

平成28年11月18日

NPO法人東アジア国際ビジネス支援センター(EABuS)

『生活保護行政から見たマイナンバー制度活用に係る緊急提言』について

NPO法人東アジア国際ビジネス支援センター（略称：EABuS＝イーバス 理事長：仙波大輔）は、この度「生活保護行政から見たマイナンバー活用に係る緊急提言」を行いましたので、お知らせします。

EABuSでは、生活保護行政におけるマイナンバーの利活用方策等について調査研究を行ってきておりますが、その検討過程において見出したマイナンバー制度に共通する課題について、マイナンバー制度の3年後見直し（2018年目途）を見据え、政府において早急に検討に着手されるべきと考え、提言を行うものです。

本件連絡先

NPO法人東アジア国際ビジネス支援センター
(安達、中井川)

電話；03-5537-6778

e-mail；info@eabus.org

■ 提言の概要

<提言 1>

個人情報の連携が必要な行政事務は、マイナンバーで完結するようにすべき

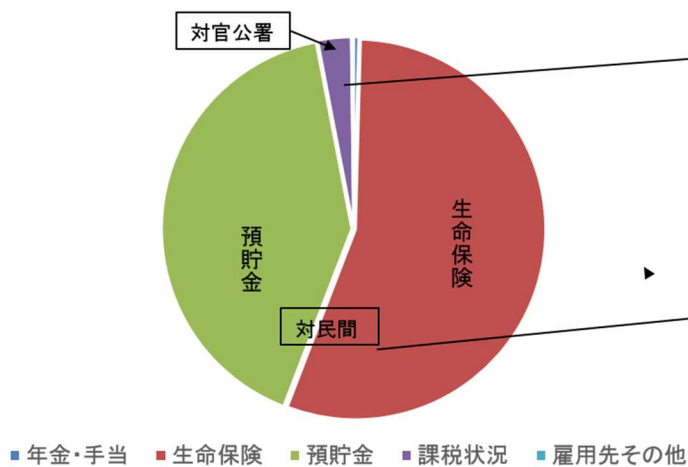
<提言 2>

特定個人情報の利用の透明性を図る観点から、機関内部における情報連携についてもその記録を本人の閲覧に供することについて検討すべき

提言 1 個人情報の連携が必要な行政事務は、マイナンバーで完結するようにすべき

生活保護の開始決定のための資産等の調査において、マイナンバーが活用できる分野はきわめて少ない。このままでは従来の紙による調査が継続し、業務の効率化が進まない。

生活保護開始決定のための調査事項別件数



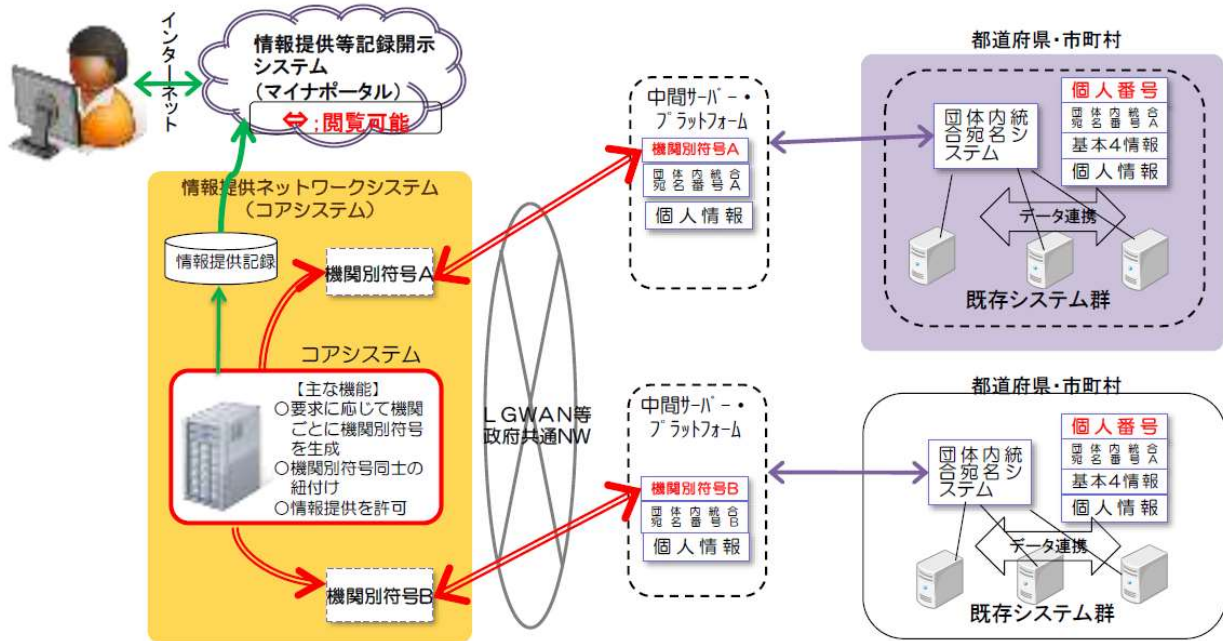
調査件数の割合では官公署に対する調査は約3%に過ぎない。しかも、法定の47調査事項中、マイナンバーが使えるものは17事項に止まる。その他30事項は従来のまま紙による調査を継続せざるを得ず、マイナンバー導入の効果は限定的である。

