

「補完的保護に関する国際的な動向」

2020年11月27日（金）17:30～19:30 安藤由香里

1. はじめに

補完的保護（仮称：準難民）の創設

「難民認定制度に関する専門部会」2014年の提言で、日本における国際的保護のあり方の改善

難民認定制度に関する専門部会の提言 I：保護対象の明確化による的確な庇護、9-10 頁抜粋

近年の国際社会の動向を踏まえつつ、国際社会の一員としての我が国の立場から、例えば、世界の各地域において発生した武力紛争による本国情勢の悪化による危険、あるいは、拷問等禁止条約に規定する拷問を受ける危険などから我が国に逃れてきた者等について、まずは、難民該当性の判断を行い、その結果難民条約上の難民に該当しないと考えられた場合であっても、我が国として国際的に保護の必要がある者に対しては、国際人権法上の規範に照らしつつ、我が国の入管法体系の中で待避機会としての在留許可を付与するための新たな枠組みを設けることにより、保護対象を明確化するべきである。

その際の要件については、例えば、欧州連合の国際的保護に関するルールである EU 資格指令で採用されている、「補完的保護」（補充的保護・Subsidiary Protection）

○武力紛争被災民保護のための判断要素としては、本国における紛争の発生状況、危害の現実的な危険性、本国への帰還困難性、統治機構による保護可能性、国内避難可能性などが考えられる。

○国際人権法上の規範を基礎とする保護の対象範囲としては、現行の入管法で送還禁止が規定されている拷問等禁止条約、強制失踪条約に加え、人権諸条約、特に、自由権規約（国際人権 B 規約）に規定する「拷問及び残虐な取扱い、刑罰等の禁止」や、児童の権利条約に規定する「児童の最善の利益」などを考慮すべきとの意見があった。

他方、どのような対象者について、難民の場合と同様に、保護の要件具体的に規定し、法務大臣の裁量の余地なく義務的に在留許可という保護を与えるかに関しては慎重に考える必要があり、一般論として保護の対象にすべきとしても、どのように保護の要件を規定するか、保護対象の判断に法務大臣の裁量を認めるか羈束（きそく）的な判断にするか等の問題について、今後更に検討が続けられるべきであるとの指摘があった。

保護対象が国際的な規範に沿ったものとなるか、適切な審査や出身国情報の分析が行われるかといった懸念も、支援団体や弁護士から示されている。

2021年通常国会に提出されるであろう入管法改正案を前に、国際的な動向や諸外国・地域での実践を通じて、補完的保護のあるべき姿を検討する。

- ・難民条約は、強いられた移動の文脈において適切か。
- ・一般化した暴力や武力紛争の犠牲者をどのように保護するか。
- ・様々な保護の必要性和権利の間には、「スライド制」やその他の関係があるべきか。
- ・補完的保護は、国家の裁量の下での人道的な問題か、国家の義務か。

<http://www.refugeelawreader.org/en/ii-international-framework-for-refugee-protection/ii-3-other-forms-of-international-protection/ii-3-2-complementary-subsiary-protection.html> (2020.11.21)

2. 準難民とは？

(1) 条約難民：1951年難民条約1条A(2)

「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者」

(2) マンデート難民：UNHCR事務所規程6条

UNHCR事務所規程の任務の対象とする者

(3) 準難民：

「難民認定には至らないものの、母国が紛争中で帰国できない外国人」

読売新聞 2020年9月22日 <https://www.yomiuri.co.jp/national/20200922-OYT1T50024/> (2020.11.21)

指宿昭一弁護士：

「人道配慮の理由での在留特別許可が得られる場合がある。これを適正に運用すれば、難民認定されない外国人も救済は可能。「準難民」制度は、この制度の看板を変えるか、もしくは要件を厳格化する可能性」

<https://www.ak-law.org/news/2998/> (2020.11.21)

高橋済弁護士：

「準難民とは聞き慣れない造語。欧州などでの補完的保護に近いものと考えられる。戦争で逃げてきた人々や自国で拷問を受ける恐れのある人を対象にするのではないか」

<https://news.yahoo.co.jp/byline/shivarei/20200930-00200907/> (2020.11.21)

(4) 人道配慮による在留特別許可

「難民とは認定しなかったものの人道的な配慮を理由に在留を認めた者は40人で、前年に比べて5人減。そのうち、本国の情勢等を踏まえて在留を認めた者は16人、その国籍の内訳は、パキスタン4人、イラク3人、イエメン2人、シリア2人、中国2人、エジプト1人、ソマリア1人、ミャンマー1人。」

法務省プレスリリース 2020年3月27日 <http://www.moj.go.jp/content/001290416.pdf> (2020.11.21)

