

第百五十九回国 参議院法務委員会會議録第十号

平成十六年四月十三日(火曜日)

午前十時開会

委員の異動

四月八日

野間 趙君

補欠選任 森山 裕君

四月九日

森山 裕君

補欠選任 野間 趙君

森山 裕君

補欠選任 樋口 俊一君

森山 裕君

補欠選任 樋口 俊一君

出席者は左のとおり。

委員長

山本 保君

理事

松村 龍二君

吉田 博美君

千葉 景子君

木庭健太郎君

岩井 國臣君

鴻池 祥肇君

陣内 孝雄君

野間 趙君

今泉 昭君

江田 五月君

角田 義一君

樋口 俊一君

堀 利和君

井上 哲士君

江田 五月君

野沢 太三君

法務 大臣

法務 副大臣

実川 幸夫君

副大臣

法務 副大臣

大臣政務官

法務大臣政務官

中野 清君

事務局側

常任委員会専門員

加藤 一字君

政府参考人

警察庁長官官房審議官

米村 敏朗君

警察庁刑事局長

栗本 英雄君

法務省入国管理局長

増田 暢也君

文部科学大臣官房審議官

樋口 修資君

厚生労働大臣官房審議官

大石 明君

参考人

東京都立大学法学部長

前田 雅英君

移住労働者と連帯する全国ネットワーク事務局長

鈴木 健君

中央大学法科大学院教授

横田 洋三君

日本弁護士連合会難民認定問題調査研究委員会委員長

渡邊 彰悟君

本日の会議に付した案件

○出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案(内閣提出)

○難民等の保護に関する法律案(江田五月君外三名発議)

○政府参考人の出席要求に関する件

○委員長(山本保君) たいだいまから法務委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。

去る九日、榛葉賀津也君が委員を辞任され、その補欠として樋口俊一君が選任されました。

○委員長(山本保君) 出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案及び難民等の保護に関する法律案を一括して議題といたします。

本日は、両案の審査のため、お手元に配付の名簿のとおり、四人の参考人から御意見を伺います。

御出席いただいております参考人は、東京都立大学法学部長前田雅英君、移住労働者と連帯する全国ネットワーク事務局次長鈴木健君、中央大学法科大学院教授横田洋三君及び日本弁護士連合会難民認定問題調査研究委員会委員長渡邊彰悟君でございます。

この際、参考人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、御多用のところ本委員会に御出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

参考人の皆様方から忌憚のない御意見をお聞かせいただきまして、今後の審査の参考にいたします。

議事の進め方でございますが、まず前田参考人、鈴木参考人、横田参考人、渡邊参考人の順に、お一人十五分程度で御意見をお述べいただきまして、その後、各委員の質疑にお答えいただきます。

なお、念のため申し添えますが、御発言の際は、その都度、委員長の許可を得ることとなっております。

また、各委員の質疑時間が限られておりますので、御答弁も簡潔にお願いいたします。

なお、参考人の方の意見陳述それから質疑、答弁とも、着席のままです結構でございます。よろしくお願いたします。

それでは、前田参考人からお願いたします。前田参考人。

○参考人(前田雅英君) それでは、座ったまま失礼させていただきます。

本日は、何のメモも持ちしないで本日に申し訳ございません。言い訳になりますが、若干時間が詰まっておりますので、準備ができなくて申し訳ございませんでした。口頭で意見を述べさせていただきます。

私は、刑事法学者、刑法学者として犯罪情勢を研究しているわけですが、特に二十万人を超えるという考えられている不法滞在者対策が必要であるという観点から、本法の一部改正について意見を述べさせていただきます。

また、私は法務省の出入国管理政策懇談会の委員を務めさせていただき、その中で出入国管理の現状を見させていただいてきた者として、やはり現場を踏まえた本法の合理性についてのチェックといえますが、意見を述べさせていただきます。

まず、一番初めに強調しておかなければいけないと私が考えますのは、やはり治安の悪化状況というのはいずれにせよ深刻であるということ、表に出てきた、刑務所があふれて増設が必要であるとか留置場が足りないという以上に、その背景にあるといえますが、その根底にあるマダマの部分といえますが、犯罪の増勢が止まっていな

い。若干、このところ、国を挙げての取組で、微妙な変化といえますが、止まり掛けてはいるんですが、ただ非常に危機的な状況にあると。

犯罪率というのは、もう御承知だと思えますが、人口十万人当たりの認知件数なんです、これが戦後の混乱期を超えて戦後最悪の状況になったと。非常に危機的な状況にある。さらに、検挙率が急降下して、日本の治安の象徴であった検挙

率六割をずっと維持してきたのが、ある時期から落ちてきて二割を切った。また戻してもせいぜい二割で、三分の一しか捕まらなくなった。凶悪犯である強盗が半分も捕まらなくなって五割を切ったというような御事情御承知だと思いますが、正にそれに対応するために行動計画なりが出てきているんだと思います。

その中で、やはり大きな柱は少年問題と外国人犯罪だと我々の側では認識しているわけです。少年問題に関しては別個のところで取組を、先生、ここにおられる先生方も大変な御努力をされているのは承知しているわけですが、外国人犯罪の問題に関して、やや遅きに失したということ、はちよつと僥倖な言い方なんです、入管法を変えざる取組、それからそれに関連して入管の制度を強めていく取組というのは、私は、ある部分必要といえますか、前に進めなければいけない施策だと考えております。

そのほかにももちろん、治安の回復のためには地域社会、家庭の力、その他非常に重要なものがあると思いますが、外国人問題が刑事司法に非常なオーバーワークを課している。要するに事件数が多くて、要するに大事な事件解決に注ぐべき力を失わせているといえますか、正に力をそいでいるという関係になっていると思います。

我々が一番身近な現場というのは東京地裁、裁判所であるわけですが、刑事裁判の被告人が三分の一、外国人になっている。その前から、留置場の留置人の三分の一が外国人になっている。都内の留置場では、女性に限れば外国人の方が多いという状況になっているわけです。

外国人犯罪を要するオーバーに取り上げて、その差別的な扱いとか排外的な動きになるということ、値を厳に慎まなければいけないんですが、逆に、数値としてこれだけの割合を占めているということ、はきちつと認識して施策を立てていただかなければ困るということなんだと思うんです。

ピッキング盗が話題になって、外国人犯罪というところ窃盗事犯が多いというような感覚を持つ面も

あるんですが、非常に凶悪な事件で我々の刑事の世界で一番重い犯罪というのは実質的には強盗殺人、刑法二百四十条なんです、その中で占める外国人の割合というのは非常に高い。二百四十条の被告人の中で外国人の割合というのは非常に高い。誘拐の割合も高い。決して軽微なものではないんだ。

もちろん、外国人全部が危険だということではなくて、外国人といかにうまく付き合っていくか、また、どうするのが一番日本人、我々日本の国民にとつても、それから外国からいらした方にとつてもハッピーであるかということの視点から考えていかなければいけないと思うんですが、少なくとも、非常なオーバーワークを刑事司法に課してしまっている。

外国人犯罪というのはコストが非常に掛かるということですね。その表面的なコストとして、その通訳費用というのが、下手をすれば事件によっては弁護士費用より通訳費用の方が掛かっている。ゴビンダ事件とか、有名な事件がありますけれども、裁判が必ず外国人の場合長くなる。司法制度改革で、裁判の長期化を何とかしなければいけないというようなことが必ず出てくるわけですが、今、今の日本、東京の地裁なんかの長引くポイントの一つは、やっぱり外国人問題になっているということなんだと思います。

強制退去にしろ、非常にきちつと日本やりますので、それに対して刑事司法に払われているコスト、使っているコストというのは非常に大きいので、今度の改正の中で合理的に、本人が申し出た方に関してはその手続をやや緩やかにして帰っていただくというのも、そのための解決として私は十分に合理性があるというふうに考えております。

もちろん、よく言われるとおり、外国人すべてが悪いわけではないし、大部分の方は非常に日本で平穩に暮らされて、日本の国民全体に対してプラスの面を多くもたらしているというところ、それはそのとおりだと思うんです。

ただ、東京都の治安対策の中で、外国人問題取り上げて副知事以下いろいろ議論しているんですが、その中で、外国人の留学生の方やなんか集まっていたらヒアリングなんかをしていますと、やはり、中国人仲間を見て、七割の学生はまじめに勉強するために日本に来ていると、三割ぐらいいはやはり金のために来ている。もちろん、犯罪のために来ているのが三割いるわけではなくて、三割というのは一部だといえませんが、やはり大きな数の三割というのは非常に重大ななと思うんです。

やはり、だから外国人を締め出せというのは全く暴論でして、やはり適正な在留資格認定の必要性というのが私は当然のこととして導かれるんだと思うんです。

入国管理政策がきちんと行われなければ何が起るかというと、やっぱり外国人排斥とか、もつと言えは極右的な動きといえますが、ヨーロッパでも外国人犯罪を原因、きつかけとして、例えば、フランスでルペンという候補が大統領選挙で非常に予想外の票を取った。これ、外国人犯罪の問題を訴えて受けたんです。オランダのフォルタインという極右の政党の党首が活躍して、それが殺される、ドイツのネオナチズム。適正な外国人対策を誤ると、国民の排外主義が異常に高まって国家的な不利益を導くと思います。

もちろん、不法滞在を強く締め過ぎるといけないんですが、そういうレッテル張りが犯罪を導くみたいな議論というのはどこにもあるんですが、私はやはり、適正な入国管理を行うためには一定のやはり罰則を付けたチェックというのが必要だと思えます。やはり、安直に外国人を流入させると、これは日本の労働者の権利を害するという問題ももちろん労働省強く意識されておられますけれども、厚労省意識されておられますけれども、日本の労働市場の問題としてきちつと取り上げて考えていかなければいけない。

その中でどの程度の自由化が合理的かということなんですが、我々にとつて非常に勉強になる例

がブラジル人問題だと思えます。ブラジルの方、日系二世ということで入れて、あつという間に外国人犯罪のナンバーワンになった。物すごい勢いでブラジル人が増え、犯罪が増えて、少年犯罪の中でも、外国人少年、中国人よりむしろブラジル人が久里浜の少年院で大きな顔をしている。という重要な位置を占めるようになってきている。

これはもちろん、日系ブラジル人に対しての企業側の対応が不十分で、きちつとした雇用をしないとかがいろいろな問題あるわけですが、正規の形で入ってきた労働者だから犯罪を犯さないというところでは決してない。やはり、受け入れたら、きちつと生活ができて、子供を学校に入れた、きちつと生活できるだけの政策を取らないで受け入れれば、これはやはり犯罪を生む。ブラジル人の少年は半分ぐらいいしか学校に行かない。学校に行かないから昼間ぶらぶらして、車上ねらいとか自販機荒らしを始める。日本のように道路にお金が置いてある国はない。自販機というのは、彼らから見たら簡単にお金が取れるものというふうに見えちゃうわけですね。その文化の差の中で犯罪に走っていった、それだけを責めるわけにはいかない。やはりきちつとした入国管理政策、これが私は非常に重要なんだと思えます。

ただ、そのときに、むちだけでは駄目で、やはり敵視するということではなくて、それから、現にこれだけ大勢の方がもう日本に来ていて不法残留という形になっていると、それに対応するため、どういう制度設計が最も合理的な入国管理になつていくかという観点から考えていただければと思うんです。実際、今回の改正案は、動かしが考えられる範囲では非常に合理性のある制度設計をされておられるんだと私は拝見いたしております。

不法残留者を減少させるために罰金刑の大幅な引上げ。刑罰の中でも、不法残留の人にとっては、お金を取られる罰金というのは非常に効果が

あるんだというのは入管の現場の方から聞いておられます。というか、そのところを強く意識しておられる。金をもうけるために来ているのにお金を召し上げられるのは、懲役二年で日本に長くいるよりもきつんだというような現場の声も聞いたことがあります。それが有効に使われているかどうかという現状の問題あるんですが、今後の運用の仕方あると思いますが、やはり罰金刑の大幅な引上げというのはそれなりの合理性があるんだと思いますね。

あと、リビーターを防ぐための、悪質なものに對しての上陸拒否期間を十年に延ばす。この十年という数字がどれだけ合理性があるかとかいろいろ難しいことあるかもしれませんが、十年に延ばしてやってみるといのはやはり合理性があるのではないかと。それに対して、自ら申し出た者に対して簡易迅速に出国させて、上陸拒否期間を今度は逆に短縮する。もう、一度不法残留した人に対して上陸拒否期間を一年に短くして、あめを与える必要があるのかというのも御批判あるかと思いますが、やはりそれによって、現にもう日本にある程度定着しているような方とか、そこまではないにしろ、ちよつと自分から申し出にくい方に対してやはりインセンティブを与えるということは政策的には十分合理性があると思います。

あと、不正手段による上陸許可に関して在留資格取消しですが、の可能性というの、従来の取消しは非常に硬直したもので、それを弾力的に運用するというところで実効性のあるものが期待できるのではないかとというふうに考えております。

今回お示しいただいた案というものは、これがベストというものであるかどうかというのは難しいと思います。ほかの制度が考えられるかどうかというのはあると思うんですが、やはり何らかの形で、もう非常に二十万を超えるだけの不法残留がいて、それを下手をするとそのまま定着させてしまえばいいというような議論になってしまいま

す、これは非常に大きな問題になるんですね。どんどんどんどん自由に単純労働力を入れるという、これはもうヨーロッパ諸国どこの国でも、それはもう治安の観点からいくと大変な問題を導いている。一定の幅の人を入れていくということ前提にするならば、やつぱり不法で残留している人に対して一定のチェックをしていかなければいけない、帰つていただかなきゃいけない、そのための制度としてはやはり非常に合理的なものであると思います。

あわせて、ただ、我々が見ていまして、日本の警察というのは二六万いるわけですね、で、日本の治安を守っている。入管は二千五百とか、百分の一もないわけですね。入管のチェックが甘いとかがつて言いますが、私はある意味でやむを得ない面があるんだと思います。今国政府の御判断でも、もう歴史的な大増員をしたわけですが、それでも数は百とかの世界ですね。警察で一万増えるということとは、入管四つ一遍に作っているわけですよ、一万人増員ということとは、それに比べて、やはり入国管理に関しての認識というのはもうちよつと重く持つていただけたら。

それと、技術開発ですね。顔をチェックするにしろ、日本のこの国力の中で、科学技術の中で、もつともとチェックの合理化。研究所とかも、警察なんかは非常に大きなものを持つています。技術開発のための。入国管理はそういうところの余力といえますか、そういうところからあふれ出た知識をうまく使っていくというような感じになりますので、そういう技術開発も含めて、それがやはり外国の方を含めて人権侵害をなくして、そしてハッピーな日本人との交流を作っていく基礎になつていくと思います。

非常に難航ですが、以上で私の意見に代えさせていただきます。どうも。

○委員長(山本保君) ありがとうございます。次に、鈴木参考人をお願いいたします。鈴木参考人。

○参考人(鈴木健君) 初めまして。移住労働者と

連帯する全国ネットワーク事務局次長の鈴木と申します。

私、非常に若いものでして、昨日、いろいろと仲間と話をいたしました。私、参議院の選挙権はあんですけども、まだ残念ながら被選挙権の方はない、そういう年齢でございます。

早速ですが、私、若いのは若いんですが、これでも今まで十数年にわたつて外国籍市民の方々と付き合つて、支え、支え合つてきました。特に、この私の事人生、私の生命、私の命を支えてくださったのはオーバーステイと言われている労働者の人たちでした。彼らの存在がなかったら、今の私はあつたかという、もしかしたらなかったかもしれない、それぐらいの存在でした。

今、前田先生の方からも話はありましたけれども、外国人の犯罪問題、これにつきまして、私は、外国籍の方、ずつと付き合つてきて、いろんな御議論はあるかもしれませんが、また統計的な観点からいろいろな問題あると承知しております。ただ、私も市民グループとして、外国籍の人の側に立つて外国籍の人の視点で申し上げますと、例えば外国籍の子供、冷静な議論を言つていまして、外国籍の子供、学校で、地域で、おまへは外国人だ、悪いんだ悪いんだって、そうやって悪い悪いって言われながら育っている子供が今たくさんいる。そういう反対側の側面から、是非この問題見ていただきたいと思ひます。

是非この問題の、外国人の犯罪は本当に増えているのかどうか、今後どうしたらいいのか、これはもう是非、また、今日私も余り長いこと話をすることはできませんが、是非この機会です十分議論していただければと思ひつています。

早速ですが、今回の改定案についてなんですけれども、今回、私は、在留資格問題等について発言を中心にしたと思ひつていますが、難民制度について一言だけ言わせていただくと、これはもう制度をどう変えようと余り変わらない部分というのは多いのかなと思ひつています。というの、まず最初に日本が難民を積極的に受け入れ

る、そういった姿勢がない限りは、制度が変わつたところで根本的な部分変わらないのではないかなと考えています。

その他の部分、私の話の中心なんですけれども、こういった対策、対策、対策という中で、どうしてこまごまいろいろな対策を踏まなきゃいけないのか。私たち、最初九六年でしたでしょうか、その後、九九年、二〇〇一年、二〇〇三年、そして今回と入管法の改定があるたびに、入管法の改定、問題ありますよ、人権侵害生じますよ、外国籍の市民の人権問題、真剣に考えてくださいとずつと話をしてきましたけれども、なかなか政府の方、真剣に考えてくださっていないのかと感じざるを得ないところがあるんですね。正直申し上げて、若干、昔に比べたら多少は良くなったのかという、入管の現場とかでも見させていた、だいても、正直そういう面もあるにしても、なかなか改善が見られないところはあるかと思ひます。

というのも、例えばオーバーステイの方が増えたといえますけれども、これ、九二年、九三年に急激に増えて、九三年には約三十万人になりましたけれども、その当時来られた、例えばバンングラデシユの方があつたことをおっしゃつていたんですね。ジャンボジェット機の中に若い男性が何百人も乗つていて、日本の入管はそのまま、僕は観光と言えはそのまま素通りで通してくれた、それを今更になつて何でこんなことを言うんだ、その当時入管で窓口立つていた人、入管でいろんな政策を取つていた人は何を考えていたんだ、そういうふうになつて話を私にしてくれたのを今でも覚えております。

この問題というのは、幾ら対策を練つたところで、この外国人の労働者、そして今、日本に暮らす外国籍市民と真剣に向き合わない限りは、どんな対策を取つたところで解決をしないんじゃないのか、そう思つております。

早速なんです、今回の改定案についても、基本的な問題点というのはもうずつとこれは私たち

が申していますとおり、人権侵害の被害者に非常に過酷な不利益を課す、そういうところがあるのではないかと考えております。

その特徴についてなんですけれども、私たちがずっと言っている点、今回、四点整理しました。日本の入管制度についてなんですけれども、第一点目としては、人権侵害の被害者に沈黙を強いる制度であるということなんです。

例えば、研修生、技能実習生、この制度がもう単純労働として使われているというのは、これは

もう各界、恐らく中央省庁の方も含めて、そう  
いった認識というのはもう持たれていると思うん  
ですけれども、ただ、研修生、技能実習生、被害  
を申し出ると、ただ単に帰国させられるだけで  
す。そして、国に帰った後、仲間たち、次に来よ  
うとする仲間たちに非常に迷惑が掛かります。そ  
ういったもう仕組みになっているんですね。その  
ために、被害をもう訴えることができない。これ  
は、もう私、現場で研修生、技能実習生とお会い  
して話をしているも、もうみんなそうです。これ  
はもう相談窓口を作ったりですとかパンフレット  
を作ったりしたりして解決できる問題じゃなくて、  
制度の枠組みそのものがこういった沈黙を強  
いるということになっているのではないでしょう  
か。

