

平成 21 年 4 月 1 日現在

研究種目：基盤研究（C）  
 研究期間：2006～2008  
 課題番号：18530031  
 研究課題名（和文） 非正規滞在外国人と在留特別許可制度 戦後入管体制の形成と課題  
 研究課題名（英文） Irregular Migrants and the Special Permission to Stay: Development and Issues of the Immigration Control System after WW II  
 研究代表者  
 村下 博（MURASHITA HIROSHI）  
 大阪経済法科大学・法学部・教授  
 研究者番号：20157770

## 研究成果の概要：

本研究では、日本社会における非正規滞在外国人および在留特別許可申請者の生活状況の実態が社会学的調査によって明らかになり、また在留特別許可制度をはじめとした戦後日本における出入国管理体制の形成過程が歴史学的に再考され、さらに諸外国の移民受入れ制度や非正規滞在政策との比較研究によって日本の制度や状況の特徴や課題が明確化された。

## 交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2006 年度	1,800,000	0	1,800,000
2007 年度	1,100,000	330,000	1,430,000
2008 年度	600,000	180,000	780,000
年度			
年度			
総計	3,500,000	510,000	4,010,000

研究分野：社会科学

科研費の分科・細目：法学・公法学

キーワード：①非正規滞在者 ②在留特別許可 ③退去強制手続き ④入管法制 ⑤人権

## 1. 研究開始当初の背景

研究開始当初において、日本の「出入国管理」政策は、「好ましい外国人」の受け入れを議論する一方で、2003 年末から 5 年以内に非正規滞在外国人を半減する数値目標を掲げ、警察や入国管理局による摘発や収容、迅速な退去強制手続きが非常に強化されていた。法務省入国管理局の統計によれば、平成 16 年 1 月に 219418 人いた「不法残留者数」は、平成 17 年 1 月に 207299 人と約 12000 人減った。摘発・収容されても日本にいる以上は「不法残留者数」に数えられるので、その

多くは出国したか、特別に在留を許可されて在留資格が付与されたと考えられる。平成 16 年に「在留特別許可」された件数は 13239 件だった。

しかし「在留特別許可」を申請するための法制度は存在せず、法務大臣の自由裁量であるため、その基準も明確にはされていない。それでも「在留特別許可件数」は、「日本人等の配偶者」を中心に 90 年代後半から増え続け、2003 年には 1 万件を超えた。（かつては旧植民地出身者の離散家族を中心に「在留特別許可」の先例があり、1965 年まで 10 年間は毎年 2000 件前後存在し、1966 年の日韓

法的地位協定発効後の約 30 年間は年間 400 件から 800 件台に減っていた。）

非正規滞在者の中には長年に渡り職場を支えてきた者や、地域社会で家族と共に生活基盤を形成してきた者、難民申請者とその家族なども数多く含まれているが、彼らを受け入れるための施策や法制度の抜本的な改善が公に論じられる機会は極めて少なかった。

戦後日本の入管制度において、非正規滞在者（超過滞在者および非正規入国者）の合法化は、「退去強制手続き」の中で、最終的に法務大臣の裁量により在留特別許可が認められ、「日本人の配偶者等」・「定住者」・「留学」・「特定活動」等の在留資格が付与される形で行われてきた。難民申請者においても、大半は非正規滞在の状態での「難民認定手続き」と「退去強制手続き」が並行して進められ、難民認定されると在留特別許可が認められて「定住者」の在留資格が与えられるか、難民不認定になった場合でも、ケースによっては人道的な配慮から在留特別許可になり、「定住者」や「特定活動」の在留資格が与えられるという形をとってきた。つまり非正規滞在者が合法化されるためには、「退去強制手続き」を踏んで、法務大臣によって「在留特別許可」されなければならない仕組みになっている。

