

# 「社会保障番号」制度に関する意見書

2007（平成19）年10月23日

日本弁護士連合会

## 第1 意見の趣旨

政府は、社会保障分野の個人情報をも寄せし、一元的に管理する目的で、「社会保障番号」制度を創設するため、厚生労働省に「社会保障カード（仮称）の在り方に関する検討会」を設け、具体的な検討を開始した。

当連合会は、2002（平成14）年10月11日に開催された第45回人権擁護大会で採択された「自己情報コントロール権を情報主権として確立するための宣言」において、個人の統一的管理システムの構築を認めないこと、住民基本台帳ネットワークシステム（住基ネット）の稼働停止を求めることを宣言するなど、一貫して、住基ネット、特に同制度において創設された住民票コードがプライバシー権に及ぼす深刻な問題性を指摘し、反対してきたところである。

今般創設されようとしている「社会保障番号」は、付番対象者を日本人以外の在留外国人にまで拡大した、生涯不変の番号とし、民間利用を前提としており、名寄せ・データマッチングのマスターキーたる「共通番号」として利用することを積極的に評価するなど、この住基ネットにおける住民票コードと比べても、遙かにプライバシー保護への配慮を欠いている。このような制度の導入は、プライバシーに対する重大な脅威をもたらすことは明白である。

よって、今般厚生労働省において検討中の「社会保障番号」制度の創設には反対である。

## 第2 意見の理由

### 1 経過

- (1) 2007（平成19）年6月14日、安倍前首相は、参議院厚生労働委員会で、年金記録漏れ問題の対応について問われ、「制度や保険をまたがる情報を統一して社会保障番号のようなものを作れば、処理も容易になり、国民にとっても自分の情報が確かめやすい。早急に検討したい」旨を述べた。
- (2) また、厚生労働省は、有識者による検討会「社会保障カード（仮称）の在り方に関する検討会」（座長・大山永昭東京工大大学院理工学研究科教授）を同省内に発足させ、年内にも基本構想をまとめる予定である。
- (3) すでに昨2006（平成18）年9月22日に開催された経済財政諮問会議に、内閣官房提出資料として、社会保障番号に関する関係省庁連絡会議作成の『「社会保障番号」に関する実務的な議論の整理について』（以下「議論の整理」とい

う。)が提出され、議論されるなど、実務者レベルにおける検討は積み重ねられてきている(「議論の整理」は、「骨太方針2006において、『社会保障番号の導入など社会保障給付の重複調整という視点からの改革についても検討を行う。』とされたことを受け、内閣官房に關係省庁の実務者レベルで構成される連絡会議を設置し、『社会保障番号』の具体的イメージ、課題、メリット、費用等について、実務面から検討を行い、整理した」ものとされている。)

## 2 「社会保障番号」制度およびその関連制度の内容

今般創設が検討されている「社会保障番号」制度については、未だその具体的内容が確定しているわけではないが、「議論の整理」およびマスコミ報道などによれば、住基ネット制度における「住民票コード」や「住民基本台帳カード」と比較して、概要以下のような特徴を有する制度を目指していると考えられる。

### (1) 国による付番

住民票コードは、市町村長によって住民票に記載するという方法で付番する(住基法30条の2)のに対して、「社会保障番号」は、国が直接付番するものである。

### (2) 付番対象者の拡大

住民票コードが、住民票を前提にすることから市町村内に在住する日本人に限っている(住基法30条の2、7条13号参照)のに対して、「社会保障番号」は、日本国内に在住する日本人だけでなく、外国人登録を行っている在留外国人にも付番される。

### (3) 番号の変更の可否

住民票コードは、第三者に知られないようにすべきものという位置づけがなされている上、いつでも自由に、本人の意思により変更請求ができる(住基法30条の3)。これに対して、社会保障番号は生涯不変の固定番号であり、変更は予定されていない。

### (4) 現在の各制度固有番号は存続する

「社会保障番号」導入後も、「各保険者や医療機関の事務処理等を行う上で、各制度固有の番号等は引き続き必要」であることから(「議論の整理」2(3))、健康保険、年金保険、介護保険などの各制度固有の被保険者番号等は存続し、併用する。

