

豊かな国民生活の基盤としての  
番号制度の早期実現を求める

2010年11月16日  
(社) 日本経済団体連合会

## 1. はじめに

わが国経済は、未だ自律的な回復軌道に乗ることができず、国民の間には将来への不安が蔓延している。政府は、社会構造の変化に即して政策のイノベーションを図るとともに、急速に進展する情報通信技術（ICT）を自ら率先して利活用しながら行政事務手続、サービス提供のあり方を不断に見直し、民間との連携を図りつつ国民の安心安全、便利快適さを向上していかなければならない。

日本経団連は、これまでも、豊かで活力ある社会をもたらす国民本位の電子行政の実現を強く提言してきた<sup>1</sup>。とりわけ、国・地方横断的な情報連携、新たな政策展開、民間サービスとの融合等を可能とし、国民が行政サービスを適切、確実に享受するためには、番号制度の早期実現が必須であり、関係方面への働きかけを継続している。

このような中、政府の国家戦略室や IT 戦略本部などにおいて、番号制度の導入に向けた具体的検討が加速されている<sup>2</sup>。産業界としてもその動きを評価するとともに、この機を捉え、一日も早い実現を図るよう、引き続き協力を惜しまない所存である。

番号制度は、大きく変化しつつある社会構造に即して、官民連携で構築すべき高度 ICT 社会における不可欠なインフラである。利用者たる国民や企業が真にメリットを感じずる制度整備、普及に向け、国民的な議論を喚起しながら、早期実現に向けて着実に工程を前進させていく必要がある。

そこで、以下では、番号制度に関わる産業界の基本的な考え方や利用シーンを示し、今後の議論の進展に資することとする。

---

<sup>1</sup> 「実効的な電子行政の実現に向けた推進体制と法制度のあり方について」（2008年11月8日）  
「ICTの利活用による新たな政府の構築に向けて」（2009年11月17日）など

<sup>2</sup> 国家戦略室「社会保障・税に関わる番号制度検討会中間とりまとめ」（2010年6月29日）  
IT戦略本部「新たな情報通信技術戦略工程表」（2010年6月22日）など

## 2. 番号制度の必要性

番号制度とは、名前や住所といった情報のやりとりを正しく確実に便利に行うよう、個人を一意に特定するために一人一人に異なる番号を付す制度である。特に、わが国では様々な漢字<sup>3</sup>（同一の漢字にも多くの外字が存在）が活用されているため、姓名やフリガナだけでは個々人の特定が困難であり、ICT を利活用したデータの連携や本人確認を行う上で、番号制度が不可欠となる。

既に、番号制度は官民の様々なシーンで活用されているが、分野ごとに異なる番号であり、また、国民全体を対象としたものではないため、国全体、分野横断的な施策には十分に活用できない。

このように、番号制度はそれ自体が目的ではないが、ICT を利活用し、確実に、きめ細かく、利便性、効率性の高い行政サービスや政策の展開を通じ、豊かな国民生活を実現するための必要不可欠な基盤となっている。

また、国全体で番号制度や ICT の利活用を推進するためには、番号制度の導入のみならず、必要な規制・制度の改革、導入時における普及促進策等を講ずることも必要となる。

### (1) 国民本位の電子行政の推進

年金記録の誤りや不備、戸籍と住民登録のデータ齟齬などに見られるような問題を克服し、国民が行政サービスを適切に受ける権利を確保することが急務となっている。また、国・地方を通じた情報連携による行政の業務改革、無駄の徹底排除、より利便性の高い良質なサービス提供、厳格な情報保護を実現する電子行政の基盤として、国民を一意に特定する番号制度の導入が欠かせない。番号制度を基盤とした国民本位の電子行政の実現を通じ、政府のみならず、民間の生産性を向上させ国際競争力強化にも資する。<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> 例えば「斉・齋・齊・齋」など

