

国籍の剥奪と安全保障化

新垣 修

(国際基督教大学 教養学部)

1. はじめに

アメリカ合衆国（以下、米国）政府によると、2014年9月までに推定12,000名から15,000名の外国人がシリア・アラブ共和国（以下、シリア）とイラク共和国で戦闘員となった。出身国数は少なくとも80カ国におよび、戦闘員のうち15から25パーセント程度が西欧と北米の諸国の出身者とみられる⁽¹⁾。過激化した彼らが暴力を向ける予先、彼らに刺激されホームグロウン・テロリスト（homegrown terrorists）が育つところは自国である——このような認識のもと、一部の自由民主体制諸国は自国領域内でのテロの顕在化を「新時代の脅威」と位置づけ、これに対抗する措置を講じている。その一つが、脅威となるかもしれない自国民の国籍を剥奪し、テロを予防することである。これら諸国政府は、対テロ政策の一環として、自国民の国籍を剥奪する権限やそれに準ずる権限を立法で強化しつつある。「新時代の脅威」に対抗できるよう、国内法が「現代化」したということらしい。しかし、国外滞在中に国籍を奪われた者は「かつての」母国に入国すらできない。国内にあっても、それまで国民として当然に認められていた権利は否定される。

国民としての「ふさわしさ」の基準を内包する国籍はその発明以来、包摂／排除の緊張と共に

あった。冷戦終結後の国際政治構造の変化に伴い安全保障観が変容すると、その緊張が新たな形で表面化し、安全保障用語集に国籍という単語が追記された。この動向は一方で、無国籍者などの人権・保護や無国籍削減を強調した「人間の安全保障」の文脈で語られる⁽²⁾。他方で、諸問題が安全保障に対する挑戦として形作られる過程、即ち「安全保障化」⁽³⁾に着目するアプローチがとられる。この分析枠組みによれば、安全保障化の過程は脅威の実体ではなく、発話行為を反映して展開される。そして、国籍もまた安全保障化の過程にある⁽⁴⁾。本稿が関心を寄せるのは、一部の国民が非対称的性格を帯びた新時代の脅威と認識され、脅威対抗措置としての国籍剥奪が政治的に選択されていく過程である。さらに、構成されてきた一定の脅威認識や対抗措置について、これを批判的に問う姿勢を忘れずにいたい。

このような問題意識に立ち、本稿では、国籍剥奪に関する最近の動きや性質を安全保障化という観点から検討する。とは言うものの、ここで扱う範囲はごくわずかにすぎない。まず、グレートブリテン及び北アイルランド連合王国（以下、英国）と米国における国籍剥奪・喪失の史的背景を簡潔にまとめる。次に、近年の事例として主に英国を取り上げ、国籍を剥奪する政府の権限が強化されてきた過程を説明する。以上を踏まえ、これ

まで構成されてきた脅威の認識に対峙するような意識の多様性、脅威対抗措置としての国籍剥奪の有効性や正統性などについて考えてみたい。

なお本稿では、国籍 (nationality) と市民権 (citizenship) を区別せず、原則、国籍という単語を用いる。ただし、今世紀になって立法・改正された国内法で“citizenship”の文言が英語表記で用いられている場合やその説明の文脈では、「市民権」の文言を使うこととする⁽⁵⁾。

2. 第一次世界大戦以降：英国と米国

かつての欧州では、生活基盤のある領域から様々な形で人々が追放されていた⁽⁶⁾。一例だが、18世紀のフランスでは追放は処罰の一形態であった。裁判所が犯罪者に情状酌量の余地ありと見た場合や判決に確信を持っていないなどの場合、これを中和する方策として追放がなされていた。しかし18世紀後半から19世紀中頃までに、自国領域内で生活する者を領域外に追放して排除する慣行は一般性を失っていった。その背景には、市民革命以降の国民国家を基礎とした新たな国際制度の確立やナショナリズムの高揚があった。欧州諸国は他国に自国民を追放する行為を相互に抑制するようになり、やがてこれが規範化していった。ウィリアムズ (Williams) は、自国民の在外性に伴う他国への義務に関する第一次世界大戦後の時代感覚を、いささか上品さに欠けるが、以下の比喩で表現した⁽⁷⁾。

