

入管収容問題

—知らないでは済まされない、入管収容下の人権侵害—

不法滞在と認定された外国籍の方々が、強制退去処分準備等のため、入管庁が管理する収容施設に収容されておられる点につきましては、既に御承知の方々も多いと存じます。ただこうした入管収容施設への収容が身体拘束であるにもかかわらず、同収容手続に際して、現状、司法審査が一切無いことや、また同施設内で、収容者に対する様々な人権侵害行為が頻発し、国連等からも厳しく批判されている点につきましては、御存じ無かったの方々も多いのではないのでしょうか。こうした現在の入管制度について規定する入管法につきましては、昨今、改正への動きもございます。そこで今般、当会外国人の権利に関する委員会の入管収容問題PTより、会員の皆様に、入管収容問題の現状について御伝えさせて頂きまして共に、あるべき入管法につきましても提言がなされましたので、御覧下さい。

LIBRA 編集会議 酒井 昌弘

CONTENTS

1 入管収容の問題 概観	2頁
2 国連・恣意的拘禁作業部会の入管収容に対する意見について	5頁
3 繰り返される死亡・暴行事件	
1 東日本入国管理センター内でのカメルーン国籍男性の死亡事件	7頁
2 ウィシュマさん死亡事件	9頁
3 大阪入管職員によるトルコ人に対する暴行事件で和解	11頁
4 中国人女性暴行事件	13頁
4 初めての入管事件	15頁
5 入管法改正の動きとあるべき入管制度	17頁

1

入管収容の問題 概観

外国人の権利に関する委員会 入管収容問題 PT 座長 東城 輝夫 (56 期)



近年、入管制度（本特集においては、出入国管理及び難民認定法（以下「入管法」という。以下、本特集において同じ）に基づく出入国及び在留管理制度のうち、外国人に対して適用されるものを指す）の問題をめぐる、数多くの報道が見られるようになった。

入管制度の問題は、入管法61条の7第1項にいうところの入国者収容所等（以下、一般的呼称に従い

「入管収容施設」という）における問題、すなわち外国人に対する長期間収容及び死亡・傷害事件などの問題もあれば、難民認定制度の問題などもあり、多岐にわたる。昨年春に「改正」入管法案の国会上程とその廃案などの動きがあったことは、記憶に新しい。

本特集は、主に入管収容施設における収容の問題に焦点をあて、会員間で入管収容に対する問題意識

が広く共有されることを目的とするものであるが、各論に先立ち、入管収容の問題を概観することとする。入管法上の根拠条文については、本特集第4章「初めての入管事件」を参照されたい。

前提として、本特集では、収容令書に基づく収容（入管法39条1項）及び退去強制令書に基づく収容（入管法52条5項）をまとめて「収容」という。

1 長期間の収容

外国人の権利に関する委員会で、入管収容の問題を過去から通覧する年表をとりまとめた（詳しくは以下のURLを参照されたい。https://www.toben.or.jp/know/iinkai/foreigner/news/post_17.html）。

この表からわかるとおり、入管における長期間収容は、古くから問題となっていた。

1953年には長期間の収容を覚悟した被収容者たちが釈放を要求したのに対し、多くの死傷者を出しながら当局が弾圧したことが記録されている。

収容期間の長短や仮放免許可（収容から解放する制度）の広狭などの実際は、その時々入管当局の方針で変わる。

近時は、法務省管警第43号平成30年2月28日法務省入国管理局長指示の前後から収容の長期化の傾向が顕著になり、2019年には長期間の収容に対して抗議する被収容者たちの大規模なハンガーストライキが起きた。この際、大村入国管理センターに収容されていたナイジェリア国籍の男性が餓死するという痛ましい事件も起きた。

長期間の収容をされている外国人がそれでも国籍国に帰国しない理由は一様ではないが、一つには、帰国すれば政府などから厳しい迫害を受けるおそれがあるため帰国できないにもかかわらず、難民不認定となっている者たちの存在がある。日本の著しく低い難民認定率には、国連難民高等弁務官も懸念を表明している。

このような長期間の収容を許しているのが、全件収容主義ともいわれる、入管法の収容に関する条文である。

入管法上の収容には、収容令書による収容と、退去強制令書に基づく収容があるが、いずれの収容につ

いても、要件として収容の必要性が明記されていないため、国は「全件収容主義」の見解を採っている。いずれの収容も、行政庁の内部手続のみで完結しており、司法審査は介在しない。収容期間は、前者は延長も含めて最大60日間、後者については法律上無期限の収容が可能となっている。現に、送還の目途がたたない被収容者を数年に亘って収容することも珍しくない。

収容からの解放手段として仮放免制度があるが、その判断権者は行政庁である主任審査官であり、判断基準も不明確である。

このような状況は、外国人の人身の自由に対する不必要な過度の制限であり、日本弁護士連合会も、2014年9月18日付「出入国管理における身体拘束制度の改善のための意見書」において、改正の必要性を詳述している。当会では、2019年3月5日付で「出入国管理及び難民認定法の収容に関連する規定の改正を求める意見書」を公表している。本特集で小川隆太郎委員が紹介するとおり、国連・恣意的拘禁作業部会も入管法の収容制度を自由権規約違反とする意見を公表するなど、入管法の収容制度は国際社会からも批判されている。

2 被収容者に対する暴力

前記の1953年の弾圧事件や、1997年の職員による暴行が原因と疑われる死亡事件など、被収容者に対する暴力も古くからある問題である（前記年表参照）。

国際社会からも懸念が表明されている。1998年11月19日には、国連自由権規約委員会が、被収容者に対する暴力などに関する申立てにつき懸念を有する旨の最終見解を採択し、2007年8月7日には、国連拷問禁止委員会が、入管収容施設内における暴行などに関し数々の申立てがあることを懸念する旨の勧告を出した。

近時、入管職員による被収容者に対する暴力について国に責任があったことを前提とする司法判断が、2件立て続けに示された（いずれも本特集で、弁護団員が詳しく紹介している）。

1つ目は、2017年7月12日、大阪入国管理局（現「大阪出入国在留管理局」）の職員らが、収容されていたトルコ国籍の男性に対して暴力を加えたとされる事件で、この事件の国家賠償請求訴訟（大阪地裁）で2020年9月29日、国が謝罪し、和解金を支払う和解が成立した。

2つ目は、2018年4月17日、東京入国管理局（現「東京出入国在留管理局」）の職員らが、収容されていた中国国籍の女性に対して暴力を加えた事件で、この事件で2020年12月3日、東京高裁は国賠法上違法な有形力の行使であると判示した。

3 繰り返される被収容者の死亡事件

入管収容施設においては古くから死亡事件が繰り返し発生しており、2010年以降だけでも10名以上の被収容者の死亡事件が確認できる（前記年表参照）。

前記の餓死事件や、昨年3月6日のスリランカ国籍のウィシュマ・サンダマリさん（当時33歳）の死亡事件のほかにも、自殺や、必要な医療を提供せずに放置したと疑われる事件などが繰り返し発生している（ウィシュマさんの事件、及び東日本入国管理センター内でのカメルーン国籍男性の死亡事件を、本特集で、弁護団員が詳しく紹介している）。

