

国籍選択制度に関する意見書

2008年（平成20年）11月19日

日本弁護士連合会

意見の趣旨

- 1 日本人と外国籍者との間に生まれた結果、父母双方の国籍を取得し、複数国籍となった者（以下「異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者」という）や、外国籍者との婚姻等に際して、当該外国の法令により外国籍を自動的に取得するに至った者についても国籍選択を義務づける現行制度（国籍法14条ないし16条）は、基本的人権の保障に関して重要な意味をもつ法的地位である国籍を一律に奪い、アイデンティティーの自己決定権の侵害などの人権侵害を生じさせるおそれのあることを考慮し、異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者や外国籍者との婚姻により自動的に複数国籍となった者については国籍選択義務の適用がないように、国籍法を改正すべきである。
- 2 国籍法15条1項に基づく国籍選択の催告は、法務省による催告から1ヶ月以内に日本国籍を選択しない場合は自動的に日本国籍を喪失する効果を有するものであり、異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者や外国籍者との婚姻により自動的に複数国籍となった者について同催告をなすことは人権侵害を生じさせるおそれがあるから、上記1項の法改正までの間、国は、これらの複数国籍者に対して、上記1項に基づく国籍選択の催告をしない運用を維持されたい。
- 3 国は、国籍が基本的人権の保障に関連して重要な意味をもつ法的地位であること、また、国際社会が複数国籍保持を容認する方向へ進んでいることを考慮して、国籍選択制度のほか、国籍留保制度、自ら他の国籍を取得した場合の国籍喪失制度などについても、複数国籍保持を容認する方向での新たな国籍制度を検討すべきである。

意見の理由

はじめに

- 1 2006年6月29日、日本弁護士連合会（以下、「当連合会」という）は、日本人の母とフランス人の父との間に出生し、両国の国籍を保有している2名及び、日本人の母とドイツ人の父との間に出生し、両国の国籍を保有している1名からの人権救済申立を受理し、調査を行った。この申立は、日本の国籍法14条において、20歳に達する前に外国籍を取得した日本国民に、22歳までに一つの国籍を選択するように強制する制度（「現行国籍選択制度」）は、出生により複数国籍を取得した者との関係では憲法13条および憲法14条1項に反し、基本的人権を侵害するものであるから、法務大臣、衆議院議長および参議院議長に対して同法同条を改正し、複数国籍を容認するよう、勧告することを求める、とするものである。
- 2 当連合会は、申立人本人から聴取を行い、国（法務省）に照会を行うなどして調査を行った結果、現時点で本件申立人らに対する具体的な人権侵害の事実までは認められないものの、現行の国籍選択制度は、その国籍選択の催告を実施するとすれば、人権侵害を生じるおそれがあるものであるとして、この制度の運用及び改正について意見を述べるのが適当であると判断し、本意見書を発表するものである。

第1 現行国籍選択制度の仕組み

- 1 憲法10条は、「日本国民たる要件は、法律で定める」と規定する。
これを受けて国籍法は、1条で、「日本国民たる要件は、この法律の定めるところによる」とする。
国籍法2条は、「出生による国籍の取得の要件について、子は、次の場合には、日本国民とする」とし、
「一 出生の時に父又は母が日本国民であるとき
二 出生前に死亡した父が死亡の時に日本国民であったとき
三 日本で生まれた場合において、父母がともに知れないとき、又は国籍を有しないとき」
と規定し、1号及び2号は、国籍の取得について父母両系の血統主義を採用している。したがって、一方が日本国籍者、他方が外国籍の父母の間に生まれた子は、本条1号により、日本国籍を取得することになる。そして、外国

籍の親の国籍国においても同様の血統主義による国籍取得を認めている場合、子は複数国籍となる^{*1}。

2 国籍の喪失について国籍法は、「日本国民が、自己の志望によって外国の国籍を取得したとき」(11条1項)、「外国の国籍を有する日本国民が、その外国の法令によりその国の国籍を選択したとき」(同条2項)、「外国の国籍を有する日本国民が、法務大臣に国籍離脱を届け出たとき」(13条)、「日本の国籍を失う」とする。

3 複数国籍の扱いについての国籍法の規定

14条(国籍の選択)

1項 「外国の国籍を有する日本国民は、外国及び日本の国籍を有することとなった時が20歳に達する以前であるときは22歳に達するまでに、その時が20歳に達した後であるときはその時から2年以内に、いずれかの国籍を選択しなければならない」

2項 「日本の国籍の選択は、外国の国籍を離脱することによるほかは、戸籍法の定めるところにより、日本の国籍を選択し、かつ、外国の国籍を放棄する旨の宣言(以下「選択の宣言」という)をすることによってする」

15条(国籍選択の催告)

1項 「法務大臣は、外国の国籍を有する日本国民で前条1項に定める期限内に日本の国籍の選択をしないものに対して、書面により、国籍の選択をすべきことを催告することができる」

2項 略

3項 「前2項の規定による催告を受けた者は、催告を受けた日から1月以内に日本の国籍の選択をしなければ、その期間が経過した時に日本の国籍を失う。ただし、その者が天災その他その責めに帰することができない事由によってその期間内に日本の国籍の選択をすることができない場合において、その選択をすることができるに至った時から2週間以内にこれをしたときは、この限りでない」

16条(国籍選択の効果)

*1 ただし、国籍法12条は、「出生により外国の国籍を取得した日本国民で国外で生まれたものは、戸籍法(昭和二十二年法律第二百二十四号)の定めるところにより日本の国籍を留保する意思表示をしなければ、その出生の時にさかのぼって日本の国籍を失う」とする。従って、当該国際結婚の夫婦が海外の国を生活の本拠としており、子が当該国で生まれた場合は、国籍留保届を出さなければ日本国籍を失う。

1 項 「選択の宣言をした日本国民は、外国の国籍の離脱に努めなければならない」

但し、16 条 1 項は違反に対する効果や措置を定めておらず、公定解釈でも訓示規定とされている。^{*2}

第2 立法事実について

1 現行国籍選択制度の立法趣旨・沿革

(1) 1984 年改正前の国籍法（以下「改正前国籍法」という）は、子は出生のときその父が日本人であるときは日本人とする、と定め、いわゆる父系血統主義をとっていた。

しかし日本の女性差別撤廃条約批准を機に、現行の父母両系血統主義に改められた。国籍選択制度は1985 年、国籍法改正により父母両系血統主義が採用されることにより増えると予想された複数国籍者の数を制限するため、導入された。

以下、立法過程の議論を整理し、立法事実を検証する。

(2) 複数国籍者数の予想

国籍選択制度採択時、政府は「複数国籍者の正確な数字を把握していない」とした上、年間12,000 人を超える程度の複数国籍者が出生により生まれるとの予想を説明していた^{*3}。その根拠は以下のとおりである。

ア 生地主義の国において生まれる日本人同士の配偶者の子

年間約2,800 人

予想根拠 国籍留保届の数に基づく

イ 日本人が配偶者の一方である国際結婚により生まれる子

年間約10,000 人

根拠 国際結婚が年間約8,000 組

1 組の夫婦から生まれる子の数 約1.74 人

（但し、韓国は当時父系主義をとっていたので、韓国人の女性と日本人の男性とが結婚した場合には複数国籍の問題は生じないとして

*2 但し、2 項は「選択の宣言をした日本国民で外国の国籍を失っていないものが自己の志望によりその外国の公務員の職（その国の国籍を有しない者であっても就任することができる職を除く。）に就任した場合において、その就任が日本の国籍を選択した趣旨に著しく反すると認めるときには、法務大臣はその者に対し日本の国籍の喪失の宣告をすることができ、この宣告を受けた者は、前項の告示の日に日本の国籍を失う。」と定める。

*3 参議院予算委員会-7 号 昭和 59 年 3 月 19 日政府委員枇杷田泰助答弁、及び、衆議院法務委員会-5 号 昭和 59 年 4 月 3 日、同政府委員答弁

調整)

なお、現時点では、国際結婚の件数が飛躍的に増えていること^{*4}、韓国も父母両系になっていること^{*5}、日本人同士の父母の間で海外で出生する子の数も増えていること^{*6}、ヨーロッパ等で出生地主義をとる国が増えていることから、出生による複数国籍を取得する日本国籍者の数はこの数字を大幅に上回るものと考えられる。

上記のように出生とともに複数国籍となる者以外に、数は少ないが、外国籍者との婚姻や養子縁組、外国籍者による認知に際して、当該外国の法令により外国籍を自動的に取得する場合や、親や配偶者の帰化に伴い、子や配偶者が当該外国の法令により当該外国籍を自動的に取得する場合も、複数国籍者が発生することになる。

