

平成17年度 第4回主要課題改革推進委員会 議事概要（総務省・法務省との公開討論）

1. 日時:平成17年11月22日（火） 13:15～14:00

2. 場所:永田町合同庁舎第1共用会議室

3. 出席者

（委員） 宮内義彦議長、鈴木良男議長代理、草刈隆郎総括主査、八代尚宏総括主査、

赤羽貴専門委員、安念潤司専門委員、福井秀夫専門委員、美原融専門委員

（総務省） 久元喜造自治行政局官房審議官、下河内司自治行政局自治政策課長、

株谷達也自治税務局企画課課長

（法務省） 深山卓也民事局官房審議官、稲見敏夫入国管理局官房審議官、

大野雅人民事局民事第一課長、三好真理入国管理局登録管理官

（事務局） 永谷内閣審議官、河市場化テスト推進室長、田中規制改革・民間開放推進室長、

櫻井市場化テスト推進室参事官、栗原市場化テスト推進室参事官、

井上規制改革・民間開放推進室参事官

4. 議題

○市町村の窓口業務に係る市場化テスト・民間開放の可否について

5. 議事概要

○宮内議長 それでは、定刻でございますので、ただいまから「規制改革・民間開放推進会議」の第4回「主要課題改革推進委員会」を開会させていただきます。

当会議といたしましては、年末の答申とりまとめに向けた喫緊の重要課題に対しまして重点的な審議を行うため、当委員会におきまして公開討論を行うなど、あらゆる権限を行使しつつ集中的に議論を進め、必要に応じて「規制改革・民間開放推進本部」などでの大臣折衝、あるいは総理の御裁断をいただくという方針を取っております。

本日は、第4回の委員会といたしまして、当会議の重要検討分野の一つでございます市町村の窓口業務に関わる「市場化テスト・民間開放の推進」について、総務省及び法務省の幹部の方々にお越しいたきまして、マスコミの方々にも公開して意見交換をさせていただくことにしております。法務省、総務省の皆様方におかれましては、御多忙のところ御足労いただきまして、誠にありがとうございます。

当会議といたしましては、いわゆるお役所仕事というものを改革し、国全体の構造改革を進めていく上で、国と地方公共団体とは車の両輪であり、今後「市場化テスト」の本格的な導入に向けて、国と並行していかに地方公共団体に「市場化テスト」を浸透させていくか、いかにやる気のある地方公共団体の後押しをしていくかが非常に重要なかぎになるものと認識しております。

こうした観点から、本日は地方公共団体が実施している業務のうち地域住民からのニーズが特に高く、実際に市区町村から実践してほしいとの提案もあります窓口業務につきまして、これを「市場化テスト」を通じて民間開放していくことの可否につき、本日お越しいただきました御両省と意見交換をさせていただきたいと考えております。

このテーマにつきましては、以前から先進的な地方公共団体からの強い要望がありながら、今日まで実現されることのなかったいわゆる象徴的な問題でございます。この課題を解決することができれば、地方公共団体への「市場化テスト」の扉が大きく開くことが期待されます。当会議といたしまして特に重視しておりますので、御両省の積極的な取組みをよろしくお願い申し上げたい次第でございます。

本日は、時間が限られておりますので、時間配分といたしまして、まず意見交換の冒頭に当会議として今回の問題に関して特に重要な論点と考えられる問題点を大体3分程度で御説明をさせていただきます。その後、当会議の考え方に対します御意見を総務省、法務省、両省から申し訳ございませんけれどもそれぞれ6～7分程度ということで、お話しただきました後、意見交換を20分程度残させていただきたい。こういう形で進めさせていただきたいと思います。

それでは、まず当会議といたしまして、特に重要な論点と考えられる問題につきまして八代主査から御説明をお願い申し上げます。

○八代総括主査　まず、お手元に「地方公共団体の窓口業務に係る市場化テスト・民間開放の推進について当会議からの問題提起」という紙がございますので、これをごらんになっていただきたいと思います。

当会議といたしましては、いわゆる「市場化テスト法」を次の通常国会に提出していくべく、今、努力しているわけではありますが、その中で国だけではなくて、諸外国のように地方公共団体も積極的に「市場化テスト」を活用した行政改革を進めていくための法的基盤を整える必要があると考えております。

これは、自治体が幾らこういう官業の民間開放をやりたいと思っても、国の法律がそれを妨げているケースが往々にしてあるわけで、それを改革していくのが当会議の使命であると考えております。そのときには、当然ながら、個人情報保護とか業務に従事する者の守秘義務などにも十分に配慮するということ、何よりも地域住民の利便性の向上ということが最大の目的でございます。

この資料の2ページ目を見ていただきますと、地域住民にとって利用頻度の高い事務とか事業が一つのまとまりとなって委託されることによって利便性が非常に向上する。例えば、住民票の発行を含め、約百万件ぐらいの地方自治体の事務事業というのがあるわけですが、これらがいずれも国の法律によって規制されているわけがあります。

その意味で、地方自治体が依然としてこれらの業務について責任を負うことは当然のこととありますけれども、それを自らの公務員を使うのではなくて、きちっとした法律の担保に基づいて民間の事業者に託することができるようになる。委託しなければいけないということではなくて、あくまでも首長の判断によって委託することができるような環境を整えていくということが大事だと考えております。そのために、例えばここに関連する法務省とか総務省の法律改正が必要になるということでございます。

特に上の1ページに書いてある写しの交付です。戸籍抄本とか、謄本とか、あるいは外

国人登録、あるいは納税証明書、住民票の写し、そういうものの交付については特に最近、郵便局でも実施されているわけで、全国で 110 の郵便局ではこういう地方自治体からの委託を受けてこういう事務を行うということが長らくやられてきているわけです。

