

いまさら聞けないマイナンバー

— IT 技術者が常識として知っているべきこと —

板倉陽一郎（ひかり総合法律事務所）

マイナンバー制度と IT 技術者

IT 技術者に撒かれる地雷

2015年10月から、マイナンバーが住民票を有するすべての者に通知され、2016年1月から利用が開始される。例外はない。マイナンバーを利用しない納税は違法であり、すべての国民（自然人、法人の別を問わない）は、マイナンバーの利用から逃れることはできない。他方で、マイナンバーの利用は厳格に規律されており、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（平成25年法律第27号、以下「マイナンバー法」という）に定められていない取扱いを行えば、直ちに違法となる。

かくして、①利用しないことが許されず、②取扱いを誤れば違法の評価を受けるマイナンバーであるが、しっかりとした予備知識を持たなければ IT 技術者にとって非常に危険な地雷となり得ると筆者は警鐘を發したい。マイナンバーがかかわる法領域は、行政手続・税・社会保障・個人情報保護が複雑に交錯し、専門性を必要とする分野であり、事業者が普段付き合っている弁護士や税理士に相談しても、必ずしも十分な知識をもとに適切な回答が得られるとは限らない。マイナンバー法には、下位規範として、政令（マイナンバー法施行令）、省令（マイナンバー法施行規則）、特定個人情報保護委員会規則、告示、ガイドラインといったものが存在し、Q&A も公表されている。細目事項は下位規範に委任し、「分かりづらい」という声に対応してガイドラインや Q&A による情報提供がなされているわけだが、情報量は膨大で、全体を眺めると途方に暮れるほどである。

さて、本誌読者の多くは何らかの意味での IT 技術者であろう。マイナンバー関連システムを開発し、

または受託するという最前線におられる方もいるであろうが、社内システムにかかわる方、社内システムの選定に携わる方は、マイナンバーへの対応を避けて通れないし、後述するマイナンバーへの対応のために行われる社内の業務フローの洗い出しに際して、IT 技術者の知見は必須である。本稿では、以下、本誌読者が常識として知っておくべき①マイナンバー制度の概要、②施行スケジュール、③必要な準備（制度面）、④必要な準備（システム面）を概観することとする。

マイナンバー制度の概要

マイナンバー制度の目的

マイナンバー制度の目的は、「行政運営の効率化」（①）、「行政分野におけるより公正な給付と負担の確保」（②）、「（国民が…）利便性の向上（を得られるようにする）」（③）ことに求められる（マイナンバー法1条）。情報提供ネットワークシステムの利用により、行政機関、地方公共団体等における名寄せにかかるコストの削減が期待される（「行政運営の効率化」（①））。国民の「利便性の向上」（③）は①の裏返しであり、国民が行政機関、地方公共団体等に提出する書類が削減される。「行政分野におけるより公正な給付と負担の確保」（②）のうち、「公正な…負担」は、マイナンバーを用いた名寄せ・突合による過少申告の抑止と是正¹⁾、具体的には、現時点では、所得の過少申告や扶養控除のチェックが効率的に行われることが挙げられる²⁾。他方、「公正な給付」については、いわゆる給付付き税額控除（社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律第7条第1号イ参照）や、子育て等に関する所得に応じた給



付の仕組みがマイナンバーに紐付けられることによって、これまでのような申請型ではなくプッシュ型での行政サービスが可能になる。すなわちマイナンバーを利用すれば行政側から受給者に手続きを促したり、自動的に振り込んだりすることができ、かつて問題となった年金の給付もれの減少が期待される。

マイナンバー（個人番号）と法人番号

マイナンバー（個人番号）（マイナンバー法 2 条 5 項）は住民基本台帳に載っている（＝住民票を有する）すべての者に市町村長から通知される 12 桁の番号である。他方、株式会社等の法人にも、法人番号（マイナンバー法 2 条 15 項）が国税庁から通知される。こちらは 13 桁である。

マイナンバーについては、後述するように個人情報の保護に関する法律（平成 15 年法律第 57 号、以下「個人情報保護法」という）等の個人情報保護法制の特則として、厳格な保護措置がとられている（マイナンバー法第 5 章）のに対して、法人番号については、これを保護する義務は一切なく、むしろ積極的に事業等に活用されることが想定されている（マイナンバー法第 7 章）。法人番号は原則として公開される（マイナンバー法 58 条 4 項）。

