

# 「無国籍」児の日本的特質と子どもとしての権利

月 田 みづえ

## The Characteristics of Stateless Children in Japan and Children's Rights

Mizue TSUKIDA

As the numbers of foreigners who live in Japan increase, the creation of unregistered children taken care of by the welfare system, such as nursing homes, is also apparently increasing. But these numbers are thought to be only the tip of the iceberg, and the true number is not grasped. The problems of post-war stateless children born in Okinawa, after the revision of the Nationality Law in 1984, were alleviated to some extent. But there are still tasks to be done to smooth out problems in the Nationality Law concerning illegitimate children born between a Japanese father and foreign mother. According to International Covenants on Human Rights B, the Universal Declaration of Human Rights, and the Convention on the Rights of the Child, every person has the right to acquire nationality from the time of birth. Additionally every child must be able to secure a base from which he/she can contribute to the society as a citizen. The purpose of this paper is to consider means to ensure stateless children's rights without being swayed by peculiar characteristics of Japan or their parents' way of living.

*Key words:* Stateless Children (「無国籍」児), Children's Rights (子どもとしての権利), citizen (市民)

### I : はじめに

#### 1) 【研究の目的】

日本で暮らす外国人が増加する中、児童福祉制度を利用する子どもの中に、いわゆる「無国籍」児の問題が顕在化している。万人が生来的に国籍をもつ権利をもっていると仮定すれば、国籍がないことはありえないため、厳密には、“国籍が確定していない子ども”<sup>1)</sup>ということが正しい。以下、本稿では、“国籍が確定していない子ども”という概念を「無国籍」児と表現する。例えば、児童相談所で相談をうけ、乳児院や児童養護施設で、国籍が確定しないまま大きくなっている子どもたちの問題である。その多くが、日本に暮らす日本人と外国人あるいは、外国人同士の間にも生まれた子どもたちである。ところで、日本の児童福祉・社会福祉政策による“救済”

の対象は、“家族”扶養が困難な場合に公的“救済”の対象とすることとされてきた。戸籍制度をもつ日本は、その制度によって具現された“家族”をその救済の対象とする。この対象がどのように、決められてきたかについて、吟味していくことが、「無国籍」児の問題を考えるためのキーポイントとなる。日本の「無国籍」児の問題を考えることは、日本の社会福祉政策の根本的な問題を抽出するために、必要の一過程であると考え。その理由については、追って明らかにしていきたい。本稿で取り上げる国籍という基本的人権の保障がない子どもたちに対して、日米孤児救済合同委員会(1952年結成)<sup>2)</sup>や国際社会事業団沖縄代表部(1958年認可)<sup>3)</sup>、また、児童養護施設「野の花の家」(1985年設立)<sup>4)</sup>や平成9年5月からの東京都児童相談センター研究プロジェクト班活動(1997年5月から)<sup>5)</sup>、子どもの国籍

を考える会（1999年結成）<sup>6）</sup>など、日本で暮らす外国人の支援を続けるボランティアを含む公私の団体が、国籍取得の手助けや国籍法改正の一役を担うという先駆的な取り組みをおこなってきた。また、1990年代になって、いわゆる「無国籍」児の国籍裁判がマスコミなどでも取り上げられて、社会問題としてクローズアップされている。アンデレ君やダイスケ君の国籍確認の裁判がよく知られている<sup>7）</sup>。

いうまでもなく、児童福祉法の第1条2項は、「すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。」とうたっており、児童福祉法の対象を「すべて児童」と規定しており、憲法25条1項が、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」とその対象を「すべて国民」と明記しているのとはことなり、国籍を日本国籍と限定していない表現である。しかし、いままで、児童福祉研究では児童福祉法の対象を考えるにあたって、憲法25条の対象規定との違いについて、必ずしも吟味してはこなかった。児童福祉法上は、「すべて児童」を対象としており、その意味からいえば、子どもはその国籍の状況によって区別されることはない。すなわち、児童相談所の相談の対象や児童福祉施設への措置の対象にならないということはない。そのため、そのような子どもたちへの対応を迫られた相談機関などは、児童福祉法上のいわゆる「保護」はできても、子どもやその家族の「自立」の基盤を形成することには、多くの課題をもっていた。子どもがいわゆる無国籍状態であったりした場合、児童福祉の枠を超えて解決しなければならず、国内外の法的な問題や国際問題をもはらむ、複雑かつ困難な課題を抱えることになる。そのため、先駆的にそのようなケースを受けている専門機関などは、そのつど、ケースバイケースで最善の方法を模索しなければならない状況にある。しかし、前述したように、国籍法や法務省、入国管理局が絡む複雑な問題だけにすべての相談機関で受け止めることができるかといえ、それは、非常に困難な課題であった。実際、市民やボランティア、司法関係者がおこした裁判闘争なども含めて児童福祉領域あるいは児童福祉施策の枠を超えた次元での解決が図られ

てきたといえる。「無国籍状態」になった子どもたちに対する事後的解決の努力が一部の社会福祉や法律の専門家や市民のボランティア団体によって担われてきたという重い現実がある。この現状から、児童福祉法の対象規定と憲法25条の対象規定の相違点について、理論的に整理することが今後の研究課題として、策定される。

ところで、いわゆる国際結婚の間に生まれた子どもの国籍問題が、戦後、いち早く社会的な問題となったのは沖縄であった。沖縄を中心とする基地周辺において、日本人母と外国人父の間に生まれた「無国籍」児の存在が社会問題となり、政治上の課題となった。その後、さまざまな社会的要因もあって、1984年に、国籍法の一部改正がおこなわれた。この法改正によっていわゆる「無国籍」児の問題は、無国籍となる法律上の要因の一部が取り除かれたことにより、大きく前進した。しかし、問題はすべて解決したわけではなく、国籍法そのものの問題点や外国人の受け入れ体制において、排他的な制度や運用上の問題が根底にある中で、現在でも多数の国籍が確定しない子どもが存在する。そのような子どもたちに対応できているのは、氷山の一角といわれ、その正確な実態すら把握されていないのが実情である。

