

論 説

日華平和条約と日本華僑——五二年体制下における「中国人」の
国籍帰属問題（1951-1952）

鶴園 裕基

はじめに

第1節 出入国管理令に対する日本華僑の反応

第2節 出入国管理令をめぐる国会審議

第3節 日華条約交渉と条約批准審議における国籍条項

おわりに

(要約)

1952年4月に締結された日華平和条約は、1972年に至るまでの日中台の外交関係の基本的な枠組を定めたのみならず、同時期の日本華僑の法的地位を実質的に決定づける意義があった。本稿はこのような観点に基づいて、日華平和条約に至る日本国内の法制化の過程と日華間の外交交渉の過程の双方を分析し、次の点を明らかにした。すなわち日本政府は出入国管理令の法制化過程において、中国大陸出身者を中国国籍であるとしながらも国府の法的管轄の外にあると見なし、また台湾出身者に対する国府の管轄権を一定の範囲で認めながらも、台湾の法的地位を未定とする立場から「台湾人の最終的な国籍は確定していない」と解釈した。他方国府は、日華平和条約交渉において、仲介役となった米国への配慮から台湾・澎湖諸島に対する主権を条文中に明示させることができなかつたために、日本政府の華僑の法的地位に関する処遇を受け入れざるを得ない立場に置かれたのである。

はじめに

戦後日本において、在日台湾人が在日中国人とともに「日本華僑」として把握されるようになるのは、1946年7月より中華民国駐日代表団（以下、駐日代表団）が実施した華僑臨時登記を通じてであった¹。これを踏まえて連合軍最高司令官総司令部 GHQ/SCAP（以下、SCAP）は1947年2月に SCAPIN-1543 を発し、華僑臨時登記証を得た人々を「中国人」として推定するよう日本政府に通知した。以上の過程を経て、戦後日本における日本華僑という法的カテゴリーが再編されることになったが、SCAPIN-1543 に至る交渉を通じて駐日代表団、SCAP、日本政府が合意したのは、あくまでも在日中国・台湾人の刑事管轄上の取り扱いに限定されていた。台湾出身者の国籍については、「正式な国籍変更は講和条約を待たなければならない」とする SCAP および日本政府と、「台湾の接収によって台湾人は中国国内法によって中国国籍を回復した」とする中華民国政府の主張が折り合わず、最終的な帰属の確定はこの時点では留保されていたのである²。

それゆえ、台湾出身者の正式な帰属変更に関しては、平和条約を結ぶに際して日華間で再び議題に上がることが予期されていた。ところが1952年の春に条約交渉が始まるまでには、国際情勢において二つの予期されていなかった変化が生じていた。すなわち、第一に、中華民国政府（以下、国府）が共産党との国共内戦に敗北し、1949年に台湾へと撤退したこと、第二に、講和条約会議への中国招請問題において、ダレス - モリソン了解によって台北政府は北京政府とともに招請されず、その後米国の後押しによって、台北政府は日本との平和条約を二国間条約のかたち

で結ぶに至ったことである。

では、このような予期せぬ事態も含めた国際情勢の変化は、日華平和条約の締結を通じて、台湾出身者の帰属にいかなる影響を与えたのだろうか。また日華両政府は、同条約を通じて日本の再独立後の日本華僑の地位をどのように定め、処遇するようになったのか。これらは戦後の日本華僑が置かれた歴史的な境遇を法制度の側面から明らかにする上で必須であるのと同時に、日中・日台関係を中心とした国際関係史の文脈から日本華僑の立ち位置を理解しようとする際には避けずには通れない問題である。

しかしながら既存の研究においては、上述した問題に対して十分な注意が払われてはこなかったように思われる。関係する研究分野として、日本華僑史／在日台湾人研究、在日外国人をめぐる法制研究、日華平和条約にかかわる法制・外交史研究、の三つが挙げられる。以下にそれぞれの研究状況を概観しておく。まず、日本華僑史／在日台湾人研究の分野では、何義麟の研究がある³。同研究は日本の再独立後、在日台湾人が在日朝鮮人と同じく在留資格の面で「法 126-2-6」⁴該当とされ、日本国内で従属的な地位に置かれたことを指摘する。その上で、これを単に法制度の問題というよりも、日本の「脱帝国化」あるいは台湾の「脱植民地化」の問題であると位置づける。しかしながら 1965 年に至って日韓基本条約が結ばれた在日朝鮮人のケースとは異なり、在日台湾人については対日平和条約が発効した日と同日に日華平和条約が締結されていることから、法制度の面で在日台湾人と在日朝鮮人を同一の問題として扱うことには一定の留保が必要である。

他方、日本の法制度の観点から旧植民地出身者の法的地位問題について論じたのが、大沼保昭による一連の研究である。大沼は、再独立後の日本の出入国管理法制が、出入国管理令、外国人登録法、法律第 126 号を柱とする「一九五二年体制」（以下、五二年体制）として出発し、この体制において在日台湾人および在日朝鮮人は、本人の意思に関わりなく平和条約を根拠として日本国籍を喪失し、しかる後に出入国管理令を適用されたことを明らかにした⁵。これに続く研究において大沼は、国際関係の変容を視野に入れた五二年体制の形成過程を描き出している⁶。しかしこの研究において、主たる分析の焦点は在日外国人の最大多数を占めた在日朝鮮人と大韓民国の国籍政策、およびかれらの国籍離脱の根拠となったサンフランシスコ講和条約の成立過程に当てられている一方、在日台湾人と、その法的地位にかかわる日華平和条約については論述の対象になっていない。

また法制・外交史研究の分野では、日華平和条約は戦後日中台の外交上の諸問題の出発点の一つとして位置づけられてきた。石井明は日華平和条約交渉をめぐる中華民国側の外交姿勢を検討しているほか⁷、日本の対中外交の特徴を同条約の成立過程から読み解く近年の研究として、井上正也、袁克勤、陳肇斌らの研究が代表的なものとして挙げられる⁸。また日中間の戦後賠償問題における日華平和条約の意義を論じたものとして、浅田正彦、殷燕軍らの研究がある⁹。

以上のような日中関係の文脈とは別に、台湾の法的地位問題をめぐる論争においても日華平和条約は分析の対象となってきた。たとえば、日華平和条約は台湾澎湖諸島の中華民国への帰属を決定しなかったと論じた彭明敏・黄昭堂の研究、あるいはこれと全く逆に中華民国への帰属の論

抛の一つと見なす黄自進の研究などがそれであり¹⁰、これらの研究においては、台湾住民の国籍に関する日華平和条約第十条（以下本稿では、本条及びその草案を国籍条項と呼称する）をめぐる解釈は重要な争点の一つとなってきた。

しかし上述したいずれの研究においても、日華平和条約が在日台湾人の帰属問題をどのように処理し、また日本華僑の台湾出身者と大陸出身者のそれぞれの再独立後における処遇にいかんに影響したのかという点については論じられてはこなかった。

そこで本稿では、これらの先行研究を踏まえつつ、次の二つの側面から日本の再独立前後における日本華僑の法的地位問題を論じる。第一は日本の国内法制の側面、すなわち大沼のいう五二年体制において日本華僑はどのように位置づけられたのか、という論点である。とりわけ 1951 年 10 月にポツダム政令の形で公布された出入国管理令が、1952 年 4 月 28 日に法律 126 号として法律化されるに至る過程で、いかなる形で日本華僑に適用されたのか、またそれに対して日本華僑の側はどのように反応したのかを検討する。第二の条約関係の側面では、日華平和条約の締結に至る過程で日本華僑の法的地位はどのように議論されたのか、また締結された条文がいかん解釈されたかを検討する。以上の分析を通じて、五二年体制に至る過程で日本華僑がどのような形で法的な取り扱いを受けることになったかを明らかにすることが目的である。

以上の分析にあたって、本稿では主要な資料として、国史館および中央研究院近代史研究所所蔵の中華民国外交部史料、外交史料館所蔵の外交記録、国会議事録のほか、神戸華僑歴史博物館で所蔵されている華僑新聞、内部文書等を用いる。

第 1 節 出入国管理令に対する日本華僑の反応

1951 年 10 月 4 日、出入国管理令（以下、入管令）が公布された。これは講和独立後の日本における、「諸外国との人的・物的交流を規制する出入国管理の一般法」として制定されたものであり¹¹、人的な移動に関して外国人の入国及び上陸から、在留および出国、退去強制の手続き等の一連の手続を定める政令である¹²。

同令の制定は、占領政策の側面から見れば、従来は連合軍最高指令官の手にあった出入国管理の業務を日本政府に順次移管するプロセスの一環をなしていた。1949 年 6 月以来 SCAP は、占領軍関係者以外の外国人の出入国管理の権限の日本政府への移管（SCAPIN-2019）、日本政府による外国人登録令にもとづく強制送還手続きの取り扱い（SCAPIN-2055）、そして出入国管理機構の設立（SCAPIN-2122）等の一連の覚書を通じて、入管業務に関する権限の日本政府への委譲、および入管機構の整備を進めており、出入国管理令の制定はこのプロセスの最終段階にあたる。

上述した出入国管理の制度整備にあたって、日本政府と SCAP は共産化した在日朝鮮人を取り締り、排除することを意図していたが¹³、出入国管理令の制定段階においては具体的対応に関して、両者の見解は一致しなかった。日本政府は 1951 年 7 月、SCAP に対し、在日朝鮮人および在日台湾人を「みなし」外国人として同令の適用対象とする附則を設けた出入国管理令草案を提出した。この附則によって在日朝鮮人・在日台湾人は、日本国籍を有すると見なされるにもかか

