

2006年(平成18年)8月25日

法務省 民事局 民事第一課 御中

大阪弁護士会

会長 小寺一矢

「戸籍法の見直しに関する要綱中間試案」に対する意見書

標記の件につき、当会は下記のとおり意見を申し上げます。

目次と要旨

<u>第1 戸籍の謄抄本等の交付請求</u>	3
<u>(注) 特別法による請求の取扱い</u>	3
<u>1 交付請求</u>	3
<u>(1) 何人も</u>	3
【意見】	
1 交付請求の要件については、下記のとおりにすべきである。	
記	
「何人も、次の場合には、戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができるものとする。	
自己の権利若しくは権限行使するために必要があるとき又は国若しくは地方公共団体の事務を行う機関等に提出する必要があるときその他（の）戸籍の記載事項を確認するにつき相当な理由があるとき。」	
2 なお、「自己の権利若しくは権限行使するために必要がある」の意義を試案記載第1（1）（注1）及び試案別紙記載のとおり極めて限定することについては、反対である。	
上記「自己の権利若しくは権限行使するために必要がある」については、試案記載のごとく限定して解釈する論理必然性はないものと考えるが、仮に、上記のごとく解釈されるのであれば、より緩やかになるよう表現を変更すべきである。	
<u>(2) 本人の場合</u>	8
【意見】 A案に賛成する。	
<u>(3) 国又は地方公共団体の事務を行う機関等の場合</u>	8
【意見】 下記のとおりにすべきである。	
記	
「（1）にかかわらず、国又は地方公共団体の事務を行う機関等は、その事務を遂行するため必要がある場合には、戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができるものとする。」	
<u>(4) 弁護士等の職務上請求の場合</u>	9
【意見】 （以下は、弁護士による職務上請求についてのみ論じるものであるが、）B案が相当である。	
<u>(5) 市町村長は、交付請求者に資料の提示等を求めることができる。</u>	14

【意見】	
1 第1の1(4)において弁護士についてB案が採用されることを前提に、試案に基本的に賛成する。	
2 なお、後記理由から、弁護士による職務上請求の場合に、資料の提示等請求を行うのは、不正請求の可能性について相当の疑義がある場合に限られるべきことを、通達等によって明らかにされたい。	
<u>2 交付請求の本人確認等</u>	16
<u>(1) ア 窓口請求、イ 郵送請求</u>	16
【意見】	
1 試案第1の1(1)及び(2)の交付請求の場合、試案は適当である。	
2 試案第1の1(3)の交付請求の場合	
(1) アの窓口請求については、当該機関等の職員の身分証明書により確認を行うことが適当である。	
(2) イの郵送請求については、所定の用紙（当該機関等の職員が勝手に使用できないよう管理されたもの）を使用し、戸籍の謄抄本等の送付先が当該機関等であることを確認することによって、本人確認ができたものと取り扱ってよいと思われる。	
3 試案第1の1(4)の交付請求の場合	
(1) アの窓口請求については、弁護士等が請求する場合は、弁護士証等又は弁護士バッジ等により確認を行うことが適当である。また、事務員が請求する場合は、事務員証又は弁護士等の事務所等への架電による在籍確認により確認を行うことが適当である。	
(2) イの郵送請求については、職務請求用紙が使用されていること及び戸籍の謄抄本等の送付先が弁護士等の事務所であることによる確認で足り、これに加えて、弁護士証等の写しを同封すること等は不要である。	
<u>(2) 委任状</u>	19
【意見】	
1 試案第1の1(1)(2)の交付請求の場合は、試案の考えが適当である。	
2 試案第1の1(3)の交付請求の場合は、弁護士等の職務上請求用紙と同様の用紙を用いるのであれば、委任状は不要である。	
3 試案第1の1(4)の交付請求の場合は、職務上請求用紙が使者であることを証する書面を兼ねているので、改めて委任状及び弁護士証書等の写しの提出は不要である。	
<u>3 交付すべき証明書（抄本の交付）</u>	20
【意見】 賛成する。ただし、「弁護士の職務上請求については、この限りではない。」と規定すべきである。	
<u>4 交付請求書の開示</u>	21
【意見】 A案に賛成する。	
<u>第2 除かれた戸籍の謄抄本等の交付請求</u>	23
【意見】 試案に賛成する。	
<u>第3 届出人の本人確認等</u>	23
<u>1 届出人の本人確認を行う場合</u>	23
【意見】 試案に賛成である。	
<u>2 届出人の本人確認ができなかった場合の措置</u>	25
【意見】 A案に賛成である。	
<u>3 届出の不受理申出</u>	26
【意見】 試案に賛成である。なお、不受理申出の方式及び効果並びに不受理申出の撤回届出の方式及び効果について、更に検討すべきことがあると思われる。	
<u>第4 その他</u>	27
<u>1 学術研究のための戸籍及び除かれた戸籍の利用</u>	27
【意見】 基本的に賛成である。	

2 制裁の強化.....28

【意見】 現行法の制裁は5万円以下の過料であるが、これを10万円以下の過料にするという程度に強化することであれば、反対しない。

第1 戸籍の謄抄本等の交付請求

(注) 刑事訴訟法197条2項に基づく捜査関係事項照会、民事訴訟法186条又は家事審判規則8条に基づく調査嘱託及び弁護士法23条の2に基づく照会等は、戸籍法に基づく戸籍の謄抄本等の交付請求とは別の取扱いとなる。

1 交付請求

(1) 何人も、次のア又はイのいずれかに該当する場合には、戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができるものとする。

ア 自己の権利若しくは権限行使するために必要があること又は国若しくは地方公共団体の事務を行う機関等に提出する必要があることを明らかにした場合

イ 市町村長がアに準ずる場合として戸籍の記載事項を確認するにつき相当な理由があると認める場合

(注1) ア及びイの具体例については、別紙参照

(注2) 国又は地方公共団体の事務を行う機関等とは、国又は地方公共団体の機関、国又は地方公共団体の事務を行う独立行政法人等を想定している((3)(注2)参照)

(注3) アについては、交付請求書に、例えば、「死亡した債務者 に対する平成 年 月 日付け金銭消費貸借契約に基づく貸金債権を回収するためにその相続人を特定する必要があるため」のように記載する。

【意見】

1 交付請求の要件については、下記のとおりにすべきである。

記

「何人も、次の場合には、戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができるものとする。

自己の権利若しくは権限行使のために必要があるとき又は国若しくは地方公共団体の事務を行う機関等に提出する必要があるときその他(の)戸籍の記載事項を確認するにつき相当な理由があるとき。」

2 なお、「自己の権利若しくは権限行使のために必要がある」の意義を試案記載第1(1)(注1)及び試案別紙記載のとおり極めて限定することについては、反対である。上記「自己の権利若しくは権限行使のために必要がある」については、試案記載のごとく限定して解釈する論理必然性はないものと考えるが、仮に、上記のごとく解釈されるのであれば、より緩やかになるよう表現を変更すべきである。

【理由】

1 上記【意見】1について

- (1) 国民が権利として戸籍の謄抄本等を請求できる場合の条項としての「相当な理由」の範囲について、試案第1の1(1)イのように、市町村長の裁量に委ねるような表現の規定を設けることには反対である。本人確認の場合についての「市町村長が・・・認める方法により」等の定めと異なり、国民が権利として戸籍の謄抄本等を請求できるかどうかについて規定するに際し、単に「市町村長に裁量権限があることを前提に市町村長がその裁量権限を逸脱したかどうか」を裁判所において判断するという法構造は、適当でないと考える。上記【意見】記載1のような規定ぶりにし、「相当な理由」の意義ないし範囲の解釈については、一次的に市町村長が行政解釈・判断を行うことは当然であるが、最終的には、裁判所において「相当な理由」の意義ないし範囲が判断されるべきものである。
- (2) また、試案第1の1(1)アの「自己の権利若しくは権限を行使するために必要がある」の意義ないし範囲の解釈にもよるが、同イにおいて「アに準ずる場合」との限定は、狭きに失する。試案記載「ア」記載の事由を例示的なもの（ないし例示）と位置づけて「その他（の）」とすべきである。
- (3) なお、「明らかにした」を削っているが、上記【意見】記載1の表現であっても、「明らかにすること」は要件になると解釈されると思われる。

