

軽いシティズンシップ・国家・成員

— 成員資格の販売と成員資格の剥奪から考える*

柄 谷 利 恵 子

1. 問題の所在

近年、シティズンシップ研究において、国家に対する帰属感や義務の意識の薄い「軽いシティズンシップ」論¹⁾が関心を集めている。1990年代には、EU（欧州連合）市民が成立するなど、国境を越える新しいシティズンシップとしての「トランスナショナル・シティズンシップ」論²⁾が盛んだった。今日の「軽いシティズンシップ」は、「移動性の時代」³⁾のシティズンシップとして議論されている。さらに「軽いシティズンシップ」に基づき、成員資格や滞在資格の付与（前者は「ゴールデン・パスポート」、後者は「ゴールデン・ビザ」という通称）や成員資格剥奪に関する制度が成立し運用されている⁴⁾。本稿では、これらの制度を通じて、どのような成員（シティズン）と政治体（国家）のあり方が創りだされているのかを問う⁵⁾。

* 本稿は、2023年政治思想学会研究大会（2023年5月28日）「シンポジウムⅢ：領有権と市民権をめぐる政治思想」での報告原稿がもとになっている。これは、柄谷利恵子「『軽いシティズンシップ』が創る国家と成員」岩崎正洋編著『ポスト・グローバル化と国家の変容』ナカニシヤ出版、2021年、第2章、に加筆・修正を行い作成した。研究大会でコメントと助言を下された押村高先生、松元雅和先生にお礼を申し上げる。

- 1) Christian Joppke, *Citizenship and Immigration* (Polity Press, 2010). 遠藤乾、佐藤崇子、井口保宏、宮井健志訳『軽いシティズンシップ——市民、外国人、リベラリズムのゆくえ』岩波書店、2013年。
- 2) 国境を越える「トランスナショナル・シティズンシップ」をめぐる議論については、Rainer Bauböck, *Transnational Citizenship: Membership and Rights in International Migration* (Edward Elgar, 1994); Yasemin Nuhoğlu Soysal, *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Citizenship in Europe* (The University of Chicago Press, 1994); Derek Heater, *World Citizenship: Cosmopolitan Thinking and its Opponents* (Continuum, 2002) など。柄谷利恵子「国境を越える人と市民権——グローバル時代の市民権を考える新しい視座を求めて」『社会学評論』56巻2号（2005年）、309-328頁。
- 3) 詳細については、柄谷利恵子『移動と生存——国境を越える人々の政治学』岩波書店、2016年、27-44頁を参照。
- 4) 投資を通じた成員資格や居住資格の獲得に関する包括的な研究として、Jelena Džankić, *The Global Market for Investor Citizenship* (Palgrave Macmillan, 2019); Yossi Harpaz, *Citizenship 2.0: Dual Nationality as Global Asset* (Princeton University Press, 2019)。EUに関わる「ゴールデン・パスポート」および「ゴールデン・ビザ」の現状は、EU委員会のホームページを参照。European Commission, 2021/2026 (INL), 9 March, 2022. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0065_EN.html（最終閲覧2023年12月1日）
- 5) 本稿では、政治体の正規の成員資格を有する者については「成員（シティズン）」と呼ぶ。ただし日本では、政治体の成員を「国民」と呼ぶことが一般的である。そこで、必要に応じて「成員」を「国民」、「成員資格」を「国籍」と呼び変える。また、入国管理や国籍政策を立案し実施する主体を示す場合は「政府」という語

国家の役割が変容もしくは低下するという論争が、1990年代に関心を集めた⁶⁾。しかし21世紀に入っても国家は終焉も退場もしていない。むしろ、自国ファーストや反移民・難民を主張する政党への支持が高まり、国家の役割の強化を望む声が強まっているようにもみえる。一方で、受入れ先も決まらぬまま、生まれ育った国を離れざるをえない人が急増している。さらにいまや、各国政府によって安全保障上のリスクと認定されれば、成員であっても成員資格（国籍）剥奪の対象とされかねない⁷⁾。その一方で、本国でも歓迎されるはずの富裕層に対して、投資を通じて国籍や永住資格を購入できるプログラム（本稿では、成員資格販売制度と呼ぶ）が活発に宣伝されている⁸⁾。奇しくもニューヨーク・タイムズ紙は、「金持ちが収集するのは美術品だけではない。金持ちはパスポートも収集する」という記事を掲載した⁹⁾。このように、一方では国家の再強化や利用価値を評価する人がおり、もう一方では国家から離れざるをえない、もしくは強制的に追い払われる、さらには自主的に離れたたい人が増えている。近年、相反するように見えるこれらの事例それぞれに対して、学術的関心が集まっている¹⁰⁾。しかしこれらはともに、概念としての「軽いシティズンシップ」にもとづいた政策を通じて、シティズンシップの「技能化 (skillification)」、「安全保障化 (securitisation)」および「道具化 (instrumentalisation)」が制度化された結果である¹¹⁾。これらは相互に関連する事象であり、同時に検討する必要がある。

以下、次節では「軽いシティズンシップ」論を中心に、「トランスナショナル・シティズンシップ」から「軽いシティズンシップ」へと続く系譜を示す。その上で、現在のシティズンシップをめぐる議論を概観する。続く第3節では、「軽いシティズンシップ」に基づく政治体と成員のつな

句を用いる。

- 6) たとえば、Susan Strange, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy* (Cambridge University Press, 1996).
- 7) たとえば、Nicholas de Genova and Nathalie Peutz eds., *The Deportation Regime: Sovereignty, Space and the Freedom of Movement* (Duke University Press, 2010); Sandra Mantu, *Contingent Citizenship: The Law and Practice of Citizenship Deprivation in International, European and National Perspectives* (Brill Nijhoff, 2015) など。
- 8) 他にも「居住地・国籍プランニング (residence and citizenship planning)」とか「投資者向け国籍プログラム (citizenship-investment programmes)」と呼ばれることもある。近年、国籍や永住資格の「投資・販売」プログラムを紹介するパーティーや、そのようなプログラムの情報を掲載するオンライン雑誌もある。たとえば、<https://trulybelong.com> (最終閲覧 2023年12月1日)。最新の研究としては、Dimitry Vladimirovich Kochenov and Kristin Surak eds., *Citizenship and Residence Sales: Rethinking Boundaries of Belonging* (Cambridge University Press, 2023).
- 9) 'Some of the Rich Collect Art. Others Collect Passports,' *The New York Times*, 13 December 2014.
- 10) 佐々木てる編著『複数国籍——日本の社会・制度的課題と世界の動向』明石書店、2022年など。既存の研究では、入国管理や国籍政策と安全保障化概念を結びつけて議論している。政策分析の視点に基づくこれらの議論をふまえた上で、本稿が重視するのは、成員資格販売や剥奪を、「軽いシティズンシップ」が創り出す政治体と成員のつながりの制度化という国際政治レベルの分析である。
- 11) 「軽いシティズンシップ」論に基づき、シティズンシップを管理や統合の指標として扱うガバナンスの特徴として、シティズンシップの技能化と安全保障化が取りあげられる。Anne-Marie Fortier, *Uncertain Citizenship: Life in the Waiting Room* (Manchester University Press, 2021), p.32-35に詳しい。

