

医療等の現場での利用を念頭に置いた 社会保障カード（仮称）の活用シナリオ

平成21年4月2日

社会保障カード（仮称）の在り方に関する検討会作業班

社会保障カード（仮称）の在り方に関する検討会においては、これまで社会保障カード（仮称）の医療等の現場での活用に関し、様々な課題が指摘されてきたところであるが、選択肢が多くあるが故に議論を絞り込むことが難しい状況にあった。

本シナリオは、社会保障カード（仮称）の在り方に関する検討会、関係省庁、関係機関等の合意を得ているわけではないが、医療等の現場で健康保険証等として社会保障カード（仮称）を用いるに当たって想定される多くの制度面、運用面の課題を具体化するため、また、併せて一連の流れを仮定することで、採択しなかった選択肢の理由を明確化することに資するものとして作成した。

作業班としては、本シナリオにより、社会保障カード（仮称）の在り方に関する議論がさらに深まることを期待するものである。

医療等の現場での利用を念頭に置いた 社会保障カード（仮称）活用シナリオ（目次）

はじめに.....	1
1. 中継データベース（中継DB）の機能.....	2
1-1. 中継DBへの要求要件.....	2
1-2. 中継DBの機能.....	3
1-3. 社会保障カードを利用した資格確認システム概要.....	4
1-4. 社会保障カードに関連する構想.....	5
2. 社会保障カードと保険資格情報の紐付け.....	6
2-1. カードの発行主体について.....	6
2-2. カードの交付主体について.....	6
2-3. 識別について.....	6
2-4. 発行データベース（以下「発行DB」）について.....	7
2-5. 保健医療番号について.....	7
2-6. 社会保障カードと医療保険資格情報との紐付け方法について.....	8
2-6-1. 既存の被保険者証等からの切り替え方法について.....	8
2-6-2. 出生時の取扱いについて.....	10
2-6-3. 医療保険者間、同一保険者内の事業所間での異動の際の手続について.....	12
3. 健康保険証としての活用.....	14
3-1. ICカードの機能を使用した医療保険資格の確認プロセス.....	14
3-1-1. 医療保険の資格確認の要件.....	14
3-1-2. 本人による医療保険の資格確認について.....	14
3-1-3. 医療機関における医療保険の資格確認について.....	15
3-1-4. カード内の本人識別情報について.....	16
3-1-5. カードの存在確認について.....	17
3-1-6. 必要となる認証基盤について.....	17
3-1-7. 信頼を得るための安全対策.....	18
3-2. ICカードの使用により顕在化する課題と解決策.....	19
3-2-1. 回避策①：資格取得・喪失の届出業務の効率化.....	20
3-2-2. 回避策②：資格取得優先による中継DBの情報更新.....	20
3-2-3. 回避策の効果を最大化するための課題等.....	22
3-3. ICカードの機能が使用できない場合の対応.....	24
3-3-1. ICカードの券面について.....	24
3-3-2. ICカードの機能が使用できない場合の対応策について.....	25
3-3-3. 新たに生じる課題への対応について.....	27

4. 経過措置ならびにその他の留意点.....	28
4-1. カード交付の準備について.....	28
4-2. 交付の経過期間.....	28
4-3. 社会保障カードが機能するための条件.....	29
4-3-1. 年金記録の閲覧機能.....	29
4-3-2. 健康保険証機能および介護保険証機能.....	29
4-4. カード交付年齢.....	30
4-4-1. カードの悪用の可能性.....	30
4-4-2. 交付開始年齢.....	30
4-4-3. 判断能力・手続き能力を喪失した場合.....	31
4-5. 券面表記ならびにICチップ内情報と中継DBの整合性.....	31
4-6. まとめ.....	32
5. 制度的対応のイメージ.....	33

はじめに

社会保障カード（仮称）（以下、本紙では「社会保障カード」という。）の構想は、ICカードを交付することを想定しているために、媒体であるカードそのものだけを指し示しているようにとられかねないが、本来目指すところは必ずしもそうではない。

