

[1]



共通番号いらないネット学習会第3弾
2016年7月13日文京シビックセンター

マイナンバー(共通番号) 不安だらけの情報連携

原田 富弘(共通番号いらないネット)

マイナンバー (共通番号) 不安だらけの情報連携

原田富弘

本稿は、2016年7月13日に行われた共通番号いらないネット主催の第3回学習会の報告を、当日の報告者原田富弘さんがまとめたものです。

本稿とは別に、当日使用したスライドの pdf ファイルがあります。本文中の []の数字は、別途ファイル「スライド集」に収録したスライドの番号です。
<http://www.bango-iranai.net/opinion/pdf/129-20160713HaradaSlides.pdf> から、この「スライド集」をダウンロードできます。本文中のスライドは、この当日のスライドの一部を参考として挿入したものです。当日の「スライド集」は資料集としても充実した内容になっていますのでご利用ください。

○なお、収録した政府作成のスライドは、頻繁に内容を更新して他の資料に転用されているため、必ずしも最新のものではありません。御留意ください。

○参照しているスライドの出典は、別途スライド集に収録しました。

はじめに —— 学習会の趣旨^[2]

2017 年から情報連携がスタートする。情報連携の仕組みは複雑で公開されている情報が乏しく、さらに新たな情報連携の仕方が検討されるなど、市民には大変わかりにくい。今日は、国の説明図や報告書、特定個人情報保護評価書、調達仕様書、検討過程の資料など公開資料を手がかりに、その概要を見てみたい。

マイナンバー制度という新しい「社会基盤」によって、

- ・ 私たち自身の情報の使われ方がどう変わるか
- ・ その結果、何が起きてくるのか
- ・ 問題にどう対処するのか、どうくい止めるのか

今後の具体的な問題の分析や取り組みの検討につなげていきたい。

以下で紹介したのは、マイナンバー制度による情報連携のすべてではない。わからないことはまだまだ多い。情報連携システムの資料はほとんど公開されておらず、利用拡大も検討中だ。「分散管理」と称する情報提供ネットワークシステムの「符号」による情報連携は、無限に増殖して社会全体を覆い尽くそうとしている。コード（マイナンバー、符号、電子証明書のシリアル番号など）とカード（マイナンバーカード、スマホなどに組み込まれた電子証明書など）によって、私たち一人一人の属性（何者であるか）と動態（どこで何をしているか）は国家の前に丸裸となり、企業によって個人情報を利用した利潤追求の材料にされようとしている。市民に全体像も示されず、問題点も検討されず、個人情報保護措置も不十分なまま、性急に利用が既成事実化されようとしていることを、くい止める必要がある。

本文中の [] 内の数字は、別途 PDF ファイルで公開している当日のスライドの番号です。

当日のスライドは、<http://www.bango-iranai.net/opinion/pdf/129-20160713HaradaSlides.pdf> からダウンロードできます

もくじ

はじめに — 学習会の趣旨[2]	2
1 マイナンバー制度とその危険性	4
1-1 マイナンバー制度とは何か	4
1-2 政府も情報連携の危険性は認識している	5
1-3 さまざまな方法で行われる情報連携	6
2 情報提供ネットワークシステムによる情報連携	7
2-1 情報提供ネットワークシステムとは	7
2-1-1 「符号」による情報連携とは	8
2-1-2 住基ネットを基礎としたマイナンバー制度	8
2-1-3 住基ネットの危険性が、マイナンバー制度で現実化する	9
2-2 自治体との情報連携の仕方	9
2-2-1 中間サーバーの機能	10
2-2-2 共同化集約化された中間サーバーの管理の問題	10
3 情報提供ネットワークシステムによる情報連携の問題点	12
3-1 情報提供ネットワークシステムによる情報連携の問題点	12
3-1-1 問題点1：自己情報コントロール権が保障されない	12
3-1-2 問題点2：「一元管理」せず「分散管理」ということは？	13
3-1-3 問題点3：国家による「不正」アクセスは可能？	13
3-1-4 問題点4：ちゃんと機能するか？	14
3-2 データ照合と権利利益保護の論点	15
4 自治体の独自利用事務の情報連携	16
4-1 2015年番号利用拡大法による追加	16
4-2 自治体独自利用事務の情報連携の問題点	17
5 情報提供ネットワークシステム以外のマイナンバーによる照会・連携	18
5-1 国税・地方税連携システム	18
5-1-1 税情報の守秘義務と情報連携	18
5-2 個人番号関係事務での情報の受け渡し	19
5-3 特定個人情報刑事事件捜査等で提供	20
5-3-1 刑事事件捜査等の提供と個人情報保護条例改正	21
5-4 個人情報保護委員会規則による提供拡大	21
6 公的個人認証・個人番号カードを使った情報連携	23
6-1 マイナポータルと情報提供ネットワークシステムの符号連携	23
6-2 「日本型軽減税率制度(案)」と公的個人認証利用	24
6-3 医療分野の公的個人認証を使った情報連携*	24
7 公的個人認証を使った情報連携の問題点	25
7-1 公的個人認証(電子証明書)とは何か	25
7-2 総務省のマイキー・プラットフォーム構想	26
7-3 公的個人認証を使った情報連携の問題点	27
7-3-1 電子証明書がマイナンバーの代わりに使われる	27
7-3-2 電子証明書と「符号」で行われる情報連携への法的規制は曖昧	28
7-3-3 当初のマイナンバー制度の趣旨・説明と相違している	28
7-3-4 証明書の発行番号を個人識別・管理手段として情報連携に利用にしようとしている	28
7-3-5 最高裁住基ネット「合憲」判決に抵触する疑いがある	28

1 マイナンバー制度とその危険性

1-1 マイナンバー制度とは何か

ひとことでは、個人を識別して、生涯追跡し、個人情報を見えにするための社会基盤だ。制度の元になった2011年6月に政府がまとめた「社会保障・税番号大綱」では、一人ひとりの情報を生涯を通じて「タテ」につなげ、制度横断的に分野を超えて「ヨコ」につなげるために番号制度が必要だ、と述べている。[5-6]

社会保障と税のための制度と誤解されているが、番号法の目的（第1条）にはそのような目的の特定は書かれていない。識別機能を活用して効率的な情報管理と迅速な情報授受をすること、つまり行政事務で情報連携することが目的だ。利用事務に追加すれば何にでも使えるようになっており、どこまで使われるかわからない。[7]

番号制度の仕組みは、付番と情報連携と本人確認の3つがセットになっている。付番によって住民票のある全員に重複のない番号を付けて識別を可能にし、利用の際には本人確認を義務づけているが、それらは正確な情報連携のために必要とされる。[8]

当面利用できる事務は、番号法第9条と別表第一に定められている。年金や雇用保険のほか、母子・障害者・介護・生活保護などの福祉や健康保険、そして税など、プライバシーに深く関わる事務が列挙されているほか、自治体の条例でも利用事務を定めることができる。生まれてから死ぬまで、マイナンバーやカードなしでは生きられない社会を作ろうとしている。[9-11]

マイナンバー制度の導入趣旨

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、国民にとって利便性の高い**公平・公正な社会を実現するための社会基盤（インフラ）**である。

社会保障・税・災害対策の各分野で番号制度を導入

効果

- より正確な所得把握が可能となり、社会保障や税の給付と負担の公正化が図られる
- 真に手を差し伸べるべき者を見つけることが可能となる
- 大災害時における真に手を差し伸べるべき者に対する積極的な支援に活用できる
- 社会保障や税に係る各種行政事務の効率化が図られる
- ITを活用することにより添付書類が不要となる等、国民の利便性が向上する
- 行政機関から国民にプッシュ型の行政サービスを行うことが可能となる

実現すべき社会

- より公平・公正な社会
- 社会保障がきめ細やかかつ的確に行われる社会
- 行政に過酷や無駄のない社会
- 国民にとって利便性の高い社会
- 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

(マイナンバー制度概要資料平成27年11月版(内閣官房))

2)番号制度の仕組み

①個人に

- ①居住性(住民票を有する全員に付番)
- ②唯一無二性(1人1番号で重複の無いように付番)
- ③「長-長-官」の関係で流通させて利用可能な**視認性**(見える番号)
- ④最新の**基本4情報**(氏名、住所、性別、生年月日)と関連付けられている新たな「**個人番号**」を付番する仕組み。

②法人等に上記①～③の特徴を有する「**法人番号**」を付番する仕組み。

①付番

②**情報連携**

- 複数の機関において、それぞれの機関ごとに個人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、相互に活用する仕組み
- 連携される個人情報の種別やその利用事務を番号法で明確化
- 情報連携に当たっては、情報提供ネットワークシステムを利用することを義務付け

③**本人確認**

- 個人が自分が自分であることを証明するための仕組み
- 個人が自分の**個人番号の真正性を証明**するための仕組み。
 - ICカードの表面とICチップに個人番号と基本4情報及び顔写真を搭載した個人番号カードを交付
 - 正確な付番や情報連携、また、成りすまし犯罪等を防止する観点から不可欠な仕組み

(マイナンバー制度概要資料平成27年11月版(内閣官房))

個人番号を利用できる事務

番号法第九条(利用範囲)

- 個人番号利用事務 法定事務 (別表第一 97号)
別表第一の上欄の機関は、下欄の事務の処理に必要限度で個人番号を利用できる
- 個人番号利用事務 自治体の条例事務
地方公共団体の長その他の執行機関は、福祉、保健若しくは医療その他の**社会保障、地方税又は防災に関する事務**その他これらに類する事務であって**条例**で定めるものの処理に関して保有する特定個人情報ファイルにおいて個人情報を効率的に検索し、及び管理するために**必要な限度**で個人番号を利用することができる。
- 個人番号関係事務
1、2に規定する事務の処理に関して必要とされる他人の個人番号を記載した書面の提出その他の他人の個人番号を利用した事務を行うものとされた者は、**当該事務を行うために必要な限度**で個人番号を利用することができる。
- 激甚災害**が発生したとき等、内閣府令で定めるところにより、あらかじめ締結した契約に基づく金銭の支払を行うために必要な限度で個人番号を利用することができる。
- 前各項に定めるもののほか、**第十九条第十一号から第十四号**までのいずれかに該当して特定個人情報の提供を受けた者は、その提供を受けた**目的を達成するために必要な限度**で個人番号を利用することができる。
12号 刑事事件捜査その他

4)情報連携にどんな危険性があるか

「仮に、様々な個人情報、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。」

(「社会保障・税番号大綱」15頁)

1-2 政府も情報連携の危険性は認識している

「社会保障・税番号大綱」では、様々な個人情報が本人の意思と無関係に名寄せ・結合されると、本人の意図しない個人の全体像が勝手に形成され、その結果自由な自己決定に基づいて行動することが困難となり、権利の行使に抑制的になり（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」と、自ら書いている。[12]

この「萎縮効果」には、権力に弱みを握られているのではないかと心配して、政治的な発言がしにくくなるなど表現の自由の抑制だけでなく、たとえば求職活動で生活保護を受けたことがバレるのではないかと心配して失業し困窮しても生活保護の申請をためらうなど、福祉サービスを受ける権利の行使に萎縮する場合もある。

「大綱」のこの指摘は、住基ネット違憲訴訟判決を踏まえたものだ。住基ネットを違憲とした2005年5月の金沢地裁判決では、特定の必要な手続きのために行政機関に住民が提供した個人情報が、データマッチングされて集められると行政の前で丸裸にされるが如き状態になり、萎縮効果が働いて個人の人格的自律が脅かされると判断した。その後の上級審で合憲判決に変わったが、これらの危険性は認めている。2008年3月の最高裁判決も、「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」などの理由で、これらの危険性は具体化しないということが合憲の理由だった。[13-16]

マイナンバー制度でも政府はこれらの危険性があることをふまえ、制度上の個人情報保護措置やシステム上の安全措置によって危険性が現実化しないよう安心安全を確保すると説明している。逆に言えば、

