

法務委員会

法務調査室

I 所管事項の動向

1 民事関係

(1) 親子法制（懲戒権及び嫡出推定制度）の見直し

ア 児童虐待防止のための懲戒権に関する規定の見直し

民法第822条の親権者の懲戒権に関する規定については、児童虐待を正当化する口実に利用されているとの指摘があったことを踏まえ、平成23年の「民法等の一部を改正する法律」（平成23年法律第61号。平成23年民法改正法）により、懲戒権は子の利益のために行使されるべきものであり、子の監護及び教育に必要な範囲を超える行為は懲戒権の行使に当たらないことを明確にする改正が行われるなどしたが、その後も子どもの命が奪われる虐待事件が頻発するなど、児童虐待問題は、依然として社会全体で取り組むべき重要な課題となっている。

このような状況の中、懲戒権に関する規定の存在自体が児童虐待を正当化する口実に利用されているとの指摘がされ、令和元年6月に成立した「児童虐待防止対策の強化を図るための児童福祉法等の一部を改正する法律」（令和元年法律第46号。令和2年4月1日施行（一部の規定を除く。））において、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）を改正し、親権者による体罰の禁止規定¹を創設することとしたほか、民法における懲戒権の在り方について、同改正法施行後2年を目途に検討を加え、必要な措置を講ずるものとする旨の検討条項が設けられた。

イ 無戸籍者問題に対応するための嫡出推定制度の見直し

無戸籍者問題は、国民でありながら、その存在が戸籍に記載されておらず、社会生活上の不利益を受ける者が存在するという重大な問題であり、この無戸籍者問題が生じる主な原因は、夫（夫婦が離婚した場合には、前夫）以外の者との間の子を出産した女性が、嫡出推定制度により、その子が（前）夫の子と扱われることを避けるために出生届をしないことであるとされている²。

嫡出推定制度とは、法律上の父子関係を早期に安定させるための制度である。血縁上の母子関係は、通常は分娩の事実から明らかであるのに対し、血縁上の父子関係は、必ずしも明らかではない。しかし、夫婦の間に生まれた子は、血縁上も夫の子であることが通常

¹ なお、学校教育法（昭和22年法律第26号）には、以下のとおり同様の体罰禁止規定が設けられている。

第11条 校長及び教員は、教育上必要があると認めるときは、文部科学大臣の定めるところにより、児童、生徒及び学生に懲戒を加えることができる。ただし、体罰を加えることはできない。

² 子を出産した女性がこのような場合に子の出生を届け出るのを避ける理由については、実際は前夫の子ではないことから前夫の戸籍に子を記載させたくないという気持ちの問題であるケースもあるが、そのような子が生まれたことについて、前夫の戸籍に記載されて、前夫に知られてしまうのを避けたいというケースが多いとされており、特に前夫からDVを受けていたような場合にはこのような傾向が見られるとされている。

そのほか、親の貧困などの事情により、出産しても出生届を出すことまで意識が至らないケースやそういう場合に意図的に登録を避けるケース等もあるとされている。

であるという経験則を背景として、民法は、①妻が婚姻中に懐胎した子は夫の子と推定し、②婚姻成立の日から200日を経過した後又は離婚後300日以内³に出生した子については、婚姻中に懐胎したものと推定すると定めている（同法第772条）。そして、同制度において、このような推定が及んでいる子は、実際の血縁関係の有無にかかわらず法律上も母の（前）夫の子として扱い、（前）夫の子であることを否定するためには裁判手続（嫡出否認の訴え）によらなければならないとされ、この訴えを提起することができるのは（前）夫のみで、その出訴期間は、（前）夫が子の出生を知った時から1年以内に限定されている（同法第774条～第778条）。

この嫡出推定制度は、昭和22年の民法改正の際に明治以来の規定を基本的に引き継ぐ形で定められたものであるが、民法第772条が適用される結果、血縁関係がない者の間に法律上の父子関係が成立する場合があります、これを否認するための嫡出否認の訴えの提訴権者や出訴期間が厳格に制限されていることなどから、無戸籍者の問題を始めとした様々な問題が生じている。特に、科学技術の発展により法律上の父子関係と血縁上の父子関係の齟齬が容易に明らかになるようになったため、提訴要件の制限に対する批判が強くなってきた。判例及び実務においては、提訴要件の厳格な制限により不当な結果が生ずることを避けるため、一定の場合に、嫡出否認の訴えによることなく、親子関係不存在確認の訴え等により父子関係を争うことを認める解釈が確立されているが、このような解釈が嫡出推定制度の空洞化をもたらしているとの指摘もある。

法務省では、無戸籍者に関する情報の収集⁴や手続案内等の取組を行ってきているが、この問題を将来にわたって解消していくためには、民法の嫡出推定制度に関する規定の見直しが必要である⁵との指摘がある。

ウ 法制審議会における検討

このような状況の下、令和元年6月20日、山下法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、前記アの児童虐待防止のための懲戒権に関する規定の見直し及びイのいわゆる無戸籍者の問題を解消するための民法の嫡出推定制度に関する規定等の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「民法（親子法制）部会」を設置して調査審議を行い、令和4年2月14日に「民法（親子法制）等の改正に関する要綱」を決定し、古川法務大臣（当時）に答申した。この答申を踏まえ、法務省において、民法等の改正案の立案作業が進められ、今国会に提出される予定である。要綱の主な内容は、以下のとおりである。

³ なお、この期間は、標準的な懐胎期間等を考慮したものであるとされている。

⁴ 法務省は、平成26年7月31日、無戸籍の方に関する情報の把握及び支援（情報集約）を行うよう法務局及び地方法務局に対し、「無戸籍者に関する情報の把握及び支援について」（法務省民事局長通達）を发出した。これを受け、これまで、全国の法務局等から法務省に連絡のあった無戸籍者の数は、累計4,213名（平成26年9月10日から令和4年8月10日までの間）であり、このうち3,420名は、親子関係不存在確認の裁判等を経ることによって戸籍に記載され、令和4年8月10日現在の無戸籍者の数は793名であるとされている（法務省照会回答による）。

⁵ 実際、無戸籍者の母等が出生届を提出しない理由についての調査結果によれば、上記注4の無戸籍者数793名のうち563名（約71%）が「（元）夫の嫡出推定を避けるため」と回答しているとされている（法務省照会回答による）。

「民法（親子法制）等の改正に関する要綱」の主な項目

第1 懲戒権に関する規定等の見直し

「懲戒」の語を削除し、親権者は、第820条により必要な監護及び教育をすることができることを前提に、監護及び教育に際し、子の人格を尊重するとともに、その年齢及び発達に配慮しなければならない、体罰その他の子の心身の健全な発達に有害な影響を及ぼす言動をしてはならないものとする。

第2 嫡出の推定の見直し・女性の再婚禁止期間の廃止

1 嫡出推定の範囲に例外を設ける方策

- (1) 婚姻中に懐胎した子は、夫の子と推定するとの規律は維持した上で、婚姻前に懐胎した子であって、婚姻の成立後に生まれたものは夫の子と推定する旨の規律を設ける。
- (2) 婚姻の解消等の日から300日以内に生まれた子は、前夫の子と推定するとの原則は維持しつつ、無戸籍者問題を解消する観点から、母が前夫以外の男性と再婚した後に生まれた子は、再婚後の夫の子と推定するとの例外を設けるものとする。