望まない自国民を他国に送りつけることはもはや不可能となった。草原に置かれた入植者の小屋の窓から残飯は捨てられる。しかし、街ではそんな慣行は認められないのだ。

このような規範化にもかかわらず、現実には第一次世界大戦時も自国民排除の現象は続いた。そ

れは部分的には安全保障的関心に呼応したもので、国籍剥奪を手段とした排除であった。英国⁽⁸⁾では第一次世界大戦後、在住するドイツ国籍者に対し疑念や敵意が向けられた。彼らは「敵国」外国人と看做されたのだが、後に、英国に帰化を果たしたドイツ国籍者の子孫にも同様の視線が向けられることとなった。その中には軍事的に重要な事項を扱う会社を所有する帰化者も含まれていた。1915年上旬、保守系政治家を中心に展開した議会のキャンペーンでは、第一次世界大戦開始以降に英国国籍を取得して帰化した者の国籍剥奪が提案された。送還の対象とはならず、公務員となる資格を有していた彼らは、一時在留のドイツ国籍者より厳しい目で見られた。この政治環境下で英国国籍法は修正を重ね、1918年の法改正によって国籍剥奪の根拠が広く定められることとなった。それには、交戦状態にある国家との非合法な交易や敵との交信などが含まれた。また議会の討議では、帰化者のみ国籍を剥奪できる理屈として、契約の概念が援用された。英国国籍を与えられることは、一定の義務を果たすという契約に基づくとの考え方である。そして、義務を怠った場合には契約違反となり、国籍は取り消されるというものであった。

次に米国⁽⁹⁾を見ておこう。同国では建国時より、国籍剥奪に関する政府の権限強化は米国憲法修正第14条⁽¹⁰⁾に反するとの理解が一般的であった。建国の父たちも自国民の追放に明確に反対し、またそれが政敵を封じ込める手段となる事態に関心を持っていた。それにもかかわらず、1930年代になると、国籍剥奪権限の強化を求める声が司法省内で広がった。そこで政府は、裁判において遡及効に基づく解釈に立った。それは、ある者が帰化により米国国籍を取得してから数年経過し、帰化以前にナチズムや共産主義を支持する声明を発した事実が明らかとなった場合、国籍喪失が正統化される、というものであった。帰化申請

自体がそもそも無効であったという擬制的見方である。かような背景から、忠誠心が他国に移行したと思われる事案について、国籍喪失を認めるような立法が進んだ。

そして転機は第二次世界大戦時に訪れた。米国議会は新たな法律により、国籍喪失に結び付く根拠事由を拡張していったのである。1940年の国籍法では、米国籍者が他国の国籍を取得してその国の軍事活動に寄与した場合や他国政府の下で公務に就くことを受け入れた場合に、国籍を喪失することが定められた。さらに、戦時における兵役拒否に基づく有罪判決や大罪に関する有罪判決を受けたこと、力の行使による米国政府転覆の意図の存在が、他国への忠誠心の移行を推認する根拠に加えられた。政府転覆の意図に関する規則は、国籍取得が先天的か後天的かに関わらず、全ての米国籍者に適用された。またこの国籍法は、兵役忌避の目的で戦時に米国を離れた者の国籍喪失をより進めるため、1944年、関連立法で補強が図られた。

東西冷戦時代になると安全保障と国籍の関係性が明確になり、1954年のアイゼンハウアー（Eisenhower）米国大統領の演説にそれを垣間見ることができる。共産主義の共謀に参加する者は米国に対する忠誠心を既に失っている、というのがその趣旨であった⁽¹¹⁾。米国議会はすぐさま大統領の言葉を法律に翻訳した。それが、1954年「追放に関する法」であった。反乱や造反、扇動的共謀、また政府転覆の主張の表明などを含む既存の犯罪が確定した者は、米国籍を自動的に喪失するという内容であった。これにより、米国籍者の地位を外国人のそれに転換するのみならず、外国人化した自国民を米国領域から追放する権限が確立したのであった。そしてこれは、米国内に当時22,000名以上いたとされる共産主義者に潜在的に適用され得る法であった⁽¹²⁾。

3. 9.11以降:「新時代の脅威」と国内法の「現代化」

1) 英国

このように、英国と米国では国籍剥奪・喪失に関する基盤の拡大が図られたが、それは第一次世界大戦時から冷戦時にかけての安全保障上の関心とは無縁ではなかった。しかしその後、国籍と安全保障の関係に大きな変化が訪れた。その引き金となったのが2001年の9.11であった。