本構想は、我が国における今後の社会保障のための情報基盤を構築するもので、国民がいつでも望めば自らの社会保障サービスの状況を知ることができ、また社会保障に関わる手続きを簡略化し、安心して信頼できる社会保障の仕組みの構築に寄与するものである。

社会保障に関する個人の情報は、本人からすれば保護されるべき重要な個人情報である一方、給付側としては、確実な個人識別ができなければ給付をなすべき相手特定することもできないこととなる。つまり保護方策を講じながらも確実な個人識別を可能としない限り、信頼に足る社会保障制度を維持することが困難となる。

確実な個人識別を行うための方策として、ICカードを利用することを想定しているが、ICカードの利用に際しては、国民が本人の情報を安全にコントロールするための特定のITリテラシーを持たなくとも、安心して利用可能であることを確保しつつ、その一方で、ICカードを鍵として信頼できる必要がある。

カード自体は、将来の社会保障基盤を利用するための鍵として重要であることに加え、さらに安心して利便性の高い社会保障の基盤を実現するためには、鍵であるカードが交付されるだけではなく、鍵によって開かれ、動作する仕組みが必要となることは当然であり、全国民のすべてのデータを集約する等の方法によらずに、全ての利用者が安全にかつ確実にデータにアクセスできる仕組みを講じなければならない。

その仕組みの交通整理を行う機能を「中継データベース（仮称）（以下、本紙では「中継DB」という。）」と呼んでいる。データベースという仮の名称ではあるが、様々な機能を実現するシステムであり、単純にデータを蓄える装置ではない。社会保障カードでは実際の社会保障に用いる個人データは、統合化せずに従前通りの保険者が保持することを前提としており、カードを所持する国民や医療機関の必要に応じてデータの存在場所を示し、その保険者の保持するデータを安全で効率良く利用するための仕組みを提供するものである。

このような考え方は内閣官房情報通信技術（IT）担当室において検討が進められている電子私書箱（仮称）や次世代電子行政のそれと共通するものであり、実際、このような考え方を具現化するシステムとして共通する点も多くみられる。

そこで、このシナリオでは最初に中継DBについて概観し、電子私書箱（仮称）や次世代電子行政における検討との共通点について述べ、その後に医療現場において被保険者証としての機能を実現するため、保険者が保有する保険情報とリンクする方法、医療機関等での保険資格の有効性確認の方法、保険者における対応、また、カードが利用できない場合の対応について、これまで複数の選択枝としていたものを、最適と考えられる方法を中心に記載し、さらにカードやそれを活用するための基盤構築が進捗中である、いわゆる移行期等において考慮すべき点をまとめた。

1. 中継データベース（中継DB）の機能

1-1. 中継DBへの要求要件

本シナリオにおけるシステムの関与者及びその動作、役割などを以下に示す。

- (1) 利用者
医療保険のサービスを利用するために、医療機関等へ出向いた利用者。社会保障カードを持参している。
- (2) 医療機関職員
医療機関等において、資格確認用の端末を使用し、資格確認を行う医療機関等の職員。
- (3) 社会保障カード
医療保険のサービスを受けることを目的に、本人を確認するための機能をもつカード。カードには、本人を特定する識別情報が記録されている。本人を確認した上で、確実に本人に交付されている。
- (4) 端末(カード読取機を含む)、クライアントソフトウェア
カードリーダを通して、社会保障カードに格納された本人識別情報を認識する。資格確認システムのクライアントソフトウェアが設定された端末によって、オンラインにて、資格確認システムのサーバ側ソフトウェアへ確認要求を発行し、その返信を受ける。
- (5) 社会保障ポータル機能
本人がさまざまな情報を自分で閲覧する時には必要だが、資格確認時は不要。
- (6) 中継DB
オンラインで要求された、本人識別情報に対応する資格情報を、保険者等のデータベースへ要求及び当該要求に対する資格情報の回答を中継するシステム。
- (7) 保険者等のデータベース(以下「保険者DB」という)
保険者等が、加入している被保険者等に関する情報を管理しているデータベース。

