

出入国在留管理政策懇談会第5回会合 意見提出様式

委員名：岡部 みどり

議題	退去強制業務について
意見	1. 退去強制手続の対象者のうち、所在不明となっている者が、収容後に仮放免された後に行方をくらませたのか、それとも収容以前の段階からすでに所在不明であったのかは、制度運用上の極めて重要な点である。仮に前者であるならば、仮放免制度は不法滞在問題の解決に資するどころか、逆に問題を助長している面があるとも考えられる。 人道上の観点から長期収容が望ましくないとの立場は理解できるものの、現行制度において仮放免がほぼ唯一の選択肢となっている状況には再考の余地があるのではないかと考える。仮放免の要件をより明確に規定する、あるいは仮放免前に送還可能性について本国との交渉を改めて行うなど、他の対応策が検討されてよいと考える。 特に、被退令管理者数の統計からは、特定国籍者に偏りが見られるようにも思われ、その背景や外交的事情を踏まえた個別対応の必要性があるかもしれない。 2. 在留特別許可と難民認定手続の制度的分離は、制度の機能明確化という点で評価できる。正規の在留資格を有さない者に対するいわゆる「正規化（regularization）」は、あくまで政治的判断として行われるべきであり、その結果については国民に対して透明性を持って示される必要がある。 その際、単に「人道的配慮」であるとの説明だけでなく、当該措置が出身国の政治・人権状況に基づいた対応であり、我が国としての外交的意思表示の一環であるというメッセージを政策の側からも明確に示すべきである。そうでなければ、国民から「声の大きい者だけが優遇される」という誤った認識を招きかねない。 また、難民認定に伴う送還停止効については、日本国内での三度目以降の申請には原則として適用されないものの、いったん出国した後に再入国し、改めて難民申請を行う事例があるように見受けられる。このような手法は制度の趣旨に照らして問題があると考えられ、明確な歯止め措置の導入が検討されるべきである。 3. 「不法滞在者ゼロプラン」の策定自体は、制度の濫用を防止する抑止的なメッセージとして理解されるべきであり、原則として支持されるべき政府方針である。仮に批判があるとすれば、それは今後の運用過程において個別に人

道・人権上の懸念が生じた場合の監視・評価の在り方に向けられるべきであり、プランの趣旨そのものを批判の対象とするのはやや的外れであるように思われる。

4. 最後に、やや制度論的な問いになるが、難民認定手続において不認定となった案件が、その後、民事訴訟等において入管職員らによる人権侵害として争われることがあると聞いている。仮に裁判所が人権侵害の存在を認定した場合、当該外国人に在留資格を付与すべきとの法的判断まで含んでいるのか、あるいは単に国家賠償的観点での違法性判断にとどまるのか、その効果範囲について確認したい。

私の理解では、一般裁判所は人権侵害についての有無を判断する権限は有するものの、その結果として在留資格を行政に付与させる法的拘束力は有しないと理解しているが、もしこの理解が誤っていればご教示いただきたい。

（出入国在留管理庁回答）

お尋ねの難民認定手続において不認定になった案件に関連して入管職員らによる人権侵害があったと主張する訴訟は、おそらく国に対して損害賠償を求める訴訟になると思われる。

この訴訟はあくまでも損害賠償を求めるものであることから、仮に、この訴訟で国側が敗訴したとしても、国としては外国人の方に対する損害賠償が義務付けられるにとどまり、在留資格の付与や難民認定が義務付けられるものではない。

したがって、外国人の方が、在留資格の付与や難民認定を求めるのであれば、お尋ねのような入管職員らによる人権侵害があったと主張する訴訟とは別に、在留資格の付与や難民認定を求める訴訟を提起する必要がある。

出入国在留管理政策懇談会第 5 回会合 意見提出様式

委員名：川村 真理

議題	退去強制業務について
意見	1. 不法残留者および退去強制手続等の対象者を減少させる方策の必要性 ・不法残留者を出身国別にみると、上位 10 か国で全体の約 8 割、上位 3 か国で全体の約 5 割を占めている。また、退去強制手続等を執った者を出身国別にみると、上位 10 か国で全体の約 9 割、上位 3 か国で全体の約 65% を占めている。これらの国からの入国者の中で不法残留者が多い要因は何か、また、国別にその要因にどのような特徴があるのかを分析し、必要な措置を講ずる必要がある。特に、ベトナムおよびタイは不法在留者数および退去強制手続等を執った者の人数が多いため、下記のとおり、タイについては査証免除の見直し、ベトナムについては、関連機関の適正化と二国間協力の見直し等を図るべきである。 ・不法残留者および退去強制手続等の対象者の出身国における送り出し機関および仲介業者の適正化、送り出し機関と監理団体との適正な連携等についての措置をさらに強化する必要があると思料され、こうした国と我が国との間の二国間協力の内容の見直しおよび実施措置について積極的に協議するとともに、実効的な方策を行っていくことが望まれる。 ・査証免除国からの入国で不法在留者および退去強制手続等の対象者が特に多い国については、査証免除の見直し、JESTA の導入等、実効的な措置を早急にとっていく必要がある。 2. 収容・仮放免・監理措置について （1）被収容者への対応 ・令和 5 年の入管法改正では、被収容者の処遇関連する多くの規定が盛り込まれた。これらの規定に基づきどのような措置がとられているか、被収容者の状況等について公表し、処遇の適正化に関する不断の努力を継続する必要があると思われる。

・ COVID-19 パンデミック後、再び被収容者の数は増加傾向にあり、6 月以上の長期収容者数も令和 6 年には前年より増加している。監理措置への移行等取り得る措置を講じて被収容者を減らすとともに、収容期間をさらに短縮化し、収容が最終手段となるよう努めていくことが求められる。

・ 被収容者に対し、送還についての説明をわかりやすく行うとともに、裁判を受ける権利の確保、意見を述べる機会の確保等適正手続の徹底をはかるべきである。すべての職員に対する人権等の十分な研修、特に、退去強制手続における送還先指定判断の際のノン・ルフールマン原則の解釈適用等の理解の徹底をはかるべきである。

・ ノン・ルフールマン原則の解釈適用および難民該当性判断に際しては、送還先、主として出身国の最新の情勢を的確に判断する必要がある。この判断の向上を目的として、難民認定申請者や不法残留者等が多い国の国籍別の出身国情報分析専門官を採用することを提案したい。具体的には、国連職員としてこうした国に勤務した経験があり、現地の情報を入手、分析しうる人、さらに現地の言語に精通する人を専門職員として採用する新たな制度の設置を提案したい。こうした専門官の採用は、出身国情報分析のみならず在留支援等の分野でも活躍の場があるように思われる。

・ 被収容者への対応を適正に行うためには、警備官自身の勤務体制や環境の改善、心身のケアの体制を整える必要がある。働き甲斐のある仕事であることを職員が実感できるようにしなければ、警備官を目指す優秀な人を採用することができないと思われる。優秀な医師の採用についても、まずもって働こうと思えるような環境整備が必要であると思われる。

