

## ◎出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律

(令和五年六月一六日法律第五六号)

### 一、提案理由 (令和五年四月一四日・衆議院法務委員会)

○齋藤 (健) 国務大臣 出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案につきまして、その趣旨を御説明いたします。

近年、退去強制令書の発付を受けたにもかかわらず、様々な理由で送還を忌避する者が後を絶たず、迅速な送還の実施に支障が生じているのみならず、退去強制を受ける者の収容が長期化する要因ともなっています。また、昨年来続くロシア連邦による侵略を受け、ウクライナから避難してきた方々のような、人道上の危機に直面し真に庇護を必要とする方々を確実に保護する制度を設ける必要も一層高まっています。

こうした状況に対応するため、保護すべき者を確実に保護しつつ、退去強制手続を一層適切かつ実効的なものとする事は、適正な出入国在留管理を確保する上で喫緊の課題であり、これらの課題を一体的に解決する法整備を行うことが必要不可欠です。

この法律案は、以上に述べた情勢に鑑み、所要の法整備を図るため、出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正するものであります。

この法律案の要点を申し上げます。

第一は、難民に準じて保護すべき方々を補完的保護対象者として認定する手続を設け、これを適切に保護するための規定を整備するものです。

第二は、在留特別許可制度について、退去強制令書が発付されるまでの間に申請を行うことを可能とするとともに、在留特別許可を行うか否かの判断に際して考慮すべき事情を明示するものです。

第三は、退去強制を受ける者のうち、退去強制令書の円滑な執行に協力しない国が送還先である者及び送還を積極的に妨害する行為を行ったことがある者に対し、一定の要件の下で自ら本邦から退去することを義務づける命令制度を創設し、命令に違反した場合の罰則を整備するものです。

第四は、難民認定手続中は法律上一律に送還が停止されるといういわゆる送還停止効に例外を設け、同手続中であっても一定の場合には送還を可能とするものです。

第五は、退去強制令書の発付を受けた者の自発的な出国を促すため、素行等を考慮して相当と認められる者について、その申請により、速やかに自費出国をした場合には上陸拒否期間を短縮することができることとする制度を設けるものです。

第六は、退去強制手続における収容に代わる選択肢として監理措置の制度を創設し、当該外国人の逃亡のおそれの程度、収容により受ける不利益の程度等を考慮して相当な

場合には、監理人による監理に付し、收容せずに手続を進めることとするとともに、收容する場合であっても、三か月ごとに、監理措置に付すか否かを必要性的に見直すことにより、收容の長期化の防止を図るものです。あわせて、仮放免制度について、健康上、人道上その他これらに準ずる理由により收容を一時的に解除する制度と改めた上、健康上の理由により仮放免請求に係る判断をするに当たっては、医師の意見を聞くなどして、その者の健康状態に十分配慮することなどを法律上明記するものです。

第七は、入国者收容所等における被收容者の処遇について、保健衛生及び医療、外部交通等に関する事項を明確化するため、具体的な規定を整備するものです。

このほか、十六歳未満の外国人が所持する在留カード及び特別永住者証明書の有効期間を見直すことなど、所要の規定の整備を行うこととしております。

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いたします。

## 二、衆議院法務委員長報告（令和五年五月九日）

○伊藤忠彦君 ただいま議題となりました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。

本案は、退去強制手続における送還、收容の現状に鑑み、退去強制手続を一層適切かつ実効的なものとするため、在留特別許可の申請手続の創設、收容に代わる監理措置の創設、難民認定手続中の送還停止に関する規定の見直し、本邦からの退去を命ずる命令制度の創設等の措置を講ずるほか、難民に準じて保護すべき者に関する規定の整備その他所要の措置を講じようとするものであります。

本案は、去る四月十三日、本会議において趣旨説明及び質疑が行われた後、本委員会に付託され、翌十四日齋藤法務大臣から趣旨の説明を聴取し、十八日質疑に入り、二十一日参考人から意見を聴取しました。

二十八日、本案に対し、自由民主党・無所属の会、日本維新の会、公明党及び国民民主党・無所属クラブの共同提案により、難民の認定等の申請をした外国人に対する適切な配慮に関する規定の追加等を内容とする修正案が提出され、提出者から趣旨の説明を聴取し、原案及び修正案に対する質疑を行い、質疑を終局いたしました。次いで、討論、採決の結果、修正案及び修正部分を除く原案はいずれも賛成多数をもって可決され、本案は修正議決すべきものと決しました。

以上、御報告申し上げます。

### ○委員会修正の提案理由（令和五年四月二八日）

○沢田委員 ただいま議題となりました修正案につきまして、提出者を代表して、その趣旨を御説明申し上げます。

第一に、難民調査官による事実の調査について、難民調査官は、難民の認定又は補完的保護対象者の認定の申請をした外国人に対し質問をするに当たっては、特に、その心身の状況、国籍又は市民権の属する国において置かれていた環境その他の状況に応じ、

適切な配慮をするものとしております。

第二に、難民の認定等を適正に行うための措置として、まず、法務大臣は、難民の認定及び補完的保護対象者の認定を専門的知識に基づき適正に行うため、国際情勢に関する情報の収集を行うとともに、難民調査官の育成に努めるものとしております。

あわせて、難民調査官には、外国人の人権に関する理解を深めさせ、並びに難民条約の趣旨及び内容、国際情勢に関する知識その他難民の認定及び補完的保護対象者の認定に関する事務を適正に行うために必要な知識及び技能を習得させ、及び向上させるために必要な研修を行うものとしております。