2 女性の再婚禁止期間の廃止

1の見直しに伴い、父性推定の重複がなくなるため、女性の再婚禁止期間（前婚の解消又は取消しの日から起算して100日間）を廃止する。

第3 嫡出否認制度に関する規律の見直し

1 否認権者を拡大する方策

- (1) 否認権者を、子及び母に拡大する。
- (2) （第2の1により）再婚後の夫の子と推定される子については、母の前夫にも否認権を認める。

2 嫡出否認の訴えの出訴期間を伸長する方策

嫡出否認の訴えの出訴期間を、現行法の1年から伸長する。

⇒父が提起する場合：父が子の出生を知った時から3年

子（※）・母が提起する場合：子の出生の時から3年

前夫が提起する場合：前夫が子の出生を知った時から3年

第4 第三者の提供精子を用いた生殖補助医療により生まれた子の親子関係に関する民法の特例に関する規律の見直し

第3の1の見直しに伴い、妻が夫の同意の下、第三者の提供精子を用いた生殖補助医療により懐胎・出産した子については、夫に加え、子及び妻も、嫡出否認をすることができないものとする。

第5 認知制度の見直し等

認知無効の訴えの提訴権者を、子、認知をした者（父）及び子の母に限定する。

子（※）、認知をした者（父）及び子の母は、原則的に、所定の起算点から7年以内限り、認知について反対の事実があることを理由に、認知の無効の訴えを提起することができるものとする。

※ 子については、父と3年以上継続して同居したことがない場合には、父による養育の状況に照らして父の利益が著しく害されるときを除き、21歳に達するまで訴えを提起することができるとの出訴期間の特例を設ける。

(2) 離婚及びこれに関連する家族法制（子の養育及び養育費の履行確保等）の見直し

未成年の子を持つ父母の離婚⁶に伴う子の養育の在り方については、父母の離婚を経験した子の置かれている状況、子育ての在り方やそれに関する国民意識の多様化、社会の各分野における女性の一層の参画といった社会情勢、あるいは子に関わる近時の立法の動向や児童の権利条約の批准後の状況等を背景に、国内外から様々な指摘がされており、例えば、「離婚後の親権及び監護の在り方」、「面会交流の円滑な実現」、「継続的な養育費支払い」等の点について、国会においても検討の必要性が指摘されている⁷。

平成23年民法改正法では、面会交流や養育費の取決めを促進することを目的として、民法第766条第1項に面会交流（「父又は母と子との面会及びその他の交流」）や養育費（「子の監護に要する費用」）の分担が、父母が協議上の離婚をする際に定める「子の監護について必要な事項」の例示として明記された。しかし、養育費や面会交流の取決め率は依然として低調な水準であり⁸、平成23年民法改正法の目的が十分に達成されているとは言えないとの指摘がある。

また、令和4年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2022」においても「養育費の支払い確保と安全・安心な親子の面会交流に向けた取組を推進する」ものとされている。

ア 離婚後の親権

民法は、父母の婚姻中はその双方が共同して親権を行うことを原則としつつ（第818条第3項）、父母の離婚後は、父母の一方を親権者と定めなければならない（第819条）と規定している。離婚後の単独親権を採用した理由は、離婚した父母は事実上生活を共にしないため、親権の共同行使が困難であったり、不可能であることが多く、子の利益になら

⁶ 厚生労働省「令和3年人口動態統計」では、同年の我が国の離婚件数は18万4,386組であり、離婚率（人口千対）は1.50となっている。

⁷ 平成23年の「民法等の一部を改正する法律案」に対する衆議院法務委員会附帯決議においては、「離婚後の面会交流及び養育費の支払い等について、児童の権利利益を擁護する観点から、…面会交流の円滑な実現及び継続的な養育費支払い等の履行を確保するための制度の検討…等、必要な措置を講ずること。」や、「今日の家族を取り巻く状況、本法施行後の状況等を踏まえ、協議離婚制度の在り方、…離婚後の共同親権・共同監護の可能性を含め、その在り方全般について検討すること。」（参議院法務委員会も同旨）が盛り込まれている。

⁸ 厚生労働省「平成28年度全国ひとり親世帯等調査」によると、養育費の取決め率は、母子世帯で42.9%、父子世帯で20.8%である。また、面会交流の取決め率は、母子世帯で24.1%、父子世帯で27.3%であり、現在も履行されている割合は、母子世帯で29.8%、父子世帯で45.5%である。もともと、同調査は、平成23年民法改正法よりも前に離婚をしたことで「ひとり親家庭」になった世帯を含むものである。法務省では、離婚届用紙に設けられた面会交流及び養育費の取決め状況に関するチェック欄の集計を行っているが、その結果によれば、「取決めをしている」者の割合は、面会交流及び養育費のいずれについても近年、60%台中盤を推移している。

ないからであると説明されてきた⁹。

離婚後の親権と養育費との関係については、民法上の解釈として別居親の親権の有無が養育費の支払義務の有無や程度には影響しないとしても、別居親が親権者として子の養育に一定の関与をすることができるものとなれば、事実上の効果として、別居親が任意にその養育費の支払をする動機付けがされるのではないかとの指摘がある。また、面会交流との関係について、親権を有する別居親と、親権を有しない別居親とでは、面会交流の頻度や方法が異なる可能性があるのではないかといった指摘もある。

離婚後の親権をめぐることは、父母の離婚後もその双方が子の養育に責任を持ち、子に関する事項が父母双方の熟慮の上で決定されることが子の最善の利益に資するという意見がある一方、離婚後の父母の双方が共同して親権を行使することとなると、父母双方が協力することができる関係性が構築されていない限り、親権行使を適時に行うことができないおそれがあるとの意見もある。

イ 面会交流（親子交流）

面会交流（親子交流）とは、民法第 766 条第 1 項にいう「父又は母と子との面会及びその他の交流」のことで、別居中の非監護親ないし、離婚によって親権者又は監護者とならなかった親が子と定期的に接触したり交流を持ったりすることをいう。

面会交流をめぐることは、面会交流を禁止すべき事由が認められない限り、子が別居親と適切な形で面会交流をすることが基本的にはその健全な成長に有益なものであるとの意見がある一方で、別居親との面会交流が子の心身に与える影響は各家庭の事情によって様々であり、面会交流の実施が子の最善の利益に反する場合もあるとの意見もある。

ウ 養育費の履行の確保

我が国におけるひとり親世帯の貧困率は 48.3%となっており¹⁰、母子世帯において養育費の取決めをしているのは 42.9%、離婚した父親から現在も養育費を受けている割合は 24.3%にとどまっている（次図参照）。そのため、父母の離婚後、別居している親から養育費の支払を十分に受けていないことが、ひとり親世帯の貧困の要因の一つとなっているとの指摘がある^{11・12}。

⁹ 二宮周平編「新注釈民法(17)親族(1)」有斐閣 (H29.10) 330 頁

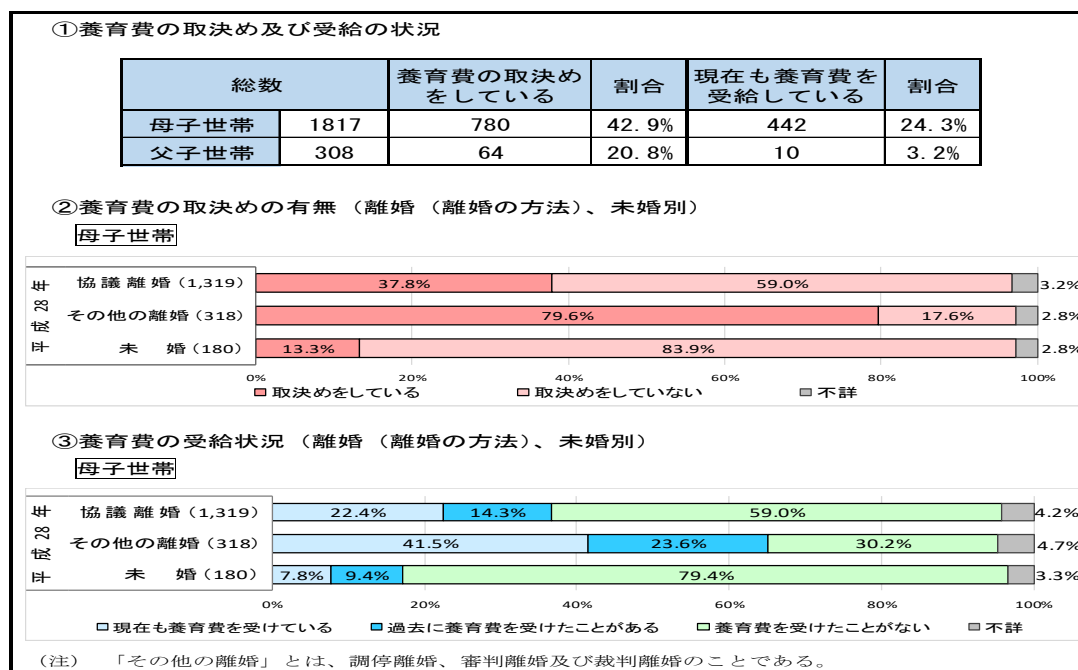
¹⁰ 厚生労働省「令和元年国民生活基礎調査」。OECDの所得定義の新基準（可処分所得の算出に用いる拠出金の中に、新たに自動車税等及び企業年金・個人年金等を追加）に基づき算出した数値である。

