



일본의 사회보장카드 도입에 대한 논의

김명중 (일본 닛세이키초연구소 연구원)

■ 머리말

일본 정부는 2011년도 중의 도입을 목표로 사회보장카드에 대한 논의를 계속해서 진행하고 있다. 이처럼 일본에서 사회보장카드의 도입이 논의되게 된 배경은 2007년에 일본 전역을 뒤흔들었던 공중에 뜬 연금기록 문제에 대한 대책과 정부의 정보기술 전략의 추진에 있다고 볼 수 있다.

2007년의 연금기록 누락 문제에 대한 대책으로 당시 아베 수상은 2007년 6월 전국민번호제에 연결되는 사회보장번호의 도입에 적극적인 자세를 보였다. 일본 정부는 연금기록 문제에 대한 신뢰회복을 위해 「중점계획 2007」에서 국민이 연금기록을 스스로 확인할 수 있는 사회보장카드를 2011년도 중에 도입하는 것을 목표로 하고 있다고 밝혔다.

또한 후생노동성의 유식자 검토회의의 보고에 의하면 정부의 IT 전략본부가 2006년에 정리한 「IT 신개혁신전략」과 「중점계획 2006」에서 의료, 연금, 개호분야 등에서의 IC카드의 활용이 논의되었으며, 「경제 재정개혁 기본방침 2007」¹⁾ 에서도 IC카드의 도입에 대한 내용이 다루어지는 등 IC카드의 도입 필요성이 계속해서 강조되고 있다.

따라서, 본고에서는 일본의 사회보장카드의 도입 배경 및 사회보장카드의 도입에 의해 기대되는 효과 등에 대하여 소개하고자 한다. 본고의 내용이 향후 한국의 정책 결정에 조금이나마 참고가 되기를 바라는 바이다.

1) 經濟財政改革の基本方針2007-美しい國へのシナリオ

■ 사회보장카드의 개요와 검토 경위

사회보장카드란, 연금수첩, 건강보험증, 개호보험증의 역할을 합과 동시에 연금기록의 조회와 진료기록 등을 조회할 수 있는 IC카드로, 2011년도 중의 도입을 목표로 위원회를 중심으로 한 활발한 논의가 진행되고 있다.

일본 정부가 도입을 계획하고 있는 사회보장카드는 상기 기능 이외에도 사진을 첨부한 신분증 명서로의 사용도 가능한데, 개인정보를 보호하는 관점에서 기재 내용을 타인이 볼 수 없도록 충분한 안전방치를 확보한 후, 희망자에 한하여 실시할 방침이다.

후생노동성이 밝히고 있는 사회보장카드의 도입 목적은 장래의 사회보장제도 전체를 고려한 공통기반 구축과 원스톱 서비스²⁾, 백오피스 연계³⁾를 실현하기 위한 정보접근 및 정보연계 기반을 구축하는 것으로, 사회보장카드가 본격적으로 논의되기 시작한 것은 2006년 1월19일의 IT 전략본부에서 제안된 「IT 신개혁신략」부터라고 할 수 있다. 「IT 신개혁신략」은 의료, 개호, 연금 등의 공공부문에 있어서 IC카드에 의한 안전하고 신속한 그리고 확실한 서비스의 제공을 추진하기로 하고 도입 방향에 대해서 2007년 여름까지 검토를 마친다는 목표를 설정하였다.

이후 2007년 4월 25일 경제재정자문회의에서는 「성장력가속프로그램」을 발표하여 의료의 IT화를 추진하기 위해서 건강IT카드(가칭)의 도입을 위해, 시스템의 기본 구상 등에 대해서 검토를 하고 2007년을 목표로 결론을 내기로 합의하였다.

한편 2007년 5월 15일에 후생노동성이 책정한 「의료 및 개호서비스의 질적 향상 및 효율화 프로그램」에서는 건강 IT 카드(가칭)의 도입을 위해 2007년 중을 목표로, 사회보장분야 전체를 시야에 넣은 시스템의 기본 구상안 구축 등에 대한 검토가 시작되었다. 이러한 가운데 연금기록 문제에 대한 대응책의 일환으로서 2007년 7월 5일 정부 및 여당은 사회보장카드를 2011년도 중을 목표로 도입하기로 결정하였다. 또한 2007년 7월 26일에 IT전략본부가 결정한 「중점계획 2007」에서 연금수첩과 건강보험증, 그리고 개호보험증의 역할을 담당할 수 있는 사회보장카드를 2011년도를 목

2) 한 번의 수속으로 필요로 하는 관련 작업을 모두 끝낼 수 있도록 설계한 서비스, 여러 가지 행정수속을 한 번에 진행할 수 있는 원스톱 행정서비스가 대표적.

