

戸籍事務へのマイナンバー制度導入のための検討事項（各論）

（前注）「ネットワーク連携」とは、戸籍情報を必要とする戸籍事務以外の事務を所管する行政機関に対し、情報提供ネットワークシステムを通じて、照会を受けた特定個人情報（マイナンバーと紐付けた個人の夫婦関係や親子関係といった情報であって、個人を特定する情報（例えば氏名、住所、性別及び生年月日など）を除いたもの）を提供するものである。

他方、「戸籍事務内連携」とは、戸籍事務を行う市区町村及び法務局間で、個人を特定する情報（例えば氏名、住所、性別及び生年月日など）を含めた戸籍証明書と同一の情報の授受を行うことである。この戸籍事務内連携は、ネットワーク連携のための連携情報を整備・管理するシステムの構築に伴って可能となるものであり、戸籍事務内部で管理する番号を用いて事務を処理する。

これらを総称して「戸籍事務へのマイナンバー制度導入」という。これにより、行政運営の効率化及び行政サービスにおける国民の利便性の向上が期待される。

第1 戸籍事務へのマイナンバー制度導入に当たっての検討事項について

1 電算化を原則とする規定振りへの変更について

現在、戸籍法（以下「法」という。）は、「戸籍は、これをつづつて帳簿とする」（法第7条）、「一戸籍内の全員をその戸籍から除いたときは、その戸籍は、これを戸籍簿から除いて別につづり、除籍簿として、これを保存する」（法第12条第1項）など、紙の戸籍を原則とした規定振りとなっている。他方、電算化された戸籍事務については、「法務大臣の指定する市区町村長は、法務省令の定めるところにより戸籍事務の全部又は一部を電子情報処理組織によつて取り扱うことができる」（法第118条第1項）として、特例として規定されている（法第6章。注1）。

しかし、現時点で4市町村（注2）を除く全ての市区町村において電算化が行われていることから、電算化を前提に戸籍事務にマイナンバー制度を導入することを検討しているところであり、規定と実態が乖離している状態にある。

そこで、次のような方策を講ずることが考えられるが、どうか。

戸籍法について、電算化戸籍を原則とする規定振りとする（注3）。

全ての市区町村の電算化が完了した場合であっても、後記5の事情により紙戸籍の処理が残ることが考えられることから、現行の紙戸籍による処理の規定も例外として残す。

（注1）戸籍法（昭和22年法律第224号）

第6章 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

第118条 法務大臣の指定する市町村長は、法務省令の定めるところにより戸籍事務の全部又は一部を電子情報処理組織によつて取り扱うことができる。

2 前項の指定は、市町村長の申出に基づき、告示してしなければならない。

第119条 前条第1項の場合においては、戸籍は、磁気ディスク（これに準ずる方法により一定の事項を確実に記録することができる物を含む。以下同じ。）に記録し、これをもつて調製する。

2 前項の場合においては、磁気ディスクをもつて調製された戸籍を蓄積して戸籍簿とし、磁気ディスクをもつて調製された除かれた戸籍を蓄積して除籍簿とする。

第120条 前条の規定により戸籍又は除かれた戸籍が磁気ディスクをもつて調製されているときは、第10条第1項又は第10条の2第1項から第5項まで（これらの規定を第12条の2において準用する場合を含む。）の請求は、戸籍謄本等又は除籍謄本等に代えて、磁気ディスクをもつて調製された戸籍又は除かれた戸籍に記録されている事項の全部又は一部を証明した書面についてすることができる。

2 前項の磁気ディスクをもつて調製された戸籍又は除かれた戸籍に記録されている事項の全部又は一部を証明した書面は、第100条第2項及び第108条第2項の規定並びに旅券法（昭和26年法律第267号）その他の法令の規定の適用については、戸籍又は除かれた戸籍の謄本又は抄本とみなす。

（注2）東京都御蔵島村、新潟県加茂市、京都府相楽郡笠置町、北海道夕張市

（注3）電算化を原則とすることについては、体系的な整理のほか、用語の変更について、例えば、以下のものが考えられる。

- ・「記載」（法第9条等）を「記録」とする。
- ・電磁的記録が対象となる場合、「送付」（規則第15条第1項等）を「送信」とする。

2 国が連携情報を管理することの根拠規定等の整備について

現行戸籍法には、市区町村長を戸籍事務管掌者と定める規定（法第1条）及び国（法務大臣及び法務局又は地方法務局長）による戸籍事務への関与を定める規定（法第3条）がある。この点、法務省において、マイナンバー制度導入のためのシステムを構築し、ネットワーク連携及び戸籍事務内連携を行うことが考えられる。

