

外国人住民基本法の制定を求める

全国キリスト教連絡協議会

事務局通信 《月刊》

2021年4月号（4月13日発信）

〒169-0051 東京都新宿区西早稲田 2-3-18 日本キリスト教会館 52号室 RAIK内

電話 (03) 3203-7575 E-mail: raik@kccj.jp

郵便振替: 00190-4-119379 口座名称: 外キ協

ホームページ: <http://www.gaikikyo.jp>

- ◆「外国人住民基本法（案）」の実現をめざす外キ協は、移民の増加、日韓・日朝関係の悪化、さらにコロナ感染拡大のなかで、取り組むべき課題やテーマが格段と広がっています。そのため、『外キ協ニュース』（季刊）の他に、外キ協が取り組んでいる活動や集会案内などの最新情報を、毎月まとめて『外キ協事務局通信』（PDF）として発信することになり、3月から始めました。
- ◆外キ協共同代表、各地外キ連、教派・団体関係者のほか、今年1月の全国協議会公開講演会と全国集会に参加申し込みされた方にも、この通信をEメールで送ります。*不要な方は、raik@kccj.jp にご連絡ください。

入管法改悪NO！ 国会前シットイン（座り込み）緊急呼びかけ

- ◆2月19日に閣議決定された「出入国管理及び難民認定法」（入管法）の改悪案が、今週金曜日の4月16日から、衆議院法務委員会で審議されます。
- ◆この入管法改悪案は、この日本社会に保護を求めてきた難民や、長年働いてきた外国人労働者、日本で生まれても在留資格が与えられていない子どもたちなどの移民・難民の人権が尊重されず、さらに苦渋を強いることとなります。
- ◆そして、この入管法改悪案に対して、私たち人権NGOや弁護士会、さらに国連人権機関から、大きな懸念と反対の意見が表明されています。
- ◆しかし、政府は今、法案審議を強行しようとしています。
- ◆法案審議の前に、政府は、国連人権理事会のもとに置かれた国連特別報告者3名および作業部会からの共同意見書（3月31日）に対して、理を尽くして応答すべきです。これは、国連人権理事会の一員である日本が果たすべき最低限の責務です。
- ◆政府と国会は、入管法改悪案の対象となる移民・難民当事者および市民社会の意見に、真摯に耳を傾けるべきです。国連人権機関から繰り返し勧告されている民主主義の基本的ルールです。
- ◆私たちは、移民・難民の生きる権利、社会に参加する権利を踏みにじるような社会を求めていません。誰ひとり取り残されることのない社会に向けた議論こそが国会でなされるべきだと考えます。
- ◆声を上げられない人々、声を上げることが制約されている人々に目を向けた政治こそが政府と国会、そして私たちに求められています。
- ◆私たちは、誰ひとり取り残されることのない社会を一緒につくっていくために、4月16日から「入管法改悪NO！」の意思を国会前で訴えていきます。

入管法改悪に反対する 緊急アクション・シットイン

NO!

重要な政治課題が山積するなか、コロナ感染が拡大するばかりで、マスコミも人びとの関心もそこに注がれています。声をあげなければ、入管法改悪案は、あっという間に可決・成立してしまいます。

市民社会の力を結集して、入管法改悪反対の広範な意思を可視化することが必要です。

国会前のシットイン（座り込み）とアピールを通して、与野党議員・政府に対して、日本社会に対して、国際社会に対して「排除ではなく共生」を求め、入管法改悪に反対する意思を示します。

国会前行動に参加できない人びとに、国会前から、「入管法改悪 NO！」のメッセージの拡散を呼びかけていきます。



<呼びかけ> 移住者と連帯する全国ネットワーク（移住連）

<協 力> 明日正午までに確定

<期 間> 政府案の法案審議が始まる4月16日から審議終了（廃案）まで

4月	国会状況	アクション
15日（木）		19:00～「入管法改悪に反対する緊急アクション」スタンディングアクション
16日（金）	衆議院本会議 および法務委員会 での趣旨説明	11:30～16:30 シットイン（座り込み） 12:00～13:00 昼アピール（国会議員・参加者のリレートーク）
20日（火）	法務委員会、 法案審議	11:30～16:30 シットイン（座り込み） 12:00～13:00 昼アピール（国会議員・参加者のリレートーク）
21日（水）	法務委員会、 法案審議	11:30～16:30 シットイン（座り込み） 12:00～13:00 昼アピール（国会議員・参加者のリレートーク）
22日（木）		12:00～13:30 院内集会、署名提出、記者会見
23日（金）	法務委員会、 法案審議	11:30～16:30 シットイン（座り込み） 12:00～13:00 昼アピール（国会議員・参加者のリレートーク）

