

令和3年度答申第46号
令和3年11月9日

諮問番号 令和3年度諮問第38号（令和3年9月6日諮問）
審査庁 外務大臣
事件名 一般旅券発給申請拒否処分に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る判断は、妥当である。

理 由

第1 事案の概要

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が、旅券法（昭和26年法律第267号）3条1項本文の規定に基づき一般旅券の発給申請（以下「本件申請」という。）をしたところ、外務大臣（以下「処分庁」又は「審査庁」という。）が、本件申請を拒否する処分（以下「本件拒否処分」という。）をしたことから、審査請求人がこれを不服として審査請求をした事案である。

1 関係する法令の定め

（1）旅券法3条1項本文は、一般旅券の発給を受けようとする者は、外務省令で定めるところにより、同項各号に掲げる書類を外務大臣に提出して、一般旅券の発給を申請しなければならない旨規定し、同項2号は「戸籍謄本又は戸籍抄本」を掲げている。

また、旅券法18条1項は、旅券は、同項各号のいずれかに該当する場合には、その効力を失う旨を規定し、同項1号は旅券の名義人が死亡し、又は日本の国籍を失ったときを掲げている。

- (2) 国籍法（昭和25年法律第147号。以下、英国国籍法と区別する際には、「日本の国籍法」ということがある。）11条1項は、日本国民は、自己の志望によって外国の国籍を取得したときは、日本の国籍を失うと規定している。
- (3) 行政手続法（平成5年法律第88号）7条は、申請を受けた行政庁の審査開始義務とともに、行政庁は、申請書に必要な書類が添付されていることその他の法令に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請については、速やかに、申請をした者に対し相当の期間を定めて当該申請の補正を求め、又は当該申請により求められた許認可等を拒否しなければならない旨を規定している。

2 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は、以下のとおりである。

- (1) 審査請求人は、平成31年2月5日、処分庁に対し、一般旅券の発給申請（本件申請）をした。提出された発給申請書の「外国籍の有無」欄には、「現在外国の国籍を有していますか。」との問いに対して「はい」にチェックがされ、その国籍は英国であること、その取得年月日は1982年（昭和57年）a月b日であることが記述され、「どのような方法で取得しましたか。」との問いに対して「外国籍の父又は母の子として出生」にチェックがされていた。

（一般旅券発給申請書）

- (2) 外務省領事局旅券課長は、平成31年4月4日、法務省民事局民事第一課長に対し、審査請求人が本件申請のあった同年2月5日時点で日本国籍を有していたか照会した。法務省民事局民事第一課長は、令和2年9月2日、外務省領事局旅券課長に対し、審査請求人が平成31年2月5日時点で日本国籍を有していたとは認められないと回答した。

（国籍確認に係る照会、国籍確認に係る回答）

- (3) 処分庁は、令和2年9月24日、本件申請に対し、「貴殿から提出のあった平成31年2月5日付け一般旅券発給申請書（中略）について、本申請書の「外国籍の有無」欄を基に、貴殿の日本国籍保有の有無につき法務省とも協議の上審査した結果、貴殿が申請時において日本国籍を有していたとは認められないので、行政手続法第7条に基づき、本申請により求められた旅券発給を行わないこととしましたので通知します。」として、一般旅券の発給を拒否する処分（本件拒否処分）をした。

(一般旅券発給申請の処分通知)

(4) 審査請求人は、令和2年12月21日付けで、審査庁に対し、本件拒否処分を不服として本件審査請求をした。

(審査請求書)

(5) 審査庁は、令和3年9月6日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

3 審査請求人の主張の要旨

本件拒否処分は、審査請求人が日本国籍を有しないことを理由にしているところ、審査請求人は、日本国籍を有するものである。

審査請求人は、日本人を父として、日本で出生した嫡出子であり、出生により日本国籍を有し、現に、戸籍を有している。審査請求人が日本国籍を喪失した事実はない。

戸籍は、日本国籍を公証するものであり、有効な戸籍の存在により日本国籍の有無を判断することに合理性がある。審査請求人は、英国国籍が登録された後も、有効な戸籍を保有しており、日本国籍を喪失した扱いにはなっていない。法的安定性、戸籍の推定力からも、戸籍がある以上、日本国籍者と判断すべきである。

審査請求人の母は血統的な英国国籍であり、審査請求人は出生により英国国籍を取得している。したがって、英国国籍として登録したとしても、二重国籍になるだけである。仮に、英国国籍の登録により日本国籍を喪失しているとしたら、審査請求人の戸籍上の記録は抹消されるべきものであるところ、同人の戸籍は抹消されていない。

