

論文概要書

論文タイトル：戦後東アジアの地域秩序再編と日本華僑—日台間人の移動管理体制の形成（1945-1952）—

提出日：2019年12月19日

鶴園 裕基

本論文は、第二次世界大戦後の日本において、日本華僑と呼ばれた人々の国際移動と居住に関わる諸制度の発展過程を検討したものである。そこで明らかになったのは、東アジアにおける第二次大戦戦後処理、およびその展開に踵を接して展開した国共内戦、朝鮮戦争という二つの内戦を通じて、引き直されあるいは強化された境界線と、それを維持せんとした複数の政府当局の行政的実践が日本華僑の国際移動を制約していった、その制度的メカニズムである。これらの制約によって戦前においてはパスポートなしに国際空間を移動し得た人々が、冷戦期においてはもはや自由に国境を跨いで移動できなくなっていったことを明らかにした。以下、各章における議論の要点を示す。

序章においては、戦後東アジアにおいて日本華僑が例外的に国際移動を制約されてきた歴史的事実と、今日の東アジアにおいて人の移動が原則的にはパスポートに基づいて管理されてきた事実を確認した。その上で、なぜ日本華僑が例外的な「国際移動の制約」の状況に直面せざるを得なくなったのか、またそれは戦後東アジアにおける地域秩序の再編過程とどのようにかかわっていたのか、という問いを提示した。次いでこれに関連する先行研究を検討し、日本華僑研究においても、日本と台湾の出入国管理制度に関する研究においても、かれらの「国際移動の制約」を作り出していた構造を見落としていたことを指摘し、従来の研究ではこの問題が整合的に説明されてこなかったことを批判した。

その上で人の移動をめぐる東アジア近代史の概観を通じて、サンフランシスコ講和条約発効後に日台間で成立したパスポートレジームこそが日本華僑に対する「国際移動の制約」を生み出す原因であり、かつこのレジームにはパスポートなしに自国民／外国人を識別し、かつその移動をコントロールする制度的なメカニズムが内在しているはずである、という仮説を提示した。この仮説を検討するにあたり、本論文ではパスポートに関する理論的な考察を行ったジョン・トーピーおよびマーク・ソルターの議論を整理して導き出した、「人の移動管理」という分析視角を導入した。ここで言う「人の移動管理」とは、近代パスポートレジームの確立に至る、「合法的な人の移動の独占化」を達成しようとする国家の諸実践を指し、「身元把握」、「違法化」、「遠隔操作」、「相互承認」の四つの構成要素からなる。この

分析視角に基づいて、日本と台湾それぞれにおける「人の移動管理」の制度的累積過程を分析するため、本論文においては制度史と外交史の混合的アプローチを用いる必要があることを示した。

第一章においては、SCAP、日本政府とく終戦連絡中央事務局、および中華民国外交部の文書等の史料の検討から、戦後に日本に残った在日中国・台湾人に対する「身元把握」がいかになされ、それがどのように送還政策や在留上の法的地位の決定に用いられたかを明らかにした。これらの在日中国・台湾人のうち、治安維持の障害であると見なされた者は、初期の送還政策によって送還された。送還の実施にあたっては、戦前において特高警察が把握していた外国人・植民地出身者についての情報が用いられていた。しかしながら集団的な送還が終了した後も残った人々、とりわけ台湾人についてはその法的地位が曖昧であった。すなわち、日本国籍であり日本の刑事裁判権に服する者であるのか、それとも中国国籍の連合国民であり、日本の刑事裁判権から除外される者であるのかが確定しないままとなっていたのである。

このような状況の中で1946年7月に発生した渋谷事件は、占領当局、日本政府、駐日代表団の三者をして、日本に残った在日中国・台湾人の身元を把握し、台湾人についてはその帰属を確定させる必要性を認識させた。誰が在日中国・台湾人であり、またかれらをどの当局が取り締まるべきかが未決の問題となっていたためであった。1947年1月までの当局者間の交渉の結果、駐日代表団が華僑団体を仲介して発行していた華僑臨時登記証が在日中国・台湾人の身元を把握する手段として用いられることとなった。この証明書を持つ者は日本に合法的に居住する連合国民であるところの「中国人」であると推定された。反対にこれを持たない中国人・台湾人は密入国者であると推定されるようになったほか、「合法的な生計を維持し得ない」者についても華僑臨時登記証の発給対象とされず、日本における居住の資格を持たない者と推定されるようになった。しかし、このときの交渉においては台湾人が最終的にいかなる国籍であるかは合意されず、講和条約の締結を待つて確定するものとされた。

以上のように、SCAPと日本政府が実施した送還政策と、駐日代表団が実施した身分登録を通じたスクリーニングの結果、日本において華僑臨時登記証を得た在日中国・台湾人が「合法的に居住する中国人」、すなわち日本華僑となったのである。

