

一九五〇年代の在日朝鮮人政策と北朝鮮帰還事業

——帰国運動の展開過程を軸に——

黒 河 星 子

【要約】 一九五九年二月二三日、岸信介内閣によって決定された在日朝鮮人の北朝鮮帰還事業の背景には、五年以上の検討期間があった。その間の日本赤十字社と日本政府の役割をめぐっては、研究者の間で意見の相違がある。本稿では、この課題を再検討することを目的として、在日朝鮮人の帰国運動の変遷とそれに伴う帰還計画の変更を論じる。五年の主権回復後、日本政府の方針と在日朝鮮人運動との対立は激しく、在日朝鮮人政策は限界点に達しつつあった。そのなかで、五年の朝鮮戦争休戦協定後に浮上した北朝鮮帰還問題は、この状況にひとつの打開策を提示する。一方、在日朝鮮人の帰国運動は、運動団体の再編等を経てその目的や規模を転換してゆく。その過程で生じた帰国運動側の要求との対立は、韓国との外交問題とともに、日本政府が帰還事業を実施する上で大きな障害となった。本稿では、これらの矛盾を乗り越えて岸内閣が閣議了解に至る過程を考察する。

史林 九二巻三号 二〇〇九年五月

はじめに

一九五九年二月二三日の閣議了解において、在日朝鮮人の朝鮮民主主義人民共和国（以下、北朝鮮）への帰還事業の実施が岸信介内閣によって公式決定された^①。これを受けて同年八月、日朝両赤十字の間で「朝鮮民主主義人民共和国赤十字会と日本赤十字社との間における在日朝鮮人の帰還に関する協定」（以下、帰還協定）が締結され、一二月より北朝鮮帰還

事業が開始される。この帰還協定に基づく帰還事業は一年ごとに更新され、六七年末まで続いた。その後約三年の中断を経て、七一年二月に成立した「帰還未了者の帰還に関する暫定措置の合意書」および「今後新たに帰還を希望する者の帰還方法に関する会談要録」に基づき、帰還が再開される。こうして八四年七月に事実上の終了を迎えるまでに、全帰還者は九万三三四〇人にのぼった。

在日朝鮮人の北朝鮮への渡航は、彼らの大半が朝鮮半島南部の出身であり、また渡日後長い歳月を経ていることを考慮すると単なる「帰国」ではなく移民としての性質を併せ持つものだった。出身地のある韓国への帰還が困難ななか、差別や貧困などの問題を抱えていた在日朝鮮人は、「祖国」として彼らを迎え入れようとする北朝鮮政府に希望を托したのである。しかし、十分な情報を得ることのできない状況下で実施された、永住を前提とする「帰国」は、潜在的に多くの問題を抱えていた。自由往来の不許可は家族との離散をもたらし、また「帰国者」の北朝鮮での生活の苦しさも伝えられるようになった。その責任を問う声は、当時の北朝鮮政府や在日本朝鮮人総連合会、そして帰還事業を提供した日本赤十字社（以下、日赤）や日本政府へも向けられている。

一九五〇年六月の朝鮮戦争勃発により帰還計画が中止されてから、在日朝鮮人の帰還問題が再浮上するのは、五三年七月に休戦協定が締結されたのちである。この際問題になったことは、帰還の要望が韓国よりも北朝鮮に向けられているという事実であった。国交もなく航路も開通されていなかった北朝鮮への帰還の実現には、さまざまな障害が予想された。その一方で、日本政府にとって帰還事業は、懸案であった在日朝鮮人問題を解決する手段としての可能性を持つものでもあった。外交課題と内政課題の狭間で、日本政府は政治的に困難な対応を迫られることとなる。日本政府が在日朝鮮人による帰国運動の展開や外交上の困難な局面を経て、帰還事業の実施を決定するまでの過程にはいかなる背景があったのか。この問いは、近年注目されている「日本政府責任論」をめぐる論議とも関連し、重要性を増している。

帰還事業が終了してから九〇年代半ばに至るまで、帰還事業に関する問題は主としてジャーナリズムの分野で論じられ

てきた。これらの多くは内部告発等に依拠し、北朝鮮政府や在日朝鮮人総連合会によってなされた宣伝と北朝鮮の実情との乖離を、帰還者の人権問題の立場から批判するものであった。その結果として、帰還事業を提供した日本政府および日赤の役割については相対的に軽視されてきたといえる。

しかし、一九九五年に日本政府および日赤の資料を多数収めた『北朝鮮帰国事業関係資料集』が刊行されて以降、しだいに帰還事業を歴史的に位置づけようとする研究が現われはじめる。この資料集を用いた初期の実証研究のなかでとりわけ注目されるのが、菊池嘉晃の研究である。菊池は、北朝鮮帰還事業の背景を国際関係史の文脈で検討し、「日本と北朝鮮」の用意周到な政治的判断と準備があった」と指摘した。また、在日朝鮮人による帰国運動の発端を五三年と位置づけてその展開と規模の変化を検討している。帰国運動の展開過程を詳述した点において、現在でも注目すべき研究である。韓国ではこの他に二〇〇一年に李淵植（イ・ヨンシク）が「一九五〇—一九六〇年代在日韓国人北送問題の再考」（一九五〇—一九六〇年代在日韓国人の北送問題の再考）を発表し、帰還問題の原因を、第一義的に終戦後の引揚げの挫折に見出し、その上で韓国政府の消極的な对在日朝鮮人政策や、日本政府の排除思想が在日朝鮮人を北朝鮮へ駆り立てたと分析している。^④

帰還事業の実証研究が大きく進展したのは、二〇〇四年の関連資料の機密解除が契機である。テッサ・モーリススズキ（Tessa Morris-Suzuki）によって赤十字国際委員会（International Committee of the Red Cross）（以下、ICRC）文書が、また川島高峰によって日本国外務省関連文書が発掘されて以来、これらの資料を用いた歴史研究が活発となりつつある。二〇〇五年には、北朝鮮帰還問題を総合的に扱った論文集『帰国運動とは何だったのか』が出版された。^⑤

二〇〇八年七月現在、本稿の課題に関連してとくに注目される研究は、モーリススズキと朴正鎮（パク・ジョンジン）によるものである。モーリススズキは、一九五五年—二月に日赤がICRCに働きかけたことを大量帰還の起点と捉え、在日朝鮮人追放の意図を持つ日本政府が、日赤と緊密に連携しながら大量帰還の実現を後押ししていたと論じている。二

〇〇七年に出版された著書『*Exodus to North Korea: Shadows from Japan's Cold War*』、「何万人という在日朝鮮人の大量帰還に対する最初のひと突きは、明らかに日本側——緊密に協力していた日本政府と日赤——によるものだった。」と主張する^⑥。彼女の視点は一貫しており、日本政府が帰還事業を北朝鮮側よりも「早期」かつ「積極的」に推進したことを強調し、さらにそのことを「秘匿」していた点を重視している^⑦。

朴正鎮は、前記の『帰国運動とは何だったのか』に寄せた論文「北朝鮮にとって「帰国事業」とは何だったのか」および「帰国運動の歴史的背景——戦後日朝関係の開始」の中で、一九五五年以降北朝鮮政府の対日外交の戦略的地位が急上昇した背景を分析し、帰国運動を北朝鮮政府の「人民外交」の一環と位置づけて論じている。また「国際関係から見た帰国事業——赤十字国際委員会の参加問題を中心に」では、ICRCが日赤からのロビー活動と韓国側からの抗議に翻弄されながら、ソ連の協力やアメリカの黙認といった情勢を背景に、帰還事業への参加を決断する過程を叙述している。朴の成果としては、当時の国際関係の中に帰還事業を位置づけたこと、とくに北朝鮮政府による対日戦略の時期的な変遷に重点を置いたことが挙げられる。

モリススズキと朴正鎮は帰還事業計画において誰が主導権を握り、最終的に誰の思惑が最も反映される形で事業が実施されたのかという問題意識を共有している。近年の研究で明らかにされてきたとおり、北朝鮮帰還事業が冷戦構造における関係各国の利害関係から生じた「合作」であったことは明白である。しかし、帰還事業実施における日本政府の役割については、北朝鮮より積極的に推進したというモリススズキと彼女の主張を「過大評価」とする朴の間では見解の相違がある。朴は日赤および日本政府が在日朝鮮人に対する排除思想を持っていたことは認めつつも、帰還事業実現の決定的要因は北朝鮮政府の対日政策の転換に求められると説明する^⑧。この点では菊池も、二〇〇七年二月の『中央公論』誌上において、モリススズキの「日本政府策略説」を「事実誤認」があると批判している^⑨。モリススズキは一連のICRC文書に基づき、日赤が帰還事業実施の四年前にICRCの介入を要請し、その後実現に向けて緊密な情報

交換を行っていたこと等を解明した。その一方で、日本政府が日赤と一体となって帰還事業を積極的に推進したとする同氏の主張には議論の余地が残されているといえる。

既述したように北朝鮮帰還事業計画における日本政府の役割は、近年、国際関係史的文脈の中で評価が進んでいるものの、依然明確にはされていない。その要因としては、資料的制約のほか以下の問題点があると考えられる。ひとつは、国内政治の一課題としての北朝鮮帰還事業計画が、一九五〇年代の在日朝鮮人政策の文脈のなかでいかなる意味を持つのかという問題である。モリスIIスズキは、日本政府の在日朝鮮人政策の追放志向を強調し、北朝鮮帰還事業計画における日本政府の積極性を説明している。しかし、在日朝鮮人の帰国運動との対応関係や、五九年末まで計画が実現されなかった理由などについては十分に説明されているとはいえない。ここで浮上するもうひとつの問題点は、在日朝鮮人の帰国運動に関する研究が不足していることである。日本政府の責任論をめぐっては、主に推進主体が誰であったかという点と追放意図があったかどうかという点に論点が絞られてきた。その反面、帰還の主体である在日朝鮮人による帰国運動の質・規模的な変化、およびそれに対する日本政府の政策の変化については十分に検証されてこなかったといえる。筆者は、帰国運動が何を要求し、日本政府がそれいかに応えたかという視点から問いなおす必要があると考える。その上で、本稿で課題とするのは、日本政府が北朝鮮帰還事業の計画および実施において担った役割は何かという問題を、戦後在日朝鮮人政策史の連続性の中で明らかにすることである。それによって、日本政府の役割をめぐる論争にひとつの視点を提供したい。

この課題を踏まえて本稿の構成は、在日朝鮮人による帰国運動の変遷を軸に、在日朝鮮統一民主戦線期（一九五二—一九五五年）、在日本朝鮮人総連合会結成期（一九五五—一九五八年）、大規模運動期（一九五八—一九五九年）という三つの時期から成るものとする。そしてこの在日朝鮮人の運動との対応関係に着目しながら、北朝鮮帰還事業の計画から実施に至るまでの日本政府の政策について検証する。

① 北朝鮮への帰還に関しては、「帰還事業」、「帰国事業」、「北送」など政治的な立場を反映した呼称がいくつ也存在する。本稿では「朝鮮民主主義人民共和国赤十字会と日本赤十字社との間における在日朝鮮人の帰還に関する協定」の文言に従って、「帰還事業」を用いる。また、問題として扱う時は「帰還問題」とし、在日朝鮮人を主体とする北朝鮮への帰還を求める運動については「帰国運動」と表記する。

② 金英達・高柳俊男(編)『北朝鮮帰国事業関係資料集』(新幹社、一九九五年)。

③ 菊池嘉晃「在日韓人 北送の関与 研究」(成均館大蔵校、修士論文)、二〇〇〇年。

④ 李淵植「一九五〇—一九六〇年代在日韓国人北送問題の再考」『典農史論』第七集(二〇〇一年)。

⑤ 高崎宗司・朴正鎮(編)『帰国運動とは何だったのか』(平凡社、二〇〇五年)。国際関係史の文脈で帰還事業実施に至るまでの経緯を検証した朴正鎮の論文を始めとして、社会党と共産党、日朝協会・帰国協力会などの支援団体、知識人らの役割や、日韓の主要新聞の論説などが分析されている。

⑥ Tessa Morris-Suzuki, *Exodus to North Korea: Shadows from Japan's Cold War*, (Rowman & Littlefield Pub Inc, 2007), p. 199. 同書は訳

本「帰国事業」の影をたどる——北朝鮮へのエクソダス」(朝日新聞社、二〇〇七年)が出ているが、著者自身断っているように原本と訳本とは「やや異なる原稿」が用いられている。同書では、ソ連の外交官日誌などに依拠して、冷戦政治の帰還事業への影響や北朝鮮政府の政策意図についても論じられている。