4 入管法改正の動き

2021年春、長期収容の問題を是正するなどの理由で、政府が入管法改正案を国会に上程した。

しかし、当該法案は、入管という行政庁内部の裁量による外国人の人権の制限をそのまま維持し、さらに、退去強制手続関連の罰則を多数創設し、難民申請者の強制送還を一部解禁するなど、対象となる外国人の権利を広汎に制限する一方、収容期間の上限設定、司法審査の導入、難民認定制度自体の適正化といった真に必要な改善はおしなべて見送っていた。

当該法案に対しては、当事者たちのみならず、多くの団体、著名人、学生、若者たちなどの市民もデモ、SNSなどで法案に反対する抗議の声を上げ、国連機関、国際人権法・憲法の研究者なども懸念を表明するなど、大きな反対運動が起きた。当会も、当該法案に対し、2021年3月8日付及び同年5月17日付の会長声明で反対を表明した。

これらの流れを受けて、5月18日、当該法案は事実上の廃案となった。

しかし、法務省・出入国在留管理庁（以下「入管庁」という）は再び入管法改正を企図している。

本特集を通じて、会員間で入管収容に対する問題意識が広く共有されることを願っている。

column コラム①

難民事件に挑戦する新人たち

入管における長期収容の問題で必ずといってよいほど話題になる制度のひとつに、難民認定制度がある。同制度は手続が特殊だが、要は客観的事実及び本人の供述から難民条約の「難民」の定義にあたることをどれだけ説得力をもって説明できるかであり、難民認定申請の支援は、弁護士がその事実認定能力及び書面作成能力を生かして関与することで難民として認定される可能性が高まる、非常にやりがいのあるプロボノ活動といえる。

なかなか挑戦しづらい分野ではあるが、ベテラン弁護士やNPO団体の熱心な研修等の成果もあってか（本特集第4章4(2)研修（17頁）参照）、難民事件の取扱いが初めてという弁護士や、登録年数が浅い弁護士でも、難民認定を得ることに成功している例が多く見られる。以下はほんの一例である。

- 幼少期より父親からDVを受け小学生の頃から始め2度の強制結婚をさせられた申請者（「特定の社会的集団の構成員」に属することを理由とする迫害、2018年に一次申請し2020年12月に認定、弁護士は着手時において弁護士登録後1年目）
- 南スーダンの現政権に批判的な政治活動を理由とする迫害を受けた申請者（「政治的意見」を理由とする迫害、2020年9月に2回目の一次申請をし2021年12月に認定、弁護士は着手時において弁護士登録後1年目）
- 中国において政府から禁止された少数民族言語の教育事業に参加したところ拘束・暴行を受けた少数民族出身の申請者（「人種」を理由とする迫害、2017年に一次申請し2020年6月に認定、弁護士は着手時において難民事件取扱いは初めて）

文責：宮城 知佳（外国人の権利に関する委員会委員 入管収容問題PT）

国連・恣意的拘禁作業部会の 入管収容に対する意見について

外国人の権利に関する委員会委員 小川 隆太郎 (66 期)



1 国連・恣意的拘禁作業部会への 個人通報

(1) 国連・恣意的拘禁作業部会 (Working Group on Arbitrary Detention, 以下「WGAD」という) は、国連人権理事会に設置された特別手続の一つである。その任務は、国際人権基準に違反する恣意的拘禁に関しての事実調査、関係する政府に対する緊急アピール (Urgent Appeal) やコミュニケーション、個人通報に対する意見の採択公表、各国の状況調査を行う国別訪問 (Country Visit) などである。同じ特別手続の一つである特別報告者制度は1名の独立専門家が任務を担うのに対し、WGADでは5名の独立専門家がグループで任務を担う。

(2) このWGADへの個人通報制度を利用し、当職ら弁護士 (浦城知子会員、駒井知会会員ほか) が代理人となって、難民認定申請者2名 (以下「本件通報者ら」という) に対する入管収容について通報を行った。

2018年2月28日の入管の方針変更により仮放免の許可率が低下、収容期間の著しい長期化が起り、被収容者による大規模なハンガーストライキが実施された。その中で、ハンガーストライキで健康を害した被収容者を2週間のみ仮放免し、収容施設外で体力を回復させた上で2週間経過後に再収容するという異常な取り扱いが行われるようになった。もちろん全件収容主義に基づく無期限一律収容自体が問題であるが、この「2週間仮放免」は、収容の必要性・比例性・合理性がないことを入管自身が認めているに等しく、また、水中で溺れている人

に一瞬だけ空気を吸わせてまた水に沈ませるようなやり方であって、非人道性が際立っていた。

事実、本件通報者も長期収容と2週間仮放免によって精神的・身体的にボロボロにされた。他の収容者複数名について仮放免不許可の違法性を問う裁判が提起されたことはあったものの、いずれの判決においても裁判所は、被収容者らが受けている人権侵害に向き合わず、入管に強大な裁量を認める発想に凝り固まった判断を出してきており、本件通報者についても裁判所では意味ある判断が何ら期待できないことから、国連に助けを求めることとした。

2 WGAD 意見書

WGADは、2020年9月25日に意見を公表し、本件通報者らに対する入管収容が市民的及び政治的権利に関する国際規約 (自由権規約) 9条等に違反する恣意的拘禁であるとの見解を示した。日本政府に対し、本件通報者らに対する人権侵害状況の是正、適切な救済措置の付与、事実調査・責任追及、自由権規約の下で負う義務との整合性を確保するため入管法を見直すこと等を要請した*1*2。

着目されるべきポイントは、事例判断にとどまらず、法制度自体についての条約違反を指摘した点である。

第一に、日本の入管制度は、在留資格を持たない外国人に対して、退去強制令書が出されたことのみをもって一律に収容することを可能としており、収容の合理性、必要性及び比例性が法律上要求されておらず、代替措置の検討も求めている点で、収容を「例外的な最終手段」と位置付ける自由権規約9条1項 (恣意的な拘禁の禁止) に違反する (意見書パラ76, 90)。

* 1 : A/HRC/WGAD/2020/58

* 2 : 意見書の日本語訳は、日本の刑事・入管・精神医療における恣意的拘禁問題に分野横断で取り組むネットワーク組織「恣意的拘禁ネットワーク (Network Against Arbitrary Detention, NAAD)」のウェブサイトでご覧可能である (当職も参加)。https://naad.info/wgad_opinion20200925/

第二に、退去強制令書による入管収容については、法律上期限が定められていない無期限収容であるという点で、自由権規約9条1項（恣意的な拘禁の禁止）に違反する（意見書パラ79, 91）。

第三に、入管収容にあたって上記要件の該当性等につき遅滞なく司法審査を受ける機会が法律上保障されていない点において、自由権規約9条4項（自由を奪われた者が裁判所で救済を受ける権利）にも違反する（意見書パラ80, 81, 87～92）。

3 日本政府の反応その他

上記WGAD意見書に対して、2021年3月27日、日本政府は異議を申立てた*3。日本政府の主な主張は次のとおり。①入管法に請求又は職権により仮放免できる規定があり、実務においては個別の事情に基づき仮放免を許可している、②収容又は仮放免の可否に対して裁判所に行政訴訟を提起することができ、かつ、退去強制令書の発付処分を争う行政訴訟と共に収容執行停止を求める申立てもでき、仮放免の義務付け訴訟の提起もできる、③収容された者はいつでも主任審査官に仮放免を請求できる。

