



Title	国籍法改正と強制的国籍選択制度
Author(s)	横山, 真規雄
Citation	明治大学大学院紀要 法学篇, 22: 325-339
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10291/7635">http://hdl.handle.net/10291/7635</a>
Rights	
Issue Date	1985-02-10
Text version	publisher
Type	Departmental Bulletin Paper
DOI	

<https://m-repo.lib.meiji.ac.jp/>

## 国籍法改正と強制的国籍選択制度

——国会議事録の検討を中心として——

- 一、はじめに
- 二、国籍法中間試案と改正法
- 三、今次国籍法改正における経過措置
- 四、今次国籍法・戸籍法改正における重国籍対策
  - 1、国籍選択
  - 2、催告制度及び管理制度
  - 3、選択の年齢と当事者の意思
  - 4、外国籍離脱
  - 5、外国の公務員就任と国籍喪失
- 五、重国籍者の今後の国内的立場
  - 1、民族教育の確保
  - 2、被選挙権制限の可能性
- 六、まとめとして

横 山 真規雄

### 一、はじめに

去る第百一国会において、近年、懸案事項とされていた「国籍法及び戸籍法の一部を改正する法律案」が成立し、新法は昭和六十年一月一日より施行される運びとなった。昭和二十五年七月一日以来、三十五年ぶりの改正である。今国の改正作業は、昭和五十八年二月一日、「国籍法改正に関する中間試案」が法務省民事局第五課により公表されて後、マスコミ等により伝えられ、広く世論の関心を集めてきた。今次の改正に對する大臣趣旨説明によると、最近における涉外婚姻等の増加の実情、及び昭和五十五年七月十七日我が国がコペンハーゲンで署名した「女子に對する差別の撤廃条約」の批准に備えることが改正理由となっている。しかし、それらに加え、二つの日本国籍確認訴訟に代表される、国籍法における父系血統主義への違憲認識の高まり、また昭和四十九年頃より社会問題化してきた沖縄の無国籍児の存在等が、改正の要因となっている。

たことは無視できない事実である。

改正案を審理していた法制審議会の国籍法部会においても、改正の理由について見解が対立していた<sup>(2)</sup>ようである。改正の経緯は、決して順風満帆と言えるものではなかった。既に昭和五十七年三月二十一日、衆議院予算委員会で、昭和二十五年国籍法（以下二十五年法と称する）の二条一項の合憲性につき質疑が交わされるなど、憲法における両性平等（二四二条）の見地から、かなり早くから改正を求める声があった。だが、最近まで法務省当局の態度が消極的であったこと、また沖繩の無国籍児問題への行政当局の対処が緩慢であったことに対する不満は大きい。

今回の改正は、人権尊重の見地からすれば遅きに失しており、内容自体、必ずしも諸手を挙げて歓迎できるものではないとする声<sup>(3)</sup>が一部に存在するのは、このような背景によるものと思われる。

本稿執筆中の十月一日現在、新法施行に伴う法務省令の内容が未だ明らかでない。新法施行後の国籍、戸籍、帰化の各行政の有り様を必ずしも正確に予測することはできないが、衆議院、参議院各法務委員会における質疑応答等<sup>(4)</sup>を参考にして、この国籍法改正の意義と問題点を考察してみたいと考える。

#### 註

(1) 国籍存在確認請求事件、シャピロ華子杉山佐保里ケース「判例タイムズ」四三七号一九八一年六月号、及び国籍確認請求控訴事件「判例タイムズ」四七〇号一九八二年九月号、なお本件は現在上告中である。

(2) 中間試案の父母両系主義移行への理由説明文の中に、後日、委員の一人である佐藤功教授の主張に従い、「憲法における両性平等の見地から適当とする考え方」の一文が附加されたのも、対立の根深さを窺わせる事実である。

(3) 金城清子「国籍法改正の問題点」朝日新聞昭和五十九年二月二日夕刊。  
(4) 本稿では、昭和五十九年第一国会での両院の法務委員会における質疑応答のうち、特に重要と思われるものに限って、註で議事録の記載箇所を明示することとした。記載方法は、日附・衆議院又は参議院の法務委員会・議事録の号数頁数・発言者の順とする。

## 二、国籍法中間試案と改正法

新国籍法は、先に公表された中間試案と比較した場合、以下の点が主要な変更点となっている。

① 準正嫡出子の国籍取得に関し、出生の時から引き続き認知者が日本国民であるという条件（中間試案第二の1）を、出生の時に日本人で、現に又は死亡時に日本人という条件に改めた。また、認知者の親権の下にある（中間試案第二の1但書）という条件がはずされた。② 帰化の生計条件を配偶者の一方が充足すればよい（試案第三の1但書）とするのを拡大し、生計条件を世帯単位で考えることとした。③ 配偶者の帰化条件で、三年の居住歴に一年の婚姻継続期間が加わっていた（試案第三の1(一)）が、この婚姻期間をはずした。（試案第三の1(一)はそのまま新法七条後段に盛り込まれた。）④ 帰化の重国籍防止条件の適用除外の対象を、日本国民の未成年の子（試案第三の2）から、日本国民と親族関係又は特別の事情を有する者にまで拡大した。⑤ 無国籍者に簡易帰化の道を開いた。⑥ 中間試案では、留保制度を拡張する案と廃止する案とを併置させていたが、拡張案の方を採用した。⑦ 選択の期限内に日本国籍の選択宣言をしない場合、当然に日本国籍を喪失するとしていた（試案第四の1(1)）のを改め、法務大臣による催告手続を加えた。⑧ いわ

ゆる喪失宣言において、法務大臣の認定手続を導入した。⑨帰化の取消制度の導入を見送った。⑩経過規定の要件の緩和をした。また、昭和五十八年三月二十三日法制審議会で採択された「国籍法の一部を改正する法律案要綱」にはなかった、「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」という文言が、新法一六条一項には入れられている。

