

難民研究フォーラム研究会

「収容が被収容者と家族のメンタルヘルスに及ぼす影響と『監理措置』の課題」

---

2021年4月19日

弁護士

鈴木雅子

# アウトライン

---

1. 身体の自由とその射程距離、恣意的拘禁の禁止
2. 入管収容に関する原則
3. 収容代替措置とは
4. 収容代替措置の位置づけ
5. 収容代替措置の国際基準、必要要素
6. 監理措置の検討一何が問題か

# 身体の自由（国際人権法）

---

## 自由権規約9条

- 1 すべての者は、身体の自由及び安全についての権利を有する。何人も、恣意的に逮捕され又は抑留されない。何人も、法律で定める理由及び手続によらない限り、その自由を奪われない。
- 2 逮捕される者は、逮捕の時にその理由を告げられるものとし、自己に対する被疑事実を速やかに告げられる。
- 3 刑事上の罪に問われて逮捕され又は抑留された者は、裁判官又は司法権を行使することが法律によって認められている他の官憲の面前に速やかに連れて行かれるものとし、妥当な期間内に裁判を受ける権利又は釈放される権利を有する。裁判に付される者を抑留することが原則であってはならず、釈放に当たっては、裁判その他の司法上の手続のすべての段階における出頭及び必要な場合における判決の執行のための出頭が保証されることを条件とすることができる。
- 4 逮捕又は抑留によって自由を奪われた者は、裁判所がその抑留が合法的であるかどうかを遅滞なく決定すること及びその抑留が合法的でない場合にはその釈放を命ずることができるように、裁判所において手続をとる権利を有する。
- 5 違法に逮捕され又は抑留された者は、賠償を受ける権利を有する。

# 身体の自由の射程距離(国際人権法)

---

## 自由権規約委員会一般的意見35

3 第9条は、すべての者にこれらの権利を保障している。「すべての者」には、とりわけ、・・・外国人、難民及び庇護希望者、無国籍者、移住労働者、有罪判決を受けた者・・・も含まれる。

## 国連人権理事会恣意的拘禁作業部会改訂審議結果5号

7 身体の自由は基本的人権であり、当人の市民権、国籍、または滞在資格に関わらず、移住者および難民申請者を含む全ての人に対し、時及び状況を選ばず常に保障されなければならない。

# 身体の自由の射程距離(入管法実務)

---

身体の自由の保障は、在留資格のない者には及ばない？

Cf. マクリーン判決(最大判昭和53年10月8日)  
「外国人に対する憲法的基本的人権の保障は、・・・外国人在留制度のわく内で与えられているにすぎないものと解するのが相当」

# 恣意的拘禁の禁止 (自由権規約委員会一般的意見35)

---

12. 逮捕又は抑留が、国内法により許容されているにもかかわらず、恣意的な場合もある。

「恣意性」の概念は、「法律違反」と同等に扱うべきではなく、不適切かどうか、不正義かどうか、予測可能性及び法に基づく適正手続(デュー・プロセス) 24 が欠如していないかという要素並びに合理性、必要性及び比例性(proportionality)の要素も含めてより広く解釈されなければならない。

# 恣意的拘禁の禁止と入管収容(国連人権理事会 会恣意的拘禁作業部会改定審議結果5号)

12. 出入国管理という観点から課される行政上の収容または保護は、それがどのような形態であっても、入国の記録および主張の把握や、疑いのある場合に一次的な人定を行うといったもっともな目的によって正当化される場合にのみ、**例外的最終手段**として**最低限の期間**のみ許される。

13. 出入国管理関連の理由による収容を含む全ての拘禁は、それがどのような形態であっても、裁判官あるいはその他の**司法当局によって指示および承認**されなければならない。出入国管理関連の理由による被収容者は、速やかに司法当局のもとに連れてこられる必要がある。その収容が**必要的、比例的、合法的、非恣意的**であり続けることを確保するため、その収容につき被収容者に自動的で定期的な審査へのアクセスが与えられるべきである。もっとも、これにより移住者が裁判所に対し自らの収容の合法性または恣意性について争う権利が排除されることはない。

14. 出入国管理関連の理由による収容は、**当事者の個別の事情に照らして、合理的、必要、かつ正当な目的に比例している場合にのみ正当化**できる。このような収容は最低限の期間のみ許されるものであり、懲罰的な意味合いを持つことはあってはならず、期間を延長する場合には**定期的な審査**が実施されなければならない。

# 収容代替措置とは

---

国際的に確立した定義はない



一般的にどのように理解されているか？

# 収容代替措置とは： International Detention Coalitionによる定義

---

国際移住資格について決着が図られている段階、あるいは、当該国からの強制送還または退去強制を待っている段階で難民認定申請者、難民、国際移住者が移動の自由を得てコミュニティ内に居住することを認める法律、政策または実務