しかし、上記①について、日本の入管法で規定される仮放免は、「収容に耐えられない病気その他のやむを得ない事情のため、人道的配慮の観点から身柄の解放を相当とする場合に、出頭の確保及び逃亡の防止の担保として一定の条件を付した上で、一時的に身柄の解放を認める制度である」とされており（東京地判平成30年8月28日（判タ1472号149頁）、収容の例外として仮放免をするというのが判例上確立してしまっている。これは、自由権規約が収容を「例外的な最終手段」すなわち例外として規定していることとは真逆である。東京入管における仮放免不許可が約40%近くにのぼることからも、仮放免を収容の例外と位置付ける実務が確立している*4。仮放免の平均処理期間は60日程度、最長では216日掛かったケースもある*5。法的にも実務的にも仮放免は収容の

代替措置とはなりえず、前述3点の条約違反は何ら治癒されない。

上記②及び③の主張も、国際人権基準を正解しないものである。自由権規約9条4項は、「裁判所が」「遅滞なく」収容の適法性につき審査を行う法制度を求めている。この「裁判所」すなわち審査機関は司法府内の裁判所（例外的に、法定された特別裁判所）でなければならず、行政府及び立法府からの独立性が求められており、主任審査官の審査はこれを満たさない（自由権規約条約機関の一般的意見第35号・パラ45）。この「遅滞なく」は、通常数週間とされており、現状の実務慣行における日本の行政訴訟手続はこれを満たさない。仮放免の義務付訴訟の請求が認容された例は当職の知る限りでは存在しないし、収容の執行停止も、送還部分に限って一部停止するか、本案の判決言渡しまで判断されない例が多い。

日本は、WGADの意見を考慮し、自由を恣意的に奪われた者への賠償のために適切なステップを執るよう各国に要求する人権理事会決議の共同提案国である（国連人権理事会決議A/HRC/33/L.22, A/HRC/RES/33/30）。しかも現在、人権理事会の理事国でもある。にもかかわらず、上記異議申立てを行うのはダブルスタンダードも甚だしい。近頃、日本政府は人権外交と称して他国の人権問題に積極的に取り組む姿勢を見せているが、そうであればなおのこと、まずは自国内における人権状況を国際スタンダードに合致させるべきであろう。入管庁の提示する入管法改正案も上記条約違反の点を何ら是正するものではなく、問題の解決にはなっていない。

4 本件通報後の状況

当職らは、本年1月、本件通報の対象となった収容につき、自由権規約9条5項に基づく損害賠償請求訴訟を提起した。裁判所においても、日本の入管収容が条約違反であることを明確にし、国際人権基準に則った入管制度となるよう改革を迫りたい。

* 3 : https://www.moj.go.jp/isa/publications/press/05_00008.html

* 4 : https://www.refugee.or.jp/report/refugee/2019/08/immig_qa19/

* 5 : 同上

1 東日本入国管理センター内でのカメルーン国籍男性の死亡事件

外国人の権利に関する委員会委員 入管収容問題 PT 浦城 知子 (59 期)

1 事件の概要

表題の事件は、現在、水戸地方裁判所において国家賠償請求事件が係属中であるが、昨年3月に名古屋入管で起きたスリランカ国籍女性の死亡事件と問題を同じくすることから、今回紹介させていただく。

2013年10月、カメルーン国籍の男性が成田空港から上陸しようとしたが、これが認められず、退去強制手続が開始され、収容令書による収容がなされた。その後、男性は難民認定申請を行ったが、同年11月25日に退去強制令書が発付され、東日本入国管理センターにおいて引き続き収容された。なお、男性は、同日通知された難民不認定処分に対して、翌日、異議申立て（当時）を行っていた。

男性は糖尿病等の持病があり、服薬しながら生活していた。2014年2月27日、男性は「1週間ほど前から胸が痛く、息をするのも苦しい」と訴え、心電図検査では心拍数112という頻脈が確認された。

同年3月15日、男性は「両足がひどく痛み、なにかに掴まないと歩けない」と職員に申し出たほか、翌16日には「約12日間足が痛く、夜も眠れない。めまいがする」と訴えた。

3月27日には、他の被収容者10数名が「彼を早く医者に診せろ」と抗議し、帰室を拒否するという出来事があった。男性は、自力歩行ができなかったことから、車椅子を用い、監視カメラのある個室に移され、「動静監視」が開始された。同日行われた庁内診療では、医師が「採血結果によっては紹介状必要か」と、血液検査の結果次第では外部病院での専門治療が必要となる可能性を示唆した。しかしながら、翌28日、カリウム等の異常値を示す血液検査の結果が出ていたにもかかわらず、この結果が医師に伝えられることはなかった。

3月29日未明から、男性は胸の痛みを訴えていた。午後7時過ぎからは、ベッドの上で体を反転させ、苦しみもがきながら「I'm dying（私は死にそうだ）」と声を発した。職員らは、男性の様子を見ても救急要請をせず、午後8時以降はベッドから落ちた男性を床の上に寝かせたままにした。男性は、床で転げ回っていたが、次第に動きが鈍くなり、翌30日午前3時頃からはほとんど動かなくなっていた。同日午前7時2分、入室した職員が、男性が心肺停止状態にあるのを発見し、救急要請を行って病院に搬送されたが、午前8時過ぎに死亡が確認された。

男性は、成田空港において収容され、入管収容施設を一度も出ることのないまま、難民不認定処分の異議申立手続中に亡くなったのである。

2 内部調査報告

男性の死亡後、2014年9月2日付で、入国管理局の内部調査により「東日本入国管理センターにおける被収容者死亡事案に関する報告書」が作成された。

同報告書は、入管職員らの対応について、「3月16日には、本件カメルーン人から具体的な体調不良の訴えと受診の申出が出されており、これを受けてなお早期の受診をさせずに3月27日まで待たせた対応については、当局の反省すべき点と言うべきである」、「早急な（血液）検査結果の受領を要請すべき症例であった」、「単に容態観察を続けたのみであったことも、対応として最良であったとは言えない」などと記した。その上で、改善すべき点として、①常勤医の確保に向けた努力の継続、②被収容者の受診の申出から受診までの手続・手順の見直し、③検査結果の迅速な回付を挙げた。

3 訴訟経過

本件については当会会員を中心に弁護士団が結成され、国賠訴訟を提起した。原告（遺族）の主張の骨子は、男性の死因は虚血性心疾患等による心不全であり、3月29日午後7時以降の男性の容態は明らかに異常だったのであるから、入管職員には救急搬送をしなかったという注意義務違反がある、というものである。

これに対し、被告国は、上記内部調査報告では職員らの対応に問題があったことを認めているにもかかわらず、全面的に責任を争っている。具体的には、男性の死因は不明であり、救急搬送したとしても救命可能性があったとはいえず、職員らは24時間体制で監視カメラによる動静監視をし、男性の体調に配慮しつつ処遇を行っていたのであるから何ら不適切な点はなく、注意義務違反はなかった等の主張をしている。

