

衆議院 法務委員会 議 録 第 十 二 号

令和五年四月二十一日(金曜日)

午前九時開議

出席委員

委員長 伊藤 忠彦君

理事 谷川 とむ君

理事 牧原 秀樹君

理事 鎌田さゆり君

理事 沢田 良君

理事 東 国幹君

理事 石橋林太郎君

理事 上杉謙太郎君

理事 加藤 竜祥君

理事 鈴木 馨祐君

理事 高見 康裕君

理事 鳩山 二郎君

理事 深澤 陽一君

理事 山下 貴司君

理事 鈴木 庸介君

理事 山田 勝彦君

理事 米山 隆一君

理事 漆間 譲司君

理事 平林 晃君

理事 本村 伸子君

理事 藤原 崇君

理事 宮崎 政久君

理事 寺田 学君

理事 大口 善徳君

理事 五十嵐 清君

理事 岩田 和親君

理事 奥野 信亮君

理事 熊田 裕通君

理事 田所 嘉徳君

理事 土田 慎君

理事 山口 洋君

理事 務台 俊介君

理事 山本ともひろ君

理事 中川 正春君

理事 吉田はるみ君

参考人 (一)橋大学大学院社会学研究科准教授

(二)ロンドン大学難民法イニシアチブ・リサーチ・ア

ファイリエイト)

参考人 (元東京出入国在留管理局

長)

法務委員会専門員

白川 弘基君

委員の異動

四月二十一日

辞任

岩田 和親君

熊田 裕通君

鳩山 二郎君

深澤 陽一君

同日

辞任

上杉謙太郎君

土田 慎君

務台 俊介君

山本ともひろ君

同日

補欠選任

深澤 陽一君

鳩山 二郎君

岩田 和親君

熊田 裕通君

同日

補欠選任

上杉謙太郎君

土田 慎君

務台 俊介君

山本ともひろ君

同日

補欠選任

深澤 陽一君

鳩山 二郎君

岩田 和親君

熊田 裕通君

○伊藤委員長 これより会議を開きます。

内閣提出、出入国管理及び難民認定法及び日本

国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者

等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する

法律案を議題といたします。

本日は、本案審査のため、参考人として、慶應

義塾大学名誉教授、弁護士安富潔君、東洋英和女

学院大学名誉教授滝澤三郎君、一橋大学大学院社

会学研究科准教授、ロンドン大学難民法イニシア

チブ・リサーチ・アファイリエイト橋本直子君及び

元東京出入国在留管理局長福山宏君、以上四名の

方々に御出席をいただいております。

この際、参考人各位に委員会を代表して一言御

挨拶を申し上げます。

本日は、御多用の中、御出席を賜りまして、誠

にありがとうございます。それぞれのお立場から

是非忌憚のない御意見を賜れば幸いです。存じま

す。

次に、議事の順序について申し上げます。

まず、安富参考人、滝澤参考人、橋本参考人、

福山参考人の順に、それぞれ十五分程度御意見を

お述べいただき、その後、委員の質疑に対してお

答えをいただきたいと存じます。

なお、御発言の際はその都度委員長の許可を得

て発言していただくようお願いいたします。ま

た、参考人から委員に対して質疑をすることはで

きないことになっておりますので、御了承願いま

す。

それでは、まず安富参考人をお願いいたしま

す。

○安富参考人 御紹介をいただきました安富でこ

ごいます。どうぞよろしくお願ひいたします。

この度は、参考人として意見を述べる機会を頂

戴いたしましたこと、誠に光栄に存する次第でこ

ごいます。

私は、慶應義塾大学名誉教授でございますが、

法務大臣の私的懇談会である第七次出入国管理政

策懇談会の座長代理を務めましたときに、送還忌

避・長期收容問題の解決策を検討するために令和

元年十月に政策懇談会の下に設置されました収

容・送還に関する専門部会の部会長を務めており

ました。

今回の入管法等改正法案は、現行入管法下で生

じている送還忌避・長期收容問題の解決などを目

的として、收容・送還に関する専門部会の提言を

受けて立案されたものと承知しております。

専門部会では、私のほかに、様々な分野から選

ばれた有識者である九名の委員に加え、当時のU

NHCR駐日事務所副代表にもオブザーバーとし

て御参加いただき、幅広い観点から御議論をいた

だいた上で、令和二年六月に、送還忌避・長期収

容問題の解決に向けた提言を取りまとめました。

専門部会では、基本的な考え方として、送還す

べき者と在留を認め又は庇護すべき者を適切に判

別すべきであること、送還すべき者については送

還を促進すべきであること、長期收容を解消する

ための方策を講ずるべきであること、そして、被

收容者の処遇は人権に配慮して適正に行うこと、

この四点について委員の間で認識が共有されまし

た。

本日は、時間の関係もありまして、専門部会に

おける議論の全てを御紹介することはかないませ

ん。主に、送還すべき者についての送還の促進と

長期收容を解消するための方策に係る議論を中心

に御紹介させていただきます。

専門部会では、送還すべき者の送還促進のため、

現行法下で問題となつている送還回避を目的

とする難民認定申請に対処するための措置につい

て議論がなされました。

現行法上、難民認定申請を行った場合、申請の

第一類第三号

法務委員会議録第十二号 令和五年四月二十一日

理由や回数を問わず一律に送還が停止されることから、送還忌避者の中には、その手段として繰り返し難民認定申請を行う者が相当数存在しており、速やかな送還を実現するに当たって重大な支障となっております。

そこで、専門部会では、このいわゆる送還停止効に一定の例外を設けることを提言するとともに、難民条約上、送還が禁止されている国への送還を行わないことに十分配慮すべきことを併せて提言しました。

改正法案では、専門部会の提言を踏まえ、難民認定申請中の送還停止効に例外を設けることとしています。

具体的には、三回目以降の難民等認定申請者、無期若しくは三年以上の実刑に処せられた者、外国人テロリスト等は、難民等の認定申請中であっても送還することを可能としています。

他方で、立法論としては、二回目の申請者についても送還停止効の例外とし、あるいは再申請自体を制限することもあり得るところではあります。法案では、二回目の申請者については送還停止効を認めています。そして、三回目以降の申請者についても、難民等の認定を行うべき相当の理由がある資料を提出した場合には、送還を停止するということとしています。

このような送還停止効の例外は、送還すべき者を速やかに送還する必要性と難民等認定申請者などの法的地位の安定を図る必要性のバランスを取る制度となっており、妥当なものと考えます。

専門部会では、送還すべき者の送還促進のため、我が国から退去しない行為に対する罰則の創設についても議論いたしました。

送還を忌避する者の送還を実施するには、送還先国の協力が必要ですが、限られた国ではありませんが、送還忌避者の受入れを拒否する国があり、また、送還忌避者が、送還に使用する民間航空機の中で大声を出すなどの送還妨害行為をすることににより搭乗を拒否され、送還の実現に至らない事例というものも存在いたします。現行法下

では、そのような送還を忌避する者については、送還を遂げることが不可能又は著しく困難であります。

そこで、専門部会では、こうした現行法下の課題を踏まえて、正当な理由なく送還を拒む者に対し、一定の期日までに我が国から退去することを義務づける命令を発し、この命令違反に対する罰則を設けることが相当である旨の意見が述べられ、多くの意見がこれを支持いたしました。

他方で、退去が困難な事情は様々であります。命令や罰則の対象範囲を適切に定めることが困難であるなど反対する意見や、退去しない者に一律に罰則が適用される制度は好ましくないなどとする指摘もございました。

そこで、専門部会としては、この反対意見があったことを明記した上で、多数の委員が支持した内容として、退去の命令制度やその違反に対する罰則の創設を検討することを提言することにも、命令や罰則の対象者を適切に限定することも提言いたしました。

これを踏まえて、改正法案では、退去強制を受ける者を送還先に送還することが困難である場合に、その者の意見を聞いた上で、相当と認めるときは、その者に対し、我が国からの退去の命令を発して退去を義務づけることを可能とし、この命令に違反した場合の罰則が設けられています。

加えて、改正法案では、命令や罰則の対象者を適切に限定するという提言における指摘を踏まえ、退去の意思がない自国民の送還に協力しない国を送還先とする者、送還を妨害したことがあり、再び同様の行為に及ぶおそれがある者のいずれかにより送還が困難な場合に限り、命令の対象者が適切に限定されております。

また、難民等の認定申請により送還が停止される場合や、退去強制の処分の効力に関する訴訟が係属し、かつ、当該訴訟で執行停止決定が裁判所によりなされた場合などには、命令の効力が停止するということとされています。

このように、退去の命令制度は、専門部会の提言を踏まえ、命令や罰則の対象者が厳格に限定され、適切な制度となっていると考えます。

なお、この退去命令違反の罪は、送還忌避罪などと、あたかも送還忌避者であればおよそ処罰されるかのような誤解を生じさせかねない形で批判が展開されているようですが、実際の命令や罰則の対象範囲は、今申し上げたとおり限定されたものとなっておりますので、正しい前提に基づいて御議論をいただくことが重要であるというふうに考えます。

次に、収容の長期化を解決するための施策について申し上げます。

現行法では、退去強制令書の発付を受けた者は原則として送還可能のときまで収容することとされており、送還を忌避する者について収容が長期化しかねないということが問題となっております。

収容の長期化は、被収容者の健康上に問題を生じさせたり、仮放免許可を求めて集団で拒食するなどの収容施設内において生ずる様々な問題の原因となるだけでなく、現場の職員が処遇業務を行う上でも大きな負担となっております。

そこで、専門部会では、こうした収容をめぐる実情を踏まえて、新たな収容代替措置、例えば、第三者の支援などにより、当該外国人が違法な就労に及ぶことなく生活手段を確保することが可能となることを前提に、逃亡防止や出頭確保を図りつつ、収容施設外で生活することを認める措置の導入を検討すべきことを提言いたしました。

改正法案では、この提言を踏まえまして、収容に代わる監視措置制度を創設するとしております。

具体的には、逃亡等のおそれや本人が収容により受ける不利益の程度等を考慮して、監視人の監視の下で、収容せずに退去強制手続を進めるという措置となっております。

監視措置制度では、監視措置に付される者が監視措置条件に違反して逃亡等した場合の罰則の整

備や、監視人に、必要な場合に限り主任審査官の求めに応じて報告することなどとしています。これらは監視措置の目的に照らして必要不可欠であると考えます。

監視措置に付される者は、強制退去事由に該当しており、基本的に我が国から退去しなければならぬ者であります。監視措置により収容しないで手続を進めた結果、その者が逃亡するなどし、送還ができなくなるといったことは、公正な出入国在留管理という入管法の目的に照らし、許容できるものではありません。

収容の長期化を解消しつつ、収容施設外における外国人について、適切な在留管理を行い、逃亡等を防止するため、改正法案により創設される監視措置制度は必要な仕組みであると考えます。

以上のほか、専門部会では、収容制度の在り方についても議論いたしました。一部の委員からは、外国の立法例などを踏まえ、退去強制令書による収容について、収容期間の上限を定めることを提案する意見が示されました。

しかし、これに対しましては、長期収容を可能な限り解消するという問題意識自体は異論はありませんでしたが、上限を定めると、逃亡のおそれが否定できない者であっても収容を解かれることになり、確実な送還の実現が困難になる、必ずしも諸外国の立法例が一致を見ているわけではなく、国際標準と言えざる状況にはないことなどから、その提案に従って制度を導入することは困難であるという意見が多数となりました。

また、一部の委員からは、収容の開始前又は継続中に司法審査を経ることを提案するという意見も示されました。

しかし、これについても、現行法上、退去強制令書は行政手続として慎重な事前の手続を経て発付されるものであり、事後的にも行政訴訟制度による司法審査の機会が確保されており、事前の司法審査の導入が必要と考えることは困難であること、退去強制令書による収容は、円滑な送還の確保及び在留活動の禁止を目的となされるもの

であり、刑事手続における被疑者、被告人の身柄拘束に求められる要件がそのまま妥当するものではないこと、必ずしも諸外国の立法例が一致を見ているわけではなく、事前の司法審査などを導入することが国際標準と言える状況にはないことなどを理由に、提案に従って制度を導入することは困難であるとする意見が多数となりました。

そこで、専門部会では、収容期間の上限や事前の司法審査の導入を提案する意見が一部の委員から示されたことを明記しつつ、多数の委員の支持があった内容として、一定期間を超えて収容を継続する場合にその要否を吟味する仕組みを設けることなど、行政手続の一層の適正確保を図るための方策を検討することを提言いたしました。

一定期間を超えて収容を継続する場合にその要否を吟味するという仕組みは、令和三年の法案では特段規定が設けられていませんでした。しかし、今回の改正法案では、新たに、退去のための計画として三か月ごとにその進捗状況を確認して、収容の要否を必要に見直し、監理措置に移行する仕組みが導入されており、この点は、提言を一步前に進めていただいたものと評価しております。

このほか、改正法案では、第六次出入国在留管理政策懇談会の下に置かれた難民認定制度に関する専門部会の提言を踏まえ、補完的保護対象者の認定制度を創設することとしています。

補完的保護対象者の認定制度は、昨年来続くロシアによるウクライナ侵攻を受けて、いわゆる紛争避難者を保護する制度として社会的にも注目されるようになっておりますが、紛争避難者は、補完的保護対象者ではなく、そもそも難民条約上の難民として保護すべきという御主張もござい

者の認定制度を創設し、この制度により紛争避難者を保護することの意義は大きいと考えております。

改正法案は、送還停止効の例外規定や罰則つき退去命令制度など、送還を促進するための施策が注目を集めがちですが、今御説明申し上げました補完的保護対象者の認定制度の創設や、本日は時間の都合で御紹介できませんでしたが、在留特別許可制度について、考慮事情を明示する、そしてまた申請手続を創設するなどの手続保障の充実も図られており、保護すべき者を確実に保護するための施策を含んでいて、全体としてフランスの取れた法案であると評価しております。

出入国在留管理行政というのは、他の様々な行政分野と関連し、我が国の在り方に関わる重要な国家作用の一つであると言っても過言ではありません。今回の改正法案により、我が国の出入国在留管理行政がより一層よいものとなるよう、充実した御審議をお願いして、私の意見とさせていただきます。

どうもありがとうございます。(拍手)
○伊藤委員長 ありがとうございます。
次に、滝澤参考人をお願いいたします。

○滝澤参考人 この度は、参考人として意見を述べる機会をいただき、誠に光栄に存じます。

私は、国連パレスチナ難民機関に始まり、国連難民高等弁務官事務所、UNHCRの本部財務局長、それから駐日代表を務めるなど、二十八年間にわたって国際機関で働きました。その後、大学で移民、難民問題、特に日本の難民政策について研究する傍らで、第六次と第七次の出入国在留管理政策懇談会にも関わりました。
本日は、こういった経験に基づいて、本改正案について、やや俯瞰的なコメントをさせていただきます。

まず、国際的な難民の状況ですが、二〇一五年から、シリア人など百万人を超える移民、難民が欧州に流入し、いわゆる欧州難民危機が起きました。二〇一七年にはロヒンギャ難民問題、二〇二

一年にはミャンマー国軍のクーデター、それからアフガニスタンのタリバン制圧によってたくさん難民が出ました。昨年にはロシアのウクライナ侵略によって七百万人以上の避難民が出ました。このほかにも、世界各地で紛争が続き、移民や難民の数が一億人を超えるという人道危機が続いております。

他方で、難民、避難民の流入が一挙に、時として無秩序に起きる中で、国家の安全保障上の懸念が受入れ国の政府や国民の間に広がり、欧州各国では極右政党が勢力を伸ばしました。先進国では難民を受け入れる政治的意欲は低下し、難民締め出しの動きが強まっています。

例えば、難民保護の先進国とみなされてきたイギリスは、ポートでフランスから不法入国した者が昨年は四万五千人を超え、政府は先月、これらの者の難民申請を認めず、出身国又はルワンダなど第三国に送還できるとする法案を議会に提出し、現在審議中です。

最大の難民受入れ国であるアメリカでは、昨年半ばまでの一年間で、二百三十八万人に上る中南米諸国からの不法入国者が国境で拘束されました。彼らは難民申請も許されずそのまま国外退去となっております。

ウクライナ避難民を七百万人以上受け入れたポーランドですけれども、北部のベラルーシとの国境では壁を造って、中東、アフリカからの移民、難民の流入を阻止しています。
スウェーデンは、受け入れたシリア難民を本国に送還しようとしています。

これらは難民条約のノン・ルフールマン原則の明確な違反です。このような先進国の難民排除の流れの中で、近年の日本は逆に難民、避難民の受入れに前向きです。

今回の改正案の難民受入れに関する部分は、第六次出入国管理政策懇談会の下に設けられた難民認定制度に関する専門部会が二〇一四年に出した提言を反映しています。私もこの専門部会の委員でしたが、同専門部会には四つの提言をしました。

提言の履行状況を見ていきましょう。

第一の提言は、補完的保護の明確化による的確な庇護であり、それは補完的保護対象者という制度で今回の法案に組み入れられています。

補完的保護とは、難民条約上の難民には当たらないものの、紛争避難民など不特定多数に対する無差別暴力に直面した人々を保護することです。補完的保護の制度は、EU諸国、アメリカ、オーストラリア、カナダ、韓国など十数か国に広まっています。今回、法改正がなされれば、ウクライナ避難民を始めとして、紛争地域からの避難民などが救済されることとなります。

第二の提言は、難民該当性に係る判断要素の明確化です。この提案は、入管庁がUNHCRの難民認定ハンドブックや先進国の事例などを調査して先月に公表した難民該当性判断の手引によって実現されました。

同手引は、迫害の定義に、人権の重大な侵害や差別的措置、例えば生活手段の剥奪や精神に対する暴力も迫害を構成し得ると明示されている点や、性的マイノリティーであることを理由とした迫害も明記するなど、多様化する迫害の形態に対応しており、難民認定判断の要素は先進国と並ぶようになっています。

手引は、日本の難民認定制度の基盤をなすものであり、百名を超える難民調査官の判断の一貫性、透明性、信頼性の向上に役立ちます。それは申請者による不服申立てや裁判での根拠になるほか、ホームページで英語でも閲覧が可能なため、これから日本で庇護を求めようとする人にとつては予見可能性を増し、今後、難民認定制度の濫用、誤用は減り、また、救われるべき者は救われるようになることでしょう。

第三の提言は、手続の明確化を通じた適正迅速な難民認定であり、その中心は難民制度の濫用、誤用対策です。

そもそも難民認定制度には、ただ乗り問題、つまり難民でない者が難民制度を利用する問題があります。国際的にも、就労目的の経済移民によつ

て難民認定制度が利用され、難民の迅速な保護が難しくなることは三十年ほど前から問題となり、UNHCRの執行委員会もこれを何度か取り上げてきました。

この問題に対して、先進諸国は、複数回申請を制限する又は重大な前科者など公共の安全に危険がある者は送還するなどの方策を取っています。

この点、今までの日本の手続は特異なものでした。理由がいかなるものであろうとも、前回と同じ内容であろうとも、何度でも難民申請ができました。さらに、二〇一〇年に難民認定申請から六か月後には就労を一律に認める運用が開始され、難民性が低いと思われる申請者が急増し、二〇一七年には二万人近くになりました。これは制度の運用に支障が出る結果となりました。

その後、入管庁が就労を一律に認める運用を改めるなどした結果、濫用、誤用の申請は減り、申請総数も四千件ほどになるなど、制度の正常化が進んでいます。

しかし、難民不認定とされても送還停止効によつて送還忌避をする者は逆に増え続け、今日では四千二百人になるなど、残された課題があります。現行法の送還停止効には例外がなく、殺人などの重罪を犯した者であっても退去を強制できないといった定めは他の国に例を見ないものですし、また、遵法精神に富む多くの日本国民には納得のいかないものではないでしょうか。

私は、難民認定制度を申請者の人権保障と国家の安全保障のバランスを取った適正なものとするため、送還停止効に例外を設けることは必要と考えます。ただし、例外の適用は、真にやむを得ない場合にのみ、慎重になされるべきことは言うまでもありません。

第四の提言は、認定実務に携わる者の専門性の向上です。

制度、手続が効率的、効果的に運用できるか否かは、運用を担うスタッフの人権意識、難民認定の知識と経験、そして出身国情報の収集、分析体制にかかります。この点は、入管庁は、UNHCR

Rの協力も得て、研修体制を年々充実しつつあると理解しています。

このように、専門部会の四つの提言は実施されつつありますが、日本の難民受入れ数が少ない又は認定率が低いという指摘は今も続いています。これをどう考えるべきでしょうか。

まず、日本に逃れてくる真の難民は多くありません。日本は、難民が多く発生する中東やアフリカ、中南米の国々から遠く離れており、日本までたどり着くには、航空運賃や生活費のみならず、パスポートやビザが必要で、空港でのチェックが厳しい今日、日本まで来るのは容易ではありません。

例えば、今混乱の続くスーダンのハルトゥームから日本に逃げてくる又は来れる人はどのくらいいるでしょうか。さらに、内外メディアが日本は難民を受け入れない国といった報道を繰り返してきました。そのような評判を持つ日本を難民が避けて選べる理由は乏しいと考えます。難民には避難できる国が身近に幾つもあります。難民も逃げる国を選ぶのです。

もちろん、日本にまで来ても、日本の難民認定制度の壁があります。それについては、まさに本委員会が今議論がなされているところでございます。このほか、国民の難民に対する姿勢も絡んでくるなど、難民受入れは極めて複雑な問題です。

このような中でも、日本政府は昨年、ミャンマー、アフガニスタン、ウクライナからの難民や避難民を約一万三千五百人受け入れました、又は国内で庇護しました。これは、一九七八年から二〇〇五年までの二十八間に受け入れられたインドシナ難民一万三千三百九十九人を上回ります。また、日本が二〇二一年までの四十四年間に受け入れた人々の総数が一万五千七百七十七人であったことを見るならば、昨年の受入れ一万三千五百人は画期的であり、いわゆる日本の難民鎖国は終えんしたと言ったべきでありましょう。

では、難民認定率が一%以下という指摘はどうでしょうか。他国との比較のために、難民認定数

を分子、その年の処理人数を分母とし、一次審査と比較しますと、二〇二二年でいえば、認定数が百八十七人、取下げを除いた処理人数が五千六百五ですので、認定率は三・三%となります。

ただ、EU諸国では、補充的保護も分子に加えた数字を難民認定率としています。UNHCRはそれを庇護率と呼びます。昨年の日本では、本国事情などによる在留許可が千四百八十一件あり、実質的にはほとんどの者が補充的保護対象者となるので、これを入れて計算すると、庇護率は約三〇%になります。

注意すべきは、昨年三月から受け入れられている二千二百三十八人のウクライナ避難民のほとんどが、ミャンマー特別措置によつて特定活動資格で在留するミャンマー人の多くは難民認定申請をしていないため、庇護率の計算には入っていません。これらの人々を考慮するならば、昨年の庇護率は五〇%を超すでしょう。資料一を御覧ください。日本の難民認定率は一%以下というのは、今は誤りです。

ちなみに、日本よりずっと高いと言われる欧米諸国の難民認定率については、国境で難民申請も許されないまま追放され、そういった数十万人の人々が入っていません。彼らは実質的には難民不認定とされたのであつて、欧米諸国の本当の認定率は公表数字よりも低いと考えられます。

次に、国際機関からの指摘について述べます。UNHCR駐日事務所は、二〇二一年に提出された入管法改正案の送還停止効の例外規定に懸念を示しました。これをもつて、改正案は国際法違反、国際人権法違反であるといった意見が見られました。これは正しいとは言えません。

難民条約上、加盟国がどのような難民認定手続を採用するかについては各国に委ねられています。UNHCRの役割は条約の適用を監督することであつて、この監督とは、情報収集や評価をして意見を述べることです。UNHCRは難民の定義や解釈について意見を述べることはできませんが、加盟国が従わなければならない最終的な解釈

権限はUNHCRにはありません。自由権規約委員会は解釈権限を有していますが、その解釈に基づく勧告についても同様に拘束力はありません。

また、いわゆる国際基準というものは曖昧なものです。各国はそれぞれの事情に応じて国内法を定めており、全ての国を拘束する統一的な国際基準はありません。また、仮にそのような国際基準があつたとしても、さきに述べたように、主要先進国がそれを守っていません。日本の制度を評価するには、抽象的な国際基準だけでなく、各国の政策実行の実態も視野に入れた複眼的な評価が必要です。

各国の難民政策は、難民の人権を中核に、国家の安全、経済的必要性、そして、重要ですが、社会の支持といった複数の事情に目を配りながら実施されます。資料二を御覧ください。

難民政策は、具体的には、難民の受入れと、多数の難民を受け入れる途上国の負担を分担する資金協力の形を取ります。日本の資金協力について議論されることはほとんどありませんので、一言触れますと、日本は官民合わせてUNHCRに毎年二百億円近い資金協力をを行い、ドナーランキングは四番前後にいます。この日本の資金によつて、大ざっぱに言つて三百万人近い難民や国内避難民が助けられています。資料三を御覧ください。

このような日本の最近の難民政策は注目を集めています。日本に対して批判的だったUNHCRも、昨年十二月に来日したトリッグス副難民高等弁務官が日本の難民政策は大きく変わっていると再評価しています。資料四を御覧ください。

また、難民研究の世界的権威であるオックスフォード大学難民研究所の所長、アレクサンダー・ベッツ博士も、先日、次のようなメッセージを私に送ってきました。日本は、今、難民政策において極めて重要な時期にある。日本国内での庇護へのアクセスを広げる一方で、海外での人道支援や開発支援を継続している。世界の難民制度が脅威にさらされ、改革を必要としている今、日

本は重要な指導的役割を果たすことができる。

最後になりますが、私がUNHCRに入って二十年、この間、日本の難民政策は非常に大きく変わりました。また、余談ですけども、一九七六年から一年間、私は入管局にいました。四十七年前、先生方にはまだ生まれおられない方もいらっしやと思います。その頃の入管局と今の入管局はほとんど別の組織です。入管局は大きく変わりました。

今回の法改正は、日本的な、規律ある人道主義に基づくものと言えます。それは、効果的な国境管理ができず、難民や移民をめぐって政治的な分断が進む先進諸国にとって、一つの方向性を示すものと言ったことができます。

以上のような理由から、私は改正案に賛成いたします。

御清聴ありがとうございました。(拍手)
○伊藤委員長 ありがとうございます。

次に、橋本参考人をお願いいたします。

○橋本参考人 この度は、重要法案の参考人として招致していただき、光栄に存じております。

私は、現在は一橋大学で教鞭を執っておりますけれども、以前は、外務省、UNHCR、IOM、国際移住機関の職員、また法務省入国者収容所等視察委員会の西日本委員、そして現在も難民審査参与員として、過去約二十五年間にわたり、国際難民法、庇護政策を中核的専門として、実務と研究の双方で研さんを積んでまいりました。

