

国際交通の自由

萩野 芳夫

まえがき

国際交通の自由は、私にとって、かなり以前からの研究課題である。しかし、まだ全体の体系は完成しないし、比較的研究もはなはだ不十分である。今後とも、断片的とも見えそうな論稿を機会のあるごとに発表していくほかなさそうである。本稿は、そのような過程の一里塚である。ただ本稿は、この段階で発表することを予定していたものではないので、体系だった論文というより研究ノートという呼び名がふさわしい。せつかく与えられた機会でもあり、自分の机の引出しの奥深く蔵しておくよりも、公表して大方の御教示を得る方が研究の前進にも役立つと考えて、あえて掲載するしだいである。

△外国人の入国と国際法▽

一、国際法上の通説というもの

わが国の通説的憲法学説は、わが憲法は、外国人の入国について、慣習国際法を前提にしているという。だからわが憲

法の解釈を確定し、外国人の入国を保障しているかどうかを明らかにするためには、まず、外国人の入国に関する慣習国際法とはなにかを明らかにする必要があるわけである。

外国人の入国は、国家の主権に直接かかわる問題であるだけに、今日においても、まだこの点に関する一般的国際条約は成立していない。しかし、ほとんどの学説は、外国人の入国を許否することは、国家の自由裁量にまかされているという事に一致している。自分の国籍または市民権が属しない国に入国しようとする者およびその者が属する国は、入国しようとする国にたいして、入国を要求する権利をもっているという事はできないとされるのである。この立場の説明にしばしば引用されるのが、オッペンハイムの学説である。

一問題は、各国は、通常の外国人がその領域に入国することを認める国際法上の義務があるといえるか、どうかにある。しかし、この義務は、慣習国際法に関するかぎり、否定しなければならない。いかなる国家も、その国民が外国領域に入国し在留する権利を要求することはできない。外国人を受け入れることは才量の問題であり、各国はその領土主権において、その領域の全部または一部から、外国人を追放することができる。国家は、外国人の入国を拒否することもできるし、また領土主権により入国許可した外国人を、いつでも追放することができる。⁽¹⁾

また、わが国においても、たとえば、田岡良一、田畑茂二郎両教授は、「国家は外人の本国との間に別段の条約なき限り、外人の入国及び居住を任意に規律する自由をもつ⁽²⁾」とされている。

また、横田喜三郎博士も、「国際法上の一般的規則として、国家は、外国人の入国を許すべき義務をもたない。外国人の入国を許すかどうかを決定するのは、国家の権能に属し、国家は、これを任意に決定することができる⁽³⁾」とされる。

国家が、外国人の入国を自由に規律する権能をもつとするのは、国際法上の学説を超えて、「必要信念」に支えられた慣習国際法であるといつてよい。しかし、それは、簡単な命題で表現されているが、時の歩みとともに、明確にされ、新しい内容が盛りられてきていることが留意されなければならない。以下に、外国人の出入国に関する国際法上の歴史的動

きを跡づけながら、その内容を明らかにするための素材を検討する。

二、ジュネーブ国際法協会の提案

一八九二年、ジュネーブで開かれた国際法協会は、「外国人の入国許可および退去強制に関する規則」を採択した。同規則は、入国について、つぎのように規定している。まず、その前文において、

「各国にとって、自国領土に外国人の入国を許可するかしないか、条件を付して許可するか、またはこれを退去強制するかを定める権利は、その主権と独立からの論理的かつ必然的な帰結であることを考慮し、

しかしながら、人道と正義により、各国はこの権利の行使にあたり、自己の安寧と両立する範囲内において、その領域に上陸しようとし、またはすでに在留する外国人の権利と自由を尊重しなければならないことを考慮し、

この国際的見地に立って、一般的に、また将来のためになんらかの不変の原則を樹立」することが必要であると考えて、この規則を提案すると述べている。そして次のような条項が含まれている。

(外国人の定義)

第一条 本規則の意味する外国人とは、単に通過者に過ぎないか、居住者か、定住者か、亡命者か、または自己の意思により入国した者かを区別することなく、自国民としての権利を有しないすべての外国人を指す。

(許可条件の法定)

第三条 外国人の入国許可および退去強制は、法律によって規定されることが望ましい。

(入国制限事由)

第六条 文明国の領土への外国人の自由な入国にたいしては、公共の利害およびきわめて重大な理由、たとえば、基本的な風俗または文明の相違によるか、あるいは集合によって生じる危険な外国人の組織または集団等の理由による外は、一般的に、かつ、恒久的に禁止することはできない。

(入国制限事由―(二))

第八条 国家は、戦争、国内動乱、または疾病蔓延のさいには、外国人の入国を、一時的に制限または禁止する権利を保留する。

(許可条件の公表)

第九条 各国は、法律または規則により、外国人の入国許可、または移動に関する規定を定め、その実施前の十分な期間内に公表しなければならない。

(入国制限事由―(三))

第一二条 浮浪者、乞食者、公衆保健を危くする性質を有する疾病にかかっている外国人または人の生命、健康、公共の財産または信仰にたいし、外国において重大な侵害を与えた疑のつよい外国人、ならびにこれらの侵害により刑に処せられたことのある外国人にたいしては、領土への入国を禁止することができる。

この「外国人の入国許可および退去強制に関する規則」は、外国人の入国許可に関する国家の自由裁量権を、明確かつ合理的な根拠にもとづいて制限し、外国人の権利自由の尊重を保障しようとするものであった。それは、国際交通自由の原則の承認を指向する意思を含んでいたとみることができ、各国の間で締結すべき一般国際条約のひな型を提示したものであった。今日では、一般的国際条約はまだないにしても、先進国といわれる国々においては、国内法として「規則」の内容が実施されているといえることができる。

たとえば、アメリカ合衆国においては、外国人の出入国を規制する法律は、一七九八年の「外国人および治安法」⁽¹⁾ 長い歴史をもっているが、一八八二年にすでに「真の意味の入国管理法」⁽⁴⁾ が制定された。現行の移民国籍法は、①入国許可条件を法定し（二二二条）、②入国拒否にたいしては特別審理官の審問 *Board* の手続（二三六条）を定めている。英国のばあいは、一九二〇年の外国人令⁽⁵⁾、入国許可条件（第一条）を法定しているが、アメリカ合衆国と比べて、その条件がかなり緩やかである。

オーストラリアでは、移民法⁽⁶⁾ にもとづいて管理が行なわれており、それは、わが国の出入国管理令の入国拒否事由と似かよった規定をもっている。

フランス、スイスのばあいは、それぞれ、入国および在留の条件を定め、国家入国管理事務所を創設する条例、外国人の滞在および定住に関する連邦法律を中心にして、いくつかの入国管理立法があるが、有効な旅券と査証さえあれば、特別の審査手続もなく入国が許可されるので、問題がほとんどない。

ドイツにおいても、フランス、スイスとほぼ同様である。旅券法⁽⁹⁾、旅券審査令⁽¹⁰⁾ などによって規律されているが、当該外国人個人の行動が取締りの対象になることは余りないようである。

ともあれ、所期のテーマを追求するためには、國際的レベルにおいて、どのような法意識に支えられて、どのような法規範の実定法化が試みられてきたかをフォローしていかなければならない。

三、國際聯盟規約から外国人の待遇に関する条約案まで

一九一九年の國際聯盟規約は、その第二三条で、聯盟加盟国の「人道的、社会的、経済的任務」として、次のように規

定した。

「聯盟国は、現行または将来協定せらるべき国際条約の規定に遵由し、……」

(注)交通および通過の自由ならびに一切の聯盟国の通商に対する衡平なる待遇を確保するため方法を講ずべし。……」

これにもとづいて、一九二一年に聯盟理事会は、経済委員会に条約草案作成の任を託し、この草案を基礎として一九二九年に「外国人の待遇に関する国際会議」がバリーで開かれた。しかし、なんらの条約の成立をもみなかった。

これにたいし、一九二二年バルセロナに召集せられた会議は、「通過の自由に関する条約及規程」を採択した。この「通過の自由に関する条約及規程」は、国際聯盟規約第二三条(注)の目的を達成するため、交通及通過の自由を確保しかつ維持するために、「通過に利用し得べき通路に対する各国の主権または権力を害することなくして、各国間の協力を發達せしむるの最良方法の一として、自由通過の権利を宣明し、かつ之に関する規則を設」けるべきであると考えて、締結されたものである(前文)。付屬規定第二条は、通過の自由と題し、つぎのように規定している。

「本規定の他の条項は、之を留保し、締約国の主権または権力の下にある地域上の運輸を規律しおよび実行するため、締約国が採用する措置においては、国際通過のために便利なる常用の通路における鉄道または水路による自由通過を容易ならしむることを図るべし。人の国籍、船舶の国籍、原産地、出發地、入国地、出目的地もしくは到達地により、または、貨物、船舶、客車、貨車もしくはその他の輸送手段の所有者に関する一切の事情により、差別を設けることなるべし。

本条の規定を確保するため、締約国は、慣行の条件および留保に従い、その領水を通過することを許すべし。」

第五条(通過の自由に対する制限)

「いずれの締約国といえども、公衆衛生もしくは公安のため、または動植物の病疫予防のため、その版図内に入ること禁止せらるる旅行者、またはその輸入を禁止せらるる種類の貨物に対し、通過を許容するの義務を本規程により負うことなるべし。……」

この「規程」は、国際交通自由の原則の承認を指向しながら、最低限一致できる範囲の交通の自由を条約化したものである。一九二三年（大正十二年）十二月九日、ジュネーブで署名された「海港の国際制度に関する条約及規定」も同趣旨のものである。