わらず強制送還の対象とされたが、この点について SCAP は、かれらを本国に強制送還した場合の道義的責任を被ることを忌避したため、日本政府に当該附則を削除するよう要求したのである¹⁴。

この要求を受け入れた日本政府は当該附則を削除する形で入管令を公布した。したがって 1951 年 11 月に施行された段階においては、在日朝鮮人および在日台湾人は同令の適用の対象とはなっていなかった。ところが、同令は日本華僑および在日朝鮮人に、将来の法的地位に関する強い不安を抱かせることになった。かれらは、どのみち日本の独立後に出入国管理令が適用されることを予期していたからである。以下では、出入国管理令に対する日本華僑の認識と、それにもとづく反対運動の様相を検討していく。

1. 日本華僑の反応

出入国管理令が公布施行された直後の段階において日本華僑の強い関心を引いたのは、同令第 24 条に定められている退去強制の事由、とりわけ、四のホに「貧困者、放浪者、身体障害者等で生活上国又は地方公共団体の負担になつてゐるもの」が規定されている点にあった。その一例として雑誌『華僑文化』¹⁵1951 年 11 月号に投稿された、「中国人にも生活扶助の道は開かれている」と題する読者投稿記事が挙げられる¹⁶。投稿者である池田豊は、生活困窮者には「民生安定所等へ相談されれば国籍の如何に係らず生活扶助の途」が開かれているとし、区役所等に相談するよう呼びかけている。ところが同記事中の編者コメントでは、外国人に対する公的扶助への期待感を示しつつも、出入国管理令の退去強制規定が「政治情勢の変化によつて悪用される様な事態に至らないという保障もない」と懸念を示し、「現実の問題として国籍の如何を問はないといはれても心理的に遠慮するとか、従つて華僑相互扶助を余儀なく強化されなければならない様になるのが残念乍ら自然的傾向」であると述べ¹⁷、生活保護の受給が、将来的な強制退去の口実に利用されることへの不安を滲ませている。

入管令の退去強制規定に関する懸念の声は、法曹家からも上がっていた。同じく『華僑文化』紙上で、弁護士の楊杏當は出入国管理令の問題を次のように指摘している¹⁸。まず強制退去が裁判手続を経ず行政処分一つで執行される虞があること。ついで第 24 条に掲げる退去強制の事由が広汎にわたり、とくに四のヨに「外務大臣が日本国の利益又は公安を害する行為を行つたと認定する者」とする規定が、政府への抗議やストライキ・デモへの参加にまで適用されるおそれがあり、「強制退去は刑罰ではないが、然し在外華僑にとつては経済上の死刑に等しい」と述べる。そして第 62 条において政令違反の容疑者の告発を奨励しており、これが濫用されるおそれがある点を挙げる。以上を踏まえて楊は、法令の存在とその運用とは別問題であると一定の留保を加えつつも、「此の法令が改変されることを祈る心にかわりはないことを申し沿う」と締めくくる¹⁹。このように、日本華僑は出入国管理令が適用された場合、日本における生活の基盤が脅かされることを強く懸念していたのである。

2. 出入国管理令反対運動

出入国管理令に対する批判が華僑言論の中で湧きおこるなか、早くも1951年末頃から華僑団体を通じた反対運動が展開されている。『華僑文化』1952年2月号では、東京より来た華僑の談として次のような記事を掲載している²⁰。

東京の華僑は出入国管理令に反対するため、昨年末以来署名運動を展開してきた。東京の留日華僑聯合総会と日中友好協会は11月20日、参議院議員会館において日本国会議員を共同招請し、懇談会を開催した²¹。

また同記事は、懇談会において翌年2月中には出入国管理令は国会に提出されるという見通しのもと、同令を検討するための共同委員会の設置が決議されたことも伝えている²²。

さらに12月までには、日本華僑が推進する入管令反対運動に在日朝鮮人も合流することとなった。12月26日、野党各派議員と華僑各団体、朝鮮人各団体の代表らによって再び懇談会が開催され²³、「出入国管理令国際共同対策委員会」が発足したことが発表されている²⁴。

同委員会名義で起草され、関係政府機関に送付された「出入国管理令に対する意見書」（以下、意見書）と題する文書からは、当時の日本華僑および在日朝鮮人の、出入国管理令に対する共通の脅威認識を読み取ることができる²⁵。以下、やや長くなるが要約して内容を示す。

意見書中の入管令に対する批判は、いずれも強制退去にかかわる次の六点に集約されている。第一は、入管令が、日本華僑と在日朝鮮人を「一時渡航者」と区別せずすべて「外国人」とみなしていることである。かれらが現に1947年に公布施行された外国人登録令によって旧植民地出身者も含めて日本における外国人として取り扱われており、それゆえに「居住経営の既得権を持っている」にもかかわらず、出入国管理令の適用によってその権利が失われることを批判するのである。

第二は、永住資格の取得が困難であること。入管令に基づけば、日本華僑と在日朝鮮人は改めて永住資格を申請しなければならないが、「素行が善良で独立の生活を営むに足る資格または技能を有する」（第22条）とする規定が非常に漠然としており、「その審査が困難であるばかりでなく、法の不遡及にも矛盾」し、それゆえ同規定によって日本華僑、在日朝鮮人が引き続き日本に居住することが困難になると批判する。

第三は、すでに上に言及した点で、かりに永住資格の審査を通過したとしても、第24条の適用によって容易に退去強制の対象とされることである。第四は、入管令の退去強制の手続きに関する諸規定が「外国人に対する基本的人権の剥奪、日本国憲法の蹂躪」であると批判する。すなわち、外登令の違反調査や収容が、令状なしに裁判所の許可のみで実施され得る上に、退去強制命令が行政処分であるために、裁判手続きによる意義申し立ての機会が設けられていないことを問題視し、これらが憲法に定める基本的人権や、世界人権宣言にある民族的差別禁止に違反していると批判する。

第五は、第62条に定める密告の奨励への批判である。そして最後に第六の批判点として挙げ

られていたのが、「国籍選択の自由」に対する侵害である。意見書では、この点について次のように説明している²⁶。

朝鮮が南北二つの政府に分れ、中国に二つの政府があるとしても、それ何れか（原文ママ）を撰ぶ事は本人の自由であって日本政府がこれを強制し得るものでなく、又日本政府の認定する“国”に送還出来るものではない。国籍の帰属は本国の国籍法の定める所に基づいているものであり、朝鮮或は中国との国交が正常に結ばれていない以上、国籍帰属が未解決であるにも拘らず、日本政府がある政府とただ政治的に協議して住民の国籍を認定し、そのある政府に強制送還出来るものではない。

意見書が起草された 11 月 27 日の時点では、日本政府が国府・中共いずれの政府と条約交渉に入るかは公式には未定のままであったが、当時の吉田政権が国府を国交交渉の相手として選ぶであろうことは、容易に予想される状況にあった。それゆえ強制送還先に対する危惧は、左派系の在日朝鮮人のみならず、共産党支持の日本華僑も抱いていたものと考えられる。

これまで見てきた入管令批判の論理の特徴は、同令の適用を受ける者が、占領期の日本においてすでに合法的に居住する「外国人」であることを所与の事実として組み立てられていた点にある。それゆえ意見書の第一のように、入管令によって改めて日本華僑および在日朝鮮人が在留資格を申請しなければならないのは、外国人としての居住権の否定であるという批判が導かれる。また意見書第六点に示されている国籍選択の自由とは、「中華民国籍か中華人民共和国籍か」、「朝鮮民主主義人民共和国籍か大韓民国籍か」のいずれを選択するかは外国人である当事者の自由であり、日本政府が国交関係に基づいてこれを強制することはできないという主張である。

この点では、制定側の立場から入管令に対する慎重論を唱えていた人々とも実は見解が相違していた。前述した日本国籍を有する旧植民地出身者を強制退去の対象とすることに難色を示していた SCAP 法務局のオプラーや、平和条約の発効にあたって旧植民地出身者に日本国籍か外国籍かの選択権を与え、外国籍を選択した者について「究極においてはこれは退去してもらう」と主張していた社会党参議院議員の曾禰益の見解は²⁷、いずれも日本国籍の保持を日本における居住権の淵源と見なしていたからである。

以上のような、入管令による「外国人としての居住権の否定」および「外国人としての国籍選択の自由の否定」の論理的帰結として、日本政府が入管令を通じて「ある政府とただ政治的に協議して住民の国籍を認定し、そのある政府に強制送還」することを企図している、という批判へと結びついたのである。このような当事者の反対運動においては、旧植民地出身者の法理上の「日本国籍」は権利主張の根拠としては採用されず、むしろ合法的に日本に居住する「外国人」としての権利への侵害であるとする論理が用いられた。これは運動体のなかに「日本国籍」を根拠として日本在留の権利を主張し得ない中国大陸出身者を含んでいたことも一因ではあるだろう。

先にも述べたように、1951 年末の段階の時点から左派を中心とする日本華僑は「望まない国への強制送還」を強く警戒していた。それゆえ左派華僑は東京華僑総会を中心に、1951 年末よ

