特集 無国籍

論文

フィリピンにおける無国籍者の保護の歴史と現状

付 月 茨城大学人文学部（国際人権法、国籍法）

key words

無国籍者、保護、フィリピン／stateless persons, protection, the Philippines

1. はじめに

フィリピンは、2011年9月22日に「無国籍者の地位に関する条約」（以下、無国籍者条約という）¹を批准し、ASEAN加盟国で初めての締約国となった²。そして、2012年10月18日のフィリピン法務省（Department of Justice、以下法務省という）通達第58号³により、難民及び無国籍の地位認定手続が確立された。この無国籍認定手続は、アジアで初めて設けられた制度であること、また、難民認定と同一の制度内でなされるという特徴をもつことに加えて、それまでヨーロッパ諸国で設けられていた無国籍認定制度の欠点を克服した先進的な制度として注目されている⁴。さらには、その名の通り、難民及び無国籍者を認定し保護することを任務とする「難民及び無国籍者保護部門」（Refugees and Stateless Persons Protection Unit、以下 RSPPUという）が法務省の中で独立した専門部署として設立され、法曹資格をもつ法務省の法務職員によって構成されている。

上記の難民及び無国籍認定手続を定めた通達第58号では、「この通達は、法令、国際的合意、フィリピン共和国の人道的伝統及び関心にしたがって、難民及び無国籍者の特定、待遇、保護を促進するために、公正、迅速かつ非対立的な手続を設ける」ことを目的としている（第2条）。本稿では、ここに記されているフィリピンにおける「人道的伝統及び関心」（humanitarian traditions and concerns）、いわば難民及び無国籍者の保護とそのための認定制度の礎となる理念について、無国籍者の保護という文脈から検討を試みたい。

フィリピンでは、現在の無国籍認定制度が創設される以前から、無国籍者の保護を行ってきた経験をもつ。すなわち、1920年代から白系ロシア人をはじめとして無国籍者を保護してきた歴史的経緯がある。また、無国籍者条約が生まれる以前から無国籍者を受入れるための法規定を設けていた。さらには、個別的な事例の解決を図るなかで、無国籍に関する判例法理をも発展させてきた。そして、2000年代になると、前述の通り、それまでは署名していたものの加盟していなかった無国籍者条約の批准に向けて、フィリピン法務省は国連難民高等弁務官駐フィリピン事務所（UNHCR Philippines、以下UNHCRという）と協力して、省庁横断的で包括的な議論を進めてきた。その中で、現在のフィリピンと関連する無国籍のリスクにあるグループが確認された。そして、批准した無国籍者条約の履行のため、すなわち、条約上の無国籍者の権利を保障するために、その対象者である無国籍者を認定するための手続が確立されると、今度はそれを実際に活用して、これまで確認された無国籍のリスクにあるグループにアプローチする段階にきている⁵。無国籍認定制度が創設されて2年足らずであるが、法務省RSPPUとUNHCRが中心となって、市民社会や関係国の政府機関とも協力しながら、特にミンダナオ島南部に暮らしているインドネシア人の子孫を対象に、保護ニーズの把握と国籍確認ないし無国籍認定のために精力的に取り組んでいる。

本稿では、フィリピンにおいて、どのような無国籍者がいかなる法的枠組みに基づいて保護の対象となってきたのか、具体的な事例を時系列で追いながら、フィリピンにおける過去から現在に至る無国籍者保護の歴史の変遷を明らかにする。無国籍者保護の歴史をたどることは、現在の法制度への理解を深めることに資すると考えるためである。そして、現制度につながる「人道的伝統及び関心」の理念を探ることは、日本における無国籍問題に取組む際の参考になると考える。

2. 1900年代のフィリピンにおける無国籍者とその保護

(1) フィリピンによって保護された無国籍難民

フィリピンにおける無国籍者保護の歴史は、1900年代初頭にまで遡る。1917年のロシア革命の勃発にともない、迫害をおそれたいわゆる白系ロシア人は、フィリピンにも避難してきた。例えば、1923年3月にフィリピンに寄港した軍艦に乗っていた白系ロシア人のうち、800名はアメリカに行くことが許可され、それ以外の1,200名はフィリピンでの滞在が認められた⁶。これらのソビエト体制に敵対する軍隊に参加した者や、ソビエト当局の許可を得ずにロシアを出国した者などが、ソビエト・ロシアによって国籍を剥奪された結果、無国籍となったことはよく知られている⁷。

また、ナチス・ドイツによってユダヤ系ドイツ人の国籍が剥奪され、無国籍となったことも周知の通りである⁸。1937年、早い時期にドイツから上海に逃れていた約28人のドイツ系ユダヤ人が、中国軍と日本軍との間の激しい戦闘が勃発した後にマニラへ避難した⁹。当時アメリカの統治下にあったフィリピン連邦は、ナチスの迫害から逃れたドイツ系ユダヤ人を救済するためにビザを発行し、1939年に1,300人のユダヤ人を受入れた¹⁰。そして、ケソン大統領（President Manuel L. Quezon）は、もしアメリカ国務省がフィリピン連邦に許可するのであれば、さらに1万人を受け入れる意思があることを示した¹¹。実際に、彼はフィリピンにおけるアメリカ高等弁務官（American High Commissioner for the Philippines）等とともに、10万人ものユダヤ人を入国させ、ミンダナオ島に定住させることを計画していた¹²。注目すべきは、フィリピンでは、迫害から逃れる無国籍難民を自国に受け入れることを可能にするために、後述の通り、移民法に規定を設けたことである¹³。その背景には、政治的・経済的な利益がまったくなかったとは言えないにしても、人道的な配慮が主であったと評することができる。

さらに、フィリピンでは、ユダヤ人のほか、1936年から1939年にわたって行われたスペイン内戦後に出国した共和国派のスペイン人もも保護している¹⁴。さらには、1970年代後半からは、約50万人のインドシナ難民が、フィリピンで庇護を求め、あるいはフィリピンを通過して第三国への定住に向かった¹⁵。以上に述べたように、1900年代にフィリピンで保護された無国籍者集団のいずれも、難民でかつ無国籍者であったことが特徴的である¹⁶。

(2) 立法及び判例理論の発展による無国籍者の保護

前記の通り、フィリピンでは、1920年代に庇護を求めてやってきた白系ロシア人を救済し、1930年代半ばからは積極的な政策及び法律の制定をもって、無国籍者を受け入れて保護してきた¹⁷。特筆すべきことは、移民法において難民及び無国籍者の受け入れに関する規定を設けたことである。すなわち、1940年のフィリピン移民法¹⁸第47条(b)では、「大統領には、……人道上の理由により、公の利益に反しないとき、宗教的、政治的、または人種的な理由によって、そして彼〔大統領、筆者注〕が定める類似の状況にある難民である外国人を受け入れる権限が与えられている」と定められている¹⁹。また、同法第13条では、「国籍を有しない者」を移民として受け入れることができると規定されている²⁰。

フィリピン最高裁判所による判例においても、無国籍者は好意的に取り扱われてきており、無国籍者の保護に関する理論が構築されてきた。フィリピンが無国籍者条約を批准するまで、どのように無国籍者を認定し、保護してきたのかを知る重要な手掛かりとして、また、フィリピンにおける「人道的伝統及び関心」を知るために、無国籍に関する重要な判例

を以下において概観する。

a. 無国籍者と婚姻したフィリピン女性はフィリピン国籍を喪失しないとした事例——*Commonwealth of the Philippines v. Baldello* (1939)²¹

