

入管法改正法案に反対する会長声明

2023年（令和5年）4月11日

長野県弁護士会

会長 山 岸 重 幸

日本国政府は、2023年（令和5年）3月7日、第211回国会に出入国管理及び難民認定法等の一部を改正する法律案（以下「新改正法案」という。）を提出した。

新改正法案は、2021年（令和3年）2月19日に第204回国会に提出された出入国管理及び難民認定法等の一部を改正する法律案（以下「旧改正法案」という。）が、各方面からの強い批判に晒された結果取り下げられた経緯があるにもかかわらず、その内容をほぼそのまま維持したものであり、国籍を問わず認められるべき人権保障の見地から見て極めて問題の多い内容となっている。

まず、新改正法案は、旧改正法案にあった現行法の難民認定申請による送還停止効（第61条の2の6第3項）を制限して原則2回までとし、3回目以降の難民申請者は送還することができるという改正を維持している。日本国では、2021年（令和3年）に難民と認定されたのが僅か74名であり、難民認定者数自体は過去最多であったものの、不認定とされた者は一次審査と審査請求を行った者の合計で1万人を越えており、難民認定率が他国と比較して圧倒的に低いままである。難民認定率が低いことに対しては、もともと難民の要件に該当しない者が申請しているに過ぎないという反論があるが、日本国で難民認定申請を行う者は他国での申請者と比較して難民の要件に該当しない者の割合が多いことを示す根拠はなく、日本国における難民認定率が際立って低いのは不合理であると認められる。国連人権規約委員会が2022年（令和4年）11月9日に公表した市民的及び政治的権利に関する国際規約の実施状況に関する第7回日本政府報告書に対する総括所見（以下「総括所見」という。）において強い懸念を示した上で、国際基準に則った包括的な難民保護法制を早急に採用することを勧告するなど、国際社会からも強い批判を受け続けている。このように、難民認定率が他国と比較して圧倒的に低いという状況を変えないまま送還停止効を制限する改正を行えば、難民を生命や自由が脅威に晒されるおそれがある国へ強制的に追放したり、帰還させてはならないという「ノン・ルフールマン原則」に反する送還が多発する事態が想定されることから、当会はこれに強く反対する。

新改正法案は、難民認定の基準を緩和させる方向を示さない一方で、「補完的保護」制度も設け

ている。補完的保護制度は、条約上の「難民」には該当しないものの、命の危険や拷問、品位を傷つける取扱いなどの迫害を受けるなど、他国での保護を必要とする人を保護するための制度で、難民条約による保護を「補完」する枠組みとして、各国において長年にわたり制度化・運用されてきた歴史がある。しかし、例えば、旧改正法案の際の政府解釈によれば、「補完的保護対象者」となるための「迫害を受けるおそれ」とは、迫害を受ける人が迫害主体から個別的に把握されていることを要するとされる極めて限定的なものであり、難民認定率の高い他国の制度と比較しても狭い定義であって、国際社会の基準を踏まえたものではない。ウクライナ戦争から避難してきた人々を補完的保護制度により保護すべきという主張があるところ、この基準では、これらの人々が補完的保護対象者となる保証は全くない。そもそも難民条約は紛争から逃れた人にも適用されるとするのが国際的理解であり、「紛争から逃れた人は、補完的保護でなければ保護されない」というのは、本来の難民保護のあり方を踏まえない誤った制度構築である。まずもって、難民として保護されなければならない者をきちんと迅速に難民と認定する制度が確立されなければならない。しかるに、日本国の現状は、難民申請した者についての認定率が不合理に低いことは前述のとおりであるが、それに加え、報道等によれば、難民申請の道すら不当に閉ざそうとする入管行政がなされている可能性もある。すなわち、2022年（令和4年）には133人のアフガニスタンからの避難民が難民と認定されたが、そのうち98人は在アフガニスタン日本大使館の元現地職員とその家族ら合計170人のうちの一部であるとか、認定されなかった避難民は、外務省担当者から一人ずつ呼び出されて「日本での暮らしは地獄になるぞ」「日本語ができないと仕事はない」「アフガニスタンに帰った方がいい」等と言われたり、外務省から雇用契約を打ち切ると言われたりして、難民申請を諦めた人々であるとされる。こうした現状を踏まえるならば、難民認定制度でまず変えていくべきなのは、難民申請の道を開き、かつ難民認定率を世界水準にすることであり、これを変えることなく限定的な補完的保護制度を設けることは相当ではない。

新改正法案には、入管収容にあたっての司法審査の新設や収容期間の上限の導入に関する規定は含まれない一方、3か月毎に収容継続の必要性を判断し「監理措置」に移行できるか検討する仕組みが設けられている。しかし、「監理措置」を行うのは裁判所などの機関ではなく、収容を行う主体である出入国在留管理庁である。収容の主体がその継続の必要性を自ら判断するという「監理措置」では、公平な判断がなされる保証は全くない。これに対し、日本弁護士連合会や当会を含む各単位弁護士会等は、従来から、人身の自由を制約する入管収容にも適正手続の憲法上の保障が及び、これを確保するための司法審査の導入や、退去強制令書が発付されたあとの収容

期間に上限を設けることを訴えてきた。総括所見も同様に、裁判所の実効的な審査が受けられるようにすることや収容期間に上限を設けることを勧告している。現在の入管法でまず改正すべきは、入管収容にあたっての司法審査の新設や、収容期間の上限の導入である。

以上のように、新改正法案は旧改正法案の問題点をそのまま引き継いでおり、難民保護制度と入管収容制度の双方で国際基準を満たしたものとはいえ、外国籍者に対する深刻な人権侵害を一層助長するものである。

2021年（令和3年）2月19日の旧改正法案提出以降、同年3月6日には名古屋出入国在留管理局に収容されていた33歳のスリランカ国籍の女性が死亡し、2022年（令和4年）1月18日には東京出入国在留管理局に収容されていた50代のイタリア国籍の男性が自殺するという痛ましい事件が続いている。入管の被収容者が死亡する事件は、2007年（平成19年）以降、実に18人を数えている。希望を抱いて日本国に来たはずであるこれら18名の方々が、失意の中で命を絶ったり、あるいは適切な医療を受けられない苦しみ等の中でこの世を去って行ったことに対し、当会は深い悲しみと強い憤りを覚える。現在の日本国政府が最優先で行うべきなのは、これまで見てきたような改正ではなく、難民認定制度の改善や上記入管収容にあたっての司法審査新設や収容期間の上限の導入、そして、入管の被収容者が適切な医療を受けられずに死亡したり、自殺に追い込まれたりすることのない新たな制度の構築である。

当会は新改正法案に反対するとともに、国際的な人権水準に沿った抜本的な入管法改正を行うよう強く求める。

以 上