

! ?



社会保障・税に関わる  
**共通番号制度の問題点**  
Q&A

2011年6月、政府は、「社会保障・税番号大綱」(「大綱」)を発表しました。今後、なるべく早く番号法(仮称)を成立させて、2015年1月からは社会保障と税の分野で、その先にはもっともっと広い分野で「共通番号」を使うようにする予定です。

その世界は、いまよりいくらか便利な社会かもしれませんが。しかし、それと引き換えに、みなさんはプライバシーを失っているかもしれません。ひとりの人として主権者として自由にものが言えなくなっているかもしれません。

「キョウツウバンゴウセイってなに？」

みんなで「共通番号」制度を考えるために、私たちはこのパンフレットを作りました。

(※「大綱」では「番号」と書いていますが、これは社会保障と税の分野で共通の番号を使う制度ですから、このパンフレットでは「共通番号」と呼ぶことにします。)





## 「社会保障・税に関わる 共通番号制度」とは どのようなものですか？



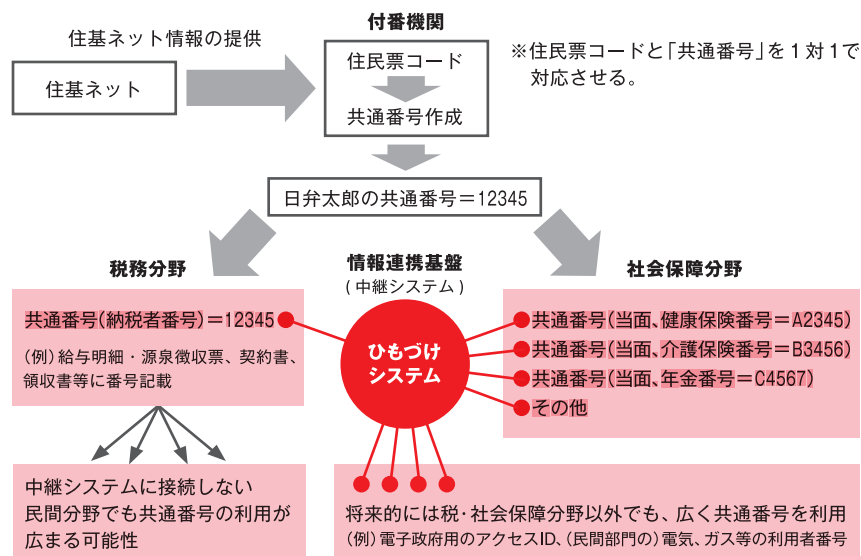
税の分野で納税者を特定する納税者番号を、国民と外国人住民全員（「国民等」）にあらたに付番して、社会保障分野の番号（健康保険番号、介護保険番号、年金番号など）と共通の番号にするものです。ただし、社会保障分野では、当面、いままで使っていた番号もそのまま使うという案もあります（下図参照）。