### (5) 氏名・住所など4情報等の更新

個人に付番するということは、その個人を同定する4情報(氏名、性別、生年月日、住所)等を基に、ある時点に特定の番号を割り当てるということであり、その後、住所等が変わってもその本人を特定するものであって、「『社会保障番号』を導入する場合にも、4情報等の的確な把握、更新が必要である」(「議論の整理」1(1))とされており、付番後も、氏名、住所、生年月日、性別の4

情報等は、随時最新のものに更新される。この点は「本人確認情報」(住基法30条の5第1項)と同じである。

(6) 「社会保障カード」(仮称)の導入

「社会保障番号」制度の一環として、健康保険証、介護保険証、年金手帳を一つにした、ICチップ内蔵の「社会保障カード」(仮称)が発行される。住民基本台帳カードも「社会保障カード」も、ICチップを内蔵した個人認証の仕組みである点では同じであるが、前者が本人の請求に基づいて交付されるのに対して、後者は社会保障番号対象者全員に交付される。

「社会保障カード」で本人確認をすることにより、自宅からインターネットで、自分の年金情報やレセプト情報等を閲覧することができるようにすることが計画されている。

(7) 「社会保障番号」の直接のメリット

「現行のサービス等を前提」とした場合、保険者・行政機関におけるメリットは、「現在は、各制度の被保険者番号や4情報等を用いて個人情報を突合しているが、各制度で統一された『社会保障番号』を用いるとすれば、その突合を簡易迅速の行うことができるようになる」ことであり、国民にとってのメリットは、「国民は、複数の番号(各制度固有の番号)を保管する必要がなく、一つの番号で、社会保険や労働保険関係の手続きや問い合わせを行うことができるようになる」ことであるとされている(「議論の整理」3(1))。

また、「社会保障分野において、制度や保険者を跨がる新たなサービスを導入する場合」のメリットとしては、「医療機関等に端末を設置し、被保険者番号等を活用して、医療給付の受給者が被保険者登録名簿(保険者が管理)に登録されているか否かの確認をオンラインで行うことができるようにすれば、給付の誤りを未然に防止することができる」ことがあげられている(「議論の整理」3(2))。

その他、「社会保障分野以外で活用する場合」のメリットとして、「納税者番号として活用する場合」があげられ、「民間の一般利用を認める場合」のメリットとして、「金融機関等において、本人確認及び個人情報の名寄せ手段として広く利用されることが考えられる」ことがあげられている(「議論の整理」3(3))。

(8) 「社会保障番号」導入による効率化効果(試算)

「現在、日常的に行われ、比較的件数が多いと考えられる次の事務について、『社会保障番号』導入による効率化効果を試算」すると、社会保険庁の「老齢厚生年金と雇用保険基本手当等の併給調整事務」において、年間約200万円、全国の市町村における「年金からの介護保険料天引き」において、年間約2200万円であると試算されている(「議論の整理」3(1))。

(9) 「社会保障番号」システムの構築・運用経費

これに対して、「社会保障番号」導入の費用は、「人件費」や「4情報を自動更新するシステム経費」などを含まない場合でも、初期経費が約750億円、経常経費が約45億円を要するものと試算されている。

さらに、「情報セキュリティに最大限配慮したネットワークを構築する場合」や「各保険者・医療機関にカードリーダーを導入する場合」には、初期費用約490億円、経常経費約730億円が更に必要であると試算されている（「議論の整理」（1））。

### 3 問題点

#### (1) 米国の社会保障番号と同様のプライバシー侵害が必然化すること

米国の社会保障番号（Social Security Number・SSN）がプライバシーに重大な脅威を与えていることは広く知られている。SSNは、1936年に創設され、社会保障法により 社会保障庁が全ての米国民と米国での労働が許可された外国人に9桁の生涯変わらない個人識別番号として付与されるもので、1962年からは納税者番号としても利用され始めた。同番号を付与されていなければ働くことが出来ず、また、SSNおよびこれが記載された社会保障カードが身分証明書として利用されているため、官民を問わず、個人情報にはSSNが記録されている。

