

2011年7月22日 全16頁

社会保障・税番号大綱の公表

資本市場調査部 制度調査課
鳥毛 拓馬

民間利用については2018年以降に検討

[要約]

- 2011年6月30日に、政府・与党の社会保障改革検討本部（以下、検討本部）が、社会保障・税番号大綱（以下、大綱）を決定した。
- 大綱は、社会保障と税に関わる番号制度に関し、2011年1月31日に検討本部で決定した「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」及び2011年4月28日に公表された「社会保障・税番号要綱」を踏まえ進められてきた検討に基づき、具体的に法令その他で措置する制度設計の内容等について、今後の法案策定作業を念頭に政府・与党としての方向性を示すものとされている。
- 今後、大綱は2011年8月6日までパブリックコメントに付され、必要な点については修正が行われ、2011年秋以降、可能な限り早期に番号法案が国会に提出されることになっている。

1. はじめに

- 2011年6月30日に、政府・与党の社会保障改革検討本部（以下、検討本部）が、社会保障・税番号大綱（以下、大綱）を決定した。
- 大綱は、社会保障と税に関わる番号制度（以下、番号制度）に関し、2011年1月31日に検討本部で決定した「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」（以下、基本方針¹）及び2011年4月28日に公表された「社会保障・税番号要綱」（以下、要綱²）を踏まえ進められてきた検討に基づき、具体的に法令その他で措置する制度設計の内容等について、今後の法案策定作業を念頭に政府・与党としての方向性を示すものとされている。すなわち、大綱は、「番号法案」の原案といえる。
- 今後、大綱はパブリックコメント（2011年7月7日から同年8月6日まで）に付され、必要な点については修正が行われ、2011年秋以降、可能な限り早期に番号法案が国会に提出されることになっている。
- 本稿では、番号制度に関し、大綱に記載された事項のうち、基本方針や要綱では明確にならなかった点や新たに記載された点について解説する³。

¹ 基本方針については拙稿、Legal and Tax Report「番号制度、2015年からの利用開始に向けて-社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針の公表-」（2011年2月21日）を参照されたい。

² 要綱については拙稿、Legal and Tax Report「社会保障・税番号要綱の公表」（2011年5月27日）を参照されたい。

³ 番号制度のこれまでの検討経緯や民間における検討に関しては、大和総研調査季報2011年夏季号Vol.3「番号制度

2. 番号制度の導入趣旨

- 大綱によると、番号制度を導入する趣旨は、受益・負担の公平性・透明性を担保するとともに、「国民の権利を守ること、すなわち社会保障給付を適切に受ける権利、さらには種々の行政サービスの提供を適切に受ける権利を守ること」とされている。
- 従来、番号制度というと納税者番号制度、すなわち、高額所得者の所得を捕捉するものというイメージが国民の間では強かったものと思われる。大綱では、番号制度を、主として給付のための「番号」として制度設計することを前面に押し出している。

3. 番号制度の利用ケース（番号制度で何ができるか）

- 大綱には、番号制度が具体的に利用されるケースとして現時点で想定されているものが以下のとおり挙げられている。番号制度の導入趣旨として、上記のとおり、「社会保障給付」が挙げられていることから、利用ケースとしても、社会保障給付が最初に挙げられている。

（1）社会保障給付

- 「総合合算制度（仮称）」が導入できるとされている。これは、社会保障の各制度単位ではなく家計全体をトータルに捉えて医療・介護・保育・障害に関する自己負担の合計額に上限が設定されるという制度であり、番号制度の導入が制度実現の前提と言われている。
- 高額医療・高額合算制度の現物給付化も掲げられている。現行では、高額医療・高額介護合算療養費制度の費用負担が自己負担限度額を超えた場合、申請によって、自己負担限度額を超えた金額が支給されることになっている。番号制度が導入されれば、自己負担限度額の上限に達した後でも、国民が医療機関や介護事業者に費用を立て替えることなく、医療・介護サービスを受けることができるようになるとしている。
- さらには、健康保険法に基づく給付金支給に当たっての他制度の給付状況の確認（傷病手当金の支給に当たっての障害年金等の給付状況確認等）や児童扶養手当の認定に当たっての公的年金の受給状況の確認などが容易になることによって、給付過誤や給付漏れ、二重給付等が防止できるとされている（大綱7頁参照）。

（2）所得把握の精度の向上

- 個人向けの「番号」及び法人等に付番する番号（以下、法人番号）を、税務当局が行う国税・地方税の賦課・徴収に関する事務（申告書の処理、調査等）に活用することになっている。いわゆる納税者番号として活用するということである。これにより、税務当局が取得する各種所得情報や扶養情報について、「番号」、「法人番号」を用いて効率的に名寄せ・突合することが可能となり、より正確な所得把握に資するとされている。
- このような対応が可能となるためには、税務当局に提出される**既存**の申告書・法定調書等について、