共通番号で個人識別された、税や社会保障分野の個人データは、「情報連携基盤」（中継システム）を介して、お互いに結びつけ（ひもづけ）られます。

共通番号は民間でも広く利用する予定です（問題点1参照）。住基ネットの住民票コードが民間利用を禁止されているのと対照的です。

「共通番号」を表面に記載したICカードに、健康保険証や年金手帳の機能を持たせ、身分証明証とすることもできるようにして、希望者に配布する予定です。

【イメージ】



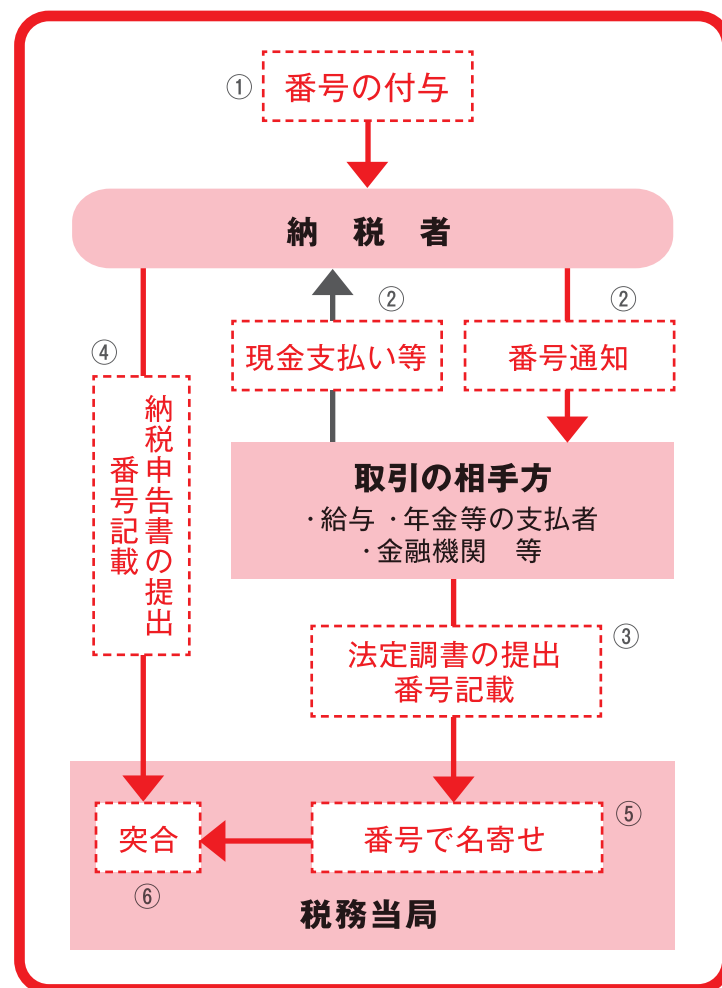


## あらたに作られる 「納税者番号」制とは どういうものですか？



「納税者番号」制とは、①納税者(国民等)各自に特定の納税者番号(=共通番号)をつけ、②いろいろな取引のときに、納税者が取引の相手方(雇用主、銀行、売買契約の買主等)に自分の番号を告げ、③その相手方が税務当局に提出する取引に関する資料情報(法定調書)と、④納税者が税務当局に提出する納税申告書に、それぞれ納税者番号を記載することを義務づける仕組みです。

これにより、税務当局は、⑤取引の相手方から提出された資料情報を、同じ番号で名寄せし、⑥納税者の提出した納税申告書と照らし合わせて、その内容が正しいかどうかをチェックできるため、納税者の所得情報をよりの確に把握することができるようになる、と説明されています。





共通番号制が導入されると、  
プライバシー侵害の危険性は  
高まるのですか？  
第三者機関を作ったり、罰則  
を強化すれば、プライバシー  
侵害を防止できませんか？



## 1 プライバシー侵害の危険性は著しく高くなります。

私たちがなによりも危惧するのはこの点です。

共通番号制では、共通番号が目に見える形で<<民(個人)  
⇒民(事業者)⇒官(税務当局)>>と伝わることになっていま  
す。身分証明書として「本人確認」の際に提示するICカード  
の表面には共通番号が記載されています。

いま作られようとしている共通番号は、勤務先や銀行、  
いろいろな取引先で、あなたの個人データの管理に使われ  
ます。医療や介護等でも使われます。ICカードは身分証明  
書として利用されます。だれもが他人の共通番号を知ること  
ができます。

共通番号をキーにしていろいろな個人データを集めれば、  
特定の個人の生活状況、趣味・嗜好、性格などを分析するこ  
とも簡単にできます。プロファイリングと言います。アメ  
リカでは、犯罪歴や破産情報なども含めて大々的に売られ  
ています。

## 2 「なりすまし」による深刻な被害も発生するようになります。

共通番号は日常生活のいろいろな場面で利用されます。  
そして、本人確認のために共通番号を利用することも認め  
られています。そのため、他人の共通番号を手に入れ、そ  
の番号を使って生活をすれば、まるでその他人が行為した  
かのように騙せる場合もあります。これを「なりすまし」と  
言います。

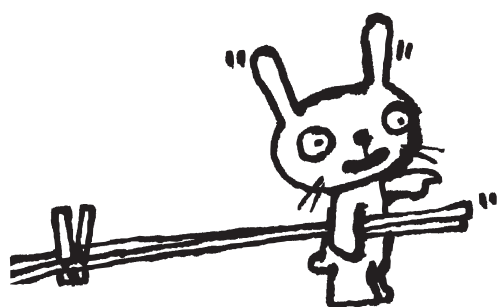
顔写真つき ICカードを対面で示される場合は、なりすましができにくいでしょう。しかし、ICカードを作るときになりすまされてしまうと、以後、共通番号が利用される場面では、ことごとくだれかになりすまされてしまいます。

