

## 戸籍制度に関する研究会の中間取りまとめ

## 目次

第1	マイナンバー制度導入についての検討の開始経過	1
第2	戸籍制度と現状の事務の処理について	2
1	戸籍制度の意義・機能	2
2	戸籍事務に関する機関	2
3	戸籍事務の処理	3
4	戸籍の公開	4
5	届書類の保存	6
6	戸籍事務のコンピュータ化	7
7	副本	7
第3	委託調査・研究における現時点での調査結果	8
1	戸籍情報の利用実態等の調査結果	8
2	戸籍に関する国民の意識調査の結果	10
3	文字に関する意識調査の結果	15
第4	戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることについて	16
1	戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすること	16
2	マイナンバーとの紐付けの範囲	17
3	マイナンバー連携における戸籍情報の提供方法	17
4	個人情報保護との関係	18
5	戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とするに当たって今後更に検討すべき点	19
第5	マイナンバー制度導入のための新しい戸籍事務処理システムの在り方	19
1	マイナンバー制度導入のための戸籍情報保持形態	19
2	戸籍情報保持形態による戸籍制度上の問題点	19
第6	その他戸籍制度上の課題	21
1	戸籍に記録する文字に係る制度上の課題について	21
2	戸籍記載の正確性の担保について	25
3	戸籍謄本等の交付請求の在り方	26
4	その他の論点について	29
第7	今後の議論に向けて	31

戸籍制度に関する研究会においては、戸籍システム検討ワーキンググループ（以下「システムワーキンググループ」という。）と並行して、これまで、戸籍事務の現状を把握した上で、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることについての検討のほか、戸籍に記録する文字の取扱い、戸籍訂正の在り方、戸籍謄本等の交付請求等、戸籍事務の業務改革についても、検討してきたところである。

そこで、最終報告に向けて、これまでの検討内容をまとめることとする。

## 第1 マイナンバー制度導入についての検討の開始経過

平成25年5月、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（いわゆるマイナンバー法）が成立し、社会保障・税番号制度（いわゆるマイナンバー制度）が導入されることとなった。この法律は、いわゆる個人番号（マイナンバー）を行政サービスの様々な場面で利用するマイナンバー制度を導入することにより、行政サービスの信頼性、透明性、行政運営の効率化を高めるとともに、行政サービスにおける国民の利便性の向上を図ることなどを目的としている。社会保障・税・防災の分野をマイナンバーの利用範囲と定めており、平成28年1月には具体的な運用が開始された。

マイナンバー制度の導入の検討段階においては、戸籍事務もその利用範囲とすることが検討対象となっていたが、全市区町村の戸籍事務のコンピュータ化が完了していないことなどの理由から、マイナンバー法の成立の際には、その利用範囲に戸籍事務を含むことは見送られた経緯がある。

その後、全国知事会から、マイナンバー法の施行後3年を目途として検討されるマイナンバーの利用範囲の拡大については、戸籍などの情報をはじめ聖域を設けることなく検討を進めるべきである旨の要請がされ、「日本再興戦略 改訂2014（平成26年6月24日閣議決定）」及び「世界最先端IT国家創造宣言 工程表（平成25年6月14日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定 平成26年6月24日改定）」において、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることについて検討を行うことなどが盛り込まれた。

さらに、「日本再興戦略 改訂2015（平成27年6月30日閣議決定）」、「世界最先端IT国家創造宣言（平成25年6月14日閣議決定、平成27年6月30日改定）」及び「世界最先端IT国家創造宣言 工程表（平成25年6月14日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定、平成27年6月30日改定）」においても、「戸籍事務を処理するためのシステムの在り方等

と併せて検討するために立ち上げた有識者らによる研究会において、（中略）必要な論点の洗い出し、整理等の個別具体的な検討を進め、2019年通常国会を目途に必要な法制上の措置を講ずる」ことが盛り込まれた。

本研究会は、平成26年10月に第1回研究会を開催し、前回まで17回会議を重ね、その間、平成27年6月から開始されている戸籍システム検討ワーキンググループ（以下「システムワーキンググループ」という。）、平成27年度から法務省が委託する専門業者による調査・研究（以下「委託調査・研究」という。）と並行して、また、それぞれが論点として掲げる問題点について制度面から議論を行い、それぞれにフィードバックする形で検討を行ってきた。

## 第2 戸籍制度と現状の事務の処理について

### 1 戸籍制度の意義・機能

戸籍制度は、人の親族的な身分関係を登録・公証することを目的とする制度であるところ、戸籍によって登録・公証される身分関係の主なものとして、氏名、男女の別、出生及び死亡に関する事項のような本人自身に関する事項や、親子関係、夫婦関係のような他者との基本的な身分関係に関する事項のほか、親権者や未成年後見人などの法定代理人に関する事項（注1）、推定相続人の廃除のような相続に関する事項等がある。

また、戸籍（除籍を含む。）の内容を証明する謄本、抄本及び記載事項証明書（以下「戸籍謄本等」という。）は、一般旅券の発行申請や児童扶養手当の受給申請などの各種の公的な手続において提出を求められ、申請者等の国籍や身分関係の証明に供されている。

（注1）平成11年の民法の一部改正及び成年後見登記等に関する法律の制定により、従来の禁治産・準禁治産制度は、後見・保佐制度に改められ、戸籍記載に代わる新たな公示制度として、成年後見登記制度が創設された。

### 2 戸籍事務に関する機関

戸籍に関する事務は、本来国が果たすべき役割に関するものであるが、国民生活と密接な関係があり、市区町村の行政の基礎資料ともなっていることから、第一号法定受託事務とされ、市区町村の長（注2）のみがこれを管掌しており（戸籍法（以下「法」という。）第1条、第4条）、法務省は、市区町村が戸籍事務を処理するに当たりよるべき処理基準を定め、法務局は、戸籍事務の処

理に関する助言、指示等を行うこととされている（法第3条第1項、第2項）。

これを踏まえ、市区町村は、法令及び法務省の発出した通達等に則り、市区町村ごとに、戸籍の届出等の受領、その受理・不受理の審査・決定を行うほか、本籍と定められた場所（以下「本籍地」という。）のある市区町村は、戸籍の記載、戸籍簿・除籍簿の管理・保存などの戸籍事務を行う。これに対し、法務局は、戸籍事務の処理について、市区町村から助言等を求めるための照会を受けて、必要に応じて、審査を行い、市区町村に対し助言又は指示をしている。

（注2）戸籍事務は全て市町村長の名において行われるが、東京都の特別区及び政令指定都市（地方自治法第252条の19第1項）においては、区長が管掌する（法第4条）。

### 3 戸籍事務の処理

#### (1) 届書の提出

戸籍の届出は、届出人の所在地など、届出事件の本人の本籍地以外でも行うことができ（法第25条第1項、第51条第1項等）、届出全体のうち、非本籍地における届出は、平成27年度において、届出全体の26.20%を占めている（注3）。

また、非本籍地の市区町村における分籍及び転籍の届出の際には、届出人は、戸籍謄本を届書に添付しなければならない（法第100条第2項、第108条第2項）、それ以外の届出であっても、市区町村長は、届出の受理に際し、必要があるときは、戸籍謄本等の提出を求めることができるとされ（戸籍法施行規則（以下「規則」という。）第63条）、実務上、非本籍地に婚姻、離婚等の届出をする場合には、戸籍謄本等の添付を求めている。

（注3）平成27年戸籍統計による。なお、これには1通の届出に含まれる複数の本人のうちの一部の本籍地にされた届出は含まれていない。

#### (2) 届出の受理・不受理の審査の際の戸籍情報の照会

非本籍地における届出であっても、届出がなされた市区町村において、当該届出の受理・不受理を決定することとされているため、当該届出事件の本人の戸籍情報を確認する必要がある場合がある。例えば、非本籍地の市区町村が、戸籍謄本の添付のない婚姻届の提出を受けた場合には、夫婦となる者の戸籍を確認し、重婚禁止や再婚禁止期間などの婚姻障害事由の有無を検討しなければならない。しかし、その市区町村は、本人の戸籍情報を保有して

いないため、本籍地の市区町村に電話で問い合わせたり、戸籍謄本等の公用請求（法第10条の2第2項）を行うなどしている。

(3) 戸籍の記載を要する市区町村への届書の送付

非本籍地の市区町村において届出を受理した場合、本籍地の市区町村において戸籍の記載をする必要があるため、届出を受理した市区町村は、届出書の謄本を作成し（法第36条3項）、本籍地の市区町村に送付しなければならない（規則第26条）。

(4) 戸籍簿・除籍簿の管理

戸籍及び除籍は、本籍地の市区町村が、これをつづって戸籍簿及び除籍簿として保存する（法第6条、第7条、第12条第1項）、戸籍事務がコンピュータ化されている場合には、戸籍及び除籍を蓄積して戸籍簿及び除籍簿とする（法第119条第2項）。