もう一つ例として出させていたなのは、DVの被害者、ドメスティック・バイオレンスの被害者です。これも、自分のピザはどうなるのか、被害を申し立てれば自分のピザはどうなるのか分らない、その後どうなるのか分らない、そういった中で、もうDVというある意味恐怖を伴った被害に耐えざるを得ないというところがあるんです。これについては、入管に例えば在留資格ごとうなるんですよというようなパンフレットを作ってくださいと何回もお願いをしたんですけれども、いや、そんなのはできませんという話しかいただいてないんですね。

入管というのは、基本的に法律、人権侵害は起  
きないようにしていますよという、そういう運

用をしていますよと言うんですけれども、そう  
いったいことというのはちつとも宣伝をしてく  
れないんですよね。人権侵害ないというんだつた  
ら、是非そういったものが分かるようなパンフ  
レットを当事者に伝えていただく、そういったこ  
とも是非考えていただきたいと思いますが、とも  
かくそういった人権侵害の被害者に沈黙を強いて  
いるということ。  
更に言えるのが、恐怖を強いている制度とい  
うことなんです。

例えば、日本で生活基盤ができて上がっている方で最近、在留を争う、裁判で争いたいですとか、難民性を争いたい、そういった方もいらつしやいますけれども、日本の入管は全件収容主義と申しまして、全部のケースを収容するという主義を取っているんですね。私たちとの話合いでも、例えば病人であつても妊婦であつても基本的に収容することには変わりませんという、これは入管側のお答えです。

ただ、そういった全件収容主義でどういったことが起きていたかというと、例えば私のもう極めて親しい友人だつたんですけれども、在留を争わざるを得なくなつたときに、父親だけ収容されました。そのとき、母親と、まだ生後三歳でしたかかの子供と、生後三か月の赤ちゃん、四歳でしたかの子供と、

この母親と娘二人だけが家に取り残されました。どういふことかという、もう生きるすべがなくなつてしまつたんですね。そのときには、もう地域の民生委員の方、地域の住民の方々、保育園の方々、精一杯彼女のこと、今でも支えてくださつていますけれども、もう精一杯支えてくださつてゐるんですね。それがもう唯一の救ひだつたんですね。けれども、こゝやつて、父親のみを收容して、兵糧攻めにして、強制送還を促すということをするんですね。

この娘さんの保育園の先生にお会いしたときに、非常につらい思いをしたんですね。その娘さんが保育園でお昼寝をするときに、あの子は夢で、お父さん、お父さんってうなされるんです。

そして、急に夢が覺めて、お父さんどこ、今いたよね、そんなことを言うんですというような保育園の先生は話をしていました。こういつた傷を持って子供たちは育つていかなきゃいけない、これが入管の収容の姿です。

こうした恐怖、人身売買の被害者等も、もう自分がどうなるのか分からないがためにその恐怖に耐えざるを得ない、こういった仕組みになっているというのがあるかと思えます。

留学生等々まじめに勉強している人も、自分の  
ビザがどうなるのかというのは、正直言って在留  
資格の更新についても、もう例えば、ほぼ本当に  
自分としてはまじめにやっているんだけれども、  
ビザの更新に行くたびに追加資料、追加資料を出  
せ出せと言うので非常な不安を抱えるんですね。

そのうちにもう精神的に参ってしまふ、そういうった留学生とも私たくさん接してきました。こういった、不安を強いる制度になっているのではなないのかというふうに感じざるを得ないことがあります。

更にあるのは、希望を奪い、絶望を強いている制度になっているんじゃないかなと考えているんですね。

というのは、もう日本で生まれ育つて、日本で家族生活、家族で生活基盤ができ上がってとても幸せな生活をしている。でも、このままどうなってしまうのか分からない。こういった議論をしていると、親の論理と子供の論理というのがあるん

ですね。親の論理はいろいろあるかもしれないんですけど、子供は側から見てみると、もう自分ですけれども、子供の側から見てみると、もう自分の状況を本当に身にしみて分かっている、五歳、四歳の子供でも身にしみて分かっている。でも、自分は国には帰りたいくない。私、日本で生ま

れ育つて、日本で友達ができて、日本でこんなにいい生活を送っている、国には帰りたいくない。でも、今の状況、今後将来どうなるか分からない、非常に苦しい、希望が見えない、絶望ばかり積もっていく、そういう子供たちがどんどん増えて

絶望を強いている制度になっているのではないのか。

また、例えば今回の改定でも関係するかと思うんですけれども、日本人、日本でオーバーステイ状態にあつて、日本人と結婚されたんですけれども強制送還になつて、次、日本に戻つてくれるかということ、入管の説明では、いや、そういう家族の結合権等を配慮していますと言うんですけれども、これはもう本当になかなか難しいです。すぐに戻つてくれるものじゃありません。これはもう現実です。

入管の方、現場の方も非常に審査をしていて苦  
勞しているというのを私も重々承知をしていて、  
もうこういったケースでもうこんなに書類を積み  
上げて、入管の方も、何とかならないものなのか  
と感じている現場の方はたくさんいられます。で  
も、そういった、結婚した人だけでも戻つてく  
ることができない、それがためには、もうそれが  
一年続き、二年続き、三年続き、そして結果とし  
て生きる希望を失い、家族が離散し、家族がばら  
ばらになつてしまふ、こういった家族、たくさん  
見ております。

これは、入管が家族の結合権を保障しますと言っても、現実としてそういった家族がたくさんいるというのは事実です。こういった希望を養い、絶望を強いている制度になっているのではないかと言わざるを得ない場面があります。

今回の改定点についてなんですけれども、在留資格の取消し、三つに分けていますが、悪質性が高い場合、悪質性が高くない場合、あと在留の継続の必要性がない場合、三つに分けています。

例えば、悪質性が高い場合については、例えばドメスティック・バイオレンスの加害者が、日本人夫が多いですけれども、それが、いや、おれはもううちの妻にだまされたんだ、やつと偽装結婚させられたんだと入管に申告、たくさんのケースでしていると思います。

そういつたときに、前田先生の方からも話がありました、今の入管、人員少ない中でどこまで人

権侵害がないようにしっかりとしたチェックができるか。そういったチェックができる体制、人員の問題もあるかもしれませんが、制度の問題としてもあります。そういったチェックができる体制にはなっていない。そういった中でこういった在留資格の取消しというのが適正に運用されるかという、こういったチェック漏れというのは必ず起きてしまう。そういったときにこういった歯止めがあるのかというのは是非考えていた。だいたいのかなと思っています。

これについて特に言いたいというのは、在留資格を取り消すと申ししても、それまでに生じた様々な家族的結合ですとか友人関係、人間関係、地域的な関係、そういったこれまでの十年、十五年に及ぶそういった関係をどう評価するのか、そういった部分についても是非考えていた。だいたいと思っています。

その他、悪質性が高い場合というのは、法務省さんが例で示しているのが研修生の中で、研修員の受入れ機関が虚偽の研修計画を提出した場合、被害者である研修員の在留資格を取り消して国に帰っていただく。これというのは、受入れ機関が悪いのであって研修員が悪い。それを法務省さんは例示しているんですね。こんなばかげた話はありませんよね。

在留の継続の必要性がない場合というのも、何が正当な理由で継続の必要性がないのか、何が正当でないのか、その判断というのは難しいのではないかなと思っています。

出国命令制度、上陸拒否事由の整備については、まず言えるのは、収容について、今でも自主出頭して、それで収容される例というのはほとんどないですね。これについては、現状の運用をただ法制化をしたということのかなと考えています。

収容については、むしろ難民申請者であるとか裁判で収容がもう必然的に長期化する、病人、妊婦とかそういう収容が適さない人、そういった人は収容しませんよというふうに変えていかなきゃ

駄目なんじゃないのか、そういうことを是非考えていた。だいたいと思えます。

再上陸の拒否期間の整備については、もう、これはもう何年、これというのは何年たったら入れますよじゃなくて、何年はいれませんかというのとなんです。ということは、もう日本人と結婚した家族どうなるのか、こういった家族的結合とか様々な人権をどうやって保障していくのか、まずそれをしっかりと法律なり規則なりで定めた上で考えていかなきゃいけないのかなと思っております。

罰金の引上げについても、もう、これはもうただ単なる脅しでしかなくて、余り効果がない。実際、罰金が裁判で科されたという例はほとんどないんじゃないのかなと思っております。実際、そういった効果のない刑罰というのは法制化を控えていかなきゃいけないんじゃないのかという、ただ単なる脅しでしかないというのはいかなものかなと思えます。

精神障害者の上陸拒否については、もう、これはもう精神障害者の国際交流をますます促進させていく必要、ございまして、そういった方が日本に来た場合には上陸拒否をするんじゃないかと保護をする、上陸を認めて保護をする、そちらの方が先決ではないかなと思っております。

最後になんでもですけど、まずは在留特別許可について話をしたいんですけど、法務省さん、いろんな人権侵害、いろんな問題あるときに在留特別許可で救済しますよ、考慮しますよと言っただけですけど、これというのは、あくまでも個別ケースを総合的に勘案して考慮をするということで、そういった個別ケース、何が判断されるのかという基準は一切明らかにされていないんですね。そういった点を外国籍の側から見ると、一切救済措置としての体を成していない。是非これはもう基準を明確にして、自分はいったいどうだったから大丈夫なのかというのをある程度明らかにしていただくという必要があるのかなと思っております。

あと、続いてあるのはオーバーステイ状態にある家族、子供のこと、特に子供のことをどうにかしていただきたい。これは何かもう、親の責任だという個人の責任に還元できる問題ではないかと思えます。

例えば、ちよつと次元の違う話ではありますが、少年法の議論のときに、少年の犯す犯罪というのは親の問題で、国の問題ではないなんて到底言えないですよね。この子供の問題というのは世界じゅうのどこかで引き受けていかなきゃいけない。日本で暮らし日本で生きていく以上、世界じゅうの国でどこが適しているのかという、日本なのかなと。そして、多くの子供が日本でできた友達とずっと一緒にいることを望んでいる以上、まず日本がしっかりとこの問題に向き合っていく、そういった一義的な責任を負っているのではないかなと感じています。母国政府の責任というのはあるという意見はあるかもしれませんが、母国政府の方には頼んだところで、日本人の今までできた友達と一緒にいれるとか、その関係はどうなるというのを考えるというのは無理です。まずやっぱり日本がどう考えていくのかというのを真剣に考えていただきたい。

そしてもう一つ、今、非常に過酷なことが起きているんですけど、中国の残留邦人、帰国者の家族のことなんですけれども、これ、例えばインドシナの難民については家族の養子も含めて日本で引き受けるという措置を取ったんですけど、中国の帰国者の場合は養子については入国を認めないという経過をたどっておりますので、でも、養子でも中国で実際に家族として暮らし、家族としての実績を積みだしたそういった家族の関係にある場合、養子の方も様々な経路をたどって日本に入国されて日本で生活をしている場合というのは往々にしてあります。

私、今、お付き合いしている、熊本で井上さん一家という家族がいらっしゃるんですね。その家族の子供、十六歳、晴子ちゃんといいますけれども、時々メール等でやり取りをしていたら、

今回も私の話をしましたところ、何か最近、バスケットボール部のマネジャーを始められたそうですね。もうとても友達という関係ができて幸せだと……

○委員長(山本保君) 鈴木参考人、済みませんが、予定の時間を超しておりますので簡潔にお願いします。

○参考人(鈴木健君) はい、済みません。そういった子供がいます。是非この中国人の帰国者の養子の問題というのを考えていただきたいということ、そして、今後の将来にわたってこの外国籍市民の問題、総合的にどうしていくのか、是非考えていただきたい、そう思っております。済みません、多少長くなりましたが、以上で終わります。

○委員長(山本保君) ありがとうございます。次に、横田参考人をお願いいたします。横田参考人。

○参考人(横田洋三君) ありがとうございます。参考人として意見を述べる機会を与えられまして感謝いたします。お手元に二ページのレジメをお配りしておりますので、それに沿って説明をさせていただきます。初めに、私の専門、背景についてごく簡単に触れておきたいと思えます。

私は、国際法、国際人権法、国連法といった分野をこれまで三十数年にわたって大学で研究、教育してまいりました。そしてその間、現在までも続いている部分がありますが、国連人権促進保護小委員会という人権に関する専門家の委員会の委員を務めております。それから、政府の方の関係では、第四次出入国管理政策懇談会の委員も務めさせていただいております。その政策懇談会の下にできました難民問題に関する専門部会では部長を務めさせていただきまして、平成十四年十一月に中間報告、平成十五年十二月に最終報告を政策懇談会の方でまとめたわけですが、その原案作りの作業に携わらせていただきました。

今回の出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案、これはこの政策懇談会の最終報告をある程度基礎に置いて作られたものというふうな理解しておりますので、その点で、今日の参考人としての意見の陳述は、こうした私の経験を土台にした意見陳述ということになるかと思ひます。したがって、私の主な論点は、難民認定制度のところに絞って説明させていただきたい、こう思っております。

難民に関する私の基本的な考え方は四点到整理できると思ひます。

一つは、難民は人権問題であるということですが、これは、世界人権宣言第十四条一項に明確に規定されております。すべての者は、迫害からの庇護を他国に求め、かつ享受する権利を有する。実は人権に関する詳細な規定を持っており、現在の日本国憲法、これにはこの規定がございます。したがって、日本で人権の議論をするときにしばしば難民の人権というものが正面から扱われない傾向がこれまでございました。これが難民に対する日本国民全体の理解をやや低いものにしてしまった原因としてあるのではないかと、そういうふうな考えておりますが、私はこれは人権問題であると考えますし、また、これが現在国連などで議論されている難民問題についての基本的な考え方であると思ひます。

二番目は、難民を庇護する義務が国家にあるということですが、これは難民条約第三十三条一項に規定されております。「締約国は、難民を、いかなる方法によつても、人種、宗教、国籍若しくは特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見のためにその生命又は自由が脅威にさらされるおそれのある領域の国境へ追放し又は送還してはならない。」というふうな書いてございます。つまり、自国で保護を与える必要があるということを規定しているわけでございます。

さらに、市民的及び政治的権利に関する国際規約十三条では、「合法的にこの規約の締約国の領域内にいる外国人は、法律に基づいて行われた決

定によつてのみ当該領域から追放することができ

る。追放ができるということは、これは国家の主権の問題なんですけれども、その場合には法律に基づいてのみできると書いてございます。これに解釈をしますと、実は締約国の領域内に合法的にいない外国人、それから法律に基づいてい

ればこれは追放できるという反対解釈が可能になつておりまして、この規定は若干国際的にも議論されて

いる部分でございます。

最後の第四点ですけども、これは九・一一の、二〇〇一年の九月十一日の同時多発テロを受けて、その直後、九月二十八日に採択された安全保障理事会、国連の安全保障理事会の決議一三七三号というものでこういうふうな規定されております。すべての国に対し、次のことを求める。難民の地位がテロ行為の犯人、組織者又は助長者により濫用されないこと。簡単に申しますと、難民認定制度あるいは庇護制度がテロリストによって濫用され、テロリストの活動をやすくする条件を提供してくれるというようなことが起こつてはいけないということをお願いしております。各国は、日本を含めて各国はこのために適切な措置を取るということになっておりまして、安全保障理事会のこの決定はすべての国連加盟国を法的に拘束しております。したがって、これは日本としては実行しなければいけない義務的な規定でございます。

次に、出入国管理難民認定法の一部を改正する法律案につきまして簡単に触れたいと思ひます。簡単に改正案というふうな表現させていただきます。

これは、出入国管理政策懇談会の報告書、先ほど触れましたこの報告書の内容を踏まえて、以下の諸点で難民認定手続の改善が見られると考えております。

一つは、「申請期間を現行の六十日から六カ月に延長」と書いてありますが、これは実は不正確です、御訂正いただきたいと思ひますが、申請期間が現在六十日となっておりますが、これは廃止

するということです。

ただし、六か月のことが別の条項から出てきております。それは仮滞在許可を出し、更に退去強制手続を停止させるための条件として、迫害があるおそれのある国、地域から日本に上陸した、あるいはそういう迫害のおそれが出てきたことが事実として分かつた時点から六か月以内に申請をした場合に仮滞在許可が与えられ、退去強制手続が停止されると、こういう仕組みになっているのは現在の改正案でございます。不正確ですので、ちよつとここは御訂正いただきたいと思ひます。

前に廃案になりました案でこういう形になっておりまして、私はちよつとそこを思い込んでおりましたので、失礼いたしました。

不法滞在者である難民認定申請者について、今申し上げましたように、仮滞在許可を与え、更に退去強制手続を停止し難民認定手続を先行させる道を開いたという意味で、これは改善と考えてよいと思ひます。

三点目ですが、難民と認定された者に一律に在留を認めた地位の安定化を図つたということも改善と言つていいと思ひます。

さらに、不服申立て制度につきまして、第三者を関与させる難民審査委員制度を設け、公正性、中立性を高めるという点でも改善が見られると思ひます。

さらに、障害者に関しての欠格条項を見直して、先ほども鈴木参考人が触れましたけれども、障害者について入国で、一律入国を認めないというふうな形ではなくて、入国を認める方向で規定が用意されているということはこれは改善だと思つております。

もう一つの法律案、難民等の保護に関する法律案、これは法律案と表現させていただきますが、この点については、改正案との違いだけをまず説明させていただきますと思ひます。

出入国管理に関する法律とは独立した難民認定法を作ろうという提案でございまして、出入国管理と難民認定を別の法律で分けていこうという考え

方、これが特徴でございます。

続きまして、難民認定機関としては、現在の法務省入国管理局の下に難民認定室の作業ではなくて、法務省の外にあります内閣府の外局に難民認定委員会という専門家による委員会を設置すると、そこで難民認定作業を行うということでございます。

それから、難民申請者に上陸特別許可及び難民申請者在留特別許可をまず与えるということ、この点も違いがございます。

さらに、難民認定後、法務大臣による難民在留特別許可を与えるというところでもまた違いが見られます。

六十日ルールの廃止、これは改正案と同じでございます。ですから、これは、先ほど説明が不十分でしたので、これは、改正案との違いという意味ではこの六十日ルールの廃止というのは削除していただいた方がいいかと思ひます。

難民認定基準は、国際的動向を踏まえて難民認定委員会が策定、公表するというふうになっております。

それから、異議申立て期間を六十日に延長するという点です。現在七日になっておりまして、改正案も七日になっております。

それから、事実調査において補佐人、弁護士等の補佐人の関与を認めるという点も改正案との違いとして考えられると思ひます。

そこで、私の参考人としての意見を次に、最後にまとめてみたいと思ひます。

この法律案の方は、難民を人権の立場から手厚く保護しようとする意図が明らかに表れておりまして、その点で、人権の観点から私は評価できるものと考えております。

しかし、難民認定制度を濫用して入国を試みる者に対するチェックが必ずしも十分とは言えない点では先ほど前田委員が特に日本における犯罪の増加との関係で憂慮されたわけですが、この点のチェックをどうするかという問題が残されて

いるのではないかと印象を持ちました。

それから、出入国管理と難民認定の密接な関係が実は切り離されることになりました。難民認定されなかった人については、今度は出入国の資格があるかどうか、いわゆる偽装難民と括弧付きで言いますけれども、そういう人たちは十分にチェックできるかというところが、これまで出入国管理の観点で専門性のある法務省の中の専門家、調査官が行っておりましたけれども、この点が切り離されるということになりますと、法務省が培ってきた出入国管理の方の専門性がどこまで生かせることになるのかという点でやや不安を感じるところがあります。

それから、難民認定委員会という新しい制度を作る、これは一つの案だと私は思いますけれども、これにはさらに事務局を設けたりしてかなり大きな組織が想定されておまして、それは、現在行政改革で政府を、政府の行政の在り方を簡素化するという動きとの関係からいいますと、新たなものを作るという意味、それも比較的大きなものをやるという意味でやや問題もあるのではないかと印象を持ちました。