（２）仮放免について

・ 入管法改正後、仮放免は健康上等の理由により、収容を一時的に解除する制度に改めたが、仮放免者の数が令和 6 年で 2,448 名となっており、仮放免者への入管制度の周知徹底と退去強制手続実施において最も大きな課題となっている点を克服する方策を講じていく必要があり、仮放免状態の長期化解消に向けた取組みが必要であると思われる。まず、仮放免者による難民認定申請、在留特別許可申請については、最優先の迅速手続を執り行うべきである。また、出国命令制度の周知、IOM プログラムの活用等も行いながら早期の送還実施を行う方策をとっていくべきである。仮放免者の不法就労防止については、警察のみならず、雇用主、地方自治体とも連携していく必要があると思われる。しかしながら不法就労を防止しただけで送還につながらなければ、不安定な生活を強いることとなる。不安定な状況をつくらないためにも、すべての手続の迅速化、「安全で秩序ある正規の移住」の推進が重要である。

（３）監理措置について

・ 監理措置導入後の実態把握および分析を継続的に行い、実効的な制度となるように努めていく必要がある。

	（４）在留特別許可申請手続について ・在留特別許可申請手続の未処理件数が 1,000 件以上となっており、迅速処理のための方策が必要である。 ３．送還について ・国費送還を今後増やす予定となっているが、さらに早期に、かつ件数をもっと増やすべきである。護送官付き国費送還について、非協力的な航空会社があるとのことであるが、民間航空機のチャーターに加えて、複数省庁で使用可能な航空機および乗組員確保が可能か否か検討することを提案したい。 ・IOM プログラム利用者数が伸びない要因を分析し、さらに利用者数を増やすための方策を講じるべきである。
--	---

出入国在留管理政策懇談会第 5 回会合 意見提出様式

委員名：近藤 敦

議題	退去強制業務について
意見	① 護送官付き国費送還の促進【P15(5)】 ・ 暴れる、大声を出すなどして搭乗拒否される事例への対応策 この点、2010 年に成田空港の飛行機内において（退去強制令発付後の日本人との婚姻のため 10 年以上事実上の夫婦生活があっても在留特別許可が認められず）、手錠・腰縄・結束バンドにより体を固定し、タオルで猿ぐつわをされたガーナ人が送還中に死亡するという事件が起きたこともあり、安全かつ確実に送還するために、2013 年から 2020 年まで民間機をチャーターする一斉送還が 8 回行われたものと思います。他の乗客のいないチャーター機なら、大声などによる搭乗拒否は防げると思います。しかし、送還者の多い国ではチャーター機は効果的であったとしても、相対的に送還対象者の少ない日本にあっては、チャーター機を使って送還する人数の確保のための無理な行政手続が問題とされました。3 回目は、29 人の難民申請者のうち 26 人が難民不認定処分の異議申立を退ける旨の決定から 1 カ月以上知らされることなく、その告知から 24 時間以内に強制送還され、処分取り消しを裁判で争うために弁護士と連絡する時間も十分確保されなかったとして、難民該当性に関する裁判を受ける権利が侵害され、行政の適正手続の違反といった憲法違反による国家賠償を認める東京高裁の確定判決が 2021 年に出ています。そこで、告知から 2 カ月以後の送還とする通達が出され、チャーター機に乘せる送還者数の確保も困難になっています。なぜならば、憲法上の裁判を受ける権利を侵害しないためには、3 回目の難民申請の送還停止効の例外の場合であっても、「難民申請が濫用的なものであるか否かも含めて司法審査の対象とされるべき」と東京高裁が判示しているように、ノンフルマン原則の遵守の番人として裁判所が控えていることも念頭に置く必要があるからです。また、今日の航空事情に伴うチャーター機の高騰もあり、現実的な対応策とはいえない状況にあると思います。 むしろ、【P5】にある国際移住機関（IOM）の自主的帰国及び社会復帰支援プログラムに対して積極的な財政支援を行い、もっと人数を増やすことを検討してください（2022 年に IOM は、69,000 人以上をこのプログラムで帰国させていますが、日本からは 24 人です）。また、アメリカが今年の 5 月から導入した「Project Homecoming」のように、片道航空

券と帰国確認後に約 14 万円を支給するプログラムを導入して、アメリカにおいて 1 人あたり 240 万円かかる強制送還のコストを 70%削減する方法も参考にして、長期の送還忌避者に対する対応策をすすめたりすることを検討することの方が送還の促進策として得策かと思います。

また、関連して、自発的な帰国を促すための措置【P6, 8】・摘発された者等でも、自発的に帰国する場合は上陸拒否期間を短縮（5 年→1 年）について、帰国促進策として、改正入管法 52 条 5 項の上陸拒否期間の短縮の制度は、効果的な気もします。しかし、改正法前は、いわゆる「みそぎ出国」による帰国を決める前に 1 年の短縮の可否を教えてもらうに近いような実務上の制度があり、帰国促進のためにこの実務上の制度を法律上の制度に改めたものと理解していたところ、実際は、改正入管法 52 条 4 項により、先に帰国することを決めることが必要となったため、帰国促進に向けてはとても使いにくいという声を実務家の方から聴きます。199 件の申請のうち、153 件が決定したという事例に照らしてみても、今後、1 年に短縮する事例に相当すると思われる事例に対しては、5 項の上陸拒否期間の短縮の蓋然性が高いことを伝えてから、4 項の自費出国許可の申請を行うことができるような形で、入管側から積極的に働きかける運用がないと、帰国促進策としての十分な効果は得られないように思います。

② ・ 自国民の送還に非協力的な国に対し、協力を得るために効果的な取組

たとえば、イラン政府は、人権としての（本人の意思に基づく）「移動の自由」を保障するため、帰国を望まない国民の送還に協力しないと聞いています。したがって、本人が帰国を望むようになるインセンティブを IOM の自主的帰国及び社会復帰支援プログラムや「Project Homecoming」のような形で認めることにより、本人の意思を変え、イラン政府の協力をとりつけることも一案と思います。

③ 被仮放免者の不法就労防止【P15(7)】

・ 仮放免者の不法就労等の条件違反を抑止するための動静監視の手法

たとえば、GPS 付きの足輪でも装着させ、動静を監視して、不法就労の現場をおさえる手法もあるかもしれませんが、プライバシー侵害として違憲判決も予想され、得策とは思いません。この点、そもそも、就労も認めず、生活支援もせず、「人をホームレスのような状態に置くこと」は、自由権規約 7 条（およびヨーロッパ人権条約 3 条）の「品位を傷つ