⑦ テッサ・モリススズキ「特別室の中の沈黙——新資料が語る北朝鮮帰還事業の真相」『論座』二〇〇四年一月号、「新資料が語る北朝鮮帰還事業——明らかに変わった岸政権の思惑」『論座』二〇〇五年三月号、「Japan's Hidden Role in the Return of Zainichi Koreans to North Korea(2005)」、Znet <http://www.zmag.org/znet>。

⑧ 朴正鎮「在日朝鮮人の「帰国問題」の国際的文脈——日朝韓三角関係の展開を中心に——」『現代韓国朝鮮研究』第五号、二〇〇五年。

⑨ 菊池嘉晃「北朝鮮帰還事業は日本の「策略」だったのか」『中央公論』二〇〇七年二月号、一九〇—一九九頁。また、権容爽は、帰還事業を「追放」という側面だけでなく、岸内閣のアジア外交の枠内で捉える必要があると指摘している。権容爽「岸内閣期の韓日関係と北朝鮮帰還問題」『一橋法學』第六巻第一号(二〇〇七年)、七一—九一頁。

第一章 帰還問題の発生と赤十字交渉案

第一節 主権回復後の在日朝鮮人問題

一九五二年四月二八日、サンフランシスコ講和条約の発効に伴って日本は主権を回復し、公式に独立国となった。一方、

このことは在日朝鮮人社会においては別の重要な意味を持っていた。講和条約発効とともに在日朝鮮人は正式に日本国籍を離脱することとなり、外国人として日本政府から直接の管理を受けることとなる。同日、日本政府は外国人登録法を公布・即日施行し、五一年の出入国管理令との二本立てによって、在日朝鮮人に対する強制送還の執行に正式な法的根拠を持つ体制を確立したのである。出入国管理令の公布をめぐっては、強制送還対象者に生活困窮者等が含まれていることから在日朝鮮人は「全員送還される」といった噂が広まるなど、在日朝鮮人社会に強い衝撃を与えていた。

飛田雄一や金太基（キム・テギ）らが指摘してきたように、連合国による占領期から日本政府は在日朝鮮人の強制送還に強い関心を抱いており、連合国軍最高司令官総司令部（以下、GHQ）と共同して「不法入国者」のみならず権利獲得闘争等による検挙者の送還を制度化してきた。^③ GHQは共産主義的傾向を危惧しつつも解放民族に対する配慮もしており、日本政府の要求が常に了承されていたわけではない。^④ しかし日本政府の方針は、基本的に「送還」、残留する者に対しては管理の強化という点で一貫していたといえる。

このような日本政府の方針の背景には、在日朝鮮人運動への警戒心があった。朝鮮戦争中の一九五一年一月九日に、日本共産党民族対策部の下に結成された在日朝鮮統一民主戦線（以下、在日民戦）は「定住少数民族」としての生活権を要求する一方で、日本国内の内政改革を目指していた。^⑤ 在日民戦の行動綱領とされる五二年五月頃に作成された「在日朝鮮民族の当面の要求（綱領）草案」では、朝鮮戦争の即時停戦、日本再軍備・天皇制・単独講和等への反対、日本民主国政府の樹立と日朝間の友好、出入国管理令等の廃止、自由往来及び永住権の獲得、社会保障制度の差別撤廃などの内容を含む計二一か条を掲げている。^⑥ このような内政関与的な性質と直接行動を伴う激しい運動形態から、在日民戦は公安調査の対象であり、検挙者も後を絶たなかった。

出入国管理令・外国人登録法体制の確立以降、この体制に強く反発する在日民戦は、「強制送還反対闘争」をいっそう強化してゆく。デモなどの直接行動をとり続ける在日民戦の運動は、吉田政権との間に深刻な衝突をもたらした。五二年

五月一日の「血のメーデー事件」では一三二名の検挙者を出し、六月および七月には、朝鮮戦争に反対する在日朝鮮人を主体とするデモ隊と警官隊が衝突した吹田事件・大須事件が発生している。また、「生活擁護運動」の名の下で行われた生活保護獲得のための集団陳情は、五〇年十一月の第二次神戸事件などを引き起こした。このようにして一九五〇年代、日本政府と在日朝鮮人運動との対立は激しさを増してゆく。

これら一連の「騒擾事件」に加えて生活保護「不正」受給問題は世論の反発も招き、野党側に恰好の追求材料を与えていた。一九五〇年代を通して、在日朝鮮人問題は治安問題と財政問題における重要な議題として国会で論議されている。一九五二年六月三〇日の衆議院本会議での「朝鮮人騒じょう事件に関する緊急質問」において改進黨の中村寅太は、「もし朝鮮人にして、わが国の制度に不服があるならば、いさぎよく日本を退去すべきであると存じます。」と述べた。また五四年四月七日の衆議院外務委員会では自由党の佐々木盛雄が、日本における犯罪のうち「一〇％は朝鮮人による悪質な犯罪である。」とした上で、「ところがこれに對しまして日本は生活保護法で扶助をいたしておる。」と述べて吉田内閣の責任を追究している。このように一方では在日朝鮮人の行動を取り上げて追放意図をあらわにする者や生活保護支給を批判する者がいたが、他方では共産党議員らをはじめとする左派が在日朝鮮人の生活権を主張して政府に迫っていた。いずれにせよ、在日朝鮮人問題をめぐる野党議員からの責任追及が、日本政府を悩ませていたことは疑い得ない。そして双方からの追求はともに、在日朝鮮人の帰還を求める論理へとつながってゆくのである。

このようななか、一九五二年に出入国管理令・外国人登録法体制に基づく在日朝鮮人政策の限界を示唆する、ひとつの象徴的な問題が発生する。強制送還不調問題とその結果としての収容所における長期収容問題である。収容所に収容されていた在日朝鮮人は、「戦後の不法入国者」と戦前から継続して在住している「刑罰法令違反者」に大別でき、これらとともに強制送還対象者であった。これらの強制送還対象者は、五〇年二月から五二年三月までに七次にわたって韓国に送還されていた。しかし、講和条約発効直後の五二年五月一二日に八回目の強制送還者四一〇人が韓国に送られた際、韓

国の李承晩政府はそのうち刑罰法令違反者一二五人の受取りを拒否し、一四日に日本へ逆送還した。戦前から日本に在住していた在日朝鮮人は、日本の主権回復と同時に一方的に「外国人」とされた。韓国側の主張は、戦前から日本に在住していた者に関しては日韓会談によって法的地位問題が解決するまで待ちたいというものであった。この韓国政府の態度の裏には、在留資格を持つはずの在日朝鮮人を強制送還することへの批判が込められていたが、日本側は逆送還された刑罰法令違反者を再収容する措置をとったために問題は拡大した。彼らは日本で有罪判決を受け、刑期を終えたのちに強制送還された人びとであり、この再収容には収容所内外から批判の声が上がった。また収容所では長期抑留と過剰収容の問題が生じ、収容者の暴動が発生する事態となった^⑧。この事態は、出入国管理令・外国人登録法体制の構造上の問題点を浮き上がらせていたといえる。そして、この収容所問題もまた国会における野党からの追及の材料となってゆく。このように主権回復後間もなくして日本政府の在日朝鮮人政策は、その基本方針を支えていた強制送還自体の不調によって限界に達しつつあったのである。

第二節 北朝鮮への渡航要求と赤十字の浮上

外務省の資料が「北朝鮮へ帰りたいという声は、すでに五三年の朝鮮休戦協定成立前後から一部在日朝鮮人の間に聞かれた。」と記しているように^⑨、一九四八年に成立した未承認国家、朝鮮民主主義人民共和国への帰還問題を日本政府当局が認識したのはこの頃であった。朝鮮半島北部への帰還希望者は朝鮮戦争以前から存在したが、その大多数の帰還は未解決のまま残されていた。終戦後、四六年三月までに在日朝鮮人約一四〇万人が朝鮮半島へ引揚げた。三月に実施されたSCAPの登録令の結果によると、全在日朝鮮人数六四万七〇〇六人のうち帰還希望者は五万四〇〇六人であったが、そのうちの九七〇一人が三八度線以北を希望していた^⑩。しかし、同年一月に締結された米ソ協定により出身地による制約が生じ、また朝鮮戦争の勃発で輸送計画が中止された結果、実際に朝鮮半島北部へ帰還した者は、三五一人に留まってい

た。^⑩そして朝鮮戦争休戦協定が成立した五三年七月一三日以降、帰還問題が再び浮上するのである。

北朝鮮帰還問題発生の原点を探る際、日本政府の側で帰還問題が認識されるようになった時点と、個々の在日朝鮮人の帰還希望が「帰国運動」へと発展した時点の二つを明らかにする必要がある。ここでは、一九五四年九月に発行されている入国管理局の冊子により、日本政府の側で「帰還問題の発生」を確認した二つの問題について見ることにする。

調査資料『在日朝鮮人の北朝鮮帰国渡航問題』に現れる一つ目の問題は、長崎県大村収容所における北朝鮮送還希望者に関する事件である。^⑪大村収容所は、朝鮮戦争勃発から約三ヵ月後の五〇年一〇月一日に外務省の外局であった出入国管理庁の付属機関、針尾入国者収容所として開設されたが、同年二月二六日の移転に伴い大村入国者収容所と改称され、二年後の五二年一月一日付けで出入国管理庁に移管された。その設立目的は、朝鮮戦争の避難民らによって韓国からの「不法入国者」の数が急増したため、それら強制送還該当者らを収容することであった。以後、大村収容所は出入国管理令および外国人登録法の違反者も併せて収容するようになり、強制送還者の「船待ち所」として機能する。しかしその環境は「監獄以上の監獄」と形容されるほど劣悪であり、長期収容問題と合わせて人権問題の観点から内外からの批判にさらされていた。調査資料に現れるのは、五三年九月、大村収容所の強制送還対象者であった辺華植（ピョン・ファシク）と許吉松（ホ・キルソン）の二名が北朝鮮への送還を主張して起こした行政訴訟である。辺華植は九月五日に送還先指定処分取消請求として横浜地裁に提訴した。彼の本籍は黄海道にあり、ここが休戦ラインの北側にあることをもって韓国送還の違法性を主張したのである。また許吉松は、不法入国等の罪で懲役六ヵ月の実刑判決を受けて大村収容所に収容されていたが、本籍が北朝鮮の清津にあることから九月一五日に送還先指定処分取消請求として東京地裁に提訴した。^⑫このように二人は本籍が北朝鮮にあることを根拠としていたが、重要なことは、彼らの訴えが北朝鮮へ渡航する手段がない状況を開關しようとする抗議運動の一部であったことである。^⑬強制送還の対象者はその出身地や政治信条にかかわらず原則としてすべて韓国へ送還されていたが、北朝鮮への送還希望者が増えるにつれてこの方針との摩擦が生じるようになる。とく

に、政治上の理由で韓国から逃れてきた不法入国者や、多くが共産主義運動の結果として収容された刑罰法令違反者が韓国に送還された場合、政治犯として拘束される危険性が大きいにあった。五三年八月七日の衆議院法務委員会において大村収容所問題が取り上げられた際には、社会党議員岡田春夫と入管局長鈴木一との間で以下のような質疑応答が交わされている。

岡田「約千名以上の収容者の中で、相当数の者が朝鮮民主主義人民共和国の方に帰りたいという希望を持っているらしいのであります。……この出入国管理令違反で韓国に帰されておる者が向うで相当殺されておるのです。殺されておる実例を聞くと、韓国へ帰りたくなくなっている。こういう実例があるだけに北鮮に帰りたいという場合には北鮮に帰してあげるのが、日本の国としては建前でなければならぬと思う」。

鈴木「もし将来そういう道が開かれるということでございますれば、われわれのほうとしては大いに研究しなければならぬ問題であると考えております」。

岡田が述べたように、大村収容所で北朝鮮希望者が続出する背景には切迫した情勢判断があり、韓国への送還を逃れるための方策として北朝鮮への渡航要求がなされた点は無視できない。入国管理当局もこの状況を認識しており、国会で追及されてきた韓国の受取り拒否問題と併せてその早期解決の必要性を強く感じていた。このように、発端において帰還問題の核心的要素は、在日朝鮮人の間でも政府当局の認識においても、収容所をめぐる切迫した問題であったといえる。さらに、このことが「人道問題」として注目されたことも重要である。後述するように、帰還事業の人道的側面は運動を促進する在日朝鮮人側から主張され、帰還事業実施に決定的な役割を果たすICRCの介入を促すものでもあった。

