

CLAIR REPORT

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

(財) 自治体国際化協会 CLAIR REPORT NUMBER 124 (October 31, 1996)

Council of Local Authorities
for International Relations



財団法人 自治体国際化協会

〒102 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビルディング19階
TEL 03-3591-5483 FAX 03-3591-5346

目 次

はじめに	-----	1
第1章 アイデンティティ・カード	-----	2
1 IDカード導入に関する政府の協議書	-----	2
2 過去のIDカード	-----	3
3 ヨーロッパ各国の現状	-----	4
4 IDカード導入の選択肢	-----	5
5 導入に関する議論	-----	6
第2章 国民保険番号	-----	8
1 国民番号制度	-----	8
2 イギリスの国民保険制度	-----	8
3 国民保険番号	-----	9
4 所得税徴収事務への利用	-----	10
5 多目的利用の動向とその議論	-----	12
第3章 個人情報の保護制度	-----	15
1 1984年情報保護法	-----	15
2 法の対象とする個人情報等	-----	16
3 法の対象とならない情報	-----	16
4 情報保護登録	-----	17
5 情報保護原則	-----	17
6 個人に付与される権利	-----	18
7 情報保護原則が適用される例	-----	18
主な参考文献	-----	20

はじめに

わが国では、国民一人一人に住民基本台帳をもとにしたコード番号を設定し、行政機関が個人に関する氏名、年齢、性別及び住所の4情報を利用できるようにするという住民基本台帳ネットワークシステムの導入が議論されている。

イギリスにおいては、日本の住民基本台帳に相当する記録制度がないこともあり、わが国の議論と同じような方法でコードが設定され、複数の行政機関がそのコード番号を利用できる共通番号制度は検討されていない。

しかしながら、行政の情報化という時代の流れの中で、わが国と同じく、社会保険や運転免許証、パスポートの番号等、各種行政サービス分野での使用を目的とした番号制度はすでに導入されている。そのなかでも、国民保険番号（National Insurance Number、以下「NI番号」という。）は、一部の徴税事務にも活用され、事実上の国民番号となりつつあるという指摘もある。

また、折しも、政府が個人の身元証明に用いられるアイデンティティ・カード（以下、「IDカード」という。）の導入について各方面の意見を問う協議書を発行し、公共サービスの利便性と個人情報の保護について様々な議論が巻き起こっている。

わが国で新しい番号制度によるネットワークシステムが導入されると、住民サービスの質的向上と行政事務の簡素化を図ることができ、行政側にも国民の側にも大きなメリットがもたらされるであろう。しかし、コードの納税者番号への転用やIDカードとしての利用などについては慎重に検討されるべきであるという意見もある。プライバシー保護の問題も十分に考えていかなければならない課題である。

本稿では、まずイギリスにおけるIDカードを巡る議論を紹介し、次にNI番号制度の概要、さらに、コンピュータ処理を目的とした個人情報の保護制度について若干の説明を加え、行政による個人情報のデータ化と個人のプライバシーとの関わりがどのように捉えられているかを考える材料を提供したい。

執筆は、1996年4月現在の状況に基づき、ロンドン事務所藤本悌弘（所長補佐）が行った。

第1章 アイデンティティ・カード

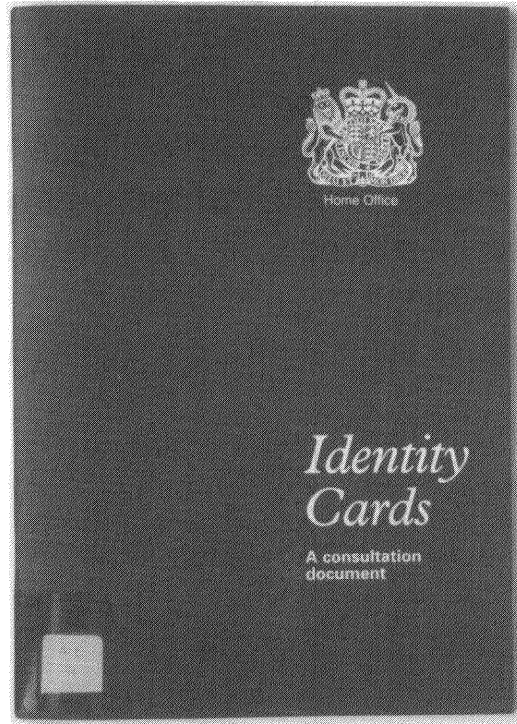
1 IDカードの導入に関する政府の協議書

1995年5月、イギリス政府は、IDカードの導入についての協議書を発表し、国民の議論を巻き起こした。これは、直ちにIDカードの現実化を意味するものではなく、政府が国民に広く意見を求めることを目的としたものである。

イギリスでは、2度の大战中にIDカードが導入されていた経緯があり、その後の社会の複雑化、情報技術の高度化とも相まって、再導入に関するさまざまな議論があったが、これにより再び世論が喚起されることとなった。

協議書は、IDカードを「それを保持する者の正しい身元(true identity)を確認するために、正当な公的機関の権限に基づいて発行された公的書類」と定義し、これに対して、世論調査の結果、国民の75%がIDカードの導入に積極的な意見を持っているとしている。

また、IDカードのメリットとしては、身分を証明する確実に信頼できる方法となることのほか、公共サービスの利用が容易になること、簡便な旅行用書類として活用できること、警察による犯罪防止に役立つこと、若年者の飲酒・喫煙やアダルトビデオの購入の防止などに役立つことを挙げている。



