

意見書別紙：出入国管理及び難民認定法一部改正案（収容部分）

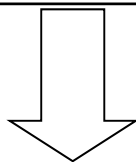
2019（平成31）年3月5日
東京弁護士会

I 法39条(収容令書の発付)関係

現行法

第39条 入国警備官は、容疑者が第24条各号の1に該当すると疑うに足りる相当の理由があるときは、収容令書により、その者を収容することができる。

2 前項の収容令書は、入国警備官の請求により、その所属官署の主任審査官が発付するものとする。



改正法案

第39条(収容令書の発付)

入国警備官は、収容令書により、容疑者を収容することができる。

2 前項の収容令書は、入国警備官の請求により、容疑者が第24条各号の1に該当すると疑うに足りる十分な理由があり、かつその者が逃亡し、もしくは逃亡すると疑うに足りる十分な理由がある場合に限り、簡易裁判所に所属する裁判官が発付するものとする。

3 刑事訴訟法第87条(勾留取消)、同第89条(権利保釈)、同第90条(裁量保釈)並びに勾留決定を取り消す旨の同第429条2号の決定(勾留決定に対する準抗告)を受けた者については、逃亡すると疑うに足りる十分な理由が無いものと推定する。

(改正点及びその理由)

①収容令書の発付機関の変更

現行法は、入国警備官の請求により、主任審査官が収容令書を発付するという手続が取られている。しかし、これは刑事手続に引き直せば、警察署の司法警察員が、その署長に逮捕状・勾留状を請求し、その発付権限が署長にあるということと同様である。身体の拘束という、最も基本的な人権を制限する場面であるのに、執行機関と判断機関が同一であるというのは、手続の適正が保障されているとはとても言えない。

そこで、収容令書の発付権限を執行機関たる入管から分離し、これを中立・公正な判断が期待できる裁判所に委ねるものとした¹。

なお、収容令書の発付機関を裁判所とは別個の第三者機関を新たに設立し、そこに委ねるべきという見解もある。これは、現在の刑事手続において請求を受ければほぼ令状発付がされるという実務運用を前提にすると、有効な事前審査として機能しないことを危惧しての見解である。

しかしながら、新機関の設立に伴う物的・人的設備に要する予算措置や、組織的に公正さが担

¹ 違反調査における搜索・差押は裁判所の令状を要件としているので(入管法第31条第1項)、入管手続という行政手続に裁判所の決定が関与することは、理論上も問題ない。

保できるか（法務省職員の天下り先となるのではないかという危惧がある。）を考えてみると、現状では裁判所に判断権を委ねるのが現実的であると考える。

②「相当の」理由を「十分な」理由へ

收容は、将来における退去強制手続を円滑に行う目的を達成するために、人身の自由という、最も基本的な人権に対する重大な制約を課する国家の行為であるから、その発動が正当化されるためには、退去強制事由に該当することを疑うに足る「相当な理由」があるだけでは足りず、誰もがその該当性を納得しうほどの具体的な資料に基づいて、より高度の蓋然性が認められなくてはならない。その趣旨を明らかにするため、「相当の理由」という文言を「十分な理由」と改めたものである。

③逃亡すると疑うに足りる十分な理由

人身の自由を制限するためには、そのための必要性が無くてはならないということは、多くを論じるまでもない、当然の原則であり、東京地方裁判所昭和44年9月20日判決（判例時報569号25頁）及び東京高等裁判所昭和47年4月15日判決（判例時報675号100頁）は、現行法のもとでも、收容に際して收容の必要性が要件とされていることを明らかにしている。

しかし、法務省側は、非常に強引な条文解釈で、全件收容主義なる概念を打ち出し、必要性が無い收容も許されるということを、臆面もなく、堂々と訴訟の場で主張をしている。

そこで、ここでは当然の原理を、明文化したものである。日本政府も1973年に国会に提出した出入国法案で、「地方入国管理官署の長は、容疑者が第33条各号の一に明らかに該当すると認められる場合で、かつ、その者が逃亡し、又は逃亡すると疑うに足りる相当の理由があるときは、收容令書を発付して、入国警備官に当該容疑者を收容させることができる」（1973年出入国法案第48条1項）との提案をしていた。²

なお、ここで收容の要件として、「罪証を隠滅すると疑うに足りる相当の理由」がある場合も含めるべき、という意見も出された。

しかし、かかる事由は、刑事の勾留理由にはなっているが、この要件を不当に拡大解釈することによって、勾留審査は形骸化され、権利保釈も「死滅した。」と表現されるほどになっている。

刑事訴訟法の議論では、被疑者・被告人の防禦活動を「罪証隠滅」とすることは、防御権の否定であって、明白な矛盾である、という指摘があり、このことは違反事実の存否をめぐって、対立関係に立つ容疑者と入国管理局との間にも当てはまる。