以上述べてきた「無国籍」児に関する先行研究として、児童福祉の分野の問題として取り上げているものは、数少ない。大城安隆（2001）の論文<sup>8）</sup>や瀧岡直美（1996）の実践報告<sup>9）</sup>、『平成9年度 専門部研究報告書 外国籍及び無国籍児童の問題』（1998）の実践報告<sup>10）</sup>などである。法律の分野にかかわるものとして、日本弁護士会の沖縄無国籍児問題調査<sup>11）</sup>（1981）をはじめ、戸籍や国籍と子どもの人権に関する文献<sup>12）</sup>などがある。また、社会福祉分野では、小川政亮の『家族・国籍・社会保障』（1964）<sup>13）</sup>などが参考になる。しかし、体系的に「無国籍」児の問題を取り上げた研究は見出せなかった。その意味から、本研究は意義があると考えられる。

## 2）【研究上の観点】

いわゆる「無国籍」児の問題を考えるにあたって、次に述べる3つの観点が重要であると考えられる。

第1は、「無国籍」児を生み出す背景には、日本

的な特質があるのではないかという点である。

日本国の構成員である“日本国民”を規定する考え方と実施方法に、日本の特質といえる問題が抽出できるのではないかという点である。そもそも、国籍の与え方の原則は、国によって異なり、同一ではない。「国民の範囲」は、各国の国内法で決定されている。しかし、その原則的基準によって、大別すると生地主義と血統主義になる。生地主義は、子の出生に際して、子にその出生地国の国籍を取得させる。国家が自国で生まれた子に、自国の国籍を与えるという地縁関係を基礎に、国家の構成員の資格を与えるという考え方をとる。一方の血統主義は、子の出生に際して、子にその親と同じ国籍を血統に従って、取得させる。国家が自国民から生まれた子に自国の国籍を与えるという血縁関係を基礎に、国家の構成員の資格を与える考え方である。ちなみに日本は、血統主義の原則にたつ<sup>14)</sup>。さらに、日本は、その国家の構成員つまり、日本国民を戸籍で掌握し、一方、外国人は外国人登録という方法で掌握している。このような戸籍制度は、日本と韓国と台湾にしかない方法といわれる<sup>15)</sup>。つまり、日本は、血統という血のつながりを重視し、戸籍制度を用いて“日本国民”を厳密に掌握し、安易に外国人を受け入れない方策を講じてきたといえる。そして、この基本的な考え方が、「無国籍」児の発生要因に深くかかわっているのではないかという点である。戸籍という法律的な結婚による核家族を単位として考え、児童福祉・社会福祉もこのような戸籍上認められる“家族”を対象とするという日本の方法では、子の意思と無関係なところで、“親”の生活形態が、子の状況を決定してしまうという問題である。また、この点について、別の角度からいえば、日本の歴史を外国人の受け入れという観点からも捉え直す必要性も導き出される。果たして、社会福祉の制度上、外国人の受け入れに関して、戦前と戦後では相違があったのかなかったのか、もし、変化したとすれば、いつの時期からどのような考えによって変わったのか。また、社会福祉が対象にしてきた“子ども”についても、長いスパンにおける歴史的検討が必要となる。これらの点については、別稿で検証する。

第2点は、国籍の取得は、社会・経済的要因が家族のありように深くかかわること。

さらに、それを反映した婚姻関係を含む“親”の生活状況が子の出生と国籍取得に決定的な要因となる。戦後の問題をその歴史状況の中でみると、その性格上大きく2期に分かれると思える。雑駁な仮説であることは否めないが、次のような指摘ができる。すなわち、日本の国際的な状況における経済力をはじめとする国力の変化の中で、国際結婚した夫婦の関係において、配偶者間のそれぞれの背景となっている国力の違いが支配、被支配の関係となって表れ、その影響を弱い立場におかれた配偶者とその子どもが受けるという問題状況として捉えられるといえるのではないか。いつの時代にも、国際結婚した夫婦の間に一定の対等な関係を築くことが可能な条件を双方がもつ場合は、問題にならないし、むしろ2つの文化を共有、それ以上に発展させることができるという積極的な展開になることも可能である。しかし、双方に何らかの力関係が生ずる条件をもっているとすれば、その均衡が崩れていわゆる「家族」或いは国際結婚の崩壊という問題が生ずる。あくまで、社会的条件で、家族の問題を透写したとしたらという仮定のことであるが、具体的な事例に触れる中でそのような感想をもつ。その2つの時期とは、まず、第1期が戦後のアメリカ軍の占領下の沖縄におけるアメリカ人やフィリピン人などのアメリカ軍人である男性と日本人の女性の婚姻にかかわる問題である。第2期は、経済成長を遂げた日本に、その経済力を求めて来日したアジアなどの女性が、本国の家族の扶養という課題を抱えながら、日本人の男性と婚姻して生活することにかかわる問題である。このような、社会・経済的なその時々を反映した問題を背景として、「無国籍」児を生み続けている。つきつめていえば、そのような問題を抱えながら、無国籍を防止できるほどに、日本の国籍法、さらにいえば日本の社会が成熟していないということである。いうまでもなく、各国ともに血統主義と生地主義をその歴史・文化の土壌で修正し続けているのが、現状であり、世界中の国々でこれを統一することは不可能である。そのため、その狭間で、完全に無国籍