3) 업무를 효율적으로 수행하기 위해 기관 내 또는 각 기관 간의 백오피스 업무(생산관리, 판매관리, 재고관리, 인사급여 등 기업 내의 이른바 사무처리적인 업무)를 연계하는 구조

표로 도입하기로 결정하고, 시스템의 기본 구상 등에 대한 검토를 본격화하였다. 이에 따라 후생노동성은 2007년 9월에 「사회보장카드의 방향에 관한 검토회」를 설치하고, 2008년 1월에 사회보장카드의 기본적인 구상에 대한 보고서를 정리하여 발표하게 된다. 보고서는 사회보장카드의 기본적인 구상과 효과, 프라이버시 침해와 정보의 일원적인 관리에 대한 불안이 최대한 해소될 수 있는 구조를 만들기 위한 유의점 등에 대한 내용을 포함하고 있다. 또한 2008년 10월에는 몇 가지 가정에 근거한 최근의 논의가 정리된 「사회보장카드의 방향에 관한 검토회의-지금까지의 논의에 대한 정리」가 공표되었다.

■ 사회보장카드 도입에 의한 효과

일본 정부는 사회보장카드의 도입에 의해 사회보장제도에 대한 개인의 정보와 사회보장제도에 관한 정보의 가시화·투명화의 진행과 함께 효율적이고 상세한 서비스가 제공될 것으로 예상하고 있다. 즉 사회보장카드의 도입은 정보의 가시화와 자기정보의 컨트롤이 한층 진행된다고 하는 「정보 접근」 기반으로서의 역할을 수행함과 동시에 효율적이고 상세한 서비스를 가능하게 하는 「정보연계」 기반으로서의 역할을 수행할 것으로 기대되고 있다. 즉 정보접근 기반으로서의 효과로는 사회보장카드를 사용하여 사회보장 포털 사이트에서 연금기록이나 다양한 정보를 이용할 수 있는 점을 들 수 있으며, 정보연계 기반으로서의 효과로는 사회보장카드가 의료기관에서 보험증으로서 이용되거나 온라인으로 자격 확인이나 자격정보의 자동 기입이 가능하게 되는 점을 들 수 있다.

「사회보장카드의 방향에 관한 검토회」는 정보접근 기반과 정보연계 기반의 준비가 특히 연금, 의료, 개호 3분야에 미치는 영향에 대해 보고서에 정리하였는데, 그 자세한 내용은 다음과 같다.

정보접근 기반으로서의 효과

개인정보의 용의한 입수 및 활용

사회보장카드의 도입은 우선 개인정보에 쉽게 접근하는 것을 가능하게 할 것으로 기대되고 있다. 즉 현 시스템하에서 이용자는 연금기록, 영수증(보험진료수가와 조제수가 청구서) 정보, 특정

건강진단정보 등의 정보를 얻기 위해서는 대부분의 경우 종이에 의한 신청서를 작성하여 제출할 필요가 있으며, 일괄적인 신청이 불가능하고 각각의 보험자와 행정기관마다 별도로 신청해야 하는 번거로움이 있는 것이 사실이다. 하지만 사회보장카드가 도입되면 이용자는 자택 등에서 인터넷 등을 이용하여 손쉽게 개인정보를 취득하여, 생활설계와 건강관리에 이용하는 것이 가능해지며, 사회보장제도가 일괄적으로 관리되는 것에 의해 원스톱으로 각종 사회보장에 관한 정보에 접근할 수 있게 될 것으로 기대되고 있다.

이용자에 대한 정보 제공

이용자가 보험금부 및 적용과 관련된 신청을 못하더라도, 보험자가 직접 피보험자에게 연락하는 것에 의해 신청 누락을 방지하고, 일반적인 사회보장제도의 개요 등을 제공하는 것 이외에, 추가적으로 살고 있는 지방자치단체와 연령에 따른 사회보장과 관련된 다양한 정보가 보다 간편하게 제공 가능할 것으로 기대되고 있다.

