

無国籍児のアイデンティティ形成における 国籍取得の意味について

—複数の文化を多様に発展させる可能性の保障という視点から—

月 田 みづえ

I : はじめに

日本の国際都市化が進む中で、結婚の国際化が進んでいる。その中で、日本の国籍法上の問題や外国人の受け入れ態勢における法制度や運用上の理由などから、国籍が確定しないまま、無国籍状態にある子どもの問題が顕在化している。無国籍では、パスポートが取れず、何か起きた場合に外交上の保護がどこの国からも受けられない。「無国籍は、自らの意思によって国籍を離脱する場合のほか、各国の国籍法が相違しているため、その意思にもとづかないで発生することがしばしばある。そうした無国籍児が、その居住する国家によって不当に取り扱われた場合、通常の外国人のように、本国の外交的保護を求めることができないわけであって、その意味において、国際法上の保護を欠くことになるといわなければならない」といえる¹。「しかも、私人が国家の外交的保護権を受けるには、損害を受けたときから、国家が国際請求を提出する時まで、その国の国籍を継続的にもっていることが必要とされる」ということになる²。

現実には、無国籍状態であるということは、このような外交上の保護、言い換えれば、ある国家の構成員としての身分の保全という社会契約上の問題にとどまらない。社会的通念においては、社会生活上の問題、結婚や就職に支障が出る可能性がある。そのうえ、個人の内面に大きな影響をもたらす可能性がある。いつでも帰属する国家に保護されるという安心感と心のよりどころが基盤にあることで、自由な自己の実現＝アイデンティティの確立が保障されるという側面を持つ。これが、第一義的な意味であ

る。さらに、これは、多くの場合、日本と異なる国籍、異なる文化を持った親たち同士の子どもに対する文化の継承に関する問題ともいえる。自由な自己の実現とは、個人に内包する文化をどのように次の時代に継承し、発展させるかという問題でもある。ひとりひとりが、自己の内部で吸収、発展させて、それを自由に体現し、豊かな人生を送ることができれば、社会全体が豊かなものになる。

その意味からすると、このような子どもたちの場合、本来的に国籍が保証されていれば、日本と別の国という複数の文化を継承・発展させる可能性を秘めているにもかかわらず、国籍を持たないことで、日本の中でマイノリティになり、十分な自己実現＝複数の文化の継承・発展が阻害されるリスクを負うことになる。このことは、日本の国家にとって負の要素となることは否めない。一つの国籍取得にとどまらず、二重国籍を認める国々が増えてきつつある昨今である。

上に述べたような問題意識を持ち、本稿の目的を無国籍児のアイデンティティ形成における国籍取得の意味について、複数の文化を多様に発展させる可能性の保障という視点から探ることとする。

なお、アイデンティティに関していえば、「第1に、『同一であること (being identical)』から第2に、『アイデンティティ (同一性) を分け持つこと (sharing an identity)』へ、さらに第3に、自分自身を特定の集団の他者と『同一化 (identifying)』すること」へと考えを進めることができる。ここでは、第3番目の定義である社会的な関係性におけるアイデンティティ (後に詳しく述べるが、アマルティア・センのことで社会的アイデンティティと表現しているも

のをさす)の問題として捉えることとする³⁾。

II：国籍取得の意味について

1) 個人にとっての国籍とは何か

グローバル社会、地球市民ということばが日常用いられる時代である。ヨーロッパ連合(EU)に象徴されるように、ある一つの国に所属することが果たして意味を持つのかと疑念をいただくまでに、国境を超えて人々が往来する時代になった。そこで、本稿を考えるにあたって、まず、果たして国籍取得は重要な課題なのか。国籍とは、個人にとってどういう意味を持つのかということについて、法律上の若干の整理をしたい。

そもそも国籍とは何か。国籍(nationality, nationalité, Staatsangehörigkeit)とは、近代国家において、私人がその国家の構成要素ないし構成員であるとともに、国家の作用の対象となる国民(national 又は市民 citizen, citoyen, Bürger)としての要件を定めるものである⁴⁾。また、「現在、各国は、自国の構成要素をなす人と、そうでない人とを区別し、種々の点で、両者について異なった取り扱いをしている。一つの国家にとって、前者が内国人(内国国民)であり、後者が外国人(外国国民)である。この区別の基準になるのが国籍である。国籍は、最も一般的な関係において、人を特定の国家に属せしめる法的な紐帯であり(横田・一九五頁、実方・一頁、黒木=細川・二三七頁、大沼保昭「国籍とその機能的把握」教室五五号〔一九八五年〕一三二頁)、人は国籍によって特定の国家に所属し、その国家の構成員となる。したがって、国籍とは、個人が特定の国家の構成員である資格を意味する(山田(三)・一四〇頁、実方・一頁、平賀・七一頁、黒木=細川・二三七頁)」ことになる⁵⁾。

このように、国籍は私人を特定の国に所属させ、どこにいてもその国の人的管理権に服させるための法的な紐帯となる。国際化が進み、EUに代表される連合国家の方向に向かいつつある今日にあっても、人はいずれかの国の国籍を持ち、その結果、国内的、国際的にその法的な存在を認められるという法的表現である⁶⁾。

2) 国籍と国際法のかかわり

それでは、国際法の観点から、国籍と国際法とのかかわりは、どのように説明されるのか。

「国籍は、個人が特定の国家に所属するための資格であって、国籍を有する個人は、その国家の国民となる。どのような場合に個人が特定国家の国籍を取得し、また、喪失するかについては、国際法は直接規定せず、それぞれの国内法の規定に委ねている(たとえば、日本国憲法第10条では『日本国民たる要件は、法律でこれを定める』としている)。しかし、それだからといって、国家が国籍の取得・喪失についてどのように規定しても差支えないといった、無制限な自由が与えられているということとはできない」のである⁷⁾。国家は国籍の取得・喪失に関する自由には、国際慣行に基づき一定の限界を持つ。国際法で問題となるのは、それぞれの国家の国籍法の相違によってしばしば生ずる二重国籍(重国籍)および無国籍の場合である。それによる困難をできるだけ緩和するために、適当な国際法的調整が必要となるとしている⁸⁾。二重国籍は、国際的に従来避けるべきと考えられてきたが、昨今、積極的に二重国籍を容認しようとする動きがある。しかし、無国籍に関しては、いずれにしても権利の侵害になり、防止策が講じられなければならない。国際法上の考えによって、無国籍の防止に関して、次のように国際的な取り組みが実施されている。

