者のわかる追跡可能な情報源によるものであれば、通常とは異なる資料や未発表の資料であっても、データベースに組み入れることになる。」

2.2.2 この基準の重要性は古びることがない⁴⁴。同報告書は、この基準を公開資料しか含ま

る人権侵害は控えめに表現しているのではないかというのが積年の懸念である」と述べられている。最近の 2005 年 7 月 5 日の *Said v The Netherlands* 事件での欧州人権裁判所の判決（申立番号 2345/02）において、Loucaides 裁判官は、個別意見において、米国国務省の報告書をエリトリアの人権状況に関する信頼できる情報源とみなす過半数の意見に異論を唱え、「米国国務省の報告書は、独立かつ公平な機関ではなく、米国の外交政策を促進し、表明する純粋に政治的な政府機関によって作成されている。したがって、米国国務省の報告書は、本質的に、そこに記載されている事実を中立的で公平な説明として依拠することはできない。そのような報告書は、関係する国の状況に関する米国の外交政策に基づく政治的な便宜により影響を受け、政治的目的に資するようにされたものではないかという疑念を払しょくできない。（中略）したがって、私には、欧州人権裁判所のどの判決であれ、また、どの国についてであれ、いかなる方法、いかなる程度であっても、米国国務省の人権状況に関する国別報告書に依拠することができるとは考え難い」と述べている。これらの参考文献の一部を IAS の刊行物（Ed Colin Yeo, *Country guideline cases: benign and practical?*, Immigration Advisory Service (IAS), January 2005, London）に負っている。

⁴³ アリス・エドワーズ前掲書。「裁判官や裁判所が、『現地』について知ることに限界があり、また、どんな組織が存在し、それらの組織がどんな種類の活動を行っているかを知ることには限界があることを自覚することも重要である。場合によっては、小規模な組織または国内の組織が裁判官や審査官に知られていない場合があるが、裁判官の世界の外では非常に堅実な社会的評価を受けている団体として有名な場合もある。」

⁴⁴ 2004 年 UNHCR 出身国情報報告書と Elisa Mason, “Guide to Country Research for Refugee

ないデータベースにアクセスしなければならないという要件と密接に関連付けている。資料が公開されているものでなければならないという要件の背後には、どのような証拠が利用可能で、それをどこで見つけることができるのかが庇護申請者にとって明らかでなくてはならず、また、そのような証拠を庇護申請や不服申立ての裏付けとして庇護申請者が利用できなくてはならないという考え方などがある。これは、審査官と申請者の間の「武器対等」を達成するのに役立つ。もう一つの要素は使いやすさである。適切な書式が設定され、適切な見出しに内容が分割され、明確な目次がそろっているなどの特徴などがそれに該当する。

2.2.3 むろん、例えば、自分の身元を直接開示すれば、自らが危険にさらされてしまう出身国の人権状況の調査員による証言⁴⁵や職業倫理により特定の情報源の身元を開示しないよう制約される著者による報告書など、時として、機密のデータを考慮する必要がある場合がある。これにより、情報提供者の資料の正確性について問題が生じる可能性があるが、匿名性の理由が説明されている場合、または、報告書の発表者が、情報源が可能な限りチェックされていることを確認できるほどの誠実さを備えた組織であると判断することが可能な場合、その情報に与えるべき重みはそれだけ大きくなるだろう。しかし、この種の例外を除いて、出身国情報は一般的に、それが公にされており、著者について透明性が確保されている場合にのみ信頼できるものとみなすことができるだろう。

2.3 出身国情報は正当な方法論 (sound methodology) を用いて経験的根拠に基づき作成されているか

2.3.1 裁判官はある特定の国の専門家でもなければ、社会学者でもない。それでもなお、裁判官は、当然のことではあるが、主要な調査結果についての正当な経験的根拠を透明性の高い方法で示している情報源を重視することになるだろう。客観的に検証可能な事実は重視される。場合によっては、統計情報を得るために使用された方法も精査しなければならない場合がある。通常、その精査では、ある文書について、「情報源は、知っている」と主張していることをどうやって知るに至ったか、「どの程度まで意見に基づいており、どの程度まで観察可能な事実または立証された事実に基づくものなのか」という 2 つの具体的な問いかけをすることになる。

