

推薦のことば

私ども一般財団法人 全国地域情報化推進協会（以下、「APPLIC」という）は、平成18年5月に設立されましたが、以来、地域情報化施策の総合的な推進を図り、多彩なICT利活用による高付加価値ICTサービスを享受できる地域社会の構築を目指し、自治体と民間企業によるオープンな共同作業、国の施策との有機的な連携のもと、様々な活動を行っております。

なかでも、地方公共団体の情報システムの抜本的改革のため、地域における多数の情報システムをオープンに連携させる基盤である地域情報プラットフォーム（以下、「地プラ」という）の構築を進め、その標準仕様を公開し、導入を推進してまいりました。

地プラでは、自治体の基幹的な業務である、住民基本台帳、印鑑登録、固定資産税、国民健康保険、国民年金、生活保護など26業務について標準仕様が策定されており、ワンストップサービス連携の実現、住民の利便性向上、職員の業務効率化などに役立てていただいています。

この標準仕様については、これまで、税法の改正や、児童手当・外国人登録といった制度改正に対応すべく、その都度、マイナーバージョンアップを図ってきていますが、平成27年度には、番号制度に対応するためのメジャーバージョンアップを図り、地プラVer.3を策定しました。

これを機にAPPLICでは、平成28年5月から全国各地で当協会のベンダーや自治体の皆様を対象に講習会を開催し、地プラVer.3についてご説明させていただくとともに、自治体での番号制度対応に係るシステム改修や条例の整備等の実施に際して、地プラを有効に活用していただくことを目的に講習会を開催してきました。

また、これに引き続き、本書の著者である水町雅子弁護士とご賛同いただいた4つの自治体にご参画いただき、地プラVer.3を活用した業務分析を行い、条例改正につなげていく手法について研究会を開催してまいりました。本書では、研究会において考案された業務別連携シートを活用した業務分析の手法が具体的に紹介されております。これにより府内における複雑な情報

連携が体系的に整理され、マイナポータルの導入や今後のシステム改修、制度変更に伴う条例の改正などの基礎資料になると思います。

いうまでもなく、番号制度では、「行政の効率化」、「国民の利便性の向上」が期待されておりますが、地域の皆さんの目線で見ると、「自分が予期できない利用は制限されている」という安心感が制度の根幹になっております。

そういう意味で、本書は、番号制度に係る地域の皆さんの信頼を得るためにも正確に行うべき情報連携について分かりやすく記述いただいており、大変なご苦労をされていらっしゃる自治体の皆様に大いに役立つと思いますので、ここにご推薦申し上げます。

平成29年1月

一般財団法人 全国地域情報化推進協会
理事長 有富 寛一郎

はしがき

本書では、自治体の職員の方へ向けて、番号制度に対応した条例整備・運用の道すじを示した。

自治体にとって特に喫緊の課題は、条例整備・運用をめぐる問題である。条例が正確に整備されることなく事務処理がなされたならば、当該事務処理が違法であったり、プライバシー権を侵害するものと判断されるおそれもある。自治体の事務は、法律・条例に基づくことが大前提であり、正しい条例はまずもってクリアしなければならない課題である。特に、自治体の内部で特定個人情報を共有することは、全自治体で想定されるものの、そのために必要な条例がいまだ精査されていない自治体も多い。

筆者はこれまで微力ながら、各自治体の条例制定支援を行ってきており、条例案についても別書（『施行令完全対応　自治体職員のための番号法解説 [実務編]』（第一法規、2014年）で公表してきた。しかし自治体からは、条例案そのものよりも、むしろ別表部分、すなわち、自団体における府内連携の網羅的把握が課題であるという意見を多数頂戴した。

筆者は自治体実務を実際に遂行したことがないため、この点に関する助言を行うことがこれまで困難であったが、一般財団法人 全国地域情報化推進協会（以下、「APPLIC」という）の地域情報プラットフォーム（以下、「地プラ」という）との出会いを経て、地プラを活用することで、多くの地方公共団体において課題となっている問題を解消できるのではないかと考えるようになった。

地プラとは、様々な電子情報のやりとり（システム連携）等を可能にするために定めた、業務面や技術面のルール（標準仕様）のことである。これを自治体の方が業務に取り入れることで、業務・システムの効率化が期待できる。

