

## 収容・送還に関する専門部会 第9回会合会議録

令和2年5月29日（金）  
午前10時～午後0時  
法曹会館・高砂の間

### 出席者（敬称略）

- 収容・送還に関する専門部会  
安富部会長，明石委員（※），大橋委員（※），川村委員（※），高橋委員（※），  
高宅委員，寺脇委員，野口委員（※），宮崎委員（※），柳瀬委員
- 出入国在留管理庁  
佐々木長官（※），高嶋次長（※），佐藤審議官（※），石岡出入国管理部長（※），  
東山総務課長（※），磯部審判課長，岡本警備課長，片山参事官，本針難民認定室長，  
林警備調整官
- オブザーバー  
国連難民高等弁務官事務所駐日事務所 川内副代表（※）

（注）氏名の後ろに（※）を付した委員及びオブザーバー等は，オンラインにより参加したもの。

事務局 本日もお忙しいところお集まりいただきまして，誠にありがとうございます。  
ただいまから，「収容・送還に関する専門部会」第9回会合を始めさせていただきます。  
本日の会合も，現在の状況に鑑みまして，オンライン会議システムを用いた開催とさせていただきます。  
本日も委員全員，御出席を頂いております。会場には，安富部会長，高宅委員，  
寺脇委員，柳瀬委員にお越しいただいております。それから，オンラインでは明石委員，  
大橋委員，川村委員，高橋委員，野口委員，宮崎委員，オブザーバーのUNHCR川内様に御参加いただいております。  
では，部会長お願いいたします。

安富部会長 それでは，「収容と送還に関する専門部会」第9回会合を始めたいと思います。  
本日は前回に引き続きまして，本専門部会の報告書の取りまとめのための議論  
を行ってまいりたいと思います。

まず、出入国在留管理庁から、前回の説明内容について補足説明がございます。新型コロナウイルス感染症の感染拡大後の送還、仮放免等の件数についての御質問を頂きましたので、それに対する回答でございます。

岡本警備課長 前回、現在の新型コロナウイルス感染症の影響により送還や仮放免の件数がどうなっているのかという御質問がありましたので、取り急ぎで回答させていただきます。

まず、送還についてですが、本年の3月の速報値が705人、多くは自費出国でございます。それから、4月が118人でございました。ちなみに、送還の数は通常、年間の人数で報告していきまして、昨年1年間の送還人数は9,597人、1か月平均にしますと約800人でございます。本年3月はまだ、昨年の月約800人の水準からそんなに大きくは変わっていませんでしたが、本年4月は各国の入国制限措置が拡大し、航空便が減ったこと等により、118人と大幅に減少しました。ただ、現在も一部の国では、送還を実施しており、そのような国としては、中国やフィリピンといった国がございます。

次に、仮放免の数でございます。仮放免の数も通常は年間しか集計をしていないのでございますが、緊急事態宣言が発せられた状況の下で、本年4月途中から積極的運用ということで件数が増える傾向がございましたので、取り急ぎ本年4月の月次の件数を集計いたしましたところ、本年4月の新規仮放免件数は563件でございました。ちなみに、年間の件数ということで、昨年1年間の新規仮放免件数が1,777件、1か月平均にしますと約148件でございます。本年4月の563件というのは、昨年の1か月当たりの件数に比べると、かなり増加しているということがお分かりいただけるかと思えます。

安富部会長 ありがとうございます。それでは、前回、柳瀬委員の御発言で、少し聞き取りにくいところがありましたので、御発言の骨子、要旨を改めてお伺いしたいと思います。

柳瀬委員 新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響があつて、本来収容所にいらっしゃる方たちの中で急に本国に帰国したいという希望を出されている人が増えているのではないかと思ったので、その点を調べてほしいということをお尋ねいたしました。

安富部会長 出入国在留管理庁からお答えをお願いいたします。

岡本警備課長 新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響で、帰国希望者が増えているのではないかとございまして。まず、送還忌避者と申しますか、収容されている人の中でということとございまして、統計を取っていないため、厳密なお答えは困難でございますが、当課で把握している限りでは、感染拡大によって帰国したくなつたということを言っている送還忌避者がいたという報告は受けており

ません。ただ、関連する現象としましては、退去強制手続前の不法滞在者の中で、帰国したくなったということで出頭申告をする者の数については、増加の傾向が見られます。

柳瀬委員 さらに、もう一点、きちんと収容者の方たちに新型コロナウイルスの情報、世界的な状況、あるいは日本における日々の情報等が提供されているかどうかについて質問いたしました。

岡本警備課長 現在、感染対策ということで、収容施設内において、感染防止のためにマスクを着用する、手洗いをする、消毒をするといったことを被収容者に徹底しております。そして、我が国における感染状況等について、日々、被収容者と接する中で尋ねられれば、それぞれの職員が把握している限りで対応していると考えますが、出入国在留管理庁として体系的に各国の感染状況をお伝えするということをしているわけではございません。今後、状況によって帰国の意思の確認という観点からも、各国の状況を把握して現場にお伝えするということも考えております。

安富部会長 それでは、本日も前回に引き続きまして、報告書案を基にして取りまとめのための議論を進めてまいりたいと思います。

本専門部会、本日で第9回ということでございまして、次回の会合におきまして報告書を取りまとめて、6月中に第7次出入国管理政策懇談会に報告をしたいと考えております。

本日の議論の進め方でございますが、前回と同様に、報告書案につきまして個別に御議論を賜りたいと思いますが、本日は第4の「収容の在り方」から御議論を続けていただきたいと思います。

なお、最終的に振り返って報告書案のそれ以外の部分や全体的な構成等についても何か修正等ございましたら、この議論の後をお願いしたいと思います。

それでは、「報告書（案）『送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言』」の34ページをお開きいただき、「2 収容の在り方」、「（1）収容期間の上限、収容についての司法による審査」の提言①、②、③につきまして委員の皆様から御意見を賜りたいと考えます。

宮崎委員 私の意見は、5月22日付け意見書の7ページになります。この部分について、私としては、残念です。少なくとも、提言①に各国際機関の指摘や国際条約、あるいはグローバル・コンパクトへの適合を考えるという部分を入れていただきたいというのが一点です。

次に、収容期間と記載している部分については、単純に、長い上限のみを設けることも考えられますが、収容期間をある程度区切ってチェックをすることができる体制にしていきたいというところがあります。

あと、最終的には、川村先生も御発言なさっているように、適正手続の確保も

重要だと思っておりますし、今回は収容期間の設定や司法審査の導入というところには至りませんでしたけれども、収容期間の上限という点について国際的などころで言えば、ヨーロッパでは収容期間の上限が徹底しているというところもありますので、収容期間の部分については、国会等今後の法整備の中で議論をしていただきたいということを加えさせていただきたいと思っております。

