# 官民共通認証基盤検討部会

## 中間報告書

2012年10月31日

NPO 法人 東アジア国際ビジネス支援センター (EABuS)

## 目次

はじめに	1
第1章 本人確認とは	2
1. なぜ本人確認が必要なのか	2
2. 本人の実在性、同一性	5
(1) 実在性	5
(2) 同一性	7
3. 本人確認に関わる問題点	8
(1) 本人確認(実在性)の定義の曖昧性	8
(2)手続による個人の関係性の相違	10
(3) 韓国の住民登録制度と家族関係法	11
4. 今後の本人確認に向けた仮説	12
第2章 本人確認書類の信頼性レベルの状況	
1. 信頼レベル	14
2. 本人確認書類の分類	17
3. 本人確認書類の例	17
4. 本人確認書類の用途例	18
第3章 手続における本人確認の方法と信頼性	
1. 行政手続における本人確認	
(1) 届出・申請人等	23
(2)代理人	24
(3) 実在性確認	
(4)手続の方法と同一性確認	
2. 民間取引における本人確認	
3. 本人確認の現状に関する考察	
(1)実在性確認の要件と範囲	
(2)本人確認書類による本人(同一性)確認の問題点	
(3) 本人確認記録の管理	
(4)本人確認の類型化	
第4章 本人確認の問題点と今後検討すべき論点	
1. 現状の本人確認方法に関する問題点のまとめ	
(1) 本人確認書類の問題点	
(2) 本人確認プロセスの問題点	
2. 今後検討すべき論点 (検討テーマ)	
3 下期検討に向けた仮説	40

<別紙1>本人確認書類とその概要		41
<別紙2>住民基本台帳事務処理要領	(抜粋)	49

## はじめに

ネットワーク社会の急速な進展によって、行政手続や商取引がますます便利に、効率的になっています。反面、手続や取引の相手を目で確認できないことに対する不安もあり、その不安解消のために公的個人認証や民間の認証サービスによる本人確認の仕組みが整備されています。

しかし、最近は本人確認の不確実さに起因する不祥事や犯罪の報道を目にすることが多く、 その中には従来の紙と対面による手続や取引によって発生している事件もあります。 つま り、本人確認の不確実さは、必ずしもネットワーク社会だけに存在する問題ではなく、我 国の手続や取引の方法に従来から内在していた問題と考えられます。

このような考え方により、私共は従来の方法による手続や取引を含めて本人確認の現状を調査・分析し、その課題を抽出し、ますます発展するネットワーク社会を視野に入れた解決策を検討することを目的として官民共通認証基盤検討部会(以下、本検討部会)を設けました。

本検討部会では行政手続および民間取引における本人確認のための官民共通の認証基盤という仮説を立て、その仮説を検証する方法で検討を進めています。認証基盤とは必ずしも、電子的なシステム基盤だけではなく、広く制度的な視点からの社会基盤という位置付けで検討しています。

マイナンバー制度の導入によって、ますます行政手続や商取引の効率化が期待されている 今日、本人確認の重要性も増大し、本検討部会もより有意義なものに展開したいと考えて おります。

検討の結果は報告書に取りまとめて Web 上で公開し、本人確認に関連する調査検討を進められている方々と広く共有します。

本中間報告書は、本検討部会の上半期の活動成果として課題の抽出までを取りまとめたものです。課題の解決策および仮説の検証は下半期の活動として予定しております。

<官民共通認証検討部会 メンバー(順不同)>

松本。泰、松山博美、中村秀治、田中雅人、牟田。学、榎並利博、向。賢一、仙波大輔、磯部和郎、松岡修一、齋藤聡明、安達和夫

## 第1章 本人確認とは

## 1. なぜ本人確認が必要なのか

商取引や各種手続において、相手を当事者本人であることを確認する手段として本人確認があるが、これはその相手が実在する個人であること(実在性)と、正しくその本人自身であること(同一性)を確認することによって行われる。本人確認を厳正に行うことで、取引や手続を行う当事者の利益が守られ、そうした行為が正当化されるための前提条件になる。

最近、不正に入手した他人のクレジットカード情報を使い、コンビニエンスストアや空港の発券機で観戦券や航空券などをだまし取る「チケット詐欺」の被害が相次いでいるとの記事が報道された。インターネットで決済する際、暗証番号の入力が不要なことなど、本人確認の甘さが犯行の背景にあり、警視庁は被害企業に本人確認の徹底を要請したとの内容である。

また、自衛官が偽造した他人名義の健康保険証を使って消費者金融で金を借りようとした事件も報道された。偶然消費者金融の店舗側で本人の顔を覚えていたため未遂に終わったが、これらの事件に共通して言えることは、本人確認を厳正に行うことでこれら犯罪を未然に防止できるということである。そして、被害者を発生させることなく社会の安全が担保されることは言うまでもない。

さて、社会生活を送るうえで本人確認が必要な場面は、民間における取引の場合と行政 手続きの場合とで若干の相違がある。

まず、民間における取引では、原則として本人確認は必要がない。スーパーや商店で買い物をするとき、いちいち本人確認を求められたりすることはない。商品とその対価としての金銭が交換されれば取引が成立するわけであり、取引相手が誰であろうとまったく関係がない。

もちろん、薬品や劇物の購入、古本や古物の売買、銀行口座の開設や送金、自動車や携帯電話の購入などでは本人確認が求められるが、これらは犯罪防止や税把握のために法律で義務付けられているものであり、民間が自らのために本人確認を要求するものではない。例外的に、民間自身が自らのために本人確認を要求する場合があるが、これは商取引における対価の交換が即時でない時に起きる。例えば、貸与サービス(レンタカー・レンタルビデオなど)やクレジット取引や融資サービスなどは、サービスの終了時点で対価を得るため、その間のリスク(持ち逃げや雲隠れ)をヘッジしなければならない。リスクが大きい場合は担保や保証人を設定することが多いが、リスクが小さい場合は(連絡先を追跡するための)本人確認で済ませることが多く、その判断は民間が自ら決定することになる。

一方、行政手続きの場合においては、原則として厳格な本人確認が求められる。国と国

民との間は、民間のように等価のものを交換することで成り立つわけではなく、義務と権利という関係で成り立っている。義務については、日本国憲法第三十条「国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負ふ」等と規定されており、権利については第二十五条第一項「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」および第二項「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない」と規定されている。

義務については、納税のほか、子女の就学、裁判員、勤労などあり、これを他の者に代替することはできない。なぜなら、義務を履行しない場合、国はその対象者に対して差押え等の滞納処分、親権剥奪等の強力な公権力を行使しなければならず、もし厳格な本人確認を怠って誤認をすれば、国民に多大な損害を与える結果になる。

また、権利については、健康で文化的な最低限度の生活を営むため、国民は国に対して 社会福祉や社会保障などによる救済(給付など)を要求する権利を持っている。厳格な本 人確認をせずに救済を行えば、条件に該当しない不当な給付や二重給付などが発生し、「す べて国民は、法の下に平等である」ことを規定した日本国憲法第十四条に反することにな る。このように、行政手続きにおける厳格な本人確認とは、日本を国家たらしめる国と国 民との権利義務関係を公正かつ適切なものにする行為であると位置づけられる。行政手続 きにおいても例外はある。医師、弁護士、自動車運転免許、公職の被選挙人などの資格の 付与において本人確認が求められるが、これは権利義務関係の確認というよりは、当該資 格の条件や適性を判断するという側面が強い。また、図書館や施設利用サービスの登録に おける本人確認は、郵便物など自宅住所を確認できるものがあれば良く、厳格なものでは ない。社会問題が起きれば別の対応が必要となろうが、現在のところ、不正があっても国 家基盤や社会制度を揺るがすような問題にはならないからである。

最後に、社会保障の分野について補足しておく。医療については国民皆保険制度、年金については国民皆年金制度となっているように、行政が制度設計に大きな関与をしている面があるものの、医療や介護のサービスについては民間によって提供され、年金についても民間のサービスが存在する。

これまでは相互扶助の観点から、保険の加入者がサービスを享受するという考え方に則って、加入者とサービス享受者の同一性が確認されれば良いという運用であった。つまり、 保険証を持参したものが加入者とみなされ、顔写真など生体情報を使った厳格な本人確認 は行われていなかった。

しかし、近年においては厳格な本人確認がないことにより、保険制度へのフリーライダーの増長を招いたり、医療サービス向上のための EHR<sup>1</sup>や PHR<sup>2</sup>の実現が困難となったり、 疫学上の研究データの蓄積ができない、患者の追跡ができないなどの問題点も指摘されて

<sup>1</sup> EHR: Electric Health Record 電子カルテを中心として複数医療機関で個人の医療情報を共有する仕組み

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> PHR: Personal Health Record 個人が生涯にわたって健康増進や生活習慣を自己管理するための仕組み

おり、厳格な本人確認に対する要求が強くなっている。また、医療制度と介護制度を行き来する高齢者を適切にケアするためには、厳格な本人確認に基づく両制度にまたがった情報共有が必須であり、ケアの現場から切実に求められている。さらには、製造物のリコールにおいて、生命に危険を及ぼすような不具合については、製造物の購入者を追跡して的確な処置をしたいとのニーズもある。

全般的には図表1のように主体や類型によって整理できるが、本来行政の手続きと民間の取引では本人確認に対する考え方が異なるという前提があるものの、近年においては民間の分野においても厳格な本人確認に対する要求が増える傾向にあると指摘できる。

図表 1 本人確認の主体と類型

相手方の本	類型	事例	厳格な	理由
人確認を行			本人確	
う主体			認	
行政	義務	納税、裁判員、就学	必要	差押え・滞納処分、親権剥奪等、
				強力な権限を行使するため。
	権利	社会保障の給付、国外	必要	生存権の保障と社会的公平さの
		における国民保護		維持。
	資格付与	医師、弁護士、自動車	必要	社会制度の維持。
		運転、被選挙人など		
	その他サ	図書館・施設利用	不要	不正があっても社会制度を崩壊
	ービス			させるものとはならない
民間	法規制の	毒物劇物・古物取り扱	必要	犯罪防止、税把握のために法律
	ある取引	い申告、税関連申告、		によって義務化。
		口座開設・送金、携帯		※酒類・タバコは本人確認不要
		電話購入など		だが、資格要件の確認は必要。
	リスクの	契約(印鑑証明および	必要	長期に渡る契約など、取引にタ
	ある取引	実印を使った取引)		イムラグがある場合
		融資	必要	与信・債務者追跡のため。
	その他	即時対価の発生するビ	不要	取引(商品の提供と金の支払い)
		ジネス。		が成立すればよしとするため、
				基本的には本人確認は不要。
民間	保険制度	保険証による受診(現	必要	不正利用(保険証の共用)によっ
(医療等)		状の保険証は顔写真が		て相互扶助制度を崩壊させる
	医療行為	無く、厳格性を欠いて	必要	EHR/PHR における不整合や疫
		いる)		学データの蓄積できないなど。

このように、今後の社会のあり方を考えるとき、行政のみならず民間取引においても、 しかるべき分野において適正な厳格性を持った本人確認を導入すべきである。すなわち、 官民共通で活用できる本人確認の仕組みによって、個人の安全性はもとより、社会の持続 可能性や秩序を担保することができると考えられる。

## 2. 本人の実在性、同一性

それではまず、現状の本人確認について整理する。本人確認では、「架空の人物でないこと (実在性)」と「正しく本人であること (同一性)」の 2 点を担保することによって成り立つ。

実在性とは、国家などの基本的な社会制度のなかで、その構成員の特定の一人として実在していることを公証する行為である。一方の同一性とは、登録されている人物と同一であると主張する人と登録されている人物とが同一であることを手続や取引の当事者が確認する行為である。

重要な取引の場面では、これら実在性と同一性を確認することによって、「正しく実在する人物自らが行った行為である」ことを確認することになる。

## (1) 実在性

実在性を公証するための公的登録制度は日本国民と国内に在留する外国人によって異なり、以下にそれぞれの実在性確認の在り方について確認する。

## 【日本国民】

日本国民としての実在性の最も根本的な公証は、戸籍がその役割を担っている。 戸籍は日本国民の身元³について、次の2点を公証する制度である。

① 日本国民として実在すること(日本国籍)の公証

日本国民の親から出生した子は親の戸籍に記載されるので、戸籍に記載されていることで日本国民として実在すること(Identity)を公証する(血統主義=国籍法)。ただし、公証の手段としての戸籍の謄抄本では直接的に日本国籍を証明している訳でなく、手続等の当事者が謄抄本の身分事項から判断することが求められる。(間接証明) 4

## ② 親族関係の公証

戸籍の身分事項に記載される親の氏名によって親子関係が公証される。さらに、親の 戸籍を順次たどってより遠い親族関係を公証することもできる。このことにより相続 手続では被相続人の出生時から死亡時までの全ての戸籍、除籍、改製原戸籍の連鎖を それぞれの謄本の身分事項をたどることにより推定相続人を特定することができる。

<sup>3</sup> 法律上は「身分関係」と定義されているが、本稿では戸籍の役割に着目して「身元」とした。

<sup>4</sup> 戸籍等の認証文は次のように記載される。

<sup>「</sup>この謄本は戸籍(または除籍)の原本と相違ないことを認証する、年月日、市区町村長名 公印」(戸籍原本が書面の場合)

または「これは、戸籍(または除籍)に記載されている事項の全部(あるいは一部)を証明した書面である。年月日、 市区町村長名 公印」(戸籍が電算処理されている場合)

この場合も間接証明の考え方であり、謄本が推定相続人を特定・公証するのではなく、相続人あるいはその代理人による判断と特定が求められる。

戸籍は本籍地、筆頭者によって識別されるが、両方共に届出人の任意で決定されるので識別子としての一意性の保証はない。

また、個人はその属する戸籍の身分事項に記載される名5によって識別されるが、個人を 独立して識別することはできない。いわば、個人は本籍地と筆頭者による戸籍識別の枝番 的に識別されるのである。

