

迷走する日本、 海外の国民ID事情が示唆すること

オランダ在住フリーライター・薬剤師 島崎 由美子
医師・宮城県保険医協会理事 八巻 孝之

オランダ・デンハーグ在住でフリーランスライター・薬剤師の島崎氏に、海外の国民ID事情について執筆いただく機会を得た。島崎氏と同郷の幼馴染で、医療機関でのトラブルが相次ぐマイナ保険証の諸問題に詳しい宮城県保険医協会理事の八巻孝之氏に共著として執筆いただいた。今回の寄稿は、海外の国民ID事情が示唆するメリットとデメリットに国民自らが目を向け、国内での国民ID制度を安全かつ安心して誰もが活用できるように努力と議論を重ねる必要性を訴えている。

(本誌編集部)

はじめに

なぜ、そんなに焦っているのか。政府に立ち止まる決断はできないのか。医療情報、年金情報、公金受取口座など、別の人の情報が大規模に紐付けられたマイナンバーカード、医療機関でのトラブルが相次ぐマイナ保険証（健康保険証利用の登録をすませたマイナンバーカード）の問題は後を絶たない¹⁾。誤った登録情報が紐付けられていないか、マイナポータルで確認してくださいというが、誤った情報が紐付けられたまま別の人の情報を見てしまうことのリスクは計り知れない。そもそも、マイナンバーカードを持つかどうかは国民の任意であり、国民の判断に委ねることが大前提であった。その根底を歪め、個人情報保護へ

の真摯な取り組みや検証もなく、高齢者・障害者に困難をもたらすことがわかっていながら、現行保険証の廃止について見直さず、何をそんなに焦っているのか。

個人情報収集するだけで保護する体制はきわめて脆弱であることが明らかになった日本政府の破局的な迷走が止まらない。海外でも類似の制度を導入後、国民の反発によって廃止され、情報流出・なりすまし被害が深刻化している実態があり、海外の国民ID事情とともに問題点を見ていく必要がある。本稿では、海外の国民ID事情と、マイナンバーカードの取得を巡る賛否が入り交じる現状や将来をどう見るべきか、迷走する日本を解決する視点を海外の国民ID事情から紐解く。

I 世界で唯一無料の日本マイナンバーの狙いと後悔

健康保険証との一体化によって俄然注目されることになったマイナンバーカードだが、このマイナンバー法の制定に向けた作業が始まったのは旧民主党政権時だった。そもそもマイナンバーカードは、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」、いわゆるマイナンバー法によって定められている（第十六条の二）。そして民主党が2009年に政権交代した時、基礎年金と厚生年金の一元化と給付付き税額控除というのをマニフェストにしていた。

では、どういう狙いがあったのか。1つは、所得把握をきっちりさせる必要があったということである。もう1つは、番号で情報を紐付けて連携しないと、すべての国民がいちいち所得証明を持ち出す羽目になってしまい事務処理上破綻することであった。つまり、民主党政権の掲げていた年金改革などを実現するためには個人所得の把握が必須であった。そのために国民ID制定が叫ばれるようになったのである。

現在は、「個人の所得などの情報が政府にすべて筒抜けになる」などの拒否反応もかなり聞かれるが、当時はそういう空気はあまり感じなかったようである。国会の議論では、共産党・社民党を除いて賛成が圧倒的に多いという感じだったと思う。メディア側には反対というストレートな議論は起こらなかった。

そのマイナンバー法により誕生したマイナンバーカードには、氏名・性別・生年月日・住所・マイナンバーが記載されている

ほか、ICチップが搭載されている。現在、話題となっている健康保険証や運転免許証との一体化というのは、マイナンバー自体には一切の関係がなく、このICチップの電子証明書機能を使った後付けの狙いである。だが、マイナンバーカードが保険証の機能を持ち、やがて免許証の機能を持つこと、現行の紙の保険証を廃止することについても、義務化は別にして、将来的にはそうなるであろうと予想することができる。問題なのは、なぜそんなに焦っているのか、なのである。

1億人以上の人口規模で、ICチップによって本人確認ができるカードを全国民に無料で配っている国は世界で唯一、日本だけである。だが、マイナンバー法には、「第十八条の二 機構は、第十六条の二第一項の規定による個人番号カードの発行に係る事務に関し、機構が定める額の手数料を徴収することができる」と記されている。つまり、手数料を取る可能性があった。では、なぜ無料になったのだろうか。

さらに、個人番号カードでもマイナンバーカードでもない、別の名称の方が良かったかもしれない。マイナンバーカードに埋め込まれたチップを使うことと、マイナンバーを使っているという混同と誤解があまりにも多いからである。今となってみれば痛恨の極みであろう。

そもそも自身のマイナンバーを知らない人もいる。ご存じの通り、マイナンバー通知カードというのがありますが、実はその通知カードが本人に100%届いていない現状にある。マイナンバーというのは、住民基本台帳制度をもとに作られているわけだが、

住民基本台帳制度に書いてある住所に居住していない人がいて、自治体がものすごく努力をしても1~2%くらいには届いていないそうだ。マイナンバーカードの普及が進む今、マイナ保険証に一体化されることでカードの取得は実質義務化されるが、本人の行為を伴うものを罰則付きで義務化するのには相当に難しい。

加えて、2022年10月「医療 DX の推進のためのオンライン資格確認の導入・普及に関する加算の特例措置」が実施された。それに伴い医療機関で従来保険証を提示する人が払う医療費（初診料・再診料・調剤管理料）に「医療情報・システム基盤整備体制充実加算」が加わり、カードを持たない、持ちたくない人に対しては、マイナ保険証を提示する人より若干医療費が高くなるという、従来通りのサービスを提供する代わりにより割高の対価を要求している。まるで、高速道路でのETC（電子料金收受システム）のような状況になるのではないかといった批判が多く寄せられている。

