

【アメリカ】メキシコ国境における庇護申請の制限

海外立法情報課 中川 かおり

* 2023年5月11日、合衆国法典第8編の規定に基づく通常の入出国管理に、南西部国境において庇護申請の制限を目的とする2年間の特別措置を設ける連邦規則が施行された。

1 背景

庇護 (asylum) とは、母国で人種、宗教、国籍、政治的意見、特定の社会的集団への所属等を理由とする迫害を受けたために母国から出国し、そのまま母国に帰還できず、アメリカに滞在する者等に認められ得る保護をいう。庇護の認定を受けた者には就労が許可され、一定の条件下で永住権、更には市民権が付与される。2023年5月11日、国土安全保障省及び司法省は、アメリカーメキシコ間に存在する陸海の南西部国境（以下「南西部国境」）を越えて入国した者に対する庇護申請の制限を目的とする2年間（2025年5月11日まで）の特別措置を設ける連邦最終規則¹を施行した。この措置は、トランプ政権の疾病予防管理センター（CDC）によるCOVID-19感染拡大対策指令²が終了し、合衆国法典第8編の規定による通常の入出国管理に復するに当たり、庇護申請の急増を抑制する目的で策定された³。

2 主な規定

(1) 庇護の適格性を有しないという推定 (8 C.F.R. (以下略) §§ 208.33(a)(1), 1208.33(a)(1))

母国から第三国を経由して、許可なく南西部国境を越える者が、次のいずれかに該当する場合には、庇護の適格性を有しないという推定⁴がなされ、略式退去強制手続⁵の対象とされる。①合衆国法典第8編の規定に基づく移民査証⁶、非移民査証⁷等を所持しないこと。②国土安全保障省税関国境警備局（CBP）が、入国希望者による入国審査日時予約等のために2020年に提供を開始したCBP One モバイル・アプリ⁸を使用しないこと。③経由した第三国で庇護を拒絶されていないこと。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2023年7月11日である。

¹ Department of Homeland Security and Executive Office for Immigration Review, Circumvention of Lawful Pathways, 88 Fed. Reg. 31314 (May 16, 2023).

² 南西部国境を越えて入国した者（庇護申請者を含む。）の滞在を許さず、直ちに退去強制することを可能としてきた指令で、2020年3月20日に発出され、2023年5月11日に終了した。

³ ウクライナ避難民等を対象とする、合法、安全かつ秩序ある方法による入国を求める制度の成功から得られた知見を活かして策定された。88 Fed. Reg. 31314, 31325; 中川かおり「【アメリカ】ウクライナのための結集—避難民の臨時入国許可制度—」『外国の立法』No.292-1, 2022.7, pp.4-5. <<https://doi.org/10.11501/12302066>>

⁴ rebuttable presumption. それについての証拠が受け入れられた場合、反対の証拠が出されないかぎり、ある内容を指示するとされる推定をいう。田中英夫ほか編『英米法辞典』東京大学出版会, 1991, p.700.

⁵ expedited removal proceedings. 1996年に導入され、有効な入国書類を有しない者、不法書類を所持する者等が、入国審査所等で発見された場合において、庇護申請の意図、迫害の恐怖等の表明をしないときは、更なる聴聞等なしに退去強制に付する手続をいう。中川かおり「【アメリカ】庇護認定手続を改正する連邦規則案」『外国の立法』No.289-2, 2021.11, pp.16-17. <<https://doi.org/10.11501/11863397>>

⁶ 永住権を得るための査証である。アメリカに入国する者は、この査証又は一時的滞在のための非移民査証（後掲注(7)）のいずれかを取得することが原則である。

⁷ 非移民査証は、特定の目的（観光、学業、労働等）を達成するために特定の期間滞在するための査証である。

⁸ “CBP One Mobile Application,” last updated June 8, 2023. U.S. Borders and Border Protection website <<https://www.cbp.gov/about/mobile-apps-directory/cbpone>>

(2) 推定の3つの例外 (§§ 208.33(a)(2)(ii)(A)~(C), 1208.33(a)(2)(ii)(A)~(C))