¹¹ 「法務大臣養育費勉強会取りまとめ～我が国の子どもたちの未来のために～」(令和2年5月29日法務大臣の私的勉強会「養育費勉強会」) 1頁参照

¹² 養育費の金額について、支払者が夫で、子ども1人の場合は4万円以下が約51%、4万1円以上6万円以下が約26%となっているものの、子ども2人の場合は6万円以下が約63%、3人の場合は8万円以下が約65%となっている（最高裁判所事務総局『令和2年司法統計年報3家事編』を基に算定）。

家庭裁判所における養育費等の算定方法等については、平成15年に東京・大阪養育費等研究会(研究員は、東京、大阪の高裁・地裁・家裁の裁判官)が提案・公表した「簡易迅速な養育費等の算定を目指して～養育費・婚姻費用の算定方式と算定表の提案～」(以下「標準算定方式・算定表」という。)が実務において定着しているところ、令和元年12月23日、最高裁は、平成30年度司法研究「養育費、婚姻費用の算定に関する実証的研究」の報告を公表した。同報告では、標準算定方式・算定表の基本的な枠組みを維持しつつ、前提とされ

養育費の現状【平成 28 年度調査】



(出所) 厚生労働省「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査結果報告」

養育費の履行の確保に向けては、法務省の有識者会議である「養育費不払い解消に向けた検討会議」において、養育費の不払い解消に向けた幅広い課題について議論が行われ、令和 2 年 12 月に最終取りまとめが行われた。また、法務省と厚生労働省の担当審議官等をメンバーとする「不払い養育費の確保のための支援に関するタスクフォース」での検討を踏まえ、令和 3 年 2 月 5 日付けで、戸籍担当部署とひとり親支援担当部署の更なる連携強化の推進を求める事務連絡が両省から発出されている。

「女性活躍・男女共同参画の重点方針 2022」（令和 4 年 6 月 3 日すべての女性が輝く社会づくり本部・男女共同参画推進本部）においては、養育費について、「父母の離婚等に伴う子の養育の在り方について、引き続き必要な検討を進め、養育費の確保のための具体的な方策についても、令和 5 年の通常国会における法案提出を目途に民事基本法制の見直しに関する検討を進める。」としている。

エ 法制審議会における検討

上記アからウに加え、離婚に伴う家族法制をめぐっては、未成年養子制度、財産分与制度などについても課題が指摘されている。

以上のような指摘などを踏まえ、令和 3 年 2 月 10 日、上川法務大臣（当時）は、法制審議会に対し、父母の離婚に伴う子の養育への深刻な影響や子の養育の在り方の多様化等の社会情勢に鑑み、子の利益の確保等の観点から、離婚及びこれに関連する制度に関する規定等の見直しについて諮問した。これを受けて同審議会は、「家族法制部会」を設置し、

ている制度・統計等を最新のものに更新し、算定方法の詳細の一部を改良した改定標準算定方式・算定表（令和元年版）が提案・公表されている。（最高裁判所ホームページ、村松多香子「平成 30 年度司法研究『養育費、婚姻費用の算定に関する実証的研究』の概要」『家庭の法と裁判 No. 24』（2020. 2）1 頁）

同部会において調査審議を行っている。

2 刑事関係

(1) 再犯防止対策

今日の我が国においては、再犯防止が、犯罪を減らし、国民が安全で安心して暮らせる社会を構築する上での大きな課題となっている^{13・14}。

この課題については、政府において、平成24年7月に策定された「再犯防止に向けた総合対策」（以下「総合対策」という。）、平成26年12月に策定された「宣言：犯罪に戻らない・戻さない ～立ち直りをみんなで支える明るい社会へ～」（以下「宣言」という。）等に基づき、再犯防止対策が推進されてきたが、再犯防止に関する基本的な法律を制定することの必要性が強く認識されるようになったことから、第192回国会において、平成28年12月に、衆議院法務委員会提出の「再犯の防止等の推進に関する法律」（平成28年法律第104号）が成立し、同月14日に施行された。

同法は、再犯の防止等に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、政府に再犯防止推進計画（以下「推進計画」という。）の策定を義務付けるなど、再犯の防止等に関する施策に関し、基本理念を定め、国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、再犯の防止等に関する施策の基本となる事項を定めること等を内容としている。

平成29年12月15日に閣議決定された推進計画¹⁵においては、再犯防止施策の実施者の目指すべき方向・視点である基本方針として、①「誰一人取り残さない」社会の実現に向け、国・地方公共団体・民間の緊密な連携協力を確保して再犯防止施策を総合的に推進、②刑事司法手続のあらゆる段階で切れ目のない指導及び支援を実施、③犯罪被害者等の存在を十分に認識し、犯罪をした者等に犯罪の責任や犯罪被害者の心情等を理解させ、社会復帰のために自ら努力させることの重要性を踏まえて実施、④犯罪等の実態、効果検証・調査研究の成果等を踏まえ、社会情勢等に応じた効果的な施策を実施、⑤再犯防止の取組を広報するなどにより、広く国民の関心と理解を醸成の5項目を掲げている。

その上で、再犯防止施策の重点課題について、①就労・住居の確保、②保健医療・福祉サービスの利用の促進、③学校等と連携した修学支援、④特性に応じた効果的な指導、⑤

¹³ 近年の我が国の犯罪情勢を見ると、刑法犯の認知件数は平成14年をピークに減少傾向にある。平成28年には戦後初めて100万件を下回り、令和2年は61万4,231件で戦後最少を更新した。他方で、刑法犯により検挙された再犯者については、漸減傾向にあるものの、検挙人員に占める比率は上昇を続けており、令和2年には49.1%と、現在の統計を取り始めた昭和47年以降最も高くなった。

また、法務省が行った戦後約60年間にわたる犯歴記録の分析結果では、全犯罪者の約3割に当たる再犯者によって約6割の犯罪が行われていることが示されている。

¹⁴ 第208回国会において、刑事施設における受刑者の処遇及び執行猶予制度等のより一層の充実を図るため、懲役及び禁錮を廃止して拘禁刑を創設し、その処遇内容等を定めるとともに、執行猶予の言渡しをすることができる対象者の拡大等の措置を講じ、並びに罪を犯した者に対する刑事施設その他の施設内及び社会内における処遇の充実を図るための規定の整備を行うこと等を目的とする「刑法等の一部を改正する法律」及び「刑法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係法律の整理等に関する法律」が成立した。なお、両法律は、一部の規定を除き、公布の日（令和4年6月17日）から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日から施行される。

¹⁵ 平成30年度から令和4年度末までの5年間を計画期間としている。

民間協力者の活動促進、広報・啓発活動の推進、⑥地方公共団体との連携強化、⑦関係機関の人的・物的体制の整備の7項目に整理し、これらの重点課題ごとに具体的施策を盛り込んでいる。

