

# 政府「入管法改正案Q&A」に 対する移住連からの反論

政府が「入管法改正案Q&A」を発表しました。ここでは、退去強制命令を受けていながら帰国できない、また、収容されている外国人について、「ルールを守らない人たち」であるから、「国外退去」すべきとの主張が展開されています。しかし、国際人権のルールを守っていないのは、政府（入管）のほうです。Q&Aのうち、Q3, Q4, Q5, Q7 に対して移住連より反論します。

## Q3 なぜ、日本からの退去を拒む外国人を退去させなければならないのですか？

### 政府回答①：

○ 日本に在留する外国人の中には、ごく一部ですが、他人名義の旅券を用いるなどして不法に日本に入国した人、就労許可がないのに就労（不法就労）している人、許可された在留期間を超えて日本に滞在している人（※）、日本の刑法等で定める様々な犯罪を行い、相当期間の実刑判決を受ける人たちがいます。

当庁の役割の一つは、このような日本のルールに違反し、日本への在留を認めることが好ましくない外国人を、法令に基づいた手続により強制的に国外に退去させることです。

（※）これらの行為は、不法入国、不法残留、資格外活動などの入管法上の退去を強制する理由となるだけでなく、犯罪として処罰の対象にもなります。

### 移住連からの反論①：

オーバーステイ、不法入国、不法就労をするに至る外国人にはさまざまな事情があります。それを前提として、入管法も、退去強制事由に該当する人であっても、日本への在留を認めるべき特別な事情がある場合には「在留特別許可」により在留を認めることが予定されています。法務省（現入管庁）の公表しているガイドラインや、過去の許可事例によれば、日本に配偶者や子がいること、本人や子が日本で長年在留していること等が、積極要素として考慮されることになっています。このように、日本に在留を認めるべき事情がある人については、これを適切に考慮して在留を認めることも、入管庁の重要な役割の一つです。

在留特別許可の判断については、国に一定の裁量があるとされていますが、恣意的な判断は許されず、裁量権の逸脱・濫用として裁判で違法とされたケースもあります。しかし、近年、判断が厳格化し、以前であれば許可されたようなケースに許可がされないケースが多くなっています。退去強制令書が発付されても帰国できない外国人の多くは、国籍国に送還されると迫害の危険があるケースのほか、配偶者や子が日本にいる、外国人自身が長年日本で生活してきた（子どものころから日本で育ったケースも）など、帰国が難しい事情があります。

1980年代ころから、さまざまな国の人が、さまざまな事情から日本にやってくるようになりました。1990年から2000年代はじめころまでは、日本の労働力不足を背景に、「不法」就労者が一定程度黙認・放置され、重要な労働力となっていました。また、1990年以降、表向きは「日本人との家族的つながり」を根拠に日系人を大量に受け入れましたが、教育などの適切な受入れ環境の整備を怠ったため、子どもや若者が日本社会に適應できないケースを生み出してしまいました。

国際貢献の美辞麗句で、さまざまな人権侵害を引き起こしている技能実習制度の構造的問題に対する根本的解決を先送りし続けているため、劣悪な環境に耐えかねて実習先を離れた技能実習生が不法就労やオーバーステイに追い込まれるという構造が生じています。

留学生30万人計画を掲げておきながら、奨学金などの支援体制を整えないまま、受入れ促進を市場に委ねたため、多額な借金をかかえてアルバイトに追われ、不法就労に追い込まれる等、留学生自身がその犠牲となっています。日本のルール自体に問題があり、その結果、退去強制事由に該当する外国人が生み出されてきたのです。入管庁は、このような構造を生み出したことを、まず反省するべきです。

## Q3 なぜ、日本からの退去を拒む外国人を退去させなければならぬのですか？

### 政府回答②：

○ 仮に、このような外国人を国外に退去させることができないと、日本国内に日本のルールを守らない外国人が多数滞在し続けることにもなりかねません。

日本人も、ルールを守って生活する他の外国人も、日本国内で安心・安全な生活を送れなくなることにもなりかねません。

### 移住連からの反論②：

なぜ「ルール」が守れない状況に追い込まれたかを考えてください。

現行法の下でも、入管は、退去強制令書が発付された外国人をその意思に反して強制送還することができます。実際、退去強制令書が発付された外国人の大半は、発付後すぐか、しばらくたってからかといった違いこそあれ、自主的に帰国するか、送還の執行を受けて帰国しており、入管庁のいうところの「送還忌避者」が滞留して増加していくという状況は生じていません。「退去強制の対象になった外国人を国外に退去させることができない」という状態は、現行法の下でも生じていませんし、今後、生じるおそれもありません。