国際聯盟が、これら二つの条約で満足せず、出入国管理に関する一般的な条約（国際法協会の規則のような）を作成するための努力をしていたことは十分うかがえるのである。⁽¹²⁾たとえば、一九二五年（大正一四年）二月九日の国際聯盟理事會は、万国旅券會議を開くことを決議した。これにより翌年五月一日から一八日までの間、ジュネーブで開かれた万国旅券會議は、旅券、査証などの問題について、「勧告」および「付属書」を採択した。たとえば、旅券について、①有効期間を最短二年、できるだけ五年にする、②すべての外国にたいして、あるいはできるだけ多数の國家にたいして有効な旅券を發給すべきこと、を勧告している。

また、査証について、①入国査証および通過査証の廃止をできるだけ一般化すること、②特別なばあいを除き、査証を申請する者にたいし、その旅行の必要性を立証させることを省略すること、③入国査証、通過査証の有効期間中は、旅券所持人にたいし回数制限なく、入国または通過の旅行をする資格を付与すること、④一旦与えられた査証は、あらゆるばあいに与えた国のすべての国境に有効なものとすること、などを勧告した。出入国管理の機能は、各國の主權に属することとしながらも、できるだけ国際間の自由な交通を發展させようとする態度がよく現われている。

さらに、一九二七年（昭和二年）五月、ジュネーブの万国經濟會議に万国商業會議所が提案した、①旅券、査証の廃止並びに滞在及び居住の自由に関する条約案、②外国人の待遇に関する条約案は、旅行者の入国および通過のための査証の義務を廢止すること、入国を認められた外国人の移転、滞在、居住につき内國民と同一の自由を与えること、外国人の職業、民事上の地位、法人の地位、租税上の待遇をできるかぎり自由の精神で規定すべきこと、などを内容としていた。同會議は、提案の内容を支持し、その方向で各國が協定に達するための努力が必要である旨の勧告を決議した。この趣旨に

そして、国際聯盟經濟委員会は、一九二八年三月に、外国人の待遇に関する条約案を採択した。その第二章第一節は、外国人の旅行、滞在および居住につき内国民と同様の自由を保障した（第六条）。

四、第六回汎米會議「外人の地位に関する条約」

一九二八年ハバナで開かれた第六回汎米會議は、「外人の地位に関する条約」を可決した。その第一条は、
「国家は、外国人の入国および居住をその国法によつて規制する自由を有する」と規定する。

この条約は、「単に従来の国際慣習を成文化したものであって、別に米州特有の国際法を定めたものではない」といわれた。そこで、外国人の入国に関する慣習国際法の内容を追求するについて、この「外人の地位に関する条約」は、重要な素材を提供するものである。

五、国際法協會「国際人権宣言」

国際法協會の一九二九年のニューヨーク大会も、同じような観点からの努力を示すものである。同大会は、「国際人権宣言」⁽¹³⁾を採択、外国人の出入国については直接規定はしなかったが、「公民」の権利だけでなく、「人間」の人権を保障することこそが真の人権尊重の觀念に一致するものであるから、国籍の如何によつて差別してはならないと述べ、国家に外国人の人権保障の義務があると宣言している。

六、第二次大戦以後

第二次大戦は、多くの人がとを殺し、自国から追い出した。それ故、戦後は、なによりも人權の確立が強調された。戦後処理問題の最たるものは、「難民」であった。難民問題を早急に解決することが、世界各国によって強く要望された。

(1) 国連憲章（一九四五年） 国連憲章には、出入国に関して直接に規定したものはないが、戦争へのオクターブの高い拒絶と鎮魂の思想、国際的友好と各国の同権への信念、すべての人間の尊厳と善良な隣人としての平和な生活への喝仰など主権国家がいせめぎあう旧い世界との決別を表現するものであったところから、その第一条（国連の目的）、第五五条（経済的及び社会的国際協力の目的）などの規定は、それ以後の国際法の発展の基礎となった。

(2) 世界人權宣言（一九四八年） 第一三条は、出国の自由と帰国の自由を保障する。帰国という限りでは入国を含む。しかし、外国人の入国を含ませるのは無理だろう。むしろ、第一四一条一項「何人も迫害からの保護を他国において求め且つ享有する権利を有する」の方が、間接的ながら入国保障の根拠となりうる。本条項が亡命権の保障規定と解しうるかは争われるところであるが、しかし、少なくともかなり強い意味で肯定説を支持しうるとするのが今日の趨勢である。亡命権を承認することは、許可なく入国すること、又は入国を要求する権利を承認することに連がらざるをえない。そこで、難民問題に関する条約等が重要な資料となる。

(3) 国際難民機関規約（IRO）（一九四六年） 正式には、一九四八年から五年の三年間余り活動したにすぎないので、この規約そのものの規範性は乏しいが、爾後の難民問題に関する条約等のワン・ステップになっていった。前文に、この機関の任務として「難民と流民」を「一本国への送還を早急に援助しかつ促進」させること、「前住地へ送還」すること、「新たな居住地を得るよう国際的行動をもって援助」することが謳われている。

(4) 高等弁務官規約（一九五〇年） 難民に対する国際的保護の継続的必要性とそれに対する国連の責務の自覚のうえに採択された規約である。第二章の第八条は、世界人権宣言第一四条一項の実現のための施策を具体化している。とくに(d)項は、「肉体的その他欠陥のある難民も含めて難民たちの新移住地への入国許可を推進する」と規定している。

(5) 難民の地位に関する条約（一九五二年） この条約は、前文で、世界人権宣言の趣旨を難民について生かすのが、これまででの国連の難民機関の目標であったこと、しかし、人や従来からの難民の地位に関する国際条約を改正し、保護範囲を拡大した新しい協定が必要になったことを宣言している。政治亡命権の確立には、国際的協力が必要なことが判明したからだという。関連条文は多いが、次のようなものがとくに重要である。第三条一項「条約国は、生命及び自由が脅かされた国からその国家の認可なく入国し、直ちに亡命国当局に自首して、その不法入国に関する確実な理由を提示した難民に対し、不法入国又は不法在留の名目にて刑罰を科してはならない」、二項「…条約国は、当該難民に必要な期間の滞在を認めるべきであり、又他国への入国を取得するためのあらゆる必要な便宜を図ってやるべきである」。第三条三項「条約国は、当該難民に対し、第三国に合法的入国を求めのに必要な期間の滞在を認める」。第三条三項「条約国は、当該難民に対し、第三国に合法的入国を求めのに必要な期間の滞在を認める」。

(6) 国連総会の「避難権」決議（一九六二年） 国連総会は「避難権」に関する宣言を準備中のところ、六二年の第一七回総会で、前文と第一条の草案を採択した。前文「…人権宣言第一四条一、二項を今一度確認する。そして、人権宣言第一三条二項を想起して、訴追を受けるおそれのある者に、各国が避難権を与えることは平和的、人道的行為であることを認める」。第一条一項「訴追を受けるおそれのある人びとまたは植民地主義との斗争から逃れてきた者に対する、世界人権宣言第一四条に基づき、各国の主権行使による避難権の付与はすべての人びとによって尊重されねばならない」。

(7) 市民的政治的権利に関する国際規約（一九六六年） 世界人権宣言が、ついに実定法化された。第一条二項「何人も、自国を含むいかなる国を去るのも自由とされる」。三項「右の諸権利は、法律によって規定され、国家の安全、公の秩序、公衆衛生若しくは道徳、又は他人の権利及び自由を保護するために必要であって、かつ本規約に認められた他の権

利と両立するものを除いては、いかなる制約も受けない」。

- 註
- (1) Lassa Francis Laurence Oppenheim: *International Law*, vol. I. Peace, 7th Edition, p. 615.
 - (2) 田岡良一、田畑茂二郎「国際法講話」一五八頁。
 - (3) 横田喜三郎「国際法Ⅱ」（法律学全集）一八一頁。
 - (4) 川原謙一「アメリカ合衆国における外国人の出入国管理の実証的研究」（法務研究報告書四三集五号）二四頁。
 - (5) *The Aliens Order, 1920, as amended.*
 - (6) *Immigration Act.*
 - (7) *Decret no. 46-448 du 18 mars 1946, portant application des art. 8 et 24 de l'Ordnance du 2 novembre 1945 relative à l'entrée et au séjour des étrangers en France.*
 - (8) *Loi Fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers.*
 - (9) *Gesetz über das passwesen.*
 - (10) *Passgebührenverordnung.*
 - (11) 草案の内容は、すでに入国を許された外国人の公平な待遇に限定され、入国許可の条件は、各国の自由決定し得る問題として省かれた。
 - (12) 川上巖「出入国管理制度の変遷」（九）（外人登録五三・五四・五五号五頁以下）。
 - (13) 田岡良一「国際法学大綱」三三八頁。同「国際法講義上」四六一頁。
 - (14) *Declaration of International Rights of Man.*

六、右の素材を処理していくうえでの憲法上の枠組み

国際交通の自由を検討するうえで、少なくとも、最低限考慮しなければならない資料をフォローしてきた。たいへん不十分なので結論を引き出すようなことは、もちろんできないが、考えて行くうえでの枠組みを記しておきたいと思う。