本件は、外国人男性との婚姻によってフィリピン国籍を喪失した女性が、同夫の死亡推定宣告を受けてフィリピン国籍の回復を求めた事案である。事実は次の通りである。

フィリピン国籍の女性Gloria Baldelloは、メキシコ生まれのGabino Ordoricaと1921年11月12日に婚姻した。婚姻当時、夫のOrdoricaは、駐フィリピンのアメリカ軍で働いていた。両者は、彼女が夫に遺棄される1924年8月24日まで約3年間同居していた。その後、妻のBaldelloは、1935年12月31日にマニラ地方裁判所（Court of First Instance of Manila）から、夫が11年間以上行方不明であることを理由としてその死亡推定宣告の命令を得た。それを受けて、彼女は1936年6月29日に、フィリピン国籍の回復を求めて裁判所に申し出たが、請求が棄却されたため上訴した。

本判決は、上訴人Baldelloはフィリピン国籍を喪失していないため、フィリピン国籍回復の申立ては不必要であることを確認した。判決ではまず、夫であったOrdoricaの国籍について検討した。すなわち、一方では、Ordoricaは、メキシコ憲法に基づくと、アメリカ軍に従事したことによってメキシコ国籍を剥奪された。他方では、彼は、1918年5月9日のアメリカ議会制定法に規定されている帰化条件を満たさない。したがって、彼は婚姻当時、メキシコ国民でもアメリカ国民でもなく、無国籍であった。そこで、無国籍者であるOrdoricaの妻となったBaldelloは、「婚姻によって、彼女の夫の特異な状況」に従うのか、つまり、無国籍となるかが問題とされた。この点について、判決は、「婚姻によって彼女に新しい国籍が与えられておらず、彼女の元の国籍を剥奪することはできない。したがって、彼女のフィリピン国籍は変更されないままである」と結論づけた。そして、「婚姻女性が夫の国籍に従うという一般原則は、夫の国籍をもつことを前提としている。そのような国籍が存在しない場合、この原則は適用されない」と判示した。

本判決は、さらに、コモンウェルス法第63号（the Commonwealth Act No.63）第1条第7項に具体化された法原則（rule）についても言及した。すなわち、「フィリピン人女性は、夫の国籍を取得することを認めない法律をもつ国に属する外国人との婚姻によって、国籍を喪失しない」との原則である。本判決は、「もしフィリピン人女性が、外国人と婚姻しただけで、当該外国人の国籍を取得せずとも国籍を喪失するのであれば、国籍を欠くことになる」と指摘した。そして、本判決は、この法原則の目的は、「外国人と婚姻したフィリピン人女性がそのような無国籍の状況に陥ることを防ぐためである」として、本件にも適用されると述べた。

本判例は、婚姻によって外国人夫の国籍を取得するものとして元の国籍を喪失したものの、夫の国籍を取得していない結果、女性が無国籍に陥る事態を認めないと明確に判断したことに重要な意義があるといえる。夫婦国籍同一の原則の下、外国人と婚姻をした女性は元の国籍を喪失するとの規定は、日本においても1899年の旧国籍法の下で採用されていた（同法第18条）。ちなみに、フィリピンにおいても、日本と同様に、男女平等の理念に基づいて、現在では婚姻によって女性の国籍を喪失させるような規定は撤廃されている。

b. 無国籍者と認定しその帰化を認めた事例——*Kookooritchkin v. Solicitor General* (1948)²²

本件は、1920年代にフィリピンにやってきた白系ロシア人の帰化申請の許否をめぐる争われた事案である。事実の概要は次の通りである。

申立人Eremes Kookooritchkin（以下Kookooritchkinという）は、1941年8月にフィリピン国籍への帰化を申請した。彼は、1897年11月4日にサンクトペテルブルグで生まれたロシア人で、現存しない帝政ロシアの市民であった。Kookooritchkinは、第1次世界大戦中、同帝政の軍に所属していた。大戦後半のロシア降伏前に、彼はイギリス空軍（British Air Force）に送られ、そこで14カ月間任務に就いた。そして、1917年にロシアで革命が勃発したとき、彼はウラジオストクで白軍（the White Russian Army）に参加して、ボルシェビキを相手に戦った。1922年に白軍が敗北すると彼はボルシ

エビキ政権に参加することを拒否したため、海路でウラジオストクから上海に逃れた。その後、この中国の港からスターク大将 (Admiral Stark) 率いる白系ロシア人の集団の一員としてマニラへの道を見出し、1923年3月にマニラ港に着いたのである。以来、彼は約25年間一貫してフィリピンに住み、フィリピン人女性と婚姻して、妻との間に息子を1人授かった。

本判決は、「彼は、生来のロシア人であるが、ソ連邦市民 (a citizen of Soviet Russia) ではない。彼は、現在のロシアにおける共産主義政府に対する忠誠を否定している。したがって、彼は、いずれの国——ましてや彼が断固として反対している彼の出生地〔ロシア、筆者注〕における現政府——にも所属しない、この国〔フィリピン、筆者注〕における無国籍の難民である」と判断した。争点は、Kookooritchkinはロシア市民か、それとも無国籍かという問題に集中した。上訴人(国側)は、Kookooritchkinはロシア法に基づいてロシア国籍を喪失したことを証明できていないと主張した。そこで、本判決は、「世界にいるすべての教養のある者として知っているはずであるように、ソビエトの独裁政権の歴史、性質及び特徴、そして、現在では人道と文明社会に対する大きな脅威になっていることを知りながら、彼の証言 (testimony) ——すなわち、彼は、ロシア共産主義政府 (the Russian Communist Government) に対して、それを相手に戦い、その後フィリピンに永住するためにロシアから逃れてきたため、忠誠はないこと——以外に、彼が無国籍であるという申立人の主張 (petitioner's claim) にかかるさらなる証拠を求めることは、技術的に厳格に過ぎるであろう」と判示した。そして、彼の家族関係や話す言語、職業と収入、社会への参加、地域社会や公的機関との関係など、フィリピンでの生活状況を詳細に検討して、彼の帰化を認めた。

c. 無国籍者の退去強制のために無期限収容されない権利を認めた事例——*Boris Mejoff v. the Director of Prison* (1951)²³

本件は、退去強制が実際に執行困難な無国籍者について、退去強制できるまで無期限に収容されることの是非をめぐって争われた事件である。事実の概要は次の通りである。

Boris Mejoff は、ロシア人で、当時日本の占領下にあったフィリピンに日本軍の秘密諜報員としてやってきた者であった。出入国管理当局 (Board of Commissioners of Immigration) は、Mejoffは1944年にフィリピンに不法入国したとして、一番早い船でロシアに退去強制させることを命じた。彼は1948年3月に逮捕された後、ロシア船の到来を待つために、他の3名のロシア人と一緒に同年5月にセブ州の拘置所 (jail) に移送された。同年7月及び8月に、2隻のロシア国籍の船がセブ港に入港したが、いずれの船長も、Mejoff及び他3名の乗船について、そのような権限をもたないとして拒否した。度重なる送還失敗の後、当局は彼をMuntinglupaにあるBilibid 刑務所 (prison) に移送した。そこで、Mejoffは第1回目の人身保護請求を申し立てた。裁判所は、彼の収容は一時的であり、「一時的な収容は、好ましくない外国人の追放の過程において必要なステップであり、彼を送還するための目下の措置 (pending arrangement) である。政府は、好ましくない外国人を合理的な期間にわたって拘禁施設に収容する権利もっている」と述べて、彼の請求を退けた。その後、上記の裁判所による決定から2年間経過しても未だ収容下にいたMejoffは、フィリピン政府は彼を国外に間近に追放する方法と手段を見出していないと主張して、第2回目の人身保護請求を申し立てた。