また、総合対策及び宣言において設定された各数値目標（総合対策【刑務所出所者等の2年以内再入率を令和3年までに20%以上減少させる】、宣言【刑務所出所者等を実際に雇用する協力雇用主の数を約500社から3倍の約1,500社にする、帰るべき場所がないまま刑務所を出所する者の数を約6,400人から3割以上減少させる】）については、推進計画に盛り込まれた施策の速やかな実施により、その確実な達成を図るとしている¹⁶。

加えて、令和元年12月23日、犯罪対策閣僚会議は、「再犯防止推進計画加速化プラン」を決定した。同プランは、推進計画に基づき政府一体となって実施している再犯防止施策に関して、より重点的に取り組むべき3つの課題、すなわち、①満期釈放者対策の充実強化、②地方公共団体との連携強化の推進、③民間協力者の活動の促進について、それぞれ対応する各種取組を加速化させることを目的とし、成果目標として新たに、①令和4年までに、満期釈放者の2年以内再入者数を2割以上減少させる（2,000人以下とする）、②令和3年度末までに、100以上の地方公共団体で地方再犯防止推進計画が策定されるよう支援することを定め、国、地方公共団体及び民間協力者が一体となった再犯防止の取組がより一層進むよう、同プランに盛り込まれた取組を着実に推進していくこととしている。

(2) 性犯罪に関する施策検討に向けた取組

ア 平成29年刑法改正

性犯罪の罰則の改正を目的とした「刑法の一部を改正する法律案」が第193回国会に提出され、平成29年6月に成立した（同年7月施行）。

同法の主な内容は、①強姦の罪等の法定刑の下限の引上げ、②強姦の罪の主体・客体の拡大及び性交類似行為（肛門性交・口腔性交）に関する構成要件の新設¹⁷、③監護者であることによる影響力があることに乗じたわいせつな行為又は性交等に係る罪の新設、④強姦の罪等の非親告罪化、⑤いわゆる強姦強盗を強盗強姦罪と同様に処罰する規定の整備であった。被害者団体等から強く要望されていた強姦罪における暴行・脅迫要件の見直し等が見送られたが、引き続き強く改正が要望されていたことから、衆議院において法律案の修正により附則に検討条項が加えられ、「政府において、この法律の施行後3年を目途として、性犯罪における被害の実情、この法律による改正後の規定の施行の状況等を勘案し、性犯罪に係る事案の実態に即した対処を行うための施策の在り方について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。」こととされて

¹⁶ 刑務所出所者の2年以内再入率については、近年着実に低下しており、最新の数値（令和元年出所者の2年以内再入率）は15.7%と、調査の開始（昭和34年）以降、過去最低であった。また、帰るべき場所がないまま刑務所を出所する者の数は、住居の確保等の施策等により、平成29年には当該目標（令和2年までに4,450人以下に減少させる）を達成し、令和2年は3,266人まで減少した。さらに、刑務所出所者等を実際に雇用する協力雇用主の数についても令和元年に1,556社と、当該目標（令和2年までに約1,500社にまで増加させる）を達成したが、令和2年は1,391社と前年よりも減少した。

¹⁷ これにより、強姦罪及び準強姦罪から、強制性交等罪及び準強制性交等罪に罪名が改められた。

いる。

イ 性犯罪に対処するための法整備

性犯罪の実態に関する各種調査・研究を着実に実施することを目的として法務省が設置した「性犯罪に関する施策検討に向けた実態調査ワーキンググループ」は、令和2年3月31日に報告書を取りまとめ、法務省は、平成29年刑法改正時の検討条項及びこの報告書を踏まえ、性犯罪に係る事案の実態に即した対処を行うための刑事法に関する施策の在り方について検討を行うことを目的として、「性犯罪に関する刑事法検討会」を設置し、同年6月から議論を開始した。

また、同月に「性犯罪・性暴力対策強化のための関係府省会議」が取りまとめた「性犯罪・性暴力対策の強化の方針」では、性犯罪に厳正かつ適切に対処できるよう、速やかに、かつ丁寧に、検討を進め、検討結果に基づいて所要の措置を講じること、犯罪者に対する再犯防止施策の更なる充実として、仮釈放中の性犯罪者等へのGPS機器の装着等について、諸外国の法制度等を把握した上で検討を行うことなどが盛り込まれた。同年7月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2020」においても、「性犯罪・性暴力対策の強化の方針」に基づき、今後3年間を「集中強化期間」として、被害者支援の充実、加害者対策、教育・啓発等を強化することなどが盛り込まれた¹⁸。

「性犯罪に関する刑事法検討会」では、「暴行・脅迫や心神喪失・抗拒不能の要件の在り方」、「いわゆる性交同意年齢の在り方」及び「公訴時効の在り方」など刑事の実体法・手続法に関する各論点についての議論が行われ、令和3年5月21日、法務省は、「『性犯罪に関する刑事法検討会』取りまとめ報告書」を公表した。同報告書では、委員の見解の相違を含めて議論の結果が取りまとめられており、一部の論点について、今後の検討に際しての視点や留意点が小括として示されたほか、「性犯罪に対してより適切に対処するための刑事法の改正に向けた取組を迅速に進めること」が求められている。

同報告書を踏まえ、同年9月16日、上川法務大臣（当時）は、性犯罪に対処するための法整備について、法制審議会に諮問した。同審議会では、この諮問を受け、「刑事法（性犯罪関係）部会」を設置して検討を行っている。

(3) 起訴状等における被害者等の氏名の取扱いの在り方

現在の刑事裁判の実務では、原則として被害者の氏名を起訴状に記載することが求められることから、起訴状謄本の送達を通じて被害者の氏名等が被告人に伝わり、性犯罪の事件などで被害者等の名誉や社会生活の平穏が著しく害されたり身体・財産に対する加害行為等がなされたりする場合があると指摘されており、起訴状等における被害者等の匿名化

¹⁸ 令和2年12月15日に閣議決定された「第5次男女共同参画基本計画」では、女性に対するあらゆる暴力の根絶に関し、性犯罪・性暴力への対策の推進について、「性犯罪に関する刑事法検討会」において検討すべき論点とされた事項につき、被害の実態等に関する各調査研究の結果や専門的知見のほか、被害当事者等のヒアリングで出された意見等を踏まえて令和2年度を目途に検討を行い、令和3年度以降にその結果に基づいて所要の措置を講ずるなどとしている。

が要請されている。

この点については、平成28年5月に成立した刑事訴訟法等の一部を改正する法律（平成28年法律第54号）の国会審議の際にも議論され、衆議院における修正で追加された同法附則第9条第3項において、必要に応じ、速やかに「起訴状等における被害者等の氏名の秘匿に係る措置」について検討を行うものとされた。この検討に資するため、平成29年3月から、最高裁判所、日本弁護士連合会、警察庁及び法務省・検察庁の担当者を構成員とする「刑事手続に関する協議会」が開催され、協議・意見交換が行われてきた¹⁹。

令和3年5月20日、上川法務大臣（当時）は、刑事手続において犯罪被害者の氏名等の情報を保護するための刑事法の整備について法制審議会に諮問した（諮問第115号）。諮問では、起訴状における個人特定事項の秘匿措置などを内容とする要綱（骨子）を提示し、この要綱（骨子）についての意見を求めた。

この諮問を受け、同審議会に設置された「刑事法（犯罪被害者氏名等の情報保護関係）部会」では審議を行い、諮問された要綱（骨子）を一部修正した案を、9月16日、法制審議会に報告した。

同日、法制審議会は、これを採択し、諮問第115号に対する要綱（骨子）として上川法務大臣（当時）に答申した。

答申では、①起訴状及び訴訟に関する書類等、②逮捕状及び勾留状、③証拠書類及び証拠物、④裁判書等について、性犯罪や児童ポルノ事犯などの一定の事件の場合に、被害者等の個人特定事項を被告人（被疑者）等に秘匿することを可能とする要綱（骨子）が示された。

