

難民等保護法案・入管法等改正案全体像

立法の背景

恣意的・不透明な難民認定

- ・現行法制度では、難民認定は外国人の出入国管理を担う入管当局が行っており、公平性・中立性や専門性・透明性が確保されていない。
 - ・また、難民認定の基準がまったく不透明であり、難民条約や人権諸条約、及び国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）等の見解を踏まえた適切な保護が担保されていない。
- 結果、難民認定率が極めて低い水準にある（日本は0.7%、欧米諸国は約20~50%）。

国際法違反の入管収容

- ・令和2年9月、国連人権理事会の恣意的拘禁作業部会は、司法審査がなく無期限の入管収容となっている現行法制度が国際人権規約（自由権規約）に違反していると断じた。
- ・他のG7諸国では、①収容期間の上限を規定、②判例で合理的期間内に制限、又は③収容開始後の独立の機関による審査を導入などしており、いずれの措置もない国は日本のみ。

長期収容の問題

- ・令和元年末時点で、退去強制令書による被収容者942人のうち6か月以上の収容は462人（約49%）、3年以上の収容は63人（約7%）に及んでおり、劣悪な収容環境や医療提供体制の問題と併せて国際的な批判を受けていた（*現状はコロナ禍の特例で仮放免許可が多数出されている）。

退去させることが人道上不適當な外国人

日本国外への退去を命じられた外国人のほとんどは自費で出国している。日本国外への退去を命じられたにもかかわらず残留する外国人には、やむを得ず帰国できない事情（難民等に該当、家族との同居、生活基盤の問題等）がある者が少なくない。

本来保護されるべき難民等をはじめとする外国人が適正に保護されていない現状を早急かつ実効的に改善する必要性

難民等の保護に関する法律案

難民等認定の独立性確保のため、入管法から分離して新規制定法とする。

- I 条約難民・補完的保護対象者・無国籍者をUNHCR等の見解を踏まえて定義する。
- II 新設する難民等保護委員会が難民等の認定を行うこととする。
- III 難民等の認定基準の作成その他認定手続等に係る改正を行う。
- IV 在留資格・仮滞在の不許可事由の緩和のほか、一時庇護許可者・仮滞在許可者の就労の許容等の改正を行う。
- V 生活支援基本計画、生活に困窮している難民等の申請者に対する生活維持費の支給等を規定する。

入管法・入管特例法改正案

収容の適正化、在留特別許可の適正化等を図るための所要の改正を行う。

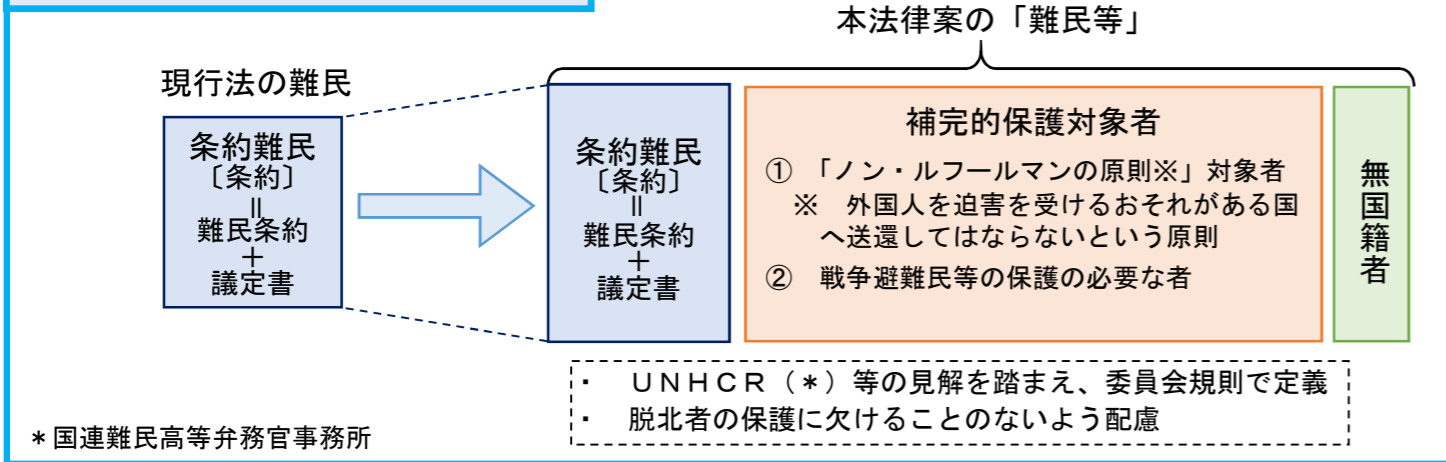
- I 在留特別許可に係る手続の充実その他の違反審判の手続に係る改正を行う。
- II 退去強制処分 of 取消訴訟を提起可能な期間等までにおける送還停止効を設ける。
- III 収容の際の司法審査を導入して全件収容主義を撤廃するとともに、収容期間の上限を設定する。
- IV 出入国在留管理基本計画における人権尊重の明記等を行う。

