

「自治体システム等標準化検討会分科会」

第3回議事概要

日 時：令和元年10月17日（木）13：30～15：30

場 所：中央合同庁舎4号館 12階 全省庁共用1214 特別会議室

出席者（敬称略）：

（分科会長）

後藤 省二 株式会社地域情報化研究所代表取締役社長

（構成員）

渡邊 康之 筑西市企画部情報政策課係長

岡田 寿史 前橋市政策部情報政策課副参事

摩尼 真 町田市市民部市民課担当課長

坪田 充博 日野市総務部情報システム課主幹

福田 達夫 藤沢市総務部IT推進課長

山澤 浩幸 三条市総務部情報管理課長

金泉 嘉昭 出雲崎町町民課長

野口 泰弘 神戸市市民参画推進局住民課システム担当係長

萬 孝紀 倉敷市企画財政局企画財政部情報政策課主任（鎌田 英希 倉敷市企画財政局企画財政部副参事兼情報政策課長の代理出席）

津留 薫 久留米市市民文化部市民課課長補佐

福永 浩二 大崎町住民環境課課長補佐

荻野 敦 地方公共団体情報システム機構住民基本台帳ネットワークシステム全国センターシステム部長（樋口 浩司 住民基本台帳ネットワークシステム全国センター長の代理出席）

佐藤 勝己 地方公共団体情報システム機構研究開発部長

吉本 明平 一般財団法人全国地域情報化推進協会企画部担当部長

三木 浩平 内閣官房情報通信技術総合戦略室政府CIO補佐官

欠席：倉田 司 飯田市市民協働環境部市民課長

林 博孝 神奈川県町村情報システム共同事業組合主幹

（総務省）

三橋 一彦 総務省自治行政局住民制度課長（構成員）

平野 智也 総務省自治行政局住民制度課課長補佐

神門 純一	総務省自治行政局地域情報政策室長	(構成員)
渡邊 康之	総務省自治行政局地域情報政策室課長補佐	
磯 寿生	総務省情報流通行政局地域通信振興課長	(構成員)
植村 昌代	総務省情報流通行政局地域通信振興課課長補佐	
大森 一顕	総務省サイバーセキュリティ統括官付参事官	(総括担当) (構成員)
植田 昌也	総務省自治行政局行政経営支援室長	(構成員)
正木 祐輔	総務省自治行政局行政経営支援室課長補佐	

【議事次第】

1. 開会
2. 事務局提出資料について
3. 意見交換
4. 閉会

【意見交換(概要)】

- 今回策定する標準仕様書は住民記録システム全てをカバーするのではなく、総合窓口や印鑑登録等標準化の対象外のものについては、自治体に仕様書への追加を認める一方、住民基本台帳ユニットについては、紳士協定ではなく一定の制約を設けて、ベンダにそれに則ったシステムを構築してもらうということを想定している。そのため、どの部分を標準仕様書の対象とし、どの部分を別調達とするのかが極めて重要になる。カスタマイズ率が低く、自治体のニーズが高いものが標準化になじむものであるため、全国の自治体に対する悉皆調査を行い、エビデンスに基づいて標準化範囲を画定すべき。また、資料には150年保存という項目も記載されているが、これもこの場で議論する対象なのか。99.9%の自治体は反対するのではないか。
- 150年保存という記載は先般の国会で法改正した除票の150年保存のこと。除票を過去の様式・レイアウトのまま紙もしくはPDFで保存している自治体も多いと聞いているが、除票のレイアウト等についても標準化の観点から議論の余地があるのではないか。ここでの150年保存という記載はそういった意味で入っているのではないか。
- 全国自治体対象の悉皆調査をすることだが、毎年1700中1500団体ほどがシステムをワンパッケージで調達しており、住基だけを調達している自治体やDV(ドメスティック・バイオレンス)対応機能がそこから外れているような自治体はあまりないと想定している。過去に類似の調査をやっているのではないか。カスタマイズ率については、自治体にとってはパッケージの内

容であるかカスタマイズかにかかわらず、システムに含まれていればそれでよい、カスタマイズ率を自治体が回答することは難しいのではないかと。調査に対応する自治体の作業負担についても考えてほしい。

