

出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律

(平成一六年六月二日法律第七三号)

一、提案理由(平成一六年四月八日・参議院法務委員会)

国務大臣(野沢太三君) 出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案について、その趣旨を御説明申し上げます。

近年、外国人犯罪の深刻化に伴い、その温床とされる不法滞在者を大幅に減少させることが求められており、また、我が国に適法に在留している外国人の中にも不法就労活動を行ったり犯罪を犯す等、公正な出入国管理を阻害する者も少なくなく、これらの者に適正かつ厳格に対処する必要性が生じてまいりました。

さらに、近時における国際情勢の変化等に伴い、我が国の難民認定制度を取り巻く状況が大きく変化したことにかんがみ、より公正な手続で難民の適切な庇護を図る観点から、難民認定制度の見直しを行うことが求められているほか、障害者の社会活動への参加を不当に阻むことのないよう、精神障害者に係る上陸拒否事由の見直しを行う必要もあるところです。

この法律案は、以上に述べた状況にかんがみ、所要の法整備を図るため、出入国管理及び難民認定法の一部を改正するものであります。

次に、この法律案の主要点について御説明申し上げます。

第一は、罰則の強化を始めとする不法滞在者等対策であります。

不法滞在に係る罰金を大幅に引き上げ、悪質な不法滞在者に係る上陸拒否期間を伸長する一方で、自ら当局に出頭した者については簡易迅速に出国させるための出国命令制度の新設等を行うことにより不法滞在者の自主的な出頭を促す措置を講じるほか、偽りその他不正の手段により上陸許可を受けるなど本来我が国に入国、在留することのできない外国人に対し、意見聴取を行う等の手続を取った上で、その在留資格を在留期間の途中で取り消すことができる制度を新設するものであります。

第二は、仮滞在許可制度の創設等を含む難民認定制度の見直しについてであります。

難民認定申請中の者及び難民と認定された者の法的地位の安定化を早期に図るため、不法滞在者である難民認定申請中の者について仮滞在許可制度を創設することとし、同許可を受けた者については、退去強制手続を停止し、難民認定手続を退去強制手続に先行して行い、難民認定を迅速に行うとともに、難民として認定された者のうち一定の要件を満たす者には一律に在留を認めることとするものであります。なお、仮滞在許可制度の濫用防止を図るために、許可をする際には住居及び行動範囲の制限等の条件を付し、その条件に違反した場合は許可を取り消す規定及び許可期間中に逃亡する行為等に対する罰則を整備しております。また、難民認定手続の中立性、公正性をより高める観点から、難民不認定処分等について異議の申立てがなされた場合に、その申立てに対する処分の決定に当たっては有識者等から成る難民審査参与員の意見を聴くことを義務付ける制度も設けることとします。

第三は、精神障害者に係る上陸拒否事由の見直しについてであります。

現行の出入国管理及び難民認定法においては、精神上的の障害のある外国人について一律に上陸拒否の対象としているところ、これを改めまして、精神上的の障害により判断能力を欠く常況等にある外国人が本邦における活動を補助する者を随伴しない場合に限って上陸を拒否することとするものであります。

以上がこの法律案の趣旨であります。

何とぞ、慎重に御審議の上、速やかに御可決くださいますようお願い申し上げます。

二、参議院法務委員長報告（平成一六年四月一六日）

山本保君 ただいま議題となりました出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案につきまして、法務委員会における審査の経過と結果を御報告申し上げます。

本法律案は、外国人犯罪の深刻化や不法滞在者が二十五万人を超えるなど出入国管理制度を取り巻く現状等にかんがみ、不法滞在者等を減少させるため、罰則の強化その他所要の制度整備を行うとともに、難民問題が内外の大きな関心を集め、紛争地域等に起因する避難民などに関する人道的な配慮が問われる等の状況にかんがみ、難民のより適切な庇護を図るため、難民認定制度の見直しを行うほか、障害者の社会活動を不当に阻むことのないよう精神障害者に係る上陸拒否事由の見直しを行おうとするものであります。

委員会におきましては、本法律案に加え、江田五月君外三名発議に係る難民等の保護に関する法律案を一括して議題とし、入国管理業務と難民認定業務の分離の必要性、出国命令制度及び在留資格取消し制度の意義、仮滞在許可制度の柔軟な運用の必要性、難民審査参与員の人選の在り方、在留難民等への支援の拡充等について質疑が行われ、また参考人からの意見聴取を行いました。その詳細は会議録によって御承知願います。

