

「無国籍」にかかる人権教育・啓発の現状と課題

著者	稲岡 正信
雑誌名	甲南大学教職教育センター年報・研究報告書
巻	2012年度
ページ	24-33
発行年	2013-03-31
URL	http://doi.org/10.14990/00001775

「無国籍」にかかる人権教育・啓発の現状と課題

甲南大学非常勤講師，教職教育センター教職指導員 稲岡 正信

要旨：世界にはいずれの国の国籍も認められず市民的権利と自由が保障されていない「無国籍者」が多数存在する。日本も決して例外ではない。ところが、国籍を持ち、それを当然視する人の日常生活では、これらの人々を意識・実感することはほとんどないのが現実である。権利の保障に永く取り組んできた人権教育・啓発でもあまりとりあげられていない。そこで、日本において無国籍の問題はどう認識され、人権教育・啓発においてどのようにとらえられ、発信されているかを調査し、今日的な課題を考察した。そのうえで、本問題の解決に向け、先行研究をふまえていくつかの提案をする。

キーワード：国籍と人権保障 無国籍の地位に関する条約（無国籍者条約） 無国籍の削減に関する条約（無国籍削減条約） 国籍法 出生登録がされていない児童

はじめに

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）によると、世界にはいずれの国の国籍・市民権も認められていない「無国籍者」は1200万人以上存在していると推定¹されている。我が国では、2011年の登録外国人統計表（法務省）に、1,100人が「無国籍」（第1表「国籍（出身地）別 在留資格（在留目的）別 外国人登録者」の最後の欄）として登録されている²。しかも、どこかの国籍があるとされていても、その国からは国民として扱われていないことがあったり、登録自体がなされていない場合もあったりするため、実際にはこの数字以上に無国籍者がいるであろうと考えられる。

国籍とは、「人が特定の国の構成員であるための資格」³であり、国家が保障する個々の権利は国民であってはじめて発生する場合が多いので、国籍があつてこそ、その権利が保障されるという原則と現実とは歴然として存在する。そのため、無国籍者は、就職や結婚、医療保険など日常生活に多くの問題があり、国籍のある人と比較すると差があることは明白である。さらに、合法的な在留資格を有しない場合は、「非合法」という立場上

「法を犯した人として」取り扱われることも多い⁴。まさに、近代社会の原理として保障されるべき市民的権利と自由が保障されていない状況が深刻に存在するのが「無国籍」の問題といえる。

ところが、日本における無国籍に対する認識や関心は、決して高いとはいえない。一般社会はもとより、政府や行政機関にもあまり認識されているとはいえず、長年にわたり展開されてきた人権教育・啓発においても積極的に取り上げられることは少なかった。例えば、「人権教育のための国連10年」を受けて、政府が平成14年に策定した「人権教育・啓発に関する基本計画」や文部科学省「人権教育の指導方法等の在り方について 第三次とりまとめ 実践編～個別的な人権課題に対する取組～」でも、児童の権利に関する条約や外国人登録法、難民条約が「関係法令等」としてあげられていることにとどまっている⁵。一つの課題としてはもちろん無国籍または無国籍者という言葉さえも記載されていない。

そこで、本稿は、「無国籍」の問題について、①大学生を対象にしたアンケートを実施し、無国籍者等に関する認識を調査した。さらに、②人権

教育・啓発においてこれまでの意識調査、啓発冊子、教科書などで無国籍の問題がどうとらえられ、どう発信されていたか、を調査した。そのうえで、③「無国籍」の問題にかかる今日的な現状や課題を考察し、先行研究をふまえ問題解決に向けていくつかの提言をしたい。

1 「無国籍者」に関するアンケート調査⁶

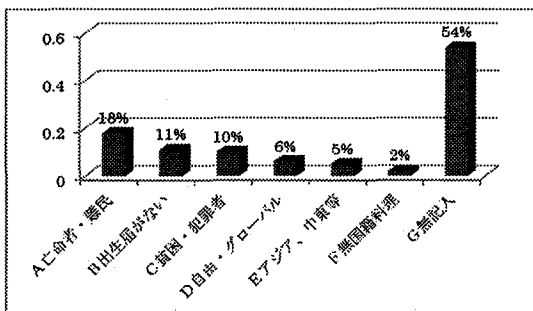
本調査は、「無国籍者」にかかる大学生の知識や認識等を調査し、今後の授業や人権教育・啓発に資することを目的として実施した。

(1) 調査概要

- ① 調査対象 人権に関する講座（人権教育研究、人権（同和）の問題） 受講生77名
- ② 実施時期 2012年10月
- ③ 調査方法 質問紙を配布、回答後回収
- ④ 有効回収数（率） 61名（79.2%）
- ⑤ 回答者の属性 大学生（甲南大学2～4年生）