中間試案は、そのたたき台としての性格上、やむを得ない面もあったが、かなり強硬な内容で、積極的主権論に基づいた従来からの法務省の国籍問題への取り組み方を窺わせるものであった。帰化の取消制度、国籍の宣言喪失制度、外国籍離脱の催告と手続をしない場合の国籍喪失規定等は、一行政機関である法務省に広範な裁量権を与えるものであり、従来から広範な裁量権を認めている帰化行政の実体的経験に照らしても、望ましい内容と言えなかった。

今回の新法は、帰化の取消制度の導入見送り、要件の緩和、手続規定の導入などがはかられており、全般に試案よりも柔軟で、人権に配慮する内容となっている。

今次国籍法改正において、①父母両系主義の採用（二条一項）、②重国籍防止条件の特例の設置（五条二項）、③日本人配偶者の帰化条件の男女間の差違の解消（七条）の諸点が整備されたことについては、前進的な改正であるとの評価に異論は少ない。

これに対し、経過措置、重国籍対策の各々に関する規定については、指摘すべき点も多く評価は分かれている。以下では、この二つの論点を中心にそれぞれの規定を検討し、今次の改正法における問題点と対立点

とを明らかにしたい。

### 三、今次国籍法改正における経過措置

附則五条一項は、①新法施行時二十歳未満である、②出生の時母が日本人で、かつ死亡時又は現在も日本人である、③日本人でなかった者、という三つの要件を充足する者について、施行日から三年以内に、法務大臣への届出による日本国籍の取得を認めている。要件①で二十歳未満に限定したのは、成年者は、既に日本国籍のない者として社会生活を営んでいるので、単純な意思表示によって国籍を取得させるのは適当でないとの判断と、重国籍の弊害が未成年の段階では発生しにくいとの理由に基づく。<sup>(5)</sup>

昭和五十九年二月現在、沖縄で外国人登録証の国籍欄に無国籍と記入している者は、四九名いる。日本人を母とする者は二一名で、内二十名は未成年者であるので、附則五条一項の適用を受けることになる。残る成人一名については、積極的に帰化を認める方向で救済したい、とする<sup>(6)</sup>のが法務省当局の意向である。要件②を欠く場合も、無国籍児については国籍法八条四号で、外国籍児は帰化要件を充たす限り（重国籍防止条件の充足は当然要求される）、各々帰化で救済を図る方針である。

これに対しては、新法の遡及期間を二十年に限定することの理由づけが希薄で、二十五年法施行時の昭和二十五年七月一日まで、或いは憲法制定時まで遡るべきだ、と主張する見解がある。特に、従来から二十五年法の父系血統主義の違憲性を主張している人々は、この考えをとっている。

この対立は、父系血統主義の合憲性をめぐる対立に根ざしている。法務省は、二つの国籍裁判でも主張してきたように、現在も父系血統主義が両性平等に真正面から反し、憲法違反になるものとは考えていない。<sup>(7)</sup>その説明では、例えば、国籍法が生まれた子が男の時に限り日本国籍を付与し、女の場合は付与しないというような法律ならば、憲法に抵触する。しかし父系血統主義は、国籍取得の基準を父親の国籍に置いたにすぎないので、憲法には抵触しないとしている。

従って、今回の改正は、大臣趣旨説明が示すように、婦人差別撤廃条約の批准と、涉外婚姻の増加に対する対応が目的であって、父系血統主義の違憲性を直接の動機とはしていない。父系血統主義の違憲性については、立法政策上父母両系主義を採用する際、考慮された一要素にすぎないとして、父系血統主義の問題を政策判断要素の段階に位置づけている。

確かに、我国の裁判所は、東京地裁、東京高裁とも父系血統主義の違憲性を認めなかった。しかし判決文を見てみると、必ずしも全面的に合憲性を認めているのではないことがわかる。帰化制度による救済の可能性、或いは重国籍の発生防止の重要性の強調など、政策的判断を憲法判断に優先させている印象を免れない。

欧州においては、周知のように、西ドイツの連邦憲法裁判所が一九八一年三月三十一日、当時西ドイツ国籍法の採用していた父系血統主義が、男女同権の原則（基本法三条二項）に反するとの違憲判決を下している。また、最近では一九八三年二月十一日にイタリア憲法裁判所が、父系血統主義を採るイタリア市民権法一条一号を、男女平等の原則（イ

タリア憲法三条）に反すると違憲判決を下している。<sup>(8)</sup>特にイタリア憲法裁判所は、改正案の承認を「必要かつ緊急」な事案と指摘し、下院での審議をなるべく早めるようにとまで求めている。

このように、父系血統主義は、諸外国では違憲判決まで下され、男女平等が国籍法の分野でも実現されることが強く求められるようになってきている。これを受け日本でも違憲認識が高揚する中、依然、法務省は父系血統主義合憲論をとり、大臣趣旨説明でもこれに言及しない理由は何か。

違憲性を認めたからといって、憲法制定時、或いは二十五年法制定時まで遡及期間をのばす法的義務を負うものではない。一般的に言えば、判決の効力は当事者効であり、法的安定と人権問題とを勘案し、民事法や行政法では立法政策的に遡及効を認めることになると思われる。<sup>(9)</sup>法務省はまた、現在、父系血統主義は違憲であると認めても、二十五年法の制定当時から違憲状態にあるとする考え方は少ないという。その後の事情の変化によって、憲法違反視する考えが強くなったのであり、当然に二十五年法制定時に遡るといふ法的理論は成立しないとす。