の方向性～まずはスモール・スタート～」（吉井一洋、鳥毛拓馬）を参照されたい。

申告を行う者、法定調書の提出義務者等に対し、提出者本人及び記載項目とされている扶養控除の対象者、給与等の支払を受ける者等に係る「番号」、「法人番号」の記載が求められる。

- 既存の申告書・法定調書等が対象となることから、現行では支払調書が提出されていない取引・所得、例えば、預貯金の利子については、番号制度で所得を把握される対象とならない。
- ただし、番号制度の導入趣旨を踏まえ、諸外国の事例も参考として、法定調書の拡充についても検討が進められることになっている。
- 今後、「番号」または「法人番号」の記載の具体的な開始時期、正しい「番号」の告知や本人確認の担保方法等について検討を進めるとしている。

(3) 災害時における活用

- 大綱では、防災福祉の観点から、以下の取組みに番号制度の活用が可能であるとしている。

○ 災害時要援護者リストの作成及び更新	<ul style="list-style-type: none"> ○ 要介護認定や障害等級等の情報等、分野横断的に要援護者の情報を集約できる。 ○ 各種個人情報に変更等が生じた場合にも迅速なリストの更新が可能となる。 ○ 他市町村からの転入者が要援護者であった場合、市町村を越えての情報のやり取りが容易になる。 ○ 本人同意の下、服薬情報等もリストに掲載し、医療機関等とも連携を図ることができれば、仮に震災等の災害が起きたときにも、避難所等への効率的な医薬品配給や医療の提供に寄与する。
○ 災害時の本人確認	○ 被災住民が避難所等で自己の4情報(氏名、住所、生年月日及び性別をいう。以下、基本4情報)及び「番号」を告知することにより、迅速に避難者リストの作成が可能になる。
○ 医療情報の活用	○ 災害時における特段の措置として、保険者が保有するレセプト情報を医療機関等が「番号」を基に確認できるようにすれば、継続的、効果的な医療支援を行うことができる。
○ 生活再建への効果的な支援	<ul style="list-style-type: none"> ○ 被災者生活再建支援金等の申請に当たって、必要な証明書等の添付書類が不要になるなど支援金等の迅速・適正な支給が可能になる。 ○ 援助対象者を長期にわたって把握することが可能になることから、被災地市町村から転出した場合にも、必要な支援を継続して行うことが可能になる。 ○ 震災等の異常事態発生時には、金融機関から被災者への預金の払戻し等を「番号」を活用してスムーズに行うことも可能とする。

(4) 自己の情報の入手や必要なお知らせ等の情報の提供に関するもの

- 番号制度の導入により、各種社会保険料(年金・医療保険・介護保険・雇用保険)やサービスを受けた際に支払った費用(医療保険・介護保険等の費用、保育料等)、福祉サービスを受給している者に対する制度改正等のお知らせ、確定申告等を行う際に参考となる情報について、自宅のパソコン等から容易に閲覧可能となり、必要なサービスを受けやすくなるなど国民の利便が高まるとされている。

(5) 事務・手続の簡素化、負担軽減

添付書類の削減等

- 大綱によると、国民が申請・申告等をする場合に必要な行政機関が発行する書類の添付を省略すること等で、国民の利便が高まるとともに、各機関の事務コストも削減できるとしている。
- 具体的には、加給年金、振替加算及び障害基礎年金の申請に関する手続や高額療養費の決定に関する手続などにおいて、所得証明書や納税証明書等の添付を省略することが想定されたとしている（大綱 9 頁～10 頁参照）。

住基ネットを活用による、社会保障分野、税務分野の手続きにおける住民票の添付省略

- また、番号制度を国民年金、厚生年金における被保険者・受給者に係る裁定請求・届出に関する手続や住宅ローン減税に係る所得税の確定申告手続などにおいて、住民票の添付を省略することも想定されたとしている。ただし、番号制度の導入に併せて、税法上の守秘義務が課せられている所得情報等の提供を可能とする立法措置が講じられていることが前提となる（大綱 10 頁～11 頁参照）。

医療機関における保険資格の確認

- 医療機関におけるオンラインでの医療保険資格の確認を可能にすることにより、医療費の過誤調整事務が軽減でき、医療機関・審査支払機関・保険者等における事務コストを削減できるとしている。

法定調書の提出に係る事業者負担の軽減

- 現在、一定額以上の給与、年金の支払調書については、記載事項が共通であるものを、国と地方にそれぞれ提出する義務がある。
- 番号制度の導入により、電子的な提出先を一か所とするなど事業者負担の軽減が実現できるとともに、各機関の事務コストも削減できるとされている。

(6) 医療・介護等のサービスの質の向上等に資するもの

- 医療・介護等のサービスにおける番号制度の利用場面の一例として、以下のものが掲げられている（大綱 12 頁参照）。

図表 1 医療・介護等のサービスにおける番号制度の利用場面の一例

- ・転居後の継続的な健康情報・予防接種履歴の確認
- ・乳幼児健診履歴等の継続的把握による児童虐待等の早期発見
- ・難病等の医学研究等において、継続的で正しいデータの蓄積が可能に
- ・地域がん登録等における患者の予後の追跡が容易に
- ・介護保険被保険者が市町村を異動した際、異動元での認定状況、介護情報の閲覧が可能に
- ・各種行政手続における診断書添付の省略
- ・年金手帳、医療保険証、介護保険証等の機能を「番号」を記載した1枚の IC カードに一元化

