

第9回戸籍制度に関する研究会 議事要旨

- 1 日 時：平成27年7月30日（木）16：00～17：56
- 2 場 所：法務省民事局会議室
- 3 出席者：窪田座長，石井委員，磯谷委員，金崎委員，唐沢委員，神部委員，木村（敦）委員，木村（三）委員，高橋委員，辻委員，畑委員，総務省自治行政局住民制度課池田企画官
- 4 概 要：法務省から，配付資料に関する説明を行った。引き続き，自由討論が行われ，大要，以下のような指摘等がされた。

【資料9「1 疑義のある届出に係る審査の在り方」】

- どの程度の調査権限が必要なのかという点については，何を目的にするのか，よく検討する必要がある。法律の根拠が明らかでない，個人情報保護の関係もあってなかなか調査に応じてもらえないという話があったが，もし，その面だけを考えるのであれば，調査権限に関する規定があれば，罰則などは必要ないということになる。そうではなく，更にそこから一步踏み込んで，公益上，事実関係を明らかにする必要があるのだという話になってくると，住民基本台帳法第50条のように，調査に従わない場合には一定のペナルティーを課すという話も出てくるのではないかと。ただ，住民基本台帳法において調査の対象とされている事項と，戸籍法において調査の対象とされている事項は，その性質が異なるとも考えられるので，住民基本台帳法の規定そのままでもいいのかどうかというところも念頭に置いておく必要がある。
- 縁組意思や婚姻意思のように，法律上の要件に当たる審査というのは，単純な事実に関する審査と同じレベルのものではないだろう。資料9の注1，注2で挙げられているものは事実関係の審査に当たるのかもしれないが，注3に挙げられているものは，かなり実体法上の要件に関わるもので，調査権限を規定するかどうかということと同時に，調査対象としてどの程度きちんと書くことができるのかということと踏まえないと，調査対象がはっきりしない形で調査権限だけ規定されるということになってしまう。
- 疑義のある届出に係る調査において，事実関係を確認できないものについては受理をしないということ的前提にすると，届け出る側が積極的に事実を立証できなければ受理されないということになりかねない。例えば，出生届が何年か遅れてされたような場合に，数年前に分娩して出産したということ立証するのは結構大変であり，それを立証できないからといって，虚偽であると言うことはできないのではないかと。
- そのほかにも，現状では，不受理となった場合に不服申立てはできるが，訴訟はできないが，それで良いのか等，受理をしない場合の扱いも含めて検討する必要があるのではないかと。
- 戸籍法施行規則第63条は「戸籍の記載又は調査のため必要があるときは，戸籍の謄本又は抄本その他の書類の提出を求めることができる」という規定になっていて，これが市町村の調査権限の一定の根拠を定めたものであると思われるが，この規定について実務においてはどのように運用されているのか。

- ・ 例えば、婚姻届などで届出人が本籍人でない場合は、実質的な届出の要件を備えているか等について戸籍を確認しないと分からないので、謄本の提出を求めるといった場面で運用されている。ただし、この規定に基づき、提出を要求することはできるが、提出を義務付けることまではしていない。
- 虚偽の養子縁組に関する届出の審査の在り方に表れているように、一部実質的な審査に踏み込んで判断をしていくというのは今の戸籍実務の主流になっていると思われる。法務局に受理照会をするかどうかは、通達で一定類型は示されているものの、その他の個々の事案に関しては、戸籍法施行規則第82条に基づく疑義の照会をするかしないかについては、最終的に市区町村長の判断によることとなる。また、受理照会の結果、法務局からの指示を受けたとしても、行政処分として受理、不受理を決定するのは戸籍事務管掌者である市区町村長であることを考えると、制度上、市区町村長が実質的な審査権限を持った上で、一定の判断をすることが前提とされていると思う。
- ・ 実質的調査権限の有無については、本来、市区町村長には実質的な調査権が潜在的にあるのだという考え方がある。市区町村長に実質的調査権限はあるが、窓口では大量の事件を処理していかなければならないことから、一応は、形式的な審査で判断をしていくことになる。一方、法務局にはまた別の立場で市区町村長と同様に実質調査権があり、それを前提として市区町村からの受理照会を受けて法務局が調査をすることができるという考え方である。
- 実質的調査権限があることの根拠は何になるのか。
- ・ 戸籍制度自体が、戸籍の記載によって国民の身分関係が公証されるというものであることからすると、戸籍の記載は届出によってされ、その届出がもともと虚偽であれば戸籍制度の目的に反するという制度趣旨からして、法律上、明文の規定はないものの、正確な届出を期待して、正確な届出を受理するために、市町村長も法務局も実質的な調査権があるのだという考え方になるのではないか。
- 実質的調査権限に関する規定を置く場合に、法務局にも、市区町村にも調査権限があるといった形で規定を置くことができるのか、また、その権限については区別する必要があるのか等についても検討する必要がある。

【資料9「2 戸籍訂正制度の在り方について」】

- 戸籍法第24条に「戸籍の記載が法律上許されないものであること又はその記載に錯誤若しくは遺漏があることを発見した場合には」とあるが、戸籍の記載が法律上許されない場合、記載に錯誤がある場合、あるいは記載に遺漏がある場合というのは、具体的にはどんな場合か。
- ・ 通常、法律上許されない戸籍の記載として挙げられるものとしては、戸籍面上その違法が明らかな場合として、外国人など本籍を有しない者に関する戸籍の記載、戸籍の記載事項でないものが記載されているもの、届出人となり得ない者の届出による記載、偽造や変造された届出に基づく記載などがある。錯誤がある戸籍の記載については、戸籍の記載が真実に合致していないこととして、出生の年月日、場所などについて事実と反する記載、誤ってした死亡の記載、国籍喪失の記載、嫡出子を嫡出でない子として記載したもの、入籍すべきでない者を入籍させたも

