

国家情報システム(国民 ID)
に関する調査研究報告書
－英国、フランス、イタリア等における番号制度の現状－

2011 年 3 月

株式会社国際社会経済研究所

目 次

はじめに	1
1. 日本における国民 ID 制度の検討状況と課題	2
1. 1 国民 ID 制度とは	2
1. 2 日本における番号制度の検討状況	3
(1) 番号制度の導入目的	3
(2) 社会保障・税に関わる番号制度	5
(3) 国民 ID 制度	10
1. 3 国民 ID 制度の導入に向けた課題	14
(1) 国民 ID 制度の全体像（仮説）	14
(2) 導入に向けた課題	17
2. 諸外国における番号制度の現状	20
2. 1 番号制度のモデル	20
(1) セパレートモデル	21
(2) フラットモデル	22
(3) セクトラルモデル	23
2. 2 セパレートモデルの事例	25
2. 2. 1 英国	25
(1) 概要	25
(2) ID カード計画	26
(3) 分野別の番号制度（セパレートモデル）	31
(4) 行政機関間の情報連携（バックオフィス連携）	32
(5) オンライン行政サービス	33
2. 2. 2 ドイツ	38
(1) 概要	38
(2) eID カード	38
(e) eID カードに対する連邦データ保護監察官の見解	43
2. 2. 3 フランス	44
(1) 概要	44
(2) 分野別の番号制度（セパレートモデル）	45
(3) eID カード（CNIE）	47
(4) mon.Service-Public.fr（フランス版の電子私書箱）	53
(5) 行政機関間の情報連携（バックオフィス連携）	56
2. 3 フラットモデルの事例	58
2. 3. 1 エストニア	58

2. 3. 2	イタリア	60
(1)	概要	60
(2)	イタリアの地方自治	61
(3)	INA（全国住民登録台帳インデックス）	61
(4)	納税者番号	65
(5)	EIC（国民電子 ID カード）	66
(6)	ロンバルディア州サービスカード	70
2. 3. 3	米国	74
2. 4	セクトラルモデルの事例	75
2. 4. 1	オーストリア	75
(1)	概要	75
(2)	市民カードの検討経緯	77
(3)	市民カードの普及状況	78
(4)	市民カードを用いたオンライン認証	79
(5)	myHELP（オーストリア版の電子私書箱）	81
2. 5	各国の比較表	84
3.	日本における国民 ID 制度の実現に向けて	85
(1)	プライバシーの課題への対応策	85
(2)	コスト（費用対効果）の課題への対応策	87
(3)	政府の基本方針に対する提言	92
(4)	次年度の調査研究に向けて	94
参考文献		95

はじめに

現在、日本政府は社会保障・税に関する番号制度および国民 ID 制度の導入へ向かい具体的一歩を踏み出しており、今後いかなる制度や社会システムが構築されるかは、多くの国民の注目を集めるところである。

本調査研究では、このような我が国における番号制度の検討に資するように、電子政府の先進各国における番号制度の実態、番号制度導入の背景・世論、バックオフィス連携・ワンストップサービスの実現方法、セキュリティ・プライバシー保護を担保する仕組み、住民側のアクセスキー (IC カード等)・住民向けポータルのあるあり方等について、調査を実施した。具体的には、英国、フランス、イタリアの 3 カ国に注目し、2010 年 9 月から 10 月かけて現地調査を行った。これらの 3 カ国は、社会的発展度 (歴史・文化的な醸成度)・人口規模等、あらゆる面から見て日本が参考とするに足る国々であると考えられる。また、これら 3 カ国に加えて、当社で 2007 年に現地調査をしたオーストリアとドイツの 2 カ国についても、文献調査によって最新の情報を追加した。

本調査研究が、社会保障・税番号制度／国民 ID 制度の実現に向け、政府における検討の一助となれば幸いである。

1. 日本における国民 ID 制度の検討状況と課題

国民一人ひとりに番号をつけて税や社会保障に役立てる、いわゆる「共通番号」の導入が、現実のものとなりそうである。政府が本格的な検討を開始した「社会保障と税共通の番号制度」は、税制や社会保障制度の透明性と信頼性向上を図り、給付付き税額控除などの新たな政策展開、電子行政推進、ICT 社会の基盤として期待されている。一方、政府の IT 戦略本部では電子行政の共通基盤としての国民 ID 制度¹が実施に向けて検討されている。少子高齢社会を迎え、行政の効率化は不可欠であり、急増する社会保障費に対し、税・保険料負担と社会保障給付の公平性を担保し、制度の透明性と信頼性向上を図って、給付付き税額控除などの新たな政策展開と電子行政推進のため、情報社会の基盤としてこれらの新しい番号制度の導入は不可避と思われる。今後いかなる制度や社会システムが構築されるか注目されるところである。

1. 1 国民 ID 制度とは

そもそも、国民 ID 制度とは、原則的にいえば国家が国民一人ひとりを識別するための制度・システムであり、国民の側からすれば国家によって保証される身分証明制度・システムである。

国民 ID 制度では、当然その前提として近代国家ならびに国民という概念が成立していなければならない。国民とはその国の国籍を持つ者であり、国籍とは、特定の国家の構成員としての資格のことをいう。これらは 18 世紀以降の欧州において封建制・絶対主義体制から個の自由をめざした市民革命を経て国民国家という概念が生まれて形成された概念である。一方、ドイツやオーストリアの 1848 年革命やロシア革命はこれとは性格を異にするし、中国の辛亥革命や日本の明治維新など世界各地で起こった同様の政治的変革も厳密な意味での市民革命とは言い難く、その性格は現在も議論のあるところである。したがって国家と国民・市民の関係もこのような歴史的過程によって様々であり、法体系でも英米法と大陸法の違いがあるように、当然のことながら国民 ID のあり方も異なることになる。

たとえば、英米系の国では、組織的な住民把握は行われていない場合が多いが、欧州大陸や東アジアの国々では、組織的な住民把握が行われている。また、国民・住民の把握は、英米系国家では個人単位、大陸系国家では家族登録制度を採用する傾向がある。

他方、戸籍制度は「戸」と呼ばれる中華文明圏で成立した家族集団の認定を基礎とする東アジア固有の制度であり、日本は、戸籍法と住民登録という二重の住民把握システムを持っている特殊な国である。

国が国民の情報を管理することの是非は、国に対する国民の信頼感が前提となり、歴史

¹ 本報告書では、「ID」の語は「ID 番号」の意味で使用する。

的・社会的に醸成された国民の意識は一朝一夕に解決できるものではない。たとえば、先の大戦において全体主義的な抑圧が存在した日本も含めドイツやオーストリアやイタリアなどの国々では、いまでも国による国民の情報管理に対して制度的、感情的な反対が根強く残っている。また、フランスのように中央集権的な権力が強い国では、反対に個人のプライバシーを守る力も強くなっているのである。

近年日本において国民に番号を振って管理する仕組みは、1968年に佐藤内閣がいわゆる国民総背番号制の導入を目指したことに始まる。しかし当時は国民の多くの反対で頓挫し、その後も1974年に年金のオンライン化が決定された際も、年金や健康保険などの番号を統一すべきだという議論があったものの実現できなかった。一方納税者番号の導入の試みは、1980年の税制改正で「グリーンカード」（少額貯蓄等利用者カード）の導入が決まったものの、法律が成立してからプライバシーの侵害を理由に反対運動が激化し、当時の郵政省、郵政族議員、金融業界などの反対もあって、1983年に法の実施が延期され、最終的には1985年3月に同法は廃止となった。

他方、1999年に様々な議論の末、住民基本台帳法が改正され住民基本台帳ネットワーク（住基ネット）の設置が決まり国民一人ひとりに住民票コードが振られることになったが、その利用目的は住民の居住関係の確認に限定され、納税者番号等の目的で使うことはできなかった。

それがついに2009年の衆院選において、民主党がマニフェストに「税と社会保障共通の番号制度」の導入を掲げて政権交代したことで、新しい番号制度が実現しようとしているのである。

1. 2 日本における番号制度の検討状況

（1）番号制度の導入目的

なぜ今、わが国において番号制度の導入が推進されようとしているのだろうか。国民ID制度や社会保障・税に関わる番号制度といった番号制度を導入する目的としては、政府や有識者等により、一般的に以下の目的が掲げられている。

- ① 国民負担と社会保障給付のバランス適正化
- ② 行政サービスの利便性向上
- ③ 行政事務の効率化
- ④ その他

① 国民負担と社会保障給付のバランス適正化

これは、番号によって1人1人の属性（本人の所得額や家族構成などが含まれる）を把握して、その属性に応じて社会保障給付などの行政サービスを提供しようとするものである。負担と受益の間の不均衡や不公平をなくし、さらに、本当に支援が必要な人に対して

は適切な支援を行い、逆に支払能力が十分あるのに滞納している人に対しては取り立てを行うことが可能になる。

社会保障・税に関する番号制度の文脈では、例えば、

- ・ 「**正確な所得等の情報に基づいて適切に所得の再分配を実施し、もって国民が社会保障給付を適切に受ける権利を守る**」（「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会 中間整理」）

国民 ID 制度の文脈では、

- ・ 「**少子高齢化に直面する我が国喫緊の課題である財政再建、公平・公正な国民負担、真の弱者への確実な支援等に寄与する**」（「電子行政に関するタスクフォースにおける検討課題 説明資料」）

と謳われている。

② 行政サービスの利便性向上

これは、番号制度導入によって住民の利便性向上を図ろうというもので、番号制度によってバックオフィス連携が容易になるので、国民に対するワンストップサービスやプッシュ型サービスを実現できるというものである。

社会保障・税に関する番号制度の文脈では、

- ・ 「**（国民が）種々の行政サービスの提供を適切に受ける権利を守る**」（「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会 中間整理」）

国民 ID 制度の文脈では、

- ・ 「**申請型行政からプッシュ型行政に変革するとともに、ワンストップサービス、提出書類の削減等を実現することで、便利で安心な行政サービスを実現**」（「電子行政に関するタスクフォースにおける検討課題 説明資料」）

と謳われている。

③ 行政事務の効率化

これは、上記②とも関連するが、番号によってサービス受給者の特定を容易化したり、役所間のバックオフィス連携（情報連携）を容易化することで、行政事務の効率化を図ろうとするものである。

社会保障・税に関する番号制度の文脈では、

- ・ 「**行政に過誤や無駄の無い社会を目指す**」（「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会 中間整理」）

国民 ID 制度の文脈では、

- ・ 「**電子行政の展開を加速し国・地方の行政事務の抜本的な効率化を実現**」（「電子行政に関するタスクフォースにおける検討課題 説明資料」）

と謳われている。

④ その他

その他の目的として、以下のような目的も挙げられている。

- ・ 「**情報主権の改革：行政主導から国民主導への改革を目指し、行政機関が保有する情報を国民が監視できる仕組みを構築**」（「電子行政に関するタスクフォースにおける検討課題 説明資料」）
- ・ 「**官民の情報共有による新たな産業・サービスの創出：民間のサービスとの融合により、新たな産業やサービスの創出が可能**」（「豊かな国民生活の基盤としての番号制度の早期実現を求める」 日本経団連）

しかし、政府等によって挙げられているこれらの目的だけでは、導入目的として不十分であるとも考えられる。後述するように、フランスや英国、ドイツ等の海外諸国では、国民 ID（もしくは国民 ID カード）の導入目的として、「国家による住民の識別・把握（身元確認）」を挙げている国が大半である。この背景には、2001 年の米国における同時多発テロなどに端を発する国家安全保障（テロ対策）の意識の高まりもあるが、政府が自国民を識別するために ID 番号や ID カードを発行することは、（それが国家による国民の思想統制など、誤った方向で利用されない限り）決して不自然なことではない。わが国においても、「国家が国民一人ひとりを識別する」、もしくは「（国民の側からは）国家が国民の身分証明を保証してくれる」という国民 ID の本来的な目的について、正面から検討を行うべきではないだろうか。

（２）社会保障・税に関わる番号制度

上述のように、「納税者番号制度」については、適正・公平な課税の観点等から、1979 年頃から税制調査会において断続的に検討がなされているが、グリーンカード制度の廃止に見られるように納税者番号に対する社会的な抵抗も強く、制度化に向けた動きとしては停滞していた。

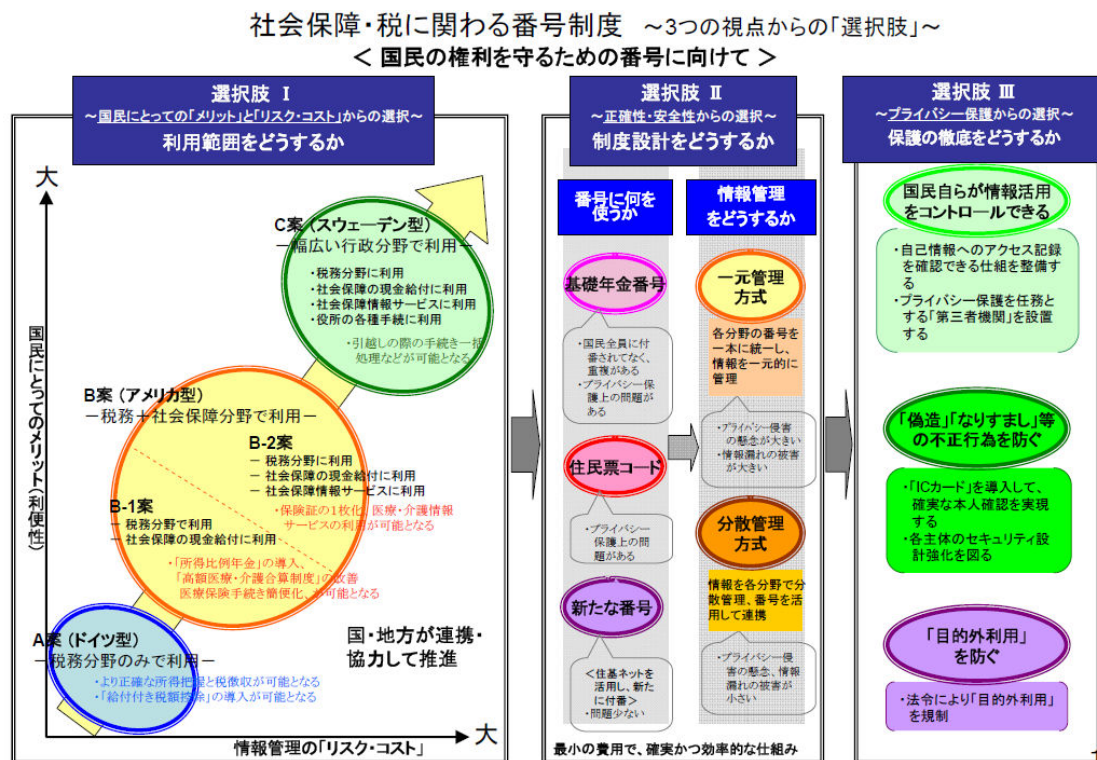
ただ、2000 年代に入ってから、国の歳入・歳出の不均衡の拡大や、国の借金の増加を受けて、何らかの番号制度による確実な税徴収の必要性が以前にも増して認識されるようになった。また、社会保障費の増大や就労世代の税・保険料負担増加によって、消費税を財源として社会保障費を賄うことが妥当であるとみなされ、その前提として、低所得者に対する消費税の逆進性を補填するための手段として「給付付き税額控除」制度の導入が念頭に置かれ、そのためには番号制度による国民一人ひとりの所得の確実な把握が必要だという機運も高まりつつある。

こうした流れの中で民主党は、2009 年の衆議院選挙におけるマニフェスト「民主党マニフェスト 2009」において、「年金保険料のムダづかい体質を一掃する。年金保険料の未納を減らす」ことを政策目的として、「社会保険庁は国税庁と統合して『歳入庁』とし、税と保

険料を一体的に徴収する。所得の把握を確実にを行うために、税と社会保障制度共通の番号制度を導入する」ことを4年以内に実現すると謳った。

2009年12月の税制調査会の「平成22年度税制改正大綱」においては、「社会保障・税共通の番号制度導入・・・(中略)・・・等について、具体化を図るため、税制調査会の下にプロジェクト・チーム(P T)を設置」すると謳われている。この大綱を受けて、2010年2月8日からは、国家戦略室を事務局として、「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会」が開催されている。

同検討会は、2010年6月29日に「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会 中間取りまとめ」を公表した。中間取りまとめは、同年7月16日から1ヶ月間、パブリックコメントにかけられた(図1参照)。



出典：社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会

図1 「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会 中間取りまとめ」の概要

中間取りまとめのパブリックコメント結果は以下のようなものであった²。

² 「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会 中間取りまとめ」に対しては、当社(IISE)もパブコメの提出を行った。『選択肢Ⅰ「利用範囲をどうするか」』については④、『選択肢Ⅱ(1)「番号に何を扱うか」』については③、『選択肢Ⅱ(2)「情報管理をどうするか」』については②、『選択肢Ⅲ「プライバシーの保護をどうするか」』については①②

●意見総数

意見総数は148件（内訳：団体52件、個人96件）。

●『選択肢Ⅰ「利用範囲をどうするか」』について

- ①A案 ドイツ型（税務分野のみ利用） 17件（団体4件、個人13件）
- ②B－1案 アメリカ型（税務分野＋社会保障（現金給付）で利用）
15件（団体3件、個人12件）
- ③B－2案 アメリカ型（税務分野＋社会保障（現金給付＋現物給付）で利用）
18件（団体5件、個人13件）
- ④C案 スウェーデン型（幅広い行政範囲で利用） 70件（団体25件、個人45件）
- その他（選択できない、無回答など） 28件（団体15件、個人13件）

●『選択肢Ⅱ（１）「番号に何をを使うか」』について

- ①基礎年金番号 17件（団体2件、個人15件）
- ②住民票コード 33件（団体6件、個人27件）
- ③新しい番号 69件（団体27件、個人42件）
- その他（選択できない、無回答など） 29件（団体17件、個人12件）

●『選択肢Ⅱ（２）「情報管理をどうするか」』について

- ①一元管理方式 36件（団体3件、個人33件）
- ②分散管理方式 84件（団体34件、個人50件）
- その他（選択できない、無回答など） 28件（団体15件、個人13件）

●『選択肢Ⅲ「プライバシーの保護をどうするか」』について

- ①国民自らが情報活用をコントロールできる 99件（団体42件、個人57件）
- ②「偽造」「なりすまし」等の不正行為を防ぐ 114件（団体42件、個人72件）
- ③「目的外利用」を防ぐ 112件（団体40件、個人72件）
- その他（選択できない、無回答など） 19件（団体8件、個人11件）

このパブリックコメント結果も反映させて、2010年12月3日には「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会中間整理」（図2参照）が公表された³。

中間整理では、「目指す方向性」として、番号制度の利用範囲については「（上記の）C案

③と回答した。それぞれの回答理由については、省略する。

³ なお、2010年10月29日より、社会保障・税に関わる番号制度の所管は、国家戦略室から内閣官房社会保障改革担当室に移管されている。

を視野に入れつつも、まずはB案から始める」、番号に何を使うかについては「プライバシーの問題を回避しつつ、確実かつ効率的な仕組みを最小のコストで実現するという観点から、既存の情報システムである住基ネットを活用した（住民票コードと一対一対応した）新たな番号を使う」、データベースの管理方式については「分散管理方式とする」、番号の管理方式については「分散管理方式では、①すべての分野でバラバラの番号となり、数が多すぎて不便・混乱を招く上、②社会保障と税の一体性が不明確となりがちなこと、一元管理方式では、③既存の番号をできる限り有効に活用して導入コストを抑えることが難しいことや、④プライバシー保護の要請が強い分野の番号を他分野と一元化するのは望ましくないこと、などに鑑みて、一元管理又は分散管理とすべき具体的分野について今後検討を進める」と謳われている。

また、注目すべきは、この中間整理において、「プライバシーに対する影響評価の実施等」として、「番号制度は、多くの個人情報を取り扱うことになるのであるから、そのシステム構築にあたっては、問題点を回避あるいは緩和するための変更を促すべく、プライバシーに対する影響評価の実施とその結果の公表を義務付けることが考えられる。このような仕組みについても、諸外国での例を参考に、検討を進める」と謳われている点である。わが国において、プライバシーに対する影響評価（PIA）の制度は現状で存在しないため、番号制度の導入に向け、いち早いPIA制度の構築と、それに向けた諸外国事例の調査検討等が求められるところである。



出典：社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会

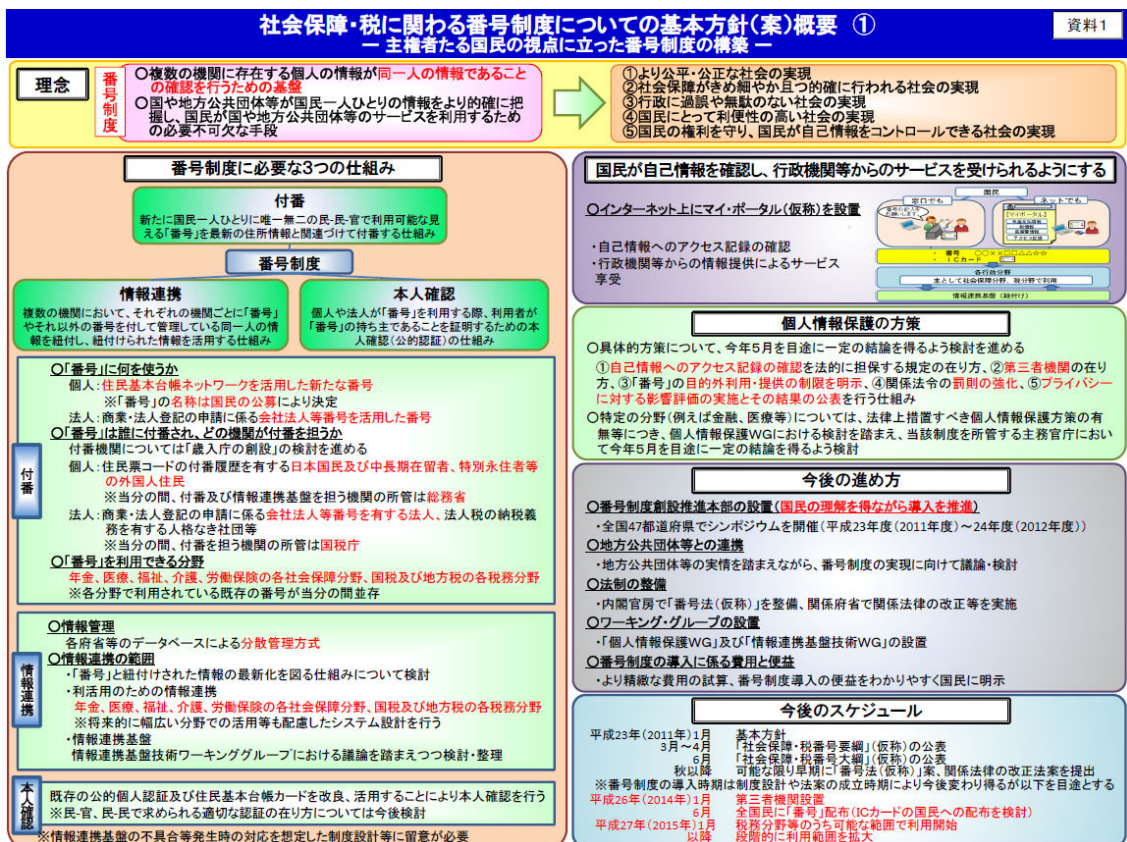
図 2 「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会中間整理」の概要

そして、2011年1月31日には、社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会から「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」が、国民ID制度に関する方針を一部含む形で公表された（図3参照）。

基本方針では、社会保障・税に関わる番号（本節では「番号」という）として、住基ネットを活用した新たな番号であることが明記され、「例えば住民基本台帳カードを改良したICカードの券面等に記載され、相手方に告知するなどして用いる」とされている。この「番号」を本人が利用できる分野は、年金、医療、福祉、介護、労働保険の各社会保障分野、国税および地方税の各税務分野とされている。

各機関の間で行う情報連携については、「情報連携基盤を通じて行わせることにより、情報連携基盤がデータのやり取りの承認やアクセス記録の保持を行い、国民が自己情報へのアクセス記録を確認できるようにするなど、個人情報保護に十分配慮した仕組みとする」とされている。また、各行政機関で保有している個人の属性情報を、住基ネットの保有する最新の4情報と同一の情報に定期的または随時に更新する仕組みについても検討がなされる。

なお、個人に対する「番号」の付番および「情報連携基盤」を担う機関の所管は、総務省とされている。



出典：社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会

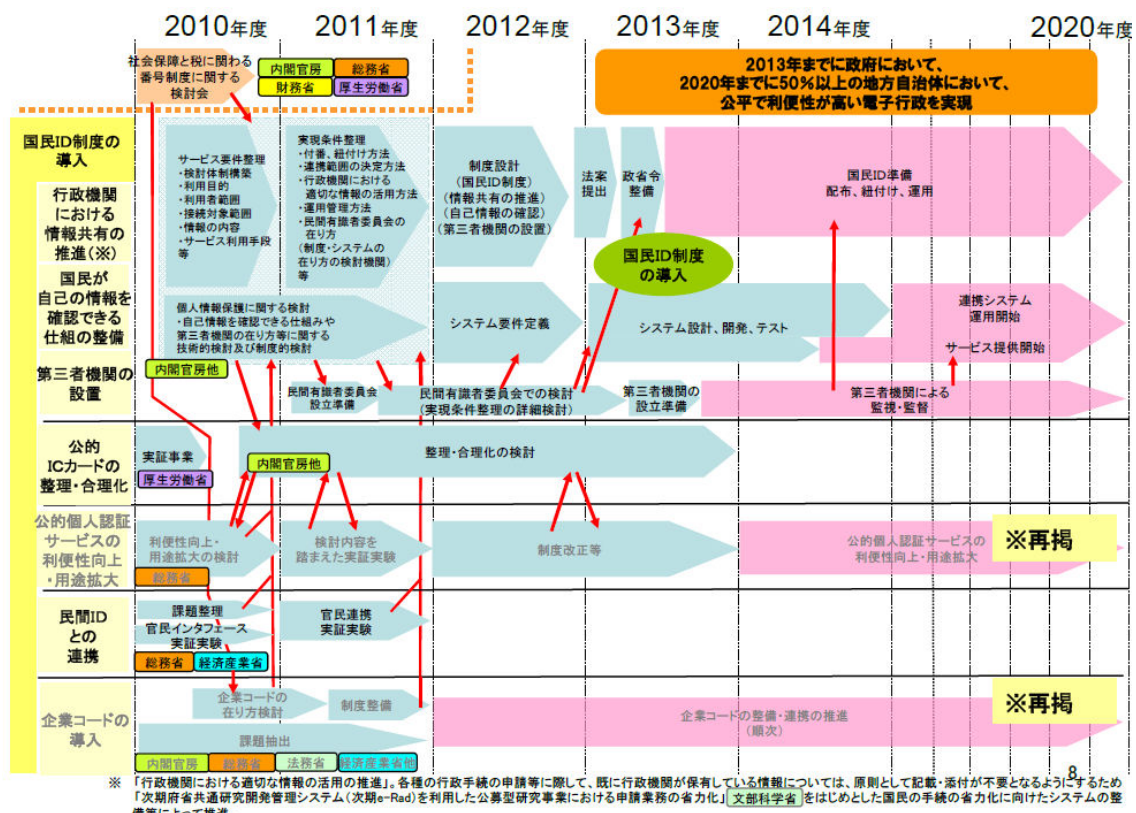
図3 「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」の概要

（３）国民 ID 制度

日本では従来から行政分野別にバラバラな番号を使用している。年金番号、保険証番号、運転免許証番号、パスポート番号、印鑑登録番号など、ざっと数えても 10 個以上の番号が存在し、これらの番号間の紐付けは基本的にはなされていない（後述のセパレートモデル）。基本的に政府や経済界には、行政事務効率化等の観点から番号制度を導入する意向があるため、これまで何度も、分野内の不変的な番号制度の導入や、分野を跨いだ「共通番号」の導入が検討されてきた。住民票コードについては、当初は「各省庁統一個人コード」という名称で 1968 年から、納税者番号は 1979 年頃から、社会保障番号も 2001 年から検討が開始されたが、その度に、プライバシー侵害などの理由から強力な反対運動に遭ってきた。

しかし、先進各国が eIDM（電子 ID マネジメントシステム）や電子 ID カードを導入によって電子行政サービスの高度化を図る中で、わが国でも従来のようなセパレート（分野ごとにバラバラ）な番号体系に基づく電子行政サービスの提供には限界があるという認識が強まり、各団体から電子政府の発展に向けた番号制度の導入に関する提言が出されるようになった。例えば、日本経団連は 2008 年 11 月 18 日に「実効的な電子行政の実現に向けた推進体制と法制度のあり方について」という提言を発表し、その中で共通コードの導入を提案し、社会生産性本部は 2009 年 1 月 28 日に「IT 社会を支える認証基盤の確立を目指して ～国民の安心を担保する仕組みを構築し、『JAPAN-ID』の早期実現を～」という提言を発表している。

こうした流れの中で、2010 年 5 月 11 日には政府の IT 戦略本部（事務局は内閣官房情報技術担当室）によって「新たな情報通信技術戦略」が公表され、その中で「社会保障・税の共通番号の検討と整合性を図りつつ、個人情報保護を確保し府省・地方自治体間のデータ連携を可能とする電子行政の共通基盤として、2013 年までに国民 ID 制度を導入する」と謳われることとなった。また、同年 6 月 22 日の「新たな情報通信技術戦略 工程表」において、国民 ID 制度の導入に向けたスケジュールが提示された（図 4 参照）。



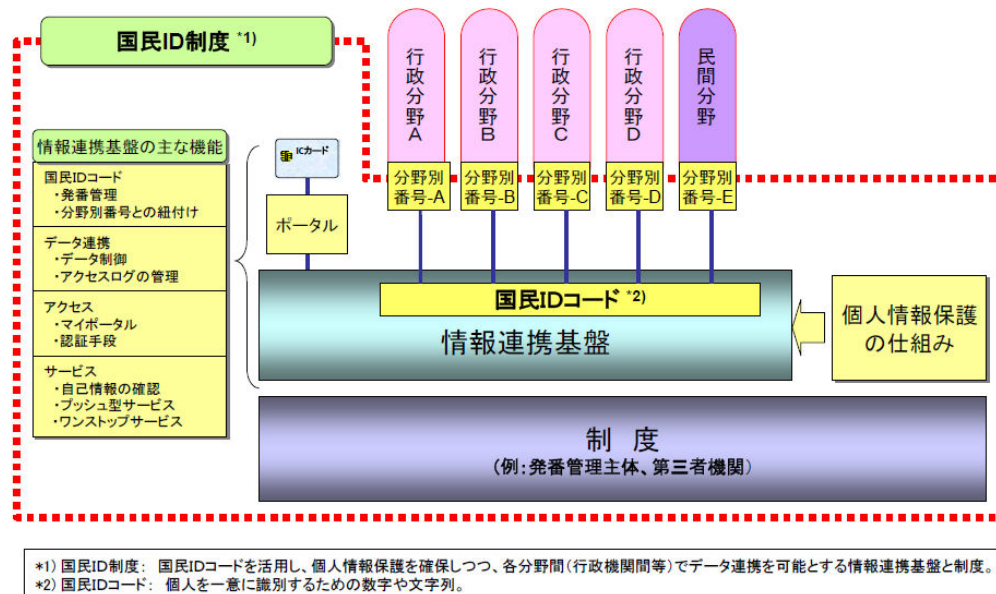
出典：IT 戦略本部

図 4 「新たな情報通信技術戦略 工程表」における国民 ID 制度の工程表

2010 年 9 月 15 日からは、IT 戦略本部の「電子行政に関するタスクフォース」において、6 つの調査方針の 1 つとして「国民 ID 制度の導入と企業コードの導入」の検討が行われている。2011 年 3 月現在において、国民 ID 制度の方向性は確定していないが、同タスクフォースでは、セクトラルモデルをベースとした国民 ID 制度の構築を想定していると思われる(図 5、図 6 参照)。