3) 無国籍の防止に関する国際的取り組み

第1回国際法典編纂会議(筆者注：1930年)では、無国籍に関する議定書、および、無国籍に関する特別議定書が採択され、無国籍の発生する場合をなるべく少なくし、その取り扱いを適正にするために、若干の原則が認められた。第2次世界大戦後、1954年4月26日国連経済社会理事会決議により開催された全権会議で、1954年9月28日、「無国籍者の地位に関する条約」採択(1960年6月6日発効)、また、1954年12月4日国連総会決議により開催された全権会議において、1961年8月30日、「無国籍の削減に関する条約」採択(1975年12月13日発効)。前者は、「難民の地位に関する条約」に準じて、多くの点で難民条約の規定を取り入れ、難民に与えられると同

じ地位が保証されることを主として意図したものである。後者は、締約国が、その領土内で出生した者で、国籍を与えなければ無国籍となる者に対して、一定の条件でその国籍を付与すること（第1条）、領土内でみつけられた捨て子は、反証がないかぎり、領域内で当該国の国籍を有する父母から出生したものとみなされること（第2条）、その領域外で出生した者で、国籍を与えなければ無国籍となるものに対して、出生の時に父母のいずれかが当該国の国籍を有する場合、一定の条件でその国籍を付与すること（第4条）などを規定している⁹。

日本の国籍法2条3号で、子が生まれた場合において、父母がともに知れないとき、または、国籍を有しないときにも日本国籍が与えられる。血統主義をとる日本では、補充的生地主義をとって、日本国籍を与えることになっている。上記の国際的動きを反映したものである。

以上のように、国籍は国家への所属の資格であり、国際化が進んでも、人はどこかの国家に所属している。その意味で、無国籍では、生活する国において、マイノリティになる可能性が高い。そこで、無国籍状態におかれた人々のアイデンティティの確立にとって、国籍を持つことが大事な意味を持つということを通例を通して考える。

III：無国籍児問題の時代的背景

1) 無国籍児問題の発生要因からする2つの時期

無国籍児の問題は、社会・経済的要因が家族のありように深くかかわった結果としての問題である。その意味から時代を反映して、異なる性格もみえてくる。

別稿¹⁰で、無国籍児の問題を第2次世界大戦後の日本でみると、大別して、2つの時期にわけられることを指摘した。

第1期は、戦後のアメリカ軍占領統治下の沖縄におけるアメリカ軍人の男性と日本人女性の婚姻による無国籍児の問題である。これは、主として父系優先血統主義をとる日本と生地主義をとるアメリカとの狭間に起きた問題であった。この事例は、1984年国籍法の改正で、「出生による国籍の取得」要件が、

「出生の時に父が日本国民である」ことから、「出生の時に父又は母が日本国民である」とことと変更され、母親も子に日本国籍を継承できることになり、問題の一部が解決された。

第2期は、経済成長を遂げた日本に経済力を求めて来日したアジア諸国の女性と日本人男性の婚姻にかかわる問題である。彼女たちは本国の家族の扶養問題などを抱えながら日本で生活をしている。現象的には、いわゆる国際結婚の状況の変化であるが、もう少し突き詰めると日本国民の家族とは何か、日本人の中に外国人が含まれる場合に日本国家はどのように受け止めてきたのか。受け止める際の日本の社会的・歴史的な状況如何にかかわって、そのような日本人家族の子どもが国籍法上、どのような扱いを受けてきたのか。その社会的・歴史的把握なしに無国籍児の問題は捉えられない。すなわち、日本国家が“日本人”として国籍を与える対象をどのように考えているかということに深くかかわる問題といえる。

無国籍児の問題は、上述のように、その多くがいわゆる結婚の国際化の中で、国籍法上の条件から除外された子どもの問題である。

そこで、発生の要因によって時期区分をすると、日本の結婚の国際化に関する時代的な変化に符合する。

笠原俊宏氏は、日本における結婚の国際化の時代的特徴を以下のように整理している。

筆者が無国籍児問題の第1期とした時期を、笠原氏は、「第2次世界大戦後の日本人女性とアメリカ人男性との間の婚姻という類型をもって特徴付けられる国際結婚」とおさえている。笠原氏は、この時期は、日本が経済的復興と飛躍的な成長を遂げた1960年代の半ばまで続き、その時代も1972年の沖縄の日本復帰をもって、ほぼ終了と捉えている¹¹。無国籍児の問題発生要因は上記の時代にあり、子どもは、無国籍のまま、1984年の国籍法の改正あるいはそれ以後（改正法が対象とする時期を限定したため対象からはずされた人々が存在する）まで、問題を抱え続けて生活する結果となった。

筆者が無国籍児問題の第2期とした時期を、笠原

氏は、国際結婚の時期区分として、沖縄の日本復帰後から1990年代に至るまでと整理している。笠原氏は、わが国の経済発展に伴い、人的交流が著しく増大・拡大した結果からもたらされた国際結婚の時代と捉えている。この時代をさらに細分し、積極的に海外へ経済進出をしていた成長期の時代と、その成功によって高度の経済的安定をえたわが国へ向けて夥しい数の外国人労働者が流入した時代とに区分できる。前者の時代は、海外に駐在した日本人男性と外国人女性との間の国際結婚が急増した時代であり、日本人女性と外国人男性との間の婚姻数が逆転した1980年代初め頃である。他方、後者の時代は、前者における類型の婚姻に加え、さまざまな形で来日する外国人（いわゆる在日外国人）と日本人との間の婚姻の締結が特に顕著な時代であった。それだけに、後者の時代は1990年代における日本経済の破綻とともに衰退、変容していることが指摘されるべきとしている¹²。

