

行政手続番号制度の懸念と禁止規定

2013.09.01.

小向 太郎 Taro KOMUKAI, Ph.D.
情報通信総合研究所 主席研究員

1. 導入経緯
 - 1-1. 何のための番号か
 - 1-2. 住基ネット訴訟
 - 1-3. 国民総背番号制への反発
2. 懸念事項
 - 2-1. なにが懸念されるのか？
 - 2-2. どうしたら懸念がなくなる？
 - 2-3. 諸外国の状況
3. 制度設計と課題
 - 3-1. システムデザイン
 - 3-2. 規制内容とエンフォースメント
 - 3-3. 今後の課題

1

1-1. 何のための番号か

- 納税の効率化・適正化から、「真に手を差しのべるべき人」への社会保障へ
- 収入や給付を正確に行うためには、対象者を「漏れなく重なりなく」把握することが必要



<http://www.nta.go.jp/shiraberu/ippanjoho/gakushu/hatten/page14.html?non>



<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/>

2

1-2. 住基ネット訴訟

- 最判平成20年3月6日
 - 個人の内面に関わるような秘匿性の高い情報とはいえない
 - 法令等の根拠に基づき、(住民サービスの向上及び行政事務の効率化という)正当な行政目的の範囲内で行われている
 - 目的外利用やデータマッチングが禁止されている

3

1-3. 基本的な考え方

- 唯一無二の「民一民一官」で利用可能な見える番号
- ICカードの券面等に記載され、相手方に告知
- 本来の目的を離れ、みだりに公開されたり、流通させたりすることのないよう検討する

出典：社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」（2011年1月28日）

4

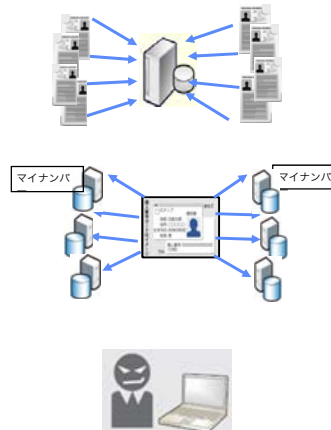
2-1. なにが懸念されるのか

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	・第三者機関の監視 ・自己情報へのアクセス記録の確認	・個人情報の分散管理 ・「番号」を用いない情報連携
②個人情報の追跡・突合に対する懸念	・法令上の規制等措置 ・第三者機関による監視 ・罰則強化	・「番号」を用いない情報連携 ・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	・法令上の規制等措置 ・罰則強化	・アクセス制御 ・公的個人認証等

出典：社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会「社会保障・税番号大綱」（2011年6月30日）

(参考)懸念の背景にあるもの

要因	詳細
データベースの過度の「集中」	「番号」をキーとして個人情報が名寄せ・突合されることで、データベースの「集中」がおこる。
番号利用の過度の「拡散」	誰もがその「番号」を利用するようになることで、「番号」をキーとした個人情報の収集が行われるようになる。
番号に関する情報の「悪用」	「番号」や個人情報の不正利用や改ざんなどの「悪用」により、財産的被害が発生しやすくなる。



番号利用の「拡散」とは

- とても便利だから
 - 政府が一元的に管理する番号の利用が広く許されると、本人確認や個人情報管理が全てこれにひも付けて行われやすくなる
 - 本人確認にも代用され
 - 番号と住所氏名が合っていれば、本人が提示しているはずだという安易な運用がされる
 - 自然独占性を生じる
 - 他の情報との併用・連結や、「番号」の利用が拡大・一般化し、実質的に「番号」による確認を余儀なくされるようになる（他の手段は面倒だから）
- ※さまざまな用途でID代わりに使われている番号は、他人に悪用されると被害が甚大になり回復が難しい。また、社会に利用が浸透した後では、容易に変更できない

