

無国籍条約と日本の国内法

―その接点と隔たり―
新垣修

Statelessness
Conventions and
Japanese Laws
Convergence and
Divergence
Osamu Arakaki



無国籍条約と日本の国内法

その接点と隔たり

2015年3月

国際基督教大学教授
新垣修

本報告書に記載されている見解は著者のものであり、UNHCRの見解を反映しているとは限りません。

本報告書は <http://www.unhcr.or.jp> からダウンロードしていただけます。

© UNHCR 2015



刊行に寄せて

無国籍者とは、どの国からも国民として認められていない人々を指します。想像しがたいことですが、世界には少なくとも 1000 万人の無国籍者がいるという不幸な現実があるのです。国家の崩壊などで国籍を失った人、親が無国籍者のために国籍が認められず、コミュニティと国に絆があるにもかかわらず国民になることができない子どももいます。母親の国籍を子どもが受け継ぐことを認めない国もあります。手続上の問題で法の隙間に落ちて無国籍となり、そのまま忘れられている人もいます。国籍という正式な法的結びつきがないために、無国籍者はしばしば疎んじられ、基本的人権の侵害を受けやすい状態にあります。

1994 年以降採択された一連の決議により、国連総会は UNHCR に対し世界規模で無国籍を防止、削減するだけでなく、無国籍者の権利を守る任務を与えました。それ以来、無国籍に繋がるような法的な隔たりを解消し、無国籍者が国籍を取得することを保証すると同時に、彼らが特定され、保護されることを目的として、UNHCR は政府が国籍法や政策、手続を改正するよう、技術的な助言を提供しています。その結果、近年無国籍に対する姿勢に変化がみられるようになりました。この 4 年間で、無国籍に関する二つの国際条約（1954 年の「無国籍者の地位に関する条約」と 1961 年の「無国籍の削減に関する条約」）のうち、「地位条約」の加入国は 65 から 86 に、「削減条約」の加入国も 33 から 63 へと増えました。こういった変化は、無国籍問題に対処していこうという趨勢に弾みがついてきている証しであると UNHCR は考えています。そのような勢いに後押しされ、また 1954 年に採択された地位条約の 60 周年を記念して、UNHCR は 2014 年 11 月に今後 10 年間で無国籍をゼロにするキャンペーンを開始しました。

日本は二つの無国籍条約のいずれにも加入していません。日本の国籍法は無国籍問題に関連する規定を含んではいますが、無国籍者の地位を認定するための手続は設けられていません。こうした背景の下、UNHCR は 2010 年に日本における無国籍の状況をより良く理解するために研究を委託し、その結果「無国籍の情景—国際法の視座、日本の課題」が刊行されました。その後、日本の国内法と地位条約および削減条約に含まれる条項や基準、さらには国際人権法の関連する条項との両立性をより深く分析することが重要であると考えました。この研究は、2014 年国際基督教大学の新垣修教授と彼のチームによって手がけられ、「無国籍条約と日本の国内法—その接点と隔たり」として出版されることとなりました。

新垣教授による研究は、日本の国内法において「無国籍者」の定義がなく、そして無国籍者としての地位が認定されるための制度が存在しないために、無国籍条約と日本の国内法のあいだに決定的な溝が存在するという結論に至っています。さらに研究は、日本における無国籍者数に関してより良い理解を築き、無国籍であることから生じる日々の生活における困難を明らかにするために「マッピング」が必要であることにも触れています。

UNHCR 駐日事務所は、この研究が政府職員、学術研究者、NGO 職員やその他の実務家の方々に、日本における無国籍問題について特に法的な観点から知識や理解を深めるために役立てていただきたいと考えています。我々は、そのような理解がさらなる議論へと発展し、無国籍問題がより明確になり、無国籍者が日本で直面する問題に取り組んでいくという結果につながることを期待してやみません。

国連難民高等弁務官 (UNHCR) 駐日事務所 代表
マイケル・リンデンバウアー

謝辞

本報告書の内容について、一切の責任は筆者にあります。ただし、以下の方々のご協力なくして本報告書が完成することはありませんでした。

秋山肇氏（国際基督教大学教養学部4年生）に、深い感謝の意を表します。秋山氏には、情報収集・整理から執筆、推敲にいたるほとんどすべての作業において補佐としてご尽力いただきました。秋山氏との二人三脚であったからこそ、本報告書作成の道程を無事終えることができました。

関聡介教授（成蹊大学法科大学院・弁護士）と小田川綾音弁護士、付月准教授（茨城大学人文学部）には原稿に幾度も目を通していただくなど、実質的なモニタリング・チームの役割を担っていただきました。御三方からは貴重な情報のみならず、多くのご批判とご助言を頂戴しました。厚く御礼申し上げます。

稲正樹教授（国際基督教大学教養学部）にも原稿に目を通していただき、ご専門の観点からご意見を頂きました。池辺利奈氏（国際基督教大学大学院アーツ・サイエンス研究科博士前期課程1年生）には、資料収集・整理や聞き取り調査などでお力をおかりしました。心より感謝申し上げます。

ご多忙のなか、聞き取り調査に快く応じてくださった無国籍者、法実務家、政府関係者、児童相談所・児童相談センター担当者の皆さま、誠にありがとうございました。

筆者

目次

略語・略称一覧	8
序章	10
第1節 無国籍と世界	10
第2節 本報告書について	11
第1項 調査内容と方法	11
第2項 調査結果の要約	12
第1章 無国籍条約と日本	15
第1節 地位条約	15
第1項 成立の経緯	15
第2項 構成と概要	16
第2節 削減条約	17
第1項 成立の経緯	17
第2項 構成と概要	18
第3節 展開	19
第4節 日本と無国籍条約	21
第1項 日本の国内法と条約	21
第2項 国会での議論	22
第5節 統計	23
第1項 無国籍者数	23
第2項 帰化許可を受けた無国籍者数	25
第6節 小括	25
第2章 定義と認定	27
第1節 はじめに	27
第2節 無国籍者の定義	27
第3節 無国籍者の地位の認定	29
第1項 何のために行うのか：目的	29
第2項 誰が行うのか：実施主体	30

第3項	どう行うのか：手続	31
第4節	論点	34
第1項	日本の法令と司法	34
第2項	日本の行政	36
第5節	小括	37
第3章	権利と保護	39
第1節	はじめに	39
第2節	論点	40
第1項	接点	40
第2項	隔たり	45
第3節	小括	50
第4章	防止と削減	51
第1節	はじめに	51
第2節	論点	52
第1項	接点	52
第2項	隔たり	56
第3節	小括	61
第5章	難民と人身取引	62
第1節	はじめに	62
第2節	難民	62
第1項	無国籍者の排除	62
第2項	迫害に相当しない差別	63
第3項	差別の集積的効果	64
第3節	人身取引	66
第1項	無国籍と人身取引の関係性	66
第2項	人身取引議定書と日本	66
第3項	出入国管理の局面	67
第4節	小括	68

終章	70
第1節 提言	70
第1項 国内法の検討と整備	70
第2項 在留資格の付与	71
第3項 実態調査の実施	73
第4項 意識の隔たりを埋めること	73
第2節 結語	74
補章 出生未登録者：無戸籍者を中心に	76
第1節 はじめに	76
第2節 無戸籍者	76
第1項 戸籍の歴史	76
第2項 現状と原因	78
第3節 その他の出生未登録者	79
第4節 小括	80
参考文献	81
資料1 無国籍者の地位に関する条約	88
資料2 無国籍の削減に関する条約	100
資料3 国籍法	107

略語・略称一覧

(1) 国

英国	グレートブリテン及び北アイルランド連合王国
タイ	タイ王国
フィリピン	フィリピン共和国
ブラジル	ブラジル連邦共和国
フランス	フランス共和国
米国	アメリカ合衆国
ベトナム	ベトナム社会主義共和国
ミャンマー	ミャンマー連邦共和国
モルドバ	モルドバ共和国
ラトビア	ラトビア共和国

(2) 組織

国連	国際連合 (The United Nations)
児相	児童相談所・児童相談センター
ILO	国際労働機関 (International Labour Organization)
NGO	非政府組織 (Non-Governmental Organisations)
RSAA	ニュージーランド難民の地位異議審査局 (Refugee Status Appeals Authority in New Zealand)
UNHCR	国連難民高等弁務官 (The United Nations High Commissioner for Refugees)
UNICEF	国連児童基金 (The United Nations Children's Fund)

(3) 条約

国際組織犯罪防止条約	国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約 (2000年採択、2003年発効)
国籍法抵触条約	国籍法の抵触についてのある種の問題に関する条約 (1930年採択、1937年発効)
削減条約	無国籍の削減に関する条約 (1961年採択、1975年発効)
自由権規約	市民的及び政治的権利に関する国際規約 (1966年採択、1976年発効)
女性差別撤廃条約	女性に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約 (1979年採択、1981年発効)
社会権規約	経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約 (1966年採択、1976年発効)

人身取引禁止議定書	国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約を補足する人（特に女性及び子ども）の取引を防止し、抑止し及び処罰するための議定書（2000年採択、2003年発効）
地位条約	無国籍者の地位に関する条約（1954年採択、1960年発効）
難民条約	難民の地位に関する条約（1951年採択、1954年発効）
難民議定書	難民の地位に関する議定書（1967年採択、1967年発効）
無国籍条約	無国籍者の地位に関する条約及び無国籍の削減に関する条約

(4) 法令

憲法	日本国憲法
組織的犯罪対処法	組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律
通則法	法の適用に関する通則法
入管法	出入国管理及び難民認定法
入管特例法	日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法

(5) その他

UNHCR ハンドブック	無国籍者の地位に関する条約における無国籍者保護に関するハンドブック
無国籍者認定	無国籍者の地位の認定
無国籍者認定の申請者	無国籍者の地位の認定の申請者
最一小決	最高裁判所第一小法廷決定
最二小判	最高裁判所第二小法廷判決
東京高判	東京高等裁判所判決
東京高決	東京高等裁判所決定
東京地判	東京地方裁判所判決
東京家審	東京家庭裁判所審判
民集	最高裁判所民事判例集
集民	最高裁判所裁判集民事
判タ	判例タイムズ

序章

第1節 無国籍と世界

現在、世界には推計1千万人を超える数の無国籍者がいる¹。地位条約²採択60周年にあたる2014年、UNHCRは、2024年までに無国籍をなくすキャンペーンを開始した。これは、無国籍の歴史に終止符を打とうという、また国家制度のアポリアに向き合うという、果敢な挑戦である。

17世紀の清教徒革命や名誉革命、18世紀のフランス革命を通じ、主権者は君主から国民に反転し、近代国家が形成された。そして1848年の「諸国民の春」を契機に、また近代化の進展とともに、国民国家体制が欧州に広がっていった。これを内側から支えていたのは、国民国家の構成員間の結束であり、国家への国民の忠誠心であった。この結束や忠誠心の源泉となったのが社会的親和性であり、その確保のため、文化や言語、風習を共有するナショナルな集団の取り込みが実行された。土地に国境線を引いて領域を包摂したように、国民国家は、人々に国籍を与えることで彼らを国民として包摂していった。つまり国籍は、国民国家の構成員と他者の境界を権威的に確定し、ナショナルという抽象を具象に転化する機能を果たした。他方、いかなる国家のナショナルな資格要件をも満たさない者は、国籍によって公式に「他者化」され、無国籍となった。このように、国籍はその起源において、国民国家の形成・維持に必須の装置であった。そうであるから、選ぶことを意味する国籍と、選ばれなかったことを意味する無国籍は同じほど古い歴史を持つ³。

このように国民国家は、誰かに国籍を与えると同時に、誰かに国籍を与えないことで独自の国家性を構築していった。選ばれなかった者＝無国籍者の存在は、国民国家存立における「必然」であった、と換言できよう。現代でも無国籍者が紛争や新国家形成の結果として生じるのは、決して偶然ではない。そのため、国際社会で国家が再編される度、無国籍現象は繰り返されるのかもしれない。

一方、少なくとも一部の国家の政治エリートにとって、無国籍は「必要」そのものである。多くの無国籍者を抱える国家では、人種的・民族的集団の性質や歴史観に基づき、無国籍者を「国籍要件を満たせない人々」と見なす傾向がある。国籍を与えるに値しない人々が無国籍者であるという感覚。これは意識的に醸成され、浸透し、やがて定着する。政治エリートは、国家統合・維持において、二級市民階級を配置することに利益を見出す。時には支配的民族集団が優越感を得られるよう仕向け、時には「社会の安定を乱す危険な存在」とのレッテルを貼って恐怖心を煽る。いずれの場合も支配的民族の結束がはかられ、ナショナリズムは高まる。無国籍の必要は、なにも政治的文脈に制約されない。無国籍者が国家の中で労働搾取の対象に置かれるのはよ

1 UNHCR, “Stateless People Figure,” at <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c26.html>.

2 2014年9月1日現在の締約国数は82カ国。The United Nations Treaty Collection, “Convention relating to the Status of Stateless Persons,” at https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=V~3&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en.

3 新垣修「無国籍者地位条約の成立と展開」『難民研究ジャーナル』第4号（2014年12月）3頁。

く知られる。無国籍者から経済的利益を得られ、支配的民族集団から信頼を得られるからである⁴。

国家にとって必然と必要であるからからこそ、無国籍は持続し、再生産されてきた。そして、法から弾き出された人々が法で守られる人々を支える構図は、なにも非民主的国家や基本的人権の侵害が横行する国家の内部に閉ざされたものではない。複雑化・緊密化したグローバル社会に「先進国」や「民主国家」の人々も組み込まれ、無意識のうちに無国籍を生み出す構造を支えるとともに、無国籍者を消費しているのではないか。UNHCR はこれに対峙し、必然・必要とみなされてきた無国籍を無くそうと声をあげた。だから、果敢な挑戦なのである。

第2節 本報告書について

第1項 調査内容と方法

UNHCR 事務所は、無国籍に関する情報収集を含む活動でも主導性を発揮している。“Refworld”の「無国籍」のサイト⁵を訪ねると、そこに多種多彩な情報が詰まっていることがわかる。たとえば、アフリカ、北米、アジア、欧州、北アフリカ及び中東という地域別で分類されたデータは、国・地域の無国籍状況から会議の結果報告、ディスカッション・ペーパー、声明、提言、講演記録まで広く網羅している。また UNHCR 事務所は、無国籍者を特定するための調査に協力している。バングラデシュ人民共和国、キルギス共和国、セルビア共和国などでは UNHCR 事務所がパートナーと協力し、無国籍者数の特定を試みている。米国や英国、オランダ王国、ベルギー王国などでは、既存の情報で無国籍者の規模が把握できるかを探っている⁶。このような情報収集や活動は、あたかも、UNHCR の心象の反影のようにも映る。

日本も、このような取り組みから無縁ではなかった。2010年4月、国際法学者の阿部浩己がまとめた『無国籍の情景：国際法の視座、日本の課題』⁷が UNHCR 事務所より日英両語で発行され、日本における無国籍の全景が描き出された。この報告書の成果と反響は大きく、日本国内の研究者・実務家を刺激するとともに、国際法の枠組みから見た日本における無国籍の概況を世界に知らしめた。

本報告書は、以上のような流れを受け、UNHCR 事務所から委託を受けて作成されたものである。この調査の基軸となるのが、地位条約と削減条約⁸である。その主眼は、無国籍条約と日本の国内法の両立性の検討にあり、主な論点は次のとおりである。

4 関連ある議論として次を参照。Matthew J. Gibney “Statelessness and Citizenship in Ethical and Political Perspective,” in Alice Edwards and Laura van Waas (eds.), *Nationality and Statelessness under International Law* (Cambridge University Press, 2014), pp. 52-56.

5 UNHCR, “Statelessness,” at <http://www.refworld.org/statelessness.html>.

6 マーク・マンリー「無国籍に取り組むための UNHCR のマンデート及び活動」『法律時報』第 1078 号(2014 年 10 月) 41 頁。

7 阿部浩己『無国籍の情景：国際法の視座、日本の課題』(UNHCR、2010 年)
<http://www.unhcr.org/4ce643ac9.html>.

8 2014 年 9 月 1 日現在の締約国数 60 カ国。The United Nations Treaty Collection, “Convention on the Reduction of Statelessness,” at

- ・ 日本には、無国籍者数を正しく反映している公的統計があるか。
- ・ 日本の国内法は、無国籍者を認定する制度・手続を有しているか。また、関連する判例や行政の運用例・実行例はあるか。
- ・ 日本の国内法は、地位条約の規定内容をどの程度網羅しているか。特に、網羅されていない規定内容は何か。また、国内法と条約の接点・隔たりに関連する判例や行政の運用例・実行例はあるか。
- ・ 日本の国内法は、削減条約の規定内容をどの程度網羅しているか。特に、網羅されていない規定内容は何か。また、国内法と条約の接点・隔たりに関連する判例や行政の運用例・実行例はあるか。
- ・ 日本が加入・署名したその他の条約の効果によって、無国籍者の保護・権利が保障される可能性はあるか。特に、難民や人身取引被害者との関連性はどうか。

本報告書作成のために採られた主たる調査方法は、文献調査であった。これを、政府担当部署や児相、無国籍者への聞き取り調査で補完した。加えて、法実務家や専門家から得た情報や助言も活用した。

第2項 調査結果の要約

本報告書における調査の内容と結果は、本論及び補章で示される。結果の要点は以下のとおりである。

第1章 無国籍条約と日本

- ・ 日本は無国籍条約に加入していないが、過去、無国籍という課題について国際法の影響やその関わりから無縁だったわけではない。しかし、それらは限られたものであった。
- ・ 日本の領域内にいる無国籍者の総数を正しく把握するためのメカニズムは不在である。無国籍者の数を含む公的統計はあるが、そこには無国籍者の実数が反映されていない可能性がある。無国籍者の数を正確に測ることに特化した取り組みはこれまでなく、概数ですらよく分からないのが実情であろう。

第2章 定義と認定

- ・ 日本の国内法に無国籍者の定義はない。
- ・ 無国籍者を特定し、その法的地位を確認するという意味での無国籍者認定制度は日本には存在しない。
- ・ 定義と認定制度の欠如は、地位条約と国内法との間に決定的な溝をもたらす原因となっている。

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtsg_no=V-4&chapter=5&lang=en.

- ・ 近年、条約上の無国籍者の定義やその理解に接近するような判例も登場している。しかし、それらが条約と国内法の溝を埋めるとの結論には至らない。

第3章 権利と保護

- ・ 地位条約に列挙された権利・保護のおおよそは、在留資格によって確保され得る。対照的に、在留資格を有しない無国籍者にはほとんどの権利・保護が認められない。
- ・ 生活保護法は日本国民のみを対象としているため、在留資格のある無国籍者が現在利益を得ていても、それが得られなくなった場合に権利侵害として訴える法的基盤を欠く。
- ・ 在留資格の有無とは無関係に、明文上、地位条約と国内法令との間に溝が生ずる場合がある。帰化の促進（地位条約第32条）についてであるが、国内法上、日本で出生した無国籍者とそうでない無国籍者の間で処遇に差がある。これは、非差別原則（地位条約第3条）と両立しないおそれがある。また日本の国内法上、すべての無国籍者に身分証明書が発給される（地位条約第27条）わけではない。
- ・ 無国籍者認定制度・手続がないため、無国籍者認定を望む者や無国籍者認定の申請者といった概念、またそれに基づく権利保障はない。そのような者に対し、移動の自由（地位条約第26条）や追放の禁止（地位条約第31条）といった基本的自由は保障されない。

第4章 防止と削減

- ・ 日本の国内法には、「その領域内で生まれた個人で、そのままでは無国籍になる者」に国籍を与えること（削減条約第1条第1項）に、確実に対応する明文規定がない。
- ・ 領域内で発見された棄児に関する要請（削減条約第2条）に完全に対応する日本の国内法令は見当たらない。
- ・ 日本の国内法は、船舶や航空機で出生した場合の国籍の付与（削減条約第3条）について明確な規定を用意していない。
- ・ 子どもの国籍取得の基礎となっていた家族関係に誤登録があり、従来の国籍を喪失する場合には他国の国籍取得を前提としなければならないとの理解があるが（削減条約第5条第1項）、日本の国内法はこの理解と一致しない可能性がある。

第5章 難民と人身取引

- ・ 難民性と無国籍性を跨いで検討した日本の判例は少なく、その判例の内容によっても、無国籍者が難民として法的に保護される可能性は限られている。無国籍者が置かれる差別的状況が、日本の裁判所が示す迫害の概念に合致しにくいのが一つの理由である。

- ・ 現行の入管法の下で、法務大臣は人身取引被害者に在留特別許可を認めることができ、当該被害者が無国籍者である場合、これにより保護される可能性が法令上示された。しかし、法務大臣の裁量の余地や与えられる在留資格により、その範囲は制約的である。

補章 出生未登録者：無戸籍者を中心に

- ・ 日本には、出生未登録者が存在する。近年、注目されているのが無戸籍者である。また、非正規滞在者によって遺棄・隠匿される子どもも確認されている。
- ・ 出生未登録者の全貌は明らかではない。

以上の結果の詳細とそれに至る過程については、以下を参照されたい。

第1章 無国籍条約と日本

第1節 地位条約

第1項 成立の経緯

戦間期にあたる国際連盟の時代、無国籍者と難民は同様に対処すべき集団として認識され、法的に区別されることはなかった。しかし第二次世界大戦後、個別の国際条約による括りを経て、国際法上の両者の概念は分離した⁹。この時、法的分化の舞台となったのは国連であった。当時、国連人権委員会は、無国籍者・難民に関する国際的合意が不十分と見ていた。そこで同委員会は1947年12月、「特に国籍取得が懸案となっていて、いかなる政府からも保護を享受していない者の法的地位、彼らの法的・社会的保護と書類について国連が早期に検討すべき」¹⁰と表明することとなった。翌年、国連経済社会理事会は初代国連事務総長トリグブ・リー（Trygve Lie）に対し、無国籍に係る国内法制や国際的合意・条約などに関する研究への着手を求めた。同時に、新条約締結の必要性に関する勧告を経済社会理事会に提出することも要請し、その結果、『無国籍に関する研究』¹¹がまとめられた。

これを受け、国連経済社会理事会は1949年8月の第9会期で13カ国の政府代表を任命し、アド・ホック委員会を設置した。同委員会の任務は無国籍者と難民を区別しつつ、条約の改訂・統合の必要性を検討し、新条約作成の必要が生ずる場合にはそれを起草することであった。翌年、アド・ホック委員会がニューヨークで2度開催され、難民条約案とその議定書に位置づけられた無国籍者に関する議定書案が起草された。この会議では、難民の地位と無国籍者の地位に関する諸問題を区別する見方が次第に支配的となった。難民の緊急性を強調する多数意見を背に準備された草案によると、条約の対象となるのは難民であり、本条約では網羅されない無国籍者については議定書で扱う予定となった。この議定書案によると、一定の条約案条文については、必要な変更を加えて（*mutatis mutandis*）、難民条約案の対象から溢れる無国籍者に適用が及ぶこととなった。

1950年12月の国連総会決議428(V)では、条約及び議定書の完成と調印を目指した全権会議の開催が決められた。これを受け、翌年開催されたジュネーブ外交会議で採択されたのが難民条約である。しかし、無国籍者議定書案の審議については時間切れとなり採択は見送られた。結果的に難民についての条約採択が先行し、別途、無国籍者に関する条約が作成されることとなった。難民条約採択期に至っても難民条約と無国籍者議定書の国際文書としての関係性は維持されたままであったが、人道的・政治的格付けの差はいよいよ決定的となった。

1952年2月開催の国連総会は難民条約採択を歓迎しつつ、しかし無国籍者議定書案についてはここでも時間切れとなって検討は延期された。そこで同年開催の第7会期

9 新垣修「無国籍者の難民性：ニュージーランドの実践の検討を中心に」『世界法学会・世界法年報』第31号（2012年3月）。

10 UN Doc. E/600, para 46.

11 The United Nations, *A Study of Statelessness* (E/1112 and Add. 1, 1949).

で総会は、事務総長に対し、議定書の草案を諸国に回覧するよう求めた。これは、難民条約の規定のうちどれが無国籍者にも適用可能か照会するためであった。

1954年9月28日、国連経済社会理事会は、同議定書を検討するための全権特別会議をニューヨークで開催し、32カ国代表（うちオブザーバー5カ国）が参加した。最終的にそこで当初の議定書案は破棄され、難民条約に類似しているが別個の条約が採択された。これが、地位条約である。本条約第39条に従い、第6番目となったフランスの批准書が事務総長に寄託されてから90日後の1960年6月6日にこの条約は発効した¹²。

第2項 構成と概要

以上の経緯を経て採択された地位条約の構成と概要について触れておく。本条約は、前文、一般規定（第1章：第1条～11条）、法律上の地位（第2章：第12条～16条）、賃金を得られる雇用（第3章：第17条～19条）、福祉（第4章：第20条～24条）、行政措置（第5章：第25条～32条）、最終条項（第6章：第33条～42条）から成る。条約は定義規定として条約対象者である無国籍者の概念を定め、次に実体規定として保護や権利を列挙する。最終条項は手続規定である。

第1条第1項の無国籍者の定義¹³に該当し、かつ同条第2項の除外条項¹⁴に該当しない者については、様々な権利が保障され保護が認められる。ただ、地位条約における権利の規定方法には特徴がある。まず、在留国での定着の度合いに応じて諸権利が認められる。定着の度合いは低位から高位に向かう順で、「締約国の管轄下にあるか領域内にいる」、「合法的にいる」、「合法的に在留する」、「常居所を有する」といった段階に分けられる。権利は、定着の度合いが高いほどより多く認められる。低位の段階に置かれる者に保障される権利は、裁判を受ける権利や公の教育の権利、宗教の自由などである。移動の自由や追放からの保護は、合法的にいる場合において認められる。合法的に在留する者には、結社の権利や社会保障に関する権利が認められ、常居所を有する場合には、著作権の保護や法律扶助などに関する権利も認められる。

次の特徴は、待遇の程度について4つの水準が段階的に設けられている点である。低い水準から高い方に列挙すると、「外国人一般に対して与えられているのと同等の待遇」、「可能な限り有利な待遇であって、いかなる場合にも、同一の事情のもとにある外国人一般に対するものよりも不利でない待遇」、「国民と同等の待遇」、「国民または他の外国人に与えられる待遇にかかわらず、無国籍者に対して与えられるべき待遇」となる。国民と同等の待遇か、無国籍者に対して必ず与えられるべき待遇に対応する権利は少なくない。たとえば、公的救済及び公的援助（第23条）においては、（合法的に領域内に滞在する）無国籍者は国民と同等の待遇を受ける。また、ある締

12 地位条約の起草過程については主に次を参照。新垣「前掲論文」（注3）5-6頁。Nehemiah Robinson, “Convention Relating to the Status of Stateless Persons: Its History and Interpretation”, 1955, reprinted by the Division of International Protection of the United Nations High Commissioner for Refugees, at <http://www.refworld.org/docid/4785f03d2.html>. Paul Weis, “The Convention Relating to the Status of Stateless Persons,” *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 10 (1961), pp. 255-257.

13 第2章第2節参照。

14 同上。

約国が地位条約に特段定めのない待遇を外国人一般に与えている場合、無国籍者は第7条第1項に基づき¹⁵、同等の待遇を要求できる。したがって、締約国で非正規滞在者一般にある権利が認めているなら、非正規に滞在する無国籍者にもその権利が認められよう。

地位条約が難民条約から分岐した歴史から分かるように、両者の構造は酷似している。のみならず、列挙された権利もほぼ類似している。ただし、地位条約には難民条約と異なる箇所がある。まず、保護対象は難民ではなく、無国籍者である。また地位条約は、ノン・ルフールマン原則（難民条約第33条）と不法入国による処罰からの保護（難民条約第31条）の規定を欠く。また、就労の権利や結社の権利については、難民条約と比較し低い水準の待遇に設定されている¹⁶。

第2節 削減条約

第1項 成立の経緯

戦間期、国際連盟は、無国籍の防止に一定の関心を払っていた。1930年の第1回国際法編纂会議で採択された国籍法抵触条約は、その関心が具現化したものであった。国籍法抵触条約は、身分行為などで生ずる国籍喪失の事態を防止するために義務を定めたものである。だが国籍剥奪禁止や、無国籍となる可能性のある者への国籍付与という義務まで求めるものではない。

戦後、無国籍防止の検討は国連の場に引き継がれたが、それは当初、撤廃まで視野に入れた野心的なものであった。前述のアド・ホック委員会が無国籍者に関する決議を国連経済社会理事会に勧告したことを受け、同理事会は1950年8月に決議319B III(XI)を採択した。これは2つの意味で重要であった。まず、諸国に対し、無国籍の削減・撤廃の具体的方法について提案を行った点である。第2に、国際法委員会が既に無国籍の課題を取り上げていたことに鑑み、無国籍撤廃のために必要な文書などの起草を同委員会に促した点である。これを契機に条約作成の場はいったん国際法委員会に移り、1951年、同委員会は「無国籍を含む国籍の研究」特別報告者に常設国際司法裁判所元裁判官のマンレー・ハドソン（Manley Hudson）を任命した。

国際法委員会で本格審議が始まったのは翌年であった。ハドソンは、生来的無国籍が出生地主義（*jus soli*）と血統主義（*jus sanguinis*）の不一致から生じ、後発的無国籍が国籍の放棄や国家の一方的行為、領土変更などから生じることを明らかにした。ただし彼は政治的状況を勘案し、無国籍削減を導くような手順にとどめ、それ以上踏み込んだ提案を控えた。同年、特別報告者を引き継いだロベルト・コードバ（Roberto Cordova）は、国際法委員会の求めに応じ、「将来の無国籍の撤廃に関する条約」案と

15 第7条は、「この条約がより有利な規定を設けている場合を除き、締約国は無国籍者に対して、一般に外国人に与える待遇と同一の待遇を与えなければならない」と定める。

16 地位条約の内容については次を参照。新垣「前掲論文」（注3）6-8頁。Robinson, *supra* note 12, p. 6. Weis, *supra* note 12, pp. 257-264. UNHCR “Guidelines on Statelessness No. 3: The Status of Stateless Persons at the National Level” (2012), at <http://www.refworld.org/docid/5005520f2.html>.

「将来の無国籍の削減に関する条約」案を提出した。前者は諸国に重い義務を課す内容で、後者は緩やかなものであった。これをたたき台に、1953年第5会期で国際法委員会は2つの条約案を修正のうえ採択した。翌年の第6会期で国際法委員会は、政府からその後得られた見解を踏まえ、2つの条約案を採択し、国連総会に提出した。総会は1954年11月4日の決議896で、20カ国以上が全権国際会議に協力する意思を通告すれば直ちにそれを招集するよう事務総長に要請した。

上記決議の条件が整ったところで、1959年3月24日から4月18日までの期間、「将来の無国籍の撤廃あるいは削減に関する国連会議」と題された全権国際会議が、35カ国代表参加の下ジュネーブで開催された。先の2つの条約案のうちから彼らが選んだのは、生来的無国籍の削減に焦点を絞り国籍喪失・剥奪の面で比較的緩やかな義務を課す「将来の無国籍の削減に関する条約」案の方であった。この草案の下、1961年8月15日から28日まで、30カ国の国家代表が参加する条約案審議がニューヨークで再開された。ついに1961年8月30日、削減条約が採択され、第18条に基づき1975年12月13日に発効した¹⁷。

第2項 構成と概要

10年以上の交渉を経て成立した削減条約の主眼は、将来の無国籍の防止に置かれ、これにより無国籍の削減を図ることである。国籍法抵触条約とは対照的に、削減条約が一定範囲で義務を締約国に課したのは進歩だったが、結局、撤廃を軸に据えることはなかった。条約は前文と条文21カ条で構成され、主たる実体規定のうち第1条から第4条までは出生・子どもについて、第5条から第9条までは国籍の喪失や剥奪について、第10条は領域の移譲の際の無国籍について定める。

削減条約がその目的から最重視するのが出生時の国籍取得であり、これを扱うのが第1条から第4条である。第1条第1項は、締約国の領域内で出生しその国の国籍が与えられなければ無国籍になる場合、その国の国籍が与えられる旨定める。これは、生来的無国籍の発生を出生地主義で防止する原則である。第2条は領域内で発見された棄児についてであり、反証がなければその領域内で当該国の国籍を持つ両親から生まれたものとみなされる。第3条は船舶や航空機上の出生に備えた条文で、船舶が掲げる国旗の国・航空機が登録している国の領域で出生したものとみなされる。出生地主義の原則で網羅し得ない事態を補完するのが第4条である。同条は、締約国の領域の外で生まれその子がそのままでは無国籍になる場合、血統主義によって国籍が与えられることを規定する。

第5条第1項は、婚姻やその解消などによって国籍を喪失する場合に他国の国籍の取得を条件にすることで、外国人との関係に基づく身分の変更という後発的事実によって生じる無国籍の防止を狙ったものである。第6条も同様に、締約国の国民が国籍

17 削減条約起草過程については主に次を参照。新垣修「無国籍者地位条約と無国籍削減条約：成立までの経緯と概要」『法律時報』第1078号（2014年10月）37-38頁。溜池良夫「妻の国籍・無国籍」田畑茂二郎編『国際連合の研究』（第三巻）（有斐閣、1966年）243-247頁。Paul Weis, “The United Nations Convention on the Reduction of Statelessness, 1961,” *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 11 (1962), pp. 1073-1080. Guy S. Goodwin-gill “Convention of the Reduction of Statelessness,” at http://legal.un.org/avl/pdf/ha/crs/crs_e.pdf.