このように、日本人であることの実在性は、戸籍に記載された身分事項から間接証明の形で確認されており、直接的に本人の日本国籍を証明する手段は存在していないことは注意すべき点である。

## 【在留外国人】

一方、在留外国人の公証は法務省の出入国管理事務に統合されている。

法務省は在留を許可した外国人に在留カード(図表 2)を発給し、官民のサービスにおける在留外国人としての身分証明および本人確認の用に供する。なお、特別永住の外国人に対しては特別永住者証明書を発給する。在留カードには券面に本人確認に係る情報が記載され、内蔵された IC チップにも本人確認情報が格納される。

従来は、市区町村が法定受託事務として外国人登録原簿の調製および外国人登録証明書の発給を行っていたが、2009年7月に出入国管理等に関する法律および住民基本台帳法の改正(2012年7月から施行)により、法務省の出入国管理事務に統合された。従前の外国人登録原簿に代わる在留者に関する情報は法務省で統合管理されたと推測される。

## 図表 2 在留カード、特別永住者証明書の券面

#### (カード表面)





<sup>5</sup> 同一戸籍に記載される者は全て同姓となる。したがって、姓は戸籍事項の筆頭者のみに記載され各身分事項に記載されるのは名だけである。夫婦別姓の議論ではこの書式も問題となっている。

#### (2) 同一性

本人の同一性は顔写真などの生体情報を記載した媒体が「本人確認のための証明書」と されており、一般的には運転免許証が最も多くの場面で使われている。しかし仔細に見て いくと、運転免許証は住民基本台帳に記載された事項とそれ以外の本人確認書類6を提示し た者が「本人らしい」という推定で交付されているに過ぎない。

このように、本人の同一性を直接証明するための媒体は存在せず、現在の本人確認のシステムは、住民基本台帳を基礎として、健康保険被保険者証などの複数の書類を提示した者を「本人らしい」と推定し、住民基本台帳の情報と生体情報(顔写真)を記載した媒体(運転免許証や住基カードなど)を交付し、この媒体を社会のなかで通用させることにより構築しているといえる。

以上の内容を整理すると、日本の本人確認制度では公証の手段としての戸籍の謄抄本に おいて直接的に実在性を証明している訳でなく、当事者が謄抄本の身分事項から実在性を 判断することが求められており、住民基本台帳をもとに生成された本人確認書類を提示し た人が「本人らしい」という当事者の心証で同一性の確認が行われていることになる。

このように考えると、日本の本人確認は状況証拠の積み重ねのような極めて曖昧な方法 によって行われていることが見て取れる。海外の多くの国で行われているような、「国民登 録制度(レジストレーション)」と身分証明書(身元証明書)を分けて管理するなどの方法 を検討すべき時期に来ていると考える。

最近の事件で、オウム真理教の高橋克也容疑者が、実際に実在する「櫻井信哉」の名前に成り済まし、同名義で銀行口座を開設していたことが話題になった。これは、役所の記入台で他人の申請書類を盗み見して同名義による男女の住民票を不正入手したことによる。一緒に逃亡していた菊池容疑者も、「櫻井千鶴子」の偽名を搾取し、高齢者介護の資格を取得していたという。こうした成り済ましが容易に行われた事案などを考慮すると、確実な実在性と同一性を判断するための手段の確立は喫緊の課題であると言える。

また、同一性の判断には顔写真等の生体情報が用いられているが、これは対面手続の場合ではある程度有効であっても、郵送や電子的手段による本人確認では証明手段として用いることが困難である。

<sup>6</sup> それ以外の本人確認書類として、以下の書類が挙げられる。

健康保険被保険者証、旅券、住民基本台帳カード、官公庁が法令に基づいて交付した免許証や許可証、資格証明書等の書類、官公庁がその職員に発行した身分証明書、学生証、民間会社の社員証等

<sup>76</sup> 月に逮捕に至ったオウム真理教の高橋勝也容疑者の顔写真が公開されたが、逮捕の9 日前に公開された手配写真(1年前の10 月に勤務先に提出した証明写真)と逮捕時の顔が全く別人のようであったことが報道された。このように、ごく短期間であっても顔写真は大きく変わるものである。

#### 3. 本人確認に関わる問題点

日本国憲法第 10 条には、「日本国民たる要件は、法律でこれを定める」とされており、以下の条文で国民の権利及び義務が謳われている。ここでいう日本国民であることを定めた法律とは「国籍法」であるが、国籍法には国籍を得るための方法は書いてあるが、取得した国籍を確かめる方法は記載されていない。そこで、前述のように戸籍が日本国籍をも公証する唯一の制度(親族関係登録公証)として定着している。つまり、日本国民である親から出生した子供は親の戸籍に記載されるため、戸籍に記載されることで日本国民であることを証明している。こうした証明手段は、あくまで間接的な証明であり、個人が日本国民として実在していることを直接的に証明する手段は存在していない。

また、戸籍簿に記載された本籍地に定住することが少ないため、現住所を含めた居住関係を公証するために住民基本台帳が作られ、住民基本台帳をベースに様々な本人確認のための証明書が生成されている。

このように日本の本人確認は間接的手段に基づいて行われているが、こうした現行制度 はどのような問題点を内包しているのかについて考察したい。

## (1) 本人確認 (実在性) の定義の曖昧性

本人の実在性を公証する根本として戸籍制度が存在していることは前述のとおりである。戸籍は明治初期から現在まで連綿と続いてきた制度であるが、その間、社会環境や国民のライフスタイルの変化に対応して数々の改正が行われてきた。特に本籍地から離れて生活拠点を構えることが普通になり戸籍では居住地を公証できなくなったことから、その対応として戸籍制度から寄留地登録制度が派生し、住民登録、住民基本台帳へと発展してきた。その結果、現在では戸籍は身分関係の実在性、住民基本台帳は居住関係の実在性を公証する制度として機能している。ここでは、実在性確認における両制度の位置付けを考察する。

## 【戸籍】

戸籍単位(本籍と筆頭者)の括りは果たして必要かについて考察する。つまり、戸籍に 記載される本籍や筆頭者とは何かについて考えてみる必要がある。

戸籍に記載されている本籍とは届出人が任意に定めた地方公共団体の町字・地番であり、 戸籍を特定する項目の一つである。したがって、本籍欄は証明事項というより戸籍の識別 子と位置付けられる。

次に筆頭者であるが、筆頭者とは戸籍の最初に名前を書かれた人を指している。筆頭者も届出人が戸籍構成員の中から任意に定め、本籍と共に戸籍の識別子となる。したがって筆頭者欄の記載は本人が死亡しても変わることがない。もちろん筆頭者本人の身分事項欄は他の戸籍構成員と同様の事項を公証しているが、筆頭者欄が証明する事項はない。このように考えると、前述の2節(1)で述べたように、戸籍が個人の実在性を公証するためには個人単位に戸籍の身分事項を識別する手段を導入すれば、本籍、筆頭者による戸籍の括りは不要とも考えられる。

## 【住民基本台帳】

一方、住民基本台帳は居住関係を証明するためのもので、世帯主を中心とした括りになっている。ここには家族関係は考慮されていない。つまり、居住地と生計をともにする社会生活上の単位であれば、血のつながりのない同居人であっても住民票に記載されることになる。また、夫婦であっても別居していれば別世帯ということになる。

すなわち、住民基本台帳は「居住関係の公証」を行うことが目的であり、日本国民としてではなく、居住地基礎自治体の住民としての実在性(Identity)を証明するものである。

個人の実在性の定義は、実は極めて曖昧な側面があり、以上考察したように「どのような実在性を確認するか」によって戸籍と住民基本台帳が使い分けられているとも考えることができる。

なお、戸籍と住民基本台帳は住民票上に戸籍の識別子である本籍地と筆頭者を記載し、 戸籍の附票に住所地を記載することで戸籍と住民基本台帳は双方の連携を取りつつ運営されている。

戸籍と住民基本台帳の特性を整理すると、図表3のように考えることができる。

図表 3 戸籍と住民票の特性の整理

	戸籍および戸籍の附票	住民票
登録の範囲	日本国民	域内に住所を定めた者(在住外国人
立政、少年位四	17日以	を含む)
   登録の単位	戸籍(筆頭者、筆頭者の配偶者およ	個人または世帯 (住基法第六条二項
立歌の中国	び子)	による世帯票の場合)
登録・公証事項	身分関係(日本国籍、年齢、親権、	居住関係(行政サービス上の権利と
亞城 石皿事項	親族関係)	義務関係)
個人の識別	本籍地+筆頭者氏名+本人の名	氏名、生年月日、性別、住所(シス
回入でプロスカリ	(補助的に生年月日、父母の氏名)	テム上では住民票コードを適用)
	戸籍の全員が消除された日から除	   死亡、転出等で消除された日から除
履歴の保存	籍として、あるいは改製された日か	票として、あるいは改製された目か
/友/正マン/八十丁	ら改製原戸籍として80年間、戸籍	ら改製原住民票として5年間。
	の附票は除票として5年間	う以表が正八宗としても中間。
	【住民票にも記載すべきもの】	
	出生、帰化または国籍取得、死亡ま	【戸籍附票にも記載すべきもの】
	たは失踪、国籍喪失、復氏、氏名の	転出、転入、転居
記載の対象と	変更	【住民票固有のもの】
なる事件 【戸籍固有の事件】		世帯変更、世帯分離、世帯合併、世
	婚姻、離婚、認知、養子縁組または	带主変更
	離縁、親権、未成年後見、転籍、就	
	籍、入籍、分籍	

図表3のように、「本人を識別する手段(網掛け部分)」は戸籍と住民基本台帳では個人の識別の考え方が異なっている。そのため、明示的にリンクを取ることができない。例えば、現状の戸籍制度では、本籍と筆頭者が特定できないと個人の情報を取得することができない。

前述のような戸籍と住民基本台帳の制度見直しの流れを受けて、現在はデジタル社会の発展に向けた戸籍制度の抜本的見直し、あるいは国民アイデンティティを登録・公証する新しい制度の創設等を考える時期にあると考えられる。

#### (2) 手続による個人の関係性の相違

前述のように、個人と個人の関係について戸籍簿では個人の身分事項で父母ならびにその続柄、住民基本台帳では個人の属する世帯の世帯主との続柄を記載しているが、現実の 行政サービスでは次のような個人関係の記録が必要となる。

- ▶ 所得税法上の控除対象配偶者:居住者の配偶者でその居住者と生計を一にするもので合計所得金額が38万円以下である者
- ▶ 所得税法上の扶養親族:居住者の親族並びに里親に委託された児童及び養護受託者に委託された老人でその居住者と生計を一にするもので合計所得金額が38万円以下である者
- ▶ 健康保険被保険者の被扶養者:被保険者の直系尊属、配偶者(未届を含む)、子、孫、弟妹、その他同居する3親等内の親族であって主として被保険者により生計を維持する者
- ➤ 国民健康保険被保険者:市区町村の区域内に居住する者で他法医療保険の被保険者でない者および生活保護世帯に属さない者。被保険者資格得喪の届および保険税の納税義務は住民基本台帳上の世帯主が負う
- ▶ 加給年金対象配偶者:厚生年金保険受給者が生計維持する 65 歳未満の配偶者(未届を含む)で年収が 850 万円未満である者
- ▶ 加給年金対象子:厚生年金保険受給者が生計維持する18歳未満の子で年収が850 万円未満である者
- ▶ 死亡一時金受給遺族:死亡した者の配偶者(未届を含む)、子、父母、孫、祖父母又は兄弟姉妹であって、死亡当時その者と生計を同じくしていた者
- ▶ 老人福祉法上の養護者:高齢者を現に養護する者であって養介護施設従事者等以外の者
- ▶ 学校教育法上の保護者:子に対して親権を行う者および未成年後見人
- ▶ 児童福祉法上の保護者:子に対して親権を行う者、未成年後見人その他の者で、 児童を現に監護する者

以上のように、個人の関係性は法律によって異なっており、戸籍や住民基本台帳は、そ

れら関係を証明する上では充分な機能を持っていない。こうした個人の関係性の確認は、 通常は個々の行政サービスの資格要件などの審査機能によるが、本人確認の一環としても 検討すべき課題である。

こうした関係性が異なる手続を円滑に執行するためには、あくまで個人に単位を置いて 対象に応じた個人間の関係を公証することができる仕組みを構築することが必要であると 考える。

## (3) 韓国の住民登録制度と家族関係法

上記の戸籍に関する問題を解決している事例として、韓国の家族関係法について記述する。

韓国では、2008年に長年続きた戸籍制度を廃止し、住民登録番号に基づく個人単位で家族関係を登録する制度に移行した。この根拠法は、前年の2007年に成立した「家族関係登録法」である。個人単位の家族登録制度に移行した最も大きな狙いは、証明の目的別に必要十分な事項のみを証明し、不用意な個人情報の開示あるいは漏洩を防ぐことにある。例えば、親子関係だけを証明する目的で戸籍謄本または抄本を用いると、実子・養子の区別等の不必要な事項まで表示される。目的別身分証明はこのような不都合を避けてプライバシーを保護することができる。

目的別証明書は5種類ありその概要は図表4のとおりである。

基本となるのは家族関係証明書と基本証明書である。家族関係証明書の目的の例としては相続手続において被相続人の証明書から法定相続人を特定することが考えられる。この時各相続人の身分事項等不要な項目は記載されないので個人情報が保護される。また、基本証明書は旅券手続における国籍の証明が代表的なケースと思われるが、このケースでも婚姻・離婚事項や配偶者。子の有無等不要な事項は記載されない。

