

自由権規約人権委員会 121 会期 日本政府審査に向けて：

移住者および庇護希望者に関する NGO からの情報

(日本語原文)

2017 年 7 月 23 日

特定非営利活動法人 移住者と連帯する全国ネットワーク

\*この「日本語原文」は、自由権規約委員会に提出した英文レポートの日本語の原文をそのまま収めたものです。英文レポートは日本語からの翻訳の後に、英文上での統一的な編集を加えているため、両者の間に、形式などで異なる部分があることをご了解ください。

## 非差別と平等権 (2 条、3 条、24 条、26 条)

### A ジェンダーに基づく暴力および DV

#### 1. 状況説明

前回の総括所見においては、ジェンダーに基づく暴力および DV に関連して、性暴力、DV 被害者の適切な保護へのアクセスの確保や、移住女性の在留資格の保障について勧告された (パラ 10)。

しかし 2014 年 8 月以降、移住女性への暴力に関する新たな施策は講じられていない。移住女性に対する暴力、DV 施策の立案に必要な実態調査さえ行われておらず、日本政府による暴力の訴追や救済と保護に関する具体的な取り組みは進んでいない。

移住女性の DV 被害に関しては、厚生労働省による一時保護者数のデータと外国籍女性・日本籍女性の人口比率から、移住女性が日本人女性と比較して 5 倍に近い割合で保護されている実態が明らかになっている。DV 防止法は「国籍を問わず、被害者の人権が尊重される」旨を謳っているが、その具体的な施策についてのナショナルミニマムスタンダードは存在しない。移住女性被害者への支援策は、各自治体の努力に任されており、一部の先進地域をのぞき、取り組みは遅れている。

移住女性 DV 被害者の在留資格の保障については、2014 年以降、人種差別撤廃委員会 (2014 年 8 月)、女性差別撤廃条約委員会 (2016 年 2 月) から勧告が出されている。

人種差別撤廃委員会の総括所見では、パラ 17「外国人女性およびマイノリティ女性たちに対する暴力」が、とくに重点的な課題として 1 年以内に追加の情報提供を求められるフォローアップ項目の 1 つとされた。またその中で、「委員会はとりわけ、2012 年の改定出入国管理及び難民認定法に基づき、日本人または永住資格を有する外国人と婚姻した外国人女性が、その配偶者の身分を有する者としての活動を 6 月以上行わないで日本に在留している場合、当局が同法第 22 条の 4 第 1 項に規定されているように、その在留資格を取り消すことができるということに懸念する」と、改定入管法における配偶者の在留資格取り消し制度が DV 被害女性に与える影響についての懸念とその改善勧告を行っている。

配偶者の在留資格取り消し制度の問題は、実際の取り消しの件数 (2014 年、2015 年ともに年間 30 件) にかかわらず、この制度が存在することにより、制度の対象となりうる「日本人／永住者の配偶者等」の在留資格の多数の移住女性に脅威を与え、DV 被害から逃れることを躊躇させ、被害を深刻化させる要因となっていることにある。

日本政府は、DV 被害者については、在留資格取り消しの除外対象となる旨を説明するが、この除外規定は当事者には周知されておらず、また当事者が入管に事情を説明することは難しい。そのため、婚姻中であり DV 被害を受けて遺棄されているにもかかわらず、在留資格を取り消された例なども NGO に報告されている。この取消し制度については、事前に本人に意見聴取をする旨が規定されているが、本人への意見聴取の実態は、一切明らかにされていない。

なお、日本政府は、DV 被害者の在留資格について、入管局内に「DV 事案に係る措置要領」を定め、DV 被害者の認知した場合には、被害者の保護を第一に、在留資格の更新や変更について特別な配慮を行っているとして説明する。しかしながら、全国の入管局における DV 被害者認知件数は、年間 95 名（2015 年度）と、潜在する被害者数の氷山の一角にすぎない。この背景には、入管局において移住女性当事者が DV 被害を申告しやすい環境がないこと、また職員にも DV 研修が十分行われず、措置要領の存在が十分に周知されていないことがあると考えられる。その結果、弁護士などが文書提出などにより事情を説明した事案など、限られたケースでしか DV 被害者としての認知がされていないことが懸念される。

## 2. 質問案

- (1) 移住女性に対する暴力・DV 被害の現状について、どのように実態を把握しているか。
- (2) 移住女性の DV 被害者の在留資格の保障のため、どのような施策を講じているか。
- (3) CERD から勧告された入管法第 22 条の 4 第 1 項の配偶者の在留資格取り消し制度について、移住女性 DV 被害者保護の観点から見直しの予定はあるか。

