

市民権概念の国際化

—denizenship をめぐる各国の議論を中心として—

近藤 敦

1. Citizenship 概念の多義性

Citizenship という言葉の意味内容を検討することは、国際化時代における新たな学際的研究領域を開拓することになる。現代の法学、政治学および社会学において、citizenship は最も重要な概念の一つである。欧州連合の創設との関係にとどまらず、人の国際移動の盛んな時代にあって、「外国人」の市民権という問題は多くの国で論じられている。今日、市民権の意味内容を解明し、国籍との対応関係を考察することが市民権の基礎研究として求められている。

citizenship の第1の意味は、「国家の構成員資格」であり、「形式的シティズンシップ」または「^{ナショナル}国民的シティズンシップ」と呼ばれる。この場合は、「国籍」という日本語に対応することが多い。

citizenship の第2の意味は、「政治体における個人のステータスまたは一連の権利と義務」であり、これは「実質的シティズンシップ」と呼ばれる。この場合は、「市民権」という日本語に対応することが多い。

たとえば、第1の意味では、人はただひとつの国籍を持つとはかぎらず、人の国際移動や国際結婚にともない、「重国籍」が増えてくる。また第2の意

味でも、国際化にともない、「北欧市民権」¹や「ヨーロッパ市民権」といった互恵ベースの地域的な市民権が登場し、「新しい市民権」や「永住市民権 (denizenship)」といった居住ベースのより普遍的な市民権も語られる。近年、「国の枠を超えたシティズンシップ」^{トランスナショナル}として説明される状況が展開されている。本稿は第2の意味での市民権概念の国際化に焦点を当てたい。

通常、日本では、国籍は、英語の nationality に、市民権は citizenship に翻訳される。しかしながら、nationality と citizenship は、いずれも多義的な用語であり、国により、専門分野により、さまざまな用語法が用いられている。

「国籍」という第1の意味の関連では、オフィシャルな法律用語においても、イギリス²やアメリカ³は、国籍法のことを Nationality Act と表現し、日本⁴、ドイツ、フランス、オランダ、オーストリアなどの国々もこうした英語の翻訳を採用する。これに対して、オーストラリアやニュージーランドは、

1 「北欧市民権 (Nordic citizenship)」という用語は、法律用語ではないものの、北欧市民の相互に認め合う一連の権利を「ヨーロッパ連合市民権 (citizenship of the European Union)」との対比で、このように呼ぶ場合もある。参照、Allan Rosas and Markku Suksi, 'Finland' in Bruno Nascimbene (ed.), *Nationality Laws in the European Union: Le droit de la nationalité dans l'union européenne* (Milano: Butterworths, 1996), pp. 267-268; Allan Rosas, 'Citizenship as a Process: The Concept of Nordic Citizenship' in Siofra O'leary and Teija Tiilikainen (eds.), *Citizenship and Nationality Status in the New Europe* (London: Sweet & Maxwell, 1998), pp.53-62。マーストリヒト条約8条の用語では、「連合市民権 (Citizenship of the Union)」と定められたが、一般に、「ヨーロッパ市民権 (European citizenship)」と表現されることが多くなっている。

2 1981年のイギリス国籍法 (British Nationality Act) は、イギリス市民権 (British Citizenship)、イギリス属領市民権 (British Dependent Territories Citizenship)、イギリス海外市民権 (British Overseas Citizenship) に分かれ、また citizenship をもたないイギリス臣民 (British subjects) といった具合に nationality と citizenship は異なった用法がなされている。参照、Nicholas Blake, 'United Kingdom' in Bruno Nascimbene (ed.), op. cit., p. 689。さらに、1986年の香港 (イギリス国籍) 令により、「イギリス国民 (海外); British National (Overseas)」という地位も創設された。参照、藤本富一「香港返還とコモンウェルス」高知大学教育学部研究報告第2部56号 (1998) 9頁。

国籍法を Citizenship Act と表記し、スウェーデン、デンマークなどもこの英語の訳を採用する⁵。また、法学者、とりわけ国際法学者は、nationality を国籍の意味で用いる傾向にあり⁶、その際 citizenship もまた同じ国籍の意味で

- 3 アメリカの移民および国籍法 (Immigration and Nationality Act) では、「外国人 (alien)」という用語は、合衆国の「市民 (citizen)」でも「国民 (national)」でもない者を意味すると定め (101条 a 3項)、「合衆国の国民」とは、「合衆国の市民、または合衆国の市民でないものの合衆国への永久的忠誠を誓う者」を意味すると定めている (101条 a22項)。そして、アメリカン・サモアやスウェイン島で生まれた人は、「市民でない国民 (non-citizen national)」といわれる。Stephen. H. Legomski, *Immigration Law and Policy* (Westbury: Foundation Press, 1992), pp. 1011, 1030. いわば、市民でない国民は、アメリカ国籍を対外的に証明するパスポートを持つが、合衆国憲法が保障する参政権をはじめとする市民権を持たない国民である。
- 4 なお、日本では、国籍とは「正式の国民たる資格」をいい、国民とは、「日本の国籍を有する人」を意味する一方、「市民」とは、「国家の構成員で、個人としての権利を有し、国政に参加する地位にある国民」という。他方、「市民権」は、「国籍と同じく、人がある国家に所属するという資格」をさすという。いわば、「国民」と「市民」との区別は法学上なされる場合も多い。しかし、「国籍」と区別される「市民権」という概念は、実定法に存在しないばかりか、法学上もあまり論じられてこなかった。むしろ、この意味の市民に相当する言葉として、戦前から「公民」が用いられてきた。その資格をさす「公民権」という用語が、「公務に参加する権利義務」との関係で用いられる。参照、宮沢俊義『憲法〔新版〕』240, 258, 445頁；伊藤正巳ほか編『憲法小辞典〔増補版〕』(有斐閣, 1978年) 110, 118, 121, 162頁。なお、「選挙権の行使、公教育、雇用、住宅の選択など、さまざまな面での平等取扱いを受ける権利」を意味するアメリカの「市民的権利 (civil rights)」を「公民権」と訳す場合もあるが、「市民権」と訳す場合の概念の混乱も指摘されている。参照、奥田安弘『市民のための国籍法・戸籍法入門』(明石書店, 1997) 33, 34頁。また、外国人には認められない権利として、「市民の権利」または「国民権」と訳されてきた「国民の権利」を「市民権」と呼び、「人権」と対比する用法も登場している。松井茂記「最高裁判所の憲法判例の半世紀」佐藤幸治ほか編『憲法五十年の展望II』(有斐閣, 1998) 214頁。こうした用語法の整理は、稿を改めて検討しよう。
- 5 日本では、Citizenship Act を「市民権法」と訳す傾向がある。しかし、国籍法と訳すものとの本質的な違いはなく、単に英語(訳)との対応で訳し分けているようである。
- 6 P. Weis, *Nationality and Statelessness in International Law*, 2nd edn. (Alphen aan den Rijn: Sijthoff and Noordhoff, 1956), p. 1 ; Siofra O'Leary, *The Evolving Concept of Community Citizenship* (The Hague: Kluwer Law International, 1996), p. 6.

用いる者も少なくない⁷。他方、社会学者や政治学者、とりわけ人類学者は、民族性や文化の共通性を問題とする nationality の代わりに citizenship を国籍の意味で使う傾向にある⁸。

「市民権」という第2の意味の関連では、イギリスの社会学者 T.H.マーシャル (T.H. Marshall) の用語法を踏まえて議論するのが一般的である。彼によれば、citizenship とは、「ある共同社会の完全な構成員である人々に与えられたステイタス」を意味し、「そのステイタスに付与された権利と義務は、平等である」⁹。その権利の内容として、18世紀の市民的権利 (civil rights)¹⁰、19世紀の政治的権利 (political rights) および20世紀の社会的権利 (social rights) といった区分が、イギリスの歴史的発展のうちに説明されてきた。第1の市民的権利は、「個人の自由のために必要とされる諸権利」であり、具体例を挙げれば、「人身の自由、言論・思想・信条の自由、財産権、有効な契約を結ぶ権利、裁判を受ける権利」¹¹があり、さらに経済的領域における「基本的な市民的権利 (basic civil rights)」として「働く権利 (right to work)、すなわち自分が選んだ場所で自分が選んだ職業に就くという権利」¹²があり、

7 Ruth Donner, *The Regulation of Nationality in International Law* (Irvington-on-Hudson, New York: Transnational Publishers, 1995), xiii

8 David Miller, *On Nationality* (Oxford: Oxford University Press, 1995), p. 25 ; Sven Tagil, 'Ethnic and National Minorities in the Nordic Nation-Building Process: Theoretical and Conceptual Premises' in Sven Tagil (ed.), *Ethnicity and Nation Building in the Nordic World* (London: Hurst & Company, 1995), pp. 12-14. なお、nationality と citizenship の概念の異同についても、稿を改めて検討したい。

9 T.H. Marshall and Tom Bottomore, *Citizenship and Social Class* (London: Pluto Press, 1992), p. 18. T.H.マーシャル/トム・ボットモア著、岩崎信彦/中村健吾訳『シティズンシップと社会的階級』(法律文化社、1993) 37頁。