- ①利用者からの要求要件
- ②医療機関等からの要求要件
- ③保険者等からの要求要件
- ④中継DB運用上の要求要件
- ⑤カード運用の観点からの要求要件

(1)利用者からの要求要件

- ・利用者が保持する社会保障カードの本人識別情報によって、適切に保険者DBへの資格確認ができ、その結果が最新であること。
- ・結果情報は正当であること。
- ・不必要な問い合わせを防止できること。
- ・本人識別情報と、その他の情報の機密性を確保すること。
- ・中継DBにどのような情報が格納されているかを利用者自ら確認可能なこと。

(2)医療機関等からの要求要件

- ・利用者が保持する社会保障カードの本人識別情報によって、適切に保険者DBへの資格確認ができ、その結果が最新であること。
- ・結果情報は正当であること。

(3) 保険者等からの要求要件

- ・保険者異動があった場合や制度へ新規に加入した者がいる場合、保険者等からの要求に基づき、変更・登録情報が確実に中継DBに反映され、かつ、中継DBの本人識別情報との結びつきを確実に保持できること(現状どおり保険者等を通じて変更手続等を行うこととした場合)。
- ・保険者が保持する情報について、保険者間で共有、移転または通知が必要な場合、その情報を中継すること。

(4) 中継DB運用上の要求要件

- ・適切なサービス運用時間を維持すること。
- ・初期構築時は、複数の保険者による複数の識別された情報と、利用者との結びつきを確定できること。
- ・操作員は厳格に任命され、操作員によって適切に操作されること。

(5) カード運用の観点からの要求要件

- ・格納する情報が、カードの券面に印刷される情報と齟齬がないこと。
- ・正当なカードであることを確認する機能を有していること。

(6) セキュリティ上の要求要件

- ・リスクが網羅的に分析され、適切な対策が取られた上で、残余リスクが明確にされていること

1-2. 中継DBの機能

中継DBは、以下の機能を提供する。

- (1) 医療機関職員の認証
- (2) リンク機能
- (3) (複数の) 保険者DB-中継DB間のシステム間相互認証
- (4) (複数の) 保険者DB-中継DB間の送受信情報のデータ変換
- (5) 中継DB-医療機関クライアント間、中継DB-保険者DB間の送受信制御
- (6) 証跡としての記録保管、記録確認機能

