

重国籍者の国会議員資格

——日豪の事例の比較と法的分析—— (1)

Multiple Nationality and Parliamentary Eligibility
in Japanese and Australian Law (1)

奥 田 安 弘*
トレバー・ライアン**

目 次

はじめに

第1章 日 本 法

1. 台湾人の国籍
2. 中国国籍の得喪と政府承認
3. 蓮舫議員の事案
4. 日本の国籍法上の国籍選択
5. 重国籍者の国会議員資格 (以上, 本号)

第2章 オーストラリア法 (以下, 次号)

1. 重国籍による連邦議員資格の剥奪
2. Sykes v Cleary
3. Re Canavan
4. 諸々の法改正案

おわりに

* 所員・中央大学法科大学院教授

** キャンベラ大学法学研究科教授

Trevor RYAN

Associate Professor, Canberra Law School

はじめに¹⁾

重国籍は、たとえば、日本法のように血統主義を原則とする国では、父母が自国民と外国人の夫婦であることから生じたり、オーストラリアのように出生地主義を原則とする国では、自国の領域内における外国人居住者の子の出生により生じたりする。このように国籍法上の原則が大きく異なる両国において、ほぼ同時に重国籍者の国会議員資格が問題となったのは興味深い。

日本では、戦後長らく外国人居住者の数は100万人を下回り、しかもその大部分は、戦前に朝鮮および台湾が日本の領土であった頃に、内地に移住してきた朝鮮人および台湾人ならびにその子孫であった²⁾。これらの人たちは、一般に「オールド・カマー」と呼ばれる³⁾。しかし、1980年代の

1) 本稿は、Y. OKUDA / T. RYAN, Multiple Nationality and Parliamentary Eligibility in Japanese and Australian Law, *Journal of Japanese Law*, No. 45 (2018) 75–102をベースとするが、これを大幅に加筆修正するものである。とくに第1章は、奥田が全面的に修正した。また第2章は、奥田が日本語に翻訳するとともに、日本の読者に分かりやすいように加筆し、日本法研究者でもあるライアンが日本語原稿をチェックして、両者の間で何度も意見を交換した（第2章の下訳については、九州産業大学の宮内紀子講師にご協力頂いた）。なお、第2章について正確かつ適切な日本語の参考文献を挙げるのは困難であるが、オーストラリアの議会制度などの基礎知識を提供するものとして、竹田いさみ＝森健＝永野隆行編『オーストラリア入門〔第2版〕』（東京大学出版会、2007年）第7章159頁以下〔杉田弘也〕を挙げておきたい。また本稿は、2019年4月末までの事実関係および施行法令に基づくことをご了承頂きたい。

2) 日本統計年鑑によれば、1980年末の時点において、登録外国人数は、78万2910人であったが、韓国・朝鮮人が66万4536人、中国人（大部分は台湾人と思われる）が5万2896人であり、両方で91.6%を占めていた。

3) 日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法（入管特例法）によれば、オールド・カマーの1世は、法律上当然に永住者とされ（同法3条）、その子孫は、出生から60日以内の申請により、特別永住が許可される（同法4条）。

後半からは、新たに来日した「ニュー・カマー」が急増し、2005年以降は、外国人居住者の数が200万人を超えるようになった⁴⁾。日本の国籍法は、1985年に父系血統主義から父母両系血統主義に改正され、日本人と外国人の夫婦から生まれた子は、父母のいずれが日本人であっても、日本国籍を取得するようになったが、それに伴う重国籍の増加に対応するため、国籍選択制度が設けられた⁵⁾。しかし、このような国籍選択制度の創設は、まだ外国人居住者の数がそれほど多くない1980年代半ばであったことに注意を要する。

オールド・カマーの台湾人父と日本人母から生まれた蓮舫議員は⁶⁾、2016年9月、旧民進党の代表に選出されたが、その選挙が近づいた頃から、重国籍の疑いがあるため、国会議員や党の代表として相応しくないとする主張が出始め、それは、翌年7月に蓮舫議員が党代表の辞任会見を開

4) 日本統計年鑑によれば、2005年末に登録外国人数が201万1555人となり、その後、2012年に外国人登録制度が廃止され、在留カード（中长期在留者）や特別永住者証明書（オールド・カマー）が交付されるようになって、在留外国人数と称するようになったが、その在留外国人数は、2017年末に256万1848人となっている。

5) 昭和59年法律第45号（昭和60年1月1日施行）による国籍法改正の経緯については、江川英文＝山田鎌一＝早田芳郎『国籍法〔第3版〕』（有斐閣、1997年）62頁以下、奥田安弘『国際家族法』（明石書店、2015年）333頁以下、同『家族と国籍—国際化の安定のなかで』（明石書店、2017年）30頁以下参照。国籍選択制度については、第1章4で詳しく取り扱う。なお、国籍法改正の欧米言語による紹介としては、K. HOSOKAWA, Amendment of the Nationality Law, *The Japanese Annual of International Law* 28 (1985) 11; D. WANG, A propos de la nouvelle loi japonaise sur la nationalité, *Clunet* 119 (1992) 45; M. DOGAUCHI, Note concernant la nouvelle loi Japonaise sur la nationalité, *Rev. crit.* 75 (1986) 579がある。

6) 蓮舫議員は、1967年の出生により謝蓮舫として外国人登録をしたが、後述（第1章1）のとおり、1985年の国籍法改正の特例措置として、届出により日本国籍を取得し、斉藤蓮舫として母の戸籍に入籍した。その後、1993年の婚姻の際に、夫の氏を夫婦の氏としたので、村田蓮舫となった。しかし、一般的には、蓮舫という名のみで、国会議員としての活動を続けている。

く頃まで続いた⁷⁾。第1章では、この蓮舫議員の事例を中心として、日本法上の問題点を分析する。すなわち、戦前の中国は、中華民国政府によって統治されていたが、戦後まもなく中華人民共和国政府が成立し、日本は、1972年に後者を中国の正統政府として承認した。そこで、蓮舫議員が中国国籍をも保有する重国籍者であるか否かを判断するにあたり、いずれの政府の国籍法を適用すべきであるのかという問題が生じる。また、仮に蓮舫議員が重国籍者であるとすれば、日本の国籍法上、国籍選択の義務を負うとされるが、国籍選択をしなかった場合に、どのような効果が生じるのか、という問題に目を向ける必要がある。さらに、現行の日本法において、重国籍者が国会議員となる資格に制限がないことを確認したうえで、立法論として、将来制限されるべきであるのかも考察する。

オーストラリアは、典型的な多文化社会であり、2016年6月現在で、全人口の28.5%が外国生まれであり⁸⁾、オーストラリア生まれであっても、父母または祖父母が移民である者が多い。そのため、他の国と同様に、い

7) その経緯は、Japan Times の一連の記事によっても詳しく報じられている。S. MURAI, Renho nationality accusations spur debate on dual citizenship, September 8, 2016; T. OSAKI, Renho acknowledges that she has yet to renounce her Taiwanese citizenship, 14 Sept. 2016; T. OSAKI, Renho elected first female leader of main opposition force, 15 Sept. 2016; S. MURAI, Justice Ministry says Taiwanese in Japan not subject to Chinese law on citizenship issues, September 16, 2016; T. OSAKI, Nippon Ishin submits bill to bar people with dual nationality from running for Diet, September 27, 2016; T. OSAKI, Abe admits dual citizenship for ministers, officials 'problematic', 6 Oct. 2016; T. OSAKI, Abe urges Renho to prove her status under the law with release of family registry, October 14, 2016; T. OSAKI, Renho admits she started process to get Japanese nationality only this month, 17 Oct. 2016; T. OSAKI, Renho to disclose family registry in bid to quell furor over dual nationality, 14 July 2017; T. OSAKI, Renho discloses family registry as critics call move setback for minorities, July 19, 2017; R. YOSHIDA, Main opposition chief Renho resigns Democratic Party leadership, July 28, 2017.

8) オーストラリア統計局 (Australian Bureau of Statistics) のウェブサイト参照。<<http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/mf/3412.0>>.

