

Journal, No.13, March 27, 2004, p.951.

- (15) また、ドレズナー助教授は上述したフォレスター・リサーチ社の予測についても、仮にその予測通りになったとしても国内労働市場に対する影響はさほど大きくないと述べている。フォレスター・リサーチ社は、2000年から2015年の間に330万人のアメリカの労働者が海外アウトソーシングにより職を失うと予測している。しかしドレズナー助教授はアメリカにおいて1億3千万の雇用があり、また2010年までに2200万もの新たな雇用が生み出されることを考えれば、フォレスター・リサーチ社が予測する数値はさほど大きなものではないと指摘している。

Daniel W. Drezner, "The Outsourcing Bogeyman." *Foreign Affairs*, No.3, May/June 2004, pp.22-34.

(参考文献) (注で記したものは除く)

- ・ Heritage Foundation. Myths and Realities: *The False Crisis of Outsourcing*, <<http://www.heritage.org/Research/Economy/bg1757.cfm>> (last access 2004.5.31)
- ・ Institute for International Economics. *Outsourcing: Stains on the White Collar?*, <<http://www.iie.com/publications/papers/kirkegaard0204.pdf>> (last access 2004.5.31)

(みやた ともゆき・海外立法情報課非常勤調査員)

【短信：イギリス】

国家 ID カード制度に向けた動き

岡久 慶

2004年4月26日、デヴィッド・ブランケット内相は、協議書「IDカードの法制化」^(注1)を発表した。協議書は、国家IDカード制度(National Identity Card Scheme)^(注2)の基礎となるIDカード法草案(Draft Identity Card Bill)を含んでおり、2004年7月20日まで市民及び関係団体からの意見聴取が行われる。

国家IDカード制度は、イギリス国内に一定期間(3か月が想定されている)以上在住する16歳以上の者へのIDカードの発行を目的としたものである。自発的な申請に基づくIDカードの発行と必要なデータ収集を皮切りに、最終的には合法的な在住資格を持つ国内の該当者全員に、カード発行に必要な情報の登録の義務づけを予定している。

本稿では、協議書及び昨年11月に公表された国家IDカード制度に関する提案書「IDカード：次の一歩」^(注3)を元に、提案されている国家IDカード制度の概要を紹介する。

1 過去の国家IDカード制度

国家IDカード制度は、第二次世界大戦下の戦時措置として過去に一度だけ、イギリスで使用された。この根拠となった法律が、1939年国家登録法(National Registration Act 1939 c. 91)である。この制度下では、全イギリス国内在住者の氏名、性別、年齢、職業、住所、結婚状況、軍役及び予備役に関する情報等を登録した国家登録簿(National Register)が作成され、登録者全員にIDカードが発行された。警察官

及びその他規則によって権限を与えられた者は、IDカードの提出を求める権限を持ち、これに対し身元を偽った者は、最高2年の拘禁刑で罰せられた。

1939年法制定理由として政府が挙げたのは、戦時下の動員と疎開により人口の大規模な移動が行われ、その一方で戦時経済の効率化のため人的労働力の把握と管理が必要であったこと、食料配給制度を円滑に施行するためには最新の人口登録が必要であったこと、等である。

この法律は、戦時措置として制定されていたが戦後も更新され続け、廃止されたのは1952年である。その理由としては、国家IDカード制度と関連する食料配給制度が、戦後も徐々に解体されながらも継続し、1954年になるまで完全に廃止されなかったことが挙げられる。一方、市民の身元確認を容易に行える制度を警察等が手放すことを決めたとする指摘もある。警察による恣意的なIDカード提示要求に対する反発が、この法律が廃止される一因となった。

2 新たな国家IDカード制度の目的

「IDカード：次の一步」の中で、イギリス政府は、世界的な人の移動が流動化し、技術が発展した現在において、人の身元を保護することの重要性を強調する。

メディアは、国家IDカード制度をテロリズム防止と関連して論じる風潮があり、また政府もメディア向けの声明ではテロリズム対策としてのIDカードを強調しているように思われる。しかし、刊行された関連文書の中では、不法移民の取締り、特に不法就労及び公共サービスの不正な利用の防止のために、身元確認のIDカードが有効であると主張されている。

また「IDカード：次の一步」は、偽造された複数の身元情報を利用するテロリストの活動、マネーロンダリング、麻薬取引及び人身取引といった組織犯罪の活動、年間被害額が13億ポ