実際に、4つの自治体（宮崎県小林市、福島県白河市、高知県南国市、茨城県つくば市）において、APPLICの協力を得て、地プラを活用した条例整備を行うことができた。

そこで本書では、APPLICと4団体において実践した、地プラを活用することで番号制度対応条例を効率的かつ正確に制定する手法について詳しく解説していきたい。地プラを基に作成した「地プラ連携確認シート」を使って現状見える化する手法である。地プラ連携確認シートは大部に渡るため本書にそのすべてを掲載することはしていないが、Webサイトからすべてをダウンロードできる。

また、番号制度をめぐる課題は条例制定のみではなく、地プラ等を活用することで、そのほかの課題解決にもつながるものと考えられる。そのため、条例制定以外の課題についても、紙幅の許す限り、本書で解説していきたい。特に、特定個人情報保護評価（PIA）をめぐっては、複雑・難解な評価書が多数公表され、特定個人情報保護評価を一体何のために実施するのかわからない状況も散見される。筆者が審査委員会を務める茨城県つくば市をはじめとした自治体の実例をベースに、わかりやすい特定個人情報保護評価の作成についても解説していきたい。

なお、番号法の改正は段階的に行われるが、本書の記述においてはすべての規定が施行された段階での条文番号を用いることとした。

小職と自治体の実際の作業結果を書籍として、他の自治体の参考となれば大変幸甚である。

番号制度が個人、そして自治体にとって真に役立つ制度になることを心より願って。

平成29年1月

弁護士 水町雅子

自治体の実例でわかるマイナンバー条例対応の実務
～地域情報プラットフォーム活用から特定個人情報保護評価まで～

推薦のことば	2
はしがき	4
凡例	15
本書の見かた	16

第1編 これからのマイナンバー実務に必要なことは何か

番号制度を適法に遂行し効果的に活用する

1 適法な番号制度対応を持続することが必要	18
2 どのような条例整備が必要か	19
(1) 番号制度対応として義務付けられる条例改正等	19
(2) 法律・条例の関係性を正しく把握する	20
(3) 個人番号の利活用は庁内連携条例がカギ	21
(4) 法改正を自治体事務に反映する必要性	21
3 これからの番号制度のためのICTシステムの事務・運用	22
(1) ICTシステムにはメンテナンスが欠かせない	22
(2) ICTシステムと法律・条例対応は切り離せない	22
4 番号制度・ICTシステムは事務処理を効率化するツール	23

(1) 番号制度・ICTシステムを活用するという視点	23
(2) 番号制度の効果——対象者特定	24
(3) 番号制度の効果——情報連携	25
(4) 番号制度の効果——国民の利便性向上	27
(5) ICTシステムによる正確性・効率性の向上	27
(6) 番号制度・ICTシステムを活用するという視点	28

5 特定個人情報評価の再評価の活用

(1) 特定個人情報保護評価の再評価のタイミング	29
(2) 特定個人情報保護評価の効果① ——コンプライアンスの促進	29
(3) 特定個人情報保護評価の効果② ——ICTシステムの把握とリスク対策が可能に	30
(4) 特定個人情報保護評価の効果③ ——市民への説明責任を果たせる	30
(5) 特定個人情報保護評価を活用するという視点	31
(6) 計画管理書の活用	32

6 番号制度対応への地域情報プラットフォームの活用

(1) 地域情報プラットフォーム活用の意義	32
(2) 地プラとは	33

第2章 先進事例でわかる保護をめぐるマイナンバー条例の運用

1 特定個人情報保護にかかる条例の運用のポイント	36
(1) なぜ条例整備が必要となるのか？	36
(2) 条例改正でも新設でもどちらでもOK	37

2 先進の自治体条例からみる逐条解説 38

- (1) 特則が定められているかがポイント 38
(2) 鹿屋市個人情報保護条例にみる番号法の適用関係 38

3 条例改正を行わないための方法・政策はあるのか? 67

第3章
**先進事例でわかる利活用をめぐる
マイナンバー条例の整備**

1 マイナンバー利活用のための独自事務条例 70

- (1) さまざまな独自事務条例の例 70
(2) 独自事務条例で法定の範囲を超えた利活用が可能に 70

2 庁内連携条例整備のポイント 73

- (1) 庁内連携条例の整備は全自治体で必須 73
(2) 不充分な府内連携条例になつていいか? 77
(3) 現実に合わせた府内連携条例が必要 78
(4) 庁内連携条例が必須な場合・そうではない場合 79
(5) 宛名番号で連携しても府内連携条例は必要 80
(6) 事務で個人番号を直接保有しなくても府内連携条例は必要 82
(7) 書面・口頭・システム等方法の別を問わず
府内連携条例は必要 82
(8) 庁内連携をめぐる他の解釈 82