かに忠誠の衝突（その疑いのあるものや現にそうであるもの）を管理するのかなど、国際化の波と戦ってきた。たとえば、民族主義的なワン・ネーション党の議席回復、外国人による政党への寄付などの影響力の行使を制限しようとする動き⁹⁾、野党の著名な上院議員が外国人の寄付者に対して、監視を免れるためのアドバイスをしていたことが明るみに出て辞任するなど¹⁰⁾、様々な政治的事件が起きている。

法律の分野においても、テロリストとされた者が重国籍である場合に、（裁判所への不服申立てが可能であるとはいえ）オーストラリア国籍を剥奪する権限を行政府に認める改正法の成立¹¹⁾、帰化の居住条件および国語条件を厳しくする改正案など¹²⁾、大きな変化が現れている。2002年に、外国に帰化した者もオーストラリア国籍を失わないとする改正法が成立したことにより¹³⁾、重国籍が広まったが、それ以前から、外国人のオーストラリアへの帰化に際しては、従前の外国国籍の喪失が求められていなかったから、重国籍が容認されていた。しかし、2017年の後半以降は、連邦議員の重国籍問題がオーストラリア政治の根幹を揺り動かすことになった。なぜなら、連邦憲法44条1号は、1900年の制定当時から、重国籍を連邦議員

9) M. KOZIOL, Coalition, Labor and Greens Agree to Ban Foreign Donations to Political Parties, The Sydney Morning Herald (Sydney), 11 March 2017; 'Foreign agents to be forced to declare international links under new laws', ABC News Online, 14 November 2017 <<http://www.abc.net.au/news/2017-11-14/foreign-agents-to-be-forced-to-declare-international-links/9150054>>.

10) 'Sam Dastyari resigns from Parliament, says he is "detracting from Labor's mission" amid questions over Chinese links', ABC News Online, 13 December 2017 <<http://www.abc.net.au/news/2017-12-12/sam-dastyari-resigns-from-parliament/9247390>>.

11) Australian Citizenship Amendment (Allegiance to Australia) Act 2015 (Cth), Schedule 1.

12) 'Australian citizenship law changes mean migrants will face tougher tests', ABC News Online, 20 April 2017 <<http://www.abc.net.au/news/2017-04-20/migrants-to-face-tougher-tests-for-australian-citizenship/8456392>>.

13) これにより、Australian Citizenship Act 1948 (Cth), Section 17が廃止された。

の欠格事由としていたからである¹⁴⁾。

第2章では、オーストラリア法における連邦議員の重国籍問題を取り上げ、現行法上の制限を緩和するための改正が必要であることを明らかにする。まず、連邦議員の資格剥奪の手續および要件を考察する。つぎに、オーストラリアがイギリスの旧植民地であること、連邦制を採用すること、権利章典を有しない国であることから生じる法律問題を扱う。さらに、従来からの法改正の試みを紹介しながら、現行の規定が恣意的であり、明確性を欠き、政治に左右されやすいため、全面的に廃止するか、またはより忠誠の衝突の防止という目的に即した制度に改めるべきであることを主張する。

最後に、以上の日本法およびオーストラリア法の考察から、両者に共通する面があることを明らかにし、重国籍者の国会議員資格について、将来あるべき法律論への展望をもって、本稿のまとめとする。

第1章 日本法

1. 台湾人の国籍

連舫議員の父親は、台湾出身者であるが、その国籍については、歴史的な経緯を振り返っておく必要がある。日清戦争の終結後に締結された下関条約（明治28年4月20日批准、同年5月13日公布）は、清国がその領土の一部であった台湾などを日本に割譲し、当該地域の住民を日本国民とみなす旨を規定していた¹⁵⁾。これにより、台湾人は日本人となり、日本の旧国

14) An Act to constitute the Commonwealth of Australia of the 9th July 1900, Section 44: Any person who: (i) is under any acknowledgment of allegiance, obedience, or adherence to a foreign power, or is a subject or a citizen or entitled to the rights or privileges of a subject or a citizen of a foreign power …… shall be incapable of being chosen or of sitting as a senator or a member of the House of Representatives. 同条は、他にも刑事事件の有罪判決、破産、公務員職への従事、国との契約による金銭的利益の享受を欠格事由とする。

15) 下関条約5条1項「日本国へ割与セラレタル地方ノ住民ニシテ右割与セラレ

籍法（明治32年法律第66号）が台湾において施行されたが¹⁶⁾、戸籍上は、従来からの日本人（内地人）と台湾人との区別があった。すなわち、内地人は、内地の戸籍に記載されるが、台湾人は台湾の戸籍に記載され、内地人と台湾人との間で婚姻や養子縁組などの身分行為があった場合を除き、内地戸籍と台湾戸籍の間に異動はなかった¹⁷⁾。しかし、これは、あくまでも戸籍上の区別であり、当時の台湾人が日本国民であったことは間違いがない。

第二次大戦の終結後に締結された日本国との平和条約（昭和27年条約第5号）によれば、日本は、台湾などに対するすべての権益を放棄するとされたが（2条）、台湾人などの国籍に関する規定はなかった。しかし、日本の法務省は、同条約の発効を間近に控え¹⁸⁾、台湾人などの国籍および戸籍事務の処理に関する通達（昭和27年4月19日民事甲第438号通達）を発出した。それによれば、台湾などが条約発効の日に日本の領土から分離されるのに伴い、台湾人などは、内地に在住する者を含め、すべて日本国籍を失うとされた。すなわち、条約に明文の規定がなくても、日本が台湾などの領土を放棄する以上、台湾人などが日本国籍を失うのは、条約の合理

タル地方ノ外ニ住居セムト欲スルモノハ自由ニ其ノ所有不動産ヲ売却シテ退去スルコトヲ得ヘシ其ノ為メ本約批准交換ノ日ヨリ二箇年間ヲ猶与スヘシ但シ右年限ノ満チタルトキハ未タ該地方ヲ去ラサル住民ヲ日本国ノ都合ニ因リ日本国臣民ト視為スコトアルヘシ」。ただし、この規定の解釈には、争いがあり、台湾住民の国籍取得は日本国によるみなし行為を待つとする停止条件説（日本政府の見解）、および台湾からの退去により清国国籍を回復するという解除条件説（学説）が対立していた。江川＝山田＝早田・前掲注5）194頁参照。

16) 明治三十二年法律第四十号、同年法律第五十三号、国籍法、外国艦船乗組員ノ逮捕留置ニ関スル援助法及明治三十二年法律第九十四号ヲ台湾ニ施行スルノ件（明治32年勅令第289号）参照。

17) 本島人ノ戸籍ニ関スル件（昭和8年台湾総督府令第8号）、共通法（大正7年法律第39号）3条参照。

18) 日本国との平和条約の発効日は、昭和27年4月28日午後10時30分とされていた（昭和27年内閣告示第1号、同年外務省告示第10号）。

的解釈の帰結とされたのである¹⁹⁾。最大判昭和37年12月5日（刑集16巻12号1661頁）は、国籍喪失の時期を日本国との平和条約ではなく日華平和条約の発効の日としたが²⁰⁾、台湾人の日本国籍の喪失自体は認めた。一方で、中華民国は、1946年に在外台僑国籍処理弁法を制定し、在外台湾人は、同年末までに申出がない限り、中国国籍を回復するとした²¹⁾。

蓮舫議員の父は、おそらく1952年以前に生まれたと思われるので、出生により日本国籍を取得したが、日本国との平和条約または日華平和条約の発効により日本国籍を失い、中華民国の法律により中国国籍を取得したと考えられる²²⁾。そして、蓮舫議員は、1967年に中国人の父から生まれたことを理由として、中華民国の旧国籍法が採用する父系血統主義により²³⁾、中国国籍を取得したが、日本の国籍法も、当時は父系血統主義を採用していたので²⁴⁾、母のみが日本人である蓮舫議員は、出生時には日本国籍を取

19) このような解釈の合理性については、奥田（国際家族法）・前掲注5）95頁以下参照。

20) 同判決は、日華平和条約によって、台湾が日本国から中華民国に譲渡されたのであるから、同条約の発効により、台湾人が日本国籍を失ったとするが、問題は、中国国籍の回復ではなく、日本国籍の喪失であるから、むしろ台湾に対する権益を放棄した日本国との平和条約の発効日を基準とすべきであったと思われる。江川＝山田＝早田・前掲注5）232頁も参照。日華平和条約の発効日は、日本国との平和条約よりも数か月遅い昭和27年8月5日であった。なお、朝鮮人の日本国籍喪失の時期については、法務省の通達と同様に、日本国との平和条約の発効の日とする最大判昭和36年4月5日民集15巻4号657頁がある。

21) 江川＝山田＝早田・前掲注5）230頁参照。

22) 在外台僑国籍処理弁法は、中国国籍の「回復」というが、蓮舫議員の父親が出生した時は、中国国籍ではなく日本国籍であったので、中国国籍の「取得」というべきであろう。

23) 民国18年（1929年）2月5日公布施行の旧国籍法1条1号参照。これに対し、民国89年（2000年）2月9日公布施行の現行国籍法2条1号は、父母両系血統主義を採用している。

24) 昭和59年改正前の国籍法2条1号参照。父系血統主義は、憲法24条の定める両性の平等に反する疑いがあったが、これを維持する理由としては、他の大多数の国も父系血統主義を採用し、その結果として、異国籍夫婦の子は父の国籍