これは、郵便局の職員が公務員であるということではなされてきたわけですが、今回の郵政民営化によって引き続き郵便局員がこれらの事業を前と同じようにできるようになったわけであります。そうであれば、民営化された郵便局でこういうことをやっているわけでありますから、その郵便局と全く同じような法的条件を付ければ、なぜほかの民間ではできないんだろうかということであるわけです。

ただ、これはあくまでも最低条件であって、それ以外にも、ここは交付だけでありますけれども、少なくとも受付についても別に裁量的な要素はないわけで、ここは届出ということになっておりますので、届出の条件が認められれば、当然、受理しなければいけないわけで、その意味でも民間に委託することが当然可能になると考えておりますので、こういうことについてどうお考えになるかということについて総務省、法務省の前向きなお取組みを是非お願いしたいと思います。

以上でございます。

○宮内議長 それでは、まず総務省の方からお考えをお願いいたします。

○久元官房審議官 総務省の地方行政担当審議官をしております久元でございます。よろしくをお願いいたします。

今、地方自治体においては行政改革に従来から取り組んでいかなければいけないと考えておりまして、総務省もそういう面で行政改革が推進できるような、いろんな後押しをさせていただいているところです。そのための有力な手法が仕事を外に出すというアウトソーシングでありまして、私法上の業務委託とか、公の施設の管理委託の制度が古くからあったわけですが、私どもはこれに加えて、できるだけ多様な手法も制度化したいということで、平成 15 年には、国にはない仕組みですが、公の施設の指定管理者制度を設ける。それから、これは国の独立行政法人にならいながら、地方の独立行政法人制度を制度化するというをやってまいりました。

今回「市場化テスト」ということがこれに加わることになるわけですが、私どもといたしましては、地方自治体がいろんなアウトソーシングの手法を見て、どの手法が一番自分の自治体、また、自治体のそれぞれの業務に合うのかということが選択できるようにする。そういうことが行政改革の推進に重要であると考えております。その市場化テストについては、今、内閣府の方からいろんな法案のスキームについて御相談を受けておりますので、積極的に対応していきたいと思っております。

今、八代先生から御指摘がありましたように、地方公共団体の窓口業務もまだアウトソーシングできる余地があります。具体的に提言いただいておりますのは、私どもの所管ですと、地方税法に基づく納税証明書の交付の請求の受付と引渡し、住民基本台帳法に基づきます住民票の写し等の交付請求の受付と引渡し、住基法に基づく戸籍の附票の写しの交

付請求の受付と引渡し、それから、印鑑登録証明書の交付請求の受付と引渡しということでもあります。

これらがどういうものなのかということにつきまして、簡単に資料をつくってまいりましたので、ごらんいただきたいと思います。

まず、住民票の写しと記載事項証明書であります。これは総務省の資料をごらんいただければと思いますが、住民票の写しは原則として氏名、生年月日、性別、住所を記載した証明であります。一方、記載事項証明書は、これらから申請者が必要とする事項を抽出して記載する証明であります。様式は、それぞれの地方公共団体が決めるということになっております。いずれも居住関係を公証する書類でありまして、各種届出を行う際の確認書類として利用されております。市区町村の窓口で交付を受けることができます。

この住民票の写しは、今は何人でも請求できるわけですが、特に近年、個人情報保護の高まりから、これが悪用されることがないようにすべきだ、本人のプライバシーを侵害するような形で第三者に渡ることがないようにすべきだというような意見が非常に強くありまして、私どもは、来年に、この住民票の住民基本台帳の閲覧が主となるわけですが、それと同時に、この住民票の写しの交付につきましても厳格な手続を法令上整備するということで、住基法の改正を予定しているところであります。

次に、納税証明書ですけれども、これは納入済みの税額や個人の所得の金額などを証明するものでありまして、主として資金の借入れなどに利用されております。都道府県、市町村で交付を受けるということになっております。

印鑑登録証明書は、法令上の根拠はありません。市区町村の印鑑登録原票に登録された印影の写しを証明するものでありまして、契約書などに押捺した印影が本人のものに相違ないということを証明するために利用されるものであります。市区町村の事務ということになっております。

戸籍の附票の写しですけれども、これは戸籍と住民票の連携を取るために、本籍地市区町村において戸籍を単位にして作成されます。住所の移動を時系列で把握できまして、現住所の確認に利用されております。これは本籍地の市区町村で交付を受けられるということになっております。

まず、上の3つの事務ですけれども、これは総務省が単独で所管をしているわけでありまして、御指摘のとおり、既にこれは郵便局事務取扱法で、郵便局においてこれらの事務を行うことができるということになっておりますので、先ほど宮内議長、また八代総括主査の方から御指摘をいただいておりますような見地、すなわち、相当な事務量でありますし、私ども、市町村の窓口事務の軽減を図っていくということは行政改革を進める観点からも重要なことであると考えておりますので、これは「市場化テスト」の対象として検討していただく分には結構であろうと考えております。

ただ、最後の戸籍の附票の写しにつきましては、これは住所地ではありませんで、本籍地の市町村が管理をしているということで、法務省との共管事務でありますので、法務省

との調整が必要であると考えております。

いずれにいたしましても、これらの事務は事実上の行為ではありますが、取扱事項が住民の個人情報に関することでありまして、この個人情報保護ということは近年、非常に重要性が増しておりますので、私どもといたしましては郵便局事務取扱法に規定する条件と同様の条件といったようなものを制度化していただけるよう、是非お願いを申し上げたいと考えております。

