

社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針 (案)

—主権者たる国民の視点に立った番号制度の構築—

政府・与党社会保障改革検討本部

平成 23 年 1 月 31 日

目次：

I	理念	2
II	番号制度に必要な3つの仕組み	4
1	付番	5
2	情報連携	6
3	本人確認	7
III	「番号」で何ができるのか	8
IV	国民が自己情報を確認し、行政機関等からのサービスを受けられるようにする	12
V	個人情報保護の方策	13
VI	今後の進め方	15
VII	今後のスケジュール	17

I. 理念

1. 背景・課題

国民がこれまで行政に対して抱いてきた不満は、国民一人ひとりが公平・公正に扱われているだろうか、自分の納めた税金や保険料にふさわしい社会保障がきめ細やかに、また的確に行われているだろうか、自分の権利がしっかりと守られ、そのことを自分の目で確認することができるだろうか、といった点において、必ずしも十分な制度が構築されてこなかったことにある。

また、国民が行う行政手続においては、一つ一つの手続に重複した添付書類が求められるなど煩雑かつ不便でコストがかかり、制度上利用できるサービスであってもそれを知らないためにみすみす受給の機会を逃してしまう、などといった国民の負担や不公平が生じている。

一方、行政にとっても、国民それぞれの実情にあったサービスを提供するための前提としての正確な本人の特定ができず、したがって、真に手を差し伸べるべき人に対してセーフティネットの提供が万全ではなく、不正行為の防止や監視が必ずしも行き届かない状況にある。

行政においては、これを補うために多大なコストと時間と労力をかけて数多くの書類を審査し、結果人的なミスを生じやすい作業を毎年繰り返している。国—地方の間、国の各府省間、地方公共団体間や各主体内の業務間の情報の連携が不足しており、本来国民へのサービスに振り向けられるべき財源や人的資源が重複する作業等に費消されている。

さらに、国民が不満・負担等を感じる状況は、民間サービスにおいても生じており、民間事業者も、正確な本人特定・本人確認のために多大なコスト・時間・労力を要している状況にある。

これらの事態は、我が国において、複数の機関に存在し、かつそれぞれに蓄積される個人の情報が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が存在しないことが大きな要因となっている。年金のように国民一人ひとりの情報が生涯を通じて「タテ」につながる必要性や、医療・介護など制度横断的に自己負担上限額を定める場合のように国民一人ひとりの情報が分野を超えて「ヨコ」につながる必要性が、この基盤なしには充足しがたいのである。

2. 理念・実現すべき社会

複数の機関に存在する個人の情報が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は、情報化された社会には必要不可欠なインフラであり、既に多くの諸外国で整備されているものである。

「社会保障・税に関わる番号制度」（以下「番号制度」という）は、かかる基盤を提供することにより、国民が公平・公正さを実感し、国民の負担が軽減され、国民の利便

性が向上し、国民の権利がより確実に守られるように、主権者たる国民の視点に立って、以下のような社会を実現することを理念とするものである。

- ① より公平・公正な社会
- ② 社会保障がきめ細やか且つ的確に行われる社会
- ③ 行政に過誤や無駄のない社会
- ④ 国民にとって利便性の高い社会
- ⑤ 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

番号制度は、国や地方公共団体等が国民一人ひとりの情報をよりの確に把握し、一方、国民が国や地方公共団体等のサービスを利用するための必要不可欠な手段となるという、いわば国民と国・地方公共団体等との間の新しい信頼関係を築く絆となるものである。

Ⅱ．番号制度に必要な3つの仕組み

番号制度を上記のとおり、複数の機関に存在する個人や法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として構築するためには、以下の3つの仕組みが必要となる（別図参照）。

