

「住基カードは公的証明書として使える」への疑問 (1)

2003.8.23 追記、2003.8.27 追記

■ 政府は、「写真付き住基カードは、免許証などと同じように公的証明書としても活用できる」と説明

いよいよこの 8 月 25 日から、希望する住民への住民基本台帳カード（以下、「住基カード」）の交付が始まります。住基カードには二つのタイプがあります。一つは、写真なしの A タイプであり、もう一つは写真付きの B タイプです。交付を希望する住民は、交付申請の際にどちらかを選ぶこととなります。



各自治体の広報紙・誌や Web サイトでは、写真付きの B タイプは「市町村窓口以外でも本人確認資料（公的証明）としてご利用いただけます」（東京都八王子市）、「顔写真付きのカードは公的な証明書としての利用が可能です」（名古屋市）などと解説しています。

政府も、政府広報でこの点を盛んに宣伝しています。例えば『時の動き』平成 15 年 8 月号「<政策フラッシュ> 8 月 25 日から住基ネットがさらに便利になります 電子政府・電子自治体の基盤となるシステムに向けて」（注 1）では「写真付きタイプは運転免許証などと同様に公的な証明書として利用できます」と書いています。また、『にっぽんNOW』平成 15 年 8 月 18 日号「住基ネット さらに便利に」（注 2）では、「写真付にすると、免許証などと同じように公的証明書としても活用できます」と説明しています。

注 1 http://www.gov-online.go.jp/pdf/time/200308/time_12_19.pdf

注 2 <http://www.gov-online.go.jp/pdf/nipponnow/20030818/1men.pdf>

■ 鹿児島県黒田村って、知ってますか？

では、本当に住基カードは証明証として使えるのでしょうか。

証明証が本人確認の資料として扱われるか否かは、一般に証明書を提示される側、例えばレンタルビデオ店でビデオを借りる際には、そのレンタルビデオ店側の一存で決まります。いかなる証明証であっても提示を受けた側が、提示された証明証に証明能力があると認めなければただの紙（プラスチック板）に過ぎません。レンタルビデオ店などで自動車運転免許証が本人確認に使われてきたのは、その店が免許証に証明能力があると判断してきたためであって、決して法律に根拠があるわけではありません。当たり前ですが、道路交通法にレンタルビデオ店で本人確認に使えるなどは書いていません。

住基カードはどうでしょう。こんな場合を考えてみましょう。東京都新宿区のレンタルビデオ店に、ビデオを借りたいと客が来たとします。店員は、初めての客なので、会員登録書への氏名や住所の記入と、免許証の提示を求めました。すると、客は運転免許は持っていないが、これならあるとって鹿児島県黒田村発行の住基カード（写真付き）を見せました。しかし会員登録書には新宿区内の住所が書かれています。「住所が違うがどうのことですか」と店員が質すと、「長期出張中で、住所は会社の寮だ」と客は答えます。登録書と住基カードの名前や生年月日は合っていますし、もちろん住基カードに張られた顔写真と客の顔も一致します。また、客の名前の入った会社の名刺も見せられました。店員は東京生まれの東京育ちのため黒田村なんて聞いたことありませんでしたが、客と揉めるのもいやでしたし、免許証でも住所が違っている場合がこれま

でもありましたから、「まあ、いいっか」と住基カードをコピー機でコピーし、ビデオを貸し出しました。

が、ビデオは期限を過ぎて返ってきません。登録書に書かれた電話番号に電話してもつながりませんし、登録書の住所を訪ねていっても該当者は見つかりません。どうすることもできず店員は上司に報告します。住基カードのコピーを見た上司は一言、「俺は鹿児島生まれだが、鹿児島に黒田村なんてないぞ」。住基カードは、偽物だったので。

■ 住基カードのデザインは、市区町村の自由

これまで、レンタルビデオ店などにおいて本人確認には、免許証が使われてきました。免許証の発行者は各都道府県の公安委員会ですが、免許証の形態は完全に統一されています。このため、他の都道府県で発行されたものであっても、提示された時点で100%とは言えませんが、ほぼ確実に本物だと確認できます。私製の免許証は、よほど精巧なものでない限り、偽造だと発覚する（現実には、下記に記すように精巧な偽物対策としてICカード化が進められている）でしょうし、また、当たり前のことですが存在しないような県名の公安委員会、例えば名古屋県公安委員会発行などと書いてある免許証なら、すぐに偽物だとわかってしまいます。