得せず、中国国籍として外国人登録をしたものと思われる²⁵⁾。

ところが、日本の国籍法が父母両系血統主義に改正された際に、特例措置が設けられた。すなわち、改正法の施行日（1985年1月1日）に20歳未満の者で、出生の時に日本人であった母が現在も日本人である場合は、3年以内に法務大臣に届け出ることによって、日本国籍を取得できるとされたのである²⁶⁾。当時17歳の蓮舫議員は、国籍法施行後まもなく届出をし

だけを取得して、重国籍を防止できることが挙げられていた。黒木忠正＝細川清『外事法・国籍法』（ぎょうせい、1988年）267頁参照。

- 25) 日本に居住する外国人は、戦後まず外国人登録令（昭和22年勅令第207号）、続いて外国人登録法（昭和27年法律第125号）により、外国人登録が義務づけられたが、その際に「大陸出身者も台湾出身者も一律に国籍は中国」とされていた。昭和28年5月29日第16回国会衆議院外務委員会議録第3号17頁参照。田村満（重見一崇＝山神進補訂）『外国人登録法逐条解説〔全訂版〕』（日本加除出版、2000年）99頁も参照。平成10年法律第57号による入管法改正では、政令で定める地域の権限のある機関が発行した渡航文書も、同法にいう旅券に含まれ（2条5号口）、そのような地域としては、台湾などが指定されたが（入管法施行令1条）、外国人登録では、国籍を記載することから、「台湾」という記載は認められなかった。しかし、平成21年法律第79号（平成24年7月9日施行）により外国人登録が廃止され、代わりに導入された在留カードおよび特別永住者証明書では、国籍の代わりに「台湾」という地域の名称を記載できるようになった（入管法19条の4第1項1号、入管特例法8条1項1号）。
- 26) 昭和59年改正法・前掲注5) 附則5条参照。法務年鑑によれば、国籍取得届の件数は、1985年1万1271件、1986年7364件、1987年1万1918件であり、韓国・朝鮮人は50%前後、中国人は10%前後とされている。前述注2) のとおり、当時は、在日外国人の大部分がオールド・カマーであったから、ここでいう中国人とは、台湾出身者を意味するものとみて差し支えないであろう。なお、この数字には、他の規定による国籍取得届（国籍法3条、17条）の件数が含まれているが、法務省民事局長の国会答弁によれば、「大部分が改正法附則5条の経過措置に基づくもの」とのことである（昭和62年9月16日第109回国会衆議院法務委員会議録第11号16頁）。また、法務局の担当課がこの規定による国籍取得届の相談や審査に追われ、他の業務に支障が出る事態となっていることを問題視する議員もいた（昭和60年2月26日第102回国会衆議院内閣委員会議録第4号27頁）。

て、日本国籍を取得したようである。そして、この届出による国籍取得は、帰化と異なり²⁷⁾、従来の国籍喪失が求められていなかったが、中国国籍の喪失許可を得るために、父親とともに亜東関係協会（現・台湾日本関係協会）を訪れたようである。しかし、当時の中華民国の旧国籍法によれば、帰化や届出など、自己の意思で外国国籍を取得した場合も、20歳以上であって、中国法により行為能力を有する者でなければ、国籍喪失が許可されないとされていた²⁸⁾。したがって、国籍喪失許可は、申請すらできなかったはずであるが、蓮舫議員は、当時まだ中国語を全く理解できず、父親も亜東関係協会での面談結果を説明しなかったため、国籍喪失が許可されたものと思い込んでいたようである²⁹⁾。

2. 中国国籍の得喪と政府承認

ここで重要となるのは、蓮舫議員が届出により日本国籍を取得した当時は、すでに1972年の日中国交正常化に伴い、日本が中華人民共和国政府を中国の正統政府として承認していたことである。それにもかかわらず、中華民国の国籍法を適用し、蓮舫議員が中国国籍を失っていないとするの

27) 帰化は、法務大臣の自由裁量にもとづく許可によるが（国籍法4条2項）、帰化の申請者が「国籍を有せず、又は日本の国籍の取得によつてその国籍を失うべき」場合でなければ、法務大臣は、帰化を許可することができない（国籍法5条1項5号）。ただし、「外国人がその意思にかかわらずその国籍を失うことができない場合において、日本国民との親族関係又は境遇につき特別の事情があると認める」ときは、例外が認められている（同条2項）。

28) 中華民国の旧国籍法・前掲注23) 11条参照。これに対し、現行国籍法・前掲注23) 11条2項によれば、父母が政府の許可により中国国籍を喪失する場合は、未婚で未成年の子も、同時に政府の許可を得て、中国国籍を喪失することができる」とされている。

29) 2016年9月13日付け産経ニュース参照。<<https://www.sankei.com/politics/news/160913/pl1609130016-n1.html>>。なお、この記事によれば、蓮舫議員は、「台湾籍」が残っていたというが、後述（第1章2）のとおり、問題は、中国国籍の有無であるから、戦前の台湾戸籍あるいは2012年以降の在留カードなどにおける「台湾」という記載を勘違いしている疑いがある。

は、中華人民共和国政府を中国の正統政府として承認した趣旨に反する³⁰⁾。その中華人民共和国の国籍法によれば、外国に定住する中国国民が自己の意思で外国国籍を取得した場合は、法律上当然に中国国籍を失うとされている³¹⁾。蓮舫議員は、出生の時から日本に居住し続け、自ら届出により日本国籍を取得したのであるから、その時に法律上当然に中国国籍を失っており、一度も重国籍にならなかったと考えるべきである。

従来からの法務省の行政先例においても、このように正統政府として承認した政府の国籍法のみを適用するという立場が採用されている³²⁾。たとえば、日本の国籍法11条1項によれば、日本国民が自己の志望により外国国籍を取得した場合は、法律上当然に日本国籍を失うが、正統政府として承認した政府の国籍法による帰化のみが、この規定にいう自己の志望による外国国籍の取得として認められる³³⁾。現に、日中国交回復後に中華民国

30) 奥田安弘『国籍法と国際親子法』（有斐閣、2004年）81頁以下および奥田（国際家族法）・前掲注5）83頁以下では、日本政府による中華民国の国籍法の適用について、肯定的な見解を主張したが、これを改める。

31) 中華人民共和国国籍法（1980年9月10日公布施行）9条参照。

32) なお、日本への帰化については、前述注27)のとおり、日本国籍の取得によって、従前の国籍を失うことが許可の条件とされているが（重国籍防止条件）、実務では、日中国交回復後も台湾人に対して中華民国政府の国籍喪失許可証を求めているようである。しかし、これは、帰化の許可が法務大臣の自由裁量によることから、説明がつく。すなわち、国籍法に規定された重国籍防止条件は、法務大臣が帰化を許可する最低条件にすぎない（最大判平成20年6月4日民集62巻6号1367頁）。中華人民共和国の国籍法により、法律上当然に中国国籍を失うから、その最低条件は具備しているが、法務大臣は、裁量権の範囲内において、その他の事情を考慮することが許される。台湾人については、国籍法に規定された重国籍防止条件に加えて、さらに中華民国政府の国籍喪失許可証を求めたとしても、裁量権の逸脱・濫用とはならないであろう。

33) この点について、承認のない政府が発行した帰化証では、その信憑性を確認する方法がなく、これを正式な公文書として認めたら、その政府を承認したのと同じ結果となって、わが国の外交政策と矛盾する、という見解がある。法務省民事局第五課国籍実務研究会編『国籍・帰化の実務相談』（日本加除出版、1993年）236頁参照。しかし、私法上の身分関係については、後述のとおり、

に帰化したとして、中華民国政府の発行した帰化証明書を添付してなされた国籍喪失届(戸籍法103条)は、これを受理することができないとした昭和49年12月26日民五第6674号回答がある。日中国交回復後は、中華人民共和国政府が中国の正統政府として承認されているから、中華民国政府の国籍法にもとづく帰化は、日本の国籍法11条1項にいう外国国籍の取得とは認められず、日本国籍を喪失したとする報告的届出を受理することができないというのである。また、中国残留孤児が中華人民共和国許可入籍証書を所持して帰国した事案において、「中国国籍取得の意思が真正なものであったと認められる限り、日中国交回復の日(昭和47年9月29日)をもって日本の国籍を喪失した」とする昭和49年10月11日民五第5623号回答があり、下級審判例でも、同様の見解を採用したものがある³⁴⁾。これらは、中華人民共和国政府の法令により帰化した時点では、同政府が未承認であるため、帰化の効力を認めることはできないが、その後の政府承認によって帰化の効力が顕在化したとする解釈(帰化の顕在化論)にもとづくものである³⁵⁾。