周知のように、有力な憲法学説は、「外国人の入国の自由が憲法で保障されないと解すべきことは、今日の国際慣習法上当然¹⁾としてゐる。

判例も、「憲法第二二条は、外国人の日本国に入国することについては、なんら規定していないものといふべきであつて、このことは、国際慣習法上、外国人の入国の許否は、当該国家の自由裁量により決定し得るものであつて、特別の条約が存しない限り、国家は外国人の入国を許可する義務を負わないものであることと、その考えを同じくするものと解しえられる²⁾」としてゐる。

慣習国際法を抛りどころにして、憲法上、外国人の入国の自由は認められていないと考える学説が、わが国では、最も有力であるといふことができる。外に、第二二条の一項と二項の比較から、外国人の入国の自由は認められていないとする学説もある。すなわち、二項は、条理上外国人に適用の余地がなく、一項は、外国人にも適用されるが、それは国内における居住移転の自由を保障するものだから、結局、外国人の入国は憲法上保障されていないと考えるのである³⁾。

これにたいして、註(2)の判決の真野裁判官などの少数意見のごとく、「居住移転の自由のなかには入国も含まれる。そして、『何人も』憲法第二二条一項の保障を受けるから、外国人の入国の自由も保障されている」といふ考え方があつた。この考え方は、人権感覚に富むものと評しうるが、「何人も」という文字を根拠にしていることと、事柄の性質上、慣習国際法を無視している点に致命的な欠陥があるといわざるをえない。今日、国際社会に確立している慣習国際法とは異なつ

た原則が、憲法にとり入れられていると解するためには、その慣習国際法が国際的にすでに不都合なものとなっているか、わが国の現実に合わないものなっており、これと異なった解釈をしなければ、憲法の精神に合致しないと考えられるばあいでなければならぬだろう。

そこで問題は、①外国人の入国の自由は、その性質上、わが憲法のもとにおいて保障されるべきものであるか、どうか、②わが憲法は慣習国際法を前提していると解すべきであるか、どうか、③慣習国際法を前提にしているとしたばあい、その内容は何か、通説や判例のように一義的に外国人の入国の自由を認めないと解するのは正しいか、どうか、④公共の福祉とはなにか、ということになる。

(一) 第一点については、つぎのようことができる。第二次大戦の意識の面における原因は、外国ないし外国人にたいする無知、狹量、偏見であったといわれる。わが国では、終戦まで、「外国人は毛膚であり、第二次大戦は『鬼畜米英』を征討し天皇の御稜威に服させる聖戦」であると唱えられた。ユネスコ憲章の前文によれば、「相互の風習と生活を知らないことは、人類の歴史を通じて世界の諸人民の間に疑惑と不信をおこした共通の原因であり、この疑惑と不信のために、諸人民の不一致がしばしば戦争となった。

ここに終りを告げた恐るべき大戦争(第二次世界大戦)は、人間の尊厳、平等、相互の尊重という民主主義の原理を否認し、これらの原理の代りに、無知と偏見を通じて人間と人種の不平等という教義をひろめることによって可能にされた戦争であった」。

戦後、われわれは、「直接に多くの外国人と接する機会を持ち『米英人』といえども『鬼畜』でないことを身をもって知ったのであった。そして次第に国境をこえて人間同志として接する機会が多く与えられ、経済取引も、夫婦愛も、友情も、国境をこえて成り立つことを知るようになった」⁽⁴⁾。

そして、「人類社会のすべての構成員の固有の尊厳と、平等で譲ることのできない権利とを承認することは、世界にお

ける自由、正義及び平和の基礎」(世界人權宣言前文)であることを確認したのである。国際交通の自由が、戦争の惨禍からの反省として、平和の基礎である人權の一種として承認されていることは疑いない。今日では、入国の自由は、国民の海外渡航の自由に準じて、①身体の自由の延長、②個人が生活手段を得る必要条件、③表現の自由の必要条件と考えられ、④民主社会において承認されるべき属性として、自然権的基本権の側面から考えられるようになったということができると思う。⁽⁵⁾ 外国人の入国の自由は、その性質上、わが憲法の下において保障されるべき人權である、といわなければならない。

(二) 問題の第二点については、すでにふれたように、事柄の性質上、さらに歴史的経緯に於て、わが憲法も慣習国際法を前提にしていると解すべきであろう。今日の慣習国際法は、外国人の人權と当該国の「安全」および「福祉」との調和をはかろうとするものであって、したがって、それは、わが憲法と両立でき、しかも、それを排除する明確な規定は憲法になく、またこれに従うことを不都合とする特別の理由もないからである。

(三) 第三に、慣習国際法を前提にしていると解する場合に、その内容は何か。通説や判例のように一義的に外国人の入国の自由を認めないと解するのは正しいか、どうか、という点については、つぎのように論じうると思われる。

(1) 国家は、外国人の入国を規制する自由をもつ。ここで、「国家」とは、抽象的にとらえられている。しかし、具体的に、国際的に一国を代表する機関を意味するであろう。担当行政機関ではない。わが国のばあい、条約の締結権は、内閣がもっている。しかし、事前または事後に、国会の承認を経なければならない(憲法七三条三号)。結局、終局的には、国会の決定に依拠する。このことは、外国人の出入国については、第一次的には行政府が権限をもつが、それは国会の意思に法律に従わなければならないことを意味する。

ちなみに、アメリカ合衆国においては、判例によって、外国人の入国条件を規制し、かつ入国を管理する権限は、連邦議会に専属するとされている。⁽⁶⁾ 連邦議会の委任により、連邦議会が規定した方法に則って、この権限は、行政府によ

つて行使される⁽⁷⁾。もし行政政府の行為が、明白に不公正であるか、または恣意的であるばあいには、裁判所の干与を求めることができる。究極的には、法律に基づく入国管理が行われなければならないからである。

(2) 国家は、外国人の入国を国法によって、規律することができる。このことはすでに前世紀いらい確定されていると云つてよい。ここで、ジュネーブ国際法協会の「国際規則」を想起する必要がある。まず第三条は、「外国人の入国許可は法律によって規定されることが望ましい」と述べ、つぎに第九条は、「各国は、法律または規則により、外国人の入国許可または移動に関する規定を定め、その実施前の十分な期間内に公表しなければならない」といつている。古く、オッペンハイムの時代においては、多くの国が、このような法律をもたず、各国が一致してそれをもつことについては、疑問が表明されていた⁽⁹⁾。しかし、さきにもみたように、今日では、先進諸国は、外国人の出入国を規律するための法令をもっている。法にもとづいて、出入国を規律すべきことは、国際社会の「必要信念」になつていっていると考へる。わが国に即していえば、法律によることが必要とされるだろう。

(3) 国家は、外国人の入国を「自由」に規律することができる。「自由」に決定できるのだから、特定国の国民にたいし、入国をまったく許可しなかつたとしても、ただちにその行為を国際法上違法とすることはできない。しかし、その「自由」は、恣意ではありえない。今日では、入国を、「一般的かつ恒久的」に禁止するためには、「公共の利害およびきわめて重大な事由」を必要とし、一時的に制限、禁止するについても、相当な理由を必要とするというのが、「必要信念」であると考へられるのである。けだし、この点においても、「外国人の入国許可および退去強制に関する国際規則」の諸条項は、合理的なものであつて、民主国家において一般に守られていると考へられるからである。

以上のような考へ方については、つぎのような異論がある。

「外国人に対する出入国管理の如きは、本来が国家の基本的権利とされており、国家は自由に規定できるのであつて、一般には、条約以外にこの権利を制限できるものはない」。そして、この権利は、国家が自国の安全と独立を考慮して行

使用するものであるから、「国際法上の通説も、国際法学者の採択した規則等の如きも、国家は、自国が国際社会に占める地位の考慮のうえに、如何様にもこれを解釈し、何らそれに拘束されない」⁽¹⁰⁾。

しかし、これについては、つぎのような批判が可能である。

(i) 国家の主権と独立の論理的、必然的帰結として、外国人の出入国管理の権能を国家がもち、国家は、それを自国の安全と自国民の福祉の維持のために行使するのではあるが、そもそも主権概念そのものが変化してきている。右にいう「主権」と「独立」とはいずれも国家権力の対外的の最高独立性を意味するのである。したがって、ここで「独立」と「主権」は同義と解してよいであろう。第一九世紀においては、「主権」は「何物にも服せぬ、最高絶対のものとして、侵すべからざる権威を示す、国家の当然の属性」と考えられていた。

しかし現在では、「主権の語は、もはや何らかの制約なしに用いられることはなく、第一次大戦後の国際聯盟や第二次大戦後の国際連合、さらに、最近の西ヨーロッパにおける超国家機関の出現によって、『すでに久しい以前から光を消し、ただ残光だけを残す屋のようになってしまった』⁽¹¹⁾かとも思われる」といわれているのである。

外国人の入国を自由に規律する国家の権能も、しだいに制約をおびるようになってきている。通過の自由や難民の保護に関する諸条約などの成立、人権の国際的保護の発展、条約を有しない国との間においても、相互に便宜的、好意的に入国を認めるといふ国際慣行の確立などがそれである。一定の難民の入国にさいしては、国家の権能は、寛容を求められ、人権の国際的保障の進歩は、外国人の人権にたいする当該国の配慮を要求する。国際の平和と友好を願って行なわれる国際慣行は、しだいに、それに反する行為にたいして厳しい批判を向けるようになる。外国人の入国についても、これまでにも、国際礼讓 *Courtoisie International* または、国際友道 *Comitas gentium* として、事実上は便宜やその国の好意によって入国を認めるといふことが広く行なわれてきたし、「条約がない国の国民にたいして、条約がないことを理由に入国を拒むことは国際法に反しないとしても、国際礼讓に反するといわなくてはならない」⁽¹²⁾のである。したがって、入国を国