図表 4 家族関係登録証明書の種類と概要

証明書名	記載対象	記載項目	備考
家族関係証明	本人	本人との続柄	
	父母	姓名	
	養父母	性別	
	配偶者	生年月日	
	子	住民登録番号	
		本貫	
		本人の登録基準地	
		配偶者の国籍(配偶者が外国人の場合)	
基本証明書	本人	登録基準地	
		編製年月日、事由	

		姓名、性別、生年月日、住民登録番号、本貫	
		身分事項(出生、死亡、国籍得喪、改名等)	
婚姻関係証明書	本人	登録基準地	
	配偶者	姓名、性別、生年月日、住民登録番号、本貫	
		婚姻および離婚に関する事項	
入養関係証明書	本人	登録基準地	*本人が養
	養父母	姓名、性別、生年月日、住民登録番号、本貫	父又は養
	養子*	入養及び罷養に関する事項	母の場合
親養子入養関係証	本人	登録基準地	
明書	親生父母	姓名、性別、生年月日、住民登録番号、本貫	
	養父母	入養及び罷養に関する事項	
	養子*		

日本でも「氏・素性」という言葉がすでに死語に近くなっているが、戸籍を辿ることで本人及び家族の過去の履歴を他人の目にさらすことにもつながる。本人の実在性の根拠として戸籍が位置づけられている以上多くの場面で戸籍謄抄本の提示が求められるが、こうした慣習はプライバシー保護の観点から慎重な検討が必要と考えられる。

言い換えれば、本人の実在性を証明する上では、あくまで本人の証明が必要なのであって、本籍地や筆頭者とそれにつながる家族構成までの情報は不要であると考えることが自然であろう。

## 4. 今後の本人確認に向けた仮説

官民サービスの多くは日本国内に居住する者を対象としていることから、本検討部会の本人(実在性)確認の対象を国内居住者とすることが適当と考える。また、憲法上の日本国民の権利(憲法第三章)は在留外国人にも準用されるという最高裁の判断があり、本人確認に関しては日本国民と在留外国人を区分しないことが合理的である。

以上のことから、実在性確認は以下の4点の基準のもとで行うべきと考える。

- 実在性確認の対象:
  - ・居住者=日本国内に居住する日本人および法務大臣が認めた3カ月以上日本国内に 在留する外国人
  - ・海外在留邦人など住民票が無い者
- 実在性確認のための情報:実在性(Identity)情報=国民番号、氏名、性別、生年月日
- 本人確認のための属性情報:住所、世帯事項、国籍等戸籍事項、(在留資格、在留期限 =在留外国人)、その他官民サービスで共通に必要とされる主要事項

実在性情報の原簿:住民基本台帳、属性情報=戸籍簿および法務省が管理する在留外国人 原簿さらに、前述のように本人確認に対する社会的要請は、行政手続きだけでなく民間取 引においても高まっている。殊に、インターネット取引等取引形態の多様化により、確実な本人確認は安全性確保の上で極めて重要な要件になっている。そこで、基本となる認証 基盤は官民共通で活用可能とすることが重要であると考える。

そもそも認証基盤は、本人の実在性に基づく国民悉皆的なものであることが重要であり、 リスクレベルに応じ規定される本人確認の基準とは分けて考えるべきものである。すなわ ち、公平・公正でセキュアな社会を実現するには国民悉皆的な証明手段の確立が前提とな り、それは行政手続きにおいても民間取引においても共通で扱われる個人のアイデンティ ティを基盤とした官民共通認証基盤であることが重要である。

現状の本人確認制度には多々問題が内在しており、こうした問題解決を含め官民における本人確認のあり方を抜本的に見直すべき時期にきていると考える。

## 第2章 本人確認書類の信頼性レベルの状況

本章では、一般的によく使われている「本人確認書類」の種類や用途等を図表 5 に整理 し、実務における相対的な信頼レベルの判断基準等について検討する。

#### 1. 信頼レベル

信頼レベルについては、「行政手続等における本人確認に関する調査結果に基づく通知 (平成 20 年 9 月 12 日 総務省行政評価局)」の資料「各手続において本人確認書類として 二次利用されている証書等の種類資料」にある「二次利用される際の本人確認書類として の信頼性」を転記しているが、同調査の対象になっていない本人確認書類 (在留カード等) の信頼レベルは想定されるものを仮に記している。また、住基カードなど、上記調査以降 に本人確認が厳格化されたものについては、信頼レベルも修正している。

図表 5 に掲げる「信頼レベル」の見方は、次の通りである。最高の評価は「Aap+」で最低の評価は「adn」となる。

信頼の要素	レベル数	レベルの種類
実在性の担保	2 段階	最高「A」 最低「a」
同一性の担保	4 段階	最高「a」から最低「d」まで
写真の有無	2 段階	写真有「p」 無「n」
交付の確実性	2 段階	確実性有「+」 無「 」(未分析を含む)

なお、上記の調査報告では、本人確認について次のように定義している。

本人確認とは、行政機関や民間事業者が、行政手続等の申請者等に対し、本人名義の 公的機関発行の証書等の提示を求めるなどの手段により、当該申請者等が、

- 1.「架空の人物でないこと」(実在性)
- 2.「他人への成りすましでないこと」(同一性)
- の2点を担保する行為とする。

また、本人確認の主な手法として、次の3つを挙げている。

- 1.本人確認書類の提示等による確認
- 2.面談等による確認
- 3.郵送を利用した確認

従って「本人確認書類」とは、上記 2 点について判断する際に参考資料とされるものの うち、

- 1.書類(証明書、書面、カード等)として提示または提供できるもの
- 2.電子データ(電磁的記録)として提示または提供できるもの

であり、いわゆる「身分証明書」よりは広い概念として捉えることができる。

どのような書類等を本人確認書類として認めるかは、基本的には上記 2 点を判断・確認する側が決めることができるが、本人確認書類について法令で限定または例示してある場合は、それに従うことになる。

「本人確認書類」の種類や用途等については、図表 5「本人確認書類の種類と用途」として整理した。以下、「本人確認書類の種類と用途」の見方とその内容について解説する。

図表 5 本人確認書類の種類と用途

				用途									
本人確認書類の種類	信頼レベル	ICIL	戸籍届出、 謄本·証明 書請求	住民異動 届出、住民 票写し請求	住基カード の交付	バスポート の申請	銀行のロ 座開設	携帯電話 の購入	公立図書 館利用申 込み	ツタヤの会 員登録	ブックオフ の本買取り	省庁建物への入館	電子申告
外国人登録証明書	Aap+		0	0		0	0	0	0	0	0	0	
住基カード(写真付き)	Aap+	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
旅券(パスポート)	Aap+	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	
運転免許証(普通)	Aap+		0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
運転免許証(普通・ICカード)	Aap+	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
学生証 (国立大学)	aap+	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ		Δ	<ul><li></li></ul>	0	0	0	
学生証(私立大学)	Aap+	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ		Δ	0	0	0	0	
国家公務員ICカード身分証	Aap+	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0	
社員証(民間企業)	-	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ			0	0		0	
健康保険証(組合)	Aan		0	0	Δ	0	0	0	0	0	0		
健康保険証(国保)	Acn		0	0	Δ	0	0	0	0	0	0		
国民年金手帳	Abn		0	0	Δ	0	0			0	0		
住民票の写し	Adn					*	Δ	Δ	0	Δ			
戸籍謄本· 抄本	Adn					*	Δ						
印鑑登録証明書(3ヶ月以内)	Aan+		0	0	Δ	0	Δ		0				
在留カード (H24年7月)	Aap+	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
個人番号カード(予定)	Aap+	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
電子証明書(公的個人)	Aan+	0											0
電子証明書(民間GPK対応)	Aan+	Δ											Δ

## 2. 本人確認書類の分類

図表 5 にある「本人確認書類」については、信頼レベルを判断する際の基準として、次のような項目が参考にされている。

図表 6 信頼レベルの判断基準

項目	信頼レベルの判断
発行主体	発行主体は、公的機関の方が民間機関より信頼性が高いと判断される
	ことが多い。
写真の有無	写真は、写真有の方が信頼性が高く、特に対面での本人確認では写真
	が無いと本人確認書類として認められないことがある。写真が無い本
	人確認書類の場合、他の書類や手段等を併用して本人確認することが
	多い。
現住所記載の有無	現住所記載の有無は、あまり信頼性に影響を与えないが、地域限定の
	利用を想定したサービス(DVD レンタル、図書館等)の初期登録など
	では、現住所の確認が重視される。
有効期限の有無	有効期限は、定められているのが一般的であるが、有効期限のない戸
	籍謄本(記載事項証明)や印鑑登録証明書等については、確認する側
	で「3ヶ月以内に発行されたもの」等の条件をつけることが多い。
利用場面	利用場面については、対面、郵送、オンライン等での利用が想定され、
	利用場面に応じて使い分けている。例えば、IC カード免許証は対面で
	の本人確認では有効であるが、電子証明書が格納されておらずオンラ
	インの本人確認には適していないとされる。
IC化の有無	IC 化 (IC チップ付き) については、偽造防止や多機能化などを目的と
	して、カードタイプの本人確認書類での採用が増えている。一般的に、
	IC 化された本人確認書類の方が信頼性が高いとされることが多い。

## 3. 本人確認書類の例

図表 5 にある本人確認書類について、信頼レベルを判断する際の基準となる項目および その概要は別紙 1 に整理した。

## 4. 本人確認書類の用途例

本人確認書類が有効となる条件は、その用途によって異なっており、明確な基準が無いのが現状である。以下、図表 5 に掲げる本人確認書類の用途について、有効な本人確認書類として認められる条件等を整理しておく。

図表7 本人確認書類の用途

	用途例	表の見方	有効な組合	備考
			の例	
1	戸籍届出(婚姻、	◎:1種類で本人確	0	※平成 20 年 5 月の戸籍法改正
	養子縁組等)、戸	認書類として有効	00	により、戸籍の窓口での「本人
	籍謄本・記載事項	なもの	$\bigcirc \triangle$	確認」が法律上のルールとなっ
	証明書請求など	○:2種類で有効な		たが、本人確認できなかった場
		もの		合でも書類審査で問題が無け
		△:○との組合せ		れば本人の意思を確認するこ
		であれば有効なも		となく受理(有効な届出として
		0		完了する) されて、その結果が
				本人宛てに通知されるなど、運
				用面で著しい不備がある。
				http://www.moj.go.jp/MINJI/
				minji150.html
2	住民異動の届出、	◎:1種類で本人確	0	※平成 20 年 5 月に住民基本台
	住民票写し請求	認書類として有効	00	帳法も戸籍法と同様の改正が
	など	なもの	$\bigcirc \triangle$	あり、本人確認について明文化
		○:2種類で有効な		されている。
		もの		
		△:○との組合せ		
		であれば有効なも		
		0		
3	住民基本台帳力	◎:暗証番号と併	◎+暗証番	※平成 23 年 1 月から住基カー
	ードの交付	用した本人確認で	号	ドを申請する際の本人確認が
		即日交付される	00	厳格化され、本人確認書類が原
		○:○または△と	$\bigcirc \triangle$	則 2 点以上必要になっている。
		一緒に提示して即	△△+ 照 会	今回調べた事例の中で最も厳
		日交付される	書	しくなっており、住基カードの
		△:2種類必要で即		信頼レベル「Abp」は最高評価
		日交付はされず、		の「Aap+」になったと考えら

		かつ住所へ送付し		れる。
		た照会書が必要		-
4	パスポートの申	<ul><li>○:1種類で本人確</li></ul>	0	※添付書類として必要な「住民
	請	認書類として有効	00	   票の写し」は住基ネットの利用
		なもの	ΟΔ	により省略されるのが通常で
		○:2種類で有効な		ある。
		6 <i>0</i>		※パスポートを受け取る際に
		△:○との組合せ		は、申請の時に渡された受理票
		であれば有効なも		(受領証) が必要となる。
		0		※旅券法施行規則の改正によ
		★:添付書類とし		り、平成 21 年 3 月からパスポ
		て必要なもの		ートを申請する際の必要書類
				のうち、郵便はがきは不要とな
				った。
5	銀行の口座開設	◎:1種類で本人確	0	※戸籍謄本は戸籍の附票の写
		認書類として有効	〇+補足資	しが添付されている場合のみ△
		なもの	料(クレジ	として有効
		〇:補足資料が必	ットカー	※印鑑登録証明書は△である
		要なもの	ド、各種会	が、銀行印として実印を使用す
		△:住所への郵便	員証など)	る場合は◎になる。
		物到着で本人確認	△+住所へ	※現在の本人確認は「犯罪によ
		完了とされるもの	の郵便物到	る収益の移転防止に関する法
			着	律(本人確認に係る条項は平成
				20年3月に施行)」による。そ
				れ以前の本人確認は、「金融機
				関等による顧客等の本人確認
				等及び預金口座等の不正な利
				用の防止に関する法律(本人確
				認法:平成15年1月施行)」に
				基づき行われていた。
6	携帯電話の購入	◎:1種類で本人確	0	※携帯電話購入時の本人確認
	(新規契約)	認書類として有効	○(健康保	方法は、携帯事業者によって異
		なもの	険証のみ)	なる。掲載例は、NTT ドコモ
		〇:住所等の確認	+△(公共	における本人確認書類の取り
		書類が必要なもの	料金領収証	扱いである。
		△:住所等の確認	なども可)	※根拠法となる「携帯音声通信

