

外国人（・難民）受け入れの法理とその基礎にあるもの

小 寺 初 世 子

目 次

- はじめに
- 第一章 外国人受け入れの歴史
- 第二章 外国人受け入れの法理・実際・問題点
- 第三章 難民受け入れの法理・実際・問題点
- 第四章 外国人（・難民）受け入れの法理の基礎にあるもの
おわりに

はじめに

いつの頃からか、「国際化」という言葉を目にし、耳にしない日はないようになった。^①今の日本の「世はまさに『国際化時代』である」とさえ書いている人もいる。ところが、この「国際化」なる言葉には、確立した定義がいまだになく、この語を使用する人ごとに、その意味内容が異つているとの指摘もある。たしかに、厳密に言えばそういうことになるのかも知れないが、しかしわたくし達は日頃、もつと気軽に「国際化」という言葉を使い、その意味内容も何となく解っているつもりでいるように思うのである。

さて、日本の「国際化」は、人、物、文化等々、さまざまな分野で求められ、また事実進展しているが、小稿では、こ

れを人的な分野に限定し、特に外国人（その特別な人達としての難民を含む^④）の受け入れという側面での「日本の国際化」について検討したいと思う。順序としては、まず日本の外国人受け入れの歴史を概観し（第一章）、つぎに外国人受け入れの法理と、日本の実際およびその問題点をさぐり（第二章）、つづいて難民受け入れの法理と日本の実際およびその問題点を検討した（第三章）後、外国人（・難民）受け入れの法理の基礎にあるものに少しふれて（第四章）、全体をまとめる（おわりに）こととした。

第一章 外国人受け入れの歴史

日本は、その地理的条件^⑤からしても、近世においてほとんど二百余年の長きにわたってとっていた鎖国政策^⑥の結果から、その歴史を通じて外国人との接触は極めて少なく、日本に住む外国人の数も決して多くはなかった。

しかし、日本に、外国人が来たことが全くないというわけではない。たとえば、右の鎖国前でも、古くは大和朝廷の時代に、日本は朝鮮や中国のすぐれた技術者を迎え入れて、畿内に住ませ、いろいろな技術移入をしている。この人達は今日、渡来人と呼ばれ、その多くは百済からの亡命者であつたといわれているが、亡命者でない渡来人も全くないことはなかつたと考えられる。いずれにせよこの人達は、来日後、その多くが日本に同化し、日本人になつてしまつたものと考えられる^⑦。

また、豊臣秀吉が起した文禄・慶長の役では、この戦役に参加した各大名が朝鮮から連れ帰つた「被擄人」の数が膨大なものとなり、戦後、交渉の結果、その一部（約七、五〇〇人）が刷還されたことであるが、残つた者は、そのまま日本に留まり、融合・同化してしまつたものと考えられる^⑧。

なお、鎖国中も中国人やオランダ人は、長崎で日本と貿易関係をもっていたわけであるが、長崎以外の地での日本人と

の接触は厳しく制限され、たとえばこれらの国の人々が難破等の理由で長崎以外の土地に漂着すると、日本は早急にこの人達を長崎に送り、そこからさらに本国に送り返していた模様である^⑧。

そして江戸末期、ペリーの来航を契機にわが国が開港（開国）^⑨を余儀なくされてからも、ボアソナードのような、政府が招聘した若干の外国人は別として、日本に来る外国人が急激に増えるといった事実はなかった。まして、日本に外国人亡命者が、大量に庇護を求めて来るというようなこともなかった。もつとも、日本に亡命して来た外国人が皆無というわけではなく、たとえば、今日でも近代中国の父といわれる孫文は、明治時代に清国政府に対する革命に失敗して一時期日本に亡命して来ていたし（一八九五年〜一九一一年にかけて亡命。この間何度か日本を出国してはいる）、一八九八年の戊戌の政変に敗れた康有為、梁啓超といった人達も日本に亡命して来ているが、これらは、数少ない例外といえるべきであらう。また、この時期、日本で起ったという二つの留学生憤死事件は、日本の外国人に対する冷淡さをよく反映しているともいえだろう^⑩。

やがて日本はアジア諸国の中で、いち早くその近代化（西欧化）に成功し、清国、ロシアといった大国との戦争に勝ち、近隣の台湾、朝鮮半島等をその植民地とするに至った。これら植民地の人々は、たとえば内地の日本人とは別の戸籍に入れられるなど、完全にもとからの日本人と同等の扱いを受けたとはいえない部分もあるが、やはり「日本国籍」をもつ人々であった。したがって、この人達が日本（内地）にやって来るのは決して外国人の入国ではなかった。どれ位の人数の人達が、第二次大戦以前に、自ら望んで内地にやって来たかは明確ではないが、第二次大戦中、戦死者の数が増えるにつれて、労働力補強のため、「強制徴用」、「強制連行」といった形で無理矢理内地に連れて来られ、苛酷な労働条件の下に働くことを強いられた膨大な数の人々もあわせ、その数は一九四五年八月の日本の敗戦時で、二七〇万人に達したとも推定されている。そして日本の敗戦を境いに、これら旧植民地出身の人達は、国籍選択の余地なく、旧国籍に戻されたのであり、その結果、日本は、従来になく大量の外国人を数えることとなったのである。それでもこの人達の大半は自ら船を仕

立てるなどして、元の出身地に戻り、昭和二五年（一九五〇年）現在で外国人登録をしている朝鮮人・韓国人および中国人（そのほとんどは台湾出身者と考えられる）の数は五八五、三八四人を数えるに過ぎない（末尾付表(1)参照）。しかし、この数は、同じ年の外国人登録者総数の九七・八パーセントを占めるものであり、このことから逆に、この当時、いかに日本にいる旧植民地出身者以外の外国人が少なかつたかを読み取ることができる^⑥。

また、日本の敗戦と同時に、戦勝国（連合国）の軍隊が、占領軍として日本に駐留することとなり、その構成員（連合国軍の将兵及び連合国軍に付属し又は随伴する者並びにこれらの者の家族など）達外国人が、当然、日本に多勢やって来たが、これらの人達は昭和二二年の外国人登録令上は、外国人の定義からはずされ、外国人登録の義務を免除されていた（第二条第一号）。そして講和条約が発効し、日本の占領が終了した後も、日本はアメリカ合衆国との間に安全保障条約を結び、米軍への基地の提供を約束したので、日本には米軍の駐留が続くこととなったが、この合衆国軍隊の構成員等も、「在日米軍の地位協定」によって特別扱いが規定されたので、外国人ではあり、その数も決して少なくはないが、日本が受け入れているいわゆる外国人とはいい難い部分がある。

ところで、一九七〇年代の後半から、経済復興のなった日本は、これまでの被援助国の立場から一転して、発展途上国への経済援助が求められるほどになった。また、日本が第二次オイルショックを乗り越えた一九八〇年代に入ると、この国は完全に経済大国の一つとなり、日本に援助を求める声はますます強くなった。一九八五年九月二二日のプラザ合意によって始った円高は、一時期、日本に円高不況をもたらしたが、翌年一一月からは反転して次第に景気が高まり、一九八七・八年以降は超大型景気を謳歌するようになる^⑦。当然日本のこのような好景気は企業の求人を増大させたが、同時に外国人にとっても、日本は魅力ある出稼ぎ先と映ることとなった。ところが、後述するように、日本はいわゆる「単純労働」という在留資格で外国人が日本に在留することを認めていない（次章参照）。このために、留学とか観光とかいった在留資格で日本に滞在し、「単純労働」に従事する「不法就労者」が増加し、大きな社会問題となるに至った。

そして、このような外国人（不法）労働者の存在を大きくクローズアップして見せたのが、一九八九年夏に起ったポトピーブルの^②、西日本地域への大量漂着事件である。すなわち、末尾の付表(2)に見られるように、一九八〇年をピークとして以後漸減傾向にあったポトピーブルの日本上陸数が、一九八七年を境いにふたたび増勢に転じ、一九八九年には実に三八件、三、四九八人（海上救助・一六件・六九四人、直接到着・二二件・二、八〇四人）という過去に例を見ない数に達して、日本人を驚かせたのであった（付表(3)参照）。もともと、その後、これらの人達についての調査が進むにつれ、彼等の中にはインドシナ（ベトナム）難民を偽装した大量の中国人が含まれていることが解り、またインドシナ（ベトナム）人の中にも、難民というよりは、単なる出稼ぎを目的とする人々がありうることも判明して、日本は一九八九年の第二回インドシナ難民国際会議の決定を受け、同年九月一三日からポトピーブルの「スクリーニング（難民資格審査）」を実施することに決めた。すなわちこの審査において入管法第一八条の二に該当すると認められなかった者は、日本、あるいは第三国への定住ができないこととなったのである。^③ なお、インドシナ難民については、日本は現在一万人の定住枠を設定している（一九八五年七月九日閣議了解による）が、UNHCR（国連難民高等弁務官事務所）資料等による平成二年三月三十一日現在のわが国のインドシナ難民累計受け入れ数は、六、六二四人に過ぎない。^④

さて、以上に概観したところをまとめれば、日本にとつての外国人受け入れの歴史は、大きく分けて三つの時期に分類できよう。まず第一の時期は、古代から鎖国（ないしは開国）までの時期である。この時期にも、大和朝廷時代や文禄・慶長の役に際して、ある程度まとまった数の外国人が日本にきて（あるいは連れて来られて）いるが、後者においてはかなりの人数の人が刷還されているというものの、当時としては交通手段も発達しておらず、これらの人々は、結局日本人の中に融合・同化してしまったものと考えられる。もともと、当時としては、今日のような「国籍」の概念はなく、したがって「帰化」というような手続きを経ることもなかったと思われるが、要するに事実上、日本人の中に融け込んだというべきであろう。注目すべきことは、この時期に来日した外国人が日本に技術を教え、あるいは戦争の結果不足となっ

た労働力を補ったということである。いいかえれば、この時期の外国人の来日は、日本にとって、利益となり、日本に恩恵を与えるものであった。

第二の時期は、第二次大戦における日本の敗戦により、戦争中、日本が旧植民地地域から大量に連れて来ていた人々が、突如として外国人となり、日本に在住することとなった時期である。もちろん旧植民地出身者の中にも、強制連行によらずに日本に来ていた人が全くいなかったとはいえないであろうが、とに角この人達の大多数は望んで日本（内地）に来たわけではなく、日本の敗戦によって自分達の出身地がもとのようになるからには、当然、そこへ帰る希望が強かったと思われる。けれども、結局のところは六〇万人近い人が日本に残り、日本としてはかつてない大量の外国人を国内に擁することとなったのである。しかもこの人達は、かつて日本人（「日本国籍」を有する人）であっただけでなく、日本（内地）で生れ、日本人として育ち、日本語しか話せない人も多かった。これらの点で、この人達は、日本が受け入れている他の外国人達とは決定的に違っているのである。にもかかわらず、俄かに「外国人」となったこれらの人達に対する日本の態度は決して暖かいものでなかった。この人達が、どうして日本に在留するに至ったのか、それがいかに日本の勝手な都合によるものであったか、そういった事情をほとんど斟酌することなく、この人達を単なる「外国人」として、他の外国人と同じように管理し、扱おうとする態度が強かった。それでも、こうした態度はこの人達の本国との交渉の結果、次第に改められるようになり、日韓法的地位協定第三条による退去強制措置の緩和等、他の外国人とは若干異なる地位が認められて来ている。とはいふものの、この人達の日本での永住権の問題、その他この人達に保障されるべき権利の問題、外国人登録に際しての指紋押なつの問題、^② など、諸々の問題がいまなお残されているのも事実である。現在（平成元年末現在）でも朝鮮人・韓国人だけで外国人登録者の七〇パーセント近くを占めるこの人達を日本がどう処遇して行くか、どれだけ寛大に受け入れて行くかは、これからの日本の国際化を試す大きな試金石と見ていいであろう。

なお、第二期ともいふべきこの時期には、日本の占領軍（連合国軍）の構成員等が、また講和成立後はアメリカ駐留軍

の構成員等が、相当数、日本に在留する外国人となつてゐるが、この外国人達は、先述のように「在日米軍の地位協定」によつて特別な扱いが認められているから、小稿の対象とはしないこととする。

最後に、第三の時期とは、円高景気、超大型景気といわれる日本の経済の好況に吸ひ寄せられて来る外国人労働者の大量在日——それも不法な形で——という問題をかかえてゐるまさに「いま、現在」という時期である。それは、結局のところ、「外国人単純労働者」を日本は受け入れるのかどうなのかという問題に行きつくが、これも国際化日本の大きな課題である。なお、この時期には、日本に来るインドシナ難民^⑤も、外国人受け入れのかかわりで問題となるが、これは難民受け入れの問題として、第三章で扱うこととしたい。

① これは筆者が直接確認できたものではないが、難民を助ける会の代表幹事である吹浦忠正氏が引用しておられる広島大学の喜多村和之氏の調査では、この「国際化」という語の最初の使用例は、一九六二年七月一日付の『日本経済新聞』紙上に、『朝日新聞』紙上にはその五年後に見られたとのことである。吹浦忠正 『難民——世界と日本』 平成元年九月三日 日本教育新聞社出版局 三頁参照。

② 吹浦 同書 三頁。

③ 朝日現代用語『智恵蔵』一九九〇年版 朝日新聞社 五五七頁。

④ 難民は外国人には違いないが、特にその入国に関しては特別な法理が支配すると筆者は考えるので、通常の外国人とは別に検討することとした。なお、「通常の外国人」と「難民」の相違については次章を参照されたい。