を防止することは、困難である。しかし、明らかに日本の国籍法は矛盾を抱えており、限りなく防止に向けた努力をする必要がある。無国籍防止につながる課題であるが、外国人が故国以外で生活しやすくなるための方途の1つとして、スウェーデンは重国籍を認める国籍法の改正(2001. 2より実効)をした<sup>16)</sup>。これらの状況も視野に入れながら、実証的に検討することが課題である。

第3の観点は、第1と第2の観点とかかわることであるが、子どもが“親”から独立した人格をもつものとして考えられず、具体的な場面で、子どもの人格が保障されていないという問題点である。

大人の生活形態などの状況に左右されることなく、社会的な人権の保障が行使されなければならない。

“親”の子ではなく、“個”という独立した存在として、子ども自身もつことのできる権利、すなわち“子どもとしての権利”の保障がなされなければならない。国籍をもち、将来、日本と外国という2つの文化を継承・発展する“市民”となるための基盤の保障という観点が重要であろう。

国籍の取得に関する最近の動向として、今年(2003年)の9月に、さつき法律事務所(大貫憲介弁護士)が、児童養護施設で生活する国籍のない2人の少年(14歳と9歳で、2人とも両親は日本人とフィリピン人)の代理人として、申し立てをした「無国籍の子の就籍許可審判」が東京家庭裁判所八王子支部と横浜家庭裁判所の2箇所において、日本国籍が認められた<sup>17)</sup>。家庭裁判所に就籍許可審判を申請し、許可されたという事例は、国籍をもっていない子どもたちにとって、光明である。

このように、少しずつ状況が変化をしているものの、日本人父と外国人母の間の非嫡出子に対する国籍法上の問題や認知の時期による差別の問題など、残された課題は多い。本稿は、いわゆる「無国籍状態にある子ども」の問題状況とその解決に向けた研究上の課題を提示することを目的とする。換言すれば、国際人権規約Bの24条の3、世界人権宣言、子どもの権利条約など何人も出生の時から国籍を取得する権利をもつことにかんがみ、問題の重要性を提起し、解決への糸口を探ることが本研究の目的である。

## II:「無国籍」児問題を取り上げる枠組み

### 1)【「無国籍」児の問題の日本の特質】

#### ①日本の国籍法による国籍取得の要件

日本の国籍法によると、国籍取得の要件は次のようである。

国籍法(昭和25年5月4日法律147号・昭和25年7月1日、改正 昭和27年7月31日法律268号、昭和59年5月25日法律45号、平成5年11月12日法律89号)

(この法律の目的)第1条 日本国民たる要件は、この法律の定めるところによる。

(出生による国籍の取得)第2条 子は、次の場合には、日本国民とする。一. 出生の時に父又は母が日本国民であるとき。二. 出生前に死亡した父が日本国民であったとき。三. 日本で生まれた場合において、父母がともに知れないとき、又は国籍を有しないとき。という3つの条件の場合に、子どもが、日本国籍を取得する。1984年改正以前の国籍法は以下のようである。

(この法律の目的)第1条 日本国民たる要件は、この法律の定めるところによる。

(出生による国籍の取得)第2条 子は、左の場合には、日本国民とする。一. 出生の時に父が日本国民であるとき。二. 出生前に死亡した父が日本国民であったとき。三. 父が知れない場合又は国籍を有しない場合において、母が日本国民であるとき。四. 日本で生れた場合において、父母がともに知れないとき、又は国籍を有しないとき。

すなわち、旧国籍法の2条の一で、「父」となっていたところが、「父又は母が日本国民であるとき」というように変更されたのである<sup>18)</sup>。

#### ②国籍と戸籍の関係

日本の特質である戸籍制度と国籍の関係について、述べることにする。日本には、国籍法とともに、戸籍法が存在する。そもそも「戸籍とは、日本国民の出生から死亡にいたるまでの身分上の関係を、その発生順序に従って表示し、登録公証する公簿である」という<sup>19)</sup>。ここで、国籍と戸籍の関係といえば、「戸籍への登録と国籍の取得は別問題である。戸籍に登録されたから国籍を取得するのではなく、国籍

を取得したから戸籍に登録されるのである。国籍の取得はあくまでも国籍法によって、すでに生まれると同時に決まっているのであ<sup>20)</sup>り、戸籍に記載されていても親が日本人ではないなど、日本国籍をもつ条件をもっていないことが証明されれば、戸籍が抹消された例がある<sup>21)</sup>。すなわち、日本では、戸籍法第6条によって、戸籍は、氏を同じくする夫婦と子どもという核家族によって編成されるのが建前である。しかも、氏を同じくする夫婦と子どもとは、法律上の結婚をした夫婦と婚内子であるということを前提としている。そのために、内縁関係の夫婦やその子ども、あるいは、外国人が含まれる家族の場合には、核家族単位による戸籍の作成ができない。つまり、非婚の家族や外国人を含む家族は、日本人、厳密に言えば日本国民だけの法律上の結婚をした夫婦とその子どもという家族とは、戸籍上の取り扱いが異なる。どのように異なるかといえば、非婚の家族や外国人の場合、日本国民の戸籍の身分事項欄に記載されるだけとなる<sup>22)</sup>。そして、実務的には、戸籍の適用範囲は、「①居住地の如何を問わず、日本人全部に適用がある。(天皇及び皇族を除く) ②人の身分に関する事実が日本国内で発生した場合には、外国人にもその事実について適用される。出生、死亡などの報告的届け出義務が課され、婚姻届などの創設的届け出も認められるが、外国人の戸籍簿はないため、戸籍の記載はなく、届書はそのまま綴り置かれるという取り扱いになる<sup>23)</sup>。」以上のように、日本国籍をもつものだけが、戸籍に入ることができる。いいかえれば、日本国籍をもたないものは、戸籍に入ることができない。日常の生活において、戸籍を意識することはほとんどないことは、経験しているところである。しかし、結婚するとなると、支障となるかもしれないし、法定相続の問題では、相続人の確定に関して重要な根拠となる。相続の権利義務関係の証明においては、戸籍に入っていないことは、決定的な支障となるであろう。無国籍であれば、当然、このような取り扱い上の差別を受けることとなる。