(2) 調査結果

① 「無国籍」から連想するものは何か。

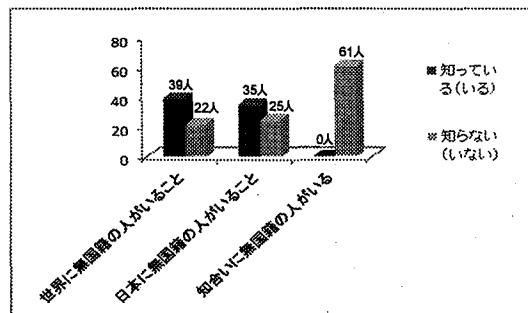


「亡命者・難民」などが18%と一番多く、次に、種々の理由で「出生届けが出せていない」など無国籍の原因を連想するのが11%、「貧困」「犯罪」など負のイメージが10%あった。また、「自由」「国に縛られない」「グローバル」など、広く積極的なイメージでとらえた連想は5%あった。

しかし、無記入回答が半数を超える54%あった。「とくに連想できない」ことをどう考えるか大きな課題といえる。

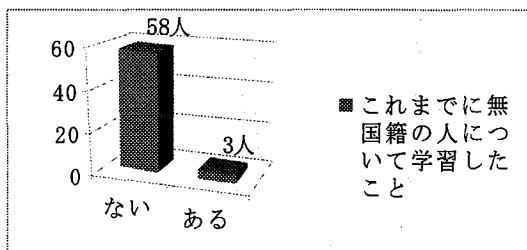
② 「世界や日本に無国籍者がいることを知っているか」「知り合いや周辺に無国籍の人がいるか。」無国籍者が存在するとの認識はかなり高かつ

た。64%が世界に、58%が日本に無国籍者がいることを知っていると回答した。逆に知らなかったと回答したのは36%と42%あった。しかし、「知り合いや周辺にいる人の中に無国籍の人がいますか」という質問には全員が「いない」と回答している。



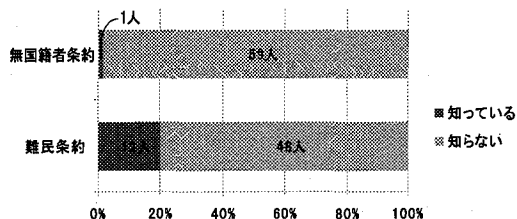
③ 「無国籍」に関する学習歴

これまでに学校等で「無国籍」に関する学習をした経験を有する者は、わずか3名（61人中）、5%弱であった。内訳は高校の授業が2件、大学の国際人権法の講義での学習が1件である。これまで学校教育（人権教育を含む）、人権啓発がほとんど無国籍の問題をとりあげてこなかったことがうかがえる。多いとはいえなくても、日常的に書籍・新聞・映画などから発信されている現状もあり、今後の人権教育、啓発にこの問題をどう位置付けるかが問われる。



④ 「難民の地位に関する条約」（難民条約、日本は1981年加入）と「無国籍者の地位に関する条約」（無国籍者条約、日本は未批准）にかかる認知度両条約とも認知度は決して高くない。とりわけ、日本が批准していない無国籍者条約を知っていると答えたのは国際法を履修している1名のみ（1.6%）であった。難民条約も5人に1人、20%であった。難民問題は、後述する中学校社会科「公

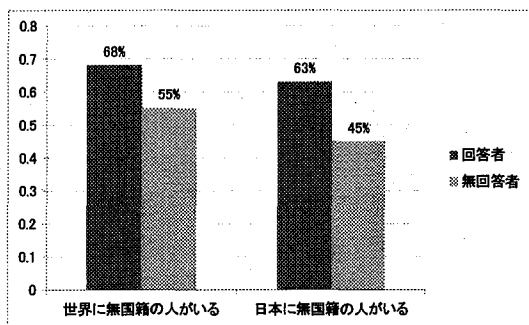
民」、高等学校「現在社会」「政治・経済」の教科書には、ほとんど取り上げられているので、かなり厳しい現実として受けとめる必要がある。



⑤ ①の「無国籍者からの連想」を、A群：何らかの連想をしたものとB群：連想できなかったものに分け、それぞれの②についての「認知度（無国籍者がいることを知っている）」を比較した。

A群：何らかの連想をしたものの回答者41名のうち、68%が「世界には無国籍者がいることを知っている」、63%が「日本には無国籍者がいることを知っている」と回答している。

一方、B群：連想できなかったものの回答者20名では、それぞれ55%と45%で、比較するとA群の方がB群に比べ「世界には…」では13%、「日本には…」では18%、高い。無国籍者に対する関心の違いが知識の違いに反映したものと考えられる。



2 「無国籍」は人権教育・啓発では、どうとらえられ、発信されているか。

人権教育・啓発が無国籍の問題をとりあげ、情報発信を行い、国民が少なくとも知的な理解を深めることが、きわめて重要である。しかしながら、これまで十分行われてきたとはいえない。人権教育・啓発に関する各種の意識調査、教科書、啓発資料等が無国籍の問題をどうとりあげ、どのよ

うな情報が発信されているかを調査した。

(1) 人権等に関する意識調査

地方自治体等が行政施策を実施したり、人権教育等の推進のために住民の意識調査を実施したりすることはかなり普及している。その中で、無国籍の問題を一つの独立したテーマとして調査したものは見当たらなかった。