<https://idcoalition.org/wp-content/uploads/2015/10/Japanese-version-of-the-Exec-Summary-of-TAA.pdf>

# 収容代替措置とは：欧州委員会による定義

---

強制的な送還やその国に留まる権利の決定に先立ち、定期的な報告、財政的保証や旅券の引き渡し、電子的な監視など、非国籍者を監視しまたは移動を制限するために用いられる非拘禁措置。

[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/glossary\\_search/alternative-detention\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary_search/alternative-detention_en)

# 収容代替措置とは：欧州評議会による定義

—この用語は、少なくとも2つの異なる意味で解釈され、使用されてきた。

—狭い意味では、**収容に正当な根拠がある場合**、特に個々のケースで収容の正当な根拠があるが、より制限の少ない管理手段を国家が利用可能であり、また利用すべきである場合に用いられる実務を指している。

—より広い意味では、「収容の代替」とは、国家が移民プロセスを管理するために用いている、収容には至らないが、通常は何らかの制限を伴う一連の政策および実務のいずれかを指す。

<https://rm.coe.int/legal-and-practical-aspects-of-effective-alternatives-to-detention-in-/16808f699f>

# 収容代替措置とは：UNHCRによる定義

---

庇護希望者が、いくつかの条件や移動の自由を制限された上で、地域社会に居住することを認める法律、政策、実務。収容の代替手段の中には、移動や自由に対する様々な制限を伴うものもあり（一部は収容の形態に分類される）、それらもまた人権基準の対象となる。

<https://www.unhcr.org/protection/detention/5b17d9c47/guiding-questions-assessment-alternatives-detention.html>

# 収容代替措置とは:

Reception arrangement (受入措置)との違い  
(UNHCR)

---

Reception arrangement (受入措置)とは:

庇護希望者が国内に到着してから、その亡命申請が判断されている間、そして申請の内容に関して最終決定が下されるまでの、亡命希望者の扱いに関する一連の措置

国境到着時の適切な受け入れ条件、法的カウンセリングへのアクセス、移動の自由、宿泊施設、適切な生活手段から、教育、医療、雇用へのアクセス、さらには脆弱性やリスクのある状況にある人の特定のニーズをカバーするための特別な取り決めまで多岐にわたる

# 収容代替措置とは： 受入措置との違い（UNHCR）

---

## UNHCRの受入措置についての考え

一地域社会での受け入れや、開放的または半開放的な施設での受け入れを標準とすべき

一これらの取り決めは、移動の自由に対する条件や制限の対象となる場合も、ならない場合もある

# 収容代替措置とは：

## Reception arrangementとの違い（UNHCR）

---

— 受入措置と収容代替措置は、共通の特徴を持ち、同じように見えるかもしれないが、両者の間には法的に重要な違いがある。

— 庇護希望者のための収容代替措置の使用は、そもそも個々のケースで収容を課す正当な目的（または理由）がある場合にのみ関係する。そうでなければ、そのような代替措置を課すことは恣意的になってしまう。

— 収容の代替措置は、収容の代替形態として使用されるべきではなく、収容代替措置が釈放の代替手段となるべきでもなく、オープン・レセプションの代替手段となるべきでもない。