4月27日（月）以降の
行動予定は、22日に、
移住連のホームページや
ツイッターで告知します。



移住連 HP



移住連 Twitter

<行動期間中の連絡先>
03-3837-2316
（移住連事務局）



*国会前行動について、新型コロナウイルス感染予防の観点から以下に当てはまる方は参加をお控えください。

- ・平熱よりも明らかに高い発熱がある方（平熱より1度以上、もしくは37.5度以上の発熱のある方）
- ・咳、発熱、息苦しさ、その他胃腸の症状等がある方
- ・過去2週間以内に新型コロナウイルス感染症陽性とされた方との濃厚接触がある方
- ・上記に限らず、体調の優れない方

・指定された地域から日本への入国後14日間経過していない方（厚労省：新型コロナウイルスに関するQ&A参照）

*当日参加する方は、マスクの着用、咳エチケットの励行、こまめな手指の洗浄・消毒の徹底とご協力をお願いします。

シットインはサイレントで行ない、昼アピールは参加者同士、距離を取ってご参加ください。

入管法改悪反対！緊急院内集会

～移民・難民の排除ではなく共生を～

日時 **2021年4月22日(木) 12時00分～13時30分**

会場 **参議院議員会館講堂(議員・メディアの方) および YouTube**



YouTube 同時配信 URL

<https://bit.ly/3cZsCpY>

どなたでもご視聴いただけます



主催：「入管法改悪反対！緊急院内集会」実行委員会

◆入管法改定案に対する 国連人権機関からの懸念と勧告

国連の特別報告者らによる緊急意見書 *日本語訳を一部抜粋

移住者の人権に関する特別報告者／恣意的拘禁作業部会副委員長／思想信条の自由に関する特別報告者／拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取り扱い又は刑罰に関する特別報告者

2021年3月31日

私たちは、国連人権理事会の決議に従い、「移住者の人権に関する特別報告者」「恣意的拘禁作業部会」「宗教または信条の自由に関する特別報告者」「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取り扱い又は刑罰に関する特別報告者」としての権限に基づき、ご連絡することを光栄に思います。

私たちは、「出入国管理及び難民認定法」等の一部を改正する法律案について受け取った情報を、貴政府にお知らせしたいと思います。

同法に関する懸念は、以前にも恣意的拘禁作業部会の意見書(2020年8月)で提起されています。意見書において、作業部会は、「出入国管理及び難民認定法」が、国際法上の日本の義務、特に「自由権規約」と適合しているかどうかについて、深刻な懸念を表明しています。

受け取った情報によると、2021年2月19日、

「出入国管理及び難民認定法」の改正法案が閣議決定され、2021年4月中の国会での採決に向けて提出されました。

改正法案は、移住者の人権保護に関するいくつかの側面において、国際的な人権基準を満たしていないように思われます。そのため、私たちは以下のとおり、主な意見や懸念事項を提示したいと思います。

◆義務的な収容と新たな「監理措置」

改正法案が、収容するという推定に基づいており、移住者や庇護希望者に対して移住(出入国管理)における収容を自動的に適用することを可能にする条項が維持されていることを懸念します。同法第54条に規定されている「仮放免」に加えて、改正法案では拘禁によらない代替措置が導入されていることに留意

します。しかし、収容が依然として義務的であること、及び、退去強制を受ける者の送還が可能になるときまで収容しないことが「相当」であると、主任審査官の裁量で認められた場合に限り、法案が新設提案する「監理措置」が例外的に適用されるであろうことに懸念を表明します。