第二章においては、主として台湾省行政長官公署公報、台湾省政府公報等の史料の検討を通じて、戦後における中華民国による接收から1948年末までの台湾における出入境管理の様相を、行政組織の制度的発展と、「身元把握」との連動の側面から論じた。戦後に海外から送還されてくる台湾人の受け入れにあたって、送還者の身元は基本的には到着時点での自己申告に基づいて登録されており、それゆえ身分を偽って入境しようとする者を必ずしも有効に取り締ることが出来ていなかった。他方、送還の受け入れと同時並行で整備されていた中国大陆と台湾の間の往來の管理においては、当初は人の移動そのものは規制対象とならなかったものの、貨物の移動は台湾省を単位として施行された輸出入規制及び関税

によって規制されていた。しかしながら、「運送貨物の検査」を担当する海関と、「旅客の治安検査」を担当する警察・憲兵とのあいだに権限の対立が生じていた結果、台湾の境界を出入りする密貿易の流れは有効に取り締まることができなかった。

南京の行政院は、上述した権限対立を仲裁するために訓令を発し、海関の権限を侵害していた台湾における連合検査機構の解体を命じた。これに対して台湾全省警備司令部は、1947年1月28日に「台湾省出入境旅客登記暫行辦法」を公布、旅客の治安検査をこの省内法規によって規定した。これによって省外人民は、台湾への入境に先んじて取得した身分を証明する書類を携帯することが義務づけられ、これに違反する者に対する入境拒否・出港地への強制送還が規定された。つまり、従来は自由であった、省境を跨いだ人の往来それ自体が取締りの対象となり、身元を公的な文書によって証明できない者の移動が「違法化」されたのである。このような法制は「内戦モード」に入った行政院によって批准され、省内における国民身分証の総発行と連動する形で規制が強化されていった。これによって1948年末までには、実際に国民身分証を提示できない旅客が強制送還の対象となる体制へと転換していたのである。

第三章は再び日本に視線を戻し、日本側では外務省、法務府等の文書、中華民国側では外交部文書等の史料の検討から、占領期に日本政府が実施した、非日本人に対する身元把握の試みである外国人登録が、日本華僑に対していかなる効力を持ち得たのかを論じた。1947年に公布施行された外国人登録令は、外国人登録証の保持者を合法的な居住者とし、これを所持しない者を推定的に非合法滞在者と見なし、取締りの対象とする政令であった。しかし占領下日本における出入国管理の許可権限は連合最高指令官に帰属するという占領体制上の制約があった上に、日本華僑に関しては外国人登録令に先立つ華僑臨時登記によって既に日本の刑事管轄権の及ばない連合国民と見なされていたため、その取締り規定は実効性を持たなかった。それゆえ、華僑の側もまた外国人登録に対して反対姿勢を取ったものの、最終的にはSCAPから警告が発されたことで、「団体を通じた一括登録」の形で外国人登録を受け入れたのである。しかしながら、前述した刑事管轄権上の制約によって日本警察は外国人登録証の有無に基づいて日本華僑または華人系密入国者を逮捕し、送還することは出来なかったのである。

この状況は、1949年以降、占領政策が「事実上の講和」へと転換し、以後出入国管理の権限が日本政府に移管されはじめて以降変化していった。すなわち、朝鮮戦争の勃発を契機として国外からの共産党スパイの浸透を強く警戒した占領軍は、出入国管理を強化させる目的から、日本警察の外国人に対する取締り権限を拡大させた。これによって従来は占領軍でなければ取り締まられなかった連合国民を、日本警察が取り締まることが可能となった。その結果として1950年以降、日本華僑とりわけ中国共産党との繋がりが疑われた左派は、密輸への関与、あるいは外国人登録令違反の疑いをかけられ、捜査対象となった。これによって、日本華僑を対象とした「違法化」が一定の実効性を持つことになった。このような変化を受けて、日本華僑は連合国民身分を証明する華僑臨時登記証はもはや有効ではなく、外国

人登録証こそが日本における合法的な居留を証明する文書であると認識するようになった。このような認識の転換が背景にあったために、1951年に駐日代表団が実施した華僑臨時登記証の正式な登記証への切り替えはその法的有効性が疑われ、結果として「身元把握」の企図としては失敗することになったのである。

第四章においては、台湾省政府公報、外交部文書、駐日代表団神阪僑務分処等の文書を中心的な史料として用い、国民党が大陸における国共内戦に敗退し、台湾に撤退を開始した1949年において台湾で導入された「入境管制」の実施過程と、それが在外国民とりわけ日本華僑に与えた影響を明らかにした。撤退に伴う大陸からの台湾への流動人口の抑制と、共産党スパイの潜入防止の目的として導入された入境管制は、事前の許可を得ない個人の渡航、入境を禁止し、さらに不法な潜入者を摘発、強制送還することを定めた強権的な入境管理体制であるが、これは1949年の8月までには大陸からの撤退者のみならず、海外からの渡航希望者をも同様に規制するような運用がなされていた。

