

## 「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」に基づく法改正に反対する会長声明

本年7月14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は、同懇談会「収容・送還に関する専門部会」が取りまとめた「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」（以下「本提言」という。）を法務大臣に提出した。

しかし、当会は、本提言のうち、特に①退去強制令書が発付されたものの日本から退去しない行為に対する罰則の創設、②難民申請者の送還停止効に対する例外の創設、③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に対し、以下のとおり、強く反対する。

### 1 退去強制令書が発付されたものの退去しない行為に対する罰則の創設について

本提言は、退去強制令書の発付を受けた者に対し渡航文書の発給申請等や退去を命ずる制度及び同命令に違反した者に対する罰則（退去強制拒否罪）の創設を検討するよう提言する（本提言 29 頁）。

しかしながら、退去強制令書の発付を受けた者には、帰国すると身に危険が及ぶ者、日本で生まれ育った者、日本に配偶者や実子らがありその子らも日本において教育を受け日本語を習得し、日本以外が生活することが困難な者など、帰国できない深刻な事情を抱える者が相当数存在する。例えば、2010年から2018年までの間に、難民認定された者の約20%、人道配慮を理由に在留を許可された者の約41%が、退去強制令書発付後に認定又は許可を受けている。ところが、本提言では、このような退去しない又はできない理由や原因といった事実が十分に検討されていない。

そのように帰国困難事情を抱える者に対して退去強制拒否罪を創設し、罰則をもって出国を迫ることは、家族の保護等に関する憲法及び国際人権条約上の権利（世界人権宣言第16条第3項、自由権規約第23条第1項、社会権規約第10条第1項、子どもの権利条約第3条第1項、第9条第1項等）を侵害するおそれがある。

また、本提言は、帰国困難事情の有無等について考慮するための手続等の工夫も提言しているが、それらの手続は司法審査によらず行政機関内で実施されるものであり、在留特別許可等に対する司法判断がなされないうちに刑事罰をもって出国を強制することは、退去強制令書の発付を受けた当事者の裁判を受ける権利を実質的に侵害するおそれがある。そればかりか、その家族や支援者ら、ひいては弁護士等の専門家が共犯とされる可能性が払拭できず、支援者や弁護士等による人道的活動を著しく委縮させるおそれがある。

### 2 難民申請者の送還停止効に対する例外の創設について

本提言は、難民認定申請手続の審査中には強制送還されない送還停止効（入管法第61条の2の6第3項）について、一定の再度の難民認定申請者に対して例外を設けることを検討するよう提言する（本提言 34 頁）。

このような例外を設けるには、難民認定制度が適切に機能していることが前提であるが、従前指摘されてきたとおり、日本の難民認定率は、2011年以降1%未満であって、諸外国で難民認定されている国からの申請者についてもほとんど認定がなされておらず、適切に機能しているとは到底いえない。

複数回申請を行い、裁判を経てようやく難民としての地位を認められた者又は人道的配慮から在留特別許可を認められた者も相当数存在する。

本提言は、迫害を受けるおそれのある地域に送還してはならないという国際法上の原則である「ノン・ルフールマンの原則」の遵守を前提とするが、難民認定制度が適切に機能していない状況で送還停止効に対する例外を認めることは、「ノン・ルフールマンの原則」を形骸化し、難民申請者の生命・身体等を危険に晒し、取り返しのつかない結果を招くおそれがある。

### 3 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について

本提言は、仮放免された者が定められた条件に違反して逃亡し、又は正当な理由なく出頭しない行為に対する罰則（仮放免逃亡罪）の創設を検討するよう提言する（本提言54頁）。

しかしながら、既に仮放免中の逃亡には保証金の没収等の措置が設けられ、入管施設に無期限で収容されうることからすれば（出入国管理及び難民認定法第52条5項参照）、刑罰による身体拘束には威嚇力がなく、逃亡に対する抑止効果は期待できない。むしろ、家族や支援者ら、弁護士も含む専門家が共犯として処罰される潜在的危険性があり、人道的活動を萎縮させるおそれがある。

そもそも本提言を取りまとめた「収容・送還に関する専門部会」が設置されたのは、苛烈な無期限長期収容と過酷な処遇環境に耐えかねた多数の被収容者が全国で命懸けのハンガーストライキを行う中、2019年6月24日に大村入国管理センターにおいて餓死者が出た事件が契機であった。法務省は従来、収容が長期化している案件については弾力的に仮放免を活用するとしていたが、2015年頃から仮放免許可の運用の厳格化を進め長期収容が増加していたものである。

本年8月28日には、国連人権理事会の恣意的拘禁作業部会が、東日本入国管理センターで長期収容された外国籍の難民申請中の男性2名（収容期間はそれぞれ通算4年7か月以上と5年1か月以上。）の個人通報に対し、同人らの収容が恣意的拘禁に該当し、自由権規約9条等に違反するとの意見を採択している。同意見においては、拷問禁止委員会や人種差別撤廃委員会等の条約機関から10年以上にわたり入管収容の長期化や司法審査の欠如などについて繰り返し勧告を受けてきたことについても言及され、日本では入管収容に関して差別的対応が常態化しているとまで指摘されている。

長期収容問題の解消のためには、刑事罰や送還停止効の例外の導入等による厳罰化ではなく、被退去強制者の「全件収容主義」を改めその対象を限定するとともに、収容の開始時又は継続時における司法審査と、収容期間の上限を設ける等の措置こそが必要かつ急務である。入管長期収容によって生命が奪われるという悲劇を繰り返さないためにも、当会は、日本政府が憲法や国際法に則った人道的な対応をとることを強く求めるものである。

よって、当会は、頭書のとおり「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」に基づく法改正に反対する。

2020（令和2）年11月26日

宮崎県弁護士会

会長 成見 暁