その他の庇護

「難民不認定とされた者のうち、入管法第61条の2の2第2項により在留特別許可を受けた者など人道上の配慮を理由に在留が認められ在留資格変更許可を受けた者」

(人)

| 年 | その他の庇護 | 難民・その他の庇護の合計 | その他の庇護率 |
|------|--------|--------------|---------|
| 2010 | 501 | 531 | 94% |
| 2011 | 363 | 429 | 85% |
| 2012 | 248 | 287 | 86% |
| 2013 | 112 | 130 | 86% |
| 2014 | 151 | 175 | 86% |

| | | | |
|--------|-------|-------|-----|
| 2015 | 110 | 144 | 76% |
| 2016 | 79 | 125 | 63% |
| 2017 | 97 | 143 | 68% |
| 2018 | 45 | 94 | 48% |
| 2019 | 40 | 104 | 38% |
| 10年間合計 | 1,746 | 2,162 | 81% |

法務省プレスリリース 2020年3月27日 <http://www.moj.go.jp/content/001290415.pdf> (2020.11.21)

在留特別許可ガイドライン

ガイドラインではなく、**基準**が必要ではないか？

→**家族生活、子どもの最善の利益**

第177回国会 衆議院 平成23年2月15日提出 質問第69号

「在留特別許可に係るガイドライン」の運用における家族の取扱い及び子どもの最善の利益の尊重に関する質問
主意書 服部良一（社会民主党・市民連合）

「在留特別許可に係るガイドライン」が平成二十一年七月に改訂されて以降、**小学校高学年の子どもを持つ非正規滞在の外国籍者家族にも在留特別許可**が出されるようになった。しかしながら一方において、**中学生以上の子どものみが日本に残り、両親及び幼児は帰国するよう求められている非正規滞在家族の事例**が散見される場所である。言うまでもなく、子どもには**監護・養育する両親が必要であり、政府が、家族を分離するような決断を子どもに迫ることは人道的とは言えない**。また、名古屋地方裁判所は平成二十二年十二月九日、名古屋入国管理局によるペルー国籍の六人家族の在留審査結果（三人に在留特別許可を出した一方で残り三人を強制退去処分とした）をめぐる訴訟で、「**許否は家族を一体のものとして判断するのが相当**」とする判決を出している。

「在留特別許可に係るガイドライン」の運用にあたっては、**より弾力的な運用が必要であり、とりわけ家族の取扱い及び子どもの最善の利益の尊重については特段の配慮**が必要であるとの観点から、以下質問する。

- 一 政府は、非正規滞在の外国籍者家族に対する在留特別許可の許否にあたっては、**家族を一体**として判断すべきとの原則を有しているか。
- 二 在留特別許可を求める非正規滞在の外国籍者家族に対し、入国管理局が親子の分離を強要あるいは誘導したと受けとめられる取扱い事例を承知しているか。
- 三 非正規滞在の外国籍者家族に対する在留特別許可の許否にあたり、親子が分離する結果となる場合には、**いかなる配慮**をもって許否判断にあっているか。また、その配慮方針を、地方入国管理局にいかに周知徹底しているか。
- 四 「児童の権利に関する条約」における「児童に関するすべての措置をとるに当たっては、(略) **児童の最善の利益が主として考慮**されるものとする。」（第三条第一項）との規定と、非正規滞在の外国籍者家族の子どもに対する「在留特別許可に係るガイドライン」の運用実態とをいかに合致させているか。

(答弁)

一及び三について

出入国管理及び難民認定法（昭和二十六年政令第三百十九号。以下「入管法」という。）第五十条第一項の規定により在留を特別に許可するか否かについては、**個々の外国人ごとに、在留を希望する理由、家族状況、素行、内外の諸情勢、人道的な配慮の必要性、我が国における不法滞在者に与える影響等諸般の事情を総合的に勘案**して判断しているところ、**親による子の監護・養育等の事情**についても十分勘案しており、入管法第六十九条の二及び出入国管理及び難民認定法施行規則（昭和五十六年法務省令第五十四号）第六十一条の二第十一号の規定に

基づき法務大臣の権限を委任された地方入国管理局長が判断する場合においても、同様である。

二について

お尋ねの事例は承知していない。

四について

一及び三について述べたように、入管法第五十条第一項の規定により在留を特別に許可するか否かについては、個々の外国人ごとに、諸般の事情を総合的に勘案して判断しているところ、**児童の権利に関する条約（平成六年条約第二号）第三条1の規定の趣旨についても勘案している。**

3. 補完的保護(Complementary Protection)とは？

条約難民として認められなかったが、**国際的保護の必要な者＝退去強制がもたらす重大な損害からの保護**
国の裁量ではなく法に基づく権利のため人道的配慮による保護とは異なる。

cf. 行政事件訴訟法 25 条 (執行の停止)

処分の取消しの訴えの提起は、処分の効力、処分の執行又は手続の続行を妨げない。

2. 処分の取消しの訴えの提起があった場合において、処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる**重大な損害**を避けるため緊急の必要があるときは、裁判所は、申立てにより、決定をもって、処分の効力、処分の執行又は手続の続行の全部又は一部の停止をすることができる。

3. 裁判所は、前項に規定する**重大な損害**を生ずるか否かを判断するに当たっては、**損害の回復の困難の程度**を考慮するものとし、**損害の性質及び程度並びに処分の内容及び性質**をも勘案するものとする。