## B. ヘイトスピーチと人種差別

### 1. 前回の勧告

前回 2014 年、委員会から下記の勧告が出された。

「締約国は、差別、敵意、暴力を煽り立てる人種的優位性や憎悪を唱道する全てのプロパガンダを禁止すべきである。また、こうしたプロパガンダを広めようとするデモを禁止すべきである。締約国はまた、人種差別に対する啓発活動に十分な資源を割り振り、裁判官、検察官、警察官が憎悪や人種差別的な動機に基づく犯罪を発見するよう研修を行うようにすべく、更なる努力を払うべきである。締約国はまた、人種差別的な攻撃を防止し、容疑者らを徹底的に捜査・訴追し、有罪の場合には適切な処罰がなされるよう必要な全ての措置を取るべきである（パラ 12）。」

### 2. 勧告後の情況

2014 年 8 月、上記勧告の翌月に人種差別撤廃委員会からもヘイトスピーチとヘイトクライムに対する法規制や差別禁止法制定などを求める勧告（パラ 8 ないし 11）も出た。

2015 年、国ははじめてヘイトスピーチを伴うデモ・街宣の調査を行った。2016 年 3 月に発表した調査結果によると、デモ・街宣は東京、大阪など各地で 2012 年 4 月から 12 月までには 237 件、2013 年には 347 件、2014 年には 378 件、そして 2015 年の最初の 9 ヶ月には 190 件だった。

2015 年 5 月、野党議員は人種差別撤廃のための施策を総合的かつ一体的に推進することを目的とした人種差別撤廃施策推進法案を提出した。同法は成立しなかったが、翌年 5 月、与党が代案として提出した本邦外出身者に対する不当な差別的言動の解消に向けた施策の推進に関する法律（ヘイトスピーチ解消法）が成立した。同法は、在日外国人に対するヘイトスピーチの解消を喫緊の課題とする、日本で初めての反人種差別法である。

施行後、ヘイトデモの回数は半減するなど一定の効果はあった。

しかし、同法には禁止規定も制裁規定もなく、基本方針・基本計画策定義務も財政措置もなく、対策は相談、教育、啓発のみであり、実効性は弱い。

デモの回数、参加者数は減ったが、街宣の数は変わらず、深刻なヘイトスピーチは継続している。特にネット上のヘイトスピーチについては野放し状態であり、在日コリアンは「特権がある」、「犯罪者だ」などのデマが蔓延し、ヘイトクライムを誘発している。現在も不特定の集団に対するものは民法、刑法など現行法の規制対象にもならず、止める手立てがない。「Japanese Only」などの張り紙は禁止されておらず、公的機関もはがす手立てがないままである。

国が 2016 年秋、はじめておこなった外国籍住民に対する差別に関するアンケート調査結果によれば、過去 5 年間に入居差別を経験した者が 4 割強、就職差別は 4 人に 1 人、侮辱的な発言の経験者は 3 割であった。侮辱的な発言を受けた相手は、見知らぬ人が約 53%、職場の関係者が約 38%、近隣の住人が約 19%、公務員約 13%、学校関係者約 11% など、生活のあらゆる場面で差別を受けていることが明らかになった。

また、ネットを使う人のうち、ヘイトスピーチを見たためそのようなサイトを使わなくなった人は在日外国人全体で 2 割、さらに、主要なターゲットとなっている韓国人・朝鮮人だと 4 割前後と、ヘイトスピーチの深刻な実害も示された。

しかし、このような深刻な人種差別の現状と法制度の欠陥があることが明らかになったにもかかわらず、国は 2017 年 7 月に人種差別撤廃委員会に提出した報告書において、これまでと変わらず、憲法などによって人種差別を規制しているので、新たに包括的に人種差別を禁止する必要性を認識していないと主張している（パラ 101）。

法務省は 2015 年 12 月、2020 年の東京オリンピック・パラリンピックまでに「人権大国日本の構築」をはじめ目標として掲げた。しかしその目標を実現するための方針や計画は示されていない。

### 3. 他の国際人権監視機関からの勧告

2016 年 3 月、女性差別撤廃委員会から、包括的な差別禁止法制定を求める勧告がだされた（パラ 13）。

2017 年 5 月、表現の自由に関する特別報告者から、ヘイトスピーチに対する第一の回答として、「広範に適用可能な反差別法を導入することを促す」勧告が出された（パラ 53 ないし 55、78）

### 4. 質問事項案

(1) 職場、学校、街中、ネット上など、生活のあらゆる分野で被害をもたらしている深刻なヘイトスピーチに対し、いつまでにどのように解消するのか、国としての包括的な方針と各分野ごとの具体的な計画を示してください。

(2) ヘイトスピーチ解消法施行後も続く、確信犯による悪質で深刻なヘイトスピーチ、特に不特定の集団に対するヘイトスピーチをどのように止めるのですか。

(3) 現行の憲法上の人種差別禁止規定があるにも関わらず、国がおこなった調査結果によっても入居差別経験が 4 割など極めて深刻な、生存にかかわる人権侵害があることが示されています。これらは明確に新たに差別禁止法を制定する必要性を示しているのではないですか？

## C 日本におけるムスリムに対する包括的な監視及びプロファイリング

### 1. 背景

現在日本には約 10 万人のムスリムが居住しているが、その多くが政府による監視に苦しんでいる。2010 年 10 月に、警察の内部文書がインターネット上に流出した。文書からは、警察がムスリムに対する組織的監視を行っていたことが明らかになった。