ICカードの提示なしに共通番号で本人確認がされてしまうと、なりすましはとても簡単にできてしまいます。

ICカードとパスワードでなりすましをすることもできます。

なりすましで困ることは、本人が気づかないところで勝手に利用されていること、気づいてもなりすましを証明して元に戻るのがむずかしいことです。

アメリカでは、社会保障番号（SSN）が広く本人確認の手段となっているため、なりすましで取得した他人名義のクレジットカードを使って買い物をしたり、他人の既存口座から現金を引き出したりするといった犯罪が多発しています。



### 3 第三者機関や罰則の強化では、このようなプライバシー侵害は防止できません。

行政機関から独立した第三者機関を設けて厳しくチェックしようとしても、官民の広い分野で膨大な量の個人データが共通番号で管理されるようになると、その違反をチェックすることは期待できなくなります。また、罰則は悪質な故意犯を規定するだけなので、結果がいくら重大でも過失犯は処罰の対象になりません。





共通番号を使えば、

- ① 自営業者などの所得も正確に把握できるようになり、
- ② よりきめ細やかな社会保障給付の実現
- ③ 災害時の被災者支援
- ④ 事務手続の簡素化

などに役立つのではないですか？



- 1** 「大綱」は、「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などは非現実的」であり、「『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について、国民の理解を得ていく必要がある」と言っています。

新聞などでは、「共通番号で自営業者の所得も正確に把握できるようになる」などと報道されていました。しかし、「大綱」は、より正確な所得把握ができるようになる」としか説明していません。「より正確」というのがどれくらいかはわかりません。

要は、どこまで「納税者番号」の利用と資料情報の収集・照合を徹底するか、そのために経費をどれだけ投入するか、プライバシー侵害への危険をどう考えるかです。いずれも重要な問題で、簡単には評価できません。

そもそも、国外の取引には日本の法律は適用されないの  
で、海外での取引を共通番号で把握することはできません。  
また、一般消費者相手の小売業・サービス業などの売り上げ  
を把握するためには、みなさんが、買物の記録を漏れなく  
税務署に報告する必要があります。

- 2** 「よりきめ細やかな社会保障給付」という言い方も、かなり微妙です。要は節約のための監視です。

「大綱」は「総合合算制度」の導入を提案しています。この制度は、医療・介護・保育・障害に関する自己負担の合計額に、所得に応じて上限（例えば、月額何万円、年額何十万円）を設ける制度です。

自己負担額に上限を設ける制度は必要です。しかし、医療と介護の自己負担額を合算して上限を設ける制度は今でもあります。共通番号制度は必要ありません。

弱者保護の仕組みなら、利用できる制度の告知・助言を充実させれば済むことです。行政が個人の「家計全体をトータルに捉える」という仕組みは、行政が私生活の監視・介入をすることにならないでしょうか。

給付過誤や二重給付の防止も共通番号制とは関係ありません。働けるのに働かないで生活保護を受けている人たちがいる不正請求・受給問題は、受付担当者を悩ませています。それを防ぐのは番号制ではありません。二重給付は役所のチェック業務の怠慢です。



### 3 共通番号制は被災者支援には直接役立ちません。

東日本大震災についてみると、支援が不十分だった理由は、そもそも役所の建物が崩壊したり、多くの職員が亡くなったり、ライフラインが甚大な被害を受けたりしたことによるもので、共通番号だけで解決できる問題ではありません。そもそも、被災住民全員が共通番号を記載したICカードを身に付けて逃げることなど期待できません。

また、被災直後の被災者の支援に必要なのは、食品や衣類などで、個人識別を特に必要としません。

医薬品のような個人識別が必要な支援物資の場合には、それを慎重におこなう必要がありますから、共通番号だけで判断すべきではありません。

共通番号には、被災者支援のための特別な意味はありません。

### 4 事務手続の簡素化は、共通番号制以前の問題です。

日本の行政手続は、国でも地方自治体でも複雑で不合理なものがたくさんあります。そういうものをスリムにすることこそが第一です。それを放置して、共通番号制で行政事務手続を簡素化するというのは、順番をまちがえています。現に、住基ネットの導入のときも、行政効率化を1つの目標として掲げていましたが、公務員の人数を削減した行政機関があるという報告はなされていません。