を喪失するか剥奪され、そのため配偶者または子も国籍を喪失するような場合には、他国の国籍取得を条件として求める。第7条第1項(a)は、自発的行為としての国籍離脱が国内法上認められていても、他国の国籍取得がなければ国籍喪失は生じないという原則の表明である。条約は国籍離脱については慎重で、同条第2項では、外国への帰化を望む国民であっても、他国の国籍取得の保証がなければ国籍を喪失しないことが示されている。第8条第1項は、国籍を剥奪すれば無国籍となる者の国籍剥奪を原則禁止するが、第2項と第3項は、国籍の詐欺による取得や重大な国益を深刻に害する場合など、国籍剥奪が許容される例外について規定する。しかしそのような場合でも安全弁として第4項が用意されており、公正な審理を受ける権利を規定する法律に従うのでなければ剥奪の権限行使は正当と認められない。第9条は差別に基づく国籍剥奪を禁止したもので、人種差別的な国籍法などを通じ国籍剥奪がなされてきた歴史を物語る。

第10条は領域の移譲が個人の無国籍化の主たる原因であった経験から、締約国間の領域の移譲を規定する条約において、移譲の結果、いかなる個人も無国籍とならないような保障を含むべきとの原則を定める。

第11条は、削減条約の利益を主張する者の請求を審査し、管轄省庁にそれを提出するための援助を行う組織を国連機構内に設置することを予定している。これを満たすべく、国連総会が決議を通じ UNHCR の任務を拡張したことで、この条約において定められた者が UNHCR の活動対象に含まれるようになった。なお、削減条約が対象とする無国籍者の定義については、地位条約のそれが援用される¹⁸。

第3節 展開

難民条約・無国籍者議定書起草時より、難民の存在感は無国籍者のそれより優位を占めていたことは前述したが、冷戦の時代が続くと、無国籍者と難民に向けられた国際社会の意識の差は歴然となった。難民議定書によって、時間的・地理的制限が撤廃されたことで難民条約が脱欧州化を果たすと、難民現象は難民問題へと普遍的に転化されていった。無国籍者という形象は舞台の後景に退き、やがて忘却と描写されるほど国際社会の関心は低下した。地位条約と削減条約の締約国数が低位にとどまった一因は、そこにもあった。国際社会の無関心の度合いは、無国籍条約締約国の数だけではなく、条約実施の質にも反映されている。たとえば、地位条約上の無国籍者の定義や、その認定方法・基準が本格的に探求されることはごく最近までほとんどなかった。実践上の経験と学術上の議論を通じ明確かつ精巧になっていった難民の定義の解釈や認定基準とは、対照的である。

しかし 1990 年代に一つの変化が訪れ、無国籍は、国際社会の舞台で再び脚光を浴びるようになった。まず、国連総会と UNHCR 執行委員会が、無国籍を回避する必要

18 削減条約の内容については主に以下を参照。新垣「前掲論文」(注17)。溜池「前掲論文」(注17) 247頁。Weis, *supra* note 17, pp. 1080-1086. UNHCR “Guidelines on Statelessness No. 4: Ensuring Every Child’s Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness” (2012), at <http://www.refworld.org/docid/50d460c72.html>.

を強調した決議や結論を相次いで採択した¹⁹。また国際法委員会も国連総会の要請を受け、国家承継の文脈での国籍に再び注意を向けるようになった。さらに米州機構や欧州安全保障協力機構、欧州評議会といった地域機構も、無国籍の課題に取り組んでいる²⁰。

国際機構が無国籍者に対し活発な動きをとるようになったきっかけは、冷戦の終焉であった。冷戦終結後の旧ソビエト連邦、チェコスロバキア、旧ユーゴスラビアの崩壊、新国家の再編によって新たに国籍を必要とする者が急増した²¹。無国籍者の存在が顕在化するにつれ地域が不安定化する懸念から²²、政治的対応が求められるようになったのである²³。推計で1千万人を超える数の無国籍者に対し、近年では無国籍条約のみならず国際人権条約などの関連規定をルールの軸に据え²⁴、UNHCR 事務所を中核的機構として、これに対応しようとする国際的動きがある。これにあわせ、無国籍条約の実施手法の開発、国際機構や NGO といったアクター間の連携²⁵が顕著となっている。また、域内協力の強化の他、UNICEF の積極的関与や国連人権高等弁務官事務所内における無国籍者専門部局開設といった具体的提言も示されている²⁶。さらに議論は、「国籍に対する権利」といった規範面まで展開している。さながら、長く忘れられた無国籍という形象が、失われた時を求めて活性化したかのようなのである。

このような動向と並行し、近年、無国籍条約に加入する国が増えている。同時に今世紀に入ってからは、スペイン、ラトビア、ハンガリー、モルドバ、フィリピン、英国などが相次いで無国籍者認定手続を確立するなど、条約実施面でも新たな展開が見られる²⁷。

19 たとえば次を参照。UNHCR Executive Committee, 1995 Conclusion No. 78 (XLVI).

20 Carol A. Batchelor, "Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status," *International Journal of Refugee Law*, Vol. 10, No. 1/2 (1998), p. 158.

21 David Weissbrodt and Clay Collins, "The Human Rights of Stateless Persons," *Human Rights Quarterly*, Vol. 28 (2006), p. 261.

22 *Ibid.*, p. 275. 阿部『前掲報告書』(注7) 6-7頁。

23 Batchelor, *supra* note 20, pp. 157-158. Caroline Sawyer, "Stateless in Europe: Legal Aspects of *de jure* and *de facto* Statelessness in the European Union" in Caroline Sawyer and Brad K. Blitz (eds.), *Statelessness in the European Union: Displaced, Undocumented, Unwanted* (Cambridge University Press, 2011), p. 89.

24 たとえば、世界人権宣言第15条、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約第5条、自由権規約第24条、女性差別撤廃条約第9条、子どもの権利に関する条約第7条。

25 Sawyer, *supra* note 23, pp. 89-93.

26 James A. Goldston, "Holes in the Rights Framework: Racial Discrimination, Citizenship, and the Rights of Noncitizens," *Ethics & International Affairs*, Vol. 20, No. 3 (2006), pp. 342-343. Weissbrodt and Collins, *supra* note number, pp. 275-276.

27 無国籍条約の展開については次を参照。新垣「前掲論文」(注3) 8-9頁。

第4節 日本と無国籍条約

第1項 日本の国内法と条約

日本は、北から北海道、本州、四国、九州を含む約7,000の島から構成されており²⁸、面積は36万平方キロメートルである²⁹。人口は、2014年10月現在1億2709万人で、うち男性が6180万人、女性が6529万人である³⁰。

日本の現行法のうち重要なもののほとんどは成文法からなるが、法律や規則を総称して法令³¹という。法令を分野の観点から分類した主要6法典は、憲法、民法、商法、刑法、民事訴訟法、刑事訴訟法である。なお行政法という法典はないが、憲法以外の公法の領域で制定された法令が行政法である。具体的には、国会法、裁判所法、財政法、土地基本法、環境基本法、教育基本法、そして入管法などが含まれる。

日本の審判制度は、三審制を採用している。最高裁判所は一つだけあり、所在地は東京である。最高裁判所は15名の裁判官から構成され、大法廷と小法廷で裁判が行われる。大法廷は15名全員による合議制である。小法廷は第1から第3まであり、それぞれ5名の裁判官の合議制で裁判が行われる。憲法第81条は最高裁判所に違憲立法審査権を与えており、裁判所は、国会が制定する法律などが憲法に適合するかを判断する権限を有する。高等裁判所は東京と地方を含め計8か所に置かれているほか、6か所の都市に支部が設けられている。高等裁判所は、原則3名による合議制で裁判を行う。地方裁判所は基本的に都道府県庁所在地の一つずつ置かれているが、面積が広い北海道には計4つある。なお、地方裁判所にも支部が設けられている。地方裁判所は3名の合議制、または1人制で裁判を行う³²。その他の裁判所には家庭裁判所と簡易裁判所がある。

日本の国内法と条約³³との関係を、講学上の通説に沿って簡潔にまとめておこう。国際法はその実現方法を基本的に各国の憲法・国内的措置に委ねているが、条約について、日本は一般的受容方式を採用している。したがって、憲法第98条第2項³⁴の下、特別の立法措置をとることなく条約を国内的に適用することも可能である。次に、日本の制定法は上位から下位に、憲法、国会が制定する法律、行政庁の省令などの命令へと続く。この階層秩序において条約は憲法より下位にあり、法律より上位に位置すると解されている。この理解によれば、日本の裁判所が条約と国内法が矛盾すると判断する場合、その国内法は無効とされるか改正されなければならない。

28 総務省統計局「第1章 国土・気象」<http://www.stat.go.jp/data/nenkan/01.htm>.

29 同上。

30 総務省統計局「人口推計 —平成26年10月報—」<http://www.stat.go.jp/data/jinsui/pdf/201410.pdf>.

31 立法権を与えられている国会が制定する法が法律である。また、内閣が定める政令や各省が定める省令、その他の国家機関が定める規則などもある。さらに、地方自治体が定める条例もある。このように分類した法令の効力には階層性があり、憲法を頂点として上位の法令が下位の法令に優先する。

32 地方裁判所で行われる刑事裁判に国民が参加する制度が裁判員制度である。

33 条約法に関するウィーン条約第2条第1項(a)によると、条約とは「国の間において文書の形式により締結され、国際法によって規律される国際的な合意」のことを言う。

34 第98条第2項は、「日本国が締結した条約及び確立された国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする」と定める。

日本は、今日に至るまで無国籍条約に加入していない³⁵。日本は非当事国なのだから無国籍条約に拘束をされず、慣習法との兼ね合い以外で憲法第 98 条第 2 項の要請を考慮する必要もない。したがって、日本において無国籍条約自体が国内的効果を持つことはないし、制定法の中に位置付けられることもない。

第 2 項 国会での議論

日本は、国籍・無国籍関係の条約に全く無関心であったわけではない。事実、国籍法抵触条約には未批准であるが署名はしている³⁶。本条約は、第 1 回国際法編纂会議において採択されたものである。国籍剥奪の禁止などを定めるものではなく、どちらかといえば法の抵触に主に関心を寄せるものであったが、身分の変化などにより国籍を喪失することがないことを義務付けるもので³⁷、当時においては画期的な条約であった³⁸。

無国籍条約に未加入といっても、国会では加入について過去、散発的にはあるが審議されている³⁹。まず、1979 年 6 月 5 日の参議院外務委員会において、渋谷邦彦議員が、沖縄県の無国籍者に関連した文脈で地位条約を含む国際人権条約への加入の検討を要請している。これに対し園田直外務大臣は条約加入にメリットがあれば検討していくと答えたものの、地位条約への直接の言及はなかった⁴⁰。

次に 1981 年 4 月 17 日の衆議院外務委員会では、栗山尚一政府委員が当時の国籍法の父系血統主義を踏まえ、日本の無国籍条約への加入は困難と述べている。これを受け、玉城栄一委員は、日本の今後の加入の見通しについて質問をした。これに対し栗山政府委員は、法務省では父母両系主義をとることを検討しており、父系血統主義のたてまえが変われば日本も加入する可能性があるとの趣旨を説明した。その後、玉城委員は沖縄の無国籍児について言及し、削減条約への日本の加入促進を求めた⁴¹。

また 1984 年 5 月 10 日の参議院法務委員会では、削減条約と日本の国籍法の隔たりに関わる興味深い討議がなされている。橋本敦議員が削減条約の批准を検討していない理由を質問したが、枇杷田泰助政府委員は、削減条約第 1 条第 2 項(a)(b)と国籍法とが整合しないことを以下のように説明した。

- ・ 削減条約第 1 条は出生時に自動的に、または申請によって国籍が与えられるべきであるとしている。無国籍削減のために出生時に国籍を与えるということは、短期滞在者にも国籍を与えることになるが、多くの国はこのような考え方をとっておらず、日本においても適当でない。

35 なお現在のところ、加入について検討する予定はないようである。外務省人権人道課への聞き取り調査による（2015 年 1 月 13 日）。

36 League of Nations, “Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law,” (1930), at <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html>.

37 新垣「前掲論文」(注 17) 37 頁。

38 国籍法抵触条約の評価については、阿部『前掲報告書』(注 7)、17-18 頁。

39 同上、31 頁。

40 以下、国会会議録は国会会議録検索システム <http://kokkai.ndl.go.jp/>より入手。1979（昭和 54）年 6 月 5 日第 87 回国会参議院外務委員会会議録第 15 号、17-20 頁。

41 1981（昭和 56）年 4 月 17 日第 94 回国会衆議院外務委員会会議録第 10 号、13-14 頁。

- ・ 申請による国籍の付与に関し削減条約は、申請者が 18 歳から 21 歳の間に申請できるとしている。年齢に制限を付す必要はなく、この制限を国内法に定めるのは躊躇される。したがって、削減条約に加入することはできない。

なお、上の二点目に対して橋本議員は、国内法の要件の方が削減条約のそれよりも緩やかだと指摘し、削減条約と矛盾するものではないとの見解を述べている⁴²。

このような議論があったにもかかわらず、また加入を検討するよう国連総会が奨励しているにもかかわらず⁴³、日本は現在に至るまで無国籍条約に加入していない。一方、インドシナ難民流入を契機に国内外から政治的・人道的要請が生まれ、1980 年代初頭、日本は難民条約と難民議定書に加入した⁴⁴。国会で無国籍条約に関する討議がなされたのとほぼ同時期である。加入にまで至った難民条約・難民議定書と散発的議論に終わった無国籍条約。日本の両者への関わりの度合いは対照的であり、当時の国際社会が有していた関心の格差と並走していたともいえよう。

難民条約・難民議定書の加入により、日本は当時の出入国管理に係る法令を改正し、難民認定制度を設置することとなった。さらに、国民年金法や児童扶養手当法といった社会保障関係法令から国籍要件を撤廃するなどの法整備も行われた。これにより、初等教育や国民年金、児童扶養手当、健康保険などで、難民を含む外国人が日本国民と同一待遇を受けられる法的基盤が整えられた⁴⁵。既述の通り、難民条約と地位条約は起草段階では一体の国際文書であったし、大半の条文を両者は共有している。難民条約への加入は、地位条約と日本の国内法との接点・隔たりを考える上で無視できない事柄である。

第 5 節 統計

第 1 項 無国籍者数

日本国内に滞在する無国籍者数の公式な統計は、法務省の「在留外国人統計」に収められている。これによると、日本国内で無国籍者として登録されている「在留外国人」は 2014 年 6 月現在、599 人である⁴⁶。この数は、在留カードや入管特例法第 7 条に基づく特別永住者証明書の国籍・地域を記載するために整備されたデータベースをもとに把握されている。また、同統計によれば、「総在留外国人」として 2014 年 6 月現在 635 人の無国籍者が日本に存在する⁴⁷。総在留外国人統計には中長期の在留資格

42 1984（昭和 59）年 5 月 10 日第 101 回国会参議院法務委員会会議録第 6 号、22-23 頁。

43 阿部『前掲報告書』（注 7）31 頁。

44 1981 年 6 月の通常国会において加入が承認され、同年 10 月に難民条約、翌年 1 月に難民議定書にそれぞれ加入した。

45 高藤昭『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』（明石書店、2001 年）106 頁。

46 法務省「第 1 表 国籍・地域別在留資格（在留目的）別在留外国人」

<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001127507>.

47 法務省「第 1 表の 2 国籍・地域別在留資格（在留目的）別総在留外国人」

<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001127507>.

を持つ在留カード保持者や特別永住者だけでなく、短期に在留する外国人などの数も含まれているので、在留外国人統計よりも数が多い。

ただし、上の統計に依拠して日本国内の無国籍者数を把握することについては、いくつか懸念もある。在留外国人統計について言えば、在留外国人のデータ把握のもととなる在留カードや特別永住者証明書に、実効性のない国籍が記載されている可能性がある⁴⁸。つまり、在留外国人統計における無国籍者数は、日本国内の無国籍者の実数を反映していないのではないか。この懸念を一層助長するのが、再入国許可書が発行された数との差である。再入国許可書は、日本国内に在留しており、国籍を有しないなどの理由から旅券を持たない、もしくは取得できない外国人が（入管法第26条第2項）、在留期間の満了以前に再入国を意図して出国しようとする際に許可される（同条第1項）ものである⁴⁹。よってその数には、在留カードや特別永住者証明書の上では有国籍と記載されていても、実際には旅券を得ることができない無国籍者を含んでいる可能性がある。その再入国許可書であるが、2013年には1,715件が交付されている⁵⁰。これは、無国籍者数が在留外国人統計上のそれよりも多い可能性を示唆する。もっとも、これは可能性にすぎない。有国籍ではあるが、自国の旅券の発給を期待し得ない場合（たとえば、難民認定を受けた者や人道配慮により在留を許可された者）も再入国許可書の交付を受けていることだろう。したがって、再入国許可書を交付された者すべてが必ずしも無国籍者である訳ではない点には留意すべきである。

さらに、在留外国人統計（在留外国人、総在留外国人）、再入国許可書発行数のいずれにおいても把握されない無国籍者がいる。それは、在留資格を有しない無国籍者である。2012年7月より新在留管理制度導入下で運用が始まった在留カードは、中長期の在留資格を持つ外国人にしか交付されず、特別永住者証明書は特別永住者にしか交付されない。つまり、外国人登録証明書を交付するためのデータベースをもとにしている登録外国人統計とは異なり⁵¹、現在の統計に在留資格を持たない者は含まれない。総在留外国人統計も、在留資格を持つ外国人しかその対象としていない⁵²。また、再入国許可書も同様に在留資格を有しない者は交付の対象とならないため、ここにも在留資格を有しない者は含まれない。

最後に、より根本的な問いであるが、上記の公的統計で、地位条約上の定義における無国籍者の数をどの程度測れるのだろうか。次章で述べるように、日本の法令には

48 小田川綾音「国籍・無国籍認定の現状と課題：改正入管法を踏まえて」『移民政策研究』第5号（2013年5月）30頁。

49 情報公開請求により開示された『入国・在留審査要領』によると、短期滞在の者、難民申請を行っており「特定活動」の在留資格をもって在留する者には再入国許可を認めない旨が明記されており、申請の条件は満たしていても必ず交付されるとは限らない点には留意が必要である。『入国・在留審査要領』86-87頁。（行政文書開示請求 開示決定日2012年10月29日 法務省管情第5607号）。

50 福島みずほ参議院議員「無国籍問題に関する質問主意書」に対する、2014年6月20日付け政府答弁書（内閣参質186第127号）。<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/186/touh/t186127.htm>。

51 2012年7月以前に交付されていた外国人登録証明書は、在留資格の有無にかかわらず交付されており、それをもとに出されていた登録外国人統計には在留資格のない無国籍者も含まれていた。小田川綾音・付月「日本の無国籍問題をめぐる現状と課題」『法律時報』第86巻11号（2014年10月）48頁。なお、最後に登録外国人統計が採られた2011年の統計では、1100人の無国籍者が登録されていた。総務省統計局「国籍（出身地）別在留資格（在留目的）別外国人登録者」<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001111183>。

52 統計の対象の詳細については以下を参照。

法務省「在留外国人統計」http://www.moj.go.jp/housei/toukei/housei05_00021.html。

無国籍者の定義はなく、司法・行政の実践における国際法上の定義の解釈との接点も限られる。そのような環境下、公的統計が意味する「無国籍者」とは、一体誰なのか。統計上の「無国籍者」の概念は、地位条約上の無国籍者の定義の構成要素をどの程度踏まえたものなのか。そもそも国内法上の定義が不在で、また無国籍者数把握という目的に特化した取り組みもないのだから、その概数すら不明と結論づけるのが妥当であろう。

第2項 帰化許可を受けた無国籍者数

2009年から2013年までの期間に、日本で帰化許可を受けた者の総数と帰化許可を受けた無国籍者数の近年の推移をまとめたのが表1である。

表1：帰化許可者数・帰化許可を受けた無国籍者数の推移

暦年	2009	2010	2011	2012	2013	計
帰化許可者数*	14,785	13,072	10,359	10,622	8,646	57,484
帰化許可を受けた無国籍者数**	8	4	5	10	5	32

* 公表された法務省民事局の統計⁵³による。

**公表されていない統計であり法務省民事局担当者への筆者の聞き取り調査による。

法務省民事局が上の統計で使っている用語「無国籍者」には、いずれの国籍も有していない者に加え、国籍を有している否かが不明な者も含まれている。同局によると、帰化許可申請者の国籍、あるいは国籍の有無については、旅券や出生証明書、身分証明書、親の国籍、その他申請者の国籍を証する書面などを総合的に勘案し判断しているとのことである⁵⁴。この統計上の「無国籍者」の概念と国際法上の無国籍者の定義との関連性は、判然としない。

第6節 小括

難民条約・無国籍者議定書起草時より、難民の存在感は無国籍者のそれより優位を占めていた。難民条約と無国籍者議定書の同時作成が「時間切れ」のため実現しなかったことは前述したが、そこに難民の無国籍者に対する政治的優先度の高さを垣間見ることができる。アド・ホック委員会は、「難民問題の緊急性と本分野における国連の責任に鑑み、本委員会はまず難民問題について自ら言及し・・・難民ではない無国

53 法務省民事局「帰化許可申請者数等の推移」http://www.moj.go.jp/MINJI/toukei_t_minj03.html。

54 法務省民事局への筆者の聞き取り調査による（2015年1月8日）。

籍者の問題に関してはこれ以降の協議段階に委ねることとする」⁵⁵と記している。キャロル・バチェラー（Carol A. Batchelor）の言葉を借りれば、条約起草時より「難民にプライオリティが置かれ、無国籍者は、難民と同様の緊急性を喚起する程ではない別個の課題」⁵⁶として扱われた。日本が難民条約に加入しながら、かたや無国籍条約にさほど関心を示さなかったのは、無国籍者に対する難民の優位性という国際的動向と軌を一にしていたようにも思える。

無国籍条約に未加入だからといって、条約上の規定と日本の国内法が全く接点を持たないわけではない。難民条約への加入にともない、日本は条約の内容と両立しない国内法を改正した。そのため、難民条約の構成と内容の多くを共通する地位条約にも、日本の国内法が事実上対応している可能性がある。しかしながら、難民条約と地位条約の規定内容には違いがあるのみならず、保護対象が異なる。したがって、前者への加入が後者への自動的対応を意味しないのは当然である。

削減の側面について言えば、国籍法抵触条約には未批准であるものの、署名をしている。また戦後、女性差別撤廃条約の批准を受け、その趣旨に沿った国内法整備が日本ではなされた。この一環として、国籍法は、父系血統主義から父母両系血統主義となった。勿論、父母両系主義への変更は削減条約との一致を意味するものではない。

日本には、無国籍者は何人いるのか。国内法上の定義が不在であり、また無国籍者数把握に特化した情報収集機能や取り組みがないのだから、実際のところ概数も不明である。

以上を踏まえ、第3章から第5章にかけ、無国籍条約と日本の国内法がどの部分でどの程度両立しているかを探る。日本が無国籍条約に加入していない現行の状態で、日本の国内法が条約の要請をどれだけ網羅しているかを知るのがその主眼である。

55 UN Doc. E/1618 and Corr. 1 (17 February 1950), para. 120.

56 Batchelor, *supra* note 20, p. 243.

第2章 定義と認定

第1節 はじめに

地位条約は、誰のために用意されたのか。法的な意味では言うまでもなく、無国籍者である。無国籍者認定の申請者が無国籍者の定義に該当することを公的に認める行為、それが認定である。無国籍者の認定は、極めて重要な作業である。申請者は無国籍者認定を通じて無国籍者の地位を確認され、その地位に基づき権利を完全に保障されるとともに保護されるからである。

本章ではまず、地位条約における無国籍者の定義の概要について触れ、無国籍者の認定に関する制度・手続の論点を整理する。以上を踏まえ、地位条約と日本の国内法の接点・隔たりについて考えたい。

第2節 無国籍者の定義

地位条約における無国籍者とは、「いずれの国家によっても、その法の運用において国民と認められない者」（第1条第1項）であり、これは後述するもう一つの無国籍者の概念との対比で、法律上の（*de jure*）無国籍者の定義と言われてきた。条約起草段階で国連事務局が提案したこの定義は、ハドソンが国際法委員会「無国籍を含む国籍の研究」特別報告者として提出した第1報告書中の表現⁵⁷を淵源とする。国際法委員会は、この定義が今では「慣習法の性質を獲得したとすることに疑いの余地はない」⁵⁸と見ている。

地位条約上の無国籍者の定義が慣習法の性質を得ているにせよ、解釈の実践における国際慣行は限られている。そのような中で2014年に発行された『UNHCR ハンドブック』⁵⁹は注目に値する。これは、無国籍者の定義を国際法上解釈・理解し、考慮すべき事項や検討すべき構成要素について包括的に説明しようと試みている。『UNHCR ハンドブック』によると、まず無国籍者の定義の解釈においては、条約法に関するウィーン条約（1969年採択、1980年発効）上の一般原則が適用される。したがって、文脈により、かつ条約の趣旨及び目的に照らしつつ、文言の通常の意味に従い、誠実に解釈しなければならない⁶⁰。そして『UNHCR ハンドブック』は、地位条約の前文と起草過程から、その趣旨及び目的が「無国籍者の最大限広い人権の享受と地位の保

57 UN Doc. A/CN.4/50, Report on Nationality, Including Statelessness, 1952, p. 17.

58 International Law Commission, *Draft Article on Diplomatic Protection with commentaries* (2006), at http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_8_2006.pdf.

59 『UNHCR ハンドブック』は、UNHCR「無国籍に関するガイドライン 1」（無国籍者の定義）、「無国籍に関するガイドライン 2」（無国籍者認定手続）、「無国籍に関するガイドライン 3」（国内に在留する無国籍者の地位）の3つをもとにして、2014年に発行された。金児真依「無国籍に関する UNHCR 新ハンドブック・ガイドライン等の解説」『難民研究ジャーナル』第4号（2014年12月）46頁。これは、無国籍者認定や無国籍者の保護の指針となることを目的として発行されたものである。UNHCR, *Handbook on Protection of Stateless Persons: Under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons* (UNHCR, 2014), at <http://www.unhcr.org/53b698ab9.html>, p. 1.

60 条約法に関するウィーン条約第31条第1項。

障」であると読み取る。また、無国籍者認定が宣言的性質を持つことも指摘する⁶¹。

『UNHCR ハンドブック』は、無国籍者の定義を、「いずれの国家によっても」と「その法の運用において国民と認められない」という2つの構成要素に分解し、それぞれについて分析している。前者の構成要素の明確化は、「国籍がない」ことの証明に伴う困難の軽減と関係する。世界すべての国に係る無国籍性の証明を申請者に求めるのは理不尽であり、認定を行う者にとってもそれは負担である。そこで、「いずれの国家によっても」の分析は、申請者と繋がりのある「国家」の範囲の限定化に役立つ。2つ目の構成要素「その法の運用において国民と認められない」について、『UNHCR ハンドブック』はこれを詳細に論じている。内容は実務に則し、「法」の意味や「運用において国民と認められない」場合の状況、証拠評価の留意点にまで及ぶ⁶²。たとえば、「国民と認められない」場合の理解について、『UNHCR ハンドブック』は以下のように指摘する⁶³。

法の運用上、ある個人が国民と認められないか否かを確定するためには、国家が個別事案において国籍法を適用する実際のやり方、および、個人の地位に影響を及ぼした可能性のある再審査・不服申立決定を、注意深く分析する必要がある。これは事実および法律の混合問題である。

個人の立場を実際的に検討するこのアプローチを適用することにより、ある国の国籍法が個別事案にどのように適用されているかについて純粋に客観的に分析した結果、導かれる結論とは異なる結論が出される場合がある。国家は、実際には法律の条文にしたがわず、その内容を無視さえするかもしれない。したがって、第1条第1項に定められた無国籍の定義で言及される「法」は、法の文言が現に運用される際に実質的に変更される状況も網羅する。

上記の説明は、「運用において」という文言の重要性をよく表している。この理解に従えば、認定主体者は法（国籍法などの法律のみならず、政令、規則などを含む）の条文のみならず、個別の運用状況にまで目を向けなくてはならない。さらに、政府関係部署が、対象となっている人々の国籍についてどう認識しているかということも重視される。もっとも、『UNHCR ハンドブック』の内容の正当性や真価は、今後、締約国の実践で試されることだろう。

ところで、地位条約第1条第2項は除外条項を定めている。UNHCR 以外の国連の機関の保護または援助を現に受けている者や平和に対する罪、戦争犯罪または人道に対する罪を犯した者、居住国への入国が許可される前に居住国の外で重大な犯罪（政治的犯罪を除く）を行った者、国連の目的及び原則に反する行為を行った者などは、地位条約の適用から除外される。

無国籍者の定義の構成要素以外の要素を、地位の認定に持ち込むべきではない。ま

61 UNHCR, *supra* note 59, pp. 10-11.

62 *Ibid.*, pp. 12-23.

63 *Ibid.*, pp. 12-13.

ず、無国籍を生み出す原因として、国籍法の抵触や領域の移譲、差別などが度々指摘される。これらは現象面への言及や分析であって、地位条約は無国籍化の原因や場所について何ら法的には限定していない。つまり、何が原因で、またどこで無国籍者となったかは、無国籍者の定義の構成要件が求めるものではない。次に、申請者の人格などは無国籍者の定義の構成要素ではない。たとえ犯罪歴や人格的に問題があっても、除外条項に該当しない限り、それは無国籍者の定義とは無関係の事柄である。

地位条約で採用された無国籍者の定義に対し、法的には国籍を有しているが、国籍国による実効的保護を得られない状態にある者を、事実上の (*de facto*) 無国籍者と言うことがある。事実上の無国籍者は、1948年に国連でまとめられた『無国籍に関する研究』で触れられていたが、結局、条約から外された。その理由はいくつかある。まず、条約の起草者達は、すべての事実上の無国籍者が難民条約によって保護されると誤って推定し、地位条約への事実上の無国籍者の挿入を余分と見た。また、彼らは明快な定義を望んでいた。さらに、事実上の無国籍者の条約への導入が、そのような無国籍者であると自認する人々を刺激し、彼らが複数の国籍を確保する事態を条約起草者達が敬遠した⁶⁴。このような経緯があるにせよ、法律上の無国籍者と事実上の無国籍者の分類に対しては、近年、批判的見方もある。一例だが、国籍を証明できずに国籍不明である者は、事実上の無国籍者と見られる傾向もある。しかし証明の努力を十分尽くしても無国籍性が不明な場合には、地位条約上の無国籍者とみなす余地は残ろう。本来無国籍である者が事実上の無国籍者とのレッテルを貼られることで、地位条約上の保護・権利を得られなくなる事態は避けなければならない。傾注すべきは条約上の無国籍者の定義の明確化・具体化であって、事実上の無国籍者のそれではない。後者の探求は知的好奇心を刺激するものだが、こと認定実務に関する限り、あまり価値の高いものではない。

第3節 無国籍者の地位の認定

第1項 何のために行うのか：目的

地位条約は、締約国に対し、様々な保護や権利の保障を求めている。そして、誰が無国籍者かということは、その締約国の認定制度を通じて特定される。誰を保護するのかを決めるわけだから、保護の前提となる無国籍者認定制度が持つ意義は極めて大きい。無国籍者認定制度の主たる目的は、地位条約上の保護対象の特定である。一定の基準によって無国籍者を見いだすことができないなら、彼らを適切に保護することはできない。それに加え、認定による無国籍者の法的可視化は、無国籍の防止・減少と無国籍者の規模の把握にも貢献する。それにもかかわらず、その実施体制や方法について締約国間で共通認識が十全に形成されているわけではない。一つの理由は、地位条約が認定制度・手続について沈黙しているためである。地位条約は、特定の無国

64 David Weissbrodt, *The Human Rights of Non-citizens*, (Oxford University Press, 2008), pp. 85-86. Batchelor, *supra* note number, p. 172.

籍者認定制度・手続のあり方を明示していないので、実際のところ、締約国の法制と裁量に委ねられてきた。もっとも難民条約がそうであるように、締約諸国の実践経験が蓄積され、裁量を制御するような統一的認定基準や運用が形成される日が来るのかもしれない。しかし、そのようなことは未だ見られないか極めて限定的である。一方、近年、無国籍に対する国際的関心が高まる中、認定に関する調査研究が進んでいるのもたしかである。

地位条約の締約国の中で、法令に基づいた個別の無国籍者認定制度を有する国がある。スペインやハンガリー、フィリピンなどである。これら諸国の無国籍者認定制度・手続には、難民認定のそれと類似した要素も少なくない。難民条約と無国籍条約の歴史上の一体性は既述した通りであり、実例が先行している前者の認定制度が後者のそれを牽引するのは自然かもしれない。とりわけ、移民として入国する無国籍者への対応については、難民認定制度の経験が活きるだろう。ただし両条約の保護対象の違いが、制度の違いとなって現れることもある。本国の外にいるという外在性が難民性の要件となっているのに対し、無国籍者は「その場で」(*in situ*)、すなわち、国外より入国することなしに国内で生じ、存在する可能性がある。したがって、国籍を扱う政府の部署に認定手続を置くのが妥当な場合もあろう。

第2項 誰が行うのか：実施主体

諸国の実施例を見ると、「誰が」認定を行うべきか、すなわち、適切な無国籍者認定の主体機関のあり方については複数の類型がある。まず、既存の難民認定制度に無国籍者認定制度を統合する方法である。これは、行政機関内部や、審判所といった準司法的機関内部の組織改編によって実現可能な選択肢である。次に、行政機関内部に、無国籍者認定を行う部署を新設することである。とはいっても、出入国管理を扱う行政機関に制限される必要はなく、国籍関係の業務を取り扱う機関内でこれを設けることが適当な場面もあろう。国内にいながら生ずる無国籍者に対応する場合や、国籍に関する分析・判断能力を重視する場合である。

いずれの場合も、無国籍者保護という地位条約の目的を達成するにふさわしい認定主体であるべきだろう。そのためには、認定要件以外の要素の侵入を遮断でき、中立公正に認定を実施できる環境を用意しなければならない。加えて、法律の専門性や分析能力の高い認定担当官を育成し、配置しなければならない。

第3項 どう行うのか：手続

1 認定手続へのアクセス

それでは、認定主体は「どのように」無国籍者の認定を進めるべきなのか。つまり手続面に関する課題であるが、認定制度・手続を確立している一定の諸国の動向や見解をもとに、「認定手続へのアクセス」、「証明」、「証拠」、「適正手続」という4つの柱に集約しておく。

まず、認定手続へのアクセスである⁶⁵。どれほど優れた無国籍者保護制度であっても、無国籍者が手続に接近できないならその存在意義は大きく損なわれる。締約国の言語のみでしか用意されていない申請書式や当該言語でしか受け付けない手続は、無国籍者の保護の全面的否定につながりかねない。同様に、認定の申請受領を許す窓口が大都市の特定の機関のみに限られていれば、申請手続の開始すら難しいだろう。

その他、アクセスを狭める事例には、申請期間や申請者の限定がある。スペインの認定制度は申請可能期間に制限を付しているようだが⁶⁶、このようなルールの設定により、申請者が無国籍者保護制度から遠ざけられる場合もあろう⁶⁷。またハンガリーの無国籍者認定制度は、正規滞在者にのみ手続へのアクセスを許す。したがって少なくとも明文上、非正規滞在者の申請は受理されないこととなっている。このような条約の実施方法は、地位条約第1条の留保を禁止している第38条1項と両立しない可能性がある⁶⁸。

2 証明

(1) 立証責任

申請者の無国籍性を証明する責任を負うのは誰か。立証責任の分担を提唱している『UNHCR ハンドブック』によると⁶⁹、申請者は認定機関に協力する義務を負う。無国籍者が無国籍性を証明しようとする際、実に様々な問題に直面する。無国籍者が置かれる特殊な環境に配慮しないような要求が、真の無国籍者から保護の機会を奪うこともある。たとえば、国籍法などの国内法令の情報の入手すらおぼつかない申請者がいるだろう。たとえ入手できても、法令と運用の齟齬といった分析には専門的知見が要求される。

また、認定機関から申請者の国籍について照会を受ける政府機関の態度は様々である。中には個人情報保護などの観点から、当該個人から発せられた国籍照会のみに対応する政府がある。対照的に、個人からの情報請求には応えることはなく、外国政府

65 UNHCR, *supra* note 59, p. 28.

66 基本的な申請期間はスペイン入国から1ヶ月以内である。Gábor Gyulai “The Determination of Statelessness,” in Alice Edwards and Laura van Waas (eds.), *Nationality and Statelessness under International Law* (Cambridge University Press, 2014), p. 130.