また、2011 年 2 月からは、電子行政に関するタスクフォース(IT 戦略本部)と社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会の共同検討の形で、「個人情報保護ワーキング・グループ」と「情報連携基盤技術ワーキング・グループ」が立ち上げられ、社会保障・税に関わる番号制度と国民 ID 制度の共通事項に関して検討が行われている。「情報連携基盤技術ワーキング・グループ」では、セクトラルモデルに準拠した番号連携のイメージが提示されている(図 7 参照)。

2. 国民ID制度のイメージ図

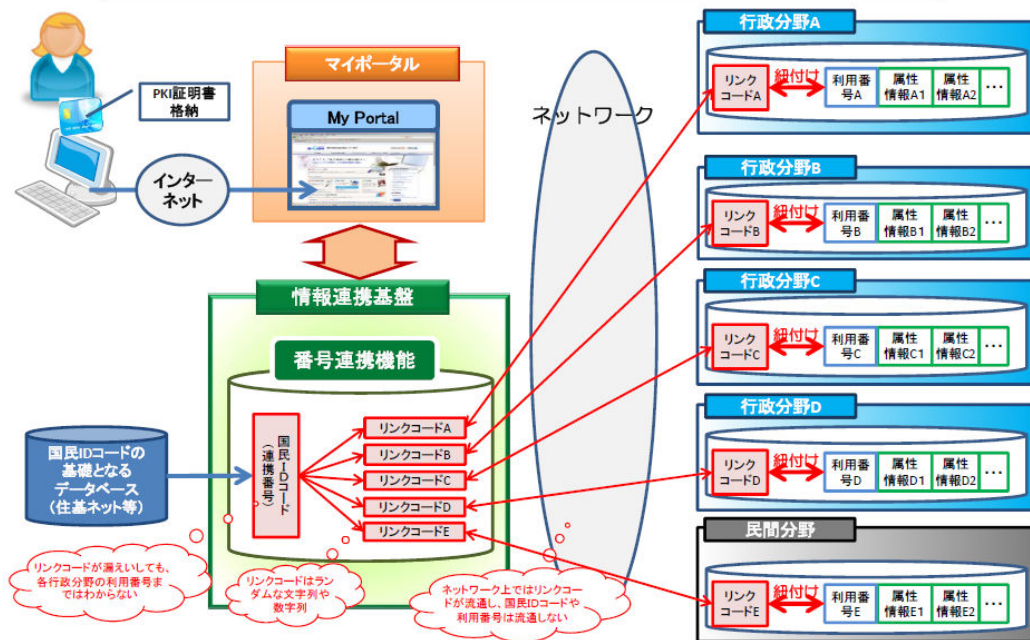


出典: IT 戦略本部

図 5 「電子行政に関するタスクフォース」における国民 ID 制度のイメージ図

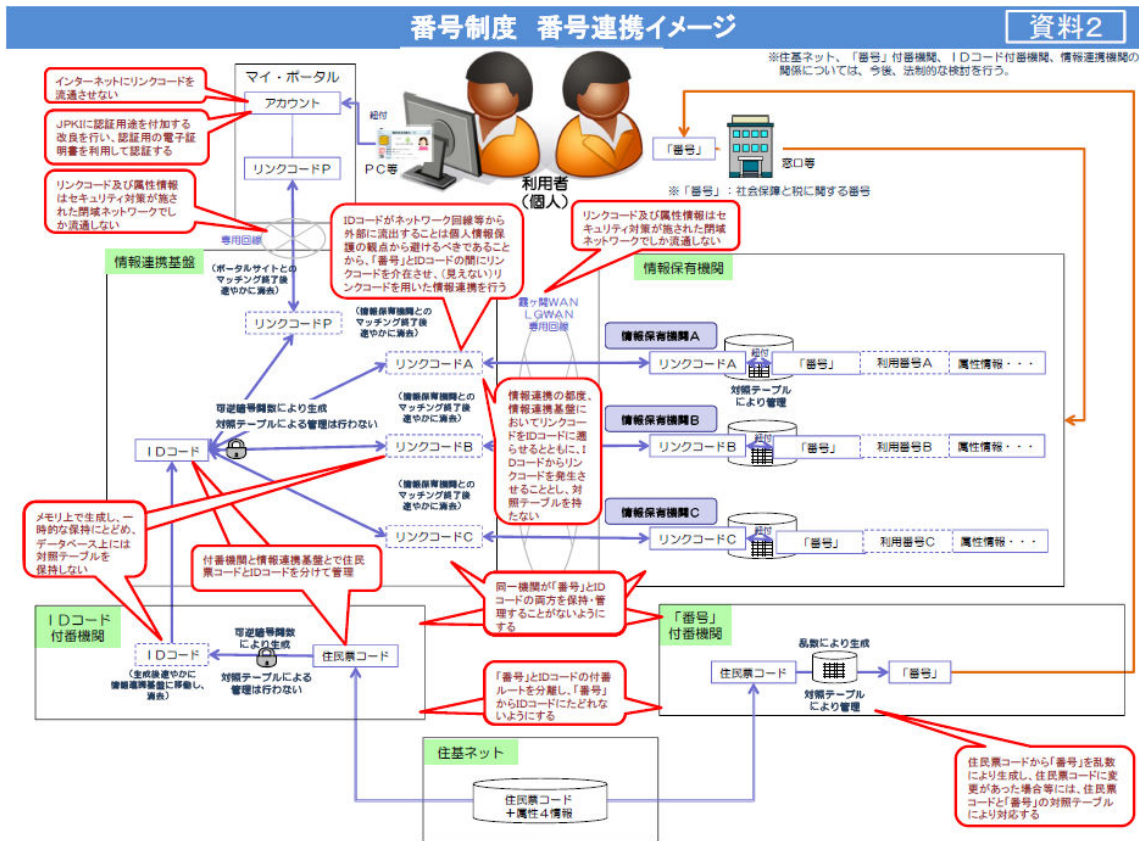
参考. 情報連携基盤における番号連携のイメージ例

「利用番号」と「連携番号」の連携の仕方(イメージ例)



出典: IT 戦略本部

図 6 「電子行政に関するタスクフォース」における国民 ID 制度のイメージ図 (その 2)



出典：情報連携基盤技術ワーキング・グループ

図 7 「情報連携基盤技術ワーキング・グループ」における番号連携のイメージ図

1. 3 国民 ID 制度の導入に向けた課題

(1) 国民 ID 制度の全体像（仮説）

国民 ID 制度の導入に向けた課題を明らかにするためにも、政府等における検討状況を踏まえ、現時点において想定される国民 ID 制度の全体像（仮説）を提示しておく。図 8 は、対面や窓口で提供される行政サービスの世界であり、「見える番号」を用いて本人識別や行政事務を行う。他方、図 9 は、オンラインや一部の電子化された窓口で提供される行政サービスの世界であり、「見えない番号」を用いて本人識別や行政事務、バックオフィス連携を行う。

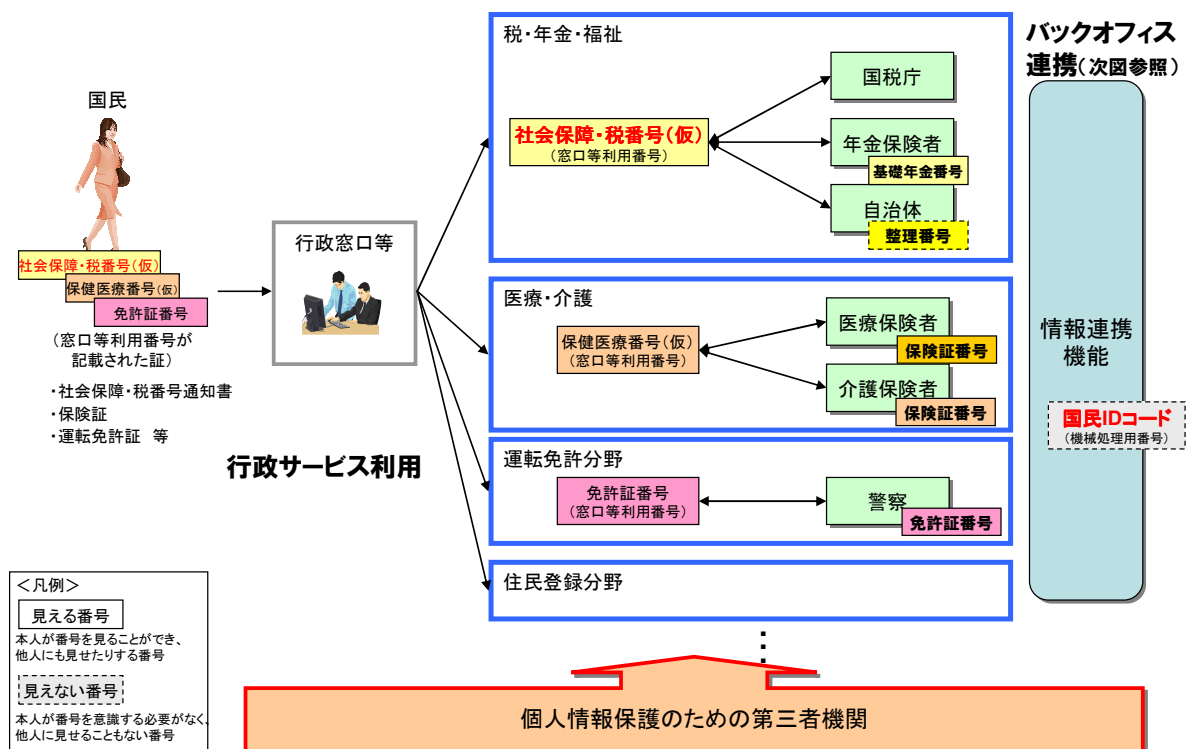


図 8 国民 ID 制度の全体像（仮説）：対面・窓口等でのサービス利用

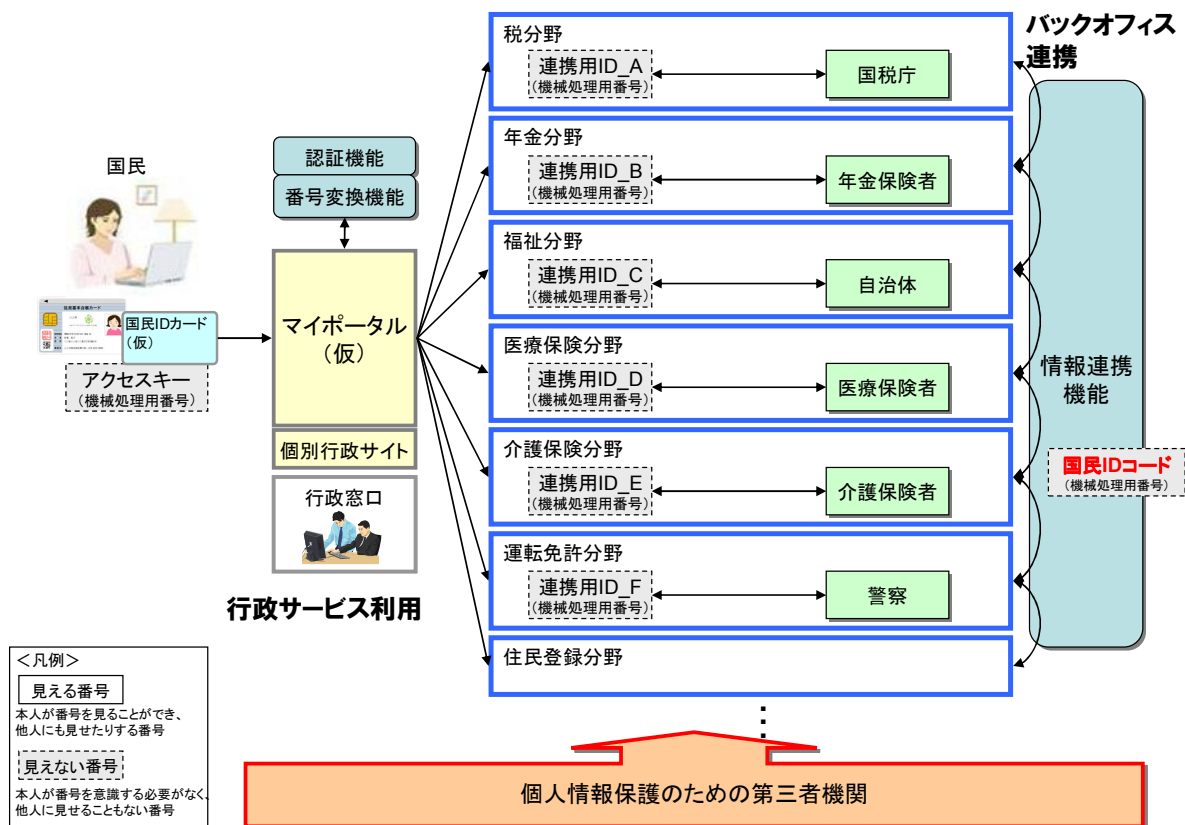


図 9 国民 ID 制度の全体像（仮説）：オンラインサービス利用、バックオフィス連携

図 8 中の、「社会保障・税番号」（仮称）とは、税・社会保障分野における利用番号のことであり、既存の基礎年金番号や保険証番号、免許証番号などのように、窓口等で提示したり、申請書等に記入したりすることができる番号（いわゆる「見える番号⁴」）である。他方、「国民 ID コード」とは、分野をまたいだバックオフィス連携（情報連携）を行う際の連携用の番号であり、実際に窓口等で提示したり、申請書等に記入したりすることのない番号（いわゆる「見えない番号⁵」）である。

国民 ID コードは全国民に重複なく付番する必要があるため、住民票コードと 1 対 1 に対応付けた形で生成する。国民 ID コードは機械処理用の番号であるが、後述のセクトラルモデルに基づき、各行政分野では国民 ID コードを直接的に利用することはせず、国民 ID コードから分野毎に生成させた連携用 ID を利用する。連携用 ID は、当該分野内のみで管理・利用し、他分野では利用することができない。各行政分野では既存の利用番号や個人情報と、この国民 ID コードから生成させた新たな連携用 ID とを紐付けることが必要である。

⁴ 本人が番号を見ることができ、当該分野の行政機関や関係する民間機関の職員等に対して提示することができる番号。

⁵ 機械処理用の番号であり、本人が番号を意識する必要がなく、他人に見せることもないような番号。

行政機関で、分野をまたがったバックオフィス連携（データ照会等の情報連携）が必要になる場合には、情報連携機能にて自分分野の連携用 ID を国民 ID コードを介して相手先分野の連携用 ID に変換してもらうことで、相手先分野における個人情報を特定する。情報連携機能を介さないと連携用 ID の変換を行えないようにすることで、法令に基づかない不正な「名寄せ」を防止する。分野をまたがった情報連携のログは、新たに創設する個人情報保護のための第三者機関が監査を行う。

連携用 ID を適用する「分野」の区分の基本的な考え方としては、既存の行政分野の区分や、既存の番号（基礎年金番号、医療保険証番号（被保険者証記号番号）、介護保険証番号（被保険者証番号）等）における番号利用業務の区分等に基づくものとし、データ照会（情報連携）の頻度が高い行政事務同士であっても、プライバシー保護の観点から、特に同じ分野には統合しないこととする。ただし、こうした幾つかの分野をまたがって、同一の利用番号（見える番号）を窓口等で利用することについては、国民の利便性や番号交付のコスト等に鑑み、許容するものとする。以下は「分野」の区分の例である。

- ・ 税分野、年金分野、福祉（各種の手当・給付）分野、医療保険分野、介護保険分野、運転免許分野等の各行政分野に対しては、それぞれ異なる連携用 ID を付番し、これらの分野間をまたがる情報連携（例えば、税分野と年金分野での情報連携⁶）については、情報連携基盤を介して行うことで、情報連携基盤（および同基盤を監督する個人情報保護のための第三者機関）による牽制・監視を行えるようにし、そうした情報連携のログを国民本人が確認できるようにする。
- ・ 税分野、年金分野、福祉（各種の手当・給付）分野においては、本人が窓口等で利用する利用番号（見える番号）として「社会保障・税番号（仮称）」を新たに付番する⁷。
- ・ 医療保険分野、介護保険分野においては、本人が窓口等で利用する利用番号（見える番号）として「保健医療番号（仮称）」を新たに付番する⁸。
- ・ 上記のように税・年金・福祉分野と、医療保険・介護保険分野では、異なる利用番号（見える番号）を利用するものとする。その理由は、以下の通りである。行政分野で利用される番号は、その隣接する民間分野の事務においても、当該行政制度やサービスを実現する上での必要性から、利用される場合が多い。例えば、「社会保障・税番号（仮称）」は納税事務のために、国民が取引の相手方（給与の支払者や金融機

⁶ 民主党がマニフェスト等で謳っている「所得比例の年金制度」が実現された暁には、これらの分野間で定期的に大量件数のデータ照会（情報連携）が発生すると考えられる。

⁷ 「社会保障・税番号」は、税・社会保障分野において既存の基礎年金番号や、（自治体毎の）整理番号等と紐付けて管理する。

⁸ 「保健医療番号（仮称）」は、社会保障カード（仮称）の在り方に関する検討会「社会保障カード（仮称）の基本的な計画に関する報告書」（2009年4月30日）において示された概念である。医療保険・介護保険分野において既存の保険証番号と紐付けて管理する。

関)に対しても提示することが予想される。他方、「保健医療番号(仮称)」は、現行の保険証番号のように、民間の医療機関に対しても提示し、診療報酬請求事務において使用されることとなる。1つの番号がこうした民間分野で多目的かつ広範囲に使われれば使われるほど、番号とセットで個人情報が漏えい・売買されたり、当該番号によって個人情報が名寄せされるリスクは高くなる⁹。とりわけ、医療分野の番号と紐付けされた医療情報(病歴等)はセンシティブ度が高いものであり、そうした医療分野の番号を、個人の所得情報等と紐付けられた税分野の番号と同一のものとしてしまうことは、プライバシーの観点から国民に受け入れ難いのではないかと考える。よって、少なくとも税分野と医療保健分野は異なる利用番号を用いることが妥当だと考える。

国民は、電子行政サービス利用時の本人確認手段として、いずれかのICカード(住基カード、IC免許証、国民IDカード(仮称)など)を利用可能である。ICカードの中には、アクセスキーとなる識別子と、認証用の電子証明書が格納される。国民は、オンラインサービスを利用する際には、ICカードを挿したPC等からマイポータル(仮称)または個別行政サイトにアクセスし、電子証明書を用いて認証を行った上で、番号変換機能においてアクセスキーを当該分野の連携用IDに変換し、当該分野で一意に識別してもらい、サービスの提供を受ける。

行政窓口等で対面のサービスを受ける際には、社会保障・税番号や保健医療番号、免許証番号などの「見える番号」が記載された証を職員等に提示することで本人確認をすることができるが、上記のICカードを窓口等で提示し、窓口端末経由で番号変換機能にてカード内のアクセスキーを連携用IDに変換することによって、当該分野で一意に識別してもらい、サービスの提供を受ける¹⁰ことも可能とする。

これら国民ID制度の適正な運用を担保するために、個人情報保護のための中立的な第三者機関が、行政機関や保険者、医療機関等の公的機関における個人情報取り扱いの監督を行う。

(2) 導入に向けた課題

わが国において上記で概説したような国民ID制度を導入するにあたって、以下のような事柄が課題になると考えられる。

① 国民の理解

日本においてこれまで番号制度導入時(住民票コード、納税者番号、社会保障番号)

⁹ 後述のように、米国では社会保障番号を用いた不正な名寄せが実際に行われており、社会問題となっている。

¹⁰ 具体的には、医療機関窓口での医療保険資格のオンライン確認などが考えられる。

に沸き上がった議論や反対運動を見れば、番号制度の導入にあたって最も課題となることが「国民の受容性」であることは明らかである。番号制度の位置付けや必要性、費用対効果についていかに国民の理解を得るか、また、国家による一元管理や不正利用等に対する懸念に対し国民の受容性をいかに高めるか、という課題への対策が最重要になると考えられる。

② バックオフィス連携、ワンストップサービスの実現方法

国民 ID 制度によって実現されるバックオフィス連携によって、どのような行政サービス（ワンストップサービスやプッシュ型サービス等）や事務効率化を可能とするのか。後述するが、行政分野や機関等をまたがったバックオフィス連携の必要性がどの程度あり、国民 ID 制度の導入によってそれらの必要性がどの程度に実現されるかということは、費用対効果の観点から見ても、国民 ID 制度を導入する上で極めて重要な事柄である。

また、バックオフィス連携を実現するにあたって、どのような場合に本人同意を取得したり、オプトアウトを認めたりするべきか、またその場合、それらの意思確認をどのように行うべきかという課題、プッシュ型サービスは希望者のみに提供すべきなのか、またその場合、どのようにして本人が希望する内容のサービスを提供するかといった課題がある。

③ セキュリティ・プライバシー保護を担保する仕組み

個人情報保護のための第三者機関

国民 ID 制度の導入にあたっては、欧州各国のような個人情報保護のための第三者機関の設立が必須であると言われているが、わが国において第三者機関がどのような役割を果たすべきなのか、その法律的位置づけや体制、運用方法をどうすべきかという課題がある。

自己情報へのアクセスログの確認

自己情報コントロール権、国民による行政の監視といった観点から、本人が自己情報へのアクセスログを確認できるような環境を整備すべきと言われているが、どのような手段でその程度まで実現すべきなのか、検討が必要である。

番号の分散管理

番号の分散管理に対する考え方や、番号による情報連携の仕組みについて、セクトラルモデルの中でもいくつかのヴァリエーションが考えられるため、どのような具体的方式が日本の制度に最も合致するのかの見極めが必要である。

プライバシー影響評価（PIA）

カナダやオーストラリア、米国等では、行政機関が個人情報を取り扱う情報システムを導入・改修するに先立って、それらの情報システムが個人のプライバシーに対して与える影響を評価し、プライバシーを保護するための要件を設計段階で盛り込むための「プライバシー影響評価（PIA）」を実施している。わが国においても、「情報連携基盤」など個人情報を取り扱うシステムを新たに構築することが予想されるため、事前にプライバシー影響評価（PIA）を実施すべきなのか、またその場合、どのような基準に即して PIA を実施すべきか、検討する必要がある¹¹。

④ 住民側のアクセスキー、住民向けポータルのある方

住民側のアクセスキー

住民が電子行政サービスを利用するにあたって識別を行うためのアクセスキー（識別子）やその媒体（IC カード等）をどのようなものとするべきか、オンラインでの本人認証はどのようにしておこなうべきか、窓口で本人認証する際にも PIN 入力を求めるべきかといった課題がある。

また、オンライン認証において、IC カードを用いる場合と単なる ID/PW を用いる場合の棲み分け、IC カードを配布する際の費用負担等についても検討する必要がある。

住民向けポータル

住民向けポータルで提供するサービスとその実現方法、運営主体、既存の行政サイトとの関係、シングルサインオンの実現方法といった課題がある。

これらの課題に対して、海外先進諸国がどのように対処しているかについて、第 2 章に詳述する。

¹¹ プライバシー影響評価（PIA）については、2011 年度に改めて調査研究する予定である。

2. 諸外国における番号制度の現状

2. 1 番号制度のモデル

海外各国の番号制度を（１）セパレートモデル、（２）フラットモデル、（３）セクトラルモデルという軸で分類する（表 1 参照）。

（１）のセパレートモデルの国では、行政分野別に異なる番号を使用し、これらの番号間には関連性がない。国民も原則として分野毎に異なる番号を使用して、サービスを受けている。また、行政機関等が番号を分野横断で使用する事への制度的な制限がある。

（２）のフラットモデルの国では、電子行政サービスの高度化を目的として、国民 ID 番号等の統一番号を多くの行政分野で共通に使用している。国民も 1 つの番号で、各分野のサービスを受けることができる。

（３）のセクトラルモデルは、行政分野別に異なる番号を使用する点はセパレートモデルと同じだが、電子行政サービスの高度化を目的として、番号間に何らかの関連性を持たせている。これにより、国民は 1 つの番号で、各分野のサービスを受けることができる。

表 1 番号制度のモデル

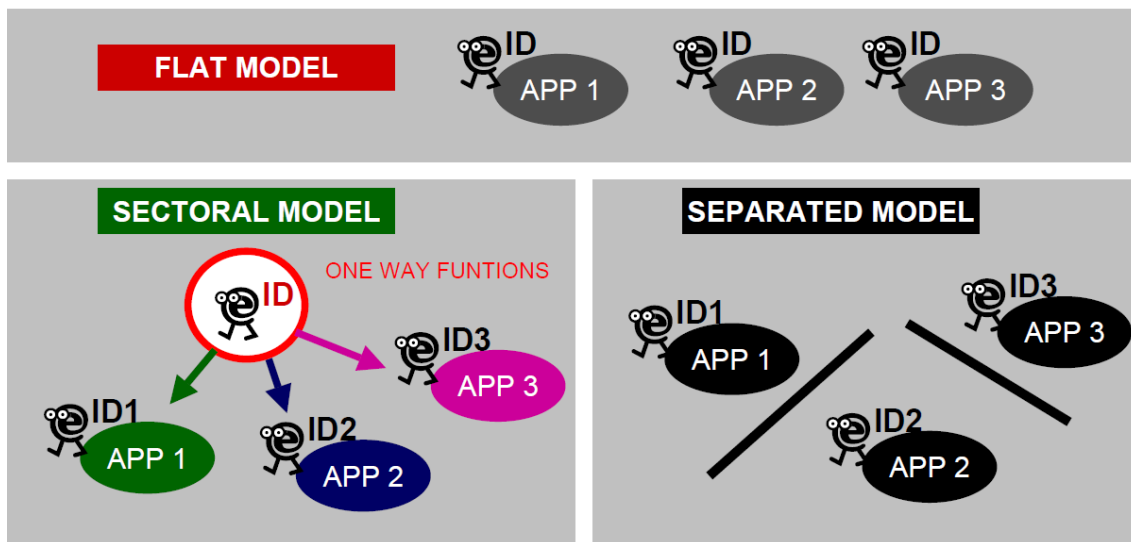
番号制度のモデル		特徴	例
分野別の番号制度	①セパレートモデル	・行政分野別に異なる番号を使用、国民も異なる番号を使用 ・番号間には関連性がない。	英国 ドイツ フランス
分野横断的な番号制度	②フラットモデル	・多くの分野で共通の番号を使用、国民も同じ番号を使用 ・電子行政サービスの高度化を志向	韓国 エストニア (イタリア) (米国)
上2つの折衷的な番号制度	③セクトラルモデル	・行政機関は分野別に異なる番号を使用するが、国民は1つの番号を使用 ・番号間には関連性がある。 ・電子行政サービスの高度化を志向	オーストリア

なお、これらの 3 つのモデルの解釈については、オーストリアの A-SIT¹²の資料で示され

¹² オーストリア安全情報技術センター。オーストリア財務省、オーストリア国立銀行、グラーツ工科大学によって 1999 年 5 月に設立。技術的な情報セキュリティの分野における専門知識を発展させ、各種機関、経済、市民に貢献する使命を持った独立の非営利団体。市民カードの技術仕様の策定や、暗号方式の評価などを行っている。市民カード媒体の認証も行っている。

ているものを当社なりに斟酌したものである（図 1 図 10 参照）。

Identity Management Models



出典：A-SIT（オーストリア安全情報技術センター）

図 10 オーストリア A-SIT による各モデルの説明図

以下、各モデルの概要を述べる。

（１）セパレートモデル

行政分野別に異なる番号を使用し、これらの番号間には関連性がない。国民も原則として分野毎に異なる番号を使用して、サービスを受けている。また、行政機関等が番号を分野横断で使用することへの制度的な制限がある（図 11 参照）。

日本の現状はこのセパレートモデルに近いと言えるが、この方式の課題は、各分野で使用する番号が異なる（基礎年金番号、保険証番号、免許証番号等）ため、①国民が行政分野毎に番号（カード等）を管理しなければならないことや、②分野を跨いで個人を特定することが必ずしも容易でなく、各機関が保有する個人情報をも分野間で連携して利用しにくいことである。そのため、セパレートモデルは一般的に、国民の利便性向上や行政事務の効率化を図りにくいと言われている。

こうした課題（デメリット）を解決するために、セパレートモデルを採用している国々では、必要性に応じて特定の分野間で個別に情報連携を行ったり、国民に対しては ID フェデレーションの仕組みによって 1 つの ID で各行政サイトへのシングルサインオンを可能にするような取組みがなされている。

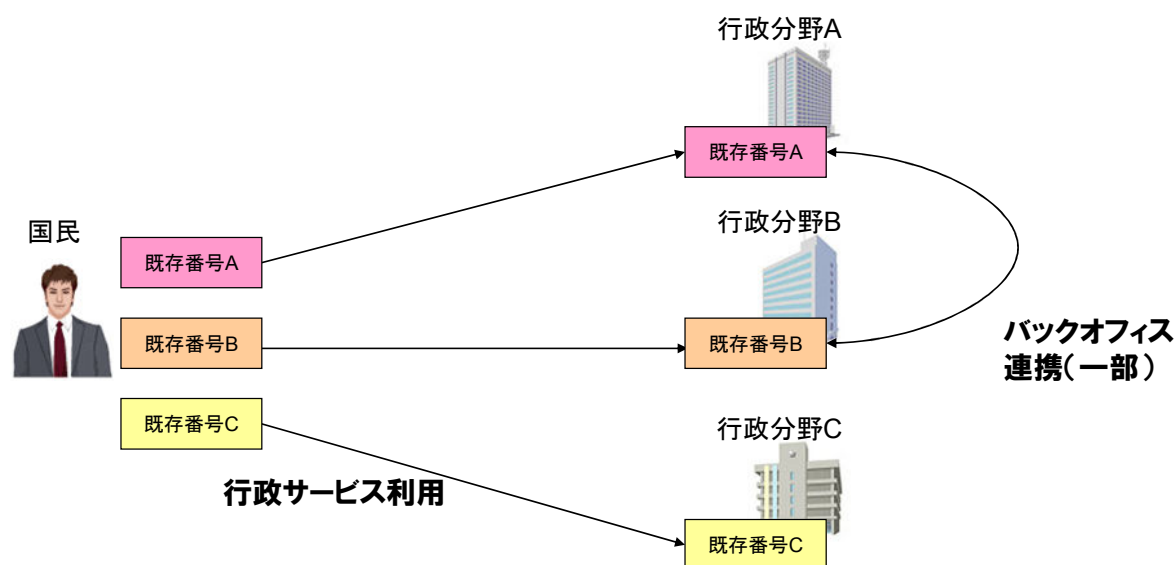


図 11 セパレートモデル

(2) フラットモデル

フラットモデルは、上記のようなセパレートモデルの課題を解決し、電子行政サービスの高度化を図るためのモデルの1つである（図 12 参照）。

フラットモデルでは、分野横断的な統一番号を新たに付番し、既存の番号に対して上書きすることで、行政分野を跨いだ情報連携を容易化し、国民が行政サービスを受ける際も1つの番号で本人認証を行うことを可能とする。これにより、行政事務の効率化（手続きのワンストップ化、添付書類の削減等）や、国民の利便性の向上（カードの一元化等）を図るものである。