したがって、入管法で、「罪証を隠滅すると疑うに足りる相当の理由」を要件とすると、同様の運用がされることは自明であることから、これを要件に加えないこととした。

④刑事手続上、勾留の必要性・相当性が存在しないと判断された者についての要件不存在推定

第24条各号の事由の中には、同時に刑事責任を追及されることがあるものも多数存在し、退去強制手続に先行して刑事手続が進められることが少なからずある。また、当該容疑に関して刑事手続は進められていなくても、別の罪名により刑事手続に付されていることもある（例えば、オーバーステイの外国人が、窃盗のみで起訴され、オーバーステイに関しては起訴されていない場合）。

この先行する刑事手続において、退去強制事由に該当する事実もしくはそれを含む数個の被疑事実・被告事実につき逮捕・勾留された者が、後日保釈や勾留取消あるいは勾留決定に対する準抗告が認められて勾留請求が棄却された場合には、すでに勾留を継続する相当性・必要性が存在しないという判断が裁判所によってなされたものである。そのため、このような推定規定を置くこととした（この点については、刑事手続と退去強制手続の調整に関する条文—現行62条—において、刑事手続に付されている者は收容しないという一般原則を定めてはどうか、という意見もあった。）

² 「我が国の出入国管理及び難民認定法の沿革に関する一考察」高橋済、中央ロージャーナル12巻4号77頁、2016年

改正法案（新設）

第39条の2（異議申立）

前項により収容令書が発付された場合には、容疑者は当該簡易裁判所を管轄する地方裁判所に異議を申し立てることができる。

2 前項の異議申立があったときには、当該簡易裁判所の裁判官は、収容令書発付の基礎とした一切の資料を、異議申立人に開示しなければならない。

3 異議申立は、弁護士を代理人として行うことができる。

4 異議申立に相当な理由があると認められるときは、地方裁判所は決定をもって、収容令書の発付を取り消さなければならない。

5 本条に規定のない事項は、刑事訴訟法の準抗告の例による。

（改正点及びその理由）

①異議申立制度の新設

現行法のもとでは、収容令書発付処分の合法性を争うには、同処分の取消訴訟を提起した上で、執行停止の申立をしなくてはならない。しかし、これらの手続は、極めて煩雑であり、現実にも身体拘束から解放する手段として、全く機能していない。そこで、迅速に身体拘束の合法性を争うための異議申立手続を新設することとした。

②証拠開示制度

また、いかなる資料に基づいて収容されたのかを知ることは、防禦のために不可欠であるし、かかる開示制度を設けることより、不必要な収容を抑制することが出来る。さらに、異議申立において、かみ合った議論がなされることが期待できることから、証拠開示制度を設けた。

③弁護士代理

入管手続の大部分については、法務大臣が適当と認めた、いわゆる入管取次の行政書士が取次を行いうる旨定めている（出入国管理及び難民認定法施行規則第19条第3項等）。

しかし、本異議申立は、身体拘束からの解放にかかわる行為であり、弁護士による刑事弁護における活動と類似するものであることから、弁護士代理を認めるのが相当であり、その旨を明記したものである。

④「相当の理由」がある場合の取消

身体拘束についての主張・立証責任は法務省側にあり、異議申立においては、その異議の理由が「相当」な程度であれば足り、「十分な」理由までは必要がないことを明らかにした。

⑤手続の細部に関して準抗告の規定を準用するものとしたが、別途、実態に即した手続規定を定めることも考えられる。

改正法案（新設）

第39条の3（違法な収容を受けた者に対する補償）

前条第4項により、収容令書の発付を取り消されたものは、収容日数に応じた補償金を請求することができる。

2 前項の補償金の額は、1日あたり金2万円とする。

（改正点及びその理由）

違法な収容を受けた者の被害回復のためには、現行法上国家賠償請求による外はないが、公務員の故意・過失の立証が非常に困難であること、訴訟に長期の時間が掛かることなどから、救済手段として十分ではない。

そこで、市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下「自由権規約」という。）第9条第5項、同第2条第3項が要求する補償の制度を定めたものである。

第39条の4（收容の理由開示）

收容されている容疑者は、裁判所に收容の理由の開示を請求することができる。

2 收容されている容疑者の法定代理人、保佐人、配偶者、直系の親族、兄弟姉妹その他利害関係人も、前項の請求をすることができる。

第39条の5（收容の理由開示の手続）

收容の理由の開示は、公開の法廷でこれをしなければならない。

2 法廷は、裁判官及び裁判所書記官が列席してこれを開く。

3 收容されている容疑者が出頭しないときは、開廷することができない。

第39条の6（收容の理由開示の期日における手続）

法廷において、裁判長は、收容の理由を、その認定のために用いた証拠資料を示して、詳細に告げなければならない。

2 容疑者及びその他の請求者は、意見を述べることができる。ただし、裁判長は相当と認めるときは、意見の陳述に代えて意見を記載した書面を差し出すべきことを命ずることができる。