(1) 狭義の補完的保護

1-1. ノン・ルフルマン原則：送還されると拷問等のおそれがある

拷問等禁止条約 3 条 1 項 拷問のみ

「締約国はいずれの者をも、その者に対する**拷問**が行われるおそれがあると信ずるに足りる実質的な根拠がある他の国へ追放し、送還し又は引き渡してはならない。」

自由権規約 7 条【拷問又は残虐な刑の禁止】拷問等

「何人も、**拷問**又は**残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い**若しくは**刑罰**を受けない。」

欧州人権条約 3 条 拷問等

「何人も、拷問又は非人道的な若しくは品位を傷つける取扱いもしくは刑罰を受けない。」

→起草時は想定されていなくても、**生きている文書 (Living Instrument)**だから

ノン・ルフルマン原則の保護の範囲 **自由権規約が最も保護があつい**

自由権規約（欧州人権条約） > 拷問等禁止条約 > 難民条約

岩沢雄司『国際法』東京大学出版会、2020年、348頁。

「難民条約 33 条は、国は外国人を迫害をうけるおそれがある国へ送還してはならないと送還禁止（ノン・ルフルマン, non-refoulement)原則を定めている。拷問禁止条約も、拷問が行われるおそれがある国へ追放してはならないと定めた（3 条）。自由権規約 6 条（生命に対する権利）及び 7 条（拷問その他の非人道的取扱いの禁止）も、これらの権利が侵害され回復し難い損害を受けるおそれのある国に送還してはならないという規則を含むと解される。日本の入管法は、法務大臣は、難民条約 33 条、拷問禁止条約 3 条、強制失踪条約 16 条に該当する国に送還してはならないと規定し、自由権規約には触れていない（53 条 3 項）。自由権規約 6 条・7 条に該当する国への送還は、日本では条約によって直接禁止されると解される。」

入管法 53 条 3 項 送還先

前二項の国には、次に掲げる国を含まないものとする。

- 一 難民条約第三十三条第一項に規定する領域の属する国（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く。）
- 二 拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約第三条第一項に規定する国
- 三 強制失踪そうからのすべての者の保護に関する国際条約第十六条第一項に規定する国

改正法案に自由権規約のノン・ルフルマン原則を規定する必要性←難民認定制度に関する専門部会の提言

拷問や非人道的な取扱いのおそれ→ノン・ルフルマン原則の適用→退去強制の禁止

ノン・ルフルマン原則適用の判断基準：おそれが予見可能、個別的、現在、現実的

1-2. 紛争避難民：個別把握できない、誰もが被害者に成り得る。

EU 資格指令(第三国国民又は無国籍者の国際的保護の受益者としての資格、難民又は補助的保護を受ける資格のある者の統一した地位、および付与される保護内容についての基準に関する 2011 年 12 月 13 日付けの欧州議会・欧州理事会指令 2011/95/EU (改))

15 条 補充的保護(Subsidiary Protection) の「**重大な損害(Serious Harm)**」

「**重大な損害**とは次のものから成る。

- (a) 死刑若しくは死刑執行
- (b) 出身国における申請者への拷問若しくは非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い、又は刑罰
- (c) 国際又は国内武力紛争の状況における無差別暴力による文民の生命又は身体に対する重大かつ個別の脅威」

15(c)は、アフリカ難民条約とカルタヘナ宣言の影響

1969 年アフリカ難民条約(AU) I 条 (2)

「外部からの侵略、占領、外国の支配、又はその出身国若しくは国籍国の一部若しくは全部における**公の秩序を著しく乱す出来事**のために、出身国又は国籍国の外の場所に避難所を求めて、その常居所地を去ることを余儀なくされたすべての者」

1984 年カルタヘナ宣言(OAS) III 条 (3)

「**一般化された暴力**、外部からの侵略、**内戦、重大な人権侵害**、又は**公の秩序を著しく乱す事情**のために、生命、安全、又は自由が脅威にさらされ、母国を逃れた者」

→**個別的な脅威・損害の危険性を必要としない。**

(2) 広義の補完的保護

2-1. ノン・ルフルマン原則

生命に対する権利

自由権規約 6 条 1 項【生命に対する権利及び死刑】

「すべての人間は、生命に対する固有の権利を有する。この権利は、法律によって保護される。何人も、恣意的にその生命を奪われない。」

深刻な環境変化等による強制移動：自由権規約 6 条

例) *Portillo Cáceres v Paraguay, Communication No. 2751/2016, CCPR/C/126/D/2751/2016, para 2.3.*

自由権規約委員会 2019 年 8 月 9 日 環境と生命に対する権利の関係

自由権規約 6 条、17 条、一般的意見 36 (生命に対する権利) パラ 26、62

Teitiota v New Zealand, Communication No. 2728/2016, CCPR/C/127/D/2728/2016, paras. 9.4–9.5.

