

琉球大学学術リポジトリ

移民法と犯罪被害者について — 米国弁護士の観点からウィッシュマさんの死を観る —

メタデータ	言語: ja 出版者: 琉球大学人文社会学部・琉球大学大学院法務研究科 公開日: 2022-11-11 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 黒川, 真琴 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24564/0002019556

移民法と犯罪被害者について
—米国弁護士の観点からウィシュマさんの死を観る—
Immigration Law and Victims of Crimes
-The U.S. Attorney's Perspective of the Death of Wishma -

黒川真琴

1. はじめに

2021年3月6日、日本の名古屋出入国在留管理局（以下「入管」）で、当時33歳だったスリランカ人女性ウィシュマ・サンダマリさんが亡くなった。このニュースはThe Japan times¹やEnglish Kyodo News(英語版・共同通信)²などの、英語読者向けの新聞社でも取り上げられ、2021年6月現在でも、遺族らが起こした裁判の行方が日本語だけでなく、英語でも配信されている。本件は、米国の弁護士として、日常的に、在米外国人への米国移民法関連業務に従事している筆者にとって、日米の移民法関連のケースを比較検討する機会となり、重要な意味を持つニュースであった。

米国も、移民の拘留施設 (Detention Facilities)³ に関して深刻な問題を抱えている。たとえば、最近でもルイジアナ州、ニューオーリンズの拘留施設で、拷問や暴力、食事や医療を十分に与えない等、拘留者に対する人権侵害が疑われるケースがあるとして、現地の公民権団体 (American Civil Liberties Union) が、米国安全保障省 (Department of Homeland Security) に対して早急に処置を取るよう要求したことが報じられている⁴。また、米国とメキシコとの国境を抱える、テキサス州などの拘留施設で、子供が大変混雑した拘留

1 Family of dead Sri Lankan detainee demands apology from Japan government | The Japan Times

2 Family of dead Sri Lankan detainee demands apology from Japan gov't (kyodonews.net)

3 米国の拘留施設は U.S. Immigration and Customs Enforcement (通称 ICE と呼ばれる) によって主に運営されている。https://www.ice.gov/ 参照。

4 Torture, Racism, Food Deprivation: Human Rights Groups Decry ICE Facility in New Orleans (newsweek.com)

施設の中で、床に寝かされていたとの状況が報告されている⁵。このように、米国の拘留施設での非人道的な扱いに関するニュースは、残念ながら、それほど目新しいものではない。

筆者は、ウィシュマさんの事件は、実は、多くの外国人が直面している Domestic Violence (DV) の問題が根底にあると考えている。そこで本稿では、そのような日本の入管、米国の拘留施設での収容者に対する非人道的な扱いについてではなく、家庭内暴力、いわゆる Domestic Violence (DV) の被害者である移民⁶への措置に焦点を当ててみたいと思う。ウィシュマさんが入管に収容された経緯は、当時交際していたスリランカ人の男性からDVの被害にあっていたため、2020年静岡県の変換に助けを求めたところ、在留資格のないことが判明し、入管に収容されるに至ったというものである⁷。

米国でも交際相手や配偶者からDVを受けたことのある移民が残念ながら数多く存在する。筆者が居住しているハワイ州では、日本人が被害となっているケースが少なくない。そのような被害にあった移民たちで、在留資格がない又は取得手続きをしている段階の途中であるといった事情を抱える者の場合、なかなか第三者に助けを求めることができず、命の危険を感じて初めて警察等に相談するといった場合がある。米国の移民法上には、そのような事情をかかえる移民たちへの救済措置が存在する。

5 U. N. human rights chief "deeply shocked" by border processing center conditions in Texas (THE TEXAS TRIBUNE)

6 本稿では、特筆ない限り、「移民」とは在留資格の有無に関係なく、在留している国において、その国の国籍を持たない者を指すこととする。米国が在留国である場合は、米国移民法 (Immigration and Nationality Act) 上の定義に基づいて、在留外国人 (alien) とは米国の市民またはナショナルでない者を指す。以下原文では次のように規定されている。
INA101(a)(3) The term "alien" means any person not a citizen or national of the United States.

