

CompuTax Japan

日本コンピュータ税務研究機構 (ComTJ)

《 PIJ・ComTJ特別レポート 》 【2007年9月】

アメリカにみる社会保障番号の危険性

アメリカ社会、社会保障番号(SSN)で、
なりすまし犯罪の巣くつ化

— 連邦議会でのSSN濫用規制の動向

白鷗大学教授 石村 耕治

はじめに

～危ない「社会保障番号」、「社会保障ICカード」導入プラン

《今なぜ住基ネットに次ぐ「社会保障番号」導入プランなのか》

社保庁の年金記録騒動のどさくさに紛れて、2007年6月14日に、安倍首相は「社会保障番号」制度を導入する考えを示した。国民1人ひとりに個人番号をつけて、公的年金に加え、健康保険や介護保険などを含めて加入歴や保険料納付歴、受給の状況などを一括して番号管理する仕組み。また、社会保障番号に加え、各種社会保険加入歴・納付歴・受給歴、病歴などの情報を入力できるオール・イン・ワンICカードを国民全員に配布、携帯させるプラン。

その後、6月19日に閣議決定された2007年の「骨太の方針」には、納税の管理についても、この社会保障番号を活用する提案が、盛り込

まれた。また、税制改革に関連し、「納税者番号」の導入に向けて社会保障番号との関係の整理を含めて検討する」とし、社会保障との関連では「個人が自分の健康情報、年金や医療などの情報をオンライン管理し、手続を安全かつ簡単に行うことができる仕組みの構築」を盛り込んだ。

すでに住民票コードや住基ICカード(「住基ネット」)がある。それでは、今なぜ住基ネットに次ぐ「社会保障番号」導入プランなのだろうか。理解に苦しむ向きも多いのではないか。そのわけは、住基ネットの使い勝手の悪さにある。住基ネットは、導入時の国民の大反対が効いて、番号コードは、「黒子」の存在。オープン利用はできない。民間利用も厳禁。また、ICカードも取得も任意とした。このため、いまだ取得率は国民の1%にも満たない。自治体によっては、住基ネットの接続すらご免だということもある。国にとって住基ネットは、今や、まことに使い勝手の悪い国民監視システムになってしまった。

そこで、この際、自治体にまかせるのは止めに

して、心機一転、国が自在に操れる新たなシステムをつくらうというわけだ。番号はオープンにし、社会保障全般、納税目的、民間も自由に利用もきるようにしよう。ICカードは全員にもれなく交付しよう。こういった趣旨で新たに提案されたのが、今回の「社会保障番号」「社会保障カード」（「社保ネット」）導入プランだ。要は、国の役人たちが、自分らが主役、一人ももらさずカバーする“完全な国民総背番号制”を入れて監視国家をつくるんだ、と意気込んでいるとんでもない内容のプランなわけだ。

もっとも「社会保障番号」「社会保障カード」導入プランは、いまにはじまったことではない。10年以上前から、産官学で準備され、バージョン・アップされてきた。近年出されたプランには、次のようなものがある。

2006年5月31日 経済財政諮問会議
「『社会保障番号』と『社会保障個人会計』の導入に向けて」～【この基本方針の中では、国民一人ひとりを対象とした「社会保障個人会計」の創設がうたわれている。この個人会計口座には、各人が、どれだけ医療、年金、介護、雇用の保険料や租税を負担し、一方では、どれだけ各種の社会保障給付を受けているかを記録し、そのバランスを役所が把握できるようにしようという提案。また、この会計口座の管理を容易にするために「社会保障番号」制度の導入がうたわれている。】
2006年9月22日 内閣官房「社会保障番号に関する関係省庁会議」「『社会保障番号に関する実務的な論点の整理』の概要」～【社会保障番号は、社会保険給付を受けうる者（日本国籍を有する者および日本に在留し外国人登録を行っている者～つまり、住基ネットからもれている者）のすべてに強制付番する。付番・管理を行うため、中央機関を設置する。納税者番号や民間での一般利用など社会保障分野以外での利用も想定。】

こうした経緯や計画概要からもわかるように、2007年6月14日、安倍首相が「社会保障番号」「社会保障カード」導入をめざすとした声明は、何の用意もなく唐突に出されたものではない。裏方で着々と準備され、国民の年金不安を好機とみて、ドサクサに紛れて発表したものだ。実際には、社会保障番号とか、ICカードなど、あ

ってもなくとも、今の与党の年金制度にはほとんど影響がない。首相いわく、「身分証明書がなくて困っている主婦などには、このICカードが役立つ」とか？ これこそ、“本音”、社保ネットが年金問題とかとはまったく関係のないことを示す何よりもの証拠だ。首相は、役人からブリーフィングを受けて、頭に残っていたことをしゃべっただけなのだろうが。

いずれにしろ、全員にICカードを配るというのは、外国人登録証ならぬ「国民皆登録証制度」を導入することだ。警察官は、ICカード・リーダーを携帯して街中を巡回することになるはずだ。社保ネットを許したら、首相がいうのとは逆に、主婦はICカードが見つからないとお使いにも出られない、といった不便になる社会になるのは必至だ。

いずれにしろ、「社会保障番号」は、オープン利用、民間利用、汎用（多目的利用）を念頭に置いた国民「葬」背番号の仕組みである。いろいろな取引に提示させて使うオープン型の汎用番号コードは、いわゆる“マスターキー”そのものだ。個人情報への漏えい、なりすまし犯罪、番号コードの不正利用などが多発するのは目に見えている。他人にマスターキーを盗られた人は、芋づる式に自分の個人情報が悪用されることを覚悟しなければならなくなるはずだ。

高度情報社会は、一面、番号化社会でもある。だが、汎用の番号コードを使ったデータ監視社会であってはならない。たしかに複数の限定目的の番号コードが並存するのは、“効率的”ではないとの指摘もある。だが、この“非効率”は、プライバシー侵害やなりすまし犯罪から国民を守る“コスト”とみるべきである。社保ネットが実現できれば、役所は全国民の幅広いプライバシーを公有化・データ監視できる。当然、“国民の個人情報の国家管理”は格段にすすむ。だが、本来、“個人情報は個人の財産”であるはずだ。個人情報を国家がトータルに管理できる仕組みは、明らかに憲法13条に違反する。

“住基ネット”に次ぐ“社保ネット”で、IT企業には、あらたな「公共事業」の追い風、“おいしい話”に違いない。だが、“国民の個人情報を食べ物にしているITハイエナ”は、国民に敵対する存在である。社保ネットは、まさに、“現代のハコモノ”、“巨額の税金のムダ遣い”以外の何ものでもない。こんなムダなものをつくらせてはいけぬ。必ず負の遺産になるのは目に見え

ている。今ある住基ネットですら早々に廃棄すべきだ。

“社会保障番号”、といえば、アメリカの「社会保障番号（SSN = Social Security Numbers）」がよく知られている。アメリカは、久しくSSNの自由な利用を放置、拡大させてきた。今やSSNは、“マスターキー”、つまり事実上の国民背番号と化している。このマスターキーを使った“なりすまし（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っている。しかし、SSNを“ツール”に使っ

た犯罪の増殖に対する抜本策を見い出さないでいる。

この特別レポートは、SSN犯罪対策をめくり苦悩するアメリカ総背番号社会の実情を、連邦議会での動向を中心に、紹介することがねらいである。アメリカの苦悩する現実、わが国にとり、よき反面教師となるはずだ。わが国の社保ネットプランは、アメリカのSSNシステムよりも格段にすすんでい。こうした高度化した国民監視システムの導入によるデータ監視列島化、なりすまし犯罪天国化の途を歩んではならない。このレポートが、わが政府、その背後にいるITハイエナ企業・役人・政府系学者などが唱える危険な「社会保障番号」「社会保障ICカード」導入論を、批判的に検討していくための有益な資料になれば幸いである。

《内容目次》

序～無防備な社会保障番号（SSN）の拡大利用

連邦議会による最初のSSN利用規制

- ・連邦議会、初めてSSN利用規制に重い腰をあげる
- ・連邦プライバシー法によるSSN利用規制
- ・ザル法でのSSN利用規制の限界を露呈
- ・それでも、公的部門でのSSN利用規制には変化の兆し

《ケース1：SSN公表を条件とする投票権の付与は違憲》

《ケース2：公務員のSSNを情報公開の対象にするのは違憲》

SSNに商機を見出す個人情報産業

連邦議会に再びSSN利用規制の機運の高まり

連邦会計検査院（GAO）『SSN利用実態報告書』（99年2月）を公表

- ・GAO報告書の概要
- ・調査対象
- ・調査結果の骨子〔仮約〕
- ・背景
- ・SSNの利用を義務付ける法令と一定の利用制限する法令

《公的プログラムでのSSN利用を義務付ける法令》

《SSNの利用を制限する連邦法》

- ・SSNの拡大利用をする企業や政府

《個人情報を売買する企業》

《金融サービス企業》

《保健医療サービス機関》

《州の機関》

(目次つづき)

- ・企業や州職員は連邦法でSSNの利用制限を実施した場合には、マイナスの効果が生じるとみている

社会保障庁(SSA)のコメント

連邦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」(2000年5月)

公聴会開催の目的

- ・公聴会の内容(2000年5月9日)〔抜粋〕
- 《社会保障小委員会クレイ・シャウ委員長の開会の辞》
- 《オハイオ州選出口ブ・ポートマン議員の開会の辞》
- 《社会保障省ジェームス・G・ヒュース・Jr監察局長の証言》
- 《メリーランド州スティーブンス夫妻の陳述》

- ・公聴会の内容(2000年5月11日)〔抜粋〕
- 《社会保障小委員会クレイ・シャウ委員長の開会の辞》
- 《カリフォルニア州選出、社会保障小委員会・上級マイノリティ委員ロバート・T・マツイ議員の開会の辞》
- 《ワシントン州選出、ジム・マクダーモット議員の陳述》
- 《ウィスコンシン州選出、ジェラルドD・クレッカ議員の陳述》
- 《インディアナ州選出、ジョン・ホステットラー議員の陳述》
- 《テキサス州選出、ロン・ポール議員の陳述》
- 《信用情報機関連合会、スチュアート・K・プラット政府関係担当副理事長の陳述》

連邦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」(2001年5月)

公聴会の目的

- 公聴会の内容(2001年5月22日)〔抜粋〕
- 《社会保障小委員会クレイ・シャウ委員長の開会の辞》
 - 《メリーランド州ニコル・ロビンソンの証言》
 - 《ワシントンD.C、イーメカ・モアンアメイの証言》
 - 《ニューヨーク市警察コンピュータ捜査技術班、マイケル・ファボツィ刑事の証言》
 - 《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》
 - 《プライバシータイムズ編集・発行者エバン・ヘンドリクススの証言》
 - 《金融サービス合同協議会の代理して、顧問弁護士ジョン・C・デューガン、コビングトン・アンド・バーリング弁護士事務所のパートナー、の証言》
 - 《全米公益調査グループ、消費者プログラム担当理事、エドモンド・マイヤーズウインスキの証言》

序～無防備な

社会保障番号 (SSN) の拡大利用

今日、アメリカ社会では、社会保障番号 (SSN = Social Security Number) は社会生活をする上での必須アイテムといってよい。SSNは、各種社会保障を管理することをねらいに、1936年に導入された。SSNは9ケタの番号からなっている。各人の申請に基づき、連邦保健・社会福祉省長官 (Secretary of Health and Human Services) [当時は保健・教育・福祉省長官 (Secretary of Health, Education, and Welfare)] が付与する仕組みになっている。当初、SSNは、連邦当局が、もっぱら各個人の社会保障会計口座の貸方に算入する社会保障税の納付額を算定する際の基準となる賃金を捕捉することをならいに使われた。

しかし、その当時、連邦政府には、SSNの利用規制についてまったく頭になかった。その利用が野放しにされたため、当初限定番号であったSSNは、社会保障会計口座管理以外の行政目的にも徐々に利用が拡大していった。例えば、1961年に、連邦議会は、SSNを連邦課税庁、つまり国内歳入庁 (IRS = Internal Revenue Service) が、個人納税者用の納税者番号 (TIN = Taxpayer Identification Numbers) に転用することを法的に認めた。

また、1935年連邦社会保障法 (Social Security Act of 1935) のに定められ、1937年から実施された公的な「社会保障」制度の中身は、「老齢」と「失業」だけを主体とするものであった。つまり、「老齢」は、連邦政府所管の「老齢年金」と「遺族年金」、それに後に加えられた「障害年金」制度であった。また、「失業」は、連邦・州政府共管の「失業保険」制度であった。

したがって、当初の「社会保障」には、公的「医療保険」制度が完全に欠如していたわけである。「自助」あるいは「小さな政府」の哲学を重んじるアメリカにおいて、公的「医療保険」制度が初めて導入されたのは、1965年の連邦社会保障法の改正によってである。

この1965年の改正によって導入された公的医療保険制度は、「メディケア (Medicare)」と「メディケイド (Medicaid)」の2種類である。「メディケア」は、65歳以上の高齢者に対する連邦政府が所管する公的医療保険制度である。一方、「メディケイド」は、65歳未満の低所得者・障害者に対する連邦・州共管の公的医療保険制度である。

したがって、現在でも、アメリカにおいては、全

国民を対象とする公的医療保険制度はない。「メディケア」と「メディケイド」双方の公的医療保険対象者以外は、民間の医療保険制度に加入する仕組みになっている。この結果、国民の7割程度が民間の医療保険に加入し、医療サービスを受ける形になっている。こうした1965年の公的医療保険制度の導入に伴い、SSNは当然のようにこの分野にも拡大利用された。

一方、SSNは、行政目的への利用拡大に加え、民間での自発的な利用面でもエスカレートしていった。その背景には、導入当初から、議会筋には、SSNの民間利用規制について、まったく頭になかったことがあげられる。SSNの強制利用の範囲について制限を置かなかったとともに、民間の自発的 (自由) 利用を放置したことは、今日、SSN導入をめぐる公共政策の選択面での最大の汚点であったと批判されている。

いずれにしろ、官民双方の分野に幅広く流通してしまったSSNは、今日、アメリカにおける「事実上の国民背番号 (de facto National ID Numbers)」となってしまうている。また、ネット全盛時代に入り、SSNに関連するプライバシー侵害問題は多岐にわたっている。現実空間 (real space) のみならず、ネット空間 (cyber space) にも広く及んでいる。

連邦議会による最初のSSN利用規制

SSN導入から35年くらい経過した1970年代頃から、その利用拡大や濫用がしばしば問題とされるようになっていった。1973年に発表された連邦政府のプライバシー問題に関するほとんどの報告書には、SSNの利用拡大及び濫用からくるさまざまな問題が盛られるにいたった。

各界らの多様な利益を代弁する連邦議会も、こうした状況を座視しえなくなっていた。1970年前半にいたって、重い腰をあげ、アメリカ史上はじめてのSSNの法的利用規制に動きだした。



社会保障番号 (SSN) カード

連邦議会、初めてSSN利用規制に重い腰をあげる

1973年に、連邦保健・教育・福祉省は、報告書『記録、コンピュータ及び市民の権利 (Records, Computers, and the Rights of Citizens)』（以下「HEW報告書」又は「報告書」）を公表した。その中で、SSNを使って入手した多様な個人情報で、その個人の“人物像”を描写していく「コンピュータ・プロファイリング」を大きく問題にした。こうしたSSNを活用したプロファイリングは権利侵害的であり、また、SSNの汎用自体も、1936年当初の導入時点で示された利用目的を著しく逸脱するものであると指摘した。

その上で、同報告書では、SSNの利用規制を勧告した。とりわけ、「SSNあるいはSSNに替わるいかなる番号も、販売促進もしくは商業利用に供することを禁止する」法律を制定すべきであるとした。つまり、SSNの民間の自発的（自由）利用の禁止を勧告したわけである。

連邦プライバシー法によるSSN利用規制

この1973年のHEW報告書の勧告を受けて、連邦議会は、官民のさまざまな機関が、SSNをマスターキーとして使い、膨大な個人情報を収集・蓄積している現状に対する歯止め策を検討した。その結果、制定されたのが、1974年の連邦プライバシー法 (Privacy Act of 1974)（以下「1974年プライバシー法」又は「連邦プライバシー法」）である。

1974年の連邦プライバシー法は、「プライバシーの権利は、合衆国憲法により保護される個人の基本権である。」（第2条(a)項(5)号）と明確に規定した上で、さまざまな個人情報の保護措置を置いた。また、とくに問題とされてきたSSNについては、連邦、州又は地方団体の行政機関は、たんに「社会保障番号(SSN)の提示をしなかったことを理由に、その個人に与えられる権利、給付ないしは特典を拒否することは違法である。」（第7条(a)項(1)号）と定めた。

1974年プライバシー法は、プライバシー権を憲法上の権利であると認知したことなどは、一定の評価が与えられている。これは、わが国の1989年に制定された個人情報保護法（「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」）では、こうした権利が認知されていないことから自明のところだ。

ザル法でのSSN利用規制の限界を露呈

しかし、過信は禁物である。なぜならば、197

4年プライバシー法は、公的部門にのみ適用ある法律としてつくられたからである。

言い換えると、SSNというマスターキーで、企業や私立学校など多様な民間機関が個人情報を芋づる式に収集・蓄積する現状に対しては何の対応もできない法律として成立した。つまり、連邦プライバシー法成立後も、依然として国民は、民間機関からSSNの提示を求められれば、相変わらず、それを拒否してサービスの提供を受けないか又は物品の購入をしないか、あるいはそれを受忍してサービスないしは物品を手に入れるしかない状況に置かれている。これは、明らかに1973年のHEW報告書の趣旨を反映しない形での立法が行われたことを意味する。1974年プライバシー法は、SSNの民間利用を放置した結果責任を負わないザル法といわれる大きな理由の一つでもある。

また、連邦プライバシー法7条は、行政機関は、「個人に対して社会保障番号(SSN)を提示するように求める場合においては、その提示が義務なのか又は任意なのか、どのような法律上の根拠に基づいて当該番号(SSN)が求められているのか、及び当該番号(SSN)はどのような用途に使われるのか、を告知しなければならない。」と定める。

この規定の検討にあたった連邦議会上院の委員会では、SSNの汎用（多目的利用）が、統一識別票 (universal Identifiers) と化している点を大いに問題とした。

この点の問題意識について、当該委員会の報告書では、官民双方の部門で統一識別票としてのSSNの汎用は、「この国において明確にされた最も重要なプライバシー問題の一つである。」としている (See, 1974 U.S. Code Cong. & Admin. News 6916, at 6943)。それにもかかわらず、制定された1974年プライバシー法では、SSNの全面的な利用規制に真正面から取組まずに、たんにSSNの提示を求める法的根拠が不明瞭な場合に限り、利用規制をかけるといった対応でお茶を濁したわけである。しかも、すでに触れたように、その利用規制は、公的部門にだけであり、民間企業などには及ばない仕組みになっている。

本来であれば、連邦プライバシー法は、官民を問わず、SSNの提示が法的に強制されていない場合には、不提示により何ら不利益を受けることのないことを十分に告知する義務を謳った内容であることが求められていたはずである。さらには、SSNを身元確認、つまり例えばコンピュータの個人情報口座のID番号に使うことを禁じるような内容でなけ

ればならなかったはずである。しかし、こうしたコンテンツは法定されていない。まさに、ザル法との批判される理由である。

それでも、公的部門でのSSN利用規制には変化の兆し

すでに触れたように、1974年の連邦プライバシー法によるSSNの利用規制には、批判の多いのも事実である。しかし、この法律の制定を契機に、公的部門では、SSN利用規制については変化の兆しも見えてきている。とりわけ、近年、SSNの収集や利用には憲法上の限界がある旨を明らかにする司法府（裁判所）の判断が目立ってきている。いくつかのケースを挙げて中身を見てみよう。

《ケース1：SSN公表を条件とする投票権の付与は違憲》

バージニア州選挙法は、投票人にSSNの提示を義務付け、しかもそれを投票人名簿に掲載し公表することにしていた。1993年に、投票人になろうとする一市民により、その合憲性が争われた。このケースにおいて、裁判所は、次のような判断と示した（Greidinger v. Davis, 988 F. 2d 1344（4th Cir. 1993））。

「プライバシー法の成立以降、各人は、自分の社会保障番号（SSN）の秘密保持や不正利用について極めて強い関心を持つようになってきている。例えば、平然と悪事をしでかす者は、誰かのSSNを装えば、なりすまして他人の福祉の給付や社会保障給付を受けることができ、あるいは、新たな住所地でその他人の小切手口座を開設し新規の小切手帳を作ってもらい、クレジットカードを入手し、さらにはその他人の受取小切手すら入手できる。（中略）端的にいえば、平然と悪事をしでかす者の対しSSNを開示することから負わされることになる損害は甚大であるばかりか、与信崩壊につながる懸念すらでてくる。」

「問われている法律においては、バージニア州において投票人となろうとする者に、投票という基本的な権利を行使するに当たっては重大なプライバシー侵害の危険性に同意するように強制している。

〔原告〕のグライディンジャーが自分のSSNを提示しないという判断は、極めて理性的といえる。なぜならば、これは、個人が自らのSSNを撒き散らすことは潜在的な損害に対する自己責任を問われかねないということからも明らかである。言い換えると、争点となっている法律は、グライディンジャー

の投票する基本的な権利を、実質的に、本人が自分のSSNの公開に同意する場合に限り認めることになっている。」

この点は著しく不合理であるとした上で、裁判所は、〔原告〕のグライディンジャーが、投票権行使の条件として、自らのSSNを公開するように義務付けるバージニア州の選挙法は、合衆国憲法修正1条及び修正14条に保障された権利に対する耐え難い制限を課すものであると判示した。

《ケース2：公務員のSSNを情報公開の対象にするのは違憲》

1994年に、ある出版社が、オハイオ州の公文書公開法（Public Records Act）に基づいて、州内にある市の全職員の社会保障番号（SSN）の開示を求めたため、同法の下でSSNが開示の対象となる情報なのかどうか争われた（Beacon Journal v. City of Akron, 70 Ohio St . 3d 605（1994））。

1974年の連邦プライバシー法は、公務員のSSNの開示については何ら触れるところがない。そこで、市職員のSSNの開示請求を求められた自治体が、司法判断を求めたケースである。オハイオ州最高裁判所は、合衆国憲法はSSNを知る権利よりもSSN保有者個人のプライバシーの権利をより尊重しているとした。同裁判所は、次のような理由を挙げて、自治体の開示拒否処分を支持した。

「当法廷は、本日、市の職員の社会保障番号（SSN）の開示により得られる行政過程についてのわずかな情報よりも、職員のSSNを無条件に開示することに伴い起こりうる可能性の高い不正や犠牲を、重要視することにした。この判断は、マスコミが行う有益な取材活動に介入しようというものではなく、むしろアメリカ憲法の基本原理の一つを尊重しようということによる。（中略）当法廷は、合衆国憲法が本件の事実の下では開示を禁じている、との判断にいたった。すなわち、当法廷は、連邦憲法とオハイオ州公文書公開法とを考量し、〔当該州法の下〕アクロン市は請求に基づく市職員全員のSSNの開示を義務付けられない、と判断した。」

SSNに商機を見出す個人情報産業

1974年の連邦プライバシー法制定後も、民間機関によるSSNの拡大利用は止まるところを知らなかった。とりわけ、保険・金融サービス部門でのSSNの汎用は顕著であった。事実、SSNの民間利用者の大勢は、保険・金融サービス企業であり、同時に、SSNの民間利用規制に反対する一大勢力

でもある。例えば、民間の消費者信用情報機関は、総体で4億人を超えるファイル（情報口座）を保有している。これは、実にアメリカ成人人口の9割近くに及ぶ数である。

これら消費者信用情報機関は、SSNをマスターキーとし、各個人の信用情報をファイルに収集・蓄積・管理している。また、こうした信用情報は、本人の同意もなく自由に売買されている。事実、現状では、何の法的規制も行われていない。したがって、こうした取引を行う場合には、取引の対象となる情報主体からのインフォームド・コンセントを得る必要はない。

連邦議会には、こうした信用情報産業の利益を代弁する議員も少なくない。SSNの民間利用規制に二の足を踏む議会の姿勢が厳しく問われてきた。

連邦議会に再びSSN利用規制の機運の高まりすでに触れたように、1974年の連邦プライバシー法は、公的部門にのみ適用のある法律である。したがって、同法に盛り込まれたSSN利用規制措置は、民間機関には適用がない。このことは、1974年以降も、民間機関は顧客情報の収集や管理などに幅広くSSNを利用できたことを意味する。また、見方を換えると、連邦議会は、SSNの民間利用の規制については、久しく事なかれ主義に徹していたともいえる。

しかし、こうした議会の事なかれ主義のムードにも1990年代後半から徐々に変化の兆しが現れてくる。SSNの濫用が原因で民間での個人情報の垂れ流し事件が頻発し、またSSNが政敵の追い落としやリベラルいじめに使われる例が数多く表ざたになったからである。

さらに、映画『エネミー・オブ・アメリカ (Enemy of the States)』のような、当局がリベラルいじめにSSNを使い、個人のプライバシーを丸裸にし、追い詰めていく様が描かれ、SSNの問題性が広く再認識されるようになったこともある。

連邦議会には、SSN利用規制に向けた法案、SSNの国民背番号化を阻止するための法案など、SSN関連の議員立法が数多く提出されるようになってきた。一方、連邦議会でも、SSNの利用実態を調査しようという機運が高まっていった。

連邦会計検査院

『SSN利用実態報告書』(99年2月)を公表

《解説》連邦会計検査院 (GAO = General

Accounting Office、現在はGovernment Accountability Office)は、連邦議会 (Congress) に設置された機関である。政策決定過程や会計の監査業務に加え、議会の立法・監督機能の補助などの業務にあたっている。

GAOの保健・教育・福祉局 (Health, Education, and Human Services Division) は、1999年2月16日に、連邦議会の要請を受けてSSNの利用実態について調査した報告書『拡大する社会保障番号の行政利用と商業利用 (Government and Commercial Use of Social Security Number Is Widespread)』を公表した。

以下、同報告書を翻訳し、歯止めの掛けられない、お手上げのSSNの汎用状況について、紹介する。

GAO報告書の概要

国民の中には、自分のSSNを濫用されたという経験を持つ者も多い。このため、SSNが実際にはどのように利用されているのか、一般の関心が高まっている。連邦議会には、SSNの利用実務を規制するための法案を準備する議員が多く現れるようになってきた。こうした状況を勘案して、連邦議会下院・財政委員会に設けられた「社会保障に関する小委員会 (Subcommittee on Social Security)」は、新たな立法による対応が必要なのかを判断するために、会計検査院 (GAO) に対し、SSNについて調査を行うように求めた。

調査対象

小委員会が、GAOに対し調査を依頼した事項は、次のとおりである。

SSNの利用を義務付ける若しくはSSNの利用を制限する連邦法令

民間部門及び公的部門での法律に基づかないSSNの自発的 (自由) 利用の拡大状況、並びに、連邦法によりSSNの利用規制法が制定された場合、企業や行政が蒙る影響

GAOは、こうした点について、1998年1月から12月までの期間にわたり、調査を実施した。被調査対象は、各人のSSNを含む個人情報を売買する民間企業、個人を対象に金融及び保険・医療サービスを提供する民間企業、行政目的でSSNを頻繁に利用するプログラムを持つ2つの州である。

調査結果の骨子〔仮訳〕

社会保障番号（SSN）の利用を包括的に規制するいかなる連邦法も存在しない。SSNを開発させた社会保障プログラムは、社会保障法のもとでつくられた。社会保障法は、社会保障庁（SSA）に対してSSNを汎用させるように義務付けてはいなかった。しかし、いったん社会保障庁が社会保障プログラムの管理を支援することをねらいにSSNの汎用を始めると、連邦議会はSSNの普遍性を認めた。その後成立した法律では、社会保障とは関係のない目的にSSNの利用を義務付けていった。現在では、複数の連邦法が政府プログラムの管理にSSNを利用するように義務付けている。例えば、連邦個人所得税プログラム、補足的生活保障所得（SSI）、メディケイド、食料クーポン及び子女支援実施プログラム、並びに州商用運転免許プログラムがあげられる。これらの法律のいくつかは、そのプログラム又は活動に関連するSSNの利用に制限を設けている。しかし、いかなる連邦法も、企業並びに州及び地方政府によるSSNの利用が、連邦の必要条件として求められていない場合であっても、厳しい制限を課していない。

企業や政府は、連邦法によって義務付けがなされている場合にのみSSNを利用できるとする制限を課されていない。GAOが面談したすべての機関、すなわち個人情報を売買している企業、金融及び保険・医療サービスを行っている企業、並びに州個人所得税及び州の運転免許局、の担当者は、その事業ないしはプログラム活動をするための管理の道具として日常的に好んでSSNを利用している。こうしたSSNの利用は、膨大な数の人々に影響を及ぼすことができる。例えば、信販会社や州個人所得税担当官は、例えば個人の消費者信用歴の維持や所得税申告者の確認用のような内部の業務でも、SSNを主要な記録の識別番号として利用している、と回答した。一方、他の機関の担当者は、内部の業務には一般に独自の識別番号を使っていると回答した。GAOがコンタクトした機関のすべての担当者は、自己の業務を遂行するために必要なデータ交換を実施するために、自己の保有する記録と他の機関の記録とを照合するにあたり、SSNを利用していると回答した。データ交換は、与信の危険回避、資産の所在、及びプログラムに関する法令への遵守を確認するための情報を入手するような目的で実施されている。