二つ目の問題は、一般在日朝鮮人の引揚げに関する問題である。一九五三年一〇月、在日民戦議長李浩然（リ・ホヨン）は参議院議員大山郁夫を団長とする「朝鮮停戦祝賀平和親善使節」の一員として外務省に旅券発給を申請したが、こ

れを拒否されている。そして五四年五月に、李浩然は再び北朝鮮への一時出国を申し出た。この事件の概要は、同年五月二一日の衆議院外務委員会における入国管理局次長宮下明義の説明によると、以下のとおりである。李は、北朝鮮帰還の問題や朝鮮人学生の教育費の問題等について北朝鮮政府と交渉しに行きたいと述べ、この方法について入国管理局と話し合ったが、渡航証明書の交付方法が問題となり実現しないまま歳月が過ぎた。そして、李は入国管理局長から渡航証明書を得たとして神戸からスウェーデン船パーマ号で出国を試みたが、出国の許可を得られずこの計画は挫折する^⑩。この李浩然事件は、帰還問題が收容者の問題のみならず在日朝鮮人全体の問題として拡大してきたことを意味している。

帰還問題に関して、国会における議論は主に野党側から提起された。その主張は人道的配慮と治安・財政問題の解決という対極的な見地からなされていた。政府当局は在日朝鮮人の渡航に対して慎重であったが、一九五三年から五四年にかけて、野党からの帰還問題解決を求める主張に肯定的な態度を見せはじめた。李浩然事件に関連して、社会党議員細迫兼光と外務政務次官小瀧彬は、五四年五月二一日の衆議院外務委員会において以下のようなやり取りをしている。

細迫「この問題は根本的には在日朝鮮人の引揚げ問題に政府が基本的にどういう方針をもつておられるかという基本方針に関連するのでありますから、この点を頭の半分に置きながら、御答弁を願いたいと思うのであります」。

小瀧「引揚げを希望するなら、日本政府といましては何ら反対いたしません。……もし帰りきりにすることであれば……一応まとまった数であれば特別な措置をとつてもいいというくらいにさえ考えておるといふことを申し上げておきます」。

この日の答弁の中で小瀧は、在日朝鮮人は「帰りきりにする」ことを認めないだろうとして、「再入国の許可」を求めようとする在日朝鮮人側の真の目的を警戒している。これは、後述するように、在日民戦期の帰国運動が「渡航の自由」の観点から行われていたことと関連している。一方、ここで外務政務次官の小瀧が、再入国許可を与えないという条件付

きであれば、北朝鮮への帰還に具体的な措置を取ろうという積極的な見解を取っていることは注目に値する。また、一九五四年一月一三日、衆議院法務委員会において社会党議員神近市子が在日朝鮮人の犯罪と生活保護費の財政圧迫を指摘し、「韓国に対して引取り方を交渉することがおできになるなら、北の方に対してもやはり引取り方を交渉するというところを、一応政府としても考えていただく方がいいのではないか」と提案したのに対し、入国管理局長の内田藤雄は「帰りたい御希望の方はやはりその御希望の土地にお帰ししたいというのがわれわれの根本の考え方」であると説明している。

このような日本政府の方針の背景には、すでに日赤から朝鮮民主主義人民共和国赤十字会（以下、朝赤）に対して在日朝鮮人の北朝鮮への帰還計画を打診していたという事実があった。日赤の仲介が求められた背景には、一九五三年一二月に外務事務次官が北朝鮮訪問日本使節団に対して「現在北朝鮮と交渉するためには、日本赤十字社を通じて連絡をとるほかない」という見解を示しているように、国交が存在しない国同士の連絡機関という側面があった。^⑩しかしそれ以上に、在日朝鮮人の警戒心や韓国政府の反発を想定して、日本政府が率先して行うのではないという形式を整える必要もあった。内田入国管理局長は五四年一月五日の参議院法務委員会で、具体的に帰還希望が示される前に帰還の道を整えることは「むりやりにも送還する、還してしまうのだという意図で動いているような誤解を受けるおそれがある」と慎重な態度を示している。また、同年一月六日にも「政府が先に立つてそういう今の諸般の外交上の関係等を顧慮いたしますと、非常な不必要な誤解を受けるおそれが」とし、「赤十字なり民間の方々が適当に御尽力下さることに、われわれ何ら異存はございません」と発言している。^⑪このような配慮の結果、実務担当機関として日赤が浮上したのである。

『日本赤十字社史稿』における、北朝鮮帰還問題についての最も古い記述は、一九五四年一月六日に日赤が、ジュネーブの赤十字社連盟を通じて送った朝赤宛の電報に関するものである。日赤外事部長井上益太郎のちに、この電報は「日本政府の御承知の上で打った電報であり、日本政府からむしろすすめられて打った電報」であったと発言している。^⑫この電報で日赤側は、北朝鮮残留日本人の安否情報のお知らせと早期帰国援助を依頼するとともに、日本人の引揚げに用いる

船舶の往路を利用した、在日朝鮮人の北朝鮮帰還援助に言及している。^{②①}この提案は、五三年六月二日に在中日日本人帰還船の往路で在日中国人の帰還を実現させていた前例をふまえたものだった。^{②②}このように、この段階では日朝両赤十字の直接交渉による比較的小規模な帰還が想定されていたことが推察される。これは後述の五五年二月の日赤電報（島津電報）と相違するものであり、この時点ではICRCによる仲介が想定されていないことを意味している。^{②③}

一九五五年半ばに日本側から先に帰還事業へ向けて動いたとするモリススズギの主張に対し、菊池は『中央公論』二〇〇七年一二月号の記事で、それ以前から在日朝鮮人側からの帰還要求があったと論駁している。責任論に付随する「どちらが先か」という論争を、実質的な意味で見極めることは困難である。しかしながら、北朝鮮側が後にこの五四年一月の提案を受け入れる形で帰還事業計画に参画することを考えても、帰還事業が具体化していく上でこの日赤電報の持つ意味は大きいといえよう。そして在日朝鮮人政策史から見ると、日赤や日本政府が先に提案したというだけでなく、その背後に手詰まり状態にあった在日朝鮮人政策の突破口を求めていた日本政府とともに、その無策を論点に政府批判を展開し、在日朝鮮人の北朝鮮帰還を要求していた野党の存在があったといえる。

- ① 一九五二年二月二日参議院法務委員会における鈴木一入国管理局長の発言「中には、日本政府はヒトラーがユダヤ人を追放したように朝鮮人をこの規定で追放するのじやないか、全部を追いつ出すのじやないかという一部のデマもございまして、そういうデマに動かされました朝鮮人たちが相当真剣に問題を取上げたのでございます。勿論我々役所等にも陳情が参りましたし、三千通に及ぶ脅迫状も受けておるのじやございませう。国会会議録検索システム。http://kokkai.ndl.go.jp/（以下、国会会議録からの引用はこの検索システムに基づくものである。）

- ② 飛田雄一「GHQ占領期の在日朝鮮人の強制送還」『季刊三千里』、一九八六年一月、七〇―七八頁。金太基「戦後日本政治と在日朝鮮

- 人問題・SCAPの对在日朝鮮人政策——一九四五―一九五二年」
（勁草書房、一九九七年）。

- ③ GHQおよび日本政府は一旦朝鮮半島に引揚げた朝鮮人が日本へ再入国することも、これを不法入国として禁止し、逮捕した場合は強制送還していた。

- ④ 大沼保昭「出入国管理法の成立過程——一九五二年体制の前身——」寺沢一他（編）『国際法学の再構築（下）』（東京大学出版会、一九七八年）、二六八頁。

- ⑤ 一九四八年八月の韓国の成立にともない在日本大韓民国居留民団が発足している。彼らもまた戦後在日朝鮮人運動の一翼を担う団体であったが、この民団が構成員を増やし大きな影響力を持つようになるの

は、六四年の日韓基本条約により韓国籍と日本永住権が取得できるようになった後である。五〇年代の帰国運動と日本政府の計画の対応関係を中心とする本稿の視点から、その動向に関しては割愛する。

⑥ 朴慶植「解放後在日朝鮮人運動史」(三一書房、一九八九年)、三三三―三三八頁。

⑦ 坪井豊吉「在日朝鮮人運動の概況」(法務研究所、一九五九年)、四三―一四三三頁。

⑧ 「送還不調問題」の概要と経緯については、法務省入国管理局(編)「出入国管理とその実態」(一九五九年五月)、九三―九五頁。

⑨ 外務省「わが外交の近況」第四号(一九六〇年六月)、七一頁。

⑩ 竹前栄治他「GHQ占領史」⑯・外国人の取り扱い」(日本図書センター、一九九六年)、二七頁。

⑪ 厚生省援護局(編)「引揚げと援護三十年の歩み」(一九七八年)、一五四頁。

⑫ 法務省入国管理局(編)「在日朝鮮人の北朝鮮帰国渡航問題(入管執務調査資料第十八号)」(一九五四年九月)。

⑬ 姜徹「在日朝鮮人の人権と日本の法律」(雄山閣、一九八七年)、一三三頁。

⑭ 辺華植は同年九月八日に韓国の釜山へ強制送還されている。法務研修所(編)「在日朝鮮人処遇の推移と現状」現代日本・朝鮮関係史資料第三輯(湖北社、一九五五年)、一五七―一五八頁。また許吉松に

関しては最終的に南北どちらに送還されたのか、あるいは送還されなかったのかについて不明であるが、一〇月一日付の在日民戦の機関紙「解放新聞」では、許吉松が韓国に送還される可能性が高いと報じている。またこの記事によると、八月に大阪で同様の訴訟を起こした人物が韓国に送還された例もあるという。「解放新聞」(一九五三年、一〇月一日)、二面。

⑮ 在日民戦と同じく北朝鮮政府を支持する人々で構成された運動団体、朝鮮解放救援会が許吉松らの「自由送還」のために入国管理局と交渉に当たっていた。「解放新聞」、同前記事。

⑯ 法務研修所、前掲書、一五六―一五七頁。

⑰ 法務研修所、前掲書、一五六頁。

⑱ 一九五四年一月六日参議院法務委員会。

⑲ 一九五八年七月三日衆議院外務委員会。

⑳ 日本赤十字社(編)「日本赤十字社社史稿」第六卷(一九七一年)、二六二頁。

㉑ 日本赤十字社、前掲書、第六卷、二六〇頁。

㉒ 朴正鎮は日赤がICRCを通して朝赤に伝達を依頼したことをもって、「日赤が帰国事業を最初に提案した段階からすでに国赤「ICRC」が関わっていた」とするが、これは後年の仲介と質的に異なるものである。朴正鎮「国際関係から見た帰国事業」高崎・朴、前掲書、一四七頁。

第二章 在日本朝鮮人総連合会の結成とICRCの介入

第一節 在日朝鮮人団体の方針転換

一九五五年五月、在日朝鮮人による帰国運動に変化を生じさせる出来事が起こる。在日本朝鮮人総連合会（以下、朝鮮総連）の結成である。これを機に、帰国運動の位置づけが大きく変化する。

在日民戦の運動方針の中では、帰国運動は「生活擁護運動」や「強制送還反対闘争」に付随する権利要求のひとつとして位置づけられていた。朝鮮戦争休戦協定が締結された後の在日民戦第一三回中央委員会の決定以降、「技術者派遣運動」が「祖国訪問団派遣運動」とともに推進されるようになる^①。そして、強制送還反対闘争の文脈で、大村収容所の北朝鮮希望者の帰還先自由選択を保障する要求もなされている。一九五四年七月三〇日には外務部長高成浩（コ・ソンホ）が在日朝鮮解放救援会委員長金性律（キム・ソンリル）と外務省に陳情に訪れ、長期収容者の釈放を求めるとともに、帰還先の自由選択と帰還の便法を早急に講じることを要請した^②。しかし、この時期に作成された入国管理局の調査資料『在日朝鮮人の北鮮帰国渡航問題』の題目からも推察できるが、在日民戦期の「帰国」に関する運動には「渡航の自由」の獲得という意味合いが強く含まれていた。五四年二月一二日に発表された声明書でも、「自ら帰国を希望する人に対し、民主的諸権利を保障した帰国の援助を与えるとともに渡航の自由を与えるべき」と述べられており、個人の権利として帰国および渡航の「自由」が主張されているのみである。このように、在日民戦の運動方針において帰国運動は具体的人数を伴う「集団帰国」の実現が目的ではなく、個人の権利擁護のひとつとして位置づけられていた。帰還問題に対する在日民戦の慎重な態度を象徴するのが、五四年一月一五日に中央書記長李泰愚（リ・テウ）の名で発表された声明文である^③。この文書では前述の日赤による同年一月六日付朝赤宛電報について、「とくにこのことは間違えば日本政府の強制追放と排他主