また、戸籍は、正本と副本を設け、正本は、市区役所又は町村役場に備えることとされている（法第8条）。戸籍事務がコンピュータ化されている場合は、戸籍の正本は、市区町村ごとに構築・運用されている戸籍情報システムにより管理されている（この場合、市区町村において、正本である戸籍簿・除籍簿データと同一の事項の記録を別に備えることが義務付けられている（規則第72条第1項））。

## 4 戸籍の公開

(1) 戸籍制度については、明治31年以来、公開の原則が採用されていたが、自己の情報を他人に知られたくないという国民意識の高まりを背景として個人情報保護の社会的要請が強まったことなどから、平成19年に戸籍謄本等の請求に関する戸籍法改正が行われた。

これにより、請求者を、戸籍に記載されている者又はその配偶者、直系尊属若しくは直系卑属（以下「本人等」という。）と、第三者に分類した上で、本人等については、理由を明らかにすることなく、戸籍謄本等を請求でき、市区町村長は、当該請求が不当な目的によることが明らかな場合にのみこれを拒むことができることとした（法第10条）。一方、第三者については、更に、自己の権利の行使等のために戸籍の記載事項を確認することが必要な者、国又は地方公共団体の機関、弁護士等に分類の上、請求者の属性に応じた要件を各別に定めている（法第10条の2）。

## (2) 戸籍謄本等の交付請求の方法

戸籍謄本等については、本籍地の市区町村のみにおいて交付しており（法第10条、第10条の2、第12条の2、第120条）、戸籍謄本等の請求の方法としては、本籍地市区町村の窓口で請求する方法のほか、郵送による方法がある（注4）。なお、平成22年以降、コンビニエンスストアに設置されたキオスク端末を利用して交付請求者本人の戸籍謄本等を交付する取扱いも、一部の市区町村において開始されており、平成28年12月1日現在219の市区町村において実施されている（注5）。

戸籍謄本等の交付の手数料の額は、政令（地方自治体の手数料の標準に関する政令）により標準額が規定されているが、具体的には市区町村が条例により定めることができることとされている（一例として、千代田区では戸籍謄抄本1通につき450円、除籍謄抄本1通につき750円。）。なお、手数料の納付の方法として、統一的に定めたものはないが、窓口及びコンビニエンスストアで請求する場合は現金で、郵送による請求の場合は定額小為替で、それぞれ納付する取扱いが一般的である。

また、法務局においては、災害時等の特別の場合にのみ、一般行政証明として戸籍の副本の記載事項証明書を発行している。

（注4）前記の方法によるほか、オンラインによる交付請求も可能であり、平成28年12月1日現在、東京都中野区において取扱いを開始している（料金の納付方法はペイジーによる振込）。

（注5）戸籍の記録事項証明書のコンビニ交付については、これまで住所地と本籍地が同一市区町村内にある場合に限り証明書の取得が可能であったところ、平成28年5月から特定の市区町村を本籍地とする証明書については、マイナンバーカードを利用することにより、同一市内に限らず戸籍の記録事項証明書のコンビニ交付が可能となった。このような住所地と本籍地が同一市区町村でない場合の戸籍の記録事項証明書のコンビニ交付を今後導入する市区町村が増えることが予想される。

ただし、本籍地と住所地が異なる利用者が新たに本サービスを利用しようとする場合は、当該本籍地が本サービスを実施していることを前提となるほか、事前にコンビニエンスストアのキオスク端末（マルチコピー機）又は自宅等からインターネットを用いて、マイナンバーカードに格納された署名用電子証明書の認証を受け、所定の画面上に「本籍」、「筆頭者氏名」、「連絡先電話番

号」等の必要事項を入力して利用登録申請を行い、申請を受けた本籍地市区町村においてマイナンバーカードに記録されたシリアル番号と戸籍情報の紐付けを行う必要がある。

## 5 届書類の保存

届書類（届書、申請書その他の書類）は、戸籍の記載を了した後は、戸籍の滅失があった場合の再製資料として、また、民事・刑事訴訟等における証拠として利用されるほか、法務局において、市区町村から送付される届書類と戸籍の副本を対照することにより、届書類の記載内容及びこれに基づく戸籍記載の適否を判断し、過誤等のある場合には訂正を指示するなどのために利用される。また、戸籍の記載を要しない事項についての届書類（外国人のみを届出事件の本人とするものなど）は、その記載事項証明書をもって届出に係る身分行為・身分変動事実を公証する目的に利用される。

戸籍の記載を了した届書類のうち、本籍人に関するものは、市区町村から法務局に1か月ごとに送付され、法務局において当該年度の翌年から27年保存される（規則第48条第2項、第49条）。ただし、法務局が戸籍の副本の送付又は送信を受けると、保存期間が5年を経過した届書類は廃棄することができる（規則第49条の2）。したがって、磁気ディスクに記録された戸籍の場合には、戸籍に記録をした後、副本データが遅滞なく送信されるため（7参照）、保存期間は5年となる。他方、非本籍人に関する届書類は、市区町村において、当該年度の翌年から1年保存される（規則第48条第3項）。

また、戸籍の記載を要しない届書類（外国人のみを届出事件の本人とする届出等）は、当該年度の翌年から、創設的届出については50年、報告的届出については10年保存する（規則第50条）（注6）。

なお、実務上、一部外国人に関するものは「当分の間」保存するとされている（昭和41年8月22日付け民事甲第2431号民事局長通達。「在日朝鮮人の戸籍届書の保存期間は本条の規定にかかわらず当分の間そのまま保管する。」）。

おって、いずれの場合も書面の状態での保存を前提としている。

（注6）戸籍の届出は、身分関係の発生・消滅等がすでに生じているものを戸籍に反映させるために届け出る「報告的届出」と、届出をすることにより身分関係が発生・変更・消滅する「創設的届出」とに区別されている。報告的届出に属するものとして、

出生届，死亡届，裁判離婚届，裁判認知届などがあり，創設的届出に属するものとして，婚姻届，養子縁組届，協議離婚届，任意認知届などがある。

## 6 戸籍事務のコンピュータ化

戸籍事務は，平成6年の戸籍法改正により，コンピュータにより処理することが可能となった。その後，平成7年度から平成15年度までの間，コンピュータ化に必要な経費について，特別地方交付税による財政支援がされ，各市区町村がベンダー（8社）から個別に戸籍事務処理システムを調達して順次コンピュータ化を進めた結果，コンピュータ化した自治体の数は，平成7年時点の24庁から平成15年には1,497庁へと拡大した。平成29年4月1日現在，1,896の市区町村のうち，1,892（全体の約99.79%）の市区町村においてコンピュータ化が完了している。

しかし，戸籍のコンピュータ化は，その時点の現在戸籍について，市区町村ごとに段階的になされており，全市区町村が保管する戸籍情報にはコンピュータ化されたものとコンピュータ化されていないものが混在している現状にある。さらに，基本的に，各市区町村のシステムは独立しており，市区町村間のネットワーク化がされていない（注7）。そのため，非本籍地の市区町村において，直接戸籍情報の確認又は戸籍謄本等の請求をすることはできず，本籍地の市区町村に電話で問い合わせたり，戸籍謄本等の公用請求を行うなどしてその戸籍情報を照会する必要がある。

（注7）政令指定都市の中には，市内全行政区のシステムサーバを1か所に設置し，各区间をネットワークで接続している自治体も存在する。また，複数の自治体で一部事務組合を組織し，共同施設において戸籍事務処理システムを運用している場合もある。ただし，いずれの場合もデータの統合まではされていない。

## 7 副本

戸籍は，正本と副本を設け，副本は，管轄法務局若しくは地方法務局又はその支局（管轄法務局等という。以下同じ。）が保存することとされている（法第8条）。

副本は，主として戸籍が滅失した場合の再製（法第11条）のための資料としての役割を担っている。戸籍のコンピュータ化がされている場合には，副本は，法務省によって構築された戸籍副本データ管理システムにより管理されて



おり（全国2か所の法務局内に戸籍副本データ管理センターが設置されており、副本データの管理に当たっている。）、市区町村長は、戸籍の記録をした後遅滞なく、総合行政ネットワーク（LGWAN）を使用して同センターに副本データを送信することとされている（規則第75条第1項参照）。

### 第3 委託調査・研究における現時点での調査結果

#### 1 戸籍情報の利用実態等の調査結果

##### (1) 戸籍謄本等の利用目的に係る調査

###### ア 戸籍謄本等の交付を行う市区町村への調査

東京都内のある自治体で現地調査を行い、平成26年分の戸籍謄本等の交付請求書の内容を精査し、戸籍謄本等の利用目的及び提出先を調査した。その後、全国の市区町村に対し、現地調査によって得られた戸籍謄本等交付請求時の利用目的別の比率と、各市区町村における傾向との差異を確認した。

その結果、戸籍謄本等の利用目的別の比率について、全国の市区町村において、現地調査での上位4種類（1位：相続関係手続、2位：年金・社会保険関係手続、3位：旅券関係手続、4位：戸籍届出。これら4種類で53.3%を占める。）とおおむね同様の傾向であることが分かった（注8）。

