

また暗闇に戻るのか？

2004年法改正を踏まえて
今回の改正の動きを位置づける

2010.10.2
弁護士 大橋 毅

1 送還を促進する措置の提言

(1) 在留を可能にするための手続の教示や事情聴取のための手続の改善、退令発付から相当期間が経過した場合の事情変化に応じた情報提供など

(2) 退令発付を受けた者に対する説明、日本人と結婚をした場合などの、一旦帰国して早期に再来日できる制度の創設、国際移住機関の支援などによる自発的出国促進

(3) 渡航文書の発給申請や退去を義務づけ、違反者を罰する制度の創設

(4) 難民認定申請者の送還停止効に例外を設けること。難民不認定処分を受けて、新たな事情のない再申請をする者に対する迅速処理の方策の検討。

(5) 2014年12月「難民認定制度に関する専門部会」の「難民認定制度の見直しの方向性に関する検討結果（報告）」を踏まえた施策の実施

(6) その他、人的物的体制整備、外交努力

2 収容のあり方の提言

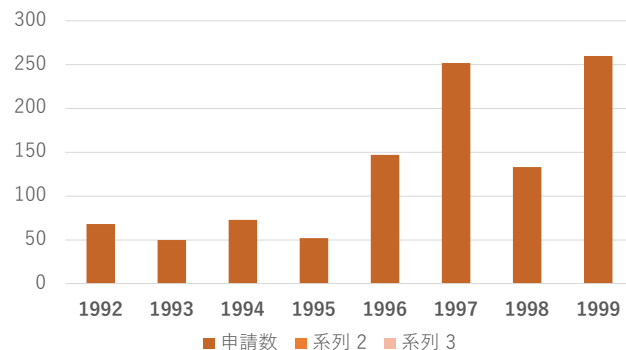
(1) 収容に上限や司法審査を設けない。

(2) 仮放免は、「健康上の理由、出国準備などのため、一時的に収容を停止し、身柄の拘束を仮に解く」という目的を「本来の目的」と考え、これに沿う運用にし、透明性を確保する。仮放免と別に、全件収容主義にとられることなく、収容代替措置を制度化する。

(4) 仮放免や収容代替措置中の者の逃亡に対する罰則の創設

(5) 被収容者のプライバシー保護、医療体制の充実、女性や障害者などの処遇のあり方の検討。強制治療の可能化、秩序維持制度の検討。

難民認定申請数（1992～1999）



産経データベース

Page 14

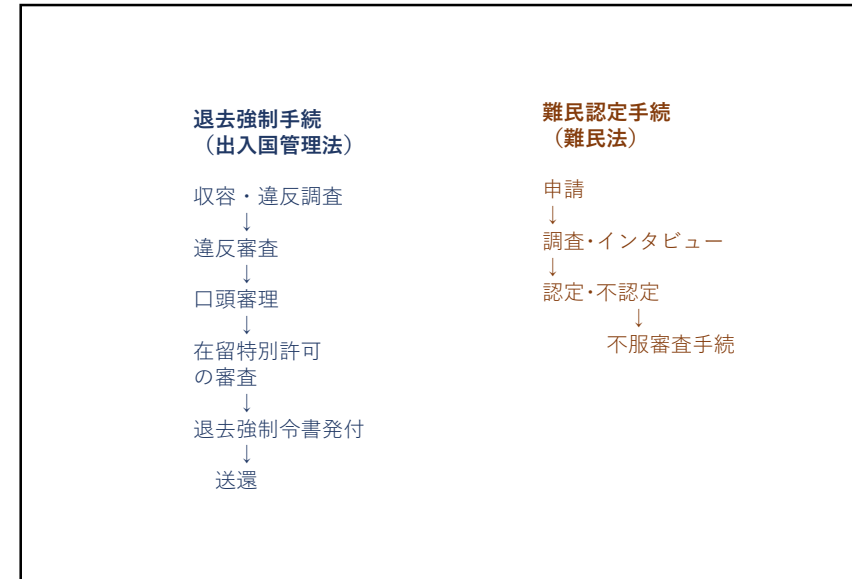
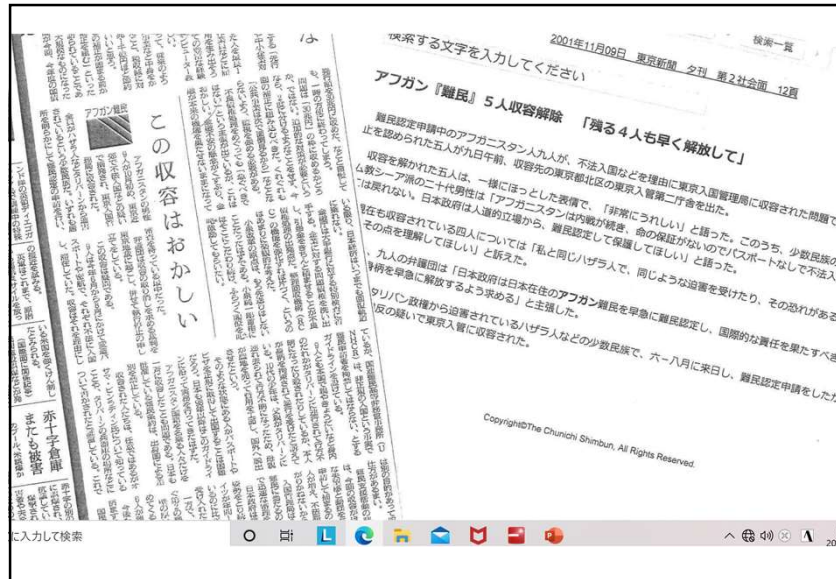
難民申請中に収容 処分取り消し訴え クルド人男性提訴

