

地方公共団体情報システムにおける文字要件の運用に関する検討会（第3回）
議事録

○開催日時： 令和5年7月14日（金）10時00分～12時00分

○開催場所： 砂防会館・オンライン

○出席者（敬称略）

【座長】

庄司 昌彦 武蔵大学社会学部教授

【構成員】

荻野 敦 地方公共団体情報システム機構有識者

小林 龍生 一般社団法人文字情報技術促進協議会会長

後藤 省二 株式会社地域情報化研究所代表取締役社長

笹原 宏之 早稲田大学社会科学部教授

坪田 充博 日野市教育部教育指導課主幹

林 伸明 白杵市保健健康課主幹

原田 智 公益財団法人京都産業21DX推進監兼CISO

【準構成員】

鎌仲 正大 株式会社アイネス

藤野 正則 日本電気株式会社

青木 弘明 株式会社日立システムズ

大村 周久 富士通 Japan 株式会社

高岩 亮太 富士フイルムシステムサービス株式会社（代理出席）

早瀬 悠樹 株式会社両備システムズ

吉田 匡一 株式会社両毛システムズ

【オブザーバ】

丸尾 豊	総務省	自治行政局住民制度課デジタル基盤推進室	課長補佐
小山内 崇矩	総務省	自治行政局住民制度課デジタル基盤推進室	課長補佐
青野 洋	総務省	自治税務局企画課電子化推進室	係長
長谷川 翔平	総務省	自治税務局企画課電子化推進室	事務官（代理出席）
安藤 恭平	法務省	民事局民事第一課戸籍企画係	係長（代理出席）
古川 士記	法務省	民事局民事第一課戸籍指導係	事務官（代理出席）
名取 瑞樹	文部科学省	初等中等教育局修学支援・教材課	課長補佐
大谷 朋宏	文部科学省	初等中等教育局修学支援・教材課	係長
島添 悟亨	厚生労働省	大臣官房情報化担当参事官室	室長補佐
巢瀬 博臣	厚生労働省	大臣官房情報化担当参事官室	室長補佐

○議事

- (1) 報告事項
- (2) 行政事務標準文字の位置づけについて
- (3) 文字管理運用方法の検討について
- (4) フォントファイルの検討について
- (5) 同定マップの概要について

○配布資料

資料1 地方公共団体情報システムにおける文字要件の運用に関する検討会資料

資料2 地方公共団体情報システムにおける文字要件の運用に関する検討会開催要綱

■議題

・第3回目となる本会では、報告事項として、第2回検討会の振り返りと今後の検討スケジュールの確認、検討会の開催要綱の変更に関しての報告、第2回検討会開催以降に構成員からいただいた意見やデジタル庁からの発出物についての共有及びMJ+の正式名称が「行政事務標準文字」に決定した旨の報告が事務局よりなされた。

・事務局より「行政事務標準文字の位置づけ」、「文字管理運用方法の検討」、「フォントファイルの検討」、「同定マップの概要」に関する説明が資料1をもとになされた。

■質疑

構成員：MJ+の正式名称が「行政事務標準文字」となった理由について、説明内容は理解したものの、「行政事務」には、行政側の処理するところでの文字や視点が感じられる。国民から見た時には「行政手続き」などのほうが分かりやすい。今後、行政事務標準文字を説明する際には、気を付けていただいたほうがよいと思った。

戸籍と戸籍の附票以外のシステムの経過措置の期間について、3～5年程度という説明があったが、これは資料の他ページの該当部分にも記述していただきたい。戸籍と戸籍の附票の経過措置期間については、「経過措置として可能とする。」としか書いておらず、期間が書かれていない。説明では、相当期間というニュアンスのご説明があったと思われる。経過措置については「戸籍及び戸籍の附票システム」とそれ以外のシステムの2段階であると理解したが、その2段階であるということが、この資料を読んだ全員が素直に読み取っていただけるかは疑問である。分かりやすく記載いただきたい。

戸籍の中の文字の取扱いは、相変わらず行政事務標準文字に収束していかないのか。誤解であればご指摘いただきたい。戸籍は現行、様々な外字があるがそれを今後どうしていくべきかという課題は非常に大きいと思っている。私は戸籍内の文字を標準的な文字セットの中に収束させていかなければ、デジタル化された処理が出来ないと考えている。