両法案とも、公布後2年以内施行

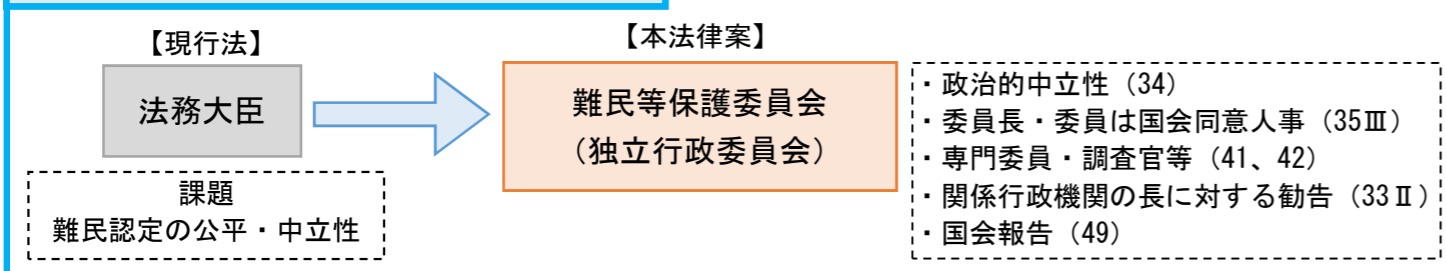
難民等の保護に関する法律案について

※ [] は準用される条項

I 難民等の定義に係る改正



II 難民等認定の主体に係る改正



III 難民等認定の手續等に係る改正

1 難民等認定基準の作成 (5 I) (現行法上、難民認定に関する基準は定められていない。)

- ① UNHCR等の見解を踏まえ、保護委が基準を策定・公表 (5 I・Ⅲ)
- ② 基準策定に当たっては難民等の保護に資するよう十分配慮 (5 II)

2 手續の改正

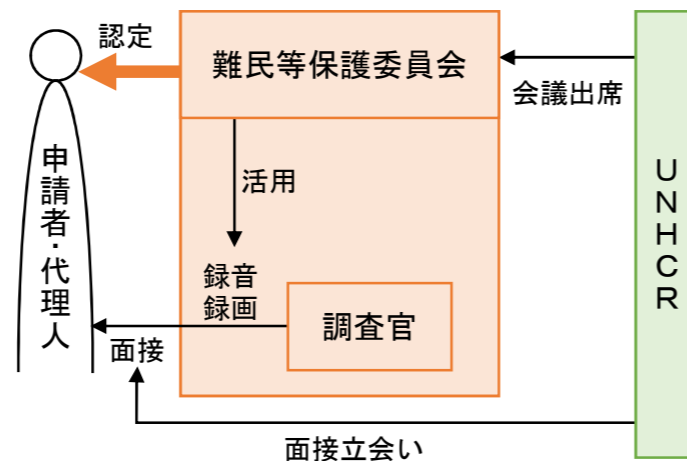
- ① 代理人による申請 (3 I)
面接への立会い・意見陳述 (28Ⅳ)
- ② 外国語による書類の提出の許容 (3 II、28Ⅳ)
- ③ 申請手續が容易となるよう十分な配慮 (3 II)
- ④ 難民等該当性の立証責任の緩和 (3 III前段)
・ 個別把握の考え方の排除 (3 III後段)
- ⑤ 標準処理期間 (29)
- ⑥ 審査の進行状況等に関する情報の提供 (30)

3 難民等の認定に係る調査官による事実の調査

- ① 正確・最新の情報収集、十分な意思疎通等を旨として実施 (28 II ②・③)
- ② 申請者との面接の録音・録画を義務付け、保護委が必要に応じ活用 (28 VI・VII)

