

中国帰国者家族の退去強制にかかる改善要望

2010年4月5日

法務大臣 千葉景子様

特定非営利活動法人 中国帰国者の会
理事長 石井 小夜子

要望の趣旨

中国帰国者家族（二世三世・配偶者）を退去強制しないよう法整備をするか運用を徹底すること。

要望の理由

はじめに

中国帰国者に対し、新支援が2008年から開始されました。その中で地域生活支援ももらえ、配偶者ばかりでなく二世三世も対象になりました。

しかしながら、入管行政とりわけ退去強制においては、依然として彼らは一般外国人扱いをされ、退去強制になるケースが少なくありません。その結果、家族分断の事態が生じております。

いうまでもなく、中国帰国者は敗戦時中国に取り残され、その後長期間に渡って日本への帰国が叶わなかった方々です。その間中国で生きてきたのですから、中国人家族ができるのは当然のことです。その家族については、中国との間に口上書（直接的には1984年と1993年の口上書）が締結され、中国帰国者の家族として永住を目的に日本へ入国し、生活しているものです。その趣旨は家族分離を避けるためです。そして、上記口上書には、「日本に永住した中国籍の家族に対して、正当な権利を保障するとともに、日本における生活、就業、学習などの面で便宜を提供する」などと記されています。

しかしながら、入管法上、彼らは一般外国人と同じ扱いです。この間の退去強制事案は犯罪を理由とするものですが、犯罪を理由としても退去強制は不合理なものと考えます。

背景には日中戦争の戦後処理の問題、中国残留邦人問題という歴史があり、このような歴史をふまえて1984年の日中間の口上書で中国残留邦人とその家族に対し一般外国人と異なる特別の取り扱いをするという合意した事実にはじまり、このような経過を経て現在の日中の友好がある、という政治の現実があります。退去強制はこうした歴史の逆境の中を生き延びてようやく日本に定住していこうとしている中国残留邦人家族を引き裂く結果になる、という人権の問題があるのです。

これに関連して、元中国残留邦人の連れ子（妻の先夫の子ども）が、実子と偽って入国、そのため、不法入国とされて退去強制になった事件の福岡高等裁判所判決（2005年3月7日・確定）は、「なにより、A、控訴人B及び同Cらの家族が本件のような事態に直面した

ことについては、控訴人らに退去を強制している日本国自身の過去の施策にその遠因があり、かつその救済措置の遅れにも一因があることが留意されなければならない。」としました。そして、「以上のような、本件に特有の事情、前記認定した控訴人らの日本での生活状況に顕れた控訴人らの家族の実態及び控訴人子らが我が国に定着していった経過、控訴人子らの福祉及びその教育並びに控訴人子らの中国での生活困難性等を、日本国が尊重を義務づけられているB規約及び児童の権利条約の規定に照らしてみるならば、入国申請の際に違法な行為があったことを考慮しても、本件裁決は、社会通念上著しく妥当性を欠くことは明らかであり、被控訴人法務大臣の裁量権の範囲を逸脱又は濫用した違法があるべきであるから、その余の点を判断するまでもなく、取消しを免れない。」とし、B規約など家族の分断を避けるための条約に照らし、かつ日本で定着している状況や中国での生活の困難さなど総合的に判断して、違法としました。本要望は、上記のような特有事情をもつ、中国帰国者家族の問題です。

1 退去強制事案

中国帰国者家族につき退去強制問題が生じているものは少なくありません。理由はほぼ犯罪です。犯罪内容が軽いとして在留特別許可がでる場合もありますが、基本的には一般外国人と同じです。

“犯罪ならやむを得ない”とされてはなりません。

なぜなら、彼らの在留は前述した戦後処理として歴史的背景をもったもので、犯罪と在留権の問題は切り離して考えるべき問題だからです。それに犯罪の背後には、中国帰国者及びその家族に対しあまりに無支援な状態のまま日本政府が傍観していたことがあるからです（新支援はそのためにできたものです）。かつて在日中国大使館参事官は、「中国政府は家族が再び別れ別れにならないように、邦人とその家族の日本への永住を認めた。定住を受け入れたのに、犯罪を犯したから中国に帰れというのはおかしい」とされました（朝日新聞 1999年5月31日）。また、5項で述べますが、二世三世が同じ犯罪をしても、日本国籍の二世三世にはこの問題がないからです。

2 中国帰国者家族の実情

中国帰国者家族が永住のため日本へ入国すると、中国での戸口（日本の戸籍に近いもの）が抹消されます。日本で生活している中国帰国者家族は、ほぼ家族全員で日本で生活しており、逆に中国では家族がいないので退去強制されても生活基盤がありません。

