

戸籍謄本等取得に関する本人通知制度に関する申入書

2009年8月7日

日本弁護士連合会

申入れの趣旨

戸籍謄本や住民票を本人以外の者が取り寄せたとき、これを本人に通知する制度が一部市町村で導入され、また導入されようとしているが、このような制度には、弁護士の職務上請求のほか国民の権利行使に支障を及ぼすなど重大な問題がある。

国においては、地方自治体の判断で本人通知制度が導入されることがないように、適切な措置をとられたい。

申入れの理由

第1 大阪狭山市等における本人通知制度の概要

大阪府の大阪狭山市が、2009年6月から、大阪府南河内郡河南町が、2009年8月から、それぞれ「住民票の写し等の第三者交付に係る本人通知等制度」を開始した。この制度は、戸籍謄本、住民票の写し等を本人の代理人や第三者に交付したとき、事前に登録した者に対して通知することにし、これにより住民票などの不正請求及び不正取得を防止しようとするものだという。第三者への交付は、職務上請求によるものも含まれる。

具体的には、事前登録をした者の住民票等の写し等を本人の代理人及び第三者に交付した事実のみを事前登録した者に通知することとしている。この制度のもとでは、本人の代理人の場合は代理人の氏名、住所は明らかになるが、「第三者」が誰なのかを知らせることは予定されていない。

第2 本人通知制度の問題点

今次の戸籍法及び住民基本台帳法の改正は、個人情報保護及びプライバシー保護の意識の高まりに対応するものであり、不正請求を防止することも目的のひとつであった。そのために、弁護士等の職務上請求も含め厳格な要件と手続に従うことになった。改正法の定める厳格な手続は、さまざまな議論を経て、不正請求防止の要請と国民の正当な権利行使に資する公の証明制度としての戸籍・住民基本台帳制度の趣旨から来る要請のバランスの上に採用されたものであり、改正法で予定されている措置を超えるものを不正請求防止策として導入することについては、改正法との整合性について慎重に検討すべきである。

このような観点から検討すると、本人通知制度には、以下のような重大な問題があり、改正法と整合的なものであるとはいえない。

本人通知制度は、本人の代理人名や、第三者名が通知されないとしても、誰かが住民票の写し等を請求したことが速やかに本人にわかる制度である。そうすると、訴訟、強制執行や保全処分がなされるかもしれないと考える「本人」は、それらを警戒し、場合によっては、強制執行や保全処分に備えた対策をとることになりうる。保全処分の場合には、「密行性」が特に重要とされているところ、このように「ヒント」ともいうべきものが債務者あてに予め送られるとすれば、本来予定されている保全処分が機能しないこととなりうる。

また、遺言書の作成に関して推定相続人らの戸籍謄本等をとることがあるが、推定相続人によっては、「本人通知」がなされたことによって誰が「遺言書」を作成しようとしているかがわかってしまうことがある。遺言者としては、遺言書作成を秘密にしておきたいのが普通であるのに、このような形で、その秘密を守っておくことが困難となり、場合によっては、生前に遺言者と推定相続人間でのもめごとを起こすことにもなりかねない。

こういったことは、弁護士職務遂行に支障を及ぼしかねないが、弁護士の関与によって行うか否かを問わず、遺言書作成、保全処分、訴訟、強制執行等国民の正当な権利行使に支障を及ぼすおそれがあり、その権利行使の妨げとなることが懸念される。

現在、第三者が戸籍謄本や住民票写しを請求するためには、厳格な要件と手続を満たさなければならなくなったのであるから、これが適正に運用されれば、不正な請求がなされるおそれは極めて低くなっている。不正請求の防止は、かかる現行制度の適正な運用によってはかることが十分可能であり、上記のように改正法と整合しない本人通知制度を導入するのは相当でない。(不正な請求がなされたことが事後的に明らかになり、厳格な手続によってそれが認定されたような場合に本人に通知することは、本人の損害賠償請求等を容易にするためにも検討する余地があると思われる。このような制度であれば、改正法の趣旨に反することはない。)

仮にこのような制度の導入を必要とする状況が一部自治体にあるとしても、戸籍法等の改正法施行後の状況を踏まえ、改めてその必要性と弊害等について、多角的に国レベルでの検討がなされるべきである。このような問題について各地方自治体で異なる対応となることは、戸籍謄本等交付請求制度のあり方として適切でない。

第3 戸籍法、住民基本台帳法改正の際の議論

法制審議会戸籍法部会や「住民票の写しの交付制度等のあり方に関する検討会」(総務省開催)においては、戸籍法や住民基本台帳法改正にあたって、本人通知制度についても検討がなされたが、その導入が見送られた経緯がある。

すなわち、法制審議会戸籍法部会では、戸籍の謄抄本等の交付請求についてのみ全面開示するとの情報公開及び個人情報保護に関する法制の例外規律を設けること

につき疑問が出され、さらにその発展的な制度である本人通知制度を設けることについては、請求者の立場を考慮する必要の指摘、あるいは事務処理上の問題を考えても非現実的であると考えられる等の意見が出され、導入は時期尚早と結論付けられた。

住民票の写しの交付制度等のあり方に関する検討会においても、この点についてさまざまな意見が存在し、特段の規定を設けるべきと結論づけることは困難であるとされた。

このように、本人通知制度の導入は、国法レベルではさまざまな要請を踏まえた議論の末明示的に見送られたものである。かかる経緯に照らせば、本人通知制度を各地方自治体の判断で導入することは、改正法の趣旨に沿わないものである。

第4 大阪狭山市等における本人通知制度と弁護士職務上請求との調整

大阪狭山市においては、上記の本人通知制度（職務請求についても例外を設けない）を前提として、個人情報保護条例に基づき、請求者についての開示請求があった場合に、弁護士の職務上請求に関しては開示しない取扱いにするとの運用を行うとしている。しかしながら、請求があったことが本人に伝わってしまうという本人通知制度の本質を変えるものではなく、かかる取扱いによっても、本人通知制度の問題性は解消されるものではない。（なお、大阪狭山市のかかる取扱いは、条例等の明文ではなく運用のみで対応しようとしていることも問題である。）

第5 国の適切な措置の要望

本人通知制度は、前記のとおり弊害も予想され、また改正戸籍法、住民基本台帳法成立の経緯に照らしてもこれと整合的なものであるとはいえず、地方自治体がこれを独自に導入することは問題であるが、大阪狭山市の制度導入を受け、今後この制度の導入をする地方自治体が現れる可能性が高い。現に、大阪府南河内郡河南町は、2009年8月よりこの制度の導入を始めた。

国においては、改正法の適正な施行のため、地方自治体が独自に本人通知制度のような改正法の趣旨に反する制度を導入しないよう、改正法の趣旨を今一度明確に全国の地方自治体に伝えるとともに、本人通知制度を導入しあるいは導入しようとしている自治体については、適宜協議ないし指導を行う等適切な措置をとられるよう申し入れる。

以 上