

[序 文]

日本の国境警備論の構築に向けて

古 川 浩 司

本特集は、2015年度から2017年度まで中京大学社会科学研究所の研究プロジェクトとして活動した「日本の国境警備論の構築に向けて」研究プロジェクトの研究成果の一部である。

本研究プロジェクトは、2006年度から2008年度までの「日本の国境政策」研究プロジェクト、2009年度から2011年度までの「国境離島政策の再検討」研究プロジェクト及び2012年から2014年度まで組織された「日本の境界地域論」研究プロジェクトを引き継いで発足したものである。

2017年から2018年にかけても尖閣諸島周辺海域における海上保安体制の強化、過去最多となった日本の難民認定申請者数、日本に滞在するための在留資格の追加および法務省入国管理局の格上げの検討をはじめ数多くの国境警備に関する報道がなされている¹⁾。しかしながら、日本の国境警備に関しては、その実態すらほとんど解明されていないのではないかという問題意識から、本研究プロジェクトは日本の国境警備に関する研究基盤を構築し、中央政府に対して政策提言することを目標として活動を開始した。具体的には、平時でも有事でもない「グレーゾーン」事態が大いに想定される現状において、日本の国境警備に対する関係する各政府機関のニーズや対応、そして海外の事例を踏まえつつ、例えば「警察機関である海上保安庁と防衛機関である自衛隊の協力関係はいかにあるべきか」といった国境警備に関する課題に答えるために、安全保障論、刑事法、境界地域研

究、行政法および社会学などの視点から複合的に分析・検討した上で、日本の国境警備論の構築に向けて研究会や現地調査などを行った。これらの研究成果の中には既に刊行されているものや共催団体のウェブサイトにも既に掲載されているものある²。

本特集は、上記の活動を踏まえて執筆された2本の論文と1本の講演録からなる。そこで本序文では、これらの論文及び講演録の本特集における位置づけを説明しておきたい。

まず檀上論文は、特別司法警察職員たる海上保安官の法執行権限について、これまでの裁判例・学説等について検討した上で、今後もさらに増していくことが予想される海上保安官の任務の重要性を考慮しつつ考察を行っている。領海警備の任務は原則として海上保安官が担っている。また近年の中国公船の尖閣諸島海域への侵入の最前線で活動しているのも海上保安官である。にもかかわらず、海上保安官の活動に焦点を当ててその法的側面を考察している論文はほとんど皆無であると思われる。なお、檀上は海上保安官の任務の性格及び警察官との協力関係について検討して論文を締めくくっているが、今後は警察官の国境警備活動に関する研究も行われるべきであろう。

次に、古川論文は、近年の有人国境離島に関する立法の動きを踏まえながら、有人国境離島地域の安全保障態勢の現状と課題を論じている。同論文では先行研究で指摘されている防衛省・自衛隊と海上保安庁の連携強化に加えて、それ以外の関係機関との更なる連携強化が提起されている。

そして最後に、本プロジェクトが主催した2017年6月の研究講演会「難民認定制度の現場から 日本・豪州・欧州」をもとにした講演録は、出入国管理も国境警備の一分野であり³、日本においては出入国審査業務を行う法務省入国管理局が難民認定業務も行っていることから本特集号に収録した⁴。本講演録は「難民に冷たい」と批判される日本の難民認定制度に関して、認定を行う立場から現場の実態を説明したもので、それに対

する豪州および欧州研究者によるコメントも含まれている。日本の難民政策に関しては最近でも既にいくつかの文献で言及されているが⁵、難民認定を行う法務省入国管理局や難民認定参与員の論理に関しては、筆者の知る限り本講演録ほど詳しく論じられていないと思われるため、日本における難民研究において非常に価値があるものと位置付けられよう。

このように、三者三様ではあるが、いずれも日本の国境警備を考える上で重要なものであり、日本の国境警備論の礎を担った文献であると考ええる。ただ残念なことに、中京大学社会科学研究所における上記に関する研究活動は2017年度をもって終了した。したがって、本研究活動を本研究所において継続することは叶わないが、その代わりに別の形で本研究をもとに日本の国境警備論が継続・発展されることを大いに期待しつつ、本序文を締めくくることとする。

注

- 1 例えば、「テロ・離島警備を強化 海保の概算要求、最高の2300億円に」(『日本経済新聞』2017年8月29日：https://www.nikkei.com/article/DGXLASDG28HFH_Z20C17A8CR0000/)、「17年難民認定申請、過去最多の1.9万人」(『日本経済新聞』2018年3月23日：<https://www.nikkei.com/article/DGX MZO2849588023032018EA3000/>)、「「外国人就労」10分野追加 新在留資格に 外食、製造、漁業 政府方針 「入国管理庁」新設も検討」(『西日本新聞』2018年7月25日：https://www.nishinippon.co.jp/feature/new_immigration_age/article/435567/)などがある。なお、2017(平成29)年における日本の難民認定者数に関しては「平成29年における難民認定者数等について」(法務省入国管理局：http://www.moj.go.jp/nyuukokukanri/kouhou/nyuukokukanri03_00600.html)、2019(平成31)年度海上保安庁概算要求に関しては「平成31年度海上保安庁関係予算概算要求概要」(海上保安庁：<http://www.kaiho.mlit.go.jp/soubi-yosan/folder794/yosan/31youkyuushiropan.pdf>)、「入国管理庁」新設に関しては「平成31年度概算要求について」(法務省：<http://www.moj.go.jp/content/001268444.pdf>)を参照されたい。
- 2 例えば、拙稿「日本の『国境警備論』の構築に向けて」(神余隆博・星野俊也・

戸崎洋史・佐渡紀子編『安全保障論：平和で公正な国際社会の構築に向けて』
信山社、2015年所収、519-540頁）、「くにざかい・地域・ツーリズム」（『JIB
SN レポート』 No.13、2016年：境界地域研究ネットワーク JAPAN：http://
src-h.slav.hokudai.ac.jp/jibsn/report/JIBSN13.pdf）がある。

- 3 国境警備の観点から出入国管理を論じたものとして、例えば、大西広之「国境警備からみる日本の出入国管理制度のあり方」（『社会科学研究』第37巻第1号、2016年、5-28頁）がある。
- 4 これに対し、難民認定審査を法務省入国管理局から独立させるべきであるという意見もある（例えば、全国難民弁護士連絡会議・特定非営利活動法人難民支援協会「難民認定及び支援に関する要望書」2009年10月13日：<https://www.refugee.or.jp/library/postfile/10pointsproposal091013.pdf>）
- 5 例えば、基本的に日本政府による難民認定制度を支持する文献として墓田圭『難民問題 イスラム圏の動揺、EUの苦悩、日本の課題』（中央公論新社、2016年）、批判する文献として宮崎孝「中東・アフリカ「難民」のEU流入と難民条約上の難民」（『名経法学』第38号、2017年、1-26頁）、根本かおる『難民鎖国ニッポンのゆくえ』（ポプラ社、2017年）などがある。