

システムの一元化に伴う制度の見直しの要否について

1 届書類情報の共有・保存の在り方について

(1) 現状

ア 届書類の意義

届書類（注1）は、届出人が届書記載の身分行為又は身分変動事実に関する届出等をするために作成されるものであり、市区町村長は、これを基に、届出内容について審査をし、受理する場合には戸籍に記載する。

また、戸籍の記載を了した後の届書類の主な利用方法は、以下のとおりである。

- ① 戸籍が滅失した場合の再製資料（届書類を法務局で保存する第1の目的とされるが、再製資料としての戸籍の副本が法務局に送付又は送信されると、この目的での利用価値は失われる。）
- ② 法務局において届書類と戸籍の副本を照合して戸籍の記載の正確性をチェックし、必要な助言等を行うための資料（届書類を法務局で保存する第2の目的とされるが、必ずしも全件についてチェックされるものではない。）
- ③ 婚姻無効確認の訴え等の人事訴訟、公正証書原本不実記載罪等の刑事訴訟、戸籍訂正等における証拠
- ④ 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）について、届書類の記載事項証明書をもって届出に係る身分行為又は身分変動事実を公証すること
- ⑤ 死亡届の添付書面である死亡診断書又は死体検案書について、死亡保険金請求の添付資料

（注1）届書、申請書その他の書類（嘱託書、請求書、証書、報告書等）をいう。本資料では、出生証明書、死亡診断書等の添付書面を含む意味で用いることがある。

イ 届書類情報の共有

非本籍地に届出をする場合や、一通の届出に本籍地の異なる複数の届出事件の本人が存在する場合に、当該届出が受理されたときには、他の市区町村において戸籍の記載をする必要があるため、届書1通をその市区町村に送付しなければならないものとされている（戸籍法施行規則第26条）。

したがって、戸籍の記載を要する他の市区町村の数だけ送付用の届書が必要となるところ、戸籍法上、届出人において当該届出により戸籍の記載を要する市区町村の数と同数（非本籍地に届出をする場合は更にもう1通）の届書を提出することが原則とされている（戸籍法第36条第1項、第2項）。しかし、実務上は、1通の届書の提出で足りるものとし、市区町村長がその謄本を作成している（同条第3項）。謄本は、届書及びその添付書面の写しに謄本である旨の認証を付して作成する。（注2）

なお、他の市区町村への届書類の送付は郵送をもって行われるが、郵送を遺漏したことが発覚した事案が平成26年度（12月までの統計）に7件あった。

（注2）以上の規律は、戸籍訂正申請に係る事務及び申請書の取扱いにも適用される（戸籍法第117条、戸籍法

施行規則第26条)。

ウ 届書類の保存

戸籍の記載を了した届書類のうち、①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(注3)保存される(戸籍法施行規則第48条第2項、第49条。市区町村の職員が法務局に届書類を運搬して送付している。)。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(注4)を経過した届書類は廃棄できる(戸籍法施行規則第49条の2)。したがって、戸籍事務がコンピュータ化されている場合には、戸籍に記録をした後遅滞なく、副本データが法務局に送信されるため、保存期間は5年となる。

他方、②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(注5)保存される(戸籍法施行規則第48条第3項)。

また、戸籍の記載を要しない届書類(外国人のみを事件本人とする届出等(注6、注7))は、創設的届出については当該年度の翌年から50年(注8)、報告的届出については同10年(注9)保存する(戸籍法施行規則第50条。実務上、サンフランシスコ平和条約発効後に受理した朝鮮人に関する届書類は、特別永住権等特別の地位に付随してその資格要件の審査資料とされることもあるため、「当分の間」保存するものとされている。)

なお、いずれの場合も紙媒体での保存を前提としている。保存期間を満了しない届書類の紛失・滅失・誤廃棄の事案が散見され、平成26年度(12月までの統計)に21件が発覚しており、届書つづりごと所在不明となった事案が同期間に1件発覚している。また、東日本大震災の際、4市町の役所・役場が津波の被害を受け、法務局へ送付される前の届書類が滅失した。