日本はデジタル後進国だからと政府が進めているマイナンバーカード普及策であるが、マイナンバーカードのような国民ID（身分証明書）と健康保険証を一体化させている国は、先進7カ国（G7）において日本だけであるという。そもそもマイナンバーのような国民共通番号制度を否定する国もあれば、個人の自由を重んじ制度導入後に政権交代でカードが廃止された国もある。なぜ、日本は強引に独自路線を歩もうとしているのかが見えない。そもそも、他国で個人番号や身分証明の制度はどうなっているのだろうか。

II 海外の国民ID事情が示唆すること

国民識別番号（national identification number, national identity number, national insurance number）とは、国内に居住するすべての個人に行政上で統一の固有の番号を振り、同姓同名などを混同させずに特定個人を識別しやすくする制度である。市民全体に重複しない番号を付与し、中心的な個人情報としては、氏名・登録出生地・住所・性別・生年月日があり、その他の管理対象となる個人情報としては、社会保障制度納付・納税・各種免許・犯罪前科・金融口座・親族関係などがある。コンピュータネットワークによる行政事務の効率化とサービスの利便化、脱税防止や税の公平性の確保を目的とし、多くの情報を本制度によって管理することによって行政遂行コストが下がり、個人の自己情報の確認や訂正がしやすいメリットがある²⁾と考えられている。システムの利用対象や管理モデル、制度の名称は国により異なる^{3) 4)}。導入年度別に代表的な導入国の国民識別番号を示す（図1）。

このように、欧米では番号制度を導入している国が多い。そこで、日本のマイナンバーカードのような海外の国民IDについては、島崎氏に執筆いただいた。

● ○……………

1) 番号共通化しなかったドイツ

私が住むオランダの隣国ドイツでは、行政手続きで使う番号が、税務識別番号・医療被保険者番号など⁵⁾、分野別に複数存在している。こうした番号とは別に国民の身

分証明書もあり、2010年にICチップ付きのeIDカードを導入している。このカードは16歳以上に取得の義務があり、年金情報や運転免許証登録情報の閲覧、銀行の口座開設などにも使える。行政が個人を識別する様々な番号と、eIDカードのような身分証は分野ごとに管理されている。番号の共通化を巡っては1970年代に西ドイツで検討されたものの、プライバシー侵害を懸念する声が強くなり実現しなかった。一方、東ドイツでは71年に共通番号が国民に割り

振られた。西ドイツが断念した一因には、第2次世界大戦中にナチスが強制収容所でユダヤ人に番号を割り振って管理したという負の歴史も影響しているとみられる。

一方、2021年には行政事務の効率化のため、税務識別番号の利用範囲を拡大する「登録現代化法」が成立した。税務以外で法律が定める行政サービスにも使えるようにしたのである。ただし、同法では個人情報保護の方策も同時に定めており、ドイツでは1つの番号で様々な情報を紐付けるこ

図1 各国における国民識別番号制度

国名	IDの名称	用途	導入年
アメリカ合衆国	社会保障番号(SSN)	社会保障、税務など	1936年
スウェーデン	個人識別番号(PIN)	住民登録、税務、社会保障など	1947年
シンガポール	国民登録番号(NRIC)	住民登録、税務、社会保障など	1948年
イギリス	国民保険番号(NINO)	社会保障、税務など	1948年
アイスランド	個人識別番号(Kennitala)	社会保障、税務など	1953年
大韓民国	住民登録番号(RNN)	住民登録、税務、社会保障、マスク販売管理など	1962年5月10日
フィンランド	個人登録番号(PIC、henkilötunnus)	住民登録、税務、社会保障など	1962年
カナダ	社会保険番号(SIN)	社会保障、税務など	1964年
デンマーク	CPR番号	住民登録、税務、社会保障、個人医療記録など	1968年
ノルウェー	個人識別番号(PIN)	住民登録、税務、社会保障など	1970年
イタリア	税務番号	税務	1977年
ベルギー	国民登録番号(RRN)	住民登録、税務、社会保障など	1983年
オーストラリア	税務番号(TFN)	税務	1989年
エストニア	国民ID	住民登録、税務、社会保障など	1990年
中華人民共和国	公民身分番号	住民登録など	1999年
台湾(中華民国)	中華民國統一證號	住民登録、税務、社会保障、マスク販売管理など	2003年
オランダ	市民サービス番号(BSN)	住民登録、税務、社会保障など	2006年
ドイツ	税務識別番号	税務	2009年
インド	アーダール	本人確認や緊急時の給付金振り込みなど多数	2010年
日本	個人番号	社会保障、税務、災害対策	2016年

とに対しては、情報が漏れた場合に思想信条などが丸裸にされるとの危惧が根強い。

2) 保険証との統合に慎重なフランス

私の友人が多いフランスでは、出生届が受理されたときに社会保障番号、Numero d' inscription au repertoire (NIR) ⁶⁾ が付与される。医療を受ける際に必要な社会保障番号や税申告義務のある人に割り振られる税務登録番号など、ドイツと同様に複数の番号が存在している。社会保障番号は、国勢調査や徴兵の調査を実施するため1941年に導入された。社会保障番号は医療費の払い戻し、納税者の本人確認、年金や選挙人の管理などにも使われている。また、コロナ禍には社会保障番号を利用して国民に給付金が早く支給された。

1998年には社会保障番号が付いた電子健康保険証（ビタルカード）が作られ、16歳以上の国民に自動的に発行されるようになった。ただし、これとは別に、国家身分証明カードもあり、別々に運用されている。例えば、銀行の利子や年金、給料等の所得、寄付金などの税金対象の支払い金額、不動産、アパートがあれば賃貸し人情報と値段等すべてを、これらの番号を利用して申告している。

コロナ禍により、この個人申告番号（日本のマイナンバー）は、国民および移住者も含めて1人ひとりが、自身のインターネットページにアクセスできるようになった。税金・住民税・固定資産税も毎年の金額が入った公的書類は、自分のマイナンバーデジタルページに積み上がっていくため、以前のように書類を保管しなくても必