IDカードの導入に関する政府の協議書

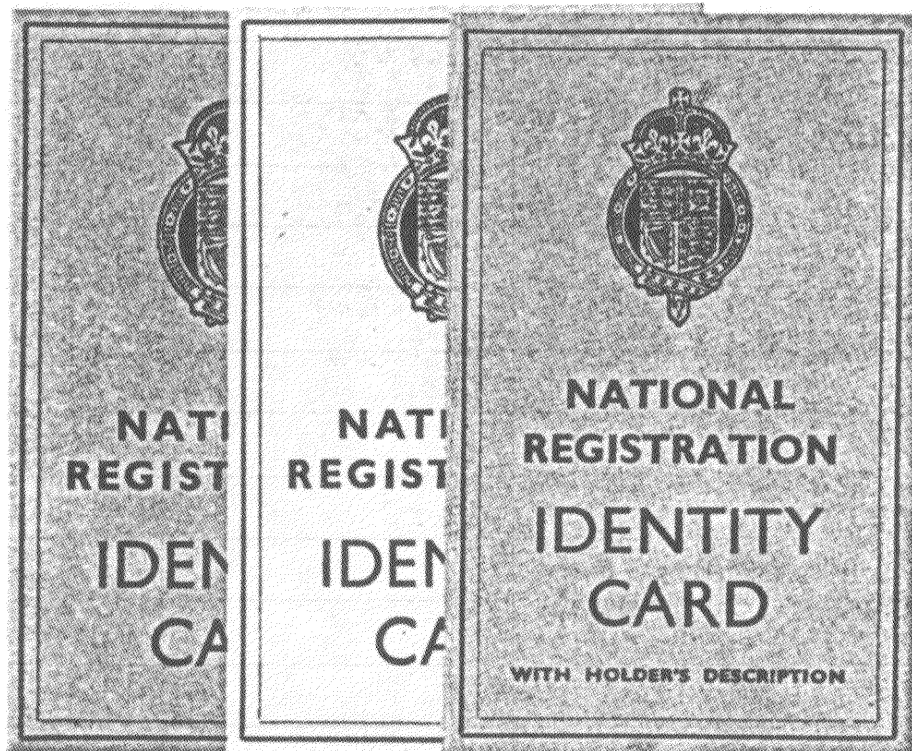
2 過去のIDカード

イギリスにおけるIDカードの使用は、第1次世界大戦中に、徴兵の適格者を登録するため集中管理システムとして考案されたのがその始まりである。

第2次世界大戦が勃発すると、1939年に9月29日を国家登録日とする法律が成立し、この日に政府の係官が各戸をまわり、徴兵事務のため氏名、性別、生年月日、婚姻の有無、職業の登録を行うこととなった。これに基づき、国民には各人の登録番号が記されたIDカードが交付され、権限のある者から求められた場合には、カードを提示しなければならないこととされた。

この制度は、食料や衣料の配給制度にも使われ重複支給の防止に役立ったが、これ以外に、死亡兵士の関係者の確認や税務事務等にも使用され、さらに、英国赤十字、英国痲撲滅運動など非政府機関によって、避難民の縁者調査や患者の病状記録など幅広い目的で使われるようになった。

戦争が終結した時、制度の存続にはかなり多くの反対があったが、即刻廃止とはならなかった。1950年に自由党からIDカード反対を掲げて国会に立候補したヘンリー・ウィルコックが、カードの不提示で逮捕され有罪判決を受けたにもかかわらず、結局完全釈放となるという事件を待って、ようやく1952年に廃止が決定されたのである。



1939年から52年まで使用されていたIDカード

3 ヨーロッパ各国の現状

ヨーロッパ各国のIDカードの導入状況は、次のとおりである。

現在のところ、EU共通のIDカードは発行されていないが、加盟15か国のうち11か国が何らかのIDカード制度を持っている。このうち、ベルギー、ドイツ、ギリシャ、ルクセンブルグ、ポルトガル、スペインの6か国が義務制を敷いており、オーストリア、フィンランド、フランス、イタリア、オランダの5か国では任意制のカードとなっている。

また、EU非加盟国では、アイスランドとスイスで義務制がとられている。

加盟國中、IDカードの制度が見られないのはイギリスを含み4か国である。この内、デンマークでは、PIN(Personal Identification Number)と呼ばれ、出生時に付番される個人登録番号が広く通用しており、あらゆる公的事務での使用が要求されるほか、銀行口座の開設などにも使われている（同様の番号制度は、フィンランド、スウェーデン及びEU非加盟国のアイスランド、ノルウェーにも存在する）。

EU加盟国のIDカード導入状況

国名	義務性のIDカード	任意性のIDカード	導入していない
オーストリア		○	
ベルギー	○		
デンマーク			○
フィンランド		○	
フランス		○	
ドイツ	○		
ギリシャ	○		
アイルランド			○
イタリア		○	
ルクセンブルグ	○		
オランダ		○	
ポルトガル	○		
スペイン	○		
スウェーデン			○
イギリス			○