によって差別することは、国際法上は違法とはいえないが、ただ少なくとも不当であり、特別な理由がなければ、政治的に非難されるし、程度をすぎれば、権利の濫用として考えられるばあいがあるし、不当な入国の禁止や制限にたいしては、相手国は報復として同様な措置をとることもできる、とするのが一般である。

(ii) 国家は、「自国の安全」を考慮して、その権能を如何ようにも行使できるというが、そこには、「安全」の觀念にたいする無反省があると思われる。

今日、先進資本主義国において、「安全」とは、「資本主義体制の護持」と同義に用いられている。実は、国の内外の反体制的勢力ないしイデオロギーからの「安全」が考えられているのである。同じ論者によって、わが国の出入国管理令は、わが国の「安全」の考慮のうえに、「自由主義国際社会の一員としての立場」から制定されたものだといわれる所以である。しかし、この考え方には、いくつかの問題がある。まず、論者のいう意味の「安全」が、果して、現憲法秩序のもとにおける出入国管理の場で、法に根拠づけられた権力の行使によって守護されるべき価値であるのか、どうか疑問である。「安全」とは、他国ないし外国人の干渉を排し、自国の独立を維持することである。たとえば、他国の軍事力に頼って、自国の「安全」を保持するということは、アンチノミーである。他国の軍事力の傘に入ることは、軍事的従属を意味し、それはひいては、経済的、文化的従属をもたらして、ついには独立国家とはいえないからである。第二に、反体制的勢力ないしイデオロギーと自国の真の「安全」とは、直接、関係がないことである。たとえば、アメリカ合衆国は、独立革命によって、自国の独立と「安全」の基礎を築いたし、ロシア革命において、自国の「安全」を守り通したのは、革命勢力の側であった。

(iii) さらに、「自由主義国際社会の一員」としての立場だけから、わが国の「安全」を考慮することによっては、真に、わが国の安全を保障することはできないことである。体制を同じくする国同士の間で支配と従属、侵略と亡国がくり返されてきたのが歴史的事実である。対立と融和の激動する国際社会にあって、あえて、一方の環に入り込み、他方にたいし

て門戸を閉ざすことは、自国の安全に役立たない。むしろ、真の「安全」保障のためには、「平和主義」と「国際主義」の思想が導かれなければならないと考える。それが、わが憲法の精神である。憲法前文第二項は、「平和を愛する諸国民の公正と信義に信頼して、われらの安全と生存を保持しようと決意した」と宣明している。

このように考えるならば、「安全」という觀念を無反省に用いることは危険であつて、自国の偏狭な「安全」の考慮から、国家が、その権能を恣意的に行使することは、「警察国家」的な印象をさえ与えるおそれがある。

(iv) 国際法上の通説にも、国際法学者の採択した規則等の如きにも、国家は、何ら拘束されない、との点については、国際司法裁判規程第三八条一項四号の「法規確定の補助手段として、裁判判決および諸国の最も優秀な国際法学者の学説」を国際法の法源であるとする規定を考慮する必要がある。

(v) 戦前のわが国における外国人の出入国の管理は、「切り捨て御免的な色彩を免れず、外国人に警察国家であるとの印象をかなり与えていた⁽¹⁴⁾」との反省を想起しなければならぬ。今日では、「いやしくも人たることにより、当然享有する人権は、不法入国者と雖もこれを有すると認むべきである」とする判例が、多くの学説によつても支持されるようになり、合法的な入国を要求する外国人について、「切り捨て御免的な」処分をしてもよいという考え方は、すでに過去のものとなっている。論者も、戦前のような「切り捨て御免的」な裁量が、合法的な行為であるとはいわないであろう。

上記のように、外国人の入国に関する慣習国際法も、歴史的に諸々の要因によつて、豊かな内容を与えられてきたと解する私の立場からは、「国家の自由」も、しだいに、様々な制約が課されるようになっていっていると考えるのである。

以上は、当該国とその国に入国を欲する外国人との間に、通商条約などによつて規定が設けられていないばあいにおける一般国際法上の外国人の入国に関する問題である。とくに条約によつて入国を許すことが定められれば、国家は、入国を許可すべき義務を負い、外国人は入国の自由をもつことになるのは当然である。

慣習国際法を右のようなものと解すると、日本国憲法下の国際交通の自由、とりわけ外国人の入国の自由はどのようなものと解せられるのか。慣習国際法を前提しているということは、外国人の入国の自由を排除しているということを意味するのか。

憲法が慣習国際法を前提にしていると解することと、外国人の入国の自由を肯定することとは矛盾しないと解することができる。慣習国際法が、外国人の入国の自由を認めていないということの意味は、当該国が、外国人が入国を求めた場合に、必ずそれに応じなければならない義務がないということであって、それにもかかわらず、一定の場合には、入国、滞在を認めなければならない場合があるとされるようになってきている。（どのような場合がそうなのかについては、国際的な条約や慣行をふまえながら、わが国の実態を考察する機会を後日にもちたいと思っている。さし当り亡命権をめぐって―拙稿「国際社会と人権」芦部、池田、杉原編演習憲法一七七頁以下）。かなり狭く限定を受けながらも、結論としては、その範囲内で、外国人の入国の自由は、わが憲法上保障されている、ということができようであろう。

四 第四番目の問題は、外国人の入国の自由と「公共の福祉」との関係をどうみるかという点である。周知のように「公共の福祉論」は入り乱れている。しかし、「公共の福祉」論をどのように解するにしても、結局は、個人の立場からみれば、人権にたいする外在的か、あるいは内在的な「制約概念」であることに変わりはない。おそらく、問題は、個々の規定について、具体的ケースを通して、その内容を明らかにしていくほかはない。

第二条のばあい、二項には、「公共の福祉」という語がないが、一項に比べてより「重大な事柄」を規定したものであるから、当然に前提していると解すべきであろう。判例も同様に解している。⁽¹⁵⁾ しかれば、本条の「公共の福祉」の中味はなにか。それは、国家の「安全」と国民の「福祉」である。ただし、国家が有する出入国管理の権能は、自国の「主権」と「独立」の論理的かつ必然的帰結である。主権の対外的最高独立性から帰結されるのは、他国ないし外国人の干渉を排し、自国の独立を維持することである。それは、自国の安全を保障することに外ならない。他方、統治権という意味の主

権概念から帰結されるのは、外国人による侵害から、自国民の平穩幸福な生活を守ること、すなわち「福祉」の維持に外ならない。

「安全」および「福祉」という概念は、いろいろな場面で、種々の意味で用いられるが、出入国管理の關係では、國際的、国内的な慣行によって、しだいに一定の具体的意味内容が付与されてきている。以下に、消極的な仕方での点を明らかにすることを試みると、つぎのようにいえよう。「安全」を書すると考えられる事由は、基本的な風俗または文明の相違のために、その外国人の入国を認めれば、公共にたいして重大な害を与えると考えられるようなばあい、あるいは、わが国の基本的國家秩序を暴力によって破壊することを企図する個人または組織の構成員⁽¹⁶⁾の入国などである。W・ゲルホン教授のつぎのような指摘は、きわめて有益である。「國家の安全という利益があると思つて、それにあまり気をとられていたために、海外各國の社交界、実業界、または学界のすぐれた人びとの合衆國旅行を非常に遅延させ、あるいは、全く妨げてしまつていたのである。もちろん、その犠牲として、國際友好が失われることは甚大である」⁽¹⁷⁾。

「福祉」を書すると考えられる事由は、公共の負担になること、公衆衛生に害を及ぼすこと、悪質な犯罪者であること、などである。ただし、たとえば、「公共の負担」といっても種々に解され、ばあいによっては、人權を侵害する觀念となりうることを留意する必要がある。

(四) 外国人の自由についてのわが憲法上の枠組みは、以上のとおりであると考ええる。そこで、これらを総合すると、外国人の入国の自由とは、つぎのような権利であるということになる。すなわち、入国の自由は、憲法第二二条によって保障されているが、それは慣習國際法を前提としているので、言論の自由などと同様な意味における絶対的自由として保障されているのではない。もしそうなら、國家の裁量によって制限されることはあり得ないし、おそらく、明白にかつ現在の危険⁽¹⁸⁾こそが、入国の自由を制約する基準でなければならぬ。慣習國際法を前提とすることは、國家の裁量を認めることであつて、したがつて入国の自由は、相對的保障を受けるべき性質の権利であるということになる。それは

「合理的傾向」（法律の目的と権利自由の具体的な規制との間に合理的関係があるか否か）の有無を基準として制約を受けるべき自由であり、「正当な法手続」の保障を受けることを意味する。⁽¹⁹⁾ここで「正当な法手続」とは、内容と手続の両方が正当であることである。入国の自由につき正当な法手続が保障されるべきであるというのは、内容において、国家の裁量が恣意的でなく合理的な基準に則ったものであること、および入国許否決定手続が正当なものであるべきことである。国家の裁量が行なわれるにあたって準拠すべき実体的適正の基準の根拠は、わが国の安全と国民の福祉の維持のための必要性、つまり「公共の福祉」である。国家の安全が侵害を受けるおそれがあるのは、基本的な風俗または文明の相違のために、その外国人の入国を認めれば、公共にたいして重大な害を与えると考えられるような場合、あるいは、わが国の基本的国家秩序を暴力によって破壊することを企図する個人または組織の構成員の入国などである。国民の福祉が害されると考えられる事由は、公共の負担になること、公衆衛生に害を及ぼすこと、悪質な犯罪者であることなどである。

