

1981年イギリス国籍法制定以後の 国籍関連法について

——帝國的構造と国籍概念の観点から——

宮内紀子

はじめに

本稿は、1981年イギリス国籍法⁽¹⁾（以下「1981年法」と略す）成立直後からの国籍関連法によるイギリス市民（British citizens, 以下「BCs」と略す）の付与、または登録の資格の付与および、市民権概念の形成を分析することによりイギリスの国籍概念について検討しようとするものである。1981年法制定以前の国籍法である1948年イギリス国籍法⁽²⁾（以下「1948年法」と略す）および1981年法の基本構造については、拙稿ですでに明らかとしたところであるが、ここで簡潔に振り返ることとする。

1948年法はイギリス本国以外に、ドミニオンおよび植民地の市民を含む、コモンウェルス市民（Commonwealth citizens）という法的地位を設けていた。本法ではコモンウェルス市民のほか、イギリス保護民（British

(1) British Nationality Act 1981 (BNA 1981).

(2) 本稿で市民権概念を考察する際に対象とするのは、おもに帰化制度改革に関連する政府系文書のみとし、制度論にのっとり市民権概念を考察する。市民権概念一般についてはまた別稿で詳細な検討を加えることとする。

(3) British Nationality Act 1948.

Protected Persons, 以下「BPPs」と略す) およびアイルランド共和国市民も外国人と区分されていた。⁽⁴⁾ 本法はイギリス本国の国籍概念や国民概念を定義せず, ドミニオンや植民地の市民にも法的地位を付与し, 国籍法制上, コモンウェルス市民間に差異を設けなかったため帝國的構造を有していた。

本法制定時イギリスは出入国管理法制上もコモンウェルス市民間に差異を設けておらず, すべてのコモンウェルス市民はイギリスに自由に入国することが可能であった。そのため, コモンウェルス市民はイギリスにとって潜在的移民となり, 1950年代後半から植民地や旧植民地などのコモンウェルス市民によるイギリスへの入国が増加するようになった。これらのコモンウェルス市民の多くはイギリスで出生または居住したことがなく, イギリスとは実質的なつながりを有していなかったため「移民」としてとらえられた。しかし, これらの者はいったんイギリスに入国するとコモンウェルス市民として権利や自由を享受することが可能であり, 外国人のように退去強制に処されなかった。そのためイギリスは, 出入国管理法により旅券の発行権限やイギリスとの血統的帰属関係の有無を基準として, 植民地や旧植民地出身者であるコモンウェルス市民の入国を制限したのであった。これにより, コモンウェルス市民であっても, 出入国管理法制によりイギリスに自由に入国できる者とそうでない者が生じることとなった。つまり, 出入国管理法制により事実上の市民が形成されていたのであった。

植民地が次々に独立し, 帝国としての地位が後退するなかで, イギリスは出入国管理法制により事実上の市民を形成し, 帝國的構造を有する1948年法を維持し続けた。植民地やコモンウェルス構成国への法的地位の付与を通じて, イギリスは国籍法上, これらとの帝国としてのつながりを維持しようとしていたと思われる。拙稿では, この国籍法制と出入国管理法制

(4) *ibid* s 32(1).

との相互関連により、イギリスの国籍概念はあいまいであるが、帝国とむすびつき、そしてイギリス本国とのつながりという点においては多様性を有するものに事実上形成されたことを明らかとした。⁽⁵⁾

この1948年法と出入国管理法制との相互関連により、イギリスの国籍を有しているということが直接的にイギリスに自由に入国できることを意味しなくなったため、入国管理の実務は複雑さを極めていた。また、イギリス国内では、出入国管理法制がおもに有色人種を対象としたものであったため、従来から人種差別であると批判され、国籍法改正が求められていた。⁽⁶⁾ 加えて移民法の集大成として出入国管理法が制定されたにもかかわらずウガンダのアジア人事件⁽⁸⁾が生じ、国籍法制の帝國的構造が原因で多数のウガンダのアジア人を受け入れざるを得なくなってしまう。これらを背景とし、国籍法制を現代化するために制定されたのが1981年法であった。1981年法の法的地位をめぐる基本構造は本稿に関連するため具体的に述べておく。

まず、本法では、「イギリスに密接なつながりを有する者」⁽⁹⁾の法的地位

(5) 詳細は、拙稿「1948年イギリス国籍法における国籍概念の考察—入国の自由の観点から—」法と政治第62巻第2号(2011年)163頁以下を参照のこと。

(6) See LPA, Study Group on Immigration, 'A Three Point Plan Proposed Concerning Citizenship & Migration within the Commonwealth' (January 1969) Minutes and Papers 11 June 1969-29 April 1971, 7-9.

(7) Immigration Act 1971 (IA 1971).

(8) ウガンダのアジア人事件の詳細は、拙稿・前掲注・5・192頁以下および浜井祐三子『『帝国の残滓』—ウガンダからのアジア人流入とイギリス政府』木畑洋一・後藤春美編『帝国の長い影：20世紀国際秩序の変容』(ミネルヴァ書房、2010年)229頁を参照のこと。

(9) BNA 1981, ss 1 and 2 and Her Majesty's Stationery Office, *British Nationality Law: Outline of Proposed Legislation* (Cmnd 7987, 1980) paras 18 and 32-33.

として BCs が設けられた。そして当該地位によってのみ、イギリスへの入国の自由および居住権が認められることとなった。本法では、1948年法で法的地位を有するすべての者に新たな法的地位が認められることとなっており、BCs 以外にも法的地位が設けられていた。各イギリス属領とつながりを有する者はこれにより、イギリス属領市民 (British Dependent Territories citizens, 以下「BDTCs」と略す) が認められた。また植民地が独立した際に、新しい国籍や市民権を取得することができず、旧植民地とのつながりによりイギリスの国籍を引き続き有していた者やその子孫などが存在していた。これらには、イギリス海外市民 (British Overseas citizens, 以下「BOCs」略す) が認められた。このほか、1981年法によるイギリス臣民および BPPs などの法的地位も存在していた。BCs, BDTCs, BOCs, 1981年法によるイギリス臣民または各コモンウェルス構成国市民が該当するコモンウェルス市民に加え、BPPs, アイルランド共和国市民が外国人とは区別されていた⁽¹⁰⁾。

本法はイギリス属領や旧植民地とのつながりを有する者にまで法的地位を認めており、この点については帝國的構造を維持していたといえる。しかし国籍法上、イギリス本国の市民の法的地位が設けられ、かつ当該地位によってしか入国の自由および居住権が認められなくなった点は、1948年法とは大きく異なっていた。また BOCs 以下の地位については無国籍回避の原則にしたがった例外的取得を認めるのみで一般的取得を否定していたことから、将来的にその人口が減少することが明白となっていた。これらの点より、本法はこれまでの国籍法制とは異なる現代的性格を有しており、またこの現代化が将来的に進展する可能性を有していたといえるの

(10) BNA 1981, s 50(1).

(11) See *ibid* sch 2, paras 1, 2 and 4.

(12)
である。

そして本法制定直後から香港返還やイギリス属領との関係の見直しなどにより、国籍関連法が制定された。これにより BDTCs 以下の法的地位に対し BCs または登録資格が付与され BCs が拡大することで、BDTCs 以下の法的地位を有する者の人口が減少することになった。本稿の第 1 節から第 4 節では国籍関連法やその制定背景を概観し、第 5 節では、近年になり政府系文書などで顕著になっている市民権概念への議論を分析することにより、国籍概念を検討する。

なお本稿第 5 節で市民権概念の議論について述べる前に、本稿におけるイギリスの国籍概念と市民権概念の位置づけについて、簡単にではあるが、述べておく。一般的に国籍と市民権は同義として用いられている。これに対し、イギリスでは国籍概念も市民権概念も法制度上の定義が存在せず、両者が互換的であるのか、それとも異なるものであるのかについては明確にされてはいない。1981年法そのものを概観すると、本法は「国籍法」であるにもかかわらず、これが実際のところ規定しているのは「市民権」であり、かつイギリス本国の市民権以外にも複数の市民権が設けられていることから、非常に複雑な状況にあるといえる。さらにいえば、国籍法上、入国の自由および居住権が認められているのは BCs、イギリス市民権 (British citizenship) であるが、これら以外の権利や自由については各制定法によりその享有主体が規定されておりイギリス市民権以外にもコモンウェルス市民として認められる場合もある。このようにしてイギリスでは必ずしも国籍や市民権が権利や義務と一致してないという状況もあり、国籍概念および市民権概念を明確にとらえようとすると大きな困難がともな

(12) 1981年法については、拙稿「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)167頁以下を参照のこと。

うのである。

こうした複雑な状況のなかで、本稿では、国籍法制にかんがみ、国籍概念と市民権概念を以下のようにとらえる。1948年法には、国籍概念の明確な定義は存在しなかったが、国籍法制はイギリスのみではなく帝国領土すべてにおよぶものであった。国籍概念は帝国とむすびついており、1981年法においてはイギリス本国の市民である BCs だけでなく、BDTCs など複数の法的地位すべてを含むものであるといえる。他方、この1948年法の帝國的構造を現代化するために制定された1981年法ではイギリス本国の法的地位として、BCs およびイギリス市民権が設けられているため、市民権はイギリス本国とむすびつき、1981年法の複数の法的地位のなかでも、おおむねイギリス市民権を指しているといえる。したがって、国籍概念は市民権概念を包含する関係にあると考えられるのである。本稿ではこのような理解に基づき、国籍概念と市民権概念について述べることとする。

本論に立ち返って、以下第1節では、香港返還にともなう国籍法制への影響について述べることとする。1981年法制定以後、国籍法制および出入国管理にも深刻な影響を与える可能性があったのは、1997年の香港返還⁽¹³⁾であった。香港の住民の多くは香港とのつながりにより BDTCs を取得しており、これらは BDTCs の総人口の過半数を占めていたのであった。⁽¹⁴⁾そのため香港返還にともない、これら住民の国籍の処遇に関する問題が生じることとなった。

(13) 本稿の「香港」には、香港島、九龍島および新界を含むこととする。

(14) 参考程度であるが、1981年法施行時、BDTCs に該当した者は「約300万人」であり、そのうち「約250万人」は香港とのつながりによる者であったとされる。Laurie Fransman, *Fransman's British Nationality Law* (3th edn, Bloomsbury Professional 2011) para 11.1.2 and app 4.