がりの事例として、望まれる非成員の勧誘（成員資格の販売）と望まれない成員の追放（成員資格の剥奪）を取りあげる。概念としての「軽いシティズンシップ」が制度化されることによって、従来のシティズンシップ論が再検討を迫られている。そこで第4節では、第1に、シティズンシップ概念の根幹にあるはずだった平等性原理の放棄に注目する。従来から、成員間の実質的な権利（実質的シティズンシップ）の格差は指摘されてきた。くわえていまや、成員資格（形式的シティズンシップ）の安定性の格差が目立っている。生まれながら（以下、生来）に単一の成員資格を有する成員と比べ、帰化による成員や重国籍の成員の場合、成員資格が剥奪されやすい。さらには、生来の成員であっても、「移民の子」としての2世や3世の成員の成員資格は不安定である。第2に、「軽いシティズンシップ」の成員資格の基盤としての「時間」の役割を取りあげる¹²⁾。成員資格販売制度は、成員と政治体の「真正なつながり（genuine link）」¹³⁾の欠如であると批判される。それに対し、一定期間の居住を通じた「真正なつながり」を条件に成員資格が付与されるのが帰化制度である。ただし、「時間」を紐帯とした成員資格付与にあたり、各人の「技能」や「知識」を理由に、「成員になる」のを待たされ続ける、途中資格者（semi-citizenship）が政策的に創り出されている¹⁴⁾。

2. シティズンシップの現状

（1）シティズンシップから問うとは

シティズンシップとは政治体の成員資格であり、成員全員は権利と義務からみれば平等であると理解されてきた¹⁵⁾。本稿においても、このような概念理解が出発点である。また、概念としてのシティズンシップは絶えず変化し論争的である。したがって、シティズンシップの変容過程の分析は、時代毎の成員と政治体の関係の変遷を映し出す。そのため、シティズンシップをめぐる論争を通じて、その時代の成員と政治体が抱えている矛盾や軋轢が明らかになる。実際、ある識者はシティズンシップについて、「21世紀の挑戦や難問を、20世紀の資源と19世紀のモデルで解決するのはたやすいことではない」¹⁶⁾と述べている。確かに、シティズンシップの起源は、21世紀の現

12) 「時間」に基づく成員資格の付与を、血縁や生地と並ぶ第3の方法として *jus tempus* と呼ぶ研究がある。Elizabeth F. Cohen, 'Jus Tempus in the Magna Carta: The Sovereignty of Time in Modern Politics and Citizenship,' *PS: Political Science & Politics*, vol. 43, issue. 3 (2010), pp. 463-6. <https://doi.org/10.1017/S1049096510000582> (2023年12月1日閲覧)。

13) *Nottebohm, Liechtenstein v. Guatemala, Judgment*, 1955 I.C.J. 4 (Apr. 6). ノッテボーム事件以降、名目的な紐帯だけでなく「真正なつながり」が国籍付与の要件とみられるようになっていく。後述の通り「移動の時代」において、後天的に成員資格を獲得する帰化制度において、国家と成員の「真正なつながり」の根拠が問い直されている。

14) 近年、「待ち状態 (waiting)」を使った入国管理・帰化政策に注目する研究がみられる。たとえば、Ghassan Hage, ed., *Waiting* (Melbourne University Press, 2009); Elizabeth E. Cohen, *Semi-Citizenship in Democratic Politics* (Cambridge University Press, 2009)。

15) T. H. Marshall and Tom Bottomore, *Citizenship and Social Class* (Pluto Classics, 1992), p. 18.

16) Dora Kostakopoulou, *The Future Governance of Citizenship* (Cambridge University Press, 2008), p. 2.

状とはかけ離れたものである。しかし重要なのは、各時代の「挑戦や難問 (challenges and problems)」に答え、シティズンシップが変容してきている点である。サッセン (S. Sassen) は、シティズンシップはいつまでも未完であり、それだからこそどのような変容にも対応できる「形成過程の作品」¹⁷⁾であるという。つまり「軽いシティズンシップ」を問うことで、現在の政治体と成員の関係だけでなく、現状を問い直し次なる関係の構築に向けた挑戦と課題が明らかになる。

世界人権宣言15条によれば、すべての人は国籍を持つ権利を有する。これまで私たちは、主権国家から形成される国際社会において、どこか一つの国家の成員となることで生命の安全が保障されるのが前提だった。しかし今日、「成員資格を持っていること」と「成員資格を保持する国の境界線内にとどまっていること」と「成員資格を持っている国によって保護がもたらされること」の三つの結びつきが成立していない。国籍という法的資格に基づく人的境界を管理・維持してきた各国の政府からすれば、領域内での出生や居住に基づき成員資格を一様に付与し、全成員を平等に扱うことはもはや当然ではない。成員であっても保護されない者や、非成員であっても積極的に歓迎される者が多数いる。たとえば、2001年の9.11同時多発テロ事件以降、国内にいるべきではない、望まれない非成員に対する退去強制 (deportation) が増加している。さらに注目すべきは、成員資格の剥奪 (deprivation) を通じて、事実上の退去強制の対象となる成員がうみだされている事例である。後で取りあげる英国では、「公共の利益に反する」という恣意的な条件の下で、生来の成員資格すら剥奪されかねない。個人の側からしても、ただ単に同じ国の成員だからというよりは、生活スタイルや価値観を共有する他国の成員との間に、より緊密な関係を構築しようとする者が増えている。特定の富裕層は「オフショア戦術 (a strategy of offshoring) を通じた階級戦争」を仕掛け、勝利を収めつつあると指摘する研究もある¹⁸⁾。このような国家と成員との関係を可能にしているのが、「軽いシティズンシップ」ということになる。

なお、「成員資格」としてのシティズンシップは、各国政府により法的に国籍として定義され制度化する。シティズンシップに関する制度は、当然のことながら概念としてのシティズンシップと密接に関連している。本稿では、シティズンシップ概念と制度は、成員およびその資格を法的に定義する各国政府の様々な行動・不行動によって変容していくと捉える¹⁹⁾。

(2) 「軽いシティズンシップ」とは

「軽いシティズンシップ」の特徴としては、特定の国家の成員として生じる義務や帰属感の減

17) Saskia Sassen, *Territory, Authority, Rights: From Medieval to Global Assemblages* (Princeton University Press, 2006), p. 277.

18) John Urry, *Offshoring* (Polity Press, 2014), p. 1.

19) 本稿は、概念をめぐる論争および概念の解釈の変遷をたどる方法としての「再帰的・構築主義的アプローチ (reflexive and constructivist approach)」を参照している。このアプローチを通じてシティズンシップ概念を分析する意義と目的については、柄谷、前掲書、13-26頁；Claudia Weisner, Anna Björk, et al., 'Introduction: Shaping Citizenship as a Political Concept,' in Claudia Weisner, Anna Björk, et al., eds., *Shaping Citizenship: A Political Concept in Theory, Debate and Practice* (Routledge, 2018), pp. 1-16に詳しい。

少・希薄化があげられる²⁰⁾。シティズンシップの「軽さ」は、一つに成員資格を自らの利益のための道具として利用する者をうみだし、もう一つにはシティズンシップの根幹とされてきた成員間の資格および権利・義務の平等性の浸食を引き起こしている。「軽いシティズンシップ」論の背景には、私たちが生きている「移動性の時代」がある。いまや、私たち自身が国境を越えて地理的に移動をするというだけでなく、私たちの生活そのものが、国境を越えて移動してきた様々なモノ・ヒト・カネ・情報により支えられ、ウイルスや有害物質の流入によって脅かされている。もちろん、ヒトが移動するという現象自体は目新しいものではない。しかし今日の移動の特徴はその多様性にある。私たちはもはや、生まれた土地で一生を終えるとしても、移動と無関係に生活できない。私たちは「動き続けている (on the move)」²¹⁾のである。結果として、国家と個人が一对一で排他的に結びつけられ、成員と非成員の間に明確で法律的に効力を持つ区別が存在するという、いわゆる国民国家が想定する国家と成員の結びつきは変容せざるをえない²²⁾。