⑤ 地理的条件の第一は、島国だということである。しかもその島は、地球上最大の海洋である太平洋の中に位置していた（第二の条件）。もっとも日本列島は、太平洋の真中ではなく、アジア大陸に近接した位置にはあつた。だが日本海をはさんで近接している諸国（ソ連、韓国・朝鮮）とは互いに背中を向け合うような関係にあつた。逆にいえば、これらの国々と密接な関係がなかったから、向き合った地域に大都市が発展しなかつたというべきかも知れない。また太平洋を越えて外国との接触が始まるには、それだけの航海技術の発達を待たなければならなかつた。

⑥ 江戸幕府は、キリスト教禁止を名目として、中国・オランダ以外の外国人の渡来と貿易を禁じ、また日本人の海外渡航をも禁じた。

この鎖国体制を作るために、幕府は一連の法令を出したが、特に一六三五年(寛永十二年)の海外渡航禁止令と、一六三九年のポルトガル船来航禁止令とを鎖国令と呼んでいる。この鎖国は、一八五四年(安政元年)、神奈川で、アメリカ全権使節ペリーと、幕府全権林大学頭輝以下四名との間に締結調印された「日米和親条約」(別名神奈川条約)によって、終焉をとげた。日本は開国し(させられ)たのである。(広辞苑、関連項目より)。

⑦ かつては「帰化人」ともいわれていたが、今日ではもっぱら「渡来人」の語が用いられるとのことである。

⑧ この時期の百濟からの亡命者を中心に研究された関晃氏の書物によれば、新撰姓氏録に採録されている「氏」のうち、その三〇パーセントは帰化人系といわれ、現代の日本人は、誰でも、古代の帰化人達の血を一〇パーセントや二〇パーセントは受け継いでいると考えるべきであると指摘されている。関晃『帰化人——古代の政治・経済・文化を語る』日本歴史新書 昭和五三年重版 至文堂 一三八―一五一頁。とくに新撰姓氏録については三・四頁参照。

⑨ 内藤雋輔『文禄・慶長役における被擄人の研究』一九七六年 東大出版会 一―二〇七頁(とくに一一頁)参照。なぜ、諸大名がこれ程多勢の朝鮮人を連れ帰ったのか、その理由は、もちろん、大和朝廷時代と同様、技術移入の目的もあつたろうが、その他にも、内地から朝鮮へ連れて行かれて戦争のために失われた日本人(その多くは農民であろう)の労働力を補うためであつたと考えられている。刷還されなかつた被擄人は日本人女性と結ばれ、すでに家庭を作つていたことなどが原因と見られている。

⑩ 大庭脩編著『宝暦三年八丈島漂着南京船資料——江戸時代漂着唐船資料集・一』一九八五年 関西大学出版部 四五五―四五七頁、および、田中謙二・松浦章編著『文政九年遠州漂着得泰船資料——江戸時代漂着唐船資料集・二』一九八六年 関西大学出版部 五七八―五八〇頁、等における記述を参照。

⑪ 一八五三年(嘉永六年)、浦賀に来航。

⑫ 日本の開国そのものは、一八五四年(安政元年)に行われた。前出注⑥参照。

⑬ 変法自強(法を変じて、自ら強くするという意味)の名の下に、康有為らが、清朝末期、日本の明治維新にならって、憲法制定・国会開設・学制改革等を提唱し、徳宗の用いるところとなつたが、余りに急激な変革を行おうとしたため、西太后らの旧守派から武力弾圧を受け、改革は失敗に終わった。(広辞苑、関係項目より)。

⑭ 事件の一つは、一九〇五年の中国人留学生陳天華氏の自殺であり、他の一つは、一九〇九年のベトナム人留学生チャン・ドン・フー氏の自殺である。いずれの事件もわが国でそれ程よく知られているとは思えないが、筆者はこれらの事件を、宮崎繁樹先生の著書を通じて知った。宮崎繁樹『出入国管理——現代の「鎖国」——』三省堂新書八七 昭和四五年 三省堂 六―九頁参照。

- ⑮ 一八九四年（明治二十七年）、日本はイギリスとの間に日英通商航海条約を締結（一八九九年実施）したが、これはわが国懸案の不平等条約改正を実現する最初の条約であった。すなわち、この条約よって、日本は治外法権の撤廃と関税自主権の部分的回復に成功したのである。
- ⑯ 日本国との平和条約（一九五一年九月八日署名、一九五二年四月二八日発効）では、朝鮮は日本から独立し（第二条(a)）、台湾も日本がこの地に対するすべての権利、権限及び請求権を放棄する（第二条(b)）こととなっていたが、このような領土処理事項は、本来ならば、この講和条約発効の時に効力を生ずる筈であった。したがって、旧植民地出身者が日本国籍を喪失するのもこの時点においての筈であった。にもかかわらず、日本は、昭和二十五年五月二日の外国人登録令（勅令第二〇七号。昭和二十七年四月二十八日すなわち講和条約発効と同時に廃止）第一条第一項において、「台湾人のうち外務大臣の定めるもの及び朝鮮人は、この勅令の適用については、当分の間、これを外国人とみなす。」と規定し、外国人登録を義務づけたのである（第四条第一項）。もともと、その一方で、ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基く外務省関係諸命令の措置に関する法律（昭和二十七年四月二十八日、法律第一二六号——いわゆる法第一二六号）では、「日本国との平和条約の規定に基づき同条約の最初の効力発生の日において、日本の国籍を離脱する者」（第一条第六項（傍点筆者）、第二条第一項第三号も参照）とも規定して、「外国人とみなされた」人達の国籍が、日本にあったことも認めているのである。
- ⑰ 日本における外国人登録者数中に占める朝鮮人・韓国人数の高率は今日でも続き、平成元年度でも六九パーセントを占めている。付表(1)からは、明白ではないが、これに旧台湾出身者を加えると七〇パーセントをかなり越えるのではないかと思われる。
- ⑱ 日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約（日米安全保障条約、一九六〇年一月一九日署名、同年六月二三日発効）第六条参照。
- ⑲ 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定」（一九六〇年一月一九日署名、一九六〇年六月二三日発効）第九条（本協定の正式名称は長いので、小稿では略称を用いる。）によれば、合衆国軍隊の構成員及び軍属並びにそれらの家族は日本に入国でき（第一項）、軍隊の構成員は旅券及び査証に関する法令の適用を除外されるうえ、当人はもとより軍属および両者の家族達も外国人登録及び管理に関する法令の適用から除外される（第二項）。
- ⑳ 一九八八年末でわが国の対外純資産残高は二、九一七億ドルに達したが、これは一九八二年末にアメリカの純資産残高が最高を記録した一、四九五億ドルをはるかに上回り、ほとんど二倍に近い数字となっている（集英社イミダス一九九〇年版四四頁参照）。

- ⑲ 不法就労者とは、他の在留資格で在留しているながら、一九八九年二月一五日の改正（一九九〇年六月一日施行）前の出入国管理及び難民認定法の下では、第一九条第二項の許可を得ないで、いわゆる「資格外活動」（第二四条第四号イ参照）を行つてゐる者（資格外労働者）と、在留許可日数を超えて滞在して働いている「不法残留者」（第二四条第四号ロ参照）とを意味したが、右の改正後は、同改正法第一九条に違反して「収入を伴う事業を運営する活動又は報酬を受ける活動」を行つてゐる者（第二四条第四号イ参照）と「不法残留者」（第二四条第四号ロ参照）とを意味している。
- ⑳ こうした外国人の違法就労は、公式的にその実態を把握することが甚だ困難とされているが、入国目的外の残留犯の摘発件数は、一九八八年で一四、〇〇〇件に達し、その実数は一〇万とも二〇万とも、あるいは数十万とも推定されている。（集英社・イミダス、一九九〇年版 関係項目参照。）
- ㉑ ポートビープル（インドシナ難民）については、小稿第三章参照。
- ㉒ 外務省国連局人權難民課作成のインドシナ難民問題統計資料（平成二年四月三〇日現在、以下『国人資料九〇―一〇』として引用）中に含まれる「（わが国への）ポートビープルの上陸数・出国数・滞留数等」を示した表によれば、平成元年度上陸数は三、四九八人（後二三人が出生しているのでこれを加えると三、五二一人となる）の中には、退去強制手続中のための入管施設に収用された者二、六五一人を含むとなつてゐる。この二、六五一人のすべてが中国人であるか否かは必ずしもこの表からは明白ではないが、その大多数は中国人であろうと推定される。つまり、日本への出稼ぎを目的とするいわゆる「中国人偽装難民」である。
- ㉓ インドシナ難民の扱いについては、後述第三章参照。
- ㉔ 国人資料の九〇―一〇中、「各国・地域別特定住累計受け入れ数」の表による。なお、同資料内の別の表によれば、「本邦特定難民数」は六、六〇七人（その内訳については付表(8)参照）となつてゐるが、この特定数には本邦特定後の出生数は含まれていないとの注がついてゐるから、おそらくそれを加えた数（したがつて、出生数は一七人であろう）が、六、六二四人となるものと思われる。
- ㉕ 韓国系の人については「日韓法的地位協定」によつて、協定一世、二世の永住権が保障され、協定三世については永住を認める方向で近く決定が行われる見通しであるという。また共和国系の人については、前出法第一二六号第二條六項により、在留が認められてゐる。しかし、永住を認められ、緩和されてゐるといふことも退去強制措置をとられることはありうるのである。再入国許可も当然必要である。
- ㉖ かつて日本の法律の中には、「国籍条項」を含むために、日本で生れ、日本語しか話せない韓国・朝鮮の人々に権利の享有を拒んでゐるものがあつた。その後、これらの多くは撤廃されたが現在でもたとえば公職選挙法第九條（選挙権）、第一〇條（被選挙権）

はそれぞれの権利の付与を「日本国民」に限り、各種共済組合法も（在日）外国人への適用を排除してはいないが、国家公務員行政職、一部を除く地方自治体行政職・教員等へは外国人の採用を制限しているので、現実にはその適用を受けられない外国人が多くなるなど、問題は残されている。なお、恩給法第九條第一項第三号では今でも（日本）国籍の喪失を恩給権の消滅事由としている。ともあれ近年こうした条項は次第に緩和され、これらの外国人もいくらかの権利を享受できるようにはなつて来ているものの、地方公共団体によつて扱いが違つたり、多くの問題が抜本的な改革を待つてゐるのが実情である。

⑲ 外国人登録法（昭和二十七年四月二十八日、法律第一二五号）第一四條參照。なお、協定三世については、この指紋押なつを行わない方向で一九九〇年四月に、日韓間に合意が成立している。九月二四日付朝日新聞西部本社版（以下同じ）関連記事參照。同様に、協定一・二世についてもできるだけ早期の廃止が最近決定された。一月二七日付朝日新聞関連記事參照。

⑳ 一九九一年一月に予定される海部首相の訪韓を控え、在日韓国人の法的地位は流動的であり、小稿では締切り日（一九九〇年一月末日）の關係で最終的状況は残念乍ら伝えられない。いずれ別の機会にこの問題について扱いたいと思つてゐる。

㉑ この人達は、しかし、日本において、単純労働に従事することを禁じられてはいない。

㉒ 単純労働とのかかわりでいえば、日本に定住したインドシナ難民も、単純労働に従事することを禁じられていない。

第二章 外国人受け入れの法理・實際・問題点

外国人受け入れの法理

「国家は、一般に、自国民以外の者（外国人）を受け入れる義務を負わない。」これは一般国際法上の原則である。したがつて、たとえば、戦後の一時期、日本はその外国人登録令第三條において、「外国人は、当分の間、本邦（外務大臣の指定する地域を除く。以下同じ。）に入ることができない。（第二項省略）」と規定し、日本を一種の鎖国状態においていたが、別段これは、一般国際法に違反するものではなかつた。なお、外国人受け入れ拒否の自由の反対命題として、「国家の自国民受け入れ義務」が考えられるが、これについては、世界人権宣言第一三條第二項が、「すべて人は、（中略）自

国に帰る権利を有する。」と規定し、市民的及び政治的権利に関する国際規約（以下小稿では、B規約と称する）は、これをうけて、その第一二条第四項で、「何人も、自国に戻る権利を恣意的に奪われない。」と規定しているので、これらは個人の基本的な権利の尊重・確保という面から規定されてはいるものの、少なくともB規約の当事国は、自国民を受け入れる国際法上の義務を負っているというべきであろう。しかし、国家は今でも外国人一般の受け入れについては、これを自由に規制する権利を認められており、この権利は、一九八五年の国連総会決議四〇／一四四「在住する国の国民でない個人の人権に関する宣言（外国人の人権宣言）」第二条でも認められている。

ところで、外国人受け入れの義務を一般国際法上は負っていないというものの、多くの場合、国家は外国と個別に条約を結ぶことにより、外国人（当該条約の相手国の国民）の受け入れ義務（当該条約上の義務、すなわち特別国際法上の義務）を負っていることがある。こうした条約は、通常、二国間条約であり、友好（修好あるいは善隣）、通商、航海（あるいはそれらのうちのどれかの組み合わせ）等の名を冠した条約名で呼ばれ、わが国は数十か国との間でこの種の条約を締結している。その規定の仕方は、たとえば「日本国とインドネシア共和国との間の友好通商条約」の第一条、「いずれの一方の締約国の国民も、他方の締約国の領域に当該他方の締約国の法令に従って入ることを許され、かつ、当該他方の締約国の領域への入国、同領域内における滞在、旅行及び居住並びに同領域からの出国に関するすべての事項について、いかなる第三国の国民に与えられる待遇よりも不利でない待遇を与えられる。」の文言に見られるように、大体、相互主義を基礎とする最恵国待遇を定めているようである。なお、こういった通商航海条約などとは全く性質の異なる二国間条約ではあるが、一九六〇年の「在日米軍の地位協定」なども、在日米軍の構成員等の（出）入国を認める——それも特に優遇された条件の下に——条項を設けているので、日本は、本条約の対象となる外国人（在日米軍の構成員等）に対しては、この条約に基づいて、受け入れの義務を負っているというべきであろう。