① 外国人住民に対する意識調査

外国人住民の市政等に対する評価とか、まちづくりや行政サービスに対するニーズや意識を統計的に把握し、新たな行政施策策定の基礎資料とするため、外国人を対象とした調査はかなり実施されている。その回答者は外国人登録をしている住民から抽出し、国籍別（場合によっては、上位10国等）に分類されている。少数の外国人については、その他（の国）と表記されていることが一般的で、その他の外国人の中に無国籍者が含まれるかどうかは報告書を見る限りはわからない⁷。

調査目的からいって、多数を占める外国人住民のニーズなどには注意が払われても、ごく少数の無国籍者は意識されていない。そのような状況の中で、東京都港区国際化推進担当『港区外国人意識調査報告書』（平成21年2月）では、国籍別の回答者数の最後に「無国籍」の欄があり、そこには一と記載（回答なしの意味）されていた。

② 人権に関する市民意識調査

人権教育・啓発のため、総合推進指針等の策定や各種行政施策推進のため、人権に関する意識調査は国、都道府県、市町単位に実施されているが、無国籍・無国籍者に関する項目はほとんど見当たらなかった。設問項目として、人権侵害の内容、関心のある人権問題、各人権課題に関する問題点などがあげられている⁸。しかし、世界人権宣言（15条）、児童の権利に関する条約（7条）、障害者の権利に関する条約（18条）に定められている「国籍を取得する権利」など無国籍者に対する認識などを問う項目は、ほとんど見られなかった。

その中で、芦屋市『人権についての市民意識調査報告書』（平成22年3月）には、子どもの人権に関する問題点を問う中で「親の事情などによ

て、子どもが無国籍や無戸籍になる」との選択肢が設けられており、17.8%の回答(13項目中6位)があったことが印象的である。なにより、調査票作成者のこの問題への深い理解と大きな想像力、また、回答者の意識の高さも注目に値する。

(2) 人権啓発資料等

外国人の人権、共生のまちづくり、国籍を超えた「ふれあい」などが多く取り上げられていた。記事の背後に無国籍の問題が透けて見え隠れするものもあったが、無国籍の問題を直接とりあげ紹介したり、その事情を考察したりしたものはなかった。

① 人権教育啓発情報誌『アイユ』

国の(財)人権教育啓発推進センターの月刊誌である人権教育啓発情報誌『アイユ』には、テーマとして無国籍の問題を取り上げた記事、資料は見当たらなかった。

可見市の「外国人住民との共生—不就学ゼロを目指して—」(Vol.215 2009.4)は、外国籍住民を市民の一員と位置づけ、教育、医療、交通など生活全般にわたる取り組みを紹介している。とりわけ、外国人の子供の不就学をなくそうとの取り組みは大変貴重であるが、その外国人の中に、無国籍の子供が含まれているのかどうかは記事を読む限りわからないのが残念である。

次に、資料として、国連「児童の権利委員会の最終見解：日本」(外務省仮訳)を掲載している(Vol.169 2005.9)。その最終見解の31項、32項(氏名及び国籍)⁹には、日本人の父と外国人の母の間に生まれた児童や不法移民の児童が無国籍になる懸念、国籍法等の改正の勧告などが記されている。まさに、最も深刻な問題の指摘であるが、最終見解が全項、項順に記載・紹介されているにとどまっている。

② ひょうご人権ジャーナル『きずな』

都道府県が発刊している啓発資料は兵庫県のものを取りあげた。現在、兵庫県と財団法人兵庫県人権啓発協会が発刊している、ひょうご人権ジャーナル『きずな』(1988年2月創刊、2005年5月から毎月)は毎号、県民及び関係機関に、同

和問題、高齢者、男女共同参画など特集テーマを設け、人権に関する総合的な情報提供を行い、たいへん工夫された内容であるが、無国籍に関する特集は見られなかった。かつて難民の「定住促進センター」があり、現在も1000人を超えるベトナムから来た人々が暮らしている姫路市の小学校の実践をとりあげていた(2006.3)。また、外国人の地域への思いや、ともにまちづくりを進めようとする人々の姿などを紹介している(2011.3、2008.3など)。外国人や多文化共生の特集には優れたものが多かったが、直接、無国籍の問題や無国籍者には言及なされていなかった。

(3) 教科書

対象の教科書は、ア 中学校社会「公民分野」並びに イ 高等学校「現代社会」「公民」とした。無国籍の問題を一つの項目としてとりあげた教科書はなかった。記述もなされていなかった。しかし、中学校社会の読み物資料「アメラジアン」は、学習者に無国籍者の問題を認識し考えるきっかけを提供できる資料である¹⁰。

ア 中学校社会「公民的分野」

① 日本文教出版「中学生の社会 公民」

- ・「日本社会の国際化」の中で、国籍別在日外国人数のグラフが掲載されているが、その他14.5%とあり、その中に含まれるとはいえ、「無国籍者」との表現はない。
- ・国連の活動の中で難民の救済については、かなり詳しく記述されている。
- ・資料として、世界人権宣言(2条など)、児童の権利に関する条約(2、3、12、28条)の条文が掲載されている。しかし前者の15条¹¹(国籍を取得する権利、奪われない権利など)後者の7条¹²(締約国は児童が国籍を取得する権利の実現を確保する義務があること)は省略されており、無国籍者の権利についてはふれていない。
- ・なお、当社の「社会科教育資料」(教科書採択・教員の参考資料)に、無国籍の花嫁が国境を超えて(一度、国境を超えると家族がいる村には、無国籍の故に2度と帰れない)嫁いでいく一日を描いた映画「シリアの花嫁」¹³を紹介し