質疑を終局し、採決の結果、本法律案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

なお、本法律案に対して附帯決議を行いました。

以上、御報告申し上げます。

附帯決議（平成一六年四月一五日）

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について特段の配慮をすべきである。

- 一 出国命令制度及び在留資格取消し制度など各種の対策を実施する際は、本邦に在留している外国人の人権や生活環境等を十分配慮し、適切な運用を行うこと。
- 二 退去強制手続、在留特別許可等の運用に当たっては、当該外国人の在留中に生じた家族的結合等の実情を十分配慮し、適切に措置すること。
- 三 出入国管理及び難民認定法に定める諸手続に携わる際の運用や解釈に当たっては、難民関連の諸条約に関する国連難民高等弁務官事務所の解釈や勧告等を十分尊重すること。
- 四 難民認定手続における仮滞在許可に当たっては、本邦への直接入国、上陸後六か月

以内の申請、証拠資料の提出等の要件について、申請者の事情を十分斟酌し、実情に即した運用が行われるよう留意すること。

五 難民認定手続が適正・迅速に行われるよう人的体制の拡充を図るとともに、難民調査官等の一層の能力向上を図るため、面接調査の手法、人権関連法規、国際情勢等の専門技術や知識の習得について、定期的な訓練や研修等を実施すること。また、手続の客観性・透明性確保のための適切な措置を講ずること。

六 難民審査参与員の人選に当たっては、専門性を十分確保する観点から、日本弁護士連合会、国連難民高等弁務官事務所及びN G O等の民間の難民支援団体からの推薦者を含め適任者を選出するよう留意すること。

七 難民と認定された者及び難民申請中の者への各種生活支援については、関係予算の拡充、保護政策の一層の整備等を図るとともに、国連難民高等弁務官事務所やN G O等の民間の難民支援団体との連携の強化を図ること。

八 入国管理センター等に収容されている退去強制手続中の外国人については、人権に十分配慮した適切な処遇を行うとともに、仮放免の的確な運用に努めること。

九 仮滞在許可制度、難民認定における不服申立制度等、難民認定に関する各種制度について、その運用状況を勘案しつつ三年後を目途に検討を行うこと。

右決議する。

三、衆議院法務委員長報告（平成一六年五月二七日）

柳本卓治君 ただいま議題となりました両法律案につきまして、法務委員会における審査の経過及び結果を御報告申し上げます。

まず、出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案は、不法滞在者等を減少させるため、罰則の強化、在留資格の取り消し制度の創設等の措置を講ずるほか、難民のより適切な庇護を図る観点からの難民認定制度の見直し及び精神障害者に係る上陸拒否事由の見直しを行うため、所要の規定の整備を行うものであります。

本案は、参議院先議に係るもので、五月十四日本委員会に付託され、十九日野沢法務大臣から提案理由の説明を聴取し、二十一日質疑に入り、二十五日参考人から意見を聴取し、二十六日質疑を終局し、採決を行った結果、賛成多数をもって原案のとおり可決すべきものと決しました。

……………（略）……………

なお、出入国管理及び難民認定法の一部を改正する法律案に対し附帯決議が付されたことを申し添えます。

以上、御報告申し上げます。

附帯決議（平成一六年五月二六日）

政府は、本法の施行に当たり、次の事項について格段の配慮をすべきである。

一 退去強制手続、在留特別許可等の運用に当たっては、当該外国人の在留中に生じた家族的結合等の実情を十分考慮し、画一的な運用とならないよう留意すること。

- 二 新しい出国命令制度及び在留資格の取消し制度の運用に当たっては、本邦に在留する外国人の生活及び家族関係等に十分配慮すること。
- 三 難民認定申請者に対する仮滞在許可制度については、第三国を短期間で経由した者や経由国で有効な保護を受けられない者を許可の対象から排除しないように、上陸後六ヶ月経過後の申請の場合も申請者の事情を十分斟酌し実情に即して但し書きを適用するように、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。
- 四 難民認定手続のより一層の充実を図るため、難民調査官に対する国際情勢等に関する定期的な研修の実施、難民調査官の十分な人数の確保等に努めるとともに、手続の客観性及び透明性が確保されるよう適切に措置すること。
- 五 難民審査参与員制度については、専門性を十分に確保する観点から、国連難民高等弁務官事務所、日本弁護士連合会及びN G O等の難民支援団体からの推薦者から適切な者を選任するなど留意するとともに、難民審査参与員の調査手段が十分に確保されるよう体制の整備を図ること。
- 六 難民への生活支援に関しては、十分な予算の確保及びN G O等民間の諸団体との連携の推進に努めるとともに、必要があれば支援体制の法制化なども含め、支援のあり方について検討を行うこと。
- 七 仮滞在許可制度、難民に対する在留資格の付与、難民認定における不服申立制度等、難民認定に関する各種制度のあり方について、その運用状況を勘案しつつ、必要があれば速やかに検討を行うこと。