ける取扱い」の禁止に反することになります（O.Y.K.A. v. Denmark (2017)；M.S.S. v. Belgium and Greece [2011] ECHR 108、なお、路上で排外主義的な暴力にあう「非人道的な取扱い」の危険があることも自由権規約委員会は前者の事例で認定しています）。就労を禁止するのであれば、最低限の生活支援をしなければ、「人をホームレスのような状態に置く」おそれがあるようにも思います。退去強制令が発付された後の被退令仮放免者の身元保証人には、（親族でなければ）生活支援の義務（扶養義務）が課されていません。だとすると、仮放免者の不法就労の条件違反を抑止するための動静監視は、極論すれば、「ホームレス」となることを見届ける動静監視の側面と背中合わせの要素をもつことになります。実際には、「就労」とは違う「お手伝い」のような形で最低限の生活を維持している仮放免者がいたり、ホームレスのような状態の仮放免者がいたりするという話を聞きます（北関東医療相談会・ビッグイシュー基金・つくろい東京ファンドの発表した 2023 年の『仮放免者住居調査報告書』によれば、「仮放免者の 5 人に 1 人が路上生活を経験」とあります。146 件の調査回答者の 85%が難民認定申請者、31%が未成年の子どもがいる世帯、46%が家賃滞納とあります）。早期に送還することができれば（すなわち、短期の被退令仮放免者には）、現行の制度でも問題は少ないかもしれません。しかし、長期の被退令仮放免者が存在しているのも事実です（2019 年 6 月末において、10 年以上が 150 人、7 年以上 10 年未満が 416 人、5 年以上 7 年未満が 433 人、3 年以上 5 年未満が 478 人、3 年未満が 826 人とあります）。入管収容されていれば、衣食住の心配はないと思いますが、長期の収容は、精神衛生上の問題も多く、「収容はできる限り短期間とし、身体的精神的尊厳を保護」するグローバル・コンパクトの趣旨からは、家族に適当な監理人がいないときは、他の人が監理人となったり、人道上その他の理由で仮放免が必要であり、身元保証人が裕福な篤志家だけではない現実に合った法制度を望みます（現在、監理措置の監理人の場合も、親族だけでなく、知人その他の扶養義務を負わない人がなっています。生活支援の義務を課し、家族や裕福な篤志家だけを監理人や身元保証人の条件とすれば、監理人や身元保証人のなり手が見つからず、仮放免されない長期収容者数を増やすことになるでしょう）。たとえば、ドイツの仮放免者としての（出身国での入国拒否、輸送手段の利用不可、病気で渡航不能、家族生活の権利、提訴中などのさまざまな理由で）「猶予」された人は、一定期間後に就労が認められたり、難民申請者類似の生活支援（連邦憲法裁判所は、これを憲法上の「人間の尊厳に値する最低限度の生活の保障を求める基本権」と位置づけています）が認められたりします。イギリスの（出国準備中、医療上の理由、提訴中などの）仮放免者は、就労は禁止されるものの、「非人道的なまたは品位を傷つけられる取扱いの禁止」のための一定の生活支援は認められています。長期の仮放免者に対し、就労を禁止するのであれば、日本も批准している自由権規約 7 条の「非人道的なまたは品位を傷つける取扱い」禁止や憲法 13 条の「個人の尊重」や「生命」といった人権に配慮した少なくとも収容されているときに享受できる尊厳ある人と

しての生存に不可欠な生活支援が必要です。（なお、刑事収容されていた人の「仮釈放」と、入管収容されていた人の「仮放免」の大きな違いは、仮釈放者は、就職活動を行い定職に就くことが特別遵守事項とされるのに対し、退去強制令が出た仮放免者は、就労が禁止される点であり、困難な生活を強いられます）。

したがって、仮放免者の不法就労等の条件違反の監視を強化して、仮放免を取消し、再度、「収容者を増やす」方策に注力するよりも、むしろ（上述の①の意見で述べたように）「送還を促進する方策」に注力する必要があるとともに、（以下に述べる③の意見のように）「退去強制令書の発付後」の「新たな事情」を考慮した在留特別許可により、「仮放免者を減らす」方策に注力することが得策と思われます。

④ 2 在留特別許可制度の適正化【P6 左の中ほど】

○ 申請手続の創設

○ 考慮事情を明示

令和2年6月の報告書「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」22頁の提言②における「また、退去強制令書の発付後に在留を特別に許可することが相当となるような新たな事情が生じた場合など、送還を拒むことについてやむを得ない事情があると認められる場合は 関係部門が連携し 従前の処分の変更を含め適切な対応を行うものとする」という提言の趣旨に即して、「新たな事情」としての「事情変更」に応じた手続を創設するとともに、処分の変更を含む適切な対応が求められます。このためには、この提言②の趣旨に反する、令和6年3月に改定された在留特別許可に係るガイドラインの「（注4）在留が認められず退去強制令書を発付された外国人は、速やかに本邦から退去することが原則となるため、退去強制令書が発付された後の事情変更等は原則として考慮されません」という部分は、削除されるべきです。この原則が、長期の送還忌避者を増やし、①で最初に紹介した無理な国費送還での痛ましい事故につながるのではないのでしょうか。家族結合の権利などの人権に着目し、この原則を見直せば、入管職員が無理に送還させる極度の負担も、国費もかなり減らせるのではないのでしょうか。

不法滞在者ゼロをめざす政策は、いわば「三本の矢」が必要で、①送還すべき人を送還し、②不法滞在のおそれのある人の入国を拒否するとともに、③人道および人権上、在留を特別に許可すべき人の在留を許可する必要があります。かつての事情の下に退去強制令書が発付されたとしても、「退去強制令書の発付後に在留を特別に許可することが相当となるような新たな事情が生じた場合」は、生命の危険、子どもの最善の利益、家族結合の権利などの人道および人権上

の理由から、「送還を拒むことについてやむを得ない事情があると認められる場合」は、むしろ従前の退去強制令の変更を可能とすることが送還忌避問題の解決に向けた提言の趣旨に副うものです。

また、事情変更に応じた「再審情願」の手続も在留特別許可制度の適正化には必要です。長期の送還忌避者の中には、少なからず、「新たな事情」としての「事情変更」が考慮されず、人道および人権上の重大な問題を抱えている場合があり、在留を特別に許可すべき人の在留を許可することも不法滞在者ゼロをめざす政策の中に正しく位置づけられるべきかと思います。

さらに、在留特別許可の申請手続においては、代理人の同席を認めるなど、適正手続を遵守する方向での運用をお願いします。在留特別許可を求める主張をする上で、法律や人権に関する知識を当事者が必ずしも十分にもっていない場合が多いため、弁護士などの専門家のアドバイスが必要と思われます。在留特別許可の申請は入管法にも入管法施行規則にも手続規定は定められておらず、行政手続の透明性確保の観点から、ヒヤリングなど、調査手続について最低限入管法施行規則に定めるべきだと思います。

質問 1【1 頁】：オンラインでの事前説明において、令和 7 年 1 月 1 日の不法残留者数のうち、韓国や台湾といった「オールドカマー」の人がかなりいるとのご説明でしたが、特別永住者になれなかった人（戦前から日本にいたとしても、一度、帰国して、密航して入国した人）のように古い時代からの人もいるのでしょうか。それとも、1980 年代以降に入国した「ニューカマー」としての韓国人や台湾人を「オールドカマー」とたまたま表現されたのでしょうか。

（出入国在留管理庁回答）

事前説明においては、資料 1 ページ目の「不法残留者数の推移」に記載されている令和 7 年 1 月 1 日時点の国籍・地域別不法残留者数の表の上位 10 か国・地域と、資料 2 ページ目の「退去強制手続等を執った者の推移」に記載されている令和 6 年の国籍・地域別退去強制手続等を執った人数の表の上位 10 か国・地域を比較すると、不法残留者数の 3 位の韓国及び 7 位の台湾以外は、退去強制手続等を執った者と同じ国・地域となっていることを説明した。

その上で、韓国と台湾が古くから我が国に多数の在留者を有する国・地域であることから便宜上、「オールドカマー」という表現を使ったものである。

なお、入国の記録がない密航者は、不法入国した後在留特別許可を受け、更に不法残留にならない限り、不法残留者数に含まれていない。

質問 2 【9 頁】：退令発付前の就労許可は、申請 6 件中許可は 2 件しかありませんが、不許可の 4 件は「生計の維持に必要な範囲内」という基準に合致しないからなのでしょう。