また、このような二国間条約などが存在しない場合でも、国家は自国の国内法によって外国人の受け入れを認め、かつ

その（入国）管理のための制度を整えているのが通常である。わが国の場合、かかる法律として制定施行されているのが「出入国管理及び難民認定法」^⑧（以下入管法という）である。

さて、同法によれば、まず「外国人」とは「日本の国籍を有しない者をいう」と定義されている^⑩。そして、このように定義される「外国人」が、日本に「入国」するには、まず、「有効な旅券を所持」しなければならない^⑪。しかしこれは単に日本の領域とされる空間に入るための要件であって、現実に日本の領土に「上陸」するためには、外国人は、「有効な旅券で日本国領事官等の査証を受けたものを所持」しなければならないのである^⑫。ただし、この査証の取得義務は免除される^⑬ことが可能であって、現在日本は約五〇か国との間に「査証免除」に関する取り極めを行っている。そして、有効な旅券で査証（が必要な場合は）を受けたものを所持している「外国人」が、上陸しようとする出入国港において「上陸の申請」をし、「上陸のための審査」を受け、「上陸許可の証印」を得て「上陸」することとなるわけである^⑭。日本が、このように「入国」と「上陸」とを区別しているのは、日本が島国であり、領土の周囲に一定の幅（二カイリ）の領海があり、その領海では一般国際法上、外国船舶の無害通航権が認められているためであると説明されている。しかし、「上陸を許可」されただけで、当該外国人が日本に滞在できるわけではない。そのためには、外国人はさらに「在留資格」をもたなければならぬ^⑮。またその在留資格をもって日本に在留できるのは、それができる一定の期間、すなわち「在留期間」内だけであって、その在留期間は、「外交、公用及び永住者の在留資格以外の在留資格」の場合は、三年をこえることができないこととなっているのである。一九八九年一月、日本はこの入管法をかなり大幅に改正し、とくに在留資格の種類を整理したうえ、これを従来の一八種類から二八種類に増やし、日本の国際化に伴ない、来日する外国人の多様化に必ずべく努力して来ている（付表(4)参照）。

日本に在留する外国人は、また、「本邦に入ったとき（除外例は省略）はその上陸の日から九十日以内に」、「本邦において外国人となったとき又は出生その他の事由により入管法第三章に規定する上陸の手続を経ることなく本邦に在留する

こととなったときはそれぞれその外国人となった日又は出生その他の事由が生じた日から六十日以内に」、(外国人)登録の申請をしなければならない^{②③}。そして、一六歳以上の外国人はこの登録に際して「登録原票及び指紋原紙に指紋を押さなければならぬ^④」。違反者は、一年以下の懲役もしくは禁錮、または二〇万円以下の罰金に処せられる^⑤。

さて、このような手続きを経て、日本に在留する外国人は、永住者をも含め、一定の場合には、本人の意思に反して日本から退去を強制される場合がある。入管法第二四条に列記される場合がそれである^⑥。一方、個人の権利保護という観点から、世界人権宣言はその第九条で「何人もほしいままに(中略)追放されることはない。」と規定し、B規約第一二三条も、「合法的にこの規約の締約国の領域内にいる外国人は、法律に基づいて行われた決定によってのみ当該領域から追放することが出来る。(以下略)」と規定していることから、B規約の当事国であるわが国は、「法律に基づいて行われた決定」によらないでは、外国人を追放できない^⑦。

外国人受け入れの実際

まず、外国人受け入れの実際を入国者数の推移という面から眺めてみよう(末尾の付表(5)参照)。平和条約発効の年、すなわち昭和二十七年には、三〇、六二二人であった外国人入国者が、昭和六三年には、二、四一四、四四七人、約七八・八倍に増えている。つまり、入国者数は相当な勢いで伸びているといえよう^⑧。そして、このように日本への外国人入国者が増えたということは、日本という国が、外国人にとってそれだけ「好ましい国」、「行くにふさわしい国」となっていることを意味していると考えれば、極めて喜ばしいこととすべきであろう。

しかしながら、日本へのこのような外国人入国者数の増加は、既出の付表(1)が示す外国人登着数の推移と比較して見ると、決して後者に反映されてはいない。比較すべき年度が若干ずれているので、正確なことはいえないが、まず昭和二五年には、五九八、六九六人であった登録者総数が、平成元年には九八四、四五五人となり、昭和二五年のそれと比べて、

わずか一・六四倍の伸びとなつてゐるに過ぎない。それでも同年度間における韓国人・朝鮮人登録者数の伸びが一・二倍に過ぎないのに対して、台湾を含む中国人登録者数が三・四倍になつてゐることから、ここには中国大陸出身（すなわち日本の旧植民地出身でない）中国人登録者が含まれてゐるものと考え、仮にその数を一〇万人と仮定して、平成元年における朝鮮人・韓国人・中国人以外の外国人登録者数一六五、一一八人にこの一〇万人を加えて二六五、一一八人と、昭和二五年における旧植民地出身者以外の外国人登録者数（すなわち付表(1)の中の「その他」一三、三二二人とを比較して見れば、二六・五倍ということになる。（付表(1)の「その他」の項目にあげた外国人登録者数だけを、昭和二五年と平成元年の数との間で比較して見れば、一二・四倍となる。）いずれにしても、外国人入国者数の伸び率をはるかに下廻つてゐるのが現実である。大体、昭和六〇年の国勢調査時における日本の人口二二一、〇四九、〇〇〇人に対する同年度の外国人の比率は、一四二・三対一、すなわち日本人約一四二人につき、外国人一人ということになり、日本に在留する外国人は、「国際化」が叫ばれる日本としては、決して多いとはいえないように思われる。もちろん、在留外国人が多ければ、それが直ちに日本の「国際化」に通ずるものでもなからうが、それでも「国際化」の一つの指標とはいえるであろう。また、在留外国人のこの少なさは、日本がまだまだ外国人に人気のある国ではないことを示しているともいえるだろう。

外国人受け入れの問題点

外国人受け入れに関して第一にあげるべき問題点は、何といつても日本が外国人単純労働者を受け入れないことである。つまり今回の入管法改正でも、二八種類に増やした「在留資格」の中にこれに加えられなかつたことである。

ところで、「単純労働」ないしは「単純労働者」という言葉については、「現在、公的な解釈といつたものはない」が、「出入国管理上は、特段の技術・技能・経験年数を持たなくてもできるような職種」がこれに当ると解釈されてゐることである。しかし円高日本の超好景気は、アジアの発展途上の諸国の人々を惹きつけてやまず、この人達は何とかして

日本で「単純労働」——それもいわゆる三キ労働（きつい、汚い、危険な労働）——にでも、喜んで従事しようとし、しかも一方ではこれらの働き手を求める労働市場があるから、いきおい不法就労といったことも起つて来ているのである。また、昨年（一九八九年）、突然大量のポルトビープル（その大半は中国人偽装難民であったが）の漂着事件が発生したのも、もとはといえば、ここに問題があったと考えられる。にもかかわらず依然として日本は外国人単純労働者に門戸を開こうとしていない。このように、日本が外国人単純労働者の受け入れを拒んでいるのは、一九六〇年代に「外国人労働者流入の自由化」にふみ切った欧州諸国の苦い経験^②を日本で繰り返さないためと考えられるが、国内の労働力不足も事実であり、海外からの要望も強いことから、何らかの歯止めを加えたいので外国人単純労働者受け入れ制度を早急に設けるべきであろう。

問題点の第二は、外国人に対し、その登録時に指紋押なつを義務づけていることである。指紋は終生不変で万人不同なため、個人識別に利用されるが、通常、日本人が指紋を採取されるのは、被疑者として身柄を拘束された場合（刑事訴訟法第二一八条第二項）とか監獄に入れられた場合（監獄法施行規則第二〇条）など犯罪捜査等に関する場合である。しかし、外国人は犯罪とかわりなく、ただ外国人であるというだけの理由で指紋をとられることから反発も強く、大規模な指紋押なつ拒否運動が続いている。とくに日本で生れ、日本語で育ち、日本人と同じ生活をして来た在日朝鮮人・韓国人にとって、この制度が不愉快なことは充分に理解できる。一九九〇年四月の日韓合意で協定三世についてこの押なつ義務を負わせないことが決つたのは、当然のなり行きであろう^③。

このほか、入管法が上陸拒否事由に「貧困者」ほか、「国、公共団体の負担となるおそれのある者」を掲げたり（第五条第一項第三号）、永住許可条件に、「素行が善良であること」、「独立の生計を営むに足りる資産又は技能を有すること」の他に、「その者の永住が日本国の利益に合すると認めたとときに限」る（入管法第二二条第一項）としていることなども、問題点として指摘することができるだろう。換言すれば、過去の日本の外国人受け入れの歴史がそうであったように、日

本はまだ、自国に何かプラスになる外国人にのみ門戸を開き、これだけ豊かになりながら、それを外国人に分かとうとせず、ある種の「鎖国」を続けているように思われるのである。

- ① 日本がまだ被占領中の昭和二三年に制定された勅令で、講和条約の発効と同時に廃止された。以後は現行の外国人登録法が施行されている。
- ② この規定は、後の外国人登録法からは、当然削除されているし、「出入国の管理に関する政令（旧入管令）」（昭和二四年八月一日、政令一九九号）第一条では、「この政令は、連合国最高司令官の許可を得て本邦に入国し、又は本法から出国するすべての人（カッコ内は省略）の出入国の管理について規定」する……と書いているから、この段階ではすでに解かれていたと見てもいいのではないかと考える。もつとも「入国」には連合国最高司令官の「許可」が要するというのであるから、完全に入国が自由化されていたともいえないであろう。
- ③ 世界人権宣言は、単なる「宣言」であって、「条約」ではないから、宣言のこの規定から直ちに「国家の自国民受け入れ義務」があると認めることはできないとする説もあり得よう。なお、ここにいう「自国」、B規約第一二条第四項の「自国」を「国籍国」ではなく、「居住国」とする主張もあるが、現在では、まだ一般的に受け入れられているとはいえない。再入国不許可処分取消等請求事件、福岡地裁昭六一（行ウ）一五号における崔善愛さんの主張参照（判例時報一三三〇号の一七頁）。本事件では、福岡地方裁判所は、原告の主張を認めていない（判例時報一三三〇号二八・二九頁）。
- ④ 昭和三八年三月二日、条約第二号。
- ⑤ もつとも、たとえば「日本国とアメリカ合衆国との間の友好通商航海条約」（昭和二八年一〇月二八日、条約第二七号）の第四条第一項では、「いずれの一方の締約国の国民及び会社も、その権利の行使及び擁護については、他方の締約国の領域内ですべての審級の裁判所の裁判を受け、及び行政機関に対して申立をする権利に関して、内国民待遇及び最恵国待遇を与えられる。（以下略）」と規定し、限られた事項（この場合は、救済を受ける権利）に関してではあるが、内国民待遇と最恵国待遇の双方を定めている例もあることに見られるように、各条約の規定内容は決して一様ではない。
- ⑥ 第九条参照。
- ⑦ 本文であげた「外国人の受け入れ」を義務づける特別国際法（条約）は、すべて二国間条約であったが、もちろん多国間条約によつ

ても、こうした義務を規定することは可能なはずである。たとえば、「ヨーロッパ共同体を設立する条約（通称 E E C 条約）の第四八・九条などは、そういった規定に該当すると見てよいであろう。

⑧ あるいは認めないこともできる。前出外国人登録令第三条参照。

⑨ 昭和二十六年一〇月四日、出入国管理令（政令第三一九号）として制定され、昭和二十七年四月二十八日、ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基づく外務省関係諸命令の措置に関する法律（いわゆる法第一二六号）第四条の規定によって法律としての効力を有するものとされるこの法は、前章注②でも簡単にふれたように、日本の国際化進展の現状に合わせるため、一九八九年一月一日に、かなり大幅な改正をほどこされた（一九九〇年六月一日から施行）。これ以前にも、この法は度々改正されているが、中でも注目すべきものは、日本の難民条約加入を契機として行なわれた一九八一年の改正である。名称もこの時、現在のようになえられた。

⑩ 第二条第二号参照。ちなみに、一九八五年の「外国人の人権宣言」第一条も同主旨の規定を設けている。この結果、「外国人」の中には、外国の国籍を有する者も、いずれの国の国籍をも有しない者（無国籍者）もが入ることとなる。

⑪ 入管法第三条第一項本文。乗員については別段の規定がある（ただし書参照）。

⑫ 入管法第六条第一項本文参照。

⑬ 入管法第六条第一項ただし書も参照。難民旅行証明書（第六一条の二の六参照）を受けている難民は査証不要とされている。なお査証が免除されるのは、一般外国人の場合、短期滞在者に限られるのが通常である。また査証免除は状況によって取り消されることもあり、現在、日本は不法就労者の多かったパキスタンとバングラデシュの二か国に対し、免除を停止しているとのことである。また、一九八九年の入管法改正以後は、日本は一方的な通告によっても査証免除ができることになったと解せられている。第六条第一項参照。

