

## 学習会「戸籍への個人番号（マイナンバー）導入は何をもたらすのか」

2017年10月26日

報告：遠藤正敬（早稲田大学台湾研究所非常勤次席研究員）

はじめに

国家による国民管理は、「個人」を単位とした科学的な方法へと向かっている。マイナンバー制度は、日本国民がはじめて経験する個人単位の情報管理システムである。古来、日本で実施されてきた戸籍は、戸籍上の「家族」を単位とした国民管理装置である。今や国民にとって存在意義が希薄となったものの、出自などの重要な個人情報収集している戸籍をマイナンバーと連携して利用することが政府によって企図されている。今回のマイナンバー連携構想に関連し、あらためて戸籍制度の特質と必要性を問うてみたい。

### 1、戸籍とは何か？—個人より国家のための制度

◎国家は統治上、国民の登録を必要とする⇒個人識別、家族関係の確認、権利義務対象の把握

戸籍とは—「日本国民」の出生、死亡、婚姻などを「戸」を単位として登録＝身分関係登録

▶中国の戸口登記は実質居住登録。台湾は「世帯」単位の登録。韓国は2008年に廃止<sup>1</sup>

⇔西洋の身分登録は個人単位（事件別）←教会簿の名残り。米国は全国統一の身分登録法なし

★日本戸籍のもつ三大原理 —A.「家」の登録 B.「日本人」の登録 C.「臣民」の登録

### 2、近代以前の戸籍の変遷

①古代戸籍の役割—徴兵、徴税のため人民を資源として把握する目的。中国で発祥。

日本にも伝播。律令国家の成立⇒全国統一の戸籍を編製—670年庚午年籍、690年庚寅年籍

「良民」「賤民」の区別。天皇から授与された「氏」「姓」を記録→「臣民簿」としての戸籍

②近世封建社会の戸籍—一定住社会の理想

▶人別帳—江戸時代の「戸籍」。家屋ごとに居住者の名前、性別、年齢、出生地、身分関係（女房、下女等）、職業などを記録した人口台帳

←武士や公家や僧侶は除外。また、行商人、芸能民、宗教者など非定住者も対象外

### 3、近代日本の戸籍—「家の思想」と結びつく

①壬申戸籍の誕生—「臣民簿」としての統一

明治維新—「王政復古」としての近代国家建設。「記紀」に基づく建国神話による天皇の神格化

1871年太政官布告第170号。「全国総体ノ戸籍法」（同布告前文）として壬申戸籍制定

第1則「臣民一般」（華族・士族・僧侶・平民）を「其住居ノ地ニ就テ之ヲ収メ専ラ漏スナキヲ旨トス」

⇒日本に住む者を天皇の「臣民」として登録⇒これぞ法的な「元祖日本人」！

▲戸籍の上に立つ天皇・皇族→皇族を離脱し、「臣民」の戸籍に入ることを「臣籍降下」という

<sup>1</sup>遠藤正敬『戸籍と国籍の近現代史—民族・血統・日本人』明石書店、2013、70—72、290—295頁。

◎居住地を本籍として登録⇔無戸籍者＝定住しない者＝「まつろわぬ者」、という図式に  
←日雇い労働者、行商人、水上生活者、遊芸人、山伏、サンカ・・・戸籍の谷間を生きる非定住者

## ② 戸籍による「差別」の再生産—「国民」の内側に様々な境界線

戸籍のもつ両義性—「日本人」としての包摂という建前⇔「日本人」内部での差別という本音  
・異民族のアイヌ—北海道は 1871 年に壬申戸籍施行→「日本人」に編入。時に「旧土人」と表記  
・被差別部落民—「元穢多」「新平民」の記載　・婚外子—「私生子」「庶子」の公称  
その他「棄児」「前科」「療養所・刑務所での出生」など記載(表1)  
←1976 年まで戸籍公開の原則(何人でも閲覧可能)が維持された  
※壬申戸籍は差別的記載があるため、1968 年に法務省より閲覧禁止・廃棄可とする通達