2.3.2 このことに関連する 1 つの側面として、ある情報源が、ある特定の国の「現場にい

Status Determination”, Jan 2002 LLRX.com/features/rsd2.htm を参照のこと。

⁴⁵ アリス・エドワーズ前掲書「…保安上の理由と情報提供者とアムネスティ・インターナショナルの職員両方の身の安全上の理由から、報告書において依拠している情報源の名前を挙げるできない場合がある。アムネスティ・インターナショナルは、一般的に人権についての国際的義務を果たさない政府が関係した人権侵害の調査を専門とする組織である。アムネスティ・インターナショナルは、適切な場合、情報源の名前を開示しない責任を負っているが、このことは、報告書に記載されている情報の真実性または正確さを損なうものではなく、また、それを損なうべきでない。」

る」人々からの報告にどの程度まで基づいているかがある。UNHCR のポジション・ペーパーに大きな重みが与えられることが多い理由の 1 つは、多くの国との関係で、UNHCR が背景事情に関する情報源だけでなく、問題にしている国に派遣されている UNHCR 職員の報告に基づいて評価を行っていることが知られているからである⁴⁶。

2.3.3 自らのデータ収集方法とプロセスがどのようなものであるかを明示的に特定している報告書も信用度が高まるように思われる。例えば、2004 年の米国国務省報告書⁴⁷の序文は次のように述べている⁴⁸。

「米国の大使館は、この 1 年間を通して、人権団体、被害者のための公的な権利擁護者、世界のあらゆる国と地域で人間の自由のために戦っているその他の人々とのコネクションを通じて、本報告書に含まれるデータを収集している。情報の調査と検証には、その他にも、特に政府当局とコネクションが必要である。両国関係において人権が占める地位 (profile) を高め、我々がこの問題を真剣に受け止めていることについて各国政府の注意を喚起することを我々は重視しており、政府当局への照会は、我々が人権に置いている高い優先順位を強化するものである。データを単一の統一された文書にまとめることで、人権の改善状況を把握することができる。国別報告書を一般に公開することで、人権侵害を公表し、被害者の権利を代弁する我々の能力は高められる。また、報告書を議会に提出することで、我々は 1 年を通じた情報共有の締めくくりとし、戦略とプログラムへの協力を通じて人権侵害を是正し、将来の進歩への道を切り開いていく。」

2.3.4 この序文の文言は、米国の外交政策のバイアスを明らかにするものであるとして批判されており⁴⁹、確かにいくつかの価値判断を含んでいることが分かる。同時に、この文

⁴⁶ 2004 年 UNHCR 出身国情報報告書付属書 1 「UNHCR 内の情報システム第 4 段落：UNHCR の文書は、関係する地域事務所と国際保護総局 (DIP) との共同作業の結果である。これは、原則として情報の裏付けが得られているだけでなく、経験豊富な職員からのコメントと現場から直接得られる最新の評価が組み込まれていることを意味している。」しかし、裁判所や審判所は、UNHCR のポジション・ペーパーに含まれるリスク・カテゴリーの評価を受け入れることが可能であると常に認めてきたわけではない。以下の n 参照。

⁴⁷ これらの報告書は、修正 1961 年外国援助法 (Foreign Assistance Act/FAA) 第 116 (d) 条、同第 502 (b) 条、さらに修正 1974 年貿易法 (Trade Act) 第 504 条に従って作成されている。この法律は、国務長官に下院議長および上院外務委員会に報告することを義務付けている。

⁴⁸ US Department of State, *Country Reports on Human Rights Practices 2003*, 25 February 2004 の序文。IAS の刊行物 (Ed Colin Yeo, *Country guideline cases: benign and practical?*, Immigration Advisory Service (IAS), January 2005, London) からの再引用。