ている。

② 清水書院「新中学 公民」

- ・平等権について述べ、差別のない社会の実現と在日外国人の権利を記述しているが、無国籍に関する記述はなかった。
- ・国際化時代の人権の中で、世界人権宣言、児童の権利に関する権利条約、女性差別撤廃条約をあげているが、①と同様に無国籍者の権利や条文にはついてはふれていない。
- ・外国人労働者との共生(わたしたちのまちの多文化マップ、外国人児童へのNPOの教育支援等)をとりあげているが、ブラジル人等が主たる対象であり、無国籍者にかかる記述はない。

③ 東京書籍「新しい社会 公民」

- ・多文化社会の進展の中、共生社会をめざし、いろんな取組(浜松市の多文化マップ、NPOの外国人の子供支援など)を紹介している。ここでもブラジルやイスラムの人がとりあげられているが、無国籍にかかる記述はない。
- ・世界人権宣言等の資料のとりあげ方は前2社と同様である。
- ・弱い立場にある人々の人権(アイヌ民族、在日韓国・朝鮮人への差別撤廃をめざしてなど)をとりあげている。その単元の資料編で「アメラジアン」(S・マーフィ重松『アメラジアンの子供たち』より)という表題で、「僕は自分がハーフというより沖縄人と思っていますから。僕はここで生まれて育ち、ずっとここで過ごしてきました。」という子供の手記を紹介している。

イ 高等学校「現代社会」「公民」

① 清水書院「高等学校 新政治・経済」、実教出版「現代社会」、第一学習社「現代社会」「新政治・経済」、東京書籍「現代社会」「政治・経済」をとりあげた。

② どの教科書も、国際化の進展の中での異文化との摩擦と共生、人権保障と人種・民族問題(地域紛争なども含む)、難民問題とUNHCRの役割、国際人権条約の内容(難民条約も)などをかなり詳細に記述しているが、無国籍に関する記述はなかった。

③ 難民条約の解説はかなり詳細に記述されており、ノン・ルフールマンの原則¹⁴なども紹介し、難民問題解決への努力を積極的に取り上げているが、無国籍者条約等に関するものはなかった。(実教出版)

④ 人権にかかる国際条約はどの教科書も、かなり詳細に資料としてとりあげているが、世界人権宣言の15条、児童の権利に関する条約の7条等は、中学校の教科書同様、紙面の制約があることも想像できるが、掲載されていない。

(4) 人権教育にかかる特色ある実践事例、教育資料、副読本等

以下の実践事例や教材を調査した。これまでの同和教育、人権教育の成果と「人権教育の指導方法等に関する調査研究会議」による「第三次とりまとめ」等の趣旨を踏まえて、実践・資料等は優れたものであったが、いずれも無国籍の問題に関する実践事例や資料は掲載されていなかった。

ア 文部科学省「人権教育に関する特色ある実践事例」¹⁵

イ 大阪府教育委員会『人権教育のための資料』¹⁶
大阪府教育センター『OSAKA人権教育ABC』
一人権学習プログラム

兵庫県教育委員会「人権感覚をはぐくむ指導方法研究事業報告集」(平成22年)

兵庫県教育委員会「地域における人権教育の推進をめざしてーライフステージに応じた参加体験型人権学習実践事例集」

ウ 兵庫県教育委員会 人権教育資料
中学校用人権教育資料「きらめき」

高校用人権教育資料「HUMAN RIGHTS」

エ 兵庫県人権教育研究協議会「じんけんスキルブック」

なお、ヨーロッパ評議会[企画]『人権教育のためのコンパス[羅針盤]』2006も多彩な人権教育に関する解説、実践的アクティビティと方法、情報などを満載している。しかしながら、無国籍の問題については、わずかに「言葉を絵に描く」ゲームで、世界人権宣言の条項を指示して、それを絵で表現させるアクティビティを行うときに、「国

籍を得る権利」を選ばせ描かせる選択もあるとのファシリテーターへのアドバイスの記載にとどまっている。

3 調査のまとめ

日本における無国籍の問題、無国籍者に関する理解と認識は十分とはいえない。大学生が日常生活において外国人との接触・交流することは今日では少なくないが、その人の国籍の有無などほとんど考慮しない。まして「見えない人々」「忘れられた人々」¹⁷と喩えられる無国籍者の存在を認識、実感することはほとんどない。マスメディア等による断片的な情報提供はあっても、学校教育（含む人権教育）や人権啓発が基礎的な理解をすすめるために、情報提供を系統的、積極的に行わなかったため、無国籍の問題を現実としてもまた重要な人権問題としても意識する機会を持てなかったことがアンケートからも明らかになったといえる。大多数の国民もまた同様であると考えられる。

