

共通番号制度導入の基本的な考え方 ～国民本位の行政への転換～

平成22年4月7日
国際公共政策研究センター
(共通番号制度に関する研究会)
田中 直毅

1. 情報基盤の整備、共通番号導入の基本的な考え方	2
2. 共通番号制度導入の基本構想	3
3. 共通番号のあり方	4
4. 「情報分散管理方式」ー共通番号と既存番号のヒモ付けについて	5
5. 番号・情報・ID・カードの関係 体系図	6
6. 共通番号で実現可能なサービス例	7
7. 共通番号制度導入により、実現される新サービス解説 ①	8
8. 共通番号制度導入により、実現される新サービス解説 ②	9
9. 共通番号制度導入により、実現される新サービス解説 ③	10
10. 給付付き税額控除を導入するためのポイント	11
11. サービス利用と情報連携の範囲	12
12. ICカード導入の意義について	13
13. 成長戦略への活用による経済の活性化と国際競争力の向上	14
14. 公共部門の構造改革による生産性の向上	15
15. 共通番号制度導入のための体制の整備	16
16. 共通番号制度導入のための法整備	17
17. プライバシー保護について	18
18. 番号制度に対して予想される反対論やリスクとその対策	19
19. 共通番号制度 実現のためのロードマップ	20
20. 共通番号制度の実現のポイント	21

1. 共通番号制度導入の目的

1. 国民本位の国づくりの基盤構築

共通番号の導入は国家の新たな基盤構築の一部である。基盤設計に際しては、国民の視点で行政のあり方を見直し、**国民本位の社会(行政)基盤づくりに繋げる**ことが必要である。現状の行政基盤は、個々に行政サービスを施すという視点から構築されており、課題が山積している。政治主導で課題に切り込み、国民本位の国づくりを目指す。電子政府構築に向けての取り組みにおいても国民が望む効率的政府としての共通番号の導入が不可欠である。

2. 一人ひとりを大切にする社会の創出

国民一人ひとりに生活環境に適応したきめ細かな社会保障などの行政サービスを適切かつ確実に提供することにより、**真に社会保障を必要とする人へ手を差し伸べられる。**公正・公平な行政サービスにより安心・安全な生活を保障できる社会を創出するためには、**国民による自己統治のための政府の仕組みづくりという視点の確立**が欠かせない。その仕組みには共通番号の設置が必要になる。共通番号導入の最大の目的は国民の自己統治である。

3. 成長戦略への活用による経済の活性化と国際競争力の向上

「新しい公共」への価値転換には**官民連携の新しい社会の構築という前提が必要**である。また公的部門に関わる**情報活用が新しい産業の誘発につながる。**こうした手法が練磨されればあらゆる分野での日本の国際競争力の向上にも繋がる。

2. 共通番号制度導入の基本構想

1. 共通番号は全国民に新たに付番、本人識別のために「住基ネット」と連携、「情報分散管理方式」
2. 番号利用者には「ICカード」を交付し、新たな社会保障等行政サービス分野での社会基盤とする。
3. 国民のプライバシー保護を徹底して行う。(システムの保護強化と監視機関の設置)

1. 共通番号の付番

- ① 共通番号の導入により、**公正・公平な行政サービスの実現**を図る。
- ② 導入コストを抑えつつ、正確に国民を識別するために、**住基ネットシステムを有効に活用**する。
- ③ プライバシー保護の観点から、**「情報分散管理方式」**を採用する。

2. ICカードの配布により、新たなサービス拡大

- ① 共通番号の利用者には**ICカードを同時に配布**し、新たなサービスを利用可能とする。
- ② 特に、**社会保障からのメリットアプローチ**をとることにより、国民からの理解を求める。
- ③ **民間利用と「統計データ」の活用**により、成長戦略へつなげることを目指す。

3. プライバシー保護

- ① サービスに応じた**セキュリティ強度設計**を行うとともに、**アクセスログの管理**を徹底して行い国民が**自己統治可能なシステム**を提供する。
- ② **第三者監視機関を設置**し、システムの管理を行うとともに、法でも規定を設け、制度面からも徹底して保護を行う。

3. 共通番号のあり方

■ 共通番号 概要

対象	全国民を対象とする ※外国人居住者含む
有効期間	永久（死亡時まで）※DB上の番号保持期間は整理が必要(死亡暦など)
番号の変更	不可 ※基本的には不可とするが、特定の条件で変更可能(犯罪など)

■ 番号体系と付番

共通番号の番号体系は大きく2種類考えられる。番号の目的を念頭に入れ、選択する必要がある。

番号体系	メリット	デメリット
ランダムな数値	<ul style="list-style-type: none">番号が書かれた媒体やデータが流出しなければ他人が番号を利用できない	<ul style="list-style-type: none">数値が覚えにくいそのため、利用するには常に番号が記載された媒体を携帯する必要がある
属性を利用した数値	<ul style="list-style-type: none">番号が覚えやすいので、利用しやすい。番号を覚えられるので、番号のみを利用する場合、カード等の媒体の携帯が不要。	<ul style="list-style-type: none">他人の番号が推測しやすい

※番号自体が流出しても、セキュリティ上問題は無い。情報漏洩はデータベース自体の設計の問題のため、切り離した議論が必要。

ランダムな数値の付番方法には、以下の二つの方法が考えられる。

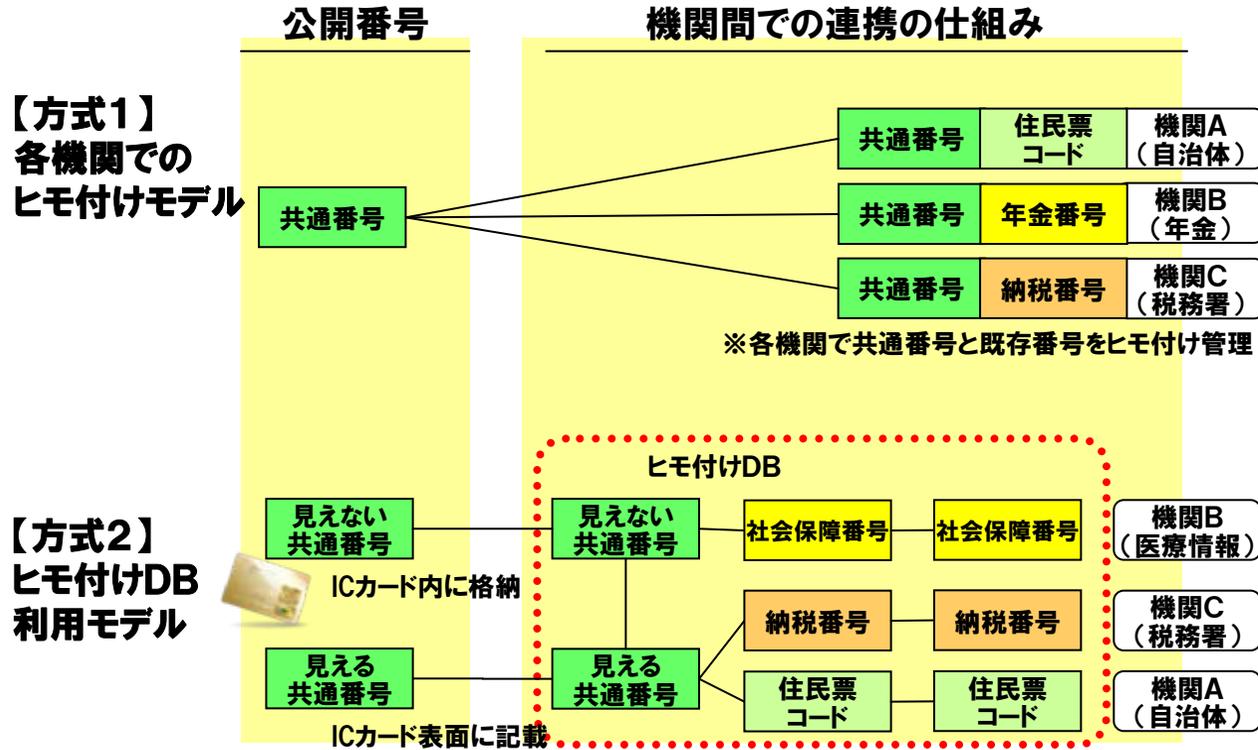
方式	特徴
順次自動採番方式	<ul style="list-style-type: none">ランダムな数値列で、数値列に意味を持たせない(住基コードと同様)
住民票コードなどから生成する方式	<ul style="list-style-type: none">一方向関数などで新たな番号を計算するオーストリアのセクトラルモデルのように、番号を公開せず各々の情報DBでは番号DBを持たず常に番号を生成する場合有効