ンド(約2600億円)といわれる身元詐称(identity fraud)犯罪の取締りにも、IDカード導入が有効であるとし、これに加え社会への帰属意識を強化する効果があるとも論じている。

3 制度確立に至るまでの計画概要

国家IDカード制度の導入は、二段階に分けて行われる。第1段階においては、法律草案を提出し、次の施策を行う。

- (1) 16歳以上の対象者の基本的な個人情報を登録した国家ID登録簿(National Identity Register)を作成する。国家ID登録簿は、IDカードの発行、更新、取替え、再発行を行う度に当該者の情報を登録し、他の情報源(旅券、運転免許証、移民記録等)と整合性のチェックを行うと同時に個人の生体認証(biometric)情報をも登録する。政府は、国家ID登録簿が、最も信頼性の高い身元情報の記録となると述べている。
- (2) 旅券及び運転免許証といった既存の身元証明書類に、生体認証技術を利用した身元確認情報を記載し、IDカードとしての機能を持たせる。
- (3) 既存の身元証明書類を持たないIDカード^(注4)所有希望者に、プレーンカードを与える。
- (4) 3か月以上イギリスに在留する予定の外国籍者に、生体認証の書類を所有することを義務づける。欧州経済領域(European Economic Area: EEA)^(注5)出身の外国籍者に関しては、欧州法に添った形で行われる。

2007/2008年度にはプレーンカード発行開始が予定されており、生体認証技術を取り入れた既存の身元証明書類の発行と併せて、5年以内に労働力人口の80%以上の登録を想定している。

第2段階において、議会での決定を経て、IDカードの所有(ただしIDカードの携帯は義務

づけられない) 及び公共サービスの利用に際して個々のサービスの指定する方法でのカードの提示が義務づけられる。ただし、地方の分権政府^(注6)が権限を有する公共サービスに関しては、当該分権政府がカード提示に関する決定を行う。

第2段階への移行は、第1段階において必要な条件が整備されていることを政府が認めた段階で実施される。具体的には、次の条件が満たされていることが重視される。

- (1) 相当数の人口が ID カード及びそれに該当する身元証明書類を所有していること。
- (2) 無料の公共サービスを利用するために、ID カードを提示する原則が、公衆に支持されていること。
- (3) 上記原則が緊急のサービスの利用の妨げとならず、また低所得層等の特定グループが不当な不利益を被らないこと。
- (4) 国家 ID カード制度が公共サービスの不正な利用及び不法就労の取締りに効果的であること。
- (5) 国家 ID カード制度に使われる技術が有効であり、公共サービスがこれらの技術に対応できる体制を整えていること。

4 法律草案の概要

ID カード法草案は、41か条の本文と2つの附則から構成される。この法律は国家 ID カード制度の大枠を定める授權法であり、具体的なカード発行料金、発行手続等の詳細は規則によって定める。ここでは、草案の概要を主題別に解説する。なお、以下で言及される国務大臣は内務大臣を指す。

国家 ID 登録簿 (第1条～第3条)

草案の第1条から第3条は、国家 ID 登録簿(以下「登録簿」という。)に関する規定を定めている。登録簿の作成、維持は国務大臣の責任であり、大臣はこれを法律の目的 (statutory

purpose) のためにのみ行う。法律の目的とは、次のものが挙げられる。

- (1) イギリス国内にいる者についての登録可能な情報 (registrable fact) の記録を整備すること。
- (2) イギリス国内にいたことのある者又は登録簿への登録を申請した者についての登録可能な情報の記録を整備すること。
- (3) 所有者が身元、住所、在留資格を証明するために利用できるカードの発行を円滑にすること。
- (4) 登録された者の登録可能な情報を、当該者の同意の上で、他者が確認又は証明するためのサービスを円滑にすること。
- (5) 登録簿に登録された情報を、この法律に基づいて許可された場合に限り、開示することを可能とすること。

登録簿に登録される資格を有しておらず、かつ実際に登録簿への登録を申請していない者についても、当該情報が他の手段で記録できるのであれば、登録簿に登録することができる。^(注7)

登録簿への登録資格を有するのは、基本的に一定期間以上 (3か月以上の期間が現在想定されている) イギリス国内に在住する16歳以上の者とするが、国務大臣が規則によって定めた規定に該当する国内在住者又は在住予定者も含まれる。

