

## マイナンバー制度の概要と調査事項等について

### 1 マイナンバー制度の概要について

#### (1) マイナンバー制度の導入検討について

平成25年5月、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（いわゆる番号法）が成立し、社会保障・税番号制度（いわゆるマイナンバー制度）が導入されることとなった。この法律は、いわゆる個人番号（マイナンバー）を行政サービスの様々な場面で利用するマイナンバー制度を導入することにより、行政サービスの信頼性、透明性、行政運営の効率化を高めるとともに、行政サービスにおける国民の利便性の向上を図ることなどを目的としている。社会保障・税・防災の分野をマイナンバー制度の利用範囲と定めており、平成28年1月には具体的な運用が開始される見込みである。

マイナンバー制度の導入の検討段階においては、当初から戸籍事務もその利用範囲とすることが検討対象となっていたが、全市区町村の戸籍事務のコンピュータ化が完了していないことなどの理由から、番号法の成立の際には、その利用範囲に戸籍事務を含むことは見送られた経緯がある。

その後、全国知事会から、番号法の施行後3年を目途として検討されるマイナンバーの利用範囲の拡大については、戸籍などの情報をはじめ聖域を設けることなく検討を進めるべきである旨の要請がされ、「「日本再興戦略」改訂2014」（平成26年6月24日閣議決定）及び「世界最先端IT国家創造宣言 工程表」（平成25年6月14日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定 平成26年6月24日改定）において、戸籍事務をマイナンバー制度の利用範囲とすることについて検討を行うことなどが盛り込まれた。

さらに、「「日本再興戦略」改訂2015」（平成27年6月30日閣議決定）、「世界最先端IT国家創造宣言」（平成25年6月14日閣議決定、平成27年6月30日改定）及び「世界最先端IT国家創造宣言 工程表」（平成25年6月14日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定、平成27年6月30日改定）においても、「戸籍事務を処理するためのシステムの在り方等と併せて検討するために立ち上げた有識者らによる研究会において、（中略）必要な論点の洗い出し、整理等の個別具体的な検討を進め、2019年通常国会を目途に必要な法制上の措置を講ずる」ことが盛り込まれた。

#### (2) マイナンバー制度を構成する3つの仕組み（参考資料1参照）

マイナンバー制度は、複数の機関に存在する個人の情報が同一の情報であると確認できるように、「付番」「情報連携」「本人確認」の3つの仕組みで構成される。

付番とは、悉皆性（住民票を有する全員に付番）、唯一無二性（一人に1つの番号で重複のないように付番）、視認性（見える番号として官民で流通・利用）などの特徴を持ったマイナンバーを、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を対象に割り当てる仕組みである。

情報連携とは、複数の機関間において、機関ごとに管理している同一人の情報を紐付けて、その情報を相互に活用する仕組み（この仕組みを「情報連携基盤」という。）であり、その範囲については、当面の間、各社会保障分野、国税・地方税の各税務分野及び防災分野とされている。なお、この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（いわゆるマイナポータル）など、個人情報保護に配慮した仕組みとなっている。

本人確認とは、個人が自分のマイナンバーの真正性（本物であること）を証明したり、自分が自分であることを証明するための仕組みのことであり、この仕組みの構築のため、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改良し、活用することにより、本人確認を行うこととしている。

### (3) マイナンバー制度における付番と情報連携の概要について（参考資料2参照）

マイナンバー制度を構成する3つの仕組みのうち、戸籍制度のマイナンバー制度導入に特に関係の深いものとして、「付番」と「情報連携」が考えられる。「付番」については、戸籍における付番の範囲やその方法についての検討等に関係し、「情報連携」については、提供すべき戸籍情報の範囲やマイナンバー制度導入後の戸籍事務の業務要件の検討等に関連する。

番号法にいう「付番」とは、単にマイナンバーを個人に割り当てる作業を指すのではなく、マイナンバーの候補となる番号を生成し、それを個人に指定した上で通知する一連の流れを指す。マイナンバーの指定については、市区町村長が法定受託事務として、住民票に記載された住民票コードを変換して得られるマイナンバーを指定し、通知カードにより本人に通知することとされている（番号法第7条第1項）。

施行日以降のマイナンバーの指定については、市町村長が住民票に住民コードを記載した後、地方公共団体情報システム機構（以下「機構」という。）に対してマイナンバーの生成要求を行い、当該住民票コードに対応するマイナンバーとすべき番号を機構が提供する方式（コール&レスポンス方式）で行われることとなる（番号法第8条）。市町村長は、提供されたマイナンバーを住基テーブルに登録し、4情報（氏名、住所、性別、生年月日）及び住民票コードとともに本人確認情報として機構へ通知する。