（出入国在留管理庁回答）

お尋ねは、報酬を受ける活動が不許可となった事例の不許可理由を問う個別事案に関するものであるので、お答えを差し控えさせていただきます。

なお、監理措置制度における報酬を受ける活動の許可を受けるには、出入国管理及び難民認定法第 4 4 条の 5 第 1 項の規定に基づき、

- ・ 当該活動に従事することが、被監理者の生計を維持するために必要であって、その報酬額が生計の維持に必要な範囲内であること

だけでなく、

- ・ 当該被監理者が従事しようとする活動が、主任審査官が指定する本邦の公私の機関との雇用に関する契約に基づいて行う報酬を受ける活動として相当なものであること
- ・ 当該活動が監理人による監理の下で行われるものであること

等の要件を満たす必要がある。

（参考）

「生計の維持に必要な範囲内」について、報酬額の上限は、生活保護費における生活扶助及び住宅扶助の水準を参考にしつつ、被監理者や被監理者と生計を一にする者等の資産及び収入、監理人等の第三者による援助の見込み等を考慮して、個別の事案ごとに判断している。

また、どのような活動が「報酬を受ける活動として相当である」かは、個別の事案ごとに判断されるが、例えば、次に掲げる事項に該当する場合には、「報酬を受ける活動として相当」でないと判断される。

- ・ 従事しようとする活動が、法令（刑事・民事を問わない）に違反すると認められる場合
- ・ 従事しようとする活動が、風俗営業若しくは店舗型性風俗特殊営業が営まれている営業所において行う活動又は無店舗型性風俗特殊営業、映像送信型性風俗特殊営業、店舗型電話異性紹介営業若しくは無店舗型電話異性紹介事業に従事して行う活動である場合
- ・ 勤務先が、源泉徴収義務を適切に履行していると認められない場合

質問3 告知から「2 か月」後の送還という令和3年6月17日の「送還実施に当たっての留意事項について（指示）」に対して、執行要領では「1 か月」とあるのは、前者は難民申請者の場合で、後者はそれ以外の場合なのでしょうか。

（出入国在留管理庁回答）

御指摘の令和3年6月17日付け指示文書については、令和6年6月10日をもって廃止している。

なお、同日以降、被退去強制者に対する送還予定時期に関する説明等については、難民審査請求棄却決定を受けた者を含め、全ての被退去強制者に対し、執行要領第1章第2節第7の記載に基づき実施している。

質問4 令和2年6月の報告書「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」では、「退去強制令書の発付後に在留を特別に許可することが相当となるような新たな事情」を考慮することが提言されたのに、令和6年3月に改定された「在留特別許可に係るガイドライン」では、その趣旨と反対の「退去強制令書が発付された後の事情変更等は原則として考慮されません」という（注4）が新設されたのは、なぜでしょうか。

（出入国在留管理庁回答）

御指摘の提言については、「退去強制令書の発付後に在留を特別に許可することが相当となるような新たな事情が生じた場合など、送還を拒むことについてやむを得ない事情があると認められる場合は、関係部門が連携し、従前の処分の変更を含め、適切な対応を行うものとする」というものであったと承知している。

この提言を踏まえ、令和5年改正入管法で、法務大臣が職権により在留特別許可ができる旨の規定を創設し、同法の施行後、実際に、退去強制令書発付後に在留特別許可をすべき新たな事情が生じた事例において、職権により在留を特別に許可したものも存在している。

もっとも、入管法に従い手続を進めた結果として、在留特別許可がされず退去強制令書が発付された外国人については、速やかに我が国から退去することが原則であることから、ガイドラインにおいて、原則論として御指摘の「注4」を記載したものである。

出入国在留管理政策懇談会第5回会合 意見提出様式

委員名：佐久間 一浩

議題	退去強制業務について
意見	○ 国際社会の一員として、我が国が人道的立場から難民を受け入れる責任を有することは言うまでもありません。しかしながら、我が国の地政学的な位置や歴史的背景を踏まえると、国民の生命と財産を守ることを最優先にし、安易に難民受入れを行うのではなく、制度の厳格な運用が不可欠だと考えます。 ○ 前回の本懇談会でも事前の意見提出や発言の中で触れさせていただきましたが、「出稼ぎ難民」を含めた偽装難民をまず防ぐこと、そして、これらの偽装難民による繰り返される難民申請、不法就労、犯罪や我が国の社会生活上のルールに合致していない権利の主張の制限が必要だと思います。難民申請は何度でも可能であり、6カ月を経過すれば、申請中であっても「特定活動」の在留資格が許可され、就労ができるとなると、審議から結果が出る間に同郷や同業の仲間と稼ぐ、その間の在留許可を悪用することが起こっていることも否定できません。そのため、偽装目的や経済目的の再申請に対して、初回と同一の主張を繰り返す再申請は、一定期間において制限すべきです。併せて、6カ月経過による就労許可の仕組みは再検討し、再申請の制限や送還措置を徹底していただきたいと考えます。 ○ 出入国在留管理庁は、すでに「不法滞在者ゼロプラン」に基づき、入国・在留・難民審査・送還の各段階で対策を進めているのではないかと推察いたします。不法滞在の仮放免や「特定活動」資格の付与は、申請者の犯罪歴チェックや滞在目的の確認を経た上で行うべきであるとともに、不適切な申請者には即時強制送還を行えるよう、就労等の優遇措置を制限する必要があると考えます。 ○ 収容期間に上限がなく、長期にわたる拘留による健康被害や死亡事例が発生したことから、拘留期間の上限設定や監視体制の改善が求められて、行き過ぎた部分についての改善、配慮が行われていると、東京入管の視察でも伺えるところだと存じます。しかし、強制退去を拒むことから、食事制限等をして自らの健康を阻害する案件もあり、本人

の問題もあるかと存じます。また、送還命令への抵抗や本国政府が受取りを拒否するケースもあり、一度入国してきた外国人を送還する難しさをまさに示している事象だと思います。

拘留期間（３～６カ月）の上限設定をしたうえで、法律に基づき、有罪判決を受けた外国人については、原則として刑の執行後、速やかに送還する仕組みを徹底すべきです。現在も在留特別許可の制度はありますが、暴力や薬物など重大犯罪をした者は当然のことであり、軽度の犯罪であっても繰り返し行う者への適用は、一般的な国民感情からも送還をお願いしたいところです。

費用や犯罪をした者への人権としての課題はあるのですが、「保護付監理制度」を幅広く、そして厳重に活用していただき、不要な収容を避けつつ送還手続きの効率化を図っていただきたいと考えます。

○ 現行の仮放免制度は、身柄の解放後における所在確認や就労制限が極めて曖昧であり、実際に不法残留者が行方不明となっているケースも少なくないようです。令和６年末現在、「監理措置決定を受けた者で所在不明になっている者はいない」とのことではありますが、一般的な国民感情として、身元保証人制度があっても実効性が乏しく、「仮放免」は犯罪をした外国人が、いわば野放し状態となり、正直、不安なところです。これに対し、２０２４年改正で新設された「監理措置制度」は、法的根拠に基づき、監理人の選任、定期報告を行うなど、当然ともいえる社会内での監督機能を明確に備えたものであり、このような措置が今までの仮放免には用意されていないのかと思うと、驚嘆する想いです。逃亡防止と人道的管理とを重視していくためにも、仮放免制度は早期に廃止し、すべての収容代替措置を監理措置に統一すべきであると考えます。

○ なお、監理人に「家族・知人」を選定するに当たっては、監理人の適格性を入管庁において審査していくのですが、その場合でも家族や友人は情が優先され、監督役としての厳しさを欠く可能性があります。本人が逃亡しても、「捜索しない」「報告を怠る」といった例が今まで皆無であればよいのですが、現実には「なあなあ」の関係になってしまうことはないのでしょうか。家族・知人も「例外的」には認める場合であっても、原則は弁護士、不法就労外国人、外国人問題に造形の深い学識経験者や登録支援団体などの中立的・専門的な第三者を監理人とすべきと考えます。なお、第三者については、厳重な監理が求められる精神的な負担もあることから、それに応じた「監理手当又は監理謝金」を支払う必要があると考えます。