10 アメリカとイギリスでは、civil rights の意味内容が異なる。市民権の議論をする場合は、イギリスの社会学者 T.H.マーシャルの用語法を踏まえて議論するのが一般的である。

11 Ibid., p. 8. 同15頁。

12 Ibid., p. 10. 同21頁。

「居住の自由(liberty to live)」¹³もあるとされる。第2の政治的権利には、「選挙権」が例示されている¹⁴。第3の社会的権利としては、「経済的福祉と安全の最小限を請求する権利，社会的財産を完全に分かち合う権利，社会の標準的な水準に照らして文明市民としての生活を送る権利」¹⁵および「教育の権利」が指摘されている¹⁶。また，citizenship にともなう義務の要素として，「納税と保険料拠出」，「教育と兵役」が言及されている¹⁷。

しかしながら，国民の citizenship を一国の閉じた体系の中でのみ描く彼の伝統図式は，人の国際移動の盛んな今日，大きく修正を余儀なくされている。さまざまな論者において，市民権概念の国際化がどのように語られているかを検討し，とりわけ，denizenship の内容をめぐる各国の議論を整理することが，本稿の課題である。

2. スウェーデン

スウェーデンでは，「スウェーデン国籍 (medborgarskap)」および「スウェーデン国民 (medborgare)」と，「ヨーロッパ市民権 (medborgarskap)」および「ヨーロッパ市民 (medborgare)」とでは同じ用語が用いられており，国籍と市民権，国民と市民とを区別する用語法を採用していない。英語訳では，いずれも citizenship および citizen を使うのが，この国の特徴である。他方，英語の nationality および national は，国民的民族性とか出身国といった，nation のメンバーであることとの関係で用いられることが多い。いわば，法的なレベルでは，state の構成員資格である citizenship が，文化的なレベルでは，nation の構成員資格である nationality が語られる。

通常，日本でみられるような国民とは違う市民という用語法が存在しないスウェーデンにおけるこうした前提を理解すると，この国の政治学者トーマ

13 Ibid., p. 11. 同22頁。

14 Ibid., pp. 12-13. 同24-27頁

15 Ibid., p. 8. 同16頁。

16 Ibid., p. 16. 同33頁。

17 Ibid., p. 45. 同100頁。

ス・ハンマー (Tomas Hammar) が *denizen* という用語を必要とした事情が理解できる。まず、彼によれば、*citizenship* には、形式的意味と実質的意味の二つがあるという。「形式的シティズンシップ (formal citizenship)」とは、「国家の構成員であること」を意味し、「実質的シティズンシップ (substantial citizenship)」とは、「国家における一連の権利および義務を持つていること」を意味する。しかし、形式的な意味での国民だけが、「社会的・経済的権利」を享受するのではない。たいていの国で、外国籍の住民は、国家の構成員ではないけれども、増大する無数の権利を享有し、義務を履行しなければならない¹⁸。とりわけ、第1次オイルショック以後に外国人労働者の募集を中止した1973年前後からヨーロッパでの内外人平等のための改革が進み、1980年代になり、安定した永住権が保障された。生活のあらゆる領域における平等な扱いを受けている人々は、もはや通常の意味での「外国人」ではなく、受け入れ国に帰化した「国民」とも異なっている。このような人々のために、新しい特別な用語が必要であるとして¹⁹、彼はそれを *denizen* という英語で表現するようになる²⁰。*denizen* とは、「合法的な永住者の資格を有する外国籍

18 Tomas Hammar, *Democracy and the Nation State* (Adelshot: Avebury, 1990), p. 3. (以下, Hammar (1990) と省略する)。なお, 本書の邦訳は1999年4月に明石書店より刊行する予定である。

19 なお, 「ほとんどの国民も, 永住者 (permanent residents) であるから, 永住者でありながら外国人である人々に対して, その国で永住者でありかつ国民である人々と区別するために, 特別な用語が必要である」との指摘がある。Ibid., p. 14. 永住資格を有する外国人の在留資格としての日本語の「永住者」や「特別永住者」とは違い, permanent residents に国民も含める用法がここではみられる。

20 *Denizen* とは, 「君主が, 国王大権に基づく開封勅許状によって, イギリス臣民としての地位を認めた外国人」を意味する古い英語がもとになっている。イギリスの制度は廃止されて久しく, この言葉に「合法的な永住者の資格を有する外国籍市民である人々」という現代的意味が託されている。デニズンの構想は, スウェーデンが1976年に導入した外国人の地方参政権について, 数ヶ国で講演を頼まれ, 何度かドイツで講演しているうちに, ドイツの外国人とスウェーデンの「外国人」との違いを強く意識したことが発端であったという。最初に使い出した時期はハンマー自身もいつの時点かは確認できないものの, 1986年の世界社会学学会での報告を論文として掲載した Tomas Hammar, 'Citizenship: Membership of a Nation and of a State', *International Migration* 1986: 4, p. 740 において, 「完全な権利を承認された永住者」という意味でのデニズンの現代的用法が, 公式の文献上, 確認される最初の時点である。

市民である人々 (persons who are foreign citizens with a legal and permanent resident status)²¹」である。「このことは、彼らは住所を有している国の国民ではないものの、重罪を犯したり、国家の安全を脅かすといった例外的な場合を除いて、そこに永久に滞在する権利が認められていることを意味する。滞在許可が失効した外国人や、一定期間経ったのちに滞在許可を延長しなければならない外国人は、デニズンではない」²²。また、別の定義では、「安定した永住資格があり、権利と義務の広範な配列により国家と結びついた外国籍市民」であり、「受け入れ国での長期の居住者」として、「国民が持っていたい基本的権利を享受するので、国民となる差し迫った要求がない」と説明されている²³。いわば国民が持つ完全な市民権ではないが、安定した居住権を含む市民権のたいていの部分にあたる「権利と義務の広範な配列」、すなわち *denizenship* を享有する人々が *denizen* である。

そして、*denizen* の特徴は、受け入れ国で移民が会う「3つの入り口モデル」によって説明される。まず、外国人 (*alien*) または短期の合法的居住者のステイタスに至る第1関門がある。ついで、*denizen* のステイタス、すなわち永住権 (*right to permanent residence*) を取得する第2関門を通過する。しかし、第3関門を通過してその国の国籍を付与されるに至っていない人が *denizen* である。いわば第2関門では、*denizenship* の承認に関する審査がな

21 ハンマーにあっては、*foreign citizen* という言葉は、「外国人 (*alien*)」と特別に区別しているわけではなく、*citizen* が国籍保有者である「国民」を意味するスウェーデン人の英語の用法から、「外国の国民」というニュアンスであると思われる。しかし、国民と市民との用語法の違いをもたないスウェーデン語と違い、日本語は国民と市民との区別も可能であることを考慮するならば、国民とも外国人とも違うステイタスであることをよりの確に伝える日本語として、ここでは「外国籍市民」と訳すことにする。

22 Hammar (1990), p. 15.

23 Tomas Hammar, 'State, Nation, and Dual Citizenship', in William Rogers Brubaker (ed.), *Immigration and the Politics in Europe and North America* (Lanham: University Press of America, 1989), pp. 84, 90.

されるという²⁴。

さらに、denizenshipの内容として、つぎのようなハンマーの指摘が見られる。第1に、市民的権利について、多くのヨーロッパの国は、今日までdenizenに認めてきている。たとえば言論の自由、集会とデモの自由、出版の自由などを彼らはしばしば享受している。彼らは結社すること、あるいは既存の政党に参加することさえ許されている場合もある²⁵。また、労働および滞在許可に関する期間の限定や延長の必要性がない²⁶。いわば、働く権利ないし職業の自由があり、安定した居住権が認められている。

第2に、社会的権利および経済的権利について、完全な社会的権利が付与され²⁷、いくつかの国では、労働市場、ビジネス、教育、社会福祉への完全なアクセス、公共サービス部門への雇用までをも保障されているという²⁸。もっとも、大部分の国ではこの分野の発展はそこまでは進んでいない。たとえば、公務就任の門戸は外国人には開かれていないことがよくあり、実際には他にも多くの仕事で同じことがあてはまるともいう²⁹。

第3に、政治的権利については、若干の国での例外、とくに市町村や県の選挙での外国人の参政権があるものの、通常、政治的権利は、完全ではな

24 Tomas Hammar, 'Legal Time of Residence and the Status of Immigrants', in Rainer Bauböck (ed.), *From Aliens to Citizens* (Adelshot: Avebury, 1994), p. 189. (以下, Hammar (1993) と省略する)。なお, 第1 関門において, 不法状態からこのステイタスへの転換を「正規化 (regularization)」と呼び, 第2 関門における短期滞在からこのステイタスへの転換を「永住市民化 (denisation)」, 第3 関門におけるステイタスの転換を「帰化 (naturalization)」と呼んでいる。

25 Hammar (1990), p. 55.

26 Ibid., p. 21. 正確に言えば, 一〇年ごとに自動的に延長されるフランスのような場合も念頭において, 「無期限ないしは自動的に延長される居住の許可 (an unlimited or automatically prolonged residence permit)」とも表現している。Hammar (1993), p. 188.