共通番号制度は、  
その導入と維持に必要な費用  
に対して大きな成果をあげる  
ことができるのでしょうか？



費用対効果は期待できません。

共通番号制は、いまだに制度の具体的内容どころか基本構造さえ決まっていません。それなのに、導入することだけはさっさと決めてしまおうという姿勢ですから、かならずや膨大な無駄遣いになってしまうでしょう。住基ネットの維持管理費用の無駄は膨大な額です。

それだけではありません。

共通番号制は医療機関や介護事業者など民間も巻き込む制度です。民間事業者にとって明らかな経費節約にならなければ、その経営を圧迫することにもなります。





外国ではすでに番号制が導入されています。早く導入しないと、日本は世界に取り残されるのではないですか？



番号制の内容は国によってさまざまです。それぞれの国の歴史的事情や、プライバシー保護に関する問題意識などの影響を強く受けています。

また、社会保障や税制度の透明性や、プライバシー保護のための独立した第三者機関の存在などがあることも、日本との大きな違いです。

外国の番号制はいろいろです。

アメリカや韓国では、行政分野共通の番号(フラットモデル)を利用しています。

ドイツでは、ナチス時代の反省が強くあり、国などが個人の情報を管理することには非常に慎重で、税分野について、ごく限定的な番号制を採用しているだけです。

オーストリアの「共通番号」は、プライバシー保護を重視し、暗号を用いた3層制の分野別番号制(セクトラル・モデル)です。

北欧諸国の「フラットモデル」は、「高福祉・高負担」政策の前提であり、かつ、国民が私生活を広く公開することが前提です。

EU諸国やカナダなどでは、30年以上の長い個人情報保護法運用の歴史があり、個人情報の違法な取扱いを政府から独立して監督する独立の第三者機関(ドイツのデータ保護監察官、カナダのプライバシーコミッショナーなど)の活動などにより、個人情報保護の精神が、国や国民に定着しています。

国情が全く異なる他国の番号制度をつまみ食いの導入してもうまくいくはずがありません。

# 日弁連の考え



**行政や民間で、広く「共通番号」を利用する制度には強く反対します。**

**個人の尊厳と民主主義社会の維持のためには、プライバシー保護が重要です。**

「社会保障の充実」「税の公平・公正」「国民等の利便性」の実現はよいことですが、そのためにまず取り組むべきは、莫大な費用がかかる共通番号制の導入ではありません。

国民や市区町村、医療・福祉などの現場から、いま何が切実に必要とされているのか、その対策として何が必要なのか、その手段として何らかの共通番号制が必要不可欠か、どうしたらプライバシー侵害の危険を最小化できるか、費用をどこまで安くできるか、などを、みんなでしっかり考える必要があります。

日弁連では、個人の尊厳と民主主義社会の維持のために、プライバシー保護が重要だと考えています。その実現のために、①各分野の特性に応じたプライバシー保護のための「権利法」を制定すること、②十分な権限、予算、専門性と経歴等から見て行政に対して独立して権限を行使できる委員、十分な人数と能力を持ったスタッフなどを備えた、プライバシー保護のための「独立の第三者機関」を創設することを、提案します。

## 日弁連の詳しい意見をお知りになりたい方へ



日弁連の詳しい意見をお知りになりたい方は、  
当会のホームページの「会長声明・意見書等」

[http://www.nichibenren.or.jp/  
activity/document.html](http://www.nichibenren.or.jp/activity/document.html)

にある、以下の意見書、決議をご覧ください。



- 「社会保障・税番号大綱」に関する意見書  
(2011年7月29日)
- 「高度情報通信ネットワーク社会」における  
プライバシー権保障システムの実現を求める決議  
(2010年10月8日第53回人権擁護大会)
- 「税と社会保障制度共通の番号」制度創設に関する意見書  
(2010年8月19日)
- 「社会保障カード(仮称)の基本的な構想に関する報告書」  
に関する意見書  
(2008年8月27日)
- 「社会保障カード(仮称)」に関する意見書  
(2007年12月13日)
- 「社会保障番号」制度に関する意見書  
(2007年10月23日)

## JFBA 日本弁護士連合会

100-0013 東京都千代田区霞が関1-1-3  
TEL.03-3580-9841 FAX.03-3580-2866  
<http://www.nichibenren.or.jp>

\* 文中のイラストは絵本館発行、五味太郎「さる・るる」からの使用です。



**JFBA 日本弁護士連合会**