川 村 委 員 34ページの提言枠内ではないのですけれども、関連する内容として既に配布をしていただいておりますが、検討部分の37ページ、「ウ 提言③について」の文章について少し文言を追加していただきたいということを見解書でお示しをしているので、少し説明をさせていただきたく存じます。

ウの最初の段落を読ませていただきますと、「収容の在り方に関する議論において、国際機関の勧告等を踏まえるならば、収容は必要性、合理性及び比例性がある場合に限り行うものとすべきである旨の意見が示されているが、この点については、提言②に関して引用したような異論も多かったところである。」とあります。この一文の後で、「もつとも」と合意を得た文が続いております。これを併せ読みますと、提言②に関しては収容期間の上限を設定、それから、司法審査の導入ということについては異論が多かったけれども、収容の必要性がない者については仮放免をすることによって合意がありましたし、殊更その必要性、合理性及び比例性の文言を頭から否定する提言をしているわけではないことを強調したくて、文言を足していただきたいと思っております。

私が何度か使わせていただいている、必要性、合理性及び比例性という文言について、この赤字でお示ししている文言を足した方がいいのではないかと思う理由を少し話させていただきたいと思っております。

国際人権条約の各機関やUNHCR、そのほか国連憲章下の恣意的拘禁作業部会に係る文書等において、必要性、合理性及び比例性という三つの文言がよく出てくるわけですが、これらの文言は恣意的でない収容の判断に関連します。恣意性という概念は、自由権規約第9条1項にあります「何人も恣意的に逮捕され、または抑留されない」という文言から来ているものでありまして、出入国管理の収容に関しても、恣意的でないことが求められるわけです。

必要性とは、逃亡のおそれがある場合、身元の確認が必要な場合、それから、旅券等の破棄や偽造等の当庁側に協力しない行為を行う場合、国の安全及び法の秩序を保つ場合等が例として挙げられております。

それから、比例性とは、義務履行確保のための措置と外国人の人権たる自由に対する権利とのバランスを取るような措置、より権利侵害の少ない方の措置等を採用すること、できる限り短期間の収容にとどめるような措置、あるいは定期的な審査を行うといったことが例として列挙されている文書が多くございます。

合理性とは、収容が正当な目的にかなっていること、デュープロセス、つまり適正手続を保障するということです。

これらを併せ鑑みますと、私どもが今般取りまとめをする、仮放免又は収容代替措置を採用することとこれらの基準を明確化すること、それから定期的な審査をす

るということは、上述の三つの文言にかなう方策に合致するものでありますので、殊更否定的に捉えず、提言を踏まえた方策を導入することによって、一步も二歩も適正手続を向上させることを示した方がよいのではないかと思った次第です。

野口委員 私からは二点、お話しさせていただきたいと思います。

まず一点目は、この内容に関しては議論が白熱した部分であると思いますが、少なくとも今、提言として本文に記載されている部分が本専門部会の集約としてはぎりぎりのところだと思いますので、提言の内容はこのまま変えずにお願いしたいということです。

その上で、二点目は、34ページ、「ア 提言①について」の最初の2行が、入管法の解釈としては誤解を招くのではないかと思うので御検討いただきたい、つまり、現行の入管法では収容期間の上限が定められていないという点が少し気にかかるところです。私の理解では、収容期間という概念や収容期間を事前に、つまり収容時に設定するという制度にはなっていないと記載するのが正確ではないかと思います。収容期間の上限が定められていないと記載されていると、まるで実務又は法制度の不備のようなネガティブなイメージがありますので、そういう仕組みになっていないと記載していただくのが正確だと思います。この点は事務局にお返しをして、現在の記載を維持されるのか、それとも、事前に収容期間を設定する制度にはなっていないという記載に変更されるのかを少し見直していただく余地はあると思いました。

宮崎委員 川村先生が先ほど御発言された趣旨については賛成で、今回の意見書でも書かせていただいたとおり、提言枠内の収容期間の上限設定に関しては、法制度において定まっていないと恣意的拘禁に当たりやすいと考えていますけれども、提言枠内の論理構造が、こういう指摘は受け取れども、適用においてどうだ、運用の仕方でもうどうだという形で流れているのが、恣意的拘禁を運用の問題として捉えており、妥当性に欠けるのではないかと思いました。

私の反対意見としては、この点を少し明記した形で、法の整備及び運用と書かせていただいておりますが、全体的な意見として考えるに当たっては、その点を考えていただいた方がいいだろうと思っております。また、外国からの恣意的拘禁としての「そしり」を受けると記載していますけれども、外国がこれを悪く批判しているというよりは、どちらかというと、法に基づいて執行するようにというアドバイスをされているので、「そしり」という表現が使われるのは、外国が言っていることが悪口だというように取られかねないので、避けられた方がいいのではないかと思いました。

あと、今、野口先生が御発言されたことも、送還に関する考え方が様々あるのだろうと思っております。今まで退去強制令書の効力について、裁判所の判決だと、退去強制令書そのものに収容の効力と送還の効力という二つの効力があり、収容部分のみ執行を停止することも裁判例としてはあるので、必ずしもそう言えないところがあります。古い入管法の本を見ていると、退去強制令書自体には退

去強制の効力しかなく、収容は入管法のほかの条文から導き出されるという書き方をしているものもあるので、行政法上のところまでは分からないですけれども、多分、解釈が複数あり得るところなのだろうと思います。ですので、そこを明示するのがなかなか大変だろうという感じはしております。

野口委員 一点だけ補足で、宮崎委員に御指摘を頂きましたが、私は退去強制令書の効力についてお話したのではなく、以前の会合でも申し上げましたように、日本の入管法は、外国人の方を収容したらすぐにその外国人の方を退去させることが前提になっている仕組みなので、収容期間というのは、帰国するまで収容するというものなのだろうと読むべきではないかということをおっしゃいました。

高宅委員 今回の収容期間の上限の件ですが、年月日をもって収容期間の上限がないということはひとつの説明としてあり得ると思いますが、正確に言えば、送還可能なきまでということは、一つの上限なのだと思います。ですから、収容期間の上限は定められてはいるけれども、それを年月日で区切り、定期的に又は中間的に確認するかどうかというのが正確なところだろうと思います。

安富部会長 御指摘はもっともだと思います。いずれにしても、この表現振りに関しては、改めて検討させていただきたいと思います。

それでは、引き続きまして38ページを御覧いただきたいと思います。「(2) 被収容者のプライバシーの確保や被収容者に対する医療、被収容者の心情把握・ケアに関する取組等の被収容者の処遇」でございます。これにつきまして御意見を賜りたいと思います。宮崎委員から5月22日付けで意見書を頂いておりますが、何か追加されることはありますか。

