

〔研究ノート〕

**アクティブラーニング方式による行政法ケーススタディの記録
東京地判平成27年8月28日コンゴ国民の難民不認定処分等取消
請求事件を素材として**

金井 恵里可

〔Research Notes〕

**An Administrative Law Case Study Taught with the Active
Learning Method: A Class Record**

Erika KANAI

Abstract

This article records educational practices that took place in our faculty. The name of the class is “Law and Administration B”. In this class, students learn the basic law systems and procedures of administration using a certain law case concerning recognition of refugee status. The laws to be introduced in the class are as follows; Immigration Control and Refugee Recognition Act, Administrative Complaint Review Act, Administrative Case Litigation Act, and State Redress Act. These laws are naturally based on the Constitution of Japan and Convention Relating to the Status of Refugees. For the last two years, I, teacher of the class, selected the following case; the plaintiff was a national of the Democratic Republic of the Congo, a teacher of a junior high school, a member of a political organization, and a father. In the Congo, he was wanted by the police and army because of his participation in several political movements, and applied for refugee status in Japan. The Minister of Justice, who holds the authority of refugee status recognition, denied him refugee status, and refused to grant him special permission to stay in Japan. The plaintiff filed an objection with the Minister of Justice according to the Immigration Control and Refugee Recognition Act (this procedure for filing objections was later incorporated into the Administrative Complaint Review Act procedure by the law amendment in 2016). His objection was dismissed and he was likely to be forced to repatriate. Then he made a lawsuit seeking the revocation of several dispositions: the denial of recognition of refugee status, the disposition not to grant special permission to stay, the issue of a written deportation order, and so on. He also sought the order of the court (a sort of mandamus) against the Minister of Justice to make a new refugee status recognition for him according to the Administrative Case Litigation Act. In addition to those requests, he appealed for damages to the State, claiming immigration inspectors unlawfully inflicted damage on him by negligence according to the State Redress Act. In this spring semester, I adopted the active learning method instead of the simple lecture style or the Socratic method. As described above, this case includes diverse claims and the issues vary accordingly. Students tackled these difficult and complicated issues with deep empathy for the plaintiff, showing remarkable growth. This article records this experience.

一、前提としての制度

①国際学部の行政法

国際学部国際理解学科には二つの行政法関連科目が設置されている。主に行政作用法を扱う「法と行政 A」(2 学年秋学期配当)と行政救済法を扱う「法と行政 B」(3 学年春学期配当)である。いずれも 2 単位科目で、国際協力領域の選択科目であり社会科教職課程の「教科に関する科目」に指定されている。旧カリキュラムでは 4 単位の「法と行政」の他に「外国人と裁判」という科目が設置されており「出入国管理及び難民認定法」(以下「入管難民法」)等を扱っていたが、現行カリキュラムでは法律関係の科目が削減されたため独立の科目として設置できなくなった。しかし国際学部生に入管難民法を学ぶ機会がないという事態は避けなければならない。やむなく入管難民法を「法と行政 B」に統合した。この結果、行政救済法を教科書通りに教える時間的余裕はなくなったが、思いがけず面白い授業実践ができたので、文末に記した共同研究に参加し記録に残す次第である。

②入管難民法

入管難民法は占領下の昭和 26 年、いわゆるポツダム命令のひとつである「出入国管理令」(政令第 319 号)として制定されたが、平和条約発効時には、「ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基く外務省関係諸命令の措置に関する法律(昭和 27 年法律第 126 号)」第 4 条により「法律としての効力を有する」との存続措置がとられた。そのため以降の改正はすべて憲法第 56 条に基づく法律改正手続きに従って行われている。昭和 57 年改正では難民条約への加入に伴い現行の名称となり、「本邦に入学し、又は本邦から出国するすべての人の出入国の公正な管理を図るとともに、難民の認定手続を整備すること」(1 条)を目的に掲げたものの、政令の廃止、法律の制定という手続を経ることなく現在に至っている。すなわち入管難民法は「法律の名称と効力を持つが法形式上はいまだに政令」という特殊性を有する法である。

入管難民法の構成は、外国人の入学、上陸の要件と手続を定める二章、三章、在留と出国の要件と手続を定める四章、退去強制と出国命令の手続を定める五章、五章の二、難民認定の要件と手続を定める六章の二などから成る。日本人の出国及び帰国についても七章で定められているが、ほぼ全編が外国人に関する入学、在留、退去強制、難民認定等の局面における要件と手続であり、上陸不許可処分、退去強制令書発付処分、難民不認定処分は外国人の人生に重大な影響を及ぼす場合があることから、とりわけ手厚い多段階の行政的救済手続が用意されている。

③難民条約

第二次世界大戦前後にはヨーロッパで大量の難民が発生し、諸国が協力して難民の人権を保障するために、1951 年、難民および無国籍者の地位に関する国際連合全権委員会議において「難民の地位に関する条約」が採択された。この条約は「人種、宗教、国籍もしくは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(以下「迫害のおそれ」)を有するために、国籍国の外にいる者であって、その国籍国の保護を受けることができない者」(◇は筆者)等を難民と定義し(1 条 A)、締約国がこれらの者を不法入学、不法滞在で処罰することを禁じるとともに(31 条)、難民を迫害のおそれのある地域に送還することを禁じた(33 条、ノンフルマン原則と呼ぶ)。この条約は難民の定義を「1951 年 1 月 1 日前に生じた事件の結果として」迫害のおそれを有する者に限定していたことから、この限定を撤廃するために

1967年、「難民の地位に関する議定書」が発効した。これらを併せて難民条約と呼ぶ。

東アジアでは1970年代後半、インドシナ紛争に伴って多数のボートピープルが発生し、わが国でもこれらの難民を保護する必要があることから、1981年難民条約に加入した。加入に伴う国内法整備として入管難民法が上記のごとく改正された。難民認定の手続き等の規定は六章の二に設けられたが、ノンフルマン原則は退去強制について定めた五章に送還先の制限として定められている(53条3項3号)。

④入管難民法と行政救済法

私人が違法不当な行政からの救済を求めるしくみには、行政庁に対して実質的救済を求める行政不服申立、裁判所に対して実質的救済を求める行政訴訟、裁判所に対して金銭的救済を求める国家賠償があり、それぞれの基本的事項は行政不服審査法、行政事件訴訟法、国家賠償法が規定する。

このうち入管難民法が定める行政的救済の制度は、いずれも最終的には法務大臣に対するものであるから行政不服申立の制度である。ただし、入管難民法のうち外国人の出入国に関する処分は、行政不服審査法7条1項10号により行政不服審査法の適用が全面的に除外されている。外国人の出入国に関しては、入管難民法に審査請求類似の独自の手続きが定められており、これが十分手厚いと解されたことから行政不服審査法の適用除外となったようである。上陸審査に対する口頭審理及び異議の申出を定めた10条から12条、退去強制処分に係る審査、口頭審理及び異議の申出を定めた45条から50条がこれにあたる。

