

住民生活のグローバル化や家族形態の変化に対応する

住民基本台帳制度等のあり方に関する研究会

中間報告

平成30年5月

住民生活のグローバル化や家族形態の変化に対応する

住民基本台帳制度等のあり方に関する研究会



## 目次

第1	検討の背景及び検討に向けた考え方	1
1.	検討の背景	1
	(1) 「グローバル化社会」「インターネット社会」への対応	1
	(2) 「ライフスタイルや家族形態の変化」への対応	1
2.	検討に向けた考え方	2
	(1) 「グローバル化社会」「インターネット社会」への対応	2
	(2) 「ライフスタイルや家族形態の変化」への対応	2
第2	「グローバル化社会」「インターネット社会」への対応	4
1.	海外転出者のマイナンバー及び公的個人認証制度の基礎となる新たな認証基盤	4
	(1) 制度の基礎となる新たな認証基盤	4
	(2) 新たな認証基盤に関する論点	5
2.	マイナンバーの海外継続利用	6
	(1) マイナンバーの海外継続利用の考え方	6
3.	マイナンバーカードの海外継続利用	8
	(1) マイナンバーカードの海外継続利用の考え方	8
4.	電子証明書の海外利用	10
	(1) 電子証明書の海外利用の考え方	10
5.	新制度を構築するために必要となるシステム対応等	12
	(1) 附票を認証基盤とする場合	12
	(2) 特例海外転出者除票（仮称）を認証基盤とする場合	14
6.	新たな認証基盤に関する特徴・課題等について	15
	(1) 附票を認証基盤とする場合	15
	(2) 特例海外転出者除票（仮称）を認証基盤とする場合	16
第3	「ライフスタイルや家族形態の変化」への対応	17
1.	住民票等の除票の保存期間の延長の要否	17
2.	住民票等の除票の保存期間の年数等	18
	(1) 住民票等の除票の保存期間の年数	18
	(2) 住民票等の除票の種類	18

(3) 住民票等の除票の位置付け .....	19
(4) 住民票除票簿（仮称）及び附票除票簿（仮称）の保存期間の長期 化に伴う個人情報保護の観点での対応 .....	19
(5) 住民票除票簿（仮称）及び附票除票簿（仮称）の保存に伴うシス テム対応上の留意点について .....	20
第4 その他 .....	21
1. 電子証明書の多様化 .....	21
(1) 検討の背景 .....	21
(2) スマートフォン向けに搭載する電子証明書 .....	21
(3) PIN入力を要しない認証方式 .....	21
2. システム等の在り方 .....	22
第5 今後の検討の進め方 .....	22

住民生活のグローバル化や家族形態の変化に対応する  
住民基本台帳制度等のあり方に関する研究会  
中間報告

第1 検討の背景及び検討に向けた考え方

1. 検討の背景

(1) 「グローバル化社会」「インターネット社会」への対応

- 現在、約134万人の日本国民が海外に永住・長期滞在をしている。これは住民基本台帳法（昭和42年（1967年）施行）が制定された昭和40年代前半頃と比較すると約4倍の規模となっている。
- インターネットの人口普及率は83.5%（2016年）となり、インターネットを活用した取引も近年急増している。
- 政府において閣議決定された累次の「世界最先端 IT 国家創造宣言」等においては、「安全・安心を前提としたマイナンバー制度の活用」として、在留届など海外在留邦人の情報管理業務におけるマイナンバーの利用や、住民票を有しない海外在留邦人への個人番号カードの交付について検討を進めることとされている。
- 海外においても、国内の各種行政機関等に対して行う手続が数多く存在し、基本的には郵送により実施されている。同閣議決定等においては、海外転出後の公的個人認証機能の継続利用等のサービスの実現に向けて検討を進めることとされている。
- 海外在留邦人からは、将来的な姿として、在外投票においてインターネット投票を可能とすべき、との声もある。

(2) 「ライフスタイルや家族形態の変化」への対応

- 所有者不明土地問題について、政府、与党、民間の検討会議において、不動産登記簿に記録されている土地所有者の住所情報を基に真の土地所有者を探索・特定していく過程で、住民票の除票及び戸籍の附票の除票（以下「住民票等の除票」という。）の情報を活用しているが、当該除票の保存期間が5年であるために真の土地所有者を探索することができない場合があることから、「除票の保存期間5年を延長すべき」、「5年を超えて除票を保存している市町村において除票が廃棄されないようにすべき」との意見・指摘がある。
- また、65歳以上人口の割合（高齢化率）、65歳以上の一人暮らし

高齢者数、生涯未婚率、各年の婚姻件数に対する離婚件数の比率、孤独死の数といった統計の推移を見ると、いずれも上昇・増加傾向にあり、今後もその傾向が見込まれることから、個人の一生において一人で暮らすことが多くなることも想定される。

- 個人の一生において一人で暮らすことが多くなるなど、ライフスタイルの変化に伴い、社会経済活動の様々な場面で自らが誰なのかを証明するよう求められるケースが多くなるものと考えられる。
- また、所有者不明土地問題においては、今後も真の土地所有者を探索することが難しい状態が続くおそれがある。超高齢社会が本格化し、孤独死も増加するなどにより、これまでの家族形態が更に大きく変化することが想定され、誰からも個人の一生を公証・確認されることができなくなるおそれがある。