承認されていない政府の法が適用されるため、日中国交回復後の台湾で日本人と台湾人が婚姻、離婚、養子縁組などを成立させたことを証明する書類として、台湾地方法院の公証書を添付した報告的届出が受理されている。奥田(国籍法と国際親子法)・前掲注30)88頁参照。これは、日中国交回復後も、中華民国政府の書類を正式な公文書として認めることに、支障がないことを示している。また、前述注32)のとおり、帰化の実務では、中華民国政府の国籍喪失許可証を求めているようである。したがって、問題は、承認のない政府の発行した帰化証の信憑性ではなく、むしろ帰化の根拠法令にあると思われる。

- 34) 東京地判平成4年5月27日民月48巻11号6頁、東京地判平成7年12月21日家月48巻5号84頁参照。ただし、これらの判決は、中国への帰化が自己の志望によるものであることについて、被告の国側に証明責任を負わせ、結局のところ、国側は証明責任を尽くしていないとして、日本国籍の確認請求を認容した。
- 35) 醍醐隆「中国残留邦人の国籍について」民月34巻4号20頁(1979年)、小林健二「中国からの帰国者に関する国籍法上の問題点について(上)」民月37巻4号10頁(1982年)、吉戒修一「国籍認定をめぐる問題点」岡垣學=野田愛子

このように正統政府として承認した政府の国籍法のみを適用することについては、幾つか検討すべき点がある。まず、国際私法の分野では、従来から行政実務および裁判実務のいずれにおいても、承認されていない政府の法の適用が認められてきた³⁶⁾。たとえば、日中国交回復後になされた台湾人と日本人との養子縁組届について、中華民国法の適用により、この届出を受理することができないとした昭和51年9月8日民二第4984号回答がある³⁷⁾。この回答は、日本人の養子となるべき台湾人が中華人民共和国と何ら接触がないことを理由として、中華民国法を本国法としたが、国籍の決定自体も中華民国の国籍法によったとみることはできない。むしろこの台湾人が中国国籍を有するか否かは、中華人民共和国の国籍法により判断し、本国法としては、中華人民共和国との接触の有無を考慮して、中華民国法を適用したとみるべきであろう³⁸⁾。

つぎに、上記の帰化の顕在化論によれば、中華人民共和国への帰化の効力がその後の政府承認によって顕在化したというが、逆に中華民国政府が中国の正統政府ではなくなったことにより、それ以前に中華民国に帰化し

編『講座・実務家事審判法5』（日本評論社、1990年）54頁参照。

36) 山田録一『国際私法〔第3版〕』（有斐閣、2004年）76頁以下、奥田（国籍法と国際親子法）・前掲注30）82頁、奥田（国際家族法）・前掲注5）43頁参照。

37) 平成元年改正前の法例19条1項は、養子縁組の成立について、各当事者の本国法を配分的結合的に適用しており、また中華民国民法1073条は、養親が養子よりも20歳以上年長であることを要件としていたが、本件の養子縁組は、この要件を満たさないとされた。この回答の解説として、民月31卷12号155頁（1976年）参照。

38) 奥田（国際家族法）・前掲注5）87頁は、国籍法の適用と本国法の適用を一致させるべきであるとしたが、説を改める。なお、中華人民共和国の国籍法によれば、父母の双方または一方が中国国民であることが国籍取得の要件（の一部）とされているが（4条、5条）、その前提となる親子関係の成立は、とくに規定されていないから、台湾人についても、中華人民共和国の国際私法が指定する準拠法によるべきである。なぜなら、その親子関係の成立は、もっぱら中国国籍の取得に関わる問題であるからである。

た者について、日本国籍の回復を認めた例は見当たらない³⁹⁾。しかし、これは、日本国籍を失っていない場合は、政府承認によって、それ以前の帰化の効力が顕在化するが、すでに有効な帰化により日本国籍を失っている場合は、それを撤回することができないからであると考えられるべきであろう⁴⁰⁾。

さらに、日本は、パレスチナを国家として承認していないが、行政実務では、パレスチナ国籍法の適用が認められている。すなわち、日本の国籍法2条3号によれば、父母がともに無国籍である子が日本で生まれた場合は、補充的出生地主義により、日本国籍を取得するが、日本で生まれたパレスチナ人父母の子は、パレスチナ国籍を取得したものとする平成19年10月3日民一第2120号通知がある⁴¹⁾。この通知は、中華民国には全く言及しておらず、また中華民国への帰化に関する先例を変更する旨の通達なども見当たらない⁴²⁾。しかし、国家承認の場合は、その地域（パレスチナ）の国籍法を適用しなかったら、無国籍という扱いになってしまうから、国家としての実態があり、国家承認の対象となり得る場合は、わが国がまだ承認していない国の国籍法も適用するが、政府承認の場合は、正統政府（中華人民共和国政府）の国籍法を適用することにより、国籍認定をすることができるから、国家承認の場合とは区別すべきである⁴³⁾。

39) 奥田（国際家族法）・前掲注5）84頁は、これを論理矛盾として批判したが、説を改める。

40) 奥田（家族と国籍）・前掲注5）56頁以下参照。

41) かつては、国際私法上も、パレスチナに属する者を無国籍とし、婚姻届の審査について、常居所地法である日本法を適用した先例があったが（平成13年1月29日民一第221号回答）、その後、パレスチナ人男と中国人女の創設的婚姻届について、夫となる者の本国法をパレスチナ法として審査した平成24年9月24日民一第2439号回答が発出されている。

42) 奥田（国際家族法）・前掲注5）86頁以下は、このようなパレスチナと中華民国の取扱いの違いを論理矛盾として批判したが、説を改める。

43) 奥田（家族と国籍）・前掲注5）64頁以下参照。

3. 蓮舫議員の事案

以上によれば、蓮舫議員が出生の時に中国国籍を取得したか否かは、当時の承認政府である中華民国政府の国籍法により判断するが、届出により日本国籍を取得した後も、中国国籍を保有するか否かは、その届出の時に日本が承認していた中華人民共和国の国籍法により判断すべきであり、それによれば、外国に定住している間に、自己の意思により外国国籍を取得したものとして、法律上当然に中国国籍を失ったとされるべきである。

ところが、蓮舫議員の国籍に関する法務省の対応は、不可解きわまりないものであった。まず、蓮舫議員は、自らも重国籍者であると信じ、国籍選択義務を怠っているとの批判をかわすために、中華民国政府に対して国籍喪失許可を申請し、その許可証を得たと公表した⁴⁴⁾。中華民国の現行国籍法によれば、外国人の配偶者となった者は、政府の許可により国籍を失うことができるから⁴⁵⁾、1993年に日本人と婚姻したことを理由とするものであったと思われる。しかし、この国籍喪失許可証を添付して、外国国籍喪失届（戸籍法106条）を日本の区役所にしたところ、不受理処分を受けたようである⁴⁶⁾。蓮舫議員は、外国国籍喪失届の不受理処分を受けた際に、それではどうすればよいのかを法務省に相談したところ、日本国籍の選択宣言の届出をするよう強く指導され、それに従ったとのことである。後に、この選択宣言の届出は、（おそらく即日）受理されていたことが明かされている⁴⁷⁾。

44) 2016年9月23日付け産経ニュース参照。<<https://www.sankei.com/premium/news/160923/prm1609230010-n1.html>>.

45) 中華民国の現行国籍法・前掲注23) 11条1項2号参照。

46) 2016年10月16日付け産経ニュース参照。<<https://www.sankei.com/politics/news/161016/pl1610160008-n1.html>>.

47) 2017年7月18日の蓮舫代表の記者会見を報じる民進党のウェブサイト参照。<<https://www.minshin.or.jp/article/112320>>. 記者会見では、選択宣言の日付が記載された戸籍を公開したとされるが、この戸籍への記載は、選択宣言の届出が適法なものとして受理されたことを意味する。蓮舫議員は、外国国籍喪失届が不受理となり、かつ法務省の指導に従って、選択宣言の届出をした日付につ

この外国国籍喪失届の不受理と選択宣言の届出の受理は、明らかに矛盾している。そもそも外国国籍喪失届は、「外国の国籍を有する日本人」がするものであるから、すでに中華人民共和国の国籍法により中国国籍を失っていることを理由として、不受理処分をするのであれば、理解できる。逆に中華民国政府の国籍法を適用するのであれば、蓮舫議員は、日本国籍以外に中国国籍を有することになるが、その中華民国の国籍法により有効に国籍喪失許可を得た以上、報告的届出である外国国籍喪失届を受理すべきであるからである。しかし、選択宣言の届出も、「外国の国籍を有する日本国民」が日本国籍を選択する方法のひとつとして行うものである（国籍法14条、戸籍法104条の2）。法務省がこの届出をするよう蓮舫議員を指導し、かつ区役所に受理を指示したのであれば、蓮舫議員を重国籍者と認定したことになるが、そのような認定は、中華民国政府の国籍法を適用した場合にしかあり得ない。

