

外国人の人権と国際人権法

ニューカマーの人々が抱える人権問題と国際人権

収容問題・人身取引・技能実習制度

日弁連国際人権問題委員会幹事 尾家 康介*

1 出入国在留管理庁による外国人の長期収容問題

(1) 入管法の仕組み

a. 退去強制手続：全件収容主義（入管法 39 条）

b. 退去強制令書発付後：無期限の収容

「直ちに...送還することができないときは、送還可能のときまで...
収容することができる」（入管法 52 条 5 項）

→①逃亡のおそれ等を身体拘束の要件としていない、②身体拘束や
その継続について事前の司法審査がない

(2) 仮放免がほとんど許可されない最近の運用

a. 2018 年 2 月 28 日付け法務省入国管理局長指示

「送還の見込みが立たない者であっても収容に耐え難い傷病者で
ない限り、原則、送還が可能となるまで収容を継続し送還に努める。」
重大犯罪で罰せられた者等は「重度の傷病等、よほどの事情がない
限り、収容を継続する。」

b. 仮放免許可数・割合は減少

2016 年 1160 名・約 46%→2018 年 523 名・約 17%

(3) 増加する長期収容者

* 日弁連外国人労働者受け入れ問題 PT 特別委嘱委員、関東弁護士会連合会外国人の人権救済委員会労働 PT 座長、東京弁護士会外国人の権利に関する委員会委員、外国人技能実習生問題弁護士連絡会会員、人身取引被害者弁護団会員

- ・1年以上の収容者、2016年6名→2019年（5月）110名
- ・2018年末時点の収容者1250名のうち55%が半年以上の収容
- ・2019年6月時点で東日本入国管理センター収容の316名のうち6か月以上の収容が301名、うち1年以上の収容が279名。大村入国管理センター収容の128名のうち6か月以上の収容が110名、うち1年以上が92名

(4) 収容施設内での処遇問題

- ・日弁連「入管収容施設における医療問題に関する人権救済申立事件」（勧告・要望）（2014年11月7日）
- ・東日本入国管理センター・カメルーン人男性死亡（2014年3月30日）
- ・東日本入国管理センター・インド人男性自殺（2018年4月13日）
- ・職員による暴行
- ・被収容者による集団ハンガーストライキ
- ・東京弁護士会「入管収容施設で繰り返される被収容者の生命・健康の軽視や死亡事件に抗議し、適時適切な医療の提供及び仮放免の適切な運用を求める会長声明」（2019年4月18日）
- ・大村入国管理センター・ハンスト参加のナイジェリア人男性が餓死（2019年6月24日）
- ・ハンガーストライキ参加者を仮放免・すぐに再収容する運用
- ・東京弁護士会「人間の尊厳を踏みにじる外国人長期収容と違法な再収容に抗議する会長声明」（2019年7月31日）
- ・日弁連「入国管理センターにおける被収容者の死亡事件及び再収容に関する会長声明」（2019年8月8日）

(5) 国際人権法で戦う

- a. 恣意的拘禁の禁止（自由権規約9条1項）

- ・国連自由権規約委員会：(個人通報事件において) 不法入国者であっても、当該被拘禁者を拘禁する具体的必要性がない場合は、拘禁は恣意的なものとなる。拘禁の必要性は定期的に再審査されなければならない、国家は拘禁の必要性を立証できる期間を超えて拘禁を継続することはできない。
- ・移住者の人権に関する特別報告者ホルヘ・ブスタマンテの報告書 (2011年3月21日)「裁判を受けることなしに又はいかなる犯罪で有罪とされることもなしに、また、釈放されるか否か又はいつ釈放されるか不知のままに長期間収容されていた。」「厳密に必要とされる場合に収容を限定するための明確な要件を設置すべきである。立法により、移住者の収容の代替措置を規定すべきである。」
- ・自由権規約委員会第4回定期報告書に対する審査における最終見解(1998年11月19日)長期収容に関し「収容所の状況について再調査し、必要な場合には、その状況を規約第7条及び第9条に合致させるための措置をとること」を勧告
- ・自由権規約委員会第6回政府報告に対する総括所見(2014年8月20日)「十分な理由の開示もなく、かつ、収容決定に対する独立した再審査もないまま、行政による収容が長期化していることに懸念を有する」「収容は最も短い適切な期間内において行われ、かつ、行政収容以外の既存の代替措置が適正に考慮された場合においてのみ行われることを確保し、並びに、移住者が裁判所に対して訴えを提起し、自らの収容の合法性について審査を求めることができることを確保するための手段を講ずること」

b. 拷問等禁止条約(16条等)