利用分野・利用範囲

マイナンバーの利用分野は社会保障、税、災害対策分野に限られている。社会保障・税が掲げられているように、メインは政府または地方自治体との金銭のやりとりに用いられ、社会保障といっても、病歴に紐付けるような利用は現時点では許されない。第 189 回国会（常会）での改正案にも見られるようにマイナンバーの利用範囲拡大は随時検討されているが、マイナンバーの利用範囲を少しでも増減させるには、法改正が必要であるという、厳格な体制がとられている。

情報提供ネットワークシステムによる情報連携

情報連携の仕組みは一般に理解されにくい部分なので、情報技術者としてはよく理解しておきたいポイントだ。マイナンバーは上記利用分野においてこれを用いて名寄せ・突合することで「行政運営の効率化」(①)、「行政分野におけるより公正な給付と負担

の確保」(②)、「(国民が…) 利便性の向上 (を得られるようにする)」(③) といった目的を達成しようとするものである。しかし個人情報保護を確実にするため、1カ所でマイナンバーが紐付けられる情報を集中管理するような構成は採用していない。従来、政府や地方公共団体で管理されていた情報にはそれぞれマイナンバーが付されるが、これらを連携させる場合には、原則として情報提供ネットワークシステムを経由し、やりとりが記録される。

連携にはマイナンバーではない符号を用い、連携のすべての記録を本人が確認できるサービス、「マイナポータル」を設置することによって、マイナンバーおよびこれが含まれる個人情報である特定個人情報の保護を図っている(図-1)。

通知カードと個人番号カード

マイナンバーは「通知カード」(マイナンバー法 7 条 1 項)により通知される。これには、マイナンバー、氏名、住所、生年月日、性別等が記載されているが、単なる紙である。他方、本人の申請により交付される「個人番号カード」(マイナンバー法 2 条 7 項)には、通知カード同様にマイナンバーのほか、氏名、住所、生年月日、性別等が記載されているが、身分証明書として用いることができるように、表面には顔写真が表示される。一方、単に身分証明書として用いた場合に、控えとしてこれをコピーする際にマイナンバーがコピーされると、法に定められていない特定個人情報の収集(マイナンバー法 20 条)および提供(マイナンバー法 19 条柱書)となり、提供したもの、提供を受けたもののいずれも違法ということになるため、個人番号カードにおけるマイナンバーは裏面に記載される。

法に定めのない特定個人情報ファイルの作成は禁止

マイナンバーを扱うシステムには厳重なセキュリティが必要であることも情報技術者の常識として知っておきたいポイントだ。マイナンバーを含む個人情報を「特定個人情報」といい(マイナンバー法 2 条 8 項、マイナンバーそれ自体も含む。)、前述のとおり、一般の個人情報に上乗せされた保護措置がとられている。マイナンバーは「悉皆性」(住民票を有する全員

