

## 第2回戸籍システム検討ワーキンググループ 議事要旨

- 1 日 時：平成27年7月8日（水）13：59～16：02
- 2 場 所：法務省11階 民事局会議室
- 3 出席者：安達座長，石井委員，遠藤委員，小澤委員，折笠委員，小松崎委員，高橋委員，中村委員，名越委員，平野委員，穂積委員，本間委員，鷺崎委員，国税庁小川係長
- 4 概 要：法務省から，配付資料に関する説明を行った後，自由討論が行われ，大要，以下のような指摘等がされた。

### 【番号制度の概要等】

- 現状では，マイナンバーは社会保障，税，災害対策分野で，法律で定められた行政手続にしか使わないということだが，戸籍に関してマイナンバーの利用範囲を広げるときには行政手続以外におけるマイナンバーの利用を認めることもあり得るのか。
  - ・ 戸籍についてマイナンバーを使うということになれば，番号法の別表第一を改正して戸籍事務にマイナンバーを使うという規定を盛り込むことになるが，マイナンバーを使うことができる事務は，今のところ行政事務だけに限られているので，民間における利用を認めるには，法改正が必要になる。戸籍事務にマイナンバー制度を導入することと，民間で戸籍の情報を利用するというのは，またフェーズの違う話であると思われる。
- （内閣官房説明資料11ページ部分の説明に関して）地方公共団体と日本年金機構との間で情報連携を行う場合には，住民票や課税証明書などの個人情報については，情報提供ネットワークシステムを経由せずに地方公共団体から年金機構に直接送信することであるが，情報を送信する場合のセキュリティはどのように担保されているのか。
  - ・ 情報連携の対象とされる個人情報は，中間サーバーに格納され，蓄積されるが，この中間サーバーについては，総務省において定めている「情報提供ネットワークシステムを使用した送信の方法にかかる技術的基準」において，ファイヤーウォールの設置，暗号化通信，振る舞い検知機能のあるサンドボックス等によるセキュリティ対策をとるよう定められている。また，中間サーバーはインターネットと直接通信しない閉域的なところに設置することとされている点でもセキュリティが確保されている。
- 番号が漏えいした場合には，マイナンバーは変更され得るものであるということであるが，マイナンバーが変更される場合，どのように番号を置き換える手続を行うのか。
  - ・ 地方公共団体情報システム機構において，変更前と変更後の個人番号を紐付けられるような情報を持っている。また，各手続において使用する機関別符号については，個人番号が変わっても対応可能な付番管理を行っている。
- セキュリティ対策として，ネットワーク構成を変更する場合にも経費がかかるが，そういったハードウェアやソフトウェアの実装は，各業務を担っている省庁

や地方公共団体が全部負担するという話になるのか。例えば、戸籍は市区町村で事務を行っているが、全国統一的にシステムを変更しなければならないようなことについても国ではなくて地方公共団体の経費で準備をするという考え方になるのか。

- ・ 現状をベースに考えるのであれば、システムを持っている地方公共団体がそれぞれシステムを改修するという取扱いになるかと思われる。住民基本台帳のシステム、地方税のシステム、社会保障関係のシステムも同じような取扱いであるが。経費の負担については、一定の割合での国庫補助を出しており、経費のほぼ全額を国庫補助しているシステムもある。これは方法の一つであって、法務省の予算で、法務省が一元化したシステムを作るという方法もあるので、予算の確保やシステム改修の方法は、制度設計に付随して決まってくることになるのではないかと。
- マイナンバーを使うようなシステムで、税にしる、戸籍にしる、全部の業務を動かすことができるようなパッケージがあると経費は安くなるのではないかとと思うが、そういう観点からのシステム構築というのは考えられているのか。
- ・ 基本的には、現状のシステムがベースになるので、それぞれが改修することになる。