他方で、改正案の方は、従来の難民認定制度を公正性、中立性、公平性、客観性といった観点で、とりわけ人権の立場から大きく改善する内容になっていると理解しております。また、現在の難民認定制度は、専門性と統一性、迅速性という点ではある程度の評価ができるものだと私は考えております。したがって、現在の制度を前提にして、それに公平性、中立性、公正性、客観性といったより重要な原則を反映させた改正案というのは、その点で大きな改善ではないかと、そう思っております。

したがって、この改正案の早期実現が難民の保護にとつて、そしてまた難民と偽って日本に入つてこようとする日本にとつては好ましくない外国籍、外国人の入国を阻止するという両方の観点を満足させる上で非常に必要なことではないかと、こう考えております。

なお、法律案では、第三者による公正かつ公平で中立的、客観的な難民認定をしようとする旨が指しておられます。その場合に、私の個人的な意見になりますが、法務省入国管理局、これが法務大臣の下で国民の、間接的ではありますが、民主的コントロールが及ぶ仕組みの中で難民認定が現在行われております。これを、調査官が現在不足しており、また調査官の訓練も十分とは言えない面が見られます。この調査官の質と量の向上によつて十分に確保できるものではないかというふうに私は理解しております。

それから、現在の改正案では、専門性、中立性を高めた難民審査委員制度の下で不服審査を行うと、不服申立て審査を行うと考えるのではないかと考えております。

さらに、日本においては、裁判所による、司法による審査がその後確実に用意されておまして、もちろん時間が掛かるか、あるいは経費が掛かるといった問題が残されておりますけれども、そういった点に手当てをした場合には、この司法によるチェックというのは一層中立性、客観性が確保できることになっておまして、私としては、こういったことを全部考慮しますと、改正案による改善によつて法律案が目指す目的はおおむね達成できるのではないかと、そういう理解をしております。

以上で参考人としての意見陳述を終えたいと思っております。

○委員長(山本保君) ありがとうございます。次に、渡邊参考人をお願いいたします。渡邊参考人。

○参考人(渡邊彰信君) 本日はこのような発言の機会をいただきました。心から感謝申し上げます。

私の方からは、日弁連の二〇〇四年三月の日弁連からの意見書と、それとグラフの表を皆様のお手元にお配りしています。このグラフについて若干最初にコメントをしておきたいと思っております。

一枚目の表は各国における難民申請数、去年の二〇〇三年のものを示してあります。日本が右から三番目にあるということがこれで分かります。そして、下から二枚目の表を見ていただきたいと思ひます。下から二枚目の表は、各国における難民異議申立ての認定率というもので、これは二〇〇二年の数字です。日本の場合には二〇〇二年はゼロでありましたので、ゼロ%になっておりますが、このような状況です。

そして、一番最後の表ですが、グラフですが、これは日本における過去四年間の難民認定率を示しています。二〇〇〇年の一四%の認定から徐々に、現段階で下がってきているということが分かります。

こういったことは、皆様のお手元にあるかと思ひますけれども、この参考資料の百八ページ、百九ページからもうかがわれます。

私の方からは、今日は、特に不服申立て制度に関する日弁連の意見というものを申し述べたいと思ひますけれども、初めに私がどのような立場にいるかということについてお話をしたいと思ひます。

私は日弁連の人権擁護委員会に設置されました難民認定問題調査研究委員会の委員長としてこの問題にかかわってきました。九二年からはビルマ人の難民申請の弁護団の活動もしておりました。

今回、この改正の問題というのは中国での瀋陽の日本領事館での事件をきっかけにしておりますけれども、それ以前から日弁連はこの委員会を設置し、検討をまいりました。今日は、その研究、検討の結果を踏まえつつ、参考人としての意見を述べたいと思ひます。

そして、改正案の問題に触れる前に、まず、やはり日本の難民の現状について若干述べさせていただきます。

難民認定数ですけれども、欧米の先進諸国がいずれも年間数千、数万人の難民を認定しているというのに対して、昨年の日本の難民認定数は、先ほど言いましたように、わずかに十人でした。地

理的な条件の違いということも言われますけれども、例えばニュージーランドが二〇〇一年には四百六十七人の難民を受け入れていた。この数は、日本が八二年以降条約に加入してから二十二年間の合計難民認定数をはるかに上回っています。

また、元々難民申請数が少ないということも言われます。難民として認定する率についても、二〇〇二年のUNHCRのデータ先ほども見ましたけれども、日本の認定率は最下位のグループの中にあります。認定申請数ですけれども、ニュージーランドでも年間千六百一名、今回の、先ほどお示した表によれば、二〇〇三年はニュージーランド八百二十人ですけれども、地理的条件だけでは説明できない、日本の難民に対する処遇の冷たさや申請自体を容易にさせない入国管理システムというものが申請数の抑制に働いているということが指摘できます。

また、この二年間ほどの間に、東京、名古屋、大阪、広島において難民不認定となり退去強制の対象となった八人ほどの人たちについて、彼らを難民として認める結果や判決が裁判所において相次いで出されました。退去強制の寸前で救われたという事態です。今年も、既に四名の裁判で不認定処分が取り消されています。こういったことは、現在の難民認定行政が十分な役割を果たしていないということの端的な表れかと私たちは認識しております。

このような現状に至つた最大の原因として、私たちが指摘しているのは、やはりこの難民認定行政が専ら法務省入国管理局によつて所管されてきたという問題です。これは、入国管理という国境管理、治安維持を主たる目的とする部局が庇護を求める者を保護するということを目的とする難民認定実務を同時にやっているということです。

国境管理の要請と庇護申請者の保護の要請というのは時として衝突する性質のものです。難民の多くは、本国から命からがら逃れてくるために正規の旅券等を取得できない場合が多いのは当然で

す。非正規の滞在者を入国させずに、あるいは退去させようとする入国管理の系統と難民保護というのは衝突、矛盾する作用とならざるを得ません。難民審査の中で、難民保護の要請よりも入国管理の要請が優先する事態が起きていないかどうかということが外形的にも疑われる事態になっています。

また、難民認定機関の独立性、専門性の欠如ということが言われています。難民の定義については、先ほどお話がありましたように、もう述べませんが、その難民というものを解釈する、解釈を補充する、国連難民高等弁務官事務所、UNHCR執行委員会の結論ですとか、あるいは同事務所作成の難民認定基準ハンドブックなどが存在し、各国でも判例として判例が積み重ねられ、データベースがあります。

難民保護の背景には、外国から逃れてきた方を保護するという人道的な思想があることはもちろんですけれども、同時に、このような難民に関する法律の解釈適用ということに本質があります。難民認定に際しては、難民の出身国の人権状況についての正確な知識、出身国情報、そして難民申請者の供述の信憑性の評価という過程を通じての事実認定が必要になります。こういった事実の中で虚偽の申請などを排除するということになりました。申請者の信憑性の的確な判断や、難民調査において事実を引き出すための適切な発問等の作業が必要で、これらの信憑性評価の方法が打ち立てられつつあります。こういった専門性の分野、専門性の非常に高い分野であるということが言えます。

さらに、難民認定では、治安維持や国境管理の必要性に重点を置く余りに、出身国との外交関係に配慮するとか、そういうことがあってはいけません。そういった意味で、入管行政や外交関係からの独立性というものが必要になります。このような指摘というものは現行制度の下で不服申立てにも同様には当てはまります。二十年間余りの運用実績を見ても、UNHCRが指摘していますが、

八二年以来、異議審査で当初の不認定処分が覆ったのは〇・六%、二〇〇〇年はゼロ、二〇〇一年は三件、先ほどの表の中にありましたけれども、この数字が間違っています。二〇〇二年もゼロ件、二〇〇三年は四件ということになっています。

こういった流れの中で、今回の改正案についてなんです。少なくとも参与員というものを導入するという点で、法務大臣と入管のみで行ってきた不服申立て制度について第三者の視点を入れようというもので、一定の前進と言いうことはできると思います。しかし、不服申立てについて一次認定と同じ法務大臣が判断をするという枠組みを残したままで法務大臣が参与員の意見を聴くということですから、第三者性、独立性の観点から甚だ不十分であると、今回の参与員制度は、本来あるべき不服申立て制度としては十分ではないというふうに指摘せざるを得ません。

その意味で、民主党の出されています法案というもののについては、日弁連の考え、見解と一致しているところが多々あるかと思っています。

参与員制度ですけれども、具体的にもしこの参与員制度が導入されるという場合に、我々としては是非押さえておきたいという点があります。

それは、やはり第三者性を担保するという観点からどのような人選にするかという問題です。

国際的に難民保護の責務を負う国連難民高等弁務官事務所からの推薦とか、あるいは私たち日弁連からの推薦というものを是非とも考えていただきたいと思っています。三人の合議体で行う審議であるとなれば、これらの団体の推薦を経た参与員がその三分の二以上を占めるということで第三者性が確保されるというふうに思います。この人選の問題が参与員制度の成否を決すると言っても過言ではないと思っています。

また、複数の参与員が一つの事案にかかわるに際して合議を行うということが言われています。ただ、合議をするということは、ばらばらの意見でいいということの意味はないと思います。合

議の実はそれでは上がりませんし、第三者性の意義は半減すると思います。法務大臣の下に設置された出入国管理懇談会でも、合議によって一つの結論を出すべきであるという、結論を出すべきだという修正意見が最終的に了解されています。合議といってもこういった形が望ましいと私たち考えます。また、どうしても少数意見が残った場合には、結論の中で少数意見に触れるべきだと思います。

また、参与員の人数ですけれども、去年の一年間の異議申出は二百二十六人でした。この人数の処理をする、相当な作業量が予想されますけれども、必要に応じて十分な人数を柔軟に増員するということを考えていただきたいと思っています。

また、実際に仕事をする場合の事務の問題ですけれども、本人の本人の人権状況の情報でありまして、とか迫害に関する情報でありまして、独立した立場からの追加的な資料収集と分析というものが必要だということに考えます。改正案にあるような若干名の参与員のみでは到底できないものと思いますので、参与員の事務を補助する事務局を是非、参与員の人選基準に準じる形で選任、設置すべきであるというふうに考えます。

五番目として指摘していますのは、判断過程の問題です。

法務大臣が異議申立てに対して棄却又は却下の決定を行う場合に、当該決定に付する理由において、前項の難民審査参与員の意見の要旨を明らかにしなければいけないと書いてあります。しかし、参与員の意見は、要旨だけではなく、事実認定、法律解釈について具体的意見を、これは肯定例も含めてすべて記載すべきであるというふうに私たちは考えます。このようなことによつて難民認定の決定例が積み重ねられ、その質が向上されるというふうに考えます。

次に、収容の問題、仮滞在許可の問題について、じゃ簡単に触れたいと思います。

現在の制度の下では、難民申請者に在留資格が付与されていないために、在留資格のない申請者

は退去強制手続による収容や逮捕の危険にさらされています。実際に、二〇〇一年の十月にアフガニスタンの難民申請者の一斉摘発・収容事件がありました。また、近時不法滞在者に対する摘発強化の流れがあつて、難民申請中にもかかわらず入管に収容されたり、不法入国、不法残留の容疑で逮捕されたりする事例が相次いでいます。また、退去強制を命じられて収容された場合に、審査中、審査や訴訟中の長期にわたつて収容されるということが精神的な障害を生じさせた難民申請者が自殺未遂を図るという痛ましい事例も発生しています。こういった意味で、申請者に対する収容というのは人権上極めて重大な問題を引き起こしています。

今回、改正案では、これについて仮滞在という制度を設けました。一定の前進であることは間違いないと思っています。その要件ですが、六か月ということと、そして入国の直接性というものが要件になっています。

この六か月ですけれども、私たちは、この期間の制限というものについては、これは合理的ではないというふうに思っています。もちろん、やむを得ないという、やむを得ない事由という制度がありますので、これを、解釈の柔軟な運用ということが一つは考えられると思います。

また、直接性の要件ですけれども、これも、例えばアフガニスタンからの難民申請者は、多くの場合他国を経由して来ます。また、北朝鮮からの脱出者についても、当然そのようなことが予想されます。難民条約三十一条に直接来た難民ということが掲げられていますけれども、これについてもUNHCRは、第三国を短期経由した者や迫害から逃れて最初に行った国において有効な保護が得られなかった者については除外するものではないということを言っています。私たちとしては、改正案のこの規定は削除されるか厳密な運用がされるべきだということに思います。

また、濫用者排除ということが言われていますけれども、やはり濫用者排除のためには、結果的

には迅速かつ正確な難民認定手続を行うということが唯一の防止策だと私たちは考えています。ビルマ人の難民申請者の中で、十八人がいますけれども、認定を受けた十八人調べましたが、十五人が六か月を経過しておりまして、入国の経路についても、全員がタイなどを經由して日本にきております。その經由した国で八年とか一年という滞在期間の人もおりました。厳格な条件の適用というものは避けるべきだというふうに思います。

以下については省略したいと思えますけれども、是非とも誤って難民を送還するようなことがないように適正な難民認定実務が重要だと私たちは思っています。日本における難民認定手続が、難民をそのまま難民として受け入れるものとなることを祈っています。

以上述べたようなことを参考にさせていただき、今回の改正に当たって十分な御審議をいただきたいと思っています。

○委員長(山本保君) ありがとうございます。以上で参考人の意見陳述は終わりました。これより参考人に対する質疑を行います。

質疑のある方は順次御発言願います。

○岩井國臣君 まず、前田参考人にお伺いしたいと思いますが、先ほど不法滞在者対策の話を持ちようだいたしまして適正な在留資格認定というものについていろいろサジェスチョンをいただいたわけですが、これは一般的な不法滞在者対策と、こういうことですが、特に難民認定との関連でお尋ねしたいと思えます。

やはり、どうしても偽装難民の問題が難民認定の際にあるわけですが、現在、外国人犯罪もそうですが、特にテロの問題が大変深刻な問題で今あるわけですが、これに、先ほど横田参考人は法律案と言われましたけれども、所管を、難民認定の所管を法務省から内閣の方に移すとか、要するに別なところにした場合、合にそういう偽装難民の問題は、これ果たしてきつちり対応できるのかどうか、そこを、私は大変不安に思っているんですが、その点、どのようにお考えなのか、お考えをお聞きたいと思

います。

○参考人(前田雅英君) お答えいたします。

難民のことに関しては、さつき横田先生が御指摘になられたように、もう専門のお立場から御意見を出していただいているんですが、入管できちっとした研修を行ってやっていくということが十分考えられるし、ある意味で合理性があると思うんです。

ただ、先ほど渡邊参考人からも御指摘ありましたように、入管の問題と、亡命というのが政治的なそういうものを認めるかどうかということではちよつと質が違ってくるか、広く難民を認めていくべきでないかということなんですが、やはりどこまで広く今の時点で難民を認めるか、テロ対策も含めてどう考えるか、これはやはり国会の御判断であり、国民の声を聞いていただくということだと思っておりますが、私は、今の状況下で、もちろん本当に苦しんでおられる政治的な難民の方を入れるということは必要なんです、そのためのバーをどう作るかというのは政策的な問題だと思っております。

そのときには、私は難民の委員会には直接は参加してないので勉強不足している面もあるかもしれませんが、今の状況の中で、先ほど申し上げた私の筋の中からは言いますと合理性があるという、本当に私見ですけれども、考えを持っております。

ただ、今度の政府案ですが、最終的な案ですが、そういう委員会を作ること自体がそれほど危険なものだとは強くは申し上げる必要はないと思えますが、どちらが合理的か、どちらを自分だつたら選ぶかということであれば、入管の審査の方が私は今の国情からいって、治安状況とかいろいろ勘案すると合理性があるというのが私の個人の判断です。

○岩井國臣君 外国人問題につきまして、私は、私の言葉で言うと、えせけしからぬ外国人については徹底的に差別化を図るといふか、峻別しな

ればならない。差別化という言葉を使っているんですけれども、同時に、いい外国人はできるだけ日本は受け入れて、移民政策につきましても積極的にやりながら共生社会を作っていくかなければならない、それは共同化と言っている。差別化と共同化という、これは相矛盾するところがあるわけですが、どうでしょうか。

前田参考人にお尋ねしたいと思いますが、まず、先ほどのお話で、改正案の方がいいのはいかという御意見だったと思えますけれども、現在の難民認定において、これなかなか評判悪い面もあるんですけれども、鈴木参考人もそれから渡邊参考人も、今の状況は大変問題だと、こういう認識でお話しになっているわけですが、条約上、人権条約において、私は違反は、日本は違反をしているわけではない。認定率見ましても、数は少ないんですけど、絶対数は少ないんですけど、他の諸外国とそれほど違わない認定率になつておるんで条約違反をしておるわけではないんではないかと思つておるんですけれども、その点、横田参考人はどのように見ておられるんでしょうか。

○参考人(横田洋三君) ありがとうございます。ただいまの御指摘について私の意見を述べさせていただきます。

五一年の条約、難民条約、これは日本も批准しております。それから、議定書がその後、六七年にできておりまして、これも日本は批准しております。これを一括していわゆる難民条約システムというふうに呼んでいるわけですが、私も、この規定は、一九五〇年の初めにできたというところからもお分かりいただけるように、実は現在の難民問題がこういう形で展開するということとは想定していません。第二次大戦中、そして第二次大戦直後に起こったあのたくさんの方の国境を越えた移動、そういう人たちが難民という形で出てきた、これをどういうふうに対処するかというのを考えて作られたもので、今の実情にややそぐわない部分があるわけですが、

それから定義も、渡邊参考人もおっしゃいましたが、一応大枠はあるんですけれども、極めて一般的な規定になつておりまして、政治的意見、政治的な、特定の社会的集団に属しているとか、あるいは宗教的、人種、国籍、そういうことによつて迫害を受けているか受けるおそれのあるという言い方なんです、それ以上のことは書いてないんです。

とりわけ今問題になつておりますのは、御質問にありましたようにテロリスト、それから国際組織犯罪の実行者、計画実行者、こういう人たちが難民制度を使つて何とか自分たちの活動の範囲を広げていくという活動を現実に行つておられて、そういう問題は実は難民条約体制では想定していません。それが、どちからかという難民に対して手厚く保護しようという一般的な姿勢がその条約の中にはあるわけです。

そういうことを考えますと、私は現在の条約難民の定義はやや広い、広い分、現在の状況に合せて日本として独自にもう少し新しい要素を加えて、条約難民の定義から外れることはできませんが、その枠の中で厳密化を図るというように今後考えていってもいいのではないかと、テロリスト、それから犯罪組織の、国際組織犯罪の関与者に対する取締りを厳しくするための国としての対応、これもやはり難民条約の枠の中でできますのでやるべきだと、こう思っております。

○岩井國臣君 さらに横田参考人に、もしお分かりであれば教えていただきたいと思えますが、所管の問題です。

難民認定と入国管理行政を分けるべきか、同じ、同一の方がいいのか、どちらでもいいのか、その問題でございしますが、諸外国の実例というのをもしお分かりになつておたら、どういふふう、どんな具合になつておるか教えていただきたいと思いますけれども。

○参考人(横田洋三君) ありがとうございます。

外国によってその制度が違うというふうには私は了解しております。

独自の難民認定の組織を作つてやっていると私もございませうし、それから日本と同じように入国管理の枠の中をやっているところもありまして、これは、私の理解では、それぞれの国の地理的な状況とかそれから歴史的背景、とりわけ移民政策で海外から人がやつてこなければ国が成り立たない国というのがあるわけですね、歴史的には、オーストラリアとかニュージーランドとかカナダとか、アメリカも一時そうであった、かつては。そういったような国は元々移民を受け入れるという体制を持っておりますので、それなりの移民政策、受け入れの移民政策の観点からそういうものに対応していくということがあつて、そのための独自の制度を持つていっている場合があるわけですね。