4 手續におけるUNHCRの関与

- ① UNHCR職員の面接における立会い (28 V)
- ② UNHCR職員の保護委会議への出席 (40 VI)
- ③ 保護委の相談員によるUNHCRによる援助を必要とする者に対するUNHCRの紹介 (42 VI)
- ④ 保護委からUNHCRに対する条約難民の保護の状況に関する情報提供 (61 V)

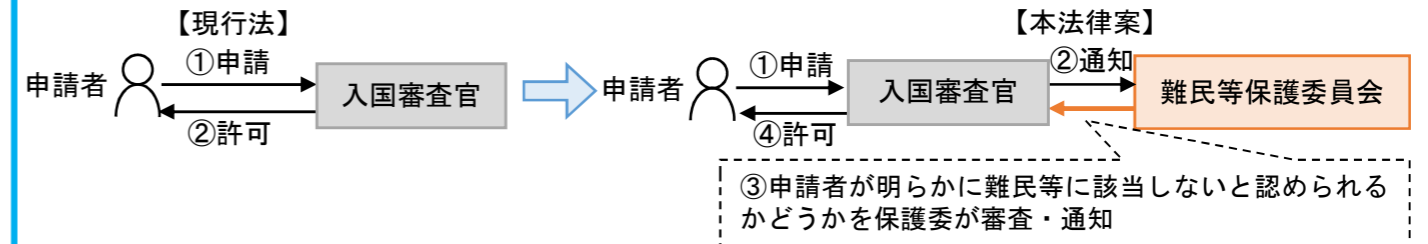


IV 難民等の保護の制度に係る改正

1 難民等に対する定住者の在留資格取得の不許可事由の緩和 (6)

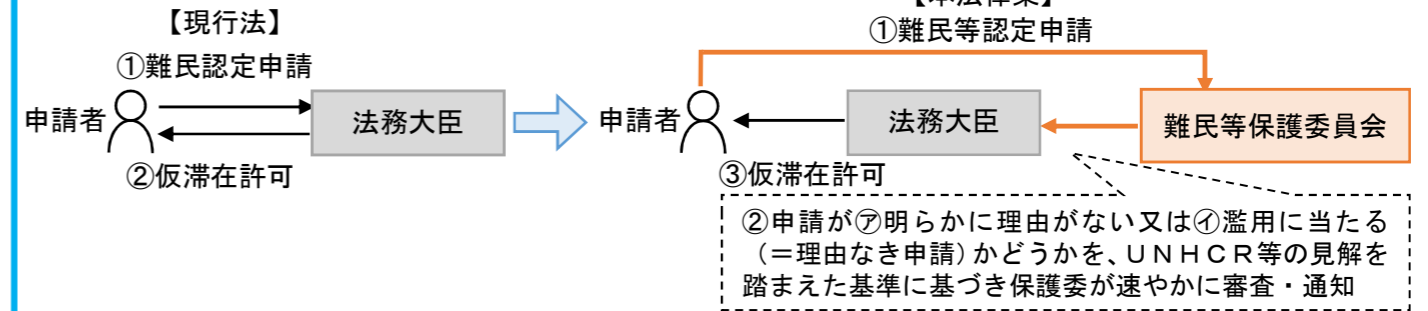
現行入管法にあった不許可事由(本邦に上陸した日から6か月を経過した後に難民等申請をしたこと・送還が禁止されている領域から直接本邦に入ったものでないこと(現行入管法61の2の2 I ①・②))を削除

2 一時庇護のための上陸の許可 (12)



○ 最低限度の生活を維持するために必要な就労を許容 (12Ⅸ)

3 仮滞在の許可 (17)



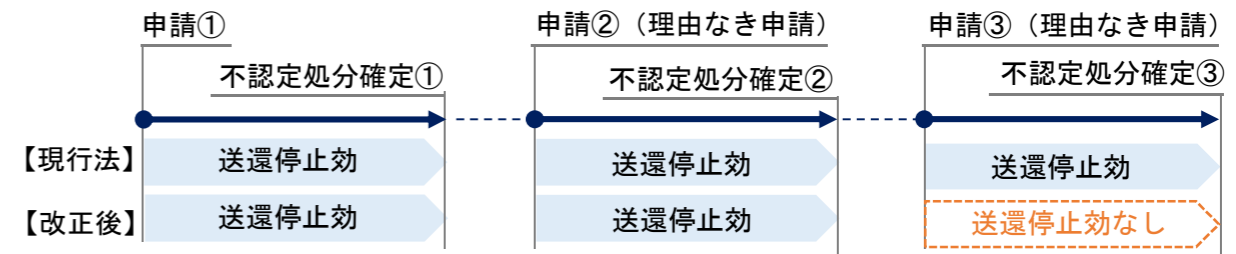
① 最低限度の生活を維持するために必要な就労を許容 (17Ⅲ [12Ⅸ])