(3) 選択制度導入の趣旨

国籍選択制度採択当時、政府は、国籍の選択制度をとっている国の例として、イタリア、メキシコ、ブラジル、インドネシア、シンガポールその他の国を挙げた上、「国籍の選択制度は、それをしなければ日本国籍を失うという強迫的選択制度だという声もあるわけです。国籍離脱の自由を認めているのだからそれで十分ではないかと思うのですが、その点はいかがですか」との質問に対し、「複数国籍というのがいろいろな問題を生ずるところから、それを解決する一方法として考え出されている」、「日本の国籍を残しておきながらなおかつ複数国籍の問題を何らかの形で解消したいということになりますと、選択ということが必要になってくるということになる」と説明をした^{*7}。

(4) 複数国籍者の存在の弊害

複数国籍者が存在することの弊害について、国籍選択制度採択当時、政府および法務委員会委員^{*8}は、次の問題を挙げている。

ア 抽象的な問題

(ア) 一人の人間に対する対人主権を複数の国が持つということの問題

*4 2006年の厚生労働省の人口動態統計年報によれば、国際結婚の件数は、44,701件であり、結婚総数(730,971件)の6.1%を占めている。なお、同統計によれば、父母の国籍の一方が日本人である子の出生は23,463人とされている。このうち、父母のうち日本国籍を有しない方の国籍国が父系血統主義をとっているか、もしくは、純粋な出生地主義をとっている場合以外は、複数国籍者となる。

*5 第5、3、(3)才参照

*6 2006年の厚生労働省の人口動態統計年報によれば、海外で生まれた日本人の数は、14,745人である。但し、この数字には、国際結婚に基づく子供も含まれている。

*7 参議院予算委員会-7号 昭和59年3月19日枇杷田泰助政府委員

*8 衆議院法務委員会-5号 昭和59年4月03日

(イ) 二つの国の主権者として行使するという自身自身の矛盾

イ 具体的な問題

(ア) 外交保護権の問題

(イ) 犯罪人の引き渡し

(ウ) 参政権の問題

(エ) 就職の際などに、国籍を書く義務の範囲

(オ) 鉱業権のように日本国民に限定する法律などの適用の問題

(カ) 一方の国籍国が忠誠義務を課した場合の問題

(キ) 公務員の就任についての問題

(ク) 他国の兵役に服するという事は、日本のあり方として問題

但し、政府委員は、「従来もかなり複数国籍の人がいたものの、過去問題になったケースは把握していない」と答弁している。

この点について、衆議院法務委員会において土井たか子委員は、「国際結婚で夫の国に住むために夫の側の国籍を取得せざるを得ない日本人の女性が、万一夫や子と離別して日本に帰らざるを得なくなった場合のことを考えると日本国籍も放棄できない。このような女性は国籍を一つに選択させられることによって、非常に苦しい立場になる」ということを指摘した上、「法務省は複数国籍の不都合をいろいろ説明するが、選択制度採択前の父系優先血統主義の下でも多数存在していた複数国籍者について、いままで実際にどのような不都合があったかということについて、具体的な回答はない」と発言している^{*9}。

(5) 国際的な趨勢についての日本政府の認識

国籍選択制度採択当時、政府は、「ヨーロッパ理事会^{*10}におきましても、そのような考え方(注：複数国籍排除のため、国籍選択制度を採択する考え方)でヨーロッパ内部はまとめたらどうだというふうな意見も出されておる」と説明をした。^{*11}

しかし、第2、3(1)で述べるように、当時のヨーロッパ評議会は、特に、異なる国籍を有する両親から生まれた子について、すでに複数国籍防止の徹底の立場を変容させていたので、この政府委員説明は、ヨーロッパの実態を十分正確に説明したものとはいえない。

また、「国籍法の抵触についてのある種の問題に関する条約」(以下「1

*9 衆議院法務委員会-12号 昭和59年04月20日

*10 ヨーロッパ評議会(Council of Europe)のことと思われる

*11 参議院予算委員会-7号 昭和59年3月19日

930年ハーグ条約」という)^{*12}については、「日本は署名をしているけれども、1930年というかなり前の時代の条約であり、またその後のいろいろな各国の国籍法についての立法などの動きも当時とは違った要素があるので、現時点では批准するということはできない」という立場を述べた。他方、「そこにうたわれております国籍唯一の原則というのはなお尊重すべき内容があるだろう、何か国籍法について考える場合には一つの大きな参考資料といただけますか、考え方としては参考にすべきものであろう」と説明しており^{*13}、必ずしも1930年ハーグ条約に則って法改正する趣旨でないことを明らかにしている。

(6) 催告制度の実施方法について

催告制度の実施について、国籍選択制度採択当時、政府は、「法務局等で、複数国籍者名簿をつくることは予定をしていないこと」、「催告の端緒としては、戸籍法104条の3の条文を設けて、戸籍事務を処理するに際して行うこと」と説明した。そして、「市町村の扱いの厳密さが画一でないと、不公平が生じるのではないか」との指摘に対し、「不公平になってはいけないので、実際の運用については常時法務局と市町村との間で意見交換をする」旨説明した^{*14}。

(7) 立法過程における日弁連の立場

ア 日本弁護士連合会（以下、「当連合会」という）は1980年から1981年にかけて沖縄弁護士会と共同して沖縄の無国籍児の問題の調査をし、無国籍児の問題に関して人権保障の観点からかつ男女平等の観点から、1982年3月、「国籍法改正に関する意見書」を発表した。

意見の主要な内容は、「改正前国籍法は国際結婚によって生まれた子の国籍取得について、父系優先血統主義を採用しているがこれを改め、父母両系平等主義を採用し、外国人父と日本人母から出生した子が日本国籍を取得できるように改正すべきである」とするものであったが、複数国籍及びこれに伴う問題については、「その解決は、終局的には国際協力によるほかはないので、わが国は国際的にこれの解決に努力すべきであり、当面の対策としては、国籍離脱自由の原則を尊重し、これの適正な運用によるほかはない」とした。

イ その後、立法作業が進み国籍法改正に関する中間試案が発表された際、当連合会はこれに対して「「国籍法改正に関する中間試案」についての意

*12 Convention on Certain Questions relating to the Conflicts of Nationality Laws、1930年4月12日署名、1937年7月1日発効、日本は署名しているが現在でも未批准

*13 衆議院法務委員会-5号 昭和59年04月03日

*14 衆議院法務委員会-10号 昭和59年04月17日

見書」を公表した。さらに中間試案公表後にさらに法制審議会の国籍法部会で新しい論点が論じられたことを踏まえて、1984年1月、「国籍法改正に関する意見書 中間試案公表後の審議に現われた若干の事項について」と題する意見書を公表した。さらに、国籍法の一部を改正する法律案要綱案を踏まえて1984年2月付で「国籍法の一部を改正する法律案要綱案に対する意見書」を公表した。

1984年2月付意見書では、国籍選択制度について、父母両系主義の採用に伴い複数国籍者の増加が予想され、その解消のため国籍選択制度を設ける必要があることは理解できるとして「賛成」としつつ、このような制度を設けるにあたっては、実効的国籍の原則に従い、かつ、複数国籍状態にある国民の権利・利益を侵害しない方法で構想すべきものであるとしている。

ウ 同意見書に関連して、参議院法務委員会で、参考人として伊東すみ子弁護士が意見を述べ、当連合会の立場を含め説明をしている^{*15}。その説明によれば、当連合会内部でも、「父親からと母親からの二つの文化的資質を受け継ぐ、複数国籍というのはあってもいいのではないか、複数国籍による不都合が具体的にどの程度あるのかも明らかではない」として、複数国籍を容認する意見もあったが、当時は、複数国籍容認の合意形成にいたるための十分な論証の材料がなかったとしている。同弁護士はさらに、個人的見解ではあるが、「国際情勢によってはその次のステップとしてもっと複数国籍に対して寛容な改正ができるのかもしれないとも思います。ちょっと何かただいま過渡期のような感じがしております」と発言している。

(8) 立法過程に関するまとめ

現行国籍選択制度は、それまでの父系血統主義を父母両系血統主義に改正する1985年の国籍法改正に際し、予想される複数国籍の増加に対応するため、採択されたものである。それ以前にも、複数国籍者は多数存在していた。改正の理由は、複数国籍を認めることにより、兵役義務、忠誠義務、外交保護義務、参政権の行使等、様々な問題が生じうるということであったが、他方、政府自身も、それまで存在していた複数国籍者について具体的な問題が発生したことはないと答弁していた。また、政府は、国際的にも当時すでにヨーロッパでは国籍唯一の原則が変容しつつあることについて、正確な実情を説明していなかった。当連合会の当時の立場は、国籍選択制度の採択はやむを得ないということであったが、実効的国籍の原則に従い、かつ、複数国籍状態にある国民の権利・利益を侵害しない方法で構想すべきとしてい

