

収容・送還に関する専門部会提言に対する共同声明

2020年6月19日、法務大臣の私的懇談会である「第7次出入国管理政策懇談会」の下に「収容・送還に関する専門部会」が設置され、報告書「送還忌避・長期収容の問題解決に向けた提言」（以下「提言」といいます。）を公表しました。特に以下の点について強く反対の意見を表明します。

- ①退去強制忌避罪(仮称)の創設について
- ②送還停止効に例外を設けることについて
- ③収容期間に上限を設けないことについて

1.はじめに

従前から、日本の庇護制度による庇護希望者の保護は不十分であり、他難民条約締約国における難民保護の履行状況と比べてもその差は歴然であり、日本は昨年時点(2019)では、難民認定率が0.5%以下という低い水準を記録しています。また、このような極端に低い難民認定率しか出さない制度のもとで、法務省出入国在留管理庁が管理する収容施設では、長期収容されている難民認定申請者がコロナ禍のもとでさえ少なくありません。さらに、施設内での処遇環境も劣悪で、被收容者は人権侵害と言っても差し支えないような扱いを受けています。それでも、本国において迫害の危険に直面するよりはと、つらい収容生活に耐えている被收容者が多数いるのです。また、収容を解かれても、極めて不安定な仮放免許可の状態でも長年難民の地位と保護を求め続けている人々もいますし、在留資格があっても、難民認定が得られるのか、いずれ在留資格を奪われるのか（在留資格を保てなくなるのか）との不安を抱えながら生きる難民認定申請者の方々も少なくありません。

よって、難民認定制度及び収容の課題を残したまま、今回以下のような専門部会の提言の内容に基づき法改正が企図されれば、個人の生命や身体に係る基本的な諸権利を危機に晒すことになりかねません。

これからの日本を生きていこうという意思があるユースとして、日本にいる誰もが、個人として基本的権利を有し、国家に尊重されるべきであると強く思います。私たちが生きていく社会においては、そうであって欲しいと強く願います。そのため、以下に挙げる提言に対し、強く懸念の意思を表明したいと思います。

2.退去強制忌避罪(仮称)の創設について(提言29頁)

提言29頁は、被退去強制者に対して、退去強制に係る手続き（渡航文書の発給申請等）や退去を命令する制度に違反した場合に、それらの者に罰則を与える制度の設置を検討しています。しかし、現状(2019年)では99%もの難民認定申請者の方が保護を受けられていません。このような問題の背景には難民認定制度の欠陥が存在

します。そのため、難民認定制度の改善により、「保護されるべき人が保護される」ようなシステムの見直しが最優先されるべきであります。

また、そもそも送還忌避者と呼ばれている方々の中には、自国に帰還したら自身の生命・自由の危険があるという理由で、帰国できない被收容者又は送還忌避者が一定数います。そのため、帰ることができない事情は、このような罰則の設置により変わることは全くないと思われ、依然として、自身の生命・自由の保護のために送還を忌避する方々は存在するであろうと考えられます。加えて、罰則に該当する行為をした際に刑事手続きにより拘置所、刑務所に行き、その後また入管收容施設に戻り、再度送還を拒否すれば刑事手続きを行うのような無限のループに至り、結果として、本件における罰則の設置は、抜本的な送還忌避者問題には繋がりません。

そのほかにも、日本で生まれ育った子どもたちとその御家族で、長年日本で暮らしたために国籍国に生活基盤がないばかりか、子どもたちが日本語以外を話せない・或いは日本語以外の読み書きが出来ず、もはや国籍国に適応が困難になっている方々があります。日本人や永住者などの正規滞在者と婚姻して、日本国籍等の配偶者・子どもたちがいて、日本を離れられない方々もいます。

さらに、懸念事項として特記すべき点に関しては、同罰則の設置により、元より難民申請者や事情があって帰国できない人々に対して法的、精神的・物的支援を行っていると思われる弁護士、市民支援団体、当該人の友人及び知り合い、また私たち学生難民支援団体を含める者において、同罰則に係る共犯として訴追される可能性を孕むこと、とりわけ私たちの活動に対し萎縮効果を生むことが強く懸念されるため、同提言に反対します。

3. 送還停止効に例外を設けることについて(提言34頁)

提言34頁では、保護を要する人/そうでない人を区別し、後者については送還停止効を認めない、あるいは難民認定申請を受け付けるが通常よりも簡単に処理することができる仕組みの設置を検討しています。しかし、難民申請者が同じ理由で複数回申請を繰り返さなくてはならないのは、初回審査において、狭い難民の定義解釈等により、難民該当性に当たらないことと判断されるものによるため、同様の申請事実で複数回申請を行うことは当然のことであり、難民認定制度の見直しによる初回審査の適正化が必須であります。