2 上記【意見】2について

- (1) 試案別紙記載1ア前段d及びeの場合について

ア 試案別紙記載1ア前段d（詐害行為事案）及びe（結婚詐欺事案）の場合に、戸籍の謄抄本等の交付を受けられないとするのは、反対である。補足説明によると消極意見は、要するに「主要事実（＝要件事実）を直接証明する証拠となるときは、戸籍の謄抄本等の請求を肯定するが、間接事実を証明するに過ぎないとときは、請求できない。」とする説のようである。しかし、裁判の実際を無視した見解であって、到底、是認できない。

イ 大阪高裁、大阪地裁、大阪法務局及び大阪弁護士会等で構成される司法事務協議会において、大阪高裁から「遺産確認、不貞行為に基づく損害賠償請求等、身分関係が当然の前提となっている事件はもとより、共有物分割、土地所有権に基づく登記請求、会社の株主権の確認等の事件においても、その

背景に身分関係があって、一審で身分関係図や戸籍謄本等が出ていなかった場合には、控訴審の第1回期日前にこれらを準備していただきたい。（理由）身分関係そのものが要件事実ではない事件であっても、背景に親子兄弟等の確執があるような事件では、当該当事者以外の人物を含めた全体の身分関係がどのようなものであるかは一つの参考資料となるので、御協力をお願いしたい。」との要望が弁護士会に対してなされているところである。

ウ 上記大阪高裁の見解その他本件に関する弁護士会の意見ないし裁判実務の感覚は、裁判実務にある程度深く関与した者でなければ、理解が困難であるのかもしれないが、裁判実務に関与したことなく理解できないとの理由で、安易に、戸籍の謄抄本等を請求できる場合を限定すべきではない。

エ このような場合に戸籍の謄抄本等の交付を受けられないとすると、訴訟活動を著しく制限し、国民の裁判を受ける権利を実質的に害し、実体的真実の発見を妨げ、社会的正義の実現を阻害し、当該訴訟における適切妥当な紛争解決の妨げになる。その結果、司法制度全体に対する国民の信用を毀損することになる。上記詐害行為事案や結婚詐欺事案その他において、不当な利益を得ているのに、相手方が訴訟においてその（善意悪意などの）主要事実を立証できないことを奇貨として、陰でほくそ笑むようなことが許容される社会は好ましくない。

（2）補足説明10頁記載の「紛争の相手方を特定するために」の場合について

ア 補足説明において、戸籍法部会における「紛争の相手方を特定するために戸籍を利用しようとする場合の謄抄本等の交付請求について」の検討内容が紹介されている。

イ 補足説明における有力説は、「紛争の相手方を特定するために戸籍を利用しようとする・・・場合、紛争の相手方の戸籍の謄抄本等が裁判等の法的手続上必要書類とされておらず、かつ、相手方の氏が変更された事情もない場合には、相手方を特定するためだけの理由で他人の戸籍の謄抄本等の交付請求を認めるべきではなく、合理的な必要があるとはいえない」とする。

ウ(ア) しかし、「貸金債権を回収するため」の場合と、「紛争の相手方を特定するため」の場合となぜ異なるのか理解できない。

（イ）貸金請求以外の紛争解決のための訴訟手続において、当事者である相手方の氏名（及び住所）を正確に把握しておくことは、その訴訟手続の根本

的基礎である。ここを明確に確認しないまま、手続を進めて判決を言渡しても、当事者の氏名等に誤りがあればその判決は無に帰する可能性がある。

(ウ) 訴訟に至らない紛争の解決の場合も、当事者の特定は、当然、その根本的基礎であって、当事者を正確に確認しないままに進められる紛争解決のための作業は、後日、無に帰する可能性がある。また、訴訟に至らない段階での紛争の解決作業は、その紛争が後日訴訟に発展する可能性を秘めているという点において、将来の訴訟手続の根本的起訴である。さらにまた、訴訟に至らない段階での紛争の解決作業は、その後の訴訟においても重要な参考資料となることがある。その訴訟において重要な参考資料となるべき訴訟前段階の解決作業が、当事者を明確に特定していないばかりに無意味なものであったとすると、訴訟にも影響を与える。

(I) 上記有力説は「相手方の氏が変更された事情もない場合には、」云々とするが、相手方の氏が変更されているかどうかは、戸籍謄本等を取寄せなければ、確認できない。また同有力説は、「法的手続上必要書類とされて」いるかどうかにこだわるようであるが、(これも現に訴訟実務、紛争解決実務に携わったものでなければ、理解が困難なのかもしれないが)実際の訴訟実務等は、そのような画一的な判断で割り切れるものではない。

(3) 試案別紙記載1イbの場合について

ア 試案別紙記載1イb(婚姻等身分行為の場合)の場合に、戸籍の謄抄本等の交付を受けられないとする見解は、(次のイ及びウにおいて反論対象としている根拠のほか)その根拠が補足説明においては紹介されていないが、「婚姻等の身分行為を前提とするものであり、必要と考えるときは、相手方の自発的な戸籍の謄抄本等の提示を求めるべきである。」との考えによるものと思われる。首肯すべき見解とも思われるが、しかし、そのようないわば倫理観に基づく価値判断を国家が国民に強制するかのごとき法制度については反対である。

イ 補足説明によると、消極意見は、「市町村長が・・・確認することは困難であることからすると」とするが、「相当の理由」の解釈論として、市町村長において「確認することが困難であるから」「相当の理由」に該当しないとの判断は、論理的ではないように思われる。無論、「相当の理由」の解釈ではなく相当の理由が「あると認める場合」の解釈なのかもしれないが、そ

うであっても、「あると認める場合」に常に該当しないかのごとき解釈は奇異に思われる。

ウ また、補足説明によると、消極意見は「確認することまでしないのが通常であり」とするが、だからと言って、常に「確認の必要性は認めらない」との判断も、論理的でないようと思われる。

(4) 試案別紙記載1イcの場合について

ア また、訴訟手続を前提としない場合においても、試案別紙記載1イc（財産的法律行為の前提として相手方の法律要件を確認する場合）の場合に、戸籍の謄抄本等の交付が受けられないとすると、円滑な経済活動の妨げになる。

イ 補足説明によれば、交付請求を制限する見解は、「相手方当事者に対して戸籍の謄抄本等の提示を求め、提出がなければ、契約の締結等の財産的法律行為をしなければ足りる。」との考えを前提にするものと思われる。しかしながら、実社会において相手方の法定代理人等を確認したいと思う場合として、(ア)既にある程度契約交渉が進んでいる場合、(イ)契約締結後や継続的取引契約に基づく取引継続中に疑義が生じた場合、(ウ)既に存在する契約関係について利害関係者との間において債務引受等の財産的法律行為を行う必要がある場合などがある。これらの場合には「相手方から任意の戸籍謄本等の提示がなければ、契約の締結等の財産的法律行為をしなければ足りる。」と単純に割り切れない場合が多々存在する。これらの場合は、当然のことながら一次的には相手方当事者に自発的な戸籍の謄抄本等の提示を求める。しかし、本来、自発的提示が当然であると思われる場合においても、不當に拒まれることもある。このような場合に、戸籍の謄抄本等の交付が受けられないことは、円滑な経済活動に支障となる。

ウ なお、補足説明によると消極意見（有力とされる説）は、成年後見登記制度との対比をいうが、(ア)そもそも成年後見登記法制が硬直的に過ぎる面があり、本来、同法制の見直しが検討されるべきであるほか、(イ)補足説明13頁の「もっとも」以下に示唆されているとおり、成年後見登記の場合は、取引の相手方から登記事項証明書の提示を求められてこれを拒否し、行為能力者であると積極的に説明し、契約締結が行われたときは、民法第21条の制限行為能力者の詐術に該当する余地があるところ、試案別紙1イcの場合においては民法第21条の適用はないから、同様に考えるべきではない。

(2)(1)にかかわらず、次の場合には、理由を明らかにすることなく、戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができるものとする。

A案

戸籍に記載されている者又はその配偶者、直系尊属若しくは直系卑属がその戸籍の謄抄本等の交付請求をする場合

B案

戸籍に記載されている者がその戸籍の謄抄本等の交付請求をする場合

(注1)戸籍に記載されている者とは、戸籍の「名」欄に記載されている者であり、当該戸籍から除籍された者も含まれる。

(注2)A案において、戸籍に記載されている者の配偶者がその戸籍の謄抄本等の交付請求をする場合とは、例えば、婚姻によって除籍された夫の戸籍の謄抄本等の交付請求を妻がする場合等である。