*15 参議院法務委員会（昭和59年05月15日）

る。また、当連合会内部でも複数国籍を認めてもいいのではないかという議論もあった。

1985年当時、年12,000人を超える複数国籍者の出生が予想されていたが、現在では日本の国際化に伴う国際結婚の増加などによって、大幅に複数国籍者が増えているものと考えられる。

2 現行国籍選択制度の対象となる者の実情と制度運用の実際

(1) 国籍法15条の「催告」に関して

国籍法15条は、「法務大臣は、外国の国籍を有する日本国民で前条一項に定める期限内に日本の国籍の選択をしないものに対して、書面により、国籍の選択をすべきことを催告することができる」としているが、具体的に、催告の対象となりうる場合として、以下のようなケースが考えられる。

ア 日本国籍を有する親と外国国籍を有する親の間に生まれて出生時に国籍を取得した子

イ 生地主義を採用する国で出生した日本国籍を有する親の子（例えば、生地主義を採用している米国滞在中に日本人夫婦の間で生まれた子）

ウ 当該国籍を有する者と婚姻したものは自動的に当該国籍を取得すると当該国の法律上定める国の者と婚姻した日本国民

エ 当該国籍を有する者から認知を受けた者は当該国籍を取得すると当該国の法律上定める国の者から認知を受けて、日本国籍と外国籍を有することとなった子

オ 当該国籍を有する者と養子縁組をした者は自動的に当該国籍を取得すると当該国の法律上定める国の者と養子縁組を行った日本国民

カ ある者が当該国籍を新たに取得した場合、その子も自動的に当該国籍を取得すると当該国の法律上定める国の国籍を新たに取得した者の子である日本国民

キ ある者が当該国籍を新たに取得した場合、その配偶者も自動的に当該国籍を取得すると当該国の法律上定める国の国籍を新たに取得した者の配偶者である日本国民

このうち、現時点で催告の対象になる人数が具体的に何人にのぼるのかは、法務省は把握していない^{*16}。法務省によれば、2005年までの間に複数国籍になったと思われる者は約500,000人いるとのことであるが、この中には、未だ催告対象年齢に達していない者など催告の対象に含まれない者も相当数含まれると思われ、結局催告対象人数は把握されていないことにな

*16 日弁連からの照会に対する法務省回答

る。なお、2008年6月4日、最高裁大法廷は、出生後に日本人である父から認知を受けた者の国籍取得について、父母の婚姻を要件とした国籍法3条1項の規定は、父母の婚姻を要件とする部分について無効であるとした。これを受けて、出生後、日本人である父親から認知を受けた外国人が、日本国籍を取得する方向での国籍法が改正されることが予想されるが、このことによりさらに日本国籍者と外国籍者を父母とする複数国籍者は増加することが予想される。

この催告についての実務上の取扱いであるが、これまで催告を行った例はない^{*17}。法務省は、その理由として、「国籍を喪失するということは、その人にとって非常に大きな意味がありますし、家族関係等にも大きな影響を及ぼすというようなことから、これは相当慎重に行うべき事柄である」こと^{*18}、「国籍選択の履行は、複数国籍者の自発的な意志に基づいてされるのが望ましい」^{*19}ということを挙げている。法務省は、周知活動の一環として、複数国籍であると把握できた者に対し、「国籍選択について」と題する文書を送付していた時期もあったが^{*20}、現在はこれも行われていない^{*21}。

(2) 国籍法14条「国籍の選択」に関して

戸籍の届出等から判明している限り、国籍法14条に定められた国籍の選択を行ったのは、1985年から2005年までで51,000人である^{*22}。

(3) 国籍法16条に関して

国籍法16条1項は、「選択の宣言をした日本国民は、外国の国籍の離脱に努めなければならない」として、日本国籍選択の宣言をした日本国民の外国国籍離脱の努力義務を定める。しかし、法務省においては、義務の履

*17 但し、1985年改正時の附則3条は、「この法律の施行の際現に外国の国籍を有する日本国民は、1条の規定による改正後の国籍法（以下「新国籍法」という。）14条1項の規定の適用については、この法律の施行の時に外国及び日本の国籍を有することとなつたものとみなす。この場合において、その者は、同項に定める期限内に国籍の選択をしないときは、その期限が到来した時に同条第2項に規定する選択の宣言をしたものとみなす」と定めており、22歳までに国籍選択をしない場合は、自動的に日本国籍を選択したことになるため、改正法施行日である1985年1月1日より前に出生し、出生と同時に複数国籍となった者については、催告の制度の適用がない。従って、1985年1月1日以降に出生した者が22歳に到達する2007年までは、催告の対象者は、1985年1月1日以降に出生以外の理由（本文ウないしキ）で、複数国籍となったものに限定され、実際の対象者数は多くなかったと考えられる。

*18 平成16年6月2日第159回衆議院法務委員会33号における房村精一政府参考人（法務省民事局長）の答弁）

*19 日弁連からの照会に対する法務省回答

*20 平成16年11月17日第161回衆議院法務委員会第9号における房村政府参考人（同上）の答弁

*21 日弁連からの照会に対する法務省回答

*22 日弁連からの照会に対する法務省回答。ただし、帰化を含む可能性がある。

行状況について把握しておらず、義務を履行させるための方策としては、ホームページ等による広報が取られているに留まる^{*23}。

また、同条2項は、「法務大臣は、選択の宣言をした日本国民で外国の国籍を失っていないものが自己の志望によりその外国の公務員の職（その国の国籍を有しない者であっても就任することができる職を除く）に就任した場合において、その就任が日本の国籍を選択した趣旨に著しく反すると認めるときは、その者に対し日本の国籍の喪失の宣告をすることができる」とするが、この国籍喪失が宣告された例は未だ存しない^{*24}。

（４）国籍選択制度の運用状況についてのまとめ

以上のとおり、現時点において、政府は複数国籍者の数を把握しておらず、これまで国籍選択の催告をした例はない。そして政府自身その理由を、「国籍を喪失するということは、対象者にとって非常に大きな意味があり、家族関係等にも大きな影響を及ぼすということから、これは相当慎重に行うべき事柄である」と述べている。

また、1985年改正時の附則の規程により自動的に日本国籍を選択したとみなされた者についても、国籍法は、他方国籍離脱の努力義務を訓示規定として定めるだけであり、政府も実務上複数国籍を現実に防止するための方策を取っていない。

3 国際的状況

（１）ヨーロッパ国籍法条約

ア ヨーロッパ国籍法条約採択に見る複数国籍に関する考え方の変化

ヨーロッパの国際条約として、国籍に関してまず採択されたのは、1963年「複数国籍の場合の減少及び複数国籍の兵役義務に関する条約」である。同条約の立場は、複数国籍は望ましくなく、可能な限り防止するという立場であり、これが当時の西欧諸国において広く受け入れられていた考え方であった。当時は、複数国籍が困難を引き起こしがちであり、これを減少させる共同行動をとることがヨーロッパ評議会の目的とも合致するものとされた。

ところがその後、同条約では複数国籍に関する様々な問題（移住労働者の増加、永住者のインテグレーション、国際結婚の増加、ヨーロッパ域内の移動の自由、両性の平等の観点）が考慮されていないとして、これを修正する試みがなされるようになる。

*23 日弁連からの照会に対する法務省回答

*24 日弁連からの照会に対する法務省回答

まず行われたのが、1977年ヨーロッパ評議会閣僚委員会の決議である。これは、親の一人が国民である場合の婚姻から生まれた子に国籍を付与すること、またはその子の国籍獲得を容易にすることを勧告したものであった。

次に、1988年にはヨーロッパ評議会の議員会議で、異なる国籍を有する両親から生まれた子は、双方の国籍を取得または保持する権利を与えるべきであるという勧告が採択された。

さらに、1992年12月には、複数国籍に関する専門家委員会が、現代的解決を含む、国籍に関する新しい包括的条約の実現可能性に関する調査を提案し、1993年には、移住者の第二世代、国際結婚の配偶者及び国際結婚から生まれた子につき複数国籍を容認すべきとする、1963年条約の第二議定書が採択された。

このように、複数国籍は防止されるべきものという考え方から、次第に容認されるべきものへと変化していく中で1997年に採択されたのが「ヨーロッパ国籍法条約」である。

このヨーロッパ国籍法条約は、複数国籍については原則として中立的立場を取っており^{*25}、次に述べるとおり、一定の場合には複数国籍を容認すべきことを、締約国に義務づけている。

