

Feature

## 特集

## 番号制度に向けた準備

内閣官房社会保障改革担当室／番号制度の概要と自治体に求められる対応

## 番号制度導入の趣旨

内閣官房社会保障改革担当室 内閣参事官 金崎 健太郎

「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」、いわゆる番号法により新たにスタートする番号制度は、社会保障・税制度の効率性と透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平で公正な社会を実現するための極めて重要な社会基盤である。平成27年10月の番号通知の開始まで1年を切った今、国、地方自治体等における制度開始に向けた準備が本格化している。

## 1 番号制度導入の趣旨

我が国においては、これまで諸外国で導入されている国民IDに相当する個人を識別する統一的な番号は存在せず、行政、民間の各機関が保有する国民の情報は、それぞれの保有機関が別個に管理してきた。その結果、年金における基礎年金番号、医療保険における被保険者証記号番号のように、個人の情報を特定する番号は制度、組織ごとに多数存在している。そのため、各種手当の申請をするにあたっては申請者個人が関係機関に出向いて証明書類を入手し、それを添付することが必要であるなど国民と行政の両者にとって過重な負担が生ずる一方で、行政機関内部での情報連携が不十分であることから、本来受けることができる給付を受けられない、反対に本来給付を受けることができないのに不正に給付を受けるなど、社会保障分野

における公正の確保が万全でない状況が生じている。

番号制度の導入により、国の行政機関、地方自治体等が保有する個人の情報を、同一人の情報であるという確認を行うことが可能となるほか、それらの機関同士が情報照会、提供を行うことが可能となる。その結果、社会保障給付等の申請を行う際などに申請者個人が窓口で提出する書類が大幅に削減される等、国民の利便性が向上することが見込まれるほか、社会保障や税に係る行政事務の効率化が図られることとなる。一方、番号の活用により正確な所得把握が可能になることから、社会保障や税の給付と負担の公平化が図られることとなるほか、災害時における被災者等への積極的な支援への活用も期待されることである。

より公平・公正な社会、社会保障がきめ細やかに、かつ的確に提供される社会、行政に過誤や無駄のない社会、国民にとって利便性の高い社会を実現するため、国民の個人情報保護や自己情報コントロールといった権利にも十分配慮しながら導入されるのがこの番号制度である（図-1）。

## 2 番号制度の概要

番号制度においては、①すべての個人、法人等に対し悉皆性のある唯一無二の番号を導入し、②個人の情報を保有、活用する複数の行政機関の間での情報連

図-1 社会保障・税番号制度の導入趣旨

番号制度は、複数の機関に存在する個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であり、社会保障・税制度の効率性・透明性を高め、国民にとって利便性の高い**公平・公正な社会を実現するための社会基盤（インフラ）**である。

**社会保障・税・災害対策の各分野で番号制度を導入**

**効果**

- より正確な所得把握が可能となり、社会保障や税の給付と負担の公平化が図られる
- 真に手を差し伸べるべき者を見つけることが可能となる
- 大災害時における真に手を差し伸べるべき者に対する積極的な支援に活用できる
- 社会保障や税に係る各種行政事務の効率化が図られる
- ITを活用することにより添付書類が不要となる等、国民の利便性が向上する
- 行政機関から国民にプッシュ型の行政サービスを行うことが可能となる

**実現すべき社会**

- より公平・公正な社会
- 社会保障がきめ細やかかつ確に行われる社会
- 行政に過誤や無駄のない社会
- 国民にとって利便性の高い社会
- 国民の権利を守り、国民が自己情報をコントロールできる社会

である。個人番号を指定するにあたっては、市町村長はあらかじめ、番号生成機関である地方公共団体情報システム機構に対し、指定しようとする者に係る住民票コードを通知し、個人番号とすべき番号の生成を求めることとなる。なお、これら個人番号の付番に係る市町村の事務は法定受託事務とされている。

一方、法人等に対しては、国税庁長官が法人番号を指定し通知する。法人番号の付番対象は国の機関及び地方公共団体、登記簿に記録された法人等、法令等の規定に基づき設置されている登記のない法人、国税や地方税の申告納税義務や法定調書の提出義務等を有する法人である。

個人番号については、不正使用の恐れがあると認められるときには、市町村長が個人の請求又は職権により、新たな番号を指定、通知することによって変更することが可能である。法人番号については変更ができない番号となる。