また、利用目的別の戸籍謄本等の種別について、相続関係手続、年金・社会保険関係手続においては、主に除籍謄抄本及び改製原戸籍謄抄本を交付しており、旅券関係手続、戸籍届出においては、主に戸籍謄抄本を交付していることが分かった。

（注8）ただし、その他の割合も43.3%を占めているところ、本人等請求の場合、理由を記載しなくとも戸籍謄本等の交付請求が可能であることから、上記割合については、若干の変動があり得ることに注意を要する。

###### イ 戸籍謄本等の提出を求める行政機関へのヒアリング調査

各行政手続において、戸籍謄本等の提出を求めている行政機関において戸籍謄本等で確認している事項等について、当該行政手続を所管する省庁の担当者に対するヒアリング調査を行った。

その結果、利用目的としては、(i) 手続の申請書等に記載された内容の確認、(ii) 手続の対象者について親族的身分関係にある者の探索等の

2つに大別することができた。

(2) 戸籍事務の処理方法等に係る調査

戸籍事務の現状における課題を把握し、今後の戸籍事務の在り方を検討するため、市区町村及び法務局における戸籍事務処理の実施状況（戸籍事務処理（戸籍謄本等交付，届出の受理，戸籍訂正，法務局への照会等），戸籍に係る他機関への通知の状況等）について調査を行った。

その結果、例えば、規模が大きい市区町村の多くは、戸籍事務処理システムの自動審査機能（注9）を処分決定のためには使用せず、逆に、規模が小さい市区町村の多くは、自動審査機能を利用して処分決定を行っているなど、市区町村によって事務の流れに違いがあることが明らかとなった。

また、戸籍の窓口から他機関（他の市区町村の戸籍窓口を含む。）に行う通知の実情について、届書送達確認書、本籍人分届書送付目録の送付だけで、65%を超えていることが分かった。

（注9）戸籍情報システムは、届書等により入力された個々の事項が入力すべき事項として適当であること及び相互の事項に矛盾がないことを点検するとともに、入力された内容が民法、戸籍法等の法令に適合しているかどうか等の受理要件を審査し、当該事項が不適当な場合若しくは矛盾する場合又は法令に適合していない場合は、その旨を表示する機能として、自動審査機能を有している。

(3) 戸籍事務処理システムの実態に係る調査

戸籍情報に係る保持形態の検討を適切に行うため、現状の戸籍事務処理システムの構成や費用等についての調査を行った。

その結果、現状の市区町村における戸籍事務処理システムについて、自庁内単独で運用している市区町村が約92%を占め、複数の市区町村が共同で運用している場合は約8%であることが分かった。

また、全市区町村におけるシステムの総経費については、5年間で約1300億円から1400億円程度と試算されることが判明した。

加えて、システムの更新時期については、市区町村ごとにそれぞれ異なっており、次期システムのリース期間はおおむね5年間であることが分かった。

(4) 戸籍情報の態様等に係る調査

複数の戸籍情報に記録されている個人の統合について技術的及び費用的観点から合理的な方法等について検討を行うため、戸籍副本データ管理セン

ターの副本データを基に、名寄せのシミュレーションを実施した。

その結果、電算化戸籍については、約90%が機械的に名寄せをすることができ、コンピュータ化に伴う改製原戸籍（平成改製原戸籍）についても、80%弱が名寄せをすることができた。他方、コンピュータ化以前の画像データに関しては、名寄せが困難であった（注10）。

（注10）上記シミュレーションは、市区町村の戸籍正本データではなく、全国2か所の戸籍副本データ管理センターでそれぞれ実施したため、戸籍情報が両者にまたがる場合は名寄せの対象外とし、また、外字については第6に示されるように、市区町村探知で運用され、その統一がなされていないため、ワイルドカード（全対象文字にマッチする文字）として判定を行うなど、一定の制約の下に実施したものである。

#### (5) 戸籍記録文字に係る調査

戸籍に記載されている文字の統一的な整理を検討するため、市区町村で管理する外字数及びその管理状況等を調査した。

その結果、市区町村で外字として取り扱っている文字数は約102万字に達する見込みであることが分かった。また、市区町村及び戸籍事務処理システム開発事業者から入手した文字から文字同定を試行する対象文字を無作為に抽出し、戸籍統一文字を包摂先の文字集合として文字同定作業を試行し、外字全体のうち約86.1%については、一定の基準の下で戸籍統一文字に包摂されることが分かった。さらに、コンピュータ化に際して、誤字を正字で記録しないで欲しい旨の申出等があり、改製をしなかった戸籍（改製不適合戸籍という。以下同じ。）の原因となっている文字の一定数についても、戸籍統一文字に包摂され得ることも分かった。

## 2 戸籍に関する国民の意識調査の結果

### (1) 調査概要

前記1の調査を通じて、戸籍謄本等を交付する市区町村側から見た戸籍謄本等の利用目的等を把握してきた一方、戸籍謄本等を交付請求する国民側のニーズについても直接的に把握する必要があることから、戸籍に関する国民の意識調査を平成28年5月にWeb方式で実施した。

調査対象については、性別（男、女）、年齢（20代から70代まで）、地域（北海道・東北、関東、中部・近畿、中国・四国・九州）、居住地域の人

ロレンジ(国民における公的施設やコンビニエンスストアまでのアクセス性に係る観点)の四つの観点を設定し、それぞれ性別2区分、年齢6区分、地域4区分、居住地域の人口レンジ2区分の分類で計96セグメントに分け、セグメントごと100人の調査対象者から回答を収集することを目標とする調査(標本調査)とした。

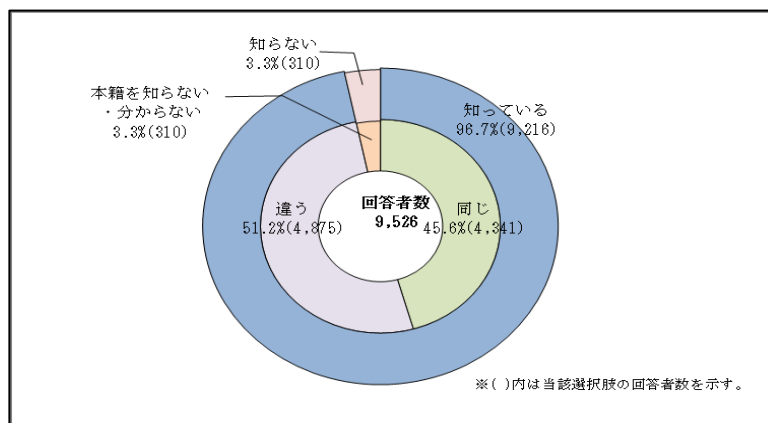
調査項目については、主に本籍に関する認知度及び本籍を定めることに係る調査、戸籍謄本等の交付請求方法に係る調査、戸籍謄本等の交付請求方法に対するニーズに係る調査、戸籍謄本等の表示項目の適切性に係る調査を行った。

## (2) 調査結果

調査結果としては、主に以下のものが挙げられる。

- ・本籍に関する認知度については、表1のとおり大多数(約97%)が自身の本籍を把握しており、このうち、本籍と住所の関連性について、本籍と住所が「違う」割合は約53%、本籍と住所が「同じ」の割合は約47%であった。なお、制度研究会の委員から大多数が自身の本籍を把握しているとの調査結果に対しては、実際の交付請求の場面においては、自身の本籍を正確に地番まで把握している人はそこまで多くないのではないかとの指摘があった。

○表1：本籍に関する認知度

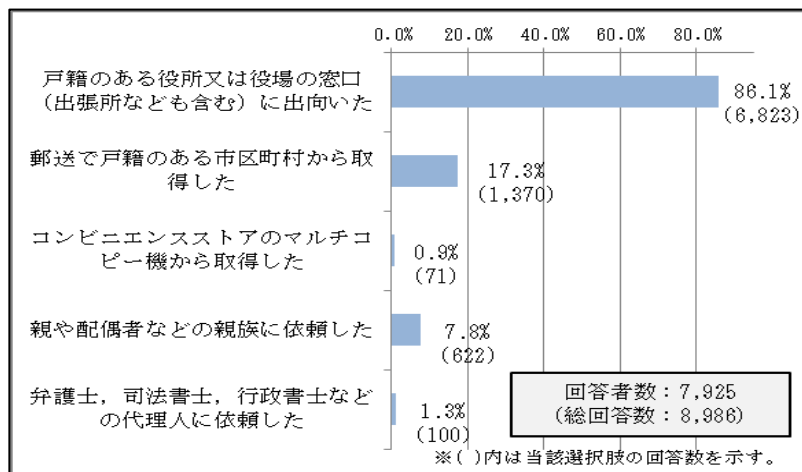


- ・本籍と住所が違う理由については、「本籍を変えることを意識したことがない」の回答が一番多かった(約22%)。一方で、「自分の実家の本籍にしたいから」「自分の生まれ故郷などの地縁があるところを本籍にしたいから」「その場所を本籍にすることにこだわりがあるから」との回答も多く(約15%)、本籍地にこだわりのある者も一定数存在する。

