

## ■ 巻頭言 ■

## 監視国家、人権侵害につながる共通番号は絶対にいらない

**政**権交代に期待して民主党に投票した国民の多くは、この政党には失望している。もうウンザリであろう。マニフェスト（政権公約）も、もはや紙切れ同然だ。もちろん、こうした背景には、パフォーマンスだけで、真に政権担当能力がない連中が政治をやっていることもある。だが、最大の要因は、政権が代ったとしても官僚など行政府の幹部が同じ顔ぶれであることだ。

アメリカの場合、政治システムとしては大統領制をとっているが、政権交代があると、主要官職は、大統領とそのスタッフが選び、政治任用すること（ポリティカル・アポイントメント／political appointment）になっている。オバマ政権の誕生時には、3,000人前後の官僚が入れ代った。わが国においては、二大政党論や政治主導のスローガンはよいとしても、政権交代があっても、官僚の顔ぶれが同じである。これで、本当に政策転換が可能なのか、今一度精査して見る必要がある。政権交代に本当に必要なのは「官僚の入替え、なのだろう。

共通番号制【国民背番号制】や共通IC（ID）カード制【国民登録証制】にしても、実は前自民政権時代から検討されてきたテーマである。住基ネット導入では、民主党も導入反対の立場を鮮明にした。しかし、政権奪取後は、豹変した。というか、IT産業利権とつるんだ民主党内の政治家が頭角を現し、彼らと同じくIT

利権を代弁する産官学の連中が意気投合し、現在の「共通番号、万歳」の状態に至っている。

一般の民主議員に聞けば、共通番号大綱の内容などほとんど理解していない。要するに、役人任せで、給料をもらっていられば満足なのだろう。「市民が主役」は単なるプロパガンダで、国民のプライバシーを護ろうとかいった堅い意思はなさそうだ。まさに、政権が代ったとしても役人が同じ顔ぶれである以上、何も変化を期待できない現実が見えてくる。

政治に失望してばかりでは何もうまれない。

民主党政権は、共通番号と共通IC（ID）カードを使って国民一人ひとりの生活を生涯にわたり隅々まで監視することで、社会保障と税の負担の公平を実現できると妄想する。だが、国民すべてが、個人情報放棄し国家が個人に過度に関与することをゆるす、過保護国家（nanny state）、データ監視社会（dataverance society）の道を望んでいるわけでない。共通番号は成りすまし犯罪などにもすこぶる弱い。そこで、共通番号大綱では、背番号情報の取扱ミスにも「厳罰」主義で臨もうと言う姿勢だ。だが、これでは、番号実務の現場では、ちょっとしたミスでも犯罪者にされかねず、怖すぎて他人の番号にはさわれない。「共通番号でも厳罰で安全」は机上の空論、官憲思考だ。完全に方向性を見誤っている。「システム（分野別番号）で安全」を確保すべきである。国民に最もストレスの少ない仕組みを志向すべきだ。国民の将来に禍根を残さないためにも、新たな共通番号は絶対にいらない。

- ・巻頭言～人権侵害につながる共通番号はいらない
- ・共通番号不要、システムの工夫を
- ・共通番号大綱へのコメント
- ・対論：論点整理～なぜ共通番号は要らないのか
- ・アメリカのティーパーティー（茶党）運動の動向

# 共通番号も厳罰も不要、 システムの工夫を ——「社会保障・税番号大綱」の危うさ——

石村 耕治（PIJ代表）

## 【目次】

|                                   |        |
|-----------------------------------|--------|
| ◎ はじめに                            | ・・・ 2  |
| 1 共通番号付き共通IC（ID）カード構想の検討組織        | ・・・ 4  |
| 2 民主党政権は、なぜ「共通番号」導入と言い出したのか       | ・・・ 4  |
| 3 「総合合算制度」で公管理される家計               | ・・・ 5  |
| 4 共通番号導入工程と番号制度の骨子                | ・・・ 5  |
| 5 全国民の個人情報の公有化の仕組み                | ・・・ 6  |
| (1) 情報連携                          |        |
| (2) マイ・ポータル（ポータルサイト）              |        |
| 6 問われる「見える化」した共通番号の「納税者番号」転用      | ・・・ 9  |
| 7 住民情報保護の視点からの国税連携の問題点            | ・・・ 10 |
| 8 全員が「国内パスポート」を持たされる国家への危惧        | ・・・ 11 |
| 9 国民の「生涯病歴情報」管理に共通番号利用の危うさ        | ・・・ 12 |
| 10 「IT産業利権第一」の陰で拡大するデジタルデバイドとムダ遣い | ・・・ 12 |
| 11 官民情報連携による国民選別のイメージ             | ・・・ 13 |
| 12 グローバルな視点から番号制のあり方を探る           | ・・・ 14 |
| (1) アメリカでは共通番号で「成りすまし犯罪者天国」に      |        |
| (2) ドイツでは共通番号は憲法違反の論調             |        |
| (3) オーストリアの付番モデルの特質               |        |
| (4) スウェーデンは共通番号汎用で完全なデータ監視社会      |        |
| (5) イギリスでは、人権を蝕む「国民IDカード制」廃止に     |        |
| 13 共通番号制導入の旗振り役                   | ・・・ 21 |
| 14 国民は共通番号構想に納得しているのか             | ・・・ 21 |
| 15 共通番号制は大震災に本当に役立つのか             | ・・・ 22 |
| ◎ むすび～共通番号、厳罰ではなく、システムの工夫を        | ・・・ 23 |

## ◎ はじめに

政府は、2011年6月30日に、「社会保障・税番号大綱」（以下「共通番号大綱」または、単に【大綱】ともいう。）を発表した。その

後、共通番号の通称を「マイナンバー（私の背番号）」とすることを公表した。

このように、民主党政権は、国民全員に①新たな「共通番号」【国民背番号・マイナンバー】を割り振り、②「共通IC（ID）カード」【国民

登録証】を持たせ、税、年金、病歴などの個人情報（プライバシー）を国家が一元的に管理する仕組みの導入を一気に進めようようとしている。全国民の税と社会保障などに関するあらゆる情報を各人の背番号（共通番号・マスターキー）で一元的に管理できれば、税逃れを防ぎ、きめ細かな社会保障給付が可能になるという。

確かに利便がありそうだが、共通番号制度は、付番や個人情報の取扱（収集・利用・管理等）について「原則として本人同意を前提としない仕組み」としている【大綱20頁】。これまでの個人情報取扱のルールを大きく転換するものといえる。国家による本人同意を前提としない共通番号を使った個人情報の収集、「国家による全国民の個人情報の一元的管理」は、自由な社会、個人の人格権を保障する憲法に違反しないのか、大きな疑問符がつく。

「共通番号」は、一般に公開し目に見える形で使うことになっている。一方で、番号のみでの本人確認、つまり、本人が記憶している背番号（マイナンバー）の告知のみでは本人確認を禁止される【大綱35頁】。このことから、各人は、官民のさまざまな機関でサービスを受ける際に、自分の背番号（マイナンバー）、顔写真などが記された共通IC（ID）カードを相手方に提示して使うように求められることになるのではないのか。

この結果、共通番号等を記した共通IC（ID）カードを提示しないと、行政サービスを受けられなくなる。仕事に就くことや、銀行の窓口で口座を開くことができなくなる。税の天引徴収がからむ場合には相手方に共通番号の告知が必要だからである。同じように、共通番号が記載された共通IC（ID）カードあるいは診察券がないとクリニックでの保険治療も受けられなくなる。財界のPR紙ともやゆされる日経新聞などはしきりに共通番号の民間利用拡大を訴えている（日経新聞2011年7月27日朝刊社説）。IT産業界の利権につながるからであろう。そのうち、共通番号が記載された共通IC（ID）カードを提示しないと、電話、電気やガス会社などとの契約、スイカやパスモといった乗車カードも買えなくなるかも知れない。この結果、共通IC（ID）カードは、常に持ち歩かないといけなくなる。実質的に「国内パスポート」、「現代版電子通行手形」と化すのは必至だ。

このように、現在、民主党政権がすすめている構想は、国家が、マスターキー（共通番号／マイ

ナンバー）と共通IC（ID）カードという二つの監視ツールを使って国民を飼いならし家畜化する、いわゆる「国畜化」構想そのものではないのか。

より深刻なのは、このように雇用、医療や金融などのサービスを受ける際に提示したマスターキーである共通番号が外部に垂れ流しになった場合である。マスターキーを手に入れた者は、各所から芋づる式にその人の個人情報を手に入れられる可能性も高まる。一方、番号を使われた人は、成りすまし犯罪や、本人の知らないところで自分の個人情報が乱用され、甚大な被害に合うおそれがある。

このため、共通番号大綱は、番号や番号情報の濫用、目的外利用などには「厳罰」で臨むとしている【大綱50頁】。また、第三者機関を設けて、濫用規制や苦情に対応するから大丈夫だという【大綱48頁】。だが、フラット・モデルの「共通番号」ではなくセパレート・モデルの「分野別番号」を採用するというシステム面での工夫で安全は確保できる。`厳罰、は要らないはずだ。逆に、`厳罰、主義では、番号実務の現場にいる企業人や税理士などは、ちょっとしたミスでも刑事責任を問われかねない。こうした怖い共通番号はご免である。一方、政府が立ち上げる第三者機関についても、原発行政を見ている、この種の組織に`特効、を期待する見方には大きな疑問符がつく。

もっと考えなければならないのは、国家が、公権力行使の一環としてマスターキーである共通番号を使って、個々の国民の幅広い個人情報（プライバシー）をプロファイルできるようになることである。その人の所在・立回り先などをデータ監視するのも可能になることである。また、各人のデータを使って選別するのを認めることにもつながりかねない。憲法が保障する「一人にしてみらう権利」や幸福追求権に対する大きなインパクトになるおそれもある。共通番号を使った全国民の個人情報の公的一元管理は、利便性一辺倒では考えられない。まさに「両刃の剣」だ。

すでに、住民基本台帳ネットワーク（住基ネット）導入で、国民には住民票コードが振られ、住基カードもある。新たな共通番号など要らないはずだ。にもかかわらず、民主党政権は、IT産業利権に支えられた産官学軍団の期待に応え、巨費を投じて新たな共通番号と共通IC（ID）カードという2つの監視ツールで、「国民情報の公有化」【データ監視社会・常時非常時国家体制】の



仕組みを構築しようとしている。言い換えると、憲法が保障する個人の自由を尊重する統治システムとは、相容れない方向へ向かおうとしている。未曾有の監視国家構想を現実のものにしようとしている<sup>1</sup>。

## 1 共通番号付き共通IC（ID）カード制構想の検討組織

新たな共通番号【国民背番号】について、民主政権は、2010年11月に、内閣官房に、社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会や実務検討会（「共通番号制度実務検討会」）を、そして2011年1月には番号制度創設推進本部を設けるなどして、着々と準備を進めている。また、2011年2月には個人情報保護ワーキンググループなどを設け、共通番号・共通IC（ID）カード制導入に伴う個人情報保護のための第三者機関創設の構想を練ってきている。

一方、政府・与党社会保障改革検討本部、社会保障改革に関する集中検討会議、社会保障改革に関する有識者検討会などが「社会保障と税の一体改革」を検討してきている<sup>2</sup>。

同じような「国民ID（コード・カード）【国民登録証】制」については、2001年1月に内閣に、その後国家戦略室に継続して置かれている「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」（通称「IT戦略本部」）が、共通番号が導入されることを前提に、別途に検討を進めている<sup>3</sup>。

さらに、内閣府に置かれている税制調査会専門委員会納税環境整備小委員会などが、共通番号の個人用納税者番号（納番）への転用について検討してきている。

## 2 民主党政権は、なぜ「共通番号」導入と言い出したのか

民主党政権はなぜここまで「共通番号制」導入にこだわるのであろうか。それは、同党がマニフェストに、①厚生・共済年金を一元化するとともに、全額税を財源とした最低保障年金の創設、②給付つき税額控除の導入、③歳入庁の設置の3点セットを掲げたことがある。すなわち、税と年金保険料などを一元徴収する歳入庁が、各個人や世帯の所得を正確に把握、その情報を使って「その人の必要な支援を適時・適切に提供」しようとい

う構想を実現したいためとしていた。

税金・公的年金・健康保険・介護保険から子ども手当、高校無償化等々、あらゆる制度の情報をつなげる、そのために一つの紐でつながっている共通番号の仕組みを導入しようとしたわけだ。つまり、税と社会保障制度に関する国民情報を、各人の共通番号を使って串刺しにして国家が一元的に管理できるようにしようというわけである。

ところが、現実には、①最低保障年金の創設は棚上げされ、既得権益の壁は厚く公的年金の一元化すらままならない状況にある。②給付つき税額控除については、共通番号がなくとも実施できるのに、それがなくとも実施できないようにふれ回っている。また、実施のための財源の目途も立たない。しかも、「給付つき税額控除」は、またの名を「還付つき税額控除」ということから分かるように、還付のための確定申告で新たに500万人もの低所得者が税務署へ押し寄せる計算になる。だが何の準備もできていない<sup>4</sup>。さらに、③歳入庁構想については、それぞれに役所の抵抗も強く、政治力もない政権には、実現どころか本格的な検討を始めることすらままならない。政権交代マニフェストは今や紙切れ同然である。

- 1 拙論「共通番号制の悪夢～超監視国家構想を許してはいけない」世界2011年9月号参照。また、拙論「共通番号制度、国民ID制の論点」月刊ガバナンス2010年12月号参照。
- 2 「社会保障と税の一体改革」の現状について、内閣官房 政府・与党社会保障改革検討本部のホームページ（HP）参照。Available at: <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/index.html#kentoukaigi>.
- 3 ちなみに、共通番号制度基本方針においては、「情報連携基盤の構築に当たっては、高度情報通信ネットワーク社会推進本部（「IT戦略本部」）で検討されている国民ID制度と連携」することとされている。しかし、共通番号制と国民ID制との整合性はなく、二重に浪費的な検討が続けられているように見える。詳しくは、IT戦略本部「電子行政に関するタスクフォースの提言電子行政推進に関する基本方針に係る提言」（2011年7月4日）9頁参照。Available at: <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/IT2/denshigyousei/housin.pdf>.
- 4 拙論「給付（還付）つき税額控除と納税者サービス：アメリカの「働いても貧しい納税者」の自発的納税協力問題を検証する（1～6）」税務弘報56巻9号～57巻5号、拙論「給付（還付）つき税額控除をめぐる税財政法の課題」白鷗法学15巻1号。

### 3 「総合合算制度」で公管理される家計

2011年6月30日に政府・与党社会保障改革検討本部が公表した「社会保障と税の一体改革案」は、子育て支援、就労促進、医療・介護、年金、貧困対策の5分野からなる<sup>5</sup>。これには、「総合合算制度」いわゆる「社会保障世帯口座管理」の提案が挿入されている。この仕組みは、世帯ごとに各人の共通番号を使って社会保障（医療・介護・保育・障害など）異なる制度の利用者負担を合算し、世帯の負担額に上限を設ける制度である【大綱4頁】。

この仕組みは、世帯の総額負担を抑制に活用できることが、売りのようだ。だが、一方で、負担に比べて給付の多い障害者などが厄介者扱いされたり、保有資産で精算を求める方向につながりかねない。社会的に助け合いの制度である社会保障制度を大きく変容させる可能性を秘めており、拙速に進めてはいけけない危ない構想である。

また、「社会保障世帯口座管理（総合合算制度）」では、共通番号（マスターキー）で個人情報「世帯ベース」で国家管理されることにもつながり、家族のくらしに権力が手を突っ込んでくることになる。外部には漏らさないという「邪術」を使って収集・管理された家族のプライバシーは、実は国家に丸ごと見透かされることになる。

「社会保障世帯口座管理（総合合算制度）」は、問題だらけの制度だ。この国のかたちを根幹から変える可能性を秘めている。にもかかわらず、民主党政権は、まったく国民的な議論をしようもしない。そもそも、一体改革案実現のためには巨額の財源が必要である。しかし、その展望はまったく見えていない。

こうしたわけで、国民・納税者を監視するツールである「共通番号」導入、さらには消費税増税だけが独り歩きしているのが実情である。

### 4 共通番号導入工程と番号制度の骨子

政府は、2011年1月28日に、「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」（以下「共通番号基本方針」）を発表し、国民一人ひとりに唯一無二の背番号（共通番号）を振り、それを表面に記載した共通IC（ID）カードを持たせ、2015年1月から利用させることを、2011年1月31日に正式決定した。その後、2011年4月28日には共通番号制度実務

検討会が「社会保障・税番号要綱」（以下「共通番号要綱」という。）、さらに6月30日には「社会保障・税番号大綱」（以下「共通番号大綱」）。単に【大綱】ともいう。）を発表した。

この基本方針および番号要綱、番号大綱などによると、政府の共通番号制度のあらましと導入スケジュール（工程）は、おおよそ次のとおり。

【図表1】 共通番号の導入工程と制度の骨子

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>《共通番号導入工程》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・2011年1月：「共通番号基本方針」を公表</li> <li>・2011年4月：「共通番号要綱」を公表</li> <li>・2011年6月：「共通番号大綱」を公表</li> <li>・2011年秋以降：臨時国会へ「番号法案（仮称）」および関連法案を提出。法案成立後、個人情報保護のために第三者機関を設置し、業務を開始</li> <li>・2014年6月：個人に「共通番号」、法人等に「法人番号」を交付</li> <li>・2015年1月以降：順次、番号の利用開始</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <p>《共通番号・共通IC（ID）カード制度のあらまし》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・共通番号は、まず①年金、②医療、③介護、④福祉、⑤労働保険の社会保障分野と⑥国税・地方税の税務分野、⑦その他（自治体・災害対応）で利用する【大綱27頁以下】。</li> <li>・将来はその他の行政サービス、民間利用にも対象範囲を広げる【大綱20頁】</li> <li>・個人の付番は、①国民一人ひとりに一つの番号が付与されていること（悉皆性）、②全員が唯一無二の番号を持っていること（唯一無二性）、③「民一民一官」の関係で利用可能なこと、④目で見て確認できる番号であること（可視性）、⑤最新の基本4情報が関連付けられていること、の5つの特性を併せ持つ番号を使用する【大綱26頁】。</li> <li>・出生時に個人に割り当てる番号は住民基本台帳ネットワーク（住基ネット）を利用した新たな番号とする。付番は、日本人に加え、中長期の在留者や特別永住者ら居住外国人も対象とする。番号制度の所管は総務省とする。新たな番号は、共通番号生成機関が市町村を通じて交付する【大綱26頁】。</li> <li>・住民票コードとリンケージした番号を生成し、市町村に交付するため、住基ネットの指定情報処理機関（財団法人地方自治情報センター）を基礎とした地方共同法人である共通番号生成機関を創設する【大綱41頁】。市町村から番号の通知を受けた者は変更を請求できる方向で検討する【大綱26頁】。番号の提示・</li> </ul> |

<sup>5</sup> Available at: <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihousyau/kentohonbu/pdf/230630ket-tei.pdf>.