## 2. 検討に向けた考え方

### (1) 「グローバル化社会」「インターネット社会」への対応

- マイナンバーは、住民票コードを基礎として生成され、住民票コードと1対1対応で管理されるものであることから、海外転出時に住民票が削除された場合は、その基礎を失うこととなり、マイナンバーカードも失効することとされている。

(再度国内に転入する時には、本人確認の上、海外転出前のマイナンバーを引き継ぐこととされている。)

- 電子証明書についても、海外転出時に住民票が削除されることに伴い、失効することとされている。

→ 1(1)の課題に対応するため、住民票に加えて新たな個人認証の基盤を検討することが求められている。

### (2) 「ライフスタイルや家族形態の変化」への対応

→ 1(2)の課題に対応するため、現在の住民基本台帳制度について、個人の一生を確実に公証し、確認できる基礎台帳(公証・確認基盤)としての位置付けに改めるなど「より長期の時間軸における居住関係の公証」を行うことが求められている。

## (参考) 検討の前提となる制度の概要

### ○住民票（住民基本台帳法第6条に基づき作成）

- ・ 目的：市町村における住民の現在の居住関係（現住所）の公証
- ・ 記載事項：氏名、生年月日、性別、住所、世帯主氏名・続柄、戸籍の表示（本籍及び筆頭者氏名）、マイナンバー、住民票コード等
- ・ 作成主体：住所地市町村
- ・ 消除される事由：住民の死亡、転出（海外転出も含む。）など
- ・ 除票の保存期間：5年（住民基本台帳法施行令第34条）

### ○戸籍の附票（住民基本台帳法第16条に基づき作成。法務省との共管）

- ・ 目的：住民票の氏名等の情報と戸籍の氏名等の情報の一致（住民票の氏名等の情報は、戸籍の氏名等を基に記載しており、これと一致させることにより住民票の正確性が確保される）
  - 氏名等の情報や住所等の情報に変更があった場合は、住所地市町村と本籍地市町村間の通知を行う必要があり、戸籍の附票によって当該通知が可能となる。
- ・ 記載事項：戸籍の表示（本籍及び筆頭者氏名）、氏名、住所、住所を定めた年月日等
  - 住民票の住所が変更される度に戸籍の附票にも新しい住所が記載され、これまでの住所の履歴が記載される。
  - 在外選挙人名簿に登録された者は、戸籍の附票にその旨及び登録された市町村名を記載。（戸籍の氏名等が変更された場合は、戸籍の附票を介して、在外選挙人名簿登録市町村（主に最終住所地市町村）の選挙管理委員会に通知が行われる）
- ・ 作成主体：戸籍を管理する市町村（戸籍を単位に作成）
- ・ 消除される事由：戸籍に記載されている者全員が死亡した場合、戸籍が消除され、戸籍の附票も消除。他の市町村に転籍した場合にも、戸籍が消除され、戸籍の附票も消除。戸籍がある限り戸籍の附票も存在
- ・ 除票の保存期間：5年（住民基本台帳法施行令第34条）

### ○マイナンバー

- ・社会保障、税、災害対策の分野での公正公平な負担と給付や、情報連携による効率的な住民サービスの実現のため、複数の機関に存在する特定の個人の情報が同一人の情報であることを確認するための基盤として創設されたマイナンバー制度において、個人の特定を確実かつ迅速に行うことを可能とするために用いられる分野横断的な共通の「見える番号」(＝マイナンバー)。
- ・マイナンバーは、住民票コードを基に生成される12桁の番号であり、市町村長が指定して住民票に記載される。
- ・市町村長は、指定したマイナンバーを通知カードにより住民に通知する。

### ○マイナンバーカード

- ・住民の申請に基づいて、市町村長から交付されるもの。番号確認書類や本人確認書類として利用されている。
- ・マイナンバーカードには、電子証明書(署名用電子証明書・利用者証明用電子証明書)を格納することが可能。

## 第2 「グローバル化社会」「インターネット社会」への対応

### 1. 海外転出者のマイナンバー及び公的個人認証制度の基礎となる新たな認証基盤

#### (1) 制度の基礎となる新たな認証基盤

##### ① 住民票の除票

○ 住民票は、海外転出時に消除されるため、住民票を海外転出者の認証基盤とすることは困難。

○ 住民票の除票(又は第3で検討する住民票除票簿(仮称))を基礎とすることも考えられるが、除票は、除票となった時点の記載事項を公証。その後の死亡・氏名変更等の情報を反映できない。

→ 住民票の除票は、海外転出者のマイナンバー及び公的個人認証制度の基礎となる認証基盤にはなり得ないのではないか。

##### ② 戸籍の附票

○ 戸籍の附票(以下「附票」という。)は、住民票の氏名等の情報を戸籍の氏名等の情報と一致させるため、住民基本台帳法に基づき作

成されるものである。また、海外転出後も、最終住所地市町村とのつながりを維持するものとして活用されている。

→ 住民票の氏名等の情報を戸籍の氏名等の情報と一致させるものとして使用されている附票を活かし、海外転出者に関する公証機能を支える新たな認証基盤として活用することができるのではないか。

### ③ 海外転出者の住民票の除票に係る特例の新設

○ ①のとおり、除票は、除票となった時点の記載事項を公証するものであり、その後の死亡・氏名変更等の情報を反映することはできない。

→ 一方、海外転出者の除票に限り、特例的に海外転出後の死亡・氏名変更等の異動情報を付記することも考えられるのではないか。

→ 海外転出者に係る死亡・氏名変更等の情報を管理する市町村から最終住所地市町村に対し、その情報を通知する仕組みを構築することとすれば、海外転出後に異動情報を付記する除票（以下「特例海外転出者除票（仮称）」という。）を、海外転出者に関する公証機能を支える新たな認証基盤として活用することができるのではないか。

