

## 人権を蝕む監視ツール「共通番号と国民ID制」は要らない

—— 悲しいかな！役人追従から脱皮できないわが国の政党政治

**政**府が実施した事業仕分け一つを見て、役人や役人をかばう大臣や政務官が多い。役人に取り込まれているなど直感する。「国民の生活が第一」をモットーに誕生した民主党中心の政権に期待を寄せた国民・納税者はがっかりしている。

菅政権には、「何も期待できない」との失望が広がっている。カネ問題、放言問題が続き、断末魔の感じがする。就職を勝ち取るために学生が何十回も面接を繰り返し、大学はハローワークと一体となって学生の就職支援に懸命に努力している。にもかかわらず、国会内でファッションショーをやってのける議員まで出てくる始末である。

とはいっても、今すぐ自民に政権に復帰して欲しいと願う国民・納税者も少ないはずだ。自民や民主右派が台頭して「憲法改正」とか、また、わけのわからない方向へ引っ張って行かれるのはご免こうむりたいからだ。

政治家は、役人に追従し、役人が敷いた線路の上を走っていれば、楽なのは確かだ。また、人権団体やマスコミなども、行政の効率性や利便性を第一に、一定のプライバシー保護措置を講じれば国民監視ツール（仕組み）である共通

番号や国民ID制の導入も許されるとする政府の主張（情報セキュリティ論）を賛美する方が無難だ。まさに、共通番号や国民ID制に関する日弁連の意見書や自由人権協会が出した意見書、さらには変節した朝日新聞社説に見る「共通番号導入万歳論」が適例だ。しかし、こうしたツールは、「国民の人権を確実に保障できることが証明できてはじめて行政の効率性や利便性を正当化する」ととどまるはずだ。この原点を忘れ、あたかも「公益の代表者」のようなスタンスに立って意見書を出すとなると、「基本的人権を擁護する」機関として存在する資格がなくなる。マスコミも同じである。

名古屋市の河村たかし市長から意見提出の依頼を受けて「共通番号及び国民IDカード制度問題検討名古屋委員会」が市長に意見書を提出した。政府、人権団体やマスコミなどが触れない重い課題について、精緻な分析・検討を行っている。憲法論・人権論からこれら2つの監視ツール問題に正面から意見を述べ、憲法に保障されたプライバシー権を侵害するこれら2つの監視ツールを導入してはならない、としている。

PIJは、共通番号及び国民IDカード制問題に正面から向き合って、国民の人権保護にまい進していく所存である。2011年も、会員の皆様方の支援をお願いしたい。

- ・巻頭言～国民監視ツールは要らない
- ・共通番号・IDカード制問題検討委員会意見書
- ・人権を蝕む共通番号と国民ID制とは何か
- ・イギリス、国民IDカード制を廃止へ
- ・米議会証言からSNS成りすまし犯罪を検証する
- ・『共通番号』推進協議会って何？



2011年1月6日  
PIJ代表 石村 耕治

# 共通番号及び国民IDカード制度問題検討名古屋市委員会が、河村たかし市長に「意見書」を提出

— 国がめざす共通番号や国民ID〔カード〕制は、  
憲法に抵触する監視ツール

CNN ニュース編集局

**河**村たかし名古屋市長は、2010年8月22日に「共通番号・IDカード制度問題検討名古屋市委員会（平松毅委員長・憲法学者・姫路独協大学法科大学院特別教授、以下「委員会」）に対して「国が検討している社会保障・税の共通番号及び国民ID制度が市民生活に与える影響について（意見聴取）」検討し、意見を提出するように求めた。

委員会は、平松委員長のほか、浅野洋委員（税理士、名古屋市経営アドバイザー）、石村耕治委員（委員長代理、白鷗大学法学部教授、名古屋市経営アドバイザー）および園田寿委員（甲南大学法科大学院教授、弁護士）がメンバーとなり、検討を行った。

委員会は、8月20日（第1回）、9月6日（第2回）、そして11月5日（最終回）の3回の会議を開き、意見書をまとめ、12月3日に河村市長へ提出した（<http://www.city.nagoya.jp/shim-inkeizai/page/0000019547.html>）。

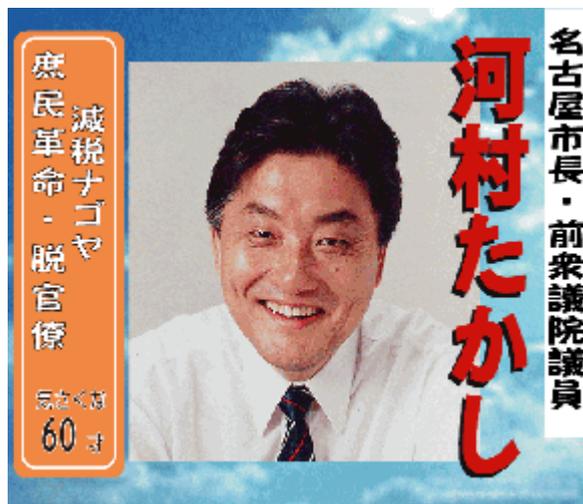
委員会は、共通番号及び国民ID制度は、国民監視ツールであることを指摘したうえで、国（政

府）がいう行政の効率性や利便性は、国民・住民の人権がしっかりと確保されることを前提に精査されなければならないこと。共通番号は可視（見える）化して一般に公開して使うことが予定されていることから「成りすまし犯罪者」が闊歩する社会につながるのは必至なこと。一方、国民ID〔カード〕制は、いわゆる「国民登録証」「国内パスポート」「現代版電子通行手形」であること等を指摘している。

制度の骨組みだけが明らかな現時点において、このデータ監視社会づくりのこれら二つのツール導入問題についてはなおさら、憲法論、人権論の視点から精査することが重要となること。さらに、海外の情勢分析も必要不可欠となる、というスタンスで問題の検討をすすめている。

憲法論・人権論に照らして精査すると、国がめざす共通番号〔マスターキー〕制や国民ID〔カード〕制は、憲法13条が保障する国民・住民のひとりにしてもらう権利、情報に関する自己決定権（自己情報決定権）という憲法上の権利の恒常的な侵害につながるツールであることから、自治体住民の自由権を恒常的に侵害するおそれが強く、憲法に抵触する可能性が極めて高い監視ツールであること。したがって、国は、共通番号や国民ID〔カード〕制は導入すべきではないとしている。

そして、国が、住基ネットを基盤にした共通番号制や国民ID〔カード〕制を、自治体の意思、民主党政権の地域主権確立の公約などに反して推進するのであれば、名古屋市は、その基となっている住基ネットへの参加や納税者情報に関する国税連携の在り方などをも視野に入れて、住民（市民）の自由権の保護に万全を尽くすべきである、としている。



報告書のポイントは、次のとおりである。

政府が検討している 社会保障・税の共通番号（共通番号）と 国民ID〔カード〕制の二つの「ツール（仕組み）」は、国民・住民情報の一元管理体制（国民・住民情報の中央集権体制）の構築にある。そして、これら二つのツールによって 公的年金・医療・介護・雇用保険のような社会保障や納税など「国民・住民の幅広い個人情報（プライバシー）を政府が分散集約する形で一元管理する体制」ができあがると、国家は共通番号というマスターキー（汎用番号）を使い、官民の多様なデータベースに蓄積された国民・住民のプライバシー、その究極においては人格権を「串刺し」にして監視できる。いわゆる「国民総背番号制」が構築される。

共通番号や国民ID〔カード〕制導入について、政府や一部の識者などから、行政の効率性や利便性を基準に、一定のプライバシー保護措置を講じれば共通番号や国民ID〔カード〕制などは許容されるとする、いわゆる「情報セキュリティ論」が主張される。しかし、行政の効率性や利便性は、国民・住民の人権がしっかりと確保されることを前提に精査されなければならない。また、制度の骨組みだけが明らかな現時点において、この問題についてはなおさら、憲法論、人権論の視点から精査することが重要となる。さらに、海外の情勢分析も必要不可欠となる。

共通番号は、見える（可視）化し一般に公開される形で、マスターキーとして、公的年金・医療・介護・雇用保険のような社会保障や納税などを通じて官民にわたり幅広い目的に使われることが予定されていることから、国民・住民を監視するツールとして機能すると同時に、国民・住民を成りすまし犯罪者などの標的にすることにもつながる。また、国民ID〔カード〕も、非常時でもないのに、これを常時携行・提示しないと実質市民サービスが受けられない利便性の悪い社会につながり、また、社会生活を拘束し国民・住民の自由を著しく制限する監視ツールである。

憲法論・人権論に照らして精査すると、国がめざす共通番号や国民ID〔カード〕制は、国民・住民のひとりにしてもらう権利、情報に関する自己決定権（自己情報決定権）という憲法上の権利の恒常的な侵害につながるツールであることから、自治体住民の自由権を恒常的に侵害するおそれが強く、憲法に抵触する可能性が極めて高い監視ツールである。したがって、国は、共通番号や国民ID〔カード〕制は導入すべきではない。

国が、住基ネットを基盤にした共通番号制や国民ID〔カード〕制を、自治体の意思、民主党政権の地域主権確立の公約などに反して推進するのであれば、名古屋市は、その基となっている住基ネットへの参加や納税者情報に関する国税連携の在り方などをも視野に入れて、住民（市民）の自由権の保護に万全を尽くすべきである。

## 意見書全文

# 国が検討している社会保障・税の共通番号及び国民ID制度が市民生活に与える影響について（意見書）

平成22年12月

共通番号及び国民IDカード制度問題検討名古屋市委員会

## 【目次】

- 1 委員会の共通番号及び国民IDカード制度に対する基本的な考え方
- 2 共通番号及び国民IDカード制度についての具体的な検証
  - (1) 国民・住民の人格権や情報主体としての地位への重大かつ深刻な脅威

- (2) 共通番号の可視化利用は成りすまし犯罪を誘発する
- (3) 給付付き税額控除導入に納税者番号が必ず必要は「口実」
- (4) 共通番号制は、「外部不経済」で、税金の無駄遣いにつながるおそれ
- (5) 住民（市民）情報保護の視点からの国税連携の問題分析
- (6) 海外における情勢
  - (A) イギリスでは人権を蝕む国民IDカード制を廃止
  - (B) ドイツにおける共通番号禁止の実情
  - (C) オーストリアの付番モデルの特質
  - (D) スウェーデンは共通番号を汎用した完全なデータ監視社会
  - (E) アメリカにおける共通番号の運用と成りすまし犯罪の実情
- (7) 政府第三者機関の限界
- (8) 共通番号導入を前提とした不適切な政府のアンケート調査

### 3 結論

- (1) 制度が市民生活に与える影響について
- (2) 市民の自由権の確保と地域主権について

#### 1 委員会の共通番号及び国民IDカード制度に対する基本的な考え方

政府（国）は、現在、社会保障・税の共通番号（共通番号）と国民ID〔カード〕制の二つの「ツール（仕組み）」を使った国民・住民情報の一元管理体制（国民・住民情報の中央集権体制）の構築を急いでいる。

これら二つのツールによって公的年金・医療・介護・雇用保険のような社会保障や納税など「国民・住民の幅広い個人情報（プライバシー）を政府が分散集約する形で一元管理する体制」ができあがると、国家は共通番号というマスターキー（汎用番号）を使い、官民の多様なデータベースに蓄積された国民・住民のプライバシー、その究極においては人格権を「串刺し」にして監視できる。いわゆる「国民総背番号制」が構築される。

このように国家が広範な個人情報を公有化し、行政情報として管理することになると、情報主体であるはずの国民・住民は、国ないし国が関与する機関（国等）から発行された共通番号付き国民ID〔カード〕を提示して、役所に自分の情報を見せてもらう立場になる。しかし、国民・住民は、非常時でもないのに、移動の自由が制限され、国民ID〔カード〕を常時携帯・提示しないと市民生活が難しくなる社会を望んでいない。

国民ID〔カード〕制は、まさに、「国民登録証」制度を敷くものであり、国民・住民全員に身分証明書（公的なIDカード）、いわゆる「国内パスポート」の携行を求める仕組みといえる。

共通番号や国民ID〔カード〕制導入について、政府や一部の識者などから、行政の効率性や利便性を基準に、一定のプライバシー保護措置を講じれば共通番号や国民ID〔カード〕制などは許容されるとする、いわゆる「情報セキュリティ論」が主張される。しかし、行政の効率性や利便性は、国民・住民の人権がしっかりと確保されることを前提に精査されなければならない。また、制度の骨組みだけが明らかな現時点において、この問題についてはなおさら、憲法論、人権論の視点から精査することが重要となる。さらに、海外の情勢分析も必要不可欠となる。

日本国憲法（以下「憲法」という。）は、第13条前段で「すべての国民は個人として尊重される」を規定し、「個人の尊重」の原則をうたっている。その後段では、「生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする」と規定する。このように憲法に規定する「個人の尊重」原則に基づく「幸福追求権」を具体的に保障するために、個々人の人格的生存に不可欠とされる数多くの憲法に規定されていない新しい人権や自由が創り出されてきた。ま

さに「プライバシーの権利」は、憲法に規定されていない新しい人権の一つである。

プライバシーの権利は、従来から、学問上、「ひとりにしてもらふ権利」と定義されてきた。すなわち、行政や企業、他人が自分の私生活のなかに不当に介入や侵入を行わないように求める権利（自由権）と考えられてきた。しかし、高度情報化が進む今日の社会においては、自分の情報が本人の知らないところで、行政や企業、他人に渡ってしまい、平穏な生活がおびやかされる事態が増えてきている。そこで、プライバシーの権利を、私生活と結び付けて捉える伝統的な見解に対して、どのような情報が集められているか知り、自分の情報が不当に使われないように関与する「自己情報をコントロール（開示、訂正、削除を請求）できる権利（情報プライバシー権）」をも含んだものとして、プライバシーの権利を考えたようになった。この場合に、自己情報コントロール権は社会権的な請求権と捉えることになる（ただ、憲法第13条はこうした自己情報コントロール権を積極的に保障するものではないとする司法判断もある）。

加えて、広い意味でのプライバシーの権利には、個々人が有する「情報に関する自己決定権（自己情報決定権）」が含まれる。

「自己情報決定権」とは、ドイツの連邦憲法裁判所が創設した理論であって、個々人の人格的生存にかかわる重要な私的事項について、公権力の介入や干渉なしに各自が自律的に決定できる自由を指す。したがって、社会権的な請求権とされる「自己情報コントロール権」とは区別される。また、「自己情報決定権」とは、それが裁判上の請求を求めることができる自由権である。このことから、個々人は、憲法13条の幸福追求権に基づく自己情報決定権に依拠し、自己の私生活領域における意思決定をする必要性に応じて、公的機関などが有する自分に関する情報を保有するデータベースに対して開示、訂正、利用停止、削除、第三者への提供停止などの権利を引き出すことができる。このように、個々人が有する自己情報決定権は、私生活上の自由を含む防御権であり、個人情報扱う国家機関は個人情報の収集や結合はもとより、利用、提供などにおいても、個々人の自己情報決定権を侵害しないようにしなければならない。また、個々人の自己情報決定権の侵害があった場合には、自由権の侵害として裁判において救済を求めることができる。

ただ、憲法第13条〔個人の尊重〕や第22条〔転居移転の自由、移動の自由〕に明文で規定されているように、人権は、公共の福祉による制限に服する。しかし、学問上、公共の福祉による人権制限が、過剰に行われないようにするために、公共の福祉のための人権制限措置も、一定の制限（過剰侵害の禁止や過少保護の禁止）に服するとされる。このため、公共の福祉による人権制限は、次のような基準を充足してはじめて憲法に違反しないものとなる。すなわち、その制限措置は、公共の福祉を実現するために必要な制限なのか、制限の目的に適合しているのか、そしてその目的と均衡しているのか、である。

共通番号は、見える（可視）化し一般に公開される形で、マスターキーとして、公的年金・医療・介護・雇用保険のような社会保障や納税などを通じて官民にわたり幅広い目的に使われることが予定されていることから、国民・住民を監視するツールとして機能すると同時に、国民・住民を成りすまし犯罪者などの標的にすることにもつながる。また、国民ID〔カード〕は、非常時でもないのに、これを常時携帯・提示しないと実質市民サービスが受けられない利便性の悪い社会につながり、また、社会生活を拘束し国民・住民の自由を著しく制限する監視ツールである。

憲法論・人権論に照らして精査すると、国がめざす共通番号や国民ID〔カード〕制は、国民・住民のひとりにしてもらふ権利、情報に関する自己決定権（自己情報決定権）という憲法上の権利の恒常的な侵害につながるツールであり、公共の福祉を持ち出してもその侵害を容認するのが難しい仕組みである。言い換えると、共通番号制や国民ID〔カード〕制は、自治体住民の自由権を恒常的に侵害するおそれが強く、憲法に抵触する可能性が極めて高いツールである。したがって、国は、共通番号や国民ID〔カード〕制は導入すべきではない。

## 2 共通番号及び国民IDカード制度についての具体的な検証

### （1）国民・住民の人格権や情報主体としての地位への重大かつ深刻な脅威

共通番号の創設によって、行政機関は共通番号を使ってデータベースを構築し広範な国民・住民情報を収集できる。加えて、共通番号が社会保障

や納税などの分野で使われれば、民間機関も共通番号を使ってデータベースを構築することができる。

この結果、共通番号は官民にまたがり、かつ多分野で共用するマスターキーとなる。政府が、公権力行使の一環として共通番号をマスターキーとして使えば、様々な行政分野のデータベースや民間機関のデータベースに格納された広範な国民情報にアクセスできることになり、全国民・住民の個人情報、ひいては人格を各人の共通番号で「串刺し」して行政情報として分散集約管理することが可能になる。

他方、国民・住民は、行政が監理する自分の個人情報、自分に発行された国民ID〔カード〕を提示して見せてもらう立場に置かれることになる。カードを携行しないと行政サービスや雇用、さらには課税が関係する多様な民間サービスなどを受けることが難しい、利便性の悪い仕組みを構築するものである。

また、国民ID〔カード〕をお年寄りなどの所在確認に活用できる旨を示唆する向きもあるが、カードの利用、システム依存だけでは的確な所在確認をすることができないだけでなく、逆に成りすまし犯罪などを誘発する。

加えて、例えば、政府がその構想を練っているように、個々の国民・住民のセンシティブ（機微）な生涯医療情報（lifelong medical records）を共通番号、国民ID〔カード〕で一元管理する場合、時効のような仕組みも適用にならないことから、付番された各人は非合法的、あるいは国外で医療行為を受けるか、死亡によるしか自己の医療情報についての公的管理から一生涯逃れることができないことになる。この場合、いわゆる「リセット（初期化）」のような措置を講じるなど、どのようにして自由権的な性格のひとりにしてもらう権利、私生活上の自由、自己情報決定権を保障するかが問われてくる。単に公的管理に付された生涯医療情報を開示、訂正、削除できる権利をどのように保障すべきかだけでは済まされない。共通番号が国民・住民の人格権の公有化のツールと化するという重大かつ深刻な問題点が浮き彫りになる。この問題は、医療情報のみならず、犯歴ファイルを含む各種の公的国民履歴データベースの在り方にも共通する。

共通番号や国民ID〔カード〕制の仕組みが、政府が言うように電子政府、行政の電子化推進が狙いであるとしても、すでに、住民基本台帳ネッ

トワーク（住基ネット）を基盤とした電子認証ツールを備えた住民基本台帳カード（住基カード）がある。新たに共通番号や国民ID〔カード〕制を導入する必要性はない。明らかに産官共同の無駄なIT関連大規模公共工事（公共事業）である。政府提案において、国民ID〔カード〕制の導入後は既存の「公的ICカードの整理・合理化に向けて検討を実施」するとしているのは、まさにその証と見ることができる。事業仕分けを重視する政府は、税金の無駄遣いにつながる人権侵害的な計画を進めることはやめるべきである。

電子行政サービスについては、それを利用したい国民・住民の選択にゆだねられる必要がある。なぜならば、お年寄りや身体の不自由な人など電子行政サービスや手続に参加することに困難がある人たちに配慮し、デジタルデバイド（IT技術の恩恵を受けられる人とそうでない人との間に生まれる情報格差）問題に真摯に対応するのが国や自治体の最大の務めの一つと思われるからである。事実、電子政府推進先進国と言われるオーストリアなどでも、電子行政サービスや手続への参加を本人の自由な選択にゆだねている。住基カードが任意取得となっているのはこのためでもある。この点、政府は、国民ID〔カード〕は、国等が、国民・住民全員に強制的に配布する（出生発行方式）を想定しているようにうかがえる。これは、現在の住基カードが任意取得になっているのを180度転換すること（強制的な国民ID〔カード〕所持制度の採用）につながる。しかし、こうした中央集権的な思考は、まさしく民主党政権が唱える地域主権確立の政策に抵触する。また、こうした政策転換について、自治体、国民・住民のコンセンサス（合意）が得られていないばかりか、多くの国民・住民はその事実すら知らない。国民・住民の人格権や情報主体としての地位への重大かつ深刻な脅威を与え、自治体の個人情報保護政策に多大な影響を及ぼす政策を、十分な説明責任を尽くさないまま実施につなげるやり方は、国民・住民の知る権利の面でも大きな問題である。

共通番号や国民ID〔カード〕制は、国民・住民の人格権公有化を中央集権的に進める構想であり、民主党政権が唱える「国民が主役」や「地域主権」の政権公約にぶつかるばかりか、日本国憲法第13条〔個人の尊重〕や第22条〔転居移転の自由、移動の自由〕をはじめとした各種の自由権の侵害につながると見ざるを得ない。

また、こうした共通番号制や国民ID〔カード〕制が、憲法適合性が厳しく問われている住基ネットを基に構築されるとすれば、住基ネット自体の憲法適合性を改めて精査する必要が出てくる。

以上のように、国民・住民全員に新たな共通番号を付し公的身分証明IDを所持させる国民ID〔カード〕制は、自治体も巻き込む新たな無駄なIT関連大規模公共工事（公共事業）であるのみならず、実質的に、いわゆる「現代版電子通行手形・国民登録証」、「国内パスポート」の機能も発揮する監視ツールを作ることもある。国民・住民は、官民に設置された各種のデータベースに各自に刻印された共通番号で人格権を串刺して管理され、国民ID〔カード〕を常に携帯・提示しないと市民生活が難しくなる利便性のない社会を望んでいない。名古屋市は、良識ある自治体として、このような監視ツール作りに手を貸すべきでない。

## （２）共通番号の可視化利用は成りすまし犯罪を誘発する

そもそも、国においては、共通番号制度創設の前提となる社会保障制度の在り方に関する本質的で全体的な議論がなされていないため、共通番号制度創設の目的やその合理性が不明確である。

共通番号を、個人用の納税者番号として使うとなると、所得（収入）が発生するあらゆる場面で提示が求められることになる。すなわち、共通番号は官民にまたがり、かつ他分野で共用する汎用（多目的利用）の番号となる。また、共通番号（＝納税者番号）は可視的な目に見える番号として一般に公開して使わざるを得なくなり、納税者番号付き情報が現実空間はもちろんのことネット空間（電脳空間）を含め、社会の隅々にまで「垂れ流し」となることは避けられない。共通番号を可視（見える）化し一般に公開し納税者番号などに汎用することは、成りすまし犯罪の誘発に手を貸すに等しいことは自明のところである。

まさしく、共通番号を導入し、見える（可視）化し一般に公開して利用することは、個人情報や番号情報漏えいのリスクと隣り合わせの社会をつくることになる。

近年、住基ネットにおける住民票コードが格納された住基カードの成りすまし申請取得や濫用が散見される。しかし、住民票コードがなりすまし

犯罪に使われた事例は報告されていない。これは、住基カードに格納された住民票コードが住民本人と行政庁以外の第三者が容易に知り得る目に見える番号の仕組みを採用していないからである。これに対して、共通番号は可視（見える）化し一般に公開して使うことを想定しており、確実に番号自体を使った成りすまし犯罪の多発につながる。

また、住民票コードは、一般に公開されていないだけでなく、可変式で本人の申請で何度でも変更を求めることができる。しかし、一般に公開して使う共通番号は住民票コードのように可変式なのかどうかは不透明である。可変式であれば国民・住民は成りすまし犯罪等への対応が容易になるが、共通番号の民間利用にはブレーキがかかる。政府は、意図的にこうした問題の触れることを回避しているきらいがある。

また、共通番号を個人用の納税者番号として使っても、その回避手段を有する一部の高額所得者や自営業者などの一部業種においては所得の正確な把握という目的の実現は事実上不可能である。