これに対して難民認定に関する処分は行政不服審査法上の審査請求として、入管難民法61条の2の9においていくつかの特則が定められている。行政不服審査法上の不服申立期間60日は7日に短縮され(2項)、難民審査参与員(入管難民法61条の2の10)に行政不服審査法上の審理員の役割を負わせ(3～5項)、難民不認定処分に対する申立人の意見書を申述書と呼んで行政不服審査法の反論書に代える(6項)といった定めである。

不服審査の結果上記の各処分が取り消されなかった場合には、難民不認定処分取消の訴えを中心とする行政事件訴訟法上の抗告訴訟を提起することができる。また難民認定に関わる公務員の故意または過失により違法に損害を受けたと主張して、国家賠償法1条の責任を追及する国家賠償訴訟を提起することもできる。

以上を踏まえ、難民不認定処分を争った事案を基本教材に用いて、行政救済法の枠組みを把握するというのがこの授業のめあてとなった。

二、事案の概要

①事案の選定

標記の事案は2016年度、2017年度の「法と行政B」の教材である。難民不認定処分の効力を争った抗告訴訟の判例が数ある中で2016年度に標記の事案を選定したのは、まず最新の判決であること(教科書はどうしてもリーディングケースが中心になるため、また2単位では最新判例まで紹介する時間的余裕がないため、学生たちが生まれる前の判例ばかり取り上げることになってしまう)、併せて国家賠償を請求した事案であること(これは意外に少ない)による。

また2017年度は別の最新判例を探すつもりであったが、標記の事案に関して2016年に二つの資料が発行されたことから、2017年度も同一の事案を続けて用いることとした。明治学院大学国

際平和研究所から PRIME - Occasional Papers 第 3 号として発行された『『難民』とは誰のことかー難民認定を巡るマッサンバさんと私たちの闘いの記録ー』には第一次資料が豊富に掲載されており、難民に興味を抱いた学生の発展的学習には格好の教材である。小野正嗣「東京スカイツリーの麓で一あるコンゴ人難民の受難の物語」(新潮 1342 号 220 ~ 233 頁)は芥川賞作家が原告へのインタビューをもとに記したルポルタージュであり、作品の質とともに分量的にも導入教材に最適である。

②本国事情

a. 難民事案における事実認定は、難民の出身国の地理的歴史的状況から始まる。一般に「本国事情」と呼ばれる。本事案でも「コンゴの国情」として以下の事実認定が行われている。

コンゴ川流域に 14 世紀頃からコンゴ王国があったが、1895 年にベルギー国王私領となり、この時代には圧政が敷かれた。1908 年からはベルギー王国領コンゴとなったが、1960 年 6 月 30 日コンゴ共和国(現在のコンゴ共和国とは異なる)として独立し、以下コンゴ民主共和国、ザイール共和国、コンゴ民主共和国と順次改名された。公用語はフランス語であり、他にリンガラ語、スワヒリ語、キ・コンゴ語等の言語、200 民族以上を擁する多民族国家である。主要な産業は鉱物等の資源の輸出である。また原告の出身地であるバ・コンゴ州は、コンゴ川最下流に位置して大西洋に唯一面し、首都のキンシャサ特別市とも隣接する州であり、首都圏に供給される電気、農産物、ガソリンその他の商品の大半の供給元又は経由地である。大西洋沖のコンゴの領海又は経済水域には油田が存在するとして、その開発計画もある。

次に建国から内戦までの政情としては、1965 年モブツ大佐がクー・デタにより政権を掌握し大統領に就任し、革命人民運動(MPR)なる政党による一党独裁体制を敷き、1990 年複数政党制を容認する憲法修正案が可決されたが、1991 年任期 2 期を満了してもモブツが大統領辞任を拒否したため国政が混乱し、コンゴ東部で、ツチ族系の反政府勢力として、バニャムレンゲが台頭した。1996 年議会はバニャムレンゲの追放を決議したものの、バニャムレンゲの武装組織コンゴ・ザイール解放民主勢力連合(ADFL)が、隣国ルワンダの支援を受けて対抗し、1997 年首都キンシャサを制圧してモブツは失脚、ADFL 議長ローラン＝デジレ・カビラが大統領に就任した。大統領はルワンダの影響力が増すのを嫌ってツチ族系の武装勢力を保護したことから ADFL と対立、ルワンダ・ウガンダが ADFL を、ジンバブエ・ナミビア・アンゴラが大統領政府を支援し、翌年には内戦状態に至った。1999 年コンゴと介入 5 か国との間で停戦合意が成ったものの、カビラ大統領が国連部隊の自由な展開を拒否したことから有名無実化し、内戦状態が継続した。2001 年 1 月同大統領が暗殺され、息子ジョゼフ・カビラが大統領に就任し、2002 年 12 月 17 日、南アフリカ共和国のプレトリアで和平協定が成立した。これには反政府勢力でルワンダの支持するコンゴ民主連合(RCD)、ウガンダの支持するコンゴ解放運動(MLC)、RCD から分派したコンゴ民主連合解放運動(RCD-ML)らも調印した。

最後に内戦の収束とその後の政情として、2003 年暫定政府が発足、ジョゼフ・カビラ大統領に就任した後も、PKO 部隊として国連コンゴ安定化派遣団(MONUSCO)もコンゴに駐留し、2005 年 12 月 18 日に憲法草案国民投票が実施され、2006 年新憲法公布、大統領選挙及び国民議会選挙、ジョゼフ・カビラが大統領に就任し、大統領当選直後に大西洋沖油田とバ・コンゴ州のインガダムの開発計画が発表された。2011 年任期満了に伴い再度大統領選挙及び国民議会選挙が行われ、大統領にジョゼフ・カビラが再選した。

b. 原告は **Bundu dia Kongo**(以下 **BDK**) という組織に所属し政治活動を行っていたことから、この組織とコンゴ政府との対立状況についての事実認定が続いて行われている。

まず **BDK** の概要と活動として、**BDK** は、**Z7** 師がコンゴ独立後間もない1969年頃に創始した宗教運動であり、白人支配以前のバコンゴ(**Bakongo**)族によるかつてのコンゴ王国の復活を目指し、バ・コンゴ(**Bas Kongo**)州の独立ないし自治権拡大を唱導した。信者(支持者)は、同州を中心に次第に拡大し、政党化し、やがてモブツ大統領に対する抗議活動、続くローラン＝デジレ・カビラ大統領に対しても抗議活動を行っている。2000年以降、**BDK** と政府当局との間で死者を出す事件が複数発生しており、2002年7月にはバ・コンゴ州の自治を求めて抗議する **BDK** 支持者14名を国軍兵士が殺害し、同州所在の学校や **BDK** の宗教施設の多くが国軍により略奪された。