(注3) 27年の保存期間とされるのは、次の理由によるとされる。戸籍事務がコンピュータ化されていない場合には、戸籍の副本は、新戸籍を編製したとき及び戸籍の全部を消除したときのほか、戸籍編製の日から25年を経過するごとに作成され、法務局に送付される(規則第15条第1項参照)ところ、27年間届書類を保存しておけば、必ずその期間中にその届書類に基づく戸籍の記載を反映した戸籍の副本が作成されることになり、当該届書類については再製資料としての役割を終え、廃棄しても差し支えないと考えられたことによる。

(注4) 法務局の倉庫の狭あいを緩和するため、昭和35年の規則改正により、27年の保存期間を5年に短縮することができる場合について、規定が新設された。再製に差し支えない限度で届書類を可能な限り早く廃棄することができるようにする一方で、戸籍の記載の正確性を担保するため、5年間は保存することとしたものとされる。

(注5) 1年の保存期間とされるのは、本籍地を管轄する法務局においても届書類の保存を行うため、長期保存は要しないが、本籍地への届書類の送付未着に備えること、一定期間は人口動態調査事務との関係で届書類を確認する必要があり得ることが理由とされる。従来は法務局に送付すべきものとされていたが、非本籍人による届書類の記載事項証明書の交付請求等に対する便宜を図り、かつ、法務局の倉庫の狭あいを緩和するため、昭和46年に規則が改正された。

(注6) 外国人のみを事件本人とする場合でも、我が国の国内で我が国の方式で婚姻等の身分行為を行うことがで

きる（創設的届出）。また、我が国の国内で発生した出生、死亡等の身分変動事実については届出義務を負う（報告的届出）。

（注7）他に、認知された胎児の死産届（法第65条）及び当該胎児の認知届（法第61条）や、同一事項に係る届出等が競合した場合の戸籍記載に供しなかった届出等がある。

（注8）50年の保存期間とされるのは、当該届出により身分関係が創設されたことを戸籍謄本等によって公証することができないことが理由とされる。

（注9）10年の保存期間とされるのは、当該身分変動事実を戸籍謄本等によって公証できないのは創設的届出と同様であるものの、創設的届出ほど長期間保存する必要性がないことが理由とされる。

（2）問題点

ア 届書類の共有についての問題点

届出地の市区町村では、他に戸籍の記載を要する市区町村がある場合には、届書類の謄本を作成して郵送するという作業を要することになり、作業上の負担が恒常的に発生する上、郵送を遺漏するなどの過誤の原因となっている。また、郵送先の市区町村において戸籍の記載を完了するまでの間、既に届出の効力が発生しているにもかかわらず、届出事項が戸籍の記載に反映されず、タイムラグが生じる。

イにおいて述べる保存方法についての検討とも関連するが、届書類を電子データ化した上で、他の市区町村には当該電子データを送信して届書類情報を共有することが考えられるが、どのように考えるか。もっとも、資料3の3（2）に係る検討の結果、戸籍の記載を届出地以外の市区町村では行わない制度を採ることとした場合には、他の市区町村と届書類情報を共有する必要がなくなるものと考えられる。

イ 届書類の保存についての問題点

（ア）保存方法について

届書類を紙媒体で保存しているため、運搬に手間が掛かったり、法務局における倉庫の狭あいの問題が発生するほか、誤廃棄や災害による滅失のおそれがある。また、届書類の記載事項証明書の請求（注10）があった場合には、届書つづりから届書類を探し出し、つづりから取り出した上で写しを取って認証を付す作業が必要となり、必ずしも効率的ではない。

そこで、届書類を電子データ化した上で保存することが考えられる一方、電子データ化を行う費用や手間が掛かるなどの指摘が考えられる。また、紙媒体の届書類をどこでどの程度保存するかについても検討を要するが、どのように考えるか。

（注10）平成25年度の全国の法務局における届書類の記載事項証明の利用件数は、4万8204件であった。

（イ）保存主体について

資料3において検討することとしている戸籍事務を処理するシステムの在り方に関連すると考えられるが、紙媒体又は電子データ化された届書類を国（法務局）、本籍地の市区町村又は届出地の市区町村のいずれで保存するかを検討する必要がある。

る。

なお、新しいシステムにおいて戸籍情報がリアルタイムにバックアップされることとなると、届書類は（１）ア①の再製資料としての利用価値を失うこととなるから、法務局において届書類を保存する意義は、（１）ア②の助言のための資料として利用する点のみにとどまると考えられる。