平成22年度税制改正大綱が指摘するように、「一般の消費者を顧客としている小売業等に係る売上（事業所得）やグローバル化が進展する中で海外資産や取引に関する情報の把握などには一定の限界があり、番号制度も万能薬ではない。」と、所得把握に限界があることを政府自身が認めている。厳格な番号管理が正常な商業取引に対する阻害要因となってしまうことなどが理由である。

それでも、なおかつ個人用の納税者番号が必要であるというなら、納税者本人と課税庁のみが知りうる番号（我が国の現行の納税者整理番号）を、納税地が変わっても原則変わらないようにすれば十分なわけである。あえて、一般に公開して使う汎用の共通番号を個人用の納税者番号に転用する危険な道を進むことはない。事実、イギリスやドイツなど多くの諸国で採用する個人用の納税者番号は、納税目的に限定して利用する「納税者整理番号」である。

## （３）給付付き税額控除導入に納税者番号が必ず必要は「口実」

与野党とも働いても貧しい人たち、いわゆるワーキングプア、を支援する仕組みとして給付付き税額控除制度導入に積極的である。

給付付き税額控除制度の導入には正確な所得把握が必要となる。しかし、先に見たように共通番号によって正確な所得把握を実現することは不可能であり、海外でも給付付き税額控除を採用しながら納税者番号制度を採用していない国もある。

したがって、後述するようなアメリカで採られているフラット・モデルの共通番号(=納税者番号)がないと給付付き税額控除が導入できないかのような政府や財務省の言い方は導入誘導の口実にすぎない。

給付付き税額控除は、「還付付き税額控除」とも称されるように、還付申告(確定申告)を要する制度である。それにもかかわらず、これまで年末調整の適用もされなかったワーキングプア層の還付申告支援(確定申告インフラ・税務支援)制度の整備という重い課題についてはまったく議論もされていない。給付付き税額控除制度を実施しているアメリカなどでは、ワーキングプア層向けの税務支援の仕組みを充実させ、そのための膨大なコスト負担をしている。それにもかかわらず、制度の複雑さからくる過誤納付や目に余る不正還付が横行している。この種の還付申告総数の3割前後にまで達している。

こうした問題や費用便益比(B/C Analysis)、費用対効果を織り込んで考えると、給付付き税額控除の導入自体が、わが国の実情に適しているのかについて大きな疑問符がつく。政府の「納税と福祉を一体化し、納税者番号で所得把握を厳正にし、不正監視する政策」は、まさに机上の空論とも言える。

そもそも給付付き税額控除制度の創設は、貧困・低所得問題対策の一つの選択肢に過ぎない。貧困・低所得問題対策は本来、雇用の確保、正規・非正規雇用格差の解消、最低賃金の引き上げなど、働いた者に一定水準以上の所得が確保されているという所得保障政策が前提とされなければならない。年金・医療の各保険や公的扶助などの各制度をまたがる総合的な政策が必要である。一方で給付付き税額控除制度の財源の捻出や既存の各種控除との調整も重い政策課題であるが、極めて不透明である。

全体的な構想を定めずに個別の対策を決めるのは将来的に制度相互間の整合性を欠く。これからの日本の社会保障のあり方についての本質的で全体的な議論検討が十分に行われるべきで、それをせずに個別の対策の実現を急ぐのは拙速であ

る。

仮に給付つき税額控除を入れても、所得のない人たち向けには最低生活給付(生活保護など)は必要である。結局、二重に行政サービスが必要になるわけで、効率的な行政につながるかどうかは大きな疑問である。

#### (4) 共通番号制は、「外部不経済」で、税金の無駄遣いにつながるおそれ

政府にとり、共通番号(マスターキー)を一般に公開して使って広範な国民・住民情報=プライバシーを分散集約管理することは一見効率的・合理的なように見える。しかし、「国民・住民サイド」では、他人のマスターキーを手に入れ、その人のプライバシーを濫用しようとする者や他人に成りすまして不法行為を働こうとする犯罪者による被害は避けられない。共通番号が盗用された結果、被害者は自己責任を問われ、その後始末に途方もない時間と費用の負担を強いられる。後に触れるように、事実、アメリカでは一般に公開して使われる共通番号(SSN=社会保障番号)の盗用による成りすまし犯罪対策が追い付かない状態に陥っている。こうした他国の状況を対岸の火事とし、「国民・住民サイド」に発生する被害処理コストを内部化せず、共通番号制を効率的・合理的で優れたものとするのは、まさに「外部不経済」である。

また、共通番号はその制度創設、その後の維持管理に膨大な経費と手間がかかる。したがって、共通番号は、国民・住民の憲法上保障された自由権に対する大きな脅威となるだけでなく、国民・住民が国や自治体に納めた税金の無駄遣いの結果につながるIT産業向けの新たな公共事業(公共工事)になることは必至である。憲法適合性について大きな疑問も提起されている既存の住基ネットに加え、新たに憲法適合性の疑わしい共通番号の仕組みを立ち上げ、国民・住民の自由権、とりわけ自己情報決定権、の侵害につながりかねない道を拓くべきではない。

共通番号では公的年金、医療、介護、雇用保険など社会保障にかかる負担と給付に関する情報を名寄せ、突合(照合、データマッチング)する仕組みが検討されているが、これはいわゆる給付を抑制するいわゆる「出玉調整」につながり、社会保障が社会的な助け合いの制度であるという趣旨に反する結果になりかねない。社会保障は個人単

位で負担と給付のバランスを考えるべきものではなく、社会的な相互助け合いの制度である。共通番号制度の創設が社会保障制度の理念を崩すことにつながるおそれも強い。

#### (5) 住民(市民)情報保護の視点からの国税連携の問題分析

国は、各自治体への所得税確定申告書データ送信(いわゆる「国税連携」)については、総務省、国税庁、社団法人地方税電子化協議会(以下「地電協」という。)の3者を中心に検討を進めている。

地方税の電子化、納税者情報についての国税とのリンケージの問題を検証する場合、地電協の果たす役割、各自治体が関係IT産業などにどれだけ負担しているか、さらにはその負担に見合う便益を得ているのかが問われる。また、いかに住民(市民)納税者のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権を保護するのかも問われる。

ここでは、とりわけ、平成18年に法人化され、平成21年に総務省告示第142号で公的年金からの特別徴収に関するデータの経路機関として総務大臣から指定された「地電協」の在り方に傾注する形で問題点を検証する。

地電協は、一般に、地方税の電子申告・租税手続(eLTAX/エルタックス)を標準化して推進する自治体共同の組織として知られている。地電協は、その定款によると、次のような業務を行っている。すなわち、第3条〔目的〕は、「地方公共団体の相互協力を基本理念とし、地方税の電子化に係る事業を推進することにより、納税者の利便性向上、地方税務行政の高度化及び効率化に寄与すること」とある。第4条〔事業〕は、地方税の電子化に係るシステムの開発、運営、普及・発展、調査研究に関する事業、個人住民税の公的年金からの特別徴収に係る経路機関のシステムの開発、運営に関する事業等とある。第5条〔会員〕は、本会の目的に賛同して入会した都道府県、指定都市、市町村、特別区とある。第11条〔会費及び負担金〕は、会員は、会費及び負担金を納入しなければならないとある。そして、第12条〔経路機関システムの利用者の権利義務〕は、指定都市、市町村及び特別区の会員は、個人住民税の公的年金からの特別徴収に係る経路機関のシステムを利用する権利を有し、分担金を納入

しなければならない、と定める。

地電協は各自治体からの要望でつくられたとされ、会員制の形となつてはいるが、実質的に各自治体は強制加入と言ってよい。ちなみに、平成23年度に全会員自治体に割り当てられる推定負担総額は約25億3千万円に及ぶ。

地電協の実際の業務概要は、次のとおりである。システムの開発、国税の電子申告(e-Tax)および文書申告による情報が国税庁で電子化され、その情報を地方税ポータルセンター(以下「ポータルセンター」という。)経由で各市町村へ送付、給与支払報告書や償却資産申告、法人設立届出等を電子化し、ポータルセンター経由で各自治体へ送付、各自治体は公的年金にかかる住民税の税額を年金機構へ直接連絡するのではなく地方税ポータルセンター経由で年金機構へ連絡し、年金機構は特別徴収した住民税を各自治体へ送る。その通知はポータルセンターから各自治体へ連絡する。

こうした業務は、本来、各自治体が、国税庁から直接データを送付してもらえば済むはずである。したがって、問題は、どうして全自治体がデータの送付をポータルセンター経由にしなければならないのかである。「自治体ごとにシステムを開発するより割安になる」「全国ベースでの納税者情報のバックアップ(データの予備保存)も可能になる」等々の理由も分からないでもない。しかし、問題は、地域主権が叫ばれる時代に、国民・住民情報の中央集権政策を進め、納税者情報システム、納税者情報の流通にあたり地電協を経由させる必要があるのかどうかである。このこと自体が、個々の自治体が責任を持って住民納税者のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権を保護しようとする場合に大きな障害になる。

しかも、ポータルセンターは、全国1,797自治体(平成22年4月現在)のデータに關与する。一社団法人が、いかに国務大臣の指定を受けたにしろ、全国自治体納税者のデータに關与すること自体が、住民の自己情報決定権、自己情報コントロール権の侵害につながる可能性が高い。

平成23年1月からの地電協を通じた納税者情報のデータ化・電子送達における所得税・個人住民税の国税(e-Tax)・地方税(eLTAX)の連携を皮切りに、今後、連携が飛躍的に拡大した場合、国民・住民の納税者情報はどのように集約・管理され、個々人の自己情報決定権ない

し自己情報コントロール権はどのようなかたちで保障されるのかは定かではない。また、この場合、国、自治体、地電協の責任分担はどのようになるのかなどについても、政府は説明責任を尽くしていない。

いずれにしても、このように、現実には、共通番号制を導入しなくとも、国から各自治体への納税者情報のデータ送信が可能なのである。あえて、膨大なコスト負担にともない、かつ、プライバシー保護政策上も問題の多い共通番号制を導入する必要も使う必要もない。

仮に共通番号が導入され、こうした地方税務との国税連携に共通番号を汎用し、納税者情報の流通が効率化するとすると、逆に、納税者のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権の保護面でさらに難しい問題に遭遇する。名古屋市をはじめとした個々の自治体は、住民納税者のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権の保護に責任を持つてなくなる可能性は極めて高い。

## (6) 海外における情勢

政府は、新たな番号制度導入のモデルとして、「セパレート・モデル」（分野別に異なる番号を限定利用する方式）、「セクトラル・モデル」（秘匿の汎用番号から第三者機関を介在させて分野別限定番号を生成・付番し、各分野で利用する方式）及び「フラット・モデル」（一般に公開〔可視化〕された形の共通番号を官民幅広い分野に利用する方式）をあげている。以下に、これらの方式や国民IDカード制について、海外における情勢を分析してみる。

### (A) イギリスでは人権を蝕む国民IDカード制を廃止

イギリスで2010〔平成22〕年5月に誕生した新（保守党・自由民主党）連立政権は、自民党の政権公約（マニフェスト）及び連立政権協定にしたがい、「国家が必要以上に国民の個人情報を収集しない方針」を打ち出した。そして、前労働党政権下で導入した個々人の生体認証情報を含む個人データをベースとした監視システムである「国民IDカード制」を、恒常的な人権侵害装置であるとして廃止を決定し、議会に国民IDカード廃止法案（Identity Documents Bill 2010/Nation-

al ID Card Abolition Bill）を提出した。同法案は、背番号（NIRN/国民ID登録番号）及び各人の生年月日・住所・性別・出生地・就労履歴などに加え、各人から強制徴収した生体認証情報（指紋や目の虹彩）を管理する登録台帳（データベース）の破棄、背番号等を格納するIC仕様のIDカード制の廃止、第三者機関（NIS/C/国民ID制コミッショナー）の廃止などを骨子とする。

この法案は、かつて我が国の民主党が政権に就く前に幾度か国会に提出した改正住民基本台帳法廃止法案（いわゆる「住基ネット廃止法案」）に匹敵する。イギリス議会は同法案の下院での審議を終え、11月1日現在議会上院において審議中で、同法案は近く議会を通過する。現在、国民IDカード制は停止中であるが、法案成立後直ちにシステムが廃棄される。

ちなみに、イギリスは、議会主権の国であり、司法は違憲立法審査権を有しない。このため、国民IDカード制の廃止は、政治主導（廃止法案）より道はなかったといえる。

### (B) ドイツにおける共通番号禁止の実情

ドイツでは、行政分野共通の番号を採用せず、複数の分野別限定番号を採用し、国民の自己情報決定権の保護を優先している。すなわち、分野別に異なる番号を限定利用する「セパレート・モデル」を採る。この背景には、連邦憲法裁判所が下した、1983年の国勢調査に汎用の共通番号を利用することは違憲となる可能性がある旨の示唆を含んだ判決（BverfGE65, 1, Urteil v.15.12.1983）及びこの判決に基づいた汎用の共通番号の導入は連邦基本法（連邦憲法）上ゆるぎのないとする連邦議会の見解がある。また、旧東ドイツにおける過酷な経験がある。旧東ドイツでは、すべての国民に12桁の個人識別番号を付し中央民事登録台帳で管理し、さらにはIDカード携行を義務付けていた。しかも、社会主義国家イデオロギーに基づく国民意思の統合をはかるねらいから、監視カメラその他の監視機器があらゆる場所に設置され、すべての人は被疑者であり得る、安全は法律に優先する、そして重要でない情報はない、という原則に基づき個人情報が収集された。しかし、東西ドイツの統合条約において、こうした国民監視システムの象徴とも見られていた旧東ドイツの制度は廃止された。

ドイツでは、連邦税務に使う「納税者番号 (Identifikationsnummer)」を、2007年7月から導入した。連邦財務省が各個人に付ける納税者番号は、11桁の番号で、性格的には、限定番号である。したがって、その番号を使って、納税者から納税目的以外の情報を入手することやデータベースを構築することは禁止される。ちなみに、納税者番号を、共通番号として他の行政機関や民間機関が汎用することは禁止され、日常の取引などには利用できない。他の行政機関や民間機関は、納税者のデータを整理する場合や課税庁に送達する場合に限り納税者番号を利用することが認められる。民間機関が、認められた目的以外に納税者番号を利用した場合には、1万ユーロ以下の過料に処される。

すでに触れたように、わが国では、憲法13条の幸福追求権を、「個人の尊重」と結び付けることにより、憲法の明文で規定していないプライバシー権や環境権のような新しい人権や自由を創りだしている。これに対して、ドイツでは、連邦憲法第2条1項に規定する「人格の自由な発展の権利」を、同第1条1項に規定する「人間の尊厳」と結び付けることで、一般人格権を引き出している。連邦憲法裁判所は、一般人格権（我が国の幸福追求権とパラレルに捉えられる）から、各個人には自己情報決定権（情報に関する自己決定権）などがあることを認めた。

連邦憲法裁判所が創設した自己情報決定権とは、データベースの開示、訂正などが裁判上の救済を求めることができる自由権として構成されている。なぜならば、その権利は、本人が知らないデータベースにより、本人に対する評価や決定が行われたときには、自己が、自己の意思又は良心に基づいて行動する自由、例えば、デモ参加、署名、講演出席などを自主的に決定する権利が妨げられると主張するからである。この理論では、他者が、本人が知らないうちに個人情報データベースに基づいて本人の社会的プロフィール（虚像）を形成し、それによって本人に関する種々の決定を行うことに対して、それを阻止する権利を本人に与える点では、自己情報コントロール権と共通するが、その理論的根拠は、同じではない。

この理論では、本人に関心を持つ官公庁や企業が自己に関してどういう情報を、どこから入手したのかを知らないと、すなわち、自己に関する社会的プロフィールがどういう情報に基づいて作成されているのかを知ることができないと、自己の良

心に従った自己の意思決定が妨げられると主張する。そこで、自己決定に基づく行動が知らないうちにデータベースに記録され、それに基づく評価、決定が行われると、将来どういう災難、評価、不利益が降りかかるかを予測できないから、例えば、旧東ドイツがそうであったが、そういう社会では、自由権である情報に関する自己決定権が侵害されると主張する。

そこで、本人は、憲法13条の幸福追求権に基づいて、自己の私生活領域における意思決定をするための必要性に基づいて、官公庁などが有する自己に関するデータベースに対する開示、訂正、消去、利用停止、第三者提供の停止などの権利を引き出すのであるが、それは自己が自己決定をするという憲法で保障された権利を行使するためであるから、自由権であり、裁判上の救済を求めることができる権利、と主張するのである。

これに対して、開示、訂正など他者の作為を求める権利は、自由権ではないのではないかとの反論があるかも知れない。しかし、他人が名誉を毀損する出版物を発行しようとする場合には、それを阻止するために、自由権である名誉権に基づいて発行の差止めが裁判所で認められる。すなわち、作為の内容が裁量の余地がないほど特定されている場合は、立法措置を必要としないから、自由権に基づいて一定の作為が認められるのである。

我が国住基ネット訴訟最高裁判所合憲判決（平成20年3月6日）では、住民票コードを使った、名寄せなど多面的な情報結合の危険性に対しては、データマッチングも個別に法定されるはずであり、法定外利用は罰則と服務規律で禁止されており、かつ、現行法制では一元管理機関は存在しないので、国民の私生活上の自由を侵害する危険性はない旨の判断をしている。これに対して、ドイツでは、データマッチングが法律で規制されているというだけでは合憲とされない。すなわち、データマッチングを認める法律では、個人の自己情報決定権を制限する措置を行政庁に委任している場合、あらかじめ制限の目的や理由などをその法律の中で明確にしておかなければならない。また、その制限は過剰ではなくその目的に比例したものでなければならない。これにより、国民・住民は、自己情報決定権に係る不利益について司法救済を受けることができることになるのであり、このような措置を講じていない法律は、違憲とされる。

個人情報処理の根拠法律の憲法適合性を事後的に確定させるのは裁判所（司法）である。しかし、個人情報処理に係る権利侵害は、一般に個人の知らないところで進行することから司法統制が機能し難い。しかも、権利侵害（例えば、解雇、左遷、与信〔融資・口座開設等〕の拒否、高利率融資など）が明るみに出た時点では既成事実が積み重ねられ、対応が難しいことも少なくない。こうした事態に機動的に対応し、権利侵害の広がりを防ぐねらいから、ドイツをはじめとした諸外国では、官公庁から独立した第三者機関を設置している。とりわけ、EUにおいては、第三者機関による統制が実施されていないことは、違法行為の黙認と解されている。

ドイツでは、1977年に、公的部門及び民間部門の双方を対象とする「連邦データ保護法」が制定された（その後、1990年、2001年に大幅な改正）。連邦の制度に加えて、各州においても個人情報保護法制が整備されているが、その仕組みや名称は州により異なる。ドイツのプライバシー保護制度では、政府第三者機関として独立の「データ保護監察官」が設置されている。末端の官公庁は、利益相反せず専門能力を有する適格者をデータ保護責任者として任免するように求められる。法律違反がある場合、この責任者が第一次責任を負う。この責任者は、違反を防ぐために一定の権限（例えば、センシティブな個人情報の利用に係る事前審査など）を有している。また、データ保護監察官が、これらデータ保護責任者に助言を行うとともに、職権で各官公庁を巡回し、法律違反を摘発し、改善を指示することで、データ主体である国民を保護する任務にあっている。

#### （C）オーストリアの付番モデルの特質

オーストリアでは分野別番号制、いわゆる「セクトラル・モデル」を採用している。このモデルは、個人情報の横断的なリンケージに歯止めをかけることにより、個々人のトータルな個人情報を国家がマスターキー（共通番号）を使って直接掌握できないようにして、プライバシーを保護しようとするものである。

政府の「番号に関する原口5原則」（平成22年3月15日）では、データベース相互間の横断的なリンケージ（接合）にハードル（壁）を設けるねらいからセクトラル・モデルの採用を示唆す

る。しかし、オーストリアの例に見られるように、秘匿の番号（sourcePIN）から第三者機関（DSK＝データ保護委員会）を介在させて分野別限定番号（ssPINs）を生成・付番する仕組みや手続はかなり複雑である。また、このモデルを採用するオーストリアの人口は約809万人である。これに対して、我が国の人口は約1億2,760万人（約16倍）である。1億を超える人口を擁する我が国において、このモデルを採用するとしても、コスト負担への疑問のみならず、こうした複雑な仕組みや手続を使って番号制度を実効的に運用できるかどうかはすこぶる疑問である。実現性は極めて低いと見ざるを得ない。

仮に、我が国で、この「セクトラル・モデル」を採用するとしても、既に住基ネットをベースとした秘匿の住民票コードがあり、これを使えばよいわけで、新たに共通番号を導入する必要性はない。

#### （D）スウェーデンは共通番号を汎用した完全なデータ監視社会

一方、「フラット・モデル」は、個人のプライバシー保護をあまり配慮することなしに同一の番号を一般に公開して多目的利用（汎用）するモデルである。しかし、このモデルでは、成りすまし犯罪やプライバシー漏えいなどへの対応が困難をきわめ、政府や企業側の利益に比べ、国民・住民の側のプライバシー保護コスト（不利益）が大きすぎる。

こうしたモデルを採用する国としては、スウェーデンやアメリカなどをあげることができる。

スウェーデンでは、1947年に全住民を対象に生年月日を活用し出生時に付番・交付する形で10桁の官民汎用の共通番号（personnummer）制を実施した。この番号は一般に公開（可視化）して官民のさまざまな目的に使われ、1967年にシステムが電子化され現在に至っている。また、共通番号を使った自動データ処理や個人情報の集積に対する国民の不安の高まりを受けて、1973年には、世界に先駆けて「データ法」を制定した。この法律は、その後各国が制定していったプライバシー（個人情報）保護法のモデルとなった。また、1974年には、「データ検査院（Datainspektionen）」を設けた。データ検査院は、データ法の下、センシティブ（機微）な個人情報を扱うデータベース設置・利用に関する許

可制度の運営、データ照合プログラム（コンピュータ・マッチング・プログラム）の評価をはじめとしたプライバシー問題を専門に扱う特別のオンブズパーソン（政府第三者機関）である。プライバシー侵害事案やその他苦情事案を処理・対応する組織とされているものの、人員等の限界もあり、この面での活動は極めて限定されている。いずれにしろ、データ検査院は、その後、フランスやカナダをはじめ多くの国で、プライバシー専門の政府第三者機関を設ける際のモデルとなった。スウェーデンは、「高負担高福祉国家」としてはもちろんのこと、さまざまな意味で「プライバシー先進国」としてのイメージがある。ところが、こうしたイメージとは裏腹に、西欧や北米のプライバシー問題専門家からは、監視ツールである共通番号を汎用しデータ監視社会（dataveillance society）の構築を許してしまった国として厳しい評価にさらされている。スウェーデンのEU（欧州連合）加盟後、高負担や共通番号によるデータ監視を嫌って、他のEU諸国へ転出する若者も少なくないと聞く。

スウェーデンでは、共通番号の付番・管理機関は課税庁（国税庁 / Statteverket）である。共通番号は当初から一般に公開（可視化）した形でまったく制限なしに使われてきた。このため、共通番号は、税務を含むあらゆる行政機関、さらには学生登録や電話代の請求書、預金やクレジット口座の開設・管理、医療給付、運転免許から定期券購入の果てまで、幅広く多目的利用されている。また、警察、課税庁、国家統計局などはそれぞれ、あらゆる国民・住民の個人情報をも各人の共通番号を収集、データベース化して管理している。各種民間機関も同様の状況にある。スウェーデンに居住する者は、共通番号なしには、日常生活が難しい。このため、1年未満の短期滞在者や外交官などには暫定共通番号（samordningsnummer）が交付される。また、官官、官民・民官の間での国民・住民データの照合は、共通番号をマスターキーとして使って頻繁に実施されている。

このように、スウェーデンでは、第二次大戦後早くから、共通番号を使って国民・住民の個人情報を収集・管理し、徹底したデータ監視社会化が強力に推進された。1976年には、この生涯不変の共通番号を使って、基本的な個人情報を集中管理する「全国住民登録台帳（データベース / folkbokforingsregister）」が創設された。全国住民登録台帳は、独自の社会主義路線に基づき、国家が

全国民・住民の基本データを収集、管理、頒布するという趣旨で設けられた（スウェーデン人は、この全国住民登録台帳に加えて、スウェーデン国教会の脱国教会化にともない1991年に国税庁に移管された伝統的な「個人籍簿〔出生・婚姻・死亡記録簿 / folkbokforing〕」で、二元管理に付される）。