このような情報連携を行う場合、現在の市区町村長を戸籍事務管掌者とする法第1条の規定は維持する一方、国において、戸籍副本データ管理システムの仕組みを利用して、マイナンバー制度導入のためのシステムである戸籍情報連携システム（仮称）を構築し、国（法務大臣）が連携情報を整備して管理する行政主体であることを法に定めることが必要であると考えられる。

そこで、以下の方策を講ずることが考えられるが、どうか。

国（法務大臣）が、国及び市区町村がネットワーク連携や戸籍事務内連携を行うための連携情報を整備して管理するための根拠等の規定を設ける。

3 バックアップデータについて

戸籍事務を電子情報処理組織によって取り扱う場合には、市区町村長は、「戸籍簿等に記録されている事項と同一の事項の記録」を保存することとされている（戸籍法施行規則（以下「規則」という。）第72条第1項）。その趣旨は、いわゆるコンピュータシステムにおける冗長化であり、万一、電算化戸籍の情報が滅失したときは、この「同一の事項の記録」により速やかに回復し（同条第2項）、戸籍事務の円滑な遂行を確保することにある。

また、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（以下「管轄法務局等」という。）が保存することとされている（法第8条）。副本は、主として、市区町村に備え付けられた正本が災害等によって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。戸籍事務を電子情報処理組織によって取り扱う場合には、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）。このため、市区町村の戸籍情報及びそれと同一の事項の記録の滅失に備えて、遠方にある戸籍副本データ管理システムにおいて副本を管理することが可能となっている。

なお、前記2のとおり、戸籍副本データ管理システムの仕組みを利用して、国において連携情報を整備・管理することとする場合、この連携情報は、他の行政機関等と情報連携を行うため、文字の同定作業（後記4(2)参照）を行い、個人を単位とした親族的身分関係情報を作成するものであり、正本を再製するための副本情報とは異なるものとなる。

このように、戸籍のバックアップデータとして、現在、市区町村においては、同一の事項の記録を、国においては、副本をそれぞれ保管している。

これらの情報は、戸籍情報の保全に万全を期すために保管しているものであり、それぞれに意義のあるものである。そこで、以下の方策を講ずることが考えられるが、どうか。

戸籍事務へのマイナンバー制度導入のために、国において連携情報を整備・管理するに至った後も、国（法務大臣）において副本を保管する旨を規定する（参考資料5（戸籍副本の制度と戸籍情報の連携のための戸籍情報の流れ）参照）。

法務省が所管する戸籍副本データ管理システムにおいて保存されている現状及び国（法務大臣）において副本を保管することに即して、副本は管轄法務局等で保存するとしている法第8条第2項を改正する。

4 文字の取扱いについて

(1) これまでの経緯

戸籍に記載する文字については、子の名に用いることができる文字に関し、

常用平易な文字を用いなければならない、その文字の範囲は法務省令で定めることとされており（法第50条）、法務省令において具体的な字種及び字体が示されている（規則第60条）。また、その他戸籍に記載する文字については、略字や符号を用いず、字画を明かにしなければならないとされている（規則第31条第1項）が、文字の字種、字体及び字形（注4）について、法令に特段の定めはない。

公簿である戸籍には、正字を記載すべきであるが、従来、戸籍に記載されている氏又は名の漢字には、かなりの数の誤字・俗字が存在しており（注5）、これが本人のみならず関係者に少なからず社会生活上の不便を生じさせていた。そこで、戸籍に記載されている氏又は名の誤字・俗字の解消について、平成2年に法務大臣の諮問機関である民事行政審議会から「戸籍に氏又は名が誤字又は俗字によって記載されている場合は、これをできる限り解消すべきである」等の答申（注6）がされ、これを受けて同年10月20日付け法務省民二第5200号民事局長通達（以下「5200号通達」という。）を発し、誤字の解消に努めてきたところである（注7）。

しかし、戸籍事務の電算化に伴う改正法案の審議過程において、氏名は社会生活上極めて重要な意味を有し、戸籍に記載されている字が誤字・俗字であっても既に戸籍に記載されている氏名の文字に対する愛着という国民感情を行政上配慮すべきとする指摘がされたことから（注8、注9）、俗字は電算化戸籍においてもそのまま記載し、誤字については対応する正字に引き直して記載するが、この場合は事前に本人に通知し、本人から正字による入力を欲しない旨の申出がある場合には、戸籍を紙のまま取り扱うこととされた（平成6年11月16日付け法務省民二第7000号民事局長通達）。