（ウ）保存期間について

現行法上、戸籍の記載を了した本籍人に関する届書類については、戸籍の副本が整備され、届書類が（１）ア①の再製資料としての利用価値を失った後は、倉庫の狭あいを緩和するため、５年の保存期間により早期に廃棄することを可能とする仕組みとなっている。

しかし、届書類を電子データ化した場合には、長期保存をしても物理的空間が必要となるものではなく、（１）ア①以外にも様々な利用方法があることに鑑みれば、電子データ化された届書類については、長期保存することが適当とも考えられ、どの程度の期間保存すべきかが問題となる。また、この場合に紙媒体の届書類をどの程度の期間保存すべきか、戸籍の記載を了した非本籍人に関する届書類や戸籍の記載を要しない届書類の保存期間はこのままでよいかも問題となるが、どのように考えるか。

2 戸籍謄本等の本籍地以外での交付の可否について

（１）現状

ア 戸籍謄本等

（ア）交付請求の方法

戸籍謄本等（注１１）については、本籍地の市区町村のみに交付の請求ができる（法第１０条、第１０条の２、第１２条の２、第１２０条）。請求の方法は、①窓口請求による方法、②送付請求による方法及び③オンラインにより請求する方法があるが、いずれも交付請求の宛先は、請求に係る戸籍を管理している本籍地の市区町村長になる。

なお、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、管轄の市区町村に係る戸籍の副本の記載事項証明書を発行している。

（注１１）戸籍又は除籍の謄抄本・記載事項証明書（紙戸籍の場合）、全部又は一部記録事項証明書（コンピュータ化戸籍の場合）をいう。

（イ）コンビニ交付

平成２２年以降、全国の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（コンビニ交付）が一部の市区町村において開始されている。この取扱いは、平成２７年１月１５日現在 7

0の市区町村において実施されている。コンビニ交付により戸籍謄本等を取得する場合は、住民基本台帳カード（以下「住基カード」という。）を利用して本人確認を行っており、請求者がその本籍地の市区町村の住民であり、住基カードを保有している場合にのみ利用が可能である。また、コンビニ交付により取得できる証明書は、請求者本人が記載されている戸籍（原戸籍，除籍を除く。）に限られ、代理人や第三者による請求はできない。

なお、現在総務省及び地方公共団体情報システム機構において、番号制度の施行を契機に、本籍地と住所地が異なる場合でもコンビニ交付を利用できるようにするための検討が行われている。

ウ 届出の受理・不受理の証明書

届出の受理・不受理の証明書については、届出をした市区町村が発行している（法第48条第1項）。

エ 届書類

届書類については、これを市区町村が保管している間は当該市区町村が、法務局に送付された後は当該法務局が、それぞれ届書類の記載事項証明書を発行している（法第48条第2項）。

（2）問題点

戸籍謄本等は、仮に戸籍事務が個人番号の利用範囲となり、行政機関間での戸籍情報の共有が容易となった場合でも、遺産分割調停等の際において家庭裁判所に提出したり、民間において利用するために用いられる。しかし、戸籍謄本等は、現状では本籍地の市区町村における発行に限定されているため、例えば、相続の際に被相続人の出生から死亡までの戸籍謄本及び全ての相続人の戸籍謄本を取得しようとする場合において、被相続人が本籍地を転々としている場合や、複数の相続人の本籍地がそれぞれ異なる場合には、それぞれの本籍地の市区町村長に対し交付請求をしなければならないこととなり、請求者にとって煩瑣である。また、コンビニ交付及びオンライン請求の普及が限定的である現状において、遠隔地にある本籍地の市区町村に交付請求をする場合には、現地に赴くか、送付請求をするほかないが、送付請求をするためには、手数料額相当の為替証書及び返送用の郵券・封筒を用意する必要があり、やはり請求者にとって煩瑣である。

そこで、こうした問題を解消するために、例えば、次のような方向性（注12）が考えられるが、どのように考えるか。また、届出の受理・不受理の証明書及び届書類の記載事項証明書についても発行主体・方法を改める必要があるかについて検討する必要がある。

- ① コンビニ交付を普及させる。
- ② 情報提供等記録開示システム（マイポータル）を利用した自己の戸籍情報の開示

請求を認める（詳細については3へ。）。

- ③ オンライン手続を普及させる（詳細については3へ。）。
- ④ 戸籍事務を処理するシステムの一元化又はネットワーク化を前提に、非本籍地の市区町村においても戸籍謄本等を交付することができるようにする。