ここでは、自国民の国籍を剥奪する政府の権限が強固になっていった過程がよく見える英国を事例に取り上げたい⁽¹³⁾。同国では、9.11をひとつの契機として2002年に法改正がなされた。その内容は大胆で、英国内の安全確保の手段として、市民権剥奪の対象者が帰化者のみならず先天的市民権取得者にまで拡張した。当時の内務大臣が、脅威の認識の変化に応じて国籍法が「現代化」することを次のように述べたのが印象的である⁽¹⁴⁾。

国家によってではなく、グローバルに組織化された機構からの脅威のような・・・非国家的脅威 [に対応する] という意味で、この法案は、[市民権剥奪の] 手続を現代化するものである。

9.11の翌年、英国内務省が刊行した白書⁽¹⁵⁾では国境・移民管理の厳格化が提案されたが、テロや戦争犯罪に関わった事実を隠蔽して市民権を取得した者の市民権を政府が剥奪できるよう法改正すべきとの示唆も含まれていた⁽¹⁶⁾。このようなことを受けて制定されたのが、同年の「移民・国籍・庇護の法」であった。閣内相が英国国民の市民権を剥奪できる権限を強化する目的で制定されたこの法は、1981年国籍法の関連部分を抜本的に変更する根拠となった。2002年法⁽¹⁷⁾の主な変更点は以下である。

まず第1に、政府が市民権を剥奪できる基準の

変更である。これにより、ある個人が「英国の重大な国益を深刻に害するような行為をとった」との判断に閣内相が満足する場合、市民権剥奪が可能となった⁽¹⁸⁾。第2に、先天的に市民権を取得した者を含む全ての英国市民の類型にまで対象が拡張された⁽¹⁹⁾。第3は手続面での変更であり、市民権を剥奪される者に対し異議申立ての権利が認められるようになった。政府の剥奪権限の強化を手続面から中和する効果も期待されたが、一定の案件においては、この権利は通常の裁判手続とは異なる手続においてのみ有効となった。つまり、国家安全保障や英国の国際関係上の利益が関わるような場合、一般の裁判所ではなく特別移民異議審査委員会で審理される。そのため、証拠規則や透明性などについて異なる基準が適用されることとなった。

もっとも、無国籍者を生み出す事態は市民権剥奪の例外事項となった。つまり、閣内相がたとえ重大な国益を深刻に害するような行為と考えても、当該個人が無国籍者となるかもしれない場合には市民権の剥奪はできない、という歯止めが課されたのであった⁽²⁰⁾。そのようなことから、市民権剥奪の対象者は、実際のところ重国籍者に限られた⁽²¹⁾。

国籍剥奪を安全保障空間に一層引き寄せた出来事は、2005年7月7日のロンドン地下鉄爆破事件であった。英国政府はこれを契機に市民権剥奪の権限を再強化したが、この動きは対テロ政策としての移民法改正と並走するもので⁽²²⁾、危険分子の英国から排除という目標で一致していた。2006年法改正による最大の変更点は、政府が市民権剥奪を行い得る基準の緩和であった。まず、2002年法にあった「英国の重大な国益を深刻に害するような行為に関与した」という文言が、2006年法改正では「市民権剥奪が公益に資する」というそれに変換された。実際に行為に関与したことが要件から外され、またどの状況でこの法の適用がある

かが不明なことも相まって、政府の裁量の幅を実質的に広げることとなった。さらに、この文言から推定される立証基準は刑事基準より低いもの、即ち、民事における均衡の基準である。したがって理屈上、刑事手続では訴追・処罰には至らない者であっても、2006年法上では市民権の剥奪が可能となった。

2006年法改正も2002年時と同様、ある個人が市民権剥奪によって無国籍者となる場合にはそれを禁じていた⁽²³⁾。英国最高裁判所における2013年のAl Jedda事件判決では⁽²⁴⁾、英国市民権剥奪時に他国の国籍を有しているべきかが争点の一つとなった。本件において英国政府は、ある者が英国市民権を剥奪される時に別の国籍を有していなくても、剥奪後、かつて有していた他国の国籍を再取得できる可能性があれば、英国の市民権を剥奪できると主張していた。そのような者がたとえ結果的に無国籍者となったとしても、国内法上の禁止規定に抵触するものではないと考えたのである。これに対し、最高裁判所は、剥奪される時点で他の国籍を現に有さない者の英国市民権を剥奪することは違法である、との判断を下した。

