

## 自治体から共通番号制度を追及しましょう

### 1. はじめに

2013年5月、番号関連4法を成立させた政府は、次のような日程で共通番号制度の導入準備を進めています。

- ・2015年（平成27年）10月 個人番号の付番と通知カードの送付
- ・2016年（平成28年）1月 個人番号利用と個人番号カード交付の開始
- ・2017年（平成29年）1月 情報連携とマイポータルの利用開始

市町村では、2014年度（平成26年度）予算で住民基本台帳等のシステム改修作業を行う必要があり、その予算が2月から3月の地方議会で審議されます。共通番号制度が地方議会で議論される最初の大きな機会です。

共通番号制度では、地方自治体が中心的役割を担い、番号制度の成否の鍵を握っています。自治体から問題点を明らかにして、住民にそして国に伝えて行くことは、共通番号制度の実施阻止に向けた大きな足掛かりになります。

そこで地方議会での質問や住民からの質問書の案をつくってみました（38ページ以下）。

### 2. 共通番号がつくりだす社会とは

「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、公平・公正な社会を実現するための社会基盤」と説明されています（内閣官房のサイト「番号制度の概要」）。

政府は、共通番号制度によって実現すべき社会として次の5点をあげています（政府・与党社会保障改革検討本部「社会保障・税番号大綱」5ページ）。

- (1) より公平・公正な社会
- (2) 社会保障がきめ細やかか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

しかし、共通番号の強力な識別機能による個人情報処理の効率化（個人の特定と情報の共有）、および個人番号カードによる行動追跡・データ収集により、個人・団体の選別処遇・監視・動員が可能になり、次のような社会がつくりだされる危険があります。

- ・知られたくない個人情報が、予想もしないところに伝わってしまう社会
- ・一度のつまずきや過ちが記録され、一生消えない烙印となってしまう社会
- ・給付や健康管理のために提供した個人情報によって、思わぬところで差別される社会
- ・自分の知らないところで偏った情報が集められ、歪んだ人物像で評価される社会
- ・行政が個人の弱みを監視・把握して、民主的権利の行使を妨害する社会
- ・他人が自分に成りすまして経済的・社会的損害を被り、その回復が困難な社会

- ・行政が個人単位で情報を把握し、きめ細やかな社会保障給付の削減を可能にする社会
- ・資格や能力、健康状態等を把握され、人物評価・徴用・徴兵に活用される社会
- ・番号とカードで識別されないと、社会生活から排除されてしまう社会

このような社会をつくらせないための取り組みが、いま求められています。

### 3. 共通番号制度の仕組み

番号制度は「付番（個人番号と法人番号）」、「情報連携」、「本人確認（個人番号カード・通知カード）」の3点がセットになった制度です。

「個人番号（マイナンバー）」は、住民票コードを変換して定住外国人を含む全住民登録者にもれなく唯一無二の12桁の番号を付番するもので、付番は国の事務（法定受託事務）です。番号の通知は市町村の仕事ですが、地方公共団体情報システム機構が一括して（民間委託して）「通知カード」を送る予定です。番号は、漏洩被害などの理由がなければ変更できず、利用できる事務は法律（第19条、別表第一）に規定され、それ以外の事務で番号の告知を求めたり記録保管したりすることは禁止されています。

「法人番号」は、国税庁長官が法人等（法定調書の提出が必要なあらゆる団体等）に13桁の番号を指定します。法人番号は、公開され、官民を問わずさまざまな用途で自由に規制なく利用できます。

「情報連携」の仕組みの詳細は未定ですが、情報提供ネットワークシステムと自治体が設置する「中間サーバー」などで構成されます。複数の機関間において、それぞれの機関ごとにマイナンバーやそれ以外の番号を付して管理する同一人の情報を、紐付けし、相互に活用する仕組みです。そのため個人には個人番号とは別の情報連携用の本人識別符号が付番されます。総務省が所管し、利用事務は番号法別表第二に規定されています。