1999 年の法務省入管局長通達により地方入管局長の「専決」事案が増え、出頭から半年余りで在留特別許可が認められる「日本人等の配偶者」のケースが増える一方で、「退去強制手続き」においては、自ら地方入国管理局に出頭した入管法違反者についても、摘発の場合と同様に身柄を收容した上で一連の手続きを行う「全件收容主義」が原則的に取られている。このため、最終的に「在留特別許可」が認められる場合でも、「收容令書」が発付されて入管收容施設に長期間收容されるケースも多い。「收容令書」に続いて「退去強制令書」が発付されると、その收容期間は送還されるまで原則「無期限」である。行政訴訟を起こして、結果、在留特別許可が認められるケースもあるが、その場合は強制送還を覚悟の上で、長期間の收容を余儀なくされる。「定着化」が進み、本国への帰国が難しくなる非正規滞在者が増える中で、このような一連の行政手続きはあまりにも厳しい。なお、こうした申請当時の状況は基本的に現在においても継続している。

## 2. 研究の目的

本研究においては、難民申請者を含む非正規滞在者に関して、①在留特別許可を取得できたケース ②在留を望んだが強制送還されたケースに分け、「本国から出国した動機」、「来日後の生活状況（滞在期間・就労・家族

との関係・健康状態など）」、「入管諸手続きの経過（出頭や摘発・退去強制手続き・難民認定手続き・收容状況など）」、「行政訴訟の状況」、「在特取得後の生活状況」・「強制送還後の生活状況」・「第三国出国した者の状況」等について面接調査等を行い、そのデータを基に、外国人労働者政策の変化に伴う入管法の改定や、諸外国の移民受け入れのための法制度、過去の判例や国際人権基準などにも照らしながら、「退去強制手続き」に組み込まれた「在留特別許可制度」の変遷と実態、法制度的な改善点について明らかにすることが目的とされた。

## 3. 研究の方法

「入管問題・在留特別許可制度・移民政策」研究会を結成し、本研究に関する文献や資料の収集と講読、状況分析や実態調査方法の検討、ゲスト講師を招いての情報交換などを行った。

具体的には、

- (1) 文献や統計資料の収集と講読
- (2) 国内の非正規滞在外国人に対する実態調査の実施と調査結果の分析
- (3) 諸外国における現地調査
- (4) 国内外の研究者とのネットワーク作りと学会テーマセッション等の開催

といった方法で、研究目的を達成することを試みた。

## 4. 研究成果

各年度の主な研究成果は以下の通りである。

### (1) 2006 年度

①長期非正規滞在外国人家族の聞き取り調査を行った（担当：鈴木江理子）。  
国籍：バングラデシュ・フィリピン・ミャンマー・中国・韓国・イラン

②在留特別許可を取得した家族の聞き取り調査を行った（担当：鈴木江理子）。  
国籍：フィリピン・韓国・（朝鮮）

※①・②あわせて 25 名の聞き取り調査を実施した。

③バングラデシュに強制送還された外国人労働者の追跡調査（2006 年 10 月 27 日～11 月 3 日）を行った（担当：鈴木江理子）。

④オーストラリアの移民・難民受け入れに関する現地調査（2007 年 2 月 2 日～10 日）を行った（担当：西中誠一郎・塩原良和）。

⑤以下の研究会を開催し、研究・調査内容の報告と研究課題について討論した。

- 第1回 2006年7月1日(土)  
場所：名城大学(天白キャンパス) 10号館2F会議室  
内容：「長期非正規滞在外国人家族の聞き取り調査」(鈴木江理子)報告・討論
- 第2回 2006年9月19日(火)  
場所：大阪経済法科大学アジア太平洋研究センター会議室  
内容：「オーストラリアの難民受け入れの状況について」(塩原良和)報告・討論
- 第3回 2006年11月21日(火)  
場所：大阪経済法科大学アジア太平洋研究センター会議室  
内容：「戦後入管制度における在日朝鮮人の在留特別許可について」(西中誠一郎)報告・討論  
「バングラデシュ調査報告」(鈴木江理子)報告・討論