全国住民登録台帳には、居住外国人を含む全住民について、各人の氏名、共通番号・暫定共通番号、出生地（国内、海外）、国籍、婚姻関係、配偶者・子ども・後見人・養子、住所、登記している資産・行政区・自治体、移民・移住、海外の住所、死亡日・埋葬場所、婚姻届出日などが記載されている。近年、国民のプライバシー意識の高まり、とりわけ第三者通報（密告）制度への嫌悪感の高まりを受けて、かつて搭載していた本人の所得税賦課額や本人及び家族の所得額や課税対象資産などの項目は台帳に搭載されなくなった。しかし、共通番号を含む各人の基本情報は公の支配の下に置かれ、閲覧により被害を受けるおそれがある場合などを除き、原則として誰でも入手することができる。なお、2009年6月からは、手数料を支払って国税庁に任意申請すれば、EU域内を通行できる5年間有効のIC仕様の公的IDカード（ID-kort）の交付が受けられる。

スウェーデン国内には、共通番号制は、それをマスターキーにすれば、個人のプロファイリング（虚像化）が容易にでき、国家が個人の生活のいかなる場面にも入り込み追跡できる体制を敷く仕組みであり、人間の尊厳の保障や個人の幸福につながるに鋭い指摘がある。他方で、こうした批判に対しては、反論もある。マスターキーを使った国民データの電子集約管理は利便性も高く、時代の要請であり、かつての経験からドイツナチスのような人種偏見の強い国の侵略があった場合、一瞬にしてデータ消去・破壊ができることから、文書管理よりは、敵の手から国民を護るには効率的・合理的であるとの主張が一例である。

これまでも、スウェーデンにおいては、プライバシー保護の観点から共通番号の利用を制限しようという政治の動きはあった。1978年に、国会の「データ法改正委員会（DALK）」がこの問題を検討した。また、1984年には、当時の野党のリーダーが、自由な社会確立のために共通番号の利用制限を訴えた。さらに、1987年に、政府は「データ保護と公開の原則に関する委員会」を設置し、共通番号の利用制限を検討させ

た。しかし、いずれの場合においても、共通番号の利用制限が必要との結論に至らなかった。この背景には、官民が保有する膨大な数のデータベースのアクセスナンバー（本人識別番号）として共通番号が使われている事情がある。今になってこうしたアクセスナンバーを変えたとした場合、膨大なコストがかかる。まさに、いったんフラット・モデルの可視的な共通番号を導入しそれを官民で汎用した暁には、さまざまなプライバシー問題が生じたとしても、後に規制を掛けることは至難の業であることを教えてくれる。

近年、スウェーデンは、成りすまし犯罪の急増に手を焼いている。総件数では少ないものの人口比発生率で見ると、アメリカに次ぐ「なりすまし犯罪者天国（haven for Identity theft）」である。スウェーデンでは久しく、各人の生年月日・性別をベースに生涯不変の共通番号を付番する仕組みを採用してきた。このため、マスターキーである共通番号は容易に組成でき、成りすまし犯罪を誘発する大きな原因となっていた。この点を重く見て、さらには将来の番号不足も見越して、政府の委員会は、2008年6月に、2010年以降から新生児、移民に対しては生年月日をベースとしない新たな付番方式を採用するように勧告している。

このように、スウェーデンが成りすまし犯罪比率の高い国家になってしまった原因は、共通番号を一般に公開（見える化）し官民で汎用したことにある。スウェーデンは、国土面積はわが国の1.2倍であるが、人口は約930万人〔愛知県（約741万7千人）と岐阜県（約207万8千人）を合わせた程度〕である。これに対して、我が国の人口は約1億2,760万人である。現在我が国政府が検討しているフラット・モデルの可視的な共通番号を導入し官民にわたる無制限な公開利用を許せば、成りすまし犯罪などが多発し、極めて深刻な社会問題となるのは必至である。

北米の識者の中には、スウェーデンでデータ監視社会化が進んだのは、社会の集団のニーズに対し個人の権利は従属的でよいとする国民性も一因との分析もある。しかし、最大の原因は、可視的な共通番号を導入した当初から官民にわたる無制限な利用を放置してしまったことにあるものと思われる。

また、スウェーデンが共通番号制導入によるデータ監視社会化に突き進んだのは、「高福祉高負担」政策も一因である。つまり、「福祉の不正受

給、課税漏れは絶対に許さない」という考え方が、その背景にある。（スウェーデンの国民負担率は70.7%、うち租税負担率は51.5%である〔2005年〕。消費税率も標準税率が25%で、食料品にかかる軽減税率が12%である。一方、我が国の国民負担率は40.1%、うち租税負担率は25.1%である〔2008年度〕。）

スウェーデン政府の最大の課題のひとつは、当局が把握できない無届就労や租税回避・ぼ脱などからくる「課税漏れ（tax gap）」対策である。課税漏れは、政府報告〔2008年〕によると、国内総生産（GDP）の10%程度に達する。これは、グローバル化が加速する中、一国が高負担政策や国民所得に対する番号管理を強めれば強めるほど、逆に、無届就労、地下経済、他のEU諸国などへの課税源の移転が深刻になることを物語っている。

#### （E）アメリカにおける共通番号の運用と成りすまし犯罪の実情

アメリカ（人口約3億914万人）も、可視（見える）化し一般に公開して使うフラット・モデルの共通番号（SSN / 社会保障番号）を採用する。この国でも、社会保障番号（共通番号）を濫用した成りすまし犯罪対策に手をやいている。アメリカにおいては、1936年に、社会保障行政に使うことをねらいに「社会保障番号（SSN = Social Security Numbers）」が導入された。社会保障番号は、各人からの任意申請に基づいて、連邦社会保障法（Social Security Act）第205条C項2号の規定にしたがって、社会保障局（Social Security Administration）が発行する。社会保障番号は、当初から、利用が制限されなかった。また、その後、個人の「納税者番号（TIN = Taxpayer Identification Number）」としても使われた。

このように、社会保障番号が、官民にわたり共通番号として幅広く使われることになった。現実空間での取引に加え、サイバースペース（電脳空間）での取引（電子取引・ネット取引）にも汎用されていった。その副作用として、番号が売買、垂れ流しされ、不法行為に手を染める者の手に渡るなどして、アメリカ社会は、他人の社会保障番号を使った「成りすまし犯罪者天国」と化している。まさに、社会保障番号に係る国民の情報コントロール権は、風前の灯のようになっている。警

察など犯罪取締当局も、殺人や強盗などの自然犯対策に追われ、時間や費用のかかる成りすまし犯の追及には及び腰である。自分の社会保障番号を不正使用された被害者は、孤立を強いられている。被害者の多くは、弁護士、私立探偵、その分野の市民団体（NPO）などに有償で支援を求めているのが実情である。被害者が強いられるコスト負担は巨額に達する。

被害者の窮状が社会問題になり、他人の社会保障番号を使った「成りすまし犯罪」に対処するために、連邦や各州の議会、省庁が対策を練ってきているが、いまだ抜本策を見出すにはいたっていない。

ここ10数年間に連邦議会で実施された「社会保障番号（SSN）を盗用した成りすまし犯罪」に関する公聴会などのうち主なものをあげると、次のとおりである。

- ・2000年5月9日及び11日に開催された第106回連邦議会下院歳入委員会社会保障小委員会、「社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会（Hearing on Use and Misuse of Social Security Numbers）」での成りすまし犯罪被害者、企業、行政機関、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの証言。
- ・2001年5月22日に開催された、第106回連邦議会下院歳入委員会・社会保障小委員会、「プライバシーの保護と社会保障番号の不正利用規制に関する公聴会（Hearing on Protecting Privacy and Preventing Misuse of Social Security Numbers）」での成りすまし犯罪被害者、企業、行政機関、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの証言。
- ・2007年6月21日に開催された、第110回連邦議会下院歳入委員会・社会保障小委員会（Subcommittee on Social Security）は、「成りすまし犯罪から社会保障番号にかかるプライバシー保護に関する公聴会（Hearing on Protecting the Privacy of the Social Security From Identity Theft）」における成りすまし犯罪被害者、企業、行政機関、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの各種証言。
- ・2007年12月18日に開催された、第110回連邦議会下院司法委員会における犯罪・テロ行為及び国土安全保障小委員会（Subcommittee on Crime, Terrorism, and Homeland Security, Committee of the Judiciary,

House of Representatives）での「2007年プライバシー及びネット犯罪取締法（Privacy and Cybercrime Enforcement Act of 2007）」案審査の際の公聴会での成りすまし犯罪被害者、企業、行政機関、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの各種証言。

- ・2008年4月10日に開催された、第110回連邦議会上院財政委員会（Committee on Finance, United States Senate）での公聴会「成りすまし犯罪：誰があなたの番号を手に入れたのか（Identity Theft: Who's Got Your Number）」における成りすまし犯罪被害者、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの証言。

こうした一連の連邦議会の動きに加え、大統領府、連邦政府検査院（GAO = Government Accountability Office）〔前連邦会計検査院（GAO = General Accounting Office）〕、連邦取引委員会（FTC = Federal Trade Commission）、連邦及び諸州・地方団体の各種法執行機関、弁護士や私立探偵、消費者団体や成りすまし犯罪被害者救済市民団体が、共通番号（SSN / 社会保障番号）の盗用、成りすまし犯罪に精力的に対処してきている。しかし、抜本的な状況改善にいたっていない。

共通番号の利用制限が進まない背景には、官民が保有する膨大な数のデータベースのアクセスナンバー（本人識別番号）として共通番号が使われている事情がある。こうしたアメリカの事情は、成りすまし犯罪に対処しようということで、アクセスナンバーを変えることは、理論的には可能であるとしても、膨大なコストがかかり、現実的には不可能であることを教えてくれる。まさに、いったんフラット・モデルの一般に公開して使う共通番号を導入し、それを汎用した暁には、さまざまなプライバシー問題で社会に混乱が生じていても、その廃止はもとより規制を掛けることすら至難の業となる。結局、そのつけは国民に回されることになる。

このような海外の情勢や我が国の人口規模、行政の電子化を推進しつつ国民・住民が負担するプライバシー保護コストの極小化その他の課題を織り込んで考えると、我が国においてフラット・モデルは適当ではない。また、すでに述べたようにセクトラル・モデルも現実味が無い。

## (7) 政府第三者機関の限界

我が国においては、プライバシー（個人情報）保護措置、とりわけEU諸国のように政府第三者機関の設置などを講じれば共通番号も国民ID〔カード〕制も許されるという情報セキュリティ論が、共通番号制や国民ID制導入への呼び水となっているきらいがある。こうした主張は、問題の本質を矮小化し人権や移動の自由などの人権を保障した憲法をないがしろにする要因ともなり得ることから、安易に組みすべきではない。このことは、住基ネット訴訟最高裁判所合憲判決（平成20年3月6日）において、住基法が、形だけで中身の本人確認情報保護に関する都道府県審議会や指定情報処理機関（地方自治情報センター）の保護委員会の存在をもって監視機関（第三者機関）としていることから分かる。

また、自由権の種類によっては報道の自由、信仰の自由のように、いわゆる「民権規制」によるべきで、政府第三者機関になじまない事項もある。したがって、あらゆる個人情報保護の問題を全面的に政府第三者機関に委ねることはできない。

中央集権的な政府第三者機関を設置することは、民主党政権が唱える地方主権確立構想には似合わず、逆に各自治体に独立性の強い第三者機関を設置するのも、コストや人材確保の面での負担が重すぎ、現実味が薄い。

いずれにしても、本人確認情報保護に関する都道府県審議会や指定情報処理機関（地方自治情報センター）の保護委員会に見られるように、これまで我が国で国家行政組織法第8条に基づいて設けられてきたさまざまな政府第三者委員会（いわゆる「8条委員会」）が果たしてきた役割や独立性、その評価・実績、さらには近年の行政組織の肥大化に消極的な動きなどを織り込んで考えると、こうした機関を設置することで、国民・住民の人権に多大な影響を及ぼす共通番号制や国民ID〔カード〕制の導入に組みすることはできない。

また、仮に国家行政組織法3条に基づく、いわゆる「3条委員会」ないし「独立行政委員会」タイプの政府第三者機関を設けることができたとしても、データの清廉性のチェックやデータ照合プログラム（コンピュータ・マッチング・プログラム）などの評価、ガイドラインの作成程度で精一杯であると想定される。我が国の人口規模などを

勘案して考えると、個々の共通番号・国民ID〔カード〕濫用事案、プライバシー侵害事案やその他苦情事案を処理・対応する組織は相当大掛かりなものとならざるを得ない。また、情報主体（国民）本位の実効的な組織であるためには、人材や仕組みなどの面で政府から完全な独立ができることが前提となるが、その展望は極めて不透明と言わざるを得ない。

この点、スウェーデンなどのような例を検証して見ても、プライバシー専門の政府第三者機関としてデータ検査院を設けてはいるが、フラット・モデルの一般に公開された共通番号（マスターキー）を使ったデータ監視社会化はますます深刻化する実情にある。また、データ検査院は、共通番号などを使った成りすまし犯罪に実働的に対処できる機関としても機能していない。これに対して、ドイツにおける第三者機関であるデータ保護監察官が一定の実績を上げている。この背景には、ドイツが、スウェーデンなどとは異なり、フラット・モデルの一般に公開（可視化）された形の共通番号（マスターキー）を導入していないことが幸いしているものと思われる。言い換えると、ドイツが、分野別に異なる複数の番号を限定利用するセパレート・モデルを採用していることが、番号を使った成りすまし犯罪などの拡大に一定の歯止め効果を発揮しているものと思われる。

## (8) 共通番号導入を前提とした不適切な政府のアンケート調査

共通番号、さらには国民ID〔カード〕制を検討するにあたっては、国民・住民の人権に及ぼす影響などを含め、諸外国の情勢や我が国の現状などについての慎重な検討が必要であり、また、負の側面を含めあらゆる論点を国民・住民に明らかにしなければならない。しかし、政府は十分な説明責任を尽くしているとは言い難い。それにも拘らず、政府は、平成22年7月16日から8月16日まで、共通番号についての「アンケート調査」（意見公募）を実施した。

アンケート調査の基となった平成22年6月29日に公表された『中間取りまとめ』（国家戦略室社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会）では、共通番号が一般に公開して多目的利用されることで成りすまし犯罪社会化し苦悩しているアメリカなどの実情については触れていない。また共通番号の汎用が国民・住民の人権侵害につ

ながら可能性、さらには、共通番号とそれを格納する国民ID〔カード〕（国民登録証・現代版電子通行手形）制とどのようにリンケージ（接合）して行くのか、それによって、この国や自治体の形がどうなるのか、そのための国民・住民負担はどの程度に達するのかなどについても、国民・住民、自治体には具体的に説明責任を尽くしていない。

こうした状況の下、このアンケート調査における説明では、共通番号制は「社会インフラとして整備する必要がある」ことを強調するのみである。すなわち、導入を前提とした「誘導型」回答書式で実施され、政府の共通番号導入に賛成の人のみが、利用する範囲は、「税のみ」「税と社会保障」「幅広い行政分野」などの中から選ぶ形である。また、使う番号は「基礎年金番号」「住民票コード」「新たな番号」の3案から選ぶやり方である。しかし、そもそも新たな共通番号に反対な人たちの意見はいらない、として排除する翼賛的な意見公募方式自体、社会調査方法としてまったく不適切である。極めて一方的な調査方法であり、その結果を含め真摯に受け入れることは難しい。

### 3 結論

本委員会は、名古屋市長から「国の進める社会保障・税の共通番号制度が市民生活に与える影響について」及び「市民の自由権の確保と地域主権について」の意見を求められている。

本委員会はこれまでの議論を踏まえ、結論として以下のとおり意見を述べるものである。

年金・介護・医療・納税等々と分野別に異なる番号を限定利用するセパレート・モデルは非効率との意見もある。しかし、より大事なことは、憲法上保障されている国民・住民の人格権を、効率性や利便性を第一とすることによる副作用から護ることにある。この人権保障のための一定の非効率こそが国民・住民の自由権を護る砦となる。しかも、すでに住基ネットがあり、各限定番号は実質的にリンケージ（接合）可能である。共通番号や国民ID〔カード〕制が導入されるとすると、その基になる住基ネットの憲法適合性を再度問わざるを得なくなる。将来に「負の遺産」を残さないため、また、自治体を無駄な公共事業にくみさせ、データ監視国家、成りすまし犯罪者天国につながる（フラット・モデルを一般に公開して使

う）共通番号制や国民ID〔カード〕制を、国は導入すべきではない。

国が、住基ネットを基盤にした共通番号制や国民ID〔カード〕制を、自治体の意思、民主党政権の地域主権確立の公約などに反して推進するのであれば、名古屋市は、その基となっている住基ネットへの参加や納税者情報に関する国税連携の在り方などをも視野に入れて、住民（市民）の自由権の保護に万全を尽くすべきである。

#### （1）制度が市民生活に与える影響について

共通番号制や国民ID〔カード〕制は、市民が、市役所、学校、税務署、福祉事務所、児童相談所をはじめとした多様な公的機関に加え、病院、企業、金融機関、サラ金などの民間機関に、それぞれの目的に応じて提供する個人情報の管理やアクセスなどに、国家が各個人の付けた汎用の背番号（マスターキー）を一般に公開（可視化・見える化）して使うように強制する仕組みである。まさしく番号や番号付個人情報が現実空間のみならずネット空間を飛びかい、成りすまし犯罪が多発する社会を創ることになる仕組みでもある。

この制度が実施されると、理論的には、雇用や給付、さまざまなサービス取引などを通して誰でも容易に他人の共通番号を手に入れることができる。そして、共通番号をマスターキーとするデータベースを設置し、かつ、多様なデータベースをマッチング（接合）することができるようになる。また、この制度を一たん実施すると、共通番号をマスターキーとする各種データベースの設置やこれら多様なデータベースをマッチング（接合）に実効的な規制をかけることは不可能である。この結果、本人（情報主体）と関係する企業や官公庁などは、本人の知らないところで、マスターキーである共通番号を使い、学歴、生育歴、交通事故歴、補導歴、逮捕歴、治療歴、離婚歴、美容整形、サラ金利用歴などさまざまな個人情報を収集して、その人物をプロフィール（虚像化）できる。ひいては、そのプロフィールに基づいて、その人を雇用・任用、解雇、懲戒、左遷、転勤などの処分あるいは決定をすることができる。

おそらく、制度の実施にともなっては、こうしたプロフィールに基づく処分ないし決定が行われた場合に、本人は、事後的にその理由となった個人情報を開示してもらえない仕組みができるであろう

う。(もっとも、現行の個人情報保護法では努力義務とされているので、必ずしも開示する必要がない。)しかし、事後的に理由となった個人情報を本人に知らされても、それが事実であるとすれば、もはや受け容れるしかなくなる。

このように、共通番号や国民ID〔カード〕制の導入を許せば、個々の市民の幅広い個人情報(プライバシー)を「串刺し」にしてプロフィール、データ監視でき、市民は一時の未熟な判断、若気の至りなどが本人の一生の運命を左右しかねないことにもなる。個人は、過ちを繰り返し、社会の中でもまれながら許容力のある人格に発達する。しかし、制度導入により、市民から豊かな人格を形成する機会を奪い、市民のデータ選別を許すことはまさしく、憲法上の権利である幸福追求権、そこから派生する自己情報決定権が保障されない形で市民生活を送らなければならない自治体につながる。

共通番号や国民ID〔カード〕制は、市民のプロファイリングやデータ監視を際限なく広げる可能性が極めて高く、善い信用情報(いわゆる「ホワイト情報(clean records)」)をたくさん持つ市民も、そうでない市民も等しく個人として尊重され、幸せを求めチャレンジできるコミュニティ創りにはまったく似合わない。また、名古屋市は、市民ができるだけ少ない税負担で生活を楽しみ幸せにくらせる自由を確保する観点から、高負担・増税を厳正に実施することをねらいに共通番号や国民ID〔カード〕制を使って国民・住民のデータ監視を強めようとする国の政策に安易に追従すべきではない。さらに、名古屋市は、この種のツールが導入され、公権力や私企業、さらには成りすまし犯罪者により、市民の人格権侵害問題が多発しても、我が国の現在の政治体制ではこれらのツールを廃止することは不可能に近い現実を重く受け止めるべきである(確かに、イギリスにおいては、国民ID〔番号〕カード制が導入後の政権交代を機に市民の憲法的自由の侵害を理由に直ちに廃止に向かったが、我が国では困難であろう)。

このような分析や意見を真摯に受けとめ、名古屋市は、「市民の生活が第一」をモットーに、憲法に保障された市民の幸福追求権を大事にする自治体として、共通番号や国民ID〔カード〕制の導入に手を貸さないことで、市民・納税者のプライバシー、自己情

報決定権、自己情報コントロール権の保護に徹するべきである。また、名古屋市は、共通番号や国民ID〔カード〕制のような人権侵害的で、無駄な大規模IT投資・公共事業に税金を注ぐことがないように国に求めるべきである。

## (2) 市民の自由権の確保と地域主権について

国は、共通番号のない現在でも、現行の地方税の電子化、納税者情報についての国税とのリンク(国税連携)の仕組み作りなどを通じて、中央集権化策を進めている。言い換えると、国は地域主権確立とは逆の方向へ走っている。このことを見ても、自治体は、いかに的確に市民・納税者のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権を保護しようとしているのか問われている。

こうした状況の下で、さらに一般に公開して使われる共通番号や国民ID〔カード〕制の導入が加われば、自治体が市民の自由権を保護することは一層難しくなる。とりわけ、自治体は、市民サービス・消費者サービスの一環として、成りすまし問題に多大な時間と費用を投じなければならなくなるのは必至である。

このような問題に自治体を巻き込む共通番号や国民ID〔カード〕制を、国が一方向的に法制化するとすれば、自治体は憲法上保障されたその自治権について重大な制約を受ける。ましてや、民主党政権は、地方分権を一步すすめて地域主権確立を政権公約としている。共通番号や国民ID〔カード〕制という二つの監視ツールによって、市民の幅広い個人情報(プライバシー)、ひいては人格権を国が主導して官民で分散集約する形で一元管理する体制は、憲法適合性の面でも大きな問題があることはもとより、中央集権的であることから地域主権確立にもなじまない構想である。

【共通番号及びIDカード制度問題検討名古屋委員会】  
(敬称略、五十音順)

委員 浅野洋  
〔税理士(名古屋税理士会)、名古屋市経営アドバイザー〕  
委員 石村耕治  
〔委員長代理、白鷗大学法学部教授、名古屋市経営アドバイザー〕  
委員 園田寿  
〔甲南大学法科大学院教授、弁護士(大阪弁護士会)〕  
委員 平松毅  
〔委員長、姫路独協大学法科大学院特別教授〕

# 人権を蝕む「共通番号制、国民ID制」とは何か

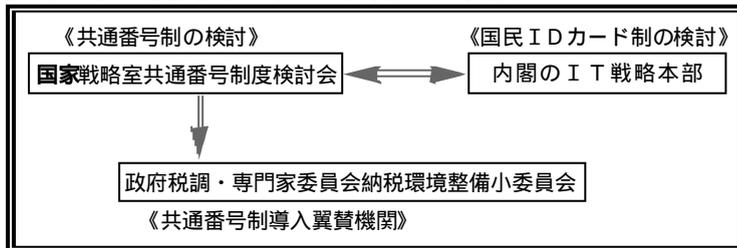
— 『国民総背番号制』と『国民皆登録証携行制度』だ —

石村 耕治 (PIJ代表)

## 【はじめに】

政府は、住基ネットをベースとした「共通番号」と「国民ID〔カード〕制」の導入を急いでいる。これらのツールは、次の3つの組織で検討されている。政府の国家戦略室共通番号制度検討会が、住基ネットに加えて、新たな国民総背番号として「税と社会保障共通番号」の導入を検討。一方、政府のIT戦略本部が、生まれたときに国民全員に共通番号付のIC仕様の身分証明証〔国民登録証〕を発行する「国民ID〔カード〕制」を導入、2013年度からの実施を計画。さらに、税制調査会 専門家委員会納税環境整備小委員会が、「共通番号付国民ID〔カード〕制導入」の翼賛役を演じている。

【図表1】共通番号付国民ID制構想の検討組織



## 1 人権侵害の共通番号付国民ID制構想

政府は、これら2つのツールを使って、公的年金・医療・介護・雇用保険のような社会保障や納税など多様な分野の国民・住民の幅広い個人情報（プライバシー）を、行政や民間の多様なデータベースで分散集約管理するナショナルデータベースの構築を狙っている。つまり、共通番号は、各種データベースに入るマスターキーの役割を果たす。