告知は忌避できない。不当な目的で番号の告知を求めてはならない。虚偽の番号の告知は禁止する【大綱3 6頁】。

・災害時等を除き、番号のみで本人確認をしてはならない【大綱3 5頁】。

・正当な理由なしに、本人確認等義務、告知義務、告知要求制限、虚偽告知禁止等に違反した場合には処罰される。厳罰主義で臨む【大綱5 0頁】。

・行政機関、自治体、関係機関の職員等や番号取扱事業者やその従業者等は、番号にかかる個人情報について守秘義務を負う。また、当該者以外の者は、業として番号を使ったデータベース等を作成してはならない。さらに、番号取扱事業者やその従業者等は、業務上知り得た番号を不当な目的に利用、記録、保管してはならない【大綱3 6～3 7頁】。

・本人確認の際の番号提示・告知の便宜を考慮し、券面等にも番号を見えるかたちで記載した共通IC（ID）カードを使わせる方向で検討する。ただし、本来の目的を離れ、みだりに公開・流通することのないように検討する【大綱4 5頁以下】。

・共通IC（ID）カードは、本人申請に基づき市町村が交付する【大綱4 6頁】。

・将来的には、番号を記載した1枚の共通IC（ID）カードを一元化して、年金手帳、医療保険証、介護保険証の機能としても使える方向で検討する【大綱1 2頁】。

・「情報連携」（中継データベース）、すなわち、各行政機関が保有する各種データベース（DB）で分散管理している個人情報の共同利用溝を設置する。連携の範囲等は、番号法やその政省令で決める【大綱1 3頁、4 2頁】。

・「マイ・ポータル」、すなわち、マイナンバー（私の背番号）と暗証番号とを使って、①番号で各機関に分散集約管理された自己情報にどの機関がアクセスしたか（アクセス・ログ【記録】）のチェック、②電子申請、③行政機関から本人へのお知らせする仕組み、をつくる。マイ・ポータルへのアクセス（ログイン）にはマイナンバー（私の背番号）が記載されたICカードが必要【大綱4 5頁以下】。

・法人や法人税の納税義務を負う任意団体（市民団体など）には、国税庁が「法人番号」を付与する。法人番号は、広く一般に流通させ、官民を問わず幅広く活用する。簡単に番号検索・閲覧等ができるようにする【大綱4 6頁】。

・番号制度、個人情報の保護等を目的とする第三者委員会を設置する【大綱4 8頁】。

トを基盤にしながらも、一般に公開して使わない住民票コードとは別途の「官民にまたがり、かつ、多分野で共用する、一般に公開して使う「共通番号」（マスターキー）の導入である。つまり、共通番号という新たなツールを使って、公的年金・病歴・介護・雇用保険のような社会保障や納税など多様な分野の国民・住民の幅広い個人情報（プライバシー）を、行政や民間の多様なデータベースに分散し集約管理するナショナルデータベース（DB）の構築を狙っている。共通番号は、各種データベースに入るマスターキーの役割を果たす。

### （1）情報連携

共通番号大綱では、複数の機関において、それぞれの機関が使っている共通番号（現在年金番号、介護保険番号等が付番され共通番号へ移行する）やそれ以外の番号で管理している各種データベース（DB）にある各個人の情報をリンケージ（紐付け）し、情報を相互に活用する「情報連携」（中継データベース）の仕組みを設けることになっている【大綱1 3頁、4 2頁】。すなわち、「情報連携」基盤とは、「各種行政データベース（DB）管理個人情報共同利用溝」あるいは「共同利用センター」のようなものといえる。

このように、政府の構想では、行政機関は、各人のマスターキーを使って、データベース（DB）を構築し、広範な個人情報を串刺しの形で収集・保存することになる。また、各人の個人情報は情報連携に加わっている行政機関内でデータマッチング、コンピュータマッチングができる。さらに、共通番号を納税や社会保障などの分野で使うとなると、企業や取引先、病院など民間機関も、顧客のマスターキーを使ってデータベース（DB）を構築し、広範な個人情報を串刺しの形で収集・保存することになる。共通番号大綱では、利用の範囲を、一応「法律およびその政省令」で規制をかけるとする【大綱4 2頁】。だが、実質は、役人が政省令に一筆加えれば、その範囲は自由自在になる。

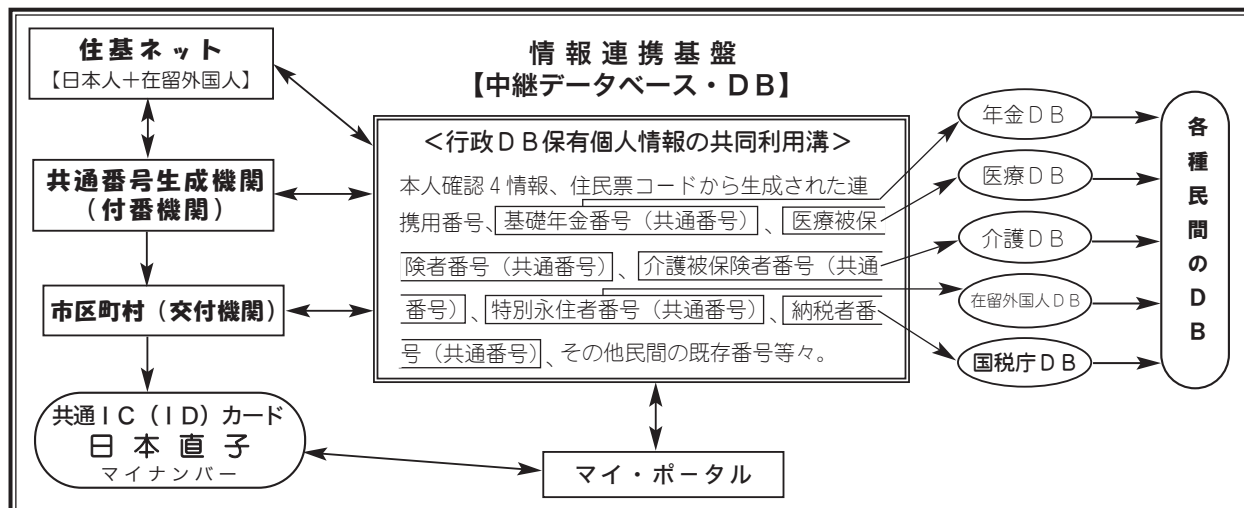
この結果、政府は、公権力行使の一環として各人のマスターキーを使えば、さまざまな行政分野のデータベース（DB）、さらには民間機関のDBに格納された広範な国民情報に芋づる式にアクセス、さらにはデータマッチングできることになる。具体的なイメージとしては、複数の行政機関による番号付き国民情報の自由な相互利用、官公

## 5 全国民の個人情報の公有化の仕組み

民主党政権がイメージしているのは、住基ネッ



〔図表2〕住基ネットをベースとした共通番号付き共通IC（ID）カード制のイメージ



署等への協力要請（例えば、所得税法235条）の電子化、さまざまな調査、国勢調査の電子化・自動化等々が自由自在にできる可能性がでてくる。

行政が保有する個人情報の流通を効率化すると、逆に、納税者のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権の保護面でさらに難しい問題に遭遇する。政府は、憲法で保障された国民・納税者のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権をどう確保するのか、重い課題である。

この点について、共通番号大綱では、システムのセキュリティを考え、共通番号を直接使わない

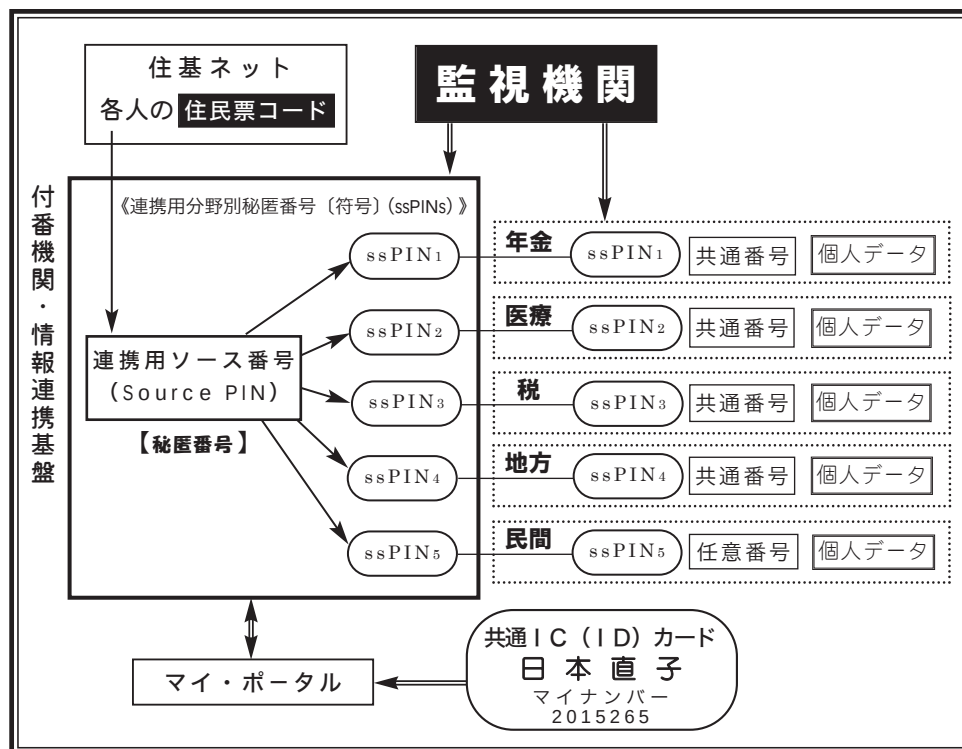
情報連携をするとしている【大綱16頁】。共通番号を使わず、住民票コードから生成した「連携用ソース番号（Source PIN）」と「連携用分野別番号（ssPIN1、ssPIN2、ssPIN3・・・）」を使うとしている。共通番号大綱がイメージしている「個人データの連携用ソース番号（Source PIN）と連携用分野別限定番号（ssPINs）の生成・付番の仕組み」は、〔図表3〕のとおりである。

すなわち、情報連携には、後述のオーストリアの採るセクトラル方式〔図表9〕をまねてシステムをイメージしている。わが国の住民票コードは

一般に公開して使う番号でないという意味からすれば、ある種の秘匿番号である。したがって、わが国で各人の住民票コードから秘匿の「連携用ソース番号

（Source PIN）」を生成し、次に①年金、②医療、③介護、④福祉、⑤労働保険の社会保障分野と⑥国税・地方税の税務分野、⑦その他（自治体・災害対応）など「連携用分野別番号（ssPINs）」を生成する面倒な手続を介在する必要

〔図表3〕 個人データの連携用ソース番号（Source PIN）と連携用分野別限定番号（ssPINs）の生成・付番のイメージ



があるのかすこぶる疑問である。

こうした国民にフレンドリーでない複雑な仕組みや手続を使って情報連携を間違いなく運用できるかどうかについても大きな疑問符が付く。さらに、国民に見えにくく（透明性を欠く）ブラックボックス化した仕組みでは、逆に、一層データ監視社会に仕える監視ツールになってしまう。その一方では、国民には一般に公開したかたちの共通番号を使わせ、目的外利用などには厳罰で臨むと脅しをかける。論理矛盾を起している。

情報連携には、医療情報のように、分野によっては民間の任意番号や個人データが関係してくる場合もあることへの配慮と思われるが、逆にいたずらに情報連携のシステムを複雑にしている。頭でっかちの技術屋が机上でアイディアするのは自由である。このようなフレンドリーでない情報連携の仕組みをつくるのは、IT利権にはつながるかもしれないが、国民のコスト負担をしっかりと考えるべきである。

〔図表4〕は、もう一つ、重要なことを教えてくれている。それは「共通番号」が必要かどうかである。

仮に、このセクトラル方式の付番の運営が可能であるとすると、ふつうの常識を持った人なら、「共通番号」を導入する必要がないのがわかるはずだ。つまり、〔図表4〕のように、既存の住民

票コードをそのまま秘匿のソース番号（Source PIN）とし、①年金、②医療、③介護、④福祉、⑤労働保険の社会保障分野と⑥国税・地方税の税務分野、⑦その他（自治体・災害対応）で利用する分野別番号（ssPIN<sub>1</sub>、ssPIN<sub>2</sub>、ssPIN<sub>3</sub>・・・）を生成して、それらを一般に公開して使えば、それで足りるはずだ。言い換えると、新たな共通番号の導入は、要らない。まさに、国民の人格権を犠牲にし、IT利権に一方的に奉仕するムダなIT投資・公共事業であることがわかる。

## （2）マイ・ポータル（ポータルサイト）

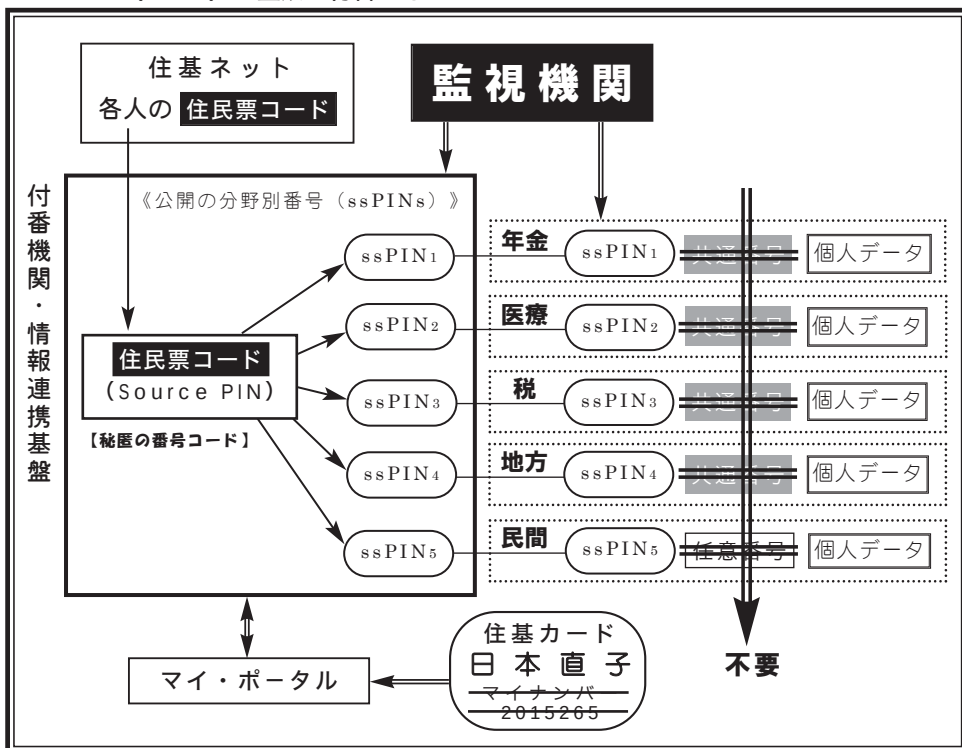
今政府・民主党政権が練っているのは、国家が各人の共通番号（マスターキー）を使って全国民の幅広い個人情報を串刺しにして収集し行政情報として分散集約管理する（個人情報の公有化）構想だ。この構想が現実のものになるとすれば、国民は、行政が各種データベースで管理する自分の個人情報については、自分に発行された共通番号付き共通IC（ID）カードを提示して見せてもらうスタンスになる。

これは、まさに「共通番号で我われ国家があなたの個人情報を公的に収集・管理するから信頼しろ、それに、国民IDカードを提示すれば我われ国家が管理するあなたの情報は見せてやるから安心しろ」と説いているようなものである。

こうした考え方を取り入れて構想されているのが「ポータルサイト」、共通番号大綱でいう「マイ・ポータル」である【大綱45頁以下】。

「マイ・ポータル」、すなわち、マイナンバー（私の背番号）と暗証番号とを使って、①番号で各機関に分散集約管理された自己情報にどの機関がアクセスしたか（アクセス・ログ【記録】のチェック、②電

〔図表4〕秘匿の住民票コード（Source PIN）を使った公開の分野別限定番号（ssPINs）の生成・付番のイメージ





子申請、③行政機関から本人へのお知らせする仕組みである。この仕組みは、〔図表3〕からもわかるように、「情報連携」（中継データベース）、すなわち、各行政機関が保有する各種データベース（DB）で分散管理している個人情報の共同利用溝に附置されることになっている。

マイ・ポータルへのアクセス（ログイン）には、マイナンバー（私の背番号）が記載されたICカードが必要とされている【大綱45頁】。つまり、共通IC（ID）カードの取得は強制とは書いていないものの、取得していない者は、事実上、マイ・ポータルへのアクセス権を保障されないことになる。逆に、仮に共通IC（ID）カードを取得していたとしても、自宅のパソコンなどから容易にマイ・ポータルにアクセスできるとなると、成りすましのターゲットとなるのは必至である【大綱9頁】。データ・セキュリティの甘さが目立つ。

元財務省官僚でこの共通番号付き共通IC（ID）カード制の推進者の一人である古川元久衆議院議員は、これを、国民に開かれた電子政府・行政の電子化、ワン・ストップ・サービスの仕組みだという（日経新聞2010年5月20日朝刊参照）。

だが、このように、国民の広範な個人情報を公有化・国家管理に移し、一種の行政情報、扱いし、自己情報のコントロール権を行使したい者は、公権力が指定した共通IC（ID）カードを所持せよとの政策は、国民のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権の保護面ですらに難しい問題を提起している。政府は、憲法で保障された国民・納税者のプライバシー、自己情報決定権、自己情報コントロール権をどう確保するのか、重い課題である。こうした権利保障を制度化できないようであれば、成りすまし犯罪などに直結するポータルサイトはつくってはいけない。

## 6 問われる「見える化、した共通番号の「納税者番号」転用

納税者番号（納番）制度には、大きく、①個人や事業者などすべての納税者に課税庁が付番する方式と、②個人には共通番号、事業者などには課税庁が付番する方式がある<sup>6</sup>。わが国の場合、後者②の方式をとる方向である。

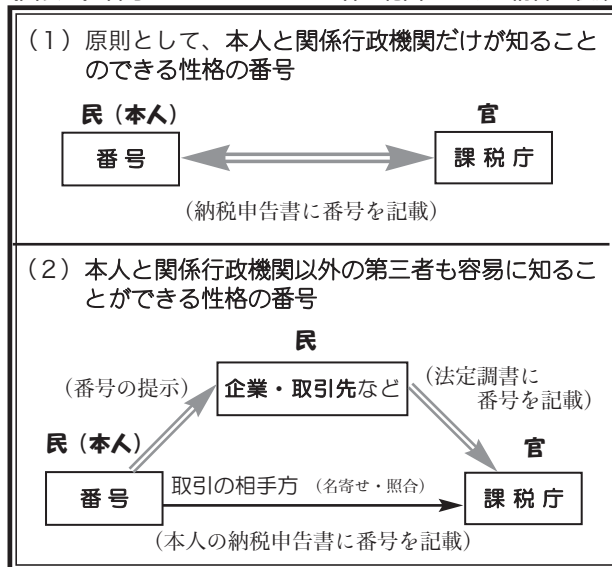
住基ネットで使われている住民票コードは、原

則として「住民本人と行政機関のみが知りうるような性格の番号」として運用されてきている。

「納税者番号」について、多くの国々で採用する方式は、原則として、「納税者本人と課税庁のみが知りうるような性格の番号」である。つまり、わが国の現行の「納税者整理番号」のようなものである。

これに対して、政府が導入しようとしている個人用の「納番」は、「納税者整理番号」を想定していない。共通番号を納番に転用するとしている。つまり、給与の支払や銀行口座の開設をはじめとしたさまざまな民間取引にも使える汎用の納番の導入である。課税庁などが税務調査や名寄せ・データ照合に、各人の納番＝共通番号を頻繁に使うことを想定している。

〔図表5〕番号を知ることのできる者の範囲からみた納番の種類



共通番号の導入は、その使い方次第では、個人情報や番号情報漏えいのリスクと隣り合わせの社会をつくることになる。とりわけ、共通番号を納番（所得把握）に使うことは、共通番号を可視的な番号、つまり公開して「目に見える形」で使わざるを得ず、提示した番号あるいは番号付個人情報筒抜けになる危うさをはらむ。また、ネット取引全盛の今日、ネット空間にマスターキー（納番＝共通番号）付情報が垂れ流しになるのも必至である。

住基カードの成りすまし申請や取得・濫用が散

<sup>6</sup> 納税者番号制の仕組みと問題点について詳しくは、拙著『納税者番号制とプライバシー』（中央経済社、1990年）参照。

見される。だが、住民票コードがなりすまし犯罪に使われた事例は報告されていない。これは、住民票コードが、原則として「住民本人と行政機関だけが知ることのできる性格の番号、だからである。」「納番」についても、多くの国々で採用する方式は、「納税者本人と課税庁だけが知ることのできる性格の番号、である。つまり、番号を公開して使っておらず、わが国の税務署が付番する現行の「納税者整理番号」と同じものだ。したがって、仮に納番が要るとしても、新たな共通番号ではなく、現在ある納税者整理番号を整備し納税者の所轄税務署が変わっても番号が変わらないようにするか（セパレート方式）、あるいは、〔図表4〕で示した住民票コードで紐付けした税務分野専用の番号を生成・発行し、それを個人用の納税者番号として使うことにすれば（セクトラル方式）、それで足りる。この方が、共通番号を個人の納番に転用するよりは、情報セキュリティ上も格段に安全である。

財政当局からすれば、見える納番を導入し、その利用範囲をできるだけ広げて、監視を強めれば、税の増徴につながると考えるかも知れない。だが、消費者や従業員などから提示を受けた番号付き支払調書を税務当局などに提出する場合に求められる事業者などに発生するシステム開発費やコンプライアンスコスト（納税協力費用）、さらには情報セキュリティコストがかさむ。

共通番号大綱では、刑事罰を科して「共通番号に関わる個人情報」を保護するとしている【大綱36頁以下】。つまり、「厳罰」主義で臨もうという姿勢だ。一見もっとものようにも見える。しかし、「厳罰」主義では、かつてのヤミ米規制のようにザル規制となるか、逆に企業や税理士などがちょっとしたミスで「厳罰」に処されかねない。税理士は有期刑で資格はく奪される。会社の経理や総務は、誤って共通番号を漏らすと犯罪者扱いされる。これでは、怖すぎて他人の番号にはさわれない。共通番号や厳罰主義ではなく、「システム（分野別番号）で安全」を確保すべきである。方向性を見誤っている。

見える納番を導入して、所得把握格差、つまりクロヨン（九六四）状態、を是正すべきだという考えも根強い。だが、納番で所得把握には限界がある。これは、政府自身が、「平成22年度税制改正大綱」の中で、「一般の消費者を顧客としている小売業等に係る売上げ（事業所得）や、グローバル化が進展する中で海外資産や取引に関する

情報の把握などには一定の限界があり、番号制度も万能薬ではない」と認めている。番号大綱でも同じ指摘をしている【大綱19頁】。

例えば、所得把握の悪いとされる多くの農家は、農業だけでは生活できないのが現実で、所得どころか満足な収入すらない。高所得者は税理士などを雇ってしっかり節税できる。となると、結局、納番の標的は、「もともと裸」と自嘲しがちな「会社員」となる。配偶者のパート収入が103万円の限界を超えていないとか、家族のくらしに権力が手を突っ込んで家計が「丸裸」にされる社会がやってくる。

## 7 住民情報保護の視点からの国税連携の問題点

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

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

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

地電協は、一般に、地方税の電子申告・租税手続（eLTAX／エルタックス）を標準化して推進する自治体共同の組織として知られている<sup>7</sup>。地電協は、その定款によると、次のような業務を行っている<sup>8</sup>。すなわち、第3条〔目的〕は、

「地方公共団体の相互協力を基本理念とし、地方税の電子化に係る事業を推進することにより、納税者の利便性向上、地方税務行政の高度化及び効率化に寄与すること」とある。第4条〔事業〕は、地方税の電子化に係るシステムの開発、運

<sup>7</sup> Available at: <http://www.eltax.jp/outline/org.html/>.

