

収容送還専門部会における難民法制の議論

弁護士 高橋 済

第1 「収容送還に関する専門部会」について

1 検討課題¹

「送還忌避者の増加や収容の長期化を防止するための方策」

- ①送還忌避者の増加を防止するための方策（送還忌避者の増加の防止）
- ②収容の長期化を防止するための方策（収容の長期化の防止）

2 専門部会の委員²

部会長 安富 潔	慶応義塾大学名誉教授(刑事訴訟法)
委員 大橋 秀夫	医師
委員 高橋 直哉	中央大学大学院法務研究科教授(刑法)
委員 高宅 茂	日本大学危機管理学部教授(元入管局長)
委員 寺脇 一峰	弁護士(元検察官)
委員 野口 貴公美	一橋大学大学院法学研究科教授(行政法)
委員 柳瀬 房子	特定非営利活動法人難民を助ける会会長(NGO)
委員 明石 純一	筑波大学大学院人文社会科学部准教授
委員 川村 真理	杏林大学総合政策学部教授(国際法)
委員 宮崎 真	弁護士(日弁連)
オブザーバー 川内 敏月	国連難民高等弁務官駐日事務所副代表

3 日程

第1回会合 2019年10月21日(論点整理)

第2回会合 2019年11月11日(送還の議論)

¹ 第7次出入国管理政策懇談会における「収容・送還に関する専門部会」の開催について(令和元年10月)出入国在留管理庁

² 第7次出入国管理政策懇談会における「収容・送還に関する専門部会」の開催について(令和元年10月)出入国在留管理庁

- 第3回会合 2019年11月25日 (収容の議論)
- 第4回会合 2019年12月12日 (送還の議論)
- 第5回会合 2020年 1月16日 (収容の議論)
- 第6回会合 2020年 1月28日 (ヒアリング・収容の議論)
- 第7回会合 2020年 2月17日 (送還の議論、収容の議論)
- 今後) 3月の会合
- 4月の会合
- 5月の会合?

4 意見集約の方法

現状では不明。両論併記か否か等。

5 立法過程

- ・「専門部会」の報告書
- ・「出入国管理政策懇談会」の報告書
- ・「法案」、秋の臨時国会?

第2 送還忌避者の増加と難民申請の誤用・濫用問題

1 「送還忌避者の実態について」と難民申請

2 論点整理

(1) 2つの大項目 (送還と収容)

送還と収容を議論する (だけの) 場?³

- ① 「送還を促進するための措置の在り方」
- ② 「収容の在り方」

(2) 送還の中の4つの小項目

³ 収容と送還、特に長期収容と送還忌避の関連は明らかですが、議論を広げるならば、被収容者の処遇や仮放免等の要件等にも関わります。本専門部会では、時間的制約から、関係する事柄全てを話し合うことはできないと承知しておりますが、問題の構造を分かりやすくする限りにおいて、なるべく多くの論点が含まれることを望みます(明石委員第1回提出資料)。

・難民の問題は収容でなく、送還の中で議論されている⁴。

・送還の中の4つの小項目のうち、

「庇護を要する者を適切に保護しつつ、送還の回避を目的とする濫用・誤用的な難民認定申請に対処するための運用上又は法整備上の措置」⁵がある。

現在公開情報の最新のもの

第6回会合資料3（これまでの議論において提案された（主な）方策等（案））

3 庇護を要する者を適切に保護しつつ、送還の回避を目的とする濫用・誤用的な難民認定申請に対処するための運用上又は法整備上の措置

(1) 庇護を要する者の適切な保護

- 難民条約上の「難民」の解釈の明確化
- 人道的な配慮を理由に在留を認める者の対象の明確化
- 難民認定における手続の整備（代理人の同席等）
- 難民認定申請の迅速な処理のための体制や手続の整備

(2) 送還の回避を目的とする濫用・誤用的な難民認定申請に対処するための措置

- 濫用・誤用的な難民認定申請を簡易に処理する仕組みの創設
- 濫用・誤用的な難民認定申請に対する送還停止効の適用除外

第2 難民認定（初回申請）の質か濫用ないし再申請の規制か？

見解A 難民認定の質の向上（初回申請の質の向上）

、川村委員・発言（第1回）⁶、宮崎委員・発言（第2回）⁷

⁴ ただし、高宅委員・提出資料（第3回）では、収容の長期化対策として、退去強制令書の発付後であっても仮滞在許可を利用しうるようにすることという改正案を提言している。

⁵ 当初は第2回会合で事務局から提示された論点整理案は、単に「送還の回避を目的とする濫用・誤用的な難民認定申請に対する運用上又は法整備上の措置」とするものであった（第2回会合資料2「論点整理案」）。

⁶ 川村委員・発言（第1回会合議事録8頁）。

⁷ 宮崎委員・発言（第2回会合議事録7頁）。

見解B 濫用ないし再申請の規制

当局の説明（第1回）⁸、柳瀬委員・発言（第1回・第2回）

第3 送還停止効の解除と許容性審査

1 対象論（要件論）

「誤用・濫用」⁹か「再申請」か？

→再申請と「退去強制令書の発付後の申請」が

当初の事務局の「送還忌避者の実態について」

※B案件（Manifestly Unfounded）は特に検討に挙げられていない。

2 効果論

送還停止効の解除から「許容性審査」との組み合わせへ

（1）送還停止効力に着目した難民申請とその対応

（「送還忌避者の実態について」）

寺脇委員・発言（第2回）¹⁰、柳瀬委員・発言（第1回・第2回）¹¹

（2）川村意見¹²（川村委員・提出資料（第2回））

許容性審査

（3）比較法的検討

（第6回会合・資料2 諸外国における収容・送還に関する法制度）

3 今後の課題

（1）難民認定の質の向上をどう実現するのか？

法制度、運用の具体的な提示（と選択集中）

（2）送還停止効と許容性審査の賛否と具体的な内容

⁸ 高嶋次長・発言（第1回会合議事録8頁）、岡本警備課長・発言（第2回会合議事録14頁）。

⁹ 岡本警備課長・発言（第2回会合議事録13頁）。

¹⁰ 寺脇委員・発言（第2回会合議事録30頁）。

¹¹ 柳瀬委員・発言（第1回会合議事録17頁）。

¹² 川村委員・発言（第2回会合議事録19頁以下）、柳瀬委員・発言（第2回会合議事録31頁以下）。

- どの対象を許容性審査の対象とするのか
- 許容性審査の判断は誰がするのか？
- 許容性審査で許容されなかった場合の救済は、
行政救済・司法救済いずれか？
- それと送還停止効力を排除するのはどの段階からなのか？
許容性審査中もか？判断後か？その不服審査後か？その訴訟後か？