

収容・送還に関する専門部会 第1回会合会議録

令和元年10月21日（月）
午後3時～午後5時
最高検察庁大会議室

出席者（敬称略）

- 収容・送還に関する専門部会
安富部会長，大橋委員，川村委員，高橋委員，高宅委員，野口委員，宮崎委員，柳瀬委員
- 出入国在留管理庁
高嶋次長，佐藤審議官，岡本審判課長，片山参事官，簾内難民認定室長，林警備調整官
- オブザーバー
国連難民高等弁務官駐日事務所 川内副代表

事務局 本日は御多忙のところ，第7次出入国管理政策懇談会の下に開催されることとなりました，「収容・送還に関する専門部会」第1回会合にお集まりいただきまして，誠にありがとうございます。始めに，高嶋智光出入国在留管理庁次長から御挨拶をさせていただきます。

高嶋次長 出入国在留管理庁次長の高嶋でございます。「収容・送還に関する専門部会」の第1回会合の開催に当たりまして，一言御挨拶申し上げます。委員の皆様方におかれましては，御多忙のところ，本専門部会の御参加を快く引き受けていただきまして，厚く御礼申し上げます。送還忌避者の増加や，収容の長期化を防止する対策，その間の収容の在り方を検討することは，出入国在留管理行政にとって，喫緊の課題であります。そこで，この問題を解決するため，今後，当庁が採るべき具体的な方策につきまして，専門的，かつ，豊かな御知見を有する皆様方に御議論いただく場として，出入国管理政策懇談会の下に，本専門部会を設ける運びとなった次第であります。

安富部会長を始め，委員の皆様方には，幅広い観点からきたんのない御意見を賜りたく，これをお願いいたしまして，私の御挨拶といたします。

事務局 次に、「収容・送還に関する専門部会」の部会長に御就任いただきました安富潔様より御挨拶を賜りたいと思います。

部会長、よろしくお願いいたします。

安富部会長 安富でございます。先ほどの次長の御挨拶にもございましたとおり、先日、第7次出入国管理政策懇談会第16回会議がございまして、その際、当専門部会の設置が了承されました。私、懇談会の座長代理をしております、この度本専門部会の部会長を仰せつかりましたところでございます。

先ほどの次長のお話にもございましたけれども、専門部会の趣旨、検討課題につきましては、送還忌避者の増加あるいはその収容の長期化が適正な出入国管理に支障を生じているという現状を踏まえまして、これらの防止策、その間の収容の在り方について御議論をいただきまして、その結果を政策懇に報告するということになるかと思えます。委員は全部で10名になっております。本日は残念ながら、全員の方にお集まりいただくことはできませんでしたが1回ということで、事務局の方から委員の皆様の御名前と御所属の御紹介をお願いいたします。

また、オブザーバーといたしまして御参加いただきました国連難民高等弁務官駐日事務所、出入国在留管理庁側の出席者につきましても、御紹介をお願いいたします。どうぞこれから半年ということで、あまり長くございませんけれども、皆様のきたんのない御意見をいただきまして、充実した議論にしたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。

事務局 どうもありがとうございました。それでは、事務局の方から委員の皆様の御名前を御紹介させていただきます。御芳名を50音順で読み上げさせていただきます。

医師・大橋秀夫様。杏林大学総合政策学部教授・川村真理様。中央大学大学院法務研究科教授・高橋直哉様。一橋大学大学院法学研究科教授・野口貴公美様。弁護士・宮崎真様。特定非営利活動法人難民を助ける会会長・柳瀬房子様。皆様ありがとうございます。なお、筑波大学大学院人文社会科学研究科准教授・明石純一様、弁護士・寺脇一峰様には、委員はお引き受けいただいておりますが、本日はお二人、御都合により御欠席されます。また、日本大学危機管理学部教授・高宅茂様につきましては、御都合により、遅れて御出席されます。以上、「収容・送還に関する専門部会」ですが、部会長ほか9名の委員の皆様による構成となっております。

続きまして、オブザーバーとして御参加いただく方の御紹介でございます。UNHCR、国連難民高等弁務官駐日事務所副代表・川内敏月様。ありがとうございます。

それから、出入国在留管理庁側の出席者ですが、これにつきましては、幹部のみの紹介とさせていただきます。まず出入国在留管理庁次長の高嶋。審

議官（総合調整担当）の佐藤。審判課長の岡本。参事官の片山。難民認定室長の簾内。警備調整官の林。以上でございます。

それでは部会長，進行の方，よろしくお願いいたします。

安富部会長　それでは本題のお話に入ります前に，この専門部会の議事録，それから議事要旨，資料の公表について，御説明をさせていただきたいと思ひます。議事録，議事要旨につきましては，部会終了後に順次，法務省のホームページに掲載をしてもらいたいと存じます。なお，議事録につきましては，御発言の内容と併せて，御発言者のお名前を記載させていただくこととしたいと思ひますが，公になることによって，公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると考えられる場合，あるいは，出入国在留管理行政の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがあると考えられる場合，個人情報やプライバシーを侵害するおそれがあると考えられる場合など，公表を相当としない場合がありますので，当該部分の議事録については作成しないということにしたいと思ひます。

今の議事録，議事要旨につきましては，事前に皆様方には内容を御確認いただきました上で公表することとしたいと思ひます。資料につきましても，ホームページに掲載して公開させていただきたいと存じます。また，当専門部会における議論の最終報告につきましては，委員の皆様方の御確認をいただきました上で，出入国管理政策懇談会に報告し，法務省のホームページに公表するという形で進めたいと思ひますが，よろしゅうございましょうか。よろしくお願いいたします。

それではまず，高嶋出入国在留管理庁次長から，本専門部会の設置の趣旨，送還忌避者の実態及び大村入国管理センター被收容者死亡事案に関する調査結果につきまして，それぞれ御説明をお願いします。

高嶋次長　それでは若干お時間をいただきまして，3点について御説明申し上げます。まず，本専門部会の設置の趣旨であります。かねてより，退去強制令書の発付を受けているにもかかわらず，様々な理由により送還を忌避する者が相当数存在しており，迅速な送還の実現に対する大きな障害となっております。また，送還忌避者の中には，法律上，難民認定手続中は一律に送還が停止されることに着目して，この送還の停止を目的に申請していると思われる，いわゆる濫用・誤用的な難民認定申請が相当数ありまして，これに対する適切な対応の必要性もかねてより指摘されているところで。

送還忌避者の増加は，我が国にとって好ましからざる外国人を強制的に国外に退去させるという退去強制制度の趣旨を没却するばかりか，收容の長期化の主要な原因ともなっております。送還忌避者の増加や收容の長期化が適正な出入国管理行政を妨げるものであることは明らかでありまして，これらを防止する方策，また，やむなく長期化してしまった場合における收容の在り方を検討することは，出入国在留管理行政にとって喫緊の課題になってい

るところです。そこで今後、このような事態を打開するために採るべき具体的な方策について、専門的かつ豊富な御知見を有する皆様方に御議論いただくということで、この本専門部会を設ける運びになったところでございます。以上が本専門部会の設置の趣旨でございます。

次に、送還忌避者の実態について説明させていただきます。お手元の、「送還忌避者の実態について」と題する横書きの資料をお開きください。1ページ目を御覧ください。まず、送還忌避者とはどのようなものかについて御説明いたします。送還忌避者といいますのは、退去強制令書の発付を受けたにもかかわらず、様々な理由で本国への送還を拒む外国人をいいます。送還忌避者については、その存在が迅速な送還に対する大きな障害、収容の長期化の大きな要因となっているところでございます。資料に参考としてお示しした退去強制手続の流れの図を併せて御覧いただきたいと思います。このような送還忌避者は、赤で書いてあるところではありますが、入国審査官の違反審査、特別審理官の口頭審理、法務大臣の裁決という慎重な審査を経て、退去強制対象者に該当すると判断され、かつ、在留特別許可を付与すべき特別な事情があるかないかという法務大臣による判断もなされており、ないと判断されておりながら、日本からの退去を拒んでいる者でございます。その数ですが、令和元年6月末現在、収容中で送還を忌避している者は858人おります。また、同年6月末現在、退去強制令書の発付を受けて収容中の者が1,147人、一旦収容された後に仮放免されている者は2,303人となっております。収容中の1,147人のうち、送還を忌避する者は858人、約75パーセントということになっております。この数値を含めまして、以後お示しする数値は全て速報値ですので、御留意をお願いいたします。