宮崎委員 追加ではありませんが、提言①について、在り方の検討はプライバシーの配慮だけの問題ではないので、二つに分けた方がいいと思っております。

あと、提言⑦のところ、収容施設内での秩序の維持を阻害する行為を防止するための方策について反対するものではないのですが、それが罰則とか懲罰という形で考えられているのであれば、より適切な手段があるかということについてはしっかり考えていただきたいと思っております。

明石委員 これから申し上げることは、現時点では現実味が薄いもので、提言に含めてほしいという類いのものではありません。本専門部会が開催されてから、リサーチを進めておきたいと思いつつながら、様々な事情で十分にできなかった内容なわけですけれども、収容の民営化、外部化のことです。収容代替措置とも違うのだろうと思います。諸外国では例が見られるようで、収容を民営化するメリット、デメリットについて検討してみたいと思つていたところです。収容の民営化は、入管庁と有識者による適切で十分な管理監督が可能であれば、収容の透明性や収容環境の健全性、あるいは費用抑制という観点から、将来的には検討に値するのではない

いかと思っております、これは発言として残していただければと思っております。

安 富 部 会 長 次は、42ページを御覧いただきたいと思います。「(3) 仮放免その他収容の長期化を防止するための措置」で、ここはアとイがございますが、まず「ア 仮放免の要件・基準、収容代替措置」について御議論を賜りたいと思います。  
この点に関して何か追加的な御発言はございますか。

宮 崎 委 員 仮放免の要件・基準を法律上明らかにしてくださいということと、行政手続等がちゃんとできるようにしてほしいということを明記しております。

安 富 部 会 長 高宅委員からも御意見を頂いておりますので、高宅委員が5月22日付けでお出しいただいている意見書を御覧いただければと思います。

高 宅 委 員 報告書案全体についてはおおむねこれでよろしいかと思いますが、アの提言①では、まずは仮放免の要件について明確にするということですが、明確にする仕方として、単なる仮放免の運用のガイドラインというのではなくて、やはり法令の形式で規定すべきではないか、少なくとも省令、施行規則のレベルで規定する必要があるのではないかということ、もう一つは、仮放免が許可される場合と許可されない場合があるわけですが、単に仮放免を許可する場合だけを書いて、あとは裁量でどうにでもなるというのではなく、仮放免を許可しないこと、つまり、仮放免を許可しない要件についても規定することが必要だろうと思います。そうでないと、いつまでたっても争いは終わらない、要するに、この部分は在留特別許可と仮放免という二つの裁量処分に関わることであり、いずれも裁量により判断しているため、本人たちはどうしたら仮放免許可が得られるかが分からない、逆に言えば、なぜ不許可になったのか、あるいは、何か新しい説明をすれば許可になるのではないかというような意識を持ってしまうわけです。

ですから、ここは仮放免についても、在留特別許可についてもそうなのですが、もっと裁量を排して正確に、どういう場合に許可し、どういう場合に許可しないか、許可しない場合も含めて明確にしないと解決しないと思うわけです。収容の問題というのは、実は在留特別許可の不服申立ての問題なのです。要するに、在留特別許可をしない処分に対して不服がある場合に、不服申立手続がないことがあるのですが、本人たちとしては在留の問題に決着がついていないと感じているのです。ですから、その不服申立ての手段として、難民認定制度を濫用したり、仮放免を使ったりという形になってしまっています。

したがって、仮放免を含めて全体の裁量をもう少し明確にする必要があるということが一つだと思います。多くの仮放免が要求されていますが、実際には目的外利用、在留を許可してほしいから仮放免を要求しているのであって、仮放免そのものが目的ではない場合が多いのです。要するに、在留特別許可の判断の争い

が、まだ本人たちの意識としては終了していないと考えているため、仮放免の目的外利用という手段が取られているわけです。ですから、それを解決するためには、目的外利用の手段ではできないということを明確にすると同時に、在留特別許可の判断をもっと明確にするという、二つの措置が必要だろうと思います。そういう考えで意見書を書いております。

また、細かい点を言いますと、一つは全件收容主義です。これは読んでいただければ分かりますが、全件收容主義というのは、普通は收容令書による收容のことを言うのであって、退去強制令書による收容の場合には、全件收容ということではなくて、むしろ全件送還主義なわけです。ただし、これは言葉の問題です。

問題は、意見書2ページ目の②の收容代替措置なのですが、仮放免を在留特別許可に対する不服申立ての手段として使うことは不相当であること、なぜならば、たとえそれがうまくいくことがあったとしても、結果的には不公平を生むわけです。要するに、仮放免では在留特別許可に係る事情を当然に考慮する手続にはなっていない。難民認定手続の場合も同じです。難民認定手続を利用しても、当然それは本人たちの希望を審査する手続にはなっていないし、審査する主体についてもそうです。

もう一つは、目的外利用というのは異例ですから、それを利用しないのが一般的であるため、目的外利用をしない人との間の不公平が生じるわけです。ですから、まず目的外利用は駄目だということをはっきりさせる必要があるところ、仮放免とは、簡単に言えば送還のための準備ですから、送還が確保されることがやはり要件になるのだと思います。逃亡の防止は收容令書発付後の仮放免では当然許可要件となるのですが、退去強制令書発付後の仮放免については、きちんと送還が確保されることを要件とすべきであるというのが私の意見です。そのほか細かい点は意見書で出したとおりです。

宮崎委員 高宅先生が言われることももともとで、仮放免の明確化というより、在留特別許可等の基準について、できるだけ早く、送還するのか、送還できないのかということをはっきりさせるべきだという点については、趣旨としては私も賛同いたします。

ただ、ここではなかなか対応しきれないですけれども、難民認定手続が長期化したり、裁判をやると3年かかったりするという現状が改善されないと、今のような議論というのはなかなかしづらいなと思っております。

仮放免に限って言えば、仮放免をしない場合についても明確化させていますけれども、そこまではっきりさせることになれば、期限を定めることなく收容し、かつ仮放免もしない場合が出てきて、国際的にも問題になるような恣意的拘禁、あるいは人道上の配慮に欠けた比例原則にも反するような状況となるのではないかと思いますので、趣旨として、仮放免をきちんと早くということについては同意させていただきますけれども、全体の状況が整わない中でその議論をされるのは、問題が生じてしまうのではないかと危惧します。

野 口 委 員 仮放免の議論に関しては、三点セットで制度整備をすることが重要であると思います。一点目は、宮崎委員のお話の中にあつた事前手続をもう少し申請者にとって親切なものにしてあげること、二点目は、高宅委員の御指摘にあつたように、判断過程を明確にするために、判断基準を作り、それを明らかにし、プロセスの透明化を図ること、そして三点目が、既に提言枠内に書いていただいておりますが、処分について、どうしてその処分になつたのかという理由をきちんと書くという理由付記をすること、です。この三点セットになると思います。