ムスリムを監視するため、警官はモスクに出入りするムスリムを見張り、ハラルショップや、イスラム教系の学校を監視していた。内部文書からは、警察がムスリムの信仰を理由にこれらの監視活動を行っていたことが明らかになった。

警察はこうした監視活動により収集した情報からムスリムのデータベースを構築していた。このデータベースには、身体特徴、宗教的儀式への参加の有無、インターネット閲覧履歴、礼拝先のモスク等の個人情報に記載されていた。警察により、構築されたデータベースの様式については、添付を参照<sup>1</sup>。

監視の被害を受けたムスリムは、警察に対して訴訟を提起し、プライバシー及び信教の自由を含む憲法及び法律により保障された権利の侵害を理由に補償を要求した。東京地裁は 2014 年 1 月に判決を出したが、ここでは警察による監視の活動は不問に付された。東京地裁によれば、イスラム教という宗教に着目した監視活動は、「国際テロの防止のために必要やむをえない措置」であり、ムスリムの人権を侵害しないという。この判示は、東京高等裁判所及び最高裁判所でも維持された<sup>2</sup>。

日本政府は、裁判所でさえ内部文書は警察が作成した文書であることを認めているにも関わらず、一貫してムスリムに対する監視を否定している。日本政府は、個人情報流出したムスリムに対して謝罪も説明も行なっていない。ムスリムは、警察からどのような情報を収集されたのかについて知るすべがない。警察のデータベースに補完されている情報を訂正したり削除したりする方法もない。

2010 年のリーク以後も、ムスリムを支援している弁護士はムスリムコミュニティから継続的に、警察による監視及びプロファイリングについての苦情を受けている。

### 2. 関連する国連機関の勧告

---

<sup>1</sup> 東京高等裁判所判決は 2015 年 4 月 14 日。最高裁判所の決定は、2016 年 12 月 31 日。東京地方裁判所の判決は、以下のウェブサイトから読むことができる。  
[http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/JPN/INT\\_CERD\\_NGO\\_JPN\\_17783\\_E.pdf](http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/JPN/INT_CERD_NGO_JPN_17783_E.pdf)

<sup>2</sup> CERD/C/JPN/10-11, para 142. (前回の報告に関する人種差別撤廃委員会の勧告 25 に関しては、警察は法律に従って公平かつ中立に業務を遂行しており、外国出身者であるムスリムに対して民族的又は民族的宗教的なプロファイリングに該当するような監視を行っているわけではない。

### (1) 自由権規約委員会 (2014年7月)<sup>3</sup>

#### ムスリムの監視

委員会は、法執行機関関係者による広範なムスリムの監視に関する報告に関して懸念する(第2条, 第17条及び第26条)。

締約国は、以下のことをすべきである。

- (a) 法執行機関関係者に対して、文化的な意識、及び法執行機関関係者による広範なムスリムの監視を含む、人種的分析が認められないことに関して教育を行うこと。
- (b) (権力の)乱用がある場合には、影響を受けた人々が、実効的救済へアクセスできることを確保すること。

### (2) 人種差別撤廃委員会 (2014年8月)<sup>4</sup>

#### イスラム教徒に対する民族宗教的なプロファイリング

委員会は、民族的プロファイリングに該当し得る、締約国の法執行機関関係者による、外国出身のイスラム教徒への監視活動に関する報告について懸念する。委員会は、民族のあるいは民族宗教的グループへの所属だけに基づく個人に関する治安情報の体系的収集は、差別の深刻な形態であると考え(第2条及び第5条)。

委員会は、締約国に対し、法執行機関関係者がムスリムの民族のあるいは民族宗教的プロファイリングに依存しないことを確保するよう促す。

### 3. 質問事項案

- (1) ムスリムの個人情報が入り込められた後も、警察はムスリムへの包括的かつ体系的監視を行なっているのか。日本政府には、ムスリム被害者の要求に応じて、収集されたムスリムの個人情報を訂正したり削除したりするための手続を設ける計画はあるか。
- (2) イスラムという宗教に基づく監視及びプロファイリングを修正又は終了させるために、どのような努力を行ってきたのか、または、今後行う予定であるのか。例えば、警察内部において、ムスリムに対する差別が広がるのを防ぐためのガイドライン等を制定する計画はないのか。

---

<sup>3</sup> CCPR/C/JPN/CO/6, para 20.

<sup>4</sup> CERD/C/JPN/CO/7-9, para 25,

English Translation of a Sample Document Detailing Personal Information of Muslims.