- 自治体ごとにパッケージのバージョンを設けているベンダもあり、説明によっては自治体側がどの項目がカスタマイズかを把握していないこともあり得る。カスタマイズの割合については、自治体側よりベンダに確認した方がよいかもしれない。
- 住民記録システムに一つでもカスタマイズが入っているかを把握することはナンセンス。どの機能分野にカスタマイズが多いかという調査を行うことが重要。
- この図に示しているのは、他分野にまたがる機能、たとえばDV対応について、その全てを本検討会の対象とすべきということではない。あくまで住基事務に関わるDV対応機能を標準化の対象とするという意味。
- 議論の前に言葉の整理が必要。履歴について、住民票の写し等に出力する履歴と、更新履歴のようにシステム上保有する履歴の2種類がある。システム上は修正の履歴を残すべきだが、それを住民票の写し等に出力するかということなしたと思う。両者を分けて考え、システム的には履歴を残し、変更点を検証できた方がよいのではないかと。
- データベース上、履歴はデータを積み重ねたものとなっている。そこから証明すべき履歴を抽出する別データベースを持つということを考えではどうか。証明書がきれいな形で出力できることは重要だが、一時的に間違った証明が出た場合、その時点では誤った内容が出力されていたことを証明する必要があるため、全ての履歴を残したデータは持つておかなければならない。
- 正しい内容を証明として出力することと、システム内では誤ったものも含め全てのデータが残っていることが本来の姿。ただ、現実的には証明を出す前の時点での誤記修正については、履歴を残さない上書き修正という運用をしていることもある。もし他システムに誤った情報が連携されている場合は、履歴を残さなければ誤った情報の元を追跡できないため、そこは履歴を残すという運用をしているが、実際の制度上はどうすべきなのかを示してほしい。ベンダに大改修を強いることを前提に理想のシステムを追求することは難しいので、既存のパッケージを前提にどういう事務処理をすべきかという観点で標準システムを検討してほしい。
- 戸籍の事務などは入力すると法務局にも情報連携されるため、基本は履歴を残さない修正はできない。そういった事情も踏まえ、自治体の意見や住民制度課の見解を聞きながら、本来あるべきシステムを検討したい。
- 住民基本台帳については写し等の証明書に出力すべき履歴と、実際にシス

テム上の作業をした履歴についてだけ整理すればよいが、実際には各情報は他システムに連携されている。連携先での取り扱いはベンダごとに異なるため、住民記録システムだけを検討しても、住民記録の運用のあるべき姿はわからない。ベンダにとって改修負担が少なく、あるべき住民事務を果たせる方法をベンダで検討してほしい。

- 主要論点についてプロトタイピングとして整理する方針には賛成。プロトタイピング対象について、一度全体の流れを通して確認し、機能を整理すると、べき論で詰めるべきところ、ベンダに整理してもらう方がよいこと等、論点の整理の仕方、判断基準が見えてくる。業務の全機能を一度に詰めていくと検討が終わらないので、論点ごとに整理の仕方を決めるべき。
- 次回の検討会までに全体像を決めて、その後個別に議論したい。
- 構成員に聞きたい。誤った履歴が残ることは何が問題なのか。住民の特別の求めによって、単なる誤りの履歴についても出力されてしまうことが問題なのか。それとも、一度間違っただけで現住民の住民票を除票としてしまった場合に、除票になったという履歴をどう残すかというようなことが問題なのか。どういふシーンが問題なのか。
- 現行のシステムでは回復処理をかけると、自動で復活する項目としない項目があるため、異動入力票を見て回復事由を記載しなければならない。戸籍については、基本的には回復事由を必ず残すことになる。ただし、開示請求された場合、誤った履歴の全てについて説明責任が生ずることは現場職員にとって負担が大きい。
- 制度上は備考欄は証明事項ではない。一方でベンダによっては備考欄に履歴をまとめて保管しているパッケージもあり、証明事項とともに履歴、それも誤った履歴が出力されるという場合もあると想定している。制度としては履歴は削除してはいけないが、住民票の写し等の証明書に必ずしも全ての履歴を記載しなければならないわけではない。
- 住民票の写し等の証明書を出力する際、一枚の証明書で必要事項を全てカバーするため、履歴等が備考欄に表示された証明書を発行するケースがあり得る。
- 最新の履歴はよいが、過去の履歴を修正した場合、うまく連携ができないという場合がある。ただ、そこまでシステム上作り込むことは金額的に難しいかもしれない。
- 連携情報が完全自動で全ての他システムに連携されるようにすることは難しい。今回はそういった問題があるということだけ承知した。