#### 【ワーキンググループの検討事項】

- 民間企業では、顧客の情報を管理する場合には、マスターファイルを作り、その顧客のサービスの利用状況、課金の状況などの基本的な情報をまとめて管理している。そういう見方からすると、本来、戸籍は、国民のマスターファイルのベースとなるべき情報なのではないか。戸籍にどうやってマイナンバーを使うかということはもちろん考えなければいけないが、我が国でマイナンバーが長期的に使われていくためには、信頼性が高い情報をベースにすべきであるから、戸籍をベースとして、戸籍側からマイナンバー側の仕組みにどのようにリンクしていく必要があるかというのが、システムを考えるとときの基本的な見方なのではないか。
- ・ 一つの制度論としては、戸籍がベースになるという考え方もあり得るが、戸籍の電算化が進んでいない地方公共団体もあった中で、一方では住民基本台帳が既に電算化されていて、これを前提とした住基ネットが作られ、既に10年以上運用されており、そこに住民票コードという11桁の番号があったという経緯もあり、住基ネット等、既存のシステムをマイナンバー制度の基盤として、住民票コードを変換して12桁のマイナンバーを付けるという制度の立て付けになっている。
- 国民の基本的な情報ということであるならば、将来的には、マスターファイルが住民基本台帳と戸籍の2個ある必要はないのではないかと、情報システムが非常に進化しているのに、情報システムがなかった時代の仕組みを踏襲するという考え方でいいのかという疑問がある。だから統一しろとかそういうことを言いたいわけではないが、今後具体的なことを検討していくに当たって、これからのマイナンバーの制度下においての戸籍が一体どういう意味を持つとか、それが漏えいしたときにどういうリスクがあるかという、そもそも論のところについても少し考えておくべきなのではないか。

- ・ 例えば、住民票と戸籍とでは、それぞれの制度の目的に応じて、持っている情報に違いが生じる場合があるのではないか。戸籍があるのは日本国民だけであるが、住民票については外国人にもあるなど。こうした違いはごくわずかであるとしても、戸籍の体系に基づいて番号を振るといようにしたときに、例外のところをどのように対応するかというところが課題になる。逆に、住民票の体系に基づいて番号を振ったときにも、同じように例外の問題が出てくる。システムとして全体をデザインするときに、こうした例外を考慮せずにシステムを作ることができれば、随分コストは安くなるが、法制度は、そうではないごく少数の例外に対しても押さえてできているので、そこをどうシステム化するかという点がコストもかかり、難しいところなのではないか。
- 日本国民であって、海外にいる方には、現時点では特に番号は付かないと思うが、今後の在り方等については何か議論はあるのか。
    - ・ 番号法施行のときに海外にいる方は住民票がないので、その方には当然番号は付かず、帰国して日本に住所を定めたときに番号が付くことになる。マイナンバーや個人番号カードなどを海外でも使えるようにすべきではないかという議論もあるが、検討中であり、まだ何も決まっていない状況である。
  - 今後、戸籍制度自体をマイナンバーで運用していくことになるので、戸籍に載っているけれども、マイナンバーがないという人がいる状態では運用上困ることになるので、最低限、現在戸籍に載っている方については番号を振った方が良いのではないか。
    - ・ 海外にいることによりマイナンバーがない日本人に関する問題は、戸籍以外にも例えば選挙の関係等での議論もあるところ。各手続において共通の課題となる部分もあるし、それぞれ固有の問題もあるかもしれないが、これらについてどのような検討の方法をするのが良いかという検討までに至っていないというのが実情である。
  - 実際に戸籍をマイナンバーの利用範囲に入れていこうとすると、海外にいる人には仮の番号を振るとか、何か考えないと連携が止まってしまうので、その人が日本に帰ってきたときの手続をきちんと作った上で進めないといけなように思う。海外にいることによりマイナンバーがない人に関する問題は、戸籍以外の手続に関する議論もあるとのことであったが、全ての手続に関して合理的に進められるように政府全体で検討するというようにはなっていないのか。各省庁が個別に検討して進めると、各手続の狭間のところでいろいろちぐはぐなことが出てきそうな気がして心配である。
    - ・ マイナンバーを付けるのは番号法をベースにしている、番号法を所管しているのは内閣官房と総務省になるが、必要に応じて調整を行っている。
  - 戸籍は、各市区町村に分散されて事務が行われてきた結果、使われているシステムがばらばらな状態となっているので、それらのシステムにおいてマイナンバーを使えるようにするためのコストをどうやって賄っていくかという話があり、それに関して一元的なシステムにした方が合理的なのかということと、今までどおり、分散した形で事務を行うことで問題ないのか、システム的な観点と制度