1段階目の経過措置期間満了後において、住民記録システムと介護等システムの例について

て、外字の無い形で証明書が発行と示しているが、戸籍はずっと外字ありの証明書が発行されるとなっているが、その認識で問題ないか。

事務局：MJ+正式名称の件は承知した。

経過措置の件については、何年とするか、という点についてはできる限り分かる形でお示したい。この場で示した意図としては、経過措置は「戸籍及び戸籍の附票システム」とそれ以外のシステムの2段階になるということが主な意図である。記載の方法については今後検討させていただく。

標準準拠システムにおいてベンダや自治体が標準準拠システムへの移行と文字要件のデータベースへの反映を同時に行うということが負担であるのご意見をいただいております、経過措置を設けている。それに加えて戸籍については、氏名の字形についてアイデンティティという思いもある。この課題については、経過措置が10年なのか20年となるのかは分からないが、システムが対応する時間の流れとは別の流れや期間が必要であると考えます。

戸籍と戸籍の附票の経過措置期間については、国民の皆さんの意識も踏まえて、別途で期限を設定したほうがよいと考えている。今の時点では相当期間の明確な期限については定めていない。

構成員：システムへの対応が3～5年の期間がかかるということは致し方ないと思う。

ただ、戸籍については、これ自体が積年の課題であった。なおかつ、このままでは戸籍だけが、地方公共団体情報システムの標準化に関する法律第8条「地方公共団体情報システムは、標準化基準に適合するものでなければならない。」という一文にそぐわないことになる。

是非この点は、法務省やデジタル庁ほかの関係府省で協議のうえ、国としての政策として、戸籍文字をどうするのかの議論をしっかりと欲しい。戸籍の文字が個人のアイデンティティに深く根差すのは理解している。しかし、国が進めているデジタル化の中で言えば、様々な事務や手続きをデジタルベースで進めるにあたって、個人の心情を残していくことが、本当に正しいことなのかはもう1度議論をしていただきたい。

構成員：追加で確認をしたいのだが、「経過措置として可能とする」ということは、経過措置期間中においても戸籍システムにおいて行政事務標準文字で証明書が発行されることもあるということか。

事務局：経過措置期間中であっても、経過措置を適用しないと判断をすれば、証明書は行政事務標準文字で発行される。

構成員：MJ+の正式名称として「行政事務標準文字」が提示されたが、そこには「標準文字」という文字列がある。これに関して、正しい、制限を加えるというようなニュアンスもある

ため、例えば文化審議会などの国語政策、漢字政策では、「標準」という言葉を語や文字と組合せて使うことに対しては、非常に慎重な対応をしており、場合によっては避けてきた経緯もある。この名称は既に告示されたということだが、この先、広く名称を伝えていく際には、用語の意味と意図について誤解が生じないように、しっかりと広報をして欲しい。今後のスケジュールについても説明があったが、戸籍の外字だけでなく、他にも例えば登記統一文字があり、そこでも地名や社名などで外字が多数使用されており、社会や文化の点でも無視できない課題があると考え。登記統一文字などの外字については、どのような位置づけを考えているのか教えていただきたい。

事務局：名称について、「標準」という言葉のなかに制限するというニュアンスがあることについて承知した。我々もそのような考え方は一切なく、「共通で使う文字・文字セットである」という考えから名称を考えた。そのような説明も一緒にしながら、この名称を周知していきたい。

今回は、標準準拠システムの氏名等を中心に検討をしてきた。登記統一文字などについては、今回の文字要件の対応が進んでから改めて検討をしていきたい。

構成員：個人のアイデンティティとしての氏名をどのようにしていくかという議論については、2つの意味・方向性があると感じた。

1つは個々人の思い入れである。もう1つは、文字はパブリックアセットであり世界共通の共有物でもあるという意味である。個人の思い入れとコミュニケーション手段としての文字には裂け目があり、そこが議論になっている。

議論の結果、個人の思い入れに傾いていくのか、パブリックアセットに傾いていくのかは分からないが、2つの軸のなかで、行政事務標準文字そのものについても、是非整理をしていただきたい。

そのような視点で進めていただければ、行政事務標準文字を国際標準にする際も進めやすくなるのではないかと。

オブザーバ：文部科学省及び文化庁では、常用漢字表を所管して、文化審議会で答申を受けて、内閣告示で定めている。また、この常用漢字を用いて公用文を作成する、という考え方も審議会の建議であり、これは内閣官房長官から令和4年に各省庁の国務大臣宛に周知されている。