⑭ 入管法第六・九条参照。入管法はこのほか特例上陸（第一四一・一八条の二）、特別上陸、仮上陸（第一二・三条）など、特殊な上陸許可をも定めている。

⑮ 領海法第一条参照。

⑯ 宮崎繁樹編著『亡命と入管法——各国における法的処遇——』一九七一年 築地書館 一三三頁参照。

⑰ 入管法第二条の二第一項。第二条の二・三も参照。なお在留資格の決定は上陸許可の証印の際に行なわれる（入管法第九条第三項参照。もっとも同法第七条の二によれば、上陸前に、在留資格認定証明書を受けることもできる）。

また例外的に在留資格なく上陸が許可される場合もある。入管法上のいわゆる「特例上陸」、すなわち寄港地上陸（第一四条）、通過上陸（第一五条）、乗員上陸（第一六条）、緊急上陸（第一七条）、遭難による上陸（第一八条）、一時庇護のための上陸（第一八条の二）が許可される場合や、入管法第二二条に基づく上陸の特別の許可、第一三条に基づく仮上陸の場合がそれである。この他、わが国では在留資格不要の外国人として、日韓法的地位協定第一条に基づく協定永住者、法第二二六号第二条第六項該当者、在日米軍の地位協定第九条に基づいて在日する人々がいる。

⑱ 入管法第二条の第三項。もちろん、この期間は更新が可能である。入管法第二二条参照。

⑲ 問題はこの改正においても、第一章でふれたように、「単純労働」を在留資格に加えなかったことであるが、この問題については後述参照。

⑳ 外国人登録法第三条第一項参照。なお、同法第一条も参照されたい。

㉑ 外国人登録法第一四条第一項および第三項参照。指紋押なつが必要とされるのは、新規登録（第三条第一項）、登録証明書の引替交付（第六条第一項）、居住地その他の記載事項にかかわる変更登録（第六条の二第一項もしくは第二項）、登録証明書の再交付（第七条第一項）、登録証明書の切替交付（第一条第一項もしくは第二項）の場合となっているが、すでに一度押なつした者はこれを免除される（第一四条第五項）。押すべき指紋は左手ひとさし指のそれで（外国人登録法の指紋に関する政令第四条参照）、その押し方は、手指の第一関節を含む指頭の掌側面の正面の部分で——平面指紋——となっている（同政令第二条参照）。なお、入管法第一八条の二三項も参照。

㉒ 外国人登録法第一八条第一項第八号。外国人の指紋押なつには、とくに在日韓国・朝鮮人からの反発が強く、一九八〇年に最初の拒否者が出て以来次第に増え、本条に基づいて罰金一百万円の有罪判決を受けた者もある。そうした者で、昭和天皇の逝去による大赦で免訴判決を受けた人のうち、押なつと大赦判決で屈辱を受け裁判を受ける権利を奪われたとして、国や自治体相手に訴えを起している人もある。

㉓ 退去強制事由の中で、一つ注意を喚起しておきたいのは、第二四条第四号ホが現在削除されていることである。かつてこの条項は「貧困者、放浪者、身体障害者等で生活上国又は地方公共団体の負担になっている者」の退去強制を定めていた。これが削除されたのは、日本の難民条約加入に伴う法改正の結果である。しかし現行入管法でもその第五条第三号で「貧困者、放浪者等で生活上国又は地方公共団体の負担となるおそれのある者」の上陸の拒否を定め、さすがに「身体障害者」の語は削除しているが、「条約難民」とそれに準ずる被迫害者（その上陸は第一八条の二参照）以外の外国人に対する受け入れ時のガードはまだ固いといえる。

なお、協定永住者についての退去強制事由はもつと緩和されている（日韓法的地位協定第三条参照）。

②④ B規約第二条第一項参照。法律に基づく決定の手続としては、入管法第五章参照。なお、一九八五年の「在住する国の国民でない個人の人権に関する宣言」（外国人の人権宣言）第七条も同旨。難民の追放禁止に関しては、難民条約第三二・三条参照。

②⑤ 平成二年末概数三〇〇万と比較すれば約百倍となる。一方、日本人出国者の方はといえば、昭和二十七年には、二五、五九七人に過ぎなかつた出国者数が、（大阪）万国博覧会・ジャンボ機航の昭和四五年頃から外国人入国者数を上廻るようになり、昭和六三年には、八、四二六、八五七人という膨大な数に達しているが、これは昭和二十七年の出国者数の実に三二九・二倍という増加ぶりである。（平成二年末の概数一、〇〇〇万との比較では、三九〇倍となる。）別のいい方をすれば、昭和二十七年には出・入国者数の差がわずか五、〇〇〇人強（両者の比は大体五四・五対四五・五）で、入国者の方が多かつたのに対し、昭和六三年には、両者の差は六、〇二二、四一〇人と拡がり、しかも出国者数が入国者数のほぼ三・五倍となつてゐる。

②⑥ それが日本においてひと稼ぎするためであつてももちろんかまわないと筆者は思う。

②⑦ 新規に入国した者なら上陸の日から九〇日を超えて、日本で出生した外国人、日本人が日本に居て外国人となつた場合などは、それぞれその外国人となつた日から六〇日を超えて在留するの意（外国人登録法第三条参照）。

②⑧ 「対談・国際化時代の入国管理」における後藤正夫前法務大臣談。『時の動き』——政府の窓・平成二年三月一五日号 一八頁参照。

②⑨ 長谷川慶太郎『国家が見捨てられるとき』一九九〇年 東洋経済新報社 一五七・八頁及び一五八―一六三頁参照。

③⑩ 現在日本政府はこの問題を、研修生の制限緩和といった方向で対処することを決めたとあるが（七月二六日付朝日新聞関連記事より）、連合総研（連合総合生活開発研究所）でも、単純労働者を含めた外国人労働者受け入れのルール化を提言している（一〇月一五日付朝日新聞関連記事より）。なお、現在でも、別表Ⅱに掲げる在留資格で在留する外国人、在留資格を必要としない外国人（協定永住者、法第一二六号第二条第六項該当者、在日米軍地位協定該当者）達は単純労働に従事することができる。また、入管法第一九条第二項の許可を得れば、たとえば留学生は一四時間まで、アルバイトをすることができる。

③⑪ 前章注②参照。指紋押なつ制度の合憲性は外国人登録法違反被告事件として刑事訴訟の場で争われ、いずれも合憲性が肯定されて来た。たとえば福岡地小倉支判昭六一・八・二三（判例時報一一七九号の一六二頁）参照。また行政事件でもこの制度の合憲性が肯定されている。再入国不許可処分取消等請求事件、東京地裁五八（行ウ）一〇号、平成元年四月二八日民事二部判決（判例時報二二一六号の八七―八九頁）参照。現在指紋押なつを拒否している外国人には出国に際して、「再入国許可」を与えない（入管法第二六条参照）等の処分がなされ、在日フランス人（在留資格は永住）コンスタン・ルイ神父や、在日韓国人ピアニスト崔善愛さ

ん（協定永住者）らの再入国不許可処分取消を求めている訴訟、後者については、再入国許可のないままの出国後の帰国に際しての協定永住権剥奪（一八〇日の在留期間を以つての特別在留許可）に対する永住権確認の追加的訴訟も起されていたが、ルイ神父については、一九九〇年七月二〇日に「和解」が成立し、法務省が初めて再入国不許可処分を取り消し、あらためて許可するという画期的な形で、事件は終結した。和解の条件は、「原告（神父）が被告（国）に損害賠償の請求をしないこと。これで訴訟を終了させることに合意すること。」である。なお訴訟費用は各自の分担となった。一九九〇年八月一九日付カトリック新聞関連記事より。

第三章 難民受け入れの法理・実際・問題点

難民受け入れの法理

一般国際法上、「難民（亡命者、避難民も含む）」についての確立した定義はないといわれる。しかし、一九五一年の難民の地位に関する条約（以下難民条約）および一九六七年の難民の地位に関する議定書のそれぞれ第一条が規定するところによって、少なくともこれら条約の当事国にとっては「難民」はつぎのように定義されることとなった。すなわち、難民とは、「人種、宗教、国籍若しくは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に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もの又はそのような恐怖を有するためにその国籍国の保護を受けることを望まないもの及び常居所を有していた国の外にいる無国籍者であつて、当該常居所を有していた国に帰ることができないもの又はそのような恐怖を有するために当該常居所を有していた国に帰ることを望まないもの」を指すわけである。一般に、このように定義される難民を「条約難民」という。条約難民の中心概念をなすのは「迫害」である。人は自分の本国（無国籍者の場合は常居所国）での迫害を逃れるために国外に脱出する。この脱出そのものについては、世界人権宣言が「すべて人は、自国その他いづれの国をも立ち去（中略）る権利を有する。」^②と規定し、B規約もいくらかの制限の余地を残しながらではあるが、「すべての者は、

いずれの国（自国を含む。）からも自由に離れることができる。」と定め、基本的人権として出国の自由を認めている。

「難民」という言葉は、しかしながら、今日では右の「条約難民」よりもっと広く、たとえば内戦、武力抗争、自然災害（干ばつによる水飢饉、食糧不足、いなどによる食糧飢饉等々）などによつてやむを得ず住みなれた地域を離れ、国を出たというような人々をも指して使われている。これらの難民（広義）の中には条約難民の中心概念である「迫害」を出たの出国といった状況は見出せない場合があるかもしれないが、こうした広義の難民も、「国（国籍国又は常居所国）を出ざるを得なくなつた」という意味では、迫害を逃れて出国した条約難民と共通した部分があると見ていいであらう。また、一九九〇年八月二日のイラクによるクウェート侵攻によつて数十万人のアジア系難民が発生したとのことである。これらは自分の国籍国あるいは常居所国ではなく、出稼ぎ先の国家（イラク、クウェート）を追われて旅費がないために自国に帰ることができずにいる人々であるが、今日のマスコミはこうした人々をも「難民」と称しているようである。

なお、難民の中で若干特殊な扱いを受けて来たのがインドシナ難民である。一九七五年四月、ベトナム戦争が終結すると、インドシナ難民の大量流出が始まつた。同年二月九日、国連総会はインドシナ難民への人道的援助をUNHCRに命ずる決議を採択したが、この決議に基づき、インドシナ三国（ベトナム、ラオス、カンボジア）から脱出する人々は、何らの審査もなく、一括して難民としての扱いを受けて来た。それは長期の戦乱による荒廃に加えて社会体制の急激な変化が起り、それを逃れる人々は誰もが「難民」と認めうる状況にあつたし、また余りの多人数のため、一人一人の（難民）認定作業を実施することは事実上不可能であつたためと説明されている。

難民はこのように、「条約難民」（狭義の難民）、広義の難民、および後述するスクリーニング導入までは、インドシナ難民の三つのグループにおおむね分類できると思われるが、今日、その数は一千四百万人をこえる膨大なものに達している（付表(6)参照^⑥）。いずれの種類の難民にせよ、彼らはこれまでいた国（通常は国籍国又は無国籍者の常居所国。しかし出稼ぎ先の国家も含む）に居られない事情が発生して、やむを得ず、他国に入国（庇護）を求めて来たという点で、前章

に扱った通常の外国人とは異っているのである。^⑦ さて、難民受け入れに関しては、まず世界人権宣言が「すべての者は、迫害からの庇護を他国に求め、かつ、これを他国から享受する権利を有する。」と規定した。この表現からは、他国が迫害を逃れ庇護を求めて来た外国人に「庇護を与える義務を負った」とまではいい切れないが、いずれにせよ、これは「宣言」の文章である。そしてB規約では、これに対応する規定は設けられなかった。ただ、個人に出国の自由を認めただけである。したがって、これらの条文に見るかぎり、国家に難民を受け入れる義務があるとは到底いえない。ところが一九五一年に採択された難民条約では、当事国に難民受け入れの義務をこそ負わせはしなかったが、不法入国した難民でも、遅滞なく当局に出頭してその理由を示せば不法入国・滞在を理由として刑罰を科することを禁じ（第三二条）、追放についても厳しい制限を加え（第三二条）たうえ、いわゆる「ノン・ルフールマン」の原則を取り入れ（第三三条）、さらに難民の帰化・同化の促進を規定した（第三四條）ほか、難民が庇護国で享受できるさまざまな権利をも規定した。^⑧ そして、一九六七年一月四日に採択された領土的庇護に関する宣言では、世界人権宣言第一四條を援用できる者に対し国家が庇護を与えることは平和的かつ人道的行為であつて、他国はこれを非友好的行為とみなしてはならないこと（前文第四段）、宣言第一四條援用権者に与えられた国家による庇護は、他のすべての国家によつて尊重されるべきこと（第一條第一項）、庇護を与えるか否かは庇護を与える国のみが判断すること（第一條第三項）等を規定した。ここにおいて、領土的庇護については、国家の義務とはいえないまでも、「庇護権」といった觀念が一応確立したと見ていいだろう。一九五四年、米州諸国間で署名された「領土的庇護に関する条約」第一條でも、これを「権利」としている。なお、同じラ米諸国間では、たとえば一九二八年の「庇護に関する条約」、一九三三年の「政治的庇護に関する条約」、一九五四年の「外交的庇護に関する条約」等で外交的庇護の「権利」を認めるかの条文（たとえば一九五四年条約第二條参照）を設けているが、これについては国際司法裁判所が庇護事件に対する一九五〇年一月二〇日付の判決で、「外交的庇護」自体が米州諸国間の慣習国際法として成立していないとの判断を示しているので、この地域でも、また世界的にも、外交的庇護権はまだ確立し

ていないといふべきであろう。ともあれ、国家にとつて大量の難民を受け入れることは、非常な経済的負担を伴うことであり、その意味で難民の受け入れは多くの国の協力（負担の分担）が必要となるであろう。