67 *Ibid.*

68 新垣「前掲論文」(注3)12頁。

69 UNHCR, *supra* note 59, p. 34.

からの公的な照会であれば応える政府機関もある。加えて、ケースバイケースで両方の態度を使い分ける政府機関がある⁷⁰。極端な場合、窓口の担当者によって対応が異なる。無国籍者認定における立証責任は、このような証明に係る多様な状況を勘案した上で設定されなければならないだろう。

締約国の中には、以上を踏まえた上で立証責任の緩和を図ったと思えるような国がある。フランスやスペインでは、無国籍者の認定を行う機関が、申請者の無国籍性の証明について責任を負う。一方、申請者には、その手続において協力義務のみが発生する。フィリピンでは、立証責任は保護官（認定実施主体）との間で共有され分かち合うものとされるが、申請者には、正確で、十分な、信頼できる説明や証拠などを提供する義務がある⁷¹。ハンガリーでは、立証責任を一義的に負うのは申請者である。とは言っても、申請者の立証責任は、事実認定における他者の関与によって実務上調整される。認定実施機関は自ら、関係国の国籍法や外国使節を通じて入手できる情報を収集する。その際、UNHCR 事務所も情報収集などに協力する。この制度趣旨は、申請者が担う立証責任の軽減を図ることである⁷²。

(2) 立証基準

難民法において発展してきた基準と同様、無国籍者認定における立証基準も刑事手続などの基準とは異なる⁷³。立証基準は、無国籍者を誤ってそうではないと決定する危険性を考慮しなければならない。高い立証基準の適用は、条約の趣旨と目的に反するおそれがある。

フィリピンの認定手続における立証基準は、「合理的な程度」である⁷⁴。ハンガリーでは、立証基準を示す文言に「実証する」(substantiate) という言い回しも使われている⁷⁵。これは難民法から借用した用語で、立証基準がより低位に設定されていることを意味する⁷⁶。

(3) 証明対象国

証明の具体的課題として、国籍の有無が問題となっている対象国について触れておく。国籍の消極性の証明は困難な作業であり、世界全諸国に係る無国籍性の立証を申請者に求めるのは理不尽である。そのため、締約国での実践では証明対象国の数は制限されている。

ハンガリーの認定手続では、申請者は、利害国についてのみ無国籍性を証明・実証すれば足る。ここで言う利害国とは、出生国やかつて居住あるいは定住していた国、

70 Gyulai, *supra* note 66, pp. 138

71 小田川綾音「フィリピンの難民・無国籍認定手続」『難民研究ジャーナル』第4号(2014年12月)39頁。

72 新垣「前掲論文」(注3)11頁。

73 UNHCR, *supra* note 59, pp. 34-35.

74 小田川「前掲論文」(注71)39頁。

75 新垣「前掲論文」(注3)11頁。

76 Gyulai, *supra* note 66, pp. 138-139.

家族・両親の国籍国である⁷⁷。フィリピンは対象国を明示に限定してはいないが、同国国内法は「出生、祖先、婚姻、又は常居所により申請者が関連性を有する国の国籍法の調査を含む」⁷⁸と定めており、対象国の限定を暗示する。

3 証拠

以下が、無国籍者認定における証拠の種類である⁷⁹。

- 外国政府機関への照会に対する回答：これは無国籍者認定で最も頻繁に活用される証拠のひとつである。
- 国別情報：信憑性があり正確でかつ最新の国別情報は認定において欠かせない。中でも、関連国の法令のみならず運用についての証拠は重要である。政府や NGO のみならず、様々なソースから情報を収集する必要がある。時には、専門家の証言を活用することもある。
- UNHCR 事務所が提供する情報：たとえば、照会を求めた政府が回答しないような場合、UNHCR 事務所が助力となることもある。
- 書類：申請者が国籍の放棄の証明書や、旅行証明書（無国籍と記載されている場合がある）を提出することがある。その他、帰化証明や婚姻証明書、徴兵義務証明書も無国籍の判断に資する証拠となる。ただし、便宜上入手された旅券や不正な旅行証明書に係る証拠調査とその国との関係の評価には十分な注意が必要である。
- 申請者の口頭・書面による供述：申請者の申請書の内容や供述に一貫性があるか、主張のつじつまが合っているかは、信憑性を判断する上で重要な要素である。

4 適正手続

以下は、適正手続に関わる項目の一部であり、包括的一覧ではない⁸⁰。

- 聴聞を受ける権利：面接を通じて主張する権利。これにより申請者は、必要不可欠な情報を認定実施主体に提供し、自らの主張を説明するとともに誤解を解くことが可能となる。
- 法的扶助の提供：経済的に脆弱な立場に置かれる申請者が証明活動を行う上で重要である。また通訳や翻訳に関する支援も欠かせない。
- UNHCR 事務所の関与：UNHCR 事務所による申請情報へのアクセスや聴聞などへの関与は、公正な手続を確保する。また UNHCR 事務所が提供する情報・専門知識は、認定実施主体にとっても有益である。
- 司法審査の機会：行政手続で不認定となる場合に司法に訴える手段が用意されて

77 新垣「前掲論文」(注3) 11頁。

78 Section 9 of the Department Circular No. 058, Department of Justice.

79 たとえば次を参照。Gyulai, *supra* note 66, pp. 139-140. UNHCR, *supra* note 59, p. 33.

80 たとえば次を参照。UNHCR, *supra* note 59, pp. 28-30.

いること。

- ・ 難民の地位への留意：難民該当性に関連する申請の機会がある場合、申請者にはそのことが事前に告知されるべきである。難民認定申請と無国籍者認定申請の両方を進める時は、別個に審査し、個別の地位の認定・不認定の判断を下す。両者の地位が認定される者について、難民の地位が終止しても、無国籍者の地位が継続することに留意すべきである。また、難民該当性が否定されるまでは、出身国政府への連絡を控えなければならない。

第4節 論点

第1項 日本の法令と司法

日本の法令に「国籍を有しないとき」「国籍を有しないこと」という文言は散見され⁸¹、「無国籍者」という文言が使われている条文もある⁸²。しかし、無国籍者の定義はない。法令における無国籍者の定義の不在と無国籍条約への未加入も働いて、これまで司法の場で、無国籍者の定義を正面から把握しようとした例はほとんどない。たしかに、2010年の退去強制令書発付処分取消訴訟判決⁸³のように、原告が無国籍者であると主張し、国籍を有しているとされた国を送還先とする退去強制令書の発付が違法であるとして争った事例はある。しかし本判決は、無国籍者の概念について手がかりを十分提供するものではない。

もっとも、近年、日本の司法が無国籍者を概念的にどう捉えているかを探る上で注目すべき判決も登場している。2010年⁸⁴と2013年⁸⁵の難民不認定処分の取消・無効確認に係る判決である。両判決とも、原告の難民性を検討する文脈で、一般論として、ロヒンギヤの大部分がミャンマーの国籍を認められていない事実を認定している。さらに前者の判決では、複数の原告のうち2名についてミャンマー国籍を有しているとは認められず、無国籍者でありかつ難民であることを認めている。両判決は、ミャン

81 入管法第26条第2項、国籍法第2条3号、法の適用に関する通則法第38条第2項。小田川・付「前掲論文」（注51）47頁参照。

82 万国著作権条約の実施に伴う著作権法の特例に関する法律第9条。第3章第2節第1項（2）参照。

83 東京地判2010（平成22）年2月19日判タ1356号146頁。本件の原告はベトナム難民の子であり、タイで出生し、生活をしてきた。原告によると、タイではベトナム難民の子にタイ国籍が与えられず、後にベトナム難民のタイ国籍取得は可能になったが、それ以前に偽造旅券を利用してタイを出国した原告にはタイ国籍の取得は認められていなかった。また原告は、ベトナム政府の発行した公的書類を持っていないことからベトナム国籍と判断することはできないとした。原告側は国籍を「紐帯という社会的事実、すなわち権利義務の相互性と結合された存在、利益及び感情の真正な結合関係を基礎とする法的絆である」と定義し、原告とベトナム、タイにはこの関係がなく、無国籍者であると主張した。これに対し被告（国）は、退去強制手続で原告が自らの国籍をベトナムであると供述したこと、原告のタイ政府発行の家籍簿に国籍がベトナムと記載されていたことから、原告の国籍がベトナムと認定されることは適法であるとした。これを踏まえ裁判所は、証拠であるタイの家籍簿などからはベトナム国籍であることは明らかとはいえない、と結論付けた。

84 東京地判2010（平成22）年10月29日（平成19年（行ウ）第472号他、公刊物未登載）。この判決は、小田川綾音弁護士のご厚意でご提供いただいた資料に拠る。

85 東京地判2013（平成25）年11月19日 Westlaw 文献番号2013WLJPCA11198001。

マーにおけるロヒンギャの無国籍の一般的状況を検討する中で、法令や政府の認識、運用、直接的効果、差別的処遇といった要素に着目している。その要旨は以下のようなものである。

法令

- ・ ミャンマーの議会制定法である 1982 年国籍法は、国民を、1)「国民」(full citizenship)、2) 「準国民」(associate citizenship)、3) 「帰化国民」(naturalized citizenship) に分類しているが、ロヒンギャは、「国民」たり得る民族集団に含まれていない。
- ・ したがって、ロヒンギャの大部分はミャンマー国籍が認められていない。

政府の認識

- ・ ミャンマー政府は、ロヒンギャが比較的新しい時代にアラカン州に不法入国してきた外国人であるという立場に立ち、彼らを国民と認めていない。

運用

- ・ ミャンマー政府は、準国民及び帰化国民が享有する権利と享有することができない権利とを裁量的に決定する権限を有する。同政府は、国家への不忠や不道徳行為を理由に準国民又は帰化国民たる地位を裁量的に剥奪する権限を有する。
- ・ ロヒンギャは、形式的には準国民または帰化国民に当たり得るが、その国籍の付与を求める申請をしても、それに対して国籍が付与される可能性は事実上ない。

直接的効果

- ・ 1989 年には国籍法上の 3 つの国民区分に応じて身分証が導入されたが、大部分のロヒンギャはミャンマー国民と認められていないため、いずれの身分証も交付されていない。

差別的処遇

(国民とは認めていないミャンマー政府当局により、ロヒンギャは)

- ・ 国外追放の対象とされている。
- ・ 厳しい移動の制限を受けている。
- ・ モデル村の建設などのために土地を没収される。
- ・ 強制労働を差別的に賦課される。
- ・ 財物提供を強要される。
- ・ 婚姻、宗教上の活動、公務就任（公務員労働への就業）、教育及び医療の利用など極めて広範な社会生活上の制限ないし差別的取扱いを受けている。

このように両判決は、国籍法の表見的規定のみならず、政府の認識や法の運用実態、さらにその効果・結果にまである程度踏み込んで、無国籍に関する一般的な事実認定を行っている。したがって、「無国籍」＝「国籍を有しないこと」という言い換えに終始したり、法の形式面だけを見て事実認定を行っているわけではない。両判決のこのようなアプローチは、『UNHCR ハンドブック』が採用するそれと通底するところもある⁸⁶。

他方、これらの判決をもって、日本の司法が、同国が未加入である無国籍条約に現実上接近しているという主張が成立するわけではない。まず、本報告書執筆時点で、無国籍の概念の明確化に寄与するような他の判例を筆者は知らない。これは量的意味での制約である。次に、慣習法化したと言われる地位条約上の無国籍者の定義との関係は、両判決では不明である。少なくとも裁判所は、判決で使った無国籍者という用語が、国際法上のそれと同一とは明言していない。さらに、判決はロヒンギヤの無国籍性や状況について一般論として説明しているものの、無国籍者の一般的構成要件を説示したり、その定義の構造を分析しているわけではない。加えて、両者はともに原告が難民不認定処分の取消や無効確認などを求めた事件であり、判決の主眼は無国籍者の特定ではなかった⁸⁷。

第2項 日本の行政

日本の行政実務において、地位条約の定義の構成要素との接近は、入手可能な関係資料を見るかぎりうかがえない。たとえば、国籍法第2条3号にある「国籍を有しない」者には「無国籍者」も含まれる。そして、法務省関係者の説明によると、「無国籍者」とは、「どの国の国籍も有していない者」のことで、「国籍の有無は、各国がそれぞれの国籍法によって決定する」。したがって、「ある者が無国籍者か否かということは観念的には世界各国の国籍法に照らして判断しなければならない」⁸⁸。この説明に関する限り、地位条約上の定義の論点である「国家」の限定性や「その法の運用において」の解釈とどの程度接点があるかは、不明である。

国籍法第2条3号に係る場面のように、行政手続上、無国籍性の判断が求められることはある。しかしそれは、難民認定のように統一的作業の下でなされるのではない。弁護士の小田川綾音と法学者の付月の論考によると、政府各担当部署は入管法や国籍法、国際私法といった複数の法領域でそれぞれの法令の目的に応じ、無国籍性の判断を個々に行っているのが実情である⁸⁹。つまり、判断主体間で無国籍者か否かを判断するための統一的な方法や基準はない。そこで、無国籍をめぐる問題を解決するためには、統一的な基準を設定し一貫性のある無国籍者の「認定」を行うことが不可欠であ

86 ただし裁判所は、ロヒンギヤの大部分が無国籍状態であることを一般論として認めながら、2010年判決の敗訴原告らと2013年判決の原告について、無国籍者であるとは認めていない。

87 なお、2010年の判決の20名の原告のうち難民の地位が認められたのは2名であり、高等裁判所判決で新たに難民の地位が認められたのは1名であった。2013年の判決でも、原告の難民性は否定された。第5章第2節第2項(2)参照。

88 澤田省三「無国籍者を父とする嫡出子等の出生届を受理する場合の取扱いをめぐって」『戸籍』第454号(1982年)20-21頁。

89 小田川・付「前掲論文」(注51)47-52頁。

る、との主張も見受けられる。これに関連し、日本政府は、外国人の出入国管理と日本国籍の取得という目的に相違があり性質なども異なるので、無国籍者か否かの判断基準に差異が生じるし、統一的基準を設ける必要はない⁹⁰、と説明している。

以上は、無国籍者認定を「どう行うのか」という「手続」に関わる議論のように思える。しかし真の主題は「手続」にではなく、その前提条件にある。すなわち、「なぜ行うのか」という「目的」が議論の核心である。既述したように、地位条約における認定の目的は、無国籍者の保護である。その目的のために無国籍者を特定し、法的地位に基づき彼らを保護し、その権利を保障しなければならない。地位条約そのものの目的と趣旨に換言すれば、「無国籍者の最大限広い人権の享受と地位の保障」⁹¹ということになる。しかし日本には、このような目的達成のために構築された法制度はない。無国籍者保護という目的が不在なのだから、彼らの存在を法的に把握する必要もない。さらに言えば、統一的基準云々といった認定手続面について言及する余地すら生じない。

日本の入管法や国籍法、国際私法の領域でなされているのは、個々の関連法令の文脈で、個々の目的に応じて無国籍性を判断する行為である。これらの行為は、無国籍者保護のために行う認定とは、その目的において本質的に異なる。無国籍者保護という目的が不在である中、たとえ日本の政府各担当部署で統合された判断方式や統一的基準をつくったところで、それが地位条約との隔たりを埋める保証とはならない。

第5節 小括

慣行の発展や研究の蓄積が見られる難民認定とは対照的に、無国籍者認定は後発の立場にあり、その経験は限られている。その一方、近年、これに関する議論は活性化しつつあり、無国籍者認定の実施主体や手続とその適切なあり方が探求されている。

日本には、無国籍者を無国籍者であるという理由で保護する国内法制度はなく、また無国籍者の定義も国内法上ない。そのため、無国籍者を特定し、法的地位を確認するという意味での無国籍者「認定」制度は、日本には存在しない。日本の国内法は、地位条約第1条第1項に相当する定義とそれに従って対象を特定する認定制度を用意しておらず、地位条約との間に大きな溝をもたらしている。他方、最近の司法においては、条約上の無国籍者の定義やその理解の仕方に接近するような判例もある。しかし、その評価には慎重でなければならない。

次章では、権利・保護について地位条約と日本の国内法との接点・隔たりを見ていく。現在の日本の国内法が定義と認定制度を欠いているのでこれについて調べることが無意味かという、そうではない。まず、無国籍者保護の目的に特化した認定制度が不在であるにせよ、日本に入国しあるいは存在する無国籍者に、間接的・反射的に地位条約上の保護・権利の保障が及ぶ可能性がある。また、仮に今後、国内法改正などにより定義規定や認定制度を用意する企図が生じる場合、保護・権利規定が国

90 「前掲政府答弁書」(注50)。

91 地位条約前文。

内法上どの程度既に用意されているのかを知ることは、立法の必要な範囲を知る上で有益となろう。

第3章 権利と保護

第1節 はじめに

本章の目的は、地位条約の主たる実体規定と日本の国内法の内容の両立性を確かめることにある。結論から言えば、地位条約で列挙された権利・保護の大半について、明らかに矛盾する国内法令はあまりない。主な理由は以下のとおりである。まず、日本の国内法体系が、人権規定を一つの軸とした近代憲法の流れをくむ憲法を頂上に構成されている。地位条約で定められている基本権が、憲法規定とある程度調和しているのはそのためである。

次に、日本が各種人権条約に批准・加入していることもあり、国内法は地位条約の内容ともおおそ整合している。とりわけ、難民条約加入のために日本がとった立法措置の効果は無視できない。地位条約は、難民条約上の諸権利の規定の多くを引き継いでいるが⁹²、日本の難民条約への加入と当時の法整備に伴い、地位条約とも衝突したであろう法令は改正された⁹³。

もっとも、同様の権利規定があるからといって、あるいは真っ向から衝突する法令がほとんどないからといって、無国籍者の権利が自動的に保障されるわけではない。たしかに憲法第3章「基本的人権」の定めは、地位条約の規定と少なからず一致を見ている。そして憲法上の人権保障が原則として、外国人（日本国籍を有しない者）にも及ぶとの理解は講学上の通説でもある⁹⁴。とは言っても、憲法で保障される権利を無国籍者が享受できるかは、現実上、在留資格の有無により決定的に左右される⁹⁵。また、地位条約第1条第1項（無国籍者の定義）に対応する法令や制度が不在であることは⁹⁶、無国籍者を権利・保護の体制に橋渡しする連結素が不在であることを意味する。つまり、いくら権利が明文上整っていても、出入国管理の枠組みが前提条件として付される限り、在留資格を与えられない無国籍者にはその保障のほとんどが及ばない。

以下ではひとまず、地位条約の権利・保護規定と日本の国内法の間を表見上の接点を探りたい。その後、在留資格の作用や無国籍者認定を望む者の権利まで検討の範疇を拡張し、両者のギャップの把握につとめたい。ただし、以下では地位条約の全条文

92 第1章第1節参照。

93 第1章第4節第2項参照。

94 現在ではいわゆる文言説（「国民」と「何人も」の文言に着目して憲法の人権保障が外国人に及ぶ範囲を特定する学説）は否定され、人権の普遍性と憲法の国際協調主義に立脚した権利性質説についてほぼ合意が形成されている。たとえば次を参照。奥平康弘『憲法 III：憲法が保障する権利』（有斐閣、1993年）49-53頁。マククリーン事件判決も、「憲法第三章の諸規定による基本的人権の保障は、権利の性質上日本国民のみをその対象としていると解されるものを除き、我が国に在留する外国人に対しても等しく及ぶものと解すべき」（最大判1978（昭和53）年10月4日民集32巻7号1223頁）とし、この見解に立っている。ここで注意すべきは、「権利の性質上日本国民のみをその対象としている」権利が何かである。従来の通説的見解では、参政権と社会権、入国の自由については、外国人が享有しえない、あるいは、大幅な制限を受けてもやむを得ないとみなされてきた。このうち、地位条約の規定上関連があるのは、社会権と入国の自由である。なお、社会権については、本章第2節第1項（4）及び同節第2項（2）で触れる。

95 本章第2節第2項（1）参照。

96 第2章第4節参照。

ではなく、特に重要と思われるものを中心に検討していく。

第2節 論点

第1項 接点

(1) 一般規定

それではまず、地位条約第1章に定められた一般規定と国内法との接点を探る。地位条約第3条は非差別原則の表明であり、人種、宗教と出身国による条約の適用上の差別を禁止している。地位条約と元来一体であった難民条約の起草時、これらの理由による差別から引き起こされる迫害が想定されていた。そのため、この3つの理由による条約適用上の差別が禁止され、他の理由による差別については締約国に委ねるべきとされた⁹⁷。この起草経緯から、地位条約においても同様に、第3条下での差別禁止は条約適用の場面に制限されているものと見るのが妥当であろう。地位条約第3条の非差別原則に対応する国内法は、憲法第14条（法の下での平等・差別禁止）である。厳密には、憲法第14条第1項の後段列举事由に、地位条約第3条上の理由の一つである「出身国」が明示に含まれてはいない。もっとも、憲法の定める列举事由「人種」については、生物学的な人種のみではなく「出身国」も含まれるとの解釈がある⁹⁸。また判例では、例示説（第1項後段を限定的列举ではなく例示的列举とする見方）が支配的である⁹⁹。これらを踏まえると、憲法第14条が地位条約第3条の実現を妨げる根拠とはならないだろう。このように、地位条約第3条と憲法第14条は基本的に調和している。ただし、帰化の促進（地位条約第32条）の適用において、簡易帰化の定め（国籍法第8条4号）がこの非差別原則と衝突する可能性がある¹⁰⁰。

地位条約第4条は、領域内の無国籍者に対して国民と同程度以上の宗教の自由を保障しており¹⁰¹、これには宗教的行為も含まれる¹⁰²。国内法では憲法第20条（信教の自由）が相当する。同条は信仰の自由と宗教的行為の自由を含むものであり¹⁰³、両者の内容は一致している。

(2) 法律上の地位

地位条約第2章は、法律上の地位に関する規定である。まず第12条第1項には、「無国籍者の属人法は住所を有する国の法律とし、住所を有しないときは、居住を有する

97 Robinson, *supra* note 12, pp. 16-17.

98 渋谷秀樹『憲法』（有斐閣、2007年）195頁。

99 奥平『前掲書』（注94）128-129頁。

100 本節第2項（2）参照。

101 同条は難民条約と同様の規定であるが、本条約草案にはなく、のちに付加された。

Robinson, *supra* note 12, p. 18.

102 *Ibid.*, p. 18.

103 渋谷『前掲書』（注98）378-380頁。

国の法律とする」とある¹⁰⁴。属人法とは人に関する法律問題の準拠法となる法のことであるが、これに対応する国内法は、通則法第3章（第4条から第43条）である。同法第4条は、人の行為能力が本国法によって定められることを示している。しかし、「当事者の本国法によるべき場合において、当事者が国籍を有しないときは、その常居所地法による」と第38条第2項は定めている。すなわち、本国法のない無国籍者の場合、「常居所地法」が適用される¹⁰⁵。

地位条約第13条は、無国籍者の動産及び不動産の所有権などについて、可能な限り有利な待遇を与え、一般の外国人に与える待遇より不利でない待遇を保障するものである。同条の範囲には、動産及び不動産の所有権だけでなく、それに付随する他の権利も含まれる。同条における所有権とは、証券や金銭、銀行口座などに関する権利を含む広義の概念である¹⁰⁶。同条と直に関連を持ちそうな国内法令の一つは、外国人土地法である。同法第1条は、日本人による土地の権利の享有を制限している国に属する外国人に対し、当該外国人が属する国の国内法が課している制限と同様の制限を政令で設けることを認めている。もっとも、無国籍者に「属する国」があるのか否かは議論となろうし、「属する国」がないと判断される場合は、この制限の対象となりそうにない。

地位条約第14条は、無国籍者の著作権及び工業所有権について、締約国の国民と同一の保護を求めている。同条は、無国籍者を、常居所を有する国の国民と同様にみなすことを求めている。これによれば、当該無国籍者が常居所を有する国では国民に与えられる保護と同等の保護を、他の締約国では当該無国籍者が常居所を有する国の国民が与えられる保護と同じ保護を与えられなければならない。同条に部分的に関係する国内法は、万国著作権条約（1952年作成、1955年効力発生）の実施に伴う著作権法の特例に関する法律第9条である。同法は、万国著作権条約が日本において発効可能となるよう1956年4月28日に立法されたものであり¹⁰⁷、第9条は本条約第一附属議定書の規定を反映したものである¹⁰⁸。これによると、第一附属議定書の締約国を常居所とする無国籍者に、同法第3条（著作物の保護期間の特例）から第5条（翻訳権に関する特例）までが適用される場合、「その締約国の国民」とみなされる。よって、地位条約第14条に規定されている著作権の保護の一部については、本法によって網羅されよう。

地位条約第15条は、非政治的かつ非営利的団体及び労働組合に関するものであり、合法的にその領域に滞在する無国籍者について、一般に外国人に対して与えられる待遇より不利な待遇を与えることを禁じている¹⁰⁹。この権利内容に対応するのが憲法第

104 なお、地位条約には無国籍者が法律上の地位を有するかは明記されていないが、そうであることを前提としていることが同条から推認される。Laura van Waas, *Nationality Matters: Statelessness under International Law*. (Intersentia, 2008), p. 264.

105 地位条約において、住所の決定は各国に任せられている。日本では、「常居所」を「住所」と考える立場もある。山田鎌一『国際私法〔新版〕』（有斐閣、2003年）126頁。

106 Robinson, *supra* note 12, p. 33.

107 1956年2月28日の参議院文教委員会における清瀬一郎文部大臣による説明。1956（昭和31）年2月28日第24回国会参議院文教委員会会議録第5号、2頁。

108 1956年2月28日の参議院文教委員会における内藤誉三郎政府委員の説明。同上、3頁。

109 地位条約起草時、同条に政治的結社を含めるか否かで論争があった。難民条約の起草段階で、各国は、政治的な結社の自由の挿入に否定的であった。しかし事務総長は、難民に労働組合を含む非営利的な団体に加入する権利を認めることを難民条約の草案に含めた。これに対し、政治的安定性の脅威になるこ

21 条（結社の自由）である。憲法第 21 条第 1 項は、結社の自由を一般的に保障しているが、これには宗教的な結社の自由が含まれる¹¹⁰。地位条約第 15 条に宗教的結社の自由が含まれるかは不明であるが、いずれにせよ、憲法上の概念は地位条約上のそれを網羅する。

自由に裁判を受ける権利は、地位条約第 16 条第 1 項で保障されている。同条約第 7 条第 1 項¹¹¹によっても無国籍者の裁判を受ける権利が推認されるが、無国籍者が困難なく自由に裁判を受ける権利を保障するために同条が用意された。また第 16 条第 1 項は、無国籍者がすべての締約国で裁判を自由に受けられる、と定める。これは、常居所を有しない無国籍者への配慮である¹¹²。日本の国内法で同旨を定めるのは、「何人も、裁判所において裁判を受ける権利を奪われない」と定める憲法第 32 条である。同条でいう「裁判を受ける権利」には、民事裁判と刑事裁判のみならず、行政裁判を受ける権利も含まれる¹¹³。

外国人が裁判を受ける際、訴訟に伴う費用が負担となることがしばしばある¹¹⁴。地位条約第 16 条第 2 項の目的は、法律扶助などでそれを軽減することにある。本項は、無国籍者が常居所を有する締約国に対し、その国民に与えられるのと同じの処遇を求めている。これに関連する国内法として、たとえば、法的サービス実施などを目的とした総合法律支援法が挙げられよう。日本で在留資格と住所を有する無国籍者であれば、この法の適用を受けることとなる（総合法律支援法第 30 条第 1 項 2 号）。

(3) 賃金を得られる雇用

地位条約第 3 章は、雇用や労働に関する権利の一覧である。同章第 17 条第 1 項は、賃金を得られる雇用について、外国人に与える待遇より不利でない待遇を、合法的に領域内に滞在する無国籍者に保障する。地位条約は「賃金が得られる雇用」を定義していないが、ネヘミア・ロビンソン (Nehemiah Robinson) は、これを広い意味で解すべきと主張する¹¹⁵。関連する国内法は、働ける者が自らの労働によって自らの人間的生存を確保することを保障した憲法第 27 条第 1 項（勤労の権利）である。

地位条約第 18 条は、自営業の権利に関する規定である。同条は合法的に領域内にいる無国籍者を対象とし、独立した事業に従事する権利や会社を設立する権利について、外国人に与える待遇より不利でない待遇を締約国に求めている。これは、無国籍

とを恐れ、各国代表は政治的な結社を認めようとしなかった。このような経緯から、政治的結社の自由は草案から除かれた。James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*. (Cambridge University Press, 2005), pp. 881-884. ロビンソンは、同条が政治的な結社を認めたものではないにしても、第 7 条第 1 項によって保障されると考えられるとしている。Robinson, *supra* note 12, p. 36. しかし、起草者にそのような考慮があったかは定かではない。

110 渋谷『前掲書』（注 98）378-380 頁。集会の自由はもともと信仰をともにする人々が宗教的な行事を行うために集会を行う自由を求めたことに由来すると考えられており、この背景から、憲法では宗教的結社の自由が一般のそれとは分けて論じられている。404 頁。

111 同条は、「この条約がより有利な規定を設けている場合を除き、締約国は無国籍者に対して、一般に外国人に与える待遇と同一の待遇を与えなければならない」と定める。

112 Robinson, *supra* note 12, p. 37.

113 奥平『前掲書』（注 94）383-385 頁。

114 Robinson, *supra* note 12, p. 37.

115 *Ibid.*, p. 39.

者が長期的に滞在する意思を持つか否かにかかわらず、合法的に領域内にいるだけで認められる権利である¹¹⁶。日本において、営業の自由は憲法でも直接に明言されていない。しかし、職業選択の自由を定めた憲法第 22 条第 1 項あるいは財産権不可侵を定めた第 29 条によって保障されるとの理解が一般的である。

地位条約第 19 条は、自由業を営む権利を保障している。これは第 17 条（賃金を得られる雇用）や第 18 条（自営業）に類似した条文だが、承認された資格証書の所持がその条件となっている点で異なる。自由業が何を指しているかは条約中に明記されていないが、ロビンソンは、医師や歯科医、法律家、教員、芸術家などをその例に挙げている。ただ自営業と自由業の違いについては明らかではなく、締約国政府の見方に委ねられている¹¹⁷。この権利の保障も、憲法第 22 条第 1 項あるいは第 29 条でカバーされる。

(4) 福祉

地位条約第 4 章は、福祉に関する規定を列挙する。まず第 21 条は、合法的に領域内に滞在する無国籍者の住居の権利を規定している。同条は特段議論されることなく難民条約からそのまま地位条約に引き継がれたので¹¹⁸、難民条約の起草過程を確認することは有益である。難民条約第 13 条には不動産の権利が定められており、難民条約を起草したアド・ホック委員会は当初、住宅に関する権利をあらためて明記する必要性に懐疑的だった。しかし難民の多くが難民キャンプで過酷な生活を強いられた経験を持っていたので、後に地位条約に引き継がれる第 21 条が起草された¹¹⁹。形成の背景に違いこそあれ、同条が、憲法第 22 条第 1 項（居住の自由）と大きく乖離することはなさそうである。実際、憲法上の居住の自由は、経済的自由だけではなく「人間の基本的な自由」に属 [し]・・・人間の尊厳と密接な関係を有する¹²⁰との見方もある。ゆえに、憲法上の居住の自由は、難民キャンプでの苦境に身を置いていた者の経験を考慮していた地位条約第 21 条と相容れないわけではない¹²¹。

地位条約第 22 条は、無国籍者が国民と同じ待遇で公の初等教育を受ける権利を保障している。同条は公立の初等教育を受ける権利を保障しており、私立学校への権利は保障していない。また初等教育の定義は国ごとに決定される¹²²。地位条約第 22 条は、憲法第 26 条（教育の権利）で網羅されよう。また教育基本法第 4 条第 1 項は、教育の機会が「すべての国民」に与えられると定めており、文言上、外国人にはそれが認められないようにも読める。しかし、社会権規約などを受けて、日本の公立の小学校・中学校は外国人を無償で受け入れている。文部科学省の報告「外国人児童生徒

116 *Ibid.*, p. 40.