他方、戸籍の正本を保有・管理している戸籍情報システムの技術的基準（平成6年11月16日付け法務省民二第7002号民事局長通達）においては、戸籍に記録する文字のコードや字形について特段規定していない。また、戸籍事務へのオンライン制度導入に当たり、オンラインシステムに使用する文字として、戸籍統一文字を定めており（平成16年4月1日法務省民一第928号民事局長通達）、戸籍の記録に用いることができる文字集合を一覧化しているが、戸籍情報システムに用いる文字のコードや字形を定めるものではない。

（注4）本資料において、字種、字体及び字形とは、以下のことを指す（参考：文化審議会国語分科会「常用漢字表の字体・字形に関する指針」207ページ）。

- (1) 字種 原則として同じ音訓を持ち、語や文章を書き表す際に文脈や用途によっては相互に入替えが可能なものとして用いられてきた漢字の集合体としてのまとまりのこと。「学」と「學」，「桜」と「櫻」，「竜」と「龍」などは、それぞれ同じ字種の漢字として一つにまとめることができる。
- (2) 字体 文字の骨組みのこと。前記(1)の例は、同一の字種であるが、別の字体である。

- (3) 字形 個々の印刷の形状のこと。別の文字であるということがはっきりと識別できるような違いから、長短、方向、つけるか、はなすか、はらうか、とめるか、はねるか、といった細かな違いまで、様々なレベルでの文字の形の相違を字形（又はデザイン）の違いという。

(注5) 本資料において、正字、誤字及び俗字とは、以下の字を指す（平成16年10月14日付け法務省民一第2842号民事局長通達参照）。

- (1) 正字 社会一般において正しいと認められている字であって、康熙字典、漢和辞典等で正しいとされているもの

なお、戸籍に記載することができる文字である「正字等」とは、①常用漢字表（平成22年内閣告示第2号）の通用字体、②規則別表第二の一に掲げる字体（人名用漢字）、③康熙字典体又は漢和辞典で正字とされている字体、④当用漢字表（昭和21年内閣告示第32号）の字体のうち、常用漢字表においては括弧に入れて添えられなかった従前正字として取り扱われてきた字体、⑤国字で上記①から④に準ずる字体、⑥5200号通達別表に掲げる字体（氏又は名の記載に用いることができる俗字、通用字体に準じて整理した俗字）を指す。

- (2) 誤字 文字の骨組みに誤りのあるもの

- (3) 俗字 上記正字の字体の通俗の字体

(注6) 平成2年1月16日付け民事行政審議会答申

人名用漢字等に関する諮問に対する答申について

平成元年2月13日法務省民一第185号をもって、当審議会に対し諮問のあった標記の件について、別紙のとおり答申する。

(別紙) 答申

法務大臣の当審議会に対する諮問は、「戸籍法施行規則第60条が改正されて以来相当期間経過したことに伴い同条の取扱いについて、及び戸籍に記載されている氏又は名の漢字（誤字・俗字）の取扱いについて意見を承りたい。」というものである。

右の諮問に関し、当審議会は、平成元年2月13日に第1回の会議を開催して以来、平成2年1月16日までの間前後6回にわたり会議を開催した。その調査審議の結果は、以下に述べるとおりである。（中略）

第二 戸籍に記載されている氏又は名の漢字（誤字・俗字）の取扱いについて

[結論]

- 一 戸籍に氏又は名が誤字又は俗字によって記載されている場合は、これをできる限り解消すべきである。（以下略）

(注7) 平成2年1月16日付け民事行政審議会答申において、「誤字・俗字の訂正は、氏又は名の実質的な訂正には当たらず、表記の訂正に過ぎないものであると理解することができる」とされた。

(注8) 平成6年6月20日付け参議院法務委員会附帯決議

戸籍法及び住民基本台帳法の一部を改正する法律案に対する附帯決議
政府は、電子情報処理組織（コンピューターシステム）を用いて戸籍事務
を取り扱う制度の導入に当たり、次の諸点につき格段の努力をすべきである。

- 一 氏名は個人の人格の象徴であり、人格権に係るものであることにかん
がみ、戸籍事務のコンピュータ化に伴う氏名の文字の取扱いについては、
事務の近代化、効率化等の観点だけではなく、すでに戸籍に記載されて
いる文字に愛着を感じる国民の感情をも十分に考慮し、国民の理解が得
られるよう、十全の配慮をすること。（以下略）