4 IDカード導入の選択肢

さて、協議書は、IDカードを導入するかどうか、導入するとすればどのような形態が考えられるかについて、6つの選択肢をあげている。

(1) 現状のまま

現状のままいく、つまり、特別なIDカードの導入は行わない。この場合、すでにあるパスポート、運転免許証、出生証明書などが身分証明書的に利用されることとなろう。

(2) 旅行用身分証明書

日本と異なり、近隣諸国間で人々の流動性が高いヨーロッパでは、パスポートに代わり旅行時の身分証明となるカードが議論の対象となる。パスポートは常時の持ち歩きに適しているとはいえないが、旅行用身分証明書として写真付きプラスチックカードが導入されれば、国内においてもIDカードとして通用することになるろう。

協議書は、この導入には現行法令の大きな改正作業も必要とせず、国の旅券局の判断で行うことが可能であるとしながらも、これは、政府の中枢で決定されるべき事項であることを指摘している。

(3) 写真付き運転免許証

イギリスの現行の運転免許証は、顔写真が付かない紙のカードとなっている（但し、北アイルランドでは、これに併せて、写真付きのプラスチックカードが別に交付されている）が、早ければ1997年にも写真の載った運転免許証に切り替えられる見通しとなっており、そうなれば、事実上のIDカードとしても使われることとなろうというのが、この議論である。

(4) 運転免許証兼IDカード

上記と異なり、本来、運転免許証とIDカードの両目的で使用するために発行するカードである。写真付き運転免許証の議論との区別がつきにくいだが、正式にIDカードとして位置づける大きな意義は、ヨーロッパ内の旅行用身分証明書として使用できるところにあり、このためには、IDカードであることを示す文言と国籍が記載されていなければならないのである。

(5) 多目的カード

これは、スマートカードと呼ばれる個人情報を蓄積できるマイクロチップを埋め込んだカードの導入可能性とからんでいる。カードの表面には、氏名、生年月日、国籍等の限られた情報しか記載されないが、内部には、行政機関への申請などに必要なその他の情報を蓄えることができ、1枚のカードで様々な機能を果たすことができる。

メリットとしては、利用者の利便や用途別のカードの開発に伴う経費の削減、さらには、生物学的測定方法で本人確認を行う機能を持たせることもできること等が挙げられている。ただ、同時に、単なるIDカードと比べ、プライバシーや個人データ保護について大きな反響があらうことも指摘されている。

(6) 義務的 I D カード

協議書は、以上について、本来の I D カードとは異なる目的のカードが事実上の I D カードとして利用される可能性、及び、I D カードとして発行するものの、すべての国民に所持を義務づけることとしないケースを議論しているが、ここで論じられるのは「義務的」I D カードである。

このカードは、身元確認という単一目的である場合と、他と組み合わせた多目的なものである場合の双方が考えられるが、さらに考慮されるべき点として、いかにして対象となる全員に行き渡らせるか、拒む者に対しどのような手段を講じるか（罰金、刑事罰等も検討材料となる）が問題となる。

義務制にすることのメリットとしては、テロリスト等重大犯罪者が他人をかたることや不法入国者の防止に役立つのみならず、違法な飲酒、喫煙など犯罪・非行の抑止に十分な効果をあげることができるとされている。

5 導入に関する議論

当然のことながら、戦時中に I D カードが導入された時代と現在の状況は異なり、再導入を求める人々は、その新しい存在理由を別のところに見い出している。

例えば、1993年にレスター大学が行った調査によると、テロ防止策として78%が導入を支持しており、また、不法入国者のチェックにも有用であるという議論も正当性がある。

他の特筆すべき事項としては、1980年代に頻発したフットボール・フーリガンの問題がある。サッカー観戦で熱狂のあげく暴力行為を繰り返す常習犯を根こそぎにする方法として、I D カードの必要性が叫ばれたのがこの時期であった。

このように、犯罪の取締りや社会保障の不正給付防止などの側面のほか、現在のヨーロッパ情勢を反映するものとして、1992年のマーストリヒト条約調印後、ヨーロッパ内の国境の壁が低くなったことによる不法移民の増加の問題も大きい。I D カードが入国審査に有効であるという声のみならず、イギリスの少数民族コミュニティのリーダーの中にも、I D カードがあれば居住資格のある者が自己を証明するのが容易になり、その結果、当局からいやがらせを受けることがなくなるとして、歓迎の意を表する者もあると言われている。

反論の多くは、自由やプライバシーの問題に集中している。身元証明を求めることが正当化されると、国家権力が街頭で人々を呼び止めて尋問する権限をさらに強めていくことになるという意見や、本人の意思とは無関係に個人情報に蓄えられることを許すと、本人に関する何らかの決定が知らないうちになされる危険に結びつきかねないとの懸念も叫ばれている。

しかし、ホットな議論がある一方、この問題が決着を見るときには、理論よりも実際の

どうかという問題に矮小化されてしまっているだろうという醒めた見方もある。仮に、12歳以上の全員にカードを発行するコストを考えると4億7千5百万ポンド、さらにランニングコストでは5千万ポンドから1億ポンドと見積もられているのである。

第2章 国民保険番号

1 国民番号制度

イギリスにおいては、国民統一番号制度といったものはない。政府機関が個人に関する事項の登録を行い、個人ごとの登録番号を付し、それを本人に通知する制度としては、NI番号、NHS（国民保健サービス）番号、運転免許証番号、パスポート番号などがあるが、これらは、一般的にいくつかの異なる行政分野にまたがって利用されることを目的として導入されたものではない。

また、国民の側から見ても、（それぞれの制度が、一般的に個人データの管理を伴うものという認識はあるにしても）これらの番号そのものによって、自己に関するデータが登録されコントロールされているという意識はあまり持たれていない。