わが国で国籍法の改正がなされたのが1984年であり、この頃からすでに、上記のような複数国籍容認の考え方がヨーロッパで始まっており、その後、この流れが次第に強まり、ヨーロッパ国籍法条約の採択に至ったものである。特に、このことは日本の国籍法の複数国籍禁止の立場の検討にあたっても参考になると思われる。

イ ヨーロッパ国籍法条約の内容

次に、ヨーロッパ国籍法条約の具体的規定について検討する。

まず、国籍が異なる両親の間に生まれることにより、出生と共に複数の国籍を得た子については、6条が、「領域外で生まれた子どもに関する国内法上の例外を除き、その出生時に両親のいずれかが当該国籍国の国籍を持った子ども」に対しては、「各締約国は、以下の者には、国内法上、法律上当然に国籍を取得することを規定しなければならない」と規定する。その上で、14条1項aが、「出生により当然に相異なる国籍を取得した子どもが、これらの国籍を保持すること」を当事国が許容する義務を定めている。したがって、両親が異なる国籍の子は、一部の例外を除き出生により自動的に複数国籍が与えられることがいわば義務付けられ、かつ、そ

*25 ヨーロッパ国籍法に関するExplanatory Report96-7

の結果として複数国籍となった（18歳未満の）子に選択義務を課すことは、本条約14条1項a違反になる。

他方、上記の規定の下で複数国籍を有する子が18歳以上の成人になった場合については、7条が規定する。そして、7条1項は、当事国が「法律上当然のまたは当事国主導の国籍喪失を規定すること」を、aからgまでの7つの場合を除いて禁じている。

仮に日本の国籍選択制度をヨーロッパ国籍条約に照らした場合、催告を受けてから一定期間内に日本国籍を選択しなければ日本国籍を失う（国籍法15条3項）としている点で、国主導の国籍喪失の制度とすることができる。そして、このような国籍選択制度は、「法律上当然のまたは当事国主導の国籍喪失」を許容するa乃至g（例えばaは、自己の意思に基づく会国籍の取得である）のいずれかにも該当しない。

さらに、1999年に改正され、2000年1月に施行されたドイツ国籍法29条は、永住者の子は生地主義によりドイツ国籍を取得し、複数国籍となることができるが、18歳から23歳までに国籍を選択しなければならないという内容の国籍選択制度を定めているところ、ドイツ政府は、この国籍選択制度が、本条約7条に抵触する可能性のあることをあらかじめ考慮して、本条約の批准に際し、7条を留保している。このことは、留保しなければ、国籍選択制度が本条約7条違反となりうるとの解釈に立つことを示すものといえる^{*26}。

次に、ヨーロッパ国籍条約14条は、締約国は、その国民が他の国籍を婚姻によって自動的に取得した場合には、当該他国籍の保持を許さなければならないとしている（14条1項b）。日本の国籍選択制度においては、このような婚姻等による他国籍の自動取得の場合について何ら特別な考慮がされていない。

したがって、日本はヨーロッパ国籍条約の締約国ではないものの、仮に日本の国籍選択制度をヨーロッパ国籍条約の基準から評価した場合、7条1項及び14条1項b違反となると考えられる。

（2）婚姻した女性の国籍に関する条約^{*27}

1958年に発効した「婚姻した女性の国籍に関する条約」は、国籍に関する事実上の法の衝突が、婚姻の結果としての女性の国籍の得喪に関する規定の結果として生じていることに鑑み（前文）、締約国は、外国人男性との婚姻や離婚、あるいは婚姻中の外国人男性の国籍の変更が自動的に当該外国

*26 後述のとおりドイツでも、別国籍の両親から生まれた子どもについては成人後も選択義務を課していない。

*27 Convention on the Nationality of Married Women

人男性の締約国の国籍の配偶者の国籍に影響を与えないことを合意している（1条）。

仮に日本国籍を有する女性が、外国籍者と婚姻し、当該外国の法令により外国籍を自動的に取得するに至り、かつ、当該外国の法令が国籍取得後の任意の国籍喪失も認めていなければ、当該女性は、当該外国法令と日本の国籍法の規定の結果として日本国籍喪失の選択をするほかない。これは、法の衝突の結果として、日本国籍を有する女性が特定の国の男性と婚姻することにより自動的に国籍を喪失するにも等しい。日本は同条約の締約国ではないものの、同条約が前文で示す懸念を日本の国籍法が生じさせていることを示している。

（3）その他諸国の状況

ア 概況

一般的にアメリカ大陸、ヨーロッパ諸国においては複数国籍容認の方向が見られる。ヨーロッパ・北米では、ルクセンブルク、ドイツ、オーストラリアの3国が2世以上の複数国籍（自国で育った子が成人して国籍を取得する結果としての複数国籍）に厳しいとされるが、これらの国も、いずれも国際婚姻で生まれた子の複数国籍者については成人しても国籍選択義務を課していない^{*28}。他方、アジアは複数国籍に対し寛容でない国が多い^{*29}。以下、いくつかの国を例に見る。

イ アメリカ^{*30}

1967年の連邦最高裁判決は、複数国籍の権利が憲法修正14条に基づき認められている旨判示した（「アメリカで生まれあるいは帰化した全てのものは・・・アメリカ国民である・・・」とする修正14条は、議会に市民権を剥奪する権利を認めていないとした）^{*31}。

現行米国法は、出生により二重国籍を取得したアメリカ人や、子供の時に第二の国籍を取得したアメリカ人に対して、成人しても国籍選択義務を設けていない^{*32}。また、外国籍を自動的に取得すること、又はそれを留保することは米国籍に影響を与えない。

このように、アメリカ政府の方針は、複数国籍の存在を認めるものであ

*28 近藤敦「新版 外国人参政権と国籍」明石書店、2001年

*29 レファレンス「短報：重国籍 我が国の法制と各国の動向」2003年11月

*30 在日アメリカ合衆国大使館のウェブサイトのアメリカ市民サービスのページ、アメリカ合衆国国務省のウェブサイト参照

*31 Kawaki ta.v.U.S., 343 US 717 [1952]参照

*32 Mandoli v. Acheson, 344 US 133 [1952]参照

る。ただし、政府は方針としては複数国籍を積極的には支持していない^{*33}。また、法制上、アメリカ合衆国に帰化する者には原国籍の離脱を誓うことが求められ、他国に帰化する場合にアメリカ国籍を喪失する場合がある。

ウ フランス^{*34}

父母両系血統主義。ただし、外国人の両親からフランスで生まれた子は、居住要件を満たしていれば成年（18歳）に達したときにフランス国籍を取得する。出生による複数国籍が認められ、フランスへの帰化の際に原国籍離脱要件を課さない。フランス国民の他国籍任意取得の際もフランス国籍は消滅しない。異なる国籍の両親から生まれた子については、複数国籍の維持が当然に認められる。

エ ドイツ^{*35}

父母両系血統主義。ただし部分的生地主義を取り入れて出生による複数国籍を容認している（1999年国籍法改正による）。その改正の際、生地主義に基づき複数国籍となった外国人の両親から生まれた子に対し国籍選択制度が導入（成年に達してから23歳までの間に国籍選択要。23歳までに何の宣言もしなければドイツ国籍は消滅）され、この点を中心として違憲論が論じられた^{*36}。ドイツへの帰化の際には原則として原国籍離脱が要件とされ、ドイツ人の外国籍取得はドイツ国籍喪失の事由の一つとされる。ただし、前述のとおり、異なる国籍の両親から生まれた子については、複数国籍の維持が当然に認められる。

オ 韓国

韓国においては、1997年に国籍法が全面改正され、それ以前の父系血統主義から父母両系血統主義が採用されるに至った。その結果として複数国籍が増えることとなったため、新たに国籍選択制度が設けられた。同国籍選択制度は、満20歳になるまでに複数国籍となったものは満22歳になるまでに、満20歳になった後に複数国籍者となった者は、そのときから2年のうちにいずれかの国籍を選択しなければならないとするものである。この点は我が国の国籍選択制度と同様であるが、この期限までに国籍選択をしなかった者は、催告等を経ずに自動的に韓国国籍を失う点で、日本の制度よりも厳しいものとなっている。

*33 在日アメリカ合衆国大使館のウェブサイトのアメリカ市民サービスのページ、アメリカ合衆国国務省のウェブサイト参照

*34 前掲注28。

*35 同上。

*36 違憲論の一つは、同じドイツ国籍でありながら、選択不要なドイツ人と、将来選択制度によりドイツ国籍を失うかもしれないドイツ人ができることは、不平等である、というものであった。