5)危険性を防止できるか

安心・安全の確保

番号制度に対する国民の懸念

個人情報が増えるのではないか？個人情報が悪用されるのではないか？

マイナンバーによって、外国のような成りすまし犯罪が発覚するのではないか？

国家が全ての個人情報を一元的に管理しようとしているのではないか？

番号制度はプライバシー権を侵害する制度ではないか？

進捗する情報社会への対応

諸外国の問題点を踏まえた制度

広報による番号制度の正しい理解

最高裁合憲判決を踏まえた制度設計

制度上の保護措置

- > 利用範囲・情報連携の範囲を法律に規定し目的外利用を禁止（マイナンバー法第9条・第10条）
- > 成りすまし防止のため、個人番号のみでの本人確認を禁止（第16条）
- > マイナンバー法が規定しない特定個人情報（個人番号を含む個人情報）の収集・保管、特定個人情報ファイル（個人番号を含む個人情報ファイル）の作成を禁止（第20条、第28条）
- > システム上情報が保護される仕組みとなっているか事前に評価する特定個人情報保護評価の実施（第26条、第27条）
- > 特定個人情報保護委員会による監視・監督（第50条～第52条）
- > 特定個人情報保護委員会による情報提供ネットワークシステムその他の情報システムに関する総務大臣その他の関係行政機関の長への増置の要求（第54条）
- > 罰則の強化（第67条～第77条）
- > 特定個人情報へのアクセス記録を個人自らマイ・ポータルで確認（附則第6条第5項）等

システム上の安全措置

- > 個人情報は一元管理ではなく従来どおり各行政機関等が分散管理して保有
- > 個人番号を直接利用せず符号を用いた情報連携を行うことで個人情報の手づかしの漏えいを防止（第2条第14項）
- > アクセス制御により、マイナンバー法が規定しない情報連携を防止
- > 個人情報及び連絡の暗号化を実施
- > 公的個人認証の活用
- > 情報提供ネットワークシステム等の安全性の確保（第24条）等

住民基本台帳ネットワークシステム最高裁合憲判決の趣旨
(裁判平成20年3月8日)

- ①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こと
- ②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が存在しないこと
- ③管理・利用等が法令等の範囲内で行われるものであること
- ④システム上、情報が容易に漏えいする具体的な危険性がないこと
- ⑤目的外利用又は秘密の漏えい等は、懲罰処分又は罰則をもって禁止されていること
- ⑥第三者機関等の設置により、個人情報の適切な取扱いを確保するための制度的措置を講じていること

14

(「マイナンバー 社会保障・税番号制度」15頁 平成26年2月内閣官房社会保障改革担当室)
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/senmon_bunka/number/dai1/sankou.pdf

これらの措置が機能しなければ、危険性は現実化する。[17]

1-3 さまざまな方法で行われる情報連携

番号法では情報提供が認められる場合として、第 19 条で 15 項目を列挙している。その一つが 19 条 7 の情報提供ネットワークシステムによる提供だ。しかし 19 条ではそのほかに、自治体の独自利用事務の情報連携や、情報提供ネットワークシステム以外にマイナンバーを使って情報を照合して提供する場合などもある。さらに最近政府は、個人番号カードに搭載された公的個人認証の電子証明書を使った情報連携を検討している。

[2]行われようとしている情報連携^[19]

- 1) 情報提供ネットワークシステムによる提供
(番号法別表第二の事務の19条7による提供)・・・約120事務
・情報連携の仕組み
・住基ネットを基盤とした仕組み
・自治体等との情報連携の仕方
・中間サーバー・プラットフォームの問題点
- 2) 自治体の独自利用事務の情報連携
(番号法9条2の事務の19条8による提供)
- 3) 情報提供ネットワークシステム以外の連携
(1) 国税地方税連携システム(19条9)
(2) 特定個人情報関係事務での情報の受け渡し(19条2)
(3) 刑事事件捜査等の提供と個人情報保護条例改正(19条13)
(4) 個人情報保護委員会規則による提供の拡大(19条15)
- 4) 公的個人認証、個人番号カードを使った情報連携
マイナンバーを使わず情報提供NWSを使った連携

- ・ 情報提供ネットワークシステムによる情報連携
- ・ 自治体の独自利用事務の情報連携
- ・ 情報提供ネットワークシステム以外のマイナンバーによる照会・連携
- ・ 公的個人認証、個人番号カードを使った情報連携

次章からは、これらを順次見ていきたい。[19-20]

2 情報提供ネットワークシステムによる情報連携

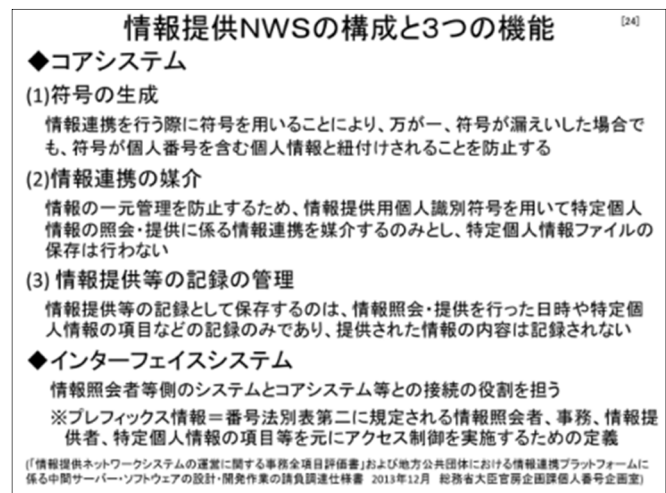
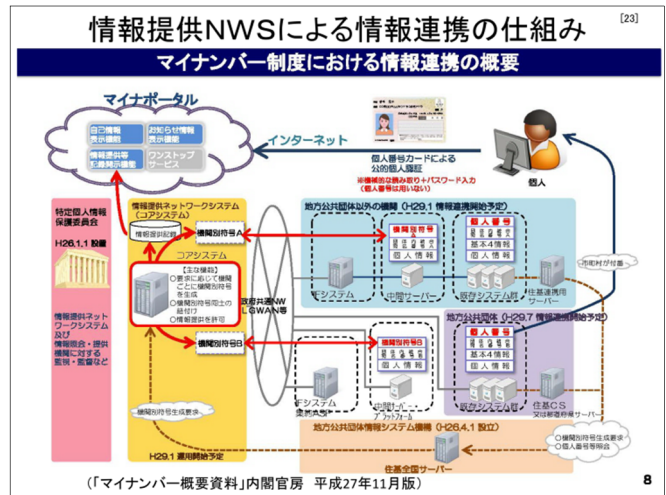
情報提供ネットワークシステムは、行政機関等をコンピュータ回線をつなぎ、特定個人情報（個人番号を含む個人情報）の提供を管理するために、総務大臣が設置・管理するものだ。利用開始は番号法の附則で公布日（2013年5月31日）から4年以内に政令で定める日となっており、2017年1月から予定されていたが最近7月に延期する話が出ている。延期の場合、附則を改正する必要がある。[21-22]

2-1 情報提供ネットワークシステムとは

行政機関等の中で情報を提供する際には、情報提供ネットワークシステムの「コアシステム」を紹介することになる。そしてこの提供記録をコアシステムからマイナポータルに送り、個人が自分の情報提供記録を見ることができると説明されている。[23]

システムは符号の生成・情報連携の媒介・情報提供記録の管理の3つの機能を持つ「コアシステム」と、情報照会者や情報提供者とコアシステムを接続する「インターフェイスシステム」で構成される。提供できる事務は番号法別表第二に挙げられているが、インターフェイスシステムには別表第二以外の情報が提供されないようにアクセス制御をする「プレフィックス情報」というプログラムが組み込まれる。[24]

これら仕組みの説明は、情報提供ネットワークシステムの「特定個人情報保護評価書」などに書かれている。この特定個人情報保護評価制度は、マイナンバー制度の個人情報保護の制度的措置の一つとして作られたもので、市民に利用内容を知らせるために、特定個人情報の利用事務では必ず評価書を作り公開することが番号法で義務づけられている。実施していないと情報連携を行うことは禁止され、評価書と異なった情報連携をすれば利用中止請求が可能だ。今後の重要なチェックポイントだ。[25]



2-1-1 「符号」による情報連携とは

この情報提供ネットワークシステムによる情報連携は、個人番号（マイナンバー）を使わず、各機関ごとに振り出された「符号」により行うと説明されている[26]。わかりにくいですが情報連携を理解するために重要なポイントなので、ザックリとした説明図を作ってみた[27-29]。

情報連携では、個人情報を一カ所の共通データベースに集めて、それを必要に応じて参照する方法もある[27]。しかしマイナンバー制度ではそうせずに、各行政機関が保有する個人情報を必要に応じて集めることにし「分散管理」と言っている。集める方法として、一つは新たに各情報保有機関内部のデータベースに追加されるマイナンバーで照会する方法がある[28]。しかし外部に漏洩した場合により安全な方法として、個人を特定し名寄せしやすいマイナンバーではなく、機関ごとに異なる「符号」を使うとしている[29]。

「符号」は、住基ネットから住民票コードの提供を受けて、情報提供ネットワークシステムで一人に一つの「連携用符号」が生成される。さらに

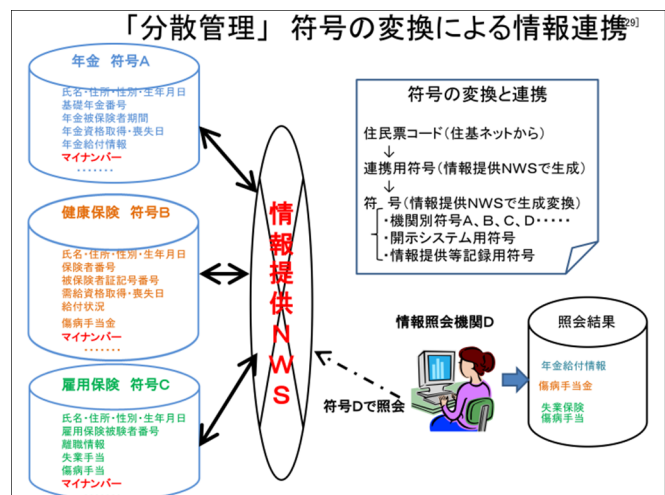
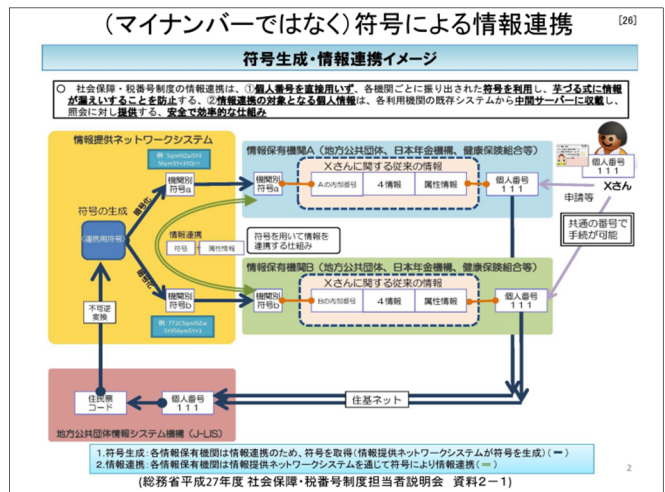
連携用符号から各行政機関別に個人を特定する「機関別符号」が生成される。情報提供の際には、情報を照会する機関Aではその機関で個人を特定する符号Aで情報提供ネットワークシステムのコアシステムに提供を依頼し、それをコアシステムで情報提供先となる機関Cで同じ個人を特定する符号Cに変換して機関Cに提供を依頼する。このように情報照会の都度、コアシステムでは符号を変換する計算を行う。一人が機関毎にいくつもの符号を持ち、それを情報提供ネットワークシステムが管理する[30]。

なお個人情報そのものの提供は、コアシステムを介さずに機関Cから機関Aに直接行う。コアシステムを通すとそこに個人情報が蓄積されて「一元管理」を疑われるからという理由だが、逆に機関間で直接提供されることにより実際にどういう情報が提供されたかをコアシステムでは把握できない。

人口1億人を超える国でこのような複雑な計算処理を繰り返す情報連携の仕組みを採用しているところはない。日本が初めての試みだ。

2-1-2 住基ネットを基礎としたマイナンバー制度

マイナンバー制度は住基ネットを基礎としており、住基ネットはなくなるならない。2015年通知された



「マイナンバー」は、地方公共団体情報システム機構（J-LIS）が管理する住基ネットの住民票コードを変換して作られた。符号も住基ネットから情報提供ネットワークシステムに提供された住民票コードを変換して作られる[31]。