しかし、統計上は1990年代以降も国際結婚は増加傾向にある。

日本国内の日本人と外国人の婚姻件数の年次推移は、1965年以降徐々に増加し、1985年頃から急な増加傾向で推移し、2002年に初めて前年度より減少した。しかし、人口動態統計によると、2002年の婚姻総件数75万7331組のうち、夫婦の一方が外国人の婚姻件数は3万5879組であり、全体の4.73%を占めている。そのうち、「夫日本人・妻外国人」の婚姻は約78%である。妻の国籍は中国が最も多く、次いでフィリピン、韓国・朝鮮である。1993年は婚姻総件数77万5651組のうち、夫婦の一方が外国人の婚姻件数は2万8251組、全体の3.64%であったことと比較すると、婚姻総件数が減少しているにもかかわらず、この婚姻は増加していることがわかる。

両親の一方が外国人である子どもの出生数も2002年は2万2251人。1987年の1万22人から、1995年以降は、毎年2万人以上で推移してきた¹³。日本の国籍法は、生地主義ではなく、血統主義をとるため妻が外国人であっても、正規に日本人と婚姻をしている場合は問題ないが、父親が認知をしない、母親の在留資格の関係で出生届けを出していないなどの理

由から、出生した子どもが無国籍となることがある。

こうした状況下、日本人男性とフィリピン人女性との間に生まれた子どもの父親探し、認知請求、養育費問題などの支援活動を1992年からおこなっている在日外国人の支援団体は、1999年9月に「子どもの国籍を考える会」として発展させ現在も活動を続けている。事務局長の鈴木昭彦氏は、次のように報告している。

1980年代以降、海外からの移住者が増え、さまざまな場所でさまざまな出会いの機会が多くなっている。従来から指摘されているが、最初は出稼ぎ型が多く、90年代に入ると、“国際”結婚が増え、彼らの定住化が進んでいる。当然、子どもたちの数も、子どもたちに起こる問題も増加する。在留資格や、国籍、結婚の形態を問わず、外国籍と日本国籍男女の婚姻や外国人同士の男女の婚姻から日本で誕生した子どもたち、また親の再婚で日本で暮らすようになった子どもたちもいる。

それらの子どもたちの中には、父親が認知をせずに行方不明になり、日本国籍を取得できない子どもたち、外国籍で、かつどちらとも身分を証明するものがないため、区役所に届けても、日本国籍どころか、両親のいずれかの国籍も取得できない子どもたち、海外で誕生して、日本人の親が国籍留保の届けを出さなかったために、日本国籍を取得できない子どもたち、また、アンデレちゃん事件のように両親ともに知れない子どもたち、と枚挙にいとまがない。中には、婚姻関係にない両親から生まれ、父親の認知が生まれた後だったために、日本国籍を取得できない子どもたちも少なくない。

さらに、非嫡出子や生後認知では、国籍が取得できないとする国籍法により、親の婚姻形態や子の誕生の時期による国籍取得の可否という差別を重要な問題として取り上げている。また、相談内容から子どもたちの問題は教育、認知、国籍、養子縁組など多岐の分野にわたる。いずれにしても子どもの責任が及ばないことについては、子どもの福祉を最優先させる措置を講ずるべきと指摘している¹⁴。

無国籍児の問題は日本の歴史的・社会的・経済的状况を反映しているものであり、第1期と第2期では、その性格が異なっている。

無国籍児問題第1期の問題状況を端的にあらわし

ている人々の場合を考えてみよう。

2) 第1期の戦後の沖縄における無国籍者の状況

1984年、国籍法を両系血統主義に改正する動きの中、第百一回国会衆議院法務委員会（1984年4月6日）が開かれた。沖縄県の国際福祉相談所のケースワーカーである瀧岡直美氏が、無国籍者の実態について参考人として意見陳述している。少し長くなるが、引用したい。

二十歳を超えた無国籍や外国籍者がこれまで何もしないで今日まで過ごしたかという、そうではありません。

これまで幾度となく、日本国籍を取得するための手続なり具体的な努力をしてきた者がほとんどです。ある者は、兄弟5人帰化を申請して、一番年上の彼だけが読み書きが不十分だということで許可されませんでした。彼は現在日本人女性と結婚し、2人の子供がおりますが、子供たちに国籍のことで自分と同じ苦勞をさせたくないということで、結婚前に妻の非嫡出子として子供をもうけ、日本国籍を取得させました。ある母親は、3人の子供の帰化手続を進めるため、個人の力だけでは書類をそろえることができず、司法書士に依頼しましたところ、1人当たり十万ないし十二万円の手数料がかかり、費用の捻出が困難なため、途中で手続を断念いたしました。母親は子供たちにいつ日本人になれるのかと聞かれると、大人になればすぐとうそをつき続けてきました。子供たちは成人して母親の言ったことがうそだとわかり、一時期母親を恨んだこともあるそうです。しかし、いざ自分で手続を進める段階になって、母親の力ではどうしようもなかったと理解できたと話しておりました。彼らの多くは、アメリカ合衆国軍人の父親がベトナム戦争や本国への転勤などで去った後残された母子家庭で、ただでさえ苦しい生活を余儀なくされた上、日本国籍もスムーズに取れず、児童扶養手当、児童手当、国民健康保険等の社会保障制度の適用も受けられず、また、日本の学校への入学手続も大変面倒など、数多くの不利益を受けてまいりました。そのことが社会から拒否されたという疎外感を抱かせている点是否めないと思います。