⁴⁹ 上記注 32 を参照。

言を通じて、米国の懸念の主たる関心事が赤裸々に表現されており、この種の率直な表現から、その結果生じるバイアスを読者が考慮に入れることが可能であるという議論も成り立つだろう。しかし、一定の場合には、国別報告がこのように透明性の高いものであるにもかかわらず、例えば、その国の外交政策上の懸念による影響があまりに大きいなど、述べられている課題や価値判断の客観性が損なわれる場合がある。例えば、特に米国が現在内政に関与している国（アフガニスタン、イラクなど）に関しては、米国国務省の報告書は独立性を欠いていると主張される可能性がある。しかし、米国国務省の報告書が特定の国の人権状況の（国際人権規範を基準とした）監視と評価を優先していることは明白であり、そのことから、これらの報告書が裁判官に特に役立つものとなるとも考えられる。なぜなら、ある状況が難民条約に規定された迫害に相当するか、または、国際人権保障に反しているかどうかを判断する裁判官は、基本的に、国際公法に規定されている国際的に認められた規範に基づいて決定を下すことになるからである。（例えば、死刑に関する世界の世論を変えることを目指すなど）いつかの政治的目標を明確に追求しているが、できるかぎり国際人権規範に基づく分析と評価の方法に従って各国の状況を評価しようとするアムネスティ・インターナショナルなどの国際 NGO による報告についても同様のことがいえる⁵⁰。

2.3.5 もう 1 つの側面が方法論と関係している。関連する背景事実や数字を挙げずに、人々が身柄拘束中に拷問されているというような「報告」や「事件」、「ケース」を述べている情報源に大きな信頼を置くことは難しいといえる。そのような供述には明らかな疑問が出てくる。どれくらい多くの案件があるか。どの刑務所（すべての刑務所か、それとも一部の刑務所）で起こっているのか。どのようなタイプの受刑者（政治囚なのか一般囚なのか）がそのような取扱いを受けているのか。拘禁中に人権侵害を受けたと報告された人の具体的な数字が示されている場合、それと対比できる数字、例えば、当該国の刑務所に収監されている人の数が合わせて記載されていると、総じて、その報告の重みは増すことになる。ある報告書が、特定の人権侵害が広範に見られる、日常的にみられる、頻繁であると書きなが

⁵⁰ アリス・エドワーズは前掲書において、次のように述べている。「アムネスティ・インターナショナルは世界中の多くの場所で現地、現場での調査活動を行っており、報告の大半には直接の知識と経験が含まれている。アムネスティ・インターナショナルは、地域、国、地方、コミュニティの各レベルの組織、職業団体、労働組合などの組合、学者、個人とのネットワークの構築に多大な努力を払ってきた。世界の人権状況をモニタリングする主たる責任を担っているのは国際事務局で、10カ国に事務所を開設している（ロンドン、ニューヨーク、ジュネーブ、香港、カンパラ、セネガル、モスクワ、コスタリカ、バイルート、パリ）。アムネスティ・インターナショナルは、75カ国でアムネスティ・インターナショナル支局や組織を通じて各国事務所を開設している。（中略）調査報告書は内部の調査方針に従って作成されているが、その調査方針は正確性、公平性、機密性の尊重、共同アプローチという4つの主な原則を支持するものである。」しかし、アリス・エドワーズは、報告書のタイプによって使用する調査手法が異なることがあるため、読者は、それぞれの報告書についてどのような調査手法が取られているか、報告書内の記述を確認する必要があることを強調している。7頁参照。

ら、他のところでは、そのような人権侵害を被っている人の数が少ないことを示している場合、そのような記述には、そうした証拠に本来与えられるべき重みを与えられない可能性がある。リスクを評価する上では、規模と頻度に関する問いが不可欠となり得る。英国では、例えば控訴院が *Harari* [2003] EWCA Civ 807 において、ある国の刑務所の状況が迫害の「現実的なリスク (real risk)」を生じさせるものまたは欧州人権条約第 3 条に反する処遇となるものとみなされるには、『基本的人権の重大で、頻繁または大規模な違反の一貫した傾向』が存在しなければならない」と判示している⁵¹。他方、審査官は、例えば、ジャーナリストなどが特定の拘禁施設に関する情報を得ることが意図的に妨げられる場合や公式発表において実際の数よりもはるかに少ない被収容者数が発表される場合といった制限が現実に加えられている可能性がないかなど、一定の国におけるデータ収集上の現実的な制約について常に留意しなければならない。

2.3.6 特定の情報源（米国国務省報告書などの政府、アムネスティ・インターナショナルやヒューマン・ライツ・ウォッチなどの非政府組織）は高い社会的評価を得ている。だからといって、審査官がその情報源が使用している手法やデータ収集方法について、他の情報源の場合と同程度に厳しく検証することが阻まれるべきではない。また、特定の組織による過去の報告書が高い水準を持つものと通常は考えられているからといって、ある報告書について、裁判官がその水準を検討することなく、自動的に高水準のものであると仮定することはできない。