国務大臣は、登録簿を修正し、登録資格の16歳の年齢制限を改正し、又は登録簿に登録されるのに必要な在留期間を改正する等の権限を有する。

登録簿に登録された者には、国家 ID 登録番号 (National Identity Registration Number) が割り振られるが、その他の個人番号も登録した者に割り振ることができる。

国家 ID 登録簿に登録可能な情報は、登録簿

及び ID カードの運用等に関する情報を除けば、以下に掲げるような附則1に定めるものに限られる。

個人情報

- ・当該者の正式な氏名及びその他の名前(芸名、旧姓等を含む。)
- ・生年月日及び出生地
- ・性別
- ・イギリス国内における全ての住所

身元確認情報

- ・頭部を含む肩から上の写真
- ・指紋
- ・当該者の外見的特徴に関する生体認証情報。特に虹彩その他眼に関する特徴

在留資格

- ・国籍
- ・イギリス国内に在留する資格
- ・当該資格の期間及び条件

個人参照番号

- ・国家 ID 登録番号
- ・国民保険番号
- ・旅券番号、等

履歴

- ・過去の氏名、住所等
- ・登録簿に登録された情報への大きな修正点
- ・死亡している場合は、死亡日

登録履歴

- ・当該者に発行された全ての ID カードの詳細
- ・自発的な情報の登録又は登録情報の修正の申請があった日付

証明情報

- ・自発的な情報の登録又は登録情報の修正の申請等において、それに関連して提供された情報
- ・登録情報の正確性、最新性、完全性を保証する目的でとられた手続及び入手された情報等

セキュリティ情報

- ・登録簿に登録された情報の修正、公開の申請の手続を円滑にするための個人認識番号 (personal identification number) 及びパスワード、等

アクセス記録

- ・登録簿の登録情報へのアクセス (情報の開示及び登録情報の修正も含む) があった時の、記録をアクセスされた個人及びアクセスした個人等の情報

国務大臣は、この法律の目的と合致する範囲において、命令により附則1に掲載された情報の種類を改めることができる。^(注8)

登録簿の登録は、法律の目的に合致する範囲において維持されることとされており、実際には恒久的に記録が残されることとなる。

スコットランドにおいては、スコットランド議会が立法管轄権を有していない事項 (移民及び国籍の管理等) に関してのみ、登録簿及び ID カードを利用することができるものとする。ただし、当該議会が制定法によってこの制限を解除する場合は、この限りではない。

ID カードの発行 (第 4 条、第 5 条、第 8 条、第 10 条、第 12 条、第 37 条)

この法律において、指定書類及び ID カードの発行とは、これらのものの更新、取替え、再発行等を含む。ID カードは、大まかに次の 2 種類に分けられる。

- (1) 指定書類 (designated document) に付随する ID カード

国務大臣が ID カードとして指定した書類 (旅券、運転免許証、外国人在留許可証等) の一部、又はそれらに付随して発行されたものをいう。政府は、指定書類の新規発行及び更新が ID カード普及の主流となると想定している。指定書類の発行に当たっては、申請書に記載した情報の登録簿への登録又は登録簿に登録済みの情報の確認若しくは修正を行う必要がある。指定書類は、新規の入手又は既存書類の更新が行われた段階で、ID カードとしての効力を生ずる。

- (2) 国務大臣が発行した ID カード

先述したプレーンカードがこれに該当する。指定書類の発行にかかわらず、登録簿に登録される資格又は義務を有する者で、かつ実際に登録簿に個人情報を登録した者には、この種類の ID カードが発行されなければならない。

国家 ID 登録簿への登録に当たって、国務大臣は申請者に対し、写真撮影、指紋その他の生体認証情報の提供等を義務づけることができる。

いずれの ID カードも、登録簿に登録された個人情報又は登録簿へのアクセスを可能とする個人認識番号等が記載され、有効期間が設定される。ID カードに記載する情報及びその形式は、国務大臣が規則によってこれを定めるが、議会両院の決議によって承認を得なければならない。