本判決は、まず、「無国籍者——申立人がそうであると主張している——であっても、フィリピンに不法滞在している外国人はそこで庇護を求める権利をもたない」としながら、しかし、「敵でない外国人で、滞在許可の期限が切れたことを除いて罪に問われていない者 (以下、当該外国人という) が、無期限に収容されてはならない。犯罪を犯した場合を除いて、適正手続なしに自由を剥奪されることに対する保護は、敵国の外国人以外、フィリピン国民に限られず、国籍に関係なくすべての住民 (residents) に及ぶ」と判示した。また、フィリピン憲法によって、フィリピンは「一般に受入れられた国際法の原則を国内法の一部として採用する」と述べた。したがって、「当該外国人も、フィリピンも加盟国となっている国連総会によって採択された世界人権宣言に掲げられている生命及び自由の権利、その他のすべての基本的人権をもつ」と明示した。本件について、本判決は、「申立人 (Mejoff、筆者注) のフィリピンへの入国は不法ではなく、彼

は事実上の政府（当時の、筆者注）——その命令（decrees）は占領中における法であった——の武装した交戦国の軍（日本軍、筆者注）によって連れて来られたのであった」とした。そして、本判決は、アメリカの判例（U.S. vs. Nichols, 47 Feb. Supp., 201）における論理を参照し、本件申立人Mejoffの現状について、「退去強制令状は執行されずに任務完了（*functus officio*）となった以上、当該外国人は法的権限なしに拘束されている」と説明した。さらに、本判決は「もし彼を拘束しなければ不忠実な分子に参加するか、または彼らを支援する可能性があるという理由は、長期にわたる彼の収容を正当化しない」と説示した。そして、現実的な解決策として、以下の条件の下で申立人を収容から解き放すよう命じた。すなわち、彼は出入国管理当局の監視下に置かれること、及び保証金を支払うことであった。

無国籍者が滞在国から退去強制の対象とされたとき、受入れてくれる国が存在しないことで送還の執行が極めて困難な場合、無期限に収容される事態に直面するおそれがある。現在の日本のように、退去強制の執行を目的とした収容につき、期間の上限が法で規定されていない（出入国管理及び難民認定法52条5項参照）場合は特に深刻な問題を生じさせる。本判決は、世界人権宣言が国連で採択された数年後に出されたもので、無国籍者を含む外国人も、生命及び自由の権利をはじめとして、すべての基本的人権を享受する地位にあることを確認している。本判決が後のフィリピンにおける判決に与えた影響は大きく、本件申立人と同様な状況にある無国籍者を無期限の収容から解放させた重要な先例として位置づけられている²⁴。

(3) 小括

このように、フィリピンでは、国際社会における無国籍に関する法的枠組みが形成される以前の1920年代から、難民として流出した無国籍者を受け入れてきた。特に、ナチス・ドイツによって国籍を剥奪されたドイツ系ユダヤ人を積極的に受け入れて保護し、そして、難民及び無国籍者を受け入れる法的根拠となる法規定を設けたことは評価できる。さらには、1930年代から、無国籍者の保護及び無国籍の発生防止ないし減少に寄与する判例が見られ、重要な判例法理が構築されてきた。フィリピンでは、最高裁判所によって出された判例は法の一部となるため、先例は法的拘束力のある法規範とされている。したがって、判例の積み重ねがあることは重要な意義をもつといえる。その後、フィリピンは、無国籍者条約の起草委員会にメンバーとして参加し、1955年6月22日に同条約に署名したのである。これらフィリピンにおける無国籍難民への保護の歴史的経験、積極的な政策、法制定、判例法理の発展、及び国際条約起草への関与と無国籍者条約への署名は、無国籍者の保護に対する「人道的伝統及び関心」を物語るものとして捉えることができるといえる。

3. 2000年代に確認された無国籍のリスクにある者たち

フィリピン法務省は、UNHCRとの協力によって、2010年から計3回にわたる無国籍に関する円卓会議を開催した²⁵。この一連のUNHCRとフィリピン政府の関連諸機関との間の議論は、1951年の難民の地位に関する条約（以下、難民条約という）の採択60周年、フィリピンの難民条約及び1967年の難民議定書への加入30周年、そして、1961年の無国籍の削減に関する条約（以下、無国籍削減条約という）の採択50周年を記念して行われたものである。上記の円卓会議においては、国籍・無国籍に関するフィリピンの政策と法的枠組み、無国籍に関する国際的及び地域的な展望、無国籍に対するUNHCRの任務、1954年の無国籍者条約及び1961年の無国籍削減条約の検討、無国籍削減条約と関連する国内法枠組みの分析、フィリピンとの関連で無国籍のリスクにあるグループの報告、他国における無国籍に関する法的枠組みと実践の調査・報告など、フィリピンの文脈における無国籍問題の把握と無国籍に関する条約への加入に向けた包括的な議論が行われた。

フィリピンにおける無国籍者として、まず、移民としてやってきた無国籍者がいる。フィリピンにおける無国籍者については、前述の無国籍難民及びその子孫に加えて、フィリピン移民局（the Bureau of Immigration of the Philippines）の

統計によると、2005年から2010年までの間、187名の無国籍者がフィリピンへ入国している²⁶。このほか、無国籍であるかどうかは不明であるが、無国籍の発生原因となるような状況にあるために、無国籍となる可能性が高い者たち、すなわち、「無国籍のリスクにある者」(persons at risk of statelessness)がいる²⁷。以下では、2011年5月に行われた第2回円卓会議で報告されたフィリピンとの関連で無国籍のリスクにあるグループ²⁸を中心に概観する。

(1) 海外にいるフィリピン人から生まれた子ども

a. サウジアラビアで生まれた子ども

まず、フィリピン人の親からフィリピン国外で生まれた非正規滞在し未登録の子ども(undocumented children)は、無国籍となるリスクがある。たとえば、フィリピン下院議会(the House of Representatives of the Philippines)に設置されている海外労働者問題委員会(the Committee on Overseas Workers Affairs、以下COWAという)の行った調査によると、サウジアラビアでは2,000から3,000人のフィリピン系の子どもが国籍確認の問題に直面していると推計されている²⁹。特に、サウジアラビアでフィリピン人女性から生まれた非嫡出子については、同国では婚姻外の性交渉が違法とされているため³⁰、婚姻証明書を提示できないために「不道德」として処罰されることをおそれた母親が病院以外で出産した場合、当該子には出生証明が発行されないという事態が生じている³¹。このようなサウジアラビアで生まれた非嫡出子をはじめ、保証人制度に基づく滞在許可(*kafala-iqama*)を得られない子どもは、健康や教育のサービスへのアクセスが著しく制限されている。これら、フィリピン人の親をもつ子どもは、父母両系血統主義を採る1987年フィリピン憲法によると、フィリピン国籍を生来取得することができる³²。そこで、駐サウジアラビアのフィリピン公館では、子どもの出生届ないしフィリピン国籍の確認を促し、フィリピン国民の帰国を支援するとの対応がなされているとのことである³³。