（第百一回国会衆議院法務委員会会議録第七号）

3) 国籍要件と社会保障の諸制度

この当時、児童扶養手当、児童手当、国民健康保険について、対象者には国籍要件を付していた。瀧

岡氏は、当時を思い起こし、「沖縄では、米国軍人の場合、地位協定により身分が保証されていたため、通常の外国人登録ではなかった。母親が離婚した場合、母が親権者であっても子どもは地位協定によって身分が保証されているわけであり、父親が米国に帰国することで初めて、子は外国人登録ができた。実際上は、アメリカ領事館で出生証明書やパスポートは出してもらえたため、身分の証明はできた。しかし、日本国籍はなく外国人登録もされていない間、子は日本の法律や行政上の措置では、次のような扱いになる。日本の児童扶養手当などが国籍要件を課していたため、扶養すべき子ども自身が戸籍や外国人登録にないという意味で、書類上存在していないことになり、存在していないとみなされる子の扶養のために児童扶養手当は出せないということがその要因であったのではないかと推察する¹⁵。

その後、1982年「難民の地位に関する条約（難民条約）」（1951年7月28日ジュネーブで採択され、1954年4月22日に発効）¹⁶が日本においても発効した¹⁷。それによって、外国人に対しても、社会保障が適用される方向になる。「一般国民を対象とする社会保険法と社会手当法は、加入国に難民にも社会保障を適用する義務を伴った難民条約にわが国が加入したことを契機として82年にいたって一挙に適用が始められる」としている¹⁸。そこで、上記の児童扶養手当と児童手当に関して、国籍要件が撤廃される¹⁹。また、国民健康保険制度も対象者を日本国民に限定する憲法25条に基づくことが、立案当局の外国人を排除する理由であったが²⁰、国民健康保険法も難民条約加入後、適用を勧める行政指導の後、1986年4月に、国籍要件を規定する省令が撤廃された²¹。

Ⅳ：無国籍状態におかれた人々のアイデンティティの確立における国籍取得の重要性について

1) 無国籍であることからくる生活上の支障

1980年代にいたるまで、無国籍児・者あるいはその扶養者に対する差別的取り扱いが多くあったことが考えられる。瀧岡氏は、無国籍児の生活上の苦悩について、さらに意見陳述している。（以下、報告内

容は、前述同様、第百一回国会衆議院法務委員会会議録第七号による)

21年間無国籍で、3人目の弁護士によってつい最近ようやく日本国籍を取得したある女性は、就職の際、雇用主から住民票や戸籍抄本を提出するよう言われても、いろいろと理由をつけて提出をおくらせ、それが押し通せなくなると仕事をやめてしまい、このために幾度も仕事を変えてきました。結局彼女は、住民票や戸籍抄本をうるさく請求されない不安定な職についております。私は彼女に、どうしてありのままを雇用主に話し、無国籍であるということが決して個人の責任ではないことを理解してもらわなかったのかと話しましたところ、じっと下をうつむいたまま黙り込んでしまいました。長い沈黙が、これまでの彼女の味わってきた苦痛を意味していたものだと思います。(中略)無国籍の息子を持つある母親は、約十年間息子の国籍を取るためいろいろな人に依頼し、手続費用を前払いいたしました。これまでに費やした金は母子家庭としては莫大で、いまだにその借金を抱えています。(中略)最後に、ある帰化の動機書を読み上げたいと思います。これを書いた人は、ことし二月にようやく無国籍からの帰化が認められたことに二十になる女性です。

次に、記すのが、その動機書の内容である。

2) 事例Tにみるアイデンティティの形成における国籍取得の重要性

私の名前は、(名前は省略させていただきます。)です。私はハーフですけど、私は日本人でもアメリカ人でもありません。私は無国籍です。私には国籍はありません。私の血は半分に分かれていますけど、それでも私にはどちらの国籍もありません。

11歳のとき、私が無国籍だと知ったときは、私はとってもショックでした。お母さんともけんかもよくやるようになりました。何もかもがお母さんのせいだと。みんなお母さんのせいだと。なぜ私には国籍が、普通の人のように国籍がないのが嫌でした。国籍というものは当たり前のもだったからです。お母さんがその国の人なら、子供もその国で認められるのが当たり前だと思いました。自分が無国籍だということで笑われたときもありました。

何回も国籍を取ろうとしましたが、でも、何回も、国籍が取れる、取れないの言葉が返ってきました。いろんな書類を集めては、もうこれは要らない書類だといわれました。何回も国籍が取れると思っ

て期待外れでした。あと一年待てば、あと二年待てば、あと何年待てば。私には国籍が取れるという言葉まで信じることもやめました。今度も取れると聞いて喜んでいますが、やはり不安です。私自身、焦っていることも自分ではわかっています。

無国籍ということでやけになり、お母さんを困らせたり、けんかをしたりしました。でも、本当に一番私に国籍を取ってもらいたいと思っているのはお母さんなんです。自分のせいだと思っているお母さんが、一番誰よりも国籍を取ってもらいたいと思っているお母さんなんです。なんだかんだといっているお母さんですけど、やっぱり好きです。ずっと一緒にそばにいたいと思います。そして、私の沖縄のお父さんです。私を自身の娘として育ててくれたお父さんに感謝しています。そんな家族のそばで一緒に沖縄で暮らしたいと思っています。

私は、ぜひ日本の国籍が欲しいと思っています。私は、(名前は省略させていただきます。)という名前で日本人だと名のりたと思っています。どうかこんな私ですけど、私に日本の国籍を与えてください。どうかお願いいたします。

母親の国籍が子どもに継承されないという法律上の問題や父親の国が生地主義をとり、母親の国日本が血統主義であることからその狭間で、無国籍になるケースであった。日本国民という共通のアイデンティティを持つもののみで、国家が形成されているという社会的通念が、どこの国籍も持たないという個人の生活をここまで厳しいものに追い込む現実にとどれだけの人々が気付いていたであろうか。このような社会にあっては、個人の個性や人格以前の問題として日本国民という共通項をくくる日本の国籍が、かくも個人のアイデンティティの形成に対して、予想を超えた意味を持つことになるのか。その深さがこの動機書から読み取れる。