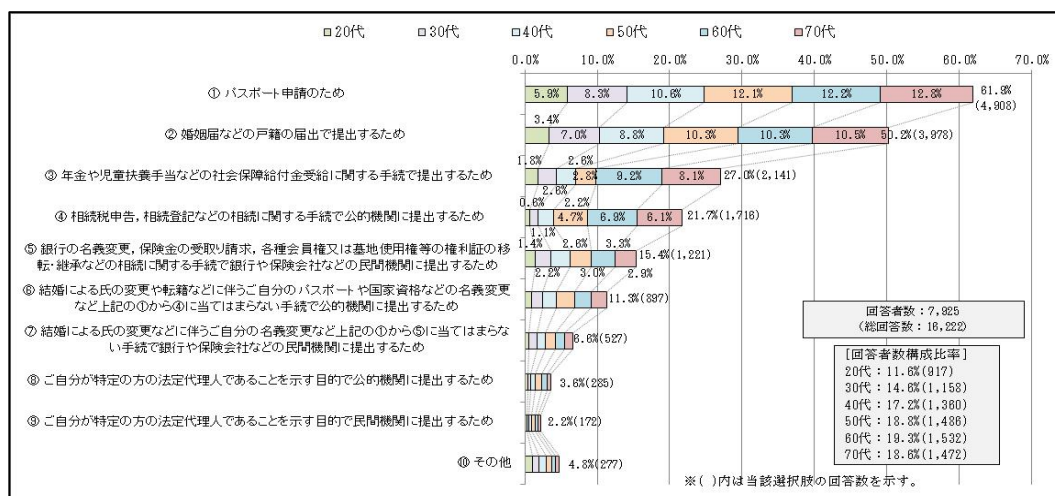
ことが分かった。

- ・戸籍謄本等の交付請求方法については、表2のとおりであり、「戸籍のある役所又は役場の窓口（出張所なども含む）に出向いた」と回答した者が約86.1%で一番多く、また、交付請求をした目的については、表3のとおり、「① パスポート申請のため」が約62%で一番多く、次いで「② 婚姻届などの戸籍の届出で提出するため」、「③ 年金や児童扶養手当などの社会保障給付金受給に関する手続きで提出するため」、「④ 相続税申告、相続登記などの相続に関する手続きで公的機関に提出するため」の順であった。

○表2：戸籍謄本等の交付請求に利用した取得方法



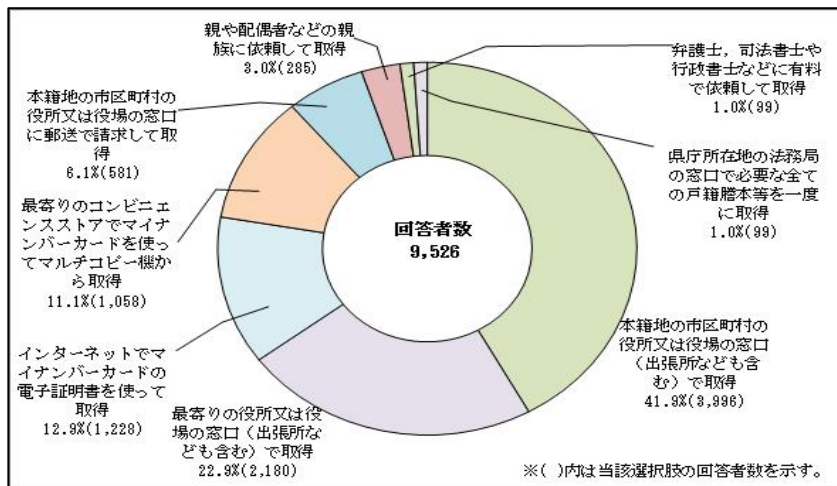
○表3：戸籍謄本等の交付請求をした目的



- ・戸籍謄本等の交付請求方法に対するニーズについては、表4のとおりであり、「本籍地の市区町村の役所又は役場の窓口（出張所なども含む）

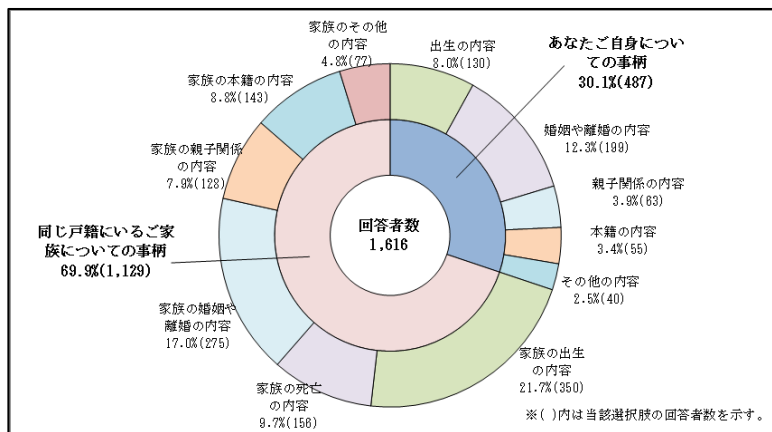
で取得」の回答が一番多かった。その理由としては、「一番手間がかからず、便利な方法だと思うから」、「時間をかけずに取得できると思うから」の回答が約75%を占めており、一方で、「その方法がセキュリティ上安全だと思うから」は約15%であり、手間や時間と比較してセキュリティはそれほど優先度が高くないと考えられる結果となった。また、「最寄りのコンビニエンスストアでマイナンバーカードを使ってマルチコピー機から取得」と回答した者の割合は、年代が若い（特に20代）ほど高く、「本籍地の市区町村の役所又は役場の窓口（出張所なども含む）で取得」、「最寄りの役所又は役場の窓口（出張所なども含む）で取得」と回答した者の割合は年代が上がるにつれて高くなる傾向が見られた。

○表4：取得方法として利用したいもの



- 戸籍情報の中でよりプライバシー情報だと思われる部分を明らかにするため、戸籍謄本等の書面上表示される事柄について、他人に見られたくない具体的な部分を調査した。その結果は表5のとおりであり、国民の6人のうち1人は、自身の戸籍謄本等に表示されている内容について見られたくないという意識があることが分かった。また、戸籍謄本等に表示されている事項のうち他人に見られたくない事項については、「自身の事柄」が約30%、「同じ戸籍にいる家族についての事柄」が約70%と、自身の事柄より家族の事柄の方が上回ることが分かった。

○表5：戸籍謄本等で他人には見られたくない内容について



- (3) 市区町村側から見た戸籍情報の利用実態等に係る調査との差異について戸籍謄本等の利用目的に係る回答の上位が、前記1(1)アの市区町村側から見た調査では、「相続関係手続」、「年金・健康保険・社会保険関係手続」、「旅券関係手続」、「戸籍届出」の順であったのに対し、国民の意識調査(前記2(2))では、「旅券関係手続」、「戸籍届出」、「年金・健康保険・社会保険関係手続」、「相続関係手続」の順となっており、順位が異なっている。

この点については、国民の意識調査における設問上では、戸籍謄本等の各利用目的による請求経験の有無のみの回答を求めたものであり、利用目的ごとに請求した戸籍謄本等の通数までは確認をしていないことに起因するものと考えられる。

例えば、「相続関係手続」については、被相続人の戸籍が複数にまたがっている場合(例えば、昭和改製原戸籍・婚姻による新戸籍・平成改製原戸籍など。)や相続人が複数存在するケースが多いこと、また、「年金・健康保険・社会保険関係手続」については、「受給権者の死亡に伴う請求手続」及び「本人の年金手続」と一定の年代で少なくとも2回は戸籍謄本等を請求する機会があることからすると、利用目的が「相続関係手続」及び「年金・健康保険・社会保険関係手続」である場合、戸籍謄本等の請求数は複数になることが多く、他方、利用目的が「旅券関係手続」及び「戸籍届出」である場合、戸籍謄本の請求件数が複数であることはほとんどないと考えられる。

そうすると、国民の意識調査の結果における利用目的に係る回答順位を、直ちに戸籍謄本等の請求件数の順位として捉えることは適当ではないと考えられる。

### 3 文字に関する意識調査の結果

#### (1) 調査概要

戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とした場合、個人のマイナンバーと戸籍情報の紐付けを行い、連携情報として用いるためには、戸籍情報がコンピュータ化されていることが前提であり、非電算化の市区町村の戸籍のコンピュータ化及び改製不適合戸籍の解消が課題となっている。

このうち、改製不適合戸籍については、当該戸籍に記載されている誤字（以下「改製不適合文字」という。）が主な原因と考えられる。改製不適合戸籍の解消に当たっては、コンピュータ化作業時における改製不適合文字に関する市区町村の取組の実態や告知者の意見等を確認し、検討材料とすることが望ましいと考えられるため、改製不適合戸籍数が比較的多い市区町村及び改製不適合戸籍がない市区町村合計7市区を対象とし、改製不適合戸籍が改製された事例、対象者への告知方法、告知に基づく対象者からの照会内容及びその対応方法等のヒアリングを実施した。