このように見れば、合憲論に執着する必然性はないようだが、合憲論に立つと、遡及期間の延長を求める声が一段と強まるのを懸念したのと思われる。又、法務省のこの態度は、昭和二十七年、サンフランシスコ平和条約の発効に伴い、一律に日本国籍を喪失した旧朝鮮籍、旧台湾籍の人々を念頭に置いたものでもある。法務省は、遡及開始時を憲法制定時とした場合、要件②、要件③の内容如何で、これらの人々より大量の日本国民を発生させる可能性のあることを示唆し、場合によっては、

韓国との関係で無用の問題を起こしかねないと危惧している。<sup>(10)</sup>

以上の法務省の考えをまとめてみれば、以下の三点になると思われる。

①あくまで、遡及効と憲法問題とは別次元の問題であり、遡及効の時間的適用範囲の決定は、政策的な判断に従うべき問題である。②遡及期間の拡大は、国内に重国籍者を増加させる。重国籍者の管轄をめぐり、二国間で対立が生じた時は、外交交渉に委ねるしかない。外交交渉で、国家間の友好関係が損なわれる可能性もあり、できる限りこれは避けたい。国内的に重国籍者の数を抑制することで、国際問題への発展の可能性を事前に予防するのが望ましい。③戦後、約一五万人以上の人（内九〇％が台湾・朝鮮出身者）が、帰化により日本国籍を取得している。旧日本人などで、積極的に日本人となることを希望するならば、既に帰化により日本国籍を取得しているはずである。これまで帰化の手段を講じたなかった者が、真摯に日本国籍の取得を希望してきたというのは疑問がある。

だが、③の論拠は、日本の帰化行政は肯定的に評価できるとする立場において、始めて有力な論拠となりうる。日本の帰化行政については、かねてから批判が多く、特にその同化主義政策の問題性を指摘する声は大きい。<sup>(11)</sup> 日本に帰化するにあたり、生来の民族的アイデンティティを捨て去ることをせまられるため、帰化自体をためらう例が多いという。従って、同化政策に反発し、日本への帰化をしなかった者については③の論拠はあてはまらない。

このように、経過規定をめぐる論争の根源にある、父系血統主義の合

憲性、帰化行政の有り方をめぐる対立の根は深い。議会内においても、また議会外においても見解は対立したままである。

註

- (5) 四月三日衆院法務委員会五号五頁枇杷田政府委員。
- (6) 同右五号六頁枇杷田政府委員。
- (7) 四月二〇日衆院法務委員会一二号一頁枇杷田政府委員、なお同様の内容の答弁は、各委員の質問に対し繰り返し行なわれた。
- (8) Corriere Della Sera 1983年2月11日 La Stampa 同年同月。
- (9) 和田英夫「憲法体系（新版）」三五九頁。
- (10) 四月一三日衆院法務委員会九号七頁枇杷田政府委員。
- (11) 金英達「在日朝鮮人の帰化——日本の帰化行政の研究」参照。

#### 四、今次国籍法・戸籍法における重国籍対策

父母両系主義を採用することにより、重国籍者の数が増加することは確かであるが、父系血統主義においても、相当数の重国籍者がこれまでも発生していた。

例えば、日本人男性の子供が、生地主義を採用しているアメリカ、ブラジル等の国で出生した場合、通常十四日以内に、出生の届出とともに留保する旨の届出（実務では、出生届の「その他」の欄に留保する旨の文言を記入して届出としていた）をすれば、その子は出生国と日本国の二重国籍者となった。

また、最近各国は、国籍法を父系血統主義から父母両系主義へ移行する方向にある。近年では、フランス（一九七三年）、西ドイツ（一九七四年）、デンマーク（一九七八年）、スウェーデン（一九七九年）、スペイン（一九八二年）、オーストラリア（一九八三年）の各国で改正が行

なわれた。これらの国の国籍を持つ女性と日本人男性との間に出生した子供も、出生と同時に二重国籍者となった。

また、現在では比較法的には古い形態となってきたが、夫婦国籍同一主義の思想の下、自国民の妻となった女性に夫の国籍を付与している国がある。例えば、ギリシア国籍法四条(1)は、ギリシア人と婚姻した外国人女性は、ギリシア国籍を取得しない旨の申告をしない限り、ギリシア国籍を取得すると規定している。このような法制を採る国の男性と婚姻した日本人女性も、これまで二重国籍者となっていた。

二重国籍者が、これまでどの程度発生していたかという正確な統計数字はない。しかし、日本人が海外で生活する機会が増加するにつれ、増加の方向を示していたのはまちがいがなく、生地主義の国で出生した子供を中心に、毎年三千人程度の人が二重国籍者となっていたのではないかと考えられている。<sup>(12)</sup>

新法が父母両系主義を採用した場合、どれ程の二重国籍者が発生するのか。法務省は、国際結婚の年平均件数八千件に一夫婦当たりの子の平均人数一・七四人を掛け合わせた数より、約一万人程度重国籍者がふえるのではないかと推測している。<sup>(13)</sup>従って、一万二千人から三千人の重国籍者が、今後毎年発生することが予想される。

二十五年法の下でも、外国籍と日本国籍とを併せ持つ者が重国籍状態を解消し、外国籍のみを保持したいと考えた時は、日本国籍を離脱することができた(憲法二二条二項、二十五年法二〇条、新国一三条)。しかし、一定の年齢までに日本国籍を今後とも保持するか否かを表明することは求められていなかったため、特段の事情のない限り、重国籍のま