次に原告が関係した2007年事件に至る経緯として、以下の事実認定が行われている。

2006年 **Z7** 師は国民議会選挙に立候補し史上最多の得票数で当選し、続く大統領選挙の決選投票で、**BDK** は **MLC** と同盟を組んでベンバ暫定副大統領を支持した。2007年 **Z7** 氏はバ・コンゴ州知事選に **MLC** の **Z8** を知事候補、自身は副知事候補として出馬した。州議会議員は29議席中16議席を **MLC** 同盟側が獲得していたにもかかわらず、知事及び副知事当選者は、14票対15票の1票差で対立候補者であると発表された。このため **Z7** 師は、抗議行動として一斉ストライキをするよう **BDK** 支持者や一般市民に呼び掛けたが、州都マタディ市では、大統領派で現職の知事が、主要な雇用主らに対し、2月1日には通常の業務を行うよう促し、他の町では、法執行機関の当局者らが「治安会議」を開いた末、抗議行動をあらかじめ違法と宣言するなどした。1月31日警察は、**BDK** 党員が集まっていた **Z7** 師宅に、武器隠匿の疑いで家宅捜索したものの武器は発見されず、これを契機として **BDK** 支持者とコンゴ政府の間で死傷者を出す衝突が起きた。

最後に、やはり原告が関係した2008年事件とその後の状況として、以下の事実認定が行われている。

2007年10月以来、バ・コンゴ州では、**BDK** と地元当局との間で緊張状態が続いた。多くの地域で国家警察の勢力はかなり弱く、複数の村で **BDK** が国家の機能を実質的に担い、民衆司法が実施されていた。2008年2月28日、コンゴ政府は、バ・コンゴ州での政府の統制回復を目的とした作戦に出た。**BDK** 党員を中心に100人以上が死亡し、党員150人以上が拘束され拷問を受け、200以上の建物が破壊された。3月21日 **BDK** は社会文化的団体として活動することの承認を取り消され事実上非合法化された。このため **Bundu dia Mayala (BDM)** に名称を変更したともいわれている。

③原告の個別事情

本国事情に続いて、判決は、原告が本国で迫害のおそれを有するに至った事情(個別事情)を事実認定する。法制度や法理論の修得に直結しないが、学生が原告の人生と置かれた立場を想像し共感することは、法制度や法理論を学ぶ動機となり理解を助けるという意義が大きい。また国際学部の学生にとっては、わが国とは全く国情が異なる国では人々がどのように生きているのか、原告をモデルとして具体的に学ぶ機会にもなる。

a. 判決はまず原告の経歴等として一般的な個人史を認定する。

原告は、1975年バ・コンゴ州カタラクト県ムバンザ・ングング郡ムバンザ・ングングに生まれ、1990年小学校卒業し、キンシャサ市在住の別の叔父宅に居候してリヴィエール学院に進学、1996年修了し、そのまま同院に残って教職を得た。1995年キンシャサ在住の女性との間に長女をもう

けた。原告は、2002 年頃 ヱ村に戻り、ソングロロ郡内で ヱ村から約 150 キロ離れたトゥンバ学院に職を得た。平日はトゥンバ学院内で寝起きし、時々週末に ヱ村に帰る生活であった。前記のキンシャサ在住の女性のもとに通い 2003 年に長男、2004 年に二女が誕生した。2005 年 7 月、現在の妻と結婚し、キンシャサにいた 3 人の子を ヱ村に呼び寄せた。

b. 次に、原告が迫害のおそれを有するに至った原告の本国における活動は次のとおりである。

原告は 2002 年 BDK の党員となり党員証明書を取得、ヱ地区において宣伝と動員を担当した。制定憲法草案についての国民投票が 2005 年 12 月 18 日に実施されることになったが、BDK は、草案には不十分な内容が含まれているとして、国民投票をボイコットする方針であり、原告は、同月 12 日、ヱ村の BDK 党員らを集め、憲法草案をボイコットするよう説明会を開いた。同月 15 日朝、国家情報局の諜報員 3 名により正式の逮捕状により逮捕され、裁判官より憲法草案ボイコットの運動を行っていたことを質されて収容された。収容中、同様の活動を行っていた者に遭遇し、憲法草案国民投票終了後の同月 22 日に解放され、引き続きトゥンバ学院で勤務した。

バ・コンゴ州で 2007 年 1 月 27 日に実施された知事及び副知事選における州議会の投票結果について、MLC が選挙のやり直しの訴えを提起し、バ・コンゴ州の控訴院は、同年 2 月 8 日選挙のやり直しを命じたが、キンシャサのコンゴ最高裁判所に上訴され、最高裁判所は、同月 16 日に判断を示す旨を発表した。原告は、15 日にヱ地区の BDK 支持者約 60 人を引率してソングロロ市の教区に赴き、他の地区から集まった者を合わせた 200 人以上で最高裁判所の判断を待っていたが、最高裁判所が控訴院の判断を覆し、当初の選挙結果を支持する旨の判断をした。そのため、原告らはソングロロ市内をデモ行進、翌 17 日午前にもデモを続け、政府を象徴する施設を壊すようにという原告の指示で、木造藁葺き屋根の税務署施設や、粘土造藁葺き屋根の交番施設が壊された。近くの警察署付近で銃声がしたことなどから、デモ行動を中断した。

翌 18 日キンシャサから警察部隊が増派されると聞き、原告を含むデモ隊は、キンシャサとマタディを結ぶ国道 1 号線にバリケード線を張ろうとしていた。そこに増派されてきた警察部隊は、催涙ガスを散布するなどしたが、原告たちデモ隊が投石等で対抗したため、警察は発砲してデモ隊を散会させた。原告は、ジャングル等を経由して、キムペセの知人宅に身を寄せたが、キムペセでも殺害、逮捕された同志がいると聞き及んで、同月 20 日、キンシャサ市 ε 区の叔父宅に逃れ、そこに潜伏した。

その後、原告は、キンシャサで就職しようとしたが、職が見付からなかったこともあり、ヱ村にいた妻に連絡を取って自宅に諜報員が来ていないことを確認した上で、同年 8 月 10 日に同村に帰宅し、教員数の足りていなかったトゥンバ学院の教職に再び迎えられる。

c. 原告が国外逃亡を図った直接の引き金は以下の事件である。

2008 年になると、ジョゼフ・カビラ大統領は、バ・コンゴ州所在の海上油田開発に関わる国営企業や、軍・警察の重要ポストに、州出身者ではなく、コンゴ東部のスワヒリ語系民族の者を就けるオールドナンス(行政命令)に次々と署名した。BDK は、これをバコンゴ族の周縁化政策であるとして、2007 年事件 1 周年に当たる 2 月 18 日に抗議デモを実施することを計画した。

原告は、同月 10 日にヱ地区で抗議デモの説明会、翌 11 日には広報担当者のいなかったキンペンバでも説明会を開き約 130 名を動員、17 日にソングロロ市で落ち合った。翌 18 日朝、他の地区からの参加者と合わせて 300 名以上に達した BDK 党員らは、前年同様に政府関連施設を破壊するグ

