

戸籍制度に関する研究会第3回 議事要旨

1. 日 時 平成26年12月18日（木）午後4時00分から6時00分まで
2. 場 所 法務省民事局会議室
3. 出席者 窪田座長，阿部委員，磯谷委員，大橋委員，川西委員，木村（敦）委員，木村（三）委員，須藤委員，高橋（和）委員，高橋（昌）委員，辻委員
4. 議事概要

法務省から，配付資料に関する説明がされた。

引き続き，自由討論が行われ，大要，以下のような指摘等がされた。

【資料3 1について】

- 戸籍事務は届出により身分関係を形成することもあることから，本来国が役割を果たすべきものとなっているが，実際の事務は市区町村で行っている。
昔はコンピュータがなかったため，市区町村に委託していたが，今は，コンピュータを使えば，より効率的で透明性の高い事務へと刷新できることから，必ずしも市区町村に所管させる必要はないのではないか。
- 戸籍事務がコンピュータ化される前は，理念としては国の事務であるとしても，実質的には窓口の多い市区町村で行うのが最も適当であったと考えられる。
コンピュータが導入された場合，他の方法がないから市区町村で行うという説明は通用しなくなり，市区町村が行うとしても，例えば窓口的な部分のみ行うなど機能の部分が変わることも考えられる。ただ，機能が変われば，全体の性格も変わってしまうのか，これまでの説明はどうなるのかが問題となる。
- 韓国では，家族関係の登録に係る処理は国が行うこととされているが，届出及び登録は国民に近い登録基準地で行い，その情報を国に送っているようである。仮に日本において，戸籍の処理を国が行うこととなったとしても，国民の利便性の観点から届出は，近くの市区町村にすることになると思われる。ただ，その後の処理をどこが行うのかは考える必要がある。
- 戸籍事務の管掌者である市区町村長は，基本的に届書について形式的審査だけをして受理することとなるが，疑義が生じた場合は，例外的に実質的審査をすることもある。市区町村が窓口としての機能しかなくなった場合，疑義が生じた場合の判断はどこがするのか問題となる。

【資料3 2及び3について】

- 郵送に係る問題
 - ・ 届書の郵送は，通常，普通郵便で送っているが，現在は送達確認を行っており，届書が届いた旨を発送元の市区町村に連絡しているので，郵送事故の問題は特にないの

ではないか。

- ・ 郵送するのを忘れるといった事例はある。
- ・ タイムラグが生じていることは確かに問題。
- 戸籍法第27条の2第3項に規定されている不受理申出が本籍地にされているかどうかの電話確認について
 - ・ 不受理申出の制度は、届出の際に本人確認ができない限り受理しないというもので、届出事件に関する当事者すべてが窓口に来ており、それらの者すべてについて本人確認ができる場合には、不受理申出の有無の確認は不要である。
 - ・ 離婚届の場合は、届書を2人で持ってくるケースはほとんどないので、その際には本人確認ができなかった届出人について不受理申出がされているかどうかを確認する。
- システムの統合ありきの場合について考えてみると、今は市区町村長が管掌しているが故にタイムラグやデータの変換に時間がかかる。公証の役割が市区町村に元来あったのは、紙がベースだから、実際の実務を行うためには、すぐ効率的に対応できる場所に置く必要があった。コンピュータ化されても、今のようにネットワーク化されていない状態においては一緒のことである。しかし本来、国家公務員が、自治体においてもよく、違う組織でその職権に基づいて登録して認証して、その人しかデータにタッチできないという体制とすれば、個人情報保護できるし、効率的で管理は容易になる。今までのような分散を前提とするから問題が生じると思う。
- コンビニ交付
 - ・ ある特別区では、本庁のほかに出張所が2か所あり、各出張所には自動交付機を備えてあって、夜間休日でも出せる状態になっていることから、コンビニ交付のニーズが高いものとは認識してない。それでも、平成28年度のマイナンバー制度の開始に合わせて、その特別区では住民票のコンビニ交付を開始しようという意向をもっている。
 - ・ コンビニ交付の本来の目的は、仕事で忙しかったり共働きでウイークデーの5時までに行けない方のために、通勤途上で利用するためであろう。千葉県市川市でコンビニ交付を始めて、当初国は、責任上の問題があるとして反対していたが、市川市の粘り強い取組により、多くの自治体、国も動いて、共稼ぎの方にとっては便利だということで政策的に進められてきた経緯がある。
 - ・ 都市部であれば市役所にアクセスしやすいと思うが、地方だと車を持っていないとアクセスできない。地方の視点から考えると、コンビニでとれるようになると、若い人だけでなく高齢者にとっても便利になるのではないか。
 - ・ コンビニのサービスで一番便利だと言われているのは税金等の納付である。納税しないとライフラインが止められるから、住民はコンビニに駆け込む。手数料が高いの

