

## 無戸籍者問題対応状況に関するアンケート結果の概要

2017年12月

日本弁護士連合会子どもの権利委員会

2016年11月、全国の弁護士を対象に無戸籍解消に向けた各地の活動状況等についてのアンケートを実施した。アンケート結果（以下「アンケート結果」という。）を受けて、各質問項目について、概ね以下のような3つの視点で分類して分析した。

- ① 相談者の特徴や背景について、
- ② 弁護士への相談のきっかけと主な目的について、
- ③ 弁護士が採用した法的手続について。

また、自由記載欄（会内限り資料につき添付省略）についても上記同様の視点で分析している。

その結果は以下のとおりである。

### 第1 アンケート結果

#### 1 相談者の特徴や背景について

この点は、典型的にはQ2からQ4まで、Q10からQ14までの回答に表れている。

Q3によれば、0歳から6歳までの未就学児が5割以上を占め、7歳から15歳までの小中学生を含めると8割近くになる。Q2の結果とも併せて考えれば、このように無戸籍者の年齢が低いのは、無戸籍者本人よりも母親からの電話連絡が多いことと密接に関連している。また、出生前である相談も6名と必ずしも少なくなく、300日問題についての問題意識が一定程度世の中に広まっていることを示すものであるように思われる。

背景に関し、就学面は問題がないとされている事例も多かった。ただし、Q5を見ると進学（小中高への）で問題が発生している案件もある。Q10を見ると、就学経験がないとの回答も4件に及んでいる。Q11（就学面での問題）についての問題がある（あった）という回答の6件とも総合すると、少なくとも過去、無戸籍の問題が就学を阻害し小中高への進学自体できなかったケースも少なからずあるのではないかと感じられる。もっとも、近時、無戸籍問題についての対策が進んでおり、最近はそのような例は減少しているのではないかと考えられる。

なお、高校、大学への進学については、今回のアンケートだけでは判断に足る

資料が得られていない。

次に就労については、個別記載欄によれば、就労自体はできたとしても、自動車免許が取れなかった、正規雇用による就労ができなかった、違法な仕事しかできなかったとするものがある。また、近時の問題として、マイナンバーを提出できなかったとするものがある（ただし、解決済みとのこと）。

国籍問題が絡む案件については、就学、就労の問題が増すように感じられる。

## 2 弁護士への相談のきっかけと主な目的について、

この点は、主にQ 1, 2, 4, 5, 14の回答に表れている。

まずQ 2であるが、予想どおり相談者は母親が多い。300日問題の背景を考慮すれば当然とも思われる。無戸籍者本人が少ないのは、幼いころに母親等により解決される機会を逃すと、相談に至ることが難しいことを示しているように考えられる。問題意識を持ちにくいことや戸籍取得による漠然とした不安等があるのではないかと考えられる。

同じQ 2について、福祉機関や教育機関からの電話相談は7件であった。これらの機関はもっと多くの事案を把握していると考えられるが、親や本人が戸籍取得に積極的でない場合には、解決に向けて動くというところまで至らないのではないか。もう少し増加してもよいとも考えられるが、本人の了解なく動くことがなかなか難しいとも考えられる。

Q 4によれば、無戸籍となった原因について圧倒的に多いのは、やはり300日問題であった。ただし、虐待・ネグレクトもそれなりにある。「その他」欄についても、中身を見ればネグレクトと評価できるものもあるように感じられる。

次に、相談の経緯について確認するQ 1によれば、今のところ、法律事務所に直接相談に来るということは少ない。ただし、弁護士会の無戸籍相談窓口、子ども的人権相談、法律相談センターを挙げた回答が相当数あり、弁護士への窓口としてこれらのルートが有効な機能を果たしているのではないか。

また、法務局が相当多い。これは法務局と弁護士会がうまく連携すれば有効であることを示しているように思われる。行政機関との連携や弁護士が対応できるということを周知することが効果的なのではないか。

「その他」の中には、別事件から派生という回答も意外に多い。弁護士の方では、離婚や少年事件、生活保護等の別事案においても、無戸籍の問題が隠れているかもしれないという意識が必要である。