日本の場合には、どちらかというとこれまで、国土が狭く人口が多い、人口過密という認識の下で余り移民を受け入れるという政策は取らずにやつてきましたので、日本としては入国管理の一つの側面として難民認定の制度が始まつたというふうには私は理解しております。

ただし、昨今の日本に対する難民申請の要求、それから国際社会による日本に対する余りに制約的過ぎるという批判を受けて、日本としても難民の受け入れにも少し門戸を広げるべきではないかということで今回の改正案につながつた、こういうふうには理解しております。

○岩井国臣君 ありがとうございます。

それで終わらせていただきます。

○角田義一君 民主党・新緑の角田義一でございます。

参考人の先生方、御高説を拝聴いたしました、ありがとうございます。

前田先生にお尋ねいたしますが、御案内のとおり、政府の最近の方針によりますと、向こう五年間に不法滞在者を半分にすると、五割にするという方針を立てておるようですが、先生はこれ

はどういう政府の基本的な考えだというふうには理解をされておられますか。それから、五年間にその半分にするというようなことが果たしてできると、こういうふうにお考えでございませうか。私はどちらかというと非常に疑問視している一人でございますけれども、御意見を聞かせいただければと思います。

○参考人(前田雅英君) ありがとうございます。

先ほども申し上げた私の考え方とそんなに違わないというか、やはりオーパスティが悪いというわけでは必ずしもないのかもしれませんが、やはりいろいろな意味で刑事司法に非常な負荷を掛けていますし、また、統計的には、やはり外国人犯罪の今でも五三・七％ですが、それはオーパスティの人が犯しているとか、いろいろなことがあるので、やはり政策的に二十万を超えるオーパスティの人を少なくしていくことが日本の治安につながる。

先ほど申し上げた今の危機的な治安状況を打開するために何か手を打たなきゃいけないということ、一つはオーパスティの数を半減しよう、それも五年の期間を区切つてやろうというのは、政策としては私も合理性があるといえますが、一つの考え方だと思っております。

ただ、私も若干いろいろところで書かせていただいているんですが、その実現は非常に困難だと思っております。五年間で半減というのは非常に難しい。まあ努力目標として掲げられておられるということとはしますが、その実現のためには相当の努力といえますが、今の入管体制でどこまでやれるか。法改正も一定の効果はあると思いますが、それだけで半減ということまで行くのは大変ではないかというふうには私は認識しております。

○角田義一君 法務大臣の所信表明やいろいろな法務省の見解を聞いておられますと、何か不法滞在者が犯罪の温床であるかのごとき表現が頻繁に出てくるわけですよ。私は、これはやっぱりおか

しいなというふうに思います。

現に統計的に見れば、最近の、平成十五年の例えれば凶悪犯で検挙されたのは、これはもちろん日本人も全部ひっくるめてですけども、八千三百六十二人。言わば在日外国人というのはそのうち四百七十二人で、五・七％ですね。その五・七％しかない、ある意味では、もつと私は多いと思つたけれども、ない。それから、粗暴犯は検挙人数が約五万人ですけども、在日そのうち外国人は六百三十三人ですね。構成比は一・三％ということですよ。そうすると、何か在日外国人がオーパスティをしていようがしてまいが関係なく、悪の温床であるかのごときことを盛んに言い触らすというかな、宣伝するというのは、事の解決に、本質に私はそぐわないんじゃないかというふうに思つておりました。その犯罪の発生件数とか、そういうのはまた別の要因があつて、そこに手を付けなくて、ただ不法滞在者を減らせばいいんだ、半分にすればいいんだというのはいかがなものかと思つてございしますが、参考人の御意見を聞きたいと思つております。

○委員長(山本保君) 前田参考人でよろしいですか。

○角田義一君 よろしいです。

○参考人(前田雅英君) よろしいでしょうか。お答えさせていただきます。

数字、御指摘のとおりだと思つてますが、凶悪犯の五・三％というのは私、非常に重い数字だと思つております。

要するに、日本の中にいる外国人の割合をどう推定するかというのは非常に難しいわけですけども、日本人のやつぱり何倍か、特に強盗なんかでは我々の研究でも日本人よりも犯す率は非常に高いというふうには認識しております。粗暴犯というのは、暴行、脅迫その他というのはそんなに高くないかもしれない。窃盗も実はそんなに高くないかもしれないですが、凶悪犯を犯す率が高いというのは、私はやはり非常に重大な問題だと思つております。

五％という数字というのは、少なく見えますけれども、やはり日本の刑事司法全体にとつてはかなり大きな影響力を持ち得る数字ではないかというふうには考えております。

ただ、不法残留の方が犯罪の温床だみたいなとらえ方は、確かにややもすると問題があるといえますが、そこだけが問題ではないんですが、ただ、現に先ほど申し上げたように、東京地裁に行つてみれば、三件に一件は外国人被告人になつていられるわけですね。その中でオーパスティの問題なんか非常に刑事司法にプレッシャーを掛けていっていると、そこにも人は割かなければいけない。そういう問題を少なくするために今度の法改正をして、早く帰りたい人は帰つていただく、で、刑事司法の負担を少なくしていく、それを凶悪なほかの事件に振り向けていくというような政策を今度の改正は私は目指していると思つて合理性があるというふうには申し上げた次第です。

○角田義一君 鈴木参考人にお尋ねします。

今度の出国命令制度というのがありまして、自主的に自首してきたとか、出頭してきた者は国へ帰すよ、帰つていいよ、一年間たつたら帰つておいでと、こういうことですか、俗っぽい言い方をすれば。

だけれども、一年間まずひとつ行きなさいといつたつて、女房、子供や家族は一体どうするんだという話になるでしょう。それから、必ず一年たつたら帰すんですか。そんな保証ないんじゃないですかね。だまされて出てきて、だまされてきたなと言つちやちよつと語弊があるけれどもね。まあ、私に言わせれば、あえてだまされて出てきたでもいいと思つてもいい。出てきたのはいいけれども、一年間行けといつたつて、それは何のために一年間やるんですか。私は、一年間やる、出て行けという合理性が全く分らないんだよね。

あんなはどう思いますか。あんなと言つちやいけない、参考人、ごめんよ。

○参考人(鈴木健君) お答えします。

もうこれというのは、特に九九年のときに五年間に延びた、でも、五年たてば戻ってこれますよ、五年我慢してくださいというような話というのはずっと広がっていったんですね。でも、先ほどお話ししましたけれども、これは今回も、一年間たてば戻ってこれるじゃなくて、一年間は戻ってこれませんよという、正確に情報を伝えていたのだかと思ってるんですよ。でないと、例えば日本人と結婚された、でも一年間たててみて、戻ってこれると言ったじゃないの、でも戻ってこれない、法務大臣や入管局長が詐欺罪で訴えられてもおかしくないじゃないか、こう思っております。そうですね、はい、そう思っております。

○角田義一君 一年間、要するに任意に人が一年間だけ行って帰ってきてもいいよというようなことになったとして、ぞろぞろぞろぞろ出てきますかね、あなたの経験で。

○参考人(鈴木健君) お答えします。

これについては、もうしつかりとして日本で受け入れるということがない限りは、もうみんな戻ったってどうせ何にもならないということとは分かっていますから、もうこれは、これは政府が期待する人がこれによって表面化するということとは、そういった意味での効果は余りないのかと思っております。

逆に、こういったことをやるからどんどんどんどん水面下に潜ってしまうというか、沈黙を強いられる、そういった状況になっていくのではないかと、そういうふうには思っております。

○角田義一君 横田先生にお尋ねします。

私は民主党・新緑ですから、私も出ておる難民等の保護に関する法律は非常にいい法律だと思つて、これを通したいと思つてますけれども、力関係があつてなかなか難しいと思うんですが、先生の、法律案に難民認定委員会のような新たな制度を作ること行政改革の流れに逆行するのではないかと疑問が残るということが私は非常に引掛かるんですよ、引掛かるんですよ。

日本の行政というのは、人権擁護とかそういうところにおいてうんと疎いんじゃないですか。そういうところに人材を割くということではなければ、何でもかんでも人を切れば、今はやりのリストラじゃないけれども、何でもかんでもスリムにしてやればいいんだというのをすべての領域に押し付けるというようなことは私は許されたいと思つてます。

こういう国際的にもいろいろ問題のある人権擁護を推し進めなきゃならぬところは、ほかは切つてもこのところには金も人もつき込みにやいかぬというのは私は正しい方策ではないかと思つてますが、先生の御説明は、その辺がちよつと足りないのかどうなのか分かりませんが、もうちよつと丁寧の説明してくれませんか。

○参考人(横田洋三君) ありがとうございます。

今の角田委員の御指摘は、私とおおむね全く同意見です。人権というのは、ここに来て非常にいろんな点で注目されるようになりまして、この人権を一層尊重し強化していくために新しい組織を作る必要があるならば、それは作っていくべきだと思つております。まだ実現されておられませんけれども、国際的には日本に対しても作るようにという圧力のあります人権擁護委員会の制度のようなものは、これは新しい組織ですが、私はそれを作ることに反対してはいるわけではございません。

ただ、一般的な流れとして、やはりいろいろなところで組織が簡素化されるという一定の政府の方針に基づく作業が進行している中で、多分こういうことをやる場合に、新しい組織を作るのはいいか、それとも現行の組織の特徴を生かしつつ問題点を改善していくやり方で対応できるかどうかという配慮、これは必要なんだろうと私は思つています。

その点で、今の民主党の案とそれから改正案とを比較した場合に、私は民主党の案、もちろんできればそれはそれで一つのメリットがあると私は評価しておりますが、そうでなくても改正案でもある程度の目的が達成できるという理解をしてこ

ういう表現になりました。

決して、行政改革だけを独立させて私が強調するつもりはなかったんで、その前の段階の、現在、法務省入国管理局にある専門性とかそれから情報、いろいろな国の情報、こういったものを、別の機関を作りますとどうしてもそれが、関連性が切れるということがあります。

それからもう一つは、やはり入国管理と難民認定はある意味で裏表の関係の部分がありまして、犯罪者の入国をやはりきつとチェックするということ、難民に対しては人権、人道の観点で配慮するという、これを一緒に実現していく場合に、やはり現在の法務省の中の入国管理局の内容を、例えば調査官を増やし、訓練を通して質を高めるということをやることによってかなり実現できるとはならないかと、そういう考えを持っております。

○角田義一君 最後です。渡邊参考人にお尋ねします。

日弁連から私どもの法案については高い評価をいただいております、それは大変有り難いんですけれども、なかなかこれが実現しそうなものないで頭が痛いんですが、それはそれとして、先ほど参与員の問題がございました。

御案内のとおり、この参与員は、決めたって、これ法務大臣、別に拘束されないというんだから、これも弱ったもんだと私は思うんだけれども、えらい苦労して結論を出しても、法務大臣はそれ別に拒否したって構わないわけでしょう、建前上は。だから、それは拒否できないような立派なものを作ってもら、作ってもら以外にないわけなんだけれども、逆にいうと、そうすると先ほどお話があつたように、三百二十六人も異議が出て、それで三人でやるということになると、あの程度専断じゃないが、プロの人をこの参与員に送り込みにやいかぬと。日弁連の中に恒常的に送り込んでくれますか。それともケース・バイ・ケースで番たば番たば違う人間を送り込めばいいというふうにあなた方は考えているのか、それと

もししっかりした者を送り込もうという根性があるのか、根性なんて言っちゃいかぬ、あるのか、ちよつとそこだけ聞きたいですな。

○参考人(渡邊彰悟君) ありがとうございます。

私たちは、是非とも日本の難民認定制度が本来の難民を保護するものになってほしいという思いを強く持っておりますので、可能な限り、我々としては三分の一の構成員は弁護士であつてほしいという思いがあります。それについて要請があれば、是非ともおこたえしたいという覚悟であります。

○角田義一君 終わります。

○木庭健太郎君 参考人の皆さん、今日はありがとうございました。

まず、渡邊参考人にお聞きしようと思つてます。今回の政府案、非常に厳しい目で見ていただいている部分、例えば六十日ルールがなくなっている問題、参与員の問題、ある意味では大きく前進しているところもあると思うんです。

問題は、どうそれをきちんと運用できるか。もう今日、ポイントを幾つか挙げていただいたんで非常に参考になりましたが、そう私は思っているんですけれども、渡邊参考人自体、今回の政府案というのは全然駄目なのか、全体としての評価はある程度評価できる部分あるのか、その部分は逆に聞いておきたいんですよ。しつかり運用の意味で歯止めをすべきところをやるということが大事なのかどうか、まずその点、全体の評価を伺っておきたいと思うんです。

○参考人(渡邊彰悟君) この文書の中にもありますけれども、八二年に始まって以来初めての改正なわけでありまして。今まで入国管理局で終始されてきた手続の中に第三者が入ると。もしかしたら、もしかしたらいいでしょうが、弁護士も入るかもしれない、UNHCRの職員なんかも入るかもしれない、そういった意味での第三者性とい

うものが初めて導入されるかもしれない。非常に大きな前進だというふうに評価をしたいというふうに思っています。

ただ、基本的な私たちの認識は、やはり独立性というものがありますので、そこについてはまだ遠いというのが正直なところなんです。我々としては、やはり最終的なところで、これはまだまだ過渡期のものであって、本当に独立した機関になってほしいというふうに思っています。

その意味で、何といいましうか、今日は私、日弁連の立場で来ておりますので、基本的な見解は先ほどお伝えしたとおりですけれども、やはりなぜ私たちがこの参与員についてここまで、細かい点まで言うかといえば、正に導入されていくということであれば、こういった点について留意されなければ、私たちが評価しようとしている点すらも評価できないということをお伝えしたいからであります。ですので、是非ともその人選の問題、判断過程の問題、さらに、これは本当に大事だと思っているんですが、結論に至った理由付け、これを正に肯定例も含めて詳細にお書きいただきたい。こういった運用面で確保されることによって、確かにこの日本の難民認定制度が一步前進するのかなという思いで見えています。

以上です。

○木庭健太郎君 今度は横田参考人に、今、独立性の問題、厳しい指摘もございました。渡邊参考人に私申し上げておきますけれども、運用面、きつちり委員会でも歯止めを掛けながら、この法務委員会でも議論をして、そういった運用ができることを、努力することをお約束するとともに、そうやって始めることが大事だと思っているんです。

その一方で、横田参考人に、国際社会の中で、先ほど各国によっていろいろな審査機関等あるんだというお話もあったんですけども、やっぱり逆に、今回はこういう形で一つの参与員という制度に落ち着いた、一つの日本の在り方として、そういうことも専門部会でも御発言なさったんだらう

と思うんですけども、だから要するに、業務が完全に分離されていない点について、国際的な観点から問題がないと言いつける、一つの公正、客観的な審査は可能と考えているところの理由も伺っておきたいし、今後、課題は私もうちょっと残してはいるかなと思うんですけども、もう一点、結局この参与員という制度で、一つの第三者性というものを担保する十分な制度として、一つの在り方としていいんだという理由付けの問題、この辺をちょっとお話ししていただきたいと思うんです。

○参考人(横田洋三君) ありがとうございます。ただいま本庭理事からの御指摘大変に重要な点で、私、先ほど申し上げましたように、難民問題を考える専門部会での審議、部会長としてかわりまして、非常にこの点は議論がたくさん出ました。

落ち着いた一つの考え方は、こういうことだと思います。一つは、不服申立ての手続をどういうふうに現在の日本の法制度の下で位置付けるか。これは、やはり一般的にありまます行政不服審査の枠を外れるようなことをしてはかえっていけないのではないかと。そういう意味では、行政不服審査の考え方というのを私たちとしては専門家を呼んで勉強をさせていただきまして、そこで出てきた一つの結論は、日本の場合には行政不服審査という考え方は、行政の責任者、この場合には法務大臣に最終的になります。法務大臣がやはり全部一人で審査するわけにはいきませんので、自分の下にいる調査官等によって審査してもらおう。しかし、そこでは人のやることですからいろいろと見落としもある、あるいは不適切な判断もある。これをもう一度法務大臣の立場でチェックする機会を与える。これが不服審査、本人の申出によってやると、こういう仕組みになっておりまして、日本の場合は、それで終わるのであれば私は問題だと思つたんですが、そうではなくて、その後司法審査が用意されていて、先ほど渡邊委員も御指摘に

なりましたように、実は最近、司法の判断で申請不許可が逆に取り消されたケースが出てきております。私は、これは行政の判断の誤りが余りにも多過ぎるという批判よりも、私は、日本全体として見ましたら司法が機能している例だと、日本全体に対する評価は、その意味では国際的には決して低くなつてはいないと、こういうふうな理解しております。

もう一つは、こういうことが出てきますと、当然ですけども、法務省入国管理局、難民認定をしていてところは、やはり裁判判決が出来ますので、自分たちのやり方を変えざるを得ない。そういうときに、法務大臣としてもどういう点が間違つていたのかを指摘してくれる専門家が必要である。そういう意味でできるだけ第三者的に、最初の一次審査をした人ではない、もっと離れた人の意見を聞いて、法務大臣としても一度その意見を考慮して判断するという機会を与えてよいのではないかと。それに、第三者性が弱い、独立性が弱いという御指摘はあると思いますが、その後には日本の場合には裁判がきちつと第三者性、独立性を確保した形で機能しているということ、日本全体としての私は客観性、独立性は確保されていると理解しております。

○木庭健太郎君 前田参考人と鈴木参考人、両方にお聞きしたいんですけども、まず前田参考人には、先ほど二十五万人と推定される不法滞在者、政府としてはこれを是非半減したいという考え方でものを進めていきたいと、なかなか難しいだろうと言われてしまいましたが、でも、やはりこれは一つの在り方として私は取り組まなければならぬ問題だと考えておるんですが、今回の法改正というのが、効果がどこまでかという議論も先ほどありました。

これだけでは、じゃ足りない部分があるとするならば、これへ向かってあとどういう一つの取組をしていけばいいの、御意見があれば伺いをしておきたいし、この法改正に加えて更にどういった取組が必要かという問題を前田参考人から

お伺いしたいのと、逆に鈴木参考人からは、今回の法改正、いろんな問題意識を持っていらつしやる、逆の、これからも会の活動は続けられる決意でしようから、でも今回の法改正によって逆に会の活動に、こんなところ厳しいところ出るなというようなことをお感じになつていらっしゃるが、あれば、逆にそのことをお話しいただきたい。お二人から伺つて終わりたいと思う。まず、前田参考人から。

○参考人(前田雅英君) お答えいたします。先ほどの申し上げようはちょっと不正確かもしれないので、効果が無いというわけではなくて、ただ五年間に半減というのはかなり難しいだろうというところで、この施策を私は取るべきだという立場で今日御意見を申し上げましたし、もちろん効果があるという考え方でございます。

ただ、これだけで達成できるわけではなくて、先ほど申し上げた入管体制ですね、審査官、それから警備官の数、これは一般に考えられている以上に非常に少ない。何かを留しておられる外国人の方から見ると、警備官という何か摘発をする非常に怖い存在というふうなことになるわけですが、けれども、やはり何らかの形、そういう強制的な取扱いをする前の段階でチェックをして不法滞在を、やっぱり制度として一定の要件のある人だけを入れるというものを設けている以上、それを維持する担保を作つていかなきゃいけない。そのためには人の手当ての問題と、あと技術的な先ほど申し上げた発達、それにも多くを期待したいと思っております。

ただ、いずれにせよ人数の増加というのは、百人単位で増えたというのはもう本当に初めてのことで、これがどう出るかというのはきちつとその効果を見て、それなりに政府でその後の手を考えていただきたい。私は、今考えられる手としてはベストに近いものやっていた、だいたいというふうな考え方をしています。ただ、だから必ず半減するとは申し上げられないと申し上げただけです。