個人番号を利用することができる事務は、番号法の別表一に規定される社会保障、税、災害の分野における行政事務と、社会保障、地方税、防災、その他これらに類する事務で市町村が条例で定めた事務に限定される。よってこ

図-2 社会保障・税番号制度の仕組み

- ◎個人に
- ①**悉皆性**(住民票を有する全員に付番)
  - ②**唯一無二性**(1人1番号で重複の無いように付番)
  - ③「民-民-官」の関係で流通させて利用可能な**視認性**(見える番号)
  - ④**最新の基本4情報(氏名、住所、性別、生年月日)**と関連付けられている新たな「**個人番号**」を付番する仕組み。
- ◎法人等上記①～③の特徴を有する「**法人番号**」を付番する仕組み。

**①付番**

**②情報連携**

- ◎複数の機関間において、それぞれの機関ごとに個人番号やそれ以外の番号を付けて管理している**同一人の情報を紐付けし、相互に活用する仕組み**
- 連携される個人情報の種別やその利用事務を番号法で明確化
  - 情報連携に当たっては、情報提供ネットワークシステムを利用することを義務付け(※ただし、官公庁が源泉徴収義務者として所轄の税務署に源泉徴収票を提出する場合などは除く)

**③本人確認**

- ◎個人が**自分が自分であることを証明**するための仕組み
- ◎個人が自分の**個人番号の真正性を証明**するための仕組み。
- ICカードの券面とICチップに個人番号と基本4情報及び顔写真を記載した**個人番号カード**を交付
  - 正確な付番や情報連携、また、成りすまし犯罪等を防止する観点から不可欠な仕組み

携を可能とするとともに、③番号とそれを記載した個人番号カードの活用により個人が本人確認を行うことのできる仕組みを構築する(図-2)。

**(1) 個人番号、法人番号の付番**

市町村長は、住民票に住民票コードを記載したときには、速やかに個人番号を指定し、通知カードによって本人に通知しなければならない。個人番号の対象者は全住民(住民票コードが住民票に記載されている日本国籍保有者、中長期在留者、特別永住者等の外国人)

れら以外の事務で個人番号の収集・保管等を行うことは法令違反として罰則の対象となることに留意が必要である。一方、法人番号については利用についての制限はなく、官民を問わず様々な分野での利活用が可能である(図-3)。

**(2) 情報連携**

個人の情報を保有する複数の機関の間で、それぞれの機関ごとに管理している個人情報を個人番号と紐付けし、相互に活用するためのネットワークを整備



図-3 個人番号の利用範囲

社会保障分野	年金分野	⇒年金の資格取得・確認、給付を受ける際に利用。 ○国民年金法、厚生年金保険法による年金である給付の支給に関する事務 ○国家公務員共済組合法、地方公務員等共済組合法、私立学校教職員共済法による年金である給付の支給に関する事務 ○確定給付企業年金法、確定拠出年金法による給付の支給に関する事務 ○独立行政法人農業者年金基金法による農業者年金事業の給付の支給に関する事務 等	別表第一(第9条関係)
	労働分野	⇒雇用保険等の資格取得・確認、給付を受ける際に利用。ハローワーク等の事務等に利用。 ○雇用保険法による失業等給付の支給、雇用安定事業、能力開発事業の実施に関する事務 ○労働者災害補償保険法による保険給付の支給、社会復帰促進等事業の実施に関する事務 等	
	福祉・医療・その他分野	⇒医療保険等の保険料徴収等の医療保険者における手続、福祉分野の給付、生活保護の実施等低所得者対策の事務等に利用。 ○児童扶養手当法による児童扶養手当の支給に関する事務 ○母子及び寡婦福祉法による資金の貸付け、母子家庭自立支援給付金の支給に関する事務 ○障害者総合支援法による自立支援給付の支給に関する事務 ○特別児童扶養手当法による特別児童扶養手当等の支給に関する事務 ○生活保護法による保護の決定、実施に関する事務 ○介護保険法による保険給付の支給、保険料の徴収に関する事務 ○健康保険法、船員保険法、国民健康保険法、高齢者の医療の確保に関する法律による保険給付の支給、保険料の徴収に関する事務 ○独立行政法人日本学生支援機構法による学資の貸与に関する事務 ○公営住宅法による公営住宅、改良等事務するすに理管の住宅 等	
	税分野	⇒国民が税務当局に提出する確定申告書、届出書、調書等に記載。当局の内部事務等に利用。	
	災害対策分野	⇒被災者生活再建支援金の支給に関する事務等に利用。 ⇒被災者台帳の作成に関する事務に利用。	
上記の他、社会保障、地方税、防災に関する事務その他これらに類する事務であって地方公共団体が条例で定める事務に利用。			