### ③「無国籍」児を生み出す要因

錦織明は、無国籍児がなぜ生まれるかということ

について、3つの要因で整理をしている。1) 事実上無国籍の子ども(オーバースティの発覚や、強制送還を恐れる外国人の親が、子どもの出生届けを出さずにいるために、国籍を取得できるのに、無国籍状態になっている場合) 2) 現行の法律上無国籍の子ども(出生主義と血統主義の狭間から、無国籍になる場合) 3) 行政実務上無国籍の子ども(現行法の無国籍防止規定により、日本国籍が認められるはずなのに、行政実務の運用がこれを認めない場合)の場合である<sup>24)</sup>。さらに、この2)に付け加えるならば、i 現行の国籍法上、非嫡出子と認知の時期によって、日本国籍を取得できない場合がある。すなわち、非嫡出子の場合、母親が日本人の場合は、子どもは日本国籍を取得するが、日本人父親と外国人母親から生まれた非嫡出子は、1984年の国籍法改正後も、日本国籍にならない。法律上は、父親がいなくなるといえるというのが、その理由である。ii 胎児認知や準正(認知の後、父母の婚姻によって、子どもが嫡出子の身分を取得した状態)があった場合、国籍取得が認められるが、生後認知の場合、「出生の時に」日本人父親が法律上いなかったから、日本国籍を取得できないという扱いになっている<sup>25)</sup>。これらは、明らかに、差別的取り扱いである。

なお、国籍取得に関していえば、さほどこだわることはないという考え方もなりたつ。最近、外国人の人権の問題が、憲法学、社会学、国際法学、国際関係論などで取り上げられ、議論されている。近藤敦は、『外国人の人権と市民権』において、「国籍」とことなる「市民」やさらに、「市民権」を構想する国があることから、国民国家の枠を超えた市民概念の研究の必要性について、言及している。また、日本に関して、国民と外国人の二分法による憲法解釈を「永住市民」という存在の策定によって、あらたな国際化の理論的枠組みの可能性も提起されている<sup>26)</sup>。このような、最近の理論の状況を視野に入れつつ、無国籍では、いずれの国家からも「社会権」の主体とされない恐れがある。様々な行政サービスが及ばず、健康保険加入、就学通知、職業選択などで不利益をこうむる可能性がある。地方自治体によっては、サービスを受けられるようにする動きもあ

るが、あくまで恩恵の域をでない<sup>27)</sup>。他と異なるものに対して排他的な感情をもちやすい日本の精神風土の中で、現実に差別的取扱いを受けている「無国籍」児の問題に対応していかなければならないと考える。

## 2) 【子どもとしての権利の保障】

先に述べた子どもとしての権利の保障という観点から、子どもの国籍取得に関する国際的な動向を確認しておきたい。まず、世界人権宣言(1948年12月10日 第3回国際連合総会)は、第1条、第2条、第15条、第16条がこの問題に関連する条項である<sup>28)</sup>。第1条に「すべての人間は、生まれながらにして自由であり、かつ、尊厳と権利とについて平等である。」、また、第2条1項で「すべて人は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治上その他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、門地その他の地位又はこれに類するいかなる事由による差別をも受けることなく、この宣言に掲げるすべての権利と自由とを享有することができる。」と述べられている。生来的に平等な権利をもち、いかなる属性によっても差別されずに、すべての権利と自由を享有することができることを前提としている。その上で、第15条で「1 すべて人は、国籍をもつ権利を有する。2 何人も、ほしいままにその国籍を奪われ、又はその国籍を変更する権利を否認されることはない。」さらに、第16条1項において、「成年の男女は、人種、国籍又は宗教によるいかなる制限をも受けることなく、婚姻し、かつ家庭をつくる権利を有する。」としている。この15条の規定は、「人権保障のための基本的要請によるものである」<sup>29)</sup>といえる。

国際連合の人権に関する国際規約<sup>30)</sup>では、世界人権宣言より、具体的に財産または出生によるいかなる差別も受けないと踏み込んだ表現となっている。すなわち、市民的及び政治的権利に関する国際規約Bの24条で、すべての児童が出生も含め、あらゆる属性によって差別されない権利をもっていることを次のようにうたっている。「第24条1 すべての児童は、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、国民的若しくは社会的出身、財産又は出生によるいかなる差別もなしに、未成年者としての地位に必要とされる

保護の措置であつて家族、社会及び国による措置についての権利を有する。2 すべての児童は、出生の後直ちに登録され、かつ、氏名を有する。3 すべての児童は、国籍を取得する権利を有する。」

また、児童の権利に関する条約は、次のようである。「第7条〔名前・国籍を得る権利、親を知り養育される権利〕1 児童は、出生の後直ちに登録される。児童は、出生の時から氏名を有する権利及び国籍を取得する権利を有するものとし、また、できる限りその父母を知りかつその父母によって養育される権利を有する。2 締約国は、特に児童が無国籍となる場合を含めて、国内法及びこの分野における関連する国際文書に基づく自国の義務に従い、1の権利の実現を確保する。第8条〔アイデンティティーの保全〕1 締約国は、児童が法律によって認められた国籍、氏名及び家族関係を含むその身元関係事項について不法に干渉されることなく保持する権利を尊重することを約束する。2 締約国は、児童がその身元関係事項の一部又は全部を不法に奪われた場合には、その身元関係事項を速やかに回復するため、適当な援助及び保護を与える<sup>31)</sup>。」