実際にも、一九七五年のベトナム戦争の終結以来始つたインドシナ難民の、ASEAN諸国等への流入数はピーク時の一九七九年までには累計数七〇二、四四九人に達し、一九七九年度年間だけでも三九〇、二三五人という驚くべき多数を示したうえ、この年の末の難民滞留者も四〇五、二三人という数に達して、これら諸国の負担の限度をはるかに越えたので、この問題を話し合うために一九七九年七月二二・二日の第一回インドシナ難民国際会議（於ジュネーヴ）が開催されることになった。また、一九七九年五月三〇日には、ベトナム政府とUNHCRとの間で、ODP^⑥（いわゆる『合法的出国計画』）に関する了解覚え書も取り交わされた。

この第一回会議では、ASEAN諸国（タイ、インドネシア、マレーシア、フィリピン、シンガポール）に香港、日本を加えた七か国がボートピープルに第一次庇護を与え、さらにアメリカ、イギリス、カナダ、オーストラリア、フランス、日本等の先進諸国が第三国定住を認めるといふ、二段構えのインドシナ難民受け入れ方式が作られた。そしてこの方式はそれ以後、うまく機能するように思われた。

ところが会議以後、実際にも次第に減少して来ていたASEAN諸国等でのインドシナ難民の滞留数が、一九八九年を境いにふたたび大幅に増え、海岸でのボートピープルの「押し返し」といふようなことも始つた。このように、第一回会議で作られたインドシナ難民受け入れ方式がうまく機能しなくなつて来たために、一九八九年六月一三・四日、ふたたびジュネーヴで第二回インドシナ難民国際会議が開催されることとなつたのである。会議の成果は、CPA^⑦、いわゆる「包括的行動計画」にまとめられたが、その内容を要約すれば、

一、（インドシナ）難民の出身国はできるだけ非合法的な密出国を取り締まり、そのかわりに合法的な移住の方法を奨励する。そのため既存の「ODP・合法的出国計画」などを積極的に推進する。

二、ODP以外で出国してしまった人々には、第一次庇護の機会を必らず与える。そしてできるだけ早く滞在施設でスクリーニング（難民資格審査）を行う。この審査の基準は、一九五一年の難民条約と、一九六七年の同議定書とが定めるところと同じである。

三、右の審査の結果、難民と認定された人は、従来通り第三国定住の機会が与えられる。難民と認められなかった人は、原則として出身国に帰ることになる。そしてそのためには、「自発的本国帰還」が奨励される。なお、帰国に応じない人は、無期限に専用収容施設に留まることとなる。

この会議の成果の中心は、いうまでもなく、スクリーニングの導入にある。すなわち、これまで一括して難民とみなされて来たインドシナ難民も、個別にスクリーニングを受けなければならず、しかも、その難民資格審査の基準がいわゆる「条約難民」のそれと同じとされた（日本では一時庇護上陸許可の基準を採用しているが「迫害」要件は必要とされている）ために、単によりよい生活を求めて出国して来た人々（がもし今までに含まれていたとしても、以後この人達）の移住は認められないこととなったのである。こうした審査制度は、この会議の前から、すでに東南アジアの第一次庇護国の一部では、実施されて来ていたものであるが、これ以後は、他の国もインドシナ難民に対し、スクリーニングを実施することができるようになったといえる。現にわが国もこの会議での合意を受けて平成元年九月一二日付閣議了解で翌九月一三日から「スクリーニング」を導入するに至ったのである。

さて、かつての敗戦日本も経済復興が進むにつれ、人道問題であると同時に関連地域ひいては世界の平和と安定にも影響を及ぼし得る政治的問題でもあるといわれる「難民問題」への関与が求められるようになり、難民援助に積極的に取り組むようになった。特にインドシナ難民問題については、アジアの主要な一員として、先述の一九七九年の第一回国際会議の結果では、第一次庇護国であると同時に第三国定住国ともなるといふ特異な地位を引き受け、一九八一年には難民条約にも加入して（一九八二年一月一日から日本について発効）、入管法を改正し、難民受け入れの制度を整えた。また、

一九七九年以降はUNHCRのインドシナ難民救済一般計画に対し、所要経費の約五〇パーセントを拠出するなど、経済的にも大きく貢献している^⑤。

日本の難民条約加入を受けて改正された入管法によれば、まず難民の定義を設けて「条約難民」概念を採用し、特例上陸の中に「一時庇護のための上陸」という制度を新設して、本人から申請があった場合に、上陸審査官は「その者が難民条約第一条A(2)に規定する理由その他これに準ずる理由により、その生命、身体又は身体の自由を害されるおそれのあった領域から逃れて本邦に入った者(傍点筆者)」でかつ「その者を一時的に上陸させることが相当である」と思料するときは、一時庇護のための上陸を許可することができることとなった^⑥。つまり、いわゆる「条約難民」よりやや広い枠で上陸許可基準を定めたのであるが、それでも「生命、身体又は身体の自由を害されるおそれ」つまり「迫害」要件は加味されているから、いわゆる「広義の難民」(特に「迫害」要件を欠く者)にまで拡大されることは考え難い。「条約難民」でなくこの上陸許可が与えられる者の範囲はせいぜい迫害要件を充す「広義の難民」とインドシナ難民とのごく一部に限られるであろう。しかもこの上陸許可に際して、入国審査官は「上陸期間、住居及び行動範囲の制限その他必要と認める条件を付し、かつ、必要があると認めるときは、指紋を押なつさせることができる」というが、ここにいう「上陸期間は、百八十日を超えない範囲内で定め」られ、「住居は、入国審査官が一時庇護のための上陸中の住居として適当と認める施設を指定」したものととなり、「行動の範囲は(特別な場合を除いて)指定された住居の属する市町村の区域内」とされ、さらに「その他の条件は、報酬を受ける活動の禁止その他特に必要と認める事項」と定められるなど、かなりその条件は厳しい。

こうして日本に一時庇護上陸を許可された人の多くは、日本に他の形で上陸を許可された後に「難民」となる事由が発生した人とともに、入管法第六一条の二第一項の定める「難民の認定」の申請をすることとなる。この申請は、本邦上陸の日(本邦在留中に難民となる事由が発生したときは、その事実を知った日)から六〇日以内に行われなければならない

い。入管法第七章の二（第六一条の二から第六一条の二の八までの八か条）はこの難民の認定をめぐる諸規定であるが、中でも注目したいのは、「難民に関する永住許可の特例」（第六一条の二の五）である。すなわち同条によれば、難民の認定を受けることができた者から永住許可の申請があった場合には、法務大臣は、入管法第二二条第二項本文の規定にもかかわらず、その者が「独立の生計を営むに足りる資産又は技能を有すること」という要件を充していなくても永住を許可することができることとなっているのである。また退去強制手続とのかかわりで定められた「難民に関する法務大臣の裁決の特例」（第六一条の二の八）も注目に値しよう。しかし、こうした規定にもかかわらず、この「難民認定」に際しての認定基準には、一時庇護上陸の許可に際しての「準ずる理由」といった緩和要件の適用はなく、入管法第二二条第三号の二にいう「難民」の定義が用いられるであろうから、わが国で難民と認定されるのは「条約難民（つまり狭義の難民）」であり、単に内戦や自然災害を逃れて来たというような迫害要件を欠く「広義の難民」は、普通はこの認定を受けることができないであろう。なお、一九八九年の改正後の入管法の下では、これら難民認定を受けた者の在留資格は、おおむね「定住者」となることと思われる。一方、インドシナ難民の場合も、一九八九年九月一三日より前に来た者は別として、それ以後にポートピールとして日本に来た者は、すでにスクリーニングにおける審査においてCPA解説にあるように「条約難民」の基準が適用されるか、もしくは入管法第一八条の二の基準が適用されるのであろうから、無審査であった以前と比べ、インドシナ難民への一時庇護上陸が認められる幅はかなり狭くなったというべきであらう。なお、第一次庇護を与えられたインドシナ難民が、日本に定住を認められる場合の在留資格も、「定住者」となると思われる。

日本における難民受け入れの実際

以上、わが国が受け入れる難民はいわゆる「条約難民」とインドシナ難民——これもスクリーニング導入後は条約難民と同じかまたはそれよりやや広範囲の人々——であらうから、以下これら二種類の難民受け入れの実態を紹介しよう。な

お入管法第一八条の二の「準ずる理由」で入国した広義の難民については、実情不明確なので別の機会にゆずる。

まず、いわゆる「条約難民」の場合は、資料はやや古いが末尾の付表(7)が示すように、難民条約が日本について発効した一九八二年一月一日以来、一九八六年六月までで、難民認定申請総数④が六七四件、うち処理済件数⑤が五三一件(全体の七八・八パーセント、四分の三強)、そして難民と認定された件数が一七一一件(⑥に対して三一・二パーセント、三分の一弱。④に対して二五・四パーセント、四分の一)に過ぎない。逆にいえば認定を受けられなかった件数が、⑥に対して六七・八パーセント(④に対しては七四・六パーセント)という高率を占めている。また申請数も初年度の五八〇件を除けば各年度とも極めて少なく、四年間半の期間中で六七四件というのも、世界の難民総数が「広義の難民」を含めてではあるにしても、一千四百万人をこえている中では余りにも少ないというべきではなからうか。

一方、インドシナ難民は、上述のように、これまで二度にわたるこの難民問題についての国際会議の結果、一九八九年のスクリーニング導入までは、出国者の全員が自動的に難民と認定されて来たのであるが、一九七五年以降、彼らが ASEAN 諸国やその他の第一次受け入れ国へ流入した数は、UNHCR 資料による平成二年三月三一日現在で、累計一、三六三、七四九人を数え、そのうち、一、二二六、五八三人がどこかに定住先を見つけて定住したという。この数に、一九七五年のサイゴン陥落時に米国に定住した約一三万人と、一九七八年に中国に定住した北越難民二六・三万人とを加えると、一九七五年以降、約一六二万人のインドシナ難民が定住を果たしたことになる。⑧^⑨ところで、このうち日本が定住を認めたインドシナ難民は、平成二年三月三一日現在で六、六二四人(六、六〇七人)⑩^⑪ということであるから、定住した全インドシナ難民の〇・四%を日本は受け入れているにすぎない。

さて、一九七五年以来日本に上陸したポートピール島の、一九九〇年四月三〇日までの累計数は一二、五三九人(出生数四六二人を加えると、一三、〇〇一人となる)である。さらに、この内訳を見ると、日本(第一次庇護国)からさらに第三国に定住するため出国した者六、五三一人(出生数を含む。以下同じ)、死亡数一六人、日本に定住した者二、七

○一人、平成二年四月三〇日現在での滞留数一、一〇二人、退去強制手続中のため入管施設に収用されている者二、六五一人（合計一三、〇〇一人）となっている^③。それにしても、ポートピールとして上陸した者（出生を含めて）一三、〇〇一人のうち、日本に定住した者が二、七〇一人（二〇・八パーセント）にすぎないという事実は、日本人として心すべき事柄ではないかと思われる。もちろん、日本としてはもつと受け入れる用意がある——一九八五年七月九日付閣議了解で一万人の受け入れ枠を設定している——が、ポートピールが日本定住を望まないという事情もあるだろう。しかし、日本定住が望まないこの現実についてもまた、われわれは考えるべきであろう。

もつとも、日本に定住するインドシナ難民はポートピールとして日本で第一次庇護を与えられ、それからさらに日本に定住した者だけではない。たとえば東南アジアの他の国で第一次庇護を与えられ、その後日本を第三国定住先に選んで定住して来た者もいる。一九八八年以降、日本に定住しているインドシナ難民の累計数は、平成二年四月三〇日現在で六、六〇七人（出生数を加えて六、六二四人）であり、その内訳は付表(8)の示す通り、元留学生・研修生等七四二人、ベトナムからの合法的出国者四五四人、海外のキャンプから定住した者二、七一〇人、国内一時滞在施設から定住した者二、七〇一人となつている^④。そしてその定住者の国籍別内訳も、付表(8)の通りである。この日本への定住者の内訳を見て、とくに海外（第一次庇護国）からの日本を第三国としての定住数二、七一〇人を多いと見るか少ないと見るかは、各人の間で見解の分れるところであろうが、余り多い数字とはいえないと筆者には思われるのである。

結局のところ、日本は平成二年四月三〇日までに、一四、二五六人のインドシナ難民を第一次庇護及び定住のために受け入れており、このうち六、五三一人が米国、カナダ、オーストラリア等に定住するため出国したが、六、六〇七人（出生を入れて六、六二四人）がわが国に定住し、一、一〇二人が今も滞留している。この六、六二四人（又は六、六〇七人）という定住累計受け入れ数は、世界の諸国の中では一二位である^⑤が、これがインドシナ難民の世界の定住総数一六二万人の〇・四パーセントに過ぎないことは、先にも述べた通りである。またこの数をインドシナ難民の第三国定住者総数の一、

二二六、五八三人と比べても、そのわずか〇・五四パーセントに過ぎない。ましてこれを全世界の難民概数一千四百万人と比べてみれば、その〇・〇四七パーセントという微々たる数字となるのである。^⑦

難民受け入れの問題点

わが国における難民受け入れの問題点は、事実としてわが国が受け入れている難民の数が、右に見たように極めて少ないということとの関わりで考えるべきであろうと思う。もちろん、これには、わが国がおかれている地理的条件、すなわち島国であるために国境を接している国がなく、陸路で難民が来ることができないこと、^⑧また他地域はもとより、最も多くの難民をかかえるといわれるアジアの難民送出国からも比較的離れていること、^⑨なども重要な要因となっているであろうが、これらを別とすれば、第一の問題点は、入管法が採用している一時庇護上陸許可の基準が厳しく、ほぼ狭義の難民に限って受け入れを認めていることがあげられるであろう。^⑩

