

2011年5月27日 全8頁

社会保障・税番号要綱の公表

資本市場調査部 制度調査課
鳥毛 拓馬

[要約]

- 2010年4月28日、社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会は、「社会保障・税番号要綱」（以下、要綱）を公表した。要綱は、2011年1月に政府・与党社会保障改革検討本部が決定した「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」を踏まえた検討に基づき、法令等で措置する事項の方向性を示したものである。
- 要綱には、基本方針公表後に東日本大震災が発生したことを受け、「今後起こり得る大災害にあらかじめ備え、実際の災害発生時に即応でき、復興再建の局面でも効力を発揮するよう、防災福祉の観点からも、番号制度の在り方を考える必要がある」と新たに明記された。番号制度を災害、復興時に利活用できるものにするのが検討されるものと思われる。
- 要綱では、社会保障・税番号制度について、2015年1月から利用開始することを目指すとしている。

1. はじめに

- 2010年4月28日、社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会（以下、実務検討会）は、「社会保障・税番号要綱」（以下、要綱）を公表した。要綱は、2011年1月に政府・与党社会保障改革検討本部が決定した「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」を踏まえた検討に基づき、法令等で措置する内容等の方向性を示したものである。
- 今後、実務検討会は番号を利用する具体的な事務について、2011年6月公表予定の「社会保障・税番号大綱（仮称）」に示す方針である。
- 本稿では、要綱について概説する。

2. 番号制度の基本的な考え方

- 要綱では、番号制度における番号を「新たに国民一人ひとりに付番される唯一無二の『民－民－官』で利用可能な**見える番号**」と定義している。
- 番号制度の目的としては、国民が公平・公正さを実感し、国民の負担が軽減され、国民の利便性が向上し、国民の権利がより確実に守られるような社会を実現することを掲げている。
- もっとも、要綱には、国民が番号制度の導入により得られるメリットの詳細について、特段記載されていない。

- また、要綱には、基本方針公表後に東日本大震災が発生したことを受け、「今後起こり得る大災害にあらかじめ備え、実際の災害発生時に即応でき、復興再建の局面でも効力を発揮するよう、防災福祉の観点からも、番号制度の在り方を考える必要がある」と新たに明記された。番号制度を災害、復興時に活用できるものにするのが検討されるものと思われる。具体的な利用事務については、2011年6月公表予定の「社会保障・税番号大綱（仮称）」において示すとしている。
- 番号制度を導入するために、番号制度に係る共通的な事項について規定した「社会保障・税番号法（仮称）」（以下、番号法）を制定し、法律、政省令に以下の事項を規定するとしている。この法律は、個人情報保護法の特別法になるものと思われる。

- ・番号制度の基本理念
- ・国・地方公共団体・国民の責務
- ・番号の付番・通知、利用事務、本人確認の在り方
- ・番号に係る個人情報の保護
- ・情報連携の範囲・仕組み
- ・国民に交付される IC カード
- ・施行期日、施行のための準備、行為 等

国民の懸念への対応

- 国民の間には、国家により個人情報が番号により一元管理されるのではないかと、個人情報が外部漏えいするのではないかと、個人情報の不正利用により財産的被害を負うのではないかと、などの懸念があるとされている。このため、これらの懸念に対して、以下の措置を講じるとしている。

制度上の保護措置

- ・ 第三者機関の監視
- ・ 法令上の規制等措置（目的外利用の制限、閲覧・複写の制限、告知要求の制限、守秘義務等）
- ・ 罰則強化等

システム上の安全措置

- ・ 番号に係る個人情報の分散管理
- ・ 番号を用いない情報連携
- ・ 個人情報及び通信の暗号化
- ・ アクセス制御等

3. 制度設計

（1）基本理念

- 要綱では、制度設計の基本理念として、以下の5点を掲げている。

- ① 社会保障給付及び社会保障負担並びに税の賦課及び徴収に関して、国民が公平及び公正さを実感できる社会の実現を目指すこと
- ② 社会保障給付が所得等の水準を的確に把握することにより適切に支給される社会の実現を目指すこと
- ③ 行政が適正かつ効率的に運営される社会の実現を目指すこと
- ④ システム技術、高度情報通信ネットワーク等を活用して国民生活の充実及び利便性の向上が図られる社会の実現を目指すこと
- ⑤ 行政機関の保有する番号に係る個人情報の適正な取扱いを確保し、当該個人情報へのアクセス記録を国民自ら確認できる社会を目指すこと