（注12）複数の方向性を選択することも考えられる。

①については、戸籍事務を処理するシステムの一元化が図られると、各市区町村のシステムごとにコンビニ交付に対応させる必要がなくなり、普及がより容易になるものと考えられる。また、請求者の自宅に何らかの設備を備える必要はない。もっとも、現状のコンビニ交付は請求者本人が記載されている現在戸籍の謄本等を本人が請求する場合にのみ利用でき、本文のような相続等の場面では十分に対応できない。

②については、請求者の自宅に一定の設備を備える必要がある上、上記相続等の場面では十分に対応できないのは①と同様である。

③については、請求者の自宅に一定の設備を備える必要があるが、請求できる戸籍謄本等は①、②のように限定されておらず、上記相続等の場面にに対応できる。

④については、請求者の自宅に何らかの設備を備える必要はなく、上記相続等の場面にに対応できるのは③と同様である。もっとも、戸籍を管理していない市区町村において戸籍謄本等を交付することができるものとする根拠について整理する必要がある。

3 戸籍手続のオンライン化の在り方について

(1) 現状

戸籍の手続のうち、オンラインにより処理できるものは、次の四つとされている。

- ① 戸籍の謄抄本、記録事項証明書の交付請求（規則第79条の2第1項。代理人又は第三者による請求も含む。）
- ② 戸籍の記録事項証明書の電子的な交付（規則第79条の5）
- ③ 戸籍の届出（規則第79条の2第2項）
- ④ ③の届出がされた場合の市区町村間における戸籍事務処理の一部（届書送付、送達確認等）（規則第79条の9）

戸籍手続のオンライン化に当たっては、市区町村において、オンラインに対応したシステムを構築する必要があるが、上記①から④の全てについて一度に対応する必要はなく、当初は①のみオンライン化し、順次②から④のオンライン化を進めることも可能である。

オンラインに対応したシステムを構築するに当たっては、法務省の定める「戸籍手続オンラインシステム構築のための標準仕様書」（以下「オンライン標準仕様書」という。）に準拠し、既存の機器等とは独立した複数のサーバ等を構築する必要がある。

また、利用者がオンライン化された手続を利用するに当たっては、公的個人認証サービスを用いるため、住基カード及びICカードリーダーが必要となる。

なお、戸籍の届出をオンラインで行う場合は、添付書類についても全て電子化されている必要がある。

(2) 普及状況

平成16年の戸籍法改正により、(1)のとおり、戸籍謄本等の交付請求及び戸籍の届出等について、オンラインで行うことができるものとされたが、平成27年1月1日現在、戸籍謄本等の交付請求(上記(1)①)をオンライン化している自治体として、東京都中野区が存在するのみであり、戸籍の届出等をオンライン化している自治体はない。

(3) 問題点

(2)のとおり、戸籍手続のオンライン化はほとんど進んでいない。この点については、主として次のような問題点があるものと考えられる。

- ① 住基カード及び公的個人認証の普及率が低く、オンラインに対応するためのシステムを構築しても、利用が見込めない。
- ② オンラインに対応するためのシステムを構築する初期費用の負担が大きく、費用対効果が見込めない。
- ③ オンライン手続で発行される電子的な証明書については、その用途が確立されておらず、現時点では利用が期待できない。
- ④ 戸籍の届出については、そもそも個人が頻繁に行うものではないことから、オンライン化への需要が少ないと考えられる。

もっとも、番号制度の開始により、平成28年1月から交付される個人番号カードが普及すれば、公的個人認証等のインフラの整備が急速に進む可能性があり、戸籍謄本等の交付請求など、ある程度需要の見込めるものについては、オンライン手続が普及する可能性がある。そして、資料3の3(2)における戸籍事務管掌上問題点の検討及び本資料の2における戸籍謄本等の本籍地以外での交付の可否についての検討結果を踏まえ、オンライン手続の実施をどの機関が行うかを検討する必要がある。