ある国籍を持つことによって、社会への安定した帰属意識を持つことができる。先の瀧岡氏も証言の中で、日本国籍を希望する外国籍者は、「多くは、日本で生まれ、日本の教育を受け、日本社会に同化して、心は日本人なのです。(中略)彼らが国籍法改正により日本国籍を取得し、日本の国に受け入れられたという精神的安定感を持つことこそが、地域社会のために役立つ人材になろうという気持ちにつな

がるのではないかと思います」と述べている。瀧岡氏が、多くの事例の問題解決に奔走し、相談を積み重ねてきた結果からでた重要な指摘である。

現状は厳しく、戦後、日本は、戦前の多民族を植民地支配する政策を転換し、単一民族国家政策へと再編成していった。日本社会が「日本国民」に同質性を求め、外国人を除外する方向を強化していく中、複雑な状況におかれた沖縄の無国籍児問題は、一層深刻なものであった。

V：国民国家の揺らぎと“国民”としてのアイデンティティの再考

1) 日本国民の範囲の狭隘さについて

丹羽雅雄氏は、「1947年5月3日に施行された日本国憲法は、日本国の最高法規であるが（憲法98条1項）、明文の中に外国人に関する人権条項はない」と述べている。すなわち、冒頭の第10条で「日本国民たる要件は、法律でこれを定める」と規定し、いわゆる国籍条項を設け、日本国籍者の範囲を憲法の下位法である「国籍法」に委ねている。日本の国籍法は、「人権としての国籍」という考えではなく、「日本国民の範囲を決める要件」として捉えられている²²。

丹羽氏はまた、日本国憲法の制定にあたって、外国人に対する考え方の紆余曲折を指摘されている。

「日本国憲法の制定過程において、1946年2月13日にGHQ（連合国最高司令官総司令部）によって日本政府に交付されたいわゆるマッカーサー草案には、その第13条1項で、『一切ノ自然人ハ法律上平等ナリ……国籍起源ノ如何ニ依リ如何ナル差別待遇モ許容又ハ黙認セラルルコト無カルヘシ』と規定され、国籍差別も禁止されていた。また、第16条には『外国人ハ平等ニ法律ノ保護ヲ受クル権利ヲ有ス』という外国人の平等条項を含んでいた。しかし、その後日本政府はGHQとの憲法制定に関する交渉過程で、国籍差別の禁止条項や、外国人の平等条項を削除し、現行日本国憲法を制定するにいたった」と述べている²³。

総司令部草案は、憲法の主権者について、前文の冒頭から「我等日本国民ハ」と表現し、第3章を

人民ノ権利及義務とし、第9条で日本国民ハ何等ノ干渉ヲウクルコト無クシテ一切ノ基本的人権ヲ享有スル権利ヲ有スとしている。しかし、結果として第90回帝国議会で、日本国憲法は、人民ではなく、日本国民という用語で表現されることになる。その後の1946年10月17日の極東委員会では、憲法実施1年後2年以内に、極東委員会と国会が、憲法の再検討をする機会を持つべきことを決定し、48年から49年にかけて、改正論があらわれる。1949年3月20日に発表された公法研究会の憲法改正意見には、注目すべき修正の提案が盛り込まれている。その前文は、「前文及び本文に使用されている『日本国民』という言葉は『日本人民』に改め、また、前文中、『その権力は国民の代表者がこれを行使し』とあるのを『その権力は人民がこれを行使し』と改める」としている。さらに、その意味を、「日本国民という曖昧な表現を明確にし、英文に在るように日本人民 Japanese people とすることは、本来の趣旨を徹底させるものである」としている。憲法25条はさらに、その考え方にふみこみ第1項を「すべての人民は健康で文化的な生活の最低水準を維持する権利を有する」とあらためる。その理由として、「（本項の英文 All people shall have the right to maintain the minimum standards of wholesome and cultured living）」の意味が正確に伝わるよう、前述のような表現に改正すべきと主張している²⁴。

上記のように、日本国憲法は国籍上の差別や外国人に対する平等の取り扱いという文言を欠き、下位法の国籍法も、日本国民の範囲を規定するという性格を持つにいたった。

そもそも「国民を規定する『国籍』を決める基準については国際法上の原則がなく、各国の主権に委ねられているだけではなく、戦争、領土変更、植民地支配とその終結、国の独立、再編などの結果もあって、国民—外国人の関係も基準も、時代的制約を受けることになる」わけである²⁵。日本の国籍法が父系血統主義を原則とし、日本国籍を持つ日本人と婚姻関係にあるものの間に生まれた子どもに限定して、日本国籍を与えるため、そこから除外された子どもに国籍が与えられなかった点に、第1期の無国

籍児問題がある。

柳井健一氏は、日本で外国人の権利がなかなか保障されない問題を歴史的経過の中でみる重要性を指摘する。日本とイギリスの相違点からこの問題を分析する。日本は、戦前、台湾や朝鮮半島を植民地として保有し、帝国臣民としていたが、第2次大戦後、これらの植民地を喪失した。植民地の人々は、最終的にはサンフランシスコ講和条約に際しての法務府民事局通達により、一方的に日本国籍を剥奪された。日本における定住外国人の圧倒的多数が、このようにして戦後外国人となった旧植民地の出身者とその子孫たちである。一方、同様に多くの「イギリス臣民 (British Subject)」を有していたイギリスでは、第2次大戦後の植民地独立の趨勢に対して、これらを本国に繋ぎ止める目的から、植民地の人々に対して、イギリス帝国・連邦を構成するものとして、1948年国籍法によりイギリス国籍を改めて付与した。その結果、英連邦及び植民地の人々は、法的には国籍を持つイギリス国民として、英本国に入国する権利を認められた。今日、「人種的平等」の配慮の対象となっているのは、このように本国へと到来した、旧植民地出身の有色人種の人々である²⁶。このように、日本とイギリスの植民地時代の外国人へのその後の対応の違いが、現在の外国人の取り扱いの違いに繋がっている点を指摘している。そのため、イギリスでは外国人の人権（筆者注：日本では、外国人の権利が認められにくいためにあえて外国人の“人権”問題として議論される）という取り上げられ方ではなく、国民のうちの少数者に対する平等、人種的平等の問題として論じられることになる。