b. 日本で生まれた子ども

上記の第2回円卓会議においては、日本で生まれたフィリピン人の子どもについても議論がなされた。国際移住機関(International Organization for Migration, IOM)によると、JFC(Japanese-Filipino Children)と呼ばれる日本人とフィリピン人との間に生まれた子どものうち、10万人もの者が非嫡出子であると推計されている。多くのJFCは、フィリピン人母と共にフィリピンで暮らしているとのことである³⁴。これらの子どもは、フィリピン人の親をもつため、上記のサウジアラビアで生まれた子どもの場合と同様に、フィリピン国民であると考えられるが、しかし、フィリピンに出生届ないし国民登録がなされていないとの実情から、フィリピン国籍と結び付いた権利へのアクセスが問題になっている。他方で、日本では、2008年に国籍法が改正され、日本人から生後認知された子が届出によって日本国籍を取得できるようになった(現行国籍法3条1項、2009年1月1日施行)。これにより、フィリピン人母と日本人父から生まれた子は、父母の婚姻がなくとも、日本人父から認知されるだけで日本国籍を取得できるようになった³⁵。したがって、JFCについては、無国籍となるリスクが減少したと言えよう。

c. ボルネオ島北部・サバ州で生まれた子ども

社会福祉開発省(the Department of Social Welfare and Development)によると、難民及び労働者を含めて、ミンダナオ島からボルネオ島北部への移住には長い歴史がある³⁶。そして、彼らはボルネオ島北部の労働力の大部分を担っている一方で、多数の者が非正規滞在とされている。これらのフィリピン人のうち、当初、マレーシア政府からビザを与えられたが、その後ビザの期限が切れたまま滞在を続けている者も多い³⁷。このため、子どもが生まれても、ビザがないことが発覚し、収容及びフィリピンへ退去強制されることをおそれ、親は子を登録できない事態が生じている³⁸。これらの未登録のフィリピン系の子どもたちは、サウジアラビアにおける場合と同様に、健康へのサービスや教育へのアクセスが損なわれている。加えて、社会福祉開発省は、上記a.のサウジアラビアの場合も同様であるが、家族の分離問題を指摘し、

家族の再統合をはかる必要があるとしている。

(2) サマ・ディラウト (Sama Dilaut, Badjaos)

サマ・ディラウト (Sama Dilaut) と呼ばれる人たちも、フィリピンにおける無国籍のリスクにあるグループとされている。フィリピン国家文化芸術委員会によると、サマ人 (the Sama) とは、AA Sama, Jama Mapun, Samal, Balangini などと呼ばれる様々なグループの者を指し、スルー海峡及びタウィ・タウィ (Tawi-tawi) 地域に集中的にいる人びとである³⁹。フィリピンへの適応 (adaptation) によって自らを Sama Dilaut と Sama Diliya の2つにグループ分けしている。前者のサマ・ディラウト (海サマ人) は、通常は海上生活を営み、まだ土着宗教の多くを持ち続けているのに対して、後者のサマ・ディリヤ (陸サマ人) は、通常は陸地に定住し、イスラムに強く影響を受けている者とされている⁴⁰。

サマ・ディラウトは、主にミンダナオ島にいる先住民とされるが、その多くは、マレーシア領のボルネオ島北部、またはマニラ首都圏 (Metro Manila) などのフィリピンの他の地域に移住している。彼らは、漂流と家船での生活をしているため、また、何世代にも及ぶ出生の未登録のために、フィリピン国内の人権委員会 (Human Rights Committee) によって「統計的虐殺 (statistic genocide)」として表現され、国籍確認が困難を極める。つまり、サマ・ディラウトの間における出生証明の欠如は、一般的にフィリピン人として考えられる特定の社会的集団 (a particular social group)、すなわち、先住民である証拠を通してという以外に、国籍確認が不可能な状況を作り出しているとのことである⁴¹。

他方で、サマ・ディラウトを含むスルー諸島やミンダナオ島の海洋民は、海の社会において臨機応変に敵見方を区別して集団形成・再編が要求されるため、国境のような明確なバウンダリーや国籍のようなメンバーシップで区切られた近代国民国家の在り方とは異なる発想をもってたとされている⁴²。そこで、彼らがフィリピン国民として統合され、同化政策が遂行されると、海洋民社会と国民国家という2つの異質な社会原理が衝突した結果、1970年代のミンダナオ内戦が始まったとされている⁴³。ここに、従来国境のなかった地域に暮らす人々に対して、国籍の強制を通して国家の支配を及ぼすことの複雑さがみられる。

このような無国籍のリスクにあるサマ・ディラウトは、2014年3月現在で約42,600人いるとされている⁴⁴。ミンダナオで活動しているNGO、フィリピン・パサリ・ファウンデーション (Pasali Foundation Philippines⁴⁵、以下Pasaliという) は、2014年6月11日に180名のバジャウの学齢児童について、第1回目の現地 (on-site) における遅れての出生登録 (delayed birth registration) を実施して、子どもの出生登録の権利及び国籍の権利を促進させるよう努めている⁴⁶。

(3) フィリピンにおける無国籍のリスクにある者

a. 未登録の子ども (Unregistered children)

2011年5月現在、フィリピンには50万人以上もの子どもが登録されないままに置かれている。フィリピンにおける出生登録率の全国平均は高い一方で、特定の地域、とりわけミンダナオ島では全国平均を劇的に下回っている。先住民の間では、未登録の子どもの割合が極めて高く、約90%にも上るとされている。子どもは、未登録であるがゆえに様々な権利へのアクセスが問題となっている。

b. ミンダナオ島南部におけるインドネシア人の子孫 (Marori, Sangir)

ミンダナオ島南部に住んでいるインドネシア人の子孫は、無国籍のリスクにある者とされている。彼らは、Sangir、またはフィリピン人からMaroriと呼ばれている。ミンダナオ島で活動している前述のPasaliによると、彼らの収入は総じて低く、漁業や家畜、あるいは零細農業で生計を立てている。彼らは、社会経済状況のためにフィリピンでの滞在許可 (permits for Philippine residency) を更新することができず、他方、インドネシア国籍の保持も不確かである。彼らにつ

いて、インドネシア国籍との実効的な結びつきが確認されない限り、無国籍であるのか、あるいは無国籍のリスクにある者であるかは明らかでない。このグループは、基本的なサービス及び生計の機会 (livelihood opportunities) へのアクセス問題や、特定の市民的及び政治的権利の行使の問題に直面している。また、後に述べる通り、土地の所有権をめぐる、彼らの国籍確認が一層重要な問題になってきている。2013年3月5日現在、フィリピン南部に住んでいる国籍が未確認のインドネシア人の子孫は、6,040人いるとされている⁴⁷。

c. その他——棄児 (Foundlings)、無国籍の両親から生まれた子ども等

前述の円卓会議では、フィリピンの国籍に関する法制度において、無国籍が発生する可能性があることが明らかになった⁴⁸。例えば、フィリピン領域内外で生まれた子どもで、その両親が不明の棄児、あるいは当該子の両親がともに無国籍の場合である。フィリピンでは、棄児について、フィリピン国籍を付与する法規定がないため、無国籍となるリスクがある。さらに、法の抵触による時、例えば、徹底的な生地主義を採る国の国籍をもつ親から、血統主義を採るフィリピン領域内で生まれた子どもについても、無国籍となるリスクがある。このほか、国籍のない子どもまたは国籍不明の子どもが、フィリピン人の養親によって養子に迎え入れられた場合でも、当該養子はフィリピン国籍が付与されないため、無国籍のリスクにあるままに置かれることになる。

4. ミンダナオ島南部におけるインドネシア人の子孫 (Marori) の国籍確認の現状

(1) フィリピンへの移住と国籍の未確認

フィリピン人から Marori と呼ばれているインドネシア系の人たちが、インドネシアからミンダナオ島へ移住してきた理由については、より良い生活を求めるため、休暇のため、戦争や火山噴火からの避難、家族訪問のためなどと様々である。また、インドネシアからもっとも早くフィリピンに移り住んだ者の記録は1874年にまで遡る⁴⁹。

