

## 基調報告

ー送還一本やりか、それとも国際基準に基づく難民受け入れ、  
在留特別許可の大幅緩和による解決かー

### 一、問題の提起

本集会のテーマは「送還一本やりか、それとも国際基準に基づく難民受け入れ、在留特別許可の大幅な緩和による解決か」です。このテーマの根底は、強制送還か、それとも日本在留を認めるかです。

入管は、出入国管理政策懇談会「収容・送還に関する専門部会」を設置し、その専門部会は「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」を作成しました。入管は、この提言に基づいて、法案を準備し、それを閣議決定し、今秋開催の国会に提出しようとしています。提言は「送還を促進するための措置の在り方」と「収容の在り方」で構成されていますが、送還忌避に罰則を設けること、難民申請中でも送還できるようにすること、仮放免者の逃亡に罰則を設けることなど、その基本は日本から出て行けという処分が下されているにもかかわらず、それに抵抗している、ならば罰則を設けて「送還を促進しよう」というものです。

ところで、入管がいう送還忌避者は、日本にどれくらいいるのでしょうか。入管収容場・収容所に収容されて送還を忌避している人、そして退去強制処分が下りて仮放免となっている人を含め約3000人います。「送還一本やり」とは、入管が、この約3000人の全て、あるいはそのほとんどを、在留資格を与えずに送還しようとするを指します。

問題は、この約3000人の中に、国際法である国際難民条約に基づいて保護されるべき難民がUNHCRの難民認定のガイドラインからかけ離れた日本の難民認定制度によって、難民と認められずに退去強制処分となった難民の人たち、そして国内法上での措置である在留特別許可を与えられず、送還を忌避せざるを得ない人たちが数多存在していることです。

このような人たちに、刑罰を科すことで送還を促進することが出来るでしょうか。できません。なぜなら刑罰を科したところで、難民であることや子どもの将来や家族や家庭を失うことなど、送還を忌避せざるを得ない事情に変化が起きるわけではないからです。しかし、提言の「送還を促進するための措置の在り方」「収容の在り方」の内容は、約3000人の全てを、あるいはそのほとんどを、罰則を設けて送還しようとするものです。それゆえ提言は、あくまでも送還一本やり方針の延長線上にあり、それは送還を忌避せざるを得ない人たちの、自殺を含めたより強い抵抗を招くものであり、「送還を促進する」という目的と矛盾

する不合理極まりないものです。

ここで送還を忌避せざるを得ない人たちに対する理解を深めるために、送還を忌避せざるを得ない人たちにとって、退去強制がいかに苛酷なものであるのかについて述べさせて頂きたいと思います

米国連邦最高裁判所は退去強制の苛酷な性格について「・・・それは退去強制される外国人に煉獄の苦痛を与えるものであり、この自由の国において居住し、生活し、かつ働く権利を剥奪するものである。このような退去強制は刑罰であり、時には最も重い刑罰であることは疑いの余地がない」と判示しています。

この判示を取り上げたのは、退去強制の持つ苛酷性を明確にしたかったからです。退去強制は、本人にとって途方もなく苛酷で残酷です。それゆえ送還を忌避するのです。

一例を挙げれば、日本人女性が2歳の自分の子どもを連れて、週一回、収容されている外国人の父親と子どもとを会わせるために面会にきていました。日本人女性は「お父さんと子どもの関係を維持するために毎週面会に来ています。」と述べていました。父親はうつ病となり、1年8カ月間収容されて仮放免となりました。仮放免になったとはいえ、父親には在留資格はありません。その父親を遠い海の彼方に追放し、親子を、夫婦を離別させることは、本人や家族にとって残酷極まりない刑罰です。このように退去強制によって家族の結合が破壊されようとする人たちや日本で生まれ育った子どもやその親の人たち、そして、帰国すれば投獄や命の危険に遭う恐れがある難民の人たち、さらに20年から30年も日本で暮らし、本国での生活基盤を失い日本で生活基盤を築き平穩に暮らしてきた非正規外国人労働者の人たちは、退去強制に従うことはできず、当然、送還に抵抗します。

佐々木出入国在留管理庁長官は、入国管理局長当時、国会答弁において「収容は刑罰を受けて服役している人とは違い、帰国すれば収容から解放される」旨を発言し、長期収容を正当化しました。この発言は、退去強制が、時には最も重い刑罰に当たる苛酷な性格を持つことや、UNHCRが難民認定のガイドラインとして明らかにしている「灰色の利益」について自覚しているものとは到底言えません。