までいる例が多かった。

今回の改正により、重国籍者は次のような形で、日本国籍を保持するか否かを問われることになる。

## 1 国籍選択

重国籍者は、二二歳に達するまでに(二〇歳以後に重国籍者となった者は、その時から二年以内に)、日本国籍、外国籍のうちいずれかの国籍を選択しなければならない(新国一四一条一項)。日本国籍をその後も保持したいと望む者は、日本国籍を選択し、外国籍を放棄する旨の宣言(『選択宣言』という)をすることを義務づけられている(新国一四一条二項)。日本国籍を選択した者は、その旨を戸籍吏員まで届けなければならぬ(新戸百四条ノ二、一項)。届出には、その者が有する外国籍を記載しなければならないが、戸籍簿には選択宣言を行なった旨とその日附の記載のみがされ、併せ持っていた外国籍は記載されない。<sup>(14)</sup>

ところで、重国籍者がこのような形で外国籍の放棄宣言を行なっても、実際にその国の国籍を失うとは限らない。自国民の国籍離脱を認める国においても、その要件はまちまちである。自国民が併せ持つ外国籍の方を選択するとの宣言をした時、その事実のみをもって、自国籍を失わせるという法制を採る国は多くない。

日本は、今次の改正により、外国の国籍を有する日本国民がその外国の法令により、その国籍を選択した時は、日本国籍を失う(新国一一条二項)との規定を設けた。法務省の調べでは、フィリピン、インドネシア、マレーシア、パキスタンの四カ国の国籍法には、一一条二項と同様の国籍選択制の規定があるので、これらの国の国籍を持つ重国籍者につ

いては、日本国籍の選択宣言をした場合、先方の国籍を失う可能性があるという。<sup>(15)</sup>

むしろ、国籍喪失の要件としては、「自己の志望により外国籍を取得した場合は、自国籍を失う」という規定のほうが一般的である。<sup>(16)</sup>

新法は、一一条一項で「自己の志望に基づく」国籍喪失を、同条二項で「選択による」国籍喪失を、法文上それぞれ分け規定した。これから明らかのように、法務省の解釈は、「選択」と「自己の志望による取得」とは別行為と考えており、各国も前者を後者に該当する行為とは見ないだろうと判断している。各国の解釈が、日本の解釈と一致する保証はないが、大韓民国からは日本政府の照会に対し、一四條二項の選択宣言は「自ら進んで外国の国籍を取得した」(韓国国籍法二二條四号)行為に該当せずとの回答を得ている。<sup>(17)</sup>従って、韓国籍と日本国籍の二重国籍者は、選択宣言によって韓国籍を失うことはない。

このことからわかるように、日本国籍の選択宣言を行なうことで外国籍を喪失し、名実ともに単一国籍になるという可能性は、実際上は多くない。実際に単一国籍になるには、重国籍者が、外国法の手続に従ってその外国籍放棄の手続をすることが必要である。即ち、今回の選択制度は、それ自体は単に、日本政府に対し、以後も日本人として生きて行くという決意表明をする意味を持つにすぎないのである。

中間試案は、選択宣言をした者が外国籍を離脱することができるときは、法務大臣は、六カ月以上の期間を定めて、離脱手続をするように催告し、その者がその手続をしない時は、日本国籍を失うものと定めている。これは、日本国籍を選択した者に、事実上、外国籍の離脱を義務づ

けた規定であった。しかしこの案に対しては、離脱に関する外国の法制がきわめてまちまちであり、本人はもとより、国もこれを知ることが必ずしも容易でないこと、現実の離脱まで要求することは、一国の立法としては行き過ぎの恐れがあること、分裂国家に属する者の離脱については困難な場合があること等の批判があり、<sup>(18)</sup>新法では、外国籍の離脱を強制する条項は法文化されなかった。

従って、新法では、日本国籍を選択した者に、外国籍の放棄を義務づけてはいない。重国籍者が、実際に重国籍状態を解消するか否かは、本人の自主性にまかされており、法務省も、実際は重国籍状態のまま生活を送る人が、今後もかなり出るのではないかと見ている。<sup>(19)</sup>

衆議院の法務委員会では、この選択制度は表現が厳しく、重国籍者に心理的圧迫を加える内容であるわりには効果はあまり期待できない、「オオカミの皮をかぶった羊」のような制度であると批判されている。<sup>(20)</sup>

前述のように、今回の改正法には、それまでの中間試案、法律案要綱にはなかった「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」(一六條一号)という条項が組入れられている。しかし、一六條一項は、法務省も認めるように、努力目標を揚げた一種の訓示的な内容を持つにすぎず強制力はない。訓示的な条文を、立法の最終的な段階になって新法に盛り込んだ、法務省の真意は定かではない。

だが、法務省が強制的選択制度の実効性を危ぶみ、重国籍者になるべく単一国籍となるような様々な手段を用いて勧奨して行く際の、拠り所となる条文と思われる。

さて、これまで、重国籍者が一定期間までに国籍の選択をした場合の



その後の手続等について見てきた。しかし、期限が到来しても、選択宣言を行なわない者が現れることは当然予想される。新法では、次に検討する規定により、もれなく重国籍者が選択宣言を行なうように図っている。

## 2 催告制度及び管理制度

新戸籍法は、市町村長は、管轄下の戸籍の事務処理の中で、国籍の選択をすべき者が定められた期間中にその選択をしていないことを発見した場合、その者の氏名、本籍等を、監督法務局長又は地方法務局長まで知らせなければならぬとしている（百四条の三）。市町村長からの通知を受けた監督法務局長又は地方法務局長は、その事実を調査し、これを担当部局を通して法務大臣に連絡する。法務大臣は、期限内に国籍を選択していない者に対し、一カ月以内に国籍を選択するよう催告する（新国一五条一項、三項）。この時、本人の所在が知れないなど、やむを得ない事情のため、書面によって催告をすることができない時は、催告事項を官報に掲載し、掲載日の翌日、本人に到達したものとみなすことができる（新国一五条二項）。催告又は官報掲載後、一カ月以内に日本国籍を選択する宣言をしないと、日本国籍を失うことになる（新国一五条三項）。