7

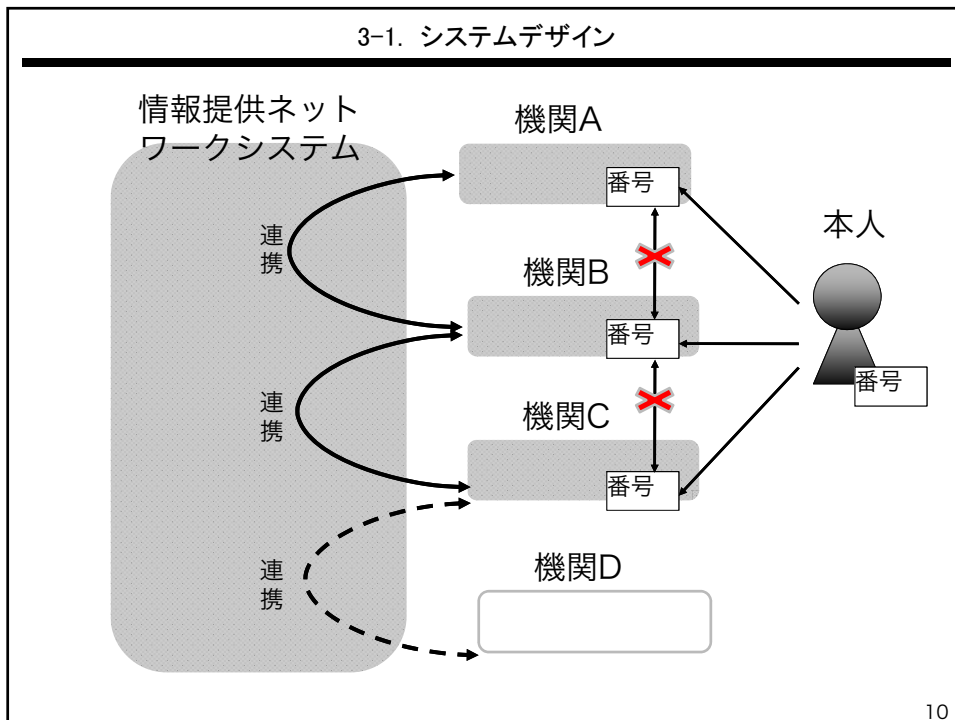
2-2. どうした懸念がなくなる？

	データベースの「集中」	番号利用の「拡散」	情報の「悪用」
技術的対応	<ul style="list-style-type: none"> • 番号の分断 	<ul style="list-style-type: none"> • 見えない番号 	<ul style="list-style-type: none"> • アクセス制御（情報セキュリティ対策）
法制度的対応	<ul style="list-style-type: none"> • マッチング禁止 • 利用目的限定 • 第三者機関による監視 	<ul style="list-style-type: none"> • 民間利用（収集）禁止 • 利用目的限定 • 第三者機関による監視 	<ul style="list-style-type: none"> • 罰則強化

8

2-3. 諸外国の状況

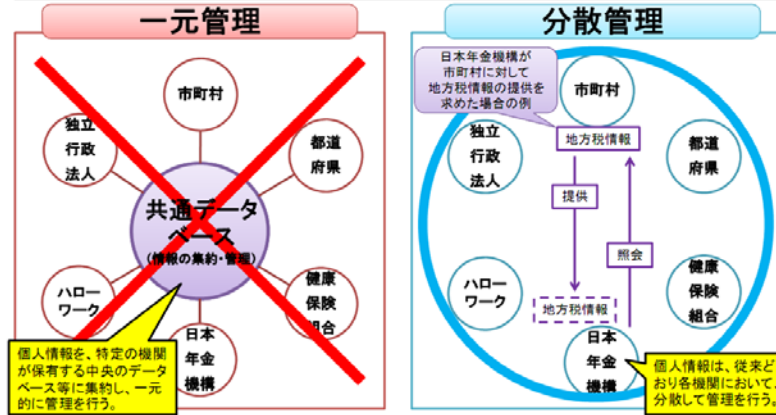
	「集中」の抑制	「拡散」の抑制
オーストリア	<ul style="list-style-type: none"> 税と社会保障(社会保障の種別毎)に別番号 データベースを分離 情報連携基盤による番号間の連携 	<ul style="list-style-type: none"> 見えない番号とICカードの利用
フランス	<ul style="list-style-type: none"> 税と社会保障は別の番号 データベースを分離(マッチングには第三者機関の認可) 	<ul style="list-style-type: none"> 健康保険証に国民社会保険登録番号の記載 納税関係分野以外の民間利用禁止
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> 税と社会保障(社会保障の種別毎)に別番号 データベースを分 名寄せによる情報連携 	<ul style="list-style-type: none"> 納税者識別番号を記載したカードは発行されていない
韓国	<ul style="list-style-type: none"> 住民登録番号を官民の広い分野で利用 	<ul style="list-style-type: none"> オンライン上の利用を制限し、代替手段としてi-PINを提供 2013年から券面記載のない住民登録証に移行(ICカード)