<エラー表示について>

- エラー表示には、エラーとなっている項目だけを示すものも、エラーの理由や次のアクションまで示すものもある。標準仕様書では次のアクションにつながるようなエラー表示にしてほしい。
- 標準機能として何をエラーとするかを整理しなければならない。「エラー表示」とは操作性の問題という整理にすれば、表示内容自体は統一しなくてもよいが、操作性以外の部分ではエラーの定義をしないといけない。エラー判断には一定の論理が前提になるため、どの段階でエラーを検出するかまで標準化してしまうと、画面や入力項目の全てを決めないといけないことになる。そこまでを標準化の範囲にするのかをまず検討すべき。
- エラー表示の目的は、誤入力によるトラブルを防ぐこと。そのため、どの項目についてどのタイミングでエラーをかけるかを考えないといけないとすると膨大な数になる。ただ、標準化に当たっては、過去の事例を参考にしてこれがあれば十分というものを拾い上げる必要がある。
- そういった事例は人口規模の大きい団体の方が多いのではないか。
- 最終的な目標は正しい住民基本台帳ができること。調製されてはいけない住民基本台帳がどういうものか分かればいいのでは。エラー検出の場面まで指定するのではなく、そこは各ベンダの創意工夫に委ね、現場の人間が正しく住民票を出力できるようなエラー項目を実装できればよいのではないか。

<改製について>

- 改製のタイミングはベンダによって異なるが、一定数履歴がたまった場合や、システムを入れ替えた時に改製していると認識している。
- データベース上の制約と帳票として出力するときの制約は異なる。現行システムは、データベースではなく、紙ベースの事務に基づく影響をかなり受けている。新システムでは紙を前提とした実務の考え方を変えるということであれば、データを無制限に持つことができるため、改製の考えは不要になるかもしれない。
- 最新の情報だけを出力するのであれば、今のシステム上全く問題ない。ただし、車検等のために履歴を証明してほしいという特別の請求があった場合は、証明を求める側にほしい情報を特定させて、その内容に絞った証明書を出力するという運用がよいのではないか。
- 制度上、住民票の写しは、住基台帳法に定められた項目について、最新の情報を証明できればよい。領域制限のない様式を標準化してしまえば改製という概念もなくなるという考えもあると思う。もしこのような領域制限のないシステムにする上でコスト等の障壁があるのであれば教えて頂きたい。

- 今まで持っていたデータは現状のままの処理にして、今後ゼロベースで標準仕様を考えるのであれば改製の考えをなくすことは負担軽減につながるが、既に多くのベンダ間でシステムが類似している現状で、新たに改製の考えがないシステムをゼロから構築するとなると、改製がなくなることによるメリットと、履歴を無制限に保持できる機能を新たに構築する負担を比較するとどちらが大きいかわからない。ベンダに確認すべき。
- 現時点で履歴を残さない修正処理をしている場合、ベンダ間移行の際に過去の履歴を全部検証するというようなことになるとあまりにも負担が大きい。やはりベンダ移行の場合は改製が最も経済的と考える。テーブル構造までベンダ間で標準化しなければ、改製なしでベンダ間移行をすることは難しい。
- 条文改正等でベンダ間の移行においてまで改製をなくすというようつもりはない。中核市市長会の作成した「住民記録システム等導入及び保守業務調達仕様書（ひな形）」のように保有できるデータ数の制限がなければ、不要な改製の量は減るのではないかと考えている。改製のタイミングは自治体ごとにばらつきが大きいと考えられるため、費用に大きく影響するということがなければ、実質的に改製があまり必要なくなるような方法も検討すべきではないか。

<除票について>

特に意見はなかった。

<DV（ドメスティック・バイオレンス）関係について>

- ベンダヒアリングでも確認したが、住民基本台帳事務の中で必要なDV情報がカスタマイズ源になっているわけではない。住民基本台帳から税、福祉等の各分野にデータを連携する中で、そのデータの行方をつかみきれなくなり、データの持ち方やEUCでの不整合を修正するためにカスタマイズが発生しているという認識。できればDV対象者の住民基本台帳記載住所として市役所の住所を設定してしまう等、データの最終的な行き先が必ず市役所になるような仕組みが作れば管理する側としては楽になる。
- 制度上そのような設定は難しい。DV関係の漏洩は、今年度だけでも既に10数件発生しているが、従前は人為的ミスによるものがほとんどであったのに対し、今年に入ってからは、データ連携先の税や福祉の分野での漏洩が増えてきている。今ではDVは住基側でというよりも全庁的な連携体制を見直すことで漏洩対策をすべきという論調になっている。漏洩を起していない自治体のケースを分析する中で、システムとしてどのように対応すべきかを検討する必要はあると思うが、最近の漏洩の主な原因はシステムではないという印