① 付番

新たに国民一人ひとりに唯一無二の民－民－官¹で利用可能な見える番号（以下「番号」という。）を最新の住所情報と関連づけて付番する仕組み

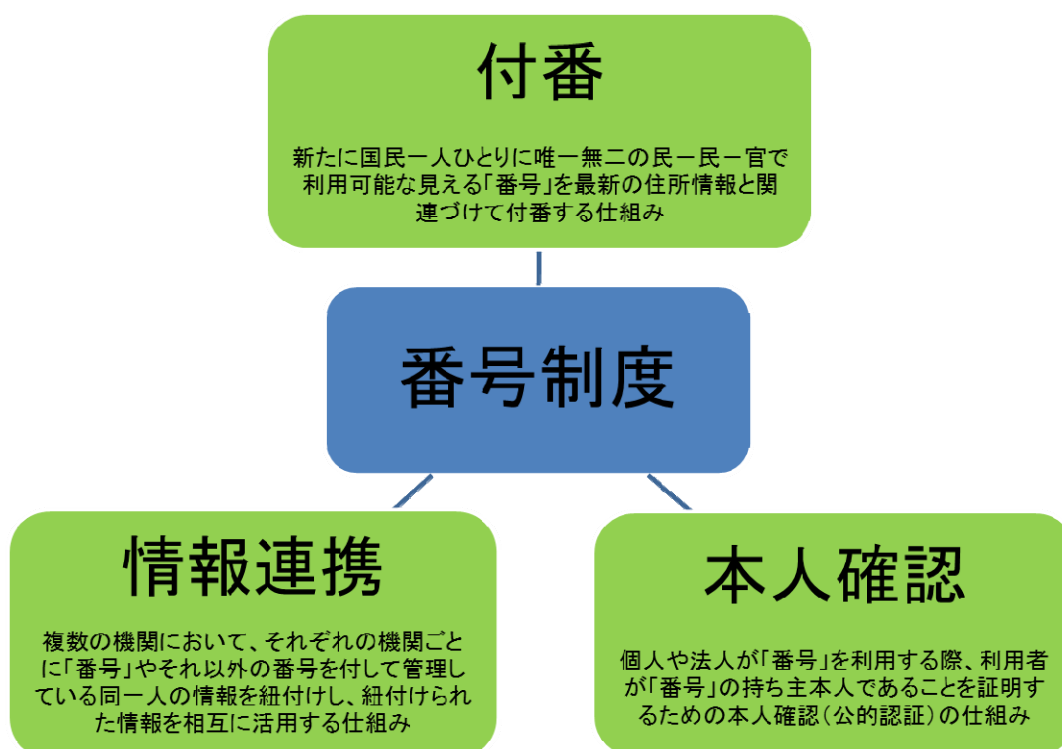
② 情報連携

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けし、紐付けられた情報を相互に活用する仕組み

③ 本人確認

個人や法人が「番号」を利用する際、利用者が「番号」の持ち主本人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

番号制度は、
①付番、②情報連携、③本人確認
の3つの仕組みで構成される社会基盤



¹ 例えば、A社からB個人に報酬が支払われた場合を想定すると、B個人が得た報酬を国・地方が把握するには、B個人の番号が記載された支払調書が、A社から国・地方に提出される必要がある。そのため、B個人は、自身の番号をA社に対して示さなければならない。この意味で、番号はB個人（民）→A社（民）→国・地方（官）と利用されるものである。

1. 付番

番号制度の導入に伴い、新たに国民一人ひとりに付番される「番号」は、唯一無二の「民一民一官」で利用可能な見える番号でなければならない。また、「番号」は、最新の住所情報と関連づけられる必要がある。

(1) 「番号」に何を使うか

個人に対して付番する「番号」については、住民基本台帳ネットワークを活用した新たな番号とする。「番号」の名称は、国民の公募により決定する。

法人等に対して付番する「番号」については、商業・法人登記の申請にかかる会社法人等番号を活用した番号とする。会社法人等番号を有しない法人等に対して付番する「番号」については、今後検討する。

なお、個人に対して付番する「番号」は、例えば住民基本台帳カードを改良したＩＣカードの券面等に記載され、相手方に告知するなどして用いるものであるが、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。

他方、法人等に対して付番する「番号」は、広く一般に公開されるものであり、自由に流通させることができ、官民を問わず様々な用途で利活用するものとする。そのため、容易に「番号」の検索、閲覧等ができるよう、必要な措置を検討する。

(2) 「番号」は誰に付番され、どの機関が付番を担うか

付番機関について、社会保障制度や税制の改革の方向性に照らして「歳入庁の創設」の検討を進めるとともに、「まずはどの既存省庁の下に設置すべきか」については、次のとおりとする。

付番対象となる個人は、住民票コードの付番履歴を有する日本国民及び中長期在留者、特別永住者等の外国人住民とする。個人に対する付番及び情報連携基盤²を担う機関の所管は、総務省とする。