このように、国籍を取得する権利の保障のために、締約国が、国際法と国際文書に基づく自国の義務に従い、権利の実現を確保し、児童がその身元関係事項を不法に奪われた場合、事項を速やかに回復するため、適当な援助と保護を与えるとしている。締約国である日本のあり方が、この規定に抵触するかどうか、論点となる<sup>32)</sup>。基本的には、「国籍の得喪に関しては、その事柄の性質上、諸国に共通な普遍的原則を設定することは、極めて困難である」が、「理想としては、人は必ず国籍をもち、かつ、唯一の国籍をもつべきであるということが要請される」。さらに、「現時における世界機構の下では、個人の権利も義務もいずれかの国家の法的保障のもとに実現されるところが極めて大きいという現実からするならば、人は、必ずいずれかの国籍をもつべきであるということが、基本的人権の1つとされるべきである」<sup>33)</sup>。というのが法的にも適切な考えといえる。

## 3) 【「無国籍」児の実態の把握】

実態は、ほとんど把握されていないといっても過

言でない。行政統計による把握であるが、現在、厚生労働省本省 雇用均等・児童家庭局家庭福祉課指導係が集計した「施設入所中の無国籍児童にかかる実態調査について」が全国調査として、唯一である<sup>34)</sup>。調査対象：全国の児童養護施設、乳児院に入所措置されている児童及び里親に委託されている児童（総数33,304人）。調査の時期：平成11年10月1日現在。調査結果：該当（日本国籍を有さないもの）ありは、475人で、その内訳は、外国籍171人、不明220人、無国籍44人、手続き中40人となっている。次に、児童相談所の相談や児童養護施設における無国籍児童に関するアンケートによる実態調査（全国）がある<sup>35)</sup>。児童相談所の本調査では、「無国籍」の回答52件について分析を加えている。児童相談所や児童福祉施設などに外国籍や無国籍児が増えてきている背景には、国際結婚の増加がある。日本人と外国人の国際結婚数は、1980年の段階では、7261件であったが、1993年には、2万6657件と約3.7倍に増加している<sup>36)</sup>。

国際結婚の増加とともに、日本で生活する外国人のうちの外国人登録者数は、185万1,758人（平成14年末）であり、外国人登録者数は、昭和44年以降33年間連続して過去最高記録を更新しつづけている。この平成14年末の外国人登録者数は、前年度と比べると4.1%増、5年前とでは24.9%増であり、さらにさかのぼり10年前と比べると44.5%増で、倍数近くになっている。このように外国人登録者数は増加している。次に、国籍（出身地）別 年齢・男女別総計にある「無国籍」の欄をみてみる。この統計の無国籍欄の数字をもとに集計すると、4歳以下は、420人、5～9歳、472人、10～14歳では、104人、15～19歳では、35人となっており、19歳までの児童・青少年の合計数は、1,031人である。この数字は、総数（1,904人）の54.1%という半数以上を占める結果となっている<sup>37)</sup>。さらに、この統計は、外国人登録者として、法務省が掌握している者のうちの無国籍者であり、外国人登録そのものがされていないため国籍のない子どもや、母親の国籍で登録されているが、母親の行方がわからなくなっているため事実上無国籍となっている子どもが含まれていないため、実際はもっと多い数字になると考えられる。

#### 4) 【法律上「無国籍」児を生み出していた問題と国籍法の改正（1984年）】

##### ①1984年国籍法の改正

1984年に国籍法が改正される以前の「無国籍」児の問題は、次に述べる理由で、生み出されていた。日本の国籍法は、父系血統主義を採用してきた。もし、父母がいわゆる国際結婚であった場合、そこに生まれた子どもは、父親が日本人であれば、日本国籍を取得するが、母親だけが日本人の場合、日本国籍を取得せず、日本人女性から生まれて日本に居住しながら日本国籍をもたないものの数が増加した。しかも、占領下の沖縄では、アメリカ人父親と日本人母親の間に生まれた子どもの中に、「無国籍」児の問題が起きた。生地主義と血統主義の狭間などの理由で国籍が確定されていない状態の子どもが多く存在した。この問題に対する人権意識の高まりや両性平等の実現を求める内外の動きを背景に1984年に国籍法が改正された。国際的には、1970年代以降、ヨーロッパ諸国を中心として、父系血統主義を父母両系主義に改める国が増加していた。なお、父母両系血統主義とは、出生による国籍の決定について、父母の血統を同等に尊重し、父母のいずれか一方が自国民であれば、他方の国籍のいかににかかわらず、子に自国の国籍の取得を認める主義である<sup>38)</sup>。

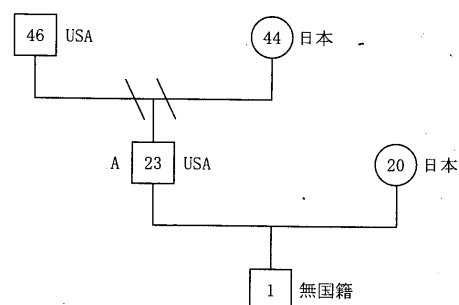
##### ②改正以前の沖縄の「無国籍」児の典型的な事例

先述の沖縄の国際福祉相談所でケースワーカーをしていた瀧岡直美氏によると、当相談所では、いわゆる無国籍になる理由を大きく3つに分類していた<sup>39)</sup>。