② 不許可事由について、現行入管法にあった事由(上記1に記載した事由・退去強制令書の発付を受けているとき・逃亡するおそれがあると疑うに足りる相当の理由があるとき(現行入管法61の2の4 I ⑥・⑧・⑨))を削除

③ 正規滞在者が難民等の認定の申請中に在留資格等を喪失した場合の仮滞在の許可 (17 I)

4 送還停止効に係るテロリスト・理由なき申請等への対応 (20Ⅲ)

- ① テロリストについては、送還停止効を認めないこととする。
- ② 2回目以降の同一区分の難民等の申請が理由なき申請とされ、不認定処分が確定した場合、以後に申請をしても送還停止効を認めないこととする。※以後の申請が理由なき申請でなければ、再び送還停止効が働く。



※送還停止効を認めない者の範囲について不断の見直し(附則Ⅲ)

5 難民旅行証明書の有効期限を現行の1年から5年に変更 (26Ⅲ)

V 難民等及び難民等認定申請者に対する生活支援

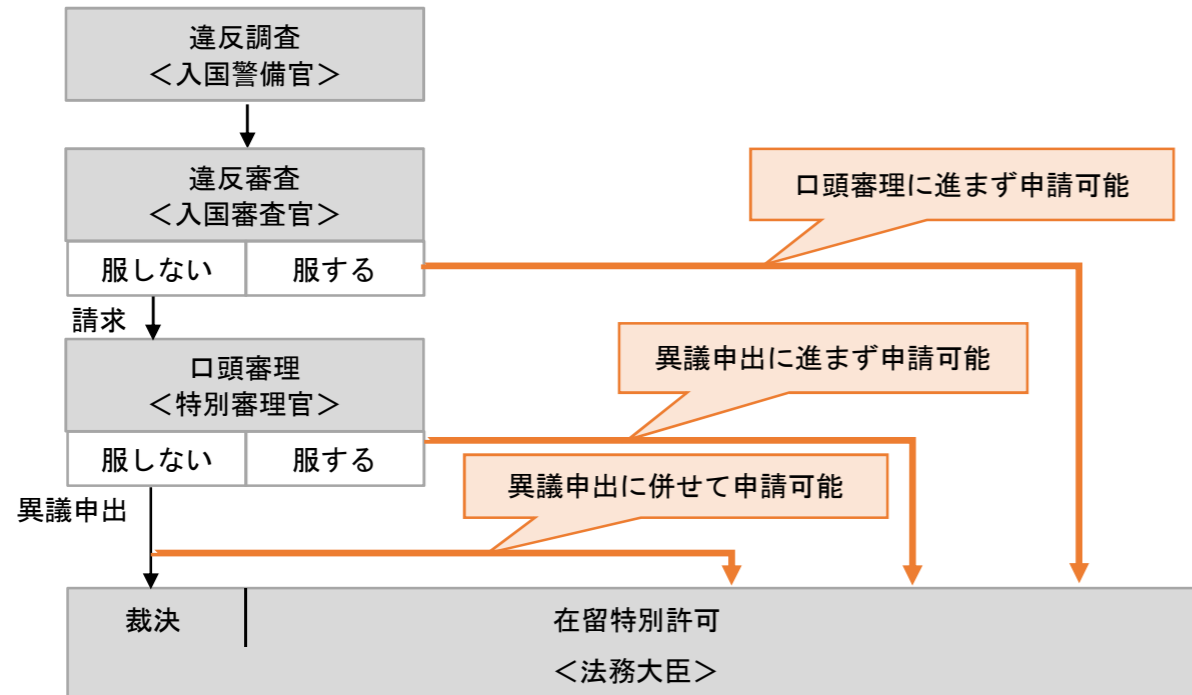
- 1 基本理念等 (51)、国・地方公共団体の責務 (52、53)
- 2 生活支援基本計画 (54)
- 3 生活に困窮する難民等認定申請者に対する生活維持費の支給 (55)
対象：一時庇護許可者又は難民等認定申請者のうち申請が理由なき申請でないと保護委が認めたもの
- 4 民間の団体の能力の活用等 (56)、国及び地方公共団体の連携 (57)