り国会議員への陳情活動を活発に展開していた。その対象となったのは、社会党、共産党、労農党など出入国管理令に反対の立場を取っていた革新系の野党のほか、与党自由党および緑風会、保守系野党の改進黨も含まれていた²⁸。東京華僑総会の専従であった呉修竹の回想によれば、東京華僑総会がとりわけ問題視していたのは、強制送還と在留資格の二点であったという²⁹。かれらは国会議員への働きかけを通じて、日本の再独立以後における法的地位の安定を目指したのである。

他方で日本華僑、在日朝鮮人からの働きかけを受けた野党は、法案提出後における対応策を策定していた。たとえば社会党においては、大矢省三を委員長とする衆参両院の国会議員 14 名からなる特別委員会を設置し、「出入国管理令に対する基本的態度（案）」という方針文書を作成している³⁰。このなかで、出入国を規正する法律の制定については「独立国の尊厳を保つ上に反対でなく、また「朝鮮人及華僑（中略）に対する我国の輿論は硬化している」ことを認めつつも、「然し政府の少数民族保護を忘却した日鮮漢離反の悪宣伝が相当な先入意識を醸成した」として、9 項目に渡る条文修正ないし特別措置を求めることとしていた。この中には、1945 年 9 月 2 日以前からの「在留外国人」に対して永久居住権を認めること、日韓会談による国籍の強制的決定を避けること、送還先の規定の修正等を含んでいた。

これまで見てきたように、出入国管理令は日本華僑および在日朝鮮人、およびその両者の働きかけを受けた野党によって強く反対されていた。しかしながら、独立後の日本華僑と在日朝鮮人の法律上の待遇に関する問題は、当事者の反対運動の論理の中にも示されていたように、再独立後の日本の国交関係とも直接的に連動する問題であった。それゆえ出入国管理令にかかわる国会での審議は、日華条約交渉、日韓会談を同時並行で進めつつ国会での答弁に備える政府側と、そのような政府の動きを見据えた野党側との攻防となっていくたのである。

第 2 節 出入国管理令をめぐる国会審議

出入国管理令に関する国会審議が本格化したのは、1952 年 3 月 20 日に出入国管理令を延長する法律案（ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基く外務省関係諸命令の措置に関する法律、内閣提出八八号）³¹、および外国人登録令から占領軍に関する除外規定を削除した外国人登録法案（内閣提出八九号）が衆議院外務委員会に提出されてからのことである。以下では法案の概要を確認するとともに、同法案がどのような形で国会において審議され、再独立後の日本華僑の法的待遇を定めたかを検討する。

1. 入管令延長法案

入管令延長法案は第 1 条において出入国管理令を、第 3 条において入国管理庁設置令を一部改正するほか、第 2 条で「法律施行の際現に本邦に在留する外国人で（中略）引き続き在留資格を有することなく本邦に在留することができる期間」を定めている。この経過規定条項において日本華僑に関する条文は二箇所が存在した。すなわち、中国大陸出身者が該当する第 2 条第 1 項

の2号、および台湾出身者が該当する第2条第6項であった。前者については法律施行後6ヶ月以内に入出国管理令第22条に基づき在留資格の取得申請を行うよう規定していたが、その一方で、後者については「別に法律で定めるところによりその者の在留資格及び在留期間が決定されるまでの間、引き続き在留資格を有することなく本邦に在留することができる」としていた³²。ただしこれは日韓会談の結果によって在日朝鮮人と、これに連動して在日台湾人の取扱いが確定するまでの間、在留資格の申請手続をとる必要がないことを規定するのみであり³³、同令第24条の退去強制規定や、外国人登録法に定める罰則等の適用から免れることを意味してはいなかった。つまり日本華僑や在日朝鮮人が入出国管理令に対して抱いた懸念は、この延長法案によってはなんら解決されてはいなかったのである。

前述した入管令延長法案と外国人登録法案は、3月25日の衆議院第十二回外務委員会において一括議題とされ、あわせて外務委員会と法務委員会の連合審査に付されることになった³⁴。以後対日講和条約の発効の日まで衆参両院の各委員会において集中的な審議が行われ、その中では野党議員のみならず一部の与党議員からも入管令に対する批判が出ていた。しかし結果から言えば、延長法案は対日講和条約発効の日である4月28日にほぼ原案通りに通過し、昭和27年法律第126号として成立し、公布されるに至っている。

しかしながら、法案審議が全く意味を持たなかったわけではない。なぜなら、社会党の大矢省三が「ここで言つたことは、ただちに当局と地方の出先機関あるいは（中略）これに関係している人人との間に同一の意見であるということ徹底するように、特に私はこの際申し添えてお」という言質を取っていたように³⁵、速記に記録された政府答弁は、政府による同法の運用を拘束しうるものだったからである。以下では一連の法制化審議のうち、とくに日本華僑・在日朝鮮人の法的待遇を直接左右した「国籍」、「在留」、「退去強制」の三点に関する質疑とそれに対する答弁を中心に検討していく。

2. 国籍、在留、退去強制

法案成立までの委員会審議においては、入出国管理令国際共同対策委員会の設立に関わった各野党の議員が中心となって質疑に立った。しかし日本華僑の法的地位に限定して言えば、最も積極的に政府を追及していたのは共産党の林百郎³⁶であった。他方で政府側からは、外務省政務次官の石原幹市郎、入国管理庁長官の鈴木一、同庁審判調査部長の鈴木政勝らをはじめとする行政官のほか、国務大臣の岡崎勝男が答弁に立った。

3月25日における第十二回外務委員会審議上、林百郎は日本政府が蒋介石や李承晩などの「幽霊的な亡命政権」と外交関係を結ぼうとするのは理解に苦しむと述べたうえで、かりに政府の立場に立つとしても、日本華僑と在日朝鮮人の国籍について次のような問題があると指摘している。

将来日本の国籍を失つた在日朝鮮の諸君、あるいは在日台湾あるいは中国の諸君が、日本と外交関係を持たない中華人民共和国あるいは朝鮮人民共和国の国籍を撰択するという自由はここで保障されているのかどうか。もしそれを拒否した場合に強制送還というようなことをするか

しないのか。もしするとすれば、一体どこへ送り返すのか³⁷。

これに対して石原幹市郎は、平和条約の発効に伴って日本国籍を離脱する在日朝鮮人については「その人がどうなるかということは、これは相手国の大韓民国の国内問題である」と述べ、南北いずれかの国籍を選択させる、という考え方をそのものを否定している³⁸。日本政府は大韓民国政府を朝鮮の正統政府とみなし、韓国政府との会談の結果を待って在日朝鮮人の在留、送還その他の法律上の地位を「別の法律により」決定するという方針を示していた。この論理においては、在日朝鮮人が大韓民国籍となることは所与の前提であり、国籍の選択の余地はないとしていたのである³⁹。

ところが日本政府は、日本華僑についてはこれと対照的な見解を示していた。翌26日の第一回連合審査会上、大矢省三が「結局日本が認めた国民政府と韓国政府以外のものについては、(外国人登録の) 手続をしなかつたからすぐ送還するというのですか」と質問したのに対し、鈴木一は、韓国の問題については「別段大した問題ではない」と前置きしつつ、中国人については次のように答弁している。

中国の問題につきましては、お話のように向う側の政府（筆者注：中華民国政府）で承認しない人たちも相当あるかと思われます。そういう者に対しまして、先ほど申しましたように全部返してしまうということは、一概に申し上げることはできないのでありまして、在留してさしつかえない方は、在留する方法をとるつもりであります⁴⁰。

日本政府は「中国国籍」の選択については言及を避けるものの、中華民国政府から国籍証明書の発行を受けられない人々の存在を認め、かれらの在留を許可することを明言していた。これは在日朝鮮人に関しては将来における大韓民国籍以外の身分での在留を認めない姿勢とは明確に異なっていた。

この点については、当然ながら野党議員から理由を問う声が上がった。左派社会党の成田知巳から質問を受けた石原は、講和条約の発効に伴って朝鮮の場合は新たに独立国になる一方、国民政府については従前から存在し、台湾及び澎湖諸島の人々の問題が新たに生じてくるからであると答えている⁴¹。この返答自体は政府の対応の意図や背景を一切説明していないものの、日本政府が日本華僑に対して在日朝鮮人とは異なる基準を当てはめているのは明らかであった。以後の委員会審議においては、日本政府は日本華僑と在日朝鮮人は個別の「便法」によって具体的な措置がとられていくという答弁を繰り返し、あくまでも両者の法的地位は別個の問題であるという立場をとり続けたのである。

3月27日の衆議院外務委員会においては、前日につづいて在留資格の認定と強制送還の問題が取り上げられた⁴²。焦点は外国人登録の発給にあたって、国籍証明書を添付する必要の有無についてであった。このとき岡崎勝男は、大陸出身の日本華僑に関して「従来の資料」に基づいて登録し、これによって登録が行われた者が「中国人であつて、それが台湾につこうが、どちらに

つこうが、中国人として登録する」と答弁している⁴³。その一方で在日朝鮮人に関しては、保守系野党である改進黨の並木芳雄から大韓民国代表部から証明が得られずに登録ができなくてもそれは大目に見るのかどうかと問いただされた際、石原は本人の意思によってとらないということであれば、「遺憾ではありますが、不都合な結果を来すことになる」と答弁していた⁴⁴。