（注9）平成6年6月22日付け衆議院法務委員会附帯決議

戸籍法及び住民基本台帳法の一部を改正する法律案に対する附帯決議
政府は、戸籍事務のコンピュータ化に当たり、次の諸点について格段の努
力をすべきである。

- 一 戸籍事務のコンピュータ化に伴う氏名の文字の取扱いについては、現
行の戸籍に長年にわたって記載されてきた文字に愛着を感じる国民感情
を考慮に入れ、俗字についても十分に配慮した運用を図り、国民の理解
が得られるように努めること。（以下略）

(2) 連携情報で使用する文字

行政機関等に提供する戸籍情報として、ネットワーク連携に用いる連携情
報を整備するためには、名寄せを行い個人に関する戸籍情報を統合すること
が前提となる。しかし、戸籍正本を保有・管理している現行の戸籍情報シス
テムは、各市区町村において個別に構築しているため、同一の文字であって
も、戸籍情報システムに記録されている文字のコードや字形(デザイン)は、
市区町村ごとに異なっている。文字情報を現行のままとした場合、複数の戸
籍に記録されている個人の戸籍情報を統合することが困難であるほか、住民
基本台帳との突合も困難である。

そこで、次のような方策を講ずることが考えられるが、どうか。

**現に各市区町村で戸籍に記録されている文字を収集した上で、同じ文字と
異なる文字とを峻別する文字の同定作業を実施し、法務省が管理する連携情
報において、可及的に字形の同一化を図る（参考資料6（文字整備作業の概
要）参照）。**

(3) 戸籍正本で使用する文字

婚姻や転籍等により本籍地市区町村の変更を伴う戸籍の異動がある場合
において、従前の本籍地で登録されていた氏又は名に用いる文字が新本籍地
の市区町村のシステムに登録されていないときは、当該市区町村において新
たに文字を作成する必要があることがある（注10）。

前記(2)により文字の同定作業を行うこととした場合、連携情報について
は、文字の字形やコードが一定程度整理されることとなるが、その後も本籍

地市区町村において戸籍正本に記録するため新たに文字が作成されれば、現在と同様に、文字の字形やコードが統一されず、連携情報の作成に支障を来すことになると考えられる。

そこで、市区町村が管理する戸籍の正本において、新たにシステムに登録される文字が増加することを防ぐため、戸籍情報に記録する文字について、一定の制限を加える必要があるとも考えられるが、どのように考えるか。

(考えられる案)

(甲案) 戸籍法第50条を参考に、戸籍の正本に記録する文字の範囲を法務省令（あるいは法務大臣告示）に定める旨を法に規定する。

(乙案) 戸籍の正本に記録する文字の範囲を法令で規定はしないが、文字の同定基準を確定・公表し、戸籍の正本に記録しその表示に用いる文字の範囲の一覧を戸籍窓口に備えるものとする。

(丙案) 特段の措置はしないものとする。

(注10) 市区町村において登録される外字について、委託調査・研究の調査結果によれば、全国で毎年約1,700字が新たに登録されていると推定される。

甲案によれば、戸籍に記録される文字を制限することにより、各システム間の連携が容易になり、システム上で戸籍の移記等の処理が可能になるなどの戸籍事務の効率化が期待できる。もっとも、戸籍に記載された自らの氏名の文字の字形に愛着を持つ者の反発を招くことが考えられる。制限の方法として、例えば、現在の戸籍の正本に記載されている文字については特段変更しないものの、転籍などの新たな戸籍への記載の際には、制限内の文字を用いるものとする考え方があり得るところであり、制限の可否及び程度については、なお慎重な検討を要するものと考えられる。

乙案によれば、戸籍に記録する文字を制限する一定の効果が生じることが考えられるが、甲案に比して文字の制限の根拠があいまいであることから、戸籍窓口における説明に苦慮することが考えられる。それでもなお、文字についての一定の基準が示されることによって、現場である市区町村の窓口において、当事者に対する説明に用いることが可能となり、理解が得られやすくなるとも考えられる(参考資料7(戸籍に記録できる文字(新戸籍統一文字)一覧の一案のイメージ)参照)。

丙案は、従前の戸籍事務の取扱い(戸籍に記載されている氏又は名の文字が誤字で記載されているときは、これに対応する字種及び字体による正字等で記載する等という、5200号通達における取扱方針を含む。)を踏襲するものであり、戸籍に記載された文字に愛着を持っている国民の反発は招かないと考えられる一方、文字の字形が統一されず、戸籍に記録される文字が増え続けることから、戸籍事務の効率化の妨げとなり、更に文

