

社会情報流通基盤研究センター・シンポジウム 講演資料

平成24年3月28日
総務省自治行政局住民制度課長
高原 剛

～国民本位の電子行政の実現～

◆目標

- ・ 2020年までに、主要な申請手続や証明書入手を週7日24時間、ワンストップで行うため、2013年までに、コンビニ等の端末を通じて国民の50%以上が利用できるようにする
- ・ 2013年までに政府で、2020年までに50%以上の自治体で、国民が行政を監視し、自己の情報をコントロールできる
- ・ 2013年までに、2次利用可能な形で行政情報を公開し、原則すべてインターネットで利用可能とする

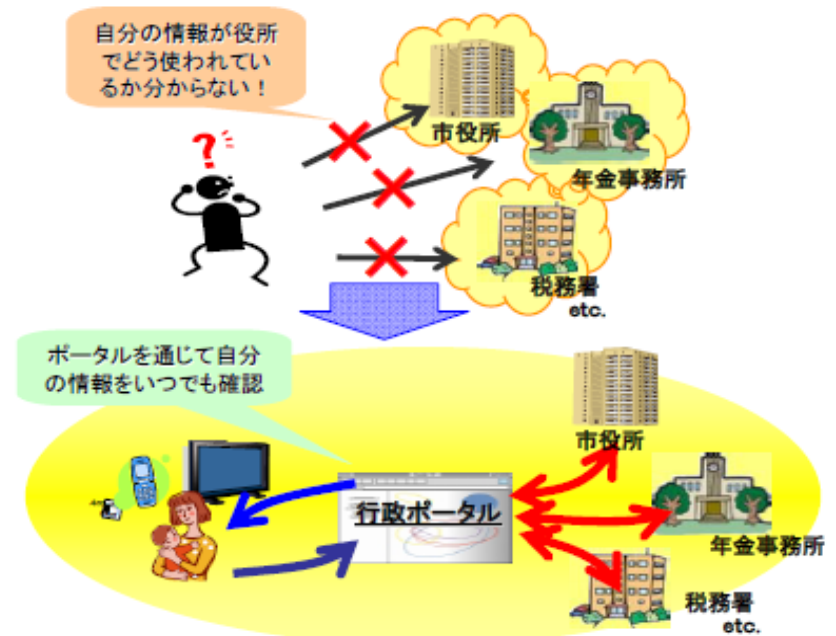
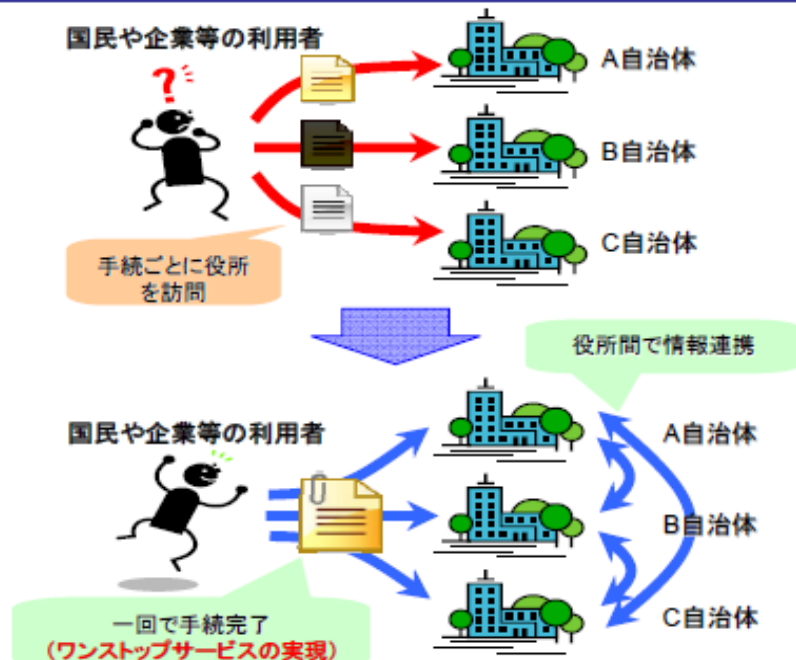
◆重点施策