内務大臣は判決からそう時間が経たないうちに、たとえ無国籍者が生じようとも安全保障に関わる事情があれば、特定の者の市民権を剥奪できるよう国内法を改正すべきとの声明を発表した。そして翌年、この意向を実現すべく新たに2014年法改正がなされた。これにより、帰化者が結果的に無国籍者となるとしても、英国市民権の剥奪が可能となった。改正の過程では、英国を出国してシリア紛争に参加した英国市民がもたらす脅威という安全保障面が強調され、彼らを標的にした対テロ政策の一環という性格が濃厚となった。法改正の対象となったのは1981年国籍法第40セクションであった。この改正を経た現行法によれば、市民権の剥奪が公益に資するという判断に内務大臣が満足すれば、剥奪は可能となった。そして帰化

者については、たとえ結果的に無国籍者になろうとも市民権を剥奪できることになった⁽²⁵⁾。

安全保障への関心が色濃くなった2014年法改正の効果の一つに、市民権剥奪によって国外でのテロの訓練や活動に関わる（と思われる）市民の英国からの出国阻止がある。それだけではない。国外で市民権が剥奪されれば、彼らの英国への帰国は不可能となり、英国国内でのテロの発生を予防できる。そして「英国から英国国民を排除する」手法は重層化している。2014年法改正とほぼ同時期、「2015年対テロ及び安全保障法」案が議会で審議の上可決され、同法は2015年7月に発効した。同法第1部（旅行に係る一時的制限）は、英国市民を含め英国在留資格を有する者の英国への帰国を阻止する「一時排除命令」（temporary exclusion orders）を定めている。その趣旨は、英国国外でテロ活動に関与したことが疑われる者（英国市民を含む）を、文字通り英国から一定期間排除することである。これにより英国は、一定の条件の下で、自国民の帰国を一時的に阻止することが法的に可能となった。

英国において、無国籍の予防と国籍剥奪禁止を定める無国籍削減条約は、政府の権限拡大を阻む防波堤にはならなかった。無国籍の発生を許す国内法改正そのものが条約上の義務に反するわけではないからだ⁽²⁶⁾。端的に言えば、無国籍削減条約第8条は国籍剥奪を原則として禁止しながら、例外事由を列挙しており、英国の国籍剥奪に関する国内法はこれに該当する。

2) その他の諸国

以上の様相は英国のみならず、他国にも広がる傾向がある。英国と同様、オーストラリア連邦（以下、豪州）の国内法も2015年末の法改正で「現代化」した。以下は法務長官と移民大臣の共同声明である⁽²⁷⁾。

[この法改正は] テロリズムの新時代を反映し、長らく停滞していた豪州法を最新化し、現代化する。

2015年法改正により、豪州国内でテロ容疑が確定したか国外でテロ活動に関与した14歳以上の重国籍者について、その市民権の剥奪が可能となった。なお、国外にいる容疑者については刑事上の有罪判決の確定は要件とはならない。さらに豪州政府は、テロリストの疑いのある重国籍者が海外から帰国することを阻止し、豪州国内でテロ活動に従事した重国籍者を可能な国外に追放することもできるようになった⁽²⁸⁾。

カナダでも同じく、テロ容疑が確定した重国籍者について、同国の市民権を無効化する政府権限が法律で強化された⁽²⁹⁾。オランダでは重国籍者の国籍剥奪は現行法上正当であるが、2014年8月に関係大臣らがこれについて声明を発表した。テロリストのキャンプで訓練に関わったり、教官となったりした者もその対象に含めるべきとの提案である。また、テロ組織に加わる目的で紛争地帯に渡航する計画が疑われる者の旅券を無効化するとの内容も含んでいた⁽³⁰⁾。フランス共和国では、130名が犠牲となった2015年11月13日のパリ中心部でのテロをきっかけに、重国籍者の市民権剥奪に関する法改正の論争が始まった。翌年、国家生命に対する重大な侵害を構成するような犯罪を宣告された者がフランス市民権剥奪の対象となるような修正法案が、国民議会で採択された⁽³¹⁾。