(注3)B案によると、戸籍に記載されている者の配偶者、直系尊属又は直系卑属がその戸籍の謄抄本等の交付請求をする場合は、(1)によることとなる。

【意見】

A案に賛成する。

【理由】

補足説明記載のA案支持の理由と同じである。

(3)(1)にかかわらず、国又は地方公共団体の事務を行う機関等は、その事務を遂行するために必要があることを明らかにした場合には、戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができるものとする。

(注1)具体例については、別紙参照

(注2)国又は地方公共団体の事務を行う機関等の意義については、(1)の(注2)を参照。

【意見】

下記のとおりにすべきである。

記

「(1)にかかわらず、国又は地方公共団体の事務を行う機関等は、その事務を遂行するために必要がある場合には、戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができるものとする。」

【理由】

- 1 国又は地方公共団体の事務を行う機関等（以下「国等」という。）がその事務を遂行するために必要があると判断した場合においては、その判断を尊重して、市町村の戸籍事務担当職員は、戸籍の謄抄本等を交付すれば足りると考える。その必要性等を判断する際ににおいて、交付請求をする国等の職員の判断能力と市町村の戸籍事務担当職員の判断能力にさしたる差異はないと考えられる。国等が戸籍の謄抄本等が必要であると判断した背景事由の中にはいわゆるセンシティブ情報

が含まれることもあり、そのような情報が国等のほか、市町村の戸籍事務担当職員に重ねて開示されることの方が、弊害が生じると思われる。市町村職員には守秘義務があるとはいえ、情報の漏洩は、故意による場合のみならず、過誤によることも多々存在するからである。

- 2 なお、仮に試案のものが法制化される場合においても、国等がその事務を遂行するためには必要と判断した背景事由の中にはいわゆるセンシティブ情報が含まれることがある。平成18年法律第74号住民基本台帳法の一部を改正する法律による改正（未施行）後の住民基本台帳法第11条2項2号においても、「当該請求が犯罪捜査に関するものその他特別の事情により請求事由を明らかにすることが事務の性質上困難であるもの」については、別の取扱いとされているとおり、戸籍法の法制においても、センシティブ情報が含まれるものについては、別の取扱いをすることが検討されるべきである（無論、「犯罪捜査に関するもの」については、刑事訴訟法に基づく交付請求であり、今回の戸籍法改正とは、別であることは、試案記載第1の前注に記載のとおりであるが）。

(4)(1)にかかわらず、弁護士等は、次の場合には、戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができるものとする。ただし、職務上必要とする場合に限るものとする。

A 1案

受任事件の依頼者の氏名を明らかにするとともに、その依頼者につき(1)アの必要があることを明らかにした場合又はその依頼者につき(1)イに該当する場合

A 2案

受任事件の依頼者につき(1)アの必要があることを明らかにした場合又はその依頼者につき(1)イに該当する場合

B案

使用目的及び提出先を明らかにした場合

(注1)弁護士等とは、弁護士、司法書士、土地家屋調査士、税理士、社会保険労務士、弁理士、海事代理士及び行政書士をいう（戸籍法施行規則11条3号参照）。

(注2)弁護士等が職務上請求する場合は、自ら交付請求者本人として戸籍の謄抄本等の交付請求をするものであり、代理人として当該交付請求をするものではないから、委任状を提出する必要はないが（後記2(2)参照）、弁護士等であることの確認は何らかの形で行う必要がある。

(注3)A 1案による場合には、受任事件の依頼者の氏名を明らかにするとともに、その依頼者につき(1)アの必要があることを明らかにし、又はイに該当することを示すため、交付請求書には、例えば、「相続人である　から被相続人についての遺産分割に関する依頼を受け、その相続人を特定する必要があるため」とのように記載する。

A 2案とA 1案との相違点は、A 2案においては、受任事件の依頼者の氏名を明らかにする必要がないという点であり、他の要件はA 1案と同様であるから、A 2案による場合は、依頼者につき(1)アの必要があることを明らかにし、又はイに該当することを示すため、交付請求書には、例えば、「遺産分割に関する依頼を受け、被相続人の相続人を特定する必要があるため」とのように記載す

る。

(注4) B案による場合には、受任事件の依頼者の氏名や、その依頼者につき(1)アの必要があることを明らかにする必要はなく、また、イに該当することを示す必要もない。使用目的及び提出先については、交付請求書には、例えば、「相続人の特定」「裁判所」のように記載する。提出先がない場合には、「なし」と記載する。

【意見】

(以下は、弁護士による職務上請求についてのみ論じるものであるが、) B案が相当である。

【理由】

本問題は、弁護士「等」の職務請求として類型化されようとしているものであるが、以下では、特に弁護士の職務請求に限定することとし、まず弁護士の証拠収集の意義につき一言した上で、意見を述べることとする。

1 弁護士の証拠収集の意義

司法の根幹は、真実に基づく裁判が行われるところにある。真実に基づく裁判が行われ、正義が実現されることこそが司法の価値と言っても過言ではない。かつて、国家の行為のみが公益性を有するのであって、弁護士は所詮私益のために活動しているだけだから、その職務に特段の価値はないとするかのごとき見解すら存在したことがある。かかる見解が根本的に誤っているのは、法による解決、法の支配の実現ということの価値を理解していないところにある。相手が、いかに権力者・社会的強者・情報を独占する者・狡猾な者であろうと、真実に基づき平等に法の適用を受け、るべき姿に救済される。ここに司法の特質と価値が存するのであり、この限りでは刑事民事の差異もないし、かかる裁判実務を中核とするからこそ弁護士の職務に高い公益性が認められるのである。

真実に基づく裁判という見地から見たとき、弁護士の職務としての証拠収集もまた、これに直接奉仕するものとして、高い価値を帯びる。個人情報ないしプライバシーが、ゆえなく侵害されてはならない重要な権利であることは言うまでもないが、真実の裁判実現を目的とする弁護士の職務としての証拠収集との関係では、これに劣後すると考えざるをえない。匿名は悪人の振りかごとなつて、善良な市民を食い物にする輩を増殖させる。逆から言えば、司法の光を社会の隅々まで届くようにしておくことが、個人の尊厳を確保する上で極めて重要なことであり、そのためには、裁判を目的とする証拠収集の途は極力開かれていくなければならない。

ちなみに、弁護士は、証拠収集の途が法律上閉ざされたとしても、委任事務を誠実に果たせば仕事は終わる。証拠がなくて敗訴しても責任はない。情報や証拠が存在することがわかっていても、誰かが合法的に隠蔽し、その結果、真実に合致しない裁判となつても、弁護士の職責は果たしていることになるのである。しかし、弁護士が社会へ向かってお尋ねしたいのは、皆さんには、それでいいんですか？本当にそんな社会を望んでいますか？ということである。

2 A 1案について

- (1) 一言で言えば、実務をわきまえず、実務から遊離した机上の空論というほかない。

この見解は、「必要」があれば交付されるからなんの問題もないし、現に弁護士法23条ノ2の照会（以下「23条照会」という。）でも同様の取扱であることからしても問題がないと解しているものと推測される。

便宜上、23条照会と対比させつつ述べることとする。

- (2) 第1に、実務上、ゆがめられた運用を強いられている23条照会に戸籍請求を合わせる理由はない。なるほど、現在、多くの単位会において、照会先へも当事者名や申出理由までを送付する取扱い（以下、「副本方式」という。）である。しかしながら、法が求めているのは照会の適否を審査する弁護士会への申出理由等の開示に過ぎず、それゆえ、現在も相当数の単位会では、照会先へは照会事項のみを送付する取扱（以下、「目録方式」という。）を行っている。副本方式の問題点は、紛争情報が本来不必要的照会先にまで開示され、関係者のプライバシー侵害や証拠隠滅を招来するおそれがあること、情報を開示された照会先は自己の責任において回答の要否を判断することになる結果、損害賠償の危険を負うこと、損害賠償の危険のために回答が遅延し、あるいは本来得られるべき回答が拒否されること、などである。かかる弊害にもかかわらず、多くの単位会で副本方式が採用されているのは、23条照会の規定に直接の強制力がないため、実務上、照会先の協力を求めざるをえないことから、説得の材料として送付しているものである。換言すれば、23条照会も裁判所の調査嘱託同様、目録方式であるべきところ、法の不備ゆえに、副本方式というゆがめられた姿で運用されているに過ぎない。以上から明らかなどおり、23条照会と戸籍の職務請求とは、報告を求める主体も異なるし、弁護士会の審査という構造も異質である上、現行の多くの単位会が採用する副本方式自体が、実務上