1. 香港返還をめぐる国籍関連法について

イギリスが香港の主権を有する契機となったのは、1842年の南京条約による香港島の割譲であり、その後、60年の北京条約により九龍地区がイギリスに割譲され、98年の租借条約により新界地区などが以後99年間租借されることになった⁽¹⁵⁾。香港の住民にはイギリスの国籍が付与され、1981年法制定により香港の住民の大半は香港とのつながりにより BDTCs の取得が認められた。具体的には、1985年頃の香港には「約550万人」が居住しており、そのうち「約320万人」が BDTCs であると同時に中国国民でもあり、BDTCs のみを有している者が「約1万人」、中国国籍のみの者が「約200万人」、BCs が「約1万7000人」、無国籍者（大半がインドシナ難民）が「約1万1000人」、イギリスあるいは中国国籍以外の外国人は「約15万人」であったとされていた⁽¹⁷⁾。

(15) ただし、中国政府は南京条約、北京条約が不平等条約であったがゆえに無効であったと主張していた。See Anthony Dicks, 'Treaty, Grant, Usage, or Sufferance? Some Legal Aspects of the Status of Hong Kong' (1983) 95 *China Quarterly* 427 and Peter Wesley-Smith, *Unequal Treaty 1898-1997: China, Great Britain and Hong Kong's New Territories* (Oxford University Press 1983).

(16) 1898年頃は租借により住民の国籍変動はないとされていたが、後に租借の期間中に出生した者はイギリス臣民であると変更された。Clive Parry (ed), *A British Digest of International Law Compiled Principally from the Archives of the Foreign Office* (Phase 1, 1860-1914, vol 5, pt VI, ch 15, Stevens & Sons 1965) 66 and 150. なお、1842年の南京条約および60年の北京条約、98年の租借条約のいずれにおいても、住民の国籍について明記されていない。各条約と住民の国籍問題については、Robin M White, 'Hong Kong, Nationality and the British Empire: Historic Doubts and Confusions on the Status of the Inhabitants' (1985) 19 *Hong Kong L J* 10 を参照のこと。

(17) Joint Council for Welfare of Immigrants, *A Question of Belonging British*

1-1. 中英共同声明および覚書

1982年9月に Margaret Thatcher の北京訪問により中英交渉が開始され⁽¹⁸⁾た。そして1984年9月にイギリス、中国の両政府が中英共同声明の草案に合意し⁽¹⁹⁾、同年12月に北京で正式調印に至った。当該共同声明では、まず香港の主権が1997年6月1日をもってイギリスから中国に返還されること、その主権は香港すべてにおよぶとされた⁽²⁰⁾。そして返還後50年にわたり、香港に高度の自治権を有する香港特別行政区政府が設置され、現行の社会および経済制度が維持されることなどが明らかとされた⁽²¹⁾。

上記のように、香港の住民の大半が香港とのつながりによる BDTCs を有しており、香港返還にともなう住民の国籍の処遇は重要な問題であったといえる。しかし、両国は香港住民の国籍をめぐる問題を共同声明には直接明記せず、覚書にてそれぞれの立場を発表した⁽²²⁾。まず中国は覚書で、

Nationality Law and the Future of Hong Kong (Joint Council for Welfare of Immigrants 1985) 3-4.

(18) 中英交渉および中英共同声明の政治的背景については、Jean-François Destexhe, 'Hong Kong and 1997: the Facts' in Werner Menski (ed), *Coping with 1997 the Reaction of the Hong Kong People to the Transfer of Power* (Trentham Books 1995) 38-47 が詳しい。

(19) Foreign and Commonwealth Affairs, *A Draft Agreement between the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the People's Republic of China on the Future of Hong Kong* (Cmd 9352, 1984).

(20) *ibid* Joint Declaration paras 1-2.

(21) See *ibid* Joint Declaration para 3.

(22) 前掲注(15)で述べたようにイギリス、中国の両政府の間に南京条約および北京条約の有効性をめぐる見解の対立が生じており、これが香港住民の国籍問題にも影響していた。この条約の有効性をめぐる対立を表面化させることを回避するため、両国はそれぞれに覚書を発行するにいたったとされている。Johannes Chan, 'Nationality' in Raymond Wacks (ed), *Human Rights in Hong Kong* (Oxford University Press 1992) 478.

BDTCsの旅券保持者であるか否かにかかわらず、すべての香港の中国の同胞人 (compatriots) は中国国民であるとした。⁽²³⁾そして中国国民であるBDTCs⁽²⁴⁾には、中国の国籍法のもと、香港返還後イギリスから発行された渡航文書の使用に加え、⁽²⁵⁾第三国における外交保護の享受も認められた。

イギリスは覚書にて、1997年6月1日に香港とのつながりによる当該地位は消滅し、これ以後の香港とのつながりによる当該地位の取得は一切生じない⁽²⁶⁾とした。香港とのつながりによるBDTCsの消滅は香港住民の中

(23) Cmnd 9352 Exchange of Memoranda (b) Chinese Memorandum. 中国の覚書には「中国の同胞人」との記載があるが、中国の国籍法には当該文言が存在せず、法的定義が不在であるとの指摘があった。Prakash Shah, 'British Nationality and Immigration Laws and their Effects on Hong Kong' in Werner Menski (ed), *Coping with 1997 the Reaction of the Hong Kong People to the Transfer of Power* (Trentham Books 1995) 93. しかし、当該覚書における「中国の同胞人」とは「中国国民」と同義であると解釈されるようである。Susan L Karamanian, 'Legal Aspects of the Sino-British Draft Agreement on the Future of Hong Kong' (1985) 20 *Tex Int'l L J* 167, 179 n 117 and see also Frank Ching, 'Chinese Nationality in Basic Law' in Peter Wesley-Smith and Albert H Y Chen (eds), *The Basic Law and Hong Kong's Future* (Butterworths 1988) 289-90.

(24) 中国政府は覚書でBDTCsであっても中国国民とすると同時に、イギリスから発行されたBDTCsとしての旅券の使用を認めていたが、中国の国籍法では単一国籍主義が採用されていた。覚書では単一国籍主義との法的関係は明らかとされていない。Chenはこれについて、「BDTCsの承認ではないが、排他的な中国国籍のBDTCsへの寛容さを示したもの」としていた。Tung-Pi Chen, 'The Nationality Law of the People's Republic of China and the Overseas Chinese in Hong Kong, Macao and South Asia' (1983) 5 *N Y L Sch J Int'l & Comp L* 281 1983-1984 281, 317.

(25) ただし、中国国民は香港特別行政特区および他の中国の領土内で、イギリスによる外交保護を受けることはできなかった。See Cmnd 9352 Exchange of Memoranda (b) Chinese Memorandum.

(26) *ibid* Exchange of Memoranda (a) United Kingdom Memorandum para (b).

国国籍の取得とは関係せず、返還日に自動的に消滅することとなっていた。それは、香港がもはやイギリス属領ではないことから、香港とのつながりにより BDTCs が取得されることが「適切ではな⁽²⁷⁾」かったためであった。この消滅にともない、イギリスの居住権を有しない「適切な地位」が設けられるとされ、当該地位によるイギリスの旅券の発行、第三国におけるイギリスからの外交保護の享受が可能であることが明らかとされた。⁽²⁸⁾

1-2. 1985年香港法および1986年香港（イギリス国籍）令

イギリス政府の覚書での発表を実現化するため、1985年香港法および1986年香港（イギリス国籍）令⁽²⁹⁾が制定された。これらにより香港とのつながりによる BDTCs は、1997年6月1日をもって消滅することになった。⁽³¹⁾そしてイギリス国民（海外）（British Nationals (Overseas), 以下「BN(O)s」と略す）が新たに設けられ、1997年5月31日までの登録により取得することが可能とされた。⁽³²⁾また BN(O)s を取得せず返還後に無国籍となってしまう者については、無国籍回避の原則にしたがいがい、BOCs の

(27) ibid Exchange of Memoranda (a) United Kingdom Memorandum para (b).

(28) ibid Exchange of Memoranda (a) United Kingdom Memorandum paras (a) and (d).

(29) Hong Kong Act 1985.

(30) Hong Kong (British Nationality) Order 1986, SI 1968/948.

(31) ibid art 3(a). なお、消滅するのは香港とのつながりによる BDTCs のみであった。See ibid art 3(b).

(32) Hong Kong Act 1985, sch 2(1)(b) and Hong Kong (British Nationality) Order 1986, art 4. なお、香港とのつながりによる BDTCs は1997年6月1日をもって自動的に消滅するものであり、BN(O)s の取得とは関連していない。そのため当該期日まで BDTCs および BN(O)s の2つの地位を同時に保有することが可能であった。

地位の取得が認められた。⁽³³⁾

本法により、1981年法に新たにBN(O)sという法的地位が加えられることになった。当該地位は外国人とは区別され、⁽³⁴⁾イギリスの国籍の1つであるとされていた。⁽³⁵⁾当該地位によりイギリスへの入国の自由は認められなかったが、登録によるBCsの取得、⁽³⁶⁾香港や中国をのぞく第三国におけるイギリスからの外交保護の享受が可能とされていた。これらの点については、BDTCs、BN(O)s、BOCsのいずれも同様であったが、血統による取得が認められていたのはBDTCsのみであった。⁽³⁷⁾原則的にBOCsには血統による取得は認められておらず、無国籍となってしまう場合のみ例外的に認められていた。⁽³⁸⁾BN(O)sには例外規定も存在せず、1997年5月31日までの登録によってのみ取得されるものであった。BN(O)sの子が無国籍となってしまう場合には、BN(O)sではなくBOCsの地位の取得が認められていた。⁽³⁹⁾BN(O)sの取得はきわめて限定的であり、香港住民のための1代限りの限定的地位であった。香港返還にともない香港とのつながりによる

(33) Hong Kong (British Nationality) Order 1986, art 6(1).