4. 「情報分散管理方式」—共通番号と既存番号のヒモ付けについて

共通番号と各種既存の番号をヒモ付けるには、以下の二通りの方式が考えられる

【方式1】各機関でヒモ付けモデル：共通番号と各種番号のヒモ付けは各機関で実施する。

【方式2】ヒモ付けDB利用モデル：ヒモ付けDBを一箇所に設置し、管理する。



【メリット】

- ・既存コードとヒモ付け(各機関でのヒモ付け)のため、番号連携が容易。(既存運用に追加しやすい)
- ・全ての機関で同一番号にて運用しているため、センターを経由しない番号連携が可能

【デメリット】

- ・共通番号により、他機関でも個人を特定可能。(但し、DBの情報へのアクセス可能性とは別の次元の話)

【メリット】

- ・既存コードとヒモ付け(ヒモ付けDB)のため、番号連携が容易。(既存運用に追加しやすい)

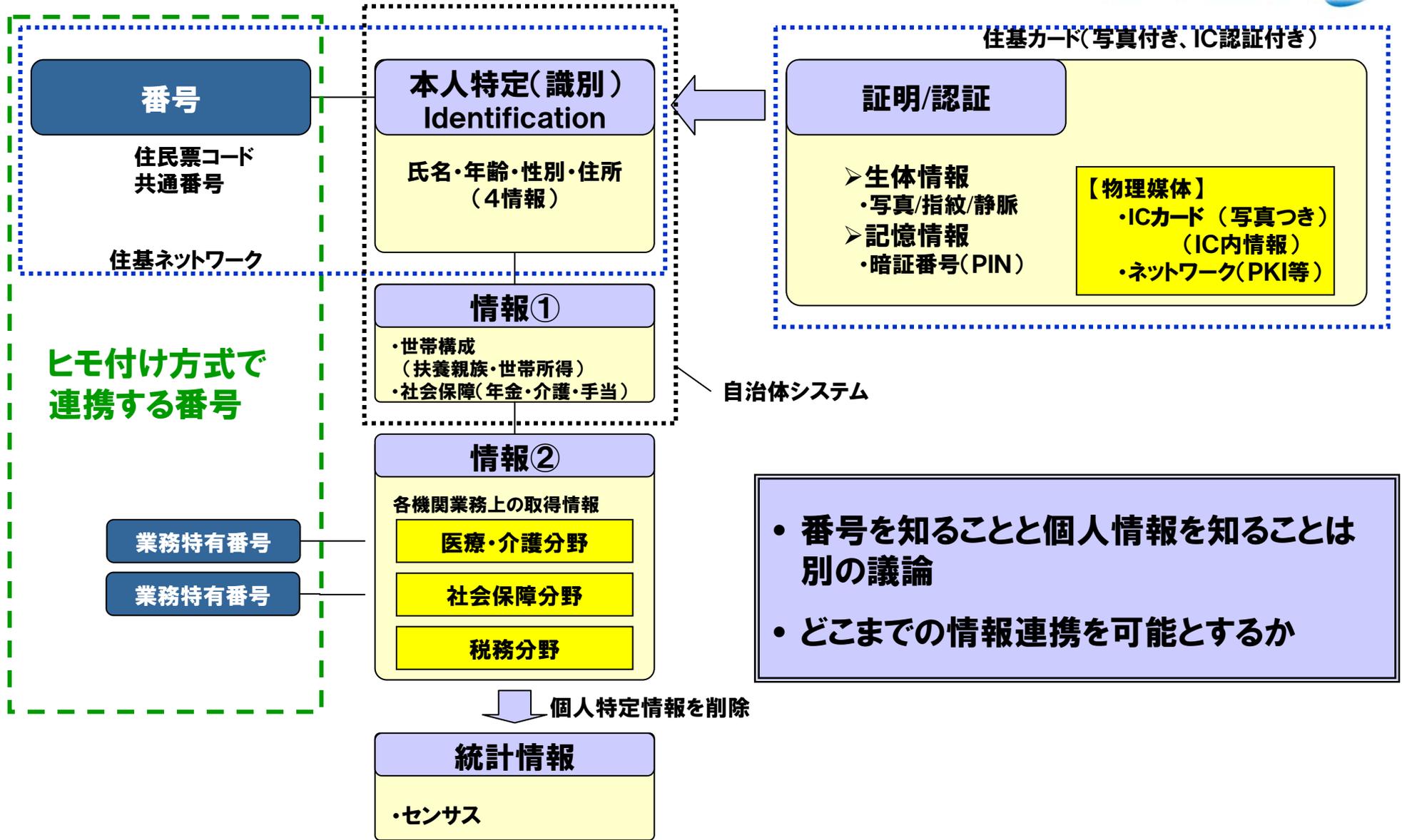
【デメリット】

- ・番号連携は、ヒモ付けDBを参照する必要あり各機関でのヒモ付けモデルに比べシステム負荷大

用途と利便性、システム負荷、センター(ヒモ付けDB)の構築費と各機関でのシステム更改費用の比較、などあらゆる角度から検討し、方式を選択する必要がある。

用途に応じ、両方のモデルを利用することも有り得る。

5. 番号・情報・ID・ICカードの関係 体系図



6. 共通番号で実現可能なサービス例

■既存サービスへの適用

(社会保障関係)

- ・分散した情報の一元的閲覧、自己の情報の管理（自己統治）
- ・各種手続きの簡素化（高額医療・高額介護合算制度などの手続き簡素化）

(納税関係)

- ・正確な所得把握システム（税の捕捉率向上、納税の透明性確保）

■新たなサービスへの適用

(社会保障関係)

- ・**利用者負担総合上限制度**: 社会保障自己負担(医療・介護・福祉等)の総合上限の設定により自己負担を抑制
- ・**医療・介護の相互連携、自己の医療情報の閲覧**: 医療情報・健診情報の医療機関間等の相互連携参照、個人医療・介護・投薬等の情報の総合閲覧 ※導入は希望者
- ・年金制度改革: 所得比例年金と最低保障年金の制度設計

(納税関係)

- ・**給付付き税額控除**: 世帯の所得に応じた一定額の税額控除が可能
※アメリカ、イギリス、フランス、ドイツ、オランダ、韓国 等で導入済み
- ・金融所得一体課税と税制優遇口座の限度管理
- ・記入済み申告制度: 税務署側で申告用紙を作成し、その用紙を利用して納税者は申告
※北欧諸国、フランス、スペイン、オランダ、韓国 等で導入済み

(全体)

- ・**プッシュ型サービス**: 子ども手当や生活扶助など様々な給付において、条件に適應する場合行政側から通知、公正に支給
- ・**ワンストップサービス**: 出生、結婚、引越、転職等あらゆるライフイベントで必要な申請をワンストップで実現

■ 社会保障の利用者負担総合上限制度

社会保障の利用者負担総合上限制度とは・・・

医療保険、介護保険、福祉関係の自己負担限度額について、所得に応じて総額で設定する。
 現状では、医療や介護など制度ごとに自己負担の毎月の上限額を設定していたが、制度をまたがって包括的に合算が可能になる。これにより、**一世帯内で、様々なリスクを負った家族が複数いるような、「真に手を差し伸べるべきケース」に手を差し伸べることが可能となる。**

◆ メリット

- ・事前に行行政側で支払い関係のデータが収集し、その情報を元に還付できるので、申告漏れが無い。(自動還付もしくは事前告知)
- ・低所得者対策を各々の制度内で検討する必要がなくなる。