ループと、国道1号線を機能麻痺させるグループの二手に分かれて行動を開始した。原告は前者で指導的役割を果たし、施設を破壊する場面も見届け、翌19日には国道1号線を封鎖する活動に参加した。翌々日デモ隊を結成して国道1号線に向かおうとすると、キンシャサから派遣された軍事武装した警察部隊と鉢合わせ、原告たちは、それでも構わず投石しながら進もうとすると、警察隊が発砲したため、原告はそのまま逃走し、ルカラの知人宅に潜伏した。

数日後、検事局に勤めるバ・コンゴ州出身の原告の従姉の夫が、原告の潜伏先を探し当て、電話で原告に逮捕状が出されている事実を告げ、逃げるよう促したので、原告は、前年と同じくキンシャサ市ε区の叔父を頼って、同月28日から再び同人宅に潜伏した。間もなく、コンゴ警察とソングロロ検事局の職員が、γ村の原告宅に原告を逮捕しようと現れた。原告は、このことを、従兄弟から後に聞いた。

2008年4月3日、ソングロロ検事局職員は、原告を翌4日午前10時に検事局に呼び出す旨の出頭命令書を従兄弟に交付したが、原告が出頭しなかったため、翌5日、原告を同月11日午前10時に再度呼び出す旨の出頭命令書を従兄弟に交付した。従兄弟の連絡を受けた原告は、逮捕されると思い、検事局には出頭しなかった。

同月20日、コンゴ警察職員らが、武器等所持容疑の捜索令状を携えてγ村の原告宅を訪れて家宅捜索し、警察官らは原告宅の金品を奪う一方、令状原本を置いていったので、捜索に立ち会った従兄弟は、これを後に原告に転送した。従兄弟は、原告がキンシャサにいることを、逮捕された原告の仲間が拷問で白状させられた可能性が高く、状況が悪化している旨を原告に知らせた。

この頃、入国管理局に勤める原告の中学校時代の友人が、捜査対象者リストの中に原告の名を見付けたことから、何をした人たちなのかを上司に尋ねると、バ・コンゴ州の国道1号線で公衆秩序を乱したBDK支持者であるとの回答であった。友人は、自身、BDKの行動に同情的な信条を有していたことから、むしろ原告に危険を知らせた方がよいと思い、また、証拠があった方が原告も真剣に受け止めるだろうと考えて、独り残業で残った同月26日夜、軍幹部から部下の士官に宛てて国家保安侵害及び国家反逆罪容疑で原告ほか3名の捜索のため同月23日に出勤を命ずる内容の職務命令書兼捜索通知を複写し、これを携えて、原告が身を寄せていることを知っていたε区の叔父宅を訪れた。応接した叔父は、原告はいないと言ったが、友人は、自分の電話番号を渡して原告から折り返し電話をするよう頼んだ。28日、原告は友人に電話し即日会って、原告に上記職務命令書兼捜索通知を手渡された。

コンゴの新聞である□□□□□紙は、社会面において、同年2月20日のソングロロにおけるBDKとコンゴ国家警察隊員との対立以降、原告ほか3名が消息不明となっており、この失踪について知っている人に家族への情報提供を呼び掛ける内容の記事を掲載した。

d. 原告の本国出国に至る経緯及び本邦入国後の行動は次のとおりである。

原告は、捜査の対象とされていることから、国外逃亡を考えるようになり、かつて政党幹部を務め、フィンランドに亡命している10歳違いの兄に資金等の相談をした。当時、コンゴにはフィンランド大使館はなかったことから、逃亡先の候補とはしなかった。

原告は、正規の旅券で出国することは困難であると考えて、外務省の儀典局に勤める従兄弟に偽名の旅券の発給を相談したところ、同人はこれに協力し偽造旅券を準備した。この従兄弟は、引き続き査証の取得について各国大使館を当たったところ、日本大使館で査証を得られそうだとの情報を得て、2008年8月12日、自身も随行して在キンシャサ日本大使館に原告を出頭させて面接の結

果、本件偽造旅券上に短期滞在 90 日の査証が発給された。

原告は、偽造旅券だけしか手元にないのでは、出国先で自身の正規の身分を証明するものがないと考え、[1]出生届出証明書と、[2]1997 年 5 月にザイルからコンゴ民主共和国に国名が変更され発給されなくなった後、同国で身分証明書に代わるものとして扱われていた身分証明書紛失証明書の取得を、叔父に依頼した。叔父は、ε 区役所に勤める親戚に依頼して ε 区長から非正規で出生届出証明書の発行を受け、叔父宅の住所が記載された身分証明書紛失証明書の発行を受けた。

原告は、2008 年 9 月 30 日キンシャサ発エチオピア・アジスアベバ経由タイ・バンコク着のエチオピア航空便と、バンコク発成田着のタイ航空便を偽造旅券上の名義で手配し、儀典局の従兄弟に同行してもらって、3800 米ドルを持ってキンシャサのンジリ空港に行った。従兄弟は、原告を特別待機室に案内して、出国手続は全て原告に代わって行った後に、原告に本件偽造旅券を手渡し、原告は機上の人となった。

原告は、10 月 2 日に成田空港に到着し、本件偽造旅券を提示して、本邦に上陸した。原告は、アジスアベババンコク間の便に乗り合わせた日本在住のカメルーン人男性から、日本の難民支援協会(JAR)の連絡先を教えてもらい、予約していたホテルに 1 泊した翌日に同協会に赴いて本名を書き、必要書類の教示と β ホテルの紹介を受けて投宿した。

原告は、平成 20 年 10 月 14 日に東京入国管理局に出頭し、本件難民認定申請をしたが、その際、BDK の党員証明書、自身らの運動内容の証明書、出頭命令書 2 通、家宅搜索令状、搜索通知、バ・コンゴにおける BDK 事件を伝える新聞記事(複数)、MONUC の報告書(本件国連報告書)を 30 日以内に提出することができる旨を申告した。(原告は、自分の身分が露見するおそれがあることから、これらの書類並びに同年 8 月に取得した出生届出証明書及び身分証明書紛失証明書を出国時に携帯することは避け、後に郵送してもらった。)

④原告の難民認定申請手続

ここからが、入管難民法上の手続きである。手続きは難民認定と退去強制に大きく分かれる。原告は虚偽申請により取得したビザと偽造パスポートで入国したことから退去強制の対象となるが、難民認定手続中は仮滞在許可が与えられ、たとえ仮滞在不許可でも退去強制手続きは停止されるので、難民認定手続きが先に進行する。

原告は平成 20 年 10 月 14 日、法務大臣に対して難民認定申請を行い、平成 21 年 4 月 16 日、法務大臣の権限の委任(69 条の 2)を受けた東京入管局長による仮滞在許可(61 条の 2 の 4 第 1 項)を得たが、平成 22 年 3 月 2 日法務大臣による難民不認定処分、同月 16 日東京入管局長による難民在特不許可処分(61 条の 2 の 2 第 2 項)を受け、同月 25 日これらの処分の通知を受けた原告は、同日、難民不認定処分に対する異議申立て(現行では審査請求、61 条の 2 の 9)を行った。しかし法務大臣は難民審査参与員意見聴取の上、平成 24 年 12 月 21 日、異議申立棄却を決定し、平成 25 年 2 月 7 日これが原告に通知されたため仮滞在期間終期が到来した(61 条の 2 の 4 第 5 項 2 号)。