## ③ 家と戸籍—「国体」の観念をつくるもの

●明治政府が制度として創設した「家」←1898 年 7 月明治民法、戸籍法(明治31年式戸籍)施行  
⇒家:戸主の支配下にある親族集団＝同居は関係ない戸籍上の「家族」  
明治民法第 732 条:「戸主ノ親族ニシテ其家ニ在ル者及ヒ其配偶者ハ之ヲ家族トス」  
民法上の「家」は「戸籍」と同義。戸籍は観念的な「家の登録」へ→一家一氏が「日本人」の本分  
▶家族国家思想—国は家の延長(穂積八束の主張)。国の「家長」天皇—「赤子」としての「臣民」  
←皇室—臣民の関係＝本家—分家の関係\_というアナロジーによって家の思想と天皇崇拝を接合  
祖霊崇拝の道德化—天皇の正統性も「万世一系」つまり祖神との連続性にある⇒教育勅語！  
先祖との連続性＝祖孫一体が守るべき家の価値⇒家の系譜となる戸籍が美化される

## ④「日本人」の証明としての国籍—「血統」というフィクション

1898 年戸籍法⇒戸籍の「純血主義」の明文化⇒家(戸籍)は日本人だけの空間

### 第 170 条第 2 項 日本ノ国籍ヲ有セザル者ハ本籍ヲ定ムルコトヲ得ズ (下線、遠藤)

1914 年の改正戸籍法から「いわずもがな」の規定として削除。戸籍法の「排外主義」は一貫  
▶植民地(外地)に戸籍法は施行されず、地域別の戸籍を作成して住民を管理⇒「純血」のこだわり<sup>2</sup>  
▶1899 年国籍法—血統主義が原則だが、家の原理に規律される＝「血統」の擬制化  
←日本人との婚姻、養子縁組、入夫婚姻などにより日本の家に入った外国人は「日本人」とする  
◎「戸籍＝国籍＝国民」の公式:戸籍への登録⇒日本国籍の証明⇒「皇国臣民」としての統合  
◎マイナンバーは国籍に関係なく、「住民」に適用されるが、戸籍の対象はあくまで「日本国籍者」

## 4、現在の戸籍の役割—乏しい日常的な役割

1945 年敗戦—民主化による家制度の廃止。だが、占領改革の下で生き残った戸籍制度  
→1948 年新戸籍法—戸籍は「夫婦と非婚の子」を単位に  
←家制度の残滓—夫婦同氏の原則(国破れて氏あり—宮澤俊儀)、「嫡出」「非嫡出」の区別

<sup>2</sup>遠藤正敬『近代日本の植民地統治における国籍と戸籍—満洲、朝鮮、台湾』明石書店、2010、第 2 章

### ①戸籍の届出の種類

#### A—既成の事実を報告的に届け出るもの(報告的届出)

出生や死亡のように、すでに客観的に事実と認められる事件を報告的に届け出る行為

日本国内に居住する外国人も出生、死亡等について届出の義務あり→外国人住民台帳に反映

#### B—届出によってはじめて法律上の効果を生じるもの(創設的届出)。

事実上の身分関係が生じても、戸籍法に基づく届出が受理されない限り法的に有効とされない

⇒戸籍上の「身分」を創設するための届出。外国人同士の婚姻や養子縁組も届出はできる (表2)

### ②役に立つ戸籍?—戸籍の実効的な機能とは

戸籍によって確認される情報—大体は住民票などで足りる

a, 親族関係の確認 b, 年齢の確認 c, 国籍の確認

←個人識別には役に立たず。2008 年法改正で届出や証明書請求には本人確認が必要に

←本籍地で「戸籍の附票」(戸籍記載者の住所の異動を記録)を管理し、本籍から住所を検索

◎日本の戸籍が「世界でも類まれな優秀な制度」とされてきた理由—戸籍の索引的機能

▶除籍簿—記載されていた者が皆無になって「閉鎖」となった戸籍(=除籍)をまとめた簿冊。

←相続の手続きなどで必要となる。除籍簿は 2010 年から保存期間が 80 年から 150 年に延長

▶改製原戸籍<sup>はらこせき</sup>—法改正などで戸籍の様式が改製されると改製前の戸籍はこう呼ばれ、150 年保存  
⇒現在戸籍、除籍、改正原戸籍を駆使すれば 100 年以上、親族関係をさかのぼることも可能