それらを踏まえつつ、完全に個人的な見解として、今国会に再提出された入管法改正案について、具体的な修正案を時間的な制約もございまして、三点に絞って提案させていただきます。配付資料も五点左右ございます。併せて御参照ください。

一点目が、三回目以降の複数回申請者に対する送還停止効の解除の問題です。相当の理由がある資料を新たに提出していないと判断された三回目以降の申請者に対して直ちに送還停止効を外してしまうのではなく、代わりに迅速簡易手続を通じて難民申請を審査するのが、現時点では妥当ではないかと考えます。

確かに、全く同じ状況、主張、証拠に基づいて

何度でも申請できるというのが一般的な法原則に照らしておかしいという指摘は分かります。けれども、日本の難民認定基準が諸外国と比べて大変厳しい、だから条約上の難民が日本では保護されていない危険がある、また、複数回申請後に裁判を経て難民認定された者がいるというのも事実です。

実は、私は、難民該当性に関する規範的要素の明確化を通じて、もし日本の難民認定基準が大幅に見直される、改善されるのであれば、複数回申請者で新たな事情が一切ない者に対しては、そもそも申請自体を受理しないこともやむを得ないのかもしれないと先月までは考えておりました。そのような可能性も視野に入れて、難民審査参与員の一人として、明確化作業には多くのコメントを提出させていただきました。

去る三月二十四日に公表された難民該当性判断の手引を拝見したところ、確かに、入管庁による解釈が明確になった、部分的には改善されたところもあります。しかし、法的には改善されたところ、従来の解釈を大幅に変更、緩和するものではないと。特に、難民申請審査上、肝となる、迫害のおそれの概念について、難民条約の解釈としては不適切、不正確と私は思う点がまだ幾つかあります。

複数回申請者の排除と難民認定基準の見直しはセツトで行われなければならない。現状においては、送還停止効を解除するのではなく、迅速簡易手続を導入するのが適切と考えます。

なお、迅速簡易手続については、EUの手続指令でも既に十年前から導入されており、また、UNHCRが二〇二一年四月に公表した旧法案に対する見解においても、一定の条件下で許容されています。また、入管庁御自身も、二〇一八年から、難民申請書類を受理した直後の振り分け作業において、ある意味で実質的に迅速手続を既に実施しています。したがって、全く新たな手続を提

案するものではありません。

確かに、迅速簡易手続の導入では、送還停止の対象となる難民認定申請期間が短くなるだけで、必ずしも出国、帰国につながるという根本的解決にならないという反対意見も出るでしょう。

確かに、原則論に立ち返れば、在留資格のない外国籍者で、本国に迫害や拷問等、また強制失踪のおそれもなく、さらに、日本での在留を特別に認めるべき人道的事情も全くない方については、速やかに帰っていただくのが原則です。実際、入管庁の資料でも、退去強制令書が発付された方のうち約九割は自発的に自費で出国しています。

と同時に、日本での生活が長くなり帰国後の生活が心配で帰国に踏み切れない方や、そもそも帰国費用が賄えない人もいます。

非正規滞在者は強制送還しろと威勢よく唱えるのは簡単ですけども、そう唱える方々は、日本政府が物理的、強制的に退去強制を執行する際の費用は、日本の納税者、外国籍を含めてですね、納税者の税金で賄われていることを御存じなんでしょうか。

税金を使つての強制送還者や被収容者ができる限り減らすために、手前みそでございませうけれども、私が国際移住機関勤務中に、当時の入国管理局警備課の方々の丁寧な協議に基づき、自主的帰国支援・社会復帰事業というのを立ち上げました。この事業も種々の批判があることは承知しておりますけれども、ヨーロッパ諸国では既に一九七〇年代から実施されており、世界では毎年約五万人以上の方々がこの形で穏便かつ比較的安価に帰国しています。

要するに、難民認定基準がしっかりと見直されるまでは、送還停止の解除ではなく、迅速簡易手続を導入し、その間に自主的帰国支援を使つて自発的に帰っていただくのが、日本政府にとつても、納税者にとつても、御本人にとつても最も合理的な方策と考えます。

二点目が、犯罪者や入管法二十四条の幾つかの

条項に該当する疑いがある方に対する送還停止効の解除です。

この条項は、難民条約三十三条二項、つまりノン・フルールマン原則の例外規定を国内で実施することを可能にする趣旨と理解します。難民条約三十三条二項は、実際に迫害を受けるおそれがある方、命の危険が待ち受ける者ですら送還を可能にしてしまう条文ですから、その趣旨に鑑みて極めて限定的に解釈することが重要です。配付資料二を御覧いただくと、実際、諸外国の法令でも極めて限定的な規定となっていることをお分かりいただけると思います。

ところが、今回の法案では、無期若しくは三年以上の拘禁刑全としており、日本の刑法では、通貨偽造罪、詔書偽造罪、虚偽詔書作成罪、虚偽詔書行使罪なども入ってきてしまい、それらは難民条約三十三条二項に言う特に重大な犯罪とは言えません。

よって、下段に、かつ本邦の社会にとつて危険な存在となつた者として法務大臣が認定する者と限定することにより、難民条約三十三条二項の趣旨を直接的に反映させるとともに、配付資料にもありますとおり、他のG7諸国などの事例を参考にすることを提案いたします。

また、入管法二十四条四号のオ、ワ、カのうち、ワには、「密接な関係を有する」という曖昧な文言が含まれており、また、カには、単なる印刷物の頒布や展示なども入っています。

例えば、余り日本社会に慣れていない難民がだまされて好ましくない集団の一員と友人関係になつてしまうことや、日本語がまだ不自由な難民が内容を理解せずチラシ配りのアルバイトをしてしまうこともあるでしょう。そのような間接的関与や軽微な活動は、難民条約三十三条二項の趣旨にはそぐわないと世界的難民法学者も明確に否定しています。

よって、ワとカは削除を提案いたします。さらに、二十四条三号の二は、公衆等脅迫目的の犯罪行為等の予備行為や実行を容易にする行為

を行うおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある者として法務大臣が認定する者を含んでおり、それ自体の範囲が広過ぎます。

それに加えて、法案第六十一条の二の九第四項の第二号の末尾で更に、そのような者に該当すると疑うに足りる相当の理由がある者としており、要するに、二十四条と六十一条で疑いが二重にかかっています。

その結果、究極的には全ての難民や庇護申請者の送還停止効の解除が可能となるような文言となってしまうとされています。

そこで、配付資料のとりの文言修正を提案いたします。

なお、二及び四の末尾に法務大臣による個別認定を挿入したのは、難民の追放、送還は、場合によっては死刑執行と同じ効力を持つ行為であるため、法務大臣までお諮りすることが重要と考えるからです。

ここで一つ基本的な事実確認ですが、毎年警察庁や法務省が発表している統計資料によれば、来日、在留外国人の数は、コロナ禍や東日本大震災直後を除いて、過去約七十年にわたってずっと増加しています。その一方、近年の刑法犯外国人検挙人員数は、ほぼ横ばい、ないし微減しています。要するに、難民などの外国人が増えることと治安が悪くなるというものは、単なる妄想にすぎません。また、警察庁のデータに基づけば、日本国籍者よりも外国籍者の方が凶悪犯罪を起こしやすいという結論を導き出すこともできません。

ただし、今後も日本の安全にとつて危険となるような難民が万が一出てきた場合に、重要になつてくるのが送還先の問題です。既に、入管法五十三条三項において、送還可能な対象国は限られています。拷問等や強制失踪のおそれがある国にはいずれの場合でも送還できません。

よって、法案六十一条の二の九第四項に更に新たな号を追加して、ただし、送還先については、第五十三条三項に従つて定めると再確認することを提案いたします。

これにより、民意に基づいて日本が締約国となつている国際難民法や国際人権法に規定されている原則を、過不足なく実施することができるようになります。

ただし、現行法五十三条三項一号の下端、括弧内にある、日本国の利益という概念は、例えば財政的利益や文化的利益なども含まれるので、広過ぎます。

よって、括弧内については、法務大臣が第六十一条の二の九第四項の第二号から第四号のとおり認める場合を除くと修正することで、全ての関連条項の内容を合致させることができます。

三点目が、いわゆる補完的保護についてです。法案二条三号の二において、迫害を受けるおそれが難民条約上に規定する理由であること以外の要件を満たす者となっております。

しかし、日本政府は迫害の定義を狭く解釈しているため、武力紛争下における無差別暴力や副次的被害を逃れた方が、現在提案されている条項によつて補完的保護を受けられるようになるのか定かではありません。

また、配付資料三にもお示ししましたとおり、G7諸国では全く違う規定を採用しています。確かに、日本は主権国家ですので外国の国内法をそのまま採用する法的義務はありませんが、ウィーン条約法条約三十一条、三十二条の趣旨にのっとり、他の当事国間の合意については考慮することが妥当と考えます。

よって、私の提案イにおいては、EUの資格指令を参考に、日本語としての表現を整えた文言を提案しています。

なお、入管庁が二〇二二年から毎年発行している事例集、難民申請者に対する人道配慮による在留許可の事例では、既に紛争回避機会ですとか武力衝突という言葉が使われています。よって、私の修正提案は、既に入管庁御自身が実施している実務を踏まえたものと言えます。

また、口は、既に日本が民意に基づいて締約国になつている拷問等禁止条約、また市民的、政治

的権利に関する国際規約の条文を反映させたものです。新たな義務を創設するものではありません。

一部には、補完的保護の導入は、特にウクライナ避難民を確実に保護するために必要という説明があります。けれども、ウクライナ避難民は、官邸主導の下、既に一年以上にわたつて、一切何の法改正もなく、極めて速やかに例外的に寛大な措置がつつがなく実施されています。

配付資料四にもお示ししましたとおり、ウクライナ避難民は条約難民よりも優遇されている面であり、ウクライナ避難民のためであれば、入管法を急いで改正する必要はありません。

また、去る火曜日に議論がありました、反戦派のロシア人、良心的兵役忌避者については、条約難民としての保護の検討がなされるべきで、補完的保護の対象にはなりません。補完的保護は、むしろ、ウクライナ以外の国の同じような無差別暴力状態から逃れてきた方々に、ウクライナ人と同じような支援と保護を差し伸べるためにこそ、必要と考えます。

最後になりますが、与党又は賛成派の議員におかれましては、この法案をこのまま通すということとは、最悪の場合には、無辜の人間に対して間接的に死刑執行ボタンを押ししてしまうことに等しいということをは是非御理解ください。

特に、自民党の委員におかれましては、御子息様がいらつしやる前で恐縮ではございますけれども、奥野誠亮議員がこの国会の場で一九七八年二月十四日に行われたすばらしい演説を是非思い出していただきたいです。

また、野党、反対派の議員におかれましては、現在の国会の勢力図に鑑みれば、数の論理で無修正採決という最大のリスクがあることを思い出しただきたいです。

その上で、全ての委員に何とか修正の可能性を探っていただきたい、そのために私の拙い提案が何らかの一助になれば幸いです。 (拍手) 御清聴ありがとうございます。

○伊藤委員長 ありがとうございます。次に、福山参考人をお願いいたします。

○福山参考人 たいま御紹介にあずかりました福山と申します。

この度は、当法務委員会におきまして、参考人としてお招きいただき、貴重な機会をいただいたことを大変ありがたく思っております。

それから、亡くなられたウイシユマ・サンダマリさん、心より御冥福をお祈り申し上げます。また、御家族の方々には心よりお悔やみ申し上げます。

それでは、入ります。

私自身、元職員という立場ではありませんが、現在の入管法、入管行政には足りない部分もあり、より適正な出入国管理行政を実現するために改善すべき点があると考えております。これから私が述べる意見が国会議員の皆様による充実した法案審議の一助となれば幸いです。

さて、本題に入ります。私は、送還忌避、難民認定申請濫用、誤用、長期収容の問題は、目的、手段、結果という一連のつながりがあるものと考えております。まず、二〇〇四年の法改正において、難民認定申請の申請期間が、上陸日又は難民該当事由発生日から六十日以内とされてきたものが無制限となりました。さらに、難民認定申請に送還停止効が加わりました。

次に、二〇一〇年に、被収容者が難民認定申請を提起した場合には、適正手続の保障のため、できるだけ仮放免を許可すること、さらに、弁護士が仮放免許可申請の保証人である場合には柔軟な判断をすること、こういった実務上の方向性が示されました。

加えて、難民認定申請から六か月経過した難民認定申請者に対しては、その希望により一律にフルタイムの就労が認められることになったのもこの年のことでありました。

その結果、二〇一〇年には約千二百人であった難民認定申請者は、二〇一七年には二万人近く

と、約十六倍になりました。その推移は、就労目的、仮放免目的のための手続の濫用を疑わせるものです。

また、子供と家族の在留許可の問題の原因も、この長期化にあります。手続中に、日本で出生した、また幼児期に入国した児童が学齢期に達すると、こういった現象が起こるからです。

翌二〇一八年一月、この就労許可を厳格化したところ、同年の難民認定申請者数は半減いたしました。難民認定申請の実態を示唆する推移ですが、その後も、借金、駆け落ち、隣人とのいさかい、こういった難民条約上の迫害とは無縁の申請、さらには、日本滞在が目的なので理由は後で考えます、こういった申請も目立ちました。依然として認定に値する申請がほとんどないとの感想は複数の難民審査参与員からも伺っております。

このようなことから、グレーゾーンの申請というものは理論上あり得たとしても、入管行政の現場において果たして実際存在するのか、非常に疑問なところでもあります。

以上に関連いたしました、入管行政の現場において起きていたことについて申し上げます。まず、難民認定申請濫用の入管業務への影響です。

申請の濫用が真に認定すべき方々の見落としや手続の遅延につながることに懸念です。また、入管には、難民認定以外にも重要な業務がたくさんあります。一定の経験を積んだ審査官を難民業務に集中的に配属せざるを得ないことに起因する、他の業務の弱体化への懸念です。私自身、担当官不足により、空港審査業務にやむなく会計担当職員を充てたことがあります。

次に、収容です。収容状態を脱したいと望むのは人の常です。仮放免許可の典型例が健康上の理由であることから、収容施設においては、全快、異常なしという診断は歓迎されません。仮放免許可にとつて不利に解釈されやすいからです。

を訴え、診察希望を繰り返します。中には、医師や看護師に暴言を吐き、診療行為を妨害し、診療時間を長引かせる被收容者もいます。本当に診療が必要な被收容者の診療がおろそかになる危険性を感じます。このような被收容者の診療をやむなく中止すると、診療拒否、人権侵害、脆弱な診療体制との批判に転化します。

このように、情報が正確に伝わらないことはしばしばです。被收容者が処方薬について、この薬は嫌だ、ジェネリックは効かないと言つて、様々な薬の処方求めてくることも少なくありません。外部からは、これに応じると、薬物中毒の助長、応じないと、不十分な診療との批判になり、最終的には人権侵害だというふうになられます。

被收容者が発症した限局性腹膜炎も、腹膜炎併発といかにも手遅れであるかのような批判に変形されます。医師によれば、限局性腹膜炎とは、いわゆる盲腸炎、正確には虫垂炎の初期段階で腹痛など自覚症状が表れ始めたときの状態です。五年前に手術を受けたプロ野球選手がいらつしやいます。同じ病名でした。しかし、手遅れとの報道は一切ありません。当然です。手遅れなのは汎発性腹膜炎であつて、限局性腹膜炎ではないからです。

国内で新型コロナウイルスの感染が拡大したときには、マスクを始め消毒薬など必要な物品を提供し、その使用を指導したにもかかわらず、多くの被收容者が感染防止策を取らなかつた。入国警備官に繰り返し唾を吐きかけておりました。これが外部に伝わると、入管が感染防止を怠つていて、このようになりま

す。このような状況から、身の危険を感じて辞職を申し出る医師も少なくありません。そのうわさが広まった結果、収容施設での医療を引き受けてくれる医師も減少します。

かつて、勤務先の大村センターで、常勤医師が退職したので、勤務経験がある医師全員に往診をお願いしたところ、全員から即座に拒否されました。

また、被收容者が仮放免を求めて、ハンスストと称する官給食の集団拒否をすることがあります。その結果、数日間で約五十万円相当の食料が無駄になりました。しかし、最大の懸念は被收容者の健康です。体重を減らした人、差し入れのジャンクフードや他の被收容者からもらった給食の食べ過ぎで体重を増やした人が半々でしたが、いずれも危険な兆候です。ですから、集団摂食拒否の防止に努めました。

その中であつて、事情を御理解の上、摂食拒否をしないよう呼びかけてくださった国会議員の皆様、支援者の方々には深く感謝を申し上げます。

他方、自分の豚肉入りの給食を回教徒の給食とすり替えて騒ぎを起こす被收容者もいます。これも外に出ますと、入管が回教徒に豚肉入りの食事を与えた、そういう報道になります。

さらに、被收容者が物を投げる、蹴る、たたき、熱湯をまき散らすというのは日常的風景です。規則、入国警備官の指示を無視し、収容施設内で暴れ、他人に危害を加え、物を破壊する事案が頻繁に起こります。中には、汚物、ふん尿のことで、施設を汚損し、暴力で毀損し、多額の被害を発生させる事例もあります。ある所長は、汚損状況の御視察においでになられた方から、おまえのせいだとなりつけられた方から、おまえはさておき、このような場合の対処方法は、単独室の使用と制圧です。

単独室は、暴力を振るい、興奮状態にある本人に冷静になつていただくための部屋です。そもそも、入管に懲罰という発想はありません。単独室の中には、監視カメラが設置されている部屋もあります。この部屋は、本人の自損行為を防止するため、又は体調を継続的に観察するために使用されます。単独室のトイレが密室でないのも、自殺防止、病気で倒れてしまったときの即時対応のためです。物理的に、男女は厳格に分かれていて、

女性区の室内の状況は肉眼でも動画でも男性職員が見ることは不可能になつております。それにもかかわらず、これが外部に伝わると、男性入国警備官が女性区をのぞき見た、セクハラをした、このようになりま

す。それから、再三の警告、説得に応じない場合の制圧です。制圧とは、暴れている自傷他害に至る可能性のある被收容者を抑える行為のことです。被收容者を負傷させないことが大原則です。そのためには、暴れている者の動きを短時間のうちに完全に止める必要があります。そのために役割分担をします。頭を防護する、手足を抑える、本人をなだめる、全体を見て指示を出す、状況を記録するなどのために、入国警備官七、八人ぐらいは必要です。これが外部に伝わると、入国警備官が、口論の末、無抵抗の被收容者に集団で暴行を加えた、こういうことになりま

す。過剰な制圧行為が認められるものではないことは当然ですが、暴れている者を制圧することは容易なことではないということをお断りいたします。

暴力行為の常習者、性犯罪、殺人、傷害、強盗、放火、薬物犯罪の前科がある者、配偶者間暴力の加害者であっても、収容の長期化や病気による、仮放免許可への圧力が高まります。しかし、仮放免中に性犯罪や殺人など新たな犯罪に手を染める例も少なくありません。引率者である支援団体の責任者は何も説明しないのでしょいか、性犯罪を繰り返していた男性被收容者との面会で自宅が近いとの話題で盛り上がったと喜んでる女子学生の姿には驚愕いたしました。他の官署で仮放免を許可された者の妻とその母親が、身の危険を感じて保護を求めてやつてきたこともありま

す。このようなことから、仮放免許可の決裁のときには、私自身、新たな被害者が出ないかと判こを持つ手が震えておりました。

他の長期収容の原因として、被退去強制者の本国及びその駐日公館の非協力的な姿勢があります。自国民の引取りや自国民への帰国用の旅券の発給すら拒否する国、送還日の開示を旅券発給の

条件とし、入管がそれを伝えると、大使館がそれを被收容者に伝えて、難民認定申請や訴訟により送還を免れる、逃れる機会をつくり出す国、根拠なく被收容者の在留許可を求めてくる国などがあります。経験上、自国民保護の範囲を超えていると感じます。

しかし、ほとんどの国は、法違反をした自国民に冷淡です。自国民が收容施設を汚損、毀損し、多額の損害を発生させた場合も含めて無反応です。帰国の説得、本国の親族との連絡、帰国旅費の送金の仲介など、日本の在外公館が行っている邦人保護のせめて半分だけでもいいので、御対応いただきたいと思っております。このような非協力的姿勢が入国審査の厳格化をもたらさし、最終的には円滑な人の流れを妨げることになり得るということをお忘れのべきではありません。

なお、自発的な帰国は、以上のような負担が大幅に軽減されるので、お互いにとって理想的な形です。

しかし、入国警備官が法律に従って退去強制令書執行の一環として帰国説得を行うと、即、被收容者に対する嫌がらせ、脅し、精神的拷問との批判になります。その結果、入国警備官が被收容者と意思疎通を図ることが難しくなっております。

その他の点について申し上げます。

まず、退去強制の決定がなされた者に、送還が不可能であるからといって就労を認めることは適切でないと考えます。たとえ送還までの生活費獲得のためであっても、就労の容認はかえって入管法違反を助長することになるからです。

次に、收容決定の際の司法権による事前審査導入にも疑問があります。

入管法違反者のほとんどを占める不法残留者の違反事実は、客観的証拠により既に明白です。しかし、経験上、実際に收容されるのは、不法残留状態に陥った者全体の三割から四割です。最近の公表資料によると、現在ではもう少し少なくなっているというふうに向っております。いいいます

のも、当初の時点で在留を付与すべきことが明らかである者、逃亡のおそれなく自発的な帰国が見込まれる者を、制度上、運用上、收容しない、こういうことにしているからであります。

そもそも、入管の手続では、いわゆる三審制の下、慎重な手続を行っており、事後的な司法審査を受けることも可能です。事前の司法審査が必要なのか、司法審査になじむのか、非常に疑問を持っております。

さらに、收容期間の上限設定も不適切と考えます。一律放免には、既に申し上げたような、新たな被害者の発生の問題があります。他方、実定法上、上限のない国も少なくありません。事後的であつても司法審査の対象ですので、現状でも適正手続は保障されております。

出入国在留管理は、国家の三要素の一つである国民の構成など、国家のありように大きな影響を与える重要な業務であります。その中で、本件法案は、現在及び将来の国民及び在留外国人が平和な社会の中で暮らす共生社会の実現という目的を達する手段と、それを行使する根拠を与えようとするものです。

「世界をつなぐ。未来をつくる。」という入管庁の新しい標語のとおり、入管庁職員が丸となつて、健全な国際交流の発展に寄与していくことを期待するものです。

御清聴どうもありがとうございました。(拍手)

伊藤委員長 ありがとうございます。

伊藤委員長 これより参考人に対する質疑に入ります。

藤原委員 衆議院の藤原でございます。

今日は、四名の参考人の先生方、大変ありがとうございました。

それぞれのお立場、御経験から、私も大変勉強になったなど。理論のお話、実務のお話、そしてそれぞれの御経験についてということで、非常に今回の法案審議の参考になったというふうに向っております。

そういう中で、幾つか私の方から質問をさせていただきます。

まず、安富先生にお聞きをしたいと思います。難民認定の件について、参与員をお務めの経験があると思うんですが、難民認定率、これは、外国と比較して低いのであろうかどうなのか、そういう点について御見解をいただければと思っております。

安富参考人 お答えを申し上げます。

認定率が低いかというのは、先ほども参考人から御説明がありましたけれども、難民認定制度は、それぞれの国において、それぞれ個別に事情を判断して認定する、しないを考えていますので、一概に他の国の率がこうだ、我が国の率がこうだということ、数字だけを見れば少ないというの、それは事実かもしれませんが、それ以上何らかの評価を加えるというのは、必ずしも合理的とは言えないんじゃないかというふうに向っております。

藤原委員 ありがとうございます。

滝澤先生からもございましたけれども、人道的配慮を含めて見れば、数字としては低くてもということ、遜色としてはそこまでないんだというふうな御趣旨のお話があったのかなというふうに向っております。

それから、安富先生にもう一点お聞きをしたいと思います。送還停止効の例外で、三年以上の、懲役刑というか禁錮刑、拘禁刑というか、これを対象としているということ、この点についてどのように御評価なさっているかということ、これをちょっとお聞きをしたいと思います。

安富参考人 お答えを申し上げます。

先ほどの陳述の中でお話をさせていただきまして、送還停止効の例外を設けることとい

うのは、一回目、二回目という、そのところで難民不認定という、行政処分として確定をしている人、その方が三回目の申請をされるということになった場合に、それはもう既に行政処分としては難民不認定というふうに判断されているわけなので、そういう方については我が国から退去していただくという退去強制の手続に乗せるといいますか、それはそれで合理性があるのではないかと、うふうに向っております。

藤原委員 ありがとうございます。

三年以上の場合も送還停止効を外すということ、これは橋本先生からも御見解があつたと思うんですが、送還停止効のことで、橋本先生の御提案のことで、三回目以降であつたとしても簡易迅速な手続で審査をすべきであるというような改正の提案をいただいたと思うんですが、これについて、手続の詳細についてはいろいろなものも参照してくださいということ、多分、時間の関係上、そういうふうに向っております。

橋本参考人 御質問ありがとうございます。

EUでも様々な困っている部分もございまして、本当に詳細はそちらを御覧いただければと思ふんですが、例えば、日本では、現在は難民審査参与員まで必ず審査が参りますけれども、そうではなく、例えば行政不服審査法での不服申立てを、何と申しますか、その権利を認めないですとか、ただし、司法への判断を仰ぐということ、E Uでも可能とすべしということ、これは担保されているということ、でございます。

○藤原委員 ありがとうございます。

これは法務委員会の議論の中でもあるんですが、入管法の中の手続とは別で、不服申立てというか、取消し訴訟みたいな、行政訴訟という手続があるんですけども、御承知のとおり。三回目以降で送還停止効が仮に外れたとしても、そこは最終的な司法審査の中で、退去強制令書を含めての効力を止めるというの、これは私も、ちょっと昔のことなのであれなんですけれども、そういう司法審査に移行して、そこで救済をするという制度じゃなくて、三回目になったとしても送還停止効を外さないということの違点というか、そこをどうするかを三回目になったときに送還停止効がなかったとしても、それは司法審査の中で、取消し訴訟の中で対応してやっていくという救済の方法もあるような気がするんですが、これを、送還停止効を残すということにすることというところの違点というか、その意義についてちょっと御教示をいただきたいなと思っております。橋本先生にお願いします。

○橋本参考人 ありがとうございます。

実は、その点はちょっと時間がなかったのではしよったところに重なるんですけども、全ての、例えば、三回目以降の申請人が裁判に移行するとなりますと、率直に申し上げて、日本では難民認定手続において、訓練を受けた、必ずしも裁判官ないしは独立した第三者機関というのがございませんで、そうなりますとなかなか、難民認定が司法に移ったときに、率直に申し上げて、どれだけ充実したものになるのかというのは、若干、私の中では、現在の形では不安に思っております。

