

「社会保障カード（仮称）」に関する意見書

2007年（平成19年）12月13日
日本弁護士連合会

はじめに

政府は、社会保障分野の個人情報をも寄せし、一元的に管理する目的で、「社会保障番号」制度を創設するため、厚生労働省に「社会保障カード（仮称）」の在り方に関する検討会（以下「検討会」という。）を設け、2011年度（平成23年度）の導入を目指して、具体的な検討を開始した。

当連合会は、2007年（平成19年）10月23日付け「「社会保障番号制度」に関する意見書」で、政府が創設しようとする「社会保障番号」制度について反対を表明したところである。

その後、検討会は、「社会保障番号」制度を前提とせずに、ICカードである「社会保障カード（仮称）」のみを導入する方向で検討を進め、意見のとりまとめを行おうとする状況にある。

しかしながら、「社会保障カード（仮称）」についても、国民のプライバシー保護の観点から極めて重大な問題がある。

以下、現在検討が進められている「社会保障カード（仮称）」について、当連合会の意見を述べることとする。

1 所持の強制に伴う問題点

住民基本台帳カード（以下「住基カード」という。）は所持を希望する日本国籍を有し住民登録している者にのみ交付され、交付を受けた者が必要ないと判断すればいつでもこれを自治体に返還することができる。したがって、住基カードを使用するか否かについては、本人による選択が認められている。

これに対して、「社会保障カード（仮称）」はすべての人を対象としている。新生児から高齢者まで精神能力、日本語言語能力など個人の判断能力を一切問わず交付される。そこには本人による選択権が全くなく、所持しないという選択肢は認められない。

しかも、すべての人が対象となっている関係から、実際に「社会保障カード（仮称）」を管理利用する者がカードの名義人であるとは限らず、親、子、兄弟姉妹、介護者、友人その他の第三者がこれを所持することも当然に予想される。本人と第三者との人間関係はつねに良好とは限らないし、所持者が本人の利益に反して所持者のために利用することはないという保証もない。

そのような「社会保障カード（仮称）」においてはカードを所持する本人の自己責任という考え方を採りにくい。「社会保障カード（仮称）」には、このような根本的な問題がある。

2 カードのセキュリティについて

(1) 本人以外の者が所持することによる危険性

だれもが所持するカードという性質上、所持者がカードを盗まれたり、落としたり、任意に提供したりして、カードが第三者の手に渡ることが通常の事態として発生することを想定する必要がある。このようなリスクにどのように対処するのか、明確な理念がない限り、「社会保障カード（仮称）」の導入はすべきではない。

(2) カードの表面から本人の個人情報が読み取られる危険性

(1)のような事態に対応するために、カードの表面から、カード所有者の個人情報が読み取れない仕組みにする必要がある（住基カードとの対比参照1）。他面、そのようなカードであれば、所持する者にとっては、従来のICカードでない運転免許証の方が証明手段として使い勝手がよいことになる。

(3) カードのICチップの中から個人情報が引き出される危険性

カードのICチップの中から、カード所有者の個人情報が容易に引き出せるのでは、極めて危険である。

ICチップの中に個人情報が暗号化されていて、単に本人が暗証番号でかかる情報を引き出せる仕組みにするだけでは、本人が任意あるいは強制されて第三者に暗証番号を教えた場合に、カード（ICチップ）に記録されたすべての個人情報が第三者の手に渡ってしまう。中には悪意のある（悪意に変わる）者がいるので、不十分である。

これに対応するには、カードに記録された個人情報を読み取れるカード端末機を一定限度で制限する必要があり、かかるカード端末機の管理者には、情報漏洩の法的責任を負わせる必要があるのではないかと（住基カードとの対比2）。

しかし、カード端末機の使用者を制限すればカードの使い勝手に影響が生じることとなるが、それほどまでして「社会保障カード（仮称）」を導入するメリットがどこにあるのか、改めて慎重に考える必要がある。

(4) カード所有者自身が識別情報を知ることによる弊害

カード（ICチップ）に記録されている識別情報（後述するとおり、単なるカード番号ではない）を他人に悪用されないためには、本人も、自らの識別情

報を知らない仕組みにする必要がある。

このようにしたとしても、本人がカードを使用する上では何らの不便もない。なぜなら、カードに記録された情報を読みとるカード端末機が、カードに記録されたカード所有者の識別情報を認識して、本人確認やカードに記録された個人情報に必要な限度で読み取ればよく、本人がカードの識別情報を知っている必要はないからである。

本人がカードを持参するのを忘れて提示できない場合については、識別情報による本人確認ではなく、免許証などの写真付き身分証明書のほか、当該状況下における合理的な本人確認方法（例えば、確認する側とされる側が顔見知り同士であれば、顔つきや態度、多少の会話などによって確認が可能である。）を維持する必要がある。