以上、申し上げましたことを前提といたしまして、これら3事務につきましては「市場化テスト」の対象にさせていただいてよろしいのではないかと考えております。

以上でございます。

○宮内議長 ありがとうございます。それでは、法務省の方からお願いいたします。

○深山官房審議官 法務省で民事局担当の官房審議官をしております深山でございます。私も座らせてお話しさせていただきます。

法務省の資料、文章体のものをお出ししております。これは文章になっておりますので、担当の大野課長の方から、この文章をごらんになっていただきながら説明をさせていただきますと思います。

○大野民事第一課長 民事局民事第一課長の大野でございます。よろしく願いをいたします。それでは、提出させていただきましたペーパーにつきまして御説明をさせていただきます。

まず「1 はじめに」のところでございますが、戸籍制度。これは、日本国民の親族的身分関係を登録・公証する制度でございます。その性質上、戸籍の記載事項には、離婚、養子縁組、嫡出子であるかどうかなど、一般に他人に知られたくないものが多く含まれております。また、不正の手段で他人の戸籍を取得して身元調査に使用するなどの事件も続いております。このように、戸籍に記載された情報は個人のプライバシーに関わるセンシティブな情報でありまして、戸籍情報の取扱いに慎重な配慮が必要であることを御理解いただきたいと思います。

なお、個人情報保護に対する関心の深まりにかんがみまして、戸籍、それから除籍の謄抄本等の交付請求をすることができる場合を制限すること等につきまして、現在「法制審議会」において調査審議が行われているところでございます。

2番目が、御指摘をいただいております、対象となっております戸籍謄本等の交付請求書の受付と、戸籍謄本の引渡しに関するものでございます。

ここに書いてございますこの事務は、従来、官公署で公務員が事務を実施するのと同等の条件が整備される場合におきましては、例外的にこれらを地方公共団体の庁舎以外の場所において取り扱わせることも可能と考えられましたことから、行政機関に準ずる特殊法人である日本郵政公社、郵便局におきまして地方公務員と同等の服務上の規律を課されている国家公務員の身分を有する郵便局職員が取り扱う場合に限り認めていたところでございます。

そして、このたびの郵政民営化におきまして、郵便局職員は非公務員となりますが、郵便局はその目的規定におきまして地域住民の利便の増進に資する業務を営むという公共目的を有し、組織的条件で一般の営利を目的とする私企業と区別することが可能であり、更に守秘義務やみなし公務員規定といった人的要件、高品質ファックスや庁舎整備等の施設条件が整備されているということにもかんがみまして、例外的に民営化後も引き続き郵便局に当該事務を取り扱わせることとしたものであると考えております。

当面、こういうふうな条件を満たす法人というのは郵便局以外にないと考えられますけれども、仮にこの条件の観点から郵便局と同視し得る民間事業者がある場合には、当該事業者にも、現在、郵便局に取り扱わせている事務の範囲内においてこれを取り扱わせることも考えられないわけではないと考えております。

ただし、郵便局に対しましても、この事務を取り扱わせるために郵便局事務取扱法を制定いたしまして、この法律におきまして種々の条件を課しておりますので、同様の事務を他の民間業者に開放する場合には、そのための条件設定について慎重に検討する必要があると考えております。

次に、書いてはいないけれどもということで八代主査から先ほどお話がありました、この戸籍法 15 条に規定する届出の、これは婚姻届とか、出生届とか、養子縁組届とかそういうものの受理、受付についてどうかということでございます。

時間の関係もございますので、要点だけ申し上げますけれども、（１）、（２）のところでございますが、私ども、届出の受付は単なる書類の受領としてとらえられるものではないと思っております。

戸籍の実務におきまして、届出がされた時点から実質的な審査手続きが始まっております。届出の受付審査とか、受理・不受理の決定といいますのは、一連の事務処理過程におきましてそれぞれ密接に関連しておりますし、ここの（１）に書いてございますように、受理の効力は受付時にさかのぼって生じるというふうに法制が組まれているので、受付のみを切り分けることは困難であろうと思っております。そういう意味で、この届書の受付というのは現在の郵便局事務取扱法の対象となっております戸籍謄抄本等の交付請求の受付あるいは引渡しの取次事務とは異質な事務であると考えております。

それから、婚姻、離婚、認知、養子縁組等の届出につきましては（３）のところでございますが、その受理が決定されると、民法上、届出の受付時に親族的身分関係が形成されるということになります。このため、届出の受付は人の親族的身分関係の形成という法的効力の発生時期を特定するという重要な意味を持つものでございまして、この意味から、戸籍事務を管掌する市町村長が責任を持って行うべきであり、これらの事務を民間事業者に取り扱わせるということは相当ではないと考えております。

更に（４）でございますが、個人に関する情報の保護の観点からも、民間事業者に届出に係る事務を取り扱わせることは相当ではないのではないかと考えているところでございます。

それから、4。これは届出の受理・不受理の証明書の請求の受付、当該請求書の交付についてでございますが、これは戸籍の届出を出しますと、すぐに謄本に記載されて出されればいいわけですがけれども、必ずしもすぐに謄本に記載されるわけではないわけでありまして、しばらく時間がかかるわけでありまして。その際に、届出を受理したか、不受理にしたかということについての証明書の発給を求めるというものでございます。

これは、その性格上、届出と一緒に出されるものがほとんどでございますが、先ほど、3のところでも申し上げましたように、届書の受理あるいは受付につきまして、この事務を民間にゆだねるということは難しいと考えておりますので、この受理の証明に係る事務のみを民間事業者に取り扱わせることは実益としては乏しいだろうと思っております。

また、当該事務は、郵便局においても取り扱っていないところでございます。

「市場化テスト」自体、戸籍事務の一部を民間にゆだねることによって利便性が高まるというふうなメリットがあること自体を否定するものではないわけでありまして、公務員以外の者が庁舎以外の場所で戸籍事務を取り扱う機会等が増えることによりまして、個人に関する情報が漏洩するなどのリスクも大きくなる可能性があるわけでありまして、具体的な制度設計に当たりましては、さきの戸籍の謄抄本等の交付請求書の受付、それから戸籍謄本の引渡しにつきましても、具体的な制度をつくるに当たっては十分な検討が必要であると考えております。