2ページ目を御覧ください。送還忌避者の中には、犯罪に及んで有罪判決を受けた者などもおりますので、その実態について御説明申し上げます。送還を忌避する被収容者858人のうち、入管法違反以外の罰則により有罪判決を受けた者は366人、約43パーセントに上ります。また、そのうち84名は、仮放免中の犯罪により有罪判決を受けた者でございます。さらに、退去強制処分を複数回受けている者が189人、仮放免中の逃亡や条件違反により仮放免が取り消されて再収容されたことによって収容されている者が152人おります。これらのいずれかに該当する者の総数は、重複分を除きますと492人で、全体の57パーセントとなります。資料では、これらを国籍別、犯罪の態様別でも示しております。これによりますと、送還忌避者の多い国は、イラン、スリランカ、ブラジルでありまして、有罪判決を受けた者の数でいいますと、イラン、ブラジルが多くなっております。また、犯罪の態様別に見てまいりますと円グラフにございますとおり、薬物犯罪の割合が最も多いほか、殺人、強盗、強制性交等などの凶悪犯罪もみられるところでございます。

3ページ目を御覧ください。送還を忌避する被収容者と難民認定申請の関係について御説明申し上げます。送還を忌避する被収容者858人のうち、

難民認定申請を行ったことがある者は582人、約68パーセントに上っております。そのうち、複数回の申請に及んでいる者は303人、52パーセント、退去強制令書の発付後に初めて難民認定申請に及んだ者は205人、35パーセントに上っております。そのいずれかに該当する者の総数は、重複分を除きますと425人、約73パーセントを占めております。資料では、国籍別に難民認定申請を行ったことがある者の人数や割合も示しておりますが、ここに具体的に示されたイランなどの国に関して言えば、送還忌避者の中で難民認定申請に及んでいる者の割合が8割から9割に上るということもお分かりいただけるかと思えます。この中には、法律上、難民認定手続中は一律に送還が停止されることに着目して、濫用的に難民申請に及んでいる者が少なからず存在し、こうした難民認定制度の濫用的利用者の存在は、早期送還にとって大きな支障となっていると考えております。

4ページ目を御覧ください。今度は、退去強制令書の発付を受けた後、病気その他やむを得ない事情により一時的に収容を解かれた者、我々はこのような者を「被退令仮放免者」と呼んでおりますが、この被退令仮放免者の実態について御説明申し上げます。先ほど、その数が2,303人であると申し上げましたが、これらの者も、本来であれば直ちに送還されるべきであるにもかかわらず、送還を忌避する被収容者と同様に、濫用的な難民認定申請に及ぶなどして、送還が滞っている者が相当数あるということでございます。

円グラフを御覧いただきますと、被退令仮放免者のうち、平成30年1月から令和元年6月末までの1年半ですが、仮放免中に警察等から入管法違反以外の罰則により逮捕された旨通報があった者は109人に上っております。これにつきましても、国籍別、罪種別の数字を示しておりますが、国籍別では、イラン、ブラジル、トルコなどの国が多くなっております。罪種別では、円グラフに示したとおり、薬物事犯49件のほか、殺人未遂、性犯罪により逮捕された者も存在しているということでもあります。さらに、仮放免中に逃亡して所在不明となり、仮放免が取り消されて手配中の者の数も、資料右側の折れ線グラフでお示ししておりますとおり、平成26年には96人にとどまっていたところ、今年の6月末には332人と、3.5倍に急増しているところでもあります。逃亡による手配件数について見ますと、スリランカが78件と最も多く、フィリピン、ネパールなどがこれに続いているところでもあります。このように、仮放免中に犯罪に及んだ者が相当数存在し、仮放免中に逃亡して所在不明となっている者が急増しているところが注目されます。

5ページ目を御覧ください。ここでは、近年、仮放免中の者が関与して社会的耳目を集めた事件を記載しているところでもあります。4例ほど掲げております。事例1は、イラン人集団暴行死事件、事例2は、ペルー人刺殺事件、事例3は、フィリピン人殺人未遂事件、事例4は、XXXXXXXXXX
XXXXXXXXXX（注：事例4については、その後判決結果を

踏まえた記載となっていない旨の御指摘を受けたことを踏まえ、事件名を議事録に記載しないことといたしました。なお、当該御指摘に係る経緯等については、第4回会合において事務当局から別途説明を行ったとおりです。)であり、こういった仮放免中の者による凶悪事件が実際に発生しているところでございます。

6ページ目を御覧ください。拒食事案について数字を出しております。送還忌避の問題と並行しまして、全国の収容施設で問題となっているものでありまして、仮放免の許可を求めて、官給食を含む食事を取ることを拒否する行動、拒食が急速に拡大しております。これが被収容者の処遇を一段と困難なものにしているところであります。現在拒食中の者及びこれまでに何らかの拒食に及んだことのある者の累計は、グラフの右側にお示ししたとおり、今年9月25日現在、198人に上っております。このうち、113人は、既に拒食を終了しておりますが、36人が拒食継続中などとなっております。

また、令和元年7月、東日本入国管理センターにおいて、拒食に及んだイラン人に仮放免を許可した7月9日以降、拒食事案が急増したといういきさつがございます。拒食していた者については、指導、説得に応じて摂食を再開した者もいるのですが、仮放免を許可する旨を告知された者は、その後全員が摂食を再開したという現状でございます。説得に応じる者は、なかなか多くはありません。また、拒食中の者の中には、指導・説得に応じず、医学的な措置を全て拒否し、健康状態が著しく悪化する者もおります。このような場合には、当該被収容者をめぐる諸般の事情を総合的に考慮し仮放免を許可せざるを得ない場合もございますし、また、いったん仮放免した後に健康状態の回復が認められる場合には、再収容することとしております。

しかしながら、この仮放免中に逃亡して所在不明になった者も少なくなく、9月25日現在、逃亡者が19名存在するところであります。拒食の後に仮放免されて逃亡した者の割合は、仮放免を受けた全ての者のうち逃亡した者の割合に比べて、非常に高くなっております。また、被収容者の健康状態の悪化を防ぎつつ、仮放免中の逃亡という事態も避けるためには、拒食や治療拒否により、現に危険が生じている被収容者に対しては、最後の手段として採り得る緊急措置として、強制的治療を行うことが可能となるような体制を整備するべきではないかと考えているところでもございます。

それでは次に、大村入国管理センター被収容者死亡事案に関する調査報告書について御説明いたします。お手元に一枚紙と調査報告書がございます。一枚紙の方を御覧ください。本年6月24日、長崎県大村市の入国者収容所大村入国管理センターにおきまして、退去強制令書の発付を受けて収容されていたナイジェリア人男性が死亡するという事案が発生いたしました。入管庁といたしましては、このような事案が発生したことを重く受け止めております。具体的な事実関係を可能な限り解明するとともに、再発防止策についても必要な検討を行うということで、庁内に調査チームを立ち上げて、調査

・検討を実施し、今年10月1日、その調査報告書を公表したところであり
ます。この事案も、送還忌避者の收容・送還という本専門部会のテーマと関
係することから、この場でも当庁による調査結果の概要を御紹介させていた
だきたく存じます。なお、時間も限られておりますので、調査結果の詳細に
ついては、既にお配りしております調査報告書に譲ることとしまして、この
概要についてのみ御説明させていただきます。