この点について貴政府に対し、すべての人の身体の自由を保障する「世界人権宣言」の第 3 条について言及したいと思います。身体の自由および恣意的に拘禁されない権利は、日本が 1979 年に締約国となった「自由権規約」第 9 条にも規定されています。さらに、第 9 条では個人の自由が原則であり、収容および個人の自由に対する制約は例外であるとされており、国家に対してこの原則を遵守すること、そして原則からの逸脱は例外的な場合に限られることに留意します。

また、恣意的拘禁作業部会が発表した移住者の自由の剥奪に関する審議結果第 5 号に対し、貴政府への注意を喚起します。同作業部会は、移住(出入国管理)に関する手続きについて「例外的な措置として拘禁が用いられるようにするためには、拘禁の代替措置が検討されなければならない」と強調しています。収容は最後の手段としてのみ使用し、収容代替措置を追求するという締約国の誓約は、「安全で秩序ある正規移住のためのグローバル・コンパクト」(目的 13) の採択を通じて再確認され、日本もこれを支持しています。

さらに、改正法案で導入される新たな「監理措置」では、対象者を収容しない場合、300 万円を超えない保証金の支払いに加え、親族や支援者の中から「監理人」を対象者に指定し、対象者の日常生活を監視・報告する義務を負うことになっています。監理人が、本法案が定める監理義務に違反した場合には、10 万円以下の過料が科されます。

このような「監理措置」は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を懸念します。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しょう。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についても、同様に懸念しています。

◆司法審査の欠如

改正法案によれば、行政官である主任審査官が、収容令書を発付する権限を持つことになります。また同法案は、収容令書の発付に対する司法審査を想定しておらず、関連する国際的な人権基準を満たしていません。

私たちが強調したいのは、「出入国管理関連の理由による拘禁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」ということです(恣意的拘禁作業部会による審議結果第 5 号)。同作業部会は、「出入国管理関連の理由による被拘禁者は、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、その収容につき被拘禁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」と付け加えています。

さらに、「自由権規約」第 9 条 4 項では、逮捕また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判断し、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、裁判所において手続をとる権利を有すると規定されていることを、想起したいと思います。自由を奪われた者が裁判所において手続を取る権利に関する救済措置及び手続に関する基本原則及びガイドラインでは、裁判所に拘禁の適法性を問う権利は独立した人権であり、その欠如は人権侵害にあたることとされています。この権利は、自由を奪われている状況にある、移住者(その地位に関わらない)、庇護希望者、難民、及び無国籍者を含む、その国家の国籍を有しないすべての人びとに適用されます。

◆収容期間の上限の欠如

改正法案では、主任審査官が「監理措置」又は「仮放免」を行う決定をした場合を除き、退去強制令書を受けた移住者や庇護希望者を送還可能になる時まで収容することができる、と規定されていることを懸念します。収容期間の上限が明確に規定されていないため、改正法案では強制送還前における無期限収容を黙示的に認めている可能性があります。

この点について、私たちは、収容は可能な限り短い期間で、正当な目的によって正当化される場合にのみ適用されなければならないことを強調したいと思います。

自由権規約委員会は、第 9 条「身体の自由および安全」に関する一般的意見第 35 号において、出入国管理のための手続きの過程での収容は、「諸事情に照らして合理性、必要性及び比例性があるとして正当性が認められなければならない、期間の延長の際には再度評価されなければならない」と述べています。

恣意的拘禁作業部会は、「出入国管理関連の理由による拘禁期間の上限は法律で定められるべきである」、また、退去命令の対象者の責に帰すことができない理由により退去命令が履行できない場合には、「恣意的とされる無期限の拘禁が発生する可能性を避けるた

めに、被拘禁者は釈放されなければならない」と勧告しました。作業部会は意見書において、「作業部会は、出入国管理及び難民認定法は事実上、無期限の収容を許容するものであり、これは、自由権規約第9条(1)に基づく日本の義務と両立しないため、恣意的なものであると考える」と考察しました。

「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取り扱い又は刑罰に関する特別報告者」は、個人の移住に関する地位のみに基づく無期限収容は、拷問及び虐待に相当する可能性があると考えます。