（1）純粹無国籍と（2）未就籍と（3）正式の婚姻外から生まれた子どもの場合である。

##### 1) 「純粹無国籍」の事例

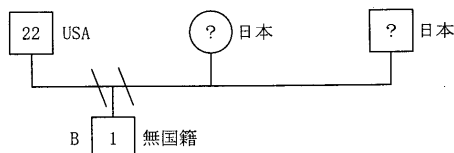
##### 事例1



＊ 両親が沖縄で結婚。Aは、沖縄で生まれて1歳のときに父の転勤に伴って3人で渡米。Aが7歳のとき、両親が離婚。母と2人で沖縄に帰ってくる。日本人女性と結婚し、子どもが生まれる。アメリカ領事館に出生届けを出そうとしたら、受理されなかった。受理されなかった理由は、アメリカの国籍法40)があって、アメリカ人の父親がアメリカで14歳以降少なくとも5年以上、生活をしていなければならないという居住要件を充たしていないため、この男性は子どもにアメリカの国籍を与えられないということになった。女性が日本で、出生届けを出そうとしたらアメリカ人の男性と結婚していて、父親の国籍しか取れないから日本の役所でも受理できないという状況になって、子どもが無国籍になった。

このような場合が、両親が生地主義と血統主義の異なる国籍法をもつ国の人間であるため、子どもがその制度上の狭間で、純粋無国籍となる事例である。(事例で示した□は、男性、○は女性。中の数字は、年齢である。また、□・○の右隣は、国籍をあらわす。実線は、法律上の婚姻を示し、点線は、非婚の関係、≡は離婚を示す。以下同様)

## 事例2

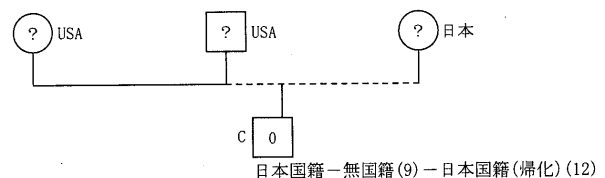


＊ アメリカ人男性は、調理の仕事をしながらか17歳で海外に出て、18歳で沖縄に来る。22歳で日本人女性と結婚し、女子が生まれたが、アメリカ人父親が14歳以降の5年間をアメリカで暮らすという居住要件を充たしていないため、子どもがアメリカの国籍もとれず、アメリカ人と結婚しているということで、日本の国籍もとれず、無国籍状態となる。Bが小さい頃、この父親と母親は離婚した。日本人母が日本人男性と再婚。Bのことを、日本人男性が母親と一緒に育てる。Bは、ずっと無国籍。母親は弁護士、司法書士など、いろいろなところにおいて、200万円の費用を使ったが、日本国籍は取れなかった。最後の砦として、国際福祉相談所にBが18歳のときに相

談に来る。無国籍ということで、人生を投げ出すような心境になっていた。無国籍という状態から帰化手続きを申請して、国籍法が改正される1年前に受理された。帰化手続きをする時に、なぜ、日本国籍をとりたいかという動機書を書かなければならない。この動機書は、衆議院の法務委員会の参考人になったとき、瀧岡氏が、読み上げた。国籍法が改正されれば、年齢的には、国籍が取れる対象であったし、帰化手続きにはいろいろな書類が必要であったが、1日も早く国籍を取得したいということで帰化の道を選択した。

## 2)「胎児認知」の事例

### 事例3

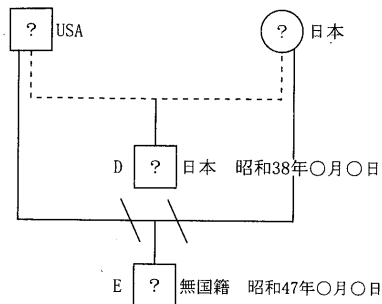


＊ アメリカ人男性が軍人として沖縄で勤務していた。日本人の女性とつきあっていた。アメリカ人男性には、アメリカに正式に結婚していた女性がいた。日本人女性も男性に妻子がいるのはわかっていたが好きだったので、沖縄にいる間、同棲していた。沖縄勤務を終えて、アメリカに帰国しなければならない時に、妊娠していることがわかった。女性は、父親がいたことを子どもにわかって欲しいということで、胎児認知の書類を作成してもらう。妊娠2カ月のときに、男性が帰国。胎児認知の届け出を昭和43年8月30日に提出。Cは、昭和44年4月5日に出生。法務局に胎児認知として提出したのに、法務局が任意認知と誤り、子は母親の戸籍に載る。Cが9歳になったときに、「出生による入籍の記載は誤記につき、昭和53年7月1日付許可を得て同月6日出生事項及び認知事項を消除する」となった。さらに、胎児認知で胎児のときに、父親がアメリカ人であるということがわかって、日本国籍は与えられない。その理由から、Cは、9歳のときに日本国籍が消され、無国籍になってしまった。その3年後に、無国籍から帰化手続きをして、また、日本国籍を取得した。9年間、日本人であったのに、3年間、無国籍になった。