ちなみに、『米国ナショナル (U.S. national)』とは、例えば、アメリカン・サモアに住む者は、米国ナショナルとみなされ、米国大統領選挙の予備選挙 (Primary election) の投票権はあるが、本選挙 (general election) での投票権は無いなど、米国市民権を持つ者とは少し違った扱いがなされている。しかし彼、彼女らは米国で永遠に居住し、労働することができる地位にある。
<https://www.uscis.gov/tools/glossary> 参照。

7 ウィシュマさんの死の背景と入管収容問題 国際法学会エキスパートコメント No.2022-7 安藤由香里 (大阪大学国際公共政策研究科招へい准教授) 脱稿日: 2022年3月31日 001354105.pdf (moj.go.jp) 参照。

本稿では、これらの救済措置の中で、代表的なものを紹介する。具体的には、まず、米国市民 (U.S. citizen) または米国永住権者 (Lawful Permanent Resident) の配偶者等から Domestic Violence の被害にあった移民への救済措置、VAWA Self-Petition について紹介する (本稿の 2)。次に、VAWA Self-Petition を申請する資格がない者、すなわち、DV の加害者、がウィシユマさんの件のように、外国籍の不法滞在者であった場合などの救済措置について紹介する (本稿の 3)。さらに、Domestic Violence だけでなく、米国移民法にはその他、人身売買、児童虐待にあった移民に対してもいくつかの救済措置が存在するので、それらについても簡単に紹介したい (本稿の 4)。

2. VAWA Self-Petition

女性への暴力を防止する法 (The Violence Against Women Act、通称 VAWA) ⁸⁹は DV 行為を働いた米国市民または米国永住権者に頼ることなく、被害にあった配偶者、両親、または子供に滞在資格の申請ができる機会を与えている。¹⁰ここでは、筆者が実務上よく目にする、米国市民又は永住権者の配偶者が、その夫又は妻から DV を受け、VAWA Self-Petition を申請する場

8 女性への暴力を防止する法は 1994 年 9 月 13 日に大統領が署名をして、成立した。当時の米国大統領はビル・クリントンであった。彼の妻は 2008 年に大統領選挙に立候補した、ヒラリー・クリントンである。First-VAWA-memo-1995.pdf (asistahelp.org) 参照。

9 INA101(51)(a)(51) 8 USC 1101: Definitions (house.gov)
同条、同項 (C) は条件付きの永住権を持ち、DV の被害にあった移民への規定である。米国市民又は永住権者と婚姻した移民で、永住権を得た日において、婚姻期間が 2 年未満である者には、2 年間の条件付き永住権が付与される。永住権者にはいわゆるグリーンカードというカードが付与されるが、そのカードの有効期限が切れる 90 日前から有効期限の間に、条件を取る申請をする必要がある。(Form I-751 と呼ばれる書類を移民局に提出する必要がある。Conditional Permanent Residence | USCIS) 参照。その申請は原則、米国市民又は永住権者の配偶者で行う必要があるが、DV の被害にあったために被害者が加害者と共同して申請することのできない場合、免除 (Waiver) の申請をして、永住権から条件を取ることが可能である。INA216(c)(4)(c) も参照いただきたい。8 USC 1186a: Conditional permanent resident status for certain alien spouses and sons and daughters (house.gov)

10 First-VAWA-memo-1995.pdf (asistahelp.org) を参照。ここで特筆しておきたいのは、VAWA Self-Petition は将来被害者に永住権申請の機会を与える最初のステップであり、移民局がこれを承認した段階で、永住権が得られるわけではなく、保留された地位 (deferred action) が付与される。保留された地位にある者は、付与された期間の間は強制送還をしないというもので、さらにその間、就労許可書が付与される。(連邦法 8CFR 274a.12(c)(14))