まず、提言枠内ですけれども、段落が二つ下がつて、仮放免を不許可とする場合には理由を具体的に告知するという表現をしていただいているところ、行政法的には、理由付記と書いていただく方が分かりやすいと思いますが、文言を変えてくださいということではないです。一般的に行政法学者が使っている用語だと理由付記という表現が該当するのではないかと、ということです。

あともう一つは、高宅先生の御指摘について、私もそのとおりで思っており、かねてから裁量が広いと言われている仮放免については、入管庁で基準を作らないといけないと思っております。司法審査との関係があるので、入管庁がこういう基準でやっているというのを作らないといけないと主張しているのですけれども、恐らく入管庁の側からすると、裁量が広い処分であるがゆえに基準を明確化するのも非常に難しいという部分であろうと思います。また、在留特別許可に関しては、基準はないと当庁が説明をされて、そうなのだろうと思うわけですけれども、在留特別許可のガイドラインとの関係で、基準はあつた方がもちろんいいのですが、非常に難しくなるだろうと思うわけです。個人的には、司法審査の過程でいきる、つまり使える、基準にさせていただきたいと思っております。そうすると、過去こういう例だとプラスに振れたとかマイナスに振れたという基準もあるでしょうが、むしろ判断の過程でどのようなことを考慮したかという考慮要素の基準にさせていただくと、恐らく司法審査に乗ったときに裁判所としても使いやすい基準になるのではないかと気がいたしました。

柳 瀬 委 員 私は、提言②の、「いわゆる全件収容主義にとらわれることなく」という部分が必ずなくてはならないのかということが分からなくて、絶対入れなくてはいけない文言なのかということが気になっておりましたが、先ほどの高宅先生のお話も踏まえると、必要ないのではないかと意見は出しておきます。

安 富 部 会 長 「いわゆる」というところで、長く使われてきた言葉ではあるのですが、書き振りについては今の御意見を踏まえて検討させていただければと思います。

宮 崎 委 員 提言②の読み方の問題なのかもしれませんが、今の議論とも関わるのですが、収容しない人は全員ストレートに収容代替措置となるのか、それとも、収容する人、自分で任意でちゃんとできる人又は収容代替措置のような何らかの措置がかかる人といった3類型に分かれるのか、仮に収容しない人は全部、収容代替措置を採ると読み取れるのであれば、仮放免で外へ出した人については、G P

S等の何らかの方策を併せて必ず考えなさいということにつながるのであれば、この書き振りについては少し改めていただいた方がいいと思っております。仮放免で外へ出す人については全員GPSをつけなさいという議論に及ぶのであれば、さすがに賛成はしかねるので、ここが何か条件に読めないこともない書き振りなので、考えていただくといいと思っております。

寺 脇 委 員 高宅委員の5月22日付けの意見書を読ませていただいているので、今まで入管庁で適切な裁量でやってきたという意識があるものですから、意見書に書かれているように仮放免の要件・基準を明確にすることによって、今後かえって動きづらいのではないかという懸念もしていたのですけれども、先ほど野口先生の御意見を伺っていると、確かに将来、司法審査に耐え得るような処分ということを考えると、やはり明確にしていった方がいいだろうと思いましたが、高宅委員が御指摘のように、現場の判断だけではなくて、仮放免を求めている外国人の方々にとっても明確になっていいと思いますので、誠に結構な御意見だと改めて感じた次第でございます。

高 宅 委 員 先ほどの宮崎先生の御発言に反論なのですが、収容代替措置を採らない者の中に、いわゆる仮放免される者が多少出ることはあり得ると思っておりますが、基本的にはそれはないようにしないとまずいのではないかと考えております。なぜかと言いますと、例えば不法就労していた外国人には雇っていた人がおり、不法就労であることを知って雇っていた人の多くは不当な利益を得ていたわけで、仮放免によってその外国人を雇っていた人に戻してしまうことになるのと、不法就労者を雇っていたブローカーなり悪質な企業なりを助けてしまうことになるわけです。そういう意味では、特に不法就労については、不法就労者と知って雇っていたところに再び戻って不法就労活動を継続するような事態は防がなければならないと思うわけです。したがって、家族などは別かもしれませんが、基本的には収容代替措置で対応するが、少なくとも以前の不法就労先で就労活動を継続するということは絶対に防がなければならないと思っております。

川 村 委 員 先ほどからの在留特別許可等々を含めまして、仮放免の運用のガイドラインの明確化ということに国際法の観点からも賛成だというコメントをさせていただきたいと思っております。国際法の規範等も鑑みて明確化をしていただけると、適正手続という観点からも、非常に前進するものと思われて、賛成させていただきたいという意見でございます。

宮 崎 委 員 先ほどの点で、3類型あると言ったところで、シンプルで一番分かりやすいところで申し上げますと、昨年6月末時点で2,300人ぐらいいる被退去強制者のうち、約300人が未成年者だったと思うのですけれども、未成年者に対して収容や収容代替措置が必要かというところではないと思っております。つまり、被退去強制者の中には、そういった手続もしないで学校に通っていた未成年者など、本来

収容すべきでない者も含まれており、そういう意味では、普通に働いていて不法就労のみで、犯罪等の違法な行為をやったわけではない人たちも相当程度含まれるので、その点については、指定された居場所からいなくなってしまうようなことでは困りますけれども、被退去強制者だったらみんなGPSを付けますという議論の立て方はあまり望ましくないというか、あってはならないことではないかと申し上げているところです。

大 橋 委 員 提出した意見書のとおりなのですけれども、私は収容期間に上限を設けること自体が本当に奇妙な感じがしてなりません。長く収容されているというのは、彼らが自分の判断で長く入っているわけで、本国へ帰ろうと言えば帰れるわけです。それから、本国に帰れないという事情というのも家族等のことが言われますけれども、それなら家族と一緒に帰ればいいし、家族と一緒に帰れないのであれば、単身で本国に帰り、時期を見て在留資格を取得して入国してくればいいではないかと思うわけです。私は、基本的には、本人たちの事情で収容期間が長くなっているだけの話だと思います。

仮に、収容期間の上限を決めて仮放免した場合、そのままだったら生活に困るから犯罪を犯す蓋然性が高くなる。したがって、何らかの理屈を付け、あるいは仕組みを講じて彼らが働けるようにしたらいいのではないかという一見もっともな主張につながりかねません。しかし、そこまで来ると、収容施設が不法就労のロンダリング機能を持つようになってしまうという奇妙なことになるのではないかと、収容代替措置も似たようなところがあると思いますけれども、仮放免した後で働かせるか否かという問題が実際のところ、ネックになるのではないかという気がいたします。

しかし、提言では収容期間に上限を設けないことになっていきますので、基本的に賛成でございます。

安 富 部 会 長 先ほどの収容期間の上限に関する御意見と併せて、収容代替措置にも関連するような御発言・御意見として承らせていただきたいと思っております。

それでは、45ページを御覧いただきたいと思っております。「イ 仮放免された者等による逃亡等の行為に対する罰則等の創設」でございます。提言として二つ書かせていただきました。これについて御意見を賜りたいと思っております。