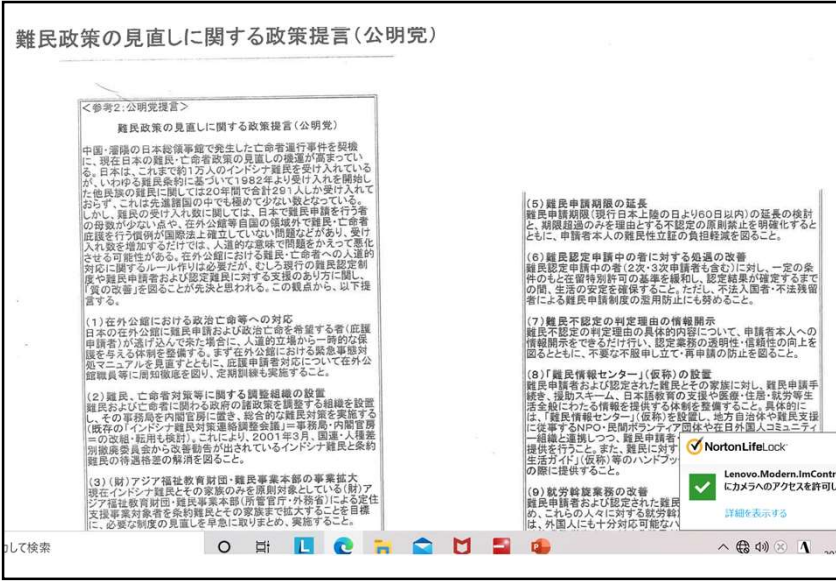
1997-08-08・東京朝刊・第4社会

政治的迫害から逃れ日本に入国したトルコ国籍のクルド人男性（二九）が七日、難民認定を申請中に東京入国管理局に収容されたのは違法として、東京入管主任審査官を相手に収容処分の取り消しを求める訴訟を東京地裁に起こし、処分の執行停止も申し立てた。

訴えによると、クルド人男性はトルコ共和国の逮捕・拷問などの迫害から逃れようと平成七年五月に日本に入国。在留期間が過ぎた昨年九月、東京入管に難民申請し、居住地と不法在留の状況を申告した。ところが、先月三十日に東京入管職員らに突然、身柄拘束され、入管に収容されたという。男性側は「難民認定申請中の身柄拘束は難民の地位に関する条約に違反し無効」と主張している。