的な観点から見て、将来の事務の在り方としてはどのような形が良いかというところも重要なポイントなのではないか。

- 紙ベースの戸籍というのはどれぐらいの量があるのか。
  - ・ コンピュータ化が未了の市区町村（30庁）の戸籍については、全部紙ベースの戸籍である。その他、氏名についてコンピュータ化することができない漢字が使われているような方の戸籍について、改製不適合戸籍ということで、紙で残しているというケースもある。改製不適合戸籍の量は調査してみないと分からない。
  - ・ ある自治体では本籍数28万のうち、49戸籍が紙戸籍で管理されているとのことである。
- （参考資料4に）画像データで保存された戸籍について検索の単位が2種類記載されているが、これは、インデックスとしてテキスト情報をどこまで切り出しているかという趣旨か。
  - ・ インデックスで簡単な見出しだけ付けている。この部分は通達によって仕様が限定されていないので、各市区町村の予算に応じたセットアップとなっており、生年月日の情報を入れるか入れないか等、市区町村それぞれの予算に応じた方法で運用されているので、調査・研究事業において調査予定である。
- 情報連携に情報提供ネットワークシステムを使うにはいろいろ課題があるようだが、例えば、各市区町村に分散した現状のシステム構成のまま、戸籍に番号を振って、マイナポータルを使って必要な戸籍情報を取得することができれば、添付書類の省略まではできなくても、若干利便性が向上するように思われる。そういったことは検討対象に入らないのか。
  - ・ マイナポータルにおいては中間サーバーに格納されている自分の情報を画面上に表示することができる「自己情報表示機能」という機能があるが、この機能では各種証明書を出力するというところまではできない。
- （資料2には）現行の戸籍法制上、様々な個人情報保護の方策がとられていると書いてあるが、これは平成19年の改正で戸籍謄本の第三者請求を制限して本人確認をするようになったことを指しているのか。また、マイナンバーの利用範囲を戸籍に拡大とした場合、個人情報保護に関して、番号法と戸籍法の適用関係としてはどちらが優先するのか。
  - ・ 基本的には第三者請求のことを指しているが、その他、セキュリティの観点では、戸籍情報システムについては外部との接続を全く許容せず、閉じたシステムとするなどといった一定の対策もとっている。
  - ・ 個人情報マイナンバーと紐付けられた時点で、番号法上、特定個人情報という位置付けになるため、基本的には番号法が適用される。例えば、個人情報保護法と番号法の関係は、番号法が個人情報保護法の特別法となる。戸籍法との関係は、法制化の過程で検討する必要がある。

【調査・研究における調査事項について】

- 帳票をどうやってコンピュータに読み込むかというのは民間企業でも共通した問題であり、大体電子化が終わっているところもある。T I F F画像として保存されている手書きのドキュメントを自動認識で高速に読み取ることは、最近では技術的にそれほど難しくなくなっていると思うので、そういったこともきちんと調べておく必要がある。
  
- 戸籍事務にマイナンバー制度を導入しようとする場合、住民登録地と戸籍の本籍地が異なる場合のセットアップ作業をどのように行うかといったところが重要な問題となる。本籍地の市区町村においてマイナンバーと突合させるか、住民票のある住民登録地の地方公共団体がマイナンバーと突合させるかということであるが、住民登録地と戸籍の本籍地が異なる人は相当数いると考えられ、その事務作業量はセットアップ費用に大きく影響するので、その辺りをどのように行うべきかについても是非調べていただきたい。また、路上生活者などで、戸籍はあるが、どこにも住民登録されていないというケースも多いと思うので、そういう場合の対応も検討する必要がある。

以 上