このようにして難民不認定処分が行政的に確定すると、退去強制手続が開始される。

平成 25 年 2 月 15 日、東京入管入国審査官は原告を退去強制対象者該当と認定し(24 条 1 号)、原告にこれを通知したところ、原告は、即日、口頭審理請求(48 条)を行った。これに対して平成 25 年 2 月 26 日、東京入管特別審理官は認定に誤りがないと判定し、原告にこれを通知したところ、原告は、即日、異議の申出(49 条 1 項)を行った。平成 25 年 3 月 1 日、法務大臣の権限の委任を受けた東京入管局長は異議の申出には理由がない旨の裁決を行い、同月 4 日東京入管主任審査官

は原告に裁決を通知するとともに退去強制令書を発付した(49条6項)。平成25年3月4日、東京入管入国警備官は退去強制令書を執行し。原告を東京入管収容場に収容した。なお原告は、本件訴訟提起後の同年8月16日、仮放免を許可されて出所した(54条)。

三、訴えの提起と判決

以上の経緯を経て原告は訴えを提起し、のちに2度にわたり請求の追加的併合を行った。

ア 平成25年4月28日難民不認定処分及び難民在特不許可処分の取消・難民認定の義務付けを求める訴えを提起

イ 平成25年7月25日、上記訴えに49条裁決及び退去令発付処分の取消請求の追加的併合

ウ 平成26年6月20日難民審査の違法を原因とする国家賠償請求の追加的併合

原告の求めた裁判は以下のとおりである。

- ①法務大臣及び東京入管局長の所属する被告国に対し、難民不認定と難民在特不許可処分の取消及び原告が難民である旨の認定処分の義務付け
- ②東京入管局長及び東京入管主任審査官の所属する被告国に対し、難民である原告に対してした本件裁決及び本件退去令発付処分の取消
- ③精神的苦痛に対する国家賠償100万円、これは、国の公権力の行使に当たる難民調査官が、難民審査における最低限度の注意義務を逸脱して、コンゴの情勢について容易に入手することのできる国連の特別調査報告書を参照するなどの調査を尽くさなかったことを過失として請求されたものである。

裁判所は難民該当性についての検討し、概ね以下の事実関係を認定した。

- [1]原告は、2002年9月、BDKに入党し、γ地区において宣伝と動員を担当した。
- [2]原告は、2005年12月、BDKの党員に対し、国民投票ボイコット呼びかけたために逮捕され、約1週間身柄を拘束された。
- [3]原告は、2007年2月、知事選挙の結果を支持する裁判所の判断に抗議して、多数のBDKの党員と共にソングロ市内の国道を封鎖し、政府関連施設を破壊したことから、警察が発砲する事態となり、原告はキンシャサに逃れて約半年間潜伏した。
- [4]原告は、2008年2月18日から20日、バ・コンゴ州周縁化政策に抗議するためソングロ市内で行われたデモに参加、国道を封鎖し、政府関連施設の破壊を指示した。警察が発砲する事態となったことから、ルカラを経てキンシャサに逃亡した。
- [5]原告に対して[4]の件に関し出頭命令、γ村の自宅につき家宅搜索令状、加えて逮捕状が発付されていることが推認される。

また本国事情としては、BDKとコンゴ政府との間では、2000年以降、死者を出す衝突事件が複数発生し、2007年10月以来、バ・コンゴ州では、BDKと地元当局の間では緊張状態にあった。2008年2月28日から、コンゴ政府は、同州での統制回復を目的とした作戦を開始した。これによってBDK党員が少なくとも100人死亡し150人以上が拘束、多くが拷問など非人道的取扱を受けた。同年3月、コンゴ政府は、BDKを事実上非合法化する措置をとった。

裁判所はこの事実関係を総合勘案し、原告の難民該当性について以下のごとく判断した。

2008年2月の難民申請当時において、身柄を拘束された場合、「適切な刑事司法手続上の処遇を超えて、迫害を受けるおそれ、すなわち通常人において受忍し得ない苦痛をもたらす攻撃ないし圧

迫を受けるおそれがあるという恐怖を抱くような客観的な事情」があったということができ、その状況は、平成 22 年 3 月 2 日の本件難民不認定処分時も、現時点においても、継続していた。したがって原告は、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として、迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために、国籍国であるコンゴの外にいる者であって、コンゴの保護を受けることができないものであり、難民と認められる。

この判断により、難民不認定処分取消請求、難民認定処分義務付け請求、裁決取消請求及び退令発付処分取消請求は認容された。一方、在特不許可処分取消請求に係る訴え部分は不適法却下、国家賠償請求は棄却となった。

四、授業の記録

①イントロダクション

初回から第 3 回までを講義形式のイントロダクションとした。内容は以下のとおりである。

第 1 回前半：前出の小野正嗣「東京スカイツリーの麓で一あるコンゴ人難民の受難の物語」(新潮 1342 号 220～233 頁)のコピーおよび自作の資料(本事案をまとめ行政救済法との関連を解説しコンゴ共和国の位置図と国内地図を添付したもの、A 4 で 12 枚)を配布し、授業の目当てを示す。また授業はグループ発表によるアクティブラーニング方式で行うこと、グループ発表資料は発表の 1 週間前までに仕上げ、多くのグループでは複数回の指導を受ける必要があることを伝える。この段階では履修登録の修正ができるので、資料を読み込んだ上で履修するか否か学生に決めてもらう目的もある。

第 1 回後半：紀元前から現代にいたる難民の歴史を概観する。いささか古い資料ではあるが島田征夫『庇護権の研究』(成文堂、1983 年)を用い、板書により講義を進める。古代エジプトの女王クレオパトラの妹アルシノエ、ユゴーの小説『ノートルダム・ド・パリ』の登場人物エスメラルダなどのエピソードも織り交ぜつつ、学問的正確性には拘らずに「難民とはどのような人のことか」を語る。これは難民の歴史を物語として語ることににより、人が「国を追われる」「社会を追われる」ことの普遍性、悲劇性、この人に対する庇護の必要性などを実感してもらうためである。

第 2 回：現代の難民問題の概要を取り上げるが、難民問題は目下の世界的課題であるため良質の報道番組が数多く制作、放映されている。これらを視聴覚資料として用いる方が単なる講義よりも効果的であると考えたが、資料の選定にあたっては次の 2 点に注意した。まず番組制作者の視点を明らかにすることである。この種の番組は往々にして人道上の観点から制作されるので、視聴者が難民に対して感情移入することを妨げる事情は明示しない場合がある。次に難民の定義を示すことである。世界には、経済難民、戦争避難民など、様々な事由で国を出ることを余儀なくされた人々がおり、また国内避難民の問題もある。これらの人々を一様に「難民」と呼ぶかどうかは議論の残るところである。今回は『オーストラリア難民“絶望”収容所』(NHKBS 世界のドキュメンタリー、2016 年 11 月 23 日放映、48 分)を選定し、視聴の前後で上の 2 点について解説を加えた。