生命保険、預貯金に係る調査は、調査件数の97%を占める。調査の効率化のため、早期にマイナンバーによる調査が可能となるようにすべき。

大阪府堺市の調査結果(2008年度)。調査ケース2400ケースに係る延べ調査件数74000件。うち官公署に対するもの2500件、民間(生命保険、預貯金)に対するもの71000件。(全国ベースの調査ではないことに留意が必要)

提言2 特定個人情報の利用の透明性を図る観点から、機関内部における情報連携についても、その記録をマイナポータルを用いて本人の閲覧に供することについて検討すべき

マイナポータルで閲覧可能な情報提供等の記録は、機関間でやり取りされたものに限られ、機関内部の情報連携の記録は閲覧できない。



これら二つの提言は、生活保護行政におけるマイナンバー制度の利用について調査研究を行ってきた中で、マイナンバーを利用する行政全般の改善をも可能とする普遍的なテーマと考えられるものである。

番号法附則第6条では、法施行後3年を目途にマイナンバーの利用及び情報提供ネットワークシステムを使用した特定個人情報の提供の範囲を拡大する等の見直しを行うこととされていることから、この見直し（2018年10月を目途）の機会をとらえ、社会保障制度全体の最適化の観点から、マイナンバーの効果的な利活用に向けた抜本的な見直しに向けた検討を始めるべきであるとする。

わが国にマイナンバー制度を定着させることによって、効率的かつ透明・公正な社会を築く上で、これらの提言がそのための一助となることを期待する。

生活保護行政から見たマイナンバー活用に係る緊急提言

2016年11月18日

NPO 法人東アジア国際ビジネス支援センター (EABuS)

我々NPO 法人 EABuS では、従前より共通番号制度の調査・研究を行ってきており、マイナンバー制度の本格運用が目前に迫る中、マイナンバーの効果的な活用が期待されている社会保障分野、とりわけ生活保護制度運用の適正化におけるその活用をテーマとした考察を行っている。

生活保護行政を巡っては、生活保護世帯の急増に伴う扶助費の急激な増大が大きな社会問題となっており、従来にも増して入念でかつ迅速な生活保護に係る調査、開始決定および自立指導が求められているが、これらの業務に係る情報の収集にはかなり多くの負荷がかかっているのが現状である。

このような認識に立ち、マイナンバーの導入によって、どの程度生活保護に係る調査等の改善、効率化が図れるかについての検証を行ったところ、現状ではマイナンバー制度の目的である業務の効率化を実現する仕組みとしては、極めて不十分と言わざるを得ない点が散見されるに至った。