<sup>8</sup> Available at: <http://www.eltax.jp/file.jsp?id=5262>.

営、普及・発展、調査研究に関する事業、個人住民税の公的年金からの特別徴収に係る経路機関のシステムの開発、運営に関する事業等とある。第5条〔会員〕は、本会の目的に賛同して入会した都道府県、指定都市、市町村、特別区とある。第11条〔会費及び負担金〕は、会員は、会費及び負担金を納入しなければならないとある。そして、第12条〔経路機関システムの利用者の権利義務〕は、指定都市、市町村及び特別区の会員は、個人住民税の公的年金からの特別徴収に係る経路機関のシステムを利用する権利を有し、分担金を納入しなければならない、と定める。

地電協は各自治体からの要望でつくられたとされ、会員制の形となっはいるが、実質的に各自治体は強制加入と言ってよい。ちなみに、2011年度に全会員自治体に割り当てられる推定負担総額は約25億3千万円に及ぶ。

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

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

しかも、ポータルセンターは、全国1,797自

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

2011年1月からの地電協を通じた納税者情報のデータ化・電子送達における所得税・個人住民税の国税（e-Tax）・地方税（eLTA-X）の連携を皮切りに、今後、連携が飛躍的に拡大した場合、国民・住民の納税者情報はどのように集約・管理され、個々人の自己情報決定権ないし自己情報コントロール権はどのようなかたちで保障されるのかは定かではない。また、この場合、国、自治体、地電協の責任分担はどのようなのかなどについても、政府は説明責任を尽くしていない。

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

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

ちなみに、共通番号大綱では、「所得税と住民税においては、所得税の確定申告書の提出が住民税の申告書の提出とみなされ、市町村による所得税に関する情報の閲覧が法定されていることから、確定申告データ及び確定申告データと一体となって付随する情報等については、国税・地方税間の情報連携に該当しない。」【大綱14頁注11】と切り捨てるが、大きな疑問符がつく。

## 8 全員が「国内パスポート」を持たされる国家へ

共通IC（ID）カード【国民登録証】導入については、国民を煙に巻くためか、番号大綱では、任意取得をにおわせている。しかし、他方で、番号のみでの本人確認、つまり、本人が記憶している背番号（マイナンバー）の告知のみでの



本人確認を禁止している【大綱35頁】。現実には共通IC（ID）カードなしでは、行政サービスなどが受けづらい仕組みを想定している。

こうした不都合を解消する意味もかねて、券面に各人の共通番号、基本4情報及び顔写真が記載され、共通番号をICチップに記録し、現行の住基カードを改良した上で国民に交付し、公的個人認証サービスに使えるものと考えているとしている。【大綱14頁】いわゆる、国民全員に「国内パスポート（inner passport）」を強制交付することを提案している。

## 9 国民の「生涯病歴情報」管理に共通番号利用の危うさ

民主党政権は、共通番号で、国家が国民の「生涯診療（病歴）情報（life-long medical records）」を含めた広範な個人情報を集めて管理することも必要とまで言い切っている。このため、医療機関に対し陰日なたにレセプト（診療報酬明細書）のオンライン化を強いている。だが、本来、「国家は必要以上に国民の個人情報を収集しないこと」が、自由な市民社会を構築するうえでの基本のはずである。時効あるいはリセットされることのないまま、本人が死ぬまでの「生涯診療情報（病歴）の国家管理」は人格権の侵害そのものではないか。選別や「優生学」がはびこる危険性も高まる。診療歴隠しのヤミ堕胎や海外での治療も増えるであろう。

民主党や政府の共通番号導入に関するヒアリングには、日本医師会、日本歯科医師会、日本薬剤師会（三師会）も呼ばれた。ここで、三師会は、共通番号の利用範囲に医療・介護分野を含めることに対し、「医療・介護分野で扱う情報は、他分野に比べてセンシティブな個人情報」であり、漏えいなどを場合の深刻さを懸念、それぞれ反対や「こうした情報を政府が共通番号で収集・管理していいのか、そもそも論に立ち返って国民的な議論が必要だ」とし、慎重な姿勢を示した。三師会の見解は正鵠を射ている（日医ニュース3月20日号）<sup>9</sup>。ただ、民主党や政府は、こうした「異見も聞いた」とするアリバイが必要なだけであろう<sup>10</sup>。旧来の政権と何ら変わらない<sup>11</sup>。

共通番号要綱では、「難病等の医学研究等において、継続的で正しいデータ蓄積が可能になる」としている【要綱12頁】。国民から収集し公的管理のもとに置かれた診療（病歴）情報の産業利

用を想定していることは明らかである。その是非については、自己情報決定権、自己情報コントロール権の保障の視座から精査する必要がある。

## 10 「IT産業利権第一」の陰で拡大するデジタルデバイドやムダ遣い

すでにふれたように、元財務省官僚でこの共通番号付き共通IC（ID）カード制の推進者の一人である古川元久衆議院議員は、これを、国民に開かれた電子政府・行政の電子化、ワン・ストップ・サービスの仕組みだという（日経新聞2010年5月20日朝刊参照）。

だが、すでに、電子政府、行政の電子化をねらいとした電子認証ツールが格納された任意取得の住基カードや、それを全国的に支える自治体共管の住基ネットがある。さらに、中央集権につながる共通番号制や共通IC（ID）カード制のようなムダなIT投資は要らない。現在の住基ネットでも、自治体によっては過大な負担に苦しんでいる。ところが、政府は、共通番号制導入でどれ位まで巨額なIT投資が必要なのか、腰だめの数字を並べるだけで、具体的に説明をしていない。ムダな投資が増えれば増えるほどIT産業利権につながる事が確かなのが実情である。

いずれにしろ、住基カードが任意取得となって

<sup>9</sup> Available at: <http://www.med.or.jp/nichinews/n230320c.html>.

<sup>10</sup> 番号大綱では、医療分野等におけるセンシティブ（機微）情報については、番号法の特別法を定め、対応するとしている。しかし、医療情報を共通番号で管理することを止めなければ抜本策とはなるまい。

<sup>11</sup> アメリカの場合、政治システムとしては大統領制をとっているが、政権交代があると、主要官職は、大統領とそのスタッフが選び、政治任用すること（ポリティカル・アポイントメント/political appointment）になっている。このため、わが国のように、政権が代ったとしても官僚など行政府の幹部が同じ顔ぶれにはならない。オバマ政権の誕生時には、3,000人前後の官僚が入り代った。わが国においては、二大政党論や政治主導のスローガンはよいとしても、政権交代があっても、官僚の顔ぶれが同じで、本当に政策転換が可能なのか、今一度精査して見る必要がある。アメリカの立法過程について詳しくは、拙論「アメリカの租税立法過程の研究（上）」白鷗法学14巻1号参照。

いるのは、電子行政サービスについては、それを利用したい住民の選択にゆだねられる必要があるからだ。お年寄りや身体の不自由な人など電子行政サービスや手続に参加することに困難がある人たちに配慮し、デジタルデバイド【IT技術の恩恵を受けられる人とそうでない人との間に生まれる情報格差】問題に対応するのが国や自治体の最大の務めであることからくる。

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

政府の共通番号大綱では、各人が共通IC（ID）カードを取得する・しないの自由を有するのか明確にしていない。しかし、共通IC（ID）カードは、実質的に「持たない」ことはゆるされないことになる。なぜならば、共通番号のみでの本人確認、つまり、本人が記憶している背番号（マイナンバー）の告知のみで本人確認、を禁じているからだ【大綱35頁】。また、自分のポータルサイト、すなわち「マイ・ポータル」にアクセスすることもできない【大綱45頁】。このことは、国民全員に全国ベースの公的身分証明書を所持させることにもつながることを意味する。まさに、「国内パスポート（inner passport）」、「現代版電子通行手形」の機能も持つツールである。

だが、国民は、共通IC（ID）カードを常時携帯・提示しないと市民生活ができない社会を望んでいないのではない。また、共通IC（ID）カードの利用・システム依存だけでは高齢者などの所在確認は無理で、逆に成りすまし犯罪の誘発につながる。震災時などにも役立たない。逆に、共通IC（ID）カードへの依存は、救済の際の障害になるはずだ。こんな監視ツールの構築・運用に巨額の血税を投じてはいけぬ。

## 1.1 官民情報連携による国民選別のイメージ

共通番号制や共通IC（ID）カード制は、市民が、市役所、学校、税務署、福祉事務所、児童相談所をはじめとしたさまざまな公的機関に加え、病院、企業、金融機関、サラ金などの民間機関に、それぞれの目的に応じて提供する個人情報の管理やアクセスなどに、国家が各個人の付けた汎用の背番号（マスターキー）を一般に公開（可視化・見える化）して使うように強制する仕組みである。まさしく番号や番号付き個人情報が現実

空間のみならずネット空間を飛びかい、成りすまし犯罪が多発する社会を創ることになる仕組みでもある。

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

制度の実施にともなっては、こうしたプロフィールに基づく処分ないし決定が行われた場合に、本人は、事後的にその理由となった個人情報を開示してもらえぬ仕組みの構築が想定されている。しかし、事後的に理由となった個人情報を本人に知らされても、それが事実であるとすれば、もはや受け容れるしかなくなる。

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

共通番号や共通IC（ID）カード制は、プロフィールやデータ監視を際限なく広げる可能性が極めて高い。このことは、善い信用情報（い

わゆる「ホワイト情報（clean records）」）をたくさん持つ国民も、そうでない国民も等しく個人として尊重され、幸せを求めチャレンジできる社会の実現にはまったく似合わない。

〔図表6〕 番号制モデル（方式）の分類

|                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------|
| ① セバレート・モデル（方式）：分野別に異なる番号を限定利用する方式〔例、ドイツ〕                               |
| ② セクトラル・モデル（方式）：秘匿の汎用番号から第三者機関を介在させて分野別限定番号を生成・付番し、各分野で利用する方式〔例、オーストリア〕 |
| ③ フラット・モデル（方式）：一般に公開（見える化）されたかたちで共通番号を官民幅広い分野へ汎用する方式〔例、アメリカ、スウェーデン、韓国〕  |

政府の共通番号基本方針では、「アメリカ型の共通番号」、つまり行政分野や民間で幅広く利用する方式（フラット・モデル）の導入を目指している。

政府にとっては、共通番号を使って国民情報（プライバシー）を収集し、官民のさまざまなデータベース（DB）に分散して集約管理するのは、効率的・合理的に見えるかも知れない。だが、不心得者は、何としてでも他人の共通番号を入手して、官民さまざまなDBに分散管理されたその人の多様なプライバシー（個人情報）を芋づる式に手に入れよう、あるいは、その人に成りすまして不法行為をしようとするに違いない。

こうした不心得者が急増し、結果として、不心得者の追跡やその後始末に、国民サイドでのプライバシーを守る（個人情報保護）コストは途方もない額に達しよう。共通番号である社会保障番号（SSN）が濫用され、「なりすまし犯罪者天国」化したアメリカ社会が、このことを教えてくれる。`反面教師、である。`対岸の火事、とばかりいってはいられない。

### （1）アメリカでは共通番号で「成りすまし犯罪者天国」に

アメリカ（人口約3億914万人）も、可視（見える）化し一般に公開して使うフラット・モデルの共通番号（SSN／社会保障番号）を採用する<sup>12</sup>。この国でも、社会保障番号（共通番号）を濫用した成りすまし犯罪対策に手をやいている。

アメリカにおいては、1936年に、社会保障

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

このように、社会保障番号が、官民にわたり共通番号として幅広く使われることになった。現実空間での取引に加え、サイバースペース（電脳空間）での取引（電子取引・ネット取引）にも汎用されていった。その副作用として、番号が売買、垂れ流しされ、不法行為に手を染める者の手に渡るなどして、アメリカ社会は、他人の社会保障番号を使った「成りすまし犯罪者天国」と化している。まさに、社会保障番号に係る国民の情報コントロール権は、風前の灯のようになっている。警察など犯罪取締当局も、殺人や強盗などの自然犯対策に追われ、時間や費用のかかる成りすまし犯の追及には及び腰である。自分の社会保障番号を不正使用された被害者は、孤立を強いられている。被害者の多くは、弁護士、私立探偵、その分野の市民団体（NPO）などに有償で支援を求めているのが実情である。被害者が強いられるコスト負担は巨額に達する。

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

ここ10数年間に連邦議会で実施された「社会保障番号（SSN）を盗用した成りすまし犯罪」に関する公聴会などのうち主なものをあげると、次のとおりである<sup>13</sup>。

<sup>12</sup> 詳しくは、拙著「納税者番号とプライバシー」『アメリカ連邦税財政法の構造』（法律文化社、1995年）第7章参照。

<sup>13</sup> アメリカにおける共通番号（SSN）の濫用、成りすまし犯罪拡大の連邦議会での検討について詳しくは、市民団体PIJ（プライバシー・インターナショナル・ジャパン）のホームページ（HP）掲載の資料「連邦議会でのSSN濫用規制の動向」サイバー税務研究9号参照。Available at: [http://www.pij-web.net/pdf/stj\\_jp/9.pdf](http://www.pij-web.net/pdf/stj_jp/9.pdf). また、拙著「米議会証



言からSSN成りすまし犯罪を検証する」CNNニュース64号25頁以下参照。Available at: <http://www.pij-web.net/pdf/cnn/CNN-64.pdf>.

(図表7) 共通番号(SSN)関連成りすまし犯罪についての連邦議会公聴会開催の経緯

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>・2000年5月9日及び11日に開催された第106回連邦議会下院歳入委員会社会保障小委員会、「社会保障番号の利用及び不正利用に関する公聴会(Hearing on Use and Misuse of Social Security Numbers)」での成りすまし犯罪被害者、企業、行政機関、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの証言</p>                                                                                                                                  |
| <p>・2001年5月22日に開催された、第106回連邦議会下院歳入委員会・社会保障小委員会、「プライバシーの保護と社会保障番号の不正利用規制に関する公聴会(Hearing on Protecting Privacy and Preventing Misuse of Social Security Numbers)」での成りすまし犯罪被害者、企業、行政機関、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの証言</p>                                                                                                  |
| <p>・2007年6月21日に開催された、第110回連邦議会下院歳入委員会・社会保障小委員会(Subcommittee on Social Security)は、「成りすまし犯罪から社会保障番号にかかるプライバシー保護に関する公聴会(Hearing on Protecting the Privacy of the Social Security From Identity Theft)」における成りすまし犯罪被害者、企業、行政機関、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの各種証言</p>                                                          |
| <p>・2007年12月18日に開催された、第110回連邦議会下院司法委員会における犯罪・テロ行為及び国土安全保障小委員会(Subcommittee on Crime, Terrorism, and Homeland Security, Committee of the Judiciary, House of Representatives)での「2007年プライバシー及びネット犯罪取締法(Privacy and Cybercrime Enforcement Act of 2007)」案審査の際の公聴会での成りすまし犯罪被害者、企業、行政機関、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの各種証言</p> |
| <p>・2008年4月10日に開催された、第110回連邦議会上院財政委員会(Committee on Finance, United States Senate)での公聴会「成りすまし犯罪：誰があなたの番号を手に入れたのか(Identity Theft: Who's Got Your Number)」における成りすまし犯罪被害者、法執行機関、消費者団体、市民団体関係者などの証言</p>                                                                                                                |

こうした一連の連邦議会の動きに加え、大統領府、連邦政府検査院(GAO=Government Accountability Office)〔前連邦会計検査院(GAO=General Accounting Office)〕、連邦取引委員会(FTC=Federal Trade Commission)、連邦及び諸州・

地方団体の各種法執行機関、弁護士や私立探偵、消費者団体や成りすまし犯罪被害者救済市民団体が、共通番号(SSN/社会保障番号)の盗用、成りすまし犯罪に精力的に対処してきている。しかし、状況の抜本的な改善にいたっていない。

わが国においても、共通番号を導入し公開(見える化)して国民に使わせれば、成りすまし犯罪者が闊歩する社会になるおそれが極めて強い。国民・納税者側のプライバシーを護るコストは膨大になるはずだ。政府は、共通番号の乱用を監視する第三者機関の設置など抽象的に個人情報の保護には触れるものの、他国での番号濫用の実態にはまったく触れていない。意図的に回避している。

## (2) ドイツでは共通番号は憲法違反の論調

ドイツでは、行政分野共通の番号を採用せず、複数の分野別限定番号を採用し、国民の自己情報決定権の保護を優先している。すなわち、分野別に異なる番号を限定利用する「セパレート・モデル」を採る<sup>14</sup>。

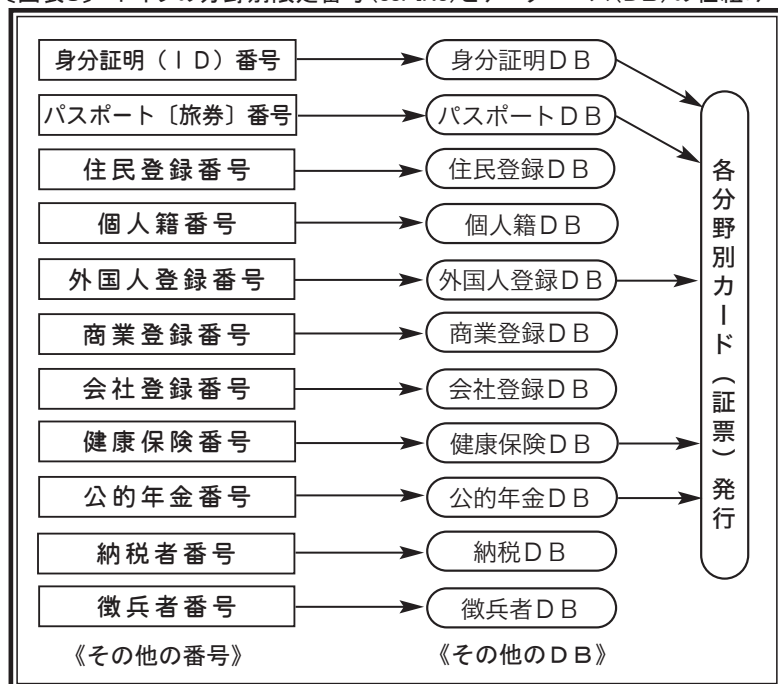
この背景には、連邦憲法裁判所が下した、1983年の国勢調査に汎用の共通番号を利用することは違憲となる可能性がある旨の示唆を含んだ判決(BverfGE65, 1, Urteil v.15.12.1983)およびこの判決に基づいた汎用の共通番号の導入は連邦基本法(連邦憲法)上ゆるぎのないとする連邦議会の見解がある<sup>15</sup>。

また、旧東ドイツにおける過酷な経験がある。旧東ドイツでは、すべての国民に12桁の個人識別番号を付し中央民事登録台帳で管理し、さらにはIDカード携行を義務付けていた。しかも、社会主義国家イデオロギーに基づく国民意思の統合をはかるねらいから、監視カメラその他の監視機

<sup>14</sup> ドイツの電子政府制度と分野別限定番号制：共通番号は憲法違反の実情」CNNニュース62号15頁以下参照。Available at: <http://www.pij-web.net/pdf/cnn/CNN-62.pdf>.