要な時にデジタルマイページの書類をプリントアウトできる。過去との比較も容易である。デジタルマイナンバーが自分の証明となり、各種社会保障のページにも入ることができる。印鑑の代わりに、圧倒的なセキュリティで時間管理も便利な電子署名がスマホで完結できてしまう。パリは人種の坩堝^{るつぼ}なので、闇仕事、不法労働者、不法滞在等を取り締まる役割もあるようだ。

現在のところ、個人のIDカードのナンバーも健康保険のナンバーも税金のナンバーもすべて、全く違うナンバーでそれぞれに存在する⁵⁾。日本がやろうとしているマイナンバーカードのように、それぞれの機関やサービスを一本化してはいない。例えば税金の書類などに関してはすべてオンラインになっているが、それぞれ独立したサイトがあり、それぞれにパスワードを設定し、ログインする都度パスワードを入力しないとアクセスできない。アクセスした場合は、別途、「あなたのサイトにアクセスがありました」という通知が入る。自分に身の覚えがないアクセスの通知があった場合は、通告するとサイトはすぐにブロックされ、セキュリティは一応、保たれている。

一番気になる税金関係の書類は、すでに自分の収入や銀行の定期預金の利息の分までが記載された税務署の書類をチェックするだけで済む。それは大変楽であるが、それらの情報を申告前からすでに税務署がすべて把握しているということにはギョッとさせられる。しかも、私のように、大した資産もないのにすべて税務署が把握しているという状況には、「さすが、税務署だけはちゃんと働いているフランス・・・」と思

ってしまう。

このように、政府が国内の個人資産を把握しているわけだが、最近ではテロ対策もあって、銀行のお金の動きに関しては非常に厳格化している。しかし、すべてがオンライン化されているおかげで、パンデミックのロックダウンの際やインフレ補助手当などの政府からの補助金は、何の申請もなしに自動的に速やかに入金された。補助金は収入ごとにその金額が異なるが、必要な人にだけ無駄なく速やかに行き渡るシステムは有難い。

一方、フランスはデジタル情報の統合には極めて慎重である。日本がやろうとしている保険証と身分証の統合は、機密情報のセキュリティ対策への懸念などから、時間をかけて様々な議論を続けている。

3) 政権交代で、導入と廃止を繰り返すイギリス

第二次世界大戦中の1939年、英国は戦時措置として国民登録法で身分証明書として使用できる共通番号とIDカードを導入した。戦後、個人の身元を証明する行為は強制されるべきではないとの反発が強まり、1953年に廃止されている。その後、2000年代にテロ防止などの観点から国民IDの導入が検討され、2006年、ブレア労働党政権がIDカード法を成立させたが、2010年保守党に政権交代すると、同法は廃止された。生体認証付きのカードの取得は全国民の監視につながるとの懸念が非常に強い。

一方、1948年に国民保険番号(NI)が導入され、徴税や社会保障、就職時などに

も利用されている⁷⁾。1995年7月以降は、出生時にNHSナンバーが付与され、医療でも利用されている⁶⁾。

4) 民間企業がIDを提供するアメリカ

私が8年間を過ごしたアメリカには、社会保障番号(SSN)があり、徴税や社会保障、免許証や銀行口座の開設などに利用されている⁷⁾。2010年から運転免許証、旅券、軍人IDカードを用いるReal ID(米国全土の統一基準で発行)が本格的に導入された。一方、1960年代以降は個人情報の流出やなりすましが社会問題となった。社会保障番号を持って1990年代を過ごした私自身、多くの情報は社会保障番号に紐付けられているが、紙のカードを持ち歩くことはなかった。米国では、民間企業が提供するデジタルIDが公的な認証として使われている。政府がIDを提供するのは好ましくないという考えが根強く存在していたからである。対面ではなくモバイル端末で行政サービスを受けることが一般的になっており、デジタルIDの活用が進んでいる。

5) IDへの反対意識が強いオランダ

私が移住して9年目を迎えるオランダでは、国民IDとして市民サービス番号(Burgerservicenummer, BSN)がある。付番の根拠法は市民サービス番号法である。現在、市民サービス番号は各政府機関で共通に用いられている。

過去には税務行政のための納税者番号が存在していた。納税者番号として、1986年から財務省の内部管理用の番号が用いられてきた。第二次世界大戦中、ドイツはオ

ランダ人に対して ID を割り当てたため、オランダ国内における ID への反対意識は非常に強く、納税者番号の導入は慎重に行われた。その後、納税者番号が社会保障分野でも利用が開始され、1988年からは税務・社会保障番号 (SoFi 番号) として利用されてきた⁷⁾。2007年には、SoFi 番号をそのまま利用して市民サービス番号が導入された。SoFi 番号の利用を拡大することや、電子政府を推進することによる国民の利便性向上、行政効率化を目的としている。各行政機関における利用が義務付けられている。

当初、SoFi 番号は財務省により所管されていたが、住所変更の迅速化の観点から内務省に移管された。初めて内務省が市民サービス番号を提案したのは2000年のことである。省庁間の意見の相違などにより、国民に市民サービス番号の理想を提示するだけですぐ成立するには至らなかった。市民サービス番号のための専用のカードは存在していないが、免許証や旅券などの公的機関が発行している証明書には市民サービス番号が記載されている。

国民は市民サービス番号の携行が法律によって義務付けられている。市民サービス番号の導入においては、プライバシー保護の問題が懸念された。しかしながら、従来利用されてきた SoFi 番号をそのまま利用したことや、市民サービス番号による国民の利便性向上を重点的に広報したことにより、国民の理解が得られ、混乱なく導入することができた。現在、市民サービス番号の利用は官と官、官と民の間の情報伝達のための利用が義務付けられているが、根拠

法があれば民間での利用も可能である。すでに病院、教育分野での本人確認のために利用するための根拠法は存在しており、利用が開始されている。もちろん、金融機関での利用も可能である。

最近、私は Immigratie- en Naturalisatie dienst (IND/ 移民局) や Kamer van Koophandel (商工会議所)、Belastingdienst (税務署)、Sociale Verzekeringsbank (SVB/ 年金管理する組織) などにログインする際に Digi (Digital Identity / 電子識別) を使用した。そこで、オランダ政府が提供する Digi (Digital Identity / 電子識別) の概要と DigiD を使ってログインできる代表的なサービスを紹介したい。