27 Hammar (1990), p. 21.

28 Ibid., p. 13.

29 Ibid., p. 102.

い³⁰。たとえば、北欧の5ヶ国では、北欧諸国の市民に地方参政権を付与しており、そのうち3ヶ国（スウェーデン、デンマーク、ノルウェー）では、その権利が最低3年の合法的居住を満たす外国人すべてに与えられている³¹。オランダの場合、外国人住民は5年間の合法的居住ののち市町村選挙に投票することが認められている。スイスのヌーシャテル州ではその権利は1849年にまでさかのぼり、ジュラ州でも1980年にその権利が与えられた。イギリスは長い間、英連邦市民が合法的に居住するとすぐに彼らを有権者として迎え入れてきた。英連邦諸国民のほとんどはこのきまりがまだ生きていた時期にやってきたため、イギリス居住の初年から完全な政治的権利を享受してきたのである。イギリスに居住するアイルランド国民は、完全な政治的権利をもち、すべての選挙に投票できるのである。アイルランド共和国では、イギリス人住民だけでなくすべての外国人住民が地方選挙での投票を認められている。これに加えイギリス国民は、1984年から国政議会選挙でも投票が認められている。最後にニュージーランドでは、永住者はその国籍にかかわらず1年後から国政議会選挙を含むすべての選挙に参加できる³²。

彼の議論は市民権論に新たな問題を投げかけた。そこでは、マーシャルの描いた、市民的権利、政治的権利、社会的権利といった市民権の発展の順序と違って、外国人には、社会的権利が政治的権利よりも先に与えられた。というのも、社会的権利が福祉国家においては基本的なものであること、また政治的権利は国家の構成員資格とより密接に関連する権利と考えられていることによる³³。いわば、福祉国家の社会的構成員性をそなえた *denizen* は、市民的権利と社会的権利を国民と等しく保障されるに及び、しだいに政治的権利の平等すら求めつつある1980年代の状況をハンマーは描いたのである。今日、この議論には、2つの問題がみられる。第1には、「住所(domicile)」が

30 Ibid., p. 55.

31 その後1991年にフィンランドも2年以上の永住者に地方参政権を認めた。また、1993年には、EU市民は相互に国民と同じ条件で地方参政権と欧州議会の参政権を認められるようになった。

32 Ibid., pp. 150-1.

33 Ibid.

多くの社会的・経済的権利および若干の政治的権利の根拠となっていることに着眼しつつ³⁴、「永住権」を *denizen* のメルクマールとすることは、永住権を除く多くの権利を持つ人々をめぐって、この概念の理解を多様に行っていることである。第2には、1990年代の不況とEU市民権の登場は、それまでの *denizen* の権利保障の進展を、ヨーロッパでは後景に退かせ、EU市民の特権的ステイタスをクローズアップさせることになる。

3. デンマーク

デンマークの政治学者、エンス・マグレヴィー・ソーレンセン (Jens Magleby Sorensen) によれば、*citizenship* の概念とは、「市民 (citizen) のステイタスを与えられた個人と政治共同体 (political community)³⁵との関係」を意味する³⁶。彼にあっても、*citizenship* は形式面と実質面を持つ。形式面では、*citizenship* は、「一緒に結びつき、同じ *citizenship* のステイタスを持った者か、別の *citizenship* のステイタスを持った者かを区別するのに役立つ、一定の諸個人の集団に与えられたステイタス」を意味する。他方、実質面では、*citizenship* は「政治共同体の構成員資格の『中身』」を意味し、「個人にとっての一連の権利と義務」からなるという³⁷。

34 Ibid., pp. 195-6.

35 ここでの政治共同体とは、歴史的にも、地理的、政治的にも、幅広い意味で理解されている。たとえば、古代ギリシアの都市国家、ローマ帝国、中世ヨーロッパ、近代の国民国家 (nation-state) や欧州連合のような地域共同体、さらには、少なくとも理論上は、国際連合や各種の人権条約にみられる地球や全世界をも含んでいる

36 また、*citizenship* は、個人と政治共同体との間の双方向的・互恵的関係をさす。個人にとって、*citizenship* のステイタスは、政治共同体の完全な構成員資格 (membership) を意味し、この点、「市民」と「臣民 (subject)」は区別される。というのも、臣民は一方的に政治共同体に服し、支配されるのに対し、市民は政治共同体のメンバーであり、共同体が市民に何事かを期待するように、市民も共同体に何事かを期待する間柄にあるからである。

37 Jens Magleby Sorensen, *The Exclusive European Citizenship: The Case for Refugees and Immigrants in the European Union* (Adelshot: Avebury, 1996), pp. 12-14

彼はハンマーを引きながら、完全な構成員資格の権利をすべて持つ国民と、それから排除される外国人という伝統的な二分法は、もはや現実を反映していないという。彼の理解する *denizen* とは、「永住する合法的な居住者の国民以外の者という、こうした増大するカテゴリーの新しいステータスの集団 (the new status group of this growing category of permanently settled, legally resident non-citizens)」を意味する³⁸。滞在と労働の許可が失効したり、一定の期間の後に更新しなければならない外国人は *denizen* ではない³⁹。

その権利と義務について、つぎのように概観されている。第1に、「市民的な市民権 (civil citizenship rights)」について、*denizen* は、裁判を受ける権利、言論・出版・思想・良心の自由を国民と同様に享有する。彼らは結社の自由も有する。ただし、政党への加盟だけが除かれる場合があるとはいえ、それも国によりさまざまであり、例外も多い。彼らは労働組合のメンバーとして、雇用の権利を行使したり、労働組合のポストについての選挙権と被選挙権を持つ。軽微な刑事犯罪は、彼らを国外退去処分にするものではない。したがって、*denizen* は、個人の自由に必要な市民的権利を享受する。さらに、*denizen* は、「基本的な市民的権利 (basic civil rights)」の大半を享有する。彼らは受け入れ国の領土内で滞在し、自由に移動する権利を有する。彼らは第3国が受け入れれば、再び国外に移住する権利を持つ。彼らは商取引をする権利を有する。彼らは一定期間の間であれば戻ってくる権利を持つ。彼らは家族を呼び寄せて、家族と滞在する権利を有する。唯一、*denizen* が与えられていない基本的な市民的権利は、対外的に外交上の保護を求める権利である。彼らは、居住国の (部分的な) 対内的構成員であるが、対外的な構成員資格をもたないのである⁴⁰。

第2に、社会的・経済的権利について、*denizen* は、特別な労働許可を必要とせず、労働市場への特権的なアクセスを認められる。ただし、とりわけ各省内の公務員や軍隊での雇用は除外されるのが一般である。彼らは失業し

38 具体的には、移民、難民、E Cの労働者である。

39 Ibid., p. 57.

40 Ibid., pp. 60-61.

でも、滞在権が脅かされることはなく、国民と同じ条件で失業手当や社会手当を受ける資格がある。もちろん、彼らは自営業を営むことも認められている。社会権と福祉給付についても、決定する基準は、国籍よりも「永住(permanent residence)」である。社会的・経済的権利（公務就任を除く）については、国籍が問題となることは比較的少なく、永住する者のステータスの問題であるという⁴¹。

第3に、政治的権利については、選挙権、被選挙権、政党加入権は、伝統的には国民に限られてきた。しかしながら、今日、議会外での政治的な意見表明の権利として、言論・出版・デモ・集会・結社の自由は、denizenにも認められている。また、ヨーロッパのいくつかの国では、denizenにも地方参政権が与えられている。

他方、義務については、永住者は、現代の citizenship の発展に照らして、兵役という最も基本的な市民の義務を除くほとんどすべての義務を負うという⁴²。

彼の議論の特徴は、1993年のマーストリヒト条約で創設されたEU市民権の分析を合わせて行うことにある。この点、「非正規滞在者」、「EU市民以外（または denizen）の合法的滞在者」、「EU市民」および「国民」という「四重の構成員資格」という図式を提案していることを付言しておこう⁴³。彼の場合、長期居住者のEU市民は denizen には含まれないことを明確にする一方、EU以外の出身の合法的滞在者を denizen とするかのような永住資格の有無を不明確にする類型がなされている。

41 Ibid., pp. 58-60. EU市民も含めるならば、社会的・経済的権利（公務就任を除く）については、永住する者またはEU市民のステータスの問題である

42 Ibid., p. 58.

43 Ibid., pp. 156-7. なお、ベルギーの社会学者、アンドレア・レア (Andrea Rea) の場合、国民 (citizens) と外国人 (foreigners) の間に、EUデニズン (EU denizens) とEU以外のデニズン (non-EU denizens) とを区別する4分法を用いている⁶¹。しかし、この用法は他の論者では一般的ではない。Andrea Rea, 'Social Citizenship and Ethno Minorities in the European Union' in Marco Martiniello (ed.), *Migration, Citizenship and Ethno-National Identities in the European Union* (Adershot: Avebury, 1995), pp. 181, 185.