以上でございます。

○宮内議長 どうぞ。

○稲見官房審議官 入国管理局を担当しております、審議官の稲見でございます。では、座って説明をさせていただきます。

私ども、対象になっております外国人登録でございますけれども、今まで総務省さん、あるいは民事局さんから御説明ありました住民票とか、あるいは戸籍というものと比べまして、それほど知名度が高いと思っております。外国人登録とは何かということで、簡単にその歴史から説明させていただきたいと思っております。

○八代総括主査 時間を超過しておりますので、歴史は結構ですから、御意見だけお願いしたいと思います。

○稲見官房審議官 わかりました。それでは、結論から申し上げますと、私どもの外登法と入管法という2つの法律、これらがいわば車の両輪となって、外国人の管理をやるという仕組みになっておりまして、管理に必要な範囲で外国人の方の権利を制限し、義務を課し、その義務を履行していただくために罰則で担保するという仕組みになっております。したがって、基本的には「市場化テスト」、民間開放というものと若干相入れないというようなことが言えるかと思っております。

ただ、さはさりながら、全部がだめなのかということで見ていきますと、例外的には、ここに御提案いただいておりますような登録原票の写しの交付請求ということにつきましては事実行為でございますので、先に御説明あったのと同じような仕組み、同じような条

件の下であれば検討可能であると考えている。これが結論でございます。

以上でございます。

○宮内議長　ありがとうございました。それでは、意見交換をさせていただきたいと思えます。

どうぞ、八代主査。

○八代総括主査　まず、総務省の方は非常に明確な結論を出していただき、ありがとうございました。

法務省の方は、いまだに、以前、課長さんといろいろお話ししたときと全く同じお答えで、こちらから指摘した点が全くお答えになっていないのは非常に残念だと思います。

まず、民営化された郵便局について、これを私企業と区別する、公共的目的を有しというのは、何を根拠にそういうことを言っておられるのか、是非調べてくださいとお願いしたはずなわけであります。郵政民営化の基本方針には、民営化された郵便三事業というのは民間企業として自由な経営を可能にすると、全くそういうふうに明確に書いてあるわけで、何を根拠に特殊法人のような公共的目的を有するから一般の営利を目的とする私企業とは違うんだというようなことを勝手に法務省の方で解釈されているのか。この点が1つであります。

ここでお願いしているのはお答えであって、慎重に検討するというのは3か月ぐらい前からお願いしている件でありまして、慎重に検討するというのはいつごろお答えをいただけるのかということです。十分、課長さんレベルとは議論しているわけですから、せっかくここで審議官が出てきておられるわけですから、審議官の方から明確なお答えをいただきたいと思っております。

それから、郵便局が既にやっているものについてはそのとおりでありますけれども、別途、新たな、それを上回る戸籍の関係でございますけれども、聞いていますと、非常に市町村長をどう考えておられるのかということで、いただいた資料の中にも、戸籍事務を所管する市町村長が責任を持って行うべきであり、これらの事務を民間事業者に取り扱わせることは相当でないということですが、この「市場化テスト」をするというのはあくまでも市町村からの要請に基づいてやるわけでありまして、責任を負うことは当たり前のわけです。

ですから、今の御発言というのは、要するに法務省というのは市町村長は信用できない、こんな人たちに任せたら何が起こるかわからない。したがって、法務省が直接管理しなければいけないということとどう違うのかということです。

我々は、何も市町村長の責任をなくして民間企業にゆだねようなどということは全く考えていないわけで、あくまで市町村長の責任できちっとやる。それから、個人情報に関する保護の問題でも、あくまで市町村の責任で行うということでありますから、市町村長が責任を持つことができないというふうに判断されているなら、その理由を明確に言っていないとお答えになっていないということであります。



外国人登録についても、全く同じでございます。

以上であります。

○深山官房審議官　まず、前段の郵便局で現在行われている事務の方についての、この書面の書きぶりがどうも前と全然変わらないではないかという御指摘の点です。

確かに、これは書面上、いささかぼんやりした書き方になっているのはそのとおりですが、結論的には、現在、郵便局に委託しているのと同程度、同水準の担保措置が取られるのであれば、民営化あるいは「市場化テスト」の対象にしていっていいであろうと。ただし、その際には、条件設定等は郵便局で行う際にも法務省令で種々細かなことも決めています、実質、同程度の条件整備が不可欠であるということを言いたいがために、慎重に検討するというのはその部分に係っている話で、結論的には。

○八代総括主査　条件整備を慎重に検討するということで、やることはOKということですね。わかりました。どうも失礼しました。

○深山官房審議官　後段の、それ以外の届出、婚姻届等の受理受付の話です。これは、課長の方から申し上げたのは、受付というのは確かに受け取るという事実行為で、しかし、それが受理に最終的に事務としてはつながっていて、受理・不受理、身分関係の創設的な効果を持つ届出は重いものですから、その判断をするというところについては非常に難しい問題がいろいろあるので、民間でやるのは適切ではない。むしろ、市区町村長が責任を持って身分関係の届出の審査をして判断をするというところはやっていただく必要があるのではないか。

そうなると、そこが一連の手続であるから、ここの部分は現在も郵便局にお願いをしていませんし、少し違うのではないですかということを申し上げたつもりで、別に地方公共団体の長が信用できないとか、あるいは法務省がやるべきだと、そもそも歴史的にも法務省がやっているわけではありませぬので、そういうことではないのです。