日本では、朝鮮人男性と婚姻した日本人女性においても、サンフランシスコ条約発効と同時に、日本国籍を失うという1961年の法律上の解釈がある。判例によれば、「第10条は、日本国民の要件を法律で定めることを規定しているが、領土の変更に伴う国籍の変更については、条約で定めることを認める趣旨であるから、朝鮮人男子と婚姻した内地人女子で日本の国内法上朝鮮人としての法的地位を持った者は、平和条約発効とともに日本国籍を失うと解すべきである」（昭三六・四・五最高大法・民集一五・四・六

五七）とした²⁷。

無国籍児をうみだす背景には、日本人の外国人に対する考え方、さらにいえば、日本の植民地政策のあり方が関与することを見逃してはならない。すなわち、国家が必要とするときには、植民地における外国人に対して日本人への同化を強要し、状況が変化すると、簡単に国籍を剥奪するというような非常に排他的な外国人への対応の延長線上の問題としておさえることが重要である。

2) 外国人に対する排他性と日本社会

日本は、近代国家の成立によって、国民を限定し、その考え方の中で日本の国籍を持つものと外国人を区別してきた。しかし、日本人が歴史上、いわゆる“島国”意識から外国人への対応を閉ざし続けてきたわけではないと網野善彦氏は、次のように、検証する。

古代国家—「日本」の支配層にとっての「外国」を、現代の感覚で不用意に推し量ることは大きな誤りをよぶことになる。そこには意外な「国際性」もみられる反面、「異種族」とみた東北・南九州人、あるいは（中略）朝鮮半島の国家—新羅に対する古代帝国特有の侵略的・抑圧的姿勢が顕著であることを見落してはなるまい。支配者のこの姿勢は（中略）さまざまな形でその後の日本国の支配層にも影響を及ぼしつづけたのである²⁸。

しかし、時代は進み、11世紀以降、中国大陆、朝鮮半島との交流は著しく活発化し、多くの「異国人」が列島に流入してきた²⁹。

網野氏は、「律令国家」の姿勢がその一部に潜在的に生きていたことも否定し難い、と指摘される。全体としては、むしろ海を広く四方に開かれ、他の諸地域と積極的に交流するとともに「異国人」をおおらかに受け入れてきた。しかし、近代国家の、帝国を志向する政策と組織的な教育を通じて、海によって周囲から隔てられた「島国」という意識は日本人の中に深く浸透した。わずか70年間（筆者注 明治維新〈1868年〉から終戦〈1945年〉までの「近代国家」の期間）で、近世の「鎖国」の強調などを含めて、確実に「常識」として社会に定着したといわざるをえない、と分析している³⁰。

3) 国際的な人的交流の活発化と日本人としての 「同質性」の堅持意識の矛盾における無国籍 児問題

しかし、「初めに国籍ありき」の原則も、東西冷戦構造が解体し、「モノ」「カネ」の世界的一元性が強まり、「ヒト」の国家領域を超えた移動が増大し、「ヒト」はある国家の国民であるよりも、地球市民として、人権保障や弱者保護を共通に必要とするようになる。今日、このような観点から考えると、自国民—外国人という区別の持つ意味は絶対的なものから相対的なものに変化していることは否定できない³¹といえる。

第2期無国籍児問題は、国際的な人的交流の動きと日本国民に同質性を求める日本社会との矛盾が大きくなる状況のあらわれと特徴づけることができる。実際、外国人が急増し、問題が自治体独自の解決の可能性の域を超えている都市すらある³²にもかかわらず、日本において、「グローバル化に伴う勝者と敗者の二極分解、グローバル化がもたらす社会的排除という欧米では常識化した議論は十分な現実性をもつに至っていない」と指摘されている³³。

「国家の文化や国民のアイデンティティといった包括的な概念は、非常に怪しくなっている」³⁴にもかかわらず、日本は単一民族国家であるという意識がなかなか変わらない。すなわち、国民国家の枠を超えて、国際的な人の移動が進んでいる状況にあって、狭い意味での“国民”のみが国家の中で生活しているわけではなく、“多文化”が“共生”する社会になってきている状況を受け止め切れしていないところに問題がおきているといえる。

一つないしは複数の国、地域に帰属する可能性を持ち、多文化を内包する人々について、社会学でベックが提唱するような、「多重帰属」、「複数地への愛着」という概念³⁵が、日本では、なかなか受け入れられない。社会的に言えば、外国人やマイノリティにとってのアイデンティティを規定する重要な文脈として、「マルチナショナル（マルチカルチュラル）」、「トランスナショナル」、「ナショナル」がある。外国人やマイノリティのアイデンティティも、それだけで独自に形成されるわけではなく、こうし

た文脈の影響を強く受ける³⁶ことになる。

高藤氏は、I M O（International Organization of Migration 国際移住機構）の推定では、現在世界で1年以上自国外に住む長期移住者数は無資格居住者も含めて1億5000万人に達しており、今後ともさらに進展する傾向であることは疑いないと述べている³⁷。

わが国もバブル絶頂期の1980年代後半には多くの東南アジア地域からのニューカマーと呼ばれる、今まであまり付き合いの無かった国の多くの人たちの訪問—しかも不法入国の形で—を受けることになった。つねに強制送還の脅威にさらされながら、生活も医療も、さらに雇用の保障もなく、しかも日本人の嫌う三K労働に耐えている。その姿は、まさに現在のグローバリゼーションの負の極限に位置づけられる³⁸としている。