と申しますのも、難民認定というのは、刑事事件や民事事件とは全く異なりまして、過去の事実認定だけではなくて、将来の迫害のおその程度をある意味査定するものでございます。当然、日本の裁判官の方々は優秀でございますので、一般の刑事、民事、行政であれば当然の御専門家である

とは思いますが、全くだん裁判官の方々が扱っていらつしやる事件とは考え方が違う部分において、現在までも、どのくらい本当の難民というのが救われていたのかどうかというの、私は、正直、若干不安に思っております。ここに、私はやはり、司法で全て救済する、もちろんかなりの人数もまた停滞することにもなると思っております。

取りあえず、以上でございます。

○藤原委員 ありがとうございます。

やはり、難民かどうかを判断するというの、基本的には供述のところというのが一つ大きな柱になるというのは、ほかの裁判と比べると、おっしゃるとおり、証拠を積み重ねて客観証拠から見えていくというのとまた違う分野があるので、そういう点では難しいのかなというのも非常に感じているので、先生のおっしゃることは、今後の裁判の在り方もやはり検討していく必要があるのかなというふうに感じております。

そういう中で、滝澤先生にちょっとお聞きをしたいのは、UNHCR駐日事務所での御経験があるということ、そこと入管のコミュニケーション、今はしっかりと覚書を交わしてやっているわけなんです、元々、UNHCRでの御経験もございまして、法務省というか入管でも御勤務の御経験がある先生から、今後、どういう形で、協力関係というか、いい関係を築いていくべきなのか、お互いに何か反省すべき点はあるのかというの、ちょっと御所見をいただければと思います。

○滝澤参考人 お答えいたします。

UNHCR事務所と受入れ国の政府との関係とUNHCRはやはり難民の人権を守る、それに対して政府の方は治安等も考えるということで、基本的には緊張関係にある。したがって、駐日代表又はUNHCRのカンントリーダイレクターは、非常に難しい、政治的な判断といえますか、難しい交渉なんかが必要なんです。それがうまくいっている国は難民政策もう

まくいく。うまくいかない、つまりUNHCRの事務所と受入れ国政府がこうやっているところでは、UNHCRが何を言っても聞いてもらえない。したがって、UNHCRの効果が薄いということですね。

私は、二〇〇七年の一月にこちらに来たんですけども、これは実は志願して来たんですけども、そのときは非常に関係が悪かったんですけども、駐日事務所と入管庁がプレスリリースでお互いに批判し合うと。つまり、クルド人の強制送還、アフガンでしたっけ、その時期があつて、コミュニケーションがゼロだったんですね。お互いの不信感が物すごく強いということで、そういう中に来ました。

やはり、一番の大切なことは、お互いの言い分を言い放しにしないということです。それをすると、要するに言い放しです。それから何も変わらない。結果的には政府のものが通っちゃうんですね。ですので、UNHCRとしては、やはり政府がどういふ問題を抱えているかについての理解が必要だと思っております。それをしないままに、いや、難民申請者がこう言っているんだから、我々は正義の代弁をしているんだから、あなた方だつて聞くべきでしょう、聞かないのはあんたが悪い、そういう姿勢を取っている限りは、これは別に日本だけではなくて、どこの国に行ってもうまくいきません。

ですので、まずUNHCRとしては、各国の違つたいろいろな問題がありますので、それを理解して、そういう中で、私たちは、世界各国の難民状況の中で、こういう方法がありますという具体的な提案をすることですね。批判よりもまず提案する。

実際に、一つの提案をしても、それが実行されるまでにはいろいろな問題がありますし、さらには、その提案自身が新しい問題を作ることということもあるわけです。その典型としては、これはUNHCRが主導したかは分かりませんが、送還停止効もその一つですね。送還停止効が導入さ

れたときに、まさかそれが濫用される、誤用されるとは誰も考えなかったと思う。善意だったんですよ。でも、結果的には濫用された。

同じく、難民申請をして、半年後には自動的に難民が働くことができる、申請者が働くことができるという、これを導入したときも善意でやったんですよ。困っているんですよ、働けないのにどうやって生きていくの。善意なんですけれども、それが濫用された。

ですので、ある政策を導入するときには、それがどういふ結果になり得るかというのをよく考えないといけないですね。ですから、UNHCRとしてもそれを考える必要があります。ただ、いや、これが難民条約だからやりなさい、やらないのはおかしいというアプローチは駄目です。

他方で、政府の方は、これは、UNHCRが国際機関であつて、加盟国全部の総意を表しているということですね。特に、国際人権の原則を広げようという、そういう機関であるということを鑑み、ちゃんと傾聴する、聞く必要があると思えます。ともかく、いや、UNHCRが何言つたつて我々は聞かないよじゃ駄目ですね。やはりUNHCRの言うこともきちんとして聞いて、その中で情報を得て折り合いをつけていくことだと思います。

今、日本では、入管庁と、それからUNHCR、プラス支援団体の間に信頼感がありません。コミュニケーションが成り立っていないというふうに私は考えています。ですので、これが一番問題です。お互い、何を言っても相手が開いてくれないという不信感の中で、断絶があつて、これを超えないことにはどんな法案を作ってもうまくいかないと思えます。

最後ですけれども、私が駐日代表だった頃は、ともかく、コップに水が半分あるのか、コップが半分空なのかということについて、我々としては、UNHCRとしては、コップに半分ある、これはいっばいにできますよ、そういう評価ができますよという姿勢を取りました。それが入管庁、

当時の入国管理局のトップに評価されて、第三国定住は思いがけなく非常に順調にいきました。この第三国定住は今少しづつ大きくなっていきますけれども、その例を見ましても、お互いに相手の問題を理解して歩み寄るといふ姿勢が大切だろうと思っております。

○藤原委員 ありがとうございます。

福山参考人に御質問できなかったんですが、現場の大変貴重なお話もいただいて、インタビュアーの記事も読ませていただいております。四先生方、大変貴重なお話、ありがとうございます。終わります。

○伊藤委員 次に、大口善徳君。

○大口委員 四人の参考人の皆さん、本当に貴重な御意見を賜りまして、今回の法案の審議に生かしていきたい、こういうふうにしております。ありがとうございます。

それでは、まず、早速なんですけど、一つは、難民認定率のお話については、それこそ安富先生、滝澤先生からもお話がございました。難民認定の基準が他国より厳格だと指摘されている立場の方もいらっしゃるわけですが、この点についてどうなのかということ、難民審査委員である、長くやっておられます安富先生にお伺いをしたいと思っております。

○安富参考人 お答え申し上げます。

先ほど申し上げたこと、繰り返しだったりあるいは重複するようなお話になるかもしれませんが、難民認定制度は、我が国は我が国、ほかの国はほかの国、それぞれの国でどのような認定制度をつくるかということは、その国ごとに決められていることだと思っております。

我が国の場合は、いわゆる難民条約の難民の定義を基に、それを誠実に判断しているということなんだと思っております。それを厳格というふうには評価するの、それとも緩いというふうには評価するの、それは評価の問題ですので、ここで答えすることは難しいと思いますけれども、少なくとも、我が国の難民審査の、認定の場合もそうですけれども、

難民審査の場合もそうだと思います、条約で決められた五つの要件がありますけれども、その要件に沿うかどうかということ判断しているものというふうには考えます。

このことは、難民審査の手続きだけでなく、裁判所においても同様な判断で難民該当性についての判断をされておるといふふうに承知しております。

○大口委員

また、難民審査委員として橋本参考人も仕事をされておられるわけでありまして、同じ質問なんですけど、いかがでございますでしょうか。

○橋本参考人 御質問ありがとうございます。

私はまだ二年でございますので、また、御存じのとおり、三名一組で、百二十名くらいいらっしゃると思いますので、ほかの先生方がどういふふうな御判断をされているのを、私が何か評価申し上げることはないとはいふふうに思います。

一、何という数字がありますけれども、実は私も安富先生と同じく、認定率というのは、どういふ庇護申請者がやってくるかに完全によりますので、試験の点ではないので、高ければ高いほどよい、高ければ高いほど正しいかということ、そこはそうではない。ただ、客観的な事実として、一％というのは、率直に申し上げて、国際学会などで発表しますと、ちよつと議場がどよめく数でございます。

なぜ、じゃ、こんなに認定率が低いのか。私は、先ほど厳格だということも申し上げましたけれども、やはり、この委員会でも数日前に検討がございました、今回、手引では、現実的な危険の有無という言葉が出てきました。何が現実的なかというのが一点、この手引はできたばかりですので、今後、より精緻化されていくことを期待いたしますけれども、例えば、それが八〇％、九〇％までないと現実的ではないのか、あるいは五〇％でいいの、ないしは、私としては、難民法を専門としている立場としては、二〇％、三〇％ぐらいでよいというのが国際難民法学者の間では一般的に言われていること、でございます。

が、日本政府としてどのぐらいに標準を定めているのかというの、私はちよつとまだよく分からないところがございます。

また、よく日本政府が引用される、迫害が起るような、まあ、人権侵害ですね、が起きているような国から遠いのではないかと。ただ、そもそも、恐らくそれは先進国の多くがそうですけれども、難民申請しそうな人にはビザを発給しない、そもそも難民申請をすること自体が難しい、他国に逃れること自体が難しいというのが一点ございますが、例えば、難民発生地、人権じゅうりん国から遠いカナダなんかでは、やはり、かなり、御案内のとおり、難民認定率は高いわけでございます。

また、難民認定は、どの国から来ているかだけではなくて、その個人が迫害を受けるというおそれがあるかないかです、必ずしも、いわゆる平和的に見えるかもしれない国から来る難民、例えば北欧諸国などから来る庇護申請者、難民というのもの、世界中に見るといふわけでございまして、です、どの国と近いかわかることだけで判断するということも難しいかというふうに私は思っております。

取りあえず、以上でございます。

○大口委員 三月二十四日、難民該当性判断の手引、これは本当に長年求めていたことであります。この点について、滝澤参考人は高く評価をしていただいております。それこそ、UNHCRで長年難民の仕事をやつてこられて、今は教えておられるわけでありまして、この難民該当性判断の手引の評価について、滝澤参考人、そしてまた、安富参考人、橋本参考人は委員というところでもございますので、評価についてお伺いしたいと思っております。

○滝澤参考人 私がこの新しいガイドラインで評価する点で、恐らく長期的に大きな影響を与えるであろうというのは、迫害の定義において明確に、かつては人命とか物理的な自由を拘束される

ということが中心だったんですね、今回は、それに対して、先ほども申し上げましたけれども、例えばこんなように書いてあります。

殺害や不当な拘束などがその典型であるが、その他の人権の重大な侵害や差別的措置、例えば生活手段の剥奪や精神に対する暴力等についても、迫害を構成し得る。さらには、それ自体として迫害に当たるとまでは言えない措置や不利益等であつても、それらの事情が合わさつた結果として、迫害を構成する場合があるといふふうに明確に書いてある。

これは、今後、いろいろな難民審査また不服申立てについてこれが参照されるわけですね。裁判でも使われるわけです。ですので、これは非常に大きな影響があるだろうと思っております。これが第一点。

第二点は、この手引の中で、例えば、指導的な立場、よく言われるのは、指導的な立場になければいけない、反政府運動ですね。それについても、指導的な立場にあれば、それは加算要素ではあるけれども、ないからといって、それが迫害の可能性を減じるものではないといったこと。その類いの、必ずしもそうではないというのが至る所にあるんですね。

これは、私は、今までの定義より要素よりも拡大しておる、したがって、今後、事例が積み重なるに従つて認定数が増えていくんだろうと思っております。

入管庁は、いや、今回の手引は決して認定の在り方を変えるものではない、認定基準を緩めるのではないといふふうにおっしゃっていますけれども、私は、実はかなり変わっているだろう、そんなふうには考えております。

○安富参考人 お答えさせていただきます。

難民該当性判断の手引につきましては、先ほど滝澤参考人の方からお話がございましたとおり、第六次の出入国管理政策懇談会の下でまとめられましたものを、規範的要素を明確化するということに基づいて策定されたもので、少し時間が

たっておりませんが、その間、いろいろな方からお話を伺われて整理されたものというふうに通知しているところでございます。

この手引は、我が国の実務上の先例でありまして、条約難民で規定されている難民の定義に含まれる文言、この意義を具体的に説明すること。それから、その際に、難民該当性の判断をする際にどういう点を考慮すべきなのかということのポイントを示しているものというふうに通じております。

殊に、具体的なお話は、今、滝澤参考人の方からございましたけれども、記述の中に、審査時の留意点、それから判断の視点、こういうことで、かなり詳細に書かれてあります。これは必ずしも基準というものではないと思えますけれども、難民認定制度で難民かどうかを判断する上では重要な考慮事項になってくるというふうに通じております。

○橋本参考人 御質問ありがとうございます。

私、今、割に肯定的な御意見がございましたので、あえて駄目出しをさせていただければと思えます。

先ほどの私の陳述でも述べましたとおり、これは、ある意味、前進する上で一歩だとは思いますが、本当に、よくなった、改善された、明確になったというところは、ございます。

ただし、まず、迫害のおそれの判断のところ、通常人という概念、これは当然、民事事件、刑事事件ではよく、国内でも、また海外でも使われますけれども、やはり難民事件にはかなりなじまない概念であると思っております。通常人がどう思うかではなくて、本人に迫害のおそれの程度あるかの判断であるべき。

それから、全体的に、迫害のおそれの判断が、申請者の主観よりは迫害者の意図が何であったかを評価するという形で書かれています。これは実は、滝澤参考人からも先ほど言及がありましたけれども、オックスフォード大学院で私が難民法を

学んでおりましたときに、はつきり申し上げて、初歩的な間違いであるというふうに通じています。先生がおっしゃっていただいた点ではあります。迫害者の意図ではなくて申請者の主観であるべきだと。それから、現実的な危険の程度のことについては先ほど申し上げました。

あとは、信憑性の判断という、どの程度の信憑性、例えば、ちよつとしたことで、日付が間違っていたら駄目なのか、あるいは、重要な、迫害のおそれのメインとなる主張で大体のことが合っていればいいのか。人間、私はそうですけれども、かなり記憶というのは曖昧なものでございます。特に、拷問を受けたとか、そういう究極的な状況に置かれてきつちり日付を覚えていられるかというの、かなり厳しいのではないかと通じています。

それから最後に、今回は難民条約第一条の概念の解釈についてだけが触れられておりますけれども、実は難民条約三十一条、三十二条、三十三条というのが非常に重要でございまして、そこについての解釈について一切言及がない。これはもしかしら今後行われるものなのかもしれないと思っております。

以上です。

○大口委員 福山参考人、現場のいろいろな状況についてお伺いをさせていただきます。

今回、入管に摘発された者であっても、自ら早期に出国する意思を表明した場合については、これは収容なしに出国するというところで、収容ではなくて監理措置等で代替措置も講ずる、こういうことで、できるだけ収容者を減らしていくという取組をしておりますが、この点についてのお考えをお願いします。

○福山参考人 お答え申し上げます。

入管行政というのは、ある程度身柄の拘束をしたり強制力を行使したりということはありますけれども、それは必ずしも効率がよいことではありませんし、職員にとっても好ましいこととは考え

という意味におきまして、仮放免をある程度柔軟に用いる、監理措置を今後活用していくというの、一つの大きな方向性を示すものであつて、好ましい方向性であるというふうに通じております。

現場をつかさどる身にとつても、やはり今回の改正というのは、そういう意味において物すごく助かるような内容ではないかというふうに通じております。私、もう現役を退いておりますけれども、私もしも東京入管局長であるならば、大歓迎の法案でございまして。

○大口委員 時間が来ましたので、終了します。

○伊藤委員長 次に、寺田学君。

○寺田学委員 寺田です。

まずは、参考人をお受けいただいた四名の皆様にご心から感謝申し上げます。本当にありがとうございます。

大きな話題を呼んでいる法案でもありますが、賛成のお気持ちを持たれる方、慎重なお気持ちを持たれる方、様々なところからいろいろな御意見等が寄せられる中において、御自身のお考えをしっかりと当委員会にお話ししていただくこと、まずは本当に心から敬意を表したいというふうに通じております。

十五分と限られておりますので、質問に移りたいと思いますが、橋本参考人にまずはお伺いしたいと思っております。

先ほど藤原委員からも質問がありながら、なかなか示唆に富むお話をいただきましたけれども、まさしくこの難民認定という作業をする際において、プレーヤーという言い方はおかしいですけれども、入管というものが、そしてまた裁判所というものの機能が、そしてまた多少言及がありましたけれども、諸外国であれば、大体、不服審のところは第三者機関が入りながらやっているというふうな仕組みを持っています。

我が国においては、第三者機関というものがこ

の仕組みの中においては含まれておりませんが、橋本参考人の以前述べられたインタビュー等も含めて、第三者機関に対する期待、必要性ということをお述べになられていましたので、いわゆる第三者機関の設置の必要性、それについてのお考えをいただければと思っております。

○橋本参考人 御質問ありがとうございます。

結論から申し上げます、設置に向けた検討は速やかに開始することが重要だと私は考えております。

難民審査参予員制度は二〇〇五年から始まっています。参予員の意見は、究極的には法的拘束力を持つものではございません。最終決定権限者はあくまでも法務大臣でいらつしやいます。

現在、参予員は大体百二十名ぐらいで、その全員が人格的に高潔で、私以外がですね、それぞれの分野で大変な御専門家であることには間違いありませんけれども、そのこと、参予員全員が難民認定手続ですとか国際難民法の専門家、十分な訓練を受けた方かというのは、ある意味別の問題でございまして。

先ほど申し上げたとおり、かなり刑事事件とも民事事件とも違う特殊な作業を行うものでございまして、公立性や中立性だけではなくて、やはり専門性こそ大事であると思えます。とりわけ、人様の命をお預かりする営みでございまして、やはり十分な専門的知識と豊富な経験がある方がフルタイムで従事することが望ましいと思えます。

このように鑑みて、実は、G7諸国のほとんどと全部で、最終決定権限を持つ独立した第三者審査機関があります。例えばヨーロッパ、欧州評議会加盟国全四十六か国が法的に拘束される欧州人権裁判所がございまして。また、イギリス、カナダ、オーストラリアに至っては、難民事件、入管事件だけを扱う第三者機関がある。アメリカも移民控訴委員会というのがありまして、ただ、こればかりはほかのG7諸国とは違って、司法長官又は連邦裁判所で最終的には覆される可能性もあ

る。
いずれにせよ、一定の決定権限を持つ独立した難民審査機関、司法機関が一切ないのは、G7中、日本だけです。しかも、その上、裁判官などが集まっているような勉強会、国際的な勉強会、難民移民裁判官国際協会というのもあるんですけども、そちらに日本のいわゆる最終決定権限者がお顔をお出しになったということを私は聞いておりません。

なので、野党御提案の難民等保護法案においても第三者機関というのは設置がうたわれていて、私は方向性としては完全に同意するものなんです。ただし、現実問題として、日本には国内の人権委員会ですらない中で、そのような第三者機関をこの数週間、数か月で設置することというのは、現実的かどうかと言われるとちょっと難しいのかもしれないと思います。

です。今後、可及的速やかに、最終決定権限を持つ独立した第三者審査機関について検討を開始していただきたいというふうに強く望みます。

○寺田(学)委員 簡単にお伺いしますけれども、その第三者機関自体、G7も含めて多くの国は持っていますけれども、原審の部分で第三者機関が役割を果たしているのか、不服審的なところで役割を果たしているのか、そこら辺、教えていただければ。

○橋本参考人 圧倒的多数の国が、やはり、第三者機関は異議審で、初回はやはり入管庁のような方々、要するに政府のお役人の方々がやっているらしいというのが一般的と言えらると思います。

○寺田(学)委員 今日いただいた資料の中において、ちよつと陳述の中に入っていない部分もあるんですが、アフガニスタンの現地協力者の退避政策についての資料を入れていただいておりますが、これを含めて御説明いただければと思います。

○橋本参考人 御質問ありがとうございます。

大きな枠組みで申しまして、本法案というのは、日本に自力で何とかたどり着いた難民、避難民、外国籍者の処遇に関するものですけれども、実は、難民の受入れには全く別のルートが幾つかあります。そのうち日本が可及的速やかに改善する必要がありますのが、現地職員の退避、受入れと、あとは第三国定住の拡充です。

まず、現地職員の退避についてですけれども、資料の五の一、五の二なんです。日本は長年、顔の見える国際協力というのを推進、標榜して、多額、多数のODA事業を海外で展開してきました。そのため多くの現地職員を世界中で雇って、二〇二一年八月、タリバンの復権を受けて、日本などの外国につながる組織で働いていたアフガニスタン人は、タリバンによって裏切り者とみなされて迫害される危険が極めて高くなりました。

そこで、日本以外の主要ドナー国は軒並み、直ちに現地職員とその家族を積極的に退避させて、基本的に永住前提で、どの国も数万人規模で既に受け入れています。二〇二一年の八月から起算してですね。主要ドナーの退避要件、支援内容、また実績というのは資料五の一にございますので御覧いただければと思うんですけれども。

他方、二枚目にありますとおり、日本政府は、残念ながら、元現地職員の圧倒的多数にビザ発給を拒みまして、要するに、長年日の丸の下で働いてくれた元同僚たちを、ある意味で見捨てている状態です。これはやはり、私は極めて非人道的だと思っています。それだけではなくて、ある意味で、今後、優秀な現地職員の方々は、日本政府のために、日本の組織、JICA、NGOも含めて、そういったところで働かない方が安全ですと世界に向かって宣伝してしまっているようなものです。これは私は日本の国益に資さないと強く思います。それが一点。

それから、もう一点目が、第三国定住での難民の受入れです。

これは日本で二〇一〇年から始まったプログラムで、中川正春先生も大変な御尽力をいただきました。ただ、先ほど滝澤参考人がおっしゃったとおり、今でもたった年間六十人程度ということですが、これも、私が国際学会などで発表いたしますと、若干苦笑いをされるような、残念ながらそういった数字でございます。

もちろん、国の成り立ちが違いますので、突然、アメリカのように年間十二万五千人とかを受け入れるというのが日本として現実的ではないというのには分かりますけれども、北欧の小国ですら、年間、少なくとも数千人規模で受け入れていて、さらに、国によっては、極めて脆弱な、例えば体の不自由な方ですとか、そういった難民をわざわざ選んで積極的に受け入れているというのが世界的な現状です。

あと、日本の第三国定住政策は量より質だとよく言われていますけれども、本当に脆弱な難民を受け入れるのではありません、やはり質という意味でも説得力にちよつと欠けるかなというふうに思っています。

ということ、現地職員の退避にしても、第三国定住にいたしましても、やはり、他のG7諸国の規模や基準と比べて異次元に少な過ぎる、狭過ぎるというふうに私は思います。国際的に分相応の責任を果たしているとは言えない状態だと思っています。なので、今後も日本が顔の見える国際協力を推進して、積極的平和主義を標榜し、また、G7諸国と歩調を合わせるということを重視するのであれば、やはり、この現地職員の退避と第三国定住というのは異次元に拡充すべきだというふうに私は思います。

○寺田(学)委員 今日参考人質疑ですので、大臣を含めて不在の中でやっていますが、あそこに入管庁の課長がおりますので、しっかりとその部分は正確に伝えてください。
余り単刀直入に聞くのははばかられるかなと思ひながらも、この場において聞きたいなと思うの

は、橋本参考人は非常に、今も含めていろいろ御示唆いただきましたけれども、法案自体に対する賛成、反対に関すること自体は、時間の関係も含めてですけれども、お話しになっていないかもしれませんので、その点に関して何かあればお話をいただければと思います。

○橋本参考人 ありがとうございます。

この法案は、やはり、様々な方向に手当てがされているものですので、全面的に賛成とか、全面的に反対とすることが私は難しくなっております。

特に、実は、収容の部分については、医療体制の問題を含めてかなり難しい課題が多々あります。ただし、入管法の条文に全て落とし込めない、落とし込み切れない部分もあるというふうに思っています。

収容施設内の処遇については、今後も実務を通して不断の改善努力が必要であるというふうには思っていますけれども、その点については、実は、今までは運用や省令レベルであったものを、入管法という法律のレベルに引き上げて、転記する部分があります。今回かなりたくさん条文が加えられましたけれども、その中には、実は私が以前、十年ほど前にもなりますけれども、入国者収容所等視察委員会の西日本委員を務めていた際に提案させていただいた部分も含まれていますので、それを私は、率直に申し上げて感謝している部分です。ですので、そこが含まれているので、私が法案全体に反対ですと言いますと、私が提案したことを自己否定になることになるので、そこはちよつと、そこについて反対とすることが難しい。

それから、今回余りお話が出ていませんけれども、五十条、在特の観点で、今までは六十一条の二の二において、難民不認定になった方については法務大臣が裁量で人道配慮に基づく留許可を与えていた。でも、これを切り離して、ある意味、以前の五十条に戻して、大臣の裁量だけではなくて外国籍者自身が申請できるようにしたというの、これは私は一歩前進だと思っております。

す。

特に、難民認定との話で申しますと、今までは難民不認定となった人に在特が与えられる際に本邦事情と本邦事情というのが加味されていたんですが、そもそも難民認定というのは、本邦事情、要するに日本でどうしていますかという話は全く関係なくて、本邦事情一本で評価するものですので、それも今回五十条に一本化されることによって、難民認定のロジックが正しく整理されることにつながると思います。

この点も実は私が以前から指摘させていただいていたところで、それが盛り込まれているので、私やほかの視察委員会の先生方の意見が盛り込まれている部分がありますので、私としては全面的に反対とは言い難い。ですけれども、先ほど申し上げたとおり、是非修正していただきたい点というのは幾つかございます。

○寺田(学)委員 残りがちよつと少ないですの、重ねた質問になるかもしれませんが、やはり、私自身も数日前の質疑でやりましたけれども、難民の手引自体に対しては、本当に一歩前進、二年前には提示されない中で質疑をしましたというものを政府が示した上で質疑をしたということと自体は大きなもの前進があるとは思っています。ただ、橋本参考人が言われるとおり、その中の解釈自体が、私がすごい勝手なことを言うのと、入管にも検察官の方がたくさんいらっしゃるんです。幹部の方には、そういう方々を含めて、刑事事件的な発想、従来の裁判的な、従来の御自身の職業柄的な発想がにじみ出ているものがある。本来、難民認定として必要な要素というものは、まだ十分明らかにされていないか、不十分な表現であったりしているのではないかなというふうな思っています。

疑を重ねていきたいと思えます。最後に、本当に、繰り返しになりますが、今日このような機会です四名の参考人の皆さんにお越しいただいて、非常に貴重な御意見をいただいたことを心から感謝申し上げます。質疑を終わりたいと思います。

○伊藤委員長 次に、沢田良君。

○沢田委員 日本維新の会の沢田良と申します。本日は、お忙しい中、四名の参考人の皆様に来ていただきまして、本当に参考になった部分と、私自身気づけなかった部分、いろいろな御提案をさせていただいたことが、しっかりと今後、党の中でも議論になるようにやっていきたいと思っております。