で、市区町村としては銀行で払ってほしいが、それでも徴収が難しい人については、費用対効果は極めて高い。その次に住民票。戸籍をコンビニで取得するケースは多くはないのではないか。統一システムを作ると、経費が安くなる面もあるが、費用対効果を検討する必要がある。

- ・ コンビニに設置されている端末を使う場合に、当該端末にデータが蓄積されたりすることも考えられるが、個人情報保護の観点から、J-LISで端末の基準を定め、データが残らないように対応している。
- 夜中や夕方にも戸籍謄本をとりたいというニーズがあると思うが、戸籍について行政機関同士でデータの連携ができるようになれば、この部分は解消されるのではないか。
 - ・ 戸籍謄本は行政機関に限らず、裁判や相続でも使用され、それらは、マイナンバー制度の連携の対象となっていないから、引き続き本人が戸籍謄本を取るべきケースは残る。
 - ・ 不動産会社との間では、ネットワーク連携は予定していないので、やはり本人等が戸籍謄本を入手して不動産会社に出す必要がある。
- 例えば、国がシステムを構築して、戸籍事務を国側で一元的に処理するということにしたとしても、国民の側から考えると、やはり現行どおり市区町村の窓口へ届出をして、そこで審査受理を行うというのがいいのではないか。国を管掌者とする場合、市区町村の窓口をどのような位置づけにするのか。管掌者を法務大臣とした場合、市区町村長が受理する権限はどのような位置づけで考えていくのか。そのような大きな問題となると、現行法の枠組の中では処理できないので、併せて戸籍法もかなり思い切った改正をしなければならないだろう。システムの一元化と同時に戸籍の処理機関をどのように考えていくのかを大前提として議論する必要がある。
- 市区町村では、届書の受理、戸籍データの管理、記載、記載の確認、決裁等複合的に行っていて、現行の仕組みでは市区町村の窓口に行けば住民は手続ができるようになっており、地元での利便性は既にある。

システムが繋がれば、窓口の担当者が電話で確認したりする必要がなくなって時間短縮や効率化ができるが、本籍地の市区町村への届出の割合が約75パーセントとのことだから、管掌の仕組み全体を国に移管するほどの必要性があるのか疑問である。現行の仕組みでどこまでシステムを効率的に利用できるようにするか調整することもできるのではないか。
- 民法の発想であれば本人が代理権を付与していれば代理人がいろいろな判断をすることもあるので、国が最終的な権限を持つことと、市区町村が一定の判断をすることについては説明が可能と思われる。
- 今までの戸籍事務の歴史を見ると、裁判所で行っていたものが行政機関へ、その後

市区町村で行うこととされ、さらに地方分権で機関委任事務から法定受託事務となっている。

この流れを元に戻すのであれば、それだけの根拠が必要になる。

- ・ 反対側からのロジックも考えてみる必要がある。今のこの目的等を追認して、理念までさかのぼって考えると現在の仕組みはおかしい。法理念までさかのぼるのか、法技術的などところで対応するのか。

今の各市区町村のシステムの現状は、データの形式、文字フォントがバラバラであり、これが連携のネックとなっている。これは、市区町村の自律性が強いからであり、市区町村の職員も問題意識を持っている。