いまひとりのデンマークの政治学者であるシャルロッテ・ハンバーガー (Charlotte Hamburger) の場合は、明確に永住資格を要件とする。ハンマーを引きながら、denizen の特徴は、「永住許可を持っているが、さまざまな理由から外国人であり続け、従来の国籍を保持することを望んでいる」ことにあるという。そして通常、5年以上デンマークに滞在していることにより、外国人は永住許可を取得する。市民的権利については、一般に、デンマークでは、外国人と国民は平等に扱われる。社会権についても、旅行者や非正規滞在者は臨時の支援しか受けられないが、たいていの denizen は国民と同じに扱われる。政治的権利については、3年以上居住している外国人が地方参政権を持つだけで、denizen は国会の参政権を持っていないという国民との違いがある⁴⁴。

ここで問題となる点は、市民的権利は外国人一般に認められるものであることと、永住権を持たないものの、地方参政権を持つ人を denizen と呼ぶかどうかという具体例が存在することである。

4. オーストリア

かつてのオーストリア・ハンガリー帝国に代表される多民族国家の歴史を持ち、今日も多く移民を国内に抱えるオーストリアにとっても、国籍と市民権の問題は、重要な研究テーマである。「^{トランスナショナル}国の枠を超えたシティズンシップ」という用語を用いて、この国で最も精力的な研究を行っているのは、政治思想学者のライナー・バウベック (Rainer Baubock) であろう。彼によれば、citizenship は、構成員資格 (membership) であると同時に、「一連の権利 (a bundle of rights)」であるという。

彼は、第1の面を「名目的シティズンシップ (nominal citizenship)」と呼ぶ。法律用語においては、しばしば、nationality と表現されるが、このことは、不幸な用語法であるという。というのも、第1に、個人と国家との法的

44 Charlotte Hamburger, 'The development of policy on denizen in Denmark', *New Community* 18 (2), (1992), pp. 294, 299-300; Hammar (1990), p. 13.

関係をともなった「国民的民族 (nation)」の構成員資格を意味するこの用語は、文化的属性を表わしているからである。そして第2に、国家の中で一定の地域的または文化的な自治を持っているが、完全な国家としての地位を持っていない「民族集団 (national group)」の構成員資格としてもこの用語は用いられるからである。したがって、「多民族国家 (pluri-national state)」における個人の nationality は、citizenship とは名称も意味も異なるという。

ついで、第2の面を、彼は「実質的シティズンシップ」と呼ぶ。⁴⁵また、その内容は、権利だけではなく、正確には「個人が国家との関係で持つ一連の権利と義務」として、第1の面と区別している⁴⁶。したがって、彼の場合も、citizenship に「国籍」と「個人の権利義務」という2つの意味合いを持たせていることがわかる。

彼によれば、denizen とは、「外国人とは区別される特別な一連の権利を享受する永住者または長期の移民 (permanent settlers or long-term immigrants enjoying a specific bundle of rights that distinguishes them from aliens)」である。これを彼はドイツ語に翻訳するならば、Wohnbürger, いわば居住市民と訳し⁴⁷ (別の本ではこれを英語で residential citizen と表記し⁴⁸)、その合法的に持つ権利は Wohnbürgerschaft, すなわち居住市民権というニュアンスで訳している。この後者の言葉は、denizenship に対応し、denizenship も citizenship の1つの特別なステータスであるとする。その denizenship は、ある国家における長期の居住 (long-term residence) に基づく一連の権利」であり、旅行者のような短期の滞在者の持つ「外国人の権

45 Rainer Bauböck, *Transnational Citizenship* (Aldershot: Edward Elgar, 1994), pp. 24-26 (以下, Bauböck (1994a) と省略)。

46 Rainer Bauböck, 'Changing the Boundaries of Citizenship', in Rainer Bauböck (ed.), *From Aliens to Citizens* (Aldershot: Avebury, 1994), p. 208. (以下, Bauböck (1994b) と省略)。

47 Rainer Bauböck, *Immigration and the Boundaries of Citizenship* (Centre for Research in Ethnic Relations University of Warwick, 1992), p. 8. (以下, Bauböck (1992) と省略)。

48 Bauböck (1994b), p. 226.

利 (alien rights)」とは区別される。ただし、大半の移民受け入れ国において、外国人の権利と denizenship との間の境界は、まったく流動的であり、国によって異なっており、明確な基準としての居住の長さに基づくものではないという⁴⁹。

そして、移民が移民先の国において、つぎの4つのポジションで存在していると説明する。第1の「不法移民 (illegal immigrants) または労働ビザをもたない労働者 (undocumented workers)」には、長期の居住や家族の状況にかかわらず恣意的に国外退去されることからの保護、出身国への安全な帰還の可能性といった権利が、「普遍的な人権 (universal human rights)」からして守られるべきであるという。

第2の「外国人 (alien citizens)」には、多くの社会権と参政権が制限される。一方、市民的権利は通常完全に守られるものと思われる。ただし、短期の居住者である彼らには、労働市場への自由移動や国内に定住する自由 (freedom of internal settlement) という「基本的な市民的権利 (basic civil rights)」が厳しく制限されている。

第3の denizen には、選挙権などの参政権や公務就任権に焦点があてられてきた。しかし、行政機関の裁量に服すことのない永住権、国民と同じ条件での雇用または事業をおこす権利、およびすべての社会権での平等なポジションが、denizenship の基本要件である。そして第4に、国民があるという⁵⁰。

彼の議論の特徴は、普遍的な人権と市民権とを区別し、非正規滞在者としての外国人でもおよそ人が人として当然に持つ権利としての人権をもっていることを指摘している点である。ただしこの場合は、移動の自由、居住権ないし永住権、経済的権利、社会権、参政権および公務就任権といったものは、人権ではなく、市民権の要素であるとしても、residential citizen としての denizen もこれらの権利を享受しうることに注意すべきである。他方、こうした人権の用語法の場合、日本の憲法学の考える人権の範囲よりもずっと狭い

49 Bauböck (1992), p. 67.

50 Ibid., pp. 94-95.

ものになってしまう。人権と市民権の概念的整理については、稿を改めて検討する必要がある⁵¹。

5. オランダ

オランダでは、北欧諸国と同様に定住要件型の外国人の地方参政権が1985年からすでに導入されており、1990年代は、重国籍をいっそう認める国籍法改正が問題となっている。

この国では、「永住市民権」よりも、「重国籍」の方を好ましいとする見解がみられるようになってきた。たとえば、法哲学のドイツ人教授としてオランダに永住しているファイト・ヴァーデル (Veit Bader) は、つぎのようにいう。「市民権 (citizenship rights)」が人権と比較して重要性を失うと考えることができないだけでなく、それらが時代遅れのものになり、「国籍 (citizenship)」が普遍的な *denizenship* に取って代わられると考えることもできない。この代替案が2つの理由で魅力的ではないという。第1に、たとえ *denizen* が国民に与えられているのと同じ完全な一連の市民的・社会的権利を保障されたとしても、まだその先は長い道のりであり、実質的な *citizenship* の拡充として、地方参政権のような若干の政治的な市民権を *denizen* が持ったとしても、明確な限界がある。国政に参加し、法律の制定に直接の影響力を行使できない *denizen* は、そのステイタスや権利について、自らが発言の機会を与えられない政治的決定に左右されることになる。第2に、*denizen* の権利は、国民のそれよりも今日においてもずっと不安定である。滞在許可

51 2点だけあらかじめ指摘しておこう。日本の場合、はじめから人権と市民の権利とを区別するのではなく、日本国憲法の定める基本的人権は、原則としてすべての人が持つ権利であり、その権利の「性質」から一定の外国人に制約されるものである。その際、憲法11条および97条が「現在及び将来の国民」に基本的人権を保障していることは、将来の国民となる可能性の度合いに応じて、その可能性の少ない、非正規滞在外国人や短期滞在外国人には、その権利の制約が多く認められ、長期滞在外国人とりわけ永住者の場合は国民となる十分な可能性ないし蓋然性ゆえにその制約の範囲は小さくなり、現在の国民に近い形で保障されるという権利主体の「態様」に即した解釈を導く。

書をもたない長期の居住者だけでなく、denizenも国外退去処分を受ける危険性が依然として残っている。Denizenshipのステイタスは、操作されやすい(たとえ国籍を持っていても、ナチス体制下のドイツのように国籍を剥奪される危険があったとしても、国籍の方がずっと安全であるという)⁵²。

この点、すでにハンマー自身も指摘しているように、二重国籍を認める形でのdenizenの帰化とdenizenの参政権は、二者択一ないし相補的な解決策である⁵³。二重国籍を認める国籍法の改正をしても、denizenのままとどまる場合もある。また、ハンマーの説くdenizenshipの射程は、地方参政権に限らず、国政の参政権も含みうるものとして語られている⁵⁴。彼の議論は、ハンマーのdenizenship論への批判というよりも、現実のdenizenの権利が制限されている状況下に、重国籍の更なる拡大がその後のヨーロッパの現実的課題となっている状況を反映している。