十五分持ち時間をいただきましたので、先ほどとかぶるような質問をするとあれなので、ちよつとまた別の質問をさせていただきたいと思えます。

まず、参与員をされております三名の、安富参考人と滝澤参考人と橋本参考人にお伺いをしたいんですけれども……(発言する者あり)お二人、安富さんと橋本さんですか、申し訳ございません。やられてお二人にお伺いしたいんですけれども、今のこの参与員の制度、私は、実際に現場に入っていた方はいろいろな多岐にわたる方が入っていると思うんですけれども、実際にやはり、運用の部分であったり、仕組みのところ、この違いも当然出てくると思うんですね。

お二人、やってみたい感じ、ここはちよつと改善していいんじゃないかと、今後においてこの参与員の仕組みについてちよつと考えてもいいかな、又は、研修の時間があるのかちよつと私分らないんですけれども、そういうところも含めて、個人的に今のお立場上での見解をいただけたらと思います。

○安富参考人 お答えいたします。

参与員制度、そもそも難民認定に不服があるというところで審査請求がなされますよね。その審査請求がなされた案件について難民審査参与員が、

行政不服審査法上の審理員として中心となって審理を進めていく、こういうたてつけになっていく、そういう仕組みでございます。

経験でというお話でございますけれども、私の乏しい経験の中では、三人の参与員がそれぞれ、難民調査官の作成した記録を精査して、そして、原則として口頭意見陳述で難民審査請求をされておられる方からお話を伺って、そしてまた本邦情勢等についても、場合によっては不足しているものは自分で調べたりして、そういうものを総合した上で、難民条約の第一条に定める難民に該当するかどうか、ただ、要件の中に、先ほどからお話もございましたけれども、迫害のおそれとか、価値的な、規範的な内容の部分もございまして、それをどう評価するのかというのは非常に悩む部分も多々ございます。

ただ、逆に申し上げますと、先ほどどなたか参考人の方がおっしゃってましたけれども、初めから、借金から逃げてきた、来てから、何か日本に難民認定申請すれば在留できるんだみたいな情報があったので、取りあえず難民認定申請してみました、これは、最初の、一次審とよく言いますけれども、難民調査官の判断で処分が判断される、ここで難民と認められることはまずないわけですね。

それが難民審査請求されて私どもの方へ上がってくるわけで、そこに制限はないわけです。不服を申し立てれば、全て難民審査請求ができるわけです。その上での手続の中で、参与員が、審理員として行政不服審査法のたてつけに従って審理をしていくということになりますので、前回のこの法案のときの法務委員会でも、参与員の長い経験をお持ちの方が参考人として、自分の経験として、一生懸命調べているんだけれども、一生懸命聞くんだけれども、難民として認めるような方はほとんどいらつしやらないというふうなお話もございました。

私のことだけで申し上げるのは大変僭越ですが、相当数やりましたけれども、これはと悩

むケースというのは相当少ないです。どう考えてもやはり難民の定義には該当しない、しかし、この方には、諸般の事情を考慮して、人道配慮として在留特別許可なり我が国に在留をするという意見を書くということは幾つかしたことがございます。

○橋本参考人 御質問ありがとうございます。若干私先ほど申し上げたところと重なる部分がありますけれども、本当に、参与員の方々は全員、それぞれの分野においては御専門家であつたかということですが、研修は、参与員になった後、参与員用の研修が銘打つたものではなく、若干のブリーフィングがあつた程度でございます。私が二十五年間必死で勉強してきたことをなかなか、皆様、ほかの方は優秀であつたことですのでお分かりになるのかもしれませんが、けれども、複数名の方は、結構難しいのよねということ、御専門家でない方においてはあつておつしやっている方もいらつしやいます。

繰り返しになって恐縮ですが、やはりかなり特殊な作業で、しかも人命をお預かりすることですので。例えば、裁判員裁判制度がございす。でも、その制度と、実際、例えはいろいろな御経験を持った方が参与員に入っているということとは、ふさわしさという意味で申しますと、私は、民意を反映するというよりは、専門家がフルタイムで従事する、きっちり研修も受けて、その方が専制的に従事することがふさわしいのではないかな。

もちろん、二〇〇五年から、以前はこうい

ものは一切ございませんでした。ある意味、言葉が悪かったら恐縮でございますけれども、ブラックボックスの中でというような指摘も当時はございました。ですので、審査参与員制度も一歩前進だと思っております。

ただ、先ほどの寺田議員からの御質問もありましたとおり、私は、行き着く先は、やはり、最終決定権限を持つ専門家がフルタイムで従事する第三者機関を他のG7諸国並みに設置するのが日本としてふさわしいだろうというふうに思っております。

○沢田委員 どうもありがとうございます。

やはり、今おっしゃられたところで、特に橋本委員が言っていた部分はすごく参考になるなと思いますし、本当に、命に、最後、携わるということなので、機微たる部分も取りこぼしてはいけないというのはいくらも重々分かります。その中でも、ただ、やはり、今の制度をこれからも国会として、も、どういふふう運用していくべきかというのはいくらも上げていきたいなというふうに思っております。続きまして、福山参考人にちよつとお伺いしたいんですけれども。

私、今回、入管法というものを、法務委員になつて一年目なんですけれども、勉強させていただくときに、やはり情報の、いろいろなものも余りにもあり過ぎて、極端な例が大変ありました。そういうところに対して自分自身が調べていけば調べていくほど、いろいろな部分で、現場の方々に対する風評被害もありますし、特にちゃんと意見を取り入れるというところもあるんですけれども、やはり、現場の声をすごく過小評価してしまふような報道であったりとか世論形成がちよつとあつたんじゃないかなというふうに思ったところあります。

今回、参考人のこの対談のやつを見せていただいたんですけども、まさに、本当に現場の声、透明化されることでやつと見てもらえる、けれども、ちよつと記事がちよつとちよつとたりとか、そういうことがあると出ないかなと思うと、私は

日本維新の会という党なんですけれども、できるだけ情報の公開化、透明化というのをしていきたいという政党の中で、すごく、今回の入管に対するものについては、警備上問題があるというものに関して以外ではできるだけ透明化していくことが逆にやはり正当性とかを訴えるようになると思うんですけれども、メディアの報道を含めて、福山参考人、ちよつと御意見があつたら教えていただきたいなと思います。

○福山参考人 御質問どうもありがとうございます。また、御指摘も大変ありがたく受け止めた。

入管行政に関する情報が少ないといひますのは、私自身もそのように考えておりました。ということ、退職十年ぐらい前から、現場の判断ということ、なるべく個別事案についても説明するようにいたしておりました。

ただ、それで何か変わったかという、特に報道の内容は変わったような気がいたしません。やはり以前どおり、こう言つてはなんですけれども、最初に原稿が決まつていたんでしようね、それをそのまま書いてしまふ、そういう記事が多かつたように感じます。

それから、入管行政に対する批判の強い方、こういった方々に特徴的なんですけれども、こちらが個別情報を出せば出すほど取材してこなくなつてしまふんですね。本当に驚きました。それで、取材しない中でいろいろ記事を書かれるんですね。一体これはどうしたことなんだろうというふうにご感じたのは事実です。

であつても、やはり、入管の正しい姿というのを御覧いただくために、私は私なりに、同僚は同僚なりに、情報開示のために努力をしてまいりました。

○沢田委員 ありがとうございます。

やはりこの問題は二極化することが私は一番危険だと思つておまして、しっかりと日本で、日本の文化になじんでいただいて暮らしていく、共生できるような社会を目指すときに、やはり一番

駄目なのが偏見とか差別だと思つてですね。

どうしても、極端に報道が過熱してしまうと、逆もまたしかりで、極端に守ろうとする人がそういった意見を大量に出す。ここ最近、やはり、入管法のいろいろの部分が進むと、ニュースサイトを見ると、両極端な報道がががんとされているわけですね。この人は日本を侵略するつもりだかという記事であつたり、この人はすばらしいとかという、何かちよつとやはり、これはすごく難しいなと。特に今、情報化社会の中で広がっていくときに、余りにも偏つてしまふ。

だから、今日、正直言うと、四名の参考人がいらつちやつたときに、すごく偏つたふうになるのかなと思つたんですけれども、やはり皆さん、個々にちゃんと論点を持たれていて、私は、客観的に聞いていて、ほぼ全ての皆さんにちゃんと客観的に分かりやすく説明をいただけたなというふうな思つているんですね。なので、メディアがこういう動きをしてくれれば本当は一番いいのかなというふうになりますので、今日の参考人質疑は私はずごく勉強させてもらつていきます。

続きまして、福山参考人にお伺いしたいんですけれども、やはりこれは、立法しても、実際現場で動いていくということは、いろいろな部分で制約がかかつてしまつたり、又は、実際にはできないとかいうこともあると思うんですね。

対談の方に載つていたんですけども、平成以降は新人の面倒を余り丁寧にみる事ができなかつたようにと。やはり教育であつたり研修という部分が、入管行政自体がどんどん拡大していくことでかなり手薄になつていくなかというふうな思つてしまふ部分もあるんですけれども、私自身としては、やはり今後、難民の認定申請のインタビューをする際により丁寧にやっていくことをしたりとか、あとは、しっかりと難民の国に対しての調査、ここをもつともつとより深くやらなきゃいけないとか、あとは、難民条約の趣旨、我が国が国際条約に担う役割とか国際情勢に関する理解を促進するための研修、これをやはりもつと

もつと頑張つていかなきゃいけないんじゃないかなと個人的に思つているんですね。

そういうことも含めてなんですけれども、今の入管行政は結構大きくなつてきているので、やはり現場としては大変なんでしょうか、どうでしょうか。

○福山参考人 お答えいたします。

仰せのとおり、やはり、組織が大きくなる中で、かなり職員の育成というのは難しくなつてきて、仕事もたくさん増えてきていますので、私が入省したときと比べると大分手薄になつてしまつて、自分が受けた恩を後の世代に継ぐことができなかったのが非常に心残りでありまして、反省として残つております。

その点につきましては、今の現役の、私の後輩に当たる方々なんですけれども、うまく対応していただけて、研修制度が充実し、いろいろな各界の意見、いろいろな意見を持たれていられる方がいらつちやると思ひます、別に賛成意見だけの方を集めているわけではなくて、反対意見の方も集めて、いろいろな意見の方を集めて、それで意見を開陳していただけて、職員に対して、どんなふうなそれを評価しますか、これからどんな方向に向かつていつたらいいんですかということをもみんな検討するような、そういう研修のやり方がなされていっていると思つております。

○沢田委員 どうもありがとうございます。

時間となつたんですけれども、今日参加していただいた四名の参考人の皆様、本当にありがとうございます。

そして、福山参考人に至つては、本当に長きにわたつて国に仕えていただいて、この対談を見させていただいたことにおいて、私、このような公務員の方々がいらつちやること、本当に切に胸が熱くなる思ひがございました。

しっかりと我々、国会を、守つていく立場として、これからやしていきたいと思ひますので、本日、御参加、どうもありがとうございます。

○伊藤委員長 次に、鈴木義弘君。

○鈴木(義)委員 今日はお疲れさまです。

私たち政治家というんですかね、議員は、十年先、二十年先をどう描けるかということに尽きるんだと思っています。行政は、法律を運用する方です。だから、私は、役割がおのずと行政側と政治は違うんだと思つてやってきました。けれども、今回の入管法の改正でいろいろな御意見を拝聴する機会が多いんですけれども、そんなに日本って悪い国なのかなと素朴に思うんですね。

私は、視察と、あと、自分で観光で遊びに行つた経験しかありませんけれども、十か国ぐらゐしか行けていませんけれども、その国はその国のルールがあるし、大変厳しくやる国もあるし。だから、それは各々の、その国の国家の成り立ちとか、歴史的なものとか、やはり文化的なものを考えて判断していく、難民の認定のこともそうですけれども、その国の出入国の管理に関しては、その国に、主体になつて、いろいろな判断があるんだと思うんですけれども、まず最初に、簡単に結構ですから、今の日本の国というのは悪い社会なのかいい社会なのか、簡潔にお答えいただけます。

○安富参考人 お答え申し上げます。

大変難しい質問にいかにお答えしたらいいのか、非常に困惑しているところでございますが。

一言で申し上げれば、私は日本はいい国だといふふうには思つております。更にいろいろな場面でも今後一層よくしていくというためにも、国会議員の先生方、それから行政も一環となつて、また司法も、さらにそれを受けて適切な判断を進めるといふことで、日本をよりよくしていく、これが今後の我が国が進むべき道だと思つております。今は、日本はよい国だといふふうには思つております。

○滝澤参考人 確かに、大きな難しい問題です。

これは、多分年代にもよると思うんですね。私も、若い頃、十年、二十年、三十年前には、日本ってひどい、悪いことばかり考える。でも、実は日本にはいいところがたくさんあるんですね。本当に、先生方もそうでしょうけれども、日本

にいて、ふだん危険を感じるというのはまずないです。私は外国が長いんですけれども、家から出たら何が起るかわからないという緊張感がどうしてもあるんですね。もちろん、戦争中のレバノンに行つたら、これはもう本当に、安全対策で、防弾チョッキを着て、防弾車がないといられない。それは極端な例ですけども、日本は非常に安心、安全が当然のように通用する国だと思つてます。したがって、そういったものを難民政策についても留意しなければいけません。

先ほど私、四視点のものを資料につけましたけれども、ともかく、難民の人権が全てみたいな形でいくと必ずしつべ返しが来ます。メルケル首相がシリア難民を全部受け入れると。私も拍手しました、ドイツ、すばらしい。でも、その後、何が起りましたか。今、欧州諸国で難民を排除するということがどんどん進んでいますけれども、彼女にもその歴史的な責任があると思つてですね。ですので、ドイツ、すばらしいと思つたけれども、いや、必ずしもそうじゃない。

逆に言うと、日本はひどい国、日本は難民を受け入れない国というのが今乱れ飛んでいますけれども、私はそれは、報道にも問題があるし、もう一つは、先ほどの中で出ましたけれども、もうちょっと入管庁は事実を発表してもらいたいんですよ。

私、ずっと言っているんですけども、入管庁の広報官というのはいないのかと。そういう方が毎日のようにブリーフィングをする。いいことも悪いことも言ってもらいたい。透明性を確保することで説明責任も生まれる、そういう形であれば難民政策についてもっと理解が進むと思うんですよ。

ですので、この機会を捉まえて、是非、入管庁の方でも、政府の方でも、入管政策、また難民政策についての発信と説明を強めていただきたいと思つています。それを通して日本のよさもまた広がり、そして日本自身がよくなつていく一つのきっかけになるかと思つています。

○橋本参考人 大変難しい御質問、ありがとうございます。

本日、私は、難民認定制度、国際難民法の専門家としてこちらに呼ばれているといふふうには思つております。私のような若輩者が日本について、いい国か悪い国かと判断するのは、そのような、何と申しますか、傲慢なことは私にはできませんので、その御質問には答えられない、御容赦いただければと思います。

ただ、もし日本がいい国だと思つていらつしやる方がいたとしたら、是非、その日本がいい国であるといふことを、たまたま悪い国に生まれた方々と分けていただきたいです。それがまさに国際法で言う、難民保護を世界の国々が共有する、それがまさに難民条約の前文でうたわれていることです。

鈴木議員が、今、外国人の受入れというのは国それぞれでいいんだといふふうな趣旨のことをおっしゃつたと私は思うんですけども、確かに、外国人の受入れ、特に移民と呼ばれる、あるいは、自民党では外国人労働者あるいは外国人材と呼んでいらつしやると思つてもいいけれども、そのような一般の方々が日本が受け入れなければならぬといふ法的な義務はありません。

他方で、その例外として存在するのが難民です。日本は、一九八一年六月にこの場で、難民条約それから難民の議定書に加入するんだと、民意を踏まえて自発的にお決めになりました。難民条約といふのは、国内法ではなく国際法です。実は、いろいろな国でも、難民条約の解釈といふのは、一九五一年にできてから大分変わってきています。確かに日本は主権国家ではありませんけれども、国際条約を国内で実施する上では、やはり、ほかの締約国がどのようなことをやっているのか、それを一定程度加味する必要がある。そうではないか、日本だけが、名ばかりは難民条約に入っているけれども、実際何もしていないではないか、そういう批判を受ける。今までも受けてきていますし、今後も受ける危険があるといふふう

に思つています。

○福山参考人 お答えいたします。

私の場合、自分で希望して、二年間ドイツに住んでおりました。それから、三年間アメリカに住んでおりました。そういう経験を踏まえまして、やはり日本が一番いい国だといふふうには確信しております。

先ほど、メルケル首相の二〇一五年の八月三十一日のシリア移民受入れの話が出ました。実は、その四か月後に、ケルンの大聖堂の前、ケルン駅の周辺で性犯罪が多発しております。その被害者として逮捕された中に、難民、難民申請者がかなり多く交じつていたということでもあります。この辺の経緯につきましては、今月の、四月十日の朝日新聞の夕刊だつたと思つてもいいけれども、サンドラ・ヘフェリンさんというコラムニストの方が記事にお書きになっております。それがきっかけとなりまして、二〇一六年の春に不同意性交罪がドイツで立法化されたということになっております。その同じ年の十二月十九日には、ベルリンのクリスマス市場において、トラックで突つ込んだ人間がいた。それで十数名の方が亡くなった。これは難民認定拒否された人間でありました。

私が言いたいのは、難民がどうこうということではなく、そのように使われてしまふんだということなんです。ですから、このところはよくよく慎重に検討した方がいいのではないかと思つています。

それから、その二〇一五年のメルケル首相の決定、これは、憲法学においては非常に強い批判を受けております。憲法の教科書、こんな、一メートルぐらい、十三巻で一メートルあるドイツ語の本があるんですけども、その代表者は、憲法違反だといふふうには思つております。それから、元連邦憲法裁判所判事、御自身はイタリア系移民の息子さんです、デイ・ファビオという元判事、憲法学者です、この方も、メルケル首相の決定は憲法違反であった、このように述べていらつしています。

結果論かもしれないけれども、このような議論もあるんだということをおちよつと片隅に置いておいていただければありがたいというふうに感じております。

○鈴木(義)委員 ありがとうございます。

先生方に失礼な質問をしたなど。ただ、それが、私たち政治家が目指す、どういう国をつくっていくべきなのかというのがなければ、個別の法律を制定するとか改正するところにはいかないと思うんですね。立法事実はどこにあるのかということ、今回、改正に及んでいくんだと思うんですけれども、これからまた審議すると思えます。

例えば、移民政策を取っているアメリカとかカナダ、すばらしい国だなと。私はアメリカに一回しか行っていません。でも、イミグレーションはすごい厳格だったですよ、もう二十年ちよつと前のときですけれども。そのアメリカが、日本よりも人口が二倍を超えている、三億人近い国でありながら、日本は一億二千万人のうち刑務所に収監されている人が一万五千人ぐらいしかいない国なんですよ。アメリカは何人いるのかと聞いたら、十五万人もいるんです。人口は三倍なのに犯罪者は十倍、こういう国ですよ。

これから二千万人を超えるインバウンドで日本に遊びなり商用で来てくれる人、留学で来る人も、コロナが緩和になっていけばもつともっと増えていくと思うんですけれども、現に仮放免した人の中で千四百人の人が逃亡しちゃうことなどからしないという現状をどう捉えるかということなんだと思うんです。その中には犯罪を犯した人もあるだろうし。だから、先ほど、いい国か悪い国かといったとき、治安がいい国なんだ、それをどう維持していけばいいのかというのが、私たちが考えなくちゃいけないことなんじゃないかと思うんです。

いい人はどんどん来てもらえばいいと思うんです。立場上弱い立場の人も、きちつと保護措置みたいな形で、人道的支援で日本に来てもらって生

活してもらおうという制度がないわけじゃなくて、それもきちつとありながら、難民認定申請を濫用したり悪用しているから、じゃ、どうしようかというので、私は、今回の法律改正になってきたんじゃないかというような解釈は個人的にしています。

だから、そのところ、一点なんですけれども、最後に、もう時間がないので、簡潔に四人の先生方からお考えをお示しただけであらうがたいなと思います。

○安富参考人 お答えを申し上げます。

御質問の御意図とするところがやや私には明確でなかったといましようか、よく分からなかったところがございまして、とんちんかんといまされども、

難民制度は、確かにいろいろ御批判もありますけれども、また、それぞれの国でそれぞれその仕組みをつくっているわけでございまして、他国と比較するということだけで我が国の制度が適当であるかどうかという判断はできないと思います。我が国は我が国として様々な事情を考慮しながら難民制度を動かしていくことになりまして、先ほどお話のございました外国人の方の犯罪のことにつきましても、それをもつて我が国の治安の評価につなげるということも、私はどうも、それだけでは狭い判断だと思えます。治安のいいか悪いかというの、ある意味で非常に主観的な面を持っておりまして、客観的に治安がいいか悪いかという評価は大変難しいと思えます。

そういう意味で、国民の多くの皆さんが、我が国がよりよい、住みよい国になるということを目指しておられるところで、今後の、法律を改正するなり、制度をつくるなりということをしていかなければいけないんじゃないかというふうに思う次第です。

御質問にお答えできているかどうかは、やぶさかでございます。この質問も難しい問題ですけれども

○滝澤参考人 この質問も難しい問題ですけれども

も、私は、難民政策というものを、難民問題、又は認定問題、又は人道問題、人権問題だけに限ると、結果がうまくいかないことが多いと思うんですね。

先ほどの、メルケル首相の人道心あふれる温かい心が結果的には大きな問題を引き起こしたということもありますので、やはり社会的な支持、それから経済的な求め、それから治安といったこの三つも、難民政策を策定するに当たっては考えていかなきゃいけない。そういう意味で、総合的な政策だと思えます。これは国の形を決めることにもなるという意味で、難民問題を難民認定問題に矮小化すべきではないというふうに思っています。

そして、先ほどちよつと資金協力の面で言いましたけれども、日本は大体三百万人近い人を救っているわけですね。ですので、そういったことを UNHCR の財務局長時代に見ている中で、日本はありがたい、日本のやっていることはありがたい。でも、日本の議論を見ていると、認定率がとて、三十人しか認定数がなかったということ、極めてローカルな議論が進んでいると思うんですよ。

ですので、今後の日本は、世界の中の日本、その中における日本の国際的な難民保護体制に対する貢献、何がいいのか、どういう形でやるのがあるのかという、大きな、俯瞰的な視点から見ていく必要があると思えます。

先ほどの私の最初のところで言いましたように、国際的に期待は高まっているんですね。アレクサンダー・ベツツは、日本は今すごく重要な点にいる、日本がリーダーシップを取る可能性があるときにいると。こういう評価は念頭に置くべきだろうと思えます。

実際、今年の十二月には、難民グローバルコンバクトのフォローアップの第二回のミーティングがジュネーブで開催されますが、そこでは日本は副議長を務めます。副議長は六か国あるんですけども、大きな国際機関、難民問題についての国

際会議で日本が副議長を務めるということは、日本に対する評価、また日本に対する期待が表れていると思えますね。

そういう点で、今回の法改正を通して、日本が難民政策で一步進む、一步突き出る、特にアジアにおいてリーダーシップを発揮してもらえようなことになるれば、それはすばらしいことだろうと思っております。

○橋本参考人 御質問ありがとうございます。

一つ重要なことを確認させていただく機会になるんですけれども、今回、難民条約を履行するための改正法案ということですが、難民条約は、本当に日本にとつて危険な難民まで受け入れよと言っているわけでは一切ないんです。ですので、三十三条二項がある。

ただ、先ほど申し上げたとおり、現在のままで三十三条二項を超えてしまっている形での選停止効の例外になってしまっている、それを是非修正していただきたいというのが私の主張の一つでございます。

また、私が一番最初に申し上げた陳述とちよつと重なりますけれども、日本政府が、警察庁や法務省が発表しているデータによれば、ずっと七十年間、来日外国人、在留外国人の数は増えているのに、刑法犯外国人検挙人員数が横ばいしないし微減ということですので、難民を含む外国人が増えることと犯罪が増えるというのには、基づかない。

ただし、安富参考人がおっしゃったとおり、体感治安というのがもし悪くなっているとすれば、それは、実は日本人の側自体の差別や偏見に基づくものかもしれない。そうなのであれば、国民に対する、日本にいる方々に対する教育、啓発なども重要なのではないかとこのように思います。

○福山参考人 お答えします。

抽象的な言い方になりますけれども、法律というのは、一回改正してしまえば終わりということではなくて、その後もやはり議論は続いていくんだと思うんです。ですから、その一つの案の中

に、こう言つては言い方は失礼なんですけれども、次から次に何かいろいろなものを押し込んでしまふというのにはちよつとどうかというふうに考えております。立法というのは一つの過程なわけですから、その大きな流れの中で、線の中で御覧いただければというふうに考えております。

○鈴木(義)委員 どうもありがとうございます。終わります。

○伊藤委員長 次に、本村伸子君。

○本村委員 日本共産党の本村伸子でございます。どうぞよろしくお願いを申し上げます。四人の参考人の皆様、お話をいただき、本当にありがとうございます。

早速お伺いをしたいというふうに思います。難民認定についてお伺いをしたいというふうに思うんですけども、安富参考人、そして橋本参考人は、先ほども御議論がありましたけれども、難民審査参考人をされておられたというふうに思います。

そこで、ちよつと具体的にお伺いしたいんですけども、月何件ぐらい、年何件ぐらい審査をされてきたかという点、教えていただきたいと思えます。安富参考人と橋本参考人、お願いしたいと思えます。

○安富参考人 お答え申し上げます。

ほぼ毎月二回、審査請求の口頭意見陳述を実施しております。件数は、通常、その一日にやるときには一件から二件ぐらいの口頭意見陳述。そして、口頭意見陳述を放棄するという方もいらっしゃいますので、そういう方は、いわゆる書面審理ということで参考人の中で審理を進めます。そういう案件が数件、それも書面審理だけです。ということになりますので、月に四件以上やっていますから、年でいいますと五十から、百はいかないかも知れませんけれども、五十を超える数ということでお答えをさせていただきたいと思えます。

○橋本参考人 御質問ありがとうございます。

基本的に安富参考人とほぼ同じでございます。要するに、原則的に月に二回。一回につき二ケースないし書面審査があればもう一ケース。それを単純計算で掛ける十二としていただくと大体。ただ、一ケースにおいて例えば御家族で難民申請されている方もありますので、ケースというのは、一人ということではなく、何人というのと何人というのでちよつと数字に差が出てくる場合もあるかというふうに思います。

○本村委員 ありがとうございます。

もう一つお伺いしたいんですけども、これも安富参考人と橋本参考人にお伺いをしたいと思えます。

難民審査参考人というのは三人で一組ということとで構成されますけれども、毎回同じメンバーで審査をするのか、それとも違うのか、それと、三人一組という構成は誰が決めるのかという点、教えていただきたいと思えます。