## (2) 新たな認証基盤に関する論点

→ 上記の整理を踏まえつつ、海外転出者のマイナンバー及び公的個人認証の基礎となる新たな認証基盤を検討する場合、以下の論点について、検討を行うことが必要となるのではないか。

### ① 附票を認証基盤とする場合

#### (i) 生年月日及び性別の追加

○ 附票は、戸籍の表示（本籍及び筆頭者氏名）、氏名、住所、住所を定めた年月日などが記載事項となっている。

→ 海外転出者のマイナンバー及び公的個人認証制度の基礎となる新たな認証基盤とするためには、本人を同定するために必要な事項として、性別及び生年月日を追加することが必要ではないか。

#### (ii) 住所の程度をどうするか

○ 市町村が海外転出後の住所を詳細に認定することや、交通手段に制限もある海外において国内同様に住所異動届を義務付ける

ことは極めて困難。

→ 海外転出者の住所の認定は行わず、「国外」と公証することが現実的ではないか。

(iii) マイナンバーを記載事項とするか

○ 附票を海外でもマイナンバーを維持する新たな認証基盤とするならば、附票にマイナンバーを転記することも考えられる。

○ しかしながら、身分事項を管理する戸籍を単位として作成される附票に、民間でも取扱い可能な「見える番号」として設計されているマイナンバーを記載することは、プライバシーの観点から適当ではない。

→ 一方、最終住所地市町村で管理されている住民票の除票における同一人のマイナンバーの確認・参照を行うことにより、海外転出時点のマイナンバーを公証することが考えられるが、この場合、確実に本人を同定するためには、附票に住民票コードを記載することが必要ではないか。

→ なお、住民票コードの性格に鑑み、附票の写しの交付に当たっては、正当な理由がある者からの特別な請求がない限り、住民票コードを省略すべきではないか。

② 特例海外転出者除票（仮称）を認証基盤とする場合

(i) 記載事項について

→ 海外転出者のマイナンバー及び公的個人認証制度の基礎となる新たな認証基盤とするためには、住民票の除票に、海外転出時における死亡や氏名、生年月日、性別の変更等の異動情報を付記可能とすることが必要ではないか。

2. マイナンバーの海外継続利用

(1) マイナンバーの海外継続利用の考え方

→ マイナンバーは、「納税者番号」であり、「社会保障番号」でもある。海外転出後も、国内源泉所得に応じ確定申告等が必要となっており、各国の税務当局は租税条約に基づき非居住者に係る税務情報の交換を行っている。また、海外転出後も、支給要件を満たせば年金の受給申請が可能となるものとされている。

- 海外転出後も、個人を特定する必要がある制度の適正な運営のため、根拠ある形でマイナンバーを活用できるようにすることが必要ではないか。この場合において、海外転出者も含めて、社会保障や税の給付と負担の公平化、各種行政事務の効率化が図られることとなるのではないか。
- 一方、現行のマイナンバー制度の体系を踏まえれば、以下のような一定の制度的な限界が生じ得ることにも留意する必要があるのではないか。

① 附票を認証基盤とする場合

(i) マイナンバーの変更

- 1(2)①(iii)のとおり、海外転出者については、附票を介して住民票の除票によってマイナンバーを公証することとなり、海外転出者については、海外在住のままでマイナンバーの変更を認めることは困難ではないか。

(ii) マイナンバーが付番されていない者の取扱

- マイナンバーを海外においても継続的に利用可能とすれば、マイナンバー法施行時点において住民でなかった海外在留邦人にも付番すべきではないかという論点が生じ得る。
- マイナンバーは、住民票に記載された住民票コードを基に生成されること、海外転出者のマイナンバーは、住民票の除票によって公証することを検討していることを踏まえれば、困難ではないか。
- また、海外在留邦人の住所を詳細に把握することは困難ではないか。各国において日本同様の精度の高い個別配達を行う郵便制度があるとは限らないことから、通知カードを送付することも技術的に困難ではないか。(ただし、実施する環境が整う場合には、通知カードを郵送等により送付し、例えば在外公館において対面で交付することも考えられるか。)

(iii) 付番された外国人が出国した場合の取扱

- 外国人は日本人と異なり、出国した場合において、氏名等の異動内容を継続的に反映することが可能な認証基盤が存在しない。

→ マイナンバーを継続して公証することは困難ではないか。

② 特例海外転出者除票（仮称）を認証基盤とする場合

（i）マイナンバーの変更

○ 国内においてマイナンバーは、基本4情報が記載された住民票に記載され、住所地市町村によって管理されているものである。

（例えば、国内において転出届を提出したにもかかわらず、転入届を行わなかった場合、マイナンバーの維持はできなくなるもの。）

→ よって、海外転出後、市町村において海外で定めた住所の届出を受けることが極めて困難であり、住所を「国外」と公証することに鑑みれば、マイナンバーの変更を認めることは困難ではないか。