この構想では、国家は、全国民・住民の個人情報を、各人の共通番号で「串刺し」にして、行政情報として分散集約管理することになる。一方、国民・住民は、行政が管理する自分の個人情報に

ついては、自分に発行された共通番号付国民ID〔カード〕を提示して見せてもらうスタンスになる。つまり、共通番号付国民ID〔カード〕を携行しないと、行政サービスが受け難くなるばかりか、保険診療も受けられない利便性を欠く仕組みになる。

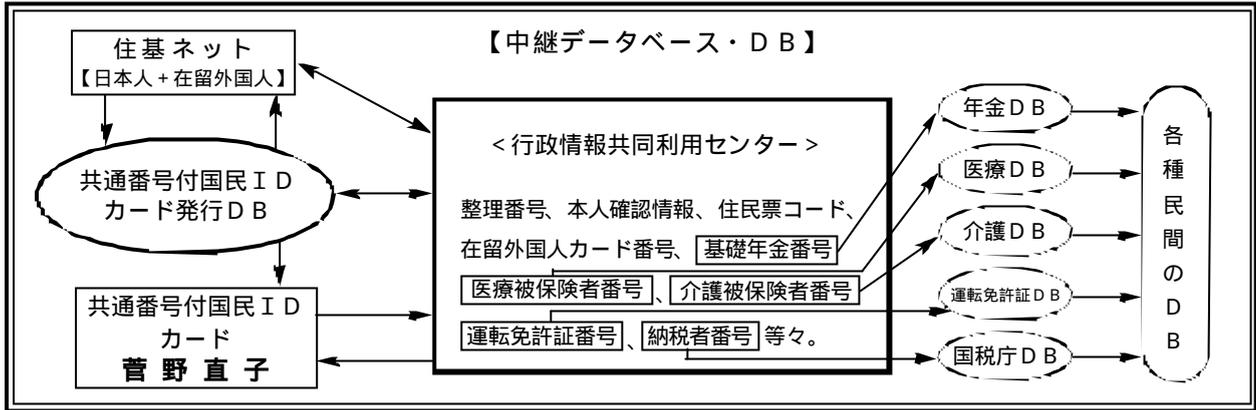
元財務省官僚でこの国民ID制構想の推進者である古川元久議員は、これを電子政府・行政の電子化、ワン・ストップ・サービスの仕組みだという（日経2010年5月20日朝刊参照）。だが、すでに、電子政府、行政の電子化をねらった電子認証ツールが格納された任意取得の住基カードや、それを全国的に支える自治体共管の住基ネットがある。さらに、中央集権につながる共通番号や国民ID〔カード〕制のようなムダなIT投資は要らない。住基カードが任意取得となっているのは、電子行政サービスについては、それを利用したい国民・住民の選択にゆだねられる必要があるからだ。お年寄りや身体の不自由な人など電子行政サービスや手続に参加することに困難がある人たちに配慮し、デジタルデバイド【IT技術の恩恵を受けられる人とそうでない人との間に生まれる情報格差】問題に対応する

のが国や自治体の最大の務めであることからくる。

事実、電子政府先進国といわれるオーストリアなどでも、ICカードの取得、電子行政サービスや手続への参加・利用を本人の自由な選択にゆだねている。

となると、出生発行方式の国民ID〔カード〕制は、実質的に、国民全員に全国ベースの公的身分証明書を所持させることにもつながる。いわゆる「現代版電子通行手形」の機能も持つツールである。国民・住民は、非常時でもないのに、国民IDカードを常時携行・提示しないと市民生活ができない社会を望んでいない。また、カードの利

【図表2】住基ネットをベースとした共通番号付国民IDカード構想のイメージ



用・システム依存だけでは高齢者などの所在確認は無理で、逆に成りすまし犯罪の誘発につながる。

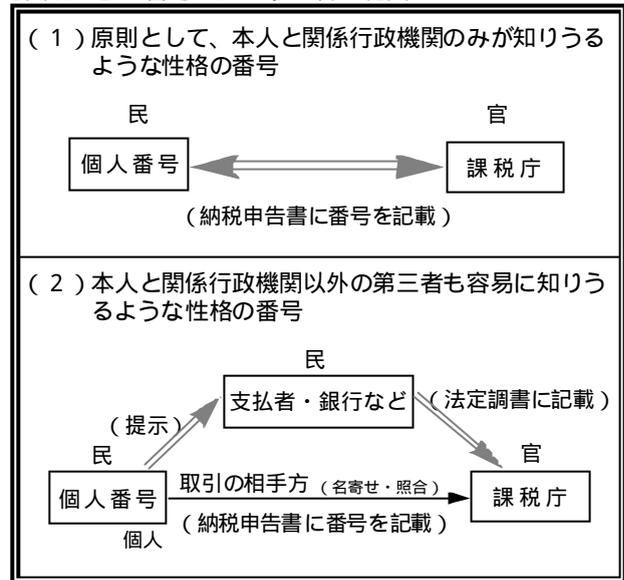
共通番号や国民ID〔カード〕制は、民主政権が唱えた「国民が主役」や「地域主権」の公約にぶつかるばかりか、憲法13条〔個人の尊重〕や22条〔移動の自由等〕に違反する。

## 2 共通番号を「納税者番号」に使うことには危険が一杯

納税者番号（納番）制度は、納税者に重複しないかたちで番号を付け、「税の捕捉」が関係する雇用や金融取引、納税申告書や課税資料に番号をつけて課税庁に提出を求め、コンピュータで（名寄せ）し集約管理する仕組みをさす。大きく、個人や事業者などすべての納税者に課税庁が付番する方式と、個人には共通番号、事業者（雇用主）などには課税庁が付番する方式がある。わが国の場合、後者が最有力候補である。

住基カードの成りすまし申請や取得・濫用が見られる。だが、住民票コードがなりすまし犯罪に使われた事例は報告されていない。これは、住民票コードが、原則として「住民本人と行政機関のみが知りうるような性格の番号」だからである。つまり、一般に公開して使う番号ではないからである。「納税者番号（納番）」についても、多くの国々で採用する方式は、「納税者本人と課税庁のみが知りうるような性格の番号」だ。つまり、わが国の税務署が付番する現行の「納税者整理番号」的な性格のもの。したがって、仮に納番が要るとしても、新たな共通番号ではなく、現在ある納税者整理番号を整備し、納税者の所轄税務署が変わっても番号が変わらないようにすれば、それで足りる。しかも、この方が情報セキュリティ上も安全である。

【図表3】番号を知りうる者の範囲



ところが、政府が考えている個人用の「納番」は、「納税者整理番号」ではない。見える（可視的）し一般に公開して使う番号である。「官民にまたがり、かつ、多分野で共用する」汎用の「共通番号」。給与の支払や銀行口座の開設をはじめとしたさまざまな民間取引にも使える汎用の納番の導入だ。

だが、共通番号を可視化し一般に公開して納番に使うことは、その使い次第では、個人情報や番号情報漏えいのリスクと隣り合わせの社会をつくることになる。納番付情報が各所に筒抜けになる危うさははらむ。また、ネット取引全盛の今日、ネット空間にマスターキー（納番＝共通番号）付個人情報の垂れ流しは避けられない。

民主政権から誰一人、この危うい構想に対し異を唱えないのも解せない。かつて、民主党は、野党時代、4度も住基ネット廃止法案を出した。この政党の「変節」には大きな疑問符がつく。

### 3 アメリカでは共通番号で「成りすまし犯罪者天国」に

政府の国家戦略室共通番号制度検討会は、2010年6月29日に、共通番号の利用範囲や使う範囲について『中間とりまとめ』を発表した。いろいろな選択肢を盛ってはいいるが、“アメリカ型の共通番号”、つまり行政分野や民間で幅広く利用する方式（フラット・モデル）が本命。

そのアメリカにおいては、可視的な社会保障番号（SSN）＝共通番号が濫用され、「成りすまし犯罪」で手がつけられなくなっている。議会や省庁が対策をねっているが、抜本策を見出すにはいたっていない（サイバー税務研究No.9「アメリカにみる社会保障番号の危険性」[http://www.pij-web.net/user/pij\\_index.php](http://www.pij-web.net/user/pij_index.php)）。

わが国においても、可視的な共通番号を導入すれば、成りすまし犯罪者が闊歩する社会になる怖れが極めて強い。国民・納税者側のプライバシーを護るコストは膨大になるはずだ。共通番号制度検討会では、抽象的に個人情報保護には触れるものの、番号濫用の実態にはまったく触れていない。意図的に回避している。

### 4 イギリスでは、人権を蝕む「国民IDカード制」廃止

イギリスでは、前労働党政権が、08年から、「国民ID〔番号〕カード制」を実施した。背番号を付けるとともに指紋や目の虹彩などの生体情報を含む広範な個人情報を全国民や外国人に提出させ、国家がデータ監視する仕組みが稼働した。しかし、2010年5月に誕生した新（保守党・自民党連立）政権は、「国家が必要以上に国民の個人情報を収集しない方針」を打ち出した。そして、前労働党政権下で導入した「国民IDカード制」を“恒常的に国民の人権を踏みにじる制度である”として、廃止法案を議会に上程、年末までに通過、廃止される。

この廃止法案は、かつて我が国の民主党が政権に就く前に幾度か国会に提出した改正住民基本台帳法廃止法案（いわゆる「住基ネット廃止法案」）に匹敵する。ところが、わが民主党政権はイギリスが廃止したのと同様の人権侵害ツールを、2013年以降に導入しようというのである。

### 5 給付つき税額控除導入に納番必要は“口実”

与野党ともに、「働いても貧しい人たち（ワーキング・プア）」を支援する仕組みとして、「給付（還付）つき税額控除」導入に積極的である。この制度は、1975年に、アメリカで、連邦所得税に勤労所得税額控除（EITC = Earned Income Tax Credit）」の名称で導入したのが最初である。その後、カナダ、アイルランド、イギリス、オランダをはじめOECD諸国などに広がった。

民主党政権や財務省は、給付つき税額控除導入にはアメリカ型（フラット・モデル）の納番が必要不可欠のようなPRをしている。だが、この仕組みを導入している諸国では、納番を導入していない国もあるし、納番があっても納税者整理番号として利用している程度の諸国（イギリス、ドイツなど）も多い。給付つき税額控除を導入できないようなPRは不適切で、納番導入誘導のための“口実”だ。

また、給付つき税額控除を入れても、所得のない人たち向けには最低生活給付（生活保護など）は依然として要る。結局、二重に行政サービスが必要となる。効率的な政府につながるのかは疑わしい。

#### 【むすび】

～共通番号や国民ID制は絶対に要らない

共通番号や国民ID〔カード〕制の導入について、行政の効率性や利便性を基準に、一定のプライバシー保護措置を講じれば許されるとの主張（情報セキュリティ論）もある。だが、行政の効率性や利便性は、国民・住民の人権がしっかりと確保されることを前提に精査されなければならない。矮小化されてはならない。

分野別に異なる番号を限定利用するセパレート・モデルを取るドイツでは、共通番号制は憲法違反の論調である。国民のプライバシー保護を優先するためだ。

公的年金・医療・介護・雇用保険・納税等と分野別に異なる番号を限定利用する方式（セパレート・モデル）は非効率との意見もある。しかし、この最低限の非効率こそが国民・住民の自由権を護る砦となる。しかも、すでに住基ネットがあり、各限定番号は実質的にリンケージ可能であ

る。将来に「負の遺産」を残さないため、人権侵害的でスーパー電子監視国家につながる共通番号や国民ID〔カード〕制は要らない。

民主政権は、2011年6月にも「社会保障・税番号大綱（仮称）」を策定し、来年秋の臨時国

会にも関連法案を提出するとしているが、賛成できない。国や自治体は、今や産業利権を擁護しムダな大規模IT投資・公共事業・公共工事に血税を注ぐ時代ではない。事業仕分けを重視する政権には似合わない。

## イギリスでは 国民IDカード制廃止法案成立、廃止へ

### — わが国の住基ネット相当システムの廃棄

#### PIJ国民総背番号IDカード問題対策チーム

**イ**ギリスは、いったん前政権が導入した国民IDカード制を、自由権侵害装置であることを理由に、政権交代を機に、廃止を決定したことについては、すでに紹介した（CNNニュース62号）。

イギリスで2010（平成22）年5月に誕生した新（保守党・自民党）連立政権（Lib-Con Coalition Government）は、自民党の政権公約（マニフェスト）および連立政権協定にしたがい、「国家が必要以上に国民の個人情報を収集しない方針」を打ち出した。そして、前労働党政権下で導入した「国民IDカード制」を、恒常的な人権侵害装置であるとして廃止を決定した。

新政権は、5月26日に議会下院に国民IDカード廃止制法案が上程した。同法案は下院を通過、上院に回され、11月24日に議会を通過した。これにより、前労働党政権が導入した国民の人権を蝕むおぞましい国民IDカード制は廃止が決まった。

#### イギリスの「国民IDカード制廃止法案」は「住基ネット廃止法案」に相当

新連立政権のメイ内務相は、5月27日に「IDカード制廃止100日プラン」を公表した。（実際には、年末までかかる。）

イギリスでは、内閣が提出する法案は、議会上院における議会開会式で行なわれる「女王の演説（Queen's Speech）」のなかで明らかにされる。一般国民は、この演説を通じて政府がどのような法案を準備しているか知ることができる。

新政権誕生後の5月25日に開催された議会の

廃止された国民IDカードサンプル



女王の演説で、内務省が、「国民IDカード制廃止関連法案（national ID card abolition bill）」を準備していることが明らかになった。

女王の議会演説後、イギリス議会下院に上程された同法案の骨子は、次のとおり。

#### 国民IDカード制廃止関連法案の骨子

- ・背番号（NIRN = National Identification Registration Number / 国民ID登録番号）の廃止
- ・本人情報及び各人から強制収集した指紋その他の生体認証情報を管理する登録台帳の破棄、背番号等を格納するIDカードの廃止、
- ・政府第三者機関（NISCS = National Identity Scheme Commissioner / 国民ID制コミッショナー）の廃止など

この法案は、わが国の「住基ネット廃止法案」に相当する。

#### 新政権のスタンス

イギリス連立政権のニック・クレグ（Nick Clegg）副首相は、国民IDカード制廃止に関し

て、マスコミのインタビューにに応じて、次のように述べている。

「このムダで、官僚発想的で、人権侵害的なIDカード制は、これまでの政府の害悪のすべてを象徴するような存在であります。早急にこのIDカード制度を廃止することにより、新政府は、閣僚の身勝手な計画によって市民の自由を犠牲にするようなことはない旨、を明確にするものであります。」

「IDカード制を廃止し、国家ID登録台帳(NIR)を廃棄することは、監視国家体制(surveillance state)を解体するための重要な一歩であります。IDカードは氷山の一角です。イギリス人が勝ち取ってきた自由を回復するための一連の急進的な改革のスタートであります。」

**国民IDカード制廃止法案、議会を通過**

イギリスは、“本会議(読会)中心主義”をとっている。以前はわが国も、イギリス議会と同様に“本会議(読会)中心主義”をとっていた。戦後わが国は、アメリカ連邦議会と同じく“委員会中心主義”をとっている。したがって、委員会審査を中心としているわが国と異なり、イギリス議会で法案は、本会議(読会)で審議する。ほとんどの法案は政府提出法案。イギリスの場合、法案には、イギリス議会下院先議のもと、上院先議のものがある。

国民IDカード廃止法案は、下院先議法案である。国民IDカード制廃止法案が議会下院に上程後、野党労働党も、この法案には反対しない方針を明らかにしていた。

イギリス議会での立法プロセスにそって、同法案成立までの審査プロセスを図示すると右のとおり。

国民IDカード制廃止法案は、9月に議会下院での審議を終えた。そして、10月5日に議会上院へ上程された。ただ、同法案が

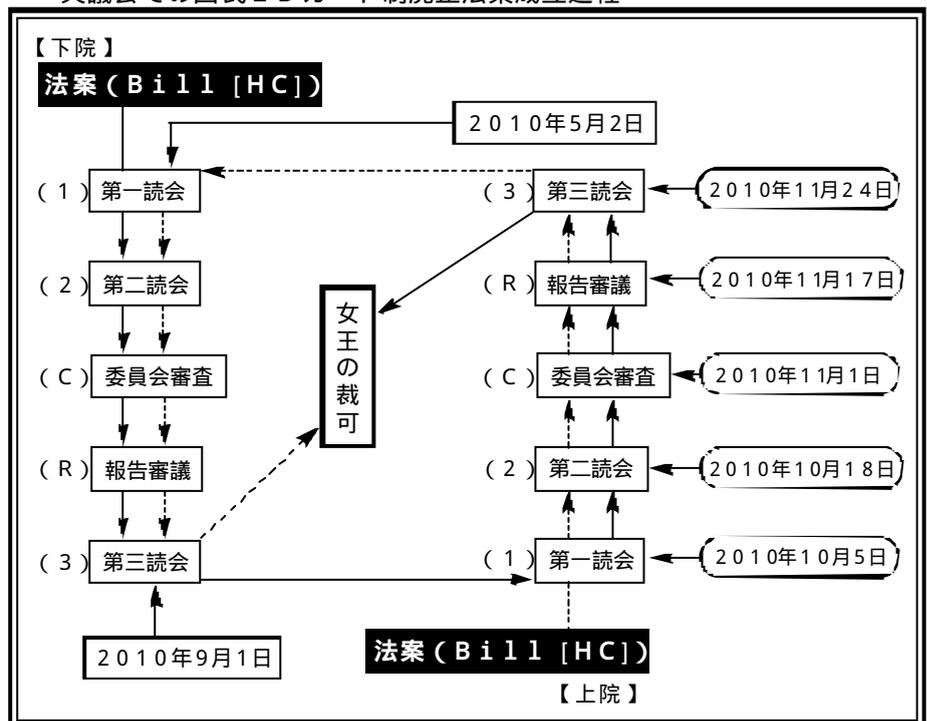
議会へ上程された当時すでに約1万5,000人の市民が30ポンド支払ってIDカードを取得している。当初、与党は、IDカードが廃止されても、すでにIDカードを取得した人に対しては補償しない方針を明らかにしていた。しかし、野党は補償を行うように求めていた。2010年11月24日に開催された上院第三読会で、政府は野党の主張を受け入れて補償を行う旨を明らかにした。これにより、同法案は、審査を終了し、上院で投票を経て、議会を通過した。2010年度中に女王の裁可を得て直ちに発効する。いずれにしろ、法案上程後停止中であった国民IDカード制は、法案発効後直ちに廃止される。

**「役人の言いなり」のわが民主党政権で国民の人格権が公有化される**

翻って、わが国の実情はどうだろう。民主党は、政権奪取前に、4度も住基ネット廃止法案を提出。政権奪取後は、住基ネット廃止どころか、共通番号、国民IDカード制の導入を言い出した。わが国の民主党政権って何だろう？

・・・すでに住基ネットを基盤とする“住基カード”がある。これが、イギリスでいう“国民IDカード制”に相当する。それにもかかわらず、新たに国民ID〔カード〕制を立ち上げるといってわが民主政権。国民ID〔カード〕制は、完全に

英議会での国民IDカード制廃止法案成立過程



産官学共同で画策したムダな公共事業（IT関連公共事業）だろうに。

住民票コードと住基カードの2つの監視ツールからなる住基ネットは、確かにその憲法適合性に大きな疑問符がついている。ただ、住基ネットは、国の仕組みではなく、自治体共管の仕組みだ。国の役人は、住基カードの発行権限を自治体から取り上げ、国あるいは国が関与する機関が発行することにする。言い換えると、カードを、国民・住民が自治体から任意取得するかたちから、国等が強制交付するかたちにするにある。これが国民ID〔カード〕制導入の最も大きな狙いだ。したがって、共通番号付き国民ID〔カード〕制とは、より違憲性の高い仕組みつくりにつながる。また、これでは、民主政権の「地域主権確立の公約」に違反する。

もともとわが政府の国民ID〔カード〕制は、自民政権下、産官学で画策されてきたIT関連大規模公共事業だ。たが、政権交代で与党となっても、元市民運動家のトップは、旧政権下で仕えてきた役人のささやきに乗って、国民の人権を蝕む

ツール（仕組み）の導入を止めようとしないのである。

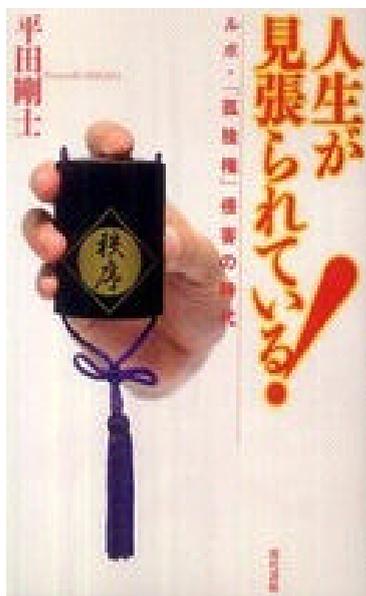
事業仕分けをすすめる一方で、こんなムダで自治体を無視した国民・住民の人格権を公有化する憲法違反の事業を画策しているのが民主党政権の実像だ。「国民が主役」とか言っていた政党が、政権奪取後は、完全に「役人の言いなり、役人のしもべ」に変身している証だ。要は、政治主導のキャパシティがないということだろう。

わが民主党政権は、イギリスの前労働党政権がすすめた「国家戦略室（strategy unit）」、「地域主権（devolution）」等々、さまざまなコンセプトをパクって和製化してきた。国民ID〔カード〕制構想についても、イギリスの新連立政権の政治主導の姿勢、とりわけ国民IDカード制の廃止、すなわち住基ネットの廃止および国民ID制導入案の撤回、をパクったらどうだろう。

共通番号付き国民IDカード制導入で国民の人格権の公有化策をすすめるのであれば、「民主党政権」の存在意義はない。

新刊紹介

平田剛士 著



## 人生が見張られている！ ルポ・「孤独権」侵害の時代

<目次>

### 【第1部】

「孤独権」侵害の時代：ケータイが見張ってる！？ / 顔認証カメラがあなたを探し当てる / 通過全車両を検索せよ！ / 職場のPCコップ

### 【第2部】

「安全・安心」産業利権：電子マネー、魔性のカード / IT 刑務所に群がる企業たち / ITS 新しい交通インフラ / 要塞化する住まい / 防犯カメラはだれのために / 住基ネットは拡張する。

発売日：2010年11月30日  
定価：1,890円（税込）  
発行：現代書館

平田剛士（ひらた つよし）氏は、1964年生まれフリーライター。北海道を中心に活躍されている。本書は、『週刊金曜日』誌に連載された「認証社会」シリーズ、「あなたはいつでも見られている」、「金曜アンテナ：住基ネット差し止め訴訟に関する記事」などをまとめ上げたもの。本書では、本来、市民を幸せに導くはずのIT（情報技術）が、新たな公共事業（産業利権）さらには新しいタイプの支配のツール（道具 人権侵害装置）と化し、新たな差別を生んでいる現象を解き明かそうとしている。平田氏は、データ監視社会化がひどくすすむなか、この国において「孤独権（ひとりにしてもらふ権利）」をどう確保すべきかを問うている。各地の現場を足で取材し、自分の目で確認し、まとめ上げたジャーナリスト魂の書である。是非とも、一読されたい。（PIJ代表 石村耕治）

# 『アメリカ連邦議会公聴会証言録』から 共通番号を“見える化”し一般に公開 して使うことの“危険性”を検証する

社保番号（SSN）の盗用、成りすまし犯罪に、打つ手なしの米議会

【邦訳】石村 耕治(PIJ代表)

共通番号を“見える化”し一般に公開し  
て汎用することの危険性

民主党政権は、共通番号制や国民ID【登録証】〔カード〕制導入を政策の柱に据えている。同党がイメージしているのは、住基ネットを基盤にしながらかつ、住民票コード外の“官民にまたがり、かつ、多分野で共用する”「共通番号」（マスターキー）の導入である。一般に「フラットモデル」と呼ばれる最も流通性の高く、プライバシー侵害的な仕組みである。共通番号の候補としては、さまざまなアラカルトを並べている。

住基ネット・住民票コードは、「民（個人）と官（行政機関）」との間で“クローズ”されたかたちで使われてきた。しかし、民主党がイメージする新たな番号は、「民（個人）と民（個人・法人等）」+「民（個人・法人等）と官（行政機関）」納税や社会保障などの分野で幅広く一般に公開して使う「共通番号」（マスターキー）である。