これまでの情報通信技術投資を総括した上で、実質的権能を有す政府CIOを設置し、行政刷新と連携した行政の効率化を推進

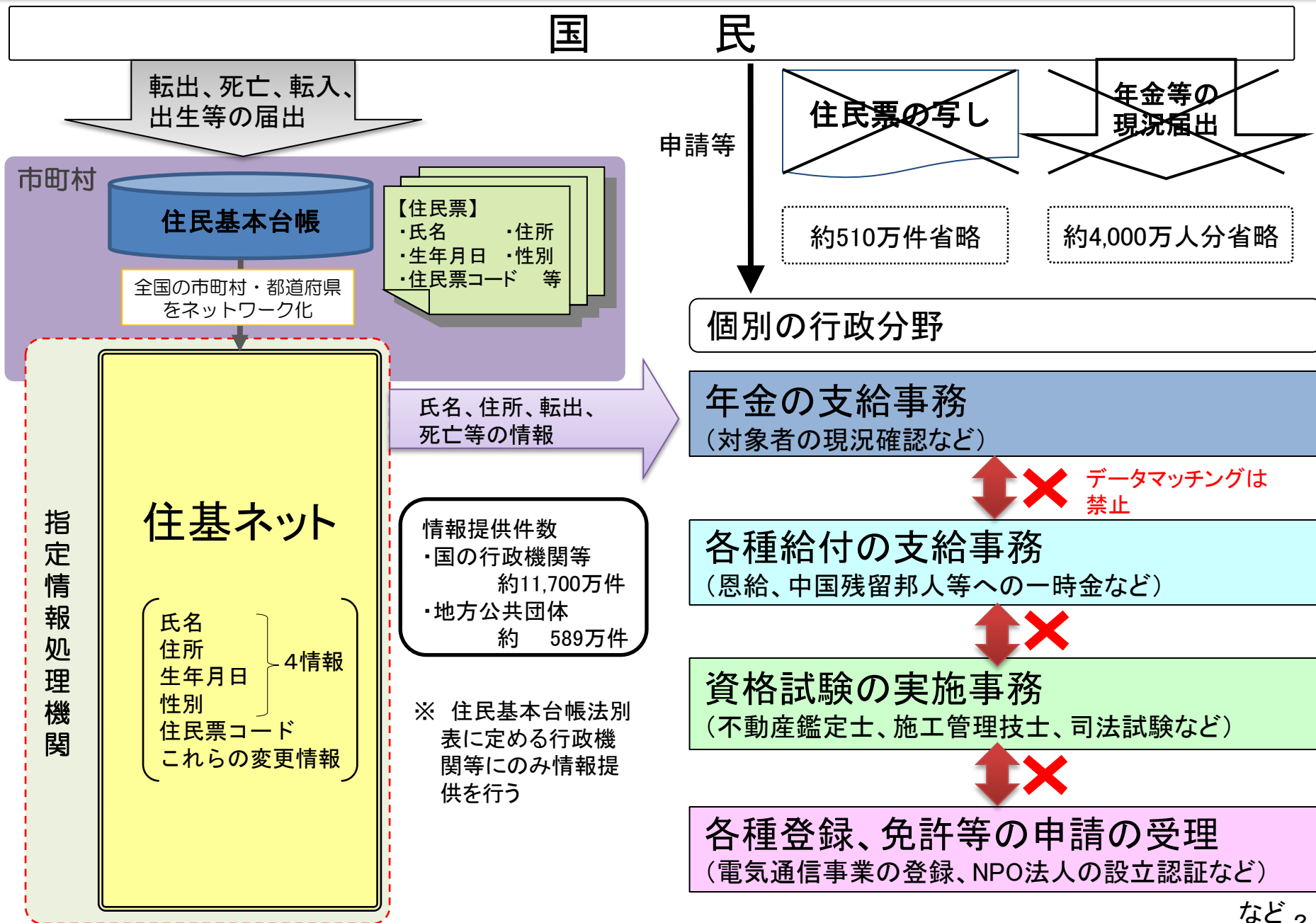
便益の高い住民票等の行政サービスを週7日24時間、オンライン/オフライン(行政キオスク端末等)でいつでも利用可能