より根本的には、国家を単位としてもものを見ることに慣れ親しんできたため、無国籍者のことは忘れてきたまたは視野に入らなかったといえる¹⁸。学術研究においても、国際法学が無国籍者の法的地位に触れているが、人類学や地域研究のように人々や地域に密着した分野でも、民族の文化や生活、アイデンティティに、研究対象国や地域が先ずありきで、国に属さず、国と国のはざまの無国籍の人は対象外であったことが指摘されており¹⁹、国民の認識を高める上から、多様な分野からの、とりわけ人権教育・啓発からの研究と発信が必要である。

次に、人権教育・啓発における現状は、根本的には、無国籍の問題を把握するための情報がきちんと収集されておらず、信頼できるデータがないため、無国籍者がどのような状態におかれているのか人口統計的な全体像を描くことができないとの指摘²⁰もあり、そのため、教育資料も啓発冊子もテーマとして取り上げることができなかったのではないかと考えられる。

また、国の「人権教育・啓発に関する基本計画」や文部科学省の「人権教育の指導方法等の在り方について 第三次とりまとめ」が、「人権教育・啓発に当たっては、普遍的な視点からの取組のほか、各人権課題に対する取組を推進し、それらに関する知識や理解を深め、さらには課題の解決に向けた実践的な態度を培っていくことが望まれる」として、「適切な取組を進めていくことが必要」な各人権課題を、女性、子ども以下、その他を含めて13の項目を明示した。このことが、人権教育・啓発において、自由かつ多様な発想のもと、現実の実態把握を行い、多様な課題をテーマとして設定することよりも、まず、明示された13の人権課題（もちろん大切な人権課題であるが）を基本に置くとともに、多少ともそれにとらわれ、現在のそのような状況に立ち至ったと考えられる。したがって、早急に全国的な実態把握の調査を実施し、問題を取り巻く現実を把握すべきであり、同時に、無国籍に関する基本的な事項の理解を早急に進め、関心・課題意識を高めることが求められる。

客観的な現況を適切にとらえることにより、人権教育・啓発においても無国籍の問題を積極的にとりあげることが可能となり、これまですすめてきた人権保障にかかる取り組みや、異文化理解や外国人住民との共生などに関する取り組みもより厚みを増すことが期待できる。また、国民の理解の一層の深まりと人権擁護を実践しようとする意識、意欲や態度を向上させ、実践力や行動力の育成につながるのではないかと考えられる。

4 調査結果と先行研究をふまえた提案

(1) 早急な実態把握をする必要がある。

地方自治体、関係NGO、UNHCRなどとの緊密な協力のもとに全国的調査を実施し、問題の現況をできるだけ正確に把握すべきである。その際、無国籍となった原因、無国籍状態にある期間の長さ、性、年齢、国民的・民族的出身などの別、各自のおかれている法的地位（在留資格）、経済的・社会的状況などの項目を調査対象に含めるべきである²¹。

とりわけ、非正規滞在者の増加の中、出生が届出られていないために法的な意味での存在そのものが確認されないままにおかれている子供については、オーバースティの人口、居住年数から推測して2万人以上はいるとの研究²²もあり、緊急性が非常に高い。また、これらの調査に国民が積極的に参加することによって無国籍の問題への関心・理解が高まり、啓発の効果が上がることが期待できる。

(2) 批准した国際条約の誠実な遵守と国内法の整備及び実施体制を強化すべきである。

今日、国籍がすべての人間の固有の権利であることは、一般に認められるようになり、人権の問題であると理解されている²³。また、世界人権宣言をはじめ国際人権条約が数多く締結され、国際条約に含まれる原則に基づき、国家は無国籍の問題を解決する義務があるとの認識が高まってきている。国家は少なくとも加盟した国際条約を国内法に反映させ、実行できる枠組みを構築し、細かいところまで目配りした制度の運営を行う義務がある²⁴。

例えば、児童の権利に関する条約は、「児童が国籍を取得する」(7条)、虐待など特定の場合を除き「児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する」(9条)、「教育についての児童の権利を達成する」(28条)ことを定め、締約国がその実現を確保することを求めている。児童とはすべての児童を意味し、無国籍の児童も例外ではない。児童の最善の利益を考慮したなら、児童の権利尊重のために法改正を含め、国籍法の弾力的運営や子供の教育を受ける権利を考慮するなら父母との分離を少なくとも猶予するような制度的な見直しは検討されてもよい。

しかし、このような制度の運営や構築は、何よりも国民のコンセンサスを必要とする。外国人の不法就労者に対する国民の意識は理解があり、寛容であるとはいえない²⁵。関連する行政等の担当者の努力のみでは限界もあり、国民全体が認識を高め、行政等と一体となった取り組みをすることが望ましい。国民が無国籍の問題解決が日本の重