Q 5について、「戸籍を作りたい」という回答が多いのは当然として、その前提として離婚するという相談が多い。これは弁護士とのやり取りを経て問題点が

整理されている可能性もある。

行政サービスには戸籍取得を待たずに受けられるものも多いが、その点についての相談も多い。全国の様態等を共有しておき、各地の行政機関で手続が取れない場合には働きかけが必要であると感じられる。

### 3 弁護士が採用した法的手続について

この点は主にQ 6からQ 9までの回答に表れている。

まずQ 6を見れば、弁護士が相談を受けた件数のうち、何らの手続にも進んでいないものは少なく、かなり何らかの手続に結びついていることが表れている。ただ、相談段階で、無戸籍を解消することが様々な理由で困難との予測がされ、手続を断念しているケースがもっと多いように思われる。そのようなケースは、そもそも弁護士が正式に事件受任せず終了することになるが、その場合はアンケートを出してこないため、アンケート結果は一定の成果が出たものがやや多くなる傾向があるとも考えられる。

またQ 7を見ると、採用した手続については親子関係不存在と強制認知が多い。これは予想されたことであるが、このほか、前提として離婚についての手続から始めているケースも相当数ある。

Q 9の結果からは、法的手続をとった結果、無戸籍が解消した件がほとんどであることが分かる。この点も、アンケート結果は一定の成果が出たものがやや多くなる傾向があるとも考えられるとしても、大きな成果であると感じられる。弁護士を通じた法的手続が有効であることを広く知らせる必要があると思われる。

## 第2 自由記載欄（会内限り資料につき添付省略）について

### 1 はじめに

この点も、同様に①相談者の特徴や背景について、②弁護士への相談のきっかけと主な目的について、③弁護士が採用した法的手続について、の3つの視点で分析し検討した。

### 2 相談者の特徴や背景について

家からほとんど出たことがなく、そのため学校自体行っていないというケースがある。これは例外的なケースだと考えられるが、今回のアンケートだけで2件あるということは、実際にはそれなりの数があるのかもしれない。また、行政の認識違いにより、事実上就学が制限されているケースも少なくないように思われ

る。

### 3 弁護士への相談のきっかけと主な目的について

ここからは、無戸籍問題の原因のほとんどが、予想されたとおり300日問題にあることが改めて分かった。

行政サービスの基本が住民票から始まるという発想は広がっており、Q14の回答からも住民票をとるというニーズがあることが分かる。ただ具体的な行政サービスとしては、健康保険社会保険、児童手当、児童扶養手当が意識されている例が多いようである。

住民票がなくても学校へ行けるのであり、問題なく教育を受けられている例もあるようであるが、いくつかの例では、学校へ行くことができていなかった例がある。

また、一部、意識が高くない役所があるようである。他方で、精神疾患など他の行政サービスを受けている中で無戸籍が判明し、戸籍をとるサポートを受けられている例があるようである。

無戸籍でも受けられる行政サービスが相当あるということについての周知がどこまでできているのか、という辺りまではこのアンケートでは分からず、ただ、Q5の回答の中に「進学」という回答があることから逆に考えれば、戸籍をとるという点を断念している親の中に、進学できないと考えている例もあるのではないと思われる。

### 4 弁護士が採用した法的手続について

#### (1) 採用された法的手続

アンケートの自由記載欄から、採用された（と思われる）法的手続の種類をカウントすると以下の表のようになる。

数は強制認知（死後認知も含む。）と親子関係不存在がそれぞれ10件で多く、次は就籍許可が5件と続く。

概ね、「①実父の協力が得られれば強制認知」、「②実父の協力が得られず、かつ、前夫等が協力的（妨害はしない）なら親子関係不存在」、「③実母が不存在・消極的だが、実父が存在・協力的かつ日本人であることが明らかであれば就籍許可」という傾向である。実父は協力してくれることが多い模様である。

アンケートの集計のみでは分かりにくいですが、自由記載欄を見ると、複数の手続を経ているケースも多いことが分かる。最初に申し立てた手続ではうまくいかなかったが、裁判所などからの指摘で手続を変更するなどして良い結果にな