翌28日の審議では、政府がこれまでの答弁において繰り返し言及していた「便法」の具体的内容が出揃っている⁴⁵。審議の序盤では従来から批判が集中していた、退去強制を規定する第24条に関する質疑が行われた。前出の成田知巳は、延長法第2条第6項に該当する在日朝鮮人および在日台湾人の場合、入管令第22条に定める在留資格の認定の必要がないことを確認した上で、かれらに対して入管令第24条の適用の有無があるかを政府に問うている。この点に関して鈴木一は、第2条第6項該当者であっても外国人である以上は同条の適用は全般的に受けるが、「特別の法律のできるまでに強制退去をするというようなことは、運用上しない」と発言している⁴⁶。

ついで質疑の対象となったのは、台湾出身の華僑に関する国籍の認定と外国人登録の手続についてであった。この点を政府に質問したのは、与党自由党所属の北澤直吉であった。北澤は、対日講和条約は日本が台湾島及び澎湖諸島を放棄することを規定するのみであり、その帰属は未定であるという政府見解を確認した上で、「にもかかわらず、台湾にいる人はすべて中国人として扱う、無国籍ではなくて中国籍を持つておるものとして扱うわけですか」と問うている⁴⁷。これに関して鈴木一は、法の運用上は、在日台湾出身者は従来の外国人登録令の適用の際に「中国代表部の許可証」を提示しているの、その外国人登録証明書さえあれば切り替え可能であるとし、大陸出身の華僑と同様の扱いをすることをここで明示している。ところが、続けて北澤が「そういう中国人は中国国籍を持っていると認めるのか、あるいは国籍を持っていない、無国籍として認めるのかはっきりしていただきたい」と迫ると、政府委員の三宅喜二郎は「そういう点につきましても、現在の台湾政府との交渉においてははっきりすることになっておる、と正面からの回答を避けていた⁴⁸。

続く審議の中で、大陸出身の華僑の在留資格問題について労農党の黒田が次のように提起している⁴⁹。すなわち、第2条第6項の規定によって当面の在留資格の申請を免除される在日朝鮮人、在日台湾人と違い、大陸出身の華僑は入管令第22条によって在留資格の申請をおこなわなければならないとするが、同条第2項の永住申請にある「素行善良」とは何のことであるか。鈴木一によれば、これは「かつて犯罪を犯したことがなかった、刑罰を受けなかったというようなことの証明」によって足りるとしていた。黒田は続けて、在留資格申請の際に提出が必要とされる国籍証明書について次のように質問している。

蒋介石の中国政府の支配下にあるという意味での中国の国籍を持つことを欲しない人々は（中略）中国代表部による国籍証明書以外のものでも、国籍証明書にかわるものとして取扱うのか。そうしなければ22条の永住許可申請を出来ないのではないか⁵⁰。

この質問を受けた鈴木一は、永住資格の申請要件を満たすのであれば、国籍証明書をどうして

も提出することのできない人であってもその他の書類によって手続を進めることができると回答し、出入国施行細則の当該条項を改訂することも確言していた。しかし同時に在日朝鮮人については「中国とは取扱いを異にするのはやむを得ない」と付け加えていた⁵¹。

在留資格の認定につづき、退去強制の問題についても日本政府は同様のダブルスタンダードを示していた。入管令第53条は第1項において「退去強制を受ける者は、その者の国籍又は市民権を有する国に送還されるものとする」とし、第2項において「前項の国に送還することができないとき」として六項の送還先を規定している。黒田はこれについて、北朝鮮を支持する在日朝鮮人が本人の希望によって北朝鮮に送還され得るのか問うたところ、鈴木一は日本政府として「韓国政府を唯一の相手国としている」ことを改めて確認した上で、「強制退去をする場合には、韓国政府を相手にして送還をする」と明言している。在日朝鮮人の場合は送還先についても選択の余地はないとされたのである⁵²。

他方で林百郎が提起した、中国本土出身者に対する第53条の適用の有無に関しては、鈴木一は出港地が香港である場合には香港に返すことは可能であるが、「結局返すところはない」場合、一時放免によって日本滞在を認めざるを得ない、と答弁している⁵³。ここからも明らかのように、日本政府は大陸出身の華僑を中華民国籍と見なして一律に台湾へと送還する、という措置を意図して避けていたことが見て取れる。衆議院においては以上のような審議経過をたどるなか、3月29日に野党の反対を押し切って採決がとられ、外国人登録法および延長法は衆議院を通過することになった⁵⁴。

ついで両法案は参議院に付託され、4月6日から審議が始まったが、やはり主要な質疑の対象となったのは、日本華僑および在日朝鮮人に対する国籍、在留、退去強制の問題であった。これらの論点に関する審議の内容はおおむね衆議院と同様であったが、審議終盤の段階である4月26日、鈴木一は、在日台湾出身者の送還問題について次のように発言している。

台湾につきましては（中略）、現在の中国政府の承認を得て現在日本におられる人たちでありますので、この人たちが中国政府のある台湾に送り還されるということにつきましては、実際上の問題は何ら起きないと思います。なお日本におりますいわゆる台湾以外の中国の人たちにつきましては、これはいろいろむずかしい点もございますが、実際に中国大陆と日本との交通がございません関係で、送り還す、韓国におけるがとくに日本から船を仕立てて強制送還をするという途は今のところはないのでございます⁵⁵。

と答弁している。ここからは、日本政府は台湾出身者について台湾へ強制送還する可能性を否定してはいなかったことが見て取れる。次節で検討するように、この時点では日華条約交渉における国籍条項の条文が固まっていたことから、それに対する政府解釈と整合させるためにこのような答弁がなされたものと考えられる。

これ以後、審議最終日の4月28日まで野党の反対は続いたが、最終日に発議された修正動議も採決に至らず、その結果、参議院外務委員会においても労農党、左派社会党、共産党の反対のな

か採決され、可決された⁵⁶。以上のような経緯によって外国人登録法案と延長法案は、講和条約発効の日に参加院本会議を経て可決し、同日に公布施行されることとなったのである。しかしこの法律に基づいてどのような運用がなされるかは、日華両政府が締結する条約と、その条文の解釈の枠内において確定されるものでもあった。次節では、国籍条項をめぐる日華平和条約交渉の過程と、それに関連する国会における条約批准審議の内容を検討していく。

第3節 日華条約交渉と条約批准審議における国籍条項

入管法制の審議過程からも明らかなように、日本政府は再独立後における日本華僑の法的地位については、大陸出身者と台湾出身者の間で温度差はあれ、中華民国政府の出方に関わらず外国人として合法的な地位を認める方針を打ち出していた。しかしそれと同時に、法案審議の段階においては日本華僑がいかなる国籍を持つ外国人であるかは敢えて曖昧なままにしており、とりわけ在日台湾出身者の国籍については日華条約の結果次第であるという態度を示していた。

では日本と中華民国政府は、かれらの帰属をいかに決定したのであろうか。1952年4月28日に締結された日華平和条約第十条は次のように規定している。

第十条 この条約の適用上、中華民国の国民には、台湾及び澎湖諸島のすべての住民及び以前にその住民であった者並びにそれらの子孫で、台湾及び澎湖諸島において中華民国が現に施行し、又は今後施行する法令によつて中国の国籍を有するものを含むものとみなす。また、中華民国の法人には、台湾及び澎湖諸島において中華民国が現に施行し、又は今後施行する法令に基いて登録されるすべての法人を含むものとみなす。

この条文は一見して、在日台湾出身者が中華民国国民のなかに含まれることを認めているかのように読める。ところが実際には、日本政府はこの条文を含む日華平和条約は「台湾人を最終的に中国の国籍を取得したものと認めたわけではない」と解釈し⁵⁷、それに従って国内法上の待遇を定めたのである。これは中華民国政府の利益とは明らかに相反する解釈であったが、にもかかわらず同国政府は日本政府に対して公式な異議を唱えることはなかった。

では、なぜこのような解釈が成立し、かつそれが両国間の懸案とはならなかったのか。そしてこの条約上では、在日中国大陸出身者の法的地位はいかに位置づけられたのか。これらの点を明らかにするには、条約交渉における条文の制定過程と、批准審議の双方を検討する必要があるが、その前に両国間で条約交渉が始まるまでの経緯を、先行研究を元に辿っておく必要がある。

1. 日華条約交渉に至る過程

中華民国は第二次世界大戦の戦勝国であったが、国共内戦に敗れて1949年末に中央政府が台湾へと撤退した時点では、その命運は瀬戸際に立たされていた。米国は国民党政権に対する信頼を失い、台湾問題に対する「袖手傍観」政策をとり、北京政府との関係構築を模索していたから

である⁵⁸。ところが1950年2月に米国を仮想敵とする中ソ相互防衛同盟条約が締結され、同年6月に朝鮮戦争が勃発すると、米国は太平洋地域と米軍の安全を確保するため、第七艦隊を派遣し台湾海峡の中立化を宣言した。これによって中華民国政府は延命され、以後兩岸には「二つの中国」が並立する事態となった。

米国は中華民国政府を支援するにあたって、台湾海峡中立化の維持のために将来の台湾の地位は国連の決定に委ねられるべきであるという立場を示しており（台湾の地位凍結論）、この方針は1950年11月に公表された対日講和七原則にも盛り込まれた。国府は台湾及び澎湖諸島は中華民国に返還された領土であるとしてこれに反発したが、米国は「国府の地位を維持するためである」として米国の主張に反対する態度をとらないよう求めていた⁵⁹。当初米国は国府を対日講和会議に招請する方針であったが、中華人民共和国の招請を求める英国との妥協の結果、双方の講和会議への不招請と、いずれの中国と国交交渉を開始するかは独立後の日本に委ねるとする妥協が図られた（ダレス・モリソン了解）⁶⁰。