しかし、住基カードの発行元は、3000を超える全国ほぼ全ての市区町村です。住民基本台帳法施行令規則民基本台帳法によって住基カードの表面記載事項は、Aバージョンは「氏名」、Bバージョンは「氏名、生年月日、性別及び住所」と決められていますが（住民基本台帳法施行規則34）、デザインについては、特に法令等に規定せず、各市区町村の任意となっています。免許証のように全国統一されてはいないのです。また、先の例のように提示を受ける側が全ての発行元を把握しているわけでもありません。特に、市町村合併で次々と新しい市ができていく現状では、普通の人が市区町村の名称を全て把握するのはたいへん困難です。

これまで政府は、住基カードには高度なセキュリティ機能が施されていると説明してきましたが、これは内蔵されているICチップに記録された情報についての話です。表面の印刷については、総務省告示で「Bバージョンについては、券面の偽造等を防止するための対策を講ずるものとする。なお、Aバージョンについては任意とする」と決ま

っているだけで、偽造防止のための具体的な方法については市区町村任せとなっています（2003.8.23 追記に関連事項）。

住基カードと同サイズのカードは、ICチップの入っていないただのプラスチック板のものも含めて普通に販売（手先の器用なものならプラスチック製の下敷きを切って作るかも知れません）されていますし、パソコンにつないで使用するカードプリンターも一般人でも入手可能なものです。実際に市区町村でとられる偽造防止のための方法がどの程度のものかわかりませんが、プロの犯罪者の手にかかれればクレジットカードに付けられたホログラムでも似せられるといえますから、将来にわたって絶対に真似できないものを実現するのはおそらく困難でしょう。

住民基本台帳法施行規則

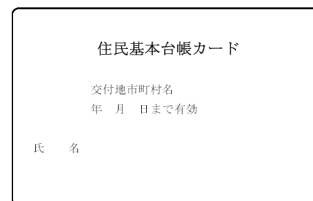
（住民基本台帳カードの表面記載事項等）

第三十四条 法第三十条の四十四第一項に規定する住民基本台帳カード（以下「住民基本台帳カード」という。）の表面に記載する事項は、氏名（別記様式第二に規定する住民基本台帳カードについては、氏名、出生の年月日、男女の別及び住所）とし、半導体集積回路に記録する事項は、住民票コードとする。

（住民基本台帳カードの様式）

第三十八条 住民基本台帳カードの様式は、別記様式第一及び第二のとおりとする。

（第38条関係）別記様式第1



- 備考1 大きさは、縦53.92mm以上54.03mm以下、横85.47mm以上85.72mm以下とする。
 2 半導体集積回路を組み込む。
 3 裏面には追記欄を設けることができる。
 4 必要があるときは、所要の変更又は調整を加えることができる。

(第 38 条関係) 別記様式第 2

住民基本台帳カード	
交付地市町村名	写 真
年 月 日まで有効	
生年月日	性別
氏 名	
住 所	

- 備考 1 大きさは、縦53.92mm以上54.03mm以下、横85.47mm以上85.72mm以下とする。
 2 半導体集積回路を組み込む。
 3 裏面には追記欄を設けることができる。
 4 必要があるときは、所要の変更又は調整を加えることができる。

■ 住基カードが証明書になるのは近所の自治体だけ

ところで、なぜ、新宿区のレンタルビデオ店にやってきた客は新宿区発行の住基カードの偽物ではなく、架空の鹿児島県黒田村発行のものを提示したのでしょうか。それは、新宿区の発行したものなら店員が見慣れているかも知れず、偽物だと見破られる可能性は大きいですが、新宿から遠く離れた鹿児島県に黒田村が存在しないと気がつくことはまずないだろうと考えたからです。

が、架空の市区町村ではなく現に存在している市区町村を偽った住基カード（もちろん名前は偽名）も使えないわけではありません。提示する場所と発行元が大きく離れていればいるほど、また発行元が小さな町村であればあるほど、提示を受ける側は初めて見る確率が大きくなりますから、それが偽物だと気づく可能性は低くなります。むしろ架空のものではない方が見破られないかも知れません。