一方、自分の情報がいつ、どの機関からどの機関に対して、どのような事務のために情報照会・提供されたのかを個人が確認できる情報提供等記録開示システム（マイポータル）が設置される。このマイポータルには、情報提供等記録の開示機能のほか、行政機関が保有する自分の個人情報を確認する機能（自己情報表示機能）や、行政機

関等からのお知らせを受け取る機能（プッシュ型サービス機能）も盛り込まれる。

する。この情報提供ネットワークシステムは、情報保有機関どうして情報照会、情報提供を行う際に、その利用が義務付けられる情報連携基盤であり、我が国における重要な社会インフラとなるものである。個人番号と紐付けられた個人情報（特定個人情報）を保有する機関同士で、情報照会、情報提供のやり取りができる事務、情報の種別は番号法の別表二に個別に限定列挙されているため、それ以外の事務、情報のやり取りは禁止される。

なお情報提供ネットワークシステムによる情報連携は、個々の情報保有機関において保有管理する個人情報に個人番号を紐付けした上で、個人番号そのものではなく、個人ごと情報保有機関ごとに振り出される符号を用いて情報照会、情報提供を行うこととしている。個人番号を基に情報がいずれかに集約されたり、特定箇所から芋づる式に漏洩したりするのを避けるため、個人情報を一元管理するのではなく、現状における各機関ごとの個人情報の分散管理の方式を維持することとして、個人情報の保護に万全の配慮を行ったシステム構成となっている（図-4、図-5）。

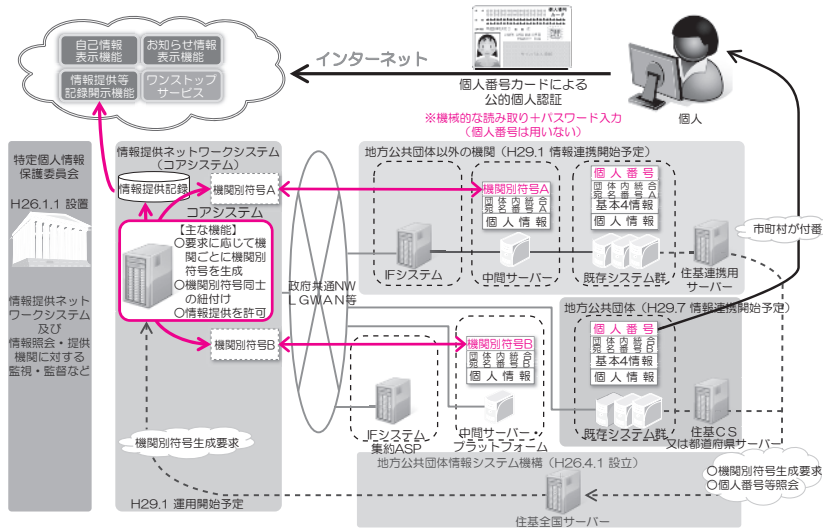
関等からのお知らせを受け取る機能（プッシュ型サービス機能）も盛り込まれる。

### (3) 本人確認

市町村長は、法定受託事務として、個人からの申請により、顔写真のついた個人番号カードを交付する。この個人番号カードは、本人確認や番号確認のために利用が可能である。

個人番号カードには、本人の顔写真のほか、氏名、住所、生年月日、性別、個人番号等が記載され、あわせてカードに格納されたICチップにも記載事項等が記録されることとなる。個人番号カードのみで本人確認と個人番号の真正性の確認を行うことが可能となるが、カードを盗まれたり、落としたりしたときの情報漏洩への懸念にも配慮して、個人番号カード（ICチップ）にはプライバシー性の高い個人情報は記録されないほか、ICチップの空き領域を活用して、市町村が地域住民の利便性の向上に資するものとして条例で定める事務に活用することが可能である。市町村の創意工夫によって、個人番号カードの活用場面は飛躍的に拡大する可能性がある。なお、個人番号カードに搭載さ