### 5、取り残された無戸籍者—マイナンバーの谷間に置かれた人々

「無戸籍」と「無国籍」のちがいは混同する人多し。戸籍はあくまで「日本国籍」の証明

「無戸籍者」とは、「日本人」と推定される者(親が日本人)で戸籍に記載されていない者を指す

#### ①無戸籍者が生まれる原因

A, 記載されるべき戸籍に記載されていない

B, もともと記載されるべき戸籍がない

C, はじめは戸籍に記載されていたが、戸籍から抹消された。

D, 記載されていた戸籍が焼失または紛失などの形で消失した。

A—出生届の未提出が大半。民法 772 条の「300 日」規定—夫婦の離婚成立後 300 日以内に生まれた子は前夫の子と推定される—に起因するものが多い。出生届の「非嫡出子」の記載も問題

B—親が無戸籍で子が生まれた場合←戦前は親が戸籍の存在すら知らないケースもみられた

C—民法に基づく失踪宣告(7 年間所在不明の者が対象)による戸籍の抹消

誤った死亡報告(1914 年戸籍法から創設)による抹消←戦災で生死不明の者にも適用。

D—戦災、震災等により戸籍が焼失→関東大震災、東京大空襲、沖縄戦(県内の戸籍が全滅)

行政側の過失→役所での紛失(誤って破棄することも)、劣化した戸籍の破損など<sup>3</sup>

<sup>3</sup> 遠藤正敬『戸籍と無戸籍—「日本人」の輪郭』人文書院、2017、第 2 章。

### ▲「幽霊戸籍」の問題—戸籍の国民管理のほころび

「江戸時代生まれ」など客観的にみて死亡している確率が高い「高齢者」が戸籍上「生存」

←戦災で家族すべて死亡して死亡届が出されなかった場合など。2010年8月長崎県で「200歳」の男性が戸籍上「生存」していた事件も

←法務省民事局の2010年9月6日付通知—戸籍の附票に住所の記載がない120歳以上の高齢者について、戸籍上「死亡」と扱って職権により戸籍から消除してよい(=「高齢者消除」)

→国民管理装置としての矛盾—生きている者が記載されず、死んだ者が記載される不条理

### 6、戸籍の現実における必要性—戸籍なくしては生きられない？

“「日本人」なら戸籍があるのは当たり前”という共同意識→社会の同調圧力を生み出す

★戸籍がないと何が不利益なのか？←「国民」としての権利にどう影響？

・参政権—戸籍ではなく一定の住所が要件☞選挙の立候補では戸籍提出が必要(表3参照)

・婚姻、養子縁組—無戸籍でも可能　・就学—戸籍・住民票に関わらず住所ある市区町村で就学

←旅券・住民票は現在、無戸籍でも条件つき(民法 772 条絡み)で交付する旨の行政指導<sup>4</sup>

▽重要なのは出生登録を受ける権利

←戸籍法の出生届は積極的な届出を妨げる要素が多い—「非嫡出」の記載、民法 772 条

個人の多様な生活実態との矛盾。だが、戸籍法に服従すれば“正しき「国民」”としての安心感

### 7、戸籍とマイナンバーの連携—国民に何の利益が？

#### (1)近年の動き

2014 年に全国知事会からの要請：マイナンバーの利用範囲に戸籍も含めて検討すべし

2017年5月30日閣議決定「世界最先端IT国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画につい

て」：「平成30年上半期までに、マイナンバー制度等を活用した住民票の写しや戸籍謄抄本等の提

出不要化に向けた方策を取りまとめ」「戸籍事務へのマイナンバー制度の導入については、平成31

年度までに必要な法整備等を実施」

☞国民にとっての利点—戸籍証明書請求の簡便化、届出の審査の迅速化

#### (2)戸籍電算化の状況

戸籍のコンピュータ処理—紙媒体から電子媒体へ→1995 年開始。

→2017 年 8 月 1 日現在、全国 1,896 市区町村のうち、1,892 が電算化(約 99.79%)

←ただし、電算化されていない紙の改製原戸籍、除籍簿などは画像データ化までで、

マイナンバーとの紐づけが不可能。相続手続きの効率化になるのか？(資料)