(34) See HL Deb 12 December 1996, vol 576, cols 1228-29.

(35) Hong Kong Act 1985, sch 2(1)(b). また1981年法は、BCs、BDTCs、BOCs、1981年法によるイギリス臣民、コモンウェルス構成国市民をコモンウェルス市民としているが、BN(O)sもこれに含まれることとなった。Hong Kong (British Nationality) Order 1986, art 7(3).

(36) BNA 1981, s 4(1) inserted by Hong Kong (British Nationality) Order 1986, art 7(2). 登録にはイギリスでの5年間の在留要件が設けられていたため、実際にはBN(O)sのうち一部の者にしか登録による取得が認められなかった。なお、登録によるBCsの取得は帰化によるものよりも、簡易でかつ迅速であり、個々の事案に柔軟に対応することができるものとされている。*Fransman* (n 14) para 17.1.

(37) BNA 1981, s 16.

(38) See *ibid* sch 2, paras 1, 2 and 4.

(39) Hong Kong (British Nationality) Order 1986, art 6(2).

BDTCs を消失させると同時に、1代限りのBN(O)sの地位を付与したのは、大半のBDTCsが中国系であり中国国籍を有していたからであろう。中国は国籍の生来的取得に血統主義を採用していたため、原則的に中国系を親とする者はその出生により中国国籍を取得したため、BN(O)sを血統により取得できなくても無国籍にはならなかったのである。

血統による取得に多少の差異を有していたがBN(O)sまたはBOCsのどちらの法的地位によっても世界中のいずれにも自由に入国することができず、住民にとって大差はなかったと思われる。1985年香港法および1986年香港（イギリス国籍）令により、93年までに大半の者が登録をおこなわず、⁽⁴⁰⁾330万人のBDTCsのうち登録によりBN(O)sを付与されたのは「⁽⁴¹⁾50万人」のみであったとされていた。

1-3. 香港住民の選抜制度

香港返還は1997年のことであったが、返還後の香港に対し不安を有する一部の香港住民の間では60年代後半からすでに海外流出が始まっていた。⁽⁴²⁾こうした香港住民の市民権取得を受け1970年代後半頃には、カナダ

(40) 1993年までに多くの香港とのつながりによるBDTCsはBN(O)sを取得していなかったため、香港返還を目前にしてBN(O)sへの登録申請が殺到する可能性があることが指摘された。そのため1993年香港（イギリス国籍）（修正）令（Hong Kong (British Nationality) (Amendment) Order 1993, SI 1993/1795）により、申請者の年齢ごとに登録期間が短縮された。Hong Kong (British Nationality) Order 1986, art 4(4)-(6) as added by Hong Kong (British Nationality) (Amendment) Order 1993, art 2(b) and sch 2.

(41) 1997年5月1日の時点では、登録の資格を有していたほとんど、具体的には「331万6162人」がBN(O)sの地位を取得していた。*Fransman* (n 14) 968.

(42) See Danny Kin-Kong Lam, 'Hong Kong Chinese Emigration and Investment Patterns in Response to the 1997 Problem' (1990) 9 *East Asia* 60, 61-

やオーストラリアなどが香港住民のなかでも社会的および経済的により高い地位を有する者を獲得しようと市民権の取得を比較的容易にしたため、⁽⁴³⁾ 移住者がさらに増加していた。そのなかで1989年の天安門事件が生じた。香港住民の返還後の将来への不安のさらなる高まりにより海外移住が増加し、専門職を有する者や上流階級に属する香港住民が諸外国の国籍または市民権を取得することによる、いわゆる「頭脳流出」が顕著になっていったのであった。⁽⁴⁴⁾ この頭脳流出を放置すれば、返還後の香港だけではなく、香港が世界的な金融経済の中心地であったことから世界中にその影響がおよぶ可能性があった。そこで1989年12月、当時の外務およびコモンウェルス省大臣であった Douglas Hurd は、5万人を上限にBCsを付与する選抜計画の導入を発表した。⁽⁴⁵⁾

しかし、BCsにはイギリスへの入国の自由および居住権が認められていたため、当該地位の付与は移民の増加につながるおそれがあった。これに対し議会では本選抜制度によるBCsへの登録資格の付与は、香港住民の海外流出を抑止しようとするものであり、香港の住民がイギリスに大挙して押し寄せることはなく、おおむね香港にとどまることが強調されていたのである。⁽⁴⁶⁾ 香港の頭脳流出は、諸外国に居住するために生じていたもの

62.

(43) ibid 61. カナダ、アメリカ、オーストラリアおよびシンガポールは帰化要件を緩和し、移民の年間受入れ数を増加させていた。Chan (n 22) 492.

(44) 1981年から86年は年間で「約2万人」、87年には「約3万人」、そして88年には「約4万5000人」が諸外国へと移住した。Foreign Affairs Committee, *Hong Kong, Second Report* (HC 1988-89, Minutes of Evidence on 22 March 1989, 281-II) 8 para 52.そして、1990年には「5万5000人」に上るであろうと予測されていた。HC Deb 20 December 1989, vol 164, col 363.

(45) HC Deb 20 December 1989, vol 164, cols 363-65.

(46) ibid cols 365 and 67-68 and HC Deb 19 April 1990, vol 170, col 1565.

ではなく、香港住民は返還後も香港にとどまることを望んでおり、返還後の「保険」としてほかに国籍または市民権を取得するために生じていたと説明されたのであった。⁽⁴⁷⁾ また、本選抜制度の対象者が専門職を有し社会的および経済的にも重要な地位にあったことも、BCs への登録資格の付与を肯定する理由の1つとされていた。つまり、選抜対象者は社会的および経済的に上層部に位置する者であり、仮にこれらがイギリスに入国したとしても、非熟練労働者が一部の都市部に集中するなど、⁽⁴⁸⁾ 1950年代後半から60年代にイギリスが経験したような深刻な移民問題は生じないと論じられていたのであった。

そして本選抜制度をもとにし、1990年イギリス国籍（香港）法などの関連法が制定され、⁽⁴⁹⁾ 5万人を上限とする香港とのつながりによる BDTCs, BN(O)s, BOCs, 1981年法によるイギリス臣民、および BPPs に対して、BCs への登録資格が認められた。⁽⁵⁰⁾ またその配偶者および子についても登録資格が認められた。⁽⁵¹⁾ 本選抜制度での申請は4つのグループ、「一般的な職業階層」、「治安業務階層」、「仕事の性質上女王に対する絶対的な忠誠が要求される機密業務階層」および「香港の経済的繁栄に特に影響のある企

(47) Foreign Affairs Committee, *Hong Kong, Second Report* (HC 1988-89, 281-I) para 4.11.

(48) See HC Deb 19 April 1990, vol 170, col 1565.

(49) See British Nationality (Hong Kong) Act 1990 and British Nationality (Hong Kong) Act 1990 (Commencement) Order 1990, SI 1990/2210. 詳細は *Fransman* (n 14) 969-70 および *Shah* (n 23) 100-02 を参照のこと。

(50) British Nationality (Hong Kong) Act 1990, s 1(1) and sch 1, para 4(1). 登録は資格によるものであったが、この資格は香港総督から国務大臣への推薦に基づくものであり、広範な自由裁量にゆだねられていた。登録の不許可処分理由の開示はされず、またこれに対する異議申立をおこなうこともできなかった。British Nationality (Hong Kong) Act 1990, s 1(5).

(51) *ibid* s 1(4) and sch 2.

業家階層⁽⁵²⁾」に分けられていた。このうち前者の2グループは点数評価制度 (points-based system) のもと、年齢、職歴、学歴などにより点数が加算され、基本的には最高点を獲得できた者に登録が認められた⁽⁵³⁾。後者の2つのグループについては香港総督が勧誘することになっていた。本選抜制度の主要な対象は若く、高学歴で専門能力を有する者であり、非熟練労働者や中流以下の階級に属する者はBCsを取得することができず、エリート主義であったと批判されていた⁽⁵⁴⁾⁽⁵⁵⁾。

本計画では最終的に、扶養家族も含め「約22万5000人」にBCsが付与されることが想定されていた⁽⁵⁶⁾。本選抜制度が実行された当初は定員以上の申込みがあると想定されており、香港住民の間に噂が広まったことで申請用紙は100万枚発行された⁽⁵⁷⁾。しかし、結局、香港の住民の間で市民権取得先として人気が高かったのは、オーストラリア、カナダやアメリカなどであった⁽⁵⁸⁾。選抜制度によるBCsの付与の実際の数では当初の想定を大幅に下回り、1996年には、5万人のうち、「4万8610人」がBCsを取得したが、扶養家族は「8万866人」にとどまることとなった⁽⁵⁹⁾。

(52) 翻訳は藤本富一(訳)「資料：1990年英国国籍法(香港)(選抜体制)令」高知大学教育学部研究報告第2部第49号(1994年)3頁にしたがった。

(53) *Fransman* (n 14) 971.

(54) See Johannes M M Chan, 'Hong Kong: an Analysis of the British Nationality Proposals' (1990) 4 I & NL & P 57, 59.

(55) *Shah* (n 23) 102.

(56) HC Deb 19 April 1990, vol 170, col 1566.

(57) *Fransman* (n 14) 971.

(58) See Randall Hansen, *Citizenship and Immigration in Post-war Britain: the Institutional Origins of a Multicultural Nation* (Oxford University Press 2000) 218. カナダではビザの申請が1993年から94年の間に「4000世帯(約1万2000人)から7700世帯」になり、96年には「8700世帯」に増加したとされている。Stavinder S Juss, 'The Slow Death Citizenship Rights' (2007) 18 KLJ 95, 110.