(2) 個人に付番する番号

- 番号制度で番号として利用されるのは、住民票コードと一対一で対応する新たな番号としている。番号を通知された者は、番号の変更を請求することが可能であり、変更により、新しい番号を付番された場合、従前の番号は失効するとしている。
- 番号の変更に関しては、第三者に番号を不正に取得される可能性などを踏まえると、認められる必要があるものの、任意の変更を認めるのか、あるいは一定の要件を課すのかについては、今後の検討課題となっている。
- 番号制度を利用することができる手続については、以下を例示として掲げている。その他に、社会保障分野サブワーキンググループ¹、全国知事会等から寄せられた意見、災害時における支援への有効活用策などを検討し、大綱策定時までに利用範囲の拡充を図るとしている。詳細については、番号法に基づき政省令で規定される。

- ・ 国民年金、厚生年金保険、共済年金等の届出、給付の受給及び保険料の支払に関する手続
- ・ 国民健康保険、健康保険等の届出、保険料の支払に関する手続
- ・ 介護保険の届出や保険料の支払、雇用保険の届出、失業等給付の受給に関する手続
- ・ 国税に関して税務署に提出する書類への記載、及びこれに係る利用
- ・ 地方税にして地方公共団体に提出する書類等への記載及びこれに係る利用
- ・ 社会保障及び地方税の分野における手続のうち条例に定めるもの

- なお、要綱には、証券会社などの金融機関における本人確認の効率化、金融商品取引法（不公正取引の防止、反社会勢力の排除等）への対応など、民間において番号を利用することは盛り込まれていない。証券・金融取引における納税事務を簡素化するために番号を利用することなどについても、具体的な内容は盛り込まれていない。
- 当初の議論では2018年以降に番号法を改正し、民間利用について検討するとしていたようであるが、要綱にはその旨の記載はない。

本人確認等

- 要綱では、番号の告知を求めることのできる行政機関、地方公共団体、関係機関（日本年金機構や医療保険者等をいう。以下同じ）の職員等及び法令に基づき番号を取り扱い得る事業者（現時点では、金融機関、健康保険組合及び源泉徴収義務者・特別徴収義務者等たる事業者等が考えられるとされている）、その従業者等は、告知を受ける際、本人確認を行うとともに、番号の真正性を確保する措置を講じるよう努めなければならないとされている。
- 番号を取り扱う個別具体の手続における本人確認及び番号の真正性確保等の在り方については、ICカードを活用することを基本とするものの、番号法には規定せず、個別法等で個別に規定するとしている。これは、手続ごとに要求される本人確認等の厳密さのレベルが異なることからである。

¹ 社会保障・税に関わる番号制度と国民ID制度に関する共同の検討の場として設置された、個人情報保護ワーキンググループ及び情報連携基盤技術ワーキンググループの下に設置され、社会保障分野における番号制度の適用について検討を行っている。

○その他、本人確認等に関して、以下の規制を掲げている。

- ・ 正当な利用目的の場合の番号告知義務、虚偽告知の禁止
- ・ 不当な目的での番号の告知要求の制限
- ・ 閲覧、複製、保管等の制限
- ・ 番号取扱事業者等の安全管理措置義務
- ・ 番号に係る個人情報のコンピュータ処理等に関する秘密についての守秘義務

○上記の閲覧、複製、保管等の制限について、行政機関、地方公共団体、関係機関の職員等は、職務以外の目的で、番号に係る個人情報を閲覧し複製し、記録されたデータベース等を作成してはならないとされている。