（ii）マイナンバーが付番されていない者の取扱

（iii）付番された外国人が出国した場合の取扱

→ 留意すべき点及びその考え方は、附票を新たな認証基盤とする場合と同様と考えられるのではないか。

3. マイナンバーカードの海外継続利用

（1）マイナンバーカードの海外継続利用の考え方

→ 仮に、海外転出者についてもマイナンバー等の公証が可能となれば、マイナンバーカードについても海外継続利用が可能となるのではないか。

→ これにより、番号確認・本人確認書類としての活用や電子証明書の格納媒体としての活用が可能になるのではないか。

→ 海外においてマイナンバーカードを継続的に利用可能とするためには、以下の論点について検討を行うことが必要となるのではないか。

① カード記録事項変更事務の実施主体・カードに記載する住所

→ カード記録事項を変更する事務は、海外転出に際し対面で転出届を受理する最終住所地市町村にて実施することが適当ではないか。

→ また、海外転出者の住所を「国外」と公証するならば、カード記録事項（券面記載及びカード内部記録事項）の住所も「国外」とすべきではないか。

## ② カード記録事項の変更

○ 現行、氏名等カード記録事項に変更があった場合、マイナンバー法に基づき、住所地市町村にカードを提出し、カード記録事項を変更する義務がある。

→ これを踏まえれば、海外にて氏名等の変更があった場合、新たな認証基盤を管理する市町村（以下「認証基盤管理市町村」という。）に出向いてカード記録事項の変更を行わなければならないこととし、これが行われなない場合は、カードを失効させることが原則ではないか。

→ 海外にて氏名等の変更がある場合は、多くの場合、在外公館に対し戸籍法上の身分変更の届出を行う。在外公館で実施する環境が整い、協力を得られるならば、当該手続の際に併せて券面記載事項変更を行うことも考えられるのではないか。（ただし、カード内部記録事項をどのように取り扱うか検討が必要。（券面記載事項の改ざん検知のためデータを残存させるか、あるいは海外における利用場面が想定しにくいことから、海外転出に際しあらかじめデータを消去するか。））

→ 新規カードを認証基盤管理市町村で作成して郵送等により送付し、例えば、実施の条件が整い、在外公館にて対面で本人確認を行った上で交付することができるならば、本人が認証基盤管理市町村に出向くことなく、カード記録事項の変更を行うことが可能となるのではないか。

## ③ カードの更新

○ マイナンバーカードの有効期間は、原則、カード発行の日から10回目の誕生日まで（20歳未満は5回目の誕生日まで）。

○ マイナンバーカードの更新は対面で本人確認を行った上で行うもの。その際、電子証明書の更新もあわせて行うことが必要。

→ 海外転出に当たってマイナンバーカードを更新するということも考えられるのではないか。

- 海外において更新が必要となった場合においては、認証基盤管理市町村に出向いて行うことを原則とすべきではないか。
- なお、新規カードを認証基盤管理市町村で作成して郵送等により送付し、例えば、実施の条件が整い、在外公館にて対面で本人確認を行った上で交付することができるならば、本人が認証基盤管理市町村に出向くことなく、更新することが可能となるのではないか。

#### 4. 電子証明書の海外利用

##### (1) 電子証明書の海外利用の考え方

- 仮に、死亡した場合や婚姻等に伴い氏名変更が生じた場合に異動内容が反映される新たな認証基盤を基礎として制度を構築するならば、利用者証明用電子証明書及び署名用電子証明書が利用可能となるのではないか。
- 海外において電子証明書を利用可能とするためには、以下の論点について検討を行うことが必要となるのではないか。

##### ① 海外において電子証明書の活用可能性がある手続

- 海外にて必要な手続のうち、本人確認が必要とされているが、対面で行う必要ではなく、手続時に氏名、生年月日、性別を用いて本人確認を行っている事務について、活用の可能性があるのではないか。
- 各制度を所管する省庁や地方公共団体において、手続をオンライン化する制度改正やシステム構築を行うことが前提となるが、以下の事務などでの活用が想定し得るのではないか。  
(例) 在外選挙関係手続(投票用紙の請求、投票)、年金関係手続(現況届等) など

##### ② 電子証明書を発行する事務の実施主体・電子証明書に記載する住所

- 電子証明書発行のためには、対面で本人確認の上、セキュリティの確保された安全な回線を用いて、地方公共団体情報システム機構(以下「J-LIS」という。)から暗号鍵及び電子証明書を受け取り、マイナンバーカードに記録した上で申請者に交付すること

が必要。

- これらの点や申請者の利便を考慮すれば、海外にて利用する電子証明書の提供事務は、海外転出に際し対面で転出届を受理する最終住所地市町村において実施することが適当ではないか。
- 署名用電子証明書について、海外転出者の住所を「国外」と公証するならば、その電子証明書に記載する住所も同様に「国外」とすべきではないか。

### ③ 電子証明書の有効期間

- 現行の公的個人認証制度における電子証明書の有効期間は、原則、電子証明書発行の日から5回目の誕生日まで。
- この年限は、「暗号の危殆化」の観点から定められているもの。
- 電子証明書の海外利用に際してもこの観点は同様であり、電子証明書の有効期間は、国内同様とすべきではないか。
  
- なお、主要国における就業・就労の在留資格（VISA）は最長でも概ね5年を超えない状況にあるなど、5年を超えて海外に滞在し続ける者の割合は、相対的に少ない。
- 上記の有効期間としても、一時帰国の際に認証基盤管理市町村にて更新することとすれば、海外転出者の利便を著しく低下させるものとまではならないか。

