

った御批判を頂きました。その文書を保存するかどうかという観点では、この文書を当然行政文書として保管しておりますし、また、今日もお配りしておりますが、解釈変更、あるいは法案提出に至る経緯については、文書を取りまとめて、その経緯についての文書という形で今保管をしています。

これまでの我々の解釈、考え方として、法律案策定の前提となる法律の考え方、検討の状況、これについてどこまで決裁を取るか、あるいはどこまで残すか、保存するかというところについては、これらのルールにのっとってやった結果、日付がなかったというのが実際のところなのですが、今回、いろいろな御指摘もございましたので、経緯に関する文書については改めて今回作成し保存しているということでございます。

○篠塚委員 我々が問題にしているのは、日付が、作成者が書かれていないというところもちろんですけれども、やはりいろいろな意見、多分恐らくあった反対意見も含めて、議論をした経緯、意思決定の過程がやっぱり文書として残されていないと、公文書管理法の本来趣旨に合わないんじゃないか。そういうところにやっぱり国民が納得していない理由があるんじゃないかと思うんです。それはいかがなんでしょうか。

○鎌田座長 当局、お願いします。

○佐藤刑事局総務課長 今回も配布資料の中にあるいわゆる協議文書、これはある意味結論が記載された文書であります。当然、その過程において事務的にいろいろな検討をしているわけですが、それは結果として今回はこの文書にはそこまでは記載がないというのは、実際、事実でございます。

いろいろな内部での意見、外部からの意見はその後の話ですので、それは国会審議等で明らかになっているところですが、内部でどういう意見があったかということは、結果的に文書としてはおりません。

これを残すべきであったか、今振り返ってどうかということは、正にこれから御議論いただくことでもあるのかもしれませんが、そういった御指摘については私どもも承知しております。

○篠塚委員 結果として、一つの意見で突っ走ったように見えるわけですね。それが批判を非常に浴びたと思います。だけれども、国民の信頼を回復するという意味では、実はいろいろな意見があって、結果としてそうなった。要するにOBから批判されるような意見も踏まえていろいろ議論したんだというのはまだいいんですけれども、振り返ってみると、そういうのはないように見えるというのは、法務省にとっても不幸なことだと思うんですね。多様な意見があり、またOBの意見を聞けという意味じゃないですけども、当然予想されるような意見について、なぜそれが駄目なので、なぜ変えなくちゃいけないのかと、そういうことをやはり公文書管理の目的、公文書管理法の1条で言っている、公文書は、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的財産だと言っていて、やはりこういう大きな検察の独立ということに関わる問題について、いろんな意見があったけれどもこうした、やっぱり残して、国会にもそれを説明して理解を得なかったことが、やはり今回の不信というか、法律案自体が取り下げざるを得なかった、廃案にならざるを得なかったというところにあるんだと思うんですけれども、それはいかがなんでしょうか。

○佐藤刑事局総務課長 結果として、多様な意見が出ていたかどうか保存されている文書がないという御指摘だろうと思います。そういった多様な意見をどこまで残すか。例えばこれ

2020年10月1日

委員 篠塚 力

1 問題の所在

- (1) 不合理な「特定の検察幹部の勤務延長制度」がなぜ唐突に法案化したのか。

東京高検検事長職が余人をもって代えがたいような役職ではなく、また、「特定の検察幹部の勤務延長制度」が検察の独立を侵すおそれがある不合理な制度として、世論さらには元検事総長を含む検察OBからも強い批判を浴びるものであったことは、すでに明らかになっている。

平成30年8月から検討中の検察官の勤務延長の法案に関して、なぜ、このような不合理な「特定の検察幹部の勤務延長制度」が、令和元年12月から令和2年1月にかけて、唐突に盛り込まれ成案となったのか、誰が主導したのか、なぜ、このような法務行政の「暴走」が内部で止められなかったのか。検察OBの中に強い反対がありながら、現役の検察官や法務省幹部から全く反対がないなどということはあり得ないのではないか。