### 3)「未就籍無国籍」の事例

#### 事例 4

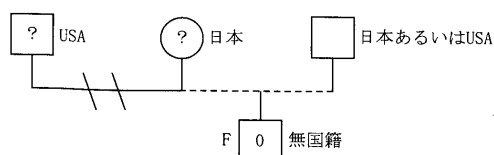


\* アメリカ人男性と日本人女性が結婚をしないで、第1子Dが生まれる。非嫡出子として、日本人の母の子どもであり、父親が知れないとして、日本国籍が取れた。その後、結婚したが、父は、海外生活が多かった。20日ほど沖縄に帰ってきていたときに、母が妊娠する。その後、子どもができるが、父は20日、日本にいた後、行方がわからなくなる。しばらくして、離婚して欲しいという手紙が父から来て、その後音信が途絶え、その後、第2子Eができる。アメリカ領事館に出生届けを出そうとすると、父がきちんと手続きをしないといけない。父が、条件を充たしているか調べないといけない。日本の役所は、正式に結婚しているからアメリカの国籍をとりなさいという。そのため、国籍取得に関して宙に浮いた状態になった。子どもが15歳未満なので、自分自身では、帰化申請ができないので、母は離婚訴訟を起し、母を親権者と指定して、帰化手続きを取った。離婚訴訟も行方知れずということで、離婚できるまでに3年かかった。

同じ父親と母親の2人の子どもであるが、保護者の生活状態によって、日本国籍が取れたり、取れなかったりしたケースである。

#### 4) 婚姻外無国籍の事例

##### 事例 5



\* アメリカ人父と日本人女性が結婚をする。アメリカ人男性が行方不明になる。アメリカ人男性は、アメリカに帰ったまま音信が途絶える。日本人女性はアメリカ人男性と婚姻関係が継続している中で、別の男性と同棲をする。アメリカ人だったり、日本人だったりした。その間に、現在、同棲しているアメリカ人父との間にFができて、日本の役所に出生届けを出そうとしたら、アメリカ人と結婚しているので、アメリカ領事館に行くようにいわれた。アメリカ領事館では、アメリカ人男性が、出生届けを出し、アメリカ国籍を継承できるという確認が必要といわれ、Fの国籍取得は宙に浮いてしまった。

このような場合、1つの方法としては、離婚を成立させる。弁護士に、婚姻関係にある男性と子どもができる状況にないことが判決の中で、述べられるような訴状を書いてもらう。前夫は、何年から音信が途絶え、行方不明になり、その後、まったくあっていないという証拠書類（婚姻届け記載証明書には、結婚の際のアメリカ領事館における宣誓供述書が添付されている。その宣誓供述書の記載事項をもとに、前夫の実家などに手紙を出すこともできるので、法務局から婚姻届け記載証明書をとってもらう）をそろえて、離婚の届け出を出して、その後で出生届けを出した。このように、前夫との間は、子どもが生まれる可能性がなかったことを証明する状況をつくった。その他の方法として、一般的に、実父に認知請求をする。あるいは、婚姻関係が継続している男性との間に親子関係がないという親子関係不存在という手続きをとったりした。米軍基地内の赤十字社に調査依頼して、連絡が取れないという証明書を書いてもらったこともあり、有効な書類となった。

これらの事例のうち、父系血統主義により、純粹無国籍になる場合は、両系血統主義に改められたことにより改善されたが、婚姻の状況や認知の時期によって、国籍がとれない場合が生ずるという問題は、残されたままである。

### Ⅲ：おわりに

本稿では、「無国籍」児の問題と課題について、日本の特質と子どもとしての権利を保障するという観点からみてきた。その中で、戸籍や国籍法をもとに“家族”を単位とし、その扶養を前提に、政策的対

応をしてきた日本では、個としての子どもの権利が軽く考えられているのではない。家族の生活のありように左右され、それを超えて、将来、一市民として独立発展する可能性をもつ子どもとしての権利の保障という視点が弱いということを明らかにしてきた。その過程で、「無国籍」児問題を児童福祉・社会福祉の分野から研究するための枠組みを示した。人々が国境を超えて流動することが盛んな今日の状態にあって、“地球市民”と表現するような、グローバルな考え方が重要になってきている。この時代に、どこの国からも外交上の保障を受けることのない状況におかれる「無国籍」児の問題は、その解決に向けた取り組みをしなければならない。両系血統主義を前提としながら、生地主義的な考え方をさらに加味するには、どうしたらよいか。あるいは、法的に難しいといわれているが、2つの文化を継承できる1つの方策として、“重国籍”という考え方を導入することなどを、継続して考えていきたい。