さらに各情報保有機関で情報連携をするためには、個人が窓口で提示するマイナンバーと各情報保有機関で個人情報を管理する利用番号（基礎年金番号とか健康保険被保険者番号など）を一对一で誤りなく紐つけることが前提となる。その紐つけは住所・氏名・生年月日・性別という4情報で照合して行われるが、この4情報の記録は各機関で表記の違いや時期のずれなどによって微妙に違うため、照合できない場合も多い。その照合のために住基ネットから最新の4情報を提供する仕組みが、住民基本台帳法の改正で作られている。

2-1-3 住基ネットの危険性が、マイナンバー制度で現実化する

マイナンバー制度は住基ネットを基礎としているが、しかしマイナンバー制度と住基ネットは大きく違う。住基ネットの危険性として指摘されたことが、マイナンバー制度で現実化する。たとえば提供される個人情報は、住基ネットでは秘匿性の低い4情報や住民票コードだけだからプライバシー侵害の危険は低いと国は主張したが、マイナンバー制度では秘匿性の高い福祉・税の情報が提供される。住基ネットはデータマッチングには使わないと国は説明したが、マイナンバー制度はデータマッチングを目的とした制度だ。住基ネットでは行わないとされた民間利用やインターネット利用も、マイナンバー制度では予定されている。住民票コードは自由に変更できたが、マイナンバーの変更は原則認めていない[32]。

住基ネットと番号制度の違い [32]		
住基ネットの危険性と言われたことが共通番号制で現実化		
	住基ネットについての国の説明	共通番号(マイナンバー)制度
利用・導入目的	居住関係の公証 給付や資格付与の際の本人確認	個人識別機能を活用し行政の効率化、 他の機関との迅速な情報授受
提供される情報	「秘匿性の低い」本人確認情報 (6情報)	「秘匿性の高い」個人情報(税・福祉)
個人情報の共有	データ・マッチングには使わない	データ・マッチングを目的
民間利用	利用しない	利用する(利用拡大方針が法に明記)
データの送信	「専用回線」	インターネットも利用(マイ・ポータル)
番号の変更	理由を問わず申請により可能	原則として認めない(漏洩等のみ)
事務の位置づけ	自治事務(地方公共団体の仕事)	番号の付番とカード交付は国の事務
カードの券面記載	住民票コードは記載しない	個人番号は記載し見ることができる

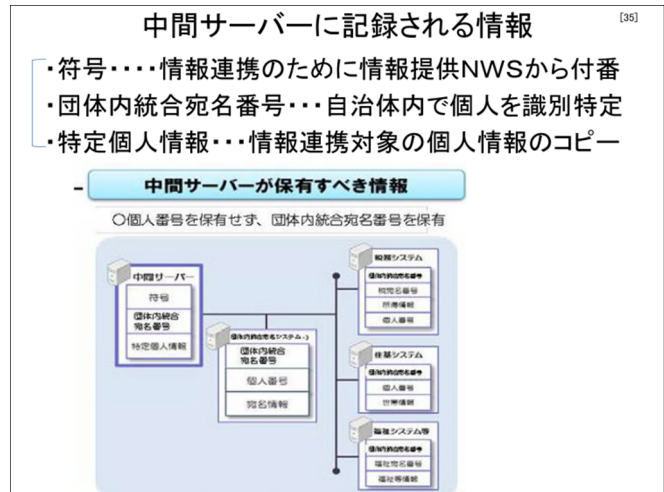
2-2 自治体との情報連携の仕方

情報連携では、市町村が現在事務に使用している福祉や税務や住民基本台帳などの既存システムと情報提供ネットワークシステムとを直接つなぐのではなく、間に「中間サーバー」を介することになっている[33]。そうすることで、仮に情報提供ネットワークシステム側でトラブルがあっても通常の自治体事務に支障がでないようにしたり、既存システム改修コストの低減を図るとしている[34]。

2-2-1 中間サーバーの機能

中間サーバーには、情報連携のために情報提供ネットワークシステムから付番される「符号」と、市町村内で個人を特定識別するために新たに付番される「団体内統合宛名番号」、そして情報連携の対象となる最新の住民情報のコピーが記録される。福祉や税務などプライバシー情報の塊だ。マイナンバーや住所・氏名は記録されない。情報の照会があったときには、符号と宛名番号で個人を特定して、中間サーバーに記録された住民情報を自動的に提供する仕組みだ[35-37]。

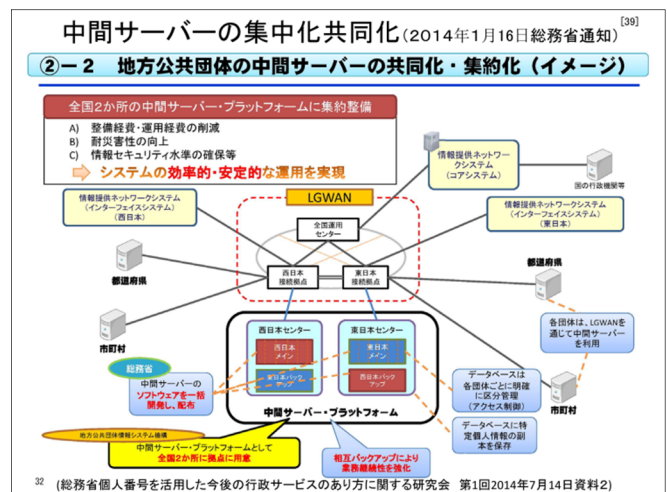
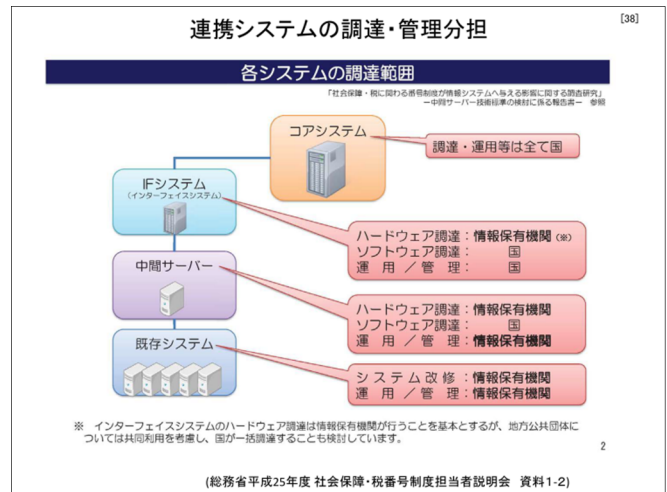
なお自治体以外の各情報保有機関も、同様に中間サーバーを介して情報提供ネットワークシステムに接続することが想定されている。



2-2-2 共同化集約化された中間サーバーの管理の問題

この中間サーバーは、ハードウェアと運用管理は自治体が分担し、ソフトウェアは全国統一にするため国が提供することになっている[38]。本来、各自治体毎に設置するものだが、それを総務省は全国で「中間サーバー・プラットフォーム」に共同化集約化することを、2014年1月に自治体に通知した。これは地方公共団体情報システム機構が全国二カ所に設置し管理するもので、相互にバックアップするため、実質的に全国一カ所にマイナンバーの対象となる全住民登録者の最新の住民情報のコピーが集中管理されることになる。データベースへのアクセスは各自治体毎に制御されるが、住民データは集中一括管理になる[39]。

このきわめて重要な中間サーバーは自治体が管理責任を負うにもかかわらず、自治体には基本設計書さえ示されず、自治体には内容のわからないブラックボックスになっている。にもかかわらず、「特定個人情報保護評価書」は各自治体で作成す



ることになっており、中身がわからないまま「リスクを軽減させるために十分な措置を行い、もって個人のプライバシー等の権利利益の保護に取り組んでいる」ことを宣言させられている。作成のために総務省は評価書の見本を示して、それを書き写すことを求めている*1。特定個人情報保護評価制度はまったく形骸化しており、評価書を第三者点検した個人情報保護審議会の中には、中身がわからないまま安全と判断することはできないと指摘しているところもある。

*1 「中間サーバーに関する特定個人情報保護評価の実施に当たって」総務省個人番号企画室 総官企第 285 号平成 26 年 8 月 8 日通知 <http://www.ppc.go.jp/files/pdf/260805siryo2.pdf>

3 情報提供ネットワークシステムによる情報連携の問題点

3-1 情報提供ネットワークシステムによる情報連携の問題点

3-1-1 問題点1：自己情報コントロール権が保障されない

「社会保障・税番号大綱」では、「国民が自己情報をコントロールできる社会の実現」が番号制度の目的の一つとされていた。自分の情報がどこでどのように使われているのかを把握し、自分の意思でその提供や利用を決める権利だ。しかし番号法の目的や理念には、それは書かれていない[40-41、6]。

そればかりか、個人番号がつくと、自己情報コントロールは全否定される。番号法 22 条では、情報提供ネットワークシステムで提供依頼を受けると、かならず情報提供しなければならないと規定されている。本人の希望や自治体の判断で提供しない扱いは認められていない。逆に、一般の個人情報であれば本人が希望し同意した場合は提供ができるのに、個人番号が付くと本人の同意があっても生命、身体、財産の保護のために必要な場合以外は提供できない。提供したくない情報も提供を強制され、提供したい情報は提供できない、という仕組みだ。

国が考えている自己情報コントロールの保障は、マイナポータルにより本人が情報提供記録を確認できるということだ。しかしどのようにデータ照合されているのかや、実際にどんな情報が提供されたかはわからない。また自己情報の訂正や利用中止請求権は、一般的な個人情報保護法制と同様で、たとえばデータ照合の規制など新たな権利が加わるわけではない。しかも番号法ではこれらの権利は、大変わかりにくく書かれている[42]。

このような情報提供で危惧されるのは、提供により不利益を受けることだ。とくにDVやストーカーの被害者は、住所などがわかると命の危険にさらされる。市町村では申請によって住民票の写しの交付を制限するなどの支援措置を講じているが、情報連携により他の自治体や機関から漏洩する危険性が高まる。

国もその危険は認識し、自治体に対してセンシティブな情報では中間サーバーに「自動応答不可フラグ」を設定して、自動的に提供せずに職員が確認することを特定個人情報保護評価書に記載するよう求めている。しかし提供に問題があると判断しても、法律で提供しない扱いは認められていない。2015年12月14日の共通番号いらないネットの各省庁との話し合いで総務省に確認したところ、提供に問題があると判断した場合「提供しないということはできないが、提供を保留することはできる」との回答だった。法律で提供しないことを規定すべきだ[43]。

[42]

国の考える「自己情報コントロール権」

- ◆マイナ・ポータルによる情報提供等記録の確認
第二十三条(情報提供等の記録)
記録事項=1.情報照会者・情報提供者の名称、2.提供の求めの日時・提供の日時、3.特定個人情報の項目、4.前三号に掲げるもののほか総務省令で定める事項
⇒どのようにデータ照合されるかはわからない
⇒実際にどんな情報が提供されたかはわからない
- ◆開示・訂正・利用中止請求
・番号法は個人情報保護法制の特別法という位置づけ(第1条)
・請求権は番号法第29～31条で、個人情報保護法、行政機関個人情報保護法等の特例(除外、読替え)を規定
・原則は行政機関個人情報保護法 第四章
⇒利用中止請求できる範囲は広がっていない
(データ照合そのものの規制はない)
⇒個人の権利に関わる条文が市民には理解不能に
(「やさしいマイナンバー法入門」43～44頁 水町雅子 商事法務)

3-1-2 問題点2：「一元管理」せず「分散管理」ということは？

マイナンバー制度では、各行政機関が保有する個人情報をすべて中央の共通データベースに集約する「一元管理」はせず、「分散管理」をすると説明している。これは住基ネットの最高裁合憲判決をマイナンバー制度がクリアするための条件となっている[16、44]。

ところがこの「一元管理」「分散管理」の違いは曖昧だ。2010年2月にマイナンバー制度検討のはじめに検討会がまとめパブコメが行われた

「中間とりまとめ」では、一元管理方式としてアメリカを例示しているが、アメリカに中央の共通データベースはない[45]。次の「実務検討会中間整理」では、番号とデータに分けてそれぞれ一元管理と分散管理を対比している[46]。結局「基本方針」では、番号は当分の間は各分野の番号と並存し、データは分散管理とするとなっている[47]。