◆ 課題

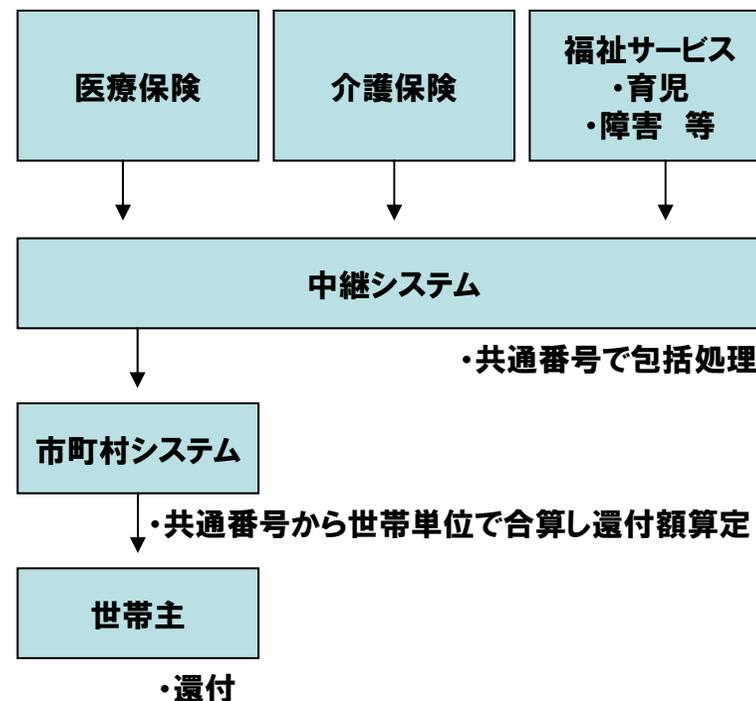
・システム構築

各保険者から市町村への負担額情報の振り分け・伝達システムの構築が必要。

・プライバシー保護

市町村側からの告知を実施するには、プライバシーの尊重と個人情報保護などの制度面の確認・調整も必要

※世帯管理、別居者の振り込み先、連絡先等



■医療・介護の相互連携、自己の医療情報の閲覧

医療・介護の相互連携とは……(本人の希望が前提)

・病院・介護施設・薬局などの医療機関の間で電子カルテや各種医療データ(X線写真、検査結果、投薬情報)などを必要に応じ閲覧するシステム。

自己の医療情報の可視化・透明化…… ※導入にはICカードを利用することを推奨

・自己の医療費支払い状況などの費用の確認や、検診情報・受診情報などの健康情報の閲覧が可能になる。
 ・行政側から費用還付や予防接種、定期健診の告知などのプッシュ型のサービスが展開できる。

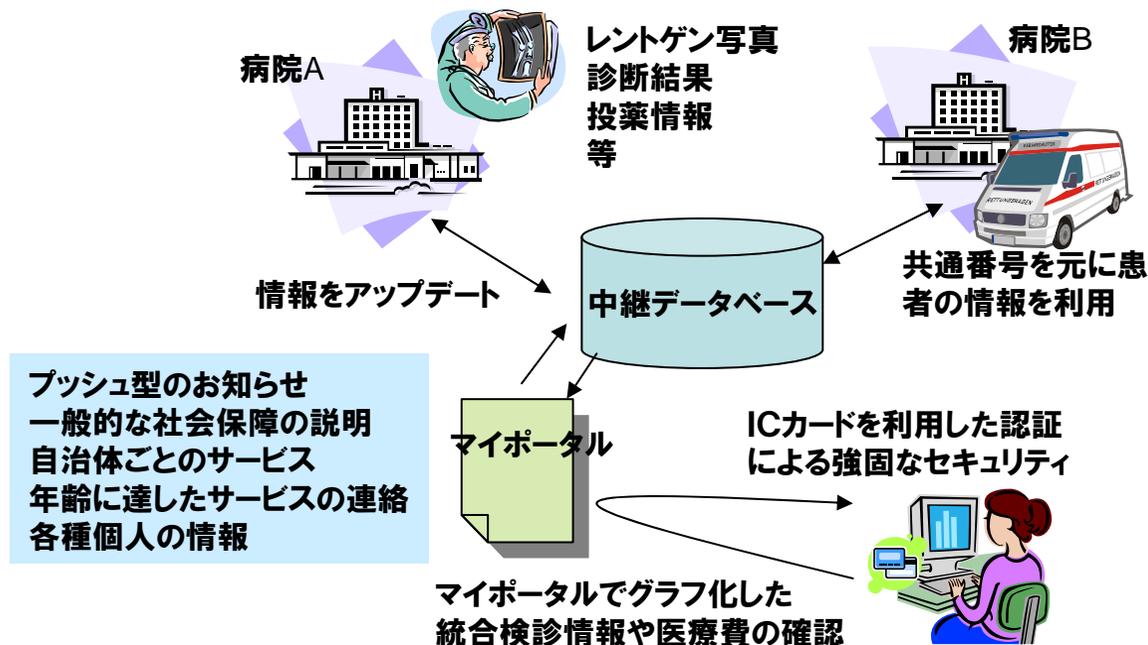
これにより、国民が自己の健康・医療情報を自ら管理することが可能となる。

◆メリット

- ・二重検査など無駄な検査を防ぐことが可能
- ・二重投薬などによる副作用を予防
- ・救急医療時に既存のデータを閲覧することにより早急な対応が可能

◆課題

- ・個人情報保護の観点からセキュリティーの徹底した対応(システム面・制度面)が必要
- ・個別のポータルサイトなどの構築が必要
- ・希望者のみで対応するほうが望ましい



■ 給付付き税額控除

◆ 給付付き税額控除とは……

高所得者には税額控除、低所得者(課税最低限以下の人)には現金給付がなされることとなり減税と給付を一本化することができる仕組み。所得が増加するにつれて、税額控除額は逡減し、一定の所得以上に達すると控除は消失する。

本制度を導入することにより、低所得者層、ワーキングプアのような「真の手を差し伸べるべき人々」に直接的に現金の給付がなされ、弱者救済につながるとともに子育ての支援、少子化対策にもなる。

※現行の所得控除制度は低所得者には恩恵が少なく高所得者に比較的有利な体系となっている。
本制度により税と社会保障を一体的にとらえることにより社会保障の負担も軽減される。

◆ 例1 勤労税額控除

勤労して一定以上の所得があれば、一定割合で税額が控除される仕組み。また、一定の所得に達しない低所得者に対しては、控除しきれない額を還付する。この二つを組み合わせた仕組みを勤労税額控除という。正規雇用者と非正規雇用者の賃金格差などの格差問題などの対策となる。

◆ 例2 児童税額控除

母子／父子家庭の貧困対策や子育て世帯の経済支援を行うための税額控除。世帯の子どもの人数に応じ税額の控除を行う。

ただし、所得が一定額を超えると控除額は消失する仕組みである。
この制度は、深刻な少子化への税制度側からの重要な施策となる。

10. 給付付き税額控除を導入するためのポイント

給付付き税額控除を実施するには、共通番号の導入による所得捕捉体制の整備だけでなく、**年金改革(所得比例年金)や金融資産や不動産取引を含めて国民一人ひとりの状況にきめ細かく適応したリニアな制度設計が必須**である。

消費税率の見直しについては、これらの制度改革をとまなうことが不可欠であろう。

一般歳出に占める社会保障関係費(22年度)

一般歳出予算	53.5兆
内 社会保障関係費	27.3兆



はじめて社会保障関係費が50%を超えた

現在の日本は少子高齢化や経済グローバル化のため、給与所得からの税収の伸びは大きくは期待できないので、国家全体として、**税制・年金・社会保障の総合的な見直しが必要**になる。

給与所得や資産性所得の総合的な把握と所得比例年金の拠出との整合性がはかられるべきである。

これにより、真に手を差し伸べるべき人へ給付がなされる仕組みが完成する。

※課税の中立性、制度の簡素化など国民にとって公平公正でなおかつわかりやすい制度が望まれる。

給付付き税額控除の仕組み導入には付番の拡大を伴う制度見直しが不可欠！

11. サービス利用と情報連携の範囲

共通番号制度の導入により、適用可能なサービスを利便性／セキュリティ強度の観点から分類する。

業務範囲	期待される効果	適用されるサービス例	対象者	特徴等	利便性・セキュリティ
レベル1 税務	公平公正なサービスを提供	<ul style="list-style-type: none"> 公正・公平な課税(正確な所得把握) 給付付き税額控除 	全国民	<ul style="list-style-type: none"> 所得把握だけでは国民にメリットが感じにくいので受け入れにくい 	セキュリティ強度 利便性 高 強
レベル2 社会保障の給付・負担	社会保障サービスを漏れなく提供(弱者救済)	<ul style="list-style-type: none"> 年金制度改革(所得比例年金と最低保障年金の制度設計) 子ども手当等の給付等各種給付 利用者負担総合上限制度:社会保障自己負担(医療・介護・福祉等)の総合上限の設定 	全国民	<ul style="list-style-type: none"> 真に手を差し伸べるべき人に対し正確に給付が可能 社会保障制度が充実 	
レベル3 各種申請・手続き	国民の利便性向上 行政業務の効率化	<ul style="list-style-type: none"> 各種申請のワンストップサービス(転居・転職・出産・結婚等のライフイベント)、プッシュ型サービス バックオフィス連携による業務の効率化、添付書類削減 	全国民	<ul style="list-style-type: none"> 国民全体が利便性を感じる 行政の効率化、コスト削減効果が望ましい ICカードなどによる正確な認証が望ましい 共通番号代替番号(PIN)を利用など検討必要 	
レベル4 医療・介護への適用	利便性のさらなる向上	<ul style="list-style-type: none"> 保険証の統合 自己情報(レセプト・特定検診情報等)閲覧 医療／介護の連携サービス 	希望者	<ul style="list-style-type: none"> 利便性が高いが個人情報保護の観点から慎重な検討が必要 ICカードなどによる正確な認証必須 法による規制なども必須 	