それ故、あらゆる個人情報が、SSNをマスターキーとして検索・名寄せ・データマッチング（プロファイリング）（以下、単に「データマッチング等」という。）され、個人のプライバシーが「丸裸」にされる深刻な被害が広範に発生している。また、SSNの身分証明性を悪用されて、「成りすまし」をされたりする弊害も多数発生している。

今般検討されている日本の「社会保障番号」は、医療、介護をはじめとする民間利用を前提としている。また、健康保険証や年金手帳などに代わるものとして「社会保障カード」が交付されることから、これが銀行取引などあらゆる分野において身分証明書として利用されることが予想される。そして、「社会保障番号」は、本人を特定し確認する、公的で生涯不変の番号であり、かつ、官民両分野での積極利用が想定されていることから、これが米国のSSNと同様に、民間の個人情報データベースにおける個人識別番号として利用されることは必然といわざるを得ない。

すると、民間が保有する膨大な個人情報が、社会保障番号をマスターキーとして名寄せ・データマッチングされて、プライバシーが丸裸にされる危険性もまた、飛躍的に高くなると言わざるを得ない。

#### (2) 納税者番号として利用することによるプライバシー侵害の極大化

さらに、「社会保障番号」を「納税者番号」として利用することまで検討されている。ここまで利用範囲が拡大された場合は、経済活動を含めて個人の活動

や生活状況が全て「社会保障番号」をマスターキーとしてデータマッチング等されてしまう結果となり、プライバシー侵害の程度は更に著しくなる。

(3) 費用対効果を高めることがプライバシー侵害の危険を高めること

上述(第2、2(8)(9))したように、政府の試算によっても、「老齢厚生年金と雇用保険基本手当等の併給調整事務」及び「年金からの介護保険料天引き事務」における節約効果と、同制度を創設し運用する費用との費用対効果は著しくバランスを失っている。

この費用対効果を実質的に高めるためには官民両分野での「社会保障番号」の利用促進をはからざるを得ないが、これは上述したプライバシー侵害の危険性を飛躍的に増大させるものである。

(4) 不正閲覧、成りすまし等のプライバシー侵害等も発生する

「社会保障カード」による本人確認により、インターネットを使った医療・健康診断情報、年金情報等を閲覧できることが予定されているが、医療機関等による不正閲覧の危険性や、カードの不正取得による成りすまし被害の危険性も増大する。

(5) 導入目的の合理性の欠如

そもそも、今回の「社会保障番号」導入の直接の契機は、過去の年金保険料支払い事実が確認できない「年金記録」問題である。しかし、仮に、今後「社会保障番号」制度が創設されたからといって、過去の保険料支払いを行った者と、現在年金受給を受ける者との同一性確認ができないが故に発生した「年金記録」問題が、解消されることはあり得ない。

また、将来の問題は、既に存する基礎年金番号で対応可能である。

さらに、上記第2、2(7)において、「社会保障分野において、制度や保険者を跨がる新たなサービスを導入する場合」のメリットとして、「医療機関等に端末を設置し、被保険者番号等を活用して、医療給付の受給者が被保険者登録名簿(保険者が管理)に登録されているか否かの確認をオンラインで行うことができるようにすれば、給付の誤りを未然に防止することができる」とあるが、仮にこのような「オンライン」での確認システムを創設するにしても、現行の健康保険の番号を用いて確認する制度で足りる。あえて、「社会保障番号」を利用したシステムを構築する必要はない。

#### 4 結論

以上指摘したように、厚生労働省において検討中の「社会保障番号」制度の創設は、国民及び対象外国人のプライバシーに対する重大な脅威となるものであり、プライバシー保障の観点から重大な問題が存する住基ネットや住民票コードと比べても、付番対象者の拡大、番号の固定性、利用分野の拡大、カード交付の強制、制度目的などの面で、明らかにより深刻な問題をかかえているといわざるを

得ない。

よって、このような「社会保障番号」制度の創設には、反対である。

以上