しかし現実に作られている情報連携システムは、「一元管理」になっているのではないかと。個人情報の提供の流れは、すべて総務省が管轄する情報

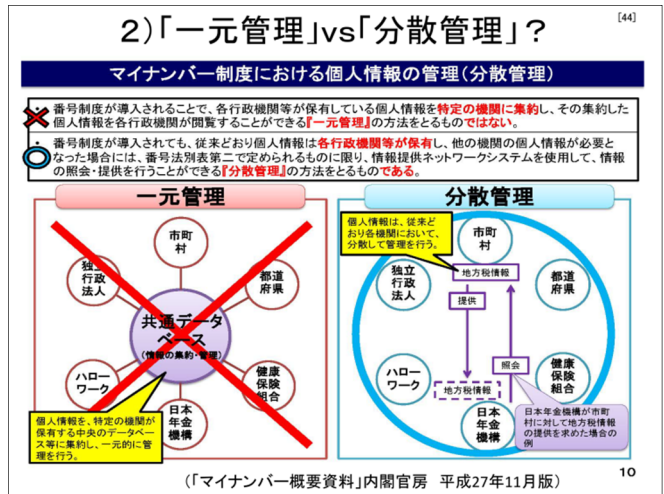
提供ネットワークシステムが一元的にコントロールしている。またマイナンバー制度の全対象者の住民情報は、中間サーバー・プラットフォーム一カ所で集中一括管理される[48]。従来1800自治体に分散管理されていた全住民情報が集中され、不正アクセスされれば一挙に漏えいする危険が生まれる。

そもそも「分散管理」というのは、個人情報保護のためというよりも、情報連携を効率的に広げていくために意図されているのではないかと。それを最後に公的個人認証と情報提供ネットワークシステムの結合という新しい動きで検討したい。

3-1-3 問題点3：国家による「不正」アクセスは可能？

「国家が全ての個人情報を一元的に管理しようとしているのではないかと」ということを、政府はマイナンバー制度に対する国民の懸念の一つとして認識し、分散管理するから大丈夫と説明している[17]。

しかしマイナンバー制度では、情報提供ネットワークシステムで流通する個人情報や中間サーバー・プラットフォームに保存されている全住民登録者の情報は、総務省が管理する「符号」によって個人特定し把握できる仕組みになっている。総務省側からは個人特定が可能だ。それに対して日本の制度がモ



「一元管理」「分散管理」という表現は、意味が曖昧
検討過程でどんな論議がされていたか [45]

◆パブコメを行った「中間取りまとめ」では、
情報管理方法として「一元管理方式」と「分散管理方式」の二つの選択肢

選択肢Ⅱ-制度設計をどうするかー

情報管理方式	課題等	諸外国の例
一元管理方式 各分野の番号を一本に統一し、情報を一元的・集中的に管理	○一元的・集中的に管理できるので、管理・連携は容易である。 ○プライバシー侵害の懸念があり、一旦情報漏れ等の事故が生じた場合に被害は甚大である。	アメリカ 韓国等
分散管理方式 情報を各分野で分散管理し、中継データベースを通じて、共通番号を活用して連携	○中継データベースの運営管理等が必要である。 ○プライバシー侵害の懸念や、一旦情報漏れ等の事故が生じた場合の被害は少ない。	オーストリア

社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会 中間取りまとめ(2010年6月29日)
http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/h220629_matome.pdf

デルとしたオーストリアでは、この符号を付番しデータ連携を管理する機関は、政府から独立した第三者機関であるデータ保護委員会とすることによって、行政機関による不正な名寄せ等を防止している。日本では総務省による「不正」アクセスは防止できない。この違いは決定的だ[49-51]。

またマイナポータルにより個人情報を一覧する仕組みも、警察や公安機関が個人情報へのアクセスに使うことがシステムの的に可能ではないか。

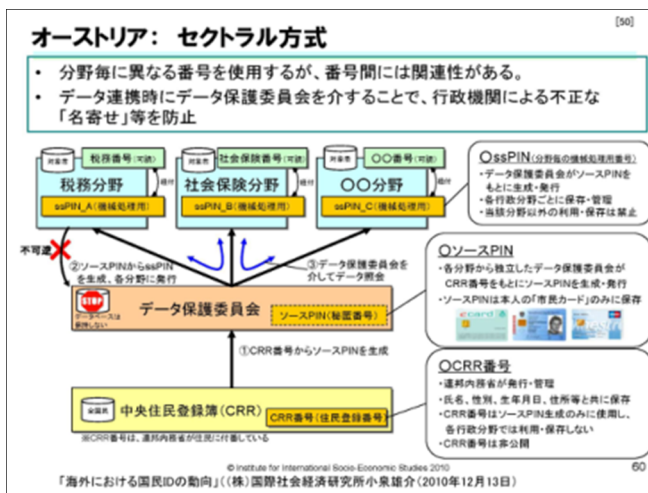
2013年にやぶれっ！住基ネット市民行動の質問に対し内閣官房は、それは法的にはできず、不正アクセスや不正操作に備えてアクセスログの記録を検討すると回答している。つまりシステムの的に起こりうるということだ[52]。

特定秘密保護法の適性評価や自衛官募集業務への利用も、現在は行わないとされているが、将来の利用可能性は否定はされていない[53]。

さらに警察や公安機関によるアクセスが、そもそも「不正」と見なされない可能性もある。番号法19条13では、刑事事件捜査や公安目的での特定個人情報の提供や利用を認めており、不正利用だと訴えても合法と判断される可能性がある。また非合法的なアクセスだとしても、特定秘密保護法ではテロ対策やスパイ防止のための情報収集の方法は特定秘密とされるので、不正アクセスしていることを暴露すると特定秘密保護法違反として捕まる可能性もある。マイナンバー制度と特定秘密保護法が同時に作られた理由の一つはここにあるのではないか。

3-1-4 問題点4：ちゃんと機能するか？

2016年7月から、情報連携の運用テストが始まる。情報連携のためには各情報保有機関で、マイナンバーとそれぞれの利用番号（基礎年金番号等）を住所・氏名・生年月日・性別の4情報により紐つける「初期突合」が必要だ。しかし2006年の年金の年金現況届廃止のために、同様に年金情報を住基ネットの4情報と照合した際には2割が不一致だった[54]。今回も不一致の



番号法では将来的にこんな利用も排除されず

◆特定秘密保護法の適性評価での利用

特定秘密保護法第十二条に基づきます適性評価の実施につきましては、今後、その内容や方法等の詳細についての検討が進められるものと承知してございます。したがって、特定秘密保護法第十二条第四項に基づきます資料の提出や報告の徴収における特定個人情報、番号付きの個人情報の取り扱いについても、その検討の過程において検討することとなると思っております。したがって、**その検討が定まりました上で番号法の政令に規定するかどうかは決められるものというふうに承知してございます。**

(2014年3月7日衆院内閣委 赤嶺委員への向井政府参考人答弁)

◆自衛官募集業務への利用

マイナンバーにおきましては、国の行政機関や地方公共団体において社会保障、税、災害対策の分野で利用されるものでありまして、自衛官の募集の分野では利用することはできないものと承知をいたしてしておりまして、自衛官の募集につきまして、**現在のところマイナンバー制度を利用する予定はございません。**

(2015年9月2日参議院安保特別委 山本太郎委員への中谷防衛大臣答弁)

初期突合⇒情報連携はうまくいくか？ 4情報提供する住基ネット側からの疑問

論点4：情報保有機関が保有する基本4情報と住基ネットが保有する基本4情報を一致させるために具体的にはどのような方法があるか。

- 情報保有機関は、一定期間、利用者に係る4情報と住基ネットの4情報との突合作業や、4情報以外で利用者と連絡できる情報を利用して、利用者に対し最新の4情報の問い合わせをする等、最大限、住基ネットの4情報と一致できるよう努力すべきではないか。
- **それでもなお、突合しない場合には、利用者が、本人確認書類の写し及び住民票の写しを郵送や公的個人認証サービスの署名用途（4情報記載）を利用して電子申請する等により、利用番号に係る自らの4情報の変更申請を行うこととするべきではないか。**
- **複数候補を示して間違った紐付けが行われることと、厳格にやりすぎて紐付けが行われないこととのバランスをとる必要があるのではないか。**

「社会保障・税に関わる番号制度に関する議論を踏まえた住基基本台帳ネットワークシステム等あり方について【中間論点整理】」（平成23年6月30日 総務省住基基本台帳ネットワークシステム調査委員会）

可能性がある。総務省の住基ネット調査委員会では、突合が失敗した場合は本人が訂正する必要や、間違った紐つけがされる危険も検討されていた[55]。

また情報提供ネットワークのシステム開発は総務省が担当し、NTTコミュニケーションズ、NTTデータ、NEC、日立、富士通の5社コンソーシアムが受注しているが、この5社はシステムトラブルで個人番号カード交付の遅れを招いたJ-LISのカード管理システムの受注業者と同じだ[56]。6月22日にJ-LISはトラブル発生の原因を公表し、5社のシステム開発体制の問題を明らかにした。それが解決されないままシステム開発が進んでいる[57-58]。

3-2 データ照合と権利利益保護の論点

その他、セキュリティや費用対効果などの問題があるが、割愛する。情報連携のシステムについては基本設計すら明らかにされておらず、セキュリティ対策がどうなっているか検証する材料もない。費用対効果も依然として国は示しておらず検討もできない。このような状態で、日本の将来を左右する社会基盤が巨額の費用をかけて構築されていること事態が異常だ。

またPIJ（プライバシー・インターナショナル・ジャパン）の石村耕治代表が、PIJのCNNニュース2016年5月25日号（11～12頁）で、「データ照合と権利利益保護の論点整理」をされている。従来あまりふれられてなかった指摘がある。ネットで読むことができるので、参照を勧めたい[59]。

4 自治体の独自利用事務の情報連携

番号法では自治体は条例を作ること、社会保障・税・災害に関する事務であればマイナンバーの独自利用が認められている（第9条2）。具体的には法律にない事務を追加するほか、自治体の中で法律で規定された以外の用途で庁内連携する場合（たとえば税情報を福祉手当の受給要件の確認に使う）や、自治体内で別の機関（たとえば市長部局と教育委員会）で情報連携する場合（第19条10）に、条例を作らなければならない。

マイナンバー制度が入ったために、いままで行っていた庁内情報連携がそのままではできなくなり、自治体では大変苦勞して条例を作っている。余計な事務が増えこれで効率化といえるのか。自治体関係者以外にはとてもわかりにくい仕組みだ[61-62]。

4-1 2015年番号利用拡大法による追加

この自治体の独自利用事務で、他の自治体や機関に特定個人情報を照会したい場合はどうするか。たとえば高校等の就学支援金事務は法定事務なので他の自治体に税額の照会はできるが、県独自の条例で加算措置を上乗せしたり支給対象を拡張した部分については、情報提供ネットワークシステムが利用できず別途税資料の提出が必要になる。2013年に成立した番号法には条例事務の情報連携の規定はなく、第19条14の特定個人情報保護委員会規則により情報連携を認めることを想定していた。そのために第19条7の情報提供ネットワークシステムによる提供に準じた委員会規則（準7号規則）が検討され、また認める事務が例示されてきた。[63-64]。

ところが2015年9月の番号法改正で、独自利用事務の情報連携について新たに第19条8が新設された[65]。なぜわざわざ新設が必要なのか、

[62]

自治体の独自利用条例とは

I-2-① 番号法に基づく個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例の制定イメージ①

個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例制定の概要

番号法の規定

- 番号法第9条においては、個人番号の利用範囲を原則として以下の範囲と規定している。
 - ▶ 番号法別表第一に掲げる主体が、同表に掲げる事務において利用する場合（第1項）
 - ▶ 地方公共団体が、条例で定める事務において利用する場合（第2項）
 - ▶ 個人番号関係事務実施者が、個人番号関係事務において利用する場合（第3項）
- 番号法第19条においては、同条各号に掲げられた場合を除き特定個人情報の提供を制限しており、同一地方公共団体内の他機関へ特定個人情報を提供する場合は同条第9号に基づく条例を制定する必要がある。

条例の制定の必要性

- このため、以下の①～③の場合には、地方公共団体は番号法に基づく条例を定める必要がある。
 - ① 番号法別表第一に掲げられていない事務において個人番号を利用する場合（独自利用）
 - ② 同一機関内で特定個人情報の授受を行う場合（庁内連携）
 - ③ 同一地方公共団体内の他機関への特定個人情報の提供
- ※ 庁内連携は、必然的に全地方公共団体が行うことが想定されるため、全地方公共団体が条例を定める必要がある。