英国国籍の登録により英国国籍が保全されるとしても、当該登録は、英連邦外で出生した血統的英国人としての登録であって、英国国籍が認められる根拠は、その血統にある。したがって、当該登録を「自己の志望による国籍取得」と解するのは誤っている。

さらに、当該登録をしたのは、審査請求人の母親であって、審査請求人ではない。当時、審査請求人は、生後10か月であって、その「志望による国籍取得」などあり得ない。

第2 諮問に係る審査庁の判断の要旨

審査庁は、以下の審理員の意見と同旨の理由により、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとしている。

- 1 審査請求人が、日本の国籍法2条1号の規定に基づき、出生により日本国籍を取得していたことは事実であり、このことは、戸籍謄本でも確認できる。
- 2 1983年（昭和58年）1月1日に施行された1981年英国国籍法2条では、いずれかが英国国籍である両親の間に出生した子は出生により当然に英国国籍を取得すると定められたが、同法の施行の1983年（昭和58年）1月1日より前に出生した子は、同法3条の規定に基づき、未成年の間に申請を行い登録することで英国国籍を取得することができることとされた。なお、同条の規定によれば、当該申請は親が行うものと定められている。

審査請求人は、1982年（昭和57年）a月b日に英国国外において日本国籍の父と英国国籍の母の間に出生しているところ、「Certificate of Registration」（登録証明書）の記載内容に照らせば、審査請求人は、1983年（昭和58年）c月d日に、1981年英国国籍法3条の規定に基づいて、母親の申請により英国市民として登録され、英国国籍を取得したと認められる。

日本の国籍法11条1項は「日本国民は、自己の志望によって外国の国籍を取得したときは、日本の国籍を失う。」と規定している。前記のとおり、審査請求人は、出生によって当然に英国国籍を取得したのではなく、出生後、母親の申請により英国市民として登録されたことをもって英国国籍を取得したものと認められる。

- 3 審査請求人は、英国国籍取得の申請行為をしたのは母親であり、審査請求人でないから、審査請求人自身の志望による国籍取得には当たらないなどと主張するところ、未成年者がその法定代理人の行為によって外国の国籍を取得した場合であっても、自己の志望により外国の国籍を取得したものと解されている。これに照らせば、本件のような母親の申請による英国国籍の取得も「自己の志望によって外国の国籍を取得した」と評価されるものであるから、審査請求人は、「自己の志望」に基づいて外国籍を取得したものであり、日本の国籍法11条1項の規定に従い、日本国籍を喪失しているものと認められる。

このことは、国籍に関する事務を所掌する法務省に対して、審査請求人の日本国籍保有の有無につき照会したところ、審査請求人が本件申請を行った平成31年2月5日時点で日本国籍を有していたとは認められないとされた回答とも整合するものである。

したがって、審査請求人の主張は認められない。

- 4 以上検討したとおり、本件申請当時、審査請求人は日本国政府の発行する旅券の発給を受ける対象となり得る日本国民ではなく、日本の国籍法11条1項の規定に基づき日本国籍を喪失したものであると認められる。
- 5 そうすると、審査請求人による本件申請は、法に定められた一般旅券発給申請の形式上の要件に適合しないことが明らかであることから、外務大臣は、行政手続法7条の規定に従い、本件申請に係る一般旅券の発給を拒否したものであると認められる。

したがって、本件拒否処分が違法又は不当なものであったとはいえない。

第3 当審査会の判断

当審査会は、令和3年9月6日、審査庁から諮問を受け、同月30日、同年10月21日及び11月4日の計3回、調査審議を行った。

また、審査庁から、令和3年10月27日、資料の提出を受けた。

1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

一件記録によれば、本件諮問に至るまでの一連の手続に特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。

2 本件拒否処分の違法性又は不当性について

- (1) 次のア及びイの事実は、審査関係人に争いがなく、関係資料により認められるものである。

ア 審査請求人は、昭和57年a月b日、A地で出生した。審査請求人の父は日本国籍を、母は英国国籍をそれぞれ有している。審査請求人の父は、同月e日に審査請求人の出生の届出を行い、父が筆頭となる戸籍に審査請求人の戸籍が作成された。

(戸籍謄本)

イ 審査請求人の母は、英国政府に対し、審査請求人の英国市民としての登録を申請し、審査請求人は、1983年(昭和58年)c月d日付けで英国国籍を取得した。

(「Certificate of Registration」(登録証明書))