ただ、これらのうち、個人に関する公的な登録番号で最も幅広く利用され、単に所轄の行政機関が把握するのみならず、各種の手続きなどを行ううえで一般の人々が了知しておく必要があるものとして、NI番号があげられる。個人にNI番号カードが支給され、保険料の納入や給付金の受給手続きに必須の番号であるとともに、所得税の徴収にも転用されているなど、現在のイギリスの公的付番制度のなかで最も幅広く利用されているものと言える。

そこで、この章では、NI番号の制度と徴税事務への活用について概観することとする。

2 イギリスの国民保険制度

16歳以上65歳（女子は60歳）未満のイギリス居住者には、国民保険制度が適用され、保険料拠出の義務が課せられている。

住宅手当を除く社会保障全般の運営は、政府の社会保障省（Department of Social Security）によって行われており、同省の地方機関として約500の地域社会保障事務所（local social security office）が設置され、各種の給付申請の受付、受給資格の審査を行っている。これを統括する地方事務所（regional office）が全国に7か所あり、これらをコンピュータで結んだ情報サービス局（Information Technology Service Agency）が設置されている。

国民保険の拠出額（保険料）は、第1種から第4種に分けられているが、基本的に所得に応じており、事業主と被雇用者双方が被雇用者の給与に応じて定められた割合で拠出することとなっている。第1種保険料はフルタイムの給与所得者、第2種と第4種の保険料は自営業者に適用され、また、第3種保険料は給与所得者・自営業者にかかわらず任意に納めることのできる定額の保険料で、これを拠出した者は退職給付、寡婦給付、葬祭一時金等の支給対象になる。

国民保険の給付金としては、この他に、傷病・傷害給付、出産給付、労働災害給付、失業給付などがある。

3 国民保険番号

(1) NI番号の概要

NI番号は、国民保険において個人の保険料の支払、振込を正確に記録し、給付請求の記録を行うことを目的として、1948年7月に導入された。これにより、国民保険に登録される各個人に係る事務記録は、この番号をインデックスとして登録、管理されることとなった。

つまり、NI番号が割り当てられるということは、その者が国の社会保険制度に登録されたということを意味することとなる。

通常のケースでは、子供が16歳になるまでに割り当てられ、学校を卒業する直前にNI番号カードに表示されて本人に通知される。

現在、イギリスの総人口は約5800万人であるが、この番号が付番されている数は、在留外国人や死亡者を含み約6100万となっている。

(2) 番号の運用管理

現在、NI番号の申請と割当事務の管理や一般的な運用管理は、「1979年社会保障(拠出金)規則(The Social Security (Contributions) Regulations 1979)」によって行われている。

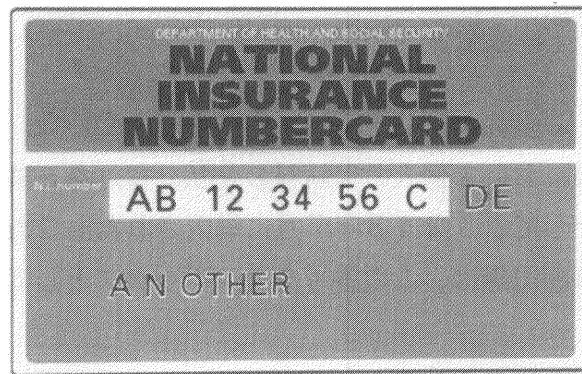
NI番号の登録や申請を所掌するのは、社会保障省の拠出金局(Contributions Agency)であるが、具体的な事務を行うのは、拠出金局の地方事務所(Local Contributions Agency office)である。また、この番号は各人の保険料の支払記録(給付金の請求があった時には、この記録をチェックする)の整理番号となり、支払記録は同省の記録局(Records Division)の中央コンピュータで保有・更新されている。

普通は、出生時に一方の親が児童給付金(child benefit)を請求すると同時にその子供に番号が割り当てられ、その番号はその者が16歳に達する22から40週間前にNI番号として自動的に登録される。

その他、新たに国民保険制度への登録を希望する場合は、拠出金局地方事務所に出頭し身分を証する書類を提示して申請を行わなければならない。

これに該当するケースとしては、イギリスに居住又は所在する16歳以上の者で、それまでにNI番号が付されておらず、かつ、被雇用者又は自営業者として収入を得ているかあるいは任意の第3種保険料を納めようとする場合がある。被雇用者でも自営業者でもない場合には、第3種保険料を納付しない限り番号を申請する義務はない。

こうして割り当てられた番号は、NI番号カード(National Insurance number card)に表示されて本人に通知される。1984年以降に発行されたカードは、クレジットカード大のプラスチックカードとなっている。



N I 番号カード（見本）

（3）番号構成

N I 番号は、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、A B 1 2 3 4 5 6 C）、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。

ただ、唯一の例外として、正規の番号が割り当てられておらず仮番号を付す必要がある場合（幼少者が、職域年金(occupational pension)から扶養者年金(dependent pension)の給付を受けている場合など、社会保障省がN I 番号を付すことができないにもかかわらず、後述するP A Y Eの記録が必要となる場合）には、個人に関する情報が含まれた仮番号が使われることとなる。すなわち、仮番号は、temporary numberを意味するT Nで始まり、次に生年月日、末尾に男性の場合はM(male)、女性の場合はF(female)という構成になっている。