117 *Ibid.*, pp. 40-41.

118 *Ibid.*, p. 41.

119 Hathaway, *supra* note 109, pp. 820-824. 同条と公的扶助を定める第 23 条の境界は曖昧で、現実には両者がともに適用され得る。

120 橋本公巨『日本国憲法（改訂版）』（有斐閣、1988 年）349 頁。

121 もっとも、憲法上の居住の自由は、他の自由と同様に憲法第 12 条（公共の福祉）の制約に服する。たとえば、宮沢俊義『憲法 II』（有斐閣、1971 年）387 頁。ただしそのような制約においてもなお、地位条約第 21 条の要請によれば、無国籍者の待遇が、一般に外国人に対して与えられる待遇よりも不利となつてはならないだろう。

122 Robinson, *supra* note 12, pp. 42-43.

教育の充実方策について」(2008年)でも、外国人が教育を受ける権利の保障が明記されている¹²³。したがって、無国籍者の入学が不当に拒否された場合、教育基本法が定める権利の侵害となる可能性がある。

地位条約第23条は合法的に領域内に滞在する無国籍者に対する公的扶助を、第24条は労働法及び社会保障を定めている。条文の「公的救済及び公的援助」は条約中で定義されておらず、締約国の福祉などの状況によっても異なろう。これらの条文はともに、無国籍者に自国民と同じ待遇を与えるように要請しており、第23条の公的扶助と第24条の労働法及び社会保障との概念的区別は問題ではない¹²⁴。ただ、第24条は難民条約から引き継いだ条文なので、本条約の解釈からの類推が可能である。難民条約第24条は、ILOの移民労働者条約(1949年採択、1952年発効)を参考に作成された。ここでの社会保障とは、労働者の労働継続が不可能となった際に、それを保障するすべての範囲を含むものである¹²⁵。難民条約第24条の狙いは、合法的に滞在する難民が社会保障を受ける権利を国民と同水準にしようというものであり¹²⁶、地位条約もこれと同旨である。

地位条約第23条(公的扶助)と第24条(労働法及び社会保障)に関係する国内法が、憲法第25条(生存権)である。憲法のこの規定については、若干の説明を要しよう。憲法上の人権保障が外国人にも及ぶとの理解が憲法学上受け入れられてきたことは、先に触れた。ただし例外的に、「権利の性質上日本国民のみをその対象としていると解される」¹²⁷人権とみなされてきたものがある。その一つが社会権(特に生存権)である。これは、社会権を後国家的権利と位置づけ、したがって憲法第25条は外国人には適用されないとの解釈による¹²⁸。もっとも、現在の通説に立てば、「法律において外国人に社会権の保障を及ぼすことは、憲法上何ら問題はない」¹²⁹。憲法は外国人の社会権の保障に関する立法府の裁量までは否定していないので、地位条約第23条(公的扶助)と第24条(労働法及び社会保障)に応ずるための立法を妨げない。

ところで、地位条約第24条(労働法及び社会保障)に呼応するのは憲法第25条第2項(社会福祉の向上)だけではない。児童扶養手当法、健康保険法、国民年金法、雇用保険法を含む社会保障関連法、労働法なども関連深い。国民年金法にはかつて国籍要件が付されていたが、難民条約加入時の法整備を経て、外国人にも適用されるようになった。対照的に、生活保護法にはいまだ国籍条項が残っており、地位条約と両立しようがない¹³⁰。

123 文部科学省「外国人の子どもに対する就学支援について」

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301/004.htm.

しかしこれは通達や通知でなく報告であり、教育委員会の努力目標であるという指摘もある。佐久間孝正「文部科学省の外国人児童生徒受け入れ施策の変化」『専修人間科学論集 社会学篇』第4巻2号(2014年3月)37頁。

124 Robinson, *supra* note 12, p. 44.

125 Hathaway, *supra* note 109, pp. 774-775.

126 *Ibid.*, p. 785.

127 マククリーン事件判決、最大判1978(昭和53)年10月4日、前掲判決(注94)。

128 たとえば宮沢俊義は、社会権を保障することは「各人の所属する国の責任である。日本が社会国家の理念に立脚するとは、日本が何よりもまず日本国民に対してそれらの社会権を保障する責任を負うことを意味する。外国人も、もちろん、それらの社会権を基本的人権として享有するが、それらを保持する責任は、もっぱら彼の所属する国家に属する」と述べる。宮沢『前掲書』(注120)241頁。

129 芦部信喜(高橋和之補訂)『憲法[第5版]』岩波書店(2011年)241頁。

130 本節第2項(2)参照。

(5) 行政上の措置

地位条約第5章は、行政上の措置についての定めである。まず地位条約第26条は、合法的に領域内に滞在する無国籍者について、外国人一般と同じ移動の自由を定めている。国内法では、憲法第22条（移転の自由）に定められる内容と重複する。ただ入管法第24条は、無国籍者の地位の認定を求める者を含む外国人一般を退去強制の対象にしているため、地位条約と衝突する局面も懸念される¹³¹。

地位条約第28条は、合法的に領域内にいる無国籍者への旅行証明書の発給を定めている。これは旅券の代替と解され¹³²、無国籍者の再入国を認めるためのものである¹³³。同条によると、国の安全、公の秩序に問題を起す場合以外に旅行証明書の発給を拒否することはできない。ただ、合法的に滞在していない無国籍者の旅行証明書の発給についてはそれが義務付けられているわけではなく、締約国の配慮によって決定できる¹³⁴。国内法では、入管法第26条第2項によって再入国許可書が発行される。本項は有効な在留資格を持つ外国人が旅券を持たない際に、再入国許可書が交付されることを定めている。

第2項 隔たり

(1) 在留資格と無国籍者

ここまで見たように、地位条約上の権利と、日本の現行の国内法上の関連規定との間には、表見的には齟齬は多くない。そして、無国籍者が正規に滞在する場合には、地位条約上定められた内容について、国内法上の同一ないし類似の権利が認められる¹³⁵。つまり、現在の日本において無国籍者のために特別に用意された在留の地位はないが、既存の在留資格を媒介することで、地位条約上の権利・保護はおおよそ実現され得る。こと憲法に特化して言うなら、この状況は、外国人に対する人権保障が、外国人在留制度の枠内で与えられているにすぎないという現実を反映している¹³⁶。

日本における在留資格は、入管法第19条及び入管特例法の規定により28種類ある。入管法別表第1にある23種類の在留資格のいずれかを持って在留する者には、付与されている在留期間内及び資格範囲内の収益活動が認められている者もいる。一方、

131 本節第2項(3)参照。

132 Robinson, *supra* note 12, p. 56.

133 van Waas, *supra* note 104, p. 252.

134 Robinson, *supra* note 12, pp. 51-52.

135 日本における合法的在留の地位を通じて、地位条約上の権利が保障される可能性が比較的明瞭に分かる一例が、裁判に関する権利（地位条約第16条第2項）である。これは国内法の総合法律支援法第30条第1項2号が、日本に住所を有し「適法に在留する者」を適用対象として明示しているためである。本章第3節第3項参照。

136 先に引いたマクリーン事件判決は、「外国人に対する憲法の基本的人権の保障は、右のような外国人在留制度の枠内で与えられているにすぎない」とする。これについて、外国人の基本的人権よりも出入国管理体制が優位させるものであるとの指摘や批判が講学上ある。たとえば次を参照。安念潤司『『外国人の人権論』再考』芦部古希『現代立憲主義の展開（上）』（有斐閣、1993年）165-181頁。近藤敦『外国人の『人権』保障』自由人権協会編『憲法の現在』（信山社、2005年）325頁。

日本国内での活動制限のない在留資格は、永住者¹³⁷、日本人の配偶者等¹³⁸、永住者の配偶者等、定住者¹³⁹の4種に分類されている。このような在留資格を認められた者であれば、地位条約上のおおよその権利・保護を反射的に享受し得るであろう。

ところで、無国籍者であるという理由だけで在留資格を与える仕組みは、日本の法令上・制度上存在しない。在留特別許可の要素を列挙する入管法第50条第1項には無国籍者が含まれず、また「在留特別許可に係るガイドライン」¹⁴⁰も無国籍性を積極要素として明示していない。そのため、在留資格のない無国籍者は、難民認定手続や退去強制手続の中で在留特別許可を求めることによって地位条約上の権利・保護の確保を図るしかない。もし在留資格を受けられなければ、これらをほとんど享受し得ないということになる¹⁴¹。

(2) 明文上の隔たり

在留資格の有無とは無関係に、条約の条文との両立が疑問視される国内法の規定がある。まず、日本の生活保護法の国籍条項が生み出す、地位条約第24条（労働法及び社会保障）との間の溝である。1946年に制定された旧生活保護法には国籍条項がなく、当時の厚生省もこの法律によって保護される者は、国籍によって不利な扱いを受けないとしていた。しかし1950年に制定された現行の生活保護法で、国籍条項が設けられた。厚生労働省の理解でも、生活保護の対象は「国民のみ」に限定されている。適法に日本に滞在し、活動に制限を受けない永住者、定住者などの在留資格を有する外国人、認定された難民については「国際道義上、人道上の観点から」同法の下で支給対象となる。しかもそれ以外の者は、正規に日本に滞在していても生活保護を受けられない¹⁴²。生活保護法に基づくこのような利益はいわば恩恵のようなもので、権利

137 一般永住者と特別永住者に分類される。一般永住者とは法務大臣により永住許可申請が許可され、無期限の在留が認められた日本国籍を有さない外国人を指す。他方、特別永住者とは、入管特例法に定める在留資格を持つ者を指し、一般永住者と同様に無期限の在留が認められる。具体的には、日本が降伏文書に調印した1945年9月2日以前から日本に在留し、平和条約発効時に日本国籍を離脱した朝鮮、台湾出身者、そして日本で出生し引き続き在留している彼らの子孫がその対象となる。入管法別表第2。山田鎌一・黒木忠正『よくわかる入管法』（有斐閣、2010年）160-163頁。

138 入管法別表第2。同上、90-91頁。

139 「定住者」とは、特別の理由を考慮した上で一定期間在留が認められた者のことである。たとえば、第三国定住難民、日系3世、中国残留邦人などがあげられる。一方、告示外で認められるものとして、法務大臣により難民として認定された者や、日本人、永住者又は特別永住者である配偶者との離婚や死別後も在留を希望する場合に、一定の要件のもとで外国人に定住資格が認められる事例もある。この場合、在留資格変更の許可申請を行い認められることによって、定住者の資格を得ることになる。

140 法務省入国管理局「在留特別許可に係るガイドライン」<http://www.moj.go.jp/content/000007321.pdf>。

141 日本の国内法令には、非正規滞在者を含む一定の地位の外国人を明示に排除しているものもある。動産・不動産を所有する権利（地位条約第13条）や裁判を受ける権利（地位条約第16条）などに関連する法令がこれに該当する。動産及び不動産を所有する権利（地位条約第13条）であるが、不動産の登記申請の際に求められる印鑑登録証明書の取得に関しては、入管法第19条の3における中長期在留資格のある外国人以外の者（「三月以下の在留期間が決定された者、短期滞在の在留資格が決定された者、外交又は公用の在留資格が決定された者、前3号に準ずる者として法務省令で定めるもの」）に対しては認められていない。また、船舶、航空機、自動車などの不動産と同様の登記制度を必要とする動産についても上記の理由から所有が制限される。裁判を受ける権利（地位条約第16条第2項）の関連で言えば、総合法律支援の対象者は、総合法律支援法第30条第1項2号によって、日本に住所を有し「適法に在留する者」と規定されている。

142 厚生労働省「社会保障審議会—福祉部会 生活保護制度の在り方に関する専門委員会 第12回（平

侵害として訴える法的基盤を欠く。2014年7月の生活保護開始決定義務付け等請求訴訟判決によると、生活保護法が保護の対象とする「『国民』とは日本国民を意味するものであって、外国人はこれに含まれない」。その上で判決は、「外国人は、行政庁の通達等に基づく行政措置により事実上の保護の対象となり得るにとどま」とした¹⁴³。このようなことから、合法的に日本に在留する無国籍者であっても、権利主張の法令上の基盤となるような生活保護法の適用はない。したがって、地位条約第24条との間にギャップが生じている。

次に、地位条約第32条が定める帰化の促進である。同条は、帰化を権利として無国籍者に認めるものでなく、容易に帰化できる機会が与えられることを定めるにすぎない¹⁴⁴。これに対応する国内法令は、帰化について定める国籍法第4条から第10条までである。このうち第5条5号は無国籍者が帰化することを予定しており、一定の無国籍者については帰化条件が緩和される。具体的には、日本で生まれた無国籍者で出生の時から引き続き3年以上日本に住所を有するものについては、国籍法第8条第1項4号の簡易帰化の手続の適用が可能である。帰化に関する締約国の対応のあり方として、有国籍の外国人よりも無国籍者の帰化が容易になされるべきであるとの主張がある¹⁴⁵。国籍法第8条の簡易帰化手続はこれに符合するとのことで、好意的に評価する向きもある。しかしながら、4号には「日本で生まれた」という条件が付されている。国籍法第8条4号の簡易帰化手続はすべての無国籍者に平等に開かれているわけではなく、日本出身という「選ばれた無国籍者」にのみ有効な手立てとなっている。この規定は、日本で出生した無国籍者を優遇し、他国出身の無国籍者を相対的に不利に扱う結果を招きかねない。つまり、地位条約第3条の非差別原則の列举事由のうち、「出身国」による差別に相当するおそれがある。

さらに、地位条約第27条で定められている身分証明書の発給についても明文上差が生ずるのではないか。身分証明書は締約国国内で無国籍者の身分を証明するために使用されるもので、領域内にいるすべての無国籍者に発給されるものである¹⁴⁶。たしかに日本には、外国人の身分証明書として、入管法第19条の3に基づく在留カードや入管特例法第7条に基づく特別永住者証明書がある。しかし、これらは中長期の在留資格を有する外国人に限って発行されるものである。つまり、短期滞在や非正規滞在の無国籍者にこれが発給されることはなく、地位条約第27条を実現する国内法上の規定はない。

(3) 無国籍者認定の申請者の権利・保護

成16年6月8日) 資料1 その他]

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/06/s0608-6a2.html>.

143 最二小判2014(平成26)年7月18日判例地方自治386号78頁。

144 van Waas, *supra* note 104, p. 365. なお同条では「同化」という文言が使われているが、ロビンソンによると、これはアイデンティティを消失させるといった意図ではなく、経済や社会、文化の面で社会と統合していくことを意味する。Robinson, *supra* note 12, p. 64.

145 Sam Walker, *Can Refugees Become Citizens of Uganda?* Refugee Law Project, Briefing Paper July 2008, at http://www.refugeelawproject.org/files/briefing_papers/RLP.BP0803.pdf, p. 5. 難民についてであるが、オーストリア共和国、デンマーク王国、ドイツ連邦共和国、オランダ王国の各国では、外国人一般よりも帰化が容易になっている。Ibid. p. 5.

146 ただし身分証明書の発給が締約国の国境管理権に影響を及ぼすことなく、無国籍者を国内に在留させる義務を締約国に負わせるものではない。Robinson, *supra* note 12, p. 50.

日本の国内法と、一定の地位条約締約国の実行やUNHCR事務局の見解との間で異なる点は、無国籍者認定の申請者の存在とその処遇である。無国籍者認定手続を有する地位条約締約国の国内法でも、無国籍者認定の申請者の法的地位が明確に定められているわけではないし、統一的な国家慣行が確立しているとは言い難い。しかしいくつかの諸国の実行を見ると、彼らに対し、認定手続期間中の在留を政府の裁量で許可しているところがある。また、認定手続期間中の在留の権利を国内法上明示に定めている国もある¹⁴⁷。UNHCR「無国籍に関するガイドライン3」¹⁴⁸も、無国籍者認定の結果を待つ者には「管轄下にあることまたは領域にいることに基づくすべての権利および『合法的にいる者』に認められる権利を最低限享受する資格がある」¹⁴⁹と述べている。無国籍者認定の申請者に対し一定の権利を認める国家慣行やUNHCR事務局の見解は、無国籍者認定の宣言的効果の性質や締約国が無国籍者を特定する責任からすれば、理に適ったものに思える。無国籍者は、認定手続によって無国籍者になるわけではない。認定される以前から既に無国籍者である可能性があるのだから、無国籍者としての一定の権利は手続中も認められるべき、との考え方である。また、このような権利環境を整えることで、無国籍者認定の作業が適正に進められる。

UNHCR「無国籍に関するガイドライン 3」は、無国籍者認定の申請者であっても享受すべき権利・保護をいくつか挙げている。そのうち、移動の自由（地位条約第26条）と追放からの保護（地位条約第31条）について、日本の国内法との差を確認しておきたい。とりわけ、「合法的にその領域内に滞在する無国籍者を追放してはならない」と定める第31条は、無国籍者の基本的自由や諸権利を包括的に保障する基盤である。同条は、外国人の追放が一般国際法上認められているので、無国籍者についてはこれを制御する目的で地位条約に導入された¹⁵⁰。モルドバの国内法によると、無国籍者認定の申請者には同国領域内に在留する権利があり、国家の安全または公の秩序を理由とする場合のみ無国籍者の追放が認められる¹⁵¹。またフィリピンの国内法は、強制送還の手続の停止と収容からの解放について以下のように明示している¹⁵²。

[無国籍者認定実施主体の部署]は、申請の受領を入国管理局長に通知する。通知がなされた後は、申請者及び又はその扶養家族の強制送還にかかるいかなる手続も停止される。

申請者及び又はその扶養家族が収容されている場合には、法務大臣

147 国家実行については次を参照。Gyulai, *supra* note 66, pp. 131-132.

148 UNHCR「無国籍に関するガイドライン1」（無国籍者の定義）、「無国籍に関するガイドライン2」（無国籍者認定手続）、「無国籍に関するガイドライン3」（国内に在留する無国籍者の地位）、「無国籍に関するガイドライン4」（削減条約第1条～第4条を通じたすべての子どもの国籍取得要件）は、UNHCR専門家会議において取りまとめられた概括的結論をもとに、2012年に発行されたものである。これらは、無国籍に関する「法的な解釈の手引き」である。UNHCR, “Guidelines on Statelessness No. 1: The Definition of ‘Stateless Person’ in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons” (2012), at <http://www.refworld.org/docid/4f4371b82.html>, preamble.

149 UNHCR, *supra* note 16, para. 26.

150 Robinson, *supra* note 12, p. 60.

151 Gyulai, *supra* note 66, p. 132.

152 小田川「前掲論文」(注71) 39頁。

は、彼又は彼女が課された条件に応じて、入国管理局長に対し解放を命じることができる。

繰り返すが、無国籍者保護を目的に無国籍者を特定する認定制度を日本は持たない。したがって、無国籍者認定の申請者や無国籍者認定を望む者という概念が存在せず、彼らを「合法的にいる者」として処遇する手続や慣行が生じる前提がない。無国籍者として保護を望む非正規滞在者が日本にいても、彼らの在留の地位がそれ自体を根拠に正規化される余地は日本の国内法にはない。退去強制に関する入管法第 24 条とその手続を定めた第 27 条から第 53 条が、潜在的無国籍者に適用される可能性は法令上ある。入管法第 24 条は外国人一般を退去強制の対象にしており退去強制の要件を列挙していて、無国籍者としての保護を望む者もその例外とはならない。そしていったん退去強制令書が発付されれば、不確定期限の収容が可能となり移動の自由が制限される¹⁵³。

しかし近年、このような法令上の距離を、司法や行政の実践で縮める動きもある。まず、東日本入国管理センターで収容されていた 2 名が、国籍国・送還先をベトナムとして発付された退去強制令書の取消を求めた裁判である¹⁵⁴。原告らは第一次インドシナ戦争の最中、ラオスを経由してタイに到着したベトナム難民の子としてタイで出生した、いわゆるベトナム難民 2 世である。1990 年前後、彼らはブローカーを通じて偽造旅券を入手し来日したが、2008 年に不法滞在によりベトナムを送還先として退去強制令書の発付がなされた。彼らは退去強制先がタイになると信じ、ベトナムに送還されるとは理解せず、在留特別許可を求める手続を省略することに同意して口頭審理請求権を放棄した。しかし、退去強制令書が発付されても両名のベトナムへの送還は実現せず、収容は継続した。裁判所は、彼らがタイに送還されると誤信して口頭審理請求権を放棄し、また、彼らがベトナム国籍を有しているかは明らかではないと結論付け、ベトナムを送還先とした退去強制令書発付処分を違法とした。その後、両名には在留特別許可が認められ在留資格が付与された。これは、無国籍者認定制度・手続が不在であっても、司法の関与が、無国籍の可能性のある者の収容の継続を結果的に阻止した事例と言えよう。

この判決は、行政の実行にも一定の影響を与えているように思える。弁護士の小豆澤史絵が 2008 年より在留特別許可の取得手続について代理人となるなどして把握したかぎりでは、タイ出身のベトナム難民 2 世は日本に 26 名いる。そして、上記の事件が 2010 年 8 月に原告勝訴で確定して以来、彼らが長期収容されたとの報告はない¹⁵⁵。この動向は、法務省入国管理局担当者の次の言葉でも裏付けられる¹⁵⁶。

国籍が確認できないなどの理由で送還が不能となるような場合、行政としては現実的には収容を終了する他ないだろう。本国に該当しそうな国の機関が引取りを拒む場合については、最終的に個別の事

153 外国人一般への言及として次を参照。児玉晃一・関聡介・難波満（編）『コンメンタール 出入国管理及び難民認定法 2012』（現代人文社、2012 年）250 頁。

154 東京地判 2010（平成 22）年 2 月 19 日判タ 1356 号 146 頁。

155 2014 年 7 月 25 日開催の無国籍研究会における小豆澤史絵弁護士の報告による。

156 法務省入国管理局関係者への筆者の聞き取り調査による（2015 年 1 月 21 日）。

情に鑑み人道的な配慮を行っているところであり、長期収容といった不利益を与えているという認識はない。

もっとも、このような実行が継続的かつ確実なものであるかを判断するには、時間と慣行の累積を要する。

第3節 小括

日本の国内法は既に、地位条約が列挙する権利・保護のほとんどに対応可能な内容を備えている。無国籍者が一定の在留資格を有する場合には、地位条約上定められた内容について、国内法を通じそのほとんどが認められる。しかし対照的に、在留資格のない無国籍者は、地位条約上の権利をほとんど享受し得ない。無国籍者が地位条約上の権利を実際に享受し得るか否かは在留資格の有無如何、といっても過言ではない。

もっとも、以下については特に注意と議論が必要である。まず第1に、生活保護法は日本国民のみを対象としている。そのため、生活保護法に基づいて在留資格のある無国籍者が現実上利益を得ていても、それが得られなくなった際に権利侵害として訴える法的基盤を欠く。よって労働法及び社会保障（地位条約第24条）と両立しそうにない。

第2に、在留資格の有無とは無関係に、明文上、隔たりが生ずる規定がある。まず、帰化の促進（地位条約第32条）について、日本で出生した無国籍者とそうでない無国籍者の間で簡易帰化の処遇に差があり、非差別原則（地位条約第3条）と両立しない（第3条の非差別原則列挙事由のうち「出身国」による差別に該当する）可能性がある。また、締約国領域内にいるすべての無国籍者に発給される身分証明書（地位条約第27条）については、日本国内で短期滞在の資格しか与えられていない無国籍者や在留資格をなんら与えられていない無国籍者には発給されない。ここに隔たりが認められる。

第3に、無国籍性のみを根拠に在留資格を認める制度は日本にはなく、無国籍者と日本の国内法令に基づく保護を繋ぐ連結素もない。さらに、地位条約第1条（無国籍者の定義）が国内法に受容されず、無国籍者認定手続を欠く状態では、無国籍者認定を待つ者や無国籍者認定の申請者という概念は生まれえない。よって、移動の自由（地位条約第26条）や追放の禁止（地位条約第31条）が彼らに保障されるべき、といった議論すら生じない。無国籍者の定義と認定手続の不在が、ここでも連鎖的に作用しているのである。一部の締約国の実行や UNHCR 事務所の見解は、無国籍者認定の申請者に一定の権利を保障すべきことを示している。具体的には、無国籍者認定申請者を合法的に領域内にいる者と同様に扱い、移動の自由を認めたり、追放を控えている。日本の現行の国内法令は、このような国家実践や UNHCR 事務所の見解と一致するものではない。これについて、司法・行政に新たな動きはあるが、現段階で確定的なものかは判断できない。

第4章 防止と削減

第1節 はじめに

第1章でみたように、無国籍の防止に係る国際法上の動きは国籍法抵触条約で顕在化し、戦後、国際法委員会や全権国際会議での審議を経て削減条約が採択された。削減条約は将来の無国籍を防止することで、無国籍の削減を図ろうというものである。

日本の国内法のうち削減条約の内容に最も関連深いのが、国籍法である。日本で国籍法が初めて制定されたのは1899年であるが、それ以前から国籍に関する立法は行われていた。それが1873年に発布された「外国人ト婚姻差許条規」（太政官布告第103号）である。これは国籍の得喪に関する一般規定ではないが、日本人の妻、もしくは婿養子になった外国人が日本国籍を取得することや、外国人の妻となった日本人が日本国籍を喪失することが記されていた。また、婚姻によって日本国籍を失った場合にはそれを回復できることも明記されていた¹⁵⁷。

1889年に大日本帝国憲法（明治憲法）が制定されると、「日本臣民タルノ要件ハ法律ノ定ムル所ニ依ル」とした第18条に基づいて国籍法（旧国籍法）が制定された。同法には、出生時に父が日本人であるとき（第1条）、父が知れないか無国籍であり母が日本人であるとき（第3条）、日本で生まれた子で、父母がともに知れないときまたは無国籍であるとき（第4条）などに日本国籍を取得できることが明記されていた。父系血統主義を原則としながら母系血統主義や出生地主義を併用することで無国籍を防止していたことが、ここに見て取れる¹⁵⁸。

1946年に制定された憲法は、第10条で「日本国民たる要件は、法律でこれを定める」としている。同条の委任を受けた法律が、1950年制定の国籍法（現行国籍法）である。立法時には従来の父系血統主義の原則について両性の平等との関係で議論になったが、結局、重国籍を防ぐためには父系血統主義の原則が有用であることなどの理由から¹⁵⁹、本質的な変更はなかった。そのため、日本人夫と外国人妻の間に生まれた子は日本国籍を取得できたが、外国人夫と日本人妻の子はそれ取得出来なかった。

しかしその後、父系血統主義が見直しの対象となり、国籍法は1984年に大幅に改正された（1985年施行）。改正のきっかけは、女性差別撤廃条約への1980年の日本の署名であった¹⁶⁰。男女平等・同権の国際的潮流はもはや止められず、また父系血統主義を採る他国における法改正の動向も相まって、日本は1984年に国籍法の一部を改正した。これにより、日本の国籍法は父母両系血統主義に移行することになった¹⁶¹。

157 木棚照一『逐条註解 国籍法』（日本加除出版、2003年）26-27頁。なお、この布告では日本国籍という言葉は使われず、「日本人タル（ノ）分限」と表現されている。同27頁。

158 同上、32頁。

159 同上、37-38頁。

160 女性差別撤廃条約第9条第1項は、「締約国は、国籍の取得、変更及び保持に関し、女性に対して男性と平等の権利を与える。締約国は、特に、外国人との婚姻又は婚姻中の夫の国籍の変更が、自動的に妻の国籍を変更し、妻を無国籍にし又は夫の国籍を妻に強制することとならないことを確保する」と定める。また同条第2項は、「締約国は、子の国籍に関し、女性に対して男性と平等の権利を与える」とする。

161 木棚『前掲書』（注157）40-42頁。

また違憲判決が、無国籍を防止するための国籍法改正の契機となったことも特記すべきであろう。かつての国籍法第3条は、婚姻関係にない日本人父と外国人母から生まれた子どもが生後認知され、かつ父母が婚姻して嫡出子の身分を取得した場合（第1項）、20歳までに届け出れば日本国籍を取得できる（第2項）としていた。つまり、日本人父から胎児認知された場合であれば子は出生時に日本国籍を取得できたが、生後認知されても父母が婚姻関係にない場合は日本国籍を得られなかったのである。これについて、2008年に最高裁判所は、日本国民である父と法律上の親子関係を築いているにも関わらず、「子にはどうすることもできない父母の身分関係」によって日本国籍を得られないことは不合理な差別であるとし、当時の国籍法第3条第1項を違憲と判断した¹⁶²。これに基づき、2008年に国籍法が改正され（2009年施行）、生後に認知された場合、父母が婚姻していなくても日本国籍を取得できることとなった¹⁶³。

さらに司法は、無国籍の防止に関連する国籍法の解釈も示している。国籍法第2条3号は旧国籍法第4条を引き継いで、無国籍の発生を防止するために、「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」に、子は出生により日本国籍を取得すると規定している。同号にある「父母がともに知れないとき」の意味が争点となった裁判（いわゆるアンデレ事件）で、父母の存在を明らかにするためには「ある者がその子の父又は母である可能性が高いことをうかがわせる事情が存在することを立証しただけ」では父母の存在は明らかとはならず、「その者がその子の父又は母であると特定する」必要があるとした¹⁶⁴。これは、父母が特定されない限りにおいて、父母がともに知れないとして日本国籍を取得できることを含意したものである。

現行の国籍法の本則は、第1条から第20条までである。第2条から第9条と第17条が国籍の取得原因について、第11条から第13条が国籍の喪失、第14条から第16条が国籍の選択について定める。以下、削減条約の実体規定の主な箇所と、日本の国内法（主に国籍法）との接点や隔たりを探る。

第2節 論点

第1項 接点

(1) 出生・子ども

削減条約第1条は、国籍付与の一般規定である。削減条約第1条第3項は、締約国の領域内において嫡出子として生まれた子で、その母親が当該国の国籍を有する場合の、当該国における国籍取得を定めている。本規定は、このような出生の際に母親の国籍を継がせることで、子どもの無国籍化の防止を図ろうとするものである。という

162 最大判2008（平成20）年6月4日集民228号101頁。

http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/416/036416_hanrei.pdf

163 阿部『前掲報告書』（注7）35頁。

164 最二小判1995（平成7）年1月27日民集49巻1号56頁。

のも、父系血統主義が世界的に主流であった時代、たとえば父親が国籍を有しない場合にはその国籍を継承することができず、子どもも無国籍となる事態があったからである。

削減条約第1条第3項に関連する国内法は、国籍法第2条1号である。これは、父又は母が日本国民であるとき、その子どもに出生による日本国籍の取得が認められることを定める¹⁶⁵。同条は母親の有する国籍を取得することを子どもに認めているので、削減条約第1条第3項の規定内容はこれで満たされる。さらに国籍法第3条第1項は、日本人の父母により認知された子どもの届け出による国籍取得も認めている。この認知による国籍取得の規定は、国籍法第2条で救済できない者を想定しており、結果的に日本国籍付与の範囲を拡張しているといえる。加えて、母親からの認知については、通常は分娩の事実によって母子関係が当然に認められるため、その子どもは国籍取得が可能となる¹⁶⁶。このようなことから国籍取得の機会は強化されており、国籍法は削減条約第1条第3項の範囲を十分網羅している。

削減条約第1条第4項は、国籍申請提出の年齢超過や居住条件未充足の場合、一方の親の国籍を子どもに与えられるべき旨規定している。UNHCR「無国籍に関するガイドライン4」によると、これは削減条約第1条における補足的規則として用意された条項である¹⁶⁷。日本の国籍法は出生による国籍取得の手続として、国籍申請提出の年齢や居住といった条件を付していない。よって国籍法第2条1号の適用においてそのような条件を考慮する必要はなく、削減条約第1条第4項と矛盾する国内法はない。

削減条約第4条は、領域外で生まれ無国籍になる子どもについて、両親の一方が有する国籍を出生時に自動的に、もしくは国内法によって規定された手続によって与えられるとしている。国籍法第2条1号は日本の領域内での出生に制限されておらず、領域外で生まれた子どもにも適用される。よって、削減条約第4条もまた国籍法第2条1号でカバーされる。

(2) 喪失

削減条約第5条と第6条は、国籍の喪失について定める。喪失とは、法の運用において自動的に国籍が取り消されることである¹⁶⁸。まず第5条は、外国籍の取得を前提とした身分行為による国籍の喪失について規定している。これによれば、婚姻やその終了、認知や養子縁組などの個人の身分の変化によって国籍を喪失する場合、他国の

165 既述したように、女性差別撤廃条約の批准を契機に、同条約第9条第2項（子の国籍に関する男女同等の権利）と国籍法の両立が図られた。すなわち、現行国籍法の第2条1号は、父系血統主義から父母両系血統主義を反映することとなった。また、ここでの父母は法的な意味でのそれと理解されており（阿部『前掲報告書』（注7）34頁。）、削減条約上の嫡出子に国籍が与えられるとする内容と合致する。

166 母と非嫡出子間の親子関係は、原則として、母の認知をまたず、分娩の事実により当然発生する。最二小判1962（昭和37）年4月27日民集16巻7号1247頁。
http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/715/057715_hanrei.pdf.

167 具体的には、他の締約国の国民を親として締約国で出生した子どもであって、国籍申請をする年齢制限を超過した者又は出生地国に常居所を有していたという要件を満たせない者の国籍の取得について明文に規定したものである。UNHCR, *supra* note 18, para. 49.

168 UNHCR, *Expert Meeting: Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality ("Tunis Conclusions")*. (UNHCR, 2014), at <http://www.refworld.org/pdfid/533a754b4.pdf>, para. 9.