義に利用される恐れを警戒しなければならない」と不信感を表明している。^⑤

帰国運動の性質を変える契機となったのは、一九五五年五月二十五日の朝鮮総連の結成であった。日本共産党との共闘に懐疑的な韓徳銖（ハン・ドクス）に率いられた朝鮮総連の方針は、「定住少数民族」として日本の政治改革に介入した在日民戦と異なり、北朝鮮の「在外公民」としての立場を重視するものであった。この背景には、韓徳銖ら「民族左派」の主導権獲得と在日朝鮮人の直接指導に乗り出した北朝鮮政府の意向が作用していたと考えられる。このような背景から成立した朝鮮総連は、その綱領に「朝鮮民主主義人民共和国の公民として民主主義的な諸権利と民主民族教育を固守し、……また、祖国の平和的共存に関する外交政策を忠実に遵守し」とあるように、北朝鮮政府の影響力が強化され、朝鮮総連本部はその在外公館としての性格を強めた。さらにその方針として「全ての在日朝鮮同胞を朝鮮民主主義人民共和国に再結集」することを掲げるなど、「祖国志向」を強めている。そして日本政府の政策改善を求める内容が削られる代わりに、国交正常化の要求や経済・文化の交流を強調する内容となっている。^⑥このような路線転換は、この後の帰国運動の方向性を決定づけてゆく。

このような在日民戦の解散と朝鮮総連の結成の背景には、一九五五年五月に至るまでの北朝鮮政府の働きかけがあった。五四年八月三〇日、北朝鮮外相南日（ナム・イル）は在日朝鮮人を「公民」と規定する声明を出している。これは朴在一（パク・チェイル）が指摘するところ「北朝鮮への帰国の可能性を与える」ものであった。^⑦南日はさらに五五年二月二十五日、対日国交正常化を提案する声明を発表している。そして同年二月二十九日の声明で、南日は公式に帰還問題に言及する。この声明で南日は、日本政府に対して在日朝鮮人学生の教育問題の解決と大村収容者の釈放を求めるとともに、祖国進学の受け入れを表明し、収容者の早期「帰国」を要求している。これを受けて、朝赤が帰還問題に本格的に関与するようになる。一月三十一日の朝赤委員長李柄南（リ・ピョンナム）から日赤社長島津忠承宛の電報では、北朝鮮政府から「在日朝鮮人問題」に関する全権委任を受けている旨を通知するとともに、朝赤代表団の日本への派遣を打診している。^⑧

鳩山内閣は「ソ連や中国を含む近隣共産主義国家との関係改善」に努める方針を組閣当初から明らかにしており、共産圏との交流を重視してはいたが^⑧、国交正常化を求める南日声明に対する反応は曖昧であった。一九五五年三月二六日衆議院予算委員会において北朝鮮との経済文化交流について問われた鳩山首相は、「善隣とは友好の実をあげたいと思っております。北鮮の方でも何か用意しているようですから近いうちにそうゆうような相談が出来るかと思っております。」と述べる。しかし同年四月二八日の参議院本会議で自由党の小滝彬が、「鳩山総理以下閣僚がいたずらに共産圏との貿易や文化交流等の可能性を誇張して宣伝するのをやめなかつたならば、韓国との国交調整も非常に困難になる」と指摘したのに対し、外相重光葵は「私は近いところ、一番この日本の重要であつて近い、この韓国との関係をまず正常化したい、調整をしたいと、こういう一念に今燃えておる」と答え、また六月二二日には、鳩山自らも「北鮮との経済、文化の交流を行うことにつきましては、韓国との関係を阻害して悪影響を及ぼす限りは、経済、文化の交流をするわけには参りませんと思います。」と述べている。^⑩鳩山はたしかに共産圏との経済的文化的交流を掲げてはいたが、北朝鮮との交流は対米・対韓政策に真つ向から対立する非現実的な選択肢であつたといえる。このような日朝外交に対する日朝政府間の決定的な食い違いは、帰還問題へも影を落とすこととなる。

一方、朝鮮総連結成後まもなくして、重要な集会が開催された。一九五五年七月一五日に朝鮮総連が主催した、在日朝鮮人帰国希望者東京大会である。ここで朝鮮総連側は、北朝鮮への帰還希望者を四一〇人と公表した。^⑪既述のように、在日民戦期には政府当局が帰還希望の具体性を疑問視していたが、ここにおいて帰国運動は具体性を伴つた要求へと発展したといえよう。朝鮮総連はこの後も帰国希望者大会を開催しており、一二月八日付で日赤側に書簡を手交している。この書簡の要点は次の二点である。「われわれは」帰還のための手続きを要請し、また日本赤十字社に対して支援と、この問題に対して協力的であるよう求めてきた。……この緊迫した問題に関して積極的支援をとることを、日本赤十字社にあらためて請願させていただきたい」と述べており、在日民戦の時期より積極的かつ組織的な要求を行っている点。さらに

「われわれは、帰還問題の解決を目的とした朝赤の代表団を日本に派遣するという朝鮮民主主義人民共和国の提案を、日本政府が受け入れるよう、日赤が政府に働きかけることを希望する」というように、国交正常化戦略の一環として帰国運動を位置づけている点である。^⑬このように、日赤の帰還計画に対する不信感を表明していた在日戦期と異なり、朝鮮総連期には積極的に働きかけるようになる。同年二月一七日に国会に提出した「要請書」では、帰還希望者が「すでに膨大な数に達している」として、「出国は自由だ」というような無責任な態度ではなく「具体的な措置」をとるよう要請している。^⑭

第二節 I C R C への仲介要請

このような帰国運動の質的变化は、日赤の計画にすぐに反映された。一九五五年二月二三日、日赤社長島津は I C R C 宛に電報を送っている。同電報には帰国希望者東京大会で採択された前述の要請文が添付されていた。島津は、「これは陳情 (petition) ではなく要請 (request) である」と説明し、朝鮮総連の、さらにはその背後にある北朝鮮政府の関与という政治性を示唆している。電報はさらに、「在日朝鮮人の帰還に関して、個別の事例 (the case of individuals) であれば、彼らは自由に帰還できる。しかしながら、この文書で要請されているのは集団帰還の事例 (the case of mass repatriation) である。」と続く。モリス・スズキはこの「mass repatriation」という語を「大量帰還」と捉え、日赤が帰還希望者の規模に拡大解釈を加えて I C R C に伝達したと説明している。そして文書の末尾に「日本国外務省と法務省の当局者の全面的な同意」を得ていると記されていること等を根拠に、日赤と日本政府官僚が、この時期すでに、五九年以降に実施されるような大規模な帰還事業を秘密裏に計画していたと主張する。^⑮しかし、ここで注目すべき点は、「集団 (mass)」が「個別 (individuals)」と対比させて用いられていることである。この点をふまえると、この電報が強調しているのは「大量性」というよりは要請文の持つ「集団性」、および「政治性」であるといえる。

問題は、東京大会の要請の段階で規模、質ともに日赤のみでの遂行は困難であると判断されたことである。島津はこのような「集団帰還を遂行するには韓国の同意を得る必要があるが、ICRCほどそれにふさわしい機関はない」と述べている。そして、「韓国とのトラブルをいっさい引き起こさないなら、そして北朝鮮ではなくICRCの手によるのであれば、日本側は在日北朝鮮人(North Korean in Japan)の帰還が遂行されることになんら反対しないし、むしろ希望する」と述べ、ICRCの介入を要請する^⑮。韓国の李承晩政権は全在日朝鮮人を韓国国民であるとする立場から、北朝鮮帰還事業を「北送」と呼んで激しく批判していた。韓国の強硬姿勢は、航行の安全の観点から深刻な問題であった。一九五五年七月一日の衆議院外務委員会で外務省アジア局長中川融は、「日本側の船をつかまえて、北鮮へ帰られる人たちを韓国の方で抑留するというような事態も考えられないことはない」、また「日本の船自体の安全ということも考えなければならぬ。……赤十字社がやるのでありましたが、船を仕立てて大量にお返しするという方法は安全な方法ではない」と述べている。帰還事業の実現には韓国政府の反発を避けることが不可欠であり、日本政府が表立って推進するという形式を避けるために緩衝として日赤が用意された。しかし、帰国運動の性質が「集団化」、「政治化」したことを受けて、北朝鮮側との直接交渉と韓国からのより強い反発を避けるために、人道主義組織であるICRCという更なる緩衝が必要とされたのである。この島津電報以後、日赤によるICRCへのロビー活動が展開されてゆく。

日赤および日本政府が問題とした帰国運動の政治性は、一九五五年一〇月の社会党議員団による訪朝によってさらに強まった。在日民戦期に指導的立場にあった日本共産党に代わってこの頃から社会党が北朝鮮との関係を強めるようになるが、訪朝団の派遣もこの方針の一環であった。彼らは一〇月二〇日に国交正常化を含む共同コミニケを発表している。その主な内容は日本政府が北朝鮮の対日交流拡大政策に応じることを提案するものであった。このコミニケについては重光外相が即座に否認したが、この訪朝は帰還問題に関心が高まる大きな契機となる^⑯。自由民主党と社会党の保革対立という五五年体制の中で帰還問題も論点のひとつとなってゆき、帰還事業の実施に躊躇する政府与党と、それを追及する野

党という構図が出来上がってくるのである。

井上日赤外事部長は、一九五六年一月一九日のICRC宛の電報において「注目すべき現象」として「保守政党が朝鮮人の帰還援助をはじめようとする兆し」があること、具体的には、元首相芦田均や当時自民党で帰還問題を担当していた元外相岡崎勝男から帰還事業計画の具体化について非公式に伝達があったことを伝えている。モリススズキが指摘するとおり、ICRCへ介入を依頼した島津の電報と前後して、与党内で帰還事業に前向きな検討がなされていたことは注目に値する。だが、鳩山内閣が帰還事業を実現する上で大きな問題が残されていた。その問題は、井上の電報の中で確認できる。井上は、この電報に「在日朝鮮人問題の解決に関する根本原理」という小論を添付し、帰還問題について持論を展開する。ここで彼は、「在日朝鮮人の性格は暴力的で、……在日中国人はメーデーの際に火炎瓶を投げなかったが、朝鮮人は投げ、強力な地下組織も持っていた。」というように在日朝鮮人への露骨な偏見を交えながら、中国人帰還の事例との相違点を説明している。その上で、「それ「北朝鮮側が求める日朝赤十字間の直接交渉」は失敗する運命にあり、……双方にとって満足のいくものにはならないであろう。」と説明して、ICRC介入の必要性を強調している。さらに井上は、一月二十九日の南日声明が大村收容所をめぐる人権問題、教育問題、法的地位の問題等を扱っていることに關して、「われわれにとっては身勝手に思える点や赤十字の管轄を超える点が多くある」と述べて北朝鮮政府に対する警戒心を表明している。この南日声明の要求内容は、政府与党の外交方針とは根本的に相容れないものであった。日本側にとってICRC介入という形式は、韓国政府の説得のためだけではなく、帰還運動に付随する要求を封じ込めるといふ意味においても重要であったといえる。このことは、後述する平壤会談における日本側の姿勢に鮮明に現れる。

先行研究における重要な論点のひとつは、日本政府と日赤の関係である。日本政府と日赤の関係でキーパーソンとなるのは、在日朝鮮人に対する偏見を持っており、「生活保護より帰還援助のほうが経済的」と明言していた井上日赤外事部長である。^⑮ 既述のように、モリススズキは外務省出身という井上の経歴と日赤外事部と外務省との緊密性に注目し、

一九五五年から日本政府が追放意図をもって大量帰還の推進を後押ししていたと主張する。すなわち、基本的に井上が日本政府の意図を代弁していたとする立場である。一方、朴正鎮は、積極的に帰還事業計画を推進した日赤に対し、政府は韓国との関係を考慮して五九年二月の閣議了解の直前まで「態度を決めかねていた」と分析している。^⑨ 本稿の検証に基づけば、帰還計画を主導する日赤に対し、政府の態度は時期によって変化していることが分かる。さらに、日本政府といっても内閣と与党、そして収容所問題や生活保護の問題を抱え帰還を推進したい法務省や厚生省と、韓国との外交関係を考慮する外務省、帰国運動の政治性を警戒する公安調査庁など、^⑩ 諸官庁の間でも見解の相違があつたといえる。