自由権規約委員会 2020 年 1 月 7 日 気候変動と生命に対する権利

生命に対する権利：HIV 患者の治療：自由権規約 6 条

家族生活：欧州人権条約 8 条、自由権規約 17 条

子どもの最善の利益：子どもの権利条約 3 条、37 条

子どもの権利条約 3 条 1 項【子どもの最善の利益】

「子どもに関するすべての措置をとるに当たっては、公的若しくは私的な社会福祉施設、裁判所、行政当局又は立法機関のいずれによって行われるものであっても、子どもの最善の利益が主として考慮されるものとする。」

(3) 一時的保護

1990 年代旧ユーゴスラビア：突然の大量流入 UNHCR

EU：一時的保護指令 Council Directive 2001/55/EC (Temporary Protection Directive)

2(a) 「一時的保護」とは、第三国からの大量流入又は切迫した大量流入で出身国に戻ることができない場合、特に、庇護制度が効率的な運営に悪影響を及ぼさずに、大量流入を処理することができないおそれがある場合、関係者及び保護を求める者の利益のために、即時的かつ一時的保護を提供するための例外的な性質の手続である。

(4) 外国人の追放

国連国際法委員会(ILC) 外国人の追放条文草案

16 条 追放となる外国人の生命の権利を保護する義務

追放する国は、追放の対象となる外国人の生命の権利を保護しなければならない。

17 条 拷問又は残虐、非人道的若しくは品位を傷つける取扱い又は刑罰の禁止

追放する国は、追放の対象となる外国人を拷問又は残虐、非人道的若しくは品位を傷つけるような待遇若しくは刑罰に処してはならない。

18 条 家族生活の権利を尊重する義務

追放する国は、追放の対象となる外国人の家族生活を営む権利を尊重しなければならない。追放する国は、その権利の行使を恣意的又は不法に妨害してはならない。

23 条 外国人を生命を脅かす国に追放してはならない義務

1.外国人は、人種、肌の色、性、言語、宗教、政治的その他の意見、国民的、民族的若しくは社会的出身、財産、出生その他の身分その他の国際法上許されない理由により、その生命が脅かされるような国に追放されてはならない。

2. 死刑を適用しない国は、外国人が死刑を宣告された国又は死刑を宣告される現実なおそれがある国に、死刑が執行されないこと又は既に死刑宣告されている場合には執行されないことの保証をあらかじめ得ている場合を除き、その者を追放してはならない。

24 条 外国人が拷問又は残酷、非人道的若しくは品位を傷つけるような処遇若しくは処罰を受けるおそれのある国に追放してはならない義務

国は、外国人が拷問又は残酷、非人道的若しくは品位を傷つけるような扱い若しくは処罰を受けるおそれがあると信じるに足る相当の理由がある場合、その者を追放してはならない。

3. 難民と補完的保護の待遇の違い？

難民の認定を受けた外国人は、永住許可要件の一部が緩和され（独立生計要件が不要となる。）、また、難民旅行証明書の交付による円滑な出入国や、難民条約に定める各種の権利として、社会保障の面に関し、日本国民と同じ待遇が与えられるなど、様々な権利又は利益を享受することができる。また、帰化手続についても、可能な限り容易なものにし、かつ、迅速に行われるよう努めることとされている。

出所：『難民認定制度に関する専門部会、難民認定制度の見直しの方向性に関する検討結果（報告）』4 頁

補完的保護の待遇は難民に準じるか？

- ・ 在留資格（新しい在留資格？特定活動？）
- ・ 就労資格（新しい就労資格？就労可能な特定活動？）
- ・ 教育（義務教育、高校、大学、語学クラス、職業訓練等）
- ・ 社会サービス（生活扶助費、無償医療、国民健康保険等）
- ・ 家族呼び寄せ（家族の範囲はどこまでか？）
- ・ 旅行証明書（難民旅行証明書に準じる補完的保護旅行証明書？）

4. 各国の補完的保護

補完的保護の審査・認定までが難民認定手続と単一の手続の中で保障か？

(1) ニュージーランド

Immigration Act 2009

Section 130 Recognition as **protected person** under **Convention Against Torture**

(1) A person must be recognised as a protected person in New Zealand under the Convention Against Torture if there are substantial grounds for believing that he or she would be in danger of being subjected to **torture** if deported from New Zealand.

(2) Despite subsection (1), a person must not be recognised as a protected person in New Zealand under the Convention Against Torture if he or she is able to access meaningful domestic protection in his or her country or countries of nationality or former habitual residence.

(3) For the purposes of determining whether there are substantial grounds for belief under subsection (1), the **refugee and protection officer** concerned must take into account **all relevant considerations**, including, if applicable, the existence in the country concerned of a **consistent pattern of gross, flagrant, or mass violations of human rights**.

(4) A person who has been recognised as a protected person under subsection (1) **cannot be deported from New Zealand** except in the circumstances set out in section 164(4).

(5) In this section, torture has the same meaning as in the Convention Against Torture.

131 Recognition as **protected person** under **Covenant on Civil and Political Rights**

(1) A person must be recognised as a protected person in New Zealand under the Covenant on Civil and Political Rights if there are substantial grounds for believing that he or she would be in danger of being subjected to **arbitrary deprivation of life or cruel treatment** if deported from New Zealand.