(出所) 社会保障・税番号大綱 12 頁

4. 番号制度に必要な3つの仕組み

- 大綱によると、番号制度を、複数の機関に存在する個人や法人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤として構築するためには、付番、情報連携、本人確認の3つの仕組みが必要としている。
- 付番について、「新たに『番号』を**最新**の基本4情報（氏名、住所、生年月日及び性別をいう。以下、基本4情報）と関連づけて付番する仕組み」と定義した上で、番号制度においては、以下の5つの特性を併せ持つ番号を使用している。

- ①国民一人ひとりに一つの番号が付与されていること(悉皆性)
- ②全員が唯一無二の番号を持っていること(唯一無二性)
- ③「民(個人※)—民(勤務先・金融機関・業者など※)—官(国・地方※)」の関係で利用可能なこと⁴
- ④目で見て確認できる番号であること
- ⑤**最新**の基本4情報が関連付けられていること

※筆者注

- 情報連携においては、データベース⁵を有する機関が、他の機関が有するデータベースのうち特定の情報を必要とする際に、本人を一意に特定する何らかの識別子を介在して新たに情報を取得することとなる。一方で、「番号」はいわゆる「見える番号」であることから、個人情報保護の観点から、「番号」を直接、個人を特定する共通の識別子として用いてはならないとされている。
- また、本人確認（個人が「番号」を利用する際、利用者が本人であることを証明するための本人確認（公的個人認証サービス等）の仕組み）に関しては、後記のICカードを、対面での本人確認やオンラインでの認証に活用することが想定されている。
- このICカードとは、後述するが、券面に基本4情報及び顔写真が記載され、公的個人認証サービスを標準搭載し、「番号」がICチップに記録されるもので、現行の住民基本台帳カードを改良の上、国民に交付されるものである。

⁴ 例えば、A社からB個人に給与が支払われた場合を想定すると、B個人が得た給与を国・地方が把握するには、B個人の番号が記載された支払調書が、A社から国・地方に提出される必要がある。そのため、B個人は、自身の番号をA社に対して示さなければならない。この意味で、番号はB個人(民)→A社(民)→国・地方(官)と利用される。

⁵ 「番号」に係る個人情報を含む情報の集合体であって、一定の事務の目的を達成するために特定の「番号」に係る個人情報をコンピュータを用いて検索することができるように体系的に構成したものと定義されている。

図表 2 番号制度に対する国民の懸念とそれに対する個人情報保護方策

懸念の種類	制度上の保護措置	システム上の安全措置
①国家管理への懸念	<ul style="list-style-type: none"> ・第三者機関による監視 ・自己情報へのアクセス記録の確認 	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報の分散管理 ・「番号」を直接用いない情報連携
②個人情報の追跡・突合に対する懸念	<ul style="list-style-type: none"> ・法令上の規制等措置 ・第三者機関による監視 ・罰則強化 	<ul style="list-style-type: none"> ・「番号」を直接用いない情報連携 ・アクセス制御 ・個人情報及び通信の暗号化
③財産その他の被害への懸念	<ul style="list-style-type: none"> ・法令上の規制等措置 ・罰則強化 	<ul style="list-style-type: none"> ・アクセス制御 ・公的個人認証等

(出所) 社会保障・税番号大綱 16 頁

5. 番号制度の可能性と限界・留意点

- 大綱では、番号制度の限界についても触れられている。番号制度が導入されると、各人の所得の 1 円まで完全に把握されるのかとも思える。しかし、実際には、制度が導入されたとしても、全ての取引や所得を把握し不正申告や不正受給をゼロにすることができるわけではないことや「番号」を利用しても事業所得や海外資産・取引情報の把握には限界があることが記載されている。
- また、番号制度の導入については、原則として本人同意を前提としない仕組みとするとしている。これは、本人同意を前提とした場合、行政が把握しにくい真に手を差し伸べるべき者に適切な給付を行うことが困難となることが理由として挙げられている。
- さらに、「番号」の恣意的な利用を防止し国民に対してあらかじめ番号制度の活用事務について明らかにするため、「番号」を付番する事務の範囲及び情報連携を行う事務の範囲を法律、政省令に規定するとともに、自己情報のコントロールという観点から、情報連携を通じた個人情報のやり取りに係るアクセス記録について、マイ・ポータル上でいつでも本人が確認できる仕組みを設けるとしている。
- 加えて、特に取扱いに配慮が必要な機微性の高い個人情報のやり取り等あらかじめ本人の同意を得て「番号」の利用または情報連携を行う必要がある個人情報については、その旨法律または法律の授權に基づく政省令に記載するとしている。