○参考人(鈴木健君) 済みません、ちょっと聞き

取りづらくて、会の活動にとつて何……

○木庭健太郎君 今回の法改正が会の活動に例えば支障が出るとか、こういう改正によつて厳しいところが出てくるなどお感じになっているようなところがあるのかどうか。要するに、今回の法改正と会の活動というのがどういふふうな形でとらえられていっしやるのかという点をお話しいただけぬかなと。

○参考人(鈴木健君) はい、分かりました。

まず、今回の改定案、いわゆる不法滞在者の半減とかということを目指しているということなんですか。その点について、例えば法務省、毎年送還をしている方の数というのが大体三万五千から四万人程度、そして、在留特別許可、いわゆる合法化している方というのは六千人、七千人、合せて四万人以上の方がもう送還されたりとか合法化されたりしているんですけれども、オーバーステイの方、どうなっているかと申しますと、昨年から今年で実は千人も減っていないんですね。四万人もオーバーステイの人を減らしていても統計上は千人も減っていない。これで五年間で半減するというのはもう明らかに不可能であろうと。

実際、今回の改定案が仮に成立をしたところで、直接的な影響というのはそれほどないんじゃないのかというところはあるのかなと思つていないんですけれども、ただ、私たちが申し込んでいるのは、日本の出入国管理制度の基本的なところで人権侵害をチェックする機能、制度というものが整っていない、ないというより、そもそのその点が問題であるということをやつと主張しているかと思つております。

済みません。ちなみに、今回の改定案なんですけれども、あえて言うならば、在留資格の取消しで本人の聴聞とかという機会を設けました。今までは在留、上陸許可の取消し、もう本人の言い分聞かずに身柄収容していました。それを聴聞を設けたというのは、ある意味で前進なのかもしれない。あとは出国命令制度で収容、一部の人を

収容しないよというのを、今までは全件収容だといつていたのが、法務省さんが自らの考え方を一部改めたのかなという気はしないでもありません。

○木庭健太郎君 ありがとうございます。

○井上哲士君 日本共産党の井上哲士です。

今日は、参考人の皆さん、ありがとうございます。

まず、前田参考人にお伺いをいたします。

先ほどもありましたけれども、不法残留者数というのは、平成五年の約三十万をピークに減つております。今この不法滞在をしている人が何か全体として犯罪傾向を強め、かつ数も増えているというふうな印象の議論があるわけですが、不法滞在者自身は減つていて、一方で、来日外国人による犯罪の増加とか凶悪化というのが指摘もされました。この来日外国人の中には、いわゆる入国の仕方としては正当であるけれども、最近も摘発されたブローカーにかかわつたりと、こういうこともあろうかと思つてます。

ですから、全体としては不法在留が減つていて、この来日外国人による犯罪の増加、凶悪化ということの原因、それにふさわしい対策ということはどうお考えでしょうか。

○参考人(前田雅英君) 御質問、ありがとうございます。

御指摘のように、不法残留者の数自体は頭打ちというのか、やや微減という感じになってきていますよね。それに対して、外国人犯罪がある程度の割合で増えていっている。ただ、あの時期までの上昇から比べると、検挙人員で見ると件数で見ると大分印象違つてくるんですけれどもね。そんなに外国人犯罪が増えているという感じではないという面もあるかと思つてます。

ただ、いずれにせよ、不法残留、オーバーステイの人だけが外国人犯罪を犯しているというわけではなくて、さつき申し上げたように、せいぜいが五三%というか、五三%をどう見るかということです。それから刑法犯に關して言えどもつと

もつと低い割合なわけですね。

先ほど申し上げたブラジル人問題なんというのは正に象徴的なんですが、正規の形で入つてこられても、結局、非常に不安定な雇用条件でいつ帰されるか分からない。それだったら、子供連れてきていけるけれども、学校に入れない。入れない子供が不勉強になつて、犯罪少年になつていく。そういう構造の問題というのが片一方でもちろんあるわけですね。

ですから、その意味で、不法残留即犯罪の原因ということではないんです。先ほど、何回も申し上げましたように、不法残留者というものの存在がかなり広く認められてしまつて、入国管理制度自体の崩壊になつてしまつて、それを一定の要件の下で入国を認めているのに、それを一切りちつとがめなしでやつちゃうというのははずい。

ただ、今回の改正は、だから厳しく捕まえて摘発してというんじゃなくて、手を挙げてくださった方にはちよつと出やすい形で帰つていただいて、不法残留のための刑事手続というのでも大変なコストなわけですね。この二十万を超す者を少しでも減らしたい。鈴木委員御指摘のように、そう簡単に半減にならない、私も申し上げたとおりなんです。ただ、こういう法律を作つて少しでも減らしたい。減らすことが合理的だというのは私、絶対変わらないと思つてます。

ただ、それが外国人犯罪のすべてを抑え込むことに直接つながるわけでも必ずしもない。ただ、それが減ることによつて警備官の仕事がほかのものに振り向けられる、警察の仕事もほかのものに振り向けられる、それによつて外国人犯罪対策がかなり私は好転するという面もありますし、正に総合的に考えていく中の一つとして、不法残留者を減らしていくというのは非常に合理的な政策である、それは変わらないと思つてます。ただ、それが即外国人犯罪の数を減らすことに直結するといふわけでは必ずしもない、それも御指摘のとおりだと思います。

やはり、ブラジル人問題に見られますように、

国の全体の中で、外国人に来ていただくときに雇用の問題をどうするか。そこがある意味では根本的で、安い労働者として世界から集めて、製品を安くして世界に売つて、そのことによつて出るコストの一つである犯罪問題については税金で全部やるということとはちよつと問題がある。やつぱりそういうこともトータルに考えた政策を考えなければいけないと思つてます。ただ、それと並行して不法残留の問題を徹底して考えていくというのは全く矛盾しないというふうには私は考えております。

○井上哲士君 次に、横田参考人にお伺いをします。

この難民認定制度に関する検討をしていただいたわけですが、当初の難民問題に関する専門部会では修正意見というのがこの第三者機関の問題で付いておりまして、修正意見では「原則として合議によりつづ、個別の意見にも配慮するような制度とする」ことが望ましい。と、こうなつております。結果、法案は議論はするけれども意見はまためないと、こういう法案になりました。

ですから、その皆さんの部会の議論とこの修正意見、そして法案と、この議論の経過、そしてその趣旨、これをお願いいたします。

○参考人(横田洋三君) ありがとうございます。

ただいまの井上委員の御指摘、これは正に私が最初関係しておりました専門部会の方で大変な議論がありまして、本意に意見が二つに分かれました。両方とも真剣な議論の結果なんですけれども、物の考え方として、合議の上一つの答えを出すべきか、そして、出したとしますと、それは法務大臣を拘束するしかないかという、そういう答えを出さなければいけないところになります。そこで、先ほどの不服申立て、いわゆる行政不服審査の全体の考え方との整合性という問題が出てきて、その辺で意見が分かれたと言つていいと思つてます。私の部会の方では意見は分かれたんです

が、わずかに、結局、合議制になると、一人一人の意見が合議の過程で中和されて個人としての専門的な意見が出てこない可能性があるという意見の方に少し傾いた結果が私どもの原案として出たということになります。

それを今度は政策懇談会、親委員会の方に報告しましたところ、親委員会ではその点がやはり議論になりました。親委員会の方ではやはり議論になりましたが、どちらかというと、やはり三人でやる場合には何らかの合議をしなければ、ばらばらに議論をしても、ばらばらに検討しても意味がないし、合議をした以上はある程度まとまった答えというのが見えてくるのではないかという意見の方に傾いた、そういう結果があいまいな処理の仕方になったと思っております。

私は、結論的には私が責任を持っておりました部会の意見が親委員会、政策懇談会の方で変えられたという意味で不服かと言われますと、私はそういうことではなくて、正に部会の性格から出てきた意見を今度は親委員会がもう一度責任を持って議論をしていい答えを出したということで、私はこの決定のプロセスは大変意味のある議論の結果であったと、こういうふうにも思っております。

○井上哲士君 この参与員制度が機能するかどうかというのは今度の法案の本来に決定的だと思っておりますが、その点で渡邊参考人にお聞きをするんですが、運用上の改善で難民不認定理由の明確化というのが去年の一月からされたということですが、我々も資料をいただいているんですが、それでもまだまだ大変短いものなわけですね。今度不認定になってそれをこの参与員の方が判断をするということになりますと、一体なぜ不認定になったのかということを一層明確にする必要もあるし、それに対して申請者がこの補強をしていくということがこの第三者機関を効率的にするためには非常に必要だと思うんですが、現状のこの難民不認定理由を明確化したと法務省は言っておるんですが、現状でどうお考えか、そしてこの参与員制度の下で何が強化される必要があるか、いかがで

しょうか。

○参考人(渡邊彰悟君) ありがとうございます。とても重要な指摘でして、私たち弁護士の中で議論していますのは、現在の難民不認定理由というものはいかに本当にこのA4一枚の上半部分に占めればいいのかです。それでも以前に比べると二倍ぐらいの量になったということなんです。残念ながらその中身は、あなたは本国籍政府から個別具体的に把握しているとは認められないというような言い回しでありまして、私たちから見ますとほとんどそれは結論を言っているに等しいと思っております。また、ある出身国情報によれば、あなたの民族に対する迫害のおそれは認められないことというような指摘があります。

本来ならば、その内容について異議の手続の中で捜査官が、あなたに対してこういうふうな理由で把握されているのはこれこれこういう理由で個別的に把握されているとは言えないんだよ、あるいはこの情報に基づいて理由というのはこれこれこの論文の、文献のこの部分なんだよというような指摘があつてしかるべきだと思っておりますが、そういう指摘もありません。というか、指摘ができないでいます。そういう意味で、今の不認定理由というのは非常に不十分だと私たちは思っています。何よりも、難民の中の要件であります迫害でありますとか、迫害を受けるおそれありますとか、そういったものについて、あるいは供述の信憑性でありますとか、そういったものについては、いわゆるUNCHCRもそうですが、国際的な水準というものが着実に積み重ねられてきています。

私たちが是非皆さんにお考えいただきたいのは、やはり難民条約という同じ条約を各国が履行しているという事実です。同じ条約を各国が同じように適用して同じように難民を認めなければいけないというのが、これは論理的な話で、当然それあるべきだということに思っているわけです。ですので、その水準に従った判定をしているんだよということと日本政府も法務省、入管当局も示す必要があるんだと私たちは思っています。

その意味で、今の現状は不十分です。今後、参与員制度が導入された場合に、やはりその水準に従った判定がされるべきだし、申請者側にそれがよく分かるように示されるべきだと、それによつて日本の難民の認定水準は着実に上がっていくだろうと私たちは期待しています。

○井上哲士君 鈴木参考人にお伺いをします。

先ほどありましたように、前回の改正で入国拒否の期間が一年から一律五年に延びました。そのときにもその家族の関係というのは随分議論になつて附帯決議も付いて、特別上陸許可の運用に当たつてはそういう家族的結合を考慮するようにという附帯決議もありました。そして、そのように法務省は運用をしていると言っているんですけども、実際上その後どのような運用になつていくのか、具体例などもあれば紹介をしていただきたいと思ひます。

○参考人(鈴木健君) お答えします。

まず、先ほど今回の改定案でちょっと厳しい、厳しいところはどこかという点で、ちょっと私が別の委員ですが御質問があつて、ちょっと私もうっかり忘れていた点がありまして、今回の一年、五年、十年と、あと永久に入れない、四つの段階に分けたわけなんですけれども、一年短縮する方は、本当に百歩譲つて多少の前進は事実として五年が一年になったわけですからあるのかもしれない。でも、問題は、十年になった、そしてあと一部は刑法違反で、例えば入管法違反での懲役一年以上の執行猶予付きでも、有罪判決を受けるという文上は永久に日本に戻つてこれなくなつてしまふという、そういった点があります。

実際の運用ですが、特に、昨年ですと、上陸特別許可と申しますが、こういった様々な上陸拒否事由にあつたとしても、日本人と結婚したりとか、そういった特別な事情で再度日本に戻つてこられるための特別な許可を受けられるものというのがかなり限定されているというのが事実で、前の法改定からそういった上陸特別許可の運用が急増したですとか、そういった相談が減つたですと

か、そういった事実は一切ございません。

○井上哲士君 終わります。

○委員長(山本保君) 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

参考人の方々に一言ごあいさつを申し上げます。

本日は、大変お忙しいところ貴重な御意見をお述べいただきまして、誠にありがとうございます。当委員会を代表して厚く御礼申し上げます。(拍手)

午前の審査はこの程度にとどめ、午後二時五十分まで休憩いたします。

午前十一時五十九分休憩

午後二時五十分開会

○委員長(山本保君) ただいまから法務委員会を再開いたします。

政府参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案及び難民等の保護に関する法律案の審査のため、本日の委員会に警察庁長官官房審議官米村敏朗君、警察庁刑事局長栗本英雄君、法務省入国管理局長増田暢也君、文部科学大臣官房審議官樋口修資君及び厚生労働大臣官房審議官大石明君を政府参考人として出席を求め、その説明を聴取することに御異議ございませんか。

〔異議なしと稱ふ者あり〕

○委員長(山本保君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(山本保君) 出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案及び難民等の保護に関する法律案を一括して議題とし、質疑を行います。質疑のある方は順次御発言願ひます。

○角田義一君 民主党・新緑の角田でございます。本題というか、法案の審議に入る前に、大臣に

既に同僚の千葉議員、江田議員からもお話があつたと聞いておりますが、御案内のとおり、福岡地裁で最近、総理の靖国参拝について明確に違憲だという判決が出ました。結果、国は勝つておりますから国は控訴をしない、それから原告の方でも、何しろ違憲判決が出たというので大満足ということ、これも控訴はしないということでございますから、いや応なくこれは確定しちゃうわけですね、地裁の判決とはいへ違憲ということが明確に出たということでございます。

まず、大臣として、この違憲判決が出たということについて率直にどんな感想を持っておられるか、お尋ねをいたします。

○国務大臣(野沢太三君) 御指摘のとおり、この違憲という判決が出たわけですが、詳細伺つてみると、これは損害賠償ということが主訴になつておるといふことからいたしました、これはもう国の方の主張が認められて退けられていゝといふことからいたしますと、これについて私どもが控訴する立場にはないといふことがまず一つございませう。

もう一つ大事なことは違憲かどうかということですが、これまで同種の訴訟というものが各地で幾つもございまして、地裁レベルでも判決が出ておりますが、このような判断が出たのは初めてかと思いますが、内容的に見れば、今回の判決の中で、憲法二十条で規定しております内容に抵触するという御判断のようですけれども、あくまで総理の取られました参拝の姿は私的な立場で行われたものと我々は理解しております、これが違憲に当たるとは想定できませんので、これについての判決は意外な結果ではあると思います。

ただ、さはさりながら、違憲という判断は極めて重いわけでございますので、一地裁の判断といえども、これは一つの判例として今後考慮はせねばならない課題かと思っております。

○角田義一君　ここで判決内容について一々司法

【参議院】

の判断ですから私も申し上げるつもりはありませんせんけれども、今大臣は総理の靖国参拝が私的だということ、ふうにおっしゃつたけれども、少なくとも判決の中では、内閣総理大臣小泉と、純一郎という形でお参りをしておるし、公用車も使つておるし、これは明らかに総理としての公務としてやつたことだと、こういう事実の認定はされておるわけですから。それはそれとしてこつちへ置きま

この判決を受けた後の総理の談話なり感想なりというのが新聞でいろいろ報道されております。私はじかに聞いたことじゃないので分かりませんが、けれども、総理の談話とすれば、どうして違憲になったんだか分かんない、分かんないと、そればかり何回も、十六回も言ったとかなんとか書いてあります。

大臣はそばにおられるわけですから、総理はこの判決に対してどんな感想を漏らしておったんでしょうかね。

○国務大臣(野沢太三君) この靖国参拝というのは小泉総理の段階で始まったものでなくて、戦後一貫して問題になってきた課題でありまして、これについてのそれぞれのお立場から検討がなされてきた結果、私的参拝ということであれば憲法に

抵触するということに当たらないということも事実上定着してきたことではないかと思うわけでございます。

それで、今回もその点を十分配慮した上で小泉総理は行かれたと考えられますが、その点をあえて違憲と言ったことが恐らく分らないということでおっしゃったのではないかと、まだ直接御見解聞いておりませんので確たることは申し上げられませんが、周辺事情からいたしますと、そういう判断の上で今回の判決の趣旨が分らないという表現を使われたんじゃないかなと思っております。

○角田義一 看 A級戦犯が合祀されておるとかどうかという問題はうんと大事なことでありますが、それはちよつと判決にありませんからこちらへ置

きます。判決は、言わば憲法の二十条を、問題を真正面から取り上げて、傍論とはいえ、はつきり違憲だと言っているわけです。

そうなりますと、これは法務大臣とすると、私は最初法務大臣にお尋ねしましたけれども、法務大臣の憲法の擁護、それから遵守、擁護と、少なくとも擁護ですな、これは強い言葉、擁護、こういう立場からいいますと、総理は、この判決があるうとなかろうと私は今後も靖国に行くんだということを言っておられますな、新聞報道で、少なくとも。

これは、もちろん中国だとか韓国だとか東南アジアだとか、そういう国々が靖国の問題はいろいろ言われておりますけれども、それはこつちへ置きますよ。こつちへ置いた上で、いやしくも、地裁とはいえ裁判所が違憲という判断を下したということの重みですね、重み。それは、下級裁判所であれ何にしる、憲法上、違憲という判決を出せることになつてゐるんですから、下級裁判所は、チェックする意味で、とすれば、——そんなとこであんた、そんなとこでうろちよろすることないんだよ。大臣とおれとやつてゐるんだから。大臣と私が議論してゐるんだから、部下がのここの出でくることはないんだよ。

私は、大臣にお願いしたいのは、私は、憲法を無視して、無視というかな、この判決があるうがなからうが行くんだというようなことをおっしゃっている、それはやっぱり慎むべきじゃないでしょうかと。判決がここを出た以上、法務大臣としては、そのことはやっぱり慎んでいただきたい方がいいと私は思うというようにことを進言するお気持ちがあるやなしや、こういうことですか。

○国務大臣(野沢太三君) 今後の行き方につきましては、これはあくまで総理御自身の御判断に係るものでございますし、この福岡地裁の判断は、あくまでこれは一つの意見ということで出されておりますが、傍論という立場で出されたことに変わりはありませんから、これによって束縛され

るということにはならないと考えておりますので、その点にはつきりしているかと思っております。

私自身も、もちろん国務大臣として憲法擁護義務をしっかりと持っていることもよく承知しております。あわせてまた、九十六条におきます改正の議論もそれぞれのお立場で聞かせていただきます。適切な方向を見出すことも大事なことであります。きまえております。

○角田義一君 今日はこの程度にしておいておきましよう。いずれ、問題提起だけをさせていたいただきます。

では、本題の方に入りますが、私は、どちらかというと入管の法案の方についてお尋ねをいたしたいと思っております。

政府の最近の方針によりますと、五年間で、不法滞在者というものを五年間で半減をするんだと、半減をするんだと、こういうことをあれですな、高らかにうたっているんですけれども、どういう理念でこれ半減するんですか、半減をしようとするんですか。

○政府参考人増田暢也君　不法滞在者は、我が国の出入国秩序に反して我が国に違法に在留するものでございますから、出入国管理行政を所管する入国管理局といたしましては、当然その減少に努めなければならぬところであります。

不法滞在外国人につきましては、平成十五年十

二月に犯罪対策閣僚會議で決定されました犯罪に強い社会の実現のための行動計画にもあるとおり、我が国の治安悪化の原因の一つであるなどとして指摘されているところでございます。