<sup>4</sup> 番号制度導入や電子行政の推進によって、官民合わせて3兆円以上（過去の政府会合や研究機関等の試算を基に経団連推計）のコスト削減や利便性の向上を目指すことができる。

## (2) 国民が安心できる社会保障制度

綻びが目立つ医療、介護、年金等の社会保障制度に対する国民の不安、不信任感を払拭することが急務となっている。安心できる社会保障制度の確立に向けて、番号制度を活用し、国民一人一人が受けることができる社会保障制度の内容の透明性や利便性を向上させると同時に、サービス提供体制のネットワーク化、効率化、運用の迅速性、正確性を高め、信頼回復を図る必要がある。

## (3) 省庁横断的な政策のイノベーション

少子高齢化などの社会構造の変化に伴い、より緻密で個々人に適応した新たな政策展開が必要となっている。これまで別個の政策であった税制と社会保障制度とを融合し、所得や家族構成などに応じた施策として給付付き税額控除制度を創設するなど、政策面でのイノベーションを実現するための基盤として番号制度が欠かせない。

## (4) 官民の情報共有による国民利便性の向上、新たな産業・サービスの創出

これまで行政内部だけで管理されていた情報を、本人了解や安心安全なセキュリティ措置を講じつつ、番号制度を活用した共通のプラットフォームで民間でも利活用することにより、国民利便性の向上や社会全体の効率化に資する。さらに、大量の匿名情報の活用や民間のサービスとの融合により、新たな産業やサービスの創出が可能となる。

### 3. 番号制度利用のイメージ（例）

番号制度を基盤とする ICT の利活用により、国民ニーズや社会環境に応じた行政分野、民間、さらには両者の融合による、以下のような様々なサービス提供が考えられる。番号制度の円滑な導入に向けて、利用者である国民や企業が納得できるメリットを周知していく必要がある。

#### (1) 税・社会保障制度の融合による政策展開（給付付き税額控除の創設）

極めて厳しい財政状況の下で、真に支援を必要としている国民に対し適切な給付等を行っていくためには、税制、社会保障制度を融合させ、個々人の所得や家族構成に応じたきめ細かな政策展開が必要となる。番号制、ICT の利用により、これまで税制だけではカバーできなかった低所得者層への支援や、必ずしも支援が必要ではない高額所得者も含めた一律の支援制度などを是正することが可能となる。また、社会的なセーフティネットは、対象者の申請を待つて実施するのではなく、還付額や給付額などを計算の上、行政側から能動的に提供していく「プッシュ型サービス」も可能となる。