一方、北朝鮮政府が帰還問題に公式に参入してから、日朝間の直接交渉を求める北朝鮮側とICRCの介入を求める日本側の綱引きが始まるが、これが顕在化したのが日朝赤十字平壤会談であつた。北朝鮮側は帰還問題を国家間交流の糸口にしたいという意図をもっており、そのために民間交流の拡大に熱心な日朝協会の参加を求めた。この問題は民間団体が介入することに躊躇する日本側との折衝の末、日朝協会副理事長宮腰喜助が一旦役員を辞任した上で日赤の囑託職員として加わることで合意される。一九五六年一月二十八日から平壤で開催された日朝赤十字会談で朝赤側は、帰還問題を含めた在日朝鮮人問題全般を公式会談で取り上げることが主張するが、日赤側はこれを拒否した。^⑪ その背景については会談終了後、三月二十九日の参議院社会労働委員会に参考人招致された葛西日赤副社長が、「出発までにこれらの具体的な国の方針というものがまだ確定する段階に至らなかつた」と述べている。結局、二月二十八日に発表された共同コミュニケでは、在朝日本人の帰国については具体的な取り決めが多数なされているのに対し、在日朝鮮人の帰国については「双方はこの問題の解決が人道主義的両国赤十字団体の切実な関心事として残っていることを確認する」と付言されるに留まつた。^⑫

第三節 帰還問題の緊迫とICRCの仲介表明

しかし、帰還問題を保留する日本側の方針は、在日朝鮮人の帰国運動を加熱させる結果を招く。平壤会談の経緯は新聞

でも報道され、在朝日本人の引揚げ問題とならんで、在日朝鮮人の帰還問題もある程度世論の注目を受けることとなる。^②平壤会談で在日朝鮮人帰還問題が進展しないなか、一九五六年二月一日、朝鮮総連の李起洙（リ・ギス）外事部長らが衆議院外務委員会に参考人として出席した。李外事部長は五五年一二月現在で帰国希望者が一一〇〇名と証言し、大村の長期收容者・残留家族・新学期に進学を希望する者については「最も緊急かつすみやかな解決が要望される」と述べて、帰還事業の実施を鳩山内閣にせまった。とくに大村收容者の帰還問題については、北朝鮮側が強い関心を持っていた。会谈終了後の三月一日、朝赤会長李炳南は日赤宛電報で「大村收容所の事態が最近悪化しつつあることを注目し、朝鮮赤十字会はこの問題の正しい解決が焦眉のことであると考えます。」と述べ、「貴社が在北朝鮮日本人帰国のための船を利用して、帰国希望收容者の帰国をご配慮くださることを期待します。」と求めた。しかし、既にICRC介入を前提とする帰還事業を計画していた日赤側は、「北朝鮮帰国希望の在日朝鮮人を今次帰国船に乗せることは、……遺憾ながら実行できません」と北朝鮮側の要求を拒否する。^③

在朝日本人を引揚げさせるために海上保安庁の船舶「こじま」が一九五六年四月一七日に舞鶴港から北朝鮮へ出港することが予定されると、四月六日、四七名の在日朝鮮人が日赤東京本社を訪問して「こじま」に乗せて帰還させてほしいと申し入れた。日赤側はこの要求を拒否したが、これに対して在日朝鮮人側は座り込みなど示威運動を展開する。^④この請願は長期化し、日赤は何らかの対処を迫られることとなった。そこで計画したのが、外国船での輸送であった。日赤は彼らの帰還のために、福岡県三池港から香港へ向う英国バターフィールド社の船舶「湖南」を手配した。井上日赤外事部長は五六年六月一日付ICRC宛電報で、「韓国の海上警察が、公海上で通常の国際航路を進み英国国旗を掲げる商船を停止させ、帰還者を拘束するようなことは、日韓関係でなく英韓関係が悪化することを考えればありそうも無いので、このような決断を下した」と記している。^⑤しかしながら、この帰還計画は失敗に終わる。バターフィールド社が「湖南」の三池への寄港を断念したのである。この背景には北朝鮮への帰還者を輸送するなら一切の取引を停止するという韓国側から

の圧力があつたと考えられる。^{②⑦}この事件から韓国側の姿勢が日赤の想定以上に強硬であることが明らかになり、緩衝としてのICRCによる仲介の必要性がますます認識されるようになるのである。^{②⑧}

一方、この事件は帰還事業への介入を決定する上で、ICRC側にとつても重要な意味を持つことになる。在日朝鮮人の抗議行動が長期化するなか、ICRC代表ウジェーヌ・ド・ウエック(Eugène de Weck)とウイリアム・ミシエル(William Michel)の二名が極東地域の情報収集のために日本を訪れていた。一九五六年四月三〇日に日本に到着した彼らは、日赤本社前の座り込みを目撃し、五月一九日には大村収容所の北朝鮮帰還希望者と面会して帰国早期実現を求め、嘆願書を受け取っている。その後彼らは日赤代表や政府関係者と会談し、在日朝鮮人関係の資料を集めて帰国した。この視察で帰還問題の緊急性を認識したICRCは、五六年七月一五日、予備的提案として帰還事業の具体案を日本・北朝鮮・韓国の赤十字それぞれに送付する。そして同年十二月二日の覚書において、「彼ら『在日朝鮮人』の自由選択権は尊重されるべきであり、状況は速やかに正常化されるべきであることに嚴重注意を喚起したい」と述べ、帰還事業の仲介者となる意志を公式に表明した。^{②⑨}

一九五七年四月一六日の電報でICRC委員長レオポルド・ボワシエ(Léopold Boissier)は、「誰が日本に留まることを希望し、誰が離日したいか、又後者については朝鮮の何処へ行きたいかを知るために在日朝鮮人全体の全般的調査を行うことが必要」であると述べている。^{③①}この提案は、ICRCがあくまで抑留者の解放や居住地選択の自由という赤十字精神に則して帰還問題を解決しようとしていたことを示している。しかし、東アジア冷戦構造にあって、日本・北朝鮮・韓国のどの当事国も在日朝鮮人に居住地を自由に選択する機会を与える意志を持たなかった。後述するように、日本側が求めた「自由意志の確認」はあくまで形式的なものであり、ICRCの持つ人道主義の看板を利用するためのものにすぎなかった。

① 坪井豊吾『在日同胞の動き——戦前・戦後——在日韓国人(朝鮮)』

関係資料集(自由生活社、一九七五年)、四九四頁。

- ② 外務省アジア局アジア五課「大村収容所に収容中の韓国人の釈放に
関し在日北鮮系団体からの申入れの件」（一九五四年七月二日）。
- ③ 前掲書、法務省入国管理局（編）『在日朝鮮人の北朝鮮帰国渡航問題
（入管執務調査資料第十八号）』、七頁。
- ④ 在日民戦の帰還問題に関する要求が限定的であった理由のひとつに、
日本共産党からの牽制が考えられる。共産党は一九五三年八月三日の
「朝鮮人の闘争について」の中で、「帰還することが大衆の要求なら
ば否定しない」が、「日朝両国の交通の自由を開いとる政治闘争」
や「在日朝鮮人の権利擁護闘争」、「強制収容所の解放闘争」と結びつ
けて展開することを条件としている。坪井豊吉『在日朝鮮人運動の概
況』、三五八―三五九頁。
- ⑤ 민전중앙서기장 리대우「日本赤十字의 서한문제에 대하여（日本
赤十字の書簡問題について）」（一九五四年一月十五日）、朴慶植『在
日朝鮮人関係資料集』第四巻所収。
- ⑥ 朴慶植、前掲書、二八二―二八四頁。
- ⑦ 朴在一『在日朝鮮人に関する総合調査研究』（新紀元社、一九五七
年）、一六三頁。
- ⑧ Telegram from Li Byung Nam to Shimazu Tadatsugu. (31 De-
cember 1955). ICRC Archives B AG 232. 105-002.
- ⑨ 『毎日新聞』一九五四年二月一日。
- ⑩ 一九五五年六月二日参議院本会議。
- ⑪ 坪井豊吉『在日同胞の動き―戦前・戦後―在日韓国人（朝鮮）関係
資料集』、六一―九頁。
- ⑫ Telegram from Shimazu Tadatsugu to Leopold Boissier (13 De-
cember 1955). ICRC Archives B AG 232. 105-002.
- ⑬ この要請書では、大村被収容者の即時釈放や北朝鮮政府からの教育
費の受け入れ等も要請されている。『解放新聞』（一九五五年二月一
七日）。
- ⑭ Morris-Suzuki, *op. cit.*, pp. 84-97.
- ⑮ Telegram from Shimazu Tadatsugu to Leopold Boissier (13 De-
cember 1955). ICRC Archives B AG 232. 105-002.
- ⑯ 「十月国会議員団が北朝鮮を訪問した頃からにわかに「帰還」問題
が活発になり」、「朝日新聞」一九五六年二月一日。
- ⑰ Telegram from Inoue Masutaro to Leopold Boissier (19 January
1956). ICRC Archives B AG 232. 105-002.
- ⑱ 井上益太郎「一部在日朝鮮人の帰国問題（その一）」『親和』第五六
号（一九五八年六月）、「一部在日朝鮮人の帰国問題（その二）」『親
和』第五七号（一九五八年七月）。
- ⑲ 朴正鎮「在日朝鮮人の「帰国問題」の国際的文脈」『現代韓国朝鮮研
究』、三八頁。
- ⑳ 一九五八年二月一日の『東京新聞』の記事では「真っ向から帰
国問題の政治的な意図を主張する急先ほうは公安調査庁」と報じてい
る。また、公安調査庁「内外情勢の回顧と展望」でも帰国運動の政治
目的を注視している。
- ㉑ 日本赤十字社、前掲書、第六巻、一六三―一六七頁。
- ㉒ 厚生省援護局（編）『引き上げと援護三十年の歩み』（一九七八年）、
付属資料、四九頁。
- ㉓ モーリス・スズキはこの平壤会談の具体的内容がメディアの報道の
なかでも一切明らかにされなかったとしているが（Morris-Suzuki,
op. cit., pp. 96-97）、在日朝鮮人問題で交渉が行き詰つてくることなど、
会談の主要な論点は報道されてゐる。（『毎日新聞』二月七日―二十五
日）また一九五六年二月一日の『毎日新聞』の記事では、日赤が
「去年暮以来国際委にそのあっせん方法を依頼していた。」と、島津
電報についても報じている。『毎日新聞』、一九五六年二月一日。

②④ 四月一日の日赤社長島津からの返電。日本赤十字社、前掲書、第七卷、一八〇頁。

②⑤ 日本赤十字社、前掲書、第六卷、一七八—一七九頁。

②⑥ Telegram from Inoue Masutaro to Leopold Bosisier (16 June 1956), ICRC Archives, B AG 232. 105-002.

②⑦ 当時日赤の社会部長であり、一九五九年のジュネーブ会談に日赤代表として出席した高木武三郎が、帰還問題をつづつた回顧録のなかで述懐している。高木武三郎『最後の帰国船』（鴻鳴社、一九五八年）、

一三四—一三五頁。

②⑧ 一九五六年二月六日、門司発のノルウェー船で二〇人が、五七年三月三十一日に博多発の日本漁船で二十八人が北朝鮮へ渡り、北朝鮮への集団帰還が初めて実現されることになる。

②⑨ 日本赤十字社、前掲書、第七卷、一七八—一八三頁。

③⑩ この書簡はジュネーブで行われた井上・ボワシエ会談の要旨とされている。日本赤十字社、前掲書、第七卷、一八六—一八七頁。

第三章 帰国運動の大規模化と日本政府の閣議了解

第一節 岸政権の成立と相互釈放問題

一九五七年二月二五日、岸信介が首相に就任した。岸政権が外交上の中心課題に据えたのは日米安全保障条約の改定であつた。政治課題のひとつとして共産圏外交を掲げていた鳩山とは異なり、「自由主義国の立場を堅持していく……いわゆる共産主義の立場や容共的な態度はとらない」と明言する岸の姿勢は、東アジア外交にも反映される。岸は就任直後の五七年三月四日、衆議院予算委員会において「まず南鮮である韓国との間の国交を回復し、これとの間の懸案の問題を解決することが、日本にとつて一番緊急であるという考えの上に立つて韓国との間の交渉を進めていきたい、私はこう思っておりまして、北鮮との間には今直ちにいろいろな交渉を開始する意図は持っておりません。」と述べ、四年半以上中断されていた日韓会談の再開に意欲を示していた。さらに外務委員会委員長船田中をはじめ、韓国との関係を重視し帰還事業に反対する議員も少なくなかつた。このような環境の中で日赤は、五七年八月一六日に日本政府の総理・外務・法務・厚生各大臣宛に書簡「一部在日朝鮮人の帰国問題」を送付し、ICRCの提案を速やかに実行するように促した。書簡の