ゆがめられた運用であり、このゆがめられた運用に戸籍の職務請求を合わせることにはなんの意味もない。

(3) 第2に、戸籍請求において必要性を具体的に記載することは不可能である。

即ち、23条照会では、照会先は公私の団体であればよく、照会事項にも制限はない。このことを逆から言えば、23条照会において照会の相当性が認められるのは、既に、誰になにを照会すべきかが特定できている段階である、ということである。これに対し、戸籍は関係者の身分関係を示すのみである。関係者の身分関係は、紛争の背景や当事者の行為の動機を推認させる事実であり、このことが判明して初めて紛争の全体像が多少なりとも把握できるようになることも多い。逆から言えば、戸籍は、まだ紛争の全体像が見えない段階から必要である。以上の実態からすれば、戸籍請求においては、仮に「必要」とする理由を記載したところで、ごく抽象的な内容しか記載できないことが多く、かかる抽象的な記載では求める意味はない。

(4) 第3に、市町村の戸籍事務担当職員に必要性の判断をさせるべきではない。

即ち、第1で述べたとおり、紛争情報を提供させて回答の要否を判断するということは、判断ミスに対する損害賠償の危険を負担することを意味する。具体的には、仮に戸籍請求において必要性の記載が必要との法制を探るときは、戸籍担当職員が、その必要性を判断して回答するか否かを決めこととなり、判断ミスがあれば、国家賠償の対象とされる。このような重荷を戸籍事務担当職員に負担させることにはそもそも無理があり、さらに、その重荷ゆえに回答の遅延を招くことにもなりかねない。戸籍が関係者の身分関係のみを示す定型証拠であることと合わせ考えれば、調査嘱託のような第三者機関の判定にゆだねるまでもないし、かかる必要性を記載させるまでもない。

(5) なお、別紙の具体例に関して、一言しておきたい。別紙の1のアの前段において、d 詐害行為取消のケース、e 結婚詐欺のケース、につき、必要性がないとの見解もあることが紹介されている。これらの見解は、戸籍のプライバシーを重視し、あるいは戸籍の用途を制限しようする価値判断に立脚するものと推測されるが、木を見て森を見ない立論というほかない。既に述べたとおり、狡猾な者、力の強い者に踏みにじられた善良な市民にとって、真実が明らかになり、真実に基づく裁判が実現されることは最後の砦である。もちろん、戸籍以外の代替立証方法が存する場合も相當にありうることは疑いがないが、戸籍

が入手できることによって、救済の途が閉ざされ、あるいは救済がより困難となる者もまた相当程度存在するのであって、これを無視してよいとは到底考えられない。繰り返すが、これを無視する社会で本当によいのか、という問題である。

(6) 第4に、戸籍請求において、依頼者名を記載させることも不当である。なるほど23条照会の多くの単位会の取扱としては、依頼者名をも記載させて、照会先へ送付している。しかしながら、既に述べたとおり、この副本方式自体がゆがめられた運用であって、依頼者名といえども、照会先にまで開示すべき必要はない。加えて、人口の少ない地方では、戸籍事務担当職員も地元で密接な人間関係を築いており、依頼者名が明かされるだけでも紛争の渦中にあるという情報が漏れる恐れがある。仮に守秘義務が堅持されているとしても、依頼者の方で、その危惧はぬぐえず、結果として、何割かが戸籍取り寄せをあきらめざるをえないこととなる。真実に基づく裁判は司法の根幹である。真実の顕出は、他に正当な理由がある場合は別として、可能な限り容易にされなければならない。

(7) 第5に、より本質的な理由として、紛争内容や依頼者名の開示を求めるることは、公権力たる地方公共団体が弁護士の守秘義務をおかすものとして是認することができない。即ち、弁護士は依頼者に対し守秘義務を負っている。弁護士が守秘義務を負うからこそ、依頼者は安心してすべてを語り、その信頼が弁護士が担うべき紛争解決機能を最大限に発揮させる基礎となっている。この点において、弁護士の守秘義務は、一般の営業者の営業の秘密に由来する顧客に対する守秘義務などとは次元を異にする。かかる弁護士の守秘義務は、なによりもまず公権力から守られなければならず、だからこそ証言拒絶権までもが認められている。かかる守秘義務の見地からすれば、弁護士が、紛争内容やましてや依頼者の名を明かさなければ、戸籍を回答しないことは、地方公共団体がこの部分において弁護士の守秘義務の放棄を要求するに等しい。戸籍の不正請求の防止目的といっても、他に方法が考えられないわけでもなく、守秘義務の放棄を求めるほどに強度の必要性ないしは公益性は到底認められない。

3 A2説について

依頼者名の開示は不要とする折衷説であるが、採用することが不可である点においては、A1説とほとんど異ならない。

理由は、総論のほか、A 1説について述べた理由のうち、上記(6)を除くすべてが該当する。

4 B説について

以上から明らかなとおり、真実に基づく裁判が1件でも多く実現され、弁護士が紛争解決機能を十分に発揮するためには、B説以外にはありえない。

(5) 市町村長は、戸籍の謄抄本等の交付請求の要件について確認するため、交付請求者に資料の提示等を求めるものとする。

【意見】

- 1 試案第1の1(4)において弁護士についてB案が採用されることを前提に、試案に基本的に賛成する。
- 2 なお、後記理由から、弁護士による職務上請求の場合に、資料の提示等請求を行うのは、不正請求の可能性について相当の疑義がある場合に限られるべきことを、通達等によって明らかにされたい。

【理由】

- 1 弁護士の職務上請求について
 - (1) 資料の提示等は「戸籍の謄抄本等の交付請求の要件について確認するため」に行われるものであるところ、第1の1(4)においてB案が採用された場合においても、「(真実の)使用目的及び提出先が明らかにした場合」に該当するかどうかを確認するため、ないしは「弁護士等としての職務の遂行上の請求する必要がある場合」であることを確認するために、市町村長は資料の提出等を求めることができるとの解釈は、首肯できると思われる。また、同趣旨のことが明確になるような別途の規定を設けることも考えられるところである。
 - (2) そして、形式上、弁護士による職務上請求である場合にも、それが不正請求ではないかと相当の根拠をもって疑われる場合において、資料の提出等を求めることは、妥当であると思われる。
 - (3) ただ、この資料の提出等制度が法制化された場合、市町村によっては戸籍事務担当職員が、例えば、画一的に「提起されている又は提起予定の訴訟の訴状の写しを添付してください。」等の要請を行い、実務が混乱するおそれを危惧する。現に、固定資産評価証明書について訴状の写しの提出を画一的に求める市町村があったなど、円滑な訴訟等手続に支障を生じるなど苦慮している現状も

ある。

第1の1(4)においてB案が採用された場合、その提出先及び使用目的は、職務上の請求であることを明らかにする観点から記載するものであるところ、職務上の請求であることは、(ア)職務上請求用紙が使用されていること及び(イ)弁護士である交付請求者の本人確認等によって、相当の蓋然性をもって既に確認され得ているところ、(ウ)さらにいわば重複的にその提出先及び使用目的を記載するものであることにかんがみ、基本的に、弁護士による職務上請求の場合に、資料の提示等請求を行うのは、不正請求の可能性について相当な根拠をもって疑義があると認められる場合に限られることを、通達等によって明らかにされたい。

2 弁護士の職務上請求以外の場合について

(1) 試案第1の1(1)の場合について

通常の場合に交付請求の要件を確認するにあたって、追加資料が必要と思料される場合もありうるところであり、逆に適当な資料が追加されれば交付を認められると判断される場合であるにもかかわらず追加資料の提示等を求めることができない結果、「相当な理由がある」とは認められないとして戸籍の謄抄本等の交付を拒むとするのは適当ではない。