一方、いまなお世界の大半の人はパスポートを所持しないまま生活している。さらに9.11同時多発テロ事件をへて、国境を越えるヒトの流れを監視する体制が各国で強化されるようになった。実際、成員資格付与条件の厳格化をすすめる国に注目し、シティズンシップの脱国家化から再国家化への揺り戻しが指摘される²³⁾。「軽いシティズンシップ」論の浸透の結果、成員が同時に複数もしくは重層的な政治体に帰属すること²⁴⁾や、多くの成員が領域外で一時的もしくは何世代にも渡って居住すること²⁵⁾を所与とみなすシティズンシップ概念が確立したと断言するには時期尚早だろう。ただし1990年代以降今日にいたるまで、重国籍寛容化の流れは続いており、地域格差があるとはいえ重国籍を認める国は増加している²⁶⁾。くわえていまや、重国籍の理由は多様である。従来、両親からそれぞれ異なる国籍を受け継いだ者や、一定期間以上の合法的滞在などの条件を満たすことで帰化が認められた者が重国籍者となった。今日では、投資目的として成員資格を取

20) Christian Joppke, 'The Inevitable Lightening of Citizenship,' *European Journal of Sociology*, vol.51, no.1 (2010), pp.9-32.

21) Anthony Elliott and John Urry, *Mobile Lives* (Routledge, 2010), p. ix.

22) シティズンシップの理念型を、国民国家型のシティズンシップとそれとは異なる脱国民国家型のシティズンシップに分け、それぞれの特徴をまとめた研究としては、柄谷利恵子「脱国民国家型市民権の理論的考察の試み——英帝国及び英連邦を例にして」『比較社会文化』7巻(2001年)、89-99頁を参照。

23) たとえば、高橋進、石田徹編著『再国民化』に揺らぐヨーロッパ——新たなナショナリズムの隆盛と移民排斥のゆくえ』法律文化社、2016年。

24) これは「ポスト排他主義的移行 (the post-exclusive shift)」と呼ばれる。Yossi Harpaz and Pablo Mateos, 'Strategic Citizenship: Negotiating Membership in the Age of Dual Nationality,' *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol.45, no.6 (2018), p.1.

25) これは「ポスト領土的転回 (the post-territorial turn)」と呼ばれる。Ibid., p.5.

26) たとえば、Tanjya Brondsted Sejersen, "I Vow to Thee My Countries"—The Expansion of Dual Citizenship in the 21st Century,' *International Migration Review*, vol.42, no.3 (Autumn 2008), pp.523-549; Harpaz and Mateos, op. cit., pp.4-6. 重国籍増加の理由として、移民を対象とした国籍制度の自由化の場合と、海外に移動した自国出身者およびその子孫に対する国籍取得 (もしくは保持) の促進の2つが考えられる。それぞれの政策の背景に注意を促す研究も多い。たとえば Thomas Faist and Peter Kivisto, *Dual Citizenship in Global Perspective: From Unitary to Multiple Citizenship* (Palgrave Macmillan, 2007).

得するだけで、政治体に対する帰属や他の成員との親密な関係がないまま重国籍になる者もいる。次節で取りあげるマルタの制度のように、こういった「真正なつながりが欠如した重国籍 (inauthentic plural citizenship)」²⁷⁾の増加を、「軽いシティズンシップ」は生みだしている。

「軽いシティズンシップ」論は「トランスナショナル・シティズンシップ」論からつながる系譜上にある。1990年代初頭には、ポスト冷戦かつグローバル化時代のシティズンシップとして、「ワールド」、「グローバル」、「トランス・ナショナル」、「コスモポリタン」、「ポスト・ナショナル」といったように、国境を越える「新しいシティズンシップ」の可能性が多岐にわたって提唱された²⁸⁾。1993年にはマーストリヒト条約によってEU市民権が成立し、個人と政治体の間に新しい関係性が構築されるという期待が一層高まった²⁹⁾。

北米・西欧諸国において「トランスナショナル・シティズンシップ」論が活発になった背景には、一つにグローバル化によって国境を越える脅威が高まる中、各国政府が成員を保護しその安全を保障するという前提の揺らぎがあった。もう一つには、国境を越えるヒトの移動を通じて、各国で成員資格を持たない居住者が増加していた。さらに第2次世界大戦以降、世界人権宣言にみられるような「人である (personhood)」ことに基づく権利や、外国人や永住資格保持者に対する「居住」に基づく権利のように、国家の成員資格だけにとらわれず権利を保護するための制度が広まっていた。これらの要因が合わさることで、国家を越えるシティズンシップが提唱されるようになった。たとえばソイサル (Y. Soysal) によれば、グローバル化時代のシティズンシップは「地理的基盤とは無関係の人間の権利としての概念」³⁰⁾になり、もはや「文化的帰属を示し、国家の地理的領域と結びついた概念」³¹⁾ではなくなっていく。したがってシティズンシップは、「人であること、それ自体に由来する権利という脱領域的概念」³²⁾になると述べられていた。

先述の通り、9.11同時多発テロという象徴的な事件を機に、特に欧米先進国においては入国管理制度の強化を望む声が高まった。また英国のように、成員資格授与式への出席や君主と民主主義的価値への忠誠の宣誓などを新たに帰化の条件として課すことで、国家への帰属意識を成員に再確認させる事例もみられる。ただし今日、成員資格と成員としてのアイデンティティの結びつ

27) Peter J. Spiro, 'The Equality Paradox of Dual Citizenship,' *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 45, no. 6 (2019), p. 892.

28) 1990年代のシティズンシップ研究の動向については、Will Kymlicka and Wayne Norman, 'Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory,' in Ronald Beiner ed., *Theorizing Citizenship* (SUNY, 1995), pp. 283-322.

29) EU市民権については、当初から評価が分かれていた。たとえば、国境を越えるシティズンシップの到来を期待する Soysal, *op. cit.* や、多層構造シティズンシップ (multi-layered citizenship) の可能性を見出す Paul Close, *Citizenship, Europe and Change* (Palgrave Macmillan, 1995) 等があった。一方、慎重な意見としては、Miriam Feldblum, 'Reconfiguring Citizenship in Western Europe,' in Christian Joppke ed., *Challenge to the Nation-State: Immigration in Western Europe and the United States* (Oxford University Press, 1998), pp. 231-271等。

30) Soysal, *ibid.*, p. 3.