国務大臣は、登録簿への登録、登録情報の修正、ID カード発行、登録簿の情報開示等の料金を、規則によって設定することができる。

ID カード所有者は、住所又は氏名の変更等により登録簿に登録された情報の修正が必要と

なった場合、これを国務大臣に報告することが義務づけられ、また国務大臣は当該者に対し、写真撮影、指紋その他の生体認証情報の提供等を義務づけることができる。情報を修正する要件を満たさなかった者には、最高1000ポンド (約20万円) の過料が科せられる。

登録の義務 (第6条、第7条、第9条)

この規定は、国家 ID カード制度の第2段階の施行に関連するものであり、先述したとおり、この施行は2013年と予想されている。

国務大臣は命令によって、指定した者に国家 ID 登録簿への登録を義務づけ、登録義務が生じる時期及び登録期間を指定し、また ID カード及び指定書類の発行手続に則って登録することを義務づけることができる。

命令に対する違反には最高1000ポンド (約20万円) の過料が科せられ、それ以降国務大臣の発行する通知が指定する登録期間内に登録を行わないたびに、最高2500ポンド (約50万円) の過料を科せられる。

登録を義務づける命令の制定に当たっては、通常の委任立法制定に比べて厳格な、次の手続を踏まなければならない。

- (1) 登録義務導入の理由及び具体的な制度運用の提案を記載した報告書を、議会に提出する。
- (2) 議会両院で審議を行い、必要な改正を行う。
- (3) 審議結果を反映した命令草案を議会両院に提出し、その日から60日以上経過した後に承認の決議を得る。

義務づけられた登録を行った者で、ID カードを持たない者又は ID カードの更新が必要な者は、指定された期間内にカード発行を申請しなければならない。これを行わなかった者には、最高1000ポンド (約20万円) の過料が科せられる。なお国務大臣は、申請者に対し、写真撮影、指紋その他の生体認証情報の提供等を義務づけることができる。

公共サービスと ID カードの提示（第15条～第19条）

公共サービスの提供者はサービス提供に先立ち、規則に基づいて ID カード等の、登録情報を確認できるものの提示を要求し、またサービス対象者の身元確認を行う目的のために、登録簿の情報開示を要求することができる。ただし ID カードの携帯を義務づける規則の制定は禁止される。

規則の制定は、当該公共サービスが地方の分権政府の管轄事項である場合、ウェールズであればウェールズ国民議会が行うものとするが、北アイルランドにおいては北アイルランド第一大臣及び副第一大臣が草案を議会に提出し賛成の決議を得なければならない。その他の場合は、国務大臣が草案を提出し、議会両院で賛成の決議を得なければならない。スコットランド議会が立法管轄権を有する公共サービス^(注9)に関して、この規定はスコットランドには適用されないが、スコットランド議会が登録簿及び ID カード利用の制限を立法によって解除した場合は例外とする。

利用者への給付金交付又は無料で提供される公共サービスに関しては、国家 ID カード制度が第 2 段階に移行した後でなければ規則を制定することはできず、またサービス対象者が登録の義務を有していなければ規則は適用されない。

それ以外の公共サービスに関しても、ID カードの提示が規則によって定められていること、ID カード以外の身元証明手段が認められていること又はサービス対象者が登録の義務を有していること、のいずれかの条件を満たしていない限り、ID カード提示をサービス提供の条件とすることは禁止される。

情報提供の要請（第11条）

国務大臣及び指定書類の発行を行う機関は、

国家 ID 登録簿に登録された情報の正確性を維持する目的で、当該者以外の者に情報の提供を要請することができる。この要請を行うためには、国務大臣は議会両院の決議により承認を得た命令を発し、その中で情報提供を要請される者を指定しなければならない。情報提供の要請は拘束力を持ち、要請を行う国務大臣又は指定書類の発行を行う機関は、民事訴訟手続によってこれを強制することができる。

この規定は、登録簿の記録の維持・更新を図るため、当該記録を民間企業、地方自治体、中央政府機関等有する記録と照合する際に行使される。

国家 ID 登録簿の情報開示（第14条、第20条～第26条）

国務大臣は、当該者若しくは当該者の代理権を持つ者の申請に基づき、又はその他当該者の同意を得た状況であれば、国家 ID 登録簿の情報を開示することができる。ただし附則1で定められたアクセス記録に関しては、たとえ当該者の同意があっても開示することはできない。

当該者の同意を得ない情報開示に関しては、幾つかの категорияが存在する。国家安全保障及び重大犯罪対策に関わる以下の機関に対しては、その職務遂行のために必要であれば全ての情報が開示される。