(2) Despite subsection (1), a person must not be recognised as a protected person in New Zealand under the Covenant on Civil and Political Rights if he or she is able to access meaningful domestic protection in his or her country or countries of nationality or former habitual residence.

(3) For the purposes of determining whether there are substantial grounds for belief under subsection (1), the **refugee and protection officer** concerned must take into account **all relevant considerations**, including, if applicable, the existence in the country concerned of a **consistent pattern of gross, flagrant, or mass violations of human rights**.

(4) A person who has been recognised as a protected person under subsection (1) **cannot be deported from New Zealand** except in the circumstances set out in section 164(4).

(5) For the purposes of this section,—

(a) treatment inherent in or incidental to lawful sanctions is not to be treated as arbitrary deprivation of life or cruel treatment, unless the sanctions are imposed in disregard of accepted international standards:

(b) the impact on the person of the inability of a country to provide health or medical care, or health or medical care of a particular type or quality, is not to be treated as arbitrary deprivation of life or cruel treatment.

(6) In this section, cruel treatment means cruel, inhuman, or degrading treatment or punishment.

<http://www.legislation.govt.nz/act/public/2009/0051/latest/DLM1440303.html> (2020.11.21)

(2) オーストラリア

Migration Act 1958

Section 36 Protection visas

(2A) A non-citizen will suffer **significant harm** if:

(a) the non-citizen will be **arbitrarily deprived of his or her life**; or

(b) the **death penalty** will be carried out on the non-citizen; or

(c) the non-citizen will be subjected to **torture**; or

(d) the non-citizen will be subjected to **cruel or inhuman treatment or punishment**; or

(e) the non-citizen will be subjected to **degrading treatment or punishment**.

<https://www.legislation.gov.au/Details/C2013C00679> (2020.11.21)

(3) カナダ

Immigration and Refugee Protection Act (S.C. 2001, c. 27)

Person in need of protection

97 (1) A person in need of protection is a person in Canada whose removal to their country or countries of nationality or, if they do not have a country of nationality, their country of former habitual residence, would subject them personally

(a) to a danger, believed on substantial grounds to exist, of **torture** within the meaning of Article 1 of the Convention Against Torture; or

(b) to a risk to their life or to a risk of **cruel and unusual treatment or punishment** if

(i) the person is unable or, because of that risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country,

(ii) the risk would be faced by the person in every part of that country and is not faced generally by other individuals in or from that country,

(iii) the risk is not inherent or incidental to lawful sanctions, unless imposed in disregard of accepted international standards, and

(iv) the risk is not caused by the inability of that country to provide adequate health or medical care.

<https://laws.justice.gc.ca/eng/acts/i-2.5/page-18.html#h-275558> (2020.11.21)

(4) 米国

Immigration and Nationality Act

Section 244 § 1254a. **Temporary Protected Status (TPS)**

(a) Granting of status(1) In general

(A) may grant the alien temporary protected status in the United States and shall **not remove the alien from the United States** during the period in which such status is in effect, and

(B) shall authorize the alien **to engage in employment** in the United States and provide the alien with an **"employment authorized" endorsement or other appropriate work permit.**

(b) (1) (A) **ongoing armed conflict** within the state and, due to such conflict, requiring the return of aliens who are nationals of that state to that state (or to the part of the state) would pose a serious threat to their personal safety;

(B) (i) **earthquake, flood, drought, epidemic, or other environmental disaster** in the state resulting in a substantial, but temporary, disruption of living conditions in the area affected,

(C) the Attorney General finds that there exist **extraordinary and temporary conditions** in the foreign state that prevent aliens who are nationals of the state from returning to the state in safety, unless the Attorney General finds that permitting the aliens to remain temporarily in the United States is contrary to the national interest of the United States.

<https://uscode.house.gov/view.xhtml?req=granuleid:USC-prelim-title8-section1254a&num=0&edition=prelim> (2020.11.21)

(5) イギリス

Immigration Rules

Grant of **humanitarian protection**

339C. A person will be granted humanitarian protection in the United Kingdom if the Secretary of State is satisfied that:

- (i) they are in the United Kingdom or have arrived at a port of entry in the United Kingdom;
- (ii) they do not qualify as a refugee as defined in regulation 2 of The Refugee or Person in Need of International Protection (Qualification) Regulations 2006;
- (iii) substantial grounds have been shown for believing that the person concerned, if returned to the country of return, would face a real risk of **suffering serious harm** and is unable, or, owing to such risk, unwilling to avail themselves of the protection of that country; and
- (iv) they are not excluded from a grant of humanitarian protection.