◆ノン・ルフールマンに関する懸念

私たちは、「重大な危害または人権侵害の危険性がある者」に保護を与えることを目的とした「補完的保護」に関する新規定を歓迎しますが、現行法案で適用されている制限的な基準には懸念を持っています。

改正法案の第61条の2の9では、原則として、3回目以上の難民認定申請者、日本で3年以上の懲役刑を受けた者、テロや暴力・破壊活動などに関与・助長した可能性があるとの広義には疑われる者については、退去強制自体を含む退去強制手続の自動停止が解除されることになっており、その対象者に、初めての申請者も含まれる可能性があることに、私たちは重大な懸念を抱いています。改正法案ではさらに、退去を拒否する者には退去命令が出され、それに従わない場合には1年以下の懲役又は罰金を含む罰則が科されることになっています。

その後の申請手続の処理を迅速化することは望ましいことですが、退去前の状況や保護ニーズに関する個別の評価を明示的に求める適切な手続上の保護措置がない場合、上記のカテゴリーの庇護希望者の退去手続の自動的な停止を解除することは、送還(ルフールマン)の高いリスクを伴う可能性があることを懸念します。私たちは、国際的な保護を必要とする個人が、その生命や権利が人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の一員であること、政治的意見などを理由に脅かされる国や地域に強制的に帰されたり、追放されたりすることを懸念します。

日本が1999年に批准した「拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取扱い又は刑罰に関する条約」第3条、及び2009年に締約国となった「強制失踪からのすべての者の保護に関する国際条約」第16条に規定されているノン・ルフールマン原則を、貴政府に想起していただきたいと思えます。

また、自由権規約人権委員会は一般的意見第20号において、「自由権規約」第7条の義務を果たすために、「締結国は個人を、犯罪人引渡、追放、又は送還によって、他国への帰還の際における拷問又は残虐な非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い、又は処罰

の危険にさらしてはいけない」と述べています。

さらに、恣意的拘禁作業部会の移住者の自由の剥奪に関する審議第5号では、ノン・ルフールマン原則は常に尊重されなければならない、移住者(その地位に関わらない)、庇護希望者、難民及び無国籍者など、国際的な保護を必要とするその国家の国籍を有しない人の追放は国際法で禁止されている、と述べています。

国際人権法における送還禁止は、帰国者が帰国後、拷問、虐待、その他の重大な人権義務違反を理由に、回復不能な損害を受ける危険があると信じるに足る相当な理由がある場合、その地位にかかわらず、あらゆる形態の人の追放又は移送に適用されます。拷問や他の形態の虐待の禁止の本質的な要素として、ノンルフールマン原則は、いかなる例外もない絶対的なものであることが特徴です。

また、ノンルフールマンの文脈において、子どもはより強く配慮されなければならない、国家の行動は子どもの最善の利益に基づいて行われなければならない。特に、子どもの送還が基本的人権の侵害につながる場合には、子どもを送還してはなりません。

1981年以降、日本は「難民の地位に関する条約」の締約国でもあります。同条約第33条は、「締約国は、難民を、いかなる方法によっても、人種、宗教、国籍もしくは特定の社会的集団の構成員であることまたは政治的意見のためにその生命または自由が脅威にさらされるおそれのある領域の国境へ追放または送還してはならない」と規定しています。

◆子どもに配慮したセーフガードの欠如

改正法案には、保護者のいない、あるいは養育者から分離された子ども、家族と一緒にいる子どもなど、子どもを収容することの明確な禁止規定がないことを、遺憾の意をもって留意します。この点について、私たちは、すべての移住者の子どもは、その移住者としての地位にかかわらず、何よりもまず子どもとして考慮されるべきであることを強調したいと思います。すべての移住者である子どもは、日本が1994年から締約国である「子どもの権利条約」に明記されているすべての権利を、法律上および実際に享受することができなければならない。子どもの権利委員会は、いかなる子どもの収容も子どもの権利の侵害であり、常に子どもの最善の利益の原則に反するものであると明確に述べています。この立場は、すべての移住労働者とその家族の構成員の権利の保護に関する委員会の第4号(2017年)／子どもの権利委員会の第23号(2017年)の「出身国、通過国、目的地、帰還国における国際移住の文脈における子どもの人権に関する国家の義務」に関する共同一般的意見で確認