#### (2) 調査結果

ヒアリングの結果、改製不適合戸籍に関する主な回答としては、

- ・改製不適合戸籍の減少傾向については、改製不適合戸籍が在籍者の死亡等により全部除籍になったことのほか、例えば、戸籍事項証明書のコンビニ交付を開始するなど、再度告知をする機会を利用して改製の申出を促した結果、一定の効果が見られたことによる。
- ・正字等に引き直すことに対する拒否に関する主な意見としては、「文字への思い入れ、愛着がある」、「墓石等に使用されている」、「先祖代々使用している文字を変更することはできない」、「画数に変更となってしまう」といった個人的、又は感情的な事情に基づく意見が多く、これらの意見を有する住民に対する説得は難しいと思われる。
- ・改製不適合文字が記載されている戸籍の在籍者への告知については、一定の形式が示されているものの、分かりやすい表現にするなどの工夫をしていた。告知の段階で、改製に関する詳細な説明や氏名の文字の字形が変更することの影響について記載した別紙を送付するとともに、告知に基づく対象者からの照会への対応について、折り返し連絡するなど、積極的に説得する機会を得る方針とした。
- ・改製不適合文字がコンピュータ上で表示することができない場合や戸籍



事項証明書の交付に時間を要するなど、日常生活において不利益が生じていたことが申出に繋がったことや、改製不適合戸籍の在籍者の意思が経年によって変化していたことなどにより、改製不適合戸籍の解消が進んだ。

などの回答があったほか、改製不適合文字の解消に向けた施策については、法令等の整備が必要であるとの意見が複数の市区町村からあった。今後、改製不適合戸籍を解消するための施策を実施することにより、告知した当初の問題が再燃してしまうことを危惧する回答もあった。

また、文字のデザイン差の取扱いについても、基準となる明確な規則や法令が存在しないため、住民への説明に苦慮している実態が判明した。

さらに、改製不適合文字を戸籍に記録することができる文字として新たに追加することについては、「これまでの文字の取扱いに係る制度と矛盾しない方針とすべきである。」といった意見をはじめ、現在の誤字の解消方針と矛盾する施策には否定的な意見が多かった。

#### 第4 戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることについて

##### 1 戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすること

「日本再興戦略 改訂2014（平成26年6月24日閣議決定）」及び「世界最先端IT国家創造宣言 工程表（平成25年6月14日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定 平成26年6月24日改定）」を受けて、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることについて、これまで検討を行ってきたところ、前記第3の1の戸籍情報の利用実態等の調査及び2の戸籍に関する国民の意識調査によると、全市区町村における戸籍謄本等の交付請求時の利用目的の比率が、相続関係手続、年金・社会保険関係手続、旅券関係手続及び戸籍届出の4種類で約半数を占めることをそれぞれ確認することができた。

また、戸籍謄本等の提出を求める行政機関の利用目的が、手続の申請書等に記載された内容の確認と手続の対象者に係る親族的身分関係にある者の探索等に大別されることも確認することができた。

これらの調査結果を踏まえ、本研究会においても、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とした上で、他の行政手続と連携をすることや、戸籍事務内でもマイナンバーを用いれば、行政運営の効率化につながるとともに、行政サービスにおける国民の利便性の向上が図られ、マイナンバー制度の導入趣旨に合致す

るものと考えられることから、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることについて一定のメリットがあると認められるとの意見が多かった。

他方、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることに当たっては、より具体的な課題があるのではないかとの意見や、また、戸籍事務の効率化の面では、必ずしもマイナンバーの利用範囲としなくても、戸籍事務を一元化することなどで実現が可能ではないかとする意見もあった。

## 2 マイナンバーとの紐付けの範囲

戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることについて一定のメリットは認められるとの意見が多かったところ、前記第3の1の戸籍情報の利用実態等調査において、各種行政手続において添付されている戸籍謄本等の種別は画一的ではなく、さらに、手続件数及び戸籍謄本等の種別について統計情報を保有していないため利用実態が判然としない行政機関もあることが分かった。

戸籍情報へのマイナンバーとの紐付けの範囲をどのようにすべきかについては、今後は、前記第3の1の戸籍情報の利用実態等調査の結果を踏まえ、更に各種行政手続において求められる戸籍情報の項目を調査し、どのような形であればマイナンバーによる情報連携が可能かを検討する必要がある。

また、コンピュータ化する前の紙戸籍（改製原戸籍及びコンピュータ化する前に除籍とされたもの）については、システム上画像データで保存されており、これらの情報量はマイナンバーを付されている者が記載されているものに限っても膨大であり、画像データという性質上、これらにマイナンバーと紐付けることは技術的に困難であることが予想されるところ、このような点も、マイナンバーとの紐付けの範囲の検討に当たって考慮する必要がある。

## 3 マイナンバー連携における戸籍情報の提供方法

戸籍情報へのマイナンバーの利用範囲と関連して、マイナンバー連携における戸籍情報の提供方法についても検討する必要があるところ、まず、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とするためには、戸籍法を改正するとともに、新たに、戸籍事務を、マイナンバー法第2条第10項の「個人番号利用事務」として別表第一（第9条関係）に追加する必要がある。

さらに、他の行政機関等とのマイナンバー連携における戸籍情報の提供方法としては、マイナンバー法第19条第7号（情報提供ネットワークシステムを

使用した特定個人情報の提供) の別表第二に追加する方法や、同条において個別の規定で定める方法が考えられる。

マイナンバーを利用した連携に情報提供ネットワークシステムを使用する場合、情報提供ネットワークシステム上では、運用上のポリシーとして、個人を特定する情報を提供することは認められておらず、また、基本4情報(氏名、住所、生年月日及び性別)は、住民基本台帳ネットワークシステムから情報提供されること等、運用上の取扱いの定めがあり、提供する戸籍情報の内容や方法については、これを踏まえて検討する必要がある。なお、この点については、引き続き各種行政手続において求められる戸籍情報の種別を詳細に調査するとともに、別の方法も含めた情報提供の在り方についての検討が必要である。その際には、情報の漏洩の防止その他適切な管理を行うなど、不正な情報連携が行われないよう配慮した情報提供の方法を費用対効果の観点も含めて検討する必要がある。

#### 4 個人情報保護との関係

現行の戸籍法制上、既に戸籍の記録の保全及び保護に関する取扱い、戸籍の公開制度と罰則規定、守秘義務など様々な個人情報保護の方策が採られており、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とする場合には、これらの方策に加え、現行のマイナンバー法上の個人情報保護措置も採られることとなる。

戸籍情報はプライバシー性が高く、こうした個人情報保護措置だけでは十分に個人情報保護を図ることができないのではないかと指摘も考えられるところ、これまで、主に、①情報提供ネットワークシステムを利用した公用請求に係る情報提供等の記録の不開示可否の整理(注1 1)、②法第126条の学術研究のための戸籍及び除かれた戸籍に関する情報の提供とマイナンバー法第19条の特定個人情報の提供の制限との整理について議論を行った。

今後、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることに当たっては、これらの問題点についても更に検討した上で、戸籍情報保護方針を定める必要がある。

(注1 1) マイナポータルを利用して、本人が、行政機関が情報提供ネットワークシステム上の情報連携による個人情報の提供のやりとり(記録)について請求をした場合、記録開示をすることとなるが、その対象は、飽くまで各種行政手続において戸籍証明書の添付書類の削減のための情報連携を対象とする場合であって、公用請求による情報連携についてもその対象するの可否かという議論がされた。

## 5 戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とするに当たって今後更に検討すべき点

戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすることに一定のメリットがあるとの意見は多かったものの、前記1のとおり、その必要性に疑問も呈されていることについて十分な配慮をしながら、今後、より具体的な行政ニーズがあるのか否かについて、更に検討する必要があると考えられる。

また、前記2の技術的な問題点等については、後記第5の「新しい戸籍事務処理システムの在り方について」と密接に関連する問題である。特に前記第3の1(1)の戸籍情報の利用実態等調査の結果からも明らかであるとおおり、現在戸籍のみならず、除籍、改製原戸籍謄本等が必要とされることが多いところ、平成27年10月以前に死亡した者等については、マイナンバーの付番自体が行われていない。

そうすると、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とする場合であっても、現時点では、前記第3の1の戸籍情報の利用実態調査及び2の戸籍に関する国民の意識調査結果で認められる国民のニーズに全て対応することは、技術的な困難も予想されるところである。戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とすること、新しい戸籍事務処理システムの在り方の検討については、この点についての対応を含めなお検討する必要があると考えられる。

## 第5 マイナンバー制度導入のための新しい戸籍事務処理システムの在り方

### 1 マイナンバー制度導入のための戸籍情報保持形態

新しいシステムの形態候補としては、本研究会及びシステムワーキンググループにおいて、A案（既存の市区町村ごとの戸籍事務処理システムを維持したまま、戸籍情報システムの正本情報を用いてマイナンバー連携を行う案）、C案（市区町村の戸籍事務処理システムを集約し、法務省で一元化したシステムを構築して管理運用し、このシステムの正本情報を用いてマイナンバー連携を行う案）及びその中間のB案（既存の市区町村ごとの戸籍事務処理システム及び正本情報を維持したまま、法務省の副本データ管理システムが保有している副本情報を活用して連携情報を構築する案）の3案を基に検討している。