ただし、こうしたメリットの反面、統一番号を各分野で共通で使用するため、行政職員による個人情報の不正利用時（目的外利用時）や、個人情報漏洩時に、分野を跨いだ個人情報の「名寄せ」のリスクが相対的に高いという課題がある。さらに、行政分野で使用される番号は、その隣接する民間分野の事務においても、当該行政制度やサービスを実現する上での必要性から、使用される場合が多い。例えば、医療保険の保険証番号は民間の医療機関に対しても提示し、診療報酬請求事務において使用される。また、基礎年金番号は勤務先に対して提示し、年金事務において使用される。日本では未導入であるが、納税者番号は取引の相手方（給与の支払者（勤務先）や金融機関）に対しても提示する必要があると想定される。こうした民間分野から番号とセットで個人情報が漏えいしたり、転売された際のリスク（それによって個人情報の名寄せが行われること）は、番号が行政機関内で閉じて使用される場合に比べて遥かに高いと言える。後述するように、米国では社会保障番号を用いた不正な名寄せが実際に行われて、社会問題となっている。

また、フラットモデルのもう1つの大きな課題（デメリット）は、行政機関等から番号が漏洩した場合の影響範囲が大きい、すなわち、各分野共通の統一番号であるため、番号

漏洩時に全ての行政分野で番号を再付番しなければならないという点である¹³。

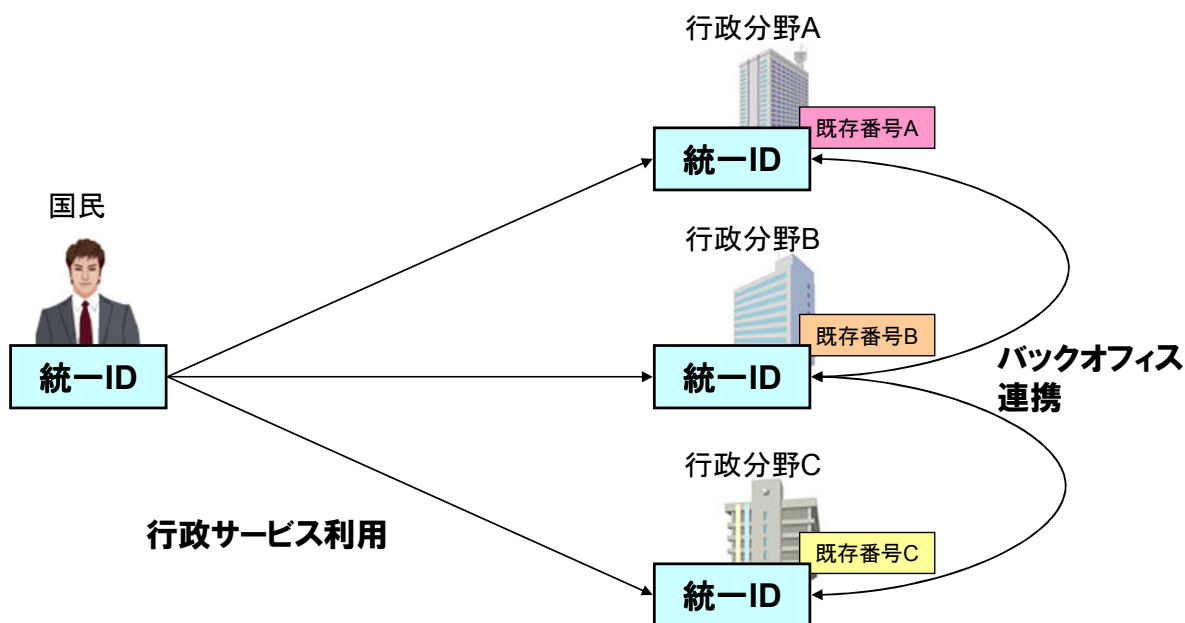


図 12 フラットモデル

（３）セクトラルモデル

セクトラルモデルは、（１）で述べたようなセパレートモデルの課題を解決し、電子行政サービスの高度化を図るとともに、（２）で挙げたようなフラットモデルのデメリットも解消しようとするモデルである（図 13 参照）。

セクトラルモデルでは、フラットモデルと同様に、既存の番号に対して新たな番号を付番することで、行政分野を跨いだ情報連携を容易化し、国民が行政サービスを受ける際も 1 つの番号での本人認証を可能とする。ただし、この際に、分野横断的な統一番号を付番するのではなく、国民に対して一人に 1 つ付番されたマスターID から派生した分野毎の連携用 ID を各分野に付番することで、分野を跨いだ個人情報の不正な名寄せを防ぐとともに、各分野の連携用 ID とマスターID の間に関連性を持たせることで、中央的な情報連携基盤を通じた法令の範囲内での情報連携（手続きのワンストップ化、添付書類の削減等）は可能とするものである。

つまり、セクトラルモデルは、行政機関側から見れば分野別の番号制度（セパレート）を維持しながら（このことは、対面での窓口事務等では既存の分野番号を引き続き使用す

¹³ 「番号自体は個人情報ではなく、番号が漏洩しても、それに付随する個人情報が漏れていなければ番号を再付番する必要はない」という意見も散見されるが、①漏洩時、番号のみが単独で漏洩することは考えにくいこと、②（とりわけフラットモデルのように）当該番号を個人識別で使用するサービスの場面が増えるほど、当該番号を用いた他人による「なりすまし」のリスクが高まることから、番号漏洩時の再付番は必要であると考ええる。

ることを許容する)、国民側から見れば電子的な本人認証のための番号やカードを一本化することができるという、セパレートモデルとフラットモデルの長所を兼ね備え、両者のデメリットは解消したモデルとなっている。

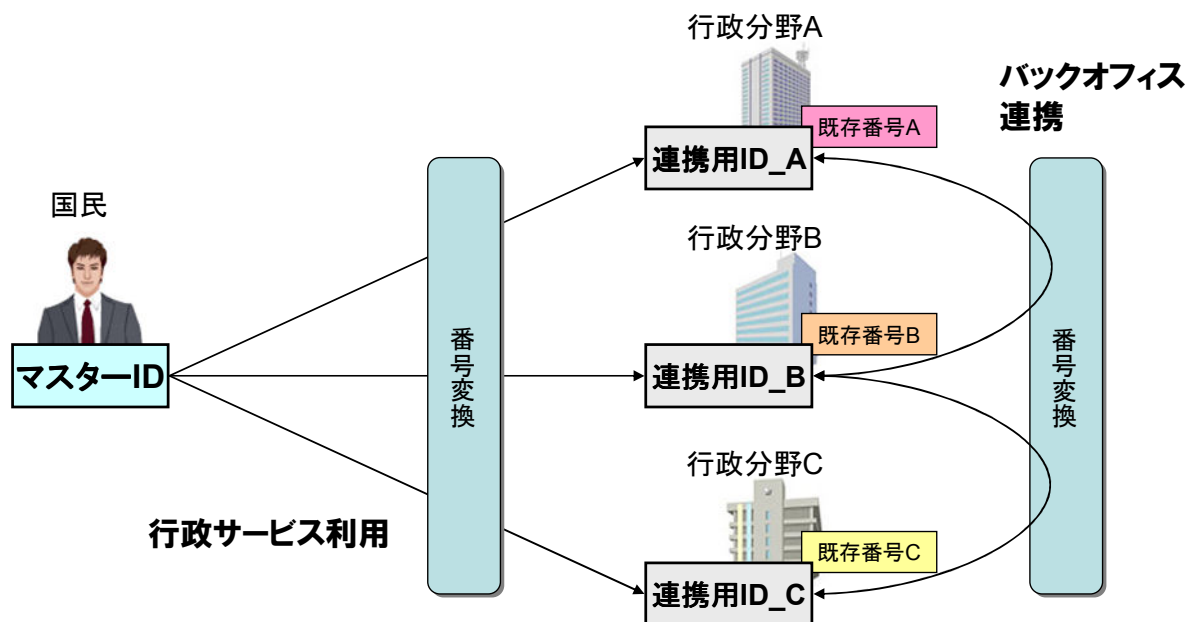


図 13 セクトラルモデル

わが国では、セクトラルモデルとフラットモデルが、あたかも対立するモデルであるかのように取り上げられることが多いが、両者とも国民からのアクセスキー¹⁴一本化とバックオフィス連携によって「電子行政サービスの高度化」を目的としている点は変わらない。また、これらのモデルの導入にあたって、各分野の既存の分野番号に対して、新たに番号を付番し、上書きする（既存番号と新たな番号とを紐付ける）が必要になる点も変わらない。

両者で異なるのは、セクトラルモデルではプライバシーやセキュリティに対する配慮が加味されていることである。また、その結果として、サービス途中で「番号変換」の機能が必要になることである。

¹⁴ 電子的な本人認証において本人を識別するための番号等。

2. 2 セパレートモデルの事例

英国・ドイツ・フランスという欧州の主要 3 国では、プライバシー保護の立場から、いずれもセパレートモデルを固持し、セパレートモデルの範疇内で行政サービスの効率化や利便性向上を図っている。すなわち、必要性に応じて特定の分野間で個別に情報連携を行ったり、国民に対しては ID フェデレーションの仕組みによって 1 つの ID で各行政サイトへのシングルサインオンを可能にするような取組みが行われている。

2. 2. 1 英国



- ・ グレートブリテン及び北アイルランド連合王国
- ・ 人口：約 6140 万人
- ・ 面積：約 24.3 万 k m^2 （日本の約 2/3）
- ・ 首都：ロンドン（約 756 万人）
- ・ 言語：英語
- ・ 政治体制：立憲君主制
- ・ 国連電子政府ランキング：4 位（2010 年）

（1）概要

英国では、国家安全保障（テロ対策）、ID 犯罪対策、公共サービスの効率化などを目的として、2006 年に国民 ID 登録簿の構築と ID カードの発行を規定した ID カード法が制定された。2009 年からはマンチェスターにおいて ID カードの発行が開始されたが、2010 年 5 月に 13 年ぶりに政権交代となった結果、ID カードおよび国民 ID 登録簿は廃止される運びとなった。廃止の理由は大きくは 2 つあり、1 点目は ID カードや国民 ID 登録簿の費用対効果が認められない点である。2006 年の政府見積りでは、これらの ID カードスキームに 10 年間で 54 億ポンド（初期費用 2.9 億ポンド、運用費用 51 億ポンド）の費用が予定されたが、その反面、テロ対策や公共サービス効率化など ID カード導入の目的に対する効果が乏しいとされた。2 点目はプライバシーや市民的自由（civil liberty）への懸念である。英国では国民保険番号、国民健康保険サービス番号、納税者番号など、従来から分野別の番号制度を維持してきたが、国民 ID 登録簿では指紋を含む個人データを国民 ID 登録番号の下で一元管理することとなり、分野毎の番号を一元管理することも可能なこと等が、「No2ID」や「Liberty」といった人権団体から批判を受けた。また、2007 年の歳入関税庁での 2,500 万人分のデータ入り CD-R 紛失などの情報漏えい事件もあって、国民が政府に

よるデータ管理に不安を感じていることも挙げられる。

計画されていた ID カードと国民 ID 登録簿は、かつて政府のアクションプランの中で「行政機関間のデータ連携の糊付けとして機能する」と記載されていたが、ID カードスキームが廃止となった今、英国では特定分野間で個別にデータ連携基盤を用意することで、行政事務の効率化やワンストップサービス化を図ろうとしている。例えば、行政機関や金融機関における本人確認時にオンラインでのパスポートデータの検証を可能とする PVS（パスポート検証サービス）、出生時・死亡時・住所変更時に各種役所への届出が 1 回で済むワンストップサービス（Tell us Once）などの取り組みがある。他方、利用者側のアクセスキーとしては、アイデンティティ・アシュアランスというスキームを内務省で検討しており、2012 年からの導入を目指している。同スキームでは、銀行や携帯電話会社などの民間部門が発行した ID を行政サービスへのアクセスキーとして利用できるような共通基盤を実現しようとしている。

（２）ID カード計画

（a）検討経緯

第二次世界大戦中（1939 年）の国民登録法により ID カードが存在したが、1951 年の Willcock v. Huckle 事件¹⁵を受けて反対の世論が高まり、1953 年に ID カード（国民登録法）は廃止された。

その後、20 世紀末にかけて不法移民や給付金詐欺を検出するための手段として ID カードシステム導入の議論が再び起こり、2001 年 9 月の同時多発テロを受けて、国家安全保障（テロ対策）を主要な目的として、2004 年に ID カード法案が提出された。2006 年 3 月に同法案は成立した。

この「ID カード法 (Identity Card Act 2006)」は、生体情報を含む国民 ID 登録簿 (National Identity Register、NIR) に構築し、これに基づいて ID カードを発行することを規定するものである。同法では、ID カード・国民 ID 登録簿の導入目的として、第 1 条において、

- ① 個人に自分の身元を証明する手段を与えること
 - ② 公共の利益のために（公務員等に）個人の身元を確認する手段を提供すること
- の 2 つが挙げられており、さらに②の「公共の利益のため」に個人の身元確認が必要になる場合として、
- ・ 国家安全保障（テロ対策）
 - ・ 犯罪予防と犯罪の発見
 - ・ 入国管理の強化
 - ・ 不法就労禁止の強化
 - ・ 公共サービスの効率的な提供

¹⁵ 運転中に警官に止められ、理由も無く身分証明書の提示を求められて、その提示を拒んだ Willcock v. Huckle が訴追され、有罪判決を受けた事件。

という 5 つの目的が挙げられている

2006 年 12 月の戦略的アクションプラン、およびその更新版である 2008 年の NIS 導入計画 (National Identity Scheme Delivery Plan)¹⁶を受けて、2008 年 11 月から外国人 (非 EEA¹⁷国民) 向けの生体残留許可証の発行を開始し、2009 年 11 月からは先行的にマンチェスターにおいて住民向けに ID カードの発行が開始された。ID カードの発行手数料は 30 ポンドであった。

(b) ID カード計画の廃止

2010 年 5 月に 13 年ぶりに政権交代 (労働党から保守党+自由民主党へ) となった影響で、ID カードスキームは廃止されることとなった。キャメロン新政権下の政府は、2010 年 5 月 26 日に、国民向け ID カードと EEA 向けの ID カードと国民 ID 登録簿構築の廃止を規定した ID ドキュメント法案を提出した。ただし、同法案の中に非 EEA 国民向けの生体残留許可証の廃止については盛り込まなかった。同法案は、下院および上院を通過し、2010 年 12 月 21 日に国王の裁可によって成立した。

併せて、ID カードの主幹部門である内務省 IPS (アイデンティティ・パスポート・サービス) は、ID カードの既存取得者¹⁸に、廃止の旨を通知した。

(c) 廃止の理由

ID カードスキームが廃止になった理由としては、以下の 2 つを挙げることができる。

① ID カードや国民 ID 登録簿の費用対効果が良くないこと

2006 年の政府見積りでは、これらの ID カードスキームの構築と運用に 10 年間で 54 億ポンド (円換算で約 7100 億円、初期費用 2.9 億ポンド、運用費用 51 億ポンド) の費用がかかるとされた。その反面、ID カードスキームを導入することの効果が少ないとみなされた。

例えば、ID カードスキームの導入目的のうち、「国家安全対策 (テロ対策)」については、Identity そのものを変えて ID カードを取得する人に対して ID カードは有効でない。また、「公共サービスを効率的に提供すること」については、既に様々なオンライン公共サービスがあり、認証手段も提供されているといったことから、ID カードスキームを新たに導入する必要性が乏しいとみなされた¹⁹。

¹⁶ National Identity Scheme (NIS : 国民アイデンティティスキーム) は、ID カード法で規定された、国民 ID 登録簿と ID カードから成るスキームのこと。本報告書では、「ID カードスキーム」の語も同じ意味で用いる。

¹⁷ EEA とは、欧州経済地域のこと。2011 年 1 月現在、30 カ国が参加している。

¹⁸ マンチェスターでは約 15000 枚が発行されたとのことである。

¹⁹ 英国政府 CIO の John Suffolk 氏の発言より。肩書きは 2010 年 10 月の現地調査当時。2010 年 12 月に Suffolk 氏は退任し、2011 年 2 月 1 日から新たな英国政府 CIO は前 雇用年金省

② プライバシーや市民的自由（civil liberty）を侵害するおそれがあること

国民 ID 登録簿において、指紋を含む個人情報を国民 ID 登録番号の下で一元管理することが問題視された。また、2007 年に歳入関税局で 2500 万人分のデータ入り CD-R が紛失するなど、政府による情報管理の安全性に対して国民の懸念があった。

(d) 主要団体による反対意見

前節とも関連するが、ID カードスキームに対しては、No2ID、Liberty といった団体から反対意見が提示されている。

No2ID²⁰

・プライバシーや市民的自由について

国民 ID 登録簿で、1 つの番号の下に個人データを必要以上に集約させることは大きな問題である。番号を 1 つにすると、異なる DB 間のデータがリンクされ、ある人の個人情報の集合体を知りえた他人によってなりすましをされたり、その人が差別を受けたりするおそれがある。また、歳入関税局などの情報漏えい事件があつて、国民は政府による個人情報管理に不安を感じている。

・費用対効果について

ID カードスキームの導入には 50 億～200 億ポンドのコストがかかるとされている。それに対し、ID カードスキーム導入による「公共サービスの効率化」については、実証できていない。「給付金詐欺」については、ID カードスキームを導入しても微々たる金額しかセーブできない。「ID 詐欺」については、17 億ポンドの削減になるが、これは銀行やクレジットカード会社の利益であり、個人には 30 ポンド払って ID カードを取得するだけの利益にならない。

・「テロ対策」としての ID カードスキームについて

テロリストか否かは ID カードで事前に判別できない。それよりも諜報活動の方が重要である。ID カード導入がどのようにテロ対策に結び付くのか、ID カード法案を提出したデヴィット・ブランケット内務大臣にマスコミや反対派が質問したが、適切な回答がなかった。

Liberty²¹

CIO の Joe Harley 氏となった。

²⁰ 2004 年設立の ID カード反対団体。

²¹ 1934 年設立の人権団体。

・費用対効果について

政府の見積もりでは、ID カードスキームには（外部コストを除いて）50 億ポンドのコストがかかるとしている。このコストは、警察のような機関に適切なリソースが割かれていることを保証するために使われた方がよい。

ID カードスキームは、以下の点から効果がない。

- ・ 「テロ対策」：ID カードは人間の意図を判断できない。
- ・ 「犯罪予防」：すでに ID カードを導入している国の犯罪レベルが ID カードによって減少したことを示す証拠がない。
- ・ 「入国管理」：英国で働き、勉強し、居住するために来る非英国人や EU 市民は、すでに労働の権利を保障するビザの所持を要求されている。

・プライバシーについて

個人に関する数多くの情報（以前の住所や入国ステータス等を含む）が国民 ID 登録簿に保持され、数多くの政府機関や契約事業者が情報が共有されてしまう。また、政府による情報漏えい事件（2007 年の内国歳入庁の事件など）によって、情報セキュリティを管理する政府の能力に重大な疑念が生じている。

プライバシーは保護することが必要不可欠な人権であり、プライバシーは犯罪防止とは別ものとして考えられるべきである。

ID カードの中に国民 ID 番号が格納されると、国民 ID 番号は、様々な DB に保存されている個人情報を容易に結び付け、分析されることを可能としてしまう。

情報コミッショナー²²

ID カード法（2006 年）制定の過程で、法案に対する懸念を表明した。

主な懸念事項は、国民 ID 登録簿に必要以上のデータが記録されること、およびサービス提供者による ID カードの確認履歴まで国民 ID 登録簿に記録されるため、個人が ID カードがいつどこで利用したかの全体像が政府によって把握されてしまうことの 2 点である。

(e) 計画されていた ID カードスキームの概要

上述のように ID カードスキームは 2010 年 5 月の政権交代により廃止されたが、それ以前に予定されていたスキームは、以下のようなものであった。

ID カード (Identity Card)

英国内に居住する 16 歳以上が対象であり、取得は任意である。身分証明書、EU 域内パスポートとして機能する（図 14 参照）。

予定されていた取得方法は、個人はまず地域の登録センターでカード発行を申請し、自

²² 英国における個人情報保護のための第三者機関。

分の個人情報と生体情報（指紋と顔写真）を提出する。提出された個人情報は、政府が保有する様々なリソース²³を参照することで検証がなされる。ID カードのセキュアな製造の後、申請者の個人情報の詳細はカードのチップ上に書き込まれ、変更されないように電子署名がなされる。カード券面には（下記の）国民 ID 登録番号は記載しない。

政府は、ID カードが銀行、郵便・宅配、ビデオレンタル、固定・携帯電話・通信、旅行・航空、大学、オンラインショップ、不動産賃貸、レンタカーといった民間部門でも広く利用されることを意図しており、ID カードスキームのリソースを利用する民間企業は認定を受ける必要があるとされていた。



出典：<http://www.zdnet.co.uk/>

図 14 英国で計画されていた ID カード

国民 ID 登録簿 (National Identity Register)

英国内に居住する 16 歳以上について、ID カードやその他の指定書類（パスポート、運転免許証等）の申請者には、国民 ID 登録簿への登録を義務付けていた。登録された個人には、ユニークな番号（国民 ID 登録番号）を付番する。

国民 ID 登録簿には、各分野の ID 番号を含む、下記の情報が登録可能とされていた。

- ・ 氏名、性別、生年月日、出生地、身体的特徴（生体情報含む）
- ・ 主な居住地の住所、その他の居住地の住所、旧住所
- ・ 国籍、在留資格、国民 ID 登録番号、国民保険番号、パスポート番号、運転免許証番号、番号の有効期間 など

民間企業も、本人が申請した場合または本人が同意している場合には、国民 ID 登録簿から個人情報を取得することができる。民間企業が取得可能な情報は、以下のものであった。

- ・ 氏名、性別、生年月日、出生地、主な居住地の住所、その他の居住地の住所、国籍、在留資格
- ・ 国民 ID 登録番号、国民保険番号、パスポート番号、運転免許証番号、番号の有効期間
- ・ 顔写真、署名、ID カードの有効性

²³ 雇用年金省が保有しているデータ（英国の人口のほとんどをカバー）など。

- ・ 国民 ID 登録簿に登録された指紋情報との照合情報 など

（３）分野別の番号制度（セパレートモデル）

英国では歴史的に分野別の番号制度をとっており、各省庁がそれぞれ番号を付番してサービスを提供している。このような番号制度のあり方について、英国政府 CIO の意見は以下のようなものであった。

「市民的自由（civil liberty）と効率性の 2 つの考え方がある。単一の番号はより効率的ではあるが、その反面、アイデンティティ・セフト等のリスクが高くなる。米国の社会保障番号（SSN）を見れば分かるように、単一の番号はアイデンティティ・セフトのリスクを高める。データ共有とデータ保護とのバランスが必要である。そのために、各省庁で別々に番号を管理している。市民に対して公共サービスの効率性を高めるために、Tell us Once 等の新たな取り組みを行っている。いくつかのシステムでは異なる番号間にリンクを張っている（後述の PVS など）。」

英国の公共部門が発行している番号には、国民保険番号、国民健康保険サービス番号（NHS 番号）、パスポート番号、運転免許証番号、納税者番号（Unique Taxpayer Reference、歳入関税局が個人事業主に発行する番号）などがある。

国民保険番号（National Insurance Number）

国民保険番号は 1948 年に導入された。国民保険制度の対象者（16 歳以上）に付番される番号である。国民保険番号は当初、社会保険の管理のために導入されたが、用途が拡大され、歳入関税庁による所得税徴収用の納税者整理番号としても使用されている。国民保険の給付金には、退職給付、寡婦給付、葬祭一時金、傷病・傷害給付、出産給付、労働災害給付、失業給付等がある。国民保険番号は 9 桁の番号であり、2 文字のアルファベット、6 桁の数値及び 1 文字のアルファベットで構成されるが（例えば、AB123456C）、無作為に割り当てられ、番号自体に何らかの個人情報が含まれることはない²⁴。

英国において雇用を得る可能性のある人は、国民保険番号の取得を求められる。国民保険番号は、社会的ベネフィットの提供と、税機関での手続きの両方で使われている。国民保険番号は、現状ではプラスチックカード上に記載されて国民に発行される。

国民健康保険サービス番号（National Health Service number; NHS 番号）

英国で診療を受ける可能性のある人には NHS 番号が発行される。出生時、または診療資格を取得した時点で割り当てられる。10 桁の番号である。

従来、NHS 番号は個々の医療機関で患者が診療を受ける中で医療記録の中に保存されて

²⁴（財）自治体国際化協会「イギリスにおけるアイデンティティ・カードをめぐる議論と共通番号制度」（1996 年 10 月）

（http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/html/crl24/index.html）を参考にした。

おり、中央的な管理を受ける対象ではなかった。現在では医療記録を電子フォーマットに移行するための計画²⁵が進行しており、NHS 番号は ID 管理の一形式としてより重要なものとみなされる可能性がある。

（４）行政機関間の情報連携（バックオフィス連携）

英国には、行政機関間の情報連携用の共通プラットフォームのようなものは存在せず、各機関間で必要に応じて個別に情報連携を行っている。下記はその事例である。

パスポート検証サービス（PVS）

内務省 IPS が提供するサービスであり、2006 年に開始された。運転免許証申請時、口座開設時など、利用者が本人確認書類としてパスポートを提示した際、IPS のパスポートデータベースに照会を行うことでパスポートの有効性を検証するサービスである（表 2 参照）。政府機関や、FSA（財務サービス庁）によって規制される民間企業（銀行、保険会社など）が利用可能である²⁶。

表 2 パスポート検証サービス（PVS）の種類

PVSのサービス分類		概要	利用機関
政府機関向けサービス	Omnibase	Omnibaseというオンラインシステムを用いて、ブラウザでパスポートDB上のパスポートデータを閲覧できる。GSI(政府セキュア・インターネット)を利用。	雇用年金省、歳入関税局、犯罪記録局等
	Omnibase AutoCheck	いくつかの政府機関は自システムを直接、IPSのシステムに接続。	運転免許庁等
民間企業向けサービス		民間企業は電話でIPSのコールセンターに照会。当該パスポートが存在すること、DB上の記録とデータが合致すること、紛失や盗難届が出されていないこと等の回答を受ける。	銀行、保険会社等

○運転免許庁でのサービス例：

利用者は、インターネットで運転免許証の申請が可能である。2006 年から発行開始された生体パスポートであれば、利用者がインターネット上でパスポート番号を入力すると、運転免許庁のシステムが IPS のパスポート DB 上の記録と自動照合をしてくれる。利用者の同意があれば、パスポート DB から顔写真と手書き署名を取得し、運転免許証に記載することも可能である。

Tell us Once（ワンストップサービス）

²⁵ 約 120 億ポンドの予算がつぎ込まれる予定である。

²⁶ 政府機関は IPS のパスポートデータベースの検索を行う（データを閲覧する）ことができるが、民間企業はパスポートデータの照合を行う（データの正誤等を照会する）ことができない。

出生、死亡、住所変更について、住民は行政機関に 1 回のみ届出をすれば、必要な全ての行政機関に通知してくれるワンストップサービスである。2008 年 1 月からパイロットが開始されている。

住民は、対面での届出を行う場合は自治体、電話での届出は雇用年金省、インターネットでの届出は DirectGov（電子行政ポータルサイト）に行う。届出をした内容は、表 3 の計 24 の公共サービスに通知される。

表 3 Tell us Once と連携した公共サービス

機関	Tell us Once による異動情報の通知を受ける公共サービス
地方自治体	成人サービス、児童サービス、ブルーバッジ、電子サービス、図書館サービス、公営住宅、住宅手当、地方税控除 (council tax benefit)、地方税、地方 (council) への支払い
雇用年金省	死別手当、国家恩給、年金、介護手当、障害手当、介護人手当、就業不能手当？ (incapacity allowance)、所得補助金、失業手当給付金
内務省 IPS	パスポート
歳入関税局	労働者税額控除 (working tax credit)、児童税額控除、児童手当
運転免許庁	運転免許証

Tell us Once のサービスフローを図 15 に示す。

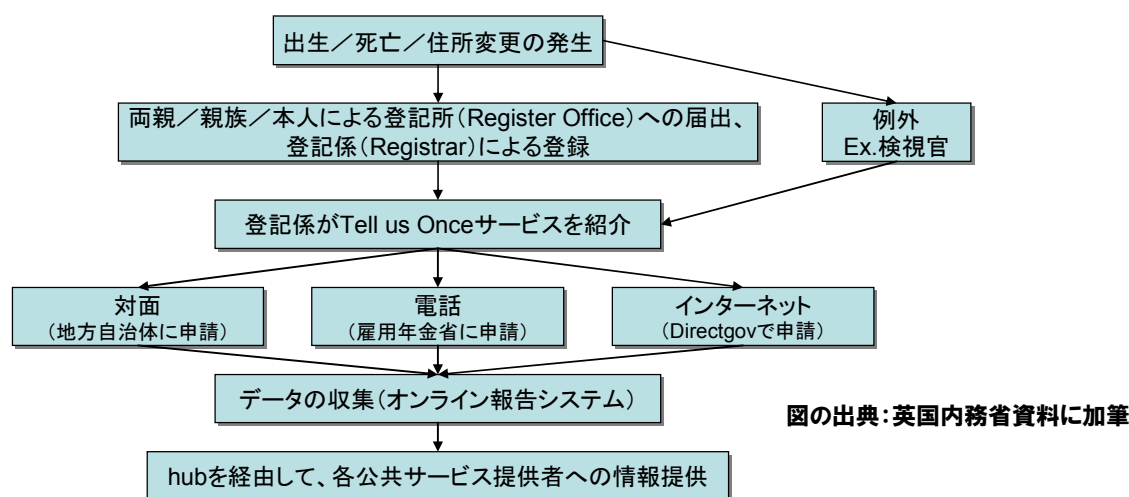


図 15 Tell us Once のサービスフロー

(5) オンライン行政サービス

行政ポータルサイト

英国では従来、各行政機関がそれぞれ行政サイトを構築していたが、政府のポリシー

では、それらのサイトは DirectGov や NHS Choices、Business Link といった行政ポータルサイトに移動される予定となっている。これらのポータルサイトでは、中央政府の各省庁に関連する情報へのアクセスを提供することに加え、様々な地方政府のリソースへのリンクを提供する。2007 年 1 月には 951 の政府サイトのうち 26 サイトのみを維持し、551 サイトについては閉鎖することのアナウンスがなされた。

ガバメント・ゲートウェイ

ガバメント・ゲートウェイ (UK Government gateway) は、利用者（個人や企業、代理人）が各種のオンライン行政サービスに登録する際に、単一のコンタクトポイントとなるサイトである。ガバメント・ゲートウェイの運用は、2001 年より順次開始された。このゲートウェイ上で、利用者が行政サービス（行政サイト）にアクセスする際の認証やトランザクションの一元化がなされている。