DigiD とは Digital Identity (電子識別) の略で、オランダ政府の個人 ID 管理システムならびに個人識別 ID である。オランダ政府管轄の様々なオンラインサービスを利用する際に必要となる。ユーザー名とパスワードから構成されており、BSN と結びついている。パスポートや免許証などの電子版のようなイメージである。オランダ政府が提供する電子識別サービスは、日本と同様、手続きで市役所や区役所に行けば身分証明書の提示を求められるが、その際には DigiD を見せることで身分証明書と同じ役割を果たしてくれる。また、日本人の私からすると驚きだったのは、政府や自治体が運営する Web サイトに DigiD を使ってログインできることだった。リンク先は下記のような画面になっている(図2)。

実際のログイン画面(図3)を示す。画像の一番左の欄をクリックし、

① BSN:市役所から受領した BSN (9桁)

を入力する。この番号はオランダで取得した保険証、保険証明の書類などでも確認可。

②誕生日：日付・月・西暦の順で記入。

③郵便番号：ご自宅のポストコードを記入。

④家番号：ご自宅のハウスナンバーを記入（左）。アパートに住んでいる場合には右の欄に階を記入する。それ以外の場合は空白でよい。

記入が終われば「次へ（上画像枠で囲まれたボタン）」をクリックし次へ進む。このステップ（**図4**）は、SMSでのこのアカウント管理を行うかどうかの選択をする画面である。この管理によって生まれるメリットとして、

① DigiID 番号の安全性が上がる、②次回ログイン時に手間が省ける、③パスワードを忘れた際の対応が簡単になる、の3つと記されていた。もし、SMSで管理を行いたいならば、「いいえ」という下の項目にチェックを入れて「次へ」進んでいけばよい。

DigiID 番号を申請する際に使用するアカウント作成のための情報を記入する画面を示す（**図5**）。

①ユーザーネーム：6～32文字の半角アルファベット+数字（お好きなものを作成する）。②パスワード：8文字以上の半角アルファベット+数字+記号(%・@・?等)。

③パスワード再確認を入力する。④電話番号、⑤メールアドレス：こちらに登録する際のメールアドレス（個人のものが良いかと思われます）を記入する。これで入力作業はすべてである。申請が完了すると5日以内に登録者の家へ手紙が届き、そこに記載されている情報をもとにサイトへアクセスし、DigiID 番号をアクティベートする。

図2 DigiIDのホーム画面

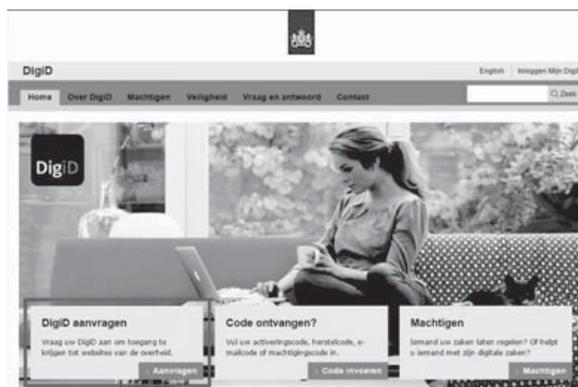


図3 DigiIDのログイン画面



図4 SMSでこのアカウント管理を行うかどうかの選択画面



オランダで生活するには DigiID が必ず必要になる。例えば、IND（移民局）に書類を提出する時も DigiID でログインして書類をアップロードが可能となり、Belastingdienst（税務署）の Web サイトにも DigiID でログインできる。オープン ID の

図5 DigiDアカウント作成画面

The screenshot shows the 'Apply for DigiD' interface. At the top, there is a logo and the text 'Apply for DigiD'. Below that, it says 'Step 2 of 4' and 'Details'. The instructions are: 'Choose your username and password below and enter your contact details.' There is a warning box: 'Remember your login credentials! You will need your username and password later to activate your DigiD.' The form includes fields for 'Username *', 'Password *', 'Repeat password *', 'Telephone number *', and 'Email address'. There are checkboxes for 'I want to receive spoken SMS messages.' and 'I do not want to register my email address.' At the bottom, there are 'Cancel' and 'Next >' buttons.

一種なのだろう。郵送であれば、届いたかどうか不安になるが、Webから提出すればその履歴が残るし、何よりも嬉しいのは、提出が早くできることである。ログインする際はDigiDを使うのだが、二段階認証のため、通常は携帯に送られてきた

TANコードを入力しなければいけない。しかし、この際にアプリを使えばTANコードを使うことなく手続きが完結できる。日本では政府系や公的サービスが出しているサイトがすごく読みづらくて分かりにくい、オランダではどのサービスもWebサイト・アプリのUI（ユーザーインタフェース）が優れている。

6) なんでも紐付けたスウェーデン

スウェーデンでは、1947年に個人識別番号*（PIN、スウェーデン語：personnummer）を導入し、全国民に付与している。税金や社会保障、確定申告、社会保障給付申請、免許証新成人申請時の個人認証、自動車登録、建築許可申請、出生届、婚姻届、年金手続、医療機関予約など⁸⁾、広範な分野で使用されており、ほぼすべての領域でパーソナルナンバーが紐付けされているため店の会員システムから税金のシステムまで免許証一枚（ID）があれば通用する。逆に、パーソナルナンバーがないと生活が成り立たない場面や不便な場面が多い。日本のマイナンバーは関係のない長い数字で覚えにくい、スウェーデンでは誕生日と下4桁で成り立っている、この下4桁のみ覚えておけばよい。パーソナルナンバーがあるスウェーデンでは、滞りなく生活ができるという社会構図が出来上がっているといえる。