退去強制令書が発付された後も、帰国することができない外国人は、数として多くはありませんが、日本の外国人受け入れ政策の長年にわたる歪みの犠牲となった人々です。

国際人権規約、子どもの権利条約等の国際人権条約により保護された権利を尊重せず、外国人を犯罪者扱いしてより強硬な手段を導入することは、日本が必要とする外国人（入管庁のいう「ルール」を守る外国人）にとっても、あるいは諸外国からみても「日本は外国人の人権を軽視する国」という不信感につながります。つまり外国人の人権を尊重しない入管の姿勢は、人権や民主主義という価値を重視しない国という日本のイメージを生み出しかねず、それは、日本人も含め、日本に暮らすすべての人々にとって好ましいことではありません。

### 政府回答③：

○ そのため、日本のルールに違反し、日本への在留を認めることが好ましくない外国人は、たとえ本人が退去を拒んだとしても、強制的に国外に退去させる必要があります。

### 移住連からの反論③：

上で述べたとおり、現行法上も、退去強制令書が発付された外国人が退去を拒んだとしても、強制的に国外に退去させることは可能です。法改定は必要ありません。

また、難民やこれに準じた事情がある人については日本で庇護すること、日本に家族がいる・本人が日本で長年暮らしている等の事情も送還するかどうかの判断にあたって適切に考慮するのが、日本が批准している条約（難民条約、国際人権規約、子どもの権利条約等）に定められたルールです。

## Q4 日本からの退去を拒む外国人は、本国に帰れない事情や日本にとどまらなければならない事情があるから、退去を拒んでいるのではありませんか？

### 政府回答：

○「本国に帰ると生命の危険が生じる」などの事情を主張して、難民認定申請を行う人もいますが、日本の難民認定手続においては、難民認定申請をした外国人ごとに、個別の事情を考慮しながらその申請内容を審査し、難民条約の定義に基づき、難民に該当すると認められれば、難民と認定しています。

○また、難民認定手続においては、当庁による二段階の審査を経て難民かどうかを慎重に判断しています。

○具体的には、まず、難民に当たるかどうかに関する当庁職員（難民調査官）による調査を経た上で、難民の認定・不認定が判断されます。

その判断に不服があれば、不服申立て（審査請求）を行い、改めて判断を受けることができます。

○難民認定手続において、難民の認定をしない処分がされ、これに対する不服申立てを行った場合、その不服申立て（審査請求）に対する判断は、必ず3名の「難民審査参与員」の意見を聴いて行うこととされています。

○難民審査参与員は、人格が高潔であって、公正な判断をすることができ、かつ、法律又は国際情勢に関する学識経験を有する者（※）の中から任命されています。また、難民審査参与員は、3人1組で審理を行って、意見を提出し、その意見は、不服申立てに対する法務大臣の裁決の際に尊重されています。（※）具体的には、(1)事実認定の経験豊富な法曹実務家、(2)地域情勢や国際問題に明るい元外交官・商社等海外勤務経験者・海外特派員経験者・国際政治学者・国連機関勤務経験者、(3)国際法・外国法・行政法等の分野の法律専門家などです。

○さらに、難民には当たらないとの判断に不服があれば、裁判所に訴えを提起した上でそのような事情を主張して、裁判所の判断を求めることもできます。

○これらの重層的な行政手続や司法審査手続があるにもかかわらず、これらの手続を経た結果、難民と判断されなかった外国人については、難民であると認めることが困難です。

○もっとも、現行法上、難民認定申請した者について条約上の難民とは認定できない場合であっても、本国情勢などを踏まえ、人道上的配慮が必要と認められる場合には、日本への在留を認めています。

○また、難民認定申請をしていない者についても、従来から個々の事案ごとに、在留を希望する理由、人道的な配慮の必要性などの諸般の事情（本国事情も含まれます。）、これらを総合的に勘案して在留を認めるべきものについては、在留特別許可をするなどしています。

○令和元年に、退去強制手続における違反審判において法務大臣に異議を申し出た者のうち、在留特別許可されたものは6割超、1,448件です。

○加えて、今回の法改正により、難民条約上の難民ではないものの、難民に準じて保護すべき外国人を「補完的保護対象者」として、難民と同様に日本での在留を認める手続を設けることとしています。