利用者による登録手続きは 2 段階あり、まず利用者はガバメント・ゲートウェイに「①登録 (Registration)」を行った上で、各行政サービスに「②加入 (Enrollment)」を行う (図 16 参照)。

①登録 (Registration)

ゲートウェイでのアカウント作成であり、本人確認は伴わない。住民の選ぶ任意の ID / PW で登録可能である。本人確認は行わないので、これだけでは各行政サービスにはログインできない。

ゲートウェイへのログイン方法は、ID / PW を使う方法以外に、電子証明書を使う方法もある。後者は、British Chamber of Commerce と Equifax（両方とも民間企業）が提供している。電子証明書（個人、企業）の発行手数料は 25 ポンドである。

同一人物が登録する場合でも、個人 / 企業 / 代理人としての登録は別々に行う必要がある。

②加入 (Enrollment)

実際の行政サービスを利用するためには (ex. 納税記録確認)、各行政サービスごとに「加入」手続きを行うことが必要である。「加入」によって、ゲートウェイのアカウントと各行政サービスとの紐付けを行う。この「加入」手続きの一環として、利用者の本人確認を行う。

「加入」では、本人確認を行うために以下の 2 ステップの手続きを踏む。

- (1) 住民がオンラインで本人に関する情報を入力する (ex. 納税者番号、氏名、住所、生年月日)
- (2) 入力された住所宛てに、「加入」手続きを完了するためのアクティベーション PIN

を郵送する²⁷

「加入」の(1)の手続きで情報の照合を行うために、ゲートウェイでは全ての行政サービス（情報保有機関）から照合用の個人情報（ex.納税者番号、氏名、住所、生年月日）を提出してもらい、ゲートウェイにて行政サービスごとに対象者分の個人情報のテーブルを所持している²⁸。ゲートウェイでは個人情報のテーブルはサービス毎に別々のデータベースで管理しており、「名寄せ」はできないようにしている。

それでもゲートウェイでの「名寄せ」を懸念する住民は、複数のアカウントを「登録」し、行政サービスへの「加入」ごとに登録アカウントを使い分けることが可能である。

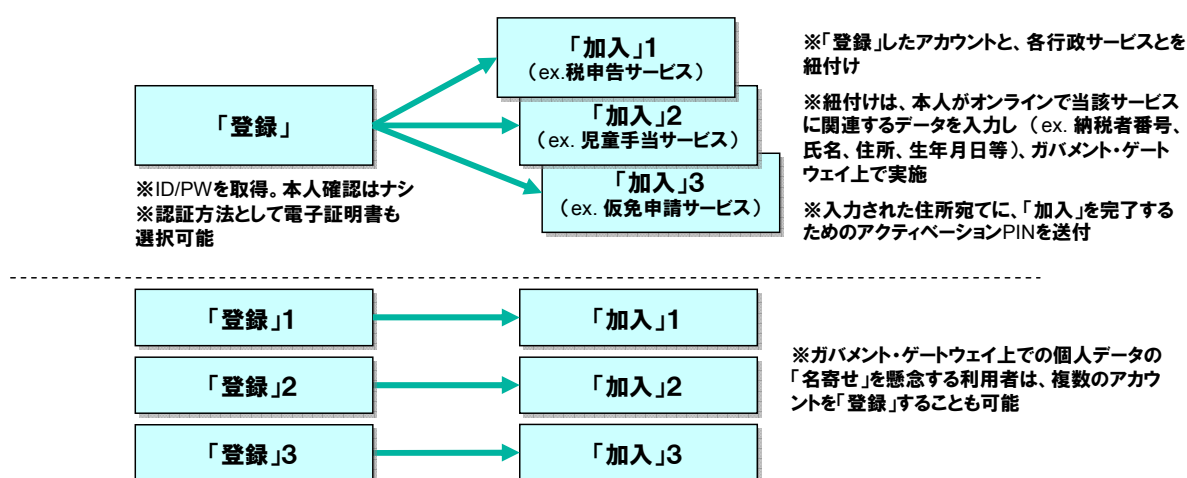


図 16 ガバメント・ゲートウェイにおける登録手続き

利用者はガバメント・ゲートウェイに登録することによって、50以上の政府機関の100以上のサービスを利用可能である。ガバメント・ゲートウェイで利用（「加入」）できる行政サービスは以下の3つのグループがある。

○個人向けのオンラインサービス

- ・ 税の自己申告（個人事業主）
- ・ 児童手当
- ・ 児童税額控除

²⁷ いくつかのオンラインサービスでは、(2)のステップは必要なく「加入」手続きが完了する。(2)の手続きで郵送される「アクティベーションPIN」が必要なサービスについては、利用者は「加入」時に、ゲートウェイからアクティベーションPINを郵送した旨や手順等を知らせる電子メールを受け取る。各サービスには別々のアクティベーションPINが必要である。また、いくつかのオンラインサービスは電子証明書での「登録」を必要とする。

²⁸ ゲートウェイから各行政サービスに毎回、照合用の個人情報の照会をかける方法は、リアルタイム性の面で無理であったとのことである。

- ・ 国家恩給予測
- ・ 年金資格確認
- ・ 仮免許証の申請
- ・ 駐車違反の支払い など約 80 のオンラインサービス

○企業向けのオンラインサービス

- ・ 法人税
- ・ 付加価値税 (VAT)
- ・ 源泉課税 (PAYE) など約 35 のオンラインサービス

○代理人向けのオンラインサービス

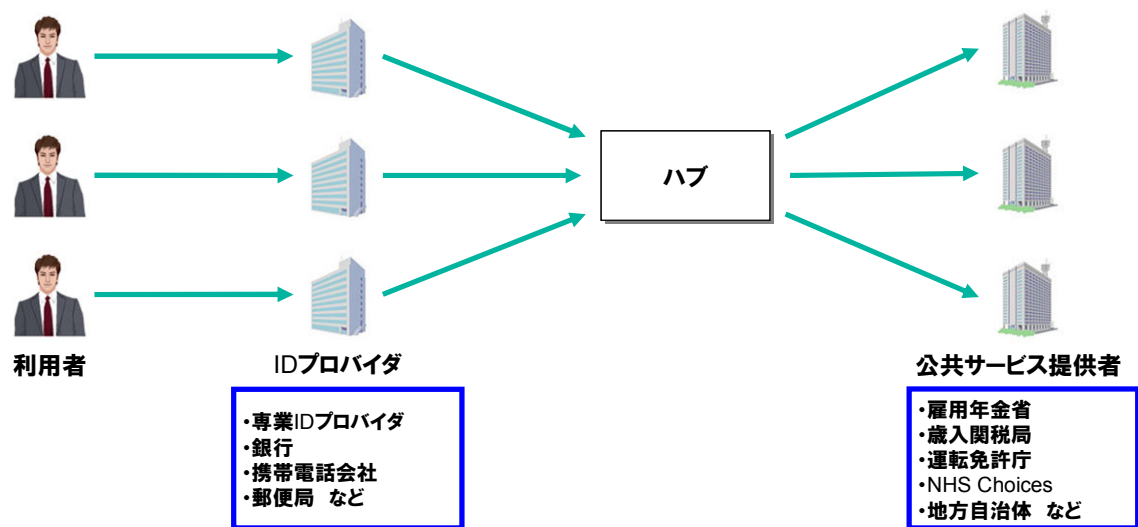
- ・ 会計士など代理人向けのサービス

アイデンティティ・アシュアランス (計画中)

内閣府の **Digital Delivery Team** が中心となって検討しているスキームであり、2012 年 4 月からの導入を目標としている (図 17 参照)。

銀行など民間のアイデンティティ・プロバイダ (ID プロバイダ、官も可) が発行する ID で、行政サービスへのログインを可能とするスキームである。中央的なハブにて、利用者が提示した ID の保証レベルと、行政サービス提供者が必要とする保証レベルとのマッチングを行う。ID の保証レベルは、ID 発行時の本人確認プロセス等に基づき、政府が標準化する。

初期設定時には、ID プロバイダが発行した ID と、各サービスで保有する個人情報とを紐付けることが必要。この時、ID プロバイダが保有するミニマム・アイデンティティセット (氏名、生年月日、郵便コードの 3 情報) が行政サービス提供者に提供される模様である。



出典：英国内閣府 Digital Delivery Team

図 17 アイデンティティ・アシュアランスのイメージ図

2. 2. 2 ドイツ

(1) 概要²⁹

ドイツでは、1970年代に住民登録等の行政事務の効率化を目的に個人識別番号の導入が提起されたが、連邦憲法裁判所が分野横断的な個人識別番号は違憲との見解を示し、以来、分野別の番号制度を維持している。ただ、税務分野と住民登録分野、税務分野と年金分野といった特定の分野間では、法令の規定に従って個別にデータ連携を行っている。これら行政機関および民間企業における個人データの取扱いを監視する中立的な第三者機関として、「データ保護監察官」が連邦および16の各州に存在する。

利用者からの行政サービスへのアクセスキーとしては、2010年11月から電子IDカード(eIDカード)を従来の紙のIDカードに代えて導入開始した。このeIDカードは対面およびオンラインでの身分証明書として発行されるものであるが、独特なのはオンラインでの認証機能である。ドイツでは、分野横断的な番号が違憲とされているため、カードにはID番号は格納しない。その代わり、自治体によって保証されたカード内の個人データを、官民のサービス提供者に提供することで、オンラインサービス利用時の利用者の識別を行う。ただし、サービス提供者が無制限にカード内のデータにアクセスできないように、サービス提供者は事前に連邦行政管理庁からアクセス権限証明書を取得し、利用者に対して同証明書を提示して個人データへのアクセスの同意を得ることが必要である。オンラインでの銀行口座開設、街角端末での自転車レンタル、成人向けサイトでの年齢認証、地域住民向けSNSサイトでの住所証明、施設での入場管理など様々な利用方法が想定されている。

ドイツではeIDカードやそれに付随したオンラインサービスによって電子行政サービスの推進に活路を見出そうとしているが、今後どのようにeIDカードが普及していくのか、現段階では未知数である。

(2) eIDカード

(a) eIDカードの概要

ドイツでは、2010年11月1日からeIDカードが発行開始された。従来から16歳以上にはIDカードの取得義務があったが、既存の紙のIDカードに替えて、順次eIDカードに切替え発行がなされていく。

2008年7月23日に「IDカードとアイデンティティの電子的証明に関する法律³⁰」が連

²⁹ ドイツ事例については、国際社会経済研究所「海外住民データベースの状況と地域情報化の進展に関する調査研究報告書」(2008年3月)

(http://www.candc.or.jp/cyosa_kenkyu/2007/report_01.html)も参照のこと。

³⁰ 英文表記は“Act on Identity Cards and Electronic Proof of Identity and to Amend Further Provisions”。

邦内閣によって採択され、2008年12月18日には連邦議会を通過し、2009年2月13日に連邦参議院によって承認された。

eID カードは10年間有効であり、欧州の電子IDカードでは唯一、非接触型カードである。

eID カードの導入目的

eID カードの導入目的として、以下の2つが挙げられている。

- ・ 生体情報を格納することで、IDカードの偽変造や成りすましを防ぐため
- ・ 電子政府、電子商取引などネット上での個人認証のトークンとして使うため

eID カードの機能

eID カードは以下の3つの機能を有し、機能ごとにチップ内で領域が分けられている。

① 実世界での身分証明書としての機能

電子パスポート（2005年より発行）と同等の機能を有する。警察、入出国管理等といった行政目的でのみ、この機能は利用される。対面での利用のみであり、オンラインでは利用できない。

チップ内のこの機能の領域には、生体情報（顔写真、指紋(オプション)）を格納している。

② eID（オンラインでの身分証明書）としての機能

電子行政サービスや e ビジネスで利用される。チップ内のこの機能の領域には、氏名、学位、生年月日、出生地、住所、国籍、有効期限等の個人情報を格納している。後述のオンライン認証において、相互認証がなされた機関のサーバに対して、当該機関に許可された範囲内で、チップ内の個人情報が提供される。

上述のように、ドイツでは分野横断的な個人識別番号は違憲とされているため、カードの券面やチップ内には何らかの個人識別番号を記載・格納しない。

また、この eID 機能においては、顔写真や指紋といった生体情報は使用しないこととなっている。

本人の希望による eID 機能の無効化、すなわちオプトアウトが可能である。

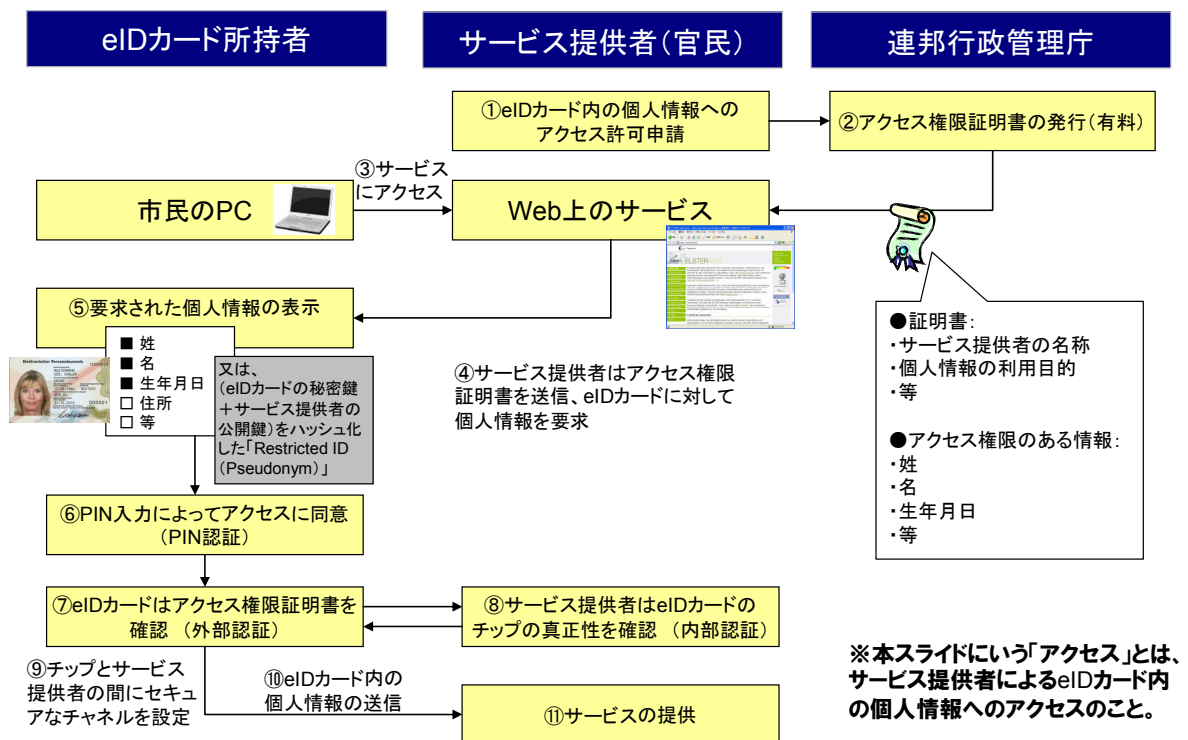
③ 電子署名としての機能

本人の希望により、電子署名用の証明書の搭載が可能である（オプトイン）。これは、EU 電子署名指令に準拠した適格な電子署名のための機能である。

(b) eID カードを用いたオンライン認証

ドイツでは、分野横断的な個人識別番号は違憲とされているため、eID カードのチップ内には個人識別番号が格納されておらず、したがってこうした個人識別番号を、オンライン認証時の利用者の識別や認証に用いることはできない。

その代わり、ドイツでは eID カードのチップ内に格納された個人情報（自治体によって保証された情報）を、一定の範囲内でサービス提供者側に送信することによって、利用者の識別・認証を行うという独自方式をとっている（図 18 参照）。



出典：連邦情報技術セキュリティ庁（BSI）資料に加筆修正

図 18 eID カードを用いたオンライン認証

上記のオンライン認証を行うためには、サービス提供者（行政機関のみならず、民間企業もサービス提供が可能である）は、事前に連邦行政管理庁から「アクセス権限証明書」³¹を取得する必要がある。この「アクセス権限証明書」とは、当該サービス提供者が、個人（eID カード所持者）のカード内から、オンラインでどのような個人情報をどのような利用目的で取得できるかを規定した証明書である。

以下に、eID カードを用いたオンライン認証のフローを記載する。

³¹ 「アクセス権限証明書」に言うアクセスとは、サービス提供者による eID カード内への個人情報へのアクセスのことである。

- ① サービス提供者（官民）は、連邦行政管理庁に対して、eID カード内の個人情報へのアクセス許可を申請する。
- ② 連邦行政管理庁は、アクセス権限証明書を発行する。この発行は有料である。アクセス権限証明書には、サービス提供者の名称、個人情報の利用目的、アクセス権限のある個人情報（姓、名、生年月日等）が記載されている。
- ③ 個人（eID カード所持者）は、eID カードを用いて、PC 等で、サービス提供者（官民）のサイトにアクセスする。
- ④ サービス提供者は、アクセス権限証明書を送信し、eID カードに対して個人情報の送信を要求する。
- ⑤ 個人の PC にインストールされた「市民クライアント」というソフトウェアは、サービス提供者が要求する個人情報を画面上に表示する。個人の側で、要求された個人情報の一部を送信しないことを選択できる場合もある。
※後述の「Restricted ID」方式によるオンライン認証の場合は、「eID カードの専用の秘密鍵+サービス提供者の公開鍵」をハッシュ化した「Restricted ID」が生成される。
- ⑥ 個人は、eID カードの PIN を入力することで、サービス提供者による eID カード内の個人情報へのアクセスを許可する（PIN 認証）。
- ⑦ eID カードは、アクセス権限証明書を確認する（外部認証）。
- ⑧ サービス提供者は、eID カードのチップの真正性を確認する（内部認証）。
- ⑨ eID カードのチップとサービス提供者の間に、セキュアなチャネルが設定される。
- ⑩ eID カードは、チップ内の個人情報をサービス提供者に提供する。
- ⑪ サービス提供者は、当該個人に対してサービスを提供する。

なお、上記は、サービス提供者による初回認証時や、一過性のトランザクションの場合のフローである。

ある個人とサービス提供者の間で、継続的なトランザクションが発生する場合は、以下に述べる「Restricted ID」を用いた認証処理が行われる。

(c) 「Restricted ID」方式によるオンライン認証

繰り返しになるが、個人（eID カード所持者）をサービス提供者がオンラインで識別・認証する方法は以下の 2 つが存在する。

- ・ eID カード内の個人情報を用いる方法：
サービス提供者による初回認証時、一過性のトランザクションの場合など
- ・ 「Restricted ID」を用いる方法
個人とサービス提供者との継続的なトランザクションの場合など

後者の「Restricted ID」を用いる方法は、オーストリアの市民カードによる識別・認証（セクトラルモデル）に若干類似した方法となっている。

「Restricted ID」とは、サービス提供者において個人を識別するための ID であるが、サービス横断的に共通の ID ではなく、サービス提供者毎に異なる ID である。

この「Restricted ID」は、eID カードのチップ内の、Restricted ID 用の秘密鍵に、サービス提供者の公開鍵を加えて、ハッシュ化したものであり、カードのチップ内で演算・生成される。サービス提供者の公開鍵を加えるため、1 つの eID カードからサービス提供者毎に異なる「Restricted ID」が生成される。また、eID カードのチップ内の秘密鍵は、カードが変わるごとに変わるので、同じ個人の「Restricted ID」であっても、カードが変わることに違う ID となる（図 19 参照）。

なお、「Restricted ID」は、「Pseudonym（偽名）」とも呼ばれる。

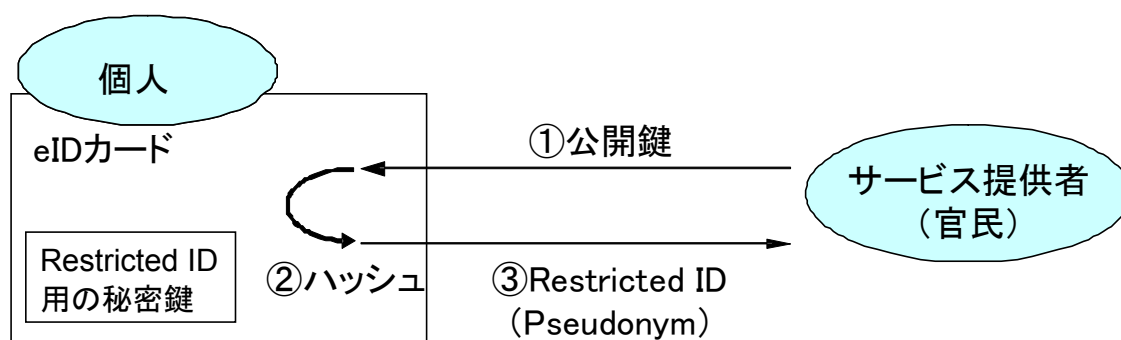


図 19 Restrict ID 方式によるオンライン認証

(d) eID カードで利用できるオンラインサービス

個人が eID カードで利用できるオンラインサービス（行政、民間）としては、表 4 のものが予定されている。

表 4 eID カードで利用できるオンラインサービス（予定）

サービス区分	概要
オンラインでの銀行口座開設	eIDカードのシステムによって、利用者と銀行との双方向の認証が可能になったため、オンラインでの口座開設できるようになる。利用者はeIDカードの所持とPIN入力によって本人であることを証明する。 eIDカードをPCに挿して、銀行サイトの口座開設画面にアクセスすると、「市民クライアント」というソフトウェアの画面上で、口座開設のために必要なデータにチェックが入れられて提示される。利用者がPINを入力すると、「PIN入力OK」「アクセス権限証明書OK」「カードOK」「データ転送」が順次確認され、銀行にデータが送信される。
携帯電話のNFC（ニア・フィールド通信）機能を用いたサービス	携帯電話をカードリーダーとして使う。「市民クライアント」の画面でPIN入力をして、サービス利用のためのデータ転送にOKをする。例えば、レンタル自転車の街角端末でeIDカードをかざすと、使用できる自転車の番号が表示され、そのうち1つを選択すると、自転車の鍵が開いて利用できるようになる。レンタル自転車は、DB（鉄道会社）が計画している将来的サービス。
年齢認証	年齢制限のあるサービスにおいて、利用者が当該年齢以上か否かを検証。
ユーザ登録	民間サイトに対して、カード内の個人情報を提供（生体情報以外。氏名、住所等）。
フォーム自動入力	Webフォームに個人情報を自動入力できる。
住所証明	地域限定のサービスにおいて、利用者が特定の地域に居住しているか否かを検証。
Pseudonym（偽名）による登録	コミュニティサイトへの登録（ブログ、掲示板、Webアルバム等）。
入場管理	入場制限されたエリアへのアクセス許可（企業の建物等）。

(e) eID カードに対する連邦データ保護監察官の見解

連邦データ保護監察官は、eID カードに対して、以下のような見解を提出している³²。

「eID カードのチップ内への指紋情報の格納は任意であり、指紋情報を格納しないことによって、当該個人が差別されることはない。

eID カードの認証機能（eID 機能）では、チップ内の個人情報をサービス提供者に提供することが要求されるため、そのことはリスクになりうる。不正なプログラムによってカードの PIN が読み出されるおそれもある。そのため、eID 機能の利用はオプションであり、オプトアウトが可能である。

この eID 機能を利用したいと思う個人に対しては、本人の PC が最新のウィルス対策ソフトやファイアウォールを持ち、セキュリティ更新を定期的に行っていることを保証するべきである。

また、カードの PIN（6 桁の数字）には、生年月日やその他の安全でない数字を使うべきではない。

また、個人が電子署名機能を使う場合には、PC に接続するカードリーダーは最もセキュリティレベルの高いカードリーダーのみを使用可能である。」

³² 連邦データ保護監察官の eID に関するホームページ、
http://www.bfdi.bund.de/cln_136/DE/Themen/TechnologischerDatenschutz/TechnologischeNeuerungen/Artikel/nPA.html?nn=409214。

2. 2. 3 フランス



- ・ フランス共和国
- ・ 人口：約 6467 万人
- ・ 面積：約 54.4 万 k m²
- ・ 首都：パリ（約 219 万人）
- ・ 言語：フランス語
- ・ 政治体制：共和制
- ・ 国連電子政府ランキング：10 位（2010 年）

（1）概要

フランスでは、プライバシーや市民的自由を尊重する立場から、伝統的に分野別の番号制度がとられている。フランス国民に出生時に付番される番号として NIR（国民登録番号）があり、社会保障分野で利用されているが、NIR を他の分野で利用するためには CNIL（個人情報保護の第三者機関）の事前の許可や法令の定めが必要である。実際、行政機関間でデータ連携が必要となる行政事務（行政トリガー）や行政手続き（住民トリガー）は少なく、データ連携ができるケースは法令で個別に規定されている。こうした数少ないデータ連携を効率化するための取組みとして、例えば、内務省国家セキュリティ・ドキュメント局（ANTS）が運営するルーティング・プラットフォームがある。これは、パスポート申請など本人確認が必要な手続きにおいて、当該行政機関が出生地の自治体から出生証明書を電子的に取得するためのシステムである。

一方、利用者の側からの行政サービスへのアクセスについては、2008 年 12 月から mon.Service-Public.fr（MSP）というポータルサイト（電子私書箱）が提供されている。同サイトでは、ID 連携に基づき社会保障関連サイト等へのシングルサインオンが可能のほか、引越しワンストップ、自治体での選挙登録・兵役登録などが可能である。データのストレージ機能もあり、公文書等を保存して他の機関に送信したりすることが可能である。2010 年 6 月時点での利用者アカウント数は 70 万であるが、2011 年末には 1000 万アカウントという野心的な目標を掲げている。また、2011 年からは電子 ID カード（CNIE）の発行が無料で開始される見込みであり、これは対面およびオンラインの身分証明書として機能するが、特に民間部門でのオンライン認証・署名機能に期待が寄せられている。CNIE を使ったサービスは、行政機関（MSP 等）のほか、内務省 ANTS が認可した民間企業も提供可能であり、数十億ユーロのコストベネフィットがあるという報

告書も出されている。

フランスではこのように、利用者に対して単一のアクセスポイントとなる MSP に様々な機能を統合したり、CNIE という確実な本人認証手段を無料提供することで、住民向けサービスの高度化を図っている。

（２）分野別の番号制度（セパレートモデル）

（a）国民登録番号（NIR）

フランスでは、出生時に全国民に付番される番号として、国民登録番号（NIR）がある。社会保障分野で利用され、フランス国民、およびフランスの社会保障の受益者となる外国人が付番対象者である。性別や出生年・月、出生地の情報を含む 13 桁の番号であり、生涯不変である。

NIR の歴史的経緯

第二次世界大戦中（1941 年）に、ヴィシー政権下の内務省が人口動態的な統計（国勢調査）および徴兵の調査のために RNIPP（全国自然人 ID 登録簿）を作成し、その識別子として NIR を付番した³³。RNIPP は第二次世界大戦後も維持されたが、その管理は INSEE（国立統計経済研究所）に移管された³⁴。また、NIR は戦後、徐々に社会保障分野で利用されるようになった。

1972 年に政府は、警察のデータベースを中央化し、NIR を電子化して行政機関間のデータ交換に利用しようとする「SAFARI」プロジェクトを立ち上げた。1970 年代半ばには反対意見が強くなり、ルモンド紙が「フランス人を狩るためのプロジェクト」と呼んで批判するなど、大きな社会的反対が沸き起こり、政府は同プロジェクトを撤回した。

この影響により、情報社会での私的生活や自由の確保について政府で検討がなされ、1978 年に「情報処理・データと自由に関する法律（データ保護法）」が制定された。

NIR の付番

出生時、市町村にてエタ・シヴィル³⁵（出生簿）が作られ、INSEE にデータが送信さ

³³ 当初は、性別の桁で民族（「ユダヤ人」か「非ユダヤ人」か等）を識別する目的もあった。

³⁴ 現状では、RNIPP は 1983 年のデクレによって規定されている。

³⁵ 「エタ・シヴィル（état civil）」には、出生簿、婚姻簿、死亡簿の 3 つが存在する。出生時、住民は当該地の自治体の「エタ・シヴィル・オフィサー」に出生届の届出を行い、エタ・シヴィル・オフィサーが出生簿を作成する。フランスは国籍については属地主義である。ただし、出生簿等の作成に当たっては、形式的審査に止まり、真実性の審査はできない。出生簿には、①出生の日時、出生地、②姓・名、③両親の氏名、年齢、職業、住所（両親が望まない場合は不記載）が記載される。婚姻簿と死亡簿も、当該地の自治体で申請・保管されるが、これら 2 つについてはコピー（？）が出生簿の自治体にも送付され、出生簿の欄外に記載される。エタ・シヴィルの証明書には、謄本と抄本の 2 種類がある。

れ、INSEE で NIR を付番する。NIR は、INSEE の RNIPP で管理されている。

国民が 16 歳（医療保険の受益者）になると、本人に Vitale カードとともに NIR が通知される。Vitale カード券面には、NIR に 2 桁加えた RNIAM 番号（15 桁の番号）が記載される。

NIR の利用範囲

NIR の利用や、NIR によるデータマッチング処理は、データ保護法により、CNIL（個人情報保護の第三者機関）による事前の許可がある場合や、法令の定めがある場合等³⁶に限定されている。

NIR を利用できるのは、医療保険機関、年金保険機関、失業保険機関（職業安定所）、雇用主（医療保険での利用）などである。

NIR のヘルスケア（医療情報）分野での利用禁止

2006 から 2007 年にかけて、政府の諮問を受けた作業部会において、医療保険のみならず、EHR 等で患者を識別するために NIR を利用することの検討が行われた。CNIL は NIR 自体を利用することには反対し、NIR をベースに新たな医療用の番号を生成することを提案したが、作業部会で患者代表等の更なる反対があり、NIR とは無関係な、全く新たな番号を付番することとなった。

CNIL が NIR を直接利用することに反対した理由は、医療情報は非常にセンシティブな情報であるが、現在の医療機関の情報システムは、様々な医療従事者がアクセス可能であるなど、医療情報を保護するにはセキュリティ対策が不十分であるためである³⁷。

ASIP（医療情報共有システム局）が新番号を発行する。ただし、3 年間は NIR と氏名・生年月日から一定のアルゴリズムで作成した仮番号を作成することである。NIR と新たな番号との対応表は、全国年金保険基金（CNAV）が管理する見込みである。

(b) フランスにおける分野別の番号制度

フランス政府は、一般原則として、データの分散管理と、行政機関間の限定的なデータ連携を支持している。電子行政戦略プラン 2004～2007 年においては、下記の CNIL

（ただし、死亡簿については抄本はないようである。）エタ・シヴィルは 1 通は当該自治体に、もう 1 通は大審裁判所（日本の地方裁判所に該当）書記課に送付され保管される。自治体ではエタ・シヴィル・オフィサーが管理を行う。「欧米諸国の家族制度と身分登録制度－フランス－〔「戸籍制度」の基礎知識〕（解法者）」

(http://www.asahi-net.or.jp/~xx8f-ishr/koseki_france.htm) を参考にした。

・フランスはあくまで「個人登録制度」であり、日本の戸籍のような家族簿は存在しない。

³⁶ 他には、国務院の管理下で、CNIL の意見を得た後に発行される法律条項がある場合。これらの条項への違反は、5 年の拘禁刑および 30 万ユーロの罰金刑で処罰される。