このような「暴走」を防ぎ、国民に対する説明責任を果たす制度がまさに公文書管理制度である。今回のような事態を招いた一因は、法務行政における公文書管理において、公文書管理法に従った運用がなされなかったことが考えられる。

法務省の傷ついた信頼を回復するためには、その経緯も含めた意思決定の過程を検証し、どこに誤りがあったかを明らかにして、再発防止策を策定しなければならない。

- (2) 「勤務延長制度(国交法第81条の3)の検察官への適用について」という文書の不自然さ

検察庁法改正案策定経緯文書(令和2年7月22日 法務省刑事局)によれば、「特定の検察幹部の勤務延長制度」へ道を開く同文書は、令和2年1月16日以降に作成され、法務事務次官まで了解したとされる。しかし、**同文書には、作成日付及び作成者の記載がない。いつ誰が作成したかは文書からは読み取れないし、法務省における「特定の検察幹部の勤務延長制度」へ道を開く経緯も含めた意思決定に至る過程を合理的に跡付け、又は検証することができない。**

このような文書が作成されるとは、単なる定年延長から「特定の検察幹部の勤務延長制度」へ道を開く、特に重大な公文書として、公文書管理法の目的に照らして、考えがたいことである。

2 公文書管理の目的とその重み

公文書管理法(平成21年法律第66号)の第一条から

- 公文書等が、健全な民主主義の根幹を支える国民共有の知的資源として、主

(見直しの方法について)

- ・解釈変更といっても様々なものがあり得るので、文書管理の在り方を見直す上で明確にルール化できるかはなかなか難しい。
- ・所管法令について公定解釈権を有する他府省の規則等を参照して検討することが考えられる。
- ・重要な解釈変更については、法務省文書取扱規則別表第一の下で、決裁を要するものと取り扱う運用をすべきである。
- ・今後、政治主導の時代になると、従来の行政手続とは異なった政治的な観点から説明責任が問われるようになることに留意が必要であり、そうした観点から、文書管理や決裁の在り方を考えていく必要がある。

(3) その他

以上のほかにも、以下の各事項についてそれぞれ意見があった。

○検察庁法改正案・勤務延長問題について

- ・本会議は、個別案件の可否を審査すべき場ではないが、今次の一連の事実は、検察の独立性、民主的統制との関係、法務省と検察庁との関係性といった点についての整理の必要性を示す問題として把握すべきである。
- ・元検事長の勤務延長の経緯に関する当局の説明はあまり納得できるものでなく、法務・検察行政に携わる者は国民に対する説明責任をより強く意識すべきである。
- ・今回の検察庁法の解釈変更が大きな関心と呼ぶことも、元検事長の個別人事と結び付けて捉えられ得ることも事前に予測できたはずであり、できなかったのであれば組織の能力に問題がある。

○国民に対する説明について

- ・今回は人事に関する問題との特殊性があったが、検察庁法の解釈変更のように定年制に関わる一般的なルールを解釈変更により定める際や、国民からの疑問を招くことが予想される意思決定をする場合には、今後は、日頃から国民の認識とのギャップが起きないようにしつつ世論の反応を予想し、より早期に、国民に対して分かりやすく丁寧な説明がなされるべきである。

○法務省における政策決定過程の在り方について

- ・緻密な議論も必要だが、法務省は固すぎる。世の中はもっとデザイン志向で動いており、この会議での議論を起点として、法務省が、激変する社会動向・世界動向への感度を大きく引き上げ、迅速かつ果敢に制度・運用の変更を行えるダイナミックで若々しい組織に変貌を遂げられるよう、政策

いって逐一その過程を記録に残すことは非現実的であり、むしろ、文書管理の責任者が、文書主義に基づいて取り扱うべき文書の「重要性」の判断を適切に行うことができるよう、重要性の判断主体を明確にするとともに、研修等を行う必要がある。