されています。また、いくつかの特別手続のマネージャーらは、子どもの収容を禁止すべきだと強調しています。移住者の自由の剥奪に関する改定審議第5号において、恣意的拘禁作業部会は、保護者のいない子どもや養育者から分離された子どもを含む、庇護を求める子ども、難民である子ども、無国籍の子ども、移住者である子どもの自由を剥奪することは禁止されていると強調しています。

移住者の人権に関する特別報告者は、「子どもの収容を終わらせ、適切なケアと受け入れを提供すること」に関する報告書の中で、各国に対し、「子どもの最善の利益が、移民政策の設計と実施における指導原理であり、移住（出入国管理）の手続に関する意思決定や代替的なケアと受け入れの解決策の検討を含む、移住者である子どもに関わるすべての行動と決定において、主要な考慮事項であることを確保する」よう求めています。

上記の見解に基づき、私たちは貴政府に対し、これを機に、国内法を国際的な人権基準に沿ったものにし、移住者、庇護希望者、難民の人権保護を強化するために、立法的な観点からの再検討を強く求めます。不規則な移住への対処を目的としたものを含め、あらゆる移住に関するガバナンス的措置は、移住者の人権と尊厳の享受に悪影響を与えてはなりません。

より具体的には、移住に関するガバナンスの文脈においては、自由の推定が適用されることを強調したいと思います。私たちは貴政府に対し、収容を推定しないことを法律において確立し、収容が司法当局による承認と審査を前提とした最後の手段として用いられることを確保するために、法律を改正することを求めます。出入国管理関連の手続における最長収容期間を法律で定めるべきです。貴政府には、成人の収容に代わる人権に適合した手段を法律で規定することを強く求めます。

大人と子どもは明確に区別されるべきです。すべての移住者である子どもは、その移住者としての地位にかかわらず、何よりもまず子どもとして考慮されるべきです。私たちは、貴政府に対し、子どもやその親の移住者に関する地位に基づく子どもに対する収容を明確に禁止することを国内法に盛り込むことを奨励します。さらに私たちは、貴政府に対し、18歳未満のすべての移民の子どもたちとその家族に対し、人権に基づいた非拘束のコミュニティベースでの受け入れとケアを提供することを求めます。

さらに、私たちは貴政府に対し、国際人権法上の義

務として、ノン・ルフールマン原則を尊重し、いかなる個人も、拷問、虐待、宗教的迫害、その他の深刻な人権義務違反を理由に、回復不能な損害を被る危険性のある国に移送しないことを想起したいと思います。

国連人権理事会から与えられた権限のもと、注意を喚起されたすべての事例を明らかにすることが私たちの責務であるため、以下の事項についてご見解をいただければ幸いです。

1. 上記の見解について、追加情報やコメントがありましたらご提供ください。
2. 改正法案について、市民社会や、弁護士会、移住者・庇護希望者・難民の代表などの関連するステークホルダーとの間で行われた協議と、その結果（提起された懸念事項を含む）について、情報を提供してください。
3. 市民社会や法律専門家によって提起された懸念点に取り組むために、また、「出入国管理及び難民認定法」を、特に身体の自由の権利、拷問から自由である権利、ノン・ルフールマン原則および本コミュニケーションで言及されているその他の側面に関して、国際人権法および難民法の下での関連基準に沿ったものにするために、改正法案および同法を徹底的に見直すために行った検討内容を示してください。

本コミュニケーションは、検討中または最近採択された法律、規制、政策に関するコメントとして、貴政府から受け取った回答とともに、48時間後にコミュニケーションレポートのウェブサイトを通じて公開されます。また、その後、国連人権理事会に提出される通常の報告書でも公開されます。

回答を待つ間、私たちは、申し立てられている侵害行為を停止し、その再発を防止するために必要なすべての暫定的な措置が取られること、また、調査によって申立てが正しいことが裏付けられたり示唆されたりした場合には、申し立てられた侵害行為に責任のある人物の説明責任を確保することを強く求めます。