ICカード導入の意義

ICカードは**国民一人ひとりが個人情報**を安心・正確に管理・利用することを可能とする重要なデバイスである。ICカードにより、**個人を確実に認証**することが可能となり、高いセキュリティ強度の情報基盤が構築される。そのため**サービスの利用範囲が拡大され、利便性・効率性が上がる**。行政のサービスを確実に一人ひとりに展開するためにはICカードは有効であり必須だ。



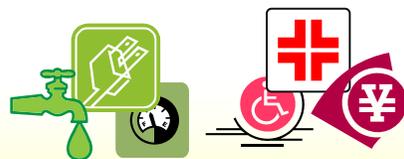
中央省庁
情報基盤



地方自治体
情報基盤



連携



民間企業サービス各種システム
(公共サービス・銀行・医療
・保険……)

高速ネットワーク

公的認証基盤

公的認証基盤設備投資費用
10億円

ネットワーク設備投資費用
5億円

ポータル初期設備投資費用
320~400億円

マイポータル
・自己情報確認
・履歴確認

ICカード関係設備投資費用

カード配布(1枚1000円~2000円と仮定)

・1200億円~2400億円

カードリーダ(1台3500円と仮定)

・1400億円

公的カード発行センター(都道府県単位設置)

・15億円

カード配布
カードリーダ配布

◆経済効果

ICカード導入については、その基盤構築に関わる設備初期投資はかかるが、それを上回る行政・企業のコスト削減効果と新たな産業創出による経済効果が見込める。

- ・金融サービス
- ・ワンストップ電子行政サービス
(引越、退職、年金受給、等あらゆるライフイベント)
- ・医療、健診情報等閲覧システム
- ・その他新たなサービスの創出

◆ICカード導入の課題

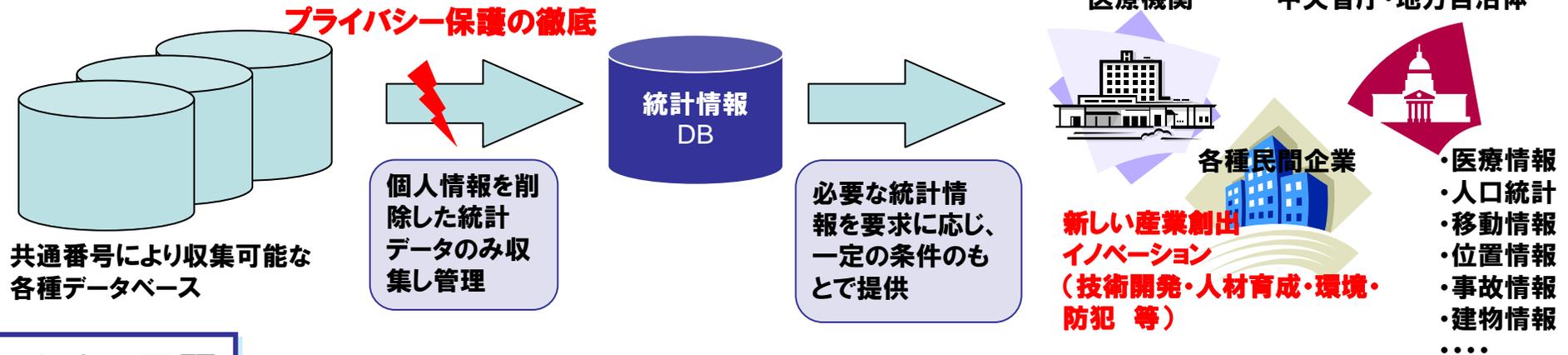
- ・行政機関でのICカード仕様の統一、共通番号ICカード導入
(国民の利便性とコスト削減の観点で既存カードの更改含め設計を検討)
- ・公的個人認証システムの拡充
(電子認証、電子署名、プライバシー保護の徹底)

共通番号の導入により取得される様々な“統計”データを利用し成長戦略へつなぐことが可能

1. 産業・地域の活性化および新産業や新市場の創出・育成
2. 医療・新薬等の各種研究開発分野の活性化
(癌、HIVなどの最先端治療の研究や新型ウィルスへの対応研究 等)
3. 情報管理インフラの整備事業の創出



国際競争力も向上

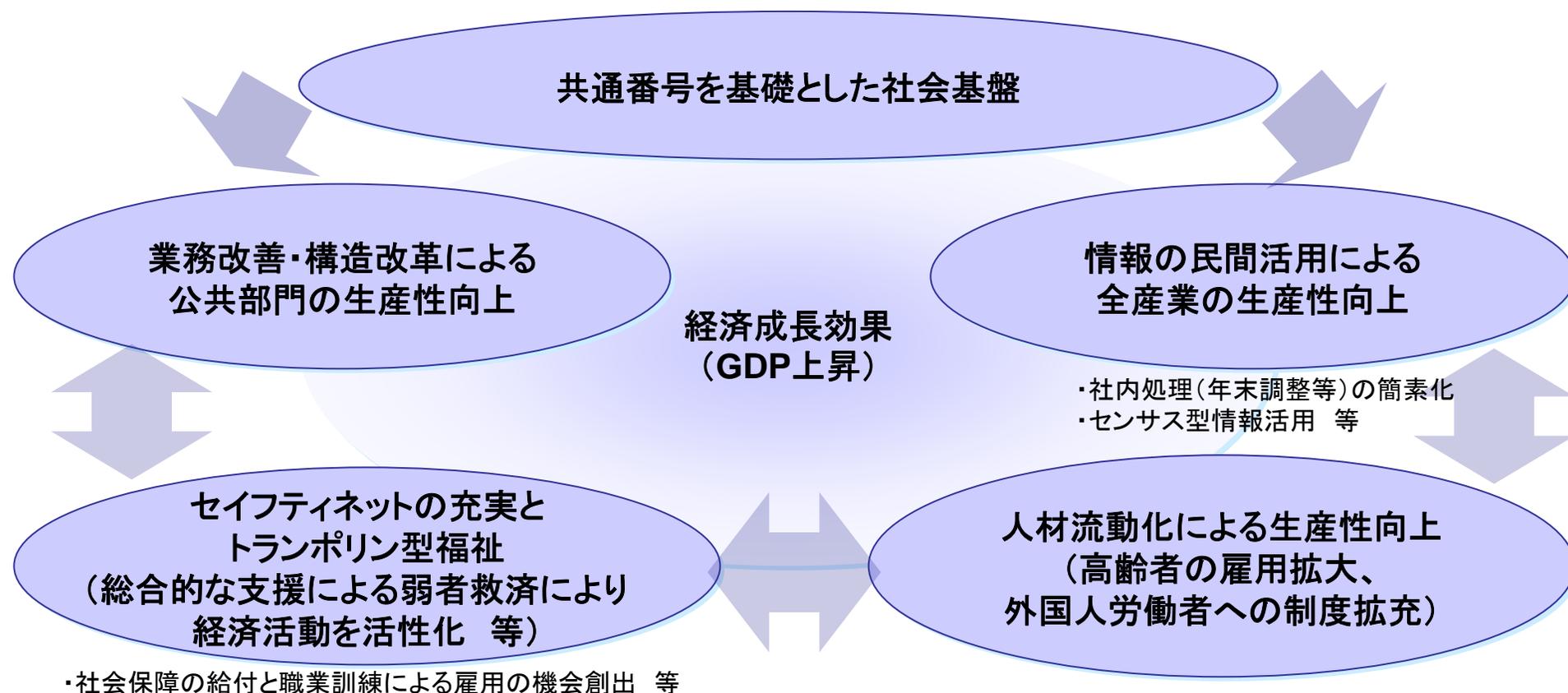


実現のための課題

- 1. プライバシー保護:** 情報管理規範を策定し、データの匿名性の確立を図る。再利用の条件は厳格に規定する。また不正利用についての厳格な罰則規定を定める。
- 2. 技術開発:** セキュリティ対策に万全を期したシステムの開発、大量のデータをリアルタイムで処理可能な技術の開発を図る。
- 3. その他:** 標準化やコード体型の整備を実施。国民一人ひとりにとってのリスクを具体的に評価する仕組みも必要。