- ・ 現在、戸籍事務は法定受託事務であるので、システムを一元化するとしても、市区町村の事務であることはおそらく変わらず、市区町村の事務の中の法定受託の部分をどのくらい変更するのかという話だと思う。だから、自治事務にはできない。自治事務か法定受託事務かその法定する場合の範囲をどうするのかを考えなければならない。

これだけ大きいシステムを一度入れると、既存業者が圧倒的に強くて、これを変えることは困難。

潜在的に競争性がある中で、システムでどこまで統合的にしていきたいのか、技術的に詰めていくところと、法律的にどうするかは、分けて議論することが必要だと思う。

- 電子政府化を突き詰めていくと、正本や副本という概念も無くなっていくと思うが、紙媒体は残っていくのか。
 - ・ 残すとしたら附則で残す等の対応はできる。
 - ・ デジタルで原本性を確保することとすると、時刻認証が必要となり、新たな認証システムを入れなければならない。しかし、相当高価なものとなり、政府全体でコスト削減をしようとしている中では導入は難しい。
- ある市区町村で不受理申出がされていることを、他の市区町村の職員が調べられるシステムにするとしても、他の市区町村の職員が当該情報を確認する必要性については誰かチェックするのか。市区町村レベルでシステムの中に特別の権限を与えてチェックするのか、それとも国がチェックするということか。
 - ・ それはマイポータルで一番重要なところである。年金問題においては、自分のデータがどう使われているか分からなかった。チェックできるようにするためには、各データベースが分かれています。データ形式や、セキュリティ上の問題も出てくる。それを防ぐためにマイナンバー制度では全国標準のデータ形式を作って、中間サーバを置く。これは総務省で決めて、今ほとんどの市区町村が、一般の税と社会保障系のデータについてはそこにデータを置いて、どこの市区町村からも政府からもデー

タをとることができるようにすることで合意した。マイポータルも、そこから抜いたデータで、自分のデータが、誰が、いつ、使ったかが見えるようにしようというものである。

- 中間サーバーのソフトウェアとクラウド型のサーバ群については、国が費用を負担する。他方で、各自治体のデータの管理権は、各自治体に残すという方法もある。
 - 市区町村の職員もアクセスするには認証が必要になる。例えば、税務については、税務の担当官だけがアクセスする。戸籍も戸籍担当職員だけが、暗号の入っているカードにより電子証明書が発行されて、アクセスできるシステムを全市区町村で作るとというのが政府の方針である。
- 資料3の7頁の甲-2案は、国がシステムを構築することが前提になっていて、現行法上、市区町村長が戸籍事務管掌者として、戸籍の正本を管理することとされていることとの整合性に問題があるとされているが、これまでの議論を踏まえると、各市区町村長が管理しているという解釈もできるのではないか。
- 甲案の方向で詰めていくことでよいかと思う。
- 乙案に関しては、資料3の5頁の⑤から⑧には対応できないということだが、何が一番問題になるのか。
 - 現在のシステムを前提とすると、データの共有化は、かなり難しい。
 - 一つのベンダーが全ての市区町村のシステムを作っていれば、乙案もあり得るが、実際はさまざまなベンダーが違ったデータ形式で、違った外字を使っている。特に戸籍は、常用漢字にない漢字が多く、字を作成したことで料金も高くなっている。このように、システム構成からフォントからあらゆる面で差異があるため、これを単純に統合してもネットワーク上でデータが動かない。
- 完全に国側と市区町村側の双方でデータにアクセスして管理する必要性はあるか。最終的にデータを参照できるレベルのものに留めるなら、中間サーバなり、インターフェイスの部分でなんとかできるのではないか。
- 外字の問題は、統一システムを作る場合、その部分に関してのみ、実際に今提供しているデータに含ませることができれば、克服できるのではないか。そうであれば、乙案も可能性があるのではないか。
- ブラウザーの開発等を伴うので、費用はかかるが、検討はできると思う。ただ、フォントレベルで完全な印字までできるようにするには、かなりの困難が伴う。