(1) 医療機関職員の認証

何らかの方法で、資格確認を要求した職員が正当な権限を持つことを認証する。

(2) リンク機能

資格確認要求の本人を特定する情報を検証し、該当記録を格納する保険者DBを正しく特定すること。

(3)(複数の)保険者DB-中継DB間のシステム間相互認証

(2)で特定した保険者DBとの間で、相互に認証し、それぞれのなりすまし等を防ぐ。

(4)(複数の)保険者DB-中継DB間の送受信情報のデータ変換

複数の保険者DB間で、保険者によって異なる種類の情報を取得する場合の情報の相互運用性を確保する。

(5)中継DB-医療機関クライアント間、中継DB-保険者DB間の送受信制御

送信要求に対応した返信であることを確実にすること。

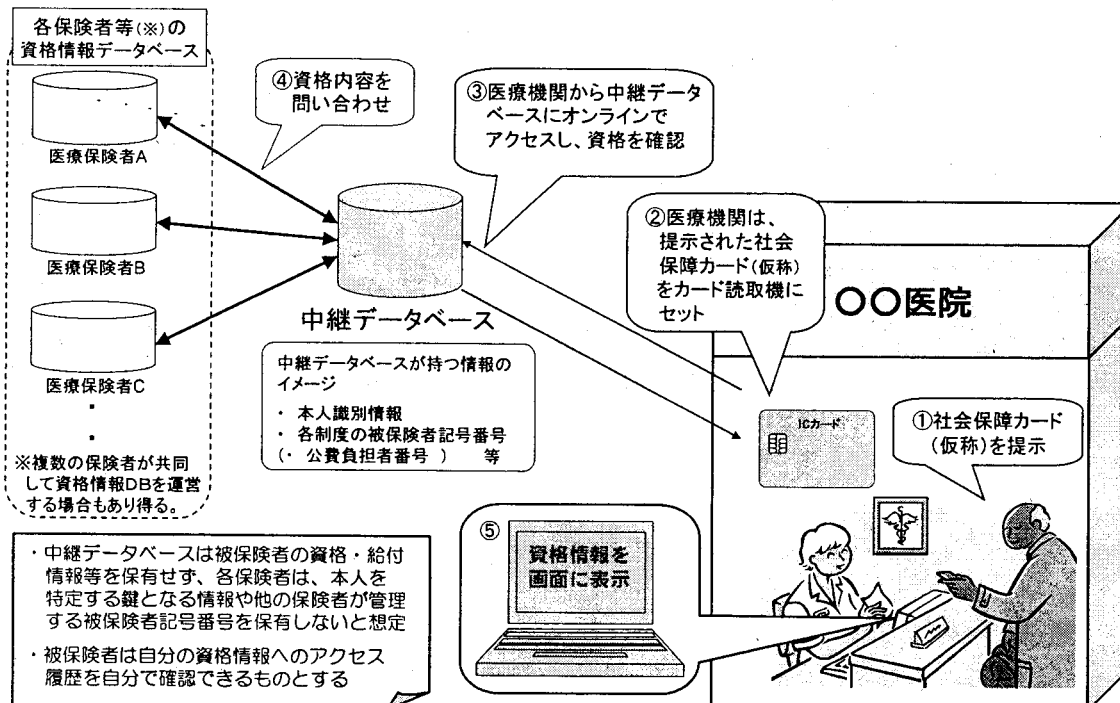
(6)証跡としての記録保管, 記録確認機能

中継DBに関わる情報の授受に関する記録を保持し、必要に応じて確認できる機能。

1-3. 社会保障カードを利用した資格確認システム概要

社会保障カードを用いて、医療機関の端末から保険者DBが保有する医療保険資格情報にオンラインでアクセスし、医療機関の端末画面上に当該情報を表示させ、医療機関の職員が確認し、必要に応じて転記できるシステムである(図1-3-1)