スケジュール

- 番号法に基づく個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例については、実際に独自利用、庁内連携及び同一地方公共団体内の他機関への特定個人情報の提供が行われるまでに整備する必要がある。
- 個人番号の独自利用・庁内連携は番号法の施行に伴い個人番号が利用可能になる平成28年1月から独自利用、庁内連携及び同一地方公共団体内の他機関間で特定個人情報の情報連携を行う場合には、既存データベースと個人番号との初期統合等の準備を行うために対象となる事務を明らかにしておく必要があることから、個人番号の付番を行う平成27年10月までに条例を整備しておくことが望ましいと考えられる。

(総務省個人番号を活用した今後の行政サービスのあり方に関する研究会 第6回2015年11月22日資料4)

[63]

独自利用事務に係る情報連携のイメージ②

- ① 番号法別表第二に掲げられていない事務 → **独自利用事務の情報連携の対象**
- ② 番号法別表第二に掲げられているが主務省令に規定されていない事務 → 番号の利用・提供については法所管省庁に委ねられていることから、**独自利用事務の情報連携の検討からは除外**
- ③ 番号法別表第二に掲げられた事務に準ずる事務 → **いわゆる上乗せ、横出し等※1については一定の基準※2を設けて独自利用事務の情報連携を認める**

※1 上乗せ、横出し等
例 高等学校等就学支援金事務
別表第二 113の項「就学支援金の支給に関する事務」

県による加算 8万円 ⇒ 上乗せ
国の就学支援 県による入

※2 以下の3要件を満たす事務については、規則連携を認める

- ▶ 事務の趣旨・目的と法定事務の根拠法令における趣旨・目的が同一
- ▶ 事務に類似性が認められる
- ▶ 情報提供者及び提供を求める特定個人

(個人番号カード等の利活用検討ワーキンググループ)

[65]

2015年改正法の内容

第十九条八（新設）
条例事務関係情報照会者が、政令で定めるところにより、条例事務関係情報提供者に対し、当該事務を処理するために必要な同表の第四欄に掲げる特定個人情報であって当該事務の内容に応じて個人情報保護委員会規則で定めるもの（条例事務関係情報提供者の保有する特定個人情報ファイルに記載されたものに限る。）の提供を求めた場合において、当該条例事務関係情報提供者が情報提供ネットワークシステムを使用して当該特定個人情報を提供するとき。

第19条第8号に基づく情報連携

独自利用事務の情報連携の根拠が「番号法第19条第14号及びそれに基づく規則」から「**新19条第8号及びそれに基づく規則**」へ
⇒ 新19条第8号に基づく独自利用事務の情報連携について、新設第26条により第21条第2項から第25条までの規定が準用される。

↓

独自利用事務の情報連携についても情報提供ネットワークシステムを使用することが法律上明記され、

- ・ 情報提供者の情報提供義務規定（第22条第1項）
- ・ 送付書類の省略に関する規定（第22条第2項）
- ・ 情報提供等の記録に関する規定（第23条）
- ・ 秘密保持義務に関する規定（第25条）

等が適用されることになる。

(個人番号カード等の利活用検討ワーキンググループ第3回2016年4月21日資料2)

国会でもまったく審議されずわからなかった。情報公開市民センターにより情報公開された内閣法制局への説明資料をみて、理由がわかった。当初の番号法 9 条 2 の条例と委員会規則による情報連携では、委員会の恣意的判断によって「国民の予見」を超えて利用提供が広がるおそれがあることと、情報提供ネットワークシステムを介さず個人情報保護措置が講じられない情報連携が広がるおそれがあることが理由だった。つまり改正前の番号法では、最高裁住基ネット判決の「管理・利用等が法令等の根拠に基づき」という合憲性の要件をクリアできないと国は考えたことになる[66]。

4-2 自治体独自利用事務の情報連携の問題点

第一に、法定事務を超えて利用・連携が拡大するため、番号法別表を見ただけでは利用提供事務がわからない。事務はサイトに公表する予定だが、それらも調べなければ市民は自分の情報がどう使われるか把握できない。しかも就学援助事務や子どもの医療費助成など、法律では提供が認められない事務でも提供が広がる[67-68]。

第二に、当初の番号法では委員会規則で利用拡大すると合憲性の要件を満たせないと国は考えていた。個人情報「保護」する委員会の規則によって個人情報が保護できないというのは変な話だが、のちに 5-4 でふれるように委員会規則ですでに法律の枠外で情報連携が拡大している。個人情報の保護というより利用促進の委員会ではないか。姿勢が問われる。

第三に、自治体が提供しない事務を規定した条例（「限定条例」）が未整備のまま、利用条例だけができています。法定の事務では提供が義務づけられるが（番号法 22 条）、条例で利用する事務の場合、情報提供を求められた自治体側に提供する義務はない。番号法 26 条のただし書きにより、自治体は条例で提供する特定個人情報を限定し個人情報保護委員会に届けておけば提供しないことができる。自治体の自治的判断によって提供をコントロールできる唯一の規定であり、限定条例の制定と活用を検討すべきだ[70]。

また次にふれるように、地方税情報を他自治体などに条例利用事務で提供するためには、本人同意が必要であり、それをどう担保するかが課題になる。

[70]

「限定条例」とは？

条例独自利用事務については、特定個人情報の提供の義務付け（番号法22条）を、地方公共団体が条例制定により制限できる

◆第二十二條（特定個人情報の提供）
情報提供者は、第十九条第七号の規定により特定個人情報の提供を求められた場合において、当該提供の求めについて前条第二項の規定による総務大臣からの通知を受けたときは、政令で定めるところにより、情報照会者に対し、当該特定個人情報を提供しなければならない。

⇩ 条例利用事務については提供しないことを認める

◆第二十六條（第十九条第八号の規定による特定個人情報の提供）
第二十一条（第一項を除く。）から前条までの規定は、第十九条第八号の規定による条例事務関係情報照会者による特定個人情報の提供の求め及び条例事務関係情報提供者による特定個人情報の提供について準用する。
この場合において、……第二十二條第一項中「ならない」とあるのは「ならない。ただし、第十九条第八号の規定により提供することができる特定個人情報の範囲が条例により限定されている地方公共団体の長その他の執行機関が、個人情報保護委員会規則で定めるところによりあらかじめその旨を委員会に申し出た場合において、当該提供の求めに係る特定個人情報が当該限定された特定個人情報の範囲に含まれないときは、この限りでない」と読み替え

5 情報提供ネットワークシステム以外のマイナンバーによる照会・連携

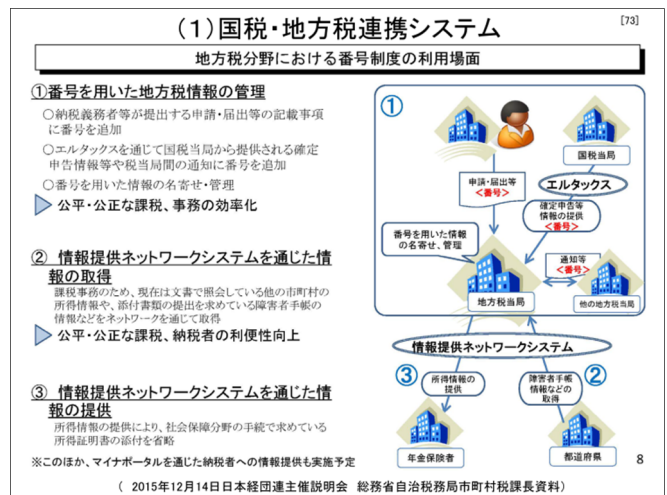
特定個人情報を提供できる場合を、番号法 19 条で 15 項目規定している。情報提供ネットワークシステムによる提供はその一つだが、その他は符号ではなくマイナンバーが提供され照合に利用される。その中から 4 つを見ていく [71-72]。

- ・ 国税・地方税連携システム
- ・ 個人番号関係事務での情報の受け渡し
- ・ 特定個人情報が刑事事件捜査等で提供
- ・ 個人情報保護委員会規則による提供拡大

5-1 国税・地方税連携システム

番号法 19 条 9 で、国税庁・都道府県・市町村間の、国税又は地方税に関する特定個人情報を提供を規定している。

市町村では国税庁（税務署）から確定申告の情報提供を受けて、その他の資料と合わせて税額を決定している。現在は住所・氏名・生年月日等で名寄せして同一人であることの確認をしている。この従来行われている情報連携にマイナンバーを付けて提供することで、名寄せが効率的に正確に行われることを期待している。このように税務関係では、マイナンバーをつかって国税と地方税の連携が行われる [73-75]。



5-1-1 税情報の守秘義務と情報連携

一方他の関係機関とは情報提供ネットワークシステムを使って、たとえば障害者関係情報の提供を受けたり所得情報の提供をしたりする。その際、地方税法の守秘義務と番号法 22 条の提供義務との関係が問題になる。地方税法第 22 条で税情報の漏洩は通常の地方公務員法より重罰化され、提供にはより強い規制がかかっている [76]。

国の説明では、2 つの場合だけ税情報の提供が認められる。

地方税情報の守秘義務と情報連携の関係 [76]

- ・ 地方税法第 22 条(秘密漏えいに関する罪)は、通常の地方公務員法より重罰提供にはより強い規制
- ・ 番号法第 22 条の提供義務との関係……以下の二条件の場合のみ提供可能
 - 1) 利用事務の根拠法律で、本人が行政機関に報告を行う義務が規定 条例を根拠とした独自利用事務の情報連携では、税情報は提供できない
 - 2) 提供に本人が同意している場合(条例独自利用事務では本人同意手続きが必要)

地方公共団体における番号制度の導入ガイドライン(地方税務システム)のポイント<第 2 章第 2 節 3>

個人情報保護

- 地方団体に於ける特定個人情報の保護については本ガイドライン第 3 章において詳述。特定個人情報保護評価の実施をはじめ、地方税分野についてもこれに沿って対応。
- 地方税関係情報の提供については、地方税法に規定する守秘義務に抵触しないようにすることが必要。

③ 情報提供ネットワークシステムを通じた他の行政機関への地方税情報の提供

- ・ 情報提供ネットワークシステムを通じた所得情報の提供は、法律上規定された請求に対し、法律上規定された提供義務(番号法第 22 条)を履行するための正当な行為として許容されるものであり、守秘義務違反は成立しないと解される
- ・ 市町村の税務当局から情報提供ネットワークシステムを通じて所得情報を提供する社会保障分野の事務については、地方税法上の守秘義務の趣旨にかんがみ、情報提供の必要性が認められ、本人の権利利益に悪影響を与えない以下 a,b のいずれかに該当する場合に限って番号法の別表第 2 に規定している。
 - a 利用事務の根拠法律において、本人が行政機関に対して報告を行う義務が規定されており、本人にとってはその行政機関に情報が伝わることは秘密として保護される位置づけにないと解される場合
 - b 利用事務が申請に基づく事務であり本人の同意により秘密性が解除される場合(照会にあつたその本人同意の取得について法令で規定予定)

(総務省平成 25 年度 社会保障・税番号制度担当者説明会 資料 1-4)

1) 利用事務の根拠法律で、本人が行政機関に報告を行う義務が規定されている場合

2) 提供に本人が同意している場合

番号法で情報連携が法定されている事務は1)に該当し、提供しても守秘義務違反は生じないとされているが、別表第二に列挙されている事務がすべてそれに該当するかは不明である。個人情報保護委員会が自治体の独自利用の情報連携について2016年2月22日に自治体に示したQ&Aでは、「番号法第19条第7号の情報連携の場合も本人同意が必要になると聞いております」と回答し、本人同意が必要な事務について、別表第二の主務省令で定める事務及び情報を定める命令(平成26年内閣府・総務省令第7号)第60条に基づく内閣府・総務省共同告示において明文で規定されると聞いていますと説明している(Q6-1、6-2)。

一方、自治体が独自に条例で定める利用事務では、1)に該当せず本人同意が必要になる。しかし情報提供側が、この本人同意がされていることをどのように確認するのか明確ではない。同意がないまま税情報を提供すれば、提供側の自治体が守秘義務違反に問われる。