第 3 回前半：わが国の難民受入れの状況と難民認定の制度について、また外国人出入管理の制度一般について解説する。資料として以下の 3 点を用いる。第一に e 六法、手のひら六法といったスマートフォンアプリケーションから入管難民法をダウンロードさせたもの、第二にスマートフォンから国連高等弁務官事務所 (UNHCR) のホームページにアクセスし難民条約の日本語訳をお気に入り登録させたもの(外務省の PDF 資料は縦書きで学生には読みにくいため)、第三に法務省入国管

理局の白書『出入国管理』平成27年版から資料編の116頁(図23 上陸審査の流れ)、129頁(伊所属機関により中長期滞在者に関する届出)、135頁(図27 退去強制手続及び出国命令手続の流れ)、139頁(図28 難民認定申請の形態と手続)をコピー配布したもの(これは本来であれば最新の平成28年版を用いるべきであるが、平成28年版では「入管行政の最前線から」と題する入管職員の声を取材したコラムが消えており、ここ数年は公務員志望の学生の動機づけのためにもこのコラムと合わせてフローチャートを印刷することが慣例であったので、昨年度の資料を流用した。なお27年版コラムの該当ページは16、33、51、59、65、70の各ページであり、フローチャートと合わせてA4で10ページの資料として配布した)、第四に平成27年9月の第五次出入国管理基本計画策定に合わせて公表された資料を法務省ホームページから印刷した「第五次出入国管理基本計画(概要)」と「難民認定制度の運用の見直しの概要」(平成27年9月15日付の法務省報道発表資料)をコピー配布したものである。この回から法制度の説明に入るが、入管難民法の手続きは複雑なため、初学者には条文から手続きをイメージすることが難しく、フローチャートによる解説が欠かせない。学生に苦手意識を抱かせないように、正確性は多少犠牲にしても理解しやすい説明を心掛けた。

第3回後半：講義形式の最後に、行政救済法の位置づけと基本構造について解説する。半数程度の学生は前年度秋学期に「法と行政A」で行政法総論の入門編を学んでいるが、カリキュラム上「法と行政A」を未履修の学生も「法と行政B」を履修することができるため、行政法理論全体の構造から説き起こさなければならない。これは、旧カリキュラムでは4単位科目であったものを順序性のない2単位科目に改編し、履修に順序性を与えないカリキュラムとしたために必要となった。行政作用法、行政組織法、行政救済法の三領域の関係と行政救済法の三領域(行政不服審査、行政訴訟、国家賠償訴訟)については板書により説明した。これに対して各領域のしくみについては、インターネット上の資料を拝借しコピー配布した。特に行政不服審査に関しては、昨年度から改正行政不服審査法が施行されたことに伴い、国や地方公共団体のホームページ上で様々な説明資料が配信されている。いずれの制度についても、初学者が一目で制度全体を把握することができるようシンプルな概念図を選択した。

②グループ発表準備

第4回：この回からアクティブラーニングに移行する。まずはグループ発表の分担を決める。30名の受講者を8つのグループに分け、担当は次のとおりとした。判決の事実認定と他の資料からコンゴの本国事情と原告の個別事情を掘り下げるグループA、一旦事案を離れて世界の難民の状況を概観するグループB、日本の難民や移民受入れの状況を概観するグループC、原告のたどった手続きを入管難民法のしくみに当てはめて解説するグループD、ここまでは社会科教職課程履修者を中心に担当する。国際学部から社会科教員を目指す学生にとって、紛争国の社会実態を知ることや世界と日本で難民移民の置かれた状況を知ることが有意義であろう。これに対して行政救済法の基礎は公務員志望の学生を中心に担当する。行政不服審査をグループE、行政訴訟の訴訟要件をグループF、行政訴訟の訴訟類型をグループG、国家賠償と損失補償をグループHがそれぞれ担当することとした。

第5回：前回のグループ分けとグループ内での個人の役割分担に基づいて、調べまとめてきたことをグループ内で共有し、方向性についてグループディスカッションを行う。この段階ではグループの課題をクラスで共有することが有用な場合が多いので、教員はグループを巡回して質問に答える。今回は、グループDから「調べた限り、原告の所属していた団体はテロリスト集団のようだ

が、そのような団体に属して活動した者でも難民として庇護されるのか」との質問が出たのが印象に残った。これは難民保護に係る重要な論点のひとつであり、講義では触れなかったが本判決でも裁判所は次の認定を下している。「被告は、原告に対する本件捜索令状等を前提としても、それは政府施設の破壊に関わった原告の違法活動に対するコンゴ政府の正当な警察権の行使であって『迫害』ではない旨主張する。〈改行〉しかし、上記のとおり、2008 年(平成 20 年)2 月当時、コンゴ政府の警察が、バ・コンゴ州内において BDK 党員と衝突した際、正当な警察権の行使を超える過剰な実力行使を行い、拘禁施設内で非人道的な取扱いをしたことがあったことに照らせば、原告が同時期に逮捕された場合、同様の取扱いを受ける現実的な可能性があったといわざるを得ない。なお、難民条約 1 条 F (b) が、政治犯罪を行った者についての難民条約の適用を明示的に認めていることからすると、難民条約は、政治犯罪に対する刑の執行は『迫害』に当たり得ることを当然の前提としているということができるところ、〈中略〉原告が 2008 年事件時に対政府抗議行動に参加した動機と、その後の国軍における原告等の職務命令書兼捜索通知(証拠略)上も、その嫌疑が単純刑法犯ではなく国家保安侵害及び国家反逆罪とされていることに照らせば、原告の行った行為は、たとえこれと同時に本国の刑法に違反するとしても、難民条約上は、政治犯罪として評価されるべきものと考えられる。そうすると、これに基づいて原告の自由が脅かされることは、難民条約上の『迫害』に当たるというのが相当である。〈改行〉被告の上記主張は採用することができない」(〈〉内は筆者)。このような本質に触れる疑問を学生自ら探し出してくるのはアクティブラーニングの利点であろう。

③グループ発表

第 6 回から第 13 回までは、8 グループが各 1 回のグループ発表を行う。初回は事前指導の期間が十分でなく学生が不慣れであったためもあり、30 分程度の発表にとどまった。これは予想される事態であったことから、若干の講義と視聴覚資料(『ムクウェゲ医師の闘い～コンゴ 性暴力の犠牲者を癒やす～』NHKBS 世界のドキュメンタリー、2016 年 8 月 24 日放映、48 分)で補った。しかしそれ以降は、ほぼ全員が授業時間外の事前指導に熱心に通い、パワーポイント等も次第に充実し、発表は聴き応えのあるものとなった。グループ C には留学生がおり、入管施設内での処遇等についてユーチューブの動画も用いながら、当事者的実感のこもった発表をしたのが印象的であった。また難民問題から行政救済法への橋渡しとなるグループ D からグループ E への接続がスムーズにできるかが最も懸念されるところであったが、両グループとも制度を適切に理解して取り組んだため杞憂に終わった。