		事料プレイキがわ		東世老により初始老笠の木上
		書類として有効な		事業者による契約者等の本人
		もの		確認等及び携帯音声通信役務
				の不正な利用の防止に関する
				法律」(携帯電話不正利用防止
				法:平成17年4月制定)は、
				平成20年12月に改正されて本
				人確認が厳格化された。
7	公立図書館の利	◎:本人確認書類	0	※掲載例は横浜市立図書館で、
	用申込み	として有効なもの		その根拠は横浜市立図書館条
				例および同規則となる。
				※本人確認書類については「ご
				本人であることと現住所を確
				認できるもの」とあり、氏名や
				住所が確認できるものであれ
				ば広く認められるが、発行にあ
				たり発行者の本人確認を経て
				いないメンバーズカードなど
				は不可とされる。
8	ツタヤの会員登	◎:1種類で本人確	0	※店頭で提示された本人確認
	録	認書類として有効	○+△(現	書類の番号を控えている。
		なもの	住所記載の	※レンタル機能なし会員証で
		〇:住所確認書類	郵便物、公	の入会では、本人確認書類の提
		が必要なもの	共料金等の	示は不要となる。
		△:住所確認書類	領収書など	
		として有効なもの	专可)	
9	ブックオフの本	◎:本人確認書類	0	※古物営業法では、取引額が1
	買取り(古物取	として有効なもの		万円未満の場合、原則として本
	引)			人確認が免除されるが、家庭用
				ゲームソフトなど規制対象物
				については、1万円未満であっ
				ても本人確認及び記録が義務
				づけられる。
				※古物営業法施行規則の改正
				(平成 23 年 4 月施行) により、
				新たに「CD、DVD等」と「書
				籍」も規制対象になっている。
				ME   ログに言う   W ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) ( )

				http://www.keishicho.metro.t okyo.jp/tetuzuki/kobutu/cd_d vd.htm ※ブックオフが加盟している リサイクルブックストア協議 会では、古物営業法、青少年保 護育成条例などの遵守徹底の ため、買取にあたっての共通運 用ルールを設定している。
				http://r-bookstores.org/rules.h
10	省庁建物への入館(セキュリティゲート)	◎:本人確認書類として有効なもの		※平成 16 年 2 月決定の「e-japan 戦力 II 加速化パッケージ」により、国家公務員身分証明書の IC カード化が図られることとなり、それに伴い入退館用のセキュリティゲートが各省庁の入口に設置されている。 ※総務省では平成 20 年 5 月 1 日より、設置経済産業省では平成 21 年 4 月 20 日より、セキュリティゲート・受付の運用を開始している。 ※原則として、受付の際に写真付身分証明書の提示による本人確認を行う。
11	電子申告 (e-Tax)	<ul><li>◎:本人確認書類として有効なもの</li><li>△:国税庁が認めるものだけが有効なもの</li></ul>	<ul><li>∅</li><li>△</li></ul>	※e-Tax で使用できる電子証明書は、電子署名法の特定認証業務の認定を経た上で、政府認証基盤 (GPKI) のブリッジ認証局と相互認証を行っている認証局が作成した電子証明書等のうち、e-Tax で使用可能であることが確認されたものであ

※税務署のパソコンカ	からで電
子申告する場合は、電	子証明書
は不要になる。	
※書面による申告の場	合、本人
確認書類は必要とされ	ない。

以上見てきたように、本人確認の手段は極めて多岐にわたっており、その運用方法も官 民で一定の基準があるように見えない。言うなれば、「本人であると見做される書類」をも とに慣習的に積み上げられてきたと考えることもできる。

こうした本人確認の多様性は、国民にとって分かりにくく複雑なばかりでなく、堅牢性 や適格性においても多くの問題を抱えることにもつながる。

前出の総務省行政評価局がまとめた「行政手続等における本人確認に関する調査結果に基づく通知」においては、実在性(2 段階)、同一性(4 段階)、交付の確実性(2 段階)に分けて本人確認レベルを規定しているが、これらの基準は例えば同一性の指標などで見られるように「高いと認められる」「一定程度高いと認められる」「高いと認められない場合がある」「高いとは認められない」といった相対的で曖昧な指標である。こうした指標を実際の手続きや取引場面に適用する際には主観的判断が必要になり、その結果想定外の事態や事件を生じる源泉にもなる可能性がある。

本人確認に求められる適格性は、手続や取引のリスクレベルに合わせ、シンプルで汎用性の高い方法によって行われる必要があると考える。その際には、リスクレベルに見合った堅牢性を具備した本人確認手段が必要になり、これはあえて官民個別に構築する必要はなく、むしろ官民共通で活用できる認証基盤の構築が合理的である。

## 第3章 手続における本人確認の方法と信頼性

本章では、具体的な行政手続および民間取引(以下本章では手続等という)における本人確認方法の状況を整理し、その信頼性と課題について考察する。ここで本人確認とは、公的機関や第三者機関が実在を認証8した個人が「現に手続等の任に当たる者」(以下本章では手続実行者という)と同一であることを、手続等を受付ける者が判断し確認する行為をいう。

行政手続については 2006 年 8 月に行政評価局が調査し 2008 年 9 月に公表した資料<sup>9</sup>があるが、この調査の時点から 6 年経過し、その間に本人確認に関して住民基本台帳法<sup>10</sup>や犯罪収益移転防止法<sup>11</sup>等が改正された。また、居住外国人に関する制度についても外国人登録法の廃止にともなう住民基本台帳法の改正等、本人確認の状況が変化している。

本章における整理にあたっては、このような法制度の改正もふまえて、本人確認における 実在性や同一性の確認をどのような書類あるいは情報によって行っているかを可能な限り 明らかにすることとした。

## 1. 行政手続における本人確認

前述の行政評価局の調査対象の中から代表的な 35 手続について本人確認方法を図表 9 のように整理した。図表 9 の各項目(列)の意味および留意点は次のとおりである。

#### (1) 届出・申請人等

① 手続の当事者でない者による手続

届出・申請人等は手続実行者を指し、手続によっては必ずしも「手続等の対象となる者」 (以下本章では手続当事者という)を指すとは限らない。本人確認の対象となるのは前者 であり、後者は同一性確認の対象ではないが、実在性や要件具備の確認は当該手続アプリ ケーションとの機能切分けが必要である。例えば、項番1の手続(住民異動届(転出))に おいて、世帯から世帯員が転出する届出を世帯主が行う12場合、本人確認は手続実行者であ る世帯主が対象となる。この場合の本人確認は実在性および同一性の確認と共に、手続の 当事者である転出者の属する世帯の世帯主であることの確認も必要となる。このようなケースは、他にも妊娠届(項番34)、要介護・要支援認定(項番39)、国保被保険者資格取得 届(項番39)、住民票の写し交付申請(項番68)等があり、手続実行者と手続等当事者と の関係の確認が本人確認の要件の一つとなる。

② 雇用者等を経由して行う手続

<sup>8</sup> 認証:文書の成立または内容の真正なることの公的証明。(中略)文書の原本の謄抄本の認証はその内容が原本と相違ないことを証明する【広辞苑】

<sup>9</sup> 総務省行政評価局「行政手続等における本人確認に関する調査」

 $http://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/283520/www.soumu.go.jp/s\cdot news/2008/pdf/080912\_3\_1.pdf$ 

<sup>10 2007</sup> 年改正 2008 年施行住民基本台帳法第十二条(住民票の写し等の交付)、第二十七条(届出の方式)、他

<sup>11 2008</sup> 年改正、施行犯罪による収益の移転防止に関する法律第四条(本人確認義務)

<sup>12</sup> 住民基本台帳法第二十六条および二十七条

被用者に関わる社会保険、労働保険関係手続の多くが雇用者を経由して行われる。この場合本人確認すべき対象は形式的には雇用者(法人または個人)であるが、現実的には雇用者によって任命された当該手続の担当従業員が手続実行者として本人確認の対象となる。この場合の本人確認では実在性、同一性の他に①手続の担当従業員が雇用者から任命されていること、②手続当事者が当該雇用者の被用者であることの確認が必要と考えられる。①については社員証等の提示で確認可能であるが、②については雇用関係を証明する書類(出勤簿、賃金台帳等)の提示が必要である。このような手続には療養補償給付たる療養の費用の支給請求(項番 9)、休業補償給付及び休業特別支給金の支給(項番 10)、雇用保険被保険者資格取得届(項番 12)、育児休業基本給付金の給付決定(項番 17)、国民年金第3号被保険者資格の認定(項番 18)等がある。

#### (2)代理人

## ① 代理人の要件

手続当事者から委任を受けて手続をする者(任意代理人)、または民法で定められた者(法定代理人) <sup>13</sup>を指す。通常、任意代理人は手続の当事者が作成した委任状を添付または提示し、手続実行者としての本人確認を受けたうえで受任した手続を行う。この場合、委任状の真正性が最も重要であるが通常は委任者の自筆署名および押印によって確認される程度である。また、手続によっては代理人としての要件が定められており、その要件の確認も本人確認の要件の一つである。(教育訓練給付金の給付決定(項番 15)、児童扶養手当の認定(項番 19)、要介護(要支援)の認定(項番 39)等)

#### ② 専門職への委任

法人が行う税務分野や社会保障分野の手続では税理士や社労士等の専門職を代理人として委任するケースが普及している。この場合の本人確認は専門職の身分証明書等の提示による。また、電子化された手続では各専門職の連合会等による電子認証によって代理人の本人確認が行われ、その場合委任者の本人確認は不要とされている。

なお、住民基本台帳の閲覧請求、住民票の写し交付申請(項番 68) あるいは戸籍謄抄本 交付申請(項番 71) における特定事務受任者<sup>14</sup>は、弁護士や税理士等の専門職が自己の職 権で手続を行う立場であり、手続当事者の委任を受けた代理人の立場ではない。

## (3) 実在性確認

届出・申請人の実在性を確認するための手段や書類等を示す。実在性確認とは架空の人物 や偽名ではないことの確認であり、実務的には住民基本台帳や戸籍等の公簿との照合ある いは公簿の写し(謄抄本)や証明書類の提示・添付によって確認される。

また、上記(1)で述べたように雇用者を経由して行う手続では、雇用者(法人または個

13 親権者(第818、824条)、未成年後見人(第838条1号)、成年後見人(第843、859条)、不在者財産管理人(第26条)

<sup>14</sup>特定事務受任者:弁護士、司法書士、土地家屋調査士、税理士、社会保険労務士、弁理士、海事代理士、行政書士(住民基本台帳法第十二条の三第2項、3項および戸籍法第十条の二第3項)

人)の実在性確認は労働保険等の適用事業所登録公簿等、手続当事者である被用者の実在 性確認は出勤簿または賃金台帳を証憑として雇用者が証明することによる。

なお、ここでは主に手続当事者が届出・申請する場合について記載し、手続実行者が手続 当事者でない者(代理人を含む)の実在性確認については省略する。

#### (4) 手続の方法と同一性確認

実在性を確認された届出・申請人が手続実行者と同一であることを手続等を受け付る者が確認するための手段や書類等を示す。同一性の確認手段は手続の方法によって異なるため、窓口対面、郵送、電子的方法に分けて整理した。

## ① 窓口対面による手続

窓口等で対面して手続する場合は、顔写真のある自動車運転免許証等の本人確認書類の提示を求めて、対面している手続実行者との照合によって同一性を確認することが一般的である。本人確認書類に関するルールは手続等によって多様であるが、代表的なものに住民基本台帳法や犯罪収益移転防止法がある。住民基本台帳法では具体的な本人確認書類および本人確認の方法を市区町村の例規等に委ねている15が、総務省は住民基本台帳事務処理要領16でそのガイドラインを示している。その中で住民票の写しの交付手続に関するガイドライン概要は図表8のとおりである。

図表8 住民票の写しの交付手続における本人確認

本	*   佐辺書紹の担子	A:望ましい本 人確認書類	住民基本台帳カード/旅券/自動車 運転免許証/官公署が発行した免許 証、許可証			
人による手続	本人確認書類の提示	B.: A の提示が 不可能な場合	生活保護受給者証、健康保険の被保険 者証、各種年金証書、本人名義の預金 通帳、民間企業の社員証等を複数			
	口頭による本人であることの説明	C:Bにおいて 本人であるこ との心証を得 られない場合	当該住民票の記載事項(世帯構成、本 籍、生年月日等)の陳述			
代	   法定代理人の場合	A: 戸籍謄本の提示または本籍人である場合は戸籍簿の				
理人	伍尼八连八00%	照合				
による手		B: 当事者本人の自署捺印のある委任状の提出				
	任意代理人の場合	C:Bが不可能な場合、代理人であることの誓約書を窓口において対面で自筆作成させる。				
売続		D:BまたはCにおいて代理人であることの心証を得られない場合、電話等により当事者本人の確認を求める				

このガイドラインに見られるように、同一性確認は最終的には担当職員の「本人であることの心証」による部分があり、属人的な要素が大きい。したがって、ガイドラインでは心証をより確かにするために複数の確認手段を併用すること、および本人確認ができた旨及

\_

<sup>15</sup> 住民基本台帳法第十二条 3 項、同総務省令三八号第五条 1 号、2 号

<sup>&</sup>lt;sup>16</sup>http://www.soumu.go.jp/main\_sosiki/jichi\_gyousei/c<sup>-</sup>gyousei/pdf/jyuminhyo\_utusi\_12.pdf 抜粋は別紙2参照

び提示させた証明書等の種類等を請求書の余白に記載することが適当であるとしている。

#### ② 郵送による手続

届書や申請書を郵送で提出し、手続の結果の通知等を郵送で受領する手続は図表9にあげ た手続でも多いが、この場合対面で行う同一性確認と同等の確認はできない。一般的には 対面で行う手続と同様の本人確認書類の写しを同封することが求められるが、本人が対面 していないので同一性確認の用には供し得ない。前記ガイドラインでは同一性に十分な心 証を得られない場合は電話等で本人に照会し本人であることを陳述させる、あるいは手続 の結果の通知書等を転送不要として郵送する等の対策が示されている。また、申請のみを 郵送で受付け手続の結果は対面で交付する(項番 6 住民基本台帳カード交付)、手続の結 果を当該手続の公簿に記載されている本人住所宛郵送する(項番 66、67 納税証明書交付)、 届書に住民基本台帳コードを付記させる(項番1 住民票異動(転出))等の対応をとる手 続もある。