また、法社会学者キース・フローネンダイク (Kees Gronendijk) は、欧州評議会での報告において、「移民の処遇の4つのモデル」を説明している。

第1に、「即時国籍 (immediate citizenship)」が認められる場合がある。移民が受け入れ国に到着後、短期間で自動的に国籍を取得したり、簡単な行政実務上の書式に記入した後に国籍を取得する。このモデルは、いわゆる「アウスジードラー (Aussiedler)」と呼ばれる、ロシア、ポーランド、ルーマニア等々から移動してきたドイツ民族 (ethnic Germans) の場合にみられる。ドイツ基本法116条は「ドイツ民族に属する引揚者 (Vertriebener deutscher Volkszugehörigkeit)」に国籍を認める。したがって、何百万もの移民が、たとえ別の国の国籍を保持しようと、ドイツ語が話せなくても、到着後まもなくドイツのパスポートを入手してきた。同様のルールは、ユダヤ教徒がイスラエルに入植した場合にもみられる。また、彼によれば、ラテン・アメリカ諸国の国民が「休眠中の」スペイン国籍を持っている場合も、スペインに移

52 Vait Bader, 'Conclusion', in Vait Bader (ed.), *Citizenship and Exclusion* (London: Macmillan, 1997), pp. 183, 188.

53 Hammar (1990), p. 218.

54 Hammar (1990), pp. 210, 218.

住後ただちに実際の国籍となることもこのモデルの例に挙げている。さらに、フランス、イギリス、オランダが旧植民地出身者に対し、即時国籍を認めさせたのもこの例である⁵⁵。

第2に、「準国籍(quasi-citizenship)」として、ほとんど国籍に近いが、完全には同じではないステータスが与えられる場合がある。たとえば、1951年に、連合軍の指令の下、ドイツ連邦共和国政府は、主に冷戦のため、母国に帰ることができなくなった、居場所を失った人、旧軍隊捕虜および難民に対し、特別の法的なステータスが認められている。150万人の外国人が、多くの領域（市民的権利、移動の自由、教育、雇用、税金、社会保障）で、ドイツ国民と同じ権利が与えられた。当該外国人には、居住の権利と国外退去処分を受けない強い保障が認められる。別の事例は、オランダにおけるマラッカ移民のステータスに関する1976年の法律である。オランダの植民地軍に従軍したインドネシアのマラッカ諸島出身者は、インドネシアの独立後、1951年にオランダに移住した。移住後も、彼らはマラッカ諸島独立共和国を創設するとの考えから、オランダ国籍の取得を拒否し、4万人のマラッカ移民の多くは、無国籍となった。1976年法により、参政権と兵役だけを例外として、彼らはオランダ国民と同じに扱われるようになっている。ただし、1985年には地方参政権が5年以上居住しているすべての外国人に認められ、1996年には、徴兵制も廃止されるなど、その差はますます少なくなっている。また、マラッカ移民には、永住権が保障され、国外追放は不可能であるものの、3年以上国外に居住しない限り、再入国の権利が保障されるという点で若干の制約があるという⁵⁶。

55 Kees Gronendijk, 'The Legal Status of Long-Term Migrants in Europe', in Council of Europe, European Committee on Migration, CGMG (96) 27, p. 5. この移民の処遇の4つのモデルについては、ほぼ同じ内容がすでに掲載されている。参照, Kees Gronendijk, 'Treatment of 'Long Term Resident Migrants in Europe'', in International Organization for Migration(ed.), *Workshop on Citizenship, Statelessness, and the Status of Aliens* (Helsinki: International Organization for Migration, 1994), pp. 77-89.

56 Ibid., pp. 7-8.

第3に、「特別なカテゴリーの特権処遇 (privileged treatment for special categories)」の例として、EU市民などの場合がある。彼らの特権は、入国ないし滞在の権利が与えられ、居住権が保障されている点にある。こうした外国人の国外追放の可能性は限られている。まず、緊密な地域協力に基づく例として、ベネルクス、北欧、EU、ヨーロッパ経済地域が挙げられる。EU市民は、15の加盟国の中では移動の自由を有する。彼らは、国家の中心的な公務（警察・裁判所・軍隊・外交）における公務員の場合を除いて、雇用されたり、自営業を営む権利を持っている。つぎに、国際条約に基づく例として、1951年の難民の地位に関する条約・1954年の無国籍者の地位に関する条約・1965年のパレスチナ難民に関する議定書・1965年のトルコ移民に関するEECとトルコの友好協定により、一定の特権が認められたという⁵⁷。

第4に、「denizenのステイタス」ないしは「半市民 (semi-citizen) のステイタス」がある。長期の居住外国人の特別なステイタスが西欧諸国の法制では、しだいに形成されてきた。これらの外国人は、ほとんど完全な居住権を有する(国外追放は、例外的な場合である)。国民との平等取り扱い、公共生活の大部分で保障されている(すべての職業への就任、住宅・教育・社会保障の平等な権利)。スウェーデンの政治学者トーマス・ハンマーは、こうした移民が外国人と国民の中間的な地位にあることを強調するために denizen という用語を作り変えたのである。Denizenとは、「たいていの国民の権利を持っているが、国籍を与えられていない永住外国人 (permanently resident aliens entitled to most of rights of citizens but are not yet granted citizenship)」である。多くのヨーロッパ諸国では、永住権 (settlement permit, Aufenthaltsberechtigung, carte de resident, vestingsvergunning) というこのステイタスの本質要素は、その国での居住が5年間(オーストリア、ベルギー、デンマーク、オランダ、スペイン)ある場合に与えられる。若干の国ではよりリベラルに、このステイタスが2年間(フィンランド、スウェーデン)、3年間(エストニア、フランス、イタリア)または4年間(イギリス)で認められる。ドイツの法律はリベラルではなく、8年間である。若干の国

57 Ibid., p. 8-9.

では長い居住要件が採用されており、スイスは10年間、ポルトガルは20年間である。多くの国では、その国で生まれるか非常に若い頃に入国しその後生活している外国人にもこのステータスが与えられる。長期居住外国人の国外追放は、人権および欧州評議会の締結した条約に基づく国家の義務により制約される。Denizen のステータスを持つ外国人の平等処遇は、社会生活の基本領域に関わる（雇用、住宅、教育、社会保障）。国民との平等処遇を政治的権利（地方参政権と公務就任権）にも拡充する国も、少ないとはいえ、その数が増えている。こうした拡充は、スウェーデン、デンマーク、オランダおよびフィンランドで起こっている。さらに、若干の国では、外国人居住者の平等処遇は、公共ないし社会的領域に限らず、私人間および外国人と私的組織間にも及んでいる。イギリスやオランダの平等処遇ないし差別禁止法は、労働関係、賃金、保険、銀行、消費者取引、結社の構成員資格、その他の民事関係において、国籍（citizenship）に基づく差別や排除を禁止している⁵⁸。

この4つのモデルを比較すると、居住権に関して、第1の国籍は、例外のない完全な居住権、第2の準国籍は、實際上例外のない完全な居住権であるのに対し、第3の特権的処遇は、例外的な国外追放のある保護された居住、第4の denizen のステータスは、国外追放が制限される保護された居住という違いがある。また、社会権と参政権に関して、第1の国籍は、国民のすべての権利が保障されるのに対し、第2の準国籍は、参政権と公務就任権を除く国民との平等処遇、第3の特権的処遇は、雇用および特別な権利（EUでは地方参政権と一定の公務就任）での平等処遇、第4の denizen のステータスは、大半の領域での平等処遇と若干の国では地方参政権、一定の公務就任または私人関係での平等が保障される⁵⁹。

各モデルがどのような場合に選択されるかという点、第1の即時国籍は、移民が民族的つながりを持つていたり、旧植民地の出身者であったり、社会への統合への最適条件が備わっていると思われる場合に選択される。第2の準国籍は、国内外の政治的理由や移民自身の理由から居住国の国籍が取得さ

58 Ibid., p. 9-10.

59 Ibid., p. 11.

れない場合の代替案である。第3の特権的処遇は、特別な移民集団に関する国際的な義務に基づくか、近接した文化的・政治的つながりのある地域で選択される。第4の *denizen* のステータスは、多くの移民集団が滞在し、福祉国家における集団的な権利や利益から移民を排除することが困難な場合には、魅力的な選択である。移民の第1世代が帰化により当初の国籍を放棄することは、感情的および財政的理由から受け入れがたいとする場合に、このモデルが採用されるという⁶⁰。

彼の議論は、EU市民などの特権的地位と *denizen* のステータスのほかに、なお2つのモデルがヨーロッパでは存在していることを教えてくれる。日本の場合、植民地の分離独立などにもなう日本国籍を失った在日韓国・朝鮮・台湾人とその子孫に特別永住者としての地位を認めていることもあり、準国籍モデルとして、一層の権利保障を構想する可能性もあろう。しかし、より普遍的な *denizen* モデルや重国籍の方策の方が、今日の国際化の幅広い問題状況を解決するのに適しているように思われる。

そこで、彼の4つのモデルをつぎの2つのタイプに整理し直すことを提案したい。第1のタイプは「過去の国民」のステータスである。大半の即時国籍と準国籍は、移民本人およびその祖先が過去の国民であったことを理由に「過去の国民」のステータスを彼らに認めるものであり、彼らは現在の国民との何らかの類似性を有している。第2のタイプは「将来の国民」のステータスである。大半の特権処遇やデニズンのステータスは、移民が将来におけるヨーロッパ連邦の建国や広い意味での帰化を通じて、国民となる可能性を有していることを理由に「将来の国民」のステータスが正当化されうる。両方のタイプにおいて、国民との類似性および国民となる可能性は、彼らを他の国民から区別する合理的な理由と考えられる。