- (1) 情報部 (Security Service、通称 MI5)
- (2) 秘密諜報部 (Secret Intelligence Service、通称 MI6)
- (3) 政府通信本部 (Government Communications Headquarters)
- (4) 国家犯罪対策局 (National Crime Squad)
- (5) 国家犯罪情報部 (National Criminal Intelligence Service)

以下の法執行機関に対しては、国家安全保障、犯罪の防止及び捜査並びにその他の職務遂行の

ため必要であれば、アクセス記録以外の情報が開示される。

- (1) 関税・物品税務局 (Customs and Excise)
- (2) 内国歳入庁 (Inland Revenue)
- (3) 警察隊

その他、以下の目的に必要であれば、アクセス記録以外の情報開示が許可される。

- (1) 内務省の職務遂行。
- (2) 北アイルランドの社会開発省による社会保障給付及び国民保険番号に関連した職務。
- (3) 2001年反テロリズム、犯罪及び安全保障法 (Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001c.24) 第17条第2項(a)項から(d)項までに定められる、国内外の犯罪捜査及び訴追。
- (4) スコットランド議会が立法管轄権を有していない、スコットランドにおける犯罪^(注10)に関連する目的。

国家安全保障及び重大犯罪対策に関わる機関^(注11)以外であっても、重大犯罪の防止及び捜査に関わる目的であれば、アクセス記録の開示が許可される。また指定書類の発行を行う機関に対する情報開示も、この法律に関連した目的のため、及び当該指定書類の発行又は改正の目的のためであれば許可される。

また国務大臣は、議会両院の決議により承認を得た命令により、当該命令により指定された目的のため、指定された種類の情報を、指定された者に開示することができる。

ただし身元確認情報の開示にあたっては、いずれの場合においても、国家ID登録簿以外(例：警察の指紋データベース)から当該情報を入手することが合理的にみて実行不可能な場合にのみ、これが許可される。

首相は、上級裁判官^(注12)を国家ID制度コミッショナーに任命し、同意を得ない情報開示の執行を審査させ、年1回報告書を提出させる。

犯罪規定 (第27条～第32条)

ここでは国家IDカード制度の運用に関する4種類の犯罪とその刑罰を列記する。

(1) 身分証明書偽造の犯罪

次に該当する行為をした者が、自分又はその他の者の登録可能な情報を偽る意図を有していた場合、当該者に最高10年の拘禁刑を科し、その意図がなくても合理的な免責事由が無い場合は、最高2年の拘禁刑を科する。

- (a) 偽造された身元証明書類を所有すること。
- (b) 不正に入手した身元証明書類を所有すること。
- (c) 他人の身元証明書類を所有すること。
- (d) 身元証明書類の偽造のための機械、器具、物品、素材を所有すること。

ここでの身元証明書類とは、IDカード、指定書類、指定書類とされていない旅券、運転免許証、移民関連書類などを指す。

(2) 許可を得ない情報開示

国家ID登録簿及びIDカード制度の運営に携わる者が、正当な許可を得ることなく関連情報を開示することを犯罪とし、最高2年の拘禁刑を科する。

(3) 虚偽の情報の登録

登録簿への情報登録並びにIDカード申請に当たって虚偽の情報を提供することを犯罪とし、正式起訴により最高2年の拘禁刑を科し、また略式起訴により最高1年(スコットランド及び北アイルランドでは6か月)の拘禁刑を科する。

(4) 国家ID登録簿の不正な改ざん

登録簿のデータを不正に改ざんすることを犯罪とし、最高10年の拘禁刑を科する。

5 対象人口及び費用

政府は「IDカード：次の一步」及び「IDカードの法制化」に先立ってIDカード制度の導入

を論じた協議書「資格保有証明カードと身元詐称^(注13)」において、2012-2013年度には、16歳以上のイギリスの全住民及び永住を目的としない外国籍者の在留資格者を併せて、5100万人が国家IDカード制度の対象となると見積もっており、その内3500万人が運転免許証及び旅券の発行を通じて、制度に参加することになると考えている（イギリスの人口は約5900万人）。