#### ③ 電子的方法による手続

手続当事者による手続では、多くの場合公的個人認証(JPKI)によって同一性の確認を 行っている。JPKI は本来電子署名を認証する制度であるが、電子署名生成の秘密鍵は本人 しか知らないという前提で本人であることの認証の用にも供している。したがって、何等 かの理由で秘密鍵を失った場合、あるいは盗用された恐れがある場合は速やかに認証局に 失効を申出ること、および JPKI で本人確認する都度失効情報を認証局に照会する仕組みが 不可欠である。

また、社会保障分野で特に多い専門職(社会保険労務士)が代理人となる手続(項番9、 10、12、16~18)、では、各専門職の連合会等による認証によって手続当事者の認証を省略 できる。

また、戸籍謄抄本の交付手続(項番71)は2004年に公開された戸籍事務オンライン化の 仕様書17および戸籍法施行規則改正18によって電子化が可能となり、本人確認は JPKI によ るとされている。しかし、出生証明等の添付書類の電子化、電子証明書(電子化された戸 籍記載事項証明書)の取扱等周辺環境整備の課題から現時点で稼働している戸籍事務オン ラインシステムはない。

<sup>17</sup> http://www.moj.go.jp/content/000082841.pdf

<sup>18</sup>戸籍法施行規則第七十九条の二第一項:「戸籍若しくは除かれた戸籍の謄本若しくは抄本又は別表第三に掲げる書面の 交付の請求は、情報通信技術利用法第三条第一項 に規定する電子情報処理組織を使用してすることができる。 同第七十九条の二第二項:「戸籍法第百十八条第一項 の市町村長に対してする別表第四に掲げる届出又は申請は、前項 の電子情報処理組織を使用してすることができる

## 図表 9 行政手続における本人確認の方法 (その 1/2)

					l		I .	- 手続の方法と同一性確認	图	
項番	手続	管掌機関	根拠法令等	届出·申請人等	代理人	実在性確認	窓口対面	郵送	電子手続	備考
1	住民異動届(転出)	市区町村	住基法24条	転出しようとする本人 または世帯主	可	住民基本台帳照合	本人確認書類提示	本人確認書類の写し /住民票コード付記	JPKI/住民票コード付記	転出証明書の交付を受ける。住民票コード を付記した場合は転出証明書は不要。
2	印鑑登録(個人)	市区町村	各条例	本人(15歳以上、成 年被後見人を除く)	申請は可、受領 は不可	住民基本台帳照合	回答書*または本人 確認書類提示	不可	不可	住所地に郵送された回答書を提出して印 鑑登録証の交付を受ける。
3	婚姻届	市区町村	戸籍法74条 民法739条	婚姻しようとする当事 者の双方または片方	可	戸籍簿または戸籍謄本*照合および証人 (2名)の署名捺印	本人確認書類提示	不可	未導入	*本籍地ではない市区町村に届出る場合
4	出生届	市区町村	戸籍法49条 他	父母、同居者または 出産に立会った医 師、助産師	可	出生証明書	母子健康手帳等の提 示	不可	未導入	
5	外国人の新規登録	市区町村	廃止							
6	住民基本台帳カード(写真付き)の 交付	市区町村	住基法30条 の44	本人(市区町村住民)	未成年者の親権 者/成年後見人	住民基本台帳照合	申請時顔写真および 通知書兼照会書*	申請は可、交付は不 可	不可	*住所地に郵送された通知書兼照会書を提出して住基カードの交付を受ける。
7	一般旅券の発給(新規)	都道府県旅券 事務所*	旅券法3条	本人(日本国民)	申請、受領とも不 可	戸籍抄本および住民 票の写し*	本人確認書類提示および顔写真提出	不可	2006年より運用停止	*住基ネット本人確認情報照会が不可能あるいは希望しない者
9	療養補償給付たる療養の費用の支給	労基監督署	労災法13条	被災労働者本人(雇 用者、指定医療機関 経由)	社労士	被用者:雇用者による 証明 雇用者:適用事業所 登録照合	雇用者および医療機 関等による証明	雇用者および医療機 関等による証明	被用者はJPKI、雇用 者・医療機関は商業 登記認証または民間 認証局*	*社労士の認証は社労士連合会認証局による。
10	休業補償給付及び休業特別支給 金の支給	労基監督署	労災法22条 の2	被災労働者本人(雇 用者経由)	社労士	被用者:雇用者による 証明 雇用者:適用事業所 登録照合	雇用者による証明	雇用者による証明	被用者はJPKI、雇用 者は商業登記認証ま たは民間認証局*	*社労士の認証は社労士連合会認証局による。
11	傷病年金の受給権者の定期報告	労基監督署	労災法12条 の7	受給権者本人	不可	受給権者名簿等との 照合	医師による証明	医師による証明	JPKI	
12	雇用保険被保険者資格取得届	職業安定所	雇用保険法 7条	雇用者	社労士	被保険者:雇用者による確認/雇用者:適 用事業所登録照合		代表者印?	商業登記認証または 民間認証局*	*社労士による提出代理の場合は雇用者 の認証は省略。社労士の認証は社労士連 合会認証局による。
13	失業の認定	職業安定所	雇用保険法 16条	離職者本人	不可	雇用保険被保険者証 照合	本人確認書類提示 受給資格者証用顔写 真の提出・面談	不可	不可	
14	雇用保険就業促進手当(就業手 当)の給付決定	職業安定所	雇用保険法 56条の2	雇用保険受給資格者 本人	不可	雇用保険受給資格者 証照合	雇用保険受給資格者 証の顔写真照合	不可	JPKI*	*電子申請は再就職により次期間の失業 認定が不要な場合のみ
15	教育訓練給付金の給付決定	職業安定所	雇用保険法 60条の2	雇用保険被保険者本 人	理由書を添えて 可*	雇用保険被保険者証 照合	本人確認書類提示	本人確認書類の写し /理由書を添えて可*	JPKI*	*疾病又は負傷その他やむを得ない理由 があると認められる場合のみ
16	高年齢雇用継続基本給付金の給 付決定	職業安定所	雇用保険法 61条の2	原則として雇用者	社労士	被用者:雇用者による 確認 雇用者:適用事業所 登録照合	被用者:雇用者による 確認 雇用者:社印?	被用者:雇用者による 確認 雇用者:社印?	被用者:雇用者による 確認 雇用者:商業登記認 証また民間認証局*	*社労士による提出代理の場合は雇用者の認証は省略。社労士の認証は社労士連合会認証局による。
17	育児休業基本給付金の給付決定	職業安定所	雇用保険法 61条の4	原則として雇用者	社労士	被用者:雇用者による 確認 雇用者:適用事業所 登録照合	被用者:雇用者による 確認 雇用者:社印?	被用者:雇用者による 確認 雇用者:社印?	被用者:雇用者による 確認 雇用者:商業登記認 証また民間認証局*	*社労士による提出代理の場合は雇用者の認証は省略。社労士の認証は社労士連合会認証局による。
18	国民年金第3 号被保険者資格の 認定	年金事務所	国民年金法 12条、105 条	被保険者(配偶者の 雇用者経由)	社労士	被用者:雇用者による 確認 雇用者:適用事業所 登録照合	被用者:雇用者による 確認 雇用者:社印?	被用者:雇用者による 確認 雇用者:社印?	被用者:雇用者による 確認 雇用者:商業登記認 証また民間認証局*	*社労士による提出代理の場合は雇用者の認証は省略。社労士の認証は社労士連合会認証局による。
19	児童扶養手当の認定	市区町村/ 福祉事務所	児童扶養手 当法施行規 則1条	手当を受給しようとす る本人	可*	戸籍謄本、住民票全 部の写し(申請者およ び被扶養者)照合	本人確認書類提示	不可	不可	*民生委員の証明がある場合

## 図表 9 行政手続における本人確認の方法 (その 2/2)

	- 4+	*** ** I BB	10 lm v4 A 66		(b.zm.)		=	手続の方法と同一性確認	忍	
項番	手 続	管掌機関	根拠法令等	届出·申請人等	代理人	実在性確認	窓口対面	郵送	電子手続	備考
21	特別児童扶養手当の認定	都道府県·市	于当法5余	障害等のある未成年 者を監護養育する父 母等*	可*	戸籍謄本、住民票全 部の写し(申請者およ び被養育者)照合	診断書·障害者手帳 面談	不可	不可	*父母以外の養育者および代理人は民生 委員の証明が必要
22	特別児童扶養手当の現況確認	都道府県・市	特児童扶養 手当法27条	手当受給者本人	不可	本人宛郵送された通 知書照合	本人宛郵送された通 知書照合/面談	不可	不可	
23	国民年金被保険者資格確認(20 歲到達)	市区町村	12条	20歳到達の厚生年金 等未加入者本人	可	住民基本台帳照合	本人宛郵送された通 知書照合	本人宛郵送された通 知書照合	不可	
28	健康保険・厚生年金保険被保険者 資格の取得の確認	年金事務所 協会けんぽ 健保組合	健康保険法 48条/厚生 年金保険法 27条	雇用者	社労士	被保険者:雇用者に よる確認 雇用者:適用事業所 登録照合	被保険者:雇用者に による確認 雇用者:社印?	被保険者:雇用者に による確認 雇用者:社印?	被用者:雇用者による 確認 雇用者:商業登記認 証また民間認証局*	*社労士による提出代理の場合は雇用者の認証は省略。社労士の認証は社労士連合会認証局による。
34	妊娠の届出(母子健康手帳)	市区町村/保健所	母子保健法 15,16条	妊娠した本人、家族 等	可	住民基本台帳/医療 保険被保険者証照合	本人確認書類提示	本人確認書類の写し 添付	JPKI	
39	要介護(要支援)の認定	市区町村	27条	被保険者本人、養護 義務者等	地域包括支援セ ンター等	住民基本台帳/被保 険者証照合	訪問調査	可	変更・更新は可とする 市区町村がある*	*JPKIを必要とする市区町村もある
40	国民健康保険被保険者の資格取 得の届出	市区町村	条	国保に加入しようとす る者の世帯主	国保世帯員等	住民基本台帳照合	本人確認書類提示	取得届、被保険者証 交付共可	不可	
42	普通自動車運転免許の付与	都道府県公安 委員会	道交法89条	運転免許を取得しよう とする本人	不可	住民票の写し照合	免許証用顔写真	不可	不可	
66	納税証明(都道府県税)	都道府県		納税義務者(個人ま たは法人)	可(所定委任状)	課税台帳等照合	本人確認書類提示	本人確認書類の写し 同封、証明書送付先 は納税義務者届住所	不可	
67	納税証明(市町村税)	市区町村		納税義務者(個人ま たは法人)	可(所定委任状)	課税台帳等照合	本人確認書類提示	本人確認書類の写し 同封、証明書送付先 は納税義務者届住所	不可	
68	住民票の写しの交付	市区町村	住基法12条 /12条の2-3	本人/同一世帯員/行 政機関/特定事務受 任者	可(所定委任状)	住民基本台帳照合	本人確認書類提示	本人確認書類の写し	JPKI*(交付申請の み)	*KIOSK、住基ネット広域交付も可
69	戸籍の附票の写しの交付	市区町村		本人/直系尊卑属/行 政機関/特定事務受 任者	可(所定委任状)	住民基本台帳照合	本人確認書類提示	本人確認書類の写し	JPKI*(交付申請の み)	
70	印鑑登録証明書(個人)の発行	市区町村		本人	印鑑登録証を提 示した者	印鑑登録原簿照合	印鑑登録証の提示	不可	不可	
71	戸籍謄(抄)本の交付	市区町村	戸耤法10条 /10条の2-4	本人/直系尊卑属/行 政機関/特定事務受 任者	可(所定委任状)	住民基本台帳照合	本人確認書類提示	本人確認書類の写し	JPKI*	* 現時点では導入実績はない
72	納税証明(国税)	税務署	国税通則法 施行令41条	納税義務者(個人ま たは法人)	可(所定委任状)	課税台帳等照合?	本人確認書類提示	本人確認書類の写し	不可	
73	不動産登記(売買による所有権移 転登記)	地方法務局	不動産登記 法16条	権利者または義務者	不動産業者、司 法書士、金融機 関等	権利者:住民票の写 義務者:印鑑登録証 明書	本人確認書類提示	可	個人 : JPKI* 法人 : 商業登記認証 また民間認証局	*代理人が士業の場合は士業連合会認証局による
74	自動車の新規登録	陸運事務所	道路運送車 両法59条	所有者または使用者	自動車販売業者 等	印鑑登録証明書また は住民票の写し照合	本人確認書類提示	不可	個人 : JPKI* 法人 : 商業登記認証 また民間認証局*	*自動車保有関係ワンストップサービスによる

## 2. 民間取引における本人確認

第1章でも述べたように民間の日常の商取引においては、必ずしも本人確認は重要な要件ではない。むしろ厳密な本人確認は商取引の自由度と相互信頼を損なうという側面もある。しかし、従来からレンタル取引や割賦販売等では対価担保のために本人確認が行われており、代表的な例としては第2章でもとりあげたTSUTAYAのレンタル利用者登録制度がある。利用者登録時に厳密な本人確認をし、レンタル利用を登録会員に限定するという制度である。登録は1年毎に更新し、レンタル品返却遅延が3回を超えると失効する等比較的厳しい規約がある。この規約はフランチャイズ店や利用者に公開され、規約への同意確認も利用者登録の条件となっている。この制度はレンタル料やレンタル品の回収を担保するとともに、特に若年層による無作為の過失を抑止するという狙いがある。今後、このような本人確認に関する自主的なルール作りが広がる可能性もある。

一方、2008年から施行された犯罪収益移転防止法<sup>19</sup>によって本人確認の対象取引とその厳密性が大幅に拡大、徹底された。また、携帯電話や毒薬等の取引でも該当各法規の改正や各府省通達等で本人確認の徹底が求められている。