³⁷ EHR に NIR を記載すると、アクセス者に不正利用された際に、NIR によって他の情報と名寄せされる恐れがある。

の立場と整合的に、分野別識別子を採用する旨の表明がなされている。

分野別の番号制度によって生じうる電子行政推進上の障壁に対しては、必要に応じた特定分野間での個別の情報連携と、利用者側からの行政アクセスポイント一元化（後述の MSP、ID 連携に基づく）により対応を行っている。

また、フランスには住民登録制度がなく、住所変更手続きは義務ではないため、（イタリアのように）異動情報をプッシュ型で各行政機関に送信するといったことは行われていない。住所変更時は、利用者が後述の MSP 上の引越しワンストップサービスで、自ら各機関に通知を行う。

CNIL（個人情報保護のための第三者機関）の見解

CNIL は従来から、分野別の番号制度を支持しており、以下のような見解を示している。

「NIR を税、教育、警察、銀行といった分野で利用させることはしない。なぜなら、NIR を管理する RNIPP（全国自然人 ID 登録簿）は同姓同名者等の身元確認上の誤りを防ぐ（同姓同名者等を識別する）ために構築されたものであって、NIR を統一番号として利用するために構築されたものではないためである。また、NIR を分野を跨いで利用すると、NIR をキーとして国民の情報が全て見られてしまうリスクがあるためである。原則として他分野での利用には反対であるが、国民へのサービス向上のために、一時的に NIR の利用を許可する可能性はある³⁸。」

また CNIL は、NIR はユニークな識別子として利用すべきではなく、利用するときには住所等の他の情報によって補完されるべきとしている。また、NIR を行政機関が複数のデータベースをリンクするために用いることについては、それら 2 つの行政機関が法的に NIR の利用と個人情報の互いの融通とを許可されている場合のみ、それらの行政機関は NIR をデータ融通のキーとして利用することが可能である。CNIL はその他の場合、すなわち単に 2 つのデータベースを結び付ける必要があるだけでは、NIR の利用を正当化するには十分ではないとみなしている。その結果として、各行政機関は独自の識別子を作り、維持するようになっている³⁹。

（３）eID カード（CNIE）

（a）従来の ID カード

フランスでは 1921 年に、本人確認の手続きをセキュアなものとするために ID カードが導入された。これ以前は、本人確認のために 2 人の証人とともに窓口に出向く必要があった。第二次世界大戦中の 1940 年には、住民管理手段の一環として、ID カードは義

³⁸ おそらく、データの一時的なクレンジング等の目的と考えられる。

³⁹ Hans Graux, Florin Inte, Jarkko Majava, Eric Meyvis, “eID Interoperability for PEGS: Update of Country Profiles study French country profile”（2009 年 9 月）、
<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Docdf1.pdf?id=32306>）。

務的なものとなり、16 歳以上に取得義務が生じた。この法律は 1955 年に修正され、ID カードは任意取得のものとなり、現在に至っている。

1995 年からは、ID カードはプラスチックカードとなり、氏名、性別、生年月日、カード番号を記録した光学ストライプが付加された⁴⁰。1998 年には、ID カードの発行手数料が無料化された。

住所変更時、ID カード券面の住所情報を変更するためには、所持者は新たな ID カードを作る必要がある。ただし、この手続きは義務ではない。また、ID カードは 10 年間有効であるが、有効期間の後も、顔写真が ID カードの所持者の識別を十分に行える場合には、本人確認目的で利用することができる。

ID カードは自治体や県の機関によってフランス国民に発行される。ただし、責任は内務省にある。外国人住民には、レジデンスカードが県から発行される。

ID カードの券面に記載される情報は、以下のものである。

- ・ 「氏名」「出生地」「生年月日」「性別」「身長」「国籍」「住所」
- ・ 「ID カードを発行した機関」「発行日」「有効期限」「発行者の氏名」「発行者の手書き署名」
- ・ 「カード番号」
- ・ 「顔写真」「所持者の手書き署名」

ID カードの発行申請の際には、指紋を押捺しなければならない。指紋押捺の目的は、不正を防ぐこと、及び司法手続きで本人確認をすることだけである。指紋は、機械処理されることはなく、ID カードに記載されたり記録されることもない。

(b) eID カード導入の経緯

2003 年の eID カードプロジェクト立ち上げ以来、大きな社会的議論となり、中央化された住民情報データベース（中央ファイルセンター）の構築や、生体情報の利用に対して強い反対が示された⁴¹。

eID カードプロジェクトは一旦中断されたが、2007 年の大統領選挙後に再開され、2008 年 10 月発表の「デジタル・フランス 2012」では eID カードの導入が謳われた。

2010 年 7 月に再度、法案⁴²が提出され、10 月から 11 月にかけて国会で審議された。2010 年末に成立、2011 年から eID カード発行開始の見込みである。

⁴⁰ ただし、この光学ストライプは実際には利用されていない。

⁴¹ 例えば、左派政党（社会党等）は、指紋情報を含む中央ファイルセンターの構築について反対を表明した。ただし、指紋情報はすでに生体パスポートにおいて導入されている。

⁴² 「ID 保護法案（Proposition de loi relative à la protection de l'identité）」。

(c) eID カードの概要

国民は自治体にて eID カードを申請し、内務省が発行する。不正や ID 窃盗を防止するために、内務省で一元的に発行を行う。生体パスポート（電子パスポート）と同じ発行手続きとなる予定である。なお、ID カード取得は義務ではない。

2007 年に創設された内務省 ANTS（国家セキュリティ・ドキュメント局）が主管部門である。カード発行手数料は無料であるため。カード製造費・運送費（年間 7000 万ユーロ）は内務省 ANTS が負担する。

eID カードは、内務省 ANTS および GIXEL（IC カード業界のコンソーシアム）が策定した IAS-ECC⁴³という技術仕様に準拠している。

AFNOR（フランス規格協会）の研究では、eID カードの導入とそのオンライン利用によって数十億ユーロのコストベネフィットがあるとのことである。

eID カードの導入目的

内務省 ANTS によると、eID カード導入の目的は以下の 3 つである。

- ① ID カードの品質とセキュリティの向上（ID 犯罪の防止）
- ② パスポートとの管理システムの統合
- ③ オンラインでの認証・署名手段の提供

⁴³ IAS-ECC は、Identification Authentication Signature for European Citizen Card の略称である。

- ・ 署名用証明書

eID カードの機能

eID カードの機能は、上述の eID カードの導入目的とも関連するが、以下の 3 つが挙げられている。

① 身分証明書：

対面で、身分証明書として利用できる。

② EU 域内でのパスポート：

対面で、EU 域内でパスポートとして利用できる。

③ オンラインでの認証・署名：

オンラインで、行政サービス（後述の MSP）や民間サービスへのアクセス時の認証手段および電子署名手段として利用できる。

民間サービスでは、銀行、クレジット会社、保険会社、ショッピングサイト等での利用が想定されている。ただし、eID カードを利用したサービスを民間企業が提供するためには、内務省 ANTS の認可が必要である。

また、eID カードによるオンラインサービス利用時には、カード内の個人情報（カード発行時に行政機関によって保証されたもの）を官民のサービス提供者に送信可能である。ただし、カード内のすべての個人情報が送信されないように、サービス提供者に送信するデータは仲介サービスによって個別にフィルタリングされる。

eID カードの発行手続き（仮説）

各種の文献資料や内務省へのヒアリング調査に基づくと、フランスにおける eID カードの発行フローは以下のようなものと想定される（図 21 参照）。

- ① 住民は、自治体に eID カード発行を申請する。その際、本人確認書類、エタ・シヴィル証明書（出生証明書）、住所証明書等を提出する。
- ② 自治体にて、申請書（手書き）や添付書類を機械で読み取る⁴⁴。また、顔写真と指紋をスキャンする。
- ③ 自治体は、県に申請データ一式を送信する。
- ④ 県にて、エタ・シヴィルデータベースと申請データとの照合等を行い、カード発行を許可する。
- ⑤ 自治体は、指紋情報を含む申請データを暗号化して内務省に送信する。申請データは自治体には保存されない。

⁴⁴ 市町村によっては申請書の入力フォームを Web で公開し、本人が PC で入力して印刷後に窓口を持っていく所や、Web 上で入力してそのまま市町村に送信できる所もある。

- ⑥ 内務省にて、カード発行の適切性を自動チェックする（二重発行の防止等）。
- ⑦ 内務省にて、顔写真、指紋、エタ・シヴィル、住所等は別個のデータベースに分けて管理する。
- ⑧ 内務省は、国立印刷局にカードの印刷要求をする。
- ⑨ 国立印刷局は、カードを印刷する。
- ⑩ 内務省は、自治体にカードを発行する。
- ⑪ 自治体は、窓口にて本人確認の後、カードを交付する。本人確認の際は、カードのチップ内に格納された指紋情報と、受取人の指紋との照合も行う。

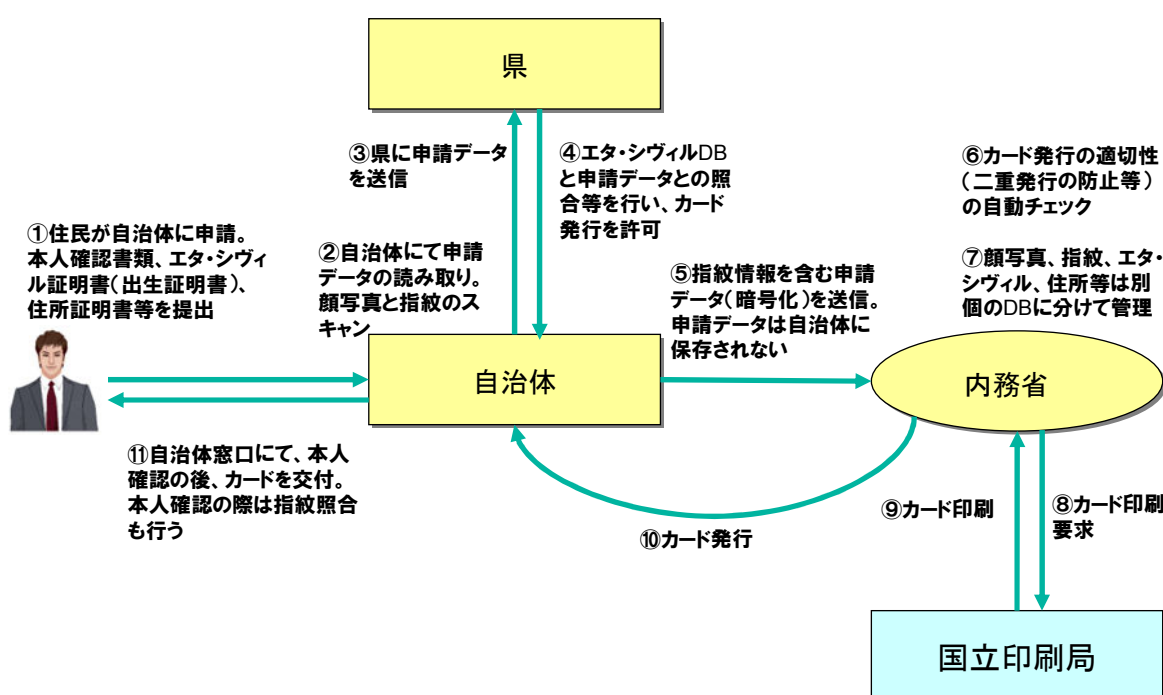


図 21 フランスにおける eID カードの発行手続き（仮説）

(d) eID カードに対する CNIL の意見

eID カードに対しては、CNIL が以下のような意見を提出している。

- ・ 指紋情報は DB には保存しないこと⁴⁵。
- ・ 民間企業によるカードのチップ内の個人情報の利用を禁止すること。
- ・ 行政機関についても、カードのチップ内から送信する個人情報を制限すること。
 - ex. 年齢認証の場合は「生年月日」のみ等。
- ・ 国民による eID カードの利用履歴を、行政機関が監視できないようにすること。

⁴⁵ ただし、eID カードに関するデクレでは、内務省の中央ファイルセンターにも指紋情報を保存することが規定された。CNIL は国务院（コンセイユ・デタ）に対して反対を提起している。

(4) mon.Service-Public.fr (フランス版の電子私書箱)

(a) フランスにおける電子行政サービスの変遷

フランスにおいては、電子行政サービスの発展において、これまで主に 3 つのフェーズが存在した。

① 第 1 フェーズ (～2004 年)

政府発行の申請用紙 (フォーム) を、PDF 形式でサイト上に掲載することがメインであった。これは、(1)情報へのオンラインアクセスを可能にすること、(2)利用者が申請用紙をダウンロードし、オフラインで記入し、政府機関に郵送できることという 2 つの原則に基づくものであった。

このような電子政府の第 1 フェーズは、Web2.0 の到来に先立つ時期のものであり、完全に **service-public.fr** サイト (行政ポータルサイト) によって具現化されていた。**service-public.fr** サイトは、政府の情報、とりわけ利用者の権利やオンライン手続き、数多くの申請用紙への単一のアクセスポイントを提供するものであった。

② 第 2 フェーズ (2004 年～2008 年)

www.changement-adresse.gouv.fr (引越しワンストップサービスサイト) のような最初のオンラインサービスの創設がなされた。**www.changement-adresse.gouv.fr** では、利用者がオンラインのフォームに入力することで、全ての提携機関に情報を送信することができる。それにもかかわらず、これらのオンラインサービスは非常に単純なデザインであり、一度に 1 つの手続きのみを提供するだけだった (また、ほとんどの場合、1 つの手続きで 1 つの政府部門としかやり取りできなかった)。

DGME によって設置された「フォームサーバ」の最初のバージョンを使って、利用者はフォームに入力し、それをダウンロードすることなく、オンラインで送信することが可能となった。

③ 第 3 フェーズ (2009 年～)

2009 年 10 月 19 日に「日常生活を簡単にするための 15 の方法」⁴⁶が公表され、電子行政サービスに **mon.Service-Public.fr** (以下、MSP という) という新たな駆動力が追加された。MSP は、日常生活における普通のライフイベントに基づいて、オンラインサービスのフルセットを提供しようとするものである。例えば、選挙登録や、16 歳の国民による義務的な兵役登録が、MSP の個人アカウントからオンラインで行うことが可能となった。また、異なる機関が提供するいくつかの手続きに、MSP 上でシングルサインオン

⁴⁶ 予算・公会計・行政事務・国家改革相である Eric Woerth が公表した文書。

できるようになった。

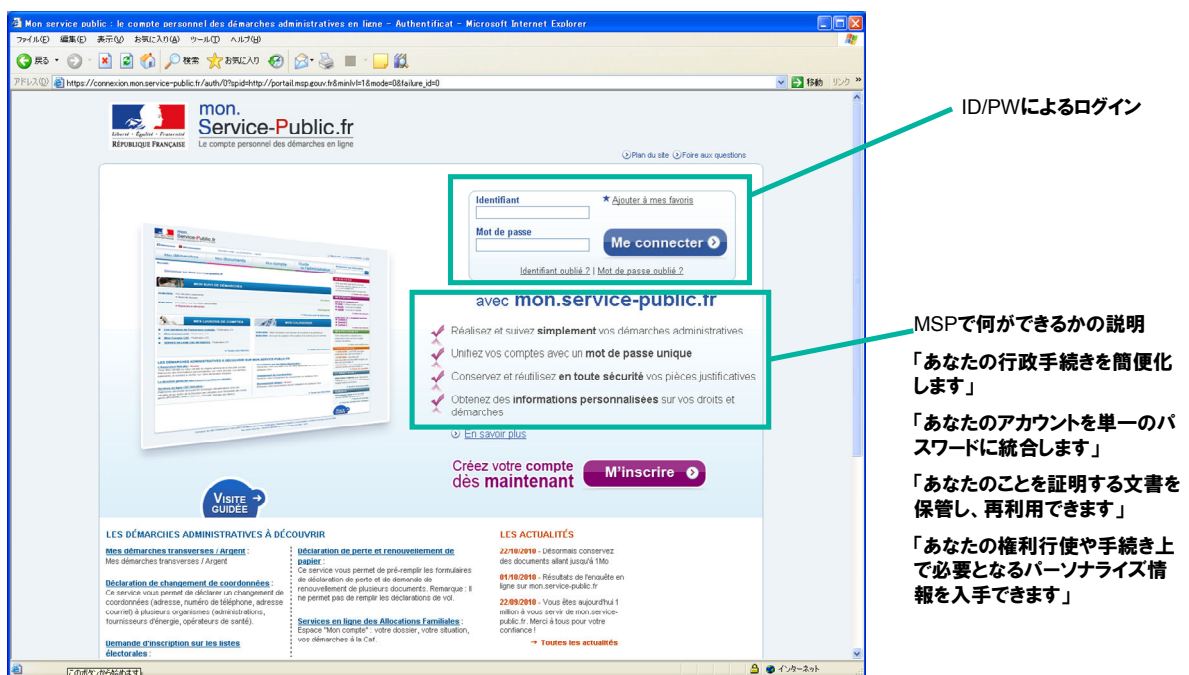
(b) mon.Service-Public.fr (MSP) の概要

MSP は、国民に対してオンライン行政サービスの単一のアクセスポイントを提供する行政ポータルサイトである。日本で検討されてきた「電子私書箱（仮称）」的な、パーソナライズ機能やストレージ機能を備えている（図 21 参照）。

2008 年 12 月から試験サービスが開始され、2009 年 10 月に正式にサービスが開始された。予算・公共会計行政機構省の DGME（国家近代化総局）が運営するが、将来的には他部門に移管する可能性があるとのことである。

利用者は 2009 年末時点で 30 万人、2010 年 6 月時点で 70 万人である。DGME は 2010 年末に 300 万人、2011 年末に 1000 万人という野心的な計画を立てている。

また、2009 年 12 月の閣議決定において、政府部門によって開発された新たなオンラインサービスは必ず MSP を通じて利用可能としなければならないとされている。



画像の出典: mon.Service-Public.fr ホームページ

図 22 mon.Service-Public.fr の画面

(c) MSP の 3 つの構築原則

MSP は、以下のような 3 つの原則に基づいて構築されている。

① ID 連携（ID フェデレーション）

リバティ・アライアンス標準に準拠したシングルサインオン機能を実装している。（eID

カードが発行されていないので) 現状のアクセス手段は ID/PW である。

シングルサインオン機能においては、以下の 7 つの機関のサイトと連携している。

- ・ 全国医療保険金庫 (CNAM)
- ・ 全国年金保険金庫 (CNAV)
- ・ 家族手当金庫
- ・ 預金・ローン金庫
- ・ 農業相互保険金庫
- ・ 社会保障家族手当保険料徴収連合 (URSSAF)
- ・ 法律・行政情報総局

② 利用者向けのストレージスペース

ストレージスペースに電子文書や電子領収書等を保存したり、これらを行政機関等に送信することが可能である。また、個人情報（プロフィール）を登録しておくことにより、フォーム入力を省略することができる。

利用者ごとに 20MB が無料で提供される。

③ 利用者によるコントロール、利用者視点

利用者は、アカウントの開設や、ストレージスペースの利用、ストレージスペースでの公文書の受け取り等について、自己決定権を持つ。

また MSP 上では、利用者のライフイベントに基づく、パーソナライズされた手続きが提供される。

(d) MSP の提供サービス

MSP 上で提供されているサービスには、以下のものがある。

- ・ 前述の機関 (CNAM、CNAV 等) へのシングルサインオン
- ・ 選挙登録手続き
- ・ 兵役登録手続き (16 歳到達時)

これらの 2 つの手続きについては、2010 年夏時点で約 500 の自治体に参加している (住民合計数は 1400 万人)。DGME は他の自治体にも参加を促進している。パリ、マルセイユ、リヨンも参加予定とのことである。

- ・ 引越しワンストップサービス (Je change de coordonnees)

旧 www.changement-adresse.gouv.fr サイトのサービスを 2010 年 4 月に MSP に統合した。旧サイトは 2009 年に年間 100 万人の利用実績があった。

- ・ 所得税還付の申請手続き (今後提供予定)
- ・ 求職手続き (今後提供予定)

- ・ ID カード・パスポート発行申請（今後提供予定） など

(e) 自己情報コントロール権

利用者は、MSP 上で自分の個人データの閲覧や訂正請求が可能である。現在は納税データや社会保障データが可能であり、今後は EHR も可能となる見込みである。

オンライン（MSP 経由）ではなく、書面での各機関に対して閲覧請求や訂正請求を行うことも可能である。

利用者が自分の個人情報へのアクセスログを閲覧できるようにすることについては、CNIL も要求しているとのことである。

(5) 行政機関間の情報連携（バックオフィス連携）

フランスでは、行政機関間で情報連携が必要となるような行政事務（行政トリガー）や行政手続き（住民トリガー、MSP での手続きを含む）は少ない。また、行政機関間で情報連携ができるケースは法令で個別に規定されている。

数少ないデータ連携を効率化するための取組みの 1 つが、下記のルーティング・プラットフォームである。

ルーティング・プラットフォーム

フランスではパスポート申請時等、本人確認書類の提出が必要な多くの場合、出生証明書が提出される⁴⁷が、紙の出生証明書は偽変造されたり不正に取得されるケースが後を絶たなかった⁴⁸。

ルーティング・プラットフォームは、このような課題を解決するために、行政機関からの要求に応じて、出生地の自治体からエタ・シヴィル（出生簿）のデータを電子送信するシステムであり、内務省 ANTS が運営している（図 23 参照）。

同プラットフォームが利用される手続きとしては、パスポート申請、ID カード申請、年金受け取り、公証人による手続き等がある。年間 1200～1300 万件の利用がある。

プライバシー保護の観点から、ルーティング・プラットフォームはデータを中継するだけで、プラットフォーム上にはデータは保存されない。

⁴⁷ フランスには住民登録制度がない（住所登録や住所変更の届出が義務でない）ため、日本において住民票の写しが必要になるような場面では、出生証明書が利用される。

⁴⁸ CNIL も 2007 年に、電子パスポートに対し、申請時の本人確認書類の真正性確認を強化する必要があるとの見解を提出している。

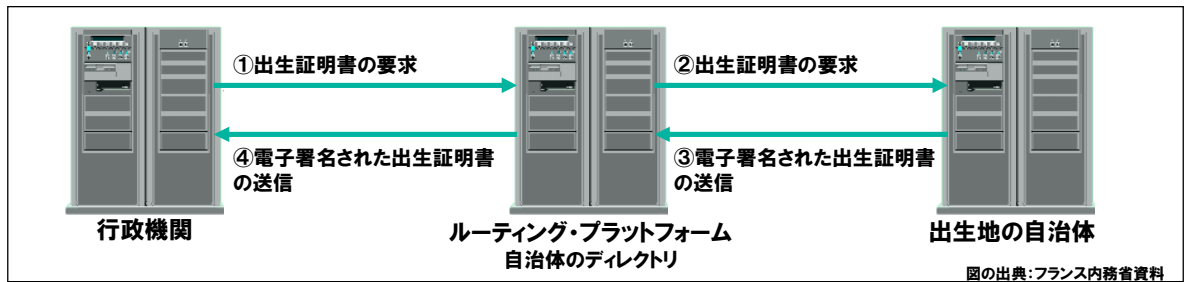


図 23 ルーティング・プラットフォームを通じた出生証明書の照会

行政機関から、ルーティング・プラットフォームを通じて、出生地の自治体から出生証明書を取得する手順は以下のとおりである。

- ① （住民によるパスワード申請時など）行政機関は、ルーティング・プラットフォームに対して出生証明書を要求する。
- ② ルーティング・プラットフォームは、整理番号が振られた XML メッセージを、インターネット経由で、出生地の自治体に送信する。
- ③ 出生地の自治体は、出生簿の該当するデータに対して「エタ・シヴィル・オフィサー」が電子署名を行い⁴⁹、電子的な出生証明書として、整理番号とともにルーティング・プラットフォームに返送する。
- ④ ルーティング・プラットフォームは、要求元の行政機関に、電子署名された出生証明書を送信する。

⁴⁹ 「エタ・シヴィル・オフィサー」には、内務省 ANTS から IC カードが提供される。この IC カードは、EU 電子署名指令で規定された SSCD（セキュア署名生成装置）の基準を満たすものであり、また、上述の IAS-ECC 仕様に準拠している。IC チップには、認証用の証明書と、電子署名用の証明書の 2 枚が格納されている。

2. 3 フラットモデルの事例

フラットモデルの国では、国民 ID 番号等のユニークな番号を多くの行政分野で共通に利用している。特にエストニアでは、分野横断的な統一番号（国民 ID 番号）を新たに付番し、既存の番号に対して上書きすることで、行政分野を跨いだ情報連携を容易化し、国民が行政サービスを受ける際も 1 つの番号で本人認証を行うことを可能としている。

イタリアは、エストニアのように既存の番号体系の上にフラットモデルの番号体系を上書きしたわけではないが、1970 年代から納税者番号が行政分野で広く使われており、本報告書では便宜的にフラットモデルとして分類した。

2. 3. 1 エストニア

エストニアでは従来、各行政分野が固有のデータベースを構築していたが、2001 年から開発が始められた X-road（クロスロード）というデータ交換レイヤーを通じて、行政機関間のデータ連携、利用者からのアクセスポイントの一元化やワンストップサービスを実現している。X-road におけるデータ連携のキーとなる番号が国民 ID 番号である。この国民 ID 番号は出生時に付番され、15 歳以上の国民に取得義務のある国民 ID カード（IC カード）の券面・チップに記載・格納されている。国民は、国民 ID カードを用いて様々な官民サービスを利用することができる。例えば、インターネットで公共交通機関の乗車券（1 ヶ月定期など）を購入すると、乗車券を持たなくても切符の検札時（日本のような改札はない）に車掌に国民 ID カードを提示するだけで車掌がカードリーダーで読み取り、X-road 経由で乗車資格を確認することができる。また、国民 ID カードを用いて「市民ポータル」という行政ポータルサイトにログインすることができ、年金・納税・医療保険・不動産情報等、行政機関が保有する自分に関するデータを閲覧できるほか、自分に関連する通知や選挙カード等をポータル上で受け取ることができる（日本で検討された電子私書箱と同様の機能を持つ）。また、公務員は自分の国民 ID カードを用いて「公務員ポータル」経由で行政事務の遂行上で必要となる個人データを参照等することができる。公務員による個人データへのアクセスログは X-road 上に無期限に保存される。国民は、市民ポータル上で、X-road を通じて自分に関するデータをいつどの公務員が参照したかのアクセスログを確認することも可能である⁵⁰（図 24 参照）。

⁵⁰ エストニア事例については、国際社会経済研究所「海外住民データベースの状況と地域情報化の進展に関する調査研究報告書」（2008 年 3 月）
（http://www.candc.or.jp/cyosa_kenkyu/2007/report_01.html）を参照のこと。

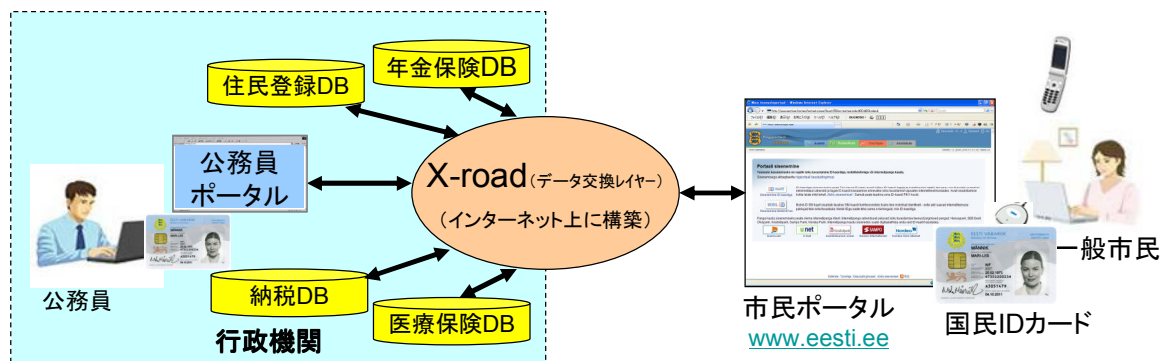


図 24 エストニアの X-road、国民 ID カード、市民ポータル

このようにエストニアは、X-road と国民 ID カードを通じて、行政間のデータ連携および住民サービス利便性向上を大きく進めている。

2. 3. 2 イタリア



- ・ イタリア共和国
- ・ 人口：約 5930 万人
- ・ 面積：約 30.1 万 k m²（日本の約 4/5）
- ・ 首都：ローマ（約 270 万人）
- ・ 言語：イタリア語
- ・ 政治体制：共和制
- ・ 国連電子政府ランキング：38 位（2010 年）

（1）概要

イタリアでは出生時に付番される納税者番号が税、社会保障、住民登録分野で広く利用されている。住民登録分野には、各自治体、内務省、および各行政機関や州を接続する INA（全国住民登録台帳インデックス）というネットワークシステムがあり、自治体で管理する住民登録台帳上で異動があった場合、その異動情報を、関連する行政機関（経済財務省、社会保険事務所、運輸省など）にプッシュ型で自動通知する。INA での通知の対象となる自治体手続きは、出生／死亡／配偶者の死亡／結婚／離婚／住所変更／国籍変更／氏名変更など計 18 の手続きがあり、各機関への通知にあたって納税者番号や氏名、生年月日等がデータ連携のキーとして用いられている。ただ、このデータ連携基盤は住民登録の範囲に限定したものであり、他の行政機関間のデータ連携（例えば税と社会保険のデータ連携）にも同基盤を活用して汎用の基盤にしようとする計画はないとのことである。

利用者の本人認証手段としては、2001 年という早い時点から内務省の管轄下で国民電子 ID カード（EIC）を発行しているが、地方分権が強い等の理由によりあまり普及しておらず、2010 年 9 月時点で約 200 万枚の発行に止まっている。EIC を活用した住民向けサービスもまだあまり提供されていない。代わりに、一部の州での取組みが先行しており、ミラノを州都とするロンバルディア州では、州サービスカード（IC カード）を全住民 900 万人に無料で交付済みである。この州サービスカードの主な機能はヘルスケアカードであり、保険証として医療機関に提示するほか、オンラインで自分の医療記録を確認したり、かかりつけ医の選択、医療記録の取り扱いへの同意など、オンライン医療サービスへのアクセスに利用することができる。

（２）イタリアの地方自治

イタリアは 20 の州（Region）から成り、多くの分野で自主性を持っている（例えば、医療）。イタリア憲法では、国と州の両者が立法権を持つことが規定されている。しかし、ICT に関しては、自治体に関連するものも含め、行政データの技術的連携に関して国が完全な権限を持っている。したがって、EU の法制に基づいて、地方レベルでも利用される ICT 標準を規定するのは国である。州は、彼らが自立的能力を持つ事柄については、ソフトウェアアプリケーションやプラットフォームを作成したり導入したりする決定権限を持つ。ただし、プラットフォームについては国が決めた標準に準拠していなければならない。

さらに、民法、刑法、民事訴訟法の領域における法律を制定する権限は国のみが有する。このことは、例えば、電子文書の法的価値や、それに適用される電子署名のための要求事項などは、州ではなく、国によって評価されなければならないことを意味する。

各州は 1 つ以上の県（Province）から成り、各県の中には自治体（Comune）がある。自治体は、電子政府サービスの提供において、強い役割を持っている。電子政府の領域における多くのイニシアティブが地方レベルで企画され、実行されている。