※2006年度に行ったこうした調査・活動の結果、在留特別許可申請者、在留特別許可取得者、強制送還・第三国出国者の就労・生活・居住の実態についての調査データを入手し、それらを研究会での討論で共有することができた。

#### (2) 2007年度

- ①関東・東海・関西圏で、長期非正規滞在外国人や支援者、雇用主等から聞き取り調査を行った。国籍は、バングラデシュ・パキスタン・ネパール・中国・韓国等(担当：鈴木江理子)。
- ②関西・関東圏で、戦後初期に密入国した在日朝鮮人から聞き取り調査を行った。また1970年代、80年代に行われた聞き取り調査をはじめ、資料収集を行った(担当：西中誠一郎)。
- ③スウェーデンにおける移民政策や外国人労働者問題、難民政策、在留特別許可制度に関する聞き取り調査を行った(担当：近藤敦)。
- ④12月に東京外国語大学・多言語・多文化教育研究センターが主宰した、「多文化協働実践研究・全国フォーラム」のセッション「在留特別許可にみる日本の入管政策—過去・現在・未来を問う—」を企画し、報告を行った(報告：鈴木江理子、近藤敦、西中誠一郎)。
- ⑤5月に大阪、12月に東京で研究会を行い、個々の研究・調査の報告をすると同時に、戦後の外国人政策の変遷の中での在留特別許

可制度の運用の変化と、最近の出入国管理・外国人登録制度の現状と変化について、情報・意見交換を行った。

※2007年度に行ったこれらの調査・研究を通じて、日本の戦後入管制度の変遷の中で、非正規滞在者の在留特別許可がどのような軌跡を辿り、また今後どのような政策がとられるべきなのかについて、①個々のケースの当事者の来日までの背景や来日後の経緯、②諸外国の移民・難民受け入れ政策との比較等を通じて研究会としての共通見解を深めることができた。