3. 情報の性質／種類

3.1 出身国情報に公平性と独立性が見られるか

3.1.1 出身国情報に信頼を置くには、出身国情報が特定の立場に利害を持っておらず、偏見の影響を受けていないと司法手続における判断権者が確信することが不可欠である。これは、理解しにくい基準であり、正確に述べるのが難しいが、非常に重要な基準であることは明らかである。理解しにくいというのは、国の状態を「価値判断なしに」評価するといったようなことはありえないという認識からである。おそらく、どの報告も、なんらかの観点から報告を行っている。米国国務省の報告書が一定の観点から書かれていることは、上に挙げた序文からも分かる。それでもやはり、偏見や特定の立場に立った観点、あるいは特定の思惑・反感を持った (axe to grind) 報告書は、その価値が減じられる。

3.1.2 こうした目的から、裁判官は、情報源の目的・範囲・正当性を評価するために、いくつかの批判的な問いかけを常に行う必要がある⁵²。そうすることで、例えば、国際機関の

⁵¹ 詳しくは、*Batayav* [2003] EWCA Civ 1489 事件参照。「一貫した形態の...」という用語は、1983 年の国連拷問等禁止条約第 3 条から借用されている。

⁵² それらの問いは、誠実な研究者によって用いられる問いとほぼ同じである。前掲の *Eliza*

ための信憑性の高いデータの作成を専門に行う社会的評価の高い調査機関が作成した報告書など、独立した情報源が作成したものとして知られる報告書に価値が与えられることがある。

3.1.3 しかし、裁判官は、そのような事項について批判的になりすぎないようにも注意すべきである。例えば、ある国について広く認知されている唯一の専門家が亡命者で、その人自身が特定の亡命政治グループの一員である場合がある。その人物が専門家と見なされるようになった理由の1つは、最近の出来事についての「最前線の」現場知識を持っているということかもしれない。それにもかかわらず、そのような人物からの報告における関連する問題の取扱いが客観的でバランスのとれたものであるならば、一見して政治的な色合いのない学術機関や研究者からの報告と同等の（ときにはそれ以上というわけにはいかないまでも）重みを与えることも可能だろう。

3.1.4 政府機関による報告書や政府共同の現地調査団による報告書については、なんらかの政府のバイアスがないか検討する必要がある。別個の予算措置と意思決定機関からの行政組織上の独立性を確保することによってどの程度まで政治圧力を排除したといえるかなどが、ある程度重要な要素である⁵³。作成中の報告書の質と正確性を確認できる独立したモニタリング機関の存在もセーフガードとなり得る⁵⁴。

3.1.5 出身国情報報告書で使用されている言葉と文章のトーンもある程度の重要性を有

Mason, “Guide to Country Research for Refugee Status Determination”を参照。エリザ・メイソンは、項目 D で、「誰がその情報を作成したか。また、なぜ作成したか」という問いかけを行うことを提案している。この質問には、次のような追加的な質問をすることによって、答えることができる。「作成したのが NGO であれば、その NGO はどのような理念を持っているのか。国際組織であれば、その任務は何か。新聞であれば、どのような政治的立場にあるか。政府であれば、人権分野、法の支配の分野でこれまでどのような実績があるか。国連報告者の報告書である場合は、誰がその報告書を書き、どのような制約の下にあったか。作成者はどの程度独立し、公平であるか。基本的に『客観性』は、組織自体について何らかのを知ることによって、すなわち、その資金がどこから来ているのか、誰がマネジメント上の決定を下すのか、事例の結果によって失うものや得るものがあるかなどを知ることによって、証明することができる。」

⁵³ 2004 年 UNHCR 出身国情報報告書第 49 段落を参照。1990 年エビアン報告書は、重要な基準として、「管理機関の存在—データベースの内容の管理は、専門的な情報担当職員を備え、ユーザーのニーズに機敏に対応できる比較的独立したセンターの手に委ねられるべきである」という点を挙げている。英国の国別情報諮問委員会（Advisory Panel on Country Information/APCI）は「国別情報の内容について検討し、国務大臣に勧告を行うために」2002 年の国籍庇護移民法（Nationality, Asylum and Immigration Act）に基づいて設立された独立機関である。さらなる背景については、2005 年 11 月の IARLJ ブダペスト会議に提出された Andrew Jordan の論文“Country Information: The United Kingdom and the Search for Objectivity”を参照のこと。