中で日赤側は、在日朝鮮人の帰国が五四年の電報から三年半が経過してもなお実現されておらず、「日韓会談即ち彼らには全く責任も関わりもない、政治問題のために遅れて」といると非難している。前述した五六年三月の国会の時点で、井上日赤外事部長は「今年中にこれ『在日朝鮮人の帰還』を実現するということが非常に必要だと思っております。」と述べており、日本政府の対応の遅れに不満を持っていた。これに対して五七年九月二〇日、外相を兼任していた岸は日赤の書簡に返答し、外務省の公式見解として次のように述べている。「当省としては、国際赤十字委員会が、自己の責任において在日朝鮮人の北朝鮮帰国を実施するならば別として、若し仮りに、日本国政府が予算措置を講じ、且つ便宜を供与して、集団的に在日朝鮮人の北朝鮮への帰国を実施すると仮定した場合、あらかじめ本件に協力するとまで行かないとしても、すくなくとも黙認するという程度の韓国政府の意向を確認して置くことが、本件の円滑な処理上から不可欠であると考えらる」。その理由として「第一に、帰国船自体の航行上の安全をいかに保障するかの問題が生ずるし、また韓国政府が対日報復措置をとって、……人道問題としては北朝鮮帰国問題に劣らない位重大な、抑留漁夫釈放問題の解決を、現在以上に困難ならしめるに至ると考えられる。」と説明している。②これらのことから、岸は帰還事業を実施するにあたって、日本政府が極力関与しない方法が望ましいと考えていた事が分かる。韓国との関係を重視する岸政権にとって、帰還事業実施の条件はまだ整っていないかった。

岸が言及しているように、当時日本政府は韓国との間に抑留漁夫問題を抱えていた。これは、一九五二年一月に設定された李承晩ラインに関連して漁船が拿捕され、釜山収容所に抑留されている日本人漁夫に関する問題であった。五五年から、韓国側が日本人漁夫を解放する代わりに、日本側が大村収容所に再収容していた刑罰法令違反者を解放するという相互釈放案が提起されていたが、五七年二月三十一日に正式に合意に達する。日本側は五八年一月と二月に刑罰法令違反者をすべて仮釈放し、韓国側も抑留日本人漁夫九二二人を日本に送還し、「不法入国者」一〇三人を引取った。③

相互釈放を経た一九五八年四月一五日、第四次日韓会談が開始される。しかし、北朝鮮帰還問題が日韓会談に影を落と

していた。同年六月二六日から北朝鮮帰還を要求する大村収容者九四人が即時釈放と北朝鮮への送還を求めてハンガー・ストライキを行ったのである。ここで重要なことは、この事件が深刻な人道問題として北朝鮮帰還事業の実施に正当性を与えたということである。七月三日、衆議院外務委員会に参考人として出席した井上日赤外事部長は、大村収容所のハンストに関してその緊急性を訴え、帰還事業の実施を強く迫った。そして、五四年一月六日の電報に触れ、「日本赤十字はその公約から申しましたが、また国際決議から申しましたが、これはやらなければならぬ。」と述べた。社会党をはじめとする野党議員らもこの事件をとりあげ、帰還事業の実施を決断するよう岸政権への攻勢を強めてゆく。このような状況下、何らかの対処を余儀なくされた岸政権は七月一〇日に、北朝鮮へ帰還することを見越して二六人を仮釈放した。これに対し、韓国政府は即座に抗議し、彼らを北朝鮮へは送らないよう申し入れた。そして、この時点から日韓会談は再び暗礁に乗り上げる。

第二節 帰国運動の大規模化と希望者の拡大

注目されるのは、日韓交渉が決裂した一九五八年八月前後から、帰国運動の大規模化が見られることである。従来帰還事業実現のきっかけは、五八年八月一日に川崎在任の在日朝鮮人らが北朝鮮首相金日成に「祖国建設に参加したい」という趣旨の手紙を送り、それに北朝鮮政府が応えた事とされてきた。しかし朝鮮総連で七七年まで帰還事業に携わった張明秀（チャン・ミョンス）がこの件について、「その日の集会は、帰国の提起者も事前に総連中央で準備され、決議文も総連中央で作ったもので、今でよく言うところの『やらせ』そのものであった」と証言しているように、大規模な帰国運動の背景には明らかに北朝鮮政府の政策決定があった。この政策決定の背景に関する近年の研究の主要な論点としては、政治的要因として社会主義体制の優位性の誇示と日韓会談の妨害、経済的要因として労働力の補充という目的が指摘されており、それらの比重が論じられている。資料の制約もあり実証は困難であるが、注目すべき点は計画の規模と示された時

期であろう。北朝鮮政府が示した計画の大規模性を考慮すると体制の宣伝という要素が大きな比重を占めていた可能性が高い。また、五八年八月という時期を考慮すると、北朝鮮政府が大規模な帰還政策を決定した背景には日韓会談への牽制という要素があったことも否定できない。

一九五八年九月八日の共和国創建一〇周年記念慶祝大会において金日成は、「在日朝鮮人の帰国を」熱烈に歓迎し、すべての条件を保障する」と声明を発表している。九月一六日には南日外相、一〇月三〇日には金一（キム・イル）副首相の談話が相次いで出され、帰還に必要な措置を日本政府に求めると同時に、帰還者の輸送や旅費を北朝鮮側が負担する形で準備を整えていることを示した。

この北朝鮮政府の方針転換を日本において遂行したのは、朝鮮総連であった。張明秀は、「総連中央が帰国運動を唐突に打ち出したのは、共和国から密かなかたちでなされた指示によるものと理解したほうが合理的である」と述べている。^⑦一九五八年八月二二日、朝鮮総連は「八・一五解放二三周年記念中央大会」において日本政府に対し北朝鮮への帰国の保障を求める決議を採択している。機関紙『朝鮮総連』を見ると、金日成演説以前は、帰還問題、大村收容所問題、往來の自由という三つの問題を並列的に扱っており、全体の割合から見てもこれらの問題は日韓会談批判など他の問題と同等に扱われていた。しかし、九月二二日（三四・三五号）に九月八日の金日成首相の談話と九月一六日の南日外相発言を大々的に報道した後、帰還問題解決のための具体的処置をとるよう日本政府に要求する記事が大半を占めるようになる。一〇月一日（三六号）には「祖国の温かい配慮に感謝、日本政府は帰国への当然な措置講ぜよ」と題した朝鮮総連の声明が掲載され、一〇月二二日（三八号）には「日増しに高まる帰国希望、日本政府の早急な措置を要請して全民族的運動を展開」の見出しで、第一五回拡大中央委員会の決議を紹介している。さらに、十一月一日（三九号）では「旅費と配船の用意あり」と金一副首相の談話を掲載しながら、「残るは日本政府の態度如何に」と強調している。^⑧

このように、北朝鮮政府の歓迎に応えるようにして朝鮮総連の帰国運動は急激に拡大してゆき、日本政府に対する要請

が繰り返されるようになる。帰国運動はまさに「全民族的」規模で展開され、朝鮮総連はさらなる希望者拡大を図ってゆく。朝鮮総連は内部文書において、「帰国者の拡大」という項目を設け次のように指導している。^⑧「比較的少ない数で組織された集団や、三十世帯で組織された集団を総じて帰国希望者を拡大して行く運動を自己の任務として遂行しなければならぬ」。そもそも、北朝鮮政府にとって朝鮮総連の結成は、在外公民としての在日朝鮮人への影響力を拡大することで、対日交流拡大戦略へ最大限に利用しようとするものであった。また、朝鮮総連の側も北朝鮮政府の後ろ盾を得て、その法的地位の向上や生活権などを要求することが出来た。帰国運動は両者にとって、「帰国」そのものの目的に加えて、対日政策の達成と日本で安定した地位を獲得するという目的の手段としての役割を持っていたといえる。しかしながら、一九五八年八月以降の大規模運動は事実上これらの目的を放棄することになった。朴正鎮は、大規模運動への転換を「従来の対日人民外交を、その積み上げ方式を捨て、帰国事業という形で過剰に政治的に推進した」と解するが、北朝鮮政府の「人民外交」はこの時点から消極的方向に修正されていったと見た方がよいであろう。北朝鮮政府はこれ以後、公式的ルートではなく、帰還船を連絡手段とする非公式のルートによって日本とのパイプを確保する方針を見せはじめるからである。そして朝鮮総連も、法的地位の改善や生活権獲得、自由往来の確保も後回しにして、「帰国」という目的に邁進してゆく。この背景について、公安調査庁は以下のように分析する。「朝鮮総連はこの運動の推進によって内部的に組織の強化をはかり、その統制力の浸透は全組織に徹底した、というものである。^⑩この朝鮮総連の運動にともなって、帰還希望者の規模は著しく上昇する。帰還希望者の数は五八年八月の時点では約三、〇〇〇人に、さらにその二ヵ月後の一〇月四日には一万人を超えている。さらに、五九年二月九日に朝鮮総連帰国対策委員長が鈴木官房副長官と面会した際には、帰還希望者一一万七、〇〇〇人と説明している。^⑪

希望者が急速に増加した背景については、北朝鮮政府と朝鮮総連の働きかけと並んで、生活保護費の打ち切り問題も重要な論点である。^⑫一九五五年一二月の時点で在日朝鮮人の被保護率は二四・〇六%であった。^⑬これは日本の全人口におけ

る受給者の割合が二・一五%であったのに対し、非常に高い数値である。さらに、五六年二月および同年九月に実施された保護打ち切りによって、生活状況は更に悪化した。^⑩この状況について五七年六月当時、朴在一は「在日朝鮮人生活の将来は、窮乏化のみならず窮乏化の極としての生活不能である」と指摘している。このような生活状況の悪化が、「帰国」希望の強い前提条件となっていたことは疑いえない。しかし在日朝鮮人の生活状況は、五二年の時点で職業年齢人口の六割近くが失業者であったとされるように、^⑪従前から深刻な状態であった。また、朴在一が前述のような厳しい観測をしながらも、「南朝鮮に家郷を持つ在日朝鮮人にとって、北朝鮮への引揚が愈々もって移民的性格」を持つものであり、「国内で赤旗や人民共和国旗を振ることと北朝鮮へ行くことには、生活の論理として一つの飛躍が必要らしく見える」とし、「在日朝鮮人の北朝鮮への移民的引揚が一般的に行われる為には現実的な往来によってこの事「北朝鮮での生活の実態」が何回も確かめられた後でなければ実現され難い。」と述べているように、五八年七月以前は、生活の困窮と帰還の選択の間には明らかに一線があった。^⑫野党の追求に促され、あるいはそれを利用して生活保護打ち切りを断行した日本政府の措置によって作られた前提条件に、朝鮮総連の一連の運動が重なりその一線を越えさせる原動力となったといえよう。

第三節 日本政府の閣議了解と帰還事業の実施

朝鮮総連の大規模運動に 대응するようにして、人道問題としての北朝鮮帰還問題に対する関心は急速に高まった。一九五八年一月一七日には、在日朝鮮人帰国協会が結成されている。同会には代表委員として日朝協会会長山本熊一、元外相有田八郎、総評議長太田薫らが、顧問として元首相鳩山一郎、社会党書記長浅沼稻次郎、日本共産党議長宮本顕治らが名を連ねていた。同会は、帰還問題は「本質的に政治問題ではなく、純粋な人道上の問題」として超党派的な協力を訴えている。またこの頃から日本各地の地方議会が帰還促進支持の決議をしており、その数は五九年八月までに二八三自治体に達した。^⑬さらに五九年一月以降は、新聞各紙も帰国運動関連の記事を多数掲載し始める。人道問題としての帰還事業へ

の賛同は政治的立場を問わず、共通の時代感覚であったといえよう。

このような環境下で岸政権は決断を下し、一九五九年二月二三日、日本政府は「在日朝鮮人中北鮮帰還希望者の取扱いに関する閣議了解」で北朝鮮帰還事業を承認した。この閣議了解に関して重要なことは次の二点、すなわち、情勢判断に基づく時期の決定と、帰還事業の実施条件である。