まず、今回亡くなった被收容者の身分事項について御説明いたします。亡
くなった被收容者は、ナイジェリア人の40歳代の男性です。被收容者は、
不法残留及び刑罰法令違反の退去強制事由に該当し、刑務所を仮釈放された
後、当時の大阪入国管理局での收容を経て、平成28年7月から大村入国管
理センターに收容されておりました。被收容者は、本国への送還を拒んでい
た送還忌避者であったことから、送還の実施に至らず、亡くなる日まで、大
村入国管理センターに收容されておりました。被收容者には前科が二つあり
ました。一つは薬物関連刑罰法違反により、執行猶予付きの懲役刑を言い渡
されたものであります。もう一つは、その後、窃盗等により、懲役刑の実刑
を言い渡されたもので、その宣告刑は5年を超えるものであります。被收
容者には、離婚した元妻との間に子供がいましたが、親権はありません。な
お、收容中、被收容者は、送還を拒む理由として、日本で子供が生活してい
ることを挙げていたこともありました。

事実経過ですが、今回の被收容者の死因は、司法解剖の結果、飢餓死と判
明しました。死亡に至る経過の概要を申し上げますと、職員が本人との面接
により拒食を把握したのは5月30日。翌31日に、本人に医師の診察を受
けさせ、動静確認のため、本人を単独室に移しまして、31日から6月4日
まで外部病院で点滴を実施いたしました。しかし、6月5日以降、死亡当日
である6月24日まで、本人は食事をとることを拒否し続けまして、職員及
び医師の説得にもかかわらず、処方薬の服用、カウンセリング及び点滴も拒
否しました。その間の、6月5日、7日、17日に所内の診療室で診察を行
っておりますが、その際も本人は点滴等の治療を明示的に拒否しました。

17日には、本人の衰弱が進んでいたことから、医師が、生命に危険が及
ぶ旨を警告したのですが、本人は引き続き治療を拒みました。このような状
況から、医師としては、本人が治療を明確に拒絶している以上、その意思に
反して点滴等の治療を実施することはできないと判断しまして、本人が意識
を喪失するか、治療拒否できない状態になった段階で、救急搬送して入院治
療するほかないという方針を立てたものであります。しかし、その後も摂食
・治療とも拒否し続けまして、6月24日午後0時54分、職員が本人の体
は動いているものの、息が荒い、異常な状態であることに気付きまして、午
後1時12分、複数の職員で再確認の上、救急搬送をしましたが、午後2時
11分頃、死亡が確認された。こういう経緯でございました。

大村入国管理センターの対応状況であります。ただ今説明したように、
本人に対しては、所内で受診をさせ、医師及び職員が連日点滴治療等をする

ように勧めていたのですが、本人は頑なにこれを拒否し続けました。そうしますと、本人の意思に反した強制的治療が実施できるかが問題となり得るところであります。仮に実施すべきとしても、大村センターでは常勤医師がおりませんでしたので、医師の監督の下で長時間にわたって栄養補給を継続することが必要となる強制的治療の実施ということは、当時の診療室の体制では困難でありました。こうした点などを総合的に踏まえると、大村入国管理センターの対応が不相当であったと評価するのは難しいのではないかと判断した次第であります。また、本人の健康状態が悪化していたことから仮放免を行うべきであったのではないかということも問題になるところであります。先ほど御説明した本人の前科等の内容に鑑み、仮放免を行うべきだったということは言えないというように考えております。

再発防止策であります。収容施設内で被収容者が亡くなるという事態の重大性に鑑みまして、調査チームでは、再発防止のために今後採るべき方策を検討し、調査報告書に5点記載しているところでございます。

1点目は、被収容者の拒食の防止及び早期終了のため、被収容者に対し、拒食の危険性等を周知し、拒食を開始した場合には、拒食は生命・身体に重大な危険を及ぼす行為であり、直ちにやめるべきであるという旨の説得を行うこと、被収容者の立場に立って、臨床心理士によるカウンセリングを積極的に実施すること、必要に応じて精神科受診も行わせることなどの取組を強化することとございます。

2点目は、拒食者の健康状態の変化、特に生命の重篤な危険等の情報等に関する知見を組織的に蓄積・共有するための方策を講じることであります。体が多少動いているから、意思表示をしているから、当分は大丈夫と考えていたということがありますが、そういうものではないことを認識しないといけないということとございます。

それから3点目は、常勤医師の継続的な確保のための取組など、強制的治療に係る体制を各収容施設で整備するための方策を講じることでございます。

4点目は、送還を促進するための方策の検討でありまして、例えば、被退去強制者の引取りに応じない国がありますので、これに対する協力要請を強化すること、難民認定手続中は一律に送還を停止することとしている入管法の規定の是非、送還を妨げる行為をしないための動機付けになる制度の整理を検討するなど、運用上・制度上の様々な観点から送還促進策について検討が必要と考えているところであります。

5点目は、仮放免の在り方の検討であります。仮放免制度の適正かつ弾力的な運用を目指すとともに、逃亡や仮放免中の犯罪を防止するための具体的な方策について検討が必要であると考えております。これらの再発防止策につきましても、有識者の御意見も頂きながら検討すべきものと考えておまして、先ほど御説明した送還忌避者の実態をも踏まえて、この専門部会で御議論いただければ幸いと考えているところでございます。私からの説明は以

上でございます。

安富部会長 ありがとうございました。ただいまの高嶋次長からの御説明につきまして御質問があればお願いしたいと思います。本日、1回目でございますので、発言の際には、自己紹介もしていただけますと幸いです。なお、後ほど、本専門部会においてどのような点を議論していくか、検討していくかということについて御意見を頂く時間を設けてございます。ここでは高嶋次長の御説明についての御質問ということをお願いをしたいと思います。

宮崎委員 弁護士の宮崎といいます。両方の資料に、少し質問があるのですが、まず、調査報告書ですけれども、なぜ第三者の入った調査にならないのかということところが少し疑問です。特に12ページのところ、「送還を実施しなかったことについて」のところを見ると、5月30日の段階で、「仮放免でも強制送還でもいいので、ここから出してください。」と、本人が任意で帰国をすることも想定されるようなことが書いてありながら、1月の段階で拒否したからどうこうというのは、送還を実施しなかったことの原因になっていないような気がしますし、きちんと第三者が入ったチェックをするというのがこういう死亡事案では当然のような気がするけれども、なぜそれをされないのでしょうかというのが第1点です。

第2点。送還忌避者の実態についてのところですが、まず、送還忌避者というものの定義が少し曖昧過ぎて分からない。特に、この6月末現在で6か月以上収容されていた人の数は679人ぐらいのはずなので、6か月未満の人も、帰りたくないと言ったら入ってしまっているのだろうなどは思いますし、そもそもこの被収容者と言っているのが、退去強制令書を発付された被収容者のことだけを言っているのか、収令被収容者も含めて、全部のことを言っていて、前のところと合致するような説明になっているのか、少し教えていただきたいと思っております。

安富部会長 いかがでしょうか。個別の大村の事案や、今御指摘いただきました事情の検討に関しては、とても重要な問題ですので、当専門部会の議論の論点になるのかなと思います。簡潔にお答えいただくと有り難いと思います。

高嶋次長 6月24日に今回の死亡事案が発生し、直ちに調査チームを立ち上げ、調査に入っております。第三者という選択肢もあり得たと思いますけれども、我々としても迅速に事実関係を把握したいということで、この調査チームを立ち上げ調査を開始しました。大村の職員は全て調査の対象ということで、本庁の人間が全て担当し、また医療上の適切性の問題につきましては、第三者性の高い専門家の医師の先生方にも複数人意見を聞いたりしています。ですから、第三者的な中立性ということは、全く我々のところから離れて、全く関係のないところで調査いただくという選択肢ももちろんあり得るとこ

ろではございますが、私どもの採った方針は御説明のとおりです。その内容について、事実関係がどうだということについては、御批判があれば承りたいというように思います。それから、送還忌避者の実態であります。今、ここに出しているものは、退去強制令書の発付を受けた後に収容されている者だけの数字であります。退去強制令書発付の前段階の調査の対象となる収容令書で収容している者については、この数字の中には入っておりません。