国籍取得を前提としなければならない¹⁶⁹。同条に関連する国内法は、国籍の喪失を定めた国籍法第 11 条と第 12 条であろう。国籍法第 11 条は自己の志望に基づいて外国籍を選択した場合の日本国籍の喪失について、同法第 12 条は外国で出生した者が国籍留保を行わないことによる日本国籍の喪失について規定する。一方、削減条約第 5 条第 1 項と国内の実行の間には隔たりも確認される¹⁷⁰。

削減条約第 6 条は、国籍を喪失したり剥奪された場合にその配偶者や子が国籍を喪失すると国内法で定めている場合、他国の国籍の取得を前提としなければならないとする¹⁷¹。日本の国内法には、国籍を喪失しまたはそれを剥奪された際に、その配偶者や子どもが国籍を喪失することを明示で定めたものはない。国籍法は、あくまで本人の国籍の喪失に限定して適用され、配偶者や子どもなど家族の国籍喪失には連動しない。したがって、削減条約第 6 条との間に齟齬は明文上生じない。

(3) 放棄

削減条約第 7 条第 1 項(a)は、国籍の離脱を国家が認めている場合でも、他国の国籍の取得を前提とすることと定める。ただし同項(b)によると、世界人権宣言（1948 年）第 13 条の移動の自由、第 14 条の迫害から逃れる自由と矛盾する場合、同項(a)は適用されない。これは、国籍を放棄できないために移動の自由や迫害から逃れる自由が脅かされる危険を防ぐためである。関連深い日本の国内法は、国籍離脱の自由を認める憲法第 22 条第 2 項である。通説によれば、同項の趣旨は無国籍者となる自由を認めるものではない。憲法学者の奥平康弘は、無国籍者となる者が不利益を被ることと、無国籍「を認めることは・・・コストがかかり社会全体にとって迷惑である」¹⁷²ことをその根拠に挙げている。これを具体化したのが、外国の国籍を有する日本人に日本国籍の離脱を認める国籍法第 13 条である。これによると、日本国籍を喪失するのは外国籍を有効に取得したときだけであり、無国籍になる可能性がある際に日本国籍を喪失することはない¹⁷³。このように、削減条約第 7 条と国籍法第 13 条は、外国籍を有することが国籍離脱の前提となる点で一致する。

日本の判決の中には、国籍離脱の効力要件を厳しく求めるものがある。1992 年の国籍確認訴訟判決¹⁷⁴では、日本国籍離脱の届け出受理が形式的に有効なものであったとしても、当該届出人が外国籍を有するという実質的要件を欠いている場合には、日本国籍離脱の効果が生じないことが確認された。

ところで削減条約第 7 条第 2 項は、外国への帰化を求める場合に当該外国籍を取得するかその保証が得られるまでは、従前の国籍を失うことがないことを求めている。女性が外国籍を持つ男性と婚姻する際、帰化のため国籍を放棄することがあり、削減

169 これは、結婚によって女性の国籍に影響が出ることを禁じている女性差別撤廃条約第 9 条第 1 項によって補完されている。Ibid, para. 34.

170 本節第 2 項 (2) 参照。

171 これもまた、親が国籍を喪失した場合に子どもが無国籍になることのないように規定している女性差別撤廃条約第 9 条によって補完されている。

172 奥平『前掲書』（注 94）219 頁。

173 木棚『前掲書』（注 157）382 頁。

174 東京高判 1992（平成 4）年 4 月 15 日判タ 802 号 118 頁。

条約第7条は女性が無国籍となることを防ぐためにも重要である¹⁷⁵。これに対応する国内法は、国籍法第11条第1項である。本項は、日本国民が自らの志望によって外国の国籍を取得した際に日本の国籍を失うとしている。これは国籍単一の原則の実現を趣旨としたものだが、「日本国民が外国への帰化等自己の志望によって外国国籍を取得した場合」¹⁷⁶に限り、日本国籍の自動的な喪失を認めるものとなっている。

(4) 剥奪

国籍の剥奪とは、国家機関の主導によって国籍が取り消されることを意味する¹⁷⁷。換言すると、剥奪とは、適正な法的手続によらず国籍を取り消すことである。削減条約第8条は、この国籍剥奪の禁止と許容について定めている。同条の前提は、国籍の剥奪によって無国籍になる場合は国籍を奪ってはならないことである。その上で、国籍が虚偽や詐欺によって取得された場合や、他国の兵役に従事するなど国家の重大な国益を侵害したような場合に、国籍の剥奪が許容される。ただし国籍の剥奪は例外的であり、狭く理解されるべきである¹⁷⁸。虚偽や詐欺によって取得された子どもの国籍の剥奪を検討する際には、本条約第1条から第4条、子どもの権利条約第7条と第8条を重視し、子どもの最善の利益を考慮しなければならない¹⁷⁹。

日本の国内法では、剥奪を明示に禁止する規定はない。だが国籍法第11条や第13条は国籍の喪失・離脱を定めており、これらに反するような国籍の否定は違法である。日本の国内法は、国籍が国家機関の恣意によって奪われないことを黙示に命じているとも取れる。

削減条約第9条は、いかなる個人または集団についても、人種、民族、宗教、または政治的な差別によって国籍を剥奪することを禁止している。これは、ある国籍の剥奪によって当人が無国籍になるか否かに関わりなく適用される。この条文は、世界人権宣言第15条—現在では、あらゆる形態の人種差別の撤廃に関する国際条約（1965年採択、1969年発効）、女性差別撤廃条約、障がい者の権利に関する条約（2006年採択、2008年発効）により補完されている—を実効化するために挿入された。同条により、国家は、政治的・差別的な国籍剥奪の決定を禁じられる¹⁸⁰。対応する国内法は平等原則を規定した憲法第14条¹⁸¹などであり、また、国籍法上の国籍喪失の要件や手続を満たさない国籍の否定は違法となる。

175 UNHCR, *supra* note 168, paras. 42-43.

176 木棚『前掲書』（注157）338頁。

177 UNHCR, *supra* note 168, para. 9.

178 *Ibid.*, para. 53.

179 *Ibid.*, para. 62.

180 *Ibid.*, paras. 70-71.

181 憲法第14条第1項は、「すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない」と規定する。

第2項 隔たり

(1) 出生・子ども

削減条約第1条第1項は、その領域内で生まれた個人で、そのままでは無国籍になる者について国籍を与えることを定めている。まず、「そのままでは無国籍になる」の概念をどう捉えるかである。確定的解釈はないようだが、UNHCR「無国籍に関するガイドライン4」によると、「締約国が、領域における出生または自国の国民を親とする出生を通じて自国と何らかのつながりを有する子どもに対して自国の国籍を付与しない限り、その子どもが無国籍となること」¹⁸²である。日本の国内法は血統主義を採用しており、父または母が日本国籍を有するならその子も日本国籍を取得する。他方、出生地主義を採る国の国籍を有する両親の間の子どもが日本で生まれた場合、日本国籍を取得できない。この局面でその子が無国籍となる可能性があり、そのような事態を直接防ぐための規定は日本側の国内法にはない。つまり、領域内で出生した子どもがそのままでは無国籍となる状況を防止するための削減条約第1条第1項と、そのような規定を欠く日本の国籍法の間には溝がある。

現に、出生地主義を採る諸国の一般的整備状況や手続によっては、無国籍が生じてしまうことがある。かつてのブラジルがそうであった。ブラジル国外において、ブラジル国籍を持つ両親から出生した場合、その子にブラジル国籍が自動的に与えられない時期があった。彼らがブラジル国籍を取得するためには、ブラジルに渡航して必要な手続を満たすことが求められていたからである¹⁸³。これにより、日本でも影響を受けた人々がいたと言われる。

たしかに国籍法第8条4号は、「日本で生まれ、かつ、出生の時から国籍を有しない者でその時から引き続き三年以上日本に住所を有するもの」に対し、簡易帰化を用意しており¹⁸⁴、代替的機能での補完を期待できるかもしれない。しかしこれは、出生時点での防止策ではない。また帰化許可はあくまでも法務大臣の自由裁量行為であり¹⁸⁵、さらに、少なくとも3年間は無国籍でなければならない。したがって、以上が削減条約第1条第1項の趣旨に十分沿うかといった点については慎重に検討せねばなるまい。

削減条約第2条は、領域内で発見された棄児について、反証がない限り、当該国の国籍を持つ両親からその領域内で生まれたとされることを定める。同条は、棄児に国籍の付与を直接認めるものではないが、棄児が見つかった締約国が国籍を付与する前提を形成する。同条は国籍法抵触条約で規定されていた内容を踏襲しており¹⁸⁶、棄児

182 UNHCR, *supra* note 18, para. 18. また「そのままでは無国籍になる」という認定に立証基準は無く、無国籍であることが合理的な程度立証されればよい。UNHCR, *Ibid*, para. 21.

183 ただし2007年の法改正により是正が図られ、ブラジルに渡航する必要はなくなった。Mark Manley “UNHCR’s Mandate and Activities to Address Statelessness” in Alice Edwards and Laura van Waas (eds.), *Nationality and Statelessness under International Law* (Cambridge University Press, 2014), p. 6.

184 同条は無国籍を減少させようという観点から、日本で出生し日本国籍取得しなければ無国籍となる者で、国籍法第2条3号の出生地主義による日本国籍の取得が認められない者に帰化条件を緩和しようとするものである。木棚『前掲書』(注157) 323-324頁。

185 同上、234頁。

186 国籍法抵触条約第14条は、両親が分からない子どもに出生国の国籍を与えることを規定している。

について、他国の国籍を有する資格が証されないかぎり、締約国に国籍付与を求めるのが眼目である¹⁸⁷。なお、反証の程度については条約上明言されておらず、締約国の判断に委ねられている¹⁸⁸。

同条の内容に正確に合致する日本の法令は確認できない。たしかに、日本で生まれ父母がともに知れないときは日本国民とすると定める国籍法第2条3号は、棄児の国籍取得に最も関わりの深い条文である。血統主義を原則に掲げる日本であるが、旧民法における国籍規定以来、同号におけるような例外的な場合に限り、無国籍の発生を防止するために出生地主義との折衷主義を採用してきた¹⁸⁹。それでも、この国籍法第2条3号と削減条約第2条との間には乖離がある。

削減条約に「棄児」(foundling)の定義はないが、UNHCR「無国籍に関するガイドライン4」によると、「遺棄されているのを領域内で発見された子ども」である¹⁹⁰。また削減条約は、反証がない限り当該国の国籍を持つ両親からその領域内で生まれたとされることを定めている。これに対し、日本の国籍法に「遺棄された子ども」や「棄児」に該当する文言は見当たらない¹⁹¹。もっとも国籍法第2条3号によれば、日本で生まれ父母がともに知れないときは日本国民とするので、削減条約上の棄児のほとんどは現実上、これによって国籍を取得できよう。

しかし明文上の隔たりとなるのは、削減条約が「領域内で発見された」棄児を対象にしているのに対し、国籍法第2条3号は「日本で生まれた」子どもを対象としている点である。「日本で生まれた」とは、日本において分娩の事実が生じたことを意味する。通常の意味に照らせば、「領域内で発見された」者と「日本で生まれた」者の範囲は異なり、日本国外で生まれた者には国籍法第2条3号は適用されないはずである。ところが同条の一般的解釈では、父母がともに知れない場合には、日本で生まれたことの証拠ないし出生場所を示すことができなくても、消極的証拠が無い限り日本で生まれたと推定される¹⁹²。つまり、日本国内で発見された棄児を自国で生まれた者と推定する明文上の規定は不在であるものの、多数説によると、日本の地理的環境から、日本国内で発見された棄児は反証が無い限り日本国内で出生した者と推定される¹⁹³。しかしこの本来の趣旨は、日本で生まれていない者を日本で生まれた者とみなすことではない。したがって、日本国外で出生後に日本に連れてこられ、日本国内で発見された事実が明らかな棄児の場合、すなわち、日本で生まれていないことが証明される場合、日本国籍は与えられない。これは、削減条約と国内法との間の明文上のギャップである。この明文上の隔たりが、グローバル化の中で人身取引などが顕在化する現代において、現実のギャップに転化する危険性には目を向けておく必要があ

187 Weis, *supra* note 17, p. 1082.

188 van Waas, *supra* note 104, p. 70.

189 木棚『前掲書』(注157)108頁。旧民法第7条第4項は、父母がともに知れない際には日本で生まれた子に日本国籍が与えられ、出生地が知れない時は日本国内に存在している者を日本人としていた。同29頁。

190 UNHCR, *supra* note 18, para. 57. なお、領域内で生まれ、法的に認められた親がいない子どもも棄児の概念に含まれる。Ibid, para. 61.

191 戸籍法第57条は「棄児」の処遇について定めているが、これは「棄児」の取り扱いについて定めた技術的な規定であり、ここでは関係しない。

192 木棚『前掲書』(注157)201頁。

193 同上、201-202頁。

るのではないか。

さて、削減条約第3条によると、船舶または航空機内で出生した子どもはその船舶や航空機が登録されている国の領域内で出生したとみなされる。公海上や公空上での出生の場合、当人に過重な立証責任が生じるので、無国籍となる可能性が高まる。そのような事態の回避が同条の趣旨である¹⁹⁴。同条は、船舶や航空機が締約国の領域内にあった時や公海上にあった時に適用される。また、他国の領海や港、空港にある場合にも適用される¹⁹⁵。その上で、削減条約第1条に従い、そのままでは無国籍となる状況であれば、締約国である旗国の国籍が付与されることとなろう。

日本の国内法において、船舶や航空機内で出生した場合の国籍の付与に関する明確な規定はない。国籍法第2条3号上の「日本で生まれた」場合が、日本の領土のみならず領海、領空内で生まれた場合を指すことに争いはない¹⁹⁶。問題は、公海及び公空上、さらに他国の領海や港・空港にある日本の航空機内・船舶内での出生についてである。日本船舶及び日本航空機が日本の領域であることを明示した法令はなく、削減条約第3条と国籍法第2条3号との間には明文上ギャップが認められる。そのためか、学説も一致していない。定説によれば、日本の船舶及び航空機内での出生については、公海及び公空上でも国籍法第2条3号が及び、「日本で生まれた」と判断される¹⁹⁷。対照的に、血統主義の原理に立ちこれを否定する見方もある¹⁹⁸。

(2) 喪失

UNHCR 専門家会議¹⁹⁹は、削減条約第5条第1項²⁰⁰で示された個人の身分の理由(婚姻やその終了、認知や養子縁組)を、限定的ではなく例示的な列举と見る。したがってこの理解によれば、父・母の血統に属していることの否定、認知や養子縁組の無効・取消しなどの個人の身分の変化にも同条が適用され得る²⁰¹。また、子どもの国籍取得の基礎となっていた家族関係に誤登録があった場合にも、同条は適用され得る²⁰²。つまり、誤登録が明らかとなった場合でも、その個人がそれまで認められてきた国籍を失う際には、他国の国籍取得を前提としなければならない。

日本の国籍法の下では、本来戸籍に記載されるべきではなかった者は戸籍から削除されるべきとの理解がある。すなわち、そもそも国籍を取得すべきでなかった者が日本国籍を有していたと認識された場合、国籍を公証する機能を持つ戸籍から削除され

194 同上、201頁。

195 UNHCR, *supra* note 18, para. 63. *Guidelines on Statelessness No. 4*

196 木棚『前掲書』(注157)201頁。

197 同上、200-201頁。公空を飛行中の日本の航空機内で出生した場合は、国籍法第12条でいう「国外」での出生とはならず、日本の航空機内であれば「日本」であると解される。法務省民事局民事第一課職員「航空機内で出生した子の国籍について」『戸籍時報』第536号(2001年)66-67頁。

198 田代有嗣『国籍法逐条解説』(日本加除出版、1974年)215-219頁。

199 無国籍条約の締約国や無国籍者認定手続を有する国の実務にばらつきがあることから、それを解消するために、2010年から2013年の間にUNHCRが開催した会議である。専門家会議は、各国政府の無国籍事案担当者、NGO、司法関係者、研究者、国連職員などにより構成され、参加者の多くの見解が概括的結論にまとめられている。金児「前掲論文」(注59)46頁。

200 個人の身分の変化による国籍の喪失における他国の国籍取得などの条件設定。

201 UNHCR, *supra* note 168, para. 37.

202 *Ibid*, para. 38.

るべき、というのである²⁰³。

実際、以下のような事例がある。1970年代に、日本において、日本人男性 X（生物学上の父ではない）と韓国女性 Y との間の嫡出子とされていた男性 A が、2010年代に、父子関係を生物学的な実態に合わせるため、X との親子関係不存確認判決を得たうえで、直ちに日本人男性（生物学上の父）Z から認知を受けた。しかし出生時に日本国籍を取得する根拠となった日本人男性 X との父子関係が否定されたため、この男性 A は出生時に遡って日本国籍を否定され、戸籍から削除された。その上で、認知に（国籍との関係では）遡及効がないことを理由に、Z の認知がありながらも日本国籍取得が認められなかった。結果として日本の区役所や入国管理局において、「韓国籍」の「不法滞在者」であるとの取扱いがなされた²⁰⁴。しかしながら韓国政府は、当該男性 A の韓国国籍を現実には認めておらず、実質的に、男性 A は無国籍状態に陥っていたものと考えられる²⁰⁵。A が就籍の申し立てをした際、高等裁判所は男性 A が30年程度日本国民として生活してきたことを踏まえ、A が日本国籍を失うことで多大な不利益を被ることは認めたとうえで、X との親子関係がないことで「日本国籍取得の基礎が失われたものというほかない」とした²⁰⁶。

(3) 領域

削減条約第 10 条によると、領域を移譲する場合、その結果として無国籍が発生しないような規定を、移譲を定める条約の中に含まなければならないとする。領域の変更はかつてより無国籍状態が生ずる主な理由のひとつであり、それを防ぐのが同条の目的である²⁰⁷。これは、領域の移譲に関する条約に特定の規定の挿入を求めるものであり、国内法上この要求を事前に定めておくべきか否かは、削減条約締約国の憲法や条約履行体制による。したがって、このような国内法がないからといって、即座に削減条約との間に溝があるとは言えないだろう。

もっとも、日本については過去、削減条約の規定内容との溝とも受け取れる事態 — 削減条約が当時存在していれば、との仮定ではあるが — があつた。日本国との平和条約（サンフランシスコ平和条約：1952年4月28日発効）は、領域の移譲による国

203 茅野達也「日本国籍と戸籍について」『法務通信』第716号（2011年）8頁。ちなみに、無戸籍者については補章も参照。

204 男性 A は後に日本への帰化が許可されているが、その際に韓国国籍の離脱証明の提出は要求されなかった。この事実は、日本側も男性 A が韓国国籍を有効に取得していたとは認めていなかった可能性を示唆するものである。

205 就籍申立てにつき、東京家審 2012（平成 24）年 8 月 30 日（平成 24 年（家）第 9809 号就籍許可申立事件、公刊物未登載）、その抗告審である東京高決 2013（平成 25）年 11 月 18 日（平成 25 年（ラ）第 1969 号就籍許可申立却下審判に対する抗告申立事件、公刊物未登載）、その許可抗告審である東京高決 2013（平成 25）年 12 月 20 日（公刊物未登載）、その特別抗告審である最一小決 2014（平成 26）年 3 月 31 日（平成 25 年（ラ）第 1969 号就籍許可申立却下審判に対する抗告申立事件、公刊物未登載）。また、国籍確認請求については、東京地裁 2011（平成 23）年（行ウ）第 439 号国籍確認請求事件として係属したが、2013 年 1 月 15 日訴え取下げのため、判決に至っていない。本事例については、関聡介弁護士のご厚意でご提供いただいた資料による。ちなみに、男性 A は上記就籍申立て事件において日本国籍の存在を争ったが認められず、その後在留特別許可を受けた上で、帰化許可を受けて再び日本国籍を取得した。

206 東京高決 2013（平成 25）年 11 月 18 日、前掲判例（注 205）4 頁。

207 Weis, *supra* note 17, p. 1084.

籍の変更について言及しておらず、無国籍状態を防ぐ確実な方策がとられてはいなかった。1952年4月19日付で出された法務府民事局長通達「平和条約発効に伴う朝鮮人台湾人等に関する国籍及び国籍事務の処理について」（民事甲第438号）は、朝鮮人や台湾人が日本の国籍を喪失するとした²⁰⁸。国会審議では、西村熊雄外務省条約局長が、在日朝鮮人が日本国籍を希望した際には帰化で対応するので、条約に国籍選択についての規定がされなかったと述べている²⁰⁹。また、当時の法務府は平和条約が発効するまで朝鮮人や台湾人は日本国籍を喪失しないとしていたが、彼らは外国人として登録され、選挙権や被選挙権が停止された。これについて、通達が出される前より既に、日本国籍が無実化していたとの指摘もある²¹⁰。

2010年の国籍確認等請求訴訟²¹¹では、政治的な理由による領土の変更に伴う、対人主権の帰属に関する国籍の変更が論点となった。日本国籍を有して日本に居住する「朝鮮人」の子として神戸市に出生し、日本国籍を有する原告は、平和条約の発効に伴う「朝鮮人、台湾人に関する国籍及び戸籍事務の処理に関する通達」に基づき、日本国籍を剥奪されたと主張した。当処分は朝鮮の独立の承認に伴い、朝鮮に属すべき人の日本国籍の処理を定めたものであった。本件では、原告が朝鮮人の子として本来朝鮮籍に入るべきことから憲法違反とはならない旨判断された²¹²。

国家の一部の独立に当たり存続する国家がするその承認及びこれらの場合に国家がする主権の放棄の方式等に関しては・・・国際法において確定した原則が存するとは認め難いところ、朝鮮の独立及びこれによる関係する者に係る対人主権の帰属に関しては・・・平和条約2条(a)項をもって、国際法上の行為として、日本において朝鮮の独立を承認する旨を明らかにし、併せて日本において朝鮮に対する対人主権を含めての権利等を放棄するとの方法が選択された・・・

この判示によると、国家の一部の独立の承認に伴い、たとえば本件のように朝鮮の独立を承認すること及び朝鮮に対するすべての権利などを放棄することが条約の文言上明らかな場合、国籍の剥奪や喪失といった結果が不可避と解される。念のため強調するが、日本国との平和条約発効は削減条約が採択される以前の出来事である。しかしこれは、領域の移譲に関わる条約締結に際し無国籍への配慮を欠いた教訓として、過去の記憶が教える隔たりである。

208 遠藤正敬『戸籍と国籍の近現代史：民族・血統・日本人』（明石書店、2013年）246-247頁。

209 1951（昭和26）年11月5日第12回国会参議院平和条約及び日米安全保障条約特別委員会会議録第10号、19-20頁。

210 遠藤『前掲書』（注数字）231-239頁。

211 判決は東京地判2011（平成23）年7月20日 Westlaw 文献番号 2011WLJPCA07208004。

212 同上。また、補章第2節第1項参照。

第3節 小括

国籍法抵触条約などで具現化されてきた無国籍防止の一般原則は、日本を含む多くの国の国籍法令に実質的に編入されてきている。実際、日本の国籍法も国籍の剥奪には配慮しており、それについて削減条約との齟齬は明文上ない。

その一方、日本の国内法と削減条約の間には距離もある。本条約の出生・子ども（第1条から第4条）や喪失（第5条）に関する規定となると、その要請と完全には一致しない国内法もある。まず第1に、出生地主義を採る国の国籍を有する両親の間の子が日本で出生した場合、その子が無国籍となることを防ぐための法令が日本にはない。第2に、「領域内で発見された」棄児が無国籍になることを防止するという要請に、日本の国内法令は明文上の確に対応していない。第3に、日本の国内法は、船舶や航空機で出生した場合の国籍の付与について明確な規定を用意していない。第4に、子どもの国籍取得の基礎となっていた家族関係に誤登録があった場合には他国の国籍取得を前提としなければならないとの理解に、日本の国内法が合致しない可能性がある²¹³。

213 なお本報告書第3章では、無国籍者の権利・保護状況には在留資格が決定的に作用することを確認した。削減条約においては、在留資格はどのように関連するのか。締約国の国籍を有する母の嫡出子の当該国の国籍取得を規定した削減条約第1条第3項及び、一方の親の国籍をその子どもに与える場合の条件について規定した同1条第4項は、国内法の文脈ではその子の親が日本人であることを前提とした規定である。したがって、在留資格との特段の関係性は見出せない。また繰り返し述べたように、削減条約は、現にいる無国籍者の削減というより、有国籍者が将来無国籍となることの防止に主眼を置いている（特に第4条から第9条）。第2条の棄児に関しては、父母が不明であるため、その在留資格も不明というのが大抵のケースであろう。さらに第3条は、領域内で出生したと判断されることを規定しており、第10条は領土変更による新たな国籍の付与に関係するもので、在留資格の要素が介在するケースは限られるように思える。

第5章 難民と人身取引

第1節 はじめに

本報告書第2章と第3章では、地位条約と日本の国内法の間隙を素描した。これは、日本が関わりを持つ国際文書やそれに基づく国内法によって縮小するのか。すなわち、国内法における無国籍者保護の不足を補うことはあるのか。以下では、難民と人身取引に係る立法・司法の状況を取り上げ、その余地について考えたい。

第2節 難民

第1項 無国籍者の排除

下級市民層の形成と排除を狙う国家によって国籍を剥ぎ取られた人々や、民族性・宗教性を理由に国家から国籍を与えられない人々が存在する。このような無国籍性と難民性を同時に併せ持つ人々を、難民条約で保護する可能性はある。しかし、難民条約による無国籍者の保護は、条約締約国の現実のプラクティスでは限られたものである。各国の難民の地位の認定は、国際的保護から無国籍者を排除する傾向にある。その一因は、第1章で概観したような無国籍者と難民の法的切り離しの歴史、そして難民の政治的・人道的優位性にある。英国や米国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドにおける慣行を見ると、条約難民の解釈が萎縮する中で、無国籍者は国際人権法や難民法の保護から排除されている。ケイト・ダーリング (Kate Darling) によると、控えめに言っても、難民条約は難民性の証明において、有国籍者と比して無国籍者に過重な負担を要求している²¹⁴。

上記諸国の難民認定における無国籍者の排除傾向は、難民審査対象国、帰国可能性、因果関係などの論点で端的に現れている²¹⁵。以下では、このような論点の一つである、「迫害に相当しない差別」と無国籍者の関係について言及したい。まず次項では、ニュージーランドの事例を紹介する。それを踏まえ、日本の判例を見ることとする。

本論に立ち入る前に、以下の前提を指摘しておく。まず、本報告書執筆時点で筆者が知り得る限り、難民性と無国籍性の検討を跨ぐ日本の判例は少ない。難民不認定処分取消・無効確認に係る判決のうち、無国籍性の事実認定にある程度踏み込んだものは第2章で紹介した2件のみである²¹⁶。第2に、この2件を見る限り、無国籍者であっても難民性があれば難民条約上保護されるが、無国籍者が無国籍という理由だけで自動的に難民条約上の保護を得られるわけではない。第3に、無国籍者と認められ

214 Kate Darling, "Protection of Stateless Persons in International Asylum and Refugee Law," *International Journal of Refugee Law*, Vol. 21, No. 4 (2009).

215 新垣「前掲論文」(注9)。

216 第2章第4節第1項参照。

た難民申請者の審査対象国は、常居所を有していた国であった。

第2項 迫害に相当しない差別

(1) ニュージーランドの事例

RSAA は、1991年に設立された、難民認定について異議審査を行う機関であった²¹⁷。条約難民の定義中の用語である「迫害」について、難民条約やその他の国際条約はこれを定義していないが、RSAA では、迫害の概念を、「迫害＝重大な侵害＋国家の保護の欠如」²¹⁸と公式化していた。また「重大な侵害」を可視化する方法として、国際人権アプローチを採用していた。RSAA の黎明期には、人権がピラミッド状の4階層に分類されるとともに、それが頂上に近いほど「核となる人権」とイメージされ、迫害性が判断されていた。中でも自由権規約に定められた権利、とりわけ緊急事態でも義務逸脱を許されない権利ほど、階層の上層に配置されると認識する傾向があった。

そして、この国際人権アプローチは、難民条約による無国籍者の保護を消極的にする根拠にもなっていた。市民的政治的権利を重視した迫害概念の裏返しとして、社会的経済的権利の侵害については、「差別であっても迫害ではない」と語られることも少なくなかった。無国籍者が経験する出来事の多くは、教育・就労の機会や社会福祉の恩恵に関する不平等、身分証明書発給拒否といった手続上の不都合、住民からの日常的嫌がらせなどである。これらはまさに、社会的経済的権利に関連した「低レベル」の差別である²¹⁹。市民的政治的権利を重視すると、無国籍者の苦境が、一括して「迫害に相当しない差別」と切り捨てられる可能性もある。たとえば、ラトビア出身の無国籍者の申立てを認めなかったRSAAの2004年の決定にこの思考が垣間見られる²²⁰。

申立人が、住居やプライバシーへの恣意的干渉、散発的で低レベルの脅迫やハラスメントに苦しんだのは確かである。しかし、彼の過去の経験は「迫害の」基準に合致しない。このような経験は、(結婚を終止せざるを得なくなるなど)彼の人生に深刻な影響を与えた。しかし彼は過去、迫害に分類される程重大な侵害に苦しんだわけではない。

・・・[ラトビアに戻れば]彼は疑いなく再び社会的差別に直面するだろう。それは正当化されるようなことではないが、しかし単なる差別であって、迫害には相当しない。

(2) 日本の事例

217 RSAA は2010年11月をもって任務を終了し、その役割は新設された移民・保護審判所に引き継がれたが、それまでに計9,000件以上の申立てを処理した。

218 *Refugee Appeal No.71427/99* [2000] NZAR 545.

219 *Darling, supra* note 214, pp.760-761.

220 *Refugee Appeal No. 73575* (30 June 2004), paras. 45, 48.

難民認定に関する日本の判例は、迫害の解釈において、生命活動に関する自由の侵害のみを迫害の内容と認め、経済的自由といった他の自由の侵害をそれに含めることには否定的である。このことは、無国籍者が難民として保護される範囲が限定的であることを示唆する。たしかに、2010年の東京地方裁判所の判決²²¹は、20名の原告（ミャンマー出身のロヒンギャ）中2名が無国籍者であるとし、両名が難民であることを認めている。彼らが難民と認められた根拠の一つは、その主張内容が、迫害の概念に合致したためである。そして判決が示す迫害とは、以下のように制約的なものである。

「迫害」とは、通常人において受忍し得ない苦痛をもたらす攻撃又は圧迫であって、生命又は身体の自由の侵害又は抑圧を意味するものと解するのが相当である。

また判決は、侵害の対象となる「自由」の理解についても、以下のように記している。

（難民条約1条A(2)・・・）からすれば、この「自由」は、生命活動に関する自由、すなわち肉体活動の自由を意味するものと解するのが合理的である。・・・上記の「自由」には経済活動の自由等は含まれないと解するのが相当である。

このように、迫害の内容を肉体活動の自由への侵害に限定することで、経済的社会的権利の侵害や差別に苦しむ無国籍者の多数は、難民保護の範疇から排除される。そして、無国籍者に向けられる差別と迫害の関係について、判決は一般論として以下のようにとまとめる。

ロヒンギャ族の大部分がミャンマー国民と認められず、また、ロヒンギャ族に対する差別的な又は不利益な取扱いが存在するとしても、そのことから、直ちに、ロヒンギャ族全員について、ロヒンギャ族であることを理由として、[本判決]に述べた「迫害」を受けるおそれがあるとするのは困難である。

このようなことから、日本の判例における理解では、無国籍者に対する差別がたとえ人権侵害にあたる場合でも、上記の意味での迫害に相当しないかぎり難民性は否定される。

第3項 差別の集積的効果

迫害の解釈や理解の仕方は、ニュージーランドと日本では大きく異なる。しかし、無国籍者が経験する差別的処遇や社会的経済的権利の侵害が迫害にはあたらないと

221 東京地判2010（平成22）年10月29日前掲判例（注84）。

いう論の立て方について言うなら、両者は共通している。すべての差別が迫害に相当するわけではなく、社会的経済的権利に関連した「低レベル」の差別は迫害と認識されにくい。もしこのようなことが難民条約締約国の一般的傾向であるなら、無国籍者を難民保護の制度から排除しがちなのは日本の実践に特有なことではないのかもしれない。

ただし、RSAA について言えば、無国籍者保護に消極的な傾向に対抗する動きもまた同時に起こっていた。それは、迫害と差別を接合する試みであった。確かに、迫害と差別は同義ではなく、差別のみをもって難民の地位が認められることはない。しかしながら、「差別の集積的効果」という査定法によって、差別が迫害に相当するとみなされる場合がある。これによると、迫害と理解される状況は、重要法益への決定的打撃に制限されない。比較的法益価値が低いと見られる権利の侵害であったり、禁圧の程度が軽度である場合でも、加害の集積や不利益の総和・複合が結果的に重大な効果を個人にもたらす場合、差別が迫害と認められることがある²²²。

RSAA は、この解釈手法を、無国籍者に難民の地位を認める場面でも活用してきた。クウェートから出国したビドゥーン²²³の申立人について、2004 年の RSAA の決定は以下のように述べ、難民の地位を認定している²²⁴。

申立人は、無償教育、保健医療その他の社会的利益へのアクセスを否定され、就労の機会は閉ざされ、運転免許証を含む基本的・公的書類の発給を拒まれた……。[ビドゥーンの就労の機会の削減により]、結婚して自分の家族を自立的に養うという意味での、ごく普通の生活を営むあらゆる展望が遠のいた。

・・・彼に向けられた過去の差別的手段の集積的危害は、効果的に、彼を非人間化した。これは、迫害に相当する重大な程度に達している。

難民法の国際人権アプローチには、市民的政治的権利の強調により社会的経済的権利の価値を過小評価したり、その侵害についてより高いハードルの基準を要求する傾向もあった²²⁵。その結果、無国籍者の窮状が度外視されることもあった。当時の RSAA

222 新垣修「ニュージーランドにおける『迫害』概念の再構築：国際人権基準の導入」難民問題研究フォーラム編『難民と人権：新世紀の視座』（現代人文社、2001年）101-102頁。

223 アラビア語で「～を持たないで（without）」という付帯状況を表す単語、ビドゥーン（bidun/bidoon）は、クウェートにおいて、無国籍者の住民を指して用いられるようになった。同国には、10万人以上のビドゥーンが存在する。国際NGOなどの報告によると、彼らは差別的状況に置かれ、法的地位、身分証明書類の発給、就労、保健医療、結婚や旅行などで困難を強いられている。以下の資料を参照。Human Rights Watch “Prisoners of the Past: Kuwaiti Bidun and Burden of Statelessness” (June 2011), at <http://www.unhcr.org/refworld/country,...,KWT,4df7191b2,0.html>. Refugee International “Kuwait: Gender Discrimination Creates Statelessness and Endangers Families” (October 2011), at <http://www.refintl.org/policy/field-report/kuwait-gender-discrimination-creates-statelessness-and-endangers-families>.