2(1)の推定は、本人又は共に移動する家族構成員が⁹、次の3つの例外のいずれかに該当する場合には適用されない。①国土安全保障省が認める手続に従い、臨時入国許可¹⁰を求めるための渡航許可を得たこと。②言語による障壁、重大な技術的欠陥、他の継続的かつ重大な障害等により、CBP One モバイル・アプリへのアクセス等が不可能であったことを、証拠の優越¹¹により示すこと。③経由国において庇護を申請したが、却下等の最終決定を受けたこと。

(3) 推定への反証が許される3つの場合 (§§ 208.33(a)(3)(i)(A)~(C), 1208.33(a)(3)(i)(A)~(C))

2(1)の推定は、本人又は共に移動する家族構成員が、次の3つのいずれかに該当することを証拠の優越により示す場合には、反証が許される。①医療上の緊急事態に陥った場合。②強姦、誘拐、拷問、殺人等の生命又は安全に対する差し迫った極度の脅威に直面した場合。③「深刻な態様の人身取引被害者」の定義 (§ 214.11) を満たす場合。

(4) 庇護の審査 (§§ 208.33(b), 1208.33(b))

2(1)~(3)は、略式退去強制手続において、国土安全保障省の庇護審査官と司法省の移民審判官による「信ぴょう性のある恐怖の審査 (credible fear screening)」¹²の一部として評価され、庇護が付与できるか否かを判断される。庇護審査官は、ある者につき、2(1)の推定が成立し、かつ2(3)による反証が許されない場合には、「信ぴょう性のある恐怖」がないと判断する。この場合に、庇護審査官は、この者が退去強制先の国において迫害又は拷問を受ける合理的可能性を証明できたか否かの判断を行う。迫害又は拷問を受ける合理的可能性が証明できない場合には、この者は、退去強制の対象とされるか、又は一定の場合には移民審判官による再審査を受けることができる。他方、迫害又は拷問を受ける合理的可能性が証明できた場合には、この者は正式の庇護申請を行うことができる。

この過程で退去強制の対象とされた者は、退去強制から最低5年間は再入国を禁止され、これに違反して再入国する者は刑事訴追される可能性がある¹³。

3 庇護申請が退けられた場合の救済

移民審判官が庇護申請を退けた場合であっても、申請者は、通常 of 庇護認定手続に従い、「退去強制の留保」又は「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 (拷問等禁止条約)」¹⁴第3条に基づく「退去強制留保による救済」を認められる余地がある。また、退去強制の留保等の判断に不服がある場合には、移民不服審査委員会¹⁵、連邦控訴裁判所、更に、例外的な場合には、連邦最高裁判所に上訴等を行うこともできる。

⁹ 家族構成員の1人が推定の例外とされ、又は推定への反証が許される場合、全ての家族構成員が同様に扱われる。

¹⁰ parole. 緊急の人道的事由又は重大な公益に関わる事由がある場合に、国土安全保障長官の裁量により発出される入国又は滞在の許可をいう。査証等は公式な入国許可であるのに対し、臨時入国許可はそうではない。

¹¹ preponderance of evidence. ある事実が「ないというよりはある」と言えるか否かで判断される証明の程度をいう。

¹² この恐怖を肯定的に判断された者は、司法省の移民裁判所 (Immigration Courts) に対して正式の庇護申請ができる。中川 前掲注(5), p.17.

¹³ 根拠規定は、不法再入国罪 (8 U.S.C. § 1326) であり、2年以下の拘禁刑のほか、一定の要件を満たす場合に10年以下又は20年以下の拘禁刑が科される。

¹⁴ G.A.Res.39/46 of 10 December 1984. 「拷問」を公務員等が情報収集等のために身体的、精神的な重い苦痛を故意に与える行為と定義し、各締約国が「拷問」を刑法上の犯罪とすること等を定める。

¹⁵ Board of Immigration Appeals. 移民国籍法を解釈し、適用する行政の最終的判断を行う機関。全米の移民審判官及び国土安全保障省地域長 (district directors) の決定に対する不服申立てを所管し、その判断は、連邦裁判所の司法審査に服する。