4. 脱安全保障化：脅威と対抗措置を問う

1) 脅威と対抗措置の形成

第一次世界大戦以降から冷戦期までの英米両国の動向を見ると、国籍剥奪による国民の排除の背後に「敵国」の影を見ることができる。その意味

で、当時の脅威は基本的には「国家」対「国家」という対称性の延長に置かれていた。他方、冷戦終結後に非対称の脅威が強調されるようになると、国籍の安全保障化が新たな方向に進んだ。まず、9.11の発生とISなど過激派組織の台頭により、脅威の主源泉がテロであると認識されてきた。テロの脅威は、抽象度の高い公的な感覚というよりも、日常的で身近な危機感と結びつけられる。「身近に迫る、剥き出しの脅威」は、国内に侵入した他者＝外国人によるものばかりではなく、内部で生まれ拡大し得るし、同じ国籍を持つ者ですら潜在的脅威たり得る。顔見知りの隣人がある日、テロリストに変貌しているかもしれないという猜疑心。諸国における法改正やその試みは、他者への疑念や不信を下支えに構築されているように思える。そして、新時代の脅威の解除措置として、国籍剥奪が政策として政治的に選択されたのである。

しかし、国籍の安全保障化の過程で表現されてきた脅威はどれほど「リアル」なのか。また、提案・実施された対抗措置にどれほどの意味や正しさがあるのか。意識と政策の形成を主導したエリートやリーダー集団に属さない人々が、ある認識を一樣に共有しているかは疑問である。共通認識が形成されているわけではないので、結局それは、誰にとっての脅威で、誰にとっての対応策なのか、という問いに行き着く。人々の脅威への意識や対応策への評価は、彼らの出身地や生活を営む場所、社会的立場、人生経験、アイデンティティにより多種多様である。政府が「何かやってくれている」といったことに安心や満足を覚える者も確かにいる⁽³²⁾。対照的に、「身近に迫る、剥き出しの脅威」を日常生活の中で実感できない人々も少なくないだろう。また、たとえテロの脅威を「リアル」と実感するにせよ、国籍剥奪という手段の有効性に説得力を見いだせない人々もいる。脅威概念は多様であり、また対応のあり方へ

の評価も多様なのである。その多様性は、誰かによってつくられた一義的な脅威観に抗い、「国籍問題」を緊急モードから通常の過程に反転させる動力となるかもしれない。言わば、国籍の「脱安全保障化」⁽³³⁾の可能性である。

2) 国籍剥奪という脅威

テロよりも、国籍剥奪権限の強化の方にむしろ脅威を感じる人々がいる。周縁にあってヘイトクライムの犠牲になるなどの不利益を既に被っているマイノリティ集団は、社会から一層切り離され孤立感を深めることだろう。彼らは「疑念の文化」が急速に醸成されていることを肌で感じている⁽³⁴⁾。そして、国籍剥奪権限強化の政策や法には、社会に既にある差別を増幅させる要素が伏在している。

政府の監視能力や統制権限が増長すると、常に誰かに見張られ調べられていることや自由・権利が縮減に向かうことに不気味さを感じる人々がいる⁽³⁵⁾。テロの脅威への対応全般において、今や正統性は法の基準ではなく、安全保障の基準によって判断されつつあるようだ。「通常の」手段ではもはや対応できない「例外的」緊急事態という意識設定から始まり、「非-合法化」による対抗措置へと向かっているのである。これにより、過去に起きた事柄を調査し訴追するということから、未来のテロリストを発見し、将来起こりうる脅威を未然に予防することに重心が移った。そして「例外的」緊急事態では、プライバシーの権利や報道の自由、表現の自由、参政権や結社の自由、基本的な財やサービスに関する平等な扱いが犠牲になっても仕方がないという空気が広がっている⁽³⁶⁾。

国籍剥奪権限の強化もまた、この時流の帰結の一つである。通常的手段ではもはや対応できない「例外的」緊急事態という意識設定を前提に、国籍剥奪という行為もまた法の世界から安全保障の

それにより接近している。一度自国民化した帰化者を国籍剥奪で「(再)移民化・外国人化」し、当該個人と国家の法的接点を喪失させるか、移民法や出入国関連法の領域に矮小化させている。テロ容疑者を自国の刑事司法制度で訴追・処罰する責任を放棄したとの批判があるが、そこには「非合法化」現象に対する危機感が宿っている。

国籍剥奪権限の強化は、国民を複数の階層に分け社会を分断する効果を持つ。国籍という形式で同様に包摂されていたはずの国民の一部が実は別階層にあったことが可視化され、その階層に属する人々の国籍の相対的不安定性が顕著に浮かび上がるからである。潜在的に標的となっている帰化者の国籍は剥がれやすい。既に周縁に置かれているマイノリティ集団も同様である。このような人々全体に潜在的な「敵」というレッテルを貼る政策や法の根底には差別性が潜んでいる。この差別性こそ、「新時代の脅威」である。