以上の結果、中共・国府双方の不招請のなかで締結された対日平和条約においては、日本が「台湾及び澎湖諸島に対するすべての権利、権原及び請求権を放棄する」⁶¹ ことのみが明記され（第二条（b））、その帰属については引き続き明確化されなかった。

その一方で前記の米英間の妥協にもかかわらず、ダレスは日本の北京への接近を阻止し、かつ日本の中国接近を懸念する米国上院において対日平和条約を批准させる必要から、日本と中華民国との二国間条約を後押ししていくことになる⁶²。このとき米国が国府側に強く求めたのが、条約の適用範囲を国府が現に支配する領域に限定することであった。これは米国にとって英国との意見調整を図り、また国府との二国間条約の締結に消極的であった日本政府を説得するための材料でもあったが、これに最も強硬に反発したのは国府自身であった⁶³。しかし国府は最終的に米国側の強硬な姿勢に屈服し、9月末に適用範囲を限定する表現を米国側に二案提示している。このうちの一案が表現をやや変えて、ダレスが12月に特使として来日した際に提示した「吉田書簡」の草案の一部に組み込まれた⁶⁴。この吉田書簡は、形式的には吉田茂がダレスに対し中共との国交を回復する意思がないこと、国府との国交交渉を開始する意思があること伝える書簡であるが、実際の文書の起草者はダレス自身であった。条約の適用範囲に関する最終的な文言は以下の通りである。

この二国間条約の条項は、中華民国に関しては、中華民国国民政府の支配下にあり又は今後入るべきすべての領域に適用あるものであります。

この吉田書簡がダレスと吉田との間で交わされたことで、日本と中華民国の間で条約の適用範囲が限定された二国間条約を締結することが既定路線となった。しかしながら、日本政府とくに外務省事務局は引き続き国府との国交回復そのものに消極的な姿勢をとり続けており、国府との交渉に当たっても『『二国間条約』という体裁をとりつつも、実質を台湾の『地方政権』との経済協定に近い形にする』ことを目指していた⁶⁵。他方中華民国側は、（一）対日作戦を行った

各同盟国と平等の地位を維持しなければならない、(二) 中日二国間条約は対日和約の内容とおおむね相同であること、(三) 日本と我が国が締結する二国間条約は、我が国の中国の全ての領土に対する主権を承認しなければならない、という三点を目標としていたのである⁶⁶。

このように条約交渉に臨むにあたっての両国政府の姿勢は大きく隔たっていたが、その両国がいかなる内容の条約を結ぶかは、そもそも条約の仲介役となった米国が設定した、「本条約によっては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通りに限定される」という制約の下に置かれていた。次に述べるように、本節冒頭で示した日華平和条約第十条もまたこの制約のもとで起草され、締結され、そして解釈されたのである。

2. 国籍条項の制定過程

前述したように、日本政府は国府との条約交渉にあたって二国間条約としての色彩を極力薄めようとしていた。それゆえ日本側が用意した第一次草案においては国籍条項自体が存在しなかった。日華平和条約第十条の原型となった条文は、国府側が1952年2月20日に日本側に提出した第一次草案、第七章最終条項の第二十条である。

この条約の適用上、中華民國の国民は、台湾及び澎湖諸島で中華民國が施行し、又は今後施行する法令に従って中国国籍を有する台湾及び澎湖諸島のすべての住民を含むものとみなされる⁶⁷。(後略)

国府側第一次草案は、二国間関係に関係しない条項を除いてほぼ対日平和条約を引き写した内容であるが、この第二十条に関しては対日平和条約に該当条項が存在しておらず、外交部条約司が条約交渉準備の段階で追加したものである。

外交部は1951年7月12日に米国政府から対日平和条約の草稿を受け取った後、これを基礎として初稿を作成し、対日平和条約締結後の10月5日には同条約の内容を反映した修正稿を完成させている⁶⁸。この修正稿においては、中華民國の国民を含む範囲は「日本が放棄し、中華民國によって統治される領域」(territories renounced by Japan and administered by the Republic of China)の住民、という地理的範囲を明記しない表現が用いられていた⁶⁹。修正稿に添付されていた文書では、同条項は「台湾省の我が国人民及び法人のため、在日資産回収の根拠となさしめる」ためであるとしていた⁷⁰。

ところが吉田書簡の公表後に改定された草稿の段階では、当該部分は「台湾及び澎湖諸島」へと改められ、次のような説明が加えられた上で行政院長宛に送付されている。

「和約」は日本が台湾、澎湖を放棄することのみを規定しており、それらがどこに帰属するかを明文規定しておらず、この点は二国間条約では埋め合わせることができない。よって台湾、澎湖の人民、法人、船籍および生産物が中華民國の人民、法人、船籍および生産物であると解釈し、我が方をして和約内の規定によってその権利と利益を維護せしめる根拠に乏しい。そこ

で本部は「約稿」中に第二十条を設けてこれを規定し、日本との交渉の際に提起する⁷¹。

このように、外交部は対日平和条約の第二条によって放棄された台湾・澎湖諸島を、二国間条約によって取得することは不可能であると認識していた。それゆえ外交部は台湾及び澎湖諸島の領土主権を主張し得ないことを前提としつつも、本条項に地理的名称を加えることで、台湾及び澎湖諸島上の住民その他に対する管轄権を明確にすることを意図していたのである。しかし同時に外交部は日本側が本条項に反対することを予想しており、その場合は条約本文から交換公文へ落すことも可能である、としていた⁷²。

ところがこの国籍条項に対して最初に反対したのは、交渉相手の日本政府ではなく、米国政府であった。1952年1月31日、外交部長葉公超が駐華米国公使ランキンに日華条約の草案を手交し、米国政府のコメントを求めたところ⁷³、これを受け取った国務省は、国府が第二十条の規定によって「吉田書簡」に定められた条約の適用範囲の文言を代替しようとしているのではないかという懸念を抱いた。2月9日に外交部に届けられた国務省の書面においては、同条項が「中華民国の権利の範囲を限定しているように見えるが、そうであったとしても不適切に行われており、不十分である」と批判し、なおかつ条約は、(1)「日本政府と中華民国国民政府との間の条約」であること、(2) 国際的定義のために条文は簡素であること、そして(3) 最終条項において、中国の国民、生産物、船舶は「中華民国国民政府の支配下にあり、又は今後入るべき」領域に適用が限定されることが望ましい、と要求していた⁷⁴。

これに対して外交部条約司は、同条項は懸念するにはあたらなし、次のように回答している⁷⁵。すなわち、中華民国政府として適用範囲条項は条約本文ではなく付属文書で規定されるべきであるとの立場を変えておらず、また本条項は条約の適用範囲の制限とは何ら関係がない。その上、本条項は条約の適用上、単に台湾及び澎湖諸島の住民その他を中華民国の国民その他として取り扱うことを定めているのみであるとし、

本条約には台湾及び澎湖諸島の中華民国への返還を定めた明示的な条項がない事実からして、それらの地位は未定義のままであり、これを定めた条項またはこれに類する効力を持つ条項が条約中に入り込む余地はない⁷⁶。

と断言していた。このように、日華間で条約交渉が始まる以前の段階において、国籍条項は台湾及び澎湖諸島の主権を確定する性質のものではないことが、米国と国府の間では非公式の形で確認されていたのである。

もっとも米国の疑念がこれによって完全に解消されたわけではなかった。条約交渉が始まり、国府側が第一次草案をすでに日本側に提出していた段階にあった2月25日、ワシントンは駐華米国大使館一等書記官リンデンを通じて、国籍条項は中日交渉の円満な成功にとって深刻な障害となるだろうとして再考を求めている⁷⁷。外交部条約司司長薛毓麟はこれに対して「条約草案の第二十条は断じて（吉田書簡の）当該文言を代替することを意図したものではない」と改めて回

答し、取り下げる意思がないことを伝えていた⁷⁸。この一連の経緯は3月1日に葉公超を通じて国府元老で構成される行政院対日和約研究小組へと報告され、3月4日の小組会議において、「台澎問題は、我が当初の立場を維持すべし」と議決されていた⁷⁹。以上のように、国府は米国の圧力にもかかわらず、国籍条項に台湾及び澎湖諸島という地理的名称を加えることを堅持したのである。

3. 条約交渉における国籍条項

1952年2月18日より始まった台北での日華条約交渉において最初の議題になったのは、代表団派遣以前から懸案となっていた日華条約の名称問題であった。「平和条約」とすることを強く求める国府側と、この名称が全中国の代表としての講和を意味することになることを懸念した日本側の間で議論はしばらく平行線を辿った。しかし27日に至って日本側が条約の簡潔性、現実への適合、友好関係樹立の三点を条件に平和条約の名称を受け入れるに至っている⁸⁰。

他方、日華条約交渉が停滞していた状況に対し、米国上院の一部議員は日本側が対日平和条約の発効次第、日華交渉を決裂させるのではないかという疑惑を持った。これが国務省を通じて日本側に伝えられると、吉田茂は代表団に対し柔軟な対応を指示するとともに、3月8日には倭島英二アジア局長を台北に派遣している⁸¹。