#### 番号制度の利用シーン① 給付付き税額控除制度

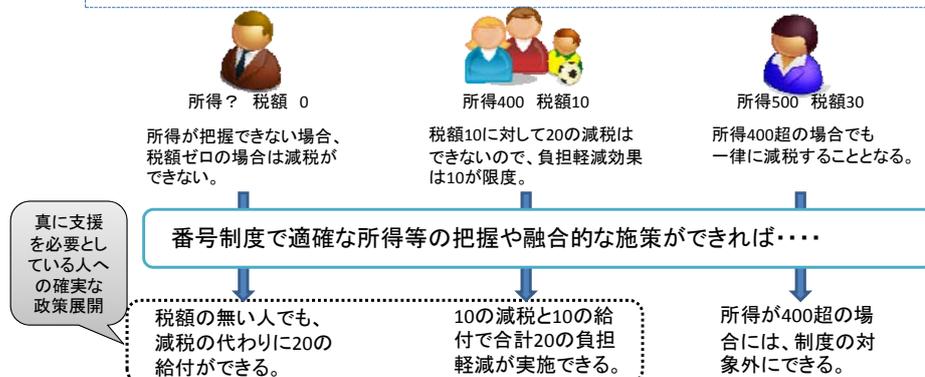
税（徴収）と社会保障（給付）を融合させた、キメ細かい制度の創設

例：家族構成に応じた諸控除制度  
所得に応じた社会保険料の軽減制度 など

所得400以下の人々に20の負担軽減策（減税or給付）を実施したいが……

現行（番号制度無し）の問題点：

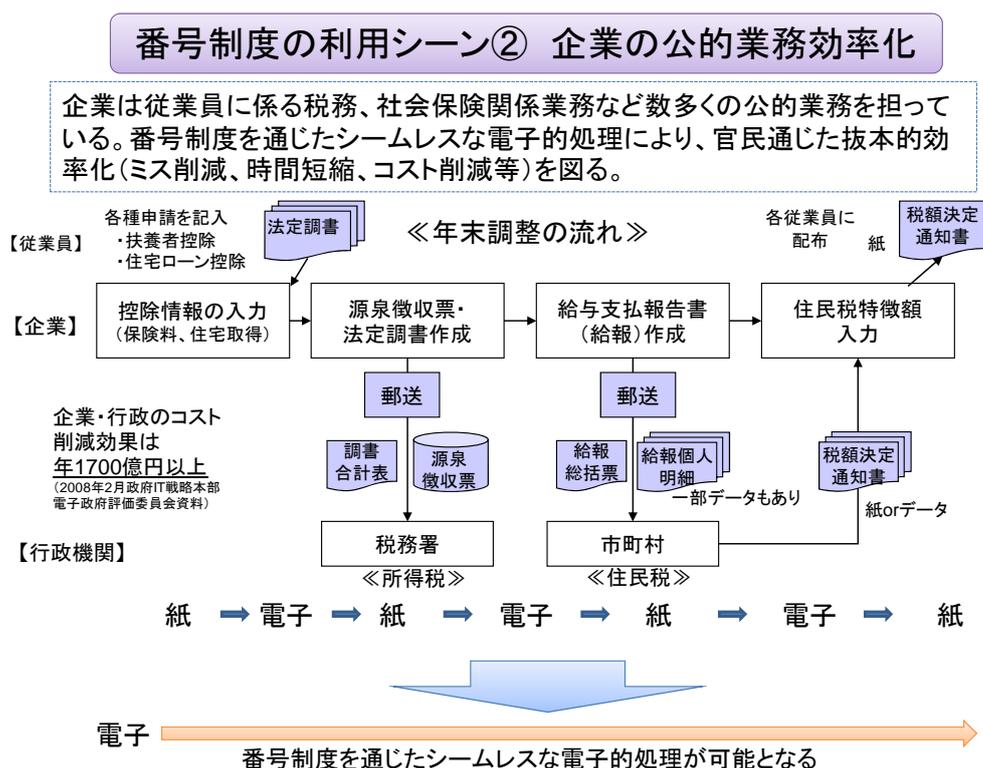
- ・所得把握が不完全（「ククロン（サラリーマンの所得は9割把握、他は業種によって6割、4割）」と言われるような業種による所得把握の限界）
- ・税と社会保障の連携不足（減税と給付は別扱いで融合的な手当てができない）
- ・省庁、国・地方の情報連携不足（国税・地方税の連携など）



## (2) 企業が担う従業員の税・社会保険料徴収業務等の効率化

企業は、従業員に係る国税、地方税、社会保険料の徴収など、行政の円滑な執行に係る多くの業務を担っている。熾烈な国際競争下における企業内のコスト削減努力に比し、これらの業務は未だ自治体ごとに手続や様式が不統一で、紙処理と電子的処理が併存するなど、企業だけでは十分な効率化が難しい、いわば「隠れた公的負担」となっている。<sup>5</sup>

番号制度により、原始記録から徴収に至るまでのシームレスな処理が可能となれば、入力ミスの削減や処理時間の短縮など、国民・国・自治体・企業等の関係者全てにおいて大幅な業務効率化による、コスト削減、人財の有効活用が図られる。さらに、企業経由ではなく直接、国民一人一人が簡便に申告を行うことが可能となれば納税意識や社会参画意識の向上にも資する。