例えば、現在約二十五万人と推定される不法滞在者数でございますが、そこに占める、これは平

成十四年の数字ですが、凶悪犯検挙人員の割合これは正規滞在者のそれと比べますと約十二・五倍に上っております。不法滞在者が正規滞在者に比べて凶悪犯罪に及ぶ比率が高いという実情がうかがわれるわけでございます。

また、不法滞在に係る犯罪以外の犯罪に関与し

ていない場合でありまして、多くは不法就労活動に従事しているところであって、国内における雇用情勢、これの悪化であるとか、あるいは日本人を含めた労働条件の向上の阻害であるとか、あるいは労働市場の二層化などの問題を生じさせる懸念があるものと承知しております。

このように、我が国の治安や社会経済に悪影響を及ぼす不法滞在者を減少させることは、我が国において外国人との共生を図り、健全な国際化の進展を図る前提として必要なことであると考えております。

○角田義一君 私は必ずしもそうは思わないんですね。

何で五割なんです。五割だということの合理的理由言ってくれませんか。

○政府参考人(増田暢也君) この半減というのは、言わば私どもに課せられた目標の数値であって、五年間でどれくらい一体減らすことができるかというところで、現在およそ二十五万人いる数字を五年間で体制整備などの下で半分は減らさなければいけないということが政府の下で取られた措置であるということでございます。

○角田義一君 答えになってないや。

なぜ半分かってね、半分にしなければ、あれですか、あなたが言っている理念が実現されてだね、外国人の犯罪はうんと減少するし、万々歳なんだと、こういうことになるんですか。じゃ、残った半分はどうなるんですか。半分に減ったからといって、半分残っているんですよ。それで、その半分の人たちはどうするの。みんな国外に追っ払っつまえばいいという発想か、半分に減らすということ。

○政府参考人(増田暢也君) 先ほども申しましたように、この五年間で半減の背景にあるのは、我が国の国民の間で治安に対する危機意識、不安感が高まっていると、その不安感の一つの要素として来日外国人犯罪のことが意識されている。そこには、正規滞在者だけでなく、不法滞在者によって犯されている犯罪、とりわけ凶悪犯罪など

について不法滞在者が犯している、そういったことについて非常に国民の間で不安を醸している。

そういった中で、それではこのまま放置して、政府として放置してよいのかという中で、それではこれを減らしていかなければならない。その減らしていくためにはどうするのか、あるいはどういう目標を決めて目指していくのかというときに、それでは五年間で半減するというところで、その半減が実現した場合に、後はそれでいいのかとか、そういうことではございません。要は、その不法滞在者については、それは、私どもは不断にその減少に努めていかなければいけないことであると考えているところでございます。

○角田義一君 あんた方の発想は単純なんだよ、単純過ぎるんだよ。要するに、不法滞在者、確かに不法だよ、不法には違いないかもしれないけれども、そこに住んでいる、いや、失礼、不法の滞在者というのが、あなたの方の発想は、それはすべて犯罪予備軍のように思っているんだよ、犯罪予備軍。「犯罪の温床」と書いてあるんだよ、大臣の所信表明だって。これは、外国人一般に対する、正にこれから国際社会で国際化していくというときに、そういうふうな犯罪の、不法滞在者を犯罪の温床であり、犯罪の予備軍だと、こういうふうな決め付けて、そしてあなたが言うところの外国人との共生なんということができるかね。少し理念や哲学が違うんじゃないかい。

その半分の人を、じゃ、不法滞在者なんだから、今度はみんな外国、国外へ追っ払っつまえばいいんだと、こういう発想でしょう。追っ払っつまえば万々歳という発想でしょう。全部追っ払えるのかね、現実には、追っ払えもしないでそういうことを言うのは、僕は絵をそらごとじゃないかと、こういうふうに思うんですよ。どうですか。

○政府参考人(増田暢也君) まず、事実を数字に基づいて申し上げますと、たしか平成十五年の検挙実績はもう公表されたと思いますが、五三・七%、検挙された来日外国人の五三・七%は不法

滞在者であったと。それから、その内訳が、正規滞在者九千二百人余り、不法滞在者一万七百人余りですが、正規滞在者はそもそも我が国に五百六十三万人いるのに、不法滞在者というのはおよそ二十五万人と見られている。このことから、不法滞在者が犯罪に及ぶ可能性が非常に高いということも明らかであると思えます。

だからこそ、国民の間でも治安に対する危険、危機意識あるいは不安感は高まっていると私どもは認識しているし、入管に対して、この不法滞在者をこれだけ増やしたのは一体何をやっていったんという厳しい御批判がこれまでにも入管に寄せられていたところでございます。

それから、そもそもその不法滞在者ゼロにできないのではないかと御指摘ですが、私どもとしては、とにかく今課せられているのは、今後五年間で今二十五万人いる者を半減させるのだということ、そのために組織総力を挙げ、全国入管が一丸となつて、ありとあらゆる知恵を絞って実際に二十五万人を半減させるための方策を考え、それに取組まなければならないところでございます。この点は、実際にゼロになる云々は別として、とにかく私どもの努力を見守っていただきたいと思えます。

○角田義一君 じゃ、ちよつと話題を変えましょうか。

警察庁は来ておられるかな。

今日いただいた統計によりますと、平成十五年、凶悪犯というのは、検挙したのが八千三百六十二人、そのうち在日外国人は四百七十七人、構成比でいうと五・七%ということですが、これ、間違いありませんか。

○政府参考人(栗本英雄君) 御指摘のとおりでございます。

○角田義一君 まあ、うんと計算、私得意じゃないけれども、凶悪犯が八千三百六十二人いて、四百七十七人は在日外国人だということになると、約七千九百人ぐらいは日本人ということになるな。

○政府参考人(栗本英雄君) その大方は日本人だと思います。来日外国人以外でございますから。

○角田義一君 窃盗犯、窃盗犯って多いんだけれども、窃盗犯で検挙されたのが十九万一千四百三人、そのうち在日外国人は四千五百五十五人、二・四%だよ。そうすると、十九万一千四百三人から四人引くと十八万七千人ぐらいになるのかな。これ、日本人だね、算数で言うところ、どうですか。

○政府参考人(栗本英雄君) 来日外国人以外でございますから、大方は日本人だと。ちよつと私、手持ちも持ち合わせておりませんので、来日外国人以外の方で多少あるかと思いますが、多くは日本人だと思えます。

○角田義一君 もう一つだけ聞きましようか。

知能犯、総検挙人数は一万三千六百五十三人、うち在日外国人四百九十七人、そうすると、一万三千二百人ぐらい全部これ日本人、こういうことでよろしいか。

○政府参考人(栗本英雄君) 御指摘のとおりでございます。

○角田義一君 私が言いたいのは、確かに局長が言うように、在日外国人の中で犯罪を構成した者の方が半分ぐらいいるということだから多いかもしれないけれども、多いかもしれないというのは、在日外国人の中で犯罪を犯したのが半分ぐらいが不法滞在者だということだから。しかし、全体から見れば、日本の犯罪の検挙数の全体から見ればこの程度なんだよ。

むしろ問題なのは、そういう凶悪犯、これは発生した件数のうちのかなりの者を挙げたかというのが検挙率ですな。これ、外国人であろうが日本人であろうが構わないですけれども、警察庁に聞きますけれども、凶悪犯というふうな言われているものの発生件数のうち、どのくらいの検挙率になっているんですか。外国人なんか関係ないですよ。

○政府参考人(栗本英雄君) 急なお尋ねでございますが、ちよつと今資料がまだめぐれて、もらっ

ておりませんので、確認して……

○角田義一君 粗っぽいとこでいいです。ちゃんと長年のあれでやっているんだから、勘が、勘があるでしょうよ。

○政府参考人(栗本英雄君) 凶悪犯ですね。

○角田義一君 うん。

○政府参考人(栗本英雄君) 全体が二十、刑法犯全体で二三・ちよつとのパーセンテージでございまして、凶悪犯であればそれをかなり上回っていると思います。

○角田義一君 上回っているんじゃないよ、あんた。私は本会議で質問でやっているんだ。凶悪犯の方が低いんですよ、検挙率が。だから国民はうんと不安に思っているんですよ。ちゃんと私は本会議でやっているんだから、やる前。

○政府参考人(栗本英雄君) 殺人などの凶悪犯は六〇%でございまして、全刑法犯二三・に對して六〇%の検挙率です。

○角田義一君 ああ、そう。

要するに、凶悪犯であれ何であれ、この犯した者がちゃんと罰せられるということが国民の不安を解消することになるんであって、特に外国人をねらい撃つような印象を与える、こういう五年間で半減するというようなのは、私は、不法滞在者に対する、そのなくす対応としては一面しか見てないと思つてゐるんですね。一面しか見てないと思つてゐる。もうちよつと違った方法もあるんじゃないかという、発想を変えた方がいいと思う。私はそう思うんです。

そこでちよつと、それとも関連するので申し上げますが、特別許可制度というのがあつて、これは毎年七千人ぐらゐなっているそうですね。急激にこれ増えているようですね、どうしてこんなに増えているんですか。

○政府参考人(増田暢也君) 平成十五年の数字が出ましたけれども、平成十五年で在留特別許可は一万三千二百七十七件となりました。平成十四年が約七千件でしたから、かなり増加しております。その理由ですけれども、退去強制手続を取つた

人の数が平成十五年全体で四万五千九百十件です。平成十四年は四万一千九百三十五件ですから、元々退去強制手続の対象者自体が約四千件増加しました。言わば、正確ではございませんが、このように分母といひますか母数が増えていることがあつて、在留特別許可を得た人の増加につながつてゐるのではないかと考えられます。

○角田義一君 その特別許可といふのは、さつき言つた、じゃ一万件といつたら、これ法務大臣が一々全部一万件するわけにいかないでしょう、許可するわけにいかないでしょう。そうすると、恐らく、いろいろ地域に出入国管理事務所があるわけだけれども、そこのお役人さんに審査の権限を、法務大臣の委任を受けるというか、命を受けて与えているはずですね。そうじゃなくや法務大臣が一万件なんかないもの、現実問題として、そうすると、その特別許可を与える基準といふのは、これは明確なんではないか。

○政府参考人(増田暢也君) 在留特別許可を与えるかどうかにつきましては、入管法五十条の規定に基づきまして、個々の事案ごとに、在留を希望する理由、あるいは家族状況、生活状況、素行、あるいは内外の諸情勢、その他諸般の事情を総合的に考慮して個別に決定しているところでありまして、在留特別許可の基準はございせん。結局、これら事情、個々の事案によつて異なりますので、これまでも一般的な基準を設けることは困難であると考えております。

○角田義一君 冗談じゃないよ、あなた。そんなこと通ひませんよ、世の中。七千件、だか一万件だか知らないけれども、幾つかのこういう事由があつて総合的に判断すると、そうしたら、大臣の命を受けたその出先の人のあれじゃないですか、どういふふうに判断するかほしいまじやないですか。一定の要件がちゃんと幾つかあつて、当たるべき、該当すべき項目が幾つかあつて、それで幾つ、例えば六つなら六つのうち四つだか五つ満たしていると、そのほかにいろいろな状況を判断してこれはいいだとか悪いだ

とか言うんであつて、あなたの説明みたいに、何か訳の分からぬけれども適当にやっちゃうんだと、そんなことやつてゐるのかね。

○政府参考人(増田暢也君) もちろんこの許可に当たつて恣意的に、あるいはその場の場当たり的な判断などをしてゐるわけではございません。この在留特別許可を与える事案については、それを先例として全国に申達しておりますので、言わば各地方入管におきましては、在留特別許可が与えられた事例、集積されている、それらを先例としてこの許可を決定しているということでございます。

○角田義一君 その先例が積み重なつていけば幾つかの柱が出てくるわけでしょうが、その柱といふものは当然あるわけで、それは公表されてしかるべきでしょう。

どこかの新聞見たら、四原則を開示要求したら出たと新聞に書いてあるんだけれども、本当、だかうそか聞きたいと思つてゐるんだ。四条件といふのがあつたらしいんだが、その四条件といふものがちゃんとあつて、それが特別許可を与えるか否かという基準になつてゐるというふうな新聞記事が出てゐるんですよ。開示要求したらなつてゐると、こう書いてあるんだ。現にそうなのかどうか。

○政府参考人(増田暢也君) お尋ねに出てゐる四条件、あるいはその開示ということが何を指しているのかちよつと理解、私どもでは今直ちにはちよつと理解できないのですが、もしも考えられるとしたら専決基準、各地方入管において専決するような、その専決基準について開示を求められてゐるということはあるようでございます。

○角田義一君 センケツ基準といふのはどういふ日本語を書くんですか。

○政府参考人(増田暢也君) それは、その案件を扱つてゐる地方入管において、地方入管局長がその判断において決定してよいという基準でございます。

○角田義一君 それが四条件になつてゐるんですか。

か。四つのファクターがあるんですか。

○政府参考人(増田暢也君) 必ずしも正確に理解してゐるわけじゃないのでそこは御容赦いただきたいのですが、四条件といふものが今あるとはなつてゐないようでございます。過去においてはそれはその四条件といふようなものがあつたのかもしれないが、今はそういうものはないといふふうに、状況でございまして。

○角田義一君 この前問題になつた神戸の、この何だ、特別許可の裁判、これはイランかな、それから韓国、二つの裁判がうんと注目されたね。その裁判の中で裁判長は自ら、特別許可を与えるべきケースといふか事項といふものを裁判所自らが提示してゐるわけですよ。それにのつとつて裁判所は判断して、これは特別許可を与えるべきだといつて国は負けてゐるわけだよ。

そうすると、裁判所ですら、そんなこと言つちやこれは怒られるな、裁判所が救つてやろうと思つて特別許可の条件をちゃんと整理して、こういつときにはしようがないんじゃないかと、こう言つてゐるんだ。ところが、あなたの話聞いていると、あなたなんて言つちやいけな、局長の話聞いていると、まだ、四つも裁判所出てゐると、提起されてゐるのになおかつしらばつくれるといふかな、その感性が鈍いよ。四条件なら四条件はつきりそれは出して、五条件出して、そして、こういうのは特別許可を与えるんだということにならなや、七千人から一万人の人を適当にやられたんじゃないやないですか。

僕は、何でもこんな質問をするかといふと、不法滞在者を減らす一つの手段として特別許可という制度をもつと活用してもいいんじゃないかと思つてゐるんです。そういう伏線があるから聞いているんです。

○政府参考人(増田暢也君) まず、在留特別許可を活用することについては、私どもとしても、先ほど来申し上げたような状況で、現に現在、在留特別許可に当たつてゐるということでございます。

それから、おっしゃるとおり、下級審の判決の中にはこれは本来、在留を特別に許可してよいというような判断を示した一審判決もございましたけれども、それはその内容について必ずしも私どもの納得できるものではなかったために高裁で控訴して、恐らく、先ほど委員が御指摘になられた件についても高裁で既に取り消されております。

それは、そういう高裁判決は、私の理解しているところ幾つかございますが、結局どれも言っていることは、在留を特別許可するかどうかは、やはり法務大臣の広範な政治的な立場に立つての裁量が確保されなければいけないんだと、ということにあるわけでございまして、私どもとしては、實際恣意的な運用にならないように十分先例を積み重ねながらやっているところではございますので、その点はひとつ御理解をいただきたいと思えます。

○角田義一君 あかね、もうちょっとあなた方は柔軟な発想とか感性というのを磨いてもらいたいんだよ、私に言わせると。

要するに、たしか、あれですよ、イランのあれは高裁でひっくり返ったよ。ひっくり返ったんだというの、ひっくり返ったんだ。だけれども、僕は地裁の裁判官の方が人権感覚富んでいると思うよ。こんなこと言うと物議を醸すからやめるけれども、日本の裁判所というのは上へ行けば行くほどおかしくなるといふに言う人もいる、言う人もいる、人権感覚が鈍くなると。私が言うんじゃない、言う人もいるんだ。ぐらいいんだから、やっぱり一審の裁判官というのはいろいろ苦労して、知恵絞って書いて、出しているんですよ。そうしたら、そういうものをやっぱり積極的に取り入れて、で、どういうふうにこれを生かしたらいいかというぐらいの発想を天下の局長は持たなきゃ駄目だよ。質問、答えてください。

○政府参考人(増田暢也君) 先ほどから申し上げているとおり、この在留特別許可については、ただいまの委員の御指摘ももちろん十分に参考にさせていただきながら、これまでもそうであると自

負していますが、これからも適正に運用してまいりたいと考えております。

○角田義一君 まあ、あなたの答弁はそこまでか。あとはまあ大臣がいろいろ指導してもらわなくちゃ困るんだけれども。じゃ、次に行きます。

この不法滞在をしている人が外国人登録を受けています。受けているケースがうんと増えているね、このごろ。そして、外国人登録を受ける理由は、子供を学校に入れるため、あるいは銀行口座を開くため、いろいろな理由があるようだけれども、地方自治体ではその外国人登録を不法滞在者へと認めているんですね。今年どのくらい認めていますか。

○政府参考人(増田暢也君) 今のお尋ねは今年どれくらい認めていますかということですが、それは、申し訳ございませんが、分かりません。

で、今私どもが持っているのは平成十四年。

○角田義一君 ああ、十四年でいいです。

○政府参考人(増田暢也君) 十四年未現在で一万七千五百十五人です。

○角田義一君 要するに、平成十四年で一万七千何百人の人が不法滞在者であるけれども外人登録を受けて、その外人登録を受けながら子供を学校に入れ、銀行口座開設しているわけですよ。要するに、日本の市民というかな、としてそういう待遇を受けているわけですよ。

じゃ、私は、その人たちが摘発しろなんて、そんなに意地悪な質問しようとしているんじゃないですよ。いいですか、誤解しないでくださいよ。

じゃ、この一万七千何百人は不法滞在者でしょうが、あなたの方の言う不法滞在者でしよう。じゃ、これは摘発してみんな国を追っ払うのかい。追っ払ってないじゃないですか。追っ払えないんでしょうや。追っ払うべきではないという判断になっているから、一万七千何百人の人が外国登録を受けて生活しているんじゃないですか。何が犯罪の温床だわね、あんた。どうです。

○政府参考人(増田暢也君) 昨年十月に東京入管が警視庁と合同で一か月間、不法滞在者集中摘発

をしまして、千六百四十三人を収容し摘発しましたが、その四分の一はこの在留資格なしとして登録していた人たちで、私どもはそれを手掛かりとして摘発に着手して収容したのが、したがっておよそ四分の一を占めております。

それは一万七千人というような数でございまして、それはなかなかその全部を減らせるということとは事実上難しいのはそうですが、今私どもの持っている陣容、体制でとにかく、また得られてる情報で、少しずつですが、機会あるたびにこの摘発には努めているところでございます。

○角田義一君 私の質問を誤解してもらっちゃ困るんだよ。私は、この一万七千人の人たちを摘発してみんな外国へ、国へ返しちまえばいいなんてことを私は言っているんじゃないんだよ。

いいですか。地方自治体は苦勞しながらも、不法滞在とはいいいながらそれなりの市民生活をやってる人たちに對して外国人登録を認めて、そして学校に入れたり、銀行口座開設させたりして、日本で平穩な生活をさせたいと思っているんですよ。それが正しいやり方なんですよ、むしろ。それが正しい国の政治のやり方なんですよ。

これ、でも誤解してもらっちゃ困るんだけれども、こういうことが分かったからどんどん摘発すればいいということを私は言っているんじゃないんだから、全然発想が違ふんだからね、僕が言っているのは。