3 中国帰国者への新支援

2008年から中国帰国者への新支援がはじまりました。これは中国帰国者（中国残留邦人）の置かれた状況を改善するためのものです。この始まりは、与党中国残留邦人支援に関するプロジェクトチームの「中国残留邦人に対する新たな支援策について」（2007年7月9日）

でしたが、最終的にはこれを受けて、「中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立の支援に関する法律」（以下「中国残留邦人支援法」）が改正（2007年11月）されました。この中で、二世三世も地域支援の対象になっています。

与党中国残留邦人支援に関するプロジェクトチームの「中国残留邦人に対する新たな支援策について」では、「中国残留邦人の支援のために必要な日本語教育、2世、3世の就労支援、住宅対策等についてもこれまでの政策の視点を抜本的に改め、地域で普通の暮らしを送ることができるようにするという地域福祉の視点に立って、自立支援の観点から積極的に取り組むものとする」とし、地域の中で二世三世も受け入れていこうというものであると思います。与党中国残留邦人支援に関するプロジェクトチームは、「我々は、改めて、中国残留邦人が日中友好の架け橋として果たしてきた役割を評価」（本文）して、このような新支援策を提起したものです。中国帰国者家族はまぎれもなく「日中の架け橋」として生まれてきた人です。そして、二世三世も含めた中国帰国者への理解と中国残留邦人問題を地域の人々に理解してもらうための広報やさまざまな活動について予算を計上されましたが、現在そうした活動が広がっています。つまり、中国帰国者の家族も地域で一緒にくらす人として地域で受け入れる、ということであって、国民の観点からいうと「外国人」から「同胞」として受け入れるという観点に転換したと考えます。

4 中国帰国者家族に対する退去強制の限界

(1) 在日韓国・朝鮮人等は事実上退去強制がない

・平和条約関係国籍離脱者入管特例法

旧植民地出身の長期定住外国人の退去強制の取扱については、ずっと以前から事実上退去強制が制限されてきましたが、1991年の「日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱したもの等の出入国管理に関する特例法」において、より明確化かつ強化され、事実上退去強制はなくなりました。

この趣旨は、

a, かつては日本国籍を有していた者とその子孫であることなど、過去の歴史的経緯の中で日本の国家社会と密接な関係を持つこと（歴史性）

b, 多年にわたり日本に居住し、日本の社会と特別な関係を有するに至っていること（定住性）

c, 彼らに対する退去強制の執行が直ちに「家族の離散」に直結すること（家族の保護）によるものです。

中国帰国者家族も上記と同じです。その歴史的経緯からいえば、中国帰国者家族は、在留の安定を図られるべき必要性において、長期定住外国人に優るとも劣らない歴史性を持っています。定住性においてももともと永住目的で日本に来ており、しかも実際には何十年も日本での生活が続いているのです。更に、日中国交回復後に帰国来日した中国帰国者は家族とともに帰国来日し、あるいは次々と家族を呼び寄せているのです。中国帰国者及

びその家族は、将来において中国に再帰国する可能性は皆無に近いことから、その家族の一員が退去強制に処せられた場合、そのことが直ちに「家族の離散」に直結することは必ずです。それ故、家族の保護の点からも、前述した長期定住外国人と同様に退去強制が制約されるべき必要性があります。

(2) 中国残留邦人の法的地位からくるその家族に対する退去強制の制限

日中共同声明以降の日中関係にかかる法的文書は以下があります。

① 「日中共同声明の意義

日本は1972年9月29日、長年の懸案であった中国との国交を回復するに到り、中国との共同声明を発表しました。その中で日本政府は戦争責任を「痛感し深く反省」する旨言明して戦争責任を確認し、また両国政府は、1937年の日中戦争開始以来の両国間の戦争状態の正式な終結を宣言するとともに、それまでの両国の関係が「不正常」であったとの相互認識のもとに、かかる「不正常」な関係を国交回復によって正常化することをも確認したのです。この共同宣言によれば、中国残留邦人問題について日本政府が解決すべき義務を負うことは明らかです。すなわち、中国残留邦人問題は、日本の戦争政策の下で生み出されたものであり、その後も長期に渡って帰国の責務を履行せずといった「不正常」な状態のもとにあったもので、日本はその「正常化」にむけて必要な措置を講じるべき義務が確認されたといえます。そして、中国帰国者家族の在留権の問題はそこに含まれるものです。