これに対する従来の例外は、インドシナ難民であつた。彼らは、——とくに日本にやって来るのはベトナム・ボートピールであるが——過去一四年間、一律・自動的に「難民」としてみなされ、第一次庇護を与えられ、希望すれば定住枠内であり、かつ閣議了解に定められた定住適格性があれば、日本に定住することが出来た。しかし一九八九年七月の第二回インドシナ難民国際会議を受けて、日本も同年九月一三日以後は「スクリーニング」を実施することとなり、その審査基準は上述のように「条約難民」もしくは日本では入管法第一八条の二の定める基準とされていることから、この人達の受け入れ口も、大幅に狭められた。もともと、インドシナ難民の合法的出国計画による出国者の受け入れは、この会議でもむしろ奨励されているから、ODPによる入国の道がこの人達にはまだ大きく開かれているとはいえる。

しかしそのインドシナ難民にしたところで、日本に定住している人数はそれ程多くない。また、定住できたところで、定住者は永住者と異なり、その在留期間は法務大臣の指定する期間（更新可）に限られる。一九八九年夏、日本に大量に

漂着した難民船の出発地とみなされるベトナムのクアンニン省を訪ねた日本人記者は、当地の出国希望者のうち、日本行き希望者は皆無だったと報告している。^③このように、外国人（「難民」？）の間で、日本が魅力ある国でないことこそ、日本がこれまで受け入れて来た難民数が少ない原因の一つであり、これを筆者は第二の問題点と考えたい。

第三の問題点は、第一の問題点のうら返しになるが、日本が「迫害」を重視し、いわゆる「広義の難民」の受け入れを余り積極的に考えていない点である。これは、外国人「単純」労働者の受け入れ問題同様、経済大国日本として、今後検討すべき事柄であろうと筆者は考える。「日本は国土が狭く、国民が同質的で、人種や文化や言語の異なる外国人難民を受け入れるより、現地で経済援助をした方が……」といった声がすぐ聞こえて来そうであるが、こうした人々にも、日本への移住の希望があれば、少しは日本も受け入れるべきではなからうか。日本および日本人の度量の広さが望まれる。

- ① 難民条約は一九五一年七月二八日、難民及び無国籍者の地位に関する国連全権会議で採択、一九五四年四月二二日発効。議定書は一九六六年一月一八日国連経済社会理事会で承認、同年一月一六日総会決議で各国への送付を要請、一九六七年一月三一日作成、一九六七年一〇月四日発効。わが国はいずれについても一九八一年六月五日国会承認、条約に関しては、一〇月三日加入書寄託、一〇月一五日公布、一九八二年一月一日発効、議定書については一九八二年一月一日に加入書寄託、公布、発効となっている。
 - ② 第二三条第二項。
 - ③ 第二二条第二項。なお、同条第三項ではこの権利が、一定の要件の下で制限できることを定めている。この出国の制限は、外国人については入管法第二五条の二等の規定などから制限される場合が明白であるが、国民についても同様な場合を類推していいであらう。
 - ④ 一九九〇年九月一日付、および同年九月五日付朝日新聞の関連記事参照。一日付の記事では、難民数七〇万人と報ぜられている。なお、広義の難民の定義については、一九六九年の「アフリカにおける難民問題の特定側面を規律するアフリカ統一機構条約」（アフリカ難民条約）第一条第二項も参照された。
 - ⑤ 『レフュジーズ』第二〇号（一九八九年九・一〇月）一〇頁参照。
- ⑥ 付表(6)に集計された難民総数一四、七七八、二二四人はいわゆる「広義の難民」に、「条約難民」も「インドシナ難民」も含めた

最広義の難民の数であるが、後述するように一九八九年からスクリーニングが導入されてからは、「条約難民」と「インドシナ難民」の区別は大きなものではなくなつたといわねばならない。ポートビープルの難民認定基準は入管法第一八条の二に従つたところで、「条約難民」の基準をそれほど緩和するとは思われないからである。しかしスクリーニング導入以前に入国しているインドシナ難民にはこの審査は行われないから、その意味でインドシナ難民は今も一つの種類と考えられる。ODP制度の適用も、彼らの受け入れを容易にしている。

⑦ 通常の外国人は自分の本国等に「居られなく」なって入国を求めて来たわけではない。この意味で、単によりよい収入を求めて出稼ぎ目的で来る人々——いわゆる経済難民——は当然「難民」ではありえない。単なる外国人である。

⑧ 第一四条第一項。この「庇護を享受する権利」は、原案の「庇護を受ける権利」を修正した文章だといわれる。国際法辞典「庇護権」の項参照。

⑨ 第三条以下参照。これらの権利は、国民と同等待遇が与えられるもの、外国人中の最恵待遇が与えられるもの、できるだけ有利な待遇でかついかなる場合でも一般の外国人に与えるのと同程度の待遇が与えられるものの三種に分類されている。(国際法辞典、「亡命者の地位に関する条約」の項参照。)

⑩ 国連総会決議第二三二二号(第二二回総会)。この宣言と同主旨のことは、一九六九年のいわゆる「アフリカ難民条約」にも規定された。とくに、第二条、第一条第六項等参照。

⑪ 高野雄一編著『判例研究国際司法裁判所』一九六九年東大出版会 二五頁参照。

⑫ これらの数字は、前出(第一章注②参照) 国人資料九〇—一〇における一頁の表に拠る。

⑬ Orderly Departure Plan の頭文字をとつたもの。家族再会等の人道的なケースに限って、外国に親族を有するベトナム人の合法出国を認める計画で、たとえば日本に定住した家族に呼び寄せられたベトナム人はODPで入国することになる。なお、発効はしていないが、「子供の権利条約」第一〇条参照。

⑭ 定住国には、この他、オーストリア、ベルギー、デンマーク、西独、フィンランド、アイルランド、イタリー、ルクセンブルグ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、スペイン、スウェーデン、スイス等の国が予定されている(合計二〇か国)。

⑮ 一九八七年には一三八、二四八人にまで減っていたのが、一九八九年には一九五、六七四人にまで達した。前出国人資料九〇—一〇一頁の表より。このような滞留数の増加は、流出数の増加とともに、定住先となる第三国の受け入れが進まなくなつた結果とも思われる。

- ⑬ Comprehensive Plan of Action の頭文字をとったもの。
- ⑭ UNHCRは、この審査の間も、これら被收容者と連絡を取りうることを一貫して主張しているという。『レフュジーズ』第一九号 九頁参照。
- ⑮ インドシナ難民は、難民条約および同議定書の定める基準に基づいて難民性を審査するこのスクリーニングの導入により、以後は条約難民と同じ条件を備えた難民ということになる。『レフュジーズ』第一九号 九頁参照。もともとわが国では、一時庇護上陸許可に関する入管法第一八条の二の定めるところを基準としてスクリーニングを行うと解説するものもある。『時の動き』平成二年三月一五日号 五七頁の解説図参照。後出注⑳も参照されたい。
- ⑯ 英語では、Voluntary Repatriation.
- ⑰ 「包括的行動計画とは？」『レフュジーズ』第一九号 九・一〇頁の解説文参照。なお、本誌におけるCPAのまとめでは、ODP以外の出国者といえども、すべて「第一次庇護の機会を必ず与えらるる」という主旨のことが書かれているが、わが国では、上陸して来たポートビールのうち、インドシナ三国出身者には、まず「仮上陸」の許可が与えられ、その後スクリーニングが実施されて、一時庇護上陸を認められる者（その後本人の希望に従い、日本もしくは第三国への定住が決まる）とそうでない者が分けられ、後者は「無期限に収用施設に留まる」のではなく、「退去強制手続」がとられることになっており、またポートビールであっても、明らかにインドシナ三国以外の出身である者又はインドシナ人であってもインドシナ三国以外の第三国（たとえば中国など）において既に庇護を受けていたと認められる者には、直ちに入管法による退去強制手続がとられることになっていて、若干の喰い違いがあるように思われる。「難民の受け入れと定住促進のための施策」『時の動き・政府の窓』平成二年三月一五日号 五五―六三頁、とくに五七頁の解説図参照。国連資料ACONF.1482も参照。
- ⑱ 香港では一九八八年六月一六日、タイ、マレーシア、インドネシア、フィリピンでは一九八九年三月一四日がいわゆる「足切り日」と宣言されている。『レフュジーズ』第一九号 九頁より。
- ⑳ 一九五一年の難民条約に日本が加入するまで、三〇年以上の年月が経っている。宮崎教授の指摘によれば、「日本政府がこの条約に加入しない表向きの理由は、その亡命者（難民―筆者）の定義が明白でないという点にある」が、「実質的な不加入の理由は、もし加入すると近隣諸国から多くの外国人が亡命を理由に流入するのを防止できないことになるのではないかという危慮にあるよう」だとのことである。宮崎 前掲「亡命と入管法」四六・七頁参照。なお日本は「難民の地位に関する議定書」にも条約と同時に加入した。

- ⑳ 前出注㉔の解説文『時の動き』平成二年三月一五五頁参照。このことは一九七九年七月の第一回国際会議で、園田外相により約束されたものである。インドシナ難民問題国際会議資料参照。
- ㉑ 入管法第二条第一項第三号の二参照。
- ㉒ 入管法第一八条の二第二項参照。なお本項にいう「準ずる理由」の具体的内容については、稿を改めて研究結果報告の機会を持ちたいと思っている。また本条の規定は、入管法第五条第一項第三号のいう「……生活上国又は地方公共団体の負担となるおそれのある者」に対する「上陸拒否」を排除することとなることも解せられる。
- ㉓ 入管法第一八条の二第三項参照。
- ㉔ 入管法施行規則第一八条第四項参照。
- ㉕ 入管法第六一条の二第二項。ただし、やむを得ない場合の例外が認められている。
- ㉖ 難民認定に関する規定としては、難民調査官についての第二条第一項第十二号の二もある。
- ㉗ 国人資料九〇—一〇 一頁、二頁、六頁の表参照。
- ㉘ 陸路(ラオス、ベトナム、カンボジア)一、八二四人、海路(ベトナム)四、八〇〇人。国人資料九〇—一〇 六頁の表より。
- ㉙ 日本定住のインドシナ難民数は、国人資料九〇—一〇 一四頁の表によれば、平成二年四月三〇日現在で六、六〇七人となっている。しかし同表に付せられた注によれば、この定住数には本邦定住後の出生数を含まないとされているので、おそらく一七名の出生があったものと理解するべきなのであろう(付表(8)参照)。
- ㉚ ⑳ 国人資料九〇—一〇 九頁の表参照。なお、退去強制手続中の二、六五一人はすべて平成元年度(一九八九年)内に来た者であり、いわゆる中国人偽装難民といわれた人々と思われる。一九八九年九月一三日のスクリーニング実施日以後は、インドシナ(ベトナム)人ポートピープルといえども、入管法第一八条の二の規定に該当しない者は退去強制手続をとられる。『時の動き』平成二年三月一五五頁 五七頁所載の解説図参照。なお、この解説図と、難民問題情報誌『レフュジーズ』第一九号 八・九頁における「包括的行動計画」解説文とのくい違いについては、小稿の本章注㉔および㉕参照。
- ㉛ ㉔ 日本の受け入れ枠は、一九七九年に五〇〇人、一九八〇年一、〇〇〇人、一九八一年三、〇〇〇人、一九八三年五〇〇〇人といふふうに順次閣議了解で拡大されて来ている。
- ㉜ ㉔ 国人資料九〇—一〇 一四頁の表(付表(8))として末尾に付した)参照。なお元留学生等七四二人は、昭和五〇年(一九七五年)四月以降に、留学生や研修生の資格で来日し、五四年(一九七九年)四月に難民と同様に定住を認められることになった者で、五

- 六年（一九八一年）四月の閣議了解によって定住枠に組み入れられた者である。その他の年度で、定住枠に入れられた者は居ない。
- ③⑥ 国人資料九〇―一〇 六頁の表参照。一位はもちろん米国で、第三国定住者が七四〇、〇七一人。これに一九七五年のサイゴン陥落時の定住者約一三万人を加えると、約八七万人となり、定住者総数一六二万人の五三・七パーセントに達する。
- ③⑦ もちろん、ここで比較しなければならない数字は、わが国に定住するインドシナ難民数だけでなく、その他の難民も加えなければならぬが、付表(7)の難民認定件数一七一を加えたとしても、〇・〇四八パーセントになるにすぎない。
- ③⑧ 特に広義の難民、すなわち戦火や自然災害を逃れて来る難民は、貧しく、徒歩で難を逃れて来ることが多いのではないかと思われる。たとえば、ジブチに流入して来るソマリア難民に関する『レフュジーズ』第三号（一九九〇年三・四月）五頁の記事によれば、八八年五月頃から、「ソマリア北部から三万人近い人々が、それほとんどが徒歩で国境を越えてきた」とある。
- ③⑨ 付表(6)に見るように、アジアには最も多くの難民がいるが、日本は彼等をほとんど受け入れていない。インドシナ難民を中心として六、六〇〇人余りを受け入れているだけである。
- ④⑩ 入管法第一八条の二第一項参照。本項では、難民の定義（第二条第三号の二）より一時庇護上陸許可基準を少し緩和しているから、「難民」としてではなくても、日本に入国（上陸）する余地は多少はあるといえよう。広義の難民の極く一部はここに日本への入国の途を見出すことができるだろう。
- ④⑪ 詳しくは、入管法第七条第一項第二号に基づく別表定住者の地位を定める告示参照。要約すれば、在日親族と相互扶助が可能なこと。善意の里親がいること。あるいは独立して生計をたてられることとなる。『時の動き』平成二年三月一五日号 五七頁。難民認定を受けた者の永住許可に関する入管法第六一条の二の五の規定より内容は厳しいことが注目される。なお、一時庇護上陸を許可されたインドシナ難民の定住先希望は、実際にはUNHCRが調査する。
- ④⑫ いずれにせよ「迫害」のおそれの有無が認定の決め手となるが、その「迫害」の実質的内容は極めて多様であり得るので実際の審査はかなり「困難」ないしは「裁量的」になるのではないかと思われる。インドシナ難民の場合は、結局共產主義とあい入れない思想の持ち主が迫害を受ける者と「どう」になろうか。Joanna C. Scott, *Indochina's Refugees—Oral Histories from Laos, Cambodia and Vietnam* (North Carolina, McFarland, 1984) における諸々の証言より。とくに三七―四一頁、五七―五九頁、九二頁等参照。
- ④⑬ 一九八九年九月四日付朝日新聞記事「時々刻々」参照。