### ④ 電子証明書の更新

- 氏名変更や有効期間経過により電子証明書が失効した場合、新たに電子証明書を発行することが必要。その際、対面での本人確認など発行時同様の手続が必要。
- 海外において電子証明書の更新が必要となった場合は、認証基盤管理市町村に出向いて行うことを原則とすべきではないか。
- なお、例えば在外公館にて、対面による本人確認を行った上で、更新後の電子証明書を搭載した新規カードを認証基盤管理市町村で作成し、これを郵送等により送付の上、対面で交付することができるならば、本人が認証基盤管理市町村へ出向くことなく、電子証明書の更新を行うことが可能となるのではないか。
- 他方、署名用電子証明書について、海外における公的個人認証

制度の利便性を向上させる観点から、海外において氏名等の変更が発生したとしても、電子証明書を失効させず、併せて変更後の氏名等を伝える仕組みを構築することも考えられるのではないか。

## 5. 新制度を構築するために必要となるシステム対応等

### (1) 附票を認証基盤とする場合

#### ① 基本的な考え方

- 現在、法務省や法制審議会において、戸籍副本データ管理システムの仕組みを利用し、関係行政機関との情報連携や各市町村においてデータ参照を可能とするシステムを構築する方向で検討が行われている。
- マイナンバー制度における情報連携を行うためには、確実に本人を同定することが必要であり、これを正確に行うため、附票に住民票コードを記載する案が議論されている。
  - この状況や、海外転出者のマイナンバーカード及び電子証明書について、J-LIS が運用するシステム等を活用して市町村等が事務を行うことに鑑みると、附票について、附票管理システム（仮称）を構築することが必要ではないか。
  - また、現在、戸籍の届出等の受理市町村と住所地市町村において郵送でやりとりを行っている住民基本台帳法第9条第2項に基づく住民票記載事項通知等について、全て電子的に行うことが可能となるのではないか。
  - さらに、附票の記載事項に性別・生年月日を追加する対象者を、海外転出者のみならず全住民とすれば、附票管理システム（仮称）に設置する附票管理全国センター（仮称）において、常時住基全国センターと同一の本人確認情報を保持することが可能となるのではないか。
  - 大震災等の大規模災害などにより住基全国センターに障害が発生したとしても、本人確認情報のバックアップセンターとしての活用が可能となるのではないか。
  - それぞれのセンターのデータを定期的に突合し、その結果を市町村にフィードバックすれば、住民票や附票に記載される氏名・住所などの記載事項の精度が向上する効果も見込まれるのではないか。

- なお、附票管理全国センター（仮称）を住基全国センターから地理的に離れた場所に設置すれば、より確実かつ安全性の高いバックアップセンターとして、日本社会における住民サービス提供の基盤を維持する役割を担うことが期待できるのではないかと。
- 関連するシステムの構築に当たっては、そのシステムの規模や扱う情報に応じた適切な個人情報保護措置を講じる必要があるのではないかと。
- なお、附票管理システム（仮称）は全国民を対象とするため、第3.2(5)において後述するシステムとしても活用可能となるのではないかと。
- 仮に、附票管理システム（仮称）を構築することとすれば、以下の論点について検討を行うことが必要となるのではないかと。

## ② 附票管理システム（仮称）で管理する情報

- 住基全国センターの本人確認情報のバックアップとしての性格、海外転出者のマイナンバーカードの記載事項・失効管理、電子証明書の失効管理等の事務における本人同定のために必要な情報に鑑みれば、基本4情報・住民票コードの管理が必要となるのではないかと。

## ③ 附票管理システム（仮称）の構成

- 上記のような附票管理システム（仮称）の性格に鑑みれば、住民基本台帳システムとは別に、戸籍・附票システムとの連携を可能とするコミュニケーションサーバ（以下「附票CS（仮称）」という。）を設置し、都道府県サーバを経由して附票管理全国センター（仮称）に情報を通知することが考えられるのではないかと。
- 回線としては、住民基本台帳ネットワーク回線を活用し、カード管理システム及び公的個人認証システムと連動させることも必要ではないかと。

## ④ 附票管理システム（仮称）を活用して行う事務

- 現時点において活用が想定される事務は以下のとおりであるが、附票管理システム（仮称）の構成や管理する情報を踏まえ、引き続き検討を行うことが必要ではないかと。

- ・ 住基全国センターのデータと附票管理全国センター（仮称）のデータを定期的に突合し、データの不整合があった場合に、市町村にフィードバックを行う事務。
- ・ 海外転出者のマイナンバーカードの記載事項管理・失効管理、電子証明書の発行・失効管理等を行う事務。
- ・ 税務当局等、国・地方の機関による附票管理全国センター（仮称）を活用した海外在留邦人の氏名、生年月日、性別、マイナンバーの確認事務。
- ・ 住民基本台帳法第9条第2項に基づく住民票記載事項通知等の事務。

## （２）特例海外転出者除票（仮称）を認証基盤とする場合

### ① 基本的な考え方

- 最終住所地市町村が管理する特例海外転出者除票（仮称）を用いることから、住民基本台帳ネットワークシステムの活用が基本となるのではないか。
- 海外転出者に係るマイナンバーカード記載事項・失効管理や電子証明書の失効管理を確実にを行うためには、海外転出者に係る死亡・氏名変更等の情報を管理する市町村から最終住所地市町村に対し、その異動情報を電子的に送信する仕組みを構築することが必要となるのではないか。
- この仕組みが可能となれば、現在、戸籍の届出等の受理市町村と住所地市町村において郵送でやりとりを行っている住民基本台帳法第9条第2項に基づく住民票記載事項通知等について、全て電子的に行うことも可能となるのではないか。
- 関連するシステムの構築に当たっては、そのシステムの規模や扱う情報に応じた適切な個人情報保護措置を講じる必要があるのではないか。

