

国連恣意的拘禁ワーキンググループ元委員長ホン・ソンピル氏との意見交換会 —外国人の收容の問題に関して

外国人の権利に関する委員会委員 東城 輝夫 (56期)

去る6月4日、恣意的拘禁ワーキンググループ (Working Group on Arbitrary Detention 以下「WGAD」という) 委員・元部会長のホン・ソンピル氏を招き、日本における外国人の收容の問題に関し、意見交換会を開催したので、その内容を報告する。

1 WGADについて

WGADは国連人権理事会のもとに置かれた機関である。

自由権規約などの付属条約である選択議定書を批准すれば、当該国の国民が利用できる個人通報制度があるが、日本はこれら選択議定書を批准していない。

WGADは、個人が通報して相手国の意見も聞いた上で判断を示すという点で、個人通報制度類似の仕組みであり、かつ、利用できる国の制限が無いことに特徴がある。

WGADは、以下の5つのカテゴリーを基準に対応する。

- **カテゴリー I** 自由の剥奪を正当化する法的根拠が明らかに見つからない場合 (刑期満了後、または恩赦法が適用されたにもかかわらず引き続き拘禁されている場合など)
- **カテゴリー II** 自由の剥奪が、世界人権宣言第7条、13条、14条、18条、19条、20条、21条によって、また締約国の場合には自由権規約第12条、18条、19条、21条、22条、25条、26条、27条によって保障された権利・自由の行使を原因とする場合
- **カテゴリー III** 世界人権宣言及び当該締約国が同意した関連条約で規定されている「公正な裁判を受ける権利」に関連する国際規範の全体または部分的な不遵守が、自由の剥奪に恣意的性格を与えるほど重大である場合
- **カテゴリー IV** 亡命希望者、移民、難民が、行政または司法による審査や救済の可能性がなく、行政による長期

の拘禁を受けている場合

- **カテゴリー V** 自由の剥奪が、出生、国、民族、社会的起源、言語、宗教、経済状況、政治的または他の意見、性別、性指向、もしくは障害、その他社会的身分に基づく差別として国際法違反を構成し、それが人権の平等を無視することを目的とするもの、または無視する結果となる場合

2 外国人の收容の問題

出入国管理及び難民認定法には、收容令書と退去強制令書による收容手続が定められている。

收容令書及び退去強制令書の発付は一行政庁の内部手続のみで完結し、後者の退去強制令書に基づく收容は、法律上、無期限の收容が可能となっており、現在、送還の目的がたたない被收容者を数年に亘って收容することが常態となっている。收容からの解放手段である仮放免も、近時、極めて厳しい運用がされている。

3 意見交換会の内容

(1) 初めに、当委員会の兎玉晃一委員から上記の問題をプレゼンテーションした。

(2) ホン氏からは多くの示唆を与えていただいた。以下、要点を挙げる。

- WGADは意見書を発行できるほか、プレスリリースも、緊急アピールもできる。

移民の問題は、WGADに与えられている権限の活動の中でも非常に重要である。ただし、WGADへの通報は年間おおよそ1500件あり、この内、扱えるのは10%程度なので、WGADで扱ってもらうためには、効果的な戦略をクリエイティブに考えないといけない。

● 5つのカテゴリーの補足

カテゴリー I は、非常に限定的で、WGAD の中でも大きな議論となっており、最近では適正手続に焦点があたるようになってきている。

法律違反でないとしても、その法律があまりに広範だとか、適用があまりに拡大するので、法があってもこう理解されるべきとか、国際的標準に合致しないという場合もカテゴリー I に該当する。

カテゴリー II は、信教の自由、表現の自由、思想の自由、そういった基本的人権を行使したことで拘束されることが該当する。

カテゴリー III は、公正な裁判を受ける権利に関するものである。入国管理に大いに関わる。弁護士、家族、文書、裁判準備へのアクセスの保障などが含まれる。移民や入国審査に関していえば、審査官の専門的知見や独立性でも問題になる。

カテゴリー IV は、入国管理、移民に直接に関わるものである。

カテゴリー V は、差別の問題である。精神疾患を抱えている人や移民も、これに該当する場合がある。

● 日本は自由権規約の選択議定書を批准していないが、WGAD はどんな国にも意見書を出せる。いかなる個人からでも個人通報を受けることが可能であり、その国の救済手段を使い尽くしたという要件も必要ない。

● とくに WGAD は収容の適法性を問うところに重きを置いている。

逮捕から 48 時間以内に裁判所で身柄の拘束についての適法性審査を受けるべきであると考えている。

拘禁については幅広く、フレキシブルに考えている。ある場所から自由に動けないならば、それは拘禁と考えている。

また、「恣意的」という要件には、「不公正である」「適正手続を踏んでいない」「過剰である」も含まれる。また、必要性の原則、比例性の原則も適用すべきと考えている。

● 弁護士は先例や裁判例を尊重しがちである。しかし、フレッシュな頭で取り組むべきである。

● ジュネーブに、弁護士などが協議させて欲しいと来訪することもある。我々はドアを開けている。国際社会に広く知らせて、日本の問題の認知度を高めていくことも必要ではないか。

● カテゴリーのいずれに該当するかは、WGAD が決める。申立人がどういう枠組みで見えるかではなく、事実関係をきちんと知らせていくのが重要である。

● 特定の国を訪問し、調査することは最も重要なツールである。2020 年にオリンピックが日本で開催される。政治的に注目が集まるときには勢いをつけやすい。

以下の 2 つの文書を参考にするべきである。

○ Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants

https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/RevisedDeliberation_AdvanceEditedVersion.pdf

○ United Nations Basic Principles and Guidelines on Remedies and Procedures on the Right of Anyone Deprived of Their Liberty to Bring Proceedings Before a Court

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/149/09/PDF/G1514909.pdf?OpenElement>

4 最後に

WGAD への通報は、外国人の収容の問題を改善するための大きな力を秘めていると感じた。参加した委員、会員らも同様の感想を述べており、大変有意義な意見交換会であった。

WGAD への通報など新しい手法に積極的に取り組み、この問題を改善させたいと決意を新たにした。