Classification						No.	
Nationality (Domicile)	_____			Place of Birth	_____		
Name	_____			Male	Date of Birth (Age)		
				Female			
Current Address	_____						
Place of Employment (Address)	_____						
Vehicle	_____						
Suspicious	_____					Profile Picture (August 2004)	
Response Status and Policy	_____						
Familial Relationship and Acquaintances	Relationship	Name	Date of Birth (age)	Place of Employment	Address (Same Separate) If separate address		
	Wife	_____	_____	_____	<input type="radio"/> Same <input type="radio"/> Separate		
	Child	_____	_____		<input type="radio"/> Same <input type="radio"/> Separate		
	Child	_____	_____		<input type="radio"/> Same <input type="radio"/> Separate		
	Child	_____	_____		<input type="radio"/> Same <input type="radio"/> Separate		
					Same Separate		
					Same Separate		
				Same Separate		Scene Photograph (year, month)	
Entry and Residence Related	Date of Entry	_____	Passport Number	_____	Passport Issue Date		
	Residence Status	Permanent Resident	Address at Home Country		_____		
	Duration of Residence (Residence Status)	_____	Registry Date	_____	Municipality of Residence	_____	
				_____	_____	_____	
History of Addresses, Schooling, and Employment	Duration	History of Address		Duration	History of Schooling and Employment (Address)		
	_____	_____		_____	_____		
Licenses	Type of License	Date Obtained		License Number			
Criminal Information	Date of Arrest	Offense		Station of Arrest	Outcome		
Affiliated Organisations				Position, Post, Role	Physical Characteristics		
Comings and Goings at Mosques	_____					Height	_____
						Buid	_____
Visited and Frequented Locations						Hair	_____
						Beard	_____
Summary of Behavioural Patterns						Eye Glasses	
						Date	2008, Nov. 7



## 庇護希望者、非正規滞在者の送還と収容（7条、9条、13条）

### D. ノン・ルフールマン原則と庇護希望者の権利

#### 1. 状況説明

##### (1) 難民・庇護希望者の収容について

難民・庇護希望者の収容については、第6回定期報告の総括所見パラ19(c)で言及されている。

難民申請者の収容が頻繁に行われている。2016年に入国して直ぐに港湾で難民認定申請した152人のうちで年内に仮滞在の判断がされた148人について、仮滞在の許可がされた者はおらず、収容された。市民団体との協力で2012年から空港申請者についての収容代替措置プログラムが実施されているが、この枠組みにより収容を回避できることは極めて稀である。

また、2016年に出頭して難民認定申請をした非正規滞在者が307人いたのに対し、仮滞在が許可されたのは58人であった。

仮放免については、特に近時、弾力的な運用が行われていない。2015年と2016年に仮放免措置に係る運用と被仮放免者の動静監視強化の指示が法務省入国管理局から発出されて以降、収容の期間が長期化していることや、難民手続の決定告知前に再収容される事例が複数報告されている。

##### (2) 公正な難民認定手続へのアクセスおよびルフールマンからの保護について

公正な難民認定手続へのアクセスとルフールマンからの保護については、第6回定期報告の総括所見パラ19(b)で言及されている。

日本に庇護を求めた者が難民として保護されることは極めて稀である。2015年から、難民の迅速な保護を目的に、案件の振り分けを開始したが、要保護度が高いとされた案件は約5,000件のうち2件しかなく、約4割が地域的や親族間の暴力などを理由とした申請として明らかに理由のない主張に分類され、迅速処理とされた。

分類された案件は、たとえ生命が脅かされる危険があったり（6条）、拷問等を受ける危険があっても（7条）、ノン・ルフールマンの原則は保障されない。

##### (3) 送還の執行停止効果を有する独立した上訴メカニズムへのアクセスの保障について

独立した異議申立制度については、第6回定期報告の総括所見パラ19(b)の後半で言及されている。

異議申立手続で難民認定されることは極めて稀であり、上訴メカニズムはほぼ機能していない。たとえ、全員又は多数が参与員が認定を出したとしても、その4割が法務大臣により不認定とされており、独立性はない。裁判でも難民認定されることも稀であるがさらに、2016年に名古屋高裁でそれぞれ難民不認定処分取消訴訟で勝訴が確定したネパール出身者2人について、法務大臣は2017年に再び難民不認定処分とした。これらの2件を含め、このような事案はこれまでに5件あり、司法の独立性も政策判断により脅かされている。

難民認定手続中は、異議申立手続中を含め、送還が停止される。一次手続での難民不認定処分後に異議申立をできずに送還された事例はない。しかし、異議棄却直後、告知から24時間以内に裁判を受ける権利や代理人へのアクセスが否定されて送還される事例が複数あり、送還の執行停止効果を有する独立した上訴メカニズムへのアクセスが事実上否定されているといえる。送還された庇護希望者の中には、不認定処分に対する取消訴訟をする意思を当局に伝え、送還を拒否していたものの、入管職員から本国に送還されても訴訟はできるなどと伝えられるなど、入管職員の問題のある対応が報告されている。

#### **(4) 庇護希望者を含む被仮放免者の非人道的な取扱いについて**

難民申請時に正規在留である者については、申請から6か月後に就労が認められる運用がされているが、難民申請時点で在留資格がない場合、在留資格が与えられず、就労許可も認められない。保護費は生活水準以下であり、限定的な数の難民申請者しか受給できない。多くの仮放免された場合、就労が許可されない。