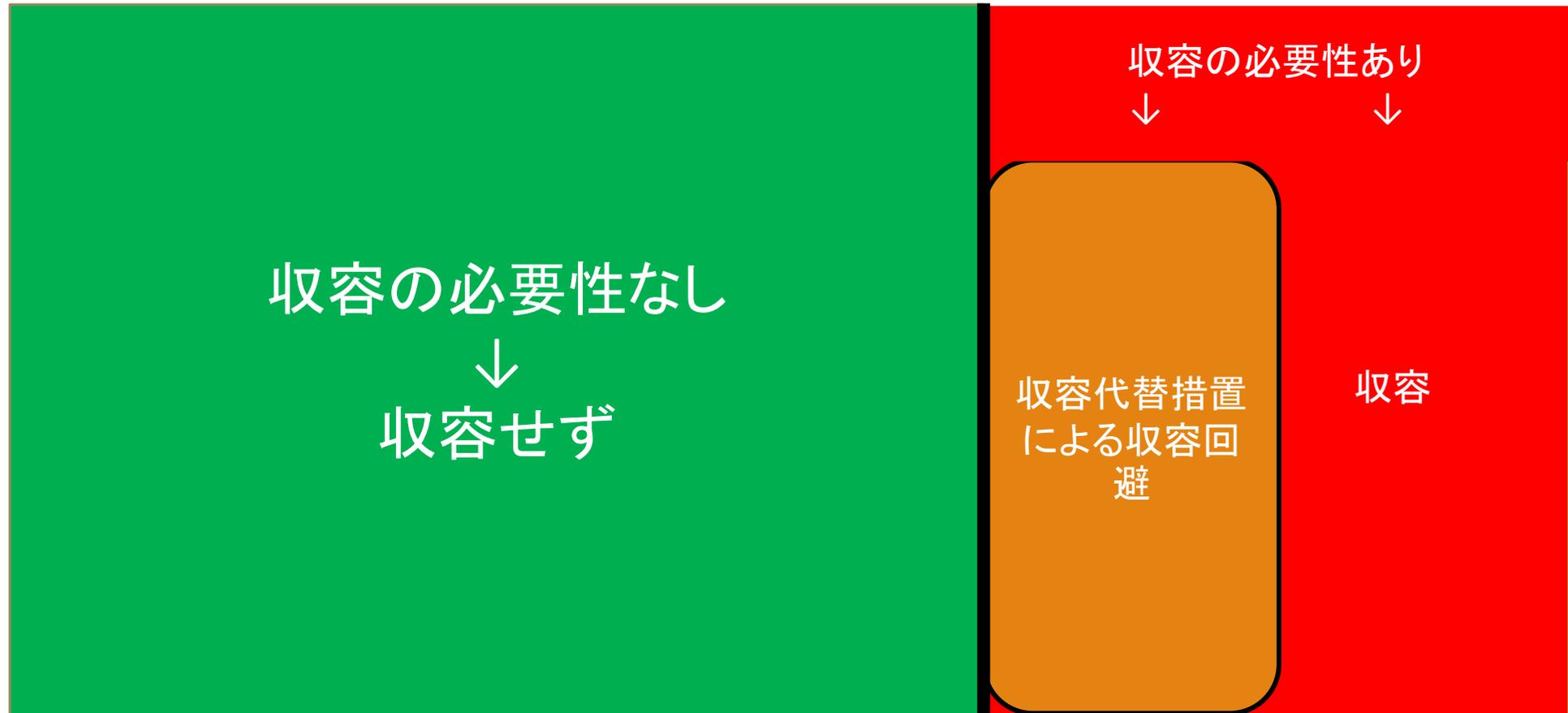
# 改正法案における収容と監理措置の 関係

---

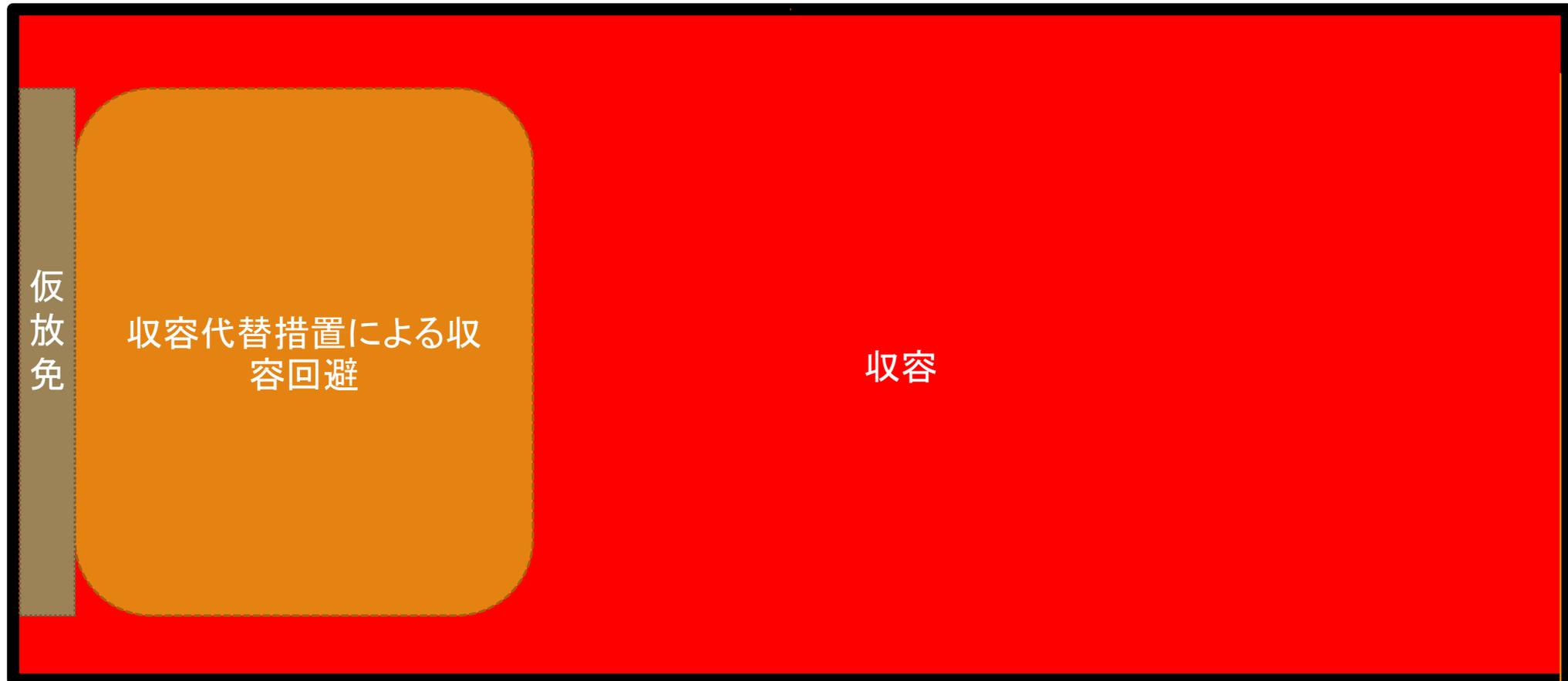
39条 2 前項の規定による通知を受けた主任審査官は、容疑者が第二十四条各号のいずれかに該当すると疑うに足りる相当の理由があると認めるときは、第四十四条の二**第一項の規定による監理措置に付する旨の決定をする場合を除き**、収容令書を発付し、これを入国警備官に交付するものとする。