要な国際貢献の一つであると認識するようになれば、新しい制度の構築や制度の運営に能動的に関わることを促す効果を持つことになる。

(3) 人権教育・啓発において重要な人権課題の一つとしてとりあるべきである。

同和教育・人権教育の推進によって、社会的弱者やマイノリティグループが社会の差別や不理解などに当事者として、本来の権利を主張することが正当なことであるとの認識はかなり一般化した。当事者の主張を聞いて、それが人権問題と気づくことも多い。ところが、無国籍者はきわめてマイナーな存在である場合や、非法な存在である場合も多いため、当事者としての声は届きにくいし、何よりもあげたくてもあげることのできないことも決して少なくない。

権利の保障(進路保障・学力保障など)は、これまで同和教育・人権教育の重要な柱として取り組まれてきた。これからも人権問題の解決に向けての役割はきわめて大きいといえる。その推進により、社会での関心や認識が深まることによって、無国籍者が社会で孤立することなく、社会とのつながりをひろげ、居場所、心のよりどころを見つけていくことにつながり、地位や権利が守られることになる。それは社会全体の人権保障にかかる取り組みや、異文化理解や外国人住民との共生などに関する取り組みをより厚みを増し豊かにすることになる。

(4) 無国籍の問題にかかる基本的な理解が必要である(具体的内容例)。

① 無国籍者とはどのような人々か²⁶

ア 無国籍者の定義及び法律上の無国籍者と事実上の無国籍者²⁷

イ 帰属に関するアイデンティティの問題^{28 29}

② 無国籍者が被る不利益がどんなものであるか。

ア 国籍の国際法的機能と国内法的機能に関する理解³⁰

イ 無国籍者がその所在する国での在留資格の有無による権利の相違³¹

ウ どこにも登録されていない子供と在留資格を持たない父母の問題(「見えない存在」、

「公的に登録されていない存在」)³²

③ どうして無国籍になるのか。

ア 無国籍の主要な原因³³

- ・ 技術的な原因—法の抵触、国籍放棄関する法の抵触、特に子どもに影響する法律と慣行（非嫡出子、孤児および棄児、養子縁組）、行政慣行（行政処理の不備や見落としなどを含む）、国籍の自動喪失
- ・ 国家承継に関する原因—領土または主権の移転
- ・ 差別または恣意的な国籍剥奪に関連した原因—差別、国籍の剥奪および否認

イ 現在の日本の無国籍者の現況³⁴

- ・ 国籍法の消極的抵触（血統主義の日本と生地主義の米国等）による子
- ・ 婚外子（非嫡出子）
- ・ 父母がともに知れない子
- ・ 父母がともに国籍を有しない子
- ・ 送還先のない非正規・無国籍者集団
- ・ 条約難民・インドシナ難民と難民申請者
- ・ 出生届がなされていない子
- ・ 他にも、中国残留邦人、フィリピン残留日本人2世、脱北者、在日朝鮮人、在日台湾（中華民国）人など

④ 無国籍に関する国際法と国内法

ア 第二次世界大戦以前³⁵

イ 無国籍者条約と無国籍削減条約³⁶

ウ 日本が批准した国際人権条約³⁷

- ・ 1966年の自由権規約
- ・ 1979年の女性差別撤廃条約
- ・ 1989年の児童の権利に関する条約
- ・ 2006年の障害者の権利に関する条約

エ 国内法における無国籍者の権利（国籍を問わないで保障される権利）。

- ・ 外国人への就学保障³⁸
- ・ 「児童福祉法」（1947年）、「母子保健法」（1965年）³⁹
- ・ 難民条約締結後の国籍条項の撤廃⁴⁰

註

- 1 国連難民高等弁官事務所（UNHCR）『数字で見る難民情勢』（2010年）
- 2 法務省「登録外国人統計統計表」（2011年） 2011年に日本に無国籍者として外国人登録された1100人の在留資格別内訳を見ると、永住者は373人、日本人の配偶者等84人、永住者の配偶者等11人、定住者214人、特別永住者65人などとなっている。在留資格未取得者は130人となっている。
- 3 法務省「国籍Q&A Q1：国籍とは、何ですか？」
- 4 陳天璽『「忘れられた人びと」から国籍・国境を考える—無国籍者へのまなざし』アジ研ワールド・トレンドNo.179（2010.8）8頁
- 5 文部科学省「人権教育の指導方法等の在り方について〔第三次とりまとめ〕実践編～個別的な人権課題に対する取組～」
- 6 アンケートは以下のアンケート票で実施した。

アンケート票（平成24年10月）

- 1 あなたは「無国籍」と聞いて何を連想しますか。
- 2 あなたは、世界に「その国の法律の適用によりいずれの国によっても国民と認められない人」（以下、無国籍の人という）がいることを知っていましたか。
① 知っていた ② 知らなかった
- 3 あなたは、日本に無国籍の人がいると思いますか。
① いると思う ② いないと思う
- 4 あなたの知り合いや周辺にいる人の中に無国籍の人がいますか。
① いない ② いる
②の場合、どのようなケースか、また、無国籍である理由を知っていれば教えてくださいませんか。（例えば、①この夏、放映の『息もつけない夏』の谷崎玲（キャストは武井咲）のような戸籍がない人、②東洋大姫路高校のアン投手（2001年夏の甲子園で活躍、日本生まれのベトナム難民・実質ベトナムの保護を受けられない）
- 5 これまでに、学校の授業や、本・新聞・映画などで無国籍の人のことについて学習したことがありますか。
① ない ② ある
②の場合、いつごろ、どこで、どのような形（映画、講演など）で、どんな事例について学習しましたか。テキスト・資料はありましたか。
- 6 難民と無国籍者は同じだと思いますか。
① 思う ② 思わない ③ わからない
- 7 「難民の地位に関する条約」（難民条約、日本は1981年加入）を知っていますか。
① 知っている ② 知らない
- 8 「無国籍者の地位に関する条約」（日本は未批准）を知っていますか。
① 知っている ② 知らない