## **2. 質問案**

- (1) 仮滞在許可が少ない理由を示されたい。
- (2) 難民申請者について申請時の在留資格で区別する理由を示されたい。
- (3) 弾力的な運用といいながら逆行する運用が行われているとのNGOの報告があるが、これについてコメントされたい。
- (4) 簡易却下について、どのように配慮がされているか。保護すべき難民の保護にどのような利益があるか。迅速な難民保護に役立っているのか。
- (5) 独立性の確保のために参与員が導入されたはずなのに、どうしてこのような運用がなされているのか。
- (6) 参与員の専門性の確保にあたってどのように配慮されているか。このような状況に鑑み、UNHCRを判断過程に関与させる意向はあるか。

## E. 非正規滞在者の退去・収容

### 1. 状況説明

#### (1) 収容について

収容については第6回定期報告に関する最終見解(CCPR/C/JPN/6)のパラグラフ19(c)で指摘されていた。

強制送還の対象者として退去強制令書が発付されたものは入国管理局の収容施設に収容となる。日本政府は収容が司法審査手続によらない行政手続だけで行われていること、しかもこの収容には期間の定めがないといった点を改めることもしていない。「第5次出入国管理基本計画」(今後約5年の入国管理局の基本となる計画)にも触れられていない。

入国管理局によれば2016年11月1日時点で2年を超える者は少なくなっているが、6月以上にわたって収容されている被収容者が215人となっている。仮放免を許可されたものだけは在宅で手続きを待つことが許されている。しかしこの仮放免許可申請への否定的な処分に事後的司法審査手続もない。最終見解にあるような収容代替措置(Alternatives to Detention - ATD)について十分検討されることなく、最短の適切な期間の収容になっておらず多くの長期収容者が存在する。

#### (2) 収容施設の処遇について

これについては前回の審査で触れられていなかったが、生命に関わることなので是非とも取り上げていただきたい。

入国管理局の収容施設での医療について、きわめて劣悪であると被収容者からの訴えがNGOに届いている。

2017年3月25日に、東日本入国管理センターに収容されていた40才代のベトナム男性が死亡した。同じブロックの被収容者の証言によれば、3月16日の入所後から頭、首、背中痛みを訴えていたため、医師の診察を受け痛み止めを処方された。入所2日後に雑居室から単独室へ移された。死亡するまでの1週間は痛みの訴えはうめき声から大声になっていた。しかしその1週間に医師の診察は行われず、左椎骨動脈破裂によるくも膜下出血で死亡にいたった。

入管収容施設での病気による死亡事件は2013年10月ロヒンギャ難民申請者、2014年3月、イラン国籍とカメルーン国籍の被収容者、2014年スリランカ人被収容者と連続して起こっている。この中には入管収容施設での被収容者の医療へのアクセスに問題があったと入管が認めたものもあった。

被収容者の証言によれば、医師による診察を申請しても診察を受けられるのが申請後1ヶ月であったことがある。早くても医師による診察を申請して受診できるのは数日か

ら1週間後になっている。入管職員の判断で診察を受けられないこともあるなどきわめて問題の多いものである。

### (3) 仮放免者の処遇について

仮放免については、特に近時、極めて制限的な運用が行われている。2015年と2016年、法務省入国管理局から被仮放免者の動静監視とその強化についての指示が出され、被仮放免者は就労を明示的に禁止され、一部の難民申請者を除き、公的援助も受けられず、入国管理局職員が自宅まで来て冷蔵庫の中身まで点検するなどどうやって生活しているかを事細かに確認し、ひとたび就労が見つければ収容される。なお、日本においては、入管法に反し、実務上送還費用は被送還者が負担するのが原則であり、一旦出された退去強制令書は、期限なく有効である。結果、被仮放免者に対する取扱いは非人道的な若しくは品位を傷つけるものとなっている。

### (4) 非正規滞在の移住者の強制送還について

最終見解(CCPR/C/JPN/6)の paragraph 19(a)にある不当な扱いが改められていない。それには戒具の使用がある。声を出させないためや送還に抵抗する意思を砕くために行われているものがある。

戒具の種類は被収容者処遇規則で定められているが、実際にはそれに定めのない布のようなもので口をふさいだり、木の棒を口にくわえさせたりし、さらにその上から粘着テープで貼り付けたりして、呼吸ができずにきわめて危険な行為に及んでいる。これらを改めることは行われていない。

また退去強制令書の発付までは入国管理局の行政手続きとして進められており、退去強制令書に対する異議申立として、停止効果を有する独立した存在は裁判所しかなく、裁判所での難民不認定の取消を求める訴訟や退去強制令書の取消を求める訴訟での本訴訟に付随する送還の執行停止の仮処分しかない。