60 Ibid., p. 13-14

6. アメリカ

合衆国憲法は、「合衆国において出生しまたはこれに帰化し、かつ合衆国の管轄権に服する者はすべて、合衆国およびその居住する州の市民 (citizen) である」と定めている (修正一四条)。アメリカン・サモアの人々のような「市民でない国民」という例外的な場合を除けば、合衆国憲法上の citizen は、通常、市民と訳され、citizenship も市民権と訳されるが、日本語の「国民」や「国籍」の意味で使う場合も少なくない。

さて、アメリカの社会学者ロジャース・ブルーベイカー (W. Rogers Brubaker) によれば、今日、citizenship は「国民国家の構成員資格 (membership of a nation-state)」を意味する⁶¹。しかし、主要な区分は、国民と国民でない者にあるのではなく、denizen と他の外国人との間にあるという。彼にとっての denizen とは、「通常、取消されることのない永住権を持った外国人 (foreigners with an ordinarily nonrevocable right of permanent residence)」である。彼らは (一定の公務員職を除いて) 自らの希望する職に就くか、または自営業を営む自由を有する。ごく限られた例外を除いて、彼らは国民と同じ条件で社会手当を取得することができる。他の外国人は、denizen が享受するような、安定した居住資格、労働市場への自由なアクセス、および社会手当の広範な受給資格をもたない。Denizen は他の外国人と違って、彼らが住む国民国家の明確な構成員である。しかし、彼らは完全なメンバーではない。政治的権利と社会・経済的権利の違いに基づいた二重の構成員資格の構造が生じてきた。国民は完全に両方を享受するが、denizen は後者だけを享受する。居住の期間が長くなるにつれ、denizen の政治共同体からの排除は、ますます受け入れがたくなるという⁶²。さらに、経済的権利および社会的権利の領域では、citizenship は比較的重要性が少なく、永住者または (ヨーロッパでは) EU市民としてのステータスが重要である⁶³。

61 William Rogers Brubaker, 'Introduction', in Brubaker (ed.), *op. cit.*, p. 3.

62 Ibid., p. 27.

63 Ibid., p. 160. 原文は「共通市場国家の市民 (a citizen of a common market state)」とある。

彼は、英・米・独・仏・カナダ・スウェーデンの6ヶ国を検討する。第1に、居住権に関し、移民のステイタスを獲得する方法は2つある。古典的な移民国家であるアメリカやカナダでは移民のステイタスが存在する。一方、ヨーロッパでも、入国前ではなく、一定の滞在期間後であるものの、移民類似のステイタスとして、永住外国人がこれに相当し、彼らは労働市場への特権的アクセスを享受する。彼らは特別な労働許可を必要とせず、公務員の仕事を除いて国民と形式上は対等である。また、EU⁶⁴や北欧域内での自由移動は、労働市場に特権的にアクセスできる第2のカテゴリーをつくっている⁶⁵。

第2に、経済的権利に関し、労働市場へのアクセスについて、国民(citizen)は一般的かつ無条件であるが、国民でない者(noncitizen)のアクセスは、通常、部分的かつ条件的である。この点、ドイツ基本法12条は、職業と職場の選択の自由を「基本権」の1つとして掲げながら、すべての人ではなく、明示的にドイツ人に保障していることを例としてあげることができるという⁶⁶。今日の欧米諸国では、労働市場の全面的な開放も、全面的な閉鎖も見られず、さまざまなカテゴリーに応じて国民でない者に対し、部分的に門戸が開放されている。最も基本的な違いは、移民と移民以外の者との区別である⁶⁷。移民はEU市民同様、自営業を営むことが法律上許されている。しかし、他の外国人の居住許可は、自営業を禁止する場合もある。さらに、経済的ステイタスについて、公務を除いて自由に職に就けるとはいえ、国民でない者の経済的地位は一般には低い⁶⁸。

第3に、同じく経済的権利の問題である公務就任について、一定の公職は

64 原文はECとある。

65 Ibid., pp. 149-152.

66 この点、日本国憲法22条1項が「何人も」、「職業選択の自由」を有するとするのは、対照的で興味深い。同項が「居住、移転」の自由も「何人も」としていることも合わせて、日本での「文言説」が成り立たないことの根拠がここにもみられることを付言しておこう。在留期間と在留活動に制限のある外国人も、多く日本に在留している入国管理実務と憲法の文言はかけ離れた形になっている。

67 Ibid., pp. 147-149.

68 Ibid., pp. 153-155.

国民に制限されている。伝統的な理由は、国政レベルの参政権を国民に限定することと同様に、「政治共同体の基本コンセプトを維持する」という発想からであるとアメリカの最高裁もいっている。経済的・社会的統合の程度にかかわらず、国民でない者は、政治共同体には参加できない。したがって、彼らは国家公務員として、公権力を行使すること、または選挙人として公権力の行使に指令を与えるべきではないといわれる。しかし、どの公職が国民に限られるかは、国によって異なる。国民に限られる職務を狭くしている国もあり、とりわけ国家の安全保障にたずさわる公権力の重要な行使を明確に含む職務に限定するのが顕著な国はスウェーデンである。同じようなアプローチは、イギリスやカナダにもみられる。別のより制限的なアプローチは、実際に公権力を行使する職は少ないにもかかわらず、一定のステイタスを一律に国民に限定する国もあり、ドイツは官吏 (Beamte) を、フランスは狭義の公務員 (fonctionnaires) を、国民に限定した。こうした包括的な排除の理由は、「政治共同体の基本コンセプトを維持したいという意図」からよりも、むしろ、「一定の魅力的な安定した職へのアクセスを独占したいという意図」にあるように思われる⁶⁹。

第4に、社会権について、彼らの低い経済的地位のため、社会サービスを必要とする要求が大きい。原理的には、福祉国家はクローズド・システムであり、共同体の構成員とそれ以外の者とを区別する境界がある。そして、歴史的には、社会権と福祉手当は、国籍に基づいていたが、今日、この区別の主要な線引きは、国民と国民以外の者ではなく、「永住者(およびヨーロッパではEU諸国出身の外国人居住者)」とそれ以外の者の間でなされる。具体的には、ドイツでは、包括的な社会保険の加入は、永住者に限らず、すべての外国人労働者に認められ、一定の居住期間により年金にも加入できる。しかし、無拠出の社会手当は、社会手当を3ヶ月以上受給していると国外退去や滞在許可の更新不許可の原因となるなど、永住者やEU市民⁷⁰のように国民

69 Ibid., pp. 152-153. なお、公務就任権については、参照、近藤敦「ヨーロッパにおける外国人の公務就任」エコノミクス2巻1号(1997)；同「外国人の公務就任と国民主権原理」九大法学77号(1999)。

70 原文はEEC市民とある。

と対等ということにはなっていない。フランスの外国人労働者も、社会保険は国民と同じ条件であるが、無拠出の社会手当は、国民やEU市民以外には制限されている。イギリスでも、EU市民や英連邦市民は国民と同じであり、他の外国人にも社会保険は国民と同じ条件であるが、社会手当などは審査が必要であり、不法移民であれば支給されない。カナダでは、10年間は移民の保証人である親戚が支援することを例外として、国民と同じ条件の福祉が受けられる。アメリカの永住者も、3年間は保証人である親戚が支援することを例外として、国民と同じ条件での福祉が受けられる。一方、スウェーデンでは、すべての登録をした住民は、国籍にかかわらず、無拠出の社会保障も受けることができる。ただし、庇護請求権者は、住民登録されないという⁷¹。

したがって、経済的・社会的権利の分野では、国籍の重要性は少なくなり、永住者または今日のEU市民などのステータスが重要であり、永住資格をもたない外国人居住者の権利もかなりの程度保障されている。欧米では、二重の構成員資格が生じている。構成員資格は、2つの同心円をなす。内側の円は、国民から構成される国家の政治共同体の構成員資格を示し、外側の円は、国民に加え、永住外国人と（ヨーロッパでは）EU市民を含む国家の社会・経済的共同体の構成員資格を示している。いわば国民国家の構成員資格には、内側の円にあたる citizenship とトーマス・ハンマーのいう denizenship が存在し、外側の円の構成員である denizen は citizen と同様に、国民国家に属し、国家の共同体の部分をなしているという⁷²。

同じくアメリカの社会学者ヤセミン・ヌホーグル・ソイサル (Yasemin Nuhoglu Soysal) によれば、「ヨーロッパ諸国の長期居住者であり、実質的な権利と特権を持っている外国人」の類型として denizen という用語が理解されている⁷³。なお、彼女は、独自に、国籍 (national citizenship) と対比する形で「ポストナショナルな構成員資格 (postnational membership)」のモ