1-4. 香港の非中国系住民

上記の選抜制度では BCs への登録資格が付与されたが、それは香港社会の一部の者に限られたものであった。また本選抜制度以外にも、返還前の香港の公務員⁽⁶⁰⁾や未成年の BDTCs⁽⁶¹⁾、第二次大戦中に香港の防衛の任務についていた者の妻⁽⁶²⁾に対しても BCs への登録が認められていた。しかし、いずれの場合もきわめて限られた者にしか登録が認められていなかった。⁽⁶³⁾香港の BDTCs には一般的な BCs の付与が認められておらず、返還にともない当該地位が消滅した後は、BN(O)s または BOCs を有することになっていた。これらのいずれの地位をもってしても、世界中のいずれにも入国の自由や居住権は認められない。上述のように中国系住民は BN(O)s により入国の自由や居住権が認められなくとも、中国国民と認められていたため返還後の法的地位は深刻な問題とはならなかった。しかし、香港の住民のうち、ほかに国籍や市民権を有しないインド系やパキスタン系などの非中国系の BDTCs の返還後の法的地位が不安定であると指摘されていた。⁽⁶⁴⁾これらの数は「約 1 万人」であるとされていた。香港住民のなかでの非中

(59) HC Deb 7 March 1996, vol 273, col 298W. グループ別では、「一般的な職業階層」3万8801人、「治安業務階層」7581人、「機密業務階層」3118人、「企業家階層」は500人であったとされている。Fransman (n 14) 971.

(60) BNA 1981, s 4(5).

(61) ibid s 3(1). See Nationality Instructions (NIs), vol 1 ch 9 s 9.16 and Fransman (n 14) para 17.5.3.13. なお、NIs は <<http://www.ind.homeoffice.gov.uk/policyandlaw/guidance/nationalityinstructions/>> より参照した (2013年1月15日)。

(62) Hong Kong (War Wives and Widows) Act 1996.

(63) 返還前の公務員については国務大臣の裁量のもとでの登録であったため1990年1月まで申請者540人のうち認められたのは7人にすぎなかった。HC Deb 22 January 1990, vol 165, col 517W. 第二次大戦中に香港の防衛の任務についていた者の妻は、合計で53人が登録可能であろうとされていた。NIs, vol 1 ch 14 Annex C para 1.1.

国系住民の人口は少数であったものの⁽⁶⁵⁾、その経済的な役割は大きく、香港返還にともない香港から流出してしまえば、経済に与える影響は少なくとも⁽⁶⁶⁾なかった。中国は返還前に香港に居住していた非中国系住民にも返還後の⁽⁶⁷⁾居住権を認めていた。ただし、中国は非中国系住民を外国人として、これらに居住権を認めていたのであり、非中国系住民の国籍問題の責任はイギリス政府にあると主張していたので⁽⁶⁸⁾であった。

イギリスはこれらに BCs を付与することなく、香港から退去させられる場合には個別の事案に基づき入国許可を決定すると述べるにとどまっていた。⁽⁶⁹⁾これに対し、中国系も含めた香港住民から非中国系住民への BCs

(64) *Joint Council for Welfare of Immigrants* (n 17) 4. 香港のインド系住民の起源は19世紀中期で、当時は貿易や商取引に従事していたとされていた。
Joint Council for Welfare of Immigrants (n 17) 17.

(65) 約98%は中国系であったが、残り約2%はインド系、パキスタン系、マレーシア系、インドシナおよびヨーロッパ系などであったとされていた。
Chan (n 22) 476.

(66) Das Rup Narayan, 'A Nationality Issue: Ethnic Indians in Hong Kong' in Wong Richard Y C and Joseph Y S Cheng (eds), *The Other Hong Kong Report 1990* (Chinese University Press 1990) 150. See Werner Menski and Derek Göbel 'The Predicaments of the South Asian Ethnic Minority Communities in Hong Kong' in Werner Menski (ed), *Coping with 1997 the Reaction of the Hong Kong People to the Transfer of Power* (Trentham Books 1995) 163.

(67) Cmnd 9352 Explanatory Notes para 49(c) and (d). 返還以前では香港とのつながりによる BDTCs は「香港帰属者 (Hong Kong belongs)」とされ、香港での居住権を有し退去強制に服しなかった。返還以前の香港の出入国管理については、Robin M White, 'Nationality Aspects of the Hong Kong Settlement' (1988) 20 Case W Res J Int'l L 225, 236 および W S Clarke, 'Hong Kong Immigration Control: the Law and the Bureaucratic Maze' (1986) 16 Hong Kong L J 342 を参照のこと。

(68) See *Narayan* (n 66) 153.

(69) ただし、このような事案については、現実には生じそうもないと前置きされていた。HC Deb 16 January 1986, vol 89, col 1303. 1993年にも当時

の付与を求め継続的ロビー活動がおこなわれ、⁽⁷⁰⁾ 1996年11月には BCs を付与する法案が提出されたものの、政府は当初これを支持しなかった。しかし政府は1997年にこの姿勢を一転し、当該法案の受入れ方針を明らかと⁽⁷¹⁾ し、1997年イギリス国籍（香港）法が成立した。⁽⁷²⁾

本法で BCs への登録資格が付与されることになったのは具体的に、1997年2月4日直前および申請時に香港に通常居住し、ほかに国籍または市民権を有しておらず、かつ当該期日直前に香港とのつながりによる BDTCs、当該地位および BN(O)s との両地位、BOCs、1981年法によるイギリス臣民または BPPs の法的地位を有する者であつた。⁽⁷³⁾ 香港返還を目前に控え、ようやく BCs への登録資格が付与されるにいたつた。しかしイギリスの国籍を有する非中国系住民の多くは、本法成立までにほかに国籍

の内務大臣により同様の発言があつた。See Michael Binyon, 'Howard Rejects Colony's Appeal' *The Times* (London, 10 June 1993) 11.

(70) See *Narayan* (n 66) 154-55. その結果、貴族院で、1997年以降いづれにも居住権を有しない香港の非中国系への BCs の付与を求める動議が可決されていた。HL Deb 15 July 1993, vol 548, col 416. 1994年には、Lord Mark Bonham Carter により、これらへの BCs の付与を可能とする法案が提出され、貴族院で第3読会までおこなわれたものの (HL Deb 14 February 1994, vol 552, col 15), 政府が反対し、庶民院の第2読会にはいたらなかった (HC Deb 11 March 1994, vol 239, col 591). また1996年には首相であった John Major が、イギリスの国籍しか有しない非中国系香港住民が返還後に退去するように圧力をかけられた場合は、入国許可を保障すると発表していた。HC Deb 7 March 1996, vol 273, col 316W. 本文前述のように、以前は入国許可の発行を個別判断としていたが、John Major の発表は退去の圧力を受けているすべての非中国系に入国許可の発行を約束するものであつたので、非中国系への対応はやや前進したといえる。

(71) 'Britain Grants Citizenship to Hong Kong Minorities' *CNN* (Atlanta, 4 February 1997).

(72) British Nationality (Hong Kong) Act 1997.

(73) *ibid* s 1(1)(a) and (b).

または市民権を取得しており、本法の対象者の人数はかなり減少していたことが指摘されていた。⁽⁷⁴⁾

1997年6月1日の返還日を迎え、香港のつながりによる BDTCs が消滅した。上述のように香港の BDTCs は BDTCs 全体の人口の過半数を占めており、香港返還を機に BDTCs の人口は大幅に減少した。これ以後、イギリス属領に該当したのは、独立するには領土が小さく人口も少ない領土ばかりであった。⁽⁷⁵⁾ 以下では、これらイギリス属領および BDTCs の法的地位の再編について述べることとする。

2. イギリス属領をめぐる国籍関連法について

1981年法上、出生や帰化などにより各イギリス属領との法的つながりを有していた者は BDTCs の法的地位が認められた。繰り返しとなるが、

(74) 本法の対象である、イギリスの国籍のみを有する非中国系香港住民は1993年では「5000人」から「7000人」とされていた。See HL Deb 15 July 1993, vol 548, cols 396 and 407.

(75) イギリス属領の大半は、小さな諸島により構成されており、各領土は世界中のあちこちに点在していた。各属領の経済状況はさまざまで、セントセラト (Montserrat)、ピトケアン (Pitcairn) およびセント・ヘレナ (Saint Helena) がイギリスから支援を受けていた一方、バミューダ (Bermuda)、ケイマン諸島 (Cayman Islands) およびヴァージン諸島 (Virgin Islands) などは租税回避地として著しい経済成長を遂げていた。各属領の定住人口は、バミューダ諸島の「約6万3000人」からピトケアン諸島の「約50人」までと全体的に小規模であった。また定住者が存在しない属領もあった。具体的にはイギリス領南極領 (British Antarctic Territory)、フォークランド諸島の属領 (現在の南ジョージアおよび南サンドイッチ諸島 (South Georgia and the South Sandwich Islands) British Nationality Act 1981 (Amendment of Schedule 6) Order, SI 2001/3497)、アセンション島 (Ascension Island)、およびイギリス領インド洋領 (British Indian Ocean Territory) であった。Ian Hendry and Susan Dickson, *British Overseas Territories Law* (Hart Publishing 2011) 1.

イギリスへの入国の自由および居住権が認められているのは BCs のみであり、当該地位によりこれらは認められなかった。BDTCs には登録による BCs の取得が認められていたが、イギリスでの在留要件が付せられていた⁽⁷⁶⁾。しかしこれら一般原則とは異なり、国籍法上特別な取扱いを受けている属領が存在した。それはジブラルタルとフォークランド諸島であった。

2-1. ジブラルタルおよびフォークランド諸島について

まずジブラルタルについて述べると、ジブラルタル人は1981年法上、BCs への登録資格を有していた。1981年法では、直接的にジブラルタルと規定されておらず、EC における「イギリス国民」である BDTCs に登録資格が認められていた⁽⁷⁷⁾。イギリス属領のうち EC の領土内に該当していたのはジブラルタルのみであり⁽⁷⁸⁾、当該規定の対象はジブラルタル人のみであった。イギリスの EC 加盟にともないジブラルタル人は EC における「イギリス国民」⁽⁷⁹⁾に含まれ、域内での移動の自由を有していたこともあり、1981年法で BCs への登録資格が認められることになったのである。本法でジブラルタルと直接的に明記されなかったのは、ジブラルタル人の特権的地位を明示化することにより、ほかのイギリス属領を差別することを回避するためであった⁽⁸⁰⁾。

次にフォークランド諸島については1981年法制定直後に、1983年イギリス（フォークランド諸島）⁽⁸¹⁾法が制定された。本法は遡及的効果を有しており、1981年法施行によりフォークランド諸島とのつながりにより

(76) BNA 1981, s 4(1) and (2) (a).