みぎの問題のもう一つの側面すなわち手続的適正を検討するについては、W・ゲルホン教授の引例を借用しよう。

エレン・クナウフ夫人は、アメリカ人のドイツ生まれの妻であるが、法務長官が、公表することを欲しない「秘密の性質の情報」によって、かの女の入国は合衆国の利益を害するであろうと述べたために、合衆国への入国を拒否された。クナウフ夫人は、聴問も与えられなかった。

連邦最高裁判所は、わずか一票の差で、クナウフ夫人は、法の下に十分な聴問を受ける権利がないとし、議会は法務長官にかれが決定したような行為をする権限を与えたのだ、とした。ジャクソン裁判官は、多数意見に強く反対して、つぎのような意見を述べた。「治安は、あたかも自由のごときのものである。というのは、その名のもとに多くの犯罪が行なわれるものであるからである。この女性の入国から生じるこの国の治安に対する脅威は、それがいかに大であろうとも、自由権（自由な制度）にたいして、こうした手続のもたらす脅威には、比しうべくもない。警察国家は、秘密の証拠にもとづく恣意的な圧政をも、治安の名のもとに正当化しうる。なんとすれば、その証拠が聴問において明るみに出されるなら

ば、治安が害されよう、といえるからである」⁽²⁰⁾と。

この事件は、爆発的な憤激を呼び、議会をして、自ら認めた手続に対する批判をおこなうに至らせ、およそ一年ののち、法務長官は、聴問が行なわれることを決定した。かの女は、危険人物でないと認められ、入国が許可されたのであった。

結局、わが憲法上、外国人の入国の自由は、公共の福祉に反しないかぎり、認められるべき権利であって、正当な手続的保障を受けるべき権利であるということになる。このような立場からみて、現在のわが国の制度およびその運営の実態をどう評すべきかは、別のところで検討する。

〔註〕(1) 宮沢俊義「憲法Ⅱ」三七九頁。覚道豊治「憲法三二条と外国人の日本国入国の自由」(民商法雑誌三八巻六号)。

(2) 最高裁昭和三二・六・一九・大法廷判決・刑集一一巻六号一六六三頁。

(3) 有倉遼吉「居住移転の自由と入国の自由」(ジュリスト憲法判例百選)。佐藤功「憲法」一六一頁。

(4) 宮崎繁樹「国際法における国家と個人」四頁。

(5) アメリカ合衆国において、渡航の自由について、Schachtman v. Dulles, D. C. Cir. 225 F. 2d 938, (1955)が、「自然権の一種だが、法律の合理的な規制に服する」と判示。後掲註(19)のAphaker事件においては、言論の自由、集会結社の自由とリンクすると判示。

L. B. Boudin: The Constitutional Right to Travel, p.47 は、前者の判決を批評していきのようになら述べている。「もしも、旅行の権利が、身体の自由の必然的的属性であり、自然権であるならば、それは言論の自由と同様な保障に値する。ホームズ時代にいわれた「明白かつ現在の危険」の基準が、旅行をしようとする者に与えられるべき最小限の保障であるからである。ウィザンスキー判事が、旅行の権利を言論になぞらえて表現の自由の一面としたのは正しい。何人も言論の自由を政府官憲の「裁量」に属するものとは見ないであろう。今や旅行の権利も同様にとり扱われる時である」(Columbia Law Review vol. 56 No.1)。

(6) U. S. v. Frederick, D. C. Tex. 50 F. Supp. 769(1943); Head Money Cases, 112 U. S. 580 (1884); Nishimura Ekin v. United States, 142 U. S. 651, (1892).

- (7) Fong Yue Ting v U. S., 149 U. S. 698 (1893).
- (8) Ex parte Singh, D. C. Cal. 12 F. Supp. 147 (1935).
- (9) Oppenheim ; International Law, p. 615.
- (10) 香山直之「外国人の出入国管理に関する各国の法制について」(法務研究四二集二号) 六頁。
- (11) 宮崎繁樹「国際法における国家と個人」九頁。
- (12) 横田「前掲」一六八頁。
- (13) 香山「前掲」。
- (14) 法務省出入国管理局「出入国管理とその実態」(昭和三九年版) 九頁。
- (15) 最高裁昭和三二年一月二十五日判決、刑集一一卷一四号三三七七頁。
- (16) シュネーブ国際法協会の「外国人の入国許可および退去強制に関する規則」第六条、わが国の出入国管理令第五条一項一、二号以下、アメリカ合衆国移民国籍法第一〇一条 a 項、第二一二条参照。このこととの関係で注意しなければならないのは、共産主義ないし共産党は理論的には、けっして基本的国家秩序を暴力によって破壊しようとするものではないことである。ジョン・サマール John Macpherson Somerville は「熾練の現代文明」The Communist Trials and The American Tradition のなかで、アメリカ合衆国の独立革命と対比しながら、このことを詳細に論じている。
- (17) W、ゲルホン(早川武夫、山田幸男訳)「基本的人権」二〇五頁。
- (18) 註(16)の法令参照。
- (19) Kent v. Dulles, 357 U.S. 116 (1958). *Aphelker v. Secretary of State*, 378 U.S. 500 (1964).
- (20) *United States ex rel. Knauff v. Shaughnessy*, 338 U. S. 537 (1950)

△外国人の再入国▽

一、入国と再入国の相違

「再入国の許可は、本邦に在留する外国人が、再び本邦に帰る条件で出国した後再び入国する場合について、査証を免除する便宜的制度である⁽¹⁾」といわれる。そしてこの制度を運用していくについて従うべき原則は、つぎのようなものである、と一般に考えられている。

「再入国許可は、外国人管理制度のもとで、ある外国人が、一時海外に出ようとする場合において当該国の自由裁量により、いわば恩恵的に認める処分であつて、わが国以外の各国の見解も同様であり、再入国許可は、いわゆる外国人の出国自由の原則とは、相関することのないものである⁽²⁾」

出入国管理令第二六条も同じ立場に立って、法務大臣は、本邦に在留する外国人が、本邦に再び入国する意図をもつて出国しようとするときは、法務省令で定める手続によつて、その者の申請にもとづき、再入国の許可を与えることができる、とした。再入国の許可を法務大臣の自由裁量に属するとしたのである。

アメリカ合衆国においても、合衆国へ再び帰還するばあいには、査証の必要はないけれども（移民法二三三条e項）、しかし、移民法の他の諸条項からの免除を意味しない、とされている⁽³⁾。たとえば、二一年間も、合衆国に居住していた七〇才の寡婦が、再入国許可書を取得して一時外国旅行してから合衆国へふたたび入国しようとしたとき、手持現金を百ドルしかもたず、イタリヤに郵便貯金を千ドル貯えている外、財産らしいものがなく、誰も面倒をみる者がなかったというケースにおいて、特別審査委員会は、公共の負担になると判断して入国を拒否した。裁判所も、この判断を支持したので

ある。⁽⁴⁾

これらの諸見解や、管理法令は、原則の問題としては、再入国問題を単なる入国と同様に考えているのである。しかし、入国と再入国とは、つぎにみるように根本的な相違がある。

第一に、再入国許可申請のさいは、その外国人が特定国の領土内にあって、その領土主権の下に立ち、原則としてその国の国民と同じように、その国法の適用を受けているということである。判例は、憲法第二二条は、外国人の日本国に入国することについては何ら規定していないとしながら、居住移転の自由を享ける者は日本国民に限られていないから、外国人であっても「日本国に在ってその主権に服している者」に及ぶ、と判示している。⁽⁵⁾

アメリカ合衆国においても、好ましからざる外国人の入国を拒否することは、憲法が保障する自由権の侵犯にならないかという疑問が提起されたのにたいし、合衆国憲法が保障する自由権は、合衆国市民であれ、合法的に入国許可され合衆国に居住する外国人であれ、それはすでに合衆国に居住している者にたいして適用があるものであって、これら合衆国に入国しようとする者にたいしては適用がないと解するべきである、とされている。⁽⁶⁾

当該国の主権の下に立ち、その国法の適用を受けている外国人は、法律に従って享有を認められた権利および身体と財産について、在住国の保護を受けるとするのは、外国人の法的地位に関する今日の慣習国際法である。

第二は、再入国のばあいには、出国まで、その外国人が在留資格を有することによつても利益、たとえば財産権、居住権、家族生活を営む権利などのほか経済生活上の信用その他諸々の利益が基礎になっている。生活の本拠を日本に有する者については、このことがより強い意味でいえる。したがって、新規入国のばあいとは異なり、再入国の許可を拒否することについては、これらの諸々の権利、利益の剝奪、侵害につながる可能性があるということを考慮しなければならないのである。

第三は、新規の入国のばあいには、入国しようとする外国人の人の柄も分らず、日本に生活の本拠をもたず、入国後の行

動にも不安があるとされるが、再入国のばあいは、人柄も分っており、定住所を有しているという相違がある。

第四に、在留外国人のなかには、ほとんどわが国に足跡を残さない通過者や観光客のような者から、わが国に生活の本拠をもち永住しようとする者まで、さまざまな種類がある。これらを一律に扱かうことは不当である。外国人といつても、形式的に日本の国籍ないし市民権を有しただけの者があり、*loyalty* の面からいっても国民と区別する必要のないものがあるのである。