⁵⁴ 英国の経験については、2005 年 11 月の IARLJ のブダペスト会議で発表された Andrew Jordan の論文を参照。この論文は IARLJ ウェブサイトで公開されている。

する。頻繁に誇張したり、感情的な用語を使用したり、修辭的な語句や偏った語句を含んだ報告書は、真剣に受け止められないおそれがある⁵⁵。

3.1.6 国別情報の専門家については、(申請者の個別事情に関連する資料以外に) どんな資料がその専門家に提供されたかをはっきりさせることが重要である。その専門家は最新の出身国情報を参照したか。その専門家のリスクについての見解が UNHCR などの確立された情報源の見解とは異なる場合、その理由は何か。その専門家はその証拠に対して経験的アプローチをとっているか。専門家が挙げている事実は、それらの事実から導き出された推論を論理的に裏付けているか。その専門家は、自分の様々な見解の根拠となる情報源を示しているか。その専門家は、関連する政治的事象や政治的主体についての直接の知識を持っているのか、それとも司法手続における判断権者の前に提出された証拠とまったく同じ証拠群に単に依拠し(そうした証拠群から推論を行っ)ているだけなのか。専門家は、自分の意見に反した証拠や意見に言及したか。専門家の経歴はどのようなものか。

3.1.7 国別情報の専門家の報告書に関する裁判所での経験は、ここでは非常に重要かもしれない。例えば、司法手続における判断権者が、時間が経つにつれて、ある特定の専門家が、他の広く認められた情報源よりも悪く(ときには良く)全体像を描き出そうとしていることが分かり、その結果、その専門家が公平であるとみなされる権利を失い、一定の立場の擁護者になったという結論に至る可能性がある。英国の審判所の *Slimani* 事件でコリンズ裁判官は次のように述べている⁵⁶。

「すべての事案において、我々は、様々な報告書や文書から事実を抽出する必要がある。報告書を作成する団体はそれぞれ独自の目的を持っており、情報源が常に信頼できるとは限らない。人は信じたいものを信じる傾向があり、そのことを分かっている人々がある思惑をもって、そうした情報を望んでいる人々に情報を提供するといった事態も考えられる。多くの報告は、客観的たらんと最善を尽くしている。多くの場合、また、どうしても避けがたいことであるが、彼らは個人に起こったと言われていることを詳述する。報告者は、強調したいと考える事件を取り上げる。そのような事件は、完全に正確に報告される場合もあるが、必ずしもそうとは限らない。このことは、ほ

⁵⁵ 前掲の Elisa Mason, “Guide to Country Research for Refugee Status Determination”の第 41 段落を参照。「報告書のトーンはどのようなものか。どのような言葉遣いと定義が採用されているか。多くの人権報告の主題の性格を考えると、文章全体が批判的な言葉遣いに終始するというのも当然といえる。しかし、社会的評価の高い人権団体は、通常、1つの事案について誇張することを慎み、大げさな表現や怒りをあらわにした言い回しを用いることなく、定義されたカテゴリーに従って侵害を特徴づけようと努めるだろう。」

⁵⁶ *SSHD v S* (01/TH/00632) 1 May 2001, para 19.

とんどの場合、様々な報告で強調されている点が異なること、そして、ときには食い違いが出てくることを意味している。どんな情報源が使われたかを知ることは常に役立つものの、当然の理由から、情報源は自分の身元を人に知られたくないことも多いため、情報源を明らかにすることが不可能な場合もある。我々は、いくつかの報告書で批判を平準化でき、また平準化されてきたことをよく認識しており、このように私たちに提出されたすべての資料を評価することができる。」

3.1.8 いわゆる「専門家の証言」の公平性を評価することは特に重要である。専門家による証拠が学問的に確固としたもので、実証可能なほど客観的であり、専門家が申請者の事案の擁護者として行動していない場合、そうした報告に多くの場合、強い重みを与えることができる。また、与える重みは適正なものでなければならない⁵⁷。