しかしながら、原告が証拠として提出した監視カメラ映像には、3月29日午後7時以降、男性が「I'm dying」と絶叫し、痛みに苦しみなが様子や、手足の自由がきかず立ち上がれない様子等が映っており、容態が誰の目から見ても異常であることは自明であった。

入管職員は時折男性の個室に来たが、緊迫感を感じられず、床に這いつくばっている男性に対して「スタンディング、スタンディング」と声を掛けたり、床の上に広げた毛布に転がって移動するよう「ローリング、ローリング」と声を掛けたりしていた。同日午後10時過ぎに血圧を測定した際は、88/50という低数値であったが、職員は「低いね」とつぶやいたのみで、救急搬送などの対応は取らなかった。

一般の感覚からすれば、このような男性の容態を見れば誰もが驚き、大丈夫かと声を掛け、救急車を呼ぶと思われるが、入管職員らは翌朝、心肺停止となっているのを発見するまで、約12時間も放置したのである。

4 入管収容の問題点

昨年3月に名古屋入管で起きたスリランカ国籍女性死亡事件（以下「名古屋入管事件」という）は、この2014年の死亡事件を彷彿とさせるものであり、入管が同事件を経ているながらもなお新たな死亡事件を防げなかったことに、弁護士団は愕然とした。いずれの事件においても、監視カメラ付きの個室に移されて24時間監視下に置かれており、本人が助けを求め、容態に異変を来しているのが外見上明らかなにもかかわらず、職員らにおいては漫然と容態観察が続けられ、心肺停止に至って初めて119番通報がなされたのである。

上記名古屋入管事件についても、入管庁は、「第三者調査を行うべき」という世論に反して、内部調査を行った。そして、昨年12月21日付で発表された「改善策の取組状況」の内容は、「非常勤医師の増員」や「被収容者の健康状態等の情報共有体制の構築」など、ほとんどが医療面に関するものであった。しかしながら、上記のとおり、2014年事件においても内部調査が行われ、医療体制や職員の連絡体制の強化が改善策として挙げられたにもかかわらず、2021年の名古屋入管における惨事を防ぐことはできなかったのである。

この問題は、医師の形式的な増員や、「出入国在留管理庁職員の使命と心得」（2022年1月14日付）の策定によって解決できるものではない。在留資格がない者を無期限、無条件に収容できる、被収容者の命運は全て入管の手中にある、という入管収容の構造そのものを変えなければならないことを、繰り返された悲劇は物語っているといえよう。

2 ウィシュマさん死亡事件

外国人の権利に関する委員会委員 入管収容問題 PT 駒井 知会 (60 期)



1 ウィシュマさんの死の経緯

2021年3月6日、名古屋出入国在留管理局（以下「名古屋入管」という）に収容されていたスリランカ国籍の女性ウィシュマ・サンダマリさん（以下「ウィシュマさん」という）が、命を落とした。享年33歳であった。

(1) 措置要領に反した収容

ウィシュマさんは、スリランカで教師をしており、インターナショナルスクール等で英語を教えるほか、ボランティアで子どもたちに勉強を教えていた。

昔から日本が好きだった彼女は、日本の子どもたちに英語を教える夢を叶えるべく、2017年6月、希望に胸膨らませて来日した。当初は語学学校の生徒として「留学」したが、何らかの理由で学校に通えなくなり、退学。2019年1月には在留資格を失って超過滞在状態になってしまう。彼女は、当時、同国出身の男性と同居していた。

2020年8月19日、ウィシュマさんは、自ら交番に出頭して助けを求めた。後に彼女は、同居相手の男性から暴力を振るわれていたと書き遺し、面会者にも伝えていた。そんな彼女を警察は逮捕し、翌日から名古屋入管の収容施設における収容が始まった。

ウィシュマさんが、収容された当初、DV被害を入管職員に伝えていなかったとは考えにくい。入管の内規である「DV事案に関する措置要領」によれば、DV被害者は配慮を以て扱われ、原則として収容しないで手続を進めるようにと定められている。それにもかかわらず名古屋入管は、2020年8月21日にウィシュマさんに対して退去強制令書を発付し、以降、ウィシュマさんは「無期限収容」された。入管庁の報告書によれば、名古屋入管の職員は「そもそも措置要領の存在や内容等を認識しておらず、その

ため、措置要領に基づくA氏（ウィシュマさん）の事情聴取や局内での情報共有を行わなかった」。ここで「保護」に舵が切られていたら、ウィシュマさんは33歳で最期を迎えることはなかったはずだ。

(2) 体調の悪化から死亡まで

収容された当初、ウィシュマさんは、帰国を望んでいたという。しかし、コロナ禍でスリランカへの定期便はなく国費送還の見通しが立たない状態が続いた。にもかかわらず、名古屋入管は漫然とウィシュマさんの収容を続けた。

収容されていたウィシュマさんのもとに、元同居相手の男性から2通の手紙が届いた（いずれも消印は2020年10月）。うち1通にはこう書かれている。「このやろう。あなた来るまで 私の 家族待ってる。…あんた探して罰やる。…くそったれ。スリランカに行ってみて。あなた来るまで皆待ってる。」（原本はローマ字）

2020年12月頃から、面会ボランティアの人々がウィシュマさんの面会に訪れるようになる。ウィシュマさんから、DVを受けてきたつらさ、収容生活の困難さ、帰国への恐怖を聞いたボランティアらは、仮放免許可申請のサポートをすることに決めた。そして、ボランティアのひとりが自宅に彼女を引き取るため、寝室も生活の場も用意した。2021年1月4日、最初の仮放免許可申請が受理される。

その前後から、ウィシュマさんの体調は顕著な悪化を見せた。吐き気・嘔吐、食欲不振、身体のしびれ等を訴えるようになった。2月上旬以降、トイレやシャワーも介護を要するようになった。支援者との面会の際は、車椅子に乗り嘔吐用のバケツを抱えて面会室に現れ、面会の最中にも繰り返し嘔吐するようになった。食べても吐いてしまう、飲んでも吐いてしまうという苦しみの中で彼女の心身は衰弱していく。

2021年2月15日に、決定的な数値が尿検査の結果に表れる。「ケトン体3+」。これは「生体が飢餓状態にあること」を示唆する。名古屋入管は当然この検査結果を把握していたが、何らの対応もとらなかった。もちろん本人も支援者も、点滴を打ってほしいと求めていたが、再検査はおろか点滴一本打ってもらえなかった。彼女の体調は悪化の一途を辿ったが、同年2月15日に決定的な尿検査の数値が出て以降、彼女が外部病院に運ばれたのは、同年3月4日の精神科受診の一度きりであった。

上記の尿検査の数値が出た翌16日、仮放免許可申請に対する不許可決定が出された。同年2月22日には、2度目の仮放免許可申請がなされたが、ウィシュマさんがその結果を生きて聞く日は来なかった。

(3) 医療の代わりに与えられた虐待

殆ど動けなくなったウィシュマさんに対する「虐待」は、入管庁の報告書や遺族に開示された一部映像だけからも明らかとなっている。

亡くなる8日前、ベッドから誤って落ちた彼女は、自力ではベッドに戻れず、「寒い」「寒い」と助けを求めたが、3時間近くベッドに戻されることなく2月の冷たい床に横臥させられた。