○以上の重層的な手続を経て、日本から退去することが確定した人については、たとえ本人が退去を拒んだとしても、強制的に国外に退去させる必要があります。

### 移住連からの反論：

この問い「日本からの退去を拒む外国人」には、「本国に帰れない事情や日本にとどまらなければならない事情」があるのですかーに対する答えはシンプル、当然YESです。「日本からの退去を拒む外国人」はそれを訴えるために、難民申請をしたり、在留特別許可を求めたり、裁判をしているのです。また、帰れないからこそ、収容されながら退去を拒否しているのです。

政府の説明は、そうした外国人のうち主に難民申請者に焦点をあてたものになっていますが、この場合、まず確認すべきは、日本の難民認定率は0.5%以下ということです。

政府の説明では、あたかも難民認定制度が完璧で、かつ、適正に運用されているかのようなアピールをすることによって自分たちの判断を正当化し、不認定になった者たちがまるで「偽装」であったかのような印象を与えています。しかし「偽装」しているのは制度のほうではないでしょうか。

また難民以外にも、すでに日本に長く暮らしていたり、あるいは、日本に家族がいたり、日本生まれの子どもがいたり、あるいは人身取引の被害者など帰るに帰れない事情がある人もいます。しかし彼らの在留を認めるかどうかの判断においても、入管は、国連自由権規約が保障する子どもの最善の利益や家族の結合権といった権利を守っていません。くわえて、こうして在留資格がないまま働いてきた外国人を「安い労働力」として利用してきたのは日本社会であるにもかかわらず、「不要」になったら追放しようとするのはあまりにも無責任です。

さらに、彼らに在留資格をみとめる在留特別許可については、「在留を希望する理由、人道的な配慮の必要性などの諸般の事情（本国事情も含まれます。）、これらを総合的に勘案して」求めることができるとされていますが、かつては在留特別許可が認められていたようなケースが、今では認められなくなっています。入管の恣意的な判断ではなく、国際的なルールに沿って在留を認めるべきです。

## Q5 なぜ、日本からの退去を拒む外国人を退去させられないのですか？

### 政府回答①：

○ 次のような事情が、退去を拒む外国人を強制的に国外に退去させる妨げとなっています。

#### (1) 難民認定手続中の者は送還が一律停止

現在の入管法では、難民認定手続中の外国人は、申請の回数や理由等を問わず、また、重大犯罪を犯した者やテロリスト等であっても、日本から退去させることができません（送還停止効）。

外国人のごく一部ですが、そのことに着目し、難民認定申請を繰り返すことによって、日本からの退去を回避しようとする外国人が存在します。

#### (2) 退去を拒む自国民の受取りを拒否する国の存在

退去を拒む外国人を強制的に退去させるときは、入国警備官が航空機に同乗して本国に連れて行き、その外国人を本国の政府から受け取ってもらう必要があります。

しかし、ごく一部ですが、そのように退去を拒む自国民の受取を拒否する国があります。

#### (3) 送還妨害行為による航空機への搭乗拒否

退去を拒む外国人の一部には、本国に送還するための航空機の中で暴れたり、大声を上げたりする人もいます。

そのような外国人については、機長の指示により搭乗拒否されるため、退去させることが物理的に不可能になります。

### 移住連からの反論①：

現行法の下でも、入管は、退去強制令書が発付された外国人を送還することができます（Q3反論参照）。

(2) は、本人の責任ではないですし、仮に受入れ国がない外国人であるならば、日本で受け入れるのが人権尊重の原則ではないでしょうか。なお、現在、(2)に該当する国は、世界で一国のみです。

(3) について、このような事態は頻繁に発生しているものではありません。現行法の下でも、飛行機の中で暴れる行為は、護送する入国警備官が相手であれば公務執行妨害罪、航空機のクルー等が相手であれば威力業務妨害罪による処罰が可能なケースが多いと思われますし、送還にあたる入国警備官は強制力の行使が可能です。新たに刑罰をとまなう立法をする必要性は認められません。

### 政府回答②：

○ (2)及び(3)については、このような事情により、日本からの退去を拒み続ければ在留資格がないまま日本に滞在し続けられるという事態は見ごせません。

そこで、その外国人を翻意させて退去等を決意させるため、最終的な手段として、一定の期限までに日本から退去することを命令し、その命令に違反した場合は処罰されるという仕組みを設けることとしました。