224 *Refugee Appeal No. 74467* (1 September 2004), paras.75, 103.

225 Michelle Foster, *International Refugee Law and Socio-Economic Rights: Refuge from Deprivation* (Cambridge University Press, 2007), pp. 123-132.

では、無国籍者の消極的な動向と同時に、これに抗う動きが並走したため、この局面での慣行は一樣ではなかった。既述した、難民性と無国籍性の検討を跨ぐ日本の判例には、差別の集積的効果に通ずるような手法は見られない。

第3節 人身取引

第1項 無国籍と人身取引の関係性

人身取引²²⁶と無国籍の間に何らかの繋がりがあることは想像に難くない。国家との絆を断たれ漂流する人々には保護・救済の後ろ盾がなく、人身取引の標的になりやすい。他方、人身取引が無国籍を生み出すこともある。女性に差別的な国籍法を有する国があるが、そこで結婚した後には人身取引の被害にあった女性は国籍を失い、その子も国籍を失う²²⁷。とりわけ、人身取引被害者の出身国が血統主義の国家である場合、被害者である親の国籍をその子が継承できなくなる可能性は高まる²²⁸。また、外国から連れ去られた人身取引被害者は正式な身分証明書を持たないため、あるいはそれを奪われるため、国籍の証明が困難となる場合がある。

第2項 人身取引議定書と日本

人身取引対策のための国際協力は、組織犯罪対策の一環として始まった。1994年にナポリで開催された国際組織犯罪世界閣僚会議が国際条約締結提唱の契機となり、1998年の国連総会で、本体条約とそれに附属する議定書を起草するための政府間特別委員会が設置された。その後、本体条約の国際組織犯罪防止条約と、附属議定書である人身取引禁止議定書が、2000年の国連総会で採択された。

人身取引禁止議定書が国際組織犯罪防止条約の附属議定書であることから明らかなように、問題意識の起点は、人身取引が国境を越えて暗躍する組織的犯罪団体の資金源となっていることにある。つまり、国際人権法というより国際刑事法に起源を有する国際文書とっていい。ただしその目的には、女性と子どもに留意しながら人身取引を防止・禁止することと、人身取引被害者の人権を尊重して保護・支援することが含まれている。上記の目的を受け、人身取引禁止議定書は人権保護の規定も備えている。

日本は2000年には国際組織犯罪防止条約、2002年には人身取引議定書に署名し

226 人身取引議定書第3条(a)によると、人身取引とは、「搾取の目的で、暴力若しくはその他の形態の強制力による脅迫若しくはこれの行使、誘拐、詐欺、欺もう、権力の濫用若しくは弱い立場の悪用又は他人を支配下に置く者の同意を得る目的で行う金銭若しくは利益の授受の手段を用いて、人を採用し、運搬し、移送し、蔵匿し又は収受することをいう。搾取には、少なくとも、他人を売春させて搾取すること若しくはその他の形態の性的搾取、強制的な労働若しくは役務の提供、奴隷若しくはこれに類する行為、隷属又は臓器摘出を含める」ことをいう。

227 Anne T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking* (Cambridge University Press, 2010), pp. 158-159.

228 van Waas, *supra* note 104, pp. 180-181.

た²²⁹。国際的批判が高まる中、日本政府は国内に多くの人身取引被害者が存在することを認め、人身取引防止議定書の批准を目指し、2003年頃から関連国内法整備の検討を開始した。当初は加害者処罰に重点が置かれ、被害者保護への関心は薄かった。しかし2004年4月には、各省庁間を跨ぐ「人身取引対策関係省庁連絡会議」が防止と被害者保護に向け設置された。以降、政府の動きは加速し、2004年12月、全閣僚で構成される犯罪対策閣僚会議で「人身取引対策行動計画」が承認された。この計画は、人身取引被害者を保護対象に位置づけ、被害者が心身共に過酷な状況に置かれていたことに配慮し、きめ細かな対応を行うことを求めている。行動計画承認の前後から関係省庁は、法、省令、通達の改正などを実施し、人身取引対策に政府として本格的に関わるようになった。このような過程で、2005年6月には刑法と刑事訴訟法、組織的犯罪処罰法が改正された。また、「興行」の在留資格が悪用されないよう法務省令が改正され、風俗営業法が改正された²³⁰。

以上のように法改正を含む対応があったものの、日本はいまだ、強制労働や性的目的の人身売買の被害者である男女・子どもの目的国、供給国、通過国との評から脱していない²³¹。日本における人身取引の実態はなかなか見えないが、警察庁保安課によると、2001年から2013年の期間における人身取引被害者総数は657名である²³²。その国籍はタイやフィリピン、インドネシア共和国、コロンビア共和国、日本などであるが²³³、無国籍者は統計に表れていない。

第3項 出入国管理の局面

世界では62カ国が人身取引議定書に適合する国内法により加害者を処罰している一方、104カ国では被害者の退去強制を防止する法や政策を欠いている²³⁴。日本の場合、前項で見た背景の下、入管法も2005年の改正の射程に入り、これにより出入国管理の局面で無国籍者保護との接点が生まれている。それが、人身取引被害者に認められる在留特別許可である。法務大臣は、改正された入管法第50条第1項3号に基づき、「人身取引等により他人の支配下に置かれて本邦に在留するものであるとき」、非正規滞在者に在留許可を認めることができる。また同法第12条第1項2号の下でも、法務大臣は彼らに上陸特別許可を認めることができる。人身取引議定書第7条は、締約国が「人道上の及び同情すべき要素に適切な考慮を払」い、「適切な場合には、人身取引の被害者が一時的又は恒久的に当該締約国の領域内に滞在することを認める立法その他の適切な措置をとることを考慮する」ことを求めている。日本の入管法

229 ただし、国際組織犯罪防止条約を締結するための国内法が国会で成立していないため、日本は条約締結には至っていない。本体条約が未締結のため、人身取引禁止議定書も締結に至っていない。

230 人身取引禁止議定書に関する日本の取組みについては以下を参照。大久保史郎（編）『人間の安全保障とヒューマン・トラフィッキング』（日本評論社、2007年）195-196頁。

231 The US Department of State, “Trafficking in Persons Report” (June 2014) p. 220 at <http://www.state.gov/documents/organization/226847.pdf>.

232 警察庁保安課「平成25年中における人身取引事犯の検挙状況等について」
https://www.npa.go.jp/safetylife/hoan/h25_zinshin.pdf

ただし、人身取引は闇の中でなされるものであり、その実態が表に出るのは限られよう。統計の数は実数の一端と見るべきである。

233 同上。

234 The US Department of State, *supra* note 231, p. 7.

改正は、これに応じたものである。

無国籍者が在留資格を認められれば地位条約上の多くの権利・保護をほぼ自動的に手当てされるが、「在留特別許可に係るガイドライン」でも無国籍性は積極要素として考慮されない²³⁵。一方、無国籍者でありかつ人身取引被害者である者が在留特別許可を認められる可能性が、改正された入管法第 50 条第 1 項 3 号で一応明示されたことになる。

ただし、以下の点で注意を要する。まず第 1 に、法務大臣はこれを認めることができるのであって、同条は法務大臣に裁量の余地を十分に認めている。したがって、無国籍者でありかつ人身取引被害者であっても、退去強制の対象となる可能性は明文上払拭できない。この国内法の枠組は、人身取引議定書のその反映である。すなわち、同議定書は「特別な場合には」といった任意的規定方式を採っており、締約国の退去強制権の裁量の温存を図っている。日本の入管法も、これと歩調を合わせるものである。第 2 に、同条の運用に関することである。人身取引被害者に在留特別許可で与えられる在留資格は通常、短期の「特定活動」(1 カ月、3 カ月もしくは 6 カ月)であり²³⁶、これは人身取引被害者の帰国を前提とした運用であると看取される。無国籍者保護の観点からすると、一時滞在しか認められない場合、地位条約上の権利の実現は制限される²³⁷。第 3 に、無国籍の人身取引被害者が中長期の在留特別許可によって人身取引被害者として法的保護を受けることになっても、それによって地位条約上の権利を完全に享受できるわけではない²³⁸。

出入国管理は人身取引のある一面にすぎない。目的国、供給国、通過国として問題視されている日本においては、防止の全般的強化を進めなければ、無国籍と人身取引被害の繋がりを遮断することも根本的に難しい。

第 4 節 小括

まず、無国籍者が難民として法的に保護される可能性についてである。難民性と無国籍性の検討を繋ぐ日本の判例は少なく、また判決の内容を見ると、難民条約を通じた無国籍者の保護の対象は限定的である。日本の裁判所は、ミャンマーにおけるロヒンギャの大部分が無国籍者であること、また彼らが極めて広範な社会生活上の制限ないし差別的取扱いを受けていることを一般論として認めている。しかし、差別的扱いは重大な人権侵害であっても迫害には相当しない、との立場をとっている。したがって、無国籍者の主張が、生命若しくは身体の自由の侵害若しくは抑圧という意味での迫害の概念に合致しない限り、難民の地位は認められない。このような迫害の概念は、とりわけ経済的社会的次元で差別的処遇を受けがちな無国籍者の状況には整合しに

235 第 3 章第 2 節第 2 項 (3) 参照。

236 吉田容子「人身取引被害者の保護支援と被害防止」大久保史郎(編)『人間の安全保障とヒューマン・トラフィッキング』(日本評論社、2007 年) 243 頁。「人、とくに女性と子どもの人身売買に関する特別報告者 ジョイ・ヌゴジ・エゼイロ提出の報告書」(A/HRC/14/32/Add.4) 13 頁。
<http://imadr.net/wordpress/wp-content/uploads/2012/09/T4-2-X7.pdf>.

237 第 3 章第 2 節第 2 項 (1) 参照。

238 第 3 章参照。

くい。

次に、無国籍者が人身取引被害者として法によって保護される可能性について要約しておく。日本は 2000 年に国際組織犯罪防止条約に、2002 年に人身取引議定書に署名し、関連国内法整備を進め、入管法もこの文脈で改正された。これにより、たとえば入管法第 50 条第 1 項 3 号に基づき、無国籍者である人身取引被害者に在留特別許可が認められる可能性が明示された。しかし、法務大臣はこれを認めることができるのであって裁量の余地を十分認めており、法令上、無国籍者である人身取引被害者も退去強制の対象となり得る。また、法の運用において、短期の在留資格しか与えられないなら、地位条約上の権利は制約を受ける。さらに、中長期の在留特別許可によって保護を受けることになっても、それによって地位条約上の権利を完全に享受できるわけではない。

終章

第1節 提言

第1項 国内法の検討と整備

本報告書の結論は、第1章でまとめた。また各章の要約はそれぞれの小括で確認できるので、ここでは繰り返さない。第2章から第5章にかけて指摘してきた隔たりについて、これを埋めるために何をなすべきか。無国籍という課題に直面する日本の公的機関の関係者に対し、また UNHCR 事務所や市民社会に対し、以下を提案することで本報告書のまとめに代えたい。粗雑で稚拙な提言ではあるが、今後の議論のたたき台になれば幸いである。

無国籍者の権利を保障し、彼らの保護を確実にするとともに、無国籍発生を将来にわたり削減する意思があるなら、まず何を行うべきか。以下は、報告書の結論に基づき用意した、国内法令の検討・整備にかかる一覧表である。

表2： 無国籍条約に関する国内法令の検討・整備事項

地 位 条 約		
地位条約条項	国内法令	検討・整備事項
第1条（無国籍者の定義）	該当法令なし	・法令（たとえば入管法や国籍法）において無国籍者の定義を明文化する ・慣習法として確立したと評される無国籍者の定義を国内法に受容し（憲法第98条第2項）、無国籍に関わる司法・行政のすべての局面において判断の起点とする
第24条（労働法及び社会保障）	生活保護法	・在留資格を付与された無国籍者が生活保護法の対象となるよう、同法を中心に整備する
第27条（身分証明書の発給）	該当法令なし	・短期滞在や非正規滞在の無国籍者に身分証明書が発給されるよう入管法などの条文を整備する
第3条（非差別原則）及び第32条（帰化の促進）	国籍法第8条4号	4号における「日本で生まれた」という条件を撤廃し、簡易帰化手続をすべての無国籍者に平等に開くよう措置する
削 減 条 約		
削減条約条項	国内法令	検討・整備事項
第1条第1項（領域内で出生）	該当規定なし	日本の領域内で生まれた個人でそのままでは無国籍になる者に対し、日本の国籍を与えること

した子ども)		を国籍法で定める
第2条(棄児)	国籍法第2条3号	日本の「領域内で発見された」棄児について、反証がない限り、日本の国籍を有する両親から生まれたものとみなすよう国籍法を整備する
第3条 (船舶や航空機 で出生した子ども)	該当規定なし (ただし国籍法 第2条3号が関 連)	日本の船舶及び航空機内での出生は、日本の領域内でなされたものとするを国籍法で措置する
第5条(身分変化 による国籍の喪 失)	該当規定なし	子どもの国籍取得の基礎となっていた家族関係に誤登録があったことが明らかとなった場合でも、その個人がそれまで認められてきた国籍を失う際には、他国の国籍取得を前提としなければならないとの理解がある。日本の国内法がこの理解と両立しない可能性も含め、検討する

ここで提言した法令の検討や整備において、とくに地位条約の関係で重要な役割を果たすであろう政府担当部署は、法務省入国管理局である。難民条約・難民議定書の主要実施主体であり、特に地位条約に関連する国内法に精通するとともに、蓄積された経験・知識を有する入国管理局の議論への関与は、地位条約と国内法の両立性をより詳細に分析し考究する上で不可欠である。

無国籍条約(とくに削減条約)と国内法との接点・隔たりのさらなる検証において、また法令の検討や整備に係る議論において、今後、積極的関与が強く望まれる部署がある。それが法務省民事局である。国籍に関する事務を日常的に行い、国籍関係業務を処理する法務局や地方法務局を持つ法務省民事局は、無国籍条約と国籍法の実務上のつながりを最も的確に把握できる行政の立場にある。表2で列挙した8項目のうち、少なくとも5項目(地位条約第32条と削減条約すべて)は国籍法と関係が想定される。無国籍にまつわる課題を考えると、出入国管理や難民認定を扱う部署のみならず、国籍を扱う部署からの貢献が必要なのは自明である。

本報告書で特に焦点を置いたのは、無国籍条約と国内法令の明文上の齟齬であった。これは削減条約と国内法との距離を測る上で第一歩となる作業であったが、運用を含む実情にまで十分に踏み込んだものではなかった。したがって今後、明文上隔たりのある法令が現実にも与える効果などについて、専門的・実務的知見から検証せねばなるまい。この点、法務省入国管理局・民事局とUNHCR事務所とのさらなる意見交換や、国内外の研究者との共同研究の実施などが望まれるところである。

第2項 在留資格の付与

日本にいる多くの無国籍者については、適法な在留の地位を媒介することで地位条約上の権利の保障と保護はおおよそ実現され得る。しかし在留資格がないなら、無国

籍者であってもこれらのほとんどを享受し得ない。また現実には、無国籍者として認定を受けた者の権利・保護を実現するためには、彼らに在留許可を認め、少なくとも定住者や永住者に等しい在留資格を付与することも併せて考えねばなるまい。

まず検討を要するのは、出入国管理の場面で非正規滞在の無国籍者に在留特別許可を確実に認め、また無国籍者に上陸特別許可を確実に認めるよう、入管法を改正することである。このような改正により、無国籍者を、日本の国内法の権利体制の内側にひとまず招き入れることができよう。これは、現状において何もないゼロ状態からの提言というわけではない。たとえば、法務省入国管理局担当者が明言するように、既に、無国籍に対し一定の考慮が払われている²³⁹。

無国籍であることを理由に、直ちに「在留特別許可に係るガイドライン」上の積極要素に該当することはない。ただし、無国籍であることで実質的な本国を喪失しており我が国以外に生活の本拠を設定することが困難であることが認められる事案については、他の積極要素及び消極要素との兼ね合いも見ながら、人道的配慮により在留継続を考慮する場合もある。なお、この場合において（何らかの手続によって国籍取得が可能であるにもかかわらず）意図的に国籍を取得することをせず我が国での定住を画策して無国籍ないしは国籍不詳のままとするものについては考慮の対象とはなり得ない。

このような行政の動向も踏まえつつ、既存の法的枠内で無国籍者保護をある程度実現しようとするなら、難民認定制度との連動を探ることも一案かもしれない。難民条約上の要件を満たさないためその地位が不認定となった者であっても、その者が無国籍者である場合には人道的配慮に基づき在留特別許可を与える、ということである。周知の通り現行の制度下では、難民として認定されなかった者が、主として人道上の理由から日本での在留が認められることもある²⁴⁰。現状で扱われる多くの案件は紛争被災民のようだが²⁴¹、無国籍者をこの対象範囲としてあらかじめ明示的に位置付けておけば、難民認定制度を活用する者に限られるとはいえ、ある程度の保護が期待され得る。

難民認定の運用を通じ在留特別許可を与えて無国籍者保護を図る上記の方法は、日本の現況に照らせば現実的オプションに映る。しかしながら、これは一時的あるいは補完的なものとならざるを得ないだろう。たしかに、難民性を主張する無国籍者には救済という結果をもたらすかもしれない。他方、難民の地位の認定を求めない無国籍者が、これ活用することはそもそもできない。無国籍者の認定・保護制度は本来、難民性の有無とは無関係に、すべての無国籍者に開かれたものでなければならない。そ

239 法務省入国管理局担当者への筆者の聞き取り調査による（2015年1月21日）。

240 また、在留資格を現に有している者であってもその在留資格では在留の継続ができないとき、または在留資格未取得外国人であるとき、法務大臣は、それぞれ、在留資格変更許可又は在留特別許可を行うことができる。

241 第6次出入国管理政策懇談会・難民認定制度に関する専門部会「難民認定制度の見直しの方向性に関する検討結果（報告）」（2014年）8頁。

<http://www.moj.go.jp/content/001130133.pdf>.

のため、難民認定を利用する方法は、無国籍者保護の制度設計の全体像を見据えた上で位置付けられるべきである。またたとえ一時的あるいは補完的措置であっても、無国籍者認定に係る適正な手続²⁴²がそこに組み込まれていなければ、保護を実現することは難しい。

第3項 実態調査の実施

喫緊の課題は、国際法上の無国籍者の概念に相当するかもしれない者の概数を把握することである。UNHCR 事務所は既に、概数把握の手法に関する指導書を発行しており²⁴³、この種の調査実施で有益となろう。

日本の無国籍の状況や日本で無国籍が発生する（無国籍を防止できない）実態も不明であり、具体的なケース・スタディなどを通じこれらを可視化していく作業が同時に求められる。これにより、無国籍条約と国内法の隔たりだけではなく、法と現実の隔たりという、無国籍に特有の現象が日本でも確認できるかもしれない。得られるであろう結論をもってはじめて、日本における無国籍現象への具体的対応を検討することが可能となる。このような調査を行わず、「透明な」無国籍者があたかも「存在しないもの」として闇に放置されることを懸念する。

第4項 意識の隔たりを埋めること

最後に、本報告書作成を通じ、筆者が認識できた点も含め付言しておきたい。無国籍条約と日本の国内法の最大の隔たりは何か。それは、実体規定にあるのではない。無国籍条約の前文にある。

締約国は・・・国際連合が様々の機会に無国籍者に対して深い関心を明らかにし、無国籍者に対してこの基本的人権及び自由の可能な限り広範な行使を確保する努力をしていることを考慮し・・・

国際的合意によって無国籍者の地位を規律し、改善することが望ましいことを考慮し、以下のとおり合意した。
(地位条約前文、下線筆者強調)

締約国は、・・・無国籍を削減することが望ましいことを考慮し、以下の通り合意した。
(削減条約前文、下線筆者強調)

無国籍条約にあって日本の国内法に薄いもの。それは、無国籍者を保護し、無国籍を生み出さない意識と決意である。無国籍条約と国内法の溝を埋め、個々の条文と法

242 第2章第3節参照。

243 UNHCR, “Guidance Document on Measuring Stateless Populations” (UNHCR Geneva, 2011), at <http://www.refworld.org/docid/4f6887672.html>.

令の整合性を技術的に確保する前提として決定的に重要なのは、この意識と決意を持つかどうかである。これがないかぎり、無国籍条約と国内法の実質的距離は埋まらないだろう。またたとえ法令や制度・手続が定立されても、無国籍者保護や無国籍防止と懸け離れた、何か別の目的の道具になりかねない。

日本は、無国籍に対してあまりに関心である。関心を向けることに日本政府自らの役割が一義的に重要であるのは間違いないが、同時に、無国籍をなくす決意を表明した UNHCR 事務所や、市民社会の積極的関与は欠かせない。とりわけ、様々な個人が参加できる空間を UNHCR 事務所と市民社会が共同で拡張することにより、意識変革を進めることができるのではないか。無国籍の法的領域で活動する主体は、何も国家や公的機関に制限されない。特定の市民社会や個人が持つ理想が独自のものであっても、社会的相互作用を通じ、やがてそれが政府の意思決定過程に影響を与えることがある。そのような理想が共有知識となり、やがて規範として認識されると、その価値は社会に浸潤し内面化される。無国籍への無関心を克服する最善策の一つは、様々な主体がそれぞれの理想を互いにぶつけ、語り合い、説得する空間を創造することである。

第2節 結語

筆者の個人的な気づきを記し、本報告書の結びとする。それは、「無国籍者」という法的に構成された概念が、それに適合する人に与える一種の喪失感を起点とする。日本在住のある無国籍者（難民の地位を認定されている者）は、筆者との対話の中でこう語った²⁴⁴。

私は人生で2度、祖国を失いました。最初は、祖国政府に裏切られ、痛めつけられ、難民としてそこから脱出した時です。私は帰国できなくなり、物理的に祖国を失いました。2度目の祖国喪失は、比較的最近のことです。それは、自分が無国籍者であることを繰り返し告げられ、私自身がそのことをようやく受け入れた時のことです。私には、祖国なんてもともとなかったんです。心理的に祖国を失った瞬間でした。それ以来、深い孤独感が続いています。

無国籍者という範疇でくくり、無国籍に特定の意味を吹き込んだ法は、彼から「想像の祖国」をも奪った。その法はここから先、彼に何を与えるというのか。たとえ無国籍者を保護する法制度を打ち立てたとしても、それだけでは無国籍者が持った喪失感や孤独感を埋めることはできない。彼自身が何を求めるかをきいてみた。答えはいたって簡潔。それは、「日本の人々との結びつき」であった。制度論や法技術論以前に構想すべきは、本国のない無国籍者の痛みはどう向き合うかという、私たちの内面のあり方のような気がする。それがなければ、たとえ無国籍条約と隔たりのない国内

244 筆者の間取り調査による（2015年1月22日）。

法が外形的に整備されたところで、無国籍者と社会の人々との隔たりは縮まらないのではないか。

無国籍者の苦痛に気づいた時、わが事のように、自分自身が傷つくくらいに、彼らの痛みを共有する用意があるのか。痛みの共有は、国家という共同体内部の構成員だけに制限されず、他国の構成員にまで広がるのか。そして、日本に属する者でなくとも、また属する国家すらない者でも、そんなこととは一切関係なく、私たちは、苦しみのうちにある人々の痛みを分かち合うことができるのか。無国籍を真剣に見据えることは、私たちの心のあり方を厳しく問うことでもある。

補章 出生未登録者：無戸籍者を中心に

第1節 はじめに

出生未登録者数を推計することは本質的に難しいが、UNICEFによると、2007年に生まれた子どものうち、世界で5,100万人が未登録であった²⁴⁵。出生登録は、諸権利を保障する前提である。子どもの権利条約第7条第1項は、「子どもは、出生の後直ちに登録される」と定める。自由権規約第24条第2項も、「すべての子どもは、出生の後直ちに登録され、かつ、氏名を有する」と定める。「登録されること」の実体的権利性に疑念があるにせよ、登録されていないことで、人生を通じ不利益が増幅するのは目に見えている。たとえば、登録されることで出生証明書が発行され、それにより子どもが政府によって法的に認識されていることが証される。もし出生登録されないと、後に旅券を得られなかったり、銀行口座を持てなかったり、国家の保護を受けられなくなる²⁴⁶。一般的に、出生登録に子どもの氏名や両親の氏名、出生日と出生地などが記録されることで、権利保障の基盤が形成される²⁴⁷。

出生未登録と無国籍者が置かれる状況には類似性がある。無国籍者は法的に「見えざる人々」と比喩的に表現されるが、出生未登録も同様に法的には透明である。日本におけるその集団のひとつが、無戸籍者である。出生が未登録のため法的には存在せず、不安定な状況にある点で、無国籍者と無戸籍者が置かれている状況は似ている²⁴⁸。無戸籍者には、住民票の入手が困難である、銀行口座を開設できない、健康保険への加入が困難である、運転免許証がない、選挙権も行使できない、といった不利益が生ずる。以下では出生未登録者、わけても無戸籍者について触れ、本報告書の本編を補うこととしたい。

第2節 無戸籍者

第1項 戸籍の歴史

戸籍は、国民の出生から死亡に至るまでの身分関係やその変動を登録する公文書である。その歴史を辿ると、身分登録によって国民を把握する目的で作成されたことがわかる。現在の戸籍の元となったのは、1872年の壬申戸籍である。西欧各国が身分登録制度を整備していたので、日本における近代化の一環として、国民を把握するため

245 UNICEF『子どもたちのための前進 第8号 子どもの保護に関する報告』（UNICEF、2009年）5頁。

246 UNICEF, “The Right to a Formal Identity,” at <http://www.unicef.org/sowc06/profiles/unregistered.php>.

247 Jonathan Todres, “Birth Registration: An Essential First Step toward Ensuring the Rights of All Children,” *Human Rights Brief*, Vol. 10, No. 3 (2003), p. 32.

248 Tien-shi Chen (Lara), “Officially Invisible: The Stateless (Mukokusekisha) and the Unregistered (Mukosekisha),” trans. by David Chapman, in David Chapman and Karl Jakob Krogness (eds.), *Japan’s Household Registration System and Citizenship*. (Routledge, 2014), p. 224.

にこれが作成された。壬申戸籍は、戸主が統率する実態としての家屋である「戸」を調査対象とした。戸籍に登載されることで国民として把握され、登載されない者は国民とはみなされず、国家の保護を受けられなかった。また国民は戸籍に登載されることで天皇の臣民とされると同時に、四民平等の理念が強調される中で水平関係にある臣民とされた²⁴⁹。ただこの時点の戸籍は、日本人の身分関係を登録するというより、国民を把握するといった目的が強かったといわれる²⁵⁰。もっとも壬申戸籍には誤記載等が多く、国民の実態を正確に把握することは難しかった²⁵¹。そこで1886年に戸籍制度の改革が行われ、この制度から現在の身分登録簿のような性格が表れてきた²⁵²。後の明治民法成立とともに1898年に制定された戸籍法は、個人登録である身分登記簿と、「家」を中心とする戸籍簿の制度を併せ持つものであった。しかし、手続が重複していることから、1914年の戸籍法では身分登記簿の制度が廃止された²⁵³。なお植民地においても、戸籍に類似した制度が導入された²⁵⁴。

戦後の1947年、新民法の制定に合わせて新戸籍法が制定された。大きな変更点は、華族制度の廃止により族称欄がなくなったことと、「三代戸籍の禁止の原則」により、夫婦と未婚の子によって戸籍が構成されるようになったことである²⁵⁵。そして、1976年の改正を経て現在に至る。以上の歴史は、戸籍が「家」制度の温存と連動して運用されてきた一端を示している。

また、戸籍と国籍は歴史的に密接に関係してきた。両者の親密性を示すのは、植民地時代の歴史である。1895年に日清戦争が終結すると、清は日本に台湾を割譲した。日本は、台湾の住民が2年以内に台湾から退去しない場合、日本の都合で日本国臣民とみなすことができるとした。また1910年に日本に併合された韓国については、その領土と国民が日本に譲渡されるとされ、韓国住民は日本国籍を有するものと解された²⁵⁶。当時、これら植民地には、戸籍制度に似た制度が導入されていた。しかしそれは戸籍法とは異なる法制度の下に運用され、住民は「外地人」として扱われた²⁵⁷。

終戦から連合王国との講和条約が成立するまで、日本政府は、旧植民地出身者を日本国民であるとみなした。ただ、1945年12月17日に公布された衆議院議員選挙法中改正法で、戸籍法の適用を受けない者の参政権が停止された。戸籍法の適用を受けていなかった外地人の参政権は停止され、外地人について外国人登録が行われたのである²⁵⁸。これは、日本国民であるとされながらも戸籍の有無により参政権が制限されたことを意味し、戸籍が権利を抑制する機能を果たしていたと言える。

249 遠藤『前掲書』(注208)119-123頁。

250 澤田省三『ガイダンス戸籍法 [戸籍情報管理編]』(テイハン、2002年)46-47頁。

251 遠藤『前掲書』(注208)129頁。

252 澤田『前掲書』(注250)47頁。

253 遠藤『前掲書』(注208)145頁。

254 同上、189-195頁。

255 佐藤文明『プロブレム Q&A 戸籍って何だ [差別をつくりだすもの] [増補改訂版]』(緑風出版、2010年)120頁。

256 遠藤『前掲書』(注208)161-164頁。

257 同上、188頁。

258 同上、232-233頁。

第2項 現状と原因

歴史は、戸籍が単なる登録の手続・制度ではなく、権利保障実体化の面においても一定の役割を果たしていたことを物語る。そして、戸籍という登録がないため、自由と権利を保障されない人々は、今でも存在する。その一部が、無戸籍者である。

法令において無戸籍者の定義はないが、法務省によると、「無戸籍児問題」とは「子の出生の届出をしなければならない方・・・が、何らかの理由によって出生の届出をしないために、戸籍に記載されない子が存在するという問題」²⁵⁹である。日本において、国籍を公的に証明するための書類は戸籍の他にない。すなわち、戸籍は「人の出生から死亡に至るまでの親族関係を登録公証するもので、日本国民について編製され、日本国籍をも公証する唯一の制度」²⁶⁰である。そして無戸籍者と言えば一般に、本来戸籍に記載されるべきであるにもかかわらず、それに記載されていない人々のことを指す。法務省が2014年に初めて行った調査では、少なくとも279人の無戸籍者が確認されている²⁶¹。しかし本報告書執筆時点で、全国の自治体の10分の1にあたる187市区町村しか報告しておらず²⁶²、実数がこれ以上であることは間違いないだろう。

無戸籍者発生 of 全容や様式は明らかにされていない。ただし、その一例として昨今クローズアップされているのが、民法第772条に起因した「離婚後300日問題」である。同条第1項によると、妻が婚姻中に懐胎した子は夫の子と推定される。また同条第2項は、「婚姻の成立の日から二百日を経過した後又は婚姻の解消若しくは取消しの日から三百日以内に生まれた子は、婚姻中に懐胎したものと推定する」と定める。そのため、離婚してから300日以内に生まれた子は前夫の子とされ、そのようにしか出生届が受理されないため、前夫の戸籍に記載されることになる²⁶³。このような事態を避けるため、出生届が出されず、無戸籍状態が生ずる²⁶⁴。

近年、無戸籍の防止に影響を与えるような行政の対応がとられはじめているのもたしかである。たとえば、2007年5月7日付法務省民事局長通達により、離婚後の妊娠である旨の医師の証明書を添えて出生届を出せば、民法第772条の推定が及ばないものとして、前夫の子としない届出ができるものとされた²⁶⁵。しかし、「離婚後300日問題」が顕在化した背景には、遺伝的・医学的に親子関係を判断できるようになった現実が、法令と齟齬を来すようになったことがある。このような根本的な状況変化に対応すべく、日本では現在、法の柔軟な運用から法改正までを視野に入れた議論がな

259 法務省「民法772条（嫡出推定制度）及び無戸籍児を戸籍に記載するための手続等について」
<http://www.moj.go.jp/MINJI/minji175.html>.

260 法務省「戸籍」<http://www.moj.go.jp/MINJI/koseki.html>.

261 産経新聞「戸籍のない人、全国で279人 未成年者が9割弱」
<http://www.iza.ne.jp/kiji/events/news/141024/evt14102421250045-n1.html>.