④行政救済法へのてびき

第 14 回、15 回は再び講義形式で行政救済法のまとめと確認テストを実施する。今年度はグループ発表資料が充実していたため、グループ E からグループ H のパワーポイントのハードコピーを、発表時に不正確であった点を修正のうえ講義資料として配布した。またグループ D のパワーポイントを、やはり一部修正のうえ、映写しつつ講義を行った。なお修正はいずれも、学生自らが指導を受けつつ加えたものである。

五、本件の争点から行政救済法への接続

グループEからグループGの発表と第14回および第15回の講義で取り上げた争点と行政救済法への接続の内容は以下のとおりである。

①在特不許可処分取消請求に係る出訴期間徒過の有無から行政不服審査と訴訟要件論へ

入管難民法61条の2の2の2項は、法務大臣は、難民認定の申請をした在留資格未取得外国人について、難民の認定をしない処分をするとき、又は難民被認定者に定住者の在留資格の取得許可処分をしないときであっても、当該在留資格未取得外国人の在留を特別に許可すべき事情があるときは、難民在留特別許可を与えることができると規定する。原告は、難民不認定処分を受け難民在特も不許可となったため、訴訟においては難民不認定処分とともに難民在特不許可処分の取消を求めた。ところが難民異議(61条の2の9)を申し立てて争ううち、行政不服審査の手続きのない難民在特不許可処分は出訴期間を徒過してしまったため、難民在特不許可処分の取消の訴えは不適法却下となった。裁判所は次のように認定する。難民不認定処分を受け難民在特不許可処分を受けた者が、難民不認定処分を異議申立手続で争いつつ、仮に自身が難民でないとしても在留特別許可がされないことが違法であると主張して、在留特別不許可処分の取消しを求める訴えを出訴期間内に提起することは何ら妨げられない。したがって難民異議申立て審査が継続していたことは、出訴期間を経過して本件在特不許可処分の取消しの訴えを提起する「正当な理由」には当たらないというべきである。

ここから行政不服審査の意義と行政不服審査の一般法である行政不服審査法のしくみを解説する。行政不服審査法は昨年度施行の改正内容を中心に、入管難民法は難民審査参与員の位置づけを中心に解説した。また難民認定手続き以外の外国人の上陸審査手続き、退去強制手続きなどには行政不服審査法の適用自体がないこと(行政不服審査法7条1項10号)も紹介し、不服審査の目的が権利救済であるために(行政不服審査法1条1項)、被処分者のもつ実体的権利と不服審査のしくみが連動していることを確認した。次に取消訴訟には本件で争われた出訴期間以外にも処分性、原告適格、狭義の訴えの利益といった訴訟要件があること、訴訟要件を満たさなければ訴えても門前払いとなることを、各争点のリーディングケースとともに紹介した。

②難民認定処分義務付けの訴えの適否から行政訴訟の訴訟類型論へ

原告は、難民不認定処分の取消の訴えと難民認定処分の義務付けの訴えを併合提起した。申請型義務付け訴訟の訴訟要件は、上記の一般的訴訟要件のほか、申請等に対する拒否処分等がなされていること、その拒否処分等が違法であると主張できること、拒否処分等の取消訴訟等を併合提起していることである(行政事件訴訟法37条の3)。判決は、難民不認定処分取消請求に理由があると認められる以上、難民認定処分義務付け請求に係る訴えも適法であるとして受理するとともに、現在も原告が難民であると認められる以上、難民認定処分をすべきとして難民認定処分義務付けの請求を認容した。

ここから行政訴訟の訴訟類型全体について対象を広げ講義を行う。とりわけ平成16年の行政訴訟法改正により義務付け訴訟と差止訴訟が法定されたことの意義と、行政の第一次的判断権の尊重との関連性に重点を置く。すなわち取消の訴えにおいては原則的に処分時にさかのぼって行政庁の判断の違法性が問われるのに対して、義務付けの訴えでは判決時の事実関係に基づいてなされるべ

き行政庁の判断を裁判所が先取りして判決を下す。これには二つの側面がある。ひとつは、原告が過去の難民不認定処分に対する取消判決を得たとしても、判決後に改めて難民認定申請を行えば法務大臣は現在の本国事情、個別事情に基づいて迫害のおそれの有無を審査することから、再び難民不認定処分を受ける可能性がある。この事態を避け原告の救済を確実にするために義務付けの訴えは効果的である。一方で、入管難民法が難民認定を行う権限を法務大臣に与えていることから、原告が改めて難民認定申請を行えば、法務大臣には現在の本国事情、個別事情に基づいて迫害のおそれの有無を判断する権限がある。これを先取りして裁判所が義務付け判決を下すことは、裁判所が法務大臣の権限を侵奪するという側面もある。そこで、行政の第一次的判断権を一定程度は尊重しつつ原告を効果的に救済するために、義務付け訴訟には上記の訴訟要件が追加されている。この種の制度の解説は、一般論として説明しても、また解説用の簡易な設例(いわゆる教室設例)を用いても、とりわけ法学部以外の初学者には理解が容易ではない。しかしアクティブラーニングを通じて馴染んだ事案であれば、実感を伴って制度を理解することができる。

なお本事案においては、原告は退去強制対象者に対する在留特別許可を与える理由がないとの法務大臣の裁決(49 条理由なし裁決)と退去強制令書発付処分に対する取消請求を追加的に併合提起した。難民認定手続きと退去強制手続の接合は以下のとおりである。難民認定申請者には原則として仮滞在の許可が与えられ(61 条の 2 の 4 第 1 項)、原告のような不法入国者であっても退去強制の手続は停止する(61 条の 2 の 6 第 2 項)。ところが難民不認定処分異議申立の棄却が決定すると仮滞在期間の終期が到来し(61 条の 2 の 4 第 5 項 2 号)、退去強制手続が続行され、49 条理由なし裁決を経て退去強制令書発付処分に至る。本件では原告に難民該当性が認められたことから、裁判所は、退去強制の手続続行には、法 61 条の 2 の 6 第 2 項に反する瑕疵があるとし、難民不認定処分及び 49 条理由なし裁決から成る手続の全体に瑕疵がある場合には、49 条裁決固有の瑕疵があるとした。また退去強制令書の送還先はコンゴであったことから、難民条約 33 条 1 項に規定する領域の属する国(迫害のおそれがある国)への送還であり、本件退令発付処分は送還先の制限を定めた法 53 条 3 項 1 号に反する違法があるとした。

複数の処分が段階的に積み重ねられたり、性質の異なる複数の処分が接合する手続きにおいて、ある処分の違法性が他の処分の効力にどのような影響を与えるかは、行政救済法の論点のひとつであるが、初学者の手に余る課題であることから、配布資料には記載したものの授業では取り上げなかった。