「本人確認」は、自分が自分であることを証明するとともに、自分の個人番号の真正性を証明するものです。本人確認手段としては、申請により交付される個人番号カードのほか、番号の通知カードと政令で規定する書類との組み合わせでもよいことになっています。番号の利用機関は、番号告知のみで本人確認をしてはならず、カードの提示が必須です。私たちは、正当な利用理由で番号を教えるように求められると番号を告知する義務を負うため、常にカードを持ち歩かないと就職、転職、出産育児、病気、年金受給などの際にさまざまな手続きができなくなります。

このほか、番号制度を活用する仕組みとして「マイ・ポータル（情報提供等記録開示システム）」があり、情報提供記録表示や行政機関などが持っている自己情報の表示、ワンストップサービス、プッシュ型サービスに使うとされています。また個人情報保護の仕組みとして、「特定個人情報保護委員会」や「個人情報保護評価制度」が新設されます。

### 4. 自治体に対する当面の働きかけ・三つの獲得目標

第1に、利便性や経費、準備状況などを自治体に説明させ、番号制度の不合理性を明らかにすることです。

国会審議では利便性も経費もまったく明らかにされませんでした。政府の言う番号制度

のメリットは誇大宣伝ではないか、デメリットやコストなどの負担はどうなっているのか、問題を自治体や住民の立場から具体的に検証することが必要です。

とくに社会的に不利な立場にある人にどのような影響があるかのチェックが重要です。

**第2に**、拙速な実施をさせないことです。

国の政省令公布やシステム構築（中間サーバー）は遅れ、もともとぎりぎりだったスケジュールがさらに詰まり、政令案のパブリックコメントに見られるように強引に押し進める姿勢が露わです。

住民の生活に大きくかかわる制度です。自治体として十分な検討と住民への説明、そして住民意見の反映を保障させることが必要です。

**第3に**、プライバシー等への危険性を認識させて、自治体としての対応を検討させ、番号制度の利用の抑制を迫ることです。

個人番号の付番や個人番号カードの交付は国の事務となっていますが、共通番号制度によって提供される住民情報の管理責任はあくまで市町村長にあります。

自治体での独自利用や3年後の民間等への拡大など、番号法にはさらなる利用拡大が盛り込まれています。さらに政令案で警察捜査や公安調査への利用が明らかになり、特定秘密保護法と番号制度が一体で運用される危険が迫っています。

自治体としてこの危険性の防止をどう図るのか、対応させる必要があります。

（作成 2014年3月3日 やぶれっ！住基ネット市民行動）

## 共通番号制度 自治体への質問（案）

### 1. 住民の不安にどう対応するのか

共通番号制度については、政府みずからその危険性を認めています。「社会保障・税番号大綱」では、「仮に、様々な個人情報が、本人の意思による取捨選択と無関係に名寄せされ、結合されると、本人の意図しないところで個人の全体像が勝手に形成されることになるため、個人の自由な自己決定に基づいて行動することが困難となり、ひいては表現の自由といった権利の行使についても抑制的にならざるを得ず（萎縮効果）、民主主義の危機をも招くおそれがあるとの意見があることも看過してはならない。」(15ページ)と述べています。

さらに番号制度に対し、国民が次の三つの「懸念」を感じると政府は認識しています。

第1に 国家管理への懸念として、国家により個人の様々な個人情報が「番号」をキーに名寄せ・突合されて一元管理され、国家による国民の監視・監督、特定の国民の選別などに利用されるのではないかと懸念。

第2に、個人情報の追跡・突合に対する懸念（プライバシーの侵害についての懸念）として、「番号」を用いた個人情報の追跡・名寄せ・突合が行われることで、集積・集約された個人情報が外部に漏えいするのではないかと懸念や、集積・集約された個人情報によって、本人が意図しない形の個人像が構築されたり、特定の個人が選別されて差別的に取り扱われたりするのではないかと懸念。

第3に、財産その他の被害への懸念として、「番号」や個人情報の不正利用又は改ざん等により財産その他の損害を被るのではないかと懸念。

政府は、これらの危険を制度上の保護措置（特定個人情報保護委員会の設置や特定個人情報保護評価の実施、罰則など）やシステム上の安全措置（個人データの分散管理、個人番号そのものではなく符号を用いた情報連携など）で防ぐとしています。