合を例として取り上げたいと思う。

米国市民又は永住権者から DV 被害を受けた移民が、VAWA Self-Petition を申請する場合、(1) 申請者の結婚目的が善意 (Good Faith¹¹) であったこと、(2) 米国市民又は永住権者から身体的暴力又は非常に酷な扱いを受けたこと (Battery or extreme cruelty)、(3) 加害者と居住を共にしている、または共にしていたことがあること、(4) 申請者が善良な性格を (Good Moral Character) 有することを立証する必要がある¹²。

ここで注目したいのは、米国の移民法上 Domestic Violence は、Battery 又は Extreme Cruelty と規定されている点である。一般的に、Battery とは身体的暴力のことを指し、Extreme Cruelty とは精神的暴力のことを指す¹³と考えられている。つまり、身体的な暴力を受けたことのない事例であっても、DV の被害者であることを立証する余地を与えている。これは、移民が被害者である場合の DV 事例の特殊性を踏まえた上での規定である。例えば、DV の加害者が被害者に対して、被害者を不法移民呼ばわりし、警察に電話して被害者を逮捕させる、または移民局に電話をして、強制送還させるなどと脅し続けた場合が精神的暴力の例として挙げられる。

3. U visa

ではもし、DV の加害者が米国市民でも永住権者でもない場合、または配偶者ではなく、交際関係にあるパートナーである場合などはどのような保護が与えられているか。

米国移民法 (INA) 101(a)(15)(U)¹⁴はすべての移民に対して、規定されている犯罪の被害者である場合、以下の要件を満たした者は、通称 U ビザと呼ばれる

11 VAWA の申請者は移民目的で結婚したのではなく、誠実な動機で結婚したことを証明しなければならないとされている。Chapter 2 - Eligibility Requirements and Evidence | USCIS 参照。

12 Chapter 2 - Eligibility Requirements and Evidence | USCIS

13 米国第9巡回連邦裁判所は、Extreme Cruelty の定義について主観的な基準に基づいて、個々の精神的な苦痛という経験を、DV があったことを証明するための代替的な手段として提供していると述べている。Microsoft Word - FINAL ASISTA Fall Newsletter finalizeditsdone 2 - OVW edits _2_.doc (asistahelp.org) 参照。

14 INA101(a)(15)(U) 8 USC 1101: Definitions (house.gov)

れる在留資格の申請機会を与えている。要件は、(1) 同条 (a)(15)(U) iii 項に規定する犯罪の結果、相当程度の身体的又は精神的な被害を受けた者で、(2) その犯罪に関する情報を有しており、(3) 連邦、州、又はその地域の法執行機関、検察官、裁判官、その他公に捜査権を有する機関に対して、協力をした、協力をしている、又は、協力的であることが期待される者であること、(4) そして最後に、その犯罪が米国内、米国のネイティブ・アメリカンの居住地、米国軍の基地内、又は米国の領土または所有地で起きたことを立証する必要がある。

Domestic Violence は同条 (a)(15)(U) iii 項に規定されている犯罪の一つであるため、VAWA Self-Petition の申請資格のない移民のDV被害者でもUビザの申請が可能な場合がある¹⁵。ウィシュマさんのように、在留資格の持たない、法律上婚姻関係の成立していないパートナーから、米国内でDVの被害にあった場合、このUビザを取得できる可能性があると考えられる。

また一点ここで特筆しておきたいのは、米国では、Domestic Violence という言葉だけでなく、Intimate Partner Violence という言葉を用いて、いわゆる婚姻関係にある夫婦間の身体的暴力、精神的暴力だけでなく、一般的なDV被害という言葉の認識をより広義にとらえようとする努力がなされてきた。Intimate Partner Violence とは現在または過去に親密な (intimate) 関係にあった者から受けた身体的暴力、性的暴力、ストーカー被害、精神的な攻撃を指すと定義されている¹⁶。すなわち、男性が被害者のケース、同性カップル間のケース、婚姻関係にない交際関係にあった者からのケースなども、DV、すなわち犯罪であると一般的に解されている¹⁷。しばしば、Dating