3) 脅威対抗措置の有効性

仮に力を持つ者の脅威認識が受け入れられたとしても、そこに脅威の解除や回避といった効果があるのか。脅威に対抗するための国籍剥奪措置の効力に疑いを持つ人々がいる。既述したように、国籍剥奪権限強化の政策や法により、マイノリティ集団は一層疎外感を持つ。発展の機会を得られず差別の対象となりやすい彼らが逃げ込む先は、テロ組織かもしれない。そうであれば、国籍剥奪権限強化の政策や法はテロを弱体化するのではなく、むしろ強化するものである⁽³⁷⁾。

また国際的次元では、暴力が発生しない政治社会環境を創出すべく、国際社会が脆弱な国家に関わることが中長期的に有効なテロ対策であるとされる。しかし、相対的に力の強い諸国がテロ容疑者の国籍を奪う排除方法は、結果的に統治能力が低下している国家に彼らを封じ込めることにつながる。テロ容疑者を自国内の刑事司法制度で対処

せず紛争地帯に放逐することが、国際的に高まる緊張を緩和することになるのだろうか。無国籍状態で紛争地帯に置かれた者の外部環境や内面に変化が訪れても、その時点で彼らの選択肢は既に制約されており、紛争に関わり続けることで生き残るしか術がない。国籍剥奪による排除がテロの実体化に逆に寄与する場面も否定できず、ジレンマとなる事態を招きかねない⁽³⁸⁾。思想や行動の先鋭化を緩和することで脆弱な国家に安定性を育もうとする政策と、国籍剥奪で自国民を紛争地帯に封じ込める政策は、本質的に折り合いがつきそうもない。このような疑念から、テロ発生の根源と無関係な措置を「安全保障劇場」の演目のひとつにすぎないと揶揄する声もある⁽³⁹⁾。

4) 脅威対抗措置の正統性

脅威の認識に関する多様性や脅威対抗措置の有効性に対する疑念に加え、国籍剥奪の正統性を国際法の視座から問いただす専門家もいる⁽⁴⁰⁾。先に引いたウィリアムズの言葉にあった義務は、現代の国際法では当然視される。そして、自国民が国外にいる間に行う国籍剥奪や旅券の無効化は、実質的には自国民の引取り拒否を意味し、他国の主権を害する結果を招きかねない。

原則、国家は国境にいる外国人に対し入国を拒否できる。しかし一旦外国人に入国を認めた以上、その国家と当該外国人の国籍国との間に法的関係が生ずる。この法的関係が、領域内での在留を終了した時に、当該外国人を国籍国に送り返せる受入国の権利の基盤となる。そしてこの権利に対応するのが自国民引取り義務である。つまり、他国から帰還しあるいは追放された自国民を、国籍国は引き取らなければならない。そこで重要な役割を果たすのが旅券である。ある国家が外国人の入国や在留を認めた場合に法的関係に入る相手国は、通例、外国人が有する旅券の発給国である。受入国は旅券発給国がその国民を最終的に引

取ることを信用して入国や在留を認める。国籍剥奪による「自国民の移民化・外国人化」は、この原理と衝突する場合もある。ある者が国籍国以外の国家に在留する間に国籍を剥奪され無国籍者となったとしよう。この無国籍者がかつての国籍国に帰還・再入国できなければ、在留を認めていた国家や他国がこの無国籍者を受入れざるを得ないからである。

国籍を失ったのだから既に自国民ではなく、自国民引取りの義務を負わないとの言い分があるかもしれない。旅券の無効を事後的に申立てることで外国人を旅券発給国に送り返す権利を否定するのは、当該外国人に入国と在留を許した国家の行為の基礎が当該外国人の所持する旅券の発給先たる他国への信用であった以上、難しいだろう。逆に、国籍の剥奪や旅券の無効化という一方的行為を理由に引取りを拒否する国家の側が、両国の法的関係を終了させるだけの正当な根拠を示さなければならぬ。それをせず、また当該外国人が在留している国家を含む他国が引受けに同意しない限り、受入国の主権を侵害する可能性がある。

5. おわりに

本稿で取り上げた英国の事例では、国籍剥奪に関する政府の権限拡張の様子が、9.11から2014年に至る数度の法改正の中によく表れている。同国や豪州はこれを「現代化」というが、この表現が適切だとは思えない。自国領域内で生活を営む人々の資格を一方的に奪い、他国領域に彼らを公然と追放した時代への「復古」そのものだ。