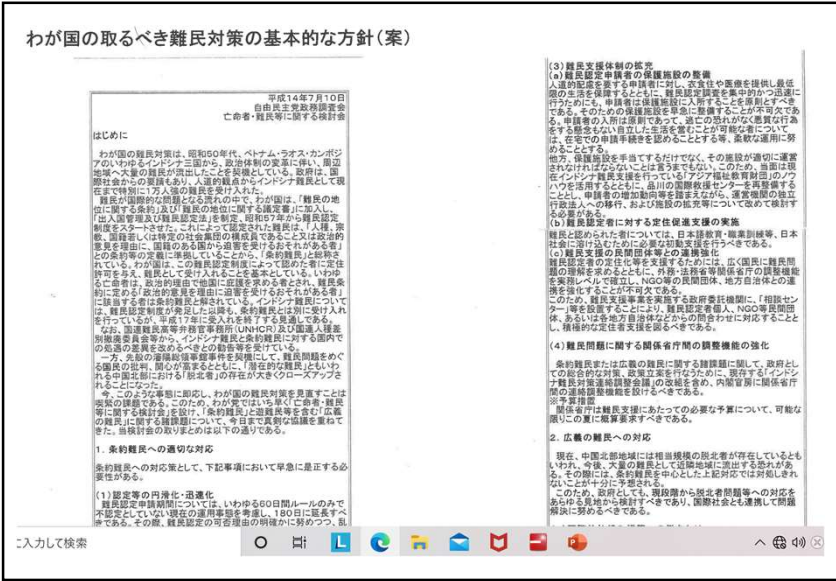
東京入国管理局の話 「訴状が送達されていないのでコメントできない」





公明党「難民政策の見直しに関する政策提言」
(2002.7)

「難民認定申請中の者（２次・３次申請者を含む）に対し、一定の条件のもと在留特別許可の基準を緩和し、認定結果が確定するまでの間生活の安定を確保すること」



自民党「我が国の取るべき難民対策の基本的な方針」
(2002)

「人道的配慮を要する申請者に対し、衣食住や医療を提供し最低限の生活を保障するとともに、難民認定調査を集中的かつ迅速に行うためにも、申請者は保護施設に入所することを原則とすべきである。」

「逃亡のおそれがなく悪質な行為をする懸念もない自立した生活を営むことが可能な者については、在宅での申請手続を認めることとする等、柔軟な運用に努めることとする。」

改正法の要点

- 1 いわゆる60日要件の廃止
- 2 難民審査参与員制度の創設
- 3 難民申請者の地位の安定化
 - (1) 仮滞在制度の創設
(仮放免も活用継続)
 - (2) 送還停止効
- 4 在留特別許可制度の難民審査への移動

仮滞在不許可となった者は収容されるのか

第159回国会の参議院法務委員会平成16年4月8日審議政府参考人増田暢也

「法律上、原則として収容されることになります。ただ、情状等を考慮して、現在の運用もそうでございますが、仮放免制度を弾力的に運用するなどして柔軟に対応していくこととしておりまして、これまで以上に難民認定申請者の収容が強まるということはないと考えております。」（審議録26頁4段目）

第159回国会の衆議院法務委員会の附帯決議第3項、参議院法務委員会の附帯決議第3項

「仮滞在不許可となったときも難民条約の趣旨に沿って仮放免制度の柔軟な運用をするように努めること」

退去強制手続 (出入国管理法)

違反調査・収容

↓
違反審査

↓
口頭審理

↓
退去強制令書発付

↓
送還停止

↓
送還

→ 退去強制令書の撤回

難民認定手続 (難民法)

申請・仮滞在

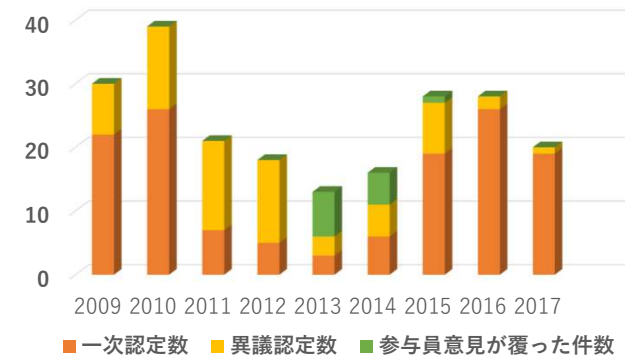
↓
調査・インタビュー

↓
認定・不認定

← 在留特別許可の審査
(本国の事情も、入国後の事情も考慮)