### ② システムの構成

- 既存住基システムに特例海外転出者除票（仮称）を保存するとともに、都道府県センター及び住基全国センター等に、特例海外転出者除票（仮称）管理システムを構築することとし、カード管理システム及び公的個人認証システムと連携させる必要があるの

ではないか。

- また、各市町村が、海外転出者に係る死亡・氏名変更等の情報を最終住所地市町村に通知可能とするためのサーバを設置し、住民基本台帳ネットワークに接続させる必要があるのではないか。

### ③ 当該システムを活用して行う事務

- 現時点において活用が想定される事務は以下のとおりであるが、システム構成や、管理に必要な情報を踏まえ、引き続き検討を行うことが必要ではないか。
  - ・ 海外転出者のマイナンバーカードの記載事項管理・失効管理、電子証明書の発行・失効管理等を行う事務。
  - ・ 税務当局等、国・地方の機関による住基全国センターを活用した海外在留邦人の氏名、生年月日、性別、マイナンバーの確認事務。
  - ・ 住民基本台帳法第9条第2項に基づく住民票記載事項通知等の事務。

## 6. 新たな認証基盤に関する特徴・課題等について

- これまでの検討を踏まえ、海外転出者のマイナンバー及び公的個人認証制度の基礎となる新たな認証基盤について特徴や課題を整理すると以下のとおりとなるのではないか。

### (1) 附票を認証基盤とする場合

#### ① 特徴

- 住民票の氏名等の情報を戸籍の氏名等の情報と一致させるものとして使用されている附票について、仮に性別及び生年月日を追加すれば、最新の氏名・性別・生年月日を公証することが可能となるのではないか。
- 附票の記載事項に性別・生年月日を追加する対象者を全住民とすれば、附票管理全国センター（仮称）において、常時住基全国センターと同一の本人確認情報を保持するバックアップセンターとしての活用が可能となるのではないか。
- 現在、戸籍の届出等の受理市町村と住所地市町村において郵送でやりとりを行っている住民基本台帳法第9条第2項に基づく

住民票記載事項通知等について、全て電子的に行うことも可能となるのではないか。

② 課題

- 住民票の氏名等の情報を戸籍の氏名等の情報と一致させるものとして使用されている附票について、認証基盤としての戸籍・住民票に加えて、性別・生年月日を追記して、第三の認証基盤とする制度を新たに設けることをどう考えるか。
- 附票については、法務省との共管であるところ、法務省との十分な協議が必要となるのではないか。
- 海外転出者の認証基盤の制度を設けることを端緒として、全国民について附票の記載事項に性別・生年月日を新たに記載することをどう考えるか。(平成 28 年海外在留邦人：約 134 万人)
- 別案と比較して、費用対効果をどう考えるか。

(2) 特例海外転出者除票(仮称)を認証基盤とする場合

① 特徴

- 海外転出者に係る死亡・氏名変更等の情報を管理する市町村から最終住所地市町村に対し、その異動情報を電子的に送信する仕組みを構築することにより、最新の氏名・性別・生年月日を公証することが可能となるのではないか。
- 住民基本台帳ネットワークシステムの一部改修により対応することも可能ではないか。
- 現在、戸籍の届出等の受理市町村と住所地市町村において郵送でやりとりを行っている住民基本台帳法第 9 条第 2 項に基づく住民票記載事項通知等について、全て電子的に行うことも可能となるのではないか。

② 課題

- 居住関係の公証を目的とする住民基本台帳制度において、除票は単に過去の記載事項を保存しているものに過ぎないが、除票となった時点以降も変更情報を反映させることをどう考えるか。
- 海外転出者のみを対象とするシステムを新たに構築することをどう考えるか。(平成 28 年海外在留邦人：約 134 万人)

→ 別案と比較して、費用対効果をどう考えるか。

### 第3 「ライフスタイルや家族形態の変化」への対応

#### 1. 住民票等の除票の保存期間の延長の要否

- 所有者不明土地問題では、例えば地方公共団体が公共事業を行う際に取得が必要な土地について、その土地に係る不動産登記簿の登記名義人が、当該不動産登記簿に記載された住所から複数回引越をしていたり、相続登記がなされていなかったりするなどして、最新の情報になっていない場合には、過去の住所から現在の住所をたどって真の土地所有者を特定する必要がある。
- また、休眠預金を利用する際、当時の住所と現住所の確認が必要。車の廃車、譲渡及び住所変更手続の際、車検証に記載された住所から所有者が複数回引越をしている場合には、当時の住所と現住所の確認が必要である。
- 個人の過去の住所を把握することが可能な住民票等の除票が廃棄されていると現住所が確認できないこと、また、前述のマイナンバーの海外継続利用への対応も踏まえれば、住民票等の除票の保存期間を延長することが必要ではないか。
- 様々な場面で、これまで住民票等の除票の保存期間の延長が取り上げられてきた中で、市町村からは次のような意見がある。
  - ・ 居住関係の公証という住民票等の主たる目的に照らして、除票上の過去の個人情報を一律長期に保存することが適当か。
  - ・ 長期に保存する場合、保存ディスクの増量、増加する証明書発行業務に係る人員の確保が必要。
  - ・ システム更新の際、旧システムからの除票データの移設にコストがかかる。
  - ・ 旧システム上に除票データを残している市町村では、老朽化によりデータ消失のおそれもある。
  - ・ 電算化以前の除票を紙保存する市町村では、保存場所の確保が必要であり、また、証明対象者の検索の事務負担が大きい。
- 市町村の実態は様々であることから、その現状を調査し、住民票等の除票の保存期間を延長した場合のコスト・人員の面での影響について検討することが必要ではないか。