字作成に係るコストが生じることが考えられる。

5 改製不適合戸籍の取扱いについて

市区町村長は、コンピュータにより戸籍事務を取り扱うに当たって、紙媒体の戸籍から電子化戸籍に改製しなければならないが、コンピュータによる取扱いに適合しない戸籍(改製不適合戸籍)は、改製することを要しないこととされた(注11)。このような取扱いをする典型例として、戸籍の氏又は名の文字が誤字で記載されている者が、対応する正字に引き直して電算化戸籍に記載することを欲しない旨の申出がされた場合がある(注12)。

現状の改製不適合戸籍については、紙のまま、あるいは画像データとして保存されており、管轄法務局等が保存している改製不適合戸籍の副本についても紙の状態に保存しているものがある。

国が戸籍情報連携システム(仮称)を構築し、ネットワーク連携を行うとしても、現在の改製不適合戸籍のままでは連携情報を整備することは不可能である。また、改製不適合戸籍に記載されている者は、コンビニ交付等、電算化戸籍を前提としているサービスを楽しむことができず、今後、電算化戸籍を対象とする新たなサービスを受けることも困難である。さらに、戸籍事務内の事務手続においても、改製不適合戸籍についてのみ、他の電算化戸籍と異なる取扱いをしなければならず、過誤の可能性も高くなるなど、事務手続上も煩雑であるといえる。

そうすると、改製不適合戸籍については、電算化戸籍に改製することが、マイナンバー制度における情報連携のためのみならず、時代の要請である戸籍の電算化の趣旨に合致し、今後の戸籍事務にとって必要不可欠であると考えられる。この点については、戸籍の電算化を始めた平成6年当時と比べて、文字に対する多くの国民がコンピュータやスマートフォン等の電子機器を用いるに至っており、国民の文字に対する意識が変化している可能性もあり得る。

他方、文字に対する愛着が強く、その結果、改製不適合戸籍とせざるを得なかった国民がいるという経緯も踏まえざるを得ない。

そこで、以下の方策を講ずることとする。

改製不適合戸籍については、まずは、戸籍の氏又は名の文字が誤字で記載されている者に対し、対応する正字で記載する旨の告知(5200号通達第1の2(3)と同趣旨の告知)を改めて行う。

(注11) 戸籍法施行規則(昭和22年司法省令第94号)

附則(平成6年法務省令第51号)

(戸籍の改製)

第2条 戸籍法第118条第1項の市町村長は、電子情報処理組織によって取り扱うべき事務に係る戸籍を戸籍法第119条第1項の戸籍に改製しなければならない。ただし、電子情報処理組織による取扱いに適合しないものは、この限りでない。

(注12) 委託調査・研究の調査結果によれば、改製不適合戸籍は全国で約14,000籍程度存在し、うち文字(誤字)が原因で不適合とされている戸籍が約12,000

籍があると推定される。

なお、戸籍に記載されている文字以外に改製不適合戸籍が生じる事例として、複本籍、日付の論理矛盾（実在しない日付の生年月日（うるう年でない年の2月29日等）、生年月日と届出日の前後関係の矛盾等）が挙げられる。

6 戸籍事務における連携情報の参照について

(1) 現状の実務と連携情報の参照について

現状、戸籍の届出の際には、当該届出の受理の判断に必要な場合には、届出人に、戸籍謄本等を添付することを求めている（規則第63条）ほか、必要に応じて、本籍地市区町村に対して電話照会や戸籍謄本等の公用請求により、当該届出の受理の判断に必要な情報を確認している。

また、届出を受けた市区町村が本籍地や住所地でない場合には、当該市区町村から、本籍地又は住所地の市区町村に対し、例えば、不受理申出の提出の有無、新しく本籍を定める地の実在の有無（注13）、届書に記載された住所の真正などについて電話照会を行っている。

しかしながら、市区町村において、届出の受理の審査の際に、国が構築する戸籍情報連携システム（仮称）の情報を参照し、他の市区町村が保有する戸籍情報を確認することが可能になれば、届出人が戸籍謄本等を取得する負担が大きく減少するものと考えられる。

そこで、業務の効率化という観点から、以下の方策を講ずることが考えられるが、どうか。

市区町村は、届出の受理の審査に当たって戸籍情報を確認する必要がある場合には、原則として、届出人が戸籍謄本等を届出の際に添付しなくてもよいものとして、マイナンバー制度を導入するために国が構築する戸籍情報連携システム（仮称）の情報（市区町村が保有する情報と同一の情報）を参照して、審査を行うことができるものとする（参考資料8（戸籍事務の新旧フロー図）参照）。