このような催告制度を有効に機能させるには、その前提として、行政当局が重国籍者を予め把握しておくことが必要である。さもなければ、誰に催告してよいかわからず、場当たりに重国籍者を見つけ出して催告する、という形にならざるを得ないからである。

ところが、実際上行政当局の方で、どこまで重国籍者の実態を把握で

きるかは、立法の当初よりかなり疑問視されている。

二十五年法の留保制度は、生地主義の国で生まれた子供を対象にしていた。新法では、対象の範囲を、出生により外国の国籍を取得した日本国民で、国外で生まれた者（新国一二条）にまで拡大している。例えば、父母両系主義を採用フランス国籍を持つ父と日本人母の子がフランスで出生した場合、今後は留保制度の対象となる。

このように留保制度を拡大した結果、外国で生まれた、出生による重国籍者については、戸籍簿から重国籍を知る方法が一応確保された。出生後三カ月以内（新戸百四条一項）に在外公館、又は直接本籍地の戸籍吏員まで留保届を出せば、子の戸籍の身分事項欄には、留保届の出された事実とその届出日とが記載される。戸籍吏員は、その後、その戸籍簿を見る機会に接した際、この留保文言を手掛りに、その者が未だ選択宣言をしていないか否かを知ることができる。だが、国内で生まれた、出生による重国籍者に関しては、留保文言という手掛りがないので、その発見には更に詳しく戸籍簿を調べる必要がある。

改正法では、日本人が外国人と婚姻した場合、その者が戸籍筆頭者である場合を除いて、新戸籍を編製することになった（新戸一六条三項）。戸籍吏員は、外国人と婚姻した者の身分事項欄から、或いは子の身分事項欄から、外国籍を持つ親の国籍名を知ることができる。これを基にして重国籍者を発見し、催告手続をして行くものと思われる。従って、今後、国内で生まれた重国籍者を発見し、催告手続等を円滑に行なっていくには、常日頃から戸籍簿に接している戸籍吏員の役割が重要となる。

戸籍吏員は、婚姻届、転籍届、或いは謄本抄本の請求など、折にふれ

て戸籍簿を見る機会がある。その際に、期限を過ぎても国籍の選択宣言をしていない者を見つける可能性が高い、と法務省は考えている。しかし実際の行政事務の中で、各人の身分事項欄に注意を払う余裕があるのか。特に、一日かなりの量の戸籍事務を迅速に行なうことを要求されている都市部の戸籍吏員が、果してそこまでできるのか疑問である。日本人母の子で、現在一九歳の者は、附則五条一項で、届出により日本人となると、三年の内には選択年限に達する。その時点での戸籍実務の実態を注意深く観察することが必要であろう。

衆議院の法務委員会では、十分重国籍者を掌握できる自信がないとする自治体関係者の懸念を引き合いに、重国籍者名簿のようなものを作製して、徹底した掌握をする考えが法務省にあるかについて質問がされている。確かに、国外出生の場合、留保届の提出時点で、また国内出生の場合は出生届の提出時点で、別に重国籍者として登録しておけば、その掌握は容易なはずである。だが、法務省は、重国籍者名簿を作製すれば漏れなく厳密に重国籍者を掌握できることを認めながらも、その考えは全くないと答弁している。<sup>(21)</sup>それは、十分新法のような体制でも、その都度重国籍者を発見し、催告手続等をふめると判断しているためという。

又、もし、実際重国籍者名簿が作製されるとなると、各方面からの強い批判が予想される。本来、れっきとした日本人である人を、外国籍を併せ持つというだけで別個に管理するのは、人権侵害だとする意見が当然出てくるだろう。重国籍者名簿は、年金や保険の受給者名簿、或いは選挙人名簿と同様、行政事務処理に必要な名簿で、決して重国籍者を別扱いする意図はないと説明しても、説得力には欠ける説明である。むしろ

ろ一般人は、犯罪人名簿に連想される、好ましくない人間を集めた名簿という印象を持つと思われる。重国籍者自身、重国籍者名簿から名前が消えて、始めて一人前の日本人になったなどという感覚を持つかもしれない。

重国籍者を、外国籍も併せ持つ日本人とは考えず、「我国の国籍を持つている外国人」<sup>(22)</sup>と見る風潮が依然強い社会にあっては、差別の温床となりかねない重国籍者名簿の存在は、極力避けるべきものと考ええる。従って、衆議院法務委員会における法務省の答弁は、積極的に評価できない。

ただ、先にも触れたように、催告制度の実質的担保責任を負う市町村の戸籍吏員が、この実効性に懐疑的である点がかかる。実際に制度が運営されて行く過程で、円滑に運営できなかつたり、他の業務に支障を来すようなことがあった場合、実務担当者の方より、重国籍者名簿を求める声が出て来るのではないか。或いは、いち早く催告を受け、所定の手続をとらされた者から、いつまでも催告を受けずにいる者がいるのに不公平だ、という不満が出て来た時、どう対処するのか。法務省が、重国籍者名簿は人権上問題があるので採用しないとは言っていないだけに、今後の動向に注目する必要があると思う。

最後に、万やむを得ない場合、官報掲載で重国籍者に催告がされ、それが本人に到達したとみなされる点について述べる。官報の持つ報告的性格、また一般人が通常接する機会の少ない点を指摘して、批判的な立場がある。<sup>(23)</sup>だが、法務省の説明にもあるが、催告すべき相手の所在が知れぬから催告せずに放置するというのなら、所在が判明して催告を受

け、その後の手続をとらされた者との間に公平さを欠く処置となる。民事訴訟法上の公示送達など、類似の制度の存在から見てもやむを得ない規定と思われるが、その際、附票、親族の住所等を基に独自の調査を尽くすことが望まれる。