インドネシアの国籍法によると、インドネシアを5年間以上連続して離れて外国に住み、権限のあるインドネシア当局に登録しないことは、インドネシア国籍を喪失する原因となる⁵⁰。国籍を維持または再取得したい場合は登録する必要があり、以後5年ごとに登録しなければならないとされている⁵¹。インドネシアでは2006年に国籍法が改正され、無国籍を発生させることがないように、また、既にインドネシア国籍を喪失した者が国籍を再取得できるよう途が開かれた⁵²。しかし、インドネシア国籍を喪失した後、国籍を正式に再取得せずに、無国籍となったままの者がいる⁵³。

他方で、フィリピンでは、スペインの統治からアメリカの統治に移行させた1898年12月10日のパリ講和条約において、同日におけるフィリピンの住民がフィリピン国民とされた。そこで、同日までにフィリピンに移住したインドネシア人もフィリピン国民としての地位にあると考えられる。その後、アメリカ統治下のフィリピンでは、1902年法 (Philippine Bill of 1902) が制定され、そこで初めて「フィリピン国民」が登場し、誰がフィリピン国民であるかが規定されるようになった⁵⁴。インドネシア人の子孫のうち、同法に基づいてフィリピン国民とされる者もいる可能性がある。

(2) インドネシア人の子孫の国籍に関する実態調査

ミンダナオ島南部に居住するインドネシア人の子孫の国籍確認ないし無国籍認定に関連する要素は、以下に示すように多岐にわたる。すなわち、①フィリピン及びインドネシアの国籍関連法、②1世がインドネシアからフィリピンに移住した時期、③両親の国籍とその証明書類、④両親の婚姻状況とそれを示す婚姻証明書等、⑤本人の出生地と出生証明、⑥出生登録、さらには、⑦外国人としての登録、滞在許可の有無、及びそれを証明する文書、⑧パスポートや国民登録証などの身分証明書、⑨インドネシアでの登録の有無、⑩フィリピンでの選挙または住民投票への参加の有無、などである。

これらの情報を収集するために、また、インドネシア人の子孫の保護ニーズを明らかにするために、UNHCRから委託を受けたPasaliは地道な調査を続けている。ミンダナオ島におけるインドネシア人の子孫に関する実態調査の最新情報⁵⁵によると、これまで把握している無国籍のリスクにある者6,040人のうち、4,260人（905世帯、64バランガイ56）について調査が行われ、次のような状況が明らかになった。まず、フィリピンではこれまで、彼らをインドネシア人として取扱い、その国籍問題についても、インドネシア側から解決策がもたらされるものと考えられていた⁵⁷。ところが、自己申告による国籍に関する質問に対して、約半数（2,039人、49.8%）が自分をフィリピン国籍、317人（7.70%）がフィリピンとインドネシア双方の国籍、残りの1,738人（42.50%）がインドネシア国籍であると述べている。実際に、94%（4,005人）の者がフィリピンで生まれており、そのうち、父親の国籍がフィリピンである者が約半数（48.16%）で、母親の国籍がフィリピンである者も43.41%であった。これらフィリピン国民の親から生まれた者は、生まれた年によって適用される法も異なるが、フィリピン国籍を取得しているか、あるいはフィリピン国籍を選択できる可能性がある。なお、インドネシアからフィリピンに移住して来た者を1世とすると、現在ではまだ少数ながら既に6世がフィリピンで生まれている。

(3) 国籍・無国籍認定の困難と国家間協力の重要性

インドネシア人の子孫の国籍確認ないし無国籍認定には、困難が予想される。例えば、前記の①国籍関連法を例にとっても、それは1つだけではなく、当事者によって、あるいは場合によって適用されるものが異なる。フィリピンにおける国籍関連規定を例に挙げると、(i) フィリピン国籍の取得に関するものとして、1935年以前ではパリ講和条約と1902年法（Philippine Bill of 1902）、1935年憲法第4条1項、1973年憲法第3条1項、1987年憲法第4条1項があり、(ii) 国籍の確認のための行政手続、(iii) Commonwealth Act No.625に基づく国籍選択のための行政手続、(iv) Republic Act No.9225に基づく国籍の再取得のための行政手続、(v) 帰化については、Republic Act No.9139に基づく行政手続による帰化と、Commonwealth Act No.473に基づく裁判による帰化とがあり、さらには、(vi) 外国人登録証明書（Alien Certificate of Registration, ACR）の取消しという行政手続によるフィリピン国籍の取得、(vii) Commonwealth Act No.63に基づくフィリピン国籍の喪失に関する規定もある。このように、ある者に適用される法律を見定めるためにも、それぞれの法規定に関する本人の情報及び書類の提供が必要と思われる。しかし、前述の通り、現在では6世が生まれ育っているなか、インドネシアから移住してきた1世や2世に関する情報、または、出生登録や婚姻登録、外国人登録などの行政手続を行っていない場合もあるため、正確な情報と書類に基づく国籍審査は困難を極めると予想される。

そこで、フィリピンはインドネシアと2カ国間協力に関する協定(2011～2016年)を結び、共同委員会(Joint Committee)を設立させてミンダナオ島南部にいるインドネシア人の子孫の国籍問題に取組んでいる。このように、関係国が協力することによって、より確実に個々人の国籍を確認できると考えられる。つまり、フィリピンではある者について、インドネシア国籍であると認定したが、実際に本人は同国籍を取得していないという問題が生じ得る。そこで、両国間で情報を共有して、意見交換を行い、さらには一緒に国籍確認の作業を行うことによって、例えばインドネシア国籍と認められる者については、同国籍が確実に付与されていることを確認することが重要である。

(4) フィリピン国籍、インドネシア国籍、無国籍のいずれかの認定

ミンダナオ島南部におけるインドネシア人の子孫の国籍については、結果として、①フィリピン国籍、②インドネシア国籍、③無国籍、あるいは④重国籍のいずれかになると思われる。そのいずれになるかによっては、本人の日々の生活に直接関わってくる。以下において、フィリピン国籍、インドネシア国籍、無国籍と認定された場合、それぞれについて個人にとってどのような権利ないし状況となるかについて検討する。

フィリピンに住むインドネシア人の子孫は、厳しい現実の中で暮らしている。外国人としてみなされ、差別されることもあるために、正規の雇用や教育、清潔な水にアクセスすることすら困難である⁵⁸。外国人であれば、外国人登録をして外国人登録証明書（ACR）を得ることが必要となる。しかし、ACRを更新する費用（annual reporting fee）自体は高額でなくても、役所にたどり着くための交通費を賄うことが更新の障害になっている上、ACRの更新遅延のために科される罰金によって借金を抱える事態に陥ることもある⁵⁹。さらには、フィリピンでは、経済的権利について国民を優遇しているため、土地を所有できるのはフィリピン国籍をもつ者に限られている⁶⁰。このため、インドネシア人の子孫は、たとえ何世代にもわたって居住してきた場所であっても、その土地所有の権利（rights to land ownership）が認められず、立ち退きを迫られるという弱い立場に立たされることがある⁶¹。そこで、もしフィリピン国籍が確認できれば、これらの国籍と結びついた問題がすべて解消されることになる。