また、この仮番号方式は、給与事務を電算処理している雇用者が、新規雇用した者を給与システムに登録する際にもそのまま使われる。例えば、女性甲は1974年9月24日生まれで大学の新卒であり、男性乙は1940年1月1日生まれであるが長期にわたって海外に住んでいたなどの理由でN I 番号を持っていない場合には、次のような仮番号が付されることになる。

女性甲： T N 2 4 0 9 7 4 F

男性乙： T N 0 1 0 1 4 0 M

しかしながら、この仮番号は年末調整までには正規のN I 番号を取得して置き換えられなければならない、長期にわたって使用されるものではないことに留意する必要がある。

4 所得税徴収事務への利用

（1）内国歳入庁による所得税と社会保険料の徴収

N I 番号は、当初、社会保険の管理のために導入されたものであるが、その他の用途にも拡大され、所得税徴収の個人別整理番号としても使用されている。

所得税の収税を所掌する国の役所は、内国歳入庁(Inland Revenue)と呼ばれる。これは、

本来、所得税、法人税、キャピタルゲイン税等の直接税に関する行政と徴収を担当し、社会保障省とはまったく別組織の政府機関であるが、これらは、国が住民の収入のうち同じ部分に課す税金と社会保険料の徴収という似通った業務を担当している。このため、現実には、この2つの徴収事務のうち本来社会保障省が行うべき事務の多くが、内国歳入庁によって肩代りして行われている。

具体的には、内国歳入庁は、社会保障省に代わって被雇用者と雇用者が負担する第1種保険料と第4種保険料を徴収し、必要に応じて社会保険基金に払込みを行う事務を行っている。1988/89年度を見ると社会保険基金の保険料収入総額が302億ポンドであるが、この内、社会保障省が徴収した保険料額は19億ポンドにすぎない。

また、内国歳入庁により徴収される社会保険料は、原則として、所得税の源泉徴収に合わせて納入されるしくみになっており、NI番号が所得税の納税者整理番号としても利用されることとなる。イギリスの所得税の源泉徴収方式は、PAYE (Pay As You Earn) システムと呼ばれ、1944年に導入されたが、「1988年所得税及び法人税法(Income and Corporation Tax Act 1988)」により、第1種保険料も個人の給与所得から控除される所得税と同じ方法で徴収されることとなっている。

(2) PAYEシステム上のNI番号の運用

以下、個人に課される所得税と第1種保険料の源泉徴収のしくみを眺めながら、NI番号が徴税事務に転用される実際について概観する。

NI番号は、内国歳入庁が保険料支払者の氏名、住所、生年月日等の情報を社会保障省のコンピュータと共有することによって、国が管理するPAYEシステム上の統一的な整理番号として使用されることになる。

この目的を達するために、被雇用者は、その者のために所得に係る保険料を支払う義務を有する者(雇用者)から要請があった場合には、必ず、そのNI番号を知らせなければならないこととされている(1979年社会保障(拠出金)規則(The Social Security (Contributions) Regulations 1979)第45条)。さらに、雇用者が被雇用者からその番号を聞くことができず、また、税務署に問い合わせてもわからない場合には、その本人に拠出金局地方事務所にコンタクトするように指示しなければならない。そして、その者の雇用開始後8週間たっても番号が判明しない場合には、自ら拠出金局地方事務所に問い合わせなければならないこととされている。

具体的には、事業所等で雇用関係が開始されると、様式P46により、内国歳入庁に対しその旨が通知されるが、その裏面に被雇用者の氏名、住所等と並びNI番号を記入しなければならない(図1)。また、毎月の第1種保険料と所得税の引去り計算は、様式P11によって同時に行われ、この様式の整理番号としてNI番号が使用されることにより、NI番号は所得税の計算・徴収にも利用されることとなる(図2)。

5 他目的利用の動向とその議論

このように、N I 番号の利用範囲は本来の目的以外に広がって来ているが、無制限な多目的利用には、批判の声もあがっている。

こうした批判を受けて、社会保障省は、番号利用についての明確な法的規制はないものの、その利用範囲を税金と社会保険に関する事務に限ることを確認した (The Seventh Report of The Data Protection Registrar, 1991)。

しかし、北アイルランドで、生命保険業者の事務の一部に使う議論があるなど、公共・民間のいずれの部門においても、N I 番号は、個人識別番号として幅広く活用されるようになってきており、個人情報の処理を必要とする幅広い分野で便宜的に活用される動きをストップすることは、容易なことではないと考えられる。

これに関する政府の考えは明確ではないが、少なくとも、現実の対応としては、政府がN I 番号が事実上のID番号的に使われるのを積極的に押し止めようとしているとは見受けられない。

電算組織によって処理する個人データ利用の透明化を図るために設置された行政機関として、情報保護登録官 (The Data Protection Registrar) があるが (次章で詳しく述べる)、その年次レポートにおいて、これらN I 番号の他目的転用に関し懸念が表明され、利用範囲の拡大を防止するには適切な立法措置が必要であると述べられている (The Tenth Report of The Data Protection Registrar, 1994)。

図1 様式P46 (裏面)

雇用開始時に内国歳入庁に通知する様式で、右上にNI番号の記入欄が設けられている。

Part 2 - to be completed by the employer

Please use CAPITALS

Employer's notes

Your Employer's Basic Guide to PAYE (P8) tells you how to complete this form and what to do with it - see cards 4, 5 and 7.