第39条の7（收容の取消・新設）

收容の必要がなくなったときは、裁判所は收容されている容疑者、もしくはその法定代理人、保佐人、配偶者、直系の親族もしくは兄弟姉妹の請求により、又は職権で決定をもって收容を取り消さなければならない。

第39条の8（收容の執行停止）

收容されている容疑者が病氣治療の必要がある等、收容を継続することが適当ではないときには、裁判所は、容疑者、もしくはその法定代理人、保佐人、配偶者、直系の親族、兄弟姉妹の請求により又は職権で、決定で收容されている容疑者を親族、保護団体その他の者に委託し、又は容疑者の住居を制限して、收容の執行を停止することができる。

第39条の9（收容の執行停止の取消）

裁判所は、容疑者が住居の制限その他裁判所の定めた条件に違反したときには、入国審査官の請求により、又は職権で、決定をもって收容の執行停止を取り消すことができる。

（改正点及びその理由）

①刑事訴訟法の勾留理由開示、勾留取消、勾留の執行停止に類似した制度を新設した。

②第39条の6

現在の刑事訴訟における勾留理由開示公判において、裁判官が告げる勾留理由は極めて形式的にすぎず、批判が多いところであることから、本条第1項で、收容された根拠を詳細に告げるべきことを定めた（刑事訴訟法第84条参照）。

③第39条の8

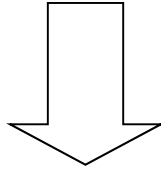
刑事訴訟法上の勾留の執行停止は、全て裁判所の職権によるものであり、当事者等はその職権発動を求めることができるにすぎないので、ここでは請求権があることを明示した（刑事訴訟法第95条参照）。

④第39条の9

刑事訴訟法上の勾留の執行停止取消事由は、保釈取消と同じ条文に定められているが、入管法上の收容に関してそのまま準用するには不適當なものも多い。そこで、取消事由を、裁判所の定めた条件違反に限定した。

現行法

第41条 收容令書によつて收容することができる期間は、三十日以内とする。但し、主任審査官は、やむを得ない事由があると認めるときは、三十日を限り延長することができる。



改正法案

第41条 收容令書によつて收容することができる期間は、十日以内とする。但し、簡易裁判所の裁判官は、やむを得ない事由があると認めるときは、十日を限り延長することができる。

(改正点及びその理由)

- ① 現行法における收容令書による收容期間は原則で30日間、さらに主任審査官の判断で30日間延長することができる。しかし、これは刑事手続に比して長過ぎるので、期間を刑事訴訟法上の勾留と一致させた。
- ② 收容令書の発付権限を簡易裁判所の裁判官とした関係で、延長するか否かの権限も簡易裁判所の裁判官に移した。

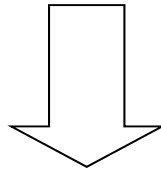
Ⅱ 法５２条（退去強制令書による收容）関連

現行法

第５２条

５ 入国警備官は、第３項本文の場合において、退去強制を受ける者を直ちに本邦外に送還することができないときには、送還可能のときまで、その者を入国者收容所、收容場その他法務大臣又はその委任を受けた主任審査官が指定する場所に收容することができる。

６ 入国者收容所長又は主任審査官は、前項の場合において、退去強制を受ける者を送還することができないことが明らかになったときは、住居及び行動範囲の制限、呼出に対する出頭の義務その他必要と認める条件を附して、その者を放免することができる。



改正法案

第５２条

５ 入国警備官は、第３項本文の場合において、退去強制を受ける者を直ちに本邦外に送還することができないときには、裁判所が発付した收容令書により、その者を入国者收容所、收容場その他法務大臣又はその委任を受けた主任審査官が指定する場所に收容することができる。

６ 前項の收容令書については、第３９条第２項及び３項、第３９条の２ないし第４２条を準用する。

７ 入国者收容所長又は主任審査官は、第５項の場合において、退去強制を受ける者を送還することができないことが明らかになったときは、住居及び行動範囲の制限、呼出に対する出頭の義務その他必要と認める条件を附して、その者を放免しなければならない。

（改正点及びその理由）

退去強制時における收容についても、裁判所の発する收容令書によるものとし、異議申立、補償等の制度についても準用することを定めたものである。

これは、退去強制令書が発付された後にも收容する際に司法審査を受けることを要求するためである。

なお、この点については①調査段階で発付された收容令書と、本条による收容令書との効力が一時的に二重になることがあること、②先に発付された收容令書の異議申立中に、本条による收容令書が発付されたときに、前者の異議の利益が失われるのではないかと、として、調査段階で発付された收容令書の期間延長という形式をとってはどうか、という案が示された。