住基カードを本人確認に利用する場合、提示を受ける側が偽の住基カードによる詐欺に引っかからないようにするためには、提示を受ける側が所在する市区町村と同一の市区町村の発行した住基カードに、先の例では新宿店は新宿区発行の住基カードに限定するなどの措置をとることが必要となります（実際には営業上の理由から、近隣、例えば東京 23 区発行の住基カードなどになるでしょう）。

■ 証明書としてどこまで通用するかは、やっぱり未知数

このように政府の「写真付きタイプは運転免許証などと同様に公的証明書として利用できます」は、かなり限定的なものにならざるを得ないように思います。デタラメを言っているとまでは言いませんが、政府側には、かなりの希望的観測プラス誇張があるとは言えるでしょう。もっと

も、そのあたりを見込んでか、総務省のサイト内にある「住民基本台帳ネットワークシステム」の「住民基本台帳カード」には「写真付きの住基カード（Bバージョン）は、市町村長が交付する公的な身分証明書として、パスポートの交付申請の際の本人確認などに使うことができると考えています」とあり、総務省としては考えているが、実際はどこまで可能かはわからないといった含みを持たせてあるように読めます。さらに、大阪府岸和田市のように、『顔写真入り』のカードは公的な証明証として利用できる場合があります」（広報きしわだ 2003 年 8 月 1 日号第 1 面）と、暗に利用できない場合もあると表現している自治体もあります。

■ 偽住基カードで偽名口座の開設も

まあ、どちらにしてもレンタルビデオ店が偽住基カードで損害を被った程度であれば、レンタルビデオ店には悪いのですが、それほど大きな社会問題にはならないでしょう。しかし、金融機関の場合はどうでしょう。2003 年 1 月 6 日から「金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律」の施行により、口座開設などの際の本人確認が厳しくなり、銀行窓口などの場合は、運転免許証や各種健康保険証等の第三者が入手できない公的証明書の提示（「金融機関等による顧客等の本人確認等に関する法律施行規則」）を求めることになっています。住基カードは例示されていませんが、「官公庁から発行され、又は発給された書類その他これに類するもので、当該自然人の氏名、住居及び生年月日の記載があり、かつ、当該官公庁が当該自然人の写真をはり付けたもの」（第 4 条第 1 項のへ）との規定から住基カードも、ここでいう公的証明書に含まれるのは間違いないと思われ（注 3）。

おそらく〇〇銀行新宿支店の窓口で、鹿児島県黒田村発行の住基カードを提示したなら、そんな村はないとその場で偽物だとばれるでしょう。しかし、遠く離れた県の現に存在する町村の名前を騙った偽住基カードの場合はどうでしょう。遠く離れた県の方が新宿支店で口座を開設したらダメとはならないでしょうから、初めて見る町村の住基カードであっても体裁がそれらしくできていけばコピーをして OK になるでしょう。偽名口座の一丁あがりです。

注 3 2003 年 8 月 31 日現在、日本郵政公社の「本人確認書

類一覧」には住基カードは載っていません。

※ 住基カードの偽変造はもちろん法に反する行為です。くれぐれも行わないようにお願いします。

■ IC カード化は偽変造の防止が目的だが

「確かに黒田のこのような事件は考えられるが、他の公的証明でも偽物はいくらでも作れるし、現に使われている。殊更に住基カードだけを問題にするのはおかしい」との指摘が読者の皆さんからあるかも知れません。ご指摘はごもっともです。

2003年6月12日付けで、警察庁交通局から運転免許証をICカード化することについての文書(PDF)が出されています。そこには「ICカード化の意義」の一つとして、次のように書かれています。

免許証の偽変造防止

→ コンピュータ等による精巧な偽造に対処

これは、ICカード化された後も、表面はこれまでの免許証と同様にスキャナやプリンターを駆使して偽造したり書き換えたりすることは可能かも知れないが、内蔵されているICチップに収められた情報まで偽造や書き換えを行うことは困難であると考えられることから、ICカード化は偽変造防止につながるのだといった意味です。これからは、警察官はICカード化された運転免許証に内蔵されているICチップから顔写真も含めた個人情報を携帯端末などを使って読み取ることによって、運転免許証が偽物でないかどうか確認することになるのです。