3 団体内他機関連携条例の整備のポイント 83

- (1) 同一自治体内の他機関の連携が可能に 83
(2) 東京都港区の団体内他機関連携条例の例 85

(3) 団体内他機関連携・庁内連携の関係 85

4 マイナンバーカード活用条例 85

- (1) 全自治体が制定する必要はない 85
(2) 全国のマイナンバーカード活用条例の例 86

第4章
**わかりやすい
特定個人情報保護評価書をつくる方法**

1 特定個人情報保護の運用・改善のポイント 88

- (1) 特定個人情報保護評価の現状と理念 88
(2) 特定個人情報保護評価をもつと理解するために 89
(3) 茨城県つくば市の実例 89

2 特定個人情報保護評価書の作成のポイント 90

- (1) どのような事務が説明する 90
(2) 特定個人情報をどのように取り扱うか説明する 95
(3) 委託について説明する 100
(4) 目的外入手リスク対策について説明する 101
(5) 過剰紐づけリスク対策について説明する 105
(6) 無権限者使用リスク対策について説明する 108
(7) 委託先の不正リスク対策について説明する 111
(8) 不正提供・不正移転リスク対策について説明する 116
(9) 情報提供ネットワークシステムによる
不正リスク対策について説明する 119
(10) 開示請求・問合せについて説明する 124
(11) 評価書の構成 125
(12) 評価書の全体構成 126

3	特定個人情報保護評価書の効果	128
(1)	情報保護に関する自治体のアピールになる	128
(2)	職員研修にもなり職員意識の向上につながる	129
4	充実した特定個人情報保護評価が求められる	129

第5章 条例の精査・改正対応のために 行うべきこと

1	事務の洗い出しが必須	132
2	照会を容易にする地プラの活用	133
(1)	地プラをベースにした照会	133
(2)	地プラをベースにした照会のメリット	134
3	照会方法	136
4	条例精査だけではない地プラの活用	137
(1)	法改正対応	137
(2)	システム改修・刷新対応	138
(3)	特定個人情報保護評価対応	139
(4)	地プラ連携確認シートの維持の重要性	139

第6章 今後のICTシステム・ 実務運用のポイント

1	これまで以上に強固な情報ガバナンスの必要性	142
(1)	特定個人情報の保護という新たな命題	142
(2)	特定個人情報に対する安全管理措置という取組み	144
(3)	技術的な整備と条例との整合性という困難	145
(4)	情報ガバナンスの強化と現状の可視化	148
2	法改正対応のポイント	149
(1)	法改正の影響	149
(2)	別表第一事務の増減	150
(3)	別表第二事務の増減	152
(4)	法改正対応に必要となる現状の可視化	153
3	全庁システムを見すえたシステム改修への対応	154
(1)	システム観点での特定個人情報庁内連携	154
(2)	実運用の外見だけではわからない世界	155
(3)	ブラックボックスでよいのか	157
(4)	ベンダーとの協力体制	158
4	情報ガバナンス強化と可視化の責任	160
(1)	イザというときのための現状の把握と可視化を	160
(2)	たんなる番号制度導入にとどまらないために	161

第2編 実務対応

第1章

地域情報プラットフォームの活用で 現状を可視化する

1 地域情報プラットフォームとは	164
(1) 地プラの概要	165
(2) デファクトスタンダードといえる地プラ	165
(3) 地プラで標準化されている事項	166
(4) 地プラと現状調査の関係	169
2 地プラを活用した現状調査	170
(1) 現状調査の必要性	170
(2) 地プラ連携確認シート	171
(3) 地プラ連携確認シートの記入項目	172
(4) 具体例での説明	176
(5) 調査の流れ	177

第2章

自治体における地プラの活用事例

ケース1 宮崎県小林市	184
ケース2 福島県白河市	191
ケース3 高知県南国市	195
ケース4 茨城県つくば市	206

資料編

地プラ連携確認シートのダウンロードについて

巻末資料

◆原課照会依頼書例	217
◆地プラ連携確認シートの実例	224
①児童手当の例 A市／B市／C市	224
②児童扶養手当の例 A市／B市／C市	234
◆参考条例・規則	
・小林市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に基づく個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例	256
・小林市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に基づく個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例施行規則	262
・白河市個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例	272
・白河市個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例施行規則	276
・(南国市) 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に基づく個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例	282
・(南国市) 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に基づく個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例施行規則	286

・つくば市個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例	291
・つくば市個人番号の利用及び特定個人情報の提供に関する条例施行規則	296
事項索引	305
おわりに	307
執筆者紹介	308