しかし、李明博（イ・ミョンバク）政府は複数国籍許容問題を国家の課題として掲げており、複数国籍を許容する立法案を提出する予定と伝えられており、複数国籍が近い将来許容される可能性がある。この場合、国籍選択制度も見直される可能性が強い。

4 現行複数国籍禁止制度の根拠とその現代的検討

(1) 複数国籍禁止の根拠として、立法過程で挙げられた点、およびその他一般的にあげられている点は以下のとおりである。

ア 抽象的な問題

(ア) 一人の人間に対する対人主権を複数の国が持つということの問題

(イ) 二つの国の主権者として行使するという事自身の矛盾

イ 具体的な問題

(ア) 法制度の抵触

(イ) 外交保護権の問題（ある国で何か問題が起きたときに、外交保護権を行使しようとする交渉の相手国がその当該本人の国籍国でもある場合に、日本に実質的な国籍があるという場合でも外交保護権の行使が十分にできないという結果が生じる）

(ウ) 犯罪人の引き渡し（一つの国籍のある国については自国民という扱いで外交上の問題が生じる）

(エ) 参政権の問題

(オ) 就職の際などに、国籍を明示する義務の範囲をめぐる問題

(カ) 鉱業権のように日本国民に限定する法律などの適用の問題

(キ) 一方の国籍国が忠誠義務を課した場合の問題

(ク) 公務員の就任についての問題

(ケ) 他国の兵役に服するという事は、日本のあり方として問題

上記のうち、イ（ア）は国会審議では挙げられていないが、一般に「法制度の抵触」として、民事法の適用関係の抵触の可能性の問題が挙げられている。

(2) このうち、ア（ア）一人の人間に対する対人主権を複数の国が持つということの問題は、より具体的にイ（イ）、（ウ）、（キ）を内実とすると理解できるので、ア（ア）は特に個別の検討を要しないと考える。

また、イ（オ）は、派生的問題にすぎず、複数国籍容認の可否を論じる上で、検討することは本末転倒といわざるをえない。

(3) また、前述の通り、立法過程の議論においても、忠誠義務、兵役の義務、外交保護権の問題について、従来もかなり複数国籍の人がいたものの、過去問題になったケースは把握されていないことが明らかになっていた。

(4) 法制度の抵触（上記イ（ア））

この問題については、準拠法に関する法令の整備により解決可能であり、すでに日本は、法の適用に関する通則法がある。

同法 38 条には、複数国籍の場合に関する取り決めがあり、複数国籍の存在が解決不能な法の矛盾を生じるものではないことを示している。

なお、ヨーロッパ国籍条約上は、法制度の抵触に関する直接の規定はないが、この問題につき多くの国は常居所国の概念を使うことによって解決していると説明されている^{*37}。

(5) 兵役(上記イ(ケ))

兵役に関しては、日本には兵役がないうえ、日本国憲法上も兵役は禁止されていると解されるので、兵役の重複の問題は生じない。また、日本に定住する者が外国から徴兵される事態があるかどうかという点についても、韓国は、日本に定住する韓国籍者に対して徴兵をしないことを実務慣行としているなど、問題が生じた例が把握できない。

なお、ヨーロッパ国籍条約では、8章が兵役について規定し、複数国籍者は国籍を有する国の一カ国においてのみ兵役を果たすことが求められるとし、具体的に兵役義務を果たすことが求められるか、兵役義務の免除や代替措置を選択した場合の対応についても詳細に規定することにより問題の解決が図られている。

(6) 外交的保護の衝突(上記イ(イ))

一般に、国際違法行為の被害国は、加害国に対して国際請求を提出する権利を有する。そのうち、自国民が外国の領域内で身体・財産に損害を被った場合には、その被害者個人の本国(国籍国)は、その権利を回復するために介入し、自国民に適切な救済を与えるよう加害国に国際請求を提出することができる。これを国際法上、在外自国民の外交的保護といい、国家の権利と解されている^{*38}。

複数国籍者の場合、当該国民が他の国家の国籍も有している場合、その国家に対する外交的保護を及ぼすことができるかどうかという問題が生じるとするのが複数国籍容認に対する反対論である。

外交的保護は、個人の請求を国家が代理するのではなく、国家自身の権利であると解されており、国家が賠償を受けても、これを個人の被害者に引き渡すか否かは当該国家の国内法上の問題と解されている。このように、外交的保護は国家的性格が強く、個人の権利保護にとって不十分なものであるが^{*39}、個人が国際法上の権利を認められ難かった伝統的国際法理論の下で認め

*37 ヨーロッパ国籍条約に関するExplanatory Report 13

*38 「現代国際法講義」有斐閣 355 頁

*39 「国際法講義 新版増補」有斐閣 363 頁

られた制度であった。個人が直接に救済を請求できる場合においては、外交的保護の重要性は低くなるどころ、国際条約の発展に伴い、個人が直接に他国に請求することができる領域が増加しつつある。

また、外交的保護を行使する要件として、外交的保護権を行使する国と被害者たる個人の間には真正な結合関係が存在していなければならない、そうした結合関係の有無は、個人の住所、利害関係の本拠地、家族関係、公共生活への参加、当該個人が請求国に対して有する愛着の念など、諸般の事情を考慮して決せられると解されている。

したがって、外交的保護の衝突の場面は数的に過大視されるべきでない。実際、立法過程でも、このような問題が生じた「実例が把握されていない」と報告されていた。

他方、国籍選択制度を厳格に実施したとしても、未成年の間の複数国籍を回避することはできないのであるから、論理上外交的保護の衝突の問題を完全に排除することはできない。

また、1930年ハーグ条約は外交的保護の衝突問題の解決のため設けられた基準の一例であり、「国家は、当該国民が他の国家の国籍も有している場合、その国家に対する外交的保護を及ぼしてはならない」と規定する。また、子の奪取に関する場合など例外的状況においては、同条約にかかわらず外交的保護を及ぼすことができると解されており、さらに国際的な子の奪取の民事面に関するハーグ条約（以下、「子の奪取に関するハーグ条約」）によって国際的ルールが成立している。日本は1930年ハーグ条約を批准しておらず、また子の奪取に関するハーグ条約^{*40}についても批准していないが、これら条約は、外交的保護の衝突として論じられる問題について、複数国籍の存在を容認しつつ回避する手段があることを示唆している。

(7) 参政権（上記イ（エ））

複数の国において有権者として投票権を有する可能性があることについては、他国の国籍を有する者に投票を許すことへの反対と、二重投票が優遇であって公平を欠くとの批判とがあり得る。

前者については、日本国籍を有する者が日本の選挙で投票をすることは基本的な権利であり、その行使において、どのような理由でいずれに投票するかは問われるべきでないから、立法理由として合理性がない。すなわち、複数国籍者でなくても、何らかの理由で他国の利益を考えて投票することは自由であり、複数国籍者についてのみ問題とする合理的な理由はない。なお、在外投票権は広く認められており、そうである以上は、他国国籍を有する者

*40 この条約については、日本政府も2010年に批准の方針であると報じられている。

の投票を認めてよかろうとの見解^{*41}や、ニュージーランドのように、外国人の参政権を認める国の例もある^{*42}。

後者についてであるが、通常実際に選挙権が行使されるのは、恒常的住所のある国においてである^{*43}。それゆえ実際に二重投票が行われることは数的に過大視されるべきでない。同時に、恒常的住所を置かない国における投票権が、問題となるほどの利益・優遇となることは考えにくい。

また、具体的な弊害が示されるのであれば、二国間協定（スペインと南米諸国間の協定が典型例）による処理が可能である^{*44}。

なお、被選挙権についても、2007年の日本の参議院議員選挙において、日本国籍とペルー国籍の複数国籍を有するフジモリ元ペルー大統領の立候補が認められた例がある。形骸化した日本国籍に基づき同元大統領の立候補が認められたことの相当性については議論のあり得るところだが、日本政府が参政権との関係においても複数国籍を大きな問題としてとらえていないことの証左ではある。

(8) 犯罪人引渡し(上記イ(ウ))

逃走犯罪人引渡し制度に関しては、そもそも条約が締結されていない限り、引渡しに応じるか否かは相手国の裁量に委ねられた制度であって、自国民の引渡しを求める権利が広く認められているわけではない。また、本国との結びつきの薄い者が、形骸化した国籍を根拠に引渡を逃れようとする場合については、本国との実質的な関係のない、実効的国籍のない者として取り扱うなどにより妥当な結果を導くことも可能である。現時点において日本が犯罪引渡しに関する条約を締結している国はごく少数に留まっている。従って、複数国籍を認めないことの理由にはならない。

(9) 日本国民であることを要件とする法の適用上の問題(上記イ(カ))