「情報連携」の全体像は、おおむね参考資料2のとおりであるが、この資料にもあるとおり、情報連携は情報提供ネットワークシステム（コアシステム）を介している。このシステムは、国がネットワーク上のデータセンターに整備するものであり、情報

連携を仲介する役割を担う。

番号法では、どの機関からどの機関へ情報連携ができるのか、別表第二に明確に規定されている。後は、それぞれの連携が別表第二に挙げられている連携に合致していることが確認できればよいこととなるが、この確認は情報提供ネットワークシステムにおいて、中立的な第三者の立場にある総務大臣が行うこととなっている。

次に、それぞれの機関が独立して管理している個人の情報をどのように同一人の情報として紐付けするかであるが、情報提供ネットワークシステムにおいては、マイナンバーを直接のキーとして用いず、住民票コードをもとに生成された専用の符号を連携のキーとして用いる方式としている。情報提供ネットワークシステムでは、マイナンバーごと、組織ごとに異なる符号を生成し、符号取得要求を行った情報提供予定機関の中間サーバーに生成された符号を通知する。これらの符号について、組織をまたがって関連付けることができるのは情報提供ネットワークシステムのみであり、この仲介がなくては情報連携を行うことはできない。これは情報照会者と情報提供者の結託による不正な情報連携を防ぐために講じられた仕組みである。

情報の提供については、必要な情報を中間サーバーに記録してその者の符号とともに管理し、情報照会があった際に情報を提供することとなるため、情報保有機関ごとに提供する情報を定め、その情報を中間サーバーに登録することが必要となる。

中間サーバーに登録する情報については、例えば、住民基本台帳においては、連携する情報として「世帯情報」のやり取りを可能としており（番号法別表第2）、各市区町村で管理している世帯番号や続柄コードなど、世帯情報として同一世帯の者が誰かを特定できる情報が中間サーバーに登録される。なお、セキュリティの観点から、中間サーバーには4情報（氏名、住所、性別、生年月日）やマイナンバーなど個人を特定できる情報は格納しないこととされているため、世帯員の氏名等の情報は情報提供ネットワークシステムでは連携を行わないこととなる。

## 2 戸籍事務へのマイナンバー制度の導入を検討するに当たっての課題（参考資料3参照）

マイナンバー制度の概要については、おおむね以上のおりであるが、戸籍事務にマイナンバー制度を導入するとした場合、行政機関間での戸籍情報の情報連携により申請者による戸籍謄本の取得が不要になる、他の行政機関による戸籍情報の迅速な確認が可能になる、市区町村の戸籍謄本交付事務の負担が軽減するなどの利点が考えられるところ、一方で「付番」及び「情報連携」に関連して、例えば、次のような検討すべき課題が考えられる。

### (1) マイナンバーとの紐付けの範囲について（参考資料4参照）

コンピュータ化する前の紙戸籍については、全て画像データで保存されている（なお、マイナンバーを付されていない死者のみで構成されるものも多い）ところ、その

情報量はマイナンバーを付されている者が記載されているものに限っても膨大であり、画像データという性質からも、マイナンバーと紐付けることに技術的困難を伴うことが予想されるほか、相続等の際に必要なのは、死亡した者の戸籍に限られないことから、効果が投資に見合わないのではないかと指摘が考えられるが、どのように考えるか。

(ちなみに、画像データで保存されている戸籍であっても、個人ごとに氏名、生年月日等のインデックスを付すことにより、(筆頭者ではない者を含む。)特定個人が記載されている戸籍等を遡り検索できるシステムを導入している市区町村も存在するが、このような機能は必須ではなく、すべての市区町村のシステムで装備されているわけではない。)

## (2) 「情報連携」の在り方について

現行の戸籍法制上、既に様々な個人情報保護の方策がとられており、戸籍事務をマイナンバーの利用範囲とする場合には、こうした方策に加え、現行の番号法上の個人情報保護措置もとられることになる。こうした個人情報保護措置によったとしても、秘匿性の高い戸籍情報について十分に個人情報保護を図ることができないのではないかと、との指摘も予想されるところ、提供する情報(中間サーバーに置く情報)の範囲を限定するなどの方策も考えられるが、どのように考えるか。

(なお、行政手続において戸籍謄本の提出等を義務付けている法令は多数に上り、提出された戸籍のどの情報を確認しているかについても様々であることが予想される。)