31) *Ibid.*

32) *Ibid.*

きが再強化される一方で、成員全員に対する平等な権利の実現を訴える声は小さい。この点が一連の「トランスナショナル・シティズンシップ」論と「軽いシティズンシップ」論の違いといえる。というのも、「トランスナショナル・シティズンシップ」論者が問うていたのは、出入国管理に基づく単一均質な成員集団の維持であり、その基準とされた国家と密接に結びつけられたシティズンシップの妥当性だった。結果として、グローバル化する世界において成員が所属する政治体の範囲（国家か、EUのような超国家組織か、それとも複数の政治体か）や、成員と非成員の境界（成員資格か、居住か）が再検討の対象となった。しかしどの論者もみな、「成員間の平等というシティズンシップの理想型への信念」³³⁾については共有していた。

一方、グローバル化のさらなる進展にともない、個人による成員資格の戦略的利用（濫用）がいまや可能である。このことを「軽いシティズンシップ」論者であるヨブケは、「国家の脱神話化」と評価している³⁴⁾。別の研究者は、国境を越える権利や重国籍の増加はシティズンシップの衰退ではなく、「国家中心的なナショナリズムによる拘束からのシティズンシップの解放」³⁵⁾であると述べる。そこで必要なのは、グローバル化時代に即した国家と成員とのつながりの再構築となる³⁶⁾。さらに別の研究者は、国家の成員資格としてのシティズンシップがもはや「排他的で領土的 (exclusive and territorial)」なものではなく、「重なり合いつつ持ち運びできる (overlapping and portable)」³⁷⁾ものへと変容していると分析する。つまり、「軽いシティズンシップ」論では、成員間の実質的シティズンシップの格差は克服すべきものではなく、利用（もしくは濫用）するものと理解される。格差があるからこそ、成員資格販売制度で取り扱う価値のある成員資格かそうでないかの違いがうまれる。ある者は、生来の成員資格だけでは経済活動や生活環境に不安である上に、ビザなどの規制により移動の自由度が低いと感じている。そのような者に対し、成員資格販売制度を通じた二つ目の成員資格の購入という選択肢が提示される。「資金」や「技能」がある成員は、二つ目の成員資格の購入という投資行為を実行するかもしれない。その結果、成員間の実質的シティズンシップの格差はさらに拡大する。これまで、「生来の権利の宝くじ (the birthright lottery)」³⁸⁾で不利な成員資格が割り当てられたとしても、運命を共有する成員みな

33) Chris Armstrong and Andrew Mason, 'Introduction: Democratic Citizenship and its Future,' *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, vol. 14, no. 5 (2011), p. 554.

34) Christian Joppke, 'The Instrumental Turn of Citizenship,' *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 45, no. 6 (2019), p. 858.

35) Rainer Bauböck, *Democratic Inclusion in Dialogue* (Manchester University Press, 2018), p. 277.

36) Bauböckによれば、グローバル化に伴うシティズンシップの道具化は避けられないものの、その結果として、国家と成員との間のつながりが果たす役割が失われる事態が危惧される。Rainer Bauböck, 'Genuine links and Useful Passports: Evaluating Strategic Uses of Citizenship,' *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 45, no. 6 (2019), pp. 1015-1026.

37) Harpaz and Mateos, op. cit., p. 1.

38) Ayelet Shachar, *Birthright Lottery: Citizenship and Global Inequality* (Harvard University Press, 2009). どの成員資格を生まれながらに持つかによって、その後の人生における基本的社会環境が決定的に異なってくる。そのような不平等な世界において、生まれながらの成員資格を通じ、特権が相続・維持されていくと指摘されている。

責務を果たし、それに応える形で各国政府が格差の解消に努めると想定されていた。しかし「軽いシティズンシップ」の下では、「資産」や「技能」に恵まれた一握りの成員が、個人として独力で格差の解消を図ろうとする。さらにいまや、成員間の実質的シティズンシップの格差にくわえて、形式的シティズンシップの価値や安定性に関しても格差が受容されるようになってきた。たとえば次節で述べるように、重国籍の成員と単一国籍の成員とをくらべると、成員資格の安定性に格差がある。よく知られているとおり、アレント (H. Arendt) は成員資格の保持を「権利を持つ権利」³⁹⁾と訴えた。にもかかわらず、国家安全保障を理由に重国籍者の成員資格はいとも簡単に剥奪されていく。

そういう意味では、「軽いシティズンシップ」は着実に国家と成員との間の「新しい帰属の様相」⁴⁰⁾を創り出しており、成員資格を道具的かつ戦略的に扱う態度が広まる環境が準備されている。ヨプケは、このシティズンシップ概念の道具論的転回 (the instrumental turn)こそ、「軽いシティズンシップ」の中核であり、「軽さ」の進行を不可避にしていると主張する⁴¹⁾。成員資格がもはや排他的ではなく、重複するものとして受入れられるようになれば、成員資格の道具的利用に対する抵抗は軽減する。また、そのような成員同士のつながりにおいて、成員資格の文化的および道徳的意味合いが希薄になるのは当然である。さらに、9.11同時多発テロ事件以降の国境管理の強化にもかかわらず、EU市民権に認められている域内自由移動の権利は変わっていない。この点を重視し、EU加盟国内における「軽いシティズンシップ」の浸透を食い止めることはできないとまで、ヨプケは述べている⁴²⁾。

3. 「軽いシティズンシップ」が創り出す成員と政治体のあり方

「軽いシティズンシップ」からなる国家と成員の関係では、成員であっても国家の繁栄や安全のために貢献し努力するとは限らない。各国政府にとっても個人にとっても自らの利益が優先する。ここでの利益は、経済的指標だけでなく道徳的指標によっても測定される。経済的利益のために各国政府は、入国管理政策の中に能力別移住者選別受入れ制度 (いわゆる、ポイント制度) を導入する。成員資格販売制度もまた、経済的指標にもとづく成員資格の道具化の結果である。同時に、国内の安全と安定という「公共の善」のために、各国政府は道徳的指標に基づきテロ活動に関与した成員の資格剥奪制度を運用する。このように、「軽いシティズンシップ」の下での成員資格の道具的利用は、入国管理政策だけにはとどまらず、国籍政策にまで及んでいく。以下、成員資格販売についてはEU、成員資格剥奪については英国の事例を取りあげる⁴³⁾。

39) Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism* (A Harvest Book, 1973 [1951]), pp. 296-297.

40) Kristin Henrard, "The Shifting Parameters of Nationality," *Netherlands International Law Review*, vol. 65 (2018), p. 291.

41) Joppke, 'The Instrumental Turn,' p. 861.

42) *Ibid.*, p. 860.

43) 2018年にOECDは、投資による成員資格付与制度が脱税目的のために悪用されると危惧し、懸念される21カ

(1) 成員資格の販売

2022年3月に欧州議会（EP）は、投資に基づく成員資格供与プログラム（ゴールデン・パスポート）を2025年までにEU全体で廃止していく勧告を採択した⁴⁴⁾。採択時点で、投資に基づく成員資格供与プログラムを実施している3カ国（ブルガリア、キプロス、マルタ）にくわえて、12カ国が投資に基づく在留許可プログラム（ゴールデン・ビザ）を提供していた⁴⁵⁾。

EPは2014年にはすでに、これらのプログラムがEUの価値や理念に基づくEU市民権の概念そのものを侵害する懸念を示し、欧州委員会に調査を要請していた。2019年1月に欧州委員会は包括的な報告書（以下、19年委員会報告書）を発表した⁴⁶⁾。19年委員会報告書の中で、加盟国が投資のみを根拠に成員資格や居住資格を供与するリスクが取りあげられた（2頁）。とくに、居住経験のないまま成員資格を付与することで国内の安全保障が脅かされるリスクや、マネー・ロンダリング、脱税、政治腐敗がプログラムの運用を通じて生じる点が指摘された。