- 戸籍と附票が電算化されていない団体が4団体（北海道夕張市、東京都御蔵島村、新潟県加茂市、京都府笠置町）ある。これらの団体は電算化を検討中。
- 仮に電算化がされていなくても、附票の除票としては紙媒体で保存すればよいのではないか。また、前述の電子証明書やマイナンバーの海外継続利用に関しては、附票CS（仮称）に必要な情報を記録することにより対応可能ではないか。

## 2. 住民票等の除票の保存期間の年数等

### (1) 住民票等の除票の保存期間の年数

- 住民票の除票については、除票に記載されている個人情報や長期間保有していることが不相当であり、また、市町村にとって負担となるため、その保存期間が5年とされている。
- 附票の除票の保存期間は、住民基本台帳法に基づくものであるため、住民票の除票と同様、5年（一定の在外者等は150年）とされている。
- 個人の一生の居住関係を公証し、また、確認できるようにするとともに、海外転出者のマイナンバーの海外継続利用に対応するためには、人の寿命を踏まえた年数設定をすることが必要ではないか。
- 具体的には、110代、120代の最高齢記録もあり、また、寿命が長くなることも予想されること、戸籍の除籍簿の保存期間や在外者等に係る附票の除票の保存期間が150年であることを踏まえると、150年が適当ではないか。

### (2) 住民票等の除票の種類

- 例えば、ある書類に記載されている住所地の市町村において、住民票の除票が廃棄されていると、現住所までたどり着けない。
- ある書類に記載されている住所地の市町村において、たまたま住民票の除票が保存されていても、そこから転出した先の市町村で住民票の除票が保存されていなければ、本籍地市町村の附票を確認することとなるが、その附票の除票が保存されていなければ、現住所が確認できない。
- ある書類に記載されている本籍地の市町村において、附票の除票

が廃棄されていると、現住所が確認できない。

→ 両方の除票の保存期間を延長することが必要ではないか。

### (3) 住民票等の除票の位置付け

○ 除票の写しの交付について住民基本台帳事務処理要領に基づき住民票等の写しの交付に準じて取り扱うとされている。

○ 戸籍法においては、一戸籍内の全員をその戸籍から除いたときに、その除かれた戸籍を 150 年間保存することとされているが、「除かれた戸籍」を「除籍簿」と規定するとともに、除籍簿の謄抄本の交付などの規定も置かれている。

→ 住民票等の除票の保存期間を 150 年という長期間とする場合、住民基本台帳法施行令第 34 条の除票の保存期間の規定を 150 年に改正するだけで、「残っているもの(除票)を残っている限りで使う(公証する)」というこれまでの位置付けを変えないことは不十分ではないか。

→ このため、住民票等の除票を「必要とされる様々な場面で使う(確実に公証する)」ものに位置付けを改め、当該除票を「住民票除票簿」(仮称)、「附票除票簿」(仮称)とするとともに、これらに関する規定を住民基本台帳法に置き、記載事項や写し等の交付の請求又は申出などに関する規定も整備することが必要ではないか。

→ 所有者不明土地問題などで過去の居住関係の公証を行うニーズに対応するため、自主的に法令上の除票の保存期間を超えて除票を保存し、各市町村の個人情報保護条例等に基づきその除票の写しの交付を行ってきた団体にとって、法令上の位置付けが明確化することになるのではないか。

### (4) 住民票除票簿(仮称)及び附票除票簿(仮称)の保存期間の長期化に伴う個人情報保護の観点での対応

○ 住民票の写し等については、例えば第三者(個人、法人)は、自己の権利行使・義務履行のため、国・地方公共団体の機関に提出する必要があるためといった場合に交付申出が可能(附票の写しも同様。住民票等の除票は、これらの取扱いに準じている。)

○ 他方、身分事項を公証する戸籍については、除籍簿となり 150 年保存となっても、その謄本等の交付の請求に関しては、戸籍の謄本

等の交付の請求の規定が準用される。

- 居住関係の公証という住民票等の主たる目的に照らして除票上の過去の個人情報を一律長期に保存することが適切かという意見や、過去の居住関係についていつまでも公証・確認されることを望まない者もいるという意見もある。

→ こうした意見も踏まえると、住民票除票簿（仮称）及び附票除票簿（仮称）の保存期間が150年に長期化することに伴い、個人情報保護の観点から、請求主体や請求事由などを限定することも考えられる（請求主体の制限（第三者）、請求事由・公証事項の制限など）が、一方で、戸籍の取扱い等を踏まえると、正当な理由がある限り交付の請求又は申出を認める必要があるとも考えられるのではないか。

- 住民票除票簿（仮称）及び附票除票簿（仮称）の保存期間が150年と長期化することに加え、職員による住民基本台帳情報の業務目的外利用の事案も発生している。

→ 住民票除票簿（仮称）及び附票除票簿（仮称）に限らず幅広く住民基本台帳情報全般についての業務目的外利用、第三者による不正取得、不正アクセスの防止策を講じること（罰則規定の創設や偽りその他不正の手段により住民票の写しの交付を受けた者は30万円以下の罰金に処する旨の規定の強化等）について、検討が必要ではないか。