以下に示す生活保護行政におけるマイナンバーの利用についての検証によって得られた課題は、生活保護行政に限らずマイナンバーを用いる行政事務全般に通ずるものである。このため、番号法附則第6条において法施行後3年を目途にマイナンバーの利用及び情報提供ネットワークシステムを使用した特定個人情報の提供の範囲を拡大する等の見直しを行うこととされていることから、この見直し(2018年10月を目途)の機会をとらえマイナンバーの効果的な利活用に向けた抜本的な見直しを行うことを提言する。

提言①

個人情報の連携が必要な行政事務は、マイナンバーで完結するようにすべき

生活保護の開始決定には、預貯金・保険・不動産や自動車保有等の資産状況、戸籍上の扶養義務者による扶養意志の確認、年金や就労等の収入額、他法制度適用や就労の可能性等の調査(生活保護法第29条、以降29条調査)が必要となる。これらの調査は、現在でもまだその多くが福祉事務所から官公署及び金融機関等に対して「紙」で照会が行われており、調査に多大な負荷を要している¹。

¹ 全国ベースの29条調査の件数等について公表されているものは承知していないが、大阪府堺市(2016年10月現在)

これらの調査項目のうち、他の官公署に対するものは、生活保護法第 29 条別表第一に 47 項目が規定されている。一方、番号法第 19 条第 1 項では、29 条調査に特定個人情報提供が可能とされているものの、番号法別表第二に定められているマイナンバーで照会・提供が可能となる項目は、上記 47 項目の内わずか 17 項目に留まっている。戸籍や資産に係る情報（不動産・自動車など）など、官公署が保有するその他の 30 項目についてはマイナンバーを介した調査はできない（詳細は付表の通り）。さらに、29 条調査で必要とされる情報には、前述の通り預貯金、生命保険など民間機関が保有するものがあるが、調査において大きな比重を占めるこれらの情報もマイナンバーを介した調査は行えない²。

こうしたことは、マイナンバーによって捕捉可能な情報が少なく事務の効率化につながらないばかりか、捕捉すべき情報によって入手方法が異なることとなり、マイナンバーを導入することでかえって混乱を招くことになりかねない。その結果、マイナンバーを利用しない従来型の調査が継続するおそれがあり、マイナンバー制度が目指す行政事務の効率化とは逆行することとなると懸念される。マイナンバーの導入効果を行政現場が実感する上でも、保護の決定、実施等に必要な情報は原則としてマイナンバーで捕捉可能とする仕組みの実現は必須である。

以上の考え方から、生活保護法 29 条調査に係る事務がマイナンバーで完結できるようにするため、番号法で把握可能な情報の範囲を金融機関等の民間機関にも拡大し、預貯金、生命保険等にかかる調査を含め、極力早期に特定個人情報による情報連携が可能とすることを提言する。

人口 83.8 万人)の調査結果(2008 年度)が公表されている。(平成 21 年度堺市包括外部監査結果報告書 (2010 年 3 月 26 日公表))

<http://www.city.sakai.lg.jp/shisei/sonota/kansa/kansakajokyo/hokatsu/22326kansa15.html>

これをみると、2400 件の調査ケース数に対して、延べ 74,000 件の調査が行われており、そのうち生命保険・簡易保険等に対するものが約 41,000 件、金融機関預貯金に対するものが約 30,000 件、計約 71,000 件で、これら民間機関に対するもので調査件数の 97.8%を占めている。また、税その他の行政分野に対するものは 2,500 件余となっている。この報告書によると、「金融機関への預貯金の調査や生命保険等の調査は必ず行われているが、その他の調査については、担当者の判断に基づき調査が行われており、必ずしも全ての項目に対して全件の調査が行われているわけではない。」とされており、留意が必要である。

なお、これらの調査の結果申請却下となったもの 56 件(調査ケース数の 2.3%)、収入の認定のあったもの 28 件(同 1.2%)となっている。

² 預貯金や生損保の加入状況を把握する方法として、金融機関等が公的個人認証サービスの総務大臣認定事業者となっている場合に、口座所有者や保険加入者の同意を得て、行政機関に資産等の情報を提供する方法が考えられる。

しかし、福祉事務所が行う生活保護決定のための調査に、この情報を用いる場合には、すべての金融機関等が認定事業者となる必要があり、また、口座所有者や保険加入者の同意を得ておく必要があるが、これは実務上困難と考えられる。