イ 見直しの方法について

- ・解釈変更といっても様々なものがあり得るので、文書管理の在り方を見直す上で明確にルール化できるかはなかなか難しい。
- ・所管法令について公定解釈権を有する他府省の規則等を参照して検討することが考えられる。
- ・重要な解釈変更については、法務省文書取扱規則別表第一の下で、決裁を要するものと取り扱う運用をすべきである。
- ・今後、政治主導の時代になると、従来の行政手続とは異なった政治的な観点から説明責任が問われるようになることに留意が必要であり、そうした観点から、文書管理や決裁の在り方を考えていく必要がある。

(3) その他

以上のほかにも、以下の各事項についてそれぞれ意見があった。

ア 検察庁法改正案・勤務延長問題について

- ・検察官の勤務延長に関しては、法務省の組織の中に検察庁があるにもかかわらず、事務次官が検事総長より人事的に下の位置に属していることや、民主的統制の観点から問題があるとも思われるので、検察の独立の重要性を前提に、法務省と検察庁との関係性、民主的統制の関係について整理が必要である。
- ・元検事長の勤務延長の経緯に関する当局の説明は納得できるものでなく、法務・検察行政に携わる者は国民に対する説明責任をより強く意識すべきである。
- ・今回の検察庁法の解釈変更が大きな関心と呼ぶことも、元検事長の個別人事と結び付けて捉えられ得ることも事前に予測できたはずであり、できなかったのであれば組織の能力に問題がある。

イ 国民に対する説明について

- ・今回は人事に関する問題との特殊性があったが、検察庁法の解釈変更のように定年制に関わる一般的なルールを解釈変更により定める際や、国民からの疑問を招くことが予想される意思決定をする場合には、今後は、日頃から国民の認識とのギャップが起きないようにしつつ世論の反応を予想し、より早期に、国民に対して分かりやすく丁寧な説明がなされるべきで



統の内容面に関しては、被疑者取調べへの弁護人の立会いについて、制度及び運用の両面から議論があり、その導入により、より国際的にも理解される刑事手続とすべきとの意見が示された一方で、同制度は、取調べの録音・録画制度の施行状況も踏まえ、刑事司法制度全体として慎重に議論すべきものであり、運用にしても制度的課題を解決することなく実施困難であるなどとしてこれに反対する意見もあり、本会議としては方向性を示すことができないが、法務当局において、前記各意見の趣旨も十分に斟酌して、令和元年6月までに施行された平成28年改正刑事訴訟法の3年後検討の場など適切な場において、弁護人立会いの是非も含めた刑事司法制度全体の在り方について、幅広い観点から適切な検討がなされること。



③ 「我が国の刑事手続について国際的な理解が得られるようにするための方策」に関し、まず、対外的な発信について、作業部会とその意見書への対応を含め、前記4(2)に記載された様々な意見も斟酌しつつ、国内外を問わず我が国の刑事手続について正しい理解が得られるようにするために、より積極的な取組をすること。また、刑事手続の内容面に関しては、前記4(3)のとおり、取り分け被疑者取調べへの弁護人の立会いについての様々な意見が示されたところであり、令和元年6月までに施行された平成28年改正刑事訴訟法の3年後検討が予定されていることから、法務大臣において、前記各意見の趣旨も十分に斟酌し、検討のために必要十分な資料を収集・分析した上で、3年後検討の場を含む適切な場において、弁護人立会いの是非も含めた刑事司法制度全体の在り方について、社会の変化に留意しつつ、刑事手続の専門家以外の多様な視点も含めた幅広い観点からの検討がなされるよう適切に対応すること。

申入書

法務大臣殿

名古屋出入国在留管理局長殿

2021年3月11日

START (外国人労働者・難民と共に歩む会)

貴局に収容されていた、スリランカ国籍の女性が死亡した事件について、1週間以内にその真相を公表すること、また、そのために貴局長および各部門の責任者も参加した話し合いの場を設けて説明するよう要請する。