○八代総括主査　だから、市町村長の責任で、それが市町村長が民間に委託するということがなぜできないのかということをお聞きしているわけなんです。

○深山官房審議官　受理・不受理の判断といいますのは、法律上の要件を満たしているか、その判断をするのに民法とか、あるいは国際結婚の場合にはほかのさまざまな法例とか条約とかというようなことを検討した上で、そういう形の届出がそのとおり認めていいのかどうかという判断があります。

○八代総括主査　ですから、その判断をする能力を持っていれば、別にそれは公務員、民間人は関係ないということでよろしいわけですね。

○深山官房審議官　その判断をする能力を持っていればというのは、何か資格があるならちよいどいいんですけれども、勿論そういうわけにもいきません。司法試験に通っていないといけないとかそういう難しいことではないんですが、かといって、こういう場合に親子関係を認めていいとか、夫婦関係の要件を満たしているかというのはだれでもわかることでもありませんので。

○八代総括主査 当然のことですけれども、それは現に市役所でやられていることです。から、何らかの基準で市役所の方がそういう判断をされているわけです。だから、その市役所の方と同等の能力が担保されればいいのではないかとっているだけであります。同等の能力を持っているかどうかは、また市長が責任を持って判断する。そういうことをっているわけです。

○深山官房審議官 1つが、同等の能力というのは我々も研修などもやっておりますし、確かに市役所の職員ですから、転勤もありますから、3年未満ぐらいの経験の方が半数はいる。戸籍だけやって、非常に詳しい方も両方いると思いますけれども、その部分についての能力の問題が1つあります。

○八代総括主査 次に進むために、能力が同じだと仮定して、次の議論に進めたいと思います。能力が同じであったら問題ない。それをいかに担保するかを慎重に検討していただくということによろしいわけですね。能力が同じでもいけないという理由があったら、それを教えていただきたいということです。

○深山官房審議官 能力の問題に、もう一つ加えて、身分関係の判断をするというのがこの事務の本質的なところ。これは謄抄本の交付をするとか、受付とかそういうものとは、証明書の発行とは質が違う、形成の方の判断ですから、その部分についてはこの事務を本来的になっている市区町村長がやるべきだろうというのが我々の考えです。

○安念専門委員 市区町村長がやるんです。つまり、責任は市区町村長であることは全く変わらないんです。しかし、市区町村長が自分で窓口で判こを押しているところなどありはしないんですから、手足にだれを使うのかを市区町村長の判断でさせろとっているだけです。つまり、公務員である人間にさせるのか、民間企業にさせるのか、どちらがよろしいかは、同等の能力という前提で市区町村長が判断するという、それだけの話です。

八代総括主査から何度も申しましたけれども、能力が同等であれば、という前提付きの話です。そこでの能力というのは、今、審議官がおっしゃったところの判断する能力のことです。判断する能力が同じであれば、市区町村長が彼らの責任で、民間企業でもいいと判断すれば問題はないということですね。そういう結論でよろしいですね。

○深山官房審議官 法的な要件の認定判断の能力が全く同じだと仮定したときに違うのは、公務員か民間かという、それだけです。

○安念専門委員 そうです。だから、それは何ら本質的な問題ではないでしょう。だって、窓口業務なんですから、だれがやっても同じことなんです。

○深山官房審議官 そこが本質的な問題であるかどうかについてのお考えが、恐らく少し違うんだと思うんです。

○安念専門委員 ですから、なぜ本質的な問題なんですか。

○八代総括主査 それを説明していただきたいんです。なぜ公務員なら信用できてといたしますか、同じ能力を持っているにもかかわらず、公務員とのどこが違うのかを是非聞きたいんです。それを克服しなければいけませんから。

○深山官房審議官 同じ能力があり、同じ法律上の義務を課し、罰則の担保をするという前提だろうと思います。そうなりますと、本当に公務員の身分を持っているかどうかだけの違いということになります。

私たちは、こういう個人個人の身分関係の形成に直接関わる事務について、できる限り中立性、公平性みたいなものが高い方が望ましいと思っていますので、法律的な判断能力が、それに違反したときの制裁の担保というものが仮に法律で同じ扱いを受けるのであれば、公務員制度というのはまさにそういう公益的といいますか、国民の身分関係をきっちりと認定判断するという、この種の事務に公務員を使う方が望ましいということが。

○八代総括主査 望ましいというのは、だれの判断ですか。

○福井専門委員 それは文献に書いてありますか。憲法ののりを超えとか、憲法解釈の限界としておっしゃるような解釈が成り立つという、公的な、あるいはだれかの学説でも結構ですけども、ありますか。

○深山官房審議官 恐らく、憲法には書いてないと。

○福井専門委員 それはだれが言っているんですか。

○深山官房審議官 それは我々が考えているだけの話です。

○福井専門委員 法務省の独自のお考えですね。ほかにはそういう見解を公にしたものはないんですね。

現に、先ほどからお聞きしていると、総務省の御説明は極めて明晰で、理路整然、間然とするところがない。私どもも完全に納得できます。どうして、他省庁が言わば似たような事務についてできることが、法務省についてだけできない憲法上の根拠があるんですか。

○深山官房審議官 法務省ができないとか、できるとか、法務省がやっているわけではないわけですから、そうなんです、要するに事柄の性質です。行政事務で婚姻とか、離婚とか、親子関係というものの形成に直接関わる。

○福井専門委員 ちょっと待ってください。そこの事実認識がそもそも疑わしい。どうして権利の形成に関わる判断をするんですか。届出の受付でしょう。事実行為なんです。どうしてそれが権利形成に直接関わることになりますか。

○深山官房審議官 私が一貫して申し上げているのは、受理・不受理の判断です。その前提として受付という行為から始まるのは、つまり事実行為です。まさにそこは事実行為で。