今後の研究課題としては、実態の把握、日本における「無国籍」児への歴史的対応の整理、国際的な子どもの権利状況の整理などを継続していきたい。

#### 【註】

- 1) “国籍が確定していない子ども”という表現は、さつき法律事務所の大貫憲介弁護士の用いた表現による。(2003. 10. 18の子どもの国籍を考える会の会合において)
- 2) 社会福祉法人 日本国際社会事業団『国境を越えて愛の手をー日本国際社会事業団45年の歩みー』1998年11月30日, PP.1~5 (いわゆる『占領の落し子』と呼ばれる「混血児童」に対する在京の日・米・カナダ人らの有志によって、結成された社会事業団体で、後に、国際社会事業団 (ISS) と連絡をとり、ISSの日本代表部に事業を継承、ISSに本体表部は、1957年4月を活動開始する)
- 3) 社会福祉法人国際福祉相談所『創立25周年記念誌』PP.71~72 (米人婦人クラブの援助による基金をもとに、琉球政府より、民間社会福祉団体、国際社会事業団沖縄代表部が認可され家庭に恵まれない『混血児』らの福祉などの活動を開始する。後に琉球政府の認可を受けた社会福祉法人・国際福祉沖縄事務所に発展する (1972年4月))。
- 4) 花崎みさを施設長より、2003年4月30日に聞き取り調査。花崎みさを氏 (現「野の花の家」施設長) はスイスのペスタロッチ子どもの村で仕事をされ、1981年より、アジアの難民の子どもを日本に連れて戻られ、アジアと日本の子どものための施設を設立し、現在まで活動されている。
- 5) 東京都児童相談センター研究プロジェクト班『平成11年度研究報告書 外国籍及び無国籍児童の問題 (Ⅲ)』平成12年3月31日, P.35 (東京都児童福祉専門員萩原康生氏と東京都の児童相談所の児童福祉司によるプロジェクト班が外国籍や無国籍児童の相談ケースを研究、実践している)。
- 6) 1990年前半より、日本人とフィリピン人の間に生まれた子どもの国籍・人権問題などに取り組むJFC懇談会が、1999年子どもの国籍を考える会として発展、ケースの解決、法律改正に向けた運動を展開している。
- 7) アンデレ裁判については、信濃毎日新聞社新聞社編集局編『ボクは日本人ーアンデレちゃんの1500日』(信濃毎日新聞社、1995年)、奥田安弘『家族と国籍国際化の進むなかで』(有斐閣選書181 有斐閣、1996年6月P.25, PP.35~54, P.51)、自由人権協会『日本で暮らす外国人の子どもたち 定住化時代と外国人の子どもたち』(明石書店、1997年7月, PP.123~126)、江川英文、山田 簾一、早田芳郎『法律学全集 59-II 国籍法第3版』(有斐閣、1997年7月, P.192, P.198) など参照。  
ダイスケ裁判については、今西富幸、上原康夫、高畑幸『国際婚外子と子どもの人権ーフロリダ、ダイスケ母子の軌跡』(明石書店、1996年5月)、奥田安弘『数字でみる子どもの国籍と在留資格』(明石書店、2002年11月, P.11)
- 8) 大城安隆「国際児に関する問題と対応の時代区分試案」『沖縄地域福祉研究』沖縄地域福祉学会、2001年10月
- 9) 『1996年度 社会福祉援助技術演習 報告書』、沖縄国際大学文学部社会学科、1997年7月
- 10) 東京都児童福祉業務連絡会専門部会『平成9年度外国籍及び無国籍児の問題』、1998年3月
- 11) 『沖縄無国籍児問題調査報告書』日本弁護士連合会、1981年9月
- 12) 大田季子『戸籍・国籍と子どもの人権』、明石書店、1994年11月
- 13) 小川政亮『家族・国籍・社会保障』、勁草書房、1964年6月
- 14) 自由人権協会『日本で暮らす外国人の子どもたち 定住化時代と子どもの権利』、明石書店, PP.118~

- 15) 奥田安弘『市民のための国籍法・戸籍法入門』, 明石書店, P.129 この点については, 異なる説もあり別稿で検討する。
- 16) [http://www.geocities.co.jp/Silk\\_Road-Forest/4037/countries/Sweden.hhm-sk](http://www.geocities.co.jp/Silk_Road-Forest/4037/countries/Sweden.hhm-sk) 2003/11/27
- 17) 2003年10月18日 さつき法律事務所における子供の国籍を考える会の判例研究会で, 太貫憲介弁護士より聞き取り調査。同日朝日新聞夕刊に記事掲載。
- 18) 前掲『国籍法』, PP.244~245
- 19) 小日山秀晴・布敬次郎著『行政書士関係法令〔行政書士法・同施行規則・戸籍法・国籍法・住民台帳法〕』, 法学書院 P.94
- 20) 前掲『市民のための国籍法・戸籍法入門』, P.61
- 21) 前掲『家族と国籍』, P.33
- 22) 前掲『市民のための国籍法・戸籍法入門』, PP.120~121
- 23) 前掲『行政書士関係法令』, P.95
- 24) 前掲『日本で暮らす外国人の子どもたち』 PP.122~123
- 25) 奥田安弘『家族と国籍』, PP.23~24
- 26) 近藤敦『外国人の人権と市民権』, 明石書店, 2001年9月 PP.12~13, 21~22,
- 27) 前掲『日本で暮らす外国人の子どもたち』, PP.121~122
- 28), 30), 31) は, 『社会福祉六法2003』, ミネルヴァ書房, 2003. 3, PP. 9~10, 15, 140~141
- 29) 前掲『国籍法』, P.18
- 32) 日本教育法学会 子どもの権利条約研究特別委員会『提言「子どもの権利」基本法と条例』, 三省堂, 1998年6月, PP.58~59
- 33) 前掲『国籍法』, PP.18~19
- 34) 厚生労働省の調査(厚生労働省本省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課より, 平成13年8月16日にファックスで送付していただく。)  
第50回全国養護施設長研究協議会 東京都実行委員会編『東京の養護』には, 平成5年度, 外国籍及び無国籍に関する児童の調査を実施したという記載がある。
- 35) 奥田安弘『数字で見る子どもの国籍と在留資格』明石書店 2002. 11
- 36) 前掲『家族と国籍』, PP.1~2
- 37) 『平成15年版 在留外国人統計』, 財団法人入管協会, 平成15年8月1日 P.①と PP.44~45
- 38) 前掲『国籍法』, P.70~71 (1981年に, 旧国籍法が個人

の尊厳と両性の平等に反するとして母あるいは子が日本国籍を取得することの確認をする訴訟をおこした。)と『市民のための国籍法・戸籍法入門』, P.48

- 39) 瀧岡直美氏に聞き取り調査(2003年8月17日, 沖縄県那覇市にて)。国際福祉相談所による事例。
- 40) 1952年のアメリカ合衆国移民および国籍法301条(a)項(7)号(1978年の法改正後は, 301条(g)項)は, アメリカ人と外国人の間で合衆国およびその在外属領外で生まれた子どもにアメリカ国籍を与える要件, アメリカ人である親が子の出生に先立ち合衆国およびその海外属領に通算10年以上-そのうち少なくとも5年以上は, 14歳に達した後-現実に居住したものであることを必要としている。前掲『国籍法』, PP.70~71

(つくだ みづえ 福祉環境学科)