仮に法務省が従来先の先例を改め、中華民国政府の国籍法を適用し、蓮舫議員を重国籍者と認定したのであれば、その中華民国の国籍法により有効に国籍喪失許可を得たのであるから、すでに中国国籍を失っており、選択宣言の届出を受理することはできないはずである。むしろ中華人民共和国の国籍法を適用する場合も、選択宣言の届出を受理することはできない。すなわち、いずれの政府の国籍法を適用したとしても、選択宣言の届出は、受理することができないにもかかわらず、その届出をするよう蓮舫議員を指導し、かつ区役所に受理を指示したのは、もはや合理的な法解釈ではなく、どうしても蓮舫議員を重国籍者にしておきたいという政治的な意図が働いたとしか思えない。

以上のとおり、蓮舫議員が重国籍者となるのは、中華民国政府の国籍法を適用した場合にしかあり得ないが、法務省は、新聞各紙の取材に対し

いて、2016年10月7日と述べているが、選択宣言の日付は、戸籍に記載されるから、間違いのないところであろう。戸籍法施行規則附録第7号の戸籍記載例（法定記載例）第178参照。

て、なぜか中華人民共和国の国籍法を適用しない旨だけを述べている⁴⁸⁾。また、2016年10月26日に開催された全国連合戸籍住民基本台帳事務協議会総会の記念講演において、当時の法務省民事局民事第1課長は、次のとおり述べている⁴⁹⁾。

外国国籍につきましては、一つ申し上げておく必要があるのは、その人について外国国籍があるかどうかを決めるのは、当たり前のことですけれども、その外国政府だということです。どんな法令を適用して、どんな事実認定をして、外国国籍があるかどうかを判断するのは外国政府ということになります。

これでは、あたかも日本政府は、自国の国籍法の適用上必要である場合も、外国の国籍法を一切適用しないかのような誤解を招きかねない。しかし、外国の国籍法を適用しないのであれば、法務省は、どのようにして蓮舫議員を重国籍と判断したのであろうか。そのような判断は、中華民国政府の国籍法を適用した場合にしか行い得ないが、法務省は、中華民国政府の国籍法を適用したとは述べず、蓮舫議員を重国籍と判断した根拠を一切示そうとしない。

仮に本当に外国の国籍法を適用することができないと信じ込んでいるとしたら、それは、1930年の国籍法の抵触についてのある種の問題に関する条約において、「何人が自国民であるかを自国の法令によって決定することは、各国の権限に属する」（1条前段）とされているのを誤解しているのかもしれない。この規定は、各国が国籍取得の要件を独自に定めること

48) 2016年9月15日付け日本経済新聞朝刊、同月16日付け毎日新聞朝刊、同日付け朝日新聞朝刊参照。これらの記事では、「中国の法律を適用しない」とされているが、前後関係によれば、ここでいう「中国」とは、中華人民共和国を意味するものと解される。

49) 渡邊ゆり「戸籍行政をめぐる現下の諸問題について」戸籍937号14頁（2017年）参照。

ができることを意味するだけであり⁵⁰⁾、日本の国籍法を適用する前提として、外国国籍の有無が問題となる場合において、当該外国の国籍法を適用するのは当然である。さらに、外国の国籍法の適用結果として、関係者が当該外国国籍を有するか否かという国籍認定についても、当該外国の公文書が有力な資料とはなるが、日本の行政・司法は、それに拘束されず、独自に認定することを妨げられない⁵¹⁾。ただし、その認定の根拠は、あくまでも当該外国が定めた国籍取得の要件に求められる。

ちなみに、昭和59年11月1日民二第5500号通達第3の5(1)は、国籍選択届の審査方法を次のとおり定める。

新国籍法第14条により、外国の国籍を有する日本人（以下「重国籍者」という。）は、一定期間内に国籍の選択をすべきこととされた。日本の国籍の選択の宣言をしようとする者は、市区町村長に対してその旨を届け出なければならないが（法第104条の2）、その届出があつた場合には、明らかに外国の国籍を有しないものと認められるときを除き、届出を受理して差し支えない。

ここで重要であるのは、「明らかに外国の国籍を有しないものと認められる」場合は、選択宣言の届出を受理できないことである。その具体例として、法務省関係者の解説は、「戸籍に外国国籍喪失の記載がされている場合、又は韓国人父から認知された後6月以内に日本国籍を喪失しないため、韓国の国籍が喪失しているときなど法令上明らかな場合（大韓民国国籍法3条2号、12条7号）」を挙げる⁵²⁾。後者は、1997年改正前の韓国国

50) 条約1条前段は、一般に国籍が国内管轄事項に属することを意味すると解されている。ただし、同条後段は、「この法令は、国籍に関する国際条約、国際慣習および一般に承認された法の原則に反しない限り、他国によって承認される」と定め、前段を制限している。詳細については、奥田（国籍法と国際親子法）・前掲注30）57頁以下参照。

51) 江川＝山田＝早田・前掲注5）51頁、黒木＝細川・前掲注24）275頁参照。

52) 法務省民事局内法務研究会編『改正国籍法・戸籍法の解説』（金融財政事情

籍法により、韓国人父から認知を受けた日本人母の子は、法律上当然に韓国国籍を取得し、重国籍者となるが、6か月内に日本国籍の離脱（日本の国籍法13条）をしない限り、韓国国籍を失うという例を示したものである⁵³⁾。

このような例が「明らかに外国の国籍を有しないものと認められる」場合として挙げられたのは、市町村の実務でも広く使われている戸籍の専門六法には、韓国の国籍法およびその他の関係法令（さらに、中華人民共和国・中華民国・フィリピンの各関係法令）の日本語訳が掲載されており⁵⁴⁾、一般にこれらは容易に知り得るものと考えられているからであろう。そうであれば、中華人民共和国の国籍法の内容も容易に知り得るところであり、それによれば、連舫議員は、自ら届出により日本国籍を取得した結果、法律上当然に中国国籍を失ったのであるから、「明らかに外国の国籍を有しないものと認められる」場合に該当することになる。

さらに、上記の法務省関係者の解説は、「もし疑問のある場合には、監督法務局若しくは地方法務局又はその支局の長に受理伺い（現在は管轄法務局への受理照会・奥田注）をすることとなるであろう」とするから⁵⁵⁾、その他の外国国籍を有する重国籍者として、国籍選択届をした場合も、不受理となる可能性がある。たとえば、日本人子が米国人夫婦との特別養子縁組の成立後に渡米し、法定代理人である米国人養父母の申請により、米国籍を取得した後、成年に達した養子が米国籍取得の証明書を添付して、日本国籍の選択宣言の届出をした事案について、国籍法11条1項にいう「自己の志望によつて外国の国籍を取得したとき」に該当し、日本国籍

研究会、1985年）223頁参照。

53) その後、認知による韓国国籍の取得は、届出を要件とすることになった。奥田安弘＝岡克彦＝姜成賢『韓国国籍法の逐条解説』（明石書店、2014年）40頁以下参照。

54) テイハン法令編纂部戸籍実務研究会編『戸籍六法』（テイハン）、日本加除出版法令編纂室編『戸籍実務六法』（日本加除出版）参照。

55) 法務省民事局内法務研究会編・前掲注52）223頁参照。

を失っているから、選択宣言の届出を受理することはできないとした平成28年3月16日民一第280号回答がある。すなわち、すでに日本国籍を失っているから、国籍法14条1項にいう「外国の国籍を有する日本国民」ではないというのである⁵⁶⁾。

以上の行政先例にもかかわらず、法務省は、選択宣言の届出をするよう蓮舫議員を指導し、かつ区役所に受理を指示したのであるから、蓮舫議員を重国籍と認定した理由をきちんと説明すべきであったと考えられる。

4. 日本の国籍法上の国籍選択

本稿の冒頭で述べたとおり、日本の国籍法は、1985年に父系血統主義から父母両系血統主義に改正され、日本人と外国人の夫婦から生まれた子は、父母のいずれが日本人であっても、日本国籍を取得するようになったが、重国籍の増加に対応するため、国籍選択制度が設けられた⁵⁷⁾。

すなわち、「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つた時が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」とされた（国籍法14条1項⁵⁸⁾。そ

56) 奥田（家族と国籍）・前掲注5）113頁以下参照。

57) 日本の国籍法における国籍選択制度の導入は、1977年5月27日の欧州評議会閣僚委員会の決議にならったものとされている。江川＝山田＝早田・前掲注5）150頁参照。この決議によれば、22歳以上の重国籍者に対して、6か月以上の期間を定めて、いずれかの国籍を選択するよう催告し、これに従わない場合は、催告した国の国籍を当然に失う旨の規定を設けることが勧告されている。しかし、欧州評議会の構成国のうち、この決議に従ったのは、1983年のイタリア国籍法（法律第123号）を改正する1986年5月15日の法律第180号が見当たる程度である。それによれば、父母の一方または双方がイタリア人である未成年の子（養子を含む）は、イタリア国籍を取得すると定めた第5条に第2項を加え、その子が重国籍である場合は、成年に達した後1年以内に一の国籍を選択しなければならないとされた。しかし、1992年の現行国籍法（法律第91号）では、この規定は廃止された。