○福井専門委員 ちょっと待ってください。受理・不受理自体に何らかの権力的な契機があるとおっしゃるんですか。それは戸籍法の何条何項に書いてありますか。

受理を行政処分だと考えられるわけですか。処分性があるという解釈ですか。だったら、条文の根拠を教えてください。

○深山官房審議官 福井先生のような行政法の専門家に、私は別に行政処分性があるという議論をしようとしているのではないんです。

○福井専門委員 だけれども、受理が何らかの一種の権力的な契機を持って身分関係の形成を生ぜしめる重要なことだから公務員しかできないというのが、平たく言えば御主張で

しょう。でしたら、身分関係の形成を受理という権力的意思決定によって行うということの戸籍法の中の条文上の根拠を教えてください。

○深山官房審議官 身分関係ですか。

○福井専門委員 要するに、受理によって市町村長が何かをするということは、条文の中のどこに書いてあるんですか。今、具体的に引用して教えていただけませんか。

○深山官房審議官 私が言いたいのは、もう少し簡単な話で、日本は届出をして受理されることによって婚姻の効力を生じます。法律上の婚姻関係というのは戸籍に届出をして受理までされないと生じない。いつ生じたことになるかといいますと、受付の日をもって婚姻関係が法律上成立すると。

○福井専門委員 でも、そんなことを言えば、総務省が明確におっしゃった住民票とか、納税証明書とか、それぞれ全部、法的効力の重要な基盤です。どこが違うんですか。

○深山官房審議官 私が納税証明書等々と似ていると、この世界で思うのは、戸籍謄抄本の交付。

○福井専門委員 違います。婚姻とか離婚認知だって、それが法的効力を形成するというのだったら、住民票の写しだって、印鑑登録証明書だって、重大な売買等に当たって完全に法的効力の前提として機能しています。何が違いますか。

○深山官房審議官 それは法的な効力があります。非常に証明力の高い資料として使われますし、法定の要件になっていることすらあるのはそのとおりです。

○福井専門委員 では、何で戸籍の場合だけ違うのかということですか。

○深山官房審議官 戸籍の謄抄本ではないんです。謄抄本というのは一旦できている身分関係の証明書を発行するだけです。

○福井専門委員 そこは条文を拝見しないとわからないんですけれども、条文に何と書いてあるんですか。戸籍法の中に、だれがどういう実質審査をせよと書いてありますか。該当部分を読み上げてください。

○大野民事第一課長 直接、受理ということが出てきますのは、戸籍法の 122 条。「次の場合には、市町村長を五万円以下の科料に処する。

一 正当な理由がなくて届出又は申請を受理しないとき」というふうにございます。

○福井専門委員 ですから、受理で身分関係の重要事項を判断するとおっしゃるんでしょう。それはどこにあるんですか。何を判断するのか、どういう基準の下に判断するのかということについて、条文のどこに根拠があるんですか。ないのでしたら、実定法上の根拠がないことに関して何らかの重要な権力的な意思決定をすることができるかのごとき見解は、公的機関にあるまじき不穏当な御発言だと思います。

どこにあるんですか。私、さっきから探しているんですけれども、見つけれないんです。

○大野民事第一課長 まず、民法 739 条に「婚姻は、戸籍法の定めるところによりこれを届け出ることによって、その効力を生ずる」という規定がございます。

○安念専門委員 それは婚姻という契約が要式行為だということを言っているだけの話であって、窓口でどうこうしろということとは直接関係しないでしょう。勿論、届出をしなければいけないということとはご指摘の通りですけれども、届出をしたときに窓口の職員が何を審査するという事まで民法から直接出てくるとはとても思えません。ですから、戸籍法の根拠を教えてくださいたいんです。

○福井専門委員 要するに、市町村の職員が婚姻とか養子縁組の届出を受けたとします。それで、何をどういう観点から審査して、どういう場合に拒否するという実定法上の根拠がなければ、そんなことができるわけないでしょう。

行政手続法の基本的な枠組みは御存じですね。届出というのは、内容証明で送り付けたら、それが到達した日から効力が生じるんです。まさか、そんな初歩的な行政法理論をわきまえずに議論されているのではないでしょうね。

もう一度確認しますが、行政処分だという理解ですか。あるいはそうではないという理解ですか。受理は行政処分だという解釈ですか。違いますか。どちらですか。

○大野民事第一課長 行政処分です。

○福井専門委員 行政処分の発動要件はどこに書いてあるんですか。

受理の拒否というのは取消訴訟で争えるということですか。それは判例か、あるいは学説があれば後ほど教えていただけますか。そんな見解は聞いたことがないんです。

○安念専門委員 受理そのものが行政処分だというお考えなんですか。昭和39年の大田区のごみ焼却場事件最高裁判決が述べた処分、当時の行特法1条の行政庁の処分についての定義に受理が当てはまるんですね。

○福井専門委員 ちょっとあり得ないのではないんですか。時間の無駄なので、長々議論したくないんですけれども、基本的な法的前提を欠いた立論に立っておられると思います。講学上の学説も、あるいは判例上も全く成り立たないことを、事もあろうに法務省の高官がおっしゃるとは驚きです。

いいですか。受理というのは、判断することはあるかもしれない。だけれども、これは要式行為でしょう。要式行為だから、基本的には形式が整っていれば受け付けなければならないんです。当たり前のことではないですか。どこの行政法の教科書にも書いてあることです。裁量などありません。事実行為として、例えば名前が書いていない婚姻届は無効です。では、これを直したらどうなりますか、ということです。