したがって、試案第1の1(1)の場合において追加資料の提示等を求めることができることについては賛成である。

(2) 試案第1の1(3)の場合について

ア(ア) 前記試案第1の1(3)についての意見のとおり、国又は地方公共団体の事務を行う機関等がその事務を遂行するために必要があると判断した場合においては、その判断を尊重して、市町村の戸籍事務担当職員は、戸籍の謄抄本等を交付すれば足りると考える。

(イ) ただ、国又は地方公共団体の事務を行う機関等の職員が、その事務を遂行するために必要である場合でないのに、権限濫用的に戸籍の謄抄本等の交付請求を行う事例があると仄聞する。そのように、「同職員がその事務を遂行するために必要である」との要件を具备しない、より具体的にいえば、不正請求の可能性について相当な根拠をもって疑義があると認められる場合には、市町村の戸籍事務担当職員が国又は地方公共団体の事務を行う機関等に対して資料の提示等を求めることができるとすべきである。

イ なお、仮に当会の意見と異なり、前記試案第1の1(3)の論点について同試案のとおりの案が採用された場合においては、次の点に留意されるべきである。

すなわち、国又は地方公共団体の事務を行う機関等がその事務を遂行するために必要と判断した背景事由の中にはいわゆるセンシティブ情報が含まれることもある。試案記載第1の((前)注)によると、捜査関係事項照会等特別法に基づく交付請求等については、別の取扱いとなるようであるが、特別法に根拠を置く場合以外においても類似の考慮をする必要があるのかないのか慎重に検討されるべきである。ちなみに、平成18年法律第74号住民基本台帳法の一部を改正する法律による改正(未施行)後の住民基本台帳法第11条2項2号においても、「当該請求が犯罪捜査に関するものその他特別の事情により請求事由を明らかにすることが事務の性質上困難であるもの」については、別の取扱いとされている。刑事訴訟法等特別法に基づく戸籍の謄抄本等の交付請求でない場合であっても、住民基本台帳法に定めるごとき特別の配慮を行うべきときがあると思われる。そして、このような場合に、安易に市町村の戸籍事務担当職員が資料等の請求をすることについては、問題があると思われる。

(3) 試案第1の1(4)のうち、弁護士以外の職務上請求について

例えば行政書士等が職務上請求を行う場合は、その職務は行政補助職的職務であり、その請求を必要とする背景事情については、一般にセンシティブ情報性に欠けるから、市町村の戸籍事務担当職員が資料等の請求をすることについては、問題がないと思われる。ただし、いわゆる認定司法書士が職務上請求を行う場合については、弁護士の職務上請求と同様の問題があるものと思われる。

2 本人確認等

(1) 戸籍の謄抄本等の交付請求の際の本人確認は、次のとおりとするものとする。

ア 戸籍の謄抄本等の交付請求が市町村の窓口への出頭により行われる場合には、出頭した者が交付請求者であるとき、その代理人であるとき又はその使者であるときに応じ、それぞれ、自己が交付請求者本人であること、その代理人本人であること又はその使者本人であることを運転免許証を提示する方法その他市町村長が相当と認める方法により明らかにしなければならないものとする。

イ 戸籍の謄抄本等の交付請求が郵送により行われる場合には、交付請求書の記載上交付請求手続をした者が交付請求者であるとき、その代理人であるとき又はその使者であるときに応じ、それぞれ、自己が交付請求者本人であること、その代理人本人であること又はその使者本人であることを運転免許証の写しを送付する方法その他市町村長が相当と認める方法により明らかにしなければならないものとする。

(注)イの戸籍の謄抄本等の郵送による交付請求がその戸籍に記載され除籍されていない者から返送先をその戸籍の附票上の住所としてされたときは、原則として、その者が交付請求者本人であることを「その他市町村長が相当と認める方法」により明らかにしたものとして取り扱う運用を想定している。

【意見】

- 1 試案第1の1(1)及び(2)の交付請求の場合、試案は適当である。
- 2 試案第1の1(3)の交付請求の場合
 - (1) アの窓口請求については、当該機関等の職員の身分証明書により確認を行うことが適当である。
 - (2) イの郵送請求については、所定の用紙（当該機関等の職員が勝手に使用できないように管理されたもの）を使用し、戸籍の謄抄本等の送付先が当該機関等であることを確認することによって、本人確認ができたものと取り扱ってよいと思われる。
- 3 試案第1の1(4)の交付請求の場合
 - (1) アの窓口請求については、弁護士等が請求する場合は、弁護士証等又は弁護士バッジ等により確認を行うことが適当である。また、事務員が請求する場合は、事務員証又は弁護士等の事務所等への架電による在籍確認により確認を行うことが適当である。
 - (2) イの郵送請求については、職務請求用紙が使用されていること及び戸籍の謄抄本等の送付先が弁護士等の事務所であることによる確認で足り、これに加えて、弁護士証等の写しを同封すること等は不要である。

【理由】

- 1 試案第1の1(1)及び(2)の交付請求の場合、補足説明記載のとおりであり、妥当である。交付請求者の返送先の住所と運転免許証等記載の住所との同一性も本人確認の重要な要素となる。住所の同一性が本人確認の重要な要素であるので、試案記載(注)の運用も適切である。
- 2 試案第1の1(3)の交付請求の場合、窓口請求については、当該機関等の職員の身分証明書により確認を行うことが適当である。郵送請求については、所定の用紙（当該機関の職員が勝手に使用できないように管理されたもの）を使用し、

戸籍の謄抄本等の送付先が当該機関等であることを確認することによって、本人確認ができたものと取り扱ってよいと思われる。

3 試案第1の1(4)の交付請求の場合

(1) 職務上請求用紙の取得方法

弁護士が職務上戸籍の謄抄本等の交付請求に用いる職務上請求用紙は、弁護士会で購入する。弁護士会の窓口において直接弁護士が購入手続をするときは、弁護士会職員が、弁護士バッジ又は弁護士証等で弁護士本人であることを確認する。事務員が弁護士の使者として購入手続をするときは、事務員証の提示により当該事務員が購入者である弁護士が所属する法律事務所の事務員であることを確認する。また、事務員が事務員証を携帯していない場合は、弁護士会職員が当該法律事務所に架電のうえ，在籍確認を行うなどする。

さらに、職務上請求用紙購入申込書に記載した登録番号、弁護士名と、弁護士会のデータベースで登録番号と弁護士名に誤りがないかを複数の弁護士会職員が確認する。

このように、弁護士が職務上請求用紙を取得するには、弁護士以外の者が取得することがないよう厳重な手続を経ている。

(2) 以上の事実をも勘案すると、次のとおり取り扱うべきである。

ア(窓口請求)について

(ア) 弁護士等が請求する場合

職務上交付請求者が当該弁護士等本人かを確認する必要はあるので、弁護士証等又は弁護士バッジ等により確認することは適当である。

(イ) 事務員が請求する場合

職務上請求用紙の所持者が、職務上請求用紙「使者」欄記載の者と同一であるか（及び職務上交付請求者である弁護士等が所属する法律事務所等の事務員か）を確認する必要はある。したがって、事務員証の提示、当該法律事務所等への架電による在籍確認の方法により、確認することは適当である。

なお、運転免許証等の提示のみによる本人確認は不適切である。試案第1の2(2)の問題との関連になるが、職務上請求用紙所持者が、職務上請求用紙「使者」欄記載の者と同一であるとの確認とはなるが、職務上請求者である弁護士等が所属する法律事務所等の事務員であるとの確認

にはならないからである。

イ(郵送請求)について

職務上請求用紙を用いて請求する場合、「事務所所在地」「弁護士等名」を記載する。職務上請求用紙が厳重な手続により弁護士等に交付されていることに鑑みれば、戸籍の謄抄本等の郵送先が「請求者」欄記載の法律事務所等・弁護士等宛であれば、本人確認として十分である。

なお、職務上請求用紙には、弁護士等名、電話番号を記載するので、架電による在籍確認が可能である。市町村において、交付請求に疑問があれば、このように直裁かつ簡便・確実な確認方法がある。

弁護士証等の写しを同封することは、いわば弁護士証等の写しが出回ることになり、かえって弊害が予想される。

(2) 代理人又は使者によって戸籍の謄抄本等の交付請求がされる場合には、代理人又は使者は、市町村長に対し、委任状を提出する方法その他市町村長が相当と認める方法により、その権限を明らかにしなければならないものとする。
(注) 前記1(4)の(注2)参照