○一方、民間事業者については、法令に基づき番号を取り扱い得る事業者と業務により番号を知り得た事業者それぞれについての記載がなされている。

<p>法令に基づき番号を取り扱い得る事業者、その従業者等 (例えば、金融機関、健康保険組合及び源泉徴収義務者・特別徴収義務者等)</p>	<p>業務により番号を知り得た事業者、その従業者等 (例えば、番号が券面に記載されている IC カードを本人確認書類として用いた事業者)</p>
<p>○「<u>正当な理由</u>」なく、番号に係る個人情報が記録されたデータベース等を作成してはならない。 ○業務に関して知り得た番号に係る個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、または不当な目的に利用してはならない</p>	<p>○番号を文書、図画または電磁的記録に記録して保管してはならない。 ○業として、番号の記録されたデータベース等を作成してはならない。 ○業務に関して知り得た番号に係る個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、または「<u>不当な目的</u>」に利用してはならない</p>

○ただし、上記のうち「正当な理由」、「不当な目的」の具体的な内容については、明示されていない。

安全管理措置義務

○行政機関及び関係機関については、行政機関個人情報保護法により、「保有個人情報の漏えい、滅失または毀損の防止その他の保有個人情報の適切な管理のために必要な措置を講じなければならない」とされている（安全確保措置）。

○一方、地方公共団体については、個人情報保護法において、区域内の事業者等への支援や苦情の処理のあっせん等の努力義務が課せられている。

○要綱では、地方公共団体、法令に基づき番号を取り扱い得る事業者に対して、地方公共団体、法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者は、当該情報の漏えい、滅失または毀損の防止その他の個人データの安全管理のために、相当な措置を講じなければならないとしている。

コンピュータ処理等に関する秘密についての守秘義務

○要綱では、行政機関、地方公共団体、関係機関の職員等、受託業務（再委託、再々委託等を含む。以下同じ。）の従事者等（従事者等には派遣労働者を含む。以下同じ）は、職務に関して知り得た番号に係る個人情報のコンピュータ処理等に関する秘密を漏らしてはならないとしている。

死者の識別情報

- 死者の番号に係る識別情報については、行政機関、地方公共団体、関係機関、番号を取り扱う事業者²が、保存年限の規定等により保存している場合には、個人情報と同等の安全管理措置を講じるものとしている。

番号に係る個人情報へのアクセス

- 行政機関、関係機関が保有する番号に係る個人情報については、マイ・ポータル（(5)参照）上で開示されるとしている。ただし、不開示情報に該当しないことが事前に確定でき、かつ、マイ・ポータル上で当該個人に開示を行っても事務の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがない情報に限られるとされている。
- 地方公共団体が保有する番号に係る個人情報についても、当該地方公共団体の判断によりマイ・ポータル上で開示できるとしている。
- さらに、マイ・ポータル上で開示されない個人情報についても、開示請求手続、訂正請求手続及び利用停止請求手続をマイ・ポータル経由で行うことができるとしている。地方公共団体が保有する番号に係る個人情報についても、当該地方公共団体の判断により開示請求手続、訂正請求手続及び利用停止請求手続をマイ・ポータル経由で行うことができるとしている。
- 番号に係る個人情報の適正な取扱いを担保するため、番号に係る個人情報の保護に関する事前評価を実施し、情報システムの構築または改修が番号に係る個人情報へ及ぼす影響を評価し、その保護のための措置を講じるとしている。

（３）法人等に付番する番号

- 法人番号の付番対象となるのは、以下の法人等としている。国税庁長官から、付番された法人番号が通知されるとしている。

- ・国の機関、地方公共団体
- ・登記所の登記簿に記録された法人等
- ・法令等に基づき設置されている登記のない法人
- ・国税・地方税の納税義務、源泉徴収義務、特別徴収義務、法定調書の提出義務を有する人格のない社団等

（４）情報連携

- 国家が個人に関する様々な情報を一元管理しないように、番号に係る個人情報については、情報保有機関（「番号」に係る個人情報を保有する行政機関、地方公共団体、関係機関をいう。以下同じ）ごとのデータベースによる分散管理方式とされる。
- また、番号に係る個人情報を情報保有機関間でやりとりする場合には、番号そのものを情報連携