(参考) 個人情報の管理に関する政府資料

番号制度における個人情報の管理の方法について

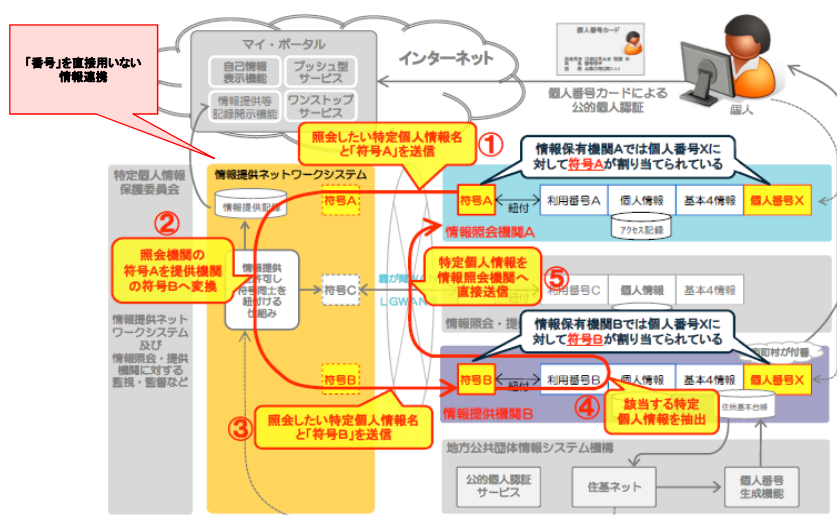
- ✗ 番号制度が導入されることで、各行政機関等が保有している個人情報を**特定の機関に集約し**、その集約した個人情報を各行政機関が閲覧することができる『一元管理』の方法をとるものではない。
- 番号制度が導入されても、従来どおり個人情報は**各行政機関等が保有し**、他の機関の個人情報が必要となった場合には、番号法別表第二で定められるものにより、情報提供ネットワークシステムを使用して、情報の照会・提供を行うことができる『分散管理』の方法をとるものである。



<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/250409kanrihou.pdf>

(参考) 情報照会・提供の流れに関する政府資料

情報照会・提供の基本的な流れ



<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/250409kanrihou.pdf>

個人番号カード

番号法	(参考) 住民基本台帳法
<p>第二条七号「個人番号カード」とは、<u>氏名、住所、生年月日、性別、個人番号その他政令で定める事項が記載され、本人の写真が表示され、かつ、これらの事項その他総務省令で定める事項が電磁的方法により記録されたカードであって、この法律又はこの法律に基づく命令で定めるところによりカード記録事項を閲覧し、又は改変する権限を有する者以外の者による閲覧又は改変を防止するために必要なものとして総務省令で定める措置が講じられたものをいう。</u></p>	<p>第三十条の四十四 住民基本台帳に記録されている者は、その者が記録されている住民基本台帳を備える市町村の市町村長に対し、自己に係る<u>住民基本台帳カード(その者に係る住民票に記載された氏名及び住民票コードその他政令で定める事項が記録されたカードをいう)</u>の交付を求めることができる</p>

(参考)
住民基本台帳カード

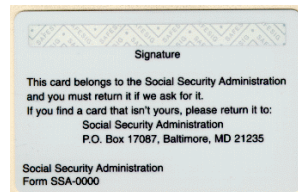
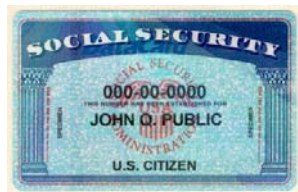