### 2 戸籍情報保持形態による戸籍制度上の問題点

戸籍情報保持形態の在り方と関連する戸籍制度上の問題点として、①戸籍情

報を誰が保有（作成，取得等）・管理するか，②システムを誰が整備・管理するか，③システムを誰が運用するか等の観点から比較検討を行い，以下の問題点について議論を行ってきた。

(1) 戸籍事務管掌と本籍概念

C案のように，戸籍事務処理システムを一元化し，その管理を国で行うとした場合，依然として，市区町村に本籍を定める必要があるのか否かが問題となる。そこで，いわゆる本籍概念についての検討を行った。

この点，本研究会では，国が戸籍事務管掌者となったとしてもその事務の一部を市区町村長に担わせることも制度上可能であるとの意見があった。

一方，戸籍事務処理システムを一元化したとしても，現在，戸籍が本籍及び筆頭者で特定されており，除籍，改製原戸籍とのつながりの観点でも一定の意味を有すると考えられること，訴訟手続上も一定の基準となっていること等も踏まえると，本籍概念をなくしてしまうことについては懸念があるとの意見があった。さらに，仮に本籍概念がなくなった場合，訴訟上の管轄について合理的な管轄原因の検討が必要になるとの意見もあった（戸籍情報を利用する行政機関の中には，本籍を行政手続の申請者に係る本人特定のための一項目として利用している機関もある。）。

また，前記第3の2の国民の意識調査によれば，本籍地にこだわりがある人が一定の割合で存在していることも判明している。

これらの議論のほか，そもそも本研究会において本籍概念の議論をすることは，ほかの検討課題が多いなど限られた期間の中では，これ以上は困難ではないかとする多数の意見があった。

(2) 戸籍の届出の在り方

C案又はB案のように，正本データか副本データのいずれかの戸籍情報を一元化した場合であって，なおも本籍地概念を維持するとしたときの戸籍の届書の電子化，保管の在り方についても検討を行った。

電子化に当たっては一定の労力を要することが予想されるだけでなく，裁判の証拠として利用する場面など，今後もなお原本を確認すべき場面もあるとの意見があった。

(3) データ管理の一元化

戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とし，行政運営の効率化，行政サービスにおける国民の利便性の向上を図るためには，その前提として，B案又は

C案のいずれかの方法で、戸籍情報を一元化する必要がある。

この点に関する制度面の課題として、①戸籍記録文字の整備、②戸籍の編製基準、③非電算化の市区町村の取扱いが主な問題点として議論された。

戸籍記録文字の整備については、前記第3の1の戸籍情報の利用実態等の調査によれば、誤字及び外字のいずれも一定数については戸籍統一文字に包摂される可能性が高い。もっとも、それ以外の文字（包摂されない文字）についての取扱い、また、統一された文字の利用の在り方については、後記第6の1の「戸籍に記録する文字に係る制度上の課題について」で別途検討する。

なお、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とするためには、我が国における全ての戸籍情報が電子化されていることが不可欠の前提となる。現時点において、一部の市区町村の戸籍情報は、未だ電子化されていないが、この状態のままであれば、マイナンバーとの紐付けやマイナンバーを利用した情報連携に支障が生ずるものと予想され、電子化の経費の財源が問題となる。

#### (4) その他

本籍地以外で戸籍謄本等の交付が受けられる、いわゆる広域交付については、後記第6の3において、別途検討する。

## 第6 その他戸籍制度上の課題

### 1 戸籍に記録する文字に係る制度上の課題について

#### (1) 現に戸籍に記載されている文字の種類

戸籍事務における氏又は名の記載に用いる文字については、平成2年10月20日付け法務省民二第5200号民事局長通達（以下「第5200号通達」）、同年11月22日付け法務省民二第5300号民事局長通達（以下「第5300号通達」という。）などに基づき、磁気ディスクをもって調整する戸籍（電算化戸籍）に改製する場合については、平成6年11月16日付け法務省民二第7000号通達（以下「第7000号通達」という。）に基づき、おおむね誤字の解消を目的とした取扱いがされてきたところである。現に戸籍に記載されている文字の種類は下記ア及びイのとおりであり、後記2のとおり制度上の問題点が考えられる。

ア 現に電算化戸籍に記録されている文字

(イ) 戸籍統一文字（戸籍統一文字に包摂することができる程度の字形差

の文字を含む。)

第7000号通達第7の2の規定により磁気ディスクに記録された戸籍又は除かれた戸籍において、氏又は名の記録に用いることができるものとされている文字及びその他の通達等により戸籍に使用することができるものとされた文字であって、第5200号通達に従い、戸籍に記載可能な文字を収録した文字集合のこと。正字等(第5200号通達別表に掲げる文字を含む。)、俗字、本籍に記載されている地名誤字で構成される。

- (イ) 戸籍統一文字に掲載されている文字以外の正字等・俗字(戸籍統一文字に包摂することができない程度の字形差の文字を含む。)

現に電算化戸籍に記録されている文字の中には、戸籍統一文字に包摂することができない程度に字形の差が生じているものが存在している。これはいわゆる統一的な包摂基準が存在しないため、システムベンダーや市区町村によって包摂判断に差が生じることによって発生するものであり、正字の一字形として認定した上で、システム固有の内字や市区町村固有の外字として登録しているもの。

- (ロ) 対応する正字を特定できない文字

正字等及び俗字以外の文字であるため、誤字に相当するものと考えられるが、誤字俗字・正字一覧表(平成16年10月14日付け法務省民一第2842号民事局長通達、以下「第2842号通達」という。)及び漢字辞典に掲載されていないため、根拠を示すことができないもの(対応する正字が特定できない漢字や仮名を特定できない変体仮名等)。

- イ 改製不適合戸籍に記載された誤字

対応する正字を特定することができ、誤字であるため戸籍に記載することができない文字として、原則、正字に引き直されるところ、戸籍のコンピュータ化の際に正字化の拒否がされたため、改製不適合戸籍として取り扱うこととなり、そのまま記載されている文字。

- (2) 戸籍記載文字の統一化の問題点

- ア いわゆるデザイン差の文字について

前記1(1)ア(イ)のような戸籍統一文字に包摂される文字について、包摂した字形で戸籍謄本等を交付すると、結果的に氏名の字形が変更され、場

合によっては、その取扱いが本人の意図に反するものとなることが考えられる。そこで、自分の氏名に使用される文字について、戸籍に記載することができる文字との相違がデザイン上の差であるということを許容しない国民に対し、制度上の手当を準備する必要があるか否かが問題になる。

現行制度上、例えば、別の戸籍情報システムが稼働している市区町村へ転籍した場合などに生じうる問題ではあるが、各市区町村の判断で別字体と整理して外字を登録し、トラブルを未然に回避するケースもある。実際に、市区町村が独自に外字を登録していることは、委託・調査研究による実態調査から明らかになっており、外字の登録数が102万字を超えるという試算結果もあることからすれば、全市区町村分の外字を一元的に管理・運用するという選択肢はおよそ現実的ではない。

#### イ 戸籍統一文字に包摂されない正字等・俗字について

前記1(1)ア(イ)のように、戸籍統一文字に包摂することができない文字であって、正字等・俗字として整理され、既に戸籍情報システムに外字として登録されているものも存在する。これらが正字等でなく誤字であれば、戸籍情報システムに記録されていること自体が誤りであるので、対応する正字を認定し、引き直すことができるが、別字体の正字等であるにもかかわらず戸籍統一文字に対応する文字がないのであれば、当該文字は、改めて戸籍統一文字に追加すべきものと考えられる。

戸籍統一文字への追加の是非を判断するための手続についても検討する必要があるところ、現状、文字に関する調査を補完する手続として、専門的な知見を有する国語審議会に意見を聴くこととしており、正字か誤字かといった分類は、漢字字典の掲載内容に応じて、その文字の成り立ちや字義などを総合的に検討している。

戸籍に記載することができる文字は、その範囲によっては、国民に大きな影響を及ぼすことになるため、慎重な手続を要するものと考えられる。

#### ウ 正字等、俗字、誤字のいずれの対応関係にも根拠を示すことができないもの

前記1(1)ア(ウ)のように、正字等・俗字のいずれにも該当せず、漢字字典にも掲載されていないため、誤字と断定できず、正字等との対応関係もはっきりしない文字が、戸籍情報システムに外字として登録されている。これは、戸籍に記録することができる文字(正字等及び俗字)以外につい



ては、「誤字俗字・正字一覧表」に基づき判断する取扱いとし、同表に掲載されていない文字については、管轄法務局の長の指示を求めることとされているが（第5200号通達）、同通達に示す字例に該当せず、いずれの漢字字典にも該当する字形が掲載されていないものについて、そのままの字形で外字として登録されたものと考えられる。このような文字については、まず、正字等と整理するか、誤字と整理するかについて判断する必要があり、その上で、正字等と整理するのであれば、戸籍統一文字への追加の手続について前記イと同様の問題が生じる。