5-2 個人番号関係事務での情報の受け渡し

「個人番号関係事務」とは、個人番号利用事務(法別表第一と自治体条例事務)の処理に関して必要とされる範囲で個人番号を利用して行なう事務である。番号法第19条の1では、個人番号利用事務実施者が個人番号関係事務実施者に提供すること、2では、個人番号関係事務実施者が特定個人情報を提供することを規定している[72]。

2015年9月の番号法改正で、特定健診・保健指導がマイナンバーの利用事務に追加された。この健診や保健指導のデータは、高齢者の医療の確保に関する法律で、健康保険組合などを異動した場合に引き継いで利用される。その引き継ぎは異動前と異動後の保険者が相対でそれぞれ求めをし、求められた保険者は本人の同意を得た上で写しを光ディスクなどで送付することで行われている。マイナンバーが付番されてもこの引き継ぎ自体は変わらないが、マイナンバーによりデータの照合が容易になると国は説明していた[77]。

しかしいずれはデータの引き継ぎを効率化するために、「光ディスク等の受け渡し」でなく保険者間に提供のための回線をつないで、マイナンバーにより提供依頼をするということも考えられる。そうすると情報提供ネットワークシステムの外に、関係事務実施者間や関係事務一利用事務実施者間でマイナ

(2)個人番号関係事務における情報連携^[7]

例)特定健康診査データの保険者間のやりとりの仕方=マイナンバーで照合
◆情報提供ネットワークシステムは利用しない
番号法改正で、別表第一(利用事務)に追加。別表第二(連携事務)には追加せず

◆高齢者の医療の確保に関する法律に基づき、保険者が本人の異動前の保険者に情報の写しの提供を求めることができる。異動前と異動後の保険者が相対でそれぞれ求めをし、求められた保険者は本人の同意を得た上で写しを光ディスクなどで送付することで提供

◆提供方法は現状も、改正後も変わらず…個人番号付番によるプライバシーリスクに見合った効率化は期待できない(第189回国会衆議院内閣委員会(平成27年5月20日)塩川委員の質疑より)
⇒提供を電子的な送信で行ったら?⇒相対でマイナンバーを使って情報提供されれば?

1.健康保険組合等の行う特定健康診査情報の管理等における利用

被保険者が転居・退職・退職により保険者を異動した場合でも、マイナンバーを活用して特定健診・保健指導の情報を保険者間で円滑に引き継ぐことにより、過去の健診情報等の管理を効率的に行うことが可能となり、効果的な保健事業を推進できる。(平成28年1月からの予定)

A 健康保険組合				マイナンバーによりデータの照合が容易な環境				B 健康保険組合			
氏名	健康保険組合	年齢	性別	氏名	健康保険組合	年齢	性別	氏名	健康保険組合	年齢	性別
山田	0000	41	男	山田	0000	41	男	山田	0000	41	男
田中	1111	42	女	田中	1111	42	女	田中	1111	42	女
佐藤	2222	43	男	佐藤	2222	43	男	佐藤	2222	43	男
鈴木	3333	44	女	鈴木	3333	44	女	鈴木	3333	44	女
高橋	4444	45	男	高橋	4444	45	男	高橋	4444	45	男
北村	5555	46	女	北村	5555	46	女	北村	5555	46	女
伊藤	6666	47	男	伊藤	6666	47	男	伊藤	6666	47	男
渡辺	7777	48	女	渡辺	7777	48	女	渡辺	7777	48	女
三宅	8888	49	男	三宅	8888	49	男	三宅	8888	49	男
木村	9999	50	女	木村	9999	50	女	木村	9999	50	女

注:マイナンバーは本人同意が前提

転居により保険者を異動

(IT総合戦略本部 マイナンバー等分科会 第8回2015年2月16日 資料2 改正法律案(概要))²

ンバーを使って情報連携する仕組みができてしまう。こういう事態を禁止する規定は、番号法に見当たらない。

5-3 特定個人情報が刑事事件捜査等で提供

番号法第 19 条の 12 (2015 年の法改正後は 13) で、刑事事件の捜査や「政令で定める公益上の必要があるとき」に特定個人情報の提供が認められ、第 9 条 5 で、提供を受けた者はその提供を受けた目的を達成するために必要な限度で個人番号を利用することができるとなっている[78]。

平成 26 年 3 月 31 日に出された政令第 155 号の第 26 条の別表で、この「公益上の必要がある場合」が 26 項目列挙されているが、破壊活動防止法、国際捜査共助等に関する法律、組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律など、治安対策法がズラッと並んでいる[79]。

個人情報の外部提供は法令に定めがある場合など以外は原則禁止されているが、行政機関が捜査関係事項照会を受けた際に、この 19 条は特定個人情報の提供を認める「法令の定め」となるかを、2012 年にやぶれっ！住基ネット市民行動が質問している。回答は刑事訴訟法第 197 条の規定に基づく「捜査関係事項照会」は番号法のこの規定に該当するため、これに応じて特定個人情報を回答（提供）することは可能だが、出入国管理及び難民認定法 28 条の規定に基づく照会は「刑事事件の捜査」ではないため、これを根拠として提供はできないというものだった[80]。

なぜこのような提供が番号法に入っているかについて、逐条解説では調査等の対象である資料に特定個人情報が含まれる場合を想定していると説明している。しかし番号法にはこのような限定は書かれていない。福島みずほ参議院議員の質問主意書に対しては、提供を受けた特定個人情報の利用の目的と限度は個別具体的な事案に即して判断されるべきものであり、あらかじめ「判断基準」を示すことはできないと回答している。恣意的な利用が可能だ。またその回答では、警察等に提供された特定個人情報は特定個人情報保護委員会の指導助言、勧告命令、報告立入検査の適用除外であり、情報提供等記録開示システム（マイナポータル）の対象とはならないと回答している。特定個人情報ファイルを保有するときは、特定個人情報保護評価を実施する必要があると説明しているが、その評価書が公開されることは

[78]

(3) 刑事事件捜査等の提供と個人情報保護条例改正
第19条（特定個人情報の提供の制限）12（※改正後13）

- ・各議院若しくは各議院の委員会若しくは参議院の調査会が国会法第百四条第一項若しくは議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律第一条の規定により行う審査若しくは調査
- ・訴訟手続その他の裁判所における手続
- ・裁判の執行
- ・**刑事事件の捜査**
- ・租税に関する法律の規定に基づく犯則事件の調査又は
- ・会計検査院の検査が行われるとき、
- ・**その他政令で定める公益上の必要があるとき**

恣意的に警察等への提供や利用が可能

[81]

◆警察等に提供を認める理由や利用方法は不明確

「…調査等の対象たる資料中に特定個人情報が含まれる場合が想定される。例えば、個人番号を漏えいした本法違反の刑事事件において、漏えいに係る特定個人情報を証拠として裁判所に提出する場合などである。このような場合にも調査等を制限することなく行うため、提供制限の例外とするものである。」（内閣府大臣官房番号制度担当室番号法【逐条解説】47頁）

「法第十九条第十二号に該当して特定個人情報の提供を受けた者は、法第九条第五項の規定により、その提供を受けた目的を達成するために必要な限度で個人番号を利用することができることとされているが、その**目的と限度の関係については、個別具体的な事案に即して判断されるべきもの**であり、あらかじめお尋ねの「判断基準」をお示しすることは困難である。」

（第189回国会 質問主意書 質問第136号（平成27年5月22日福島みずほ）の答弁書6月2日）

◆警察等に提供された特定個人情報は保護措置の適用外

- ・特定個人情報保護委員会の指導助言、勧告命令、報告立入検査の適用除外
- ・情報提供等記録開示システム（マイナポータル）の対象とはならない
- ・特定個人情報ファイルを保有するときは、特定個人情報保護評価を実施する必要
- ・押収された資料等は、刑事訴訟法その他の関係法令に基づき適切に取り扱われる

（第189回国会 質問主意書 質問第136号（平成27年5月22日福島みずほ）の答弁書6月2日）

期待できない。結局押収された資料等は、刑事訴訟法その他の関係法令に基づき扱われるというだけであり、個人情報保護措置の枠外だ[81]。

「国家による監視」がもっとも懸念されるところで、番号法の個人情報保護措置は機能していない。

5-3-1 刑事事件捜査等の提供と個人情報保護条例改正

さらに自治体の個人情報保護条例改正で、警察等に個人情報がオンライン提供可能になるおそれが出ている。東京都は 2015 年暮れ、従来は保有個人情報をオンラインで外部に提供することを原則禁止していた個人情報保護条例を、原則提供可能に改正した。法令の定めがある場合など例外規定がもともとあるため、条例改正しなくて番号法に対応できることは都も承知している。ただ番号法では特定個人情報の情報連携はオンラインで行うことを原則としており、都の条例の考え方と相反しているので改正すると説明している。

さらに都の個人情報保護審議会の宇賀会長や番号法作成の実務を担当した水町弁護士などが執筆した「自治体職員のための番号法解説 [実務編]」(第一法規)には、「地方公共団体においては、番号法 19 条各号に列挙された場合であれば、特定個人情報のオンライン結合等を可能とするよう定めることが求められる」と書かれている。警察や公安機関と自治体をオンライン回線でつなげて住民情報を提供することになりかねない[82]。

このオンラインによる外部提供を禁止する規定は、1970 年代に国民総背番号制に反対する運動が高まるなかで、住民情報の電算処理を住民に認めてもらうために、国民総背番号制につなげない歯止めとして自治体が独自に制定していったものだ。その歯止めが崩れていく。

5-4 個人情報保護委員会規則による提供拡大

番号法 19 条 14(改正後 15)では、「その他これらに準ずるものとして個人情報保護委員会規則で定めるとき」に提供を認めている。すでに 2015 年 7 月にこの規定に基づき、番号法第 19 条第 12 号に準ずるものとして行政書士法や税理士法、社労士法による調査・検査などの提供が追加されている。なぜ番号法の改正という手続きをとらないのか。番号法にも政令にも条例にも規定のない提

自治体条例で警察等に個人情報がオンライン提供可能に?^[82]

東京都の個人情報保護条例改正(平成27年第4回定例会で可決)

オンラインによる保有個人情報の提供の原則禁止規定を、必要な保護措置を講じることによって原則可能となるよう改正(「都審議会答申」平27年3月25頁)

(理由説明)

○ 都条例第11条第2項は、事務の執行上必要かつ適切と認められ、個人情報について必要な保護措置が講じられている場合を除き、**オンラインによる保有個人情報を外部に提供することを禁止**している。

○ 一方で、**番号法**は、異なる機関の間における特定個人情報の情報連携は、国が新たに構築する「情報提供ネットワークシステム」を通じて行うことを原則としており、オンラインによる提供を原則禁止する都条例の前記規定とは相反する考え方となっている。

情報提供ネットワークシステムによる提供は、……都条例の規定には違反しないことが可能であるため、……**番号法の考え方に合わせて改正しなければならないものではない**。

○ しかし、近時の情報通信技術の急速な進展に鑑みれば、今後、オンラインによる保有個人情報の提供に対する要望が高まるとともに、技術面の向上によって、個人情報について「必要な保護措置」が十分に講じられていると解することができる事例が増加することも予想される。

そこで、都条例における**オンライン提供に関する規定の考え方について、原則禁止から原則可能に変更**するとともに、従来の例外事由である「個人情報について必要な保護措置が講じられている場合」について、これを適用要件にする形で改正すべきである。

「地方公共団体においては、**番号法19条各号に列挙された場合であれば、特定個人情報のオンライン結合等を可能とするよう定めることが求められる**」(「自治体職員のための番号法解説[実務編]」宇賀克也・水町雅子・梅田健史著 第一法規平成26年12月10日159頁)

(4) 個人情報保護委員会規則による提供拡大^[83]

◆ 特定個人情報保護委員会規則第一号(平成二十七年七月十五日)

番号法第十九条第十四号の規定に基づき、法第十九条第十四号に基づき同条第十二号に準ずるものとして定める特定個人情報の提供に関する規則

- 一 行政書士法第十三条の二十二第一項の規定による立入検査又は同法第十四条の三第二項の規定による調査が行われるとき。
- 二 税理士法第五十五条第一項の規定による報告の徴取、質問又は検査が行われるとき。
- 三 社会保険労務士法第二十四条第一項の規定による報告の求め又は立入検査が行われるとき。
- 四 条例の規定に基づき地方公共団体の機関がした開示決定等又は開示請求等に係る不作為について審査請求があった場合において、条例の規定に基づき当該審査請求に対する裁決をすべき当該地方公共団体の機関による諮問が行われるとき。