(77) *ibid* s 5.

(78) See EEC Treaty, art 227(4), and Act of Accession, art 28 and Annex I.

(79) OJ (EC) 1972 L 73/196; BGBI.II,1410 and Cmnd 9062.

(80) See HC Deb 2 June 1981, vol 5, cols 894-95.

(81) British Nationality (Falkland Islands) Act 1983.

BDTCs を取得した者はすべて、83年1月1日より BCs を取得していたこと⁽⁸²⁾ になった。また本法施行以後にフォークランド諸島で出生し、当該人物の両親のいずれかが BCs あるいはフォークランド諸島に居住している者は、その出生により BCs を取得することが可能となった⁽⁸³⁾。つまり本法により、フォークランド諸島は BCs 取得についてはイギリス本国と同様に扱われることになったのであった。本法制定の背景には、フォークランド紛争があった。1981年法により、すでにフォークランド諸島の住民の約70%が BCs の取得が認められていたため、1983年イギリス（フォークランド諸島）法は、フォークランド紛争の結果としての「政治的声明にすぎなかった」とされて⁽⁸⁴⁾いた。これらジブラルタルやフォークランド諸島に対する国籍法上の特別な取扱いのほかのイギリス属領に拡大されることはなく、一部の属領からは反発が生じて⁽⁸⁵⁾いた。

2-2. 1999年白書および2002年イギリス海外領法

1999年、外務およびコモンウェルス省大臣であった Robin Cook がイギリス属領に関する白書を⁽⁸⁶⁾発表した。本白書ではイギリス政府とイギリス属

(82) *ibid* ss 1 and 5(2).

(83) *ibid* s 1(2).

(84) *Fransman* (n 14) para 12.2.

(85) とくにセント・ヘレナでの BCs の付与を求める運動の展開は顕著であった。これを受け1997年に当該領土の住民への BCs の付与を可能とする法案の第2読会が貴族院で開かれた。See HL Deb 23 October 1997, vol 582, col 843. しかし政府の反対により庶民院で審議されなかった。HC Deb 20 March 1998, vol 308, col 1595.

(86) Foreign and Commonwealth Affairs, *Partnership for Progress and Prosperity: Britain and the Overseas Territories* (Cm 4264, 1999). なお本白書では、キプロスのアクロティリおよびデケリア主権統治領は含まれず (Cm 4264 para 1.8), イギリスインド洋領とのつながりによる BDTCs への BCs の付

領が新たな関係を再構築することが明らかとされていた。これにもない名称をイギリス属領 (British Dependent Territories) からイギリス海外領 (British Overseas Territories) へと変更すると同時に、BDTCs に BCs を付与すべきであるとの意見が明らかとされていた。⁽⁸⁷⁾⁽⁸⁸⁾

そして本白書を基礎としつつ、上述のジブラルタル人の登録資格、1983年イギリス (フォークランド諸島) 法および2000年の高等院判決と矛盾⁽⁸⁹⁾

与は否定されていた (Cm 4264 para 3.13)。

(87) *ibid* para 1.20.

(88) *ibid* para 3.7.

(89) *Bancoult, R (on the application of) v Secretary Of State For Foreign & Commonwealth Office* [2000] EWHC Admin 413, [2001] QB 1067. 当該判決は、インド洋領のチャゴス諸島への住民の帰還について争われたものであった。1970年代にアメリカが軍事目的で使用するため、チャゴス諸島のすべての住民は退去強制に処され、多くが近隣のモーリシャスやセイシェル諸島へと移住した。(ディエゴガルシアの軍事利用の経緯については、木畑洋一「覇権交代の陰で—ディエゴガルシアと英米関係」木畑洋一・後藤春美編『帝国の長い影：20世紀国際秩序の変容』(ミネルヴァ書房、2010年) 249頁以下が詳しい。) 本判決はチャゴス諸島の住民の退去強制が不法であるとして、原告に対し、アメリカ軍が使用しているディエゴガルシア以外のチャゴス諸島への帰還の権利を認めた。これら住民は1970年代頃からの退去強制により、チャゴス諸島での出生などによりイギリスの国籍を取得することができなくなっていた。本判決で退去強制が不法であることが認められたため、帰還が認められなかった住民の国籍取得への救済措置が必要とされていたのである。なお当該判決後、2004年イギリスインド洋領 (憲法) 令 (British Indian Ocean Territory (Constitution) Order 2004) および2004年イギリスインド洋領 (移民) 令 (British Indian Ocean Territory (Immigration) Order 2004) により、チャゴス諸島への帰還の権利が事実上否定され、*Bancoult* 第2次判決へと発展した。*Bancoult, R (on the application of) v Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs Rev I* [2006] EWHC 1038, [2006] ACD 81. 2006年の判決では原告の主張が認められ、両令において住民の帰還の権利と矛盾する部分は破棄され、上訴審でも当該判決は支持された。*Secretary of State for the Foreign & Commonwealth*

しないように調整がおこなわれ、2002年イギリス海外領法⁽⁹⁰⁾が制定された。

本法によりイギリス属領はイギリス海外領とされ、BOTCs もイギリス海外領市民⁽⁹¹⁾ (British Overseas Territories citizens, 以下「BOTCs」と略す)⁽⁹²⁾とそれぞれの名称が変更された。白書で明らかとされていたように、イギリスはこれら領土と新たな関係を構築しようとしていた。その際に「属領」⁽⁹³⁾や「植民地」といった文言が時代錯誤であり、新たな関係とも適していなかったため⁽⁹⁴⁾、名称が変更されることになった。

そしてBOTCsにはBCsが付与され⁽⁹⁵⁾、1981年法上イギリス本国に加えイギリス海外領における出生または養子縁組⁽⁹⁶⁾、血統⁽⁹⁷⁾、未成年の登録によっ⁽⁹⁸⁾

Affairs v Bancoult, R (on the application of) [2007] EWCA Civ 498, [2007] 3 WLR 768. しかし貴族院はこの判決を破棄したため (*Bancoult, R (On The Application of) v Secretary of State For Foreign and Commonwealth Affairs* [2008] UKHL 61, [2009] AC 453), 原告はヨーロッパ人権裁判所に当該事件を持ち込んだ。同裁判所は2012年12月、チャゴス諸島の住民はイギリスからすでに賠償金を受け取っており、住民はこれにより帰還の権利を事実上放棄したとして、原告らの主張を認めなかった。*Chagos Islanders v the United Kingdom* ECHR 460 (2012).

(90) British Overseas Territories Act 2002 (BOTA 2002). 本法では2000年の高等法院判決を受け (前掲注(89)参照), 退去強制に処せられたチャゴス諸島住民の国籍取得に関する規定が設けられていた。BOTA 2002, s 6.

(91) *ibid* s 1. 名称変更の法的効力の発生は2002年2月26日であったが、白書発表の1999年3月17日 (HC Deb 17 March 1999, vol 327, cols 1125-26) により、名称変更の事実上の効力が生じていたと解されている。*Fransman* (n 14) para 12.10.

(92) BOTA 2002, s 2.

(93) See Explanatory Notes to Overseas Territories Act 2002 (Explanatory Notes 2002), para 4.

(94) HC Deb 17 March 1999, vol 327, cols 1125-26.

(95) BOTA 2002, s 3(1). なお、本法によりBCsを取得した場合でも、BOTCsの地位を放棄しない限りこれを喪失することはなかった。Explanatory Notes 2002, para 7.

でも BCs 取得が認められた。これにより、BCs の取得についてイギリス海外領はイギリス本国と同様に扱われることになった。ただし、キプロスのアクロティリおよびデケリア主権統治領とのつながりによる者はこれら⁽⁹⁹⁾に含まれなかった。

本法による BOTCs への BCs の付与は、イギリス本国にとって潜在的移民を増加させることにつながり、イギリス本国の市民のみに BCs を認めようとする 1981 年法の趣旨に反していたといえる。しかし上記の白書では「海外領の総人口の約 70% はイギリス本国よりも所得が高く、バミューダ、イギリスヴァージン諸島およびケイマン諸島など、広大でより豊かな領土の住民は居住地にとどまることを望んでいる」と⁽¹⁰⁰⁾されていた。つまり BOTCs への BCs 付与による移民の増加は少数にとどまるため、1981 年法の趣旨が損なわれることがないだろうと考えられていた。

本法により BCs を付与されたのは BOTCs のみで BOCs は含まれなかった。その理由について白書では、BOCs の多くが複数国籍であったこと、

(96) BOTA 2002, sch 1, para 1 amended BNA 1981, s 1. See Explanatory Notes 2002, paras 19-21.

(97) BOTA 2002, sch 1, para 2 amended BNA 1981, s 2. See Explanatory Notes 2002, para 22.

(98) ただし未成年の登録については、本法施行以降に出生した者にも適用されるものであった。BOTA 2002, sch 1, para 3 amended BNA 1981, s 3. See Explanatory Notes 2002, para 23.

(99) BOTA 2002, ss 3(2) and 4. 両地域には、1960年のイギリスおよびキプロス政府間の条約により軍事基地が設置されていた。本法で当該地域が除外されたのは1960年の条約が関係していたほか、これらを含めると中東から難民申請者が大挙して押し寄せるおそれがあったからである。See British Overseas Territories Bill Deb 6 December 2001, cl 3, per the Parliamentary Under-Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs (Ben Bradshaw).