国民ID制度の整備、自己の情報の活用を本人が監視等できる制度等を整備

行政が保有する情報を2次利用可能な形で公開して、原則、すべてインターネットで利用可能にするとともに、新事業を創出



住民基本台帳ネットワークシステムの概要



住基ネット関連訴訟の状況について

住基ネット関連訴訟

平成20年3月6日 住民票コードの削除請求に係る最高裁判決（行政側の全面勝訴）

- ・府等に対して住民票コードの削除等を求める訴訟（大阪事件）
- ・金沢、名古屋、千葉では、さらに、国に対する損害賠償請求

平成20年7月8日 杉並事件最高裁決定（行政側の全面勝訴）～いわゆる選択制の可否～

- ・国に対する損害賠償請求と、都に対する非通知希望者以外の区民の本人確認情報を受領する義務の確認を求める訴訟（杉並区が原告）

平成23年5月10日 札幌訴訟の最高裁判決により、住基ネット関連訴訟（原告が住基ネットへの接続の差止め等、住基ネットの違憲性等を争った訴訟）59件（国が被告となったもの36件）の全てで行政側勝訴（合憲判決）

【参考】

＜住基ネット関連訴訟＞

○住基ネット関連訴訟：59件（平成24年3月現在）

・確定判決：59件

59件すべて合憲確定（うち2件は、地裁又は高裁レベルで違憲の判断がされたが、高裁又は最高裁で合憲確定）

＜地裁又は高裁レベルで違憲の判断がされたが、高裁又は最高裁で合憲確定したもの＞

○大阪地裁判決：合憲（平成16年2月27日）→大阪高裁判決：違憲（平成18年11月30日）→最高裁判決：合憲（平成20年3月6日）

○金沢地裁判決：違憲（平成17年5月30日）→名古屋高裁判決：合憲（平成18年12月11日）→最高裁判決：合憲（平成20年3月6日） 3

住基ネット訴訟における論点について

	最高裁判所判決 (H20. 3. 6) 合憲判決	大阪高等裁判所判決 (H18. 11. 30) 違憲判決
1. 憲法13条の考え方	<制度・システム> ○ 憲法13条は、国民の私生活上の自由が公権力の行使に対しても保護されるべきことを規定しているものであり、個人の私生活上の自由の一つとして、<u>何人も、個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有するものと解される。</u>(最高裁昭和40年(あ)第1187号同年44年12月24日大法廷判決と同旨。)	<制度・システム> ○ 自己情報コントロール権は、憲法上保障されているプライバシーの権利の重要な一内容となっている。 ○ 個人識別情報としての本人確認情報の収集・保有・利用等は、正当な行政目的、目的実現のために必要であり、かつ、その実現手段として合理的であるものである場合には、自己情報コントロール権の内在的制約又は公共の福祉による制約により、原則として自己情報コントロール権を侵害するものではない。 ○ 本人確認情報の収集、保有、利用等は、漏えいや目的外利用などによる、住民のプライバシーないし私生活上の平穏が侵害される具体的危険がある場合には、正当な行政目的の実現手段として合理性がないものとして、自己情報コントロール権を侵害することになる。
2. 取り扱う情報の性質	<制度・システム> ○ 住基ネットによって管理、利用等される本人確認情報のうち、<u>4情報(氏名、生年月日、性別及び住所)は、人が社会生活を営む上で一定の範囲の他者には当然に開示されることが予定されている個人識別情報であり、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。</u>(法令に基づき必要に応じて他の行政機関等に提供され、事務処理に利用されてきたもの) ○ <u>住民票コードは、住基ネットによる本人確認情報の管理、利用等を目的として、都道府県知事が無作為に指定した数列の中から市町村長が一選んで各人に割り当てたものであるから、上記目的に利用される限りにおいては、その秘匿性の程度は本人確認情報と異なるものではない。</u>	<制度・システム> ○ 本人確認情報は、個人の私的情報ではあるが、同時に公共領域に属する個人情報であるともいえるものだが、一般的に秘匿性の低い個人情報であっても、人によってはある私生活場面では秘密にしておきたいと思う事柄がある。 ○ 住民票コードは、それ自体数字の羅列に過ぎない技術的な個人識別情報であるが、住民票コードが記載されたデータベースがつけられた場合には、検索、名寄せのマスターキーとして利用できるものであるから、その秘匿の必要性は高度である。 ○ 本人確認情報はいずれもプライバシーに係る情報として法的保護の対象、自己情報コントロール権の対象