ったケースもある。特に、認知から親子関係不存在に切り替えたケースやその逆のケース（9, 10）は多いのではないかと思われる。

中には、前夫等が非常に協力的で嫡出否認を出してくれたケース（31）、母親への親子関係存在確認（57）、就籍許可＋親権者指定（22）のような事案もある。

手続の種類	件数	ケース番号（重複あり）
強制認知（実父）	9件	2, 9（成功）, 10（失敗）, 13, 19, 20, 26, 34, 39
死後認知	1件	48
認知又は親子関係不存在	2件	6, 14
親子関係不存在	12件	1, 5, 9（失敗）, 10（成功）, 16, 27, 28, 32, 36, 39, 43, 58
親子関係存在	1件	57
就籍許可	5件	4, 21, 22, 33, 56
嫡出否認	1件	31
親権者指定	1件	22
国籍法3条	1件	51
手続の種類不明	6件	23, 37, 38, 44, 54, 52
手続できず（断念）	6件	7, 17, 18, 35, 46, 56

## (2) 厳しい状況が生じた原因

苦労した・断念したとの記載があるケースのうち、その原因をカウントしたのが以下の表である。

苦労した原因としては、前夫等に問題があるケースが多く、DV・服役中・反社会的勢力所属であるなどの理由で、前夫等の協力が見込めない、前夫等に居場所・子どもの存在を知られたくないという場合が多い。

両親のいずれかが外国籍の場合も国籍の問題で苦労しているとの記載が多い。

また、両親とも不在の場合や無戸籍者が高齢の場合などに多いが、そもそも情報が少なすぎるという場合も多い。特に情報が少なく国籍の問題が絡む場合は国籍要件を証明することが難しいと思われる。

実父が非協力的な事案が散見されるが、実父が原因で手続が滞っているケースは3件のみである（19, 46, 58）。これらのケースも手詰まりにはなっていない

ように思われる。

実父の対応は、協力的か、又は無関心か、積極的に妨害しない場合が多い。また、無戸籍の原因の大部分が300日問題からくる前夫等の嫡出推定が大きな障害である。これらのことから、戸籍の取得という問題において実父の動態はあまり障害にはなっていないと思われる。ただし、子どもの戸籍が作られれば良いというだけではなく、戸籍の父親欄に実父を載せたいような場合は、実父の協力は不可欠である。

費用面で一番のネックは鑑定費用だと思われる。1回の鑑定費用は仕方ないと考えられているようだが、調停申立前の鑑定に加えて調停申立後に再度の鑑定が必要とされ、鑑定費用が2回かかったケースも多い。

	件数	ケース番号（重複あり）
前夫等のDV	6件	2, 13, 20, 26, 34, 52
前夫等が服役・反社会的勢力	3件	20, 26, 48
前夫等が手続を妨害	2件	5, 54
実母が消極的	3件	7, 18, 46
実母が不在	3件	9, 56, 57
実母の精神疾患	2件	36, 38
実父が非協力的	2件	19, 58
実父の精神疾患	1件	44
国籍の問題	5件	10, 28, 37, 51, 52
情報が少ない	4件	17, 21, 56, 57
費用面（鑑定費用等）	3件	14, 39, 44

以上

# 無戸籍者問題対応状況に関するアンケート集計表

日本弁護士連合会 子どもの権利委員会

## 回答者の所属弁護士会

東京	1	京都	0	鳥取県	0	秋田	0
第一東京	0	兵庫県	5	島根県	1	青森県	0
第二東京	2	奈良	0	福岡県	5	札幌	0
神奈川県	2	滋賀	0	佐賀県	0	函館	0
埼玉	0	和歌山	0	長崎県	2	旭川	0
千葉県	0	愛知県	3	大分県	0	釧路	0
茨城県	2	三重	1	熊本県	0	香川県	0
栃木県	1	岐阜県	0	鹿児島県	1	徳島	0
群馬	3	福井	0	宮崎県	1	高知	2
静岡県	3	金沢	4	沖縄	0	愛媛	0
山梨県	3	富山県	0	仙台	1	無記名	1
長野県	2	広島	0	福島県	1		
新潟県	0	山口県	0	山形県	0		
大阪	9	岡山	2	岩手	0		
						合計	58