#### (3) 2008年度

##### ①研究会・学会テーマセッション

これまでの研究成果をより深め、書籍として刊行するための準備として、外部講師を交えて以下の研究会・学会テーマセッションを実施した。

##### 第1回 2008年11月20日

場所：大阪経済法科大学アジア太平洋研究センター会議室

目的：在留特別許可に関する韓国の状況、日本における運用実態などの知識を得るために外部講師と討論する

報告者：

李ヘジン(筑波大学)「韓国における非正規滞在者の『正規化』」

山本薫子(首都大学東京)「在留特別許可と国際結婚・恋愛結婚」

中島眞一郎(コムスタカ)「退去強制裁書発布処分後の在留特別許可を取得した4つの家族の事例報告」

##### 第2回 2008年12月13日

移民政策学会2008年度冬期研究大会テーマセッション「入管政策における非正規滞在者」

場所：名城大学

目的：在留特別許可をめぐる歴史的考察ならびに司法の判断に関する報告・討論を行う。

報告者：

西中誠一郎「難民在特の変遷とその背景」

鈴木江理子「非正規滞在者をめぐる社会構造の変化と在留特別許可」

児玉晃一(弁護士)「在留特別許可を巡る裁判例の傾向」

司会：村下博

##### 第3回 2009年2月16日

場所：大阪経済法科大学アジア太平洋研究センター会議室

目的：戦後日本における「在留特別許可」

制度成立過程の歴史的考察と運用  
実態、現在の在留特別許可基準に  
みる社会的連帯の内実について、外部  
講師と討論

報告者：

テッサ・モーリス・スズキ（オースト  
リア国立大学）「戦後入管体制の  
成立と朝鮮半島からの密航者への  
在留特別許可」

挽地康彦（和光大学）「ポストコロ  
ニアルな政治的取引—在留特別許可  
と大村収容所の歴史社会学」

高谷幸（移住労働者と連帯する全国ネ  
ットワーク）「女性非正規滞在者へ  
の在留特別許可から見る〈社会〉  
の境界」

## ②補足調査

これまでの調査を補足するために、以下の  
ヒアリングを実施した（担当：近藤敦）。

- ・2009年2月13日：東大駒場で東大「人間の  
安全保障プログラム」についてのヒア  
リング、渋谷でスウェーデンの移民裁判所に  
勤めていた人からのヒアリング、横浜で非  
正規滞在者の子どもを教えている先生に  
ヒアリング。
- ・2月14日：横浜で非正規滞在者の子どもを  
教えているもう1人の先生にヒアリング。  
また東京でテッサ・モーリス・スズキ氏に  
諸外国の動向に関するヒアリング。

※2008年度に行ったこれらの調査・活動では、  
それまで研究会内で行ってきた議論をもと  
に、外部の研究者・実践者との意見交換によ  
って、研究の視野を広げ、深めることがで  
きた。また研究者のネットワークを広げるこ  
とで、研究成果の編著としての刊行の具体的  
な計画を設定することができた。

### （4）成果のまとめと今後の展望

3年間の調査研究の結果、以下の成果を得  
ることができた。

①現代日本における外国人非正規滞在者お  
よび庇護希望者の生活状況の実態について  
の、従来不足していた実証的社会調査による  
データを蓄積することができた。とくに、こ  
れまで注目されてこなかった非正規滞在と  
日本社会の階層・ジェンダー構造との関係に  
注目する重要性を発見することができた。

②日本の在留特別許可制度の歴史的変遷を  
整理し、これまで明確にされてこなかった事  
例や資料を発掘することができた。とくに収  
容所への収容などを経験した外国人高齢者  
に対する貴重な聞き取り調査を行うことが  
できた。

③これまであまり行われてこなかった、日本  
の在留特別許可制度と諸外国の正規化政  
策・非正規滞在者政策との比較研究を通じて、  
日本の制度の問題点を明確化することがで  
きた。

今後は以上のような知見をさらに発展さ  
せつつ、3年間の研究成果を編著としてまと  
める。編著は2009年度中の刊行を目指して、  
現在編集作業を行っている。

なお、2009年5月現在、国会において非正  
規滞在者の在留特別許可を弾力的に行う旨  
の議論がなされている。また非正規滞在者の  
処遇についても、仮放免から一定の期間を経  
た場合は適法滞在者とする、いわゆるアムネ  
スティの適用をめぐる議論も再び始まって  
いる。このように、本研究で扱った非正規滞  
在者と在留特別許可の問題は、現代日本にお  
ける入管制度をめぐる議論のひとつの焦点  
を形成してきており、本研究の成果を刊行す  
ることによってこうした議論の進展に寄与す  
ることができる。

## 5. 主な発表論文等

（研究代表者、研究分担者及び連携研究者に  
は下線）

〔雑誌論文〕（計18件）

①西中誠一郎「危機の中の在日ブラジル人コ  
ミュニティ（特集 雇用の底が抜ける—〈派遣  
切り〉と〈政治の貧困〉）」『世界』788号 査読  
無 2009年、94-203ページ

②西中誠一郎「管理社会より生活の保障  
を！」『月刊「イオ」』152号 査読無 2009  
年、46-47ページ

③近藤敦「非嫡出子の届出による国籍取得の  
差別——国籍法違憲訴訟」『法学教室』342号  
査読無 2009年、3ページ

④村下博「「研修」制度の廃止を提言する：チ  
ープレイバーの悪用たる「研修」制度」『法  
学論集』66号 査読有 2008年、57-126ペ  
ージ

⑤西中誠一郎「なんのためのインドネシア人  
看護師・介護士受け入れか」『週間金曜日』  
711号、査読無 2008年、52-53ページ

⑥西中誠一郎「「多民族共生社会」の実現は  
難民申請者の受け入れから始まる」『労働情  
報』749・750号 査読無 2008年、12-13号

⑦近藤敦「無国籍の庇護申請者に対する恣意的な収容」『国際人権』19号 査読無 2008年、177-178 ページ

⑧近藤敦 “The Legal Position of Migrants in Japan,” ICCP No.10 査読無, 2008, 211-239.