15 移民法は連邦法であり、実務上ほとんどのDVケースは州法に基づいて捜査され、起訴される。そのため実務家は、各州の法に基づいて捜査、起訴された犯罪事実が、移民法に規定されているUビザの対象となる犯罪であることを申請の際に立証する必要がある。

16 Intimate Partner Violence | Violence Prevention | Injury Center | CDC

17 ただし、刑法は各州によって異なるため、Domestic Violence の犯罪要件は各州によって異なる。例えばハワイ州は州刑法 709 の 906 条で、いわゆる DV を Abuse of Family or Household Members と定めており、配偶者、元配偶者、交際関係にある、あった者、共通の子、両親、子供たち、血族関係にあつ者、居住を共にしている者、していた者が含まれる。(Family or Household Members の定義は州刑法 5 8 6 の 2 に定められている。)

Violence という言葉なども用いて、特に 10 代、20 代の若者にも、DV が起こりうること、そしてそれは犯罪であることを周知する努力がなされてきた。

本稿の二で紹介した、VAWA Self-Petition とは異なり、Uビザの申請にあたっては、I-918 supplemental B とよばれる書類に、被害者が捜査等の協力をした警察署、検察庁、裁判所などから、証明書 (certification) を発行してもらう必要がある¹⁸。このような申請要件を課している背景には、米国に居住する在留資格のない移民の犯罪被害者が、警察等に助けを求め、犯罪捜査または司法手続きに共助してくれることを期待して、Uビザプログラムが設立されたという背景がある。同プログラムは、移民である女性、子供が Domestic Violence、性犯罪等の被害者になっていることが多いという実情を踏まえて、2000年に Victims of Trafficking and Violence Protection Act に基づいて設立された。その目的は Uビザという新しい在留資格を設けることによって、捜査機関がより多くの犯罪を察知し、捜査、起訴できるようになること、とされている¹⁹。すなわち、米国移民法は、在留資格のない外国人が DV の犯罪被害にあった場合、在留資格の無いことから警察等に助けを求められないという事態を防ごうとする意図が Uビザプログラムを通して見受けられる。

ここで注意すべき点は、米国移民法は、各連邦、州、その他の地域の警察、検察等に、在留資格の無い移民が助けを求めた場合に、拘留措置をとってはいけないとは規定していない、という点である。また人種差別等の別の理由で、米国では、警察に助けを求めることを躊躇する者も多い²⁰。

また、本稿では言及するにとどめるが、VAWA Self-Petitioner、Uビザの保有者は両者ともに、一定の要件を満たせば、将来永住権を自ら取得できる可能性があり、また血統主義でない、出生地主義の米国では、永住権取得後、米国市民権を取得できる可能性もある。

さらに最新の米国移民政策の動向としては、より手厚く犯罪被害者である、

18 Form I-918 Supplement B, U Nonimmigrant Status Certification (uscis.gov)Microsoft Word - 19 U findings and purpose.doc (asistahelp.org)

20 米国に存在する、警察関係機関による人種差別問題は、米国社会において大変複雑かつ重要な問題である。本稿の題目を越えた問題であること、また筆者が専門性を欠く問題であることから、いわゆる Black Lives Matter 運動の背景などを是非お調べいただければと思う。

滞在資格の無い移民を保護していく方向にあると見受けられることができる。2021年8月10日付でICEの職員に対して出された内規（Policy Memo）²¹では、国外退去命令（Deportation Order 又は Removal Order）が出ている移民であっても、彼、彼女らが犯罪の被害者である場合、特にすでにVAWA、Uビザ等の申請を行っているものに対しては、基本的に、退去命令を執行しないこととしている。