他方で、インドネシア国籍として認められれば、これまで通りフィリピンでは外国人とされるが、他方でインドネシア国民としての権利を享受できる。特に、それまで、インドネシア人とされていたものの、それを証明できない、あるいは登録されていない状態に置かれていた者については、実効的な国籍をもつようになる。その意味するところは、インドネシア領海で漁をすることができることをはじめ、インドネシアに国民として入国し、居住する権利が保障されること、さらには、外交的保護の対象となること、領事館の提供する国民へのサービスを享受できることなどである。インドネシア国籍が確認された際、インドネシア当局での外国人登録の義務づけが本人たちにとって過度な負担とならないように、また、無国籍にならないように注意することが必要であると考える。

そして、無国籍として認定された場合にも、個人にとって利益となることがある。もし非正規滞在者であったとすれば、無国籍と認定されれば滞在許可が付与される。身分証明書や旅行証明書の発給を受けることや、婚姻などの際に必要となる本国書類についても特別な援助を受ける上、家族の呼び寄せもできるようになるなど、無国籍者条約をはじめとする実体法上の権利及びフィリピン法務省通達第58号に基づく手続上の権利を享受できる地位が保障される⁶²。

このように、フィリピン国籍、インドネシア国籍、無国籍のいずれと認定されたとしても、少なくとも法的な地位ないし所属国が明白になるという意味において、国籍不明である現状よりは生活がスムーズになると思われる。

5. 結びにかえて

本稿では、1900年代初頭から今日までのフィリピンにおける無国籍者とその保護について、その歴史の変遷をたどることによって、無国籍者の保護という文脈におけるフィリピンの「人道的伝統及び関心」の検証を試みた。1900年代においては、1920年代の白系ロシア人の受入れに始まり、インドシナ難民の保護に至るまで、フィリピンへやってきた無国籍者は難民の色合いが強かった。これらの者に対して、特にナチス・ドイツの迫害を逃れるユダヤ人を積極的に受入れるために、法改正が行われたことも注目に値する。そして、無国籍者を保護するための明文規定がない中、判例法理を発展させることで法的保護を強化していったことも特徴的である。これら無国籍者を受入れる法規定及び判例法理のいずれも、無国籍者の保護のために発展されたものであるといえる。つまり、排除するために、あるいは社会における最下層民を作るために無国籍者ないし非国民を特定することも考えられるが、フィリピンでは、筆者がみる限り、「保護」の目的が根底に流れているように思われる。確かに、フィリピンが1955年に無国籍者条約に署名してからインドシナ難民の庇護ないし一時的保護までの間、フィリピンによる無国籍者の保護への取り組み状況は明らかでない。また、本稿では、歴史的事実と法政策の視点から検討しており、政治的状況の変遷については議論していないため、検証が限定的であることは否めない。しかし、これまで述べてきたフィリピンの歴史的経験と積極的な法政策、及び判例法理の発展から、フィリピンにおける無国籍者の保護に対する「人道的伝統及び関心」がみられると言っても過言ではないと考える。

この「人道的伝統及び関心」という理念の下、近年では一連の目まぐるしい進展があった。すなわち、計3回にわたって行われたUNHCRとフィリピン法務省をはじめとする関連機関による無国籍に関する省庁横断的な議論にはじまり、無

国籍者条約の批准、法務省通達第58号による難民及び無国籍認定制度の創設、難民及び無国籍者保護を任務とする専門部署RSPPUの設立、そして、その後のミンダナオ島南部におけるインドネシア人の子孫の保護ニーズの把握と国籍確認・無国籍認定に向けた取組みなどである。近年の動きからは、法制度という面とその運用という面の双方において、包括的に無国籍者の保護に取組む姿勢をみてとることができる。この包括的な取組みを可能にし、より効果的に進めるためには、まず、国際的な経験とノウハウのある国際機関UNHCRとの連携が重要である。フィリピンでは法務省とUNHCRの間には非常に良い協力関係が築かれているように思われる。また、Pasaliのような地元住民に密着した活動をしている市民社会の存在も大きい。特にミンダナオ島におけるインドネシア人の子孫の住む場所までたどり着くことは困難であり、加えて、方言しか通じない場合も多いため、地元密着型のNGOの果たす役割は貴重である。さらに、無国籍問題の解決策を見出すためには、関連国家間の協力も欠かせない。この点において、フィリピンとインドネシアとの二カ国間協定に基づく取組みは先進的であり、その経験は他の無国籍のリスクにあるグループにも活かすことができる上、他国の参考モデルにもなることが期待されている⁶³。

以上のようなフィリピンにおける先進的な取組みは、日本にとっても参考になる。もとより、フィリピンと日本とは、確認される無国籍者集団も、彼らの直面する問題も大きく異なるかもしれないが、日本はフィリピンにおける法制度と実践から得る示唆は大きいと考える。

フィリピンは、無国籍者の保護という分野において、東南アジアにおけるリーダーになり得る存在である。次のステップとして、1961年の無国籍削減条約への加盟も検討されている。ただ、現時点における課題として指摘しておきたいのは、フィリピンの判例⁶⁴では、「国籍は権利 (right) ではなく、特権 (privilege) である」と考えられている点である。現在の国際社会において、「国籍は人権である」ことは言うまでもない共通認識となっている。加えて、無国籍問題の解決策の一つとして、帰化等によって国籍を取得することが有効であると考えられる。したがって、国籍を特権として位置づけ、特に帰化の場面において明確な判断基準に基づく公平な判断が行われる仕組みを欠くような場合には、国籍の取得を希望する無国籍者について、その保護ないし無国籍の問題解決という観点からみて、問題があるといわざるを得ない。この点も含め、無国籍の発生防止や減少という視点から、フィリピン国籍の取得や喪失等に関してはさらなる検討が必要であると考え、今後の課題としたい。

[付記1] 筆者は、2014年3月に行われた難民研究フォーラム主催のフィリピンにおける難民及び無国籍の認定手続に関する現地視察調査に同行した。難民研究フォーラムをはじめ、フィリピンでお世話になった方々（UNHCR Philippines; RSPPU; Department of Justice; the Community and Family Service International; Ateneo Human Rights Center; Bureau of Immigration; Public Attorney's Office and Pasali Philippines）、及び共に調査し議論を交わした方々に、深く感謝申し上げたい。また、本稿の執筆に当たり、資料を提供し辛抱強く筆者の質問に答えてくれたAtty. Rico Salcedo（legal officer, UNHCR Philippines）、Dr. Nouf A. Albluwi（Lecture in Law & Legal Consultant, Saudi Arabia）、柏木志保博士（筑波大学人社系研究員）に、この場を借りて厚く御礼申し上げる。なお、本稿の内容については、筆者がその責任を負うものである。

[付記2] 本稿は、平成23～25年度科学研究費助成事業・学術研究助成基金助成金（若手研究(B)、課題番号23730038）による研究成果の一部である。

1 Convention relating to the Status of Stateless Persons. 同条約は、1954年9月13日から23日にニューヨーク国連本部で開催された無国籍者の地位に関する国連会議において採択された。2014年9月30日現在、締約国は82カ国である。フィリピンは、同条約の起草委員会にメンバーとして参加し、1955年6月22日に同条約に署名した。署名時になされた同条約第17条第1項及び第31条第2項に関する留保については、批准時に撤回された。これは、フィリピンが1951年の難民の地位に関する条約に1981年に加入し、同条約を履行するために国内法制度及び政策を発展させてきたため、同様な

内容をもつ1954年の無国籍者条約への批准の際には、署名時の留保はもはや問題とならなかったからである。Department of Justice and UNHCR, summary note of the first Round Table Discussion on Statelessness, 21 October 2010 (未公開、UNHCR駐フィリピン事務所より入手)。