- 7 国籍別回答者数は、ブラジル、中国、韓国・朝鮮（特別永住者は除く）、フィリピン、ペルー、その他で記載されている。豊田市『平成21年度 外国人住民意識調査結果報告書』（平成21年12月）など
- 8 内閣府大臣官房政府広報室「人権擁護に関する世論調査」2012、大阪府「人権問題に関する府民意識調査」（基本編）2011、兵庫県「人権に関する県民意識調査」調査結果2008など参照
- 9 国連「児童の権利委員会の最終見解：日本」2004.2.26（外務省仮訳）
31. 委員会は、日本人の父と外国人の母の間に生ま

- れた児童は、父親が出産前にその児童を認知しない限り日本の市民権を取得できず、それがしばしば、児童の無国籍化につながったことについて懸念する。また、委員会は、不法移民が彼らの児童の出生を登録することができず、それが無国籍につながったことについて懸念する。
32. 委員会は、締約国に対し、日本で生まれた児童が無国籍にならないよう、条約第7条と適合させるべく国籍法及び関連法及び規則を改正することを勧告する。
- 10 阿部浩己『無国籍の情景—国際法の視座、日本の課題』2010 32頁
- 「日本の国籍法は血統主義にもとづいているが、1984年の改正までは父系優先血統主義を採用していた。そのため、アメリカ軍基地のある沖縄において、日本の国籍法と生地主義をとるアメリカの国籍法との消極的抵触により法律上の無国籍者となる子どもが出現し、また、それ以上に、アメリカ人父が妻子を置き去りにして行方をくらました場合に子が事実上の無国籍状態に陥る事態が生じた。さらに法律上の婚姻関係にあったアメリカ人夫が行方をくらましたため離婚の手続きが進まないなかで日本人男性との間に生まれた婚外子については、民法772条によりアメリカ人夫の子であるとの推定を受けるものの、夫が行方不明であるためアメリカ国籍を確認できず、さりとて実父の日本国籍も取得できないということになってしまった。後者の二つのパターンで沖縄の無国籍児全体の9割を占めたという。もっとも、こうした事態は1984年に国籍法が父母両系血統主義に改められたこともあり、相応に解消されることにはなった。」
- 11 世界人権宣言 第15条「1 すべて人は、国籍をもつ権利を有する。2 何人も、ほしいままにその国籍を奪われ、又はその国籍を変更する権利を否認されることはない。」
- 12 児童の権利に関する条約 第7条「1 児童は、出生の後直ちに登録される。児童は、出生の時から氏名を有する権利及び国籍を取得する権利を有するものとし、また、できる限りその父母を知りかつその父母によって養育される権利を有する。2 締約国は、特に児童が無国籍となる場合を含めて、国内法及びこの分野における関連する国際文書に基づく自国の義務に従い、1の権利の実現を確保する。」
- 13 陳天璽「みんぱくワールドシネマ『シリアの花嫁』」日本文教出版「社会科のめざすもの」(Vol.6)
- 14 non-refoulement principle 難民を、迫害が予想される地域に追いやってはならないという国際法上の原則。
- 15 文部科学省ホームページ「人権教育に関する特色ある実践事例」参照
- 16 以下、大阪府教育委員会、同教育センター、兵庫県教育委員会のホームページ参照
- 17 陳 前掲 8頁
- 18 同上
- 19 同上
- 20 阿部 前掲 54頁
- 21 阿部 前掲 53頁
- 22 李 節子ほか「日本における無国籍状態にある子どもの実態と国際人権法—不就学状態となった13ケースの分析から」2002
奥田安弘『数字でみる子どもの国籍と在留資格』2002、『家族と国籍—国際化の進むなかで』2003
- 23 阿部 前掲 26頁 米州人権裁判所の勧告的意見
- 24 難民条約締結後、1982年、国民年金、児童手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当、障害児福祉手当の国籍条項は撤廃された。また、「女子差別撤廃条約」批准後、1984年、国籍法が改正され父母両系血統主義に改められるなど、一定の成果も上がっている。
- 25 内閣府「外国人労働者の受入れに関する世論調査」平成16年5月調査「前回の調査結果と比較して見ると、「よくないことだ」(49.2%→70.7%)と答えた者の割合が上昇し、「よくないがやむを得ない」(40.4%→24.5%)と答えた者の割合が低下している」
- 26 「無国籍者の地位に関する条約」の第1条1項で「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律の実施において、国民とみなされない者をいう。」
- 27 阿部 前掲 8頁
- 「人は、出生の時点において、出生地国または父/母の国籍国の法令（憲法、国籍法、行政命令など）の適用により、自動的にその国の国民と認められるのが原則であるが、なかには、いずれかの事情のため、出生時にいずれの国籍も取得できない者がいる。また、自らの国籍を、事後になんらかの事情によって喪失し、新たな国籍を取得できないままの者もいる。こうした人々は、無国籍条約の想定する典型的な無国籍者にほかならず、法律上の無国籍者（de jure stateless person(s)）と称されるのが一般的である。これに対して、法形式的にはいずれかの国籍を有しており、したがって法律上の無国籍者とはいえないものの、国民として享受しうるはずの保護・援助を国籍国から受けられない状態におかれている者もいる。こうした人々は実効的な国籍（effective nationality）を欠く者として、事実上の無国籍者（de