付番対象となる法人は、商業・法人登記の申請にかかる会社法人等番号を有する法人のほか、法人税の納税義務を有する人格なき社団、その他付番機関の長が適当と判断したものとする。法人に対する付番を担う機関の所管は、国税庁とする。

なお、今後検討を進めていく番号の利用範囲等との整合性をとりつつ、上記以外への付番等についても必要に応じて検討を行う。

付番機関は付番を行うため、付番の基礎となるデータ（住民基本台帳に記載されている４情報（住所、氏名、生年月日、性別）、法人等の特定に必要な３情報（商号又は名称、本店又は主たる事務所、会社法人等番号）を保有している機関から必要な情

² 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について、国民ＩＤ制度で検討されている紐付けの方法（国民ＩＤコード）を用いて、それぞれを紐付けし、紐付けられた情報を相互に活用するための仕組みを「情報連携基盤」と称する。当該システムの機能としては、行政機関等の間でのデータのやり取りを承認したり、そのやり取りの記録を保持し、国民一人ひとりが自己情報へのアクセス記録を確認できるようにすることなどが想定される。

報提供を受けるものとする。

（３）「番号」を利用できる分野

番号制度として新たに導入される「番号」を本人が利用できる分野は、国民の利便性、導入コスト、プライバシー保護等を勘案しつつ、年金、医療、福祉、介護、労働保険の各社会保障分野、国税及び地方税の各税務分野とする。その際、現在、各分野で利用されている既存の番号は、当分の間、並存するものとする。

２．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けし、紐付けられた情報を相互に活用する仕組みを「情報連携」という。

なお、情報連携にあたり、各府省・関係機関・地方公共団体等がそれぞれ利用している番号間を紐付けするための方法について検討する。

（１）情報管理

各府省・関係機関・地方公共団体等のデータベースに分散して保有されているデータについては、番号制度導入後も引き続き、各府省・関係機関・地方公共団体等のデータベースによる分散管理方式とする。

（２）情報連携の範囲

①「番号」と紐付けされた情報の更新

各府省・関係機関・地方公共団体等が保有しているデータに紐付けられた個人や法人の属性情報を住民基本台帳ネットワークシステムの保有する最新の４情報（住所、氏名、生年月日、性別）又は商業・法人登記されている最新の３情報（商号又は名称、本店又は主たる事務所、会社法人等番号）と同一の情報に定期的に又は随時に更新する等により、情報の最新化を図る仕組みについて検討する。

②利活用のための情報連携

当面の情報連携の範囲は、年金、医療、福祉、介護、労働保険の各社会保障分野と国税・地方税の各税務分野とする。

番号制度構築に当たっては、各機関間の情報連携は情報連携基盤を通じて行わせることにより、情報連携基盤がデータのやり取りの承認やアクセス記録の保持を行い、国民が自己情報へのアクセス記録を確認できるようにするなど、個人情報保護に十分配慮した仕組みとする。また、番号制度の情報連携基盤がそのまま国民ＩＤ制度の情報連携基盤となり、将来的に幅広い行政分野や、国民が自らの意思で同意

した場合に限定して民間のサービス等に活用する場面においても情報連携が可能となるようセキュリティに配慮しつつシステム設計を行うものとする。なお、連携が可能な情報の種類については今後検討する。

④ 情報連携基盤

情報連携基盤の構築に当たっては、高度情報通信ネットワーク社会推進本部（「ＩＴ戦略本部」）で検討されている国民ＩＤ制度と連携し、後述Ⅵ. ４に掲げる「情報連携基盤技術ワーキング・グループ」における論議を踏まえつつ、情報連携基盤で扱う情報の範囲や個人情報保護に留意した紐付けの具体的手法などの技術要件等システム設計の前提となる事項や進め方について、検討・整理するものとする。

３． 本人確認

「番号」を利用する際、利用者が「番号」の持ち主本人であることを証明するための本人確認（公的認証）の仕組みを構築するため、既存のシステムである公的個人認証及び住民基本台帳カードを番号制度の導入に合わせて改良し^３、活用することにより、本人確認を行う（以下改良される住民基本台帳カードを「ＩＣカード」という。）。また、民-官、民-民のそれぞれの取引の場面で求められる適切な認証の在り方について、電子署名及び認証業務に関する法律に基づく認定認証業務の活用を含めて検討を行う。