このような定住移民の状況を「マイノリティ」と社会構造の関連を問う視点で分析したものに、宮島喬・梶田孝道の論考がある。宮島らは、マイノリティを次のように規定する。「『マイノリティ』（minorities: ほとんどつねに複数で使われる）とは、何らかの属性的要因（文化的・身体的等の特徴）を理由として、否定的に差異化され、社会的・政治的・経済的に弱い地位に置かれ、当人たちもそのことを意識している社会構成員ということになるだろうか。だが、マイノリティとはそれ自体で存在するものだろうか。むしろそれは構造と『まなざし』によってつくられる」³⁹と重要な点を述べている。ここで大事なのは、「彼らマイノリティのマイノリティたるゆえんは、自らの力ではコントロールできない社会的・政治的・文化的構造、および主流者（majorities）の『まなざし』の支配下に置かれていて、そのなかで限られた選択の範囲で行動をしていることである」⁴⁰ことになる。

児童福祉や社会福祉の枠組みにおいて、日本で生活する“国民”（あるいは、あえて同義語としての“市民”）に多く外国人が含まれる現実を捉え、少数者をマイノリティにするのではなく、文化的に豊かな国を形成する構成要因として積極的に受け入れる。換言すれば、日本の社会から「排除する」のではなく、社会へ「統合する」システムを整えることが重

要である。

次の社会学からの提案は、社会福祉にとっても参考となる。現実には、一つの社会に教育、労働、社会保障、メディア、軍隊などがすべてつまった国民国家の終焉と、トランスナショナルな国家への移行を認めないわけにはいかない。ありふれたコスモポリタニズムが基調なのに人々の意識はありふれたナショナリズムのままである⁴¹という見解は、参考になろう。

このようなトランスナショナルな国家あるいは社会への移行という状況で、無国籍児とアイデンティティの問題をどのように考えるべきか。前述した、センの社会的アイデンティティの考え方に、大きな示唆を受ける。センの考えを取り入れながら、無国籍児とアイデンティティの問題を筆者なりに整理すると重要な3つの観点が抽出できる。

第1に、ある国の国籍を持つということは、個人のアイデンティティの確立にとって、所属する国家の規範や価値観を唯一絶対的なものとして、自己を同一化するという意味ではないことはいうまでもない。第2に、同時に複数のアイデンティティを持つこと。センのいうように「人は同時にいくつかのアイデンティティを持つことができる。ある人物は、イタリア人であり、女性であり、フェミニストであり、小説家であり、また、ジャズ・ファンであり、ロンドン市民である、さらに、ある時は、ジャズ愛好家としてのアイデンティティの方が、ロンドン市民としてのアイデンティティよりふさわしい時もあれば、ロンドンの都市交通について考える時は、ロンドン市民としてのアイデンティティが重要になるかもしれない」⁴²。第3に、アイデンティティは選択できるが、選択には制限も受けること。このように、どのアイデンティティを選択するかが大切であり、しかもその選択は変動可能である。しかしどのような選択も無制限ではなく、「われわれのアイデンティティに関する現実的な選択肢は、いつでも外見、状況、経歴、歴史などによって制限されているのである」⁴³という。

無国籍であることは、社会生活の中で他のアイデンティティに価値をおいている場合、個人の意識面

では問題にならないこともある。しかしひとたび、社会的権利を行使する場合や、社会的通念（戸籍上、名前があること・外国人登録・嫡出子と非嫡出子との差別など）に基づく評価をされる場合、無国籍は、先の条件を満たしていないことが多く、権利を侵害され、アイデンティティに関する深刻な制限になるという重要な意味合いを持つことになる。

その意味において、「アイデンティティにおける多元性、選択、合理的判断を否定することは、暴力や野蛮のみならず今も昔も変わらない抑圧を生み出す原因となる可能性がある」と多様な価値を受け入れられない社会の危うさを警告している⁴⁴。

さらに、センは「越境するアイデンティティと正義」として、「アイデンティティに先行する理性」を次のようにまとめている。

われわれは、「アイデンティティと共同体とを合理的に選択する必要があるということをもっとしっかりと認めるべきであろう（中略）現代における国籍と市民権の重要性を否定することはできないが、われわれは次のようにも問うてみなければならない。国境を越えた人々のアイデンティティにはとりわけ民族や政治的な単位による区分『以外の』分類、すなわち、階級、ジェンダー、あるいは政治的・社会的信条などに基づいた連帯の関係が含まれている。職業的アイデンティティ（医者であるとか教師であるとか）やそこで生まれる国境なき責務を、どう説明すればいいのか。こうした関心、責任、業務的などは民族アイデンティティや国際関係に付随していないばかりか、場合によって、国際関係とは、逆の方向に向かうこともある。『人間』であるという、おそらく最も基本的なアイデンティティ（で）さえ、正しく理解すればわれわれの視野を拡大してくれるものだ。われわれが分け持っている人間としての責務は、『民族』や『国民』の一員であることによって成り立っているわけではない。核爆発の余震が続く6月のカルカタで、この講演の中身をあれこれ考えていると、『人と人との間で』国境を越えて直接通い合う共感や連帯感には、互いによそよそしい国家同士の民族中心主義を実質上超えるような展望があるように思われたのだった」⁴⁵としている。

上記のように、一つの国家や一つの国家における国民として、“人間”を服従させない、多様で幅広い人間関係の発展の可能性を説いている。すなわち、国籍のない人間をつくらない社会づくりが、二律背反するようでありながら矛盾せずに、一つの国家を超えて、多様に発展しあう人間と人間関係をつくる社会の形成につながると考える。