亡くなる5日前には、カフェオレを飲み込めず鼻から出してしまった彼女に対して職員が「鼻から牛乳や」と嘲笑した。

亡くなる3日前の映像では、口に含んだものを吐いてしまうにもかかわらず、吐いても吐いても次々と職員によって口に食べ物を含まされる彼女の姿が、見る者を戦慄させた。

亡くなる前日には、何が食べたいのかと尋ねられた彼女が、単語を口にするこす難しくなっていたのであろう、「ア…」か「アロ…」と発語すると、職員が「アロンアルファ？」と聞き返す場面すらあった。

このようにウィシュマさんは、「医療」から隔絶された状況下で、「虐待」されながら死ぬことを余儀なくされたのであった。2020年8月の収容開始時から2021年3月の司法解剖時まで、その体重は21.5kg減少していた。

2 ウィシュマさんの死に関する真相解明について

2021年5月1日、ウィシュマさんの妹さんたちが姉の死の真実を知るため来日し、同月16日の葬儀に参列した。彼女たちは、ウィシュマさんの最期の日々（約2週間分）の監視カメラ映像及び医療文書の引渡しを入管庁に求めたが、入管庁はいずれも拒んだ。妹さんたちの真摯な声に市民も呼応して、全国でデモや街頭アピール・署名活動等、彼女の死の真相解明・監視カメラ映像開示を求める動きが広がったが、法務省及び入管庁はいわゆる「内部調査」を行ったと主張するばかりで、現在に至るまで死因ひとつ特定していない。同年8月12日、妹さんたちは、入管庁の建物で、弁護士の立ち会いを拒絶されるなか、映像の一部の視聴を許されたが、彼女たちが求める映像全てのデータの引渡しは実現していない。同年12月には一部国会議員に映像の一部が開示されたが、妹さんたちは、同映像を日本市民と共有することを望んでいる。

同年11月9日には、妹さんたちは、名古屋入管の当時の局長をはじめとする職員らを「殺人罪」で起訴するよう求める告訴状を提出し、同月30日に告訴状は受理された。現在、証拠保全の手続が進み、国家賠償請求訴訟の提起も準備中である。

ウィシュマさんの真相解明への道のりは、まだ始まったばかりだ。国際人権法に明らかに反する日本の入管収容による犠牲者は、死者を含め多数にのぼる。「遵法」を入管収容制度に求める私たちの活動は、ウィシュマさんの命を繋ぐことに間に合わなかった。そのことを彼女に心の底から詫びながら、その死を決して無駄にはしない。ウィシュマさんを最後の犠牲者にするために。その思いで、市民と弁護士の懸命の活動は、今日も続いている。

(※注：上記は2022年1月14日時点の情報に基づいている。なお、ウィシュマさんの妹さんたちは、2022年3月4日付で国家賠償請求訴訟を提起した。)

3 大阪入管職員によるトルコ人に対する暴行事件で和解

大阪弁護士会会員 中井 雅人 (68 期)



1 本件訴訟の概要

本件は、大阪入国管理局（現「大阪出入国在留管理局」。以下「大阪入管」）に收容されていたトルコ国籍の男性が、2017年7月12日に大阪入管の職員らから、①単独室から保護室（被收容者からは「懲罰室」と呼ばれることが多い）に移動させられ、②「制圧」と称する暴行を受けたことにより、右肩の骨折・右肘の捻挫等の負傷をし、③後ろ手で手錠をかけられた状態で放置された上、速やかに病院に搬送されず、④その後継続する收容中も正当な理由なく適切なりハビリ治療を受けられなかったことなどについて、慰謝料等の損害賠償を求め、2018年5月29日、大阪地裁に国家賠償請求訴訟を起こした事件である（平成30年（ワ）第4683号）。

本件訴訟は、2020年7月31日の第13回口頭弁論期日で結審し、同年9月29日の和解期日において以下のとおり和解が成立した。

2 本件和解の内容

和解の内容は、以下のとおりである。

「当裁判所は、本件が、大阪入国管理局（当時）の職員による制圧行為により被收容者であった原告が右上腕骨近位部を骨折等するという結果が生じている事案であることに鑑み、当事者双方に和解勧告したところ、被告（大阪出入国在留管理局長）は、本件の事案を重く受け止め、原告に対して謝罪するとともに、同局收容場に收容されている者の人権を尊重しつつ、より一層適正な処遇を行うよう努めることを確認し、当事者間に次のとおり和解が成立した。

1 被告は、原告に対し、本件和解金として、300

万円の支払義務があることを認める。

2～5 （省略）」

3 本件和解の意義

本件和解は、被告が原告に対し、金銭的な支払いを約束するのみならず、大阪出入国在留管理局長が本件事案を重く受け止めて謝罪したこと、同局收容場に收容されている者の人権を尊重しつつ、より一層適正な処遇を行うよう努めることを約束したという点において、画期的であるといえる。

この和解の内容は、原告自身が受けた被害の回復のみならず、現在も收容場に收容されている者に対する再発防止をも求めて本件提訴を決意した原告の思いにも沿うものとなっている。そのため、原告は、金銭の支払いを命じることしかできない判決ではなく、和解によって、本件の解決を図ることを決断した。

判決ではなく、和解によって本件訴訟が終了したため、裁判所が上記①～④の違法性を明確に判断することはなかった。しかし、和解金の金額が過去の類似事例に比べれば相当高額であること、「骨折等するという結果」について大阪出入国在留管理局長が謝罪等をするという文言が盛り込まれたことから、少なくとも上記②については違法行為であることが前提の和解だと解するのが相当である（①③④が違法であることも排除されていない）。

4 今後の課題と期待

本件には、残された課題がある。すなわち、和解金の金額の根拠につき、裁判所からは原告の後遺障害の存在が示唆されたものの、原告の主張どおりの後遺障害等級を前提とした水準ではない。

後遺障害逸失利益等の計算においても、日本人と同様の賃金を前提とした額ではなく、トルコを基準として割り引かれた計算がなされた。外国人を被害者とする逸失利益の計算方法については最三小平成9年1月28日民集51巻1号78頁に従ったものと考えられる。前記最判そのものが問題であるが、公権力が権利侵害の主体である本件においては前記最判の射程が及ばないとする解釈は十分成り立つ。入管職員らによって重大な被害を受け、日本で暮らす原告に対し、日本人と同様の賃金を前提とした後遺障害逸失利益等の計算がなされなかったことは、権利救済の観点から不十分と言わざるを得ない。

また、大阪出入国在留管理局長が謝罪をしたこと、「収容場に収容されている者の人権を尊重しつつ、より一層適正な処遇を行うよう努める」ことを約束したことも評価できるが、再発防止の内容が抽象的な文言に留まったのは残念である。弁護団は、和解協議に際して、入管職員に対して人権研修を実施するなど、より具体的な再発防止策を明記することを求めてきたが、被告はこれを受け入れなかった。本件事件以降も大阪入管を含め全国の入管収容場において、「制圧」と称する暴行事件が後を絶たない。本件において、「収容場に収容されている者の人権を尊重しつつ、より一層適正な処遇を行うよう努める」という約束をした以上、被告が再発防止に向けた具体的な取り組みを行うことは必要不可欠である。本件訴訟において、原告は、一貫して、「入管にはもう二度とこんな事件を起こさないで欲しい」と述べてきた。原告の想いが裏切られることのないよう、入管職員に対して人権研修を実施するなど、より具体的な再発防止策を実施することを強く望む。