４． 番号制度構築に際しての留意点

番号制度は既存の事務や業務そのものの見直しを可能とする基盤ともなるため、さらに質の高い行政サービスを提供し、国民がそのメリットを享受できるよう、番号制度を活用し、業務のあり方の見直しに取り組んでいくべきである。その際、システム最適化の観点も併せて検討していく必要がある。

番号制度が運用され始めた後に、例えば情報連携基盤に不具合等が生じた際には、社会保障制度や税務、ひいては国民生活に大きな影響を与える蓋然性が高い。

したがって、バックアップ体制やバックアップシステムの整備^４を含め、不具合等発生時に手作業等に対応できる範囲内の業務等を想定しつつ、番号制度の対象分野や制度設計を行うことが必要である。

^３ 電子証明書発行業務等を行っている民間事業者の現状も踏まえ、認証用途の電子証明書への用途拡大や、署名検証者の民間事業者への拡大を行うこと等が想定される。

^４ システムが故障などにより稼働しなくなった場合に、その機能を代替するような体制を整えておくことや、その機能を代行するシステムを整備しておくこと。

Ⅲ. 「番号」で何ができるのか

前述Ⅰ. 2. ①～⑤に掲げる目指すべき社会の実現に向け、将来的には幅広い利用範囲（Ｃ案）での利用も視野に利用場面の拡大を目指しつつ、当面の利用範囲としては、主に社会保障と税分野（Ｂ案）で次に掲げる利用場面等を想定して制度設計を進めることとする（※）。また、関係者にシステム対応等の負担を求める可能性があることや個人情報の取扱い等に留意が必要であるが、下記１. から５. までで示すような利用場面の実現を図るために必要な範囲において、「番号」を利用できる者を特定する。

なお、後述Ⅵ. 2 を踏まえ、地方公共団体から提案されている意見も尊重しつつ、引き続き利用場面の拡大を目指して、「社会保障・税番号大綱（仮称）」の策定時までに検討を進める。

※Ｃ案、Ｂ案は「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会中間整理」（平成 22 年 12 月 3 日）におけるＣ案、Ｂ案。

1. 社会保障分野でできること

- ・保険者同士の情報連携により、国民が高額医療・高額介護合算制度を利用する際、添付書類を省略でき、申請を１か所で済むようになるほか、さらにプライバシー保護に配慮し、保険者と医療・介護サービス提供者間の情報連携が進められることとなれば、自己負担の上限に達した場合にサービスを受ける国民が医療機関窓口や介護事業者への支払いを立て替え払いすることなく、以後の医療・介護サービスを受けることができるようになる。
- ・券面に「番号」を記載した１枚のＩＣカードの提示により、年金手帳、医療保険証、介護保険証等を提示したものとみなすこととする。また、医療、介護サービスの現場において、本人が自分の診療情報等を容易に入手・活用できるようになれば、地域医療連携、医療・介護連携の基盤となり本人の利便に資する。
- ・障害のある方に対して、本人の同意に基づき利用可能な様々な施策の情報が提供される。

この分野においては、市町村（国民健康保険、介護保険者等）、都道府県、市町村以外の医療保険者（全国健康保険協会、健康保険組合、共済組合、国民健康保険組合、後期高齢者医療広域連合）、医療・介護サービス提供者（保険医療機関、保険薬局、介護サービス事業者等）、年金保険者（厚生労働省・日本年金機構、厚生年金基金など企業年金、共済年金、国民年金基金）及び審査支払機関（社会保険診療報酬支払基金、国民健康保険団体連合会）間で情報連携を行う。

2. 年金分野でできること

- ・年金分野で「番号」を利用することにより、二重に基礎年金番号が付番されたり、

二重に年金手帳が交付されたり、または基礎年金番号が付番されなかったり、年金手帳が交付されなかったりする事態が改善され、国民一人ひとりの生涯を通じた年金制度のよりの確な運用を行うことができる。

- ・ 確定申告の際に必要な公的年金等の源泉徴収票の添付が不要となる。
- ・ 税務の所得情報を活用した所得比例年金制度を創設するための基盤ができる。

この分野においては、国民が税務当局や年金保険者に自己の「番号」を告知し、税務当局（国税庁、都道府県、市町村）と年金保険者（厚生労働省・日本年金機構、厚生年金基金など企業年金、共済年金、国民年金基金）との情報連携を行う。