私が言いたいのですよ、大臣、私が言いたいの、単なる摘発をして今度は一年間たつたら、おまえ、また帰ってこいよと言つたつて、そんな簡単に出てくるものじゃないと私は思うけれども、何しろ国外に出せば、出せばいいという発想じゃなくて、正常に生活をしている人がいると、確かに不法滞在者であるかもしれないけれども、正常に生活をしている人がいる、者がいる。その一つの方法として特別の在留許可を与えて一万人ぐらい救済しているようだけれども、発想を変えてもらいたいと僕は思うんですよ。

それで、大臣に聞く前に、もう一つ局長に聞

く。諸外国でやっているアムネスティー制度というのはどういふのですか。

○政府参考人(増田暢也君) 諸外国といいますが、私が承知しているのはアメリカについてですけれども、かつてアメリカは不法滞在者に対してある時点、ちよつと今、年忘れましたが、ある時点で移民法を改正したか何か法律の手当てによって、その時点でいる不法滞在者をすべて正規滞在者に切り替えたということでございます。

○角田義一君 もうちょっと部下と一緒に勉強してもらいたいね。アメリカだけじゃないですよ。アメリカ、フランス、イタリア、スペイン、ポルトガル、ギリシャ、ベルギー、オランダ、カナダ、オーストラリア、マレーシア、タイ、台湾、韓国、アルゼンチン、ベネズエラ、こういう国々は、言わば一定の期間区切って申請を認めて、不法滞在という形になっているけれども、いろいろな条件を具備した者について、全部じゃないんだ、全員じゃないんだよ、合法の滞在に切り替えるんですよ。そして、市民生活を保障して、ちゃんと活力ある市民として頑張ってもらおうと。年中でれでれでやっておるわけじゃないんだ。

一定の期間、申請する期間を決めて、しかも条件を決めて、それに合う者については不法滞在者じゃなくなるんですよ。ほかの国みんなやっているんだよ。こういう制度もあるんだから、日本もこれは勉強してみようという気には局長、ならんかい。

○政府参考人(増田暢也君) 一定範囲の不法滞在者につきまして条件を定めて在留資格を与えるといういわゆるアムネスティーにつきましては、海外からの新たな不法滞在者の流入を助長するおそれもございますので、私どもとしてはそのような措置は必ずしも相当ではないと考えております。勉強する気がないかというお尋ねですが、勉強したことがあるのですが、アメリカはアムネスティーを取ったとき、たしか私の記憶では三百五十万人ほどの不法滞在者になっておりました。そ

のアムネステイーを取った結果がどうであつたかという、十年後に七百万か八百万の不法滞在者に膨れ上がった。

つまり、ある国で不法滞在者に対して許すという、合法化するという措置を取ったことで、かえってそれが呼び水になって不法滞在者が膨大に膨れ上がったという、そういう国もあるわけですし、そういったことから私どもとしては、直ちにこのアムネステイーを採用することはやはりよく研究していろいろ枠組みを考えた方がいいものではないかと考えているところでございます。

○角田義一君 私も硬いこと言っているんじゃないんだよ。にわかにすぐやれなんてばかなことは一言も言っていないんだ。アメリカはアメリカの方式で全部認めちゃったからおかしなやつになったんじゃない、ばあつと増えちゃったんですよ。じゃ、ほかのイタリア、ギリシャ、ポルトガルとか全部見てごらん。そんなに全部やっているとこるなかなんてですよ。やつぱりちゃんと一定の期限を切つて申請させて、しかも非常に厳格な要件を付しながらもやっているんですよ。

だから、ある意味では日本でやっている特別許可の制度をもうちょっと改善して拡充してやるということもあつていいんじゃないかということ。私は結論として申し上げたいんだよ。そういう制度の柔軟性というものがあつて初めてこの言わば不法滞在者というものが減るわけで、五年間で半減するなんて、ただ摘発ばかりしているというそういう発想だけでは駄目だよ、こういうふうには僕らは言っているんだ。いろいろな柔軟な発想もあつて、しかもいいんじゃないかと。ちゃんと秩序も守られる、その人たちの生活も守られる、そういう方法を柔軟に研究してみようじゃないかと。日本に合うには日本に合うようなことをやってみようじゃないかと、これを私は要求しているんですよ。あなたみたいになんて単純なことを言っているんじゃないんですよ。もうちょっと複雑なもの、そういうことをちゃんとやってみたら

どうだということなんです。大臣、最後答えてください。私の時間だよ、もう。

○国務大臣(野沢太三君) 治安確保のために不法滞在の方を半減するということは、とにかく今の日本の治安を改善するためには不可欠の私は仕事ではないかと。これは昨年の末に安全対策の閣僚会議で行動計画として認められ、その方針を今進めておるわけでございますが、更にそれを徹底するために具体的にじゃどうするか。

半減ということについて今御意見を伺つておるわけでございますが、確かに半減させるためには新しく来る人をまず食い止めるということ、それからもう一つは今いる人たちの中で不法滞在と言われている人たちを減らしていくということ、それから滞在の在り方についての基本的な今のお話のような方針を見直していくこと、これも非常に重要なことだと思つております。そして、今お話しのように、在留の特別許可という制度も十分これは活用しながらやりませんと、なかなかこの半減ということもそう簡単にはできないということも十分承知をいたしております。

ただ、その前提としては、日本の社会があくまで違法社会であり、入る手続も滞在する手続もやはり適法、違法の範囲内で行われるということが確立されないことには、ただ条件だけ緩くするということにはならない。アムネステイー政策につきましても、今局長からお話がありましたように、各国の実情について調べまして、単なる緩和政策だけでは私どもの目標とする治安の確立にならないうこと、これを考えた上で今進めておるところでございます。

○角田義一君 終わります。  
○千葉景子君 角田委員に引き続きまして質問をさせていただきますかと思つております。  
今、角田委員から指摘がございました。それぞれこれまでも議論がされた問題もございいます。私もやはり不法滞在に対する姿勢というのは、一体これだけの多くの外国人の皆さんがやつ

ぱり日本の社会に現実に存在をする、そして様々な分野で仕事をしたり、あるいは社会の一員として日本社会に貢献をしている、こういう事実。これはまずしっかりと見据えておかなければいけないというふうにも思ひますし、そういうことをやっぱり念頭に置かないまま制度を多少改正をしても、あるいは対症療法をしても、本当の意味での解決策、そして、決して犯罪に甘くしろということではありませぬけれども、犯罪にはきちつとした対処を、しかし本当にともに共生できる社会を構築をしていくと。こういう両方の命題にこたえていくには、やはりきちつとした現状認識、そして実情の本当に理解ということが必要なのではないかというふうにも思つております。

今回、不法残留に係る罰金の引上げ、在留資格の取消し、出国命令制度等の新設がなされました。これが、先ほどからお話にございしますように二十五万と言われる者を半減しようという目標だそうでございしますけれども、その目標に向かつての言わば制度設計だということにもなるのでしよう。私は、この制度設計、適法な外国人に対しては一定の保障をする、しかし不適法な場合には厳しく当たっていく、こういう形で半減をしていくということなのかというふうに思ひます。法的には確かに一つの考え方だと思ふんですが、適法な者をきちつと対処をし、そして不適法な者には厳しくしてもものに当たっていくと。

しかし、どうなんでしょう。今申し上げましたように、これまでの外国人の日本の実情あるいは増加の背景、そういうことを含めて考えたときに、本当にこの制度設計が効果のあるものなのか。逆に言えば、こういう制度設計をすることによって本当に共生できる社会、そういう道をむしろ閉ざしていくような、そういう方向につながりかねない、こんな懸念も感じるところでございします。是非そういう意味で、もう一度根本的な在日・来日外国人の問題、あるいはその置かれてある実情、こういうことから掘り下げた議論をこれからも続けていかなければいけないと思つており

ます。

それを前提にいたしまして、先ほどこれも指摘がございましたが、どうでしょう、大臣、この法改正によって不法残留をどの程度いつごろまでにどういうプロセスで減少させられると考えておられるのでしょうか。先ほど目標なんだ、五年間で半減させる、それが意味では、もし本当にそれが方針だとすれば、それを実行しなければ、方針を立てたけれども実現できなかったという責任が生じてくるわけです。本当にこれ、その五年間でこの制度設計に基づいて不法滞在の数を半減させられると確信を持って考えておられるのか。あるいは、参考人からもなかなか難しいものではないかと、こういう御意見もございました。

大臣としては、やはり責任者として、ある意味では責任をしようわけですので、その辺をどう御認識をまずなさつておられるでしょうか。

○国務大臣(野沢太三君) 今回の改正で、まずやつぱり私どもが心掛けますのは、現在いる二十五万人に対してどのように対応をしたらいいかと。そして、その上で正しい手続と正しい在留の資格その他が条件として満たされた段階で、さらに将来の問題として大勢の外国のお客様をお迎えしたり、あるいは資格のある技術者を受け入れたという意味での長期的ないわゆる在留の外国人の皆様、将来の日本の人口政策、それらに絡む問題を設計せねばならない。その前提として、現段階ではやはりこれまでのツケがたまつていふかと思ふんですが、これについてはいったんここできれいにしてから取り掛かなければならないんじゃないかと、こういう思いで取り組んでおるわけでございします。

今回のこの罰金の引上げあるいは在留資格の取消し制度の新設、更には出国命令制度の新設等のこれらの政策を併せ行う中で、相当な方々がやはり自分の置かれてある立場を考えていただきまして、自発的なやりの帰国であるとか、あるいは在留資格の見直し、変更についてであるとか、先ほど角田議員からも御指摘のありましたように、特

別在留の更なる適用申請が出てくるとか、いろんな形で何としても目標である半減という政策の実現を図っていかねばならない。

そして、その先にさらに、じゃ日本と各外国、特に東南アジア、近い近国でございしますが、隣の国の皆さんとの共存の問題、共生の問題についての展望を開いていきたいなど、こう考えておるところでございします。

半減は十分やれるし、またやらなければならぬと考えております。

○千葉景子君 大臣もなかなかおつらい御答弁かなと思ひますけれども、今、やらなければならぬし、やれるというお言葉がございました。是非それは五年間で検証をさせていただかなければいけないというふうに思ひますし、なかなか難しい問題。これは五年たらずとも、本当にこれが一年一年効果が上がるものか、あるいはむしろそうではない、弊害なり懸念がむしろ増大をするものか、その辺りは今日結論は出せませんが、節目節目では是非国会での検証なども進めていかねばいけないものだと思ひますし、おきたいというふうに思ひます。

今回、その制度設計の中で幾つか柱があるわけですから、まず罰金の引上げ。

これまで罰金刑罰の制度がありました。しかし、もう刑罰をもって不法滞在を処罰をしているというのは多いものではないと私は認識をいたしております。これまでも余りこれが、罰則の制度が効果があったとか、適用されたというものでもない。今度これをわざわざ引き上げるわけですから、この効果たるやどう考えておられるのでしょうか。単なる何か、あつ、罰金取られて大変だなどという、そういう脅かしのような、こけおどしのようなことになつてしまふんではないか、結果的にはですね、そんな気がしてなりませんけれども、この効果たるやどう御認識なさつておられますか。

○政府参考人(増田暢也君) 今回は不法滞在者に係る罰金額の上限を引き上げることとしたしてお

ります。これは、当初から不法に入国あるいは上陸して不法に在留する人や、あるいはいわゆるリピーターなどの悪質な不法滞在者の多くが我が国で不法就労を行つていて多額の収益を得ているという実情にあることにかんがみまして、罰金刑を併科することによる経済的制裁をも加えることでこれら悪質な不法滞在行為の抑止効果をねらつたものでございします。これにより、不法滞在者の発生の抑止と減少に結び付くものと考えております。

○千葉景子君 今、先ほど申し上げましたように、これまでも罰則はございします。しかし、それが抑止効果にもし類は違えどもなつているのであるとすれば、今のようないやうな逆には、事情には逆に言えばならぬわけでは、この罰金の引上げがどの程度効果があるものなのか、私は大変疑問を感じております。

それから次に、在留資格の取消しという制度が新たに設けられます。現行でも在留資格には期間が定められております。そういう意味では一定の再審査チェックができるという形になつていくわけですね。しかし、これと別に在留資格の取消し制度を設けると。このまた要件というのがなかなか幅広になつております。そういう意味では、この取消し制度というのが本当に公平に、それから恣意的な形で適用されるようなことがないのか、大変私は懸念をしております。

これ、どうなんでしょうか。この在留資格の取消し等が適用される契機になるのは、どういうことか。これは在留資格、虚偽をしているというところが発覚すると考えておられるのでしょうか。そうすると、本当に発覚したもの、あるいは発覚しなかつた場合、あるいは要件として非常に幅広い、そういう適用の運用、そういうことによつてこれがどの程度本当に効果が上がるのか。逆に、今言つたような恣意的な運用や公平性を欠くというふうなことによつて外国人の皆さんが非常に不安や不安定な立場に置かれてしまふ、こういうことが懸念されますが、いかがですか。

○政府参考人(増田暢也君) まず、契機についてでございますけれども、例といたしましては、ブローカー摘発などによつて婚姻の意思のない人が入籍事実の記載された戸籍謄本を提出して日本人の配偶者等の在留資格を取得しているというふうな偽装婚姻が、偽装結婚が判明するようないやうな報告に基づいて、その外国人が継続して三か月以上留学に見合う活動を行つていないことが判明するケースなどが考えられます。

これが公平な運用になるのかという点についての御懸念がございましたけれども、実際に、この在留資格取消しに当たっては本人から事情聴取をしますし、その事情聴取の中では、仮に偽り、不正の手段が用いられている場合であっても、どのような事情でそういう手段を用いたのか、また我が国に入つてからどのような在留状況であつたのか、今後の我が国における活動の見込みがどのようであるのか、こういったことを詳しく聞いた上で、その上で在留を取り消す必要があるかどうかを判断することにしておりますので、その点では決して恣意的な運用にならないよう十分配慮して努めてまいりたいと考えております。

○千葉景子君 次に、出国命令制度についても伺つておきたいというふうに思ひます。

これは、先ほどから話になりますように、一つは、自ら出頭することによつて、また日本への入国を逆に言えばしやすくする、言わばあめとむちのあめのような部分になるのかというふうに思ひますけれども、この要件として、速やかに本邦から出国することが確実と見込まれる、こういう要件が出国命令制度には付けられております。これも非常に抽象的な文言でございまして、こういう要件が付いているとすると、これ自ら出頭するということは、不法滞在であるということになるわけですね。本当にこれで、まあ救済ということはないんですけれども、一定の早い入国が保障されるような立場をもらえるのか。あるいは、ひよつと

したらそうではなくて、強制収容されて退去強制手続に乗せられてとんでもないことになつてしまふのではないかと。この辺り、本当にリスクを負つて出頭してくるという人が考えられるのだから。

それから、先ほどこれも参考人等からも指摘がありましたけれども、一年という期間で入国ができるというところになりましたけれども、これ必ずしも一年、もうすぐに入国が認められると保障されているわけではなく、一年間はちよつと待つてよと、それ以上どうなるかは分かりませんと、こういうことでもあるわけですので、この出国命令制度、一見は先ほど指摘あつたアムネスティー制度に類似するような感もしますが、とてもそういう安定した地位とかそれを与えるようなものではなく、むしろこれに乗らない人に関しましては、せつかくこういう道を残してやつていくのだから乗つてこないんだからそういうのは厳しくしてやれと、こういうことでこれまで以上に収容手続が厳格になつたり濫用されたり、こういうことになりかねないのではないかと、こういう感じもいたします。

その点について、そういうことではないのだとおつしやり切れるのか、あるいは本当に効果たるやあるとお考えになつておられるのか、御認識を聞かせていただきたいと思います。

○政府参考人(増田暢也君) まず、速やかに本邦から出国することが確実と見込まれることについての意味、あるいはなぜこういう要件にしたかというのを申し上げますと、この確実と見込まれることのために、その本人が帰国のために必要な渡航文書、パスポートなどですね、それを持つていて、あるいは帰国の費用、また交通手段等が確保されると。したがって、近いうちに間違いなくもう出て、日本から出てもらえるということ、それを要件としたわけで、これは出国命令制度が、そもそも本人が名のり出てきて、その後速やかに、速やかというのは法律上十五日以内に出国命令を出す、十五日以内に出国しなさいという命

令を出すことになっていきますから、十五日以内に  
出てもらえるような条件を具備している人が対象  
になるということで、確実に出国が見込まれると  
いうことで、旅券を持っていることと帰国費用  
を持っていることなどを求めたものでございま  
す。

こういう要件を満たす方については、収容され  
ることなく合法滞在者として出国してもらうこと  
になります。しかも、御指摘のとおり、そういう  
人については、今後、上陸拒否期間を今の五年か  
ら一年に短縮する。このようにいろいろなメ  
リットを与えようという制度でございます。

仮に、当局の摘発によって退去強制を、退去強  
制手続を取られた場合には身柄が収容所などに収  
容されます。その場合の上陸拒否期間は五年、  
リビーターだったら、今後法改正が実現すれば十  
年というふうになります。それから、多額の罰金  
刑を科せられる可能性なども出てきます。そう  
いった点でも、この出国命令制度は自ら出頭する  
人に対してかなりのメリットを与えるものと考え  
ております。

実態といたしましても、かつて平成十一年に入  
管法を改正して、上陸拒否期間をそれまでの一律  
一年から五年に引き上げましたが、その際、約四  
万二千名もの大量の出頭申告者がございました。  
ところが、その後、その改正法が施行された後  
は、出頭申告者、特に帰国希望の出頭申告者が大  
幅に減少しております。

こういったことから、やはり上陸拒否期間を  
長くする、あるいは短くするということは、出頭  
申告者の動向を大きく左右する要素であると考え  
ております。今回のように、五年を一年にします  
よという、そういう短縮のメリットは、出頭申告  
しやすい環境を整えることに結び付くものと考え  
ております。

それから、この制度を設けることによってか  
えって例えば出てこない人について現状より厳し  
くなるようなことはないのかというお尋ねでした  
けれども、出国命令制度はその出頭した本人につ

いてメリットを与える、退去強制手続の例外とし  
てメリットを与えると、こういう制度であって、  
この出国命令の対象とならない方については、こ  
れは現行法の退去強制手続が今と同様に取られる  
ということになりますので、出国命令制度が設け  
られることによってこれに乘らない不法滞在者の  
取扱いが今よりも厳しくなるということとはござい  
ません。

○井上哲士君 日本共産党の井上哲士です。  
今日は、二回目の質疑ですので、私も入国管理  
の部分について質問をいたします。

まず、今朝方から不法残留者が犯罪の温床とい  
うことが、言い方がどうなのかというのがずっと  
議論になってまいりました。私もこの基本認識に  
ついてまず質問をいたします。

まず、警察庁に来ていただいております。今、  
その不法残留者がどんどん増え続けて、そしてそ  
の中で、全体として犯罪傾向が強くなっている  
と、こういうような論調をよく聞くわけです。し  
かし、不法残留の数でいいますと、平成十年で  
二十九万八千六百四十六人、十五年が二十二万五  
百五十二人ですから、数としては不法残留者は  
減っております。しかし、その一方で、来日外国人  
による犯罪は右肩上がりが増えていて、こうい  
う状況になっているわけですね。この要因につ  
いてはどのように分析をされているでしょうか。

○政府参考人(栗本英雄君) 不法残留者が減つて  
いる状況の中で来日外国人犯罪が増えているのは  
どういう理由かというお尋ねかと思いますが、私  
ども、来日外国人につきましても、先ほど来話が  
出ていますように、すべて不法残留だけではもち  
ろんないわけでありまして。

来日外国人犯罪が増えていることについてどう  
いう理由が考えられるのかということで考えてみ  
ますと、これはもう当然、当初から犯罪を目的で  
不法入国あるいは不法滞在になった形の方が金銭  
目的で行うような窃盗、強盗のたぐいが非常に増  
えている、そういう状況が残念ながら過去と比べ  
て非常に多いのではないかと指摘でき