しかし政令案では、これらの措置の外側で警察や公安当局に特定個人情報が提供されようとしています。番号法では社会保障・税に利用目的を限定する規定がなく、将来は警察等が利用事務にはいつてくる可能性もあります。国家管理への「懸念」は高まっています。

また成りすまし詐欺については、国会審議で各会派も政府も外国で被害が大きいことを認めつつも、その確実な防止策を示していません。個人番号の不正取得対策として個人番号を個人番号カードの裏面に書くなどしていますが、担当大臣もそれで十分ではないことを認めています。

### 2. 住基ネット最高裁判決に抵触し違憲ではないか

政府は、共通番号制度について、最高裁の住基ネットに対する合憲判決を踏まえた制度だと説明しています。しかし最高裁は住基ネットを、個人情報を一元的に管理する機関・主体がなく、「秘匿性の低い」本人確認情報（住所、氏名、生年月日、性別、住民票コード、変更情報）を扱い、データマッチングには使わず、民間利用を禁上し「専用回線」でデータを送信して情報が容易に漏えいする具体的な危険がないと見なして、個人情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を侵害しないと判断して合憲としました。

それに対し今回の共通番号制は、福祉・医療・介護・労働・税務・世帯情報など「秘匿

性の高い情報」を本人同意もなく提供し、データマッチングを目的とし、民間で幅広く使用する予定であり、インターネットで情報をやり取りし、事実上総務省がその情報の流れを管理するものであり、そもそもこの最高裁判決に抵触しています。

### 3. 自治体として番号制度にどう責任を持って取り組むのか

- ・ 共通番号制度の運用に責任をもつのは国か地方自治体か。
- ・ 個人番号の付番と個人番号カードの交付は法定受託事務だが、その他の自治体の行う業務は自治事務でよいか。
- ・ 住基法36条の2で、市町村長は住民票に記載されている事項の漏えい、滅失及びき損を防止するなど適切な管理のために必要な措置を講じる責任がある。共通番号制度で提供される住民情報について、提供先での漏洩や不正利用等の防止のためにどのような措置を考えているか。
- ・ 情報提供依頼を受けた際、自治体は住民情報を提供するか否かの判断に関与できるか（ストーカー事件等で問題になっている住民票の閲覧制限のある人の情報も提供せざるをえないのか。危険性があれば提供を拒めるのか。番号法第22条と自治体の判断）。

### 4. 自治体での準備状況と問題点

- ・ 担当課はどこか、関係する課の会議を設置しているか、検討状況。
- ・ 国、都道府県からいつ、どのような説明を受けているか（資料の公開請求）
- ・ 既存システムに対する番号制度の影響度調査をいつどのように行ったか、その結果。
- ・ 必要な準備作業の内容と予定
- ・ 準備にあたって課題、問題になっていること（都道府県、国に対する疑義照会内容）
- ・ 住民に対する広報の予定
- ・ スケジュールどおりの実施は可能か（中間サーバー契約の遅れ、政省令の遅れの影響）

### 5. 経費と予算

- ・ 予算要求の予定（平成26年度、27年度）、システム改修の予定
- ・ 平成26年度の番号関連予算の内容、国費（補助金か交付税か）か市町村費かの内訳
- ・ 番号制度導入にかかるコストの見込み

### 6. 住民、自治体にとってのメリット

- ・ 番号制度により、自治体および住民の負担が軽減する事務は何か、負担増は何か
- ・ 情報連携によるメリットとされているものは、共通番号がなくても市町村の内部の連携で大部分が実現するのではないか
- ・ 番号制度を利用しなければ実現できない事務は何か
- ・ マイ・ポータルにアクセスできない人への情報提供や権利保障をどうするか
- ・ あらゆる個人情報にアクセスできるマイ・ポータルで、情報漏洩や成りすまし詐欺の危険はないか（本人と利害相反する代理人の利用、他人による代理操作等）