<sup>15</sup> ドイツ法における自己情報決定権やデータ保護監察官などについて詳しくは、平松毅『個人情報保護-理論と運用』(有信堂、2009年)参照。平松毅「独逸連邦憲法裁判所ビデオ監視[ドイツ連邦憲法裁判所第1部第一法廷2007.2.23判決]及び自動車登録番号自動記録装置違憲判決[2008.3.11判決]」大東ロージャーナル5号所収、同「憲法擁護庁によるインターネットへの侵入・搜索の違憲性：独逸連邦憲法裁判所2008.2.27第一法定判決」大東ロージャーナル5号所収参照。

〔図表8〕 ドイツの分野別限定番号(ssPINs)とデータベース(DB)の仕組み



器があらゆる場所に設置され、①すべての人は被疑者であり得る、②安全は法律に優先する、そして③重要でない情報はない、という原則に基づき個人情報収集された。しかし、東西ドイツの統合条約において、こうした国民監視システムの象徴とも見られていた旧東ドイツの制度は廃止された。

ドイツでは、連邦税務に使う「納税者番号 (steuermummer)」を、2007年7月から導入した<sup>16</sup>。連邦財務省が各個人に付ける納税者番号は、11桁の番号で、性格的には、限定番号である。したがって、その番号を使って、納税者から納税目的以外の情報を入手することやデータベースを構築することは禁止される。ちなみに、納税者番号を、共通番号として他の行政機関や民間機関が汎用することは禁止され、日常の取引などには利用できない。他の行政機関や民間機関は、納税者のデータを整理する場合や課税庁に送達する場合に限り納税者番号を利用することが認められる。民間機関が、認められた目的以外に納税者番号を利用した場合には、1万ユーロ以下の過料に処される。

ちなみに、ドイツでは、独立した第三者機関 (データ保護監察官) を設置し、国民データの濫用統制、苦情処理などにあたっている。

すでに触れたように、わが国では、憲法13条の幸福追求権を、「個人の尊重」と結び付けることにより、憲法の明文で規定していないプライバ

シー権や環境権のような新しい人権や自由を創りだしている。これに対して、ドイツでは、連邦憲法第2条1項に規定する「人格の自由な発展の権利」を、同第1条1項に規定する「人間の尊厳」と結び付けることで、一般人格権を引き出している。連邦憲法裁判所は、一般人格権 (わが国の幸福追求権と平行に捉えられる) から、各個人には自己情報決定権 (情報に関する自己決定権) などがあることを認めた。

連邦憲法裁判所が創設した自己情報決定権とは、データベースの開示、訂正などが裁判上の救済を求めることができる自由権として構成されている。なぜならば、その権利は、本人が知らないデータベースにより、本人に対する評価

や決定が行われたときには、自己が、自己の意思又は良心に基づいて行動する自由、例えば、デモ参加、署名、講演出席などを自主的に決定する権利が妨げられると主張するからである。この理論では、他者が、本人が知らないうちに個人情報データベースに基づいて本人の社会的プロフィール (虚像) を形成し、それによって本人に関する種々の決定を行うことに対して、それを阻止する権利を本人に与える点では、自己情報コントロール権と共通するが、その理論的根拠は、同じではない。

この理論では、本人に関心を持つ官公庁や企業が自己に関してどういう情報を、どこから入手したのかを知らないと、すなわち、自己に関する社会的プロフィールがどういう情報に基づいて作成されているのかを知ることができないと、自己の良心に従った自己の意思決定が妨げられると主張する。そこで、自己決定に基づく行動が知らないうちにデータベースに記録され、それに基づく評価、決定が行われると、将来どういう災難、評価、不利益が降りかかるかを予測できないから、例えば、旧東ドイツがそうであったが、そういう社会では、自由権である情報に関する自己決定権

<sup>16</sup> See, eid Interoperability for PEGS: NATIONAL PROFILE GERMANY. Available at: <http://www.epractice.eu/files/media/media2060.pdf>.

が侵害されると主張する。

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

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

わが国住基ネット訴訟最高裁判所合憲判決（平成20年3月6日）では、住民票コードを使った、名寄せなど多面的な情報結合の危険性に対しては、データマッチングも個別に法定されるはずであり、法定外利用は罰則と服務規律で禁止されており、かつ、現行法制では一元管理機関は存在しないので、国民の私生活上の自由を侵害する危険性はない旨の判断をしている。これに対して、ドイツでは、データマッチングが法律で規制されているというだけでは合憲とされない。すなわち、データマッチングを認める法律では、個人の自己情報決定権を制限する措置を行政庁に委任している場合、あらかじめ制限の目的や理由などをその法律の中で明確にしておかなければならない。また、その制限は過剰ではなくその目的に比例したものでなければならない。これにより、国民・住民は、自己情報決定権に係る不利益について司法救済を受けることができることになるのであり、このような措置を講じていない法律は、違憲とされる<sup>17</sup>。

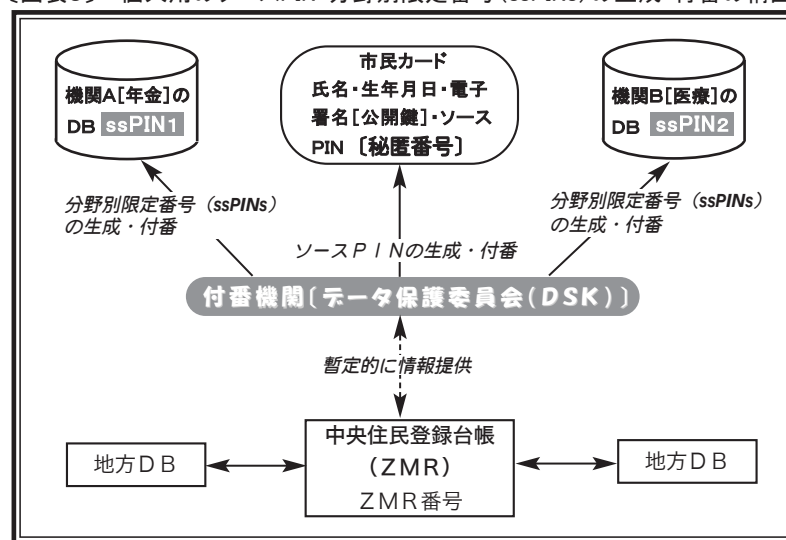
この点、わが国の共通番号大綱では、情報連携については、法令による規制とデータ・セキュリ

ティ上の措置を講じれば問題ないとの考え方になっている【大綱13頁、42頁】。しかし、ドイツ法の考え方を参考に真摯な議論が必要である。

### （3） オーストリアの付番モデルの特質

オーストリアでは分野別番号制、いわゆる「セクショナル・モデル」を採用している。このモデルは、秘匿の汎用番号（Source PIN）から第三者機関を介在させて分野別限定番号（ssPIN1, ssPIN2, ssPIN3・・・）を生成・付番し、各分野で利用する方式である。個人情報の横断的なリンケージに歯止めをかけることにより、個々人のトータルな個人情報を国家がマスターキー（共通番号）を使って直接掌握できないようにして、プライバシーを保護しようとするものである<sup>18</sup>。

〔図表9〕 個人用のソースPIN・分野別限定番号（ssPINs）の生成・付番の構図



<sup>17</sup> 平松毅「判例批評 住民基本台帳ネットワークシステムの合憲性[最高裁第一小法廷平成20.3.6判決]」民商法雑誌 139号, 522-536頁参照。

<sup>18</sup> See, European Commission, eGovernment Factsheets: Austria (February, 2010); Thomas Rössler, A-SIT, The Austrian Citizen Card. Available at: [http://www.a-sit.at/pdfs/TRoessler\\_The%20Austrian%20Citizen%20Card.pdf](http://www.a-sit.at/pdfs/TRoessler_The%20Austrian%20Citizen%20Card.pdf). 拙論「オーストリアの電子政府と分野別限定番号制：複数の分野別限定番号制採用で徹底したプライバシー保護」CNNニュース62号21頁以下、拙訳「抄訳 オーストリアの電子政府法〔仮訳〕」CNNニュース62号29頁以下参照。Available at: <http://www.pij-web.net/pdf/cnn/CNN-62.pdf>.



政府の「番号に関する原口5原則」（2010年4月5日）では、データベース相互間の横断的なリンク（接合）にハードル（壁）を設けるねらいからセクトラル・モデルの採用を示唆する<sup>19</sup>。しかし、オーストリアの例に見られるように、秘匿の番号（sourcePIN）から第三者機関（DSK＝データ保護委員会）を介在させて分野別限定番号（ssPINs）を生成・付番する仕組みや手続はかなり複雑である。

仮に、わが国で、この「セクトラル・モデル」を採用するとしても、既に住基ネットをベースとした秘匿の住民票コードがあり、これをソースPIN（Source PIN）として使えばよいわけで、新たに共通番号制を導入する必要性はない。つまり、住民票コードを秘匿のソースPINにして、これで紐付けして各分野別番号（ssPINs）を生成して交付、見える化して使うことにすればよい。

すでにふれたように、共通番号大綱では、情報連携基盤やこれに附置するポータルサイト（マイ・ポータル）に、一部このオーストリア方式を採用するとしている【大綱42頁～47頁】。しかし、情報連携のみにセクトラル方式を使うのは、コストパフォーマンスなどを織り込んで考えると、賛成できない。カネ喰い虫で、使い勝手の悪い電子認証を使った電子納税申告システムと同じで、必ず桎梏になるはずだ。

#### （4）スウェーデンは共通番号汎用で完全なデータ監視社会

一方、「フラット・モデル」は、個人のプライバシー保護をあまり配慮することなしに同一の番号を一般に公開して多目的利用（汎用）するモデルである。しかし、このモデルでは、成りすまし犯罪やプライバシー漏えいなどへの対応が困難をきわめ、政府や企業側の利益に比べ、国民・住民側のプライバシー保護コスト（不利益）が大きすぎる。こうしたモデルを採用する国としては、スウェーデンやアメリカなどをあげることができる。

スウェーデンでは、1947年に全住民を対象に生年月日を活用し出生時に付番・交付する形で10桁の官民汎用の共通番号（personnummer）制を実施した。この番号は一般に公開（可視化）して官民のさまざまな目的に使われ、1967年にシステムが電子化され現在に至っている。また、共通番号を使った自動データ処理や個人情報の集積に対する国民の不安の高まりを受けて、197

3年には、世界に先駆けて「データ法」を制定した。この法律は、その後各国が制定していったプライバシー（個人情報）保護法のモデルとなった。また、1974年には、「データ検査院（Datainspektionen）」を設けた。データ検査院は、データ法の下、センシティブ（機微）な個人情報を扱うデータベース設置・利用に関する許可制度の運営、データ照合プログラム（コンピュータ・マッチング・プログラム）の評価をはじめとしたプライバシー問題を専門に扱う特別のオンブズパーソン（政府第三者機関）である。プライバシー侵害事案やその他苦情事案を処理・対応する組織とされているものの、人員等の限界もあり、この面での活動は極めて限定されている。いずれにしろ、データ検査院は、その後、フランスやカナダをはじめ多くの国で、プライバシー専門の政府第三者機関を設ける際のモデルとなった<sup>20</sup>。

スウェーデンは、「高負担高福祉国家」としてはもちろんのこと、さまざまな意味で「プライバシー先進国」としてのイメージがある。ところが、こうしたイメージとは裏腹に、西欧や北米のプライバシー問題専門家からは、監視ツールである共通番号を汎用しデータ監視社会（dataveillance society）の構築を許してしまった国として厳しい評価にさらされている。スウェーデンのEU（欧州連合）加盟後、高負担や共通番号によるデータ監視を嫌って、他のEU諸国へ転出する若者も少なくないと聞く。

スウェーデンでは、共通番号の付番・管理機関は課税庁（国税庁／Statteverket）である。共通番号は当初から一般に公開（可視化）した形でまったく制限なしに使われてきた。このため、共通番号は、税務を含むあらゆる行政機関、さらには学生登録や電話代の請求書、預金やクレジット口座の開設・管理、医療給付、運転免許から定期券購入の果てまで、幅広く多目的利用されている。また、警察、課税庁、国家統計局などはそれぞれ、あらゆる国民・住民の個人情報を各人の共通番号

<sup>19</sup> Available at: [http://www.cao.go.jp/zeicho/gijiroku/sennouzei/2010/\\_lcsFiles/afieldfile/2-010/11/19/sennouzei5kai3.pdf#search=番号に関する原口5原則](http://www.cao.go.jp/zeicho/gijiroku/sennouzei/2010/_lcsFiles/afieldfile/2-010/11/19/sennouzei5kai3.pdf#search=番号に関する原口5原則)。

<sup>20</sup> 平松毅『個人情報保護：制度と役割』（ぎょうせい、1999年）151頁以下、拙著『納税者番号とは何か』（岩波ブックレット331号、1994年）35頁以下参照。

を収集、データベース化して管理している。各種民間機関も同様の状況にある。スウェーデンに居住する者は、共通番号なしには、日常生活が難しい。このため、1年未満の短期滞在者や外交官などには暫定共通番号(samordningsnummer)が交付される。また、官官、官民・民官の間での国民・住民データの照合は、共通番号をマスターキーとして使って頻繁に実施されている。

このように、スウェーデンでは、第二次大戦後早くから、共通番号を使って国民・住民の個人情報収集・管理し、徹底したデータ監視社会化が強力に推進された。1976年には、この生涯不変の共通番号を使って、基本的な個人情報を集中管理する「全国住民登録台帳(データベース/folkbokforingsregister)」が創設された。全国住民登録台帳は、独自の社会主義路線に基づき、国家が全国民・住民の基本データを収集、管理、頒布するという趣旨で設けられた(スウェーデン人は、この全国住民登録台帳に加えて、スウェーデン国教会の脱国教会化にともない1991年に国税庁に移管された伝統的な「個人籍簿[出生・婚姻・死亡記録簿/folkbokforing]」で、二元管理に付される)。

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

スウェーデン国内には、共通番号制は、それをマスターキーに使えば、個人のプロファイリング(虚像化)が容易にでき、国家が個人の生活のいかなる場面にも入り込み追跡できる体制を敷く仕組みであり、人間の尊厳の保障や個人の幸福につながらないとの鋭い指摘がある。他方で、こうし

た批判に対しては、反論もある。マスターキーを使った国民データの電子集約管理は利便性も高く、時代の要請であり、かつての経験からドイツナチスのような人種偏見の強い国の侵略があった場合、一瞬にしてデータ消去・破壊ができることから、文書管理よりは、敵の手から国民を護るには効率的・合理的であるとの主張が一例である。これまでも、スウェーデンにおいては、プライバシー保護の観点から共通番号の利用を制限しようという政治の動きはあった。1978年に、国会の「データ法改正委員会(DALK)」がこの問題を検討した。また、1984年には、当時の野党のリーダーが、自由な社会確立のために共通番号の利用制限を訴えた。さらに、1987年に、政府は「データ保護と公開の原則に関する委員会」を設置し、共通番号の利用制限を検討させた。しかし、いずれの場合においても、共通番号の利用制限が必要との結論に至らなかった。この背景には、官民が保有する膨大な数のデータベースのアクセスナンバー(本人識別番号)として共通番号が使われている事情がある。今になってこうしたアクセスナンバーを変えたとした場合、膨大なコストがかかる。まさに、いったんフラット・モデルの可視的な共通番号を導入しそれを官民で汎用した暁には、さまざまなプライバシー問題が生じたとしても、後に規制を掛けることは至難の業であることを教えてくれる。

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

このように、スウェーデンが成りすまし犯罪比率の高い国家になってしまった原因は、共通番号を一般に公開(見える化)し官民で汎用したことにもある。スウェーデンは、国土面積はわが国の1.2倍であるが、人口は約930万人〔愛知県(約741万7千人)と岐阜県(約207万8千

人)を合わせた程度]である。これに対して、我が国の人口は約1億2,760万人である。現在我が国が検討しているフラット・モデルの可視的な共通番号を導入し官民にわたる無制限な公開利用を許せば、成りすまし犯罪などが多発し、極めて深刻な社会問題となるのは必至である。

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

また、スウェーデンが共通番号制導入によるデータ監視社会化に突き進んだのは、「高福祉高負担」政策も一因である。つまり、「福祉の不正受給、課税漏れは絶対に許さない」という考え方が、その背景にある。(スウェーデンの国民負担率は70.7%、うち租税負担率は51.5%である〔2005年〕。消費税率も標準税率が25%で、食料品にかかる軽減税率が12%である。一方、我が国の国民負担率は40.1%、うち租税負担率は25.1%である〔2008年度〕。)

スウェーデン政府の最大の課題のひとつは、当局が把握できない無届就労や租税回避・ほ脱などからくる「課税漏れ(tax gap)」対策である。課税漏れは、政府報告〔2008年〕によると、国内総生産(GDP)の10%程度に達する<sup>21</sup>。これは、グローバル化が加速する中、一国が高負担政策や国民所得に対する番号管理を強めれば強めるほど、逆に、無届就労、地下経済、他のEU諸国などへの課税源の移転が深刻になることを物語っている。

### (5) イギリスでは、人権を蝕む「国民IDカード制」が廃止に

イギリスでは、前労働党政権が、2008年から、「国民ID〔番号〕カード制(National ID Card)」を実施した。各人に背番号を付けIC仕様のIDカードを発行するとともに、指紋や目の虹彩などの生体情報を含む広範な個人情報を全国民や外国人に提出させ、国家がデータ監視する仕組みが稼働した。野党や人権団体が「国家が国民を『データレイプ』するのを公認することに繋がる監視ツールは要らない」と大反対したのにも拘わらず、である<sup>22</sup>。

その後、事態は一変した。2010年5月に誕生

した新(保守党・自民党連立)政権が、「国家が必要以上に国民の個人情報を収集しない方針」を打ち出したからである。そして、前労働党政権下で導入した「国民IDカード制」を「恒常的に国民の人権を踏みにじる制度である」として、廃止することにした。

新政権は、2010年5月26日に「国民IDカード廃止法案」を議会下院に提出した。2010年9月15日にイギリス下院を通過し、2010年10月5日に議会上院に上程した。その後、同法案は、2010年12月21日に審査を終了し、上院で投票を経て、議会を通過した<sup>23</sup>。同日、女王の裁可を得て直ちに発効した<sup>24</sup>。法案上程後発行が停止されていた国民IDカード制は、データベース(DB)の廃棄や第三者機関の廃止を含め全廃の手続に入った<sup>25</sup>。

この廃止法は、かつてわが国の民主党が政権に就く前に幾度か国会に提出した改正住民基本台帳法廃止法案(いわゆる「住基ネット廃止法案」)に匹敵する。ところが、わが民主党政権は、変節し、イギリスが廃止したのに匹敵する人権侵害ツールを、2015年に稼働させようというのである。

<sup>21</sup> See, Tax Gap Map in Sweden 2008 (Swedish National Tax Agency, 2008). Available at [http://www.skatteverket.se/download/18.2-25c96e811ae46c823f800014872/Report\\_2008\\_1B.pdf](http://www.skatteverket.se/download/18.2-25c96e811ae46c823f800014872/Report_2008_1B.pdf).