※第十九条(特定個人情報の提供の制限)十四

その他これらに準ずるものとして特定個人情報保護委員会規則で定めるとき。

◆ **番号法にも政令にも条例にも規定のない提供が、委員会規則で可能に**

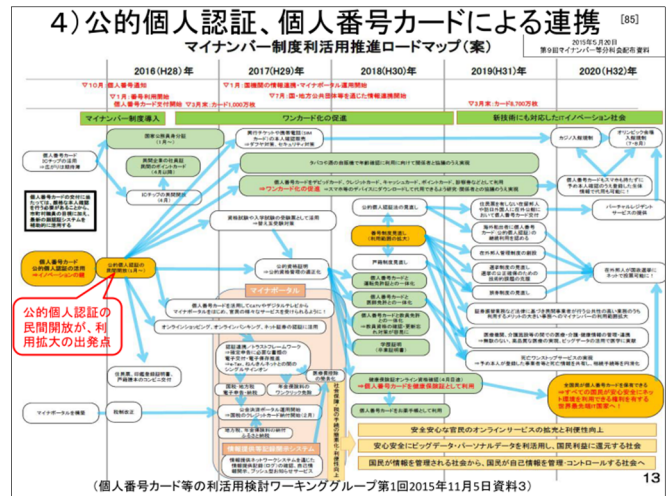
- ・委員会の「恣意」で提供が拡大し、どこに提供され利用されているか、市民にはますますわからなくなる(委員会のサイトをたどらないとわからない)
- ・番号法第19条第12号は、刑事事件捜査や政令で定める公益上の必要があるときに提供を可能にしている。この第12号提供が拡大される危険性

供が、委員会規則で可能になっている。そのため委員会の「恣意」で提供が拡大し、市民には提供利用がますますわからなくなる。しかもよりによってこの 19 条 12 には警察や公安への提供が入っており、今後この第 12 号提供が恣意的に拡大される危険性さえ感じる[83]。

6 公的個人認証・個人番号カードを使った情報連携

最近注目されているのが、公的個人認証、個人番号カードを使った情報連携だ。もともと自民党の検討部会が作成しIT戦略本部に提案され国家戦略に組み込まれた「マイナンバー制度活用推進ロードマップ(案)」では、2020年までにさまざまな利用拡大を図ることが載っているが、その出発点をたどると公的個人認証の民間開放から始まっている[85]。

この個人番号カードに搭載される公的個人認証(電子証明書)を本人識別に利用した情報連携が、次々と打ち出されている。

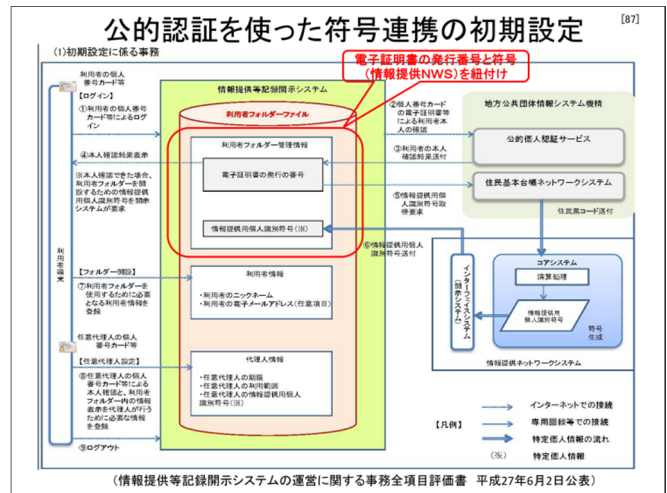


6-1 マイナポータルと情報提供ネットワークシステムの符号連携

情報提供記録や行政機関の保有する自己情報の閲覧を可能にするというマイナポータルだが、そのログインに使うのは個人番号カードの公的個人認証だ。しかし情報提供記録などは「符号」で連携されており、「符号」もマイナンバーも使わずにどうやって公的個人認証で個人の情報を識別して情報を集められるのか不思議だった[86]。

「情報提供等記録開示システムの設計・開発等業務調達仕様書」や「個人情報保護評価書」をみて、仕組みがわかった。それが電子証明書の発行番号(シリアル番号)と「符号」を紐付ける仕組みだ[87-88]。

情報提供ネットワークシステムで住民票コードから生成される「連携用符号」から、各情報保有機関ごとの「機関別符号」が作られるとともに、「情報提供用個人識別符号」や「開示システム用符号」も生成される。個人がマイナポータルに最初にログインする際に「開示システム用符号」(情報提供等記録開示システムの運営に関する特定個人情報保護評価書では「情報提供用個人識別符号」となっている)が生成され、マイナポータルの「利用者フォルダー」で電子証明書の発行番号と紐付けて保存する。情報提供記録の開示の際は、個人番号カードでログインすると電子証明書の発行番号を読み取り、紐付けられた「開示システム用符号」を情報提供ネットワークシステムに送り、個人を特定して記録管理している情報提供記録を把握して開示することになる。



行政機関が保有する自己情報の開示の際は、同様にマイナポータルから情報提供ネットワークシステムに「開示システム用符号」を送ると、開示したい行政機関の「機関別符号」に変換され、その行政機関で該当する個人情報を抽出してマイナポータルに直接送信する。

この個人番号カードの電子証明書の発行番号と「符号」とを紐付けて個人識別し情報連携する仕組みは、他の制度でも応用される。

6-2 「日本型軽減税率制度(案)」と公的個人認証利用

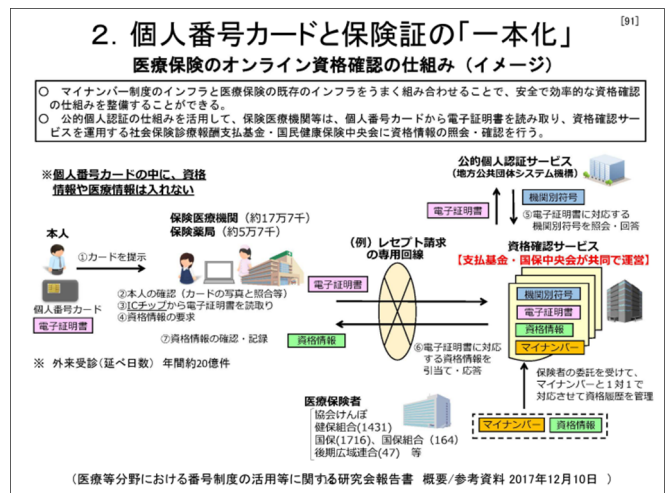
2015年9月に突然財務省が発表し、世論の批判を浴びて頓挫した「日本型軽減税率制度(案)」も、個人番号カードの公的個人認証を利用している。レジ等で「マイナンバーカード」をかざし購入情報を「還付ポイント蓄積センター（仮称）」に送り、「還付ポイント」を「符号」ごとに蓄積し、マイナポータルを使って還付申請を行う。レジでカードをかざした際に「公的個人認証用の「符号」を読み取り」と書いているのは、仕組みをよく理解していなかったからだろう[89]。

6-3 医療分野の公的個人認証を使った情報連携 *2

個人番号カードと保険証の「一本化」と報道された医療等分野の情報連携でも、この仕組みが使われる。社会保険診療報酬支払基金と国民健康保険中央会が共同で運営し被保険者情報を管理する「資格確認サービス」が仕組みの中心となり、そこで医療用の電子証明書の発行番号と機関別符号、マイナンバー、資格情報を紐つけて管理する。

医療機関窓口で個人番号カードを提示すると、電子証明書（の発行番号）を読み取り「資格確認サービス」に送り、保険証の情報を医療機関に伝えることで、個人番号カードが保険証の代わりをするというものだ。

また支払基金・国保中央会が独自の「地域医療連携用ID（仮称）」を発行し、医療等分野の情報連携を行うが、支払基金・国保中央会が機関別符号も管理するため、必要があれば情報提供ネットワークシステムを介して、その他の機関と情報連携が可能になる。[90-92]



*2 詳しくは、連続学習会第1回「マイナンバー（個人番号）カードが保険証と一体化したらどうなる？」<http://www.bango-iranai.net/news/newsView.php?n=124>を参照してほしい。

7 公的個人認証を使った情報連携の問題点

公的個人認証とは、簡単に言うと、電子的な印鑑登録・印鑑証明の仕組みだ。マイナンバー制度の仕組みの一つとしての「本人確認」とは別である[93-95]。

印鑑登録証明は市町村の自治事務で、印鑑登録証明書（実印の印影）を市町村に登録することで、

- 1) 実印と印鑑登録証の所持者は本人であるとすると人格の同一性を確認する手段
- 2) 実印の押捺された文書に印鑑登録証明書を添付することによって、その文書が真正に成立していることを担保する手段

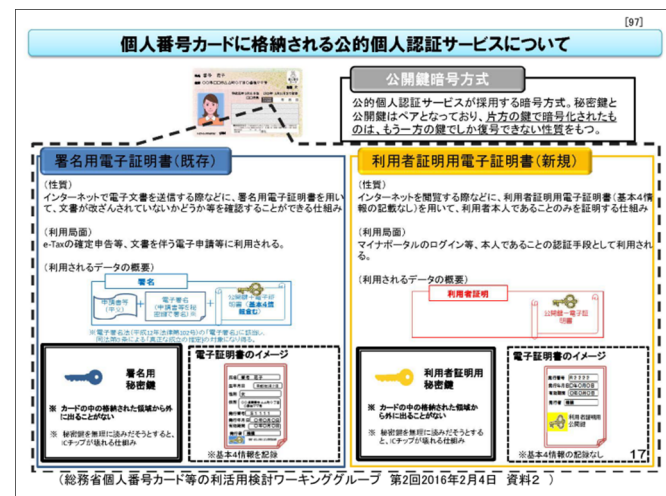
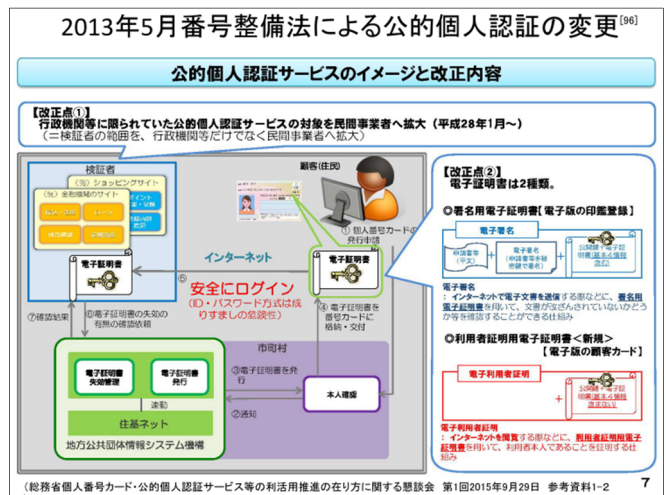
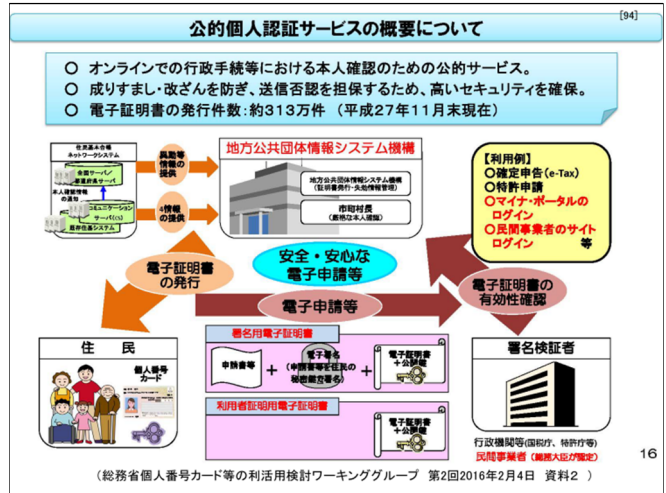
となる。

7-1 公的個人認証（電子証明書）とは何か

電子証明書とは、電子的に申請などの手続きを行う際に、この印鑑登録の1)、2)を実現するための手段であり、公開鍵暗号方式を利用して電子署名を行い、成りすましや改ざんを防止している。