民間企業と行政の担当者はともに、SSNの利用を制限する法律を連邦政府が制定した場合には、自己の機関にとり不利に作用すると回答した。信販会社の担当者や州の税務担当官は、消費者の履歴の維持、納税申告者の本人確認のような日常の内部業

務、原始記録の本人確認番号としてSSNを活用している業界の企業の業務を遂行する能力を妨げることになり得ると回答した。GAOが面談した担当者の多くは、連邦が利用制限を行った場合には、自らの機関が他の機関とデータ交換を実施する能力に不利に作用するものと感じていた。

例えば保健医療担当者は、保健医療サービス提供者が、患者が複数のサービス提供者の間で受けた治療を進行するの能力を低下させることになるかも知れないと回答した。全米自動車行政官協会（AAVMA）の職員は、連邦レベルでのSSNに対する利用制限が行われれば、他州の運転免許で起した運転反則を隠そうとする非商用運転者を追跡するのは困難になり得ると回答した。一般に、信販会社などの担当者は、信用報告がSSNを使って請求できないことになると、民間機関は問題のある個人の情報を不確かな形で受けることにもなりかねなくなると回答した。

しかし、いくつかの機関の担当者は、SSNの開示に関する一般大衆の関心を考え、自分のところでは、その開示を制限する対応をとってきている、と回答した。個人情報を買収する企業の担当者は、1998年12月31日現在、この業界にいるいくつかの企業は、自主的にSSNの開示を制限してきている、と回答した。また、オハイオ州とジョージア州の運転免許局の職員は、自分の州では日常的にSSNを開示する実務を止めた、と回答した。

背景

1935年に、社会保障法のタイトルにおいて、退職した勤労者に対する社会保障年金給付プログラムが創設された。その後、連邦法により、勤労者の被扶養者及び遺族に対する、さらには障害を負った勤労者に対する給付がこのプログラムに付け加えられた。現在、勤労者は、社会保障の適用ある仕事についている期間に計上した自己の社会保障勘定の貸方高を基準に給付を受ける資格がある。社会保障法は、社会保障庁（SSA）に対し、雇用主が各個人に支払った賃金の額の記録を保存するように義務付けた。このため、1936年に、社会保障庁（SSA）は、各個人の稼得額の記録を保存する手段として社会保障番号（SSN）を創設し、各人のSSNを記録したカードを発行した。社会保障法は、現在、各個人が社会保障の給付を申請する場合に、本人の番号を社会保障庁に提示するように義務付けている。社会保障庁は、申請者各個人の稼得額、つまり保障庁が受給者に支払うべき給付額を算定するときに使用する情報、を確認する際にSSNを利

用している。

年を負うにつれて、SSNは一種の国民背番号と広く認識されるようになってきている。その理由は、ほぼすべてのアメリカ人がSSNを持っており、かつ各SSNは唯一無二であるからである¹。

社会保障庁は、現在おおよそ2億7,700万人の個人がSSNを保有していると見ている。また、過去数十年のコンピュータ技術ブームが、民間企業や政府機関が保有するデータベースに情報を蓄積し、かつ確認する際の手段としてSSNに依存する度合いを強めた。

端的にいうと、政府機関や民間企業は、連邦の法令要件を遵守させる場合や自己の機関及び企業の業務を遂行する際に、SSNの唯一無二性及び汎用性に着目し、本人識別番号として選択した²。

¹ SSNの申請をしたくないあるいはSSNの交付を受ける資格がないという理由で、SSNを保持していない個人もいくらかはいる。1996年に至るまでは、社会保障庁は、申請があれば、いかなる外国人に対してもSSNを交付していた。1996年以降、社会保障庁は、市民でない者に対しては、次のような非雇用目的で番号が必要な2つの理由のうちのいずれかに該当する場合に限り、SSNを交付することにしている。すなわち、連邦政府が一定の連邦プログラムの下での給付ないしはサービスを受ける申請者に対しSSNの保有を義務付けている場合と、州が運転免許証の申請者に対してSSNの保有を義務付けている場合である。

² 個人がSSNを保有していない場合やその交付を希望しない場合には、各機関は任意の本人識別番号を選択利用することができる。

《SSNの利用を義務付ける法令と一定の利用制限をする法令》

社会保障番号(SSN)の利用を包括的に規制するいかなる連邦法も存在しない。一方、1960年代以降に定められた数多くの連邦法令では、一定のプログラムや連邦が資金提供した業務を管理する目的で、SSNの利用を義務付けている。これらの法令では、SSNの目的外利用や開示を明確に禁止することにより、SSNの利用を法定された目的に制限している。これらの場合を別とすれば、連邦法は、公的部門や民間部門でのSSNの利用を義務付けもしてなければ、禁止もしていない。

《公的プログラムでのSSN利用を義務付ける法令》

行政官が、連邦法の要件に適合しているか、受給

資格があるか、あるいは双方について、判断を下す際には自動データ交換が行われている。このデータ交換を支援・推進するために、数多くの連邦法令では、各個人の本人識別番号としてSSNを利用することを義務付けている。内国歳入法典及び規則では、連邦個人所得税プログラムを管理することをねらいに、納税者番号(TIN)として各人のSSNを用いるように求めている³。したがって、雇用主などが個人に対して支払をなし、その支払をIRSに報告する際には、たいていの場合、当該個人のSSNを含めて報告するように求められる。報告義務のある支払には、顧客に対する利息の支払、被用者に支払う賃金、株主に対する配当、及び個人に対し支払われた退職金のようなものがある。他に報告義務のある取引としては、10,000ドル以上の現金売買、例えば乗用車や船舶あるいは総額で600ドル以上のモーゲッジ利子の支払、があげられる。さらに、内国歳入法典及び規則は、個人が提出する個人所得税申告書に、納税者番号として本人のSSN、被扶養者として申請する者のSSN、離婚扶養料の支払を受けた配偶者のSSNを記載するように義務付けている。内国歳入庁は、これらのSSNを使い、当該個人が連邦所得税法を遵守しているかどうかを判定するために、納税者が提出した申告書と、支払その他取引について報告義務を負う事業者から提供された情報との照合を行っている。

³ 内国歳入庁(IRS)は、納税目的で本人識別番号が必要で、SSNを取得する資格がない個人に対しては、終身の納税者番号を付与している。

数多くの連邦法は、プログラム管理官に対し、連邦が資金提供した給付の申請者の資格判定にSSNを使用するように義務付けている。

社会保障法は、補足的な生活保障所得(SSSI)、食料クーポン、貧困家族に対する緊急支援(TANF)、及びメディケイドの各プログラムの下で給付を受ける場合には、本人のSSNを提示するように求めている。

これらのプログラムは、所得や資産が限られた人々、さらには医療看護が必要な貧困層に対する給付を行うものである。申請者はプログラムの管理官に対して自らの所得や資産に関する情報を提供し、一方、これら管理官は、申請者のSSNを用いてその情報が正しいかどうかを確認するために他の機関の記録と記録照合を実施する。例えば、社会保障庁は、補足的な生活保障所得(SSSI)の給付を申請した者が正しく自分の所得を報告しているかどうかを確認することをねらいに、SSNを使用し、その申請者に対する退職若しくは障害年金支払を確認する

ために、退役軍人省、人事局、及び鉄道退職委員会との間で記録照合を実施する。これらのプログラムの管理官は、他の連邦の給付支払機関との記録照合の場合に加え、SSNを使って、申請者に支払われた失業給付、賃金、退職給付及び利子のような、勤労所得や不労所得を確認するために、州の失業対策機関、IRS、及び雇用主の記録との照合を実施している、と回答した。事実、GAOは、数多くの報告書において、連邦が資金提供する給付支払プログラムの管理官は、受給者の死亡を確認するために社会保障省の記録と申請者の支払ファイルにあるデータを照合するように勧告してきた。また、GAOは、社会保障省に対し、SSIの支払を削減することをねらいに、老人ホームや刑務所に在住する個人、さらには他のプログラムの下で給付を受けている個人を探し出すために、保障省の記録と他の州及び連邦のプログラムの記録とを照合するように勧告してきた。SSNを使ってこのような受給者の確認を行うのは、プログラムの支払統制を促進し、不正と濫用を防止することに資する。

ほかに本人確認のためにSSNを使用している連邦法としては、1986年商用自動車安全法（Commercial Motor Vehicle Safety Act of 1986）がある。この法律により、全米規模のデータベースである商用運転免許情報システム（CDLIS = Commercial Driver's License Information System）が確立された。諸州は、他の州が発行した商用免許証の保有者に関するこのデータベースを検索する場合には、個人のSSNを使用するように義務付けられている。こうした照合は、商用運転者は一つの州が発行した運転免許証を保有するように限られていることから、必要である。州が免許証を交付するときには、その州は、CDLISに運転者のSSNを含む免許情報を記録するように義務付けられている。また、諸州は、申請者の免許証が、他の州で取消し、停止又は無効とされていないかどうかを判断するために、SSNを使って、もう一つのデータベースである全米運転者登録簿（National Driver's Registry）を検索することができる。こういった状況においては、諸州は、不適切な免許申請者が出てくる可能性を低めるためにSSNを使っている。

連邦法は、州の子女扶養プログラムにおいて、諸州が、子の監護をしない親の所在を確認し、扶養命令を確定しかつ執行し、さらには州が親から養育費を徴収する際に、その効率化にSSNを利用するように義務付けている。1996年自己責任・雇用機会法（Personal Responsibility and Work Opportunity Act of 1996）は、連邦親所在確認サービス（Federal

Parent Locator Service）～SSNを使って自動検索ができるデータベース～を、養育費を滞納している親を州際間で追跡することを支援する情報を入力し、強化した。同法では、州に対し、州が子女の扶養料の支払を命じた場合において扶養を認められた者若しくは州による扶養が認められた者のSSN又は双方のSSNを、及びSSNにより本人確認された新規の雇用に関する被用者の報告書を含む形で、記録を保存するように義務付けている。諸州は、この情報を連邦親所在確認サービスに伝達しなければならない。また、同法は、州に対し、専門職免許、職業免許及び結婚許可状、離婚判決、父子関係認知決定、死亡証明書など、その他数多くの州の書類にSSNを記載し、かつ、州の子女扶養機関がこれらの書類に記載されたSSNを、子の監護をしない親の所在を確認し、その親から子どもの扶養料の支払を受ける場合に使用できるようにしておくことを義務付けている。

《SSNの利用を制限する連邦法》

連邦法は、SSNの利用は、原則として各法律に定められた法律上の目的に限定するように求めている。例えば、内国歳入法典は、一定の目的にSSNの利用を義務付けているが、SSNを含む納税申告情報を部外秘とするとともに、不法な開示に対しては民事罰及び刑事罰をかずと定めている。同様に、社会保障法は、多様な目的にSSNの利用を義務付けているが、1990年10月日以降、権限ある個人が入手しかつ保有するSSNは、部外秘とされかつその開示は禁止されている。1996年自己責任・雇用機会法は、例えば所在不明の親に対し子どもの扶養料支払を執行するために所在確認を行う場合のように、明確にSSNの利用を法律が定める目的に制限している。SSNの利用を義務付ける法律に定められた制限に加え、1974年プライバシー法（Privacy Act of 1974）もまた、連邦機関がSSNを含む個人情報の収集及び開示することを制限している。同法は、連邦機関が個人から情報を収集する場合には、情報を求める機関の権限、当該情報を提供することが任意なのかそれとも義務なのか、さらにはその機関が当該情報をどのように利用するつもりなのかについて、当該個人に通知することを義務付けている。また、同法は、連邦機関が本人の同意なくして情報を開示することを禁じているが、連邦以外のレベルの政府及び民間企業には適用がない。

以上のような場合を除き、SSNの利用を規制する連邦法は存在しない。したがって、企業や連邦以

外の機関は、次の項で検討されるように、連邦法に触れないように工夫してSSNを合法的に各種利用をしている。

《SSNの拡大利用をする企業や政府》

コンピュータを使った記録保存の出現は、民間企業や政府機関が、SSNを、連邦法令義務付けられた以外の業務にも日常的に利用させるにいたっている。企業や政府機関は、個人が、例えば労災補償、運転免許、与信、当座勘定、保険、集合住宅の賃貸、公益事業から（ガス、水道、電気など）の供給など、各種の給付若しくはサービスを受けるときにはSSNを求めることができる。また、法執行機関も捜査目的でSSNを使うことができる。

SSNの利用者は多岐にわたっている。しかし、GAOは、一般大衆に影響のある各種業務に日常的にSSNを利用している機関、すなわち、個人情報を買買している機関、金融サービスをしている機関、保健医療サービスを提供している機関、並びに個人所得税の徴収及び運転免許の発行をする権限を有する州の行政機関、に絞ってSSN利用状況を報告することにした。一般に、これらの機関は、次の2つの目的で、SSNを自らのデータベースに記録している。つまり、情報口座の維持や更新のような日常の内部業務における記録の所在の確認、及び、より頻繁に行われることであるが、他の機関との情報の交換の効率的な実施、である。

《個人情報を売買する企業》

止まるところを知らないコンピュータ技術の発展やコンピュータ処理されたデータの使い勝手のよさは、販売を目的に一般大衆についてのSSNを含む膨大な量の個人情報を蓄積することを可能にし、あらたな事業活動の展開に拍車をかけることになった。こうした業務に関連する企業は、情報ブローカーとして事業をしている。ある情報ブローカーの担当者は、GAOの問いに対し、自分のところでは21,000を超える分散型データベースを保有していると回答した。情報ブローカーが著しく増加していくにつれて、SSNを含む各人の個人識別情報を他人が容易に入手できることに対して関心が高まっていった。このような企業がSSNを開示することを連邦法は禁じていない。

情報ブローカーは、国中のさまざまなマーケットで、官民双方の筋から情報を購入している。購入される情報には、公的な破産に関する記録、租税先取特権、民事判決、犯歴、死亡、所有する不動産、運転歴、投票人登録及び専門職資格なども含まれてい

る。さらに、こうした情報には、個人保有情報であるが、ときによっては公開されている電話番号簿や著作権のある情報や、消費者信用報告書からの情報なども含まれている。一般に、各々の記録には、それが作られた特定の目的に係わる細目情報に加え、個人確認データ、例えば氏名、生年月日、現住所及び元の住所、電話番号、さらには、ときにはSSNなどが入っている。GAOの問いに対し、ある情報ブローカーの担当者は、彼のところで購入するいずれの記録にもSSNが記載されているわけではないが、官以外の筋から得た記録よりも公的な記録の方がよりSSNの記載が多いように見受けられると回答した。

情報ブローカーは、民間のネットワークないしはインターネットのいずれかを通じて、さまざまな顧客に対しサービス（つまり、情報製品）を提供している。一般に、民間のネットワークを通じて情報提供を行っているブローカーは、サービスの提供先が口座契約をした企業に限定される。一方、インターネットを通じてサービス提供を行っているブローカーは、通例、一般大衆を対象にサービス提供を行っている。ブローカーのサービス利用者は、法律事務所、企業、法執行機関、調査機関及び個人である。例えば、弁護士、債権回収者、私立探偵は、個人の銀行口座や民事手続や離婚手続に使う不動産の保有に関する情報を求めてくる。自動車保険業者は、保険加入者が過去に起した事故ないしは交通事故に係わる法廷召喚の有無の情報を欲しがらる。雇用主は、新規採用者の経歴の調査を望む。年金計画管理者は、年金受給者の所在確認のための情報を欲しがらる。そして、個人は生みの親の所在を確認できる情報を求めてくる。顧客は、情報を依頼してくる場合には、全米規模のデータベースによる調査あるいは特定の地域のみ調査を求めることができる。

情報ブローカーのデータベースは、SSNを含む個人識別番号で検索することが可能である。また、ブローカーは、SSNを含めて顧客に情報を提供することも可能である。情報ブローカーは、必要に応じて、SSNを使いデータ検索を行っている。これは、SSNを使った方が、他の識別番号を使うよりもその個人に特有の記録を取り出し易いことにあるように思われる。

《金融サービス企業》

三大全米信用情報機関は、消費者に与信を認める企業から代金請求や支払に関する取引情報を受け取り、かつ企業に消費者信用記録を提供する形で、情報交換所の役割を果たしている。銀行やクレジット

カード会社、つまり与信を認める企業の担当者は、最新の消費者支払履歴を信用情報機関に保有させることは、自らの利益につながる。このため、与信業界にいる企業は、自発的に、SSNを含む消費者への代金請求や支払に関わる各種取引について、信用情報機関に報告している、と回答した。SSNは、信用情報機関が、与信業者から送られてくる与信と支払業務に関する月例報告に基づき、個人の与信記録を更新する際に使われる重要な本人識別番号の一つになっている。さらに、信用情報機関は、個人の信用記録を検索する場合には、消費者から提供されたSSNを利用している。信用情報機関の担当者は、GAOの問いかけに対し、消費者は自己の信用記録を確かめる際には、SSNの提示を義務付けられてはいない。しかし、SSNを提示しないで確認を求められた場合には、当該個人を本人と確認するに十分な情報を示す必要が出てくる。信用情報機関の業界団体の職員は、全米規模の機関の場合1億8,000万件を超える信用記録を保有している、と回答した。この業界団体の出版物によると、三大信用情報機関は総体で、年に6億件の信用記録を販売している。

保険会社、債権回収機関及び与信業のような企業は、信用情報機関に顧客に関する情報を請求する場合には、SSNを使っている。顧客がローンの返済が可能かどうかの判断をする際には、企業、とくに銀行やクレジットカード会社は、顧客のローンの返済状況及び顧客が破産申請や、租税先取特権の設定のような金銭をめぐる判決を受けていないかどうかについての情報を欲しがらる。与信業界の担当者は、ほとんどの銀行やクレジットカード会社は申請者にSSNを提示するように求めており、これら与信業者はその提示を拒否した個人に対してはサービスを拒絶することもできる、と回答した。これら担当者は、自己の機関は原則として内部業務ではSSNを識別番号として使っておらず、むしろ顧客に口座番号を振って第一次的な識別番号としている、と回答した。

《保健医療サービス機関》

保健医療サービスは、一般に、保健医療プロバイダーと保険業者とが一体化されたシステムを通じて、受けられるようになっている。病院、保健維持機関（HMO=Health Maintenance Organizations）及び健康保険組合の担当者は、自己の機関では常にSSNの提示を求めているが、患者が自分の番号の提示を拒否した場合でも、サービスの提供を拒否したりはしていない、と回答した。ある病院とHMOの

担当者は、自己の機関ではSSN以外の番号、つまり患者の治療記録用の第一次的な識別番号として内部で使っている番号を患者に交付しており、患者が自分に交付された患者番号を忘れていたりあるいは知らない場合に記録の所在を確認するときのバックアップ用にSSNを使用している、と回答した。また、HMOの担当者は、SSNは提供業者が合併した場合に患者の記録を集成するために使用され、こうした利用形態が広がっている、と回答した。病院やHMOの担当者は、容易に患者の医療記録の確立や重複検査の回避ができるように、複数のプロバイダーにまたがる患者の治療を追跡することをねらいとしたデータ交換を行う際に、SSNを使用している、と回答した。

健康保健組合の担当者は、健康保険業者によっては、第一次的な識別番号としてSSNあるいはその順列を変更した番号を使用しており、この番号はまた顧客の保険番号にもなっている、と回答した。GAOは、ブルークロス・ブルーシールド健康保険プラン及びメディケア・プログラムでは、しばしばこの方法が用いられている、との回答を得た。さらに、健康保険組合の担当者は、保険業者とプロバイダーは、保険給付の支払を調整するために、個人が他の保険に入っているかどうかを確認するために、SSNを使って、しばしば相互の記録の照合を行っている、と回答した。

保険医療業界の担当者は、SSNの利用拡大を望んでいる。例えば、病院の担当者は、患者に請求書を送るためには正確な住所が必要であり、このために、自分の病院では、受付手続において信用情報機関からオンラインで患者の住所の確認を得るためにSSNを利用することにしている、と回答した。

《州の機関》

諸州は、州行政の業務や居住者に対しサービスを提供する際に、SSNを利用している。連邦社会保障法は、州が税法、一般的な公的支援法、運転免許法、又は車両登録法の執行する場合に、それらの法律の適用ある個人を特定するためにSSNを利用することを認めている。メリーランド州とバージニア州の個人所得税プログラムの担当官やオハイオ州やジョージア州の運転免許プログラムの担当官は、GAOに対し、これらのプログラムの管理及びプログラム施行規則の適用にあたってSSNを利用している、と回答した。

州所得税の担当官は、そのプログラムにおける第一次的な本人識別番号として常時SSNを利用している。州税担当官の集りである団体の職員は、個人

所得税を課しているすべての州において、そのプログラムの執行にあたりSSNを利用している、と回答した。税務担当者は、諸州は州の税制を連邦の制度と連動させるときや納税者の申告に伴う負担の軽減をねらいにSSNを利用している、と回答した。メリーランド州とバージニア州の税務担当官は、それぞれの州の納税申告書では、各人に対して自己のSSNを記載するように求めており、SSNを記載しなかった個人は、税務担当官が申告書の提出者を何らかの方法で本人確認できない場合には、無申告者とされる可能性もある、と回答した。

また、税務担当官は、SSNを部内での調査目的に使用している。例えば、事業主ないしは役員の実業所得申告書と他の者の所得税申告書を相互に比べるといったような、ある者の調査が他の者への調査の引き金となるような場合に、SSNを利用している、と課税庁職員は回答した。さらに、諸州では、州の所得税法が遵守されているかどうかを点検する場合で、他の機関とデータ交換をするときには、SSNを利用している。例えば、諸州では、納税者の申告所得の調査において、州外の雇用主や企業から所得を受け取った州居住者の本人確認をするときや、他の州に支払ったと申告した税額に対する控除を承認するときに、SSNを使ってIRSや州課税庁との間でデータ照合を実施している。また、税務担当者は、納税者に対して先取特権を設定する場合において、納税者の銀行口座や不動産などの財産を確認することをねらいに情報ブローカーや信用情報機関から情報を入手する際に、SSNを利用できる。さらに、IRSや州の子供扶養機関のような連邦や州の機関は、納税者から充当できる何らかの州税還付額があるかどうか、州の税務担当者に照会をする際にSSNを使っている。

州の運転免許機関は、SSNを、内部業務の支援のみならず、他の機関とデータ交換をする際に、より頻繁に利用しているようである。いくつかの州では、SSNを免許証番号ないしは州が付番した免許証番号とともに、免許証に記載している。しかし、ほとんどの州の運転免許機関では、SSNを二次的な本人確認番号として運転者の記録の中に記載しておく一方で、州独自の免許証番号を付与している。全米自動車行政官協会(AAMVA)などの情報源によると、数多くの州では、非商用運転免許証の申請者に対し、自己のSSNを提示するように、義務付けてはしていないものの、指導していることが分かる。AAMVAの職員の推定によると、全米には1億7,500前後の数の非商用運転者がいるという。

州の担当官は、免許手続において、運転者の持つ

免許内容の確認が要る場合で、申請者が他の州で停止中あるいは取り消された免許証を所持していないかなど、運転者の諸州での法律の遵守状況を点検するときには、SSNを使ってAAMVAが管理している全米データベースで検索している、と回答した。また、これらの担当官は、GAOに対し、裁判所や法執行機関は、運転免許証番号が不明の場合には、代わりにSSNで運転者の記録を請求できる、と回答した。

AAMVAの職員は、最近の連邦法の施行により、州はますますSSNを利用するようになる、と予測している。1996年不法移民規制・移民処罰法(Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act of 1996)は、2000年10月1日に施行された。この法律では、連邦機関が本人確認をする場合に、当該法律に定められた要件を充足する免許証であるときを除き、州発行の運転免許証をその証拠として使うことを禁じている。とくに、州は、[この要件を充足するには]運転者のSSNを連邦社会保障庁(SSA)に照合した上で自州のデータベース当該SSNを記録しているか、あるいは当該SSNを免許証の上に、識別できる形か電子処理された形で記載するように求められる。

運転者の記録に記載されたSSNの開示の仕方については、州により異なる。運転者の記録を公的な記録とする州においては、州当局は、クレジットカード会社、ダイレクト・マーケティング業者、及び信用情報機関のような個人や機関に対してSSNを開示することが許される⁴。例えば、マサチューセッツ州の運転免許担当官は、GAOの問いに対し、自州では運転者記録は公的なものとしており、運転者の記録を求めてきた人や機関に対しては、個人の免許証番号(通例、SSN)を含めて、州は情報提供に応じている、と回答した。

⁴ 1997年9月以降、連邦運転者プライバシー保護法(Driver Privacy Protection Act)により、諸州は、各個人が、自己の運転者としての記録が大量配布の対象とされないように求めた場合、その求めを尊重するように義務付けられた。

《企業や州職員は連邦法でSSNの利用制限を実施した場合には、マイナスの効果を懸念》

GAOが調査してきたプログラムや事業にかかわる担当者は、連邦法でSSNの利用制限を定めた場合には、自己の事業体にとってはマイナスに作用すると見ていた。一方で、個人情報を買っている企業や州の運転免許担当者は、SSNを開示する自己

の業務のあり方に対する関心の高まりに配慮し、すでに組織としての自主的な対応を獲ってきている、と回答した。州の税務担当者や信用情報機関の担当者は、連邦が利用規制をすれば、日常の内部業務の処理能力に大きな影響を及ぼすことになる、と回答した。これらの機関を代表する者は、例えば、SSNの利用規制は、消費者が行った支払や信用取引を即時に処理する信用情報機関の能力や、納税申告者の本人確認をする州の税務当局の能力を低下させるかも知れない、と回答した。さらに、GAOが面談したこれら機関の担当者の多くは、自己の機関のSSN利用に対し連邦が規制を加えるとすれば、他の機関とのデータ交換を実施する能力を低下させるかも知れない、と回答した。州の税務担当官は、SSNなしでは、州居住者が申告した納税情報と他の税務当局から受領した納税情報とを照合することは難しくなるかも知れない、と回答した。また、保健医療プロバイダーは、連邦がSSN利用に対し制限を加えることになると、プロバイダーが、患者についての長期かつ複数のプロバイダー間での治療歴を検索する能力を低下させるかも知れない、と回答した。さらに、全米自動車行政官協会(AAMVA)の職員は、連邦の利用制限は、他の州で交付された免許証の下で起した交通違反を隠そうとする申請者を審査する能力を低下させるかも知れない、と回答した。GAOが面談した関係者の多くは、SSN利用に対し連邦が規制を加えられるとすれば、求めに応じて提供された特定個人に関する信用報告の信憑性が怪しくなるのではないかと回答した。銀行やクレジットカード会社の担当者は、顧客に対し与信を認めるかどうかを審査する際には、信用報告書に深く依存している、と回答した。

また、個人情報を売買している企業及び運転免許当局の担当者は、SSN利用に対し連邦が規制を加えられるとすれば、他の者が自分等から特定の記録を入手することが難しくなる、と見ている。例えば、運転免許当局者は、政府や法律執行機関のような運転免許証番号を知らない「門外者」は、SSNを使って運転者の記録を請求できなくなり、こうした機関は運転者の氏名のみを利用することになり、結果として、同姓同名の他人の記録を受け取る可能性がより高くなる、と回答した。

個人情報の開示に対するプライバシーへの関心が高まっている。この問題について企業や州はより神経質になってきており、SSNを含む一定の個人情報の開示を自主的に制限してきている。1997年12月に、個人情報を売買する14の企業、～本人確認業界(the self-identified industry)のリーダー～

は、こうした関心に対応するため、公的ソース以外から入手したデータにSSNが添付されている場合にはその開示を制限する旨を明らかにした自主協定書を締結した⁵。また、これら14の企業は、協定の遵守状況について、第三者機関による年次審査にも同意した。連邦取引委員会(FTC)は、同協定を遵守しない企業については、不公正かつ欺瞞的な取引慣行を行ったことを理由に、当該企業を召喚できる。同協定は1998年12月31日までに完全に実施される予定になっていない。このため、その実効性については、この調査期間内に判断することができなかった。

一方、州によってはSSNを日常的に開示するやり方を止めたところもある。例えば、ジョージア州においては、1997年7月1日以降、免許証上にSSNを自動的に掲載することを止め、運転免許証に固有の番号を交付し、免許証の保有者が特に免許証番号としてSSNを利用したいと望んだ場合に限り、そうすることにしている。オハイオ州も、1998年7月29日以前は、運転免許証上に、州が交付して番号とともにSSNを掲載していた。しかし、現在では、運転者は望めば、自分の免許証にSSNを記載しないこともできる。また、全米自動車行政官協会(AAMVA)の職員は、運転者の記録を公的記録として取扱っている州のほとんどが、現在、運転者の記録請求があった場合には、SSNを削除した上でそれに応じている、とみている。

⁵ 情報産業筋によると、この協定にサインした企業は、同業界の90%前後のシェアを占める、とのことであった。

社会保障庁(SSA)のコメント

SSAは、本報告書の草案に対し専門的なコメントを提出しており、GAOは必要に応じて取り入れた⁶。

⁶ なお、これまでの翻訳では、一部注記などをカットしている。

連邦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」(2000年5月)