入管法・入管特例法改正案について

※条項は、原則として入管法の該当条項。[] は準用される条項

I 違反審判の手續に係る改正

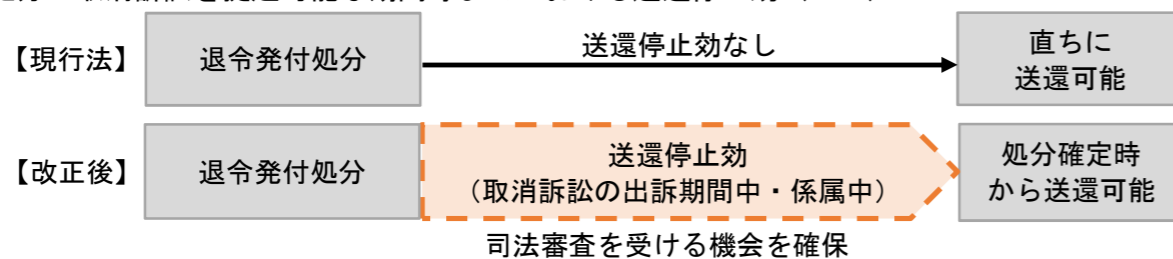
- 違反審査における代理人の出頭・証拠提出 (45Ⅱ [10Ⅲ])、親族等の立会い (45Ⅱ [10Ⅹ])
- 口頭審理における関係書類の閲覧・謄写請求 (48Ⅴ [10Ⅳ])
- 口頭審理・裁決における却下・棄却の場合の書面による理由の通知 (48Ⅷ、49Ⅳ)
- 代理人による口頭審理請求・異議申出 (48Ⅰ、49Ⅰ)
- 在留特別許可に係る改正
 - 違反審査・口頭審理の結果に服する場合の申請手續 (47の2Ⅰ前段、48の2Ⅰ)、異議申出に併せた申請手續 (49Ⅰ後段)
 - 在留特別許可の申請者・代理人、申請者の子である未成年者による口頭での意見陳述の機会の付与 (47の2Ⅰ後段、48の2Ⅲ [47の2Ⅰ後段]、49Ⅱ [47の2Ⅰ後段])
 - 許可基準の明示 (47の2Ⅲ各号) ※同性カップルを含む事実婚への配慮 (47の2Ⅲ⑥)
 - 不許可の場合の理由の通知 (47の2Ⅹ・Ⅹ、48の2Ⅲ [47の2Ⅹ]、49Ⅶ)
 - 児童の最善の利益の考慮、児童が父母と分離されないことへの配慮 (47の2Ⅳ)
 - 家族と在留できるよう配慮 (47の2Ⅴ)
 - 再審情願 (退去強制令書の発付後における事情変更による在留特別許可申立て) の制度化 (50の2)



※上陸審査についてもⅠに準じた改正を行う。

II 退去強制令書の執行に係る改正

退去強制処分取消訴訟を提起可能な期間等までにおける送還停止効 (52Ⅳ)