法務省では、この答申を踏まえ、法改正に向けた検討が進められている。

（4）逃亡防止に関する法整備

令和元年6月以降、保釈中の被告人や刑が確定した者などが逃亡する事案が相次いで発生し、同年12月には、外国人の被告人が保釈中に国外へ逃亡する事案も発生した。このような逃亡を防止し、公判期日への出頭や刑の執行を確保することは、安全・安心な社会を実現する上で重要と考えられたことから、令和2年2月21日、森法務大臣（当時）は、保釈中の被告人や刑が確定した者の逃亡を防止し、公判期日への出頭や刑の執行を確保するための刑事法の整備について、法制審議会に諮問した（諮問第110号）。

この諮問を受け、同審議会に設置された「刑事法（逃亡防止関係）部会」で検討が進められ、令和3年10月21日、法制審議会は、諮問第110号に対する要綱（骨子）として古川法務大臣（当時）に答申した。

答申では、①保釈中又は勾留執行停止中の被告人の監督者制度の創設、②GPS端末により保釈中の被告人の位置情報を取得・把握する制度の創設などを内容とする要綱（骨子）

¹⁹ なお、平成29年の刑法の一部を改正する法律案の審査の際、衆議院法務委員会において付された附帯決議では、「起訴状等における被害者の氏名の秘匿に係る措置についての検討を行うに際しては、性犯罪に係る刑事事件の捜査及び公判の実情や、被害者の再被害のおそれに配慮すべきであるとの指摘をも踏まえて検討を行うこと。」とされた。

が示された。法務省では、この答申を踏まえ、法改正に向けた検討が進められている。

3 出入国在留管理関係

(1) 出入国管理及び難民認定法と在留管理制度

出入国管理及び難民認定法（入管法）は、「本邦に入国し、又は本邦から出国する全ての人の出入国及び本邦に在留する全ての外国人の在留の公正な管理を図るとともに、難民の認定手続を整備すること」を目的とし、出入国の管理、我が国に在留する外国人の在留の管理、難民認定の手続等を内容としている。

我が国に入国・在留する外国人は、原則として、入管法に定める在留資格のいずれかを有する必要がある²⁰。

【在留資格一覧】

就労が認められる在留資格（活動制限あり）		身分・地位に基づく在留資格（活動制限なし）	
在留資格	該当例	在留資格	該当例
外交	外国政府の大使、公使等及びその家族	永住者	永住許可を受けた者
公用	外国政府等の公務に従事する者及びその家族	日本人の配偶者等	日本人の配偶者・実子・特別養子
教授	大学教授等	永住者の配偶者等	永住者・特別永住者の配偶者、我が国で出生し引き続き在留している実子
芸術	作曲家、画家、作家等	定住者	日系3世、外国人配偶者の連れ子等
宗教	外国の宗教団体から派遣される宣教師等	就労の可否は指定される活動によるもの	
報道	外国の報道機関の記者、カメラマン等		
高度専門職	ポイント制による高度人材	在留資格	該当例
経営・管理	企業等の経営者、管理者等	特定活動	外交官等の家事使用人、ワーキングホリデー等
法律・会計業務	弁護士、公認会計士等	就労が認められない在留資格 ^{※3}	
医療	医師、歯科医師、看護師等	在留資格	該当例
研究	政府関係機関や企業等の研究者等	文化活動	日本文化の研究者等
教育	高等学校、中学校等の語学教師等	短期滞在	観光客、会議参加者等
技術・人文知識・国際業務	機械工学等の技術者等、通訳、デザイナー、語学講師等	留学	大学、専門学校、日本語学校等の学生
企業内転勤	外国の事務所からの転勤者	研修	研修生
介護	介護福祉士	家族滞在	就労資格等で在留する外国人の配偶者、子
興行	俳優、歌手、プロスポーツ選手等	^{※1} 平成31年4月1日から。 ^{※2} 令和4年8月末現在、介護、ビルクリーニング、素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業、建設、造船・船用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、飲食品製造業、外食業。 ^{※3} 資格外活動許可を受けた場合は、一定の範囲内で就労が認められる。	
技能	外国料理の調理師、スポーツ指導者等		
特定技能 ^{※1}	特定産業分野 ^{※2} の各業務従事者		
技能実習	技能実習生		

（出所）出入国在留管理庁「新たな外国人材の受入れ及び共生社会実現に向けた取組」を基に作成

外国人の在留管理については、入管法上の在留資格をもって我が国に中長期間在留する外国人（以下「中長期在留者」という。）を対象として、出入国在留管理庁長官が在留管理に必要な情報を継続的に把握する在留管理制度が設けられている。同制度においては、上陸許可、在留期間の更新許可、在留資格の変更許可等に伴い、在留カードが交付される。在留カードには、氏名、生年月日、性別、国籍・地域、住居地、在留資格、在留期間、就労の可否等、出入国在留管理庁長官が把握する情報の重要部分が記載される。在留カード

²⁰ 戦前より我が国に在住していた台湾・朝鮮半島出身者及びその子孫は、「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」（入管特例法）に基づき、「特別永住者」としての地位が与えられている。

の交付を受けた外国人は、記載事項に変更が生じた場合には変更の届出が義務付けられているため、在留カードには常に最新の情報が反映される。

また、留学生を受け入れる教育機関などの中長期在留者の所属機関等に変更が生じた場合、中長期在留者による届出が義務付けられているだけでなく、当該所属機関からも届出がなされることとされ、外国人、所属機関双方からの情報を突合・分析することにより、情報の正確性の確保を図る仕組みを設けている。所属機関が外国人を雇用する事業主である場合には、「労働施策の総合的な推進並びに労働者の雇用の安定及び職業生活の充実等に関する法律」（昭和41年法律第132号）により、外国人労働者の雇入れ・離職時に厚生労働大臣への届出が義務付けられている。厚生労働大臣は、法務大臣又は出入国在留管理庁長官から求めがあったときは、当該届出に係る情報を提供することとされている。

(2) 特定技能制度

特定技能制度は、中小・小規模事業者をはじめとした深刻化する人手不足に対応するため、生産性向上や国内人材の確保のための取組を行ってもなお人材を確保することが困難な状況にある産業上の分野（以下「特定産業分野」という。）において、一定の専門性・技能を有し即戦力となる外国人を受け入れる制度である。本制度は、平成30年12月の「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」（平成30年法律第102号。平成30年入管法等改正法）の成立を経て、平成31年4月1日に開始された²¹。

特定技能の在留資格には、「特定技能1号」と「特定技能2号」の2種類がある。「特定技能1号」は、特定産業分野に属する相当程度の知識又は経験を必要とする技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格である。技能水準及び日本語能力水準は試験等で確認されるが、技能実習2号を修了した外国人については、これらの試験等が免除される。在留期間は1年、6か月又は4か月ごとの更新で、通算で5年が上限である。家族の帯同は、基本的に認められていない。

「特定技能2号」は、特定産業分野に属する熟練した技能を要する業務に従事する外国人向けの在留資格である。技能水準は試験等で確認されるが、日本語能力水準については試験等での確認は不要である。在留期間は3年、1年又は6か月ごとの更新で、更新には上限がない。家族（配偶者及び子）の帯同も、要件を満たせば可能である。

受入れの対象である特定産業分野は、介護、ビルクリーニング、素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業²²、建設、造船・舶用工業、自動車整備、航空、宿泊、農業、漁業、飲食物品製造業、外食業の12分野であり、この12分野の受入れ見込数（5年間の最大値）