#### （5）住民票除票簿（仮称）及び附票除票簿（仮称）の創設に伴う住所履歴検索の可能性について

- 住民票除票簿（仮称）及び附票除票簿（仮称）の保存期間を150年とすれば、日本国に居住する全住民に関し、出生時から現住所地に転入するまでに居住した市町村等において、かつて居住したことを公証する住民票等の除票が保存されることとなる。

→ 住民票の除票には住民票コードが記載され、附票にも住民票コードを記載する案が現在議論されていることを踏まえれば、個人情報保護に配慮することを前提としつつ、住民票コードをキーとして、過去の住所やその履歴を必要に応じて検索することも考えられるのではないか。

## 第4 その他

### 1. 電子証明書の多様化

#### (1) 検討の背景

- パソコンの世帯保有率が減少し、スマートフォンの保有率が急上昇している中、「日本再興戦略 2015」をはじめとした累次の閣議決定において、「個人番号カードの公的個人認証機能について…スマートフォンへのダウンロードを実現」することが求められている。
- また、累次の閣議決定で取組が求められている医療保険の資格確認のオンライン化、顔写真のない健康保険証により発生しているなりすましへの対応に、マイナンバーカードの電子証明書の活用が検討されているが、認知症患者や意識不明の患者の利用も想定されるため、PIN入力を要さずとも電子証明書を活用できるよう対応する必要性が生じている。

#### (2) スマートフォン向けに搭載する電子証明書

- マイナンバーカードの電子証明書は、①対面での本人確認、②秘密鍵の安全・確実な配送を確保して発行されることで、様々な取引に用いられる高い信用を確保。
  - スマートフォンの電子証明書を発行する場合には、同等の信用を確保するため、①②を担保することが必要となるのではないか。
- スマートフォンについては、様々な点でマイナンバーカードと異なる（常時インターネットに接続、複数台所持が可能、カードの顔写真表示がない、SIMカードの分離が容易等）。
  - ③電子証明書を受け取った側がスマートフォンの電子証明書であることを確認できる仕組みが必要ではないか。
  - スマートフォンの電子証明書を発行する場合には、①から③までを担保できるよう、公的個人認証法令上明確に位置付けることを検討すべきではないか。

#### (3) PIN入力を要しない認証方式

- PIN入力を要しないこととした場合、それ単独では、本人認証まではできないが、用いられたマイナンバーカードに「有効な電子証明書が記録されていること」は確認可能。

- 例えば、マイナンバーカードの券面情報（顔写真、基本4情報）による対面での本人確認を組み合わせれば、現行制度とは利用場面が異なる、新たな認証として仕組むことも可能となるのではないか。
- この場合には、新たな電子証明書の利用方法となるため、公的個人認証法令上明確に位置付けることが必要ではないか。

## 2. システム等の在り方

- 住民基本台帳事務・マイナンバー事務を担う基礎自治体は、本格的な人口減少・超高齢社会を背景とした行政部門の人員の減少、引き続き厳しい財政状況といった課題に直面している。
- こうした状況の下で、住民票除票簿（仮称）及び附票除票簿（仮称）の創設、これら除票簿（仮称）の保存期間の延長、電子証明書やマイナンバーの海外での利用など、住民基本台帳制度・マイナンバー制度の見直しを行うことを検討している。
- 仮にそのようなことを行うこととなるのであれば、以下の点にも留意し、将来に向けて、効率的・効果的なシステム改修・体制整備などを行っていく必要があるのではないか。
  - ・ 民間委託や地方独立行政法人の活用により、持続可能な形で質の高い行政サービスを提供できる体制を整える。
  - ・ システムのクラウド化等により、システム構築・運営にかかるイニシャルコスト・ランニングコストの低減に取り組む。
  - ・ その場合に、住民基本台帳事務・マイナンバー事務に係る台帳や申請書の様式、事務処理プロセスの標準化により、事務処理の時間・コストの効率化を図る。

## 第5 今後の検討の進め方

- 本中間報告は、人口減少・超高齢社会やグローバル化の時代を迎えて関係各方面から求められている「より広範な空間軸における居住関係の公証」や、「より長期の時間軸における居住関係の公証」について、現在の住民基本台帳制度等を念頭に置いた上で、考え得る対応策について検討を行ったものである。
- これを実現しようとする場合には、我が国の住民サービス提供の基盤となる住民基本台帳制度やマイナンバー制度等について、内外の諸情勢の変化に伴う国民ニーズに応え得るものとして、新たな制度的展

開を図っていくことになる。

- 今回、総務省において設置された研究会として中間報告をとりまとめたものであるが、今後、関係省庁や地方公共団体、民間等の意見や、システム改修や体制整備を進めるための費用や財源確保策など、様々な角度から検討を行う必要がある。
- 特に、海外転出者のマイナンバー及び公的個人認証の基礎となる新たな認証基盤については、附票及び特例海外転出者除票（仮称）の2つの方式を提案したところであるが、今後、附票の共管省である法務省や、事務を実施することとなる地方公共団体の意見を踏まえつつ、法制面やシステム面、費用面を含めた比較検討を引き続き行うことが必要である。
- 今後、総務省において関係省庁や地方公共団体、民間等から幅広く意見を聴取し、本研究会としてさらに検討を深める必要がある事項について審議を進め、最終的な報告書のとりまとめを行うこととしてはどうか。