《解説》すでに紹介したように、連邦会計検査院(GAO=General Accounting Office)は、連邦議会(Congress)の求めに応じて、社会保障番号(SSN=Social Security Number)の利用実態につい

て調査した。GAOは、1999年2月16日に、調査報告書『拡大する社会保障番号の行政利用と商業利用 (Government and Commercial Use of Social Security Number Is Widespread)』を公表した。同報告書は、SSNの汎用に歯止め策を講じることに消極的なトーンでまとめられていた。

連邦議会では、GAOの役人がまとめた同報告書に対し、「現状肯定的」「事なかれ主義」などの懸念の声があがった。プライバシー保護団体なども、GAOの調査報告書は極めてお役所的な分析である、と批判を強めた。そして、あくまでもSSNの濫用規制を狙いとした新たなプライバシー保護立法が必要である、との認識を示した。

事実、1999年をとって見ても、7万5千件を超えるSSNの不正利用が、連邦社会保障省(SSA)監察局長に申し立てられている。しかも、その多くは、極めて深刻なケースである。連邦議会では、「こうした現実を放置しておくのは立法府の怠慢そのものである」、「産業界からの抵抗があったとしても、SSNの濫用規制立法を実現すべきである」といった声が高まっていった。

公聴会開催の目的

2000年に入り、連邦議会下院ではSSN利用規制に向けた具体的な立法作業を開始することにした。2000年5月2日に、下院歳入委員会(House, Committee on Ways and Means)・社会保障小委員会(Subcommittee on Social Security)は、2000年5月9日と5月11日の両日、「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)」を開催することをアナウンスした。

社会保障小委員会のクレイ・シャウ(E. Clay Shaw, Jr.)委員長〔フロリダ州選出共和党所属〕の出したアナウンスメントによると、この公聴会で聴聞したいのは、次の5点についてである。

- ・公的部門と民間部門におけるSSNの汎用状況、
- ・SSNの濫用の拡大とそれに伴い発生する費用、
- ・SSNの利用制限及び規制にかかる現行法制並びにその実効性の検討、
- ・SSNの濫用規制及びプライバシー保護をねらいとした法案の検討、
- ・法案の企業、政府及び消費者に与える影響

公聴会の内容(2000年5月9日)〔抜粋〕

2000年5月9日と5月11日の両日に「社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会」が

開催された。そこでは、各界からSSN規制立法について賛否さまざまな意見が出された。はじめに、2000年5月9日に開催された公聴会における、いくつかの証言を翻訳・紹介する。

《社会保障小委員会クレイ・シャウ委員長の開会の辞》

社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会

2000年5月9日

おはようございます。社会保障番号(SSN)から発したプライバシーと個人情報の安全といった、多くの人々が今日考えている問題についての二日間にわたる公聴会の初日に、ようこそおいでくださいました。

まさに社会保障番号を見ることは自分のプライバシーであり、またどの程度くらしに安定があるのかが分かるというのが、誰しもが当初考えていた番号の使われ方であります。つまり、私どもが、自分が社会保障の給付を受ける資格があるのか、またあるとすればどの程度得られるのか、そういったものを確認することがねらいであったわけです。

しかし今日では、こういった私どもの問題意識を超えてしまっています。社会保障番号は、社会保障以外の公的給付に関する資格認定を受ける場合から子女の扶養費を徴収したり、ちょっとしたローンをする場合などに至るまで、私どもの生活の隅々まで入り込んでおります。私どもは、このような番号の多目的利用により、いつの土曜日の午後にもクルマを買って家まで運転して来られるといったことで、便利だと感じたりもします。しかし一方で、数多くの人たちがこうした社会保障番号の拡大利用に対し懸念し始めております。また、これらのすべての場合についても、プライバシーや安全管理はどうなっているのか、疑問を感じるようになってきているわけです。

誰もが言うのは、社会保障番号に係る詐欺にあったという訴えが急増していることです。これは大きな警鐘だと言えます。

また、このことが、本小委員会が本日の公聴会を開催した理由でもあります。本小委員会は、社会保障番号の汎用、そしてその不正利用の増加、の原因と結果を注意深く検討するように迫られております。本小委員会は、こうした不正と戦う良い作戦を探る使命を負っております。一方で、この厄介な問題に対する対策を講じた場合の影響についても注意深く検討するように求められております。

本日は、社会保障番号詐欺について余りにも多くのことを知っておられる二人の方を今委員会にお呼びしております。ジョン、メリー・スティーブンス夫妻は、ご夫妻の社会保障番号を盗用した者によって自分らの生活がどのように掻き乱されたかを私どもにお話ください。ご夫妻は、信用評価を失い、ローン申込みの拒否にあい、そして巨額の弁護士費用を支払い、ご自身の信用を取り戻す戦いのために三年もの歳月を費やされました。ご夫妻の戦いは、いまだに終わっておりません。

つづいて連邦会計検査院（GAO）が、社会保障番号の利用が規制された場合に、行政と民間企業が受ける影響についての概要を紹介します。

社会保障省監察局長が、プライバシーと社会保障番号とを保護するために特別に検討した制度的な改善策を披露します。

今週の後半には、本小委員会は、プライバシーの専門家、消費者団体、事業目的で社会保障番号を利用している業界の代表からも意見を聴取します。また、本小委員会は、議員からの立法提案に加え、外部の団体からの提案についても点検をいたします。はっきりしていることは、社会保障番号の保有者をうまく保護するためのアイデア不足が原因で被害が出てはならない、ということです。

確かに、なりすまし問題に対処するにあたっては、いかに社会保障番号をうまく保護するかが唯一の方策ともいえます。したがって、全面的な解決につながるような対応策はないわけです。しかし、社会保障番号がしばしばペテン師やなりすまし屋の侵入経路として使われていることからすると、どういった対策がいいのかは一概には言えません。本小委員会は、検討している各対応策が相互に噛み合わなかったり、またしばしばプライバシーやその保護策と、商取引や効率性とのバランスをとる必要がある、と理解しております。

しかし、複雑だから、困難だからと言って、本小委員会が何もすべきではないということにはならないわけです。むしろ、何かしなければなりません。

来週以降、政府や本小委員会の同僚の助けを借りて、私どもは、社会保障番号が不正に利用されないようにうまく保護するための法律を承認することができます。私の考えでは、この種の法律により、なりすましに対する罰金や罰則を強化すべきです。また、なりすましを捕まえるための新たな権限を社会保障省監察局長に与えるべきです。さらに、もっとプライバシーと、社会保障番号の清廉性を保護すべきであります。

すでに触れましたように、なりすまし問題の多くは、本小委員会の職務範囲を超えており、すべてを解決するには無理があります。しかし、正しい方向に向かって、いくらかの常識や超党派的な対応を取れるようであれば、そうしなければなりません。私は、本小委員会へご出席されたすべての証人と本小委員会の委員とが一体となって、そうした対応をとるための作業をすることを期待しております。

《オハイオ州選出

ロブ・ポートマン議員の開会の辞》

社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会

2000年5月9日

委員長、本日、この難しい問題に関し聴聞会を開催くださり、あとがとうございます。

我々が学んでおりますように、デジタル経済のマイナス効果の一つが、ほとんどの人たちが感じていることではありますが、私人のものである個人情報、私人のものでも、個人のものでもなくなりつつあることです。

社会保障番号は、まさにこの点では的確に該当するケースであります。一定の連邦プログラムの中で社会保障番号の利用を義務付けたり、あるいは制限する法律や規則がありますが、これらは改正が必要であります。私は、州や地方政府、さらには民間部門による社会保障番号の利用制限やプライバシー保護措置がないがしろにされていることを本当に危惧しております。

委員長、アメリカ国民は、情報化時代の恩恵は自分ら個人のプライバシーを犠牲にした上で受けているのではないかと、次第にその関心を強くしてきております。私は、この公聴会が、この問題にもっと光をあてるのに貢献するのではないかと考えております。そして、この議会が、社会保障番号の不正な、不必要な、あるいは詐欺まがいの利用に対抗し、この国の納税者を保護するに適切な措置を講じるための検討を行うであろうことを期待しております。

《社会保障省ジェームス・

G・ヒュース・Jr 監察局長の陳述》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言

社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会

2000年5月9日

小委員会の委員長及び委員の皆さま方へ

小委員会の委員長及び委員の皆さま方、おはようございます。私は、この小委員会が、社会保障番号（SSN）の不正利用の関しまして、今回の公聴会を開催しましたことに対し、お礼を申し上げます。この問題は、アメリカ市民の生活に重大な影響を及ぼしており、皆様方がこの問題に関心をもっておられることに勇気付けられております。

本日、私は、委員の皆様方に、一機関の記録保存のための道具であったSSNが、どのようにして現代のビジネス用の土台石に変遷していったのか、そして、こうした変遷が社会保障省（SSA）や、私たち監察局（OIG = Office of the Inspector General）、さらにはアメリカ市民にとってはどのような意味をもつのかについて、簡潔に、その概要をお話させていただきます。また、私は、皆様方に、この分野におきまして私たち監察局のとってきました対策についても、お話させていただきます。そして、最後に、私は、SSA（社会保障省）の責任、したがって究極的には私たちOIG（監察局）の責任、になるとされる視点から、SSNの不正利用を防止するためのいくつかの選択肢を提案いたします。なりすまし（身元盗用）と言うもっと深刻な問題に対しては、私たちSSAや監察局が行うと言うよりも、ことさら政府による厳しい対応が求められています。この点についても、私は必要な指摘をし、委員の皆様方の意見を、私たちSSAの問題検討委員会に反映させたいと思います。

SSNの展開

1935年の社会保障法の制定に伴い、雇われて働く個人の年間収入を捕まえるための一つの制度がつくられました。この制度は、何十年にも達する収入の記録を正確に維持することができるようにとのことで、各個に固有の、唯一無二の本人識別番号を必要としました。つまり、社会保障番号（SSN）が誕生したわけです。SSNは初めから、決して「国民背番号」となることが予定されていたわけではないのです。ところが、年を追うにつれて、SSNは「事実上の連邦及び州政府用の背番号」になって行きました。例えば、1967年に、国防省は、陸軍の軍人を識別するための兵役番号としてSSNを使うことにしました。SSNは、入学手続、各種の扶助の受給、さらには州での運転免許申請の際にも求められます。年を重ねるにつれて、SSNは、銀行、消費者信用情報機関、保険会社、医療・介護プロバイダー、その他数え切れないくらいの業界にとって、重要な本人識別番号になっていったわけで

あります。

驚くには値しないかも知れませんが、電子取引の流れの中にSSNが導入されたことに伴って、SSNの不正利用は劇的に増加して行きました。不正を犯そうとする者たちが生み出す創造力や知恵には際限がないわけです。私たち監察局は、設置した不正ホットラインを通じて受けた数多くのSSNの不正利用に対する苦情や、議会所属各局から受ける絶え間ない支援要請の数の増加からして、この問題を本当に気遣っているわけです。1999年だけで、わが局の不正ホットラインは75,000件を超える苦情を受け付けました。直接の苦情やわが局に付託されてきたものの80%以上が、SSNの不正利用に関係するものです。とくに、32,000件は、SSA（社会保障庁）プログラムにかかるSSNの不正利用関連のものでした。そして、残りの30,000件は、直接SSAのプログラムと関連のないSSNの不正利用にかかわるものでした。将来的に、この数はますます増加することが予想されず。と言いますのは、1998年身元盗用・詐欺防止法〔身元盗用防止法〕（Identity Theft and Assumption Deterrence Act of 1999〔Identity Theft Act〕）に基づく苦情処理を始めたからです。この法律のもと、身元盗用についての苦情があった場合には、連邦の処理機関（clearinghouse）としては連邦取引委員会（FTC）が指定されています。しかし、FTCから調査を付託された場合には、私たちSSAの監察局が処理することになっており、それを始めたからです。一般の人たちにFTCの新たな役割についてよく知れ渡った暁には、毎月、SSNの不正利用ケースの付託がかなりの数に登るのではないかと考えております。とてつもない数が、私たちの訓練を積んだ職員に襲いかかってくることでしょう。

このようなことで、それでは、ここから、私は、社会保障番号（SSN）の不正利用が社会保障省（SSA）プログラムや業務、一般の人たちにどのような影響を及ぼすかについてお話をした上で、さらに、いくつかの可能な解決策を提案したいと思います。

SSNの不正利用とSSAプログラムや業務

私たち監察局の業務からわかることは、不正利用によっては、社会保障省（SSA）の処理方法に弱点があることが原因で起きていることです。多くのケースにおいて、社会保障番号（SSN）の不正利用は、SSAプログラムや業務本体に打撃を与えるということで、私たちは、相当の人員をこの分野に専念させております。例えば、私たち監察局は、個

人が異なったSSNで給付申請しているような数多くのケースを調査しています。また、私たちは、国中で、SSNカードを偽造し街角で売っている者の摘発を行っています。ときによっては、私たちSSAの職員が正規のSSNを何百ドルかで売り渡していることもありました。最後に、私たちは、SSAの数配列処理業務の弱点が、SSNをかき集め、それらを身元盗用に使うという犯罪につながっているケースを発見しています。これらいずれのケースも、SSAプログラムや業務の正常な遂行に直接かつ重大な影響を及ぼしています。

こうしたことに対応するために、私たちは、SSA発行のカードや番号を追跡するための数多くの隠密の活動を展開してきています。私たちは、各種の給付申請にかかわるケースのような、SSAの信託基金に重大なインパクトを与えるSSNの不正利用に重点を置いてやっております。私たちは、SSNをめぐる追尾、追いかけてこにおきまして、被用者の不正や濫用を根絶やしにするという、自分らに与えられた使命を断固として果してきております。私は、この領域でのSSA職員自身による不正は極めてまれであったと報告できることをうれしく思います。

社会保障番号(SSN)の不正利用を防止することは、この機関にとり最大の費用効果をもたらします。このために、私たちは社会保障省(SSA)の業務処理を検討するために、SSNの発行に関すると同じくらいの、かなりの人員を監察業務に投じております。いったん不適切に発行されたSSNが流通経路に入ってしまうと、続いて起きる損害を食い止めるのは至難の業であるわけです。このようなことで、私たちは議会下院のこの委員会が提案される規制措置のいくつかを参考にしたいと考えております。

1999年5月に、私たちは、「社会保障番号の詐欺への利用(Using Social Security Numbers to Commit Fraud)」と題する運営諮問報告書を発行しました。この報告書は、この機関が不正な申請証拠書類と分からずにSSNを発行したケースについて詳しく報告しています。その後、不適切に発行されたSSNは、身元盗用犯罪に使われました。例えば、ある者は自分の協力者たちとグルになって、不正な出生証明書を使って、居りもしない子供1,120人分のSSNを取得していました。調査を行っているうちに私たちが知ったのは、数多くのSSNが、シークレットサービス(財務省秘密捜査局)特別捜査班が調べていた大規模な犯罪組織と結びついていたことです。この事件では、複数のクレジット

カード会社から3,000億ドルも不正に引き出されておりました。私たち監察局は、SSAに対し、現代数配列システム(Modernized Enumeration System)という制御コントロールを織り込むように勧告しました。これを受けて、SSAは、このシステム内で不正につながる最大限の可能性のある番号申請を識別できる、自動編集機能の開発に取り組んでおります。このシステムは、不審なSSNの申請について、それを取り扱う職員に警告をする性能を向上させるので、職員が監察局へ調査を依頼することもできるようになるわけです。この分野でのSSAの改善の努力は、結果として、私たち監察局への調査依頼として押し寄せるわけで、現在私たちが受けている数を上回る何千もの数にも上ることが危惧されるわけです。

今月、私たちは、申請証拠書類をチェックするSSAの手続を詳しく点検した追加報告書を発表しました。この監察報告書草案の表題は、「新規の社会保障番号申請に伴い提出された証拠資料を確認する社会保障省の手続に関する調査(Review of the Social Security Administration's Procedures for Verifying Evidentiary Documents Submitted with Original Social Security Number Applications)」となっています。

この報告書草案は、3,000件以上ものSSNの発行手続を追跡調査してつくられました。私たちは、社会保障省(SSA)が6ヵ月以内に一つの住所に10枚以上のSSNカード送付した申請ケースを基準に、把握できる範囲から、新規のSSN発行についての調査サンプルを抽出しました。私たちが抽出したような小規模のサンプルでは、SSN全体の動きを把握するには不適切とも考えられ、必ずしも満足いくものではないのですが、SSN発行手続のはっきりした弱点を把握するには非常に学ぶところがありました。私たちが取り上げたサンプルのうち、調査した新規に発行されたSSNの28%、つまり999のSSNは、不正な申請証拠書類に基づくものでした。これら不正に発行された番号のうち、かなりの数は、仕事に就くために使われておりました。しかし、こうした番号の半数以上は、そうした不法就労目的では使われておりませんでした。私たちの監察草案では、不正な申請証拠書類に基づくSSNの取得においては、次のようなケースが見つかったことを挙げております。

社会保障省(SSA)が南部の小さな町の私書箱に43枚のSSNカードを送付。私たちの要請に基づき、連邦移民・帰化局(INS=Immigration and Naturalization Service)が申請書類を調査。その結果、提出された書類の98%が不正と判明。

SSAが、7カ所の住所に、居りもしない子供56人分のSSNを送付。それぞれの申請に使われた証拠書類から、これらの子供の「両親」若しくは「後見人」は、不正な出生証明証を提出。

私たちの報告書草案では、SSAは申請証拠書類を確認するにあたり、もっと厳しい手続と的確な手段が必要である、と結論付けております。とくに、私たちは、SSAの職員が、SSNの発行に先立って、外国人の証拠書類については、第三者的な確認ができるようにすることを勧告しております。また、私たちは、「入国目録(Enumeration at Entry)」プログラムの実施に向けて、SSAに対し、移民・帰化局(INS)及び国務省との交渉を急ぐように勧告しております。このプログラムが実施されれば、SSAは新規のSSNを私書箱に送らない。また、SSA職員は、就労評価書と、不正防止及び事情確認のための証明書を受け取るようになります。このような確認書がない限り、私たちには、長期的な状況改善の展望が見えてこないわけでありませぬ。

さらに、私たちは、社会保障番号(SSN)の不正利用と、社会保障省(SSA)の各個人の正確な収入に関する記録を維持する責任との間に直接の関係があると見ました。SSAは、SSNと雇用主が提供した本人確認情報とを一致させることができない場合には、給与と所得者に対し不一致を解消するために必要な情報を求めて通知を出しています。回答のほとんどは、「配達先不明」でSSAに戻ってきます。人によっては必要な情報を提供してきます。その場合には、その者の収入に関する記録を一致させることができます。一方、合法的なSSNを持っていないと回答してくる者もいるわけだ。

私たち監察局は、1999年に、「100の雇用主が最も記録を保留された種類の給与にかかる誤りのある異常な報告パターン(Patterns of Reporting Errors and Irregularities by 100 Employers with the Most Suspended Wage Items)」と題した監察を実施しました。この監察は、主な雇用主がSSAのデータベースに最も記録入力を保留された種類の支払給与を見つけること、及びその原因を調べることがねらいでした。100のうち96の雇用主が、以前にSSAに送ったことのない109,000のSSNを報告しました。これらのうち、3,000を超える番号は、全く問題がありませんでした。一方、残りの番号については、問題がありました。これは、雇用主が認めているように、本人確認をされたくないということで、多くの被用者が正しい氏名やSSNを告知していないためであります。SSAに対する私たち監察局の勧告の一つは、これら100の雇

用主に対する更正手続計画を開発し、かつそれを実施するとともに、これら多数の種類の記録保留となる給与報告を出した雇用主と継続的な折衝に務めるように求めたものです。こうした手続を進めることは重要です。と言いますのは、最初に一つの種類の給与が提出されたときにそれを記載するのにかかるコストはたった50セントです。これに対して、後でこれを訂正するには300ドルかかるためです。

SSNの不正利用と一般人のたちに対する影響

社会保障番号(SSN)の盗用は、民間業界のみならず、市民の私生活にかなりの影響を与えます。SSNの盗用はますます流行ってきています。これは、個人のSSNやその他の個人識別情報に対し簡単にアクセスを許す今日の電子環境の成り行きともいえます。この点については、今年3月に開かれた本省の身元盗用サミットで詳しく議論されました。このサミットでは、いく人かの被害者が、自分らのSSNが盗用されたことで、いかに生活が滅茶苦茶になってしまったかについて話しました。

身元盗用防止法ができたことで、これにより監察局はSSNの盗用と戦う手段を得たわけですが、私たち監察局は身元盗用犯罪と戦う連邦政府の最前線になっているわけだ。私たち監察局は、ウィスコンシン州ミルウォーキーの連邦検察局と連携して、責任を持ってこの新法のもとでの最初の刑事訴追を行いました。この事件は、SSN盗用がSSAの業務と一般人の双方に打撃を与える典型的なケースです。

ミルウォーキーに住むウェーバリー・バーズは、補足的生活保障所得(SSI)を受給する一方で、他人のSSNを勝手に使っていました。この盗んだSSNを使って、バーズ氏は清掃員監督としての仕事をしておりました。彼は、清掃の仕事に、ウィスコンシン州最高裁判所の事務局からコンピュータ施設に入り込んで80,000ドル余りを盗み出しました。盗んだSSNを使って、彼は、ウィスコンシン州発行の身分証明証を入手し、被害者の名前で銀行口座を開き、さらには不正な納税申告書を提出しました。一方、バーズ氏は、自分は障害者であり、失業中とのことで、社会保障庁(SSA)に対する不正な申立を続けていました。このため、彼自身の本当にSSNのもとでは、いかなる収入も現れてきませんでした。1999年5月5日に、SSA監察局の特別監察官は、バーズ氏をシカゴまで追跡し、本人を逮捕しました。最終的に、バーズ氏は、21カ月の懲役の判決と、62,000ドル余りの損害補てんを命じられました。

私たちは、毎月受け付ける何千もの身元盗用嫌疑事件を追跡したいと考えております。しかし、全国で300人にも満たない監察官の数では、身元盗用として付託されてきた全件数を取り扱う調査能力を欠いております。このため、私たちは、否応なしに、ウィスコンシンで起きたケースのような、SSAの業務に直接打撃を与えるような、重要な事件に絞るように求められます。あるいは、私たちは、自分らの人員を最も有効に使うために他の取締当局との合同機動捜査隊を編成し、共同作業をしております。私たちに最も難しいと感じる挑戦の一つは、SSAのプログラムに専念する一方で、この戦いに勝つために、最も効果的かつ効率的な方法において、どのように現実的な戦略を見いだすかです。

この目標を達成するため、昨年の夏、私たち調査局（Office of Investigations）は、わが国の5つの主要都市で、SSNの不正利用取締のためのパイロット事業を開始しました。私たちは、身元盗用とSSNの不正利用を標的とし、連邦及び州の取締当局に協力をお願いをしました。これにより、私たちは、一つひとつは訴追の対象となるほどの典型的な事件ではないにしろ、複数の些細なSSN事件を「束ねる」ことで、訴追にもって行けるようになりました。まだ1年も経過しておりませんが、私たちは、125の調査を開始し、これまで30の有罪判決を得ております。連邦検察局及び外部の取締当局はこのパイロット事業を心から歓迎しており、私たち監察局が調査のリードを採ることに感謝の意を表しています。

将来に備えて、私たちは、監察官、捜査官及び検察官の能力を結集した統合モデルを開発し、2002財政年度の予算提出の準備を進めています。承認されれば、このグループは、私たちの監察業務をよりの確な標的に向けるパターンや方向性の開発にその力を集中し、調査対象となる事件を付託し、さらには、その他関連する公的部門及び民間部門双方の機関との折衝をすることになります。これは、私たちの人員の利用という面からは、最も効果的な方法のように思います。

私たちが行っている現在の業務の優劣に変更がないとすれば、私たちは、SSA本来の業務である、社会保障番号（SSN）の公正さの確保に人員を集約させる責任がある、と私は考えております。とくに、私たちは、次の場合には、調査と検査に私たちの注意を集中する必要があります。

1. 社会保障省（SSA）の社会保障番号（SS

- N）発行業務手続上明らかな問題がある
2. SSAの給与報告システム上明らかな問題がある
3. SSNカードが偽造されている
4. 連邦の各種給付資格の取得又は維持に不正な身元を使った作業の隠匿がある

しかしながら、こうしたアプローチは、SSAの職務分野に該当することを守る場合に限り、使われます。このアプローチは、民間業界を含む、何千もの身元盗用被害者の慰めにもなりません。というのは、こうしたケースは、連邦、州及び自治体の取締当局の職務に属するからです。私たちは、可能な範囲で、重要なパートナーとしてこうしたことに参加する責任はあります。

可能な解決策

私たちは、私がすでに触れた正規の監察についての勧告に加え、次のような、SSAや議会に検討していただきたいいくつかの提案をもっております。

1. 社会保障番号（SSN）の売買の規制
2. 企業が提供するサービスとSSNの提示とが無関係である場合には、SSNの不提示を理由にサービス提供を拒否することの禁止
3. SSAと業務を行う場合の写真つきID提示の義務化
4. 身元確認手続の改善するため、雇用主、政府及び民間業界が改姓された名前、SSNを確認する際に、それを支援する新技術やデータベースの利用を急ぐこと
5. 私たちSSAの監察官に捜査権を与える立法をすること
6. SSNの売却や不正利用に対し、罰金を課す権限を拡大すること

最後に、私は、本小委員会に対し、私たちは現在、SSAのプログラムを不正、浪費、濫用から守る自分らの使命を達成する一方で、すべての身元盗用ケースに検査を実施するのは不可能であると申し上げておきたいと思います。SSNの不正利用が、SSAの業務手続や社会保障信託基金を危険にさらす場合には、私たちの関与は必要不可欠であり、また活発にもなります。もっともこうした状況においても、SSNの不正利用件数は膨大でありながら、私たちの人員は限られております。自分らの使命に集中するために、私たちは、SSAに最大の利益を

もたらずという観点から厳しい選択をしております。しかも、ときによっては、私たちは、身元盗用被害者の最後の頼みである裁判所のようにもなります。したがって、私は、一般の人たちがSSAや私たち監察局に期待している役割をどのようにしたら達成できるのかについて、この委員会の見解を頂きたいと思います。

本日、この最も重要な問題について議論をするための出席の機会を与えてくださりまして、ありがとうございました。私は、小委員会からのどのようなご質問にも喜んでお答えしたいと思います。

《メリーランド州スティーブンス夫妻の陳述》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会
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、その上でのしられました。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ます。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ます。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行く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こっ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。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にした旨を口頭で伝えてきた後でさえも起こっていません。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ことは、あたかもチョコレート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、勘定をきれいにしようとするのとこと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、私たちを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掲載されています。その支払勘定は貸倒れとして処理されています。口座番号とともに、G E C R C A R E C R の名前があります。住所や電話番号はありません。掲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、私の信用記録にも掲載されています。ここでも、未払勘定や自分の信用記録にその事実を掲載する際に、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。グリーンズ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掲載されています。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、ほとんど関心がもたれていません。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、不正に行われた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 = P I N）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、私はいいえと応えました。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。この法律は、社会保障番号を身分証明書用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、個人情報や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、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と

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。

おなじように、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はちゃんと応じない、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ず。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のこと、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、退職生活とこの世と一緒にいられる時間を楽しめるときがくる、と望みをつないでおります。

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)」と言わたいのです。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ロ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、この国には非常の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に認識して下さったことに、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。

公聴会の内容（2000年5月11日）〔抜粋〕

すでに触れたように、「社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会」は、2000年5月9日と5月11日の両日に開催された。そこでは、各界からSSN規制立法について賛否さまざまな意見が出された。2000年5月9日について11日に開催された公聴会における、いくつかの証言を翻訳・紹介する

《社会保障小委員会 クレイ・シャウ委員長の開会の辞》

社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会
2000年5月11日

社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会の2日目によろそおいでいただきました。

誰も自分のプライバシーと金融の安全は、まさに、社会保障番号が既定どおりに使われ、不正利用されていないと分かるかどうかにかかっておりません。

私どもは9日火曜日に学びましたように、社会保障番号の不正利用は、スティーブンス家のように、しばしば家族崩壊にもつながりかねないほど急激に増加してきております。家族は、自分らの身元と信用を取り戻そうと何年も費やしているわけです。火

曜日以降、国中のいたるところから電話が掛かってきまして、いかに社会保障番号が危険にさらされているかについて、同じような話が伝わってきました。

本日、社会保障番号の利用規制のプラス面とマイナス面について、もっと学ぼうではないですか。

最初に、私どもは、社会保障番号の利用制限するために、その射程を変えて行こうと言う提案を持つ、いく人かの議員から意見を聞こうと思えます。

その後で、個人のプライバシーの保護に取り組んでいる団体、さらには、業務上社会保障番号を日常的に利用している業界や政府機関の代表者から意見を聴取したいと思えます。

火曜日の公聴会のときに述べましたように、政府とこの委員会の同僚からの支持を得て、私どもは、社会保障番号を、その不正利用からもっと確実に保護するための法律をつくることができるわけです。社会保障省監察局長から、既にいくつかの提案をいただいております。本日、私どもは、こうした考えや他の考えについて、もっと学ぼうではないですか。