凡例

番号法	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
番号法施行令	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施行令
番号法施行規則	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施行規則
別表第一主務省令	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別表第一の主務省令で定める事務を定める命令
別表第二主務省令	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別表第二の主務省令で定める事務及び情報を定める命令
カード・ネットワークシステム等省令	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の規定による通知カード及び個人番号カード並びに情報提供ネットワークシステムによる特定個人情報の提供等に関する省令
特定個人情報保護評価規則	特定個人情報保護評価に関する規則
特定個人情報保護評価指針	特定個人情報保護評価指針 http://www.ppc.go.jp/files/pdf/20160101_shishin.pdf
特定個人情報保護評価指針解説	特定個人情報保護評価指針解説 http://www.ppc.go.jp/files/pdf/20160101_kaisetsu.pdf
行政機関個人情報保護法	行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律
独立行政法人等個人情報保護法	独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律
個人情報保護法	個人情報の保護に関する法律
特定個人情報ガイドライン	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（行政機関等・地方公共団体等編）」 http://www.ppc.go.jp/files/pdf/280401_guideline_gyousei_chikoutai.pdf
委員会Q&A	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）」及び「（別冊）金融業務における特定個人情報の適正な取扱いに関するガイドライン」に関するQ & A http://www.ppc.go.jp/legal/policy/faq/
地プラ	地域情報プラットフォーム
地プラ連携確認シート	地プラを利用した業務別連携確認シート

※本書における番号法についての記述は、平成28年5月現在の内容です。

番号制度を適法に遂行し 効果的に活用する

1 適法な番号制度対応を持続することが必要

番号制度の目的は、行政効率化・国民の利便性向上である。しかし、番号制度を日常業務の中で取り扱っていく自治体においては、これまで、番号制度によって業務効率化の効果を享受するよりも、まずは番号制度導入をつつがなく完了させることに注力してきたと考えられる。

番号制度は、平成21年の民主党（現、民進党）マニフェストに端を発した制度である。民主党政権下で平成24年に番号法が国会提出されたものの廃案になり、その後の自由民主党・公明党政権下の平成25年に番号法が成立・一部施行された。自治体へ大きな影響を及ぼした施行日は、平成27年10月5日からの付番開始、そして平成28年1月1日からの利用開始にかかる施行日であろう。また、平成29年には情報提供ネットワークシステムやマイナポータルの稼働開始も予定されている。

番号制度は多段階に渡り施行され、数多くの事務に影響をもたらす制度であることから、自治体では番号制度準備のために長期間を要したものと考えられる。そのため自治体においては、個人番号の付番開始、個人番号の利用開始、個人番号カードの交付、情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携の開始に焦点を当てた対応が行われ、これらの開始をもって、番号制度対応もひと段落であると考えられる向きも一部にある。

しかし、番号制度は、導入すればそれで完了する制度ではなく、番号制度が存続し続ける限り、自治体において運用していくことが求められる。さらには、番号制度は行政効率化・国民の利便性向上を図る制度であるが、番号制度運用によって、その目的達成度合いについて、国だけではなく自治体に

おいても、情報公開が求められることも考えられる。

加えて、番号制度で取り扱う個人番号は、悪用された場合に個人の権利利益を侵害する恐れがあることから、それ以外の個人情報よりも慎重な取扱いが求められる。個人番号を取り扱っていくからには、法や条例が求める規制を正しく理解し、適法な取扱いを確保していかなければならない。

特に番号制度は、これまで、「国民総背番号制」と呼ばれるなどして検討中止となった、全省庁統一コード、納税者番号、グリーン・カード制度等と類似の制度であるし、全国的に反対運動が展開された住民基本台帳ネットワークシステムにも類似する仕組みである。このような仕組みについては、プライバシー権侵害が発生するのではないか、行政機関や自治体といった公権力が国民・住民を監視・管理するのではないかといった根深い懸念もあり、この懸念を払しょくするような、適切な正しい取扱いが強く求められる。

また海外では、番号制度に類似する制度でなりすまし被害等も報道されており、わが国における番号制度でもなりすまし被害等が発生しないよう、慎重な対応も求められる。

2 どのような条例整備が必要か

(1) 番号制度対応として義務付けられる条例改正等

自治体においては、番号制度対応として、条例の改正・新設が義務付けられる（番号法32条）。必要となる条例は、（I）特定個人情報保護にかかる条例、（II）個人番号の利活用にかかる条例の二種類に大別される。

