

近藤博徳弁護士

「国籍法と複数国籍—国籍法は複数国籍を禁止しているのか」

書き起こし原稿

本稿は近藤博徳弁護士の上記報告を文字化し若干の編集を行なったものです。複数国籍の議論を
される際の基礎資料としてご活用ください。〈2019年8月31日版〉

〈本稿の照会先〉複数国籍学習会世話人 武田里子(takeda_satoko@jcom.home.ne.jp)

日本国籍については国籍法が規定していますが、国籍法は複数国籍を違法と規定しているのか、禁止しているのか。国籍法が複数国籍を違法だ、禁止すると規定していなければ、政策的にいいか悪いかは別として、違法つまり法律違反とはなりません。

国籍法は20条しかなく、帰化を除くと裁量の余地がほとんどない法律です。平易な文章ですから読めばある程度のことは分かります。ぜひ読んでいただき、どこに重国籍は違法だと書いてあるのか確認して、考えていただきたい。国は重国籍はよくないということとセットで国籍選択宣言をすすめています。国籍選択をしても重国籍は解消されません。それは単に日本国籍を宣言するだけのこと。確かに申請書には「外国籍を放棄します」という宣言も入っていますが、そう言ったからと言って外国籍がなくなるわけではありません。外国籍を放棄すると日本国政府に対してアピールするだけのこと。日本政府はそれでいいと言っている。それで重国籍は解消されません。日本政府はそれを重国籍を解消する制度だと言っていますが、それは明らかに欺瞞です。

国籍についての最大の問題は政府がきちんと説明していないこと。複数国籍はあたかも悪いことのように言いますが、これから述べるように、法律はそれを全面的に否定しているわけではありません。もちろん複数国籍を一定方向で解消することを考えてはいますが、それは国の強制力によってということではなく、本人の意思によって解消していくというのが法律の立場です。それ以上のことを追求しない、それが国の立場です。そういう法律の仕組みを国が説明をすべきです。

国籍選択をした後の外国籍を離脱する努力義務がどういうものかが分からないという当事者からの声があります。離脱しようとしてもその国の制度によって離脱できない場合もあれば、大使館に行って離脱の手続きをしたと思っていたんだけど、仕事が入って大使館に行けなかった。それも努力に入ります。それでいいんです。政府はどんな努力をしましたか、とは聞きません。離脱したかどうかを国はチェックしません。努力したかどうかは聞きませんし、こんな風に努力しましたと言われても困るんです。法務省法務局国籍課は日本国籍を扱う部署で、外国籍についてはどこも管理していません。努力しています、努力しようと思っているというだけで十分なんです。

まずは国籍法について感覚的な議論ではなく、何が認められていて、何が認められていないのか、きちんと法律の話ですから法律に則って考え、世の中の誤った理解をどう正していくかを考えていきましょう。

1. 視点の設定

国籍法が複数国籍をどう扱っているかを考える時に複数の視点を設定してみました。ひとつは、①どういう場面で複数国籍の発生が予定され、②どのように複数国籍の発生が防止され、③一旦発生した重国籍はどのように

解消を図られているのか、ということです。もうひとつは、複数国籍がよくないというのは国家の観点ですが、「公的な要請」と個人の意思、私的な事情やニーズはどのような関係にあるのか。

2. 複数国籍の発生をもたらす制度

順番に重国籍が発生する条文を見ていきます。

- ① 2条1号2号は生来的な国籍取得。父と母の一方が日本国民で、他方の本国法が父母両系血統主義の場合、子どもは日本国籍と外国籍の複数国籍になります。
- ② 3条1項は日本人父と外国人母の婚外子で、父から認知された子は届出によってもともと持っていた外国籍に加えて日本国籍を取得して複数国籍になります。
- ③ 17条1項は国籍再取得によってもともと持っていた外国籍に加えて日本国籍を取得して複数国籍になる場合です。
- ④ 外国人が日本に帰化する時には原則として原国籍を離脱しなければならないのですが、外国の法制度上、元の国籍を離脱できない場合は、5条2項は元の国籍を離脱しなくてもよい、としています。つまり外国籍を残したまま帰化によって日本国籍を取得し、複数国籍になります。

4つのパターンのうち②③④は、後発的かつ本人の意思によって複数国籍が発生します。つまり、国籍法は「外国人が後から自分の意志で日本国籍を取得し複数国籍になる」という場面を容認しているということです。外国籍をもったまま日本人のお父さんに認知してもらおうと日本国籍を取得して複数国籍になることができます。また、ブラジルもフィリピンも日本への帰化の時に国籍を離脱することができず、複数国籍になります。こういう制度をとっている国は結構あります。