6. 番号制度の将来的な活用

- 大綱では、将来的に幅広い行政分野や、国民が自らの意思で同意した場合に限定して民間での活用が可能となるようなセキュリティに配慮したシステム設計を行うとしている。将来的に、行政分野のみならず民間に「番号」を開放することも盛り込んでいる。

7. 今後のスケジュール

- 番号制度の導入スケジュールは図表 3 を目途としている。要綱から大きな変更はないが、2018 年を目途に番号法の見直しを行うことを引き続き検討することが新たに記載されている。

図表3 今後のスケジュール

2011(平成23年)秋以降	可能な限り早期に番号法案及び関係法律の関係法案を国会に提出 ⇒法案成立後、可能な限り早期に第三者機関を設置し、業務を開始
2014(平成26年)6月	個人に「番号」、法人等に「法人番号」を交付
2015(平成27年)1月以降	「番号」を利用する分野のうち、社会保障分野、税務分野のうち可能な範囲で「番号」の利用を開始
2018(平成30年)	それまでの番号法の執行状況等を踏まえ、利用範囲の拡大を含めた番号法の見直しを行うことを引き続き検討

(出所) 社会保障・税番号大綱を基に大和総研資本市場調査部作成

8. 番号法に規定される事項

- 番号法には、次の事項等について番号法または番号法の政省令に規定される。

<ul style="list-style-type: none"> ・ 番号制度の基本理念 ・ 「番号」及び「法人番号」の付番・通知等の在り方 ・ 「番号」を告知、利用できる手続の範囲 ・ 「番号」に係る個人情報 ・ 情報連携基盤を用いることができる事務の範囲 ・ 情報連携により提供される「番号」に係る個人情報の種類及び提供元・提供先 ・ あらかじめ本人の同意を得て情報連携する必要がある「番号」に係る個人情報 ・ 「番号」に係る本人確認等の在り方 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「番号」に係る個人情報の保護及び適切な利用に資する各種措置 ・ 情報連携の仕組み ・ 自己情報の管理に資するマイ・ポータルについて ・ マイ・ポータルのログイン等に必要なICカード等の要件 ・ 第三者機関 ・ 罰則 ・ 施行期日 ・ 施行のための準備行為
--	--

(1) 個人に付番する「番号」

- 個人に付番される「番号」は、住民票コードそのものではなく、住民票コードと一対一対応する新たな番号とされている。
- 大綱によると「番号」の付番に係る制度の所管は、総務省としている。なお、基本方針では、「情報連携基盤を担う機関の所管は、総務省」とされていたが、大綱には、情報連携基盤を担う機関の所管に関する記載はない。
- また、「番号」を通知された者は、「番号」の変更を請求することができるとしている。
- ただし、変更請求の要件等については、特段の要件を設けないこととする案や、「番号」の悪用により不利益を受けた場合その他市町村長が適当と認める場合等に請求できることとする案等が考えられており、具体的な方向性が示されていないわけではない。この点については、番号法案策定時まで引き続き検討されることになっている。

(2) 「番号」を告知、利用する手続 (大綱 27 頁～33 頁)

- 大綱は、国民が「番号」を告知、利用する手続として、以下の分野を想定し、番号法案策定までに精査するとしている。

分野	国民が利用する手続	利用できる行政機関等
年金	基礎年金番号または各種共済の長期組合番号等を用いる手続において、当該番号に代えて「番号」を用いることができる	国、日本年金機構、各共済組合、国民年金基金、国民年金基金連合会、厚生年金基金、企業年金連合会、企業年金基金、石炭鉱業年金基金または適用事業所は、左記手続に係る事務において、「番号」を用いることができる
医療	被保険者証等の記号及び番号を用いる手続等において、当該番号に代えて「番号」を用いることができる	国、都道府県、市町村、全国健康保険協会、健康保険組合連合会、健康保険組合、各共済組合、国民健康保険組合、後期高齢者医療広域連合、社会保険診療報酬支払基金、国民健康保険団体連合会若しくは国民健康保険中央会、適用事業所または保険医療機関若しくは保険薬局等は、左記手続に係る事務において、「番号」を用いることができる
介護保険	被保険者証の番号を用いる手続において、当該番号に代えて「番号」を用いることができる	国、都道府県、市町村、広域連合、国民健康保険団体連合会若しくは国民健康保険中央会または介護サービス事業者等は、左記手続に係る事務において、「番号」を用いることができる
福祉	社会保障に係る給付の申請手続等において、「番号」を用いることができる	国、都道府県若しくは市町村または社会福祉協議会は、左記手続に係る事務において、「番号」を用いることができる
労働保険	被保険者番号を用いる手続等において、「番号」を用いることができる	国または適用事業所は、左記手続に係る事務において、「番号」を用いることができる
税務	(1) 国税 本人及び税務代理人等が税務署長等に提出する確定申告書や法定調書等の書類に「番号」を記載することや、このために必要な事務に「番号」を用いることができる (2) 地方税 本人及び税務代理人等が地方公共団体の長に提出する申告書や法定調書等の書類に「番号」を記載することや、このために必要な事務に「番号」を用いることができる	(1) 国税 税務職員等による申告書の処理、調査等に係る事務に「番号」を用いることができる (2) 地方税 地方公共団体の職員等による申告書等の処理、調査等に係る事務に「番号」を用いることができる
その他	地方公共団体が独自に条例に定めて行っている社会保障給付に係る手続や地方税に係る手続に関し、住民に「番号」の告知または提出を求めることができる	この表の各分野における「番号」の利用に伴い金融機関が保有することとなる「番号」の範囲内において、今般の東日本大震災のような大災害時における預金等の払戻し及び保険金の支払いなどの事務に「番号」を用いることができる