4. その他の種類の犯罪被害にあった移民たちへの救済措置

その他米国移民法には、人身売買の被害者、児童虐待等を受けた未成年の被害者に対して、それぞれ移民法上の救済措置を与えている。本稿ではこれらを紹介するにとどめておくが、これらの移民法上の救済措置によって、犯罪の被害にあってしまった多くの移民がこれらの措置が与えられたことによって、米国的執行機関の捜査、司法に貢献してきたことは言うまでもない。

(1) 人身売買の被害者（Tビザ）

米国移民法 INA101(a)(15)(T) は人身売買（human trafficking）の被害にあったことのある全ての移民に対して、規定の要件を満たす者に、いわゆる Tビザと呼ばれる、在留資格を与えている。米国連邦法によると、深刻な不法（人身）売買にあった者（severe²² form of trafficking in persons）とは性目的の売買（sex trafficking）又は労働目的の売買（labor trafficking）を指す²³。これらの被害にあった、又はあっている移民で Tビザの申請要件を満たしていることが立証できた者は、まず4年間の在留資格が与えられる。また、その後、規定の要件を満たした者は、永住権、そして市民権の申請が可能である。

21 ICE Directive 11005.3. Using a Victim-Centered Approach with Noncitizen Crime Victims

22 連邦法で規定されている Tビザの対象となる者の定義のうち、「severe」という部分を筆者は「深刻な」と訳したが、実務上、被害事実が深刻でなければならないと理解されているわけではない。Tビザが取得できた事案の中には、長年にわたって労働を強いられてきたケースもあるし、労働に従事する前に救済されたケースもある。一般的に、犯罪事実が性目的の売買か労働目的の売買であったことを立証することが必要と解されている。

23 Victims of Human Trafficking: T Nonimmigrant Status | USCIS

T ビザは 2000 年に成立した、人身売買被害者保護法 (Victims of Trafficking and Violence Protection Act) によって設立されたプログラムである。この法の目的は、人身売買の被害にあったことのある移民に暫定的な保護措置を与えることで、法執行機関の捜査、起訴能力を強化することである²⁴。すなわち、T ビザの主目的は、法執行機関の捜査、起訴のための道具の一つとも解されている。ただし、U ビザとは異なり、法執行機関から証明書が発行されなくても申請が可能のため、実務上は人身売買の被害者は、U ビザに規定されている犯罪の被害者よりも、移民法上の救済可能性が高いともいえる。

(2) 児童虐待等を受けた未成年の被害者 (Special Juvenile Immigrant Status)

米国移民法 INA101(a)(27)(J)²⁵ は米国の少年裁判所 (juvenile court) において、両親又はどちらかの親と虐待、ネグレクト、育児放棄、などの理由により、州法の下で再会 (reunification) することが可能でないと判断された者で、その者又は親または両親の最後の居住地である本国に帰国することが、子の利益の観点から最もふさわしくないと判断された場合、Special Juvenile Immigrant Status、通称 SIJS という在留資格を与えられる。

U ビザや T ビザとは異なり、SIJS の目的は、親に虐待、ネグレクト、育児放棄などを受けた子供を人道的観点から保護することにある²⁶。実務上、すでに少年裁判所で判決を得ている未成年のケアをしている児童相談所 (Child Protection Services) から SIJS の申請を依頼されることが多く、未成年の移民に適切なサポートをしていくためには、児童相談所、また未成年の社会福祉士などとの連携がとても重要になってくる。

5. おわりに

本稿では、米国において、DV を始めとする犯罪の被害を受けた移民に対して、米国移民法はどのような救済措置を設けているのかを紹介し、ウィシュマさんと同様の立場にいる女性は、米国では、U ビザによって移民法上の保護を