²¹ 本制度の開始に先駆けて、平成30年12月25日、特定技能の在留資格に係る制度の運用に関する基本方針及び分野別運用方針がそれぞれ閣議決定された。

²² 製造3分野（「素形材産業分野」「産業機械製造業分野」「電気・電子情報関連産業分野」）については、制度の活用が進む中で、1事業所で複数の分野による受入れが増えていたところ、事業者や業界団体から、分野毎の受入れ手続が煩雑かつ事務負担が大きいため、一本に統合することで手続を簡素化してほしいとの要望や意見が寄せられていた。これらを踏まえ、令和4年4月26日、製造3分野を統合し「素形材・産業機械・電気電子情報関連製造業分野」とすることが閣議決定された。その後、5月25日に関係省令等が公布・施行され、同日から新分野での特定技能外国人の受入れが可能となった。

の合計は34万5,150人である²³。この12分野のうち、「特定技能2号」でも受入れを行うとしているのは、建設、造船・船用工業の2分野のみである²⁴（令和4年8月末現在）。

本制度において、受入れ機関が外国人を受け入れるためには、報酬額が日本人と同等以上であるなど外国人と結ぶ雇用契約が適切であること、5年以内に入出国・労働関係法令違反がないなど受入れ機関自体が適切であること、外国人が理解できる言語で支援できるなど外国人を支援する体制があること、生活オリエンテーション等を含むなど外国人への支援計画が適切であることなど、一定の基準を満たす必要がある。受入れ機関には、外国人と結んだ雇用契約を確実に履行し、外国人への支援を適切に実施し²⁵、出入国在留管理庁への各種届出を行うなどの義務があり、これらを怠ると、外国人の受入れができなくなるほか、出入国在留管理庁から指導、改善命令等を受けることがある。

本制度の運用状況については、特定技能在留外国人数が87,472人²⁶、在留資格認定証明書交付件数が20,404件、在留資格変更許可件数が87,265件²⁶（いずれも令和4年6月末現在）となっている。特定技能外国人は、受入れ見込数には遠いものの、コロナ禍で実習を修了しても帰国できない外国人技能実習生が特定技能に移行したことなどを背景に急増してきた。また、令和4年3月以降、政府は、新型コロナウイルス感染症に対する水際対策措置の一つである外国人の新規入国制限を見直すとともに、入国者数の上限についても段階的に引き上げていることから、今後は特定技能外国人の新規入国が増加することが見込まれる。

なお、本制度の在り方については、平成30年入管法等改正法の附則において、同法施行後2年を経過した後に検討を加え、必要があれば検討結果に基づき所要の措置を講ずる旨の検討条項が設けられている。

(3) 外国人技能実習制度

外国人技能実習制度は、国際貢献のため、開発途上国等の外国人を我が国で最長5年間受け入れ、OJTを通じて技能を移転する制度であり、平成5年に創設された。外国人技能実習生は、入国直後の講習期間以外は、雇用関係の下、労働関係法令等が適用される。令和3年末現在、全国に27万6,123人の外国人技能実習生が在留しており、受入人数の多い国は、ベトナムが全体の6割弱を占め、以下、中国、インドネシア、フィリピンの順となっている。

外国人技能実習には、我が国の企業等が海外の現地法人、合弁企業や取引先企業の職員

²³ 令和4年8月30日、閣議決定により、各分野における特定技能外国人の受入れ見込数について見直しが行われたが、12分野の受入れ見込数の合計については変更はなかった。

²⁴ 「特定技能2号」の対象分野の追加については、現在、各分野の所管省庁において検討が行われている（令和4年4月15日古川法務大臣（当時）記者会見）。

²⁵ 受入れ機関は、外国人への支援について、出入国在留管理庁長官の登録を受けた登録支援機関に委託することも可能であり、全部委託をした場合には、外国人を支援する体制があるとみなされる。

²⁶ 「特定技能2号」を含む（出入国在留管理庁「『令和4年6月末の特定技能制度運用状況』について」）。なお、令和4年4月、建設分野において要件を満たした中国籍の男性に対し、特定技能制度開始以来初めて同在留資格による在留が許可された（『読売新聞』（令和4年4月14日）、同月15日古川法務大臣（当時）記者会見）。

を受け入れて技能実習を実施する企業単独型と、非営利の監理団体（事業協同組合、商工会等）が外国人技能実習生を受け入れ、傘下の企業等で技能実習を実施する団体監理型があり、団体監理型による受入れが98.6%を占めている（令和3年末現在）。

技能実習の対象技能等は、実習生の本国において修得することが困難であり、帰国後修得した技能等を活かすことが予定されているものであって、かつ、同一の作業の反復のみによって修得できるものでないものとされている。さらに、2年目以降の技能実習である技能実習2号（2、3年目）及び技能実習3号（4、5年目）の移行対象職種は、当該職種に係る技能検定等が整備されていることが必要となっている。技能実習2号移行対象職種として、86種158作業（令和4年4月現在）が定められている。

外国人技能実習制度は、実質的には低賃金労働者の確保に利用され、人権侵害行為が発生しているとの問題点が指摘されていた。そこで、平成28年11月、第192回国会において、外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護を図るため、技能実習計画の認定及び監理団体の許可の制度を設け、これらに関する事務を行う外国人技能実習機構を設けるとともに、優良な実習実施者及び監理団体に限定して2年間の実習期間延長を可能とすることなどを内容とする「外国人の技能実習の適正な実施及び技能実習生の保護に関する法律」（平成28年法律第89号）が成立し、平成29年11月1日から施行された。

なお、同法の附則には、施行後5年を目途として、同法の施行状況を勘案し、必要があれば同法の規定について検討を加え、検討結果に基づいて所要の措置を講ずる旨の検討条項が設けられている。

特定技能制度及び外国人技能実習制度のいずれも検討の時期を迎えていることを踏まえ、古川法務大臣（当時）は「特定技能制度・技能実習制度に係る法務大臣勉強会」を設置し、令和4年2月から6月にかけて、両制度の在り方について関係者から意見聴取を行った。

7月、古川法務大臣（当時）は、両制度の見直しの検討におけるポイントとして、①政策目的・制度趣旨と運用実態の整合性のある仕組みとすること、②人権が尊重される制度とすること、③外国人労働者及び我が国にとってプラスとなるような仕組みとすること、④今後の日本社会における外国人の受入れと共生社会づくりの在り方について深く考え、その考えに沿った制度とすることの4点を示した²⁷。

8月に就任した葉梨法務大臣は古川前大臣の問題意識を受け止めるとしており²⁸、今後は、「外国人材の受入れ・共生に関する関係閣僚会議」の下に設置される有識者会議において、具体的な検討が進められる予定である。

(4) 退去強制（収容の長期化等）

ア 退去強制手続

国際慣習法上、国家は外国人を受け入れる義務を負うものではなく、特別の条約がない限り、外国人を受け入れるかどうか、受け入れる場合にはいかなる条件を付すかを自由に

²⁷ 令和4年7月29日古川法務大臣（当時）記者会見

²⁸ 令和4年8月10日葉梨法務大臣記者会見

決定することができる。また、在留中の外国人についても、国家にとって好ましくない事由があれば、その在留を否定し、場合によっては強制力を用いて国外に退去させること（退去強制）もできるとされている。しかしながら、退去強制が、何らの基準・規定もなく国家の恣意によって行われることは相当ではない。そこで、入管法は、出入国の公正な管理を図るため、我が国の社会にとって強制的にも退去させるべき者をその事由別に列挙するとともに、退去強制手続について詳細な規定を置いている。

退去強制手続においては、①入国審査官による審査、②（入国審査官の認定に異議がある場合）特別審理官による口頭審理、③（特別審理官の判定に異議がある場合）法務大臣の裁決という3段階の手続が設けられており、この手続を経て退去強制事由に該当するとされた外国人に対して、主任審査官が退去強制令書を発付する。