○安富参考人 お答え申し上げます。

東京出入国在留管理局の難民審査参考人が審理を進めるという場合には、班と呼びますが、一つの班に三人で構成されています。現在の東京局の班が何班あるかはちよつと承知しておりませんが、その中で、三人の参考人は通常替わりません。ただ、時に、所用があるとかということでお休みになられるときに別の方に入っていたかどうかということもあります。ということを進めていくというお答えでよろしゅうございませうか。

(本村委員「構成は誰が決めるのか」と呼ぶ)失礼しました。

構成は、法務省の方で参考人を指名するということになっておりますので、三人の参考人を法務省の方で指名してまいります。それは、先ほど申し上げたようにほぼ同じ方。三人の中で、一人は法曹関係者、一人は大学等の教員といひましようか、それからもう一方は国際機関であるとかそういうところで御経験のある方というふうな、一応、それぞれの御専門を、違うところを組み合わせてそれぞれ班が構成されているというふうに承

知しております。

○橋本参考人 基本的に安富参考人がおっしゃったことと同じなんですけれども、基本的にずっと三人の構成は一緒、構成は入管庁の方々が決めになる。また、時々、私も、まだ現役のフルタイムの教員でございますので、本業の方との関係があつて難しいときには、ある意味、ふだんはほかの班に所属しているほかの参考人に来ていただく、あるいは、私が助っ人のような形でお邪魔したこともございます。

以上でお答えになっていきますか。

○本村委員 ありがとうございます。

続きまして、これは安富参考人、橋本参考人、滝澤参考人にも伺いたいというふうに思います。今年に入って、ウガンダの同性愛の女性が裁判で難民と認定されました。また、トルコの国籍のクルド人の方に対して、札幌高裁が二〇二二年五月、難民に該当する、申請を認めないとした国の処分を取り消すという判断をいたしました。

先ほどの橋本参考人のお話ですと、裁判所は難民のことについて専門性があるわけではないということではありますけれども、しかし、行政の側の判断がかなり明らかに間違つていたということになるというふうに思うんです。元々、行政の方の審査で、最初の難民審査の段階でかなり間違つていないようにするというのが必要だというふうには思わなくていいかという点をお三人にお伺いしたいというふうにお答えしております。

○安富参考人 お答え申し上げます。

まず、処分庁による難民認定ということが行われますね。その後、それに対して不服申立てがある場合に難民審査請求ということで、その審査請求に対しては、入管庁の職員じゃない難民審査参考人が三名参加して審査を進めていくということになります。

いずれにしても、その段階においても、それぞれ本人の供述、本人というのは難民認定申請者、あるいは審査請求者から供述を聞く、それにつ

ての裏づけがあるかないかを調べる、いわゆる事実の調査ということをやります。そして、審査請求では、口頭意見陳述で御本人からお話を伺つて、提出された証拠等を合わせながら、難民の該当性があるかどうかという判断をするということでございます。

その段階において提出されたあるいは収集されたものから難民不認定という判断になった場合に、その後、その不認定処分を争うということ、難民不認定処分取消し訴訟というものが提起されるということになります。

そうすると、時系列からいうと、行政処分としての難民不認定という段階と、それから、訴訟に移つてからの段階というのは、当然、訴訟の方が後になります。様々な証拠がその間、訴訟するに於いては、裁判所に提出する原告側、被告側の主張を含めて、資料等々が裁判に出るということにもなります。

したがって、行政庁の処分が誤りだ、間違つていふというふうに言うことは、必ずしも私は正しいとは思いません。その時点では、そこで出てきた資料、主張、それを踏まえて難民該当性を判断しているというところであります。しかし、その後、訴訟になって新たな証拠等が、いろいろ主張や証拠等が出てきて、それを裁判官が、裁判所がその証拠に基づいて判断をするという、そこには違いがあつても、それは致し方がない場合というのがあります。

ですので、逆に、行政庁の処分として難民として認定することになりますと、訴訟にならなせんから、難民不認定処分に対する訴訟の時点での基礎となる主張や証拠というものと、それから、処分庁が処分をする段階での証拠や主張というものは、共通はしています。共通はしていませんけれども、また随分違う面もあります。そういう意味では、処分庁の判断が間違つていふというふうにお伺いするのは、私としてはいささか疑問に思うという次第でございます。

それは、裁判の場面でも、一番で有罪になつた

のが控訴審で無罪になることだつてあるわけですし、いろいろなそういう、同じ司法の場でも違つた判断もされるわけですから、それは、判断する場所が違えば違つた判断になる。

しかし、少なくとも、できる限り難民該当性についての慎重な判断を処分庁としてはやらなければいけないのは当然でありますので、そこでは、難民審査員、我々もそうですけれども、慎重にいろいろな吟味をした上で、この方は難民該当性があるかないかということ判断しているということとは御理解いただきたいと思ひます。

○滝澤参考人 女性を差しおいて申し訳ありませんけれども。

私は、日本の難民制度で裁判に勝つた場合は、国側が勝つ率が八五%ですか、かなり高いということ聞いております。

それで、国側が負けた場合というのは当然あるんですけども、恐らく、出身国情報の把握に弱さがあるんだろうと思ひます。

これは、例えば、入管庁の職員が、ウガンダで何が起つてゐるか、ウガンダの、しかも山の中の村で何があつたということ把握するのは非常に難しいんですね。これはどこの国においても難しいんですけども、日本の場合、そもそもウガンダから来る人はそんなにいないですし、また、ウガンダ情勢に詳しい人がいるわけでもない。失礼な言い方ですけども、外務省の大使館員もウガンダ中を歩いているわけじゃないですよ、ほかの仕事がありますので。

そういうことで、また、日本語の壁もあつたり、入管職員がいろいろな国の言葉を知るわけじゃない、新聞を読むわけじゃないということ、情報収集能力、つまり、この人が国に帰つた場合にどういふ迫害の蓋然性があるかということ把握するための客観的なデータが弱いんだらうと思ひます。

ですので、今後は、今、入管庁にも出身国情報担当官が三人か四人いると聞いていますけれども、これはいいことであつて、これをもちと強化

すべきであらうと思ひます。

それで、ちなみに言つちやいますけれども、今、難民認定室は入国管理課の下にあるんですよ。これは見た目も悪いわけであつて、難民認定室を難民政策課に格上げして、その中に出身国情報のユニットをつくるというような形も考えられるべきじゃないかと思ひます。

○橋本参考人 御質問の趣旨は、第一審の段階で認定できるものは、すぐに、素早く認定するために、要するに不認定処分という間違つた処分をどう防ぐかということだと思ひますけれども、やはり研修というものが最も大事であらうと思ひます。

いろいろな外部機関が研修に研修講師として入つていらつしやるというふう理解しておりますけれども、ただ、その研修も若干限界があるのかなと思ひますので、定期的なローテーションがある。せつかく難民認定基準などに明るくなつた、訓練を受けたと思つたら、二年、三年とかで人が替つてしまつたと思つたら、そこでその専門性がどのように組織的に蓄積できるのか、そこは個人の方の責に帰すべきではなく、もつと構造的な問題もあるのではないかと思ひます。もう一つ、研修で専門的な知識や経験を積んでいただくというのが一番、間違つた不認定処分を減らすということではないかと思ひます。

○本村委員 ありがとうございます。

続きまして、福山参考人にお伺いしたいというふうに思ひます。

二〇一九年三月の事件なんですけれども、福山参考人が東京入管の局長だつた際に、一人で歩くことすらできない体調不良の方がおられ、それで、面会をされた方がとても心配をされたということで、そのパートナーの方が、救急車のお金は自分たちで払うので旦那を病院に行かせてくださいと懇願をし、最初に、十九時二十五分、救急車が駆けつけた。しかし、救急隊員にその方と会わ

せることなく、入管の職員の方が帰してしまつた。それでも心配で、二十三時十三分にも救急車が到着したものの、その方は搬送されることはなかつたということなんですけれども、この国会でも議論にこのことはなつてゐるんですが、これは東京入管の局長の指示の下で救急隊員を帰らせてしまつたという話がございます。

私ども、ウイシユマさんの死亡事件で、何度も何度も、救急車を呼べば命を救うことができたというふう思つてゐるんですけども、入管で、本当に心配される方が救急車で搬送されるというのはそんなに難しいことなのか、その点、お伺いしたいというふう思ひます。あと、福山参考人が様々、外国人の人権を軽視した発言をしてゐるのではないかと思ふに思ふんですけども、やはり、救急車を呼ぶことがそんなに困難なのかという点、外部の医療にかかることがそんなに困難なのかという点、お伺いしたいというふう思ひます。

○福山参考人 お答えいたします。

その事案については、確かに記憶はありますけれども、手元に記録を持ち合わせておりませんが、何ともお答えようがございません。そのときに国会で議論がなされたということです、そのときになされた議論を御参考にしていただければというふうに思ひます。

私が人権軽視の発言をしたということなんですけれども、具体的にどの点を言われているのか、身に覚えがないことでありまして、私としては、職業的な入国審査官として、外国人の人権は精いっぱい尊重してきましたし、外国人に対して敬意を払ってきたことは間違いありません。その点は御理解いただきたいと思ひます。

○伊藤委員長 本村さん、時刻が来ております。

○本村委員 例えば、国際人権法は、実務の感覚では、どこか遠いところで事情も知らない人が理想論を言つてゐる意識なんでしょうかという問いに対して、まさに御指摘のとおりですというような発言を雑誌でしてゐるということで、その点を

指摘をさせていただきます。

今日は本当にありがとうございます。○伊藤委員長 これにて参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、参考人各位の皆様方に一言お礼を申し上げます。

参考人の方々には、貴重な意見をお申し述べいただき、誠にありがとうございます。委員会を代表して厚く御礼を申し上げます。ありがとうございました。(拍手)

この際、暫時休憩いたします。午前十一時四十六分休憩

午後一時四十六分開議 ○伊藤委員長 休憩前に引き続き会議を開きます。

午前に引き続き、内閣提出、出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案を議題といたします。この際、お諮りいたします。

本案審査のため、本日、政府参考人として法務省大臣官房司法法制部長竹内努君及び出入国在留管理庁次長西山卓爾君の出席を求め、説明を聴取いたしたいと存じますが、御異議ありませんか。〔異議なし〕と呼ぶ者あり

○伊藤委員長 御異議なしと認めます。よつて、そのように決しました。

○伊藤委員長 質疑の申出がありますので、順次これを許します。米山隆一君。

○米山委員 それでは、会派を代表して質問いたします。まず、おととい質問した内容と多少かぶるんですけども、ただ、おとといの質問のときには、改正入管法第六十一条の二の九の第四項第二号の方で質問したんですけども、これは元々、ここが引いてゐる第二十四条第四号ワというのは、午

前中の参考人の意見聴取のときにも橋本参考人からも出たところですが、この二十四条の方ということで、また重ねて御質問させていただきます。

まず、二十四条各号は、退去強制を行う様々な要件を定めております。例えば三号の二は、公衆等脅迫目的の犯罪行為等、いわゆるテロを定めており、これはまあ、さすがにテロをする人を国内に受け入れるということはあり得ないので、それは結構ですと、それは誰もが思うところだと思います。

また、三号の五、行使の目的で、在留カード若しくは特別永住者証明書を偽造し、若しくは変造し、又は所持すること。これも、在留カードを変造するような方にいても困るので、それはそうだといいことで納得がいくと思います。

一方、何度私も取り上げ、橋本参考人もおっしゃられたところではあるんですが、四のワ(3)「工場事業場における安全保持の施設の正常な維持又は運行を停廃し、又は妨げるような争議行為を勧奨する政党その他の団体」、ここまでは百歩譲って、いいとして、「団体」を結成し、若しくはこれに加入し、ここまでは百歩譲って、いいとして、「又はこれと密接な関係を有する者」となりまして、「又は、これも、通常の人、例えば鉄道会社の人なんかだとして、安全施設が多少なりとも問題になるところはあるわけなので、ストどころか、組合員の家族若しくは友人ですら、条文中当たり得る。これは難民とかじゃなくて、通常、普通に在留資格のある方が強制退去に該当するということになり得てしまうわけなんです。

更に言うと、この条文は、労働関係調整法第三十六條の「工場事業場における安全保持の施設の正常な維持又は運行を停廃し、又はこれを妨げる行為は、争議行為としてでもこれをなすこととはできない。」という条文、そっくりそのまま、つまり、労働法の条文をそのまま入管法に持ってきましてという法律のたてつけなわけです。

そうしますと、これは、要するに外国人に労働争議をさせてはいけませんよと。これは、不当労働行為である云々という話はそれでいいと思えます。だから、労働関係調整法で外国人も一緒に規律するのは、それはいいと思うんですけども、それがいきなり退去強制になるというのは極めて不適切だと私は思うのですけれども。

特に、再三指摘しているところですけども、単に労働組合に加入、若しくは労働組合の家族や友人すら強制退去の対象となるような条文が存在することに關して、大臣の御所見を伺います。

○齋藤(健)国務大臣 入管法第二十四條四号ワは、暴力主義的破壊活動者等を退去強制事由として定めており、同号(3)は、御指摘のように、工場事業場における安全保持の施設の正常な維持又は運行を停廃し、又は妨げるような争議行為を勧奨する政党その他の団体の加入者等を対象としています。

そして、四月十九日の法務委員会において、委員からの、ちゃんと働いていて、ストにちよっと参加した場合に、暴力的破壊活動者等に当たるかの趣旨の御質問に対し、私は、一般論であるが、御指摘のような適法な争議行為は、通常、工場事業場における安全保持の施設の正常な維持又は運行を停廃し、又は妨げるような争議行為に該当することはないとお答えをしたところでありました。

そして、工場事業場における安全保持の施設とは、労働関係調整法第三十六條により争議行為が禁止されている工場事業場における安全保持の施設と実態的に同一の意味があると解されています。その上で、最高裁判例において、労働関係調整法第三十六條に規定する安全保持の施設とは、炭鉱におけるガス爆発防止施設等のような、直接人命に対する危害予防のため若しくは衛生上欠くことのできない物的施設に限られる旨、最高裁で判示されているところであります。

したがって、入管法第二十四條第四号ワ(3)に規定する政党等とは、このような人命に関わるような限られた物的施設の正常な維持又は運行を停

廃し、又は妨げるような争議行為を勧奨する政党等に限定されると考えております。

したがって、あくまで一般論としてお答えしますが、委員の御指摘の、単なる労働組合に加入した者、その家族や友人に該当することをもって暴力主義的破壊活動者等に該当することは通常はないと考えています。

○米山委員 今の御答弁は、それはそれで大変結構といえますが、外国人の方も聞いておられるわけですから、それは労働組合でない、その御答弁は、それは大変ありがたいとございますと言わせていただきます。

そうしますと、さらに、印刷物、映画その他文書図画を作成し、頒布し、又は展示した、又はビラ配りをしたという人も入っているわけなんです。

ちなみになんですけれども、再三、大臣は暴力的破壊活動団体と同等におっしゃられるんですけども、条文中のたてつけとしては、今一問飛んじやったので、そこに戻らせていただきますが、二十四條、一次の各号のいずれかに該当する外国人については、次章に規定する手続により、本邦からの退去を強制することができる。」となっていて、いきなりこれが四号のワのところに行きますので、全然、特に破壊的とかというところは、条文中はそういうふうには読めないわけなんです。条文中は、これに当たればもうそれでいいです。ワの(3)に直接行きますので、全然破壊的だなんてことは書いてないんですね。

私、再三言っているところなんですけれども、適切に運用するからいいのである、若しくは最高裁の判例があるからいいのであるというのは、それは国内の論理ではあるんですけども、法律というものは、やはり海外に向けても、日本の顔でもあるわけです。

午前中の参考人質疑でもありましたけれども、参考人の意見聴取でもありましたけれども、日本は難民から選ばれない国だとおっしゃられて、だからいいじゃないかというのは、それは全然違っ

ていて、難民から選ばれる国にならなきゃいかぬわけです。

難民から選ばれるということは、ありとあらゆる難民の方が判例まで知っているわけじゃない、国内の運用まで知っているわけじゃない、多くの人は法律を見てやるわけですから、そもそもこの条文を残すことは本当にいかなものかと思えますというのをもう一言言わせていただいた上で、更に問題のある、ビラ配りをしたというこの条文についてはどのようにお考えになるでしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 まず、入管法第二十四條四号ワに政党等というの規定しているわけですね。公務員という理由で公務員の殺傷を勧奨する政党ですとか、公共施設の破壊等を勧奨する政党などの、いわゆる暴力主義的破壊活動団体を言っておりまして、入管法第二十四條四号力に該当する者は、これらの団体の目的を達成するために一定の宣伝活動を行った者をいうと。

これらの暴力主義的破壊活動団体の目的を達するために、印刷物等を作成、頒布するなどした者は、暴力主義的破壊活動団体と同程度に日本国及び日本社会にとって重大な脅威であり、反社会性が高いとされています。

例えば、単に頼まれて、事情も知らずにビラを配った者が、じゃ、こういう事由に該当するかというところは、あり得ないかと私は考えております。暴力主義的破壊活動団体の目的を達するために、印刷物等を作成、頒布するなどした者を送還停止効の例外とすることが厳し過ぎるということにはならないと考えています。

○米山委員 今回の御答弁は、もちろん、あり得ないという御答弁は大変結構だと思います。ただ、これは再三申し上げましたけれども、条文のたてつけとして、ワ、一次に掲げる政党その他の団体を結成し、若しくはこれに加入し、又はこれと密接な関係を有する者」とまずあって、(1)(2)とありますので、条文は通常、(1)(2)を前提とせずに、(3)だけでも該当するという、それは条文つ

てそういうものですから、これは(3)に直接、該当したら行っちゃうわけです。

なので、別に破壊的でなくても、工場事業場における安全保持の施設の正常な維持又は運行を停廃し、又は妨げるような争議行為を勧奨する政党その他の団体は、この条文に該当するというのは、もうそれは、条文なので、この条文がそうだけれども違うんだというのは、ちよつとそれは無理があるし、条文を無視していいんだつたら、一体全体法律って何なんだという話になっちゃいますので、この条文上は、単に安全装置の、特に破壊活動とかしなくても、安全装置の維持又は運行を停廃すればいい。要は、安全装置を止めるなら該当するんだということは再三指摘させていただきたいと思います。

ですので、この条文は、明らかに暴力主義的破壊活動団体と同程度でない者を対象としております。なので、それはやはりきちんと改正しないと、幾ら何でも恥ずかしい。それは日本の国益にとつても私はプラスでないと思っております。ちなみに、大臣から最高裁の判例のことを言ってくれました。これはお手元の資料にあるので、ちらつと御覧になっていただければと思うんですけども、これは精神病院での看護師のストで、看護師が争議行為として投配薬、診療の補助、看護等の業務を放棄することが、労働関係調整法第三十六条、すなわち「工場事業場における安全保持の施設の正常な維持又は運行を停廃し、又はこれを妨げる行為は」というのに当たるか当たらないかというのが争われた裁判です。

大臣がおっしゃられたように、確かにこれは、一番も二番も最高裁も、当たりませんという結論は出てはいます。ただし、そもそも精神病院が工場事業場に当たるかみたいな話で、この三十六条がそもそも適用されるのかということに関しては、適用になりますという判断です。

しかも、これは単に工場じゃないから駄目とか鉱山じゃないから駄目とかじゃなくて、客観的危険が現れていないと。ストによって、それは多少

なりとも抽象的危険はあるんだけれども、直接患者さんに、どの患者さんに危険とかとなつていないから違うんですよというのを言つたわけですね。逆に言えば、客観的危険が現れたら、この患者さんがちよつとそれで容体が悪くなつたとかだつたら当たりますということが含意されているわけなんです。

しかも、最高裁まで行っているわけなので。最高裁つて、余り知られていないんですけども、そもそも受理されないわけですよ。そもそも審理すらしてもらえない。持つていったつて、門前払いといえますか、こんなもの最高裁案件じゃありませんがと言われて終わってしまうわけなんですけれども、審理されている時点で、それは一定程度の検討の余地があるといえますか、そうかも

しれないと思われて、ずつと検討されたわけなんです。ちなみに、条項で、基となつている第六十一条の九第四項二号になりますと、第二十四条第四号に該当すると疑うに足りる相当の理由がある。相当の理由があるわけですよ。だから、これはやはり当たつちゃうんですよ、条文としては。条文としては、だって、こんな最高裁でもちゃんと争うぐらいしつかり論理立てて、そうかもしれないという、疑うには相当な理由があるでしょうという話になるわけなんです。そういう条文をひたすら置いておくというのは、私は本当によろしくないと思うんです。

そして、午前の参考人の意見聴取でもあつた話なんですけれども、先ほどもちよつと言いました。日本は難民から選ばれない国だというのは、全く私はよろしくないと思うんです。我々日本は人権外交を掲げて、また、FOIPとか、自由で開かれたインド太平洋と言っているわけですよ。人権や自由を掲げるならば、それはもちろん、政府・自民党さんがおっしゃっているように、安全保障の義務を一定程度シエアする、それはあると思うんですよ。でも、同時に、自由を維持するコスト、それもシエアすべきなんだと思うんです。

それは、難民の方は、難民の方で私は犯罪が増えるとは思わなくても、それはもちろん文化的あつても生じるでしょうし、もしかしたら一定程度犯罪は増えるのかもしれない。だけれども、そのコストをみん家で、自由主義社会でシエアすることによって、自由主義で世界で保たれているわけですよ。世界で自由主義が保たれなかつたら、どこかの国が攻め込んできたらやはり保てない、一國でなんかできないんですよ。

だから、難民を受け入れるということに関して、午前中のお話にもありましたけれども、それは国の、日本国の事情はあつていいんだけれども、やはり世界全体でこのコストをシエアしよう、世界全体で標準的なことをやっつていこうというのが、私はあるべき姿だと思つてます。

私、留学経験があり、齋藤大臣もほぼ同じ場所留学されていたわけなんですけれども、私、当初はタワマンみたいなところに住んでいたんですが、お金がもつたなくなつて、難民が移民か分かりますけれども、難民や移民が多くて殺人も起ると言われている地域に移り住んだんです。でも、楽しんで、楽しかったというか、私も異邦人であり、彼らも異邦人であり、異邦人の中で誰からも差別されないといえます。人はもちろん治安は大事だけれども、日本国の治安は大事だけれども、同時に、人にとつて自由で大事。人間として認められることって大事なんです。

だからこそ、我々、難民条約というものを作つてみん家で受け入れようと。コストがあつてもリスクがあつても、それは一定を超えたら駄目ですよ、一定を超えたら、殺人とかテロとか、それはいいと思うんです。でも、そうじゃない争議行為を、しかもピラを配つたみたいな人を。幾ら大臣が運用としてしなかつたつて、条文としてはどう見たつて当たる。実際問題、争議行為で裁判になつてはいます。そういうような条文を残すのは私はいけないと思うし、それは難民条約にも反すると思うんです。

大臣の御所見を伺います。

○齋藤(健)國務大臣 ます、私も、大臣に就任する前は、超党派の議員連盟で、人権外交を推進する議員連盟の共同代表をやつておりましたので、今、米山さんがるる述べられた御主張の根底のところは同感をしています。

その上で、今御指摘の最高裁判例において、最高裁が上告を受理した件についてお話がありますが、たけれども、これは御案内内だと思いますが、最高裁によつて判断されるべきものなので、私からは答弁はできないわけでありまして、その上で、委員御指摘の判例は、精神病院の従業員が争議行為を行うことに関して、医療法人と労働委員会との間でその争議行為が違法であつたかどうか争われた事案であると承知してはいますし、その判例におきましては、繰り返しになりますが、労働関係調整法第三十六条が規定する工場事業場における安全保持の施設とは、炭鉱におけるガス爆発防止施設等のような、直接人命に対する危害予防のため若しくは衛生上欠くことのできない物的施設に限られる旨判示されているわけでありまして、条文のたてつけについては、るる御指摘をいただいておりますけれども、そこは見解の相違というところで理解をしております。

○米山委員 まあ、そうなるんでしょうが、ただ、最後の見解の相違のところは、そこは私は、それは違ひますと申し上げたいんですけども。それは、さすがにそう読むというのは無理ですよ。だって、項目ごとに分かれて、一、二、三となつてはいるときには、その各号に当たるのは、どれかに当たればいいのかであつて、一、二は前提とされずに三に行くわけなので、そのむちゃな解釈を押し通すのも、それもまた、日本が法治国家としていかなるものかと思われまして、大臣の御見解のとおりなら、それは修正が必要だということを指摘させていただきます。

次に、第六十一条の九の四項二号、二号の審査機会の実質的確保について伺います。前半の二問は、これも十九日に質問したんですけども、もう忘れていた方も多いでしょうから

前提として伺わせていただきますけれども、改正入管法第六十一条の二の九第四項の第一号、二号による送還停止効の例外に該当することについて、これは知らされなければ異議を申し立てられないわけでございます。

これはどのように伝えられるか。送還停止効の例外となる旨と送還時期等の計画について、本人に、口頭若しくは書面、私、書面がいいと思いますけれどもね、本人に理解できる言語で伝えるということでしょうか。再度聞かせていただきます。

○西山政府参考人 本法案におきましては、退去強制令書の発付後、早期に、当該外国人を直ちに送還することができない原因となつてい事情を把握した上で、退去のための計画を定めることになつております。

この退去のための計画の作成に当たっては、当該外国人の意向の聴取等を行うこととしており、また、計画の作成後にも、計画の内容に変更がある場合などには改めて意向の聴取等を行うことを予定しております。

こうした退去のための計画の作成等に当たつての意向聴取等の過程におきまして、必要に応じ、当該外国人に対し適時に説明を行うことにより、当該外国人は自ら送還され得る立場にあるか否かを適切に認識できることとなるため、御指摘のような告知を行うなどの仕組みを設けることは考えてございません。

○米山委員 これもまた不思議なことをおっしゃられるわけなんですけれども、五十二条の八の中でちゃんとやるという、やるからいいんだという話のかなと思いつつ、それは結局、適切にやるからみたいな話なわけですよ。

でも、これも再三、運用でやるからいいんだという話をされているんですけども、手続保障というのはそういうものじゃないわけですよ。ちゃんと手続として書いてあるからできるんだし、手続として書いてあるから、それがあつたかな

いか、ないということが分かるわけですよ。

要するに、入管庁の方で勝手に、これは知らせないか知らせないか決められた場合には、それがないと判断されたことは分からないじゃないですか。あると判断されたことは分かるけれども、ないと判断されたことは分からないというようなことが起こるわけですよ。

なので、それはきちんと五十二条の八でやるというのであれば、その中で、六十一条の二の九の第四項第一号、第二号に当たるとは言えませんが、若しくは、条文に書かないんだつたら、規則か何かでそう定めればいいじゃないですか。それをやるおつもりはないかあるか、お答えください。