もちろん、私どもは、この複雑な問題に対策を講じた場合の影響についても注意深く検討する必要があります。私どもは、プライバシーと安全をもっと保護する方法を探すと同時に、この複雑な分野に多くありうる予期せぬ影響に対しても注意を傾ける必要があります。

この問題に関しあらゆる立場から情熱を注いでいただければ、本日、私どもは優れた証言を聞けるでしょう。私どもはどのように最良の対応をしたらよいかについてのたくさんのよい提案をしてもらえるのではないかと信じております。

《カリフォルニア州選出、 社会保障小委員会・上級マイノリティ委員 ロバート・T・マツイ議員の開会の辞》

社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会
2000年5月11日

本日は、社会保障番号（SSN）の利用及び不正利用に関する公聴会の2日目であります。私は、この小委員会が、2日間の公聴会を持つことを非常に喜ばしく思います。これによって、私たちは、社会保障番号が、今日の社会において、どの程度、適切、不適切に使われているのか点検することができるわけでありませぬ。そして、私たちは、公的部門及び民間部門の双方において、SSNの利用に影響を

与える法案を検討できるわけでありませぬ。

火曜日に、私たちは、連邦会計検査院（GAO）から、社会保障番号の汎用とそうした利用に関する連邦法の無力さについて話を聞きました。また、私たちは、社会保障省監察局長から、SSNの不正利用が社会保障プログラムの公正さに対する脅威となっていることについても話を聞きました。最も大事なことは、私たちは、身元盗用の標的となったジョン・スティーブ陸軍大佐と彼の妻、メアリー・エリザベスのご両人から、身元盗用がご自分らの生活に本当に大きな問題で、どんなにインパクトを与えたかについて直接、お話を聞けたことです。

本日、共和党と民主党の議員から、SSNの利用範囲を制限する方策について、それぞれ意見を聴取いたします。また、私たちは、こうした方策を政府、企業及び市民に対し、どのように適用するのかについても、意見を聴取いたします。火曜日に聴取しましたように、そしてまた、もちろん本日も聴取いたしますように、社会保障番号は、ますます、国民の最も生の、そして最も私的な、鍵の掛かっている金融情報に対するキーとして使われてきているわけでありませぬ。今日の社会におけるSSNの普及は、国民が毎日行っている数多くの私的取引や公的手続を処理するのに役立っております。一方で、これだけ普及したことで、国民のSSNが、情報をわが利益にし搾取しようとする者の手に落ちたときには、かえって、ひどく弱点になってしまうわけでありませぬ。

私たちは、SSNの利用が政府プログラムの管理やビジネスの効率化に果たした役割に注目すべきであります。しかし、私たちは、プライバシーの権利や自分の個人情報をコントロールする権利のような、私たちの最も基本的な権利のいくらかであっても、それが便宜性という名のもとに奪われることを認めないように、注意しなければなりません。

私たちは、本日と火曜日双方の証人の意見を心に留めており、公正な解決を見いだせるものと、私は確信しております。

《ワシントン州選出、 ジム・マクダーモット議員の陳述》

下院財政委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会
2000年5月11日

シャウ委員長、マツイ議員、そして小委員会の委

員の皆さま方、本日、わたしが長い間関心を抱いてきた課題であります、個人確認情報の秘密性について、証言をすることを認めてくださり、お礼を申し上げます。

私は、20年以上にもわたり精神科医として開業してきたことから、聞いた話としてではなく直接に自分で、ひとがどう考えているかが分かります。つまり、ひとは自分の個人情報を全部開示されることについては、それをどう言おうと、自分が一人でいたいということに対する苦痛の原因になるということです。

個人情報の秘密を守る必要性は、とくに医療産業や金融業において、数多くの新たな技術が考案されるにしたがい、ますます重要性を増してきています。コンピュータは、情報の収集、保存及び頒布する方法を革命的に変えました。十分に、強制力ある規制がなければ、こうした情報は簡単に秘密性を反故にされ、流通してしまうわけでありませぬ。

健康保険簡便法（Health Insurance Portability Act）や金融現代化法（Financial Modernization Act）のような法律の成立とともに、一般の人たちは、民間企業が次々と個人情報データベースを構築することに對し懸念を強めてきております。数多くの企業が、顧客に対し、取引をする条件として社会保障番号の提示を求めてきております。それにもかかわらず、議会は、私たち市民の個人情報のほとんどについて、その秘密性の確保については、「相手を信じて」と言う形ばかりのウォール（壁）を設けているに過ぎないわけです。私は、一般の人々が心配するのは当り前だ、と考えております。

5年余り前、私は、医療記録の秘密を保護するための厳格な全国スタンダードがないことから、それを定めるための法律をつくり始めました。私が解決しなければならなかった第一の問題は、どのようにして患者の身元を確認するか、そしてその確認を回避するかでした。社会保障番号が秘密でないことは明らかであります。また、社会保障番号を本人確認番号として使うことは、ほとんどその人の名前を使うに等しいものでした。私は、社会保障番号あるいは社会保障口座に派生する番号は、個人の保健情報に關係する目的には利用しない、あるいはそうした情報の利用ないしは開示はしない、と決めました。

ご承知のように、議会は、ここ数年、社会保障番号はどんな場合に、どのように利用すべきか、その解決に取り組んできました。議会が1974年プライバシー法を通過させたときに、初めて社会保障番号の開示と利用を制限しようとして試みましたが、残念なことに、議会の試みはほとんど不成功に終わりました。

私たちは、センシティブな医療情報や金融情報の不正利用についての痛ましい話をすべて聞きました。私たちが、機密の個人情報が悪の手に落ちるといふ新たな報告を聞けば聞くほど、より多くの人たちが自分らの個人情報の安全性に関する自信を失って行っているわけであり、なぜ人々が自信を失うのかは、開示された情報の種類と量、そしてその情報がどのように利用されるのかについて、身近なこととして考えなければならないことに原因があります。

もちろん、シャララ保健・社会福祉省長官が、患者の本人確認番号として唯一無二の独自の保健番号を使う提案をしたときに、皆さま方の選挙民が大騒ぎしたことを忘れてはいないでしょう。この不成功に終わった提案は、最近のほかの問題とは異なり、注目を浴びました。しかし、これが、流れを変えることにはなりません。

数多くの州において、何の断りもなく、運転免許証上に社会保障番号を記載しております。このため、一枚の証明書が犯罪者に一個人の氏名、住所、誕生日、さらには社会保障番号を提供することにもなりうるわけです。こうした情報は、簡単に個人の身元を「盗む」のに使うことができるわけです。

皆さま方の中にはご存知の方もいるかと思いますが、私が、1996年に民主党大会に出席のためシカゴを訪問した直後に、ある者がイリノイで私になりすましを始めました。この者は、不良小切手や私のクレジットカード情報を入手しようとした形跡を残しました。

1997年に、その男の被害者の一人が私の名前を見つけたことで、私は事件を知ったのです。この男は、私のクレジット情報は入手していませんでしたが、それでも解決まで数ヶ月を要しました。

幸いにも、自分のスケジュールはきっちり決まっておりましたので、問題の日に自分はどこで、何をしていたのかに関する証拠書類をつくることができました。

皆さま方の選挙民の足元にご自身を置いて見てください。誰かが自分らになりすましていたら、選挙民の人たちはどう思うのでしょうか。仮に、選挙民の人たちがクレジットを拒絶され、代位徴収機関あるいは当局から連絡があったとしたらどうでしょうか。それが、何年間ではなく、何ヶ月であったとしても。選挙民の人たちが、自分が誰であるか、どこにいたか、そして店、金融機関、さらには消費者信用機関に対し何を買ったのかを証明することは、莫大に骨の折れる仕事なわけです。

魔神が壺から出てきました。さあ、損害を食い止

めるのは私たちの仕事であります。はっきりしているのは、この時点では、社会保障番号の秘密性を維持するのは不可能であります。議会がすべきことは、医療と金融記録の秘密性を保護するための厳格な法律をつくることでもあります。

ありがとうございました。

《ウィスコンシン州選出、 ジェラルドD・クレッカ議員の陳述》

下院財政委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会

2000年5月11日

- ・公正信用報告法を改正し、信用報告機関が、社会保障番号、不掲載の電話番号、過去の住所、さらには母親の婚姻前の名前のような本人確認情報を譲渡することを規制すること
- ・本人の文書による同意なしには、社会保障番号の商用を禁止すること
- ・現行の法律が認めていない者が社会保障番号を本人確認番号として利用するのを禁止すること
- ・自己の社会保障番号の利用に同意しない者との取引に応じない企業は、不公正で欺瞞的な取引慣行をしたとすること
- ・州の自動車登録局が社会保障番号と写真を売却又は譲渡することを禁止すること
- ・消費者が進んで提供したのではない消費者取引記録は当該消費者の文書による承認がなければ、それを流通させるのを禁止すること
- ・消費者の明示の文書による同意がない限り、その消費者の取引情報又は体験情報をマーケティング用として売却又は譲渡することを禁止すること
- ・法律違反を民事罰や刑事罰の対象とすること

下院法案1450号、個人情報プライバシー法の逐条解説（翻訳、省略）

《マサチューセッツ州選出、 エドワード・J・マーキー議員の陳述》

下院財政委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会

2000年5月11日

小委員会の委員長及び委員の方々、本日午後、私が皆さんの前で証言することをお許しくださり、

感謝申し上げる次第です。

私が証言したいことは、私たちが電子商取引（e-commerce）分野に入って行った場合に、どのように消費者情報がビジネス上使われているのかといったより大きな課題のなかで、消費者の社会保障番号に関するプライバシー問題を考えてみたいということでもあります。

私たちは、電子商取引は、ブロックとモルタル商取引とは質が違う、それよりは良質である、と聞かされています。現在、年間取引高8600億ドルのうち50億ドルが、インターネットを通じて取引されているに過ぎません。しかし、この数値は、将来に向けて徐々に伸びていくものと思われます。そこで、私たちが考えなければならないことは、こうした新たな現実に立ち向かうためにこの国の法律をどのように適応させて行ったらいいのか、ということでもあります。私たちが考えなければならないことは、プライバシー、詐欺、ポルノ、薬物、アルコール、ギャンブル、さらには売上税に対処する法律をどうしたらいいのか、ということでもあります。わたしたちは、ニュー・エコノミーに対し古い価値観をどう描いたらよいのでしょうか。

今日私たちが遭遇している問題は、ビッグ・ブラザー（独裁者による監視社会化）ではなく、ビッグ・ブラウザー（際限なく肥大化する閲覧ソフト社会化）についてであります。現在、皆さんが振り出した小切手、クレジットカード支払などの金融記録について、金融サービス企業がそれらを他に開示することに対する保護は非常に限られています。これは、健康保険加入前に受けた健康診断記録についても同じです。そして、インターネット上でサーフィンをし、皆さんは、さまざまなホームページから情報を収集するために、どういったホームページを見ようと、さらには、それらをどれだけ長くみようと、それを規制するルールはないわけです。皆さんがインターネットと通じて何かを購入したとします。その買物情報を、あなたの他の個人識別情報とリンクさせれば、あなたのライフスタイル、興味、趣味、あるいは嗜好を組み込んだ、驚くほど詳しいデジタルファイルをつくることができます。

明らかに、社会保障番号（SSN）は、顧客を拡大したいと願う数多くのネット企業や現物取引をする企業にとっては、重要な本人識別番号であるわけです。しかし、自分のプライバシーを大事にしたいという消費者もいるわけです。こうした消費者にとっては、SSNがどこでもどこ構わずに使われる個人識別番号になって欲しくはないわけです。ところが、SSNは、企業が、さまざまのデータベ

スにある情報の断片や塊を地球規模で探し回って見つけ出し、消費者の利害や行動を瞬時に把握できる集中電子ファイルに集約することを可能にします。

さらに大きな災いが起きる可能性もあるわけです。皆さんが、インターネットを使って、単に「Social Security Numbers（社会保障番号）」という文字を入力し、検索をして見てください。検索を続けていくと、他人の社会保障番号を有料で提供する、あるいは社会保障番号で氏名、住所及び電話番号とリンクできる数多くのホームページとつながります。データ・マイニング企業（訳注：膨大な各種データの中から利用価値にあるものを掘り起こす業務を行う事業者）や私立探偵が、自分らのサービスの提供にあたり、こうしたところからSSNを手に入れたがるのかも知れません。多分、これらの企業は、消費者信用情報機関、金融サービス業者その他の事業者が持つ情報にもアクセスするでしょう。

仮に、誰かがこれらのホームページの一つから実際に1個の社会保障番号を入手したとします。こうしたホームページは、重要な情報をもっており、特定個人の所在を突き止めたり、あるいはその者の個人的な金融情報にアクセスするのに使うことができます。例えば、仮に、あなたがある社会保障番号をもっており、さらに、ある個人について、その者の母親の結婚前の名前あるいは誕生日のような、利用できる他の情報を持っているとします。この場合、ときによっては、電話で、銀行からその者の個人的な詳しい金融情報を聞き出すことすらも可能です。現在、この「みせかけ詐欺（pretexting）」として知られている行為は法律に違反します。こうした行為については、思いもしていないと言って逃げられませんが、あるいは、平気で悪事をしでかす者が社会保障番号（SSN）へのアクセスをし、そのSSNを罪のない消費者のクレジットあるいは信用をつぶす身元盗用犯罪に使おうとしてはいいとも言えないわけです。

さて、昨年の銀行関連法案では、企業が、消費者の個人的な、非公開の金融情報を系列以外のところに譲渡する場合に関し、消費者に対する拒否申立権（right to opt-out、訳注：保護を求めるためには拒否を申し出る義務）を認めました。この「個人的、非公開の情報」の文言には、消費者の社会保障番号も含まれます。したがって、金融機関は、拒否の申立のあった非系列の第三者に対し社会保障番号を提供することは不可能になるわけです。ところが、系列企業に対する開示については制限がありません。さらに、金融機関と契約を交わした非系列の第

三者に対しては、(SSNを含む)顧客情報の開示を認める「合併マーケティング協定」の規定を置いています。これら二つの抜け道は、権利制限的な拒否申立の義務と相まって、法案を哀れなジョークにしています。そして今週、私たちが知らされたように、金融監督当局者は、こうした最小限のプライバシー保護の完全実施を2001年7月まで延期することを決定しています。

私たち議員はもっと仕事をしなければなりません。現在、現行法のもとで、私たちは、納税申告書作成業者が他の者に自分らの確定申告書を譲渡しようという場合には、事前の承諾(optin)を求められます。私たちは、運転免許証の情報を他に提供する場合には事前に同意するか聞かれます。私たちは、ビデオのレンタル情報についても、こうした選択ができます。私たちは、ケーブルTVの視聴記録についても、事前の同意を得るように求めることができます。電話の通話記録についても同じです。携帯電話の通話記録情報についても、事前の同意が要るわけです。しかし、私たちは、センシティブな金融情報や一定の医療情報については、事前に同意を得るように求めることができないのです。

こうした状況を改善するために、ジョー・パートン議員(テキサス州選出・共和党)と私は、下院法案3320号「消費者の金融プライバシー権法(Consumer's Right to Financial Privacy Act)」を提案しております。この法案は、系列への提供と合併マーケティングの抜け道を封鎖するとともに、金融機関が社会保障番号を含むセンシティブな金融情報を開示するときには、事前に本人からその同意を得るように義務付けるものです。私たちの法案は、現在、71人の超党派の賛同者を得ており、上院にも、リチャード・シェルビイ上院議員(アラバマ州選出・共和党)やリチャード・バイアンにより提案されております。さらに、私は、ジョン・ラファルス下院議員(ニューヨーク州選出・民主党)及びジョン・ディンゲル議員(ミシガン州選出・民主党)と共同し、政権のプライバシー保護案、下院法案4380号を出しております。この法案は、医療情報や消費者の出費嗜好のようなセンシティブ情報に対しては「事前の本人同意(optin)」を、そして、その他消費者に関する非公開の個人情報については、「本人の拒否申立(opt-out)をルールとして確立しようというものです。

私は、この小委員会に、これらの法改正、そして、さらには、私の同僚であるウイスコンシン州選出の紳士(クレッカ議員)の提案、つまり社会保障番号の商業用流通又は取得の禁止、あるいは社会保

障番号の身元確認番号としての利用の禁止を支持するようにお願いいたします。

委員長、本日は私に証言することを認めてくださり、もう一度お礼を申し上げます。私は、消費者のプライバシーに対する現在の危険に対抗するために、本小委員会の委員長、その他の委員の皆さんとともに作業ができることを期待しております。

《インディアナ州選出、 ジョン・ホステットラー議員の陳述》

下院財政委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会

2000年5月11日

委員長、本日、私は、自分の下院法案2494号、「子供の納税者番号選択法(Children Tax ID Alternative Act)」への支持を得るために、委員会に出席できましたことをうれしく思います。この超党派の法案は、宗教上の理由で、自分らの子供たちには社会保障番号(SSN)を入手したくないという人たちには適用除外を定めようというものです。現在までに23人の賛同者を得ております。自分らの子供たちに社会保障番号を付けないことにより、宗教上の信念を貫こうとする人たちの足かせを取り除こうと言うのが狙いです。子供の納税者番号選択法は、こうした人たちの家族に対し扶養控除、税額控除及び所得控除双方の場合についてですが、これらを受ける際に、単にSSN以外の選択的な方法を提供しようというものであります。

この委員会は、社会保障番号の拡大利用並びに、関連利用及びこうした利用拡大に伴う濫用についての証言を聴取しております。しかしながら、合衆国市民のなかには、SSNの拡大が自らの信仰に反するということから、それに反対する慎重なグループがおります。これらの人たちは、自分らの税金を払い、合衆国の市民秩序に係わる法律やルールを進んで守る、善良で、遵法精神に富んだ市民であります。これらの人たちは、オレゴン州の公立学校の教師、ワシントン州の司祭、州立大学の教授、さらには州の代議員をしております。しかも、これらの人たちは、宗教上の教えに従うために、近隣の人たちよりも実質的に多くの税金を払うことを選択しております。

こうした選択肢を認めることは常識になりつつあり、しかも、もはや問題にする必要もないということについては、社会保障番号利用の歴史が示しているところであります。1986年税制改正法前まで

は、納税者は、扶養控除を受けるにあたり、5歳以下のすべての被扶養者についてそれぞれの社会保障番号を記載する必要はありませんでした。1995年に、年齢要件が変更され、扶養控除を受ける者すべてに納税者番号、つまり内国歳入法典610条のもとで各人の社会保障番号、を持つように求めました。そして、1996年に、内国歳入庁（IRS）は、納税者番号を記載しない場合には扶養控除を否認する権限を与えられました。

こうした法律の適用は何なのでしょう。1986年の税制改正法による変更の結果、IRSの報告によりますと、1987年には、1986年よりも750万件少ない扶養控除の申請があったとのことでした。7,700万の扶養控除の見積件数に対し、IRSは6,970万の扶養控除申請があった、と報告しました。これは、1987課税年度だけでも連邦政府に2兆8,000億ドルの歳入増をもたらしたことになります。IRSが言うには、扶養控除申請の急激な落込みは、事実上、社会保障番号の利用を義務付けたことによるとのことです。IRSは、番号の利用が不正や濫用の潜在的な可能性を低くしたために扶養控除の申請そのものが減った、と見ています。しかしながら、IRSは、その主張を裏付け、こうした急激な落込みの原因を見つけるための研究も報告も行っていないことから、番号の義務付けが効を奏したのかどうかは定かではないわけです。むしろ、私たちは、この落込みは、少なくともある程度まで、自分らの子供たちに社会保障番号を付けたいとは思わない親たちによる個人的な宗教上の抵抗によると信じております。これらIRSの統計の信憑性については見解の相違がありますが、一方で、この落込みがある程度まで宗教上の抵抗に基因していることは否定できません。単純に考えて、こうした宗教上の信念をもつ家族は自分らの宗教活動をする権利について犠牲を強いられることになるわけです。

思うに、これらの法律は、不適切な扶養控除の利用を下方修正させるために実施されたのでしょうか。委員長、私が強調しておきたいことは、私の法案は脱税や控除の濫用を多くしようということではないのです。この法律の定めに従い、社会保障番号なしに子供を対象とした所得控除ないしは税額控除を受けようと求める親たちには、何らかの公的な証明の形式を求められるでしょう。1)自分らの信仰を証した宣誓供述書、2)見識のある第三者からの宣誓供述書、そして、3)証拠書類、つまり納税者と被扶養者との関係を証明する出生証明、医療記録、通学記録若しくは保健記録があれば、これら家族に対するSSNの適用除外申請ができるものとすべきで

あります。

こうした適用除外を設けることについては、過去に例がないわけではありません。現在、数多くの市民が信仰を理由に社会保障への加入を免除されております。また、現在、一定の修道会の神父や修道士で、連邦社会保障プログラムに反対している人たちには、連邦個人事業主税の免除が認められます。ところが、納税申告書の提出を義務付けられる場合に納税者番号を提示しない例外はありません。まさに、この点が私の法案の狙いとするところでありませぬ。

法律は守らなければなりません。多くの家族は、自己の信仰に反するよりは、むしろ扶養控除額に相当する何千ドルをも任意に没収されるのを選んでいきます。思うに、私たちの政府が、こうした選択を市民に強制していることは不正義であります。しかも、私たちは、それを正しいこととして押し通してきているわけでありませぬ。私の法案、下院2494号は、この不正義を取り除き、アメリカのすべての納税者の信仰を守ることにより、この国の税法典に公正さを回復させようとするものであります。

《テキサス州選出、ロン・ポール議員の陳述》

下院財政委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会

2000年5月11日

委員長、統一基準に基づいた本人識別番号であります社会保障番号の不正利用という重要な問題に関する公聴会を開催いただき、ありがとうございます。どう見ましても、社会保障番号は、社会保障プログラムの管理に使う行政上の道具から、事実上の国民背番号（de facto national ID number）に変化してまっております。今日、ほとんどの国民は、社会保障番号なしに、仕事、結婚、銀行口座の開設、あるいはフィッシング（釣魚）許可すらも得られません。多くの病院では、新生児を退院させる前に、その親たちに社会保障番号を取得するように求めています。さらに、死亡証明書の発行について、多くの州では、故人が社会保障番号を持っていることを条件にしています。

議会は、いかなる意味においても、国民背番号をつくる目的で社会保障制度を構築したわけではありません。事実、議会は、社会保障番号の創設を直接、立法で認めたことはありません。議会は、単に、「適切な記録保存及び本人確認システム」の創設を認めたに過ぎませぬ。それなのに、事実上、社

社会保障番号が内国歳入庁（IRS）の創設したような状況です。

社会保障番号は1960年代まで一般的な身元確認番号ではありませんでした。社会保障番号の利用に関する関心の高まりに応じて、議会は1974年プライバシー法を通過させました。その理由は、「議会は、一定の情報システムの不正利用により、個人の雇用、保険やクレジット、さらにはデュープロセス（適正手続）やその他の法的保護を受ける権利を確保する機会が危険にさらされていると判断した」ことにありました。

1974年プライバシー法は、「いかなる連邦、州、地方団体の行政機関も、個人が自己の社会保障番号の提示を拒否したことを理由に、法律により当該個人に与えられた権利、給付又は特典を拒否することは違法である。」と定めております。これは、個人の自由を守るということでは、必要かつ妥当なステップであります。しかし、残念なことに、プライバシー法の文言は、議会が随意に、社会保障番号の利用を義務付けることを許しております。事実、プライバシー法の通過後たった二年しか経っていないのに、議会は、州の行政機関が、社会保障番号を、納税、車両登録や運転免許証用の身元確認番号として利用するのを認めました。

プライバシー法の通過以降、議会は、社会保障番号の利用を拡大し、統一身元確認番号のように使うことに、すべての面で余りにも意欲的であります。例えば、1996年に、議会は、雇用主に対し、「新規雇用」データベースの一部として被用者の社会保障番号を記録するように義務付けました。一方、1998年には、連邦議会の210人の議員が、各州がその市民に対し投票権の行使をする場合には事前に社会保障番号の提示を義務付けるのを認めました。

委員長、私のつくった法律、「自由とプライバシー復活法（Freedom and Privacy Restoration Act）」〔下院法案220号〕は、連邦もしくは州の機関が社会保障システムの管理に直接関係のない目的に社会保障番号を利用するのを禁止するものです。

私が、この法律を最初に106回議会に提出した日以降、私の事務所には、国中の人たちから、数えられない位の電話、手紙、ファックス、さらにはEメールをいただいております。これらの人たちは、自分の国民背番号を、雇ってもらうため、銀行口座の開設あるいは魚釣りをするために暴露しなければならないことにうんざりしてしまっております。連邦の銀行業規制当局者の推す「顧客確認」スキーム、運転免許証を国民背番号カードにしようとする

州の企て、さらには、クリントン政権の「医療プライバシー」管理案、こうしたものに対する一般に入たちの強い憤りは、まさにアメリカ国民が「監視国家（surveillance state）」化に対し、いかに抵抗感をもっているかを暴いております。これらの国民は、議会がこのような問題を引き起こしたのであり、議会がこの問題を解決すべきである、と考えております。

善意なのでしょうが、議員の中には、焦点を民間企業による社会保障番号の利用に絞っている方もおります。しかし、これは、民間部門は、IDとしての社会保障番号の利用については、単に連邦政府の指導に従ってきたという事実を無視する見方です。多くの場合、私企業による社会保障番号の利用は、政府からの直接の命令によっています。銀行が社会保障番号を顧客の身元確認番号として使っている例を見てみますと、これは、連邦政府が納税申告目的で、社会保障番号の利用を銀行に義務付けているからであります。仮に連邦政府が、社会保障番号を本人確認番号として利用するのを止めたとしても。そうしますと、大多数の私企業は、もちろんその可能性は顧客が歓迎するかどうかによりますが、顧客の求めに応じて社会保障番号の利用を止め、他の標準的な身元確認番号を使うものと思います。

私が望むのは、私たちは議会において、自分らが原因で起した問題に対し、連邦の規制権限（police power）に対する憲法上の限界を無視することで、あるいは「プライバシーの保護」の名の下に企業に対し新たな規制を課すようなことで、言い訳をするのを再び許してはならないと言うことです。連邦が、私企業に対して規制を課すことは、消費者が目しすぐに購入したいと思う新製品を出す能力のような、企業が改良したサービスを提供することを妨げることにつながり、消費者の利益を害することになります。また、こうした規制は、さらに私的な契約で解決すべきことに対する政府の介入を招くことにもなるわけです。

さらに、政府の、いわゆる「医療プライバシー保護」案を見ればわかりますように、連邦の「プライバシー保護法」は、実際には、州に対し優先的な個人情報へのアクセスを認めているために、逆にプライバシー侵害的にもなり得るわけです。

最後に、私は、いかなる民間機関も、連邦政府ほど巨大な規模で個人の自由を濫用できる力をもっていない、と言った私の同僚の言葉を思い起こしております。いずれにしても、消費者は、ビジネスをする場合に民間企業が社会保障番号を求めてきたときに、これを拒否する権利をもっています。ところ

が、市民は政府機関と手続を進めるときには、法的に拒否することができないわけです。さらに、重要なプライバシー侵害事件のほとんどは、内国歳入庁（IRS）のファイルの濫用から、メディケア（Medicare）の職員がメディケア患者名簿を保健維持機関（HMO = Health Maintenance Organizations）に売却していたケース、双方の政党が政権にあった当時のFBIによる濫用まで、政府機関によって引き起こされており。したがって、議会は、規制の対象を、連邦政府による統一本人識別番号としての利用を原因とする自由への脅威に焦点を絞るべきであります。

最後に、私は、小委員会が、社会保障番号の利用と濫用に関する公聴会を開催しましたことに対し、もう一度お礼を申し上げます。この公聴会が、社会保障番号の国民背番号としての利用をストップさせるための議会の行動への最初のステップとなるように望んでおります。

《信用情報機関連合会、スチュアート・K・プラット政府関係担当副理事長の陳述》

下院財政委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用と不正利用に関する公聴会

2000年5月11日

委員長及び本小委員会の委員の皆さま、私は、スチュアート・K・プラットと申します。信用情報機関連合会（ACB = Associated Credit Bureaus, Inc.）の政府関係担当副理事長をしております。私どもは、一般にはACBとして知られております。ACBは、当地ワシントンD.Cに本部を置き、不正防止やリスク・マネジメントの商品、信用記録や抵当記録、テナントや雇用審査サービス、小切手不正や証明サービス、さらには債権徴収サービスの提供を業務としている500の消費者情報会社を代表する国際的な業界団体であります。

私どもの加盟会員は、次のような観点から、この国における銀行及び小売クレジット制度の安全と健全さに貢献する情報インフラとしての役割を担っております。

- ・第二次抵当証券市場の効率化のため、抵当コストに関する平均200の基準ポイントで消費者の負担を少なくできるようにしていること
- ・申請者のデータを暗号化し、これによって不正の発生を少なくすることで、電子商取引やブロック・アンド・モルタル事業を支援すること

- ・子女扶養執行機関がその使命を果たすのに必要な情報ツールを用意してやること
- ・州が不正な公的給付を少なくできるようにしてやること

私どもは、この公聴会が、わが社会における社会保障口座番号の重要性について検討するとともに、この番号の不正利用をめぐる環境についての理解を広げることが強調するように勧めたいと思います。