3. 医療分野でできること

- ・ プライバシー保護に配慮し、医療保険者と保険医療機関・保険薬局等の間の情報連携が進められることになり、保険医療機関・保険薬局等での医療費の自己負担額が把握できるようになれば、確定申告の医療費控除に必要な領収書等の書面による添付ないし保存が不要になる。

この分野においては、市町村（国民健康保険、介護保険者）、市町村以外の医療保険者（全国健康保険協会、健康保険組合、共済組合、国民健康保険組合、後期高齢者医療広域連合）、都道府県、医療・介護サービス提供者（保険医療機関、保険薬局、介護サービス事業者等）及び税務当局（国税庁・都道府県・市町村）間で情報連携を行う。

4. 税務分野でできること

- ・ 上記2及び3の各分野における利用は、税務分野と密接に関係している。
- ・ 税務当局が保有する各種所得情報や扶養情報について番号を用いて名寄せ・突合することにより、所得の過少申告や扶養控除のチェックを効率的に行える。これにより社会保障の不正受給や税の不正還付等を防止することができる。
- ・ ①金融機関、雇用主等から提出された自己に対する支払情報、②社会保険料控除の対象となる国民年金保険料、国民健康保険料の支払情報、③医療費控除額の算出に必要な市町村や保険者等からの補てん金情報など国民にとって確定申告の際に有益な情報について、個人情報保護制度における対応が図られるほか、金融機関・雇用主等への電子的提出の義務付けや関係機関における情報処理の所要期間等を考慮した各種手続時期の見直しなど諸般の環境整備が図られれば、e-Tax で

確定申告を行う際、国民がマイ・ポータル（仮称）⁵で確認することができる。

- ・ 国税・地方税とも、自宅のパソコン等から自己の申告情報、納付履歴等を入手・閲覧できる。
- ・ 国と地方にそれぞれ記載事項が共通であるものを提出する義務のある一定額以上の給与、年金の支払調書について、オンラインでの電子的な提出状況を踏まえ、電子的な提出先を一か所とするなど事業者負担を軽減する。
- ・ 納税地の異動届出書が不要となる。

この分野においては、国民が税務当局に直接、または法定調書の提出義務者（金融機関、不動産会社、従業員を雇用している事業者等）を通じて、自己の「番号」を告知し、税務当局（国税庁、都道府県、市町村）間で「番号」の利活用を行う。

5. 申請・申告等の負担が軽減できるもの

（他の行政機関に出向く必要がなくなるもの）

- ・ 国民が行政機関へ申請・申告等をする場合に必要な行政機関が発行する添付書類を、以下のような申請・申告等において省略化する。（※現行制度を前提としたもの）

（１）給付等の申請

児童扶養手当
母子家庭自立支援給付金
特別児童扶養手当
障害児福祉手当
特別障害者手当
労災保険の年金給付

（２）自己負担割合・自己上限負担額の決定

高額療養費、入院時食事療養費、入院時生活療養費の自己負担限度額
高齢者に係る医療保険の自己負担割合
養護老人ホームに係る入所者負担、扶養者負担
障害者自立支援法に基づく障害者福祉サービス、補装具等に係る自己負担
保育所、児童入所施設等の徴収金

⁵ 利用者が自宅のパソコンや行政機関に設置されたパソコンから、自己の情報や各種行政サービスを閲覧できるとともに、各種手続も行うことができる個人用のホームページのようなものを想定。