【意見】

- 1 試案第1の1(1)(2)の交付請求の場合は、試案の考えが適当である。
- 2 試案第1の1(3)の交付請求の場合は、弁護士等の職務上請求用紙と同様の用紙を用いるのであれば、委任状は不要である。
- 3 試案第1の1(4)の交付請求の場合は、職務上請求用紙が使者であることを証する書面を兼ねているので、改めて委任状及び弁護士証書等の写しの提出は不要である。

【理由】

- 1 試案第1の1(1)(2)の交付請求の場合
試案に記載の理由に同じである。
- 2 試案第1の1(3)(4)の交付請求の場合
 - (1) まず、試案第1の1(4)の弁護士等の事務員が職務上請求用紙を用いて交付請求する場合、同用紙の「使者」欄に事務員の氏名等を記載する。したがって、職務上請求用紙は、使者であることを証する書面(ないし使者の権限を証する書面)を兼ねている。改めて、別途、委任状を提出する意味はない。また、本人である弁護士等の弁護士証等の写しの提出も不要である。

- (2) 試案第1の1(3)の交付請求の場合においても、弁護士等の職務上請求用紙と同様の所定の用紙を用いることにはすれば、上記(1)と同様に考えることができるものとする。

3 交付すべき証明書

市町村長は、前記1(2)の交付請求を除き、戸籍の謄本の交付請求があつた場合において、請求の目的から戸籍の抄本（個人事項）を交付すれば足りることが明らかなときは、戸籍の抄本（個人事項）を交付することができるものとする。

（注1）戸籍の抄本（個人事項）とは、戸籍に記載されている者のうちの一部の者について記載されている事項の全部を記載した戸籍の抄本をいう（以下同じ。）、例えば、夫と妻の2人が記載されている戸籍について、妻の記載事項の全部を記載したもののがその例である（一般に「戸籍の抄本」と呼ばれている。）。また、後掲（注3）の戸籍の抄本（一部事項）とは、ここでは戸籍に記載されている者に関する一部の事項について記載した戸籍の抄本をいう（以下同じ。）、例えば、夫婦と子の3人が記載されている戸籍について、夫と妻の記載事項のうちの婚姻事項のみを記載したものがその例である。

（注2）本提案によれば、磁気ディスクをもって調製された戸籍（以下「コンピュータ戸籍」という。）については、交付請求が戸籍の謄本に相当する「戸籍の全部事項証明書」（戸籍法施行規則73条1項1号）についてされるときは、戸籍の抄本（個人事項）に相当する「戸籍の個人事項証明書」（同項2号）を交付することとなる。

（注3）本提案の考え方をさらに進め、市町村長は、前記1(2)の交付請求を除き、戸籍の謄本又は戸籍の抄本（個人事項）の交付請求があつた場合においても、請求の目的から戸籍の抄本（一部事項）を交付すれば足りることが明らかなときは、戸籍の抄本（一部事項）を交付することができる、との考え方があるが、この点についてはなお検討する。なお、この考え方による場合、コンピュータ戸籍について、「戸籍の全部事項証明書」又は「戸籍の個人事項証明書」の交付請求がされるとときは、戸籍の抄本（一部事項）に相当する「戸籍の一部事項証明書」（戸籍法施行規則73条1項3号）を交付することとなる。

【意見】

賛成する。ただし、「弁護士の職務上請求については、この限りではない。」と規定すべきである。

【理由】

- 1 前記1(2)以外の交付請求は、戸籍の記載事項について第三者がこれを知ることに一定の利害を有することを前提に許容されるものである。交付請求の基礎にある第三者の利害関係が戸籍の記載事項の一部のみにあることが「明らかな」場合には、当該部分の交付請求を認めれば足りるはずであり、不必要的個人情報の開示を防止する意味から試案に賛成である。
- 2 しかし、弁護士の職務請求については、試案第1の1(4)のB案が採用されるべきであるところ、「使用目的」及び「提出先」が開示される形式であるから、「戸籍の抄本（個人事項）を交付すれば足りることが明らかなとき」に該当しないの

は当然である。また、弁護士の場合、当然のことながら戸籍の抄本制度があることを知りながら、敢えて戸籍の謄本の交付請求を行っているのであるから、市町村において安易に戸籍の抄本（個人事項）を交付されることがあつてはならない。

さらに、実務的に考えても、謄本か抄本かといった判断に極めて時間がかかり、交付事務が滞り、訴訟手続等に支障ができるおそれがある。抽象的に「個人に関する情報の保護」という目的があるとしても、他方で訴訟外であろうと訴訟中であろうと、具体的な紛争解決という目的も公益的な要素を否定できず、その場合には、抽象的な「個人に関する情報の保護」は後退せざるを得ないと考える。

4 交付請求書の開示

A案

戸籍の謄抄本等の交付請求書の開示については、特段の定めを設けないものとする。

B案

市町村長は、戸籍に記載されている者からその戸籍の謄抄本等の交付請求書の開示請求があった場合には、交付請求書の全部を開示するものとする。

(注1) A案は、交付請求書については、各市町村の個人情報保護条例等の規定により、その開示・不開示を決定することとするものである。

(注2) B案によると、開示されるのは以下の(ア)から(工)までのとおりの事項となり、交付請求者等の氏名も開示されることになる。しかし、このような情報は開示請求者以外の者の個人情報に該当し、現行の情報公開及び個人情報保護に関する法制上、原則として開示することができないものとされていることから、B案に対しては、戸籍の謄抄本等の交付請求書についてのみ情報公開及び個人情報保護に関する法制の例外的規律を設ける必要性及び合理性があるのかという問題が指摘されている。

(ア) 前記1(1)の場合については、交付請求書に記載されている交付請求者の氏名(代理人又は使者によって交付請求がされる場合には、交付請求者の氏名のほか、代理人又は使者の氏名も含まれる。以下同じ。)及び前記1(1)ア又はイのいずれかに該当することを示すために記載された事項

(イ) 前記1(2)の場合については、交付請求書に記載されている交付請求者の氏名

(ウ) 前記1(3)の場合については、交付請求書に記載されている交付請求者である国又は地方公共団体の事務を行う機関等の名称(代理人又は使者によって交付請求がされる場合には、当該機関等の名称のほか、代理人又は使者の氏名も含まれる。)及び前記1(3)に該当することを示すために記載された事項

(エ) 前記1(4)の場合については、交付請求書に記載されている交付請求者である弁護士等の氏名(事務員等によって交付請求がされる場合には、弁護士等の氏名のほか、当該事務員等の氏名も含まれる。)に加え、前記1(4)A1案による場合は、受任事件の依頼者の氏名及びその依頼者につき前記1(1)アの必要がある場合又はイに該当することを示すために記載された事項、前記1(4)A2案による場合は、受任事件の依頼者につき前記1(1)アの必要がある場合又はイに該当することを示すために記載された事項、前節1(4)B案による場合は、使用目的及び提出先を示すために記載された事項

【意見】

A案に賛成する。

【理由】

- 1 (1) B案は、交付請求書の全部を開示することを前提とするので、開示請求書に記載すべき情報をどのように捉えるのか（前記試案1（1）から（4）の照会事項のいずれを選択するか）により、その範囲が異なることになるが、少なくとも交付請求者等の氏名（前記1（2）に記載された情報）は「戸籍に記載されている者」に開示されることになる。
 - (2) これに対し、A案は、各市町村の個人情報保護条例等の規定にその開示・不開示の範囲を委ねるものであるが、行政機関等個人情報保護法14条2号は「開示請求者以外の個人に関する情報」は不開示情報とされ、開示されないことが前提とされており、この点でB案とは根本的に異なることになる。
 - (3) このように行政機関等個人情報保護法における法制及び多くの各市町村の個人情報保護条例等による制度とは、大きく異なる交付請求書の開示法制度を戸籍法において法制化することには反対である。
 - (4) よって、A案に賛成する。
- 2 (1) なお、補足説明32頁以下において、「戸籍に記載されている者からその戸籍の謄抄本等の交付請求書につき開示請求があった場合の取扱いについては、現行の戸籍法には規定がなく、各市町村の個人情報保護条例等の規定に基づき、その開示・不開示が決定されるという取扱いがされている。その取扱いの詳細は各市町村によって異なるが、一般的には、交付請求者が法人の代表者や弁護士等である場合を除き、交付請求者の氏名等の個人を識別することができる情報については、個人情報保護の観点から不開示とされる例が多いようである。」と現状の取扱いが紹介されている。
 - (2) しかし、当会として、上記の交付請求者が弁護士等である場合にその交付請求等の事実を開示しているとの現状は、問題があると考える。