<sup>5</sup> 例えば、従業員8万人のA社グループでは、914の自治体に対し従業員の給与支払い報告書を提出しているが、電子媒体で提出が可能な自治体は113のみ。その結果、電子・紙双方の業務が必要となり、年間5万8千枚、9000時間の処理が必要となっている。

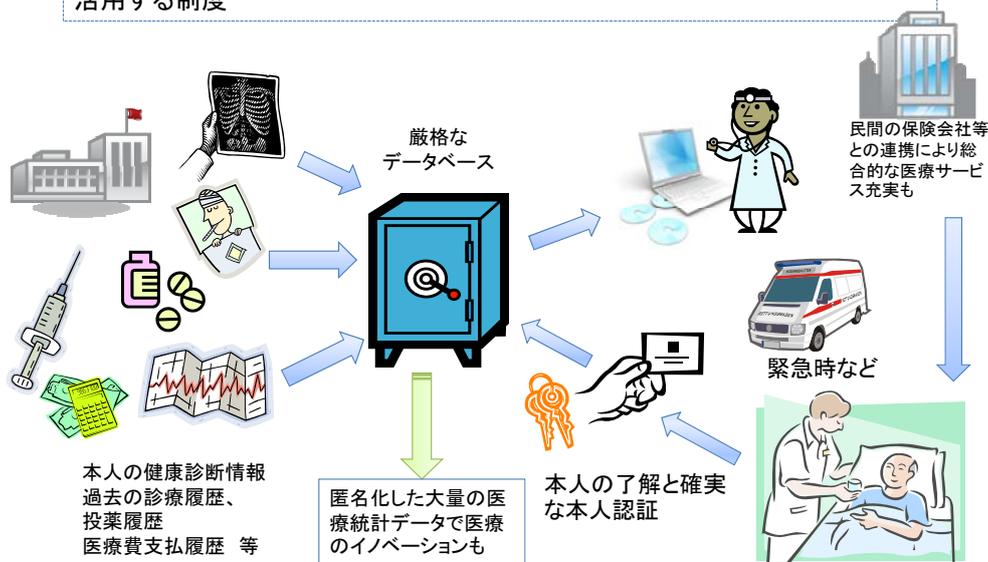
### (3) 本人了解の下で行う医療データの蓄積、利用<sup>6</sup>

医療における ICT 化を推進し、過去に行った健康診断情報、診療情報、投薬の履歴などを、厳格な管理のもと、データベースに蓄積・分析し、国民の健康増進を図るためにも、番号制度は重要な役割を担う。まず、本人自身の健康管理や生活習慣病の早期予防、救急時の対応に供する等の活用が考えられる。また、診療に関するデータの蓄積・分析を通じ、医療の内容の透明化を図り、診療行為の標準化を進め、エビデンスに基づく質の高い医療を確立に資することが期待される。医療機関間でデータを共有し、重複検査の排除や診療の継続性を維持するなど、医療資源の効率的活用につなげることもできる。将来的には、多くのデータを匿名化した統計情報として分析活用していくことで、地域や年齢等の疾病動向に即した医療提供体制の整備、医薬品・医療機器の開発を進め、国民の生活環境に合致した医療に貢献する。