提言②

特定個人情報の利用の透明性を図る観点から、機関内部における情報連携についてもその記録を本人の閲覧に供することについて検討すべき

番号法では、特定個人情報の他機関との連携を「提供」、機関内部の連携については「利用」と位置づけ、「提供」については、情報提供ネットワークシステムに接続された電子計算機（中間サーバー）に、情報照会者及び情報提供者の名称、提供の求め及び提供の日時、特定個人情報の項目等を一定期間保存しなければならない（番号法第 23 条 1 項）とされ、総務大臣は、情報提供ネットワークシステムにこれら提供等の記録を保存しなければならない（同 3 項）とされている。

また、番号法附則第 6 条第 3 項では、政府が「情報提供等記録開示システム」を設置することとされ、行政機関個人情報保護法第 18 条に規定する個人情報の開示手続の特例として、インターネットによる特定個人情報の提供等の記録の開示を行うこととされている。いわゆるマイナポータルによる情報提供等の開示を行うものである。

一方、機関内部の連携（特定個人情報の「利用」）については、記録の保存、開示等の規定はない。

生活保護行政を担う福祉事務所は、市の区域を管轄するものは市が設置し、町村の区域を管轄するものについては一部の町村（現在 23 町村）を除き都道府県が設置している。

都道府県設置の福祉事務所が管内町村に居住する者の生活保護決定を行う際の 29 条調査は情報提供ネットワークにより、その者の居住する町村の中間サーバーにアクセスして必要な情報を得ることとなるが、これは特定個人情報の保有機関が異なるため「提供」に該当し、マイナポータルで「提供」の記録の閲覧が可能となる。（付表最右欄参照）

しかし、市及び福祉事務所を設置する町村においては、同じ 29 条調査であっても機関内部の「利用」に該当するため、利用の記録をマイナポータルで閲覧することができず、福祉事務所の設置主体によって、特定個人情報の連携の記録が開示されるものとされないものが生ずることとなっている。

マイナポータルによる特定個人情報のアクセス記録の開示は、国民が自分の特定個人情報の「使われ方」を簡便に確認できるようにすることで、行政機関における特定個人情報の「使われ方」の透明性を高める意味を持つものと理解できる。しかし、特定個人情報の「提供」と「利用」によって、上記のような透明性の格差が生じることは、行政サービスの受益者である国民には理解できず、不都合である。

以上のことから、特定個人情報の利用の透明性を高める観点から、機関間の「提供」のみならず、機関内部の「利用」についても、マイナポータルによる閲覧を可能とするよう提言する。

なお、機関内部の連携においては、「団体内統合宛名システム」が管理する統合宛名番号を用いることになる。統合宛名システムの構築に伴う直接コストは国の補助金が充当されるが、既存システムとの個人情報連携の仕組みの構築や、運用・保守等の費用は地方公共団体の負担となる。マイナンバー制度がすべての地方公共団体で早期に利用されるためにも、これらコスト負担を軽減する方策を講じることの検討も望みたい。

以上二つの提言は、生活保護行政におけるマイナンバーの利用について調査研究を行ってきた中で、マイナンバーを利用する行政全般の改善をも可能とする普遍的なテーマと考えられるものである。マイナンバー制度を定着させることによって、効率的かつ透明・公正な社会を築く上で、これらの提言が一助となることを期待する。