19年委員会報告書の内容は以下の通りである。冒頭で、国家と成員のつながりは「連帯と信義に基づく特別な関係」および「権利と義務の互恵性」に基づくと定義する（2頁）。成員資格の根拠として、出生地や血統にくわえて帰化もあげている。帰化とは、婚姻や長期の居住などを通じて「真正なつながり」⁴⁷⁾を築いている者に対して、各国政府が成員資格を付与する方法である。さらに、加盟国政府が独自の帰化制度を設置し、国益に基づいて成員資格を付与することや、経済的利益に基づく国益の解釈がありうることを述べる（2頁）。続けて、2005年のブルガリア、2007年のキプロス、2013年のマルタが導入した制度については、第3国国民からの投資を呼び込む目的の成員資格付与であり、従来の帰化とは別の新しい制度であると言明する（3頁）。

19年委員会報告書によれば、各加盟国が運用する成員資格付与制度については、投資額や資格付与までの滞在期間などの詳細において違いがある。しかし上記の3カ国が運用する制度はどれも、金銭の支払いのみに基づいて成員資格が付与されている。EU加盟国の成員は自動的にEU市民となり、EU市民としての権利を享受する。その際、加盟国との「真正なつながり」を基盤とした成員資格の付与が共通理解となっている。したがって、そのようなつながりに基づかない、

国のリストを発表している。OECD, 'Residence/ Citizenship Investment Scheme,' 20 November 2018. <http://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/crs-implementation-and-assistance/residence-citizenship-by-investment/> (最終閲覧 2023年12月1日)

44) European Commission, 2021/2026 (INL), 9 March, 2022. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0065_EN.html (最終閲覧 2023年12月1日)

45) 詳細は、European Parliamentary Research Service, *Citizenship and Residence by Investment Scheme, At a Glance*, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729268/EPRS_ATA_729268_EN.pdf (最終閲覧 2023年12月1日)

46) European Commission, *Report from the Commission to the European Parliament, the European Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Region. Investor Citizenship and Residence Schemes in the European Union*, COM (2019) 12 final, Brussels, 23.1.2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0012> (最終閲覧 2023年12月1日)。

47) 帰化の条件としての「真正なつながり」については、Rayner Thwaites, 'The Life and Times of the Genuine Link,' *Victorian University of Wellington Law Review*, vol. 49, no. 4 (2018), pp. 645-670に詳しい。

「金銭の支払いのみ (monetary payment only)」(6頁)を通じた成員資格の付与は、EU市民権に悪影響を及ぼしかねない。このような懸念について、欧州委員会は上記の3各国政府と懇談をおこない、実質的な居住を条件とするように要請した。これを受けて、ブルガリアは投資に基づく成員資格付与制度を廃止する方向であり、キプロスとマルタも居住資格の取得を条件とするよう法律を改正している(6頁)。ただしマルタの制度については、「居住の証明」が導入されたにもかかわらず、実際は慈善団体への寄付やマルタ国内での所得税支払いなどで要件が満たされるなど、問題点が明記されている(6頁)⁴⁸⁾。これらの経緯を踏まえた後、欧州委員会は2020年10月に、EUの「誠実協力の原則(欧州連合条約4条3項)」に反するとして、キプロスとマルタに対して法的手続きを開始した。

居住資格付与制度においても、19年報告書は、ある加盟国が導入した制度が他の加盟国に影響を及ぼすと懸念を示している(6-7頁)。たとえば、ある加盟国の合法的な居住資格は、その国がシェンゲン加盟国である場合はシェンゲン域内で自由に移動できる権利をもたらす。さらには、実質的な滞在を必要としない、投資を通じた居住資格であっても、それを永住資格や成員資格取得に必要な居住要件とみなす国もある(9頁)。したがって投資を通じた居住資格付与制度もまた、「真正なつながり」のない成員資格をうみだすことになる。くわえて両制度はどちらも、制度の透明性やガバナンスに問題が多く、域外の組織犯罪グループに悪用される危険が大きい(23頁)。

以上のように、高い資金力をもつ非成員に対しては、成員資格を望む理由や利用方法が多少疑わしくても勧誘したい国がある。一方、少しでもリスクとなる疑いがあれば、たとえ成員であっても成員資格が剥奪され追放されかねない。英国では、2019年に入り、ジャヴィド(S. Javid)内務大臣が、いわゆるイスラーム国(Isis)の元兵士の妻で、シリアの難民キャンプにいる19才で妊娠9か月のシャミマ・ベガム(S. Begum)から英国国籍を剥奪するように指示した⁴⁹⁾。この件を皮切りに、国外でテロ行為に関わった可能性のある英国国籍者の帰還およびその後の扱いが表沙汰になり、公的な場での議論が続いている⁵⁰⁾。

(2) 成員資格の剥奪

「軽いシティズンシップ」を受容する各国政府は、自らの不利益を避けるためならば、成員資格

48) マルタの制度の問題点を指摘する研究は多い。たとえば、Sergio Carrera, 'How much does EU Citizenship Cost? The Maltese Citizenship-for Sale Affair: A Breakthrough for Sincere Cooperation in Citizenship of the Union,' *CEPS Paper in Liberty and Security in Europe*, no.64 (April 2014), <https://www.ceps.eu/ceps-publications/how-much-does-eu-citizenship-cost-maltese-citizenship-sale-affair-breakthrough-sincere/> (最終閲覧 2023年12月1日); Owen Parker, 'Commercializing Citizenship in Crisis EU: The Case of Immigrant Investor Programmes,' *Journal of Common Market Studies*, vol.55, no.2 (2017), pp.332-348. マルタ、キプロス、ブルガリアの制度の詳細については、Džankić, *op. cit.*, pp.189-199.

49) Parliamentary Debates, House of Commons, 20 February 2019, col. 1485.

50) 詳細は、Joanna Dawson, *Returning Terrorist Fighters*, House of Commons Library, Briefing Paper, Number 8519 (15 March 2019). 国籍剥奪制度の現状と変遷に関する最新情報としては、CJ McKinney, Terry McGuinne and Melanie Gower, *Deprivation of British Citizenship and Withdrawal of Passports*, House of Commons Library, Research Briefing, Number CBP-6820 (25 January 2023).

の剥奪さえも厭わない。自国に利益をもたらす非成員の受入れと自国の利益を脅かす成員の排除は、同じコインの裏表である。21世紀に入り、「テロとの戦い」の旗印の下で、「公共の善」とか「重要な国益」を脅かす成員から国籍を剥奪して非成員にするための法律を導入する国が増えている⁵¹⁾。確かに、成員資格の剥奪および追放には長い歴史がある。ただし、英国の事例をみても、数年前までは成員資格が実際に剥奪されることはまれであった⁵²⁾。というのも、1954年「無国籍者の地位に関する条約 (Convention relating to the Status of Stateless Persons)」や1961年「無国籍の削減に関する条約 (Convention on the Reduction of Statelessness)」にみられるように、各国政府による国籍剥奪の結果、無国籍者をうみだすことは原則として避けなければならないからである。また先述の通り、いまや国籍を持つ権利は基本的人権の一つである。さらに重国籍者だけを国籍剥奪の対象とすることは、成員間の平等にも反する⁵³⁾。にもかかわらず現在では、国籍を剥奪しても無国籍にならない重国籍の成員、さらにその中でも帰化による重国籍の成員に対し、国籍剥奪制度が実際に利用されている⁵⁴⁾。