共通番号を基礎とした公共部門の構造改革による生産性の向上により経済成長につながる

1990年代以降は「情報の時代」であるが、日本は公共部門の情報化が遅れており、構造改革が未完成である。グローバル化も遅れ、行政部門において世界競争力も低下している。
先進国においてGDPが長期にわたり停滞しているのは日本のみであり、情報時代の改革の出遅れが懸念。



15. 共通番号制度導入のための体制の整備

■第三者機関の設置(監視監督)

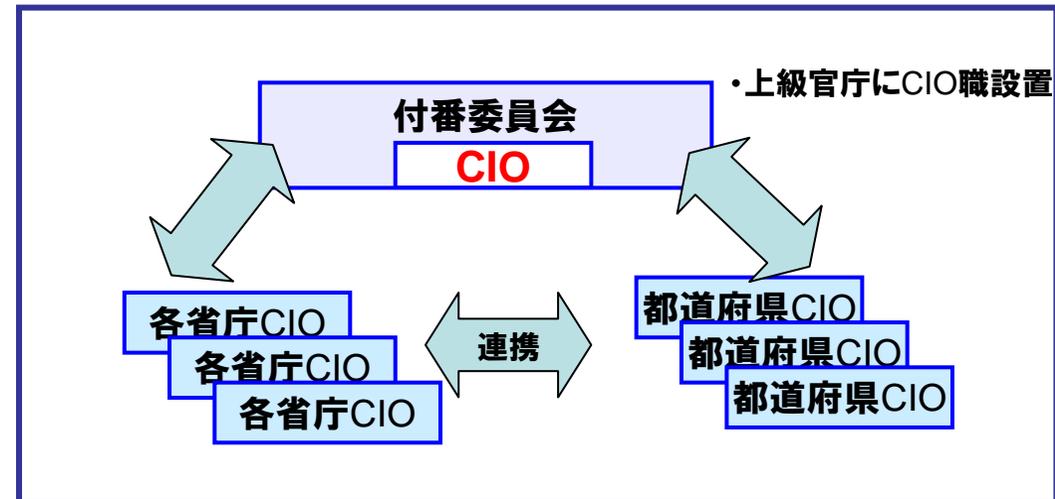
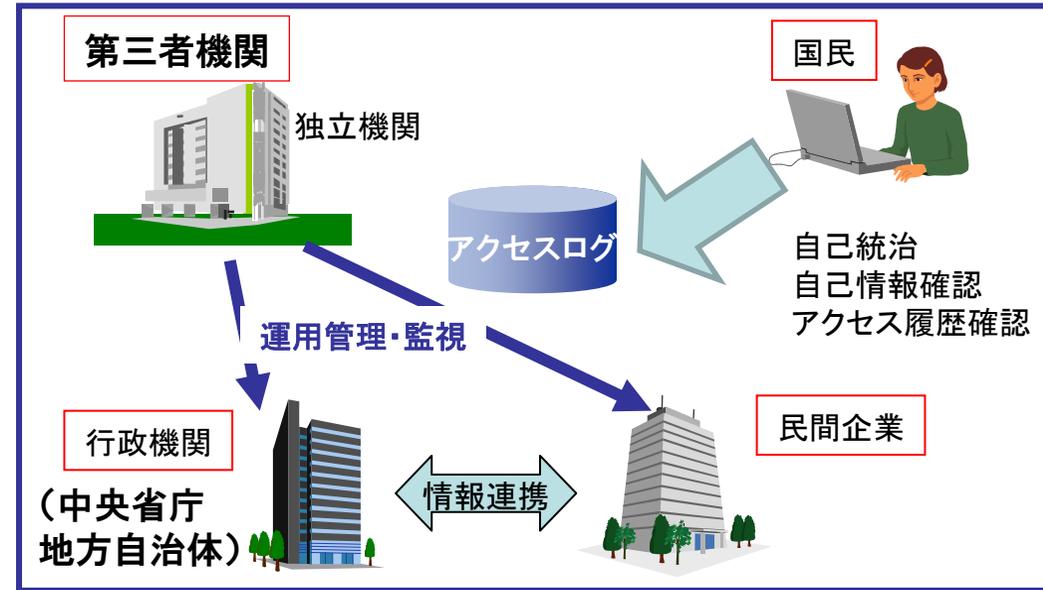
- 設置根拠：国家行政組織法第三条に基づき
第三者機関を設置
(行政権力との分離による監視の徹底)
- 権限の明確化：第三者機関で有する監視監督
の権限を明確にする
- 構成員：民間などの有識者も視野に入れて構成
- 情報開示：透明性の担保が必要
- 管理の徹底：扱える情報について、役職や
担務で制限。

※大本のデータを扱える人は極端に制限が必要

■付番委員会委員長(CIO)の任命

- 付番委員会の設置：付番に関わる原則の確立と
具体化策の策定を行う委員会を設置。
内閣総理大臣が付番委員会のCIO職を任命。
- CIO職の権限：共通番号の付番に関わる包括的な
権限と責任を有する。
- 委員会体制：各省庁に横串を入れる付番委員会
の役割の明確化。
- 省庁、自治体にもCIO職を設置：各省庁・自治体
にも各々CIO職設置。

※横断的に指導可能な権限を有する



■ 共通番号導入に関する基本法の制定

◆ 共通番号の設置について、包括的な基本法（自己統治の本旨に基づく基本法〈仮称〉）を制定する。

◆ 基本法で規定すべき内容 例

- － 番号付番に関する規定
- － 番号利用範囲（将来的な展開を視野に入れた範囲）
- － 監視機関（第三者機関）の設置
- － C I O の任命（任命者、権限、予算）と C I O 委員会
 - ※ 任命は内閣総理大臣
- － 中央省庁や自治体との関係
- － プライバシー保護の徹底

自己統治の本旨に基づく基本法(仮称)

※ 関連する法律を適宜改正

住民基本台帳法

国民年金法

国民健康保険法
健康保険法

雇用保険法

等

■ 導入を推進するため関連法の改定

◆ 基本法で規定された位置づけを踏まえ、共通番号を導入する各種行政サービスから関係する関連法を改正する。

◆ 改正例

※ 住民基本台帳法の改正（第四章 二 第四節 本人確認情報の保護 等）

番号制度を導入するには、プライバシーの保護について、システム面・制度面の両面から徹底した対策をとる必要がある。

■システム技術による対策

- ① アクセスに対する対策: 悪意による不正アクセス、不正な機器からの攻撃に対して耐え得るシステム設計。
- ② 情報管理に対する対策: 情報の改ざんに対する、正当性確認措置をとること。
各機関ごとにもつデータベースを連携する際、中継DBを活用し直接アクセスをしないなど分散管理実施。
- ③ 本人確認に対する対策: なりすましなどの対策として本人性を確認するために認証機能を用途に応じて導入。

■制度・規制による対策

- ① 法による規制: 法により不正アクセス、不正利用について厳しく規定。罰則も必要。
- ② 第三者機関からの監視: 政府の外に監視機関を設置し、不正利用・不正アクセスを監視。
- ③ 情報管理者・取扱者の採用基準と研修・教育: 情報取扱者については採用基準を明確にし、研修教育を徹底し意識向上を図る。
- ④ 自己情報の管理: 利用者自身が自己の情報のアクセス状況、利用状況を常に確認可能にし、透明性を担保。