安富部会長 今日お話しいただいたのは、送還忌避者の実態の、典型的というと変ですけども、こんな状態である、状況であるということ、大きくつかんでいただくという意味での資料ということになると思います。後ほどまた、皆様の方から、この検討会で議論すべき論点等について、御発言を賜りたいと思いますので、もしございましたら、そのときに合わせてお願いいたします。次に、論点整理に向けた意見交換ということで、委員の皆様方からの御発言を賜りたいと存じます。明石委員から、資料の提供があるようでございますが、御覧いただけますでしょうか。論点整理に向けた意見交換という主題を提起してございますけれども、いろいろな御説明もございましたような送還忌避者の実態でありますとか、あるいは、死亡事案などに関する調査結果等を踏まえまして、本専門部会の検討課題ということについて、今後、どのような点を論点として取り上げていくかということでございます。これについて、委員の皆様方から自由に御発言を頂きたいと思います。お一方、できましたら5分程度で御発言をおまとめいただけると幸いです。

では、順番にお一方ずつ御意見をいただければと思いますが。よろしくお願いいたします。

大橋委員 私は、矯正医療に携わった経験から呼ばれたのだと思いますけれど、大村事案の本質はハンガーストライカーに対してもインフォームド・コンセントを適用するということ、施設内外の医師の行動をかなり制限していたというか、呪縛していたことが問題だと思います。一般社会の医療と同様、強制的に収容している施設でも、疾病の治療には、治療の選択肢は限られているにしてもインフォームド・コンセントは当然適用されていると思いますが、マルタ宣言などでは、生命の危険があるハンガーストライカーに対してもはっきり、インフォームド・コンセントを適用せよ、簡単に言えば「本人が治療を拒否すれば、死んでもかまわない」というのが医師の倫理だと宣言しているわけです。だから医者、生命の危険が迫っていても同意がないからできないということになり、強制的な救命措置をちゅうちょするわけですね。

しかし、今回のケースでは、医師が、被収容者が意識を失ったら治療しようという方針を採っていたようですし、外部の病院でも、1週間前ぐらいに来てくれていたら助かったかもしれないという意見を言われているわけですから、救命を目的に治療をするのであれば、もっと早くやるべきだったと思います。かといっても、ハンガーストライキを始めた直後に救命措置を開

始するというのはおかしいですし、取り返しのつかないぐらいにまで健康が損なわれてしまってからでは手遅れになります。またケースによっては、予想外のことが起こりますので、開始時期についてはある程度目安を作っておくことは必要です。ただし、現場に通達されている目安は随分悠長だとは思いますが。もっと、例えば、5日とか10日ぐらいで、体重と絶食日数に応じて、まず、強制的に検査をする。検査でもいろいろ段階があると思うので、体重だけではなくて、次の段階では血液検査をすとか、そういう検査結果のデータをもって、生命の危険性の程度を考慮した上で、救命措置をやるべきだと思います。

大体、長期間のハンガーストライキというのは、止めなくては死ぬのですから、緩慢なる自殺と同じです。施設の中で死ぬこと、自殺は自由ですとか、自殺の権利がありますというわけにはいかない。だから、一定の危険性が認められた段階で、同意の有無にかかわらず検査をやり、検査データに基づいて必要な医療措置をとるのが、当然だろうと思います。外部病院の医師にそれを頼んでも、本人の同意がない場合、なかなかしてもらえないと思いますが、私は、救命のための医療措置は倫理的に決して悪いことではないと思いますし、助けられる命を助けない方が却って非倫理的だと思います。施設の中で医師がそれを行ったとしても国がその医師を守ることがはっきりしていれば、医師は必要な救命措置を当然やると思います。ただし、常勤医師でないと難しいかなとは思いますが。

安富部会長 ありがとうございました。収容所における医療の在り方、これは、医官と
いいでしょうか、収容所に常勤医の方を置くということも含めてだと思
うのですが。今は、東日本センターに常勤医の方がいらっしゃるの
ことですが、他にはいらっしゃらないですね。そういう意味で言います
と、なかなか手がないというようにも伺っておりますが、収容所ある
いは東京局等における医療体制、医療の在り方ということも一つの重
要な課題かなというようにも思いますので、今、貴重な御意見を頂
いたというように理解しているところでございます。では、川村委員
からお願いします。

川村委員 川村でございます。どうぞよろしくお願ひいたします。私から3点、4点
ほど。この問題、非常に難しくてですね、非常に複層的な問題がある
かと思
いますので、この半年という短い部会の会合の中でどれだけできる
かという
のは、少し難しいところもあるかもしれませんが、当座、私が考え
ました検
討すべき点について申し上げさせていただきたいと思
います。

1点目ですが、まず、退去強制と申しまして、実際には、送還を行う際
に、一番いいのは、自発的な帰国の意思の下で、さらに、送還先の国
がその
者の入国を認めて受け入れる状況が整っていることが最も迅速・安
全かつ実
効的な送還の実施ということになるかと思
います。送還忌避の理由は、人
それぞれの非常に多様なものがあるかと思
いますけれども、多くの忌避者の中

にはですね、送還先の国に帰った場合の社会からの排除のおそれや、生計をどう立てるのか、あるいは一般に聞こえてくる治安の悪さに対して不安が大きいため気にするという者もいるかと思えます。そうしたものを軽減して、自ら送還に応じるといふ土壌をつくるという意味で、既に実施をされている施策もありますが、送還先の国との送還協定の締結、国際機関であるIOM等との連携といった国際協力の強化は十分に検討すべき点であろうかと思えます。

2点目、送還忌避者の増加防止、それから収容の短期化に関連しまして、難民該当性及び在留許可判断の明確化並びにその手続の迅速化をもっと推進していくようなことも検討課題として挙げさせていただきたいと思えます。これは少しテーマが大きくなりますので、どのぐらい扱えるか分かりませんが、庇護、あるいは国際的保護の中核がノン・ルフールマン原則でありまして、その判断には、送還先の真のリスク評価が重要でありまして、この点は、退去強制の適正化と表裏一体の点であり、この専門部会でも、関連の事項と思われまます。

我が国の難民認定制度におきましては、人道配慮の在留許可判断、これも一体化で扱っている形、別のルートでの申請ができない形ですので、難民該当性がない申請でもですね、直ちに、誤用・濫用と決めつけることができないシステムかと存じます。難民該当性の的確な解釈による保護対象の明確化あるいは補完的保護対象の明確化、これは、出入国在留管理基本計画の方でも扱われる問題であります。それに加えてですね、難民補完的保護対象者に該当しないけれども送還できない者はどういったものかということを確認にして、それに従った運用、それから、迅速手続、そして申請者が納得する決定を出すということは、非常に重要で、迅速かつ適切な送還のためにも必須であろうかと存じます。

我が国のノン・ルフールマンの原則の解釈に関しては、人権規約を用いてはおられないのですけれども、他国の個々の事例を見れば、精神患者の送還は人権条約上のノン・ルフールマン原則に抵触するとのことがありまして。そうなりますと、これは送還忌避者ではない扱いになっています。そうした治療を講じられている者は、送還対象から外すということにもなりますし、その辺りの、どういった状態の者を送還してはならないのか検討を要します。また、収容施設の中での難民申請の手続の迅速化は、他国でも問題になっていますが、数日で、特別の早さで判断する等の措置の例もあります。複数回申請においての送還停止効を停止するという事は、今言ったような点がクリアになって、非常に確実な実行が伴えば、その後にもまた考慮すべき問題ではないかと考えますので、御議論いただければ幸いに存じます。

3点目、収容の在り方ですが、収容は出国準備の最終手段ということで、その本来の趣旨・目的に合致する方策の検討が望まれます。死亡事案、それからハンガーストライキ、もうこれを再び起こさないということの一つの課題として、人間の尊厳を確保して、心身の健全が保たれるような施設内の処

遇の在り方を検討することは急務と考えております。

こうしたことがですね、我が国における好ましからざる行為を容認するのではないかという御批判もあるかも分かりませんが、そういうことではなくて、そういう行為に及ぶに至る個別事情、原因等を見極めてですね、送還忌避の解決策を現状の体制でも十分に取り得る余地はあるかと思っておりますので、御検討の対象としていただければ幸いに存じます。