国籍剥奪権限の強化・拡大が日常的で身近な危機感と結びつけられているかぎり、「ごく普通の人々」や専門家がどのような言葉で脅威を表現するか、脅威対抗措置をどのような言葉で評価するのかを気につけないわけにはいかない。彼らの声は、「国籍剥奪がテロを予防する」という単線的

発想に疑問を投げかけるだけではない。もっと根底にある何かを表現しようとしているように感じる。それは、差別と貧困の連鎖であり、閉塞感で充満した光の見えない現代社会の様相なのかもしれない。

付記

*本稿はJSPS科研費JP26380214の助成を受けたものである。

*本稿は日本平和学会2016年度秋季研究集会・自由論題部会2「国家、(無)国籍、そして人間」における報告論文「国籍の剥奪と安全保障化」を加筆修正したものである。

註

- (1) Daniel Byman and Jeremy Shapiro “Be Afraid. Be A Little Afraid: The Threat of Terrorism from Western Foreign Fighters in Syria and Iraq” 34 *Foreign Policy at Brookings Policy Paper* (2014) 9. < <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/Be-Afraid-web.pdf> > (last access: 20 September 2016).
- (2) Mark Manly and Laura Van Waas “The value of the human security framework in addressing statelessness” in Alice Edwards and Carla Ferstman (eds) *Human Security and Non-Citizens: Law, Policy and International Affairs* (CUP, Cambridge, 2010) 49.
- (3) コペンハーゲン学派については次。Barry Buzan, Ole Wæver, Jaap De Wilde *Security: A New Framework for Analysis* (Lynne Rienner Pub, London, 1997).
- (4) 国籍の安全保障化に関する先行研究の一部は次。Lee Jarvis and Michael Lister (eds) *Anti-Terrorism, Citizenship and Security*

- (Manchester Univ Pr, Manchester, 2015). Xavier Guillaume and Jef Huysmans (eds) *Citizenship and Security: The Constitution of Political Being* (Routledge, London, 2013). Peter Nyers (ed) *Securitizations of Citizenship* (Routledge, London, 2009).
- (5) 本稿の事例では主に英国のそれを扱うが、英国国内法では「国籍」(nationality)と「市民権」(citizenship)の用語が使われている。しかし、国籍法上いずれも明確な定義はなく、また両者の関係性も判然としない。宮内紀子「イギリス国籍法制の構造的転換：1981年イギリス国籍法における現代化および国籍概念」『法と政治』第63巻第2号(2012年)173-174頁。
- (6) 19世紀までの欧州の歴史については次を参照。Matthew Gibney “Should Citizenship be Conditional?: Denationalization and Liberal Principles” 75 Working Paper Series (Refugee Studies Centre, Oxford University, 2011) 6-9.
- (7) John Fischer Williams “Denationalization” *The British Year Book of International Law* (1927) 57.
- (8) 英国における自国民排除と国籍剥奪の歴史については主に以下を参照。Matthew Gibney “‘A Very Transcendental Power’: Denaturalisation and the Liberalisation of Citizenship in the United Kingdom” 61 *Political Studies* (2013) 648-645. Gibney, above n. 6, 9-10.
- (9) 米国については次を参照。Gibney, above n. 6, 10-11. Anonymous “The Expatriation Act 1954” 64:8 *Yale Law Journal* (1955) 1164-1186. Alexander Alienikoff “Theories of Loss of Citizenship” 84 *Michigan Law Review* (1986) 1471-1503.
- (10) 同条第1節は次である。
「アメリカ合衆国で生まれ、あるいは帰化した者、およびその司法権に属することになった者全ては、アメリカ合衆国の市民であり、その住む州の市民である。如何なる州もアメリカ合衆国の市民の特権あるいは免除権を制限する法を作り、あるいは強制してはならない。・・・」
- (11) Gibney, above n. 6, 10-11.
- (12) Anonymous, above n. 9, 1164-1165.
- (13) 英国における国籍剥奪権限の強化のプロセスの詳細については次を参照。新垣修「英国における国籍の剥奪：無国籍削減条約と国籍の安全保障化」『大東ロージャーナル』第12号(2016)120-125頁。
- (14) HC Committee (30 April) 2002, c. 56.
- (15) Home Office *Secure Borders, Safe Haven: Integration with Diversity in Modern Britain* (Home Office, London, 2002).
- (16) *Id.* at paras. 2.22 and 2.23.
- (17) Section 40(3) of the British Nationality Act 1981.
- (18) Section 40(2) of the 2002 Nationality, Immigration and Asylum Act.
- (19) この改正に伴い英国政府は、国籍剥奪の対象を帰化者に限定した無国籍削減条約第8条に関する1966年の宣言を撤回した。
- (20) Section 40(4) of the 2002 Nationality, Immigration and Asylum Act.
- (21) この制約が付されたのは、英国政府が当時、国籍に関する欧州条約への加入を検討していて、その義務内容との一致を図ったためである。
- (22) 英国は、司法審査を経ずして外国人の送還