2014年8月以降現在までに4回のチャーター機による非正規滞在者の強制送還が実施された。チャーター便による送還が行われることで、異議申立としての訴訟の提訴可能期限内にも関わらず入国管理局の退去強制令書の発付や難民審査参与員の否定的な決定が通告されるとともに隔離され、弁護士との面会、難民再申請、異議申立としての訴訟提起を希望してもさせることなくチャーター便での送還を執行することが行われている。

このような行為は明らかに paragraph 19(b)に反するものである。

## 2. 質問案

(1) 移住者が退去強制中に不当な扱いを受けないよう、どのような措置をとってきたか。

- (2) 退令執行時に被收容者処遇規則にある戒具に指定されたもの以外に、どのようなものをどのように使用したか。
- (3) 難民認定申請の難民審査参与員による否定的決定や法務大臣あるいは地方入管局長の退去強制令の発布後、それぞれの取消訴訟の出訴期限内に本人の同意なく退令執行したものは何件であるか。
- (4) 収容代替措置についてどのような制度が制定され、どのようなものが検討されているか。
- (5) 収容について独立した審査を行う機関を検討しているか。
- (6) 収容の合法性を問う訴訟手続きは、退去強制令書の取消を求める訴訟の仮処分として収容停止を求めるもの以外はないか。
- (7) 入国管理局収容施設での医療の改善の方向性はどのようなものか。
- (8) 仮放免者の動静の監視強化の指示の発出を正当化する統計データを示されたい。
- (9) 仮放免者の取扱いが非人道的で品位を傷つけるとのレポートにつきコメントされたい。

## 奴隷制の撤廃（8条）

### F. 人身取引

#### 1. 状況説明

##### (1) 人身取引の現象は、いまだ根強く継続している。

近時、人身取引の手段の巧妙化は顕著である。外国人被害者については、性的搾取や労働搾取の目的で、「日本人の配偶者等」「定住者」「技能実習」「留学」「家族滞在」等の在留資格を悪用した事案が多発している。日本人被害者については、性的搾取の目的で、児童ポルノを含めたポルノの制作・販売、JKビジネスや「援助交際」等の買春事案が多発している。

これに対し、政府は、2014年12月に「人身取引対策行動計画2014」を決定したほか、「AV出演強要」「JKビジネス」「児童買春・児童ポルノ等」を人身取引関連事犯と位置づけ、2017年春に対策を開始した。

一方、政府は外国人家事労働者の受入事業をすすめ、2017年3月にその入国が始まった。政府はILO189号条約を批准しておらず、あらたな人権侵害が生じる恐れがある。（2014年9月26日付国連人種差別撤廃委員会最終見解27項、2016年3月7日付国連女性差別撤廃委員会最終見解35項（f）参照）。

強制労働の被害者の認定手続きの強化や専門研修についても、未だ実施されていない。

##### (2) 加害者の積極的訴追と行為の重大さに見合う処罰は不十分である。

2014～2016の3年間に、警察は120件・121人の人身取引事犯を挙件した。

なお、例えば2016年に、警察は売春防止法事犯を570件・443人、児童買春事犯を809件・701人、児童ポルノ事犯を2,097件・1,531人それぞれ検挙し、労働基準監督署は技能実習生にかかる重大・悪質な労働基準関係法令違反を98件摘発した。しかし、これらのうち人身取引事犯とされたのはごく一部である。

2014～2016の3年間に、検察庁は96人を起訴した。このうち76人は有罪判決確定が判明しているが、罰金のみが24人、懲役（執行猶予付）40人、懲役（実刑）が15人である。2016年に初めて労働搾取を目的とする人身取引事犯が起訴されたが、いずれも罰金であった。

### (3) 通訳サービス、法的支援を含む被害者保護措置の強化も、不十分である。

人身取引被害者の保護・権利回復のための支援を定めた法律は、日本に存在しない。

広く被害者を保護し支援するためには、「搾取」の解釈も柔軟になされる必要がある。しかし政府は、保護・支援されるべき被害者の認定においても、加害者の刑事処罰を前提とする厳格な解釈を維持しており、認定される被害者数は少ない。また、「搾取の目的」が認め難い場合でも、その者が何らかの被害に遭っていれば、その被害に応じた保護・支援が必要であるが、人身取引対策の中には含まれていない。

通訳人は、人身取引の実情、被害者の置かれた状況、被害者認定の手続き、被害者支援の枠組み等について十分な知識を有することが、必須である。しかし、被害者認定過程における通訳人の質は不明であり、被害者支援過程における通訳人は予算不足のため量的に不足している。

弁護士による法的支援を受けるため、人身取引被害者が民事法律扶助を利用することは可能とされているが、被害者が国外にいる場合は利用できない。利用できる場合も、加害者に関する正確な情報や財産把握ができなければ、実際に損害賠償金や未払い賃金は回収するのは困難である。政府が加害者から不法収益を没収し被害者への補償にあてる制度の創設も必要である。