## 第1 事件の概要等

### Q1 相談の経緯

① 弁護士会の無戸籍相談窓口	9
② 弁護士会の子どもの人権相談窓口	3
③ 弁護士会の法律相談センター	5
④ 法務局	9
⑤ 児童相談所	4
⑥ その他	26
計	56

#### ▶⑥その他

市役所  
 地域生活定着支援センター  
 受任していた案件で依頼者である母が妊娠したことから  
 法務局から4件の事案の相談があった  
 法務局から連絡受け、2015年の全国一斉無戸籍電話相談に架電  
 日本司法支援センター（法テラス）  
 女性相談センター  
 地方公共団体の無料相談  
 元依頼者の紹介  
 同じ事務所の弁護士からの紹介  
 市町村からの紹介  
 当職の事務所への通常の相談として  
 顧問会社の紹介  
 2015年11月11日の全国一斉相談  
 生活保護相談  
 離婚事件の法律相談申込み  
 別件でご家族の法律相談をしている際に無戸籍問題が発覚  
 家裁調査官（担当した少年事件の兄弟が無戸籍だった）  
 役所無料法律相談  
 別件で相談に来られた  
 女性相談支援センター

### Q2 相談者

① 無戸籍者本人	7
② 無戸籍者の母	36
③ 無戸籍者の親族（母以外）・知人等	4
④ 児童相談所、施設等の福祉機関	7
⑤ 小中学校等の教育機関	1
⑥ その他	6
計	61

**Q 3 無戸籍者の年齢**

①出生前	6
②0歳～6歳	44
③7歳～15歳	21
④16歳～19歳	3
⑤20歳～39歳	3
⑥40歳以上	5
計	82

**Q 4 無戸籍となった理由**

①300日問題	44
②親による虐待・ネグレクト	5
③親の国籍・在留資格に関する問題	2
④その他	8
計	59

▶①300日問題

a 婚姻中に夫以外の男性の子どもを出産し、現在も離婚していない。	6
b 婚姻中に夫以外の男性の子どもを出産し、その後、離婚をした。	11
c 離婚後300日以内に元夫以外の男性の子どもを出産した。	24
d 婚姻中に夫以外の男性の子どもを出産し、その後、死別をした。	1
e 婚姻中に懐胎し、その後離婚し、出産予定。	1
f 離婚後300日以内に元夫以外の男性の子どもを出産予定。	1
計	44

} 選択肢に無し

▶④その他

第二次大戦中の混乱により、満州国から引き上げた際、手続きがとられなかったようである。  
 生まれた時から父母不明。  
 母が無戸籍のため、相談者も無戸籍。  
 自宅で出産。出生届の出し方がわからないままに。その後離婚。  
 自宅で出生後、間もなく死亡し、そのまま放置。その後離婚。  
 詳細不明だが、おそらく300日問題と予想された。

**Q 5 相談内容**

①戸籍を作りたい	50
②戸籍を作る前提として前夫と離婚をしたい	7
③戸籍を作らなくて良い	0
④特定の行政サービスを受けたい	5
⑤その他	12
計	74

▶①戸籍を作りたい

a 母と同一の戸籍に入りたい	35
b 前夫と同一の戸籍に入っても良い	3
c 新戸籍を作りたい	8
d 不明	2
計	48

▶④特定の行政サービスを受けたい

小学校への入学  
 介護サービス  
 妊婦検診、子ども手当  
 中学進学に支障がある  
 家族の人数に見合った額の生活保護を受けたい。高校進学で就籍必要。  
 保育園入園  
 住民票を作りたい



▶⑤その他

結婚したい、不動産を取得したい、マイナンバーを取得したい  
 子どもも無戸籍なので、子どもの戸籍を作りたい。そのために必要であれば、自身の戸籍も作りたい。  
 親子関係不存在を確認してほしい  
 生物学上の父を戸籍上の父としたい  
 出生届、死亡届を提出し、埋葬したい。  
 特別養子縁組に備えたい  
 親、子の本人からの相談ではなかった。  
 前夫と関わりたくない  
 国籍を取得したい  
 戸籍を作る前提として認知してほしい。  
 国籍を取得したい。日本人の父の戸籍に入る。

