

複数国籍の是非をめぐる国民的議論に向けた試論 II

A Proposal for a National Debate on the Question of Multiple Nationality II

武田 里子 (大阪経済法科大学)

TAKEDA Satoko (OSAKA University of Economics and Law)

キーワード: 国籍法 11 条 1 項、複数国籍、戸籍制度、市民的不服従

1. はじめに

2011 年国連調査によれば、加盟 196 カ国中 53% の政府は外国に行きそこの国籍を取得した自国民が何ら制限なく自国の国籍を保持することを容認し、その他 19% の政府は外国に行った自国民が自国の国籍を保持することを一定の条件を付して容認している。日本は複数国籍を許す規定をもたない残り 28% のグループに分類されている。ところが、実際には、各種データから推計すると日本にはすでに 102 万人超の複数国籍者がいる (2020 年)。

複数国籍は不可避かつ必然的に発生するものであり、一国の制度によってこれを完全に防止したり解消したりすることはできない。したがって、複数国籍を「認める／認めない」といった議論には意味がなく、どのような条件を付して容認するのかについて議論をすべき段階なのだ。しかし日本政府は重国籍解消を現在も国籍法制の最優先課題としている。国連による「28% のグループ」から脱するためには、国籍法 11 条 1 項 (日本国民は自己の志望によって外国の国籍を取得したときは日本の国籍を失う) の改廃が不可欠である。複数国籍の是非をめぐり、政府は国会で「国際社会の動向と国民的議論を注視したい」との答弁を繰り返しているが、国際社会の動向は上記の通りであり、決着はついている。

報告者は 2018 年 5 月 26 日に開催された移民政策学会ミニシンポジウムで「複数国籍の是非と『国のあり方』一国籍法と実態のギャップから」を担当した。今回は国籍法 11 条 1 項違憲訴訟を結節点に、海外に居住する当事者と日本国内で原告を支援する市民の連携を軸にした「その後」についての報告である。

2. 報告の目的と研究概要

本報告は、国籍法と実態のギャップを放置していることにより生じている問題を明らかにし、国民的議論を深めることに資する情報提供を主目的とする。

依拠する資料は、国籍法 11 条 1 項違憲訴訟原告の訴状と被告 (政府) の準備書面、在外邦人を対象としたウェブ調査結果、国籍法問題当事者によるエッセイ (武田編 2023) 等である。現在、東京・福岡・大阪で、国籍法 11 条 1 項関連訴訟が進行中であり、訴訟を通じて被告との認識のギャップがどのような背景の下で生じているのかが鮮明になりつつある。

外国国籍を取得したことをもって日本国籍を剥奪された「元日本人」は、「日本人／外国人」の二分法の下では「外国人」に過ぎない。しかも「元日本人」の場合は、外国人支援の現場にも繋がりにくく、国籍喪失は自己責任とされてしまうため当事者が声をあげることも難しい。結果としてその存在は不可視化されてきた。「体系的な移民政策」を議論する開かれたフォーラムを目指す移民政策学会において、日本人の国籍問題をどのように組み込むことができるのかを本報告の副次的な目的とする。

3. 結果と考察

具体的なデータは発表で示すこととして、調査から得られたもっとも重要な知見として、原告と被告の憲法観をめぐる認識の違いをあげておきたい。日本国憲法 10 条は「日本国民たる要件は、法律 (国籍法) でこれを定める」と規定する。被告は「国籍の得喪に係る要件の定立を国会による立法事項として、その裁量に委ねている」のだから、「日本国籍を保持する権利」が憲法上の権利

として保障されているとは解し得ないと主張している。一方原告は、憲法上の権利が下位法の法律によって左右されることはあり得ず、国籍を定める国会の権限は憲法に制約される（松井 2022）との立場に立つ。国際社会が複数国籍容認に向かったのは「正義と人権への配慮、不可避だという諦観、そして二重シティズンシップの利益はその費用をはるかに上回るという多数意見とが合わさった帰結」（ヨブケ 2013）である。問われているのは、憲法観を含めた日本社会における人権のとらえ方ということになる。

国籍選択が認められる出生や帰化による複数国籍者と同様に、「外国籍を取得しても、日本の国籍も維持するかどうかを自分で決められるようにしてほしい」と求める原告に対して、被告は、外国国籍を取得する時点で、日本国籍か外国国籍かを選択することができたのだから、事後的に国籍選択の機会を与える必要はないとの立場である。争点は、「外国国籍を取得するからといって、当然に本人が従来の国籍を放棄する意思を有していたとするのは一つの擬制にすぎず、実際には従来の国籍を放棄する意思を有していない場合もあり得る」（木棚 2021）ということになる。ウェブ調査からは「擬制」とする見方の妥当性を支持する結果が得られた。

また不合理な政策に固執し続けることで予期せぬ問題が生じていることも明らかになった。ウェブ調査から、外国国籍を取得した者のうち、国籍喪失届を提出していない者の割合が 52%に上ることが分かった（武田 2020）。これほどの違反者が発生してしまうのは、法律に問題があるからだ。未提出者がお互いに連絡を取り合って提出を拒否しているわけではない。それぞれがやむにやまれぬ事情を抱え、摘発されるリスクを含めて提出しない決断をしている。報告者は、この自然発生的な国籍喪失届の未提出という行為は、ロールズ（2017）のいう市民的不服従に当たるのではないかと考えている。市民的不服従は、定義上は違法とみなされるが、市民として為政者に異議申し立てを行なうことによって、憲法システムを安定的なものにする効果をもつ。

国籍喪失届が提出されなければ戸籍は消除されない。日本国民であることを証明する公文書は戸籍謄本である。政府は実務的に国籍法 11 条 1 項による国籍喪失者を把握できないことも明らかになった。結果として「世界に冠たる戸籍制度」の公証力が低下し続けているのである。さらに外国人か日本人かの認定をめぐる、総務省（自治体）と法務省（入国管理局）、さらに外務省（在外公館）の間で異なる矛盾した対応が行われていることも明らかになった。

国籍法と実態のギャップから生じている問題は、違反者を摘発して糊塗する段階ではなく、すでに日本の統治機構の問題として向き合う段階に入っている。

参考文献

- 木棚照一，2021『逐条国籍法一課題の解明と条文の解説』日本加除出版
佐々木てる編，2022『複数国籍—日本の社会・制度的課題と世界の動向』明石書店
武田里子，2020「海外居住日本人が直面する国籍法 11 条 1 項の壁」『国際地域学研究』第 23 号，東洋大学
武田里子編，2023『国籍法をめぐる当事者による市民的不服従の実相』（科研報告書）
松井茂記，2022『日本国憲法 第 4 版』有斐閣
ヨブケ，C，2013，遠藤乾ほか訳『軽いシティズンシップ』岩波書店
ロールズ，ジョン，2017『正義論 改訂版』紀伊国屋書店

※本報告書は科学研究費助成金（基盤研究 C）研究課題番号：20K02126 の一部である。