339CA. For the purposes of paragraph 339C, **serious harm** consists of:

- (i) **the death penalty or execution;**
- (ii) **unlawful killing;**
- (iii) **torture or inhuman or degrading treatment or punishment** of a person in the country of return; or
- (iv) **serious and individual threat to a civilian's life or person by reason of indiscriminate violence in situations of international or internal armed conflict.**

<https://www.gov.uk/guidance/immigration-rules/immigration-rules-part-11-asylum> (2020.11.21)

(6) フランス

Law No. 2003-1176 of 10th December 2003

Chapitre II : **La protection subsidiaire**

Article L712-1

Sous réserve des dispositions de l'article L. 712-2, le bénéfice de la protection subsidiaire est accordé à toute personne qui ne remplit pas les conditions pour se voir reconnaître la qualité de réfugié mentionnées à l'article L. 711-1 et qui établit qu'elle est exposée dans son pays à l'une **des menaces graves** suivantes :

- a) **La peine de mort ;**
- b) **La torture ou des peines ou traitements inhumains ou dégradants ;**
- c) **S'agissant d'un civil, une menace grave, directe et individuelle contre sa vie ou sa personne en raison d'une violence généralisée résultant d'une situation de conflit armé interne ou international.**

Article L712-2

La protection subsidiaire n'est pas accordée à une personne s'il existe des raisons sérieuses de penser :

- a) Qu'elle a commis un crime contre la paix, un crime de guerre ou un crime contre l'humanité ;
- b) Qu'elle a commis un crime grave de droit commun ;
- c) Qu'elle s'est rendue coupable d'agissements contraires aux buts et aux principes des Nations unies ;
- d) Que son activité sur le territoire constitue une menace grave pour l'ordre public, la sécurité publique ou la sûreté de l'Etat.

https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070158/2009-02-05/ (2020.11.21)

(7) ドイツ

Asylum Act

Section 4 **Subsidiary protection**

(1) A foreigner shall be eligible for subsidiary protection if he has shown substantial grounds for believing that he would face a real risk of suffering serious harm in his country of origin. Serious harm consists of:

1. **death penalty or execution,**
2. **torture or inhuman or degrading treatment or punishment,** or
3. **serious and individual threat to a civilian's life or person by reason of indiscriminate violence in situations of international or internal armed conflict.**

(2) A foreigner shall not be eligible for subsidiary protection pursuant to subsection 1, if there are serious grounds to believe that he

1. has committed a crime against peace, a war crime or a crime against humanity within the meaning of the international instruments which have been drawn up for the purpose of establishing provisions regarding such crimes,
2. has committed a serious crime,
3. is guilty of acts contrary to the objectives and principles of the United Nations, as enshrined in the Preamble and Articles 1 and 2 of the Charter of the United Nations (Federal Law Gazette 1973 II, pp. 430, 431), or
4. represents a risk to the general public or to the security of the Federal Republic of Germany.

These grounds for exclusion shall apply also to foreigners who incite others to commit the crimes or acts listed above or are otherwise involved in such crimes or acts.

(3) Sections 3c to 3e shall apply accordingly. Persecution, fear of persecution or the well-founded fear of persecution shall be replaced by the fear of serious harm, the protection against serious harm or the real risk of serious harm; the refugee status shall be replaced by subsidiary protection.

https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_asylvfg/englisch_asylvfg.html#p0082 (2020.11.21)

(8) スイス

Asylum Act 1998

Chapter 1, Article 4 Octroi de **la protection provisoire**

La Suisse peut accorder la protection provisoire à des personnes à protéger aussi longtemps qu'elles sont exposées à un **danger général grave**, notamment pendant une **guerre ou une guerre civile ou lors de situations de violence généralisée**.

<https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995092/index.html#a4> (2020.11.21)

(9) ベルギー

Aliens Act 1980 (Loi sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangères)

Article 48/4

§ 1er. Le statut de **protection subsidiaire** est accordé à l'étranger qui ne peut être considéré comme un réfugié et qui ne peut pas bénéficier de l'article 9ter, et à l'égard duquel il y a de sérieux motifs de croire que, s'il était renvoyé dans son pays d'origine ou, dans le cas d'un apatride, dans le pays dans lequel il avait sa résidence habituelle, il encourrait un risque réel de subir les atteintes graves visées au paragraphe 2, et qui ne peut pas ou, compte tenu de ce risque, n'est pas disposé à se prévaloir de la protection de ce pays et ce, pour autant qu'il ne soit pas concerné par les clauses d'exclusion visées à l'article 55/4.

§ 2. Sont considérées comme atteintes graves :

- a) la peine de mort ou l'exécution;
- b) la torture ou les traitements ou sanctions inhumains ou dégradants du demandeur dans son pays d'origine;
- c) les menaces graves contre la vie ou la personne d'un civil en raison d'une violence aveugle en cas de conflit armé interne ou international.

http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=1980121530&table_name=loi
(2020.11.21)

(10) デンマーク

Consolidation Act No. 808 of 8 July 2008

Section 7(2)

Upon application, a residence permit will be issued to an alien if the alien risks the **death penalty** or being subjected to **torture or inhuman or degrading treatment or punishment** in case of return to his country of origin. An application as referred to in the first sentence hereof is also considered an application for a residence permit under subsection (1).