facto stateless person/s) と称される。」

他に、マリリン・アキロン『国籍と無国籍 議員のためのハンドブック』2009、特定NPO法人「無国籍ネットワーク」ホームページなど 参照

28 アキロン 前掲 6頁

「自分が暮らしている国から『ノー』と言われ、自分が生まれた国から『ノー』と言われ、自分の両親の出身国からも『ノー』と言われる。『あなたは我が国の国民ではありませんよ』と言われ続ける。自分は何者でもないと感じ、なぜ生きているのかとさえ感じる気持ち。無国籍者は、そんな虚無感と常に隣り合わせです。」(ララ、元無国籍者)

29 陳天璽『忘れられた人々 日本の無国籍者』2010
参照 ユージン・アクセノフ氏(白系ロシア人、24頁)、グエンティ・ホンハウ氏(ベトナム難民2世、101頁)など

30 阿部 前掲 13、15頁

31 陳 前掲 10頁 「無国籍の人々の暮らし」参照

32 李 節子ほか 前掲 参照

33 陳 前掲 9頁 「どうして無国籍になるのか？」
参照

アキロン 前掲書29～44頁

34 阿部 前掲31～53頁

35 ナンセンパスポート(国際連盟による無国籍難民の為の国際的な身分証明書)や「国籍法抵触条約」(1930年、各国の国籍法適用のはざまから生じる無国籍、重国籍等の問題の解決)

36 阿部 前掲書21～25頁 参照

「無国籍者の地位に関する条約」(無国籍者条約、1954年)－無国籍者の地位の統制と改善を目的とする国際条約で、無国籍者が差別なく基本的人権および自由を与えられることを保障しようとするもの。「無国籍の削減に関する条約」(無国籍削減条約、1961年)－国内法の整備によって無国籍の発生を防止するための原則や法的枠組みについて規定し、出生のとき、また国籍離脱によって無国籍に陥る危険性のある者に国籍を保持させることによって無国籍の発生を阻止することにある。日本はいずれの条約にも加入していない。

37 日本が批准した主な国際条約の国籍に関する条文
・1966年の自由権規約「すべての児童は、出生の後直ちに登録され、かつ、氏名を有する。すべての児童は国籍を取得する権利を有する」(24条)

・1979年の女性差別撤廃条約「1 締約国は、国籍の

取得、変更及び保持に関し、女子に対して男子と同等の権利を与える。2 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。

3 締約国は、子の国籍に関し、女子に対して男子と平等の権利を与える。」(9条)

・1989年の児童の権利に関する条約「1 児童は、出生の後直ちに登録される。児童は、出生の時から氏名を有する権利及び国籍を取得する権利を有するものとし、また、できる限りその父母を知りかつその父母によって養育される権利を有する。2 締約国は 特に児童が無国籍となる場合を含めて、国内法及びこの分野における関連する国際文書に基づく自国の義務に従い1の権利の実現を確保する」(7条)

・2006年の障害者の権利に関する条約「障害のある子どもは、出生の時から氏名を有する権利及び国籍を取得する権利を有する」(18条)

38 外国人への就学保障については、「国際人権規約A規約」(1979年日本批准)、「児童の権利に関する条約」(1994年日本批准)に基づき、保護者の就学の求めがあれば、日本人と同様の無償教育を提供することになっている。

なお、一般的には、外国人登録に基づき「就学通知」が郵送される。しかし、この「就学通知」が、転居や登録未完了で送付されなかったり、就学受入れ時に求められる公的書類が提示できなかったりするなどから非正規滞在者の子供にとっては教育を受ける権利が失われるという問題が起こる。

39 児童福祉法が「第1条 すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。2 すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。」と定めているように、「児童福祉法」(1947年)、「母子保健法」(1965年)にはいずれも国籍条項がなく外国人妊産婦及び児童にも適用される。特に母子保健制度の適用には人道的立場から「外国人」「日本人」の区別はなく、親の「在留資格」も問われない。

40 難民条約締結を受け、1982年、国民年金、児童手当、児童扶養手当、特別児童扶養手当、障害児福祉手当の国籍条項は撤廃された。なお、生活保護法は1954年の厚生省社会局長通知で日本人に準じた運用がされている。