<質問１>

強制送還の対象者は、住居侵入・薬物・売春など刑事犯罪で有罪判決を受けた場合、退去強制の対象となり、刑務所服役後に送還されるのか。不法就労、不法滞在（オーバーステイ）も退去強制事由に該当し、在留期間切れや資格外活動でも強制送還対象になるのかについて、確認させていただきたいと存じます。

（出入国在留管理庁回答）

入管法第24条では、我が国での在留を認めることが好ましくない外国人の類型として、退去強制事由を規定しており、法令に従い手続を進めた結果として、退去強制が確定した外国人は、速やかに我が国から退去することが原則となる。

この退去強制事由には、資格外活動者（4号イ）、不法残留者（4号ロ等）、売春関係業務に従事した者（4号ヌ）のほか、薬物犯罪により有罪の判決を受けた者（4号チ）、無期又は1年を超える拘禁刑に処せられた者で執行猶予の言渡しを受けなかったもの（4号リ）や、別表第1の在留資格をもって在留する者で、刑法等に定める一定の罪により拘禁刑に処せられたもの（4号の2）など一定の刑罰に処せられた者などが該当する。

また、入管法第63条第1項の規定により、退去強制対象者に該当する外国人について刑事訴訟に関する法令等の手続が行われる場合には、その者を入管収容施設に収容しないとき、又は監理措置に付さないときでも、退去強制手続を進めることができる一方、同条第2項の規定により、原則として、刑事手続による身柄拘束の終了を待って退去強制令書を執行することになるため、刑務所服役後に送還及びそのための収容を行うこととなる。

不法就労活動は、入管法第24条第3号の4において、①別表第1の在留資格をもって在留する者が、資格外活動の許可を受けることなく行う当該在留資格に対応する活動に属しない就労活動、②不法入国者、不法上陸者又は不法残留者が行う報酬その他の収入を伴う活動（監理措置に付する旨の決定を受けた者が報酬を受ける活動の許可を受けて行う報酬その他の収入を伴う活動を除く。）と定義されている。

①は、資格外活動者（4号イ）に該当し、また、不法入国者（1号）、不法上陸者（2号）及び不法残留者（4号ロ等）等の不法滞在者は、たとえ不法就労活動を行っていなかったとしても退去強制事由に該当するので退去強制の対象となる。

<質問2>

「令和6年末現在、監理措置決定を受けた者で所在不明になっている者はいない」とのことですが、仮放免となり、その者の監理人として選定された者は、9割以上が被監理者の親族・知人となっているようです。他には、元雇

用主、弁護士、行政書士、支援者などとなっており、人格優れた方をお願いしていると存じますが、「被監理者の親族・知人」では監理が緩やかになってしまうという点について、どのようにお考えになっているのでしょうか。

また、単に「家族だからOK」ではなく、責任を果たせるかどうか判断基準になっていると思いますが、家族を認めている条件とともに、家族を外している例についてご教示をお願いします。

（出入国在留管理庁回答）

【前段について】

監理人には、被監理者の逃亡等を防止するため、

- ・ 本人の生活状況等を把握しつつ、指導・監督を行うこと
- ・ 被監理者の相談に応じ、住居の維持に係る支援、必要な情報の提供等の援助を行うように努めること
- ・ 逃亡・証拠隠滅又は不法就労活動を疑うに足る相当の理由がある場合等に、その事実関係を届け出ること
- ・ 監理措置条件等の遵守のために必要な場合に、被監理者の生活状況等のうち主任審査官から求めのあった事項を報告すること

という責務がある。

また、監理人については、

- ・ 監理人の責務を理解していること
- ・ 監理措置決定を受けようとする外国人の監理人となることを承諾していること
- ・ 任務遂行の能力を考慮して、監理措置決定を受けようとする外国人の監理人として適当と認められること

という要件を満たす者の中から選定され、「被監理者の親族・知人」についても、これらの要件を満たしていないと監理人に選定されない。

そして

- ・ 監理人が任務を遂行することが困難になったとき
- ・ 監理人に任務を継続させることが相当でないと認めるとき

は、監理人の選定を取り消すことができることとされており、監理人に選定された「被監理者の親族・知人」についても、監理人の選定を取り消されることもある。

このように、「被監理者の親族・知人」である監理人についても、被監理者の逃亡等を防止する役割を担う能力を有していることを担保するような制度となっている。

【後段について】

監理人としての任務の遂行能力については、監理人になろうとする者の年齢、職業、収入、被監理者との関係性等を総合的に考慮して、個別の事案ごとに判断しており、監理人になろうとする者が「被監理者の親族・知人」であっても、同様である。

なお、監理措置に付するよう請求があったものの監理措置決定をしなかった件数については把握しているが、そのうち、監理人となろうとする者が「被監理者の親族・知人」であったものの件数については、統計を取っておらず把握していない。

出入国在留管理政策懇談会第5回会合 意見提出様式

委員名：四方 光

議題	退去強制業務について
意見	1 退去強制が確定した外国人が多い国に対する働きかけについて ・ 当該国の政府に対し、難民申請すれば定住できるわけではないことを自国民に周知するよう申し入れてはどうか。 ・ 当該国の政府に対し、高額な手数料をとる悪質なブローカーを取り締まるよう申し入れてはどうか。 ・ 当該国の政府に対し、送還費用の一部を負担するよう申し入れてはどうか。 2 護送官付き国費送還の促進について ・ 同上 ・ 本件は対象者の人権に関わることであることを強調して、チャーター機の予算要求をしてはどうか。 3 被仮放免者の不法就労防止について ・ 仮放免の判断要素として身受人の有無を考慮することとしてはどうか。 4 入国警備官の採用について ・ 経験年数・内部試験等により入国審査官や事務官になる機会を設けてはどうか。 ・ 研修をさらに充実させてはどうか。 5 医師の採用について ・ 矯正局などと協力して、法務省として医官を確保、人事管理することとしてはどうか。

出入国在留管理政策懇談会 5 回会合 意見提出様式

委員名：増子 孝徳

議題	退去強制手続
意見	1 国民の安全・安心のための不法滞在者ゼロプランについて (1) 誤用・濫用的な難民認定申請を抑制するため、出身国情報を踏まえて B 案件を類型化すること等について ① 難民該当性判断の個別審査の原則や難民の中に自らの事情を整理して話せる者が少ないことなどからすれば、典型的にリスクがないと判断される案件に初回から在留制限をかける場合、早期にインタビューを実施して例外的に難民該当性を認めるべき個別事情の有無を確認する必要があると思われますが、どのような対応を予定していますか。 (出入国在留管理庁回答) 入管庁においては、難民又は補完的保護対象者と認定すべき案件を迅速に処理し、誤用・濫用的な申請を抑制するため、難民等認定申請があった場合には申請書の内容等から申請案件の振り分けを行っている。御指摘の初回申請で「典型的にリスクがないと判断される案件」はいわゆる B 案件のうち、不法滞在者ゼロプランにおいて類型化することとされたものを指しているものと思われるところ、誤用・濫用的な申請を抑制するために、B 案件は早期処理することとしており、類型化された B 案件は原則書面審査で難民等該当性判断をすることとしている。他方、申請書等の記載内容や本国情勢の変化等を踏まえて、インタビューを要する場合には早期にインタビューを実施し難民等該当性判断をすることとしている。なお、保護すべき案件を迅速に処理するために、難民等である可能性が高い案件、いわゆる A 案件も早期処理することとしている。 ② 審査請求の際に何ら難民に該当する事情を包含しないとされ口頭意見陳述が実施されなかったのに、訴訟では難民と認められた事案が複数存在します(大阪高裁令和7年2月27日判決、大阪地裁令和5年3月15日判決など)。こうした状況で B 案件を類型化することになると、適正手続の保障に不安を覚えざるを得ません。 ③ 典型的に B 案件と判断された事案が後に訴訟になった場合、手続の適法性を判断するためにどのような出身国情報に基づいて迫害リスクがないと判断したのか具体的に説明をしなければならない場面があることが必要です。後の検証に耐えられるよう判断の根拠とした出身国情報が案件ごとに記録に残らなければなりません。