でも、とにかく直さないでこれで置いていくと言われたらどうしますか。その人がだれかわかっていれば、後からあなたの届出は無効でしたという連絡をすれば済むだけで、効力は生じないというだけです。様式が整っていれば受理せねばならないんです。受理したら、自動的に法的に効力が生じます。中身に何か過誤があった場合には無効になるだけのことです。その解釈に何か間違いはありますか。

○深山官房審議官 その解釈自体には間違いはないんですが、私が言いたいのは、婚姻の要件というのは民法にもあります。そもそも民法が適用される法律関係かどうかというこ

との判断もあります。

○福井専門委員 例えば、どういう判断ですか。

○深山官房審議官 国際結婚の場合に、例えば婚姻の要件が日本の民法が適用されて判断されるのか、それともアメリカの法律なのか、ドイツの法律なのか。

○福井専門委員 普通に日本人のカップルが婚姻届を出すときに、例えばどんな難しい判断なり裁量的要素がありますか。

○深山官房審議官 典型例は簡単です。ですから、私も先ほど言うておりますが、司法試験を取らないといけないとかそういうたぐいの難しい法律問題はないですと。

○安念専門委員 ですから、難しいときは役所に聞けという一文を契約に置いておけば、それでいいんです。

○福井専門委員 しかし、失礼ですけれども、市町村の職員が国際結婚するときにどういう婚姻関係法令が適用されるかについて、婚姻の窓口の職員が全国にわたってすべて熟知しているなどと本気で思っておられるんですか。

○深山官房審議官 全国の窓口職員の個々の人が、すべて熟知していると思っております。

○福井専門委員 では、どうするんですか。熟知していない人が、たまたま国際結婚のそういうややこしい届出を受けたら、どうすると思われますか。

○深山官房審議官 実際には、内部でベテランに相談をしているんです。

○福井専門委員 おっしゃるとおりです。それと同じことを我々は申し上げているんです。そんなややこしいのが出てきたら、仮に民間がやるにしても必要に応じて官公署に問い合わせるなり、法務本省に問い合わせるなり、幾らでも解決の手段はあります。

だけれども、圧倒的多数を占める定型的な婚姻事務、婚姻の届出受付などといったことに関して、形式的要件、名前や住所が書いてあるかとかというたぐいのこと以外の何らかの裁量的、専門的な裁量があるはずもないし、端的に申し上げれば、事実関係の確認ができれば、字が読めればだれでもできる事務です。それが、何ゆえに公務員の身分がないといけないとおっしゃるのか、誠に理解に苦しみますし、前回以降の議論の進展を全く踏まえておられない議論だと申し上げざるを得ません。

○深山官房審議官 難しいからとか、簡単だからとかと言っているのではないのです。国民の個々の人にとっての身分関係の形成というのは極めて重要なことです。しかも、個々の人について戸籍制度をもって日本では身分関係を公証するという全体の枠組みになっていますので、そこにそういう人を、特殊な高度の信頼性あるいは個人にとっての利害関係が非常に大きな事務だと。そういう特殊性があるから、あえて言えば、能力が同じであれば全く問題ないではないかという御議論からも。

○福井専門委員 それをおっしゃるのは、憲法論ですか。もし、そういう民間委託をしたら、憲法違反になるという御主張ですか。そうではないんですか。根拠を聞きたい。

憲法に由来する制約だという解釈なのか、ほかの省庁のどこもおっしゃっておられない

解釈ですが、そうおっしゃるのか、何らかの別の法務省固有の、独自の御主張なのか、どちらですか。

○深山官房審議官 憲法に由来するということは勿論ありません。私も聞いたことがあります。

○福井専門委員 政策判断ですね。憲法の枠内での政策の選択でそういうふうを選択したいとおっしゃるわけですね。

○深山官房審議官 そうです。

○福井専門委員 とすれば、1つ戻りますけれども、郵便局と同じならいいという御主張の中には、営利を目的とする私企業と区別することが可能かどうか。守秘義務・みなし公務員規定があるかどうか、高品質ファックスがあるかどうか、庁舎設備が整っているかどうか。全部で大きく4つあるんですけれども、このすべてがないと郵便局と同等の事務はできないという意味ですか。あるいはこのすべてが要件になり得るとお考えですか。

○大野民事第一課長 現在、改正されました郵便局事務取扱法におきまして、いろんな条件が付けられているところであります。ですから、郵便局株式会社法では、私どもの認識からしますと、第1条で「郵便窓口業務及び郵便局を活用して行う地域住民の利便の増進に資する業務を営むことを目的とする株式会社とする」ということで入っておりますので、そういう会社でこれだけの条件が入っているわけですから。

○福井専門委員 これは、さっき八代総括主査が申し上げたように、要するに郵政民営化の基本方針という、要するに国家の意思決定文書の中で、これは民間とイコールだ、経営自由だと言っているんです。ちゃんと収益を上げてくれというのが郵政民営化の前提です。おっしゃる御主張は、それと矛盾していませんか。

○大野民事第一課長 法的な社会的機能を多く担っている郵便局株式会社であるということで、答弁が国会等でされておりますので。

○福井専門委員 失礼ですけれども、それは法務省の公式見解ですか。

○大野民事第一課長 というのが、これは平成17年10月7日の竹中大臣の答弁であります。そういう会社においてこれだけの条件が付されているわけですから、民間事業者にとって同様の条件。

○福井専門委員 ちょっと待ってください。これは民間がこういう特定事務を営めるかどうかのための条件であるという御主張ですか。条件であるということを、国会答弁、その他、政府答弁あるいは国会の附帯決議、何らかの意味で国家意思の発現として公にしたものはありますか。