第四章 外国人（・難民）受け入れの法理の基礎にあるもの

今日では、「難民問題」が人道的性格をもつ問題であるとの認識は広く行きわたっており、わが国政府もそのような理解に基づいてこの問題に対処して来ているという^②。しかし、難民条約前文第五段の文章からも明らかのように、この条約の締約国は「難民問題」が国家間の緊張の原因となりうることを防止するためにこの問題に対処することをも約している^①のであり、その意味で、「難民問題」は「平和の問題」とも考えられている。そしてわが国も、そのような認識の下に、現在日本が外交の基本方針として推進している「国際協力構想」を構成する「平和のための協力」の一環として、難民援助に取り組んで来ているという^③。つまり、「難民問題」は、「人道上の問題」であると同時に「平和の問題」であるとも考えられているのである。

ところで、難民問題には人道主義に基づいて対処するという考え方を育んで来たのはキリスト教であった。聖書には、「寄留の他国人を愛せよ」という教えが繰り返し述べられている。たとえば、出エジプト記では、「あなたは寄留の他国人を苦しめてはならない。」^④といい、レビ記でも、「もし他国人があなたがたの国に寄留して共にいるならば、これをしえたげてはならない。あなたがたと共にいる寄留の他国人を、あなたがたと同じ国に生れた者のようにし、あなた自身のようにこれを愛さなければならぬ。」^⑤と説いている。ここでいう「寄留の他国人」とは、戦争、災難、飢饉、疫病、殺人罪、その他の不運のために余儀なく自分の居住地（国、部族など）を離れ、他の場所（他国、他部族——つまりイスラエル）に居住を求めて寄留した者（部族あるいは民族単位のこともある）を意味していた。^⑥したがって、今日にいう「広義の難民」とかなり似ている部分があるし、またその他の不運の中に、失業、経済的逼迫も含めうるとすれば、出稼ぎの外国人労働者も入れて考え得るのではないかと思われる。

ともあれ、「寄留の他国人」は、孤児、寡婦と同じように弱い立場にある者とみなされ、この人達すべてを愛し、親切

をほどこすようにとの神の言葉を聖書は記しているのである。その親切の具体的内容は、たとえば、出エジプト記では、「あなたは六日のあいだ、仕事をし、七日目には休まなければならない。これはあなたの牛および、ろばが休みを得、またあなたのはしための子および寄留の他国人を休ませるためである。」^⑧とあり、申命記では「三年の終りに、その年の産物の十分の一をことごとく持ち出して、町の内にたくわえ、あなたがたのうちに分け前がなく、嗣業を持たないレビびと、および町の内における寄留の他国人と、孤児と、寡婦を呼んで、それを喰べさせ、満足させなければならない。」^⑨と書いている。また、レビ記では、「あなたがたの地の実のりを刈り入れるときは、畑のすみずみまで刈りつくしてはならない。またあなたがたの刈入れの落穂を拾ってはならない。あなたのぶどう畑の実を取りつくしてはならない。またあなたがたの畑に落ちた実を拾ってはならない。貧しい者と寄留者のためにこれを残しておかなければならない。」^⑩とも、「あなたがたの地の穀物を刈り入れるときは、その刈り入れにあたって、畑のすみずみまで刈りつくしてはならない。またあなたがたの穀物の落ち穂を拾ってはならない。貧しい者と寄留者のために、それを残しておかなければならない。」^⑪とも記している。

こうした親切を受ける「寄留の他国人」は、その寄留地（イスラエル）においては、その身分や権利に一定の制限を受けはしたが、外国人でありながら、イスラエルの家庭の保護を受け、イスラエル社会の一成員となっていた。彼等は、他の従属的家族と併記され、家族の一員として待遇されていた。^⑫なお、「逃れの町」に関する民数記の文中では、「これらの六つの（逃れの）町は、イスラエルの人々と、他国の人および寄留者のために、のがれの場所としなければならない。すべてあやまって人を殺した者が、そこにのがれるためである。」^⑬として、イスラエル人と他国人との間に全く差を設けていない。^⑭

このように、聖書が「寄留の他国人」に度々言及し、彼らに対する親切を説いている理由は、一つにはイスラエル民族自身がかつてエジプトの地において寄留の他国人であり、そのつらさをよく知っているからであることは、聖書自身の記

述からも明白である^①。つまり、イスラエル人は、彼らがエジプトで経験した寄留の他国人としてのつらさを、同じ境遇にある他の者への思いやりに止揚したのである。そして、この「止揚」を可能としたのが、「あなたがた（イスラエル人）の神である主、神の神、主の主、大いにして力ある恐るべき神」が、「人をかたより見ず、また、まいないを取ら」ない公正さのゆえに、「寄留の他国人を（さえ）愛して、食物と着物を与えられる」という公正なる神への彼らの信仰であった^②。「寄留の他国人を愛せよ」というこうした要請は、古代のいかなる民の律法にも見られないキリスト教独自のものであるといわれる。しかし今日の世界で約一五億人と数えられるキリスト教徒、つまり五〇億人という世界の総人口のほぼ三割を占める人々が聖書のこの教えを知り、この教えがこの人達の外国人や難民に対するものの「考え方」、あるいはキリスト教国におけるその受け入れの法理の基礎をなしているということは否定できないであろう。

ところで、わが国におけるキリスト教徒は、一九八八年一〇月現在で、百万人をわずかに越えるに過ぎず^③、それは、日本の人口約一・二億人の〇・八パーセントを少し越えているに過ぎない。いいかえれば、大多数の日本人には、キリスト教独自の律法であるこの「寄留の他国人への愛の要請」は知られていない。そのような考え方がキリスト教徒の中心にあることも充分には理解されていない。そしてこうした事実が、日本で受け入れて来た難民数の少なさ、広義の難民を大幅には受け入れようとしない態度、外国人（単純）労働者受け入れ問題についての冷たい対応に、ある程度、反映しているのではないかと思われるのである。

① 難民条約 前文 第五段前半参照。

② 『時の動き』平成二年三月一五日号 五五頁参照。

③ 同右参照。

④ この言葉は、ヘブライ語の *ger* という名詞として、聖書内に九二回使われていることであるが、日本語では、「異邦人」、「外人」、「寄留者」、「寄留の他国人」、「他国の人」、「旅の者」などとさまざまに訳されているという。馬場嘉市編『新聖書大辞典』一

- 九八八年 キリスト新聞社「寄留の他国人」の項参照。
- ⑤ 第二章第二節。この訳文は、日本聖書協会訳による。以下の引用も同じである。
- ⑥ 第一章第三・四節。
- ⑦ 故意でなく、偶然の事故によって人を死なせたような場合。出エジプト記第二章第一三節、民数記第三章第九一―一五節、申命記第一章第一―一三節、ヨシヤ記第二〇章第一―九節など参照。これらの箇所では逃れの町のが記されているが、殺人者はそこで「寄留の他国人」として生きることが出来た。
- ⑧ 前出『新聖書大辞典』内の「寄留の他国人」の項参照。こうした寄留の他国人は、ソロモンの時代には、一五三、六〇〇人を数えたという。歴代志下第二章第一七節参照。
- ⑨ 聖書では、こうした人達に対する親切の必要が同じところで説かれている。たとえば出エジプト記第二章第二一―二二節、申命記第一章第一八節など参照。なおレビ記第一章第一〇節や第二章第二二節では「貧しい者」と寄留者とが同列におかれている。
- ⑩ 第二章第一二節。
- ⑪ 第四章第二八・九節。
- ⑫ 第一章第九・一〇節（申命記第二章第一九―二二節も同趣旨）、および第三章第二二節。
- ⑬ ルツ記におけるボアズのルツに対する親切（第二章参照）は、やはりこの寄留の他国人に対する親切（文中では「外国人」、第一〇節参照）に始まったと思われる。
- ⑭ たとえば彼らには市民権がなかったという。その他の権利制限については、前出『新聖書大辞典』の関係項目参照。
- ⑮ 同右参照。
- ⑯ 第三五章第六節、第一一―一五節等参照。
- ⑰ たとえば出エジプト記第二章第二一節、同じく第三章第九節、レビ記第一章第二三節などの記述を参照。
- ⑱ 申命記第一章第一七・八節より。同一九・二〇節をも参照。
- ⑲ 前出『新聖書大辞典』「寄留の他国人」の項参照。
- ⑳ 『ウェスレヤン聖書注解（旧約編）』第一巻 創世記——申命記 一九八六年 イムマヌエル総合伝導団 三四八頁参照。
- ㉑ キリスト新聞社『キリスト教年鑑・一九九〇年版』「世界の主要宗教信徒数」（一九八九年度ブリタニカの数字による）では、キリスト教徒は一、六六九、五二〇、四四〇人となっているが、これは少々大きすぎる数字と思われるので一応一五億と考えた。

②② キリスト新聞社『キリスト教年鑑・一九八九年版』「キリスト教勢一覽」による一九八八年一〇月末現在の数は、一、〇九八、一〇八八となつてゐる。

おわりに

わが国における外国人受け入れの歴史を概観すれば、日本は、長い間、外国人を受け入れることによつて何らかの利益(恩恵)を受けて来たといつていいだろう。たしかに、日本も古い時代に難民(百濟からの亡命者)を受け入れたり、新しくは中国の孫文らを亡命させたりしてはいるが、それでも日本は彼らから技術を教えられたり、労働力の補充を受けたり、むしろ利益を得ているし、孫文らの亡命を認めたことも、将来の近隣大国(中国)とのよりよい国際関係を期待してのことであろう。しかし、世界の端に位置する日本からは、これまで、外国に与えることも、外国から求められることも、ほとんどなく来たといえよう。

ところが第二次大戦後、敗戦の結果として日本は従来になく大量の外国人を国内に擁することになる。そしてさらに戦後の経済復興をとげ、経済大国といわれるようになって、始めてかなりの外国人が日本に積極的に受け入れを求めて来るようになった。それは、貧しい労働者が出稼ぎを求めて来るものであったり、難民が庇護を求めて来るものであったりした。しかし、外国(人)に何かを与えるといった経験に乏しく、「寄留の他国人を愛する」といった「考え方」にもなじみのない日本は、日本の旧植民地出身の在日韓国人・朝鮮人を他の外国人と変りのない外国人として管理したり、単純労働者の締め出しを図ったり、難民についても入管法第一八条の二では、一時庇護上陸許可基準を「狹義の難民」認定基準より緩和するようでありながら、やはり「迫害」にはこだわつたうえ、いわゆる「難民」の認定に際しては、その基準をあくまで厳格にして、結局はその受け入れを制限するなど、さしずめ外から入つて来る外国人(・難民)についてはその

受け入れをなるべく少なくすることに努力しているように見えるのである。そして「経済大国日本も応分の負担を」という世界の要請に対しては、もっぱらODA（政府開発援助）などでその責任を果そうとしている。

そういう日本の対応について、「日本は、金は出すが、人は入れない。」といった批判が加えられている。これはまた、日本が国内に外国人を入れて少数者問題を抱え込むことを好まず、とくに難民については、日本がこの問題を「人道上の問題」だといいいながら、難民を受け入れて人間的にふれ合いながら問題解決を図るよりは、金だけ出して現地で難民問題が処理できれば、そしてそれで関係地域（又は世界）の安定が保たれ、平和が維持できるならば、それでいいではないかという——「難民問題≡平和の問題」といった——見方をより強く持っていることを示しているといっていだろう。

けれども、日本はもはやかつてのように、世界の片隅にあつてどこからも大して注目されていない小国ではなくなった。今や、日本は押しも押されもしない経済大国となっているのである。その「大国にふさわしい負担」を求められている日本の、とくに「難民問題」のような問題に対する姿勢が、世界の国々の注目を集めるのは必至であろうし、その際に、「寄留の他国人に対する愛がどれだけ示されるか」が、世界のキリスト教徒（あるいはキリスト教国家）から共感を受け、評価を与えられる一つの基準となるのではあるまいか。そして、日本の「国際化」は、案外、こういう側面から計られるのではないかと筆者には思われるのである。

① たとえばODA（政府開発援助）については、一九八七年の日本のODA実績は七四億五四〇〇万ドルでアメリカに次ぎ世界第二位という。もっとも対GNP比ではODA実施国の平均を下回り、第一二位にとどまっている。この事実への反省から、政府は一九八八―九二年の五年間のODAを五〇〇億ドル以上とすることにしたが、この目標が達成されれば日本のODAは世界最大規模となるという。イミダス一九九〇年版より。