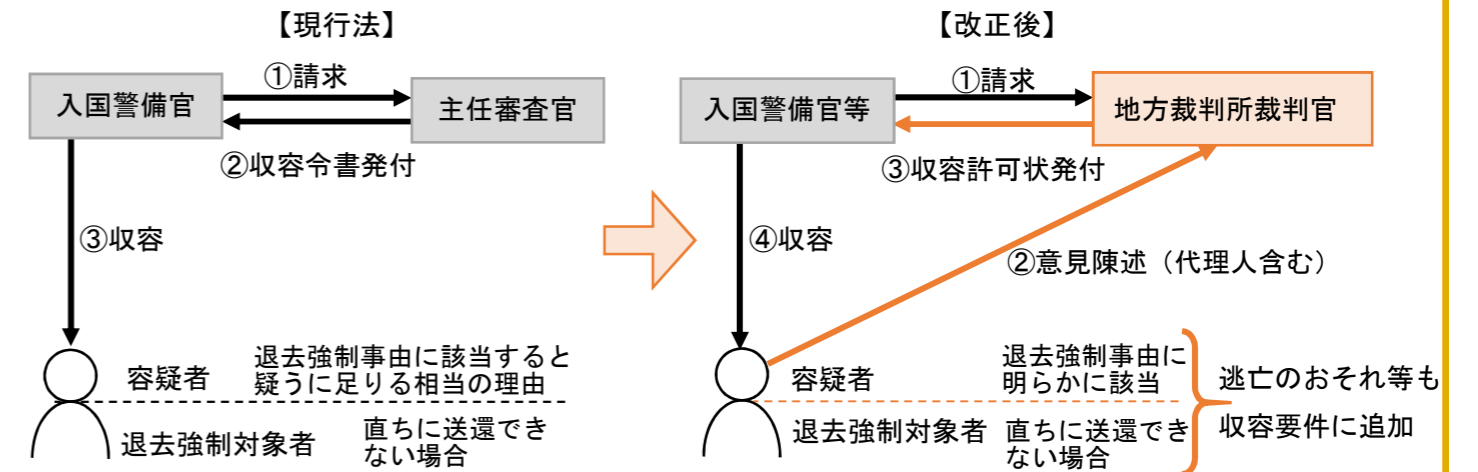


IV その他の改正

- 出入国在留管理基本計画における人権尊重の明記 (61の10Ⅱ③)
- 退去強制事由及び一定の要件に該当する外国人に対して、期間を限定して定住者の在留資格の取得を許可し、許可前の不法残留罪の刑を免除する制度 (アムネ스티) を設けること (附則Ⅵ~ⅩⅡ)
- 政府は、外国人の我が国における生活の安定に資するよう、就労に必要な在留資格に係る制度等の在り方について検討を加え、必要な法制上の措置を講ずるものとする (附則ⅩⅢ)
- 在留カード及び特別永住者証明書の有効期間に係る規定の整備 (19の5Ⅰ②・④、入管特例法9①、12Ⅰ)

III 全件收容主義に係る改正

- 司法審査の導入 (全件收容主義の撤廃)



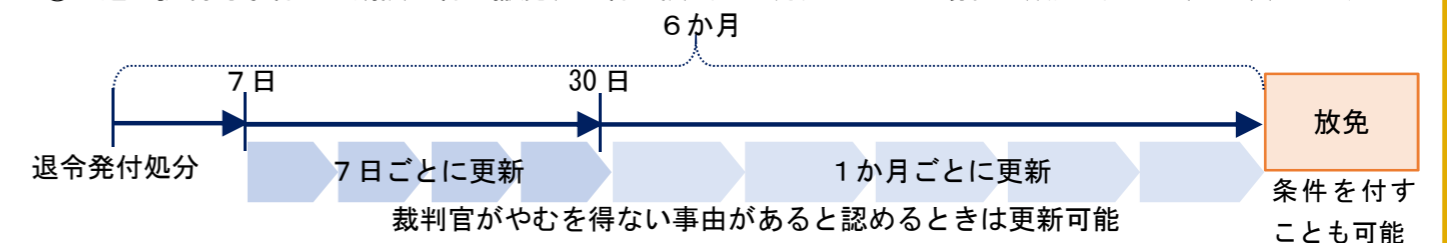
- 逃亡し、又は逃亡すると疑うに足りる相当の理由があるときに限り、あらかじめ地方裁判所裁判官の発した收容許可状により、收容を行うことができること (39Ⅰ・Ⅱ、52Ⅵ・Ⅶ)
- 收容許可状の発付時・期間更新時における地方裁判所裁判官による本人及び代理人に対する意見陳述の機会の付与 (39Ⅲ、52Ⅷ)
- 地方裁判所に対する收容許可状の失効申立て及びこれによる放免 (条件を付すことも可能) (53の2)

- 仮放免制度に係る改正

	現行法	改正後
必要的仮放免	なし	あり (逃亡のおそれがないとき、疾病等により治療等を緊急に行う必要があるとき (54Ⅱ後段))
保証金の上限	300万円	100万円 (54Ⅱ前段)
不許可決定・取消決定における理由の通知	取消しの場合のみ省令で規定	法律に規定 (54Ⅴ、55Ⅱ後段)

- 收容期間の上限の設定 (退去強制対象者の無期限收容の撤廃) 等

- 容疑者の收容期間は10日 (現行30日) 以内。10日 (現行30日) に限り延長可能 (41Ⅰ)
- 退去強制対象者の無期限收容の撤廃、收容上限 (6か月) に達した場合の放免 (52Ⅹ [41Ⅰ]、52Ⅹ)



- 全件收容主義の撤廃に伴う非收容者の生活に関する国・地方公共団体の施策 (61の5の2)

※仮上陸についてもⅢ1・2に準じた改正を行う。