（2）令和5年改正入管法により送還停止効の例外として送還が可能となった者などを中心に、計画的かつ確実に護送官付き国費送還を実施すること等について

① 2024年には、3回の難民不認定処分を受けながら、裁判では難民と認められたケースが2件ありました（名古屋高裁令和6年1月25日判決、東京地裁令和6年10月24日判決）。出身国情報の変化によって以前は難民でなかった者が後に難民となる場合は通常起こり得ることでありますが、退去強制令書は初回の不認定処分時に発付されていて、当時は難民ではなかったため、退去無効確認訴訟や、執行停止の申立てなどにはできないケースも考えられます。難民申請者の送還は特に慎重に判断する必要があると思いますが、送還に際して問題が生じないように何か対応を予定していることがあれば教えてください。

（出入国在留管理庁回答）

3回目以降の難民等認定申請者に適用される送還停止効の例外規定については、既に二度の難民等の不認定処分を受け、いずれの処分についても行政上確定した者が対象となるのであって、二度にわたり難民等の該当性の判断がされ、審査請求がなされた場合には、外部有識者である難民審査参与員が3人1組で審査を行い、法務大臣はその意見を必ず聴いた上で判断するなど、慎重な審査を十分に尽くされた者に対して適用されるものである。

さらに、3回目以降の申請であっても、難民等の認定を行うべき相当の理由がある資料を提出すれば、なお送還を停止することとし、保護すべき事情のあるものを送還しない仕組みとしている。

2 監理措置・仮放免について

（1）被監理者の行動制限と改正入管法施行規則36条の2第2項

令和5年改正入管法44条の2第1項は、主任審査官は、監理措置に付する決定をする場合、「住居及び行動範囲の制限」等の「監理措置条件」を付するものとしています。これを受けて、改正入管法施行規則36条の2第2項は、監理措置条件について、「行動の範囲は、主任審査官が特別の事由があると認めて別に定めた場合を除き、指定された住居の属する都道府県の区域内とする。」と規定しています。

しかし、都道府県を跨ぐ移動が逃亡に影響するとは断定できず、移動の自由を必要以上に制限し、比例原則に反すると言えます。

次に、第5回会合資料（退去強制業務について）の9ページによれば、「改正法の施行日である令和6年6月10日以降の速報値では、監理措置決定を受けた者（合計1123件）で所在不明になっている者はいない（逃亡した者はいない）」とのことです。この点、令和5年改正入管法の国会審議において、入管庁は、監理措置について、「適切な逃亡等の防止手段を備えた収容代替措置が

必要であるということで法改正案（監理措置制度の創設）を提案」していると説明していましたが、「適切な逃亡等の防止手段」については「都道府県を跨ぐ行動の範囲制限」ではなく、「監理人による監理」が適切な逃亡等の防止手段であるとしています。

監理措置を受けた者で逃亡した者はいないこと、監理人が適切な逃亡等の防止手段として機能していることを立法事実とすれば、入管法施行規則36条の2第2項の「行動の範囲は、主任審査官が特別の事由があると認めて別に定めた場合を除き、指定された住居の属する都道府県の区域内とする。」との規定は見直すべきです。

（2）被監理者、仮放免者の都道府県を跨ぐ行動についての弾力的な運用について

2024年4月から、特に東京出入国在留管理局において、仮放免者の一時旅行許可の運用が変更され、従前より厳しくなっています。具体的には、法律事務所への訪問や親族訪問において、これまで仮放免期間と同期間の一時旅行許可が付与されていたのが、訪問日の特定、弁護士の名刺や法律事務所の住所と地図の提示、予約票の交付などを求められるようになり、これらに応じないと不許可とされる運用（本件運用）が行われています（入管法54条2項参照）。

本件運用は、被監理者についても同様に行われていると思われます（入管法施行規則36条の2第2項）。

しかし、裁判を受ける権利は、憲法32条、自由権規約14条1項及び難民条約16条1項で保障されており、裁判を受ける権利の保障が非正規滞在者にも及ぶことは、東京高裁令和3年9月22日判決等においても示されています。この裁判を受ける権利を実質的に考えれば、弁護士へ自由にアクセスする権利も保障されて然るべきです。

また、自由権規約17条は、「何人も、その私生活、家族、住居若しくは通信に対して恣意的に若しくは不法に干渉され又は名誉及び信用を不法に攻撃されない」と定めています。親族訪問の制限は、まさに恣意的に私生活や家族生活に干渉すると言えます。

本件運用は、法律上、実際上の看過し難い問題を生じさせるものですし、（1）で述べたように、監理措置を受けた者で逃亡した者はいないこと、監理人が適切な逃亡等の防止手段として機能していることを踏まえて、本件運用を撤回し、2024年4月より前の運用、すなわち法律事務所への訪問や親族訪問など、憲法上の人権や国際人権条約に基づく人権を行使するための移動の自由については、仮放免期間と同期間の一時旅行許可が付与される運用に戻すべきです。

（3）報酬を受ける活動の許可について

第5回会合資料（退去強制業務について）の9ページによれば、退去強制令書発付前の被監理者の報酬を受ける活動の許可申請件数、許可件数の実績は、6件の申請があり、2件が許可されたとのことです。

報酬を受ける活動の許可は、令和5年改正入管法の目玉の一つとして、入管庁がアピールしていたものであるにも関わらず、申請件数・許可件数ともに低調です。

報酬を受ける活動の許可制度がより活発に利用されるよう、運用の見直しや、対象者への周知を図るべきです。

（４） 監理措置申請は、申請人が必要書類を窓口で直接提出することについて、弁護士が事実上の代理人として申請人本人と同行し、意見書や必要書類を提出する運用について

監理措置申請は、仮放免許可申請とは異なり、代理人による申請の規定がありませんが、弁護士法3条1項に基づき、弁護士が代理人として申請することが認められるべきであり、また、制度上は入管法施行規則において明文で代理人による申請を認めるべきです。なお、現在の実務では、弁護士代理が認められないことから、申請人が必要書類を窓口で直接提出することになっていますが、少なくとも弁護士が代理人として申請人本人と同行したりし、意見書や必要書類を提出することが認められるべきです。

仮放免許可と同様、監理措置は対象者の収容を解くための手続です。身体拘束は対象者に対する重大な権利制約であり、その重大な制約からの解放を図る手続には、弁護士の関与が強く求められます。