女性は、今年1月ごろから体調が急変し、嘔吐を繰り返していた。私たちは、貴局に対して、昨年末から体調不良を訴えていた女性を入院させ、点滴を打つこと、それができないなら即刻仮放免させるよう、機会あるごとに申し入れてきたが、一貫としてその要求を受け入れなかったことに強い憤りを覚える。

とりわけ、今年2月5日、外部病院で内視鏡検査を受けた結果、胃の状態については「重篤な状態ではない」との医師の診断を受け、以後、貴局は「問題ない」との態度を取り続けた。しかし、その検査の時に、担当した医師から、点滴を打つ話があったにもかかわらず、医師から「時間がかかる」と言われ「入院と同じような状態になる」との理由で、女性に点滴を打つことなく貴局収容場に連れ帰ってしまった。胃が「重篤な状態ではない」といえども、嘔吐を繰り返し、菜さえ飲めない状態にあったのであり、その原因はどこにあったのか。栄養も水分も十分に摂取できていない状態の女性を救済するためには、点滴は不可欠ではなかったのか。その時以降、女性本人からも、今まで以上に明確に「点滴をやってほしい」「病院に行きたい」と何度も要望が出されていた。

女性は、嘔吐を繰り返し、今年1月からは食事が摂れないばかりか、歩くこともままならず、さらに転倒を繰り返し、寝たきりのような状態になってしまった。貴局は、女性が、わずかでも壁を伝って移動すれば「歩いた」と言い、少しでも物を食べ、液体を飲めば「食べた」と言っていた。貴局のコロナ対策は、女性が個室の中で倒れていようと、職員は、助けを求められても動かず、入り口で立ち尽くし、職員が部屋の中に入ることを許さなかった。一方、女性の体温が37度前後で、時には37.5度を超える状態が続いても、コロナ検査やその対策を強化することはなかった。女性は嘔吐を繰り返し、衰弱しきった状態にあり、本人自身が生きる限界を感じ、「死ぬかもしれない」と口にしたこともあった。私たちが最後に女性に面会した3月3日は、もはや尋常な状態ではないことが見た目で見えるほど、衰弱していた。しかし、貴局は、私たちが直ちに入院させ、点

滴を打つよう強く申し入れたにもかかわらず、「予定はあります」としか答えなかった。3月5日、面会を試みたが、衰弱した本人は個室から動くことができなかった。その翌日、女性は亡くなったのである。

貴局は、この度の事件に関する一連の報道の中で「要望があったことは承知しているが、医師の診断に従って適切に対応していた」（2021年3月10日中日新聞）、「医師の指示に基づき適切な処置をしていた。」（2021年3月8日のCBCテレビ報道）と説明している。周知の通り収容施設内での死亡事件が後を絶たない。「仮放免運用方針」の「1 仮放免の運用の原則」の「(2) 仮放免を許可することが適当とは認められない者」として「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。」とある。この度の被収容者の死亡事件は、「仮放免の運用の原則」から逸脱した、恣意的な収容継続、医療放置により起きた事件と考えざるを得ない。それゆえ、今回の死亡事件についての貴局の管理責任は免れない。

これまでも名古屋入管をはじめ、法務省入管庁の各地の施設において、被収容者の死亡事件が起きており、後を絶たない。なぜ、繰り返されるのか。今回の女性の死に至る経緯を見るならば、法務省入管庁における収容—送還方針がその根底的要因としてあると考えざるを得ない。救済するのではなく、退去強制令を受けた者を厄介者扱いし、追い返す対象としか考えない、貴局の送還方針とその下での対応が死に至らしめたと言わざるを得ない。

貴局に対して、今回の死亡事件の真相を公表すること、今後の改善策についても私たちと話し合う場を設けていただきたい。そうしなければ、亡くなった女性ももうかばれず、ご家族、多くの被収容者、仮放免者をはじめ、同胞の皆さん、外国人の皆さん、心ある支援者の皆さんの気持ちを納得させることはできない。

よって、死亡事件の真相の公表を1週間以内に行うとともに、貴局長および各部署の責任者同席の話し合いの場を、1週間以内に設けることを強く要請する。

以上