<sup>22</sup> イギリスの国民IDカード制について詳しくは「特集：イギリスのIDカード法」CNNニュース55号2~33頁参照。Available at <http://www.pij-web.net/pdf/cnn/55.pdf>.

<sup>23</sup> See, A. D. Mathieson, "Queen set to outlaw ID cards today," Guardian Professional (21 December, 2010). Available at <http://www.kable.co.uk/ID-card-bill-21dec10?intcmp=239>.

<sup>24</sup> P I J「イギリスでは、国民IDカード制廃止法案成立、廃止へ」CNNニュース64号22頁以下参照。Available at: <http://www.pij-web.net/pdf/cnn/CNN-64.pdf>.

<sup>25</sup> See, Damian Green, "Scrapping ID cards is a momentous step," Guardian (21 December, 2010). Available at: <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/dec/21/scrapping-ID-cards-momentous-step>.



### 13 共通番号導入の旗振り役

2010年12月3日に、共通番号及び国民IDカード制度問題検討名古屋市委員会は、河村たかし市長に対して、『国が検討している社会保障・税の共通番号及び国民ID制度が市民生活に与える影響について（意見書）』を提出した<sup>26</sup>。この意見書では、憲法論・人権論の観点から、政府の共通番号、さらには共通IC（ID）カード制について精査し、違憲の疑いが濃く自治体として導入に賛成すべきではないとし、良識を示している。2011年2月25日、河村市長は、この意見書を、内閣官房参与として共通番号制度作りの先頭に立っている峰崎直樹前参議院議員や内閣官房などに出向き説明を行った。

民主党は、野党時代に4度も住基ネット廃止法案を国会に提出している。だが、その後大きく変節した。この背景には、河村たかし元衆議院議員（現名古屋市長）など住基ネット導入反対を主導していた勢力の後退がある。言い換えると、反対勢力が台頭していた時期にはなりを潜めていた大手IT企業が多く加盟する連合（労組）出身で番号導入賛成論者の峰崎直樹現内閣官房参与らの台頭がある。民主党の支持基盤である連合傘下のIT関連労組などは産業利権に結び付くことから、監視ツール導入に意欲的であり、今の民主党政権での導入に積極的な流れにつながっている。

ダム建設のような大型公共事業は期待できず、原発の新設・輸出なども先行き不透明である。そこで、国は、産官学で、共通番号制や共通IC（ID）カード制のような「国民監視ツール」を、新幹線、iモードなどに次ぐ、新たな「国際商品」に育てようという魂胆であろう。だが、こうした産官学ですすめられる「国策」、実は、グローバルな「人権侵害」にもつながりかねない要因を含んでいることを自覚すべきである。

悲しいことに、民主党政権から誰一人、この危うい構想に対し、憲法論・人権論の視角から異を唱えないのである。多くの国会議員はこの問題の本質が分かっていない。あるいは、分かっているが、多くは無関心を装い沈黙しているようにも見える。

マスメディアも、IT産業利権擁護の立場から共通番号付き共通IC（ID）カード制構想に大賛成の「日経新聞」に加え、住基ネットには消極姿勢であったが変節しこの構想へ賛成の立場を鮮明にした「朝日新聞」（2011年2月25日社

説）や「毎日新聞」（2011年2月8日社説）などの大新聞も、役所に取り込まれ、構想実現に向けて旗振り役のような記事を書く、あるいは反対意見をほとんど掲載しない姿勢を貫いている<sup>27</sup>。憲法学者などまでもが国民監視ツール作りに参加しており、常軌を失っている。太平洋戦争へ向けたかつての翼賛体制にも似た様相である。

### 14 国民は共通番号構想に納得しているのか

国家が、マスターキーと共通IC（ID）カードのツールを操り、各国民のトータルなプライバシーを串刺しにして収集・監視する、いわゆる「監視国家」構想に、国民は、本当に納得しているのだろうか。

政府の国家戦略室は2010年7月16日に、共通番号の導入について、利用範囲やどの番号が望ましいかを、同日から8月16日まで意見募集をした。ところが、この意見公募では、アンケート調査では「不適切」とされる、導入を前提とした「誘導型、回答の書式となっていた。言い換えると、そもそも導入に反対な人たちの意見はいらない、として排除される構図になっていた<sup>28</sup>。まさに「名ばかり意見公募」で、導入のためには手段を選ばず、である。

NHKは、2010年12月10日から3日間、全国の20歳以上の男女を対象にコンピュータで無作為に発生させた番号に電話をかける方法で、菅政権が、税と社会保障の分野で、共通番号制度を早期に導入する必要があるとしていることについての世論調査を実施した。そして、調査対

<sup>26</sup> 共通番号及び国民IDカード制度問題検討名古屋市委員会「国が検討している社会保障・税の共通番号及び国民ID制度が市民生活に与える影響について（意見書）」（2010年12月）<http://www.city.nagoya.jp/shiminkeizai/page/0000019547.html>。なお、本稿は一部、この意見書の筆者執筆部分と重なるところがあることを断っておきたい。

<sup>27</sup> ただし、東京新聞のように、政権の応援団にはならないとするメディアもある。記事「共通番号制度考：導入して大丈夫か？」東京新聞2011年3月7日朝刊参照。

<sup>28</sup> PIJ「共通番号導入前提の国家戦略室の『意見公募』に異議あり」CNNニュース63号40頁参照。Available at: <http://www.pij-web.net/pdf/cnn/CNN-63.pdf>.

象の67%に当たる1097人から回答を得た。結果は、「賛成」と「反対」がいずれも25%で、「どちらともいえない」が42%であった。

また、2011年4月13日の共通番号制度実務検討会（第7回）に、内閣官房社会保障改革担当室が2011年4月に20歳以上男女3,000人を対象に行った「社会保障及び『共通番号』制度に関するアンケート調査結果」が資料提出された<sup>29</sup>。調査主体は、番号制度の導入検討については、「内容も含めて知っている」は19.3%。

「内容はよくわからないが聞いたことがある」は57.9%で、合わせると8割近くに認知されていると分析する。しかし、この官製アンケート結果は、8割近くが政府の監視国家構想の中身をよく理解していないことを示している。

民主党政権は、国民に十分に説明をしないで、合意のないまま拙速にいろんなことをやろうとする。これらの調査結果は、まさに、その確たる証拠である。

国民を完全に置いてきぼりにし、議論させない手法で進められる共通番号制という名の【国民総背番号制】や、共通IC（ID）カード制という名の【国民皆登録証携行制】の導入は、まさに異様である。「開かれた政府」の理念とは程遠い政治手法で、まったく容認できない。

いずれにしろ、産官学の専門家がまとめた共通番号大綱は、立法府にいる議員にすら分かりにくい。こんなものを公表して、庶民に賛否の意見を求めること自体が、「国民の生活が第一」を唱える政権にはまったく似合わない。

## 15 共通番号制は本当に大震災には役立つのか

大震災後、政府は「背番号（マイナンバー）制度が大震災に役立つ」とPRし出した。

共通番号大綱では、本人確認は、「著しく異常かつ激甚な非常災害への対応等特別の理由がある場合」には、背番号のみでもよいとしている【大綱35頁】。すなわち、災害時の被災者の本人確認は自分の4基本情報（氏名・住所・生年月日・性別）＋背番号（マイナンバー）の告知だけでよいとしている。さらに、自治体が本人の同意を得て顔写真データベースをつくってはどうかと示唆する【大綱8頁】。この共通番号大綱の考え方は、見方を変えると、「顔写真入り背番号付きの

共通IC（ID）カード」を「国内パスポート」として常に持ち歩くのが常識、あるいは、自分の背番号（マイナンバー）を憶えていない人は自己責任、ということの基本としている。

国民に背番号付きの共通IC（ID）カードを持たせて官民のサービスを提供する「データ監視社会」、常時非常時国家においては、国民が「IC（ID）カード中毒」になりがちである。

「共通IC（ID）カードを持っていないと、日常の行政サービスなどが受けられない、震災時には救援サービスや物資は回ってこないのでは」と勘違いする等々、国民にカードを持たない場合の「選別」、「差別」される怖さを植え付ける。3月11日の東日本大震災で、仮に共通番号付きの国民IDカードがあったら、被災者の救援に役だったのであろうか。むしろ、「〇〇さんは、死んでも共通IC（ID）カードを離しませんでした」となるか、「カードのない被災者は本人確認ができないから後回し・・・」となる可能性が強いのではないか。「カードがないと、火事場ドロボウ、犯罪人に間違えられたらいけない・・・」ということで、家の中にカードを取りに行っているうちに、津波にのみ込まれてしまう危険すらある。マスターキーと共通IC（ID）カードを使った「非常時国民選別」の仕組みは、危険である。

共通番号（マスターキー）を核とした各種情報基盤をつくったとしても、大震災時には、それらは大きく損壊している。情報のバックアップの強化と共通番号のあるなしは別の話である。被災者救援では、国籍は、住民か、旅行者かどうかなどを問うてはいけない。今回の大震災でも、健康保険証がなくとも保険診療を認める措置をとっている。やはり、フェイス・ツー・フェイス（対面）で存在を確認しあう仕組みを構築しないとけない。マスターキーやカードではなく「絆」である。そのための自治体力の強化が大事である。何百年に1回とかの大震災に乗じて憲法が制度的に保障する地方自治を否定し、国直轄を言い出す首長や識者がいる。しかし、災害時に、中央の司令塔は必要であるが、現場では中央政府が市域住民を把握することは困難である。

また、大震災時に、共通番号で串刺しして一元的に各種のデータベース（DB）に分散集約管理

<sup>29</sup> Available at: <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/dai7/siryou6.pdf>.

された個人情報的大量に外部へ漏えい・流出した場合、被災住民のみならず、国民全体が大きな被害を受ける。「想定外」では済まされない。政府は、プライバシー保護の第三者機関を設けるから「安全」「大丈夫」だということかも知れないが、それは「神話」である。むしろ、それぞれの行政分野別に固有の番号で管理され、共通番号で一元化しない方が「安心」「安全」である。したがって、「共通番号や共通IC（ID）カードが大震災に役立つ」「災害が起き共通番号（マスターキー）で紐付けされた国民情報が大量に外部へ漏れても、第三者機関があるから安全」というのは、昨今の「原発は安全」などと同じである。

ちなみに、共通番号大綱では、共通番号の濫用を監視する第三者機関の設置を提案している【大綱48頁】。しかし、省庁の諮問機関的な性格の委員会（国家行政組織法8条委員会）の設置を模索しているように見える。セパレート・モデルを導入するにしても、公正取引委員会のような独立性の強い国家行政組織法3条委員会が必置となる。この点をばかすのであれば、国民・納税者は成りすまし犯罪や番号の目的外利用、垂流しなどに簡易に駆け込み救済を求めるのも難しい<sup>30</sup>。

## ◎ むすび〜共通番号、厳罰ではなく、システムの工夫を

民主党政権は、共通番号と共通IC（ID）カードを使って国民一人ひとりの生活を生涯にわたり隅々まで監視することで、社会保障と税の負担の公平を実現できると構想する。しかし、国民すべてが、個人情報を放棄し国家が個人に過度に関与することをゆるす、過保護国家（nanny state）、データ監視社会（dataverance society）の道を望んでいるわけでない。

この構想は、イギリスの作家ジョージ・オーウェルが、1948年に、『1984年（Nineteen Eighty-Four）』に描いた、政府が国民の一举手一投足を監視する全体主義国家像、監視国家を想起させる<sup>31</sup>。未曾有の監視国家につながり、国民の「国畜化」につながる。

共通番号制や共通IC（ID）カード制の導入については、行政の効率性や利便性を優先し、濫用を監視する第三者機関を創り一定のプライバシー保護措置を講じればゆるされとの主張（情報セキュリティ論）もある。菅政権の余りに拙速・強引な進め方に、無力感が漂うなか、在野団体の

中にはこうした主張に呼応し、妥協しようとする空気も見られる。だが、行政の効率性や利便性は、国民の人権が確実に保障されることを前提に精査されなければならない。矮小化はゆるされない。各国民の人格を串刺しにしてトータルにデータ監視につなげる共通番号制や共通IC（ID）カード制は、国民の人権を侵害する危険性が高く、行政の効率性や利便性を織り込んで精査して見ても、憲法上導入がゆるされる監視ツールではない<sup>32</sup>。

わが国はある意味で「番号社会」である。無数の分野別の限定目的利用の番号が存在する。ドイツでは、独立した第三者機関であるデータ保護監察官を設置するとともに、セパレート・モデル、すなわち、分野別に異なる番号を利用している。共通番号制は憲法違反の論調である。「監視社会」化を防ぎ、国民のプライバシー保護を優先するためである。

公的年金、医療・介護、雇用保険、納税等と分野別に異なる番号を限定利用する方式（セパレート・モデル）は「非効率」との意見もある。しかし、この最低限の「非効率」こそが、国民の自由権を護る砦となる。しかも、わが国ではすでに住基ネットがあり、各限定番号は実質的に紐付け・リンケージ可能である。新たな共通番号の導入は不要である。

あるいは、前記〔図表4〕でふれたように、既存の住民票コードをそのまま秘匿のソース番号（Source PIN）とし、①年金、②医療、③介護、④福祉、⑤労働保険の社会保障分野と⑥国税・地方税の税務分野、⑦その他（自治体・災害対応）で利用する分野別番号（ssPIN1、ssPIN2、ssPIN3・・・）を紐付け生成して、それらを一般に公開して使えば、それで足りるはずだ。

アメリカやスウェーデンに見られるように、フラット・モデルの共通番号は濫用や成りすまし犯

<sup>30</sup> 記事「共通番号の監視役〜第三者機関に独立性を」日経新聞2011年7月25日朝刊参照。

<sup>31</sup> 邦訳としては、例えば、高橋和久訳『一九八四年』（ハヤカワepi文庫、2009年）参照。日本弁護士連合会（日弁連）は、人権感覚に富む意見書を出している。日弁連「社会保障・税に関わる共通番号制度の問題点」（2011年3月）。

<sup>32</sup> Available at: <http://www.nichibenren.or.jp/ja/publication/booklet/data/kyoutsuuban-gouqa.pdf>



罪につながりやすい。そこで、すでにふれたように、共通番号大綱では「厳罰」主義で臨もうと言う姿勢だ【大綱50頁】。しかし、これでは、番号実務の現場では、ちょっとしたミスでも犯罪者にされかねず、怖すぎて他人の番号にはさわれない。「共通番号でも厳罰で安全」は机上の空論で、完全に方向性を見誤っている。「システム（分野別番号）で安全」を確保すべきである。国民に最もストレスの少ない仕組みを志向すべきである。

将来に「負の遺産」を残さないため、憲法13条〔個人の尊重〕や22条〔移動の自由等〕に違反する疑いが濃く、スーパー電子監視国家につながる共通番号制【国民総背番号制】や共通IC（ID）カード制【国民皆登録証携行制】は要らない。

民主党政権は、地方分権を一步進めた地域主権

の確立を政権公約の一つとした。しかし、国が主導して、共通番号制と共通IC（ID）カード制という二つの監視ツールを導入し国民の幅広い個人情報（プライバシー）を一元管理する監視国家体制を構築することは、中央集権そのものではないか。地域主権、いや一步後退した地方自治の考えにもなじまない。国や自治体は、今や産業利権を擁護しムダな大規模IT投資・公共事業（公共工事）に血税を注ぐ時代ではない。ましてや、こんな国民監視ツールの構築・運用に巨額の血税を投じてはいけない。

※ この資料・レジメは、専税協議会および税理士制度改革機構共催の講演「政府の共通番号構想の動向：『社会保障・税番号大綱』を読む」（平成23年8月9日、東京税理士会館）の筆者の講演レジメ・資料・質問への解答等をもとに作成した。

## 共通番号大綱に対するコメント

PIJ共通番号・共通ICカード問題検討委員会

政府は、6月30日に「社会保障・税番号大綱」（以下「共通番号大綱」）を発表した。これに対するPIJのコメントを公表する。

《国民すべてを犯罪者にしかねない政府のおぞましい総背番号構想》

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

とりわけ、共通番号を納番（納税者番号／所得把握）や各種社会保険番号などに使うことは、共通番号を可視的な番号、つまり公開して「目に見える形」で使わざるを得ず、提示した番号あるいは番号付個人情報が筒抜けになる危うさをはらむ。また、ネット取引全盛の今日、ネット空間にマスターキー（納番＝共通番号）付情報が垂れ流しになるのも必至である。成りし犯罪者の餌食になるのが目に見えている。

住基カードの成りすまし申請や取得・濫用が散見される。だが、住民票コードがなりすまし犯罪

に使われた事例は報告されていない。これは、住民票コードが、原則として「住民本人と行政機関だけが知ることのできる性格の番号、だからである」。

個人の「納番」についても、多くの国々で採用する方式は、「納税者本人と課税庁だけが知ることのできる性格の番号、である。つまり、番号を公開して使っておらず、わが国の税務署が付番する現行の「納税者整理番号」と同じものだ。

したがって、仮に納番が要るとしても、一般に公開して汎用する共通番号ではなく、現在ある納税者整理番号を整備し納税者の所轄税務署が変わっても番号が変わらないようにすれば、それで足りる。この方が、共通番号を個人の納番に転用するよりは、情報セキュリティ上も格段に安全である。

財政当局からすれば、見える納番を導入し、その利用範囲をできるだけ広げて、監視を強めれば、税の増徴につながると考えるかも知れない。だが、消費者や従業員などから提示を受けた番号

付き支払調書を税務当局などに提出する場合に求められる事業者などに発生するシステム開発費やコンプライアンスコスト（納税協力費用）、さらには情報セキュリティコストがかさむ。

共通番号大綱では、刑事罰を科して「共通番号に関わる個人情報」を保護するとしている（36頁以下）。しかし、一般に公開して汎用する共通番号情報の目的外利用などに「厳罰」を科して一体だれを護ろうということなのであろうか？何か勘違いしているのではないか？

セキュリティは、複数の限定分野別の番号システムを整備することで十分確保できる。すでに住基ネットがあり、他の行政分野で使われる各限定番号は住民票コードで実質的に紐付け（リンクージ）可能である。危険な共通番号も厳罰も要らない。

こうした「厳罰」をベースとした政府の構想では、かつてのヤミ米規制のようにザル規制となるか、逆に企業や税理士などがちょっとしたミスで「厳罰」に処されかねない怖い番号制になるかだ。税理士は有期刑で資格はく奪される。会社の経理や総務は、誤って共通番号を漏らすと犯罪者扱いされ、終いには首になる。これでは、番号事務取扱の現場では、怖すぎて他人の番号にはさわれない。

共通番号大綱のサブタイトルが「主権者たる国民の視点に立った番号制度の構築」とは、笑ってしまう。まさに、発想が貧困で、頭でっかち、未熟で世の中知らない連中が机上の空論としてまとめあげた使い勝手の悪い幼稚でおどましい番号制ではないか。「国民すべてを犯罪者にしかねない番号制」など誰も望んでいない。

### 《貧困な発想に基づく危険で幼稚な番号制は要らない》

政府・民主党政権は、フラット・モデルの共通番号を使って国民一人ひとりの生活を生涯にわたり隅々まで管理することで、社会保障と税の負担の公平を実現できると構想する。しかし、国民すべてが、個人情報を放棄し国家が個人に過度に関与することをゆるす、過保護国家（nanny state）、データ監視社会（dataverance society）の道を望んでいるわけでない。また、同じくフラット・モデルの共通番号を採用しているアメリカやスウェーデンのように、共通番号を濫用した成りすまし犯罪者天国になる可能性も高い。