国籍剥奪にみられる成員資格の安定性の格差は、国家の安全や安定を脅かすリスクに基づいて説明されている。リスクという定義不可能なものを減らす目的で、成員は公共性や忠誠心などの道徳的指標を基づき仕分けられる。この指標によれば、生来の成員資格よりも帰化による成員資格の方が、また単一の成員資格よりも複数の成員資格の保持者の方が下位に置かれる。さらには英国の事例が示すとおり、たとえ生来の、かつ単一の成員資格保有者であっても、「移民の子」とみなされる成員は、潜在的重国籍者として扱われる可能性がある。

英国の場合、1914年に成立した法律の中に、帰化成員に対する国籍剥奪の条項がすでに含まれていた⁵⁵⁾。現在の国籍政策の基盤となる1981年国籍法 (British Nationality Act 1981) の下では、国籍剥奪の対象となるのは帰化成員のみだった。剥奪対象範囲が帰化成員から生来の成員にまで広がったのは、労働党政権下で成立した2002年国籍・移民・庇護法 (Nationality, Immigration

51) 近年、米国やオーストラリアでも国籍剥奪に関する法律が導入された。たとえば、Audrey Macklin, 'Citizenship Revocation, the Privilege to Have Rights and the Production of the Alien,' *Queens Law Journal*, vol. 40 (2014), pp. 1-54; David Owen, 'On the Right to Have Nationality Rights: Statelessness, Citizenship and Human Rights,' *Netherlands International Law Review*, vol. 65 (2018), pp. 299-317.

52) 英国の事例については、Mathew J. Gibney, 'Should Citizenship be Conditional?: The Ethics of Denationalization,' *The Journal of Politics*, vol. 75, no. 3 (2013), pp. 646-658.

53) 国籍剥奪の規範的正当性については、Rainer Bauböck and Vesco Pakalev, 'Cutting Genuine Links: A Normative Analysis of Citizenship Deprivation,' *Georgetown Immigration Law Journal*, vol. 30 (2015), pp. 47-102に詳しい。

54) ただし2014年法 (the Immigration Act 2014) の下、帰化による英国国籍を取得した者は、英国の重要な国益を侵害すると内務大臣が判断し、かつ、他国の国籍を取得すると信じるに十分な理由がある場合は国籍を剥奪され、無国籍になりうる。

55) 英国の事例に関する議論については、McKinney, McGuinne and Gower, *Deprivation of BC*, pp. 15-21. Mathew J. Gibney, 'The Deprivation of Citizenship in the United Kingdom: A Brief History,' *Immigration, Asylum and Nationality Law*, vol. 28, no. 4 (2014), pp. 326-335; Gibney, 'Should Citizenship be Conditional?' に詳しい。

and Asylum Act 2002、以下、2002年法)による。2002年法で初めて、無国籍にならない(つまり、重国籍者である)者であり、かつ内務大臣が「英国の重要な国益への深刻な侵害 (seriously prejudicial to the vital interests of the UK …)」となると判断すれば、生来の成員であっても国籍剥奪の対象とされた (s. 40)。実際に2002年法の下で、ブランケット (D. Blunkett) イスラム過激派の聖職者の国籍剥奪を指示した⁵⁶⁾。これを機に重国籍者に対する国籍剥奪事例が増えていった⁵⁷⁾。

2002年法成立から2023年までに3度の法改正を経て、英国政府は国籍剥奪に関する広範な権限を持つに至っている⁵⁸⁾。まず2006年移民・庇護・国籍法 (Immigration, Asylum and Nationality Act 2006) は、国籍剥奪の基準を「英国の重要な国益への深刻な侵害」から「公共の善に寄与しない (not conducive to the public good)」と内務大臣が判断する成員へと変更した。2度目の改正にあたる2014年移民法 (Immigration Act 2014、以下、2014年法) の下、帰化により英国国籍を取得した成員に限り、内務大臣が、①英国国籍保持が「公共の善に寄与しない」と判断し、かつ、②他国の国籍を取得可能であると十分に信じる理由がある場合は、たとえ無国籍になっても英国国籍の剥奪対象となる。結果として、2002年法成立から現在に至るまでの間に、内務大臣の判断基準が緩和され、剥奪の対象が生来および帰化も含めたあらゆる重国籍の成員へと広がった。また2002年法では、単一国籍の成員に対する国籍剥奪は無国籍者になる可能性があり認められなかった。しかし2014年法成立によって、帰化による成員に限り条件付きで認められるようになった⁵⁹⁾。さらに2022年に成立した国籍および国境法 (Nationality and Borders Act 2022、以下、2022年法) の下では、特別な事情がある場合は、国籍剥奪対象者に対して書面での通知すら不要となった (第10条)⁶⁰⁾。

英国政府は、(元) Isis 兵士やその妻子の帰国の是非、さらにはその帰国後の扱いについて苦慮を深めている⁶¹⁾。先の事例においては、元兵士の妻であるベガムが15才という未成年時に英国を離

56) Abu Hamaz はエジプト生まれで、婚姻を通じて英国国籍を取得していた。この件については、Bobbie Mills, 'A Privilege, not a Right: Contemporary Debates on Citizenship Deprivation in Britain and France,' Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford, Working Paper No. 130 (2016), pp. 16-19. <https://www.compas.ox.ac.uk/wp-content/uploads/WP-2016-130-Mills-Privilege-Right.pdf> (最終閲覧 2023年12月1日)。

57) 1973年から2002年2月1日までは国籍剥奪の事例は0件だった。それが2006年から2015年までで81件となった。最新の統計では、後に不服申立が認められた事例を含め、2010年から2021年までの間に少なくとも767事例があった。David Anderson, *Citizenship Removal resulting in Statelessness*, First Report of the Independent Review on the Operation of the Power to Remove Citizenship Obtained by Naturalisation from Persons who have no Other Citizenship, presented to parliament to section 40B (5) of the British Nationality Act 1981, (April 2016), p. 7; McKinney, McGuinne and Gower, *Deprivation of BC*, pp. 10-12.

58) Mathew J. Gibney, 'The Deprivation of Citizenship,' p. 326. McKinney, McGuinne and Gower, *Deprivation of BC*, pp. 15-20.

59) 2022年3月の時点での事例はない。House of Lords, Written Answer, HL5078, 1 March 2022.

60) 2023年5月時点では第10条はまだ有効になっていない。

61) 詳細については、Dawson, *Returning Terrorist Fighters*. 英国とは異なり、アイルランドは Isis に参加していた女性及びその子の帰国を認めた。'Former Soldiers who Fled to Syria Arrested on her Return to

れて Isis に参加したこと、さらにその子は英国国籍を持ち、たとえ母の国籍が剥奪されたとしても英国に戻る権利があること、ただし母と離れて子だけの帰国は現実的ではないことが問題視された。またベガムの英国国籍剥奪の根拠として、両親がバングラデシュ出身であり、彼女もバングラデシュ国籍を獲得する可能性が挙げられた⁶²⁾。しかしバングラデシュ政府は、居住経験のない者に国籍取得の権利はないと声明している⁶³⁾。2023年12月時点においても、ベガムは英国への帰国を求めて裁判を続けている⁶⁴⁾。くわえて、いまや国籍を剥奪しなくても、2015年の反テロリズム・安全保障法 (Counter-Terrorism and Security Act 2015) の下でパスポート機能を停止することで、テロ活動に関与した国民の帰国を一時的であれ拒否できる⁶⁵⁾。