るわけでありまして。

その中で、不法滞在の方が先ほど、不法残留が  
減っているというのですが、先ほど来お話があ  
りますように、来日外国人犯罪の中でも不法滞在  
の方の占める比率というものについて見ますと、  
これ来日外国人犯罪で検挙された、昨年で見ます  
と八千二百二十五人でございしますが、そのうちの  
不法滞在者が千五百二十人、約一八％になってい  
ると。

ただ、私もやっぱり注目いたしますのは、国  
民が大変強く不安に思っています。普通の刑法犯以外  
に例えば侵入強盗とか侵入窃盗とか、こういう生  
活圏に入つて窃盗、強盗を行う。これは非常に大  
きな反響を呼ぶわけでございます。こういうもの  
を見ますと、来日外国人犯罪の中で不法滞在者の  
占める比率というのは半分以上ということ、し  
たがいまして、そのようなより凶悪なものにつ  
きましては、検挙の状況から見た場合に、不法滞  
在者が非常に増えているということは指摘できるか  
なと思っております。

○井上哲士君 いわゆる単独犯ではなくて、その  
組織化、集団化というのが非常に進んでいるかと  
思うんですけども、その点はいかがでしょうか。

○政府参考人(栗本英雄君) 正に御指摘のとおり  
でございます。外国人、来日外国人犯罪で見ま  
すと、その三分の二以上、近くがいわゆる共犯  
者、まあ共犯事件でも二人の場合、三人の場合、  
四人の場合、たくさん、それ以上があるわけでござ  
います。特に日本人と比較しましても、来日  
外国人による犯罪というのは共犯事件が非常に多  
いということ。それから、特に共犯事件でも  
四人以上の比率が非常に高いということで、その  
多くは組織的に行われた事件だということは言え  
るかと思っております。

○井上哲士君 当初からそういう犯罪目的で入っ  
てきた部分、そして四人以上の組織的なものが多  
いという答弁でありました。

の全体が犯罪化をしているということではなく  
て、やはりこういう一部の組織立って入国し犯罪  
行為をしているということが私は一番の問題だと  
思いますし、こういう部分への取締りは大いに強  
化をすべきだと思っております。

最近、来日の外国人の刑法犯による検挙人数  
で、留学、就学、研修、この在留資格を持つ者が  
急増しているという報道もありますけれども、今  
の在留資格別に、やはり平成十年と十五年でどう  
いう数になっているでしょうか。

○政府参考人(栗本英雄君) お尋ねの平成十年と  
十五年ということで、しかも在留資格別を留学、  
就学、研修と、こういうことでのお尋ねだと思  
いますが、全体、トータルとして申し上げますと、  
刑法犯の検挙人員で見ますと、平成十年、これが  
五千三百八十二人でございしますが、平成十五年に  
は八千七百二十五人というところで、五年間で約  
一・六倍、これが全体でございします。

その中で、今御指摘の留学、就学又は研修、こ  
の三つの資格を持って入国した者、これは不法滞  
在になった者も含んでおります。当初その資格を  
持って入国した者の検挙人員、これが平成十年に  
は千二百三十三人でございしましたが、平成十五年  
には三千三十三人というところで、約二・五倍に  
なっているということで、全体の伸び方に比較し  
て、非常にこの三つの資格を持った方の犯罪が多  
いということも指摘できるかと思っております。

○井上哲士君 二・五倍に増えているということ  
でありました。もちろん、多くの留学生などの方  
は大変まじめに勉強をされているわけですね。

やはりこの問題でも、そういう留学制度を悪用  
して不法入国ビジネスをやっているというこ  
とが大きいと思うんですね。典型的な例が、昨年逮  
捕されて起訴されました新東京語学院の吉田勝則  
被告、報道もされておりますけれども、この容疑  
の具体的内容はどうなっているでしょうか。

○政府参考人(米村敏朗君) 御指摘の事案につ  
きましては、引き続きなお捜査中ではありますけれ  
ども、昨年の十一月に、埼玉県警察が東京入国管

理局と連携をいたしまして、内容虚偽の証明書等を持ち複数の中国人に在留資格を不正に更新させていた、これが東京都内の会社役員であります。これを文書偽造の疑いで逮捕した事件であります。報道にありましたように、技能あるいは就学を始めた在留資格を名目のみ取得をし、当初から不法就労等を目的としている者が多数存在しているということでございます。

○井上哲士君 これ、報道によりますと、中国側に約七十のあつせん業者があつて、そして日本国内には中華料理店約三十など協力するお店もあると。そして、不法入国の仲介料として一人平均三百五十万円、そして在留期間の更新手続も代行して一回につき五十万円を受け取っていたというふうに報道をされております。

これだけのお金を借金をして日本国内に入ってくるわけでありまして、これを稼ぎながら自分の生活費を稼ぎ、そして言わば帰るお金も稼ぐと。今日のいろんな経済情勢の中で、こういう人たちがいろんな道に手を染めてしまうという事態も起きていると。それを食い物にしているというビジネスがあるわけですね。

こういうやはり組織的な不法入国、そして来日外国人による組織的な犯罪行為、こういったものをしっかりと対策を取ることが必要だし、中国当局との連携も進められていると思いますけれども、その点はいかがでしょうか。

○政府参考人(栗本英雄君) ただいま御指摘のように、私も、来日外国人犯罪も含めまして、現下の治安の大きな悪化させる要因として組織犯罪があるだろうと、こういう観点から、その対策のために一つは組織的な整備を図っておるところでございます。今般の警察法の改正をいただきました。警察庁刑事局に組織犯罪対策部を新設して、いわゆる組織犯罪対策に対する業務の統合を図って効率的な組織犯罪対策を講じることとしております。また、来日外国人犯罪の関連では、法務省の入国管理局との間におきまして協働しな

がら合同摘発の推進等も行っているところでございます。

また、お尋ねの中国の機関との連携強化ということでございまして、正に先ほど先生が御指摘の蛇頭等、中国人の犯罪組織に対処するためには、国内及び水際におきます取締りの強化のみならず、中国の治安当局との連携強化が極めて大事だと思っておりますし、これまでにも、平成十年には国家公安委員長が訪中をされ、その後閣僚レベルでの交流を進めるとともに、私も実務レベルでの協議も行い、不法出入国、薬物、銃器及び捜査共助の各分野において緊密な情報交換等を行っているところでございまして、更にこの面におきましては一層今後その進展を図ってまいりたいと考えておるところでございます。

○井上哲士君 その上で大臣にお聞きをいたします。今ありましたように、不法残留者全体が犯罪傾向を強めているということではなくて、一部のこの組織的な不法入国やそして犯罪というのが増えているということだと思えます。ですから、私は、今求められているのは、悪質な者についてはしっかりと取締りはする、一方で、現に、先ほどもありましたように、日本の国内で平穩にかつ善良な一市民として暮らしておられる方もたくさんいるわけですから、こういう人たちには人道上的配慮もしつつありしていくと、こういううめり張りの利いたことが今必要かと思えます。

今回の法案で出国命令制度というのも設けまして、上陸拒否期間を一年に短くするというところもあるわけですが、やっぱり悪質な者でそうでない者をしっかりと分けると、こういう考え方ということとよろしいでしょうか。

○国務大臣(野沢太三君) 委員御指摘のとおり、今回は、今までの入管のルールだけではどうしても不法滞在を食い止めることがうまくいかない、あるいは十分でないというところの中から議論を重ねまして、幾つかの施策を併せ行い、そして先ほどから申し上げておりますが、まず水際で食

い止める、そして在留資格の見直しをしっかりと行う、その上で、正しく手続を取った方々に対しては今後とも日本に在留できるようないわゆる在留特別許可の制度もこれは弾力的に運用せねばならない。いろんな施策を併せ行うことが非常に重要でございます。

特に、今委員御指摘いただきましたように、組織犯罪と結び付いた形での不法滞在の皆さんが悪に走るといふ道は何としても食い止めなければいけない。その意味で、犯罪対策閣僚会議におきまして、外国人犯罪の対応と併せて組織犯罪に対してもしっかりと取り組もうということをするこの施策は、まず一番、すぐできることから始めまして、そして正しい手続、正しい資格で日本に滞在していた、さらには入っていた、だということを進めたいということからこの方針を打ち出したわけでございまして、その辺に御理解十分お願いしたいと思えます。

○井上哲士君 その関係で、上陸拒否期間の一覧を見ますと、麻薬、覚せい剤の不法所持の場合は一年にとどめてあるんですね。これはどういう理由でしょうか。

○政府参考人(増田暢也君) 薬物等を不法に所持する人については、我が国の関係取締法令によって厳格な取締りが行われておりまして、通常は刑事処罰がなされることとなります。処罰を受けた者につきましては、入管法五条一項五号に該当して、その後の我が国への上陸が禁止されるという厳格な措置が取られます。また、刑事手続が取られない場合であっても、入管法五条一項六号によりましてその外国人を上陸拒否し、入管法五条一項九号により上陸を拒否された日から一年間はその者の我が国への上陸を認めないこととしております。

このように、現行の入管法におきましても薬物等の不法所持に対して厳格な措置を取っているとありますが、その点はこれからも維持することにして今回の改正の対象とはいたしておりま

せん。

○井上哲士君 前回この法律が改正されたときに、それまでの上陸拒否期間が一年から五年に延びました。当時、我々は一律に五年延ばすことには反対をいたしまして、特に、家族が五年間離れ離れになるといふことは人道上也問題だということとを指摘をいたしました。本委員会でも、この運用に当たりまして、上陸特別許可や在留特別許可の運用に当たり、当該外国人の在留中に生じた家族的結合等を十分配慮すること、こういう附帯決議が付いているわけですが、日本国内に家族のいる外国人の上陸特別許可については、この決議に沿った運用がその後されているということでしょうか。

○政府参考人(増田暢也君) 個々の事案の処理に当たりましては、この附帯決議の趣旨を十分尊重して適切に対応しているところであります。

ちなみに、この上陸拒否事由に該当する人に対する上陸特別許可の件数を申しますと、平成十年五十三件、十一年五十六件でございましたが、法改正が実現した後の平成十二年は百二十五件、十三年百五件、十四年百九十九件、十五年百九十三件と大幅に増加しております。

○井上哲士君 午前中の参考人質疑ではまだまだされていない場合があるというお話もありました。一層この精神での運用をお願いをしたいと思えます。

今回、運用だけではなく、法律上も一年に縮めるという制度にしたことについては前進だと思えますが、先ほど来あるような在留特別許可についてもそういう精神が生かされるべきだと思えます。特に、この家族的な結合の問題、それから子供がもう日本語しかしゃべれなくて、帰国をすれば成長に重大な障害が生じる可能性がある、こういう場合などは十分な配慮がされるべきかと思えますけれども、この点はいかがでしょうか。

○政府参考人(増田暢也君) 在留を特別に許可するかどうかにつきましては、平成十一年の入管法改正の際に採択された附帯決議にあるとおり、そ

の外国人の在留中に生じた家族的結合等の実情に十分配慮すべきとの趣旨を踏まえて適切に措置することとしております。

また、委員御指摘の日本で生まれて日本語しか話せない子供等の事情につきましては、在留特別許可を行うべきかどうかの総合的判断の中で一つの要素として考慮しております。

いずれにしても、在留を特別に認めるか否かについて、法務大臣による個々の案件ごとに適切に判断して解決していきたいと考えております。

○井上哲士君 次に、在留資格の取消し制度に関連してお聞きをします。

法務省の例示の中でも、研修生の受入れ機関が虚偽の研修計画書を提出した場合というのが挙げられております。そこでまず、この研修、実習の実態について幾つかお聞きをしますが、国際研修協力機構というのが、JITCOですか、五千五百五十五企業に調査、巡回指導した結果が二〇〇三年六月に発表されておりますが、この中で例えば本来実習生が自ら保管をすべきパスポートを受入れ機関が預かると、これが二〇〇二年でいいますと百六十七の企業もあつたということが指摘をされておりますが、研修生でもこういうことがあるとお聞きしています。本人と合意書を交わすという形式を取っていますけれども、多くは事実上強制になっていると。こういう実態と、そして指導はどのようにされているんでしょうか。

○政府参考人(増田暢也君) 元々本邦に在留する外国人には旅券の携帯義務が課せられておりますから、その旅券は名義人が所持すべきものでございいます。したがって、その受入れ機関が強制的に旅券を管理するなどということは適切ではございません。御指摘のような取扱いを行っている受入れ機関に対してはこれまで改善を指導してまいりましたし、今後もしそのような事案があるのであれば、探知すれば、当然厳しく指導をしてまいりたいと考えております。

○井上哲士君 ただ、通報してくると自分に不利

益が来るんじゃないかというおそれを感じる方もいらっしゃると思うんですが、そういう場合、通報があつた場合のそういう指導の配慮などはどうなっているんでしょうか。

○政府参考人(増田暢也君) その受入れ機関で適切な研修が行われているのであれば、それはそれで配慮することになると思います。

○井上哲士君 いやいや、そうじゃなくて、自分がパスポートを無理やり預けられている、取られているということ、例えば入管局に告発、通報をしたときに、それを調べに来ることによって自分に不利が来るんじゃないかということ、その辺の指導の仕方などについてどうされているのかということですか。

○政府参考人(増田暢也君) 入管の方で具体的にその旅券を研修生から取り上げているようなケースを探知すれば、当然私もでは指導をしなればいけないことになりましたので、その場合には、その受入れ機関に対して、その旅券を取り上げていることに対しては是正するように指導をすることになります。

その場合に、問題は、その研修生本人が自分の身がどうなるかを心配してなかなか言いにくいのではないかと。こういうことですが、これ一つには、そういうた案件があるときに、もちろん私もとしてはその情報源の秘匿には努めますし、それから、その受入れ機関の問題があるときに、その受入れ機関での研修継続は問題だということでも、場合によっては別の研修受入れ機関で引き続き研修を継続させられる道があるのであれば、例えばJITCOのあつせんなどによつてそちらで研修継続ということもありますし、場合によつては、その元の受入れ機関でも改善を約束し、きちんと旅券を本人に戻して研修の適正な再開が望めるのであれば、そのような措置を講じることも考えられます。

○井上哲士君 研修といいながら、実際はわずかなお金で労働をさせているという場合もあります

し、実習生になった場合も最低賃金以下で働かせているというのが先ほどのJITCOの調査で言いますと二十社、それから残業しても割増賃金を払っていないものが七十四社と、こういうふうな報告されていますが、これ、厚生労働省はこういう部分についてはどのような調査、監督をされてきたんでしょうか。

○政府参考人(大石明君) 労働基準監督機関とい

たしましては、技能実習生の労働条件の確保というところは重点的な事項の一つでございますので、法に違反するような事項があれば適切な指導、是正に努めているところでございます。

これまで、平成十四年に技能実習生を受け入れ

ている事業場での監督指導の状況でございますけれども、四百三十七の事業場につきまして監督指導を行っておりますが、先ほど御指摘のありました賃金に関する労働基準法三十七条違反の事業場は百十四、それから最低賃金法の第五条違反は三十四事業場、こんなふうな状況になっております。

ただ、いずれにいたしましても、これらの事業場でも、私も私といたしましては、そういった事業場でもその後きちつとした形で是正するということを指導しているというわけでございまして、それに基づいて各事業場においては是正されているものというふうな考えでおります。

○政府参考人(増田暢也君) おつしやるのとおり、いろいろなケースがあるかと思いますが、今委員が例示されたように、その研修生が別の受入れ機関で与えられている在留資格に見合う在留活動を現に行っているような場合には、在留資格に見合う活動が正当に行われているわけですから、在留資格の取消しの対象になるとは考えておりません。

それから、別の機関を探している最中という場合ですが、これも法律の要件は継続して三か月間正当な理由なく活動を行っていないことですから、本人が在留資格に見合う活動ができるよう別の勤め先を現に探しているとなりますと、これは活動を行っていないことに正当な理由はあるということになりますので、一般論になりますけれども、取消しの対象になることはないのであるというふうに思われます。

○井上哲士君 前回の審議のときに、この正当な理由の問題で、倒産をして求職活動をしている場合とというのがありました。例えば解雇をされて、それが不当だということで同じ職場への復帰を求めていると。その間は、職場復帰活動をしていいますから、求職の活動はしていないという場合がありますね。こういうときも正当な理由に当てはまるということでしょうか。

○政府参考人(増田暢也君) 個々の事情に基づいて検討することになると思いますが、あくまで一般論としてのお答えになります。例えば解雇によつて現に有する在留資格に見合う活動を行うことはできなくなっていると。しかし、その解雇の正当性を争って訴訟を起こしていることとなりますと、現に有する在留資格に係る活動が在留期間内に今後再開する見込みもあるということになるかと。これは在留活動を行っていないことに正当な理由はあるというケースになるかと思ひます。

○井上哲士君 はい、分かりました。

朝の参考人の質疑でも、ブラジルからの来日者

の例を挙げて、こういう非常に劣悪な労働条件、それから、その中で子供たちが学校に行っていないということが大変犯罪につながっているというお話もありました。

そこで、就学対策について文部科学省にお聞きをするんですが、公立小中学校などに在籍をする日本語指導が必要な外国人の児童生徒の数はどうなっているか。それから、それ以外の不就学の児童生徒数がどうなっているでしょうか。

○政府参考人(樋口修資君) お答え申し上げます。

我が国の公立小中高等学校に在籍をいたします日本語指導が必要な外国人児童生徒は、平成十五年の九月一日現在、一万九千四十二人となっております。学校種別で見ますと、小学校では一万二千五百二十三名、中学校は五千三百七十七名、高等学校は千四百四十三名、盲・聾・養護学校に四十九名、中等教育学校十名と、こういうふうになつておるわけでございます。

不就学のお話でしたが、外国人児童生徒につきましても、公立の義務教育諸学校のほかにブラジル人学校等の外国人学校など様々な場で学んでいるところがございますが、私も、いずれの学校にも属さない不就学の児童生徒がいることは承知はしておりますけれども、全国的な実態について把握することはなかなか容易ではないというところで、私も、学校だけではなく地域ぐるみでの取組によつてこの不就学のお子さん方への対応を適切に対処していただきたいというふうな考えているところでございます。

○井上哲士君 このことは人権の問題でもあると同時に、犯罪のない地域作りという点でも大変重要だと思っております。

そういう日本語指導が必要な外国人児童生徒を受け入れている小中学校等への援助がどうなっているか、それから就学をしていない児童生徒の就学対策はどうなっているか、そのことをお聞きをして終わります。

○政府参考人(樋口修資君) 義務教育段階にござ

います外国人児童生徒が我が国の公立の義務教育諸学校へ就学を希望される場合には、これは国際人権規約等を踏まえまして、日本人児童生徒と同じように無償で受け入れておりまして、教科書は当然無償で配付をさせていただきますし、就学援助も行つたということで、日本人と同様の教育を受ける機会を保障しているところでございます。

そしてまた、これらの子供たちが日本の学校に適応するのを支援するために、日本語指導等に対応する教員を特別に配置いたしましたり、あるいは母語の分かる教育相談員を派遣するなど、様々な対策を講じていただいているところでございます。

他方、不就学のお子様方への対応といたしましては、私も、外国語による就学のためのガイドブックを作成させていただいております。ポルトガル語、スペイン語、中国語、韓国語等、七言語にわたつて就学ガイドブックを、これを全国各地に配付をさせていただいております。都道府県、市町村の窓口でこういった外国人児童生徒に対しての適切な就学案内をするように促しているところでございまして、今後とも関係機関と十分に連携しながら就学の機会を確保するための取組を進めてまいりたいと考えております。

○井上哲士君 終わります。

○委員長(山本保君) 本日の質疑はこの程度にとどめ、これにて散会いたします。

午後四時二十四分散会