また、移住や出入国管理という問題は、国内問題だけではなく、今やグローバルイシューでありまして、日本の動向は国際社会からも注目されております。收容・送還における国際法の遵守、それからアカウンタビリティということも、御庁がスローガンとして掲げられています「全ての人の出入国の公正な管理」というものにも合致するかと存じますので、こうした視点も押さえつつ、多角的に検討をいただければ幸いに存じます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

安富部会長 ありがとうございます。4点、非常に重要な課題についての御指摘等も承りました。特に難民申請者と送還との関係というのはなかなか難しい問題でありますけれども、この場合は、收容と送還に視点を置いた喫緊の課題をどう解決していくかということでございますので、難民認定申請をどうするかということとの関わりについては、また少し、どのように考えていったらいいかということについて、今後の検討材料にするかどうかについての案を考えさせていただきたいと思っております。では、野口委員、よろしくお願ひします。

野口委員 野口でございます。行政法を専攻しております。「收容・送還に関する専門部会」という大変重要な会議の場に呼んでいただきありがとうございます。私は一貫して行政法を勉強しておりますので、入管法というものを行政法の仕組みの一つとして捉えており、その観点から、今日、大きく二つ、細かく四つのお話をさせていただきたいと思っております。

まず、制度として見た場合、入管法の仕組みというのは、今までの先生方の話にもあったとおり、いろいろなところにつながっているんですね。なので、話を広げようと思うと、際限なく広がりかねないなと思っております。なので、先ほど部会長からもお話があったように、この会議はリミットがあって、全てを網羅的に議論することはできないので、表題に付いている收容と送還というものにクローズアップし、やはりそこに焦点を当てた議論をするべきなのだろうと思っております。行政法流に表現をしますと、收容と送還というのは、退去強制令書が発付された者に対する法執行の問題になると捉えております。ただ、制度の話として、仮放免の話は恐らく対象に入れなければならないのではないかと個人的には思っております。先ほど、大村の話とか送還忌避者の実態についての御説明を頂いたのですけれども、仮放免については、具体的に2点が検討対象になるのではないかと思っております。

1点目は、現在、入管局の局長通達になっている仮放免の基準の見直しと明確化です。これを行うことによって、「こういうことをしたら仮放免になるかもしれない」というような推測は働かなくなることを期待したいと思っております。それから、病気になりかけている方についてのケアについては、今は仮放免を使われていると思うのですけれど、収容中に一時的に、例えばメディカルケアを受けるために、収容所から移動させるための仕組みとこのを検討する必要はないのかなと。検討されていたら申し訳ないのですけれど。仮放免ではない、一時的にリリースする仕組みというのがあり得るのか、ないのか。このあたりが議論になるのかなと思っております。これが、大きな制度の話です。

2番目の話は、入管法の法執行という観点から見た場合の話なのですが、送還というのは、令書を発付した者に対して、その者を退去させるという法執行だと捉えることが許されるのだとすると、これはいろいろな側面から分析することが可能だと思うのですけれど、私も、専ら行政法のノウハウを持っているので、法執行の円滑化、つまり、執行する行政側の体制として何が必要なのかと考えるとヒントになるのかなと思っております。一つは手法の話で、送還というのは行政法的にいうと事実行為なのです。令書が発付されたら、それで一応、法の仕組みは終了で、みんな出ていってくれるだろうと思っているわけですが、そこがなかなかうまくいかないときに、あと一押しする手法を考えるには、ソフトな手法とハードな手法があり得るといわれるところです。手法論については、既に多分、いろいろなところで議論されていると思うのですけれど、ソフトな手法としては、説得、誘導、それから、もう少し踏み込んで、負の誘導といえましょうか、居残ることに負荷を掛けるというやり方ではないかという話になるのでしょうか、また、ハードな手法としては、強制の強制ということになると思いますけれど、これはやはり、人とか物とか、いろいろなことが必要になってきて、体制を整備するって議論になるかと思いますが、よりハードな方向で、強制送還をしていく手法としては何かあるかという議論になるのかなと思っております。

ただ、いずれにしても手法の話というのは、かなり、これまでも工夫をされ、議論をされているところではないかと思いい、今回、新しくもう一つ議論をしたら何かとずっと考えていたのですけれど、情報的な手法というのがないかなと思っております、つまり、退去という法執行を行う際に、執行される側からするとこれだけ溜まってしまっている、本来であれば、退去強制令書を発付した順番に送っていくというのが入管法の考える順序だと思うのですけれど、累積している者のうち、どの人から優先的に退去をさせていく方向に押していかないといけないのかというのを考える際には、情報が必要になるのだと思うのです。

その情報というのは、退令の発付の対象者に関わる、もちろん人的な情報も必要でしょうし、それから、送還先の情報も含めた周辺的な事情、情報の

収集も必要で、それらの情報がいろいろな行政の段階で溜まっていると思うのですけれど、集積して、分析して、共有化して、それを活用することを通じて、レーティングのような仕組みが使えるとすると、今日、御説明いただいた送還忌避者の実態も、もう少しそれぞれの顔が見えるような形で具体化されていて、この人は、現状やはり本国との関係で難しそうだなとか、この人はもう少しこういう工夫をしたら、もしかすると帰ってくれるかもしれないというのが見えてくると、間接的ではあるかもしれませんが、送還忌避者が減って、退去すべき方に退去していただくという仕組みにつながっていくと思っております。そういう議論が、もし許されるのであれば、させていただきたいと思っております。以上です。

安富部会長 ありがとうございました。かなり具体的なところでの御指摘を頂きましたので、どう整理していく、進めていくかということをもた事務局の方々と併せて検討させていただきたいと思っております。では、高宅委員、お願いします。

高宅委員 高宅です。私としては、解決の方法は、二つしか方向性はないのだろうと思っております。といいますのは、送還忌避している人たちは、基本的には不法滞在者、それも日本に職を求めてやってきた人であろうと思っております。そうすると、個別の事情はそれぞれいろいろ違うとは思いますが、大まかに共通的に言えば、日本での職の確保を維持することが彼らの最終目標であって、仮放免とか、いろいろな処遇の向上であるとか、それもあります。最終目的は、在留特別許可を得る。これが目的というか、目標だろうと。別にそれを非難する必要はないので。彼らは多分、帰ったら職がない、生計を立てられない人たちだろうと思っております。

しかし、日本に職を求めてきた人たちを受け入れるかということになると、これは、労働者・就労者の受入れの問題になってしまいます。簡単に言えば、日本政府が受入れの対象としていない外国人、そういう分野で働く外国人が不法滞在という形で働いてきた。そして、その人たちは職を得た。だからその職を維持したいというのが、おそらく本心だろうと。

そうすると、二つの方法と申し上げたのは、一つは、日本政府が受入れ範囲をもっと広げる。つまり、実際に需要があるから彼らは働いているわけですから、規制が現状と合っていないという考え方が一応成り立つことは成り立つので。その場合、受入れを拡大すれば、彼らについて、要するに、受入れの仕方ですが、在留特別許可は非常に例外的ですから、一般的な受入れではしないことを例外的に受け入れるというので極めて限定的です。これは当然のことで、そうでないと国民に対する説明に反することになりますので。そうしますと、どうしても限定的になる。そうすると、受入れ範囲を拡大するという考え方が一つあるのだと思います。つまり、彼らが働いているような分野での就労を認める。ただ、ここが問題なのですが、日本国民の意思として、それが受入れ可能なかどうか。今までの、また昨年ぐらいの特定技

能の受入れの議論を見ていると、なかなかそこまで踏み切るだけの国民的合意は得られていないのではないかとというのが、私の感じですが。これは間違いかもしれませんが、取りあえずは難しいのではないかと。