また国家IDカード制度の導入及び運用に必要な経費については、3年間で1億3600万ポンド（約272億円）の導入経費が必要であるとしており、これに加え運営経費が、現行の運転免許証等と同じシンプルな写真付きカードであれば10年間で11億8200万ポンド（約2364億円）、所有者が電子的書類に電子的なサインを行うことのできる精巧なカードであれば10年間で30億900万ポンド（約6018億円）が必要であると論じている。

政府はこれらの経費を、カードの発行に課金し、IDカード化された既存の身元証明書類発行の料金を値上げすることで補填できると考えている。「IDカードの法制化」は、新制度下におけるカード発行（全て有効期間10年）の料金を、次のように予定している。

- ・プレーンカード 35ポンド（約7000円）
- ・旅券兼IDカード 77ポンド（約1万5400円。現行では42ポンド）
- ・運転免許証兼IDカード 73ポンド（約1万4600円。現行では38ポンド）

なお、政府は16歳の者には無料で、低所得者には低額料金で、カードを支給する予定である。

国家IDカード法は、警察にIDカード提示を要求する権限を与えるものではないが、IDカードとして指定された運転免許証は、従来通り運転手が警察に求められて7日以内に提示しなければならず、また警察が職務質問を行うに際して、市民がIDカードを自発的に提示することを妨げるものではない。また警察は記録可能な

^(注14)犯罪で逮捕された者の身元を同意なく確認する権限を有しており、当該者のIDカードを確認し、そうでなければ生体認証情報を記録し、国家ID登録簿で身元を確認することは可能である（例外はスコットランド。「国家ID登録簿の情報開示」を参照）。

6 議論及び今後の予定

国家IDカード制度に関する論議は、主に市民的自由の保護と制度運用の費用対効果が中心となる。世論調査によれば、イギリス国民は概ね制度導入には肯定的であるが、制度内容に対する認識が高まるに従い、また違った反応が生まれる可能性があるとも指摘されている。

MORI (Market & Opinion Research International) 社が2004年4月23日に発表した世論調査結果^(注15)によれば、調査対象者の80%が制度導入に賛同しており、市民的自由に対する悪影響を危惧する意見は24%に止まった。また、現行の提案には含まれていないIDカードの常時携帯の義務化に対しても、不満はないとする回答が83%もあり、同じく提案に盛り込まれていない警察官のIDカード提示要求権限に対しても、60%が運転免許証と同じ7日以内の提示が妥当であるとし、さらに44%が即時提示が妥当だとしており、警察官のIDカード提示要求権限を拒否する意見は8%にすぎない。

その一方で、IDカードは無料であるべきとする回答が48%あり、また政府が円滑に国家IDカード制度を導入できないだろうとする悲観的意見は58%もあった。

IDカード導入に賛成する最も大きな理由は、不法移民の取締り（33%）であり、その次に犯罪の取締り（21%）、身元証明の簡便性（20%）が続き、6番目にテロリズムの防止（16%）となっている。

またイギリスに本拠地を置く人権団体プライバシー・インタナショナル^(注16)が発表^(注17)した調査結果

によれば、調査対象者の61%がIDカード所有の義務化を支持しているものの、47%が住所変更を政府に通知する制度に反対し、45%がカードを失うたびに政府に通知する制度に反対するなど、趣旨には賛同しても、制度の要となる個々の拘束的規定には反発が強い。また反対者の28% (約490万人) が反対デモを行う意思を表明し、16% (約280万人) が市民的不服従に参加するとしており、さらに6% (約100万人) が登録より投獄 (提案では投獄はないのだが) を希望しており、たとえ少数でも頑強な抵抗が発生することも予想される。

市民的自由及び費用以外に関する批判的又は懐疑的な意見は主に市民権団体から上がっており、次のものが挙げられる。

・不法就労

現行制度においても、不法就労者の多い業界の事業主は、雇用者の身元を確認する義務を有しており、そうした状況で不法就労を許す事業主は多くの場合、意図的に不法移民を雇用しているのであって、IDカードの導入がこの状況を一変させるとは考えられない。

・不法移民による公共サービスの不正利用

報告されている不正利用の事例は少数であり、また給付金に関わる不正は身元ではなく財政状況を偽ることによって行われるため、IDカード発行の効果は薄いと思われる。

・一般犯罪

犯罪捜査の要は、容疑者と犯罪を結びつける証拠を探し出すことであり、現行制度下でも容疑者の身元証明はそれほど問題となっていない。また、犯罪予防のための職務質問におけるIDカードの利用(先述した通り、法律草案では提案されていない)は、警察によるマイノリティを狙い撃ちにした差別的慣行を