宮 崎 委 員 この部分は、やはり弁護士の的には賛成をしかねる部分です。どんな逃走かということにはなるのかもしれませんが、今の段階では保釈中の者に係る逃走罪の議論もされているところだと思いますし、実際問題として仮放免の現状を見ていると、病気やハンストをしたことにより体力が落ちたということで、2週間の仮放免を許可し、2週間経ったところで再収容するかどうか、仮放免の取消しについても裁量でやっている状況の中で、恐らく2週間の仮放免を許可するようになってから逃走する人が増えているのだらうとは思いますが、その仮放免制度自体の整理がきちんとなされないままで罰則を作ることには、やはり賛

成しかねるところです。

実際問題として、特別放免には罰則規定があり、仮放免には罰則規定がないという立法経緯があり、刑事罰についても保釈逃走罪という罪名がないというところと言うと、そこはかなり刑事司法的にもきちんと議論をした上で罰則を作るべきところだろうと思います。なかなか立法経緯を調べていても分からないところがあるので、分かれば教えていただければと思います。

安 富 部 会 長     それでは、出入国在留管理庁から、今の宮崎委員の御質問にお答えを頂くことにいたします。

片 山 参 事 官     飽くまで当庁が把握している範囲ではということで御理解いただければと思いますが、まず、特別放免につきましては、送還が不可能であることが明らかになった場合に、収容を継続することは人道上問題があると認められることからこのような制度が設けられたということでございます。そのため、全く資力がない場合であっても、放免を許可せざるを得ないことも想定されると考えられます。ですので、特別放免につきましては保証金納付の制度ではなくて、罰則により逃亡等を防止することとしたと、立案当時は恐らくそのように考えたのだろうと思われるところであります。

他方、仮放免につきましては、これは以前の部会でも当庁からお答えさせていただきましたが、少なくとも昭和26年に仮放免が創設された当時ということで申しますと、保証金の没取によって逃亡等を阻止するということが考えられていたということで、それに重ねて罰則を設ける必要性が当時は乏しいと考えられたのではないかとこのところでございます。

高 橋 委 員     罰則の問題と保証金の没取の関係について、二点ほどお話しさせていただきたいと思います。

一つは、保証金の没取と逃亡罪的なものを設けた場合の罰則は、必ずしも連動はしないだろうということは確認しておいた方がいいと思います。仮放免が取り消される場合というのは多様なものがあり、逃亡に当たらない場合でも仮放免が取り消される場合はあり得ると思いますので、その際には保証金の没取というのは別途、独自の意義を持っているということは明らかだと思いますので、そこはやはり切り離して考えるべきだろうというのが一点です。

もう一つは、保証金の没取制度があるから罰則は要らないのではないかとこのはもったもな議論だと思うのですが、保証金の没取というのは、保証金を納めることによって逃走等をしないという前提で身柄の確保、管理ができるという制度の問題でありまして、保証金の没取は、言わば仮放免制度の内在的なサンクションになっていると思われれます。

これに対して、そういうソフトな形で身柄の確保等をできる制度を用意しているにもかかわらず、それをないがしろにして逃走する者が出たときには、その制度そのものの運用が危うくなるのが考えられます。そうなれば、制度そのもの

の有効性や妥当性を確保するサンクションが必要になります。その一つとして罰則が考えられると思われしますので、保証金の没取は制度そのものに内在するサンクションであるのに対して、罰則はそれにとどまらず、そういう制度が適切に運用されることを確保するためのサンクションとして外側にあるという整理は一応できるのではないかと思いますので、やはりここは独立の意義はあるだろうと考えるところでございます。

寺 脇 委 員 宮崎委員の御指摘も確かに理解はできるのですけれども、先ほど高橋委員がおっしゃったとおりで、ここで別途、罰則を設ける意義があることは、これまでも申し上げてきたとおりでございます。繰り返すことは控えたいと思います。

宮崎委員の御意見の中に、弁護人の正当な弁護活動が教唆や幫助になると、同じ懸念が仮放免の逃亡罪についても示されているのだと思いますけれども、これにつきましても以前、私は退去命令の違反に対する罰則についてお話ししたとおりで、やはり弁護人が正当な弁護活動をしている限りにおいて、例えば教唆、幫助に問われることがあり得るのかと、これはもう先日もお話し申し上げたとおりで、杞憂にすぎないのではないかと考えております。

それで、宮崎委員の意見書には、保釈の逃亡罪が今、議論されているから、逃亡罪について罰則を設けるのは考えた方がいいのではないかとということも書かれていたと思うのですけれども、そもそも保釈と仮放免は、対象も違えば、制度だけでなく、判断権者、要件、目的も違う、そういうものでございますから、それらと関係があるものとしてまとめて議論しなければいけない、だから仮放免の議論は後日に回すべきだと言うのは違うのではないかと考えております。

先ほど高橋委員がおっしゃったとおり、現実に保証金の没取等が機能していないということは事実でありますから、やはり罰則の導入は必要であろうと思いません。

それから、先ほど宮崎委員が、2週間の仮放免をしたから逃亡する外国人が増えたとおっしゃっていましたが、これが本当かどうか、私は統計を見ていないので分かりません。仮にそうだとすると、2週間の仮放免と逃亡と関係するののかという話になると、それは違うでしょうということになるわけです。行政機関である入管庁としては様々な仮放免の条件を設定しているところ、その条件が気に入らないから逃げるようになったのだ、だからその条件設定が悪いというのは、奇妙な立論ではないかと思っております。

また、2週間の仮放免の対象になっている者というのが、これも実際、ハンストをした者が体調を壊すことが多いのだらうと思えますけれども、そもそも彼らの目的は何かと考えたときに、外に出たいからということになるわけです。そういう目的の人たちなのですから、仮放免の要件がどうであれ、逃げる可能性が高いというのは、正に本来的な性質なのだらうと思えます。今の点については少し言い過ぎたかもしれませんが、そもそも、この2週間という仮放免期間と逃亡することが関係しているというのは、立論的におかしいということでございます。

宮崎委員 仮放免期間が2週間だから逃げるといよりは、健康を害している人に対して、再出頭したときに、条件違反があろうがなかろうが再収容するというような状況になっていること、つまり、仮放免が裁量的に運用されていて、何年も収容された後で仮放免されたものの、2週間後に出頭したときにまた収容されることになるという状況は、ルールを守ってすら再収容されるということに問題があって、裁量の部分が、保釈の取消し等でもう少し明確化されてくれば、そういったものは減るでしょうけれども、今の状態ではそうした問題が生じていると思うところです。統計データ上は、1週間だから、逃走が増えていますというか、いなくなる人が増えていますという形で説明されたような気がしますけれども、そういったことを懸念しており、裁量の余地が大き過ぎる中で、罰則というのはどうかと考えるところはあります。