**Q 6 相談結果**

①電話相談で終了	1
②面談相談で終了	3
③相談継続	5
④受任	43
⑤他機関紹介	3
計	55

▶①電話相談で終了／②面談相談で終了／③相談継続

【受任しなかった理由】

相談者が前向きに検討すると言っていたものの、その後連絡がなかったため。

相談者（母）の体調不良

相談者（母）の体調不良

前夫が比較的協力的であったため。制度の仕組みや手順について説明。

司法書士が親子関係不存在確認調停に関与していることがうかがわれ、委任関係を確認してもらうため。

本人との電話相談及び面談相談、父親との電話相談実施

本人自ら認知の調停申立て

▶④受任

a 申立等未了	5
b 申立済（手続係属中）	8
c 手続終了	32
計	45

▶⑤他機関紹介

他の弁護士紹介（利益相反が事後に判明したから）

児相に知らせた

**Q 7 法的手続の選択**

①嫡出否認（調停・訴え）	1
②親子関係不存在確認（調停・訴え）	21
③強制認知（調停・訴え）	17
④前提としての離婚（調停・訴え）	5
⑤その他	15
計	59

▶⑤その他

就籍許可申立て

行政と交渉

母の特別在留許可

親子関係確認調停

戸籍法3条（国籍取得）の申し出

親子関係存在確認

日本国籍取得。市役所への届出。

## Q 8 法的手続の結果

①成立・認容	27
②不成立	0
③却下	1
④棄却	0
⑤取下げ	1
⑥係属中	7
⑦その他	4
計	40

### ▶⑦その他

調停において合意成立後、同内容の審判確定により  
合意に相当する審判成立  
申立予定  
国籍、戸籍所得

## Q 9 事件の結果

①無戸籍が解消した	29
②無戸籍が解消せずに終了した	2
③事件係属中	10
④その他	1
計	42

### ▶④その他

申立予定

## 第2 無戸籍者の状況等について

### Q 10 就学状況

①学齢未満	26
②就学中	17
③過去に就学経験あり	7
④就学経験なし	4
計	54

### ▶②就学中

a 小学生	10
b 中学生	7
c 高校生	1
d 大学生	0
e その他	0
計	18

### ▶e その他

### ▶④就学経験なし

住民登録なし→弁護士への相談と並行して市役所が自主的に手続  
14歳ころまで家から一歩も出たことなし。

### Q 11 就学面での問題

①なし	39
②あり	6
計	45

### ▶②あり

中学校までは学校の配慮で進学可能とのことであるが、高校以降が不透明。

危険な就労体験をくりかえし、独学で勉強した。

現在、夜間学校に通おうかと考えているが、戸籍がないことを説明することについて抵抗がある。

様々あったが、先生に助けられて、乗り越えたこと（母親が外国籍で十分説明できず）。

保険証がないため、学校の合宿等で保険証の提出を求められた際に困った、とのこと。

日本国籍を持っていないため、奨学金の受給要件を満たさない。

**Q 1 2 就労状況**

①就労可能年齢未満	28
②就労中	3
③過去に就労経験あり	4
④就労経験なし	7
計	42

## ▶④就労経験なし

## 【理由】

若年

2 3年間、預けられていた知人宅から出たことがほとんどなかったため。

**Q 1 3 就労面での問題**

①なし	30
②あり	6
計	36

## ▶②あり

自動車運転免許の取得ができず、仕事上困ったことがある。また、正規就労はできなかったように、日雇いに近いかたちで収入を得ていた。

マイナンバーを提出するよう会社から言われたが、無戸籍のため提出できなかった。

違法な仕事しかできなかった。

理解ある会社に就職でき社会保険にも加入していたが、就労上、運転免許等の資格を得る必要及びマイナンバーを取得する必要性が出てきて、戸籍・住民票を取得する方法がわからず困っていた。

入国管理局からも国籍取得するまで就労しないよう助言されていた。

**Q 1 4 既得の行政サービス**

①住民登録	20
②国民健康保険・社会保険	17
③児童手当・児童扶養手当	12
④母子保健	9
⑤保育所への入所	9
⑥運転免許	0
⑦旅券の発給	1
⑧その他	7
計	75

## ▶⑧その他

平成12年1月に終了した事案のため詳細は不明  
年金に加入

児相で一時保護→乳児院入所中

乳児院入所

生活保護