フェリペ・ゴンサレス・モラレス (Felipe González Morales) : 移住者の人権に関する特別報告者 / エリナ・シュタイナーテ (Elina Steinerte) : 恣意的拘禁作業部会副委員長 / アフメド・シャヒード (Ahmed Shaheed) : 宗教または信条の自由に関する特別報告者 / ニルス・メルツァー (Nils Melzer) : 拷問及び他の残虐な、非人道的な又は品位を傷つける取り扱い又は刑罰に関する特別報告者

◆包括的な庇護制度を求める

●難民支援協会の緊急声明●

2020年の難民認定者数等の発表をうけて

2021年3月31日

本日、出入国在留管理庁より2020年の難民認定者数等が発表されました。

難民認定数は47名でした。現状の難民認定制度には多くの問題があり、難民を保護するための制度として適切に機能していないため、結果として非常に少ない難民認定数に留まっています。

また、新型コロナウイルスによる入国制限の影響を受け、難民申請者数は一昨年の約38%と大幅に減少しました。しかし、ミャンマーやウイグル、エチオピアなどの状況が示す通り、難民を生む要因がなくなったわけではありません。迫害や人権侵害、紛争から逃れた人を、適切に保護することが引き続き求められています。

そのような中で、今年2月、難民申請者の送還を可能にする規定を含んだ「出入国管理及び難民認定法」（以下「入管法」）の改正案が、政府により国会に提出されたことを強く懸念します。

最優先すべきは、送還の促進ではなく難民認定制度の改善です。特に以下の課題を解消し、保護すべき人を確実に保護できる制度とすることを求めます。

1. 難民認定を適切に行う上での課題

出入国在留管理庁の発表では、不認定となった方の国籍として、スリランカ、トルコ、ネパールなどが挙げられています。諸外国ではこれらの国の出身者の多くが難民として認められており（※）、このような違いを生む要因として、例えば以下の4点が挙げられます。

※ 例えば、1982年の難民認定制度開始以来、日本で難民認定されたトルコ出身者は1人もいません。しかし、2019年だけを見ても、ドイツでは5,232人（難民認定率33.8%）、カナダでは2,011人（同73.7%）、アメリカでは1,400人（同41.3%）のトルコ出身者が難民認定されています。

（1）不適切な審査基準——国際基準に沿った解釈を

日本では審査の様々な面において、国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の見解など国際的な基準から離れ、難民の定義について独特の解釈が行われています。

例えば、難民の定義の一要素である「迫害」について、重大な人権侵害や、累積する差別は含まれないなど狭く解釈しています。また、迫害主体から特定（個

別把握）されていることが、迫害を受ける「おそれ」の条件であるかのように捉えられていますが、これは難民条約の趣旨に合わない誤った解釈です。

政府は、法改正と共に難民該当性に関する規範的要素の明確化を行うとしています。難民認定状況の改善のためには、これらの不適切な審査基準を見直した上での「明確化」でなければなりません。

（2）適正手続保障の不在

——公正で透明性のある審査を

難民申請者が行政手続上、不利な立場に置かれないようにするための仕組みが十分に整えられていない点も課題です。例えば、一次審査では入管との面接（インタビュー）に代理人が同席することができません。弁護士等の代理人の同席は、難民申請者にとって面接時の心理的負担の軽減や法的支援の質の向上につながります。諸外国では一般的に行われており、政府の有識者会議の報告書でも「代理人の立会いを認める範囲」の在り方の検討が必要とされました。その他、面接の録音・録画や供述調書の開示といった、公正で透明性のある審査のための施策を求めます。

（3）審査請求の形骸化

——本来の役割を果たせる制度に

2020年に難民認定された者のうち、審査請求により認定されたのは1名のみでした。一次審査の誤った判断を正すという本来の役割を果たすためには、審査の独立性をより高めるなど、抜本的な見直しが必要です。

また、審査請求に対する決定が行われた者のうち、約90%には口頭意見陳述が実施されていませんでした。自らの意見を述べる機会を得られないままに不認定となった方が多くいると考えられ、適正手続保障の観点からも改善が必要です。