このとき倭島が持参した日本側第二次草案においては、日本側は国府側の国籍条項の案を大筋で受け入れていた。生産物に関する文言を議定書に移し、法人及び船舶の規定の冒頭に「第三条の規定を留保して」という表現を加えていたほかは、国府側第一次草案における第二十条の文言と同一であった⁸²。それゆえ台北在外事務所長の木村四郎七は、3月11日の胡慶育外交部次長との間の会談において、「第二十条については当然受け入れ可能」であると伝えていたのである⁸³。

台北における交渉は3月5日から逐条審議に入ったが、3月8日の時点ではいまだ国籍条項は議論の対象になっていなかった。したがって日本側の国籍条項の受け入れは、代表団から国府側第一次草案の打電を受けた外務省本省の判断であったと考えられる。外務省本省が国籍条項に対してさしたる異議を示さなかった事情については、本省内の検討過程を示す史料が存在しないため明らかではない。しかし西村熊雄条約局長が代表団の出発前、後宮虎郎アジア局第二課長に対して国府の台湾、澎湖列島の領土主権の承認を避けるよう伝えていたことを考えれば⁸⁴、少なくとも外務省本省は国籍条項の規定が領土主権の問題に抵触するものではないと判断していたのであろう。

その後の交渉においては賠償請求、他の連合国並み受益規定、条約適用範囲の三点に絞られた⁸⁵。18日に国府側が役務賠償の放棄を約束したことで、日本側は他の二つの条項に関する妥協をし、3月25日までは日本側第二次草案を基礎とした暫定合意案がまとまった。ところが27日に至ると外務省本省はこの合意案を拒絶し、国府が妥協した条項以外を従来の交渉線のままとする第三次草案を代表団に訓電した。このときの訓電において、国籍条項には次のような修正が加えられている。

本邦その他の国に在留する台湾人の国籍関係を明確ならしめる必要があるから、第十一条 all the inhabitants of Taiwan (Formosa) and Penghu (the Pescadores) の inhabitants の次に and all former inhabitants を挿入し (the Pescadores) の次に and their descendants を挿入する⁸⁶。

本省内において、いかなる判断のもとでこの修正を必要としたのかは既存の史料からは明らかではない。ただ前節で論じたように、この時期は衆議院外務委員会における論議が大詰めを迎えていたことから、外務省この修正を通じて在日台湾人の国内法の取り扱いと、条約上の規定の整合性を取ろうとしたものと考えられる。

この後外務省は4月4日、3月25日の暫定合意案から国府に中国大陆における主権の主張の根拠を与える各条項を全て落とした「十条案」を代表団に訓令し、再び倭島を台北に派遣した。しかし交渉を破綻させかねない同案に代表団が抵抗した結果、4月8日までには日本側第二次草案に一部修正を施した内容に基づいて交渉する方針が決定している⁸⁷。ただし前述の国籍条項に対する修正はそのまま残された。4月8日に日本側代表団が国府側に手交した意見書において、日本側は3月28日に提案した修正は保持すべきであるとし、「当該の修正は本籍が台湾、澎湖にあり現に日本国あるいは第三国に居住する人民の国籍問題を解決するために設けたもの」であるとしていた⁸⁸。

外交部は日本側が提示した国籍条項の修正案に対し、「本提案は我が方にも有利である」として受け入れていた⁸⁹。この後、日華交渉においては条約適用範囲の文言における and/or の是非をめぐる紛糾することになるが⁹⁰、国籍条項に関してはこの4月8日時点の文言が維持され、日華平和条約第十条として4月28日に締結されることとなったのである。

では、以上のような経緯で定められた日華平和条約第十条は、国内的にはいかなる解釈がなされたのか。この点については日華双方の条約批准の過程を検討していく必要がある。以下では、日本国会における第十条に関する論議と、中華民国政府の第十条に対する解釈を整理した上で、両者の差異を検討する。

4. 日本・国府両政府の第十条に対する解釈

日本国会における日華平和条約の批准審議は1952年5月14日から開始され、7月4日まで衆参両院の外務委員会において行われた。まず、第十条に関する政府説明を確認しておく。アジア局長倭島英二の説明に基づけば、第十条は台湾並びに澎湖諸島の住民或いはそのかつての住民であった人々の便宜のために設けられた条文である。すなわち、「現在の法律上の建前では台湾並びに澎湖島というものの最終的な領土帰属がはつきりしておらない」ため、これらの人々が対日平和条約の発効によって日本国籍を失った後の国籍がはつきりしないという不便が生ずる。それゆえ、来日時にどこの旅券を持ってくれば入国を認めるかという際に、かれらを「中華民国の国籍を有するものとみなす、中華民国の国民に含まれているものとみなす」規定であるとしていたのである⁹¹。

このような政府説明を踏まえて質疑に立ったのは、入管法制審議のときと同様の顔ぶれの国会

議員であった。かれらは第十条を主として日本における中国大陸出身者、台湾出身者の法的地位にかかわる問題として位置づけていた。

5月30日の衆院外務委員会上、林百郎は「第十条に中華民國の国民は『含むものとみなす』とありますが、みなすということと国民であるというのとどう違いますか」と質問している。これに対して石原幹市郎は「領土の最終的決定を見ておりませんから、みなすという言葉をつかつておるのであります」と答えている⁹²。他日の質疑においても同様の答弁が繰り返され、在日台湾出身者については中華民國国民と「みなす」ことがいかなる取り扱いを意味するのかは明らかにされなかった。しかし次に述べる大陸出身者とは異なり、台湾出身者については国府に対して一定の管轄権を認めることを積極的に否認はしていなかった。この点は、入管法制審議において、台湾出身者を台湾に送還することには問題がないと答弁していたことと符合している。

他方、中国大陸出身者に関しては具体的な措置に踏み込んだ答弁がなされた。6月26日の参院外務委員会上、右派社会党の曾禰益は外相岡崎勝男に対して次のように質問している。

(前略) この十条の解釈は、要するに中国本土人も中華民國人と取扱つておるのかどうか、台湾や何かをここで便宜的に、中華民國の国籍があり、その国籍を(中略)事実上の管理をしておるのは国民政府だと、こういうことになつておるのですね。そこであなたが今おつしやつたような中国本土の国民も中華民國人であり、いわんや中国人であるには違いありません。だから中国人であるのはわかつておるけれど、この条約上中華民國人であるのかどうか。それから引き続いてそうならば、例えば中華民國国民政府が発給した国籍証書を中国本土の国民に対して日本が認める建前になつておるのかどうか、そこがはつきり知りたいたいわけですね⁹³。

これに対して岡崎は、条約自体は「台湾、澎湖島関係の人間の国籍(筆者注:を中華民國国籍)とみなすというだけの合意」であるとした上で、本土の国民については出入国管理令等の一連の法律によって取り扱いを決めており、「日本におけるこういう人々が中華民國政府が発給する証書をとらなければならぬということは…少なくとも当分の間は」必要はない、と答弁している⁹⁴。ついで、「本土出身の中国人にはこの国民政府、台湾政権発給の国籍証書を強要しない、又そういう態度は、この十条の規定にかかわらず、蒋介石政府においても合意であると、こういうように解釈してよろしいでしょうか」という曾禰の質問に対して岡崎は、第十条にも適用範囲の規定が適用されるために、「中華民國政府としては、日本における中国人に対しては支配権を持つということを希望したすと考えておるのであります、実際上の取扱は先ほど申した通り」であると回答している⁹⁵。

以上の政府答弁からは、第十条には交換公文第1号の条約適用範囲条項が適用されるために、日本における大陸出身者は条約条文中にある「中華民國国民」とは見なされない、したがって中華民國政府の管轄権は及ばない、ということが消極的にはあれ明言されていた。その結果として、大陸出身者の取扱いは、入管法制審議の際に示された線を維持していくことがこの条約批准審議を通じて改めて確認されたのである。

では国府は第十条をどのように解釈していたのであろうか。日華平和条約締結後、外交部は立法院での批准審議に備えて「中華民國と日本国との間の平和条約の締結についての総報告書」と題する文書を作成している⁹⁶。この文書においては、本条約を通じて全中国の主権が承認されたとし、その根拠として二国間の平和条約を謳う条約の名称、第四条における1941年12月9日以前の条約、協約及び協定の戦争の結果による無効、同意記録の二における協力政権の財産、権利又は利益に関する規定を挙げている。ただし中華民國の「一部の領土」は共産党勢力に占拠されているため、適用範囲については限定せざるを得ないとしていた。他方、台湾及び澎湖諸島については、第十条によって領土主権を確定できないことを認めつつ、この条項によって台湾及び澎湖諸島の住民及び法人を国民として解釈できるよう規定したとする⁹⁷。葉公超はこの解釈を踏まえて、立法院外交委員会において「台湾澎湖の住民及び法人が中華民國の人民及び法人であるのは實際上疑問の余地はない。ただ法律上は対日平和条約にも中日和約（筆者注：日華平和条約）にも台湾澎湖の帰属の明文規定がないことから、この規定を必要とした」と発言している⁹⁸。

ここから明らかなように、中華民國政府もまた、第十条の条文はあくまでも実際上の取り扱いを定める「みなし」規定であると認識していたのである。その意味では、第十条をめぐるのは、日本政府と中華民國政府の解釈の差はほとんどなかったと言える。