私は、とくに、わが業界で社会保障番号（SSN）がどのように利用されているのか、そしてこの番号の重要性について陳述したいと思います。それに先立ち、私は、消費者信用情報機関とは何か、消費者記録には何が入っているのか、そして、わが業界を規制する法律について、簡潔に説明しておいた方がよいと考えました。

消費者信用情報機関と消費者記録

消費者信用情報機関（consumer reporting agency）は、各消費者の支払パターンとともに、さまざまな種類のクレジット債務に関する情報を保有しております。これらの機関が蓄積するデータは、公正信用報告法（合衆国法典15巻1681頁以下）の厳格な規定のもとで、債権者など消費者のファイルを見ることが許されている者の利用に供されております。

私どもの加盟会員は、約1億8千万の与信を受けている消費者がいると見積もっております。私どもの加盟会員が他社と競争しておりますが、各消費者は複数の信用歴をもっていると思います。

消費者の信用歴は、さまざまなクレジット口座やその他何千ものデータ提供者から提供された債務に関するその消費者の支払について任意に提供された情報で構成されています。こうしたデータ提供者には、クレジット与信者、就学ローン保証人、それから子女扶養執行機関などが含まれます。また、消費者のファイルには、破産申請、判決、あるいは先取特権など、公的な記録も含まれています。また、注目すべきことは、これらの種類のデータ源には、しばしばSSNも付されていることです。

データの正確さや確かな本人確認をするために、私どもの加盟会員は、一般に、消費者の氏名、現在及び過去の住所、社会保障番号（ただし、消費者から任意提供された場合）及び雇用先のような情報を保存しております。このデータは、その正確性と完全性を確保するために、定期的にシステムの中に挿入されています⁷。

注目すべきことは、興味があるかと思いますが、私どもの加盟会員のシステムにある大多数のデ

ータは、ほとんどの皆さんが望んでいるようなことを単純に確認するものであるという点です。つまり、消費者が期日に支払をしており、責任を果たしているのかとか、クレジット・リスクに強いのか、と言ったことです。これは、他の諸国で運用されているシステムとは対照的といえます。例えば、日本やイタリーでは、マイナスデータだけを保存し、消費者には自分の金融データに関し責任ある管理をすることが認められていません。

私どもは、自分らのファイルに何を保存しているかを知ることと共に、私どもの加盟会員が消費者記録を提供するのに使っているファイルの中に、どういった種類の情報を保存してはいけないのかを知ることが、重要です。私どもの加盟会員は、消費者がクレジットを使って何を買ったのか（例えば、冷蔵庫、衣類など）、あるいは特定の銀行カードをどこで使ったのか（例えば、どこの店でその消費者が常連となっているのかなど）については、知っておりません。また、私どもの加盟会員は、消費者記録の利用に基づいて、その消費者がいつクレジットないしは他の利用を断られたのかなどについての記録を保存しておりません。医療データはデータベースの一部にもなっていませんし、また、いかなる銀行口座情報も消費者記録としては利用できません。

⁷ この国には、数多くの信用報告制度があります、A C B加盟会員の中で、最もよく知られた3大システムとしては、ジョージア州アトランタにあるエイクファクス (Equifax) 社、カリフォルニア州オレンジにあるエクスペリアン (Experian) 社、イリノイ州シカゴにあるトランス・ユニオン (Trans Union) 社があります。これらのシステムは、自社保有データに加え、A C B加盟会員である400を超える地域の独立系の信用情報機関に対し情報処理サービスを行っております。

公正信用報告法 (F C R A)

私どもの業界について一通り説明をしました。さらに、私どもは、小委員会の皆さま方に、この業界を規制する法律に関して基本的な理解をしていただくことが重要である、と考えます。公正信用報告法 (F C R A = Fair Credit Reporting Act) は 1970年に制定されましたが、104回議会での信用報告改正法の通過に伴い大きく改正されました。議会、私どもの加盟会員、債権者や消費者グループは、この国で最初に制定された (1970年) プライバシー法をつくる近代化のために働き、6年を費やしました。この制定作業の結果、完全かつ将来も見据えた、現行のような法律になったわけです。公正信用

報告法 (F C R A) は、個人の権利と、市場主義経済の必要な競争的な消費者記録システムを維持しなければならぬという経済的な利害とをうまく調和させた例として、役に立っているわけです。

F C R A は、有益なプライバシー立法であり、604条のもと、「合法的な目的での記録」の表題で、消費者の記録の利用を適切に狭く制限することで、消費者を保護しています。

日常的な消費者ファイルの利用例としては、与信、決済口座の審査、それに徴収手続があげられます。また、例えば、信用記録は、子女扶養執行機関が扶養義務者の扶養水準を決める際にも利用されておりあります。

消費者記録に入っている情報に関するプライバシー保護以外にも、F C R A は、消費者に対し、アクセス権、不正確の情報について争い、それを訂正あるいは削除してもらう権利、さらには不法な目的で消費者の情報にアクセスした者を訴える権利など、一定の権利を消費者に保障をしています。また、この法律は、消費者信用情報機関とそのシステムへの情報提供者との間で、データの正確性について責任を分担することについても定めています。

社会保障番号の利用

さて、私どもの業界が社会保障番号 (S S N) をどのように利用しているかの問題に戻らせてください。

公正信用報告法 (F C R A) のもと、私どもの業界は、消費者記録について「できる限り最大限の正確性を確保するための合理的な手続をとる」ように義務付けられております。さらに、私どもは、自分らの顧客に対し、求められた特定の個人についてのデータだけを正確に抽出できるようにシステムを設計しなければなりません。私どもは、異動性が高い社会において、このような二つの使命を、データベースの構築の条件としてだけではなく、私どものシステムの中にあるファイルを的確に本人確認できるという条件との双方を満足した上で、達成しなければなりません。次のことを考えてください。

連邦国政調査局 (U.S. Census Bureau) によると、毎年、この国の約16%が異動する。これは、かなりの数の住所が毎年変ることを意味する。(これは、約4,200万人の国民にあたる。)

全米保健統計センターによると、毎年、2,400万件の結婚と1,200万件の離婚があると見積もられている。婚姻・離婚は、しばしば住所や姓の変更を伴う。

1998年に、合衆国には、600万軒の休暇用

家屋又は別荘があった。消費者は、長期間休暇用家屋又は別荘に滞在する場合には、しばしば請求書の送付先を滞在先に変更する。また、債権者によっては双方の住宅の住所に請求書を送らせている場合もある（出典：全米不動産業者協会の推定による連邦国政調査局空家調査）。

このようなデータは、私どもの加盟会員が、身元確認データに変更がある度に、困難に直面することを明確に示しています。

この社会の異動性の高さから見ても、社会保障番号は、データの質を確保するのに非常に重要な役割を演じております。私どもの加盟会員は、月に20億項目のデータを処理しております。こうした項目は、信用歴データと本人確認情報の組み合わせです。

消費者が結婚又は離婚にともない、家族名を変えたり、あるいは新たな住所に異動した場合には、いずれのケースも極一般的ではありますが、SSNはファイル上は最も安定した本人確認要素であるわけです。第一に、SSNは、新たなクレジット申込みをする、公共サービスの提供を求める、さらには新たな住宅を借りるあるいは購入するといった、人生の節目、節目を正確に消費者のファイルで確認することに役立ちます。消費者は、消費者記録をこれらすべての必要な取引に利用できると期待しています。第二に、消費者は、自分のファイルが正確であるように望んでいます。そして、SSNは、消費者が名前や住所の変更に伴い債権者を変えている最中であっても、私どもがファイルを正確に維持するのに役立ちます。

また、SSNは、一般に所在確認サービスと呼ばれております情報商品の生産に使われ、批判的になっています。私どもの加盟会員の場合は、本人確認サービス・グループと呼ばれる団体のもとで私どもの大多数の加盟会員などが自発的な意思でつくった商品に対するアクセスに限られています。こうしたサービスは、広く利用されています。その利用先は、例えば、子の監護をしない親の所在を突き止めるようとする子女支援執行機関、受益者の所在を確認しなければならない年金基金、犯罪者や証人の所在を確認しようという取締当局、任意に請求書の支払をしない者の所在を突き止めなければならない保健介護プロバイダーなどです。

さらに、SSNは不正防止用情報商品にも利用されています。消費者が商品やサービスの申込みをした場合に、こうした情報商品は、当該申込みを認証あるいは証明し、企業が問題のない消費者と取引をしているのかどうかを確かめるために利用されています。これは、ブロック・アンド・モルタル業は

むろんのこと、電子商取引の場合にも同様です。仮に、申込者のデータが一致しない場合には、企業は、その消費者の身元を確認するために追加的な手続を取ることになり、したがって、不正を防止できるわけです。

不正防止と身元盗用

小委員会によるこの公聴会について掲載した新聞発表の中で、皆さまはSSNの潜在的な不正利用についてあげております。私どもの業界は、不正に警鐘を鳴らす提案をしてきた伝統をもっております。こうした努力は、新しいテクノロジーの利用、しっかりした手続や教育に焦点を置いてなされております。

この10年の間に取られた次のような努力に注目ください。

- 1993年に、ACBは不正と安全作業部会を設置
- 1994年に、データの不正利用により詐欺を犯した顧客について、ACB加盟信用情報機関の他の会員に対する通知に使う「会員警告フォーム」を開発、導入
- 全米消費者信用報告システムに対する詐欺の発生を知らせるときに与信者が使う「統一詐欺情報フォーム」を開発

〔以下、邦訳は中略〕

結語

最後に、皆さま方にはおわかりになると思いますが、私どものSSN利用の大部分は、この国における最も先進的なプライバシー法であります公正信用報告法（FCRA）のもとで規制されております。法律の範囲を越えて、私どもの加盟会員は、FCRAの枠外で使われるSSNの自主的に規制についても、経験を有しております。一つの特定の情報要素だけが、身元盗用の鍵を握っているわけではありません。現在のテーマについては、すべての要素の中でバランスよく考えるべきであります。

SSNの利用制限を厳格にする法律は、消費者を犠牲にし、合法的なビジネスの手中から詐欺防止手段を取り上げるだけのように見えます。詐欺を防ぐには、逆に、情報の相互チェックができるようにしなければなりません。データベースを正確に維持するには、幅広い本人確認要素を維持できなければなりません。SSNの利用ができないとなると、私どもはデータベースを正確に構築することや、記録を正確に確認すること、さらには、不正防止や認証手段の開発による真の犯罪防止の支援をすることは難

しくなります。

今回、証言の機会を与您とございまして、ありがとうございました。

〔以下、添付資料の邦訳は省略〕

連邦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」（2001年5月）

2000年の第106回連邦議会・下院歳入委員会（House, Committee on Ways and Means）・社会保障小委員会（Subcommittee on Social Security）では、2000年5月9日と5月11日の両日、「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）」が開催された。

この公聴会の後、連邦議会下院には、超党派による下院法案（H.R. 4857）「2000年社会保障番号保護・身元盗用規制法（Social Security Number Privacy and Identity Theft Prevention Act 2000）」が提出された。この議員立法の共同提案者は、社会保障小委員会のクレイ・シャウ（E. Clay Shaw, Jr.）委員長〔フロリダ州選出共和党所属〕、ロバート・T・マツイ（Robert T. Matsui）議員〔カリフォルニア州選出民主党所属〕、ジェラルド・D・クレッカ（Gerald T. Kleczka）議員〔ワイオミング州選出民主党所属〕、その他社会保障小委員会所属議員である。

本法案H.R. 4857号は、連邦、州、及び地方政府によるSSNの取引・掲示の禁止、SSNの不正利用に対する罰則の強化、民間部門におけるSSNの売買禁止、を中核としたものである。この法案は、2000年末に、下院歳入委員会では承認された。しかし、会期末までに下院本会議での審議入りができなかった。この法案が関連する他の委員会での審議がされなかったためである。

2001年に入って、下院歳入委員会・社会保障小委員会のクレイ・シャウ（E. Clay Shaw, Jr.）委員長は、2001年5月15日に、再び、SSNの濫用による身元盗用（なりすまし）規制のための立法を行う用意のある旨を明らかにした。そして、5月22日に、「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）」を開催するとアナウンスした。

公聴会の目的

この公聴会の目的は、次のとおりである。

- ・公的部門及び民間部門でのSSNの汎用と不正利用の実態
- ・SSNの不正利用規制とプライバシー保護をねらいとした法案の検討
- ・法案の企業、政府及び消費者に与える影響の調査

公聴会の内容

《社会保障小委員会
クレイ・シャウ委員長の開会の辞》

社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会
2001年5月22日

本日、本小委員会は、継続して、社会保障番号（SSN）の詐欺、濫用及び盗用を撲滅することにより、すべてのアメリカ国民のプライバシーを保護するための調査をいたします。

昨年、私どもは、メリーランドのステーブンス大佐夫妻から、身元盗用が本当にひどい犯罪であることを学びました。夫妻の社会保障番号は、33もの不正支払で、11万3千ドルにも登る貸倒れ金額に使われました。また、ボブ・モリッツ氏は、私の選挙区出身で、子持ちの独身、零細企業の経営者ですが、彼の番号は5つの不正なクレジット取引に使われました。何年、何ヶ月も経過しても、彼らはいまだ自分らの名前をきれいにするために、お金と時間とエネルギーを費やしているわけです。

ウォール・ストリート・ジャーナル誌が昨年行った世論調査によりますと、回答者の21世紀における第一の関心事に、戦争やテロ、環境破壊を抑えて、プライバシーがランクされましたが、これは驚くことではないわけです。

社会保障番号は、それが65年前につくられたときには、社会保障給付を計算する際の勤労者の収入を追跡することが唯一の目的でした。ところが、今日、社会保障番号の利用は放任状態にあります。

私どもは、文字通り、社会保障番号に依存する“文化”を発展させてきたわけです。企業や政府は、個人の本人確認をする基本的な方法として社会保障番号を利用してきました。

私どもすべてが知っていることは、ほとんど取るに足らない取引をするときにさえも、最初に社会保障番号を見せないでそれをするとは、非常に難しいということです。

社会保障番号は多くの合法的な目的に使われてい

る一方で、この非常に個人的な情報の広い流用性と入手のしやすさは、社会保障番号関連の犯罪を非常に加速させ、またプライバシーへの関心を高めました。はっきり言って、社会保障番号に関するプライバシーをうまく保護し、アメリカの一般の人たちを犠牲者になることから守るための包括的な法律が必要であります。

昨年、私は、小委員会のマツイ氏、クレッカ氏、フォリー氏ほかの委員とともに、下院法案（H. R.）4857号「2000年社会保障番号保護・身元盗用規制法（Social Security Number Privacy and Identity Theft Prevention Act 2000）」を提出しました。この法律は、公的部門と民間部門双方における社会保障番号の取扱を規制対象とすることにより、こうした目的を達成する包括的な方式によっていました。

公的部門については、法案では、社会保障番号の取引や公示することを規制し、その取締規定を置き、また違反に対する罰則を設けております。

民間部門については、法案では、社会保障番号の売買や掲示を規制し、信用報告機関が社会保障番号を頒布することを制限しております。また、顧客が社会保障番号の提示を拒否したとしても、企業がサービス提供を拒否することを制限しております。

下院法案4857号は、昨年末に、下院歳入委員会では承認されました。しかし、会期末までに、下院本会議では審議されませんでした。この法案が関連する他の委員会での審議がされなかったためであります。

本日、本委員会での公聴会において、私どもは、自分の身元が盗用された数多くの被害者の中から、ニコル・ロビンソンとイーメカ・モアンアメイの兩人から聴聞いたします。

次に、私どもは、取締当局者から、なりすまし屋を捕まえようとする場合に直面している問題について聴聞いたします。

最後に、私どもは、企業グループ、選挙で選ばれた公職者、私どもと考えを同じくするプライバシー保護団体から、官民双方の部門においてSSNの汎用や濫用に関するそれぞれの問題意識、さらには法案に対するそれぞれの意見を聞きます。

今週、私は、社会保障番号の秘密性を保持し、身元盗用から市民を保護するための包括的な法律を下院本会議に早急に提出できるように、財政委員会及び他の委員会の同僚数人とともに、私どもの超党派の法律を再提出する予定であります。行動の期限はすでに切れてしまっています。

《メリーランド州ニコル・ロビンソンの証言》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会
2001年5月22日

私は、なりすまし屋の犠牲者です。2000年の4月初旬のある金曜日の夕方、全国宝石チェーンの詐欺調査人から連絡がありました。彼が言うには、ある女が一昨日、サンアントニオの店で3,200ドルのクレジット取引をはじめ、時計二つと指輪一個を買ったということです。彼は、私がニコル・ロビンソン本人であるか尋ね、私の生年月日、メリーランドの住所を確認した後、そのクレジット申込書に記された社会保障番号を告げました。彼が、私の番号を復唱したときには、はらわたが飛び出るほどびっくりしてしまいました。その犯人はその日もう一度やってきて、さらに商品を買おうとしたとのことです。店員がその女に、店のコンピュータがダウンし、その後、店の不正防止部門とサンアントニオ警察に警報を入れたと話したとのことでした。その週末は、私の胸の中をいろんな考えがよぎりました。どうしてこんなことが起こったのか。私の友人なのか、知人か、敵か？たくさんの取引をしたのではないか？

月曜日に、私は、3つの信用報告機関と連絡をとり、最近になって取引が開始されていないかどうか聞き、その時点ではいまだ私の信用記録には新たな取引が行われた形跡がないことが分かりました。たくさんの問い合わせがありました。その一つは、私の抵当金融業者からのものでした。私は、その業者と連絡をとり、テキサスで一人の女が私になりすましてクレジット契約をした事実を告げ、注意を促しました。その業者は、一人の女が、1,800ドルの個人ローンの申込にあたり私の情報を使っていたことを確認しました。私の指示に従い、その業者は、その女と連絡をとり、申し込みのあったローンが承認された旨を伝えました。その女は、ローン小切手を持って業者の事務所を出たところで、サンアントニオ警察に逮捕されました。逮捕後、警察は、その女に、どこで私の社会保障番号と生年月日を手に入れたのかを尋ねました。その女が言うには、彼女は保健維持機関（HMO = Health Maintenance Organizations）のデータベースを管理する企業で働いており、そこで、情報検索をし、私の社会保障番号と生年月日入手したとのことでした。その女は、「品物を入手する際の不実記載」を問われることになりました。彼女は、知り合いの牧師や両親と

ともに、二度とこうしたことをしないと判事に確約し、数日後に釈放されました。釈放から二日後、その女は、融資の申込みをしたのでした。

しばらくして、私は、郵便で自分の信用記録を受け取りましたが、そこには以前と違うことがありました。私は、その女が私のミドルネームが分からないために、そのイニシャルを使っていることに気付きました。彼女は、虚偽の旧姓、テキサスのいくつかの違う住所、さらにはいくつかの違う生年月日を記載していました。しかし、私の社会保障番号だけはいつも同じものを記載していました。ある申込書には、私の社会保障番号を最後の二桁を入れ替え、それにインチキなテキサスの住所を記載していました。それでも、その女は、欲しいものを手に入れるのを認められたのです。請求書がインチキな住所から債権者に戻されたために、その債権者はもう一度私の信用記録を確かめ、彼女の滞った支払請求書のいくつかを私のメリーランドの自宅に送ってきたのです。私が業者と電話で連絡をとったとき、業者は無礼で、勘定が詐欺であることを信じようともせず、詐欺にあったことを証する宣誓供述の書式を私に送るのを拒みました。私が業者に連絡してからすぐに、その業者はサンアントニオにいるその女の所在を確認し、倉庫からその品物を再配送したのでした。一年後の現在でも、業者はその勘定が詐欺にあったものであることを認めようとしません。ただ、わたしは、請求書についてはそのつど受取を拒否しています。

その後の数ヶ月間に、私は、その女がさらに、2台のコンピュータ、大型の電気製品、衣服、家庭雑貨、携帯電話、それに1,600ドルの電気掃除機の購入にローンを申し込み、認められていることを発見したのです。製品のいくつかは、私の信用記録に詐欺に会った旨の警告を入れた後に購入されていたのです。その女が逮捕されてから2ヵ月後の2000年6月に、彼女は私になりすまして車も購入していました。その女は、サンアントニオにあるディーラーでミツビシ製の乗用車を買っていたのでした。私は、自分がその車を買ったのではないと証明するのに、2001年1月までかかりました。ところが、保険会社のゲイコ(Geico)は、2000年6月まで、その車に私の名義での保険をずっと継続するのを認めていました。私は、6月に、ゲイコと連絡を取り、その車の登録番号を教えてくださいに頼みました。しかし、ゲイコは、保険証券の保有者のプライバシーを守るのが会社の方針であるとして教えるのを拒みました。私は、ばかげていると思いました。なぜならば、本来、その証書は私に発行

されていたわけですから。その女は、3ヵ月の期間で3万6千ドルを手に入れるのに成功したわけです。

こうして費やした時間は、私の人生に大きな影響を与えました。私は、その女が買い物をし、払えなくなった請求書をツケ回されたわけです。私は、その女がした取引が詐欺であることを信じようとしないうテキサスの債権者にどれくらい電話をしたかわかりません。私は、テキサスの警察と話をし、自分はテキサス州法の下で被害届を出すことが認められており、その女を身元盗用の罪で処罰してもらえることを説得するために何日もかけました。その女は身元盗用で処罰されませんでした。私は、警察に被害届を出すのに電話代を支出することを余儀なくされました。私は、その女を処罰してもらうにはどうしたらよいかを聞くために地方検察局に電話しましたが、誰も私の伝言に答えてはくれませんでした。私は、この女が2000年3月から6月までにつくった60以上もの問題のある取引を消すために、数ある債権者に50通以上もの手紙を書きました。

この件が終わったなと思ったのは、私が、今年4月4日にメリーランドの自宅で、その女の名前で徴収通知を受け取ったときでした。私はその徴収機関と連絡を取り、別人に通知したのではないかといいました。すると、彼らは、ローンを受ける際に提示した社会保障番号が私のものではない、といいました。その徴収機関の担当の男性は、サンアントニオの住所に間違いがありながら、その住所がそのまま機関の調査部門に送られ、それで、メリーランドの私の住所に送られたというのでした。私はその男性に、テキサスで重い罪を犯したこの女と自分の住所とに、どんなサービスが関係しているのか聞きました。しかし、その男性は知らせてくれませんでした。それ以降、私はその男性と3度連絡を取りましたが、いまだ返答がありません。私は、あの機関が自分とこの女とをどのように結びつけているのかわかりません。ただ、私は、この点に関心があります。というのは、その女は、詐欺をするためにニコル・ロビンソンという名前で複数の身元を語っているからです。

この犯罪は、私の自宅ローンの借換え、自分の銀行でのクレジット(与信)審査、携帯電話サービス加入にあたっての資格に影響を及ぼしています。私にはこの種の犯罪の前歴があるという評価にもつながってきています。続いて、私の信用の二大柱、つまり借金なしと品行方正は共にインチキくさいと企業が疑うことになり、崩れてしまいました。口座取引の再開を望む場合には、再申請が必要だと言われました。もっとも重要なことは、この犯罪は私に常

に不安を与えていることです。

私は、自分の社会保障番号カードを嚴重にカギを掛けて保管して置くような人間でした。私は、これまで電話で個人情報を提供したことはありませんでした。私は、以前に承認されたクレジット申込書は常に裁断機に掛け、きちんと廃棄してきました。私は、毎年、自分の信用記録をチェックしてきました。私には、犠牲者になるような心当たりはありませんでした。ところが、保健維持機関（HMO）が私の社会保障番号を出せと“命令”してきて、それを身元確認番号として使いました。私は、無理やり犠牲者にさせられてしまったわけです。私たちの政府は、社会保障番号を発行しましたが、それを日常的に利用させています。私たちは、自分らの社会保障番号を日常的に企業に対し提示しています。ところが、企業が内部利用に供する以外、提示の理由が見つからないわけです。私は自分の番号がどのように使われるのか、あるいは誰が自分の番号にアクセスしたのか、そしてさらには、この事件が自分の身に起きるまでは、まったく自分でコントロールできなかったわけです。正直に言って、私はこんなことは余り考えていませんでした。私は犠牲者になってからは、毎日このことを考えています。この件は、生涯にわたって忘れないでしょう。サンアントニオのビクター・フローレス刑事は言いました。「あなたにはどうしようもないことです。あの女は、窃盗の罪を終え刑務所から出てきたときは、またやるでしょう。再犯率は非常に高いですから」。私は、この女がどうなったのか聞こうと思い、その刑事と連絡をとりましたが、折り返しの電話はもらえませんでした。

なりすましの被害者

誰かが私の身元を盗みました

そして今、自分は自分でないと感じています

私は、自分を見ている犯人のポケットの中に住んでいます

ということは、その女は、何のとがめもなく、私を盗めるのです

その女は私をいつも持ち歩き、私を取り出すのです
小さな私は見捨てられます～疑いもなく置き去りにされるのです

いつか間もなく、私はもどります

そしていったん私が自分に返ったら、その者は重罪人の顔になるでしょう

ニコル・ロビンソン

ニコル・ロビンソンはメリーランドに住んでおり、政府と契約する情報技術者です。

《ワシントンD.C. イーメカ・モアンアメイの証言》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言

社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会

2001年5月22日

見識のある下院の各委員殿

おはようございます。私は、イーメカ・モアンアメイと申します。まず、私は、小委員会が、身元盗用、とりわけ、社会保障番号の不正利用にあった自分の体験を共に考えたいということで招待いただきましたことに感謝したいと思います。この犯罪については、もちろん、他の被害者の方々も証言されると思います。また、委員の方々の身に起こるまで何か理解をするのは難しいことなのかとも思います。ともあれ、私は、この犯罪のために不満を感じ、怒りを覚え、暴力的にすらなつたことを委員の方々にお伝えしたいと思います。

私は、自分の情報を取り巻く状況を分かつたときに、はっきりしたことはこの犯罪の加害者が利用しなければならなかつたたった一片の証明は社会保障番号であったとすることでした。2000年5月下旬に、私は、大学のジムで私物を盗まれました。私の財布からは、オハイオ州発行の自分の運転免許証とビザ・カードが抜き取られておりました。そして、翌日、そのカードで買物がされておりました。その後、私は、そのカード契約を破棄し、新しい運転免許証も申請しました。この時点で、私は、問題は解決したと思いました。

最初に、自分が被害を受けたな、と感じたのは2000年6月になってからでした。私は、チェスマンハットン・バンクから手紙を受け取りました。同銀行が言うには、私の情報を使った疑いのあるクレジット申し込みを受けたとのことでした。わたしは、すぐに銀行に電話をし、常識的な情報を入手し、信用報告機関の一つと連絡をとりました。そこで、私は、自分のファイルに詐欺にあった怖れありの警告を入れて置くことを教えられました。信用記録が私の元に送られてきました。

その記録には、8つくらいの不正な決済口座がありました。私はびっくりし、その情報の訂正を求めようとなりました。しかし、どうしたらよいものか、分かりませんでした。自分が最初に思いついたのは、クレジットを承認した銀行の決済口座を閉じる

ための連絡をとろうということでした。私は手続を始めました。しかし、不正に開設された決済口座の取扱に関する正式な手続があると教えられたのは、5つ目の銀行にいたってからです。それから、私は、すべての銀行と連絡をとり、調査開始を依頼するための正式な文書の作成をしなければなりませんでした。

この手続を開始してから、私が知ったのは、3つの信用報告機関は別々に運営され、すべての機関に調査を依頼するには、長々と退屈な手続を進めることが必要なことでした。もう一つ、私が知ったのは、記入する情報は統一されておらず、すべて異なるということでした。すべてに連絡を取った後で、私は、13の口座があり、総額で3万ドルのクレジット支払があることが判りました。私のクレジットと加害者とを結びつける唯一のものは、私の運転免許証から引き出された自分の社会保障番号でした。後にもう一つ私が知ったのは、大多数のクレジット申込は社会保障番号を唯一の身分証明書として、電話で行われているということでした。私は、自分のサイン入りの多くの申込書のコピーを受け取りましたが、どれ一つ私の免許証のサインと一致するものはありませんでした。したがって、社会保障番号を見る以外に、本人確認は行われていなかったと言えるわけです。

私は現在、自分の個人情報をだすことに極端に注意するようになってきました。また、自分の家族にも注意させています。悪い情報を削除してもらうのは、それが犯罪者によって行われたものであることを明確に証明できる場合であっても、至難の業といえます。クレジット救済の手続は、公正信用報告法にあり、信用報告機関はクレジット詐欺の調査申立があり、その申立に理由があると判断されれば、30日以内に誤った情報を削除しなければならない、と定めています。これまで、私は、決済口座が不正に開設されたとする自分の申立を立証するための手紙を添えて、いくつもの申請をしてきました。1年近くたって、数えられない位の電話をし、手紙を書き、公正証書や信用記録を処理し、たった6つの口座が削除されただけです。自分の信用は崩壊したままで、滞った支払勘定について説明に戸惑い、そして、家購入のための融資の調査に不満を覚えています。私は、他人の犯罪のために高い代償を払われています。

ほかにも問題があります。それは、削除されたと信じていた支払勘定が最近また出現し出したことです。クレジットの与信者は、損失として不正勘定を処理し、その勘定を代位徴収機関に送っているわけです。代位徴収機関は、記録上、その勘定に新しい