3.1.9 そのような国別情報の専門家は、通常法的な訓練を受けていない。司法手続における判断権者が信憑性評価を行う際に用いなければならない技術や概念を専門家が確実に理解していることも期待することはできない。専門家は、自分の報告が司法手続で使用されることになることさえ知らないかもしれない。立証基準と立証責任に関する事項は、裁判官が扱う事項でなければならない。したがって、国別情報の専門家が深刻なリスクまたは危険として記載していることを、深刻なリスクまたは危険に関する問いにとって決定的なものとみなすことはできない。しかし、このことは、正確な法的基準を認識していないということのみをもって、そうした専門家の報告書が重視されないこと、または、価値・関連性が無いものとして扱われることを意味するものではない。

3.1.10 国別情報の専門家の報告書が、優れた報告書のすべての特性を示さず、限られた重みしか与えられない場合でも、必ずしも完全に退けるべきであることを意味するものではない。このような「専門家」の報告書は、依然として申請者の事案全体の一部であり、裁判官は自己の結論に達する前に正しい法的原則を評価した上で、それを適用しなければならない。

3.1.11 専門家の独立性も検討しなければならない。例えば、申請者のために国別報告書を作成することから相当な収入を得ている専門家が、果たして独立しているとみなすことができるかどうかの検討が事案によっては関連するかもしれない。

3.2 出身国情報はバランスがとれており、特定の情報だけを取り上げていないか

⁵⁷ 2006年にオランダで開催された IARLJ 会議「庇護手続と法の支配」において John Barnes が作成した専門家による証拠に関する作業部会報告の 263 頁から 293 頁参照。

3.2.1 公平性と独立性の基準に密接に関連しているのが、情報の非選別性の基準である⁵⁸。司法手続における判断権者は、それぞれ異なる事実を指し示している複数の証拠がある場合、報告書がその点に留意してバランスのとれた説明を提示することを期待している⁵⁹。例えば、警察や治安部隊による不処罰に関する報告を一貫して無視する、あるいは見落としていたことが判明した出身国情報は、非常に疑わしいものであるだろう。反対に、ある政府の人権に関する実績の明白で重要な改善を記さずに、人権侵害だけを強調した報告書は、懐疑的に受け取られるだろう。裁判官が知りたいのは実際の状況である。しかし、ある報告が、ある特定の国の状況に関する議論の一方の側面を取り上げているからというだけでバランスを欠いているとは必ずしもいえない。ここで必要なバランスとは、有利な事情であれ、不利な事情であれ、関連するすべての事項を考慮に入れることだけである。

4. 過去における裁判所での検討の有無 (Prior judicial scrutiny)

4.1 他の国内裁判所で当該出身国情報が検討されたことはあるか

4.1.1 データ収集に関与する人々の間では、情報源は様々な裁判所や審判所から出た判例も対象とするべきであることが広く認識されている⁶⁰。少なくとも2つの理由から、これは有効な要件であると考えられる。1つの事案について裁判官が判決を下す場合、相反する証拠の法的な分析と結論を必要とする。そのような分析と結論は、すべての関係者にとって価値のあるものといえる。第二に、司法手続における判断権者の出身国情報を扱う技術のほとんどは、特定のカテゴリーに属する人々のリスクや危険について出身国情報が述べていることと難民条約やその他人権条約に規定された法的概念の間の相関関係を示すことから構成されている。例えば、国別報告書または専門家は、特定のカテゴリーの人々にとってのリスクが「深刻」または「現実的」であると述べることもある。しかし、そのような主張が難民条約第1条A(2)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」を示すものとして受け入れられるかどうか、個々の事案において裁判官が決定する事項である。リスク・カテゴリーの評価範囲を、難民条約の文言に（ときには国際人権法に）基づいて正当化されるカテゴリーよりも広く設定している UNHCR のポジション・ペーパーが審査官に提出されることがある。例えば、UNHCR ポジション・ペーパーには、内戦や飢饉から一般的に起こる出来事などから避難した人々などの人道的カテゴリーに属する人々

⁵⁸ ここでは、すべての関連する事実に言及していないことを意味する。

⁵⁹ 2004年 UNHCR 出身国情報報告書第5段落参照。「多種多様な情報源からの情報を比較し、対比することは、問題にしている国で優勢な状況について裁判官が偏りのないイメージを掴むのに役立つ。」