氏名以外の件で、公用文を作成する通常の文章においては、常用漢字表が使用漢字の範囲となる。自治体にも周知されており、使われていることは多いかと想定している。

当然ながら行政事務標準文字には多くの漢字が入っているが、これが公用文の作成で使える漢字である、若しくは常用漢字表に代わるものだ、という誤解が生まれるのではないかと懸念は感じている。また、告示文も拝見したが、文字セットの名称として行政事務標準

文字は定められているが、文字という言葉では抽象度が高くないかと感じており、文字セット・文字フォントなども入ってしまっているように感じた。

行政事務標準文字は、氏名・登記というところで、固有のアイデンティティを有する名称を表現するための要素が大きいかと思う。

事務局：告示した直後でもあるので、行政事務のシステムで標準的な利用、という説明を周知していきたい。

構成員：文部科学省の指摘は有意義だが、その常用漢字表の通知文にはアイデンティティ部分は除くと明記されているか。

構成員：常用漢字表には、一般社会における通常の主要文字、というニュアンスで、固有名詞は除外すると記載されている。

オブザーバ：通知文は基本的には、公用文を作成するときの考え方を示したものである。通知では「固有名詞（地名・人名）には、常用漢字表にない漢字も使うことができる。固有名詞は、常用漢字表の適用対象ではない。したがって、地名は通用している書き方を用いる。また、人名は、原則として、本人の意思に基づいた表記を用いる。ただし、必要に応じて振り仮名を用いる。特に差し支えのない場合には、固有名詞についても、常用漢字表の通用字体を用い、また、常用漢字表にない漢字については、表外漢字字体表の印刷標準字体を用いることが望ましい。」としている。

構成員：説明を加えていただいたように、どのような名称であっても、それだけで完全なものではなく、説明を付加することが必要だと思う。必要な説明は、デジタル庁としてしっかりと進めていただきたい。

また、経過措置等の議論は、人口減少、生産年齢人口の半減がほぼ確定していることを前提としているのか確認したい。生産年齢人口に比例して自治体の職員数は減らさざるを得ないし、自治体の直接的なサービス部門は減らさざらく、その分、間接部門は半減以上減らざるを得ない。現在と同じ運用を続けることを前提としたのでは、間接部門の戸籍現場は対応しきれないのではないか。

戸籍だけ切り離すのは、戸籍にとって必ずしもよい話ではなく、戸籍も世の中のデジタル化の流れに合わせて、変わらなければならないのではないか。経過措置を止めるべきとまではしないが、限定的に進めていく必要があると考える。

事務局：ご指摘はその通りだと思う。今回は切り離れたうえにはなるが、法務省・総務省も含めて、より深い議論が別途必要だと考えているので、ご指摘の内容も踏まえて、今はこの

まま進めさせていただきたい。

構成員：告示のイメージで備考に全角・半角などと書いてあるが、この表記を続ける必要はあるのか。なぜ JIS X 0213 と MJ と MJ+ の和集合じゃだめなのかと思ったが、実は JIS X 0213 は、まず日本の日常生活では使わないような記号類やアルファベット以外の文字がたくさん入っている。JIS X 0213 の非漢字が嫌で、平仮名・片仮名などを限定したのかと思っていたが、であればこそ、全角・半角という言い方ではなく、国際標準の符号域に対応する形で記していただいたほうが望ましいと思う。

事務局：今回の資料はイメージとなるので、今後改めて検討したい。

構成員：フォントファイルについて、グリフの事情により上限があることは理解した。約 65,000 文字までしか収録できず、約 60,000 文字ある MJ 文字を除く、そこに追加する文字が約 10,000 文字あるため、5,000 文字程度がはみ出すという状況で、A の自治体はこの 65,000 文字、B の自治体はこの 65,000 文字、という形になるのか。

事務局：難しい問題ではあるが、自治体からは「自治体ごとに収録されている文字が違うという状況が起こるのは厳しい」という意見を聞いている。我々としても可能であれば同じようなものを一つ作りたい考えはあるが、技術的に可能なのか等、今後検討を進めていきたい。

構成員：ISO の規格の中にもオープンタイプフォーマットと言って、フォントのフォーマットを規定する規格があるが、今までの 16bit から 32bit に拡張するための議論が始まっている。

この拡張については日本のメンバーも賛成しており、その理由として「MJ+を入れたら文字が足りないから使いたい」と彼らは考えている。

もう 1 つは元々、戸籍統一文字というのは、戸籍に使用してよい文字ということで、市販の辞書に掲載されている文字を全部入れてしまっている。しかし、その中には中国の一部でしか使われていない文字なども含まれている。