(100) Cm 4264 para 3.9.

特別許可制度により多くがイギリスに入国していたことがあげられていた。また2002年イギリス海外領法による BOCs への BCs 付与はイギリスがこれらの領土に対し主権を有することから生じる特別責任によるものである⁽¹⁰¹⁾ため、BOCs には BCs は付与されないと述べられていた。

3. BOCs, 1981年法によるイギリス臣民および BPPs について

BOCs, 1981年法によるイギリス臣民および BPPs は、いずれも外国人と区別され⁽¹⁰²⁾、それぞれの法的地位に基づき旅券が発行されていた。しかし、これらによりイギリスへの入国の自由および居住権は認められていなかった。BOCs および1981年法によるイギリス臣民は旧植民地とのつながりにより、BPPs は旧保護領などとのつながりにより、その取得が認められた。BOCs および1981年法によるイギリス臣民に該当する者は、1948年法ではコモンウェルス市民に該当し、本法制定時にはイギリスに自由に入国することが可能とされていた。他方、歴史的に BPPs によってイギリスへの入国の自由が認められたことはなかった⁽¹⁰³⁾。これらの法的地位の間には出入国管理法上の違いがあったものの、すべてイギリスの歴史に起因した法的地位であったといえる。

3-1. BOCs に対する歴史的責任

上記白書が指摘していたように、BOCs は特別許可制度の対象となっており、特別許可証の発行を受けた者はイギリスに入国することが可能となっ

(101) *ibid* para 3.12.

(102) BNA 1981, s 50(1).

(103) See *R v Secretary of State for the Home Department ex p Thakar* [1974] QB 684, [1974] 2 All ER 261, *R v Chief Immigration Officer Gatwick Airport ex p Harjendar Singh* [1987] Imm AR 346 and *East African Asians v United Kingdom* (1981) 3 EHRR 76.

ていた。当該制度の対象は BOCs のほか、1981年法によるイギリス臣民および BPPs であり、特別許可証の発行により多くの者がイギリスへの入国を認められていた⁽¹⁰⁴⁾。しかし当該制度はなんら議論されることなく2002年3月に廃止された⁽¹⁰⁵⁾。この突然の廃止に対して批判が集まった。これを受け、当時の内務大臣であった David Blunkett は、ほかに国籍や市民権を有しない BOCs への道徳的義務を認めたいうで、特別許可証の発行に代わる可能な対応を検討することを明らかにした⁽¹⁰⁶⁾。そして、2002年6月4日、担当大臣であった Beverley Hughes が BOCs について次のように発表した。

「今日、東アフリカの旧植民地には、イギリスの旅券を有しながらイギリスに居住および就業する権利を有しない者が存在する。ほかに国籍を有さず放棄していない場合、これらの権利を取得することが可能となろう。われわれは、イギリスまたはそのほかで居住権を有しない海外市民を放置してきたという歴史的な過ちを正そうとしている。BOC という地位は脱

(104) なお、当該許可制度は、当初は東アフリカのアジア人を対象とするものであったが、東アフリカからインドに在留地を移した者も対象とされるようになっていた。東アフリカでは、事実上、申請さえすれば許可証が交付されたが、インドでは申請から許可証の交付まで数年を要しており、数千人の申請者が順番を待っていたとされていた。詳細は、山神進「英国における出入国管理行政の現状について(2)」外人登録(1985年)第316号5頁を参照のこと。

(105) See *Fransman* (n 14) paras 9.1.3 and 11.3.3, Ian A Macdonald and Ronan Toal, *Macdonald's Immigration Law and Practice*, vol 1 (8th edn, Butterworth 2010) para 2.20, NIs, vol 2 s 2 para 2, *RM (Special Vouchers-representation India)* [2005] UKIAT 00067, IAT Reported; *HG and RG (India-Special Voucher Rules)* [2005] UKIAT 00002.

(106) See HC Deb 24 April 2002, vol 384, col 354.

植民地化の遺物であり、つまり、それは1968年移民法および1981年イギリス国籍法により形成されたものであり、海外市民は不公平に取扱われた。政府はこれを正そうとしている。われわれはこれらの者に対し、遠くさかのほり道徳的責務を有する。われわれはついに、その責務に向き合い、いずれにも居住権を有しない旧植民地の市民に対し権利を付与する。⁽¹⁰⁷⁾」

Beverley Hughes のこの発表は、BOCs に対するイギリスの歴史のおよび道義的責任を認めたくて、国籍または市民権を有しない BOCs に BCs への登録資格を付与することを明らかとするものであった。⁽¹⁰⁸⁾ BOCs を有する者はイギリスの国籍を有しながら、1960年代の出入国管理法制によりイギリスへの入国の自由を否定されてきた。そのため、これらへの BCs の付与は、イギリスの国籍法制と出入国管理法制の歴史において重要な措置であったといえる。2002年10月9日の貴族院で、1981年法によるイギリス臣民および BPPs もイギリスがこれらに対して道徳的義務を有している点では BOCs と同じであるとして、これらにも登録資格が付与されることになった。

(107) Home Office, *British Overseas Citizens to Get Right to Live in UK* (Home Office Press Release, 4 July 2002), available at <http://www.gov-news.org/gov/uk/news/british_overseas_citizens_to_get_right_to/24276.html> accessed 15 January 2013. なお、1968年移民法とは、1968年コモンウェルス移民法のことで、おもに1948年法でコモンウェルス市民とされた者を対象とするものであり、本法により旧植民地の市民がイギリスに自由に入国することができなくなった。Commonwealth Immigrants Act 1968, s 1, amending Commonwealth Immigrants Act 1962, s 1(2)(b).

(108) HC Deb 4 July 2002, vol 388, col 527W. 貴族院でも同日に同様の答弁がおこなわれていた。HL Deb 4 July 2002, vol 637, col WA52.

(109) HL Deb 9 October 2002, vol 639, cols 285-89.

3-2. 2002年国籍・出入国管理および庇護法

2002年国籍・出入国管理および庇護法により、ほかに国籍または市民権を有しない BOCs、1981年法によるイギリス臣民または BPPs の BCs⁽¹¹⁰⁾への登録資格が認められた。⁽¹¹¹⁾これに該当したのは、BOCs が「約 3 万 5000 人」、1981年法によるイギリス臣民および BPPs は「約 1 万人」であるとされた。⁽¹¹²⁾ただし Beverley Hughes は上述の発表のなかで、BOCs は BCs 取得を「将来的に状況が変わったときのための保険的手段」ととらえており、実際にイギリスでの居住を希望する者は年間 500 人を下回るであろうと述べていた。⁽¹¹³⁾⁽¹¹⁴⁾

なお本法による BCs の取得は血統による取得とみなされたため、これらの子が血統により BCs を取得することは原則的に否定されていた。⁽¹¹⁵⁾そのため、本法により BCs を取得しても諸外国にとどまり、当該人物の子がイギリスまたはイギリス海外領で出生しなかった場合には血統により当該地位を取得できなかつた。⁽¹¹⁶⁾これはイギリスの国籍を有するが、実質的なつながりが希薄な者が諸外国で増加するという状況を防ぐためであったと思われる。

(110) Nationality, Immigration and Asylum Act 2002 (NIAA 2002).

(111) 国王大権による BPPs はおそらくこれに含まれなかったとされる。
Fransman (n 14) para 17.6.4 n 46.

(112) ほかの国籍または市民権を離脱、自主的に放棄、作為または不作為により喪失した者は含まれなかった。NIAA 2002, s 12(1), inserting BNA 1981, s 4B.

(113) HL Deb 9 October 2002, vol 639, col 285.

(114) 「年間 500 人」とはイギリスでの居住を申請した BOCs の数。Home Office, *British Overseas Citizens to Get Right to Live in UK*.

(115) BNA 1981, s 14(1) (d), as amended by NIAA 2002, s 12(2).

(116) BNA 1981, s 2(1) inserted by BOTA 2002, sch 1, para 2.

4. 居住要件を満たさない香港の BN(O)s の処遇について

2002年イギリス海外領法および、2002年国籍・出入国管理および庇護法には、香港返還にともない新たに設けられた BN(O)s は含まれなかった。それは、BN(O)s の大多数がほかの国籍や、香港での居住権を有していたからであった。それに加え、すでに1997年イギリス国籍（香港）法により BCs 取得が認められていたため、これらに対する対応が十分であると解されていたからであった。⁽¹¹⁷⁾しかし、1997年イギリス国籍（香港）法には香港での在留要件が設けられており、少数ながらこの居住要件を満たさない BN(O)s が存在していた。

2002年国籍・出入国管理および庇護法が成立した頃には、すでに香港とのつながりによる BDTCs は消滅しており、これを有していた者には BN(O)s または BOCs が認められていた。⁽¹¹⁹⁾第1節で述べたように、BN(O)s は返還前の登録によって認められるものであり、BOCs は返還後無国籍となってしまう者にその取得が認められていた。そのためこれらを有する者の間には、実質的に大きな違いはなかった。1997年イギリス国籍（香港）法制定後も、本法の居住要件を満たさない BN(O)s および BOCs が少数ながら存在していた。BOCs は、2002年国籍・出入国管理および庇護法により BCs に登録することが可能となったが、居住要件を満たさない BN(O)s は取り残されることになった。

(117) HL Deb 2 March 2009, vol 708, col 598.

(118) HL Deb 14 March 2006, vol 679, col 1198. 1997年イギリス国籍（香港）法により「約9000人」が BCs を取得したとされていた。HL Deb 2 March 2009, vol 708, col 598.