一方、誤字と判断するのであれば、対応する正字をどのように認定するかという問題が生じる。いずれにしても、文字自体に根拠がないため、その判断は慎重に行うべきであり、一定の理解が得られる結論でなければならない。

#### エ 改製不適合戸籍に記載された誤字について

前記1(1)イのように、文字の骨組みに誤りがあり、公的な字形と認められない文字（漢字字典に誤字、譌字、略字と記載されている文字や「誤字俗字・正字一覧表」の下段にある無印の文字）が戸籍に記載されている場合、戸籍のコンピュータ化（改製）時に、正字化を拒否したとき、改製不適合戸籍として取扱うこととなっている。仮に、このような文字について戸籍統一文字への追加を検討するとなると、誤字は戸籍に記載することができないとする原則的な取扱いを変更することとなり、第5200号通達等に基づき戸籍の異動の際に氏又は名の文字につき誤字を正字に引き直された者との関係をも考慮しなければならない。また、デザイン差として戸籍統一文字に包摂された文字や、根拠を示すことができない文字の取扱いとの関係を踏まえ検討する必要がある。

以上のとおり、戸籍記載文字の統一化については、デザイン差の文字をはじめとする様々な文字に対する対応が必要となるところ、国民に対する説明方法、周知をする方法にも工夫が必要と考えられる。

氏名の字形変更を許容しない国民に対する事後的な救済措置の可否についても検討する必要がある。

なお、改正不適合戸籍について、従前のおりコンピュータ化しないとする、同戸籍に記載された者の戸籍情報についてはマイナンバー連携ができないこととなるため、なお慎重に検討する必要がある。

## 2 戸籍記載の正確性の担保について

### (1) 疑義のある届出に係る審査の在り方

届出に対する法務局（及び市区町村長）の審査（調査）権限については、市区町村長は基本的に書面による審査を行うものとされ、実務上、市区町村長の審査において疑義が生ずる場合には、法務局において、届出関係者の供述を聴取するなどの調査をした上で、届出を受理すべきか否かについての指示等（法第3条第2項）を行うことがある。現在は、このような実務上の取扱いがされているが、法務局においてどの程度の調査を行う権限があるかについては明文がないため、戸籍法に、関係者への質問権などの審査権限に関する新たな規定を設けるか、他方、市区町村の戸籍窓口における調査に関する規定を設けるかなどの検討を行った。現在、法務局及び市区町村長が行っている権限について明文の規定を置くこと自体については、特段の異論はなかったが、その範囲、必要性についてはなお検討すべきとされた。

### (2) 戸籍訂正制度の在り方

戸籍訂正制度の在り方全般に関して、①訂正事由のあることが発見された場合であっても、届出人等が訂正許可審判手続をとっているかどうかを市区町村長が把握する術もなく、戸籍訂正申請をするかどうかを見極める期間に係る規定がない、②市区町村長や法務局が訂正許可審判手続に関与することが担保されておらず、市区町村の処分に対する不服申立て事件などと比較して審理の充実が確保されていない、③市区町村長が職権で訂正することができる事項が限られているため、訂正許可審判手続において主文に示されていない関連事項の訂正を行うことができない、④主文に概括的記載がある場合には、その効力がどの範囲に及び、どの範囲までの関連事項の戸籍訂正を行うことができるかが明らかにならない点などが主な問題点として挙げられた。

加えて、法令違反と考えられる審判であっても、当該審判の無効をもたらすような重大な法令違反でない限り、審判書のとおり戸籍を訂正せざるを得ないとされている点も、戸籍訂正制度の在り方を検討する上では考慮する必要がある、現行法においてこのような法定的整理がされていることも、具体的な事案における対応に苦慮する原因となっているところである（注1 2）。

これまで、本研究会において、例えば、人訴対象事項については、現行手

続を維持しつつも、人訴対象事項以外の事項については、法務局において戸籍訂正手続を行う規定を設けるなどの案について検討を行った。人訴対象事項について、一定の範囲で法務局における戸籍訂正手続を維持する案（研究会資料6参照）について、法務局で行う戸籍訂正手続と人事訴訟手続との切り分けが、これらの考え方で十分整理されているのか否か、法第113条、第114条、第116条の適用範囲を明確にした上で、なお検討を行うこととされた。

(注12) 最高裁第一小法廷平成26年4月14日決定は、「戸籍事務管掌者は、戸籍の届出について法令違反の有無を審査する権限を有するが、法令上裁判所が判断すべきものとされている事項についての確定審判に基づく戸籍の届出の場合には、その審判に関する審査の範囲は、当該審判の無効をもたらす重大な法令違反の有無に限られるものと解される。」と判示している。

### (3) その他

前記(1)及び(2)のほか、人事訴訟・家事審判等の戸籍記載の在り方についても議論された。

人事訴訟の判決・家事審判等の戸籍記載の在り方として、家庭裁判所からの嘱託を原則化あるいは拡大することが考えられ、その場合の問題点について議論した。この点、現在届出を前提としている戸籍法において、報告的届出について嘱託による戸籍記載にすることに合理的な理由があるのかといった意見が出されたところであり、また、例えば、裁判離婚、裁判離縁の確定後、離婚事項・離縁事項を戸籍に記載する際に、あらかじめ婚氏・縁氏続称の届出（法第73条の2、第77条の2）や新戸籍編製の申出（法第19条第1項但書）を行わなければならないことから、嘱託による戸籍記載になじむのか、との問題点の指摘もあった。

## 3 戸籍謄本等の交付請求の在り方

(1) 本籍地以外の市区町村の窓口における戸籍謄本の交付（以下「広域交付」という。）

### ア 広域交付の必要性について

現行法上は、戸籍謄本等の交付請求は、本籍地の市区町村に対してのみ、行うことができることとされている。

第3の2の戸籍に関する国民の意識調査では、住所地と本籍地とが異な

る割合は半数以上（約53%）であり、戸籍謄本等の交付請求に際して、郵送を利用した理由のうち、本籍地である市区町村が遠いという意見（約83%）が多かった。また、戸籍謄本等の取得方法のニーズについては、全体回答の半数以上は窓口での取得を希望しており、最寄りの市区町村での取得についても希望する意見（約23%）が多かった。

なお、前記第2、4(2)のとおり、一部の市区町村は、本人等請求に限って、コンビニエンスストアに設置されたキオスク端末（マルチコピー機）を利用して戸籍謄本等を交付する取扱いを実施している。

#### イ 広域交付を行う範囲

##### (7) 本人等請求について

本人等請求については、広域交付を行う必要性は一定程度認められるものと考えられるが、一方で、現行法上、本人すなわち「戸籍に記載されている者」のみならず、「その配偶者、直系尊属、直系卑属」も、理由を明らかにすることなく、戸籍謄本等を請求できるとされており（法10条）、広域交付を実施すると、交付請求を受けた市区町村において、請求者が戸籍に記載されている者の「直系尊属又は直系卑属」であるか否かを判断するため本籍外の戸籍情報を探索しなければならない場合があることとなるため、その点の検討が必要である。

##### (4) 第三者請求について

第三者請求については、平成19年の戸籍法改正により、自己の権利の行使等のために戸籍の記載事項を確認することが必要な者など、請求者の属性を分類の上、これに応じた要件が各別に定められた経緯があるところ、これらの要件を満たすか否かは、対象となる戸籍情報を備えている市区町村が直接判断すべきであり、広域交付は認めるべきではないとの意見が多く見られた。

さらに、第三者請求については、仮に戸籍謄本等の請求を認めない場合、その決定権者の問題（戸籍事務管掌者の問題）とその後の手続（処分についての審査請求）等、また、戸籍情報へのアクセス制限の確保等、実務面での課題が多いとの意見もあった。

他方、第三者請求に係る判断基準は戸籍情報の内容ごとに個別に審査をするわけではなく、地域により幅のある異なった取扱いを解消すべきとした平成19年改正の趣旨からすると、第三者請求についても広域交

付を認めないとする合理的な理由は見当たらないとの意見も一部に見られた。

ウ 仮に広域交付を行う場合の交付主体等

前記ア及びイのほか、戸籍制度面から広域交付を行う場合の交付主体、本籍地の市区町村長に対する戸籍謄本等の交付状況の通知の可否、本籍地以外の市区町村の戸籍情報を取り扱うための根拠規定の整備についても、検討を行った。

これらについては、平成15年から既に住民票の写しの広域交付が実施されている（注13）ことを踏まえ、住民基本台帳制度を参考にすることも有益であるとの意見や、既に広域交付を実施している本籍地の戸籍情報システムには、「発行履歴」として自動的に記録する機能を設定されていることから、本籍地の市区町村長に対する戸籍謄本等の交付状況の通知を省略すれば、市区町村の事務の負担にならないのではないかとの意見があった。