と収容を可能ならしめる立法的・行政的措置の整備を進めていた。英国政府の意図は、国境管理を強化し国家領域から外国人を締め出すことで、脅威となるテロを予防することであった。国籍剥奪の権限を強化する法改正はこれと同時にまた同様の目的で進められた。

- (23) Section 40(4) of the 2002 Nationality, Immigration and Asylum Act.
- (24) [2013] UK SC 62, 2013.
- (25) 原則として、その者が市民権剥奪によって無国籍者となる場合には剥奪は認められない。しかしながら、帰化者については例外規定が用意された。つまり、内務大臣が、1) 帰化者が国家の重大な利益を著しく損なう方法で行動したため、市民権の剥奪が公益を促進し、他国の国籍を取得できるかもしれないと信ずるだけの合理的根拠が存在する、2) 帰化などによる英国市民権の取得が詐欺、虚偽の表示または主要事実の隠匿の手段でなされた、という判断に満足する場合、市民権を剥奪することができる。1) については他国の国籍の取得状況について慎重であるが、他国の国籍を現に有していることまでは求めておらず、帰化者が市民権剥奪によって無国籍者となる可能性を完全に排除しているわけではない。
- (26) 無国籍を生ずるような国籍剥奪を認める法改正があったという事実のみで、英国が条約上の義務に抵触したことはない。
- (27) CNSNews.com “Australia to Strip Dual Citizens of Citizenship for Terror Activities” (2015) < <http://www.cnsnews.com/news/article/patrick-goodenough/australia-strip-dual-citizens-citizenship-terror-activities> > (last access: 12 September 2015).
- (28) *Id.*
- (29) CBCNEWS “New Citizenship Act allowing revocation of Canadian citizenship takes effect” <<http://www.cbc.ca/news/politics/new-citizenship-act-allowing-revocation-of-canadian-citizenship-takes-effect-1.3093333>> (last access: 14 September 2015).
- (30) Alison Harvey “Recent Developments on Deprivation of Nationality on Grounds of National Security and Terrorism Resulting in Statelessness” 28:4 *Immigration, Asylum and Nationality Law* (2014) 348.
- (31) Jurist “Citizenship Deprivation in France: Between Nation and the Republic” (2016) < <http://www.jurist.org/forum/2016/03/sandra-mantu-french-citizenship.php> > (last access: 11 September 2016). ただし、元老院の対応により立法化に至らなかった。WorldViews “French Senate effectively kills controversial nationality law” (2016) <<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/03/18/french-senate-effectively-kills-controversial-nationality-law/>> (last access: 19 September 2016).
- (32) Lee and Lister, above n. 4, 89-93.
- (33) 脱安全保障化については次を参照。Buzan and Wæver, above n. 3, 4.
- (34) Lee and Lister, above n. 4, 71-72.
- (35) *Id.*, 80-89.
- (36) Aziz Z Huq and Christopher Muller “The War on Crime as Precursor to the War on Terror” *International*

Journal of Law Crime and Justice (2008)

7-8. Shamsul Haque “Government Responses to Terrorism: Critical Views of Their Impacts on People and Public Administration” 62:1 *Public Administration Review* (2002) 175.

- (37) Lee and Lister, above n. 4, 72-73.
- (38) Stina Hartikainen “Foreign Fighters and the ‘Evil of Statelessness’ ” 8:1 *Policy Briefing* (HSC, 2014).
- (39) Lee and Lister, above n. 4, 70, 76-77.
- (40) Guy S Goodwin-Gill “Mr Al-Jedda, Deprivation of Citizenship, and International Law” Revised draft of a paper presented at a Seminar at Middlesex University (2014) 10-13.