<http://juki-card.com/about/index.html>

番号と本人確認

- 1.問題があったときの責任追及(債権回収)や、正しい相手への支払や提供(債務履行)
- 2.同じ人が複数の名義を使ったり、同一の人と認識されなくなったりしないようにするため(一元管理)

※ 本人性要素(写真、生体情報、パスワード、電子署名等)を含む証明書が必要



<http://www.ssa.gov/history/reports/ssnreportex.html>

3-2. 規制内容とエンフォースメント

- 番号法の規定によるものを除き、特定個人情報(個人番号付きの個人情報)の収集・保管、特定個人情報ファイルの作成を禁止。
- 特定個人情報の提供は原則禁止。ただし、行政機関等は情報提供ネットワークシステムでの提供など番号法に規定するものに限り可能。
- 民間事業者は情報提供ネットワークシステムを使用できない。
- 国民が自宅のパソコンから情報提供等の記録を確認できる仕組み(マイ・ポータル)の提供、特定個人情報保護評価の実施、特定個人情報保護委員会の設置、罰則の強化など、十分な個人情報保護策を講じる。

内閣官房「社会保障・税番号制度の概要」<http://www.cas.go.jp/ip/houan/183.html>より抜粋

15

心配なこと

- 「利用の拡大」に関する認識の違い
 - 番号自体の利用拡大は、関連分野に限定
 - 情報連携基盤やマイポータルの利用拡大と、区別がされていないのでは？
- 「情報漏洩」という決まり文句
 - ※ 番号自体はそもそも「見える番号」
 - 起こった場合の対処: 番号変更や責任追及
 - 起こりにくくすること: 情報セキュリティ対策
 - 弊害を少なくすること: 番号利用の拡散防止
- 認識不足による法律違反が常態化しないか
 - 番号収集の原則禁止(20条)
 - 社内システムにおける番号と他の情報のマッチング禁止(28条)

16

3-3. 今後の課題

1. 利用範囲の拡大

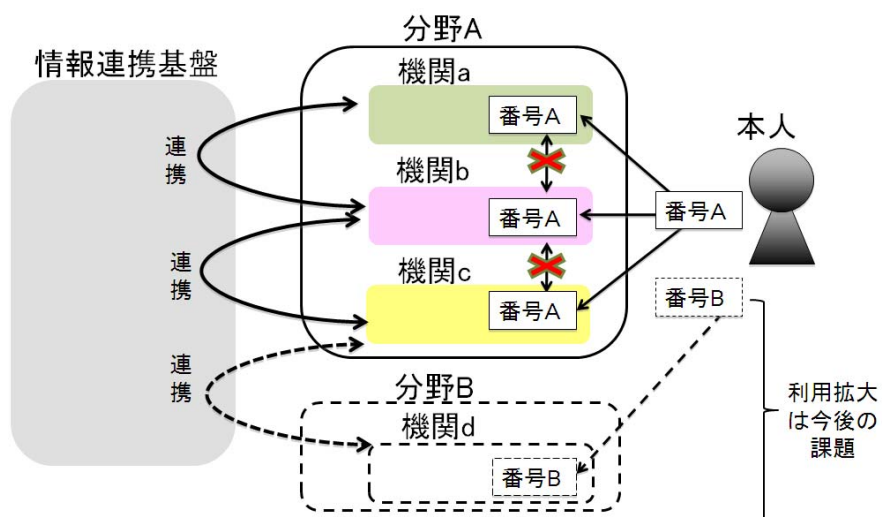
- マイナンバー自体の利用は、社会保障・税と密接に関わる分野に限られる
- 情報提供ネットワークシステム(情報連携基盤)を活用して、民間部門の独自IDを支援すべき

2. 番号制度の運用

- 制度運用が非常に重要。第三者機関を形骸化させない体制整備が必要

17

(参考)情報連携基盤を利用した利用拡大



18