象。

- 他のシステムとの連携の際に、宛名の情報だけが連携され、DV対象者という情報がきちんと連携されていなかったり、DV情報全体のとりまとめをする部局が決まらず、横串での管理ができていなかったりという問題があると聞いている。現状では所管課を作ることが難しい側面もあるが、漏洩は防がなければならないので、その場合システムとしてはどうすべきかという議論をこの場でしなければならない。
- 住民記録システムだけに限定してDV関係の議論をするとすれば、証明発行の際にどのように抑止をかけるかだけ決めればよい。それ以上は住民記録システムではなく全庁的な宛名管理システムの話になり、この場で決めることは難しいのではないか。

<様式について>

- 資料について補足する。各自治体の住民票の写しのサンプルを基に項目ごとに根拠条文を当てはめたもの。論理的には根拠法を記載した項目が、住民基本台帳法令上、証明として出力することを想定されたものだが、各市町村の判断でそれ以外の項目も証明することを法令は容認している。ただし、特段の判断の結果ではなく慣例的に証明していた法定外の項目については、標準仕様書としては記載しないという判断もあり得る。
- 様式については、項目・レイアウト含めて標準化できれば、住民の利便性向上に加え、RPAの導入等にも効果的。
- 表記揺れについては、どの程度容認されるのか、法令の表現に統一するのか、方針を決めてほしい。また、消除に関して、住民票上は届出日と異動日の2つの時間軸があり、死亡や転入の場合、そのどちらを消除日とするかの解釈が自治体によって異なるように思う。特に元々居住していた市区町村に過去転出の届出を出すと、その届出を持って住民票は消除されるが、転入先で転出日に誤りがあったことがわかった場合などはどの時点を消除日とするかの判断が分かれる。この解釈についても標準化に当たって統一したい。当市では一度消除してしまった住民票についても誤りがあれば回復をかけ、正しい消除日に修正しているが、連携項目まで全てを自動的に回復することは難しく、特に重要な連携先は確実にカバーしているものの、それ以外については、連携先の所管部署に紙を回付するのみで、実際にシステム上修正されているかまでは把握していない。
- 転出届と異なる日付で転入届を提出することにより、住民基本台帳法上あたかもどこの市区町村にも所属していない状態の住民が発生してしまうという問題は以前から存在したが、リアルタイムでの情報を連携・確認できる時代

になり、問題がより顕在化している。現時点で解決策を提案できる状態にはないが、今後整理すべき論点として問題提起したい。

- 住民票に下側の部分に該当の住民の方にピンク色になっている部分で横並びになっているという趣旨。

<用法が異なりうる用語について>

- 学区という項目を持っている自治体は多いのではないかと。もし資料から漏れているのであれば追記してほしい。
- 住基台帳法上必要とされている項目と法令上は想定されていない項目とがある。これについても意見があれば聞きたい。
- 「用語」というのはデータベース上の項目名やラベルだけを指すのか、機能の中で使用される用語も含むのか。「用語」という言葉の範囲を決める必要がある。意味内容の定義は説明だけでは難しく、地域情報プラットフォームでの検討においても相互接続等で解釈を突き合わせて初めてブレが解消されるという点があり、説明だけで定義していくことは難しい。ある程度の定義に留め、実際に機能や構造を決める段階で厳密に整理する等、定義の方法から決める必要がある。ベンダごとにも用語の使用法には大きな差異がある。

<その他全体について>

- 修正のあり方については周到に議論し、決定したものをどのように住基ネットに反映するかも考えていきたい。
- 住民記録システムに絞って標準化を進める方針とのことだが、一システムだけを切り取って議論することは複数システムをパッケージとして導入している自治体にとっては難しい。対象を絞った中で連携等をどう議論していくか考えていきたい。
- 全ての論点を深く掘り下げると話が進まないため、どの程度精査するかの要点整理を事務局でやっていただき、それに沿って議論を進めると効率的なのではないか。また除票については5年経過後の除票についても現在は全て管理し、特別な求めがあれば5年以上経過したものについても対応している。これについて、制度上どう整理されているのか別途確認したい。
- 履歴修正については、単純な誤記でも開示請求の対象になりうる。システムだけでなく現場もそのような意識を持つことが重要。

以上