州政府のレベルでは、電子政府の領域における多くのイニシアティブが実施されている。州が発行する後述の NSC（国民サービスカード）は、国レベルで仕様策定されたものである。

（３）INA（全国住民登録台帳インデックス）

INA（Indice Nazionale delle Anagrafi, 全国住民登録台帳インデックス）は、自治体で管理する住民登録台帳上の変更を、関連する行政機関にプッシュ型で通知するためのネットワークシステムである⁵¹（図 25 参照）。

2000 年の法令により設立され、内務省の CNSD（人口統計サービス国立センター）が管理している。全 8102 の自治体（Comune）と接続し、中央省庁や州（全 20 州）とも接続している。また、地方の社会保険事務所（国の機関）とも接続している。

住民登録データに変更があった場合、各自治体は必ずそのデータを INA に送信する必要がある。ただし、INA で保有するのは、以下のデータ（個人を特定するのに必要なデータ、および居住地の自治体を特定するためのデータ）のみである。それ以外のデータは、送受信することはあっても、INA では保有しない。

- ・ 氏名
- ・ 生年月日、出生地

⁵¹ イタリアは中央的な住民登録簿を持たない。その代わりに、内務省によって設定された規則に従って、各自治体がそれぞれ住民登録台帳と関連データとを維持する責任を有している。

- ・ 納税者番号
- ・ 現居住地の自治体コード
- ・ 国勢調査のセクションコード

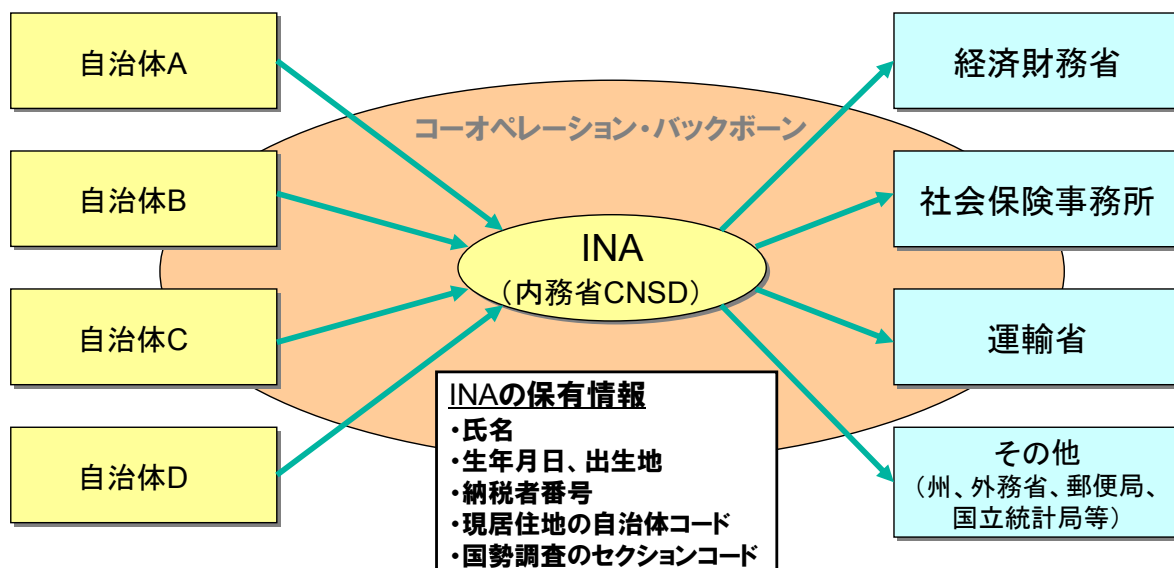


図 25 INA を通じた住民異動情報の通知

どの機関にどの情報を通知するかの仕分けは、INA 上の SAIA（住民登録情報アクセス・交換システム）で規定することができる。

各自治体と INA の間ではデータを相互に送信できるが、プライバシー保護のため、INA と各行政機関の間の送信は INA から行政機関への一方通行のみである。（ただし、後述の納税者番号付番時は例外である。）また、行政機関間でデータ照会が必要な場合は、INA を通さずに直接やり取りを行う⁵²。

INA に接続できるのは行政機関のみであり、民間企業は接続できない。

INA の保有情報については、EIC を用いて本人が閲覧可能とする予定である。自分に関するデータが INA 経由でどの機関に送信されたかも確認できるようにする予定とのことである。

EIC（国民電子 ID カード）の発行管理（二重発行防止等）も INA において実施されている。

自治体から INA に異動情報が送信されるケース

自治体における住民登録データの変更時、以下を含む 18 手続きにおいて、自治体から

⁵² 内務省によれば、INA はあくまで住民登録台帳上の情報（異動情報）を各機関に通知するためのインフラであり、INA の利用目的をその他の情報連携にも拡大する予定はないとのことである。

INA に異動情報が送信される。

- ・ 出生
- ・ 死亡
- ・ 配偶者の死去
- ・ 結婚
- ・ 離婚
- ・ 婚姻取り消し
- ・ 父親または母親であることの変更
- ・ 住所変更
- ・ 他の自治体からの転入
- ・ 他の自治体への転出
- ・ 外国からの転入
- ・ 居住許可
- ・ 国籍変更
- ・ 氏名変更
- ・ 性別変更
- ・ 住民登録台帳上の変更の訂正・取り消し など

INA を介した住民登録データ変更の例

○出生時

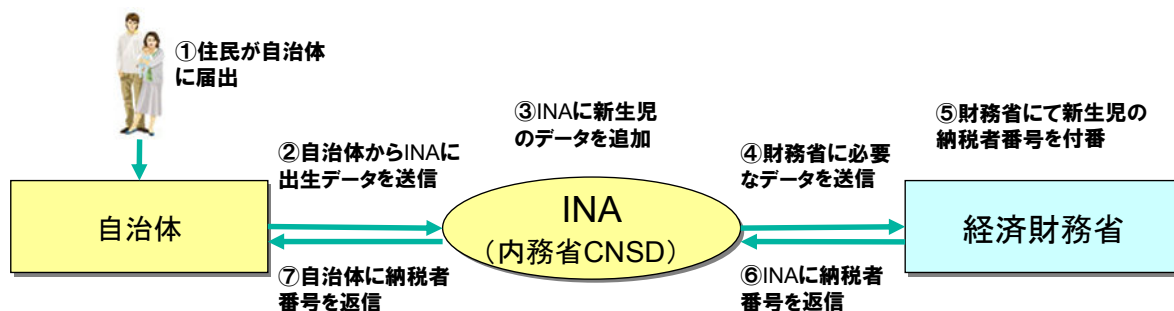


図 26 出生時のデータの流れ

出生時の手続きのフローは、以下のとおりである（図 26 参照）。

- ① 住民は、自治体に出生届を提出する。
- ② 自治体は、INA に出生データを送信する。
- ③ INA は、インデックスに新生児のデータを追加する。
- ④ INA は、経済財務省に必要なデータのみを送信する。
- ⑤ 経済財務省にて、新生児の納税者番号を付番する。
- ⑥ 経済財務省は、INA に納税者番号を返信する。

- ⑦ INA は、自治体に納税者番号を返信する。自治体は、住民登録台帳に新生児の納税者番号を登録する。

○住所変更時

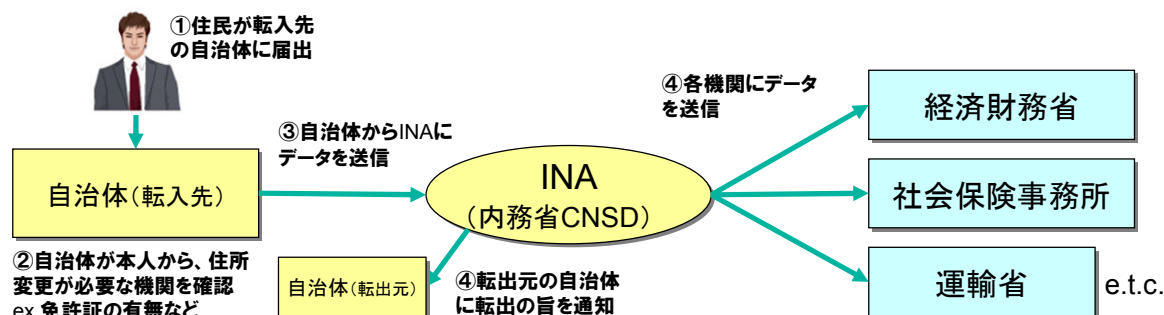


図 27 住所変更時のデータの流れ

住所変更時の手続きのフローは、以下のとおりである（図 26 参照）。

- ① 住民は、転入先の自治体に転入届を提出する⁵³。
- ② 自治体は、本人から住所変更が必要となる行政機関を確認する。例えば、運転免許証の有無を確認し、所持者であれば運輸省も INA からのデータ送信先に加える。
- ③ 自治体は、INA に住所変更のデータを送信する。
- ④ INA は、関連する各機関に住所変更のデータを送信する。さらに、転出元の自治体にも転出の旨を通知する。

コオペレーション・バックボーン

INA のネットワークのバックボーンとして、コオペレーション・バックボーン（Cooperation Backbone）が使用されている。

コオペレーション・バックボーンは、全てのイタリアの自治体を相互接続し、それらの自治体が認証され、セキュアな方法で内務省 CNSD が提供するサービスにアクセスすることを可能とする、インターネットベースのネットワーク・セキュリティ・インフラストラクチャである。

コオペレーション・バックボーンはさらに、内務省 CNSD を他の省庁や、イタリアの州や、それらの機関の目的のために内務省 CNSD が提供するサービスを利用する資格のある他の公共機関と相互接続する。また、2004 年以来、全てのイタリアの（第一の）領事館はコオペレーション・バックボーンを通じて内務省 CNSD に接続している。

すべてのネットワーク通信は直接、コオペレーション・バックボーンによって管理されており、コオペレーション・バックボーンはまた、全ての通信の暗号化に責任を負っている。暗号化では、公開鍵暗号のペア（1 つは内務省 CNSD にアサインされ、もう一

⁵³ 住所変更の届出は、転入届の 1 回のみでよい（転出元自治体への転出届は必要ない）。

つは自治体にアサインされる）と、高速な共通鍵（EIC を発行する事務所にアサインされる）が用いられる。

コオペレーション・バックボーンはまた、EIC（国民電子 ID カード）の発行プロセスをモニターしている。異常が探知された場合は、EIC 発行プロセスは停止され、検知された異常の種類に応じて、中止されるかまたは再開される。自治体は、内務省 CNSD から無料で提供されるセキュリティ・ソフトウェアや、関連する技術サービスを使用しなければならない。

個人情報保護のための第三者機関の見解

イタリアでは、政府が新たな個人情報データベースを構築する際には、個人情報保護のための第三者機関（Garante per la Protezione dei dati Personali）が必ず見解を發表することとなっている。INA については、民間機関が接続しないということで OK であった。また、INA は限られた個人情報しか持たず、INA から各機関に送信できる情報は法令上で規定されている。

（４）納税者番号

イタリア国民には、出生時に納税者番号が付番される。納税者番号は経済財務省によって一意に割り当てられたコードであり、16 桁の英数字から成り、生年月日を含む。生涯不変の番号ではなく、例えば氏名変更の際に変更される。

また、納税者番号は個人のみならず、法人等にも割り当てられる。住民、法人、外国人（イタリアにおいて、税または社会保障目的で識別されるべき理由のある場合）が付番対象である。経済財務省は納税者番号のデータベースを維持し、管理する責任を負う。

納税者番号を記載したカードは、当初はプラスチックカードであったが、現在ではその機能はヘルスカード⁵⁴や後述の EIC、NSC（国民サービスカード）に統合されている。なお、EIC、NSC の券面・チップ内には納税者番号が記載・格納されている。

納税者番号制度は 1977 年に開始され、現在、納税者番号は、税分野、社会保障分野、住民登録分野等で利用されている。

INA での利用

INA では納税者番号を使って各機関に変更情報を流しているが、納税者番号は厳密には「国民識別番号」ではなく、便宜的に使っている。納税者番号のみでは識別子として

⁵⁴ 州が住民に対してヘルスカードを発行している。イタリアでは、州が医療分野における法律的、組織的な権限を有する。ロンバルディア州などいくつかの州では IC カードであり、NSC（国民サービスカード）の機能を有している。その他の州では、ヘルスカードはプラスチックの磁気カードであり、磁気ストライプとバーコードに納税者番号を記録している。ヘルスカード所持者の識別や認証は通常、対面で行われ、（いくつかの州での IC カードを除き）オンラインサービスには対応していない。

機能せず、他に流す情報と一緒に機能するとのことである。

納税者番号に対する国民感情等

内務省によれば、「納税者番号を各分野で統一的に使うことについて、住民からの反対意見は特にはない。生まれたときから付番され、使っているためである。また納税者番号は生涯不変の番号ではない」とのことである。

(5) EIC（国民電子 ID カード）

(a) 行政発行の IC カード：EIC と NSC

行政発行の IC カードとしては、内務省の管轄下で自治体が発行する EIC と、各州で独自に発行する NSC とがある。

EIC（国民電子 ID カード）

自治体が発行する ID カードであり、15 歳以上のイタリア国民および在留外国人向けに発行される。対面およびオンライン用である。2001 年から発行。2006 年 1 月からは、紙ベースの ID カードは順次 EIC に置き換えられることとなっている。

NSC（国民サービスカード）

EIC の代替となるカードであり、EIC を持たない利用者也サービスを利用できることを目的に各州が発行する。EIC が普及するまでのテンポラリーなツールという位置付けとされている⁵⁵。オンラインなどの電子的利用専用のカードである。ロンバルディア州のサービスカードが主要なプロジェクトである。

本節では、EIC について記載する。

(b) EIC 導入の経緯

欧州の中では最も早期から発行された電子 ID カードの 1 つであり、2000 年の内務省令に基づき、2001 年から発行が開始された。しかし、様々な理由（技術的、政治的、組織的理由など）によりなかなか普及しなかった。そのため、2005 年の法律において、2006 年 1 月からは紙ベースの ID カード⁵⁶を順次 EIC に置き換えることの規定がされた⁵⁷。

⁵⁵ ただし、実際に NSC を発行しているロンバルディア州の意見では、NSC は EIC とは別のカードとして普及させるとのことである。

⁵⁶ ID カードは 1931 年に導入された。各自治体の長は、自治体内の 15 歳以上の全ての居住者に対して ID カードを発行する義務がある。法令上、住民は警察官に身元確認を求められた場合には ID カードを提示しなければならない。そのため、イタリアにおける ID カードの主要な機能は、法令によって要求された場合の、所持者の身元確認である。身元確認は公務員や民間人（ホテルなど）が行うことができる。

ただし、2010年9月現在で約200万枚の発行枚数に留まる。この主たる理由は、イタリアではIDカードの取得が義務であるが、今なお住民はEICか紙のIDカードかを選択でき、EICの発行手数料は25ユーロ、紙は10ユーロであるためと考えられる。また、自治体によってはEICを発行していない所もある⁵⁸。

(c) EICの概要

内務省の管轄下で、自治体が発行する。15歳以上のイタリア国民および在留外国人向けに発行される。対面およびオンラインで利用することができる。

EICの導入目的

EICの導入目的は、以下の2つである。

- ① 対面での住民の識別・認証
- ② オンラインでの住民の識別・認証

EICの券面・チップ内の情報

EICの券面およびICチップ内には、以下の情報が記載・格納されている(図28、図29参照)。

- ・ 「発行自治体」「氏名」「出生地の自治体」「生年月日」
- ・ 「性別」「身長」「出生証明書の番号」「顔写真」
- ・ 「住所」「発効日」「有効期限」「国籍」「納税者番号」
- ・ 「手書きサイン」「国外での有効性」「カード番号」

カードの裏面のLaser bandにも同じ情報が印刷されている。また、ICチップ内には、認証用証明書も格納されている。署名用証明書の格納は任意である。

また2010年から、指紋情報もICチップ内に格納している。指紋情報は、EIC所持者の本人確認の目的でのみ利用され、いかなるデータベース(地方や国レベル)にも登録することができない。

⁵⁷ しかし、この法律はその通りには運用されず、その後も紙のIDカードが発行されることとなった。

⁵⁸ EICを発行しない自治体は、南イタリアに多い。

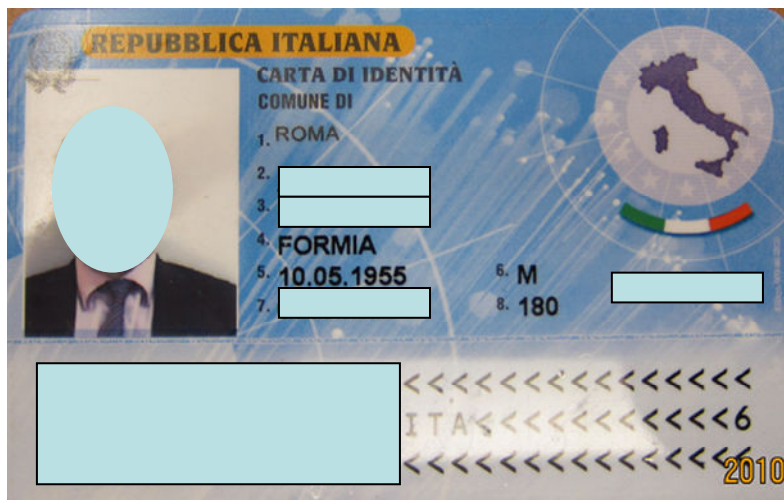


図 28 EIC の表面イメージ



図 29 EIC の裏面イメージ

EIC の用途

オンラインもしくは電子的な利用用途がまだまだ少なく、そのことが、EIC の普及がなかなか進まないことの一因になっていると考えられる。

EIC で利用できるオンラインサービス（または電子的サービス）には、以下のものがある。

- ・ 税機関サイトでの手続き
 - 所得申告、申告のキャンセル
 - 付加価値税の申告、付加価値税に関する他の申請
 - 税の支払い、税の還付申請
 - 不動産の賃借契約の登録
 - その他の申請

- ・ 駐車料金の支払い（一部の自治体）
- ・ 出生証明書の申請（一部の自治体） など

EIC の発行手続き（仮説）

各種の文献資料や内務省へのヒアリング調査に基づく、イタリアにおける EIC の発行フローは図 30 のようなものと想定される。

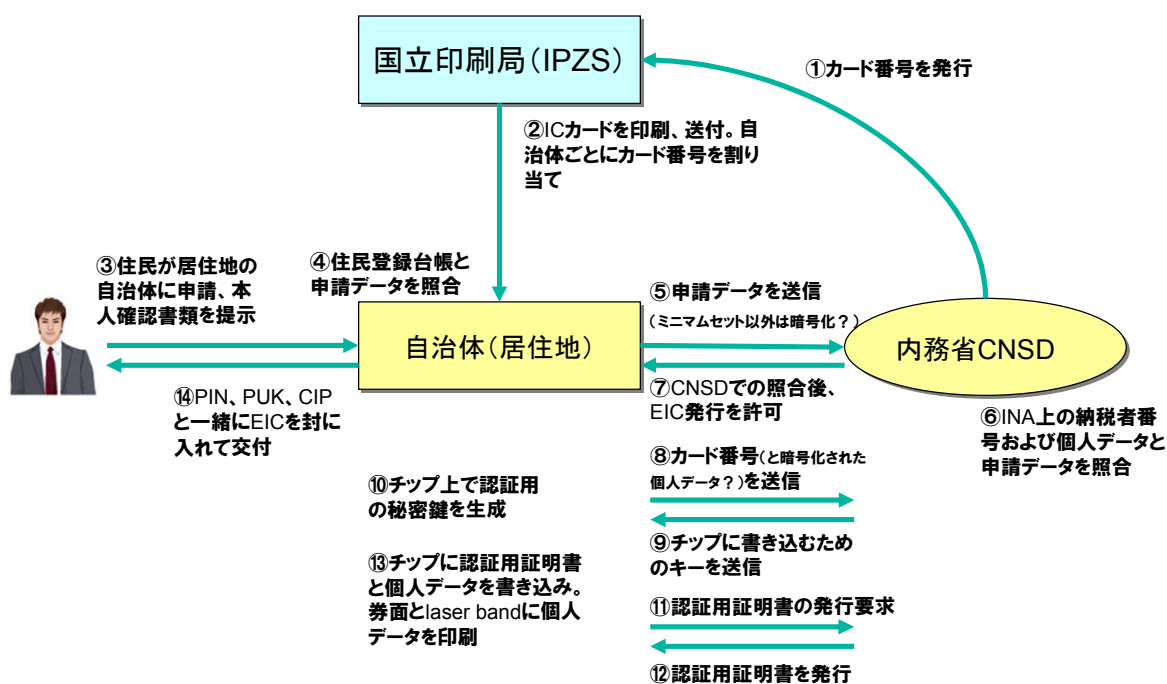


図 30 イタリアにおける EIC の発行手続き（仮説）

- ① 内務省 CNSD は、国立印刷局（IPZS）にカード番号を発行する。
- ② 国立印刷局は、IC カードを印刷し、各自治体に送付する。その際、自治体ごとにカード番号を割り当てる。
- ③ 住民は、居住地の自治体に EIC 発行を申請する。その際、本人確認書類を提示する。
- ④ 自治体にて、申請データを住民登録台帳と照合する。
- ⑤ 自治体は、申請データを内務省 CNSD に送信する。
- ⑥ 内務省 CNSD にて、INA 上の納税者番号および個人データと申請データを照合する。
- ⑦ 内務省 CNSD は、自治体に EIC 発行を許可する。
- ⑧ 自治体は、発行する EIC のカード番号を内務省 CNSD に送信する。
- ⑨ 内務省 CNSD は、EIC のチップへの書き込みを許可するキーを自治体に送信する。

- ⑩ 自治体は、当該 EIC のチップ上で認証用の秘密鍵を生成する。
- ⑪ 自治体は、内務省 CNSD に認証用証明書の発行を要求する。
- ⑫ 内務省 CNSD は、認証用証明書を発行する。
- ⑬ 自治体は、当該 EIC のチップに認証用証明書と個人データを書き込む。また、券面と Laser band に個人データを印刷する。
- ⑭ 自治体は、EIC を PIN、PUK⁵⁹、CIP⁶⁰と一緒に封に入れて、窓口で住民に交付する。

(6) ロンバルディア州サービスカード

前節で言及した NSC（国民サービスカード）は各州ごとの取組みとなっているが、現状ではロンバルディア州のサービスカードが主要なプロジェクトである。

(a) ロンバルディア州サービスカードの概要

ロンバルディア州は、ミラノを州都とするイタリア最大の州である。医療費の全額を州で負担している⁶¹。そのため、州の予算の 8 割（約 180 億ユーロ）が医療関連費となっている。医療費を削減するために、ロンバルディア州では州サービスカードと後述の SISS（医療情報システム）を導入した⁶²。

ロンバルディア州の州サービスカードの主要な用途は、電子ヘルスカードとしての用途である（図 31 参照）。同州では、2005 年までに全住民（約 900 万人、外国人を含む）に対して、州サービスカードを発行済みである。カードの発行手数料は無料で、有効期間は 5 年間となっている。なお、カードの裏面は EHIC（欧州健康保険カード）である。

カードの券面やチップには、納税者番号を記載・格納している。券面には顔写真がないので、州サービスカードを物理的な身分証明書として使用することはできない⁶³。同カードは州から郵送され、身分証明書とともに州の機関（病院等）に持参すると、カードの PIN を発行してくれる。

なお、州サービスカードや後述の SISS のシステム構築・運用は、州が 100%保有する企業であるロンバルディア・インフォルマティカ社が行っている。

⁵⁹ PUK は、PIN ロック解除キーのこと。

⁶⁰ CIP は、コールセンターに電話して停止（suspension）を申請するためのキーのこと。

⁶¹ 医療費の負担の割合は、州によって異なる。

⁶² 導入の結果、実績で年間予算の 2～3%を削減できており、目標は 5%の削減とのことである。

⁶³ 州は、身分証明書を発行することができない。



画像の出典:ロンバルディア州資料

図 31 ロンバルディア州サービスカードの券面イメージ

州サービスカードの主な用途

同カードの主な用途は、以下のものである。なお、医療機関にて保険証として利用することも可能である。

① オンライン医療サービスへのアクセス

- ・ 自分の医療記録⁶⁴（電子カルテ、処方箋、応急処置等）の確認
- ・ かかりつけ医のデータの閲覧、かかりつけ医の選択⁶⁵
- ・ 医療従事者による医療記録の取り扱いへの同意、特定の医療従事者からのアクセスブロックの設定
- ・ 専門医の訪問の予約 等

② その他のオンライン行政サービスへのアクセス

(b) ロンバルディア州の SISS（医療情報システム）

ロンバルディア州では、電子医療サービスの基盤として、SISS（医療情報システム）を構築している（図 32 参照）。

SISS に参加している医療機関は、患者の同意を得た上で、患者の医療記録にアクセスが可能である。アクセスの際には、医療従事者用の SISS カードによるログイン認証が必要となる（いわゆる 2 枚差し）。また、SISS カード⁶⁶で認証された医療従事者のみが、医療記録への書き込みをすることができる（図 33 参照）。誰が書き込みを行ったかも記録される（医療従事者の電子署名が付される）。医療従事者のプロフィールに応じた権限設定がある。なお、患者は自分の医療記録の閲覧はできても、書き込みをすることはできない。

⁶⁴ 医療記録ファイルは、ロンバルディア州で標準仕様を策定し、その仕様に基づいて作成している。その後、欧州の標準が策定されたので、それに併せて変更する可能性はある。

⁶⁵ イタリアでは、全ての住民がかかりつけ医を選ぶ義務がある。

⁶⁶ SISS カードには電子署名用の証明書が格納されている。これは、EU 電子署名指令に定める手書きサインと同等の効力を持つ適格署名用の証明書である。

SISS では、全ての電子医療記録は州のサーバで一元管理している（図 32 のレベル1）。紙のカルテもまだ存在するが、将来的には全て電子医療記録に移行する。

SISS の普及状況（2010 年 10 月時点）は、以下のとおりである。

- ・ 全ての公共病院、薬局が SISS に接続
- ・ 95%のかかりつけ医、小児科医が SISS に接続
- ・ 90%の処方箋を SISS 経由で発行
- ・ SISS 上で1億3800万回以上のトランザクション（2009年）
- ・ SISS 上に600万件以上の医療記録ファイル

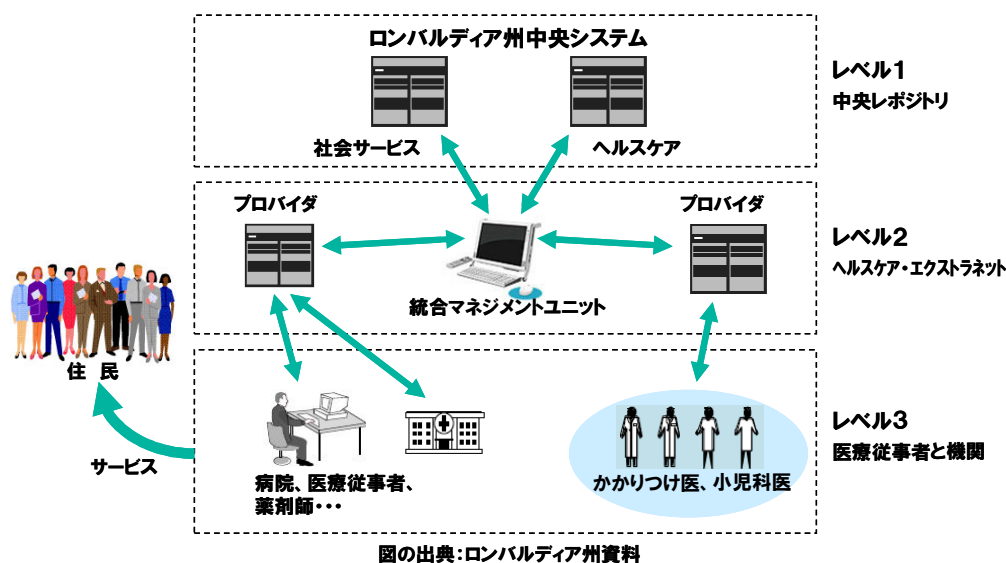


図 32 ロンバルディア州 SISS の概念図



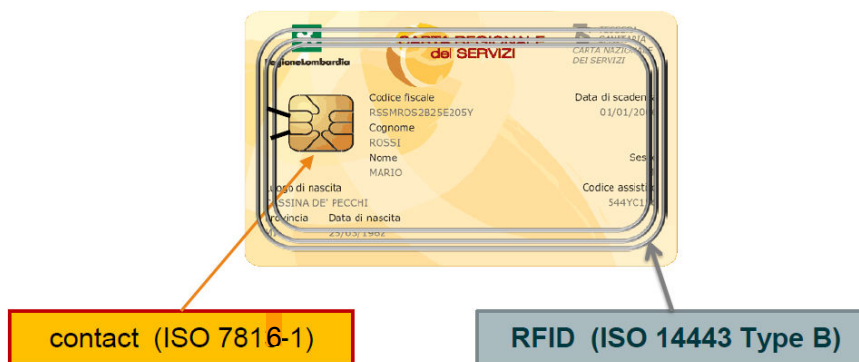
画像の出典:ロンバルディア州資料

図 33 ロンバルディア州 SISS カードの券面イメージ

(c) ロンバルディア州サービスカードの今後の計画

ロンバルディア州では、州サービスカードの新たなフォーマットとして、デュアルインターフェースカードを発行しており、既に 150 万枚が発行済みである（図 34 参照）。

これは、従来の接触型に加え、非接触型のインターフェースを持つカードである。公共交通機関等での利用（スイカやパスモのような利用）を意図している。



図の出典:ロンバルディア州資料

図 34 ロンバルディア州サービスカード（デュアルインターフェースカード）

今後計画しているサービス

同州がデュアルインターフェースカードによって計画しているサービス（既に提供中のものも含む）は、以下のものである。

①（既に提供しているサービス）：

電子ヘルスカード、電子政府、医療サービス支払い、公共図書館

② テストフェーズのサービス：

福祉サービス、アクセスコントロール、燃料値引きカード

③ 研究フェーズのサービス：

公共交通機関、民間サービス（駐車場、割引、ポイントカード、e チケット）

2. 3. 3 米国

米国では 1936 年に社会保障番号（SSN）が導入され、1962 年に税務分野で利用されるようになって以降、運転免許、自動車登録等の行政分野や金融分野に利用拡大され、法令の規定がない民間分野でも広く利用されるようになった。その結果、SSN で名寄せされた個人情報の販売や SSN を用いたなりすまし犯罪が社会問題となっている⁶⁷。

SSN より厳密な本人確認手段としては州発行の運転免許証があるが、2001 年の同時多発テロを契機に、州による運転免許証等の ID カードの発行基準を統一し、申請データの連邦・州政府間での共有を可能とする Real ID 法案が 2005 年に可決された。しかし、各種の反対意見があり、現時点では導入されていない⁶⁸。

⁶⁷ 「2010 年社会保障保護法（Social Security Protection Act of 2010）が 2010 年 12 月に成立した。同法は、政府による SSN の利用や SSN へのアクセスに制限をかけることで、ID 窃盗犯罪を減らすことを意図している。