	最高裁判所判決（H20. 3. 6） 合憲判決	大阪高等裁判所判決（H18. 11. 30） 違憲判決
3. 行政目的の正当性等	<制度> ○ 住基ネットによる本人確認情報の管理、利用等は、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ものといえることができる。	<制度> ○ 住基ネットの行政目的の正当性及び必要性は、これを是認することができる。
4. 実現手段の合理性 （具体的危険の有無の判断要素） 4-1 情報漏えいの危険性	<制度・システム> ○ 下記の点について照らせば、住基ネットにシステム上又は法律制度上の不備があり、そのために本人確認情報が法令等の根拠に基づかずに又は正当な行政目的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的危険が生じているということもできない。 <システム> ○ 住基ネットのシステム上の欠陥等により外部から不当にアクセスされるなどして<u>本人確認情報が容易に漏えいする具体的な危険はないこと</u>、 <制度> ○ 受領者による本人確認情報の目的外利用または本人確認情報に関する秘密の漏えい等は、懲戒処分又は刑罰をもって禁止されていること、 ○ 住基法は、都道府県に本人確認情報の保護に関する委員会を、指定情報処理機関に本人確認情報保護委員会を設置することとして、本人確認情報の適切な取り扱いを担保するための制度的措置を講じていること	<システム> ○ 住基ネットのセキュリティが不備で、本人確認情報に不当にアクセスされたりして、同情報が漏えいする具体的危険があるとまで認めることはできない。 <制度> ○ 住民票コードの不必要な収集の禁止規定は、法律や条例によって、利用できる事務の範囲を将来的に無制限に拡大できる以上、実質を伴わない。 ○ 住基ネットの運用について、データマッチングや名寄せを含む目的外利用を中立的立場から監視する第三者機関は置かれていない。 ○ 自衛官募集に関する適齢者情報の提供は、住基ネットの本人確認情報を利用して当該本人に対する個人情報が無制限に集積・結合されて、それが利用されていく具体的危険性を窺わせる。

	最高裁判所判決（H20.3.6） 合憲判決	大阪高等裁判所判決（H18.11.30） 違憲判決
4-2 目的外利用の危険性	<制度> ○ 行政機関等個人情報保護法は、行政機関における個人情報一般についてその取扱いに関する基本的事項を定めるものであるのに対し、<u>住基法第30条の34等の規定は、本人確認情報については、住基法中の保護規定が行政機関等保護法の規定に優先して適用されると解すべきであって、住基法による目的外利用の禁止に実効性がないとの原審の判断は、その前提を誤るものである。</u> <システム> ○ システム上、住基カード内に記録された住民票コード等の本人確認情報が行政サービスを提供した行政機関のコンピュータに残る仕組みになっているというような事情はうかがわれない。	<制度> ○ 行政機関等個人情報保護法第3条第3項の利用目的の変更には、同法第8条第3項のような他の法令の特例を認める規定はないため、利用目的の変更を行っても、本人確認情報の目的外利用を制限する住基法第30条の34条違反にならず、行政機関の裁量により目的変更による利用、提供が可能となるため、同法による目的外利用の制限は実効性がない。 <システム> ○ 住民が住基カードを使ってそれらのサービスを受けた場合には、その記録が行政機関のコンピュータに残り、それらの記録を住民票コードで名寄せすることも可能である。住基カードに関する技術的基準では、条例利用アプリケーションに住民票コードを使用しないことを定めているが、総務省は、告示の改正によっていつでもこれを改めることができる。
4-3 データマッチングの危険性	<制度・システム> ○ <u>データマッチングは本人確認情報の目的外利用に当たり、それ自体が懲戒処分の対象となるほか、データマッチングを行う目的で個人の秘密に属する事項が記録された文書等を収集する行為は、職権を濫用して専らその職務のよう以外の用に供する目的で行ったときに当たり、刑罰（行政個人情報保護法55条）の対象となり、さらに、本人確認情報の電子計算機処理等に関する事務に従事する市町村の職員等がその事務に関して知り得た本人確認情報の秘密等を漏えいする行為は刑罰の対象となること（住基法第42条）、</u> <u>現行法上、本人確認情報の提供が認められている行政事務において取り扱われる個人情報を一元的に管理することができる機関又は主体は存在しないこと</u> <u>などにも照らせば、住基ネットの運用によって原審のいうような具体的な危険が生じているということとはできない。</u>	<制度・システム> ○ 住基ネットには、個人情報保護対策の点で無視できない欠陥があるといわざるを得ず、行政機関において、住民個人の個人情報が住民票コードを付されて集積され、それがデータマッチングや名寄せされ、住民個々人の多くのプライバシー情報が、本人の予期しない時に予期しない範囲で行政機関に保有され、利用される危険が相当あり、その危険は、抽象的な域を超えて具体的な域に達している。