○西山政府参考人 個々の事案において必要に応じて行うものであると考えておりますので、一概に申し上げることはできませんが、退去のための計画の作成、変更に当たり、意向を聴取することとなれば、例えば、送還停止効の適用等といった送還を妨げる事情がなくなった場合には、改めて意向を確認する中で、送還され得る立場にあることや、送還予定時期を認識できるように説明をすることになるというふうに考えております。

○米山委員 答弁としては再三、答弁としては結構なんだと思つてますよ。その今の答弁を根拠に、それは皆さんちゃんとやってくださいねと言えるようになりますから。野党の質問としては、答弁としてはありがたいと思います。でも、それをちゃんと、やはり法律なり規則なりには是非反映すべきだと思つて、それが手続保障であり、それが人権保障というものだと思います。

四項一号は、括弧書きの中で、「第六十一条の二第一項又は第二項の申請に際し、難民の認定又は補充的保護対象者の認定を行うべき相当の理由がある資料を提出した者を除く。」とされています。

これは、この規定があるのはいいんだと思つてすけれども、二度の難民申請を行つて認められ

なかつた人にとつては、その瞬間に、認められないうよといった瞬間に、もはや強制退去手続の対象なので、それは一刻も早く三度目の難民申請は、当然、行いたいと思うんだと思つてます。でも、一刻も早くやりたいと思うと、相当な資料は出ない。一方、相当な資料をたまつてから出そうと思つていたら送還されてしまう。だからといって、慌てて出したら、そんなもの相当な資料じゃないがなと言われてしまうというジレンマに陥ると思うんです。

これもやはり実質的な機会が失われないように、これも、必ずしも法律でなくたって、規則だつていいと思つてすけれども、例えば二か月ぐらいの申請期間を設ける。わざわざ法律で相当の資料を出したらいいんですよと書いてあるんだから、それに対して適正な手続というものを定めるべきだ、かつ、その間は送還を停止すべきだと思つてますが、御所見を伺います。

○西山政府参考人 本法案におきましては、三回目以降の難民等の申請者につきましては送還停止効の例外としておりますけれども、このような者であつても、例えば二回目の難民等不認定処分後新規事情が発生した場合など、適正に難民等と認定しなければならぬ場合もあり得ることを踏まえまして、申請に際し、難民等の認定を行うべき相当の理由がある資料を提出した者について、なお送還停止効の対象とすることとしております。

その上で、際限なく資料の提出を許すこととなりますと、その都度、相当の理由がある資料が否かを判断しなければならず、迅速な送還に支障を来し、適正手続の保障と迅速な送還とのバランスを欠くことになり、御指摘のような期間を設けることは適当ではないと考えております。

また、相当の理由がある資料は申請者の供述であつてもよく、期間を設けなくても申請者に特段の不利益は生じないと考えております。

なお、三回目以降の難民等認定申請者にとつては、相当の理由がある資料の提出機会を十分確保

されること、これは重要であると認識しておりますので、送還停止効の例外規定の内容を周知するとともに、三回目以降の難民等認定申請者に対して個別に教示する旨の附則を設けることとしており、万が一にも本来保護されるべき者が送還されることがないよう配慮しているところでございます。

○米山委員 またそうなんですけれども、それが違いますよ。だって、期限があれば、一定程度、しかも合理的期限ですよ、別に長過ぎる期限を置いといていいわけじゃないわけですよ。別に合理的期限を置いて、そのぐらいですよと言え、それは、それに合わせて人はちゃんとやるわけですよ。だって、自分の生命も関わっているわけですからね。

逆に、全くそこが恣意的になると、じゃ、しようがないから、取りあえずやっていると、出すために一枚紙を出そうと。また次に二枚紙を出そう、三枚紙を出そうと。それは次々々と続いていって、一体全体いつになったら終わるか分からないという状態が起こるわけですよ。

そんなことをするよりも、むしろきちんと期限を決めて、逆に期限後は受け付けなきゃいけないんですよ。それは、しょうがないじゃないって。よっぽど特殊なことを言わない限りね。何か起こつたら、例外はあり得るけれども、基本は期限までしか受け付けませんよと言え、いいわけじゃないですか。

それは冷たいように見えるかもしれないけれども、そもそも送還つてそういうことなわけですよ。一定程度のところ、もうどうにもならなくなつたら、それはありとあらゆるものにはそういう手続的なりリスクがあるのはいいじゃないじゃないかというところだと思つてわけなので、そういう意味で、きちんと決めた方がいいじゃないですか。何かと何もかにも適切にやります適切にやりますというの、かえつて適切でならなくならないと思つてます。

もう一度伺つてすけれども、せめて規則でい

いので期限を決めるべきじゃないですか。

○西山政府参考人 繰り返しになりますけれども、やはり、際限なく資料の提出を許すこととなれば、迅速な送還に支障を来すということになります。

ただ、具体的な運用の在り方につきましては、現在検討中ではございますけれども、いずれにしても、手続の適正を図る観点から、相当の理由のある資料について、その提出の有無は慎重に判断されること、また、対象者において自らが送還され得る立場か否かを認識し得る運用とすることという点になるというふうにご考えております。

○米山委員 もうここで押し問答はやめますけれども、じゃ、相当の理由のある資料というのですけれども、きちんと判断されるということだったんですけれども、これは、いつまでに誰がどう判断して、この結果をどのように伝えるのかということも、また適切にやりますと云うのかもしませんが、それもやはりさすがに決めておくべきだと思っております。相当かどうかで結構大変な判断じゃありませんか。

これは本当に、今日参考人であられた参与員の方みないな一定の知識のある方なのか、随分問題提起としてありましたでしょう。知識として、やはり非常に、特にこれ、二回やって、でも、また違うみたいな話なので、極めて専門的知識を要するわけじゃないですか。普通に考えたら、結構専門的な知識の人にちゃんと検討してもらったから、その人をどういうふうに配置するかから始めて、やはりきちんとした決まりや制度がなければ、現実問題、できないわけですよ。だって、いきなり、何も知らない人が突然判断しますとできないわけですからね。

○西山政府参考人 まず、相当の理由がある資料

の提出の有無については、その送還の可否を検討するに当たりまして、地方局の送還担当部門と難民等調査部門とが連携しながら、地方局全体で判断することとなるというふうにご考えております。また、当該判断につきましては、入管庁本庁とも協議の上、当該事案を担当する地方局全体で判断する運用とすることとしておるところでございます。

また、どのように判断するかにつきましては、これも、具体的な詳細はまたこれから詰めていくところもございまして、迅速な送還の問題と、それと難民等認定申請者の手続保障、このバランスの問題がございます。そういった観点からすると、相当の理由がある資料に該当するか否かについては、提出された資料の内容に、外観上真実らしく、その事実によれば難民等認定をすべき事情が含まれているかどうかを個別に検討した上で判断することになるかと考えております。

○米山委員 時間が来たので終わらせていただきますけれども、まだたくさん質問通告が残っておりますし、しっかりと質疑をさせていただくとともに、今ほど申しましたとおり、今ほど御答弁もありませんと、正直、細部が全然決まっております、午前中の参考人の先生方がおられたように、そんなの無理なわけですよ。ちゃんと、専門家の人を何人配置して、どのぐらいやってどうする、決めたかったら、検討なんかできっこないです。そういうことをきちんと決めていただきたい。

ですので、これはまた次回も言わせていただきますけれども、是非、この法案は、一度廃案にして制度設計をやり直すべきだ、少なくとも大幅に修正若しくはきちんと穴があるところを詰めなければならぬということをお願い申し上げます。

○伊藤委員長 次に、山田勝彦君。

○山田(勝)委員 立憲民主党、山田勝彦です。今

日もどうぞよろしくお願いいたします。

まず、午前中の参考人質疑を傾聴させていただきました、改めて確信いたしました。難民申請者の回数制限を行うことと難民認定の独立性や専門性を高めることは、本来セットで提案されるべきであるということだと思います。今回の改正案が著しくバランスを欠いていることがより明確になりました。

難民支援協会に寄せられている当事者の方の声を紹介いたします。第三者機関がつけられるべきです。難民のことに詳しい人が審査に当たって、それで結果が駄目であれば、追い出されても仕方がない。このように当事者の方もおっしゃっています。

私たちは、難民認定機関を入管庁から切り離し、独立性や専門性、何よりも日本の難民認定の信用、信頼が高まれば、明らかな濫用や、悪用を防止するための回数制限は十分議論していくべきだと私たちも考えています。しかし、難民鎖国とまで言われている日本の難民認定、入口は限りなく狭めたままで、難民の可能性のある人たちまで強引に母国へ帰そうとする、このような改悪は絶対にあってはなりません。そのことを強く訴えさせていただきます、質疑に入ります。

まず、四月十九日、本委員会の本村委員の質疑に対する大臣の答弁は大変驚きました。入管庁のこれまでの難民認定は適正に行われているので、過去の難民認定についての検証は不要である、このような問題発言がなされております。日本の入管収容は国際法違反という、国内外から強い批判を受けている現状認識が法務大臣として余りにも欠けているのではないのでしょうか。

私たち野党の議員は、不当に収容され続け、自由や人権を奪われ続けている外国人の方々や、その支援者の皆様から、難民認定や収容の在り方について直接話を伺い、外国人の命や人権を守る入管行政へと改善を求めてこの場に立っています。私たちの声は現場の声であり、国民の皆様の声です。

大臣、日本の難民認定には大変な課題が山積し

ております。この法務委員会で私たちが指摘する問題点や改善点、全く検証をする必要がないということなのでしょか。それは余りにも国会を軽視していると言わざるを得ません。お答えください。

○齋藤(健)国務大臣 ちょっと話が幾つか分かれてお話しになっていると思うんですけど、先日の私の答弁について答弁させていただきました。難民認定審査におきましては、難民調査官が事実の調査として申請者の事情聴取を丁寧に行い、申請者の供述について、本国の情勢等に関する情報を活用しつつ、その信憑性を的確に評価している上、難民審査委員の意見も最大限尊重しており、その判断は公平かつ適正に行われてきたものと認識をしております。個々の申請者の方々の置かれた立場、状況等にも配慮しながら、引き続き適正に対応してまいります。

○山田(勝)委員 その点についての検証の必要はないという意味において、難民認定全体におけるこれまでの日本の入管行政の在り方について検証の必要はないというわけではない、そういうことで理解してよろしいでしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 ちょっと質問が漠然としてるので、なかなか答弁は難しいです。

○山田(勝)委員 それでは、具体的な事例をお話しします。母国で迫害を受けた、そして日本に助けを求めた、そのことが事実認定されたからウガンダの女性には裁判で勝利し、入管庁は負けたんです。三年以上前から、同性愛者を理由に迫害を受けている国、これは周知の事実でした。

これで、国が裁判で負けたその事実をもって、検証を十分すべきと思いますが、この事実関係、法務大臣として、検証の必要があるのかないのか、お聞かせください。

○齋藤(健)国務大臣 この件でありますけれども、これは、ウガンダ人女性に対する難民不認定

処分を取り消す旨の判決が確定をしたということでありませう。

これは、従来からも申し上げているところでありませうが、訴訟の段階で原告から新たに提出をされた証拠、これについて原告の供述の信用性を裏づけるものとして今般の判決がなされたものというふうにご承知をされているところでございます。

○山田(勝)委員 この事件で明らかにしたものは、先ほど大臣も言われたんですけども、新たな資料とか証拠とか、まさにこの点がポイントなんです。こういうところを私は改めていくべきだということを本会議場でも大臣に御質問をさせていただきます。

まさに、この事件に関わった弁護士の方々が、本日に日本の難民認定の在り方としてやはり問題がある、こういう制度がないとちゃんと人権を守れないと。国選弁護士制度を導入すべきじゃないでしょうかと私は大臣に質問させていただきました。そして、大臣は本会議場で、国民の理解が得られないとの趣旨の答弁がありました。

この提案は、難民申請者や、先ほど言った弁護士も含めた支援者の方々の切実な声です。なぜ国民の理解が得られないと決めつけられるのでしょうか。アンケートでも実施されたのでしょうか。お答えください。

○齋藤(健)国務大臣 我が国におきましては、退去強制事由に該当する場合でありまして、本邦への在留を希望する場合には、個々の外国人の事情を慎重に考慮して、在留を認めるべき者には適切に在留を認めている。

統計を見ても、退去強制手続において在留特別許可がなされた件数は、過去八年間の平均で年間約二千五百件ありまして、これは、退去強制手続において本邦への在留を希望して、判断の最終段階である法務大臣の裁決を受けるための異議申出に及んだ件数の全体の約七％に当たる。

退去強制令書が発付された者は、このように慎重な手続を経た上で、やはり在留は認められないということが確定をした方である以上、我が国が

ら速やかに退去する立場にありまして、こうした立場にある方に対してのみ行政訴訟の提起に係る例えば弁護士費用等を公費で負担をするという制度を設けることについては、国民の理解を得られないところはかなり無理があるんじゃないかなというふうにご承知をされているわけでありませう。

○山田(勝)委員 ありがとうございます。確かに、大臣は本会議場で、我が国から退去すべきことが行政上確定した者等については、そういう方に対しては国民の理解が得られないという前段のお話がありました。しかし、ここ、この我が国から退去すべきことが行政上確定した者、これは、明らかに誤解を招く不適切な表現ではないか、私はそう思わざるを得ませぬ。

これは入管庁に伺います。難民申請者は皆、退去強制令書を受けている、まさにそのような言いぶりになっていきますが、それでいいんでしょうか。難民申請者はみんな退去強制令書を受けているんでしょうか。お答えください。

○西山政府参考人 最後のお尋ねであります難民認定申請者はみんな退去強制令書を受けているのかといえ、それは否でございます。

○山田(勝)委員 そうなんです。当たり前なんです。退去強制令書を受けていない難民申請者の方々も当然いらっしゃるんです。にもかかわらず、あたかも退去強制令書が出た、行政上確定しております。難民申請者が皆犯罪者だと印象づけるような答弁は、明らかに印象操作であり、極めて不適切な表現だと言わざるを得ませぬ。

その上で、大臣にお聞きします。難民の庇護を目的とする難民条約の趣旨からすれば、退去が行政上確定していない者、つまり退去強制令書を受けていない難民申請者であれば、例えば来日直後の一回目の難民申請者に対しては、公費で弁護士をつけるべきだと考えますが、大臣、いかがでしょうか。

○西山政府参考人 前提として、正確には入管庁

の所管外ではございますけれども、もし在留資格をお持ちの外国人が難民認定申請を行うについて弁護士への援助が必要であれば、例えば民事法律扶助という制度があるというふうにご承知をいたしております。

○山田(勝)委員 ちよつとなかなか理解できないんですけども、在留資格をお持ちの外国人がと言われましたか。難民申請をしている時点で在留資格がないのは、ほとんどそう、当然ですよね。まあ、いいです。ちよつと、この辺りの提案をしっかりとさせていただきたいんですが……

○伊藤委員長 先生、ちよつと待つてください。西山次長。

○西山政府参考人 その前の御質問で、難民認定申請者は皆、退去強制令書を受けているのか、それは否であるということでございます。その意味の中には、当然、今現在有効な在留資格をお持ちで難民認定申請を行っている方もおられます。

○山田(勝)委員 いやいや、そういうことじゃなく。じゃ、そういう、在留資格がなくて難民申請を行っている、日本に来たばかりで難民申請を行っている退去強制令書が出ていない方に対して、公選の弁護士制度を導入すべきじゃないかという御質問です。

○西山政府参考人 まず、在留資格がないという前提でございます。退去強制事由に該当しますので、退去強制手続に入ることになります。

なお、難民認定申請者で、正規、つまり在留資格をお持ちの難民認定申請者数は令和四年の速報値で三千六十九人、それに対して、非正規、つまり在留資格をお持ちでない方は七百三人というふうに数字上はなっております。

○山田(勝)委員 こうやって、今問われているのは、難民に対して余りにも厳しい制度である日本の入管庁の制度改革自体が問われています。これも他国との比較で、一次審査から、難民認定の面接時に弁護士との同伴ができないとか、録画、録音も許されていないとか、こういうことも

大変な問題です。難民申請を求めるとは言葉の壁があります。最初から弁護士がつくことがとても大切です。弁護士へのアクセス、弁護士をつける権利について、絶対に改善すべきです。そのことを強く申し上げて、次の質問に入ります。

本会議で、私の質問に対し、大臣は、難民認定においてトルコへの外交的配慮はないと明確に回答をなさいました。昨年四百四十五人、一昨年五百十人のクルド人の申請に対し、裁判に負けた一例以外は誰も、誰一人として認定していない。事実上ゼロ認定です。大臣の発言とこの実際のデータ、明らかに整合性が取れません。

私は、数字はうそをつかないと思っております。大臣が言うように外交的配慮がないのだとすれば、他国で保護されているクルド人を、なぜ全く日本政府は、入管庁は難民認定していないのでしょうか。明確にお答えください。

○西山政府参考人 難民認定は、申請者ごとの申請内容を審査した上で、難民条約の定義に基づき、難民と認定すべき方を個別に判断するものでございます。

この点は諸外国においても同様でありますところ、難民認定者に顕著な差異が生じる理由としては、多くの難民が発生する地域と近接しているかや、そうした地域から渡航しやすいかといった事情に加えて、言語や文化の共通性や類似性、同じ事情により庇護されている人々のコミュニティの規模等の観点から、庇護を求めめる方の最終目的地としやすいかなど、他国とは前提となる事情が異なる点が挙げられます。

他方、我が国においては、難民と認定すべき者を適切に認定しているほか、難民とは認定していない場合であっても、出身国の情勢等に鑑みて、人道し、本邦での在留を認めるべき者については、在留を適切に認めて保護しているところでございます。

一次審査において難民と認定した者と難民とは認定しなかったものの人道的な配慮を理由に在留を認められた者の合計について、処分件数に占める割合

を、参与員御自身が調査するというよりも、難民調査官がいろいろな資料を参与員に提供して、それに基づいて判断をいただく、こう答弁されました。一次審査と同じく、難民調査官が提供した資料に基づいて判断が行われるということが明確になりました。これは私、大変な問題だと思っております。

ウガンダ人女性の裁判に関わった弁護士はこう言われていました。数多く裁判を行った中で、常に入管庁の難民調査官は、難民ではないという資料しか提出してこなかった、公平性に明らかに欠けていた。

こういった偏りのある難民調査官が、一次審査と同じ資料を参与員に提供している。その資料で参与員が判断するとすれば、この参与員制度の独立性はどのように確保されているのでしょうか、お答えください。

○西山政府参考人 難民調査官が難民審査参与員に提供する資料でございますが、難民調査官がその判断で収集した資料のみならず、難民審査参与員の求めに応じて収集した資料も提供することから、難民審査参与員の判断の中立性、公平性を損なうことにはならないものと考えております。

○山田(勝)委員 入管庁がそう考えているだけで、こういった客観的事実関係を明らかにしているわけですか。どう見たって、独立性、これが重要だということは、再三言っておりますが、加えて指摘させていただきます。

最後、残り時間僅かですが、送還忌避者についてどうしてもお尋ねしたいことがあります。

まず、法務省が私たち国会議員に示す資料、テロリストなどを排除しないといけないんだという趣旨で強調されているんですが、テロリスト、実際、入管施設の中にいないと。これはとんでもない印象操作だと言わざるを得ません。

また、送還忌避者がイコール前科を有する者かのような、様々、前科の種類を挙げて、資料を提示されました。これもまた印象操作です。送還忌

避者の中には、前科を有する者だけではなく、むしろ、前科を有さない者の方が圧倒的に多い。今日、橋本参考人が明確に言われました。外国人の前科を有する者が、日本の治安を悪化しているというのは、何の根拠もなく妄想でしかない。こういった印象操作は本当に慎むべきだと思います。

一点お聞きさせていただきます。

全收容者のうち、三千二百二十四人、約半分の千六百二十九人は難民認定申請中の方々です。そのうち、前科を有する人は四百二十四人。つまり、前科もない、そして難民申請中である千二百五人の方まで、なぜ回数制限を行うんでしょうか。

○西山政府参考人 まず、テロリストについて言及されましたけれども、確かに、委員おっしゃるように、令和四年末時点の送還忌避者のうち、外国人テロリスト等がいるとは把握はしております。

しかしながら、外国人テロリスト等の入国を許してしまつた場合を想定したとき、現行法では、理由や回数を問わず難民認定申請中は送還が一律に停止されることとなることから、この者が難民認定申請をした場合には、この者を送還することができないという重大な問題がある、そのことを指摘したものであります。印象操作という委員の御指摘は当たらないものと考えます。

また、前科についても御指摘がございましたが、これも、あくまでも客観的事実に基づくものでございまして、御指摘は当たりません。

その上で、既に二度の難民又は補完的保護対象者の不認定処分を受け、いずれの処分についても行政上確定した者は、既に二度にわたり難民及び補完的保護対象者該当性の判断がなされ、外部有識者である難民審査参与員が三人一組で審理を行い、法務大臣はその意見を必ず聞いた上で判断するなど、慎重な審査が十分に尽くされた者でございます。そのような者につきましては、基本的に、法的地位の安定を図る必要がないことから、

送還停止効の例外とすることが相当と考えているところでございます。

○山田(勝)委員 難民申請の回数制限よりも難民認定の独立性が優先である、このことを訴えて、終わります。

ありがとうございました。

○伊藤委員長 次に、寺田学君。

○寺田(学)委員 寺田です。午前引き続きよろしくお願ひします。

二十分切つていきますので、早速入りますが、お手元の方に、今日資料を、昨日と同じですが、できませんでしたので、配つていきます。

在留特別許可について質問したいです。その中でも仮放免中の子供についてです。

新聞の資料をやつていたので、与党の皆さんも是非御関心を持つてほしいと思うんです。私自身も知らなかつた制度だったんですが、不法移民を生きたというドキュメンタリーを見的过程中でこのことを知りました。

DACA、ダカと呼ぶ方もいるそうですけども、アメリカの制度です。タイトルにあるとおり、不法移民の子の救済、当面継続。

このタイトルが示していること自体は、この本文の中にありますが、子供のときから国内で育つた若者、アメリカではドリーマーと呼んでいたらしいですけども、ドリーマーに滞在資格を与えられることは、米国内でも幅広い支持がある。しかし、移民問題は党派の対立が激しくて、法改正は頓挫してきて、そのために、オバマ政権として

大統領令でDACAを導入して、一定条件を満たした若者を強制送還の対象から外した。ただ、トランプ政権になって、大統領令でやつていたのはおかしいといつて撤回したことを、米国の最高裁がトランプ大統領のやり方を棄却した。いずれ、まだ残つているということですが。

各国ともに、在留資格のない子供に対してどのように向き合つていくのかということをとんでも真剣に悩んで、試行錯誤していることだと思

います。アメリカのような国であっても、まさしく、今回、最高裁、保守系の方々、保守系の裁判官がいる中においてもこの制度を維持するやり方を選んだということでした。

やはり、このDACAは強制送還の期限を延ばすみたいな話ですのでもちよつと違いますけれども、私たちのこの日本も、何かしらの仕組みや制度を検討するということは、どういう考え方、どういふ党派であろうとも、私は必要なことだと思つていきます。

いろいろ入管庁の方々の御苦労もいたいただいて、調べていただきましたが、今、この日本には、日本で生まれて、日本に連れてこられて、日本しか知らない仮放免中の子供が、統計上、少なくとも二百名以上いると。その中には、小学校に通う子供が百二十三人、中学校に通う子供は六十四人。恐らく、高校に通う子供も、未成年もいると思

います。

その子供たちが、周りにいる同級生と同じ扱ひもされず、そして、病気にかければ保険がなくて満足がいく治療も受けられない。本当に僕はふびんでならないと思います。何とかしてあげたいというのを強く考えているんです。

話はちよつと個人的なことに変わりますけれども、私、今こつとやつて質疑に何回も立つていますが、一部廃案を求めるところから、内なる敵と今呼ばれて、批判をされております。その理由は、この法案の審議を進めることを認めたこととありますし、審議拒否もせずに審議を続けているからだというふうには言われませんでした。

そのような批判を私自身受けていますけれども、私は審議拒否は決してするべきではないというふうには思つていません。なぜなら、このように大臣と向き合つて議論ができるというのは誰しもができることではありませんし、お願いするという機会を得ることも誰しもできることではないと思つていきます。ですので、今、私に課せられたことというのは、こういう本当に与えられた貴重な機会を決して無駄遣いすることなく、この二百人余りの子供たちの最善の利益のために立場を利用

すべきだと思っております。

そういう意味で、この立場をかりて大臣にお願
いがあります。このふびんな、二百名を超える、
苦しい立場にある仮放免中の子供を何とか救って
ほしいと思います。彼らには帰る国もふるさと
もないです。自分も九歳の子供がいるんですけ
れども、生まれた場所が違っただけでこんなに苦
しい思いをしているんだと思うと、何ともできま
せん。

いろいろ調べる中で、確かに大人には在留特別
許可を与えるにはちよつと戸惑うような、ためら
う人がいることも事実ですし、自己責任で苦しい
環境を招いた人もいますけれども、ただ、この二
百名を超える子供たちについては何ら
一切責任がないと思います。ただ突如として与え
られた運命の中で苦しくもがいているんだと思
います。

朝日新聞でありまして、記事の中で、日本で生
まれた十五歳の子供が、普通の人生を送りたいと
いうコメントを出していました。川口に住むクル
ド人の男性、高校生でしたけれども、仲間から上
野の動物園に行こうぜと言われたら、許可がない
と県外に出られないものだから、ごめん、俺は無
理だと言って断ったと。

その人が言っているのは、普通の人生を送りたい
と。多分、この子たちはそんなにせいたく望
みをしているんじゃないなと思うんです。単純
に、普通の生活を送れるようにしてほしいという
ことを願っていると思います。

大臣、本当に繰り返しになりますけれども、何
とぞ、こういう子供たちに普通の生活が送れるよ
うにお力をかけてほしいです。法律改正も要らな
いんです。国会の承認も要らないです。大臣が持
っている権限です。これはできると思います。判
断一つでその子らを助けられるという貴重な権限を
大臣はお持ちになっていると思います。どうか、
いろいろ事情はあると思いますが、いろいろな新
たに生まれる問題もあると思うんですけれども、
子供たちが望むのであれば、在留特別許可をその子

らに与えてほしい。このせつかくいたされた機会
をもつてお願いしたいと思えます。本当にこのと
おりです。何とか助けてやってください。

答弁を御用意されていると思えますけれども、
恐らく望ましい答弁はないと思っております。こ
の法案がいつか採決をされる時が来るのかも
しれません。その最後の瞬間まで、大臣の良心を
信じたいと私は思っています。

次に進みます。

参与員制度について、さんざん今御議論ありま
したけれども、午前中の参考人質疑でもありまし
た。我が党の中で、第三者委員会をつくるべきだ
という話を提案していますけれども、橋本参考人
によれば、第三者委員会を諸外国でつくっている
場合は、いわゆる原審ではなくていわゆる不服審
のところに第三者機関が設置されて、政府とは
違った形でやっていると。