18. 番号制度に対して予想される反対論やリスクとその対策

予測される反対論やリスク		対応策(制度面)	対応策(技術)
国家管理への懸念	国家による国民の監視・監督 国民の個人情報の支配	<ul style="list-style-type: none"> ・政府外に第三者機関設置。監視体制強化。 (行政権力との分離、準司法的機関) 	<ul style="list-style-type: none"> ・自己情報の管理監視システム (自己情報へのアクセスログ確認機能)
	国(行政)に対する不信感 (職員による情報の盗み見、不正閲覧、持ち出しなどの流出)	<ul style="list-style-type: none"> ・職員研修・教育の徹底。情報取扱者については採用基準設置、職員のモラル/意識向上を図る ・罰則規定、懲戒免職等 	
不正行為のリスク	不正アクセス、なりすまし	<ul style="list-style-type: none"> ・不正行為に対する罰則規定 ・国民に対するモラルの教育 ・海外まで含めた情報収集と対策の徹底 	<ul style="list-style-type: none"> ・強固なシステム設計 ・公的認証基盤の構築による正確な本人確認
	情報漏洩、改ざんの懸念		<ul style="list-style-type: none"> ・情報の正当性確認措置システム導入 ・データベース分散管理 ・中継データベースによる連携
目的外利用のリスク	個人情報を利用した逆選択 (保険会社の加入の逆選択 等)	<ul style="list-style-type: none"> ・法による規制強化 (逆選択の禁止規定及び罰則規定) 	—
	許可無い個人情報の利用 (民間での勝手な利用 等)	<ul style="list-style-type: none"> ・目的外利用の厳密な禁止規制 ・目的外利用(提供者・利用者)の罰則規定 	—

懸念やリスクとそれに対する対策を国民にわかりやすく丁寧に説明し、国民の不安を払拭することが導入のキーとなる

◆長期的なロードマップの作成 ~最終的に目指す社会を描く

共通番号制度導入については、納税などの単体の行政に特化せず、国民本位の行政基盤に関する大きなロードマップの作成が不可欠である。(公平と効率が調和した制度改革)

国民にとって必要な共通インフラ構築が行政改革とシステム改革とに繋がることを示すロードマップの作成が重要。その後、ステップを区切り急務なサービスより随時適用することが望ましい。

STEP1

社会基盤の具体化作業

- ◆目指すべき社会と行政のあるべき姿を描く
- ◆実現に必要な制度・サービスを検討
- ◆現状との乖離の検証
 - ・行政業務の見直し
 - ・法制度の見直し
- ◆情報資源の整理

政治主導で実行

STEP2

実現のための手段の検討

- ◆サービスごとに目的にあった手段検討
 - ・対象(選択/強制)
 - ・セキュリティ強度
 - ・利用方法(カードの利用等)
- ◆システム設計
 - ・総合/個別設計
- ◆法制度改革
- ◆体制の整備(CIO任命)

政治主導で実行
有識者/専門家を交えて検討

STEP3

環境構築・制度設定

- ◆システム構築
 - ・インフラ整備
 - ・サービスの統合
 - ・システム構築
- ◆サービス開始
- ◆監視体制始動
- ◆サービス拡張、利用拡大
- ◆啓蒙活動

CIO主導で実行

1. 国家の「基本政策」として、メリットとリスクを明示しつつ遂行

共通番号導入により多くのメリットがあるが、新しいものを導入するときにリスクも必ず発生する。**共通番号導入のメリットだけでなく、リスクも政府から明確に提示することによって、正確に政策を理解してもらい、国民から信頼を得ることが可能となる。**

例) セキュリティー問題(漏洩、改ざん)とその対策、
初期投資見込みと経済効果(コスト削減効果 見込み) 等

2. 国民の意識改革・企業の理解醸成への努力

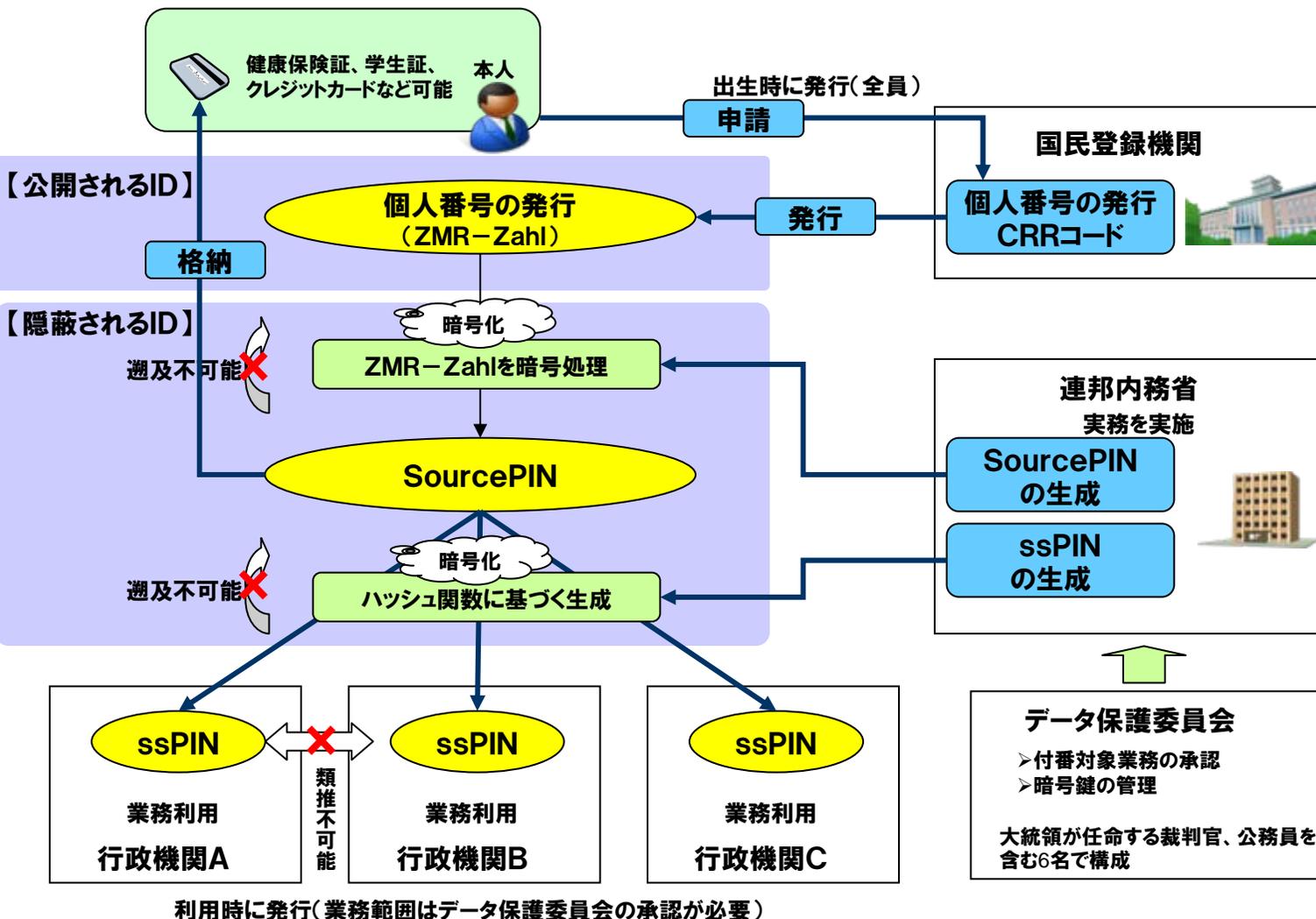
共通番号導入当初は、多少の不便もあるが、利用が浸透するまである程度の我慢を伴いながら利用してもらえるように根気強く進める必要がある。そのためには、**国民の意識を変えるため政策説明を丁寧に行うとともに、関係する企業にも理解と努力を求める**必要がある。丁寧な政策説明により、国民の漠然とした番号制度に対する不安を払拭することが重要。また、関係する企業には負担を強いることになるので、**国からの何らかの支援も検討**する必要。

3. 本研究会の取組み

本研究会は、**国民の自己統治実現への取り組みとして、共通番号制度の理解促進**に取り組む予定(国民各層の幅広い参加による、一般公開のシンポジウム各地開催など)。

參考資料

参考1	オーストリア セクトラルモデル解説24
参考2	オーストリア セクトラルモデル ~データ問合せのフロー~25
参考3	海外事例 (監視機関、CIOの設置状況、法整備状況)26
参考4	住基ネットシステムの解説 運用管理監視体制27