また、現行法では、「放免することができる。」とあるが、「ことができる。」との部分を削除し、必要的に放免されるものとした。

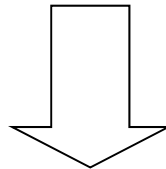
Ⅲ 法54条(仮放免) 関係

現行法

第54条

收容令書若しくは退去強制令書の発付を受けて收容されている者又はその者の代理人、保佐人、配偶者、直系の親族若しくは兄弟姉妹は、法務省令で定める手続により、入国收容所長又は主任審査官に対し、その者の仮放免を請求することができる。

2 入国收容所長又は主任審査官は、前項の請求により又は職権で、法務省令で定めるところにより、收容令書又は退去強制令書の発付を受けて收容されている者の情状及び仮放免の請求の理由となる証拠並びにその者の性格、資産等を考慮して、300万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、かつ住居及び行動範囲の制限、呼出しに対する出頭の義務その他必要と認める条件を付して、その者を仮放免することができる。



改正法案

第54条

收容令書の発付を受けて收容されている者又はその者の代理人、保佐人、配偶者、直系の親族若しくは兄弟姉妹は、裁判所に対し、その者の仮放免を請求することができる。

2 裁判所は、前項の請求があった場合には、收容されている者が次の各号に該当しない限り、仮放免を許可しなければならない。

一 住居不定の場合

二 その他保証金を納付しても逃亡すると疑うに足りる十分な理由が認められる場合

3 裁判所は、前項に該当する場合であっても、仮放免を許可することができる。

4 裁判所は、仮放免をするにあたり、收容令書の発付を受けて收容されている者の情状及び仮放免の請求の理由となる証拠並びにその者の性格、資産等を考慮して、300万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、かつ住居及び行動範囲の制限、呼出しに対する出頭の義務その他必要と認める条件を付すことができる。ただし、刑事訴訟法第94条の規定により保証金を納付している者については、保証金の額は10万円以下とする。

(改正点及びその理由)

①原則仮放免許可

退去強制手続における收容制度は、容疑者が逃走することにより、将来の退去強制手続が困難もしくは不可能になることを防ぐための制度である。しかし、逃亡をすると疑うに足りる十分な理由がある場合であっても、容疑者に心理的な拘束を与えるに十分な保証金を納付させることにより、その理由を消滅させることが出来る。

そこで、原則として仮放免は許されるものとし、例外的に住居不定の場合、その他保証金を納付しても逃亡すると疑うに足りる十分な理由が認められる場合においてのみ、仮放免の許否は裁量に委ねられるものとした。

②保釈保証金を納めている者についての負担減

仮放免に先立って、裁判所の保釈許可を受けている者は、裁判所において、逃亡防止のために

必要十分と判断された保釈保証金を既に納めている。したがって、退去強制手続において、重ねて高額の見保金の納付を要求するのは酷であるし、公平を失する。そこで、そのような者については、保証金の額を10万円以下としたものである。

③仮放免許可の主体について

収容令書の発付権限を裁判所に委ねたということは、容疑者の身体拘束に関する判断権限は裁判所に専属することになるので、仮放免の許可の判断も裁判所に委ねるものとした。

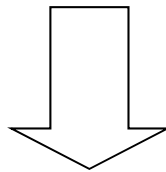
現行法

第55条

入国収容所長又は主任審査官は、仮放免された者が逃亡し、逃亡すると疑うに足りる相当の理由があり、正当な理由がなくて呼出に応ぜず、その他仮放免に附された条件に違反したときは、仮放免を取り消すことができる。

2 前項の取消をしたときは、入国収容所長又は主任審査官は、仮放免取消書を作成し、収容令書又は退去強制令書とともに、入国警備官にこれを交付しなければならない。

3 入国収容所長又主任審査官は、逃亡し、又は正当な理由がなくて呼出に応じないことを理由とする仮放免の取消をしたときは保証金の全部、その他の理由によるときはその一部を没収するものとする。



改正法案

第55条

裁判所は、仮放免された者が逃亡し、逃亡すると疑うに足りる相当の理由があり、正当な理由がなくて呼出に応ぜず、その他仮放免に附された条件に違反したときは、仮放免を取り消すことができる。

2 前項の取消をしたときは、裁判所は、仮放免取消書を作成し、収容令書とともに、入国警備官にこれを交付しなければならない。

3 裁判所は、逃亡し、又は正当な理由がなくて呼出に応じないことを理由とする仮放免の取消をしたときは保証金の全部、その他の理由によるときはその一部を没収するものとする。

(改正点及びその理由)

仮放免決定の主体を裁判所としたのに伴い、その取消権限も裁判所に委ねたものである。

以 上