⁶⁸ 和田恭「米国における国民 ID と ID マネジメントを巡る動向」（IPA ニューヨークだより 2010 年 10 月号）（<http://www.ipa.go.jp/about/NYreport/201010.pdf>）を参考にした。

2. 4 セクトラルモデルの事例

フラットモデルは、各機関が保有する個人データを分野間で連携して利用しやすい反面、不正利用時や漏洩時のデータマッチングのリスクが相対的に高い。また、1つのデータベースの情報が漏洩した場合、ID 番号を全分野で取り替える必要が生じてしまう。他方、セパレートモデルは、不正利用時や漏洩時のデータマッチングのリスクが相対的に低く、「国民総背番号制」といった批判が生じにくい、反面、個人データを分野間で連携して利用しにくいという、裏表の関係にある。

これら 2 つのモデルのメリットは活かしながら、デメリットを解消したモデルが、下記のオーストリアで採用されているセクトラルモデルである⁶⁹。

2. 4. 1 オーストリア

(1) 概要⁷⁰

オーストリアでは、独特の三層構造の番号制度をとっている（図 35 参照）。ベースになるのは、内務省が中央住民登録簿（CRR）で管理する CRR 番号である。CRR では、各自治体で管理する住民登録データのコピーを一元管理している。CRR 番号は生涯不変の番号であり、本人と CRR、居住地の自治体以外は知り得ない番号である。この CRR 番号から、個人情報保護のための第三者機関であるデータ保護委員会が、ソース PIN という識別番号を作成する。ソース PIN も生涯不変の番号であり、本人の「市民カード」の中にしか保存されない。さらに各行政分野では、これらの CRR 番号やソース PIN はプライバシー保護の観点から利用せず、ソース PIN から派生した ssPIN という分野別の識別番号を用いている。ssPIN はソース PIN に分野コードを加えてハッシュ化したものであるため、分野毎に異なる番号であり、ssPIN からソース PIN を逆算することはできない。また、各分野の ssPIN は当該分野以外の機関が利用したり保存することはできない。ただし、分野間でデータ連携が必要な場合は、法令の規定があるものについて、データ保護委員会を介してデータ照会を行うことが可能である。2008 年以降、この分野間のデータ連携はコミュニケーション・プラットフォームという共通基盤を通じて行われている。

⁶⁹ なお、本報告書では記載しないが、ベルギーも社会保障分野において、クロスロードバンクという中継機関を通じたセクトラルモデルに近い情報連携の仕組みを実現している。

⁷⁰ オーストリア事例については、国際社会経済研究所監修、原田泉編著『国民 ID 一導入に向けた取り組み』（NTT 出版、2009 年）および国際社会経済研究所「海外住民データベースの状況と地域情報化の進展に関する調査研究報告書」（2008 年 3 月）

（http://www.candc.or.jp/cyosa_kenkyu/2007/report_01.html）も参照のこと。

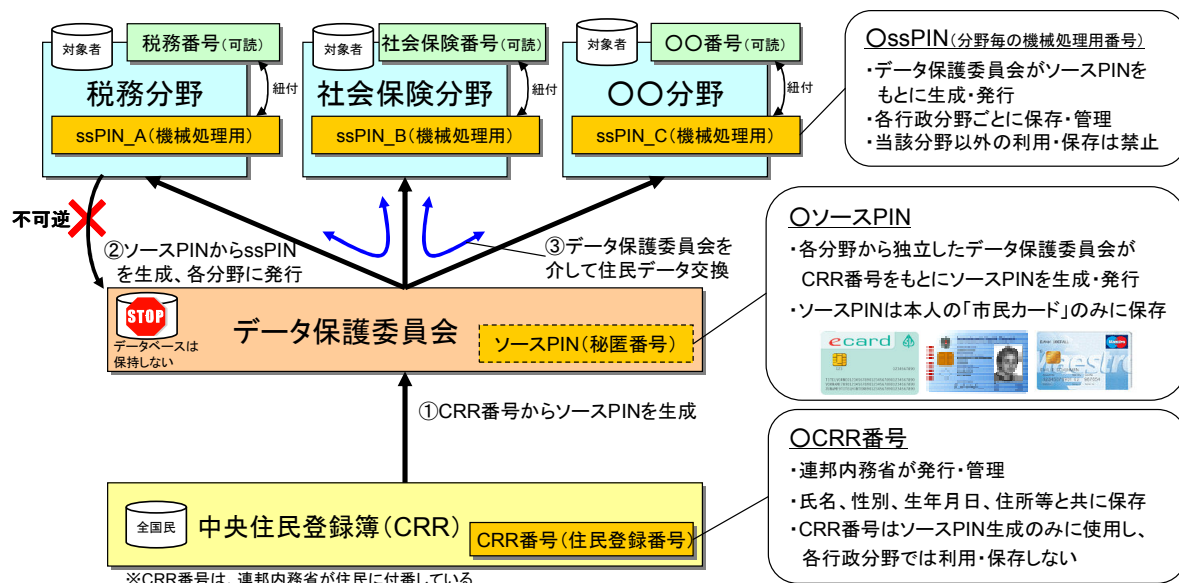


図 35 オーストリアの ID モデル

利用者のアクセスキーとしては上述の「市民カード」が提供されている。市民カードとは、ソース PIN を搭載し、電子署名・認証機能を持たせたオンラインサービス用の IC カードである。市民カードの種類は一つではなく、社会保険カード (e カード) や銀行カード、学生証カード、携帯電話等に市民カードの機能を持たせることが可能である。利用者は市民カードを用いて、税申告・納税記録閲覧、住民登録確認、犯罪記録閲覧・無犯罪証明書の申請⁷¹、HELP.gv.at (電子政府ポータル)・myHELP (電子私書箱) の利用、電子配達サービス⁷²での公文書受け取り、年金記録・医療記録の閲覧⁷³、オンラインバンキング⁷⁴等が可能である (図 36 参照)。中でも myHELP は、2009 年 1 月から首相府が運営しているサイトであるが、後述のように、日本で検討されていた電子私書箱の機能を全て実現している。

⁷¹ 無犯罪証明書は、就職時等に必要になる。

⁷² 電子配達サービス (e-Delivery) を用いると、利用者は公文書等の文書を電子的に受け取ることができる。Mein Brief.at 等の民間サービスが存在する。

利用の手順としては、(1)利用者は市民カードを使って、電子配達サービスの 1 つに登録する。(2)行政機関等は、電子配達サービスに登録している利用者については、利用者に交付する文書を電子配達サービスに送信する。電子配達サービスは、電子的手段 (メール、SMS 等) で利用者に通知を行う。(3)利用者は配達受領書に市民カードで署名し、文書を受領する。文書を交付した行政機関等は、配達受領書を受け取る。

⁷³ 社会保険ポータルで、年金記録や、医療保険情報 (保険加入履歴、医療費記録等)、医療記録 (治療歴、投薬歴等) が閲覧可能である。また、年金の申請等も可能である。

⁷⁴ 一部の銀行のサイトで、市民カードをオンラインバンキングで利用することが可能である。ただし現状では、市民カードの eID 機能ではなく、電子署名の機能のみを用いている。

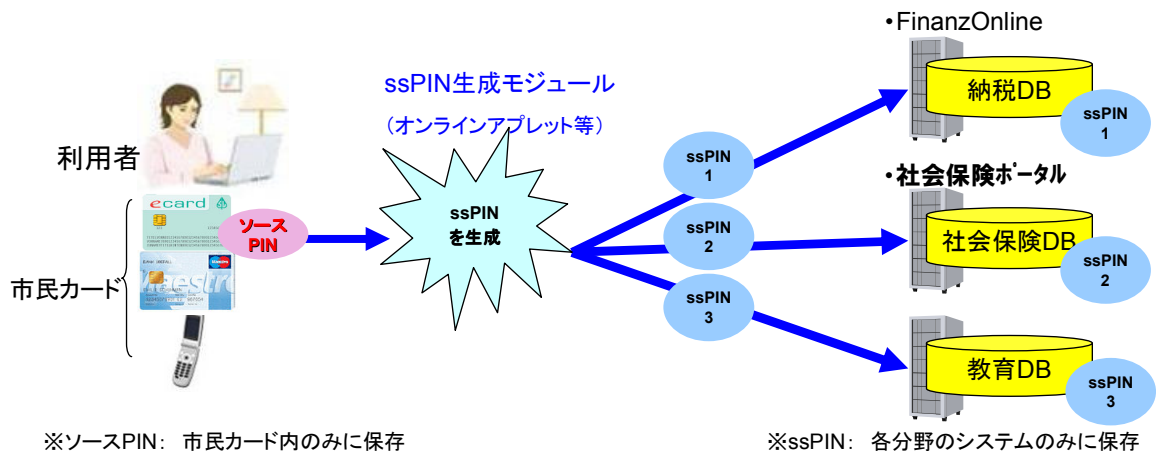


図 36 市民カードを用いたオンラインサービスへのアクセス

オーストリアではこのように、分野別の番号制度をとりながらも、データ保護委員会の監督の下、共通基盤を通じて分野間のデータ連携を行うことができ、プライバシー保護と行政事務の効率性を両立させている。さらに、利用者向けに市民カードと myHELP を用意することによって、電子行政サービスの利便性向上にも努めている。

(2) 市民カードの検討経緯

市民カードプロジェクトの公式なスタート地点は、オンライン行政サービスを簡略化するために IC カード技術を使うことに関する 2000 年 11 月 20 日の政府決議である。この初期の段階では、e カードを市民カードとして使用する、すなわち e カード上に市民カード機能（認証／電子署名）を統合し、社会保険番号を ID 番号としてカードに格納することが意図されていた⁷⁵。しかし、社会保険番号は二重付番など品質面で劣っていたため、それを ID 番号として用いることは市民カードの目的を果たすのに十分でないとみなされた。

2001 年から 2002 年にかけて CRR が導入されたことによって、ID 番号として社会保険番号以外の番号（すなわち CRR 番号）を採用する選択肢が可能となった。CRR 番号は全てのオーストリア市民にユニークな識別子を提供するものであり、品質の面から社会保険番号よりも ID モデルにとって適切なものとされた。

当時の電子政府ワーキンググループの報告書は、ID モデルの 3 つのパターンに言及している。1 つは社会保険番号をベースにしたもので、残り 2 つは CRR 番号をベースにしたものであった（1 つは CRR 番号を直接利用するもの、もう 1 つは CRR 番号を間接的に利用するもの）。同報告書はいずれにしても CRR 番号を利用する方向性を示唆していたが、プライバシー保護評議会⁷⁶が CRR 番号を直接的に利用することはプライバシー保護の観点か

⁷⁵ 当初は、社会保険番号を分野横断的に利用することも検討されていた。

⁷⁶ Privacy Protection Council。プライバシー保護委員会 (Privacy Protection Commission) とは別組織である。

ら問題があると考えた⁷⁷。この理由により、関係者たちは最終的に3つ目のパターン、すなわち暗号化した CRR 番号（ソース PIN）から分野ごとに不可逆な ssPIN を生成し、各分野のオンラインサービスにおける識別・認証に用い、分野をまたいで個人データがリンクされることを防ぐという ID モデルを選択した⁷⁸。個人識別に関する 2001 年 10 月 15 日の議決において、データ保護委員会はこのアプローチを承認した。

2004 年 1 月には、市民カードの ID モデルについての規定を含む電子政府法が成立し、同法は 2004 年 3 月より施行された⁷⁹。

（3）市民カードの普及状況

オーストリアにおける市民カードの普及枚数⁸⁰は、2010 年時点で約 10 万枚であり、人口比で 1.2%程度しか普及していない⁸¹。

また、2007 年のデータであるが、全体で約 400 万件の税申告のうち 46%がオンラインで行われたが、市民カードを利用したものは 0.7%であった⁸²。オンライン税申告において、多くの利用者は ID/PW といった他の認証手段を利用した。

市民カードの普及や利用が伸びていない理由は、以下の 3 つが考えられる。これは、オーストリアのみならず、多くの国にとって電子行政サービスを推進する上で課題となる事項でもある。

- ① 多くの公的オンラインサービスにおいて、市民カードによる認証は必須ではなく、追加的な選択肢でしかない。

⁷⁷ CRR 番号（12 桁）は ID モデルの中心的な要素であるが、行政分野横断的なユニークな識別子は個人データの名寄せとプロファイリングを可能にするため、プライバシーに対する重大なリスクとなる。そのため、名寄せできないこと（unlinkability）こそが、プライバシー保護を保障するために満たさなければならない本質的な性質であり、CRR 番号を直接利用するべきではないと考えられた。市民カード内（の後述の Identity Link）には、CRR 番号を暗号化したソース PIN が格納される。ソース PIN を市民カードの外に出すことは、個人データの名寄せを可能にする恐れがあるため、法律で禁止されている。

⁷⁸ 地方機関は、複雑性の少ない、シンプルなソリューションを好み、1 つのユニークな識別子を直接使用することを好んだが、最終的には、ソース PIN と ssPIN を用いる現行の ID モデルは、参加する全ての関係者によって受容された。

⁷⁹ 現行の ID モデルは、高度に革新的な性格を有するため、行政機関内部で影響を受ける部門に対して、とりわけ ssPIN の実際の取り扱いの場面において、かなりの変化を強いるものであった。このことは、ssPIN の概念に対する地方機関の批判の 1 つの理由となっている。これは、主に ssPIN の概念の高度な複雑性によるものであり、また、一部は ssPIN の実際の使用頻度の少なさ（とりわけ小さな自治体における）によるものである。

⁸⁰ 市民カード化された IC カードの枚数。

⁸¹ なお、市民カードの媒体となる e カードは 2005 年末に全対象者への交付が完了しており、銀行カードについても人口の 80%程度が所持している。

⁸² なお、2007 年における年金記録の閲覧は、全体で約 36000 件のうち、オンラインで行われた 29.1%全てが市民カードを利用したものであったが、これはオンラインでは市民カードによる認証を必須にしたことと、e カードの普及に向け PR を行ったことで社会保険分野でのオンラインサービスの認知度が増加したためと考えられる。

- ② 住民が行政機関にコンタクトする平均回数は、年間に約 1.7 回である。そのため、住民が市民カードを使うことの十分なインセンティブがない。また、市民カードは民間サービスでも利用できるが、提供されているサービスが少ない。例えば、一部の銀行のオンラインバンキングでも利用できるが、現在はワンタイムパスワードによる認証が主流である。
- ③ 利用者は、IC カードに加えて、カードのアクティベート、カードリーダー、専用ソフトウェア（市民カードソフトウェア）の準備が必要である。

政府は市民カードの普及に向けて、各種の施策を講じている。例えば、2008 年からは、e カードの市民カード化を無料としている。また、専用ソフトウェアをオンラインアプレットとして提供することにより、利用者は PC にソフトウェアをインストールする必要がなくなった。また、「市民ノートブック」とラベルしたノート PC では、カードリーダーと専用ソフトウェアがプレインストールされている。

一部の関係者は、市民カードの広範な普及には 10 年間くらいの長い期間が必要と予想し、民間企業での活用がその普及にとって決定的な要素になると考えている。

（４）市民カードを用いたオンライン認証

利用者が市民カードを用いてオンラインで行政サイト等にアクセスし、サービスを受ける場合は、利用者はサイトによって一意に識別され、認証される必要がある。しかし、市民カードに格納された電子証明書⁸³を用いてオンライン認証を行う場合、電子証明書の中には利用者を特定する情報として氏名しか記載されていないため、電子証明書の情報のみでは利用者を一意に識別することができない。そこで、市民カードのチップ内には「Identity Link」というデータが、利用者の電子証明書とソース PIN の間の紐付けを保証するデータとして、格納されている。「Identity Link」は XML 形式で書かれたデータであり、本人のソース PIN、電子証明書の公開鍵、氏名、生年月日のデータが記載され、データ保護委員会による電子署名がなされている。

市民カードを用いたオンライン認証は、上記の電子証明書（署名用証明書）と Identity Link を用いて行われる。「認証」の後に「識別」を行う独自方式である。

図 37 に、市民カードを用いたオンライン認証のフローを記載する。

⁸³ 市民カードのチップ内には署名用証明書が格納されており、オンライン認証時にも署名用証明書を用いて認証を行う。署名用証明書には、本人に関する情報として、氏名しか記載されていない。

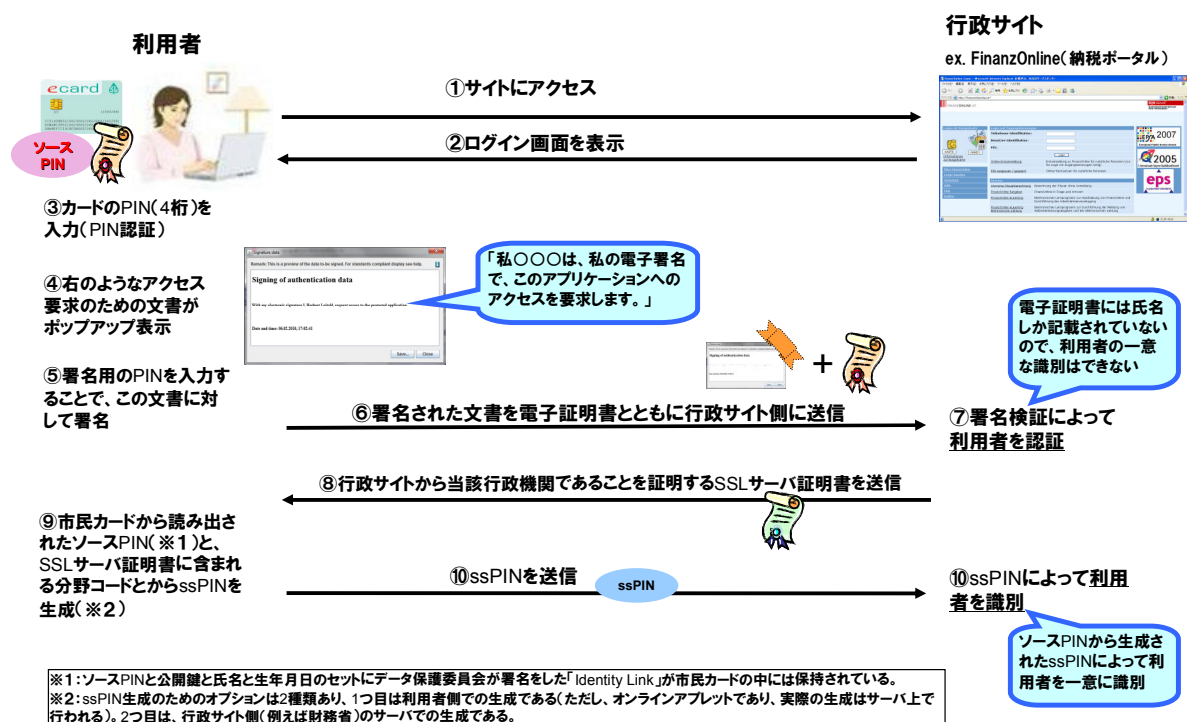


図 37 市民カードを用いたオンライン認証

- ① 利用者は、サイトにアクセスする。
- ② サイトは、ログイン画面を表示する。
- ③ 利用者は、市民カードの PIN (4 桁) を入力する (PIN 認証)。
- ④ 市民カードソフトウェア⁸⁴は、アクセス要求のための文書 (画面) をポップアップ表示する。この文書 (画面) には、「私〇〇〇は、私の電子署名で、このアプリケーションへのアクセスを要求します。」と記載されている。
- ⑤ 利用者は、電子署名用の PIN⁸⁵を入力することで、この文書に対して署名する。
- ⑥ 利用者は、署名された文書を署名用証明書とともにサイト側に送信する。
- ⑦ サイトは、署名検証と証明書有効性確認によって、利用者を認証する。ただし、署名用証明書には個人情報として氏名しか記載されていないので、これだけでは利用者の一意な識別はできない。
- ⑧ サイトは、当該サイトの真正性を証明する SSL サーバ証明書を送信する。
- ⑨ ssPIN 生成モジュール⁸⁶は、市民カードから読み出されたソース PIN と SSL

⁸⁴ 市民カードの利用のために必要となるソフトウェア。従来は PC へのインストールが必要であったが、現在はオンラインアプレットとしても提供されている。

⁸⁵ 市民カードの PIN とは別のものである。

⁸⁶ ssPIN 生成のためのオプションは 2 種類あり、1 つ目は利用者側での生成で、データ保護委員会はこちらを推奨している。ただし、オンラインアプレットであり、実際の生成は (おそらくデータ保護委員会の管理する) サーバ上で行われる。2 つ目は、サービス提供者側のサーバでの生成であり、サーバに組み込むための認定モジュールは政府から無料で提供さ

サーバ証明書に含まれる分野コードから ssPIN を生成する。

⑩ ssPIN 生成モジュールは、サイトに ssPIN を送信する。

⑪ サイトは、ssPIN によって利用者を識別する。

(5) myHELP (オーストリア版の電子私書箱)

(a) myHELP の概要

オーストリアでは、電子政府ポータルサイトとして「HELP.gv.at」が提供されているが、「myHELP」はこの HELP.gv.at のマイページ版であり、連邦の首相府⁸⁷によって 2009 年 1 月から運営されている (図 38 参照)。

この myHELP は、市民カード (または携帯電話の市民カード) を用いたログインしかできない。事前に利用者の個人情報をプロフィールに登録させることによって、パーソナライズサービスを提供している。プロフィールへの登録項目は利用者の任意である。

自分の個人データの閲覧や、自分のデータへのアクセス者の履歴を閲覧可能とする予定である。前者については、納税記録・年金記録・医療保険情報の閲覧等については既に実現されている。また、情報蓄積 (データストレージ) 機能がある。

将来的には、出生時に国民一人ひとりにメールアドレスとストレージを割り当てて、そこに本人に関する文書を貯めていく計画があるという。



出典: <http://www.myhelp.gv.at/>

図 38 myHELP の画面イメージ

れている。

⁸⁷ 連邦首相府は、日本では内閣府に相当する。

(b) myHELP の機能

myHELP には以下のような機能が実装されており、日本で検討されていた電子私書箱の機能は全て実現されている（表 1 表 5 参照）。

① 情報閲覧の機能

他の行政ポータル（FinanzOnline、社会保険ポータル等）へのシングルサインオンが可能である。その他の行政機関が保持する自分の個人データの閲覧や、自分のデータへのアクセス者の履歴についても、閲覧可能とする予定である。

② 情報配信の機能

(1) トピック・アシスタント機能：

利用者に関連するトピックやニュースを自動的に選択して表示や提供を行う。

(2) リマインダーサービス機能：

特定の期日を電子メールで通知する（パスポートの有効期限等）。

(3) 電子配達サービス（e-Delivery）との連携機能：

公文書等の文書を電子的に受け取ることができる。

③ 電子申請の機能

役所や申請フォームの絞り込み機能：

プロフィールに登録した ZIP コードに基づき、その住所地に関連する役所（州や自治体）や申請フォームのみを表示する。

④ 情報蓄積の機能

E-safe 機能：

メールや、電子配達サービスで受領した公文書等の電子文書をオンラインでストレージすることができる。実際には e-TRESOR（民間の A-Trust が運営）等の外部サービスと連携している。

⑤ 情報共有の機能

(1) 文書共有機能：

上記の e-TRESOR に保管した文書を他の人に開示することができる。保管した文書にパスワードを設定して、行政機関など外部の人にパスワードを送信する。

(2) フォーラム機能：

ディスカッションフォーラムを提供している（青少年向け「若者の権利」等）。

表 5 myHELP の機能

myHELPの機能	概要
①情報閲覧の機能	・他の行政ポータル(FinanzOnline、社会保険ポータル等)へのシングルサインオンが可能。 ・その他の行政機関が保持する自分の個人データの閲覧や、自分のデータへのアクセス者の履歴を閲覧可能とする予定。
②情報配信の機能	(1)トピック・アシスタント機能: 利用者に関連するトピックやニュースを自動的に選択して表示や提供 (2)リマインダーサービス機能: 特定の期日を電子メールで通知(パスポートの有効期限等) (3)電子配達サービスとの連携機能: 公文書等を電子的に受け取れる
③電子申請の機能	・役所や申請フォームの絞込み機能: プロファイルに登録したZIPコードに基づき、その住所地に関連する役所(州や自治体)や申請フォームのみを表示
④情報蓄積の機能	・E-safe機能: メールや、電子配達サービスで受領した公文書等の電子文書をオンラインでストレージ。実際にはe-TRESOR(民間のA-Trustが運営)等の外部サービスと連携
⑤情報共有の機能	・文書共有機能: e-TRESORに保管した文書を他の人に開示することができる。保管した文書にパスワードを設定して、行政機関など外部の人にパスワードを送信する。 ・フォーラム機能: ディスカッションフォーラムを提供(青少年向け「若者の権利」等)

2. 5 各国の比較表

上述した欧州各国の番号制度に関する比較表を、表 6 と表 7 に記載する。

表 6 欧州各国の比較表①

	人口、 国連電子政府ラ ンキング2010	番号制度		住民登録制度		行政ICカード			
		モデル	備考	制度の 有無	備考	電子 IDカード	IDカードの 所持義務	民間サービス での利用	備考
エストニア	134万人 20位	フラット (国民ID番号)		○		○ 国民IDカード	○ 15歳以上	○	
イタリア	5930万人 38位	フラット (納税者番号)		○	自治体にて住民基本台帳を管理。INAにて全国ネットワーク化	○ 国民電子IDカード	○ 15歳以上	×	国民サービスカードもあり
英国	6140万人 4位	セパレート	社会保障分野では国民保険番号を利用(医療保険は別番号)	×	登記簿(出生、婚姻、養子、死亡等)が基本台帳として機能	×	×	—	
ドイツ	8200万人 15位	セパレート		○		○ (2010年11月発行開始)	○ 16歳以上	○	電子健康保険カードもあり
フランス	6467万人 10位	セパレート	社会保障分野ではNIRを利用(医療情報は別番号)	×	エタ・シヴィル(出生簿、婚姻簿、死亡簿)が基本台帳として機能	○ (2011年発行予定)	×	○	Vitaleカード(健康保険証カード)もあり
オーストリア	830万人 24位	セクトラル	カードにソースPINを格納、各分野ではソースPINから生成したssPINを使用	○	自治体にて住民基本台帳を管理。内務省が中央住民登録簿にて写しを管理	○ 電子IDカード	×	○	eカード(健康保険カード)もあり
日本 (参考)	1億2770万人 17位	セパレート (現状)	行政機関の一部のDBで住民票コードが保存されている	○	自治体にて住民基本台帳を管理。住基ネットにて全国ネットワーク化	○ 住基カード	×	○ (条例利用サービス)	

表 7 欧州各国の比較表②

	人口、 国連電子政府ラン グ2010	行政ポータルサイト		情報連携基盤		個人情報保護の ための第三者機関
		ポータル	電子私書箱 (マイポータル)	共通基盤の有無	備考	
エストニア	134万人 20位	○ 市民ポータル	○ 市民ポータル	○ X-road		データ保護監察官
イタリア	5930万人 38位	×	×	×	INAにて住民情報を行政機関に提供	個人データ保護保証機関
英国	6140万人 4位	○ Directgov	×	×	PVSにてパスポートデータを官民に提供	情報コミッショナー
ドイツ	8200万人 15位	○ Bürgerportal (計画中?)	○ Bürgerportal (計画中?)	×		データ保護監察官
フランス	6467万人 10位	○ Service-Public.fr	○ mon.Service-Public.fr	×	ルーティング・プラットフォームにて出生証明書を行政機関に提供	情報処理および自由に関する全国委員会 (CNIL)
オーストリア	830万人 24位	○ HELP.gv.at	○ myHELP	○ コミュニケーション・プラットフォーム		データ保護委員会
日本 (参考)	1億2770万人 17位	○ e-Gov	×	×	住基ネットにて本人確認情報を行政機関に提供	(なし)

3. 日本における国民 ID 制度の実現に向けて

海外諸国における番号制度や電子 ID カードの導入経緯（や廃止の経緯）を見ると、日本における国民 ID 制度の導入に当たっては、とりわけ、（１）プライバシーと（２）コスト（費用対効果）の側面が、留意すべき大きな課題になると考えられる。

（１）プライバシーの課題への対応策

上述したように、英国において ID カードスキームが廃止された理由の 1 つは、国民 ID 登録簿において個人データを国民 ID 登録番号の下で一元管理すること等が個人のプライバシー権に対して「侵害的」とみなされたためである。計画では、各種の個人データ（氏名、生年月日、出生地、住所、旧住所、顔写真、指紋等）とともに、各分野の番号（国民 ID 登録番号、国民保険番号、NHS 番号、運転免許証番号、パスポート番号等）も一元管理することとなっており、このようなデータベースの構築は、英国における伝統的な分野別番号制度によるプライバシー・市民的自由（civil liberty）尊重の考え方から逸脱するものとみなされた。

また、フランスにおいては、出生時に NIR（国民登録番号）を付番するが、この NIR の利用範囲は社会保障領域に限定されており、現行の領域を越えて NIR を利用するためには、法令による規定または CNIL による承認等が必要となっている。CNIL は基本的に、NIR の利用拡大を認めておらず、NIR を分野横断的な識別子として利用することについては、NIR の目的（同姓同名者等の識別を可能にすること）に反すること、また NIR を分野横断的に利用すると、NIR をキーとして行政職員等によって国民の情報が名寄せされ、全て見られてしまうリスクがあることから反対している。CNIL のこのような、分野別の番号制度を維持すべきとする考え方は、フランス政府によって支持されているものである。

日本においては、これまで何度も番号制度の導入が検討されてきたが、その度にプライバシー侵害等の理由から強力な反対運動に遭ってきている。住民票コードは、かつては「各省庁統一個人コード」という名称で 1968 年から検討が開始され、納税者番号は 1979 年頃から、社会保障番号は 2001 年から検討がなされているが、とりわけ住民票コードの導入時には、「国民総背番号制」に対する強い反対運動⁸⁸が起こったことは記憶に新しいところである。住民票コード／住基ネットの 1994 年の検討当初は、各行政分野や民間分野での住民票コード利用も想定されていたが、市民団体やマスコミなどの批判を受け、1999 年成立の改正住民基本台帳法では住基ネット／住民票コードの利用目的を「住民の居住関係の確認」

⁸⁸ このような国民サイドの反応については、「一部のマスコミや評論家に踊らされた不当で誤った反対運動」と捉えるのではなく、むしろ市民社会・民主主義社会の成熟の過程で国民側から提起されたまっとうな人権擁護のための運動として、謙虚に受け止めなければならない。

に限定するという制約が課され、民間利用は禁止とされた。2002年に住基ネットが一次稼動してから各地で住民訴訟が提起され、(2008年の最高裁判決では住基ネットは合憲とされたものの) 2006年大阪高裁判決では、「一つの番号(住民票コード)が行政分野を跨いで共通的に使われることで行政機関によって名寄せがなされる具体的なリスクがある」との評価がなされた⁸⁹。

民間領域のサービスであれば、ある事業者の個人情報の取り扱い方針が嫌なら他の事業者のサービスを選択すればよいが、行政機関では法的根拠に基づき、基本的には交渉の余地なく自分の個人情報を提供することが求められる。したがって、個人情報の信託を受ける行政機関の立場としては、プライバシーを十分尊重し、住民との間の信頼を醸成せねばならない。そのため、民主主義国においては、個人の権利と公共の福祉のバランスが肝要だと言える。