24 Chapter 1 - Purpose and Background | USCIS

25 INA101(a)(27)(J) 8 USC 1101: Definitions (house.gov)

26 Chapter 1 - Purpose and Background | USCIS

受けることができるのではないかという可能性を示唆した。この点においては、米国が DV 被害を受けた移民に対して、手厚い保護を与えているように思われる。しかしながら、筆者が経験した、移民法実務での実感としては、法的執行機関から証明書が発行されないケースや、そもそも、警察に助けを求めることを拒む移民が少なからず存在する等の問題も、看過できないと感じる。

さらに、2022 年 6 月 24 日に、米国最高裁判所が堕胎を憲法上の権利であると宣言した Roe v. Wade²⁷を破棄する判決を下したことも、本稿が扱った問題に影響しうる²⁸。同判決により、米国の 13 州において、堕胎を禁止する州法が合憲となり、これらの州で近い将来、妊娠してからの全ての段階において女性は施術を受けることができなくなることが予想されている²⁹。

移民の DV 被害者の中には、望まない妊娠をした者も少なくない。在留資格のない移民が、子供を産むことを強要された場合、米国で子を育てることができるのであろうか³⁰。在留資格がないと、連邦政府、州政府、その他地域の政府から受けられる保護が制限されてしまう上、合法に就労できないので、在留資格のない親が子を一人で育てていくというのは、経済的にはほぼ不可能に近い。さらに、子ども本人は、米国で出産している限り、米国に滞在可能であるが、出産を強いられた親は在留資格を得られなければ、本国に強制送還されてしま

27 1973 年 1 月 22 日、米国最高裁判所は堕胎を過度に制限する州法は違憲であるとした判決。
Roe v. Wade | Summary, Origins, & Influence | Britannica
Dobbs v. Jackson Women's Health Organization. The Supreme Court's rejection of Roe will hurt the poorest most | The Economist

29 The Economist today, A Sundar edition of our daily newsletter. この 13 州とは現在、アーカンソー州、アイダホ州、ケンタッキー州、ルイジアナ州、ミシシッピ州、ミゾーリ州、ノースダコタ州、オクラホマ州、サウスダコタ州、テネシー州、テキサス州、ユタ州、ワイオミング州である。例えば、テキサス州では、州内ですでに施術を受けることができなくなっているようであり、堕胎のための薬を得るためにメキシコに旅行する者も出てきているようである。Texas abortion law: What the Supreme Court ruling means here | The Texas Tribune

30 米国で暴力被害にあった移民を支援している団体、ASISTA のディレクターは次のように述べている。『DV の被害者たちで、特に望まない妊娠を強いられた者たちは、暴力から逃れることが、説明できないくらいに、より難しい立場に置かれてきた。移民の被害者たちは特に強制送還されるのではないかとこの恐怖、堕胎を禁止する州から罰せられるのではないかとこの恐怖とあわせて、より困難な立場におかれるであろう。』ASISTA, For Immediate Release on June 24, 2022. Immigrant Survivors of Gender-Based Violence Deserve Reproductive Justice: ASISTA Denounces the Overturning of Roe v. Wade.

う恐れもあり、その場合、子のみが、米国に取り残されてしまうという事態も生じうる。

米国では大統領が強く権限を持つ移民政策は、その時代ごとの政治方針によって多大な影響を受けてきた³¹。2024年に大統領選挙を控える米国の移民弁護士たちは、選挙結果次第では移民実務が変わっていくことを見据えた上で、いかに顧客の利益を守ることができるかを考えていかなければならない。

今回のウィシュマさんの死亡事件を踏まえて、今後、日本でも、移民政策を考えていくにあたって、収容施設の問題のみならず、ウィシュマさんのように警察に助けを求めたDV被害者をどのように保護していくべきなのかという点にも焦点を当てて、是非議論していただきたいと願う。

31 合衆国憲法2条1項により、大統領は行政権を持つとされている。The Constitution - Full Text | The National Constitution Center 移民政策、その法の執行は連邦政府の責任とされており、行政機関にその執行権限が与えられている。そのため、行政の長である米国大統領は大統領行政命令（Executive Order）によって、移民政策、法の執行を各機関に命ずることができる。