オンラインによる医療保険資格の確認方法のイメージ

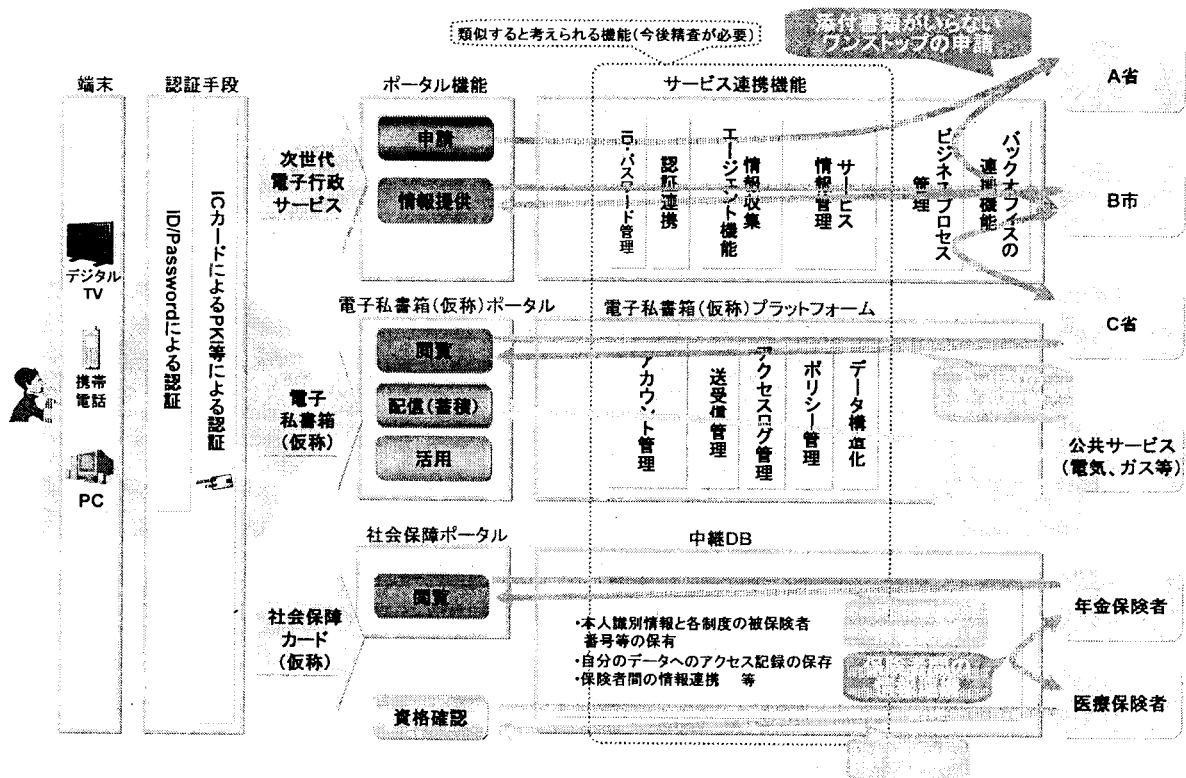


出典: 社会保障カード(仮称)の在り方に関する検討会「これまでの議論の整理」P16

図1-3-1 オンラインによる医療保険資格の確認方法のイメージ

1-4. 社会保障カードに関連する構想

内閣官房 IT 担当室で検討されている次世代電子行政サービスにおける「サービス連携機能」、電子私書箱（仮称）構想における「電子私書箱（仮称）プラットフォーム」及び社会保障カードにおける「中継DB」は、ほぼ共通の要求要件に基づいた構想となっている。図 1-4-1 にそれぞれの相関を示す。



参考:「次世代電子行政サービス(eワンストップサービス)の実現に向けたグランドデザイン」(平成20年6月4日)(P.23)
「社会保障カード(仮称)の在り方に関する検討会 これまでの議論の整理」(平成20年10月28日)

出典:電子私書箱(仮称)構想の実現に向けた基盤整備に関する検討会 第5回会合資料2(P47)

図 1-4-1 次世代電子行政サービス、電子私書箱(仮称)構想、社会保障カード(仮称)構想の機能相関図

※上図で「類似すると考えられる機能」とされている部分は、ほぼ共通と考えられる要求要件に基づいており、今後、検討の連携が求められる。

2. 社会保障カードと保険資格情報の紐付け

2-1. カードの発行主体について

社会保障カードが健康保険証、介護保険証といった複数制度にまたがる機能を持つことから、これらの制度における調整に関すること等を行うとされている厚生労働大臣とする。

2-2. カードの交付主体について

住民基本台帳カード・公的個人認証サービスの発行の仕組み、基盤、運用の実績を有していること、さらには、国民から見て最も身近な行政主体であり、一般的に利便性が高いこと等を踏まえ、市町村とする。

2-3. 識別について

公開鍵暗号の仕組みを用いた認証については、認証しうることを持って識別に替えることも可能であることから、本人識別方法として「公開鍵暗号の仕組みを用いた認証を用いる方法」を用いるものとする。

本人識別情報としては、当初、「案1：制度共通の統一的な番号」または「案2：カードの識別子」を基本として検討を加えてきた（これまで検討した案としては、案3：各制度の現在の被保険者番号、案3-2：各制度内で普遍的な番号を創設、案4：基本4情報を利用、がある）。一方、電子的に利用者の情報にアクセスするためには別途オンライン上で認証を行うことになるが、認証については、本人識別情報を直接認証に用いるよりも、国際技術が確立しており一定のセキュリティを確保しやすい「公開鍵暗号の仕組み」を用いることが安全性において優位であると考えられる。この公開鍵暗号の仕組みを用いた認証については、認証しうることを持って識別に替えることも可能であることから、本人識別情報として、「公開鍵暗号の仕組みを用いた認証を用いる方法」（以下、案5とする）を仮定する。

公開鍵暗号の仕組みを用いた認証を本人識別情報とする場合、番号が重複しない付番方法として、電子証明書内の情報を組み合わせる方法が考えられるが、本人識別のための認証処理性能を考慮して方式を検討する必要がある。