発付された退去強制令書の執行は、入国警備官が行う。入国警備官は、退去強制令書を執行するときは、退去強制を受ける者（被退去強制者）に退去強制令書又はその写しを示して、速やかに所定の送還先に送還しなければならない。ただし、被退去強制者を直ちに本邦外に送還することができないときは、その者を入管収容施設に収容することができる。退去強制令書による収容は、送還可能のときまでとされており、期間の期限はない。

イ 送還忌避者の増加と収容・送還に関する専門部会における検討

上述のとおり、入管法上、被退去強制者については速やかな送還が求められているが、退去強制令書の発付を受けたにもかかわらず、様々な事情を主張し、自らの意思に基づき、法律上又は事実上の作為・不作為により本邦からの退去を拒んでいる者が存在している。入管実務上、これらの者は「送還忌避者」と呼ばれている。

近時、退去強制令書による収容期間が長期化している被収容者の比率が増加している。収容の長期化の主要な要因は、送還忌避者の増加にあるとされている。収容の長期化は、被収容者のストレスの高まり等を通じて、被収容者の処遇の困難化にも影響している。入管収容施設では、一部の処遇困難な被収容者による集団での官給食の摂食拒否（拒食）、集団での居室拒否、施設の汚損・破壊等の行為が発生しており、令和元年6月には、拒食中の被収容者が死亡する事案も発生した。

送還忌避者の増加や収容の長期化を防止するための方策を検討するため、同年10月、法務大臣の私的懇談会である第7次出入国管理政策懇談会の下に「収容・送還に関する専門部会」が設置された。

令和2年6月、同専門部会は「送還忌避・長期収容問題の解決に向けた提言」と題する報告書を取りまとめ、政策懇談会に報告した。その後、同報告書は同年7月に森法務大臣（当時）に提出された。同報告書においては、送還を促進するための措置の在り方に関し、①本人の事情を適切に把握するための措置等、②自発的な出国を促すための措置、③本邦から退去しない行為に対する罰則の創設、④送還の回避を目的とする難民認定申請に対処するための措置等について提言が行われるとともに、収容の在り方に関し、①収容期間の上限、収容についての司法による審査、②被収容者の処遇、③仮放免その他収容の長期化を防止するための措置（逃亡等の行為に対する罰則等）について提言が行われている。

ウ 入管法等改正案

同報告書を踏まえ、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などを内容とする「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」（入管法等改正案）の立案作業が進められ、令和3年2月、国会に提出された²⁹。提出後は、衆議院において本会議における趣旨説明及び質疑、法務委員会における審査、与野党間での修正協議が行われたものの、同法律案は採決には至らず、継続審査に付され、10月の衆議院解散に伴い審査未了となった。

法務省は、入管法等改正案と同趣旨の法律案の再提出を検討しており、葉梨法務大臣は、入管法等改正案の骨格は維持しつつ検討が済めば速やかに提出したいとしている³⁰。

エ 名古屋出入国在留管理局における被収容者死亡事案

令和3年3月6日、名古屋出入国在留管理局の収容施設に収容されていたスリランカ人女性の死亡事案が発生した。本件死亡事案の発生を受け、上川法務大臣（当時）は、女性が死亡に至った経緯や名古屋出入国在留管理局の対応状況等の事実関係について速やかに調査するよう指示した。これを受け、出入国在留管理庁は、本庁職員による調査チームを発足させて調査を行い、8月に最終報告書「令和3年3月6日の名古屋出入国在留管理局被収容者死亡事案に関する調査報告書³¹」を公表した。最終報告書では、女性の死因について、病死であるが、複数の要因が影響した可能性があり、各要因が死亡に及ぼした影響の有無・程度や死亡に至った具体的な経過を特定することは困難であると結論付けられた³²。また、名古屋出入国在留管理局の一連の対応の当否についての検討結果とその検討結果を踏まえた改善策が取りまとめられた。

最終報告書を受けて、上川法務大臣（当時）は、当時の名古屋出入国在留管理局幹部に対する人事上の処分等を行うとともに、出入国在留管理庁長官に対し、最終報告書で指摘された改善策を具体化し、組織の改革を着実に進めるために庁内に担当チームを立ち上げるよう指示した。これを受けて、出入国在留管理庁は「出入国在留管理庁改革推進プロジェクトチーム」を発足させ、改善策の着実な実現等による組織・業務改善に取り組んでいる³³。また、最終報告書において収容施設の性質等を踏まえた計画的で着実な医療体制の強

²⁹ なお、野党（立憲民主党、国民民主党、日本共産党、沖縄の風、れいわ新選組、社会民主党）は、政府案への対案という位置付けで「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」を参議院に提出した。また、第208回国会においても、野党（立憲民主党、日本共産党、沖縄の風、れいわ新選組、社会民主党）は、上記と同趣旨の法律案を参議院に提出した。

³⁰ 令和4年9月9日葉梨法務大臣記者会見

³¹ 調査報告書について、死亡した女性が自ら発言していない言葉を自ら発言したかのような虚偽の記載があるのではないかと指摘を受け、出入国在留管理庁は、令和4年6月に調査報告書がそのような記載となった理由を整理した補足説明の書面を衆参の法務委員会に提出した。

³² 当該女性の死因に関して、遺族側が閲覧した鑑定書には、脱水と低栄養などが影響して多臓器不全に至った旨の記載があったことが報じられている（『共同通信』（令和4年8月31日）、『朝日新聞』（令和4年9月1日））。

³³ 令和4年4月1日に出入国在留管理庁が公表した「改善策の取組状況」によれば、改善策12項目のうち11項

化を進めることとされたことを踏まえ、その具体的な内容を検討するために設置された「出入国在留管理官署の収容施設における医療体制の強化に関する有識者会議」は、令和4年2月、「入管収容施設における医療体制の強化に関する提言」を取りまとめ、古川法務大臣（当時）は、提言をしっかりと受け止め、必要な対応を早急に実現していくとした³⁴。

本件死亡事案をめぐっては、更なる真相解明のため、死亡した女性の収容中の様子を撮影したビデオ映像を開示すべきではないかとの主張がなされてきた。当該ビデオ映像の開示について、出入国在留管理庁は、保安上の問題や死亡した女性の名誉・尊厳の問題があることから困難であるとしていたが、令和3年8月に、異国の地で家族を亡くした遺族に対する人道上の配慮として、約2週間分が保存されている当該ビデオ映像を約2時間に編集したものを遺族に開示した。その後、当該ビデオ映像は、遺族による国家賠償請求訴訟の提起に先立つ証拠保全手続において遺族及び弁護士に開示された³⁵。また衆参の法務委員会の委員長・理事等に対しては、12月に当該ビデオ映像を約6時間30分に編集したものが開示され、令和4年3月には別途26分のビデオ映像が開示された。

(5) 難民の受入れ等

ア 難民認定制度

(7) 現状

我が国は、難民の受入れを、国際社会において果たすべき重要な責務と認識し、昭和56年に「難民の地位に関する条約」（難民条約）に、次いで昭和57年には「難民の地位に関する議定書」に順次加入するとともに、昭和56年の入管法改正により、難民認定制度を創設した（難民条約及び同議定書が効力を生じた昭和57年1月に施行）。

入管法にいう「難民」とは、難民条約又は同議定書の規定により難民条約の適用を受ける難民一人種、宗教、国籍、特定の社会的集団の構成員であること又は政治的意見を理由として迫害を受けるおそれがあるという十分に理由のある恐怖を有するために国籍国の外にいる者であつて、その国籍国の保護を受けることができないか又はそれを望まない者を意味し、戦争、天災、貧困、飢餓等から逃れて来る人々はこれに該当しない^{36・37}。

難民認定制度の現状については、就労や定住、退去強制による送還回避等を目的として難民条約上の迫害理由に該当しない事情を申し立てるなどの制度の濫用・誤用的な申請が見受けられ、申請数が急増しており、これに伴い、審査期間が長期化するなどの課題が生じている。また、申請数が増加しているにもかかわらず、認定数が諸外国と比べ少ないのは、審査が厳格に過ぎることに要因があり、認定手続の公平性・透明性に問題があるので