番号を付け、信用情報機関に対してその情報を報告しているわけです。これが、その情報の調査と事務手続の新たな周期の始まりとなっているわけです。

最後に、この経験は不満、退屈、それに同じ事の繰り返しです。私は、この小委員会が消費者や消費者の私的な情報を保護するためにとるいかなる行動をも支持します。こうした話で、なりすましの現実をいくらか理解していただけたのではないかと思います。時間をとっていただき、感謝する次第です。

《ニューヨーク市警察コンピュータ捜査技術班、マイケル・ファボツィ刑事の証言》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会

2001年5月22日

本小委員会の委員長及び委員の皆さま方、おはようございます。私どもニューヨーク市警察に、この非常に重大な課題を討議しております本日の委員会に出る機会を与えてくださり、ルドルフ・ジュリアーニ市長及びバーナード・ケリック警察委員長に代わり、感謝の意を表する次第です。

私の名前はマイケル・ファボツィ、刑事です。私の隣に座っているのは、ジェームス・ドイル巡査部長です。私どもは、ニューヨーク市警察でコンビを組んで、36年になります。この間、私どもは、ニューヨークの地下鉄や住宅開発現場の巡回に従事し、そして最終的にはN Y市警の刑事局で働くに至りました。現在、私どもは特別捜査部門に属するコンピュータ捜査技術班での任務に就いております。特別捜査部門での捜査官は、ホワイトカラー犯罪、とくに銀行や仲介業の詐欺、クレジットカード詐欺、身元盗用の捜査を担当しております。ここ数年間は、私どもは、コンピュータ捜査技術班での任務に就いており、インターネットを使った金融犯罪を捜査する最前線にあります。

ここ5年くらいは、身元盗用犯罪のために、犯人が被害者の個人的な本人確認データを危険にさらす事件が急激に増えてきております。こうした犯罪者の手に落ちる情報は、氏名や生年月日、社会保障番号、銀行口座番号、その他個人的な金融情報などです。

身元盗用の被害者は、他の犯罪被害者と同様に、自分に不始末の原因があったように感じているわけです。この犯罪の場合には、犯行後に必ず起こる出来事の悪循環のために、とくにそう感じるようになるわけです。ちょっと想像して見てください。最近

結婚したカップルがまさに共同生活を始めたところだといいます。このカップルは懸命に働き、はじめての新しい家を割賦払いで購入するだけの貯金があるのにもかかわらず、信用記録に記載された自分らに身の覚えのない過去の不払い情報で、抵当ローンが認められなかったとします。無実の被害者であるだけに、この種の詐欺により受ける精神的なショックは計り知れないものがあります。また、その犯罪が分かり、報告されると、犠牲者は独力で自分の信用歴をきれいにし評判を取り戻そうとすることを余儀なくされるわけです。

私どもコンピュータ捜査技術班は、加害者が特定の個人情報を利用して、クレジットカードの入手や個人ローンを受けるケースはもちろんのこと、車や家の購入するケースなど、数多くの捜査を成功させてきました。私どもは、法律の執行においては、この種の犯罪者を検挙することで、ある種の満足感を覚えます。しかし、その一方で、この種の犯罪の被害を回復するために被害者が費やす時間とエネルギーの量と比べて見た場合、十分であるとはいえません。

最近、私は、国内はもちろんのこと国際的にも脚光を浴びたアブラム・アブダーラ事件での検挙担当官でしたし、また、主任捜査官でもあります。この事件は、いまだ捜査中であるため、今からの私の話は公開されている情報に限定させていただきます。アブラム・アブダーラは、ニューヨークのブルックリン地区にあるレストランで給仕をやっていました。彼は、インターネットなどを使い、氏名、生年月日、社会保障番号、電話番号のような情報、さらには、ときには、銀行口座や仲介口座情報をうまく入手していました。アブダーラは、給仕として働く一方で、店にくるいろんな客のクレジットカード番号を盗み、それらの番号を使い、インターネットを通じてさまざまな商品を注文し、購入をしていました。

アブダーラは、盗んだクレジットカードで商品を注文する一方、新規のクレジットカード決済口座の開設に、被害者の方々の個人情報を使いました。アブダーラは、新規のカードをいつもの新住所、つまり「手紙受け（mail drop）」に郵送してくれるように頼みました。この「手紙受け」は、私書箱、あるいはMailboxes Etc. のような個人が郵便物を受け取る郵便物受領所です。新規のクレジットカード決済口座は、名士や著名でよく知られた業界リーダーまでも含む複数の個人の住所として、これらの「手紙受け」を使って開設されました。これらの新規のクレジットカード決済口座を使う際に、アブダーラ

はオンラインで信用記録を購入できる地元の図書館に行きました。

アブダーラは、オンラインの情報プロバイダーその他インターネットのデータベースを使って、これは俗に「社会工学（social engineering）」と呼ばれるトリックですが、それを使って、被害者の銀行口座や仲介口座に入り込むのに成功したのです。社会工学とは、ある者が、個人あるいは口座に関する個人情報を提供して他人、例えば顧客サービス担当者のような人を欺くやり方を指します。アブダーラは、口座情報や口座のパスワードまでも手に入れた上で、この国で最も金持ちクラスの人たちの口座から莫大な金額の現金を盗み出すことができたのです。

この給仕によるサイバー窃盗の話は、電子商取引システム全体に通じる弱点についての恐ろしい告白です。アメリカでは、電子商取引システム、つまりインターネット取引は、暗号技術とオンラインプライバシー保護基準があるということで安全だと信じ込まされ、何とか不安は和らげられてはいるのです。しかし、アメリカの電子商取引システムの欠陥は、レストラン、デパート、販売店のカウンター、医務室、銀行や仲介業の内部勤務者、全国ベースの3大信用報告機関など、あちらこちらに存在するわけです。アブダーラは、このシステムにあるほんの少しの欠陥を見つけ、1億ドルを盗み出し、思い通りにできたわけです。

私どもは、この委員会に対して、消費者のプライバシー権を犠牲にすることなしに、この種の詐欺を防止する新たな方法を開発するに必要な手続を取るよう勧めます。とくに、私どもが勧める立法面での検討点は次のとおりです。

- ・消費者個人の本人確認情報を取扱う事業者は、誰が当該情報を取扱、かつ当該情報をどんな目的で提供したのかについての厳格な責任体制を確立すべきである。
- ・消費者信用報告機関は、信用歴に関する照会があった場合、その旨を消費者に通知することを義務付けられるべきである。その消費者は、当該信用歴情報を消費者信用報告機関が頒布することを拒否する最終的な権限を有するとすべきである。
- ・インターネットプロバイダーやウェブサイトは、自己の詳細な取引記録の保存を義務付けられるべきである。（電話会社は法律の執行に不可欠な詳細な通話記録を保存しているのとは異なり、インターネット会社はどのような取引記録を保存すべきかについていかなる基準も定めていない。

このため、身元盗用を調査する場合の障害となっている。)

- ・インターネット上に社会保障番号を掲示することは禁止されるべきである。

私どもは、これらの法的なセーフガードのいくつかが立法化されれば、身元盗用犯罪に対して大きな衝撃を与えることができると信じております。この小委員会で陳述する機会を与えてくださり、ありがとうございました。私どもは、委員の方々からご質問があれば喜んでお答えいたします。

《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》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会
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及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。身元盗用の危惧は、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、自分の身元の盗用にあっているということが、痛ましいほどはっきりしてきました。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、アラチュア郡ロバート・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。

だれ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、相手の中傷する意思とか、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興味があります。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となります。新たなコンピュータ・プログラムがつく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する〕

《プライバシータイムズ編集・
発行者エバン・ヘンドリクス の証言》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会
2001年5月22日

委員長、それから小委員会の委員の皆さま、この度、私に、社会保障番号（SSN）の不正利用防止

とプライバシーの保護という重要な課題に関し証言する機会を与えてくださり、ありがとうございます。

アメリカ国民のSSNに関するプライバシーは、他のほとんどの個人データと同様に、法律でもって十分に保護されていないわけです。アメリカ国民は、自らが持つ権利を護ってもらうためには、この問題に対する政治的なリーダーシップを必要としています。委員長、あなたはSSNプライバシー法案を通過させようと努力されております。アメリカ人のプライバシー権が的確に保護されなければならないということであれば、まさに、こうした努力こそが必要とされるリーダーシップの一例であります。

自己紹介をしますが、私はエバン・ヘンドリクスと申します。21年前に発刊しましたワシントン発のニュースレターであります『プライバシータイムズ』編集者兼発行者であります。私は、連邦裁判所から、信用公正報告法に関連する身元盗用事件の専門家として認定されております。私は、現在、社会保障省（SSA）のプライバシー専門家委員会の委員をしておりまして、SSAによる現在及び将来の電子サービスに関するプライバシー・インパクト・アナリシスの解析のお手伝いをしております。

私は、本小委員会におきまして、SSNの売買、とくに「クレジット・ヘッダー（本人確認基本情報）」⁸の売買、を禁止し、さらに、いかなる機関もサービス提供の条件として個人に対しSSNの提示を強制することを禁止する法案の成立に向けて主張をいたします。最も重要なことは、この禁止原則に対し、仮に例外を設けるとすれば極限られたものでなければならないということです。思うに、この公聴会におきまして注視すべきことは、法案に対し適用除外を設けようとする団体による政治的な働きかけについてであります。仮に適用除外を設けるというのであれば、狭く設けられなければならないわけです。また、仮に法案が行政機関に規則制定を委任するとしますと、当該機関の規則制定者に不明瞭さを残さないために、法案には規則制定の基準が明確に定められるべきであります。

さらに、私は、本小委員会が、一般に、アメリカ国民のプライバシーは法律あるいは各種機関の業務において十分に保護されていないという明確な認識をもった上で、事を進めていただくように進言いたします。したがって、小委員会は、自らのSSN保護法案の中に、その重要な部分として、議会及び大統領がアメリカ国民に対し約束する確固としたプライバシー政策を盛り込むべきであります。

なぜ議会が積極的に包括的なプライバシー保護に

動かなければならないかについては、数えられないほどの理由があります。一つの重要な根本的な理由は、日常生活において関係を持たなければならない市民と企業との間で、信頼を構築・維持することの必要性にあります。信頼という重要な側面について言えば、情報化時代においては、市民に対し、自らのデータは、自分の希望にそう形で、本人の同意を前提に、その利用方法が公正な場合に限り許される、ということが確保されることであります。

この国の包括的プライバシー政策を構築する場合に、なぜSSNが論理的な出発点になるのかについては、いくつかの理由があります。

⁸ 【訳注：クレジット・ヘッダー（credit header）とは、クレジット会社のファイルから取り込んだ氏名、社会保障番号（SSN）、性別、生年月日、勤務先や家族関係など基本的な個人情報を集約した見出しデータを指す。検索相手のSSN、あるいは氏名や電話番号などを入力すると、データが得られる。クレジット・ヘッダーは、単なる見出し情報であり、詳細なクレジット歴のような保護価値を持つものとは異なるとされる。このため、クレジット情報保護のための法令は適用除外とされている。しかし、クレジット・ヘッダーがこの種の法令の保護対象外とされることから、逆に、情報主体の同意なしに自由に取引される結果となっている。情報ブローカーのHP（ホームページ）などを通じて自由に売買されてきて、プライバシーへの脅威となっており、以前から大きな問題とされてきた。本稿では、一応、クレジット・ヘッダーを、「本人確認基本情報」ないしは「見出し情報」と訳しておく。】

背景

社会保障カードには、かつて「このカードは身元確認に使用してはならない」と記載されておりました。社会保障番号（SSN）は本人確認番号にはできないと言った当初なされたこの約束は、アメリカ国民に対する最悪の嘘の一つとなってしまったわけでありました。

はっきりしていることは、SSNの歴史は、プライバシーの風化を検討する際の古典的な事例になる、ということです。SSNは、コンピュータで相互に会話するとき、相互にデータ・ファイルを検索するとき、さらには個人の人物像を作りあげるときに、重要なキー要素となっています。したがって、1960年代に危惧されたこと、つまり全てのアメリカ人を集中コンピュータ・システムで管理することは、もはや唯一の関心事ではなくなりました。現在では、SSNの汎用で、比較的容易に、大小のコンピュータのネットワーク化・相互接続が可能になり、インターネットの出現も伴って、データ

を使った巨大な監視システムが構築されてきています。

もちろん、本来のSSNの利用は、税金の徴収用や社会保障プログラムの受給用の個人口座番号向けであったわけでありました。最初に番号が付与されたのは1936年のことであります。それから1年後、SSNは、州の失業保険制度における口座に番号を振るために使われました。1943年に、ルーズベルト大統領が発した大統領令9397号により、連邦機関には、新たなデータシステムで個人の記録を維持する場合で口座番号を必要とするときには、SSNを使うことのできる権限が与えられました。この権限は、元来、連邦公務員委員会が管理する給付口座に利用するために与えられたのですが、長い間行使されませんでした。

1961年に、内国歳入庁（IRS=Internal Revenue Service）はSSNを納税者番号に転用する決定をしました。それ以降、新規の利用は急速に拡大して行きました。財務省債、高齢者扶助給付口座、州・連邦公務員記録、退役軍人病院記録、先住民健康サービス患者記録、さらには兵役番号といったように。

また、連邦議会は、こうした多目的利用を拡大し、1976年の税制改正法のもと、州に対しSSNを自動車登録記録や運転免許証に利用する権限を与えました。1990年までに、約3ダースの数の州が運転者本人確認番号としてSSNを利用しました。これが、消費者が買物をしたときに、ID番号として小切手の上にたいいていSSNが記載されることになる原因となりました。さらに、1976年の法律は、SSNを、州税法や地方税法の管理、さらには一般の公的扶助プログラムの管理、扶養義務ある親権者の所在確認サービスに使うことを認めました。

ほかに、1984年に、赤字削減法は、すべての預金者に対し、自己のSSNを金融機関に提示することを求め、IRSのコンピュータが納税者に対し経過報告された利子金額と銀行からIRSに報告された金額とを照合できるようにしましたが、このことが、SSNの大きな利用拡大につながりました。また、この法律は、連邦の給付を受ける者は、その社会給付を行っている機関に対し自己のSSNを提示するように義務付けました。1986年税制改正法は、親が、5歳以上の子供について扶養控除を受けようとする場合には、その子供のSSNを記載するように義務付けました。

1990年代までに、数多くの民間部門の機関においては、顧客の本人確認番号として、SSNの提

示の義務付けはしなかったものの、SSNに依存するのが常識のようになりました。これらの民間機関には、公共サービス、保険会社、保健介護プロバイダー、ビデオ・レンタル店、さらには大学などがあげられます。

SSNの利用拡大は1974年プライバシー法の趣旨に反しております。同法7条では、連邦、州ないしは地方の機関が行政サービス又は給付をする条件としてSSNを求めることを明確に禁じています。しかし、これまで見てきたように、こうした禁止は、その後の施策により骨抜きにされてきているわけです。（この点については、電子プライバシー情報センターのマーク・ロッテンバーグ氏は、彼の証言の中でもっと詳しく説明されると思います。）

さらに、連邦プライバシー保護調査委員会（PPSC = U.S. Privacy Protection Study Commission）が1976年に議会に提出した報告書では、SSNは、規制されないまま放置して置くと、プライバシーを侵害する道具になってしまう、と警告しております。1976年当時は、民間部門においては、SSNはそれほど幅広く利用されておりました。例えば、TRWは、主な信用情報機関の一つであります。信用記録用の主要な本人識別番号としてSSNを利用しておりました。連邦プライバシー保護調査委員会（PPSC）は、民間部門でのSSNの利用について規制するようには求めていませんでした。がしかし、「社会保障省や内国歳入庁が維持している政府の記録システムは、賢明な政策決定により規制されなければ、事実上の中央国民登録機関（Central Population Register）と化す明白な危険がある」と見ておりました。

連邦プライバシー保護調査委員会（PPSC）はSSNに関して、次の4つの勧告をしました。

1) プライバシー法7条の規制を遵守すること

2) 大統領は、新たな大統領令を出し、実質的に連邦機関によるSSNの新規利用を止めさせるために、連邦機関が個人識別番号としてSSNを転用する権限を認めたルーズベルト大統領令を無効とすること

3) 議会は、SSNの利用拡大の監視や新たな利用規制など、数多くの職責を担う独立した機関として、プライバシーコミッショナー制度を設けること

4) 連邦政府は、個人を平準化し、均一的に創りあげたり、あるいは中央国民登録機関の創設につながるような、いかなる施策を講じる検討をしてはならないこと

過去20年間の出来事を省みますと、連邦プライバシー保護調査委員会（PPSC）の懸念と勧告は

正鵠を得たものになってきているといえます。しかも、その当時でも、プライバシーの脅威となる方法で国民のデータを利用・結合することは、理論的に可能であり、インパクトも極めて大きいはずなのに、それでも、そのことに危惧をいだくことは、余り実感できなかつたわけであります。

新たな範例：身元盗用

個人データとSSNに関するプライバシー保護問題を放置しておく、身元盗用（なりすまし）が情報化時代における最も急増する犯罪になることは、誰しも現実問題として実感できなかつたわけであります。なりすまし屋が欲しいのは、SSNと言った一片のデータであるわけです。身元盗用は、罪のない消費者の信用価値を搾取することをねらいに、詐欺師が消費者の身元、通常は社会保障番号（SSN）、そして時には氏名と住所を盗んだり、罪のない消費者の名前で与信を得たり、さらには商品を持ち逃げするときに起きます。こうした行為は、罪のない消費者を汚れた信用歴の瓦礫の中に置き去りにしてしまいます。

身元盗用（なりすまし）はインターネットが一般化するにつれて、流行病のようになってきました。身元盗用事件が確実に増加してきていることは、資料で裏付けられています。1998年5月に、連邦会計検査院（GAO）は、信用情報機関の一つであるトランス・ユニオン社が提供した数字に従い、消費者がトランス・ユニオン社の詐欺担当係に調査を依頼してきた件数が、1992年に35,235件であったものが、1993年には80,013件、1994年には154,365件、1996年には371,200件、1997年には522,922件と増加している、と報告しました。トランス・ユニオン社は、これら調査依頼のうち、約3分の2が身元盗用に関連していると見ています。さらにもう二つの統計、つまり、連邦取引委員会（FTC）とカリフォルニア警察当局の資料、によりますと、この流行病はますますひどい状況になっているようです。この問題は、もっと深刻になると予想されず。と言うのは、組織暴力団が「リスク少なくして、儲けの多い犯罪」として、身元盗用に引き寄せられる傾向があるからであります。

私どもが欲しいのは、身元盗用犯が情報ブローカーからSSNやその他の個人データを常時買入れられていることの確証であります。

緊急に必要な立法

個々の部門を越えて、プライバシーを保護する包

括的な法律が必要である一方、超センシティブなSSNについては、いまずに施策が求められています。SSNに絞った法案に対し、より多くの努力を尽くすべきであります。

以下が、SSNプライバシー法で得られるべき目標であります。

- ・民間部門でのSSN、とくにクレジット・ヘッダーの一部として、の売買の禁止
- ・連邦、州及び地方政府によるSSNの売却及び掲示の禁止
- ・SSNの運転免許証番号としての利用を直接禁止できない場合には、州の自動車局は、現在コロンビア特別区（ワシントンD.C.）で採られているように、運転者の同意を条件にSSNの利用ができるようにすること
- ・SSNを収集・保存するすべての機関に対して、記録の安全と秘密性を確保し、かつ、情報を保存させられている個人に対し実質的な権利侵害、迷惑、不都合若しくは不公正を及ぼすことがないようにし、身の安全ないしは高潔さを危険にすること又はその予期される恐れから保護するために、適切な管理、技術的かつ物理的な安全措置の設置を義務付けること。

（この基準は1974年連邦プライバシー法から引用）

また、私は、この後で継続される公聴会での、全米公益調査グループ（U.S.PIRG=U.S.

Public Interest Research Group）のエドモンド・マイヤーズウインスキーが行う法案に関する詳しいコメントと同じ考えであります。

前回の議会から学ぶこと

前回の議会によるSSNの利用制限をねらいとした法律を定めるための作業の中から学んだことが二つありました。一つは、一般に、人物照会サービスグループ（IRSG=Individual References Services Group）として知られている、どちらかと言えば規模の小さい業界の実態についてであります。彼らは、本人の同意なしにSSNや個人データの追跡を続けられるように望んでおり、規制のないフリーライドを継続できるように、議員に対し激しい政治的な働きかけを行っています。法案に面と向かって反対するのは得策でないということから、本法を呑み込んでしまうことができるくらい適用除外をたくさんつくって、勝利を得ようというのが戦略です。ま

さに、昨年、議会上院の法案は、最終的には、アン・ボイヤーのご両親が自分らの娘の名前を法案に付けて欲しくないと言ったほど抜け穴だらけにされてしまいました。

昨年、議会下院では、プライバシー保護を骨抜きにする適用除外や抜け穴だらけの法案では通過できないということがはっきりしました。

法の抜け道をつくることに反対することは、極めて重要です。これは、個人データ、クレジット・ヘッダー（本人確認基本情報）及びSSNが連邦プライバシー法のもとで保護されているのだという一般の常識を支持した、裁判所が下した最近の二つの判決からも自明のところであります。最初の判決は、連邦控訴裁判所ワシントンD.C.巡回区が下したものです。

本件は、トランス・ユニオン社が、公正信用報告法で禁止されかつFTCの禁止命令が出ているにもかかわらず、マーケティング業者にクレジット・ヘッダーを売り続けるとした宣言を撤回に追い込んだことに関連します。第二の判決は、エレン・シーゲル・ハベル判事が、連邦取引委員会（FTC）のクレジット・ヘッダーに関するプライバシー原則受入れに異議を唱えた人物照会サービスグループ（IRSG）の訴えを却下したことに關するものです。双方の事件において、裁判所は、二つの法令がプライバシー保護という実質的な政府の利益を合理的に伸長しており、したがって、当該法令は連邦憲法修正第一条に保障された商業上の言論に関し、会社が持つ権利を侵害するものではない、と判示しました。

ワシントン州裁判所の判事は、去る5月に、取締当局者の社会保障番号（SSN）をホームページに掲載することは、連邦憲法修正第一条〔言論・表現の自由〕上の権利ではない、と判示しました。その理由は、SSNの掲載は「実質的な報道目的」を欠くものであり、憲法上の保護に値しないというわけです。

委員長、この証言の冒頭で、私は、アメリカ国民は自らが持っているプライバシー権を獲得するには、政治的なリーダーシップが重要であると、お話ししました。残念なことに、前回の議会から学んだ第二のことは、下院共和党のリーダーシップは、逆にプライバシー立法に対する大きな障害物になっているということであります。ある筋によりますと、昨年、共和党は、あなたが出したようなプライバシー法案を下院院内総務に取りまとめを依頼することに消極的であった、とのことでした。

今年、デニス・ハスタート下院議長は、アメリカ国民に強力なプライバシー保護が必要であることに

否定的でした。そして、「我々は、まず連邦政府が自分自身のシステムを浄化し、かつ我々市民の個人情報保護を保護できるようになるまで、民間部門対策での新規の法律をつくるべきではない」と語っています。

この考えを論理的と見ることは難しいといえます。ときとして、大きな政府は私どものプライバシーを侵害します。これは、ときとして、民間部門でも起きます。アメリカ国民は自分らのプライバシーの保護を求めています。国民は、不適切に自分らのデータを利用している巨大な組織は、政府ではなく、むしろ民間企業であるとしても、そのことでもって、何の気休めにもならないわけです。さらに、専ら政府のプライバシーが問題であるとする人たちにとっても、民間部門のデータ収集には関心を持つ必要があります。と言うのは、再三にわたり、政府機関は、企業が収集したデータを「横取り」できることに完全に満足の意を表明しているからであります。さらに、通常、民間が保有するデータは、弁護士や検事が自分で見つけられる場合に限り、法廷召喚の対象から外されるわけです。

プライバシー保護に抵抗するリーダーシップの立場とは、ワシントンでの権力の階段を登って行くに従い、アメリカ国民との接触を忘れて行くような、古典的なタイプの人たちであります。世論調査や検討が繰り返されるにつれて、アメリカ国民は、次のような意思を明確にできています。国民は、自分のプライバシーを自分でコントロールできなくなっていると感じている。国民は、現行の法律や実務は十分に自分らのプライバシーを保護しているとは感じていない。そして、国民は、自分らの個人情報に対する保護措置をもっと強化するように望んでいる。

自分らのプライバシーを保護して欲しい、そして十分な法律が必要であるというのが圧倒的なアメリカ国民の意思であるのにも拘らず、それを無視し続けるリーダーシップとは何なのでしょう。どう考えても、理解に苦しむわけです。最悪なのは、アメリカ国民の意思に反して、狭い特別利益とそれを擁護しようとするロビイスト達がワシントンをコントロールしているという事実です。

ブッシュ大統領

議会下院のリーダーシップとは対照的に、ブッシュ大統領は、強固なプライバシー擁護発言をしております。とくに、大統領は、医療と金融記録、そうです、それからSSNの保護の必要性を強調しております。ウォール・ストリート・ジャーナル誌によ

りますと、大統領は、「(a privacy kind of guy) 」と発言しています。ホワイトハウスのアリ・フライシャー報道官によりますと、大統領はビジネスに係わる「プライバシー保護に賛同しようとしており」、しかも、「企業は、国民のプライバシーを尊重するのが好ましい」と語ったとのこと。

こうした発言は4月に医療プライバシー原則の最終案の承認するにあたりなされたものです。もっとも、大統領の、プライバシーに関する今日までの最初で唯一の施策についてはありますが。これは、よい方向への第一段階です。これから、大統領は、「一歩いっば進む」準備をし、プライバシーに関する国家政策を構築すべく、包括的な法案パッケージを準備すべきであります。委員長、あなたが提案されたSSN法案は、まさに、これからの努力に向けての良い出発点であります。

将来のビジネスの成功に必須のプライバシー保護

皮肉なことに、将来的な展望を持った会社の間では、プライバシーは将来のビジネスの成功に必須のものである、と言った理解が広がってきています。

こうした理解が、多くの会社が、消費者に新たな便宜をもたらす技術、商品やサービスの開発をしてきている理由です。しかし、逆に、こうした商品などがなかったならば、消費者は、会社のプライバシー情報システムに、自分らの個人情報や人物情報を喜んで任せるに違いありません。これらの会社は、消費者が信頼して個人情報を提供しようというためには、自分らの行っている事業を信頼ができかつ強制力のあるプライバシー保護措置を講じられていなければならない、と感じております。例えば、無線通信業界や同業界の「3G」プラン、さらには位置確認サービスやマイクロソフト社のヘイルストーム(Hailstorm)などが具体例です。

〔以下、邦訳は省略〕

私たちには他に手段がないので、プライバシーを優先してもらえない

文書を整理するのは費用や時間がかかります。データを収集し電子的に転送する方が費用的にも安く、便利で、しかも速いわけです。社会保障省が、小切手ないしは収入証明書の送達、あるいは給付金の処理にあたり、それを文書形態で行うと数ドルかかるものと思われれます。同じ業務を電子的に行うと一通あたり一セントで済みます。

同じように、内国歳入庁(IRS)は、高い比率で納税者が電子申告に同意すれば、数千万ドルまで

は行かないにしろ、数百万ドルのコスト削減は可能であります。これは、事実上、政府のすべての公的な給付プログラムにも当てはまることです。

また、多くの会社は、本来的に文書環境から電子環境に顧客を移行できれば、当期損益におけるコスト幅を大きく削減できるわけであります。タワーグループによる最近の調査によりますと、前月、3,033世帯のうちの92%が銀行の支店に出向いて取引を行っています。したがって、たったの18%の世帯が、銀行が提供しているオンラインサービスを現実に使っていたわけです。さらに、これら世帯の85%はその前の月も銀行の支店に出向いておりました。

電子商取引一般に関し、アメリカ国民が、政府あるいは民間の電子サービスを利用しようとする場合には、プライバシー問題が障害となっています。国民は、インターネット時代に突入する以前に、自分らのプライバシーが十分に護られていないと感じておりました。政府は、元来、社会保障番号(SSN)は社会保障及び給与の報告にのみ使うと嘘をついてきました。国民は、自分らが知らない機関からきたジャンクメールに自身の名前を見つながら、これらの機関がどこから自分の名前を手に入れたのか知ることができないわけです。国民は、夕食時に迷惑なジャンク電話の攻撃を受けるわけです。国民は自分らの信用記録の誤りで悩まされるわけです。身元盗用は疫病のように広がってきています。それも、最近、一度に何千ものクレジットカード番号を、ハイジャックしたデータベースから盗む「カードャー(Carders)」と呼ばれる、特別のハイジャッカーのことが常時報道されるようになってきました。

私どもは、大多数のアメリカ国民は、自分らの個人データの安全とプライバシーが法律や機関業務において保護されると確信がもてるまで、電子サービスを選択しないとといった時期にとっくにしていると理解しております。このことは、政府機関や会社がこれからも文書ベースの処理に高いコストを払うことを意味します。また、これは、多くの消費者が電子サービスのスピードや便利さから取り残されることを意味します。

思うに、団体や個人が電子的に業務を行う利便を享受することができる環境をつくることは、私どもの国益につながります。しかし、このような環境をつくるためには、過去と決別できることを国民に示す必要があります。つまり、合衆国は「プライバシー軽視」国家政策を背後に押しやり、「プライバシー優先」の国家政策を採択するわけです。