また、案5の場合、電子証明書の発行（カードの更新と同期すれば更新）のたびに本人識別情報も変更されるが、案2同様、一人の人に紐付けするには、履歴を持つ必要がある。

2-4. 発行データベース（以下「発行DB」）について

少なくとも下記の項目の情報を保持することとする。

- ① 整理番号：内部でのレコード管理用番号
- ② 本人識別情報：「案5：公開鍵暗号の仕組みを用いた認証を用いる方法」

カードのICチップに電子証明書として、情報閲覧等暗証番号入力を必要とする電子証明書と暗証番号入力を前提としない医療保険等の資格確認用の電子証明書を収録する場合には、それぞれの公開鍵の仕組みを用いた認証に関連する情報を保持する必要がある（3-1-3（P16）参照）。

- ③ 保健医療番号：保健医療番号を新設しない場合はこの項目無
- ④ 医療保険：保険者番号、被保険者記号番号
- ⑤ 介護保険：保険者番号、被保険者番号
- ⑥ 年金：基礎年金番号
- ⑦ 基本4情報：発行DBは基本4情報（氏名、生年月日、性別、住所）、中継DBは基本4情報のうち少なくとも氏名、生年月日

2-5. 保健医療番号について

保健医療番号とは、医療・介護分野の共通番号として各個人に紐付けて発行された番号で、カード券面あるいは別紙に記載することとする。

この番号をもとに、社会保障カードのICカードとしての機能が使用できない場合でも、医療・介護機関において現状可能な現場の医療・介護が提供可能であること、従来制度横断的な事務処理等に労力を要していた部分の効率化やデータ活用の容易化等が可能であることを実現する。

保健医療番号のメリットは、発行・交付の時点より、発行後において大きい。例えば、医療保険者と介護保険者間での連携事務処理、保険者間での異動変更時の事務処理、地域医療連携における共通IDとしての利用等である。

一方、これにより個人情報の名寄せリスクが増大することから、規定する範囲を超えてのサービスに利用することを禁じる法的措置等の検討が必要である。

また、保健医療番号は、原則として一人に一番号を紐つけ継続的に使用するものであるが、本人が希望する場合には、それまで使用していた番号を連結不可能な別の番号に変更できるよう制度設計を行う必要がある。

保健医療番号は、券面あるいは別紙への印刷のみで、カード内のICチップには収録しないこととする。

カード内のICチップに保健医療番号を持つメリットは、カードリーダーで読み取れ、種々の利用シーンでの転記ミス防止等が考えられる。また、券面あるいは別紙に印刷された保健医療番号が判読できない場合でも、中継DBへの問合せ無しで医療機関等でのローカル処理が可能になることである。

一方、デメリットとしては、番号変更希望時にカードの券面あるいは別紙の印刷の

みでなく、カード内のICチップの内容更新に伴う再発行が必要になることである。また、現行の健康保険証と同じレベルでの可視化された番号のみでないため、本人識別情報の一部とみなされ、情報の一元的管理・プライバシー侵害に対する不安が生じることである。このような懸念を除くため、カード内のICチップには収録しないことと仮定する。

2-6. 社会保障カードと医療保険資格情報との紐付け方法について

社会保障カードの発行・交付時点から役割を果たすためには、カードに収録された「本人識別情報」と中継DBに収録された保健医療番号、医療・介護制度における被保険者番号等とが、発行・交付の時点で紐付けられている必要がある。

この紐付け手続きシーンの主なものとして、

- ・既存の被保険者証からカードへの切り替え時の手続き
- ・出生時等、初めてカードを交付する手続き
- ・カード交付後に、属性変更（氏名、住所、医療保険者等）やカードの再発行に伴い、中継DBに収録した情報を変更する手続き

がある。

2-6-1. 既存の被保険者証等からの切り替え方法について

市町村から交付対象者にカードの交付案内を送付し、年金手帳、健康保険証等を市町村に提出して手続きをすることとする。

既存の被保険者証からカードへの切り替え時の手続きフローとしては、交付対象者が既に何らかの制度(少なくとも健康保険証を有している)を利用しており、発行・交付時において現状利用している機能が利用できるように中継DBに紐付ける方法を検討する必要がある。