このような民間取引における本人確認の狙いは、行政手続のように当事者の権利や義務の 公正性を担保することよりも、組織犯罪や社会不安を招く活動等の抑止と社会秩序の確保 にある。

犯罪収益移転防止法では、本人確認に関連して事業者に次の点を義務付けている。

- ① 取引時に取引当事者および代理人等の現に取引の任に当たる者の本人確認
- ② 本人確認記録の作成と7年間の保存
- ③ 取引記録等の作成と保存
- ④ 疑わしい取引の届出(行政書士等士業は除外)

事業者にとっては④の判断が難しく、特に司法書士等の士業者の場合、各士業法で求められる守秘義務<sup>20</sup>との整合性が問題となることから適用を除外されている<sup>21</sup>。

また、この法律に違反した事業者および顧客に対する罰則規定があり、各業界団体はガイドライン等で事業者のコンプライアンスとルールの周知に努めている。

図表 10 に自主規制や法規等で本人確認を義務付けられている代表的な事業者、対象取引を示す。

29

<sup>19</sup>犯罪による収益の移転防止に関する法律

<sup>20</sup>守秘義務条項の例:【司法書士法第二十四条】司法書士又は司法書士であつた者は、正当な事由がある場合でなければ、 業務上取り扱つた事件について知ることのできた秘密を他に漏らしてはならない。

<sup>21</sup> 犯罪収益移転防止法第九条の除外規定

図表 10 民間取引における本人確認の方法 (その 1/2)

事業者	対象取引	必要性	根拠法規等	本人確認	備考	
尹未白	刘	必安注	依拠法况守	個人	法人	1佣 右
	新規口座開設 200万円超の現金受払 10万円超の現金振込					
保険会社	新規保険契約締結 満期、解約保険金返戻 契約者貸付 200万円超の現金受払	資金浄化、資金隠し、振		運転免許証、旅券、住基		
ファイナンス・リース		込詐欺、その他の犯罪を 目的とした資金、財産移 転等の行為の抑止		カード、年金証書等本人 確認書類の提示により確 認する。		
クレジット	新規クレジットカード契約締結 融資申込			または住民票の写し等公 簿謄抄本を添付する場合		
宅地建物取引業	宅地建物の売買、仲介、代 理取引(賃貸取引は対象外)		犯罪収益移転防止法	は受理・送付法*により確認する。	登記事項証明書、印鑑登録証明書の添付および現	
宝石·貴金属業	200万円超の現金による宝 石・貴金属の売買			さらに、必要に応じて被後 見人でないこと、あるいは	に取引の任に当たる担当者の社員証等による本人	
郵便物受取サービス業	受取条件*を特に定めない サービスの契約	事務所等の偽装や所在 隠匿を目的とした契約行		後見人であることの証明 を求める。(宅地建物の売 買等)	確認も併せて行う	*受取条件 サービス事業者名を宛名に明記しない郵便物や現金書留等は受取 らない条件
電話受付代行サービス 業	電話受付サービスの契約 (法人格のない団体の場合 は構成員個別について本人 確認)	為の抑止		*受理・送付法 公簿の謄抄本に記載された住所地 に取引書類等を転送無用郵便で送 付し本人が受取ったことを確認する 方法		
司法書士(法人) 行政書士(法人) 公認会計士·監査法人 税理士(法人) 弁護士(法人)	・特定受任行為*の代理に関 する受任契約 ・財産の預託、管理、処分に 関する法律事務の受任契約	上記犯罪目的の行為に 関する法律事務等の受 任の抑止	日弁連合会会則(犯収法8条)			*特定受任行為 ・宅地、建物の売買に関する行為 ・会社の設立、合併に関する行為 ・法人の組織運営等に関する行為 ・現金、有価証券等の財産の管理

図表 10 民間取引における本人確認の方法 (その 2/2)

事業者	산免取리	心面性	担物计坦体	本人確認	備考	
争未有	対象取引	必要性	根拠法規等	個人	法人	1佣号
携帯音声通信事業者および貸与事業者	携帯電話等*の加入契約、 譲渡および貸与契約	犯罪を目的とした架空名 義あるいは匿名による電 話発信の抑止	携帯電話不正利用防 止法(3条他)	本人確認書類の提示また は公簿謄抄本の添付およ び受理・送付法による確 認		*携帯電話、PHS端末、SIMカード
古物商	古物の買受、交換、もしくは 盗品の売買防止、お 早期発見による窃盗		    古物営業法(15条)	本人確認書類の提示および氏名、住所、職業、年	類の提示および氏名、住	
中古車販売業	類似行為の受託 	の犯罪抑止		齢を対面で自書、署名した文書の提出	所、職業、年齢を対面で 自書、署名した文書の提 出	
薬局開設者、医薬品製 造業者等	毒薬、劇薬の販売、譲渡	毒薬、劇薬所有者拡散 による犯罪等への利用 抑止	薬事法(46条)	本人確認書類の提示および「毒薬・劇薬譲受書」の 提出	登記事項証明書および取引担当者の本人確認書類の提示および「毒薬・劇薬譲受書」の提出	
毒物劇物営業者	毒物、劇物の販売、譲渡	毒物、劇物所有者拡散 による犯罪等への利用 抑止	毒物及び劇物取締法	本人確認書類の提示および「毒物・劇物譲受書」の 提出	登記事項証明書および取引担当者の本人確認書類の提示および「毒物・劇物譲受書」の提出	
指定11品目*を販売す る事業者	指定11品目の販売、譲渡	爆発物の原料となり得る 化学物質拡散による犯 罪への利用抑止	警察庁/厚労省/経産 省/農水省通達(2011 年)	毒物劇物の方法に準拠		*法定劇物6品目の他、尿素、硝酸アンモニウム、アセトン、ヘキサミン、硝酸カリウム
銃刀製造販売事業者	鋭刀等の販売、譲渡 ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	銃刀等による危険および 犯罪抑止	銃砲刀剣類所持取締 法	本人確認書類およひ銃砲 刀剣類所持許可証の提 		
たばこ製造販売事業者	たばこ自動販売機利用のた めの成人識別カード (TASPO)取得	未成年者の喫煙防止		カード貼付用顔写真の提 出および本人確認書類の 提示		
TSUTAYA(CD等レンタ ル事業者事例)	レンタル利用者登録	レンタル料徴収、レンタ ル品回収の担保	TSUTAYAフランチャイ ズチェーンレンタル利用 規約	本人確認書類の提示		登録の有効期限1年、返却遅延3 回、虚偽登録、登録証貸与等によ る失効条項

## 3. 本人確認の現状に関する考察

以上のように官民の手続等における本人確認の現状を整理したが、実際には必ずしも実在性と同一性を独立した確認事項として運用されているとはいいがたい。また、手続等実行者が手続等当事者本人である場合、実在性の確認と当事者としての資格等要件の確認を区分することが困難な場合もある。

このことは、本人確認のための官民共通認証基盤を考える上で、認証基盤の機能とその上で運用されるアプリケーションの審査機能の切り分けを考える上で重要な要件といえる。 そのために、主要な考慮点を以下にまとめてみた。

#### (1) 実在性確認の要件と範囲

## ① 実在性確認の根拠となり得る公簿等

実在性を確認する上では、本人であることのアイデンティティは何かということの定義が必要である。行政手続では日本の法律を根拠としているので、国内に居住する者であることが基本的なアイデンティティであり、根拠とする公簿を住民基本台帳とすることが適当と考えられる<sup>22</sup>。また、2012 年 7 月からは在留外国人の住民基本台帳への記載が施行されるので、国内居住者を網羅する公簿という意味でも実在性確認の根拠としての住民基本台帳は必要条件を満たしていると考えられる。

一方では、届出主義を原則とする住民基本台帳は未届けの住民異動により居住実態との乖離が生じ、正確な実在性を担保できないという見方もある。しかし、定期調査や他行政機関からの通報等によって住民基本台帳に脱漏が発見された場合、届出によらず職権で記載、消除等を行うべきことが住民基本台帳法で定められており<sup>23</sup>、定期調査の徹底や他行政機関との密な情報連携により住民基本台帳の正確性を確保することは現行制度でも可能である。ただし、在外日本人(住民票を除かれたもの)が現地領事館等を通じて日本の行政手続を行う場合については例外として考慮する必要がある。

### ② 官民共通認証基盤が対象とする民間取引の条件

上記①の考察は行政手続を対象としたものであるが、官民共通認証という視点では十分とはいえない。つまり、民間では海外あるいは短期滞在外国人との取引、特にインターネットを利用した取引が盛んであり、住民基本台帳を根拠とした実在性確認だけでは十分でない。また、民間取引では本人確認を行わない、あるいは軽微な本人確認で十分というケースが一般的であり、全ての取引に行政手続と同等の本人確認の信頼性レベルを適用する必要はない。民間取引では取引の対価が間違いなく担保できれば、たとえ相手が架空であっても偽名であってもよい、という考え方が基本である。

22 「市町村の区域内に住所を有する者は、当該市町村及びこれを包括する都道府県の住民」(地方自治法第 10 条)であり、「住民に関する記録を正確かつ統一的に行う住民基本台帳」(住基法第 1 条)を市町村が管理し、国および都道府県も「住民に関する事務の処理がすべて住民基本台帳に基づいて行われる」(住基法 2 条)とされている。

<sup>23</sup> 住民基本台帳の記載、消除、修正は届出または職権により行うとされており(住基法第8条)、職権による記載等は住基法第34条による定期調査、あるいは第12条の5、第13条による他行政機関からの通報により住民基本台帳に脱漏が発見された場合に行う必要な措置(住基法第14条)の一つである。

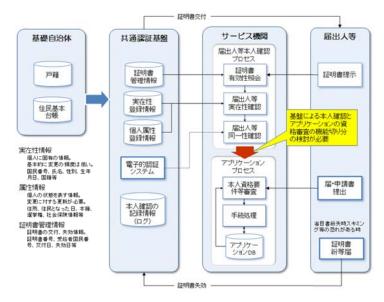
したがって、官民共通認証基盤の検討では、対象とする民間取引を

- 国内在住者を対象とする取引であること
- 本人確認の過誤が犯罪や社会秩序の混乱を招く恐れがある取引
- 取引の当事者または第三者に重大な経済的損失を及ぼすおそれのある取引
- 商品やサービスの提供と対価支払に時間差が生じる取引

等の条件で絞り込むことが適当と考える。具体的には金融機関、通信事業者、割賦販売業者、薬物等製造販売事業者、レンタル業者等が考えられる。

## ③ 実在性確認のための個人の属性情報

上記①では実在性確認の十分条件を考察したが、「どのように実在するか」の確認が必要な手続がある。「現に手続の任に当たる者」が法定代理人あるいは専門職(行政書士、税理士、社労士等)である場合、その身分として実在することの確認、あるいは地方公共団体の手続において当該地方公共団体の区域内に実在することの確認等が考えられる。これらの手続を受付ける機関の視点では①の考察は必要条件ではあっても十分条件とはならない。官民共通基盤でこのような十分条件を満たすために必要な情報を個人の属性情報として管理することが考えられるが、全ての十分条件を満たすための個人属性情報を網羅することは現実的でなく、その範囲を限定し、共通基盤と個別手続のアプリケーションの役割を切り分けることが今後の課題である。図表 11 に共通認証基盤のイメージとアプリケーション機能との接点(赤色矢印)を示す。なお、このイメージ図中の共通認証基盤枠内の磁気ディスクは基盤が管理すべき情報を示し、物理的なデータベース構造を示すものではない。



図表 11 本人確認とアプリケーション審査機能の切り分け

## (2) 本人確認書類による本人(同一性)確認の問題点

多くの手続等の同一性確認に用いられる運転免許証や旅券等の本人確認書類は本来本人 (同一性)確認を目的として交付されたものではなく、一般的に普及していることから便 宜的に利用されているに過ぎない。このような利用の仕方には次のような不都合があり、 可及的速やかに本人確認を本来の目的とする書類(カード等)の導入が望ましい。

- 券面に表示された有効期限以外に本人確認書類の失効情報を照会する手段がない。
- 本人確認には不必要な個人情報まで開示することになり、個人情報保護の観点から望ましくない。
- 偽造された本人確認書類を見分けることが難しい。特に運転免許証や旅券以外の余り 一般的でない資格免許証等の真贋の判断は不可能に近い
- 本人確認書類による同一性確認は窓口職員の「本人であることの心証」に依存しており法的根拠は希薄である。

# (3) 本人確認記録の管理

前述のように住民基本台帳事務ガイドライン(事務処理要領)では、本人確認をしたときは、届や申請書の余白に本人確認書類の種類と識別番号(証明書番号や免許証番号等)等を控えること、あるいは本人確認書類の複写を添付して保管するとされており、他の手続でも同様の内規あるいは指導があると思われる。

これは本人確認をしたことの証拠であり、手続に事故や疑義が発生した場合に問題切分けに重要な意味を持つが、「余白のメモ」や書類の複写の添付という方法は望ましくない。情報管理特にセキュリティ管理上適当ではなく、第三者による事故等の問題切分けに支障が起こる可能性もある。

本人確認の記録は統一した方法で集中管理することが望ましい。例えば図表 11 で示した 共通認証基盤の機能として本人確認記録情報を一括管理することが考えられる。更に必要 に応じてこの記録を開示して本人確認のプロセスの透明性を高めることも重要と考える

#### (4) 本人確認の類型化

図表 9 および 10 で示したとおり、本人確認の対象や確認方法はそれぞれの手続等の特性に 応じて多様である。本人確認のための官民共通認証基盤を考える上ではこのような多様性 をできるだけ類型化することが肝要であり、ここでは、手続等の実行者<sup>24</sup>に着目した実在性 確認の類型化、および手続の方法に着目した同一性確認の類型化について考察する。