○大野民事第一課長 それはございません。

○福井専門委員 では、それは課長の独自の見解ですね。

もう一回聞きますが、営利を目的とするかどうかというのが民間でも扱えることの条件であるという御主張に聞こえますけれども、どうしてそう言えるのか全く理解できません。

それから、高品質ファックス。高品質ファックスとは一体何ですか。荒唐無稽ではない

ですか。民間企業は高品質ファックスを使えないんですか。あるいは導入できないんですか。

庁舎整備。これはどういうことですか。特定郵便局の庁舎の方が民間一般の庁舎よりも常に立派であって、何か機密保持に資するとかそういう意味でおっしゃっているんですか。むちゃくちゃもほどほどにさせていただきたいと思うんです。

この中で守秘義務とみなし公務員規定はわかります。民間人が扱う以上、秘密をほかの人に漏らしてもらっては困る。あるいは中立的に事務を執行してもらわないと困る。フェアでないと困る。これは当たり前です。それ以外のことにに関して、こんなことが本当に理屈として成り立ち得る議論だと、事もあるように法務省から語られるとは仰天です。法治国家の番人にあるまじき見解だと思います。

○深山官房審議官 今、言われた中で、ここに確かに文言として、公共目的を有し、営利を目的とした私企業と区別される云々と書いてありますが、これは現在の郵便局に委任している、特にこういうことを一つの要素として考えているということを言っているだけで、結論的に「市場化テスト」あるいは民間開放の対象にすることは条件いかなんでは考えられますということを言って、その条件いかなんというのは同じことをしろと言っているわけではありません。これだけ5つ、先生が挙げられたものと、実質同程度、営利を目的としない民間企業はあり得ませんので。

○福井専門委員 ちょっと待ってください。5つ全部が実質同程度では困ります。守秘義務とみなし公務員は結構です。その他は一切不要です。条件ではあり得ないんですから、守秘義務、みなし公務員に限って同等とするということであれば大いに検討の余地があります。それは、ほかの戸籍事務も同様だと思います。

要するに、さっきからおっしゃっているすべての主張の淵源は信頼性ですから、信頼性というのは別に公務員の身分から自動的に流れ落ちてくるものではありません。守秘義務とみなし公務員規定があるから信頼できるんです。それ以外に根拠はあり得ませんし、他省庁もそれで納得されているわけですから、それ以外の解釈を御主張になるのはやめさせていただきたいと思います。

○深山官房審議官 物理的な施設や設備についても、現在の郵便局に任せるときの一つの条件の全体の中の一部だと思っています。ですから、何もなくてもいいんだ、掘っ立て小屋でもいいというわけにはいかない。その程度のことと言ってはなんですが、トータルとしてこれらの要素があるから郵便局は問題なだろうと。それぞれの要素の主要な部分について、民間でどの程度の信頼性の確保措置みたいなものが必要でしようと言っているだけで。

○福井専門委員 株式会社では、およそ営利目的を持たない株式会社はないんです。だから、それをおっしゃったらすべて衝突します。全否定と同じですから、まさかこんな御主張は取り下げられますねと確認だけしておきます。

○鈴木議長代理 1つ申し上げておきたいけれども、去年の個別官業の民間開放の場合に、



登記についても御省は前向きにそれを取り上げるということを私どもに約束していただいています。その登記だって、秘密性という問題について、今の戸籍の問題に比べて大きく異なるところは、ステージは違いますけれども、私はないと思います。

そして、専門性についてははるかに登記の方が大きい。そちら側の方は、御省はOKしているということを忘れないでください。少しアンバランスな話でもありますし、さっきからのお話は非常に不可解だと感じます。

それから、行政手続法は、届出は、届出をすべきとされている書面が官公庁に到達したときに届出をすべきとされている義務は完了するということを言っております。したがって、それまで事実上はあった受理ということを行政手続法をつくる時には、それは届けばOKなのだというので、受理という言葉は死語にしたのです。それをくれぐれもお忘れなく。

さっき言われた法文の中に受理とか何とか書いてあるようですが、それは法の不整備です。受理という概念はないのです。それは、例えば名前のところに住所が書いてあったら、それは届出として不適正だという、それだけのことで、返せばよい話です。それはお忘れなく。

○宮内議長 予定しておりました時間が過ぎてしまっておりまして、意見交換という意味では十分あったかと思うのですが、最後に法務省の方で我々の意見に対しましておまとめいただいているお考えがございましたら、御披露いただきたいと思います。

○深山官房審議官 繰り返しになりますから、簡単に申し上げますけれども、現在、郵便局事務取扱法で郵便局で行われている戸籍の謄抄本の交付請求の受付、それから引渡しというようなものについては、実質においての信頼性の担保という意味で現在の郵便局に任せているときにいろいろな条件を付けておりますけれども、同じものを付けろと言うつもりはありませんが、トータルとして同程度の信頼性、信用性の担保措置が取られるのであれば、民営化、「市場化テスト」の対象とすることはできるでしょうと考えております。

○宮内議長 ありがとうございます。大変白熱した議論でございましたけれども、まだ私ども、年末の答申に向けまして両省とも議論を詰めさせていただきたいと存じております。

○八代主査 議長、外国人について一言。

○安念専門委員 つまり、同じ信頼の担保措置が取られれば外国人登録の窓口業務を民営化してよろしいですねと確認していただきたいと思います。

○宮内議長 どうぞ。

○稲見官房審議官 基本的には、民事局さんと同じでございます。

○安念専門委員 信頼の担保措置が取られれば、窓口業務を民間開放してよろしいですね。

○稲見官房審議官 今、御提案になっている分については、ということでございます。

○福井専門委員 戸籍事務も同じですね。

○宮内議長 それは、さっきおっしゃっていただきました。

それでは、以上をもちまして、総務省並びに法務省の幹部の皆様方との意見交換を終わらせていただきます。御多忙のところ、御出席いただきましてありがとうございました。今後ともよろしくお願い申し上げます。