3 入国警備官は、前項の規定により収容令書の交付を受けたときは、収容令書により、**容疑者を収容するものとする。**

# 収容代替措置はどこに位置づけられる？ (国際人権法に沿った考え方)



# 収容代替措置(監理措置)はどこに位置づけられる？(改正法案)



# 収容代替措置に関する国際基準(欧州評議会)

---

- 一常に可能な限り制限の少ない手段に頼らなければならない
- 一自由の剥奪または移動の自由の恣意的な制限になってはならない
- 一法律で定められ、司法審査を受けなければならない。
- 一人間の尊厳と他の基本的権利の尊重を確保しなければならない。

# 効果的收容代替措置の必須要素 (欧州評議会)

コスト、コンプライアンス、個人の権利と福祉の尊重という観点



- スクリーニングとアセスメント
- 情報へのアクセス
- 法的援助の提供
- 庇護及び移民手続への信頼の構築
- ケースマネジメントサービスの提供
- 尊厳と基本的権利の保護

# 監理措置：概要

---

- ・ 監理措置＝監理人による監理に付する措置  
→監理人が見つからなければ収容は解かれない
- ・ 被収容容疑者が逃亡し、又は証拠を隠滅するおそれの程度その他の事情を考慮し、当該被収容容疑者を放免してこの章に規定する退去強制の手続を行うことが相当と認めるとき
- ・ 三百万円を超えない範囲内で法務省令で定める額の保証金を納付させ
- ・ 監理措置条件（住居、行動範囲の制限、出頭義務その他）を付する

# 監理措置：監理人

---

- 一 選定権は主任審査官
- 一 生活状況把握、指導・監督の責務
- 一 生活支援等の援助努力義務
- 一 各種届出義務
- 一 届出義務違反や虚偽届出があった場合の行政罰  
⇒ 誰がなるのか？

# 監理措置：広範な取消事由

---

(義務的)

- ・保証金の不納付
- ・監理人の選定取消し、辞任、死亡により監理人がいなくなり、新たに選定される者がいない場合

(裁量的)

- ・逃亡し、又は逃亡すると疑うに足りる相当の理由があるとき。
- ・証拠を隠滅し、又は隠滅すると疑うに足りる相当の理由があるとき。
- ・監理措置条件に違反したとき。
- ・許可なしまたは違反して就労したとき
- ・届出義務違反をしたとき。

# 監理措置：特別手続から示された懸念

---

- 一 主任審査官の裁量で認められた場合に限り、「監理措置」が例外的に適用されるであろうこと
- 一 過度に制約的であり、社会的経済的地位に基づく差別となること
- 一 保証金及び親族や支援者の中から選ばれた「監理人」という要件を満たすことは、移住者や庇護希望者の多くにとっては実質的に不可能であろうこと
- 一 選定された「監理人」が移住者の「日常生活」について報告するという要求が、移住者とその監理人双方のプライバシーの権利の享受に悪影響を及ぼすこと

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/SRMigrants/Comments/OL-JPN31-03-21.pdf>

# まとめ：現行入管法・改正法案（監理措置含む）について

---

非正規滞在者にも基本的人権が保障されるべきという原則に立っていない。



その結果として収容ありきという考え方から出発



国際人権法に反し、国際基準に達しない

# まとめ：監理措置について

---

—その導入により、原則収容主義が強化され、長期無期限収容が生じやすくなる

—効果的でもない

—「退去強制手続を一層適切かつ実効的なものとする」との法案提案理由

([www.moj.go.jp/isa/content/001342071.pdf](http://www.moj.go.jp/isa/content/001342071.pdf))にも反する