先ほど、人選をどのようにしているのか、るる
出ていますので、細かくいきませんが、私、まず
第一歩として、この参与員制度の専門性を高める
べきだと思っております。

専門性は皆さんお持ちなんだと思います。地域
の専門性、法律の専門性、企業経営の専門性、
様々な専門性がありながら、やはり、今日の参考
人からも教えていただきましたけれども、難民認
定の専門性を持った方々で専従で組成して、専門
的に難民認定を行っていく機関をつくるというの
が一番大事ではないかなというふうに思っていま
す。

ここは大臣にお伺いしますけれども、個々の専
門家ではなくて、難民認定の専門家をよりしっ
かり増やして、権限を、今、実質的には、そこで難
民認定された場合には認めている運用になってい
るそうですけれども、専門家をより増やして権限
を持たせるべきじゃないかと思えますが、いかが
でしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 まず、この質問に入る前に
寺田委員が語る述べられたことにつきまして、私
から一つ申し上げたいと思えますけれども、私も

子供を二人育てましたし、実は非常に厳しい状況
で、物すごく悩みながら育てた経験があります。
この私の悩みは、寺田さんが御指摘されたような
方の苦しみに比べれば大したことではなかったと
思いますが、子供の問題につきましては、私は人
一倍真剣に考えているつもりであります。

さはさりながら、現行法上では様々な問題があ
る、御両親を簡単にこういう人だと言いつつ切れない
方もたくさんおられるのも現実としてあるわけ
であります。私は、今の寺田さんの思いは重く受
け止めて、微力ではありますが、私が何が
できるかということは真剣に検討していきたいと
いうふうに思っています。

その上で、参与員について、専門家を増やすと
いうお話がありました。現行法の下では、難民
審査参与員は、日本弁護士連合会、UNHCR等
から幅広く推薦を受けながら、事実認定の経験豊
富な法曹実務家、地域情勢や国際問題に明るい元
外交官や国連関係機関勤務経験者、国際法、外国
法、行政法の分野の法律専門家等の中から選定を
しているわけであり、もう釈迦に説法かもしれ
ませんが。

こういった難民認定手続は、出身国の情勢を適
切に評価し、申請人の供述その他の証拠からの確
に事実認定を行い、条約難民の定義に当てはまる
かどうかを適切に判断するというプロセスを経
なくてはなりません。証拠が海外にあって収集が難
しく、限られた証拠を的確に評価して適正な事実
認定を実現しなければならぬ。海外情勢を審
査、判断に正確に反映させることも必要だし、国
際法等の関係法令に関する知識、素養も求められ
ていることから、それぞれ各分野の専門家を選任
しているというのが現状であります。これら全て
を理解し、判断できる方を見つけるのもなかなか
難しいんだらうと思っております。

したがって、難民審査参与員は、難民認定手続
の各プロセスに必要な専門的知見を有する専門家
が、だから三人一組で審理を行うということにし
ておりまして、さらに、法務大臣は必ずその意見

を聞く仕組みになっていて、難民認定に必要な専
門家の意見が手続に反映されているように最大限
の工夫をしているところでは御理解をいた
きたいなというふうに思います。

○寺田(学)委員 UNHCRの方とお話をしてい
る中で、難民の参与をやらせていたんですかね、
難民審査に関わっていたという話を聞いたとき
に、しゃべっていることを聞いたんだけれども、
恐らく、誰かにそう言えと言われて言っていて、話
しているから、何か怪しいな、うんうん悩んでい
ただけけれども、ちよつと違う視点でいろいろ話を
し始めたら、そのUNHCRの方は専門ですか
ら、あれ、これは難民該当性が高いんじゃない
かなということに気づき始めた。その部分を難
民参与員として専門的に聞き出していったとこ
ろ、いわゆる条約難民として該当するような地域
であったら、そういうところで迫害を受けていた
ということが分かって、ちよつと間違っていたら
あれですけれども、難民認定がされたんだとい
う話がありました。

山田さんも言いましたし、この間私も言いま
したけれども、問題意識としては、その申請者自身
が何を話したらいいのかということが分からない
からこそ、てんでずれている、ずれているという
のはその人にとって失礼ですけれども、求められ
ているものに応え切れない。そのためにサ
ポートとして弁護士の同席が必要じゃないかとい
うのは、一案でもありますし、まあ、私は強く推
していませんけれども、考え方もありますし、ま
さしく受け取る側が専門家であつたらこそ、あ
れつと、今話している少しの端緒自身から難民該
当性がある供述を引き出していつて難民認定が
できたということはあるので。

私自身、それぞれの専門家がいらつしやること
は多角的な見地が高まつていいとは思いますが、
やはり、それを不服審として、参与員として
やる以上は、難民認定の専門家が大宗を占めるよ
うな仕組みであること自体が本場の参与員として
の役割を十二分に発揮していけるのではないかな

というふうに思っています。

もちろん、それ自身が、大臣に伝えられたときにどう運用するかというこの問題点、そこを権限づけたいというのはまさしく第三者委員会に近くなりすぎけれども、ありますけれども、まず、本当に第一歩として、今いらっしゃる方が悪いとかじゃなくて、本当に、今日の参考人も言っていましたけれども、物すごい時間も取られるし労力も取られるとすれば、専従の人間が、かなり充実した難民認定の専門的な経験と知識を持った人間が中核的に、専門的にやっていくということが必要だと思えます。その歩みを是非進めてほしいというのが問題意識です。大臣から御答弁があれば。

○齋藤(健)国務大臣 審査に当たって、参与員の方々の専門性というものは極めて重要なんだろうと思っています。

でも、先ほどもちよつと申し上げましたけれども、あらゆる知識を全て持った専門家というのはなかなか難しいと思えますので、どういう組合せで事実解明に当たるかということが極めて大事なんだろうなというふうには思っています。

それと同時に、お話を伺っていて、やはり、専門性だけではなくて、その申請者の気持ちに寄り添ってうまく話を引き出していくという、人間力みたいなものも併せて恐らく必要になってくるんだらうと思っと思っていますので、そういう目で参与員というものを選定していく必要があるんだろうなと思えます。

○寺田(学)委員 その意味で、やはり、皆さん、ほとんど兼業でやられています。今日の参考人の方々も言われていましたけれども、自分の授業を持ちながら月に二回やると。皆さん、百二十人、ほとんどそんな形だとは思いますが。大臣が言われるその御趣旨は十分踏まえながらも、中核的には専従で行う専門的な人間が担っていくという方向性は必ず必要だと思えますので、是非ともやっていただきたい。

それとともに、先ほどの例示があったとおり、

何を申請者が話しているのかということも導くような、そこから何かを見つけて出せるようなことができるように、サポートの人間の同席というものも認めるべきだと思えます。

それとともに、もう一個、最後、難民認定基準をちよつと参考人にも聞きますけれども、この間、次長と話していて、迫害のおそれがある人、それは難民でしょうね、ない人は難民じゃないでしょうね、ないとは言えない人はどうですかと言ったら、結構あっさり、それはあるわけじゃないからバツですと言ったんですけれども、そこまですと余りにも辛過ぎます。まさしくおそれで判断している以上は、ある程度、次長そのものが言っていたとおり、程度の問題です。

今日、橋本参考人も言われていましたけれども、その程度自身が、国によってある程度のばらつきはあるけれども、大体二〇ぐらいから五〇ぐらいのやつで、七〇、八〇を求めるのは余りにも酷で、そんなことを言っている学者はどこにもいないという話でした。

もう一度お伺いしますけれども、この間の答弁は、これからの運用にとって、私も質問して、しまつたと思いましたが、運用に対して過度な正確性、確度を求めることになりかねないと思えますので、迫害のおそれがないとは言えない人の判断に対してどのように判断するか、改めて御答弁をお願いします。

○西山政府参考人 私も、さきの答弁で言葉足らずであったと思えます。再質問いただいたてりがないと思っと思っています。

先日の答弁において私がどのように申し上げたのは、前提として、難民該当性を判断する際には、条約難民の要件である迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖の有無を判断する必要があるため、その恐怖の有無の判断に当たっては、十分に理由のある恐怖があるかないかのどちらかに当てはまるのかを決めなければならず、その結果、十分に理由のある恐怖があるとされた者以外は条約難民の要件には該当しないこと

になるということを申し上げる趣旨でございました。

したがって、御指摘の、おそれがないとは言えないと考えられるケースにおきましても、十分に理由のある恐怖があるか否かを判断し、これが認められる場合には適切に難民と認定することと考えております。

なお、迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖の有無を判断する際には、申請者の供述や提出資料のみならず、外国政府機関の報告、UNHCRが保有する情報、本国における一般情勢に関する報道やその他の情報など、客観的情報の収集に努め、的確に行うことになると考えております。

○寺田(学)委員 時間が来ましたので、終わります。

○伊藤委員長 次に、阿部弘樹君。

○阿部弘委員 日本維新の会の阿部でございます。この委員会でもう何度も質問に立たせていただいております。

今回は、入管施設における医療の提供ということでお話しさせていただきたいと思えます。いろいろ資料をお読みすると、もう、通告を余りしていないのでお聞きいただければいいと思えますが、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というのがここにございます。

国籍はナイジェリア人、当時四十歳代、入管法二十四条の四号口で不法残留、及び、刑事処罰違反、一年を超える懲役刑の実刑に処せられた者に該当。刑務所を仮釈放後、平成二十七年十一月に大阪入管に收容されて、二十八年七月以降、大村入管、管理センター收容ということで、最終的にはお亡くなりになられるわけですが、拒食、摂食を行わないということでございます。

精神科領域には、神経因性拒食症、摂食障害というカテゴリーがあるわけでございます。どうもこの症状を見ていると、薬物を御使用になった形跡があるやにも思われます。しかし、精神的な

視点というものが非常に、記載としてはない。最初は拒食であつても、やがて物を食べられなくなるという、拒食症という精神科の病気、これは主に、解剖学的に言いますと、食欲をつかさどるところの機能が失われてしまう病気であると思えます。

では、この事案をずっと見ていて、そういう診断を、どなたか精神科医の医者が診断をつけていたらどういう治療になっていたかということになると、これは、向精神薬という精神科の治療を開始して、そして食欲を増進させる治療を行うということだったのかなと。

でも、主に思春期の女性なんかが発症することが多い。それはやせ願望などで、食事後に指で奥をつつついて食べ物を吐く、そのことを繰り返す。大病院なんかでも若い女性の患者さんがたくさんおられるわけで、御承知いただいたのは、なかなか治療がうまくいかない、神経症の分類ですが、そしてお亡くなりになる方もかなりいるということでございます。

これを、結果的に、大病院で治療しても入管施設で治療しても同じじゃないかと言われるかもしれませんが、少なくともその診断がやはり必要で、そういう治療を行うべきであるというふうな、私、詳細は分かりませんが、印象を持つたわけですね。

私は今、精神科医でございますけれども、以前は白血病の治療など全身管理をしておりました。ですから、私も病院の中ではしっかりレントゲンも見ますし、尿の所見や血液学的な所見も見るわけでございます。

今般、名古屋入管の事案が発生しまして、私も非常に残念でいたたまれない気持ちではおりますが、本来、入管施設というのは、治療を目的にする施設を持つというのを想定していません。つまり、病気になるならば、例えばちよつとよくないかもしれないが、学校でいえば、保健室に行けば保健の先生がいらっしゃる、そこで

治療を行うというような、施設を利用する人の数が少ないときにはそういうこともあったんだというふうに思うわけでございます。

しかし、私が述べたいのは、やはり、このように施設を利用する方が増えてくる、国籍も非常に多岐にわたってくる、そうすると、日頃の健診などを受ける方は余りないんじゃないかということが想像できるわけです。そうすると、今般の名古屋入管の事案を経験して医療体制の整備を行うということ、これは、一人の医師がその方の病状把握を責任を持ってマネジメントをするということは大切なことなんですよ。病気について、A医師、B医師、四人も五人も専門家がいても、誰かがマネジメントしなければいけない、そのことを取り組んでいく、そのためには常勤医が必要になってくるわけでございます。

改善策の取組状況、今、入管施設が幾つあるんですかね、そういうところで、常勤医の数については、次長、いかがでございませうか。

○西山政府参考人 令和三年三月以降で、新たに名古屋局など四官署において常勤医師が確保され、また、医師以外でも、常勤看護師や常勤薬剤師が多くの官署で増員されるなどしているところでございます。

○阿部(弘)委員 常勤医師が、東日本、大村、東京、以前は横浜もゼロ、名古屋もゼロで、大阪も一だったわけですが、そのの、横浜も名古屋も補充されましたか。

○西山政府参考人 名古屋局につきましては、本年の四月に常勤医師の確保が相なりまして、あと、東京局横浜支局につきましてはいまだにゼロ人でございますが、その代わりに非常勤医師などによって体制を整えているというような状況でございます。

○阿部(弘)委員 先ほどもお話ししましたように、少なくとも医師が、主治医という言い方が適切かどうか分かりませんが、一人の医師が医療サービスを行うべき人のカルテの管理を行うことが大切なんですね。ですから、名古屋は常勤医が

確保できたということですが、横浜支所はまだできていないということ。

それと、もう一つは、常勤医というのはやはり昼間働かれます。ですから、今般、病気というのは夜間もあります。夕方五時から朝の九時まで、あるいは土日も医療体制が不足するわけでございますが、そういった点ではいかがですかね。

○西山政府参考人 夜間対応についてお尋ねがございましたが、常勤医を配置している、配置することができたところにおきましては、常勤医師にお願いをして、夜間においても適宜対応できるような体制を取っていただいているというところでございます。

また、常勤医がいない横浜支局につきましては、外部病院と連携を取るという形で、そういった夜間、休日にも対応できるようにしているところでございます。

○阿部(弘)委員 今答弁いただいたことが、主に入管施設というのは都会にあることが多いわけですよ。へんびなところにあるというのは、そういうところも、場合によっては支所であるかもしれないんですが、主に都会にあるわけですから、救急病院が、そういう都会であれば、二十四時間体制で治療を行えるところがある。ですから、九時から五時の急変やあるいは休日の対応など、よく私も保健所におりましたら、保健所で連絡会議が時折あります。ある目的の連絡会議じゃなくても、各役所間のいろいろな相談事を連絡する会議でございます。そういう、入管施設を取り巻く、国の出先であったり県の出先であったり、連絡会議の開催というの、この医療体制に関してはいかがですか。

○西山政府参考人 医療体制の強化に関わる有識者会議を開催しまして、その提言に基づきまして、今御指摘の、連絡会議といいますが、連絡協議会といったものも設置するような取組が進められております。

○阿部(弘)委員 是非とも、そういう連絡協議があれば、夜間、土日などの救急医療体制、その中

に是非とも精神科病院の参加もお願いした方がいいなと思っております。

午前中の先生からの説明の中にも、非常に暴れてしまう、困ったという事案があるわけです。私は、それはもう精神科だというふうにすぐに感じておるわけでございます。一方、自傷行為、これは精神保健福祉法の措置入院の対象でもあります。

ですから、そういった方々を抑圧するための方法というのは、精神科領域でも特段の技術があるわけです、人権に配慮したですね。そういうことを利用することの方がお互いの利益にかなうんじゃないかということではありますが、いかがでございませうか。

○西山政府参考人 精神科医の重要性については、私どもも十分認識しております、各局における非常勤医師の配置の中に精神科医は入れるようにはいたしておりますし、また、具体的に各局でどこまでというのは今つまびらかではございませんけれども、委員から今御紹介がございましたような連絡協議といった場にも精神科医が参加できるようにな形を進めてまいりたいと考えております。

○阿部(弘)委員 私も三十代前後にオーストラリアのウイーンに、ウイーン大学に二年留学しております。そうすると、医者ですと、日本人会が、新しい医師が来たということで、日本人会の方々名刺交換や、あるいは子供の病気のときにお願するようなこともあります。そういう日本人会には来られませんけれども、高齢の退職した女性が精神疾患を患ったよということ、異国の地で、非常に慣れなく、言葉も不自由だ、ストレスで何かおかしな言動をするようになって、精神科の治療が必要なんだけれどもということも、一人じゃなくて複数名聞かわけなんです。ですから、日本人がそうであるように、外国にお見えの、日本に来られる方々も、やはり異国の地で言葉も通じないということで、非常に精神疾患を患ってしまうということも多いわけですか

ら、当然、入管施設に入ってくる時にも、精神科の診断というものがその方にとっても非常に有用になってくるというふうを感じるわけでございます。

精神科というのは、一人でやるわけじゃなくて、やはりチームでやりますので、スタッフの方、監視の方、あるいは薬剤師さん、そしてその他みんな治療をやっていきますが、そういう人たちが、今の入管の施設ではなかなか、病院と違っていて、日頃、医療レベルを何かしら学び続けるというのは、これからスタートしたら非常に難しいんですけども、そういう研修体制みたいなものはお考えでいらつしやいますか。

○西山政府参考人 お尋ねでございますけれども、私どもの方で医師の研修を何かしら主催するという取組は行っておりません。

ただ、一つあるとすれば、常勤医師がなかなか確保できない問題として兼業の制約があつて、兼業の制約がないために、自ら自分のスキルを上げるのができないといった、そこが入管に協力し難いといった隘路になっているという御指摘がありました。

そこで、今回の改正法案では、この常勤医師の兼業禁止、国家公務員である以上は兼業できないのが原則になりますが、それを緩和する規定を設けて、常勤医師についても、外部の医療機関に兼業して、そちらの方で更にスキルアップをしていただきつつ、入管にもお力をいただくような体制になるのではないかと考えております。

○阿部(弘)委員 医師にしても、薬剤師にしても、あるいはスタッフにしても、研修し、そして、場合によっては、その、研修先の病院が、入管の日頃の業務のお手伝いがスムーズにいくようなことも考えられるわけでございます。

私は、もちろん入管というのは、働いている医師は存じ上げませんけれども、医療刑務所で働いてある方、精神科医というのはよくお話をさせていただけます。そういう方々ともいろいろなコミュニケーションを取ること、その先生方もス

キルアップになりますし、私たちもそういう法務医療という点でいろいろ学ばせていただくことが多々あるわけでございます。

では、外部との連携は、先ほどの連携を図るような会議を開いていくことを行うわけでございますが、職員の方々に対しては研修などを行うていかれますか。

○西山政府参考人 まず、今回の名古屋の反省の下に、救急対応について非常に職員の知識などが不十分であったということでございまして、至急、救急対応マニュアルというのを作成して、それで各職員にそれを周知するような取組をやったほか、先ほどの有識者会議の提言にありまして取り組んでいくこととして、職員、これは幹部も含めて、あるいは現場の職員も、それと医師、入管庁で御協力いただく医師あるいは常勤医師との間でカンファレンスを行いまして、医療に関する知識の共有であるとか、あるいは職員にとってはそれが知識の向上にもつながるわけですが、そういった取組を各局で行っているところでござい

○阿部(弘)委員 最近では往診サービスの団体というものがかなり普及してまいりました。二十四時間体制で、夜間でもあるいは土日でも往診に来てくれる。県によっては、高知県などは往診サービスをやる会社と契約をするところもあるわけでございます。具体名は申し上げませんが、そういう、時代も、リモートで診察する、あるいは夜間往診をリモートでしながらサービスを提供するというところも、是非ともそういう取組も、研究、すぐにやるというのとはなかなかない。そういうサービスがコロナ以降非常に盛んになってきましたから、そういうことはやはり収容者やあるいは入国管理の皆様方の双方の利益になるんじゃないかなと思いますが、そういった点はいかがでございませうか。

○西山政府参考人 現在までのところ、民間運営の、例えばオンライン診療であるとか往診等の

サービス、そういったものの利用実績はございませんけれども、一部の官署におきましては、他官署の庁内医師によるオンライン診療の実施体制、それ自体は整えられているところでございます。○阿部(弘)委員 時代は少しずつ進んできておりますので、是非ともよろしく願います。

では、医療のところはここまで終わりますけれども、大臣、入管の医療を整えることの大切さということで、大臣から御答弁をお願いします。○齋藤(健)国務大臣 被收容者の健康を保持するために必要な診療その他の措置を講ずることは、私は出入国在留管理行政の極めて重大な責務であると認識をしております。

入管庁においては、名古屋における死亡事象の発生後、調査報告書における指摘や医療体制強化に係る有識者会議の提言も踏まえて、各官署における医療体制の強化に取り組んでまいります。このような取組によって、御答弁もありませんけれども、名古屋を含む四官署で新たに常勤医師の確保に至ったこと、常勤看護師や常勤薬剤師の増員等がなされたことなどの成果を得られており、各官署の医療体制は着実に強化をされてきているんだらうと認識しております。

それらに加えまして、本法案では、入管収容施設において常勤医師を継続的かつ安定的に確保するため、常勤医師の兼業の要件を緩和しており、常勤医師の安定した確保に資するものとなっております。

これで終わりということではなく、今後も引き続き入管各官署における医療体制の強化に向けて必要な取組をしっかりと行っていきたくと思っております。

○阿部(弘)委員 今後を着実な実現のためのフォローアップ体制というのができていくものだと思いますので、是非ともよろしく願いたいと思います。

ちなみに、私は、ニトラゼバムやクエチアピ

ン、日頃、日常的に使っております。決して危険な薬ではないことを申し添えておきます。

次に、仮放免を認める基準というものはいかがでございませうか、医療に限ってくるというところで。

○西山政府参考人 今回の改正法案における仮放免は、監理措置制度を創設したことに伴いまして、本来の制度趣旨に合致するよう、健康上、人道上その他これらに準ずる理由により收容を一時的に解除する制度としております。

仮放免許可の理由の例として、健康上の理由の場合、被收容者が心身の健康を害し、收容の継続が相当でなくなった場合、人道上その他これらに準ずる理由は、実父母の葬式に参列する場合など、收容を解く必要性が高い場合ということを想定をいたしております。

○阿部(弘)委員 そこで出てくる健康上の理由というのは、治療を目的とする仮放免制度、何か例がございませうか。

○西山政府参考人 これは現在の、現行法下の仮放免におきましても、入管施設、收容施設での診療では十分でないということで、外部の病院にかかる必要がある、特に入院が必要になるといった場合に仮放免を許可するというをやっておりますが、この改正法案の下でもそういった形の利用は考えているところでございませうか。

○阿部(弘)委員 本来の目的に沿って仮放免が運用されるということでありませうか。

それでは、ちょっと聞きそびれたこと、医療とは関係ないところなんですかけれども、自発的な帰国を促すための措置というところについて御説明をいただけませうか。

○西山政府参考人 まず、現行法上につきましては、出国命令というのがございまして、これは、一定の重大な前科がないなどの要件を満たす者について、收容せずに簡易な手続で出国することを可能とし、退去強制された場合と比較して、その際の上陸拒否期間を短縮する制度でございます。

今回の改正法案におきましては、出国意思を持って自ら出頭したという先ほどの現行法下の場

合に加えまして、入国審査官から退去強制対象者に該当すると認定される前に自ら出国意思を表明した場合にも出国命令を発出できるよう、出国命令対象者の要件を拡大するというようにしております。

これによりまして、摘発等をされた者であっても、早期に出国意思を表明した場合には出国命令の対象となり、上陸拒否期間が短縮されるという利益を受け得ることから、自発的な出国を一層強く促すことができるものと考えております。

○阿部(弘)委員 ありがとうございます。

次に、ちょっとこれも聞きそびれておたことですが、特別永住証明書等の取扱い、十六歳未満の方の取扱いをどのように見直してきたか、御説明をお願いします。

○西山政府参考人 現行法上、十六歳未満の者の在留カード及び特別永住者証明書の有効期間は、十六歳の誕生日又は在留期間の満了の日若しくは十六歳の誕生日のいずれか早い日となっております。十六歳未満の者の場合、それらの有効期間の更新申請を父母などの代理人が本人に代わって行わなければならない、本人自身が申請できるのは十六歳の誕生日当日のみということになります。

代理人が十六歳の誕生日までに申請を行わず、本人も十六歳の誕生日当日に申請を行わなかった場合、本人には有効期間更新申請義務違反罪が成立いたします。申請が可能な期間の大半で申請義務を負うのは代理人であり、本人が申請を行い得るのが十六歳の誕生日一日しかないにもかかわらず、申請義務が果たされない場合には本人が罰せられる可能性があることは不合理であるということとは、かねてより指摘をいただいたところでございました。

そこで、本法案では、十六歳未満の者の在留カード及び特別永住者証明書の有効期間を、それぞれ十六歳の誕生日の前日又は在留期間の満了日若しくは十六歳の誕生日の前日のいずれか早い日に改めます。

この改正を行うことで、有効期間更新申請については代理人のみが申請義務を負うこととなり、本人の申請義務が生じず、本人に有効期間更新申請義務違反罪が成立しないということとなります。

○阿部(弘)委員 どういう刑罰かはあえて聞きませんが、十六歳未満のお子さんが代理人を通じて申請を行えるというふうに変更されるということで、非常にいいことだというふうに考えております。

少し時間を残しますが、これで終わります。ありがとうございました。

○伊藤委員 次に、鈴木義弘君。

○鈴木(義)委員 お疲れさまです。

おとこの質問に続きまして、少し細かい話を、もう一回確認をしたところが出てくるし、午前中の参考人質疑のところでも、参考人の方からも意見開陳があった中でも述べられていたことを、再度になるんですけども、確認をさせていただきます。

まず、収容に当たっての司法審査について、海外の幾つかの国の事例を見ていきますと、ドイツはやはり司法審査を取り入れているんですね。片やアメリカとか豪州とか英国だとかフランスでは、その制度を取り入れていないんですね。

今回の法改正において、我が国において司法審査を導入しなかつた理由はなぜかを聞きたいと思っております。

○西山政府参考人 諸外国の例を網羅的に把握しているものではないですが、委員御指摘のように、諸外国においては収容の要否を司法機関が事前に審査する立法例が存在することは承知しております。

もつとも、そもそも出入国在留管理は行政権に分類される作用であつて、国家の主権に関わる問題であることもあつて、そこにはどのような形でも法を関与させるのかについては、各国の法体系や出入国在留管理制度全体の在り方を踏まえて、それぞれの国において政策決定すべき事項であること

考えられます。

我が国では、退去強制処分は、いわゆる三審制の下、慎重かつ厳格な手続を経ており、不服がある場合には行政訴訟の提起等によつて事後的に司法審査を受けることができることとなつております。

加えて、今回の法案におきましては、逃亡等のおそれのみならず、収容により本人が受ける不利益の程度をも考慮した上で監理措置が収容かのみならず、選択する仕組み、収容した場合でも、主任審査官が三か月ごとに収容の要否を必要に見直し、出入国在留管理庁長官においてもその収容判断の適正をチェックする仕組みを導入しております。

このような事前、事後の仕組みにより、裁判所による事前の司法審査によらずとも手続の適正は十分に図られておると考えており、本法案でも事前の司法審査の仕組みは設けなかつたものでございます。