まず第一に、時期の決定に関しては、一九五八年八月以来の状況の形成が大きく影響した。前述のような日韓会談の不調、北朝鮮政府の配船意思表明、帰国運動の急激な大規模化、そしてなにより世論の高揚である。二月二二日の外務省文書「閣議了解に至るまでの内部事情」では、この状況を次のように説明する。「総連を中心とする「集団帰国」運動の形において北朝鮮帰還問題がクローズアップされるに及び治安上も本問題の早期処理を必要とする段階になるとともに、在日朝鮮人は犯罪率が高く……また生活保護を受けているものが、一万九〇〇〇世帯八万一〇〇〇名に及んでいる等の事実から（これに要する経費年額一七億円、うち国庫負担分一三億五千万円）、本人が希望するならば帰還させたいという声が中央地方でも一般世論となり与党内でも圧倒的となつた」^{②①}。この状況は岸政権にとつても好都合であつた。五八年二月二六日の『アカハタ』では、法務省入国管理局長が都道府県知事らに宛てた通達で、在日朝鮮人の請願に対しては「中央政府に取り次いでおく」と聞き置く程度にするよう指示を出していると指摘して、政府が「帰国運動を妨害」していると非難している。^{②②}ここでは完全に、人道問題である帰還事業を実施しない岸政権を追及するという構図が成立している。先の外務省文書に表れるような追放思想は、当時の在日朝鮮人政策を概観すれば想像に難くなかつたし、^{②③}韓国民団や韓国政府はそうした日本政府の「追放意図」を批判した。しかし、それらの批判はこのような状況では説得力を持ち難かつた。高騰した世論が、岸政権の閣議了解にこの上ない環境を作り出したのである。

次に重要な要素として、日韓会談をめぐる情勢判断もあつた。ICRCによる説得も功を奏さず、韓国政府は依然として帰還事業の阻止を画策していた。にもかかわらず、日本政府が閣議了解にふみ切つたのには以下のような判断があつた。

一九五九年一月三〇日、外相藤山愛一郎は記者会見で「帰国問題で韓国に譲っても、日韓全面会談が有利に展開され、たとえば韓国側が李ラインの撤廃を認めるなどの好転はありえないと思う。従って日韓会談への影響への点は考慮しないことに政府としてふみ切った」と表明した。^{②③}このような日本政府の判断の背景には、アメリカの帰還事業黙認という政策によって韓国が孤立化したという状況もあった。^{②④}また、閣議了解の断行に際しては韓国側の抗議を予測して、事前に対策が練られていた。^{②⑤}

さらに、国内政治の状況が与えた影響も無視できない。岸内閣は安保改定を最重要課題としていたが、この政策に対する反対運動は政権の存続を危うくしていた。この中で、帰還事業は安保反対運動に対するガス抜きとして作用したとする見解もある。^{②⑥}また、外務省文書に見られる次のような判断もあった。「北朝鮮側及び国内左派政党、諸団体は政府が対韓考慮からたやすく帰還許可にふみ切れないであろうとの予測の下に帰還運動を展開し、もし政府が許可しなければ非人道の名目でゆすぶらんとする政治的意図を蔵していたと観察されたし、……帰還を認めないときには、それを理由として、帰還希望者に対する生活保護の強化を政府に迫る考えであろうことも予想された」。^{②⑦}このように、帰還以外の要求を封じ込めるためにも、この機会が適当であると考えたのである。岸内閣はこれらの大局的な情勢判断に基づいて、帰還事業の実施を閣議了解したのであった。

閣議了解に関して第二に重要な点は、帰還事業の実施条件である。閣議了解は、日本側は配船を行わないこと、居住地選択の自由という国際通念に基づくこと、帰還希望意思の確認とICRCの仲介、を条件としていた。一九五八年九月一六日の南日声明の中で北朝鮮側による配船、旅費の負担が表明されたことは、岸内閣が帰還事業の実施を決定する上で重要であった。とくに配船については、日本側が直接航行の安全を確保する必要がなく、韓国への配慮の必要性を軽減できるという意味において有利な条件といえた。さらに、帰還事業の人道性を宣伝するために引用されたのが、世界人権宣言第一三条に基づく居住地を選択する権利である。このように日本政府の基本方針は、帰還事業の人道主義的性格を強調し

ながら、自らの役割を局限し、帰還事業の前面に出ないようにすることであった。

問題は、ICRCの介入方法が決定されていないことであった。帰還事業実施に向けた実務協議に際して、ICRCの介入方法をめぐる日朝間の対立が鮮明になる。閣議了解前に作成された資料の中で、日本政府は次のような方針を打ち出している。北朝鮮側が「北鮮政府又は同赤十字の直接介入を日本側に認めさせようと策謀しきたる場合はこれを峻拒する態度を堅持するものとする」^{②③}、さらに、「北鮮赤十字社との連絡方を赤十字国際委員会に依頼する」^{②④}。ここから、ICRCの仲介により日朝両赤十字の直接交渉を回避するねらいが見て取れる。帰国運動の大規模化以降、日本政府の最後の課題は、ICRC介入の効果を最大限に引出すことであった。

まず問題となったのは、帰還協定締結へ向けての準備会議の形式であった。北朝鮮側はICRCを交えた三者会談に反対し、平壤での日朝両赤十字の二者会談を要求した。交渉の結果双方が妥協し、ジュネーブのICRC会議室での二者会談に落ち着く^{②⑤}。こうして、一九五九年四月一三日から日朝赤十字会談が開催され、同年八月一三日に帰還協定が締結された。

帰還協定の規定におけるICRCの役割は、協定第三条2項に「日本赤十字社は、赤十字国際委員会に対し、帰還希望者の登録機構と運営とが人道的になつたものであることを保障するために、赤十字国際委員会が必要かつ適当と考える措置をとることを依頼する」、および3項に「日本赤十字社は、本協定が人道と赤十字の諸原則に合致したものであることを、放送を通じて広告するよう赤十字国際委員会に依頼する」と規定されている^{②⑥}。いずれも内容が抽象的であり、ICRCが帰還事業において果たす役割を明確に規定しているとはいえない。その背景には、北朝鮮側の反発があった。北朝鮮側が最も難色を示した点は、ICRCによる「意思確認」と「苦情処理」であった^{②⑦}。これは、自由意志であるという対外的なアピールと北朝鮮側による帰還事業の政治的利用を避けるために日本政府にとって重要な事項であったが、疑惑の対象にされた北朝鮮側の反発を招いた。両者は、ICRCは助言を与えるのみで実務には携わらないとすることで、ひ

とまず合意に漕ぎつける^④。閣議了解から帰還協定締結までには再び日朝間の綱引きが行われたが、一部譲歩をしたものの、概ね日本側の意図は反映されたのである。

帰還事業における日朝の役割分担も、日本側に有利なものであった。日本側の負担は、帰還者が居住地を發つてから集結地までの便宜供与に限定されており、これ以外の経費はすべて北朝鮮側が負担することが取り決められた。これは一九五七年二月のICRC覚書で示された、経費を日朝で折半するという案よりも日本側の負担が少ないものであった^⑤。日本政府は帰還事業を保留し、結果的に北朝鮮側の譲歩を引き出すことができたといえる。帰還運動の変化に対応して、帰還事業計画は日朝赤十字の直接交渉からICRC介入方式へと変更されたが、この変更は五三年の帰還問題の浮上以来、日本政府が保持してきた方針を維持するための変更であった。その方針とは、再入国許可を与えないという入国管理の原則、日本政府が極力関与しない形式での最低限の便宜供与、そして人道性の確保および緩衝としての赤十字の利用である。帰還事業が具体化する過程で帰還運動側の要求との対立点は多くあったが、日本政府はこの原理原則を崩すことなく実施に漕ぎつけたのである。

一九五九年一月一日、第一次船が新潟港から出航した。帰還者九七五名のなかには、強制送還の対象者も含まれていたが、彼らは名簿に載せないように取り決められていた^⑥。出入国管理令・外国人登録法体制における最大の矛盾は、帰還運動の熱気と人道主義の看板の下に霞んで見えなくなっていたのである。

- ① 一九五八年一〇月一七日、衆議院外務委員会。
- ② 日本赤十字社、前掲書、第七巻、一八七—一八八頁。
- ③ 辰巳信夫『在日韓国人の法的地位と出入国管理特別法解説』（法務省入国管理局、一九六六年）、一九頁。
- ④ ここで言及されている「国際決議」とは、五七年一〇月二八日から一月七日にかけてニューデリーで開催された第一九回赤十字国際会議において採択された決議第二〇号、「離散家族の再会」である。この決議二〇号を日赤は帰還事業の正当性を主張する際にたびたび引用している。日本赤十字社、前掲書、第七巻、四五頁。
- ⑤ 張明秀「帰還運動とはなんだったのか」『民洵』（影書房、一九八九年一月）、一五〇—一七〇頁。
- ⑥ 재일분 조선인 총연합회 중앙 상임 위원회 선전부（在日本朝鮮人

総連合会中央常任委員会宣伝部)『귀국자에 위한 자료 제 1집(帰国者のための資料・第一輯)』。

⑦ 張明秀、前掲論文、一五六頁。

⑧ 『朝鮮総連』三四・三五号、三六号、三八号、三九号(一九五八年)。

⑨ 在日本朝鮮人総連合会中央帰国対策委員会「帰国者に対する実務趨進要綱」(一九五九年四月)。

⑩ 朴正鎮「北朝鮮にとって『帰国事業』とは何だったのか」、高崎・朴、前掲書、二〇八頁。

⑪ 公安調査庁はさらに、「帰還運動に併行して展開された幹部学習や北鮮公民化教育の普及もまたかつて見ない積極なもの」であったとの見解を示している。公安調査庁『内外情勢の回顧と展望』(一九六〇年)。

⑫ 『朝日新聞』一九五八年一〇月四日(夕刊)。

⑬ 『朝日新聞』一九五九年二月九日(夕刊)。

⑭ モーリススズキは、「自民党が朝鮮人の北朝鮮への帰還援助に動き出したすぐ後」に生活保護削減キャンペーンが実施されたことから、厚生省はこの二つの関連性を十分に自覚していたに違いないと主張している。Morris-Suzuki, *op. cit.*, p. 121.

⑮ 福田芳助「在日朝鮮人の生活保護について」『親和』第三号(一九五六年七月)。

⑯ 樋口雄一「在日朝鮮人生活保護打ち切り政策について」『在日朝鮮人史研究』第一号、一九八三年三月。

⑰ 朴在一、前掲書、一四五頁。

⑱ 朴慶植、前掲書、三九九頁。

⑳ 外務省北東アジア課「閣議了解に至るまでの内部事情」(一九五九

年二月)。

㉑ 『アカハタ』一九五八年二月二六日。

㉒ 岸内閣の帰還事業実施が生活保護費の削減などを目的としていることは、当時から各所で指摘されていた。例としては、関野昭一の「日本政府は在日朝鮮人の多くに生活扶助を行なっており、このことを考えると帰還業務に支出する金額は必ずしも無駄な支出ではない。」という指摘がある。(『レフアレンス』第二二〇号、一九六一年一月、国立国会図書館調査及び立法考査局)。

㉓ 『朝日新聞』一九五九年一月三〇日(夕刊)。

㉔ モーリススズキ、前掲書、「北朝鮮へのエクソダス」。高崎・朴、前掲書などを参照。

㉕ 一九五九年一月二日付の「閣議了解(案) 参考資料(非公表)」では韓国側の反発を想定して以下の手順を用意している。「基本的人権に基づく居住地選択の自由という国際連念に基づく処理」であり、「日韓間の国交を正常化せんとする日本政府の根本方針には何ら変わりないことを十分に説明」する。交渉が決裂した場合、抑留漁夫の送還をICRCに依頼する、「李ライン」内外への保護出漁の体制を強化する、「情勢により……国連提訴方を考慮する」。外務省文書「閣議了解(案)」、参考資料「対韓国及び北朝鮮関係において講ずべき付帯措置」(一九五九年一月三日)。

㉖ 権容爽、前掲論文、八五頁。

㉗ 前掲、「閣議了解に至るまでの内部事情」。

㉘ 外務省文書「閣議了解(案)」。

㉙ 外務省文書「在日朝鮮人北朝鮮帰還問題処理に関する手順」(一九五九年二月二日)。

㉚ 日本赤十字社、前掲書、第七巻、一九二一―一九五頁。

㉛ 「朝鮮民主主義人民共和国赤十字会と日本赤十字社との間における

在日朝鮮人の帰還に関する協定」、法務省入国管理局（編）『入国管理局報』「北朝鮮帰還に関する協定等資料および暫定期間中における北朝鮮帰還関係諸統計」（一九七一年、六三頁）。