※編注：公的登録簿に登録されているかどうかで、パーソナルナンバーとコーディネーションナンバーに分かれる。海外在住で国内機関に在籍する課税対象者は後者。

7) 国民 ID 制度を導入した他の国々

▼デンマーク

デンマークでは、1968年に導入された CPR 番号によって、税・福祉・医療といった行政組織を横断する事務管理部門の連携が可能となり、国民にとって効率性と利便性に優れたデジタルサービスを実現可能とした。また、デジタル化の負の側面でもある改ざん、なりすましによる被害や個人情報漏洩などを払拭するためのセキュリティ基盤が必須であり、電子署名 NemID が重要な役割を担う⁹⁾。当初は公的な利用のみが想定されていたが、住民個人ごとに一意の番号を持つことから、次第に個人証明としても利用されるようになった。徴税や社会保障、銀行口座の開設や免許証などに利用され⁷⁾、医療制度でも同じ番号が利用されている¹⁰⁾。また、2003年に導入した DanID の利用端末数の制限・利用率の低迷・多角的ログインの問題点を解消するため、2010年には CPR 番号を持つ15歳以上の国民がインターネットで利用するための NemID を制定し、国民にとってより簡単でより身近な存在になっている。ログイン・ログアウトを一元化したシングルサインオン（ID とパスワードを一度入力すれば、複数サービスにログイン・利用できる仕組み）が実装され、その使用者は、CPR 番号（使用者名）、パスワード、NemID に記されている数字を入力することで多要素認証される。

基本的に社会生活に関してはすべて個人番号で対応している。国民であれ海外からの移住者であれ、市民であるためには個人番号取得が必須であるため、基本的に全員

が同じシステムを利用している安心感がある。何か問題があれば一時的にサービスが停止されるが、その間全員サービスを使えないので不平等感も生じない。医療情報が個人番号に紐付けられているので、病院間でのカルテ情報の共有や予約システムとの連携は大変便利なのだそうだ。公的機関からの通知は一括して同じシステムに届き、手続きは自治体や行政機関の窓口に行く必要がない。余計な情報を改めて書くという手間もない。多くの国民は全体的に手続きが簡潔で平等だと感じているため、デジタル化と個人番号制度の統合には積極的であり、国民 ID カードや電子 ID の利用が進んでいる。

▼エストニア

エストニアは、1999年に国民 ID 番号が導入された。15歳以上の全国民に eID カードの所持が義務付けられている¹¹⁾。実際に番号を使って享受できるサービス、それに伴って節約できるリソースはまだ小さいが、e-Residency の導入など、個人番号制度の活用において先駆的な取り組みを続けるデジタルサービスの先進国である。

▼韓国

韓国では、指紋情報を含む住民登録番号 Resident Registration Number (RRN) とカードの携帯を義務付ける個人番号制度を導入し、徴税などの行政手続きや社会保障など医療分野でもデジタルサービスへのアクセスを可能にしている。銀行口座の開設、パスポート、運転免許証等の各種公的証明書の発行にも必要である^{7) 12)}。約60

年前から、16歳以上に身分証明書保持を義務付けてきた。マイナ保険証などの個人情報載ったカードを持ち歩かなくても必要な場所で個人番号さえわかれば手続きができる。良し悪しは別として、何をするにも身分証明番号が必要だが、すべてが紐付いているため、国民の多くが生活においてメリットの方が多いと感じているようだ。

▼シンガポール

シンガポールには、SINGPASS と呼ばれる個人番号制度がある。これにより、徴税などの公的な手続きや社会保障、免許証、銀行口座の開設などのデジタルサービスへのアクセスが可能である⁷⁾。

▼スペイン

スペインでは、フランコ体制下の1944年、内戦による生存者、死者、行方不明者を特定するために国民 ID を導入された。Documento Nacional de Identidad (DNI)、国民識別番号と呼ばれている⁴⁾。14歳以上のスペイン国民に配布されているが、1962年からは外国人に対しても配布が開始されるようになった。税務、社会保障など、行政上の手続きはすべてこの番号によって管理されている。社会保障は、社会保障番号が別途に運用されているが、DNIとの関連付けがなされているため、DNIを用いた本人確認を行うことができる。

▼オーストラリア

オーストラリアでは、オーストラリアカード案が1987年廃案になり、1989年に納税者番号として税務番号 (TFN) が導入

された。医療分野に利用が限定された ID (Healthcare Identifiers) も発行されている⁴⁾。通常、患者データは個々の医療機関が独自に保有しているが、これらの患者の既往歴データを取得することにより医療の安全性向上が期待されている。ID 管理で保有する個人の身分関連情報は、日本もそうであるが、氏名・生年月日・性別のみである。しかし、ID カードはプライバシー保護のため発行されていない。

▼タイ

タイでは、バット・プラチャーチョンと呼ばれる13桁の国民 ID がそのデータベースのデータと被用者社会保障制度、公務員医療給付制度等の各種データベースに紐付けられており⁴⁾、医療情報や保険加入状況の相互参照を行っている。当初は住民管理からスタートした国民番号であるが、現在では健康保険、小学校等の教育、法的文書、運転免許、銀行口座などの様々なサービスで利用されている。

7) 迷走する日本に対する海外の印象

マイナンバーのトラブル (情報漏洩) に関する日本の報道に対して、海外の友人に率直な感想を聞いた。数多くの印象が寄せられた中で、示唆に富む一部を紹介する。

(スウェーデンの親友、Johan)

「産後に名前より先に番号タグを割り当てられ、その番号は自分の誕生日+ランダムの4桁なので覚えやすいし、同一の番号は存在しない。日本のマイナンバーは覚えにくいイメージがある。外国人は税務署に