以上

付表：生活保護法別表 1(法第 29 条に基づく資料の提供等)の内容

調査先	調査内容	番号法別表の定め の有無	「提供」 に該当す るもの
一 総務大臣又は都道府県知事	恩給法（大正 12 年法律第 48 号。他の法律において準用する場合を含む。）による年金である給付の支給に関する情報であつて厚生労働省令で定めるもの	×	
二 厚生労働大臣	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 労働者災害補償保険法（昭和 22 年法律第 50 号）による給付の支給に関する情報	×	
	二 戦傷病者戦没者遺族等援護法（昭和 27 年法律第 127 号）による援護に関する情報	×	
	三 未帰還者留守家族等援護法（昭和 28 年法律第 161 号）による留守家族手当の支給に関する情報	×	
	四 戦傷病者特別援護法（昭和 38 年法律第 168 号）による療養手当の支給に関する情報	×	
	五 雇用保険法（昭和 49 年法律第 116 号）による給付の支給に関する情報	○	
	六 石綿による健康被害の救済に関する法律（平成 18 年法律第 4 号）による特別遺族給付金の支給に関する情報	×	
	七 職業訓練の実施等による特定求職者の就職の支援に関する法律（平成 23 年法律第 47 号）による職業訓練受講給付金の支給に関する情報	○	
八 公共職業安定所が行う職業紹介又は職業指導に関する情報	×		
三 市町村長	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 予防接種法（昭和 23 年法律第 68 号）による障害児養育年金、障害年金又は遺族年金の支給に関する情報	×	
	二 児童手当法（昭和 46 年法律第 73 号）による児童手当又は同法附則第 2 条第 1 項に規定する特例給付の支給に関する情報	○	○
	三 健康増進法（平成 14 年法律第 103 号）による健康増進事業の実施に関する情報	×	
	四 戸籍又は除かれた戸籍に記載した事項に関する情報	×	
四 国土交通大臣	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 船員職業安定法（昭和 23 年法律第 130 号）による地方運輸局長（運輸監理部長を含む。）が行う船員職業紹介、職業指導又は部員職業補導に関する情報	×	

	二 道路運送車両法（昭和 26 年法律第 185 号）第 4 条に規定する自動車登録ファイルに登録を受けた自動車に関する情報	×	
	三 漁業経営の改善及び再建整備に関する特別措置法（昭和 51 年法律第 43 号）による職業転換給付金の支給に関する情報	×	
	四 国際協定の締結等に伴う漁業離職者に関する臨時措置法（昭和 52 年法律第 94 号）による給付金の支給に関する情報	×	
	五 船員の雇用の促進に関する特別措置法（昭和 52 年法律第 96 号）による就職促進給付金の支給に関する情報	×	
	六 本州四国連絡橋の建設に伴う一般旅客定期航路事業等に関する特別措置法（昭和 56 年法律第 72 号）による給付金の支給に関する情報	×	
五 税務署長	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 相続税法（昭和 25 年法律第 73 号）第 27 条から第 29 条までに規定する申告書、当該申告書に係る国税通則法（昭和 37 年法律第 66 号）第 18 条第 2 項に規定する期限後申告書、同法第 19 条第 3 項に規定する修正申告書又は同法第 28 条第 1 項に規定する更正通知書若しくは決定通知書に関する情報	×	
	二 所得税法（昭和 40 年法律第 33 号）第 149 条の規定により青色申告書に添付すべき書類（事業所得の金額の計算に関する明細書に限る。）に関する情報	×	
六 都道府県知事、市長又は福祉事務所を管理する町村長	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 この法律による保護の決定及び実施又は就労自立給付金の支給に関する情報	○	
	二 児童扶養手当法（昭和 36 年法律第 238 号）による児童扶養手当の支給に関する情報	○	
	三 母子及び父子並びに寡婦福祉法（昭和 39 年法律第 129 号）による母子家庭自立支援給付金又は父子家庭自立支援給付金の支給に関する情報	○	
	四 特別児童扶養手当等の支給に関する法律（昭和 39 年法律第 134 号）による障害児福祉手当又は特別障害者手当の支給に関する情報	○	
	五 国民年金法等の一部を改正する法律（昭和 60 年法律第 34 号）附則第 97 条第 1 項の福祉手当の支給に関する情報	○	
	六 生活困窮者自立支援法（平成 25 年法律第 105 号）による生活困窮者住居確保給付金の支給に関する情報	×	