現在

- 複数の機関に存在する個人の情報の同一性の確認ができないため、
- 税務署に提出される法定調書の名寄せが困難
 - 社会保障制度・税額控除制度の導入が困難
 - 年金記録の管理等に不備
 - 医療保険などにおいて関係機関同士の連携が非効率 等



番号制度導入

番号制度で何ができるのか

(1) 社会保障給付

- 「総合合算制度(仮称)」の導入
- 高額医療・高額介護合算制度の現物給付化
- 給付過誤や給付漏れ、二重給付等の防止

(2) 所得把握の精度の向上等の実現

(3) 災害時における活用

- 災害時要援護者リストの作成及び更新
- 災害時の本人確認

(4) マイ・ポータル

- 社会保険料、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)の確認
- 確定申告の添付資料

(5) 事務・手続の簡素化、負担軽減

- 所得証明書や住民票の添付省略
- 医療機関における保険資格の確認
- 法定調書の提出に係る事業者負担の軽減

(6) 医療・介護等のサービスの質向上等

- 健康情報・予防接種履歴の確認
- 年金手帳、医療保険証、介護保険証等の機能の一元化

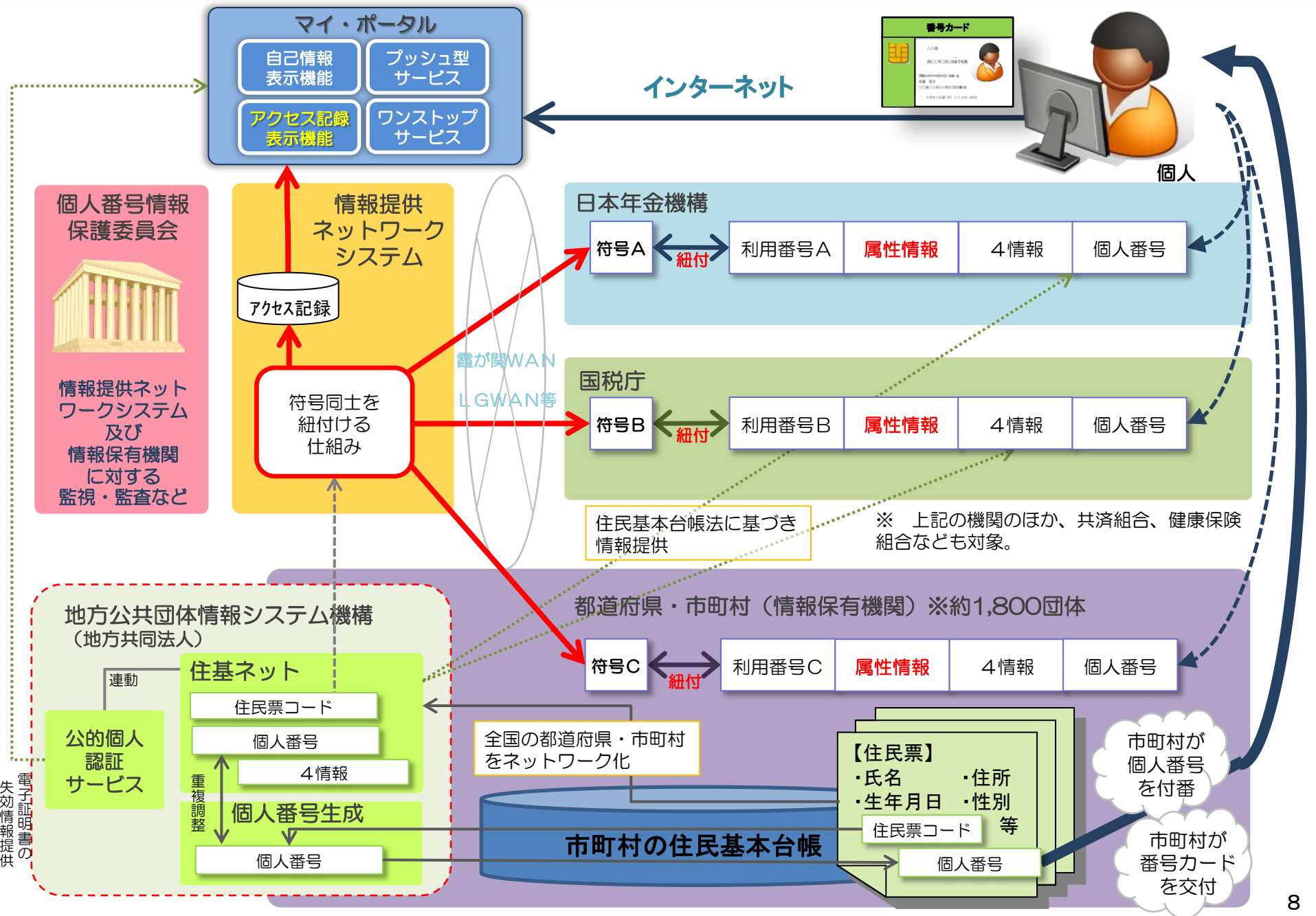
番号制度に必要な3つの仕組み

付番 新たに国民一人ひとりに、唯一無二の、民-民-官で利用可能な、見える「番号」を最新の住所情報と関連づけて付番する仕組み

情報連携 複数の機関において、それぞれの機関ごとに「番号」やそれ以外の番号を付して管理している同一人の情報を紐付し、紐付けられた情報を活用する仕組み

本人確認 個人や法人が「番号」を利用する際、利用者が「番号」の持ち主であることを証明するための本人確認(公的認証)の仕組み

番号制度のイメージ



情報提供ネットワークシステムにおいて「符号」を用いることについて

情報提供ネットワークシステム導入のポイント