そもそもそのような要件の定立が差別に当たらない限度でのみあり得ることを考えると、該当する法令は多くはないと考えられ、必要やむを得ない場合にそのような要件が置かれるときは、その必要性を前提とする当該法律の解釈によって適用の可否が決められればよいことであり、一律に複数国籍を認めないことの合理的な理由にはならない。

(10) 忠誠義務(上記イ(キ))

一方の国籍国が忠誠義務を課した場合の問題は、日本と、一方の国籍国が戦争などの敵対的関係にある場合に生じる問題であるが、平和主義をとる日

*41 奥田 110 頁

*42 「外国人参政権と国籍」181 頁

*43 広渡清吾「統一ドイツの法変動」(有信堂)218 頁

*44 広瀬前掲

本がそのような状況に置かれることは想定しがたく、立法事実となり得ないと考えられる。

また、仮にそのような状況が発生したとしても、当該敵対国の国籍者であることや、日本に対して非忠誠的であることのみをもって不利益に扱う法令が存在しない限り、複数国籍と否とに関わらず別扱いができないと考えられ、複数国籍禁止の根拠となることは疑問である。

(11) 公務員の就任(上記イ(ク))

公務員の就任については、そもそも国籍を理由とする公務就任制限そのものについて法令に根拠がない。なんらかの理由によって国籍を理由とする公務就任制限が法定されるときには、その規定において解決することが可能である。

(12) そもそも、一定の場合に複数国籍を容認すべき旨の規定を含むヨーロッパ国籍条約を批准した多数の国が、上記の問題に直面して弊害を受けているという報告もない。

(13) 以上のとおり、複数国籍を認めるべきでないとして挙げられる理由は、いずれも合理的な理由とはいえないものである。

第3 人権侵害性の検討

1 憲法および国際人権条約と国籍法の関係

(1) 憲法10条は、国民の要件を法律により定めるものとして、具体的規定を国籍法に委ねている。最高裁判所は、日本人の父と外国人の母との間に生まれ、生後認知を受けた非嫡出子に当然の国籍取得を認めていない国籍法3条1項の合憲性が問題となった事案において、「国籍は国家の構成員としての資格であり、国籍の得喪に関する要件を定めるに当たってはそれぞれの国の歴史的事情、伝統、政治的、社会的及び経済的環境等、種々の要因を考慮する必要があることから、これをどのように定めるかについて、立法府の裁量判断にゆだねる趣旨のものであると解される」とした上で、「しかしながら、このようにして定められた日本国籍の取得に関する法律の要件によって生じた区別が、合理的理由のない差別的取扱いとなるときは、憲法14条1項違反の問題を生ずることはいうまでもない」とし、国籍法の内容が憲法原理に調和するものでなければならず、無限定に立法裁量が認められるものではないことを明らかにした^{*45}。すなわち、国籍法の規定により、憲法上保障された何らかの権利が制限される結果となる場合は、その制限の合憲性について、

*45 平成20年6月4日最高裁大法廷判決(国籍法違憲訴訟)

権利の性質に応じた精査がなされなければならないことになる。

さらに、国籍取得の要件と、いったん取得された国籍を政府主導により喪失させることが認められる要件とでは、合憲性の判断にあたって考慮すべき事由が異なることにも注意が必要である。後者の場合は、いったん享有していた権利利益を剥奪される、あるいは喪失することを意味し、より過酷な結果を招くことがあり得るからである。上記最高裁の事案は、国籍の取得に関する事案であるが、国籍選択制度は、政府主導による国籍の喪失が問題となる制度であり、より慎重な考慮が求められるべきものである。

- (2) また、国籍法は法律であり、その内容は日本が加盟している、法律の上位規範たる国際人権諸条約に反することはできない。上記最高裁判決も、合憲性の判断にあたって「市民的及び政治的権利に関する国際規約及び児童の権利に関する条約にも、児童が出生によっていかなる差別も受けないとする趣旨の規定が存する」と言及し、このことを示唆している。
- (3) 従って、国籍法に定められた現行の国籍選択制度が、異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者や、外国籍者との婚姻に際して当該外国の法令により外国籍を自動的かつ強制的に取得するに至った日本人妻の憲法もしくは国際人権条約により保障された権利を制限する結果となる場合は、憲法違反もしくは国際人権条約違反となる。そこで、以下、これらの者が日本国籍を保持し続ける権利が、憲法上もしくは国際人権条約上、認められるかどうかを検討し、権利性が認められるとするとその制限が正当化されるかを検討する。

2 国籍を恣意的に喪失させられない権利

- (1) 国籍が基本的人権の保障に関して重要な意味をもつ法的地位であること

日本国憲法に、国籍を保持する権利を直接的に保障する条項はない^{*46}。

他方、日本における基本的人権の保障は、原則的に、日本国籍の有無にかかわらず及ぶべきものである。しかしながら現在の国際社会および日本における実務において日本国籍の保持が、様々な基本的人権享有に結びつけられていることは否定できない。すなわち、参政権、自国に戻る権利^{*47}、公務就任権、居住・移転の自由、労働権、社会保障受給権、教育を受ける権利などは、いずれも恣意的に制約されることが許されないものであるが、日本国籍を失うことによって、これらの権利のほとんどを喪失しまたは相当程度制約を受

*46 憲法 22 条 2 項は国籍離脱の自由を保障しており、「離脱の自由がある以上、保持の権利も保障されている」とする見解もある。

*47 自由権規約 12 条 4 項

けることになる^{*48}。

例えば、現行法上、少なくとも国政参政権については、日本国籍者でなくなるとこれを失う。また、日本国籍者は、後述のとおり、日本に入国し、居住し、何があっても日本からの退去を求められない絶対的な権利を保有するが、日本国籍の喪失とともにこのような権利もなくなる。さらに日本国籍を喪失すると、入管法の枠内におかれ、就労を認められた在留資格を得ない限り、就労を禁じられるのであって、日本で就労する権利も著しく制限される。これらの権利は、いずれも憲法および国際人権条約により保障された基本的人権であるが、少なくとも現在の日本の法体系および判例の下では、国籍を失うことにより、この様な権利を享受する資格を失ってしまうのである。

この点に関しては、前記最高裁判例多数意見も、「日本国籍は、我が国の構成員としての資格であるとともに、我が国において基本的人権の保障、公的資格の付与、公的給付等を受ける上で意味を持つ重要な法的地位でもある」と述べている。

(2) 国籍を恣意的に喪失させられない権利

国籍喪失のこのような効果に照らせば、国籍を恣意的に喪失させられないことが保障されなければならないことは当然の要請である。すなわち、国家が、国籍を恣意的に喪失させる結果として、個々の基本的人権の享受主体たる地位を恣意的に奪うことが認められるとすると、そもそも基本的人権の保障が空洞化してしまうからである。

この点、国籍概念を機能的に捉え、問題となる個々の人権毎に国籍概念の幅を考えればよいという立場もある。しかし、現行の法体系においては、国籍の有無は、国籍法により一義的に決定され、これに派生して種々の権利の享受が認められるという構造になっていると考えられるから、個々の人権の保障を受ける前提として、国籍法上の国籍を恣意的に喪失させられない権利が認められると解される。

なお、前記最高裁の事案では、憲法14条1項違反が主たる争点となっているため、国籍を取得する権利が憲法上保障されているかどうかを議論しておらず、法的地位としての重要性を認めるに留まっている。これに対して、国籍選択制度においては、制度の結果すでに有している国籍を喪失することになるため「恣意的に国籍を喪失させられない権利」の保障の有無が問題となるものである。

この国籍を恣意的に喪失させられない権利の保障は、個々の人権の保障か

*48 但し、本意見書が、これらの権利が外国籍者には当然に認められないという立場をとるものでないことはいうまでもない。本文記載のとおり、外国籍者であっても、可能な限り、多くの憲法上の権利の保障が認められるべきである。

ら要請されると同時に憲法 13 条により保障されていると解することができる^{*49}。

但し、現に日本とまったくなんらの関係も有さず、形式的にのみ日本国籍を有しており、これを失うことにより、何らの不利益も受けたくないような複数国籍者に対して当然にこの権利の保障が及ぶかどうかについては議論の余地があるところである。個々の複数国籍者について、国籍を恣意的に奪われない権利の侵害が問題になる場合には、具体的に発生する不利益を考慮に入れた上、比例原則を適用するなどして、恣意的な侵害に該当するかどうかを判断すべきであろう。