Employee without a P45

If a new employee does not give you parts 2 and 3 of form P45:

- ask him/her to read part 1 of this form, complete it if appropriate and return it to you
- complete part 2 yourself, making sure you show the employee's National Insurance (NI) number
- if the employee's pay is above the PAYE threshold, send this form to your tax office straight away
- if the employee's pay is below the PAYE threshold, follow the instructions on card 5 of your P8.

Employee previously paid below the PAYE threshold

Do not complete a new form P46. Instead, find the P46 completed by the employee when he/she started employment, and follow the instructions on card 5 of your P8.

Class of employee

- please tick the box which applies

	New employee	Existing employee now paid above threshold
Class 1 - employee has signed statement A	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Class 2 - employee has signed statement B	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Class 3 - neither statement signed	<input type="checkbox"/>	
Enter the tax code you have used for the employee here	<input type="text"/>	
Write X in this box if Week 1 of Month 1 basis applies	<input type="checkbox"/>	

Employee's details

National Insurance (NI) number

<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------------

Surname including title (Mr Mrs Miss Ms)

First name(s)

Address

Postcode

Works or payroll number, if any

Branch or department, if any

Job title

Date employment started

Employer's details

Name

Address

Postcode

Date of completing this form

PAYE reference

第3章 個人情報の保護制度

1 1984年情報保護法

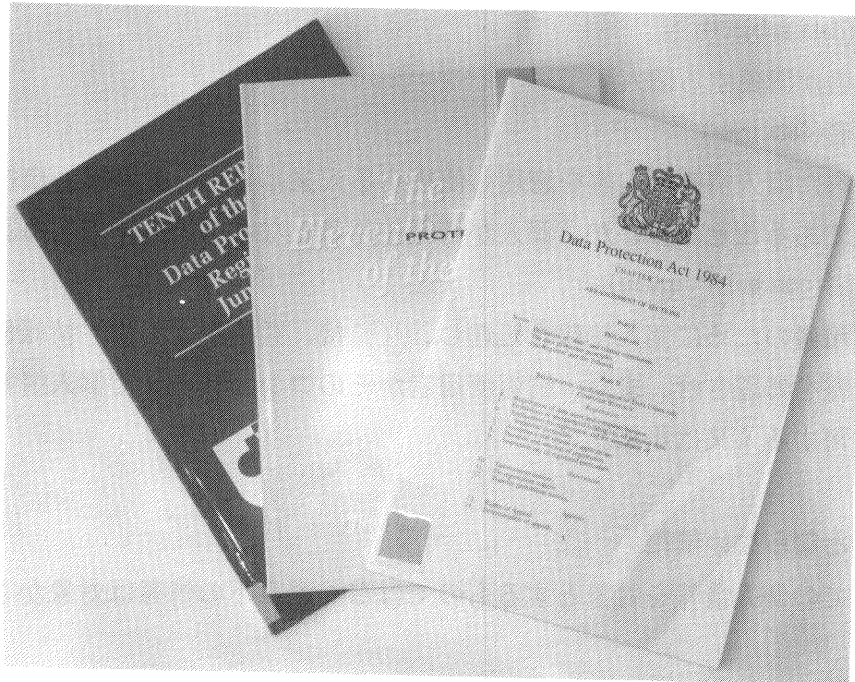
以上、国が個人に関する情報を収集・蓄積・処理・使用することにまつわることがらとして、IDカードの導入をめぐる議論と、個人についての整理番号の代表選手としてNI番号の仕組みを概観した。

ここでは、一般的に、電算組織（以下、コンピュータという）で処理される個人情報を保護するため、現在いかなる制度が準備されているかについて考えてみたい。

イギリスにおいて、コンピュータで処理される個人情報保護の基本法は、1984年に制定された「データ保護法(Data Protection Act 1984)」(以下、本章において「法」という)である。

法の目的を一言でいうと、コンピュータに記録されている情報の誤用あるいは漏洩から個人を保護することにある。

コンピュータ技術が急速な発達をみせ、個人情報に本人の関与しないところで収集・蓄積・処理され得るようになったことを背景に、プライバシーの保護に関する意識が高まっていたが、この法律により、個人情報に関する権利保護と、コンピュータでのその取扱いの適正化が明確に規定された。



データ保護法と情報保護登録官の年次レポート

つまり、コンピュータに自己についての情報が登録されている個人は、その情報にアクセスし、必要な場合には異議を申し立て、損害賠償を請求する権利が付与された。また、情報を記録し使用する者（情報使用者）に対しては、情報保護登録（Data Protection Register）を義務づけて、情報の使用を透明化するとともに、情報保護原則（Data Protection Principles）に従った適切な情報の処理を義務づけることとなった。

この法律でカバーされる個人情報には、国や地方公共団体のみならず、民間で使用・管理されるものも含まれ、NI番号の管理やPAYEシステム上の個人データの運用もこの法律にのっとって行われなければならない。

法を所管する国の機関は、情報保護登録官（Data Protection Registrar）と呼ばれる。これは、公平性を確保するため、国会に直属し政府から独立した機関として位置づけられており、情報保護登録を行うなど、法の目的を達成するための事務を行うこととされている。

2 法の対象とする個人情報等

法が対象とする情報とは、生存する個人に関する情報（個人情報(personal data)）で、かつ、機械的に処理されるもの（電算処理される情報等）のみに限られる。従って、通常の紙ファイルなど手作業により処理される情報は除かれる。なお、個人に関する事実の記述や意見の表明は個人情報となるが、情報使用者の個人に対する意向の表示はこれに含まれない。