目は実施済み、1項目は取組中とされている。

³⁴ 令和4年3月1日古川法務大臣（当時）記者会見

³⁵ 『時事通信』（令和3年10月5日）

³⁶ 入管法上の「難民」のほか、我が国は、昭和53年から平成17年末にかけてインドシナ難民11,319人の定住受入れを行ったほか、第三国定住による受入れにより、令和元年までの10年間にパイロットケースを含め50家族194名のミャンマー難民の受入れを行ってきている。

³⁷ 法務大臣は、難民の認定判断に際して、申請者の事情を個別に審査した上で、庇護事情の有無の判断を行い、難民の定義に該当せず、難民として認定しなかった者についても、本国の状況等により帰国が困難である者等については、人道的配慮による在留許可又は在留特別許可の付与によって対応している。

はないかとの指摘がある。

(イ) 難民認定制度の運用の見直し

こうした状況の中、第5次出入国管理基本計画では、「第6次出入国管理政策懇談会・難民認定制度に関する専門部会」が平成26年12月に法務大臣に提出した報告書の内容等を踏まえ、真の難民の迅速かつ確実な庇護、制度の濫用又は誤用の防止等について、運用の見直しや、その効果を踏まえた法整備の検討などの方針が示された。その上で、法務省は、同基本計画の策定（平成27年9月）と同時に、「難民認定制度の運用の見直しの概要」を公表し、①保護対象、認定判断及び手続の明確化、②難民認定行政に係る体制・基盤の強化及び③難民認定制度の濫用・誤用的な申請に対する適切な対応に向けた運用の見直しの概要を明らかにした。この見直しの概要に基づき、平成27年9月以降、難民認定申請を繰り返す再申請者を対象とした濫用・誤用的な申請を抑制するための措置がとられている。

その後、この措置により、再申請の抑制には一定程度の効果があったものの、依然として、初回申請者による濫用・誤用的な申請は急増しており、真の難民の迅速な保護に支障を生じる事態となっているとして、平成30年1月、法務省は、「難民認定制度の適正化のための更なる運用の見直しについて」を公表し、庇護を必要とする申請者に対しては更なる配慮を行うとともに、濫用・誤用的な申請に対してはより厳格な対応をとることとした。法務省は、この運用の更なる見直しが、就労等を目的とする者による濫用・誤用的な申請の抑制に一定程度の効果を上げているとしている^{38・39}。

イ ウクライナ避難民の受入れ

令和4年2月にロシアがウクライナへの侵攻を開始したことを受けて、政府は、緊急措置として、難民条約上の難民に該当するか否かに関わらず、ウクライナ避難民を受け入れている。具体的には、ウクライナ避難民に90日の「短期滞在」の在留資格を付与し、希望する者については、就労可能な「特定活動（1年）」の在留資格への変更を認めている。また、3月には内閣官房長官を長とする「ウクライナ避難民対策連絡調整会議⁴⁰」を設置し、同会議を司令塔として避難民の円滑な受入れや生活支援等を行っている。

今般のウクライナ避難民の受入れに際しては、必ずしも難民条約上の難民に該当しない紛争避難民等を難民に準じて保護する制度の必要性が国会審議や報道において指摘された。令和3年に審査未了となった入管法等改正案においては、そうした人を「補完的保護対象者」として保護する制度を創設することが盛り込まれていたところ、法務省は、真に庇護

³⁸ 難民認定制度の運用の更なる見直し後の状況について（平成30年8月31日法務省入国管理局）

³⁹ 平成30年以降の難民認定申請者数の推移をみると、平成30年は前年比9,136人（約47%）減の10,493人、令和元年は前年比118人（約1%）減の10,375人、令和2年は前年比6,439人（約62%）減の3,936人、令和3年は前年比1,523人（約39%）減の2,413人となっている。なお、令和2年及び3年における大幅な減少は、新型コロナウイルス感染症の影響により外国人入国者数が激減したことも影響している。

⁴⁰ 同会議の下には、内閣官房副長官補（外政担当）を長とする「ウクライナ避難民の対応に関するタスクフォース」が設置され、ウクライナ避難民に対する支援の具体的な在り方についての議論・調整が行われている。

を必要とする者を確実に保護するために必要な法整備を進めるとしている^{41・42}。

(6) 新型コロナウイルス感染症に関する水際措置

政府は、新型コロナウイルス感染症の感染拡大を受け、感染拡大地域に滞在歴のある外国人の上陸拒否、検疫措置の強化、査証発給の制限など、様々な水際対策を講じてきた。水際対策は、各国・地域における流行状況などに応じて緩和と強化が繰り返されてきたところ、現在、政府は、G7並みの円滑な入国が可能となるよう水際対策の緩和を進めている⁴³。

II 第210回国会提出予定法律案等の概要

1 裁判官の報酬等に関する法律の一部を改正する法律案

2 検察官の俸給等に関する法律の一部を改正する法律案

一般の政府職員の給与改定に伴い、裁判官の報酬月額及び検察官の俸給月額を改定する。

3 民法等の一部を改正する法律案

子の権利利益を保護する観点から、嫡出の推定が及ぶ範囲の見直し及びこれに伴う女性に係る再婚禁止期間の廃止、嫡出否認をすることができる者の範囲の拡大及び出訴期間の伸長、事実と反する認知についてその効力を争うことができる期間の設置等の措置を講ずるとともに、親権者の懲戒権に係る規定を削除し、子の監護及び教育において子の人格を尊重する義務を定める等の措置を講ずる。

<検討中> 2件

- ・ 刑事訴訟法等の一部を改正する法律案（仮称）
- ・ 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（仮称）

（参考）継続法律案等

○ 戦争等避難者に係る出入国管理及び難民認定法の特例等に関する法律案（鈴木庸介君外5名提出、第208回国会衆法第22号）

人道的見地から、戦争等避難者を我が国に緊急かつ円滑に受け入れるため、戦争等避難

⁴¹ 第208回国会参議院法務委員会議録第2号（令4.3.8）

⁴² なお、令和4年3月29日、第208回国会において、立憲民主党から、人道的見地から戦争等避難者を我が国に緊急かつ円滑に受け入れることを内容とする「戦争等避難者に係る出入国管理及び難民認定法の特例等に関する法律案」が衆議院に提出され、継続審査に付されている。

⁴³ 令和4年9月26日、外国人の新規入国について日本国内に所在する受入責任者による入国者健康確認システム（ERFS）における申請を求めないこととすること、外国人観光客の入国をパッケージツアーに限定していた措置を解除すること、査証免除措置の適用を再開すること、新型コロナウイルスへの感染が疑われる症状がある者を除き入国時検査を行わないこと（ワクチン接種証明書（3回）又は出国前72時間以内に受けた検査の陰性証明書の提出は必要）、一日当たり入国者総数に上限を設けないこと等を内容とする水際措置の見直しが決定された（10月11日より適用）。

者について、出入国管理及び難民認定法の特例等を定める。

○ **国家賠償法の一部を改正する法律案（階猛君外5名提出、第208回国会衆法第52号）**

国家賠償法に基づく求償権の適正かつ厳格な行使の徹底を図るとともに、国家賠償請求訴訟の事案に係る国の説明責任を確保するため、国家公務員が故意によって違法に他人に損害を加えた場合における国による求償権の行使の義務化、国が損害を賠償する責めに任ずる場合における求償権の有無についての判断の結果等の公表等の措置を講ずる。

○ **民法の一部を改正する法律案（枝野幸男君外10名提出、第208回国会衆法第53号）**

最近における国民の価値観の多様化及びこれを反映した世論の動向等に鑑み、個人の尊重と男女の対等な関係の構築等の観点から、選択的夫婦別氏制を導入する。

内容についての問合せ先

法務調査室 勝部首席調査員（内線68440）