² 法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者及び業務により「番号」を知り得た事業者をいう。以下同じ

の手段として直接利用せず、その個人を特定するための情報連携基盤、情報保有機関のみで用いる符号を利用するとし、さらに、当該符号を番号から推測できないような措置を講じるとしている。

(5) マイ・ポータル

- マイ・ポータルとは、情報保有機関が保有する自己の番号に係る個人情報等を確認できるように、かかる情報を、一人ひとりに合わせて表示する電子情報処理組織をいう。
- 個人は、マイ・ポータルを通じて、①自己の番号に係る個人情報についてのアクセス記録の確認、②情報保有機関が保有する自己の番号に係る個人情報の確認、③電子申請、④行政機関等からのお知らせの確認を行うことができるとしている。
- なお、情報連携基盤及びマイ・ポータルの運営機関の具体的な組織の在り方については、引き続き検討するとしている。
- ただし、アクセス記録の確認については、マイ・ポータルへの接続が困難な者（例えば自宅にパソコンを保有していない者）等も行政キオスク端末（住民が、住民票の写し、印鑑登録証明書、戸籍謄抄本などの交付、各種申請手続等の行政サービス等を利用するために、行政機関やコンビニエンスストアなどの民間事業者店舗等に設置される情報端末設備のこと）で確認できるような仕組みを設けることを検討するとしている。

(6) ICカード

- 要綱では、番号制度の導入に当たって、国民一人ひとりに、ICカードが交付されるとしている。このICカードは現行の住民基本台帳カードの機能を改良することが想定されており、上記のマイ・ポータルへのログインのため、公的個人認証サービスに認証用途を付加するとし、さらに、公的個人認証を民間事業者等も利用できるようにするとしている。
- また、正確な告知のため、券面に番号及び4情報（氏名・住所・生年月日・性別）が記載されるとしている。

(7) 第三者機関

- 要綱では、内閣総理大臣の下に番号制度の個人情報保護等を目的とする第三者機関を設置し、監督対象機関等（行政機関、地方公共団体、関係機関、番号を取り扱う事業者。以下同じ）に対する監督等を実施するとしている。
- 第三者機関は、公正取引委員会のようないわゆる三条委員会（他の行政機関からの独立性を有し、独自の判断権限を有する）等の設置形態が検討されている。
- 第三者機関には、監督の対象となる機関ごとに以下の権限・機能を与えられることが検討されている。

図表1 「番号」に係る個人情報の取扱いについて、第三者機関の権限・機能

対象	「番号」に係る個人情報の取扱いについて、第三者機関が有する権限・機能
監督対象機関等	<ul style="list-style-type: none"> ●資料の提出及び説明等の要求 ●苦情について、相談・調査、必要な助言・指導、法令の規定に違反した場合に必要な措

	置をとるべき旨の勧告
行政機関	<ul style="list-style-type: none"> ●内閣総理大臣に対し、勧告に係る措置の速やかな実施を、当該行政機関の長に対して求めるよう勧告 ●情報保護評価の実施に関し助言・指導、行政機関が提出する報告書の承認
行政機関、地方公共団体	<ul style="list-style-type: none"> ●「番号」に係る個人情報(犯則調査または犯罪の捜査等一定の事由を目的として保有されている場合は除く。)の取扱いについて実地の検査
地方公共団体	<ul style="list-style-type: none"> ●法令の規定に違反している場合等に内閣総理大臣に対し、違反の是正等のため必要な措置を講じることを求め、または講じる措置に関し、必要な指示をするよう勧告
事業者、関係機関	<ul style="list-style-type: none"> ●報告の要求、立入検査、質問 ●正当な理由がないのに勧告に係る措置をとらなかったとき等は、その勧告に係る措置等をとるべきことを命令