(3) 国税・地方税の申告等

住宅ローン控除

住宅取得資金の贈与を受けた場合の贈与税の特例

居住用資産を買換えた場合の課税の特例

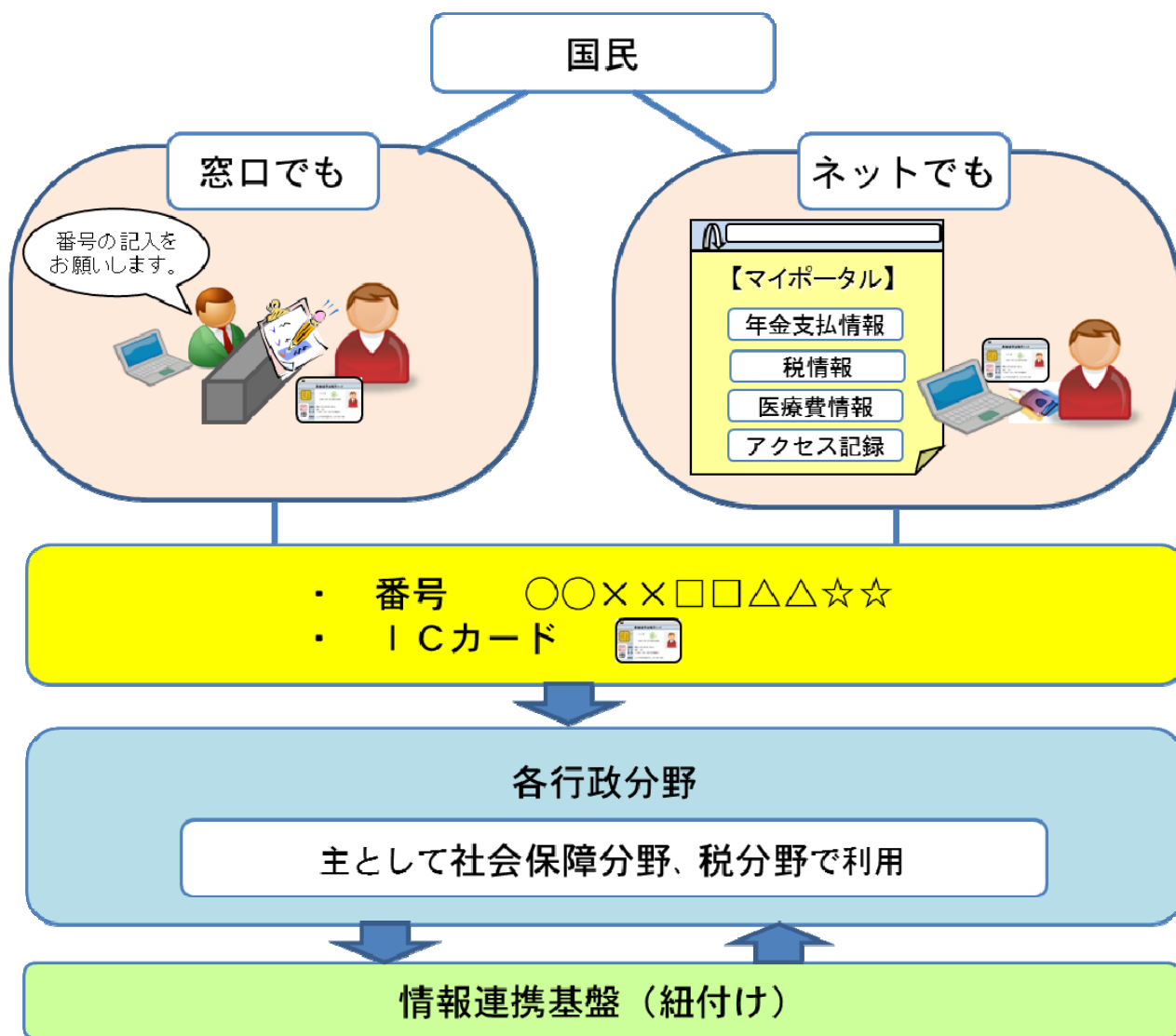
相続時精算課税の選択に係る届出

事業用資産を買換えた場合の課税の特例

この分野においては、まずは、社会保障当局（厚生労働省、都道府県、市町村、日本年金機構）、法務省及び税務当局（国税庁、都道府県、市町村）間で情報連携を行う。

Ⅳ. 国民が自己情報を確認し、行政機関等からのサービスを受けられるようにする

- ・ 国民一人ひとりが自己情報へのアクセス記録を確認するとともに、行政機関等からの情報提供によりサービスを受けられるよう、インターネット上にマイ・ポータル（仮称）を設置する。その際、個人情報保護に配慮しつつ、民間サービスの活用も視野に検討することとする。



V. 個人情報保護の方策

番号制度に係る個人情報保護の具体的方策については、次に掲げる方針に基づき、今年5月を目途に「社会保障・税番号大綱（仮称）」に向けた一定の結論を得るよう検討を進める。その際、個人情報保護の強化とともに、国民の利便性とプライバシー保護とのバランス等も併せて多角的な視点で検討する。