仮に同党がイメージする共通番号が導入されたとする。行政機関は、各人のマスターキーを使ってデータベース（DB）を構築し、広範な国民情報に収集・保存することになる。しかし、これだけではない。このマスターキーは、納税や社会保障などの分野で使うことになる。したがって、事業者や会社、学校、金融機関をはじめとしたさまざまな民間機関も、共通番号を使ってDBを構築することになる。この結果、政府は、公権力行使の一環としてマスターキーを使えば、さまざまな行政分野のデータベース（DB）、さらには民間機関のDBに格納された広範な国民情報に容易にアクセスできることになる。

納番＝共通番号の導入は、その使い次第では、個人情報や番号情報漏えいのリスクと隣り合わせの社会をつくることになる。とりわけ、共通

番号を納番（所得把握）に使うことは、共通番号を“目に見える番号（可視的な番号）”として一般に公開して使わざるを得ず、共通番号＝納番付情報が各所に垂れ流しになることは避けられない。また、ネット取引全盛の今日、ネット空間にマスターキー（納番＝共通番号）付情報が垂れ流しになるのも必至である。“目に見える共通番号”の導入は「成りすまし犯罪者」との戦いに消耗する社会になることは覚悟しなければならない。

“政治”には将来の責任から逃げない議論が求められる

まさに、“目に見える共通番号”を導入し、「成りすまし犯罪者」との消耗戦を繰り広げているのがアメリカ社会である。

アメリカにおいては、1936年に、社会保障行政に使うことをねらいに「社会保障番号（SSN＝Social Security Numbers）」が導入された。SSNは、各人からの任意申請に基づいて、連邦社会保障法（Social Security Act）205条C項2号の規定にしたがって、社会保障局（Social Security Administration）が発行する。SSNは、当初から、利用が制限されなかった。また、その後、個人の「納税者番号（TIN＝Taxpayer Identification Number）」としても使われた。

この結果、SSNが、目に見えるかたちで官民にわたり幅広く使われてきた。民間に垂れ流しにされたSSNは、売買されたり、詐欺に使われたりするようになった。現実空間での取引に加え、サイバースペース【電脳空間】での取引にも汎用されていった。

番号が垂れ流しされ、不法行為に手を染める者の手に渡るなどして、アメリカ社会では、他人のSSNを使った「成りすまし犯罪」で手がつけら

れなくなっている。自分のSSNを不正使用された人は、お手上げである。警察など犯罪取締当局も、カネのかかる成りすまし犯の追及には及び腰である。

他人のSSNを使った「成りすまし犯罪」に対処するために、連邦や各州の議会や省庁が対策をねっているが、いまだ抜本策を見出すにはいたっていない。

わが国においても、共通番号を導入し、目に見えるかたちで使うとすれば、「成りすまし犯罪者が闊歩する社会」になるのは避けられない。

ところが、わが国で共通番号制度設計をしている国家戦略委員会共通番号制度検討会では、抽象

的に個人情報の保護には触れるものの、番号濫用の実態には「無戦略」で、まったく触れようともしない。無責任政治の犠牲になるのは、常に庶民である。将来の責任から逃げない議論が必要なのに、意図的に回避している。「臭いものにはふたをする」やり方は、きわめて不誠実である。

具体的な制度設計はほとんど役人まかせて、「脱役人依存」のスローガンがかすんでしまったのが菅民主党政権だ。この政権が唱える共通番号制の導入を許せば、「将来に禍根を残す」のは必至だ。成りすまし犯罪の急増に手がつけられなくなる恐れも強い。

## 社保番号の盗用、「成りすまし犯罪」急増に打つ手なしの米議会

PIJは、アメリカの現状を紹介し、共通番号を目に見えるかたちで使うことの危険性について、その重大性を度々指摘してきた。また、「目に見える共通番号」を導入し、「成りすまし犯罪者」との消耗戦を繰り広げているアメリカ社会の実情についても、紹介してきた。

「脱役人依存」が徹底しているアメリカにおいては、社会保障番号(SSN)の盗用で急増する「成りすまし犯罪」に対し、連邦議会が先頭に立って積極的に対峙している。議会上下両院の各種

委員会では、さまざまな機会をとらえて、公聴会を開催し、社保番号(SSN) = 共通番号を盗用した犯罪に立ち向かっている。にもかかわらず、その対策にいまだ決め手を欠いているのが現状である。

以下においては、ここ10年間に実施された「社会保障番号(SSN)を盗用した成りすまし犯罪」に関する連邦議会公聴会での証言のなかから、重要なものを選び、邦訳(抄訳)・紹介する。

2001年5月22日に開催された、第106回連邦議会下院歳入委員会・社会保障小委員会、「プライバシーの保護と社会保障番号の不正利用規制に関する公聴会(Hearing on Use and Misuse of Social Security Numbers)」での証言。

2007年6月21日に開催された、第110回連邦議会下院歳入委員会・社会保障小委員会(Subcommittee on Social Security)は、「成りすまし犯罪から社会保障番号にかかるプライバシー保護に関する公聴会(Hearing on Protecting the Privacy of the Social Security From Identity Theft)」での証言。

2007年12月18日に開催された、第110回連邦議会下院司法委員会における犯罪・テロ行為及び国土安全保障小委員会(Subcommittee on Crime, Terrorism, and Homeland Security, Committee of the Judiciary, House of Representatives)での「2007年プライバシー及び電腦犯罪取締法(Privacy and Cybercrime Enforcement Act of 2007)」案審査の際の公聴会での「成りすまし犯罪被害者」の証言。

2008年4月10日に開催された、第110回連邦議会上院財政委員会(Committee on Finance, United States Senate)での公聴会「成りすまし犯罪：誰があなたの番号を手に入れたのか(Identity Theft: Who's Got Your Number)」における証言。

### 【社保番号（SSN）を盗用した「成りすまし犯罪」で疲弊するアメリカ社会】

アメリカは、久しく、見える化した社会保障番号（SSN = Social Security Numbers）の自由な利用を放置、拡大させてきた。今やSSNは、個人の社会生活、経済活動のあらゆる場面で使われる“マスターキー = 共通番号”と化している。つまり、“事実上の国民背番号”だ。このマスターキーを使った“成りすまし（身元盗用）”犯罪や、消費者信用報告書の中のSSN、氏名、住所、生年月日など“クレジット・ヘッダー（見出し情報、本人確認基本情報）”の取引自由化によるプライバシー侵害事件などが多発している。

連邦議会は、次々と暴かれるSSN盗用犯罪の深刻化にお手上げの状態だ。SSNの利用制限などの対策を打ちだしてきてはいる。しかし、SSNを“ツール”に使った犯罪の増殖にお手上げの状態だ。いまだ抜本策を打ち出さないでいる。連邦議会下院歳入委員会だけでも、SSN濫用問題関連で、2000年以降2007年まででも過去16回も公聴会を開催してきている。

アメリカにおける社保番号の盗用で苦悩する現実、安易に危険な制度の導入をはかろうとするわが国にとり、よき反面教師となるはずだ。わが国の住基ネットをベースとし、可視（見える）化して使う社保番号 = 共通番号の導入プランは、アメリカのSSNシステムよりも格段にすんだ仕組みだ。こうしたハイパーな国民監視システムの導入により、データ監視列島化、成りすまし犯罪地獄化の途を歩んではならない。

### 成りすまし犯罪関係の証言（1）

連邦議会下院歳入委員会「プライバシーの保護と社会保障番号の不正利用規制に関する公聴会」での証言（2000年5月9日・11日）

連邦議会下院歳入委員会は、2000年5月9日と5月11日の両日に「プライバシーの保護と社会保障番号の利用および不正利用に関する公聴会」を開催した。そこでは、各界から成りすまし犯罪の深刻化にともなう社会保障番号（SSN）の規制立法について、賛否さまざまな証言が行われた。いくつかの証言を翻訳〔仮訳〕・紹介する。

#### メリーランド州スティーブンス夫妻の陳述 （2000年5月9日）

妻と私は、この小委員会が社会保障番号の多目的利用と不正利用について調査をすることになった、ということに勇気を与えられました。私たちは現在まで3年にもわたり、社会保障番号（SSN）の不正利用の被害を体験させられてまいりました。私たちは、このたった9桁の番号がどういった問題を引き起こすのかについては、ほんの僅かな人たちが理解しているに過ぎないことは分かっています。重要なことは、氏名とか他の個人デ

ータはもうどうでもよいということです。この9桁の番号が、主な信用取引やその他買い物をする際に必要とされる唯一の的確な身分証明書なわけです。私たち夫婦は、本日ここで証言することで、他の人たちに、この種の犯罪の危険性やこれに対峙するために生活上払うことになる犠牲について警鐘を鳴らすことができるのではないかと思います。

1997年3月以来、妻と私は地獄をさまよっております。私たちは、嫌がらせ電話を受けました。自分らが請求書の支払をせず、ローン支払も滞っていると怒鳴られ、バカにされ、卑しめられ、その上の上のしられました。私たちはクレジット申込みを拒否され、そして通常は信用販売の対象となるような一般的な取引についても現金支払を余儀なくされております。私たちのメリーランド州の自宅は監視のもとに置かれ、私の1997年型フォード車プランコは、1997年型ジープ・チェロキーとの買換えということで、ネーションズ・バンク（現バンク・オブ・アメリカ）によって、牽引されていく寸前でした。

私は、空軍の退役軍人であり、軍務に就いていた頃でしたら、債務不履行あるいは個人的な高潔性が欠けているという理由で自分のキャリアを終えたかも知れないところでした。私は、自動車事故が原因で1972年に退役を余儀なくされました。その後、ジョン・ホプキンス大学応用物理学実験室に物理学者として雇われました。私

は、高度で複雑な武器システムを分析し、実験し、評価を行うための、高潔で、しかも経験と知識があるということで、政府と産業界の双方に信頼を得ておりました。どのような債務面ないしは個人責任面での怠慢も、私の保安上の高潔性や雇用に影響を及ぼさずにはおかなかったわけであり、妻と私は、期日までに請求書への支払をきちんと済ませ、債務が滞ったことはありません。ジョン・ホプキンス大学を退職後、96歳になる私の母と住むためにサウスカロライナ州に移り、私たちの孫のところに近くなることを楽しみにしておりました。こうした計画はすべて、私たちの社会保障番号と氏名が、総額で11万3千ドルに達する33の不正な取引に使われていることを発見したときに、すぐに終わりになってしまいました。私たちの信用は崩壊してしまったのです。

私たちは、このような事態にいたっていることを1997年3月まで気付かなかったのです。私は、1997年3月に、ナショナル・バンクから電話を受けました。テキサス州で購入したジープ・チェロキーの支払請求についてでした。この電話により、初めて私たちに何か悪いことが起きているということに気付きました。私たちは、主な信用報告機関に自分らの信用記録(credit report)を請求しました。これによって、自分らの信用や生活に与える損害の程度を知り、ショックを受けました。私たちは、信用報告機関を通じてこれらの支払勘定をきれいにする努力をしましたが、失敗しました。これらの信用報告機関は、30日調査を実施し、報告を受けている情報が正しいかどうかを私たちに知らせると言いました。私たちは、これらの機関と交渉するために弁護士を雇いました。弁護士もまた無視されました。私は、信用記録になりすまし屋の被害にあっているという情報が記載されていなかった当時、インターネットを使う際に、これら不正取引に使われた住所と電話番号に居場所を置くことを余儀なくされました。私たちは、信用報告機関に電話をし、不正な勘定があることを申し立て、コンタクト先を確立しました。その上で、私たちの弁護士は、その取引を私たちがしたものではないことを記した宣誓供述書を信用報告機関に送りました。皮肉なことに、私たちは、逆に、その取引を自分らがしたものであることを認めるように求められたのです。以来、信用報告機関は、債権者たちが私たちに申込書、配送切符あるいは支払受領書のコピーを送付したと主張することによって、私たちが

彼らと取引したとみなすことにしていることを債権者に主張させていることを、私たちは知りました。

1年もたたないうちに、私たちは当初の誤ったデータに関する報告、さらには自分らで所在が確認できた不正な勘定をきれいにしました。不正に取引が行われた場合には、その申込みに際し提出された新規の住所、生年月日、雇用先やその他の個人データなど、すべて信用記録の一部になるわけですが、私たちは、自分等の信用記録に繰り返し現れる同じ不正データを削除するために、信用報告機関に対し、何度も繰り返し手紙を書いたり、あるいは電話を掛け続けたいいけないわけです。こうした修正情報は、クレジット申込みが大丈夫であると確認される場合、あるいは不正であると合図を送る場合に、利用されるべきです。例えば、私が受け取ったクレジット申込書のコピーに記載されていた生年月日からすれば、申込人が生まれる前にその社会保障番号が発行されていたこととなります。私たちは、35年にもわたってメリーランドに住んでいます。しかし、クレジット申込書では、テキサスにある住所を正式なものとしていました。私たちが受け取った複数のクレジット申込書コピーの中では、唯一、社会保障番号がすべて同じものとなっていました。社会保障番号は、債権者や信用報告機関が求める基本的な身元確認要素となっているわけです。

債権者によっては、信用情報機関の不正な勘定記録をきれいにした上で、その勘定を外部の代位徴収機関に譲渡しています。債務不履行として処理された不正な勘定あるいは損失として処理された不正な勘定は、再び私たちの信用記録の上に違う氏名で現れてくるわけで、同じことの繰り返しが始まるわけです。私たちは、確認できたあらゆる不正データに関する自分らの記録を少なくとも3度きれいにしました。こうした勘定は、およそ3ヵ月から6ヵ月毎に信用記録に現れてくるようです。代位徴収機関によっては、そうした勘定を自分らでリサイクルしたり、あるいは他の徴収機関に売り渡しています。こうしたことは、彼らが私たちに勘定をきれいにしたことを通知してきたり、あるいは電話できれいにした旨を口頭で伝えてきた後でさえも起こっています。不正データや不正勘定を記録しつづける信用情報機関、きれいになった不正な勘定をリサイクル(再生)しつづける代位徴収機関、彼らと交渉するのは、あたかも仕掛けのあるキャンドルのようなもので、息を吹きかけ消そうとするたびに再び燃え上がると

いった具合です。フォレスト・ギャンプの言葉の一部を借りれば、「信用記録を手にするのは、あたかもチョコレートの箱を開けるようなもので、あなたには何が出てくるかわからない」ということになるわけです。

外部の代位徴収機関は、無礼で、やり方が汚く、卑劣です。私たちは14以上の機関とやり取りをしました。私たちは、ある機関とは一つの勘定について4回もやり取りをしました。やり取りした中で最悪かつ最も卑劣な会社の一つは、ハウスホールド・バンク・クレジット・サービス社でした。そこの担当者は、私の弁護士と私に対して自分本位で、無礼かつ卑劣でした。その担当者は、勘定をきれいにするようにとのことで以前に私たちが送っていた宣誓供述書を受け取るのを拒否しました。その担当者は、自分らの会社の書類だけを受け取りたかったのでしょう。私たちがその会社の書類の提出を拒むと、問題の勘定をジョージア州アトランタにあるガルフ・ステイト・クレジット社に譲渡しました。ガルフ・ステイトは、1997年7月に最初にその支払勘定をきれいにして以来、4回もリサイクルしました。この勘定は、他人に電話で購入されたオレック社製の電気掃除機に関するもので、テキサスにある住所に配達されたものです。最近の私の信用記録には、いまだその勘定が記載されています。テキサス州ラブボックにあるノーウェスト・バンクは、私たちが1997年5月29日に宣誓供述書を送付した後に、同バンクのウィチタ・フォールズ支店に不正に開設された決済口座を閉鎖しました。ところが、同じ決済口座が、コロラド州ゴールデンにあるマウンテン・ステイト・アジャストメント社に再び現れました。ここでも、社会保障番号がこうした口座開設や所在確認の際に使われる基本的な本人確認手段となっており、私たちが悩ませることになっていたわけです。彼らにとっては、私たちがテキサスに住んでいないことなど問題ではないのです。

妻は、4つの異なる代位徴収機関でリサイクルされた携帯電話料の請求を受けています。この支払勘定は、4ヵ月から6ヵ月毎に書き換えられています。この勘定は、今後いつでも、あたかも6ヵ月間眠っていたように、繰り返し出現してくるでしょう。また、2000ドルの宝石の購入歴も、ずうっと妻の記録に現れてくるでしょう。当初、この購入はテキサスで行われているのですが、6つの異なる代位徴収機関によってリサイク

ルされてきています。この購入歴は口頭でしたがきれいになったとされたのですが、2000年4月10日に再び現れてきました。

私に関するトランス・ユニオン社の最新の信用記録には、新たな不正な勘定が登載されています。その支払勘定は貸倒れとして処理されていません。口座番号とともに、GECR CARE CRの名前があります。住所や電話番号はありません。登載されている支払勘定番号を使い、私は、この勘定がオクラホマ州タルサにあるレウ・マグナム・クレジットという会社で取引された不正なものであることを突き止めました。1997年5月に、手紙に宣誓供述書を添えて送りました。1997年7月7日に、その勘定は私の信用記録から削除されました。ところが、この勘定は、代位徴収機関を通過し、再び出現し、現在、私の信用記録にも登載されています。ここでも、未払勘定や自分の信用記録にその事実を登載する際に、私の社会保障番号が使われました。私たちは、オクラホマには住んだこともなければ、当地でいかなる取引もしたことはありません。

妻は、最近、テキサス州において債務不履行の決定を受けました。グリーنز家具会社は妻の社会保障番号、ミドルネームのイニシャルが違う氏名を使った取引を承認しました。クレジット申込書の記載は完全なものではありませんでした。購入した机は、申込書に書かれたテキサス州ウィチタ・フォールズの住所に配達されました。その机は、後にローンが滞ったということで、同じ住所のところから運び出されました。債務不履行の決定は誰も出廷しないところで出されました。この決定は、現在、メリーランド州の私たちの住所が記された妻の信用記録に登載されています。私たちの弁護士は、その決定を無効とするように家具会社と判事に電話をしました。判事も家具会社も、自分等の誤りを正し、必要な措置を取ったと通知する必要性などは感じていません。家具会社は、よこした手紙の中で、本人確認について疑問を持つ理由がないと述べています。というのは、社会保障番号や他の情報はノーステキサス信用情報(Credit Bureau of North Texas)でチェック済みであるからとのことでした。

取引を始める際の基本的な本人確認に社会保障番号が使われるということを知ること、希望をなくしてしまいます。氏名、住所、勤務先、年齢、あるいは配偶者の氏名が変えられているとしても、問題なく受け入れられてしまうからです。

支払勘定が滞った場合、社会保障番号の保有者名や住所がすばやく見つけられます。そして、現在は、その者が債務の責任を負うものとされるわけです。債権者や信用報告機関の過失あるいは注意不足が原因で不正に取引が行われたとします。この場合、名前や社会保障番号が利用された者に与えた損害をどのように埋め合わせしていくのかについては、ほとんど関心もたれていません。信用情報機関の行う30日調査は茶番です。ですから、(債権者が)出した情報は常に正しいとされます。問題の未払勘定がきれいになった場合であっても、その勘定を代位徴収機関に譲渡することができることになっています。私たちの場合、不正が行われた33の取引すべてのうち、たった一件だけ担当者が当惑し、謝ってきました。その方は、テキサス州ウィチタ・フォールズにあるナショナル・バンクの融資担当者でした。彼女が言うには、ジョン・メリー・スティーブンスがローン(消費者金融)の申込みをする際に自分が面談をしたとのことでした。そのカップルは、30歳代後半ということでしたので、私は彼女に、それでは私の社会保障番号は連中が生まれる以前に発行されていることになるのではないかと指摘しました。債権者や信用報告機関が責任や説明義務を負わなくともよく、しかも社会保障番号が国民背番号(National Personal Identification Number = PIN)のように考えられる状況が続く限り、私たちはなりすまし問題に直面することになるといえます。誰が、尋ねてきた人には見境なく自分のATMのPINを教えようとするのでしょうか。警察に被害届を出したのかと聞かれたときに、私はいいえと答えました。問題が起きた1997年当時、メリーランド州を始めとしてその他多くの州では、なりすましは犯罪ではなかったのです。また、詐欺による犠牲者は、自分のアイデンティティ(身元)を盗用された者ではなく、債権者だ、と考えられてきました。現在では、メリーランドを含むいくつかの州では、身元の盗用を犯罪として処罰する法律が成立しています。メリーランド州の法案は、数多くの他の法律の改正を伴っているので、私は整理された法律を見ておりません。したがって、適用範囲がどうなのかは、はっきり分かりません。メリーランド州は、他の法律を成立させました。今月、州知事が署名するものと思われまます。この法律は、社会保障番号を身分証明書に利用したりあるいは運転免許証に記載するのを制限するものです。サウス・カロライナ州

は、この国において最も分別のあるものともいえる一つの法案を検討しています。例えば、法案には、本人の書面による同意なしに、個人情報を事業あるいは販売促進目的で利用しあうことを認めないということも盛り込まれています。メリーランド州のプリンス・ジョージ郡は、近頃、他人の身元を装うことを軽犯罪とする条例を定めました。最近成立した連邦法も、十分に予算措置が取られれば、助けになるかもしれません。私たちは、6,000ドルを超える弁護士費用に加え、長距離電話代のようなさまざまな費用を負担しました。そこで、私のUSA A家屋所有者保険証書にあるクレジットカード盗難の適用条項に基づく支援を求めました。保険会社の回答はこうでした。「個人の財産に対する直接の物理的な損害がありません。また、あなたが行った取引に関する、あるいはあなたに発行されたクレジットカードに対する実際の明らかな偽造もありません。あなたが問題にしているクレジットカードの場合には、あなたの保険の特約条項を適用したとしても、私どもの保険契約が適用になる損害にはあたりません。」つまり、自分の身元が盗用されたとしても、保険の適用になる犯罪ではないというわけです。

妻は、1996年当時、自分の社会保障番号を当時の空軍被扶養者IDカードに記載する形で利用しなければなりませんでした。一般に、社会保障番号は、DODコンピュータ・ネットワークやDEERSを通して利用することができます。また、軍のどの基地においても、売店もしくは外貨交換所で物を買う場合には、自分の小切手に社会保障番号、自宅の住所、電話番号、階級を記載しなければなりません。アンドリュー・フィデラル・クレジット・ユニオン社は、社会保障番号を支払勘定番号として使っています。基地内では、衣服の着替えや洗濯を依頼するときまで、自分の社会保障番号の最後の4ケタを求められます。現在私たちが利用しなければならない民間の医療機関では、自己の社会保障番号と運転免許証番号の提示を求めています。私たちのメディケアの番号は、自分らの社会保障番号に整理記号が加わったものです。販売業者は、小切手ないしはカード代金伝票に社会保障番号と運転免許証番号を記載するように求めてきます。妻と私は、この情報を提供するのを拒んだことがあります。業者は、どのような確認番号でも私たちが持っているものを記載したいようでした。しかし、業者は、私たちがから、いかなる番号も書き記す許しをもらうこと

ができません。業者がそれを強要する場合には、私たちは買おうとしていた品物を支払カウンターに放置したまま、出て行きます。私たちの不正に対する最大の弱点は軍の基地です。そこでは、社会保障番号がオープンに利用され、不正な開示から十分に保護されていないからです。

社会保障番号を機密文書と同様の観点で取扱えば、私たちがいま体験しているような問題をいくらか緩和することにつながるでしょう。機密文書を受け取る場合、受領者はその情報について適切な手続に従って的確な管理を行わなければならないのです。その情報は、適切に保存され、保護され、その上で管理責任の下に置かれなければならないこととなります。紛失あるいは不適切な利用は、重い罰則の対象となります。

同じように、詐欺師はもちろんのこと、虚偽とされる氏名、住所、年齢、その他の個人情報の変更にちゃんと応じない、あるいは注意を払わないような信用情報機関から虚偽の情報を入手した債権者は、自らの過失によって与えた精神的、肉体的、さらには金銭的な損害を賠償するように求められることとなります。こうした人たちは、まさに、不正な取引をした詐欺師と同じように詐欺で有罪とされます。信用情報機関の担当者は、彼らがある個人について収集した情報は自分らの財産であり、顧客に売ったり、流したりするのは自由だ、と私に言いました。信用情報機関が、ある個人についての誤りがあり損害を与えるようなデータを受け取ったり、流した場合には、損害を受けた者は、有責、人格に対する名誉毀損及び精神的な損害を求めてその機関を訴え、さらには、その機関が与えた損害を回復するために使った費用を賠償してもらうことが認められるべきです。ともかく、信用情報機関は、データの所有者は自分らだ、と言いました。