(3) 日本の法状況における国籍を喪失させられない権利の侵害

特に日本の法状況では、国籍を喪失させられることが重大な人権制約の結果につながる。

例を挙げると、自由権規約 12 条 4 項は、「何人も、自国に戻る権利を恣意的に奪われない」として、自国に戻る権利を保障している。規約人権委員会の見解ではここにいう「自国」は国籍国に限らず永住国なども含まれるが、日本政府見解は、「自国」を国籍国と解しているので、日本国籍を失うことは、「自国」に戻ることが保障されないという結果を生じる。実際にも、日本国籍を有しない者は、法務大臣の裁量による在留制度の枠組の中で在留を認められるにすぎないため、例えば、異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者が日本国籍を喪失した後、一定の犯罪を犯した場合、退去強制を受け、もしくはそもそも日本に入国できない可能性は現実にもありうることである。しかし、自由権規約 12 条 4 項により、自国に戻る権利の保障は、恣意的に制約されることがあってはならない。それゆえ、国籍は恣意的に喪失させられることがあってはならない。

公務就任権についても、自由権規約 25 条 (c) が自国の公務に携わる権利を認めるところ、公務就任権を、国籍によって画一的に決めるのではなく永住国や居住国との結びつきに応じて許容する法制度にあってはともかく、日本の状況では、国籍を喪失することはすなわち公務就任権を大きく制限されることにつながる。

(4) 現行国籍選択制度は、法務省による勧告が行われた場合、他の国籍とともに、日本国籍を失うことなく保持し続けたいと望む者の意思に反して日本国籍を一方的に失わせ、上記のような重大な効果を及ぼす可能性を有するものであるから、国籍を恣意的に奪われない権利の侵害になる恐れがある。

*49 憲法 22 条 2 項において「国籍離脱の自由」の自由が認められる当然の前提として、国籍維持の権利が認められるとする考え方もある。注 46 参照。

なお、(2)で述べたとおり、国籍を恣意的に奪われない権利の保障が認められる程度は、その国との関係が形骸化している場合など、個々の複数国籍者によって異なり得る。しかしながら、現行国籍選択制度は、そもそもの立法目的に照らして、複数国籍者を一律排除することを前提としていると考えざるを得ず、個々の複数国籍者の事情を考慮する余地がない制度であることに留意しなければならない。したがって、すべての複数国籍者に一律に影響を及ぼす制度として、その必要性、合理性が慎重に検討されなければならない。

(5) 現行国籍選択制度が恣意的に国籍を奪うものであるか否かを判断するにあたっては、まず立法目的の合理性を検討しなければならない。これが認められたとした場合、当該立法目的を達成するために現行国籍選択制度のような制度をとることが必要か、また、必要とした場合目的との比例性が認められるかを検討しなければならない。

(6) そこでまず立法目的の合理性を検討するに、すでに上記第2、3で見たとおり、世界的に複数国籍容認の傾向が進んでおり、1985年当時、政府が国籍選択制度を設けることが必要とした主たる理由の一つである「国際的な社会環境」が、大きく変わっていることが指摘されなければならない。ヨーロッパでは、1963年に「複数国籍の場合の減少及び複数国籍の兵役義務に関する条約」が採択されたが、1988年のヨーロッパ評議会の議員会議(The Parliamentary Assembly)で「異なる国籍を有する両親から生まれた子は、双方の国籍を取得または保持する権利を与えるべきである」という勧告が採択され、1997年には、複数国籍を正面から容認するヨーロッパ国籍条約が締結され、2000年に発効した。同条約においては、複数国籍に伴う不都合として従来指摘されてきた兵役義務、外国保護権などの問題は複数国籍を禁止しなくとも、実務的に解決し得ることを前提としている。

ヨーロッパ諸国の動きについては、EU(欧州連合)の特殊性を背景とするのではないかという指摘もあり得るが、ヨーロッパ評議会はEUと異なり、より多くの加盟国を含んでいる^{*50}上、ヨーロッパ国籍条約は、EU域内の国同士の複数国籍に限定してこれを認めたものではなく、複数国籍の一方がEU加盟国であるかどうか、同条約の加盟国であるかどうかにかかわらずに複数国籍を承認するものである。さらに、米国をはじめとする主として英米系の生地主義の国では、もともと複数国籍排除の要請が重視されていない。また、血統主義をとっている韓国でも、複数国籍容認の法改正が準備されてい

*50 ヨーロッパ評議会は、欧州人権条約の母体ともなった組織であり、EUに加盟していないトルコ、スイス、ノルウェー、旧ソ連諸国等も加盟している。さらに、日本もオブザーバーとなっており、例えば、受刑者移送条約は最初ヨーロッパ評議会で採択され、近時日本もこれを批准したものである。

る。

すなわち、複数国籍を排除すべきという旧来の国際的な考え方は、複数国籍を認めることに特に問題はないという方向へ変わっている。特に、異なる国籍の両親から生まれた子については、欧州を中心に積極的に複数国籍の維持（成人後も含む）が認められるべきものとされている。

- (7) 実質的にも、上記第2、4で詳細に検討したとおり、1985年国籍法改正時に複数国籍の排除が必要として政府が挙げ、また、一般的に挙げられるその他の理由はいずれも、国籍を喪失させる合理的な根拠とはならない。何らかの具体的支障があるとすると国際条約により解決し、もしくは個々の法律において必要に応じて複数国籍者について一定の合理的な範囲での制限を認めれば足りる^{*51}。
- (8) 他方、1985年当時、改正前国籍法の下において、すでに多くの複数国籍者が存在していた（日本は父系血統主義であったが、相手国が父母両系血統主義をとっているか、生地主義をとっている場合、複数国籍となる）が、政府は実際の不都合が発生した事例を把握していなかった（第2、1(4)）。また、改正後の国籍法も、選択宣言をした者については外国法離脱の努力義務を負わせるだけにとどまっており、さらに、日本政府も、これまで国籍選択制度に基づく催告を行った例が一例もないことを認めている。事実として生地主義（例えば米国）などにより外国籍を取得し、複数国籍を維持したままの日本人が多数存在するのに対して、政府はその数も把握しておらず、これを減らすための何ら措置もとっていない。これらによれば、1985年改正の前も、その後も複数国籍者の存在が問題になった実例はなく、日本政府も、複数国籍者の排除を重視していないことが明らかである。
- (9) 以上によれば、現行国籍選択制度の採択の際に主たる根拠とされた複数国籍排除の要請は仮に当時において合理性が認められるとの前提に立った場合にも、すでに立法事実を失っているといわざるを得ない^{*52}。また、複数国籍を排除すべき何らかの理由が認められるとしても、個々の場面ごとに立法的処置により対応することが可能であり、強制的に日本国の構成員としての資格であるとともに、日本国において基本的人権の保障、公的資格の付与、公的給付等を受ける上で意味を持つ重要な法的地位でもある国籍を完全に失わ

*51 例えば、社会保障を受ける権利については、日本国籍を保持しながら、生活の実質的本拠が他方国籍の国にある複数国籍者について合理的な制限を設けることが考えられる。但し、このような法律についても問題となる個々の権利の性質および憲法14条1項の観点から制約の合理性が精査されなければならない。

*52 前記国籍法違憲判決多数意見は、立法当時の立法事実として合理性があったことを認めながら、その後の社会通念、社会的状況、国際的な環境、日本の国際化と国際交流の増大などに基づき、合理性が失われたと判断している。

せることまでは、正当化されない。

- (10) 従って、現行国籍選択制度は、複数国籍者一般に対して一律の制約をし、日本国籍を喪失させる措置を可能としているため、恣意的に国籍を喪失させられない権利の侵害となるおそれが高い。

3 アイデンティティーについての自己決定権

- (1) 一般に、人がどの国に帰属するかは個人のアイデンティティーの要素として非常に重要な一部である。特に、国籍の異なる父と母の間に生まれ、その双方の親と国籍を同一にし、主として日本以外の国に居住しながらも、定期的に日本人として日本を訪れ、日本の文化や親族に触れながら育った者にとっては、両方の国籍がそのアイデンティティーの一部になっていることが認められる。

また、外国籍者との婚姻等に際して、当該外国の法令により外国籍を自動的に取得するに至った者については、婚姻等の結果としての外国籍の取得までに日本人としてのアイデンティティーを形成していることが通常であろう。

そして、人が成育し、社会生活を行う中で獲得したアイデンティティーは、合理的理由なく、国家によって一方的に喪失させられたり、その放棄を強制されることがあってはならない。

この点、子どもの権利条約 8 条は「締約国は、児童が法律によって認められた国籍、氏名及び家族関係を含むその身元関係事項について不法に干渉されることなく保持する権利を尊重することを約束する」(外務省訳)と定めるが、この「身元関係事項」の公式語は identity であり、国籍がアイデンティティーの一部として法的に保護されるべきであることを示している。

日本国憲法においても、上記のような個人のアイデンティティーを不法に国家により干渉されない権利は、憲法 13 条の幸福追求権の一部として保障されていると解されるべきである。