1. 自己情報へのアクセス記録の確認

国民が自己情報へのアクセス記録を確認できる制度を法的に担保する規定の在り方を検討する。

2. 第三者機関

番号制度に係る個人情報保護法制の円滑な執行と適切な運用を担保するために設置される第三者機関の在り方について、具体的検討を行う。

設置に当たっては、監視機能を実効あらしめるべく、どのように独立性を担保しどのような権限を持つべきかという観点から、責任主体、設置形態（単独府省にするか三条委員会にするか等）、人事（人員構成）、調査権限、規模等の論点について、諸外国の事例も踏まえながら、十分に検討する。

3. 目的外利用・提供の制限等

「番号」の利用目的及び「番号」の利用に伴う個人情報の利用目的を明らかにし、実効性のある目的外利用・提供の制限を明示する。併せて、公益に資する個人情報の二次利用の在り方について、個人情報保護法制と整合を図りつつ検討する。

4. 罰則

個人情報の利用形態が変わり、流通量が増えるにつれて、情報の漏えい・濫用の危険性も高まることから、不正な情報活用を防止するため、関係法令の罰則の強化を検討する。

5. プライバシーに対する影響評価

番号制度を利活用する各システムの構築に当たり、問題点を回避又は緩和するための変更を促すことを目的として、プライバシーに対する影響評価の実施とその結果の公表を行う仕組みについて検討する。

6. その他

「番号」の導入に伴う個人情報保護の方策については、政府のみならず、「番号」を取り扱う事業者に関しても、そのあり方を検討する。

その際、特定の分野（例えば金融、医療等）については、法律上、追加的に措置すべき個人情報保護の方策があるかどうかにつき、後述VI. 4の「個人情報保護ワーキング・グループ」における検討を踏まえ、当該分野における各制度を所管する主務官庁において、今年5月を目途に一定の結論を得られるよう検討する。

VI. 今後の進め方

1. 番号制度創設推進本部の設置

番号制度について国民各層の納得と理解が得られるよう、番号制度創設推進本部を設置し、民間団体と協力しながら番号制度の創設を推進する。

具体的には、政府広報を積極的に実施し、中央・地方の各界各層の協力を得て平成23年度及び平成24年度の2か年をかけて全国47都道府県で番号制度に関するシンポジウムを行うとともに、番号制度導入のために周知・広報を行う民間団体を支援し、緊密な連携を行うものとする。

2. 地方公共団体等との連携

「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会中間整理」（平成22年12月3日）に基づき、全国知事会・全国市長会・全国町村会の地方三団体に対して、番号制度の利用場面等について意見を照会し、回答をいただいたところであるが、今後、地方に出向いて説明の場を数多く設けるとともに、国と地方公共団体・関係機関（日本年金機構や医療保険者等）が相互に調整する場を設けるなど、地方公共団体等の実情も踏まえながら、番号制度の実現に向けて議論・検討を進めていく。