第三に、附則において、改正後の入管法に基づく収容に代わる監理措置及び仮放免の制度の運用に当たっては、容疑者等の人権に配慮し、判断の適正の確保に努めるとともに、監理措置決定をしない理由又は仮放免を不許可とした理由を書面により通知する場合において、その理由を容疑者等が的確に認識することができるように記載する等、手続の透明性の確保に努める旨規定しております。

以上であります。

何とぞ、御審議の上、委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

### 三、参議院法務委員長報告（令和五年六月九日）

○杉久武君 ただいま議題となりました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、退去強制手続における送還、収容の現状に鑑み、退去強制手続を一層適切かつ実効的なものとするため、在留特別許可の申請手続の創設、収容に代わる監理措置の創設、難民認定手続中の送還停止に関する規定の見直し、本邦からの退去を命ずる命令制度の創設等の措置を講ずるほか、難民に準じて保護すべき者に関する規定の整備その他所要の措置を講じようとするものであります。

なお、衆議院において、難民の認定等の申請をした外国人に対する適切な配慮をするものとする等の規定を追加する修正が行われております。

委員会におきましては、本法律案の審査に先立ち、名古屋出入国在留管理局被収容者死亡事案に係る視察及び二回のビデオ映像の閲覧を行った上で、本法律案に加え、石橋通宏君外三名発議の難民等の保護に関する法律案及び出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する法律案を一括して議題とし、質疑を行ったほか、東京出入国在留管理局を視察するとともに、二回にわたって計八名の参考人から意見を聴取するなど、慎重かつ熱心な審査を行いました。

委員会における主な質疑の内容は、難民認定申請中の送還停止効に例外を設けることの是非、難民認定手続の適切性及び透明性の確保策、難民審査参与員の業務の内容、入管収容施設における収容の在り方、仮放免中の逃亡事案の現状と監理措置制度を新設する意義等ではありますが、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、討論に入りましたところ、立憲民主・社民を代表して石川委員、日本共産党を代表して仁比委員より、それぞれ本法律案に反対する旨の意見が述べられました。

討論を終局し、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、本法律案に対し附帯決議が付されております。

以上、御報告申し上げます。

○附帯決議（令和五年六月八日）

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 紛争避難民のみならず、国籍国等に帰国した場合に生命の恣意的な剥奪、拷問等を受けるおそれがある者や残虐な取扱い若しくは刑罰を受けるおそれがある者、又は強制失踪のおそれがある者など、真に保護を必要とする者を確実に保護できるように努めること。
- 二 難民等の認定申請を行った外国人に対し質問をする際の手続の透明性・公平性を高める措置について検討を加え、十分な配慮を行うこと。
- 三 難民審査請求における口頭意見陳述の適正な活用を進めるとともに、難民認定に関連する知識等を十分に考慮した上で、難民審査参与員の任命を行うこと。
- 四 送還停止効の例外規定の適用状況について、この法律の施行後五年以内を目途として必要な見直しを検討し、その結果に基づき必要な措置を講ずること。
- 五 送還停止効の例外規定を適用して送還を実施する場合であっても、第五十三条第三項に違反する送還を行うことがないよう、送還先国の情勢に関する情報、専門的知識等を十分に踏まえること。
- 六 「難民の認定等を適正に行うための措置」の実施に当たっては、令和三年七月に国連難民高等弁務官事務所との間で締結した協力覚書に基づき適切な措置をとること。
- 七 難民の認定等を迅速かつ適切に行うに当たって必要な予算の確保及び人的体制の拡充を図るとともに、難民調査官、難民審査参与員など当該認定等に関与する者に対して、必要な研修を行うこと。また、研修の成果が実際の難民等の認定実務に活かされるよう、研修の内容及び手法の改良に継続的に取り組むこと。
- 八 難民該当性判断の手引のみでなく、事実認定の手法を含めたより包括的な研修を実施すること。さらに、実際の難民認定実務における難民該当性判断の手引の運用状況を踏まえつつ、関係機関や有識者等の協力を得て、同手引の定期的な見直し・更新を行い、難民該当性に関する規範的要素の更なる明確化を図ること。
- 九 国連難民高等弁務官事務所との協力覚書のもと、難民調査官の調査の在り方に関するケース・スタディの取組をより一層強化し、難民認定制度の質の向上に努めること。
- 十 最新かつ関連性及び信頼性のある出身国情報の収集を行う体制を整え、とりわけ専門的な調査及び分析に必要な予算及び人員を十分に確保すること。日本における難民

認定申請者の主な出身国や申立て内容に関する出身国情報を取りまとめて、業務に支障のない範囲内で公表するとともに、難民不認定処分を受けた者が的確に不認定の理由を把握できるよう、その者に対する情報開示の在り方について検討すること。

十一 監理措置制度を適正に活用し、収容が不必要に長期にわたらないよう配慮すること。

十二 監理措置・仮放免制度の運用に当たっては、監理人と被監理者の信頼関係及び関係者のプライバシーを尊重するとともに、監理人に過度な負担とならないよう配慮すること。

十三 健康上の理由による仮放免請求の判断の際には、医師の意見を聴くなどして健康状態に十分な配慮を行うこと。

十四 在留特別許可のガイドラインの策定に当たっては、子どもの利益や家族の結合、日本人又は特別永住者との婚姻関係や無国籍性への十分な配慮を行うこと。

十五 「外国人との共生社会の実現」を推進するため、出入国在留管理庁の予算・組織・体制の在り方について検討すること。

右決議する。