## 2. 質問案

- (1) 買売春、児童買春・児童ポルノ、AV 出演強要、JK ビジネス、援助交際などの各事犯について、その実態と統計的数値を明らかにされたい。
- (2) ILO189 号条約について、締結予定があるか。無い場合はその理由は何か。
- (3) 司法警察員、検察官、裁判官に対する研修の具体的内容を明らかにされたい。
- (4) 被害者が実際に弁護士による法的支援を受けた件数、法律扶助等を利用した件数を明らかにされたい。
- (5) 加害者から不法収益を没収し被害者への補償にあてる制度創設を検討する意思があるか。無い場合はその理由は何か。

## **G. 技能実習制度**

(2016年9月に提供した情報を前提に、その後明らかとなった点を中心に指摘する。)

### **1. 技能実習法に関する情報**

日本政府が2015年3月に国会に提出した「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律案」(以下、技能実習法という)は、2016年11月の臨時国会において一部修正の上、成立し、2017年11月1日に施行されることとなった。

技能実習生の意に反して帰国させる「強制帰国」に関する罰則規定がない点に関して、法案修正はなかった。しかし、国会の議論を反映して、技能実習法に基づく「基本方針」で「技能実習生が実習期間の途中でその意に反して帰国させられることはあってはならない。」とし、途中帰国の場合には「遅滞なく、原則として帰国前に・・・届出をしなければならない」と定められた。

また、国会論議が法務省入管局の実務にも影響を与え、2016年9月から、途中帰国の出国時に、空海港において8ヶ国語の「意思確認票」を用いたチェックを始めた。その結果、17年1月までに13人が強制帰国と認定された。しかし、実習生の途中帰国者数は2016年には年間10,627人に及んでおり、出国時の対応だけでは全く不十分である。現にNGOには、相変わらず「強制帰国」に関する相談ケースが引き続いている。

技能実習法に伴う「受入れ人数枠の拡大」では、常勤職員6～30人の受入れ機関は5年間で計36人まで受け入れることができることとなった。最大で常勤職員の6倍まで受け入れることができるのでは、技能移転という制度目的を果たすことはできず、技能実習制度が労働力の確保策となっていることを端的に示している。

### **2. 実地調査の体制について**

2016年末現在、日本に在留する技能実習生は228,588人となり、初めて20万人を超えた。そして、実地調査の対象となるのは、2015年末において、監理団体が1,889団体、実習実施者は35,370機関である。技能実習法の成立による制度の拡大、また近年の技能実習生の急増を踏まえると、この数字は今後、増加の一途を辿ると推測される。

技能実習制度の規制を行う機関として新たに設立された技能実習機構は、330人体制とされているが、そのうち実地調査に当たるのは150人と予定され、一人年間90件の調査に当たるとされている。



こうした体制では、実習実施者への実地調査は「3年に1回程度」にとどまり、その実効性には疑問がある。今後の実習実施者の増加を想定すると、こうした実地調査体制の維持すら危ぶまれる。

そこで期待されるのが「下からの規制」とも言うべき、技能実習生自身による告発である。すなわち、技能実習生が相談や申告をし易い体制の構築が欠かせない。そのためには、言語対応の充実、対応時間帯の拡大、また対応方法の柔軟化等が必要である。

現在、ベトナムからの技能実習生が最も多くなっているが、近年急増したため、またベトナム語通訳者の人数が少ないこともあって、ベトナム語での相談体制はまったく貧弱であり、現実の要請に答えられていない。また、公的な機関による相談受付時間は平日昼間であることがほとんどであり、技能実習生が相談可能な平日夜間や休日などの対応ができない。相談方法においても、日本では携帯電話の料金が高いため、費用がかからない或いは安い SNS を利用することが多い技能実習生にとって、公的な機関の対応はマッチしていない。その結果、労働基準関係法令違反に関わる技能実習生からの申告は、2015年において89件に過ぎなかった。

### 3. 質問案

- (1) 技能実習制度に対する規制策に実効性を持たせるためには、技能実習機構の体制整備が欠かせない。人的、組織的また予算的に同機構の体制充実のため、どのように検討しているか。
- (2) 技能実習期間の途中での強制帰国を防止するため、強制帰国に対する罰則規定を設ける技能実習法の改正が必要と思われるが、どうか。また、途中帰国者の帰国手続きにおいて、実効的な強制帰国の防止措置に向け、どのような検討をしているか。
- (3) 送出し機関に対する規制策に実効性を持たせるため、送出し国との二国間取決めに法的拘束力を持たせるとともに、送出し機関の不正行為に対する罰則を設けてはどうか。

## H. 外国人の子どもの教育と外国人学校（24条、26条、27条）

### 1. 状況説明

(1) 日本には、2016年5月現在、125校の認可された外国人学校がある。大きく分けると、欧米系のインターナショナル・スクール、中華学校、日本の過去の植民地支配に起因する在日コリアンの民族学校、1990年代以降に来日者が急増したブラジル、ペルーなどの南米系学校、さらにインド学校、ネパール学校などのアジア系のインターナショナル・スクールなどその多様化が進んでいる。