なお、当庁で把握している範囲では、例えば、アメリカ、フランス及びドイツについては、対象者にその国からの退去の義務を負わせ、その義務に違反した場合の罰則を設けているとのことでした。

### 移住連からの反論②：

帰れない事情を抱える外国人に罰を与えたとしても、帰れるようになるわけではありません。

外国の立法例として入管庁が挙げるアメリカ、フランス、ドイツでは、その国で育った若者が送還される可能性など、保護すべき人を保護する仕組みの実情が、日本とは全く異なります。いわば、前提事情が違いすぎるので、退去義務を負わせる仕組みのみを取り出して比較すべきではありません。

## Q7 なぜ、長期収容の問題が生じているのですか？

### 政府回答①：

○ 現在の入管法では、日本から退去すべきことが確定した外国人については、原則として、退去させるまでの間、当庁の収容施設に収容することになっています。

### 移住連からの反論①：

正確には「直ちに送還することができないとき」に「送還可能のときまで」収容が可能となっており（法52条5項）、送還することができないときの特別放免の規定（法52条6項）や仮放免許可の規定もあり、これらも合わせたものが入管法上の収容に関する規律です。

また、無期限の長期収容は、2020年9月25日付の国連の人権理事会の恣意的拘禁作業部会の意見書において国際人権法違反と指摘され、2021年3月30日に発表された米国国務省の報告書においても指摘されているように、重大な人権侵害です。

2021年3月31日（ジュネーブ時間）には、国連人権理事会の特別手続である①移住者の人権に関する特別報告者、②恣意的拘禁作業部会、③思想信条の自由に関する特別報告者及び④拷問等に関する特別報告者の4名が連名で、日本政府に対して、日本の入管法の下での無期限収容、司法審査の欠如等が国際人権法に違反する旨の共同書簡を発しています。

### 政府回答②：

○ そのような外国人が退去を拒み続け、かつ、強制的に国外に退去させる妨げとなる事情があると、収容が長期化する場合があります。

### 移住連からの反論②：

上記のとおり、現行法上も、特別放免や仮放免の規定があり、これらを適切に運用すれば、長期収容は防ぐことができます。

### 政府回答③：

○ この点に関し、現在の入管法では、収容されている外国人の収容を一定期間解く仮放免が行われる場合もあります。しかし、現在の入管法では、仮放免を許可するかどうかは、仮放免の請求の理由のほか、逃亡のおそれ、日本での犯罪歴の有無・内容等の様々な事情を考慮して判断されますので、全ての収容された外国人に仮放免を許可することができるわけではありません。

### 移住連からの反論②：

このような問題点を指摘しながら、政府案では仮放免の範囲をますます狭め、病気などの特殊な場合の一時的な身柄解放に限定し、重い責任を負う監視人の存在が必須の監視措置の制度に置き換えようとしています。監視措置の下では、収容が解かれるためのハードルは一層厳しくなります。

前述の、国連人権理事会4機関の日本政府宛て共同書簡では、政府法案が、司法審査や収容期間の上限等の規定を設けていないこと、監視措置が過度に制約的であること、ノン・ルフールマン原則に反するおそれがあること、子どもに対する配慮がないこと等が指摘され、法案の再検討が求められています。

なお、今回の「入管法改正」の背景には、2018年頃から、東京オリンピック・パラリンピック開催に向けての環境整備一環として、仮放免の運用の厳格化が入管庁により指示され、仮放免許可が著しく認められにくくなったという経緯があります。「安心・安全」なオリンピックの開催準備という大義名分のもと、国家にとって「監視・監視」の対象である外国人がターゲットとされたというわけです。

各地の入管施設で収容されている被収容者たちは、そのような状況に抗議して、ハンストを行いました。そして、2019年6月には大村入国管理センターで、一人のナイジェリア人が飢餓で亡くなりました。入管は、それについて、調査報告書のなかで、死亡原因が飢餓死であったことを認めた上で、「対応には問題がなかった」としました。また、2021年3月6日には名古屋入管収容施設内でスリランカ女性が死亡しました。1ヶ月以上経った今（2021年4月12日現在）でもまだ死因は不明のままです。

本来「入管（施設）」とは、強制送還の準備のために「一時的に」収容しておくための施設です。また、先に説明した通り、入管は被収容者の処遇に関するはほぼすべての権限を掌握しているのですから、「長期収容」を回避できる権限も持っているのです。「長期収容」の状況、また、「長期収容」の末の「死」に対する責任は、入管にこそあると言えます。