（I）特定個人情報保護については、個人情報保護条例の改正又は特定個人情報保護条例の新設が必要となる。また、一部の自治体においては、個人情報保護審議会又は個人情報保護審査会の所掌事務追加にかかる条例改正も必要となる。

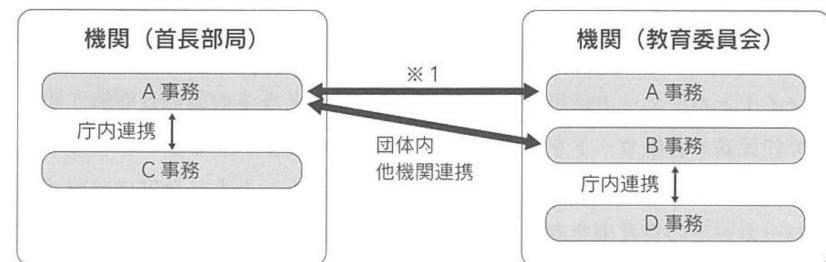
（II）個人番号の利活用にかかる条例は幅広く、①独自事務条例、②府内連携条例、③団体内他機関連携条例、④個人番号カード活用条例の4種類がある。個人番号の利活用にかかる条例というと、個人番号を独自に活用した

図表3-3 東京都港区における団体内他機関連携条例の例

別表第三(第15条の2関係)

情報照会 機関	事務	情報提 供機関	特定個人情報
一 区長	生活に困窮する外国人に対する生活保護法による保護に準ずる措置に関する事務であつて区規則で定めるもの	教育委員会	学校保健安全法(昭和三十三年法律第五十六号)による医療に要する費用についての援助に関する情報(以下「学校保健安全法関係情報」という。)であつて区規則で定めるもの
二 区長	認可保育所に準ずると区長が認める施設に入所している児童に係る保育料の補助等に関する事務であつて区規則で定めるもの	教育委員会	学校教育法に基づく幼稚園への入園に関する情報(以下「幼稚園入園情報」という。)であつて区規則で定めるもの
三 区長	認可保育所に準ずると区長が認める施設において保育を実施する事業に関する事務であつて区規則で定めるもの	教育委員会	幼稚園入園情報であつて区規則で定めるもの
四 教育委員会	学校教育法による就学に必要な経費の援助に関する事務であつて区規則で定めるもの	区長	地方税関係情報、生活保護関係情報、外国人生活保護関係情報又は児童扶養手当関係情報であつて区規則で定めるもの
五 区長	法別表第一の十五の項に定める生活保護法に関する事務であつて区規則で定めるもの	教育委員会	学校保健安全法関係情報であつて区規則で定めるもの
六 教育委員会	法別表第一の二十七の項に定める学校保健安全法に関する事務であつて区規則で定めるもの	区長	地方税関係情報、生活保護関係情報、外国人生活保護関係情報又は児童扶養手当関係情報であつて区規則で定めるもの
七 区長	法別表第一の六十三の項に定める中国残留邦人等の円滑な帰国の促進並びに永住帰国した中国残留邦人等及び特定配偶者の自立の支援に関する法律に関する事務であつて区規則で定めるもの	教育委員会	学校保健安全法関係情報であつて区規則で定めるもの
八 区長	法別表第一の九十四の項に定める子ども・子育て支援法に関する事務であつて区規則で定めるもの	教育委員会	幼稚園入園情報であつて区規則で定めるもの

図表3-4 団体内他機関連携と庁内連携の関係



※1 多くの場合は、番号法1号や2号で提供可と考えられる。

(2) 東京都港区の団体内他機関連携条例の例

団体内他機関連携条例は全自治体で必要となるものではない。団体内の他機関と特定個人情報の授受を行いたい自治体のみが制定する条例となる。

既に定められている条例を見てみると、首長部局と教育委員会間の特定個人情報の授受が多い。例えば、東京都港区では、図表3-3の団体内他機関連携条例を定めている。

(3) 団体内他機関連携・庁内連携の関係

団体内他機関連携と庁内連携の関係をまとめると、図表3-4の通りとなる。同一機関内の複数事務間の特定個人情報の授受が庁内連携であるため、首長部局であればその中の複数事務間の授受が庁内連携になる。団体内の他機関と特定個人情報をやりとりする場合は、番号法19条1号や2号に基づく場合のほか、番号法19条9号の団体内他機関連携条例に基づく場合が考えられる。

4 マイナンバーカード活用条例

(1) 全自治体が制定する必要はない

マイナンバーカード活用条例とは、マイナンバーカードを活用するための