⁶⁰ 前掲の Elisa Mason, “Guide to Country Research for Refugee Status Determination”の2頁を参照。「情報源の典型的なカテゴリーには、国際文書、(中略)出身国の国内法、(中略)判例(調査しようとしている申請内容に類似した申請を行う申請者に庇護またはその他の形態の保護を認めた行政機関および司法機関の決定)、(中略) UNHCR その他の国際機関や政府機関が発行したガイドラインなど、(中略)人権報告書、(中略)ニュース報道およびニュースワイヤーサービス、(中略)背景資料、(中略)専門家などが含まれる。」

を包含する国際保護の概念に基づいているものもある⁶¹。

⁶¹ 以下の英国の *NM (Lone women-Ashraf) CG Somalia [2005] UKIAT 00076* とそのコメントを参照。「この具体例として、UNHCR ポジション・ペーパーを挙げることができる。例えば、ソマリアを扱った 2004 年 1 月の UNHCR ポジション・ペーパーなどである。ソマリアで UNHCR は自発的帰還プログラムの遂行責任を担っており、現状ではこの帰還プログラムはソマリア北部に限定されている。UNHCR はこの報告書の第 3 段落で、この帰還プログラムがもたらす影響について明らかな懸念を表明しており、比較的安定したソマリア北部であっても、『帰還民受入れ能力はすでに限界を超えている』と記している。こうした理由から、UNHCR は、難民として認定されなかった庇護希望者の強制送還を思いとどまるよう締約国に要請している。しかし、審判官と審判所に対して庇護または庇護に関連した理由で法令に定められた不服申立てを行った場合、検討されるのは、その申請者が難民であるかどうか、そして難民であるなら、その者のソマリアへの送還が難民条約に違反するかどうか、あるいは欧州人権条約第 3 条またはその他の関係する条項に反する取扱いに相当するかどうかだけである。英国政府が大量に送還すると決定した場合に派生すると思われる帰還民受入れ能力の限界を超えるという問題は、難民条約、欧州人権条約のいずれかの条約に違反することを示す根拠とはならない。」

審判所は次のように判示している。

「111. そのような状況において、また、そのような状況は非常に頻繁に発生しているが、UNHCR は、人々の帰還、特に大規模な帰還について人道的考慮とそれに関連する実際の考慮を払い、より幅広い権限を行使することを各国政府に求めている。これは、過去に迫害や激しい対立があった国に避難国が国境を接している場合によくみられる問題である。現地に職員がおり、その職員が帰還民が直面する状況に精通している場合、現地の現実的な問題について UNHCR が何を伝えるべきかが重要になってくる。

112. しかし、そのような状況で誰かを送還できるかどうかの評価は、難民条約以外の国際的義務、特に欧州人権条約にそうした評価を適用しようとする場合、慎重に取り扱わなければならない。UNHCR が使用する尺度は不明である。実際のところ、現実的には、UNHCR としては特別な尺度は使用していないかもしれない。その代わりに、UNHCR は、UNHCR 自身の言葉で、UNHCR が感じる問題の重大さ、直面するリスクの程度、評価を裏付ける証拠の質を伝える。情報の弱さ、状況の多様性から、UNHCR の文言は、断定的というよりも、防衛的で、慎重な傾向が強くなる。

113. これは、UNHCR のポジション・ペーパーを過度に深読みすることを擁護するものでもない。もちろん、過度に拘子定規な読み方も擁護しているわけではない。UNHCR のポジション・ペーパーがリスクの程度、どのような取扱いのリスクがどの程度の深刻さで存在するか、また、利用可能な証拠がどの程度確実かについて何を伝えているかを読み取ることが必要である。しかし、情報または証拠が欠けているために、審査官がその意味を推論することが許され、また推論することが必要となる場合もある。多くの場合、他の関連資料もある。

114. UNHCR の言葉は、ストラスブールの欧州人権裁判所や英国の判例で詳述されている欧州人権条約やその第 3 条の高い基準に準拠して用いられてはいない。これは、批判しているのではない。UNHCR は、英国の裁判所の専門的な法律顧問ではない。UNHCR は、自らの言葉で、UNHCR の文書において自らの見解を表明している。したがって、国際保護のニーズについて UNHCR が行うより一般的な人道的評価は注意深く読み、欧州人