### 3 選択の年齢と当事者の意思

これまで見てきたように、国籍の選択年齢には一定の上限（新国一四一条一項）が設けられており、催告制度は、その期限を過ぎた場合の対策を講じたものである。しかし、選択年齢の下限については、何歳以上という規定はなく、重国籍者が一五歳未満の場合、法定代理人が代わって選択宣言ができるとしている（新国一八条）。従って、出生届を提出したその場での、両親による選択宣言が可能である。

早目に選択宣言をすることのメリットは何か。行政当局には、今後重国籍者として掌握しておく必要が一応なくなるので、戸籍事務の負担は軽減する。衆議院の法務委員会では、国際的にも重国籍の状態は好ましくないで、未成年の間の重国籍を放置しないで済むならば、その方が良くと考えられる。従って、出生時にも重国籍でなくなるという方策を講じれば、これに越したことはないというような説明があった。<sup>(24)</sup>

再三述べたように、選択宣言は、直ちに外国籍離脱に結びつくものではない。従って、法定代理人が、日本国籍の選択宣言を本人に代わって行なっても、更に外国籍離脱をしなければ、実質的には重国籍の状態を維持するのが可能である。本人が、後日、自分の判断に従って実質的選択を行ない、場合によってはそこで外国籍の方を選択し、日本国籍を離脱することもできない（新国一三条の規定の「外国籍を有する」

に依然該当するので、一三条一項により日本国籍の離脱が可能である）。だが、法定代理人が外国籍を選択した場合は、後日、本人が実質的な選択を行なうというようなことはできない。外国籍の選択をすることは、直ちに日本国籍の離脱（新国一三条二項）を意味し、除籍へと繋がるからである。

このような形で日本国籍を失った者については、新法では、再取得の道は開かれていない。従って、後日、本人が日本国籍を希望する時は、簡易帰化の手続によるしかない。一方、留保届を提出せず日本国籍を失った者に関しては、「日本に住所を有する者」<sup>(25)</sup>に限り、法務大臣への届出で、日本国籍の再取得ができるとされている（新国一七一条一項）。

両者の日本国籍を失うという法的効果——共に、親或いは法定代理人の判断に基づくもので、本人の意思によるものでないこと——を比べ合わせて考えると、留保については再取得の手段があり、法定代理人による国籍選択離脱にはそれが無いのは、衡平上、妥当性に疑問がある。

結論的には、代理行為を認めるとしても、本人が、成人後、自分の意思で再考できる道を講じておくべきではなかったかと思われる。

### 4 外国籍離脱

重国籍者が、外国籍を離脱して日本国籍を選択した場合、或いは一六一条一項の規定を尊重して、選択宣言後、外国籍の放棄を行なった場合、次のようになる。

重国籍者が外国籍を失った時は、その事実を知った日から一カ月以内（国外にいた時は三カ月以内）に喪失原因、年月日を記載した届出を提出しなければならぬ（新戸百六条）。届出がなされると、その者の戸

籍に喪失した外国籍、喪失原因、届出提出日が記載される。<sup>(26)</sup>

審議中の法務省の答弁では、留保、選択宣言、外国籍喪失、各々に關する戸籍の記載文言は、転籍によっても消えないとされている。<sup>(27)</sup>従つて、外国籍を離脱した日本人が重国籍者であつたことは、その後も必ず戸籍を見ればわかる。

これまでも随所で見てきたように、新法は戸籍制度を積極的に活用すること、国籍選択制度を有効に運用しようとしている。<sup>(28)</sup>国籍に關する事項が、戸籍簿に詳しく記載されるため、戸籍簿の国籍簿としての性格は一層強まったと言える。重国籍者であるのか。重国籍者であつたのか。選択宣言をしているのか。外国籍は離脱しているのか。どこの外国籍を保有、或いは保有していたのか。このような情報は、一個人に着目すれば、戸籍から容易に知ることができるようになった。

個人のプライバシーに關する事項を、戸籍簿は、更に詳細に記載するようになったと言える。今後、戸籍簿管理を万全にする、謄抄本をみだりに交付しない、謄抄本に代えて記載事項証明を用いるよう指導するなど、戸籍行政全般の見直しを通して、極力プライバシー侵害の予防を図る必要がある。

## 5 外国の公務員就任と国籍喪失

一六条二項は、重国籍者が日本国籍の選択宣言をしておきながら、外国籍離脱をせず、自己の志望で外国の公務員職（就職が外国人にも開放されている職は除く）に就任したことにより、その宣言に著しく違背すると認められるときは、日本国籍を失うものとする。一度日本人として生きる決意表明をしておきながら、その後に至り、この表明に著しく

違反するような行為を行なつて信頼を裏切つた者に対し、制裁を加える規定である。

一六条二項は、一定の公務員職に就くことが、特に国籍選択の趣旨に反する行為と見ている。従つて、一方の国籍を与える政府へ、日本の機密情報を漏洩するとか、これに組して日本国政府転覆をはかるとか、非公式にその政府の国事に参画するとかいったことは、一六条二項には該当しない。このような行為を理由として日本国籍を奪われることは、今後ともないのである。

ともかく、一六条二項は一種の日本国籍剝奪規定であり、その運用には慎重な対応が必要である。

では、その就任が「著しく反する」と認められる公務員とはどのようなものか。

法務省の説明をまとめると、たまたま一方の国籍を与えている国を訪問中、徴兵されて軍役についた場合などは該当しない。外形的にその国の公権力をかなり行使できる立場、或いは重要な政策立案に参画する立場がこれに該当する。<sup>(29)</sup>例えば、閣僚、国会議員、裁判官、外交官などがこれにあたる。日本の現在の公務員で見ると、行政職(一)の職務は該当せず、行政職(二)のかなりが該当するが、具体的に線を引くのは難しいので、事例毎に判断することとしている。