- 2 アジア地域では、フィリピンのほかに、韓国が1962年に無国籍者条約に加入している。
- 3 Department Circular No.58.
- 4 フィリピンで新設された難民及び無国籍認定制度に関する詳細については、小田川綾音「フィリピンの難民・無国籍認定手続」本号、2014年、34～44頁を参照。
- 5 フィリピン法務省通達第58号に基づく無国籍認定手続の下では、無国籍であると主張する本人から、無国籍の地位認定の申請を行う個別の手続が通常である。
- 6 Temprosa, F. T., *Statelessness in Philippine Law: Expanding Horizons of the International Stateless Person Protection Regime*, 58 ATENEO L. J., 29, 2013, p. 38.後に紹介する判例Kookooritchkin v. The Solicitor General (1948)の事実から。
- 7 ロシア社会主義ソビエト共和国人民委員会が1921年10月28日に、ついで全ロシア中央執行委員会及び人民委員会が同年12月15日に、それぞれ「ある種の在外ロシア人から国籍を剥奪する命令」を発したことを皮切りに、命令や法律または裁判所の決定によって国籍の剥奪が規定された。長谷川正国「国籍の剥奪と国際法」『早稲田法学会誌』25号、1975年、223～224頁。
- 8 ナチス・ドイツは、1935年11月14日の命令によりユダヤ系ドイツ人から連邦市民としての地位を剥奪し、その後、1941年12月25日のライヒ市民法に関する第11命令によって、外国に居住するユダヤ系ドイツ人からドイツ国籍を剥奪した。長谷川・前掲注7、231頁。
- 9 Rodis, R., *Philippines: A Jewish refuge from the Holocaust*, 13 April 2013, Inquirer. net [<http://globalnation.inquirer.net/72279/philippines-a-jewish-refuge-from-the-holocaust>] (accessed 1 October 2014).
- 10 Ibid.
- 11 駐イスラエル・フィリピン大使館のウェブサイトによると、ユダヤ人難民のために、フィリピン連邦は「フィリピンに渡航するためのビザを1万人分用意した」としている。History of the Jews in the Philippines, Embassy of the Republic of the Philippines [http://www.philippine-embassy.org.il/index.php?option=com_content&view=article&id=33:history-of-the-jews-in-the-philippines&catid=11:the-open-doors-monument&Itemid=29] (accessed 1 October 2014). しかし、アメリカ国務省は、そのような大人数の受入れを好まなかったため、ビザ発給数の制限を決定したとのことである。Rodis, op. cit. supra note 9.
- 12 Ibid.
- 13 Kerblat, B., *Dilemmas*, Inquirer.net, 20 June 2012 [<http://globalnation.inquirer.net/40719/dilemmas#ixzz2SIBXiDhH>] (accessed 29 September 2014).
- 14 Ibid.
- 15 Ibid.
- 16 Temprosa, op. cit. supra note 6, pp. 38-39.
- 17 Temprosa, op. cit. supra note 6, p. 31.
- 18 The Philippines Immigration Act of 1940 (Commonwealth Act No.613).
- 19 行政令No. 142 (1994)によって改正されたLetter of Implementation No. 47 (1976)に基づいて、上記の大統領の権限は法務省 (DOJ, admission of aliens)へ移行された。これは、外国人の入国を含む移民問題にかかる権限の法務省への委譲の一環である。
- 20 1940年移民法第13条では、「この法律で定める条件に基づいて、フィリピンは年間50人を超えないいかなる国籍の者または無国籍の者を、『割当て移民 (quota immigrants)』として受け入れることができる」と規定されている。
- 21 Commonwealth of the Philippines v. Baldello, G. R. No. L-45375, 12 April 1939.
- 22 Kookooritchkin v. The Solicitor General, G. R. No. L-1812, 27 August 1948.
- 23 Boris Mejjoff v. The Director of Prosons, G. R. No. L-4254, 26 September 1951. Temprosa, op. cit. supra note 6, pp. 74-75.
- 24 Temprosa, op. cit. supra note 6, p. 75.
- 25 第1回目は2010年10月21日、第2回目は2011年5月18日、第3回目は2011年5月29日に開催された。Department of Justice and UNHCR, summary

notes of the first Round Table Discussion on Statelessness, 21 October 2010; Second Round Table Discussion on Statelessness, 18 May 2011 and Third Round Table Discussion on Statelessness, 29 May 2011 (いずれも未公開、UNHCR駐フィリピン事務所より入手)。これらの円卓会議では、UNHCR及び法務省をはじめとする約20のフィリピン政府の関連機関が一堂に集まって、無国籍に関する議論が交わされた。2014年3月6日に行った Atty. Rico Salcedo (Legal Officer, UNHCR)への聞き取り調査による。UNHCRと協力関係にある政府パートナーやNGOパートナー等については、UNHCR Philippines, Fact Sheet, September 2013 [<http://unhcr.ph/wp/wp-content/uploads/unhcr-philippine-fact-sheet-sept-2013.pdf>] (accessed 1 October 2014)を参照。

- 26 同期間において、「無国籍者」のほか、266名の者が「コード不明」の地域から来ているか、あるいは国籍不明の者としてフィリピンに来ている。Temprosa, *op. cit. supra* note 6, p. 39.
- 27 *Ibid.*, pp. 39-40.
- 28 Department of Justice and UNHCR, summary note of Second Round Table Discussion on Statelessness, *op. cit. supra* note 25, paras. 23-37. 以下のフィリピンにおける無国籍のリスクのある者に関する記述は、特に断りのない限り、この文書によるものである。ただし、必要に応じて情報の更新を行っている。なお、これらの確認されている無国籍のリスクにあるグループは、フィリピンにおける無国籍のリスクにある者をすべて網羅しているわけではない。今後の調査において、さらに無国籍のリスクにある者ないしグループが明らかになる可能性もある。
- 29 Committee on Overseas Workers' Affairs(COWA), The Condition of Overseas Filipino Workers in Saudi Arabia (Final Report of the Investigating Mission of the Committee on Overseas Workers' Affairs (COWA) to Saudi Arabia, January 9-13, 2011), 9 February 2011, pp. 34-35 [http://focusweb.org/sites/www.focusweb.org/files/COWA_report_Saudi.pdf#search='COWA+Philippines'] (accessed 30 September 2014). ちなみに、フィリピン海外雇用庁の統計によると、2007年から2011年の間、フィリピン人の海外雇用先国としてサウジアラビアは連続第1位を占めており、2011年におけるフィリピン人の同国における被雇用者数(新規及び再雇用)は238,419人である。Philippine Overseas Employment Administration (POEA), Overseas employment statistics 2007-2011 [http://www.poea.gov.ph/stats/2013_stats.pdf] (accessed 1 October 2014)。ただし、実際には約110万人のフィリピン人がサウジアラビアにいられている。 *Ibid.*, p. 3.
- 30 イスラム教国で適用されているイスラーム法(シャリーア)によると、婚姻による性交のみが合法であり、婚姻外の性交渉は姦通(ジナー)として処罰の対象となる。嶺崎寛子「現代エジプトのファトワーにみるジェンダー意識と法文化——婚姻と姦通を中心に」『国立女性教育会館研究紀要』7号、2003年、71頁。サウジアラビアの刑事手続法第1条によると、裁判所は、提訴された事案について、コーランとスナ(預言者ムハンマドの慣行)から導かれるシャリーアの原則、及びシャリーアの原則と矛盾しない制定法を適用し、また、この法律の定める手続にしたがわなければならないとしている(Law of Criminal Procedure. Royal Decree No. (M/39), 16 October 2001)。そして、姦通(adultery)は、もっとも重罪(had crime)の1つとして、コーランで予め決められている処罰で罰せられる。Mohammed Salam Madkoar, Human Rights from an Islamic Worldview: An outline of Hudud, Ta'zir & Qisas [<http://www.muhababah.com/docstorage/hudud.htm>] (accessed 6 October 2014)を参照。
- 31 COWA, *op. cit. supra* note 29, p. 34.
- 32 1987年フィリピン憲法第4条第1節(Article 4, Section 1)では、「以下の者はフィリピン国民である。(1) この憲法が採択された時点においてフィリピン市民である者、(2) 父または母がフィリピン国民である者、(3) 1973年1月17日以前にフィリピン人母から生まれた者で、成人の年齢に達するときにフィリピン国籍を選択した者、(4) 法律にしたがって帰化した者」と規定されている。
- 33 2014年9月16日に行ったAtty. Rico Salcedo (Legal Officer, UNHCR)への聞き取りによる。
- 34 日本における国籍法改正(2009年1月1日施行)後、現行の国籍法第3条第1項に基づいて日本国籍を取得したJFCは、フィリピン人母と一緒に日本に移り住む傾向があるとの報告がなされている。特定非営利活動法人JFCネットワーク『改正国籍法施行後のジャパニーズ・フィリピン・チルドレンの来日と就労の課題』(2013年度パルシステム東京市民活動助成調査報告書〔改訂版〕)、2014年、3頁。
- 35 付月「非嫡出子の認知と日本国籍の取得——国籍法違憲判決」本澤巳代子・大杉麻美・高橋大輔・付月『よくわかる家族法』ミネルヴァ書房、2014年、124~125頁。
- 36 フィリピン人のサバ州への移住は、3つの波があったとされている。第1波は、第2次世界大戦以前、英語教師やエンジニア等の専門職業人たちの移住であった。第2波は、1970年代のモロ民族戦線の独立運動にともなう戦乱から避難して来た人たちであった。そして第3波は、1970年代末に経済的理由で移住して来た人たちである。Navallo, K. S., Filipino Migrants in Sabah: Marginalized Citizens in the Midst of Interstate Disputes