共通番号制【国民背番号性】や共通IC（I

D）カード制【国民登録証制】の導入については、行政の効率性や利便性を優先し、濫用を監視する第三者機関をつくり一定のプライバシー保護措置を講じればゆるされとの主張（情報セキュリティ論）もある。だが、行政の効率性や利便性は、国民の人権が確実に保障され、かつ、国民がデータ保護にかかる受忍義務違反などを容易に問われることのないことを前提に議論される必要がある

ドイツでは、共通番号制は憲法違反の論調である。独立した第三者委員会（データ保護監察官）が設置され、分野別に異なる番号を利用している。すなわち、公的年金、医療・介護、雇用保険、納税等と分野別に異なる番号を限定利用する方式（セパレート・モデル）を採用する。「監視社会」化を防ぎ、国民のプライバシー保護を優先するためである。

わが国は「番号社会」である。無数の分野別の限定目的利用の番号が存在する。番号管理の必要性を否定する者はいまい。だが、見える化して汎用する共通番号は要らない。違憲の疑いも濃い。「厳罰化」で違憲の疑いが晴れるわけではない。

仮に番号制の整備について国民のコセンサスが得られたとしても、セパレーツ・モデルないしセクトラル・モデルを模索すべきである。

セパレート・モデルの番号制は「非効率」との意見もある。しかし、この最低限の「非効率」こそが、国民の自由権や成りすまし犯罪者から国民を護る砦となる。また、セクトラル・モデルの番号制を構想するとしても、わが国ではすでに住基ネットがあり、各限定番号は住民票コードをソース番号とすることで実質的に紐付け（リンクージ）可能である。「システム（分野別番号）で安全・安心」を確保すべきなのに、「共通番号でも厳罰で安全、安心??」の官憲的な構想だ。誰もが犯罪者にされかねないおどましい共通番号は要らない。

共通番号大綱では、共通番号の濫用を監視する第三者機関の設置を提案している（48頁）。しかし、省庁の諮問機関的な性格の委員会（国家行政組織法8条委員会）の設置を模索しているように見える。セパレーツ・モデルを導入するにしても、公正取引委員会のような独立性の強い国家行政組織法3条委員会が必置となる。この点をばかすのであれば、国民・納税者は成りすまし犯罪や番号の目的外利用、垂流しなどの苦情を、簡易に駆け込み救済を求めるのも難しいわけで、セパレ

ーツ・モデルの番号制の導入ですらその基盤がないといえる。また、昨今の原発行政と各種委員会との関係を見ていると、第三者委員会設置が、共通番号導入の「免罪符」になるとの短絡的な見解には賛同できない。

政府が構想する「一般に公開して汎用する一方

で、厳罰で濫用規制をしようとする恐怖の共通番号制」は、国民にとっては、まさに「想定外」、絶対に「御免」である。完全に方向を見誤っている。必ずや「負の遺産」となるはずだ。こんな国民不在の総番号制の導入を絶対にゆるしてはならない。

## ただの「プライバシーの侵害」じゃん！



### Contents

#### ■議論を始める前に

個人と公共の利益を示さない共通番号制の導入はただの「プライバシー権の侵害」でしかない(吉村英二・消費者リポート編集長)

#### ■経過と問題点

何のため、誰のための共通番号制度？(白石孝・プライバシーアクション)

#### ■「新たな番号制度」議論の前に

失敗した住基ネットの実態説明と責任の明確化を求める(西邑亨・情報人権ワークショップ事務局)

#### ■議論の深化のために

「共通番号制」への反対の声はなぜ少

ないのか？(宮崎俊郎・やぶれっ！住基ネット市民行動)

社会保障と共通番号制度(原田富弘・やぶれっ！住基ネット市民行動)

#### ■沖縄からの報告

小さな町村は悲鳴を上げている(住基ネットに反対する市民ネットワーク沖縄・上江洲由美子)

#### ■付録

海外の事例はどうなっているか(名古屋市委員会意見書・抜粋)

「税と社会保障制度共通の番号」制度創設に関する意見書(日弁連)

**新刊ブックレット** 反住基ネット連絡会編・刊 2011.5.30 発行・A5版 80ページ 頒価 500円

福祉と格差是正に名を借りた巨大 IT 公共事業構想の嘘  
本末転倒の議論のからくりと虚構を断つ

# いらない 共通番号

民主党管政権は、今年1月「社会保障・税に関わる(共通)番号制度」の基本方針を、4月28日には「社会保障・税番号要綱」を発表しました。そして、早ければ今秋の臨時国会で関連法案を提出し、2014年6月に個人、法人に番号を交付、2015年1月から番号の利用を開始する方針としています。

政府や推進派は大災害時に活用でき、社会保障充実のために共通番号制度は必須というキャンペーンを張っています。しかし、番号制度がなければ実現しないという彼らの言い分は誇大広告そのものです。

政府の目論む番号制度とIDカード構想の問題点を明らかにするため、このブックレットは編まれました。法案提出を許さず、共通番号制を葬る運動のスタートを期すため、本冊子「いらない 共通番号」が、広く議論を巻き起こす叩き台となれば幸いです。

## 「いらない 共通番号」購入申込書

\* 以下に必要事項を記入して、Fax または電子メールでお申し込みください。

折り返し、代金・送料(実費: 離島などを除き1-2部 80円が目安)を記入した郵便振替用紙を同封してブックレットをお送りします。

\* お支払いは、郵便局(郵便振替)をお願いします。振り込み用紙控が領収書となります。

|        |                     |
|--------|---------------------|
| 申し込み部数 | 部                   |
| お名前    |                     |
| 納品先住所  | 〒                   |
| 連絡先/所属 | (納品先とは別にご連絡をご希望の場合) |

<申込先>

Fax: 03-3891-9381

電子メール: taidou@tcn-catv.ne.jp

郵送: 〒116-8501 荒川区荒川 2-2-3  
荒川区職労気付 白石孝

▼お問合せはこちらへ

Tel: 090-2302-4908(担当: 白石)

\* ご記入いただいた個人情報は、反住基ネット連絡会の運動情報をお知らせするために使用させていただきます(連絡不要の場合はその旨ご明記ください)。



# 論点整理～ なぜ共通番号は要らないのか

〈対論〉

《話し手》 石村 耕 治 (PIJ代表)

《聞き手》 我妻 憲 利 (PIJ事務局長)

**政**府は、2011年6月30日に「社会保障・税番号大綱」（以下「共通番号大綱」。または単に【大綱】ともいう。）を発表した。大綱は、政府御用達の専門家などの見解も取り入れ産官学でまとめられたものだ。こうした事情も手伝ってか、一般の市民には理解不能の部分も多い。8月9日には、東京税理士会会館で、主に税理士を対象に、石村PIJ代表が「共通番号構想の動向：『社会保障・税番号大綱』を読む」のタイトルで講演を行った。当日の講演に参加した税理士からも、

「こんな監視データ監視国家構想実現のために、政権交代を求めたのではない」との声が相次いだ。同時に、大綱に盛られた内容は、継ぎ接ぎが多く理解不能な点も少なくなく、本当にこれで共通番号のシステムが安全に運用できるのか、多くの疑問が出された。そこで、大綱に盛られた分かりにくいポイントについて、石村耕治PIJ代表に、我妻憲利PIJ事務局長が聞いた。

(CNNニュース編集部)

## ◆ 対論のねらい

(我妻) 共通番号大綱が出て、民主党政権が導入しようとしている国民総背番号制の仕組みが、かなり鮮明になってきました。その一方で、背番号とICカードという2つの監視ツールで国民の個人情報を国家管理する仕組みの導入をゆるしているのか、ますます大きな疑問が湧いてきます。

「共通番号は要らない」という結論では、市民団体の反住基ネット連絡会が出した『いらない共通番号』（ブックレット）に盛られた意見には大賛成です。ただ、政府の共通番号大綱が出た現在では、感情論レベルの意見では足りないわけです。やはり石村代表がCNNニュース本号でまとめられた具体的な分析が必要になってきます。しかし、実際には、本号でまとめられた代表の分析を読んでも、大綱に盛られた内容について、私ども市民には理解できない点もたくさんあるわけです。そこで、今回、そうした疑問点について、石村代表にお聞きしたいと思います。

## ◆ 「情報連携」（データ照合、紐付け）とは何か

(我妻) まず、大綱に盛られている「情報連携」あるいは「情報連携基盤」とは何か、です【大綱13頁、42頁以下】。

(石村) 大綱では、複数の行政機関において、それぞれの機関が共通番号（現在、年金番号、介護保険番号など分野別番号が付番されている場合には共通番号へ移行する）やそれ以外の番号を使って管理している各種データベース（DB）にある各個人の情報をリンケージ（紐付け）し、情報を相互に活用する「情報連携」（中継データベース）の仕組みを設けるとしています。「情報連携基盤」とは、「各種行政データベース（DB）管理個人情報共同利用溝」あるいは「共同利用センター」のようなものと理解していいと思います。

(我妻) 代表の説明はまだ難しい。ふつうの人は分かりません（笑い）。一言で。

(石村) 誤解を恐れずに一言でいえば、「情報連携」とは、福祉、税務といったそれぞれの行政機関がデータベース（DB）に保有する個人データと他の機関がDBに保有する個人データを相互利用して行う、「データマッチング（照合）」、「データリンケージ（紐付け）」のことです。個人情報情報を回し合い相互利用をするための各種DB

のグループ化、そのための検索キー（秘匿番号）の生成組織が「情報連携基盤」です。

（我妻）ということは、例えば、サラリーマンが所得税課税にあたり扶養する子どもが「身体障害者」に当てはまるとして障害者控除を受けるとします。この場合、国税庁（税務署）は、その子どもに身体障害者手帳が本当に発行されているかどうか、自治体独自あるいは自治体共管の心身障害者福祉システム（DB）と情報連携（データ照合）ができれば、電子的に確認できる。この場合、データ照合を「情報連携」、さらには照合を行う仕組みを「情報連携基盤」というわけですね。

（石村）そうです。ただ、大綱にいう「情報連携」は、いわゆる「データ照合、紐付け」などで、単なる「データの流通、電子送達など」は含まない、としています。

（我妻）具体的に言いますと・・・。

（石村）大綱では、「事業者からの法定調書の提出や制度上情報の共有が想定されている確定申告書等の国から地方団体への送付など、法令に基づき書面又は電子的手法を通じて情報収集がなされているものについては、情報連携に該当しない。」【大綱42頁注31】としています。さらに、「所得税と住民税においては、所得税の確定申告書の提出が住民税の申告書の提出とみなされ、市町村による所得税に関する情報の閲覧が法定されていることから、確定申告データ及び確定申告データと一体となって付随する情報等については、国税・地方税間の情報連携に該当しない。」

【大綱14頁注14】としています。ですから、単なる情報のデータ送達、転送などは、「国税連携」、言い換えると「データ照合」には当たらないというわけです。

（我妻）たしかに、国は、「国税連携」、すなわち、各自治体への所得税確定申告書データ送信を、総務省、国税庁、社団法人地方税電子化協議会（以下「地電協」という。）の3者を中心にすすめています。ここでいう「国と地方の税務情報の連携」は、共通番号大綱にいう「情報連携」には含まれない、というのも変ですね。

（石村）ですから、「情報連携」という言葉を使わずに、検索キーを使った「データ照合、情報照合」あるいは「データ紐付け、データリンク」という言葉を使えば、しっかりと差別化できるのでしょうか。

## ◆ 大綱で「情報連携」（データ照合、紐付け）に神経質なワケは

（我妻）政府が「情報連携」の文言のみならず、その「基盤」となるシステムづくりにかなり神経質になっている理由は何なのでしょうか？

（石村）まず、「データ照合、紐付け」「データ照合、紐付け基盤」という文言を使うになると、反住基ネット運動、反共通番号運動のターゲットとなりかねないと考えたのかも知れませんね。それから、住基ネット最高裁判決（2008年3月6日）は、一定の要件をあげて、それらに違反しないから住基ネットは合憲であるとしました。大綱では、これらの要件にそった制度をつくり、共通番号制が訴訟になっても憲法違反にならないように、配慮しようとしています。これら合憲要件の一つとして、「個人情報を一元的に管理することができる機関又は主体が存在しないこと」が求められるとしています【大綱17頁】。

（我妻）それで、大綱では、この要件を充たすように細心の注意を払っているわけですね。

（石村）仰せのとおりです。大綱では、具体的には「（a）情報連携の対象となる個人情報につき情報保有機関のデータベースによる分散管理とし、（b）情報連携基盤においては、「民－民－官」で広く利用される「番号【共通番号】」を情報連携の手段【検索キー】として直接用いず、当該個人を特定するための情報連携基盤等及び情報保有機関のみで用いる符号【SourcePIN, ssPINs】を用いることとし、（c）更に当該符号【SourcePIN, ssPINs】を「番号【共通番号】」から推測できないような措置を講じる。」（《【 】は編集部が加筆》としています）【大綱17頁】。

（我妻）もう少し、噛み砕いて説明してください。

（石村）つまり、直接共通番号を使って情報連携（データ照合）する基盤（仕組み）すると、最高裁が消極要件としてあげた「個人情報を一元的に管理することができる機関又は主体が存在しないこと」にぶつかりかねない。そこで、情報連携（データ照合）をする場合の検索キー（符号）については、共通番号とは別の符号（秘匿番号）を使う。こういうことです。

（我妻）「符号」って何ですか。

（石村）まあ、「秘匿番号」とでも言ったらよいでしょうか。で、符号（検索キー）の生成の方法

について、セクトラル・モデル（方式）を採用するオーストリアの付番システムを参考にすることにしたわけです。

#### □ 番号制モデル（方式）の分類

- |   |                                                                               |
|---|-------------------------------------------------------------------------------|
| ① | <b>セパレート・モデル（方式）</b> ：分野別に異なる番号を限定利用する方式〔例、ドイツ〕                               |
| ② | <b>セクトラル・モデル（方式）</b> ：秘匿の汎用番号から第三者機関を介在させて分野別限定番号を生成・付番し、各分野で利用する方式〔例、オーストリア〕 |
| ③ | <b>フラット・モデル（方式）</b> ：一般に公開（見える化）されたかたちで共通番号を官民幅広い分野へ汎用する方式〔例、アメリカ、スウェーデン、韓国〕  |

（我妻）大綱では、オーストリア方式で符号（秘匿番号）を生成するなんて、どこにも書いてないではないですよ。

（石村）書いてません。国民にはまったくアンフレンドリーな大綱です。

（我妻）国民はどうせわかりやせん。それで、法案化を急いで、パブリック・コメントだけは公募する。

（石村）連中は、そういった姿勢ですね。で、情報連携（データ照合）に使う符号（秘匿番号）の生成にあたり参考としたオーストリアのセクトラル・モデル（方式）の付番システムが、図表Aです。

すが、それを見る人には必ずしもそうではないものです。一般論ですが・・・（笑）。

（石村）図表Aは、わたしなりに一所懸命につくったのですが、わかりにくいですか？

（我妻）つまらないことを申し上げて済みません。無視して、続けてください。

（石村）オーストリア番号制度では、各国民の秘匿の汎用番号【中央住民登録台帳（ZMR）】から第三者機関【付番機関〔データ保護委員会（DSK）〕】を介在させて、ソースPIN（秘匿番号）を生成し、さらにそのソースPIN（秘匿番号）を基に、分野別限定番号（ssPINs=ssPIN1、ssPIN2 ssPIN3・・・）を生成・付番し、各分野で利用する方式です。

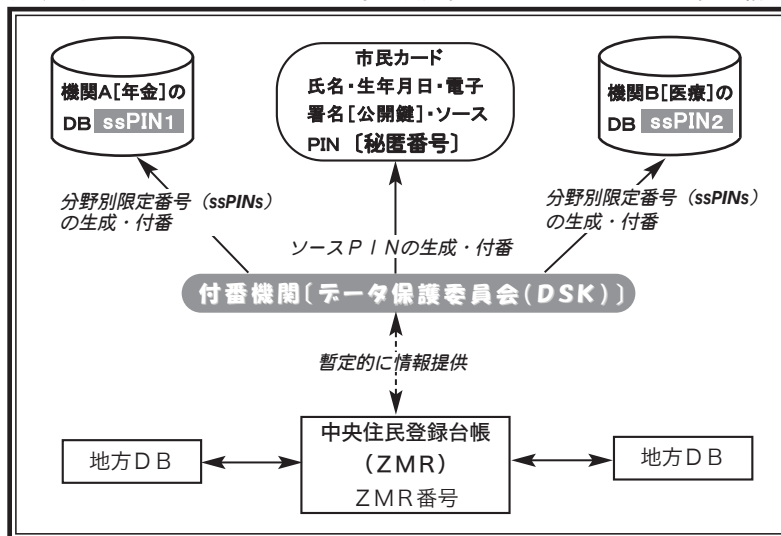
（我妻）ここでいう「秘匿の汎用番号」とは、わが国の「住民票コード」に相当、「ソースPIN」とは大綱でいう情報連携基盤で各個人を特定するのに使う「符号（秘匿番号）」に相当、それから、ソースPINから生成される分野別番号「ssPINs」とは、各情報保有機関で使う「符号」に相当すると見てよいわけですね【大綱17頁】。

（石村）大体そんな感じですね。図表Aを参考に、大綱が考えている「情報連携」や「情報連携基盤（符号生成機関）」のイメージは、おおよそ次の図表B（次頁）ようになります。大綱では、情報連携基盤に「覗き窓」「ポータルサイト（マイ・ポータル）」を付けて、和風にアレンジしていますが。

（我妻）まあ、これで、住基ネット最高裁判決でいう合憲要件をクリアできると考えたわけですか。

（石村）そうです。大綱ではそう言っています。

〔図表A〕 個人用のソースPIN・分野別限定番号(ssPINs)の生成・付番の構図



#### ◆ 共通番号を使う一方で、データ照合に検索キーに秘匿の番号(符号)を使う矛盾

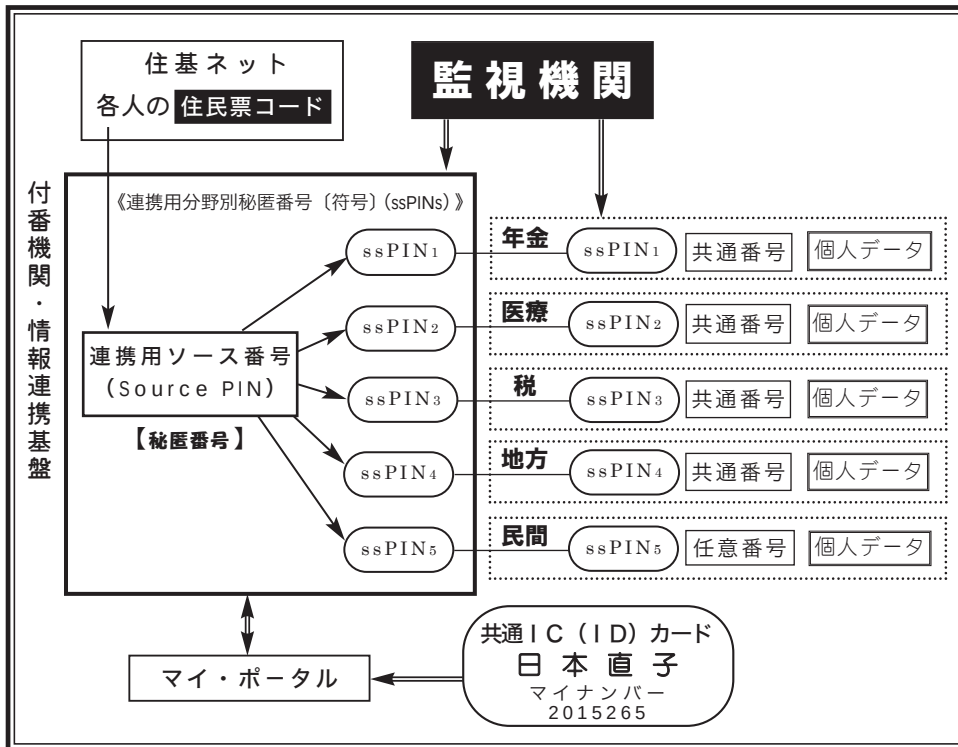
（我妻）しかし、セクトラル方式を採るオーストリアでは、見える化した共通番号は使っていない。代わりに、秘匿のソースPINから生成された各分野別の番号「ssPINs」、（大綱では、紛ら