② 高木武三郎『帰還問題覚書』（一九七〇年、六八一七〇頁）。

③ もっともこの後、一九五九年九月に日赤が発表した「帰還案内」の内容に「意思確認」の項目が含まれていたことに反発した朝鮮総連側

おわりに

一九五二年の主権回復後、GHQから在日朝鮮人政策を正式に受け継いだ日本政府は、占領期の経験を基礎にした出入国管理令・外国人登録法体制の下、「送還」と「管理」を基軸とする政策を推し進めようとした。しかし、送還不調問題や在日朝鮮人側からの生活権運動などの問題を抱え、在日朝鮮人政策は混乱と行き詰まりの様相を呈していた。このような状況下、朝鮮戦争休戦協定後に浮上してきた在日朝鮮人の帰還問題は、日本政府の側にも在日朝鮮人問題のひとつの打開策として、帰還事業の実施という選択肢を提示するものであった。

一方、在日朝鮮人の帰国運動は小規模で主体性のあるものから始まったが、北朝鮮政府の意向を受けて、運動の目的や規模を大きく転換していった。この変化に対応して、日赤の計画も変化してゆく。日赤の強い働きかけに対して日本政府は、帰還事業の意図には賛同しつつも、実施には慎重な態度をとり続けた。帰還事業の実施は日本政府にとって、利益以上にさまざまな障害が予想されたからである。

在日民戦期には生活権運動や強制送還反対運動の一部として、「帰国・渡航の自由」という観点からなされていた帰国運動の位置づけは、一九五五年五月の朝鮮総連結成を契機として北朝鮮政府の国交正常化戦略および在外公民としての権利保障という、より組織的かつ政治色の強い集団帰国運動へと転換された。これに伴い、日赤と政府当局は当初検討して

が、帰還申し込みをボイコットするという事件が起きている。日本赤十字社、前掲書、第七巻、二〇七頁。

④ 日本赤十字社、前掲書、第七巻、一八四—一八五頁。

⑤ 高木武三郎、前掲書、一〇〇頁。「午前十時半、わが代表はメトロポールで朝赤代表団と会見、大村収容所の収容者は帰すが、記録には止めない旨了解す。」

いた日朝赤十字間の直接交渉を断念し、ICRCの仲介による帰還事業の実現を模索するようになる。ICRCは、韓国政府の反発に対する緩衝と、北朝鮮や左派勢力の「政治的意図」を封じ込めるという二つの役割を期待されていた。五六年一月にはICRCの介入表明により帰還事業実現の可能性が高まるが、韓国との外交交渉に与える影響と航行の安全の問題などから、日本政府は依然、帰還事業の実施を保留せざるを得なかった。

これらの状況を一変させたのは、一九五八年八月の北朝鮮政府の政策転換と、それに伴う帰国運動の大規模運動化という事態である。この際、北朝鮮側が配船の意志を表明したことは、懸案であった航行の安全の問題を解消するばかりでなく、日本政府の推進という印象を薄める効果も与えた。朝鮮総連による大規模運動の展開と世論の形成、国際情勢における韓国の孤立といった環境も岸内閣の決定を後押しした。これらの情勢が人道上の十分な根拠と、要望に突き動かされて「承認する」という受身的立場を与えたためである。この時点で、帰還事業計画にもっとも消極的であった外務省も日韓交渉における大局的判断から賛成に転じ、五九年二月、岸内閣は帰還事業の実施を閣議了解した。

ここで、本稿の「はじめに」で提起した問題について検討したい。すなわち、日本政府が北朝鮮帰還事業の計画および実施において担った役割は何かという問題を、戦後在日朝鮮人政策史の連続性の中で明らかにするという課題である。

モリススズキは、在日朝鮮人追放という強い動機を持つ与党の重要メンバーが主導して、日赤と日本政府が帰還事業を推進してきたと主張した。それに対し朴正鎮は、政府は日赤との「最終的な利害の一致」が得られるまでは外交問題に配慮して慎重な態度をとってきたと評価した。これらの先行研究に対し本稿では、従来の研究において軽視されがちであった、帰還事業を計画する上で当時の日本政府が抱えていた葛藤、中でも強制送還への批判や帰国運動の政治性など、在日朝鮮人運動をめぐる葛藤に注目し、これらが日本政府の帰還事業計画への対応に多大な影響を及ぼしていたことを指摘した。

日本政府が、はじめに帰還問題が提起されてから五年以上も決定を保留していた理由は、利益よりも弊害の方がまさっ

ていたからに他ならない。政府当局は当初から、帰還事業の実施を「送還」とみなされることを非常に警戒していた。そして韓国との外交問題に加え、帰還運動に付随する法的地位の改善や国交正常化などの要求も政府の決断を困難にしていた。これらの弊害が軽減され、利益が上回った時点でようやく決定を下したのである。

日本政府責任論をめぐっては、帰還計画の推進主体と「追放意図」を関連させて議論が展開されてきた。しかしながら、本稿ではこの「推進の主体」と「追放意図」が直接関係しないことを指摘したい。すなわち、日本政府は起こりうる外交および内政上の弊害を最小化するために、帰還事業の計画・実施において主導的立場をとることを意図的に避けた。そして、その受身的な姿勢を貫くことによって、従来の入国管理政策の原則および外交政策の基本的枠組みを維持しながら、批判を封じ込めた上で、「追放政策」の目的を達成したといえる。モリス・スズキは、日本政府が日赤との緊密な連携の下に大量帰還事業を計画し、さらにそれを秘匿することによって成功に導いたと論じた。しかし、計画は完全に秘匿されていたとはいえず、むしろ日本政府は日赤による計画推進から一定の距離を保つことによって、目的を達し得たといえるだろう。帰還事業の「推進の主体」となることなく、最低限の予算と貢献で在日朝鮮人の大量出国が実現したことは、日本政府の利益を大いに反映するものであった。このことは、在日朝鮮人政策の連続性においても重要な意味を持つ。行き詰まりを見せていた在日朝鮮人政策は、生活環境や法的地位の改善を求める在日朝鮮人運動の要求に応えることも、基本路線の修正をせまられることもなく、一応の打開策を見出したのである。

同時にこの事実は、在日朝鮮人運動のあり方が内包していた問題を暗示しているともいえる。在日朝鮮人団体の活動方針が転換される過程で、彼らの運動形態は、当初の「帰国・渡航の自由」という権利の主張から、「帰国」そのものが目的とされるように変質していった。その中で渡航往來の自由という、より本質的な問題や生活改善要求など他の問題は脇に追いやられ、帰還事業の実現に集中していくことになる。とくに、「帰国者」問題の核心を考える上で、自由往來の権利を保留したことがもたらした影響は看過できない。このことは彼らが「追放政策」と呼んで非難した日本政府の政策に、

むしろ有利な状況を提供したといえる。一九五〇年代半ば以降の在日朝鮮人運動の方針が、その後、送還と管理を基軸とする日本政府の在日朝鮮人政策の存続に及ぼした負の影響も検討する必要があるだろう。

(京都大学大学院文学研究科博士後期課程)

Mongols remained in balance on the whole, and this state continued until the Qing dynasty conquered both China and Mongolia in the 17th century.

Throughout the Ming period, the emperors and their governments had to maintain their defenses on the northern border at great cost. Particularly, after it became apparent that such a defense framework would be permanent, they were obliged to devise methods to reduce defense costs and put imperial finances on a firm basis. These methods occupied a large part of administration of the Ming. Consequently, the military balance between the Ming and Mongols began to influence all aspects of Ming policy.

The Policy towards Koreans in Japan and the Repatriation Project to North Korea in the 1950s: Development of the Return Movement and Changes in the Repatriation Plan

by

KUROKAWA Seiko

With the restoration of sovereignty in Apr. 28, 1952, Japanese government established a legal framework centered on the Immigration Control Act and the Alien Register Law on the basis of the experience under the allied occupation. However, this system which was based on forced repatriation and control of resident aliens ground to a halt in the face of the South Korean government's refusal to accept repatriates and the struggle for the human right to a livelihood by Min-sen (the United Democratic Front of Korea in Japan). The problem of repatriation of Koreans in Japan to North Korea had emerged around the time of the armistice agreement of Korean War in 1953, and it seemed to offer a solution to a difficult situation, but at the same time it threatened to exacerbate tensions with South Korea and pique the wariness of Koreans in Japan. From this standpoint, the Japanese government recognized the need to play an inconspicuous role in the repatriation process that would deflect domestic and foreign criticism. Faced with demands from opposition parties, the Japanese government explored the possibility of bilateral negotiations with North Korea through the mediation of the Japanese Red Cross Society. The Red Cross proposed in the telegram to the North Korean Red Cross Society in Jan. 6, 1954 to aid the resident Koreans in Japan by repatriating them using the ships and routes that had been used to repatriate Japanese nationals from the Korean Peninsula.

However, this bilateral method conducted between the two Red Cross societies had to be altered because of changes in the return movement. The character of Soren (the General Association of Korean Residents in Japan), which had been established in May 1955, became increasingly subject to North Korean government policy as it took on the character of a diplomatic mission, and this change in stance was reflected in the return movement. While Minsen had advocated that the return of resident Koreans in Japan was a matter of the “freedom of go abroad,” an individual’s human right, Soren developed the return movement more systematically in synchronization with the policy of North Korean government, holding meetings for applicants wishing to return and thereby clearly demonstrated the number of applicants.

With the change of return movement, Shimazu Tadatsugu, the president of the Japanese Red Cross Society asked the ICRC (the International Committee of the Red Cross) to intervene in the repatriation project. Attached to the telegram that Shimazu sent to the ICRC was letter from Soren’s Tokyo Assembly of Resident Koreans Seeking Repatriation, which Shimazu described as “not a petition but a request” and suggested its political and collective character. The intention of the Japanese side in asking for the intervention of the ICRC was to emphasize the humanitarian aspects of the project in order to persuade the South Korean government and contain the political influence of the North Korean government.

Kishi Nobusuke, who had assumed the premiership on Feb. 25, 1957, made a point of emphasizing relations with South Korea but preferred to minimize the role of Japanese government in the repatriation project. It was following the summer of 1958 when the repatriation movement had grown massively that the situation changed into one advantageous to Kishi. Due to the resolution of Soren in Aug. 12 to ask the Japanese government to guarantee repatriation, the addresses of North Korean Prime Minister Kim Il-Sung in Sept. 8 expressing his welcome for Koreans from Japan, and that of Foreign Minister Nam Il in Dec. 30 expressing North Korean willingness to provide ships for the return, the number of applicants for repatriation increased sharply. And in Japan, “public opinion charging the Kishi administration with failing to implement the humanitarian endeavor of the repatriation project” formed. In these circumstances, the Kishi administration approved the repatriation project in Feb. 13, 1959, without giving the impression that the Japanese government was promoting the project.

By sustaining its passive stance, the Japanese government achieved its goal of carrying out an “expulsion policy” in a fashion that minimized the role of the government and guaranteed humanitarianism while also maintaining both the principle of not permitting reentry as an immigration control measure and the basic

framework of its diplomatic policy. The government whose policy regarding Koreans in Japan had seemed to have reached an impasse arrived at a tentative solution without responding to the demands of the movement by Korean residents or by modifying its basic policy towards Koreans in Japan.

The Formation of an Antagonistic Conservative-Progressive Axis
in Postwar Okinawa: Focusing on the Process toward
Reformist Joint Struggle in the Early 1960s

by

SAKURAZAWA Makoto

The purpose of this paper is to show clearly how Okinawa under U.S. military occupation was subsumed into the conservative-progressive antagonism in postwar Japan during the cold war. More specifically, I examine the role played by the Council for the Reversion of Okinawa Prefecture to the Fatherland (CROPF), formed in April, 1960, in the political realignment. In Okinawa, thereafter the antagonistic conservative-progressive axis of Conservative Party versus the three reformist parties became a fixed battle line.

In the context of the campaign against the U.S.-Japan Security Treaty on the mainland, CROPF was formed out of a sense of crisis that the Okinawa problem was being made light of. When CROPF was formed, the Okinawa Liberal Democratic Party (OLDP) did not participate, rejecting the mass movement. Three parties (the Okinawa Socialist Masses Party (OSMP), the Okinawa People's Party, and the Okinawa Socialist Party) that were joined together in CROPF were in mutual opposition to one another. Moreover, since OSMP held a position close to that of the OLDLP, it was *not considered progressive*. A *monolithic leftist block* did not exist at the time of formation of the CROPF. In the late 1950s, the mainland political parties began to strengthen their involvement in Okinawa. Given the impact of this situation, it is necessary to recognize that reversion movement of the 1960s as a part of a greater process that transformed the reversion movement into a progressive one. It is necessary to examine the process in which three parties cooperated. When examined on the basis of such an awareness of the issues, it becomes clear that the creation of joint struggle movement in the Naha mayoral election in December, 1961 was particularly important.

CROPF adopted the policy in Okinawa of acting as a nonpartisan organization.