さらに、入管法44条の2第6項は、監理措置に付す場合の考慮事情として、「被収容容疑者が逃亡し、又は証拠を隠滅するおそれの程度、収容による当該被収容容疑者が受ける不利益の程度その他の事情」を比較考慮すると規定していますが、被収容者自身が、逃亡のおそれや証拠を隠滅するおそれがないことや、収容により被る不利益と考えられる心身の健康状態、家族関係、未成年者ある場合の健全な育成や就学に与える影響等を的確に主張することは、事実上、困難で、弁護士による援助が必要です。

難民認定申請（一次申請）では、弁護士が事実上の代理人として、難民認定申請書の作成を援助し、弁護士作成の意見書や証拠を提出することは、入管庁も認めております。令和5年改正入管法が審議された第211回国会においても、入管庁次長が、「（難民認定）申請に際して、弁護士から助言を受けることや弁護士作成の意見書を提出すること、あるいは弁護士がその問題意識等について担当職員に伝えるなど、面接以外の場面で弁護士の支援を受けることを排除するものではございません。」と答弁しております（第211回国会 参議院 法務委員会 第15号 令和5年5月18日）。

難民認定申請で、弁護士が事実上の代理人として活動することが認められている趣旨は監理措置申請においても当てはまります。

（５） 特別放免の活用について

第7次出入国管理政策懇談会下の「収容・送還に関する専門部会」は、「逃亡防止や出頭確保等について問題がない被退去強制者については、仮放免や特別放免を適切に運用すること」を提言していますが、特別放免（入管法52条の10・11項）については、適切に運用されていない状況が続いています。特別放免の要件は、「退去強制を受ける者を送還することができないことが明らかになったとき」と、要件が明確であります。立法論としては、効果裁量である点、職権のみという仕組みについて、見直す必要がありますが、今後、活用されるべきです。

3 在留特別許可申請について

(1) 在留特別許可申請の主張・立証の機会の確保について

① 令和5年改正入管法により、在留特別許可の申請手続が創設されましたが、改正法が審議された第211回国会において、入管庁は、「在留特別許可の判断の考慮事項を明示し、申請手続を創設することとしており、これにより、申請者は自らが在留を必要とする事情等を的確に主張することが可能となり、御指摘のような子供の利益などの事情を含め、適切に考慮することが可能となります。」「退去強制手続の対象者に、在留特別許可の許可判断に当たり考慮すべき事情について十分な主張の機会を確保する」などと説明していました(第211回国会参議院法務委員会第14号令和5年5月16日の答弁など)。

ところが、実際の運用において、入管庁が公表している在留特別許可の申請書式は簡素な A4用紙1枚のみであり(入管法施行規則44条第2項が示す別記第61号の4様式申請書)、在留特別許可申請者が、入管法50条5項の考慮事情、また在留特別許可ガイドラインが示している積極要素となる考慮事情を、具体的かつ的確に主張・立証することは極めて困難となっております。まずは、申請書書式を改定し、提出資料例の案内などを充実させ、主張・立証の機会を充実させるべきです。

② 実際の運用においても、むしろ、申請者が在留特別許可の理由となる事情や証拠を提出する機会がなく、ないしは、口頭審理を請求しない場合には、弁護士等の立会いのもとでのインタビューをとおして主張・立証する機会が確保されないなど、法改正前に比べて後退しているとの現場感覚があります。

まずは、第5回会合の資料10頁に照らし合わせて、具体的に主張立証の機会がどのように与えられているかをご説明いただき、建設的な議論が行われることを要望します。

(2) 2024年3月に改定された在留特別許可ガイドラインについて

① 入管庁は、2024年3月に「在留特別許可に係るガイドライン」を改定し、在留特別許可を認めるための積極要素として、「子どもが求める場合(子どもを主体とする)」を新たに加えました。しかしながら、親の地位(日本人/永住者等/別表第1/在留資格がない)によって場合分けをしており、親も在留資格がない場合には、厳しい要件を課しています。このことは、子どもの権利条約2条の「親の地位による差別」に当たり得ないでしょうか。ガイドラインの改定をご検討ください。

なお、この点、2024年11月18日の日弁連会長声明は、子ども自身の在留資格が親の事情によって左右されることは、子どもの権利条約2条が禁止する「差別」に該当する旨指摘しています。

<https://www.nichibenren.or.jp/document/statement/year/2024/20241118.html>

② 入管庁は、2024年3月に「在留特別許可に係るガイドライン」を改定しましたが、ガイドラインの考え方の根底には、国際人権条約の考えがあるはずです。例えば、自由権規約23条は、家族生活に対する権利を、24条では子どもの権利を定めております。子どもの権利条約は、児童に関するすべての措置をとるにあたって、関係機関は「子どもの最善の利益」を考慮することを求めており、家族統合の権利(10条)を含めて認めています。そうであれば、積極的な要素についての透明性、公平性を確保し、国際人権法により認められている諸権利の考慮を怠るような恣意的な運用を抑止するために、積極要素ないし考慮事情の基にある国際人権条約(自由権規約や子どもの権利条約など)について、ガイドライン上も明確に記載するべきです。

(3) 在留特別許可申請において、申請人が必要書類を直接提出することについて、弁護士が事実上の代理人として意見書や必要書類を提出する運用について

在留特別許可申請について、現行の入管法及び施行規則には代理人による申請の規定がありませんが、弁護士法3条1項に基づき、弁護士が代理人として申請することが認められるべきであり、また、制度上は入管法施行規則において明文で代理人による申請を認めるべきです。なお、現在の実務では、弁護士代理が認められないことから、申請人が必要書類を直接提出することになっていますが、少なくとも、弁護士が代理人として意見書、証拠資料等を提出することが認められるべきです。

在留特別許可申請は、退去強制事実該当する外国人が、様々な事情から日本での在留を希望する手続きであり、在留特別許可が認められる基礎には、国際人権条約(自由権規約や子どもの権利条約など)などに基づく判断が根底にあります。

このような事情を、申請者本人自らが主張・立証することは極めて困難であり、弁護士が意見書や証拠資料などの提出を援助する必要性が認められます。

難民認定申請(一次申請)では、弁護士が事実上の代理人として、難民認定申請書の作成を援助し、弁護士作成の意見書を提出することは、入管庁も認めております。令和5年改正入管法が審議された第211回国会においても、入管庁次長が、「(難民認定)申請に際して、弁護士から助言を受けることや弁護士作成の意見書を提出すること、あるいは弁護士がその問題意識等について担当職員に伝えるなど、面接以外の場面で弁護士の支援を受けることを排除するものではございません。」と答弁しております(第211回国会 参議院 法務委員会 第15号 令和5年5月18日)。

難民認定申請で、弁護士が事実上の代理人として活動することが認められている趣旨は在留特別許可申請においても当てはまります。

4 IOM 自主的帰国及び社会復帰支援プログラムについて

IOM 自主的帰国及び社会復帰支援プログラムについては、周知を図り、IOM を希望する者がアクセスできるようにし、実施状況や対象国、どのような者が「人道的配慮が必要」と認められたかなどを積極的に情報公開すべきです。