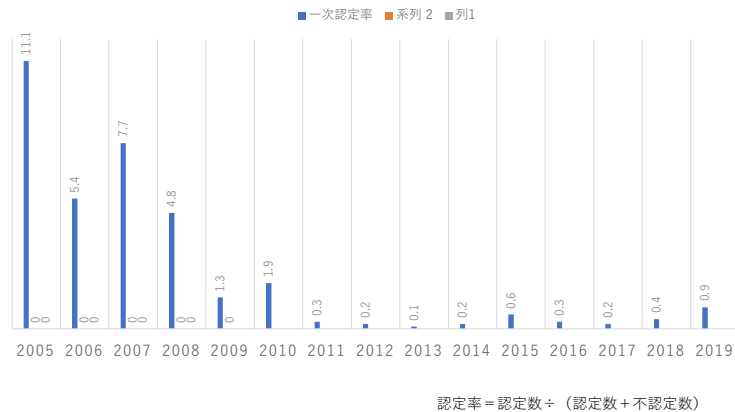
↓
← 不服審査手続

参与員意見が覆された件数と認定数



石橋通宏参議院議員「我が国における難民認定の状況に関する質問主意書」（2015年8月10日）の回答

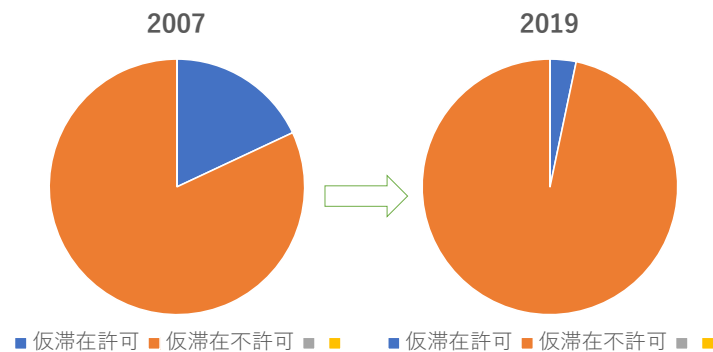
難民認定率（一次段階）



改正法の要点

- 1 いわゆる60日要件の廃止
- × 2 難民審査参与員制度の創設
- 3 難民認定申請者の地位の安定化
 - (1) 仮滞在制度の創設
(仮放免活用も継続)
 - (2) 送還停止効
- 4 在留特別許可制度の難民審査への移動

仮滞在許可率



法務省プレスリリースによる。

2017年の、空港における難民認定申請と仮滞在

難民認定申請数	1 3 3
仮滞在許可数	0
仮滞在不許可数	1 1 5
うち「逃亡のおそれ」を理由とする不許可数	1 0 0

石橋通宏参議院議員「我が国における難民認定の状況に関する質問主意書」（2018年6月15日）に対する回答

法務省「仮滞在中の逃亡数の統計はとっていない」

石橋通宏参議院議員「我が国における難民認定の状況に関する質問主意書」（2019年5月29日）に対する回答

改正法の要点

- 1 いわゆる60日要件の廃止
- × 2 難民審査参与員制度の創設
- 3 難民認定申請者の地位の安定化
- × (1) 仮滞在制度の創設
(仮放免活用も継続)
- (2) 送還停止効
- 4 在留特別許可制度の難民審査への移動

「退去強制令書により収容する者の仮放免措置に係る運用と動静監視について（通達）」2015年9月18日

「傷病者、訴訟の提起・係属、難民認定申請中、旅券取得困難など送還に支障のある事情を有するために、送還の見込みが立たない者については、更なる仮放免の活用を図る・・・」

「ただし、・・・仮放免することが適当でないと明らかに認められる者について、その仮放免の許可判断を慎重に行う必要がある」

「被退去強制令書発付者による仮放免措置に係る適切な運用と動静監視強化の更なる徹底について（指示）」2018年2月28日

仮放免を許可することが適当とは認められない者として、偽装滞在・不法入国等の関与者で悪質な者などのほかに

仮放免条件違反で仮放免取消を受け再収容された者
難民認定制度の悪質な濫用者として在留が認められなかった者

仮放免の条件違反の恐れなどにより延長不許可を受け再収容された者

提言52頁

「仮放免について、被収容者の健康上の理由や出国準備等の必要性がある場合に収容を解くという本来の目的」に沿って運用

× 「退去強制令書により収容する者の仮放免措置に係る運用と動静監視について（通達）」2015年9月18日

「・・・訴訟の提起・係属、難民認定申請中、旅券取得困難など送還に支障のある事情を有するために、送還の見込みが立たない者については、更なる仮放免の活用を図る・・・」