さらに悪化させる可能性がある。

・身元詐称

一枚で様々な公共サービスへのアクセスを可能とし、イギリス社会における利便性をもたらすカードの偽造は、洗練された技術を持つ犯罪組織にとって魅力的なビジネスになりかねない。

・テロリズム

ブランケット内相自身も「IDカードの法制化」を発表するに当たって、「IDカードを導入する主な理由は、これがテロリズムを防止するからではない。(カード導入は)防止に関わる業務全体に寄与するだろうが、我々が攻撃を受けないことの保証にはならない。」と述べ、IDカードがテロリズム防止の特効薬とはなり得ないことを認めている。また、プライバシーインターナショナルが協議書と同日に発表したテロリズム防止とIDカードの関係に関する中間報告^(注18)は、身元証明のための証拠書類がテロリズムを防止することを証明する、過去の事例に基づく研究はないとしている。

この報告は、テロリストの3分の2が、本当の身元を明らかにした状態で活動しており、アメリカの9月11日同時多発テロ事件の犯人の多くは、正式な出入国査証(ビザ)を用い、またIDカードの常時携帯が義務づけられているスペインで起きたマドリッド列車爆破テロ事件の犯人達も、正式のIDカードを所有して地元に住居していたことを指摘している。また1986年からテロ事件が最も多く発生した25か国の内、20か国はIDカード制度を導入しており、その内8か国が生体認証を取り入れていることから、政府の提案するIDカードではテロリズムは排除できないとも論じている。

議会の反応においては、野党第一党である保守党が、国家IDカード制度を「慎重に歓迎する」としながらも、市民的自由の保護と犯罪防止効果のバランスが必要であるとし、加えて制度を構築する政府の能力に疑問を呈している。それに対し自由民主党は、この制度に根本的に反対する意思を表明し、費用の高いこと、煩雑な事務処理が増えること、犯罪防止の効果が不明で、逆に組織犯罪等によるIDカードの偽造が頻発する可能性があることを指摘し、むしろ30億ポンド（約6000億円）といわれる予算を警察及び情報機関の増員に振り向けるべきと論じている。

また政府内においても、IDカード制度導入には賛否両論があり、ブラウン財務相、ストロー外相を中心とした強い反対意見があったが、ブレア首相に支持されたブランケット内相が、これを押し切る形で2003年11月の提案にこぎつけたといわれる。登録を義務づける前に議会両院の承認決議を採択すること、及びIDカードの常時携帯を義務づけないことを確認する規定等は、閣内の反対意見に対する譲歩の結果であるという。

IDカード法案は、2004-2005年会期の議会に提出されることが想定されており、政府は次の総選挙（2005年10月とみられている）までに法律を成立させ、2007-2008年度にはカードの発行を開始する予定である。

なお、協議書「IDカードの法制化」の刊行と時を同じくして、旅券局は車両運転免許管理庁及び内務省IDカード部との協力の下で、生体認証情報を記載したIDカードの試験的な発行を開始した。これはあくまでも制度実施に先立ち、運用の難易度を計るための試験であり、6か月の間継続され、発行されるカードは身元証明及び旅券の機能は持たない。

試験は、ロンドン、レスター、ニューキャッ

スル、グラスゴウの4都市において行われるが、他の地域でも発行担当者が出向いて試験が行われる。

採取される生体認証情報は顔の特徴、虹彩、指紋であり、1万人の自発的参加者が見込まれている。

7月30日、下院の内務特別委員会は協議書に関する報告書を発表した。報告書はIDカード制度が政府の提示する目標に役立つとして、これを是としているが、その一方で特に経費見積り等に関する（商業的理由に基づく）不明瞭さが、公衆の支持を得ることの妨げになる可能性を警告している。