プライバシー立法をしようとする場合に、業界によっては、プライバシー法を遵守することは余りにもカネがかかるということを示すために「コスト調査書」をつくったりしております。こうした恥知らずの調査書の典型は、アーンスト・アンド・ヤングがファイナンシャル・サービス・ラウンドテーブルのためにつくったものや、競争技術協会(Association for Competitive Technology)が費用を出してロバート・ヘンにつくらせたものです。どちらの調査書も、客観的な審査に耐えられない程度のもので、たとえば、どの調査書でも、プライバシーを保護したとしてもいかなる便益もないとの認識を示しているわけです。

私どもが必要としているのは、電子サービスに信頼を置ける環境をつくる「プライバシー優先」の国家政策に対し、その便益と敬意を評価できる独立した権威のある調査であります。

委員長、小委員会に出席するこの機会を与えてくださったことに対し、再度、感謝申し上げます。

いかなるご質問にも喜んでお答えします。

《金融サービス合同協議会の代理して、顧問弁護士

《金融サービス合同協議会の代理して、
顧問弁護士ジョン・C・デューガン、
コピングトン・アンド・パーリング
弁護士事務所のパートナー、の証言》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言

社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会

2001年5月22日

私は、ジョン・デューガンと申します。私は、コピングトン・アンド・パーリング弁護士事務所のパートナーです。私は、本日、金融サービス合同協議会(Financial Service Coordinating Council)、あるいは短く「FSCC」、を代理して証言をいたします。FSCCは、アメリカ銀行協会、アメリカ生命保険協議会、アメリカ保険協会、投資会社協会、証券業協会を会員としております。FSCCは、この国における最大規模で、しかも最も多様な金融機関グループを代理し、何千もの大小の銀行、保険会社、投資会社、証券業者から構成されています。同時に、これらの金融機関は、合衆国におけるほぼすべての世帯に対し金融サービスを提供しております。

FSCCは、社会保障番号(あるいはSSN)の利用及び不正利用に関しこの小委員会で証言をする機会を与えられたことに対し、非常に感謝しております。私どものコメントは、合衆国でのビジネスに

おける社会保障番号の必要不可欠な役割、SSNの金融機関での利用から消費者が受ける大きな恩恵、及びこれまでの利用に不当に厳しい制限が課され場合の潜在的なマイナス効果、に焦点を絞っております。FSCCは、社会保障番号の不正利用があることを認めております。しかし、一方で、私どもは、この問題への対応を狙いとしたいかなる立法措置においても、規制対象を、格別、身元の濫用、すなわち、なりすまし犯罪を防止する措置に絞るように、強く求めるものであります。私どもは、SSNの合法的かつ有用な利用に対し制限を課するようなことを回避することは至上命題と考えております。

私どもは、本日、次のような3つの基本的な点について証言をいたします。

第一点。アメリカ政府の指導にしたがって、過去65年間、この国における商取引の構造においては、企業が、個人に関する唯一無二の社会保障番号を合法的に利用できることは、現在まで、織り込み済みのこととされている。これらの番号の利用は、アメリカの消費者や納税者に真の利益をもたらしており、しかも、政府機関、金融機関、血液銀行、その他数多くの企業にとり、その大小を問わず、幅広く、非常に重要になっている。

第二点。社会保障番号の利用に対し幅広く制限を課した場合、予期できないような重大な結果を招くことになるかも知れない。例えば、与信コストの上昇、詐欺や身元盗用の増加、企業の内部運営システムに関する基本の変更とそのための高いコスト負担、消費者サービスの低下、及び消費者取引のコスト高と遅延があげられる。

第三点。議会は近年、グラム・リーチ・ブリー法（Gramm Leach Bliley Act）の下で、とりわけ、金融機関に対し、社会保障番号の利用と譲渡に厳しい制限を課す、包括的なプライバシー保護措置を定めた。これらの規定に照らして、FSCCは、金融機関による社会保障番号の利用と譲渡に対しこれ以上の法的規制は必要ないと、確信している。

さらに、私どもは、金融機関が公文書から社会保障番号を合法的に利用することに制限を課した場合の潜在的なマイナス効果の論点についても証言いたします。

合衆国の商業活動における社会保障番号の必要不可欠な役割

連邦会計検査院（GAO）が1999年2月の報告書で指摘しておりますように、社会保障省（SSA）は、65年前に、社会保障プログラムにおける

各人の収入に関する記録を保存する手段として、社会保障番号をつくったわけです。しかし、議会は、まもなく、ほぼすべてのアメリカ人が唯一無二の身元確認番号を持ち、それが普遍している社会に大きな価値を見出したわけです。結果として、連邦政府は、一般的な唯一無二の身元確認番号であるSSNを、まったく無関係な目的に幅広く利用するように求め出したわけです。例えば、「数多くの連邦法や規則は、行政官が、連邦法の遵守状況を確認する場合、ないしは各種給付資格を確認する場合、あるいは双方の場合に、その手立てとして自動的なデータ交換を行うときに、個人識別番号としてSSNの利用を義務付けて」おります。例えば、納税申告、食料クーポン、メディケイド、補足的な生活保障所得（SSI）、子女扶養プログラムに適用ある連邦法などが挙げられます。また、連邦会計検査院（GAO）も認めておりますように、連邦政府は、数多くの報告書の中で、連邦の各種給付プログラムの不正や濫用を防止するために、唯一無二の本人確認番号であるSSNの利用を繰り返し奨励してきたわけです。

連邦政府の指導にしたがって、アメリカの企業は、納税申告のような、社会保障とは無関係な連邦法向けにSSNを本人確認番号として使うといった形で、連邦の求めに応じてきたわけです。そればかりか、これら企業は、互換性があり、しかも一般的な唯一無二の身元確認番号であるSSNを事業に利用することにより、強力に消費者の利益を引き出し、実現してきたわけです。つまり、企業は、連邦政府と同様な方法でSSNを利用し出したわけです。例えば、財産の譲渡や所在確認をする場合、複数の保健医療プロバイダー間での患者の治療を追跡する場合、不正や身元盗用を防止する場合など、合法的な事業目的で他の機関とデータ交換を実施し、記録の照合をする場合がそうです。また、多くの企業は、所得税申告者を確認するような内部業務にも、効率的で唯一無二の身元確認番号であるSSNを使っています。

同様に、金融サービス業界も、何十年にもわたり、唯一無二の身元確認番号であるSSNを、消費者と経済に利益をもたらすという責任を果たすために、幅広い目的に使ってきました。例えば、この国の優れて効率的な信用報告制度は、～それはアメリカの与信の力量と透明性に資し世界の羨望の的となっているものでありますが～、特定の個人に対し信頼できる信用記録を提供することをねらいに、さまざまなソースから入手した、異なる情報を一つに集約するために、唯一無二の身元確認番号であるSS

Nに基礎を置いたものです。そして、この証言のために用意した添付書類Aに、かなりもっと詳細に書いておきましたが、銀行、保険、証券の各業界は、重要な規制のかかった取引や事業取引をするにあたり、基本的には金融機関と取引しようとする者が本当に本人であるかどうかを確認するために、唯一無二の身元確認番号であるSSNを使っております。以下に並べたものは、多くの金融機関がSSNを利用しているねらいについて挙げたものですが、添付書類Aに掲げたものと比べるとかなり不完全なサンプルです。

- ・不正と身元盗用に対抗すること
- ・証券発行のリスクを的確に評価すること
- ・内部利益追跡を支援すること
- ・資金洗浄活動を確認すること
- ・証券法上の報告義務を遵守するため
- ・第三者に資産や勘定を譲渡するため
- ・「信頼性の乏しい」法律を強化するため
- ・自動車保険引受けの際に、正確な自動車局の記録かどうかを確認するため
- ・生命保険、障害給付保険や長期医療保険の引受けの際に、重要な医療情報を入手するため
- ・保険給付金の支払いの際に、保険証券保有者の所在確認のため
- ・大量の管理業務をこなすため

連邦会計検査院（GAO）報告書でも指摘しておりますように、「端的に言うと、政府機関や民間企業は、連邦の法令要件を遵守させる場合や自己の機関及び企業の業務を遂行する際に、SSNを、その唯一無二性及び汎用性に着眼し、本人識別番号として選択した」わけです。言い換えると、唯一無二の身元確認番号であるSSNは、現在、この国における政府取引や商業取引の基本構造に織り込まれてしまっており、しかもそうした状態が何十年にもわたってきているわけでありませう。

手短かに言えば、連邦政府こそが、SSNを、本来の目的とは無関係なものに利用し始めたわけです。そして、企業にも、特定の連邦法の下で、同様のことを求めたわけです。SSNは、半世紀以上にもわたり、金融機関を始めとした各種企業による利用に役立ってきたわけです。こうした利用により、すべてのアメリカ国民が実に大きな効率性と恩恵を享受しているわけです。金融サービス合同協議会（FSCC）は、SSNの利用規制案を検討される最前線にいる議員の方々が、添付書類Aに掲げられた金融機関による利用を始めとした合法的な利用及び恩恵を従来どおりの維持に務めるように、強く求めるも

のであります。

社会保障番号の利用への広範な規制を課した場合の予期せぬ結果

社会保障番号は合法的な目的に幅広く利用されています。こうしたことから、FSCCは、社会保障番号の濫用を防ぐことをねらいとした立法により、予期せぬ影響が出てくるのではないかと懸念しております。こうした予期せぬ影響を回避するためには、入念に計画された立法が必要です。そうしないと、消費者や合衆国経済の円滑な展開に重大な損害を与える恐れがあります。それでは、いくつかの特記すべき例を挙げて見ましょう。

消費者への潜在的な損害～金融機関が社会保障番号を利用して顧客に対して提供するサービスは、他の方法ではできないものであります。個人の本人確認にこの番号を利用することによって、信用調査機関などは、金融機関に対して、ローン申込み、証券その他の金融商品の購入をしたい者の正確な信用歴や確認情報をすばやく提供しています。言い換えると、このことが、金融機関を、こうした商品に関連した申込みないしは注文に対し、てきばきと効率的に対応することを可能にしているわけです。また、社会保障番号を利用しているからこそ、保険業者が生命保険証書の下で、受取人の変更を求めた者の本人確認を容易にできると言うように、金融機関が継続的なサービスを提供できるわけです。FSCCは、社会保障番号の譲渡ないしは利用に対し幅広く規制を課すことは、たとえそれが善意であるとしても、処理コストを引き上げかつ意思決定を妨げることから、これら重要なサービス提供に対する重大な障害となりうると危惧しているわけでありませう。

詐欺や身元盗用への危険の増大～社会保障番号は詐欺防止に重要であります。銀行や保険会社、証券業者は、詐欺ないしは身元盗用の発生を示唆できる「不一致」のチェックを行っております。その際に、的確な本人確認をするための社会保障番号が付いた、公的ソース（情報源）及び民間ソース双方から利用できる情報に頼っています。また、金融機関は、与信その他の情報の確認し、損失を最小限に食い止めるための健全な引受決定をする場合に、社会保障番号の助けを借りています。このような目的を達成するためには、対象となった個人の情報を的確に組み立てる必要があります。こうした複雑な手続は、基本的には、唯一無二の身元確認番号である社会保障番号を使って進めています。見方を換えると、唯一無二の身元確認番号である社会保障番号がないとすれば、個人の身元盗用は、難しいというよ

りも、むしろ容易であると考えられるわけです。したがって、繰り返しになりますが、私どもは、議会が、社会保障番号の利用規制にあたり、消費者詐欺と身元盗用の増大の危険、～つまり、検討されている規制目的とまさに不一致となるような結果～、を招かないように最大の注意を払うべきである、と考えております。

市場の混乱～社会保障番号の譲渡を禁止することは、金融機関の間での資産の譲渡、あるいは機関自体の譲渡のような業務を制限することにつながると解することができます。と言うのは、金融機関の資産（例えば、抵当権付き決済口座、クレジットカード口座や伝統的な銀行口座）では、たいてい、口座確認の手段として社会保障番号が使われているからです。こうした資産を譲渡する場合には、金融機関は、技術的には、その中に付されている社会保障番号をも同時に「譲渡」しているものとみることができます。したがって、法律が、社会保障番号の「直接又は間接的な」譲渡を規制しようとしていることは、実質的に、今あげたような純粋に合法的な取引までをも不可能にすることにつながるわけです。この課題に対応するとすれば、企業は、社会保障番号への依存を完全に断ち切るために、自分らの内部システムを再構築する、～膨大な不要な費用が伴う～、作業をするように求められます。こうしたことから、私どもは、いかなる法案も、予測し得ない重大な問題を避けるためにも、周到に仕上げられなければならない、と考えているわけです。

グラム・リーチ・ブリレー法の保護

ちょうど一ヵ月後に、グラム・リーチ・ブリレー法（Gramm Leach Bliley Act、GLB法）が発効します。この法律の下で、金融機関には新たに強力な社会保障番号規制が適用になります。F S C C（金融サービス合同協議会）は、この点に照らして、金融機関に対するこれ以上の社会保障番号の利用規制は必要ない、と考えております。G B L法及びその施行規則では、金融機関が消費者の社会保障番号を保護される「非公開の個人情報（nonpublic personal information）」として取り扱うものとしております。この結果、各金融機関の消費者は、金融機関に対し自分の社会保障番号を非関連の第三者あるいは一般向けに販売もしくは譲渡するのを停止する権利を持つこととなります。

このような社会保障番号の合法的な譲渡に対し課された制限には、適用除外があります。例えば、消費者自身が依頼した取引を行う場合、詐欺から保護する場合、消費者信用機関に対して必要な本人確認

情報を提供する場合などです。もっとも、このような社会保障番号の合法的な譲渡の場合であっても、消費者はなおも保護されています。と言うのは、番号の受領者は、法によりその番号を再利用あるいは再開示することが禁じられるからです。言い換えると、金融機関から受領した番号は、適用除外にあたる目的を遂行するに必要な場合に限り、再び利用や開示ができることとなります。最近、ワシントン D . C の連邦地裁は、この前例のない社会保障番号を含む消費者情報の再利用と再開示に対する規制は合憲であるとの判断を下しました。

手短かに言うと、G B L法の盛られた規制は周到に立案されました。このため、金融機関による消費者の社会保証番号の譲渡について、消費者は完全に保護されたわけです。一方で、社会保障番号の利用は、合法的かつ必要とされる範囲では、認められたわけです。このような規制があることを考えれば、金融機関の社会保証番号の利用に対するこれ以上の制限は必要がないわけです。

公文書利用に対する規制への懸念

最後に、公文書から入手した社会保障番号の不適切な利用に関し懸念がありますので、述べます。F S C Cは、銀行、保険会社や証券業者など、幅広い民間セクターの企業が、広範な合法的な事業活動をするために、公文書を利用しているということを知覚しておくことは重要である、と考えております。例えば、金融機関は、次の目的で公文書を利用しています。

- ・詐欺と身元盗用の発見
- ・クレジット承認その他金融商品販売についての健全な意思決定
- ・口座開設時の顧客の本人確認
- ・内部の安全対策の支援（例えば、従業員の前歴のチェック）並びに、
- ・その他、各種幅広い事業取引をする場合の本人確認

企業が公文書を利用するのは、金融市場やクレジット市場での効率的な事業展開をし、ミスを防ぎ、さらには消費者が迅速に低コストのサービスを受けられるようにすることがねらいです。また、公文書の利用は、消費者を詐欺から保護することにも役立ちます。

もう少し具体的に言いますと、いま言ったような目的を達成するために、金融機関は、直接、裁判所の破産記録、不動産に付された先取特権に関する公文書、犯歴、さらには全米詐欺防止センター（National Fraud.Center）のデータベースのような詐

欺対策データベース、その他似通った種類の公文書を利用してあります。また、金融機関は、ただ今あげました目的のために、第三者が公文書から入手した情報を使って開発したデータベースから、こうした公文書を間接的に利用することもあります。重要なことは、こうした記録された情報が的確な個人のものかどうかを照合する際には、本人確認番号である社会保障番号（SSN）がキーになっていることです。例えば、顧客が第三者に送金を依頼してきた場合に、その依頼者の本人確認をすることになりますが、銀行はSSNでの照合ができるからこそミスなく応じられるわけです。これは、金額の大きいローンの申込者の与信に関する適格性（例えば、破産申立中、租税先取特権、あるいはその他の与信問題の有無）を審査する場合も同じです。

さらに、金融機関は、詐欺の発見をねらいに申込者が提供した情報と公的な情報とを相互にチェックする複雑なプログラムを活用しています。例えば、申込者が示した年齢情報が、他人を装っているために、SSNを使った本人確認により得られた公文書からの当該個人について知られている他の情報と不一致となる場合があります。この場合、「赤旗」があがります。そして、この場合、さらに、身元盗用を発見するためのチェックに入る引き金となるわけです。

このようなことから、公文書情報にアクセスすることに極端に幅広い規制を課すことは、金融機関が健全な事業上の決定をし、消費者を保護する能力を危険にさらすことになりかねないわけです。また、このような規制を課すことは、アメリカ企業の意味決定手続をひどく遅らせ、消費者ひいては経済に損害を与えることになりかねません。

最後に、たとえ金融機関が、社会保障番号の入った公文書にアクセスする規制の適用除外とされたとしても、このような規制はなおかつ金融機関やその顧客に対しては間接的な影響を及ぼさないではおかないでしょう。例えば、社会保障番号が公文書から削除されたとします。この場合、合法的な目的で公文書を利用することも不可能となるかも知れません。と言うのは、その公文書に記された人物の本人確認にかかる費用が問題となるからです。結果として、ローンの承認は遅れるでしょうし、商品やサービスに対し消費者が負担するコストは増大するでしょう。さらには、金融機関の決まった時間内に身元盗用の有無を発見する能力にも波及してくるでしょう。

公的機関については、従来どおり内部の非公開ファイルには社会保障番号を利用できるとします。この場合であっても、この種のファイルへの効率的な

アクセスという点からすれば、コストと遅延はかなりの程度となるでしょう。結果として、コスト効果と即応性という、この国の現在の市場システムに元来から求められているものを犠牲にする怖れがあります。その影響は、金融機関に対し公文書へのアクセスを否定するに等しいものになるといえます。

結論

社会は、社会保障番号を合法的かつ責任をもって利用することから、相当の現実的な便益を受けています。したがって、FSCCは、政策決定者は社会保障番号の利用を規制する提案に基因する予期しない影響についても注意深く検討すべきだと考えております。また、グラム・リーチ・プリレー法（GLB法）は、金融機関に対し、社会保障番号の開示について重い規制を課しています。したがって、私どもは、金融サービス業界にはSSNについての新たな利用規制は必要ない、と考えております。FSCCは、この討論に参加できる機会が得られたことを喜んでおりますし、また、この問題に関する議論が進むように委員や他の方々とともに喜んで作業をしたいと思っております。

添付資料A

社会保障番号の規制により潜在的な影響を受ける業務

先に触れたように、社会保障番号の利用が幅広く規制された場合には、金融機関が行う広範な合法的な事業が影響を受けるものと思われれます。下記に掲げた例は、そのような影響を受ける事業で、FSCCに参加する各業界がまとめたものです。

I 銀行業界の利用

A 社会保障番号の一般利用例

- 口座の管理や顧客からの依頼に対する対応の改善のため～金融機関は、顧客からの依頼やニーズ（例えば、口座残高、誤りの訂正、ローン申込みの処理など）に的確に応えられるように集中データベースを創設し、情報を利用し合わなければなりません。このため、数多くの機関は、記録をより正確に保つことをねらいに、唯一無二の身元確認番号であるSSNを使っています。
- 詐欺や身元盗用対策のため～金融機関は、詐欺や身元盗用の苦情を調査するために、第三者のデータベースを活用しています。一方、これらデータ

ベースでは、多様な情報源で使われている唯一無二の身元確認番号であるSSNを使っています。こうした唯一無二の身元確認番号がない場合、ある特定情報がある特定個人に関するものであるかどうか、誰か他人がその個人を装うってはいないかどうか、を確認する方法がなくなってしまうこととなります。したがって、SSNは、取締当局者と金融機関双方にとり信頼できる情報を収集・処理するに必要不可欠な仕組みです。

- ・的確なリスク評価のため～日常的に、金融機関は、金融リスクに関する判断をしています。金融機関は、ローン、保険商品、あるいはその他の金融サービスについて決裁をする場合には、情報データベースを利用しています。社会保障番号は、ある個人に関する正確な情報を収集する手段として業界内あるいは外部第三者のデータ提供者に利用されていることから、金融機関が商品の販売に関し良識ある判断を下す際の手助けになっています。
- ・口座開設段階での対面、電話、書簡、又はインターネットによる顧客の本人確認のため～金融機関は、以前に取引のない者の情報を確認する際に、唯一無二の個人識別番号である社会保障番号を使用しています。
- ・潜在的な資金洗浄行為を確認するため～金融機関は、国外資産統制局（OFAC）の確認ないしは銀行秘密法関連の書類（例えば現金取引報告）の申請のような、各種の政府規制を遵守するために、唯一無二の個人識別番号である社会保障番号を使用しています。
- ・その他政府の健全化規制に適合するため～連邦及び州の銀行監督官庁は、銀行や貯蓄組合に対し健全な方法での運営を求め、このための複雑な内部基準・手続を策定・実施するように金融機関に求めています。こうした作業をするため、銀行はたいいてい、社会保障番号を使って内容の正確性を保っている外部のデータベースを活用しています。この結果、銀行の内部業務においては、社会保障番号の利用が重要な役割を果たすことになっています。
- ・納税申告情報の提供の場合～政府に対しては（例えば、書式1089/1099）、被用者に対しては（例えば、W-2s）
 - ・インターネット銀行業務を促進するため～この種のサービスに接続をする数多くの業者は、口座

の本人確認番号として社会保障番号を利用しています。

- ・内部セキュリティ運営を支援するため～金融機関は、従業員の履歴その他の行動チェックをするために、身元証明番号として社会保障番号を利用しています。
- ・内部での給付の捕捉を容易にするため～例えば、発生した事業上の経費を従業員に実費弁償するとか、従業員の退職基金（例えば、401(k)プラン）への加入状況を把握する場合。

納税申告目的での業者への内部支払を把握するため

- ・顧客が電話やインターネットを通じて幅広く24時間銀行業務を利用できるようにするため～数多くの銀行では、口座確認番号として社会保障番号を利用しています。これは、顧客の便宜に加え、例えば、集中データベースの正確性の維持や、社会保障番号を使ってクレジットの外部チェックを実施する機能を継続的に維持するといった、内部手続の一貫性を維持する必要性に基づくものです。

B 金融機関が受けている便益の種類

- ・金融持株会社の運営における会社とその顧客の便益を促進するため～持株会社は、以下に掲げることなどさまざまな目的で、（社会保障番号を含む）顧客情報を系列会社（例えば関連企業）と相互に利用し合っています。
- ・顧客に対し、当人が金融口座や投資に関する総合的な状況を把握できる包括的な記録を提供するため～つまり、例えば、会社は、電話でやり取りした「ジョン・スミス」が二つの当座勘定と変額生命保険証書を持ち、さらには4社の証券を保有するジョン・スミスであるのか、正確なファイルで顧客情報を照合する必要があります。会社にとりこうした情報を正しく確認するためには、唯一無二の真に共通の個人識別番号である社会保障番号を使うのが一番であり、またこれにより顧客の信頼も増すわけです。
- ・個々の関連企業が身元盗用に対応することの支援するため～これらの関連企業に対し、必要な情報を提供することは、顧客の利益を保護することにつながります。例えば、正確で、最新の顧客情報が得られれば、関連企業は、その顧客の口座におけるこれまでにないような異常な動きを早急に認識することができるようになります。これによ

り、身元盗用が行われている可能性を察知できません。さらに、「共通」する基本要素として、社会保障番号に依存することは、金融機関に現存する顧客情報と新たな情報とを相互にチェックすることを可能にし、結果として顧客の支援につながります。

- 会社があらゆる観点から慎重にリスク管理を行うため～銀行、保険会社あるいは証券業者など金融機関は、顧客が、金融商品や金融サービスを購入にきた際には、その商品ないしはサービスを提供した場合のリスクを迅速かつ確に計測しなければなりません。金融機関は、購入申込者の信用状態や財政状態のよしあしに関する正確な情報入手するために、信用情報機関、第三者である事業者、その他関連会社が提供する情報のような、信頼できる内外のデータベースに依存しなければなりません。これらのデータベースができるだけ正確であるためには、本人に関連する金融歴情報を的確に管理できる、ある種の共通の識別番号に依存する必要があります。社会保障番号は、現在利用できる最も正確な共通の識別番号として、こうしたデータベースにおける最も高いレベルの正確性を確保する上で有用であります。金融機関は、リスク評価にあたり、この種の正確な情報に信頼を置くことができるために、新規の顧客について、迅速かつ効率的に、慎重な決裁ができるわけです。

C 証券業での利用（邦訳は省略）

D 保険業での利用（邦訳は省略）

《全米公益調査グループ、消費者プログラム担当理事、
《全米公益調査グループ、
消費者プログラム担当理事、
エドモンド・マイヤーズウインスキーの証言》

下院歳入委員会社会保障小委員会での証言
社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会
2001年5月22日

シャウ委員長及び本委員会の委員の皆さま方、全米公益調査グループ（U.S. P I R G = U.S. Public Interest Research Group）は、社会保障番号の不正利用に関して私どもが採る見解を喜んで発表したいと思います。ご存知のように、私どもU.S. P I R Gは、州ごとに国中で活動している非営利、無党派

の消費者・環境保護団体である単位P I R Gの全国ロビーイング事務局として活動を行っております。

概要

U.S. P I R Gは、社会保障番号の汎用性こそが身元盗用の原因であると考えております。また、身元盗用がこの国で最も急速に増加しているホワイトカラー犯罪の一つであることは、資料でも裏付けられております。1999年と2000年の運転者プライバシー保護法（D P P A = Drivers Privacy Protection Act）改正において、シェルビィ上院議員は、社会保障番号保護措置の適用除外をつくるという従前からの誤った議会の政策を変更し、法律の抜け道を封鎖する方向へ転換するための優れた基礎をつくりました⁹。私どもは、本委員会がさらに保護を強めていく作業を行うことに期待をしております。

私どもは、議会が二つの最も重要な施策を講じるべきであると考えております。その一つは、民間部門での社会保障番号の強制利用の厳格な規制の適用を拡大することであり、そしてもう一つは、最近規制されたが、本人の同意なしの社会保障番号の利用を認めることにつながるクレジット・ヘッダー¹⁰の抜け道を封鎖することです。

クレジット・ヘッダーの抜け道は、情報ブローカーのホームページ（HP）増殖の原因ともなっており、こうしたHPは、被害者の名前で不正な身元を構築するのに使われる社会保障番号などの情報や消費者の身元情報を手に入れようとする、なりすまし屋やストーカーの格好の場所になっています。いかなる法律も、公正な情報慣行を基準に、できる限り抜け道や適用除外が少なく、簡潔に定められるべきです。新たな法律が、グラム・リーチ・プリレー法（G L B法）や前記のシェルビィ改正法のもとで認められた現行のプライバシー保護水準を劣勢にしたり、あるいは後退させたりすることのないことが重要です。

⁹ シェルビィ上院議員による運転者プライバシー保護法（D P P A）に対する2000年改正は、その後、交通予算充当法案（Transportation Appropriation bill、P L [法律速報] 106 - 346）の309条として挿入され、2000年10月23日に大統領に署名を得て成立した。この改正は、州が「社会保障番号、写真、画像、又は治療若しくは障害情報など」、運転者の「高度にセンシティブな個人情報を提供又は売却する場合には、それに先立ち本人からの明示の同意を得るように求めたものである。（邦訳・中略）2000年に、連邦最高裁判所は、レノ対コンドン事件において、

D P P Aは合憲であるとの判断を下した。

¹⁰【訳注：クレジット・ヘッダー（credit header）を「本人確認基本情報」ないしは「見出し情報」と訳しておく。】

社会保障番号保護原則：簡素、適用除外や抜け道を作る場合にはごく例外的に

全米公益調査グループ（U . S . P I R G）は、今日、私どもの友好団体である電子プライバシー情報センター（E P I C = Electronic Privacy Information Center）やプライバシータイムズ（Privacy Times）と見解を同じくしています。私どもは、社会保障番号を保護する最も効果的な方法は、民間部門における法律に基づかない社会保障番号の本人確認番号としての利用を禁止する単純かつ率直な法律をつくることであると考えています。このやり方を進める一つの単純な方法は、連邦プライバシー法7条に定める「法律に基づかない社会保障番号（SSN）の行政利用に関する保護¹¹」を民間部門にも拡大することです。この委員会が第106回議会に示した下院法案4857号には、そうした規定がありました。消費者に社会保障番号を強制的に求めることは、連邦取引委員会法5条のもとでの不公正な取引慣行にもあたるとでしょう。

最近、プライバシージャーナルの発行者で、「社会保障番号～その利用と濫用」（2001年5月）の著者でもある、プライバシー問題専門家、ロバート・エリス・スミスも、私たちと同じような単純な社会保障番号保護制度を提案しています。スミス提案は、〔その趣旨は括弧書きとすると、〕次のとおりです。