1949年末までに中央政府の台湾への撤退は完了する一方、1950年以後、台湾に撤退できなかった人々が香港・マカオ等に流入して難民となり、台湾への入境を求めている。このような状況の中、難民受け入れによって財政的な負担の増大を懸念した行政院・台湾省政府は入境管制をむしろ強化することによって、かれらの台湾入境を拒絶し続けていたのである。このような行政側の態度に対し、立法院をはじめとする中央民意代表が憲法上の疑義も含めた批判を加えた結果、入境管制は一定の修正がなされ、台湾の経済発展や国家の正統性に資するといった理由で政府が資格ありと認める者に限って入境が許可されるようになった。このようにして、台湾への入境を希望する在外国民は一律に「遠隔操作」の対象となったのである。

また、入境管制を通じた「遠隔操作」は、帰国を希望する日本華僑の台湾入境を実質的に不可能ならしめるものでもあった。従来は駐日代表団に「帰国申請」をすれば不定期の貨物船によって帰国することが可能であったのが、1949年8月以降は省政府の事前の許可を得なければ日台を往来する船に乗船することすら拒否されるようになった。経済状況の悪化によって生活が維持できなくなり帰国を希望した人々もまた例外ではなく、台湾省政府は「本国における経済的な裏付け」がない限りかれらの受け入れを拒否していたのである。

第五章においては、日華双方の外交当局の資料、華僑発行の新聞・雑誌類および国会議事録を中心的な史料として検討し、1951年に制定された日本の出入国管理令と、これが法律として改正公布されたのと同じ日に締結された日華平和条約が、日本華僑の法的地位をどのように決定づけたのかを論じた。外国人登録令とならんで大沼保昭が言うところの「五二年体制」の一角をなす出入国管理令は、退去強制に関する広汎な規定ならびに日本政府による退去先の恣意的な選択への懸念から日本華僑および在日朝鮮人からの反発を招いたにもかかわらず、1952年4月28日には法律の形で公布・施行された。他方、同日に締結された日華平和条約によって日本政府は中華民国政府を一定の留保をつけながらも実質的に中国を代表する政府として承認した。この枠組みのもと、日本政府は、日本華僑に対して次のよう

な法的な位置づけを与えた。すなわち、大陸出身者は条約の適用範囲条項により中国本土が適用外とされていることから、かれらは中国籍ではあるものの、いずれの中国の国籍を持つ者であるかは確定しないままとされた。他方、台湾出身者については、日華平和条約の日華平和条約第十条の適用対象となるものの、その条文の解釈上は台湾の法的地位は未定であるとしていたために、かれらの帰属もまた最終的な決定を見ておらず、台湾から来る者について「中華民国国籍」であると見なすだけの規定であるとしていた。このように、日本政府は「五二年体制」において、日本華僑の国籍帰属を意図して曖昧なままに留め置いたのである。日本政府の以上のような解釈がそもそも可能であったのは、日華条約を後押しした米国が課した条件である、「条約によって台湾及び澎湖諸島の帰属を確定させず」、かつ「条約の適用範囲が吉田書簡の文言にあるとおりに限定される」ことを国府が不承不承ながらも受け入れており、これに抗弁する立場になかったからであった。

終章では、1952年4月28日に日華平和条約が結ばれたことを以て、「相互承認」がなされ、日台間に近代パスポートレジームが成立したことを確認した。その上でこの日台間のパスポートレジームが、1952年までに形成されていた東アジアにおける地域秩序の特徴を反映した、パスポートをめぐる国際慣習からの二重の逸脱を内包していたことを論じた。第一は、「中国の主権」をめぐる日華間の見解の不一致という国家間関係における逸脱である。日華平和条約同条約は日華間の平和条約を謳いながらも、条約適用範囲条項の存在によって、条約に規律される国際移動が日台間に限定されていた。第二は、この建前上の中国の主権の及ぶ範囲と現実に中華民国によって統治し得る範囲のギャップが、国際移動を規律する国内法制によって埋め合わせられていた、という国内レベルの逸脱である。すなわち、台湾の入管体制において華僑は国民でありながら台湾への入国に先だって許可が必要とされ、他方で日本の五二年体制においては、日本華僑は「外国人」でありながらも、いずれの「中国」に帰属するかは意図して曖昧なままに置かれることになった。以上の帰結として、パスポートを持たない日本華僑は1952年以降、「本国へ帰国する権利」と、「国籍帰属を確認する権利」という、本来享受すべき国民的な権利を否定されることになったのである。日台間のパスポートレジームに内在し、かつ日本華僑に対して特異的に作用するこのようなメカニズム、すなわち「日台間人の移動管理体制」こそが、冷戦期の長きにわたって日本華僑の国際移動を制約する構造であった、と論じた。その上で「日台間人の移動管理体制」を背景として日本華僑の国際移動を恣意的に制約し得る立場にあった国府が、その権限を利用して「遠隔政治統制」と呼ぶべき政治的抑圧を日本華僑に対して加えていたことも合わせて明らかにした。