もう一つ、刑事罰の関係は、適正にやっているから大丈夫ですと言われているところではあるのですけれども、例えば、これは弁護士ではないですけれども、不法就労、不法残留罪で、家族が同居していたというときに罰金刑の申立てがされ、それについて高裁で無罪判決が出たという裁判例もありますので、罰則というのは、かなり例外的、謙抑的に適用すべきだろうと思っております。その裁判例については、今回の5月29日付けの意見書の8ページに刑事罰に関する裁判例の参考として、書かせていただいたのはそういった趣旨です。適正にやっていたら大丈夫ですと進めばいいが、その範囲が弛緩していつてしまっていて、例えば身元保証したことが幫助に当たるとい議論になっていくような話では困るので、やはり罰則というのは弁護士職務としては強く反対せざるを得ないところだということですので。

寺脇委員 今、宮崎委員がおっしゃった事例なのですからけれども、具体的な事案の中身についてよく分かりませんので、事案自体についてコメントするのは適当ではないと思います。ただ、元検事だった私が言うのもなんですが、これは無罪判決となって、それはそれでよかったのではないかと思います。司法がしっかり機能しているという意味では、一つのいい例なのだろうと思いますし、刑事罰については、やはり無罪もあるわけで、無罪があるからこういう罰則を作ってはいけないという話にはならないと思います。そういう意味では、無罪にならないように適切に運用していく努力は必要なのだろうと思いますけれども、それと、罰則を制定するのは適切でないという議論とは結びつかないと思います。

安富部会長 2週間の仮放免の話が出ましたけれども、これについて出入国在留管理庁から、少し御説明等頂けますでしょうか。

岡本警備課長 ただいま宮崎委員から御紹介があった意見につきまして、当庁の立場から、少し誤解が生じてはいけないと思う部分がありますので、補足的に申し上げます。

5月22日付けの宮崎委員の意見書の、10ページで、今、口頭でも御紹介いただいた意見ですが、「期日に出頭時に仮放免条件違反等がない再収容がされる

運用例があり」というところでございますが、宮崎委員は十分お分かりの上でこのようにおっしゃっているのだとは思いますが、仮放免条件違反がある場合にやることというのは、仮放免の取消しでございますけれども、もともとこの2週間の期間を設定した仮放免につきまして、出頭日に延長するのか又は延長せずに再収容するのかという問題と、取消しをするのかというものは、やや違った問題でございます。出頭の際に、仮放免を必要としていた状況が存続しているということで延長する、あるいはそういう状況が存続していないので仮放免の延長はしないで再収容するという対応があるわけでございますので、この再収容というのは仮放免条件違反がある場合に限定されるものではないということでございます。

個別の件について申し上げるわけではないのですが、例えば、拒食をした人について、健康状態が悪化しているということで、その治療等のために仮放免をしたという例があったといたしますと、その2週間後の出頭のところで健康状態等を確認し、仮放免を必要とする状況が存続しているかということと、その他の状況を総合的に判断して、延長するかしないかという判断をしているということでございます。

宮崎委員 理由が健康上のものだったら取り消すということなのですが、先ほどの議論に戻るのかもしれませんが、仮放免するときに、どういう理由だから仮放免をしますと明らかにしているわけではないので、今の御説明は何か少しミスリードしそうな御説明だと思って聞いておりました。

岡本警備課長 御指摘は御指摘として賜いますが、個別の事案ではなく、飽くまで例として申し上げたのですが、仮放免を行った理由と申しますか、なぜ必要になったかという事情が健康状態であったという場合に、その仮放免を継続するかどうかについては、その健康上の必要性というのが存続しているかどうかを見るということをお願いいたします。

野口委員 委員の皆様のお議論に口を挟むつもりもないですし、また、私は今書かれている部分については罰則を導入する余地もあるのだろうとも考えますので、この記載は、このまま残しておいていただけたらと考えます。その上で、少し刑事法の先生方と違う見方なのではございますけれども、本専門部会で今、遂げなければならない目的を、仮放免をされた者が条件に違反して逃亡することがないようにすること、という点に置くとすると、近くにある別々の制度ではございますけれども、高橋先生のお話のとおり、これは二つの異なる制度ではありますけれども、手段としては2種類しかなくて、一つは罰則を設けてその罰則の威嚇効果で逃げないようにさせること、もう一つは保証金の金額を上げるという二択になるのだと思います。後者はかなり効果があって、これだけ高い保証金を払ったから逃げるのをよしておこうとなるわけですが、ではどちらの手段を取るべきかと考えたときに、保証金を上げるという改変策を取るとすると、今せつかく比較的安価な金額で、仮放免してもちゃ

んと出頭するという人は、金額を上げてしまうと、ちゃんと逃亡せずに戻ってくるにもかかわらず、保証金を払えないために、仮放免できなくなる、窮屈になるというおそれがある。このように考えると、ここは、逃亡するかもしれない者を抑止するというのは、罰則という手法を選択するのがベターなのではないか。委員の皆様の御意見を伺っていて、改めてそう感じました。

安 富 部 会 長 罰則については、いろいろ御意見いただきましたので、改めましてその御意見を整理して、最終的なものにしていきたいと考えております。それでは、最後に47ページ、「3 本専門部会の課題に関し示されたその他の主な意見」についてですが、これについては川村委員から事前に書面を頂戴していて、最後のところに、追加ということで青字で本日付の書面を頂いております。

川 村 委 員 5月22日付けで赤字でお示しさせていただいた意見書に、同月29日付けで青字で示させていただいた意見を追加して提出いたしました。これは、このまま報告書へ入れてくださいというよりは、3のところを読んだ後に自分が考えたことですので、よきに扱っていただければと思います。

まず、赤字でお示しをしました点ではありますが、優先順位についていろいろな御意見があったということが書かれていたのを読みまして、優先順位というよりはバランスなのではないかという読後感を持ったところでございます。

外国人の義務の履行を確保するための罰則等を設けるという場合には、やはり外国人の人権を保障するような手続上の権利も併せてバランスを取りながら考慮いただきたいということが一つ、申し上げたいところでございます。

もう一点、赤字の方の、最後に、「さらに、実際に現場で運用するにあたり、実効的であるかについて多角的に検討する必要があることも付言する」と書かせていただいた点につきましては、是非現場で本専門部会の提言が有効に機能するようにしていただきたい、必要であれば、その現場の運用に資するような、現場からの意見等も聞くなどして、きっちり現場でワークするようなものにして、是非この提言を機に、喫緊の課題の解決に進めていただきたいという趣旨でございます。