4.1.2 こうした理由から、司法手続における判断権者は、様々な国々で出された決定を参照することで利益を得る。したがって、難民法の裁判官は、難民条約の主要な概念の普遍的または自律的な意味を追求するのと同じように、同じ国別データまたはほぼ同じような国別データについても、共通の見解に到達すべく努力すべきである。

4.1.3 しかし、限定的な状況下で、また、慎重な検討が行われることを条件としてのみ、他国の裁判官の決定に依拠すべきであることも認める。これにはいくつかの理由がある。国の状況は変化するものであるが、どのような場合でも、主たる関心は、常に個々の申請者の個別の状況に払われなければならない。他の国の判例がその後どのようなようになったのか（例えば、さらに上訴がされて決定が取り消されたのかどうかなど）を知ることが困難な場合もある。問題になっている審判所の裁判官が異なる立証水準または異なる法的原則を採用しているかどうか不明な場合も考えられる。しかし、少なくとも EU 内では、2006 年 10 月 9 日から施行された難民資格指令によって導入された基準の部分的調和により、こうした問題は相当程度軽減されている。

4.1.4 更なる問題は、本稿のテーマが示しているように、我々がこれまで挙げてきた基準をすべて満たす出身国情報が決定時において裁判官に必ず提供されていると確信するには遠く及ばないということである。

4.1.5 **国別指針 (CG) 判決集**：おそらく、本稿の内容が最初に準備された 10 年前からこれまでの間で最も興味深く、また最も有用な動向の 1 つは、英国の上級審判所（移民・庇護部 (UKIAC)）によって非常に広範に及ぶ国別指針判決集が作成されたことである。法的拘束力はないとはいえ、非常に説得力があるこうした国別指針判決集の必要性が出てきた背景には、英国の移民・庇護審判所と一次審査機関である英国国境庁が扱う事件数が膨大な数に増加し、数万件の事件を処理する際の整合性と効率性を高める必要性があった。この国別指針判決集は、通常、非常に幅広く関連性の高い、そして、頻繁に生じるそれぞれの国に固有な問題に関する広範かつ徹底的な調査の結果である。この国別指針制度において移民・庇護部が採用しているアプローチ、特にその有用性と大量の事案を扱う国の裁判所にとっての拘束力のない指針としての価値は、英国の上級裁判所だけでなく、欧州人権裁判所（ストラスブール）によっても広く認められ、承認されている⁶²。国別指針制度は英国で使用するようにデザインされているが、この国別指針判決集は現在、関連性が高く、詳細で、よく分

権条約にもとづく英国の義務に関する権限を UNHCR に付与することを避けなければならない。そもそも UNHCR はそのような権限を有するなど主張していない。UNHCR は全体像の一部を提示するかもしれないが、UNHCR の評価において用いられている言葉と基準は、UNHCR がしばしば採用している基準が英国の欧州人権条約上の義務の基準ではないことを示している。」

⁶² NA v UK Application No. 25904/07 (6 August 2008) の欧州人権裁判所決定参照。

析され、拘束力のない豊富な出身国情報の供給源となっており、世界中の裁判官と審査官に公開されている⁶³。

5. 結論

5.1 上記のチェックリストは、裁判官だけでなく、難民法や難民政策の分野に関与している人々が参加して議論や意見交換を重ねてきた成果である。チェックリストは基本的に、裁判官の見解を反映させること、すなわち、特に裁判官の観点を提供することを意図しているが、必ずしもその目標を達成したと考えてはならない。まだ、発展途上にある。IARLJの出身国情報・国別指針作業部会 (COI-CG Working Party) は今後も最新の動向を考慮に入れ、絶えず内容を見直し、改訂版を IARLJ のウェブサイトに掲載するように努める。

参考文献：

- *LP (LTTE area – Tamils – Colombo – risk?) Sri Lanka CG* [2007] UKAIT 00076 および *TK (Tamils - LP Updated) Sri Lanka CG* [2009] UKAIT 00049
- *NA v UK, Application No. 25904/07* (6 August 2008)
- 英国上級審判所国別指針判決：<http://www.bailii.org/uk/cases/UKUT/IAC/>
- ニュージーランド移民保護審判所判決集 (www.justice.govt.nz から検索可能なデータベースにアクセスできる) の各事案において、多くの出身国情報に言及している。

⁶³ 「参考文献」参照。