⑨塩原良和「ネオリベラル体制下における多文化主義の再編—オーストラリアの事例から」『社会学年誌』(早稲田社会学会)49号 査読有、2008年、55-69 ページ

⑩村下博「外国人労働者受け入れ試論(二)」『大阪経済法科大学法学論集』第65号 査読無、2007年、35-86 ページ

⑪近藤敦「外国人の公務就任権」別冊ジュリスト『憲法判例百選I(第五版)』第186号 査読無、2007年、14-15 ページ

⑫村下博「論説「外国人労働者受け入れ試論(二・完)」」『大阪経済法科大学法学論集』65号、査読無、2007年、35-86 ページ

⑬西中誠一郎「「ワラビスタン」のクルド難民と忘れられたイラン難民」『アジェンダ』19号、査読無、2007年、39-53 ページ

⑭近藤敦「外国人法制の変容と「マイノリティの人権」論」『法律時報』79(8) 査読無、2007年、64-69 ページ

⑮近藤敦「多文化共生政策における社会参画の指標」『法律時報』59(11)、査読無、2007年、41-55 ページ

⑯塩原良和「共有されるニーズと、分断されるリアリティ——シドニー北部のアジア系中間層移民への行政サービスと共生への課題」『共生社会システム研究』(共生社会システム学会)1(1) 査読有、2007年、52-70 ページ

⑰村下博「外国人労働者受け入れ試論(一)」『大阪経済法科大学法学論集』第64号 査読無、2006年、61-90 ページ

⑱近藤敦「特別永住者のNational Originに基づく差別」『国際人権』第17号 査読無、2006年、76-83 ページ

[学会発表](計12件)

①鈴木江理子(研究協力者)「地域人口構造と外国人」第511回人口学研究会、2009年1月10日、明治大学秋葉原サテライトキャン

パス

②西中誠一郎「難民在特の変遷とその背景」移民政策学会2008年度冬期研究会テーマセッション「入管政策における非正規滞在者」2008年12月13日、名城大学

③鈴木江理子(研究協力者)「非正規滞在者をめぐる社会構造の変化と在留特別許可」移民政策学会2008年度冬期研究会テーマセッション「入管政策における非正規滞在者」2008年12月13日、名城大学

④鈴木江理子(研究協力者)「近年の政策議論からよむ外国人労働者政策の今後」第2回多文化協働実践研究・全国フォーラム、2008年11月29日、東京外国語大学

⑤鈴木江理子(研究協力者)「日本の外国人をとりまく状況—『犯罪・非行』の観点から」第55回日本犯罪社会学会、2008年10月18日、専修大学神田キャンパス

⑥鈴木江理子(研究協力者)「外国人労働者の選別的受入れが進む日本」第5回東アジア国際学術シンポジウム、2008年9月21日、大阪国際交流センター

⑦塩原良和「「改革」される多文化主義——オーストラリアにおける移民定住支援政策の変容とネオリベラリズム」オーストラリア学会第19回全国大会一般個別研究報告、2008年6月8日、追手門学院大学

⑧近藤敦・西中誠一郎・鈴木江理子「在留特別許可にみる日本の入管政策—過去・現在・未来を問う—」東京外国語大学多文化協働実践研究・全国フォーラム、2007年12月2日、東京外国語大学

⑨塩原良和「『変革』を構想する——オーストラリアのアジア系専門職移民による市民活動の可能性と課題」2007年度慶応義塾大学COE-CCC国際シンポジウム「多文化多世代交差世界の政治社会秩序形成—多文化世界における市民意識の動態—」2007年11月25日、慶應義塾大学