退去強制処分となっても帰国を拒否する人たちが、増大しているのは、なぜでしょうか。それは、この間、国際基準に基づき難民を受け入れることをせず、また在留特別許可の基準を緩和するどころか、反対に基準を強化し、退去強制を受け入れることができない人たちを入管自らが増大させてきたことにあります。入管は、この自ら招いた問題を直視せず、送還一本やりで送還忌避者を削減しようとしてきました。そして、その施策の最悪の結果の事件が、昨年6月に起きた大村入国管理センターにおけるナイジェリア人見殺し餓死事件です。

還忌避者に刑罰を科すことで送還を促進することは出来ません。それは、新たな自殺事件や自殺未遂事件の発生を招くだけです。そうではなく、送還忌避をする人たちが増大する原因の除去、つまり国際基準に基づく難民受け入れと在留特別許可の基準の大幅な緩和によ

って解決すべきです。

## 二、入管の施策と提言について

提言は、送還一本やり方針に基づき、この間、入管が行ってきた施策の結果として登場してきたものです。それゆえ、入管が行ってきた施策とはいかなるものであったかを知れば、提言の性格と目的、そしてその不合理性がより明らかになります。

法務省入管は、法務省入国管理局長通達（入国収容所所長、地方入国管理局長、地方入国管理局支局長宛）を2015年9月（さらに同通達を徹底化せよという通達を2016年9月）に出し、収容送還を強化し、仮放免者を削減する強硬方針へと舵を切りました。この強硬方針への転換に基づき、次の施策が強化されるようになります。当時、仮放免者は、約3400人いました。

①仮放免しない。つまり無期限収容。

②仮放免者の再収容の強化。

③国費による無理矢理送還の強化。

④在留特別許可の基準の強化。

仮放免しなければ、当然長期被収容者が増大します。また、先に挙げた帰国を拒否せざるを得ない人たちや難民不認定となった人たちの再収容が増えれば長期被収容者が増大します。さらに在留特別許可の基準を強化し、帰国忌避者を増大させて収容すれば、当然、長期被収容者は増大します。

この入管の施策によって、入管収容場、収容所に難民や日本に家族がいる被収容者が増大し、長期被収容者がみると増大していきました。そして、入管収容場、収容所での被収容者に対する権利侵害、人権侵害が激しくなり、それに対する被収容者のハンストなどの抗議行動、反抗も高まっていきます。

### （1）仮放免しないことによる権利侵害

訴訟中の被収容者も難民申請中の被収容者も仮放免されなくなりました。そればかりか、大阪地裁・高裁や名古屋地裁・高裁で裁判中の被収容者を大阪入管、名古屋入管から長崎県の大村入国管理センターや東日本入国管理センターに移収し、弁護士面会が事実上制限されるなどの訴訟妨害。また、難民申請中のものも何度も仮放免申請しても仮放免しない。難民申請者に難民性の高度な立証を法的に負わせておいて、収容を継続し、難民性を立証するための資料集め等を妨害する立証妨害。こうした収容による露骨な権利侵害は、入管が「仮放免しない」という強硬方針に転換する以前は、行われていませんでした。

## (2) 人権侵害を手段とする帰国強要の強化

日本は、国際条約である拷問禁止条約に加入していますが、その条約において「『拷問』とは、身体的なものであるか精神的なものであるかを問わず人に重い苦痛を故意に与える行為」と定義されています。入管収容所（収容場を含む）の処遇全般が、この拷問禁止条約に反し、帰国強要の手段と用いられています。それがより徹底化します。「こんなところに収容され続けるのはもう嫌だ。」と被収容者に思い知らしめ、帰国を強要する手段、つまり入管が言うところの「送還を促進する」手段として、無期限収容と劣悪な処遇が用いられてきた、またいるのです。

医療においては、入管収容所では、医者と患者との信頼関係形成に必要な不可欠な医師の独立性が確保されていません。入管医は、入管の意向に沿って、収容継続を正当化するために使われています。そんな中で、長期収容となればなるほど薬漬けとなります。持病薬以外に、睡眠薬、精神安定剤、胃薬、痛み止め等、一日に20錠～30錠もの薬を服用している人も多々います。入管医療の特徴は、治療が目的ではなく、対処療法であり、収容継続を正当化するための薬漬けの診療です。医療は、人間が生きていくための最後の砦です。被収容者は、自身の健康と生命を守る権利があり、まともな診療をせよと声を上げます。こうして、収容が長期化すればするほど医療問題で入管との衝突が頻繁に起こるようになります。