以上の日華平和条約第十条の草案策定および交渉、そして締結から解釈に至る過程を概観したとき、本節冒頭に示した問いに次のように答えることができる。すなわち、日本政府が第十条をもって「台湾人を最終的に中国の国籍を取得したものと認めない」ことに国府側から異議が唱えられなかった理由は、端的に言えば、米国が主張していた「台湾の法的地位凍結論」を国府が消極的ながらも受け入れざるを得なかったからである。他方で日本政府は「台湾の法的地位凍結論」に関して異議を唱える立場になく、むしろこれを口実にして日本華僑に対する国内的な措置を正当化した。その結果として両者は条約交渉の際に日本華僑の取り扱いを具体的な問題として取り上げないまま、日華平和条約第十条をめぐる解釈のみが一致することになったのである。

おわりに

これまで検討してきた内容を整理した上で、本稿冒頭において示した問いに答えていく。まず第1節で検討したように、1951年10月に公布された出入国管理令は講和独立後を見据えた出入国管理の一般法として制定されたものであるが、同令の規定とりわけ退去強制の条項は、当時の日本華僑の目には日本における生活の基盤を脅かすものとして映った。そのため、日本華僑は在日朝鮮人と軌を一にして入管令反対運動を展開し、野党の国会議員への陳情を通じて同令の改正、あるいは少なくとも運用方針の是正を通じて再独立後における自らの法的地位の安定を確保しようとした。とりわけ日本政府が国府との国交樹立に動き出して以後は、台湾への送還を望まない左派の華僑は、国府が発行する国籍証明書に依らない在留資格、そして送還される場合における送還先の選択権を追求したのである。

続く第2節では、1952年3月から開始された出入国管理令の延長法審議における野党議員と

の質疑とこれに対する政府答弁を検討した。結果からいえば、出入国管理令は改正されることはなかったものの、野党議員は日本華僑および在日朝鮮人からの陳情を踏まえて、一定程度政府から有益な答弁を引き出すことに成功したといえる。その具体的な成果として、在日朝鮮人、在日台湾出身者の在留資格手続の免除、および在日大陸出身者の在留資格手続に際しての国籍証明書の提出免除などがあった。とはいえ、このような政府の運用面での妥協も、大枠で見れば日本政府が条約の交渉相手といかなる条約を結ぼうとしていたかに左右されていた。日本政府は韓国を朝鮮半島全土に主権を持つ正統政府と見なして国交交渉を進めていたために、在日朝鮮人に関しては韓国以外の強制送還先を認めることはなかった。他方、日本政府が中華民国の間に結ぼうとしていたのは、適用範囲が限定され、その主権の及ぶ領土が明記されない条約であった。それゆえ日本政府は、在日台湾出身者は台湾に送還され得るとしたものの、在日大陸出身者については台湾への送還はしないことを明言したのである。

そして第3節においては、日華平和条約における国籍条項が起草、交渉、締結、そして解釈される過程を検討した。そもそも日本と中華民国が国交交渉を開始する背景には、米国の仲介者としての強い後押しがあり、日華平和条約はその米国が主導した二つの条件、すなわち「本条約によっては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通りに限定される」という制約のもとに置かれていた。それゆえ国府側が領土の帰属を除いた台湾の管轄権を明確化する目的で提起した国籍条項に関しても、台湾及び澎湖諸島の住民の帰属を確定させない「みなし」規定であるという解釈以上のものにはならならず、また条約適用範囲条項の存在ゆえに国府は、大陸出身の華僑に対する明示的な管轄権を得ることはできなかった。他方で日本政府は条約交渉過程において、日本国内に居住する台湾出身者に対しても国籍条項が適用されるように条文を修正し、これを通じて日本政府は、国内法の解釈上、かれらの中華民国への帰属はあくまでも「みなし」にすぎないことを明示せしめたのである。

総じて言えば1952年4月28日に締結された日華平和条約は、従来の政府当局者が予期していたような形では在日台湾人の帰属変更を確定させることはなかった。むしろ日本政府は前述した国籍条項および適用範囲条項の解釈を通じて、日本華僑の法的地位を、「中華民国」とも「中華人民共和国籍」とも断定しない、あいまいな「中国籍」に留め置いたのである。またこれによって日本政府は国会の場において答弁したような一連の「便法」、すなわち国内における「中国人」の在留継続の可否を国府が発行する公的文書の有無と関係なく決定することができ、かつ台湾への強制送還についてもかれらを「中国大陸出身」と見なせば送還せず、「台湾出身者」と見なせば送還可能であるというような便宜主義を正当化することができたとも言える。

これまで述べたような日本華僑の帰属に関する日本政府の戦略的なあいまいさは、北京政権との非公式な関係構築の余地を残しておこうとする対中国政策を一定程度反映していたものと考えられる。しかしながら1952年以降、このような態度をとる日本政府は、日本政府の解釈とその実践に不満を持った二者からさまざまな形で異議申し立てを受けることになった。すなわち、左派の日本華僑と国府である。左派の日本華僑は、日本政府が国府と国交を持ちながら在留や強制送還を任意に決定できることに不信感を持ち、自らが「中華人民共和国」の国民であることを主

張する愛国運動を通じて、日本政府に中国大陸への帰国や往来の実現を要求した。他方で中華民国政府は、日本政府による日本国内「中国人」の取り扱いが自らの政権の正統性を損なうものであるとしてしばしば日本政府と衝突した。その最も顕著な例が1963年に発生した周鴻慶事件であったと位置づけることができるだろう。これら日華平和条約締結以後の「中国人」の国籍帰属をめぐる諸問題については、稿を改めて検討することとしたい。

注

- 1 本稿において日本華僑とは、一ヶ国以上の関係政府当局によって「中国人」と公式に認定された日本定住者を指す。1947年の駐日代表団による華僑臨時登記証の総発行以降、台湾人の身分証保持者も「中国人」すなわち連合国民として取り扱われるようになり、その結果としてかれらは「日本華僑」となった。この「中国人」と認定された戦後日本における台湾人について、本稿では「日本華僑」のカテゴリーで「(在日) 中国大陸出身者」と並列して論じる場合には「(在日) 台湾出身者」と表記し、他方旧植民地出身者のカテゴリーで「在日朝鮮人」と並列して論じる場合には「在日台湾人」と表記している（なお、引用部分を除く）。また法的カテゴリーではなく政治的な立場から日本華僑を右派（中国国民党支持）と左派（中国共産党支持）に分類する場合、それぞれの集団内には台湾出身者と中国大陸出身者の双方が含まれている。これは日本華僑の個人がいずれの出身であるかということと、当該個人の出身地を統治する政権を支持するか否かは直接的には結びつかなかったことによる。
- 2 この点については、鶴園裕基「送還、登録、法的地位——占領期在日中国・台湾人に対する移動管理の始動（1945-1947）」（『現代台湾研究』第49号、38-62頁）を参照。
- 3 何義麟『戦後在日台湾人の处境与認同』台北：五南出版、2015年、171頁。
- 4 平和条約の発効に伴って日本国籍を離脱する、1945年9月3日以前から継続して日本に居住する在日朝鮮人ならびに在日台湾人について、「別に法律で定めるところによりその者の在留資格及び在留期間が決定されるまでの間、引き続き在留資格を有することなく本邦に在留することができる」とする法律規定。出入国管理令とその関連法令を延長する法律である、昭和27年法律第126号2条6項で以上のように規定されたことから、この規定による日本在留者は、「法126-2-6」該当者と呼ばれた。
- 5 大沼保昭『新版 単一民族社会の神話を超えて——在日韓国・朝鮮人と出入国管理体制』東信堂、1993年、第3章。
- 6 大沼保昭『在日韓国・朝鮮人の国籍と人権』東信堂、2004年、第3章。
- 7 石井明『中国と対日講和——中華民国政府の立場を中心に』渡辺昭夫、宮里政玄編『サンフランシスコ講和』東京大学出版会、1986年。
- 8 井上正也『日中国交正常化の政治史』名古屋大学出版会、2010年、袁克勤『アメリカと日華講和——米・日・台関係の構図』柏書房、2001年、陳肇斌『戦後日本の中国政策——1950年代東アジア国際政治の文脈』東京大学出版会、2000年。
- 9 浅田正彦『日中戦後賠償と国際法』東信堂、2015年、殷燕軍『日中講和の研究——戦後日中関係の原点』柏書房、2007年。
- 10 彭明敏・黄昭堂『台湾の法的地位』東京大学出版会、1976年、黄自進「戦後台湾主権争議与《中日和平条約》」『中央研究院近代史研究所集刊』台北：第54期、2006年12月、59-104頁。
- 11 大沼保昭、前掲『在日韓国・朝鮮人の国籍と人権』、231-232頁。
- 12 出入国管理令の全文については、『官報』第7422号（1951年10月4日）、28-66頁を参照。
- 13 金太基『戦後日本政治と在日朝鮮人問題——SCAPの対在日朝鮮人政策1945-1952年』勁草書房、1997年、第6章。
- 14 同上書、697-703頁。SCAPが附則に反対した理由はカーペンター LS局長の覚書に基づいていた。
- 15 神戸の華僑団体である華僑文化経済協会が発行していた月刊誌。1948年12月創刊。編集人は神戸華僑の蔡宗傑がつとめた。
- 16 池田豊「中国人にも生活扶助の道は開かれている」『華僑文化』第36号、1951年11月、10頁。
- 17 同上記事、11頁。
- 18 楊杏堂「法窓茶話（10）」『華僑文化』第38号、1952年1月、10頁。
- 19 同上記事。
- 20 僑界消息：東京中日人士大力進行反対出入国管理運動『華僑文化』第39号、1952年2月、7頁。
- 21 参加したのは華僑四十余名のほか、民主党の北村徳太郎、宮腰喜助、社会党左派の佐多忠隆、社会党右派の