住民登録をすると割り当てられる。自分の身分証明 (ID)、税務署・移民局・会社・社会保障・学校への手続き、銀行、保険、携帯電話、病院の受診、ポイントカードの役割、バンク ID、免許証と一体化して QR コードも付いているよ。どの病院も電子カルテだから、マイナンバーで履歴を見ているし、処方箋の受取もそれを使うし、病院から薬局にオンラインで情報が届くから患者は手ぶらで ID だけ見せるだけ。処方箋という紙がないから失くす心配もない。デパートやショップで会員になる場合も番号だけでオーケー。個別カードがないから財布が小さくて済むよ。銀行にマイナンバーを登録しておくでネットショップなどオンライン決済システムを利用できる。なんでも便利すぎるマイナンバーな国だね。これがないと生きていけない。冷静に考えると怖いけど、便利さが勝り、あまり考えないよ。もちろん、スウェーデンでも個人情報のトラブルは起こっている。マイナンバーに紐付けられていることは、名前・住所・保健・収入・購買記録・医療とか・・・個人情報をオープンにすることに慣れている。けれど、紐付いてはいても、医療情報や購買記録など、誰でも見られるわけではなくて、閲覧できる情報は各企業・組織ごとに制限がある。だから、誰かが全部の個人情報を見られるわけではなくて、オープンなのは限られた一般公開情報 (名前・電話番号・住所・誕生日・同居者・婚姻関係) で、18歳以下の未成年の情報はすべて非公開だよ。例えば、病歴の管理は非常に厳しくて、子どもの病歴情報はたとえ親が許可しても学校がオンラインでは見られない。

親が紙の状態ですべて病院からもらい、それを提出しないと行けない。医療に関するヒストリーは、医者や看護師が必ず〇月〇日に受診した情報・・・など具体的に本人に聞いて許可を取っている。

(スウェーデンの親友、Aina)

「私の国では、非常に厳しくプライバシーを守る一方、一般公開情報は別に隠すものではないから、すごくオープンだよ。マイナンバーがなかったら、どうやって自分だって証明するの？そんなに怖くないよ。データベースが組織毎に分かれて管理されているから、誰かに包括したデータを見られる心配はないし、政府や省庁をすごく信頼しているから。絶対漏れてはいけない情報は漏れないと信じている。日本では新しい取組みだから、失敗や想定外のトラブルも起こるはずだし、時代は常に進化している。ミスの許容範囲が狭すぎる日本では、今まで使ってきたシステムが絶対的に安全なのか、便利だったのか、効率が良いのか、時代や生活スタイルに沿っていたのか、いろんな視点から見て考えるべきじゃない？日本もマイナンバーが普及して便利になると反対も減るのかな？国民が、それをポジティブに捉えて平等の材料として活用すれば・・・公平で透明な社会が根底にあれば、何も隠す必要はないんだよ」

(スウェーデンの友人、Tim)

「スウェーデンと日本では、情報ベースがあまりにも違うね。スウェーデンには公文書公開の原則がある。これは、1766年に制定された法律で、政府を含む行政機関が持

つすべての情報の正確性を保証するため、国民やメディアには公的な記録を入手して精査する権利が認められているんだ。秘密法という法律で決められた国家機密は見られないけど、例えば、国会議員の経費レシートも申請すれば国民が閲覧できるし。日本では国家の用途不明金があるでしょ。スウェーデンではあまりないことだね。何に使うかを聞かずに要求された時は誰にでも情報を開示しなくてはいけないというスウェーデンのルールは、国民やメディアが社会や権力者を監視できるからスウェーデンの透明な社会に繋がっているんだ。

この権利は、よほど危険な例外を除いて個人を人権侵害から守る個人情報法より優先されている。スウェーデン人は300年前から社会の透明性に誇りを持ち、政府や社会を信頼している。だから、国民の情報だって隠すべきではないよ。今では当たり前の事さ」

(オランダ生活をシェアしたフランスの親友、Jammy)

「最初のロックダウンの時、政府から私の携帯にロックダウンの通知メッセージがSMSで届いたけど、驚くことはなかったよ。まさに緊急事態、後にも先にもあの時限りのことだったね。個人情報は、セキュリティーの面で心配もあるけど、現時点であまり問題に感じたことはないし、オンライン化され、IT化されたことで、何より多くの手続きが楽になったよ。とかく役所を介するとろくなことがないフランスでは、全くトラブルがなくなったとは言えないけど、迅速にスムーズになったメリット

の方が大きいし、とにかく劇的に進化したよ。マイナンバー制度反対という日本の世論は、個人情報に過敏な日本人特有のイデオロギーの問題なのかな。日本がやろうとしているようだけど、何もかも一本化させることは大きなリスクだよ」

(エストニアの友人、Emma)

「導入期に多少のトラブル自体は仕方ないと思うけど、日本はTikTokを広報に活用しているから、セキュリティーの意識や対策が低すぎる。いたずらに不信感を煽るメディアにも同時に辟易している」

(韓国の友人、Seohyun)

「私も最初は不安があったけど、慣れればとても便利よ。日本は、混乱の過程を通過して制度が整っていくのではないか」

(デンマークの親友、Alex)

「この国ではCPRナンバーを持っていないと、はっきり言って何も始まらないよ。例えば、かかりつけ医に連絡する時、電話でもオンラインでも、まずCPRナンバーを聞いてくる。診療所に行けば、日本の健康保険証のような「健康カード」を読み込んで受付するけど、このカードにはCPRナンバーが登録されている。病院で入院治療を受ける際にも、常にこの番号がカギになる。入院手続きの他、治療開始時や手術開始時も、本人の氏名とこのCPRが本人自身に確認され、照合されてから開始されるよ。検査する血液などを入れる容器にも、手術を受ける時に手首に巻くアームバンドにも、CPRナンバーが記されている

んだ。プラスチック製だった健康カード自体は、2021年にデジタル化したよ。デンマークは2度のロックダウンを経験し、日にもよるけど、1日15万人弱の国民が検査を受けたよ。検査場は予約が必要な所と不要な所に分かれ、どちらの場合も CPR ナンバーがあることで迅速な検査と検査結果の通知が可能だった。予約なしで検査を受ける場合は、希望する検査場へ出向いて、前述の健康カードを提示し、登録して検査を受けるだけでよかった。だから、登録から検査まで2～3分で完了したんだ。検査結果は“MinSundhed (My Health の意)”という国のヘルスケアサービスと市民、医療従事者をつなぐスマートフォンのアプリに72時間以内に送信され、自分で確認することができたよ。このアプリにログインするにも CPR ナンバーが必須だよ。これまで7回の検査を受けたけど、検査も結果取得も毎回迅速に行われて、ストレスはほとんどなかった。万が一陽性であることが判明しても、その後の対応の仕方などがアプリに表示されるから戸惑うこともなさそうだしね。日本では、技術面での議論が多く見られるようだけど、欧州各国に比べて、行政サービスの提供者・受給者ともにデジタルリテラシー教育がとても遅れていると感じるよ。軽視されているのかな」