5 処遇改善のための整備について

処遇改善について、令和5年入管法改正によって明記された事項について、以下のとおり、意見及び質問をします。

・ 改正法55条の6 宗教上の行為

外国人の被収容者は、宗教的行為に対する欲求は強いものがありますが、事情はどうですか。食事面で宗教に配慮した献立はされていますか。

（出入国在留管理庁回答）

入国者収容所等の規律及び秩序の維持その他管理運営上の支障を生ずるおそれがある場合を除き、宗教上の行為は認められている。宗教上の行為に必要な物品については、入国者収容所等の規律及び秩序の維持その他管理運営上の支障を生ずるおそれがある場合を除き、その使用を認めているほか、ラマダン等の宗教上の行事に関しても、大使館や有識者等に確認するなどして、客観的な情報を得た上で、入国者収容所等の規律及び秩序の維持その他管理運営上の支障を生ずるおそれがある場合を除き認めている。

また、入所時に宗教や健康上の理由により口にすることができない食材（不適正食材）の有無を聴取する等しており、個々の被収容者の宗教や健康状態を踏まえ、可能な範囲で個別かつ適切に官給食を提供している。

・ 改正法55条の7 書籍等の閲覧

書籍等の閲覧が、憲法上の「知る権利」に関わり、実質的にも有意義なものであることを踏まえ、被収容者に、その機会を保障するため、原則として、自弁の書籍等の閲覧の自由を保障する旨を規定しているのが55条の7の趣旨ですが、「知る権利」からは、「書籍等」の「等」に、インターネットサイトが含まれるべきと考えますが、検討はされていますか。

（出入国在留管理庁回答）

インターネットの使用については、入国者収容所等の規律及び秩序を害する結果を生ずるおそれがあるときに該当することや、全官署統一的な被収容者処遇の実現という観点から、その導入に当たっては慎重に検討する必要があると考えているため、引き続き、これらを念頭に慎重に検討してまいり所存である。

・ 改正法55条の8 被収容者の分離

男子の被収容者と女子の被収容者とは、分離して収容しなければならないとありますが、LGBT の処遇はどのように考えておりますか。

（出入国在留管理庁回答）

性同一性障害や性同一性障害と同様の傾向を有する者を収容する場合は、本人の性的指向や性自認、身体的特徴、本人の意向などの観点から個々の被収容者の状況を踏まえて適切に対応している。

・ 改正法55条の16 研修及び訓練

警備官の職務は、被収容者の身体等に対する直接的な有形力の行使など、その性質上、被収容者の人権に対する配慮やその生命・身体の安全の確保が求められるものが多く、また、被収容者の処遇全般にわたるものであるから、その職務を十全に全うさせるためには、被収容者の人権に関する理解を深めさせるとともに、被収容者の処遇を適正かつ効果的に行うために必要な知識及び技能を習得・向上させることが必要であるというのが趣旨ですが、具体的な実施要領等がありますか。なお、刑事収容施設は矯正職員の研修に関する訓令に定められています。

（出入国在留管理庁回答）

入国警備官を含む出入国在留管理庁職員に対する研修については、令和3年4月1日付け入管庁総訓第10号「出入国在留管理庁職員研修要綱」において定められている。

なお、同要綱においては、出入国在留管理庁に新たに採用された入国警備官を対象とする「初任科研修」について規定されており、同研修は、新任の入国警備官として、その職務の遂行に必要な基礎的法律知識及び技能を修得させるとともに、厳正な規律の体得及び敏活な行動力の育成を図り、併せて国家公務員として必要な基礎的素養を涵養することを目的として実施するとされている。加えて、同要綱では、特定の業務に従事する職員に対して、その職務の遂行に必要な特別の知識及び技能を修得させることを目的とした「特別科研修」について規定しており、同研修では入国者収容所等に勤務する入国警備官を対象とした研修も実施している。

また、入国警備官の有形力行使に関する訓練については、平成31年4月1日付け入管庁警訓第4号「入国警備官逮捕術教範」において定められている。

なお、地方出入国在留管理局ごとに実施要領等を作成して実施している研修や訓練もある。

・ 改正法55条の19 識別のための身体検査

刑事収容施設法施行規則10条は身体検査の方法を設けていますが、被収容者処遇規則には同様の規定はありませんが、実際どのような方法により行われていますか。LGBT の被収容者の身体検査の場合に配慮はされていますか。

（出入国在留管理庁回答）

出入国管理及び難民認定法施行規則第50条の9(識別のための身体検査の方法)において定めている。

また、性同一性障害等を有する被収容者に対する識別のための身体検査については、本人から性自認や性的指向、本人の意向などの観点から個々の被収容者の状況を踏まえて適切に対応している。

なお、被収容者処遇規則は、令和6年6月10日付けで廃止済みである。

・ **改正法55条の37 保健衛生及び医療の原則**

「社会一般の保健衛生・医療の水準に照らし適切な保健衛生上及び医療上の措置を講ずるものとする」とありますが、医療体制は社会一般の水準を満たしていますか。

（出入国在留管理庁回答）

被収容者に対しては、入所時及び入所から3か月ごとに健康診断を実施することとしており、継続的に健康状態を把握している。

また、医療体制については、常勤医師を含めた医療従事者の確保や医療用機器の拡充を図り、初期診療に相当する医療を提供するための体制を構築しているほか、収容施設内の診療室で対応できない疾病等については必要に応じて外部医療機関を受診させており、社会一般の水準に照らし適切な医療を提供している。

・ **改正法55条の38 運動**

「できる限り戸外で、その健康を保持するため適当な場所で運動を行う機会を与えなければならない」とありますが、達成できていますか。

（出入国在留管理庁回答）

一部の官署を除く収容施設においては、戸外運動場を完備し、被収容者に対して運動を行う機会を設けている。また、施設の構造上、戸外運動場を設置できない官署においては、居室内で軽運動の実施が可能であるところ、更なる運動可能なスペースの設置について検討を重ねている（一部官署においては運動スペースを設置済み）。

・ **改正法55条の40 入浴**

被収容者処遇規則29条は、「適宜入浴させるほか」と規定していますが、実際にどの程度の頻度で行われていますか。

入浴に抵抗がある被収容者には、どのような代替措置がどの程度の頻度で行われていますか。

（出入国在留管理庁回答）

出入国管理及び難民認定法施行規則第50条の20において、「被収容者には、できる限り毎日、入浴の機会を与えるものとする」と規定しているとおり、収容施設ではシャワー室を完備し、特段の支障がない限りは毎日入浴することが可能である。

入浴に抵抗のある被収容者に対しては、入管法第 55 条の 39 において清潔を保持する義務が規定されていることに鑑み、入浴の説得や被収容者の清拭等を行うこともあり得る。

・ 改正法55条の42 診療等

入国者収容所長等が、第一次的な判断主体となっていますが、医療上の措置の必要性の判断につき、適切に実施できているのか疑問があります(名古屋入管における被収容者死亡事件)。「疾病」は精神疾患も含むと解釈されたうえで運用されるべきですが、入管庁の見解はいかがでしょうか。

(出入国在留管理庁回答)

入管法第 55 条の 42 は、入国者収容所長等の被収容者に対する医療上の措置を講ずる責務を規定したものである。この規定に従い、同条第 1 項各号に該当する被収容者に対しては、速やかに医師による診察を行い、その他必要な医療上の措置をとることとしている。この条文における「疾病」は、精神疾患も含む。

・ 改正法55条の66 電話等による通信

「電話その他政令等で定める電気通信の方法」は、e メール、LINE 通話、ビデオ通信等が想定されますが、現在のところ、「政令」で定められているものではありません。今後、政令で定める予定はありますか。

(出入国在留管理庁回答)

電気通信については、全官署統一的な被収容者処遇の実現という観点から、その導入に当たっては慎重に検討する必要があると考えているため、引き続き、これらを念頭に慎重に検討してまいり所存である。