他方、交付請求が人口に比例するなど、一部の市区町村に集中することとなり、事務負担に偏りが生ずるおそれがあるとの意見もあった。

（注13）住民票の写しの広域交付については、既に住民本人の利便の増進のために、特例的に認められており（平成15年から実施）、住民基本台帳法第12条の4、本人等の請求に係る住民票の写しの交付の特例において、同条第1項で住所地市区町村長以外の市区町村長（交付地市区町村長）に対する住民票の写しの交付請求を認め、同条第2項で、交付地市区町村長が住所地市区町村長に対して広域交付した旨の通知を行う、同条第4項で住民票の写しは交付地市区町村長が交付となる旨がそれぞれ規定されている。

なお、住民票の写しの広域交付の場合には、戸籍の表示等（住民基本台帳法第7条第5号）、個別行政事項（同法第7条第9号から第12号まで）及び任意記載事項（同法第7条第14号）の記載が省略された住民票の写しが交付されるが、これは、当該広域交付に当たり必要な住民票の情報が住所地市区町村長から交付地市区町村長に通知されることにより、交付地市区町村の職員の知り得る状態となることを踏まえ、個人情報の保護等の観点（例えば、戸籍の表示等については、特に住民のプライバシーに密接に関わる特にセンシティブな事項であり、慎重を期すべきと考えられる。）から対象事項が限定されているものである。

## (2) 親族関係確認等のための証明書について

第3の1の戸籍情報の利用実態等調査では、戸籍謄本等の利用目的として、相続関係手続が上位であり、また第3の2の戸籍に関する国民の意識調査において、戸籍謄本等の取得に当たっては、相続に関する手続を自分で行うことができない、相続に関する手続が面倒であるといったことを主な理由として、弁護士等の代理人に依頼していることが多いという実態が確認でき、国民にとっては、相続手続に必要な出生から死亡までの戸籍謄本等を収集することは負担となっている。

仮に、広域交付が実現されれば、戸籍謄本等の収集の負担に対しては一定の軽減が図られる可能性があるが、広域交付を広く認めるか否かについては、前記(1)イ及びウのとおり慎重な検討が必要である。これに対し、戸籍謄本等の記載内容の複雑さを解消するため、さらに、相続を含む親族関係に係る各種手続に利用することを主な目的として、戸籍情報を基に親子関係、婚姻関係などの親族関係を証明する方法も、方策の一つとして考えられるが、マイナンバーを用いた親族関係の証明を行う場合は、戸籍情報へのマイナンバーの適用範囲の影響を受けるところであり(前記第4の2のマイナンバーとの紐付けの範囲参照。)、そのシステムを構築するためのコスト、実際に証明を行うための作業量等についても、なお慎重な検討が必要であるとともに、親族関係の証明が戸籍謄本等に代わる証明書として、各種手続における利用の可否について調査をする必要がある。

## 4 その他の論点について

### (1) 戸籍の氏名についてのいわゆる振り仮名

現在、戸籍法上根拠がなく、記載事項となっていない戸籍の氏名についてのいわゆる振り仮名につき、利便性の観点から戸籍の記載事項として追加することについて、本研究会において検討を行ったが、戸籍に振り仮名を記載することについては問題が多いとの意見があり、これに対する特段の異論はなかったところである。

具体的な意見等は、以下のとおりである。

すなわち、仮に振り仮名を戸籍に記載するとした場合には、それは、氏名の一部となるのか否かその法的位置付けが不明であるだけでなく、その振り仮名も戸籍の記載事項となるのであるから、仮に変更、訂正をするのであ

れば戸籍訂正（法第113条以下）あるいは、振り仮名も含めて氏及び名とすれば氏名の変更（法第107条、第107条の2）の規律に服することとなり、家庭裁判所での審判が必要となることが考えられる。

また、氏名の漢字と振り仮名との関連性の問題がある。仮に、届出人が当該漢字の音、訓又は字義に全く関係のない振り仮名を届け出た場合に、漢字との関連性を考慮せず、届出のとおり振り仮名を戸籍という公簿に記載することとすると、漢字とその読み方を公の機関が公認したものと考えられることになりかねない（子の名に用いることができる文字が人名用漢字と常用漢字であることを踏まえ、両者の関係を考慮すると、国語行政に影響を及ぼす問題となりかねない。）（注14）。一方、氏名の漢字と振り仮名との間に関連があるか否かについて、戸籍窓口で審査をすることとする場合には、その判断は、非常に困難であると思われる（その結果、窓口である市区町村において相当の混乱が予想される。）。

仮に、全ての戸籍に一律に振り仮名を付すこととする場合には、全国民に対して郵送等により自己の氏名の振り仮名を届け出てもらふ必要があり、国民の負担が大きい上に、市区町村の作業量が膨大となり、大きな混乱が生ずることが想定され、およそ現実的でないと考えられる。一方、出生届等の届出がされた段階で、順次、氏名の振り仮名を戸籍に記載していくことも考えられるが、この場合も、同じ氏である親子や兄弟が、それぞれ別の届出において、異なる振り仮名を届け出る可能性があるため、その都度、事件本人の親族が在籍する戸籍に記載された氏名の振り仮名を確認する等、届書の受否を判断する上で審査が必要となり、大きな混乱が生ずることが考えられる。

また、そもそも、親子や兄弟の氏について、異なる振り仮名で別々に届出がされた場合、実質的審査権を有しない市区町村において、どちらが正しいかを判断することは極めて困難である。

一方、全く審査（確認）をしないまま受理し、届書に記載されたとおり戸籍に記載した場合、連続する戸籍間に不整合が生じることとなり、その結果、戸籍訂正がされるまでの間、正確でない情報が公示され続けるという問題が生じる。

これらの問題の解決は困難であり、戸籍実務上及び一般国民の社会生活上の混乱を生じさせることになるものと考えられることから、戸籍に振り仮名を記載する取扱いとすることについては、その必要性や国民の意識も踏まえ、

なお慎重に検討すべきであると考えられる。

(注14) 戸籍上の名の傍訓について

過去に戸籍に名の傍訓を記載することを認めていたことがある。もっとも、当該傍訓が名に用いた文字の音若しくは訓又は字義に全く関連を有しないときには、受理すべきではないとされていた（昭和56年7月17日付け民二第3742号民事局長通達）。この扱いは、名に使用される漢字が制限され、難解な漢字が使用されることがなくなったこと、名の傍訓の戸籍記載の申出がほとんどなかったことから平成6年11月16日付け民二第7005号民事局長通達によって廃止された経緯がある。

なお、現在、戸籍届書については、事件本人の氏名に「よみかた」欄が設けられている。この趣旨は、本来、氏名のよみかたは、前記本文の記載のとおり、戸籍に記載される事項ではないが、出生届の記入の注意欄にみられるように、もっぱら住民票の処理のために用いられているものであり、また、当該事件の処理に際して届出人を呼称するのに必要であること、戸籍事務のコンピュータ化に伴い磁気データとして管理される戸籍を検索する項目とできるように設けられているものである。したがって、戸籍届書の「よみかた」欄は戸籍に記載される情報ではなく、届出の際の審査の対象ではない。

## (2) 電算化戸籍を前提とする戸籍法の改正

戸籍事務のコンピュータ化に関する規定が整備された戸籍法及び住民基本台帳法の一部を改正する法律（平成6年法律第67号）では、「電子情報処理組織による戸籍事務の取扱いに関する特例」として新たな章を新設し、全国の市区町村のコンピュータ化の進展等の状況に鑑み、戸籍事務のコンピュータ化は特例という位置付けであったところ、全ての市区町村で戸籍事務のコンピュータ化が実現されれば、電算化戸籍を前提とする戸籍法の改正を行う必要があり、この点については、特段の異論はなかった。

なお、戸籍の編製単位について、韓国の身分登録制度のように抜本的に改めることも検討すべきとの意見もあったが、戸籍の編製単位についても、本籍概念と同様に、本研究会において検討するには、時間が限られており、これ以上の検討は難しいのではないかとの意見が多数あった。

## 第7 今後の議論に向けて

これまで、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲をすることについて、新しい



戸籍事務処理システムの在り方の検討を踏まえ、様々な側面から制度的な問題点の洗い出しを行ったところ、今後は、特に以下の事項について検討結果を踏まえ、更に議論を深めるとともに、マイナンバー連携の実現に向けて具体的な方策を検討する必要がある。

- ・ 戸籍情報とマイナンバーとの紐付けの範囲（改製原戸籍及びコンピュータ化する前に戸籍簿から除かれた戸籍をも紐付けの範囲とするか）
- ・ マイナンバー法における戸籍情報の提供方法（マイナンバー連携における戸籍情報の提供方法）
- ・ 本人通知制度とマイナンバー法上の情報提供等の記録の不開示可否との整理
- ・ 未電算化庁の戸籍情報の取扱い（連携情報に用いるための戸籍情報のコンピュータ化の実現）
- ・ 戸籍情報保持形態による戸籍事務管掌者の整理
- ・ 戸籍記録文字の統一化
- ・ 文字のデザイン差を含めた改製不適合戸籍（文字）の解消
- ・ 国民の戸籍情報の取得手段の拡大（広域交付の実施・親族関係等証明書の発行）