- 石川金次郎、労農党の黒田寿男、および中国研究所所長の平野義太郎らであったと伝えている (同上記事)。
- 22 同上記事。
 - 23 民主党の園田直、稲葉修、社会党右派の大矢省三、川島金次郎、社会党左派の勝間田誠二、猪俣浩三、労農党の黒田寿男ら。
 - 24 「反対運動を展開 出入国管理令 野党有志、中・鮮人」『国際新聞』1951年12月28日。
 - 25 「出入国管理令に対する意見書」石嘉成コレクション：神戸華僑歴史博物館所蔵 (整理番号：No.43 8-0-2)。
 - 26 同上。
 - 27 「参議院第十二回国会 平和条約及び日米安全保障条約特別委員会議事録 第五号」『国会議事録』1951年10月29日、5-6頁。
 - 28 陳焜旺主編『日本華僑・留学生運動史』日本僑報社、2004年、295頁。
 - 29 呉修竹著、何義麟編『在日台湾人の戦後史：呉修竹回想録』彩流社、2018年、72頁。
 - 30 「出入国管理令に対する基本的態度 (案)」(日付不明) 日本社会党関係史料：早稲田大学・大学史資料センター所蔵 (ID：100006502554)。
 - 31 ボツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基づく外務省関係諸命令の措置に関する法律：国立公文書館デジタルアーカイブ (御 33921100)。
 - 32 同上。
 - 33 3月25日の衆議院外務委員会上、社会党の戸叶里子が延長法案2条6項と日韓会談の関係について質問した際、政府委員の鈴木一は日韓会談の結論を待って在日朝鮮人とあわせて在日台湾人の特別に在留し得る法律を出す旨を答弁している(「第十三回国会 衆議院外務委員会議事録 第十二号」『国会議事録』1952年3月25日、11頁)。ところが、1965年に日韓条約が締結された際に制定された在留に関する特別法においては、在日台湾人は適用の対象から外れていた。
 - 34 前掲、「第十三回国会 衆議院外務委員会議事録 第十二号」、13頁。
 - 35 「第十三回国会 衆議院外務・法務委員会連合審査会 第一号」『国会議事録』1952年3月26日、5頁。
 - 36 長野県出身、1912年生まれ。中央大学法学部在学中に高等文官試験合格し弁護士となる。1946年に日本共産党公認候補として衆議院選挙に立候補。1947年以来当選8回、日本共産党の国会議員として初の衆議院永年在職議員として表彰される。1992年没 (林百郎追悼集刊行委員会『不屈の生涯』著者発行、1993年)。
 - 37 前掲、「第十三回国会 衆議院外務委員会議事録 第十二号」、11頁。
 - 38 同上。
 - 39 日本政府は1950年2月以降、外国人登録証の国籍欄に「朝鮮」、または「韓国」「大韓民国」のいずれかを記入することを許可しているが、これは在日朝鮮人の「国籍」を確定させるものではなく、平和条約の発効までは日本国籍を保持しているという従前の方針を維持していた。ところが1951年10月20日に日韓交渉の予備会談を始めた時点において、日本政府は韓国側に対し、韓国を承認した場合、在日朝鮮人の持つ外国人登録証の国籍欄を韓国に統一することを伝えている。しかし改正法案審議の終盤に至ると、日本政府は一転して外国人登録証上の朝鮮記載を認める答弁を行っている (鄭栄桓「在日朝鮮人の「国籍」と朝鮮戦争 (1947-1952年)：「朝鮮籍」はいかにして生まれたか」『PRIME』第40号、2017年3月、43頁、50-51頁)。
 - 40 前掲、「第十三回国会 衆議院外務・法務委員会連合審査会 第一号」、8頁。
 - 41 同上、15頁。
 - 42 「第十三回国会 衆議院外務委員会 第十三号」『国会議事録』1952年3月27日。
 - 43 同上、14頁。
 - 44 同上、4頁。
 - 45 「第十三回国会 衆議院外務委員会 第十四号」『国会議事録』1952年27年3月28日。
 - 46 同上、3頁。
 - 47 同上、7頁
 - 48 同上、7頁。
 - 49 同上、12頁。
 - 50 同上、14頁。
 - 51 同上、15頁。
 - 52 同上、18頁。
 - 53 同上、22頁。
 - 54 「第十三回国会 衆議院外務委員会 第十五号」『国会議事録』1952年3月29日。
 - 55 「第十三回国会 参議院外務委員会 第二十五号」『国会議事録』1952年4月26日、6頁。

- 56 「第十三回国会 参議院外務委員会 第二十六号」『国会議事録』1952年4月28日。
- 57 力石健次郎「法律的に見た日華条約」『旬刊時の法令解説』第73号、1952年9月、26頁。
- 58 張淑雅『韓戰救台湾?』台北：衛城出版、2011年、第3章。
- 59 石井、前掲論文、295頁。
- 60 細谷千博『サンフランシスコ講和への道』中央公論社、281-284頁。
- 61 対日平和条約の訳文については、外務省ホームページを参照 (https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/B-S38-P2-795_1.pdf)。
- 62 井上、前掲書、22-23頁。
- 63 同上、24頁。
- 64 同上、25-35頁。
- 65 同上、42頁。
- 66 「議定中華民國与日本国間和平条約総報告書」（日付不明）關於中日和約報告：中央研究院近代史研究所檔案館所藏外交部檔案（館藏号：11-01-02-10-03-159）、4頁。
- 67 秦孝儀主編『中華民國重要史料初編—対日抗戰時期 第七編 戦後中国』中国国民党中央委員会党史委員会、1981年、810頁。
- 68 「薛毓麒参部次長宛メモ」（1951.10.5 発文）対日和約第31冊：中央研究院近代史研究所檔案館所藏外交部檔案（館藏号：11-01-02-10-03-070）、78頁。
- 69 “DRAFT PEACE TREATY BETWEEN THE REPUBLIC OF CHINA AND JAPAN”（日付なし）対日和約第31冊、101頁。
- 70 「中日双辺和約稿之説帖」（1951.10.5）対日和約第31冊、109頁。
- 71 「外交部民国四十一年一月二十六日呈行政院院長呈文」（1952.1.24 起草）対日和約第32冊：中央研究院近代史研究所檔案館所藏外交部檔案（館藏号：11-01-02-10-03-071）、67頁。
- 72 同上。
- 73 “Letter from George K.C. Yeh to Carl L. Rankin”（1952.1.31）対日和約第33冊：中央研究院近代史研究所檔案館所藏外交部檔案（館藏号：11-01-02-10-03-072）、99頁。
- 74 「米国务務省発中華民國外交部宛メモ（文書形式不明）」（日付不明）対日和約第34冊：中央研究院近代史研究所檔案館所藏外交部檔案（館藏号：11-01-02-10-03-073）、132頁。
- 75 「中華民國外交部発米国务務省宛メモ（文書形式不明）」（1952.2.12）対日和約第34冊、141-142頁。
- 76 同上。
- 77 「檢送呈國務院就我所提和約稿初草第二十条之意見書及本部復文請口閱由部長函」（1952.2.25）対日和約第39冊：中央研究院近代史研究所檔案館所藏外交部檔案（館藏号：11-01-02-10-03-078）、39頁。
- 78 「中華民國外交部発米国务務省宛メモ」（1952.2.28 手交）対日和約39冊、44-45頁。
- 79 「三月四日対日和約小組會議結論」（日付不明）対日和約第39冊、53頁。
- 80 井上、前掲書、45頁。
- 81 井上、前掲書、48-49頁。
- 82 浅田、前掲書、448-449頁。
- 83 「葉代表与日代表团木村主席団員談話簡要紀錄」（1952.3.11）対日和約第40冊：中央研究院近代史研究所檔案館所藏外交部檔案（館藏号：11-01-02-10-03-079）、136頁。
- 84 井上、前掲書、42頁。
- 85 井上、前掲書、50頁。
- 86 「吉田大臣発台北河田全権宛電報 日華条約交渉に関する件」（1952.3.26 起草）日華平和条約關係一件：外務省外交史料館所藏（管理番号：B'4123）、547頁。
- 87 井上、前掲書、55-56頁。
- 88 秦孝儀、前掲書、962頁。
- 89 「關於日本代表团四月八日意見書之説帖」（1952.4.11）対日和約第47冊：中央研究院近代史研究所檔案館所藏外交部檔案（館藏号：11-01-02-10-03-086）、150頁。
- 90 石井、前掲論文、311-312頁、井上、前掲書、57-60頁。
- 91 「第十三回国会 参議院外務委員会 第三十三号」『国会議事録』1952年5月27日、2頁。
- 92 「第十三回国会 衆議院外務委員会 第二十八号」『国会議事録』1952年5月30日、7頁。
- 93 「第十三回国会 参議院外務委員会 第四十三号」『国会議事録』1952年6月26日、4頁。
- 94 同上。

95 同上。

96 前掲、「議定中華民國与日本国間和平条約総報告書」(4-7頁)。

97 同上。

98 外交部葉部長向立法院提出「中華民國与日本国間和平条約」案之補充說明：「第一屆立法院第二次臨時會第七次會議事錄」(1952.7.31)立法院第一屆第九會期秘密會議事日程与議事錄：立法院国会図書館蔵、460-461頁。

(2019年10月16日投稿受理、2020年2月22日採用決定)