（注13）本籍の表示は、地番号又は街区符号のいずれを用いても差し支えないものとされている（昭和51年11月5日付け民二第5641号民事局長通達）

(2) 参照範囲について

前記(1)を可能とした場合、どの範囲の戸籍情報を参照可能とするかが問題となる。この点について、戸籍制度に関する研究会における議論では、除籍謄本等の情報まで参照することができない場合であっても、多くの場合、受理、不受理の判断は可能であると考えられること、現状として、届出人が添付している戸籍謄本等は現在戸籍であることからすると、プライバシー保護の観点から、現在戸籍と同様の範囲の情報のみとすることが相当ではないかとされたところである。もっとも、届出の受理の審査に当たって、過去の戸籍を確認しなければならない場面もある（再婚禁止期間内でないかなどの

婚姻障碍事由の有無等) ところ、参照範囲を現在戸籍に限るとすると、従前どおり、直接本籍地の戸籍窓口を確認する事務が残る場合があることになることから、実際の事務において、どの程度過去の戸籍に記載されている情報を確認する必要があるかも考慮しつつ、参照できる範囲を定める必要があるとされた。

そこで、他の市区町村の戸籍情報を参照する頻度について調査を実施したところ、結果は別添(参考資料9(全国連合戸籍住民基本台帳事務協議会調査結果)参照)のとおりであった。本籍地市区町村に照会を要する戸籍情報については、現在戸籍のみで確認できないものでも、従前戸籍を2つ程度さかのぼれば、必要な確認ができるという調査結果を得たほか、届出件数の多い死亡届、出生届、婚姻届及び離婚届については、現在戸籍を参照しただけでは審査が完了せず、相当程度、他の市区町村の戸籍情報を確認していることが判明した(死亡届の届出資格、届出事件本人の婚姻歴の有無や父母の氏の確認など)。

以上の結果から、非本籍地の市区町村における届出の審査のために、国が構築する戸籍情報システム(仮称)に管理される戸籍情報の参照範囲について、以下のとおりとすることが考えられるが、どのように考えるか。

(考えられる案)

(甲案) 現在戸籍のみ参照することができるものとする。

(乙案) 市区町村の戸籍事務の効率化という観点から、十分な不正参照防止対策を講じた上で、現在戸籍のみではなく、従前戸籍(対象範囲については引き続き検討)についても、参照することができるものとする。

(3) 不正な情報参照を防止する策について

現行戸籍法では、様々な個人情報保護の方策が採られており(注14)、更に各市区町村においても、戸籍情報の保全及び保護のための管理規程等を設けるなどして運用されている。

仮に戸籍情報連携システム(仮称)を通じて参照する戸籍情報の範囲が拡大される場合、不正な戸籍情報の参照が増加するおそれもある。また、特に上記乙案のように参照範囲を拡大した場合には、業務と直接関係のない情報を参照するおそれも広がるとの懸念も考えられる。そこで、プライバシー保護の観点から、業務と無関係な情報参照を防止するため、例えば、次のような方策が考えられるが、どのように考えるか。

- ・ 届出を契機に情報を参照したものの、届出事件の処分決定に至らずに業務処理を終了しようとしたものについて、不正参照の可能性があるととして、コンピュータ処理画面に警告メッセージを表示するとともに、そのまま業務処理を終了したものについては、管轄法務局等に通知する。
- ・ 誰がいつどのような戸籍情報を参照したか証跡ログを残すとともに、

年に1回以上、管轄法務局等による監査を実施する。

- ・ 罰則規定を設けて悪質な不正参照行為を処罰する。

(注14) 戸籍法制上の個人情報保護措置

1 戸籍の記録の保全及び保護に関する取扱い

戸籍の記録の保全及び保護に必要な措置については、次のとおり取り扱われている（平成6年11月16日付け法務省民二第7000号民事局長通達第1）。

(1) 情報漏洩を防止するための措置

戸籍事務を電子情報処理組織によって取り扱う場合、市区町村長は、磁気ディスクをもって調製された戸籍及び除かれた戸籍の滅失及びき損並びにこれらに記録されている事項の漏えいを防止するために必要な措置を講じなければならないこととされている。

(2) 必要な措置の具体的内容

戸籍事務を電子情報処理組織によって取り扱う市区町村長が講ずべき戸籍情報の保全及び保護に必要な措置の具体的内容については、次のアからクに掲げられた事項を実施しなければならないこととされている。

ア 管理体制

戸籍事務を電子情報処理組織によって取り扱う市区町村長は、戸籍情報を適切に管理するために、管理責任者、事務担当者、事務担当者の担当事務の範囲等及びその権限と責任の所在を明確にしておかなければならないこととされている。