私たちは、自分らの信用記録に入れられた間違っただけのデータや不正な支払勘定をきれいのすることで自分らの残りの人生を送りたくないわけです。私たちは、クレジット取引や必需品の購入はもちろんなこと、日常生活すらも妨げられています。私たちは、いやがらせの電話や脅迫めいた手紙に疲れています。私は72歳、そして妻は自分より3歳若いだけです。私たちは45年間結婚を続けてきました。私たちは、近いうちにいつか、自分らの生活を取り戻し、退職生活とこの世で一緒にいられる時間を楽しめる時がくる、と望みをたないでおります。

私は、たくさんある問題のうちのほんの一部と、この犯罪により蒙った不幸から自分らの生活を取り戻そうというときに体験した数多くの不満のいくつかを取り上げました。私たちは、自分らを被害者だとは思っていません。被害者だなんてとんでもありません。私は、「ターゲット(TARGETS)」と言われたのです。ターゲットは迂回をし、活発な対応策を講じ、そして抵抗します。私たちの戦士としての本能は、この戦闘に勝つまで進むように引っ張っていきます。私たちは、自分らが知り得る限りの英知を使ってこの犯罪と戦うつもりです。私たちは、ベス・ギブンス、エド・ミアスンスキー、マリ・フランク、そしてシンシア・ラムのような人たちの支援、助言や激励がなかったならば、ここまでやって来られなかったかもしれません。こうした人たちがいなかったならば、私たちは、いまだに33あるいはそれ以上の不正な支払勘定と戦っていたかも知れません。信用報告機関による30日調査を待ち、彼らに記録されている情報は正確でしたと言われ、続いて代位徴収機関に屈辱や嫌がらせを受けながら。これらの人たちが、私たちが非常につらいときに支援して下さったことに感謝します。これらの人たちは、私たちに励ましと、自分らの前に立ちふさがる妨害をノックダウンするまで戦い続ける勇気を私たちに与えて下さいました。また、私は、本小委員会に対しても、この国には非常にひどい身元盗用の問題があり、その原因が個人の基本的な、あるいはときとしては唯一の身元確認手段となっている社会保障番号が自由に入手され、汎用されていることにあるということを認識して下さいました。感謝申し上げます。委員会の方々の絶え間ない関心と支援により、この国家的な問題が規制され、そして解決に向かうことを期待しております。妻と私は、皆さま方全員に感謝する次第です。

---

フロリダ大学(フロリダ州ゲインズビル)を代表して、学生、コリー・B・クラビットの証言(2001年5月22日)

---

本小委員会の委員長、それから委員の皆さま方、おはようございます。私はコリー・B・クラビットと申します。現在、フロリダ大学(University of Florida)で政治学を専攻する最上級生です。私は、本日、この委員会に、フロリダ大学学生団体、及びとくに「学生上院社会保障プライバ

シーに関する委員会（Student Senate's Ad Hoc Committee on Social Security Privacy）」を代表して出席しております。また、私は、大学の事務長から任命され、フロリダ大学学生証特別作業部会に参加しております。

私は、このような極めて重大な課題に関して、本日、公聴会を開催しました本委員会の委員長および尊敬できる委員の方々に対し感謝する次第です。皆さま方は、本委員会の委員として、個人の社会保障番号（SSN）の不正利用による身元盗用の問題がどれくらい深刻になってきているか、よくご承知のことと思います。身元盗用の危険は、私たち学生団体の作業メンバーだけに留まらず、この国の学生に共通する問題でもあります。学生上院社会保障プライバシーに関する委員会活動を通じて、私たちは、フロリダ大学の学生、さらにはフロリダ州にある他の大学に通う学生の身元とプライバシーを保護するために一生懸命に検討をしました。

社会保障番号（SSN）の不正利用により、フロリダ州さらには国中において、ますます数多くの学生が、自分らの身元の盗用にあつてきているということが、痛ましいほどはつきりしてきました。事実、1998年に、地元の大学警察署は、フロリダ大学キャンパスの中にあるジェニングス学生寮で働いている受付係が23人の学生の身元を盗用したかどで、彼を逮捕しました。この受付係は、郵便物の窃盗及びクレジットカード詐欺で処罰されましたが、盗まれた学生の知らないところで70,000ドル近くを使い込んでおりました。地元紙ゲインズビル・サンによりますと、アラチュア郡口パート・ギャフ保安官は、「このような規模の大きいのは稀であるとしても、これ〔に類する詐欺〕は、常に発生している」と述べておりました。

本日、この委員会での証言において、私は、フロリダ州の州立大学システム、もっと限定して言えば、フロリダ大学内での本人確認目的での社会保障番号の汎用について話すようにいたします。加えて、私は、本小委員会の委員の皆さま方に対し、「社会保障番号」を基礎とした本人確認制度から、すべての学生、職員、教員がより高度のプライバシーと安全性を確立できる制度へ移行するために懸命に検討し、確立した私たちの最新の考え、それは多分に経済的かつ記号論理的な負担を伴うものではありませんが、その概要を披露したいと思います。

フロリダ大学では、1966年に、社会保障番号を学生の本人確認の基本的な手段として使い始めました。過去35年間にわたり、10万を超える学生が、キャンパス内でほぼすべてのことに自分の社会保障番号を使うように求められてきました。1970年代に、フロリダ州大学評議員会は、州内のあらゆる公立大学は学生身元証明番号として各自の社会保障番号を使うように義務付けました。この義務化により、想像するのは難しいのですが、多分、フロリダ州内はもちろんのこと、その他の地にいる、数百万の学生や同窓生は、現在、自分の社会保障番号の安全性が不安な状態に置かれ、しかも不法な身元盗用専門家の餌食となるのを待っているようなわけです。

フロリダ大学社会保障プライバシーに関する特別委員会の意見は、社会保障番号の利用は、次の二つの目的に限定して利用されるべきであるということです。つまり、学資援助申請目的と、州及び連邦政府機関が求めた報告目的に限るべきだ、ということです。実際には、フロリダ大学の学生は、自分らの社会保障番号を、科目の履修登録から学生口座引落しを使った一枚のリトル・シーザーズ・ピザの注文まで、何にでも提示するように求められています。

私自身を例として見ると、自分の社会保障番号は、次のことに利用するように求められます。

- ・教室中を回覧される出席簿への記載
- ・試験の答案用紙への社会保障番号の記載
- ・キャンパス内駐車用駐車券の購入
- ・学生自治会の選挙と任命

それから、最も不安なのは、一般に掲示され、しかもインターネットを通じて世界中からもアクセスできる点数表の上に、日常的に社会保障番号が記載されることです。

リスト・アップすれば、きりがありません。

最終学年に入った学生として、私は現在ロースクール（法科大学院）への出願手続きを進めています。手続きの一環として、私の成績表をロースクールデータ集積サービスに送らなければなりません。そこに送るあらゆる文書に対し、自分の社会保障番号を記載するように求められています。

最近、私は、自分の出身地であるボカ・ラトンにあるフロリダ・アトランテック大学で夏季授業を受けました。フロリダ大学に成績表を送ってもらうための支払をする際に、フロリダ・アトラン

テック大学の事務員がとくに自分に対して、小切手の上に自分の社会保障番号を必ず書かなければならないと言いました。身元盗用についてよく知っている自分として、私は、小切手の上に自分の社会保障番号を記載したくない旨を丁寧に説明しました。私は、個人小切手の上に自分の口座番号と社会保障番号を記載することは、詐欺師の夢に乗るようなものであり、こうした危険なやり方に加担するわけには行かない、と説明しました。大学の会計課員は、不満そうに（私に誇張があるかも知れませんが）「じゃあ、あなたの学生証番号はどうですか」と私に言いました。結局、その会計課の女性は、私の学生証番号を書き、私の社会保障番号なしで小切手を受け付けました。私はロースクールに入りたいので、自分の成績表がキズなしで送られるように望んでいます。

私は、身元盗用に関する調査を通して学んだことのすべてにおいて最も驚いた点は、学生たちは自分らの社会保障番号を見せることに慣れてしまっており、その必要性がない場合でさえも本当に本能的に見せてしまうということが分かったのです。私も、身元盗用の被害者と話す機会を持つ以前は、皆と同じようにすべての期末の論文、レポートや試験に自分の社会保障番号を記載していました。学生には、自分らの社会保障番号がどんなに特別なもので、しかも重要なものであるのかを理解できないわけです。私は、フロリダ大学のキャンパス内にある長距離電話サービスで、パートで働いています。自分の仕事柄、電話代を支払にやってくる同級生と接触する機会が出てきます。一日もたたないうちに少なくとも一人の学生がやってきて、自分らの支払口座情報を調べるように頼んできます。また、その際に、社会保障番号の提示が要るのかを私に聞いてきます。当然、私は、その学生らに、番号提示の潜在的な危険性について説いて聞かせます。しかし、残念なことに、学生の多くは、事の重大さ、ないしは問題自体が理解できないのです。あるいは、まったく自分とは関係ないことだという感じなわけです。

誰が学生の社会保障番号にアクセスできるのか考えてみてください。答えは、驚きますが、求めればほとんど誰でも得られます。先週のことでしたが、友人の一人が電話をしてきて、激怒しながら、彼の女友だちを教えている教授がそのクラスのインターネット上のホームページにクラス全員の全9桁の社会保障番号を掲載したと言うのです。この行為は、相手を中傷する意思とか、悪意

がないとしても、そのクラスの学生全員を身元盗用の危険にさらす可能性につながるわけです。わたしは、この出来事に非常に関心があります。そこで、本小委員会の委員の皆さまに見てもらうために、そのクラスのホームページのコピーを取ってきました。こんなに簡単な訳です。詐欺師は、ほとんど労力を払う必要はないわけです。大学内では、学生それぞれの、さらには学生すべての社会保障番号は、極めて多数の者が自由に利用できる状況にある、ということを織り込んでください。この番号リストには、教授、助手、寮の受付係、学生寮補助員、学生課員、図書館員、リトル・シーザー・ピザ店従業員、書店従業員、郵便配送係、それから学生団体が入っています。

最も重要な点は、この国の学生は、わが国の大学制度の中で、頻繁に行われる自分らの社会保障番号の無制限かつ自由な利用によって、ますます身元盗用の危険にさらされてきている、ということです。平均的な学生は、身元盗用の被害者になるなど考えられないわけです。というのは、学生の多くは、クレジットカードを持っていませんし、ローンの申込みをしたことがありません。したがって、自分らの信用歴を調べたこともないわけです。学生らは、卒業し、新しい職に就いて巣立った後に至って、自分らの信用がめちゃくちゃにされていることに気付くわけです。

昨年度、私は、フロリダ大学事務局に対し、学生証番号として社会保障番号を使う現行のやり方をやめるように勧告するために、懸命に作業をしました。大学事務局は、この変更をすれば経済的な、さらには事務的な負担が明らかなのにもかかわらず、極めて早急な対応を取りました。1月に、大学事務局長は、すべての主要部門の代表を学生証特別作業部会の委員に任命しました。現在、私は、その作業部会の委員です。私たちは、学生の社会保障番号を絶対的に必要とする者のみがそれにアクセスが認められることになるディレクトリー・システムを開発する作業をしています。その他のすべての大学業務には、無作為抽出された公的なID番号を使うこととなります。この作業は単純なように見えますが、実際はそうではありません。フロリダ大学のデータベース一つを改修するだけでも、Y2Kプロジェクトに匹敵するものになります。新たなコンピュータ・プログラムが作られなければなりませんし、新たなフォームをプリントしなければなりません。さらには、5万人を超える学生、教員及び職員に対

し、新システムの設置が完了すれば、その説明をしなければなりません。

本委員会の委員長及び尊敬できる委員の皆さま方、合衆国内には数多くの学校や大学があります。これらは、フロリダ州立大学システムの中にある各大学とまさに同様な状況にあるわけです。つまり、これらの学校では、従来どおり学生のID番号として学生各自の社会保障番号を使っているわけです。ドゲット下院議員、私の知るところでは、あなたの選挙区にあるテキサス大学がこうした学校の一つになっているようです。テキサス大学の学生レポーターが最近、身元盗用で学生がどんなにひどい目にあっているかについての長いレポートを書きました。この国において、大学が学生証番号に社会保障番号を転用し続けるのは、現在、まったく合法であります。多くの学校は、データベース・システムを変更したくとも、その予算がないためできないでいます。私は、この小委員会による積極的な対応が、この国の大学で学んでいる学生と現在席を同じくしている身元盗用の潜在的な危険性までも取り除く大きな力になるものと信じております。

賞賛と尊敬を込めて、時間を下さったことに対し心からお礼を申し上げます。

〔添付資料は当委員会のファイルに保存するものとします。〕

## 成りすまし犯罪関係の証言（２）

アメリカ連邦議会下院「成りすまし犯罪からのSSN保護」公聴会での証言（2007年6月21日）

2007年6月21日、連邦議会下院歳入委員会・社会保障小委員会（Subcommittee on Social Security）は、「成りすまし犯罪から社会保障番号にかかるプライバシー保護に関する公聴会（Hearing on Protecting the Privacy of the Social Security From Identity Theft）」を開いた。この公聴会では、小委員長の開会宣言に続き各界から選ばれた12人の証人が証言に立った。

Ｊ・ユーレック IDウォッチドッグ代表（コロラド州）の証言（2007年6月21日）

小委員長、それから委員の皆さん、私はジャスティン・ユーレックと申します。私は、デンバ

ーを本拠にしたNPOの民間監視団体「IDウォッチドッグ」の共同創設者で代表をしております。成りすまし犯罪からの保護や処理を行っている法人です。2005年以来、IDウォッチドッグは、なりすまし関係の問題処理を行い、成りすまし犯罪の被害者の支援を続けております。〔中略〕

私は、成りすましの課題についてわたしどもの幅広い見解を披露し、分かち合う機会を与えてことに感謝します。また、成りすまし犯罪における社会保障番号（SSN）の役割やSSNプライバシーを促進する必要性についてお話できることを嬉しく思います。

【はじめに】

私の証言は、成りすまし問題での消費者の窮状を訴えることにあります。〔中略〕成りすまし犯罪は、そんなに単純ではありませんし、また、残念なことに警戒水域に達するほどまでに増加の一途をたどっています。成りすましは、アメリカにおける最も早い伸びを記録しているホワイトカラー犯罪の1つです。2000年には10万件以下であったものが、2006年にはあらたな事件が1千万件をこえる伸びを示しています。〔中略〕

社会保障番号は、汎用、唯一無二の個人識別番号としてつくられたものではありませんでした。しかし、ときを重ねるにつれて、行政、軍隊、公私双方の部門での役割を果たすために、その利用は広がりを見せていきました。事実上の共通番号となったにもかかわらず、この重要な身元確認番号保護のための真摯な努力はほとんどないにも等しい状況にあります。一方では社会保障番号の重要性とアクセスの良さ、もう一方では個人に与えられるべき保護との間での危険なほどのアンバランスを招いています。消費者の視点から成りすまし問題を検証するために、IDウォッチドッグの依頼人の事例からいくつかを取り上げてみます。

【事例分析1～チャーリー・W（コロラド州）】

2006年4月に、私どもIDウォッチドッグが、チャーリー・Wに関するあらゆる履歴チェックを終えたときに、彼は成りすまし犯罪の被害者であることが判りました。私どもIDウォッチドッグは、13の重症の分野について何千もの記録を調査しました。その結果、次のような不正行為がチャーリーの名義で行われていたことが判明しました。フロリダで2回の交通違反での召喚、ワシントンで数千ドルの医療請求書、免許中に運転

したかどでワシントンでの裁判所からの召喚、ワシントンでの3回の重罪での有罪宣告、ワシントンでの144日間の収監記録、ワシントンでの保釈条件違反での逮捕、アリゾナでの酒気帯び運転（DUI = Driving Under the Influence of Alcohol）容疑での逮捕、アリゾナで未出頭の罪での再逮捕、フロリダで新免許の取得、フロリダ救急車利用料金の未払い請求、数州での就労所得の申告漏れ。依頼人であるチャーリーの雇用主は、こうした問題を解決するために私どもIDウォッチドッグに依頼があった後すぐに、ふつうの履歴調査をしました。その結果、こうした記録をすべて発見することができたのです。チャーリーは、失業、逮捕、そしてそのときも有効な令状による逃亡犯人引渡しのおそれもありました。私どもIDウォッチドッグが、チャーリーに代わってこの問題の仲介にあたりました。チャーリーは逮捕も解雇もされませんでした。しかし、有効な逮捕状を無効にしてもらい、詐欺による債務を免除してもらうのに数ヶ月を要しました。チャーリーの問題は、彼に成りすました犯罪者が彼の財布を盗んだ10年前からはじまっていたのです。窃盗者はチャーリーの人格になりきるために、彼の社会保障番号（SSN）を含む身元確認資料を活用しました。彼は、被害者であることを認識できないまま、10年間にわたり重い被害をこうむってきました。第一に、彼は、自分の被害にあった運転記録の結果、上乘せされた比率で保険料を払ってきました。第二に、彼は、傷のついた信用報告書により借入額は制限され、資金調達も難しくなりました。第三に、チャーリーは、自分の誤った不利な信用報告書により、担保その他ローンの利率についても上乘せされた比率での支払を余儀なくされました。彼は、こうした金銭的な被害はもちろんのこと、彼の雇用主との関係や名誉回復が完了するまでの緊張など精神的な面での被害も受けました。

#### 【事例分析2～アティナ・J（コロラド州）】

アティナ・Jは、オンラインで担保ローンの申込をした後に、成りすましの被害にあいました。アティナは、いくつかの担保ローン業者のサイトに対して個人データを提供した直後に、彼女に成りすました詐欺行為がはじまりました。その後数ヶ月間で、企業組織的ななりすまし屋がアティナ名義で4軒の不動産を購入しました。これらの物件の担保ローン額は100万ドル近くになりました。アティナは、自分の担保ローンでの買物がで

きませんでした。数ヶ月後、再びあらたな担保ローンを考え、調査を受けた際に、自分は被害にあってることが判りました。彼女は、自分の問題を認識したとき、4つの物件は抵当流れの状態に置かれていました。担保ローンの支払不能により、彼女の与信ポイントは200も低下してしまいました。債権徴収会社がアティナを探し出し、遅滞額の支払を求めてきました。アティナのクレジットカード会社は、彼女の与信スコアを下げるとともに、最低のローン利率でも20%とする旨の通知をしてきました。アティナは、こうしたことにショックを受けましたが、被害の回復と自分の信用回復という根気のいる作業をはじめました。この作業は、彼女の仕事に支障を来し始めました。彼女は、信用情報機関に手紙を書くのに長い時間を要しました。また不動産の権限を保有する会社との交渉、「悪者」の一点張りで同情を示さない債権徴収機関に辛抱強く説明するための電話などで、彼女の緊張感、健康を害するレベルにまで達していました。彼女は、この問題に長い時間を割きました。最終的に私どものところに支援をあおぐまでに400時間を越えていました。アティナは、彼女の名義で不法に負うことになった債務からすぐに免責されました。しかし、残り問題がより重いものでした。3つの信用情報機関にある抵当ローンの焦げ付き、抵当流れに関する彼女の記録を削除、さらには警察の記録や彼女が無実である証明を得るのは重要で、大変な作業でした。この種の「新口座開設」による成りすましは、最も古典的な犯罪の1つです。関係する金額がきわめて高いのが特徴です。この種のケースは、昨年報告された1000万件の成りすまし事件のかなり高い比率を占めています。

#### 【事例分析3～デービット・J（イリノイ州）】

デービット・Jは、日本での空軍の兵役を終えてアメリカに帰国した後に、自分が成りすまし犯罪の被害者であることが判りました。デービットは、犯人は1人だけではなく、国内の異なる地域にいる2人の犯人から被害を受けていたのです。デービットは、複数の債権徴収機関からわけのわからない電話をもらいました。そこで、彼は、自分の信用情報をチェックしました。その結果、20を超える不正口座が自分名義で開設されていることを知りました。彼は、携帯電話、クレジットカード、公共料金、病院の請求書の支払に自分の知らないところで、自分名義で各種口座が開設さ

れていることでショックを受けました。こうした口座について、デービットはまったく知るよしもないものでした。こうした口座の開設時には、彼はアメリカにいませんでした。彼の立場は、仕事先の部長が、履歴チェックで、アリゾナで薬物犯として重罪判決を受けていることが判明したことを理由に解雇通知をしたことで、急速に悪化しました。もう一度確認しますが、こうした出来事は、彼が空軍の軍役で海外に在留していたときに起きているわけです。長期にわたるアリゾナの治安判事との文書でのやり取り、新規の運転免許証の発行、逮捕歴を彼の履歴から削除する手続きなどが続けられました。ついに、彼は元の職場にも復帰しました。しかし、デービットの困難はこれで終りとはなりません。数ヵ月たってから、デービットは、イリノイ州当局から不払いの子ども養育費がありこれに充当する分として給料の60%を差押える旨の通知をもらいました。当然のことですが、デービットはその支払を受けとっている女性には会ったこともなく、しかもその子どもが授かったか産まれたときにはこの国にはいなかったのです。2週間にわたる作業と州当局の担当者との面談の後、デービットはその支払の義務を免じられました。

伝統的に、軍人はなりすましの被害にあう確立が高いのです。その理由は、軍隊は社会保障番号(SSN)を身分証明番号として使っていることにあります。しばしば番号ははっきりとみえるかたちでIDカードに表記されていますし、ところによっては兵舎の寝台にその番号が書かれていることもあります。デービットの場合、今日まで、誤った告発から自己防衛し自分の信用を回復するのに、1年半もかけました。彼は、債権徴収機関からいじめられ、彼の信用はがた落ちになりました。虚偽の犯歴の汚名を着せられて仕事から一時解雇されるという屈辱にも耐えることを余儀なくされました。彼は、非嫡出子の父親ではないかと誤った非難を受け、所得の60%近くの減額まで示唆されました。さらなる被害は、こうした問題は、デービットが実際にこの国のための兵役に就いている間に起きたということです。デービットのケースは、情報業者が多くの異なる情報源から得た記録について本人確認をする場合に、社会保障番号(SSN)に余りにも依存しすぎているという現実をあらわにしたものといえます。今日、デービットが抱えていた問題のほとんどは解決し、彼の記録も適正化されました。しかし、彼

は、いつまた犯罪者が仕事に戻ってくるかも知れず、常に警戒を怠れない状態にあります。

#### 【勧告】

犯罪者の世界では、成りすましの人気上昇が続いてきています。私どもの見方では、人気上昇につながっている3つの要因があると思います。したがって、新しい法律をつくるのであれば、それには、次の3つの要因を取り組むものでなければなりません。

3つの要因とは、次のとおりです。

社会保障番号(SSN)の利用度

実効的な本人確認手続がないことによる社会保障番号情報の不正利用の容易さ

盗用に対する法的対応の甘さ

成りすまし犯罪者は、成りすましはリスクが低く・報いが大きい犯罪だと認識しています。こうした認識を改めさせるような抜本的な法改正をして、この種の犯罪の増加を食い止める必要があります。

#### 《社会保障番号の利用度》

社会保障番号(SSN)は、一言でいえば、利用され過ぎです。成りすまし犯罪者は、犯罪に身元を使う前に、社会保障番号のような個人識別情報を獲なければなりません。今日、この種の情報は、豊富に流通しており、犯罪者にとっては、いろいろなところから入手できるようになっています。こうした状況に対応するための法改正を行う場合には、次のようなことを内容にするべきです。

会社は、顧客の本人確認目的で社会保障番号を使用するのを抑制すべきです。社会保障番号は、アクセスが容易な公的記録からは削除すべきです。社会保障番号は、それが紛失や盗難にあった場合には、それを本人確認に使ったあらゆる書式から削除すべきです。会社は社会保障番号に入った情報を、いかなる理由があっても非関連の第三者には売却してはならないものとすべきです。

#### 《実効的な本人確認手続がないことによる社会保障番号情報の不正利用の容易さ》

犯罪者は、被害者の本人確認情報を獲た場合、それを自分の利益のために使います。ほぼすべての場合とっていいのですが、犯罪の実行の前に被害者の身元に小さな修正を加えるのが常です。例えば、犯罪者がクレジットカード口座を開設する際には、クレジットの申請書式に記入しなければなりません。犯罪者は、申請書には、被害者の