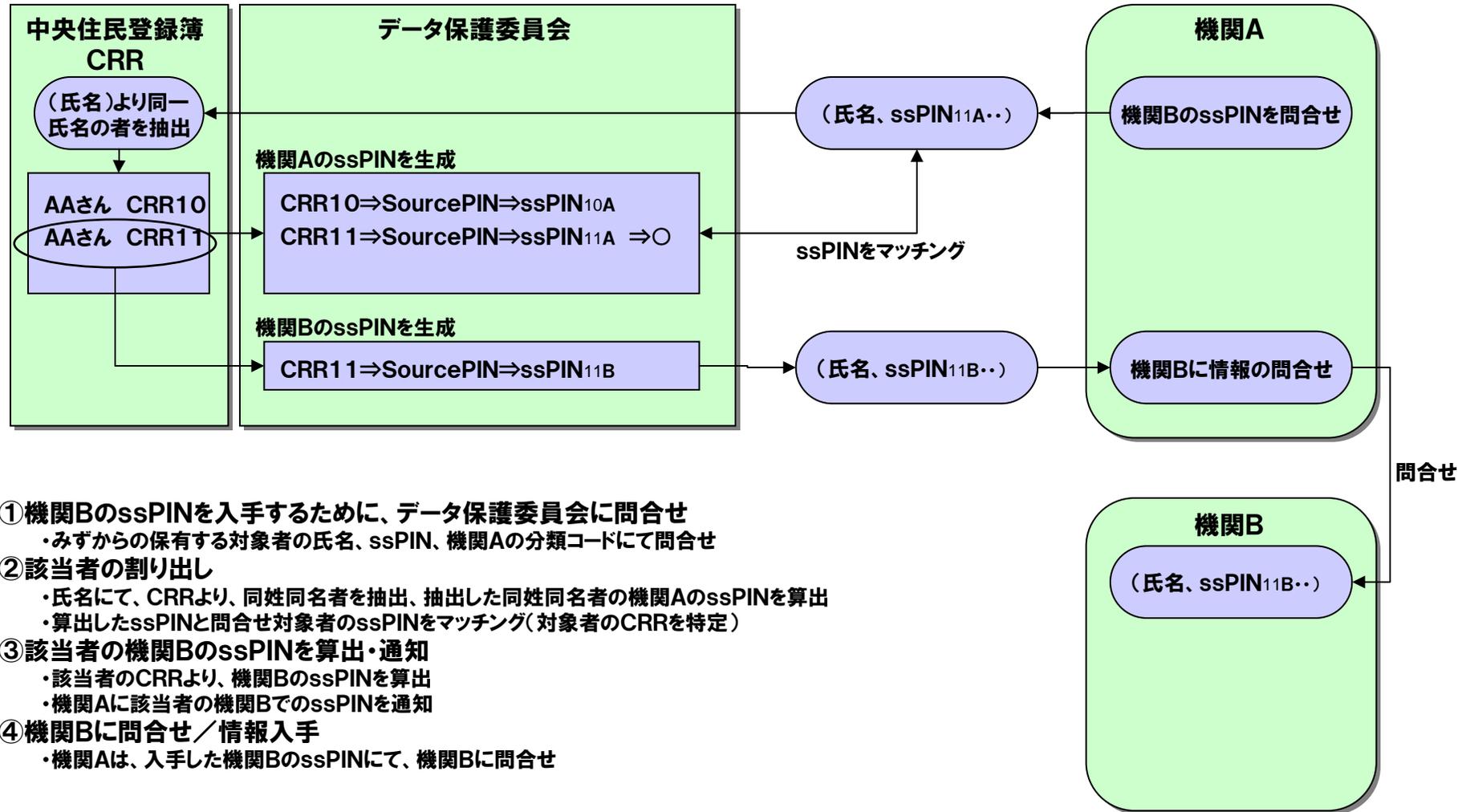
- オーストリアのeID
 - SourcePINを搭載し、電子署名、認証機能を搭載したICカード。
 - ※内務省発行IDカードに加え、健康カード、クレジットカード、学生証などのIC搭載カードや携帯電話も選択可能
- 個人番号(ZMR-Zahl)
 - 中央住民登録簿の番号。
 - 公開される番号であり、生涯不変。
 - =CRRコード (Central Register of residents)
 - 日本の住民票コードに相当。
- SourcePIN
 - 個人所有のIDカードにしか格納されない秘匿の番号。
 - 本人のみしか知らない。
 - ※番号自体はデータ保護委員会もDBに格納できない(暗号鍵のみを管理)
- ssPIN
 - SourcePINをハッシュ化し生成。分野別に番号を付番。
 - ※ss:Sector Specific IDs

各層の番号は暗号処理等を経て結びつけられるため、複雑な連携処理であり、処理の負荷は非常に高い

参考2 オーストリアセクトラルモデル ~データ問合せのフロー~

データ問合せのフロー

機関Aが機関Bと情報連携するために、ssPIN_{11A}さんの機関BでのssPINを入手するフロー



- ① 機関BのssPINを入手するために、データ保護委員会に問合せ
 - ・みずからの保有する対象者の氏名、ssPIN、機関Aの分類コードにて問合せ
- ② 該当者の割り出し
 - ・氏名にて、CRRより、同姓同名者を抽出、抽出した同姓同名者の機関AのssPINを算出
 - ・算出したssPINと問合せ対象者のssPINをマッチング(対象者のCRRを特定)
- ③ 該当者の機関BのssPINを算出・通知
 - ・該当者のCRRより、機関BのssPINを算出
 - ・機関Aに該当者の機関BでのssPINを通知
- ④ 機関Bに問合せ／情報入手
 - ・機関Aは、入手した機関BのssPINにて、機関Bに問合せ

参考資料: 国際社会経済研究所 遊間 和子氏の資料を参考に作成

監視機関の例

CIOの設置

法整備

米国

- 日欧のような広範な活動を行う第三者機関は存在しない（小規模の非営利団体は複数存在）
- 一方で、政府機関である連邦取引委員会（FTC）がID盗難に関する国民の苦情窓口となり、他の連邦政府機関や州・地方政府の法執行機関と情報共有し、ID盗難の被害にあった国民の手助けとなる情報を提供する等の役割を果たしている

- オバマ政権は2009年3月に連邦政府初代CIOにkundra氏を指名（前ワシントンDCのCIO）
- 連邦政府では、政府機関ごとのCIOに加えてCIO協議会が設けられており、政府全体のIT投資の立案や監視を行なっている
- ただし、縦割り・権限上の課題等日本と共通課題も抱えている

- 1998年に、Identity Theft and Assumption Deterrence Act of 1998にて、SSNを含むID盗難は犯罪とし、罰則規定を設けた。連邦取引委員会（FTC）は、ID盗難に関する国民の苦情窓口となる
- 2004年に“The Intelligence Reform and Terrorism Prevention Act”でSSNの取替回数、申請時の本人確認ルールの厳格化を実施

韓国

- 「公共機関の個人情報保護に関する法律」第20条で、第三者機関として「公共機関個人情報保護審議委員会」の設置が規定（委員は有識者等）
- 個人情報保護に関する政策および制度改善に関する事項、個人情報の処理時の政府内の調整等
- なお、同法律の中で住民番号は個人情報であると明記されている

- 電子政府推進に際しては、各省にCIOを配置している（政府関係者によると、企画調整室長が兼任するケースが多いとのこと）。
- 各省CIOの上位組織として大統領配下のCIO協議会を設置している
- 総括は国家情報化戦略委員会が行う

- 2009年の「個人情報保護法」見直しで、住民登録番号の利用は、本人同意、法令根拠、公共機関の法律上の業務遂行のみでの許容になった
- 住民登録法によって、他人の住民登録番号の不正利用は3年以下の懲役又は1千万ウォン以下の罰金が賦課されている

オーストリア

- 市民は、本人の個人情報を閲覧、修正、及び不法に処理されたデータの削除を要請する権利が保障されている。この権利を保障するために第三者監視機関であるデータ保護委員会が設置
- 出生時の番号（ZMR-ZAHL）への暗号処理の管理、暗号鍵の保管も同委員会が行なっている（→事後解決より予防重視の取組）

- 情報処理の専門家（Gratz Universityの教授）であったReinhard Posch氏が政府のCIOに任命されている（2001年より）
- 政府の電子政府戦略「e-Austria」の実務責任者でもある
- 同氏は更に、EU内の情報セキュリティ機関「ENISA」の幹部でもあり、政府のeIDの展開にも深く関与している模様（同氏のプレゼン資料より）