イ 研修等

職員の誤操作による戸籍データのき損を防止するために、職員に対し、戸籍データの重要性及びプライバシー保護に関する意識の高揚を図るとともに、電子情報処理組織の操作方法の周知徹底を図るため、事故発生時のマニュアルをあらかじめ作成し、職員に周知することとされている。

ウ 戸籍データ等の管理

磁気記録及びプログラムを適切に管理することとされ、例えば、保護管理者は、定期的に又は随時、磁気記録及びプログラムの異状の有無を点検しなければならないこととされている。

媒体及び出力帳票の管理については、保護管理者は、記録媒体及び出力帳票の保管を適正に行うため、これらの授受及び保管の記録、保管場所の指定、廃棄の方法等について必要な措置を講じなければならないとされ、磁気テープ及び出力帳票の廃棄については、特に確実に行う必要があるとされている。

エ ドキュメントの管理

ドキュメントは、施錠のできる保管場所に保管することとされ、保護管理者は、ドキュメントの保管を適正に行うため、その保管場所の指定、廃棄の方法等について必要な措置を講じなければならないとされ、ドキュメントを複写し、又は持ち出すときは、保護管理者の承認を得なければならないとされている。

オ パスワード等の管理

戸籍情報システムは、戸籍記録を保全し、その漏えいを防止するため、事前に登録されたパスワード、識別カード等によって、端末装置の操作者が正当な権限を有する者であることを確認した上でなければ、端末装置の操作をすることができない機能を有するものとするとして、戸籍事務を処理する電子情報処理組織では、端末装置の操作者を確認するために事前に登録されたパスワード、識別カー

ド等を使用しなければならないこととされている。

カ 機器等の管理

コンピュータ、磁気ディスク等については、障害、盗難、戸籍情報の漏えい等を防止するため、独立した電子計算機等を設けるなどして適切な設置及び管理をすることとされている。

端末装置の設置については、その操作画面及び処理内容が第三者に知られることがないようにしなければならず、第三者の事務室内への立入りの場合も想定して、端末装置の設置に配慮しなければならないこととされている。

キ 保管施設の管理及び保安

コンピュータ等の設置施設及び戸籍データの保管施設は、通常、独立した電子計算機室等を指し、独立した電子計算機室を設けない場合には、部外者の立入りを排除、制限する措置を採り、コンピュータ等に部外者が接近できないような措置をとらなければならないこととされている。また、防火、地震対策、水害対策等、コンピュータ等の保全に万全を期さなければならないこととされている。

ク 事故発生後の措置

事故が発生した場合には、事故の経緯、被害の状況等を調査し、復旧のため必要な措置を講じなければならないこととされ、万一、事故により戸籍の記録が滅失したときは、遅滞なく管轄法務局若しくは地方法務局又はその支局に申報しなければならないこととされている。

(3) 戸籍情報システムが有している機能

戸籍情報システムは、戸籍データを保護するため、一連の戸籍事務処理の手順を経なければ、戸籍記録の変更、追加、又は削除をすることができない機能、戸籍記録において変更、追加又は削除をした場合は、その旨の記録とともに、従前の記録をも保存する機能、パスワード、識別カード等によって、端末装置の操作者が正当な権限を有する者であることを確認した上でなければ、端末装置の操作をすることができない機能、他の事務を処理する電子情報処理組織から戸籍記録に直接アクセスすることができない機能及びシステムに接続された電気通信回線を通じて戸籍記録が第三者に知られることを防止するための回線を制御する機能を有している。

2 戸籍の公開制度と罰則規定

平成20年に施行された戸籍法の一部改正により、第三者が戸籍謄本等の交付請求を行う場合は、法律に定める要件を満たす場合に制限され（法第10条の2）、交付請求の際に市区町村の窓口に出頭した者等の本人確認を行い（同第10条の3第1項）、窓口に出頭した者が請求者と異なる場合は代理権限等の確認を行うこととされている（同条第2項）。そして、偽りその他不正の手段により戸籍謄本等又は除籍等本当の交付を受けた者に対する過料の制裁を強化し、30万円以下の罰金に処することとされている（同第133条）。

3 守秘義務

戸籍事務を処理している市区町村の職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしはならないとされており（地方公務員法第34条第1項）、これに違反する行為がある場合には、懲戒処分の対象となるほか、処罰の対象とされている（同法第29条第1項第2号、第60条第2号）。