続けて、青字で書かせていただいたところですが、これも少し感想めいたことになりましたが、新型コロナウイルスの影響で航空機の運用状況も厳しく、このような状況が少し長く影響するというところで、国費送還を強くプッシュすることが即座にできるかという少し厳しい状況が続くのではないかと、それが数か月ではなく年単位で起こるのではないかと危惧しているところ、難民認定手続の見直し、在留特別許可の見直し、あるいは再審査、再レビュー等も議論させていただいてきましたが、そういったものが更に必要になってくるということもあると思いました。また、これまでのまとめ的なことなのですけれども、提言を実施する際に、運用で行くのか又は法整備をするのかを含め、国民の理解を得るような形を取っていただきたいと思います。

それから、今回、送還・収容のことに特化して議論を行ってきましたが、これ

に係る問題をうまく解決に導くには、その他の外国人受入れの方策とのリンケージが必要になってくる措置も、本専門部会の提言の中には含まれていると感じるところもございます。したがって、この提言を実際に進めていただくに当たり、様々な施策を打つ場合には、副作用やリスクのようなものが発生するのが常かと思しますので、そういう周辺部分にも目配せをして是非より良い方向で実施につながるようお願いしたいという趣旨でございます。

宮崎委員 川村先生が言われたところは賛成です。私からのお願いとしては、検証の機会をきちんと作っていただき、新型コロナウイルス感染症のことについては、本当は状況が変わってからきちんと議論すべきだったのですけれども、本会議で議論ができなかったところです。これはどこかできちんと検証なり議論をしていただきたいことを意見として加えられれば加えていただきたいのと、今回の提言には、抽象的な部分も少し残されておりますので、検証機会がきちんと持てるような形を取っていただきたいという意見を述べさせていただこうと思います。

全体的な部分で言いますと、今回の意見書に書かせていただいたのですけれども、UNHCR等その他のヒアリングをされた方の内容について書き加えていただきたいのと、どういう数のどういう人たちが退去強制令書により収容され、仮放免されているかという情報を書き加えていただければ、次の段階である国会やほかのところで議論されるに当たって有益な情報になると思われるため、案文的なものをお示ししたので取り込めるところは取り込んでいただきたいと思っております。

あと、全体のお話が終わったところで結構ですので、オブザーバーで参加されているUNHCRの方からも、意見を頂ければと思っております。

安富部長 宮崎委員が先ほどおっしゃったとおり、取りまとめのところでヒアリングの成果についても記載するというお話は、確かにそのとおりだと思いますので、何らかの形で報告書の中にまとめていきたいと考えます。

明石委員 川村委員と宮崎委員の今の御指摘、御意見に重なるものが多いのですけれども、一点目は優先順位のことです。優先順位に関しましては、確かに47ページに、優先順位という言葉で様々な記載があり、優先順位的一致を見なかったということも述べられております。一方で、提言の個別の文言では、検討することという書き方のほか適切に運用すること、活用すること、また具体的な問題を挙げて、その問題の対処を図ること、といったより直接的な提案があります。ですので、委員の間では確かに厳密な意味で意見の一致はありませんでしたが、優先順位はこうした表現ぶりにおのずと表れているのではないかとも思います。

例えば、退去しない者に対する退去強制命令制度を仮に創設した場合に、それに対する命令違反に対して罰則を設けるというのは、やはり検討事項であって、多くのただし書が付されていますし、実施することになったとしても慎重な運用が明確に規定される中身になっており、細かくニュアンスを酌みながら読むと、できることはすぐして、影響が甚大だと思われる方策については、やはりしっか

り検討してということになるだろうと思っております。以上は私の感想です。

それから、川村委員も宮崎委員も、現場でワークする、あるいは今後の検証機会を持つということをおっしゃっていましたが、その点については私も賛成でありまして、本専門部会の提言が、今後の法整備や実務的な運用に具体的にどのように反映されて、何をもたらして、何をもたらさなかったのかということは、きちんと把握する必要があると思っております。以前の難民認定制度に関する専門部会の提言の積み残しについては、言わば外部から、どちらかという批判的な形で指摘されることが多かったわけです。この収容・送還に関する専門部会は多くの機会で報道されておりますし、広く社会的な注目を集めているわけですから、当庁側から積極的にその進捗を公表し、情報を共有することでフィードバックを得て、状況の改善に努めることが重要だと思っております。

また、川村委員から「国民の理解」という言葉にもありました。この提言の前提となる基本的な考え方、報告書の15ページに出てくるように、国民のより幅広い理解を得られる入管行政にするとということですから、この意味でも、本提言の後、事態がどう変わったのか、変わっていないのかということは、私自身、その推移を見ていきたいと思っております。

高橋委員 47ページの記述を見ていて、議論の過程で罰則の創設を優先すべきか否かというような形での対立がある旨の記述に、個人的には若干の違和感を覚えております。

罰則を優先すべきだというのは、罰則を是非設けるべきというよりは、私の認識としては、現状を変えることが最優先であると、私が今回経験させていただいた中では、不必要に収容されている人がいるように思われたので、少なくとも現在の収容の状態は何らかの形で改められる必要があるだろうと思えました。なので、その人たちを仮放免や、あるいは別の制度によって我が国の社会の中に置くときに、ただ収容施設から出すということでは、恐らく合意は得られないだろうと思っております。そうすると、そこで特に管理する側にも一定の、これであれば収容施設の外に出しても大丈夫ですというものを与えないことには、制度作りとしては通らないのではないかと思います。仮放免やそれに類するような制度を社会内において定着させるためには、バックアップとして何らかの形で逃走等を阻止するような制度が設けられていないことには、なかなか対立する側の人たちの合意が得られないだろうと思うわけで、そうすると、その方策としては、やはり罰則は絶対駄目ですと言ってオプションから落とすというのは、議論のテーブルに載せる段階で、それが成案としてまとまるのかどうかということに非常に危惧を覚えました。

一番、私が問題ではないかと思うのは、現状が変わらないことだと思います。なので、そのような観点からすると、オプションとしては少なくとも罰則を設けることにより、制度そのものの体制を整えることができますから、現状の過剰に収容されていると思われるところを少し改めるという方向でいかがでしょうかという話の持って行き方はあるだろうということで、罰則は設けてもいいのではな

いかという方向で書かせていただきました。ですので、必罰主義者のように見られるのは、やや困ったものだという感じがあります。

これまでの議論の中で、罰則の威力という話がよく出てくるのですが、その側面は確かにあるでしょうけれども、むしろ私はこの場面では、威力よりはむしろ、制度の信頼を確保することによって、管理者側にリリースしても大丈夫ですという感覚を持たせることが大事だと思うのです。そうするための担保策があるのですから、ここはぎりぎり、身柄を拘束していなくてもいいのではないですかと説得できなければいけないだろうと、そういう方策として、やはりオプションの一つに罰則はあるのだらうと思うわけです。最終的には、罰則を設けてどんどん処罰して、どんどん追い出すというのではなくて、罰則があることによって、結局は自発的に取るべき行動を取っていくという方向に持っていくために、先ほどから議論が出ているように、正のサンクションで、メリットになる方もペアで付け加えていって、そちらの方向に誘導するような形にする、最終的には罰則を設けても、罰則が科されるような場面が極力出ないようにすることが理想的であると思います。