3. 複数国籍の発生を防止する制度

条文にそって複数国籍の発生をどのように防止する制度になっているかを見ていきます。

- ① 5条1項5号は、帰化の許可を受ける時は原国籍を離脱しなければならないとありますが、離脱できない場合は元の国籍を維持することができます(5条2項)。法務省は毎年帰化者の数を発表しています。国籍について公表されるのは上位2カ国だけで、1位は韓国・朝鮮、2位は中国です。法務省に問い合わせた3位と4位について教えてもらいました。3位のブラジルは308件(3.0%)、4位のフィリピンは307件(3.0%)。この2つの国は日本への帰化の時に国籍の離脱ができない国です。つまり「原国籍を離脱できない場合はそのままでもいいですよ」というのは例外的な扱いではないということになります。
- ② 11条1項は、自己の志望によって外国籍を取得した場合に、本人に日本国籍を離脱する意思がなくても、自動的に日本国籍を喪失させる規定です。典型的な例は外国への帰化ですが、それだけでなく届出による外国籍の取得(例えば先に紹介した日本の国籍法3条1項の認知による国籍取得のような場合)も対象になります。本人が「日本国籍は失いたくない。」と考えていても、日本国籍を失ってしまうので、強制的に国籍喪失させることによって複数国籍の発生を防止しています。
- ③ 12条は外国で生まれて外国籍を取得した場合は、3カ月以内に国籍留保をすればそのままでもいい(複数国籍のままでいい)ということです。これは重国籍を防止する制度だと言われているのですが、留保すれば重国籍を認めるわけですから、防止する制度ではありません。しかも実務では、例えば、出生届の国籍留保の意思表示のところにチェックをしないと、大使館職員が「チェックをしないと出生届を受け取れません」といいます。つまり国籍留保をさせて結果として重国籍になるような指導が行われています。重国籍発生を防止する制度にはなっていない。

4. 一旦発生した複数国籍を解消する制度

それでは一旦発生した複数国籍を解消する制度にはどのようなものがあるのか。条文はどのようになっているのか。11条2項、13条、14条、15条、16条があります。これらの条文は、本人の意思で日本国籍を離脱するか、外国籍を選択するか、そういう場合に日本国籍は喪失するというもので、強制的なものではありません。

15条の選択催告というのは、本人が国籍選択をしないときに法務大臣が選択催告をして、一定期間内に選択しないと国籍を喪失させるという条文ですが、この制度はこれまでに一度も使われたことはありません。私の考えでは、適用するための重国籍者の把握を政府はできていませんので、今後も運用される可能性はないと考えています。

5. 複数国籍に関する国籍法の姿勢の整理

これまでの説明をまとめます。

- ① 複数国籍の発生について、国籍法は複数国籍の発生を比較的広く容認しています。特に血統に起因する場合には、本人の意思による後発的な日本国籍取得による複数国籍も容認しています。さらに帰化についても、原国籍の離脱ができない場合は離脱せずに帰化を認め、複数国籍を容認しています。複数国籍のままの帰化は例外的な取り扱いではなく、「事前に又は帰化と同時に原国籍を離脱できる場合は離脱させ、離脱できない場合は離脱しないで帰化を認める」扱いをしています。
- ② 5条1項5号と12条による複数国籍の発生防止については徹底されていません。帰化の場合の原国籍離脱要件に例外規定が設けられていますが、運用をみると必ずしも例外的扱いとはいえません。また12条は国籍留保をすれば複数国籍を容認しているわけですから、複数国籍の発生を防止する制度ではありません。これに対して11条1項は、本人の意思を無視して、しかも自動的に日本国籍を喪失させるので、外国籍の志望取得の場合の複数国籍の防止を徹底している、ということが出来ます。
- ③ 複数国籍の解消については、15条以外は本人の意思によるとしています。複数国籍解消の「要」とされる国籍選択制度(14条)は、実は複数国籍を解消するものにはなっていません(次頁の「国籍選択の流れ(概要)」参照)。15条の運用の実例はこれまでありませんし、今後も適用させる見込みはありません。

6. 11条1項の問題点

以上の通り、国籍法は複数国籍の発生を広く認め、その解消は本人の意思に基づく国籍選択によって実現する、という制度を採っています。またその結果、複数国籍が解消されずに存続する、という場面も国籍法は予定しています。このように複数国籍の解消を本人の意思に委ねる、という政策の中で、11条1項だけが本人の意思を無視して強制的に日本国籍を喪失させるという、異質な制度になっています。

しかし、どのような原因であれ、発生した複数国籍の状態には変わりはないのに、外国籍を志望取得したときに限って、「複数国籍を認めた上で本人の意思に基づき国籍選択をする」という方法を採らずに、自動的かつ強制的に日本国籍を喪失させなければならない理由はありません。

また、婚姻、認知、養子縁組等に伴う国籍取得は「当然取得」と呼ばれ、11条1項の対象外とされています。しかし複数国籍の弊害に違いはありませんから、この別扱いには合理性がありません。「身分関係の形成に関する個人の意思を尊重する」というのなら、要するに複数国籍防止は個人の私的な希望に劣後する要請であることとなります。

以上

〈補足〉 本資料で明らかにしたのは、国籍法は複数国籍を全面的に否定する内容にはなっていないということである。複数国籍解消の「要」とされている国籍選択制度(14条)についても、下記に示したように複数国籍を解消するものにはなっていない。この図は外務省ホームページに掲載されている「国籍選択の流れ(概要)」をもとに、条文に基づき不足する情報を追加する形で修正したものである。政府による国籍選択制度についてのより丁寧な説明が求められる。