各市町村の個人情報保護条例等の規定内容によるものではあるが、同個人情報保護条例等制定において参考となされるべき、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）第14条2号括弧書は「事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。」として、情報開示除外情報から除外しているが、同条3号は「開示請求者以外の事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、次に掲げるもの」とし、イ号において「開示することにより、・・・当該個人の権利、・・・その他正当な利益を害するおそれがあるも

の」を情報開示対象から除外している。そして、主な市町村の個人情報保護条例においても、同様の規定がある。したがって、現状の取扱いは、問題があると思慮する。

無論、現状の弁護士等による職務上請求の場合、(ア)使用目的と提出先の簡便な記載にとどまっているため、これらを開示しても、弁護士等の権利、競争上の地位等を害するおそれがないとか、(イ) 使用目的と提出先記載の開示はしないが、弁護士等から請求があつたこと自体の開示は許容されるとの行政解釈されているものと思われる。しかし、少なくとも、弁護士及び認定司法書士による職務上請求の場合、その背後に紛争が存在し、その紛争解決のための資料収集については、密行性が要請される。特に民事保全のための資料収集については、同要請が顕著となる。弁護士及び認定司法書士による職務上請求があつたことが開示されること自体、弁護士及び認定司法書士の正当な利益を侵害するものである。現状の情報公開条例等により、交付請求者が弁護士または認定司法書士である場合、その交付請求の事実等を開示しているとの現状の取扱いは、憲法の保障する裁判を受ける権利を実質的に侵害するおそれもあると考える。

第2 除かれた戸籍の謄抄本等の交付請求

戸籍の謄抄本等の交付請求と同様とするものとする。

【意見】

試案に賛成する。

【理由】

補足説明の説明に同じ。

第3 届出人の本人確認等

1 届出人の本人確認を行う場合

市町村長は、戸籍法の定めるところにより届け出ることによって効力を生ずる婚姻、協議離婚、養子縁組、協議離縁又は認知の届出については、運転免許証の提示を受ける方法その他市町村長が相当と認める方法により、届出人の本人確認を行う。

(注) 届出人の本人確認とは、届書を窓口に持参した者が誰であるかを確認し、その者が届出人であるかどうかを確認するものである。例えば、協議離婚届の場合、その届出人は夫及び妻であるが(戸籍法76条)、協議離婚届を窓口に持参した者が2人おり、運転免許証等からその2人の者が届出人であることが確認できたときは、届出人すべてについて本人確認ができたことになるから、後記2の「届出人の本人確認ができなかった場合の措置」は必要

ない。他方、協議離婚届を窓口に持参した者が1人であり、運転免許証等からその者が届出人である夫（又は妻）であることが確認できたときであっても、届出人すべてについて本人確認ができたことにはならないから、本人確認ができなかった届出人について後記2の措置が必要となる。

【意見】

試案に賛成である。

【理由】

1 届出人の本人確認を行うことについて

近年において、当事者が知らない間に第三者によって虚偽の婚姻届や養子縁組届が提出され、戸籍に真実でない記載がされるという事件が相次いでいる。また、協議離婚届出等が一方当事者によって勝手に届出される事例も存在する。届出によって効力を生ずる婚姻、協議離婚、養子縁組、協議離縁又は認知の届出については、ひとたび虚偽の届出がされると、戸籍に不実の記載がされた当事者は、甚大な影響・被害を被る。

確かに、このような事件が発覚した場合には、戸籍に真実でない記載をさせた者は、公正証書原本不実記載罪（刑法第157条）等によって処罰されることとなり、戸籍に真実でない記載がされた当事者は、当該真実でない記載について裁判所の確定判決を得て、これに基づき戸籍訂正の申出をし、その訂正がされた場合には、平成14年に新設された戸籍法第11条の2第1項の規定に基づき、戸籍の再製を求めることができることとされている。

しかし、実際に被害者が確定判決を得るために敗訴のリスクも無とは言えない状況で、確定判決を得るための費用・時間のリスクを負担させられることになる。このことから、事実上泣き寝入りをするケースもありうることである。したがって、このような創設的届出において、届出人の本人確認を周知徹底することにより虚偽の届出を防止する必要性は極めて大きい。

よって、試案のとおり、創設届出における届出人の本人確認をすることに賛成である。

2 本人確認の方法について

本人確認の方法については、運転免許証等公的機関の写真付証明書が望ましいところであるが、これらに限定するのは、現実には無用の混乱を招くだけである。虚偽の届出自体はレアケースであることからすると、戸籍実務の取扱いを尊重した柔軟な対応が可能である試案に賛成である。

2 届出人の本人確認ができなかった場合の措置

A案

市町村長は、前記1の届出があった場合で、本人確認ができなかった届出人があるときは、届出を受理した上で、その届出人に対し、届出がされたことを通知するものとする。

B案

ア 市町村長は、前記1の届出があった場合で、本人確認ができなかった届出人があるときは、届出を受け付けた上で、その届出人に対し、届出がされたことを通知するものとする。

イ 市町村長は、アの通知を発送してから一定の期間内に、届出人から届出をしていない旨の申出があったときは、届出を受理しないものとし、その申出がなかったときは、届出を受理するものとする。

ウ 届出が受理された場合には、その効果は受付の時にさかのぼるものとする、

(注1) A案による場合であっても、B案による場合であっても、郵送の方法等による届出がされた場合には、届出人の本人確認ができなかったものとして、本人確認ができなかった届出人に対する通知の措置を行うものとする、もっとも、届書に届出人の実印が押印され、印鑑証明書が転付されているとき等は、この措置をとる必要はない、との考え方があり、この点についてはなお検討する。

(注2) B案による場合は、A案による場合よりも虚偽の届出によって戸籍に真実でない記載がされることを防止する効果は大きいが、他方で、ほとんどの届出は真正な届出であるにもかかわらず、そのような真正な届出についてまで一律に受理が留保され、届出によって効力が生ずる身分関係についての法的安定性が害される等の問題が指摘されている。

【意見】

A案に賛成である。

【理由】

1 確かに、B案の方が、虚偽の届出を防止する効果が大きい。しかし、補足説明の指摘するとおり、ほとんどの届出は真正な届出である。このような届出についてまで一律に受理が留保されるのは、窓口の無用な混乱を招く。そして、届出によって効力が生ずる身分関係についての法的安定性が害されるし、創設的届出による身分関係を早期に確定する要請にも反する。

また、A案では、結局のところ、住民基本台帳上の現住所に当該届出あった旨の通知を発するだけである。しかし、届出人のコントロールが効かない第三者である市町村長によって、通知が発せられることは虚偽の届出に対する牽制効果となりうると思料する。加えて、虚偽の届出をされた者にとっても、早期発覚の機会を与えるのは、十分意味があると思料する。

2 なお、補足説明41頁に記載の「一定の期間内に通知をした届出人から届出をしていない旨の連絡があった場合には受理を撤回し、それ以外の場合には一定の期間経過後に戸籍への記載をするという意見」については、B案について懸念され

る「妻によって協議離婚の届出がされ、本人確認ができなかった夫に協議離婚届がされたことを通知した場合に、夫は、協議離婚の届出がされた時には離婚する意思を有していた（協議離婚は成立することとなる。）としても、協議離婚届の受理が留保される一定の期間内に翻意すれば、届出をしていない旨の申出をすることにより容易に離婚の成立を覆すことができる」点が同様に懸念される。同意見も採用すべきではないように思われる。

3 また、「実印が押印され、その印鑑証明書が添付されているとき」の取扱いについても、原則として、補足説明の見解に賛成する。ただし、何らかの理由により、疑義があると思慮される場合に、「市町村長が相当と認める方法により、届出入の本人確認を行う」ことができなかつたものとして、その届出入に対し、届出がされたことを通知することは許されるものと解すべきである。