（我妻）図表は、つくった人にはよくわかるので

わしいのですが、「符号」という言葉を使ってい



〔図表B〕 個人データの連携用ソース番号（Source PIN）と連携用分野別限定番号（符号）（ssPINs）の生成・付番のイメージ



別の番号（符号）

「ssPINs」を生成し、紐付けする検索キーには秘匿の住民票コードをそのまま「ソースPIN (SourcePIN)」として使っているのではないかと思います。もちろん、住基ネットの存在を前提にした考えのこともありますが、覗き窓「ポータルサイト (マイ・ポータル)」とか、成りすまし屋や覗き魔 (ピーピング・トム)、個人情報ディーラーの「巣くつ化」しそうな仕組みは止めた方がいいと思います。

ますけど。) を見える化して使っている。となると、図表Bにある共通番号は何のためにあるんでしょう？

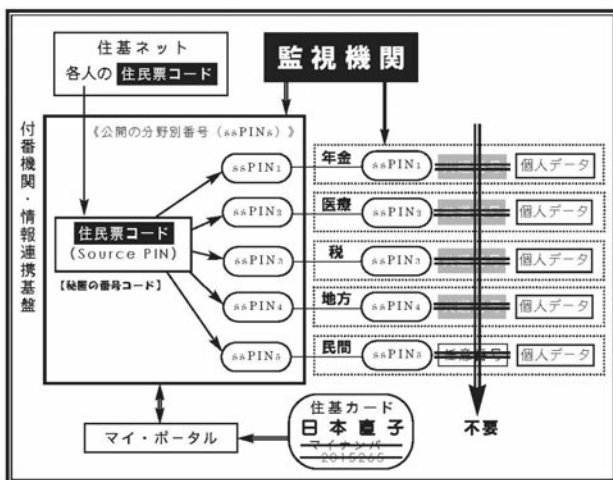
〔石村〕図表Bと図表Cとを比べて見るとわかるように、成りすまし犯罪のツールにもなる危ない共通番号はなくてもいいわけです。「共通番号レス」でいいわけです。

ます。

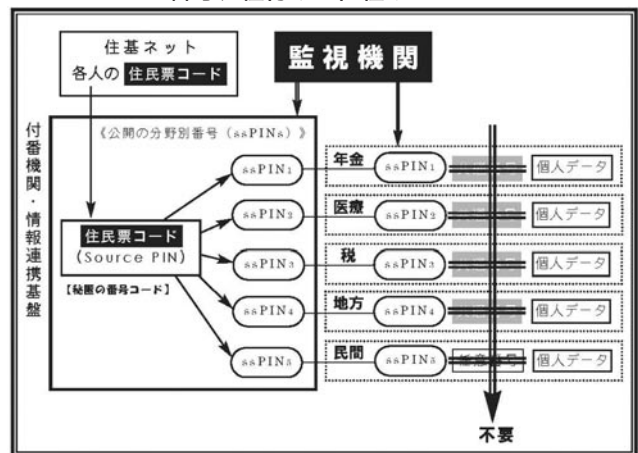
〔我妻〕そうすると、共通番号レスで、簡素な分野別番号制度ができあがる?? イメージとしては、どういう感じになりますか。

〔石村〕そうですね。図表Dのようなイメージではないかと思います。

〔図表C〕 共通番号なしのデータ紐付けのイメージ



〔図表D〕 共通番号なしのセクトラル方式の分野別の番号、紐付けの仕組み



〔我妻〕「共通番号レス (less)」=「共通番号いらない」の意味ですね。

〔石村〕そうです。わたしの考えですと、各分野

〔我妻〕図表Dのイメージでは、住基ネット最高裁判決の要件を充たしていないという異見も出てきませんか。

(石村) だったら、図表Cのイメージのものでもいいでしょう。いずれにしろ、新たな共通番号は要りません。

### ◆ フラット・モデルの共通番号の立ち位置

(我妻) よ～く考えて見ると、データ照合・紐付け、情報連携には安全度の高いセクトラル方式を使い、国民には、フラット方式（フラット・モデル）の一般に公開・見える化した危ない共通番号を使え・・・矛盾していますよね。絶対におかしいです。間違った方向へ進んでいますよね。

(石村) ですから、IT産業利権第一で、国民の人権を蝕む、不必要な共通番号の仕組みをつくる、さらには共通IC（ID）カードの仕組みをつくる、それで儲ける・・・ことを容認する政治のあり方は、まさに旧態依然なわけです。フラット・モデルの共通番号は国民にとりとてもストレスの高い仕組みです。

(我妻) 新幹線、iモードなどを「国際商品」に育てた実績は評価できます。しかし、「覗き窓（ポータルサイト）つき共通番号制や共通IC（ID）カード制」のような「国民監視ツール」を、新たな「国際商品」に育てて売ることには抵抗がありますね。

(石村) ですから、覗き窓つき国民監視ツールづくりのような産官学ですすめられる「国策」、実は、グローバルな「人権侵害」にも加担する要因を含んでいることを自覚しないとイケませんよね。実際に、日本のNECとかIT企業は、南アフリカとかで、「生体認証式の国民ID制の構築」に携わり、「わが社はこんなに監視技術が高いんだぞ」と堂々とPRしています（[http://www.nec.com/global/onlinetv/en/society/bio\\_id\\_1.html](http://www.nec.com/global/onlinetv/en/society/bio_id_1.html)）。

(我妻) たしかに「人権よりも秩序を優先」する途上国などでは喜ばれるかも知れませんね。しかし、実際は、「原発は安全・安心」のモットーで洗脳され、「原子力の平和利用」の典型と錯覚していたのと同じになるのではないかと思います。

(石村) そうですね。共通番号制も、成りすまし、番号の濫用が多発してはじめて国民がその危険性を知ることになるかも知れないという意味では、「原発」と同じかも知れません。共通番号制は、「社会保障不正受給の統制や税負担の公平」を旗印にすすめられています。しかし、その内実は、国民をデータ監視し人権を蝕む仕組みなのに、マスメディアも含めまったく問題点には触れ

ません。

(我妻) 成りすまし問題などにはまったく無頓着で、「民間利用を促し使いやすい共通番号に」（日経新聞2011年7月27日朝刊社説）といった姿勢を貫いていますね。

(石村) 最もストレスの少ない番号制のあり方についてまったく議論をしようもしない。フラット・モデルの共通番号で、アメリカでは、成りすまし犯罪者天国化しているのにもかかわらずです。

(我妻) 大震災に伴う事故ではじめてその危険性を知った「原発」と同じになるかも知れませんね。IT分野では、サイバー攻撃なども深刻な問題になっていますから・・・。柔な、かたちだけのデータ・セキュリティ論は有害ですよ。

(石村) とくに、日経新聞は、8月2日、3日の『経済教室』の欄で、共通番号制について「公平な給付・負担に不可欠（上）」、「民間利用、早期に道開け（下）」で、賛成論者の意見だけを大々的に掲載しました。まさに、この新聞は、「法人税減税、消費税増税万歳」を毎日のように活字にしていることなどから、財界、IT利権の代弁者のような姿勢です。

(我妻) サラリーマンの多くが日経新聞を読んでいる。そこで、「黙する多数（silent majority）」を「洗脳」する意図もあるのでしょうか。「反対論も載せる」というマスコミの基本姿勢を今一度考えて欲しいですね。

(石村) 仰せのとおりです。特定教団の機関誌のようになってはいけません。

### ◆ データ照合・紐付けのための検索キー

(我妻) 話を情報連携、データ照合・紐付けのための検索キーのあり方に戻します。大綱では、共通番号導入によって、データの紐付けにどのような変化が出てくることを示唆しているのでしょうか？

(石村) 繰り返しになりますが、大綱では、「（a）情報連携の対象となる個人情報につき情報保有機関のデータベースによる分散管理とし、（b）情報連携基盤においては、「民－民－官」で広く利用される「番号【共通番号】」を情報連携の手段【検索キー】として直接用いず、当該個人を特定するための情報連携基盤等及び情報保有機関のみで用いる符号【SourcePIN, ssPINs】を用いることとし、（c）更に当該符号【SourcePIN,

ssPINs】を「番号【共通番号】」から推測できないような措置を講じる。」（【 】はCNN編集局が加筆）としています【大綱17頁】。

（我妻）この点は理解しています。

（石村）これまで「官－官」（一部「官－民」も含んでいると思いますが）の間での情報連携、データ照合の場合のデータ（個人情報）の紐付けには住民票コードがそのまま使われています。しかし、共通番号導入後は、税務や医療分野のように共通番号情報が「民－民－官」で流通するケースも出てきます。そこで、情報連携、データ照合の場合のデータ紐付けには、共通番号を直接使わないことにするというわけです。

（我妻）しかし、共通番号は見える化して民間でも使う番号ですけど。もう一方に、民間では公開して使わない住民票コードがあるわけでしょう。となると、情報連携、データ照合の場合のデータの紐付け、検索キーには、住民票コードを直接使った方が簡素ではないですか。それに、住民票コードを基にして税務とか医療とか分野別の番号を生成、見える化して使った方が、共通番号を使うより、絶対に安全・安心ではないですか。さらに、データ照合の際には、住民票コードから新たに生成された紐付け番号（符号）を使うとか。ともかく、一般の国民には分かりにくい、透明性を欠いています。これだと、逆に、ブラックボックス化して情報主体である国民の方が、不安になります。大綱に盛られたシステム設計は落第です。

（石村）大綱では、各種機関のDBで保有する個人情報を相互利用し、データ照合する場合に、共通番号ではなく、住民票コードから新たに生成された秘匿の紐付け番号（符号）を検索キーに使うのは、「国家管理への懸念」を払拭する、すなわちデータ監視国家への途を回避する、のが狙いだといっています【大綱16頁】。しかし、この理屈も、分かり難い。データ照合自体が、`性悪説、つまり`国民は誰も悪いことをする輩だからデータ監視する、との考えに立った仕組みですから。

（我妻）確かに、大綱では、「集積・集約された個人情報によって、本人が意図しない形の個人像が構築されたり、特定の個人が選別されて差別的に取り扱われたりするのではないかと」いった懸念」を避けるために、データ照合する場合に住民票コードから新たに生成された秘匿の紐付け番号（符号）を検索キーに使うのだ、と書いていますね【大綱16頁】

（石村）ですが、検索キーとなる紐付け番号（符号）の工夫だけでプロファイリング（虚像化）や差別が防げるなどとは甘いですよ。子ども騙しです。それに、プロファイリングや差別は、公的セクターだけでなく、民間セクターでも多発するわけですから・・・。

（我妻）それから、気になるのは、共通番号が導入されれば、現在、住民票コードで管理している各種行政DBは共通番号で管理し直し、さらに、データ照合する場合には、その検索キーとして、別途、住民票コードから新たに生成された秘匿の紐付け番号（符号）使うんですか？

（石村）理屈としてはそうなりますが、その辺は批判が集中すると思いますから、行き先は不透明です。ともかく、簡素、フレンドリーとは程遠いシステム設計です。それに税金の浪費につながる設計です。しかし、裏返すと、この浪費がIT利権につながるわけです。連中は狡猾ですよ。それに、事業仕分けとかいうゲームにのめり込んでいた連中も、所詮パフォーマンスで、こうしたことにはまったく無頓着です。

#### ◆ 住基ネット廃止を織り込んで考えると

（我妻）先ほど触れましたが、市民団体の反住基ネット連絡会が出した『いらない共通番号』（ブックレット）では、「住基ネット自体が、カネ喰い虫で、やはり廃止すべきだ」、という考えです。`原理主義、`のように見えますが、`そもそも論、`は大事です。石村代表のこれまでのお話は、住基ネットの存続、データ照合などを是とする論調です。この点、住基ネット廃止論をベースに考えるとすると、どうなりますか。

（石村）大事なポイントです。イギリスでは、政権交代で、新連立政権が、国民IDカード制廃止法案を議会に提出、昨年末通過しました。それで、現在、国民IDカード制を廃棄する手続をすすめています。この廃止法は、かつてわが国の民主党が政権に就く前に幾度か国会に提出した改正住民基本台帳法廃止法案（いわゆる「住基ネット廃止法案」）に匹敵します。ところが、わが民主党政権は、変節し、イギリスが廃止したのに匹敵する人権侵害ツールを、2015年に稼働させようというのです。

（我妻）わが国ではまったく節操のない連中が政権を牛耳っていることを目覚めさせてくれる出来事でしたね。

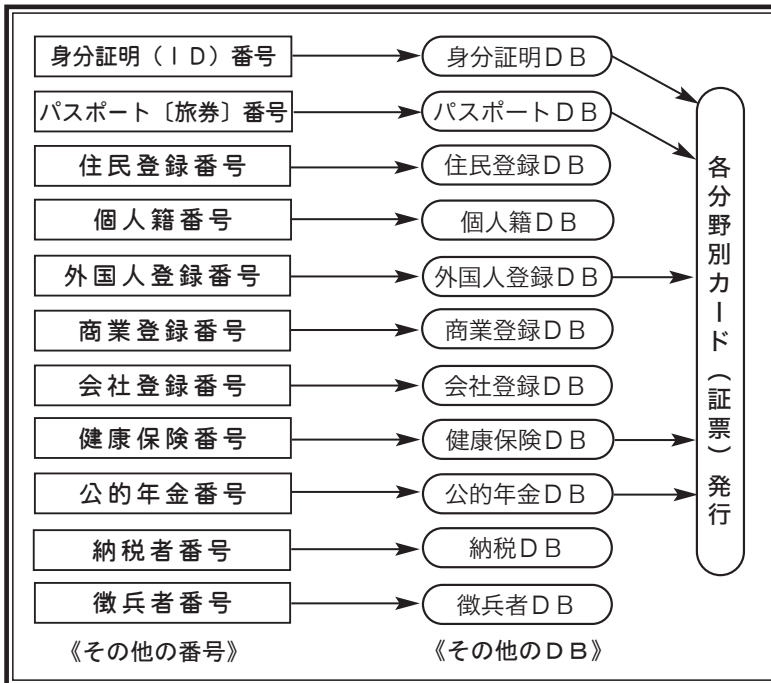


（石村）確かに住基ネット廃止は正鵠を射た目標です。しかし、わが国はイギリスとは違い、政党はコロコロ政策を変えます。というか、政権が代わっても、役人が変わらないから、役人の意のままです。ですから、住基ネット廃止がかなわない現実も織り込んで考えて、オーストリア方式（セクトラル・モデル）を参考にしてはどうかと言っているわけです

（我妻）分かります。で、住基ネット廃止を前提に考えると、どうなりますか？

（石村）ドイツ方式（セパレート・モデル）を採用するかたちになります。ドイツ方式は、次の図表Eのとおりです。

〔図表E〕ドイツの分野別限定番号(ssPINs)とデータベース(DB)の仕組み



（我妻）セパレート・モデル（分野別番号）を採用ドイツでは、他人の番号を使った成りすまし問題とかはないと聞きますが、図表Dを見ると理由は分かります。

（石村）わが国でも、運転免許証番号、健康保険証番号、パスポート番号等々と、分野別の番号になっています。こうした分野別番号を盗んで利用しようとしても、芋づる式の個人情報を手に入れることは難しいわけです。

（我妻）ところが、共通番号では、違いますね。

（石村）仰せのとおりです。それに、セパレート・モデルを採ると、住基ネット（住民票コード）とか、共通番号も要らないですね。

（我妻）こうした番号制の仕組みだと、国民のプ

ライバシーは護れ、国民は本当に安心・安全ですね。まさに「国民の生活が第一」のモデルですね。ほぼ今のわが国の仕組みと同じですね。

（石村）ですから、セパレート・モデル、つまり今ある分野別番号システムの再編程度だと、IT企業の巨大な利権にはつながらないわけです。それに、自治体にムダ遣いさせて儲けている住基ネットの廃止にもつながってくる・・・。

（我妻）なるほど。

（石村）IT利権を考えると、ムダは承知、国民のプライバシーを食いものにしてでも、和風（日本仕様）の共通番号と共通IC（ID）カードを核とした国民監視ツールを開発する必要がある。

しかる後に「国際商品」にして売りまくることもできる。

（我妻）そんなのでいいのでしょうか？

（石村）同じ疑問を持ちます。やはり、日本は「人権大国、平和大国」と誇れる商品をつくって売り込むべきです。「水道ビジネス」とか。

（我妻）正論ですね。技術を磨いて輸出競争力を高めるのは当然だとしても、武器や国民監視システムなどは止めた方がいいですね。

（石村）ところが、そうした企業倫理は期待できないのです。

## ◆ データ照合規制

（我妻）もう一度、情報連携、データ照合・紐付けの話に戻します。住基ネット最高裁合憲判決（平成20年3月6日）では、一定の要件をあげて、それらに違反しないから住基ネットは合憲であるとなりました。大綱では、これらの要件にそった制度をつくり、共通番号制が訴訟になっても憲法違反にならないように、配慮しようとしていますよね。これら合憲要件の一つとして、大綱では「管理・利用等が法令等の根拠に基づき、正当な行政目的の範囲内で行われるものであること」をあげていますが【大綱17頁】。

（石村）この点に対する具体的な措置として、大綱では、共通番号を使える事務の種類、情報連携基盤を活用できる事務の種類、提供される個人情報の種類や提供元・提供先等を逐一法律又は法律の授權に基づく政省令に明示することで番号制度

の利用範囲・目的を特定するとしています【大綱17頁】。加えて、情報連携基盤に覗き窓（ポータル・サイト、マイ・ポータル）をくっつけて、各国民がマイナンバー（私の背番号／共通番号）や暗証番号とかで、どの機関が自分の番号管理された情報にアクセスしたかログを残し、確認できるようにする、としています【大綱18頁】。

（我妻）もう少し噛み砕いていいですよと・・・。

（石村）つまり、国が各国民の個人情報をさまざまな機関のDBで分散集約管理しデータ監視国家をつくり、各行政機関は、国民が悪いことしていないかチェックするために情報連携基盤を通じて各人の個人情報を融通しあう。各種機関のDBで保有する個人情報を相互利用し、データ照合する場合に、検索キーとして共通番号ではなく、住民票コードから新たに生成された秘匿の紐付け番号（符号）を使う。こうした事務手続は、法律又は法律の授權に基づく政省令で規制をかける。こういうことです。

（我妻）表面的にはうまく作文したと思います。ただ、政省令に手を加えれば、データ照合はいくらでも拡大できる仕組みは、結局、役人の意のままになりませんか。

（石村）仰せのとおりです。ただ、一応、大綱では、第三者機関を立ち上げて、プライバシー影響評価はすると書いてありますが【大綱17頁】。

（我妻）この国で第三者機関が的確に機能するのか、原発行政で、原子力安全委員会とかを見ていて、国民は相当懐疑的になっていますから・・・。

（石村）大綱では、共通番号、情報連携など至るところで、第三者機関設置が「免罪符」になっています。しかし、わが国の第三者機関には誰も懐疑的です。

（我妻）それで、データ照合規制のあり方については、住基ネット訴訟のときにも散々議論しましたよね。

（石村）ですから、今回は、データ照合の検索キーとして、住民票コードないし共通番号を直接使わないで住民票コードから生成された「符号」

（秘匿番号）を使うとしている点を除けば、問題は同じなわけです。

（我妻）データ照合の手続が複雑になっただけの感じですが？

（石村）仰せのとおりです。それに、共通番号の利用について行政機関は、自分らで政省令を書き換え権限さえ広げて行けば、究極には、あらゆる

個人情報（あらゆる国家資格の有無、国家試験受験の有無及び結果、あらゆる許認可の届出の履歴、海外渡航歴、転居歴、不動産所有歴、法人役員歴、学歴、病歴・診察歴・投薬歴、結婚・離婚・養子縁組等の履歴、家族構成、年金・児童扶養手当等の各種給付の受給状況、所得・納税の履歴、公共料金の支払・滞納の履歴、職歴、少年非行歴、犯罪歴、公立図書館で借りた本の履歴、公民館を利用した履歴、金融・証券口座取引、預貯金、クレジット歴等々）を収集できる環境には変わりないですよ。さらに、共通番号を使わないといっても、住民票コードから生成された符号（秘匿番号）を検索キーとして使って、いくらでもデータ照合を広げていくことが可能ですからね。