4. 「軽いシティズンシップ」が提起する問題

成員資格販売および成員資格剥奪の制度は、「軽いシティズンシップ」が創り出す成員と政治体のあり方にどのような課題を提起しているのか。一つは、シティズンシップの根幹にあるはずだった平等性原理を放棄する目的での政策立案・運用である。二つは、成員と政治体の「真正なつながり」の基盤としての「時間」の認識についてである。

(1) 平等性原理の放棄と階層性の活用

先述の通り、実質的シティズンシップの成員間格差は以前から指摘されていた⁶⁶⁾。成員資格販売および成員資格剥奪政策を通じて明確になったのは、形式的シティズンシップにおける格差である。いまや、成員から非成員の間に何層にもわたる階層を、各国政府が国籍、入国管理および帰化に関する政策を通じて意図的に創り出し、それを利用している。シティズンシップは絶えず変容過程にあり柔軟である。そういう意味では、シティズンシップが不安定で不確実なのは新しいことではない。重要なのは、現在ではその不安定さが入国管理・帰化・国籍に関する政策を通じて制度化され、私たちがそれを当然として受容している点にある⁶⁷⁾。

先述の通り、もはや各国政府にとっても個人にとっても、成員資格は自らの利益のために使う道具とみなされている。このような成員資格の扱いを通じて、成員と国家の間に「新自由主義的

Ireland,' *The Guardian*, 1 December 2019.

62) ベガムは英国生まれであり、血縁主義国であるバングラデシュ出身の両親の国籍を取得する手続きをしていなかった。

63) 'Shamima Begum must be Allowed to Keep UK Citizenship, Says Father,' *The Guardian*, 6 March 2019.

64) 特別移民不服申立委員会への訴えは認められず、英国へ帰国できていない。https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/02/Shamima-Begum-OPEN-Judgment.pdf (最終閲覧 2023年12月1日)

65) 2015年法によれば、英国国外に滞在中に仮排除命令によってパスポート機能を無効にされた英国国民は、帰国許可を申請しなければならない。詳細な説明は、Dawson, *Returning Terrorist Fighters*, pp.9-10.

66) Alison Brysk and Gershon Shafir eds., *People out of Place: Globalization, Human Rights, and the Citizenship Gap* (Routledge, 2004).

67) Fortier は、シティズンシップの不安定さを当然と扱う政策が英国社会全体に影響を及ぼしていると指摘している。Anne-Marie Fortier, *op. cit.*

帰属の形態 (neoliberal forms of belonging)]⁶⁸⁾が形成されつつあると主張する研究もある。この見方によれば、新自由主義の広がりにより、人間活動のあらゆる分野で市場モデルが導入され、各国政府も個人とともに、自らの価値の極大化を目指し行動するようになる。それにともない、成員間の平等や親密性、成員と国家の緊密なつながりに基づくシティズンシップは廃れていくしかない。代わりに登場するのが、成員資格や成員としてのアイデンティティさえ「指標」を使って判断する各国政府と個人である。

このような新自由主義的帰属の形態は、成員資格販売制度のみにとどまらず、広く入国管理や帰化政策にも広がっている。日本を含めた多くの国が、入国管理政策におけるポイント制度を導入している。この制度においては、移住希望者を「技能」や「資産」に基づいて仕分け、高い点数を獲得する者を積極的に受入れることが目標とされている。高度な技能や豊富な資産を持つ者は、帰化や家族呼び寄せの条件などで優遇措置を受ける。いまや各国政府にとっては、国内における成員間の実質的シティズンシップの不平等を是正する政策は重要度が低い。むしろ、国境を越えることで自力で実質的シティズンシップの拡大を図る個人を歓迎する。また、それを実現するための政策を通じて、そのような能力を持つ成員と持たない成員の不平等を容認する。

結果として、国内に居住する成員と非成員の間には、「成員だけれども資格が不安定である」とか「成員だけれども権利を十分に享受できない」とか「成員資格を獲得する途中の段階である」とか「非成員だけれども優遇措置を享受している」いったように、形式的シティズンシップにおいても実質的シティズンシップにおいても意図的な階層が作りだされている。結果として、成員資格への「途中の段階」のままで生活し続けなければならない者が多く存在する⁶⁹⁾。成員と非成員の間は何層にも分かれており、そのどこに位置づけられているかによって、私たちの日常生活への影響は異なる⁷⁰⁾。先述の通り、いまや国籍政策に基づいて、成員資格の安定性は生来の単一国籍、帰化を通じた単一国籍、重国籍で異なる。また、たとえ生来の成員であっても、「移民の子」の場合は、「成員だけれども資格が不安定」な状況におかれる。さらに帰化政策によって、「成員と非成員の途中の段階にいる」者の数や「途中の段階」の長さは変化する⁷¹⁾。入国管理・帰化・国籍の3政策を通じた階層化は、成員資格の不安定さの程度を決定する。この不安定さの創出こそがまさに政策の意図である。

68) Luca Mavelli, 'Citizenship for Sale and the Neoliberal Political Economy of Belonging,' *International Studies Quarterly*, vol. 62 (2018), p. 482.

69) Daile Lynn Rung, 'Processes of Sub-Citizenship: Neoliberal Statecrafting "Citizens," "Non-Citizens," and Detainable "Others"', *Social Sciences*, vol. 9, no. 1 (2020), p. 9.

70) Laura van Waas and Sangita Jaghai, 'All Citizens are Created Equal, but Some are More Equal than Others,' *Netherlands International Law Review*, vol. 65 (2018), pp. 419-421.

71) 英国では、2005年に成員資格獲得のための試験が開始した。2023年現在、成員資格および永住資格を希望する者は、この試験に合格しなければならない。ポイント・システム内のどの階層で入国が許可されたかによって、受験資格獲得までの年数が異なる。英国のポイント制度については、柄谷利恵子「ポイント・システム導入と民営化の進展——敵対的選別化への道」小井土彰宏編著『移民受入の国際社会学——選別メカニズムの比較分析』名古屋大学出版会、2017年、119-140頁。

成員同士のつながりも成員と国家のつながりもともに分断された現状を前に、成員資格による成員と非成員の区分けの妥当性は再検討を迫られている⁷²⁾。次に問題となるのが、成員資格販売制度を批判する根拠として指摘された、成員と国家の「真正なつながり」の中身および根拠である。

(2) 「軽いシティズンシップ」の「真正なつながり」と「時間」

いまなお、個人に権利を付与し保護する実質的な能力をもつのは国家のみである。そうであるならば、成員資格が単なる商品として取引され、成員間および成員と国家の間のつながりがすべて、利益と損失の論理で書き換えられたとき、名目上は成員であっても実質的には無国籍と同じ扱いになる者がうみだされるかもしれない。先述の通り、19年委員会報告書は、マルタなどの成員資格販売制度は「真正なつながり」の実態性がないと批判した。確かに、いかなるつながりもないまま、投資金額のみで成員資格が付与されれば、成員としての義務の履行が危ぶまれる⁷³⁾。義務を果たさない成員の存在は、国内の再分配機能の低下を促進する。さらに各国政府は、成員資格販売制度に基づく成員が国外でウィルスやテロなどの危険にさらされた際、生来の成員と同様に保護する義務を負うのか⁷⁴⁾。もし「真正なつながり」のある成員だけを保護するのでよいならば、各国政府はいくらでも「真正なつながり」のない成員資格を販売できる⁷⁵⁾。また成員資格剥奪制度下で、重国籍の成員の国籍を他国に先んじて剥奪し、国外からの帰国を阻止することで、テロを含むあらゆるリスクの回避に走る国も出てくる⁷⁶⁾。