わが国の例についてみても、朝鮮人、台湾人は、平和条約の発効するまでは、形式的には外国人ではなく、つまり日本人であつて、戦時中（一九四四年）には、徴兵令の施行によつて、兵役の義務さえも課されたのである。

また、先年、米国への日本人留学生在が米国の法律にしたがつて、兵役義務を課され、ベトナム戦線に派遣されていることが日本の新聞にも報道された。^{（つ）}アメリカ合衆国の移民法によれば、永住権を有する者は、兵役義務があるのである。

再入国問題は、単なる入国問題とは、異なつた原則の支配を受けるのではないかと考えられるのである。この点で想起されるのは、国際聯盟理事會決議に基づいて招集された万国旅券會議の「勸告」である。その第一章の二B(五)によれば、入国査証、通過査証の有効期間は、通常二個年とし、その有効期間中は、旅券所持人にたいし、回数制限なく、入国または通過の旅行をする資格を付与すること、同的によれば、一度与えられた査証は、あらゆるばあいに、与えた国のすべての国境に有効なものとすること、が勸告されている。これらの点に留意しながら、再入国に関する憲法上の原則を考えつてみる。

二、再入国に関する憲法上の原則

(1) まず第一に、憲法は、再入国の自由を保障しているか。結論を予め述べれば、入国のばあいと比べて、前記のような特質をもっている再入国については、より強い意味で、その自由が保障されているといわなければならぬ、と考え

る。

(2) 第二に、慣習国際法を前提としているか。肯定に解すべきである。けだし、新規入国について述べたと同じ意味において、慣習国際法と、わが憲法とは矛盾していないし、事柄の性質上、国際的なレベルで存在する規範的拘束に従うのが妥当と解されるからである。

(3) 第三に、わが憲法の解釈として、いかなるばあいに再入国の自由が認められ、いかなるばあいに否定されるか、このばあいの公共の福祉をどう考えるべきか。前述の再入国問題の特質を考慮しながら、規定づけを試みると、つぎのよう
にいうことができる。と考える。

(i) まず再入国許可処分の性質の検討から始めよう。それは、一般には、恩恵的な許可処分と考えられている。なるほど、再入国に当っては、査証を必要としない（令六条一項）し、上陸港で、在留資格につき新たな審査決定を受けない（令九条三項）。新らしく外人登録する必要もない（外人登録法三条）。また、諸外国の法令との比較から、同じような結論を導いている。⁽⁸⁾ すなわち、再入国制度は、ヨーロッパ大陸法系諸国の立法例には皆無といつてよく、英米法系国のうち、わずかに米国籍法の規定にそれを発見しうるにすぎず、しかも、米移民法によれば、再入国申請権者が永住を許可された外国人または条約上の商人に限定されているの⁽⁹⁾にたいして、わが国のばあいはずっと範囲が広いこと（乗員および通過客以外の者に申請権あり—令二六条）を理由としている。

しかし、前にみたように、一たん入国を許可された者の自由や権利をできるだけ認めるべきことは、今日の国際法上の原則である。一がい、恩恵的処分と考えることは、在留外国人の権利、自由を不当に侵害するおそれがある。その者の在留資格、在留期間などを考慮し、本邦に深い関係をもつにいたった者については、その権利性を認めるべきケースがあると考えられる。外国法制との比較から、わが再入国許可制度を在留外国人のため考えた制度というのはいいすぎではなからうか。諸外国とくにヨーロッパ諸国は、わが国やアメリカ合衆国のごとき詳細な法令を有せず、実際の上で、きわ

めて自由に入出国をしているからである。したがって、再入国許可制度は、便宜的なものではあるが、恩惠的なものといふことはできない。

(ii) つぎに再入国許可の処分は、自由裁量行為か、法規裁量行為か。

この点については、当該外国人の再入国許可申請にたいする許可の裁量の問題と、出国した後、ふたたび入国するにたいする許可の問題に分けて考える必要がある。再入国許可申請にたいする許可の裁量の問題については、日本に生活の本拠を有するとか、当該外国人をとりまく事情に人道上の問題あるいは重大な権利・利益に関するものがあるばあいには、日本国民の渡航の自由と同様に、その再入国の自由を認めるべきである。それ以外の比較的軽微な足跡を本邦に印するにすぎない人びとについては、新規入国問題と同様に、わが国の「安全」と「福祉」の考慮のうえに、再入国許可申請にたいして許可を与えなくともよいと解する。ただし、いずれのばあいにも正当な法手続が保障されなければならないのは当然である。事柄の性質上行政庁の裁量を認めざるをえないが、しかしそれは法規裁量と考えるべきであらう。

つぎに、出国した後、ふたたび入国するにたいしての問題であるが、一応は、新規入国と同様に入国拒否条項からの免除を受けるものではないといわなければならない。したがって、入国拒否条項に該当する者は、入国を許されない。しかし、新規入国にたいする再入国の特質を考慮するときは、日本に生活の本拠を有するとか、人道上の問題あるいは重大な権利・利益に関するものがあるばあいには、新規入国と同様な基準によって入国許可を決することは、不当としなければならない。一般的にいえば、特別に重大な事由があつて、在住国で享有する権利や保護を否定されても致し方がないと考えられるばあいのほかは、入国が認められなければならない。しかし、この点では、国民の渡航の自由と同様とすることはできない。けだし、日本国民の帰国は、絶対に保障されなければならない権利であるのにたいして、外国人の本邦への入国は、結局、一時的、便宜的なものにすぎないからである。

以下に、具体的な事例について検討してみよう。

さきあげたアメリカの寡婦の例についてみれば、「公共の負担」になるといふ理由が、二一年間も善良な市民生活を営んでいた米国籍婦人に再入国することを拒否する「特別に重大な理由」であるか、わが憲法上は大いに疑問とされなければならぬ。

下級審の判例につきのような事例がある。

在留資格（永住許可）を有する中国人が、在留期間中に、中国本土に立ち寄りないという条件で、マカオに商業視察のため再入国許可付の出国をした。しかし、みぎの中国人は、中国本土に立ち寄り、条件に違反した。そこで、本人の日本への再入国にさいし、行政庁は、再入国許可処分を取り消して、退去命令を出した。該中国人は、取消処分は、法律上の根拠なくしてなされた違法の処分である、と訴えた。被告（国側）は、「取消処分は、在留資格を有することによってもつていた利益を奪うことになるかも知れぬが、わが国の外国人管理の公正を維持し、国の内外における信用を守るといふより重大な公正の必要があるので適法」であると反論、原告は、「在留資格の長期的安定感をささえる法的安定性も公益」であり、さらに「国際親善」も公益であると反駁した。裁判所は、①再入国許可処分は、いわゆる自由裁量行為に属し、これを取り消すべき理由の存するときは、当該行政庁は、明文の規定をまつまでもなく、職権をもって自らこれを取り消すべきものである、としながら、他方で、②法務大臣が再入国許可処分をするにさいし、将来自己の裁量をもってこれを取り消し得るため、当該処分につきべき付款は、相手方にたいしその遵守を要求する条件のみならず、これに違反したばあいに行使すべき取消権の留保をも包含するものでなければならぬ、と判示、原告の請求を認めた。ただし、在留資格を有することによって有する利益の剝奪は、十分な理由のあるばあいに慎重な配慮によつてのみ行なうべしとするのである。⁽¹⁰⁾

みぎの判決の態度は、正当といわなければならぬ。

註（1）飛舖宏平「外国人登録法逐条解説」一四七頁。

- (2) 東地裁昭和三年(行)第一一九号再入国許可取消請求事件の被告国側準備書面。
- (3) Ex parte Stephans, D.C. Mass., 25 F. 2d 902 (1928).
- (4) U.S. ex rel. Minuto v. Reimer, C.C.A. N.Y., 83 F. 2d 166 (1936).
- (5) 最高裁昭和三二・六・一六判決・刑集一一卷六号一六六三頁。
- (6) U. S. v. Parson, D.C. Cal. 32 F. Supp. 149 (1939).
- (7) 熊本日々新聞一九六五年一月九日付。
- (8) 中市二一「出入国管理令上の一、二の問題について」外人登録五六・六〇号二〇頁。
- (9) 香山直之「外国人の出入国管理に関する各国の法制について」(法務研究四二集二号)。
- (10) 東京地裁昭和三五・一二・五判決(前掲昭和三年(行)第一一九号再入国許可取消請求事件)。

△ 外国人の出国▽

外国人の出国の自由については、憲法第二二条の適用があるとするのは、学説、判例ともに承認するところである。ただし、外国人の出国の自由を保障するのは、同条の一項であるか、二項であるかについては、説が分れている。判例は、二項がそれを保障するというが、有力な学説は、一項によるものと主張する。ともあれ、本稿では、このことをこれ以上論じる必要はない。

出国の自由とそれに関する慣習国際法の関係はどう解するべきだろうか。結論からさきにいえば、ここでも憲法は慣習国際法を前提としている、といわなければならない。出国の自由に関する慣習国際法は、外国人の出国を、一般国民の出国より、より強い意味で保障しており、外国人で出国を希望する者に対しては、これを国家的政策によってチェックしてはならないとするものである、と考えられている。出国の自由は、国際聯盟の時代からその尊重のための考慮が払われて