× 第159回国会参議院法務委員会平成16年4月8日政府参考人答弁

仮放免制度を弾力的に運用するなどして柔軟に対応していくこととしておりまして、これまで以上に難民認定申請者の収容が強まるということはない・・・」

× 第159回国会の衆議院法務委員会の附帯決議第3項、参議院法務委員会の附帯決議第3項

「仮滞在が不許可となったときも難民条約の趣旨に沿って仮放免制度の柔軟な運用をするように努めること」

改正法の要点

- 1 いわゆる60日要件の廃止
- × 2 難民審査参与員制度の創設
- 3 難民認定申請者の地位の安定化
- × (1) 仮滞在制度の創設
- × (仮放免活用も継続)
- (2) 送還停止効
- 4 在留特別許可制度の難民審査への移動

第5次出入国管理基本計画（2015年9月）

「繰り返し申請を行うことで退去強制による送還の回避を意図する悪質な不法滞在者への対策として、送還停止効果に一定の例外を設けることについて、法制度・運用両面からさらに検討を進めていく。」

2017年3月1日付入管局長「難民認定制度の濫用・誤用的な再申請者の帰国促進に係る措置の施行について」

「措置対象者を収容した場合は、措置対象者から除外すべき事情が生じたり、措置対象者が疾病等により収容に耐えがたいなどの特段の事情がある場合を除き、仮放免することなく、・・・」

「執行第一部門は、難民審査参与員事務局との間で、審査請求についての裁決の通知予定日等を調整する。」

「難民審査参与員事務局が、審査請求を棄却する旨の裁決を通知し、その後、執行第一部門が、送還する旨を告知する。」「措置対象者を速やかに送還のために護送した上、送還する。」

2015年の基本計画
送還停止効に例外
を設ける運用と
制度

収容の長期化

送還停止効の制限をする
法案

提言（7～8頁）

「送還忌避者」
難民認定申請者を含む。
難民と認められるべき
者も含む。

その者を送還先に送還す
ることが義務づけられて
いる（法第52条第3項）

にもかかわらず速やかな
送還ができない状況

現行法61条の2の6

難民認定申請者は法
52条3項の送還が停
止されている。
まして真の難民の送
還は難民条約違反

難民認定申請者を送
還する義務などな
い！

改正法の要点

- 1 いわゆる60日要件の廃止
- × 2 難民審査参与員制度の創設
- 3 難民申請者の地位の安定化
- × (1) 仮滞在制度の創設
- × (仮放免活用も継続)
- ? (2) 送還停止効
- 4 在留特別許可制度の難民審査への移動

複数回申請を機械的に濫用とみなしてはいけない

東京高判令和2年2月13日（令和元年（行コ）第257号在留期間更新許可申請不許可処分取消等請求控訴事件）

複数回にわたる難民認定の申請行為は、それ自体で直ちに濫用・誤用的な申請に当たると評価できるものではなく、難民条約上の迫害事由について正当な理由なく同様の主張を繰り返す再申請者かどうかの判定を要し、その理由は経緯、根拠となる資料の有無及び内容等に照らして真に庇護を必要とする場合に当たるか否かが判断されるべきものである。

東京地判令和元年12月25日（平成30年（行ウ）第115号在留期間更新不許可処分取消等請求事件）

迫害事由について同様の内容を繰り返し主張する3度目以降の難民認定申請者であっても、それまでの難民認定申請に対する不認定処分がそもそも誤りであるか、またはその後に新たな証拠が発見・提出されるに至った等により、その者が難民と認定される可能性が低いとはいえないような事情が認められる場合も当然にありうる。

改正法の要点

- 1 いわゆる60日要件の廃止
- × 2 難民審査参与員制度の創設
- 3 難民申請者の地位の安定化
- × (1) 仮滞在制度の創設
- × (仮放免活用も継続)
- ? (2) 送還停止効
- ? 4 在留特別許可制度の難民審査への移動