58) 平成30年法律第59号により、民法の成年年齢が18歳に引き下げられたことに

して、日本国籍を選択する方法としては、外国国籍の離脱以外に、戸籍法上の届出により、日本国籍を選択し、外国国籍を放棄する旨の宣言（選択の宣言）をすることが認められた（同条2項、戸籍法104条の2）⁵⁹⁾。ただし、国籍法14条1項の期限内に日本国籍を選択しない場合は、法務大臣が書面により国籍選択を催告することができるだけである（国籍法15条1項）。そして、重国籍者は、この催告を受け、1か月以内に日本国籍を選択しない場合にのみ、日本国籍を失う（同条3項本文）。このように国籍法14条1項は、重国籍者に国籍選択の義務を負わせるが、その義務違反については、国籍法15条が国籍選択の催告を規定するだけである。しかも法務大臣は、「国籍の選択をすべきことを催告することができる」とされているだけである。

蓮舫議員が外国国籍喪失届の不受理処分を受けた際に、選択宣言の届出をするよう指導されたのは、この国籍法15条による催告とは異なるようである。なぜなら、1985年の改正国籍法の施行以来、国籍選択の催告がなされた例がないことは、国会審議において幾度も確認されてきたところであり⁶⁰⁾、それを何の予告もなしに始めるとは考えられないからである。また国籍法15条は、国籍選択を催告するだけであり、日本国籍の選択を催告するわけではないし、ましてや選択宣言の届出を催告するわけではない。し

に伴い、国籍法14条1項にいう「20歳」は「18歳」に、「22歳」は「20歳」に改められたが（改正法附則12条）、この改正法は、平成34年（令和4年）4月1日から施行される予定である（改正法附則1条本文）。

59) 外国国籍の選択方法は、それとして規定されているわけではないが、外国の国籍法に同様の国籍選択制度がある場合は、その外国国籍を選択すること、または日本国籍の離脱届をすることにより、日本国籍を失うから（国籍法11条2項、13条）、外国国籍を選択したことになる。ただし、日本法と同様の国籍選択制度を設けている国は、少数に留まっている。江川＝山田＝早田・前掲注5) 153頁参照。

60) 比較的最近のものとしては、平成20年11月27日参議院法務委員会議録第5号23頁、平成21年4月17日衆議院法務委員会議録第6号4頁、平成21年5月12日衆議院法務委員会議録第10号6頁参照。奥田（家族と国籍）・前掲注5) 78頁以下も参照。

たがって、本当に法務省がこのような指導をしたのであれば、違法の疑いが強い⁶¹⁾。

実は、法務省は、当初から国籍法15条による国籍選択の催告に無理があると考えていたようである。現に、改正国籍法の施行を控えて、各法務局あてに発出された昭和59年11月1日民五第5506号通達は、国籍法3条および17条ならびに附則5条による国籍取得届の取扱いなどを定めているが、国籍選択の催告については、その実施方法などを全く定めていない。

一方、国籍法の改正に伴う戸籍法の改正においては、選択宣言の届出に関する規定（戸籍法104条の2）だけでなく、市町村から法務局あてに国籍選択未了者の通知をするよう義務づける規定（戸籍法104条の3）も設けられた。すなわち、「市町村長は、戸籍事務の処理に際し、国籍法第14条第1項の規定により国籍の選択をすべき者が同項に定める期限内にその選択をしていないと思料するときは、その者の氏名、本籍その他法務省令で定める事項を管轄法務局又は地方法務局の長に通知しなければならない」とされた。これを受けて、各市町村あてに発出された昭和59年11月1日民二第5500号通達は、前述（第1章3）のとおり、国籍選択届の審査方法を定めるとともに、市町村から法務局への国籍選択未了者の通知の詳細を定めている（第3の7）。また、国籍選択の催告があった場合の戸籍処理も定められているが（第3の8）、その催告の詳細、たとえば、催告は書面により行われるが（国籍法15条1項）、その書式を定めた法務省令などは見当たらない。

さらに国会では、改正国籍法の施行から2年以上が経過した頃、催告の例や前提となる調査の有無に関する質問があり、法務省民事局長は、次の

61) たとえば、法務省が各市町村に宛てた平成11年11月11日民二・民五第2420号通知2(1)でも、戸籍の届出に関する相談があった場合は、当該届出手続があることだけを説明するよう指示されているのであるから、法務省自身が選択宣言の届出をすべきであると指導したのであれば、自ら市町村あての通知に違反する行為をしたことになる。

とおり答弁している⁶²⁾。

○千種政府委員 ただいま仰せのとおり、催告をするということはちょっと時期的にまだようやくこれからというところでございまして、今まで催告をした事件はございません。ただ、催告につきまして、これは来年度ぐらいには始めなければなりませんので、内部ではいろいろと検討をしております。結局、催告をするといひましても、ただ期間が来たからどうだという催告ではなくて、趣旨の説明をし、果たして事実として二重国籍であるかどうかということも確認をしなければなりません。これもみんな出先でやることをございますから、出先に対してどういう通達を出して運用していくかということをいろいろ考えなければいけませんものですから、現在、その通達を準備するためのいろいろな検討をしているところをございます。仮に出すといひましても、例えば二重国籍であった者がその国籍を放棄しておることがこちらの役所の方には届け出がないとわかりませんから、形式的に二重国籍であろうかということで行ってみますと二重国籍でないこともあるわけで、この場合には催告をしても空振りになるわけをございますから、まずそういう事実調査の方から進めていかなければいけないということで、今いろいろと検討をしております。

ここでは、催告を検討中であると述べられているが、誰が重国籍者であるのかを確認するのが困難であることが窺われる。そして、この答弁から間もなく、昭和62年11月20日民五第6206号通達が発出された。それによれば、法務局は、市町村からの国籍選択未了者の通知（戸籍法104条の3）、あるいは毎月送付される出生届などの届書（同施行規則48条2項）から、国籍選択の期限を徒過していると思われる者について、「国籍の選択をする必要があること及び国籍の選択をしなかつたときは法務大臣から催告が

62) 昭和62年9月16日第109回国会衆議院法務委員会議録第11号16頁参照。

され、日本の国籍を喪失する場合があることを通知する」とされている（第2の1）。また、この通知に従わない者に対しては、「国籍の選択をする必要があるか否かを調査・確認し、その必要があることが判明したときは国籍選択制度の意義及び選択の必要性等を十分説明するとともに国籍の選択をするよう指導する」という（第4の1）。さらに、この指導にも従わない者については、本省に報告し、本省が国籍選択の催告をすることになっているが（第5・第6）、前述のとおり、実際に催告に至った例はない。なお、この通達でも、催告の詳細は定められていないから、本当に法務省が催告をするつもりであったのかに疑問が残る。

これらは、極めて姑息な手段と言わざるを得ない。そもそも国籍選択の期限を徒過しているというが、その前提として、国籍法14条1項にいう「外国の国籍を有する日本国民」であることを判断するためには、外国の国籍法の内容を正確に把握し、本当に国籍取得の要件に該当する事実があるのか、親子関係の成立を要件とするのであれば、当該外国の国際私法が指定する準拠法により、法律上の親子関係が成立しているのかなどの調査が必要である。しかるに、市町村や法務局の職員にそのような調査能力があるとは思えない。結局のところ、事実関係としては、子の出生届などから、父母の一方が外国人であるとか、外国で生まれたことなどが分かる程度であろう。また、前述（第1章3）のとおり、外国の国籍法の内容は、近隣の数か国について、日本語訳を参照する程度であろう⁶³⁾。

その程度の情報で、市町村が国籍選択未了者の通知をしたり、法務局が国籍選択の通知や指導をしたりするのは、大いに問題がある。とくに法務局が個人に対してこのような通知や指導をしているのは、さすがに後ろめ

63) たとえば、戸籍法上の届出に疑義が生じた場合は、市町村から法務局を經由して、法務大臣に指示を求めることができるが（戸籍法施行規則82条）、それが外国法の内容に関するものである場合は、法務局限りで回答するのではなく、本省まで照会することがおそらく通例であろう。さらに、本省でも直ちに回答することはなく、外交経路を通じて当該外国政府に調査を囑託することが多いようである。

たかったのであろう。この通達から半年後の国会では、重国籍者の実態をどのように把握しているのかを問われ、法務省民事局長は、次のとおり答弁している⁶⁴⁾。

○政府委員（藤井正雄君）市町村において、日常の事務処理の中で二重国籍を把握したような場合には、市長村長（ママ）が法務局の方に通知をするということにはなっております。しかし、特に二重国籍者を事改めて調査をするということにつきましては、先ほどの昭和59年の国籍法改正の際、国籍選択に関連して二重国籍者の把握が二重国籍者の差別につながらないか、つながないようにすべきであるという議論もございましたような次第でありまして、慎重に対応すべきものと考えておりまして、直ちにそのようなことはできるとは思っておりません。