② 日中平和友好条約以降の取り決め・・・口上書

そのため、1984年3月17日、中国残留日本人「孤児」問題に関する口上書が交換されたのです。この口上書によると、日本政府は「孤児」の日本での永住によって生じる家庭問題を責任をもって適切に解決することが明記されています。この口上書は形式上正式な条約ではありませんが、国の正式な対外的公文書ですから、条約に準じた効力を持ちます。

これにより、従来不明確であった中国残留日本人「孤児」の家族についても日本での永住権を与えることが明らかになりました。そもそも、敗戦後数十年を経て、残留邦人がすでに中国で家族関係を有していることは明白ですから、ひとり「孤児」のみに帰国の機会を与えても、その帰国は当然に家族の別離を生むものとなります。これでは人道的な解決には程遠いので、新たな悲劇を避けるためには、「孤児」の家族にも永住権を付与することが不可欠です。1993年12月15日には中国残留邦人に関し3度目の口上書を交換しました。この口上書は、「日本国籍残留日本人」と表示し、いわゆる「中国残留孤児」のみならず「中国残留婦人等」も含むことが明記されました。この4項である、「日本国籍残留日本人及び中国国籍残留日本人の日本への永住について」では、

(2) 家族の離別の問題を避けるため、前記(1)により日本に永住する者にその中国在住の家族(配偶者及び扶養する家族)が同伴して訪日し、日本に永住することを希望する

場合は、出入国関係法令に基づいてこれを受入れ、そのために必要な措置を講じ、各種手続きの便宜を図る。・・・

(3) 前記(1)により日本に永住する者の実子であって前記(2)にいう扶養する家族でない者及びその家族が永住する目的で訪日する場合には、日本政府は、出入国関係法令に基づいてこれを受入れ、当該扶養しない実子及びその家族に査証を発給する際に便宜を図り、日本における法律上正当な権利を保護する。前記(1)により日本に永住する者とその者と同居するその扶養しない実子及びその家族が扶養する場合には、日本政府は、当該扶養しない実子及びその家族の日本での生活、就業、学習等の面における便宜を図る。

(4) 日本政府は、前記(1)により日本に永住する者又はその実子であって前記(2)若しくは(3)により日本に永住する者の配偶者が前記(2)又は(3)により永住する目的で訪日した後に離婚し、当該配偶者から在留の申請があった場合は、来日した事情、婚姻同居していた期間、離婚後の日本での在留目的等を勘案し、その者の在留について個別かつ総合的に判断し適切に処理する。

として、出入国関係法令の便宜を図るとともに、正当な権利保障を明記した合意をしたのです。「正当な権利保障」の中には在留権が含まれると解します。

③ 「中国残留邦人支援法」(1994年10月1日施行)

この法律により、「中国残留邦人等及びその親族等が出入国管理及び難民認定法その他出入国に関する法令の規定に基づき円滑に帰国し又は入国することができるよう特別の配慮をする」(6条)とあるなど、中国残留邦人の親族(家族)は、中国残留邦人本人と同様の対応がなされるよう配慮された規定が多くされました。永住によって生じる家庭問題や家族の支援のうち、在留資格は基本になるものです。

④ 「中国残留邦人支援法」の改正による新支援策

そして、2007年に「中国残留邦人支援法」が改正され、2008年から中国帰国者らへの新支援がはじまりました。前述のようにこの中の地域支援では二世三世も対象になっていません。

(3) 家族分離の防止

前述のように、日中共同声明以降の中国残留邦人の帰国対策は、日本の戦争「責任を痛感し深く反省」という前提から出発し、戦争による「不正常」な状態の解決を目指す諸施策の一貫として行われてきたものです。前記各口上書は、日本のこのような歴史的責任の自覚に基づくものとして位置付けられなければなりません。そして、そもそも、各口上書は、「新たな家族離別の問題の発生を回避するため」(1984年口上書3項)に日中両政府で締結されたものです。「日本政府は孤児の日本への永住により生ずる家庭問題を責任を持って適切に解決することが確認され」ており、この前提のもとに「日本政府は、孤児が

希望する場合には、在日親族の有無にかかわらず、その同伴する中国の家族とともに日本への永住を受け入れる」（1984年口上書4項。1993年口上書も同旨）ことを確約しているのです。

「永住による家庭問題」とは、これらの口上書作成の経緯からも明らかとおり、家族離散の危機を意味するのですから、家族離散を回避するために「中国の家族とともに日本への永住を受け入れる」べき義務を負う日本政府としては、帰国後の残留邦人が家族離散の悲劇に遭遇しないよう、その家族の在留の安定をもはかるべき義務を負っているのです。従って、日本政府は、中国帰国者家族について、入管法上の退去強制条項の適用、執行に際し、在留の安定を最大限に考慮すべき義務を負っており、他の一般の外国人と同じ扱いをすることは出来ないはずです。