- 全国民の属性情報を個人番号と紐づけて管理する行政機関は存在せず、個人情報には各行政機関において分散管理されること。
- 法令で認められた場合に限って情報連携を行うこととし、その運用状況を国民も自ら監視できること。

(参考) 住基ネット訴訟最高裁合憲判決(平成20年3月6日)

現行法上、本人確認情報の提供が認められている行政事務において取り扱われる個人情報を一元的に管理することができる機関又は主体は存在しないことなどにも照らせば、住基ネットの運用によって原審のいうような具体的な危険が生じているということとはできない。

情報提供ネットワークシステムにおいて符号を用いるメリット

- 情報提供ネットワークシステムにおいて個人番号など個人を容易に特定する情報が流通しないこととすること。

	個人番号で情報連携を行う場合	符号で情報連携を行う場合
①セキュリティの強化	○サイバー攻撃を行う者が、情報照会機関になりすます等により、情報提供機関から、個人番号＋属性情報を詐取するリスクがある。	○各機関においてそれぞれ異なる「符号」を情報提供ネットワークシステムで管理するため、なりすましの危険性は低い。 ○仮に、「符号」＋属性情報を詐取できたとしても、誰の個人情報か特定できない。
	○情報提供ネットワークシステムを管理する内部職員が個人番号＋属性情報を詐取するリスクがある。	○情報提供ネットワークシステムを管理する内部職員は、誰の個人情報か特定できない。
②国民の懸念の払拭	○国民から情報提供ネットワークシステムが個人情報一元管理機関と見えてしまう。	○情報提供ネットワークシステムは個人番号を保有しないので、そのような懸念は払拭される。
③今後の拡張性	○個人番号を保有する機関間でのみ情報連携が可能 ⇒ 将来の民間利用も含め、情報連携するためには個人番号の利用範囲を拡大し続けざるを得ない。	○個人番号を保有しない機関も情報連携が可能。 ⇒ 個人番号の利用範囲と情報連携する機関の範囲を分離して議論することが可能。(今後の拡張性が高い)