いた。たとえば万国旅券会議の勧告は、「出国査証を全面的に廃止することが考慮に入れられてしかるべきであると信じる」と述べている。一九二八年（昭和三年）三月に、国際聯盟経済委員会が採択した「外国人の待遇に関する条約案」は、第六条で締約国国民の「旅行、滞在、居住、住所の選定及び移転に関し、内国民と同様の自由」の享有を謳ったが、委員会の「逐条註釈」によると、「従来の自由は外国人が自ら自由に国外に退去するの自由を含む」とされている。国際連合になって、世界人権宣言が採択された。この宣言第一三条二項の「人はすべて、自国を含むすべての国をも立ち去る権利及び自国に帰る権利を有する」という条項およびそれを具体化した市民的及び政治的権利に関する国際規約第一二条は、国際交通自由の原則を宣明するものとされているが、とくに外国人の出国の保障に強い意味があるものといえることができる。この点については、ほとんど異論はないようである。⁽¹⁾

外国人の出入国を自由に規律するのは、国家の固有の権利であるというが、明らかに、この中から出国の自由が除かれなければならない。手続的規制はとにかく、特別の理由あるばあいを除き、出国を禁止する権能は国家といえどもたないのである。出国強制も合理的理由のある場合に法律の規定にしたがってのみなし得る（市民的及び政治的権利に関する国際規約一三条）。

慣習国際法が前記のような内容をもつとすれば、それはわが憲法の建前と一致しており、ここでも、憲法は慣習国際法を前提しているといわなければならないのである。

さいごに、前述したところから分るように、外国人の出国の自由を制限・禁止する「公共の福祉」は、入国・再入国と比べて、より制約されている。したがって、たとえば、在留外国人が、わが国と国交のない国へ向けて出国しようとするばあいにも、国交のないことを理由に、出国を禁止することはできない。

さいきん、わが国において大きな問題になり、出国の自由の承認のうえに、「民族の大移動」といえるほどに大量のひとが出国するという注目すべき事例があった。それは、在日朝鮮人の朝鮮民主主義人民共和国への帰国である。同国へ

の引揚は、終戦直後の一九四七年（昭和二年）三月と六月に合計三五一人が帰っただけで、以後は朝鮮戦争の発生という事態もあり、全然行なわれていなかったが、一九五七～八年ごろから、在日朝鮮人の間で帰国希望の聲がしだいに高くなつた。そこで、政府は、一九五九年（昭和三四年）二月一三日の閣議で、「基本的人権にもとづく居住地選択の自由という国際通念にもとづいて処理さるべきであるという原則を確認し、かつての原則にもとづいて第一段階として在日朝鮮人の北鮮への帰還意思の確認方について、在スイス赤十字国際委員会の厳正かつ中立的な協力を要請すること」を決定した。この閣議決定の趣旨にもとづき、同年八月一三日に、日本赤十字社が、朝鮮民主主義人民共和国赤十字会との間の「在日朝鮮人の帰還に関する協定」に調印、同年十二月一四日帰還第一船が新潟港を出港した。以来、今日までの間に十万人にちかひ数の人びとが帰国したのである。

このようにして、一定の事由にもとづく退去強制のばあいはとにかく、出国の自由がチェックされるのは、出国手続を履践しないこと、⁽³⁾納税義務、債務の弁済を怠ることなど特別の理由があるばあにかぎられるといわなければならないのである。

註(1) 大郷正夫「日本における一般外国人の法的地位」(ジュリスト二二号)。成田頼明「基本的人権の享有——外国人の人権」(ジュリスト憲法判例百選旧版)。

(2) 横田喜三郎「国際法Ⅱ」一六九頁。大郷「前掲」は、「納税義務、債務の弁済を怠るというような特別な理由がないかぎり外国人の出国を妨げてはならない」と述べている。

(3) 最高裁昭和三二・一二・二五判決、刑集一一卷一四号三三七七頁。

∧ 現行出入国管理法制 ∨

歴史的に展開し、憲法に定着した国際交通自由の原則が、わが国の現実の外国人出入国管理の場で、どのように貫かれているか、わが国における国際交通自由の原則の現実のすがたはどうかとなっているか問題点はどこにあるか。概略検討しておこう。

現在、わが国の外国人出入国管理行政についての総合的な法規として作用しているのは、出入国管理令である。出入国管理令は次のような内容をもっている。

一、外国人の入国許可

日本国の領海、領空内に入ることが「入国」である。これにたいし、陸に上ることを「上陸」という。外国人が本邦に入国するには、有効な旅券または乗員手帳を所持しなければならない（三条）。さらに、上陸するためには、旅券に査証が必要である（六条）外、一定の在留資格をもっていなければならない（四条）。これらに反する入国は、不法入国である。

(1) 在留資格 在留資格とされるのは、つぎのようなものである。但し、平和条約の発効によって「日本の国籍を離脱する者」となった朝鮮人、台湾人は、昭和二七年法律第一二六号「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」で、当分の間、在留資格を有しないで在留できることとされた（同法二条六項）。したがってこれまでは、まだ、法律が制定されていなかったため第二次大戦の終了の日以前から引続きわが国に在留している朝鮮人、台湾人および平和条約発効の日までに生まれたそれらの者の子は、⁽¹⁾在留資格なしに在留していた。その

ご、一九六五年（昭和四〇年）六月二日調印、一月二一日国会承認された「日本国に居住する大韓民国国民の法的地位および日本国と大韓民国との間の協定」によれば、「大韓民国国民」のうちの一定の者は、申請によって「永住資格」を認められることになった。しかし、これは大韓民国の国籍を有しない朝鮮人が、およそ三五万人も在日している事実に対処することができない。法務大臣は、その声明で、「この協定が発効すれば、在日朝鮮人の待遇はよくなってゆくだろうが、北朝鮮系の人たちの扱い方は今までと少しも変わらない。北朝鮮系の人たちには、今までやってきた通りに対処するつもりであり、少なくとも現状よりは悪くならないといえる」と述べている。きわめて大きな問題の解決が、後に延ばされている。

法定の在留資格は、つぎのとおり。

- 一、外交官もしくは領事またはこれらの者の随員
- 二、日本政府の承認した外国政府または国際機関の公務を帯びる者
- 三、通過しようとする者
- 四、観光客
- 五、本邦で貿易に従事し、または事業もしくは投資の活動を行なおうとする者
- 六、本邦の学術研究機関または教育機関において特定の研究を行ない、または教育を受けようとする者
- 七、本邦の学術研究機関または教育機関において研究の指導または教育を行なおうとする者
- 八、本邦で音楽、美術、文学、科学その他の芸術上または学術上の活動を行なおうとする者
- 九、本邦で演劇、演芸、演奏、スポーツその他の興業を行なおうとする者
- 一〇、宗教上の活動を行なうために外国の宗教団体により本邦に派遣される者
- 一一、外国の新聞、放送その他の報道機関の派遣員として本邦に派遣される者

- 一、二、産業上の高度なまたは特殊な技術または技能を提供するために本邦の公私の機関により招へいされる者
 - 一三、本邦でもっぱら熟練労働に従事しようとする者
 - 一四、本邦で永住しようとする者
 - 一五、五号から十三号までの一に該当する者の配偶者および未成年の子で配偶者のない者
 - 一六、その他法務省令でとくに定める者
- (2) 上陸拒否事由 在留資格を有する外国人であっても、本邦に上陸するためには、さらに上陸拒否事由のないものでなければならぬ（五条）。拒否事由とされるものは、つぎのとおりである。
- 一、一定の伝染病、らい病患者
 - 二、一定の精神障害者
 - 三、貧困者、放浪者、身体障害者等で生活上困窮または地方公共団体の負担となるおそれのある者
 - 四、一定以上の刑に処せられた者。但し、政治犯を除く。
 - 五、麻薬等の犯罪で刑に処せられた者
 - 六、麻薬等を不法に所持する者
 - 七、売、い、んの関係者
 - 八、火薬類を不法に所持する者
 - 九、六号から前号までの事由で上陸を拒否されて一年を経過していない者、退去強制（令二四条）された者で退去の日から一年を経過していない者
- 一〇、破壊活動の関係者（令二四条四号オからヨまでの一に該当する者）として、本邦から退去強制された者
- 一一、日本国憲法または政府を暴力で破壊することを企てる者、同様な目的で団体を結成する者など

一二、公務員を殺傷することを奨励するか、公共の福祉を脅かすような政党を結成し、加入し、またはこれと関係をもつ者

一三、一一号または前号に掲げる政党その他の団体の目的を達成するため、印刷物等を作成し、頒布しまたはその展示を企てる者

一四、以上の外、法務大臣が、日本国の利益または公安を害する行為を行なうおそれがあると認めたる者
 一五、以上の外、相互主義の原則を明記して、わが出入国管理令に定める上陸拒否事由がないばあいでも、当該外国人の属する国が、それ以外の事由で上陸を拒否するばあいには、同じ理由で上陸を拒否できるとした。

(3) 上陸の手続 本邦に上陸しようとする外国人は、外国人が出入国すべき港または飛行場で、入国審査官にたいして入国の申請をして、上陸のための審査を受ける(六条二項)。この審査を受ける外国人は、上陸のための条件に適合していることを立証しなければならない(七条)。入国審査官は、審査の結果、上陸のための条件に適合していると認定したときは、旅券に上陸許可の証印をする。条件に適合しているかどうか疑わしいときは、口頭審理のために特別審理官(口頭審理のため法務大臣が指定する入国審査官)に引渡す(九条)。みぎによつて外国人を受け取った特別審理官は、証拠を調べ、証人を尋問するなど、いわゆる準司法手続による十分な口頭審理を行なう。その結果、上陸のための条件に適合していると認定したときは、上陸許可の証印をする。適合していないと認定したときは、理由を示してその旨を知らせるとともに異議の申立ができる旨を知らせなければならない。通知を受けた外国人が認定に服したときは、退去を命令する(一〇条)。認定に服さないで異議を申し出るときは、通知を受けた日から三日以内に、不服の事由を記載した書面を主任審査官に提出する。この異議は、法務大臣が裁決する。法務大臣が異議の申出に理由があると裁決したときは、主任審査官が、当該外国人の旅券に上陸許可の証印をする。法務大臣が、異議の申出に理由がないと裁決したときは、主任審査官は、当該外国人にたいして、本邦からの退去を命令する(第一一条)。