この場合考慮すべき選択肢としては、

- ① 切り替えの手続き先を医療保険者
- ② 切り替えの手続き先を市町村

の2案が考えられる。

被用者健保の被保険者にあつては、通常、勤務先において被保険者証に関する手続きをしていることが多いと思われ、わざわざ市町村に出向くことが、かえって利便性を損なうとの考え方もあろう。

しかし、この場合、中継DBへの紐付け情報登録前の段階で、被用者健保の医療保険者からカード発行を申請してもらう等の新たな事務の流れが発生することも考慮すると、被用者健保の被保険者も国保の被保険者と同様に、②により手続きをすることが妥当と考えられる。

②による場合は、市町村から被用者健保の医療保険者にカードを発行済みであることと保健医療番号を通知する手順が必要になるが、カード交付時に登録された中継DBを経由して、被用者健保の医療保険者に通知することが可能である。

既存の被保険者証等からの切替え方法

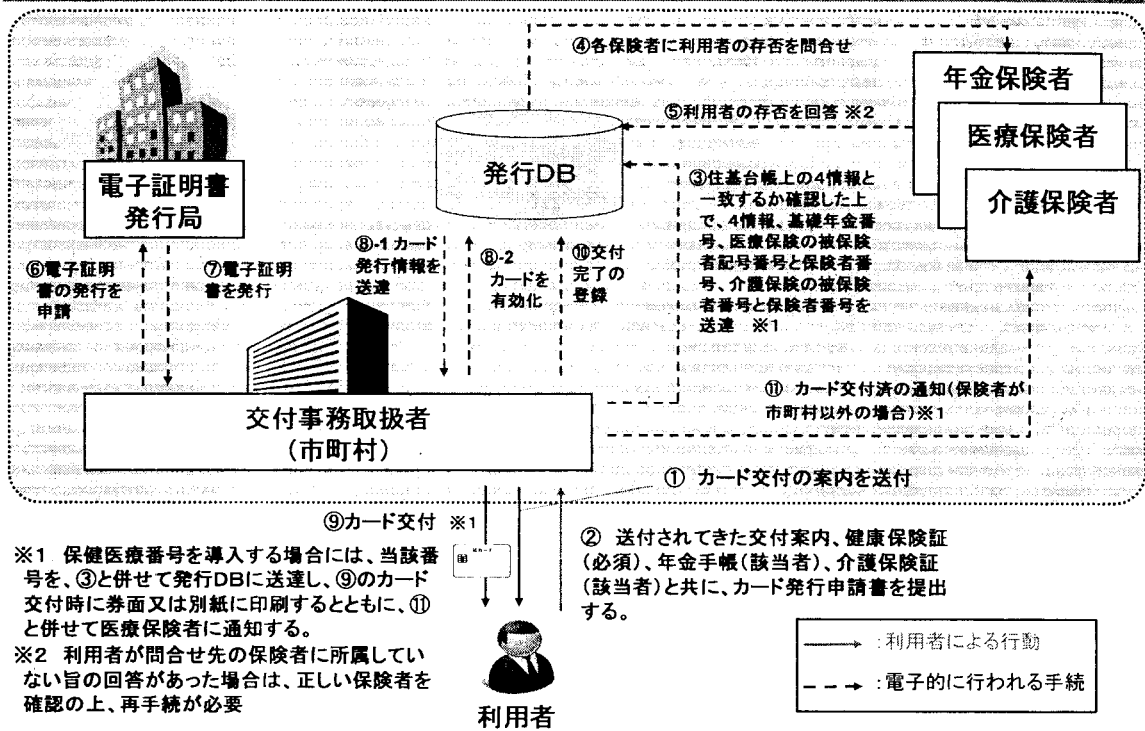


図 2-6-1-1 既存の被保険者証等からの切替時の手続きフロー

保険者単位、在住する市町村単位のいずれかで一斉に切り替えを始めることが考えられるが、市町村単位（その中で交付対象者を選択することも可能）で切替え手続きをすることとする。