- (2) 本件申請の拒否について

ア 旅券法は旅券の意味・機能について定義していないところ、旅券とは、その所持人が自国民であることを発行国政府が国際的に証明し、併せてその国民を通路故障なく旅行させ、同人に必要な保護と扶助を与えるよう関係の諸官に要請する公文書であると解されている。そうすると、日本国政府が発給する旅券の対象者は、日本国籍を有する日本国民となる

と解することが相当である。このことは、旅券法上明記されてはおらず、旅券の発給制限事由（同法13条1項）にも該当する事項はないが、同法3条1項2号が旅券発給の申請に際して「戸籍謄本又は戸籍抄本」の提出を求めており、その趣旨は日本国籍保持の確認のためであると解されていることから、明らかである。また、旅券の失効事由を規定する同法18条1項1号は、旅券の名義人が「死亡したとき」とともに「日本の国籍を失ったとき」を掲げており、その趣旨は旅券の名義人が自然的に又は法律的に不存在になったからであると解されていることから、旅券の発給に当たっては、その名義人となるべき者が日本国籍を有していることを当然の要件としているといえることができる。

イ そこで、本件拒否処分の当否を判断するに当たっては、審査請求人が本件申請の時点において日本国籍を有していたか否かが問題となる。

(ア) 国籍に関する事務は法務省の所掌に属するものであるところ（法務省設置法（平成11年法律第93号）4条1項21号）、法務省民事局民事第一課長は、審査請求人は、本件申請の時点において日本国籍を有していなかったという見解を示している（上記第1の2（2））。

(イ) また、日本の国籍法及び英国国籍法の規定並びに認定事実に沿って、審査請求人の英国国籍取得及び日本国籍の喪失の有無について検討しても、以下のとおり、審査請求人が本件申請の時点において日本国籍を有していなかったとする上記法務省の見解と整合する。

まず、1983年（昭和58年）1月1日に施行された1981年英国国籍法2条では、同法の施行前に、いずれかが英国国籍である両親の間に出生した子は、同法3条の規定に基づき、未成年の間に申請を行い登録することで英国国籍を取得することができることとされている。

そして、上記（1）ア及びイのとおり、審査請求人は、1982年（昭和57年）a月b日に英国国外において日本国籍の父と英国国籍の母の間に出生し、1983年（昭和58年）c月d日に英国国籍を取得したと認められるから、日本の国籍法11条1項に基づき、日本国籍を喪失した。

ウ そうすると、審査請求人は、本件申請の時点において日本国籍を有していなかったものであるから、処分庁が本件拒否処分をした判断に誤りはない。

なお、審査請求人は、現在も自身の戸籍は存在していることから、日本

国籍を有していると主張している。ところで、戸籍の記載は届出等に基づいて行われる（戸籍法（昭和22年法律第224号）15条）ところ、国籍の喪失についても、同法103条は、国籍喪失の届出は、本人、配偶者又は四親等内の親族が、日本国籍を喪失した事実を知った日から一定の期間内にしなければならない旨規定しており、この国籍喪失の届出が何らかの事情により提出されない場合、日本国籍を喪失した者も戸籍に記載され続ける可能性はあると考えられる。こうした点も含め、審査請求人の日本国籍の有無及び戸籍の記載の妥当性については、本件拒否処分に対する不服申立てではなく、別の場で争うことが適当であると考えられる。

（3）本件拒否処分の理由及びその記載の当否について

ア 本件拒否処分の旅券法上の理由

上記（2）アのとおり、旅券法には、旅券発給の要件として旅券の名義人となるべき者が日本国籍を有することを規定した条文は存在しないものの、旅券の性質・機能や、同法上旅券発給の申請に際して「戸籍謄本又は戸籍抄本」の提出を求めていること（3条1項2号）、旅券の名義人が「日本国籍を失ったとき」には旅券は失効すること（18条1項1号）を踏まえると、同法において、旅券の名義人となるべき者が日本国籍を有していることを旅券発給の当然の要件としていることは明らかである。したがって、申請者が日本国籍を有しないと認められる場合、旅券法に明文の規定がなくとも、そのことを理由として、同法に基づき一般旅券の発給申請を拒否することができるかと解することが相当である。

そして、本件拒否処分の通知書における理由の記載（以下「本件理由記載」という。）には、「審査の結果、貴殿が申請時において日本国籍を有していたとは認められないので」との文言があることからして（上記第1の2（3））、処分庁は、審査請求人が日本国籍を有していないと認定した上で、そのことに基づき本件拒否処分をしたものと解される。

