

民事行政審議会答申（昭和50年2月28日）（抄）

答 申

法務大臣の当審議会に対する諮問は、「最近の実情にかんがみ、戸籍制度に関し当面改善を要する事項について意見を承りたい。」というものである。その理由とするところは、わが国の戸籍制度は百年余の歴史を有し、その間いくたびかの改革を経ているが、最近における社会情勢の変動を反映して、種々検討を要する問題が生じており、これらは国民の社会生活に密接な関係をもっているため、戸籍制度が生きた制度として今後とも国民の福祉に寄与するように適正妥当に運営されるためには、制度の基本を踏まえつつ、社会の実情進展に即応してその改善を図る必要があるから、右の諮問事項について当審議会の意見を求めるというのである。

当審議会は、昭和49年3月13日に第1回総会の会議を開催するとともに、この諮問を専門的に調査審議するため、委員の一部をもって構成する部会を設置し、同日以降昭和50年2月28日までに、総会4回、部会7回の会議を開催した。以上の調査審議の結果は、以下に述べるとおりである。

第1 戸籍の公開

〔結論〕

- 1(1) 何人でも、正当な事由があるときは、戸籍の謄抄本の交付を請求することができるものとする。
 - (2) 自己が記載されている戸籍以外の戸籍の謄抄本の交付を請求する場合には、請求書に請求の事由を記載しなければならないものとする。この場合において、特に必要があるときは、市町村長は、請求につき正当な事由があることを証するに足りる書面の提出を求め、又は質問をする等の措置をとることができるものとする。
 - (3) 本人と偽り、又は虚偽の事由を示して、自己が記載された戸籍以外の戸籍と謄抄本の交付を請求した者に対する過料の制裁規定を設けること。
- 2 戸籍簿閲覧の制度は、廃止すること。

〔問題の所在〕

現行戸籍法では、何人でも戸籍簿の閲覧又は戸籍の謄本、若しくは抄本の交付を請求することができるものとされている（戸籍法第10条第1項本文）。ただ、市町村長において請求を拒むにつき正当な事由があるとき、たとえば、請求者が不当な利用目的をもって戸籍の謄抄本の交付を請求してきたことが明白である場合に、これを拒むことができるものとされている（同項ただし書）。しかし、現行法上、市町村長において請求を拒むに足りる正当な事由が存在すると判断することは極めて困難であるため、ほぼ無条件に近い公開がなされている。

ところで、戸籍の記載内容には、嫡出でない子であることや、離婚歴など、当該本人にとってみれば他人に知られたくないと思われる事項も含まれ、また同和地区を有する地域では、戸籍上の本籍や出生地などの記載が同和地区出身者であるか否かを推認する手がかりとなる場合もあるため、このような無条件に近い戸籍の公開がそのあり方として妥当かどうか問題となっている。

〔審議の内容〕

- 1 戸籍について公開制度がとられてきた理由は、戸籍が日本国民の身分関係（夫婦親子等）を公証する唯一の法制度であり、そのような戸籍が各種の法律生活において必要とされることが多く、したがって、戸籍を広く国民の利用に供さなければならないというところにある。このように考えると、戸籍の公開原則は、将来においても引き続き維持すべきものである。しかしながら、他方、他人の私事ののぞき見のために戸籍を利用することが許されないことはいうまでもない。そこで、戸籍の公開性とプライバシーの保護という二つの要請をどのように調和させるべきかが問題となる。

この点について、多数意見は、正当な戸籍利用者の利益を考慮しつつ、プライバシーの保護のための必要な措置として、前記〔結論〕1の改善策をとるべきであるとする。

その理由とするところは、戸籍公開の制度は、本来正当な目的を有する者に対して広くこれを利用させるものであり、それは、正当な目的を有しない者に対してまで利用を許す趣旨のものではない。ところが、現行法の下では、市町村長において、請求目的の当否までを調査する手段がないため、公開制度を濫用する者があっても、これを阻止することができないという欠点がある。したがって、公開制の下で、近時要請が強くなったプライバシーの保護を図るためには、他人の戸籍を見るについては正当な事由がある場合に許されるものとすべきであるというにある。

なお、右改善策の運用に当たっては、これまで戸籍公開が日本社会に定着してきたことを考えると、右改善策における「正当な事由」の範囲はなるべく広く解し、社会生活上急激な変化をもたらすことのないように配慮すべきであり、また、自己の戸籍を見るについては、つねに「正当な事由」があるべきであるということが付言された。

これに対する少数意見として、この問題は、現行法の弾力的運用によって対処すべきものであるということが主張された。その理由とするところは、プライバシーの保護の問題は社会倫理の問題であり、また同和の問題は政治・教育等他の分野で配慮すべき問題であって、戸籍制度はこれと直接関係がないこと、また多数意見をとると、そこでいう「正当な事由」の内容が漠然としているため、運用のいかんによっては戸籍の非公開に近い結果となるおそれがあること、したがって、その実施による影響についてあらかじめ十分に検討すべきであり、現時点において急いでこれまでの公開制度を改めることは適当でないこと、それゆえ、現時点における対応策としては、現行法の第10条第1項ただし書を弾力的に活用することにより、不当な戸籍謄本請求等を拒否するようすべきであるというものである。

しかしながら、右の少数意見に対しては、プライバシーの保護の問題は戸籍行政の立場からも黙過することができず、早急に措置をとらざるをえない問題であり、また現行法では、戸籍謄抄本の請求がなされた場合、市町村長において請求者に対し請求の理由を明らかにすることを求める根拠がないため、現行法の弾力的運用に限界があり、少数意見ではプライバシーの保護には不十分であるという意見が述べられた。

少数意見の第二としては、戸籍の謄本の交付等を請求するときには、請求の目的を明示させるほか、原則として、その戸籍に記載されている15歳以上の者のうちいずれか1人の承諾を得る必要があるものとし、例外として、身分関係の公証のためやむをえない法律上の理由があるときは、右承諾がなくても市町村長が謄抄本を交付できるものとするべきであるとする意見があった。

これについては、正当事由という一般条項を避けて基準を明瞭ならしめる利点はあるにしても、要件が厳しすぎて実際的でないという意見が述べられた。

- 2 戸籍公開の一方法である戸籍簿の閲覧制度については、戸籍の利用方法が、戸籍謄抄本の交付を受けて身分関係の証明に使用するのを通常とすることから、住民基本台帳などと異なり、閲覧請求の件数が事実上極めて少ない

実情にある。

また、閲覧の際に戸籍の原本が損傷あるいは改ざんされたりする事例がないでもなく、市町村において監視のための人手を要し、また閲覧のための設備を常時用意しておく必要があり、多くの手数と費用を要するなど、問題が多くなっている。

もともと、この閲覧の制度は、謄抄本の作成がもっぱら手書きによって行われていた時代に、謄抄本の作成より簡便な公開方法として設けられたものであるが、複写機の発達によって謄抄本の作成が極めて容易になったので、当初の意義は失われている。

よって、これらの事情を考慮すると、この戸籍簿閲覧の制度は、今後廃止することが相当であると認められる。

なお、前記に述べた少数意見の第一は、戸籍簿の閲覧についても、現行制度を維持するとするものであった。