一六条三項は、喪失宣言を行なう際、公開による聴聞に附して行なうとの規定である。実際一六条二項に該当する人が発生する可能性は少ないとの判断からか、この手続は、まだ詳しく定まっていない。法務省の説明からみて、法務省以外の人を加えた委員会の設置は予定されていない

いようである。また、事の性質上、本人は国外にいて聴聞会に出席できない可能性が高いが、本人不在の場合など、十分本人の意を聴聞会へ伝達する手段（代理人出席、本人出席までの期日延期等）が講じられるかについても明確にされていない。<sup>(30)</sup>

この他、日本国籍単一保有者が、外国の公務員に就任しても国籍を失うことはないのに、重国籍者には一六条二項のような責任を負わせるのは疑問とする考えもある。

いずれにしても、一六条二項の制度趣旨は今ひとつ明確ではない。

法務省は、禁反言的な行為をした者に対する国民感情を慮って、この規定をおいているようである。しかし、日本人としての一般の信頼を裏切ったとするなら、むしろ先にあげた機密漏洩、国家転覆への加担等の方が、責問事由は大きいと言える。ことさら、外国公務員就任を重大視する論理的な必然性は見つからない。まして外国で重要な地位にある者が、日本国籍を持つからといって、必ず日本の国益を損ずるとは限らない。また、該当する公務員の範囲も曖昧である。

以上の点を考えると、一六条二項には問題点が多く、今後も論議を残しそである。

註

(12) 五月一〇日参院法務委員会六号九頁枇杷田政府委員。

(13) 同右枇杷田政府委員。

(14) 四月一七日衆院法務委員会十号二六頁枇杷田政府委員（小沢委員質問）

(15) 四月一三日衆院法務委員会九号一七頁枇杷田政府委員（天野委員質問）

同月一七日衆院法務委員会十号二二頁枇杷田政府委員（小沢委員質問）

(16) 田中康久「最近における諸外国の国籍法の改正の動向 上・中・下」

完「民事月報」二五卷二・七・九号、三六卷二号参照。

(17) 四月一三日衆院法務委員会九号一七頁枇杷田政府委員。

(18) 山田謙一「国籍法の一部を改正する法律案要綱」『法学教室』四四号（一九八四年五月）八九頁。

(19) 四月三日衆院法務委員会五号二四頁枇杷田政府委員。

(20) 四月一七日衆院法務委員会十号二四頁小沢克介委員。

(21) 四月三日衆院法務委員会五号二九頁枇杷田政府委員。

(22) 四月三日衆院法務委員会五号五頁森清委員。

(23) 永田誠「国籍選択の強制は疑問」朝日新聞昭和五十九年四月一六日朝刊。

(24) 四月六日衆院法務委員会七号三頁星野英一参考人。

(25) 未成年者で、日本に住所を持つためには、本人又は家族の負担が大きいこと、外国人登録上の処遇をどうするか不明な点等を指摘し、要件として不適切とする考えがある。五月一五日参院法務委員会七号六頁伊東すみ子参考人。

(26) 四月一七日衆院法務委員会十号二六頁枇杷田政府委員。

(27) 同右十号二七頁枇杷田政府委員。

(28) 我国のように、戸籍制度があつて始めて、選択制度を採用することができたとしている。四月三日衆院法務委員会五号一五頁枇杷田政府委員発言趣旨。

(29) 五月一七日参院法務委員会八号一五頁枇杷田政府委員。

(30) 書面による意見陳述、郵送等も認めるとのことなので、必ずしも本人出席は手続要件としないものと思われる。五月一七日参院法務委員会八号一六頁枇杷田政府委員。

## 五、重国籍者の今後の国内的立場

### 1 民族教育の確保

新法施行後、国内に未成年の重国籍者がかなり存在することになる。保護者は、その子が二重国籍者でも日本国籍を有する限り、日本の小中学校へ就学させる義務を一般に負っている（憲法二六条二項、教基四条）。しかし、外国籍の親がアメリカンスクール、朝鮮民族学校等へ

の就学を希望する場合、これを無視するのは好ましいことではなく、その調整が必要となる。

文部省は、学校教育法二三条の「やむを得ない事由」に該当するとして、民族学校等への就学者に、日本の小学校への就学を免除又は猶予する方針である<sup>(31)</sup>。しかし、更に一步踏み込み、特別な民族的配慮を教育上施し、二重国籍者が、日本、外国の各々の文化に接触を持ちつつ、日本の小中学校で教育を受けられるという形態は考えていない。昭和四十年一二月の民族教育に関する文部大臣次官通達を踏襲し、今後とも民族的な教育的配慮を日本の小中学校で行なう意向はない。

ある意味で言えば、二重国籍者の保護者は、子が就学年齢に達した段階で、国籍選択に先立ち、子を日本文化との接触を密にさせるか、或いは外国文化との接触を密にさせるか、いずれかの選択をすることになる。

今後日本社会には、「スミス太郎」とか「朴花子」といった外国風の姓名を持った日本人の出現が予想される（新戸百七条二項、四項）。国際人権規約A規約一三条一項、或いは一九七四年のユネスコの教育問題の勧告、また各国の民族問題の実状等を考えあわせると、日本の小中学校の民族教育に対する態度も見直すべき時期にあると言える。

## 2 被選挙権制限の可能性

最後に、重国籍者の被選挙権について考える。現行の公職選挙法一〇条は、被選挙権に関する規定であるが、重国籍であることでは被選挙権は何ら制限されていない。新法施行後とも、重国籍者に完全な被選挙権を認めるべきであるのか。例えば、重国籍者の内閣総理大臣の存在を認