マイナンバー法案と関連法案について

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案(マイナンバー法案)【内閣官房】

I 総則

II 個人番号

- 市町村長は、個人番号を定め、書面により通知。
- 市町村長は、個人番号の生成に係る処理を地方公共団体情報システム機構に要求。
- 個人番号の利用範囲をマイナンバー法に明記。地方公共団体の独自利用や災害時の金融機関での利用も可能。

III 特定個人情報の保護等

(特定個人情報の保護、情報提供等、行政機関個人情報保護法等の特例等)

- 特定個人情報の提供は原則禁止。情報提供ネットワークシステムを使用して行う場合など、マイナンバー法の規定によるもののみ可能。

IV 個人番号情報保護委員会

V 法人番号

VI 個人番号カード

- 市町村長は、当該市町村が備える住民基本台帳に記録されている者に対し、その者の申請により、個人番号カードを交付。
- 市町村長は、条例で定めるところにより、個人番号カードを利用可能。

VII 雑則

- 個人番号の通知等の市町村長が処理する事務の区分は法定受託事務。

VIII 罰則

関連整備等法案
【内閣官房】

住民基本台帳法の
一部改正

公的個人認証法の
一部改正

・
・
・
・
・
・

地方公共団体情報
システム機構法案
【総務省】

スケジュール
(予定)

平成27年1月以降マイナンバー利用開始。

平成28年1月より、国の機関間の連携から開始し、28年7月を目途に地方公共団体との連携についても開始。

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の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案のうち、住民基本台帳法の一部改正案について

1. 住民票の記載事項及び住基ネットで取り扱う本人確認情報に「個人番号」を追加

- 個人番号を住民票記載事項に追加し、本人等からの特別の請求に限り、個人番号を記載した住民票の写し等を交付
- 個人番号を氏名、性別、生年月日、住所(4情報)、住民票コード等とあわせて住基ネットで取り扱う本人確認情報の一つと位置付け

2. 住基ネットの本人確認情報を利用できる事務を追加

- 個人番号を利用する情報保有機関に対し個人番号を含む本人確認情報を住基ネットを通じて提供できるよう、本人確認情報を利用できる者及び事務を規定している別表を改正

3. 指定情報処理機関制度の廃止 ⇒ 地方公共団体情報システム機構に移行

- 各都道府県知事が指定情報処理機関へ事務を委任する仕組みを廃止し、地方公共団体情報システム機構が都道府県知事から通知を受けた本人確認情報を保存し提供することを規定

4. 住民基本台帳カードに関する規定を削除⇒マイナンバー法に規定する個人番号カードに移行

- マイナンバー法において、市町村長が個人番号カードを交付することを規定することに伴い、住民基本台帳法上の住民基本台帳カードに関する規定は削除

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の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案のうち、公的個人認証法の一部改正案について

1. マイポータルの利用等に活用できる「電子利用者証明」の仕組みを創設

- 自己の個人番号に係る個人情報行政機関等にどのように提供されたかを確認するため、マイポータルを通じてインターネット上で閲覧できる仕組みを構築することに伴い、ID・パスワード方式に変わるインターネット上の安全なログイン手段として「電子利用者証明」の仕組みを創設する。

2. 行政機関等に限定していた署名検証者の範囲を拡大（総務大臣が認める民間事業者を追加）

- 民間のサービスにおけるインターネット上での本人確認手段として活用可能とするため、これまで行政機関等に限定していた署名検証者の範囲を拡大し、総務大臣が認める民間事業者を追加する。
（例：インターネット上での預金口座開設等）
- これに伴い、電子証明書の発行番号が個人情報のマッチングキーとならないように、当該発行番号の利用の制限に関する規定を設ける。

