

# 令和4年民法改正後も取り残された無戸籍者の救済を求める声明

2026年6月9日  
無戸籍問題を考える若手弁護士の会  
代表 弁護士 高取由弥子

2022年（令和4年）の民法改正により嫡出推定制度が見直され、無戸籍問題の解決に向けて、一步前進しました。

私たちは、この改正の意義を否定するものではありません。

しかし、改正後もなお、戸籍を持たないまま生きる人々が存在しています。

法務省は2026年3月時点で全国に669名の無戸籍者を把握しており、2014年8月の調査開始以降の累計把握は5,331名にのぼります。無戸籍者ゼロタスクフォース設置時（2015年6月）の626名を、11年を経た現在の669名はむしろ上回っています。法務省は、国会で「無戸籍者ゼロを目指し、実現するのが責務」と答弁してきましたが、実際には、達成に向けた期限もロードマップも、新たな施策も示されていません。

「無戸籍者ゼロ」はいまだ実現していません。

その陰で、取り残された無戸籍者たちがいます。

## 1 無戸籍は「現在進行形」の人権問題

無戸籍は、進学・就労・資格取得・銀行口座や携帯電話の契約・住居の確保など、社会生活のあらゆる場面で「自らの存在を証明できない」という深刻な疎外を生んでいます。

その影響は、16歳から20歳前後の成年移行期に最も鋭く現れてきました。就職、運転免許の取得、各種契約、留学といった社会への接続が一斉に現実化するからです。

私たちが支援してきた当事者も、いままさにこの局面で、扉が次々と閉ざされる現実に直面しています。

## 2 制度を作っても、国民が安全に使えるなければ意味がない

制度が存在することと、それを実際に利用できることは別の問題です。

DV、家庭内の支配関係、心理的な萎縮、元配偶者・血縁上の父親との関係、司法・行政手続へのアクセスの困難、長期化による諦め。こうした事情から、制度が用意されていても、そこに安全に到達できない人々がいます。

制度は、国民が安全に利用できて初めて機能すると言えます。

とりわけ、前夫等への法的手続が母や子の安全を脅かす事案では、戸籍取得の手続そのものが現実には使えません。無戸籍問題の本質はここにあります。

## 3 不可視化が「解決済み」とされるリスクを招いている

令和4年民法改正は、施行前に生まれた無戸籍者について、施行後1年間に限り母や子が嫡出否認を申し立てられる経過措置（救済制度）を設けました。

しかし、毎日新聞の報道では、その対象とされた504名に対し利用は一部にとどまり、法務省は2025年1月時点で対象者数すら把握していませんでした。国会では救済制度の利用人数として122名（2026年2月時点）が示されましたが、この中に長期間無戸籍状態にあった人がどれだけ含まれるかは明らかでなく、経過措置による救済の実態は検証を要します（別紙参照）。

また、関係省庁が連携する「無戸籍者ゼロタスクフォース」は救済制度の期限を含む最重要時期（2025年（令和7年）3月）に開催が見送られ、地方協議会も法務局あたり年1回程度にとどまります。

法務局が当事者に対し法的手続を行うよう督促する一方で、法務省が「個別の寄り添い型の支援をしている」と説明し、制度改正により問題が解決に向かっているとの認識が広がることで、かえって現に取り残された無戸籍者の存在は見えにくくなっています。

#### 4 私たちが求めること

① 安全かつ確実に戸籍を作成するために、現行の法的資源を応用した具体的な制度運用（内密出産ガイドラインの応用、父未定記載、市町村長の職権による戸籍作成等）の検討に速やかに着手

② 日本国籍を持つことが明らかな無戸籍者に対するパスポート発給要件の見直し、免許・資格取得要件の整備

③ 「無戸籍者ゼロ」に向けた、達成目標年次を含むロードマップの策定と公表

④ 改正後も解消していない無戸籍者の全国的な再調査と、経過措置による救済人数のうち実際に無戸籍状態から戸籍を得た人数の内訳の開示

⑤ 広報・予算執行を含めた施策の抜本的見直し（当事者ヒアリング及び効果検証を含む）。無戸籍者ゼロタスクフォース及び地方協議会の実質的な再強化と、開催実績・議事・統計情報の公表