(出所) 社会保障・税番号大綱を基に大和総研資本市場調査部作成

(3) 「番号」に係る個人情報

- 「番号」自体が個人情報であるとされている。また、「番号」を一定の関数、手順等を用いて変換することで(複数回にわたって変換することを含む)、新たに符号を生成した場合であって、生成した符号が「番号」と一対一に対応する関係にあるときは、生成した符号についても、「番号」に該当し、個人情報にあたるとしている。
- また、情報連携基盤を通じた情報連携の対象となるものとして法定された社会保障及び税分野の個人情報や(情報連携基盤を通じた情報連携の対象とはならないものの)法令に基づき「番号」を取り扱い

得る事務において「番号」と紐付いて扱われる社会保障及び税分野の個人情報も、「番号」に係る個人情報とされている。具体的には、上記「(2)「番号」を告知、利用する手続」手続のために保有される個人情報が「番号」に係る個人情報にあたるとしている。

- ただし、基本4情報その他これに類する、高度な秘匿性を有するとまで言えない情報のみの取扱い（その該当する行為が「番号」と紐付かない形で行われる場合に限る）については、番号法の規制対象からは除き、一般の個人情報保護法制による規制の対象になるとしている。

(4) 「番号」に係る本人確認等の在り方

本人確認及び「番号」の真正性確保措置

- 「番号」の告知⁶を求めることのできる行政機関、地方公共団体、関係機関の職員等及び法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者⁷（現時点では、金融機関または源泉徴収義務者・特別徴収義務者等たる事業者等が考えられている）またはその従業者等その他法令の規定に基づいて書面に第三者の「番号」の記載を求められる者は、「番号」の告知を受ける際、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。すなわち、努力義務である。
- 「番号」を取り扱う個別具体的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、後記のICカードを活用した本人確認及び「番号」の真正性の確認を基本としつつ、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、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。
- すなわち、ICカードを用いて対面で本人確認する場合や公的個人認証サービス等を利用して本人確認する場合は、番号法で規定されることになる。
- これに対して、ICカードを保有しない者に対する本人確認方法については、今後検討される。例えば、「番号」が記載された通知書や住民票に写真付の本人確認書類を対面で提示する方法により本人確認を行うことなどが考えられる。
- また、郵送による本人確認が認められるのか、認められる場合、現在、犯罪収益移転防止法のもとで行われている、転送不要の書留郵便を金融機関が本人に送付し、不着による返戻がないことをもって確認する等の方法が要求されることになるのかどうかについても今後検討されることになろう。
- 民一官、民一民のそれぞれの取引の場面で求められる適切な認証の在り方について、電子署名及び認証業務に関する法律に基づく認定認証業務の活用を含めて検討を行うとしている。

「番号」のみで本人確認を行うことの禁止

- 大綱には、「番号」のみで本人確認を行うことの禁止が盛り込まれている。具体的には、何人も、著しく異常かつ激甚な非常災害への対応等特別の理由がある場合を除き、「番号」のみで本人確認をしてはならないとされている。

⁶ 法令の規定に基づいて書面に「番号」を記載することを含む。以下同じ。

⁷ 「番号」に係る個人情報を取り扱う委託を受けた者（再委託、再々委託等の場合を含む。以下同じ。）を含む。

(5) 「番号」に係る個人情報の保護及び適切な利用に資する各種措置

「番号」の告知義務

- 正当な利用目的で「番号」の告知を求められた者は、「番号」を告知しなければならず、正当な理由なく、「番号」の告知を忌避してはならないとされている。

「番号」の告知要求の制限

- 何人も不当な目的で「番号」の告知を求めてはならないとされている。

「番号」の虚偽告知の禁止

- 何人も虚偽の「番号」を告知してはならないとされている。

「番号」を利用する個別法による罰則の検討

- 正当な理由なく、本人確認等義務、告知義務、告知要求制限、虚偽の告知の禁止に違反した場合について処罰する規定を社会保障または税務の個別法上設けることを検討している。

「番号」に係る個人情報の閲覧、複製及び保管等の制限

- 法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者、その従業者等は、「正当な理由」なく、「番号」の記録されているデータベース等を作成してはならないとされているが、この「正当な理由」の例示として、大綱では、次の二点が掲げられた。