七 都道府県知事又は市町村長	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 地方税法（昭和 25 年法律第 226 号）その他の地方税に関する法律に基づく条例の規定により算定した税額又はその算定の基礎となる事項に関する情報	○	○
	二 職業能力開発促進法（昭和 44 年法律第 64 号）による求職者に対する職業訓練の実施に関する情報	×	
八 厚生労働大臣若しくは日本年金機構又は日本私立学校振興・共済事業団、国家公務員共済組合連合会、地方公務員共済組合若しくは全国市町村職員共済組合連合会	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 私立学校教職員共済法（昭和 28 年法律第 245 号）による年金である給付の支給に関する情報	○	
	二 厚生年金保険法（昭和 29 年法律第 115 号）による年金である保険給付の支給に関する情報	○	
	三 国家公務員共済組合法（昭和 33 年法律第 128 号）による年金である給付の支給に関する情報	○	
	四 国民年金法による年金である給付の支給に関する情報	○	
	五 地方公務員等共済組合法（昭和 37 年法律第 152 号）による年金である給付の支給に関する情報	○	
	六 特定障害者に対する特別障害給付金の支給に関する法律（平成 16 年法律第 166 号）による特別障害給付金の支給に関する情報	○	
	七 年金生活者支援給付金の支給に関する法律（平成 24 年法律第 102 号）による年金生活者支援給付金の支給に関する情報	○	
九 日本私立学校振興・共済事業団、国家公務員共済組合又は地方公務員共済組合	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 私立学校教職員共済法による短期給付の支給に関する情報	×	
	二 国家公務員共済組合法による短期給付の支給に関する情報	×	
	三 地方公務員等共済組合法による短期給付の支給に関する情報	×	
十 市町村長又は高齢者の医療の確保に関する法律（昭和 57 年法律第 80 号）第 48 条に規定する後期高齢者医療広域連合	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 国民健康保険法（昭和 33 年法律第 192 号）による傷病手当金の支給又は健康教育、健康相談、健康診査その他の被保険者の健康の保持増進のために必要な事業の実施に関する情報	×	
	二 高齢者の医療の確保に関する法律による特定健康診査若しくは特定保健指導の実施、傷病手当金の支給又は健康教育、健康相談、健康診査その他の被保険者の健康の保持増進のために必要な事業の実施に関する情報	×	
十一 厚生労働大臣又	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		

は都道府県知事	一 特別児童扶養手当等の支給に関する法律による特別児童扶養手当の支給に関する情報	○	
	二 雇用対策法（昭和 41 年法律第 132 号）による職業転換給付金の支給に関する情報	×	
十二 都道府県知事	公害健康被害の補償等に関する法律（昭和 48 年法律第 111 号）による補償給付（障害補償費、遺族補償費又は児童補償手当に限る。）の支給に関する情報であつて厚生労働省令で定めるもの	×	
十三 都道府県知事又は広島市長若しくは長崎市長	原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律（平成 6 年法律第 117 号）による手当等の支給に関する情報であつて厚生労働省令で定めるもの	×	
十四 総務大臣	次に掲げる情報であつて厚生労働省令で定めるもの		
	一 国会議員互助年金法を廃止する法律（平成 18 年法律第 1 号）又は同法附則第 2 条第 1 項の規定によりなおその効力を有することとされる同法による廃止前の国会議員互助年金法（昭和 33 年法律第 70 号）による年金である給付の支給に関する情報	×	
	二 執行官法の一部を改正する法律（平成 19 年法律第 18 号）附則第 3 条第 1 項の規定によりなお従前の例により支給されることとされる同法による改正前の執行官法（昭和 41 年法律第 111 号）附則第 13 条の規定による年金である給付の支給に関する情報	×	
十五 その他政令で定める者	その他政令で定める事項に関する情報		

(注)

1. 「番号法別表の定めの有無」欄の記号の説明

○；マイナンバーを用いて 2017 年 7 月から照会可能となるものを示す。ただし、項番 8 の年金関係情報のうち日本年金機構に係るものの情報提供は、2017 年 1 月から 11 月までの間の政令で定める日からとされている。

×；番号法に記載がなく照会不可のものを示す。

2. 「提供」に該当するもの欄の○は、福祉事務所の設置主体が都道府県である場合、特定個人情報の「提供」に該当することとなるものを示す。

3. この表に示すものの他、保護の決定、実施等に関し必要があると認めるときは、銀行、信託銀行等に対して報告を求めることができるとされている。