その他、法は情報の主体、処理の主体等を次のように定義している。

- ・ 情報主体(data subject)

個人情報に関係する個人

- ・ 情報使用者(data user)

収集された個人情報の内容を管理し使用する人又は組織。通常は、会社その他の法人、組織であることが多いが、個人が情報使用者となることもあり得る。

- ・ 情報処理者(computer bureau)

情報使用者のために個人情報を処理し、（直接、間接を問わず）情報使用者のために個人情報を処理させ、また、情報使用者がそのコンピュータで個人情報を処理することを許可する人又は組織。

3 法の対象とならない情報

法は、すべての個人情報を対象とするものではなく、以下の情報は対象から除外されている。

- ・ 個人が私的な目的で保有する個人情報
- ・ 給与や年金の計算、仕入れや売上の記録の保存のみを目的として使用される個人情報
ただし、人事記録や市場開発などより広い目的で使用される場合は、この除外には

該当しない。

- ・ 情報主体(data subject)となる者本人に何らかの情報を提供するための個人情報
この場合、保有できる情報は、氏名、住所等に限られ、また、この目的で個人情報を保有する際には本人の同意を得なければならない、本人が異議を唱えた場合には、この除外規定は適用されない。
- ・ 法人格のない会員制クラブ（例：会社法に従った登記のなされていないスポーツクラブ、レクリエーションクラブ等）が当該クラブの会員に関して保有する個人情報
この目的で個人情報を保有する際には本人の同意を得なければならない、本人が異議を唱えた場合には、この除外規定は適用されない。
- ・ 法により情報使用者に公開が求められている情報
例えば、選挙人登録官(electoral registration officer)が登録する選挙人に関する個人情報など。
- ・ 国家の安全保障の目的で除外が必要とされる個人情報
この除外の適用については、国務大臣が決定することとされている。

4 情報保護登録

個人情報の適正な使用は、まず、情報使用者が自らを公的機関に登録することによって担保される。

個人情報を保有する情報使用者は、法の対象外の情報のみを取り扱う場合を除き、次の事項を情報保護登録官に登録しなければならない。

- ・ 情報使用者の氏名（名称）、住所
- ・ 情報使用者が保有する個人情報に関する事
- ・ 情報使用の目的
- ・ 情報の入手元としようとする者
- ・ 情報の開示先となる可能性のある者
- ・ 情報を移転する可能性のある国又は海外領地

また、他人のために個人情報を処理、編集する情報処理者も、その氏名（名称）及び住所の登録を行わなければならない。

さらに、登録を行うべき情報使用者又は情報処理者が登録を怠った場合、及び、登録された情報使用者が故意又は過失で登録内容以外の事項を行った場合には、違法となる。

5 情報保護原則(Data Protection Principles)

この登録を行った後、情報使用者は、法により情報保護原則に従った適切な事務を行うことを義務づけられている。

情報保護原則は全 8 項目からなるが、そのうち情報使用者の義務に関するものは次のと

おりである。

- ・ 個人情報とは、公正かつ適法に入手され処理されなければならない（第1原則）。
- ・ 個人情報は、登録された事項にしたがって、適法な目的のためにのみ保有されなければならない（第2原則）。
- ・ 個人情報は、登録に記載された目的のみのために使用され、また登録された者のみに開示されなければならない（第3原則）。
- ・ 個人情報は、保有の目的に照らして必要かつ十分なものでなければならず、過大なものであってはならない（第4原則）。
- ・ 個人情報は、正確でなければならず、必要な場合には、最新のものに更新されていなければならない（第5原則）。
- ・ 個人情報は、保有の目的に必要な期間を超えて保有されてはならない（第6原則）。
- ・ 個人情報は、適切で安全な環境の下に置かれていなければならない（第8原則）。

6 個人に付与される権利

さらに、個人（情報主体）に付与される権利は、次のようになっている。

（1）アクセス権（情報保護原則の第7原則）

個人は、文書により、情報使用者に対し、自己に関して保有されている個人情報のもととなるすべての情報を提供することを求めることができる。

この権利は、アクセス権 (subject access right) と呼ばれている。犯罪の防止や捜査の妨げとなるおそれのある場合など適用除外となるケースもあるが、通常、この請求に対しては40日以内に回答がなされなければならないこととなっている。

（2）修正、削除請求権

個人情報に誤りがある場合、情報主体は、情報保護登録官に不服を申し立て又は裁判所に当該情報の修正又は削除を請求することができる。

（3）損害賠償請求権

情報主体は、個人情報の不当な損壊又は開示により損害を被った場合には、裁判所に損害賠償請求を申し立てることができる。ここで「不当な」とは、情報使用者又は情報処理者の正当な権限なく行われた場合を意味する。

7 情報保護原則が適用される例

さて、仮にIDカードが導入されるとなると、これが法の対象となることは明らかである。つまり、コンピュータによるデータベースを土台にして構築され、カードの情報そのものも自動的に処理されるものであるからである。

先に、政府のIDカードに関する協議書について述べたが、その後、情報保護登録官は見解を公表し、その中で、IDカード制度が導入された場合、法がいかに適用されるかを

記述している。ここでは、この記述を参考に、個人情報保護のしくみを眺めてみたい。

まず、IDカード制度における情報使用者は、その制度の詳細を情報保護登録しなければならない。情報保護登録は公開であり、住民は、こういった種類の情報が保有されるのか、何のために使用されるのか、情報がだれによって収集され、だれの手に移ることとなるのかについて知ることができる。