従来、国家と個人の法的帰属を表す国籍は、政治体と成員の「真正なつながり」を示す「出生(地)主義(jus soli)」や「血縁主義(jus sanguinis)」に基づいて付与されてきた。「移動の時代」においては、出生地や血縁にもとづく「真正なつながり」がどれほど「真正」なのかは疑わしい。一方、帰化政策では、「時間」に基づくつながりが成員資格付与の重要な要件となっている⁷⁷⁾。重国籍寛容化の流れの下では、「時間」に基づくつながりが重視されているようにみえる。ただし先述の通り、入国管理政策における「技能」基準を理由に、帰化条件の緩和を認めている国も多い。

72) Dimitris Papadopoulos and Vassilis S. Tsianos, 'After Citizenship: Autonomy of Migration, Organisational Ontology and Mobile Commons,' *Citizenship Studies*, vol. 17, no. 2 (2013), pp. 178-196.

73) シティズンシップの脱義務化(de-dutification)を一般的傾向として指摘する研究もある。Dimitry Kochenov, 'EU Citizenship without Duties,' *European Law Journal*, vol. 20, no. 4 (2014), pp. 482-498.

74) 新型コロナウイルスの世界的流行により、各国政府が帰国支援を実施した。その際、支援対象者の範囲決定を通じて、「成員」の定義や意味をめぐる議論に注目が集まった。Jelena Džankić and Lorenzo Piccoli, 'Corona Virus: Citizenship Infected,' 13 March 2020. <https://globalcit.eu/coronavirus-citizenship-infected/> (最終閲覧 2023年12月1日)

75) Parker, op. cit., p. 332. また、2006年にカナダ政府は、レバノンからカナダ国民を大量に救出する必要に迫られた。当時、重国籍者の救出の是非めぐって論争が起こった。詳細は、Peter Nyers, 'Dueling Designs: The Politics of Rescuing Dual Citizens,' *Citizenship Studies*, vol. 14, no. 1 (February, 2010), pp. 47-60.

76) 政府から依頼された調査の中でも、2014年法の国籍剥奪制度が有する対テロ効果については疑問視されている。また国籍剥奪は、テロ行為に対する罰則と合わせて二重処罰になるという批判もある。Anderson, op. cit., pp. 12-13.

77) Elizabeth F. Cohen, 'Jus Tempus in the Magna Carta'.

さらに複数の国では、居住期間に代えて、語学や歴史などを問う試験を帰化の条件にしている。「真正なつながり」の基盤として、「所持金」のみでは認めないが、「技能」や「知識」ならば認める。もしくはこれらを通じて「所持金」を通じたつながりが補完されれば認めるという根拠を、マルタの政策を批判するEPは明確にしていない。

会員資格販売と会員資格剥奪制度のどちらにおいても、「時間」を基盤としたつながりは受け入れられている。ただしどちらの制度においても、「時間」を基盤としたつながりは完全に「真正」にはならないと解釈されている。会員資格剥奪制度においては、生まれながらに、かつ、単一国籍の会員は、「真正なつながり」にもとづく会員の階層の最高位にいるからこそ、資格の安定が守られることになっている。しかし現実には、「時間」を基盤としたつながりは生来の会員資格に対しても影響を及ぼす。先述のベガムの事例では、ベガムのような「移民の子」の会員資格は、何世代の「時間」を経過しても「真正なつながり」を疑われてしまう。帰化政策の下では、一方で「真正なつながり」を構築する「時間」が経過するまでは、会員途中の資格のまま待たされる非会員がいる。もう一方では、入国管理政策にしたがって「資産」や「技能」を認められた非会員は、「真正なつながり」を構築する「時間」を早送りして会員資格を獲得できる。結果として、「軽いシティズンシップ」論を具現化する制度は「時間」に基づく政治体と会員のつながりを認めるが、そのつながりの「真正さ」は「血縁」や「出生地」にもとづくつながりには及ばない。そうであっても、「時間」を基盤とした会員資格を望む者は、入国管理・帰化・国籍の3政策によって待ち続ける「時間」を決められ、会員への途上で、会員になれないままでも生活を続けざるをえない⁷⁸⁾。

5. 今後の展望

シティズンシップは変化し続ける論争的な概念である。シティズンシップをめぐる解釈は、その時の政治体と会員との関係性を映す「レンズ (lenses)」であり、その関係性をめぐる矛盾や争点を理解する「台本 (scripts)」であり、また会員の境界や分類を決める「礎 (building blocks)」の役割を果たしている⁷⁹⁾。それだからこそ、シティズンシップはそれぞれの時代における政治体と会員との関係を明らかにする。またそれだけでなく、シティズンシップは会員が主体的に現状を問い直し、新たな関係を築くための鍵概念となる。本稿の目的は、そのようなシティズンシップの変容過程をたどることで、今日の会員と政治体との関係のあり方を捉えることだった。

今日、複数の国家との間に、またはEUのような政治体との間につながりを持つ者が増加している。同時に、国家間での、また各人の中での富や技能の格差が拡大している。このような状況自体は歴史上存在した。本稿が重視するのは、各国政府が率先して「軽いシティズンシップ」を具現化する制度を設立・運用し、それらを宣伝・促進する民間企業が活躍し、それらを受容・活

78) このような「待合室での人生 (life in the waiting room)」こそが、現在のシティズンシップの不安定さだと指摘されている。Fortier, *Uncertain Citizenship*.

79) Wiesner, Anna Björk, et. al., op. cit., pp. 1-16 and pp. 221-227.

用する私たちがいる点である⁸⁰⁾。いまや各国政府も私たちとともに、成員同士の平等性を放棄するだけでなく、意図的に創り出される成員から非成員の間の階層性を容認し、時には利用（もしくは濫用）している。そのような国家と成員の間のつながりは、どれほど「真正なつながり」といえるのか⁸¹⁾。成員資格販売制度に対する批判を通じて、「出生地」や「血縁」に次ぐ基盤としての「時間」の役割が注目されている。しかし一方で、「時間」を通じたつながりを理由に、生来の成員であっても成員資格が剥奪される可能性が生じている。

シティズンシップがどれだけ「軽く」なっても、全成員が「完全なシティズンシップ」を保有する日はこない。そもそも各国政府の入国管理・帰化・国籍の3政策は、全成員に「完全なシティズンシップ」を保障しようとしていないし、目指してもいない。それとは逆に、成員途中の資格者を制度を通じて創り出し、それを永遠に継続させることで、自国に有益な者とそうでない者を選別し順位付けをしている。「移動の時代」の今日、永遠に成員になれずに途中の資格のまま待ち続ける者もいる。そのような現状をふまえて、政治体と成員のつながりや、つながりの「真正さ」が問われなければならない。そうすることでようやく「軽いシティズンシップ」の不安定さが明らかになる。この不安定さの把握こそが、政治体と成員の関係性の次なる展開のきっかけとなっていく。

80) Henley & Partners のホームページを参照。https://www.henleyglobal.com/（最終閲覧 2023年12月1日）。

81) 同様の問いかけとして、Wendy Brown, *Undoing the Demos: Neoliberalism's Stealth Revolution* (Zen Books, 2015)。