（我妻）歯止めがない？

（石村）大綱では、情報連携基盤に覗き窓（ポータル・サイト、マイ・ポータル）をくっつけて、各国民がマイナンバー（私の背番号／共通番号）とかで、どの機関が自分の番号管理された情報にアクセスしたかログを残し、確認できるようになるから大丈夫だとしています【大綱18頁】。

（我妻）現在の住民票コードを使ったデータマッチング（データ照合）では、その実施について、本人に通知される制度にはなっておらず、本人は実施された事実すら把握できる状態にないわけですよ。

（石村）仰せのとおりです。情報主体（本人）が自己情報をコントロールする権利は重大な侵害を受ける常態にあるわけです。それが、今度は、情報連携基盤に覗き窓（ポータル・サイト、マイ・ポータル）を設置するから状況が改善される、というわけです。国畜化された自分の個人情報が詰まった「棺桶の覗き窓」のイメージ、という人もいますが・・・。

（我妻）表面的には、共通番号の導入で、何かデータ照合の手続が透明化されたようにも見えますが。しかし、これは、そもそも共通番号が導入されるかどうかに関係ないことですよ。

（石村）そうです。我妻事務局長は頭脳明晰ですから、錯覚しないと思いますが。現在のデータ照合の手続がズサンなわけで、それを改善しようとするだけです。共通番号の有無とはほとんど関係はありません。

（我妻）情報連携基盤を使ったデータ照合については、もう少しお聞きしたいのですが、次にすみたいと思います。

## ◆ 濫用防止に「厳罰」の怖～い共通番号でいいのか

（我妻）共通番号大綱では、刑事罰を科して「共通番号に関わる個人情報」を保護するとしてします【大綱36頁以下】。つまり、共通番号情報の濫用などを防止するために受忍義務（法令）違反には、「厳罰」主義で臨もうという姿勢です。一見、もっとものようにも見えます。しかし、「厳罰」主義では、企業や私ども税理士などがちょっとしたミスをして「厳罰」に処されかねないわけです。税理士は有期刑で資格がはく奪されます。会社の経理や総務は、誤って共通番号を漏らすと犯罪者扱いされることになりかねません。これでは、怖すぎて他人の番号にはさわれないわけです。方向性を見誤っていると思いませんか。どうしてこうなってしまったのでしょうか？

（石村）すでに触れましたが、住基ネット最高裁合憲判決（平成20年3月6日）では、一定の要件をあげて、それらに違反しないから住基ネットは合憲であるとしてしました。大綱では、これらの要件にそった制度をつくり、共通番号制が訴訟になっても憲法違反にならないようにしようというわけです。これら合憲要件の一つとして、大綱では「目的外利用又は秘密の漏えい等は、懲戒処分又は刑罰をもって禁止されていること」をあげています【大綱17頁】。

（我妻）つまり、共通番号制度づくりをしている連中が、将来、共通番号が違憲とされないように、共通番号の目的外利用ないし秘密の漏えい等に対して懲戒処分あるいは刑罰を科すことにしたということですか？

（石村）仰せのとおりです。「漏れ漏れの共通番号でも、厳罰で安全・安心」の考え方です。

（我妻）しかし、マネーロンダリング（不正資金洗浄）規制をしても、不法なカネをきれいにするために洗濯している悪い連中は容易に捕まらないわけです。逆に、善良な市民が報告義務違反のような微罪で罰せられる危険性が高いわけです。

（石村）大綱の原案をつくっていた政府の委員会では、実務にたけた弁護士委員とかから「厳罰主義」は、逆に、番号事務を取扱う現場の善良な人たちに跳ね返ってくる、と反対意見が出たようです。ところが、委員会に参加していた元東大教員の憲法学者が、共通番号が違憲とならないようにするためには最高裁判決が求めている規準をクリアする必要があるとし、「厳罰は必然」と説い

て、委員を束ねて、結局、「厳罰主義」をとることに落ち着いたようです。

（我妻）お偉い先生でも現場を知らないで頭だけで考えて着地しようとする……。その結果、現場で番号事務を取り扱っている人たちは、怖くて他人の共通番号には触れたくなくなってしまう。それでも、委員の方々は「そんな関係ない、でいいんですかね？」

（石村）「製造物責任」を問われて当然ですね。ですから、常識的に見ても「漏れ漏れの共通番号でも厳罰で安全・安心」はおかしいわけです。

「システム（分野別番号）の工夫で安全」を確保すべきです。余談ですが、宮沢、小林直樹先生らの書物を読んで東大憲法学の流れを知っている者からすると、背番号づくりに積極的に加担している元東大教員の姿は想像したくはないのですが、これも現実です。

（我妻）まあ、すべての東大系憲法学者がそんなのではないと思います。石村代表の身近の税法学者にも変節した方がいるではないですか。

（石村）そうですね。役所の金魚の〇〇〇みたいになった人がいましたね（笑）。

（我妻）ともかく、フラット・モデルの共通番号の採用をやめて、セクトラルあるいはセパレート・モデルの複数の分野別番号を採用すれば、「厳罰」など要らないわけですね。

（石村）仰せのとおりです。セクトラル方式にしる、セパレート方式にしる、どちらの方式でも、見える化した危険な共通番号は使わないわけです。まさに「いらぬ共通番号」です。

（我妻）石村代表、まだまだお聞きしたい点がたくさんあるのですが、時間がきました。代表は、『世界』2011年9月号や『税務弘報』2011年10月号とかにも共通番号関係の論文を掲載しておられます。しかし、この対論に入る前の雑談の中で、紙幅の都合や読者層への配慮などから余り理論的・専門的なことは書けなかったと言っておられました。書き切れなかった部分を、この対論を通じて、いくらかでも補ってもらえたのではないかと思います。また、今回の代表のお話は、政府の共通番号構想の「闇」、「不可解」な部分にまで及んでいることから、共通番号不要論を掲げて奮闘している人たちに励ましと力を与えることになると思います。お忙しいところ、論点解説に時間をさいていただきありがとうございます。



## 最近のアメリカの「減税運動」

# アメリカのティーパーティー（茶党）運動の動向

もう増税はご免だ（TEA=Taxed Enough Already）

石村 耕 治（白鷗大学教授）

**ア**メリカの連邦債務上限の引上げ問題は、ディフォルト（債務不履行）に至る寸前に、民主・共和両党による話し合いで何とか回避された。この背景には、昨年の中間選挙の結果、議会上下両院で多数派が異なるねじれ状態になったことがある。加えて、有権者の著しい既成政党離れ、発言力を増す「ティーパーティー運動（Tea Party protests）」の存在がある。

アメリカの連邦政治制度は、大統領と議員を別々に選ぶ仕組みにある。このため、しばしば政権政党と議会多数派が違うことになる。この点は、アメリカの連邦と同じ仕組みにあるわが国の自治体も同じである。首長と議会多数派が異なることもある。大統領制のような仕組みを採用以上、仕方がないことなのかも知れない。

問題は、連邦議会では、与野党が連日のように衝突を繰り返していることである。こうしたことは、これまでなかったことである。連邦議会において、与野党対立をここまで激化させている大きな原因として、昨年の中間選挙で政治の流れを「反オバマ」に変えたティーパーティーの存在があげられる。アメリカは、伝統的に「額に汗して賢明に努力した者が豊かにくらせる、ことを国是としてきた。もちろん、役所に依存してくらすことに慣れてきた日本人から見ると、この考え方には善し悪しがある。

アメリカでは、一般に、「過保護国家（nanny state）」に、大多数の中間層は否定的である。景気回復は後回し、それでいて税金をジャブジャブ使って額に汗しない者にまで福祉で支援する政治姿勢は好まれない。こうした国民性から、過保護国家の方向へ舵とりを鮮明にしてきたオバマ政権に、「ノー」を突き付ける選挙民が急増している。「政府の歳出削減」、「小さな政府」を掲げる草の根運動のウイングが次第にその輪を広げている。

わが国でも、バラマキ政策を掲げて登場したのが民主政権だ。その2代目の菅政権の終焉、新たなトップを目指す人物が、「小さな政府」どころか、財政当局の化身のように「増税」を当り前のように唱え、そのための「大連立」もいとわないと主張した。政官官学+マスコミ+大労組がグルになった「増税翼賛会」あるいは「増税翼賛村」のような、この国の民主政治を腐らすウイングが霞が関を大手をふるって闊歩している、と見る国民も多いのではないかな。

アメリカの場合、政治システムとしては大統領制をとっている。しかし、政権交代があると、主要官職は、大統領とそのスタッフが選び、政治任用すること（ポリティカル・アポインメント／political appointment）になっている。このため、わが国のように、政権が代ったとしても官僚など行政府の幹部が同じ顔ぶれにはならない。オバマ政権の誕生時には、3,000人前後の官僚が入れ代った。わが国においては、二大政党論や政治主導のスローガンはよいとしても、政権交代があっても、官僚の顔ぶれが同じである。これでは抜本的な政策転換は不可能だ。「増税翼賛会」あるいは「増税翼賛村」の棟梁のような人物が国のトップを目指すことにつながる最大の要因ではないかな。

## ● ティーパーティー（茶党）とは何か

アメリカでは、「小さな政府」、「個人の自由」、「減税」を掲げる「ティーパーティー運動（Tea Party protests）」が盛んである。

「ティーパーティー」は、独立前のアメリカの宗主国であったイギリスの増税法〔茶法（Britain's Tea Act）〕に抗議、反旗を翻した1773年のボストン茶党（Boston Tea Party）に由来する。『お

茶、が原義の「Tea」は「もう増税はご免だ」（Taxed Enough Already）とのゴロあわせ文字だ。もともと、今日のティーパーティーは、新税の創設に反対するというよりは、税金の「無駄遣い」（pork barrels）を批判、ムダな支出をするなら、その分を減税に回して「小さな政府」を目指そうという運動になってきている。「税財政的に保守、社会的に自由主義（fiscally conservative and socially liberal）」のスタンスを維持している。「進歩的保守（progressive conservatives）」、つまり、「より小さな政府、より低い課税（a smaller government and lower taxes）」をモットーに活動している。

この運動では、教育、保健介護、食品安全、エネルギー政策をはじめとした各種社会、経済政策において、必要以上の政府の介入なしに、民力をバネに展開するように求めている。

### ● 最近のティーパーティー（茶党）運動

現代のティーパーティー運動は、全米で広がりを見せている。それらのうち、主要なものをあげてみよう。

一つは、2007年に、ケンタッキー選出のランド・パウル（Rand Paul）上院議員（共和党）が、選挙キャンペーンにおいて、1773年のボストン茶党運動を模して、自らの運動組織を現代の「ティーパーティー」と呼んだケースである。

医師であるパウルは、1994年に地元で納税者団体「ケンタッキー納税者連合（Kentucky Taxpayers United）」を創設し、現在も代表を務めている。

2009年8月、パウルは、ケンタッキー州で引退・出馬を止めた上院議員の後釜として立候補を表明した。共和党の指名を獲得、2010年11月2日の総選挙で勝利した。パウルは、ティーパーティー運動の支持者として、多選制限（term limits）、均等予算義務づけのための憲法改正案（a balanced budget amendment）、すなわち「減税と歳出削減」の必要性などを訴えた人物でもある。

保守派・リバタリアン（libertarian）による「小さな政府」運動は、2009年から始まった。この運動は広がりを見せ、「反オバマ」ウイングの中核を形成するに至り、2010年の中間選挙で

は共和党大躍進の原動力になった。中間選挙では、共和党を支援し、新人87人を連邦議会下院に当選させた。こうした草の根のティーパーティー団体は、一般に資金も豊富で、現在全米で700余りに上っている。

### ● 影響力を増すティーパーティー（茶党）運動

アメリカの政党は、議会採決での党議拘束はゆるい。このため、従来から法案作成段階から超党派で協議することも少なくなかった。しかし、ティーパーティーの台頭は、こうした慣れ合いモードに大きな変革もたらした。議会ではティーパーティー団体の集票支援を受けるウイングが急速に発言力を増してきている。

わが国では、参議院が法案を否決しても、同じ法案を衆議院が3分の2以上で再可決すれば成立する。これに対して、アメリカの連邦議会では、上院と下院は対等である。どちらかの院の優越は認められていない。こうした制度も、オバマ政権の政策の舵とりを一層難しくしている。

### ● 「減税日本」の立ち位置

わが国でも、地域政党として発祥した河村たかし名古屋市長率いる「減税日本」が、話題をにぎわしている。「減税日本」は、「大きな政府」を目指す「増税」ウイングとは、はっきりと一線を画し、経済の活性化による税の増収による財政再建を旗頭としている。ただ、国政では、ひ弱なでこゝろ、一人を擁しているに過ぎない。トップの河村氏自身も「田舎侍」の感はぬぐえない。河村氏は、政治センスは抜群である。「変節」はしないが、持続力がいまいちである。パフォーマンス男から大きく徳川家康タイプに脱皮できるかどうかの一つの分岐点と見られる。

また、渡辺喜美衆院議員率いる「みんなの党」が、脱官僚、「小さな政府」を目指し、バラマキ、増税には反対する主張をしている。

「減税日本」や「みんなの党」は、「TEA」つまり「もう増税はご免だ」（Taxed Enough Already）をプロパガンダにしているようにも見える。こうした政党が、アメリカのティーパーティーに匹敵するような、大きな政治ウイングに育っていくことは、この国の健全な民主政治のあり方にとっても重要だ。これらの政党は、日本型ティーパーティー（Japanese Tea Party）を目指しており、

憲法に定める「福祉国家」に理念と決別を決めることはないと思う。したがって、国民健康保険を廃止せよ、などとは言い出しはしまい。

わが国では、増税賛成会、とガッチンコできる減税ウイング、「ジャパニーズ・ティ・パ

ーティ（日本茶会）」運動の拡大は急務だ。でないと、この国は、血税を喰う政産官学の連中に食いざられてしまいかねないからである。まさに、ムダ遣いの象徴のような「共通番号制」の導入は典型的な例の一つである。

## 日経新聞の共通番号制の報道姿勢に対する申し入れ

CNNニュースの読者である福重利夫税理士は、日本経済新聞社が、共通番号制度については賛成論のみを掲載し、反対論を一切掲載しない姿勢に異論を唱え、日経新聞平成23年8月11日朝刊記事に反論するとともに、次のような申し入れを行った。福重氏の了解が得られたので、今号に掲載することにした。

(CNNニュース編集部)

平成23年8月11日

日本経済新聞社 御中

東京都千代田区神田美土代町  
税理士 福 重 利 夫

### 共通番号制に関する掲載記事に対する申し入れ

拝啓

先日、共通番号制度の賛成論文だけではなくて反対意見も掲載していただきますようお願いしました。

8月9日に、石村耕治白鷗大学教授の講演がありましたので聴講しました。その講演レジメを同封しましたのでご参考にしていただければありがたいです。

また、8月2日「経済教室」土居丈朗慶応大学教授の論文のコピーに私の意見の書き込みをしましたので同封しました。

失礼とは思いましたが、事実誤認、不完全な情報に基づいた論文をマスコミに流されると日本国民が大変な迷惑を被りますので敢えて実行する次第ですのでお許しください。

「わたしたち生活者のための共通番号推進協議会」なるものがありますが、幹事にIT関連者がいます。

「共通番号」は住民基本台帳カードとは比較にならない巨大システムであり、しかも個人・法人強制加入、3年～5年でカード更新ですので、構築費用と運営費用が巨額になることが推定できます。つまり、大変大きな公共事業です。商売の立場で国民の人権に深刻な影響を与える危険のあるものを推進させられるのではありません。

第三者機関があてにならないことは、原子力発電所関係の各機関の働きから推測できます。

もっと、人権等の法的問題、技術問題、費用問題など幅広い見地からの議論が必要です。

世界第2次大戦突入、原発推進に続いて、共通番号制推進で誤った原動力にならないように切にお願いします。

敬具



自分の手足、目と信じて自分の顔で意見形したのみ、甚だ疑問である。

役人が用意したデータだけで判断しては行かない、中谷蔵代さんに、後から間違えていたと告白されても、反省できる人より、良い人ではない。

フレッドアーク、演習力を期待します。

失礼とは思いますが、それどころではありません。

平成十三年八月十一日

松理文 柳重和夫

## 《アメリカの税制に学ぶ》

### ボランティア活動に伴い負担した自弁の費用を寄附金控除の対象にする 税制改正を急ごう

私たち市民が、災害救援にボランティアとして参加するとする。この場合、ボランティア活動にかかる役務提供（無償労働）の金銭評価相当額は、所得税の計算にあたり、寄附金として控除できない。これは、無償行為（volunteer services）は、課税ベースに含めないことになっているからだ。

しかし、私たち市民がボランティア活動（役務提供）をする場合、その額はともあれ、さまざまな自己負担が強いられる。例えば、自宅から活動先までの往復の交通費、旅費、食事費、宿泊費、参加用被服費その他の自弁の奉仕活動参加諸経費が典型といえる。

アメリカ連邦税法は、ボランティアが負担したこの種の費用で実費弁償（支払精算）されないものに

ついては、参加しているボランティア・プログラムを組んだ団体が公益寄附金控除の対象となる寄附金の受入れが認められている公益団体（適格ボランティア団体）であるときには、当該費用を適格ボランティア団体に対する寄附金の支出とみなして、参加している納税者が寄附金控除を受けることを認める。すなわち、適格ボランティア団体のプログラムに応じることになった費用について、当該参加納税者は、所得税の計算にあたり、調整総所得（AGI）の公益寄附金の限度額（50%または30%）まで控除することができる（財務省規則 §1.170A-1(g)）。

残念ながら、わが国の所得税法や政省令ではこうした課税取扱をしていない。もちろん、わが国でも、公益増進法人の適格を有する被災者支援団体に対し個人が寄附金を支出した場合には、法定限度額まで寄附金控除が適用になる。だが、ボランティア活動に伴い負担した自弁の費用は寄附金控除の対象にならない。アメリカ並みの課税取扱のための税制改正は急務である。



2011年9月号

岩波書店

プライバシーが消える

共通番号制の悪夢

～超監視国家構想を許してはいけない～

石村 耕治

白鴎大学法学部教授。プライバシー・インターナショナル・ジャパン (PIJ) 代表。

発売日：

2011年8月8日

定価：840円（税込）

かつて野党時代に住基ネットに反対していた民主党は、政権に就くやいなや共通番号制構想に飛びつき、一挙手一投足が国家と企業によってみはられる超監視国家を招きかねない制度変更を進めようとしている。そもそも、共通番号制や共通ID/ICカードなるものが、それほど利便性のあるものなのか。犯罪に巻き込まれる可能性はどれほどあるのか。共通番号「先進国」のアメリカではどうか。本当に大震災時に役立つものなのか。今になって共通番号が前面にせりてきた背景とはなにか。共通番号をめぐる論点を明快に説明する。

編集及び発行人

プライバシー・インターナショナル・ジャパン  
(PIJ)

東京都豊島区西池袋3-25-15 IBビル10F 〒171-0021

Tel/Fax 03-3985-4590

編集・発行人 中村克己

Published by

Privacy International Japan (PIJ)

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

Toshima-ku, Tokyo, 171-0021, Japan

President Koji ISHIMURA

Tel/Fax +81-3-3985-4590

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

2011.10.5発行 CNNニューズNo.67

## 入会のご案内

季刊・CNNニューズは、PIJの会員（年間費1万円）の方にだけお送りしています。入会はPIJの口座にお振込み下さい。

郵便振込口座番号

00140-4-169829

ピー・アイ・ジェー (PIJ)

## NetWorkのつぶやき

・産官学の連中がまとめた共通番号大綱は「共通番号でも厳罰で安心・安全」の官憲思考。「共通番号も厳罰も不要。システム（分野別番号の採用）で安心・安全」の石村代表に“技あり”。

(N)