カード所有者が覚えやすい統一番号を導入するのは、アメリカの社会保障制度番号（SSN）と同様に、カード番号があらゆる場面で個人の識別に使われる社会を形成してしまうなど、カード番号そのものが乱用される危険性がきわめて高いので、絶対に認められない。

（５）識別情報を単純な番号とすることによる危険性

そもそも、カードに記録された情報を読みとるカード端末機側でカード所有者を識別するための識別情報は、単純な番号である必要はない。

政府側の説明では、PKI（Public Key Infrastructure）技術（公開鍵暗号を用いた技術）に基づく電子証明書をカードに格納して利用することが前提になっているようなので、政府関係機関が発行した電子証明書（もちろん、かかる電子証明書には、これを発行した認証機関が設定した固有の番号が記載されている）をカードに格納し記録しておくことによって、政府関係機関のカード端末機側で、対応する識別情報をカードから読み取って本人を確認することは可能であり、その結果、カード端末機側で管理している本人の個人情報を検索して引き出すことも可能である。そのため、電子証明書に記録された固有の番号以外に、濫用されやすい統一番号などを設定することは、カード及びカード端末機間での情報処理においては全く無意味であり、むしろ弊害の方が多いといわざるを得ない。

もし、統一番号を採用するとすれば、その利用場面は本人に書面に書かせるなどのアナログ的処理の場合しか考えられないが、このような処理をすることは、住基ネットの住民票コードと同じ性質の番号であり、絶対に反対である。

ただし、カードの第三者による悪用に備える必要があることから、カードの所持に加えて、カードに記録された暗証番号などの併用も不可欠である。

(6) 住基ネットとの断絶の必要性

PKI 技術に基づく電子証明書の発行に関しては、全国の地方自治体をネットワークで接続し、地方自治体が把握している個人情報収集して一元管理している住基ネットとは完全に切り離して、独自に電子証明書発行のための認証機関を構築すべきである。なぜなら、住基ネットで管理する本人確認情報には、個人情報の名寄せを容易にする手段となる統一番号である住民票コードを含んでいるからである。

(7) 個人情報を検索して名寄せされるおそれ

上記に加えて、制度を運用する政府又は政府関係機関の職員側からも、識別情報や個人情報そのものが漏洩するリスクが考えられるので、かかる識別情報を利用して、政府又は政府関係機関の管理している個人情報を検索して名寄せすることができない仕組みにする必要がある。

しかしながら、あらゆる制度に統一の個人番号を設定してしまうと、かかる個人番号を利用して容易に政府又は政府関係機関の管理する個人情報の名寄せが可能になるので、単純な統一番号の導入は絶対に認められない。

(8) 被害を最小限度に食い止められる制度の欠如

制度を運用する政府又は政府関係機関側から個人情報が漏洩した場合でも、被害を最小限度に食い止められる制度にする必要があるが、検討会での検討内容にはその視点が欠如している。

そのためには、それぞれの制度で個人情報の分散処理をすることが必要である。仮に、分散処理の制度構築に単一のシステムと比較してより多額の費用がかかったとしても、国民の個人情報を守る必要性を優先すべきである。個人情報を一局集中管理するような巨大なシステムは、情報漏洩のリスクが飛躍的に高まる上に、セキュリティの維持にも多額の費用がかかるので、そのような費用をかけてまで「社会保障カード(仮称)」を導入する意味がどこにあるのか、改めて慎重に検討すべきものである。

(9) カードに記録されている個人情報をバックアップする必要性

本人が、カードをなくした場合に備えて、カードに記録されている個人情報を何らかの方法でバックアップする必要があるが、これを個人単位で行わせることは本人にとって多大な負担となることから避けるべきであり、制度を構築する側(国)で対処すべきである。この点でも国に多額の費用負担が発生するものであり、「社会保障カード(仮称)」導入の意味が問われることになる。

3 結び

以上に述べた危険性がすべて除去され、安全確保のために必要な対策が講じられない限り、安易な「社会保障カード（仮称）」の導入は行うべきではない。

（参考） 住基カードとの対比

- 1.現在の住基カードはカードの表面に、カード所有者の氏名、住所、生年月日、性別の基本4情報が印刷されており、かかるカードが第三者の手に渡った場合のリスクはきわめて高く、現在でも住基カードを利用する者はきわめて限られている。現在の住基カードは、国民が安心して、常時持ち歩ける代物ではない。
- 2.住基カードでは、カードの情報を読み取れる者を厳格に制限しており、近年、制度改正して、署名検証者の資格を司法書士会などに広げたことは記憶に新しい。それでも、カード所有者の電子証明書を民間で利用することまでは想定されていない。