注

- (1) Home Office, *Legislation on Identity Cards: A Consultation* CM 6178, (Apr. 2004) : p.120.
<<http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/identitycardsconsult.pdf>> (last access 2004.6.3)
- (2) 当該制度の主要目的が移民管理であり、対象がイギリス国民に限られないことに鑑み、nationalを国民ではなく国家と訳した。
- (3) Home Office, *Identity Cards: The Next Steps* CM 6020, (Nov. 2004) : p.12.
<http://www.homeoffice.gov.uk/docs2/identity_cards_nextsteps_031111.pdf> (last access 2004.6.3)
- (4) 純粋に身元証明の機能のみを有し、他の役割を持たないカードのこと。
- (5) 欧州連合加盟国及びスイスを除く欧州自由貿易連合 (European Free Trade Association: EFTA) 加盟国 (アイスランド、リヒテンシュタイン、ノールウェーのこと) によって構成される、欧州単一市場に参加する諸国を指す。EFTA加盟国は、欧州連合が法律を制定するにあたって意見聴取を求められるが、意思決定には参加できない。
- (6) ウェールズ国民議会、スコットランド政府、北アイルランド自治政府を意味する。

- (7) 例えば申請を拒否された庇護申請者は、身元確認情報が登録簿に記載されるため、その後、身元を偽造して再度申請することは難しくなる。
- (8) 例えば犯罪歴は、第1条に掲げられた法律の目的とは合致しないため、これを登録簿に記載するためには、制定法が必要となる。
- (9) 医療、教育・訓練等についてはスコットランド議会在立法管轄権を有するが、社会保障の立法管轄権は英国議会に属する。
- (10) スコットランドの地方分権を定めた1998年スコットランド法 (Scotland Act 1998 c.46) の附則5では、マネーロンダリング、麻薬、火器、テロリズム等の犯罪対策に関しては、スコットランド議会在立法管轄権を有しないものと定められている。
- (11) この法律草案における重大犯罪の定義は、2000年調査権限規制法第81条第2項及び第3項に準拠する。すなわち、有罪判決を受けたことのない21歳以上の者が、3年以上の拘禁刑を受けることが合理的に予想される犯罪、又は暴力の行使を含み、重大な金銭的利得を生じさせる犯罪若しくは共通の目的を追求する多数の者による犯罪である。
- (12) high judicial office。大法官及び上位裁判所(高等法院、刑事法院、上院など)の裁判官を意味する。
- (13) Home Office, *Entitlement Cards and Identity Fraud: A Consultation Paper* CM 5557, (Jul. 2002) : p.146.
<<http://www.homeoffice.gov.uk/docs2/fraudconsultation.html>> (last access 2004.6.3)
- (14) 警察が犯罪記録を採録することのできる犯罪をいう。拘禁刑で罰しうる犯罪は、全てこれに該当する。
- (15) British 'Favour ID Cards'-Topline Results <<http://www.mori.com/polls/2004/detica-top.shtml>> (last access 2004.6.3)
- (16) Privacy International。1990年に設置され、政府及び企業による市民のプライバシー侵害を監視するこ

とを目的とする。ロンドンに本部を置き、ワシントンに支部を持つ。IDカード導入に批判的立場をとる。

<<http://www.privacyinternational.org>> (last access 2004.6.3)

- (17) Privacy International, *A Nation Divided: Views of the British public on the Government's proposed National Identity Card* (UK public survey commissioned by Privacy International & conducted by YouGov), (May. 2004) : p.9.
<<http://www.privacyinternational.org/issues/id-card/uk/idpollanalysis.pdf>> (last access 2004.6.3)
- (18) Privacy International, *Mistaken Identity; Exploring the Relationship Between National Identity Cards & the Prevention of Terrorism*, (Apr. 2004) : p.10.
<<http://www.privacyinternational.org/issues/id-card/uk/id-terrorism.pdf>> (last access 2004.6.3)
- (19) House of Commons Home Affairs Committee, *Identity Cards Fourth Report of Session 2003-04 Volume I (HC130-I)*, (Jul. 2004) : p.99.
<http://www.homeoffice.gov.uk/docs3/homeaffairs_idcards_30July.pdf> (last access 2004.8.9)

(参考文献) (注で記したものは除く)

- (1) 内務省のIDカード制度関連ページ
<<http://www.homeoffice.gov.uk/comrace/identitycards/index.html>> (last access 2004.6.3)
- (2) Caoilfhionn Gallagher, *The Government's Identity Card Proposals: Liberty's outline submission*, (Feb. 2004) : p.22.
<<http://www.liberty-human-rights.org.uk/privacy/id-card-oral-evidence-feb-04.pdf>> (last access 2004.6.3)

(おかひさ けい・海外立法情報課)