## 7. 住民票のない人へのサービス

- ・住民サービスの対象者には、住民登録のない人、登録地とは異なる場所で生活している人等もいる。番号制度ではそのような人を把握できなくなるか。
- ・個人番号は住民票コードをもとに変換し、個人番号カードは住民登録者に交付される。住民登録がないと番号もカードもないが、住民登録のない人がサービスを受けられなくなるか。
- ・2012年7月の外国人登録制度廃止と住民基本台帳への登録によって、それまで外国人登録されていた人で住民登録ができなかった人は何人いるか。それらの人へのサービス提供はどうか保障されているか。共通番号制度によってそれは変わるか。

## 8. 自治体の独自利用を検討しているか

- ・個人番号で庁内連携や外部連携を行う予定があるか。
- ・個人番号カードのIC領域の独自利用の予定があるか。
- ・マイ・ポータルのプッシュ型サービス等の利用を考えているか。
- ・独自利用について、どこでどのように検討していくか。

## 9. 個人番号カード

- ・個人番号カードの作成を地方公共団体情報システム機構に委託するか。
- ・個人番号カードの成りすまし不正取得は防止できるか。
- ・いままでに住基カードの成りすまし取得や偽造はあったか。
- ・個人番号カードの交付は有料か、無料か。
- ・個人番号カードの交付は法定受託事務だが、市町村が本人確認して交付することになっている。国の指示した方法により交付したカードについて、不正取得で被害が発生した場合、その責任は国が負うのか、市町村が負うのか。

## 10. 個人番号の通知、通知カードの送付

- ・通知カードは正しく本人に届くか。10年前の住民票コードの通知や定額給付金等で、通知が本人に届かなかったのは何パーセントあったか。
- ・DV被害者、施設入所者等の「特別な事情により住民基本台帳に記載された住所に通知カードを送付することが適切でない者」をどのように判断するか。その該当者の情報を地方公共団体情報システム機構に送信することは個人情報の提供ではないか。
- ・住民情報を不正に入手したことによるストーカー殺人等の事件が多発している。逗子市の事件では、住民票の閲覧制限をしても他の所管から漏洩しているが、今後共通番号制度により全国の広汎な機関に最新の住民情報を提供した場合、このような事件の発生につながらないか。

## 1 1. 特定個人情報保護評価

- ・第三者点検の実施体制はどうか（独立して作るか、個人情報保護審議会で行うか）
- ・実施の手続き、予定、評価の書式
- ・情報保護評価の対象となる事務をどう把握するか
- ・番号制度開始時に、すべての対象事務について第三者点検や住民の意見聴取を行う考えはないか

※特定個人情報保護評価は、特定個人情報ファイルを保有する業務・システムごとに、その対象人数等によって「しきい値評価（基礎項目評価）」は評価書作成のみ、「重点項目評価」は第三者点検、「全項目評価」は住民の意見聴取も行うとなっている。「しきい値評価」の対象であっても、自治体の任意の判断で第三者点検や意見聴取を行ってもよい。

## 1 2. 条例改正の予定

- ・条例改正を予定している事項は何か。
- ・番号法によって改正が必要になる個人情報保護条例の条文はどれか。
- ・（システムの外部オンライン結合を規制する条文がある場合）その条文の改正を考えているか。
- ・住基ネットにおいて、漏洩・不正利用等の緊急時に自治体の判断で接続を停止する措置を規定した条例を制定している自治体があるが、共通番号制度においてこのような規定をもうける考えはあるか。

## 1 3. 情報連携システムの準備

- ・中間サーバーの設置計画、費用など
- ・中間サーバーにはどのような住民情報を記録するか
- ・総務省は中間サーバーの「クラウド化」として全国2か所への共同化集約化を示しているが、これを利用するか。利用する場合、全国の住民情報を一括して管理するのは、国家がテロ対策の捜査などの名目で不正アクセスする危険があるのではないか。
- ・「統合宛名システム」とは何か、どのように整備しようとしているか、その際何が課題か。
- ・全住民を正しく個人番号と「紐付け」できるか。
- ・システム開発にあたり、委託業者が再委託することを認めるか。

※番号法第10条では、委託元の許諾がなければ再委託はできないことになっている。個人情報漏洩事件は、しばしば再委託先、再々委託先から起きている。

（作成 2014年3月3日 やぶれっ！住基ネット市民行動）