イ 本件理由記載の当否

（ア）旅券法上の要件に係る記載について

上記アのとおり、本件拒否処分の根拠は、本件申請が旅券法上の当然の要件を欠くことにある。そこで、その理由の提示においては、旅券法がその趣旨から旅券の名義人となるべき者が日本国籍を有していることを当然の要件としているところ、本件申請がこれを欠くものであったことを記載するのが相当であった。本件理由記載に旅券法という法令名の

明示がない点は、上記に照らし十分であるとはいえないものの、「貴殿が申請時において日本国籍を有していたとは認められないので」との文言により、本件申請が欠いていた要件を端的に表示しているから、申請拒否処分の際に理由の提示を求める行政手続法8条1項の趣旨に照らし、違法又は不当であるとまではいうことはできない。実際、審査請求人は、本件審査請求において、本件拒否処分に対する不服の理由として自らが日本国籍を有することを中心的な主張としているから、本件理由記載は、名宛人の理解と反論防御という機能を果たしたものと評価することができる。なお、この点については、下記(ウ)において付言を付している。

(イ) 行政手続法7条に係る記載について

本件理由記載には、「行政手続法第7条に基づき、本申請により求められた旅券発給を行わないこととしました」との文言があり、行政手続法7条の解釈と関連して、この部分の記載の当否も問題となる。

審査庁は、審査請求人は旅券の発給を受ける対象となり得る日本国民ではなく、本件申請は法に定められた一般旅券発給申請の形式上の要件に適合しないことから、行政手続法7条の規定に従い本件拒否処分をしたものと説明している。

行政手続法7条の「法令に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請」について検討すると、申請資格を有する者による申請であることについては、一般に、申請の内容審査を経ないと判断できない問題であると考えられ、「申請の形式上の要件」には当たらないと解されている（「申請の形式上の要件」に当たる場合としては、例えば、旅券法3条1項2号の戸籍謄本又は抄本の提出が想定され、その提出がない申請は、法令（旅券法3条1項）に定められた形式上の要件に適合しないことを理由として、旅券法に基づき拒否されることとなる。）。そして、本件申請は、旅券法の規定に従って戸籍謄本が提出されてはいるが、発給申請書の「外国籍の有無」欄の記載を基に審査した結果日本国籍を有していなかったことが判明したというものである。

そうすると、本件申請は、旅券の名義人となるべき者が日本国籍を有していることという要件（上記ア）に適合する者による申請かどうかの問題となるものであり、行政手続法7条の「法令に定められた申請の形式上の要件に適合しない申請」には当たらないと解されるから、本件理

由記載が本件拒否処分の根拠として同条を挙げたことは、誤りであると捉えざるを得ない。

もともと、行政手続法7条は、個々の拒否処分の根拠ではなく、申請を受けた行政庁の執るべき当然の応答義務を定めたものであり、個々の拒否処分の具体的な内容とは直接関わりのないことは明らかであることと、上記（ア）のとおり、本件理由記載においては、本件申請がいかなる要件を欠くために本件拒否処分に至ったかが端的に表示されていることを併せ考えると、「行政手続法第7条に基づき」との記載があったとしても、本件理由記載を全体として見れば、同法8条1項に照らして違法又は不当であるとまでいうことはできない。なお、この点については、下記（ウ）において付言を付している。

（ウ）付言

行政手続法が、行政庁が申請拒否処分をする場合、申請者に対し当該処分の理由を示さなければならないとし（8条1項本文）、処分を書面でするときは、その理由を書面で示さなければならない（同条2項）と定める趣旨が、行政の恣意の抑制、慎重な判断の確保、当事者の不服申立ての便宜などにあることに鑑みれば、拒否処分の通知書に付記すべき理由としては、いかなる事実関係に基づきいかなる法規を適用して当該申請が拒否されたかを、申請者においてその記載自体から了知し得るものでなければならないと解される。

上記（ア）及び（イ）のとおり、本件理由記載においては、本件申請がどのような要件を欠いているかは記載されているが、その要件が旅券法上のものであることが明示されておらず、かえって、行政手続法7条が本件拒否処分の根拠として記載されている（本件拒否処分の根拠として同条を挙げることが誤っていることは上記（イ）のとおりである）。申請拒否処分に際して理由の提示を求める同法8条1項の趣旨に照らせば、本件拒否処分の理由としては、旅券法の趣旨から旅券の名義人となるべき者が日本国籍を有していることは同法の求める当然の要件であると理解できる記載をすることが求められる。処分庁において検討されたい。

3 まとめ

以上によれば、本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る判断は、妥当である。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第3部会

委	員	三	宅	俊	光
委	員	佐	脇	敦	子
委	員	中	原	茂	樹