戸籍は、単なる行政上の記録ではなく、人が社会の中で存在すると認められるための、最も基礎的な基盤です。

制度の一部を改正して終わりではありません。国が「無戸籍者ゼロ」を掲げる以上、制度に到達できず取り残された人々を放置することは許されません。

総務省も、無戸籍者支援の実態把握と施策改善に向けた行政運営改善調査に着手しています。

制度は、国民が安全に利用できて初めて機能します。私たちは、すべての国民が安全に戸籍を取得できる社会の実現を求め、取り組み続けます。以上

〔別紙〕 声明の根拠 ― 国会答弁との対比と最高裁データ

項目	事実・国会答弁（要約）
① 現行の法的資源を応用した制度運用の検討	父母空欄での戸籍作成等につき民事局長「公証できない難点もある」としつつ「どのようなことができるのか、今後も戸籍制度をより深く研究してまいりたい」と答弁（2026. 4. 10 衆院法務委）。
② パスポート発給要件の見直し、免許・資格取得要件の整備	無戸籍者 669 名の内訳は成人 215 名・未成年 445 名・年齢不明 9 名（2026. 3. 10 時点、2026. 4. 10 衆院法務委）。未成年 445 名が順次、成年移行期を迎える中、パスポート取得、海外留学、運転免許取得、国家資格取得等に支障が生じることが懸念される。
③ ロードマップの策定・公表	平口法相「現時点で具体的なタイムスケジュールを申し上げることはできない」。一方、令和 4 年改正時の法相・民事局長は「無戸籍者ゼロを目指し実現するのが責務」と明言（2026. 4. 10 衆院法務委）。
④ 再調査、救済人数のうち無戸籍者の内訳開示	経過措置の対象 504 名に対し、嫡出否認に至ったのは 122 名（2026. 2 時点）。法務省は 2025 年 1 月時点で対象者数すら把握しておらず、毎日新聞の報道後に後追い調査（2026. 4. 10 衆院法務委）。
⑤ 施策の見直しとタスクフォース・地方協議会の再強化と統計情報を含めた公表	啓発動画は制作費約 390 万円に対し再生回数は低調、当事者らのヒアリングや効果検証もなし（2026. 5. 8 衆院法務委）。加えて、近年は年 1 回 3 月に開催されていたタスクフォースを 2025 年 3 月（令和 6 年（2025 年）度）は開催自体見送り（法相「経過措置の利用状況を把握してから検討するのが適切と判断」）。地方協議会も、直近 2 年は、全国で年約 50 回＝法務局あたり年 1 回程度。民事局長「減っている印象は持っていない」（2026. 4. 10 衆院法務委）。

【最高裁判所の開示データが示すこと - 経過措置の救済実態】

当会は、最高裁判所の司法行政文書開示手続により「嫡出否認事件の調査報告結果」の開示を受けました（★印が令和 4 年改正附則 4 条 2 項適用事件＝経過措置事件）。以下は調停・人事訴訟を合算した数値です。

・令和 6 年 4 月～令和 7 年 3 月の既済総数は 144 件（調停 136 件・人訴 8 件）、うち経過措置（★）は 83 件（調停 75 件・人訴 8 件）。

・令和 7 年 1～3 月に終局した経過措置事件は 16 件にとどまり（前 9 か月は 67 件）、少なくとも終局ベースでは駆け込みによる急増は確認できません。

・子の年齢別（既済総数ベース）は、0 歳 98 件・1 歳 8 件・2 歳 10 件・3 歳 3 件・4 歳以上 25 件。0 歳児が約 7 割を占めます。

経過措置は、本来、施行前に生まれ既に無戸籍状態にある人を救済するための 1 年限りの特例です。しかし、最高裁の統計は嫡出否認事件全体の統計であり、無戸籍者のみを対象とした統計ではありません。そのため、経過措置によって実際に何人の無戸籍者が救済されたのか、その実態は明らかではありません。なお、上記の年齢分布も経過措置事件に限った内訳ではありません。

当会は、法務省に対し、経過措置の利用人数のうち実際に無戸籍状態から戸籍を得た人数の内訳を開示し、救済の実態及び令和 4 年民法改正の効果を検証することを求めます。