

羅芝賢 氏（東京大学公共政策大学院特任講師）

略歴

1984年 韓国大邱に生まれる。
2008年 高麗大学文学部東洋史学科卒業。
2017年 東京大学大学院法学政治学研究科博士課程修了。
現 在 東京大学公共政策大学院特任助教を経て現職。

『番号を創る権力—日本における番号制度の成立と展開』（東京大学出版会、2019年）

要旨

近代国家が行政サービスを提供する時、そこには必ず番号による個人情報の管理が伴う。医療保険や公的年金の給付、運転免許証の更新といったサービスを市民に提供する行政組織は、そのサービスを受ける人々を番号で管理し、その番号を記載した本人確認書類を発行する。こうした、便益の提供と番号による管理という組み合わせは、近代国家で普遍的に見られる現象である。

しかし、各国における番号の使い方は様々である。日本では、長年にわたって、各省庁が縦割りの番号制度を運用してきた。既存の番号制度を統一しようとする共通番号制度の構想は、1960年代から何度も浮上したものの、挫折を繰り返した。2015年に導入された社会保障・税番号、通称「マイナンバー」は、幾多の失敗を経て辿り着いた妥協の産物である。それに対して諸外国では、第二次世界大戦直後の段階で全ての行政組織が統一的に用いる番号制度を導入した国もあれば、そうした統一番号が記載された顔写真付きの身分証明書を国民全員に交付する国もある。こうした国々では、日本のマイナンバー制度に比べて、より一層集権化された個人情報の管理の仕組みが確立されている。それでは、なぜ日本と諸外国の番号制度の間には、こうした違いが生じたのだろうか。本書が取り組む課題は、日本において国民番号制度の導入を目指した試みが必ずしも成功しなかった理由を明らかにすることである。

日本と諸外国の歴史を比較する中で、本書は次の結論に辿り着いた。20世紀の後半において、福祉国家の発展に伴う行政機能の拡大が生じた時、各国は様々な条件の下

に置かれていた。それ以前から長期にわたって行政機能を緩やかに拡大してきた国々においては、分野ごとに分立した番号制度が導入され、逆に行政機能の急進的な拡大を迫られた国々では統一的な国民番号制度が成立した。その後、1960 年代から普及し始めた情報技術は、行政組織間の情報連携を実現する手段として番号制度の統一化を促し、また、2000 年代に浮上したテロの脅威は、厳格な本人確認制度を確立する手段として国民 ID カードの重要性を認識させた。それにもかかわらず、今日の世界において番号制度の多様性が持続しているのは、既に様々な行政サービスと結びついた番号制度に対して、急激な変化を加えるのは非常に困難であることを示している。このことは、分立した番号制度の仕組みが長らく持続してきた日本に関しても同様に言えることである。

本書は五つの章から構成されている。第 1 章では、日本の番号制度が、近代国家建設の過程で整備された戸籍制度を大きく変化させることなく、漸進的な発展を遂げたことを明らかにする。医療保険制度、年金保険制度、運転免許制度の発展は、戸籍制度を根幹とする住民管理の仕組みを維持しながら、分野ごとに分立した形で番号制度を形成してきたのである。第 2 章では、分立した番号制度の統合を阻止してきた多様な政治主体の出現に触れる。それらの主張は常にプライバシー保護の論理に支えられていたものの、その背後には毎度異なる経済的・政治的利害が絡んでいた。第 3 章では、一般的には情報管理の効率化に役立つと考えられている情報技術の発展が、番号制度の変化を制約する要因としても働いたことを明らかにする。1960 年代に展開された国産コンピュータの育成政策は、短期的には大きな成果を上げたように見えたものの、長期的には自治体における調達市場の固定化を通じて情報管理体制の統合を妨げる働きをした。第 4 章では、日本の比較対象として韓国の事例を取り上げ、韓国における住民管理の仕組みが、植民統治期から第二次世界大戦の終結と冷戦期を経る間に、いかなる変化を遂げてきたかを検討する。第 5 章では、さらに多くの国を比較対象に加え、本書の主張の妥当性を確認する。