- ・拷問等禁止委員会第1回定期報告書審査の最終見解(2007年8月

- 7日) 庇護申請者の無期限・長期収容に留意、移民の収容と送還に関する全ての措置を運用は、条約3条に十分に適合するように保障すべきこと、収容期間に上限を設けるべきことなどを勧告
- ・拷問等禁止委員会第2回政府報告に対する総括所見(2013年6月28日) 入国者収容所等視察委員会について、独立性の確保、予算の拡充、被収容者からの不服申立ての審査といった新たな権限の付与を勧告

c. その他

- ・人種差別撤廃委員会第10回・11回政府報告に対する総括所見(2018年8月30日)
- ・移民に関するグローバルコンパクト(2018年12月10日) 収容が恣意的でなく、必要性、比例性と個別の評価に基づき最も短期間に行われることを確保すること、収容を最終手段としてのみ用いることを各国政府に求める
- ・日弁連「出入国管理における身体拘束制度の改善のための意見書」(2014年9月18日)
- ・関東弁護士会連合会「入国管理局による外国人収容問題に関する意見書」(2019年1月15日)
- ・出入国在留管理庁:「長期収容には送還で対処」収容・送還に関する専門部会を設け、2020年3月までに提言をまとめる。
- ・東京弁護士会「『収容・送還に関する専門部会』に対し、人権保障の観点からの抜本的な議論を求める会長声明」2019年10月31日
- ・刑罰や保安処分として運用されているのではないか

d. 手段

- ・伝統的手法: 退去強制令書発付処分取消訴訟の提起と執行停止申立て

→送還部分に限って一部を停止する例、本案の判決言渡しまで執行停止の判断がされない例が多い

- ・退去強制令書発付処分無効確認請求／無効確認+裁決撤回義務付け請求
- ・入管・収容施設の自由裁量
- ・仮放免不許可取消請求

東京地裁 2018 年 8 月 28 日判決（請求認容）

「収容に耐えられない病気その他のやむを得ない事情のため、人道的配慮の観点から身柄の解放を相当とする場合に、出頭の確保及び逃亡の防止の担保として一定の条件を付した上で、一時的に身柄の解放を認める制度であると解される」

- ・仮放免義務付け請求
- ・恣意的拘禁としての通報

ハンガーストライキ後に仮放免となり再収容されたことが人権侵害にあたるとして、国連恣意的拘禁ワーキンググループに申し立て（2019 年 10 月）

2 人身取引

(1) 近年の人身取引対策

a. 人身取引議定書（2000 年 11 月 15 日）

- ・3 条 a) 「人身取引」とは、搾取の目的で、暴力その他の形態の強制力による脅迫若しくはその行使、誘拐、詐欺、欺もう、権力の濫用若しくはぜい弱な立場に乗ずること又は他の者を支配下に置く者の同意を得る目的で行われる金銭若しくは利益の授受の手段を用いて、人を獲得し、輸送し、引き渡し、蔵匿し、又は收受することをいう。搾取には、少なくとも、他の者を売春させて

搾取することその他の形態の性的搾取、強制的な労働若しくは役務の提供、奴隷化若しくはこれに類する行為、隷属又は臓器の摘出を含める。

- ・ 人身取引対策行動計画（2004年、2009年、2014年）
- ・ 締結に先行する国内法の整備
- ・ 刑法改正：人身売買罪等の創設・整備
- ・ 入管法改正：被害者に対する在留特別許可等
- ・ 日本政府が人身取引議定書締結（2017年7月11日）

b. 人身取引被害の民事的救済

- ・ 人身取引の被害者であること（被害者認定を受けること）の意味
- ・ 人身売買罪の適用が少ない - 入管法違反等（保護法益異なる）
- ・ 労働搾取事案の割合が少ない

平成29年中に保護された人身取引被害者46名中、性的搾取の被害者31名、ホステスとして稼働させられた者12名、労働搾取の被害者3名（露天商、飲食店、客室清掃員／ベビーシッター）

- ・ 帰国支援のプログラムしかない
- ・ 事件の少なさ - 裁判所にわかってもらう努力
- ・ 不法行為／賃金請求／不当利得返還請求

(2) 技能実習制度

a. 人身取引・現代奴隷としての技能実習

- ・ 「時給300円の労働者」
- ・ 技術移転による国際貢献という建前・制度設計と、低賃金労働者としての実態の齟齬による構造的な人権侵害
- ・ 渡航前費用や保証金、転職の自由の制限によって、管理・隷属状態に置かれがち
- ・ 実質的に低賃金労働者として働かされている、受入れ機関によっ