3 届出の不受理申出

前記1の届出については、届出入本人は、市町村長に対し、あらかじめ、届出がされても当該届出入の本人確認のない限りこれを受理しないよう申し出ることができるものとする。

（注1）これまで戸籍実務上行われている不受理申出は、離婚届等個別の届出について虚偽の届出がされるおそれがある場合に、6月以内の一定期間当該届出を受理しないよう申し出ができるという手続であるが、ここでいう不受理申出は、個別の届出について虚偽の届出がされるおそれがあることを必要とするものではなく、本人確認の対象となっている届出一般について、6月以内の一定期間という限定を付することなく、あらかじめ申出をすることにより、本人確認を必ず届出受理の条件とさせるための手続等を想定している。

（注2）この不受理申出がされている種類の届出がされた場合においても、市町村長による届出入の本人確認ができなかつたときは、不受理申出の申出入に対し、前記2にしたがい、届出がされたことを通知する取扱いとする。

【意見】

試案に賛成である。

なお、不受理申出の方式及び効果並びに不受理申出の撤回届出の方式及び効果について、更に検討すべきことがあると思われる。

【理由】

1 試案による不受理申出制度の法制化について

現在の実務では、離婚等について虚偽の届出がされるおそれがあるという条件が付されている上、不受理期間は最大6か月と限定されている。このため、煩瑣な更新手続が必要となっている。

しかし、虚偽の届出がされるおそれは、離婚等に限定されるものではない。また、たとえ虚偽の届出をされる具体的なおそれの有無に関わらず、創設的な届出一般について、「自分は、現在のところ創設的な届出をする意思がないことが明らか

ので、自分の本人確認ができない限り、届出を受理しないで欲しい。」との本人の意向は、もっともな意向であり、尊重されるべきである。

よって、不受理申出の拡大、法制化に賛成である。

2 不受理申出の方式及び効果について

(1) 不受理申出の方式について

不受理届出の際の本人確認等についての取扱いが、試案及び補足説明においては、明確でないようにも思われる。本人が市町村窓口において申し出た場合、代理人又は使者が窓口において申し出た場合、本人が郵送方式により申し出た場合等に分けて、更に検討されるべきである。

(2) 不受理届出の効果について

例えば、有効な離婚についての不受理届出がある状態において、当該届出入の本人確認ができない離婚届があった場合の取扱いについて、(試案の立場も同様と思われるが、) 試案第3の2のB案の取扱いをするべきである。

すなわち、本人確認ができない場合の試案第3の2のB案は、虚偽の届出を防止するために有効な方法であるが、ほとんどの届出が真意の届出である現状にはそぐわない。しかし、本人が不受理申出をする場合には、逆に同B案を採用する合理性が認められることとなる。本人が不受理申出をしており、かつ、当該届出入の本人確認ができない場合についてまで、当該届出受理を前提とした取扱いをすることは、本人の意思に明らかに反するのである。

3 不受理申出の撤回届出の方式及び効果について

不受理申出の撤回届出の方式及び効果についても、同様にお検討すべきことがあると思われる。

第4 その他

1 学術研究のための戸籍及び除かれた戸籍の利用

市町村長は、学術研究の目的のために、戸籍又は除かれた戸籍に記載されている事項に係る情報の提供ができるものとする。

(注) もっとも、戸籍若しくは除かれた戸籍に記載されている者又はその親族の権利利益を不当に侵害するおそれがある等戸籍の公開制度の趣旨から見て相当でないときは、その戸籍又は除かれた戸籍に記載されている事項に係る情報の提供はしないものとする運用を想定している。

【意見】

基本的に賛成である。

【補足】

- 1 なお、補足説明に記載の昭和57年2月17日付け法務省民二第1282号通達「学術研究を目的とする戸籍又は除籍の謄本の交付請求等の承認手続等に関する通達等の整理について」においては、市町村を管轄する法務局又は地方法務局の長に対する事前承認手続等が定められているが、試案においては、同事前承認手続等の取扱いを維持するのかどうかが触れられていない。同事前承認手続等は、今後とも維持されることが望ましい。
- 2 また、法制審議会戸籍法部会における独立行政法人放射線医学総合研究所及び東大病院医師からのヒヤリングの際にも話題になっているようであるが、(ア)本来、患者ないしその家族からの任意の情報提供が望ましいところではあるが、患者ないしその家族が忘れてしまったりして、音信不通になったり、(イ)追跡調査の予定がなかったために同意を取っていなかったけれども、後日、医学的知見の変化等から追跡調査をすべきであると判断される場合などについても、調査が認められて良いのではないかと考える。

2 制裁の強化

偽りその他不正の手段により戸籍の謄抄本等又は除籍の謄抄本等の交付を受けた場合の制裁を強化する。

【意見】

現行法の制裁は5万円以下の過料であるが、これを10万円以下の過料にすると
いう程度に強化することであれば、反対しない。

【理由】

現行法では、偽りその他不正の手段により戸籍の謄抄本等又は除かれた戸籍の謄抄本等の交付を受けた者は、5万円以下の過料に処せられるとされている（戸籍法第121条の2）。

補足説明によると、次の二つの場合を勘案して制裁の強化を検討するとされている。すなわち、住民基本台帳法住民基本台帳法では、偽りその他不正の手段により住民票の写し等の交付を受けた者は10万円以下の過料に処せられることとされている（同法第50条）。また、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律では、偽りその他不正の手段により開示決定に基づく保有個人情報の開示を受けた者は10万円以下の過料に処せられることとされている（同法第57条）。

刑罰については罪刑の均衡が要請され，当該犯罪に相応したものでなければなら
ない。戸籍，住民票，行政機関の保有する個人情報では，保護法益なども異なる
が，仮に，戸籍について制裁を強化するとしても，10万円以下の過料にすると
いう程度までの強化であることが適切である。

別紙

戸籍の謄抄本等の交付請求をすることができる場合の例

(前注)以下の具体例は、例示であり、部会で意見が出たものの一部である。

1 第1の1(1)について

ア 自己の権利若しくは権限を行使するために必要がある場合又は国若しくは地方公共団体の事務を行う機関等に提出する必要がある場合

前段

a 債権者が、貸金債権を回収するため、死亡した債務者の相続人を特定する必要がある場合

b 利害関係人が、戸籍訂正の申請をするために戸籍の記載事項を確認する必要がある場合

c 過去の財産的法律行為時における相手方の法律要件の存否（例えば、未成年者かどうか、誰が法定代理人か。）を確認する必要がある場合

なお、次のd、eについては、権利又は権限を行使するために必要がある場合に該当するという意見と、該当しないという意見とがある。

d 債権者が、債務者の詐害行為を立証するため、債務者と財産の贈与を受けた者とが親族関係にあるかどうかを確認する場合

e 結婚詐欺を理由とする損害賠償責任を追及しようとする者が、相手方が当初から自分と婚姻する意思がなかったことを立証するため、当該相手方が婚姻中であったかどうかを確認する場合

後段

a ある者の傍系親族が、その者について後見開始の審判の申立てをするに当たり、その者の戸籍謄本を家庭裁判所に提出する必要がある場合

b 兄が、死亡した弟の財産を相続によって取得し、その相続税の確定申告の添付書類として、死亡した弟の戸籍謄本を税務署に提出する必要がある場合

イ 市町村長がアに準ずる場合として戸籍の記載事項を確認するにつき相当な理由があると認める場合

a 民生委員が、死亡した身寄りのない高齢者の親族を探そうとする場合

なお，次のb，cについては，その他戸籍の記載事項を確認するにつき相当な理由がある場合に該当するという意見と，該当しないという意見とがある。

- b 婚姻等の身分行為をするに当たり相手方の戸籍の記載事項を確認する場合
- c 財産的法律行為をするに当たり相手方の法律要件の存否（例えば，未成年者かどうか，誰が法定代理人か。）を確認する場合

2 第1の1(3)について

国又は地方公共団体の事務を行う機関等がその事務を遂行するために必要がある場合

- a 市町村の戸籍事務担当者が，戸籍訂正をするために他の市町別から関連する戸籍謄本を取り寄せる必要がある場合
- b 市町村の生活保護事務担当者が，申請者の生活保護の要否を判断するためにその扶養義務者を特定する必要がある場合