262 同上。

263 子の父であると推定された前夫が自らとの親子関係を否認した場合、前夫の戸籍に記載されることはなく裁判や調停を通して実際の親子関係が認められ、実際の親子関係に基づき戸籍に記載されることはあり得る。坂本洋子『法に退けられる子どもたち 岩波ブックレット No. 742』（岩波書店、2008年）9頁。

264 法務省「前掲ホームページ」（注259）。特にドメスティック・バイオレンスなどが離婚理由である場合、前夫の協力が得られにくいため前夫との親子関係の否認がされず、出生届が提出されないことが多い。坂本『前掲書』（注263）18頁。

265 しかし、この証明書が添付されない場合や離婚前の妊娠の場合は、前夫の子と推定される。

されている。

第3節 その他の出生未登録者

日本にいる出生未登録者は無戸籍者だけではない。その他の一例にすぎないが、両親とも外国人か、両親のうちどちらかが日本人であることを確認できないような場合に生ずる出生未登録者がいる。両親ともに外国人であり日本で生まれた子に、原則として戸籍は編製されない。しかし戸籍法第25条により、出生届は所在地の市町村に提出されなければならない。また、出生後60日間を超えて日本に滞在しようとする場合は、出生から30日以内に在留資格取得許可申請を法務省地方入国管理局に対し行う必要がある（入管法第22条の2第2項）。出生に伴うこのような複数の登録・申請により子どもは法的に存在が認められ、国家の目で認識され得る。

しかし、このような登録・申請を経ないために、法的に存在しないのみならず、地域社会からも存在が見えない人々（主に子どもたち）がいる。たとえば、非正規滞在中の外国籍親権者の消息が不明となって、彼らの子どもが遺棄される場合がある。また、日本に非正規滞在している外国籍の親が、その立場が発覚し強制送還されるなどの不利益をおそれ、子どもの出生届を出さないことがある。さらに、家庭内に隠匿されていた未登録の子どもの存在が、周辺住民の通報などによって、あるいは虐待などの相談を通じて明らかとなる場合もある²⁶⁶。

このような子どもと接点を持つ現場が、全国にある児相である。児相は児童福祉法第25条に基づき、保護が必要な児童である旨の通告を受け、その児童を保護する。この法的根拠に基づき未登録の子どもたちが見つければ関わりを持つことになるので、児相が戸籍などを主体的に調査して出生未登録の子どもを探し出すわけではない。しかし、権限の要請範囲内であれば、児相は「待ち」の姿勢ではなく、積極的に出生未登録の事案にも介入する。たとえば、親が分かっている場合には、強制はできないものの、親の戸籍に入れるなどの手続きをとるよう可能なかぎり働きかける²⁶⁷、とのことである。ある児相の担当者が、筆者との対話で以下の言葉を綴ったのが印象的であった²⁶⁸。

私たちの活動の中心にある理念は、子どもの最善の利益である。子どもの出生登録をしなかった外国人親権者は日本の法を犯し、必要な手続きを怠っただろう。しかし、それは親の事情であり、彼らの勝手になされたことである。生まれてきた子どもに罪はなく、親のペナルティをその子に負わせるべきではない。

266 両親とも日本の国籍を有していない親から出生した出生未登録者については、複数の児相での聞き取り調査に基づく。

267 複数の児相での聞き取り調査に基づく。

268 地方の児相の担当者への筆者の聞き取り調査による（2015年1月15日）。

第4節 小括

子どもの権利条約第7条第1項と自由権規約第24条第2項が、子どもの出生登録を求めていることは本章冒頭で述べた。注目したいのは、この両者がともに、出生登録の文言の後に「国籍を取得する権利」を続けている点である。このような規定の仕方は、出生登録と国籍の密接な関係を暗示している。実際、出生未登録は無国籍と無縁ではなく、無国籍防止の観点からも無視できない事柄である。まず登録が、手続上あるいは實際上、国籍の取得の第一歩となることがある。また、国籍の取得に直接繋がらなくても、出生登録が国籍を得るために必要な条件を備えていることを証明する場合もある²⁶⁹。加えて、出生未登録の子どもの多くが貧困層にあり、彼らは周辺化されている。登録されないことで無国籍となれば、彼らが貧困化・周辺化の悪循環から抜け出すことは一層難しい²⁷⁰。

日本の無戸籍者が国際法上の無国籍者に該当するか否かについての検討は、本報告書の目的ではない²⁷¹。しかし、上記で触れたような出生未登録と無国籍の関係性には留意する必要があるし、国際法が求める出生登録の要請の観点からこれを考えることは大切であろう。

269 UNHCR Executive Committee of the High Commissioner's Programme, *Birth Registration: A topic protected for an Executive Committee*. EC/61/SC/CRP.5. 9 February 2010. para. 3. Jonathan Todres, *supra* note 243, p. 33.

270 Michael Miller, "Nationality and the Child," (2004), p.3, at http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/3_WEB%20E%20Rep.%2012.pdf.

271 本報告書第2章で見たように、日本の国内法にはそもそも無国籍の定義がなく、無戸籍者が無国籍者となるか否かという命題について、国内法上断定的な答えを引き出せない。ただ、日本の無戸籍状況は、国際法上の無国籍者の定義を考究する上で示唆的かもしれない。たとえば、戸籍がないかぎり自らの国籍を証明する旅券を取得することが困難であるという事実が、無国籍性の証明でどのような意味を持つかなどは検討の価値があろう。

参考文献

学術文献

(邦文献)

- 芦部信喜（高橋和之補訂）『憲法 [第5版]』（岩波書店、2011年）。
- 阿部浩己『無国籍の情景：国際法の視座、日本の課題』（UNHCR、2010）、
<http://www.unhcr.org/4ce643ac9.html>。
- 新垣修「ニュージーランドにおける『迫害』概念の再構築：国際人権基準の導入」難
民問題研究フォーラム編『難民と人権：新世紀の視座』（現代人文社、2001年）。
- 新垣修「無国籍者の難民性：ニュージーランドの実践の検討を中心に」『世界法学会・
世界法年報』第31号（2012年3月）。
- 新垣修「無国籍者地位条約と無国籍削減条約：成立までの経緯と概要」『法律時報』
第1078号（2014年10月）。
- 新垣修「無国籍者地位条約の成立と展開」『難民研究ジャーナル』第4号（2014年12
月）。
- 安念潤司『外国人の人権論』再考」芦部古希『現代立憲主義の展開（上）』（有斐閣、
1993年）。
- 遠藤正敬『戸籍と国籍の近現代史：民族・血統・日本人』（明石書店、2013年）。
- 大久保史郎（編）『人間の安全保障とヒューマン・トラフィッキング』（日本評論社、2007
年）。
- 奥平康弘『憲法 III：憲法が保障する権利』（有斐閣、1993年）。
- 小田川綾音「国籍・無国籍認定の現状と課題：改正入管法を踏まえて」『移民政策研
究』第5号（2013年5月）。
- 小田川綾音・付月「日本の無国籍問題をめぐる現状と課題」『法律時報』第86巻11
号（2014年10月）。
- 小田川綾音「フィリピンの難民・無国籍認定手続」『難民研究ジャーナル』第4号（2014
年12月）。
- 金児真依「無国籍に関する UNHCR 新ハンドブック・ガイドライン等の解説」『難民
研究ジャーナル』第4号（2014年12月）。
- 木棚照一『逐条註解 国籍法』（日本加除出版、2003年）。
- 近藤敦「外国人の『人権』保障」自由人権協会編『憲法の現在』（信山社、2005年）。
- 児玉晃一・関聡介・難波満（編）『コンメンタール 出入国管理及び難民認定法 2012』
（現代人文社、2012年）。
- 坂本洋子『法に退けられる子どもたち 岩波ブックレット No. 742』（岩波書店、2008
年）。
- 佐久間孝正「文部科学省の外国人児童生徒受け入れ施策の変化」『専修人間科学論集
社会学篇』第4巻2号（2014年3月）。
- 佐藤文明『プロブレム Q&A 戸籍って何だ [差別をつくりだすもの] [増補改訂版]』
（緑風出版、2010年）。

澤田省三『ガイドンス戸籍法 [戸籍情報管理編]』(テイハン、2002年)。
 澤田省三「無国籍者を父とする嫡出子等の出生届を受理する場合の取扱いをめぐって」『戸籍』第454号(1982年)。
 産経新聞「戸籍のない人、全国で279人 未成年者が9割弱」
<http://www.iza.ne.jp/kiji/events/news/141024/evt14102421250045-n1.html>.
 渋谷秀樹『憲法』(有斐閣、2007年)。
 高藤昭『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』(明石書店、2001年)。
 田代有嗣『国籍法逐条解説』(日本加除出版、1974年)。
 溜池良夫「妻の国籍・無国籍」田畑茂二郎編『国際連合の研究』(第三卷)(有斐閣、1966年)。
 茅野達也「日本国籍と戸籍について」『法務通信』第716号(2011年)。
 橋本公亘『日本国憲法(改訂版)』(有斐閣、1988年)。
 法務省民事局民事第一課職員「航空機内で出生した子の国籍について」『戸籍時報』第536号(2001年)。
 マーク・マンリー「無国籍に取り組むための UNHCR のマンドート及び活動」『法律時報』第1078号(2014年10月)。
 宮沢俊義『憲法Ⅱ』(有斐閣、1971年)。
 山田鎌一『国際私法 [新版]』(有斐閣、2003年)。
 山田鎌一・黒木忠正『よくわかる入管法』(有斐閣、2010年)。
 吉田容子「人身取引被害者の保護支援と被害防止」大久保史郎(編)『人間の安全保障とヒューマン・トラフィッキング』(日本評論社、2007年)。

(英文献)

Carol A. Batchelor, "Statelessness and the Problem of Resolving Nationality Status," *International Journal of Refugee Law*, Vol. 10, No. 1/2 (1998).
 Tien-shi Chen (Lara), "Officially Invisible: The Stateless (Mukokusekisha) and the Unregistered (Mukosekisha)," trans. by David Chapman, in David Chapman and Karl Jakob Krogness (eds.), *Japan's Household Registration System and Citizenship*. (Routledge, 2014).
 Kate Darling, "Protection of Stateless Persons in International Asylum and Refugee Law," *International Journal of Refugee Law*, Vol. 21, No. 4 (2009).
 Michelle Foster, *International Refugee Law and Socio-Economic Rights: Refuge from Deprivation*, (Cambridge University Press, 2007), pp. 123-132.
 Anne T. Gallagher, *The International Law of Human Trafficking*. (Cambridge University Press, 2010).
 Matthew J. Gibney, "Statelessness and Citizenship in Ethical and Political Perspective," in Alice Edwards and Laura van Waas (eds.), *Nationality and Statelessness under International Law* (Cambridge University Press, 2014).
 James A. Goldston, "Holes in the Rights Framework: Racial Discrimination, Citizenship, and

the Rights of Noncitizens,” *Ethics & International Affairs*, Vol. 20, No. 3 (2006).

Guy S. Goodwin-gill “Convention of the Reduction of Statelessness,” at http://legal.un.org/avl/pdf/ha/crs/crs_e.pdf.

Gábor Gyulai, “The Determination of Statelessness,” in Alice Edwards and Laura van Waas (eds.), *Nationality and Statelessness under International Law* (Cambridge University Press, 2014).

James C. Hathaway, *The Rights of Refugees under International Law*. (Cambridge University Press, 2005).

Human Rights Watch “Prisoners of the Past: Kuwaiti Bidun and Burden of Statelessness” (June 2011), at <http://www.unhcr.org/refworld/country,...KWT,,4df7191b2,0.html>.

International Law Commission, *Draft Article on Diplomatic Protection with commentaries* (2006), at http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_8_2006.pdf.

Mark Manley “UNHCR’s Mandate and Activities to Address Statelessness” in Alice Edwards and Laura van Waas (eds.), *Nationality and Statelessness under International Law* (Cambridge University Press, 2014).

Michael Miller, “Nationality and the Child,” (2004), at http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/nationality/3_WEB%20E%20Rep.%2012.pdf.

Refugee International “Kuwait: Gender Discrimination Creates Statelessness and Endangers Families” (October 2011), at <http://www.refintl.org/policy/field-report/kuwait-gender-discrimination-creates-statelessness-and-endangers-families>.

Nehemiah Robinson, “Convention Relating to the Status of Stateless Persons: Its History and Interpretation”, 1955, reprinted by the Division of International Protection of the United Nations High Commissioner for Refugees, at <http://www.refworld.org/docid/4785f03d2.html>.

Caroline Sawyer, “Stateless in Europe: Legal Aspects of *de jure* and *de facto* Statelessness in the European Union” in Caroline Sawyer and Brad K. Blitz (eds.), *Statelessness in the European Union: Displaced, Undocumented, Unwanted* (Cambridge University Press, 2011).

Jonathan Todres, “Birth Registration: An Essential First Step toward Ensuring the Rights of All Children,” *Human Rights Brief*, Vol. 10, No. 3 (2003).

The US Department of State, “Trafficking in Persons Report” (June 2014) <http://www.state.gov/documents/organization/226847.pdf>.

Laura van Waas, *Nationality Matters: Stateless under International Law*. (Intersentia, 2008).

Sam Walker, *Can Refugees Become Citizens of Uganda?* Refugee Law Project, Briefing Paper July 2008, at, http://www.refugeelawproject.org/files/briefing_papers/RLP.BP0803.pdf.

Paul Weis, “The Convention Relating to the Status of Stateless Persons,” *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 10 (1961).

Paul Weis, "The United Nations Convention on the Reduction of Statelessness, 1961,"
International and Comparative Law Quarterly, Vol. 11 (1962).
David Weissbrodt, *The Human Rights of Non-citizens*, (Oxford University Press, 2008).
David Weissbrodt and Clay Collins, "The Human Rights of Stateless Persons," *Human Rights Quarterly*, Vol. 28 (2006).

官庁資料

警察庁保安課「平成 25 年中における人身取引事犯の検挙状況等について」
https://www.npa.go.jp/safetylife/hoan/h25_zinshin.pdf.
厚生労働省「社会保障審議会―福祉部会 生活保護制度の在り方に関する専門委員会 第 12 回（平成 16 年 6 月 8 日）資料 1 その他」
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/06/s0608-6a2.html>.
総務省統計局「国籍（出身地）別在留資格（在留目的）別外国人登録者」
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=00000111183>.
総務省統計局「人口推計 ―平成 26 年 10 月報―」
<http://www.stat.go.jp/data/jinsui/pdf/201410.pdf>.
総務省統計局「第 1 章 国土・気象」<http://www.stat.go.jp/data/nenkan/01.htm>.
第 6 次出入国管理政策懇談会・難民認定制度に関する専門部会「難民認定制度の見直し
の方向性に関する検討結果（報告）」（2014 年）
<http://www.moj.go.jp/content/001130133.pdf>.
法務省「戸籍」<http://www.moj.go.jp/MINJI/koseki.html>.
法務省「在留外国人統計」http://www.moj.go.jp/housei/toukei/housei05_00021.html.
法務省「第 1 表 国籍・地域別 在留資格（在留目的）別 在留外国人」
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001127507>.
法務省「第 1 表の 2 国籍・地域別在留資格（在留目的）別総在留外国人」
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001127507>.
法務省「民法 772 条（嫡出推定制度）及び無戸籍児を戸籍に記載するための手続等について」
<http://www.moj.go.jp/MINJI/minji175.html>.
法務省入国管理局「在留特別許可に係るガイドライン」
<http://www.moj.go.jp/content/000007321.pdf>.
法務省民事局「帰化許可申請者数等の推移」
http://www.moj.go.jp/MINJI/toukei_t_minj03.html.
文部科学省「外国人の子どもに対する就学支援について」
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/shotou/042/houkoku/08070301/004.htm.

行政文書

『入国・在留審査要領』（行政文書開示請求 開示決定日 2012年10月29日 法務省管情第5607号）

国連機関・国際連盟資料

- League of Nations, “Convention on Certain Questions Relating to the Conflict of Nationality Law,” (1930), at <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b00.html>.
- UN Doc. A/CN.4/50, Report on Nationality, Including Statelessness, 1952.
- UN Doc. E/1618 and Corr. 1 (17 February 1950).
- UN Doc. E/600.
- The United Nations, *A Study of Statelessness* (E/1112 and Add. 1, 1949).
- UNHCR, “Guidance Document on Measuring Stateless Populations” (UNHCR Geneva, 2011), at <http://www.refworld.org/docid/4f6887672.html>.
- UNHCR “Guidelines on Statelessness No. 1: The Definition of ‘Stateless Person’ in Article 1(1) of the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons” (2012), at <http://www.refworld.org/docid/4f4371b82.html>.
- UNHCR, “Guidelines on Statelessness No. 3: The Status of Stateless Persons at the National Level” (2012), at <http://www.refworld.org/docid/5005520f2.html>.
- UNHCR, “Guidelines on Statelessness No. 4: Ensuring Every Child’s Right to Acquire a Nationality through Articles 1-4 of the 1961 Convention on the Reduction of Statelessness” (2012), at <http://www.refworld.org/docid/50d460c72.html>.
- UNHCR, *Handbook on Protection of Stateless Persons: Under the 1954 Convention Relating to the Status of Stateless Persons* (UNHCR, 2014), at <http://www.unhcr.org/53b698ab9.html>.
- UNHCR, *Expert Meeting: Interpreting the 1961 Statelessness Convention and Avoiding Statelessness resulting from Loss and Deprivation of Nationality (“Tunis Conclusions”)*. (UNHCR, 2014), at <http://www.refworld.org/pdfid/533a754b4.pdf>.
- UNHCR, “Stateless People Figure,” at <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c26.html>.
- UNHCR, “Statelessness,” at <http://www.refworld.org/statelessness.html>.
- UNHCR Executive Committee, 1995 Conclusion No. 78 (XLVI).
- UNHCR Executive Committee of the High Commissioner’s Programme, *Birth Registration: A topic protected for an Executive Committee*. EC/61/SC/CRP.5. 9 February 2010.
- UNICEF, “The Right to a Formal Identity,” at <http://www.unicef.org/sowc06/profiles/unregistered.php>.
- UNICEF 『子どもたちのための前進 第8号 子どもの保護に関する報告』（UNICEF、2009年）。
- The United Nations Treaty Collection “Convention on the Reduction of Statelessness,” at

https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=V-4&chapter=5&lang=en.

The United Nations Treaty Collection, “Convention relating to the Status of Stateless Persons,” at

https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?&src=TREATY&mtdsg_no=V~3&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en.

国会会議録

1951（昭和 26）年 11 月 5 日第 12 回国会参議院平和条約及び日米安全保障条約特別委員会会議録第 10 号。

1956（昭和 31）年 2 月 28 日第 24 回国会参議院文教委員会会議録第 5 号。

1979（昭和 54）年 6 月 5 日第 87 回国会参議院外務委員会会議録第 15 号。

1981（昭和 56）年 4 月 17 日第 94 回国会衆議院外務委員会会議録第 10 号。

1984（昭和 59）年 5 月 10 日第 101 回国会参議院法務委員会会議録第 6 号。

質問主意書

福島みずほ参議院議員「無国籍問題に関する質問主意書」に対する、2014（平成 26）年 6 月 20 日付け政府答弁書（内閣参質 186 第 127 号）

<http://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/186/touh/t186127.htm>.

日本の判例

最二小判 1962（昭和 37）年 4 月 27 日民集 16 卷 7 号 1247 頁。

http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/715/057715_hanrei.pdf.

最大判 1978（昭和 53）年 10 月 4 日民集 32 卷 7 号 1223 頁。

東京高判 1992（平成 4）年 4 月 15 日判タ 802 号 118 頁。

最二小判 1995（平成 7）年 1 月 27 日民集 49 卷 1 号 56 頁。

最大判 2008（平成 20）年 6 月 4 日集民 228 号 101 頁。

http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/416/036416_hanrei.pdf.

東京地判 2010（平成 22）年 2 月 19 日判タ 1356 号 146 頁。

東京地判 2010（平成 22）年 10 月 29 日（平成 19 年（行ウ）第 472 号他、公刊物未登載）。

東京地判 2011（平成 23）年 7 月 20 日 Westlaw 文献番号 2011WLJPCA07208004

東京家審 2012（平成 24）年 8 月 30 日（平成 24 年（家）第 9809 号就籍許可申立事件、公刊物未登載）。

東京高決 2013（平成 25）年 11 月 18 日（平成 25 年（ラ）第 1969 号就籍許可申立却

下審判に対する抗告申立事件、公刊物未登載)。
東京地判 2013 (平成 25) 年 11 月 19 日 Westlaw 文献番号 2013WLJPCA11198001。
最一小決 2014 (平成 26) 年 3 月 31 日 (平成 26 年 (ク) 第 97 号特別抗告申立事件、
公刊物未登載)。
最二小判 2014 (平成 26) 年 7 月 18 日判例地方自治 386 号 78 頁。

資料1 無国籍者の地位に関する条約

※ UNHCR 駐日事務所編集

作 成 1954年9月28日、ニューヨークにおいて

効力発生 1960年6月6日（本条約第39条に依る）

〔前文〕

締約国は、

国際連合憲章及び1948年12月10日に国際連合総会によって承認された世界人権宣言が、人間は差別なく基本的人権及び自由を享受するという原則を確認したことを考慮し、国際連合が様々の機会に無国籍者に対して深い関心を明らかにし、無国籍者に対してこの基本的人権及び自由の可能な限り広範な行使を確保する努力をしていることを考慮し、難民でもある無国籍者のみが、1951年7月28日の難民の地位に関する条約によって保護され、かつ、その条約によって保護されない多くの無国籍者が存在することを考慮し、国際的合意によって無国籍者の地位を規律し、改善することが望ましいことを考慮し、以下のとおり合意した。

第1章 一般規定

第1条【用語「無国籍者」の定義】

- 1 この条約の適用上、「無国籍者」という用語は、いずれの国家によってもその法の運用において、国民とみなされない者をいう。
- 2 この条約は以下の者に適用しない。
 - (1) 国際連合難民高等弁務官以外の国連の機関の保護又は援助を現に受けている者。ただし、援助が継続する間に限る。
 - (2) 居住国の権限により、その国の国籍を保持している場合と同等の権利及び義務を有していると認められる者。
 - (3) 以下のことを考慮する重大な理由のある者。
 - (a) 国際文書の規定する、平和に対する罪、戦争犯罪又は人道に対する罪を犯した者。
 - (b) 居住国への入国が許可される前に居住国の外で重大な犯罪（政治的犯罪を除く）を行った者。
 - (c) 国連の目的及び原則に反する行為を行った者。

第2条【一般的義務】

すべての無国籍者は在留する国に対して、特にその国の法令、及び公の秩序の維持のためにとられる措置に従う義務を負う。

第3条【非差別】

締約国は、無国籍者に対して、この条約の諸規定を人種、宗教又は出身国による差別なしに適用しなければならない。

第4条【宗教】

締約国は、その領域内の無国籍者に対して、自らの宗教を实践する自由及び子の宗教教育についての自由に関し、自国民に与える待遇と少なくとも同等の有利な待遇を与えなければならない。

第5条【この条約にかかわらず与えられる権利】

この条約のいかなる規定も、無国籍者に対して、締約国によってこの条約にかかわらず与えられる権利及び利益を害するものとみなされてはならない。

第6条【「同一の事情のもとで」という用語】

この条約の適用上、「同一の事情のもとで」という用語は次のことを意味する。特定の個人が、仮りに無国籍者でないとすれば、当該権利の享受のためにみたすべきいかなる要件（在留又は居住の期間及び条件に関する要件を含む）も、その者によってみたされなければならない。ただし、要件の性質上無国籍者がみたすことのできない要件は、別とする。

第7条【相互主義の適用の免除】

- 1 この条約がより有利な規定を設けている場合を除き、締約国は無国籍者に対して、一般に外国人に与える待遇と同一の待遇を与えなければならない。
- 2 3年の居住期間後は、すべての無国籍者は締約国の領域における法制上の相互主義の適用の免除を享有する。
- 3 各締約国は、相互主義の不存在の場合、自国についてこの条約の効力が生ずる日に無国籍者に対して、すでに認められている権利及び利益を引き続き与えなければならない。
- 4 締約国は、相互主義の不存在の場合、2及び3に従って認められる以上の権利及び利益を無国籍者に与える可能性、並びに2及び3に規定する条件をみたしていない無国籍者に対して相互主義の適用の免除を及ぼす可能性を有利に考慮しなければならない。

2及び3の規定は、この条約の第13条、第18条、第19条、第21条、及び第22条にいう権利及び利益並びに、この条約が規定していない権利及び利益にも適用する。

第8条【例外的措置の適用の免除】

特定の外国の国民又は元国民の身体、財産又は利益に対してとる例外的措置に関して、締約国は、無国籍者に対して、以前に当該国籍を有したことのみを理由として、この措置を適用してはならない。

国内法制上、本条で定める一般原則を適用できない場合、締約国は、適当な場合には、その無国籍者に有利に、適当の免除を与えなければならない。

第9条【暫定措置】

本条約のいかなる規定も、戦時又は他の重大かつ例外的な状況において、特定の個人について国の安全のために不可欠であると認める措置を暫定的にとることを妨げない。ただし、当該個人が真に無国籍者であり、かつ、その措置の継続が、その者について、国の安全のために必要であると当該締約国が決定するまでの間に限る。

第10条【居住の継続】

- 1 無国籍者が、第2次世界大戦中に強制的に退去させられ、締約国に移動させられ、そこで居住している場合は、その強制された在留の期間は、当該領域内に合法的に居住していたものとみなす。
- 2 無国籍者が、第2次世界大戦中に締約国の領域から強制的に退去させられ、この条約の効力発生日以前に、居住のため当該締約国に帰還した場合は、その強制退去の前と後の居住期間は中断のない居住が要件となるいかなる目的のためにも、一継続期間とみなされなければならない。

第11条【無国籍者海員】

締約国は、自国を旗国とする船舶の定期の乗組員として勤務する無国籍者については、その領域内での定住及び、特に他の国での定住を容易にする目的の旅行証明書の発給又はその領域の一時的入国許可に好意的考慮を払わなければならない。

第2章

第12条【属人法】

- 1 無国籍者の属人法は住所を有する国の法律とし、住所を有しないときは、居住を有する国の法律とする。
- 2 無国籍者が既に取得した権利であって属人法に基づくもの、特に婚姻に伴う権利は、無国籍者が締約国の法律に定められる手続に従うことが必要な場合にはこれに従うことを条件として、当該締約国により尊重される。ただし、この権利は、当該無国籍者が無国籍でないとした場合においても、当該締約国の法律により認められるものでなければならない。

第13条【動産及び不動産】

締約国は、無国籍者に対して、動産及び不動産の所有権並びにそれに付随する他の権利の取得並びに動産及び不動産の所有権に関する賃貸借及び他の条約に関して、可能な限り有利な待遇を与えるものとし、いかなる場合にも同一の事情のもとで一般に外国人に対して与える待遇より不利でない待遇を与えなければならない。

第14条【著作権及び工業所有権】

発明、意匠又は考案、商標、商品等の工業所有権並びに文学的、美術的及び学術的著作作品についての権利の保護に関しては無国籍者は常居所を有する国において、その国の国民に与える保護と同一の保護を与

えられなければならない。他のいかなる締約国の領域においても、無国籍者は、常居所を有する国の国民がその領域において与えられる保護と同一の保護を与えられなければならない。

第15条【結社の権利】

非政治的かつ非営利的な団体及び労働組合に関しては、締約国は合法的にその領域に滞在する無国籍者に対して可能な限り有利な待遇を与えなければならない、いかなる場合にも、同一の事情のもとで、一般に外国人に対して与えられる待遇より不利な待遇を与えてはならない。

第16条【裁判を受ける権利】

- 1 無国籍者は、すべての締約国の領域において、自由に裁判を受ける権利を有する。
- 2 無国籍者は、常居所を有する締約国において、裁判を受ける権利に関連する事項（法律扶助及び、訴訟費用の担保の免除を含む）につき、当該締約国の国民に与えられる待遇と同一の待遇を享受する。
- 3 無国籍者は、2に定める事項について、常居所を有する締約国以外の締約国においても、その常居所国の国民に与えられる待遇と同一の待遇を与えられなければならない。

第3章

第17条【賃金を得られる雇用】

- 1 締約国は、合法的に領域内に滞在する無国籍者に対して、賃金を得られる雇用に従事する権利に関して、可能な限り有利な待遇を与えなければならない、いかなる場合にも、同一の事情のもとで一般に外国人に対して与えられる待遇より不利でない待遇を与えなければならない。
- 2 締約国は、賃金を得られる雇用に関して、すべての無国籍者の権利を、特に労働力募集計画又は移住計画によって領域内に入った無国籍者の権利をその国民の権利と同一にすることについて好意的に考慮しなければならない。

第18条【自営業】

締約国は、合法的に領域内にいる無国籍者に対して、独立して農業、工業、手工業及び商業に従事する権利並びに商業上及び工業上の会社を設立する権利に関して、可能な限り有利な待遇を与えなければならない、いかなる場合にも、同一の事情のもとで一般に外国人に対して与えられる待遇より不利でない待遇を与えなければならない。

第19条【自由業】

締約国は、合法的にその領域内に滞在する無国籍者であって、その締約国の権限ある機関によって承認された資格証書を有し、かつ自由業を行うことを希望する者に対して、可能な限り有利な待遇を与えなければならない、いかなる場合にも、同一の事情のもとで一般に外国人に対して与えられる待遇より不利でない待遇を与えなければならない。

第4章 福祉

第20条【配給】

住民全体に適用されかつ、配給が不足した場合に一般的な物資配分を規制する配給制度が存在する場合には、無国籍者は国民と同一の待遇を与えられなければならない。

第21条【住居】

住居に関しては、締約国は、当該事項が法令によって規制されるか又は公的機関の管理のもとにある限りにおいて、合法的にその領域内に滞在する無国籍者に対しては、可能な限り有利な待遇を与えなければならない。いかなる場合においても、同一の事情のもとで一般に外国人に対して与えられる待遇よりも不利でない待遇を与えなければならない。

第22条【公の教育】

- 1 締約国は、無国籍者に対して初等教育に関して国民に与える待遇と同一の待遇を与えなければならない。
- 2 締約国は、無国籍者に対して初等教育以外の教育に関して、特に修学を容易にする機会、すなわち外国の学校証明書、資格証書及び単位の承認、授業料及び手数料の減免及び奨学金の授与に関して可能な限り有利な待遇を与えなければならない。いかなる場合にも、同一の事情のもとで一般に外国人に対して与えられる待遇よりも不利でない待遇を与えなければならない。

第23条【公的救済】

締約国は、合法的に領域内に滞在する無国籍者に対して、公的救済及び公的援助に関して、自国民に与える待遇と同一の待遇を与えなければならない。

第24条【労働及び社会保障】

- 1 締約国は、合法的に領域内に滞在する無国籍者に対して、以下の事項に関して、自国民に与える待遇と同一の待遇を与えなければならない。
 - (a) 法令によって規律されるか又は行政機関の管理に従う以下のような事項報酬（家族手当がその一部をなすときは、これを含む）、労働時間、時間外労働、有給休暇、家内労働についての制限、雇用最低年齢、見習及び訓練、女子及び年少者の労働、及び団体交渉の利益の享受。
 - (b) 社会保障（業務災害、職業病、出産、疾病、廃疾、老齢、死亡、失業、家族的負担、並びに国内法令により社会保障計画の対象となる他のいかなる不慮の事故に関する法的給付）。ただし以下の制限をとることを妨げるものではない。
 - (i) 取得した権限及び取得の過程にある権利の維持のために適当な組みかえを行うこと。
 - (ii) 居住国の国内法令が、公の資金から全額支給される給付の全部又は一部に関して、及び通常の年金の受給のための保険金負担条件をみたしていない者に支給される手当に関し、特別の手配を行うこと。

- 2 業務災害又は職業病に起因する無国籍者の死亡について補償を受ける権利は、この権利を取得する者の居所が、締約国の領域外にある事実によって影響されないものとする。
- 3 締約国は、締約国間で締結されている協定上の利益又は将来締結される協定上の利益であって社会保障に関する既得の権利及び取得の過程上の権利の維持に関する利益を、無国籍者に及ぼさなければならない。しかもこの場合、当該協定署名国の国民に適用される条件に服することだけを条件とするのでなければならない。
- 4 締約国は、締約国と非締約国との間でいずれの時にしろ効力を生ずる同様の協定の利益を無国籍者に及ぼすことについて、可能な限り好意的に考慮するものとする。

第5章 行政措置

第25条【行政上の援助】

- 1 無国籍者の権利の行使につき、無国籍者が求めることのできない外国の機関の援助が通常必要な場合、当該無国籍者が居住する締約国は、自国の機関によって同様の援助が与えられるように取り計らわなければならない。
- 2 1にいう自国の機関又は外国の機関は、無国籍者に対して、外国人が通常本国の機関からもしくは本国の機関を通じて交付を受ける文書もしくは証明書と同様の文書もしくは証明書を交付するものとし、又は、その監督の下にこれらの文書もしくは証明書が交付されるようにしなければならない。
- 3 交付された文書又は証明書は、外国人に対して本国の機関から又は本国の機関を通じて交付される文書に代わるものとし、反証のない限り、信用を与えられなければならない。
- 4 生活困窮者に与えられる例外的取扱いがある場合には、それに従うことを条件として、本条にいう事務について手数料を徴収することができる。ただし、その手数料は、低価でかつ同種の事務について自国民から徴収する手数料に相応するものでなければならない。
- 5 本条の規定は、第27条及び第28条の規定の適用を妨げるものではない。

第26条【移動の自由】

各締約国は、合法的に領域内に滞在する無国籍者に対して、同一の事情のもとで一般に外国人に対して適用される規制に従うことを条件として、居住地を選択する権利及びその領域内を自由に移動する権利を与えなければならない。

第27条【身分証明書】

締約国は、領域内にいる無国籍者であって、有効な旅行証明書を所有しない者に対して、身分証明書を発給しなければならない。

第28条【旅行証明書】

締約国は、合法的に領域内に滞在する無国籍者に対して、国の安全又は公の秩序のためのやむを得ない

理由がある場合を除くほか、その領域外への旅行のための旅行証明書を発給するものとし、この旅行証明書に関しては、この条約の附属書の規定が適用される。締約国は、領域内にいる他の無国籍者にも同様な旅行証明書を発給することができる。特に締約国は領域内にいる無国籍者で、その法律上の居住国から旅行証明書を得られない者に同様な旅行証明書の発給について有利に考慮しなければならない。

第 29 条【財政的負担】

- 1 締約国は、無国籍者に対して、いかなる名称の関税、課徴金もしくは租税であっても、同一の事情にある自国民に課しているか、又は課すことのある関税、課徴金もしくは租税以外のもの、又はより高額のものに課してはならない。
- 2 1 の規定は、外国人に対する身分証明書を含む行政文書の発給に関して、手数料に関する法令を無国籍者に適用することを妨げるものではない。