のなどがこれに当たる。戸籍の記載に遺漏があるものについては、戸籍に記載することを要する事項に関してその一部の記載が脱漏されている場合として、移記事項を脱漏したものなどがこれに当たる。

- 戸籍訂正の事例としては、婚姻成立後200日以内の出生子が夫によって懐胎されたということであれば生来の嫡出子ということで出生届が出されるが、そうではなく非嫡出子として出生届が出されていて、その後、夫から認知届がされた場合には、当該子は生来の嫡出子であるから認知が不要であるということで、戸籍訂正によって父の記載をするというような取扱いがある。
- 本来は嫡出子なのに非嫡出子として届出がされている場合に、それを戸籍訂正で嫡出子と記載するというのは嫡出子の身分にも関わる問題で、一般的には子にとってポジティブな効果を持つということなのだろうと思うが、同じ理屈は逆の場合にも当てはまり、嫡出子という形で届出がされ、戸籍にはそう記載がされているけれども実は夫の子ではなかったということが分かれば、戸籍訂正のレベルで非嫡出子と記載することができるのかということ、それで良いのかという点が気になる点である。戸籍訂正制度が一定の範囲で必要だというのは非常によく分かるが、事実とのずれがある問題というものを全部戸籍訂正制度の中に含めていくと、本来、事実確認訴訟で扱われて、その判断を受けてから判断すべきことが全部戸籍訂正のレベルでできてしまうことにはならないか。それは手続保障との関係でも問題があるように思われる。
- もともと親子関係がないにもかかわらず虚偽の出生届がされ、戸籍上、ある人の嫡出子なり非嫡出子だということになっていると、それはもともと戸籍法第113条で規定する「法律上許されない」記載であるという理論で、戸籍法第113条の戸籍訂正許可の審判ができ、審判が確定したら、実務上、戸籍訂正申請は受理するという運用になっている。
- 戸籍法第113条はかなり便宜的に使われてきており、そのような形で戸籍を訂正すべきという審判がされれば、戸籍実務では戸籍訂正申請を受理してきたという実態がある。ただ、本来的にはそれが望ましい方法だったのかどうかというのは議論のあるところであり、正しく戸籍に反映させるということであれば、本来、人訴対象事項とされているものについては人事訴訟によるべきという考えもあるのではないかとということが第一読会のと時から議論されていた一番大きな問題点である。
- 戸籍法第113条関連の先例として、「親子関係存否確認の確定判決なくして、親子関係の存否に関する本条の戸籍訂正申請がなされた場合は受理して差し支えない」という通達がある。本来は多分、一定のすみ分けが可能だったのだろうと思うが、それが戸籍法に明文の規定が置かれているかということとそうでもないもので、かなり問題があるのではないかと。戸籍訂正制度を全面的に否定するつもりはないが、この部分は何か手当をしないと、射程が広過ぎるのではないかとという疑義が残ると思う。
- 戸籍訂正制度を残すのであれば、戸籍法第113条と第116条の切り分けがある程度明らかになるような規定振りについても検討しなければならないと思う。

- 平成26年の最高裁決定の事案のように、裁判所の判断と法務局、法務省の見解、解釈が異なることは結構ある。かつて、戸籍法第113条、第114条において家庭裁判所がすることとなっている戸籍訂正許可の審判について、法務局長に移管すべきではないかといった議論がされたこともある。
 - ・ 裁判所では、個々の裁判官が判断することになることから、法務局、法務省の見解と裁判所の判断が分かれることになることは避けがたい面があると思われる。戸籍事務に行政的な統一性が求められるということであれば、制度の組み方を考えなければいけないのではないか。

- 戸籍訂正の申請をする側も、戸籍の知識が必ずしも十分ではないことから、申請の内容が不十分なものとなり、その内容の範囲で許可が出されると、戸籍実務の運用と異なる不十分な内容の許可になるということは往々にしてあり得ることである。
 - ・ 戸籍についての経験が浅く、戸籍制度の仕組みや戸籍の記載がどういう形でされるかなどといった知識が十分でない中で審判をする場合には、その内容が市区町村で受理することができるものであるかを事前に確認した上で処理した方が、後々、申立人に迷惑をかけずに済むことになるので、極力そういった処理の仕方を心掛けるべきだろう。

- 戸籍の処理に関する条文や規定の有権的解釈の権限が、裁判官にあるのか法務省にあるのかという点が問題になるのだと思うが、法務省で判断すべきとなった場合には、法務省で有権的解釈ができるということになるがそれが本来の制度運用として正しいのか。また、裁判所が法務省に意見を聴くという方策もあり得るが、その場合でも最終的に判断するのは裁判官であれば、裁判所による有権的解釈がされるという構造が維持されることになることで良いのかということを検討する必要がある。
 - ・ 現状でも、資料9の注7、注8にあるように、事実の調査ということで、裁判所として必要があれば意見を聴いた上で審判することができることになっているが、裁判所が判断することになっていると、必ずしも法務局、法務省の有権解釈と合致する判断がされる保証はないということになる。そこに問題意識があるのであれば、判断は法務局で行うこととし、最終的に人訴事項の訴訟ということになれば、裁判所が判断するという担保が残るといった形式とするのも一つの選択肢としてあり得るのではないか。

- 人訴対象事項の戸籍訂正制度の在り方の甲案(資料9の4ページ)については、判断が明確にできる場合は、法務局における戸籍訂正制度の対象とするという立て方になっているが、そうすると、現状の戸籍法第113条、第114条、第116条のすみ分けが明確でないという問題点が、形を変えて残ってしまうのではないか。見直しを行うのであれば、そこがある程度明確になるように検討した方が良い。

以 上