○鈴木(義)委員 おとし、四年ぶりに衆議院にお世話になつたんですけれども、そのときに入管法の法案のことを説明いただいたときに、他国の状況はどうなつておられるんですかとお尋ねしたら、そういう知見は持ち合わせていない、こういう話だつたんですけれども、そもそもそれが私は違うんじゃないかと思うんですね。

そういうふうには、日本は日本、ほかの国はほかの国、それでいいんですけれども、そうすると、繰り返し同じような質問になつちゃうんですけれども、難民申請した人、その人の母国においてどういう状況だつたのかといつたときに、誰がちゃんと調べているのかといつたところに行き着いていうわけですね。

その国の入管の仕組みがよく分かつていないんだという話になると、じゃ、その国の状況がどうなつておられるか、外部から見たときに、こうなんじゃないか、あんなんじゃないかなのか、例えば、その国に日本の大使館があつたり領事館があれば、最低でもそこからニュースソースをや

り取る、地域性を見るとか、どういう宗教観があるとか、差別があるか。こつちの日本国にいて判断するんじゃないかと、その地域にある情報をきつと捉えることによつて、難民として認定すべき方なのか、そうじゃないのかという判断がそこで出てくるような気がするんですね。だから、それはやはり今後の、まあ、運用でいいかどうかは私は何とも言えませんが、そこがやはり足りないんじゃないかな。

例えば、いただいた資料を見ると、日本は入管施設は独立してはいますが、アメリカとかほかの国を見ると、刑務所を一部利用しているんですね。見たことないですか。そうですか。じゃ、余計なことは言わないようにした方がいいな。

そういうことすらも分らないで、日本がすごく劣悪なというようなことになつておられるのか、ほかの国はどうなのかといつたときに、刑務所も代用しているような国があつたときに、刑務所とはやはりちよつと違うのかなと思つたんですね、犯罪を犯したわけじゃないんですから。そこら辺の取扱いがやはりもう少し、国際基準がどこにあるのかといつたのはなかなか難しい議論になると思うんですけれども、リサーチして対応を考えた方がいいかな。

そのうちの、今日か先般でも議題になつたんですけれども、アメリカやフランスでは収容期間の上限が九十日と設けられているんですね。今回の法改正でも日本で上限を設けなかつた理由はなぜなのかといつたこと、外国の制度の中で、九十日上限を設けている国は、その九十日を過ぎたとき、どういふ扱いになるのかといつたのが一番問題になるんだと思つたんですね。日本は上限を設けていないことですから、百日でも百二十日も、今でも難民申請された方が最終的なジャッジを受けるのに二十三月とか二十四月、二年もかかっているというのがあるわけですね、上限がないから。

今回も法律の改正で上限を設けない、でも、外

国では九十日というふうになつておられる国もあるということ、それをどう日本が捉えるのかと、その国がその後どういふ運用の仕方をしてるか、お尋ねしたいと思つた。

○西山政府参考人 まず、本法案につきまして御説明しますと、収容期間に上限を設けた場合、その上限まで送還を忌避し続ければ、逃亡のおそれ大きい者も含め全員の収容を解かざるを得ず、确实、迅速な送還の実施が不可能となるため、収容期間に上限を設けることは相当でないと考えたところでです。

そこで、送還忌避者の長期収容の解消、防止は、収容が長期化する前に迅速、確実に退去等をさせることにも、収容しないで退去強制手続を進める監理措置によつて実現することいたしました。

加えて、今回の改正法案では、より実効的に長期収容を防止する観点から、新たに三か月ごとに収容の要否を見直す仕組みを導入しております。これらの仕組みによりまして、不必要な収容の回避、収容の長期化の防止は達成できると考えております。

海外についてお尋ねがございました。米国では、退去命令発出後の収容期間の上限が九十日と規定されていると承知していますが、司法長官が退去命令に従わないと判断した者、社会に危険であると判断された者、一定の前科を有する者など、収容期間を延長して九十日を超えて収容が可能な場合を広く規定しているものと承知しております。

また、フランスでは、最長合計期間は九十日、テロ行為等を行った者については最長合計が二百十日であると承知しているところ、収容期間を経過した場合、放免することになるも、再収容は禁じられていないものと承知しております。

○鈴木(義)委員 ありがとうございます。じゃ、次に、これも議題になつたんですけれども、送還忌避者による送還妨害行為が発生しているんだ、例えば、飛行機に乗つたら大声を發した

とか中で暴れたとかといって送還ができなかった人は、どのような対応をしているのか。また、今回の法改正で、そういった方を送り返せるのか返せないのか。そのところをお尋ねしたいと思います。

○西山政府参考人 現行法下におきましては、送還される者が、現に送還中の航空機内で大声を上げたり暴れるなどの送還妨害行為に及んだ結果搭乗を拒否されたことがあり、再び同様の行為に及ぶおそれがある場合について送還を実現する現実的手段がないのが現状でございます。そのため、これらの者を送還するには、本人に本邦からの退去義務を課し、罰則により間接的に自ら本邦から退去することを促すほかにないということでございます。

そこで、本法案におきましては、罰則つきでの退去の命令制度を設けているものでございます。

○鈴木(義)委員 それともう一つ、これも、時代が変わったときに相手国の対応が変わったというふうに説明を受けたんですけども、例えば、退去を拒む自国民の受取を拒否する国に対して、日本が一生懸命まで外交ルートを通じて受け取ってくださというふうに通じたんですけども、やフランス、ドイツ、韓国などの国はどのような対応を取っているんですか。こういう送還忌避、拒否者というんですかね、暴れたり騒いだりした人に対して、自分は帰りたくないだって、無理くり連れていくことはできない。そういう人はうちの国は戻しませんという国に対して、ほかの国の対応はどうなっているのかなんですね。それもしサーチできていなければ、その国と一緒に帰って、やはりこの人はうちにふさわしくない人だから帰ってもらいたいんだといつても、帰せないんじゃないかと思うんですね。

幾ら、法律で罰則を作ったときに、刑務所に行ったら、刑務所に入っていた人が、殺人だとか麻薬で何年も刑務所に入っていて、出てきても日本にしようとする人がいるから、今回の法改正に

なつていくわけじゃないですか。その人方をやはり帰さない、戻さないということになったら、結局同じことを繰り返すだけかなと思うんですけども、その辺はどう対応されるのか。

○西山政府参考人 諸外国の例につきましても、網羅的に確認できているものではございませんが、例えば、米国は、自国民の受入れに協力しない国についてビザの発給を停止するなどの措置を取っているものと承知しています。また、送還を妨害するような行為があった場合、米国、フランス及びドイツは、対象者に当該国からの退去の義務を負わせ、当該義務違反に罰則を科する制度を有しているものと承知しております。

一方、我が国、これまでの取組、講じてきた方策でございますが、送還を拒否する自国民の受入れを拒否する国に対しては、関係省庁とも連携しつつ、当該国当局との交渉を通じて、我が国の退去強制手続への協力を求めてきたところでございます。

また、送還を妨害するような行為があった者については、送還できるよう、護送官付送還、チャーター機を利用した集団送還、国際移住機関、IOMによる帰国支援プログラムなどの利用に取り組んできたところでございます。

今回の法案で罰則つきでの退去の命令制度を入れることにつきましては先ほど答弁をしたとおりですけれども、今申し上げました取組は、改正後も引き続き取り組んでまいりたいと考えております。

○鈴木(義)委員 今話題に上げた国の出身の方が私の旧の選挙区でいらつしやつて、日本に来て二十五年とか、三十年までいかなと言っていたかな、日本人の奥様と一緒になつて子供も一人もうけて、日本で働いて生活している。そういうちゃんとした人もいますよ。

だから、日本語も流暢にしゃべるし、仕事もきちとやつていて、生計も立てているという人もいらつしやるので、全員が全員、外国籍の人が悪いとかということをやつていくわけじゃなくて、

やはりちよつとこの方はお帰りたい方だ、日本の方とすれば、犯罪を起こすことは、被害者がいるということですね。被害者のことを誰も言わない、加害者の話ばかりになつちゃう。被害を受けるのは誰なのかという話なんです。そのリスクをなるべく少なくしようとして、お帰りたい方がいいというのが、今回の私は法改正かなというふうに思っています。ルールはルールでちゃんと守りましょうということですね。

先般もお尋ねしたときに、難民申請していても、ビザの申請をし直すこともできるし、もう一回、例えば働きたいといったとき、技能実習生の中のこのジャンルだったら可能だったら、難民申請をしているときでもビザを出せばいいだけの話じゃないですか。技能実習生に対応する仕事ができるというんだつたらですね。

だから、日本に来る目的が何なのかということも、いつも私、同じことを何度も繰り返してしまっているんですけども、観光で来るのか、勉強しなくてはならないのか、働きたくて来るのか、家族に会いたいという人もいます。知人に会いたいという人もいます。日本に来る目的がやはりあるんだと思うんですね。そのところをやはりきちと精査した方がいいんじゃないかな。人でなしというふうな言い方はちよつと過ぎた言い方かもしれないですけども、第三者からそういうことを言われないようにするにはどうすればいいかというのが知恵の出どころかなというふうに思います。

それともう一点、送還忌避者のうち、実刑を受けた者を母国に送還できない理由はなぜなのかということですね。

同じ話の内容になつていくと思うんですけども、例えば、刑法の改正のときに、実名を出しちゃうアメリカロス・ゴーンさんの海外逃亡を手助けしたアメリカ国籍の親子がいて、日本の刑務所に収監されていたら、アメリカに移送するんですね。認めているわけじゃないですか。その制度があるんですよ。自分が自発的に、自分

の国に帰りたい、そこで刑務所に入つてもいいというふうな申請して、逃亡罪のときにそういう措置を取っているじゃないですか。

じゃ、もし日本で犯罪を犯して、刑務所に収監されている人が、刑務所から出てくる前に、その国に送り返すことができないのかということですね。だって、逃亡罪のときに、カルロス・ゴーンさんの手助けをした人が、アメリカで逮捕されて、日本で裁判を受けて、日本の刑務所に収監されて、日本の刑務所からアメリカの刑務所に移送されているわけですよ。日本ではできないのかということですね。できない理由がもしあれば教えてもらいたいんですけども、分かる範囲で結構です。

○西山政府参考人 お尋ねの点につきましては、所管外でございますので、お答えは困難でございます。申し訳ございません。

○鈴木(義)委員 例えば、犯人というんですね、もう刑が確定している方ですから、その方を移送する条約がなければ送り返せないとか移すことができないということであれば、それは条約を結ぶように努力をしなければいいと思いませんか。

だから、そういうことも一つの方策だということですね。刑期が終わつたから、日本に出て、もうそのときはオーバーステイになつちやつていくわけじゃないですか。それでまた難民申請しましたという話で、刑務所にいるときに、その国の国籍の方だつたら、その国の刑務所に移つてもらうような働きかけを、所管が違うと言われればそれで終わりなんですけれども、是非、法務省の刑事局なのか、ほかの局とよく相談して対応してもらつた方がいいかなと思います。

それと、時間がないので、もう一点だけ確認したいんですけども、仮放免の期間が十年以上の方が二百五十八人いるという、まあ、データをいただいた中でビックアップしているだけの話です。これらの方はどの資格で国内に継続されるんですか。この方々は、働いているのか、就業し

ているのか、生活費はどうされているのかということ。分かる範囲で結構です。

○西山政府参考人 お尋ねの仮放免中の外国人、これにつきましては、退去強制令書が発付されていることから、既に我が国に在留する資格はございません。在留資格を有しない仮放免者について、就労についてお尋ねでございますけれども、就労を認めることは、在留資格制度を採用しております現行入管法の下では困難でございます。

また、退去強制令書が発付された者は我が国から速やかに退去すべき立場にあり、入管行政の一端として国費による支援を行うこともまた困難でございます。

そのため、仮放免者は、基本的には自らの資力又は親族等の援助により生計を維持すべきものと考えております。

○鈴木(義)委員 建前の話なんだと思うんですけども、かすみを食って生きていくわけじゃないんでしょから、どこかで食べるためのサラリーを得ているんだと思うんですね。でも、十年以上の方、十年以上も仮放免でいらっしやる、どこかで働いていない限り、誰かに御飯を食べさせてもらわなければ生活できないと思うんですね。この方が二百五十八人もいるという現実があるわけですけども、今回の法改正でこういう方は出てこないということで理解すればいいんでしょうかね。

○西山政府参考人 一つは、仮放免が現行法下で長くなっている原因が、送還がなかなかできないにもかかわらずそれを實現する手段がなかなかないということでございます。今回の法改正におきまして、送還停止効の例外を設けるなどの措置で、まずは迅速に送還をするということが現行法よりも促進されるということが一点、それと、収容をせずに退去強制手続を進める監理措置の制度によりまして、監理人の監理の下でちゃんと監理しながら社会生活を送っていたら、そういう制度もつくっているということでございます。

○鈴木(義)委員 終わります。ありがとうございます。

ました。

○伊藤委員長 次に、本村伸子君。

○本村委員 日本共産党の本村伸子でございます。どうぞよろしくお願いを申し上げます。

まず大臣、ちよつと通告をしていないんですけども、今日届いたものがございます。それについて少し議論をさせていただきたいというふうにも思っております。

全国難民弁護団連絡会議の方から届いたわけですが、四月十八日ですけれども、国連の人権理事会の特別手続である恣意的拘禁作業部会、そして移住者の人権に関する特別報告者、そして宗教又は信条の自由に関する特別報告者が、この入管法の改定案に關しまして、国際人権法に違反するということ書簡が日本政府に送られております。

これ、大臣のお手元に届いておりますでしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 そういう書簡が公表されているということについては聞いております。

○本村委員 この共同書簡の中身なんですけれども、骨子を申し上げますと、一つ目は、原則収容主義が維持されているということの問題だと。監理措置が適用されない限り常に収容が優先する点、監理措置を適用するか収容するかは入管主任審査官の裁量によるという点について、身体の自由を原則とし、収容は最後の手段でなければならぬとする自由権規約九条、世界人権宣言九条に違反し得ることを指摘しております。これが一つ目です。二つ目、監理措置制度の問題、三つ目が司法審査の欠如の問題、四つ目が無期限の収容の問題、五つ目が子供の収容に関する問題、そして六つ目が送還停止効の解除の關係の問題でございます。

先ほども寺田議員からお話がありましたけれども、私も前々回、クルド人の十三歳の子供さんのお話を紹介させていただきました。二歳の子供さんが医療保険がなくて治療することができないというお話をさせていただきましたけれども、特に

この子供の部分について御紹介をさせていただきたいというふうにも思っております。

この共同書簡の中では、子供の収容を禁止する規定が依然として盛り込まれていないことを遺憾に思いますというふうにも書かれております。そして、全ての移民の子供は、まず何よりも子供として考慮されるべきであることを改めて強調しております。全ての移民の子供は、日本が一九九四年から締約国としていた子どもの権利条約にうたわれている全ての権利を、法律上も実質的にも享受すべきですという指摘があります。

そして、私たちは、同伴者のいない子供と庇護申請中の子供は、国民の子供と同様の主要な子供のケアシステムにアクセスをすることができ、子供の保護に関する全ての保護措置を享受するべきであるということも強調されております。

そして、ノン・フルマン原則の文脈においては、子供に対して特に配慮がなされなければならず、国家の行動は子供の最善の利益にかなうようになされなければなりません。特に、子供の基本的人権の侵害を引き起こすような送還はなされるべきではありませんというふうにも書かれております。

こうした指摘は非常に重いというふうにも思っております。

そして、総括といたしまして、二〇二一年の旧法案に若干の修正が加えられているにもかかわらず、前回の書簡において提案された事項については基本的に変更されておりません、すなわち、今回の法案は依然として国際人権基準を下回っております。私たちは、貴殿の政府に対し、国内法を国際人権法の下での日本の義務に沿うものにするため、改正案を徹底的に見直すことを強く求めますという指摘でございます。

これは、大臣、重く受け止めていただきまして、情報提供も求められておりますので、真摯に、誠実に対応していただきたいと思っておりますけれども、大臣、いかがでしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 私はかねがね、本村委員が

本当にこの問題を真剣に考えて質問されているということに關しては敬意を表しているんですけど、この質問のように、事前に通告をしないでかなり詳細に私に意見を求められても、このやり方はフェアではないと私は思います。

その上で、私が今答えられる範囲においてお答えをしたいと思っております。

特別報告者や恣意的拘禁作業部会の見解は、当該個人や同作業部会としての資格で述べられたものであり、まず、国際連合又はその機関である人権理事会としての見解ではないと認識していただきます。また、我が国に対して法的拘束力を有するものでもありません。まず、こういう事実です。

このような共同書簡は前回改正法案提出時にも受け取りましたが、前回と同様、今回も一方的に見解を公表されております。我が国から事前に改正法案について説明する機会があれば、立案の背景、内容やその適正性について正確に理解いただけたと考えており、一方的に見解を公表されたことについては抗議をする予定であります。

現在、出入国在留管理庁において、書簡の内容を更に精査しており、今後、誤認等に基づく指摘等を明確にし、改正法案の内容は、その適正性について十分理解していただけるよう、丁寧に説明を尽くしていきたいと考えています。

○本村委員 法的拘束力がないなど、よく政府は国連の人権機関、関係者からの御指摘に対してそういうふうにも言うわけですけども、私は大変恥ずかしい思いをしております。

国際社会、先進国の中では、この特別報告者の方々の御意見というのはかなり尊重され、まず、いろいろ場面面でそうした方の意見を聞くということを政府自身もやっております。でも、日本は、そうしたこと、御指摘を軽視している。そのこと自体が私は大変恥ずかしいというふうにも思っておりますし、政府自身の対応を是正するべきだということも考えております。是非、この指摘に対して真剣に、誠実に対応していただきたいというふうにも思っております。

続きまして、四月二十日、昨日ですけれども、東京地裁で、被收容者の方への暴行事件、国賠訴訟の判決で、入管職員の制圧時の喉突き、そして後ろ手に手錠をして腕を引き上げる行為は違法であると認定をし、国に対して、その方に対して賠償するように命じた、そういう判決が出されました。

入管の職員が違法な喉突きですとか手錠を後ろにして腕を引き上げるような行為を行った、そう認定されていることに対して、大臣の見解を伺いたいと思います。

○齋藤(健)国務大臣 本件は事前に何っておりまして、きちんと責任を持った答弁ができると思えます。

御指摘の判決は、被收容者に対し戒具を使用した上で制圧を継続したことについて違法性が否定されたものの、その際の個別の制圧行為の一部について国の主張が受け入れられなかったものであると承知をしています。

判決の内容を十分に精査し、これから適切に対応することとしているわけでありませんが、その上で、本法案において、処遇の原則として、被收容者の処遇は、被收容者の人権を尊重しつつ適正に行わなければならない旨の規定、本法案においてそれが盛り込まれておりますので、この規定に従って、法案が成立すれば、人権を尊重し適正に職務を行うことになりまして、より一層行うことになると思えます。

また、被收容者に対する有形力の行使につきましては、入国者收容所等の規律及び秩序を著しく害する行為等に対しては、合理的に必要と判断される限度で、その行為を抑制し、その被收容者を拘束し、その他その行為を抑制するため必要な措置を取ることができるなどと、要件を明確かつ厳格に定めているところであります。

更に言えば、この改正法案では、入国者收容所等の職員による不適正な行為につきまして、法務大臣や出入国在留管理庁長官に対して是正を求めることができる規定も新設をしているところである

ります。

こうした諸規定を入管法に設けることによりまして、職員による被收容者への制圧行為がより一層適切に行われることになると考えています。

○本村委員 暴力的な行為を行った職員への厳正な対応を求めますけれども、大臣、いかがでしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 御指摘は、まだ係争中の訴訟の事案に係るものであり、事実認定もまだできていない段階でありますので、また、個別の職員に対する処分についてはお答えを差し控えますが、なお、一般論として申し上げます、入管庁には、事案に応じて人事上の対応は適切に対応させていただきますというところでございます。

○本村委員 やはり、今日の参考人質疑でも、元入管の局長の方がいらつしゃつたわけですから、元も、その人権感覚について私は非常に疑問に思った点が、いろいろな御著書を読んでも思うわけがございます。

やはり全職員に対する国際人権基準の研修が必要だというふうに考えますし、今回の事件を検証し、改めて再発防止策を取る必要があるというふうに考えますけれども、大臣、いかがでしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 入管庁職員に対する研修におきましては、従来から、大学教授等、人権問題の専門家を招いて、人権諸条約等の人権に関する講義を行っていたいております。

このような講義は、名古屋事案後の令和三年以降実施している、入国者收容所及び地方出入国在留管理官署を含む入管庁全職員を対象とした人権研修においても行っているところであります。

引き続き、研修の一層の充実を努めて、職員の人権意識の涵養を更に強化していきたいと思っております。

○本村委員 続きまして、難民認定についてお伺いしたいというふうに思います。

難民認定申請中でも三回目以降は送還可能となつている問題なんですけれども、先ほども御議論

論ありましたけれども、三回目以降の申請者でも、相当な理由があるときは送還されない判断がなされるということなんですけれども、一体誰が相当な理由があると判断するのかというのは大問題だというふうに思いますけれども、大臣、いかがでしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 改正法案では、三回目以降の難民等の申請者については送還停止効の例外としていますが、このような者でありまして、例えば新規事情が発生した場合など、適正に難民等と認定しなければならぬ場合もあり得ることを踏まえて、申請に際し難民等の認定を行うべき相当の理由がある資料を提出した者については、なお送還停止効の対象とするということでありま

す。

この手続の適正を確保する観点から、相当の理由の提出の有無については、入管庁本庁とも協議の上、当該事案を担当する地方局全体で判断をしていくということになります。

○本村委員 今のお答えですと、やはり、結局、入管庁だけで決めるということになってまいりますが、相当な理由があると判断されるかどうかというのは、その人の命や自由にとって大変重い意味があるものではないかと、やはり第三者の有識者の方の意見ですとか、UNHCRの方ですとか、日弁連さん、国際人権の専門家などの判断を尊重する仕組みにするべきだというふうに考えますけれども、大臣、いかがでしょうか。

○齋藤(健)国務大臣 送還停止効の例外となる三回目以降の難民等認定申請者は、二度にわたる難民及び補完的保護対象者該当性の判断がされ、外部有識者である難民審査委員が三人一組で審査を行い、法務大臣はその意見を必ず聞いた上で判断するなど、慎重な審査が十分尽くされた後の話であります。

また、二度にわたる手続の過程で、自らの難民等該当性について十分に主張、立証の機会があつたわけでありまして、それにもかかわらず、広く

相当の理由がある資料、そういう、何でもいいですよということを確認すれば、なかなか、蒸し返しが容易となつてしまふということもありまして、他方で、真に難民等と認定し得ることも難民等の認定を行うべき高度の蓋然性が必要であるとまでしてしまふと、相当の理由がある資料の範囲が狭くなり過ぎてしまふという問題があるわけであり

ます。

何が言いたいかというと、迅速な送還の実現と手続保障のバランスを図りながら、相当の理由がある資料をきちんと判断をしていくということに尽きるということでありまして。

○本村委員 やはりこれは、入管庁の恣意的な判断を防がなければいけないというふうに思うんです。非常に重要な判断になりますので、やはり第三者の有識者の方の、国際人権の専門家の方の判断を是非取り入れるというふうにしていただきたいと思うんです。

それまでが慎重だと大臣はおっしゃつたんですけれども、前回の質疑で、私、三回目の申請で難民に認められた方三名、そして、三回目の申請中で二回目の申請が認められるという事例をお示しをさせていただきました。そういう点からすれば、法務大臣、出入国在留管理庁の判断だけではやはり判断を誤るリスクがあると思っておりますけれども、大臣、いかがでしょうか。

○西山政府参考人 今委員から御指摘がございました、三回目以降で、三回目で難民認定がなされたという事例を御紹介いただきましたけれども、その事例は、内容の詳細は差し控えますけれども、前回、つまり二回目の不認定処分後に新たな事情が分かつて、それに基づいて難民認定がなされたというふうな承知をしております。

まさに、先ほど大臣も答弁がありましたように、そのように、二回目、例えば、二回目に限らず、前回の難民不認定処分後に新たな事情が生じて、難民と認定すべき者については適切に保護をするために、だからこそ、相当の理由のある資料を提出した者については送還停止効が例外になら

ないというふうに定めているところでございます。す。

○本村委員 今のやり取りで、やはり入管庁の恣意的な判断があり得るということになるといふふうに思います。

そして、三人の参与の組合せについてなんですけれども、先ほどの参考人の質疑の中でも、入管庁が決めるというふうにおっしゃっていただきました。この点も、恣意的な運用になるのではないかと懸念がありますけれども、そうならない仕組みにするべきじゃないかと思えますけれども、大臣、いかがでしょうか。

○西山政府参考人 そもそも、難民審査参与員につきましては、そのような中立公正に判断をいただける方を選任するというところでございます。元々そういう方々の中から三人一組を選定するわけでございますから、恣意的に中立性、公平性が失われるような構成を取ること自体が困難かと存じます。

○本村委員 参考人質疑の中では、参与員の方であっても、全員が全員この難民の問題を熟知しているかといえば、そうではないということがございました。その発言も重く受け止めるべきだというふうに思っております。

次に、監理措置制度について議論を進めていきたいと思えますが、前回の続きでございます。

監理人は非営利の人しかねないのかという点、確認をさせていただきたいと思えます。

○西山政府参考人 監理人は、監理人の責務を理解していること、任務遂行の能力を考慮して適当と認められることなどの要件を満たした者の中から選定することとしておりまして、非営利であることは条件とはいたしておりません。

○本村委員 ということは、営利の方でもいいということだと思ふんですけれども。

監理人と対象の外国人の方は、支配、被支配の関係になりやすい。監理人がいなければ収容となることがありまして、支配、被支配の関係になる。そういうときに、性的搾取などの暴力を事前

にどう防ぐ仕組みになっているのかという点、伺いたいと思えます。

○伊藤委員長 時刻が参りましたので、手短かに。

○西山政府参考人 監理人になる方として、例えば同居する家族や親族であるなど身近な人を基本的に想定しているほか、入管実務上、相談等の対応をされている行政書士あるいは民間の支援団体等、さらには弁護士などとなることが考えられております。

もつとも、監理人を選定することができない場合もあり得ることから、悪質な監理人を選定しないことが重要であると考えておりまして、そのために、監理人の選定に当たっては、入管庁が把握し又は関係機関から入手する情報等により、監理人としての任務遂行能力を厳格に審査をいたしております。

また、一般論として申し上げれば、不当に高額な報酬等を要求している者を把握した場合、そのような者を監理人として選定することはないというところでございます。

○本村委員 厳格な審査の仕組みがこの法案には、法文には入っていないわけですが、その点でも欠陥であるということで、引き続き議論をさせていただきたいと思えます。

ありがとうございます。

○伊藤委員長 次回は、公報をもってお知らせすることとし、本日は、これにて散会いたします。

午後四時十八分散会