（4）難民を専門的に扱う機関の不在：

独立性のある機関の設立を

出入国在留管理庁が難民認定業務を担当している点も、難民認定を適切に行う上での課題です。出入国管理と難民認定は、その目的も、必要な知識や経験も異なります。昨年の政府の有識者会議の報告書でも「難民認定業務の専門性・独立性をより高めるため」の組織の在り方に関する検討が求められました。また、今年2月に国会に提出された「難民等の保護に関する法律案」では、難民の認定や権利保護を行う組織とし

て、「難民等保護委員会」の設立が規定されています。これらを踏まえ、難民の保護を目的とした業務を行うことができる組織・人員の確保を求めます。

2. 難民申請者の処遇の課題

難民申請者の約 11%を占める複数回申請者や約 5%を占める非正規滞在者の処遇が近年悪化しています。難民申請者が安定した立場で審査を受けることができるよう、特に以下 2 点の課題の解消を求めます。

(1) 仮滞在制度の有名無実化

——より積極的な活用のための改善を

仮滞在制度の許可率は約 3.4%と、2005 年の制度開始以来、過去最低となっています。在留資格を持たない難民申請者の地位を安定化するための仮滞在制度が機能しておらず、入管収容施設で「第二の迫害」ともいえる状況を経験する方や、仮放免という自由や権利を制約された状態で難民申請の結果を待つ方が後を絶ちません。例えば、2020 年に難民認定を得た無国籍の方は、2012 年に退去強制令書が発付され、長年にわたり収容のリスクにさらされていました。仮滞在の不許可事由のうち、「退去強制令書の発付」や「逃亡するおそれがあると疑うに足る相当の理由があるとき」を削除するなど、仮滞在制度を積極的に活用するための改善が必要です。

(2) 複数回申請者の在留制限

——在留を制限するべきではない

2015 年と 2018 年の「難民認定制度の運用の見直し」により、2 回目以降の難民申請者の在留を原則として制限する措置がとられています。在留制限の対象とならないためには、案件振り分けにより A 案件

(※)となる必要がありますが、そのハードルは非常に高く、多くの方が複数回申請により非正規化されている状況です。

※ 難民申請を行うと、その申請内容により、A～D 案件への振り分けが行われる。A は「難民もしくは人道上の配慮を要する可能性が高い」とされた案件。B は「難民条約上の迫害事由に明らかに該当しない」とされた案件。C は「再申請で、正当な理由なく前回と同様の主張を繰り返している」とされた案件。D はその他の案件。2020 年に振り分けが行われた案件のうち、それぞれ 1.1%、1.9%、9.7%、87.3% を占めていた。

一方、2010 年から 2018 年に難民認定された者のうち、約 1 割が複数回申請者でした。難民として認められるべき人が 1 回目の申請で認められない状況である限り、このような在留制限は行われるべきではありません。複数回申請者の処遇について、2015 年よりも前の運用に戻すことを求めます。

3. 結び: 包括的な庇護制度の確立に向けて

「難民の保護と難民問題の解決策への継続的な取り組みに関する決議」が国会にて全会一致で採択されてから、今年で 10 年となります。決議が述べる「国内における包括的な庇護制度の確立」にあたっては、上記の課題の解消に加え、難民の保護や権利保障を目的とした難民保護法の制定も必要です。

難民支援協会は、日本に逃れた難民が、安心して暮らすことができる法制度の実現に向けた活動を今後も続けていきます。



「入管難民法を考える」 教会セミナー <オンライン>

開催日	時間	主催団体
4月3日(土)	午後 2 時～4 時	東海在日外国人支援ネットワーク 中部外キ連
4月 18 日(日)	午後 1 時～3 時	カトリック大阪大司教区南地区宣教評議会
	午後 3 時～5 時	在日大韓基督教会社会委員会ほか
4月 22 日(木)	午後 7 時～9 時	日本基督同盟教団
4月 23 日(金)	午後 7 時～9 時	日本聖公会 人権問題担当者
4月 25 日(日)		カトリック大学学生団体など
5月 10 日(月)	午後 7 時～9 時	日本バプテスト連盟日韓・在日連帯特別委員会
5月 15 日(土)	午後 1 時～3 時	日本バプテスト連盟日韓・在日連帯特別委員会
5月 16 日(日)	午後 3 時～5 時	広島外キ連

(4 月 1 日現在)