（1）個人の社会保障番号（SSN）を売ったり、買ったりするのを違法とするものとする。〔SSNの売買が、多くの身元盗用の原因になっているからです。SSNの売買は、常にSSNの第二次利用です。また、SSNの売買は、SSNを個人識別の証拠として利用することと整合性がありません。〕

（2）「何人もクレジットの申請又は公正信用報告法（FCRA）のもとでの自己の信用記録の請求にあたっては、社会保障番号の提示を求められないものとする。」〔FCRAは、自分自身の信用ファイル見たい場合に単に本人確認のできる十分な証拠を求めているに過ぎません。消費者情報機関にある信用記録と（与信者から）請求された信用記録との照合にSSNを利用することは、与信者の混乱、消費者の悪夢、そして身元盗用の原因となっているわけです。消費者信用機関が照合にSSNを使わなけれ

ば、身元盗用の8割はなくなるでしょう。この種の規定が必要であるとする数多くの判例があります。〕

（3）「何人も、いかなる取引においても社会保障番号の提示を義務付けられない又は強制されないものとする。ただし、その取引において所得課税が生じたり、又は社会保障、メディケア若しくはメディケイド給付が関連する場合は除く。何人も、雇用の確定的な申し出があるまでは、雇用の申込みに関し社会保障番号の提示を義務付けられない又は強制されないものとする。いかなる雇用の申込みにあっても、雇用の確定的な申し出がある前の社会保障番号の請求は任意である旨を明記するものとする。」〔これにより、現在社会保障番号に依存している機関がよい加減な方法で社会保障番号を求めるとを実質的に停止させられます。これにより、社会保障番号の需要を2つの本来の目的（SSA《社会保障省》行政と連邦課税）に縛れることとなります。これら二つの目的への利用は、少なくとも長く確立された法律に基づいているものです。雇用の申込書に対しSSNを記入することは、SSNを不正利用者の目にさらす危険を高めることとなります。〕

（4）「いかなる高等教育機関又は初等学校若しくは中等学校も、学生・生徒・児童の本人証明番号として社会保障番号を利用してはならないものとする。」〔驚くほど多多数のなりすまし詐欺は、大学で盗られたSSNが原因となっています。SSNを学生・生徒・児童のID番号として利用するのを止めさせることは、番号付きのIDで自分の子どもを識別するのを遅らせることを父兄に認めることとなります。〕

ほかに、第106回議会には、社会保障番号を保護することをねらいとした幾つかの包括的な法案が提出されていました。最も注目すべきは、下院4857号（シャウ・マツイ・クレクッカ法案）¹²が下院歳入委員会に優先的に提出されたことです。下院4857号では、民間部門でのSSNの強制利用に対する厳格な禁止規定に加え、クレクッカ下院議員が主張して挿入した、いわゆるクレジット・ヘッダーの抜け道を封鎖する規定が盛り込まれています。1994年に連邦取引委員会が実にひどい判断を下したために、信用報告機関（信用興信所）は消費者の同意なしにSSNを売却する窃盗ビジネスを展開できてきたわけです。近年、連邦裁判所はグラム・リーチ・プリレー法（GLB法）のプライバシー保護規制を支持する判断を示したために¹³、クレジット・ヘッダーの抜け道を狭くしましたが、もっと強

い規制が必要といえます。

第107回議会においては、下院1478号(クレクカ)法案、下院220号(パウル)法案、それから上院324(シェルビイ)法案など、社会保障番号を保護することをねらいとした評価できる法案が出されています。その他の社会保障番号関連法案の中で、106回議会に出された法案で、積極的で特徴あるのがマーキー下院議員(下院4611号)のものでした。

残念なことに、しっかりと社会保障番号を保護するものとして2000年に上院に出された最も目立つ法案は、実は、社会保障番号の商業利用を拡大につながるものであったかも知れないものでした。当初から、アミー・ボイアー法は、最初のインターネット・ストーカーの犠牲者として知られるアミー・ボイアーの遺産として残す目的でつくられ、最近法律になりました。しかし、この法律は、トロイの木馬のようなもので、むしろ、商用で社会保障番号を入手するための抜け道を広げてしまいました。公文書関連の社会保障番号の保護に失敗したばかりか、より強固な州のプライバシー法を優先させることにもつながる法律です。

しかし、私どもは、アミー・ボイアー法の筆頭提出者であるグレッグ上院議員が、今年は、よりしっかりした法案づくりに入ったことを歓迎しています。私どもは、皆さんの下院4857号法案に盛られたより厳格なSSN強制利用禁止規定は、フェインスタインとグレッグ両上院議員の提案する上院の2001年848号法案に盛られたかなり柔軟な強制利用禁止条項よりはましである、と考えております。上院848号法案では、「信用調査」の場合の幅広い適用除外を認めており、法案にある形だけのSSNの強制利用禁止ルールさえも骨抜きにしています。議会は、適用除外を置く必要があると考えるときは常に、それをできるだけ狭く絞る形で規定すべきであります。例えば、本件の場合、公正信用報告法のもとで信用記録を入手する際に、例外的にSSNの強制利用が許されるケースは限定的に列挙されるべきであります。また、上院848号法案では、事業者間に適用ある適用例外はアミー・ボイアー法よりも狭く構成されており、また、その対象は規則で定めることとされています。にもかかわらず、上院848号法案は、余りクレジット・ヘッダーの抜け道を封ずる立場にありません。むしろ、情報ブローカー側に立った性格を有する法案です。これは、アミー・ボイアー法に盛られた「職業用及び商用」利用者を優先するビジネス適用除外をそのまま継受していることから分かります。

私どもは、最終法案が、社会保障番号が社会保障法に関連しない目的に利用される場合に対し、最も厳格な保護措置を講じるとともに、それに対する適用除外ができるだけ少なくなるように、委員の方々、委員のスタッフ、さらには本委員会と共に作業をすることができると考えております。仮に本委員会が、民間部門における従来からの法律に基づかない社会保障番号の収集を認めるための適用除外措置の拡大が必要であると考えたとします。この場合には、遺憾ながら、民間部門は社会保障番号という松葉杖に寄りかかる結果となります。しかし、委員会は、SSNの民間利用に対し、意識的に利用期限を設けるべきであります。そうすれば、企業は、社会保障番号の従前どおりの利用を原因とする第二次利用問題を避けるために、もっと的確な選択肢を考案するように求められることになりましょう。結果的には、社会保障番号は、当初考えられていたように、社会保障目的と一定の課税目的だけに使われることとなります。

¹¹【訳注：連邦プライバシー法7条は、法律でSSN提示が義務付けられている場合などを除き、行政機関が、個人がSSNの提示を拒否したことを理由に、当該個人に法律で認められる権利、給付、特権などを拒否することを違法としている。】

¹² 2000年社会保障番号プライバシー・身元盗用からの保護法(Social Security Number Privacy and Identity Theft Protection Act of 2000) 下院報告書106-996、2000年10月24日

¹³ 人物照会サービスグループ社及びトランス・ユニオン対FTC(ワシントンD.C.)、民事訴訟00-1828、2001年4月30日(以下、邦訳、省略)。

(1) 公正な情報慣行とは何か

1973年に、連邦保健・教育・福祉省の自動個人データシステムに関する諮問委員会(Advisory Committee on Automated Data Systems)は報告書を公表しています¹⁴。この報告書の中で、社会保障番号(SSN)の行政利用について検討し、次のような勧告をしています。

- ・第一 SSNの利用は、連邦政府が課した規制を実施するに必要な範囲に限定すべきである。
- ・第二 連邦行政機関は、議会が特定の法律でもってSSNの利用を義務付けている場合を除き、SSNの利用を求めたり、奨励してはならない。
- ・第三 議会は、SSNの強制利用がないようにすべきである。そして、SSNの強制利用は、一般の人たちの実質的な参加が得られる広く開かれた

公聴会での十分かつ慎重な検討を行った場合に限り、それを採用できるものとすべきである。このような検討を行う場合には、利用案に対する反対論と賛成論を十分に斟酌すべきものとする。また、この検討の際には、とくに、SSNの利用案が関係する自動個人データシステムに対ししっかりした安全措置が講じられているかどうかに注意を払うべきである。

- ・第四 SSNが、前記の三つの原則を守れない事案に利用される場合には、いかなる個人も、自己のSSNの提示を義務付けられるべきではない。あるいは、その者のSSNは、本人の同意なくして利用されるべきではない。
- ・第五 個人は、SSNの利用に関する自己の権利や義務を、十分かつ公正に告知されるべきである。こうした告知は、自己の利益につながるということで、自己のSSNを開示する権利として自発的に応じる場合にも、行われるべきである。

この委員会報告書で展開された公正な情報慣行の原則は、より広く、消費者ないしは市民の個人情報のどのような利用にも適用できます。一つの目的（社会保障）で収集した情報と、その情報を他の目的（行政部門でのデータ照合、民間部門での親所在確認サービスなど）に流用することは、データ主体である当該個人の同意がなければ、公正な情報慣行に違反することになります。公正な情報慣行原則は、1974年連邦プライバシー法（行政利用の場合）に取り入れられましたし、さらに、国際的にも、1980年のOECDガイドラインでも、明確にされました。情報利用には、公正な情報慣行原則の適用があり、その結果、情報の収集に対する制限、内容の明瞭性、安全性及び正確性の保障、さらには、告知、同意、開示、訂正、違反に対する責任など、消費者の権利を認めています。

今日、議会においては、公正な情報慣行についてさまざまなコンテキストにおいて議論されています。残念なことに、業界に支援された数多くの法案や、ほぼすべての業界の「研究」においては、包括的な公正な情報慣行原則を、とうてい受け入れることのできない低い水準にまで下げるように求めています。

- ・第一 業界団体は、情報の第二次利用にあたっては、事前に本人の明示の同意を求める代わりに、より柔軟な同意したくない場合には本人が申し出る方式を求めています。
- ・第二 業界団体は、通知するだけで十分としています。したがって、本人への開示や訂正は必要な

いとしています。

- ・第三 業界団体は、行政規制ないしは自主規制で十分であり、消費者による民事訴訟にとって替えられるとしています。

通知をするだけでは十分ではありません。「通知と選択」の場合も同様です。とくに明示の諾否を求める選択のやり方をとるのではなく、同意したくない場合には本人が申し出る選択のやり方をとる場合には、実質的に無意味です。消費者や市民は、1973年の議会の委員会で提案された完全な権利や保護を受け、それらを求める権利があります。これは、記録を保存する者が、データを、新規に、予期できない第二次利用に使う場合や、さらには、データを収集、加工する新たな、より性能のよい仕組みを開発するような場合には、なおさらであります。

¹⁴ 報告書「記録、コンピュータ及び市民の権利」、Records, Computers, and Rights of Citizens, Report of the Secretary's Advisory Committee on Automated Personal Data System, U.S. Department of Health, Education and Welfare (1973) 124.

(2) 案にSSNの流用を許すクレジット・ヘッダー抜け道とは何か

1994年に、連邦取引委員会（FTC = Federal Trade Commission）は、TRW（現在エクスペリアン）社との同意審決の修正に応じたときに、信用記録の定義に該当するものに対する一つの法律の適用除外を認めました。つまりFTCは、一定の情報は公正信用報告法（FCRA）のもとでの規制を受けないとしたのです。これにより、信用情報機関は、厳しく規制された信用記録情報の中から消費者の、いわゆる「ヘッダー（見出し情報）」、あるいは本人確認基本情報を分離することが認められ、それをいかなる目的で、誰に売ろうと自由とされたわけです。

クレジット・ヘッダー（本人確認基本情報）は、直接には個人の信用状態とは関連のない情報であり、消費者信用記録として収集あるいは売買される情報の一部にはあたらないとされます。クレジット・ヘッダーの売買は、消費者の信用記録からその者の氏名、住所、社会保障番号、生年月日などを抽出し、そうした情報を公正信用報告法（FCRA）の消費者保護の枠外で売却することに関係します。情報業界、マーケティング業界、あるいは興信所業界は、ヘッダー情報は他の数多くの情報源からも入手できると反論します。しかし、現実には、最も信頼できるクレジット・ヘッダー情報は、金融機関を情報源としたもののように見えます。というのは、

ここのものは、定期的に更新されているからです。

最近、裁判所が下した二つの判決では、クレジット・ヘッダーの抜け道を、封鎖はしませんでした。が、狭くしました。2000年3月に、FTC（連邦取引委員会）は、信用記録を使ったターゲット・マーケティングを禁止しました。そして、生年月日は信用関連情報であるとし、ヘッダーから削除するように命じました。このFTCの決定は、2001年4月13日に、連邦控訴裁判所ワシントンD.C.巡回区で支持されました。これは、公正信用報告法（FCRA）の合憲性が支持されて以来の、プライバシー保護の観点からは大きな勝利といえます¹⁵。

グラム・リーチ・ブリレー法（GLB法）に基づく金融プライバシー・ルールが、この春の後半に公表されました。そして、5つの連邦金融行政機関が、社会保障番号を非公開の個人情報であると定義しました。こうしたルールが合憲であることは、2001年4月30日に、連邦地裁のエレン・ヒュピル判事による略式判決で支持されました。

連邦地裁の断固たる決定の結果、それが最終的に支持されれば、信用情報機関は、金融機関から入手した（SSNを含む）クレジット・ヘッダー情報を他に分けてやるができなくなります。なぜならば、金融機関は、この情報を提供する実務を、グラム・リーチ・ブリレー法（GLB法）の規則が求められるような、消費者に対する通知を行うことなしにやっており、また、関連企業でもない第三者に対する情報提供にあたっては、同意したくない場合には本人が申し出る権利と認めない形でやっているからです。しかし、銀行その他の金融機関がこの情報提供を説明する不完全なプライバシー通知を改善するならば、今のままでは、その提供に同意しない旨を申し出る権利を行使した者のみが、保護されることになるわけです。

連邦地裁の判決は、非常に強力なプライバシー擁護判決です。しかし、それでも、私どもは、議会がクレジット・ヘッダーの抜け道を封鎖する法律を制定することには意味があると考えております。グラム・リーチ・ブリレー法（GLB法）がこれからも合憲とされたとします。しかし、それでも、依然として消費者は、法律で求められているように、保護を得るためには拒否を申し出るという消極的に認められている権利を行使しなければならないわけです。例えば、下院1478号（クレクッカ）法案では、公正信用報告法（FCRA）で保護されるべき信用記録ファイルに保存されている、社会保障番号を含む、すべてのセンシティブ（特定）情報を再定義しています。そして、その保護対象から、信用記録の

一部となっている「消費者の氏名、住所及び電話番号は、その消費者の地域で利用できる住民電話帳に記載されている場合には除く」ことにしています。

¹⁵ 当時、エクイファックス（Equifax）社は、信用記録を使ったターゲット・マーケティングの停止に応じたが、トランス・ユニオン社は応じなかった。そのため、FTCは8年越しの訴訟を開始したわけである。トランス・ユニオン社は、FTCをものともせず、ターゲット・マーケティングに信用記録を使い続けた。このため、2000年3月1日に、FTCはトランス・ユニオン社に対し再び停止命令を出した。トランス・ユニオン社は、一応これに応じたものの、一方では訴訟を提起した。先月、連邦控訴裁判所は、この件でのトランス・ユニオン社の憲法上の申立を認めず、「本法廷は、会社側の主張とは反対に、疑いのなく、この場合の利益～消費者の信用情報に関するプライバシーを保護すること～を相当とする」と判示した。連邦控訴裁判所ワシントンD.C.巡回区、2001年4月13日判決（No.00-114）、トランス・ユニオン社対FTCの命令に対する司法審査請求の件。

（3）なぜ自主規制では十分ではないのか

1997年に、信用情報機関とこれらの機関が販売するクレジット・ヘッダーを取引している企業数社が「人物照会サービスグループ（IRSG = Individual References Services Group）」という「自主規制」団体を立ち上げました。この団体が言うには、「信用報告の中にある金融に無関係な識別情報のような非公開情報に対するアクセスやその配布については厳重な制限を課すことを原則とする。たとえば、非公開の情報源から入手した社会保障番号（SSN）については、IRSG加盟の会社は一般大衆が見られるインターネット上に掲載しないものとする。」とのことです（<http://www.irsg.org>）。（それでは、非公開の情報源以外から入手したSSNについて、IRSGはどのように保護するつもりなのでしょうか。）

こうした申しわけ程度の自主ルールはできました。しかし、私ども全米公益調査グループ（U.S.PIRG）、プライバシー権クリアリングハウス、その他の人権擁護者、レポーター、さらには、なりすまし屋やストーカーまでもが、SSNを今もって各種ホームページを通じて購入することができます、と分かっています。私どもは、クレジット・ヘッダーの抜け道を封鎖することを強く支持しています。というのは、仮に人物照会サービスグループ（IRSG）の自主規制ルールによって、一般へのSSNの販売停止に効果があったとします。しかし、それでも、SSNの入手する資格のある申込者

に対してのみSSNを販売する目的でインターネット上に開設されている多くのホームページの一つから、何かを「口実」にして、SSNを入手するのは簡単だからです。

また、私どもは、議会が人物照会サービスグループ(IRSG)の自主規制の仕組みが十分に機能しているのかどうかを調査することを支持します。1997年に、連邦取引委員会(FTC)は、人物照会サービスグループ(IRSG)の立ち上げを奨励しました。ところが、FTCは、IRSGの自主規制ルールは公正な情報原則のすべてを満たしていない、と指摘しました。また、FTCは、IRSGは会員についての「第三者評価」ないしは監査の結果の「概要書」を公表しなければならない、と言っていました。私どもが知る限りでは、1999年に、IRSGは、評価は終了したと言うだけの、私どもから見れば極めて満足に行かない手紙をFTCに送りました。しかし、今もって評価概要書を公表しておりません。

残念なことに、第106回議会で成立したアミー・ボイヤー法や107回議会に出された数々の法案では、「職業用及び商用」利用者に対し引き続き社会保障番号へのアクセスを認めることにより、民間部門での事業者間利用の抜け道を用意しています。アミー・ボイヤー法は、IRSG自身が執行する弱い自主規制ルールのもとで、むしろ現在に認められているアクセスを拡大しているかに見えます。

4年前に、人物照会サービスグループ(IRSG)は、法規制を回避するために、FTCに対し、その会員が遵守すべき一連の原則を提案しました。一つの原則のもとでは、いわゆる「職業用及び商用利用者」は、省略形で表記した場合に限り、社会保障番号を利用することができる、としています。以下が、その規定です(http://www.irsg.org/html/industry_principles_principles.htm)。

B. 非公開情報の職業上及び商用配布：人物照会サービスは、それが以下に定める商品やサービスの性質を有する非公開情報のコンテンツだけである場合には、既成の職業用及び商用利用者が当該情報とその事業又は職業の通常の過程及び範囲で利用し、かつその利用がその事業に適切であるときに限り、その商品やサービスを提供することができる。

1. この節に基づき配布される非公開情報商品若しくはサービスは含まないものとする。

- a. 信用歴、金融歴、医療記録、母親の結婚前の名前のような情報、ないしは同様の情報
- b. 社会保障番号及び生年月日情報のような特

定情報。ただし、適切かつ業界の既定の方法により省略化されている場合を除く。

その上、アミー・ボイヤー法に盛り込まれた適用除外とされる「職業用及び商用利用者」という特別の文言は、まさに人物照会サービスグループ(IRSG)の言い回しそのものです。この法律のもとで、この業界にいる企業～つまり、私立探偵、インターネット情報ブローカー、債権取立屋、雲隠れ者追跡屋など～は、省略化されていない完全な社会保障番号を入手できる新たな権利を獲得することになるわけです。こうした企業は、以前には、それぞれの業界団体のルール中で、消費者のプライバシーを守る観点から、SSNの利用は省略化された形でのみ許されていたわけです。幾つかの州では、私立探偵は、まったく規制されていません。また、残りの州でも、私立探偵については、何とか規制されているという程度です。

(4) なりすましの被害者になるということはどういうことか

私どもの考えによりますと、決して国民背番号になると見られていなかった社会保障番号が、日常的に、本人の同意もなしに民間セクターに第二次利用に供されていると言う単純な事実が、この委員会を動かしている本来の理由のように見えます。しかも、社会保障番号は消費者の金融状態を確認するためのキーとなっているわけです。社会保障番号に簡単にアクセスできることが、なりすまし屋(身元盗用者)やストーカーを手助けしているわけです。

本日の証人の一人が指摘しておりますように、私は、他の消費者保護団体やプライバシーを擁護している方たちと同じですが、ホームページを使って開示を求める権限のない者に対しては一定の制限を課したとしても、もっともらしい理屈をいえば、どれだけ簡単に社会保障番号を情報ブローカーのホームページからオンラインで入手できるかを、しばしば証明しています。なりすまし屋は、州の運転免許証、学生証、医療記録のような、他の情報源からも入手できるわけです。それでは、インターネットにつなげた場合には、どうして問題が起きるのでしょうか。

本日、この委員会は、いく人かの身元盗用被害者から意見を聴取しました。また、委員会は、いかに社会保障番号がいと簡単に買えるかについても、専門家から意見を聴取しました。この冬は、タイガー・ウッズが身元盗用の被害にあったという話でにぎわいました。3月には、新聞各社は、次のような記事で、いかに金融機関のいい加減な安全対策が、

高校を中退し働いていた給仕に、数多くの名士の身元盗用を可能にさせたかについて報じていました（New York Post紙 2001年3月20日）。

地元の図書館でコンピュータを使ったブルックリンに住む給仕による、インターネット史上最大の身元盗用事件が発覚。当局者によると、フォーブス誌に掲載された「アメリカで最もリッチな人々」のうちの200人以上が被害にあったもようだ。取締筋によると、アブラハム・アブダーラ、32歳、ずんぐり型、詐欺の前科者、高校中退、は、名士、億万長者や会社役員の個人的な金融財産を侵害する目的で巧みにインターネットを使い、数百万ドルを盗んだと見られる。

2000年5月、カリフォルニア州の公益調査グループ（PIRG）とプライバシー権クリアリングハウスは、被害者調査の結果を要約したレポートを公表しました¹⁶。私どもに分かったことは、身元盗用の被害者は、詐欺にあったことによる支払額が平均18、000ドルで、その弁済に2年から4年、場合によってはそれ以上もの間、苦心しているとのことでした。報告によると、被害者らは自分らの生活を元に戻すのに数日あるいは数週間も掛けており、また、二人の犠牲者にいたっては、身元盗用問題の解決に専念する時間をとるために仕事を辞めたそうです。カリフォルニアのある被害者は、自分の問題を解決することは、「ほぼフルタイムの仕事に近かった」と言っています。ロサンゼルス市の被害者、ロビンは、「一通の請求書、たった一通の請求書にですよ、800回も電話をし、受話器をもったまま待たされ、無知な顧客担当者ややりあい、きれいになるまで6時間から8時間もかかるんですよ」と言います。彼女は「現在の制度は、実際の手助けをするためには作られていません。むしろ、手助けしてくれるという幻想をずっと持たせるためにつくられているんです。」と結んでいます。

最近、連邦取引委員会（FTC）は、委員会に対して申立のあった身元盗用事件の概要をまとめた詳しい報告書を公表しました。これは、1998年の法律の成立後、FTCはこの件に関するデータベースと処理機関（clearinghouse）の設置を求められているためです。この報告書は、1999年11月から2001年3月までの期間についてのものですが、その概要は次のとおりです¹⁷。

FTCはホットラインを設けているが、電話の数は劇的に増加している。1999年11月、ホットラインは、週445通話前後に対し応答した。20

01年3月には、ホットラインは、週2,000通話を超える対応をした。

全体的にみると、処理機関のデータベースにある情報によると、身元盗用は消費者の生活を荒廃させるほどの影響力をもっている。ほとんどの消費者は、どうして自分にこんなことが起こったのかわからず、自分の個人情報不正利用されていることを1年以上も、場合によっては5年以上も知らずにいる。

被害者は、自分の信用歴に発生した損害を回復するために、債権者や信用報告機関と折衝するに膨大な時間を割かなければならない。しばらくの間、被害者は、場合によっては、クレジットや金融サービス、電話や公共サービス、さらには時おり仕事を得られなくなる。給与が差し押さえられたり、税金の還付が留保されたり、貸倒れ債権となったり、その他被害者の名前で課徴金が課されたりすることにもなる。

消費者からの申立によると、身元盗用により被害者は、自分の名前で犯歴が記録されたり、運転免許その他の免許の取消しにあたり、雇用などの際の前歴調査に不合格になったり、そして時には逮捕・拘留につながったりしている。

身元盗用の結果、被害者は困難な体験をしており、これについては、FTCも大きな関心を持っています。

¹⁶ ギブンス、マイヤーズウィンスキー『どこへも向かうところがない』（CALPIRG・アンド・プライバシー権クリアリングハウス、2000年5月1日）<http://www.pirg.org/calpirg/consumer/privacy/Idtheft2000/>

¹⁷ FTC「1999年11月から2001年3月までの身元盗用に関する件数と傾向」<http://www.consumer.gov/Idtheft/reports/rep-mar01.pdf>

（5）ストーカー以外、誰があなたの社会保障番号を欲しがりますか

クリスチャン・サイエンス・モニター（The Christian Science Monitor）紙やナンドー・ニューズ紙は、次のように言っています（クリスチャン・サイエンス・モニター 2000年5月9日参照）。

あなたは、自分の個人情報大丈夫だと思いませんか。考えてみてください。たった49ドルで、誰でも他人が、ある会社に、あなたの名前を言えば、インターネットに飛び入ることができ、数日待ってください。そうすれば、ピンゴゲームができるんですよ。もっとはまりたいなら、あなたの社会保障番号も言えばいいんです。誰かの銀行口座勘定が欲しくないですか。45ドルでいいですよ。非公開の電話

番号はどうか。59ドルですよ。

次のストーリーでは、レポーターは、身元盗用の「ホワイトカラー」犯罪について書いているわけではないのです。むしろ、実際に、ニューハンプシャー起きたアミー・ボイアー（Amy Boyer）の悲惨なストーカー殺人についてのストーリーです。

殺人者であるその男は、アミー・ボイアーが10年生のときから付きまとっていたが、オンラインの個人情報サービス、ドキュサーチ・コム（Docusearch.com.）を使って、彼女の跡をつけていた。

その男の名はリアム・ユーエンス、彼は自分の殺人計画の詳細を、どのように彼女の跡をつけていたのかを含め、自分のホームページに残していた。

「俺は、それが可能なことを、そして、驚いたことに、ありとあらゆることを、インターネットのホームページで知ったのだ。最も重要なこと。それは、彼女の仕事。インターネット上で、ある人についてどんなことを知れるか、それこそが、まさに追跡なのだ。」ユーエンスは、ボイアーを撃った後、銃口を自分に向けたのである。

このような情報が誰にでも買えることに絶句したボイアーの両親、ティム、ヘレン・レムスバークは、最近、ドキュサーチ・コムを相手に訴訟を起しました。夫妻は、この殺人について、議会上院の小委員会でも証言をしています。

（6）社会保障番号の不正利用を防ぐには他にどんな措置があるか

社会保障番号を、従業員ID、医療ID、学生IDあるいは自動車登録IDに使うことは、身元盗用などの問題を引き起こします。すでに触れたように、昨年、議会は、1999年シェルビイ改正法によって、州の自動車登録局が保有する情報に対して消費者のプライバシー権を制度的に認めました。本委員会は、本日、社会保障番号が学生の身分証明書や医療記録識別番号として汎用されていることについて、証言を聞きました。こうした利用については、一定期間後は民間部門での社会保障番号の利用を禁止するための定期的な見直し・不要な利用の即時停止規則を定め、段階的に縮小していくべきであります。

結語

合衆国は、プライバシー保護についての強固な歴史を持っています。その一方で、この国のプライバシー保護法制は、パッチワーク方式、つまり業界が好んで言う「部門別（section by section）」方式であります。業界が規定した部門別方式にどんな長

所があるのかは別として、かつてそれがあったとすればの話ですが、このやり方は業界部門が変れば急速に陳腐化してしまいます。あなたが借りたレンタルビデオの名称は、そんなに秘密でもないかもしれませんがご自分の銀行口座勘定、クレジットカード記録や治療歴よりは、厳格に保護されているわけです。私ども全米公益調査グループ（U.S.P.I.R.G.）は、包括的なプライバシー法の制定を強く支持しています。これができれば、公正な情報慣行を基準とした法律のもとで、あらゆる企業に対し消費者情報や顧客情報を保護するように求め、そして消費者が自分の個人情報が不正に利用された場合には、その消費者に権利を回復できる手段を保障することができます。

個人情報を収集した機関に責任を負わせ、そして自分の情報を収集された個人に対して権利を与えることが、情報プライバシー法の基本的な仕組みとならなければいけません。これが常識的であることは、情報を保有する企業はその後続的な利用についてもコントロールしているという事実などからしても、当然であるといえます。また、情報プライバシー法は、データ取扱実務をもっとオープンにすることにより透明性を高め、そして革新的な専門的なアプローチを発展させます。

委員長、社会保障番号の不正利用を防止するための強固なプライバシー保護の必要性に関し、私どもの見解を発表する機会を与えてくださり、ありがとうございました。私どもは、アメリカ市民のプライバシーを守るために、この問題やその他の課題について、あなた方と共に作業ができることを期待しております。社会保障番号の汎用を規制することこそが、身元盗用の疫病に対する最も重要な解決策の一つであります。

〔以上、注記については、一部のみ邦訳〕