入管の支給食もひどいもので、油ものばかりの支給食で、野菜がほとんどない、ご飯もおかずも少ない。さらに髪の毛など異物が混入する、ひどい場合はみそ汁の容器に生きたムカデが入っている。支給食業者が、洗浄不足の容器を使用し、ごはんが腐った臭いがしても入管側から改善しようとしめないなど、問題は枚挙に厭いません。

(3) このように、自由を奪われ、医療の選択権を奪われ、食事の選択権を奪われ、人間の時間的、空間的感覚を奪う密閉施設に長期間拘禁されている被収容者が、医療や食事や運動を制限する施設、監視カメラでの四六時中の監視、外部との交通・通信の制限などの処遇全般に対し、「動物以下の扱いだ、人間として扱え。ここから出せ。」と抗議の声を上げ、入管に抵抗するのは当然です。人間としての品位、尊厳を著しく傷つけられた被収容者が、人間としての尊厳を求めて、入管に対して抗議の声を上げ、入管に抵抗します。

それに対し、入管は制圧主義で応えてきました。隔離処分の濫用、そして正当な職務行為と称して行われる被収容者に対する暴行です。民事裁判になっているだけでもトルコ人の肩の骨を骨折させる集団暴行、またペルー人は後ろ手錠を嵌められたまま、懲罰房と呼ばれている独房に14時間もの間、閉じ込められるという虐待拷問事件、さらにクルド人に対する集団暴行などの事件を引き起こしました。

#### (4) 入管職員の中途退職者の増加

絶対服従を職務とする公安職として、以上のような人権侵害や制圧を日々業務としてさせられている末端の入国警備官は、どうでしょうか。「こんな非人間的なことをするために、入国警備官になったのではない。」と思うは当然です。こうして、被收容者から「また職員が辞めたよ」という話を面会で聞くようになります。

以上が、送還一本やり方針を強行に実現するために講じられた入管の施策の実態です。こんな非人間的な施策を日本社会が許すわけがありません。

送還一本やりの強硬方針、とりわけ無期限收容という長期收容問題が2017年末ころから大手マスコミでも問題として取り上げられるようになり、そして大村入国管理センターでのナイジェリア人見殺し餓死事件が止めを刺し、入管の施策は挫折することとなります。こうして、入管は、入管法第五章の「退去強制手続き」に基づく現行の法的手段では限界があり、送還一本やり方針は実現できないと提言に基づく法案を準備しているのです。したがって、提言に基づく法案の性格とその目的は、あくまでも送還一本やり方針の延長線上にあり、退去強制に従わないものには罰則を与えて送還を実現しようとするものです。これは、この間の強硬方針の施策と同様に、送還を忌避せざるを得ない事情の過小評価、それに国家権力の強制力に対する過信が加わった、非現実的施策であると言わざるを得ません。

最初に述べたように、退去強制によって家族や家庭を失う人、命の危険にさらされる難民、そして子どもの将来を奪われ人たち、日本で築いた生活基盤を失う人たちは、送還を忌避せざるを得ません。このように送還忌避せざるを得ない人たちを入管自身が増大させて、その上で送還一本やりで送還しようとするところに根本問題があるのです。

結論を言えば、ここ数年間の入管の施策は、送還一本やり方針を貫こうとするものの限界を明らかにしているのであって、現行法による退去強制の法的限界を明らかにしているではありません。入管の施策の焦点は、入管の方針を送還一本やりから国際基準に基づく難民受け入れと在留特別許可の大幅緩和に転換させることにあります。この結論を国会議員の方、そしてマスコミの方にも分かっていただきたいと思い、入管の施策と提言の関係性について述べてきました。

### 三、問題の解決

送還忌避者問題は、①国際基準に基づく難民の受け入れ、②在留特別許可の大幅緩和によって解決すべきです。私たちは、国際基準に基づく難民の受け入れと在留特別許可の大幅緩

和によって、送還忌避者を大幅に削減でき、その削減によって収容所における送還忌避者も大幅に削減できると考えています。

現在、未成年者の仮放免者約300名います。未成年仮放免者の両親を含めれば、およそ500名～600名の仮放免者がいることになります。その他、日本人実子のいる・あるいはいない日本人配偶者、永住権や定住者の在留資格のある実子のいる・あるいはいない配偶者、在留歴の長い移住労働者に在留特別許可を付与し、救済すること。そして、国際基準に基づいて難民認定すること、さらに難民在特で救済することで、大幅に送還忌避者を削減することができます。

呼びかけ