また、2回目以降の難民認定再申請（行政手続き）や裁判（司法手続き）で難民と認定されたケースも一定数あります。そのため、送還停止効に一定の例外を設けることは、再度の手続き中に当該人を強制送還することを制度上可能にしてしまいます。実際に、難民認定不認定および退去強制命令を受けた者のなかで、送還され、国籍国で拷問やレイプ、死刑等の人権侵害を受けた方々がいることを鑑みると、提言にそって法改正がなされた場合、強い懸念が生じます。

このような点から、送還停止効に一定の例外を設けることは、庇護希望者の命綱を奪い、生命を脅かすような高い危険性に直面させることを意味します。よって、前項同様、同提言に関しても、同提言の導入以前に、難民認定制度の改善を最優先とすべきとして、同提言に対し強く反対します。

4. 収容期間に上限を設けないことについて

提言42頁では、退去強制者の迅速な送還、仮放免や特別放免の適切な活用、新たな収容代替措置を制度化することが可能な場合はそれを活用し、長期収容問題解消を図ることを検討しています。しかし、同部会において長期収容問題の根本的な解決である収容期間に上限を設ける意見については採用されず、結果的に最も迅速かつ直接的な解決方法による効果が期待されません。

収容期間の上限を明確に定めず、身体拘束を恣意的に行うことは、国際人権基準においても禁止されています。国連の諸条約委員会からも、収容に上限を設けていないことに対し日本政府は勧告を受けています。しかし政府は、このような勧告に対して実効的な措置をとっていません。

また、身体の自由は基本的人権であり、制約を課す場合は、刑事手続きにおいても司法審査などの公正・中立な立場により決定されなければなりません。そのため、司法審査を要するべきにもかかわらず、行政の裁量でその判断が決定されていることに大きく懸念を有します。また、同提言（提言42頁②）の、収容の継続の妥当性に関する定期審査に関しては、行政訴訟制度が確保されているとしますが、実際に勝訴する事例は極めて少ないとされています。

5. さいごに

昨年時で、日本における在日外国人の方の数は290万人を超え、その数はこれからも増加すると考えられ、共生社会へのさらなる準備が要求されます。しかし、昨今の日本に居る外国籍の方々の人権状況は、特に技能実習生、外国人労働者と庇護希望者において、十分に良いものということではできません。このような外国人に対する人権問題が累積している国には、一体誰が来たいと思うのでしょうか。昨今の日本は、外国人を必要とする面と、外国人への人権問題という、相反する2つの側面を持っており、そのため、外国人の必要性が高まる現代の日本社会ではこのような矛盾を解消し、日本政府は法的・政策的枠組みの中で、人権尊重に基いた外国人との共生政策の構築に踏み出すことが必要であると考えます。

また、以上に列挙した提言に関しても、日本が批准する、国際難民法、国際人権法の趣旨に沿ったものとは言えず、歴史を経て国際的に発展・形成されてきた人権保障体制及び難民保護体制に逆行するようなものであります。また、難民問題という世界規模の挑戦においては、私たち日本国民としての道徳感が、今問われている

のではないのでしょうか。私たちユースは、これからの日本社会では国際人権基準に基づき、外国籍の方も含めた日本にいる全ての人の人権が尊重される社会になることを強く望みます。

約60頁にわたる提言書中には、在留特別許可の考慮要素や基準の一層の明確化及びこれらを公にすることを検討すること、難民該当性に係る認定基準を明確化して公にすること、条約難民には該当しないものの国際的に保護を受けるものとして在留許可を付与するための新たな枠組みを創設する等の、良い側面も見受けられます。しかし、難民認定制度の改善なしに、以上に列挙した提言を導入することは、庇護希望者の生命・身体の安全等、その他諸権利を脅かす危険性を孕むため、これら改善に関する提言は、絶対に実効性を持ってなされるべきであると、ここに強く意思を表明します。

2020年8月31日

アムネスティ・インターナショナル日本ユースネットワーク

上智大学 Sophia Refugee Support Group

聖心女子大学 難民支援学生団体 SHRET

J-FUN Youth

千葉大学学生団体 FELiceto

獨協大学 難民支援学生団体 学生有志

立命館大学 難民支援・研究団体PASTEL

早稲田大学 難民交流プロジェクト

長崎大学 学生団体STARs