7 届書類の電子化、保存について

(1) 届書類の取扱いの現状

届書類（届書、申請書その他の書類）は、戸籍の記載をした後は、戸籍が滅失した際の再製資料として、あるいは、民事・刑事訴訟等における証拠として利用されるほか、管轄法務局等において、戸籍の副本と対照することにより戸籍記載の適否を判断する資料や戸籍の記載に過誤等が発見された場合に訂正の指示等を行う根拠資料などとして、利用されている。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。

戸籍の記載をした届書類のうち、本籍人に関するものは、市区町村から管轄法務局等に対して1か月ごとに送付され、管轄法務局等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、戸籍事務を電子情報処理組織によって取り扱う場合には、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、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15）。

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。」）。

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15）戸籍の届出は、身分関係の発生・消滅等が既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」に区別される。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。

(2) 届書類の電子化について

市区町村長を戸籍事務管掌者とする現在の制度自体は維持することとしていることから、届書類については、これを受理した市区町村が届出に係る本人の本籍地でなければ、本人の本籍地の市区町村に送付され、戸籍に記載するための資料として利用される。そして、本籍地において戸籍の記載をした後、届書類は、目録を付して管轄法務局等に送付される。

また、届出先が本籍地の市区町村でない場合、届書の情報のうち、戸籍に記載すべき事項については、事務処理上、当該届書を受理した市区町村及び本籍地の市区町村の双方で入力するといった事務の重複が生じている。

このような事務負担を軽減する目的から、届書類の情報をスキャナーで読み込み電子化することにより、受理地及び本籍地の市区町村や管轄法務局等において届書類の情報の共有化を図り、当該情報を戸籍事務において活用することが合理的であると考えられる。

具体的には、届書類の情報の共有化によって、届出を受理した市区町村から本人の本籍地への届書類の送付が不要となるとともに、本人の本籍地から管轄法務局等への送付も不要となる。また、届書類の情報のうち、戸籍に記載すべき事項について、情報の共有化を図り、入力に係る事務量が軽減されることが考えられる（参考資料10（戸籍事務内連携における事務の効率化参照））。

この場合、電子化する対象については、本籍地市区町村で戸籍の記載を行う際に、非本籍地で受理された届書の添付書類を改めて確認することもあり得るため、届書だけでなく、その添付書類についても電子化する必要があるものと考えられる。また、電子化する届出事件の範囲について、例えば、その市区町村に本籍がない者の届出事件に限るとすると、保存方法及び期間の区別も検討しなければならない上、電子化しない管轄法務局等への送付事務も発生することから、範囲を限定せず一律に、受理地市区町村において全ての届書類を電子化することが相当であると考えられる。

また、電子化した届書類の情報については、市区町村においては、戸籍の記載のために必要なものであるから、戸籍を記載する本籍地市区町村及び受理地市区町村に限り参照を可能とすれば足りるものと考えられる。

そこで、以下の方策を講ずることが考えられるが、どうか。

届書類については、届書類を受理した市区町村において、内容を確認した上で電子化し、国が構築する戸籍情報連携システム（仮称）に送信することとし、現在行われている本籍地市区町村及び管轄法務局等への送付事務は行わない。届書類の参照範囲は、本籍地市区町村及び受理市区町村に限ることとする。

なお、戸籍の記載を要しない届書（外国人のみを届出事件の本人とする届出等）については、現行制度において、管轄法務局等への送付の対象となっていないこと等から、当面現行の取扱いを維持することとする。

(3) 届書の加工制限について

届書類の電子化に関して、加工された届書の取扱いについて問題となり得る。

すなわち、届書の様式については、法第28条のほか、規則第59条において出生、婚姻、離婚及び死亡の4届書について規定されており、昭和59

年11月1日付け法務省民二第5502号民事局長通達によって標準様式が定められているが、いずれも用紙の大きさ、様式を定めているのみである。

このような状況において、現在、特に婚姻及び出生の届書について、各市区町村や各事業者が作成した独自のデザインを施した、いわゆるデザイン届書が提出された例もある。この場合、市区町村が審査のために用いる届書の余白等に必要な事項（例えば届書に記載された文字の明示化、住所を定めた年月日など）が記載できない、届書の記入欄に透かしがあることにより届書に記載された文字の判読に困難が生じるなどといった現実に事務に支障を来している場合もある。

また、今後、届書類の電子化を前提とすると、いわゆるデザイン婚姻届は、届書に記載されている文字を正しく電子化することができず事務に支障が生ずる可能性もある。

そこで、以下の方策を講ずることが考えられるが、どうか。

届書については、用紙の大きさ及び様式に加え、電子化による事務の障害とならないよう、一定の制限を行う。