(出所) 社会保障・税番号要綱を基に大和総研資本市場調査部作成

(8) 罰則

- 要綱では、以下の行為または者を処罰する罰則を創設するとしている。番号法においても、原則として、刑法が適用されることから、故意がない場合は処罰されないとされている。
- 下記のうち、「行政機関、地方公共団体または関係機関の職員等を主体とするもの」の(1)から(3)については、行政機関個人情報保護法に規定される罰則より法定刑を引き上げることが検討されている。
- また、行政機関、地方公共団体と異なり直罰規定が設けられていない行政機関の職員等以外の民間事業者及びその従業者等に対しては、直罰規定³を創設するとしている。
- さらに、「第三者機関の委員長等に対する守秘義務違反」については、国家公務員法上の守秘義務違反より法定刑を引き上げることが検討されている。

行政機関、地方公共団体または関係機関の職員等を主体とするもの	<ul style="list-style-type: none"> (1)行政機関、地方公共団体、関係機関の職員等、受託業務の従事者等(以下、行政機関の職員等)が、正当な理由がないのに、「番号」に係る個人情報が記録されたデータベースを提供した行為 (2)行政機関の職員等が、正当な理由がないのに、その業務に関して知り得た「番号」に係る個人情報を提供し、または盗用した行為 (3)行政機関、地方公共団体、関係機関の職員がその職権を濫用して、専らその職務の用以外の用に供する目的で、「番号」に係る個人情報が記録された文書、図画または電磁的記録を収集した行為 (4)コンピュータ処理等に関する秘密についての守秘義務に違反してコンピュータ処理等に
--------------------------------	--

³ 違反者に対して行政庁による是正や中止のための指導、勧告、命令等が行われず、違反行為があった場合に直ちに罰則が適用になる旨の規定

	関する秘密を漏らした者
行政機関の職員等 以外も主体となり得るもの	<p>(1)「番号」を取り扱う事業者若しくはその従業者等または受託業務の従事者等(以下、「番号」を取り扱う事業者等)が、正当な理由がないのに、「番号」に係る個人情報が記録されたデータベースを提供した行為</p> <p>(2)「番号」を取り扱う事業者等が、正当な理由がないのに、その業務に関して知り得た「番号」に係る個人情報を提供し、または盗用した行為</p> <p>(3)詐欺等行為または管理侵害行為(不正アクセス行為等その他の所有者の管理を害する行為をいう。)により、「番号」に係る個人情報を取得した者</p> <p>(4)「番号」を取り扱う事業者が保有する「番号」に係る個人情報ファイルまたはデータベースに虚偽の記録をした者</p> <p>(5)第三者機関は、「番号」を取り扱う事業者または関係機関に対し、「番号」に係る個人情報の取扱いに関し、報告させ、職員に事務所等に立入、関係する書類等を検査させ、関係者への質問をさせることができるとされているが、かかる報告をせず、若しくは虚偽の報告をし、または立入検査を拒むなどし、若しくは質問に対して陳述をせず、若しくは虚偽の陳述をした者</p> <p>(6)第三者機関は、事業者及び関係機関が正当な理由がないのに勧告に係る措置をとらなかったとき等は、その勧告に係る措置等をとるべきことを命じることができるとされているが、この第三者機関の命令に違反した者</p>
第三者機関の委員長等に対する守秘義務違反	第三者機関の委員長、委員または職員等が職務上知り得た秘密を漏らした行為

(出所) 社会保障・税番号要綱を基に大和総研資本市場調査部作成

3. 導入時期

○番号制度の導入時期については、以下を目途としている。ただし、制度設計や法案の成立時期により導入時期は変わり得るとしている。

○なお、個人情報保護ワーキンググループは「個人情報保護ワーキンググループ報告書」、情報連携基盤技術ワーキンググループは「中間とりまとめ」をそれぞれ5月中に公表することになっている。

2011 年秋以降	番号法案及び関係法案の国会提出 →法案成立後、第三者機関を設置
2014 年 6 月	個人に番号、法人等に法人番号を交付
2015 年 1 月以降	社会保障分野、税務分野のうち可能な範囲で番号の利用開始