民間では2000年5月に、電子署名及び認証業務に関する法律が施行され利用が始まった。行政機関については、2002年12月に住基ネットの利用拡大とともに「電子署名に係る地方公共団体の認証業務に関する法律」が成立し、2004年1月29日から「公的個人認証サービス（JPKI：Japan Public Key Infrastructure）」が開始した。発行されるのは署名用電子証明書で、e-Taxなど電子署名で使用し、利用できるのは公的機関のみとなっていた。

それが2013年5月、番号関連4法の一つの整備法で公的個人認証法が改正され、次の2点が変更さ



れた[96-97]。

- 1) 対象を民間事業者へ拡大（2016年2月12日 総務大臣が3社を認定）
- 2) 利用者証明用電子証明書を新設（ネットでログインする際の本人認証）

住基ネットとマイナンバー制度と公的個人認証は、そもそも別の制度だ。

住基ネットは住民基本台帳法を根拠とし、居住関係を公証する制度だ。マイナンバー制度は、情報連携のための制度である。それに対して公的個人認証は、本人であることと文書の真正性を認証するものだ。

しかし住基ネットと公的個人認証制度は、密接に関連づけられた。電子証明書の失効情報は住基ネットの都道府県保存本人確認情報から提供され確認することになっている。これは市町村が失効確認する仕組みにすれば住基ネットとの関連づけは不要で、公的個人認証法が審議された際には当時の民主党がそのような対案を出している。また電子証明書の格納媒体として、住基カードが指定された。法律的には他の媒体も可能だったが、住基カード普及の意図したためか住基カードしか認められなかった。


マイナンバー制度では、住基カードに代わり個人番号カードが電子証明書の格納媒体となっているが、総務省令で定める他の媒体も可能であり、現在スマートフォンへの格納が総務省で検討中だ[98-99]。

[100]

(5)総務省のマイキー・プラットフォーム構想
個人番号カード・公的個人認証の民間開放

マイキープラットフォーム構想の概要

- マイキープラットフォーム構想とは
マイナンバーカードのマイキー部分（公的個人認証とICチップの空きスペースの部分で、国や地方自治体といった公的機関だけでなく、民間でも活用できるもの）を活用して、マイナンバーカードを公共施設や商店街などに係る各種サービスを呼び出す共通の手段とするための共通情報基盤をマイキープラットフォームと呼び、これを利用して行政の効率化や地域経済の活性化につながる具体的な道筋を明らかにするもの。
- 検討の前提
マイキープラットフォーム構想の検討は、以下の留意点を前提とする。
 - ◇ マイナンバー法で規定された、税・社会保障・災害にしか使えないマイナンバーの部分とは無関係であること。
 - ◇ マイキーIDは、希望する者が自ら作成できるものとする。
 - ◇ マイナンバーカードやマイキープラットフォームには、マイキーIDを搭載するが、図書の貸出し履歴や物品の購入履歴等の情報は保有できないこと。
 - ◇ マイキーの行政窓口や店頭での活用においては、カードリーダーを利用し、行政窓口職員や店員等にはカードを手渡すことはないこと。



（総務省マイキープラットフォームによる地域活性化方策検討会 第3回2016年4月28日【中間報告】案）

7-2 総務省のマイキー・プラットフォーム構想

個人番号カードのポイントカードへの利用として報道されたのが、総務省のマイキー・プラットフォーム構想だ。マイナンバーカードのICチップの中の電子証明書と自治体が利用できる空き領域を「マイキー部分」として利用しようというものだ[100]。

この空き領域利用は、民間事業者も総務大臣の定めるところにより可能にしており、民間への利用拡大を国は期待している。マイナンバーそのものは法律で利用が限定されているが、国はこの

[106]

マイキーIDとその継続利用

JPKI(公的個人認証)を活用し認証することで、1人1マイキーIDに制限

マイキーIDと登録の方向性（案）

マイキープラットフォームを用いたマイキーIDの設定、登録に関して、以下の方向で検討中。

・マイキーIDとは

マイキーIDは、交付済のマイナンバーカードに格納されている利用者証明用電子証明書の既定のランダム文字列（14ケタ）を活用することが可能。この場合、受付端末識別記号（9ケタ）とあわせて一意性を担保する。

また、マイキープラットフォームを通じて、利用者が他者と重複しない任意のID（14ケタ）を設定・仮登録したうえで、市区町村窓口にて、マイナンバーカードに格納されている交付済みの利用者証明用電子証明書のランダム文字列を上書きすることでマイキーIDとして活用することが可能。

・マイキーIDの継続性

既定のランダム文字列をマイキーIDとして活用する場合、利用者証明用電子証明書の失効（5回目の誕生日等）にともない、マイキーIDは新たなランダム文字列に切り替わり、サービスID等との連携は、新たなマイキーIDに引き継がれる。

また、本人が設定したマイキーIDを活用する場合、利用者証明用電子証明書が失効（5回目の誕生日等）されても、設定したマイキーIDおよびサービスID等との連携は、そのまま引き継がれる。

（総務省マイキープラットフォームによる地域活性化方策検討会 第2回2016年3月24日資料2）

「マイキー部分」についてマイナンバーは使用しないので利用は無限定だと説明し、民間を含めて幅広く普及の鍵にしようとしている[101]。

総務省は普及に向けて「マイキーくん」というキャラクターを作った。職員が忠犬をイメージしたという。公的個人認証制度の根幹をなす“鍵”を確実・誠実に守るという趣旨だそうだが、マイナンバー・カードを国家の忠犬であることを示す鑑札とイメージしているのではないかと思ってしまう[102]。

総務省の「マイキープラットフォームによる地域活性化方策検討会」で検討中で仕組みは定かではないが、まずは自治体の各種カードを一本化するマイキー・プラットフォームという自治体の共同システムによるID管理テーブルを作り、自治体のポイントサービスを共同利用に集約し、さらにクレジットカードなどの協力によりポイントで地域支援できるようにするという。この「マイキーID」は公的個人認証を活用して1人1マイキーIDに制限される[103-106]。

利用は無制限なので、このマイキーID管理テーブルにどのような情報が紐つけられるかわからない。マイキーIDと情報提供ネットワークシステムの機関別符号が紐つけされれば、個人の行動を追跡把握するシステムが生まれる。

7-3 公的個人認証を使った情報連携の問題点

公的個人認証・電子証明書を使った情報連携の仕組みは検討中で、今後どのような仕組みがどこまで広がるか、見通すことはできない。

7-3-1 電子証明書がマイナンバーの代わりに使われる

まず問題だと思うのは、マイナンバーに適用される法規制の枠外で広範に利用されるということだ。国は「マイナンバーとは無関係」ということを強調し民間利用を推進しようとしている。しかしマイナンバーカードを使うということの問題（紛失盗難、なりすまし等）だけでなく、電子証明書の発行番号が個人識別コードとなってマイナンバーの代わりに使われることが問題だ[107]。

もともと電子証明書の有効期間は5年間のため、発行番号も5年毎に変わる。本来この発行番号は電子証明書を特定識別するものであり、個人を識別するものではなかった。しかし発行番号の更新履歴を継続して管理するシステムを作ること、生涯不変の一人1コードとしてマイナンバーの代わりに使われる[108]。にもかかわらず、マイナンバーに対する法的規制はかからない。

マイナンバーカードも電子申請書も任意取得で本人が了解して申請して使うものだから、強制付番されるマイナンバーのような規制は不要と考えているのかもしれないが、利用がもし普及すれば、事実上

公的個人認証を使った情報連携の問題点⁰⁷⁾

- * マイナンバーに適用される法規制の枠外で広範に利用
「マイナンバーとは無関係」の強調、民間利用を前提
「任意取得のカードで本人申請による利用だから」論？
- * 「符号」を使った情報連携についての規制は曖昧
現状は利用事務(別表第一)の一部が連携事務(別表第二)になっているが、法的には別表第一以外の事務を別表第二で規定可能
- * 当初のマイナンバー制度の趣旨・説明と相違
「社会保障・税・災害での利用」ではない。「大綱」や「概要資料」にない利用。
全体像が市民に説明されないまま、総務省-自民党主導でなし崩し既成事実化
- * 公的個人認証サービスの趣旨と違う
本来、電子証明書をつかった自らの意思による本人認証の制度
but 発行番号を世代管理し生涯追跡可能な唯一無二の個人識別・管理手段として利用
- * 情報連携で重要なのは、「符号」につながるか否か
マイナンバーが使われるか否かではない
「マイキーID」等と「符号」がひも付けされると
- * 最高裁住基ネット「合憲」判決に抵触しないか
カードを使った個人の動態(どこで何をしているか)が把握可能に

所持が強制されることになる。

7-3-2 電子証明書と「符号」で行われる情報連携への法的規制は曖昧

第二の問題は、「符号」を使った情報連携についての規制が曖昧なことだ。現状はマイナンバーの利用事務（別表第一）の一部が連携事務（別表第二）になっているが、法的には別表第一以外の事務を別表第二で規定することも可能だ[109]。番号法制定時の国会審議に国が提出した資料では、マイナンバーを付番しない事務の情報連携が載っていた（情報照会・提供機関B）。マイナンバーと「符号」で行われる情報連携ではマイナンバーに対する法的規制があるが、電子証明書と「符号」で行われる情報連携への法的規制は曖昧だ[110]。

情報連携で重要なのは、「符号」につながるか否かであり、マイナンバーが使われるか否かではない。

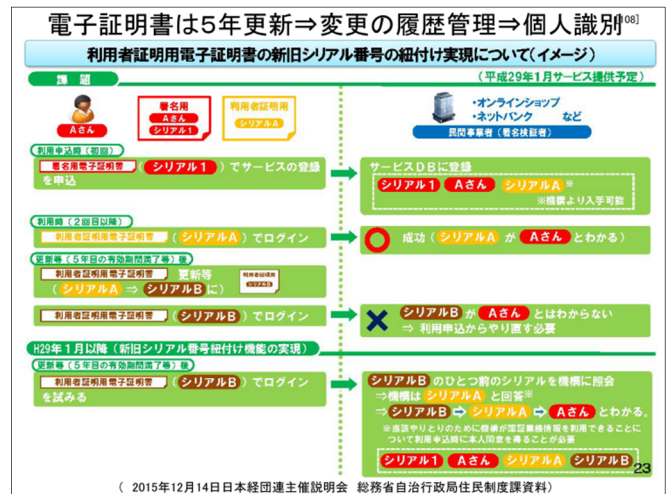
7-3-3 当初のマイナンバー制度の趣旨・説明と相違している

第三の問題は、この公的個人認証を使ったマイナンバー制度の利用拡大は、当初のマイナンバー制度の趣旨・説明と相違している。「社会保障・税・災害での利用」ではなく、「大綱」や「概要資料」にない利用だ。その全体像が市民に説明されないまま、総務省一自民党主導でなし崩しに既成事実化している。

7-3-4 証明書の発行番号を個人識別・管理手段として情報連携に利用しようとしている

第四に、この電子証明書の発行番号を本人識別コードとして使うというのは、電子証明書をつかった本人認証の制度である公的個人認証サービスの趣旨と違う。公的認証の仕組みと無縁の証明書の発行番号を5年間の有効期限を超えて更新を世代管理することによって、生涯追跡可能な唯一無二の個人識別・管理手段として情報連携にしようとしている。

いままで国が説明してきたのは、マイナンバーと「符号」を使った情報連携だったが、電子証明書の発行番号と「符号」を使った情報連携が広がろうとしている。[108]



7-3-5 最高裁住基ネット「合憲」判決に抵触する疑いがある

第五として、このようなマイナンバーカードを使った情報連携は、最高裁住基ネット「合憲」判決に抵触する疑いがある。住基ネットを違憲とした平成18年11月30日の大阪高裁判決は、その理由の一つとして住基カードを使用した記録が行政機関のコンピュータに残り名寄せされて利用される危険を指

摘した。これを否定した平成 20 年 3 月 6 日の最高裁判決では、「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」と判断して住基ネットを合憲としている[111]。

しかしマイナンバーカードの電子証明書を情報提供ネットワークシステムの「符号」と結び付け、その使用の記録を個人識別可能な形で蓄積していけば、個人の動態（どこで何をしているか）を把握し名寄せして利用することが可能になる。