なお、本構想の実現にあたっては、番号制度のみならず、治療、投薬など医療情報のデータベース化、厳格なデータ管理等が大前提となる。

#### 番号制度の利用シーン③ 本人医療データの蓄積、利用

本人の健康診断情報、診療・投薬履歴などを、番号を通じて厳格なデータベースに一元的に蓄積し、本人の了解のもとに、救急時や次回以降の診療に活用する制度



<sup>6</sup> 政府 IT 戦略本部「新たな情報通信技術戦略工程表（2010年6月）」において「どこでも MY 病院」構想の実現が掲げられている。

(4)上記のほかにも、様々な活用が考えられる。

- ①官民の情報共有による国民利便性の向上：官民連携による共通プラットフォームを構築し、本人のコントロールの下で、住基ネット等に保管された行政情報を民間事業者が共有、利活用することで<sup>7</sup>、国民利便性の向上<sup>8</sup>、社会全体のインフラコスト削減、競争力強化、環境保全などに資する。
- ②記入済み申告制度<sup>9</sup>：医療費控除、住宅ローン控除、保険料控除など、税務申告に必要なデータを連携させることにより、予め必要事項が記入された申告書を税務当局が納税者に提供し、確認の上、納税する制度の導入。
- ③行政手続きの処理状況の確認制度<sup>10</sup>：国民や企業が行政に申請した手続きの処理状況をオンラインで確認できる制度。国民による行政手続の透明化、迅速化を通じたサービス向上に資する。
- ④自己情報の適切な管理・確認制度：年金保険料の納付状況や年金見込額の確認をはじめ、行政に保管されている自己の情報が正確であるかどうか、また、誰がいつアクセスしたか等を自らがチェックできる制度の導入。
- ⑤選挙投票等への活用：低迷する投票率を向上させ、健全な民主主義の深化を図るよう、住民基本台帳カードなどを活用し、勤務先での投票やインターネットでの投票などを可能とする。
- ⑥医療・介護現場の情報連携：介護の現場で、医師、ケアマネージャー、介護事業者など、複数の関係者が、本人や家族の了解の下、診療情報、投薬履歴、ケアプラン、介護記録などの情報をデータベースに蓄積して共有。

このほかにも、行政ワンストップサービス（出産・子育てに関する切れ目の無い行政サービスや引っ越しに係る手続の一元化等）やこれらのサービスの民間事業者との連携（電気・ガス等）の実現、個々人が享受できる行政サービス

---

<sup>7</sup> 例えば、年金支払いに関する住所確認や生存確認などに関し、日本年金機構では、住基ネットの利用が可能だが、民間の年金サービスでは利用できず、多くのコストを要している。

<sup>8</sup> 例えば、金融機関窓口での対面による証明書類の確認・複写等による本人確認が、オンライン取引やコスト削減の阻害要因となっている。

<sup>9</sup> 北欧諸国、フランス、ベルギー、オーストラリア、シンガポールなどで導入済

<sup>10</sup> 韓国では「民願制度」として国民がオンラインで行政手続を監視することができる。

を行政側から能動的に知らせる、プッシュ型サービスの充実など、豊かな国民生活実現に向けた様々な利活用が期待される。

#### 4. 番号制度の仕組みに係る基本的考え方<sup>11</sup>

##### (1) 民間での活用が可能な発展性のある制度構築

政府では「社会保障・税に関わる番号制度」に係る検討が進められているが、番号制度は社会保障制度・税制のみならず、行政全般、さらには民間での利活用を通じて国民利便性や国全体の生産性の向上に資する、国民のための共通基盤として構築すべきである。ICT 弱者にも使い易い環境を整えるなど、デジタル・デバイドへの十分な配慮も不可欠である。

一方、少子高齢化の急速な進展に伴い、社会保障制度の充実は待ったなしの課題である。社会保障・税分野は、電子行政の推進による効率的な行政サービスの提供や国民利便性の向上に資する重要課題の一つであることから、民間利用などの将来の発展性を確保しつつ、当該分野での番号制度を迅速に構築することが重要である。

政府 IT 戦略本部が6月に取りまとめた「新たな情報通信技術戦略工程表」では、既に、社会保障・税に関わる番号制度について2010年度に検討を行ったうえで、電子行政全般に資する国民ID制度を2013年度に導入するスケジュールが示されている。この工程表を基礎としつつ、前倒し実現も含めて着実な整備を進めるべきである。