めるかが問題となるであろう。これまで、重国籍の弊害が現実に問題となることがなかっただけに、自治省等の関係者も慎重な態度をとっている。

参議院法務委員会での審議では、重国籍者は、権利性質説の立場からも、被選挙権に一定の制限を受ける可能性は有り得るとされた<sup>(32)</sup>。だが、国政の中核に位置する人物が外国籍を持っていても、外国と「ツーツ<sup>(33)</sup>」の状態に当然になるとは限らない。或いは、二重国籍だからといって、外国へ情報等を流して何ら責任が発生しないとは言えない。公務員の守秘義務等により、十分予防が可能ではないかと思われる。

今後、重国籍者の被選挙権の制限が立法問題化するに際しては、右のような点を十分考慮の上、慎重に対処することが望まれる。

## 註

(31) 五月一七日参院法務委員会八号二頁高石政府委員。

(32) 五月一〇日参院法務委員会六号一〇頁閣政府委員。

(33) 同右六号一二頁飯田忠雄委員。

## 六、まとめとして

今次の改正における主要な対立点は、①父系血統主義の合憲性、②帰化制度の有り方、③重国籍者の存在の是非の三点にある。いずれも、見解が錯綜していて、対立克服の糸口を見出すのが困難な問題だが、なかでも重国籍者をめぐる対立は興味深い。

今次の新法で、始めて導入された強制的国籍選択制度は、重国籍者「悪」の発想に基づいている。本稿の大半を費して、その制度の内容を縷縷見てきたが、かなり複雑な規定内容となっている。この複雑さは、

戸籍法と国籍法とを連動させて重国籍者を把握するという、我国ならではの方法が採られたことにもある。だがむしろ、重国籍者の存在を抑制し、その数を減少させようと、意を尽くし、様々な方法・手段が講じられていた点にある。

いずれの規定を見ても、実際に運用するとなると、適用する側も適用される側も、かなりの法律知識を必要とする内容である（新国一四條、一五條、一六條、新戸百四條の三）。また、人権面での配慮が十分とは言えない規定もある（新国一六條二項三項等）。それにもかかわらず今回の選択制度が、実効性の面でも十分機能するか疑問なことは、既に指摘した通りである。

単一国籍に対する余りにも大きな期待が、この立法に見出される。その背後に、未だ根強い日本単一民族思想があると見るのも、あながち誤った見方のように思われぬ。今回の改正作業の検討を通じて痛感したことは、重国籍は好ましくない、できる限り解消すべき存在だという認識がきわめて一般的であったことである。

国会では重国籍を問題視する理由として、外交的保護権の衝突、兵役問題の発生、義務教育を二重に受けなければならない可能性などの弊害があげられ、なかには、重国籍を認めると重婚がふえるといった意見まで出る有様であった。衆議院の法務委員会で、これまで重国籍を原因とした外交上の紛争は発生していない、という注目すべき発言があったが、それ以外の弊害に関する検討は観念的で、突っ込んだ討議はなかった。

いずれにしても、日本が重国籍解消を図るため、外国には類のない、

戸籍制度と国籍法とを連動させた国籍選択制度を採用したことは、今後各国の注目を集めることになると思われる。

八〇年代にはいり、各国で国籍法の改正が相次いでいるが、一九八三年のイタリアの改正法を除いては、父母両系主義へ移行した時点で国籍の強制的選択制度を採用した国はない<sup>(35)</sup>。そのイタリアの選択制度も、国内在住の重国籍者の減少を主目的とするのではなく、海外在住の重国籍者減少をはかるためのものと思われる。イタリアの選挙法は、一定の手続の下、海外にいるイタリア国籍の保有者に選挙権を付与している<sup>(36)</sup>。イタリア国籍と外国籍を持ち、海外にあって帰国意思のない者も選挙権を行使できるのである。このため、フォークランド紛争では、アルゼンチン在住のイタリア系市民一五〇万人がイタリア本国政府に対し、大栗田としての強みを發揮して圧力を加え、イタリア政府を、英国との関係で苦境に立たせた事実があった。

このように見ると、イタリアの選択制度は必ずしも重国籍の存在そのものを敵視した結果の立法とは思われぬ。

我国も、近々選挙法を改正して、海外居住の日本人にも、国政選挙への投票を認める予定である。だが、その要件を「帰国の意思を有する者」に限定する方針なので、イタリア政府のような経験をすることはまずないものと考えられる。

一九七七年五月二十七日、ヨーロッパ理事会閣僚評議会により採択された「婚姻中に出生した子の国籍に関する決議(7)13」の勧告を見ても、勧告二条aで、各国は自国民が国籍の選択をするのを許すべき(should permit)としているだけであって、積極的に選択させるとか、選択を強

制すべきだとは言っていない。

我国は、既に憲法二二条二項において、また二十五年法でも一〇条で、日本国籍離脱を認めており、ヨーロッパ理事会の勧告の内容を充足している。それ以上の法規が果して必要かは、今後一層検討すべき点と思われる。

現在の国際社会では、いかに立法技術を駆使しようとも、完全に重国籍者を駆逐することはできない。重国籍者の問題は、多分に、国際情勢の変化により左右されるものである。今回の強制的国籍選択制度が、短命な制度として、いずれ改廃されるか否かは、ひとえに今後の国際社会での単一国籍に対する認識の変化如何にかかっていると云える。

このことからしても、単一国籍原則に対する固定観念が、今、問い直される必要があると思うのである。<sup>(37)</sup>

註

(34) 四月三日衆院法務委員会五号二五頁枇杷田政府委員。

(35) 永田誠 前掲朝日新聞。

(36) イタリア選挙法(一九四七年一〇月七日法) 一一条、同法(一九六七年三月二〇日法) 一一条参照。

(37) 芹田健太郎『国籍単一の原則に対する疑問』『国際法外交雑誌』八三巻 三号一九八四年八月号参照。