(119) また BN(O)s は第1節で述べたように1代限りの法的地位であり、血統による取得が認められていなかった。そのため BN(O)s の子が無国籍となってしまう場合にも BOCs の取得が認められていた。

これらを救済するため1997年イギリス国籍（香港）法の居住要件の削除が求められていた。⁽¹²⁰⁾しかし当時の内務省の担当大臣であった Baroness Ashton of Upholland は、BCs はイギリスと密接なつながりを有する者が有するべきであり、また1997年の返還後、香港の非中国系の状況が悪化したとはいえない⁽¹²¹⁾として居住要件の削除を認めなかった。⁽¹²²⁾その後、継続してロビー活動がおこなわれた結果、最終的に政府はほかに国籍または市民権を有しない BN(O)s に対し、登録により BCs の取得を可能とする修正案の提出を明らかとした。⁽¹²³⁾そして2009年国境・市民権および移民法⁽¹²⁴⁾（以下「2009年法」と略す）により、ほかに国籍または市民権を有しない BN(O)s も登録により BCs を取得することが可能となった。⁽¹²⁵⁾本規定の対

(120) 2006年移民・庇護民および国籍法法案の報告段階にて、1997年イギリス国籍（香港）法の居住要件を削除する修正案が提出されていた。HL Deb 7 February 2006, vol 678, cols 623-24.

(121) See *ibid* col 626. BN(O)s への BCs 付与に対しては、1984年の中英共同声明に違反するおそれがあることが指摘されていた。Lord Goldsmith, *Citizenship: Our Common Band* (2008) ch 4 para 12.

(122) 2009年国境・市民権および移民法案の委員会段階でも、前掲注120で述べた2006年の修正案と同様のものが提出されたが、認められなかった。HL Deb 2 March 2009, vol 708, col 597. 反対された理由は、本文上記とほぼ同じで、すでに1997年イギリス（香港）法により BCs が付与されており、また居住要件を満たさない BN(O)s は香港以外に居住権を有していると考えられていたからであった。HL Deb 2 March 2009, vol 708, cols 601-03.

(123) BCs 付与に向けて Lord Avebury やイギリス国境庁を中心として協議がおこなわれていた。HL Deb 1 April 2009, vol 709, col 1085 and Ian A Macdonald, Laurie Fransman, Adrian Berry, Alison Harvey, Hina Majid and Ronan Toal, *Blackstone's Guide to the Borders, Citizenship and Immigration Act 2009* (Oxford University Press 2010) paras 6.38-6.39.

(124) Borders, Citizenship and Immigration Act 2009 (BCIA 2009).

(125) BNA 1981, s 4B, as amended by BCIA 2009, s 44.

象となるのは、「1000人から3000人の間」⁽¹²⁶⁾とされていた。

本稿の第1節から第4節までに述べた国籍関連法によってもBCsの付与または登録資格の付与が認められないのは、キプロスのアクロティリおよびデケリア主権統治領のBOTCs、ほかに国籍または市民権を有するBOCsであった。キプロスの両領土は軍事目的のみで使用されており、今後もBCs付与は見込めないであろう。複数国籍となっているBOCsについてはその実質的なつながりは、もはやイギリスではなく各国籍国にあるとされているため、これらにもBCsは付与されないであろう。そのため2009年法により、1981年法の複数の地位に対する救済措置はおおむね終着したと考えられる。

5. 市民権概念の形成について

本稿冒頭で述べたように、イギリスでは国籍概念も市民権概念もともに法的に有効であるとされているが、法制度上明確な定義は不在であるために、両者が同義であるのかそれとも両者に違いが存在するのかどうかという点は明確になっていない。しかしながら、1981年法により設けられた

(126) HL Deb 1 April 2009, vol 709, col 1087. なお、当該規定によりBCsを取得した者は、血統により取得したものとみなされた。しかし、1997年イギリス（香港）法では、BCsを取得する以前の地位が、血統により取得されたものであった場合のみ、そのBCs取得も血統によるものとされる。British Nationality (Hong Kong) Act 1997, s 2(1) and (2). つまり、香港とのつながりによるBDTCsを血統以外の事由により取得していた場合は、当該人物の子は血統による取得が可能であった。そのため、1997年イギリス国籍（香港）法と同様に、血統による取得としないような規定とすることが求められたが、孫の世代まで血統による取得を拡大せずとも、1997年イギリス国籍（香港）法のもと、イギリス居住要件を満たせば登録できることから政府に反対され、当修正案は撤回された。See HL Deb 1 April 2009, vol 709, cols 1087-88.

複数の法的地位はすべてイギリスの国籍であると解されている。これにはイギリス本国以外につながりを有している者が含まれており、国籍概念はあいまいであるものの、帝国とむすびついているといえる。このような国籍概念がある一方で、1981年法によりイギリス本国の市民の法的地位としてBCsが設けられ、本稿の第1節から第4節で述べたようにBCsが拡大されている。そして近年、このBCsの拡大と同時に、イギリスの国籍法制をめぐる政府系文書のなかで市民権概念への言及がなされている。本節においては、これら政府系文書を概観することより市民権概念の事実上の形成を考察することとする。

国籍法に関連するものであれば、まず2002年の白書⁽¹²⁷⁾で市民権についての言及がなされていた。当該白書はグローバリゼーションのもとでのさまざまな移民の流入により引き起こされる文化的、経済的および社会的問題に対して国籍、移民および庇護民に対する方針を発展させ、首尾一貫した戦略を展開しようとするものであった⁽¹²⁸⁾。当該白書では移民の受入れによりもたらされる利益について触れ、庇護民および移民の受入れにはまず、強力な市民的および共同体の基盤が必要であるとしていた⁽¹²⁹⁾。従来、イギリスでは文化的に多様性を有することができているものの、共同体でのむすびつきが希薄であることが指摘されていたのであった⁽¹³⁰⁾。そのため市民権取得⁽¹³¹⁾

(127) Home Office, *Secure Borders, Safe Haven Integration with Diversity in Modern Britain* (Cm 5387, 2002). 当該白書および、2002年国籍・出入国管理および庇護法については、柳井健一「イギリス出入国管理法制の構造的転換—庇護法制の成立と実体的市民権概念の生成—」山口経済雑誌第52巻第3号（2004年）158頁以下を参照のこと。

(128) See Cm 5387 paras 1-2.

(129) *ibid* para 9.

(130) *ibid* para 5.

(131) See *ibid* para 7.

をイギリスへの入り口としてのみとらえるのではなく、市民権への理解を深めさせることにより社会的統合やイギリスとのむすびつきを確固たるものにしようとしていた⁽¹³³⁾。そして、帰化制度改革による市民権の重要性を高めようとしていた⁽¹³⁴⁾。当該白書では、市民権に権利や義務をむすびつけることにより市民の統合をもたらそうとしており、この方針はその後の統治制度改革を公表した2007年の緑書でもおおむね引き継がれているといえる⁽¹³⁵⁾。

当該緑書では、他国と比べ、イギリスでは市民権概念と権利とをむすびつけた定義づけが避けられてきたと指摘され⁽¹³⁶⁾、これらをむすびつけたうえでの明確な市民権概念の定義の必要性が示されていた⁽¹³⁷⁾。そしてこの市民権概念の理解を普及させることにより、帰化をしようとしている者だけでなく若年層のBCsも含めたすべてのイギリスの市民間でのナショナルなアイデンティティの共有や社会的統合を促進させようとしていた⁽¹³⁸⁾。入来者については帰化制度を通じて、そして若年層については市民権教育を通じて市民権に付随する権利や責任への理解を広めようとしていたのであった⁽¹³⁹⁾。その際に、やはり市民権についての明確な理解が不可欠となったため、政

(132) *ibid* para 7.

(133) *ibid* para 8.

(134) *ibid* para 2.1. 実際に、2002年国籍・出入国管理および庇護法では、帰化制度の新たな要件として、イギリスにおける十分な生活知識を有することが加えられ (BNA 1981, sch 1, para 1(1) (ca) inserted by the NIAA 2002, s 1(1)), 市民権取得に際しての儀式が設けられることになった (BNA 1981, s 42 as substituted by the NIAA 2002, s 3, sch 1, para 1)。

(135) See Secretary of State for Justice and Lord Chancellor, *The Governance of Britain* (Cm 7170, 2007).

(136) See *ibid* para 184.

(137) See *ibid* para 185.

(138) See *ibid* paras 185–86.

(139) See *ibid* paras 187–93.

府は前法務長官であった Lord Goldsmith に対し市民権について、法的側面および市民参加や社会的責任などのそのほかの事柄の観点から調査をするように依頼し、そして調査結果は翌年の2008年に発表された。⁽¹⁴⁰⁾

Lord Goldsmith は市民権を、人と国家との間の紐帯を示すもので権利や責任が束になったものとし、⁽¹⁴¹⁾ これらが直接むすびついていない1981年法上の BCs 以外の複数の地位を廃止すべきとしていた。⁽¹⁴²⁾ イギリスへの誇りや帰属の程度は依然として高いとしていたものの、帰属意識の強化により市民の社会参加の促進が可能であるとして、⁽¹⁴³⁾ 入来者については帰化制度を通じて帰属意識を促進しようとしていた。⁽¹⁴⁴⁾

この Lord Goldsmith による市民権の調査結果の発表直前の2008年2月には、⁽¹⁴⁵⁾ 国境および移民庁より緑書が発表され、帰化制度改革の抜本的な改革が提示された。なお当該緑書には、Lord Goldsmith の市民権に対する調査については一切、言及はなかった。当該緑書では共有された価値と市民権の強化を目的とした、入来者の市民権または永住資格の過程の改革が提言されることとなった。⁽¹⁴⁶⁾ 当該緑書の提案は従来の複雑な入国管理体制を簡素化することにより制度の濫用のおそれを縮小し、移民の利益を最大化し制度の中心にイギリスの価値を組み込もうとするものであった。⁽¹⁴⁷⁾ そして

(140) *ibid* para 193 and *Lord Goldsmith* (n 121) Annex A.

(141) *Lord Goldsmith* (n 121) ch 4 para 5.

(142) See *ibid* ch 4 paras 8-9.

(143) See *ibid* Executive Summary 7.

(144) See *ibid* Executive Summary 9. また Lord Goldsmith は市民権の法的側面以外に、個人同士をつなぐものとしての社会的側面の重要性にも着目していた。See *ibid* ch 5.

