

松下幸之助記念財団 研究助成

研究報告

(MS Word)

【氏名】

土田 千愛

【所属】(助成決定時)

東京大学大学院 総合文化研究科 国際社会科学専攻

【研究題目】

戦後日本の国家再編成における外国人に対する国家の管理体制
—難民受け入れをめぐる法制度の変容を中心に—

【研究の目的】(400字程度)

本研究の目的は、時代によって再構築される難民受け入れをめぐる法制度の変容の通史的な分析を通じ、日本の難民受け入れの在り方を再解釈しつつ、日本という国が向かう外国人管理体制の方向性について検討することである。

日本の外国人受け入れに関する先行研究では、人権的な側面からの外国人の法的地位の向上や、多文化共生に焦点があてられてきた。つまり、そこには人は権利を有するものであり、平等に生存するという概念が前提としてあった。その結果、国家のパワーが生身の「生」にどのように作用するかという視点が見落とされてきた。だが、出入国管理行政が主権国家の自由裁量に委ねられている以上、外国人は国家の判断によっていかようにも管理される存在である。中でも難民は、保護されるべき対象である一方で脅威の対象とみなされる二面性を有する。そこで、本研究では Foucault の「生権力」の視座を手がかりに、難民を中心に主権国家による外国人管理に通じる共通項を探り、複雑化かつ重層化する課題を体系的かつ実証的に検証した。

【研究の内容・方法】(800字程度)

前述した研究目的のもと、本研究では、戦後の日本が「難民の地位に関する条約」とその議定書(以下、難民条約)に加入し、出入国管理体制の中に独自の難民認定制度を設け、現行の難民受け入れ体制を整備する昭和 56(1981)年までの過程に着目した。分析対象として、難民や政治亡命者について議論されている国会会議録を用いた。また、分析対象期間は、国会で難民条約への加入が提言された昭和 37(1962)年から難民条約加入と国内法整備に至る昭和 56(1981)年までである。

分析手法とした「生権力」とは、Foucault(2007)によると、ヒトという種の基本的な特徴が政治的戦略の対象となったときに用いられるメカニズムの総体を指す。特に「生」が国家の体制を揺るがしかねないときに国家のパワーが「生」に介入する(芹沢[2007])。この視角で、国家の安全確保の名のもとに、難民の「生」に対して働く「権力」の有様を、①インドシナ難民流入前(昭和 38年から 44年まで)、②政治亡命者保護法案提出(昭和 44年から 55年まで)、③インドシナ難民流入と難民条約加入期(昭和 50年から 56年まで)の三期に区分し、難民保護に対する日本政府の体制の変容を検討した。

①では、外務省条約局長と法務大臣がともに、難民条約の趣旨に賛同していた。しかし、条約上の難民の定義の曖昧さや認定の困難さ、周辺諸国の政情不安と難民が流入した際の国内問題が懸念となり、条約へは加入しないとされた。難民には、「出入国管理令(以下、入管令)」の範囲内で人道的に対応していく方針が示された。

②では、日本社会党より「政治亡命者保護法案」が合計五回に渡って提出されたものの、いずれも審議未了廃案となった。だが、法案に具体的な規定を設けたことで、難民条約に加入せずとも国内法として難民に対応する在り方が提示された。

③では、インドシナ難民の流入を契機に日本が難民条約加入へ向けて動き出し、対外的には難民問題に対

する国際協調の姿勢を鮮明にし、対内的には法改正によって外国人の人権尊重の促進を目指した。国内法改正では、廃案となった「政治亡命者保護法案」の八項目のうち五項目が採用された。

【結論・考察】（４００字程度）

以上より、日本の置かれた地政学的な側面から、戦後の国家の安全や秩序の安定化が優先され、難民への対応は、一般の外国人と同様に出入国管理体制において、運用上配慮していくことが望ましいとされてきた。その政治過程では、法規定不在の運用から法規定のある運用へと体制が変容したが、出入国管理体制の特質上、国益や公安を害するおそれのある外国人は一貫して規制の対象とみなされてきた。その点を踏まえると、難民という特殊な外国人の「生」は体制を揺るがしかねないものとして注視される側面を有する。

そもそも在留資格には、外国人を国内に配置し、管理する性質があるため、日本への滞在の許可は、「生」が完全に野放しにされたことを意味しない。つまり、難民の「生」のあらゆる側面に国家による管理と制御のパワーが働くことに変わりはない。したがって、難民をはじめ外国人の「生」は、禁止や統制といったミクロなレベルでのパワーが働く可能性を有しつつ、国家の安全保障との兼ね合いから常に国家の判断に左右されるものである、国家は利益の最大化を目指して、状況に応じて外国人の管理の在り方を変更する。