ここでは、戸籍法104条の3による市町村から法務局への国籍選択未了者の通知を挙げるだけであり、それ以上の調査は、重国籍者の差別につながるという議論もあるから、直ちにできるとは思っていないとされている。それでは、昭和62年11月20日民五第6206号通達により、法務局が行う通知や指導は、重国籍者の差別とはならないのであろうか⁶⁵⁾。このように重要な通達の内容を隠すのは、国会答弁として問題があると思われる。

64) 昭和63年5月12日第112回国会参議院法務委員会会議録第5号2頁参照。

65) さらに、このような通知や指導を法務局から受けた者は、これらを国籍法15条による国籍選択の催告と勘違いするおそれがある。ちなみに、奥田（家族と国籍）・前掲注5）80頁では、文部省（現在の文部科学省）の昭和59年12月6日文初小第319号通知を取り上げ、重国籍の子どもがインターナショナル・スクールに通うなど、他に就学の機会が確保されている場合は、日本の学校への就学義務が免除されることがあるので、仮にその旨の記載がある就学通知が行われているとしたら、これを国籍選択の催告と勘違いする可能性があるとしたが、就学前の子どもに対する通知をそのように勘違いする可能性は少ないと思われるので、この記述を撤回したい。

5. 重国籍者の国会議員資格

前述（第1章3）のとおり、蓮舫議員は、国籍選択義務を怠っていると
の批判をかわすために、中華民国政府から国籍喪失許可証を得て、外国
国籍喪失届（戸籍法106条）をしたが、これが不受理となったので、法務省
の指導を受けて、日本国籍の選択宣言の届出をした旨を公表した⁶⁶⁾。と
ころが、当時の法務大臣は、閣議後の記者会見において、次のとおり「国籍
法上の義務違反」の事実が残っていると⁶⁷⁾。

一般論で言いますと、法律の定める期限後に日本国籍の選択宣言の
届出を行った場合、それまでの間、国籍法第14条第1項の国籍法上の
国籍選択義務に違反していた事実がなくなるものではないものの、日
本国籍の選択宣言の届出は国籍選択義務の履行に当たると考えていま
す。そして、台湾当局から国籍喪失許可証の発行を受けることは、国
籍法第16条第1項の外国国籍の離脱の努力に当たると考えています。
（中略）台湾出身の重国籍者については、法律の定める期限までに日
本国籍の選択の宣言をし、これは国籍法第14条第1項、従前の外国
国籍の離脱に努めなければならない、これは国籍法第16条第1項とい
うことになります。期限後にこれらの義務を履行したとしても、それま
での間は、これらの国籍法上の義務に違反していたことになります。

ここでは、「国籍法上の義務違反」ということが繰り返し述べられてい
るが、日本の国籍法は、日本国民の要件、すなわち日本国籍の取得および
喪失の要件を定めるだけである（国籍法1条）。国籍法14条1項は、一定
期限内に「国籍を選択しなければならない」とするが、その期限を経過し
た後も、国籍選択をしない場合は、法務大臣から催告を受けて、日本国籍
を失うことがあるだけであり（15条）、前述（第1章4）のとおり、これ

66) 2016年10月16日付け産経ニュース・前掲注46) 参照。

67) 2016年10月18日法務大臣閣議後記者会見の概要参照。<http://www.moj.go.jp/hisho/kouhou/hisho08_00823.html>。

まで催告がなされたことはない。これに対し、外国で生まれた生来の重国籍者が一定期間内に戸籍法上の国籍留保届をしない場合は、出生の時にさかのぼって日本国籍を失う、という国籍法上の効果が法律上当然に生じる(国籍法12条、戸籍法104条)。ところが、国籍法14条1項の期限を徒過した場合は、法務大臣が催告をしなければ、日本国籍の喪失という国籍法上の効果が生じないのであるから、「国籍法上の義務違反」を問題とすることに実益があるとは思えない。

また、選択宣言の届出をした者は、外国国籍の離脱に努めなければならぬとされているが(国籍法16条1項)、その趣旨に反する外国の公務員職への就任があった場合に、法務大臣から日本国籍の喪失宣告を受けて、日本国籍を失うことがあるだけである(同条2項～5項)。これも、そのような前例は見当たらない。法務大臣の記者会見は、国籍法16条1項が努力義務として規定されているにもかかわらず、あたかも外国国籍を離脱するための具体的な行為をする義務があるかのようにいう。しかし、外国の公務員職への就任および日本国籍の喪失宣告がなければ、選択宣言の後に、外国国籍を離脱するための具体的な行為をしなくても、そのことから国籍法上の効果は生じない⁶⁸⁾。

以上のとおり、法律的には議論の実益がないにもかかわらず、法務大臣

68) この法務大臣の記者会見は、新聞各紙で報道され、重国籍に対する誤解を広める結果になったと思われる。2016年10月18日付け朝日新聞夕刊、同月19日付け朝日新聞朝刊、同日付け読売新聞朝刊、同日付け日本経済新聞朝刊参照。とくに国籍法14条1項の期限を徒過することに対して、一般市民が神経質になったように思われる。また選択宣言の届出をした場合も、外国国籍を離脱するための具体的な行為をする義務があると誤解した者も多かったに違いない。しかし、日本国籍の離脱は、届出のみで簡単に行うことができるが(国籍法13条、同施行規則3条)、諸外国では、国籍の離脱を制限したり、煩雑な手続を要求したりする例も多い。江川＝山田＝早田・前掲注5) 104頁参照。そのため、外国国籍の離脱ではなく、むしろ日本国籍の離脱を選んでしまうようである。現に、重国籍者が日本国籍を離脱する数は、2015年に518名であったが、2016年613名、2017年770名、2018年962名と急激に増えている。<http://www.moj.go.jp/MINJI/toukei_t_minj03.html>.

が「国籍法上の義務違反」という発言を繰り返したのは、あたかも蓮舫議員が国会議員や党の代表として不適格であることを暗示したかったからであろう。法務大臣は、この点について、コメントを差し控えるとしながらも、「事柄の性質上、この問題は御本人がしっかりと説明していくべきである」と説明責任を求めていることから、政治的な意図が窺われる。しかし、前述（第1章3）のとおり、本来は、法務省が蓮舫議員を重国籍と認定した理由を説明すべきであり、蓮舫議員自身が説明責任を負うわけではない。

ちなみに、日本の現行法上、国会議員の資格がどのように定められているのかを確認すれば、「日本国民は、……被選挙権を有する」とされ（公職選挙法10条1項）、日本国民であることを証明するために、戸籍謄本または抄本の提出が求められているだけである（同施行令88条4項2号、88条の3第4項2号、88条の5第4項2号）。また、一定以上の刑に処せられたり、刑の執行の終了から一定期間を経過していなかったりする者などが除かれているが（公職選挙法11条、11条の2）、「国籍法上の義務違反」は、むろん刑事罰が科されるわけではない⁶⁹⁾。

たしかに、経歴などを詐称した場合は、2年以下の禁錮または30万円以下の罰金に処せられるが（公職選挙法235条1項）、最判平成6年7月18日

69) なお、戸籍法上の届出については、「正当な理由がなくて期間内にすべき届出又は申請をしない者は、5万円以下の過料に処する」とされているが（戸籍法135条）、これは、出生届（戸籍法49条）などの報告的届出について、速やかに戸籍に記載するため、届出期間を定め、その期間を徒過した届出義務者に（刑事罰ではなく）行政罰を科すものである。『新版・実務戸籍法』（民事法務協会、2001年）72頁参照。しかし、戸籍法104条の2の国籍選択届は、選択宣言の効果を生じる創設的届出である。加藤令造＝岡垣学『全訂戸籍法逐条解説』（日本加除出版、1985年）656頁参照。たしかに国籍法14条1項は、国籍選択の期間を定めるが、同条2項により、日本国籍を選択する方法のひとつとして、選択宣言が戸籍法上の届出によるとされているから、戸籍法104条の2が国籍選択届を規定したにすぎない。したがって、国籍法14条1項の期間を経過した後、戸籍法104条の2の国籍選択届をしたからといって、過料の問題が生じることはない。

(刑集48巻5号50頁)によれば、そこでいう経歴とは、「公職の候補者又は候補者になろうとする者が過去に経験したことで、選挙人の公正な判断に影響を及ぼすおそれのあるものをいう」とされている。しかし、オーストラリアの例をみても分かるとおりの⁷⁰⁾、重国籍であることが明らかに選挙人の公正な判断に影響を及ぼすおそれがあるとは言えない⁷¹⁾。また前述(第1章4)のとおり、重国籍であると認定するためには、外国の国籍法の内容を正確に把握し、本当に国籍取得の要件に該当する事実があるのかなどの調査が必要であり、候補者がそのような調査を怠ったからといって、刑事罰を科すのは、社会通念に反する。