71 Ibid., pp. 155-160.

72 Ibid., pp. 160-162.

73 Yasemin Nuhoglu Soysal, *Limits of Citizenship* (Chicago: University of Chicago, 1994), p. 138.

デルを構想していることも付言しておこう⁷⁴。

7. イギリス

イギリスの政治学者レイトン・ヘンリー (Z. Layton-Henry) によれば、永住と職業の権利を確立した合法的移民は、しばしば完全な citizenship に近いステータスを持つ。このため彼らを言い表すために denizen という新しい概念が用いられるべきである。Denizen とは、「永住資格を取得した外国籍市民 (foreign citizens who have acquired permanent resident status)」である。彼らはどんな職業にも就け、制限なしに居住し、自由に移動できる。一般に、唯一彼らが持つていない特権は地方と国政の参政権である。多くの国では、公務就任の禁止、結社の権利の制限、警察による彼らの移動調査、財産権の制限、政治的中立性の要請が付加的な制限として課されてきた。しかし、今日、多くのヨーロッパ諸国はこれらの制限を廃止した。スウェーデン、デンマーク、ノルウェー、アイルランドおよびオランダは、さらに一定の居住期間を要件として外国籍市民に地方参政権を拡充した。参政権の拡充は、denizen が社会の構成員であり、少なくとも地方の政治決定に発言を許されるべきだということを確認した。有権者から denizen を排除することによる民主主義の欠如は、外国の移民が集住するため、地方のレベルで最も顕著に表れる。我々は denizenship の新しいステータスが彼らに認められ、国政への参政権も含む居住国内でのすべての国民の権利が彼らに与えられるべきであると提案する。このことは二重国籍者が持つているのと同様の権利を彼らに

74 Ibid., pp. 139-143. 時期的には、国籍は19世紀から20世紀中盤、ポストナショナルな構成員資格は第2次世界大戦後である。領域的には、前者は国民国家の領域であり、後者の境界は流動的であるという。権利や特権に関し、前者は単一のステータス、後者は多重のステータスがある。構成員資格の基礎について、前者は共通の国民性 (nationhood) と国民の権利 (national rights) であり、後者は普遍的な人間性 (personhood) と人権 (human rights) である。正当性の根拠は、前者は国民国家にあり、後者は「国の枠を超えた共同体 (transnational community)」にある。構成員資格の組織は、ともに国民国家であるという

与える。完全な国政の参政権の拡充は、政治的困難をもたらすことは知っているが、イギリスでは、英連邦市民およびアイルランド市民に国政の参政権を認めてきており、denizen への拡充は原理的には異論がないと思われるという⁷⁵。

さらに、現代のイギリス社会学を代表するトム・ボットモア (Tom Bottomore) は、T.H.マーシャルの『シティズンシップと社会的階級』を再録しながら、「その後の40年」の展開を振り返る著作を発表している。ここでは、citizenship についての新しい問題として、形式的 citizenship と実質的 citizenship の区別について、先のブルーベーカーの見解が引用されている⁷⁶。また、結論として、ハンマーを引きながら、1つ以上の citizenship を持った人々の数はこの何十年かに増大しており、その国に定住し、働き、社会手当を受ける権利を持ち、一定の条件では参政権すら持つ、特権を与えられた国民以外の人々を denizen と呼ぶ。その上で、今後 denizen と EU市民が二重の citizenship を持つことを指摘するようになっている⁷⁷。

8. 日本での用語法と今後の課題

以上みてきたように、市民権の国際化を語るときのキー概念として、denizen ないし denizenship の概念が各国で語られている。また、日本でも、こうした概念は、取り上げられつつある。しかし、その意味内容は、多様に理解され、訳語もさまざまである。基本的には、どのような訳語を採用するの

75 Zig Layton Henry, 'The Political Rights of Migrant Workers', in Zig Layton Henry (ed.), *The Political Rights of Migrant Workers in Western Europe* (London: Sage, 1990), pp. 190-195. なお、イギリスの政治学者エリザベス・メーハンの場合は、denizen を「生来または帰化した国民と同じ第1級の参政権を有する合法的居住外国人」としている。Elizabeth Meehan, *Citizenship and the European Community* (London: Sage, 1993), p. 18.

76 Marshall and Bottomore, op. cit., p. 66. マーシャル/ボットモア著、岩崎/中村訳、前掲、154頁。

77 Ibid., p. 84. 同、189-190頁。

自由である。いかなる目的のもと、どのような意味内容に焦点を当てるかにより、訳語は変わりうるであろう。個々の用語法について、簡単に検討しておこう。

第1に、ハンマーらの唱える新しい意味での *denizen* については、デニズンというカタカナ表記を用いて紹介する場合が少なくない⁷⁸。この場合、誤訳の危険性はなく、国際社会学や移民問題を専門に研究している読者が文脈に応じて意味を汲み取ることに適していよう。反面、意味が伝わらなかつたり、誤ったイメージをもたれるおそれもある。また、スピルバーグの映画「エイリアン」以後、謎の宇宙生物のようなイメージを与えられた *alien* という用語同様、*denizen* という海の怪物を扱ったアメリカ映画も存在するように、アメリカ英語としてのネガティブなニュアンスを「デニズン」という言葉が持っていることも念頭に置きたい⁷⁹。

第2に、*denizen* を「定住外国人」として訳す場合もある。この用語と *denizen* とは重なる部分が多い。とりわけ、ソーレンセンやバウベックにみられるように、必ずしも永住資格にこだわらない理解や訳語の場合は対象とする人の範囲は重なる。また、「定住」と「永住」というニュアンスの違いをともに包摂すべく、「外国人といっても、一定期間滞在する外国人とそこに生活の本拠を有する外国人に区分すると、前者は一般外国人、後者は定住（永住）外国人（英語では *denizen*）ということになる」という記述もある⁸⁰。すでに人口に膾炙した定住外国人は、法律学や裁判所の用いる用語として、国内の国

78 李光一「デニズンと国民国家—西欧諸国における定住外国人のシチズンシップ—」思想845号（1995）51頁、駒井洋「デニズンと民主主義」毎日新聞（1996年5月29日）夕刊5面、梶田孝道『国際社会学のパースペクティブ』（東京大学出版会、1996）197頁、マーシャル/ボットモア著、岩崎/中村訳、前掲、189—190頁、駒井洋ほか編『新来・定住外国人』（明石書店、1997）172頁〈佐々木てる執筆〉。

79 アメリカの政治学者マーク・J.ミラー（Mark J. Miller）からの私信による。また、インターネットで *denizen* というサイトを検索すると、この言葉の持つ「不気味な」イメージを楽しもうとする多くのホームページがアメリカには存在していることもトーマス・ハンマーより教えられた。

80 松原正毅編『世界民族問題辞典』（平凡社、1995）749、750頁〈田中宏執筆〉。

際化に向けた法制度改革の文脈で論じる上ではこの訳語は適当であろう。ただ、permanent resident alien, settled alien, permanently domiciled alien 等々の表現ではなく、「外国人 (alien)」という用語を使わずに、国民と外国人の中間的存在であることを表現しようとした意図をうまく伝えることができないように思われる⁸¹。また、ハンマーの説く、3つの入り口(入管・永住権・帰化)モデルにおける第2の関門が、定住権の審査というのでは、この説明モデルの内容もはっきりしなくなってくる。

第3に、「2級市民」という訳語の場合もある。たとえば、「2級市民(denizen)」として「共同体の正規の成員ではなく、したがって完全な市民権を持つ者ではないが、単なる部外者あるいは外国人 (alien) に比べると、特別の権利や有利さを与えられている人々」をさすという⁸²。他方、先ほどのフローネンデイクのように「半市民」という用語で説明する場合もこれに近い。これらの訳語は、denizenの権利保障がいまだ不十分であることを伝えることができる。とはいえ、すでに的確な批判もなされているので、紹介しておこう。『『デニズン』の邦訳は難しいが、『半市民』ないしは『準市民』という訳語があてられることが多い。ここでの重要な点は、彼らが差別や恵まれない境遇の結果として『2級市民』にとどまるというよりも、彼ら自身の意思によって『半市民』ないしは『準市民』という地位を選択するという点である。それゆえ『2級市民』という訳語は、必ずしも適当でない」という。加えて、かつてフランスの植民地の人々は、フランス国民でありながら、参政権などの市民権をもたず、彼らを denizen と呼ぶことがあったようである⁸³。こうした歴史的な文脈における、2級市民や半市民というネガティブな意味合いは、移民の権利の向上を意図して生み出された denizen の訳語としてはやはり適当でないように思われる。

第4に、ハンマーの用いる現代的意味での denizen を「居留民」として訳し

81 梶田, 前掲, 197, 198頁。

82 松原編, 前掲書, 842頁〈宮島喬執筆〉。

83 フランスの政治学者カトリーヌ・ヴィフトール・ドゥ・ヴェンデン (Cathrine Wihtol de Wenden) により教えられた。フランスの法制度の歴史的な検討は、今後の課題としたい。