第 30 条【財産の移転】

- 1 締約国は、無国籍者が、領域内に持ち込んだ財産を定住のために入国を許可された他の国へ移転することを、その法令に従って許可しなければならない。
- 2 締約国は、無国籍者が入国許可された他の国における定住に必要な財産の移転の許可につき無国籍者に対して好意的に考慮しなければならない。

第 31 条【追放】

- 1 締約国は、国の安全又は公の秩序を理由とする場合を除くほか、合法的にその領域内に滞在する無国籍者を追放してはならない。
- 2 この無国籍者の追放は、法の適正手続に従ってなされた決定に従ってのみ行なわれなければならない。国の安全のためやむをえない理由がある場合を除くほか、無国籍者は、追放される理由がないことを明らかにする証拠の提出並びに、権限ある機関又はその機関が特に指名する者（人数を問わず）に対する不服の申立及びこのための代理人の出頭を認められなければならない。
- 3 締約国は、この無国籍者に対して、他の国の合法的入国許可を求めるための妥当な期間の猶予を与なければならない。締約国は、この期間中必要と認める国内措置をとる権利を留保する。

第 32 条【帰化】

締約国は、無国籍者の同化及び帰化を可能な限り容易なものにしなければならない。締約国は特に、帰化の手続を迅速に行い、可能な限りこの手続の手数料及び費用を軽減するため、あらゆる努力をしなければならない。

第 6 章 最終条項

第 33 条【国内法令に関する情報】

締約国は、本条約の適用を確保するために採択することのある法令を国際連合事務総長に通報しなけれ

ばならない。

第 34 条【紛争の解決】

本条約の解釈又は適用に関する締約国間の紛争であつて他の方法によつて解決されないものは、いずれかの紛争当事国の要請により、国際司法裁判所に付託されなければならない。

第 35 条【署名、批准及び加入】

- 1 本条約は、1955 年 12 月 31 日までに、国際連合本部において、署名のため開放されなければならない。
- 2 本条約は、以下の国のために、署名のため開放されなければならない。
 - (a) 国際連合の各加盟国
 - (b) 国際連合の無国籍者の地位に関する会議に出席することを招請された他のいずれの国
 - (c) 国際連合総会が署名又は加入の招請を行ったいずれの国
- 3 本条約は批准されなければならない批准書は、国際連合事務総長に寄託されなければならない。
- 4 本条約は、本条 2 にいう国家による加入のため開放されなければならない。加入は、加入書を国際連合事務総長に寄託することによつて効力を生ずる。

第 36 条【領域適用条項】

- 1 各国は、署名、批准又は加入の際に、その国が国際関係において責任を有する領域の全部又は一部に本条約を拡大適用することを宣言することができる。この宣言は本条約が当該国について効力を生じた時に、効力が生ずるものとする。
- 2 その後いつでも、この拡大適用は国際連合事務総長に宛てた通告によつてなされ、かつ、国際連合事務総長がこの通告を受理した日から 90 日目又は本条約が当該国について効力が生じた日のいずれかのうち、遅れた日に効力を生ずる。
- 3 署名、批准又は加入の際にこの条約が拡大適用されていない領域に関しては、当該国は、この領域に本条約を拡大適用するために必要な措置をとる可能性を考慮しなければならない。憲法上の理由から必要な場合は、この領域の政府が同意することを条件とする。

第 37 条【連邦条項】

連邦国家又は非単一国家の場合には、以下の規定が適用される。

- (a) 本条約の条項のうち連邦立法機関の立法権限の範囲内に該当する条項に関しては、連邦政府の義務は、この範囲内で、連邦国家でない当事国の義務と同一でなければならない。
- (b) 連邦憲法制度上、立法措置をとる義務を負わない各支分国、州、県の立法権限の範囲内に該当する本条約の条項に関しては、連邦政府はできるだけ早い時期に、好意的勧告を行つて、この条項について支分国、州、県の適切な機関の注意を促すものとする。
- (c) この条約の当事国である連邦国家は、国際連合事務総長を通じて提出される他の締約国の要求により、条項のいずれかの規定に関する連邦及びその構成単位の法及び実行について報告を提出し、立法

行為もしくは他の行為によって、この規定がどの程度効力を生じているかを明らかにしなければならない。

第 38 条【留保】

- 1 署名、批准又は加入の時に、いずれの国も、本条約の第 1 条、第 2 条、第 4 条、第 16 条 1、第 33 条ないし第 42 条以外の条項について留保することができる。
- 2 本条の 1 に従って留保したいいずれの国も、いつでも、国際連合事務総長に宛てたその趣旨の通告によって、留保を撤回することができる。

第 39 条【効力発生】

- 1 この条約は、第 6 番目の批准書又は加入書の寄託日から 90 日目に条約の効力が発生するものとする。
- 2 第 6 番目の批准書又は加入書の寄託後、条約を批准し、又は加入する国に関しては、その国が批准書又は加入書を寄託する日から 90 日目に条約の効力が発生するものとする。

第 40 条【廃棄】

- 1 いずれの国も、国際連合事務総長に宛てた通告によっていつでもこの条約を廃棄することができる。
- 2 この廃棄は、国際連合事務総長がそれを受理した日から 1 年後にその締約国について効力を生ずるものとする。
- 3 第 36 条による宣言又は通告を行ったいずれの国も、その後いつでも、国際連合事務総長に対する通告によって、事務総長による通告を受理の日から 1 年後に、本条約は当該領域内に拡大適用されなくなることを宣言できる。

第 41 条【改正】

- 1 各締約国は、国際連合事務総長に宛てた通告によって、いつでも、この条約の改正を要請することができる。
- 2 国際連合総会は、必要な場合、この要請に関してとられるべき措置を勧告するものとする。

第 42 条【国際連合事務総長の通告】

国際連合事務総長は、国際連合の非加盟国及び第 35 条で言及されている非加盟国に対して、以下の事項を通知しなければならない。

- (a) 第 35 条による署名、批准及び加入
- (b) 第 36 条による宣言及び通告
- (c) 第 38 条による留保及び撤回
- (d) 第 39 条に基づき本条約の効力が発生した日
- (e) 第 40 条による廃棄及び通告
- (f) 第 41 条による改正の要請

以上の証拠として、下名は、各自の政府から正当に委任を受けてこの条約に署名した。

〔附属書〕

第1項

- 1 本条約の第28条に規定されている旅行証明書は、その所持者が、1954年9月28日の本条約の条件のもとにある無国籍者であることを示す。
- 2 本証明書は、英語又はフランス語のいずれかを含む、少なくとも2カ国語によって作成されなければならない。
- 3 締約国は本附属書に附属する旅行証明書の様式の採用が望ましいことを考慮するものとする。

第2項

発給国で通用する規制に従って、子は親の旅行証明書又は、例外的事情のもとでは他の成人の旅行証明書に含めることができる。

第3項

証明書の受給の手数料は、自国民の旅券に対する費用の最低額を超えてはならない。

第4項

特別の場合又は例外の場合を除いて、証明書はできるだけ多数の国に対して、有効でなければならない。

第5項

証明書の有効期間は、3カ月以上及び2年以下とする。

第6項

- 1 証明書の有効期間の更新は、その所有者が他の領域において合法的な居所を確立しない限り、当該証明書を発給した機関に係る事項である。新しい証明書の発給は、同一の事情のもとでは、前の証明書を発給した機関にかかわる事項である。
- 2 外交機関又は領事機関は、6カ月を越えない期間内で、その政府が発給した旅行証明書の有効期間を更新する権限を有することができる。
- 3 締約国は、その領域内にはもはや合法的に居住できない無国籍者であって、その者が法律上の居住国から旅行証明書を取得できない場合、その無国籍者に対して好意的に考慮しなければならない。

第7項

締約国は、本条約の第28条の規定に従って発給される証明書の有効性を認めなければならない。

第8項

無国籍者が入国を希望する国の権限ある機関は、無国籍者の入国を許可する用意があり、かつ査証を要求する場合には、この無国籍者が所持する証明書を査証を添付しなければならない。

第9項

- 1 締約国は、最終目的地の領域について査証を取得している無国籍者に対して一時査証を発給することを約束する。

- 2 この査証の発給は、いかなる外国人に対するにせよ査証の拒否を正当化する理由に基づく場合は、拒否することができる。

第 10 項

出国査証、入国査証、一時査証の発給のための手数料は、一般旅券に添付する査証の費用の最低額を越えてはならない。

第 11 項

無国籍者が他の締約国の領域に合法的に居住している場合、新しい証明書の発給の責任は、その領域の権限ある機関の責任となる。無国籍者はその機関に申請する資格を有するものとする。

第 12 項

新しい証明書を発給する締約国は、旧証明書は返還されなければならないと新しい証明書に記載されている場合、旧証明書を回収し、発給国に返還しなければならない。

第 13 項

- 1 本条約の第 28 条に従って発給された旅行証明書は、別段の規定を含まない限り、その所持者に対して、その有効期間のいつでも発給国の領域に再入国する資格を与える。いかなる場合においても、所持者が証明書発給国に帰国しなければならない期間は、3 カ月以下であってはならない。ただし、無国籍者が旅行することを申込む国が証明書発給国への再入国の権利を与える旅行証明書をつよく要求しない場合は、この限りでない。
- 2 前項の条件に従うことを条件として、締約国は、証明書の所持者に対して、その領域の出入国に関して規定する場合の手續に従うよう要求することができる。

第 14 項

この附属書の規定は、第 13 項の条件に服する限り、締約国の領域への入国、通過、居住及び定住、並びに出国の条件を規律する法令にまったく影響を与えない。

第 15 項

証明書の発給又は証明書上になされた記載は、所持者の地位について、特に国籍に関して、決定するものではないし、又影響を与えるものでもない。

第 16 項

証明書の発給は、所持者に対して、発給国の外交機関又は領事機関による保護についての権利をなんら与えるものではなく、又当該機関にこの行為の結果として保護の権利を与えるものではない。

(注 1)

本条約は、1954 年 9 月 13 日から 23 日までの間ニューヨークの国際連合本部で開催された「無国籍者の地位に関する国際連合会議」で採択された。本会議は、1954 年 4 月 26 日の国際連合経済社会理事会決議

526A (XVII) に基づいて開催された。本決議の原文は、経済社会理事会公式記録集（第 17 会期）付録第 1 号 (E/2596) 12 頁を参照。「無国籍者の地位に関する国際連合会議」の最終文書は、付録に収録されている。

資料 2 無国籍の削減に関する条約

※ UNHCR 駐日事務所編集

作 成 1961 年 8 月 30 日、ニューヨークにおいて

効力発生 1975 年 12 月 13 日（本条約第 18 条に依る）

締約国は、

1954 年 12 月 4 日、国際連合総会によって採択された決議 896（IX）に従って行動し、
国際文書によって無国籍を削減することが望ましいことを考慮し、以下の通り合意した。

第 1 条

1 締約国は、その領域内で生まれた個人で、そのままでは無国籍になる者に対して、その国籍を与えなければならない。この国籍は以下の原則によって、与えられなければならない。

(a) 出生時に、法の適用によって、又は、

(b) 国内法に規定するところにより、その者によって又はその者を代理して、適当な機関に対して提出された申請に基づいて、本条の 2 の諸条件に従うことを条件として、この申請は拒否されてはならない。

1(b)に基づく国籍付与を考慮する締約国は、その国内法上が規定する年齢時及びその国内法の条件に従って法律の実施による国籍付与を考慮することができる。

2 締約国は、以下の 1 又は 2 以上の条件に従うことを条件として、本条 1(b)に基づきその国籍を与えることができる。

(a) 申請は、締約国によって指定された、早くとも 18 歳時に始まり遅くとも 21 歳時に終る期間内に提出されること。ただし、当該個人は、本人自身が申請できる少なくとも 1 年の期間は、法的許可の取得を必要とせずに申請の提出を許容されなければならない。

(b) 当該個人は、締約国によって指定される期間、締約国の領域に常居所を有すること。但し、その指定期間は申請の提出に直接に先だつ期間が 5 年を越えてはならず、総計で 10 年を越えてはならない。

(c) 当該個人が国家安全保障に対する犯罪歴がないか、又は、刑罪として 5 年以上の禁固を宣告されていないこと。

(d) 当該個人が常に無国籍であったこと。

3 本条 1(b)及び 2 の規定にかかわらず、締約国の領域内において嫡出子として生まれた子で、その母が当該国の国籍を有する者は、出生の時に当該国の国籍を取得するものとする。ただしその他の条件によれば無国籍でなくなる場合は別とする。

4 締約国は以下の条件以外の場合においては無国籍になる者で、申請の提出のための年齢を越えているか、

又は必要な居住条件をみたしていないという理由で、その者が生まれた領域の締約国の国籍を取得できない者に対して、出生時に両親の一方の国籍が締約国の国籍であった場合、その国籍を与えなければならない。両親がその者の出生時に同一の国籍を有しなかった場合、その者の国籍は父の国籍に従うか母の国籍に従うかという問題は、当該締約国の国内法によって決定される。この国籍の申請が要請される場合、申請は国内法に規定される場所により、申請者によって、又は申請者の代理として、適当な機関に対してなされなければならない。本条の5の規定に従うことを条件として、この申請は拒否されてはならない。

5 締約国は、以下の1又は2以上の条件に従うことを条件として、本条の4の規定に従ってその国籍を与えることができる。

- (a) 申請は、23歳以上で、締約国が指定する年齢に達する前に、提出されること。
- (b) 当該個人が、締約国の領域内に3年を越えないで、締約国が指定する申請提出に直接に先だつ期間、常居所を有すること。
- (c) 当該個人が常に無国籍であること。

第2条

締約国の領域内で発見された遺棄された児童は、反証が存在しない限り、当該国の国籍を有する両親のその領域内で、生まれたものとみなされなければならない。

第3条

本条約に基づく締約国の義務を決定する目的上、船舶又は航空機内の出生は、その船舶が掲げる国旗を有する締約国の領域内又は航空機が登録されている締約国の領域内でなされたものとする。

第4条

1 締約国は、その領域外で生れ、かつ、以下の条件以外の場合においては無国籍になる者に対して、その出生時に両親の一方の国籍が当該締約国の国籍である場合、その国籍を与えなければならない。

両親が当該個人の出生時に同一の国籍を有しなかった場合、その者の国籍は父の国籍に従うか母の国籍に従うかという問題は当該締約国の国内法によって決定される。本項の条件に従って付与される国籍は、次の根拠によって与えられなければならない。

- (a) 出生の場合、法律の実施によって、又は、
- (b) 国内法によって規定される手続により、当該個人によって、又はその者を代理して、適当な機関に対して提出された申請に基づいて、本条2の条件に従うことを条件として、この申請は拒否されてはならない。

2 締約国は、以下の1又は2以上の条件に服することを条件として、本条の1の条件に基づく国籍を付与することができる。

- (a) 申請は、申請者が、締約国の指定する年齢であって23歳以上に達する前に、提出されること。
- (b) 当該個人が締約国の領域内に、締約国の指定する申請提出に直接に先だつ期間であって3年を越え

ない期間、常居所を有すること。

(c) 当該個人が国家安全保障に対する犯罪歴がないこと。

(d) 当該個人が常に無国籍であったこと。

第5条

- 1 締約国の法律が婚姻、婚姻の終了、嫡出性の承認、認知、養子縁組のような個人の身分における変化の結果として国籍の喪失を伴う場合、この喪失は他の国籍の所有又は取得を条件としなければならない。
- 2 締約国の法律のもとにおいて、非嫡出の子が養子と認められた結果として、その国の国籍を失う場合、その者が適当な機関に書面による申請によって、その国籍を回復する機会を与えなければならない。この申請を規律する条件は本条約の第1条の2に定められた条件より厳格であってはならない。

第6条

締約国の法律が国籍の喪失又は剥奪の結果としてその者の配偶者又は子の国籍喪失を規定している場合、この喪失は他の国籍の所有又は取得を条件としなければならない。

第7条

- 1 (a) 締約国の法律が国籍の放棄を許す場合、その放棄は当該個人が他の国籍を所有又は取得しないかぎり国籍の喪失という結果を生ずるものであってはならない。
(b) 本項の(a)の条件は、1948年12月10日に国際連合総会が承認した世界人権宣言の第13条及び第14条にいう諸原則に矛盾する場合に適用してはならない。
- 2 外国への帰化を求める締約国国民は、その者が当該外国の国籍を取得するか又はその取得の保証を与えられない限り、その国籍を失うことはない。
- 3 本条4及び5の規定に従うことを条件として、締約国の国民は、出国、外国での居住、登録の失敗又は同様の理由に基づいて、国籍を失って無国籍になることはない。
- 4 帰化した者は、その者が権限ある機関に国籍を維持する意志を申告しない場合、当該締約国の法律によって特に定められる継続した7年以上の期間、外国に居住したことを理由として、国籍を失うことがある。
- 5 締約国の領域外で生まれた締約国国民の場合は、その当該締約国の法律は、その者が成人に達してから1年の満期後のその者の国籍の保持を、その時点では当該国の領域内に居住していること、又は適当な機関に登録していることを条件とすることができる。
- 6 締約国の国籍の喪失が一個人を無国籍にする場合、本条に規定されている条件下の場合を除いては、国籍の喪失が本条約の他のいずれの規定によっても明示的に禁止されていなくとも、その者は当該締約国の国籍を喪失することはない。

第8条

- 1 締約国は、国籍の剥奪が一個人を無国籍にする場合は、その者から国籍を奪ってはならない。
- 2 本条1の規定にもかかわらず、一個人は、以下の場合において、締約国の国籍を剥奪されることがある。

(a) 第7条4及び5の規定に従って、ある者が国籍を失うことが許容される条件のもとにおいて。

(b) 国籍の取得が虚偽の表示、又は詐欺によって取得された場合。

3 本条1の規定にもかかわらず、締約国は署名、批准又は加入の時に、その時点での国内法に存在する理由であって次のような理由の1又は2以上に関する権利の保持を明確にする場合、その締約国は、その者の国籍を奪う権利を保持することができる。

(a) その者が、締約国に対する忠誠義務に相反して、

(i) 締約国の明示の禁止を無視して、他の国の兵役に就き、又はその兵役に就き続けたか、あるいは他の国から給与を受領し、又は継続して受領したこと。又は、

(ii) 国家の重大な国益を深刻に害するような行為を行ったこと。

(b) 当該個人が、他の国に対する忠誠について宣誓を行ったか、もしくは正式な宣言をしたか、又は締約国に対する忠誠を拒否するという本人の決意の明白な証拠を与えたこと。

4 締約国は、当該個人に対して裁判所又は他の独立した機関による公正な審問をうける権利を与える法律に基づくのでない限り、本条の2又は3によって許容される剥奪の権限を行使することはできない。

第9条

締約国は、人種、民族もしくは宗教上の、又は政治的理由に基づいて、いずれの個人又は諸個人から国籍を奪うことはできない。

第10条

1 領域の移譲を規定する締約国間のすべての条約は、何人も当該移譲の結果として無国籍にならないことを確保するよう意図された規定を含まなければならない。締約国は、本条約の当事国でない国との間の締結されるいずれの条約もこの種の規定を含むことを確保するよう最大の努力をしなければならない。

2 この種の規定が存在しない場合、領域の移譲を受け、又はさもなければ領域を取得する締約国は、以下の取扱い以外では移譲又は取得の結果として無国籍となる者にその国籍を付与するものとする。

第11条

締約国は、第6番目の批准書又は加入書の寄託後速やかに、本条約の利益を請求する者が、その請求の審査及びその請求を適当な機関に提出する場合の援助を申請する組織を国際連合の枠内で設立することを促進しなければならない。

第12条

1 本条約の第1条1又は第4条1の規定に従って出生時に法律の実施によって国籍を与えることをしない締約国に関しては、第1条の1又は第4条1規定は、事情に応じて、本条約の効力発生後に生まれた者と同様にその効力発生前に生まれた者にも適用しなければならない。

2 本条約の第1条4の規定は、その効力発生後に生まれた者と同様にその効力発生前に生まれた者にも適用しなければならない。

- 3 本条約の第2条の規定は、当該締約国について本条約の効力が生じた後に、同締約国の領域内で発見された遺棄された児童にのみ適用しなければならない。

第13条

本条約は、現在もしくは将来施行されるいずれの締約国の法律に含まれることのある、又は現在もしくは将来施行される2もしくはそれ以上の多数の締約国間の条約、又は協定に含まれることのある無国籍の削減に一層貢献するいかなる規定にも影響を与えないものと解釈されなければならない。

第14条

本条約の解釈又は適用に関する締約国間の紛争であって、他の方法によって解決することができないものは、いずれの紛争当事国の要請により国際司法裁判所に提出されるものとする。

第15条

- 1 本条約は、いずれの締約国もその国際関係について責任を有するすべての非自治地域、信託地域、植民地、及び他の非本国領域に対しても適用するものとする。すなわち、当該締約国は、本条2の条件に従って、署名、批准又は加入の時に、非本国領域又は本条約がその署名、批准又は加入の結果として適用される領域を宣言しなければならない。
- 2 国籍の適用上、非本国領域が本国領域と一体として取扱われない場合、あるいは非本国領域に条約を適用するためには当該非本国領域の事前の同意が締約国又はその非本国領域の憲法又は憲法的慣行によって要請されている場合、当該締約国はこの条約に署名した日から12ヵ月の期間内に、非本国領域の必要な同意を確保する努力をしなければならない。この同意が得られた場合、締約国は国際連合の事務総長に通告するものとする。この条約は、事務総長が通告を受理した日から、この通告にいう領域に適用するものとする。
- 3 本条2にいう12ヵ月の満期後、当該締約国は、事務総長に対して、その締約国がその国際関係に関して責任を有する非本国領域であって本条約の適用についての同意が保留されることのあるその非本国領域との協議の結果を通知するものとする。

第16条

- 1 本条約は、1961年8月30日から1962年5月3日までに、国際連合の本部において署名のため開放される。
- 2 この条約は、以下の国のため、署名のために開放される。
 - (a) 国際連合のすべての加盟国
 - (b) 将来の無国籍の除去又は削減に関する国際連合の会議に出席を招請された他のいずれの国
 - (c) 国際連合総会が署名又は加入の勧誘を申し入れたいずれの国
- 3 本条約は批准されなければならない、加入書は国際連合事務総長に寄託されなければならない。
- 4 本条約は本条2にいう国による加入のため開放されなければならない。加入は国際連合事務総長に加入

書を寄託することによって効力を生ずる。

第 17 条

- 1 署名、批准又は加入の時に、いずれの国も第 11 条、第 14 条又は第 15 条に関して、留保をすることができる。
- 2 この条約に対する他のいかなる留保をすることもできない。

第 18 条

- 1 本条約は、第 6 番目の批准書又は加入書の寄託の日より 2 年後に効力を生ずるものとする。
- 2 第 6 番目の批准書又は加入書の寄託後、本条約を批准し、又は加入する各国に関しては、本条約は、当該国が批准書又は加入書を寄託した日から 90 日目の日、又は本条約が本条 1 の規定に従って効力を生ずる日のいずれかの遅い日に効力が生ずるものとする。

第 19 条

- 1 いずれの締約国も、国際連合事務総長に宛てた書面による通告によって、いつでも本条約を廃棄することができる。この通告は事務総長が受理した日より 1 年後に、当該締約国について効力が生ずる。
- 2 第 15 条の規定に従って、本条約は締約国の非本国領域に適用している場合、当該締約国は、その後いつでも、その非本国領域の同意を得て、国際連合事務総長に対して、当該非本国領域に関して別個に本条約を廃棄することを通告できる。廃棄は事務総長がこの通告を受理した日から 1 年後に効力を生ずる。事務総長はすべての他の締約国に対してこの通告及びその受理した日を通知するものとする。

第 20 条

- 1 国際連合事務総長は、国際連合のすべての加盟国及び第 16 条にいう非加盟国に以下の特定事項について通告する。
 - (a) 第 16 条の下における署名、批准及び加入
 - (b) 第 17 条の下における留保
 - (c) 条約が第 18 条に従って効力が発生した日
 - (d) 第 19 条の下における廃棄

- 2 国際連合事務総長は、遅くとも第 6 番目の批准書又は加入書の寄託の後に、第 11 条に従って、第 11 条に言及された組織の設立の問題について総会の注意を喚起する。

第 21 条

本条約は、その効力発生日の日付をもって国際連合事務総長によって登録される。

以上の証拠として、以下に署名した全権委員は本条約に署名した。

1961 年 8 月 30 日、ニューヨークにおいて、ひとしく正文である中国語、英語、フランス語、ロシア語、及びスペイン語により本書 1 通を作成した。本書は国際連合に寄託するものとし、その認証膳本は、国際

連合事務総長が国際連合のすべての加盟国及び本条約の第 16 条にいう非加盟国に送付するものとする。

(注 1)

本条約は、1954 年 12 月 4 日の総会決議 896 (IX) に基づいて国際連合事務総長が召集した「将来の無国籍の除去又は減少に関する国際連合会議」で採択され、署名のために開放された。本決議の原文は、総会公式記録集・第 9 会期・付録第 21 号 (A/2890) 49 頁を参照。本会議の最終文書は、付録に収録されている。

資料3 国籍法

昭和二十五年五月四日 法律第四百四十七号

施行 昭和二十五年七月一日

改正 昭和二十七年七月三十一日 法律第二百六十八号

昭和五十九年五月二十五日 法律第四十五号

平成五年十一月十二日 法律第八十九号

平成十六年十二月一日 法律第四百四十七号

平成二十年十二月十二日 法律第八十八号

(この法律の目的)

第一条 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)

第二条 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死亡の時に日本国民であつたとき。
- 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。

(認知された子の国籍の取得)

第三条 父又は母が認知した子で二十歳未満のもの（日本国民であつた者を除く。）は、認知をした父又は母が子の出生の時に日本国民であつた場合において、その父又は母が現に日本国民であるとき、又はその死亡の時に日本国民であつたときは、法務大臣に届け出ることによつて、日本の国籍を取得することができる。

- 2 前項の規定による届出をした者は、その届出の時に日本の国籍を取得する。

(帰化)

第四条 日本国民でない者（以下「外国人」という。）は、帰化によつて、日本の国籍を取得することができる。

- 2 帰化をするには、法務大臣の許可を得なければならない。

第五条 法務大臣は、次の条件を備える外国人でなければ、その帰化を許可することができない。

- 一 引き続き五年以上日本に住所を有すること。
- 二 二十歳以上で本国法によつて行為能力を有すること。
- 三 素行が善良であること。

四 自己又は生計を一にする配偶者その他の親族の資産又は技能によつて生計を営むことができること。

五 国籍を有せず、又は日本の国籍の取得によつてその国籍を失うべきこと。

六 日本国憲法施行の日以後において、日本国憲法又はその下に成立した政府を暴力で破壊することを企て、若しくは主張し、又はこれを企て、若しくは主張する政党その他の団体を結成し、若しくはこれに加入したことがないこと。

2 法務大臣は、外国人がその意思にかかわらずその国籍を失うことができない場合において、日本国民との親族関係又は境遇につき特別の事情があると認めるときは、その者が前項第五号に掲げる条件を備えないときでも、帰化を許可することができる。

第六条 次の各号の一に該当する外国人で現に日本に住所を有するものについては、法務大臣は、その者が前条第一項第一号に掲げる条件を備えないときでも、帰化を許可することができる。

一 日本国民であつた者の子（養子を除く。）で引き続き三年以上日本に住所又は居所を有するもの

二 日本で生まれた者で引き続き三年以上日本に住所若しくは居所を有し、又はその父若しくは母（養父母を除く。）が日本で生まれたもの

三 引き続き十年以上日本に居所を有する者

第七条 日本国民の配偶者たる外国人で引き続き三年以上日本に住所又は居所を有し、かつ、現に日本に住所を有するものについては、法務大臣は、その者が第五条第一項第一号及び第二号の条件を備えないときでも、帰化を許可することができる。日本国民の配偶者たる外国人で婚姻の日から三年を経過し、かつ、引き続き一年以上日本に住所を有するものについても、同様とする。

第八条 次の各号の一に該当する外国人については、法務大臣は、その者が第五条第一項第一号、第二号及び第四号の条件を備えないときでも、帰化を許可することができる。

一 日本国民の子（養子を除く。）で日本に住所を有するもの

二 日本国民の養子で引き続き一年以上日本に住所を有し、かつ、縁組の時本国法により未成年であつたもの

三 日本の国籍を失つた者（日本に帰化した後日本の国籍を失つた者を除く。）で日本に住所を有するもの

四 日本で生まれ、かつ、出生の時から国籍を有しない者でその時から引き続き三年以上日本に住所を有するもの

第九条 日本に特別の功労のある外国人については、法務大臣は、第五条第一項の規定にかかわらず、国会の承認を得て、その帰化を許可することができる。

第十条 法務大臣は、帰化を許可したときは、官報にその旨を告示しなければならない。

2 帰化は、前項の告示の日から効力を生ずる。

(国籍の喪失)

第十一条 日本国民は、自己の志望によつて外国の国籍を取得したときは、日本の国籍を失う。

- 2 外国の国籍を有する日本国民は、その外国の法令によりその国の国籍を選択したときは、日本の国籍を失う。

第十二条 出生により外国の国籍を取得した日本国民で国外で生まれたものは、戸籍法（昭和二十二年法律第二百二十四号）の定めるところにより日本の国籍を留保する意思を表示しなければ、その出生の時にさかのぼつて日本の国籍を失う。

第十三条 外国の国籍を有する日本国民は、法務大臣に届け出ることによつて、日本の国籍を離脱することができる。

- 2 前項の規定による届出をした者は、その届出の時に日本の国籍を失う。

(国籍の選択)

第十四条 外国の国籍を有する日本国民は、外国及び日本の国籍を有することとなつた時が二十歳に達する以前であるときは二十二歳に達するまでに、その時が二十歳に達した後であるときはその時から二年以内に、いずれかの国籍を選択しなければならない。

- 2 日本の国籍の選択は、外国の国籍を離脱することによるほかは、戸籍法の定めるところにより、日本の国籍を選択し、かつ、外国の国籍を放棄する旨の宣言（以下「選択の宣言」という。）をすることによつてする。

第十五条 法務大臣は、外国の国籍を有する日本国民で前条第一項に定める期限内に日本の国籍の選択をしないものに対して、書面により、国籍の選択をすべきことを催告することができる。

- 2 前項に規定する催告は、これを受けるべき者の所在を知ることができないときその他書面によつてすることができないやむを得ない事情があるときは、催告すべき事項を官報に掲載してすることができる。この場合における催告は、官報に掲載された日の翌日に到達したものとみなす。
- 3 前二項の規定による催告を受けた者は、催告を受けた日から一月以内に日本の国籍の選択をしなければ、その期間が経過した時に日本の国籍を失う。ただし、その者が天災その他その責めに帰することができない事由によつてその期間内に日本の国籍の選択をすることができない場合において、その選択をすることができるに至つた時から二週間以内にこれをしたときは、この限りでない。

第十六条 選択の宣言をした日本国民は、外国の国籍の離脱に努めなければならない。

- 2 法務大臣は、選択の宣言をした日本国民で外国の国籍を失っていないものが自己の志望によりその外国の公務員の職（その国の国籍を有しない者であつても就任することができる職を除く。）に就任した場合において、その就任が日本の国籍を選択した趣旨に著しく反すると認めるときは、その者に対し日本の国籍の喪失の宣告をすることができる。
- 3 前項の宣告に係る聴聞の期日における審理は、公開により行わなければならない。

- 4 第二項の宣告は、官報に告示しなければならない。
- 5 第二項の宣告を受けた者は、前項の告示の日に日本の国籍を失う。

(国籍の再取得)

第十七条 第十二条の規定により日本の国籍を失った者で二十歳未満のものは、日本に住所を有するときは、法務大臣に届け出ることによつて、日本の国籍を取得することができる。

- 2 第十五条第二項の規定による催告を受けて同条第三項の規定により日本の国籍を失った者は、第五条第一項第五号に掲げる条件を備えるときは、日本の国籍を失ったことを知った時から一年以内に法務大臣に届け出ることによつて、日本の国籍を取得することができる。ただし、天災その他その者の責めに帰することができない事由によつてその期間内に届け出ることができないときは、その期間は、これをすることができるに至つた時から一月とする。

- 3 前二項の規定による届出をした者は、その届出の時に日本の国籍を取得する。

(法定代理人がする届出等)

第十八条 第三条第一項若しくは前条第一項の規定による国籍取得の届出、帰化の許可の申請、選択の宣言又は国籍離脱の届出は、国籍の取得、選択又は離脱をしようとする者が十五歳未満であるときは、法定代理人が代わつてする。

(省令への委任)

第十九条 この法律に定めるもののほか、国籍の取得及び離脱に関する手続その他この法律の施行に関し必要な事項は、法務省令で定める。

(罰則)

第二十条 第三条第一項の規定による届出をする場合において、虚偽の届出をした者は、一年以下の懲役又は二十万円以下の罰金に処する。

- 2 前項の罪は、刑法（明治四十年法律第四十五号）第二条の例に従う。

筆者略歴

新垣修（あらかき おさむ）

法学博士（ヴィクトリア大学）。政治学修士（トロント大学）。法学修士（明治学院大学）。専門は国際法と国際関係論。ハーバード・ロー・スクール客員フェローや広島市立大学教授などを歴任し、2013年より国際基督教大学教授。主な業績は以下を含む。

Refugee Law and Practice in Japan (Ashgate, 2008)

“Non-state actors and UNHCR’s supervisory role in international relations,” in James C Simeon (ed.), *The UNHCR and the Supervision of International Refugee Law* (Cambridge University Press, 2013)

無国籍者条約と日本の国内法
その接点と隔たり

新垣修

2015年5月 第一版

発行：UNHCR 駐日事務所

〒107-0062

東京都港区南青山 6-10-11 ウェスレーセンター

TEL：03-3499-2011

FAX：03-3499-2272

URL：www.unhcr.or.jp

印刷：共同印刷(株)



無国籍条約と日本の国内法

—その接点と隔たり

新垣修
Osamu Arakaki