氏名と社会保障番号（SSN）を記入します。しかし、住所と電話番号は犯罪者自身のものを記入します。犯罪者の住所を記入することで、新しいカードは被害者のところではなく犯人のところに送付されるわけです。犯人は自分の電話番号を記入することで、自分のコントロール下にある電話番号でカードを活用するための通話をすることができるようになります。また、犯罪者は、申請書を自分の署名でつくることにより、被害者のものではなく、自分の署名を使えるようになります。顧客本人確認業務の標準化は、成りすまし犯罪者が犯罪に本人確認情報を利用する潜在的な可能性を低めることにつながります。したがって、この点も、あたらしい成りすまし対策法では考慮すべき点といえます。こうした業務の標準化にあたっては、社会保障番号（SSN）をもとに住所歴と氏名を相互照合できるようなハイテク技術に加え、署名による証明のようなローテク技術の利用も検討すべきです。こうした標準は、社会保障番号（SSN）を利用・保存するすべての機関で広く採用されるべきです。また、法令順守違反や過失に対しては重い罰則を適用すべきです。

#### 《盗用に対する法的対応の甘さ》

成りすましは、潜在的に容易であり、カネにもなるという他に、犯罪者が起訴される可能性が低いという点もこの犯罪を誘発する動機になっているといえます。こうした犯罪者に安心感を与えるのには2つの要因があります。1つは、現行法はきわめてあいまいで、対応も所轄により大きく異なっていることです。厳罰化とともに、社会保障番号（SSN）の不正利用となりすましに対する罰則の明確化について、新法では検討すべきです。第二に、成りすましの調査の関係する多くの企業の間には協力関係や相互通信ができる環境にないことが、近年、犯罪者を増長させていることです。これは、成りすまし犯罪者の非常に低い検挙率につながっています。この問題の核心は、この種の犯罪に対する管轄権の一本化にあります。連邦取引委員会（FTC）あるいは大統領直属の成りすまし特命作業班（President's Identity Theft Task Force）のような橋渡し機関が必要です。調査や起訴に関係するさまざまな機関や管轄が協力し、協力や通信のオープンな機構をつくるべきであります。成りすましの場合、犯人と被害者が同じ地域にいることはきわめてまれです。異なる法執行機関は、情報と資源とを分かちあう手段を持つべ

きであります。

#### 【むすび】

成りすまし犯罪に関する統計をみると、ぞっとします。年間1000万件起きる成りすまし事件で非常に限られた数の被害者が救済されている程度です。こうした数値で呆然としてしまいがちです。しかし、特定の事例を分析することで、意味ある解決策を探る一般的な手がかりを得ることは大事です。〔中略〕この小委員会は過去7年間にわたり、成りすまし規制の対策に続けて指導力を発揮してきました。私も、今後もこの問題で尽力いたします〔中略〕。

### 成りすまし犯罪関係の証言（3）

連邦議会下院司法委員会 「犯罪・テロ行為及び国土安全保障小委員会」での証言（2007年12月18日）

2007年12月18日に、第110回連邦議会下院司法委員会の犯罪・テロ行為及び国土安全保障小委員会での「2007年プライバシー及び電腦犯罪取締法（Privacy and Cybercrime Enforcement Act of 2007）」案審査の際に公聴会が開催された。この公聴会には、さまざまな証人が呼ばれた。

「成りすまし犯罪被害者」のジェミー・ナップ（Jaimee Napp）氏の証言は、次のとおりである。

#### ジェミー・ナップ氏の証言

（2007年12月18日）

本小委員会のコンヤーズ委員長および委員の皆さま、本日は、私の体験を共有する機会を持ち、かつ、この重要な問題について皆さま方の指導力および共感を持っていただいたことに対して感謝申し上げます。本日、私は、成りすまし犯罪についての私の個人的な体験をお話するとともに、2007年プライバシー及び電腦犯罪取締法を支持し、さらには、成りすまし犯罪を防ぐためにどういったことをすべきかについて、考えを述べさせていただきます。私の話が、現実に入々～成りすまし犯罪の犠牲者～が、今日直面している状況、さらにはその苦しみがどれほど深刻なのかについて、少しでも皆さま方の理解につながれば、と期

待しています。

誰も自分の人生において最も傷ついているときに積極的に問題状況を話す機会を求めないでしょう。しかし、私は、本日、率直に話す必要性を感じております。犠牲者に対する新たな保護措置や成りすまし犯罪を防ぐ新たな措置に向けて、そして、起きていることを成りすまし犯罪者に理解させるために、変化が必要なときです。

どのようにして私は犠牲になったのか

私は、多くに人たちと同じように、自分の人生についてさまざま後悔しております。その一つは、2004年にパートタイムの仕事に就いて、雇用主に自分の社会保障番号(SSN)を渡したことです。それは、誰もがこんなに急激に自分の人生を変えるとは夢にも思わなかったような体験です。残念なことですが、私の家族と私にとり、この事件は、自分の残りの人生を費やす結果となりました。自分の雇用主との無邪気な情報交換により、私は、成りすまし犯罪の被害者となったのです。

2005年5月に、私は、自分の氏名、生年月日、社会保障番号などの個人情報が盗用され、インターネットを通じて4種類のクレジットカードの申込に使われたのです。加害者は、私の前の雇用主のマネジャーで、従業員記録から私の情報を盗んだのです。私は、自分の雇用主がこうした情報を安全に管理するものと信じていましたが、雇用主は私の期待を裏切ったのです。

加害者は、従業員の個人情報にアクセスできる部門では働いていなかった。しかし、私の情報その他23人の従業員の情報が入った書類箱は、会社の安全指針が鍵をかけて保管することになっていたにもかかわらず、鍵がかけられていなかった。私の雇用主は、その加害者の経歴チェックを十分にしていませんでした。この点についても、会社の指針に反しています。経歴チェックをしていれば、そのマネジャーは、文書偽造と詐欺窃盗のような重罪で複数回逮捕された犯歴を有していることがわかったはずでした。

自分はどのようにして盗用を発見し、加害者がどうなったのか

私は、自分は運のよい方だと思いました。なぜならば、犯罪が起きてからすぐに警告が得られたからです。クレジットカード会社の一つが、私が提出した申込書について情報が正しいかどうか証

明するように求めてきたからです。問題が一つありました。それは、自分は申込書を提出していないからです。数時間かけて自分のクレジット報告書を調べて手掛かりが得られました。自分は、自分の名前で他に3社のクレジットカードを申し込んでいたことがわかりました。

私は、加害者を捕まえ、起訴に持ち込んだ経験を有する成りすまし犯罪被害者の非常に小さな団体の会員になっています。私の加害者は、2005年10月に逮捕され、私の身元を盗用したことで重罪となり、成りすましの罪で刑事処罰されました。しかし、捜査、逮捕、処罰までの道のりは決して容易なものではありませんでした。私は、7カ月間にわたり毎日が、自分の問題に耳を傾けてくれ、自分のことに親身になって認めてくれる人を求めて闘いの連続でした。

私は、自分があきらめ、加害者が勝利につながるようなことをしたくはありませんでした。自分の意志を貫徹しました。思うに、加害者が逮捕・起訴されたのは、私の堅い決意の結果です。ほとんどの加害者は、あきらめます。なぜならば、誰からも支援が得られないという気持ちが強くあるからです。成りすまし犯罪被害者は、取締制度および司法制度からかなり見えにくい存在であるからです。私たちは、財産犯罪の被害者のように見られますが、多くの場合、まったく被害者として取り扱われていないのです。

私をペテンにかけた者は、裁判所へ出廷する前に5カ月間カウンティ刑務所へ収監されていました。メタンフェタミン剤による薬物中毒の治療を受けるように命じられたためです。私は1年半の間、待たされました。

最終的に2007年10月に、事件の審理が開始され罪状認否が行われ、判決が下されました。加害者は、私の身元を盗用したことで重罪となり、成りすましの罪で刑事処罰されました。【中略】

自分と自分の家族への衝撃

2年前のある日、私は、一枚の書類から9ケタの番号が取られました。社会保障番号に対しては、その番号が自分の財務の過去、現在、将来にかかわるキーであるにもかかわらず、何の金銭的な価値もないわけです。

自分はその体験でどのように生まれ変わったのか

自分はこの話を頭痛で終わらせません。希望で

終わらせませす。自分は、当初、この体験において多くの点について自問しました。どうして誰も助けてくれないのか。どうしてこんな困難に陥っているのか。邪道に陥っているのに、何の回答も希望もないのはどうしてなのかと自問しました。私は、この犯罪を自分の人生から拭い去るために忘れるか、あるいは、変化をつくるか、いずれかを選択をしなければなりません。選択は容易で、実際には、あたかも自分が選ばれているようにも感じました。自問しているうちに、私は、誰かが何かをしてくれることを待ってはいらないと思いました。自分でこれに対処しなければならないのだと。

私は、2006年に、ネブラスカ成りすまし犯罪対策協議会（Identity Theft Council of Nebraska）という非営利団体を立ち上げました。私どもの使命は、成りすまし犯罪について学習し、被害者に人的資源を提供し、かつ、消費者へ力を与える法律制定を支援することです。私どもの目標は、どのように成りすまし犯罪問題に対処しかつ被害者の生活への衝撃を少なくするかについて、全国的な手本をつくることにあります。

この行程を通じて、私は自分ができるとは思っ  
てはいなかったことを成し遂げました。出張をし、この分野の指導者と会い、率直に意見を述べる勇気を持てるように変わりました。私は、成りすまし犯罪について地域、州、そして全国メディアで発言してします。

私は、ネブラスカ州議会で証言をし、その州では初めて消費者主導で成りすまし犯罪対策立法の通過に重要な役割を演じました。この州法は、与信者が消費者の信用ファイルをチェックすることを禁止することによって、消費者に対して自分の信用情報を安全にするために凍結措置を講じる権利を与えるものです。すなわち、この措置によって、成りすまし犯が新規の口座の開設を防止することができることとなります。

2007年に、私どもの団体は、成りすまし犯罪について、2000人を超えるネブラスカ住民に対して学習する機会を与えました。

私どもは、ネブラスカ法務長官、ネブラスカARP、消費者ユニオンその他の地域の団体との協力関係を築いています。私どもの団体は、同じ目的の集団や団体と、どのようにしたら消費者や被害者を最大限に支援できるのかに関して州内いたるところで議論を展開しようと思っています。

問題にどのように対処すべきか

第一に、罰則を重くし、被害者への補償を広げること

プライバシー及び電腦犯罪取締法（Privacy and Cybercrime Enforcement Act）は、問題に対処するために、罰則を強化し、かつ、成りすまし犯罪問題の解決に要した自弁の費用と時間的な対価について、被害者が補償を受け取れることを容易にすることを求めています。成りすまし犯罪による長期的な影響の一つは、その人の信用スコア【信用度】に損害を与えることです。損害額は後にはっきりしてきます。そこで、私は、本委員会に対しては、成りすまし犯罪問題の解決に要した時間には、その人の信用度の回復に要した時間、つまり、単にその人の信用ファイルから誤記載を削除するにかかった以上の時間、を含むように推奨したいと思います。加えて、私は、本委員会に対して、補償の範囲には、成りすまし犯罪被害者が負担した直接の自弁費用よりも、実際かつ潜在的に信用回復にかかった高い費用を認めるように提案したいと思います。

ただし、刑事罰のみではなり済まし犯罪の問題を解決することはできない

成りすまし犯罪は、長い間、連邦の犯罪とされてきましたが、こうした刑事罰では、自分の加害者に犯罪に走ることを思いとどまらせることができなかったわけです。このことは、刑事罰や取締手段は、問題解決の一部にしかならないことを意味します。この問題により完全な対策を講じるために、連邦議会は、次のことをすべきです。

企業や行政に対して消費者が危険に瀕している場合にはその通知を義務づけること

議会は、企業が保有する消費者および従業員の重要な個人情報の安全が危険に瀕している場合には、その旨の通知を必ず本人に通知するように義務づけるようにすべきです。本人は、高度の危険に瀕していることを知る必要があり、その状態を知ることによって、自身でも防衛措置を取ることができます。本人への通知を義務づけることなしでは、企業は、安全違反事件が起こしても隠してしまおうとするでしょう。また、通知義務違反に対しても罰則を科すべきです。法案では、こうした通知義務を課していませんが、しかし、少なくとも、現行の州および連邦法の下での通知要件、きわめて弱いものですが、を護らないものに対し

て科される罰則は盛り込んでください。

#### 企業や行政に対して消費者や従業員のデータを安全に保護するように義務づけること

議会は、本人への通知の義務づけに加え、民間企業や行政機関に対してあらたなデータ安全手続および技術を採用することを義務づけるべきである。これによって、企業に対して、第一に違反が起きないように重要な情報を保護する強い意欲を持たせ、本当の義務を課すこととなります。受忍義務違反に対しては、重い罰則を科すべきです。おそらく、私は、自分の雇用主が私の社会保障番号(SSN)の入った書類箱にしっかりと鍵をかけていたならば、成りすまし犯罪被害者として、ここあなた方の前にいることはなかったでしょう。データの安全は、常識的なローテク(low tech)とハイテクとの双方の手段で得られるものです。それは、丁度、成りすまし犯罪がローテクとハイテク双方の手段を通じて罪を犯すのと同じです。

#### 消費者に対し自分の信用情報を安全にするために凍結措置を講じる権利を与えること

議会は、消費者に対して手軽、簡易に安全凍結措置を講じる権利を与えるべきです。現在、こうした権利を、多くの州で保障しています。しかし、いまだに費用がかかると同時に手続も厄介です。(消費者は手紙で凍結申込をしなければなりません。しかも、多くの州では、消費者がその凍結を速やかかつ確実に解除して自分の信用情報にアクセスを再開したいとしても、早急な解除を認めていません。)また、信用情報機関に対して任意の凍結を求めた場合、その費用は極めて高額に上ります。しかも、信用情報機関は、いつでも凍結を撤回することのできる仕組みになっていません。信用情報機関には、消費者に対して凍結措置の利用を奨励する気持ちを持たせるインセンティブがありません。なぜならば、凍結措置を講じた場合、信用歴をモニターするという、利益を生む道具を使えなくなることになるからです。とはいえ、安全のための凍結措置は、新たな口座盗用の被害の連鎖を断ち切る唯一の手段です。贅沢な措置ではなく、また、値段がつけられるような措置でもありません。

おわりに

私は、過去2年間にわたり、自分の被害について何度も話をしてきました。しかし、自分が味わ

った苦痛をおおやけに詳しく話したのは、今回がはじめてです。成りすまし犯罪は、信用歴を汚すだけでなく、物理的な形跡を残さない犯罪です。したがって、被害者でない人々には、成りすまし犯罪がいかに大きな影響を及ぼすのか理解しがたいものです。この機会を与えてくださったことに対して感謝します。

私の話は、2005年に成りすまし犯罪で犠牲になった約2000万のアメリカ人を代表したものです。私は、2003年以来、この種の犯罪の犠牲になったおおよそ5000万人が加入している団体に入っています。各被害者は、各自が損害を受けた独自の物語を持っています。【中略】

今回の証言の機会を与えて下さったことに対してもう一度感謝申し上げます。

#### 社会保障番号 = 納税者番号を盗用した「成りすまし犯罪」対策の検討(4)

連邦議会上院財政委員会 公聴会「成りすまし犯罪：誰があなたの番号を使ったのか」での証言(2008年4月10日)

2008年4月10日に、第110回連邦議会上院財政委員会で公聴会「成りすまし犯罪：誰があなたの番号を使ったのか(Identity Theft: Who's Got Your Number?)」が開催された。この公聴会には、次の3人の証人が呼ばれた。

ここでの証言からは、社会保障番号(SSN) = 共通番号が個人用の納税者番号に転用された場合に、どのようにして成りすまし犯罪が起きるのかについて学ぶヒントを得ることができる。

#### 《公聴会出席証人一覧》

- ・ダグラス・H・シュルマン(Douglas H. Shulman)内国歳入庁(IRS)長官
- ・レベッカ・スペンサー(Rebecca Spencer)登録税務士(enrolled agent)
- ・ニーナ・オルソン(Nina Orson)IRS全国納税者権利擁護官(National Taxpayer Advocate, IRS)
- ・ラッセル・J・ジョージ(Russell J. George)財務省、税務行政監察総監(TIGTA = Treasury Inspector General for Tax Administration)

---

マックス・バウカス (Max Baucus) 委員長  
【モンタナ州選出上院議員】の開催のあいさつ

---

【委員長】公聴会を開催します。「春にその年の計画をたてなさい。そして、朝早くその日の計画をたてなさい。」という中国の格言があります。毎春、多くのアメリカ人は、自分の計画をたてます。還付の伴う自分の納税申告書に署名をした直後に、還付税額をどのように使うのかについての計画をはじめます。各種の請求を即金で支払う夢を見ます。新しいテレビを買う夢を見ます。銀行に預金をする夢を見ます。しかし、毎年、1万人の納税者にとっては、夢は悪夢に変わります。まさに、こうした納税者こそが、成りすまし犯罪の被害者です。

連邦取引委員会 (FTC) によりますと、2006年一年間で、50,000件程度の租税犯罪や雇用関連成りすまし犯罪の報告を受けたとのこと。件数は増加しています。4年前の2002年では、18,000件台でした。これが、2006年には50,000件台になりました。

納税者によっては、自分が被害者であることがすぐに分かります。これは、内国歳入庁 (IRS) が、誰かほかの人が、すでに、その納税者の氏名と社会保障番号 (SSN) を使って申告をしたことから、自分の申告を受理しないためです。IRS が、真の納税者は誰であるかを判明するためには、平均で、1年くらいかかります。その間、被害者の納税口座は封鎖されます。IRS は、被害者への還付も停止します。使い道を考えていた納税者には還付金はまわってきません。納税者は、宙ぶらりんの状態で何ヵ月も待たされるわけです。

納税者によっては、自分が成りすまし犯罪の被害者であることを後年まで分からないことがあります。これは、IRS が不正を防止するために、雇用主から提出された法定調書 W - 2【給与所得の源泉徴収票】と納税者から提出された納税申告書との照合を開始するまで判明しないことによります。被害者は、IRS が自分に連絡をしてきて、自分の名前を書かれた法定調書 W - 2 に記された額の所得を申告しなかったのかと質問してきたときに初めて、誰か他人が自分の身元を名乗っていることに気づくわけです。

IRS の全国納税者権利擁護官 (National Taxpayer Advocate, IRS) と財務省の税務行政監察総監 (Treasury Inspector General for Tax Administration)

は、後者は一般には T I G T A として知られていますが、税務関連成りすまし犯罪を重大な問題とみています。双方の機関は、IRS は機関全体としての十分な対策、すなわち、成りすまし犯罪の被害者が公平に取り扱われ、その責任を最小限にするような対策、を欠いているのではないかと見えています。

納税者権利擁護官は、私人である納税者の情報を直接取り扱う IRS 内の少なくとも 17 の異なる部門があることを確認しております。T I G T A は、IRS には個人の身元確認情報を格納する 240 を超えるコンピュータシステムがあると報告しています。確かに、IRS には、目標、期限、達成値をもった包括的な成りすまし犯罪対策が求められています。この対策には、IRS 職員に対して成りすまし犯罪の削減についての責任を持たせることを含む必要があります。この点について、私は、シュルマン IRS 長官に対して 90 日以内に状況報告書を提出するようお願いしております。

私が驚いたのは、IRS には、納税者が自分の身元が盗用されていることを本人に警告を与えるような制度がなかったことです。かわりに、IRS は、被害者に対して、その犯罪を FTC (連邦取引委員会) に報告するように言ったのです。しかも、IRS は、事件の情報を FTC 共有するための連携もしていなかったのです。

私は、IRS が、誰か他人が被害者の社会保障番号 (SSN) を使って納税申告書を提出しているときに、そのことを被害者である納税者本人に知らせていないことに落胆しました。私が驚いたのは、IRS の手続のいくつかにおいては、実質的に成りすまし犯罪を奨励するかのように見えることです。これらは、個人用納税者識別番号 (individual taxpayer Identification number)、一般には I T I N として知られていますが、を使って、人々が申告書を提出することに起因します。これらの人々は、時おり、他人の社会保障番号 (SSN) を記載した納税申告書に、法定調書 W - 2【給与所得の源泉徴収票】を添付します。【訳注・個人用納税者識別番号 (I T I N) は、社会保障番号 (SSN) を利用できず、かつ税控除の記録のために識別番号が必要な個人に対して IRS が発行する。】

原則として、I T I N【個人用納税者番号】の保有者は、法的には社会保障番号 (SSN) を入手することができません。したがって、納税申告

書に、ITINとSSNの記載された法定調書W-2との双方が添付されている場合には、赤旗をあげるべきです。しかし、IRSは、何の疑問を持つことなくこれらの申告書を処理しているのです。IRSは、わざと他の方向を見ているようです。事実、IRSは、昨年、ITINとSSNを使って提出した申告書をはじき出さないように電子申告フィルターに変更を加えたのです。

委員の方々は、IRSが、こうした申告書を寄せつけないようにしていると思うかもしれませんが、それは違います。委員の方々は、IRSが、社会保障番号(SSN)の本当の保有者に対して、誰か他人がその人のSSNを使っていることを通知すると思うかも知れません。しかし、IRSはそれをしていません。私は、成りすまし犯罪を止めようとしていないことに愕然としました。IRSは、一般に、成りすまし犯罪については、それが規模の大きい犯罪でない限り、告発しようとしません。

成りすまし犯罪の被害者は、もっと丁重な扱いを受けて当然です。IRSのどの部門で取り扱われても、公平な手続を保障されて当然です。被害者であることがわかったならば、IRSといっしょになって問題に対処する方法を保障されて当然です。自分のSSNが誰か他人に盗用されている場合には、その旨の通知を受けられて当然です。

成りすまし問題は深刻です。これは犯罪です。成りすましは拡大しています。アメリカの納税者は、自分らの身元情報は保護されるという前提の下でIRSがすべて事務を遂行している、と信頼できるものでなければなりません。IRSがこの問題に対する注意をそらすことを止めさせる時です。成りすまし犯罪を思いとどまらせ、防止し、止めさせる効果的な計画を策定し、実施すべき時です。成りすまし犯罪の被害者となる数え切れないほどのアメリカ人納税者の悪夢を終らせる時です。

それでは、証人の話を聞くことにしたいと思います。まず、シュルマン氏にお願いします。

---

ダグラス・H・シュルマン証言 内国歳入庁  
(IRS)長官；保佐人、リンダ・スティフ(Linda Stiff)業務・執行担当副長官

---

【シュルマン長官】委員長、ありがとうございます。私は、本委員会へ出席できることを光栄に思います。委員長がいわれるように、私にとって、

今回が上院歳入委員会への最初の出席になります。私は、この職務について現在3週間になります。私は、私の人事承認手続における支援に対して、委員長および委員会のすべての委員の方々にお礼を申し上げたいと思います。

委員長ご指摘のとおり、私は、新任の者でありますことから、委員の方々からの質問に対する回答を確認するために今朝、リンダ・スティフに補佐をお願いしました。単刀直入にいいまして、リンダは、私が着任するまで、長官代行として、歳入庁を率いて立派に職務をこなしてきました。

上院歳入委員会公聴会は、毎年、予算、納税申告期および納付ならびにその促進策を最新のものにするねらいで実施されていると理解しております。こうした促進策は、私の文書証言にも盛り込まれております。私に与えられた時間が限られていることから、これらのうちのいくつかの課題についてコメントしたいと思います。その後ただちに、この公聴会の本来の目的である成りすまし犯罪に入ります。〔中略〕

ここで、成りすまし犯罪の問題に入ります。私どもIRSの業務分野全般における目標は、納税者がある問題または出来事についてIRSに接触を求めてきた場合、それを即座に解決させるための恒常的な手続に付すというものです。成りすまし犯罪被害者の問題についていえば、納税者がIRSに依頼してくれば、その問題についての知識を有する者に接触でき、かつ、即座にしかも最後までその問題に対処してもらえます。

私は、2週間半前に職務に就いた最初の日にIRSの幹部と成りすまし犯罪について話し合いをしました。また、ラッセル・ジョージ(Russell J. George)財務省、税務行政監察総監や、ニーナ・オルソン(Nina Orson)IRS全国納税者権利擁護官らとこの問題について話し合いをしました。両者は、IRSの成りすまし犯罪問題の対処の仕方について数多くの建設的な意見を述べてくれました。

私は、職務に就いた最初の日にIRSの幹部に会ったときに、彼らは、パウカス委員長の言うことに同意し、IRSは、成りすまし犯罪被害者である納税者に対して絶え間ないサービスをする目標に合致する必要があることを認めました。そして、IRSの幹部は問題解決に懸命に努めています。