そうすると、もう一つの方法は、退去強制の実効性を高めるということになる。それで、どうやって実効性を高めるかですが、一つは、入管法が、退去強制令書を発付した後に執行されない人がいることを想定していない規定になっている。つまり、退去強制令書の発付までは非常に慎重な手続で、本人の意見も聴くのですが、退去強制令書を発付した後は、本人の意見を聴いたり、本人の事情を聴く場が全くないのです。事実上、再審情願というのもやっているようですけども、それも事実上の話ですし、法的根拠があるわけでもないので、本当に手続として聞く場面がない。そうすると、やはり、本人たちにしてみると、ある程度期間が経ってくると、もちろん事情も変わってくる。また、その間に情報が入ってきます。そうすると、やはり、その情報とか、そのときの気持ちの変わりとかで、何らかの話の聞いて、少なくとも話を聞いてから出してほしいという意向はあるのだらうと思います。

そして、そうだとすると、民事の判決でもそうなのですが、一旦判決が出て、その後、執行するときは、もう一回やりますよね。そのような形を取らないと、少なくとも本人が納得できる形は難しいのではないかと。もちろん、それでも納得しない人もいますけれども、納得しないまでも、自分の意見は聞いてもらって、自分の事情を聞いてもらえたということにはなる。現実には多分、収容処遇の担当の入国警備官が説得しているだけだと思います。それがもう少しきちんと、審査部門が担当すべきだと思いますが、きちんと話を聞いて、できれば複数の人間が意見を聞いて対応するという方法が必要なのではないかと。それでも動かない、話を聞いてもらっても何でも納得しないというのであれば、それは強制的に執行する、場合によっては罰則を科すということも考えざるを得ないと思いますが、取りあえずは、その説得をする場を作った方がいいのではないかと考えています。

それからもう一つ、仮放免については、仮放免の目的・要件が何も規定されていないということで、裁量といえば裁量なのですが、どういう目的で、どういう要件でやるかということをもう少し詳しく定めて対応すべきではないかと。それから、仮放免、もともと自由じゃないからということで、逃亡しても捕まるだけで罰則が何も無いのですが、この辺は少し考えた方がいいのではないかと考えております。以上です。

安富部会長 ありがとうございます。高宅委員は皆さん御案内のとおり、入管に長くおられまして、現場もよく御存じであられるし、入管行政もよく御存じでおられますので、非常に具体的な御提案を頂いたと思います。確かに、考えてみたら執行の場面でのヒアリングというか、適正手続というか、そういう面での手続はないのですね、確かにそういう意味で、もう一度改めて適正手続ということも考える必要があるだらうし、他の委員の皆さんからも御発言

がありましたけれども、仮放免はもう少し明確にしないとよく分からないということもありますので、このあたりは、確かにいろいろ進めていかなければいけないというようにも思ったこととございます。また具体的な課題については、事務局の方々に検討させたいと思います。柳瀬委員、お願いします。

柳瀬委員　こんにちは。難民を助ける会の柳瀬房子と申します。どうぞよろしく願いいたします。私は、難民審査参与員に一番長く関わっているものとして、また、NGOの人間として、ここに関わらせていただいたのだと思います。難民審査参与員は、もう14年、15年前に、専門部会の委員として、参与員制度を作るときから関わっています。私自身が実際に難民審査をして、口頭意見陳述、審尋に携わった方たちは、数えると、もう1,000人以上いるのです。それは一人一人を、1,000人のお話を聞かせていただいたというような感じです。それ以外に、3,000人近く、書面審査の方たちの審査を行っております。ですから、4,000人以上の方たちの運命を決めたと思うと空恐ろしい思いがします。そして、東日本もその他の収容所も折あるごとに視察し、役職員からも、被収容者からもその時の事情により話も聞いてきました。また、難民申請者で、ハンガーストライキをしていた方への健康に配慮して、審尋するため、参与員が牛久のセンターに出向いたケースもありました。

ハンガーストライキをしている人たちのお話を聞いていると、とても微妙でして、収容所で用意された食事をとらず好きなものをどこか売店でちゃんと買ったり送ってもらえる仕組みがあるわけですね。そうすると、そこでちゃんと食べたいものは食べているという人と、ただいま話を伺った大村収容所の人のように、多分、生きる希望をなくしたというように、私はそうなのかなと思うのですけれども、もう今更自国に帰っても自分の生きる道がなくなってしまうということにつながってしまったのかなと思うと、本当につらいケースかと思えます。

あと、収容所から難民の申請をしてくる人たち、今申し上げた中の約半数がこれに該当すると思います。大変多いのが現実です。もう退令が出ていながらも、何度も申請するという人に対して、「これを繰り返していればいつか働けるようになると思っているの？」って聞いたら、「そう思っています」って言うのです。それは「それはないと思うのだけれども」って言っても、「何回も出せば、きっといつか自分はこの国で日本で働けるようになると思っています」と、正直に言う方が結構この頃多いのです。ですから、そこら辺の在り方も何とか考えなくてはならないのだろうと、具体的なことを考えながら思っています。NGOの人間ですから、少しでも難民の蓋然性のある人、あるいは、収容所でも非人道的な扱いをされていないかという件に関しては、しっかり、それなりの経験を持って続けて見ていきたいと思っております。どうぞよろしく願いいたします。

安富部会長　ありがとうございます。豊かな御経験を、これからの課題の中で、いろいろと御指導いただければというように思います。では、宮崎先生、お願いします。

宮崎委員　弁護士の宮崎といいます。私は日弁連の推薦の形で入っていますが、日弁連の意見というわけではなく、私の意見という形になります。先ほど、ちらっと言いましたけれども、入管との関係で言うと、日弁連に入管関係のPTがありまして、今年の3月まで座長をさせていただいたので、年2、3回ぐらい、日弁連と法務省の協議に出させていただいたことがあります。

今回書かれているいわゆる送還忌避者という人たちは、私たちから言うと、目の前によく座る人たちで、裁判をやる人たちは、多分、送還忌避者に分類されるのだらうなというように思います。基本的に、私の過去の経験で言えば、私は割合、幸いにして裁判所で逆転をさせていただいたというか、入管の判断と異なる判断になったというのが、過去に5件ぐらいはケースとしてあるので、完全に送還忌避者が常に問題であるという認識ではなくて、どうしたら、適正なものになるのかなというように思って。逆に、帰らなければいけない人に対しては、一定程度情報もあるので、もう帰った方がいいよっていうアドバイスもしますし、逆に情報がないと、それができないという状態だと思います。

6枚構成になるのですけれど、時間が限られているので、1ページ目が今回のことに対する意見、2ページ目以降が、基本的に論点みたいなものを整理したものです。第3のところは、資料と書いてあるものは、お出しただければ出していただきたいという部分で、最後の6ページのところは、仮放免の期間や収容期間の資料です。収容期間の資料は、実は今年の6月末現在の資料があるのですけれども、福島議員のホームページに、去年と今年のものが出ていて。今年のものの方が、資料の量が少なかったのが去年のものデータを入れました。

退令仮放免については、糸数議員でしたかね、この方の数年前のホームページに、一番多かった3、500人ぐらいの時代の、3年以上の方が2、000人とか、10年を超える人が46人とか。かなり長い期間、仮放免になっている人がいるという状況の資料と、収容のところについては、こちらの方も6か月以上の方が、先ほど言った、600何人ぐらいの数値になっているのですけれど、今年は。そういった形で、基本的に、収容施設として問題になり得るというように考えているのが、東日本と大村の長期の収容施設。あと、品川と名古屋と大阪。この5施設。横浜は少し人は多いですけども、基本的に短期というか、飛行機に乗せるような人しかいないので、6か月も基本的にいないので。この5施設が問題なのかなというように思っています。

もともと、入管法の規定というか、意識では、東日本と大村が長期施設と

して想定されていると思いますけれども、多分、職員の配置の関係とか何らかの事情で、女性は、東日本にも大村にも行かない形になっていて、男性のみがそこに収容されている。あと、通常の品川の東京入管、名古屋、大阪が、女性もいるというぐらい。ただ、大体収容者のうちの15パーセントか20パーセントぐらいだけが女性で、男性が圧倒的に多い収容状況だということが前提としてあります。