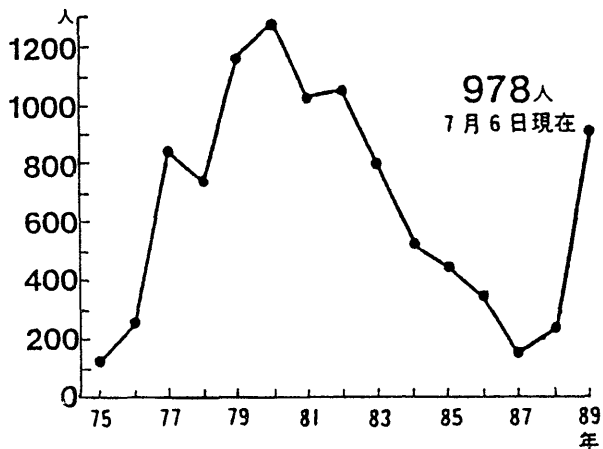
一九九〇年十一月三日

付表(1) 日本における外国人登録者数 (人)

	韓国・朝鮮 (%)	中国(含台湾) (%)	その他 (%)	総 数 (%)
昭和25	544,903 (91.0)	40,481 (6.8)	13,312 (2.2)	598,696 (100)
30	577,682 (90.0)	43,865 (6.8)	20,295 (3.1)	641,842 (100)
35	581,257 (89.3)	45,535 (7.0)	23,774 (3.7)	650,566 (100)
40	583,537 (87.6)	49,418 (7.4)	33,034 (5.0)	665,989 (100)
45	614,202 (86.7)	51,481 (7.3)	42,775 (6.0)	708,458 (100)
50	647,156 (86.0)	48,728 (6.5)	55,958 (7.5)	751,842 (100)
55	664,536 (84.9)	52,896 (6.7)	65,478 (8.4)	782,910 (100)
60	683,313 (80.3)	74,924 (8.8)	92,375 (10.9)	850,612 (100)
62	673,787 (76.2)	95,477 (10.8)	114,748 (13.0)	884,025 (100)
63	677,140 (72.0)	129,269 (13.7)	134,596 (14.3)	941,005 (100)
平成元	681,838 (69.0)	137,499 (14.0)	165,118 (16.7)	984,455 (100)

- (1) 昭和60年までの数字は、法務省入国管理局『昭和61年度版 出入国管理——変貌する国際環境の中で——』 P.225による。
- (2) 昭和62年の数字は、法務省入国管理局パンフレット(平成元年2月) P.11による。
- (3) 昭和63年の数字は、総務庁『日本の統計』1989年版による。
- (4) 平成元年の数字は、法務省福岡入国管理局鹿児島出張所へ筆者が問い合わせ得たもの。
- (5) 昭和60年国勢調査による日本の人口121,049千人に対する同年度の外国人の比は、142.3 : 1にすぎない。

付表(2) ボートピープルの日本への上陸数



『レフュジーズ』No.19 1989年7・8月号

UNHCR 駐日事務所発行 P.5より。

なお、1989年末現在のボートピープルの日本への上陸数は、直接・間接を含めて、3498人である。付表(3)参照。

付表(3) 1989年ボート・ピープル等上陸一覧 平成2年2月16日現在
(法務省調べ)

ケース	救助月日	船籍・船名(直接到着含む)	上陸港	上陸月日	上陸者数	月 計	累計数
1	1/2	フィリピン ENCLONG	三角港	1/4	1	1	1
2	3/8	日本 日精丸(下松丸)	横浜港	3/20	35	35	36
3	4/2	デンマーク DORTHE MAERSK	水島港	4/11	31		67
4	4/17	英国 CARDIGAN BAY	神戸港	4/24	49	80	116
5	5/7	ノルウェー M/T DIDO	横浜港	5/15	40		156
6	5/9	米国 LNG ARIES	姫路港	5/15	38		194
7	5/15	日本 CO-OP SUNSHINE	坂出港	5/20	28		222
8	5/18	デンマーク DAGMAR MAERSK	大分港	5/23	20		242
9	5/18	日本 あけぼの丸	徳山港	5/24	37		279
10	5/29	長崎県五島美良島漂着	佐世保港	5/30	107	270	386
					(109名〔107名〈2名送還〉〕)		
11	6/2	米国 LNG CAPRICORN	堺港	6/6	173		559
12	6/3	アラブ首長国連邦 AL DHIBYANIYYAH	苫小牧港	6/13	43		602
13	6/4	リベリア NORMAN LADY	富津港	6/10	38		640
14	6/16	長崎県五島福江島漂着	佐世保港	6/16	105		745
					(106名〔内106名〕)		
15	6/21	長崎県五島折島漂着	佐世保港	6/21	100	459	845
					(100名〔内100名〕)		
16	7/2	米国 LNG ARIES	戸畑港	7/6	133		978
17	7/26	フィリピン HUAL CREMENCITA	佐世保港	7/29	1	134	979
18	8/8	長崎県生月島漂着	佐世保港	8/8	151		1130
					(147名〔内147名〕)		
19	8/8	長崎県五島灘漂流中巡視船救助	佐世保港	8/8	129		1259
					(119名〔内119名〕)		
20	8/10	パナマ BOLNES	大阪港	8/15	26		1285
21	8/14	長崎県五島福江島漂着	佐世保港	8/14	137		1422
					(137名〔内137名〕)		
22	8/19	沖縄県沖航行中巡視船救助	那覇港	8/20	229		1651
23	8/21	沖縄県尖閣列島海域航行中巡視船救助	那覇港	8/23	124		1775
24	8/21	長崎県五島列島沖航行中巡視船救助	佐世保港	8/22	134		1909
					(64名〔内64名〕)		

次頁につづく

外国人（・難民）受け入れの法理とその基礎にあるもの

ケース	救助月日	船籍・船名(直接到着含む)	上陸港	上陸月日	上陸者数	月計	累計数
25	8/28	長崎県五島列島白瀬島沖航行中巡視船救助	佐世保港	8/29	204		2113
					(160名 [内160名])		
26	8/28	沖縄県尖閣列島海域航行中巡視船救助	那覇港	8/29	124		2237
					(125名 [内80名(66名送還)])		
27	8/29	鹿児島県徳之島沖航行中巡視船救助	鹿児島港	3/30	102		2339
					(103名 [内61名(41名送還)])		
28	8/29	長崎県五島列島大瀬崎沖航行中巡視船救助	長崎港	8/30	103		2442
					(51名 [内51名])		
29	--	熊本県牛深市魚貫崎海岸に不法上陸		8/30	167	1630	2609
					(104名 [内104名])		
30	8/31	島根県浜田沖航行中巡視船救助	境港	9/1	105		2714
					(81名 [内81名(68名送還)])		
31	8/31	鹿児島県臥蛇島航行中巡視船救助	神戸港	9/4	149		2863
					(93名 [93名(92名送還)])		
32	9/1	沖縄県慶良間諸島阿嘉島沖航行中巡視船救助	那覇港	9/2	55		2918
					(23名 [内23名])		
33	--	長崎県長崎市海岸(小江港)に不法上陸		9/3	32		2950
					(32名 [内32名(32名送還)])		
34	9/27	沖縄県久米島付近航行中巡視船救助	那覇港	9/27	231		3181
					(200名 [内200名])		
35	9/29	長崎県五島列島福江島付近航行中巡視船救助	長崎港	9/29	38	610	3219
					(38名)		
36	10/12	沖縄県西表島鹿川湾付近巡視船救助	博多港	10/18	153		3372
					(152名 [内10名])		
37	10/26	鹿児島県枕崎市沖巡視船救助	鹿児島港	10/28	125	278	3497
					(124名 [内21名])		
38	11/20	米国船 LNG GEMINI	堺港	11/24	1	1	3498

海上救助 16件 694名

直接到着 22件2804名

計 38件3498名

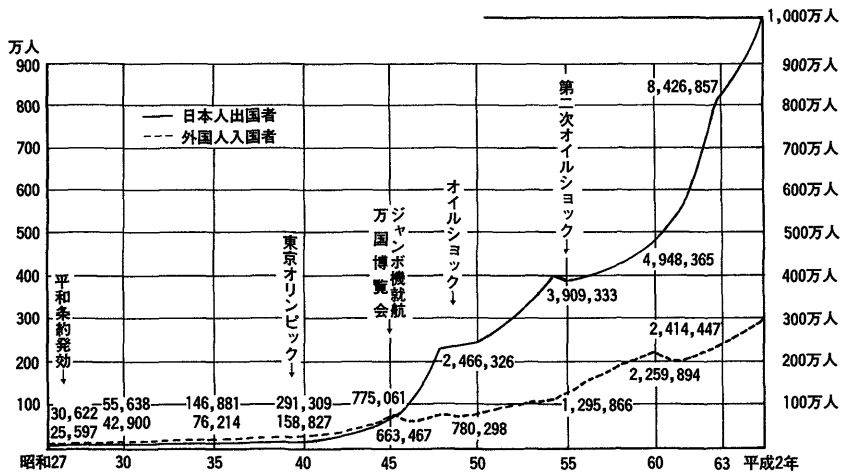
- 注) 1. 上陸者数下()人数は、現在法務省入国管理局の違反者用収容施設に収容されている者(法務省入国管理局違反者収容施設等)で、合計1767名(中国へ送還された301名は除く)。
 2. 上陸者数下の〔 〕内人数は、退去強制令書発付者数で、合計1395名(中国へ送還された301名は除く)。
 3. 上陸者数下の〈 〉内人数は、中国へ送還された人数で、合計301名。
 4. 9月13日以降ボートピープル上陸者 548名

付表(4) 1989年12月15日改正前後の在留資格対照表

別表	(新) 在 留 資 格		改正前の在留資格 (通称)
I-1	1	外交	4-1-1 (外交)
	2	公用	4-1-2 (公用)
	3	教授	4-1-7 (教授)
	4	芸術	4-1-8 (芸術・文化)
	5	宗教	4-1-10 (宗教)
	6	報道	4-1-11 (報道)
I-2	7	投資・経営	4-1-5 (商用)
	8	法律・会計業務	[新設 (1)]
	9	医療	[新設 (2)]
	10	研究	[新設 (3)]
	11	教育	[新設 (4)]
	12	技術	4-1-12 (技術提供)
	13	人文知識・国際業務	[新設 (5)]
	14	企業内転勤	[新設 (6)]
	15	興業	4-1-9 (興業)
	16	技能	4-1-13 (熟練労働)
I-3	17	文化活動	[新設 (7)]
	18	短期滞在	4-1-4 (観光等)
I-4	19	留学	4-1-6 (留学)
	20	就学	[新設 (8)]
	21	研修	4-1-6の2 (研修)
	22	家族滞在	4-1-15 (被扶養者)
I-5	23	特定活動	4-1-16-3 (特定の在留資格者)
II	24	永住者	4-1-14 (永住)
	25	日本人の配偶者等	4-1-16-1 (日本人の配偶者等)
	26	永住者の配偶者等	[新設 (9)]
	27	平和条約関連国離脱者の子	4-1-16-2, 法126号第2条第6項の該当者の子
	28	定住者	[新設 (10)]

外国人（・難民）受け入れの法理とその基礎にあるもの

付表(5) 外国人入国者・日本人出国者の推移



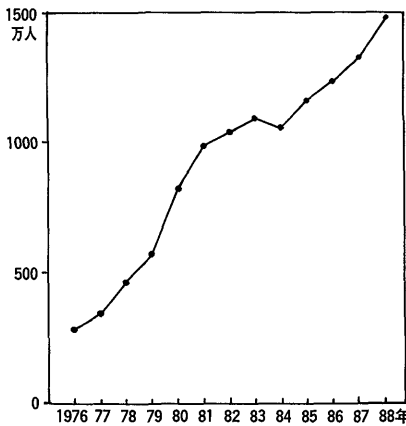
『時の動き——政府の窓』平成2年3月15日号

総理府編集・大蔵省印刷局発行 P.13所載

平成2年の数は、1990年11月28日付朝日新聞関連記事参照。

同記事によれば、外国人入国者数は、11月27日で300万人に達し、日本人出国者数が1,000万人に達するの秒読み段階に入ったという。

付表(6) '90世界の難民状況



アジア	677万3365人
アフリカ	458万7272人
北米	138万0200人
ヨーロッパ	74万5225人
ラテンアメリカ	119万7042人
オセアニア	9万5120人
合計	1477万8224人

1989年1月1日 UNHCR 調べ
 UNRWA (国連パレスチナ難民救済事業機関) の管轄下にあるパレスチナ難民、および、UNBRO (国連国境救援機関) の管轄下にあるカンボジア避難民は含まれていない。

『レフュジーズ』 No. 22 1990年1・2月号 10・11頁より。

付表(7) 難民認定申請及び処理数

	申請数	処理数		未処理数
		認定	不認定	
昭57	580	67	40	
58	44	64	178	
59	60	30	113	
60	31	10	28	
61(1~6)	9	0	1	
計	674 100%	171 25.37%	360 53.41%	143 21.21%

法務省入国管理局

『出入国管理・昭和61年度版』 P.134より

〔 1991年1月3日付朝日朝刊記事「この国」によれば、1982年1月から89年12月までの8年間で、日本が難民条約に基づいて難民と認定したのは、194人ということである。 〕

外国人（・難民）受け入れの法理とその基礎にあるもの

付表(8) 定住者の国籍別内訳

国籍 \ 分類	元留学生	ODP	海外	国内	計
ヴェトナム	625	454	795	2,701	4,575
ラオス	73	0	868	0	941
カンボディア	44	0	1,047	0	1,091
計	742	454	2,710	2,701	6,607

(注) 定住者には、本邦定住後の出生数は含まれていない。
国人資料90-10より転載。