（４）国際人権B規約17条等人権条約

くわえて、国際人権規約からの制限もあります。最初に紹介した福岡高裁の判決はこれら国際人権条約を引用して退去強制を制限しています。

（５）中国には生活基盤はない

退去強制対象者と日本との結びつきの強さに比べ、多くの場合家族が全て日本に引き揚げ帰国してきている現在、中国の結びつきはもはや、まったくないのが現状です。ここにひとり退去強制が執行されるということは人道的にも許されないことだと思います。

5 中国帰国者二世三世の国籍問題について

中国帰国者家族の国籍は、以下のように法律制度の、それも性による差別が背後にあって、日本国籍を取得できる者と、できない者にとわかれてしまいます。同じ家族でもいつの時点で生まれたかで異なり日本国籍者と中国国籍者が混在しているのです。

すなわち、1984年改正前の国籍法では父系主義であり、それが女性差別撤廃条約批准に際し、性差別であると改正を余儀なくされた問題が直接関係してくるのです。それに加え、二世の両親の結婚が有効か否かという評価の問題もからみます。

中国帰国者二世の国籍を表化すると以下ようになります。

二世子ども（出生時）	父（日本国籍）母（中国国籍）	母（日本国籍）父（中国国籍）	理由
1949年9月30日まで	日本国籍可	※日本国籍可	※ 父母の婚姻が有効とされない場合は非嫡出子扱い
1949年10月1日～1964年12月31日	日本国籍可	中国国籍	1984年改正前の国籍法が父系主義で
1965年1月1日～	日本国籍可	※日本国籍可	※ 1984年改正の付則で、施行時から3ヶ月（帰国後3ヶ月以内）に届け出

			れば
1985年1月1日以降	日本国籍可	日本国籍可	1984年改正法で両系主義に

このように、同じ中国帰国者の二世（子ども）でも、男性中国残留邦人の子どもはいつの生まれでも日本国籍が取得できます。しかし、女性中国残留邦人の子どもの場合は上記のとおり、1984年の改正国籍法以後（但し、1965年1月1日以降生まれの場合は、施行時あるいは帰国後3ヶ月以内に手続をすれば日本国籍取得可能）でないと日本国籍は取得できません。三世は通常二世（他方の配偶者が中国籍なので）の国籍で決まります。

中国国籍者が日本国籍になるには帰化手続が必要ですが、帰化手続は家族全員という原則と日本語ができないと許可されないのが中国籍のままの家族も多いのです。

二世三世の犯罪がときにありますが、共犯事件では日本国籍者と中国国籍者が混在した事件が少なくありません。ですが、退去強制の対象になるのは当然ながら中国国籍者のみです（たとえば、主犯格が日本国籍者二世、従犯格が中国籍二世であっても主犯格は退去強制はなく従犯格のみが退去強制になるのです）。

入管行政も憲法の保障する法の下での平等という観点で裁量しなければならないと思いますが、この性差別国籍法がもたらす状態を無視するという事は看過できない問題です。

6 中国政府の考えかた

中国大使館は、「残留邦人の日本への帰国は、戦後処理の問題だ。中国政府は家族が再び別れ別れにならないように、邦人とその家族の日本への永住を認めた。定住を受け入れたのに、犯罪を犯したから、中国に帰れというのはおかしい。彼らの生活基盤は日本にある。中国政府としては強制送還を受け入れることはできない」（前掲朝日新聞参照）としていました。外交関係を考えたらこの点も重視すべきです。

7 新ガイドライン

2009年7月に入管で在留特別許可につき新ガイドラインを出しました。ここでは中国帰国者家族については特別に枠を設けているわけではありません。実際これ以後退去強制が執行された事例があります。

8 結論

現に仮放免されている二世で「裁判で負けた」ということをもって退去強制が執行されようとしている人がいます。58歳の彼は中国にはまったく生活基盤がありません。家族は全員日本で生活しているのです。しかもその妻は2008年12月に交通事故にあい自力での生活はできない状態です。こうした人へも退去強制がなされてよいのでしょうか。

このままでは「中国帰国者に対するあらたな支援」も水泡に帰します。家族分断を食い止めるため、在日韓国・朝鮮人等のような特例法を作っていただくか、少なくともそれに

準じた入管行政がなされるよう要望します。

連絡先：NPO 法人中国帰国者の会

〒112-0003 東京都文京区春日2-23-11 アネックスビルB1

電話：03-3815-2954

担当：石井小夜子

(石井法律事務所 電話 03-3353-0841

FAX 03-3353-0849)