- [http://www.academia.edu/6364345/Filipino_Migrants_in_Sabah_Marginalized_Citizens_in_the_Midst_of_Interstate_Disputes] (accessed 1 October 2014).
- 37 Presentation by Atty. Bacarro, A. (Protection Officer, RSPPU), Stateless Status: Legal Framework, Procedure, and Policy, 5 March 2014, Department of Justice, the Philippines.
- 38 RSPPUおよびUNHCRフィリピンによると、マレーシア領ボルネオ島北部サバ州にいる無国籍のリスクにある子どもの数は明らかでない。2013年4月時点でサバ州には約80万人のフィリピン人がいると推計されている。Navallo, op. cit. supra note 36.
- 39 SAMA, Culture profile, National Commission for Culture and The Arts [<http://www.ncca.gov.ph/about-culture-and-arts/e-books/e-book.php?id=61&t=2>] (accessed 1 October 2014).
- 40 Ibid. 現代の民族誌的報告におけるサマ語系海民集団の分類によると、①海産物採集に特化し、家船での生活を特徴とする漂海民のサマ・ディラウトと、②沿岸での定住生活を基本とし、王権期には略奪遠征に従事してきたサマ・デヤやバラングング・サマなどのサマとの2つに大きく分けられる。床呂郁哉『越境—スールー海域世界から(現代人類学の射程)』岩波書店、1999年、54～55頁。フィリピン海域に暮らす海洋民がイスラームを受容していることから、モロ(Moro)、すなわちムスリム・フィリピーノと総称されている。フィリピン南部、スールー(Sulu)諸島の海洋民の間に13世紀にイスラームが浸透して以来、彼らは自らをモロとして、ルソン(Luzon)島などのクリスチャンとは異なる独自の文化や伝統を保持してきている。このモロ社会は、数え方によっては10以上にのぼる複数の民族集団から成り、その中にバジャウ族(Badjao、自称サマ)も含まれている。床呂郁哉「フィリピンのイスラーム—海洋民」『南太平洋海域調査研究報告: Occasional paper』Vol.22、1991年、59～65頁。なお、バジャウは、サマ・ディラウトの他者からの呼称であり、蔑称とされている。
- 41 Temprosa, op. cit. supra note 6, p. 41.
- 42 床呂・前掲注40。
- 43 同上。
- 44 Bacarro, op. cit. supra note 37.
- 45 Pasali Foundation Philippines [<http://www.pasaliphilippines.org>] (accessed 28 September 2014).
- 46 Pasali forefronts birth registration of Bajao Children, 13 July 2014, Pasali Foundation Philippines [<http://www.pasaliphilippines.org/updates1>] (accessed 28 September 2014).
- 47 UNHCRとフィリピン政府、及びインドネシア政府によって2012年と2013年に行われた調査による。Tan, V., News Stories, Stateless in the Philippines: Indonesian descents feel torn between two lands, 15 September 2014 [<http://www.unhcr.org/5416d3519.html>] (accessed 30 September 2014). 彼らは主に、南・北コタバト(South & North Cotabato)、スルタン・クダラト(Sultan Kudarat)、東ダバオ(Davao Oriental)、デルノルテ&デルスル(Del Norte & Del Sur)、ダバオ市(Davao City)、ジェネラルサントス市(General Santos City)に住んでいる。また、宗教については、イスラーム教82%、キリスト教17.9%とされている。なお、ミンダナオ島に住むインドネシア人の子孫たちは、ミンダナオ島で話されているセブアノ語を流暢に話し、他のフィリピン人との違いを外見から見分けることもできない。ただ異なるのは名字だけとのことである。Bacarro, op. cit. supra note 37.
- 48 Department of Justice and UNHCR, summary note of Second Round Table Discussion on Statelessness, op. cit. supra note 25, para. 9.
- 49 Bacarro, op. cit. supra note 37.
- 50 Art.17 (k), Law No.62 of 1958 (Law on the Citizenship of the Republic of Indonesia).
- 51 Art. 23 (i), Law of the Republic of Indonesia No.12 on Citizenship of the Republic of Indonesia.
- 52 Tan, op. cit. supra note 47.
- 53 Ibid.
- 54 Department of Justice and UNHCR, summary note of Second Round Table Discussion, op. cit. supra note 25, para. 20.
- 55 Presentation materials prepared by Salcedo, R., (Protection officer, UNHCR Philippines), Persons of Indonesian Descent in Southern Philippines, First Global Forum on Statelessness, 16 September 2014, Hague. 以下における実態調査の結果は、この報告資料の情報に基づいている。
- 56 バランガイとは、フィリピンにおける最小行政単位である。神尾真知子「第3章 フィリピンの地方自治—バランガイ自治区を中心に」作本直行編

『アジア諸国の民主化と法』アジア経済研究所、1998年、85～110頁。

57 Presentation by Salcedo, *op. cit. supra note 55*.

58 Tan, *op. cit. supra note 47*.

59 *Ibid.*

60 1987年フィリピン憲法第12条第3節。

61 Bacarro, *op. cit. supra note 37*.

62 フィリピンにおける無国籍者の権利保障については、小田川・前掲注4参照。

63 Tan, *op. cit. supra note 47*.

64 Choy King Tee v. Galanag, G. R. No. L-18351, 26 March 1965; Tecson v. COMELEC, G. R. No. 161434, 3 March 2004; and Gabiling v. Fernandez, G. R. No. 1831133, 4 September 2009.