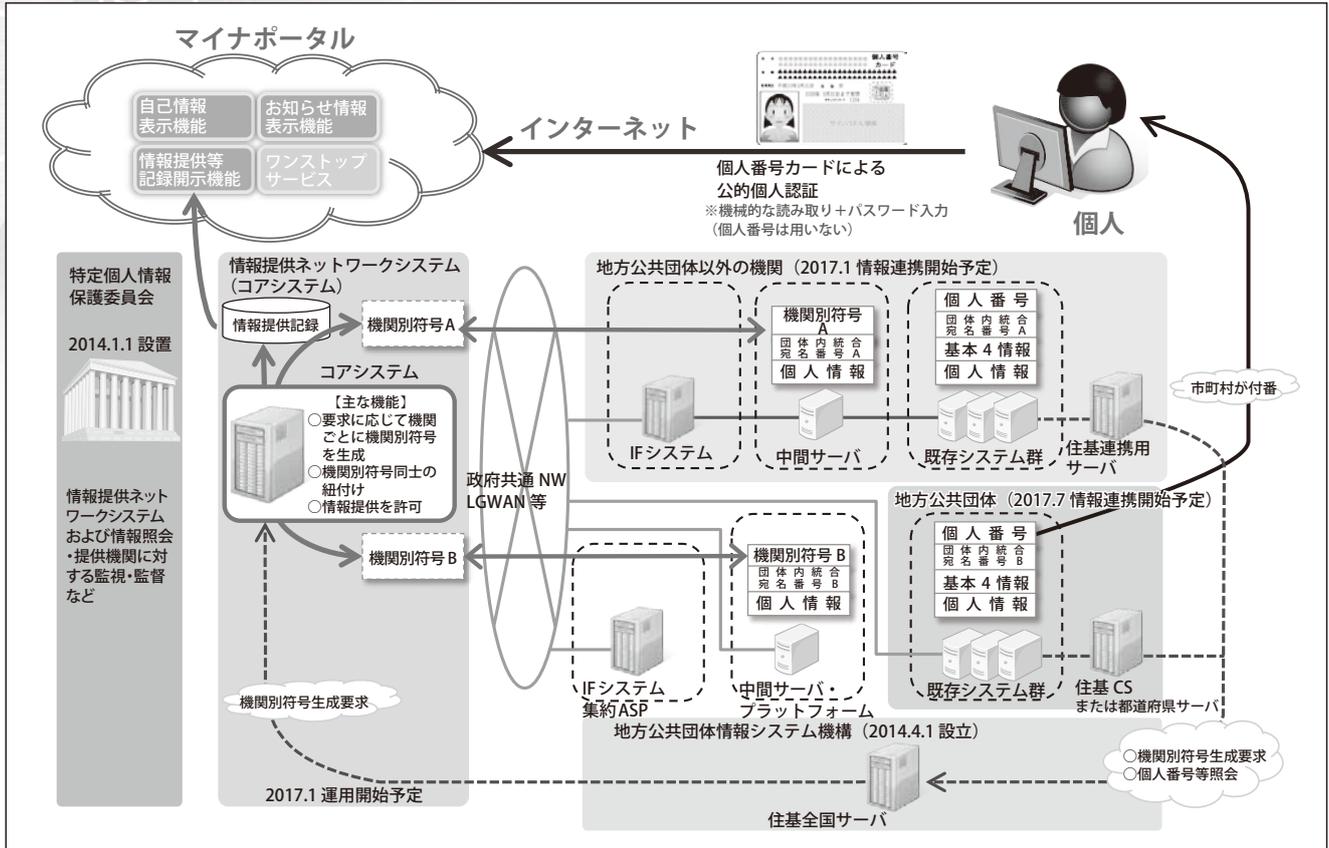


図-1 番号制度における情報連携の概要
内閣官房社会保障改革担当室等『マイナンバー概要資料』(2015年5月版)より

に付番)「唯一無二性」(重複がないように付番)「視認性」(機械のみ可読な番号ではない、「見える番号」という3つの特徴を有し、これを用いて名寄せ・突合がなされた場合、本人が感知し得ない形で差別的な取扱いに結び付く情報収集および本人への評価(プロファイリング)が大いに懸念された。そこで、制度面およびシステム面に渡る特別な保護措置が定められたのである。

具体的には、制度面において、マイナンバー法における利用範囲に属さない特定個人情報の収集・保管、特定個人情報ファイルの作成はすべて禁止され(マイナンバー法9条, 20条, 28条), 特定個人情報の取扱いの監視・監督のために、独立性の高い「特定個人情報保護委員会」が設置された。また、政府や地方自治体といったマイナンバーの主たる取扱い主体に対しては、特定個人情報保護評価が義務付けられ(マイナンバー法26条, 27条), 個人情報保護法制に比して罰則も強化された。さらに、前述のとおり、マイナポータルを用いて、本

人が情報連携の記録を確認できることとされた。

システム面では、一元管理ではなく分散管理を採用し、情報連携にはマイナンバーではない符号を用いることとされ、情報提供ネットワークシステムにおいてはアクセス制御によってアクセスできる者の制限・管理を実施するとともに、通信の暗号化がなされることとされた。

待ったなしの施行スケジュール

本稿執筆時点である2015年6月以降において重要なスケジュールとしては、2015年10月のマイナンバーの通知、2016年1月のマイナンバー、法人番号の利用開始が挙げられる。情報提供ネットワークシステムを用いた情報連携が開始されるのは、政府機関等地方自治体以外が2017年1月、地方自治体は2017年7月がめどである。