なお、平成29年1月に情報提供等記録開示システム(マイポータル)を設置することが予定されているが、このシステムを利用して「法律又は条例の規定による個人情報の開示に関する手続」を行うこと等について検討を加えるものとされている(番号法附則第6条第6項第1号)。戸籍情報については、一般の個人情報保護法制における開示制度の適用を除外されているため(法第129条、各市区町村の条例)、特段の規定を設けない限り、同システムを利用して戸籍情報を取得することはできないこととなるが、戸籍に記載されている者本人による同システムを利用した戸籍情報の開示請求を認めた場合には、オンラインによる戸籍謄本等の交付と概ね同様の機能を

果たすこととなる。したがって、今後のマイポータル制度等の議論の発展を注視する必要がある。

4 「本籍」概念をどのように位置づけるかについて

(1) 現状

本籍とは、人の戸籍上の所在場所であると説明される。新戸籍を編製する場合には、我が国の領土内で、不動産登記上の地番（注13）を有する地であれば、いずれの地に本籍を定めることも届出人の自由（注14）であり、本籍を変更したい場合には、筆頭者及びその配偶者を届出人とする転籍の届出（法第108条第1項）をすることにより、自由に変更できる。

本籍は、ある戸籍をいずれの市区町村において編製すべきかを決定する基準となり、戸籍の所在する市区町村を明らかにする機能を有する（法第6条参照）ほか、筆頭者氏名と併せて当該戸籍を特定する役割を有する（法第9条）。また、事実上、個人を特定する役割も有している。

（注13）住居表示上の街区符号（「〇〇一丁目1番2号」とある場合には、「1番」が街区符号、「2号」が住居番号となる。）によることも可能である。

（注14）ただし、届出人でない者について新戸籍を編製するときは、その者の従前の本籍と同一場所に本籍を定めたものとみなされる（法第30条第3項）。

(2) 歴史的経緯

ア 明治5年施行の戸籍法

明治5年施行の戸籍法（太政官布告）においては、戸籍は現実の生活共同体である「戸」を単位として編製され、戸籍にはその住所を記載するものとされていた。当初、法令上は「本籍」の用語はなく、「戸」の現実の所在場所の意味で、律令制以来の「本貫」の用語が用いられていた。明治19年に制定された戸籍取扱手続（内務省令）において、「本貫」に代わり「本籍」の用語が用いられており、本籍地外に居住する場合には寄留簿にも記載するものとされた。

イ 明治31年施行の旧々戸籍法及び大正4年施行の旧戸籍法

明治31年施行の旧々戸籍法及び大正4年施行の旧戸籍法においては、戸籍は民法上の「家」を単位として編製された。「家」は、戸主を中心とした家族団体であり、無形的な概念であるが、本籍は「家」の観念上の所在場所と解された。本籍は、戸主等の住所に限らず、任意に定めることができるものとされ、大正4年施行の寄留法では、90日以上本籍外に住居所を有する場合には寄留簿に記載するものとされた。

ウ 戦後の改正の経緯

戦後、「家」制度を廃止した民法の改正に伴い、旧戸籍法が廃止され、現行の戸籍法が昭和23年に施行されたが、「本籍」の用語は残された。本籍に関しては、改正

の際の国会審議において、司法省政府委員より、本籍は各人の登録の場所ということになる旨、及び戸籍の表示方法として番号を付けることは困難であり、他に適当な方法もないから、本籍と筆頭者氏名によって戸籍を表示することとした旨の説明がされている。

(3) 問題点

戸籍事務を処理するためのシステムを一元化する場合には、戸籍情報を1か所又は数か所に集約することになるから、戸籍が従来の本籍地の市区町村には物理的に所在しないこととなる。また、筆頭者の個人番号によっても戸籍の特定が可能となる上、本籍地の市区町村が戸籍を編製する現行の枠組みを変更した場合には、いずれかの市区町村に本籍を定める必要性が乏しくなるとの指摘が考えられる。

一方で、本籍は飽くまで戸籍を表示するために定められた観念上の場所にすぎず、物理的な戸籍の所在場所が変更されても影響はないとの指摘や、個人番号によって戸籍の特定をすることは、本籍によって特定することに比較してプライバシー上の問題が大きく、依然として本籍によって戸籍の表示を行うほかはないとの指摘も考えられる。また、上記(2)で述べたとおり、「本籍」は、その意味内容を変遷させつつ、戸籍の表示として歴史的に定着している。

以上を踏まえ、新しい制度の下における「本籍」概念の意義・位置づけをどのように考えるか。