③難民審査に係る国家賠償法上の違法性及び損害の主張から国家補償法へ

原告が難民となった直接の原因である 2008 年の出来事については、国際連合や国際人権団体から報告書が出ているにも関わらず、難民調査官がこれらを参照しなかったことが国家賠償法上の違法にあたるとして、原告は損害賠償を請求した。このうち、難民不認定処分及びこれに後行して下された退令発付処分による損害の賠償を請求する部分に対しては、裁判所は、次のように述べて請求を棄却した。すなわち、国連報告書は、ただ 2008 年事件の存在を推知させるものにすぎず、原告の個別事情について何ら触れるものではないし、難民認定上の主たる障碍は原告の供述の信用性と提出した書類証拠の真正性であるが、国連報告書が参照されることで、これらの真正性が推認されるという関係にもない、したがって本件難民調査官が本件国連報告書の全文を参照しなかったことと、原告が本件難民不認定処分を受けたこととの間には相当因果関係がない。また難民審査において国連報告書を参照されない調査をされたこと自体による精神的苦痛に対する慰謝料の請求に

対しては、本件難民不認定処分がされたことを離れて、慰謝料の発生を肯認し得る精神的苦痛が生じたものとは認めるに足りないとして請求を棄却した。

ここから国家賠償と損失補償のしくみと課題を講義する。いずれも憲法で保障された基本的人権(憲法17条、29条3項)であり、損失補償は違法な行政からの救済ではないが、実質的には共に金銭的救済の機能を持つことから、両者の異同に力点を置いた。多くの学生は、行政の公権力行使においては、適法な行為によって個人に特別の犠牲を与えることもできるとは認識していない。一部の基礎自治体では現役の公務員の中にも公権力行使の自覚が薄く、そのために人権保障に意を用いない行政が行われる場合がある。とりわけ公務員志望の学生に対して、この点を強調しておきたかった。また本事案では、難民調査官が国連報告書を参照しなかったことの違法性が争われたが、このような公務員の違法行為に対する国や公共団体の代位責任(国家賠償法1条)のほか公の営造物の瑕疵に対する賠償責任の類型(国家賠償法2条)があることを紹介した。更に本判決は、第1の請求に対しては相当因果関係を欠くとして、第2の請求に対しては損害の発生がないとして請求を棄却したことから、民事損害賠償責任(民法709条以下)とも共通する不法行為責任発生要件について解説した。そのうえで、予防接種禍のような違法無過失の損害が存在するが、この種の損害は賠償と補償の谷間に落ち込み救済が困難になる場合があること、両者を国家補償法として一元的に再構成する試みが続けられてきたこと、この試みを発展させる必要があることなどについて考察を求めた。

六、まとめと課題

冒頭に記したとおり、カリキュラム上の制約からやむを得ず工夫した授業ではあるが、特定の難民事案を通じて行政救済法の導入を行う授業構成は、受講者が原告の本国事情、個別事情への理解をもとに実感を持って学べることから、行政救済法の本質を理解するうえで一定の効果が認められる。とりわけ今年度は、アクティブラーニング方式を採用したことによって、大方の学生たちは教員の期待以上に主体的に取り組み、行政救済法への理解を深めてくれた。

一方で、この方式では行政救済法の主要な基本的論点を網羅する時間を取ることはできないため、公務員志望者には採用試験に出る論点を自習してもらう必要がある。しかし、本質を体得していれば個別論点は自習でも学べるし、逆に本質を理解していなければ個別論点を網羅的に暗記しても結局は身につかず、公務員として働くうえでも役に立たない。よって公務員志望者に対しては案外この授業法が適しているのではないかと感じている。

反対に社会科教職課程履修者にとっては、当初から最適の授業手法と考えていたが、思いがけず学生から次の指摘を受けた。すなわち最終週の確認テストの範囲が行政救済法に限られていたことから、コンゴの地理歴史や難民の概況を担当したグループA、Bの一部の学生は、アクティブラーニングと試験内容の関連性が感じられなかった、とのことである。グループA、Bは初回近くに発表を済ませたこともあって、行政救済法との接続が実感しにくかったかもしれない。第14、15回の講義形式のまとめの授業の中で、より丁寧に事案を振り返るべきであった。上述のとおり第14、15回はグループEからHの発表資料を用いつつ授業を行ったが、発表資料が期待以上に充実していたため、資料の内容をトレースするのに時間を費やしてしまった感もある。とはいえ前半担当のグループの学生の半数程度は、試験前に度々質問事項を携えて研究室を訪問しキャッチアップを図ってくれたこともあって、試験結果は後半担当のグループの学生に比べて遜色なかったのは幸い

であった。実は昨年度はグループ A、B の発表内容についても出題したが、教員の専門領域の関係で採点の公平性に確信が持てなかったため、今年度は行政救済法のみを試験範囲とした。教員間の連携を図ることで出題範囲を広げるといった方向性も探る必要がある。

なお本稿は、国際学部共同研究費の支給を受けた共同研究「ドラマを活用した総合的な国際理解教育—異分野の教員による協働プロジェクト」の成果である。科目の特性と時間的制約のためにドラマ方式までは辿り着けなかったが、具体の事案から学生の共感を引き出し学ぶ対象への理解を促すという点で方法論に共通性があり、ドラマ方式への橋渡しとなる授業実践と考える。

【授業準備又はグループ発表の資料に用いた主な参考文献】

本文中に挙げたもののほか

- ・ 本間浩『国際難民法の理論とその国内的適用』現代人文社、2005 年
- ・ ジェームス・C・ハサウェイ著、平野裕二・鈴木 雅子訳『難民の地位に関する法』現代人文社、2008 年
- ・ 黒木忠正『はじめての入管法』日本加除出版、2010 年
- ・ 東京弁護士会外国人の権利に関する委員会『外国人の法律相談』学陽書房、2010 年
- ・ 渡邊彰悟ほか編『伊藤和夫弁護士在職 50 周年祝賀論文集 日本における難民訴訟の発展と現在』現代人文社、2010 年
- ・ 明石純一『入国管理政策—「1990 年体制」の成立と展開』ナカニシヤ出版、2010 年
- ・ 近藤敦ほか『非正規滞在者と在留特別許可—移住者たちの過去・現在・未来』日本評論社、2010 年
- ・ ジェームス・C・ハサウェイ著、佐藤安信・山本哲史共訳『難民の権利』日本評論社、2014 年
- ・ 渡邊彰悟ほか『難民勝訴判決 20 選—行政判断と司法判断の比較分析』信山社、2015 年
- ・ 曾和俊文 野呂充 北村和生編著『事例研究行政法 第 3 版』日本評論社、2016 年
- ・ 北村和生 深澤龍一郎 飯島淳子 磯部哲『事例から行政法を考える』有斐閣、2016 年
- ・ 下山瑛二 『国の不法行為責任の研究—イギリス』有斐閣、1958 年