

コロナ禍入国制限における政策と「対策」：日本人の外国籍配偶者／パートナーを中心に
Japan's Entry Restrictions in the Coronavirus Pandemic: The Case of Non-Japanese Spouses/Partners of Japanese Nationals

日本学術振興会特別研究員 CPD（国際競争力強化研究員）

JSPS Cross-border Postdoctoral Research Fellow

澤井 勇海／Isami Sawai

キーワード：

出入国在留管理庁（入管）、外務省、「特段の事情」、出入国管理及び難民認定法（入管法）、自由権規約、「リモート婚」、「愛は観光ではない（Love is not Tourism）」

本文：

本報告は、コロナ禍における日本政府の入国制限に関し、日本人の外国籍配偶者／パートナーの事例を中心として、政府側の政策形成過程と市民側の「対策」形成過程とを、可能な限り詳細に明らかにするものである。

移民政策や出入国管理の研究において、日本人の外国籍配偶者の入国が扱われることは多くなく、むしろ入国後の彼らと日本社会との統合や共生に力点が置かれてきた。コロナ禍の入国制限についても研究は多くないが、川村真理は、2020年8月末頃までの時期につきまとめている（川村、2020）。また是川夕は、日本政府の入国制限を「おおむね国際的に見て標準的な範疇に収まるものであった」「日本人や永住者等の配偶者や家族については八月という比較的早い段階から新規入国を認めていた」（299頁）と評価している（是川、2021）。

しかし、とくに外国籍配偶者に関し、是川の論考はやや正確性を欠く。2020年4月に広範な入国制限が実施されて以降、日本人の外国籍配偶者の新規入国がほぼ実質的に可能となったのは6月後半であり、それが入管から明示されたのは7月末であった（①期）。その後、彼らの新規入国が可能な状況が続いたが、2021年1月末に外務省は「真に急を要する場合」のみに限るとして、実質的に新規入国をほぼ再停止した。この措置は、3月末に二度目の緊急事態宣言が終わるまで継続した（②期）。

①期の入国制限は、2020年1月末以降に始まった入国制限の枠組みが、4月にほぼ全世界を含む形に発展したものであった。これは入管法第5条第1項14号を根拠としているが、その解釈・適用は官邸および森法相（当時）のトップダウンの決定によるものであった（一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ、2020）。

この入国制限は、再入国（身分系の在留資格保持者には例外あり）や外国籍配偶者の新規入国を含んでおり、とくに5月後半の緊急事態宣言解除後から彼らに関する問題が顕在化した。複数の報道や、衆議院外務委員会の井上議員の質問等を受けつつ、「特段の事情」に該当するとして、政府は外国籍配偶者の再入国や新規入国を段階的に認めた。これは、入管・外務省や在外公館を含む、相対的にはボトムアップの政策形成であったとみられる。

①期の間、入国できない外国籍配偶者やその日本人家族は、前例がなく、関連する利益団体等もない中で、他に当事者がいるのかもわからない状況にあった。次第に、とくにオンライン上で他の当事者の存在が可視化され、互いに情報を共有しつつ、政府や議員、メディア等に働きかけを行った。とくに上記の井上議員には多くの当事者が要望を伝え、井上議員は入管・外務省に二度にわたり申し入れを行った（楠本、2020）。

②期においては、第三波において政府が再度の新規入国停止に舵を切る中で、自民党外交部会や右派層を中心に、「特段の事情」を含む形で外国人の新規入国を禁止するよう圧力が高ま

った。外務省が1月末に外国籍配偶者の査証発給を突如として実質的に停止したのは、政治方面の圧力のためであったと考えられる（再入国は停止されず）。

この措置は外務省の内部通達のみに基づいて実施され、事前の情報公開は一切なかったために、導入直後から関係する外国籍配偶者や日本人家族の間で混乱を引き起こした。すぐにSNS上で情報がシェアされ、翌日には記者が外務報道官の会見で質問を行っている。当事者や一部の在外公館からの抗議・連絡もあり、数日後に外務省は、緊急事態宣言期間中に限るとしつつ、ウェブサイト上でこの措置を公表するに至った。

主要先進国では一貫して自国民の外国籍配偶者の新規入国は認められており、これを制限した日本政府の対応は、多くの問題を孕んでいる。外国人の入国は国家の裁量によるが、自由権規約等からも明らかなように、家族の結合は常に考慮される必要がある。また、公衆衛生からみても、新規入国する外国籍配偶者はごく少数である一方、入・帰国者の多数を占める日本人帰国者には自宅待機が要請されるのみであり（当時）、合理的とは言えない措置となっていた（楠本、2021）。

なお、①・②期を除けば外国籍配偶者の新規入国が認められた一方で、未婚の国際カップル（同性カップル等を含む）には、コロナ禍の当初から現在まで外国籍パートナーの入国は認められていない。そのため、彼らの選択肢は、婚姻して外国籍配偶者として新規入国するか、別離するか、国境が開くまで耐えるか、の三択となっている。

第一の選択肢については、入国しないまま書類のみで婚姻を成立させる方法（「リモート婚」）が「発見」され、当事者の中でノウハウが共有されている（できないケースもある）。他方で、未婚パートナーの入国を求め、オンライン署名やメディアへのアピール、SNS上での活動を行う者もいる。海外でも「愛は観光ではない（Love is not Tourism）」の標語の下で同様の運動が行われており、外国籍パートナーの入国を認める国もあるが、日本政府内で検討された形跡はない。先が見えない中、精神的に不調に陥る者もおり、早急なケアが求められる。

以上の過程からは、1.日本政府の外国籍配偶者の扱いは一貫性に欠けており、多くの外国籍配偶者や日本人家族がその影響を受けたこと、2.その中で、市民側の「対策」が形成され、情報の共有や政策形成過程への一定のフィードバックが行われたこと、3.外国籍パートナーの扱いについて日本政府はほぼ無視しており、対応が望まれること、の三点をとくに指摘できる。¹

参考文献一覧：

- ・一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ（2020）『新型コロナ対応・民間臨時調査会 調査・検証報告書』ディスカヴァー・トゥエンティワン
- ・川村真理（2020）「新型コロナウイルス感染症と入国制限」『杏林社会科学研究』第36巻第1,2号
- ・楠本瀧（2020）「安倍政権のせいで「家族と一緒に暮らせなくなった」人たちの悲劇：「外国人上陸拒否」政策のシワ寄せ」現代ビジネス [2020年7月21日]
- ・楠本瀧（2021）「日本人の家族が、外務省から突然「ビザを剥奪」されていた...！：外国籍の配偶者が入国を拒否されている」現代ビジネス [2021年2月20日]
- ・是川夕（2021）「国際人口移動の流れは変化したのか—パンデミック下の実態と今後のゆくえ」鈴木江理子編『アンダーコロナの移民たち：日本社会の脆弱性があらわれた場所』明石書店

その他、政府機関の公開情報、公文書、各種報道、インタビュー、SNSといった多数の資料を利用する。

¹ 発表者の本来の専門は国際関係史・日本政治外交史だが、（1）①期の間、発表者の外国籍配偶者が入国できず、発表者自身が「対策」形成過程に当事者として参与していたこと、（2）①期の後も、公文書開示請求をはじめ資料収集を継続していたこと、（3）政策・「対策」形成過程の検討において、政治過程の史的検証という発表者の専門が役に立ったこと、の三点のために、今回この問題に取り組んだ。