개인정보의 관리 및 안전성 확보

최근 일본에서는 사회보험청 직원이 연금보험료의 납부율을 높이기 위해 사원 등의 표준보수월액을 최저 수준으로 조정하도록 기업에 지시한 사실이 발각되었다. 더욱이 이러한 행위가 후생노동성의 일부 직원만이 아닌, 사회보험청이 조직적으로 관여한 사실이 드러나게 되어 자민·공명 연립여당의 이미지는 다시 한번 크게 실추하게 되었다. 현 제도하에서 개인이 표준보수월액을 확인하기 위해서는 사회보험사무소를 직접 방문하여 알아보거나 사회보험청 홈페이지의 개인정보제공 서비스를 이용하는 방법이 있지만, 사회보험사무소를 이용할 경우 직접 가야 하는 불편함이 있고, 사회보험청 홈페이지의 개인정보제공 서비스를 이용할 경우에도 신청에서 이용까지 약 2주간이 소요되어, 개인정보를 바로 확인하는 데에는 제한이 있는 것이 사실이다. 이러한 문제점을 해결하기 위해 사회보장카드의 도입이 논의되고 있으며, 사회보장카드가 도입되면 개인의 고유번호를 통해 원하는 개인정보를 자택 등에서 바로 확인, 관리할 수 있게 됨에 따라, 신고누락이나 허위신고를 사전에 방지할 수 있어 보다 정확한 연금체제를 구축할 수 있을 것으로 기대하고 있다.

또한, 이러한 IT기술을 활용하게 되면, 개인의 연금정보 등을 우송으로 송부하지 않아도 되므로 우송비 등 관련 비용을 절감하는 효과도 거둘 수 있는 것이 사실이다. 단, IT기술을 활용하는 데 있

어서는 고령자 및 IT기술을 이용하기 힘든 대상자에 대한 대응방법을 충분히 고려할 필요가 있다. 또한 현재의 시스템은 연금기록을 비롯해 개인의 사회보장 정보에 대한 부정접근의 차단과 개인이 자신의 정보가 누설되고 있는 것을 알 수 있는 적절한 관리체제가 구축되어 있지 않다. 따라서 후생노동성은 개인이 본인의 기록을 직접 확인할 수 있는 시스템의 도입과 함께 부정접근에 대한 대책과 관련 법안의 준비를 동시에 추진해야만 하는 숙제를 풀어나가야 하는 상황이다.

정보연계 기반으로서의 효과

이용자와 보험자의 부담경감

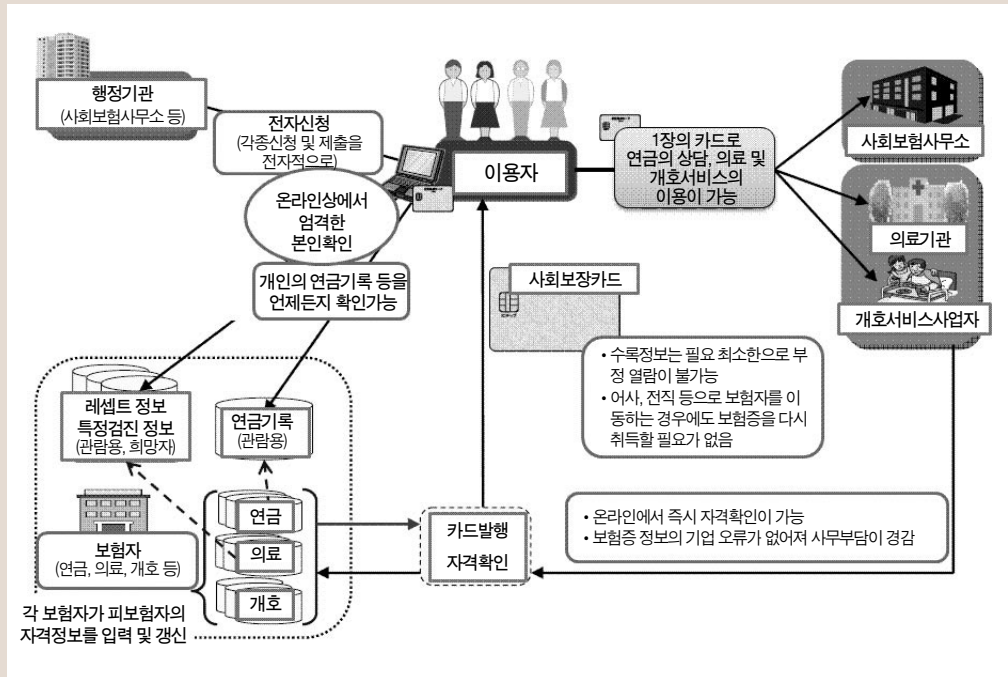
현재 이용자는 전거와 전직 등에 의해 보험자가 바뀔 때마다 보험증 등을 보험자에게 반납할 필요가 있는데, 이에 따른 가입신청이나 수속이 누락되는 일이 빈번하게 발생하고 있다. 또한 각 보험자의 경우에도 피보험자가 이동할 때마다 또는 정기적으로 보험증을 발행 및 교부해야 하는 번거로움이 있는 것이 사실이다. 따라서 향후 사회보장카드가 도입될 경우 이용자는 보험자가 변경되어도 보험증(카드)을 반납할 필요가 없으며, 사회보장카드 하나가 연금, 의료, 간호서비스의 보험증의 역할과 표준부담액 감액인정증⁴⁾ 등의 역할을 담당하게 된다. 또한 각 보험자는 보험증을 개별적으로 발행할 필요가 없게 되어 사무비용을 절약할 수 있으며, 기초연금번호가 제대로 신고되지 않음에 따른 기초연금번호의 중복 발급도 방지할 수 있을 것으로 기대되고 있다(그림 1).