そして、本件は、証拠保全の第1回検証期日において、大阪入管（検証場所）で上映された監視カメラの映像の一部を裁判所が撮影（保全）することができた稀有な例であった。証拠保全の制度趣旨からして、当然のことであり、本来稀有な例であってはならない。しかし通常、入管は、違法な制圧行為等があったことを理由に裁判所による証拠保全手続が行われた場合、保全対象である監視カメラの映像

や書類をなかなか提示しない（数時間待たせるのも普通である）。上映をしたとしても、動画の任意提出はせず、静止画の提出のみ応じるのが当局の原則的な対応となっている（実際、当職が本件以降に担当した大阪入管でのペルー人に対する暴行事件及び名古屋入管でのスリランカ人死亡事件の証拠保全では、入管のこのような対応を経験した）。しかし、真に再発防止をするのであれば、入管にとって都合が悪いと思われる証拠も速やかに開示するという姿勢を徹底させるべきである。本件でも、一部とはいえ映像（音声を含む）を早期に入手することができていたが故に、事件の全貌を早期に把握し、同時に詳細な検討をすることもできた。

被収容者は人間である。必要なのは、「隔離」や「制圧」などの「暴力」ではなく、「言葉」、コミュニケーションを尽くすことである。そもそも、こうした苛烈な事件を生み出す不必要・不相当な「収容」をやめなければならない。そして、「収容」を含めた密室の人権侵害を裁判所等の第三者機関が監視しなければならないことは本件からも明らかである。本件和解が入管を変える契機となることを望む。

弁護団は、空野佳弘・乾彰夫・山中有里・馬場圭吾・清水亮宏・中井雅人（いずれも大阪弁護士会）。

ご参考

拙稿「入管における証拠保全の問題—大阪入管におけるトルコ人暴行事件を例に」『青年法律家』NO579 2019.5.25

拙稿「入管における証拠保全の問題～大阪入管におけるふたつの暴行事件を例に～」『青年法律家』NO592 2020.6.25

弁護団声明や和解報道など

<https://www.ak-osaka.org/%e5%85%a5%e7%ae%a1%e5%95%8f%e9%a1%8c/16410/>

4 中国人女性暴行事件

会員 奈良 泰明 (70 期)

1 はじめに

本稿では、私が代理人の一人として関わった、東京入国管理局（当時）に收容中の中国人女性（以下「Aさん」という）が入管職員から暴行を受けたことに対する国家賠償請求事件について、紹介する。

事案の概要は、以下のとおりである。

- (1) Aさんは、2017年7月19日から東京入国管理局に收容されており、2018年3月20日に3回目の仮放免許可申請をしたが、同年4月16日に不許可処分がされた。
- (2) Aさんは、2018年4月17日、入管職員らから暴行を受け、中国に強制送還された。
- (3) 上記(1)の不許可処分通知は、同月18日、代理人弁護士事務所に到達した。
- (4) 強制送還後にAさんから国際電話で聴取した上記(2)当時の状況は、以下のとおりである。

Aさんは、椎間板ヘルニアを患っていて、腰、首、右腕に痛みが生じており、1日3回薬を飲んでおり、定期的に通院もしていた。2018年4月17日は通院予定日だったので、入管職員から名前を呼ばれたときは病院に連れて行かれると思った。ところが、いつも担当している職員とは違う職員が呼びにきて、別の部屋に連れて行かれた。その職員に「体の調子悪いですか」と聞かれたので「体調はよくない」と答えたところ、7～8人くらいの職員が入ってきて、職員2人に両側から両脇を掴まれ、さらに別の部屋に連れて行かれた。別の職員がビデオ撮影をしていた。連れて行かれた部屋で、「あなたは今日から強制送還になる。あなたの弁護士は何もしていない」と言われ、Aさんは、突然のことにショックを受けて放心状態にもなっていたが、職員らは、Aさんを無理矢理うつ伏せにした。職員らはAさんに対して「言うことを聞き

なさい」等と言った。Aさんはショックを受けており、その他に言われたことは覚えていない。Aさんは、しばらくの間ブルーシートの上でうつ伏せのまま抑え込まれ、職員から「言うことを聞かないとずっとそのままだ」と言われた。その後、女性職員らによって強制的に着替えをさせられたうえで、手錠をかけられた。そして2人の職員に両脇に手を差し入れられた状態で引きずられるようにして駐車場まで連れて行かれた。そのままワゴン車に乗せられ、空港に連れて行かれ、北京までの直行便に乗せられ強制送還された。

Aさんは、強制送還される際、入管職員から「弁護士は仮放免許可申請をしていない」と虚偽の事実を言われてショックを受けたという。さらには、代理人弁護士が仮放免不許可の通知を受け取った時点で、すでにAさんは強制送還されていた。このような入管のやり方は、Aさんを絶望させたうえで代理人弁護士の知らないうちに強制送還するという極めて悪質なものであった。

私は2018年当時、弁護士1年目の「いわゆるイソ弁」として、先輩弁護士の方々と共同受任させてもらうことによって、様々な事件処理等を学んでいた。そして、Aさんの仮放免許可申請の代理人をしていた萱野一樹弁護士（第二東京弁護士会）から誘われ、2018年9月18日、東京地方裁判所に国家賠償請求訴訟を提起した。

2 第1審における被告(国側・入管)の反論

(1) 証拠提出されたビデオ映像

裁判では、Aさんが強制送還された2018年4月17日の入管職員による「制圧場面」のビデオ映像が証拠提出された。



国側から証拠提出されたビデオ映像(モザイク加工は国側による)の静止画

そこには、Aさんから聞き取った内容どおりの映像が記録されていた。Aさんが4人がかりで押さえ込まれ、そして、床にうつ伏せに押しつけられ、「痛い痛い」と苦痛を必死に訴える無抵抗のAさんの姿が生々しく映されていた。

(2) 「故意に」「体を脱力させ」ての抵抗?