2016年1月の利用開始は、特に、2016年分の確定申告(2017年2月~3月)から、納税関連書



類にマイナンバー、法人番号の記載が義務付けられることによるものである。つまり、2016年分の確定申告を行うためには、2016年1月から納税関係書類にマイナンバーを記載していく必要がある。所得税の源泉徴収をする場合にはすべて記載が必要なので、2016年1月以前からの従業員はもちろん、同年4月から勤務する新入社員や、1月以降に講演を依頼した相手、業務を依頼した弁護士等からは、余さずマイナンバーを取得する必要がある。そうすると、2016年1月以前には、組織において本人確認および取得のフローが完成している必要があり、事業者にとって、時間的余裕はきわめて乏しい。

民間事業者の具体的な指針は ガイドラインで確認

マイナンバーに関連する事務を行うものは、実際にマイナンバーを用いて名寄せ・突合・情報連携を行う個人番号利用事務実施者（マイナンバー法2条12項、政府機関、地方自治体が中心）と、これに関して行われる他人のマイナンバーを必要な限度で利用して行う事務を処理する個人番号関係事務実施者（マイナンバー法2条13項）に分かれているが、読者の多くが所属している民間事業者や研究機関は個人番号関係事務実施者に分類されるであろう。個人番号関係事務実施者がマイナンバーに関連して行う事務は、主として、従業員等からマイナンバーの提供を受けて、源泉徴収票、給与支払報告書、健康保険・厚生年金保険被保険者資格取得届等の書類に記載し、税務署長、市区町村長、日本年金基金等に提出するものである（マイナンバー法9条3項）。

民間事業者が、特に個人番号関係事務を中心に、特定個人情報の適正な取扱いを確保するための具体的な指針として、特定個人情報保護委員会は、「特定個人情報の適正な取扱いに関するガイドライン（事業者編）」を定めている³⁾。これは、マイナンバー法上の特定個人情報の保護措置に関する具体的な指針を示すものであって、民間事業者においては、これを参考にしつつ、対象業務、業務フローの洗い出し、組

織体制やスケジュールの整理などの対処方針を検討することが求められる。組織内でこれに対応するチームを構成する場合には、IT技術者が対象業務の洗い出しの段階から参加すべきであろう。組織内のシステム構成を念頭に置かなければ、対象業務の関連するシステムの影響範囲が定まらないからである。前記ガイドラインは、特に安全管理措置に関して、組織として取り組むための「基本方針」および、適正な取扱いを確保するための「取扱規程等」の整備も求めており、社内文書への反映はかなりの作業量になる。

社内の IT 技術者が今すべきこと

さらに、マイナンバーの関連する業務において、マイナンバーへのアクセスを最小限にした上で、必要書類への記載を漏らさぬためには、改修等のシステム対応と、アクセス制御等の安全管理措置の設定が必須となる。システム対応は、中小事業者にあっては、パッケージソフトのアップデートを待っているという対応も多いと思われるが、組織体制や業務フローに対応してソフト同士の適切な連携やアクセス制御を行わない場合、違法となることがあり得る。無批判にアップデートを導入するのみという受動的な対応ではコンプライアンス上の懸念がきわめて大きい。マイナンバーに主に触れることとなる経理、人事といった部門ではアップデートの導入についての点検などは想定もされていなかったことと思われる。IT技術者は、積極的に関与し、システム面においてこれら部門と密に情報交換することが望まれる。

参考文献

- 1) 宇賀克也：番号法の逐条解説、有斐閣、p.12、(2014)。
- 2) 板倉陽一郎：社会保障・税の番号制度の実務的課題、情報処理学会、電子化知的財産・社会基盤研究会（EIP）特別セッションレポート、自治体法務 NAVI56号、上田晃一郎審判官講演、p.18（2013-12-25）。
- 3) 特定個人情報保護委員会：特定個人情報の適正な取扱いに関するガイドライン（事業者編）（2014-12-11）。
(2015年6月4日受付)

板倉陽一郎（正会員） ■ itakura@hikari-law.com

2002年慶應義塾大学総合政策学部卒業、2004年京都大学大学院情報学研究所社会情報学専攻修士課程修了、2007年慶應義塾大学法務研究科（法科大学院）修了。弁護士（ひかり総合法律事務所）。
本会電子化知的財産・社会基盤研究会幹事。