##### (2) 住民票コード・住基ネットの活用

現在、全ての住民に悉皆的に付番され、セキュリティーの確保<sup>12</sup>や継続的な管理が行われている制度は住民票コードのみであり、今後の番号制度の構築にあたり投資コストを最小化するために、住民票コードならびに住基ネットを有効活用していくことが重要である。必要な法改正を含め、国民理解を得つつ、

---

<sup>11</sup> 「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」に関する意見を参照  
(2010年8月11日 <http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2010/079.pdf>)

<sup>12</sup> 住基ネットは平成14年の稼働後、ハッキングや情報漏洩等の事件や障害は皆無である。

官民双方の共通基盤としてのインフラへと発展させていくべきである。

### (3) プライバシー保護に対する万全の配慮

行政機関は現時点においても国民に係る様々な情報を保有・管理している。しかし、情報提供を行った国民自身は、その情報の所在や正確性、利用状況などを確認することができない。番号制度の整備に当たっては、国民自らが自己情報の正確性や利用状況を確認できる仕組みを構築するとともに、セキュリティーや利用目的などに、法制面・システム面の双方から透明で安全な体制を構築することが必要である。例えば、システム面では、分野別に情報を管理することでリスクを軽減させること、制度面では、情報の不正利用等に対する厳格な罰則規定や、利用状況を監視する第三者機関<sup>13</sup>の設置などが考えられる。

### (4) IC カードの活用<sup>14</sup>による国民利便性の向上

個人別の IC カードの活用により、本人確認を厳密に行うことが可能となれば、より高いセキュリティーが確保され、機密性の高い個人情報の利用など、番号制度を基盤としたサービスの利活用範囲が拡大する。また、現住所などの情報連携を図り、行政が発行している様々な免許、証明カードを統合したり、さらには民間サービスとの融合を拡大することで、国民の利便性を向上させることも可能となる。番号制度の構築と並行し、IC カードの活用、交付を促進すべきである。

## 5. 企業コードの整備について

企業と行政の間では、既に述べた従業員の社会保険料・所得税・住民税の徴収業務のみならず、国や自治体に対する納税や関連資料提出、様々な申請、届出、調査など、膨大な情報のやり取りが行われている。これらの業務の簡素化、効率化は、企業側の競争力強化のみならず、国・自治体の歳出削減や対内投資の促進にも資する。特に、同一の目的でありながら自治体ごとに様々な様式や、

<sup>13</sup> 韓国や欧州諸国では行政機関から独立した第三者的立場で国民データの保護や利用状況の監視を行っている。

<sup>14</sup> 既存の民間 IC カードや携帯電話などを活用し利便性を高めることを含む。なお、現在、住基カードの発行は 500 万枚程度に留まっている。

紙媒体・電子媒体が混在している現状の業務を標準化、電子化し、クラウド技術の活用によりデータ収集を全国で一本化するといった改善により、大きな効果が期待される。そのためには、国、自治体、企業、事業所などの相互の情報連携の基盤となる、企業コード、事業所コードの整備が必要である。

## 6. おわりに

わが国では、少額貯蓄等利用者カード（グリーンカード）や住基ネット導入時など、番号制度に関し、セキュリティーやプライバシーの問題を中心に様々な議論が展開されてきた。しかし、ICTの進歩により、クレジットカードや電子マネー、インターネットを経由した様々な商取引などの普及、拡大は目ざましく、セキュリティー確保に係る技術も進み、日常生活に不可欠となり国民の意識も大きく変化している。このような技術の進歩や国民意識の変化を的確に踏まえ、高度 ICT を十二分に利活用した豊かな国民生活、デジタルネイティブ<sup>15</sup>と呼ばれる次世代にふさわしい社会を戦略的に実現するために、番号制度に関する国民の理解を深め、1日も早い基盤整備を進めることが不可欠である。

日本経団連としても、引き続き、関係方面への働きかけや世論喚起を行い、実現に向けた活動を強化していく。

以上

---

<sup>15</sup> 生まれながらにしてパソコンや携帯電話などの ICT に親しんでいる世代