私は、成りすまし犯罪にあったときに納税者の負担を減らすための最新の対策のいくつかを取り

上げて、紹介したいと思います。今年の秋までに、IRSは、成りすまし犯罪被害者になった納税者を支援するために特別に訓練を受けた人員を配置します。納税者からIRSに連絡があった場合、特別に訓練を受けた職員へ回送されることとなります。

また、私どもは、成りすまし犯罪とデータ保護問題に関する歳入庁全体を統括する部門を創設します。納税者が誰かに自分の身元が盗用されたということでIRSに駆け込んできた場合に、成りすまし犯罪被害者を公平に取り扱うことを保障するために歳入庁全体の手続を見直します。

さらに、私どもは、あらたに成りすまし犯罪標識制度（Identity theft indicator）を導入し、歳入庁全体にわかるようにするため、成りすまし犯罪の被害にあっていると判断した納税者の情報口座に標識を付けることにしています。このあらたな制度が完全に実施されれば、納税者は、一度だけ成りすまし犯罪被害届を提出しなければなりません。これによって、IRSから成りすまし犯罪被害者と認定されることとなります。IRSは、標識を付け、口座に旗を立て、さらには成りすまし犯罪をさらに注意深く見張ることができるようになります。

私どもは、納税者が、つまり成りすまし犯罪被害者が、IRSと安心して話ができるなかで、被害の証明に必要な書類を作成できるようにするための基準の策定に努めます。

最後に、パウカス委員長のご指摘のとおり、過去に、私どもは常に身元を確認し、誰か他人が社会保障番号（SSN）を盗用している事実を本人に通知しておりませんでした。しかし、現在では、納税者は、一般的な事務通信において、誰か他人が社会保障番号を盗用している場合に、通知を受けられます。

加えて、私どもは、経済的奨励金関係の成りすまし犯罪問題を迅速に処理するために特別の訓練を受けた職員集団を組織中であります。私どもは、こうした経済的奨励金については、これを受け取る権利がある本人に対してできるだけ早急に支払ができるようにします。

締めくくりとして、私は、リンダや私、それから私どもIRSの指導的な立場にある職員は、成りすまし犯罪による納税者への影響を最小限にするように引き続き業務に専心することを約束します。私どもは、身元が盗用された場合に、盗用された人の心がどれだけ蹂躪されるかについて理解

しております。成りすまし犯罪被害者が、行政機関に救済を求めたときに、どれだけ支援に期待しているか、言い換えると問題をより厄介にして欲しくないことを、理解しております。私どもは、成りすまし犯罪が原因で納税者や税制が抱えることになった重荷を解消するために引き続き誠実に努力することを確約いたします。

ありがとうございました。ご質問があれば、喜んでうかがいます。

【サラザール上院議員】シュルマン長官、ありがとうございました。私どもは、あなたを、IRSの長官として今回はじめて歳入委員会へお招きでき、あなたとともに仕事ができることになったことを光栄に思います。公聴会の証言を終えた後に質問を受けることにしたいと思います。

【サラザール上院議員】次は、スペンサー氏ですね。

---

レベッカ・スペンサー（Rebecca Spencer）  
証言 登録税務士、ベネディクト・レーサー  
税務サービス、モンタナ州 ビリングス

---

【スペンサー氏】パウカス委員長、それからグラッセリー長老上院議員（Ranking Member Grassley）、上院歳入委員会の委員の皆さま方と税務関連成りすまし犯罪について私の体験を共にできる機会を与えて下さりまして、ありがとうございました。

1975年に、私はおじの税務実務を引き継ぎました。それ以降、事業は拡大を続け、年6,500件を超える関与先を得ています。私は、登録税務士（enrolled agent）です。私の事務所は、モンタナ州では極めて早くから電子申告を導入しました。

電子申告は当初きわめて使い勝手が悪かったです。特別のモデムが必要であるばかりでなく、あらゆる電子申告送達者に対して本人確認や遵守事項検査がありました。しかし、その当時と比べると、電子申告は各界に開かれたものになってきています。ほとんど経験のない人でも、盗んだ社会保障カードと有効な雇用主ID番号があれば、サイバーカフェに入って、ラップトップのパソコンがあれば、連邦所得税申告書を送付することができます。

今年1月14日、電子申告が解禁になって3日

目でしたが、私の昔からの依頼者の一人が、事務所へやってきました。そして、彼女は納税申告書を送達しました。翌朝、私どもは、IRSから彼女の申告書がすでに提出されている旨の通知を受けました。誰かが、この2人の子持ちの経済的に格闘している独身の母の身元を盗用して、一般の人たちが法的に申告を開始できる以前の1月14日に納税申告書を提出していたのです。

当然、私の依頼者は誰に尋ねたらよいのかわからないため、涙をいっぱいにしていました。そこで、私は、IRSの犯則調査800番に電話しました。「書式3949-Aの提出をしたい方は、1-888-IRS-FORMに電話してこの書式を注文してください。この書式は、www.irs.govのアドレスへ注文することもできます等々。」という録音が流れてきました。つながるまで長い時間待たされたあげくに、氏名と電話番号を残すあるいは案内を待つ選択すらありません。

私は、次に、IRSのサービスセンターの電子申告ヘルプデスクへ電話をしました。かれらの応答は、「彼女は文書申告をしなければならない」とのことでした。そこで、私は、その地区のIRS訪問センターへ行くことをすすめました。それでも、彼女は、また、文書申告をするように、と言われました。すでに提出されている納税申告書には納税者の氏名と社会保障番号(SSN)が記載されています。ですから、私は、彼女はその写しを手に入れる権利があると思いました。しかし、彼女は、自分自身の納税口座にアクセスするのを拒否されたのです。

その訪問センターは、彼女が、自分の出生証明書に加え、バルカス上院議員が話されたFTC書式や警察への犯罪申告書の写しを提出するまでまったく支援をすることはなかったのです。こうしたことをした後に、彼女は、最終的に納税者権利擁護官サービスへ付託しました。結局、権利擁護官が、この事件の解決を支援したのです。

その納税者は、自分の子どもたちの身元が盗まれたのではないかと心配しました。これが一番の心配事でした。子どもの身元が盗用されていなかったことは還付税ローン銀行【訳注・還付税額を担保にローンをする金融機関】へ電話をしてはじめて確認できたのです。しかし、肝心なことは、IRSが問題のあったことを通知した後10日たって、IRSは身元詐欺を働いていた納税者に対してすでに還付の通知をしていましたが、私が電話で確認した銀行が、その還付金を留保してお

り、IRSがその還付金が誰に属するのかを解決するまで、この詐欺を働いた者に対して実際に送金されていなかったことです。2ヵ月後、IRSの4つの部署と折衝をし、被害者は最終的に自分の還付金を手にすることができました。〔中略〕

早期に申告する者は、公然と身元を盗用する者だけではありません。扶養控除を申告する権利のある前妻などもおります。こうした申告は、制度を維持する上において大きな財政的浪費につながります。というのは、税務調査、手動での申告修正、あるいは、私が体験した例からいえば、直接の還付額の損失につながってくるからです。

私の依頼人は、行政が発行したクレジットカード(government credit card)を紛失し、自分の身元が盗用されて被害にあいました。この会場に、どなたかこの種のクレジットカードをお持ちの方はおりませんか？私は、自分の登録税務士としての体験をもとに、IRSが成りすまし犯罪を防止し、やめさせるのにどのような安全対策を講じたらよいのかについて、考えがありますので、後ほど議論をしたいと思います。

どうもありがとうございました。

【サラザール上院議員】次は、オルソン氏ですね。

---

ニーナ・オルソン(Nina Orson)証言 IRS全国納税者権利擁護官(National Taxpayer Advocate, IRS)

---

【オルソン氏】バルカス委員長、サラザール上院議員、そして歳入委員会委員の皆さま方、合衆国で今日、消費者から最も苦情の多い、成りすまし犯罪についての証言を求めて、私を招待くださったことに対して感謝申し上げます。

税務行政において、成りすまし犯罪は、個人が、不正に仕事に就くため、あるいは不正還付を受けるために虚偽の納税申告をするために、他人の社会保障番号(SSN)を故意に使用することから起きます。近年、フィッシング事件は増加してきています。これが起きるのは、誰かがIRS、あるいは納税者権利擁護官を装って、受領者の個人情報を手に入れるためです。

私は、成りすまし犯罪に関して、納税者の視点から6つのキーポイントを強調したいと思います。

第1点は、成りすまし犯罪は、善良な納税者に対して重大な結果を招いているということです。つまり、還付の遅延あるいは否認、不正な申告者

の申告書に起因する更正処分、後年被害者がIRSに自分の身元を証明する重荷などにつながっていることです。

第2点は、IRSは、どれくらいの件数の税務関連成りすまし犯罪が起きているのかわかっていないことです。今年まで、IRSは、成りすまし犯罪事件を組織的に追跡する手段を有していなかったわけです。IRSの新手続は、良き最初のステップだとは思いますが、いまだ成りすまし犯罪事件を実際よりも少なく数えています。私も納税者権利擁護官サービスが検討した事案によりますと、この問題はIRSが公表しているデータが示しているよりも広がっています。

第3点は、成りすまし犯罪事件取扱手続は、納税者にとり煩雑であり、改善する必要があることです。いくつかの要点を述べさせてください。納税者が還付の遅延を理由に、あるいは、自分が得ていない所得について調査ないし徴収通知を受けて、初めてIRSと接触するとします。この場合、納税者は、自分が成りすまし犯罪の被害者であることを知らないわけです。IRSの顧客サービス担当官は、IRSのデータシステムを使って重複した申告書があるかを追跡し、同じSSNを使っているすべての人に通知書を送付します。この場合、申告書に記載されたSSNに問題があるということで、申告者のSSNの利用歴に関する質問を含めて、身元を証明するように求めます。

最初の通知に対しそのSSNの利用から40日以内に応答があるあるいはまったくない場合、IRSは、暫定的IRS番号、いわゆるIRS N、をそのSSNを利用する各人に、この場合には成りすまし犯罪被害者も含みますが、付与します。その次に、IRSは、第二回目の通知をしますが、これが各納税者を混乱に陥れることにつながっているのは間違いありません。この通知のなかで、IRSは 納税者はIRS Nを使うこと、そして次に IRS Nを使っている納税者は、目下のSSN問題をIRSが解決できるまで給与所得税額控除(EITC)、子ども控除その他の恩典を受けることができない旨を告げています。結局、納税者は、申告書にIRS Nを記載した場合には、これらの税額控除を申請すべきではないと言っているわけです。この指示は、明らかに多くの納税者を混乱させ、自分はEITCその他の恩典を申請できないのではないかと怖がらせることになるわけです。

IRSは、成りすまし犯罪にかかる手続状況を

電話で納税者と話し合うことはしません。すべての通信は書簡を使って行われます。このことは、読み書き能力が劣る人にとっては、理解を遠ざけるのにつながっているのは間違いありません。通知書に記載された電話番号は一般に有料の番号です。このことは、低所得納税者が支援を求めて電話するのをためらうことにつながっているかも知れません。IRSは、こうした手続を設定する場合には、納税者のことを第一に考える必要があります。

第4点は、IRSがあらたに導入した成りすまし犯罪標識制度(Identity theft indicator)についてです。この制度については、私もずっと支持しておりました。この制度により、最初に成りすまし犯罪にあったと証明された納税者の口座に指標をつけますので、その後の年次に成りすまし犯罪に会う納税者の負担を軽減することになります。しかし、IRSには、その指標をどのように適用するのかにいて統一したガイダンスがありません。このため、成りすまし犯罪被害者の口座は、被害者が連絡したIRSの地域により異なる扱いがされています。

第5点は、IRSは、最初から最後まで成りすまし犯罪被害者問題を申し立てるための共通手続を遵守していないことです。IRSの多くの部門が、成りすまし犯罪事件に関してさまざまな観点から取り組んでいます。しかし、納税者を一体化してあらゆる連邦の課税問題に責任をもって取り取り組む部署がありません。

私は、2007年に議会に提出した報告書のなかで、IRSはあらゆる成りすまし犯罪事件に専念して取り組む中央組織を設け、あらゆる成りすまし犯罪手続を収めた内国歳入マニュアル(Internal Revenue Manual)のなかに集約した章を設けることを勧告しました。こうした中央組織は、成りすまし犯罪の傾向や制度上の問題点を確認し、さらには、手続を改善するねらいで社会保障当局と協議をすすめるための交渉代表としての役割を果たすことができます。

成りすまし犯罪被害者は、IRSで手続をすすめるための集約化された拠点を持つことになり、成りすまし犯罪に関連した口座問題についての自分の置かれた立場を容易に理解できるようになります。あらゆるIRSの部門は、それぞれに固有の租税事務とは別途に、各々の事務と協調させたいうで、成りすまし犯罪被害者に対してもっと適切な救済を与えることができるようになります。

最後に、私は、財務省に対して、海外での成りすまし犯罪の危険を減少させるための財務省規則を出すようお願いしたいと思います。近年、会計事務所は、海外の申告書作成業者に申告書の作成業務をアウトソーシングするケースが増加してきています。内国歳入法典7216条は、申告書作成業者が第三者に対して納税情報を開示することを原則として禁止し、違反に対しては刑事制裁を科すことにしているにもかかわらず、合衆国政府はこの法規定を海外では適用できません。このことは、納税者の個人情報売却されるあるいは不正利用される危険性を増加させることにもつながっています。最近出された規則は、合衆国の申告書作成業者が、納税者の同意があればその納税者の納税情報のほとんどを海外の業者とも共有することができるとしながらも、作成業者にはその納税者のSSNを削除するように求めるといった非常にバランスのとれた考え方を採用しております。

ありがとうございます。ご質問があれば喜んでお受けします。

【サラザール上院議員】ラッセル・ジョウジ。お願いします。

---

ラッセル・J・ジョージ (Russell J. George)  
証言 財務省、税務行政監察総監

---

【ジョージ氏】サラザール上院議員、ありがとうございます。それから、この国の税制の執行にふりかかっている広がりを見せる成りすまし犯罪問題について証言をする機会を与えてくださったことに対してパウカス委員長にお礼申し上げます。

毎年、1億3,000万を超える納税者が重要な金融情報や個人情報をIRSのコンピュータシステムを使って処理し、それを保存するために、IRSに預けます。こうした重要なデータが傷つけられる危険性はますます増してきています。約10万人を超えるIRSの職員や契約者は、毎日、多かれ少なかれこの情報のいずれかにアクセスしなければならないわけです。内部的要因、つまり例えばコンピュータシステムへの接触機会の増加や持ち運び可能なラップトップ・コンピュータの利用の増加、と外部的要因、つまり例えばフィッシング詐欺やハッカー活動の増加につながる危険が伴う環境の変化、とが、こうした危険を増大させているわけです。

職員や契約者は外部者よりもさらにIRSのネットワークに精通しており、潜在的な危険性は外部者よりも大きいという理由から、これら職員や契約者のような内部者による攻撃に対し引き続き関心が持たれています。財務省の税務行政監察総監(TIGTA)が実施したIRSの内部的ネットワークに対する侵入実験結果は、攻撃を受けやすい高度の危険性があることから、誠実でない職員や契約者がパスワードや重要なシステムデータを不正に手に入れることができることを示しています。

税務行政に関係する本来的な成りすまし犯罪には2つの種類のものがあります。一つは、個人が、還付税を横取りするねらいで不正な申告書を提出するために他人の氏名や社会保障番号(SSN)を盗用するものです。そして、二つ目は、雇用を狙いとした成りすまし犯罪です。すなわち、ある者が自分を雇用してもらうために他人の身元を盗用し、その結果、課税対象となる所得が誤った納税者に生じるものです。

バルカス委員長が指摘されたように、連邦取引委員会(FTC)は、2007年に5万6,000を超える人たちがこれら二つのタイプの成りすまし犯罪のいずれかの被害にあったと届け出た、と報告しております。IRSの成りすまし犯罪対策プログラムは、本来的に公的相談と教育に重点を置いたものです。しかし、その進行や手続は、被害を受けた納税者の重い負担を和らげるには不十分なものです。

雇用関係成りすまし犯罪が明らかになった場合でも、IRSは、直接に、その事件が実質的に租税犯則ないし共同謀議に関係するときに除いては、行動を起こすことはありません。IRSは、従業者が仕事に就くために他人の身元を使っている可能性があるとわかる情報を得ていても、その者の雇用主にその旨を通知することはできません。なぜならば、税法に守秘義務規定があり、開示が制限されているからです。

他にも、重要な納税者情報の安全性を確保するために、IRSの権限行使を妨げる制度的な問題があります。例えば、IRSは、その現代化したシステムを使ってもすべての取引を調査追跡できません。この種のレビューシステムでは、IRS職員が納税者のファイルを合法的に閲覧しているかどうかを判断する必要があるからです。

IRSは、あらたなシステムを導入しましたが、探知能力を欠いています。調査ログなしに

は、IRSは各部分の情報内容に変更を加えたのか、あるいは誰が変更したのかを知ることができません。侵入者や悪意のあるIRS職員が、こうした内容にアクセスして、ほとんど探知される可能性なしに納税者の情報を盗用することができます。

個人情報を紛失するあるいは盗まれる危険を回避するために、IRSの職員のなかには、調査ないし徴収事務を遂行するために、常に重要な情報の詰まったラップトップ・コンピュータを署外持ち出しています。こうした問題に対処するためには、安全対策がIRSの機構の一部にならなければなりません。

昨年6月に、財務省の税務行政監察総監(TIGTA)は、IRSの管理者は職員が自分の職務遂行に必要なシステムにも引き続きアクセスできることを認めるべきであるとの報告をしました。その理由は、IRSがそのネットワークを使って重要な納税者および行政情報を送っており、そのネットワークのルーターは、不正な利用から保護およびそうした利用を防止するために十分な保護措置を講じる必要があるからです。

私どもTIGTAは、IRSルーターへのアクセス規制は十分ではなく、内容の変更についての安全措置をモニターするためのレビューも、不適切な利用の確認を行う目的では実施されていなかったことを発見しました。元来、IRSは、そのネットワークの各部に誰がアクセスしたのかを認識していませんでした。

私どもTIGTAは、IRSが雇用関連および租税詐欺関連なりすまし犯罪対策を特に重視していなかったことについて、最近、報告しました。IRSの防止対策では、私の理解する限りでは、事件が直接に実質的に租税犯則ないし共同謀議に関係するときは別として、他人の身元を利用している個人を追跡することは対象としていません。

IRSの方針によりますと、実際の成りすまし犯罪については、それが多額の増差税額が生じる刑事犯罪と関係するかたちで行われている場合に限り、IRSの刑事調査部門が調査を開始することになっています。

2005および2006財政年度を見ましても、成りすまし犯罪が関連した告発について、IRSはそれぞれたった45件と55件を立件しました。また、雇用関係なりすまし犯罪に対する対策は、不法な身元利用を防止するのは十分ではありません。社会保障局は氏名と社会保障番号(S

SN)とか不一致の場合その旨を雇用主に通知していますが、IRSはそれをしていません。仕事に就くために他人の氏名と社会保障番号(SSN)が使われている場合、法を順守している納税者にとり深刻な問題となります。

IRSと社会保障局は、雇用主の法定調書W-2【給与所得の源泉徴収票】に記載された情報は正確であると推定します。このため、成りすまし犯罪者が稼得した所得は、法を順守している納税者に帰属するものとされ、社会保障および納税義務額が決定されます。IRSは、盗んだ身元を使って稼得された所得に基づいて支払うことになった租税については、これを追跡しようとしません。なぜならば、IRSは、成りすまし犯罪事件についてはほとんどこれらの解決に努めるだけ十分な人的資源を有していないからである、と主張しています。

さらに、IRSは、雇用関係成りすまし犯罪にかかる無申告の租税債務は、ほとんどの場合、租税債務は多額ではないことから、追跡するに値しないと断言しています。TIGTAは、仮にIRSが成りすまし犯罪にかかる所得の不正申告に対処するために必要な行動を取らないとすれば、問題の拡大を防ぐ手立てがないのではないかと心配しています。

IRSは、TIGTAに対して、プライバシー、情報保護のための5年対策を実施する計画を立てており、データ安全室が成りすまし犯罪問題に対処する予定であると言いました。しかし、その対策がいつ始まるのか、こういった目標が設定されるのか、さらには、どのようにしてその達成率をはかるつもりなのかは明らかにしませんでした。

全体的にみて、IRSは、税務行政に対する成りすまし犯罪の影響を決定するために必要な総合的なデータを欠いています。また、IRSは、保有する個人を確認できる大量の納税者情報の安全を確保するために、大胆な挑戦をするように求められる事態に直面しております。

税務関連成りすまし犯罪に関する私の話が、委員の方々がIRSの監視にあたってお役にたつように望んでおります。サラザール上院議員、ありがとうございます。

【サラザール上院議員】ジョージ氏、委員会は、あなたの証言にお礼を申し上げます。

# 「わたしたち生活者のための『共通番号』推進協議会」って何??

— 人権侵害ツールへの無駄なIT投資をあおる翼賛会

CNNニュース編集部

**日** 本生産性本部が「わたしたち生活者のための『共通番号』推進協議会」（代表幹事・北川正彦前三重県知事）を立ち上げた。国民の人権侵害ツールである共通番号、すなわち国民背番号（マスターキー）の導入を産官共同で推進しようというねらいの組織。内実は、「わたしたち生活者を監視するための『国民総背番号』推進協議会」といったところ。産業界の連中に、「わたしたち生活者」などと軽々しく言って欲しくない。

平成22年12月5日、都内で開催された同協議会発足シンポジウムには、玄葉光一郎国家戦略担当相（民主党政調会長）、民主党の嶺崎直樹内閣官房参与、自民党の石破茂政調会長、公明党の井上義久幹事長、みんなの党の浅尾慶一郎政調会長が参加した。

菅首相も出席し、あいさつをした。市民運動家出身の首相、今度は、IT業界と一緒に、全市民の個人情報を串刺し監視するツール導入に汗をかくというのだから驚く。「変節」というか、民主党へ投票した多くの人権意識の高い市民は唾然としている。

翌朝、このシンポのニュースを伝えたTV局のあるコメンテーターの指摘が印象的であった。「共通番号とはいうけれど、実質は国民背番号

で、国民のプライバシーに重大な影響を及ぼす。首相が笑みを浮かべながら背番号導入を賛辞する姿には違和感をおぼえる」と。

国民背番号制導入をめぐるのは、政府の「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会」が12月3日に税と社会保障を対象として住基ネットを活用する中間整理案をまとめたばかり。

折しも、同じ3日に、共通番号及び国民IDカード制度問題検討名古屋市委員会が、名古屋市河村たかし市長に対して、『国が検討している社会保障・税の共通番号及び国民ID制度が市民生活に与える影響について（意見書）』を提出。憲法論・人権論の観点から、政府の共通番号、さらには国民IDカード制について、違憲の疑いが濃く、自治体として導入に賛成すべきではない、との良識を示している。

政府は2011年6月にも「社会保障・税番号大綱（仮称）」を策定し、来年秋の臨時国会にも関連法案を提出する方針だ。

一般市民を完全に置いてきぼりにして進められる共通番号という名の「国民総背番号」制の導入推進は、まさに異様。かつての太平洋戦争へ向けて挙国一致体制にも似た様相だ。一方、マスコミも、反対意見をほとんど掲載しない。完全に「戦時体制」。狂気の時代へ逆走している。

編集及び発行人

プライバシー・インターナショナル・ジャパン  
(PIJ)

東京都豊島区西池袋3-25-15 IBビル10F 〒171-0021  
Tel/Fax 03-3985-4590

編集・発行人 中村克己

Published by

Privacy International Japan (PIJ)

IB Bldg. 10F, 3-25-15 Nishi-ikebukuro

Toshima-ku, Tokyo, 171-0021, Japan

President Koji ISHIMURA

Tel/Fax +81-3-3985-4590

<http://www.pij-web.net>

2011.1.6 発行 CNNニュースNo.64

## 入会のご案内

季刊・CNNニュースは、PIJの会員（年間費1万円）の方だけに送らせています。入会はPIJの口座にお振込み下さい。

郵便振込口座番号

00140-4-169829

ピ・アイ・ジェ - (PIJ)

## NetWorkのつばやき

・名古屋市の共通番号+国民IDという2つの監視ツールに対する委員会が出した意見書は、この問題を正面から切り込んで検討した精緻な内容だ。この意見書をバイブルに反対運動を盛り上げよう。謹賀新年

(N)