私自身は、今回の件については、できるだけ長期化している原因のデータを頂いた上で議論ができたかなというように思っているのですが、後ろの方に資料を付けさせていただきました。範囲が広くなり過ぎると言われたのですが、問題意識として、一つは収容の問題。次に、仮放免の問題。最後、送還というようになっているのですけれども、最終的に、この入管が持っている事件を終局させるという意味では、送還なのか、在留資格の付与なのかという形で、大きな三つのパーツに分かれるのかなというようには考えています。

送還忌避という単語を使うと、何か、本人が帰りたくないという人だけに見えるのですけれども、帰せない事情、例えばイランとかだと、相手国が受け取ってくれないというように聞いていますけれども、トルコは、この間の改正で変わったというように聞いていますが、その他のところがどのようになっているのかとか、そもそも家族の関係とか、何かの事情があるからこそ、長期化してくるはずなので、そういう送還しない事情とか、送還できない事情を押さえたもので議論ができればというように思っています。

あと、先ほど、資料を頂いた中で、犯罪歴がある人がこれだけいますという形になっていますが、一応、弁護士的な立場で言わせていただくと、予防拘禁みたいな形になるので、犯罪があるから予防拘禁をしましょうという議論には乗っていけないだろうと思っているのと、長期化の議論のところというと、国際的に見てEUとかは6か月を原則にして、プラス12か月ぐらいになっていて、ここまで何年もの単位で収容することが想定されていないはずなので、それをきちんとできないかというように思っています。

そもそも、日本もこの間ですかね、グローバルコンパクトの関係で、非拘禁の代替措置によって基本的にやりますというのにも賛成されている状況にあるので、そういったものも踏まえて、いかに収容をしない形で最終の結論にたどり着けるかというように考えた方がいいのではないかと考えています。難民についての資料も頂きたいと思っているのですけれども、難民手続で再申請でひっくり返ったようなケースもありますし、再申請で人道的な配慮で出しているというケースもあるので、単純に難民を複数回出したから駄目ですという形、実際の統計上もなっていないはずなので、そういったものがどういう場合に起きてくるのかということを知りたいと思っています。

医療の問題ですけれども、正直に申し上げて、医師の確保の問題はいつも出てくる話ですけれども。刑務所有的时候には兼業を認めましたけれども、そのときに入管は入っていなかったのではないですかね。そういう形になっていたりとか、そもそも入管の医務官になりたいという方が残念ながらそんなにい

ないのが現状で、確保します、努力をされるということはいうけれども、現実問題、なかなか不可能に近いので、やはり、長期の収容を避けられる形をできるだけ構成した上で、短期の医療に対してどう対応するかという形にしないと現実的にいってみても難しいだろうと思っています。

あとは、今回の議論のところ、諸外国について、先ほどEUを申し上げましたけれども、こういった収容問題とか、仮放免的な問題については、諸外国もデータがあると思います。あと、収容の代替措置の問題。多分、入管の方では調べられているだろうと思うので、できるだけ資料を出していただきたいと思っています。

こういってはおこがましいかもしれませんが、やはり入管の職員の方々も無理なことを要求されているような気もしないでもないのですね。医療の問題でも、結局、医師法の関係で言えば、医師しか診断できないはずなのに、様子を見て、職員の方に判断しろとか、看護師の人に何かしろっていうのですけれど、それは無理なことを職員の方に要求しているので、できるだけ、やはり無理じゃない体制をつくることを考えられた方がいいだろうと思っています。

あと、やはり、今回の件は、先ほども御指摘されていましたが、国際的に日本がどんな態勢を取るかというのは、重要なイシューだと思いますし、国際人権法とか、先ほどのグローバルコンパクトの関係も、人権に配慮してという形になっているので、それをきちんとできるようにしていただきたいというように思います。論点については、この収容問題とか幾つかの問題で書かせていただいているので、後で見ただけであれば助かります。以上です。

安富部会長 ありがとうございました。本専門部会において、議論すべきと考えられること、8点にわたって御指摘いただきましたけれども、非常に重要な問題を御指摘いただき、またそれを裏付ける情報提供をいただきました。そういう意味で、ありがとうございます。一つ、収容は送還目的であって予防拘禁ではない。これはもう当然のことでありまして。先ほどの次長の御説明は、決してそういうことではなく、今はこうだということをお示しいただいただけだと思います。また、もう少し細かい数字をお示しいただくことも必要だろうと私も思いますし、それから、これは全国的なもので、統一的というか、全国のデータになっていますけれど、ここにも付けていただいていますとおり、各収容所とか施設によって、どういう状態であるのかということの細かい資料をやはり御提供いただかないと、なかなか、我々も具体的なイメージがつかめませんし、どこに問題があるのかということについて議論できないのかなど、私も思っておりますので、そういう意味で、事務局には、具体的な情報提供を是非お願いしたいと思います。それを踏まえて、お示しいただきましたような論点について議論を進めていくというようにしましょう。では、高橋先生、どうぞ。

高橋委員 高橋と申します。専門は刑法でございます。出入国管理行政に明るいわけではございませんので、具体的な手続の中身などについては、これから勉強させていただきたいと思っておりますけれども、先ほどの御説明を伺っていて、私の専門の観点からいたしますと、既に出た御意見でもございますけれども、幾つか、罰則を設けることも視野に入れた実効性の確保ということが必要なのかなというように思いました。

まず一つは、送還忌避者で退去強制手続が取られているのだけれども、もう出ていかないで、事実上・法律上、手がないという人たちについてどうするのかということについては、様々な、先ほども具体的な、考えられる方策について御意見ありましたけれども、その中の一つとしては、罰則も考えられるのだらうと思います。仮放免のことについても同様ではないかと思えます。仮放免につきましては、私の認識に間違いがなければ、例えば、仮上陸なんかについては、逃亡に関して罰則があるのではないかと思いますけれども、そういうようなものとの対比で、どこまで設けることが正当化できるかというようなことなどが議論の対象になるのかなというように思えます。ただ、前提としては、そこに至るまでの過程が、適正な手続が進められているかということが、まず第一として、そこが適正に進められていて真に退去強制に値する人たちにはやはり出ていってもらわなければいけないということがありますので、そういうような方向に仕向けるための一つのインセンティブとして、罰則を設けるということは、考えられて良いのかなと思えます。

先ほどの、ハンストをして、頑張っていれば仮放免でそこから出て行けるということが一例があると、恐らく多分、ネットワークがあるのでしょうから、そこからばあっと広がって、頑張ればいけるらしいというようになるというのは、当の個人だけではなくて、関係する同じ属性を持っている人たちに対して頑張れば得だというような、いわばごね得の感覚を持たせてしまう可能性がある。その一方で、死亡例なんかがあるということになりますと、これはある意味命がけのごね得になるので、誰にとっても余り得ではないように思います。ですので、本来的に退去していただくべき人については、速やかに退去していただくような枠組みをつくるという意味で、国家主権の実効性を確保する、最終的な担保手段として罰則というのは考えられていいのかなと思えます。

あと、仮放免につきましては、逃亡例や仮放免中の犯罪例などが、余りに増加するとですね、恐らく仮放免をすることにちゅうちょする雰囲気が出てくるのではないかと思います。そうすると、仮放免されてもおかしくないような人を、少しちゅうちょするために、それを認めないと、そういうふうな悪影響もむしろ出てくるのが懸念されるということがございますので、そういう意味では余り罰則を使うということについては、肯定的な意見を持たれない方もいらっしゃると思っておりますけれども、その部分でも、やはり検討

の対象にしていいのだらうと思います。

いずれもですね、行政手続についての違反に罰則を掛けるという、多分、制度になっていくのだと思いますけれども、多分いきなりやってしまうというのは乱暴な議論だと思います。だから、段階的に、例えば退去強制令書であっても、1回目ではなくて、一定期間たったら、2回目のコーションを与えてですね、一定期間たっても、それについて合理的な理由がない場合には罰則を与えるという形で、段階を経るなどして、綿密な準備をしてですね、体制を詰めてやっていくということなどがあっていいのかなと思います。