- eIDの不正利用法があった場合には、「電子政府法（The Austrian E-Government Act）」への違反で、最大2万ユーロの罰金が課される
- また同法律では、eID（出生時のID、ソースPIN, SSPIN（アプリ用）等）に関する技術、運用管理規定も設けている
- 電子政府法でこうした罰則規定を含む包括的な権限を持たせているのは特徴的

住民基本台帳ネットワークシステムの全体像

運用監視上のポイント

1. NWの閉域性

- サーバ間の通信は全て専用回線及び専用交換装置で構成されたNW経由で行なう
- 公開鍵、暗号鍵を用いるとともに、通信が終わればこうした電子鍵は廃棄

2. 通信面での安全措置

- SMTP、HTTP等のインターネットで用いられる汎用的なプロトコル使用せず
- この結果媒介感染しうる通信を行なっておらず、ウイルス拡大せず不正な通信がないか24時間監視

3. 本人照合時の厳密なプロセス

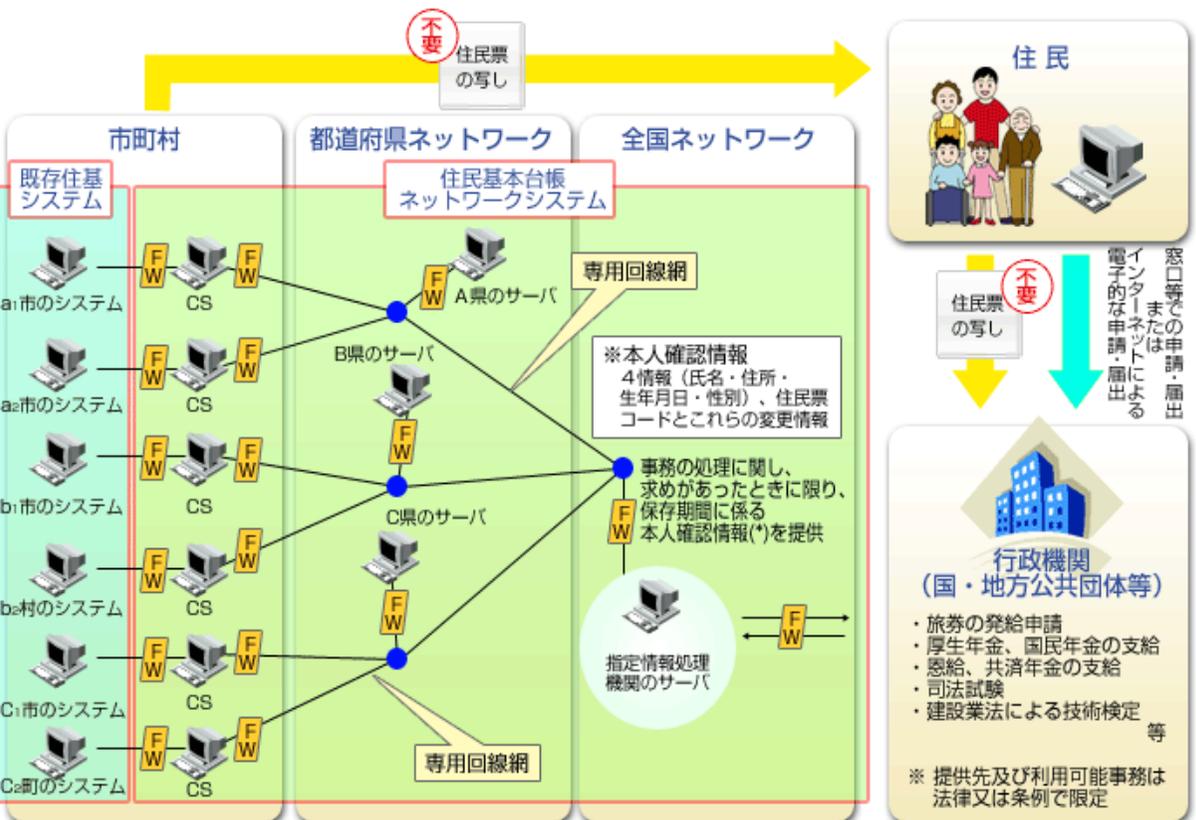
- 即時提供の場合、仮に住民票コードがなく、氏名プラス住所による本人照合をしようとした場合、該当者が50人を超えるときには、本人確認情報の提供を受けることができない

4. ログ管理

- 指定情報処理機関は、運用管理規程に基づき、定期的に指定情報処理機関サーバのアクセスログの解析を行う
- 市町村は、都道府県に対し、あるいは、都道府県を経由して指定情報処理機関に対し、住民のアクセスログの解析要請を行うことができる。

5. 第三者機関

- 有識者、自治体首長等で構成される「住民基本台帳ネットワークシステム調査委員会」が総務省に設けられており、年に2回、住基ネットワークシステムの利用状況、トラブルの内容等について取りまとめ、外部に公表している
- 自治体により、外部監査を行っているところがある



※ CS (コミュニケーションサーバ) … 各市町村に既に設置されている住民基本台帳事務のためのコンピュータと住民基本台帳ネットワークシステムとの橋渡しをするために新たに設置するコンピュータ

※ FW (ファイアウォール) … 不正侵入を防止するコンピュータ

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/daityo/juuki01.html

解説

解説1 用語の整理30
解説2 番号・情報・個人識別・カードの関係整理31

用語	概要	論点
付番	対象者に番号を付番すること	個人に番号が付番されることに対する反対意見が存在 (国民総背番号制と呼称された国民感情)
情報ヒモ付け	共通番号によって各機関が保有する情報をヒモつけること (行政機関が情報連携を利用することを意味する。※データ上で)	番号によって、各機関が保有する情報が一元的に識別可能になることに対する危機感が存在 ・番号によって情報連携が可能になることと、情報が一元的に管理されることが混同されていることも多い。 ・情報内容によっては、独立したままが望ましいと考えられる情報も存在する。(例:犯罪歴「犯歴簿」等)
利用	本人が自らの番号を利用すること (税務申告等の申請時や窓口において番号を提示(記入)すること。上記情報ヒモ付けを許可することも広義では含まれる)	本人が番号で管理されていること、情報が一元的に連携可能となっていることに対する嫌悪感が存在。また、番号を使える(=一般に漏洩する恐れ)ことに対する情報クライシスに対する危機感 ・利用制限によって、番号情報の流通を阻止する ・番号および情報間のヒモ付けを制限もしくは本人意思によるコントロールする手段を提供する等
カード配付	番号が記入された個人カードを配付すること。 ・カード表面およびIC等による情報保持には、様々な種類が考えられる。	カードの位置付けが様々存在 ・身分証明書、アクセスキー ・PKI保持、生体情報(写真等)、住所等の4情報

番号、ID、情報、カードについては、各々個別に利用について整理する必要がある。

	番号	本人識別(特定)情報	情報(コンテンツ)	本人の特定・認証 (IDentification)	カード
目的	国民を一意に判別するための番号	個人を識別する情報	各機関が保有する個人に関する情報 (コンテンツ)	個人を認証する手段	個人が自己の証明、認証などのために付帯するメディア
種類	一意に付番した数列 ・住民票コード ・基礎年金番号 ・パスポート番号など ※番号自体意味の有るものと無いものがあり	番号にヒモ付く個人を特定する情報 ・番号+4情報 氏名、性別、年齢、住所 ※住民票コードにて管理される情報が最も信頼性が高い。	各行政機関で管理しているシステム内のデータ自体 ・世帯構成、給付の情報 ・保険情報 ・税務情報	・記憶識別 (ID+パスワード) ・本人証明用メディア (カード、身分証明書) ・生体認証 (写真/静脈等の生体特徴)	・本人識別を証明する媒体の一種 ※本人証明用メディア (紙、磁気カード、ICカード、識別キー、各種身分証明書)
個人情報	含まない	含む	含む	方式による	記載内容、ICチップの利用方法による
付与方法 管理方法	一意の番号とするため、集中的管理が必要 (集中管理)	本人を一意に識別した情報(住民基本台帳等)として管理 (集中管理)	各省庁、自治体で個別に管理 (分散管理)	本人+番号(識別)+情報をヒモつけるため、確実な手段により実施する必要あり。 例)窓口による本人確認	本人識別・認証を行った上で付与