なお、下記4. の「情報連携基盤技術ワーキング・グループ」においては、実務及びシステムに詳しい地方公共団体等の実務者と相互に調整する場を設けることとする。

3. 法制の整備

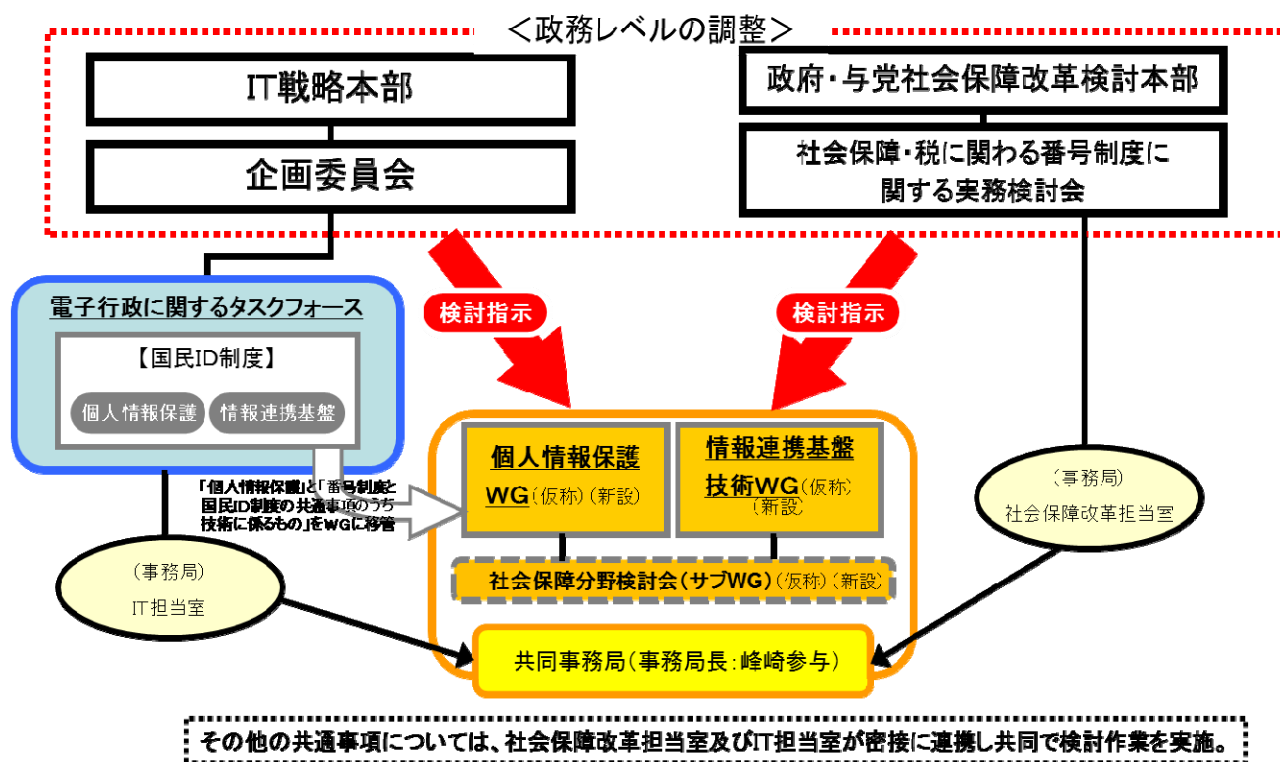
上記のような「番号」の付番の根拠や目的、利活用の範囲・実施時期等を明らかにするため、内閣官房において「番号法（仮称）」（番号制度に関する個人情報保護法制を含む。）を整備する。この「番号法（仮称）」に併せて、各分野において必要となる具体的措置等について明らかにするため、関係府省において関係法律の改正等を実施する。

このために、本年3～4月には、「番号法（仮称）」案・関係法案の骨子に相当する「社会保障・税番号要綱（仮称）」を、本年6月には「番号法（仮称）」案・関係法案の要綱に相当する「社会保障・税番号大綱（仮称）」を策定する。

4. ワーキング・グループの設置

前述Ⅱ2. 及びⅤ. をはじめとした情報連携及び個人情報保護に係る論点整理については、社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会及びIT戦略本部企画委員会の下に、「個人情報保護ワーキング・グループ」と「情報連携基盤技術ワーキング・グループ」を設置するとともに、両ワーキング・グループによる検討経過を踏まえ、社会保障分野における具体的な措置について検討するサブ・ワーキング・グループを設置し、

今年5月を目途に「社会保障・税番号大綱（仮称）」に向けた一定の結論を得るよう検討を進めることとする。



5. 番号制度の導入に係る費用と便益

番号制度を導入するための費用については、上記4.の「情報連携基盤技術ワーキング・グループ」等の作業と並行して、より精緻な試算を行うとともに、誰がどのように負担するかについても検討する。また、番号制度を導入した場合の便益について、国民にわかりやすく示すこととする。

VII. 今後のスケジュール

平成23年1月 基本方針

3～4月 「社会保障・税番号要綱（仮称）」の公表

6月 「社会保障・税番号大綱（仮称）」の公表

秋以降 可能な限り早期に「番号法（仮称）」案及び関係法律の改正法案を提出

番号制度の導入時期については、今後検討が進められる制度設計や法案の成立時期により変わりうるものであるが、以下を目途とする。

平成26年1月 第三者機関設置

6月 全国民に「番号」配布

（※）ＩＣカードについては、確実な本人確認の実施や国民の利便性の向上を図る観点から、導入コストも勘案しつつ、国民への配布を検討

平成27年1月 税務分野等のうち可能な範囲で利用開始

以降 段階的に利用範囲を拡大

（了）