こうしたプライバシーの課題に対しては、セクトラルモデルに準拠した制度・システムの構築が1つの解決策である⁹⁰。オーストリアの事例で見たようなセクトラルモデルは、分野別の番号制度を取ることでプライバシーや市民的自由を尊重しながらも、各分野の番号間に関連性を持たせることで、バックオフィスでの情報連携(データ照会等)を可能とし、ワンストップサービスなど新たな住民向けサービスの創出を期待することができる⁹¹。また、セクトラルモデルでは分野をまたいだデータ照会時に必ず情報連携基盤を介す必要があるため、不正なデータ照会や「名寄せ」に対して、(情報連携基盤を監督する)第三者機関による牽制・監視を行いやすいというメリットもある。その意味で、日本の電子政府の今後の展開に最もマッチしたモデルは、セクトラルモデルだと考えられる。

セクトラルモデルの具体的な実現方法は、オーストリアのような不可逆な暗号演算方式

⁸⁹ 行政機関や民間企業による個人情報の「名寄せ」に対しては、もし自分の個人情報がそのように「名寄せ」されてしまったとしても自分の権利が侵害されたと感じない人もいる。「自分の情報が国家によって名寄せされても全く構わない。何が問題なのか」と言う人もいる。このことは、まさにプライバシー問題の本質を捉えている。プライバシーとは、万人共通の物差しで測れるものではなく、個人個人によって感じ方が異なる主観的なものであることこそが、プライバシーの本質だからである。興味深い調査として、「自己情報コントロール権」の提唱者である米国の法学者アラン・ウェスティンが1997年に行った調査では、国民の25%はプライバシー原理主義者であり、20%はプライバシー無関心主義者、残りは現実的多数派であった。国民とは、このようにプライバシーに関して様々な傾向性を持った人々の総体であり、国家が新たな制度やシステムを導入するに当たっては、こうしたプライバシーの本質を織り込んだ設計を行わなければならない。

⁹⁰ 一部の論者が主張するフラットモデルは、仕組みとしては効率的に見えるが、「国民総背番号制」という批判に代表されるように、これまでの番号制度導入の議論、とりわけ住民票コードの議論を想起するに、国民の合意と理解を得ることは困難のように思われる。また、市民社会と民主主義が成熟しているフランスや英国の対応は大いに参考になるが、セパレートモデルでは、行政機関間の情報連携(データ照会等)が特定のものに限定され、共通基盤を通じた新たなサービスを創出しにくい側面もある。

⁹¹ また、分野を跨った個人データ(匿名化されたデータ)のクロス分析による高度な統計データの取得とその活用等も考えられる。

(ハッシュ関数利用)のみならず、可逆な暗号演算方式(公開鍵暗号利用)や変換テーブル方式など、様々な方法が考えられる。

日本とオーストリアでは国の規模や制度が異なる点があるため、当然ながら、オーストリアで実施している制度を 100% 日本に導入するようなことはできない。やるべきことは、セクトラルモデルのエッセンスを抽出し、今後日本が地方分権性を強めていく中で、日本の社会制度に合わせてカスタマイズした姿を模索することである。言わば「日本版セクトラルモデル」のあり方を具体的に見定めていくことである。

(2) コスト(費用対効果)の課題への対応策

英国において ID カードスキームが廃止されたもう 1 つの主要な理由は、ID カードスキームの構築には 10 年間で 54 億ポンド(約 7000 億円)の費用がかかるが、その費用対効果が認められなかったためである。ID カードスキーム導入の目的として挙げられていたもののうち、「国家安全保障(テロ対策)」については、ID カードの発行が具体的にどのようにテロの防止につながるかの道筋を付けることができず、また「公共サービスの効率的提供」については、すでに Directgov 等でオンラインサービスが提供されている中で、ID カードの導入による追加的な効果が乏しいとみなされた。システム構築に巨額の費用がかかる場合には、それに見合う以上の十分な効果を説明できなければ、国民の理解を得ることは難しい。

一方、フランスでは、eID カードの発行に年間 7000 万ユーロ(約 77 億円)のコストがかかるのに対して、eID カードの導入とそのオンライン利用によって数十億ユーロ(数千億円)のコストベネフィットが創出されるとのレポートも出されている。eID カードの導入目的についても、とりわけ eID カードを民間分野で利用することが強調されており、産業界も歓迎の意向を示している。一見類似した制度である英国の ID カードスキームとフランスの eID カードを比較したときに、かたや英国では廃止され、フランスでは導入される(予定となっている)ことの違いは、上述のようなプライバシーに対する対応方針の違いに加え、費用対効果の面で、フランスは関係者の理解を得ることに成功していることが挙げられるだろう。

このようなコスト(費用対効果)の課題に対しては、いまさらながら、国民 ID 制度の導入目的及びメリットを明確化し、国民の理解を得られるように努めることが重要である。導入目的としては、上述のように「国民負担と社会保障給付のバランス適正化」「行政サービスの利便性向上」「行政事務の効率化」などが政府等により掲げられている。しかし、これらの目的や、これらに基づく国民 ID 制度のユースケースの多くは、「情報連携基盤」的なものを用意しなくても、表 8 に見るように、社会保障・税番号の導入や、特定分野間での個別の情報連携、マイポータルの整備によって実現できてしまう可能性すら存在する。

表 8 国民 ID 制度のユースケース例と、情報連携基盤を介さずにユースケースを実現する方法例

国民 ID 制度のユースケース例	「情報連携基盤」を介さずにユースケースを実現する方法の例
給付付き税額控除	社会保障・税番号を創設し、この番号を用いて、税機関（国税・地方税）と給付機関（自治体）の間で所得情報等の流通を行い、当該機関において情報連携のログを保持する。
所得比例の年金制度	社会保障・税番号を創設し、この番号を用いて、税機関（国税・地方税）と年金機関の間で所得情報の流通を行い、当該機関において情報連携のログを保持する。
年末調整手続きの簡便化	社会保障・税番号を創設し、社会保険料控除や生命保険料控除等に係る支払い記録（※）を、保険者や保険会社等から税機関に直接送付してもらうことで、税機関において社会保障・税番号による名寄せを行い、年末調整の手続きを簡便化する。 ※支払い記録には、本人が提示した社会保障・税番号を記載する。ただし、保険会社等で社会保障・税番号を利用できるようにするか否かは検討が必要。
高額療養費合算制度	医療分野と介護分野共通の不変的な番号（保健医療番号）を創設し、保険者への 1 回の申請によってワンストップで高額療養費の申請を行えるようにする。
医療／介護情報サービス（医療記録／介護記録の閲覧等）	医療分野と介護分野共通の不変的な番号（保健医療番号）を創設し、個人の医療記録を生涯にわたって把握できるようにしたり、医療分野と介護分野で個別に管理している情報を本人の同意のもと相互に活用できるようにする。
引越しワンストップ	住基ネットを活用し、各行政機関へ異動情報をプッシュ型で送信する。もしくは、マイポータルにおいて、利用者トリガーで、各機関に住所変更を通知する。
プッシュ型サービス（所得制限のある給付・手当の通知など）	社会保障・税番号を創設し、この番号を用いて、税機関（国税・地方税）と給付機関（自治体）の間での所得情報等の流通を行い、当該機関で情報連携のログを保持する。もしくは、マイポータルに登録した利用者の属性（所得、世帯情報等）に基づき、プッシュ型サービスを提供する。
民間企業（銀行等）での本人確認手続き	公的個人認証サービスの署名検証者を民間分野に拡大し、銀行のオンライン口座開設時、オークションサイトの会員登録時等の本人確認手続きにおいて、公的個人認証サービスの電子証明書を利用できるようにする。

行政分野をまたいだ情報連携を司る「情報連携基盤」は国民 ID 制度の要であり、分野間での情報連携を情報連携基盤を介することによって、同基盤において情報連携の承認を行ったり、情報連携のログを保持して本人が確認できるように（自己情報コントロール権を確保しようとする）することは非常に良く理解できる。しかし、そもそも情報連携のユースケースそのものが数少ないものに限定されているのであれば、セパレートモデルの国々で実施されているように、各ケースに合わせて個別に情報連携を行い、それ以外の目的でのデータのやり取りは厳格に排除し、情報連携のログは当該機関で保持して本人が確認できるようにすればコストは安く上がると一般的には考えられる。したがって、電子行政の共通基盤としての「情報連携基盤」の必要性（費用対効果）を謳うためには、プライバシー保護を技術的・制度的に担保した上で、分野をまたいだ情報連携がもっと劇的に行われるような国民 ID 制度のさらなるユースケースを打ち出す必要がある。あるいは、情報連携基盤の枠組みを超え出るような、国民 ID 制度のさらなる導入目的を打ち出す必要がある。さもないと、国民 ID 制度の導入効果や必要性は不十分なものとみなされ、国民の理解を得られなくなるおそれもあるだろう。

このような観点から、いくつか追加的に考えられる国民 ID 制度のユースケース例を挙げる。

○国民 ID カード（または住基カード）が保険証や免許証の代替となるサービス

現在、運転免許証、健康保険証、年金手帳、住基カードなど、行政分野ごとにカード（証）を所持したり管理する必要がある、国民の利便性を損ねている。

国民 ID 制度が導入された暁には、国民 ID カード（もしくは住基カードなど）が一枚あれば、これら各分野のカードの代替となるようにすれば、国民は複数のカードを持ち歩かなくてよく、利便性が向上すると考えられる。

例えば、運転時に運転免許証を持たなくても、国民 ID カードを警官に提示すれば、警官が携帯端末でカードを読取って情報連携基盤経由でその人の運転免許資格を照会したり、保険診療時に保険証を持たなくても、国民 ID カードを医療機関窓口で提示すれば、窓口端末でカードを読取って情報連携基盤経由でその人の保険資格を確認するといったことが可能となる（図 39 参照）。

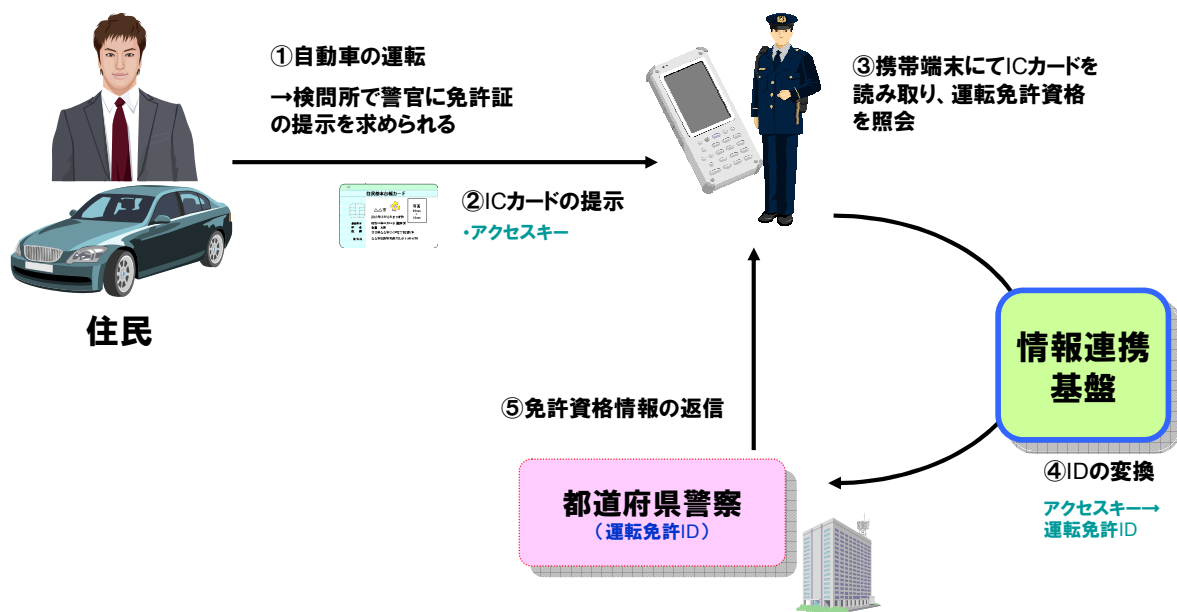


図 39 国民 ID ユースケース例：国民 ID カードが免許証の代替となるサービス

○ボランティアポイントサービス

住民が行う環境保護活動、ボランティア活動、健康増進活動、警察への協力など、社会貢献活動や地域参画活動について、「ボランティアポイント」を付与することによって、そのような「人と地球にやさしい」住民の活動を促進する。住民へのインセンティブとして、蓄積ポイントに応じたエコ商品の購入や協賛企業の割引などの特典を提供する。ボランティアポイント付与時や使用時の本人認証には、国民 ID カード（もしくは住基カード）を利用する（図 40 参照）。

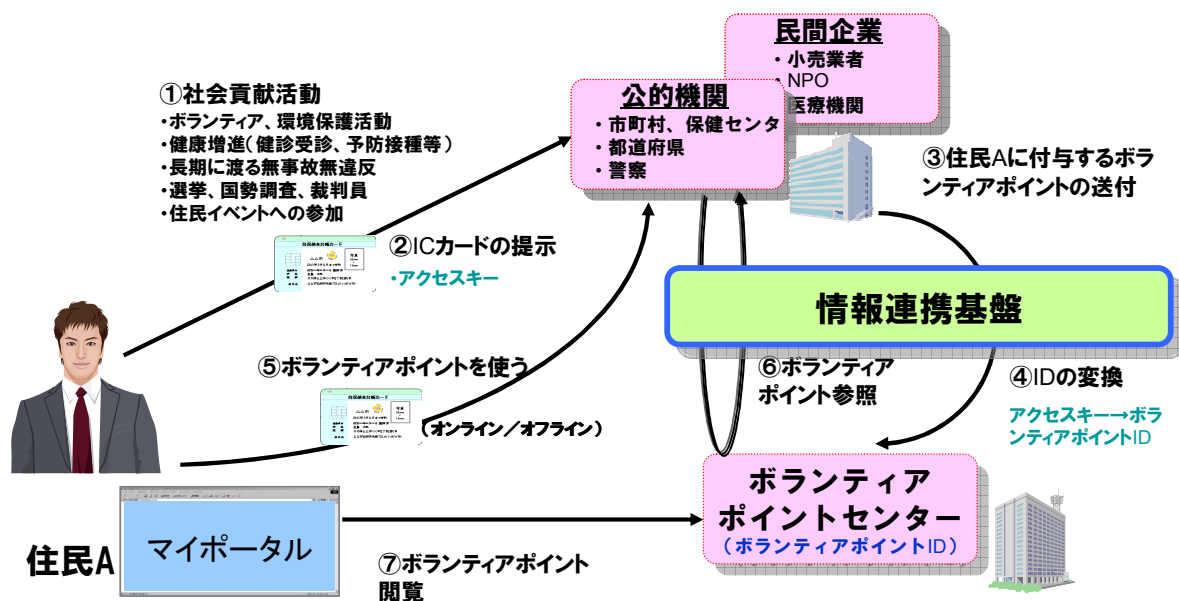


図 40 国民 ID ユースケース例：ボランティアポイントサービス

例えば、以下のような住民の社会貢献活動・地域参画活動に対してボランティアポイントを付与することで、住民にインセンティブを与えることができると考えられる。

- ・ 指定の環境保護活動（リサイクル活動、E C O対策製品の購入等）
- ・ 指定するボランティア活動への参加
- ・ 指定する健康増進取り組みへの参加（予防接種、健診、ラジオ体操等）
- ・ 長期に渡る無事故・無違反
- ・ 犯罪捜査への協力
- ・ 裁判員としての活動
- ・ 国勢調査への協力
- ・ 選挙投票
- ・ 住民イベントへの参加（成人式、町内会、スタンプラリー等） など

蓄積したボランティアポイントは、例えば以下のような場合に使うことができる。

- ・ ごみ収集袋の購入、住民票等の申請手数料の代替
- ・ 協賛企業での各種割引 など

上記はあくまで例に過ぎないが、このようなユースケースを積み上げること等によって、国民にわかりやすい形で国民 ID 制度導入のメリットを説明し、理解を得るよう努力することが必要である。

（３）政府の基本方針に対する提言

「社会保障・税に関する番号制度についての基本方針」では、「社会保障・税に関する番号」（以下、「番号」という）を本人が利用できる分野として、「年金、医療、福祉、介護、労働保険の各社会保障分野、国税及び地方税の各税務分野」という幅広い分野を包含するものとされている。また、この「番号」は、「例えば住民基本台帳カードを改良した IC カードの券面等に記載され、相手方に告知するなどして用いる」、すなわち券面等に記載されるものとされている。

まず、「番号」がこのように幅広い分野で「共通」に使われる番号とするのであれば、極めて単純な疑問が生じる。いくら情報連携基盤にデータのやり取り（情報連携）の承認機能を与えたり、アクセス記録の保持機能（本人による確認機能）を持たせたとしても、各機関で保有個人情報と紐付けて管理する「番号」が同じ番号であっては、機関間で情報連携基盤を通さずに情報連携を行うことを防止できず、基盤にそうした承認機能やアクセス記録の保持機能を持たせることの意味がなくなってしまうのではないか。また、「番号」を IC カードの券面等に記載することについては、そのことによって、税や社会保障関連の事務における利用のみならず、本人確認のための利用（IC カードの提示）など、様々な民間企業⁹²に対して「番号」が提示され、「番号」を通じた名寄せのリスクが高まることが懸念される。

国民の利便性や番号交付のコスト等に鑑み、ある程度の分野の間で「番号」を共通で利用できるようにしたり、「番号」を国民が相手先に提示する手段を用意したりすることは仕方ないとしても、以下の４点については、是非とも考慮して欲しいものである。

① 「社会保障・税に関する番号」の利用分野は税・年金・福祉分野にとどめ、医療保険・介護保険分野では、異なる利用番号を利用すべきである。

行政分野で利用される番号は、その隣接する民間分野の事務においても、当該行政制度やサービスを実現する上での必要性から、利用される場合が多い。例えば、「社会保障・税に関する番号（「番号」）」は納税事務のために、国民が取引の相手方（給与の支払者や金融機関）に対しても提示することが予想される。他方、医療保険分野で利用される番号は、現行の保険証番号のように、民間の医療機関に対しても提示し、診療報酬請求事務において使用されることとなる。１つの番号がこうした民間分野で多目的かつ広範囲に使われれば使われるほど、番号とセットで個人情報が漏えい・売買されたり、当該番号によって個人情報が名寄せされるリスクは高くなる⁹³。とりわけ、

⁹² 勤務先、金融機関、医療機関、保険会社、クレジットカード会社、電話会社、ビデオレンタルショップ、運転免許教習所等。

⁹³ 上述のように、米国では社会保障番号を用いた不正な名寄せや、名寄せされた個人情報の販売が実際に行われており、社会問題となっている。

医療分野の番号と紐付けされた医療情報（病歴等）はセンシティブ度が高いものであり、そうした医療分野の番号を、個人の所得情報等と紐付けられた税分野の番号と同一のものとしてしまうことは、プライバシーの観点から国民に受け入れ難いのではないかと考える。よって、少なくとも税分野と医療保健分野は異なる利用番号を用いることが妥当だと考える。

- ② 税分野、年金分野、福祉分野、医療保険分野、介護保険分野等の行政分野毎に、それぞれ異なる連携用 ID（機械処理用番号）を付番し、分野をまたがる情報連携については情報連携基盤を介するべきである。

各行政分野における連携用 ID を同じものにしてしまうと、これらの分野の機関が分野をまたがったデータ照会等を情報連携基盤を介さずに勝手に行うことをシステムの防止することができなくなってしまう。したがって、各行政分野に対しては異なる連携用 ID を付番し、これらの分野間では情報連携基盤を介した情報連携を必須とすることで、情報連携基盤（および同基盤を監督する個人情報保護のための第三者機関）による牽制・監視を行えるようにし、そうした情報連携のログを国民本人が確認できるようにするべきである。

- ③ 各分野において「社会保障・税に関する番号」と個人情報とは同じデータベース上で保持しない等、「社会保障・税に関する番号」を通じた名寄せを防止するための対策を講じるべきである。

各分野において「社会保障・税に関する番号（「番号」）」と個人情報が同じデータベースで管理されてしまうと、これらの機関は分野をまたがった情報連携を、連携用 ID を用いずとも、「番号」を使って、情報連携基盤を介さずに勝手に行う恐れがあり、上記②のように分野毎に連携用 ID を別々のものとする意味がなくなってしまう。また、個人情報の不正利用時や情報漏えい時に、「番号」とセットで個人情報が漏えいするため、名寄せのリスクが高くなる。したがって、情報連携基盤または各分野内において「番号」と連携用 ID の変換機能（対称テーブル）を用意し、個人情報を保有する機関側では連携用 ID のみを保持し、「番号」そのものは保持しないといったプライバシー保護のための対策を検討するべきである。

- ④ 「社会保障・税に関する番号」は対面・窓口のみで利用し、オンラインサービスでは利用しないようにするべきである。

オンラインサービスにおいても本人認証に「社会保障・税に関する番号（「番号」）」

を用いると、「番号」は民間企業等にも幅広く提示する「見える番号」であるため、「番号」を知りえた他人によって「なりすまし」されるリスクが高くなる⁹⁴。例えば、オンラインサービスのログイン認証時に「番号」＋パスワードという認証手段を採用してしまうと、パスワードを固定したリバースタイプのブルートフォース攻撃等によって、なりすましのリスクが非常に高くなると言えるだろう⁹⁵。したがって、オンラインサービスにおいては、例えば IC カードに格納された電子証明書を用いて認証を行った上で、IC カード内のアクセスキーを番号変換機能（情報連携基盤の機能の一部）において連携用 ID に変換することで当該分野で一意に識別してもらい、サービスの提供を受けるといった、「番号」を用いない本人認証の仕組みが必要である。

（４）次年度の調査研究に向けて

政府は 2010 年 12 月 3 日に公表した「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会中間整理」において、「プライバシーに対する影響評価の実施等」として、「番号制度は、多くの個人情報を取り扱うことになるのであるから、そのシステム構築にあたっては、問題点を回避あるいは緩和するための変更を促すべく、プライバシーに対する影響評価の実施とその結果の公表を義務付けることが考えられる。このような仕組みについても、諸外国での例を参考に、検討を進める」と謳っている。わが国において、プライバシーに対する影響評価（PIA）の制度は現状で存在しないため、番号制度の導入に向け、いち早い PIA 制度の構築と、それに向けた諸外国事例の調査検討等が求められるところである。

プライバシー影響評価（PIA）とは、行政機関が個人情報を取り扱う情報システムを導入・改修するに先立って、それらの情報システムが個人のプライバシーに対して与える影響を評価し、プライバシーを保護するための要件を設計段階で盛り込むための制度であり、米国、カナダ、英国等では既に義務化されている。わが国においても、「情報連携基盤」など個人情報を取り扱うシステムを新たに構築することが予想されるため、事前にプライバシー影響評価（PIA）を実施すべきなのか、またその場合、どのような基準に即して PIA を実施すべきか等について検討する必要がある。そのため、プライバシー影響評価（PIA）については、2011 年度に改めて調査研究を行いたい。

⁹⁴ 韓国では、ポータルサイト等における会員登録時や掲示板への書き込み時に、住民登録番号と氏名による本人確認を実施していたが、サイト側から住民登録番号が漏えいするケースがあり、他人の住民登録番号を使ったなりすまし犯罪が頻発していた。そのため、2006 年 10 月から住民登録番号に代わる「i-PIN（Internet Personal Identification Number）」による本人確認制度が運用開始された。

⁹⁵ 金融機関においても、通常、通帳やキャッシュカードに記載される口座番号と、オンラインバンキング用の ID とは別の番号である。

参考文献

(1) 全般

- ・ 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT戦略本部）「電子行政に関するタスクフォース」の資料、<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/denshigyousei/>
- ・ 内閣官房の「社会保障・税に関わる番号制度」に関する資料、<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/index.html><http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/index.html>
- ・ 原田泉編著『国民ID 導入に向けた取り組み』（NTT出版、2009年）
- ・ 国際社会経済研究所「海外住民データベースの状況と地域情報化の進展に関する調査研究報告書」（2008年3月）
(http://www.candc.or.jp/cyosa_kenkyu/pdf/2007/2007report_01.pdf)

(2) 英国

- ・ Hans Graux, Florin Inte, Jarkko Majava, Eric Meyvis, “eID Interoperability for PEGS: Update of Country Profiles study United Kingdom country profile” (2009年7月)、<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc5fbb.pdf?id=32295>
- ・ 内閣府 IPS の ID カードに関するホームページ、http://www.ips.gov.uk/cps/rde/xchg/ips_live/hs.xsl/53.htm
- ・ 内閣府 IPS の PVS に関するホームページ、http://www.ips.gov.uk/cps/rde/xchg/ips_live/hs.xsl/563.htm
- ・ Information Commissioner’s Office, “The Identity Cards Bill – The Information Commissioner’s Concerns” (2005年10月)、http://www.ico.gov.uk/upload/documents/library/corporate/detailed_specialist_guides/id_cards_bill_-_ico_concerns_october_2005.pdf
- ・ Liberty ホームページ、<http://www.liberty-human-rights.org.uk/human-rights/privacy/id-cards/index.php>
- ・ Melanie Scott, “Tell Us Once” (2009年7月)、<http://www.londoncouncils.gov.uk/London%20Councils/Capital%20Ambition/09.07.16TUOSlidesocitmrevised.ppt>
- ・ Directgov ホームページ、<http://www.direct.gov.uk/en/index.htm>
- ・ Digital Delivery Team, “Identity Assurance Service Description (Draft v0.3)” (2010年9月)
- ・ 岡久慶「2006年IDカード法－国民情報の総合管理」(国立国会図書館『外国の立法 229』(2006年8月))、<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/229/022907.pdf>
- ・ 岡久慶「英国 2006 年 ID カード法」(国立国会図書館『外国の立法 230』(2006 年 11

- 月))、<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/legis/230/023002.pdf>
- ・ 末岡洋子「欧州から眺める IT トrend：結局何の意味があったのか？英国の生体認証 ID カード、1 年足らずで廃止へ」(マイコミジャーナル、2010 年 6 月 23 日)、
<http://journal.mycom.co.jp/column/eutrend/060/index.html>
- ・ (財)自治体国際化協会「イギリスにおけるアイデンティティ・カードをめぐる議論と
共通番号制度」(1996 年 10 月)、
http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/html/cr124/index.html

(3) ドイツ

- ・ Bernd Kowalski, “The eIdentity (eID) Card Project in Germany” (2009 年 9 月)、
http://www.yourcreativesolutions.nl/ICCC10/proceedings/doc/pp/The_e_ID.pdf
- ・ 連邦データ保護監察官の eID に関するホームページ、
http://www.bfdi.bund.de/cln_136/DE/Themen/TechnologischerDatenschutz/TechnologischeNeuerungen/Artikel/nPA.html?nn=409214
- ・ 国際社会経済研究所「海外住民データベースの状況と地域情報化の進展に関する調査研究報告書」(2008 年 3 月)
(http://www.candc.or.jp/cyosa_kenkyu/pdf/2007/2007report_01.pdf)
- ・ 米丸恒治「ドイツ eID カード・市民ポータル構想に学ぶ Pseudonym (仮名) の導入」
(2009 年 11 月)、<http://www.jipdec.or.jp/project/anshinkan/doc/20091124/02.pdf>

(4) フランス

- ・ Hans Graux, Florin Inte, Jarkko Majava, Eric Meyvis, “eID Interoperability for PEGS: Update of Country Profiles study French country profile” (2009 年 9 月)、
<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Docdf1.pdf?id=32306>
- ・ FIDIS consortium, “Study on ID number policies” (2007 年 9 月)、
http://www.fidis.net/fileadmin/fidis/deliverables/fidis-wp13-del13_3_number_policies_final.pdf
- ・ Agnès Brelurut, “Dematerialising for security SUMMARY” (2010 年 3 月)、
[http://www.intermin.fi/vrk/fineid/files.nsf/files/AFCBCB38262A773EC2257700001B1EB0/\\$file/Dematerialising_for_security_SUMMARY.pdf](http://www.intermin.fi/vrk/fineid/files.nsf/files/AFCBCB38262A773EC2257700001B1EB0/$file/Dematerialising_for_security_SUMMARY.pdf)
- ・ GIXEL, “Overview of eID in Europe and France, Gixel activities and contributions to digital Identity” (2010 年 10 月)
- ・ 高山憲之「フランスの社会保障番号制度について」(2007 年 11 月)、
http://hermes-ir.lib.hit-u.ac.jp/rs/bitstream/10086/14650/1/pie_dp344.pdf
- ・ 「欧米諸国の家族制度と身分登録制度ーフランスー[「戸籍制度」の基礎知識](解法者)」、
http://www.asahi-net.or.jp/~xx8f-ishr/koseki_france.htm

(5) エストニア

- ・ 国際社会経済研究所「海外住民データベースの状況と地域情報化の進展に関する調査研究報告書」(2008年3月)
(http://www.candc.or.jp/cyosa_kenkyu/pdf/2007/2007report_01.pdf)

(6) イタリア

- ・ Hans Graux, Florin Inte, Jarkko Majava, Eric Meyvis, “eID Interoperability for PEGS: Update of Country Profiles study Italian country profile” (2009年8月)、
<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Docea18.pdf?id=32311>
- ・ Maurizio Talamo, Franco Arcieri, Guido Maria Marienelli, and Christioan H. Schunck, “The Italian eID Solution”
- ・ Carlo Leonardi, “CRS –SISS Project, Regional Service Card and Health & Social Care Information System” (2010年10月)

(7) 米国

- ・ Privacy Rights Clearinghouse の社会保障番号 (SSN) に関するホームページ、
<http://www.privacyrights.org/fs/fs10-ssn.htm>
- ・ EPIC の社会保障番号 (SSN) に関するホームページ、<http://epic.org/privacy/ssn/>
- ・ 和田恭「米国における国民 ID と ID マネジメントを巡る動向」(IPA ニューヨークだより 2010年10月号)、<http://www.ipa.go.jp/about/NYreport/201010.pdf>

(8) オーストリア

- ・ Hans Graux, Florin Inte, Jarkko Majava, Eric Meyvis, “eID Interoperability for PEGS: Update of Country Profiles study Austrian country profile” (2009年7月)、
<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doca375.pdf?id=32296>
- ・ Georg Aichholzer and Stefan Strauß, “The Austrian case: multi-card concept and the relationship between citizen ID and social security cards” (2010年7月)、
<http://www.springerlink.com/content/p00p277580266p78/fulltext.pdf>
- ・ Roland Ledinger, “E-Government in Austria” (2009年5月)、
[http://www.intermin.fi/vrk/fineid/files.nsf/files/E9ACAECD5A6BFD8FC22575E00039FFBC/\\$file/ledinger_P15_e-gov_austria.pdf](http://www.intermin.fi/vrk/fineid/files.nsf/files/E9ACAECD5A6BFD8FC22575E00039FFBC/$file/ledinger_P15_e-gov_austria.pdf)
- ・ 国際社会経済研究所「海外住民データベースの状況と地域情報化の進展に関する調査研究報告書」(2008年3月)
(http://www.candc.or.jp/cyosa_kenkyu/pdf/2007/2007report_01.pdf)

国家情報システム（国民 ID）に関する調査研究報告書
－英国、フランス、イタリア等における番号制度の現状－

2011 年 3 月

株式会社国際社会経済研究所

〒108-0073 東京都港区三田 1-4-28 三田国際ビル 26 階

TEL 03-3798-9711

FAX 03-3798-9719