- (2) 現行法の国籍選択制度は、上記のような異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者がアイデンティティーとして取得した二つの国籍の一方を、法律をもって、強制的に選択させ、他方を放棄させるものである。しかも、法律上、その制度の運用は画一的なものとされており、国籍が各複数国籍者のアイデンティティーの一部になっているかどうかの具体的事情を審査する余地はない。また、外国籍者との婚姻に際して、当該外国の法令により外国籍を自動的に取得するに至った者についても強制的にアイデンティティーの重要な要素である日本国籍を失わせるものである。従って、国籍選択制度は、上記アイデンティティーの権利に対する国家による干渉にあたる。

- (3) そこで、この干渉の合法性について検討するに、すでに上記第 3、2(6)

以下で検討したとおり、国際社会が複数国籍容認の方向にあること、現行国籍選択制度採択にあたって理由とされた複数国籍容認の不都合については、仮に不都合があるとしても他の手段により解決可能であること、現実的な不都合が報告された例がないこと、国籍法自身複数国籍を絶対的に排除するものではないこと、日本政府も実質的に複数国籍を排除する手段を何らとっていないことに照らせば、少なくとも現時点において、異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者の重要なアイデンティティーとなっている日本国籍を現行国籍選択制度の適用により本人の意思に反して、喪失させるだけの合理的な理由は認められない。

- (4) したがって、現行国籍選択制度は、特に、異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者などに適用される場合、合理的な理由なく憲法13条により保障される個人のアイデンティティーの一部としての国籍を強制的に失わせ人権を侵害するおそれが高い。

4 子どもの権利条約違反

(1) 子どもの権利条約8条

子どもの権利条約8条は、子どもが法律によって認められた国籍について不法に干渉されることなく保持する権利を尊重する義務を締約国に課している。

ここにおいて、子どもの権利条約が保護の対象とする児童は18歳未満の者(同条約1条)とされている。しかしながら、二つの国籍を有する子が、父母およびその各親族と接し、国籍国の社会・文化と接しながら自己のアイデンティティーを形成する過程において、成人後に母もしくは父の一方の国籍を選択し、他方を放棄しなければならないという事実が子にとって大きな精神的圧力になることは明らかである。従って、現行法の国籍選択制度は、特に、18歳未満の複数国籍の子のアイデンティティーを尊重される権利の干渉になる^{*53}。

(2) 子どもの権利条約2条1項(憲法14条1項)

また、異なる国籍の両親から生まれた子が、将来、選択制度により、日本

*53 波多野里望著「児童の権利条約」は「複数国籍の子どもは、22歳までにいずれかの国籍を選択するよう義務づけられており、法務大臣の催告を受けても選択をしない場合には、日本の国籍を失うことになっている。また、国外で生まれた子どもの国籍留保制度も、一応問題となりうる。ただし、これらは、いずれも「複数国籍者を減らす」という大きな目的を実現するための措置であり、本条1項の「不法な干渉」には該当しないと解される」として、現行国籍選択制度が子ども権利条約8条の問題となり得ることを示唆している。なお、現状においては、「複数国籍者」を照らすという目的に合理性が認められず、「不法な干渉」に該当すると解すべきことについては本文記載のとおりである。

国籍を放棄せざるを得ないかもしれないという不安定な地位に置かれることは、両親が共に日本国籍を有している場合の子に比較して、子どもの権利条約2条1項の保障する親の国民的出身により差別を受けない権利の侵害となる可能性もある。この点は同様に憲法14条1項の違反ともなり得る^{*54}。

- (3)そして、当該干渉や差別を正当化するだけの立法事実がなく、もしくは、干渉の必要性和干渉により制限される利益の間に比例性が認められない場合、比例原則違反として「不法な干渉」もしくは「不合理な差別」となることは国際的に認められているところであるから、現行法の国籍選択制度は子どもの権利条約にも抵触する可能性がある。

5 両性の本質的平等と国籍選択制度

- (1)日本国憲法24条1項は、「婚姻は、両性の合意のみに基いて成立し、夫婦が同等の権利を有することを基本として、相互の協力により、維持されなければならない」と定め、さらに2項は「配偶者の選択、財産権、相続、住居の選定、離婚並びに婚姻及び家族に関するその他の事項に関しては、法律は、個人の尊厳と両性の本質的平等に立脚して、制定されなければならない」と定める。

- (2)既に述べたとおり、世界の中には、自国民との婚姻等により、外国人妻が自動的に国籍を取得し、これを拒絶できないとする法制度を採用する国も多く存する^{*55}。そして、一旦当該国籍を取得した後にその放棄や離脱が任意にはなしえない場合には^{*56}、そのような法制度を採用する国の男性と婚姻した女性は、自らの原国籍国が二重国籍を認めていなければ、原国籍を失うほかない。他方、そのような法制度を採用する国の女性と婚姻した男性は、婚姻後も原国籍を失うことはない。

日本の国籍法は、このように一定の場合に外国籍を自動的に取得する場合にさえ何らの特別の規定をおいていない。このことは、一定の場合に女性のみが日本国籍を失う事態を招来するものであるから、現行国籍法は、両性の平等に反する結果となるものと言わねばならない。

*54 第5、3(3)エで述べたとおり、ドイツでは、国籍法改正により生地主義を一定の条件で認め、生地主義によりドイツ国籍を取得した者について、国籍選択制度を採択した。その際、同じドイツ国籍でありながら、将来選択を求められるものと、そうでない者が生じることが不平等であるという議論がなされた。しかしながら、政治的状況により、ドイツ連邦憲法裁判所の判断が求められる機会がないまま改正法が成立した。

*55 中東、アフリカ諸国に多い。渉外身分関係実務研究会編「渉外身分関係先例判例総覧・法令編」。特に巻末資料「婚姻による国籍取得に関する諸外国の法令要約」参照。

*56 イランやサウジアラビアなどはその例であり、離脱に許可が必要とされている。前掲、渉外身分関係実務研究会編「渉外身分関係先例判例総覧・法令編」。

第4 まとめ

- 1 以上にみたとおり、国籍選択制度導入の際に、理由とされた複数国籍排除の要請を取り巻く国際的情勢は大きく変化しており、特に、異なる国籍の両親から生まれた子や婚姻等により自動的に他国籍を取得した者については、多くの国で選択をせまられることなく複数国籍の保持が認められており、そのことによって具体的な支障が生じているとの報告もない。また、日本政府も、国籍の問題は、自己決定されることが望ましいとして、催告を行った実績がないことを認めている。
- 2 従って、現行国籍選択制度に合理的な立法目的および必要性は認められず、文言どおり、異なる国籍の両親から生まれた複数国籍者や婚姻等により自動的に他国籍を取得した者に一律に適用される場合、恣意的に国籍を喪失させられない権利および人格権としてのアイデンティティーの権利の侵害、憲法14条1項、子どもの権利条約2条1項および8条、もしくは憲法24条2項の違反となるおそれがある。
- 3 現行国籍選択制度を明文どおり厳格に運用すると、少なくとも異なる国籍の両親から生まれた父母の子である複数国籍者のうち、相当程度の者の種々の人権を侵害するおそれがある。そして、現時点の世界の流れや、日本政府もが実態として複数国籍の排除のためにこだわっているとは考えられないことに照らせば、現行国籍制度の維持を正当化する理由は存在しない。
- 4 さらに、前述の国籍法に関する最高裁の違憲判決でもみられるように、国籍法全般において、国籍が種々の基本的人権の基礎となる重要な法的地位であるとの立場が徹底されておらず、また現在の国際的環境の変化、日本社会の国際化、国際的な交流の増大に合致しないものともなっている。国際的環境の変化として、既に述べたとおり、EUが複数国籍容認に大きく踏み出していることやアメリカ合衆国も複数国籍を容認しているほか、韓国も複数国籍容認の立場から、他国へ帰化した際も国籍離脱を求めない法制度を採択する可能性が高く、これが採択された場合、日本に大きな影響があることは明らかである。また現行国籍法には、本意見書で論じた国籍選択制度、催告制度のほか、国籍留保制度、自ら他の国籍を取得した場合の国籍喪失制度など、複数国籍禁止を趣旨とする制度が存在する。
従って、国籍法の改正は避けがたいところであり、その際に国は、国籍が種々の基本的人権の基礎となる重要な法的地位であることを前提とし、かつ国際

社会が複数国籍を容認する方向へ進んでいることを考慮した、国籍選択制度、催告制度、国籍留保制度、自ら他の国籍を取得した場合の国籍喪失制度などを含めて、複数国籍を容認する方向で、新たな国籍制度を検討すべきである。

以 上