▶市区町村間でのネットワーク化もまだ。非本籍地での謄抄本交付は無理

<sup>4</sup> 遠藤正敬『戸籍と無戸籍』、第 10 章を参照。

●法務省「戸籍制度に関する研究会」による国民意識調査(2016年5月実施。Web方式、調査対象 9,526 人)―戸籍謄本等の交付請求をした理由

①旅券の申請一約62%

②婚姻届など戸籍の届出に提出するため一約50%

③年金や児童扶養手当などの社会保障受給の申請に提出するため一約27%

④相続税申告、相続登記等の相続関連手続きで公的機関に提出するため一約21%

その他、銀行の名義変更、保険金の受取請求、氏の変更に伴う旅券の名義変更など  
⇒戸籍証明書の主要なニーズは親族関係の証明←若年層よりも高齢者

▲マイナンバーの利用範囲拡大の懸念 ➡現行法では利用目的を行政事務に限定

←戸籍との紐づけによる司法事務への利用拡大の可能性一例えば、犯歴照会

▶本籍地市区町村で作製する犯罪人名簿(電算化)

―本籍のコード化による警察・検察との情報連携が構想されたら？

2017年9月からの法制審議会審議、2019年からの通常国会での戸籍法改正案審議でマイナンバーと戸籍の連携について利用範囲拡大が検討されるか？

差別的な個人情報記載された旧戸籍がマイナンバーに利用されないという保障はあるのか？

おわりに

元々、戸籍は国民にとって利用機会が乏しく、親子関係の証明も戸籍でなくとも可能である。さらなる費用と時間をかけて戸籍をマイナンバーと連携させる積極的意義は法務省内でも明瞭でない。そしてマイナンバーとの連携を戸籍制度の抜本的改革の好機とする積極的議論はなく、戸籍制度の現状維持が前提となっている。「文明」の装いをまとったマイナンバーとの連携を通じて戸籍の利用に「簡便」「効率化」といった印象を付与すれば、戸籍に管理されることが「自然」とであるという国民の「戸籍意識」が再生産され、戸籍制度の延命につながる。だが、国民への行政サービスにおける利便を図るならば、現実との矛盾を抱える戸籍よりも弾力的な身分登録制度の実現が優先課題であろう。

表1 戸籍謄抄本の記載が廃止された主なプライバシー事項

事 項		廃 止 の 根 拠
族称	平民	1938 年 6 月 29 日民事甲第 764 号司法省民事局長回答
	華族・士族	1947 年 4 月 16 日民事甲第 317 号司法省民事局長通達
「私生子」「庶子」の文字		1942 年 2 月 18 日民事甲第 90 号司法省民事局長通牒
「棄児」の文字		1928 年 9 月 22 日民事第 10395 号司法省民事局長回答
公設または私設の療養所または病院において出生または死亡した場合の病院等の名称		1941 年 6 月 5 日民事甲第 547 号司法省民事局長通牒 同年 7 月 22 日民事甲第 708 号司法省民事局長回答
刑務所において出生または死亡した場合の刑務所の名称、届出人または報告者の官職名		1926 年 11 月 26 日民事第 8120 号司法省民事局長通牒
犯罪に関する事項		1963 年 8 月 8・9 日岐阜県連合会戸籍事務戸籍協議会決議

表2 現行戸籍法における主な届出の種類

	報告的届出	創設的届出
届出事項	出生、死亡、氏名の変更、就籍、帰化、国籍の取得、国籍の喪失、裁判による離婚、裁判による認知、特別養子縁組、失踪、など	婚姻、協議による離婚、養子縁組、離縁、任意による認知、入籍、転籍、分籍、など
届出期間	あり(届出期間を過ぎたら過料)	なし

表3 現行法において国籍条項のある職業または免許資格

職業または免許資格	根拠法	応募または受験申請時の戸籍の提出義務についての規定
国会議員・地方議会議員	公職選挙法(1950 年法律第 100 号)	あり <sup>i</sup>
外務公務員	外務公務員法(1962 年法律第 41 号)	なし
公証人	公証人法(1908 年法律第 53 号)	なし
無線局の開設	電波法(1950 年法律 131 号)	なし
水先人	水先法(1949 年法律第 121 号)	あり <sup>ii</sup> (本籍を記載した住民票の写しでも可)

i ー 公職選挙法施行令(1950 年政令第 89 号)第 88 条第 4 項第 2 号。

ii ー 水先法施行規則(1949 年運輸省・経済安定本部令第1号)第 14 条第 1 項第1号)