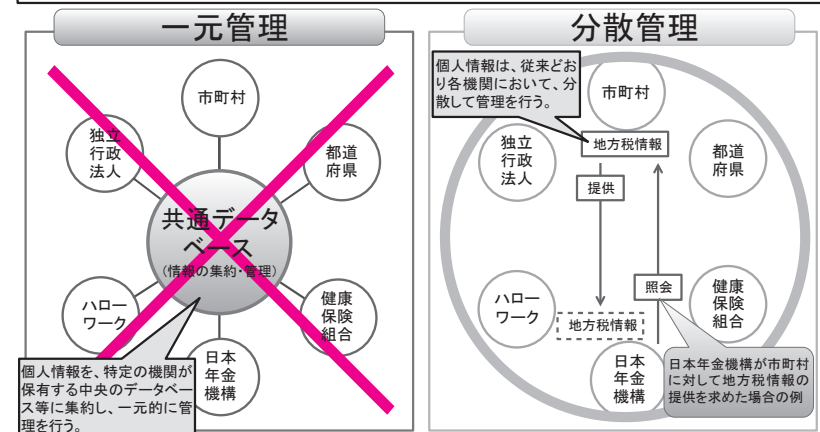
図-4 番号制度における情報連携の概要



じるなどの対応を行う、特定個人情報評価の仕組みが導入された。また、特定個人情報の適正な取扱いに関する指導・助言等を任務とする特定個人情報保護委員会が、平成26年1月に第三者機関として発足した。特定個人情報保護委員会は、行政機関や地方公共団体、民間事業者などの個人番号を取り扱う者に対し、個人番号の適正な取扱いに関して必要な指導・助言、法令に違反した場合には勧告・命令を行えるほか、必要な限度で立入検査を行うことができる権限を有している。

図-5 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限り、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。**



### 3 地方自治体における番号制度の活用方法

#### (1) 個人番号や個人番号カードの独自利用

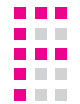
これまで見たように番号制度においては、個人情報に対する配慮から個人番号の利用、情報連携の対象事務、情報について法律により厳格な限定列挙主義が採用されている一方で、自治体が一定の分野について条例で定める事務に活用する場合には

れる公的個人認証には、マイポータルのログイン手段としても活用される利用者証明用電子証明書の機能が搭載され、幅広い用途での利用が期待される。

#### (4) 特定個人情報保護評価と特定個人情報保護委員会

欧米で行われているPIA (Privacy Impact Assessment) を参考に、地方自治体を含めた、特定個人情報を取り扱う機関においては、事前に個人のプライバシーや特定個人情報への影響を評価し、適切な保護措置を講

個人番号の利用や情報連携が可能となるとされており、自治体の独自施策に対応した活用が可能となるような制度設計がなされている。また個人番号カードについても、空き領域を活用した独自利用を条例によって定めることが可能となることから、例えば図書館カードや福祉カード、印鑑登録証といった他の行政サービス機能を盛り込むことによって、カードの利用範囲と利便性は格段に向上する余地がある。個人番号カード



が公的個人認証機能によるマイポータルへのログイン手段として活用されることもあわせると、自治体における個人番号カード機能の活用は、マイポータルにおけるプッシュ型サービスや各自治体において展開されている電子申請サービスとあわせて、これからの行政サービスの利便性を大きく向上させる可能性を秘めたものであるといえる。

## (2) 行政事務効率化の契機に

番号制度の導入にあたって自治体では、まずは個人番号や法人番号を利用する事務の洗い出しや独自利用の可能性の検討、情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携に対応するための情報システムの整備改修等について検討する必要があるが、それは既存の行政事務処理のあり方を見直し、より効率的にしていくための絶好の機会でもある。地方自治体の行政現場においては、事務処理の方法や情報システムの整備手法等について、個々の団体で実情が異なるのが常であるが、番号制度の導入を機に、個々の事務の処理の仕方について住民利便性や行政効率性の観点からの点検と見直しを行い、真に住民本位のサービスを提供する事務処理を実現する契機としたいものである。

一方、情報提供ネットワークシステムへの接続に対応するための情報システムの整備改修等の検討にあっても、従来様々な要因から早急に進めることが困難であった自治体クラウド化の推進など、効率的で効果的な整備手法の検討を行う契機となり得るものと思われる。

## 4 番号制度スタートに向けた準備

### (1) 番号制度導入へのロードマップ

番号制度導入に向けて地方自治体が取り組まなければならないことは多いが、そのスケジュールに余裕が少ないことは図-6のとおりである。既に番号利用や情報連携にかかる番号法政省令は順次公布されており、関係省庁が整備する省令もその内容は地方自治体にほぼ周知済みとなっている。内閣官房では、都道府県、市町村を含めた情報保有・提供機関との情報共