⑩塩原良和 “The Limit of Anti-essentialism in Australian Multiculturalism,” Cultural Studies and its Relevance for Multicultural Policies Now, 2007年7月21日, University of East London

⑪塩原良和「あらゆる場所が『国境』になる——オーストラリアの難民申請者政策」

Cultural Typhoon 2007 in Nagoya, 2007 年  
7月1日、ウィル愛知

⑫塩原良和「ネオリベラル多文化主義の台頭  
と移民の選別／管理／排除——オーストラ  
リアの事例から」関東社会学会第2回研究例  
会、2007年4月7日、立教大学

〔図書〕(計10件)

①石井由香・関根政美・塩原良和『アジア系  
専門職移民の現在——変容するマルチカル  
チュラル・オーストラリア』慶應義塾大学出  
版会、2009年、総ページ数202

②鈴木江理子(研究協力者)『日本で働く非  
正規滞在者 - 彼らは「好ましくない外国人労  
働者」なのか?』明石書店、2009年、総ペー  
ジ数516

③近藤敦, Migration and Globalization, 明  
石書店、2008年、1-49

④関根政美・塩原良和編『多文化交差世界の  
市民意識と政治社会秩序形成』慶應義塾大学  
出版会、2008年、総ページ数320

⑤西中誠一郎「治安テロ対策」と「報道被  
害」外国人差別ウォッチ・ネットワーク編  
『外国人包囲網 Part2-強化される管理シス  
テム』現代人文社、2008年、61-67 ページ

⑥鈴木江理子(研究協力者)「進行する外国  
人『管理』」外国人差別ウォッチ・ネットワ  
ーク編『外国人包囲網 Part2-強化される管理  
システム』現代人文社、2008年、34-46 ペ  
ージ

⑦鈴木江理子(研究協力者)「日本政府の選  
択」外国人入国法連絡会編『日本における外  
国人・民族的マイノリティ人権白書 2008  
年』明石書店、2008年、24-25 ページ

⑧渡戸一郎・鈴木江理子(研究協力者)・  
A. P. F. S. 編(本科研費研究から、近藤敦・塩  
原良和も執筆)『在留特別許可と日本の移民  
政策—「移民選別」時代の到来』明石書店、  
2007年、総ページ数241

⑨齊藤貴男・石崎学編(西中誠一郎が一部執  
筆)『日本をだめにする40の悪法』合同出  
版、2007年、25-28 ページ

⑩近藤敦「外国人住民の地方参政権」『国際  
人権規範の形成と展開』信山社 2006年、  
494-516 ページ

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

村下 博 (MURASHITA HIROSHI)  
大阪経済法科大学・法学部・教授  
研究者番号: 20157770

### (2) 研究分担者

西中 誠一郎 (NISHINAKA SEIICHIRO)  
大阪経済法科大学・アジア太平洋研究センタ  
ー・客員研究員  
研究者番号: 00411695

洪 貴義 (HONG KUIWI) 大阪経済法科大学・  
アジア太平洋研究センター・客員研究員  
研究者番号: 70388627  
※2006~2007年度

### (3) 連携研究者

近藤 敦 (KONDO ATSUSHI)  
名城大学・法学部・教授  
研究者番号: 30215446  
※2006年度~2007年度研究分担者

塩原 良和 (SHIOBARA YOSHIKAZU)  
慶應義塾大学・法学部・准教授  
研究者番号: 80411693  
※2006年度研究協力者  
※2007年度研究分担者

### < 研究協力者 >

鈴木 江理子 (SUZUKI ERIKO)  
大阪経済法科大学・アジア太平洋研究センタ  
ー・客員研究員

塩原 良和(慶應義塾大学・法学部・准教授)  
※2006年度および2008年度

近藤 敦(名城大学・法学部・教授)  
※2008年度