ている場合もある⁸⁴。たしかに、英和辞典にも「(公民権を得た) 居留民」という訳語が載っている⁸⁵。とはいえ、居留地としての特定の地域に住む外国人の印象を持たれたり、この訳語はイギリスのかつての国王の開封勅許状に基づいて、帰化によることなしに、一定の制限のもと居住権をはじめとする市民権を認められた外国人をさす伝統的な *denizen* との区別を曖昧にすることにつながるように思われる。また、ジョン・ロックの『市民政府論』が書かれた時代にはイギリスの実定法上存在していた旧来の *denizen* には、「住民」⁸⁶とか、「国民」⁸⁷という訳語が当てられることがあった。これでは、*denizen* の特徴が伝わらない。市民権の多くを認められつつある人の国際移動が盛んな現代にあって、今日の *denizen* を的確に表現する新しい言葉が探される必要がある。

そこで第5に、「永住市民」という訳語が考案された⁸⁸。とりわけ、公法学における法制度改革を論じる場合に用いられている⁸⁹。「永住」という用語を使うのは、従来の広い意味での定住外国人の中で永住権をもたない人々をこの概念から排除する意図ではない。むしろ、一般の永住資格を取得する上での居住期間の目安が、実務上、20年といわれる制度の改革を意図してのことである。その意味で、定住市民よりもやはり永住市民と表現される方が、すでにみたハンマーの定義に近いだけでなく、日本の永住制度と選挙制度の改革の問題点をともに明らかにすることができる。「市民」という言葉を使う

84 アントニー・J・フィールディング著、佐藤誠訳「現代ヨーロッパにおける国際人口移動」佐藤誠/アントニー・J・フィールディング編『移動と定住』（同文館、1998）163, 178頁。

85 ランダムハウス英和大辞典第2版（小学館、1994）716頁。

86 鶴飼信成訳『市民政府論』（岩波書店、1968）126頁。

87 宮川透訳「統治論」『世界の名著 32』（中央公論社、1980）270頁、鈴木秀勇訳「統治論 第二篇」『世界大思想全集 8』（河出書房、1955）125頁。

88 近藤敦『外国人参政権と国籍』（明石書店、1996）、同『「外国人」の参政権—デニズンシップの比較研究—』（明石書店、1996）。

89 辻村みよ子「選挙と『市民の意思形成』」公法研究59号（1997）147頁、「国家主権の制限と『人権の展開』」越路正巳編『21世紀の主権、人権および民族自決権』（未来社、1998）72頁。

のは、この用語が *denizenship* と対になっており、新しい市民権の議論であることとの関係から導かれる。さらに、*denizen* はとりわけ外国人の参政権をめぐる議論の中で生み出された概念であり、そこでは、伝統的な国民主権原理が最大の障害となっており、国民主権原理との整合性を求める上で、主権に参与する個人を意味する「市民」という伝統的な概念に永住市民という新しい用法を加えることで伝統理論と先端理論を結ぶ架け橋の役割を期待した訳語として有用であろう。

また、比較法的な説明を加えておけば、「国民」と「市民」という用語の区別が可能な日本語では、実定法上存在しない、国民と外国人との中間的なステータスを表現する新しい用語として、「市民」概念を用いることが可能となる。たとえば、ヨーロッパ諸国の場合の最も一般的な用語法との比較を簡単に図示するとつぎのようになる。

図

日本	国籍	国民	市民権	市民
イギリス	nationality	national	citizenship	citizen
フランス	nationalité	national	citoyenneté	citoyen
ドイツ	Staatsangehörigkeit	Staatsbürger	Bürgerschaft	Bürger
オーストリア	Staatsbürgerschaft	Staatsbürger	Bürgerschaft	Bürger
オランダ	nationaliteit	national	burgerschap	burger
スウェーデン	medborgarskap	medborgare	medborgarskap	medborgare
デンマーク	borgerskab	borgere	borgerskab	borgere

この図を念頭に置くと、オーストリアのバウベックが *denizen* を *Wohnbürger* ないしは *residential citizen* と表現したことがよくわかる。フランスの「市民 (*citoyen*)」とりわけ「市民権 (*citoyenneté*)」が参政権との文脈で語られた歴史を意識して、参政権を有する「市民」と国籍を有する「国民」とを用語上区別する国ばかりではない。ヨーロッパ「市民権」とデンマーク「国籍」がともに *borgerskab* という用語で表現されることから、自国の国籍

制度への影響を懸念した誤解も、デンマークがマーストリヒト条約の批准をためらう理由のひとつとなっていたようである⁹⁰。スウェーデンもこうした用語法の国である⁹¹。日本語では永住市民などの用語が可能であるのに対し、スウェーデン語ではこうした用語法ができない。さらに、スウェーデン英語では、国籍も市民権も citizenship であり、国民も市民も citizen と表記されることから、国民とも外国人とも違う市民という発想は出てこないのであり、そこで、denizen という用語が探し当てられたのである。これを日本語に訳す上では、市民という既存の用語に新たな「永住」その他の意味合いを加えることで国民と区別する訳語が適当であろう。

一方、denizenship の場合、「居住者権」と訳すものもある。そして、「合法的に一定期間居住している外国人への権利保障概念の一つ、とりわけ、地域住民として納税などの義務を果たしている外国人が国民と平等に扱われるべきだとする考えを指す」という⁹²。まず、この訳語の問題は、市民権論との関係がみえにくい点である。また、この場合、denizen には、おそらく「居住者」という訳語が与えられることが予想される。居住者は一般には住んでいる者を意味し、国民と外国人をともに含む用語である⁹³。こうした居住者権の発想

90 オランダの国際私法学者のジェラルド・ルネ・デ・フロート (Gerard-Rene de Groot) に教えられた。

91 EU15ヶ国のうち、11ヶ国は、英語の nationality と citizenship の使い分けのように、自国の「国籍」とは別の用語をヨーロッパ「市民権」に与えている。しかし、他の4ヶ国において、すなわち、イタリアの cittadinanza, デンマークの borgarskap, スウェーデンの medborgarskap, フィンランドの kansalaisuus は、自国の「国籍」とヨーロッパ「市民権」の両方に同じ言葉が用いられていることも注意を要する。

92 松原編, 前掲, 350頁〈小倉充夫執筆〉。

93 既存の法令用語としても居住者は存在しており、外国為替及び外国貿易管理法では、本邦内に住所又は居所を有する自然人及び本邦内に事務所を有する法人をさす。参照、内閣法制局法令用語研究会編『法律用語辞典』(有斐閣, 1993) 297頁。

に近いものは、むしろオランダの *ingezetenschap* と思われる⁹⁴。

さらに、*denizenship* を「永住権」と訳す場合もある。この場合、*denizen* は永住権者となることが予想される。ここでの問題も、参政権を念頭に置いた市民権論や市民概念との関係性が伝わらないことであろう⁹⁵。

なお、「デニズン」を「永久市民権」という訳語のもとに紹介し、「永住市民権」を論じている場合もある⁹⁶。しかしこの場合は、*denizen* と *denizenship* の関係が曖昧になっており、*denizenship* を永住市民権として、市民と市民権との対応関係を明確にする必要もあろう。その際、永住資格にこだわらない方がよいと判断する場合には、定住市民権ないし居住市民権という用語でも構わない。国民の持つ市民権の内容に近づける上で、安定した居住権とともに参政権を備える場合には永住市民権の訳語が、安定した居住権はともかく参政権を重視する場合には定住市民権の訳語が、一定の社会権が住所を根拠に与えられていることを中心に考える場合には居住市民権の訳語が、それぞれふさわしいように思われる。いずれに重きを置くかで、訳語は変わりうる。

最後に、ここで扱った論者の研究は、国際化時代の市民権概念の共通認識を持っていることがうかがえる。発表された時期の早いものは、その後、各国の制度が改正された場合には多少の事実認識を異にする記述も当然に含んでいる。そこで、各国の今日の法制度をもう一度検討しなおして、市民権の内容を確認する作業の必要性を感じる。その際、市民権の概念、居住権、社会権、経済的自由(公務就任権を含む)、参政権の項目が重要な枠組みを提供することが、本稿の考察により明らかになった。これらの権利の内実を実証

94 外国人の地方参政権の導入に先立って、オランダでは、すでに国際法学者の H.U. ジェスラン・ドリヴェイラ (Jessurun d'Oliveira) が永住外国人の法的地位の向上を唱えていた。そのオランダ語版で使われ、1985年に改正されたオランダ憲法130条にも用いられている「居住者 (*ingezetene*)」という言葉は、「居住者権 (*ingezetenschap*)」という概念とセットになっているとデ・フローテはいう。ただし、*ingezetene* の場合は *denizen* とは違い、国民も含みうる概念ともいわれており、今後この概念の検討も必要と思われる。

95 広瀬善男『主権国家と新世界秩序』(信山社, 1997) 34頁。

96 越路正巳「アメリカ合衆国における外国人の選挙権論」越路正巳編『21世紀の主権、人権および民族自決権』(未来社, 1998) 102頁。

的に各国の展開の中で確認し、国際化時代の市民権の意味と内容を解明する研究を深めることが課題として残された⁹⁷。さらに、denizenshipと同様、市民権の国際化を意味するフランスの新しい市民権 (la nouvelle citoyenneté)、イギリスの新しい市民権 (new citizenship rights) およびドイツの定住権 (Niederlassungsrecht) などの考察も他日を期したい。

97 本稿は、平成九年度のトヨタ財団の研究助成による共同研究の一部である。各国の研究者との比較研究は、今後発表して行く予定である。