- 法令に基づき「番号」を取り扱い得る事務⁸に利用するため、「番号」の記録されたデータベース等を構築するに当たり、当該事務を含めた用途で利用されている既存のデータベース等に、「番号」を付加して作成するとき
- 法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者若しくはその従業者等が同事業者の従業者本人の同意が得られている目的の範囲内で、同人の個人情報を利用してデータベース等を作成する際に、同データベース等を法令に基づき「番号」を取り扱い得る事務にも併せて利用するために、「番号」を付記するとき

(6) 委託、再委託等に関する規制

- 大綱では、「番号」に係る個人情報の委託について、委託元の性質に応じて、行政機関個人情報保護法または個人情報保護法における規制と同様の規制が課されることになっている。
- また、委託元となる行政機関、地方公共団体、関係機関、法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者の許可または明示の許諾を得なければ、「番号」に係る個人情報の取扱いの再委託、再々委託等を行うことはできないとされている。
- 委託、再委託、再々委託等を受けた者は、「番号」に係る個人情報の安全管理のために相当な措置を

⁸ 従業者(出向者、親子会社において親会社が一体的に人事管理等を行っている子会社の従業者又は退職者等を含む。)の源泉徴収票の提出若しくは金融機関等による支払調書の提出等

講じることが求められる。受託業務の従事者等は、委託元の職員等、従業者等と同様の義務を負うとされている。

(7) 代理の取扱い

- 大綱には、「番号」に係る個人情報の取扱いについて、代理に関する記載が盛り込まれた。
- 具体的には、「番号」に係る個人情報の開示請求等について、未成年者または成年被後見人の法定代理人による代理行使（法定代理）を認めるとしている。
- ただし、代理人による開示請求等がなされた場合、本人の生命、健康、生活または財産を害するおそれがある情報は不開示情報とされる。
- また、上記の場合を不開示情報とするに当たり、利益相反のおそれのある情報が不用意にマイ・ポータル上で自動表示されないような措置等を講じることが検討される。例えば、児童虐待を繰り返している未成年者の親権者やドメスティックバイオレンスを繰り返している法定代理人に不用意に住所等が知られることがないよう措置が講じられなければならない。
- さらに、本人自身で「番号」に係る個人情報の開示請求等を行うことが難しい場合に備えて、任意代理を認めるとしている。ただし、任意代理が認められるとしても、代理人への成りすましを防止するため、厳格な代理人確認手段がとられる。
- また、任意代理人による開示請求等がなされた場合についても、本人の生命、健康、生活または財産を害するおそれがある情報は不開示情報とされている。

(8) 情報保護評価の実施

- 「番号」に係る個人情報が適切に取り扱われるためには、システムにおいても個人情報保護に配慮した設計が必要である。
- 現在、米国、カナダ等の国々では、情報システムの導入等に当たりプライバシーへ及ぼす影響を事前に評価し、その保護のための措置を促す仕組み（いわゆる「プライバシーに対する影響評価（PIA）」）が実施されている。
- そこで、番号制度の導入に当たり、諸外国で採用されている PIA の手法を取り入れ、次のとおりの方策を実施するとしている。

- 1 「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（以下「情報保護評価」という。）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。
- 2 行政機関、関係機関は、「番号」に係る個人情報を取り扱うシステムを開発、改修する前に、情報保護評価を実施した上で、その結果を第三者機関に報告し、その承認を受ける。
- 3 第三者機関は、行政機関、地方公共団体、関係機関、法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者が、情報保護評価を実施する際のガイドラインを作成し、情報保護評価の実施についての助言、指導等を行うことができる。ガイドラインには、情報保護評価を実施しなければならない情報システムについての基準、情報保護評価の実施方法、実施手順等を記載する。
- 4 番号制度開始と同時に運用に供される情報連携基盤等のシステムについては、第三者機関が設立される

前に開発が行われることが想定される。そのため、個人情報保護ワーキンググループの下に情報保護評価ワーキンググループを設置し、同ワーキンググループにてガイドラインを作成し、情報保護評価の実施についての助言等を行う。

(9) 「番号」生成機関

- 大綱では、「番号」の重複付番を防止し、付番事務を安定的かつ確実に実施するため「番号」の生成を行う機関（以下、番号生成機関）については、住民基本台帳法に規定する指定情報処理機関を基礎とした地方共同法人（地方公共団体のガバナンスが強化された特別の法律に基づく法人）とするとしている。
- この番号生成機関は、市町村長に対し、住民票コードと一対一で対応する「番号」を指定し、市町村長に通知するとしている。
- 情報保有機関との関係については、「番号」の告知を求めることのできる情報保有機関は、番号制度導入時において、当該情報保有機関が保有する利用者に係る基本4情報を住基ネットの基本4情報と突合した上で、番号生成機関に対し、当該基本4情報に係る「番号」の提供を求めることができるとしている。
- さらに、「番号」の告知を求めることのできる情報保有機関が、利用者から基本4情報及び「番号」の告知を受けた場合において、当該情報保有機関の保有する利用者に係る基本4情報及び「番号」と異なるときまたは当該情報保有機関が当該利用者の情報を有していないときは、当該情報保有機関は、番号生成機関に対し、当該利用者に係る基本4情報及び「番号」の提供を求め、これを確認することができるとしている。すなわち、情報保有機関は最新の基本4情報を確保することができる。