## 3 ワーキンググループにおける検討事項と調査・研究における調査事項について

### (1) 検討すべき事項について(システム検討WG資料1項番3参照)

当面、ワーキンググループにおいて検討すべき論点について、以下のものが考えられる(いずれも実務面、技術面、セキュリティ面及びコスト面等の観点から検討)。

- ① 戸籍情報へのマイナンバー適用の範囲
- ② 情報管理・セキュリティの在り方
- ③ 戸籍情報システムの在り方
- ④ 戸籍事務のマイナンバー制度における情報提供の在り方
- ⑤ 戸籍情報へのマイナンバー導入の作業手順
- ⑥ 戸籍事務等の新たな業務要件等
- ⑦ 特定個人情報としての戸籍情報の保護方針
- ⑧ 戸籍情報の文字に関する整備の方策
- ⑨ 新システムにおける新サービスの検討
- ⑩ 最適なシステム移行の在り方

- ⑪ 各種調査事項の検討
- ⑫ 委託調査・研究による成果物の検証

## (2) 調査すべき事項について

上記(1)の論点の検討に当たって必要となるデータ等について、調査すべき事項として、以下のものが考えられるが、その他特に調査すべき事項はないか。

- ① 戸籍情報の利用実態（対応する論点①②④⑦）
  - ・戸籍関係の証明書を交付する市区町村及び法務局等に対し、利用目的や提出先等を調査
  - ・国や地方公共団体、民間事業者等戸籍の証明書の提出を受ける側に対し、利用目的や確認している事項について調査
- ② 戸籍情報システムの運用コスト及びライフサイクル（対応する論点③⑤⑩）
  - ・戸籍情報システムを有する市区町村に対し、システムの導入時期や更新時期、導入に係る経費等について調査
- ③ 戸籍事務及び戸籍関連事務で取り扱う業務（対応する論点③⑥⑦⑨）
  - ・市区町村に対し、事務の処理時間や住民基本台帳等他の事務との連携に係る方法等について調査
- ④ 法務局等の戸籍事務に関する調査（対応する論点⑥⑨）
  - ・法務局・地方法務局に対し、事務の処理時間や市区町村との連携の方法、戸籍事務に係る帳簿の保有形態等を調査
- ⑤ 戸籍情報の外字使用状況等に関する調査（対応する論点③⑧）
  - ・市区町村に対し、外字の利用の可否や登録方法、正字等や誤字の定義等について調査
  - ・電算化できない戸籍（改製不適合戸籍）の副本を保管する法務局に対し、その原因となる文字の字形について調査
- ⑥ 戸籍事務未電算化市町村の実態調査
  - ・電算化への課題や保管している諸帳簿の数等について調査

## (3) 今後の調査手順及び検討スケジュールについて（参考資料5参照）

上記の調査に係る作業は、予備調査、本調査及び補足調査の流れで進めることとする。予備調査は、調査事項①、③、④及び⑤について、本調査の回答のばらつき防止や回答率向上を目的として、本調査の調査票の内容を確定するために事前に抽出調査を行うものである。本調査については、調査事項①ないし⑥の調査につき主にアンケート方式で行い、必要に応じてヒアリング調査を行う。補足調査については、本調査後に実施する業務・システムの改善・見直し（戸籍事務に関する現状分析、新たな戸籍事務の業務要件の策定等）により追加すべき調査事項が発生した場合に、補完的な調査を行うものである。

予備調査はおおむね本年7月から8月にかけて、本調査は本年9月から11月にかけて、

補足調査は平成28年5月から8月にかけて行う。

よって、次回のワーキンググループ（9月を予定）以降、まずは予備調査によって得られた調査結果をもとに、順次対応する事項について検討を開始したい。

また、当面のワーキンググループにおける検討スケジュールについては、現時点において次のとおり予定しているが、御意見を賜りたい。

#### ◎ワーキンググループにおける検討スケジュール（平成27年9月～平成28年3月）

- 平成27年9月 戸籍情報システムの在り方（複数形態（案）を提示）
- 10月 戸籍情報へのマイナンバー適用の範囲（紐付けの範囲）
- 11月 情報管理・セキュリティの在り方（データ保持形態）  
戸籍事務のマイナンバー制度における情報提供の在り方（情報連携）
- 12月 最適なシステム移行の在り方（市区町村移行パス（仮））
- 平成28年1月 調査研究の中間報告書概要版（骨子案）の検証
- 2月 調査研究の中間報告書概要版（案）の検証
- 3月 調査研究の中間報告書詳細版（案）の検証