<https://www.legislationline.org/documents/id/18266> (2020.11.21)

(11) スウェーデン

Aliens Act 2005

Chapter 4, Section 2

In this Act a 'person otherwise **in need of protection**' is an alien who in cases other than those referred to in Section 1 is outside the country of the alien's nationality, because he or she

1 feels a well-founded fear of suffering the **death penalty** or being subjected to **corporal punishment, torture or other inhuman or degrading treatment or punishment,**

2 needs protection because of **external or internal armed conflict** or, because of other **severe conflicts** in the country of origin, feels a well-founded fear of being subjected to **serious abuses** or

3 is unable to return to the country of origin because of an **environmental disaster**. The corresponding applies to a stateless alien who is outside the country in which he or she has previously had his or her usual place of residence.

https://www.government.se/49cf71/contentassets/784b3d7be3a54a0185f284bbb2683055/aliens-act-2005_716.pdf (2020.11.21)

(12) 韓国

難民法 39 条

cf. 人道的在留者

法務部長官は人道的配慮による在留者に対し、就業活動を許可することができる。

出所：藤原夏人「韓国における難民法の制定」『外国の立法』253号、2012年、148頁。

5. おわりに

補完的保護に関する国際的な動向としては、保護の射程範囲がどんどん広がっている。難民条約の難民定義に該当しない者の保護、つまり、**ノン・ルフルマン原則の適用により、重大な人権侵害をうけるおそれのある者をその国に送還しない**ことである。補完的保護の当初は「拷問および非人道的な取扱い等」にあうおそれのある者の保護であった。その後、紛争避難民の保護に広まっていった。補完的保護と同時に旧ユーゴスラビア紛争の大量流入で1990年代から始まった一時的保護とも並行し、2001年チュニジアやリビア、2015年シリアからの大量流入に代表されるような紛争避難民を保護していった。その後、紛争避難民のみではなく、ノン・ルフルマン原則の「**生命に対する権利**」に注目し、送還されれば、環境による深刻な人権侵害、医療環境が充実しておらず生命が脅かされる者への保護に広がりつつある。つまり、「環境避難民」、「医療避難民」にも保護が広がっているが、未だどの程度まで保護すべきかの議論は尽くされていない。さらに、ノン・ルフルマン原則の適用は「**家族の結合**」、「**子どもの最善の利益**」に注目し、非正規滞在者であっても、家族生活や子どもに与える影響を勘案し、退去強制をしない保護に広がりつつある。

何よりも重要な点は、補完的保護に「**迫害**」の要件は不要である。また、補完的保護は国の裁量ではなく法に基づく権利のため、人道的配慮による保護とは異なり、国際人権条約に基づく**国家の義務**である。

参考文献：

- ・阿部浩己ほか「特集：身体拘束を考える - 恣意的拘禁と国際事件」『法学セミナー』781号、2020年。
- ・安藤由香里「退去強制による子の親からの分離（子の福祉・最善の利益）」新・判例解説編集委員会編『新・判例解説 Watch』16号、日本評論社、2015年。
- ・安藤由香里・Judith Gleeson、Martin Treadwell・Linda Kirk「『現実的なおそれ』：英国・ニュージーランド・オーストラリアにおける立証基準の発展経緯」『難民研究ジャーナル』第7号、2017年。
- ・安藤由香里「留学在留資格認定証明書を仮に交付する入管局長の義務（教育を受ける権利）」新・判例解説編集委員会編『新・判例解説 Watch』18号、日本評論社、2019年。
- ・安藤由香里「国際人権条約における入管収容とノン・ルフルマン原則」『法律時報』1147号、2020年。
- ・泉徳治「司法の役目は法の支配が行き渡った社会にすること」『外国人ビギナーズ ver.2』現代人文社、2020年。
- ・泉徳治「マクリーン判決の間違い箇所」『判例時報』2434号、2020年。
- ・小坂田裕子・北村泰三・村上正直・安藤由香里「小特集：国際人権法から入管を考える」『法律時報』1147号、2020年。
- ・指宿昭一「人権無視の恐るべき入管法改定案 - 「送還忌避罪」まで創設」『世界』935号、2020年。
- ・指宿昭一、モハメド・サディク、石橋通宏「入管政策はさらに非人道的になるのか？」『世界』937号、2020年。
- ・岩沢雄司「外国人の人権をめぐる新たな展開 - 国際人権法と憲法の交錯」『法学教室』238号、2000年。
- ・岩沢雄司「第9章 個人:国籍、外国人の地位、国際難民法」『国際法』東京大学出版会、2020年。
- ・川村真理『難民問題と国際法制度の動態』信山社、2019年。
- ・北村泰三・村上正直・児玉晃一・宮崎真・高橋済・安藤由香里・坂東雄介・小坂田裕子「特別企画〔座談会〕収容・送還に関する専門部会による提言の検討」『法律時報』1156号、2020年。
- ・佐藤以久子「庇護要件指令における難民の定義づけ - 国際難民法・国際人権法の交錯」『日本EU学会年報』第38号、2018年。
- ・申恵丰「韓国における難民認定 - 難民法施行後の課題も踏まえて」『青山ローフォーラム』5巻2号、2017年。
- ・申恵丰「第1章「不法滞在の外国人」に人権はないのか」『国際人権入門 - 現場から考える』岩波新書、2020年。