て旅券や通帳等を取り上げられたり、賃金の一部を強制的に取り上げられて受入れ機関が管理する本人名義の通帳に預金させられたりする等の悪質な人権侵害行為が横行している

- ・アメリカ「人身取引報告書(Trafficking in Persons Report)」技能実習について毎年言及。国別のランク付けで、日本は 2017 年までずっと Tier2 (最低限の水準をみたしていない国) だった (2018 年に初めて Tier1)。
- ・自由権委員会総括所見 (2008 年 10 月)
- ・「人、とくに女性と子どもの人身売買に関する特別報告者ジョイ・ヌゴジ・エゼイロ提出の報告書」(2010 年 5 月 12 日)
- ・ホルヘ・ブスタマンテによる報告 (2011 年 3 月 21 日)
- ・第 108 回 ILO 総会に向けた条約勧告適用専門家委員会報告書 (強制労働条約との関連で言及)
- ・日弁連「外国人技能実習制度の早急な廃止を求める意見書」(2013 年 6 月 20 日)
- ・日弁連「中国人農業技能実習生に関する人権救済申立事件」(勧告) (2014 年 12 月 1 日)
- ・関東弁護士会連合会「外国人技能実習制度の撤廃を求める理事長声明」(2017 年 6 月 27 日)
- ・人種差別撤廃委員会日本政府報告書審査の総括所見 (2018 年 8 月 30 日)
- ・技能実習法施行 – 取締り強化と制度拡大
- ・2018 年入管法改正 – 技能実習を前提とする「特定技能」創設
- ・東京弁護士会「外国人材受入れに係る『出入国管理及び難民認定法及び法務省設置法の一部を改正する法律』案に対し、慎重な審議と包括的な制度改革を求める会長声明」(2018 年 12 月 4 日)

- ・ 製造業、農林水産業等でサプライチェーンを下支えしている：近年、欧米では現代奴隷 Modern Slavery として対策が進んでいるが、日本では技能実習自体が人身取引事案に当たるとされたことはなく、むしろ制度・利用実績とも拡大している
- ・ UK Modern Slavery Act 2015（イギリス）、フランス、オーストラリア、アメリカ etc...

b. 個別事案の救済

- ・ 賃金・残業代未払い
- ・ 寮費等の不当な控除
- ・ 解雇・強制帰国
- ・ 私生活への介入、妊娠禁止
- ・ 強制貯金・旅券等の保管
- ・ 監理団体の責任追及
- ・ 渡航前費用、保証金
- ・ 裁判所に構造的問題をわかってもらう努力

水戸地方裁判所平成 30 年 11 月 9 日判決

- ・ 原告側の主張「原告 A ら技能実習生は、来日前に中国側の送出機関に多額の保証金を支払い、連帯保証人も設定されて、3 年間の技能実習期間の途中で帰国した場合には保証金は返金されず、連帯保証人にも損害賠償請求がなされるとの説明を受けており、技能実習生が労働条件や職場環境に対する不満を訴えるなどして問題を起こした場合には技能実習を途中で終えなければならないと聞かされていたため、被告 D のセクハラ行為について告発することができないでいた。」
- ・ 被告側の主張「原告 A の中国側の送出機関である K は、同人から保証金を受領しておらず、違約金の定めもしていない(乙 11)。K が実施している講習のテキストには、セクハラ被害に遭った場合には即刻駐日代表に報告すること、駐日代表は迅速に正当な権益を守ることが明記されており、駐日代表の携帯電話の番号も記

載されている(乙 12 の 1)。駐日代表は被告 C 方から車で約 15 分の距離にある駐在事務所(I 県 O 市 ab-c 所在。乙 12 の 1・5 枚目)にあり, 24 時間携帯電話で相談に対応できるようにしているにもかかわらず, 原告 A から駐日代表に対するセクハラ連絡は一切なされていない。」

- ・裁判所の判断「確かに, 原告 A は来日に当たり S に対し保証金を差し入れるなどしていたのであるから, 保証金の法的性質はともかくとしても, セクハラ被害を訴えてそれが問題になれば, 保証金が没収されるなどの心配を抱く可能性がないとはいえない。また, 平成 26 年 9 月に在留資格の期限が来ることから, その前の段階では, 被害申告をしたために在留資格の更新がされない事態を心配した可能性がないとはいえない。」「そうであるとしても, 原告 A は, 在留資格が更新された後もしばらくセクハラ被害を訴えることをしなかったのであり(なお, 原告 A は, 在留資格が更新された後に S にセクハラ被害について話をした旨の供述をするが, その時期等については覚えてないとしており, そのような事実の存在には疑問が残ることは前記のとおりである。), また, 原告 B に相談をする中で, どのような場合に保証金の没収等があり得るかなどを確認したことはうかがわれないのであって, その点には疑問が残るといわざるを得ない。」「以上によれば, セクハラ被害に関する原告 A の供述の信用性に疑問を差し挟む事情が少なからず認められる。」セクハラに関する請求は棄却。未払賃金請求は認容。

c. 「ビジネスと人権」の発想に基づく事件解決・社会の変化

- ・発注元ブランド企業との対話による解決の可能性
- ・テレビ東京「ガイアの夜明け」(2017 年 12 月 12 日放送)
→外国人技能実習生問題弁護士連絡会・認定 NPO 法人ヒューマンライツナウ「サプライチェーンにおける技能実習生問題等に関する提言」
- ・NHK「ノーナレ 画面の向こうから」(2019 年 6 月 24 日放送)