3. 電子証明書の発行手続きを簡素化

- 電子証明書の申請の増加に対応し、市町村長の発行事務の円滑化を図るため、現行制度において申請者本人が作成している鍵ペアを、市町村長が作成することとする。

4. 指定認証機関制度の廃止 ⇒ 地方公共団体情報システム機構に移行

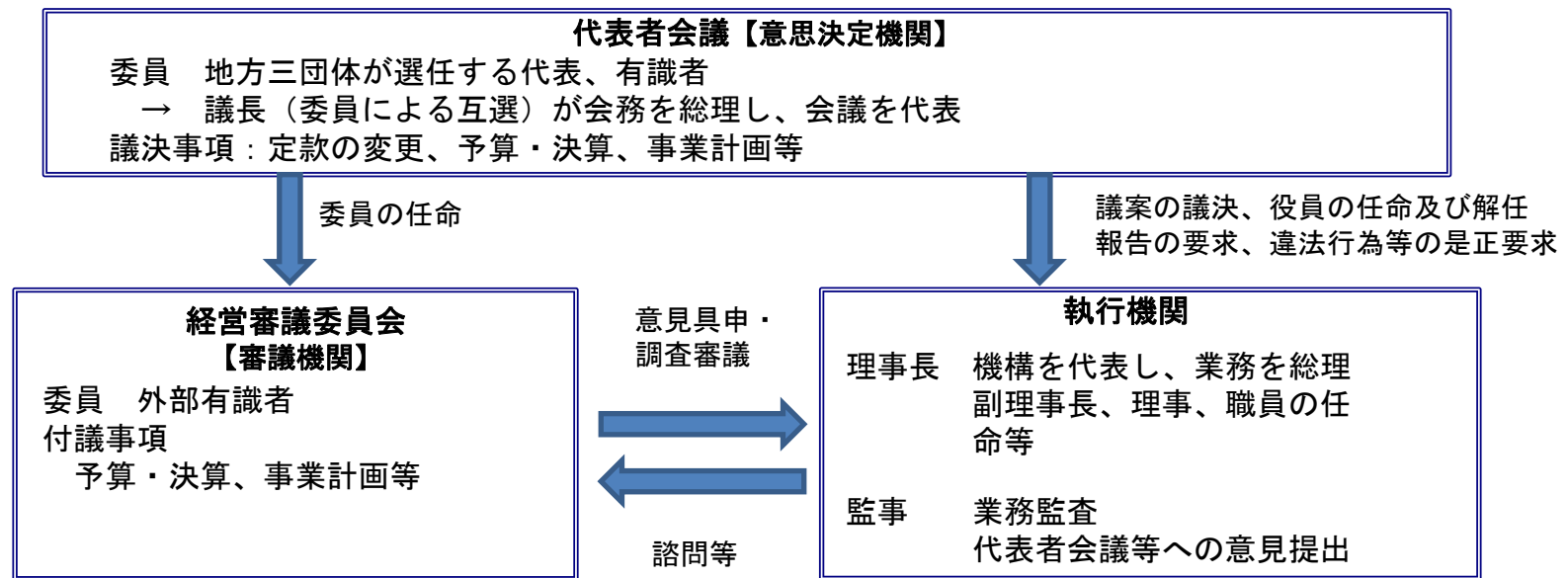
- 各都道府県知事が指定認証機関へ事務を委任する仕組みを廃止し、地方公共団体情報システム機構が認証業務を行うことを規定する。
- 機構は、電子証明書の発行に係る事務等に関し、手数料を徴収することができる。

地方公共団体情報システム機構法案について

- 地方公共団体が共同して住民基本台帳法等の規定による事務を処理するため、地方公共団体情報システム機構を設置する(これに伴い指定情報処理機関、指定認証機関は廃止)。
- 地方3団体(全国知事会、全国市長会、全国町村会)が選任する設立委員が、総務大臣の認可を得て設立する。
- 機構は、住民基本台帳法、公的個人認証法及びマイナンバー法に基づく事務を処理するほか、地方公共団体からの委託を受けた事務等を行う。
- 総務大臣は、機構に対し、報告・立入検査、違法行為等の是正の要求等を行うことができる。

組織

地方の代表や有識者が参画する意思決定機関等のガバナンスのもとで、意思決定の透明性を高め、効率的な運営を確保



【社会保障・税番号大綱(H23.6.30 政府・与党社会保障改革検討本部決定)】

「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には、「番号」の生成を一の主体が行うことが必要となる。このため、「番号」の生成を行う機関については、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。