(145) Home Office Border & Immigration Agency, *The Path to Citizenship: Next Step in Reforming the Immigration System* (2008) para 33.

(146) *ibid* para 1.

(147) *ibid* para 4.

同時に従来の制度は移民がイギリス市民権を取得する十分な動機をもたらしていないため、市民権取得に際して移民に対し正しい資格とコミットメントをうながし、社会への完全な統合を可能にしようとしていた⁽¹⁴⁸⁾。これらを前提とし、BCsとしての帰化のルート⁽¹⁴⁹⁾を3つにし、さらに帰化過程に3つの段階⁽¹⁵⁰⁾を設け、申請者は帰化過程においてイギリスに貢献している様子⁽¹⁵¹⁾を示すことが求められていた。当該緑書の帰化制度改革の提案の特色は、申請者に帰化または永住資格取得過程でイギリスに対してより可視的で実質的な寄与を示すことを求めることにより⁽¹⁵²⁾、市民権を稼ぐもの⁽¹⁵³⁾と位置付けていたこと⁽¹⁵⁴⁾にあった。入来者のイギリスへのコミットメントを通じ最終的にBCsが付与されることになっていたため、当該制度は入来者の統合を成功へと導くものとされていたのであった。

(148) *ibid* para 5.

(149) 当該緑書の計画によるBCsとして帰化できる主要な3つのルートとは、1つ目は点数評価制度のもとで入国した高度熟練および熟練労働者、およびその扶養家族、2つ目はBCsおよび永住者の家族、3つ目は庇護を必要とする者とされていた。*ibid* para 101. なお、出入国管理法制に2008年に設けられた点数評価制度については、岡久慶「英国の新入国管理制度—移民の階層化と点数評価の導入」外国の立法第237号（2008年）180頁以下を参照のこと。

(150) *See The Path to Citizenship* para 7. 3つの段階とは具体的に、「一時的居住 (Temporary residence)」、「試行期間中の市民権 (Probationary citizenship)」および「イギリス市民権 (British citizenship)」または「永住 (Permanent residence)」であった。

(151) *ibid* para 137. 具体的には言語要件や納税、法の順守およびイギリスでの生活の統合など。

(152) *ibid* para 10.

(153) *ibid* para 33.

(154) *ibid* para 122. 永住資格よりもBCs取得を促したいと考えられており、そのためBCs取得よりも永住資格を取得する過程のほうが長期におよぶことが明らかとされていた。*ibid* para 123.

2008年の緑書で提示された帰化および永住権資格取得過程での稼ぐものとしての市民権概念は、2009年国境・市民権および移民法案が通過する段階でもおおむね受け入れられていたようであった。⁽¹⁵⁵⁾そして本法案通過後の2009年8月には、稼ぐものとしての市民権概念を強化するために、帰化制度での点数評価制度の導入を提案する協議書がイギリス国境庁より発表されていた。⁽¹⁵⁶⁾当該協議書では点数の加算や減点もしくは、申請自体を拒否する可能性についても検討されていた。⁽¹⁵⁷⁾当該協議書は上記のように2008年の緑書での帰化制度改革案を基礎にするものであるため、市民権取得が統合を促進するものであるという基本的位置づけは変わっていない。⁽¹⁵⁸⁾

(155) *Macdonald, Fransman, Berry, Harvey, Majid and Toal* (n 123) para 1.36.

(156) Home Office UK Border Agency, *Earning the Right to Stay a New Points Test for Citizenship* (2009). 点数評価制度についてはすでに2008年に経済的移民の入国管理に導入されており、おおむねうまく機能しているとの評価がなされていた。当該制度は、帰化または永住資格取得の過程に新たに設けられた3つの段階のうち、試行期間中の市民権の段階での導入が提案されていた。*Earning the Right to Stay* para 6. なお、従来の制度では一時的居住から永住への自動的移行があり、この自動的移行を断ち切るため点数評価制度の導入が提案されたことが明らかとされていた。See *Earning the Right to Stay* para 5. しかし、一時的居住から永住への自動的移行は存在せず、目的の趣旨が理解できないとの指摘がなされている。*Macdonald, Fransman, Berry, Harvey, Majid and Toal* (n 123) para 5.45.

(157) 点数は申請者の潜在的収益力や、特別な芸術的、科学的または文学的功績や資格の保有、人材不足の職業に従事していることや、語学力、さらに移民が必要とされている地域での居住および就業などにより加算が検討されていた。*Earning the Right to Stay* para 2.10. そのほか、ボランティアなどに従事することによりBCs取得に必要な期間を短縮できる可能性についても言及されていた。*Earning the Right to Stay* para 2.10. 他方、申請者がイギリスでの生活に統合できていない場合や反社会的行動をとっていた場合などは減点もしくは、申請自体を拒否する可能性についても検討されていた。*Earning the Right to Stay* para 2.11.

(158) See *ibid* para 18.

2002年の白書より政府系文書における市民権への言及を概観したが、イギリスでは、入来者だけではなく若年層やすでにBCsの地位を有している者の社会的統合などの不十分さが指摘されていた。そのため、若年層には市民権教育を、また入来者には帰化過程を通じて、市民としての権利や義務を理解させることによりイギリスの市民としての社会参加などが求められ、市民権の重要性が高められているといえる。とくに、2008年の緑書で発表された稼ぐものとしての市民権概念やこれを基礎とした点数評価制度の導入案を概観すると、イギリスに対してコミットメントをおこなう市民像が浮かび上がり、これまでの国籍概念とは異なるような、一定の価値が組み込まれた実体的な市民権概念の形成がおこなわれているように思われる。

むすびにかえて

本稿第1節から第4節で概観した1981年法制定から約20年間の国籍関連法は、BCsの拡大をもたらした。1981年法制定直後の1983年イギリス（フォークランド諸島）法制定以降、国籍関連法により拡大されたBCsは、BOTCs以下の法的地位におよぶものであった。本来、1981年法は1948年法と出入国管理法制との相互関連を一致させるために制定されたものであり、イギリス本国に密接なつながりを有する者に対してBCsという法的地位を設け、これによってのみイギリスへの入国の自由および居住権を認めるものであった。そして、イギリス本国に実質的なつながりを有していない者、つまりBOTCs以下の法的地位を有する者がこれらの法的地位をもってして、イギリスへ自由に入国し居住することを不可能にしたのである。国籍関連法によるBCsの拡大は、1981年法が本来想定していたBCsとは異なる者におよぶものであり、1981年法の本来の趣旨に反していたといえる。では、この拡大はイギリスの国籍法制においてどういっ

た意味を有するのか。

BOTCs 以下の法的地位を有する者は、イギリスに実質的なつながりを有してはいなかったものの、帝国との歴史的なつながりによりそれぞれの法的地位を有していたのであった。本稿のはじめにで述べたように、1948年法は、帝国領土に出生した者すべてにコモンウェルス市民という法的地位を認め、コモンウェルス市民間に差異を設けず、帝國的構造を有していた。1981年法はこの帝國的構造を一部維持し、イギリス本国以外に帝国とのつながりを有する者に対して、法的地位のみを認めていたのであった。それがBOTCs 以下の法的地位であった。BCs を拡大させた国籍関連法は、フォークランド紛争、頭脳流出の防止、イギリス海外領に対する政治的配慮および無国籍回避が契機となり制定されたものであった。それぞれの国籍関連法の直接的な原因は異なるが、これらはすべて、従前の国籍法制より続く帝國的構造に起因する帝国としての歴史的責任の清算によるものであり、そしてそれは一時的な帝國的構造の揺り戻しであったのである。

歴史的責任の清算により BOTCs 以下の法的地位を有する者の数は大幅に減少し、イギリスの国籍を有する者の多くがBCs を有した。1981年法でイギリス本国の市民の地位としてBCs を設け、かつ国籍法制上の法的地位を事実上、BCs に取れんさせることにより、イギリスでは市民権とイギリス本国とむすびつけ形成していくことが可能となったのである。第5節で述べたように近年の政府系文書を概観する限り、市民権教育や帰化制度を通じ、イギリス市民としての一定の価値が付与されながら、市民権概念は権利および義務とむすびつけられ、実体的に形成されつつあり、近年はその重要性が高められている。

もはや植民地が独立し帝国が崩壊し、国籍法制上の法的地位が事実上、BCs に取れんされつつあるものの、法的にはBOTCs 以下の法的地位は現在でも有効であり、国籍法制の帝國的構造は維持されている。このなかで

国籍概念はいまだ帝国とむすびついており、BCs への取れんをもってして国籍概念と市民権概念は一体化したとはいえないのである。むしろ帝国としての歴史的清算による帝國的構造の揺り戻しおよび帝國的構造の維持に加え、これらと同時に生じている市民権概念の実体的形成との対比のなかで、国籍概念は帝国とのむすびつきを垣間見せたといえる。

ただし、繰り返しのように、国籍概念と市民権概念は法制度上の定義が不在であり、両者の位置づけははっきりしていない。そのため、とくに1981年法のBOTCs以下の法的地位の今後の処遇や、市民権教育や帰化制度などの議論における国籍概念や市民権概念の変容や形成については引き続き注目する必要がある、今後の研究課題としたい。

The British Nationality Legislations after the
British Nationality Act 1981
—the imperialism and the legal concept
of the nationality—

Noriko MIYAUCHI

This article provides an overview of the reclassification of the statuses in the British Nationality Act 1981. It also provides an overview of the development of the legal concept of the citizenship in the recent government policy documents. In doing so, the historical and structural links between the British nationality and the Empire are identified in the British nationality law.

In this article, Chapter 1 covers the legal aspects of the Hong Kong inhabitants' nationality over the restoration of Hong Kong to the People's Republic of China on 1 July 1997. Chapter 2 overviews the legal treatment of the British Dependent Territories. Chapter 3 mentions the reclassification of the British Overseas citizens, British subjects or British Protected Persons and Chapter 4 provides an overview the registration of British Nationals (Overseas) as British citizens. Chapter 5 analyses the focus of the legal concept of the citizenship in the government policy documents since 2002.