前回、野口委員がこの罰則を設けるといのは一種の目玉ではないかというお話をされたと思うのですけれども、私の認識としては、どんどん処罰される例が出てくるのは好ましくないことでありまして、罰則はひっそりと隠れて活躍しないような形が望ましいと思っております。

野 口 委 員 目玉だと言ったのは、誤解を避けるために補足をさせてください。罰則を入れなさい、どんどん罰しなさいと言っているつもりではなく、導入しないで済むなら導入をしない、導入をしたとしても使わなくてよいなら使わない、というのが罰則という仕組みではないかと考えているという点、その点を補足させていただきます。あと、今の高橋委員のお話を聞いて、改めて47ページを読み直してみると、委員の皆様のお考えは、優先順位をつけることがゴールではないですね。私が以前申し上げたのは、今、入管の実務というのはもう本当にぎりぎりの大変な状況にあるので、できるものからどんどん積極的にやっていかないといけないというメッセージを出していただくべきで、優先順位について適切に検討というと、少し歯に物が挟まっているような感じがして、何のために優先順位をつけるのかというと、やらなければいけないことを早くやらなければいけないからだと思うので、むしろ後半をできることからやっていただきたいという書き方になるのではないのかと思いました。

大 橋 委 員 宮崎委員が意見書として出した修正の部分で、治療拒否に関して、患者の自己決定権についても十分配慮することという、赤字で挿入した部分があるのですが、これは今回の議論の中で、宮崎委員は再度ここで提案されるのでしょうか。

宮 崎 委 員 意見書に書かせていただいたものは提案したと考えていただければいいと思いますし、やはり患者の自己決定権のところは個人の基本的な人権なので、無視はで

きない部分だと思しますので、ここは書き加えていただきたいと思い、意見として述べさせていただきます。

大 橋 委 員 一般的にはもっともな御意見なのですがけれども、一般の病気の治療に関して、外の社会では当たり前のことですから、書かなくてもいいのですがけれども、施設の中でこの点をわざわざ書くと、仮放免を得るために命をかけて施設側とチキンレースをすることを可能にする、あるいは鼓舞する文言になり得るので、私はこれは絶対に記載してはならないと思います。つまり、今までどおりになってしまって、ハンガーストライキによる餓死者が出るか、あるいは、命をかけ、体を削って、仮放免を得ようという動機づけになり得るので、患者の自己決定権を記載すべきではないと思います。

高 宅 委 員 先ほどの繰り返しになりますけれども、収容の長期化といっても、大橋委員の言われるとおり、別に本人がやめようと思えばやめられるわけです。なぜそれができないかといえば、結局のところ、在留特別許可をしない処分に満足していない、納得していないからだと思うのです。そういう意味では、第4の1の(1)の提言をやはりしっかりする必要があるのだろうと思います。今の退去強制手続というのは、基本的に在留特別許可の手続ではなくて、退去するための要件確定の手続ですから、口頭審理までは基本的に、本人が容疑があるかどうかの確認手続であり、在留特別許可はインタビューを終えた後の法務大臣の判断のところであって突然行われるわけです。しかし、これだとやはり本人はなかなか納得しにくいものです。ですから、一つは、在留特別許可をするに当たっての調査というのは認められているので、もう少しその辺で本人から話を聴く場を作ってもいいのではないかと、もう一つは、実際に送還するとき本人の話を聴く場を設けてもいいのではないかと、そういう意味で、在留特別許可の要件の明確化等、裁量を排するというだけではなくて、そういった説明の場をもう少し強化することが必要なのだろうと思います。したがって、第4の1の(1)が一番、重要な提言だと考えております。

川 内 副 代 表 まず、報告書案全体について、ノン・ルフールマン原則等の国際法基準への言及が幾つか盛り込まれていることを歓迎させていただきたいと思います。その上で、私どもも口頭、それから資料提出で、ガイドラインあるいは他国の例などを御紹介させていただきました。最終的な取りまとめの中で、適切であれば、お役立てさせていただきたいと思っております。

四点ばかり手短かに繰り返させていただきたいものがあります。収容・送還の問題は、難民問題から見ますと、公正で効率的な難民認定制度の確保について全体的に議論することが必要だと考えております。収容・送還の問題と切っても切り離せないところだと思っておりますので、本専門部会の提言内容も含めて、専門家の意見も取り入れながら実施できるように、また別の場の設定など、何らかの仕組みが要るのではないかと考えております。

二点目、明らかに理由がない申請という概念が重要なところになってまいりますので、議論がありましたけれども、明確かつ慎重に定義し、特定した上で処理すべきだと考えております。

三点目、送還停止効に関しましては、ノン・ルフールマン原則との関連で発言させていただきました。やはり慎重に、難民であるべき人を難民として認めていくというところ、最終的な決定が出るまでノン・ルフールマン原則を遵守していただきたいと思います。それに関して、送還停止効発生の訴えも含めた不服申立ての機会等の手続保障が必要ではないかと考えております。

最後に、今日もお話がありました収容の問題ですけれども、難民認定申請者に関しては、私どもは飽くまで例外的な措置であるとの立場です。ですので、現存しております法務省、日本弁護士連合会及び特定非営利活動法人なんみんフォーラムとの覚書にあるような住居確保措置の活用をさらに進めていただくということを推奨していきたいと思っております。

安 富 部 会 長

それでは、時間も残り少なくなってまいりました。本日までの会合で頂きました御意見によりまして、取りまとめの議論が熟してきたのではないかと思います。そこで、次回会合におきましては、委員の皆様からの御意見を踏まえて修正した報告書案をお示しして、報告書の取りまとめを行いたいと考えておりますけれども、このような進め方でよろしゅうございましょうか。

皆様からの御了解を頂けたと考えます。ありがとうございます。多くの御意見を頂戴いたしまして、私もこれから最終的な取りまとめに向けて、事務局と共に御意見を精査し、できるだけいろいろな御意見を反映させた形での報告書案とさせていただきますと思っております。

もし言い足りなかった、あるいは、もう少し説明しておきたいということがございましたら、できるだけ早急に書面で事務局宛にお送りいただくようお願い申し上げます。それを踏まえまして、取りまとめさせていただきます。

本日、貴重な御意見をたくさん頂きまして、取りまとめの方向での具体的な方向性が固まったと承知しているところでございます。これを踏まえまして、第10回の会合で、最終案をお示ししたいと思います。

本日はお忙しいところ、どうもありがとうございました。

(了)