これに対し、外務公務員は、重国籍であることが欠格事由とされているが(外務公務員法7条)、これは、外交官として外国に派遣された場合に、裁判権免除などの特権(外交特権)を受けることが理由とされている⁷²⁾。1961年の外交関係に関するウィーン条約(昭和39年条約第14号)でも、外交職員は、原則として、派遣国の国籍を有する者であり、かつ接受国の同意がない限り、その接受国の国籍を有する者の中から任命することはできないとされている(8条1項・2項)。これは、接受国の国籍を有しながら、他の国民にはない特権を認めることに抵抗があるからであろう。それでは、第三国に派遣すればよいと思うかもしれないが、最初から派遣先が限定されている者を雇うことはできない。いずれにせよ、外務公務員は、

70) オーストラリア憲法では、重国籍が連邦議員の欠格事由とされ、そのため裁判により当選が無効とされた者がいるが、補欠選挙では、これらの者が再び当選する傾向にあるとされる。第2章4注160)参照。

71) 日本の旧国籍法でも、帰化による国籍取得者(帰化人)は、一定の公職に就くことが制限されていたが、それは、これらの公職への就任を認めるのが危険と考えられていたからであった。しかし、現行国籍法の制定の際には、法の下の平等に反するとして、この規定は削除された。今回の蓮舫議員の事案も、これと共通する面があると思われる。奥田(家族と国籍)・前掲注5)120頁以下参照。

72) 中江要介「外交再開に即応して外務公務員法の成立」旬刊時の法令解説59号31頁(1952年)参照。

このような特別の事情により、重国籍者が除外されているのであるから、その他の公務員や国会議員を直ちにこれと同視するわけにはいかない。

以上によれば、将来においても、重国籍であることを国会議員の欠格事由とすることは、立法論として適切でないと思われる⁷³⁾。今回の蓮舫議員の事例およびオーストラリアの例をみても分かる通り、それは、政争の具とされるだけである。表面的に、父母の一方が外国人であるとか、一般に出生地主義とされている国で生まれたという程度の情報で、重国籍者であると決めつけるわけにはいかない。何度も繰り返すが、重国籍であると認定するためには、外国の国籍法の内容を正確に把握し、本当に国籍取得の要件に該当する事実があるのかを調査する必要がある⁷⁴⁾、しかもそれは、厳密に言えば、何世代も前までさかのぼって行う必要がある⁷⁵⁾。

しかし、その結果、重国籍者であることが判明したとしても、それだけを理由として、国会議員の資格に欠けるとは言えないであろう。日本でも、今後さらに人の交流が活発化し、父母の一方が外国人であったり、外

73) それにもかかわらず、蓮舫議員の事案が大きく取り上げられた頃に、日本維新の会は、重国籍者の公務就任権を制限する法律案を提出した。それによれば、国籍法14条1項の期限を過ぎて、なお同条2項の選択宣言をしていない重国籍者は、被選挙権を有せず、また管理職の公務員に就任できないとされていた。公職選挙法の一部を改正する法律案(第192回国会参議院第11議案平成28年9月27日提出)、外国の国籍を有する国の行政機関の職員に係る欠格事由に関する特別措置法案(第192回国会参議院第12議案平成28年10月12日提出)。しかし、いずれの法律案も、審議未了のため廃案となった。

74) 出生による国籍取得(生来的国籍取得)だけを見ても、血統主義を原則としながらも、出生地主義的な要素を取り入れたり、出生地主義を原則としながらも、血統主義的な要素を取り入れたりする例が多い。それは、国により、また時代により異なるから、父母の国籍や出生地だけでなく、子の出生年月日などのあらゆる情報を総合的に考慮する必要がある。奥田(国際家族法)・前掲注5)78頁以下、同(家族と国籍)・前掲注5)25頁以下参照。

75) 極論を言えば、日本の国籍法は、親子の血統によって国籍を決定する血統主義を採用するが、戦前の旧国籍法にも、「元祖日本人」を定める規定がないから、現在日本国民とされている者全員がその日本国籍に疑いがある。奥田(家族と国籍)・前掲注5)27頁以下参照。

重国籍者の国会議員資格

国で生まれたりした者が社会の様々な分野で活躍することになるが、それらの人々が重国籍であるという理由によって活躍の場を制限されるのは、日本社会にとって大きな損失と言わざるを得ない。また、父母の一方が外国人であったり、出生地が外国であったりすることから、重国籍になっている場合に、いずれかの国籍を離脱するよう強制することは、その者のアイデンティティーを否定することになるであろう。国籍選択を過大に主張する見解は、重国籍者が日本国籍を選択するものと思込んでいるようであるが、逆に日本国籍の離脱を促す結果を招きかねない⁷⁶⁾。

(次号に続く)

76) 現に国籍離脱者の数が急増していることについては、前述注68) 参照。

Multiple Nationality and Parliamentary Eligibility in Japanese and Australian Law (1)

Yasuhiro OKUDA

Trevor RYAN

Summary

This article compares and evaluates approaches to multiple nationality on the part of parliamentarians in Japan and Australia. First, the article describes the position taken by Japan using the case study of politician Renho (born to a Taiwanese father and a Japanese mother) to demonstrate the complexity of nationality in domestic and private international law and the problematic way in which the legal issues are translated into political discourse. This section outlines the nationality status of Taiwanese individuals under Taiwanese, Japanese, and Chinese law. It then explains why the perception that Renho possessed Chinese or Taiwanese nationality in addition to her Japanese nationality was incorrect for the purposes of Japanese law and ministerial practice. This section concludes with several observations about the political purposes to which this misconception was put, especially given that there is nothing in Japanese law that would disqualify a parliamentarian from possessing dual nationality even if this had been the case for Renho. This part is critical of proposals to require parliamentarians to possess Japanese nationality only, remarking that it may indeed be unconstitutional.

Second, the article describes the position in Australian law. This section begins by outlining the political context for the resurgence in litigation over the provision of the Constitution that disqualifies candidates and members of Federal Parliament for foreign allegiance, including foreign nationality. It explains these disqualifications, the means by which they are enforced, and the consequences of disqualification, noting the political aspects of each of these. Of note is the fact that enforcement usually depends upon a majority resolution by one of the Houses of Parliament, which makes the disqualifications inherently biased against minor parties and liable to be politicised according to the political strategies of the major parties. This section then provides more detailed analysis of the leading cases. It traces a trend towards a very strict interpretation of the constitutional provision. This section argues that this trend demonstrates a lack of nuanced understanding on the part of

the Australian High Court of the complexities of nationality in foreign law. It further argues that the new test imposes unreasonable and inflexible requirements on political candidates in a way that departs from the original intentions of the Constitution's drafters. Moreover, it argues that this is an undesirable result in a multicultural society in which many candidates may face undue obstacles to entering political life due to their family history or status as immigrants. It then discusses options for reform, noting the high threshold required for amending the Australian Constitution.

The article concludes with the observation that, despite differences, there are notable commonalities between Australia and Japan. For instance, although in Japan there is no equivalent to the disqualification from Parliament in the Australian Constitution because of foreign allegiance, the requirement to choose one nationality is politicised, which is exacerbated by the practice of the Ministry of Justice. In Australia, for many years the legal provisions remained unenforced until it became politically expedient. In both cases, interpretation of the law was problematic, reflecting deeper problems in the area of recognition of dual nationality.

Furthermore, the approach adopted by each nation is rooted in an outdated past. In Japan's case, this is an approach informed by limitations on dual nationality once adopted in Europe but since discarded. In Australia, in addition to this, there lives on an 18th century British legacy of discrimination in public life against naturalised citizens. It is also apparent from both case studies that the question of whether parliamentarians should be permitted to have dual nationality is not one that can be addressed simplistically. In Japan's case, there was a failure on the part of the responsible authorities to grapple with the law of other countries, and also contradictions in the interpretations of Japanese law. In the Australian example, the High Court struggled to provide a coherent explanation for why some of the parliamentarians subject to challenge were disqualified and others not.

Finally, more broadly, the article argues that the logical foundations for banning those with multiple nationalities from parliament are themselves questionable. So-called 'treasonous' conduct will be punished whether a parliamentarian is a dual national or not under criminal laws or by being held accountable to the electorate. It is also problematic equating foreign nationality with acting on behalf of a foreign state. Indeed, the burden of reapplying for a renounced foreign nationality can be so substantial as to make renunciation practically irreversible, while public office may be a commitment of limited duration, even if the candidate were successful.