#### ① 実在性確認の類型化

実在性確認の対象である手続等の実行者に着目して実在性確認を類型化すると図表 12 のように考えることができる。

34

<sup>24</sup> 住民基本台帳事務処理要領で示される「現に届出等の任に当たる者」の意味。

図表 12 実在性確認の類型

手続等の実行者		類型	実在性の要件	手続等当事者の 要件	手続等の代表例	
本人 (各法で定める		I -1	住民基本台帳に記載されている	3こと	住民票異動届出 戸籍届出 住民基本台帳カードの交付 銀行等新規口座開設 TSUTAYA レンタル利用者登録	
届出義務者を含む)		I -2	国籍、年齢、各種資格等の各法 たすこと	で定める条件を満	一般旅券発給(国籍)、 国保被保険者資格取得(健保資格喪失) 国民年金資格取得(年齢) TASPO の登録(年齢)	
	法定	П	後見人登記されていること あるいは、子の戸籍に親権事 項が記載されていること	被後見人、または 未成年者	成年被後見人所有の不動産に関わる売 買(民)および登記(官)	
代理人	任意	Ш	手続等当事者の委任状 または自筆宣誓書	類型 I -1 または 1-2 に同じ	自動車販売業者による自動車新規登録 不動産取引業者による不動産登記 葬祭業者による死亡届	
雇用者	担当社員	IV	雇用者から委任を受けた社 員であること	雇用者の従業員 (被用者)である こと	社会保険、労働保険に関する申請等	
	士業	V	各種士業連合会への登録 雇用者から委任を受けてい ること	類型IVに同じ	(七云床)が、万割床)がに関する甲語寺	
その他		VI	公設所 (病院、監獄等) の長 市町村長、	類型 I -1 または 1-2 に同じ	親族等届出義務者不明の戸籍届出 棄児の出生届、他	

図表 12 において、手続等の実行者が当該手続等の当事者本人である場合(類型 I)は、 実行者と当事者の実在性は同時に確認されるが、実行者が代理人等当事者以外の場合(類 型  $II \sim V$ )は、両方の実在性確認が必要となる。

また、類型 I-2 は上記(1)③で述べたように実在性確認のための官民共通認証基盤による認証(証明)には個人の属性情報が必要であり、管理可能な属性情報の検討が鍵となる。 ちなみに、図表 9 の手続のうち、類型 I-2 に該当するものについて必要な個人属性情報は図表 13 のように整理できる。

図表 13 手続における実在性確認と個人属性情報

個人属性情報	国籍	年齢	扶養 関係	所得	障害	諸資格
印鑑登録		•				
一般旅券発給	•					
失業認定						•
国民年金3号被保		•				•
児童扶養手当認定			•	•		
特別児童扶養手当			•	•	•	
国民年金資格認定		•				
要介護認定		•	•		•	•
国保被保資格取得						•
自動車運転免許		•				

# ② 同一性確認の類型化

同一性の確認は手続等の方法によって異なる手段が採られている。手続等の方法は対面、 郵送、電子に大別されるが、それぞれの方法における同一性確認の手段には手続毎の大き な相違はないが、手続の方法に着目して確認手段を類型化すると図表 14 のとおりである。

図表 14 同一性確認の類型化

手続方法	類型	同一性確認手段	確認の根拠情報等	備考
	A-1	顔写真目視確認	本人確認書類(顔写真付)	殆どの官民手続等で採用
対面	A-2	複数書類確認	本人確認書類(顔写真なし)	A-1 で確認できない場合
A-3		本人属性事項聴取	公簿に登録された属性情報	A-2 で確認できない場合
	B-1	書類写し確認	本人確認書類の写し	殆どの官民手続等で採用(目視確認はできない)
郵送	B-2	受理・送付確認	本人確認書類の写し	本人確認書類等に記録された住所に居住してい ることで同一性を確認
	B-3	電話による本人属 性事項聴取	公簿に登録された属性情報	B-1、B-2 で確認できない、あるいは疑わしい場合
	C-1	公的個人認証	電子証明書	多くの行政手続で採用
<b>電フ</b> .	C-2	民間認証	電子証明書	民間取引、公的調達の入札等で採用
電子	C-3	パスワード	ユーザー登録情報	ユーザー登録をする殆どの官民手続等で採用
	C-4	二重パスワード	ユーザー登録情報	インターネット・バンキング等で採用

図表 14 で示すように同一性の確認で鍵となる本人確認書類は第 2 章で述べたように多岐にわたるが、本来同一性確認を目的として交付されたものはない。したがって、官民共通

認証基盤ではこれ等の本人確認書類の情報の代替としてどのような情報をどのように認証するかを検討する必要がある。

# 第4章 本人確認の問題点と今後検討すべき論点

これまで我が国における本人確認の現状として、本人確認書類の種類やその信頼レベル (証書類の発行の厳格性や記載事項の粒度等)、本人確認業務における問題点について考 察してきた。本章では、これまで考察した現状の本人確認方法に関わる本人確認書類や本 人確認プロセスの問題点やその脆弱性25について振り返り、今後検討すべき論点を整理する。 また、その解決の方向性として諸外国における事例とその特徴を紹介し、それらも踏まえ て本検討部会で策定した本人確認プロセスのあるべき姿の仮説の提示を行う。

## 1. 現状の本人確認方法に関する問題点のまとめ

#### (1) 本人確認書類の問題点

行政の窓口手続きや民間の商取引等の場では、サービスの対象者またはその代理人等である個人を本人であると同定するため、本人確認書類の提示・添付を要請している。前章までに述べた本人確認書類の問題点について以下に整理する。

- ① 本人確認を第一の目的とした国民悉皆的な証明書類が存在していない。
- ② 一般的に本人確認の用に供される書類(運転免許証、健康保険証等)は元来、対象者の資格などの属性を証明する書類であり、本人確認に用いることが本来の目的ではない。
- ③ 本人確認書類の目的や証明事項は多様であり、そのため結果として本人確認のためには 必要のない情報まで開示されてしまうという脆弱性を持つ。
- ④ 犯罪収益移転防止法では、本人確認書類として認められるものは一定の有効期限がある ものとされているが、慣例上有効期限のない資格証明書が本人確認書類として使われて いるケースが存在する。

#### (2) 本人確認プロセスの問題点

手続きの対象者を本人であると同定するプロセス上の問題点は、本人確認の事務処理手順が一部行政手続を除き明確に規定されていないこと、また規定がされていたとしても、 写真との照合や口頭での確認等、窓口担当者による属人的な運用がされている点にある。 現状の本人確認プロセスにおける脆弱性等の問題点について以下に整理する。

- ① 窓口での本人確認プロセスは、戸籍法、住民基本台帳法および犯罪収益移転防止法では 法制化されているが、その確認手順や確認証跡については国としての統一ルールが明確 にされておらず、市町村の例規、事務要領あるいは事業者やその団体の内規等に委ねら れる部分が大きい。
- ② 通常、実在性の有無は提出される証明書類のみを以って確認しており、リアルタイムの本人確認ができない。例えば運転免許証が紛失等で失効されていた場合、これら失効情

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup>脆弱性とは、一般的には、情報システムにおいて第三者が保安上の脅威となる行為(システムの乗っ取りや機密情報の漏洩など)に利用できる可能性のあるシステム上の欠陥や仕様上の問題点をいうことが多いが、本章では広く本人確認のプロセス上の制度的、人為的脆弱性を含め、なりすましやプライバシー情報の漏洩などの可能性があることを、「脆弱性がある」と表現する。

報を管理する公安委員会のデータベースに対して免許証番号で有効性の照会を行うことが考えられるが、このような確認手段を導入することは現実的には不可能に近い。

- ③ 郵送による本人確認は「本人確認書類の写しを同封する」としているケースが多いが、 これも受け取った側は何をもって実在性・同一性の確認とするのかが不明であり、当然 「なりすまし」の可能性などの脆弱性が生じる可能性がある。
- 2. 本人確認の証跡として、本人確認書類のコピーや番号の転記などが行われているが、 その記録の管理や照会方法は不透明であり、形式的に本人確認のルールを遵守しただ けで実効性を伴わないケースが多い。**今後検討すべき論点**

確実な本人確認のためには、その対象である本人のアイデンティティを確実に証明することが基礎となる。すなわち、対象となる本人が実在していること(実在性)と、実在する本人と同一人であること(同一性)を証明することに他ならないことを再度確認したい。第2章の図表5で示した通り、こうした証明を行うために現状では様々な本人確認が行われている。しかしながら、こうした現状の証明手段は複雑であるとともに、リスクに応じた本人確認手段の信頼性レベルの基準が統一されていない。従って、リスクに応じた適正かつ確実な本人確認の統一された仕組みが必要であり、この仕組みの実現のためには、官民が共通的に利用できる認証基盤の構築が求められる。

また、本人を確実に確認する上での前提として、確実に個人を識別する仕組みが必須であり、その意味では「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案(以下、マイナンバー法案と略称する)」は極めて重要な意味を持っている。

主要先進国の多くが、悉皆的に国民の識別を可能とする番号制度を保有しており、マイナンバー法案が成立することで、わが国も国民の Identification を確実に行う基盤に向けた足がかりを持つことができる。

こうしたことを踏まえて、本検討部会では官民共通認証基盤の実現に向けて検討すべき 基本となる論点を『本人確認判断基準の策定』に置いた。

すなわち、現行の窓口においては、申請者の顔と申請者の提示する本人確認書類の顔写真等とを比較して同一性の確認を行っている。この際、「本人であることの心証を得る」という属人的判断基準で運用がなされており、最終的には担当者の判断に任されているが、担当者による判断の範囲を極力限定するために何等かの標準的な判断基準を策定し、共通認証基盤による本人確認の基準を検討・策定することが重要である。

本人確認判断基準の策定に向けて検討すべきポイントは、以下の通りと考える。

- ① 戸籍もしくは住民基本台帳の情報は実在性確認の根拠となる情報として必要十分条件を満たしているか。また、実在性確認のために必要な信頼性の要件を満たしているか
- ② 事例として法務省の入出国審査や警察の交通違反取締等で同一性の判断基準はどの

ように規定され、運用されているか。

③ 対面の場合、顔写真のほかに同一性確認の根拠となり得る情報はあるか?

今後、本検討部会では、この論点について議論を重ね、第1章で指摘した「個人登録制度 (レジストレーション)」と身分証明書(身元証明書)を分けて管理することも含め、官民共通認証基盤のあるべき姿について検討を深めていく予定である。

## 3. 下期検討に向けた仮説

本検討部会の下期活動に向けて、以下のような仮説を設定した。

- ① 前提として個人を官民共通で一意に識別する悉皆的番号制度が実現されている
- ② 本人確認のための情報を公簿として管理する官民共通認証基盤を構築する
- ③ 認証基盤の運用制度および体制を整備する
- ④ 手続・取引等における本人確認のために官民共通認証基盤へアクセスする手段を提供する
- ⑤ 官民共通認証基盤は本人確認の記録を集中管理し、必要に応じてその記録を開示する
- ⑥ 官民共通認証基盤の運用機関は申請により個人証明書を交付し、有効性情報を管理 する

本検討部会では、先に示した官民共通認証基盤の論点の検討をふまえて、上記の仮説について実効性ならびに実現性について検証を行うことで、基盤側の機能的側面と本人確認プロセスの業務的側面、双方のあるべき姿を、今後明らかにしていく予定である。

# <別紙1>本人確認書類とその概要

本人確認書類

概要

1 外国人登録証明書



焼津市ウェブサイトより

http://www.city.yaizu.lg.jp/g03-002/c01-00 2.html 【発行主体】市区町村長

【原簿(DB)】外国人登録原票

【写真】有

【現住所記載】有(居住地)

【有効期限】有(5年毎の切替)

【利用場面】官民問わずほとんどの用途で 有効とされるが、オンラインでは使えない

【IC化】無(プラスチックカード)

【その他】

※在留カードの配布開始(H24年7月) に伴い廃止される。

※在留期間の満了日(最長で2015年7月) までは、「外国人登録証明書」が在留カー ドとみなされる

2 住民基本台帳カード(写真付き)



(住基カード総合情報サイト http://juki-card.com/) 【発行主体】市区町村長

【原簿(DB)】住民基本台帳

【写真】有(写真無しのパターンもあり)

【現住所記載】有(居住地)

【有効期限】: 有(10年毎の切替)

【利用場面】官民問わずほとんどの用途で 有効。オンライン利用も可。

【IC化】有

【その他】

- ・2009 (平成 21) 年 4 月 20 日より、新 しい住基カードを発行。以下の点が従来と 異なる。
  - 共通ロゴマークを追加。
  - -QR コードを追加。
  - 券面の一部を IC チップ内に格納。
- ・IC カードの用途

- -基本利用領域(住民票コード、パスワード)
- 一公的個人認証領域(秘密鍵、公開鍵証 明書)
- -独自利用領域(自動交付機利用等、条 例で制定)
- 券面事項確認利用領域(偽造防止のため)

・マイナンバー法関連法案として、住民基本台帳法から住民基本台帳カードに関する規定(第30条の44)が削除される(2015年1月を想定)。個人番号カードが交付されるまでは、住基カードを個人番号カードとみなす経過措置あり。

# 3 旅券 (パスポート)



名義人の身

分事項ページ (IC パスポートの場合)

# 【発行主体】外務省

(申請、受領は都道府県の旅券センター、 2006 年旅券法改正により一部市町村でも 可)

【原簿 (DB) 】 旅券番号をキーとしたマスタ DB

## 【写真】有

【現住所記載】無(所持人記入欄に自ら記入、住民票と異なる住所の記載が許容される)

# 【有効期限】有

(一般旅券の場合10年用(赤色)、5年用(紺色)があるが未成年者は5年用のみ) 【利用場面】国際移動において利用。査証(ビザ)が刻印ないしは貼付。海外における身分証明書としてだけでなく、国内における身分証明書としても利用