9. 情報連携

- 情報保有機関は、情報連携基盤を通じて情報提供することができ、情報連携基盤を通じて、他の情報保有機関の保有する情報の提供を求めることができる。自己の保有する情報の提供を求められた情報保有機関は、当該情報を情報連携基盤を通じて提供する。
- その際、前述したとおり「番号」を直接、個人を特定する共通の識別子として用いてはならないとされている。すなわち、当該個人を特定するためには、情報連携基盤等及び情報保有機関のみで用いられる符号が用いられる。
- ただし、例外措置として、法定されていないときであっても、著しく異常かつ激甚な非常災害への対応等特別の理由がある場合に第三者機関の許可を受けたときには、情報連携基盤を通じた情報連携ができるとされている。
- 情報連携基盤の運営機関、情報保有機関は、情報連携関連業務に携わることができる職員をあらかじめ限定し、関係する端末やデータベースへのアクセスを制御するとともに、当該機関または第三者機関による事後的な監査を受けることになっている。
- 情報連携基盤、情報保有機関は、情報保有機関間で行われた情報連携基盤を通じた「番号」に係る個人情報のやり取りに関するアクセス記録を、一定期間保存することになっている。
- 情報連携の範囲については、法案策定までに明らかになることになっている。なお、医療・介護等の分野での情報連携については、多くの情報がやり取りされることや、民間の医療機関等も含まれることから、法制上の特段の措置（13. 情報の機微性に応じた特段の措置参照）と併せて、特段の技術設計を行う方向で検討される。
- 情報連携基盤とつなぐ情報保有機関は、番号制度導入時において、「符号」を自らが有する個人情報

のデータベースと紐付けるため、自らが保有する基本4情報が住基ネットの基本4情報に突合するよう努めることとされている。

- なお、マイ・ポータルの運営機関は、情報連携基盤の運営機関と同一の機関とされる。

10. ICカードの概要

- 住民がマイ・ポータルにログインするため、また、法令に基づき「番号」を取り扱える事業者等が本人確認をした上で「番号」を確認できるようにするため、住民にICカードが交付されるとしている。ただし、その具体的な交付時期については大綱に明記されていない。
- ICカードには、住民票に記載された氏名、住所、生年月日、性別及び「番号」などが記載される。
- さらに、ICカードには、現行の住民基本台帳カードに記載されている事項に加え、「番号」及び公的個人認証サービスの電子証明書などが記録された半導体集積回路が組み込まれ、現行の住民基本台帳カードの機能も有するとされている。
- 一方、住民がICカードに「番号」の記載を希望しない場合の対応について、引き続き検討されるとしている。ただし、記載しないことが認められるケースは制限される模様である。
- これは、番号がICカードに記載されることにより、容易に番号が他人に把握されてしまい、悪用される可能性があることに対して抵抗のある国民に配慮して、選択制の余地を残しているものと思われる。
- ICカードは、可能な限り、現行の住民基本台帳カード、住基ネットや公的個人認証サービス等を活用しつつ、住民基本台帳カードが有する機能等に加え、下記のとおり改良するとしている。

- ・ マイ・ポータルにログインするために、現在は署名サービスのみに限られている公的個人認証サービスに認証用途を付加する。
- ・ 電子証明書の有効期間を現行の3年から5年に延長し、公的個人認証の利便性を高める。
- ・ 民間事業者の窓口等で電子的に本人確認を行うため署名検証者を民間事業者に拡大する。
- ・ 「番号」の告知の際、「番号」の真正性を担保するため、ICカードの券面に「番号」を記載し、ICチップに「番号」を記録する。

- ICカードは、住民が申請する場合に交付されることになっている。もっとも、国民のほとんどがICカードを保有することを目指し、何らかの導入促進措置がとられる模様である。
- ICカード交付時には、住民基本台帳カードの交付と同様に、厳格な本人確認を行い、不正取得の防止や偽変造の防止等のための適切な措置を講じるとしている。
- なお、利用者の利便性の向上を図るため、ICカードの普及を前提としつつ、将来的には多様な本人確認等の手段を利用できるように検討する。

10. 第三者機関

- 番号制度における個人情報の取扱いが適切に行われているか、情報連携基盤等のシステムが適切に稼働しているかなどの点について、行政機関等から独立した第三者的立場で監督する第三者機関が設置されることになっている。