有ツールを用いて、番号制度の準備に必要な制度面、システム面の情報を逐次提供している。また関係省庁からもこのツールを用いて逐次情報を提供しているほか、ベンダー向けの情報共有ツールも開設し、制度面や自治体のシステム改修に必要な情報提供を行っているところである。番号制度の開始まで約1年となり、この情報共有ツールでは、ほぼ連日、新しい情報提供や自治体向け照会等がアップされている状況であり、自治体担当者におかれては毎日これをチェックすることをお願いしたい。

### (2) 今、自治体に求められる対応

市町村、都道府県において番号制度開始に向けて求められる対応は大きくは次のようなものである。なお、個別具体的な対応事項は既に内閣官房、総務省より「マイナンバー対応における推奨アクションプラン」として各団体に周知済みであり、これをもとに今後、情報共有ツールを用いて全自治体の進捗状況の把握を行っていく予定である。

#### ① 番号制度の導入に向けた体制整備

番号制度の導入にあたり各種準備が必要になる部門は、個人番号の通知や個人番号カードの交付業務を行う部門、個人番号・法人番号を住民サービスに利用する社会保障給付や地方税の徴収等を行う部門、職員向けの給与の源泉徴収票の発行や共済の資格取得・喪失に係る業務を行う部門など幅広い部門に及ぶ。さらには先に述べた条例による個人番号や個人番号カードの独自利用の検討と条例化、情報ネットワークシステムへの対応のための情報システムの整備改修、特定個人情報ファイルの保有にあたり実施が義務づけられる特定個人情報保護評価の実施等への対応も含めると、番号制度導入に向けた準備を円滑に進めるためには、全庁の準備事項や対応状況を一元的に把握し、関係部門間の調整を行い、全体的なスケジュール管理を行う番号制度担当部署の設置が不可欠である。担当部署の設置は多くの団体で既に対応済みであると思われるが、それが中心的な推進機能を果たしているかどうかの検証は行うべきであろう。また都道府県における

市町村支援、助言のための体制も極めて重要である。都道府県においては、自らの番号対応に加えて、管下市町村の番号対応の支援のために万全の対応をお願いしたい。

②情報システムの整備改修

地方自治体において実施することが必要な情報システムの整備改修は、①市町村が新たに行う個人番号の通知、個人番号カードの交付等に対応するためのもの、②情報提供ネットワークシステムを活用した情報連携に対応するためのもの、③社会保障給付や税の賦課徴収などの行政サービスに対応するためのもの、④職員の給与支払いや共済関係の事務で個人番号や法人番号を利用するためのもの、に大別される。なお、システム改修に先だって特定個人情報保護評価（PIA）を行う必要がある。

③条例の見直し・整備

番号法においては、各自治体が番号法の趣旨を踏まえ、保有する特定個人情報の開示、訂正、利用の停止、消去及び提供の停止を実施するために必要な措置を講ずるものとされており、各自治体の個人情報保護に

関する条例等について、番号法の各規定との整合性を確保するための見直しを検討する必要がある。

先に述べた個人番号や個人番号カードの独自利用に係る条例制定の検討とあわせて、番号の利用開始に向けて、これらの条例改正を行っておく必要がある。

5 おわりに

番号制度の開始が近づく中、地方自治体の準備作業も日増しに佳境を迎えている。改めて言うまでもなく、番号制度は制度面のみならずシステム面、そして各自治体における独自対応の検討とこれまで経験したことのない範囲と規模の準備が求められる大規模なプロジェクトである。政省令やシステム関係情報、アクションプランなど、内閣官房始め関係省庁においてもできるだけ速やかな情報提供を行うべく、鋭意作業を進めているところであるが、独自利用への対応や番号制度導入を契機とした事務改善など、各自治体相互の情報交換によってしか乗り切ることができないことも多々あると思われる。内閣官房が提供している情報共有ツールには、自治体相互の情報共有の場を設定させていただいている。先進自治体の尽力により少しずつ提供情報が増えている状況にあるが、各自治体の得手を結集し、すべての自治体の総合力をあげて、番号制度の円滑な開始とともに、それが住民サービス向上に取り組む機会となることを期待したい。

図-6 社会保障・税番号制度導入のロードマップ