# 【IC化】有

# 【その他】

・パスポート (旅券) は政府ないしそれに 相当する公的機関が公付し、国外に渡航す る者に国籍及びその他身分に関する事項 に証明を与え、外国官憲に保護を依頼する

公文書である。日本には、(一般) 旅券・公用旅券・外交旅券・緊急旅券の4種類のパスポートがある。ちなみに、天皇と皇后は国際慣習上、国家元首という位置づけにより旅券は必要ない。

2006年3月以降、米国の要請により一般・公用・外交の旅券においてICパスポート (バイオメトリック・パスポート)を導入、交付を開始した。

- -現在は顔写真のみが電磁的記録
- 将来的には、生体認証(虹彩認証、指 紋認証、顔認証など)を利用した出入 国管理を行う計画あり。
- ・2007 年 11 月より、成田空港に IC パスポート用の自動ゲートが設置された。アジアにおいてもシンガポールのチャンギ空港や、シンガポールとマレーシア国境における自動出入国システムなどがすでに運用されている。
- ・2009 年 3 月 1 日以降の申請から、それまで必要だったはがきは不要となった。以前は、未使用のはがきに、宛先として住民票記載の住所及び氏名を記載したものが必要だった。
- ・電子申請については、2005 年度の利用が103件に留まり、財務省の予算執行調査で1件あたりの経費が1,600万円程度かかっていることなどが指摘され、2006年に廃止。

# 4 運転免許証



【発行主体】都道府県公安委員会

【原簿(DB)】運転免許証番号をキーとした警察庁交通局データベース

【写真】有

【現住所記載】有(居住地)

【有効期限】有(5年毎の切替:ゴールドの場合)

【利用場面】官民問わずほとんどの本人確認用途で有効(但し性別の記載がないため性別を証明不可)

【IC化】有

【その他】

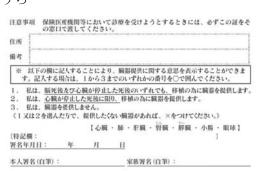


- ・運転免許証とは、自動車や原動機付き自転車の運転に一定の技量が必要な機械装置や設備等の運転が許可されていることを示す公文書であり、日本の制度では公安委員会・警察庁の管理監督を受ける国家資格となっている。
- ・2007年から約3年をかけて段階的にICカード運転免許証が導入。
  - -厚さがそれまでの 0.5mm からクレジットカード等と同じ 0.76mm
  - -取得・更新の際に数字 4 桁の暗証番号を2つ設定(IC チップに記録されている「氏名」「生年月日」「免許証交付年月日」「有効期間」「免許の種類」「免許証番号」を読み取るためには、暗証番号1が必要。暗証番号1で読み取れる内容に加えて「本籍」「顔写真」を読み取るためには、暗証番号1と暗証番号2の両方が必要。)
  - 免許証の交付費用に IC 化のコスト (450円) が上乗せ
  - -住民基本台帳カードや IC パスポート と同じ ISO/IEC14443TypeB を使用

5 | 健康保険証(民間)



うら



(全国健康保険協会サイト

【発行主体】全国健康保険協会(協会けんぽ)

【サイズ】縦 54 ミリ、横 86 ミリ

【写真】無

【現住所記載】有(居住地)

【有効期限】検認/年

【利用場面】保険医療機関等

【IC化】無

【その他】

平成23年4月1日から

- -事業所所在地の表示がなくなります。
- -記号・番号の表示が大きくなります。 社会保険庁(官)から全国健康保険協会 (民)へ。協会は、非公務員型の法人とし て新たに設立された保険者である

IT・システムを活用する

都道府県ごとに支部を設置

# http://www.kyoukaikenpo.or.jp/11,0,43.ht ml/)

業務改革を進め、運営の効率化

#### 6 健康保険証(国保)



厚生労働省サイト

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kenkouiryou/iryouhoken/iryouhoken-h24/index.html/)

## 【発行主体】市区町村

国民健康保険組合(職域国保と呼ばれる)

【サイズ】縦 54 ミリ、横 86 ミリ

【写真】無

【現住所記載】有(居住地)

【有効期限】有

【利用場面】保険医療機関等

【IC化】無

# 【その他】

・<u>日本の国民健康保険法</u>に基づき、被保険者の<u>疾病、負傷、出産</u>又は<u>死亡</u>に関して、<u>医療</u>の給付又は医療費等の支給をする<u>社会保険</u>である。

# 7 住民票の写し



【発行主体】在住地の市区町村長

【原簿(DB)】住民基本台帳

【写真】無

【現住所記載】有(居住地)

【有効期限】有(6か月以内に発行された もの)

【利用場面】官民問わずほとんどの用途で 有効とされるが、オンラインでは使えない

# 【IC化】無 【その他】

※本人又は住民基本台帳に記録されている本人と同一世帯の人が請求する場合は、本人を証明する書類の提示により発行される。第三者が交付請求する場合は、別途委任状と印鑑が必要となる。

#### 8 戸籍謄本・抄本

# 

## (新書式)

この証明書には「すかし」等の不正防止処理を施してあります。

		Ø 1)	全部事項証明
本籍 氏名	支京都港区南青山二丁目 18 番 山田竹子		
戸籍事項 戸籍編製	[編製日] 平成 21 年 XX 月 X 日		
戸籍に記録されている者	[8] 竹子		
	(生年月日) 昭和 51 年 XX 月 X 日 (父) 山田太郎 (母) 山田松子 (妹柄) 長女		
身分事項 出生	(出生日) 昭和51年XX月X日 (出生相) 東京都葛飾区 (温出日) 昭和51年XX月X日 (温出月) 八 (温化分) 昭和51年XX月X日 (受けた日) 昭和51年XX月X日 (受理者) 東京都葛飾区長		
AR PS	[植婚日] 平成20年XX月X日 [紀偶者氏名]佐藤太郎 [返付を受けた日] 平成20年XX月X日 [投理者] 東京都港区長 [投册者] 東京都港区南青山二丁目 XX 番 佐藤	5太郎	
戸籍に記録されている者	[8] 橋太郎 (生年月日] 平成 19 年 XX 月 X 日 (X) 佐藤太郎 (因) 世界 (版柄) 長男		
身分事項 出生	(出生日) 平成 19 年 XX 月 X 日 (出生物) 千葉県市川市 (福出日) 平成 19 年 XX 月 X 日 (福出人) 父 (送付を受けた日) 平成 19 年 XX 月 X 日 (受現者) 千葉県市川市長		
税権	[模権者を定めた日] 平成 20 年 XX 月 X 日 [製権者] 母 [届出人] 父母		
入籍	[届出日] 平成 20 年 XX 月 X 日		

【発行主体】本籍地の市区町村長

【原簿 (DB)】戸籍台帳

【写真】無

【現住所記載】附票に記載(居住地)

【有効期限】有(6か月以内に発行された もの)

【利用場面】官民問わずほとんどの用途で 有効とされるが、オンラインでは使えない

【IC化】無

【その他】

※戸籍に記載されている本人が交付申請する場合は、本人を証明できる書類の提示及び正当な請求理由を述べることで取得が可能。第三者が取得する場合は、それに加えて委任状が必要となる。

# 9 印鑑登録証明書



【発行主体】居住地の市区町村長

【原簿 (DB)】印鑑登録簿

【写真】無

【現住所記載】無

【有効期限】有(3か月以内に発行された もの)

【利用場面】官民問わずほとんどの用途で 有効とされるが、オンラインでは使えない

【IC化】無

# 【その他】

※印鑑登録証明書は、市区町村が発行する 印鑑カード(市区町村によっては市民カ ード等で代用)を持参すれば、本人以外 の代理人であっても証明書の取得は可 能である。



# 10 | 在留カード



(法務省入国管理局

許可の内容が記載される欄です。

hhttp://www.immi-moj.go.jp/newimmiact 1/point 1-2.html 【発行主体】法務大臣

【原簿(DB)】次世代外国人出入国情報システム及び統合データベース

【写真】有

【現住所記載】有(住居地)

作園地を変更したときに変更後の新しい曲 が記載される欄です。 満了の日)

在留期間更新的申請在留資格を更許可 をしたときにこれらの申請中であることが される層です。 \* 申請後、更新又は変更の許可がされたと 新しい在留か一ドが交付されます。 用されることが想定される。オンライン利 用の予定は無い。

【IC化】有

【その他】

※カードごとに異なる番号が付される。 ※16 歳以上の者については、カードの常 時携帯義務がある。

・平成23年(2011年)12月26日に「出入国管理及び難民認定法及び日本国との平和条約に基づき日本の国籍を離脱した者等の出入国管理に関する特例法の一部を改正する等の法律の施行期日を定める政令」が公布され、新しい在留管理制度に

係る規定は平成 24 年 (2012 年) 7月9日 から、在留カードの事前交付申請に係る規定は平成 24 年 (2012 年) 1月13日から施行された。

・法務省は、『在留カードは、その交付を 受けた外国人の方について、法務大臣が我 が国に中長期間滞在できる在留資格及び 在留期間をもって適法に在留する者であ ることを証明する、「証明書」としての性 格を有している』と説明している。

11 民間社員証



【発行主体】企業 【原簿(DB)】社員情報 【写真】有 【現住所記載】無 【有効期限】任意 【利用場面】入退管理 【IC 化】有

# <別紙2>住民基本台帳事務処理要領(抜粋)

#### 第2 住民基本台帳

- 4 住民票の写し等の交付
- (1) 本人等の請求による住民票の写し等の交付

#### ア 請求の受理

#### (ア) 省略

(イ) 現に請求の任に当たっている者が本人であることについて、以下のいずれかの方法により明らかにさせる。(法第12条第3項並びに住民票省令第5条第1号及び第2号)

A 住民基本台帳カード又は旅券、運転免許証その他官公署が発行した免許証、許可証若しくは資格証明書等であって、現に請求の任に当たっている者が本人であることを確認するため市町村長が適当と認める書類を提示する方法

官公署が発行した免許証、許可証若しくは資格証明書等の例としては、海技免状、電 気工事士免状、無線従事者免許証、動力車操縦者運転免許証、運航管理者技能検定合 格証明書、猟銃・空気銃所持許可証、特殊電気工事資格者認定証、認定電気工事従事 者認定証、耐空検査員の証、航空従事者技能証明書、宅地建物取引主任者証、船員手 帳、戦傷病者手帳、教習資格認定証、検定合格証、身体障害者手帳、療育手帳及び官 公署がその職員に対して発行した身分証明書が考えられる。

B Aに掲げる書類をやむを得ない理由により提示することができない場合には、現に 請求の任に当たっている者が本人であることを確認するため市町村長が適当と認める 書類を提示し、若しくは提出する方法又は本人であることを説明させる方法その他の 市町村長が適当と認める方法

市町村長が適当と認める書類とは、Aに掲げる書類が更新中の場合に交付される仮証明書や引換証類、地方公共団体が交付する敬老手帳、生活保護受給者証、健康保険の被保険者証、各種年金証書等が考えられる。また、市町村長の判断で官公署発行の書類のみならず、住民名義の預金通帳、民間企業の社員証等について採用することも可能と考えられる。これらの書類については、複数の提示を求めることも考えられる。

本人であることを説明させる方法としては、同一世帯の住民基本台帳の記載事項(世帯構成、同一世帯の者の生年月日等)について口頭で陳述させることなどが考えられる。

#### (中略)

市町村長が適当と認めることができるのは、Aに掲げる方法に準ずる方法であり、これと同水準の本人である旨の心証形成が必要なため、このように補充的に確認のための行為を積み重ねることが適当である。

本人確認を行った際には、本人確認ができた旨及び提示させた証明書等の種類等を請

求書の余白に記載する方法、提示させた証明書等を複写し請求書に貼付する方法等により、本人確認の結果を記録することが適当である。

(ウ) 現に請求の任に当たっている者が請求者の代理人又は使者である場合に、その権限を以下のいずれかの方法により明らかにさせる(法第12条第4項及び住民票省令第6条)。

A 現に請求の任に当たっている者が法定代理人の場合には、戸籍謄本その他その資格 を証明する書類を提示し、又は提出する方法

当該市町村において管理する戸籍簿で法定代理人であることが確認できる場合は、必ずしも書類の提出を求めなくともよいが、戸籍簿で確認できた旨を請求書の余白に記載することが適当である。

B 現に請求の任に当たっている者が任意代理人又は使者である場合には、委任状を提 出する方法

委任状に請求者の自署又は押印を求めることにより、任意代理人又は使者であることの資格を確認することが適当である。

C やむを得ない理由によりA又はBの書類を提示し、又は提出することができない場合には、請求者の依頼により又は法令の規定により請求の任に当たるものであることを説明する書類を提示し、又は提出させる方法その他の市町村長が適当と認める方法請求者の依頼により又は法令の規定により請求の任に当たるものであることを説明する書類を提示し、又は提出させる方法としては、窓口において、代理人又は使者であることを確約する旨記載した書類を作成し、提出させることなどが考えられる。

また、親族や本人と同一住所ではあるが別世帯の者による請求については、口頭で質問を行い、これに対して陳述させた結果、市町村長において、同一の世帯に属する者と同様に取り扱うことができると認めた場合には、必ずしも委任状の提出を求めずこのように確約した書類で代替してもよい。

さらに、このような書類の提示又は提出があった場合でも必要と判断されるときは、 適宜、電話により請求者本人を通話口に呼び出し、口頭で依頼の事実を確認するなど、 補充的に代理権限等の確認のための行為を積み重ねることが適当である。市町村長が 適当と認めることができるのは、A及びBに掲げる方法に準ずる方法であり、これら と同水準の代理権限等を有する旨の心証形成が必要なためである。

なお、AからCまでの方法による代理人又は使者の権限確認に加え、必要に応じ、請求者本人に係る本人確認書類の提示又は提出を求めることができる(住民票省令第6条但書後段)。この場合の本人確認書類については、(イ)-A又はBに掲げる書類に準ずることが適当である。