規格そのものを拡張する話も進んでいるが、これがいつ実現されるかは先が見えていない。一方で、現在の文字情報基盤のなかにも、おそらくは日本の人名に使われることが今後も無いものが含まれているはずなので、それを除外したうえで、MJ+を出す方向性もあるのではないか。

事務局：協議会や有識者の皆様のご協力のもと検討していきたい。

構成員：戸籍統一文字は、漢和辞典を中心的な資料として漢字を収集していた。法務省では戸籍統一文字と実際に戸籍で使用されている文字の比較・整理をするなかで統計をとって

くれており、戸籍統一文字に掲載されている文字の中で、実際に使用されている文字は約半分であった。今後の検討の際には、このような事実も踏まえる必要があるかと考えている。もう1点、公用文の漢字に関する基本的な姿勢について、文部科学省の方から説明があったが、固有名詞の漢字に関しても記述があり、公用文作成の際の姿勢や苦慮されたことが伺える部分から、今の議論について解決を目指すためのヒントが得られると思う。

構成員：フォントの件は、自治体に聞いても、本当に期待されている。32bit 化の時期が分からないのであれば、何万文字か整理され、1つのファイルになれば業務負担はかなり軽くなる。定義領域も含めて整理されれば、自治体に喜ばれるので、早期に提供いただき、2025年度までとされている標準化移行の足かせにならないように対応されたい。

また、対応に余裕のある規模の大きい自治体を前提とするのではなく、お金もない人も居ない小規模自治体は大変な状況なので、その事情に配慮した議論をお願いしたい。

構成員：同定マップについて、これはとても良いアイデアで各自治体窓口にとっては福音にもなるが、非常に大変な領域に踏み込んでいるとも思う。

その前提で「同定とはどういうことか」についてはもう少し詰められたほうがよいと思う。

同じか、違うか、にもレベルがある。

こういった分け方は文字情報基盤では出来るようにしているが、IVD (Ideographic Variation Database)では、UCSで統合されてしまうので、分けたい漢字をどのように対応すべきかは課題である。

提案の一つとしては、まずは可能であれば常用漢字に落とす、それが無理なら JIS X 0213、それでもダメなら UCS、どうしてもだめになったら IVD に持っていく。これは、IVD は比較的簡単に追加できる。よって、同定する対象のレベル分けについては、同定マップのなかにも組み込まれたほうがよいのではないか。

戸籍の手続きで窓口に行くと「あなたの氏名の正しい漢字はこれですよ」という形で、本人も気づいていない、微細な区別がなされたりする。私も正確には記憶していないが、戸籍の電子化の際に、JIS X 0213 に寄せようとしたが、その際は本人の意思に関わらず、細かい分け方をしたのだと思う。

実現可能かは分からないが、同定するプロセス内に、何らかの形で本人若しくは遺族の方の考えを反映させるようなパスが出来ることが望ましい。

事務局：今の方向性をお話すると、前回までの検討会の資料内で「MJ+の範囲と運用上必要な文字のイメージ」を共有したが、法務省によると、戸籍ベンダが管理する文字のうち、約 1,630,000 文字の内の重複部分を除くと約 700,000 文字になり、その約 700,000 文字を法務省の有識者会議で、包摂基準にも従いながら、最終的に MJ+として約 70,000 文字にまで同定した。

それをもって、どこまで実現できるかを考えていきたい。ご指摘の通り、個人の意思を確認する考えもあるが、期間内でそういったものを設けるのは現場負担も含めて厳しいと考えている。

構成員：外字の同定をいただけるのは、他の業務の担当者以外にとっても、現場として大変嬉しい、住民基本台帳や戸籍担当以外であっても、文字コードが違うものを、各システムで同定していくのは大変な作業である。

一度登録してしまえばよいのだが、一度登録するとひたすら積み上がり、履歴としても残さないと行けないので圧迫している。今回、同定マップを使って、各市区町村の持っている外字ファイルをMJ+に寄せていけるようになるのは現場として非常に助かる。

ただ、これを実際のシステムに合わせるというので、まず戸籍と住基のシステムをMJ+に寄せて行く作業が必要となりそうだが、これについてデータベースをあたらなければならぬとなれば、現場の確認作業量は非常に多く見えたので、早めに後半のスケジュールを出していただきたい。

事務局；それについては、経過措置に関わるころだと考えている。

データベースは、経過措置の間は外字で保持することも可能とさせていただいている。ただし、他のシステムと連携する時は同定マップから書き出した外字と MJ+の変換表を介して、連携ファイルを作り、それをもって、MJ+で他のシステムに連携していただくことが出来ればよいと考えている。変換は必要となるが現場負担は軽減できると考えているため、今回はこのような形で同定マップを作りたい。