(シンガポールの友人、Lee)

「日本は、紙の書類が多すぎる。情報の紐付けができておらず、役場の手続きにあちこち出向かねばならないから、かなり遅れている」

.....○●

Ⅲ 海外の様々な国民 ID (マイナンバー) 事情が示唆すること

国民 ID (マイナンバー) によって便利になった国では、国民の管理の簡略化により、行政手続きの効率化や、平等社会の実現、個人が行政サービスを簡便に受けられるというメリットを享受している。特に、社会保障世界一と呼ばれているスウェーデンでは、氏名や住所といった基本的な個人情報以外にもクレジットカード情報や家族の所得・資産といった様々なことが管理されているにも関わらず、適切に機能している点は注目に値する。例えば、子どもが生まれたタイミングで、病院は国税庁にそのことを知らせる義務があり、国税庁はその申告を受け、PIN を新生児に付与される。そうすると、親の申請がなくても自動的に児童手当が支給されるというような具合である。日本では申請しない限り給付されないようなものでも、すべてを番号で管理しているために自動的に行政がプッシュ型で行政サービスを提供できるわけである。また、税金に関しても、日本では確定申告は申告者がすべての書類を提出しなければならないが、スウェーデンの場合は個人の収入に関するデータをすべて国が把握しているため、国が作成した確定申告の書類が届き、その書類を確認してサインをするだけで済んでしまう (プレプリント方式)。これは、実に情報の透明性が高い社会だからこそ実現する制度といえる。

マイナンバーによって問題が起こっている国では、マイナンバー制度の活用で便利になる反面、どのようなリスクがあるのか。これからの日本のマイナンバー制度運

用を進めていくにあたって、ひとつの教訓とすることができそうである。

アメリカでは、マイナンバーの利用で最も悪用されやすいのがIDのなりすまし詐欺である。この制度の導入当初、アメリカは社会保障証の利用に関して個人を特定する用途には使わないという方針であったが、年月の経過とともに順次利用範囲が拡大していった。その結果、すべての個人に関する情報が社会保障証に紐付いているという現状にある。また、アメリカには、社会保障証番号を口頭で伝えることだけで本人確認を済ませるという習慣があり、これは逆に言うと、他人の番号でも口頭で伝えてしまえば本人確認されることはなく、他人になりすますことができってしまうということである。悪用の例として、死亡した家族の年金の不正受給に使われ、IDの売買の問題なども起こっている。日本ではこのアメリカの社会保障証制度の反省を活かして、口頭の番号提示だけで本人確認を行わない方針であり、本人確認の際には、写真を含めた厳格な確認が行われるようだ。

韓国では、2014年にクレジットカードと預金関連の情報が1億4,000万件ほど流出した事件が起きた。この事件ではクレジットカード会社の社員が、顧客情報をUSBにコピーして持ち出し、それを業者に販売され、そこからマーケティング会社などに情報が転売されていった。マイナンバーに紐づけられている情報は、企業にとって貴重なマーケティング材料になると再認識された。クレジットカード番号から住民登録番号まで、すべてが一つの個人番号で管理され、行政のみならず民間企業でも

住民登録番号を利用することができる社会では、すべてが一元管理された情報が流出した際の被害が甚大となる。国民のあらゆる情報を1つの番号で管理するという国民ID制度は、使い方によって非常に我々の日常に便利さというメリットをもたらす一方、使い方を誤れば犯罪の温床にもなりかねない。日本は、決して政府まかせではなく、海外の国民IDが示唆するメリットとデメリットに国民自らが目を向け、着実に検証を踏まえつつ、この制度を安全かつ安心して活用できるように努力と議論を重ねていく必要がある。

IV 個人情報保護への認識と信頼

日本では、マイナンバーに別人の公金受取口座を誤登録するミスが相次ぎ、個人情報が漏洩した問題で、政府の個人情報保護委員会はデジタル庁を行政指導した。政府が掲げるデジタル社会の司令塔としての役割が求められる組織への処分は極めて異例である。デジタル庁の認識の甘さと対応のまずさを浮き彫りにした。デジタル化の推進プロセスでは、大量のアナログ作業を伴うことが多い。納期と品質とコストのうち納期を優先にした結果、混乱が生じたものといえる。システムの開発から運用に至るまで、誤登録が発生しないよう管理する義務があるデジタル庁の責任は重い。当人認証の目的を達成するための具体的措置に関する継続的な検討が不十分であった。また、リスク対策などの見直しにつき、組織的な検討をしなかった結果でもあった。

個人情報丸見え社会と揶揄される先進的

な海外の国民 ID 事情を読み解くと、国民 ID 制度を推進・普及させる根本には、政府や行政機関の透明性が求められていると考えられる。毎日、朝日、読売の大手新聞各社の世論調査では、日本のマイナンバー制度を評価しない割合が評価する割合を大きく上回っている^{13) 14) 15)}。政府がマイナンバー制度に対する国民の信頼を取り戻せるかどうかは、デジタル庁が個人情報保護への認識を強く改め、実効性のある再発防止策の策定が鍵を握る。さらに、共著いただいた島崎氏は情報保護委員会の独立性を高めるべきであろうと、「やましいことをしていないなら、まさに堂々と振る舞う」という文化・思想の醸成こそが、今の日本社会には必要であると述べた。