ところが、国側は、上記場面について、以下のよう主張を展開した。

「Aさんは、無言のまま体を脱力させ、故意に床に崩れ落ちようとするなどしており、Aさんが強制送還を忌避するべく抵抗をしていたものと認められ、かかるAさんの動静に鑑みれば、Aさんが周囲の入国警備官に危害を加える具体的な危険があったと認められる」

Aさん本人の許可を得て、本稿に画像を掲載する。この場面について、国側は、「Aさんが、体を脱力させて抵抗している」と説明したのである。しかしながら、Aさんは椎間板ヘルニアの持病に苦しむ54歳の女性であり、警備官らに物理的抵抗などできるわけはなく、この画像を見て、「Aさんが抵抗している」とか「Aさんが周囲に危害を加える危険があった」と考える者は誰もいないと思う。

ところが、第1審判決は、驚くべきことに、国の主張をそのまま認め、請求を棄却した(2019年7月19日言渡)。当然、私たちは、控訴した。

3 控訴審における逆転勝訴 (2020年12月3日判決言渡)

控訴審の途中から加わった新人の土田元哉会員により、上記暴行行為の違法性に関しより緻密かつ精緻な主張が展開された。

その甲斐もあり、私たちの主張が全て認められたわけではないものの、控訴審判決は「Aさんに対する入管職員らの制圧行為」を「自分の言うとおりに行動しない控訴人に対し、痛がっている右手首をさらに痛めつけることによって自分の言うとおりに従わせようとするものといわざるを得ず、およそ、自傷他害の抑止等の目的達成のための必要かつ相当な範囲のものであるなどということとはできない」と評価し、国賠法1条1項の適用上違法な有形力の行使と認め、11万円の賠償を国に命じた。

4 最後に

私は、Aさんとは強制送還後に電話で少しだけ会話しただけであるが、控訴審判決の結果にはAさんも大変よろこんでいたと聞いた。

本件判決が出た当時、入管職員の違法な暴力に対する抑止力としての意味もあるのではないかと期待した。しかしその後も、入管職員による被収容者に対する暴行・傷害事件は多発しており、入管に自浄能力は全くないといわざるを得ない。

column コラム②

お薦めの一冊 出張編

『ルポ 入管—絶望の外国人収容施設』 平野雄吾 著 筑摩書房 2020年

入管収容の問題について、また別の切り口で知りたいと思ったら、上記の書籍を読むことをおすすめする。

母国から命辛辛逃げてきたものの入管収容施設でも尊厳を踏み躪られる当事者らの証言や、入管の制度運用の実態が、記者ならではの入念な取材により明らかにされている。

この国で「外国人」と呼ばれる者たちが、殴られれば痛みを感じ、虐げられれば屈辱を感じる「人」という当たり前のことを、再認識させられる。

文責：宮城 知佳（外国人の権利に関する委員会委員 入管収容問題PT）

4

初めての入管事件

外国人の権利に関する委員会委員 入管収容問題 PT 宮城 知佳 (71 期)



1 入管手続を知っておく意義

国境を越えた人の行き来が活発になっている現代社会においては、入管法の適用を受ける外国人は年々増加している。離婚や労働の相談に来ていた者が、実は在留資格の更新等の手続を失念し又は知らなかったために非正規滞在状態となっているということも十分にあり得るし、本国の情勢からすれば難民認定申請をすることが適切なケースもある。

そこで、本稿では、入管事件のなかでも特に、入管法上の収容・退去強制及び難民に関する事件について、入管事件を普段取り扱っていない弁護士が意図せず取り扱うことになった場合に備えて読んでほしい内容を紹介することにした。紙幅の関係上、網羅的な説明はできず、難民認定制度についても、参考書籍や研修の紹介にとどめているため（後述4参照）、具体的な事件処理にあたっては条文や後述する参考文献にあたって詳細を確認してほしい。本稿が検討の端緒となれば幸いである。

以下で摘示する条文は、特段の記載がない限り入管法の条文を指す。

2 「外国人」とは

「外国人」とは、日本法上、端的には日本国籍を持たない者のことである（2条2号、国籍法4条1項、同法1条、同法2条各号）。入管法では、①全ての入（外国人だけでなく国民も含む）の出入国のほか、②国内に在留する全ての外国人の在留管理、及び③難民認定手続の整備を目的としており（1条）、日本国籍を持たない者はすべからず、入管法上「外国人」として適用を受けるということになる。

なお、無国籍者すなわち日本のみならずどの国の

国籍・市民権も持たない者の地位も重要かつ重大なテーマであるが、本稿では紙幅の関係上、日本国籍を持っておらず他国の市民権を有する者を想定して論ずる。

3 入管収容・退去命令に関する事件

(1) 収容や退去強制手続の流れ

入管が、ある外国人について退去強制事由（24条各号）に該当すると思料してから退去強制までの手続の概観を示すと、以下のようになる。

- ①入国警備官による違反調査で、退去強制事由に該当すると疑うに足りる相当の理由があると判断し、収容令書発付（39条1項）
- ②入国審査官による違反調査（45条1項）で、退去強制事由に該当と認定
- ③（3日以内に口頭審理請求をした場合）特別審理官による口頭審理（48条1項）
- ④（3日以内に異議の申出をした場合）法務大臣による退去強制事由の存否に関する裁決（49条3項）又は在留特別許可（50条1項各号）

入管法上の収容には2種類ある。上記①の収容令書に基づく収容と（収容期間は最大60日間。41条1項）、退去強制令書に基づく収容である（期間上限の規定はない。52条5項）。

上記②において入国審査官が退去強制事由に該当すると認定し当該外国人がこの認定に対して口頭審理請求をしなかった場合や、上記③において特別審理官が②の認定に誤りなしと判断しこれに対して当該外国人が異議の申出をしなかった場合、及び上記④において法務大臣が異議の申出に理由なしと判断

しかつ在留特別許可を出さなかった場合に、退去強制令書が発付される。

上記から明らかなとおり、違反調査から退去強制令書発付までの間の判断主体は、全て行政庁である。このように、入管は何らの司法審査も経ることなく外国人の収容及び退去強制手続を行うことが可能である。多くの弁護士は、国家が身体を自由を制限するためには司法審査が必須であるという正常な感覚を持っていると思われるが、こと入管収容においてはこのような感覚は裏切られるため、注意が必要である。

上記のどの段階にあるのかについて、本人（又は相談にきた支援者等）が把握していないことも多い。入管の担当部署に問い合わせるのが確実だが、相談段階では、入管から交付された書類の名称や収容開始時期、収容されている施設の場所、インタビューの回数等を聴取することで推測する。

(2) 弁護士がなしうる活動

ア 退去強制を防ぐための活動

上記①～③において、それぞれ当該外国人に対する取調べやインタビューが行われる。このうち代理人による立会いや証拠提出が明文で認められているのは、③の口頭審理のみである（48条5項が準用する10条3項）。

上記④の段階で、退去強制事由はあるが在留を特別に許可すべき事情があるとして特別に在留が許可されることもある（在留特別許可。50条1項各号）。見込みがありそうな事案では、本人から事情を聴取し主張立証の準備をしておく。50条1項1～3号に該当しない場合は4号の「その他法務大臣が特別に在留を許可すべき事情があると認めるとき」にあたると主張することになるが、同文言は曖昧であるため、法務省のウェブサイトで公表されている「在留特別許可に係るガイドライン」及び「在留特別許可された事例及び在留特別許可されなかった事例について」を参照する。