- この点について、要綱では、「内閣総理大臣の下に、番号制度における個人情報の保護等を目的とする委員会（内閣府設置法第 49 条第 3 項の規定に基づく、いわゆる三条委員会等の設置形態を検討）を置く」としていた。
- しかし、大綱では、三条委員会等という文言が削除されている。実務検討会では、第三者機関のあり方として三条委員会ではなく八条委員会⁹でもよいのではないかという意見も出ていた。
- 一方で、個人情報保護ワーキンググループの議論では、三条委員会では、政府（行政権）から形式上完全に独立しておらず、個人情報保護に関する国民の懸念は払拭されず、また、諸外国から有効な監督機関として認知されないおそれもあるから、三条委員会以上の機関を検討すべきとの意見もあった。
- 番号法案策定まで、第三者機関の設置形態の法的根拠が検討されるものと思われる。

11. 罰則

- 罰則については、要綱から大幅な変更はない。「番号」を取り扱う事業者¹⁰、その従業者等、受託業務の従事者等が、「番号」の記録されているデータベースを提供した行為や、その業務に関して知り得た「番号」に係る個人情報を提供、盗用した行為（「番号」を、「番号」に係る他の個人情報と併せずに提供する場合は除く）について、罰則（民間事業者に対する直罰規定）が設けられることが検討されているが、大綱には、罰則の対象となる行為から除かれる「正当な理由」のある行為につき、以下のとおり新たに例示がされている。

図表 3 正当な理由の例示

- ・ 「番号」に係る個人情報を取り扱う委託を受けた者に対して提供するとき
- ・ 従業者（出向者、親子会社において親会社が一体的に人事管理等を行っている子会社の従業者または退職者等を含む）の人事管理・福利厚生のために必要で、第三者への提供につき当該従業者の同意があるとき
- ・ 法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者の事業が、合併、分社化、営業譲渡等により承継されるに際し、「番号」の記録されているデータベースを移転するとき
- ・ 法令に基づき提供するとき

（出所）社会保障・税番号大綱を基に大和総研資本市場調査部作成

- 大綱では、上記のとおり、民間事業者に対して、個人情報保護法にはない直罰規定を設けるとしている。
- この点に関して個人情報保護ワーキンググループの議論では、事業者等が、個人情報を漏洩した場合にも直罰をかけるのは行き過ぎであり（民間事業者を過度に萎縮させたり、罰則の対象であることを認

⁹ 国家行政組織法第 8 条等に基づくものであり、審議会等の意思決定を踏まえて、原則として、所管大臣が具体的な行政処分その他の行政権限を行使する点で、三条委員会と異なる（所管大臣が最終責任を負う）とされる。

¹⁰ 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」を知った（「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て知った場合など）事業者をいう。

識しない事業者が対象となったりするおそれがあり）、このような場合については、間接罰にとどめるべきとの指摘もあった。

12. 法人番号

- 番号制度においては、個人だけでなく、以下の法人について、「法人番号」が付番されることになっている。大綱では、法人番号の内容について要綱より詳しく記載している。法人番号の付番の所管は、国税庁であり、付番された「法人番号」は当該法人等に書面により通知されるとしている。

図表 4 法人番号の付番対象

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> (1) 国の機関及び地方公共団体 (2) 登記所の登記簿に記録された法人等 (3) 法令等の規定に基づき設置されている登記のない法人 (4) (1)から(3)に掲げる法人等以外の法人(国税に関する法令の規定により法人とみなされる者を含む。)で、国税・地方税の申告・納税義務、源泉徴収義務若しくは特別徴収義務若しくは法定調書の提出義務を有し、または法定調書の提出対象となる取引を行うもの |
|---|

(出所) 社会保障・税番号大綱を基に大和総研資本市場調査部作成

- 登記のある法人等については、法務省が有する 12 桁の整数からなる会社法人等番号の法令上の根拠を明確化した上で、これを基礎として付番される。
- 一方、会社法人等番号を有しない登記のない法人等に対しては、国税庁において、登記のある法人等に係る会社法人等番号と重ならない番号が付番される。
- なお、法人等の支店や事業所に関しては、「法人番号」の付番は行われない。
- 「法人番号」についての変更は認められず、一度使用した番号は再利用されない。
- 「法人番号」は、一般に公開されるものとされている。「官民を問わず様々な用途で利活用する」ことが想定されているが、その具体的な方法については、大綱に特段の記載はない。
- 法人等に対する付番機関においては、商号または名称、本店または主たる事務所の所在地、会社法人等番号の検索、閲覧できるサービスがホームページ等で提供されることになっている。
- 「法人番号」についても、告知を受ける際の本人確認及び「番号」の真正性確保、告知義務、虚偽告知の禁止等、必要な措置については、個人に付番する「番号」と同様の措置が講じられる。

13. 情報の機微性に応じた特段の措置

- 医療分野等において取り扱われる情報には、個人の生命・身体・健康等に関わる情報など、特に機微性の高い情報が含まれている。
- このことから、医療分野等において番号制度を利活用する際には、個人情報保護法または番号法の特別法として、その機微性や情報の特性に配慮した特段の措置を定める法制を番号法と併せて整備している。

-
- なお、現行の個人情報保護法成立の際、特に個人情報の漏洩が深刻なプライバシー侵害につながる危険性があるとして医療分野等の個別法を検討することが衆参両院で付帯決議されている。