二、再入国の許可

在留資格にもとづく在留期間内に、出国してふたたび入国するには、法務大臣の再入国許可が必要である（令六条一項、二六条）。ふたたび入国する意図をもって出国しようとする外国人は、法務大臣に再入国許可申請書を提出する（出入国管理令施行規則二四条一項）。法務大臣は、許可を決定して当該外国人に通知する。許可されたときはすみやかに、法務省または入国管理事務所に出頭して再入国許可書の交付を受けるとともにその旅券に再入国許可証印を受ける（施行規則二四条）。再入国の許可を受けた者が出国するばあいには、その者が出国する出入国港において、入国審査官に登録証明書を提出し、旅券に出国の証印を受ける。登録証明書は、外国人の出国前の市町村の長が保管する。再入国の許可をえて出国した者が、ふたたび入国するときには、一般の入国と異なって、旅券に入国の査証を必要としない（令六条）し、上陸許可の証印も必要でない（令九条）。当該外国人は、上陸後、外国人登録証を保管する市町村長に返還を要求する。再入国許可が与えられなかったばあいはどうか。再審査の手続は定められておらず、法務大臣の完全な自由裁量に任せられている。以上にもみるような現行出入国管理法は、憲法に定着させられた国際交通自由の原則の観点からみて、問題とされる余地はないだろうか。

△問題点▽

つぎのような問題があることを指摘することができる。

第一は、出入国管理令第五条一項一四号の「法務大臣において日本国の利益又は公安を害する行為を行う虞があると認めに足りる相当の理由がある者」の上陸を禁じる規定の存在である。はなはだばくせんとした規定であるために、法務

大臣の恣意が行なわれるおそれがある。実際にも、国交未回復などを理由にして、特定国からの入国にたいして、きわめて厳しい扱かいをしている。たとえば、朝鮮民主主義人民共和国、北ベトナムなどからの入国に対し厳しい態度をとっている。さいきんの例では、国際電気標準会議や国際鍼灸学会の代表の入国をさえ認めなかった。当否はなはだ疑問である。

第二は、在留外国人が、在留期間中にふたたび入国する意図をもって出国するために、出入国管理令第二六条、同令施行規則第二四条にもとづいて、再入国許可申請をしたさい、許可が与えられなかったばあい、なんら審査の手續が定められていないことである。管理令第二六条一項は、「法務大臣は、本邦に在留する外国人がその在留期間の満了の日以前に本邦に再び入国する意図をもって出国しようとするときは、法務省令で定める手續により、その者の申請に基き、再入国の許可を与えることができる」と規定している。法務大臣が、許可を決するについての基準も、許可されなかったばあいの審査手續も、なんら示されていない。

外国人の入国者のなかで、在留中再入国の許可を得て出国して、ふたたび入国する者は、入国者の五、六パーセントを占めているといわれる。⁽⁴⁾この数字は、入国者のうち五七、八パーセントが観光客、通過者なので、一定期間以上在留を必要とする入国者のうちで占める割合は、きわめて高い。また、再入国は、新規入国のばあいよりも人権保護に留意すべき特質を有している。にもかかわらず、新規入国にさえ認められている審査手續が認められないのはなぜだろうか。

実際の運用上においても、法務大臣の恣意を疑わせる事態が生じている。とくに注目すべき事例は、在日朝鮮人の再入国問題である。在日朝鮮人は、一九六五年一月末現在で、「朝鮮」として外人登録している者三四九、四〇七人、「韓国」籍として登録している者二三〇、〇七二人である。⁽⁵⁾「韓国」籍の朝鮮人の再入国、入国、出国の数は、別表のとおりである。他の外国人と比べて、朝鮮人の再入国の必要度はたいへん高いことが分る。それは、日本移住の特殊事情と現在における特異な地位を示している。これにたいして、「朝鮮」籍の在日朝鮮人は、一九六五年一二月の末に、二人の再入国が許可されるまで、管理令施行いらい、一人も再入国の許可を受けて出国した者がなかった。⁽⁶⁾歴代の法務大臣は、その理由

をいろいろな角度から説明しているが、⁽⁷⁾ はなはだ疑問である。⁽⁸⁾
幕末の開港以来、わが国において発展してき、憲法に定着した国際交通自由の原則は、その出入国管理の実際面において、かなり制約を受けているといわなければならない。⁽⁹⁾

註（一）法律一二六号「ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に基く外務省関係諸命令の措置に関する法律」第二条六項に該当する者

としての在留承認から洩れた者、すなわち同項に該当する者の子で平和条約発効日以後に本邦で出生したものは、「特定の在留資格及びその在留期間を定める省令」によって在留資格が認められる。

（二）在日朝鮮人のなかには、外人登録証の国籍欄に、「朝鮮」と記入した者と「韓国」と記入した者とがある。「大韓民国の国籍を有しない朝鮮人」とは、前者を意味する。

なお、関野昭一「朝鮮人の法的範囲」（レファレンス一五三頁）。池上努「在日朝鮮人の法的地位」（外人登録七一頁）。

（三）石井法務大臣の衆議院日韓特別委員会の答弁、朝日新聞一九六五年一〇月三〇付夕刊。

（四）法務省入国管理局・出入国管理とその実態五三頁。

（五）註（三）参照。森田芳夫「人口動態からみた在日朝鮮人上」外人登録五〇、五一号一六頁。

（六）朝日新聞一九六五年一月二十九日付朝刊。

（七）「朝鮮」籍の朝鮮人の再入国を認めない理由は、つぎのような点にあるといわれていた。

A、終戦直後、政府及び総司令部の措置により、一三四万の者が朝鮮に引き上げたし、現在においても南北鮮に帰国を希望する者に対しては、日本よりの出国の自由は認められており、在日朝鮮人のうち、北朝鮮に郷里をもつ者は、二パーセント余の約一三、〇〇〇名であり、また在日朝鮮人の三分の二は日本で出生したものである事実を考慮に入れるならば、現実には日本と北朝鮮地域との間で、親子、夫婦がはなればなれになって生活している例はきわめて少数と認められるから、再入国を許可しなくとも人道上の問題は存在しない。

B、在日朝鮮人のうち、徴兵、徴用等により、強制的な渡日をよぎなくされた人びとは、終戦直後、引揚げが完了しているの

で、強制的渡日をよぎなくされて、心ならずもその状態が今日まで継続している者はいない。ゆえに、再入国を許可しなくても、人道上の問題は存在しない。

C、世界人権宣言第七条の規定は、入国および処遇に関して、外国人を自国民と同じに取り扱わなければならないことを示すものではなく、「外国人に対する入国の許可は、国家の自由裁量による」とすることは、国際法の通説である。また世界人権宣言第一三条二項は、一時帰国した外国人の再入国の権利を規定するものとすることはできない。

D、日本の国内法上も、外国人の日本への入国については、旅行のため出国した者がふたたび入国するばあいも含めて、何ら保障していない。したがって、共和国国民の入国や在日朝鮮人の再入国を認めなくとも、法的に不当でもない（以上AからDは、一九六三年九月三日賀屋法務大臣が発表した「在日朝鮮人の自由往来運動についての見解」の要旨）。

E、朝鮮民主主義人民共和国とは国交がなく、韓国とは事実上の承認関係にあり、いま国交正常化のために交渉中であるから、共和国へ帰ってふたたび入国することを認めると、外交上、治安上の問題を生じるおそれがある（一九六三年五月九日参議院法務委員会議事録）。

F、在日朝鮮人は、平和条約以前は日本人として処遇されていた。ところが今日では、「韓国籍の韓国人」という者もあるし、「北朝鮮の国民」であるという主張をしている者もあり、また「統一朝鮮人」だという者もある。在日朝鮮人は、こういう不安定な状況にある特殊な外国人である。そういうものを今一般の外国人と同様に再入国の保証をして出国の許可をするということは適当でない（同右）。

G、ある人物が入国して支障があるかないかは、身元とか従来の行動とかをみなければならぬが、国交のない国のばあいは調べようがないので、国交がない国からの入国は認められない（一九六三年一月一七日、衆議院法務委員会議事録）。

(8) 渡辺脩「在日朝鮮人の祖国往来の自由をめぐる——再入国許可の法律問題」(自由法曹団報二二号、昭和三八年)。

(9) この状況に対する裁判所の批判——東京地裁昭和四三・一〇・一一判決、判夕二二六号二二三頁、東京高裁昭和四三・一二・一八判決、判夕二二八号二六六頁。

国際交通の自由（萩野）

別表 「韓国人」の出国，入国，再入国者数

年 度	入 国	出 国	再 入 国
昭 和 26	1,035	734	
27	1,692	1,898	
28	3,660	3,831	
29	3,073	3,635	
30	1,227	2,128	
31	1,140	1,947	351
32	2,887	3,661	1,414
33	3,735	3,404	1,204
34	2,530	5,750	1,286
35	5,752	50,745	3,118
36	7,731	27,984	4,156
37	7,808	11,147	

（日韓協定の影響が出はじめた時期まで）