一般に、身分証明書などのカードを偽変造防止のためにICカード化するのは、表面記載などをいくら似せても、また書き換えても、中のICチップに記録された情報まで偽造したり書き換えたりはまずできないであろうと考えられているからです。ICカードの最大のメリットの一つはそこにあるのです。パソコン等を駆使することによって偽変造が可能な表面記載による本人確認ではもはや信用できない、ICカード化することによって、ICチップに記録された情報で本物かどうか確認する方向へと社会は大きく動いているのです。パスポートや紙幣にICチップを入れようという動きがありますが、これも偽造防止のためです。

ですから、住基カードも厳密な本人確認に使うなら、顔写真や住所、氏名などの表面記載で判断するのではなく内

蔵されているICチップから個人情報を読み取ることによって本人確認しなければならないのです。そしてまた、そうしなければ住基カードをわざわざICカードにした意味がないのです。実際、住所地以外の市区町村の窓口で住民票の写しの交付を受ける場合や、転出する際に転出先での手続だけで済ませる場合も、パスポートの交付申請などの際にも、住基カードを窓口に表示することになります。窓口職員はカードの表面記載で本人確認するのではなく住基ネット専用のICカードリーダーで内蔵されているICチップから情報を読み取ることによって本人確認することになっています。

■ 偽変造住基カードを見破るには、住基ネット専用ICカードリーダーが必要

ようするに住基カードを本格的かつ厳密に「公的証明書としても活用」するためには、表面記載ではなく内蔵されているICに記録された情報を利用すること、すなわち住基カードの中身を読み取れる専用のICカードリーダーが提示先に置かれていることが必要不可欠なのです。もちろんレンタルビデオ店に専用のICカードリーダーを置くのは現実的ではないでしょう。しかし、偽名口座を防ぐことを口実に、金融機関に専用のICカードリーダーが置かれることになるであろうという予想は、それほど突飛ではないでしょう。

もっとも、筆者である黒田は、住基カード用のICカードリーダーを金融機関に置くべきだと主張しているわけではありません。政府が再三にわたって住基ネットの民間利用は禁止しているといっていますが、それは国民の反発に配慮した取りあえずのことに過ぎず、政府の描く便利な社会（住基カードがどこでも証明書として使える）を実現するためには、住基ネットは自ずと民間開放（当面は金融機関だけでも）せざるを得ないことを政府はわかっているのだと黒田はここで指摘しているのです。

◆ 追記(2003.8.23) 独自の偽造防止措置が威力を発揮するのは近所だけ

『西日本新聞』(8月22日2時16分更新)は、国が示している住基カード偽造防止措置を上回る独自の措置を行うことを大分市が決定したと報じています。これによると、総務省は「カードの偽造防止措置を市町村に義務付け

ており、(1) 微細な文字を表面の模様として印刷する
(2) 見る角度によって色が変わる特殊インキを表面に塗る—の二つを採用するよう指導している」となっています。が、上の本文でも述べたように具体的なやり方は市区町村任せ（全市区町村で統一されていないという意味）ですから、偽造されたカードのため偽造防止措置が多少稚拙であっても、カードの提示を受けた側がそれが初めて見る市区町村が交付したものなら、「へえ～、こんなものもあるんだ」で済んでしまうかも知れません。

確かに、大分市が独自にさらなる偽造防止措置をとれば、そっくりそのまま偽造することは困難になるでしょうから、大分市内とその近辺で偽造カードを行使するのはたいへん困難になるでしょう。しかし、偽造したカードを東京の新宿で使用する場合には独自の措置は残念ながら全く意味がありません。なぜなら新宿のレンタルビデオ店の店員が、大分市が独自の偽造防止措置をとっていることを知っている可能性は限りなくゼロに近いからです。国基準で作られた偽造カードでも見破られることはないでしょう。また、逆に大分市交付の正規の住基カードを提示しても、いつも見慣れている新宿区交付の住基カードと全く違った偽造防止措置がもたられているようなら、偽物ではないかと疑われる可能性すらあるでしょう。

大分市民の皆さんは、大分市外、特に遠方で住基カードを提示する場合は、偽物だと疑われないように運転免許証など別の証明書も持っておいた方がよいかも知れません。

◆ 追記 (2003.8.27) 住基カードデザイン全市区町村一覧をつくらないと

本人確認のために提示を受けた住基カードが初めて見る市区町村のものであっても、カード自体が本物かどうかはさておき、取りあえずデザインが本物と同じかどうかを確認できるシステムを思いつきましたのでご紹介します。