文科省「学校基本調査」によると、日本の国公立学校（小学校から高等学校までの課程）に在籍する外国人児童生徒数が2016年85,445人である。一方、外国人学校の在籍生徒数は2016年23,088人と、前者の27%に該当する（なおこれに未認可の外国人学校を加えると、30%を超えらると思われる）。

外国人の子どもたちが外国人学校に通っている理由には、現在の日本の学校教育では保障されない母国語が学べること、外国人への差別・偏見から生まれるいじめを避けて安心して学ぶことができるなど、様々ある。すなわち外国人学校は、多様な背景を持つ子どもたちの多様なニーズに応える上で大きな役割を果たしている。

にもかかわらず外国人学校に対する財政支援は皆無に等しい。学校教育法第1条で定める学校（以下、一条校）は、日本人を育てることに徹しており、文部科学省が定める「学習指導要領」に基づいた授業を実施し、教科書は「検定済み」を使わなければならない。従って、自国の言語・社会・文化などを学ぶことはほとんど不可能である。そのため、ほとんどの外国人学校は一条校ではなく、学校教育法134条で定める各種学校の認可を選択している。一条校の私立学校は、私立学校振興助成法により中央政府からの財政支援を受けているが、各種学校の外国人学校はその対象外とされている。一部の地方自治体が独自に補助金を出しているが、その額は一般の私立学校に比べて10分の1程度と非常に少ない。外国人学校は、学校給食や学校保健（健康診断など）などにおいても、一条校でないため除外されている。また同じ外国人学校でも、欧米系のインターナショナル・スクールは、寄付金の税制優遇が受けられる特定公益増進法人に指定されるが、アジア系の民族学校はその指定が受けられないとの差別的取り扱いが続いている。

外国人学校の中には、本国政府の認可は受けていても、校舎・土地・資金面での要件を満たせず日本の「各種学校」の認可が受けられない学校も多い。未認可校は、地方自治体の補助金も受けられず、授業料には消費税が課され、通学用定期券の購入もできない。2008年のリーマンショックの影響を受けて、その年に全国で100校を超えていたブラジル学校の数は、2011年5月時点では70校程度と大幅に減少した。これらの要因

は、子どもたちの不就学という結果まで招いている。

文部科学省は、2016年6月に「学校における外国人児童生徒等に対する教育支援の充実方策について」と題する報告を公表したが、外国人学校に対する支援については一切触れられていない。現に大きな役割を果たしている外国人学校の教育を適切に評価する政策の立案が強く求められる。

2007年に人種差別撤廃委員会は、アイヌや外国の子どもが自らの言語に関する教育や自らの言語による教育を受ける適切な機会が欠如していることに懸念と勧告を示し、2010年、子どもの権利委員会からは、民族的少数者、外国籍、移民労働者、難民の子どもたちに対する社会的な差別が根強くあること、外国人学校が不十分な補助金しか受けていないことなどへの懸念が示された。

(2) 2010年4月より始まった国による高校無償化制度は、各種学校の外国人学校もその対象とした点で画期的であった。しかし朝鮮学校だけが政治的理由から除外された。それに追随するように、自治体による補助金の停止・減額が相次いでおり、子どもたちの学ぶ権利が危機に瀕しており、一刻も早い是正が求められる。

2013年に社会権規約委員会から無償化除外に対する懸念と是正勧告が出され、2014年にも人種差別撤廃委員会から無償化の適用及び補助金支給の復活・維持を自治体に促すよう日本政府に勧告が出されている。

## 2. 質問案

- (1) 外国人に、多様な教育機会を提供することにより不就学率の減少を図り、また自らの言語・文化を学ぶ権利の保障という観点から、国や自治体は外国人学校を積極的に位置づけるために、どのような検討と行動をとってきたか。
- (2) 外国人学校（各種学校、未認可校）に通う子どもと、日本学校（一条校）に通う子どもとの間にある公的支援の格差は正のため、どのような検討と行動がなされてきたか。
- (3) 高校無償化制度が、外国人学校のなかで朝鮮学校だけを排除するという差別的取扱いについて、複数の国連人権条約委員会から是正勧告が出されているが、なぜ是正されないのか。

## 協力者一覧

(※英語表記のアルファベット順)

### 執筆協力:

- 旗手明 (外国人技能実習生権利ネットワーク)  
金朋央 (コリア NGO センター)  
金昌浩 (弁護士／イスラム教徒に対する不正調査の被害者のための弁護士チーム)  
杉本大輔 (全国難民弁護団連絡会議)  
草加道常 (すべての外国人労働者とその家族の人権を守る関西ネットワーク-RINK)  
山岸素子 (移住者と連帯する全国ネットワーク女性プロジェクト)  
師岡康子 (弁護士／外国人 인권法連絡会)  
吉田容子 (弁護士／人身売買禁止ネットワーク-JNATIP)

### 翻訳協力:

- 太田エマ  
原口建  
岡田仁子  
山岡万里子  
マーサメンセディーク

### 編集:

- 山岸素子 (移住者と連帯する全国ネットワーク)  
藤本伸樹 (アジア太平洋人権情報センター)