ただ、一方では、先ほど、予防拘禁的なものになってはいけないというお話がありましたけれども、非常に、出入国管理のところ、多分テロに対する意識が強くなってから、各国の法制度が厳格になっていったのではないかと思います。イギリスなんかは多分かなり厳しいと思うのですが、出入国管理系の行政命令違反に対して、罰則がやたらあるはず。たくさんあるはずでして、もう、焦点がしっかり定まっていて、そういうようなところには、やはり使うべきところは使うというふうな格好で、是々非々の判断が求められるのかなというように思っています。具体的な事柄については、これからは勉強しなければいけないことがあると思いますが、私の方から、少し気付いた点は以上のようなところであります。

安富部会長 ありがとうございました。入管法上の罰則の在り方については、これは、今回の専門部会の中でも何かの形で議論はしていかなければいけない課題であろうというようには思われます。一通り、委員の皆さんの方から御発言を頂きましたが、まだ時間ございますので、何か言い忘れたとか、あるいは、こういうところも議論をしてほしいとか、付加的な御発言があればお願いします。宮崎委員，どうぞ。

宮崎委員 せっかくUNの方がオブザーバーに来ていただいているので、御発言いただけるなら御発言いただくといいなと思うのですけれども。

安富部会長 そうですね。分かりました。UNHCRのオブザーバーとして御参加いただけてますが、御発言等ございましたら、お願いしたいと思います。

川内副代表 ありがとうございます。UNHCRの川内と申します。この会議、オブザーバーとしてお声掛けいただきまして、どうもありがとうございます。UNHCR、難民を担当しております国際機関でございますので、難民、難民認定、難民保護という立場からのインプットを必要に応じてさせていただくようなことになると思います。このような機会を、以前にも難民認定制度に関する専門部会などを通じて、インプットさせていただいた経緯もございますので、今回も収容、それから送還に関する専門部会ということで、私たちにとっての 이슈は限られますけれども、そのような範囲内で、必要に応じて

てインプットをさせていただければというように考えております。

私どもも、日本政府、入管さん、法務省さんが直面しておられます収容、それから、いわゆる送還を忌避するために難民認定制度が使われているかもしれないというところには、非常に危惧をしているところであります。ですので、私どもからインプットさせていただくことによって、何らかの解決に近づいていくことができることであれば、積極的にインプットさせていただきたいと思っております。

難民認定制度が本来の目的でない形に使われるというところは、実は日本以外の国でありまして、あるいは、国によってはUNHCRが難民認定をしているところもございますので、そういうところで、UNHCR自体も経験しているところであります。非常に難しい問題であると思えます。

難民でない人たちを速やかに見つけて退去させていくということは、真の難民を適切に守っていくということにもつながっていきます。ですから、私たちはそのあたりも含めながら、常に入管の方々と、難民がどのように真に守られていくべきかということをお話をさせていただいているところで。一つ難しいところは、収容・送還にフォーカスをした専門部会だというように理解しておりますので、難民認定制度、日本に難民申請者が入ってから出ていく、あるいは日本で保護されるというところまでつながっているところであります。

私たちが常にお話をさせていただいていることは、難民認定制度自体というのが、公正かつ効率的に行われるということが、日本にかかわらずですね、同制度においても大切なことになってまいりますので、関連する議論の中で、この専門部会の中でも議論が生まれればよいなというようには感じております。広い意味で、またこの専門部会でカバーできないところについてはですね、他の場で収容・送還にも関わるようになってまいりますので、そういう議論というのがなされる場というのが、適切に持たれるということが重要なのではないかと考えます。

私どもも、入管さんと、例えば難民の出身国情報をどのように集めていくかであるとか、あるいは入管さんの職員の方々の研修などという形で、長い間協力をさせていただいているところであります。ですので、そのようなところも含めて、私たちが今後、どのような協力をさせていただけるかというところも関心を持ちながら、議論を伺わせていただきたいというように考えております。

先ほどからお話にも出ておりますように、理由のない複数回の難民認定申請が本来の目的でない形で使われるというのは、問題ではあるという認識ではございますけれども、その一方で、再申請の後に、難民として、あるいは人道配慮として認められるというケースもあると伺っておりますので、先ほどの繰り返しになりますけれども、難民認定の視点から申しますと、やはり公正かつ効率的な難民認定作業というのが非常に重要になってくるというように考えております。以上でございます。

安富部会長 ありがとうございました。何か委員の皆さんの方で、御発言等ございますか。

高宅委員 少し補足的な意見なのですが、長期収容といっても、刑務所などでは実際にもっと長期に収容しているわけです。それを別に比較してもしようがないのですが、どこに差があるかというところ、ここに社会復帰という概念が全くないところなんです。単に帰すために待たせるだけ。だから、何もしない。これはやはり、精神的負担を大きくしているのだらうと思います。退去強制させるから、日本国内で社会復帰を考える必要はない、それはもちろんそうかもしれませんが、帰国してからでも、社会復帰はしてもらった方がいいと思います。その意味では、社会復帰という概念を入れた方がいいのではないかという気がします。少し乱暴というか、思いつきのですが。

安富部会長 ありがとうございました。この専門部会、収容・送還という、送還に向けてということで収容がある。その収容の過程の中での様々な課題というのを、先ほども宮崎委員からもお話ございましたけれども、資料がありました。東京でありますとか、東日本センターでありますとか、何年にもわたる収容状態にある被収容者の方もおられる。もちろんその中には、難民認定申請をしていて、難民認定の手続に時間がかかってしまうというようなこともあるかもしれませんが、しかし、そういう、その収容されている方、社会復帰というお話がございましたが、被収容者の方の処遇という問題も、やはり個々では検討していかなければいけないことだらうと思います。その上で退去強制令書が発せられて、速やかな送還というものにどうやって結び付けてやっていけばいいのか。もちろんその過程においては仮放免あるいは場合によっては在留特別許可で、退令発付された方を社会の中でどう受け入れていくかということも、また課題として考えていかなければいけないということにもなろうかと思えます。総合的な様々な視点で検討していかなければいけないと思うところだと考えます。

今日は皆様の方から、この専門部会における課題ということについての論点整理に向けた御意見というものを頂いたわけですが、最初に、この専門部会設置の目的ということ、次長の方からお話いただきまして、それを踏まえて、今後、論点案というものを、事務局と整理して、第2回の会合でお示しをしたいというように考えているところでございます。なお、明石委員から、既に本日付での書面を頂いておりますが、とくに御紹介は特にいたしませんでしたが、皆様の方におかれましては御一読いただきたいと思えます。それから、寺脇委員からは、特に書面等は頂いていないようでございます。ということで、次回以降、具体的な御議論の方を賜りたいと思えますが、それに向けまして、論点案を作成をいたしまして、次回、第2回でお示しを、ということにしたいと思えます。

では、今後の予定について、事務局の方から御説明をいただけますでしょうか。

事務局 今後の予定について、事務局から御説明申し上げます。まず次回、第2回会合ですけれども、安富部会長の方からも御説明がございましたところですが、今回委員の先生からいただきました論点に関する御意見を踏まえまして、こちらで論点案を作成してお示ししたいというように考えているところでございます。その上で第2回の会合等につきましては、おおむね第4回会合までの間で様々な検討課題について、御議論いただくことを予定しています。また、委員の皆様は収容の実態等について御覧になっていただく機会があることが、今後の議論では、検討にとって有益であろうと考えているところでございます。そこで、第2回会合の前に、入国者収容所東日本入国管理センターを御視察いただくということを考えております。

もちろん、委員の皆様の中には、既に東日本入国管理センターを御覧になったことがある方もいらっしゃると思いますし、また皆様の御都合もあるかと存じますので、御参加は任意ということにさせていただきたいと考えていまして、改めて事務局の方から、その視察への参加希望を照会させていただきたいと考えております。以上でございます。

安富部会長 ありがとうございます。そのような進め方で、今後この会を進めたいと思っております。よろしゅうございましょうか。それでは、本日は以上とさせていただきます。どうもありがとうございました。

(了)