明文の規定はないが、退去強制令書発付後に事情変更があったこと等を理由に同書発付処分の撤回を求めるために再審申出（再審情願とも呼ばれる）という手段もある。

イ 収容から解放するための活動

収容令書や退去強制令書が発付された場合、収容による身体拘束から解放するためには、上記アと並行して仮放免許可申請をする（54条1項）。同申請は、収容令書発付段階及び退去強制令書発付段階のいずれにおいても、何度でも可能である。特に退去強制令書に基づく収容を受けた場合の仮放免については、何度かの申請を経て許可されることも珍しくない。提出書類として、申請理由書、身元保証人の身元保証書、本人及び身元保証人の誓約書のほか提出書類が定められている。身元保証書と誓約書の書式は入管のウェブサイトから入手できる。申請理由書には、仮放免をすべき理由を説得的に記載する必要がある。仮放免の要件は法定されていないが（もはやこのこと自体が重大な問題といえる）、裁判例や条約を足掛かりとして、仮放免をする必要性（病気治療の必要性、年齢、養育すべき子の存在、すでに収容が長期化していること等）及び許容性（身元保証人や家族等との関係又は在留特別許可が見込まれる事案であることなどから、逃亡のおそれがないこと）を記載する。また、入管内部においてもこれまでに、一定の社会的脆弱性が認められる外国人について配慮を求める事務連絡が出されており、これらを援用することは非常に有用である。

仮放免を含む入管法上の処分は行政不服審査法に基づく審査請求の適用除外であり（行服法7条1項10号）、かつ入管法上も仮放免不許可処分に対する不服申立制度は規定されていない。このため、仮放免不許可処分を争うためには行政訴訟を提起するしかない。仮放免許可申請不許可処分の取消しの訴え及び仮放免許可処分の義務付けの訴えを併合提起することが多い。

4 参考書籍、相談先、研修、など

(1) 参考になる書籍、記事

- ①「外国人事件ビギナーズ ver.2」外国人ローヤリングネットワーク編（現代人文社）
- ②「〔新版〕詳説 入管法の実務—入管法令・内部

審査基準・実務運用・裁判例—」山脇康嗣著（新日本法規）

- ③「入管訴訟マニュアル [第2版]」東京弁護士会 外国人の権利に関する委員会行政訴訟研究部会（現代人文社）
- ④「難民認定実務マニュアル [第2版]」日本弁護士連合会人権擁護委員会編（現代人文社）
- ⑤「難民認定基準ハンドブック— 難民の地位の認定の基準及び手続に関する手引き—（改訂版）」国連難民高等弁務官（UNHCR）駐日事務所編集・発行（※UNHCRのウェブサイトからも入手可能）
- ⑥LIBRA2008年4月号特集「初めての外国人事件」
- ⑦LIBRA2013年5月号特集「外国人の人権“最前線”」

(2) 研修

外国人事件全般について、日弁連の動画研修「難民認定に関する連続講座」（全5回）や、外国人ローヤリングネットワーク（通称「LNF」）主催の勉強会が充実している。難民事件については、特定非営利活動法人難民支援協会（通称「JAR」）が、年に1回、弁護士向けの研修を実施している。

(3) 相談先

LNFのメーリングリストで、入管収容・難民事件を含む渉外事件に関して質問をしたり、過去の質問回答の閲覧をしたりすることができる（要会員登録・有料）。

また当会では、約1か月に1回の頻度で、外国人法律相談担当者が東弁の法律相談で受けた相談についての事例検討会を実施している。東弁会員であれば、外国人法律相談担当者として登録されていなくとも、持ち込み事例について質問・相談することが可能である（参加にあたっては会員マイページにおいて事前登録が必要）。

難民事件については、全国難民弁護団連絡会議（通称「全難連」）のメーリングリストで質問をしたり、会員ページから出身国情報に関する資料を閲覧したりすることができる（要会員登録・有料）。

難民研究フォーラムという研究機関も、出身国情報の提供とクエリーサービス（調査依頼）を提供している。詳しくは、難民研究フォーラムのウェブサイト参照されたい。

5

入管法改正の動きとあるべき入管制度

外国人の権利に関する委員会副委員長 高橋 済 (67期)



1 序

2021年2月19日、政府は、入管法改正案（以下「政府案」という）を閣議決定し、国会（衆議院）に提出した。このような中、3月6日、名古屋入管で収容されていたスリランカ国籍のウィシュマ・サンダ

マリさんが亡くなった。これを機に、相次ぐ収容中の死亡事件の根本的な原因である現在の収容制度を維持・強化しうる政府案に対し、反対運動が拡大し、ついには、5月18日、政府は事実上の廃案を表明するに至った。

その後、2022年の通常国会においても改正案の

再提出がなされると見込まれていたが、政府はこれを断念した。しかし、秋の臨時国会にも上記法案は提出される見込みである。

2 政府案の問題性

(1) 難民申請中の強制送還の解禁 (送還停止効の例外)

政府案の問題の一つは、難民「申請中」の強制送還を可能とすることである。

いくつかの前提について述べると、「難民」とは、強制送還された場合に、本国の国家権力などによって、政治的な意見などを理由として、生命・身体などに重大な危害を被る可能性のある人のことをいうが、その判断が出るまでの間は強制送還されない（難民申請中の強制送還の禁止（送還停止効：難民の地位に関する1951年の条約の第33条1項（ノン・ルフールマン原則）に基づき制定された、入管法61条の2の6第3項））。

これにつき、政府は、一定の犯罪歴がある場合、3回目の場合などの難民申請については、判断が出る前に迫害の主体たる本国に強制送還できるように改正しようとした。

(2) 監理措置制度

さらに、政府案では、現行の全件収容主義、無期限収容、無令状収容制度を維持しながら、「新たな身体解放制度」である「監理措置制度」を導入しようとし、政府はこれを収容問題解決の有効な手段であるかのように宣伝した。

3 各地の弁護士の声

このような政府案に対し、当会は会長声明において反対意見を表明し、またこの分野に実務として携わっていない弁護士も含む全国各地の弁護士が、上記の法案に反対の声を挙げた。これが廃案運動を勢いづけたのである。

4 本来、あるべき入管制度とは何か？

この問題の本質は、在留資格のない人（外国人）も私たちと同じ「人」である、という認識・価値の転換ができるか？という点にある。国外で在留資格を失っても「あなた」が「あなた」であることに寸分も違いもないことと同様である。

この前提に立ち、入管法の収容・送還制度は以下のように再構築されるべきである。

①本国へ強制送還された場合に命を落とすおそれのある人が、適切に難民認定される制度・運用が必要である（独立した難民認定機関の設立等）。「人」がそのような危険のある場所に強制送還され命を落とすような事態を、国家の制度として容認するべきではない。

また、②日本において家族で長年平穏に暮らしてきた人たちが日本で生まれ育った子どもたちが、（事実上の）「自国」である日本から強制送還されない制度・運用が必要である（在留特別許可の要件の具体化、比例原則の導入）。

さらに、③その収容（身体拘束）については、「人」を収容（身体拘束）するのであるから、その収容の必要性があるのかが問われなければならない。具体的には、身体拘束しなければ強制送還までの間に逃亡してしまうおそれが具体的に認められる場合に限り、強制送還の準備時間として必要な最小限度の期間（収容期間の上限の導入）、裁判所の判断をもって（「事前の」司法審査の導入）、身体拘束がはじめて認められるような仕組みに法制度を変えることが必要なのである。

在留資格のない人を、私たちと同様の「人」（個人）として、制度設計をしていく視点が必要であり、「日本人」と呼ばれる多数派にこそ、そのような価値（認識）の転換が求められている。