各市区町村の住基カードの交付に関するページを見ると、例示されている住基カードのデザインが同じものがたくさん見られます（下記の各市町村の住基カード説明ページへのリンクをクリックしてみてください）。これは、総務省の資料（注 4）や、住基ネットの総元締めである地方自治情報センターの資料（注 5 4ページをご覧ください）をそのまま写しているようです。……総務省に言われて仕方なく、嫌々やっているからかな？

注 4 http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/daityo/juki_card.html

注 5 http://www.lasdec.nippon-net.ne.jp/rpo/rss/juki-net_qa_20030807.pdf

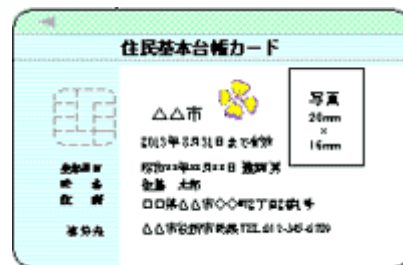
・地方自治情報センター版 写真タイプ

宮城県多賀城市、静岡県掛川市、愛知県名古屋市の
和歌山県岩出町、島根県浜田市、徳島県徳島市
鹿児島県鹿屋市、鹿児島県知名町



・総務省版 スケッチ風の絵タイプ

茨城県岩井市、埼玉県新座市、東京都八王子市、
福井県福井市、大阪府豊中市、鹿児島県鹿児島市



では、実際に住民に交付される住基カードのデザインはこの通りかという、どうも違うようです。例えば埼玉県新座市の説明には「カードのデザインは見本のため、変更する場合があります」と書かれていますが、同様の表現をしているところは島根県浜田市など他にも多数あります。市の Web サイトの担当者が住基カードの説明ページを作るのに、単に正式なデザインの住基カードが時間的に間に合わなかったためだけなのかも知れませんが、ひょっとすると正式なものをページに載せると偽造されると考えているのかも知れません。……実際は、そこまで考えていないでしょうけど、一応、そういうこともありえますので。

しかし、こうは考えられないでしょうか。本人確認のために提示を受けた住基カードが初めて見る市区町村のも

のであっても、正式なデザインのもの鮮明な写真（表裏両面）で、取っている偽造防止策（例えば、表面に市長の顔写真のホログラムをつけているとか）も含めて、その市区町村のサイトに掲示されていれば、少なくともデザインが本物と同じかどうかを確認できると思います。したがって、隠す (!?) よりむしろ、正式なものを見本としてページに載せた方が偽造を多少なりとも防げるのではないのでしょうか。

実際に交付されるカードを見本として掲載していると思われる自治体もあります。

宮城県仙台市、東京都世田谷区、石川県金沢市、
大阪府堺市、大阪府枚方市

これらを見ると住基カードのデザインが発行元によってかなり違っていることがわかります。世田谷区のカード (<http://www.city.setagaya.tokyo.jp/download/ca-ja7.html>) はたいへんきれいなデザインなのですが、北海道や沖縄など遠方のレンタルビデオ店で提示すると「これ、なに！ 本物？」なんて言われるかも知れません。

もっとも、金融機関の窓口やレンタルビデオ店の店頭で一々、市区町村の **Web** サイトを探し、住基カードの交付

に関するページでデザインを確認するのは手間がかかって仕方がないといわれるかも知れません。そこで、提案です。住基ネット全国センターの **Web** サイト（注 6）に全市区町村（住基ネットに参加していない地方自治の鑑である一部自治体は当然除きます）を網羅した住基カードデザイン一覧を掲載し、市区町村名を入力すると、画面に正式なデザインのもが見本（表裏両面の鮮明な写真）として、取っている偽造防止策の説明も含めて表示されるようにするのです。これで、少なくともデザインが本物と同じかどうかを誰でもいつでも確認でき、偽造を多少なりとも防ぐことができます。

注 6 http://www.lasdec.nippon-net.ne.jp/rpo/juki-net_top.htm

えっ、全国センターの **Web** サイトを開き、市区町村名を入力することすら手間だって。じゃ、やっぱり、内蔵されている **IC** に記録された情報を読み取れる住基カード専用の **IC** カードリーダーを置きますか、街のレンタルビデオ店に。もちろん、消費者金融のカウンターや「むじんくん」にもね。

自治体情報政策研究所 JJ-SOUKO.com

URL : <http://www.JJ-SOUKO.com/>

E-mail : kuroda@JJ-SOUKO.com