おわりに

海外では、マイナンバー（個人番号）に関する政策が比較的進んでいる。ただし、各国それぞれの歴史・文化等の事情も反映され、利用対象分野や ID 管理モデル等、共通番号制度の活用状況は様々であった。また、プライバシー関連の問題も議論されているが、生活面の便利さが優先されていることがわかった。日本のマイナンバーカードは、義務付けられていない他、便利さをまだ身近に体感できないため、あまり普及が進まないのかもしれない。

技術面では、日本は既に導入されている他国と遜色ないという。実際、海外のシステムを運営している会社は、日本の会社と関連している場合が多いようだ。各国の成功は長年の取組みにより成り立っているこ

とを日本は理解し、どうすれば安心安全かつ便利なシステムになるのかを国・自治体・企業・医療提供者・国民が十分に議論し、トライ・アンド・エラーを繰り返してはじめて、日本に馴染んだ国民 ID 制度の運用システムが出来上がるのだろう。マイナンバーの唯一のメリットであるその目的こそ「国民の生活の質と利便性の改善」であって、経済発展はそれに付随する結果である。ましてや、国民の一時的な経済的利益ではない。マイナポイントで一時的な経済的利益を売りにしてしまった時点で提供者側の経済的な利得目的が見え隠れしている。それを享受しようとする利用者側も含めて、国民に対し非選択の不自由と不平等を生じるきっかけこそ作ったが、利便性向上に対する説明不足とどう情報を扱うべきかを共に考える情報リテラシー教育の場の少なさが問題である。提供する側と受ける側のリテラシーが醸成しないことには、このような国民 ID（マイナンバー）システムの成功はあり得ない。

（しまざき・ゆみこ、やまき・たかゆき）

筆頭著者・共著者の利益相反：本論文発表内容に関連して申告なし。

●引用・参考文献

- 1) NHK NEWS WEB. マイナンバーカードをめぐるトラブル 健康保険証でも 対策は? <https://www3.nhk.or.jp/news/html/20230609/k10014094941000.html> (2023年7月5日閲覧)
- 2) 大前研一. 日本の論点2018~19. プレジデント社. 2017. 128
- 3) 榎並利博. マイナンバー制度の本質と今後の展望 - Fujitsu 富士通総研経済研究所. FUJITSU. 68, 4, 8-12, 2017. <https://www.fujitsu.com/jp/documents/about/resources/publications/magazine/backnumber/vol68-4/paper01.pdf> (2023年8月1日閲覧)
- 4) 国際大学グローバル・コミュニケーション・センター. 諸外国における国民ID制度の現状等に関する調査研究報告書. 2012. (2023年8月1日閲覧)
- 5) 社労士税理士マイナンバー実務研究会. 今押さえるべきマイナンバー理解のカギ. 労働新聞社. 2015.P3
- 6) 社労士税理士マイナンバー実務研究会. 今押さえるべきマイナンバー理解のカギ. 労働新聞社. 2015.P5
- 7) 公益財団法人日本生産性本部. 統一番号関連情報出典 / 総務省資料 / 各国政府公式 HP / 各国在日交換情報 他. 「ICT 先進国 (2007年 WEF ランキング) の統一番号制度実施状況」(PDF) http://www3.jpc-net.jp/cisi/pdf_file/teigen20070711-3.pdf (2023年8月3日閲覧)
- 8) 翁百合, 西沢和彦, 山田久, 他. 北欧モデル 何が政策イノベーションを生み出すのか. 日本経済新聞出版社. 2012. 3-4章
- 9) 猪狩典子. “デンマークの新たな挑戦 新電子署名 NemID (1)”. GLOCOM. 2010. https://www.glocom.ac.jp/column/denmark/igari_4_1.html (2023年8月7日閲覧)
- 10) 社労士税理士マイナンバー実務研究会. 今押さえるべきマイナンバー理解のカギ. 労働新聞社. 2015.P9
- 11) 前田陽二. “エストニアの電子政府と日本の未来への提言”. HUFFPOST. 2016. https://www.huffingtonpost.jp/yoji-maeda/estonia-e-gov_b_9363708.html (2023年8月17日閲覧)
- 12) 社労士税理士マイナンバー実務研究会. 今押さえるべきマイナンバー理解のカギ. 労働新聞社. 2015.P10
- 13) 毎日新聞. 特集 世論調査「信頼できない」マイナンバー制度に不安や怒り 毎日新聞世論調査. 2023年6月17~18日. <https://mainichi.jp/articles/20230625/k00/00m/010/026000c> (2023年9月26日閲覧)
- 14) 朝日新聞 DIGITAL. 河野デジタル相のマイナ対応、「評価しない」が53% 朝日世論調査. 2023年8月19~20日. <https://www.asahi.com/articles/ASR8N758TR8KUZPS005.html> (2023年9月26日閲覧)
- 15) 読売新聞オンライン. マイナカードの政府対応「評価しない」52% 読売世論調査. 2023年8月25~27日. <https://www.yomiuri.co.jp/election/yoron-chosa/20230827-OYT1T50115/> (2023年9月26日閲覧)

●執筆者紹介

1. 島崎由美子 (しまざき ゆみこ)



略歴：薬剤師(日本)。1989年渡米。1997年帰国。三井記念病院勤務などを経て2015渡蘭。自身の鬱と向き合う。ALS女性の在宅介護を経験。現在フリーライターとして活動中。言語学者(エスペラント語)の祖父、高等学校英語教師の父を持ち、言語学・教育・医療・介護に造詣が深い。



(カードは私の Docth ID Card)。

▼アクセス先：yoomie.0126@gmail.com

2. 八巻孝之 (やまき たかゆき)



略歴：東北大学旧第一外科(現総合外科)出身。医学博士。仙台医療圏の科長・部長職を歴任。前国保丸森病院副院長。現在の勤務先は独立行政法人 国立病院機構 宮城病院 (https://miyagi.hosp.go.jp/outpatient/gene_surgery_00001.html)。宮城県保険医協会理事。医療介護制度や健康問題、医療経営、医療安全、感染対策、災害医療などに多数執筆。島崎氏とは、郷里の幼馴染である。

▼アクセス先：yamaki821@gmail.com