社会福祉や社会保障の分野では、次のような改善がみられる。

難民条約批准を受けて、無国籍防止の考え方を国籍法に盛り込み、各種社会手当も外国人に対応し、女性差別撤廃条約批准を受けて、国籍法も改正になるなどである。こうした内部的な運動と国際的な動向という外圧によって法律が少しずつ国際感覚にあうように変更されてきている。しかし、日本人の意識の内部からこのような動きは、外圧なしには、なかなか沸き起こってはこない。発想の転換をはかり、多様な文化を受け入れ、多様な人々が自由に発展できる社会づくりが社会福祉の重要なテーマである。

Ⅵ：おわりに

無国籍児問題を2期に分けて、その時代状況の中で抱えている問題について、その特徴をみてきた。第1期戦後まもなくの頃と、現在にいたる第2期とでは社会的・経済的あるいは歴史的状況は、ことなっている。しかし、無国籍児の問題は、国籍法が父系優先血統主義から両系血統主義に改正になったとしても、外国人や非嫡出子は除く、正規の結婚をした日本人の子どもが日本国籍を持つという基本的な考え方に大きな変化はない。国際化の中で、日本に住む人々が狭い意味での「日本人」だけではなくなっている状況とのギャップを象徴する問題といえる。井上ひさしが『國語元年』でテーマとしたような、多様な文化の共存を現実のものとするには、日本人自身が日常生活において、異なる価値を持ち、異なる人間が社会の中で、互いに認め合いつつ包含されながら、社会的統合ができるような社会の形成に向けて、工夫をしあうことが大事であろう。

¹ 田畑茂二郎著『国際法 新講 上』, 東信堂, 1999年3

月20日, P.238

² 田畑茂二郎著『国際法 新講 下』, 東信堂, 2000年5月10日, P.55

³ アマルティア・セン著, 細見和志訳『Reason before identity アイデンティティに先行する理性』, 関西学院大学出版会, 2003年3月31日, P.3

⁴ 手塚和彰, 『外国人と法〔第2版〕』, 有斐閣, 2001年12月20日, P.3

⁵ 江川英文他『国籍法〔第3版〕』, 有斐閣, 1997年7月30日, P.3

⁶ 前掲, 『外国人と法〔第2版〕』, P.4

⁷ 前掲『国際法 新講 上』, PP.236~237

⁸ 同上, P.237

⁹ 同上, PP.238~239

¹⁰ 拙稿『「無国籍」児の日本の特質と子どもとしての権利』, 学苑 No.761 人間社会学部紀要, 昭和女子大学近代文化研究所, 2004年2月1日, P.18

¹¹ 笠原俊宏著『国際家族法要説 増補版』, 高文堂出版, 1999年11月11日, P.211

¹² 同上, PP.211~212

¹³ 前掲, 『外国人と法』, P.136,

厚生労働省大臣官房統計情報部編『平成14年 人口動態統計 上巻』, 厚生労働省大臣官房統計情報部, 2004年2月19日, PP.70~71, P.121

¹⁴ 「子供の国籍を考える会とその活動パンフレット」, P.2,

『移住労働者と連帯する全国ネットワーク情報誌 Migrants'-ネット 6月号』, P.5

¹⁵ 瀧岡直美氏より聞き取り, 2004年8月9日沖縄にて

¹⁶ 前掲, 『国際法 新講 上』, P.241

¹⁷ 同上, P.243

¹⁸ 高藤昭著『外国人と社会保障法一生存権の国際的保障法理の構築に向けて一』, 明石書店, 2001年12月20日, P.113

¹⁹ 同上, P.110

²⁰ 同上, P.104

²¹ 同上, P.104

²² 丹羽雅雄著『マイノリティと多民族社会 国際人権時代の日本を問う』, 解放出版社, 2003年5月15日, PP.23~24

²³ 同上, PP.24~25, この総司令部草案は, 1946年2月10日成立, 2月12日承認されたものであり, 第16条は, 末川博『資料・戦後二十年史 3 法律』, 日本評論社, 1966年11月30日, P.68に掲載されている。

²⁴ 同上, P.59, 89, 91

- ²⁵前掲、『外国人と法』, P. 4
- ²⁶柳井健一著『イギリス近代国籍法史研究 憲法学・国民国家・帝国』, 日本評論社, 2004年3月10日, P. 7
- ²⁷監修衆議院参議院法制局『判例・通達 実務大六法』, 第一法規出版, 2004年5月10日, P.13
- ²⁸石井米雄他編『日本人と多文化主義』所収, 網野善彦「世界に開かれた日本列島——日本史の中の外国人」, 山川出版, 2000年12月25日, PP. 8～9
- ²⁹同上, P.10
- ³⁰同上, P.21
- ³¹前掲、『外国人と法』, PP. 3～4
- ³²梶田孝道著『国際化とアイデンティティ』, ミネルヴァ書房, 2001年12月15日, P.20
- ³³同上, P.21
- ³⁴S. カースルズ/M. J. ミラー著, 関根政美他訳『国際移民の時代』, 名古屋大学出版会, 2000年6月20日, P.37
- ³⁵前掲、『国際化とアイデンティティ』, P.17
- ³⁶同上, P.19
- ³⁷前掲、『外国人と社会保障法—生存権の国際的保障法理の構築に向けて—』, P.17
- ³⁸同上, P. 4
- ³⁹宮島喬他編『国際社会4 マイノリティと社会構造』, 東大出版会, 2002年4月5日, P. 1
- ⁴⁰同上, P. 3
- ⁴¹同上, P.24
- ⁴²前掲、『Reason before identity アイデンティティに先行する理性』, PP.20～21
- ⁴³同上, PP.25～26
- ⁴⁴同上, P.33
- ⁴⁵同上, PP.43～44

追記

日本に上陸する外国人は, 原則として在留資格と在留期間を付与されるが, 地位協定の適用を受ける米国軍人, 軍属およびその家族は, 在留資格取得を免除される。日本弁護士連合会『沖縄無国籍児問題調査報告書』, 1971年9月5日, P.54

(つきた みづえ 福祉環境学科)