これのみではなく、情報保護原則の第1原則が、個人情報の入手は公正に行われなければならないことを義務づけていることにより、カード申請に際して事前に次の事項の告知がなされることとなる。

- ・ 個人情報を収集・保有しようとする者
- ・ 個人情報が開示される可能性のある者及びその条件
- ・ カードの使用又は不使用により付随的に発生する情報とその利用用途
- ・ カード上に保持される情報の種類

カードの方式として多機能のスマートカードが採用されると、異なった機関の間での情報の移転が懸念されるが、これに対しては、同じく第1原則による情報入手の適法性の原則が働き、情報使用を認められていない政府・非政府機関に移転することは許されないこととなる。

IDカードを使用することを通じて、自己に関する莫大な量の情報が知らないうちにマッチングされるのではないかという意見もある。しかし、第4原則は、個人データがその保有目的に照らして「必要かつ十分で、過大なものであってはならない」ことを要求しており、これがIDカードとデータベース上の個人情報にも適用される。

個人情報に何らかの誤りがあり、これがそのまま（適法な）他の機関に移転されることの影響も甚大であるが、まず、第5原則により正確性、最新性が保持されていることが求められる。また、第7原則のアクセス権に基づき、情報主体が自己に関する情報にアクセスした結果、不正確なデータ見つかった場合は、その情報は更正又は削除されなければならないこととなる。

セキュリティも問題となるが、ここではカードそのものの安全性というよりも、IDカードシステムのセキュリティが考慮の対象となる。第8原則によって、個人データを保護するために必要な安全策が講じられなければならないことが規定され、保有されるデータの量や機密性の度合、さらにカードの使用形態などを考慮した安全策が取られることとなる。

IDカードの導入が決定した場合には、その制度におけるプライバシー保護等を目的にした特別法が措置される可能性もあるが、現行の情報保護法による保護は、以上概観したとおりである。

(主な参考文献)

Identity Cards -A consultation document-, Home Office, May 1995

The Guardian, 30th May 1995

National Insurance Contributions 1995-96, Tolley, 1995

Employer's Basic Guide to PAYE, Department of Social Security, 1995

イギリスの社会保障、社会保障研究所編、1987年

Seventh report of the Data Protection Registrar, The Data Protection Registrar, June 1991

Ninth report of the Data Protection Registrar, The Data Protection Registrar, June 1993

Tenth report of the Data Protection Registrar, The Data Protection Registrar, June 1994

Eleventh report of the Data Protection Registrar, The Data Protection Registrar, June 1995

Identity Cards -Putting you in the picture-, The Data Protection Registrar, 1995

CLAIR REPORT 既刊分のご案内

NO	タ イ ト ル	発刊日
第 124 号	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	1996/10/31
第 123 号	英国のコミュニティケアと高齢者福祉	1996/9/27
第 122 号	大韓民国の第 15 代国会議員総選挙について	1996/9/17
第 121 号	欧州評議会と地方自治体	1996/8/30
第 120 号	米国におけるボランティア活動 -その理念と実態-	1996/8/15
第 119 号	米国の州及び地方自治体における情報通信政策	1996/6/28
第 118 号	英国における環境づくりの新方向 -グラウンドワークの理念と実践-	1996/5/15
第 117 号	英国の新交通システム -Light Rapid Transit (and Related) Systems	1996/4/15
第 116 号	米国における国家都市捜索救助システム -FEMA と US & R 隊-	1996/3/1
第 115 号	大都市圏における広域的行政対応の事例	1996/2/15
第 114 号	英国地方団体の人事制度	1996/2/1
第 113 号	マレーシアの地方自治	1995/12/25
第 112 号	英国の 1995 年統一地方選挙	1995/12/8
第 111 号	大韓民国の 1995 年統一地方選挙	1995/12/8
第 110 号	オーストラリアの地方自治体概説	1995/10/30
第 109 号	シンガポールの地域行政	1995/10/6
第 108 号	済州道における総合開発計画	1995/9/22
第 107 号	地方団体と芸術支援	1995/9/22
第 106 号	オーストラリアにおける姉妹都市交流の動向	1995/9/22
第 105 号	フランス地方選挙のあらまし	1995/7/20
第 104 号	タイの教科書にあらわれた「日本」	1995/7/10
第 103 号	大韓民国の地方選挙について	1995/6/20
第 102 号	ルクセンブルグの地方自治のあらまし	1995/6/20
第 101 号	米国の公共図書館	1995/6/12
第 100 号	米国の州政府の財政運営と政府間関係	1995/3/20
第 99 号	ノルウェーのフリー・コミュン・プログラム	1995/3/13
第 98 号	1994 年中間選挙 -地殻変動をもたらした米国政治の動向-	1995/2/28
第 97 号	英国の公立図書館	1995/2/28
第 96 号	アメリカン・インディアン -その過去・現在・未来-	1995/2/14
第 95 号	ロンドンの分散 (Decentralisation) 政策と都市開発	1995/1/20
第 94 号	フランスの学校教育における「日本」	1995/1/20
第 93 号	大韓民国地方行財政の概要	1994/12/15
第 92 号	シンガポールの住宅政策	1994/12/1