構成員：法務省ほか有識者の方々が、約 700,000 文字から約 70,000 文字にまで整理する作業をしていただいたが、このあたりのプロセスなどが集約されたエビデンスは、標準化へ移行するときには、自治体窓口における説明根拠資料にもなるのではないかと期待しているが、実際に使えそうな資料となっているのか。

また、それ以降に数年経って活用していく場面を想定していくと、文字を探すという部分の中に、自治体では単漢字検索も出てくるが、このような機能はどのあたりで備わっていくのかの見通しがあれば共有いただきたい。

事務局：そういったニーズはあると認識している。

説明資料として、どのような形で用意することが望ましいかまでは現時点で検討できていないが、住民の方々が窓口にいらした際に「あなたの文字はこれに変換されました」ということが説明できれば望ましい。

検索機能も必要と感じているが、こちらはまだどのような機能が必要となるか十分な検討ができていないが、今後検討していきたい。

構成員：同定マップにおける公開サイトを作っただけなのは大変ありがたい。今までは自治体ごとにベンダと相談していたが、それを全国的に標準化するのはしっかり進めていただきたい。

全体を通しては2点ほど確認があり、MJ 文字では足りないために、範囲の拡大・拡張についての議論をしてきてその結果、一定の数の整理が出来たが、それでも残念なことに1つのフォントファイルには約 65,000 字しか入らないため2つ以上のフォントファイルを使う、というのは、テクニカル的には不可能ではないが、事実上不可能に近いくらい大変、という話と理解している。とすると、我々は今まで何をやってきたのだという考えにもなってしまうのだが、その一方で、1つのフォントファイルに収めるために、引き算をすることも含めて整理を進めるのは現実的な解答とも考えている。しかし、MJ に対して MJ+ を考えて、そこから引き算をして MJ+ にマイナスをしていく、となるのもどうしたものかと考えている。また、1つのフォントファイルに各自治体が収めていく作業をバラバラにやるようなことにはならないと思っているが、そのような理解でよろしいか。

住民記録や介護とここで言われているシステムについて、MJ+ の範囲内にて整理された形で、システム的に事務処理されると思っているが、そのようにして構わないし、それらがしっかりとルール化されている、ということを国民の方が分かりやすい形で法令化していくことが大事ではないかと思う。そういったものがないと自治体の窓口職員の方も説明できないのではないか。今回の会議で使ったような資料を示して説明しても住民は納得しないだろうし、今の標準化法では説明しきれないと感じている。

構成員：ただ今のご発言で「各自治体でばらばらでフォントファイルを作ることが起こらないように」とあったが、デジタル庁で1つの統一的な行政事務標準文字の対応フォントを作るのは望ましくない。国際標準は文字コードの面だけでなく、それを作り運用をしていくことの重要な面の一つとして、国際的なルールのなかで作成することが大事である。

統一的なものを欲しい気持ちは非常によくわかるが、デジタル庁として出来るのは、各自治体が必要な行政事務標準文字だけを入れた専用フォントを作ることの支援をする、ということまでになるのではないかと思う。

国際標準は重要な視点だということを踏まえたうえでの、議論としていただきたい。

構成員：例えば、全自治体が一緒になってフォントを考えてそれを使う、というのは問題ないのか。

構成員：結果として、それがパブリックになってしまうからそれは難しいと考える。

構成員：我々が議論している、「行政事務標準文字」の文字セットについては抵触の可能性があるのか。

構成員：まったく同じ文字フォントを使うのではなくて、各自治体で必要なフォントを使われるのが望ましい。

構成員：部分集合であれば差し支えないのだろうか。

構成員：部分集合であればおそらく、大丈夫だと思うが、出来ればサブセットであることが望ましい。

プライベートユースのため、自分たちで必要なものだけを持ってきて、それを他の自治体となるべく情報交換する際に使っていただければと思う。

構成員：事情については承知した。ただ、今の話も踏まえながらも、全体がバラバラにならない方向性が望ましいと感じている。

構成員：統一的になるよう、デジタル庁が示すのはよくないと思っている。

事務局：そちらについては、今後ベンダ・有識者・業界団体等と協議していきたい。

構成員：各検討事項や作業手順については、間違いが起こらないように進めさせていただければと思う。他に意見が無ければ、議事をここまでとさせていただきたい。

以上