- ・東京大学 CDR 『難民保護を知る一問一答 100－補完的保護篇』 2013 年。
- ・難民研究フォーラム「特集：補完的保護」『難民研究ジャーナル』 5 号、2015 年。
- ・西中誠一郎「難民を追いつめる日本の入管制度」『週刊金曜日』 1286 号、2020 年。
- ・平野雄吾『ルポ入管－絶望の外国人収容施設』ちくま新書、2020 年。
- ・藤原夏人「韓国における難民法の制定」『外国の立法』 253 号、2012 年。
- ・薬師寺公男「ノン・ルフルマン原則に関する拷問禁止委員会および自由権規約委員会の先例法理」『国際法のフロンティア:宮崎繁樹先生追悼論文集』日本評論社、2019 年。
- ・Adrienne Anderson, Michelle Foster, Helene Lambert, Jane McAdam 'Imminence in Refugee and Human Rights Law: A Misplaced Notion for International Protection', *International Comparative Law Quarterly*, 2019.
- ・Ginevra Le Moli 'The Human Rights Committee, Environmental Protection and The Right To Life', *International and Comparative Law Quarterly*, 69(3), 2020.
- ・Erika Feller et al.(eds) UNHCR "*Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*" Cambridge University Press, 2003.
- ・European Council on Refugees and Exiles "*Complementary Protection in Europe*" July 2009.
- ・Giovanni Carlo Bruno, Fulvio Maria Palombino, Valentina Rossi (eds.) "*Migration and the Environment: Some Reflections on Current Legal Issues and Possible Ways Forward*" CNR edizioni, 2017.
- ・International Association of Refugee and Migration Judges(IARMJ) and European Asylum Support Office(EASO) "*Article 15(c)Qualification Directive(2011/95/EU)A Judicial Analysis*" 2014.
- ・IARMJ and EASO "*Asylum Procedures and The Principle of Non-Refoulement: Judicial Analysis*" 2018.
- ・ILC, Draft Articles on the expulsion of aliens, 2014.
- ・ILC, Yearbook of the International Law Commission, 2014.
- ・Jane McAdam, *Complementary Protection in International Refugee Law*, Oxford University Press, 2007.
- ・Jane McAdam, 'The Refugee Convention as a Rights Blueprint for Persons in Need of International Protection', in J. McAdam (ed.), *Forced Migration, Human Rights and Security*, Oxford: Hart Publishing, 2008, pp. 263-282.
- ・Jane McAdam 'Australian Complementary Protection: A Step-By-Step Approach', *Sydney Law Review*, Vol.33,2011..
- ・Jens Vedsted-Hansen et al.(eds) "*The Refugee Law Reader: Cases, Documents, and Materials*" 7th Edition, AARHUS, 2015.
- ・Nicole Dicker and Joanna Mansfield 'Filling the protection gap: current trends in complementary protection in Canada, Mexico and Australia', *UNHCR New Issues in Refugee Research Paper*, No.238, 2012.
- ・Richard Plender and Nuala Mole, 'Beyond the Geneva Convention: Constructing a De Facto Right of Asylum from International Human Rights Instruments', in F. Nicholson and P. Twomey (eds), *Refugee Rights and Realities.Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge University Press, 1999, pp. 81-105.
- ・Ruma Mandal, 'Protection Mechanisms Outside of the 1951 Convention ('Complementary Protection')', *UNHCR Legal and Protection Policy Research Series*, 2005.
- ・US Congressional Research Service "*Temporary Protected Status: Overview and Current Issues*", October 26, 2020.
- ・Vanessa Holzer, 'The 1951 Refugee Convention and the Protection of People Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence', September 2012, PPLA/2012/05, *UNHCR Legal and Protection Policy Research Series*.
- ・UNHCR EXCOM, 'General Conclusion on international protection', No. 87 (L), 1999.
- ・UNHCR EXCOM, 'General Conclusion on international protection', No. 89 (LI), 2000.
- ・UNHCR EXCOM, 'Conclusion on the provision on international protection including through complementary forms of protection', Conclusion No. 103 ((LVI), 2005.

- UNHCR, 'Providing International Protection Including Through Complementary Forms of Protection', 2 June 2005.
- UNHCR, 'The International Protection of Refugees: Complementary Forms of Protection', April 2001.
- UNHCR, 'Coping with contemporary conflicts: 'Conflict refugees' and the 1951 Convention protection regime', Opening lecture, 23 April 2013.
- UNHCR, 'Summary Conclusions on the interpretation of the extended refugee definition in the 1984 Cartagena Declaration', Roundtable 15 and 16 October 2013, Montevideo, Uruguay, 7 July 2014.
- UNHCR, 'Summary conclusions on international protection of persons fleeing armed conflict and other situations of violence', Roundtable 13 and 14 September 2012, Cape Town, South Africa, 20 December 2012.
- UNHCR Annotated Comments on the EC Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons who otherwise need International Protection and the Content of the Protection granted (OJ L 304/12 of 30.9.2004).