의료기관 등에 있어서 사무부담 경감

현재 사무적인 측면에 있어서 영수증 기록시 자격정보의 기입 오류, 의료보험 미가입 상태 및 의료보험자격 상실 이후의 수진 등에 의해 보험의료기관, 심사지불기관, 보험자 등에 의료비 청구에 대한 과오 조정사무가 발생하고 있는데, 향후 사회보장카드가 도입되면 온라인상에서 의료보험자격을 확인하고 영수증 등에 자동적으로 기입하는 것이 가능하게 되어 의료비의 과오조정사무가 크게 줄어 사무비용이 절약될 것으로 기대되고 있다.

4) 주민세 비과세세대 또는 주민세 감면 세대를 대상으로 입원 중에 드는 식사요양비를 감액하기 위해 교부되는 증서.

[그림 1] 사회보장카드의 기본적인 구상에 대한 이미지



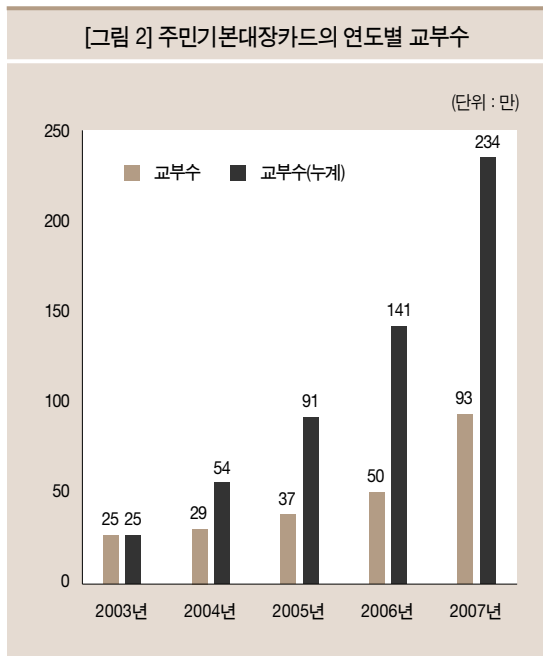
자료 : 厚生労働省政策統括官付社会保障擔當參事官室(2008), 「社会保障カード(假稱)の基本的な構想に関する報告書のポイント」.

제도와 보험자 등을 통합한 수속절차의 효율화

앞서 설명한 바와 같이 현 제도하에서는 보험증 하나로 관련된 사회보장제도를 이용하는 것이 불가능한 상태로, 제도와 보험자별로 규정된 복잡한 서류 제출 등의 신청절차에 의해 신청 누락이 많이 발생하고 있다. 하지만 사회보장카드가 도입되게 되면 한 가지 카드로 관련된 사회보장제도를 모두 이용할 수 있게 됨에 따라 사무의 효율화와 사무비용이 크게 절감될 것으로 예상하고 있다. 또한 장기적으로 본인이 희망할 경우 지역 의료기관간의 정보공유와 의료기관과 개호사업자간의 정보공유 등에도 활용하는 것이 가능해질 것으로 기대하고 있다.

주민기본대장카드의 활용

사회보장카드만을 위한 새로운 투자를 최소화하기 위해, 주민기본대장카드, 공적개인인증 등의 인증기반, 영수증 온라인 네트워크 등의 네트워크 기반, 전자사서함과 전자정부와 관련된 시책 등 기존 제도를 최대한 활용하는 방향이 검토되고 있다. 이 중 가장 적극적으로 검토되고 있는 것이 주민기본대장카드(주기카드)로서 행정수속을 인터넷으로 신청할 수 있는 등 전자정부와 전자 지방자치단체의 구축을 지향하기 위해 일본 정부가 실시한 시스템이다.⁵⁾ 일본의 주민기본대장카드는 2003년 8월 25일부터 희망자에 한하여 거주지의 시구정촌(市區町村)⁶⁾에서 교부하고 있는데,



자료 : 일본 총무성 홈페이지의 자료를 이용하여 작성
http://www.soumu.go.jp/s-news/2008/pdf/080520_1_bt.pdf

2007년도 말(2008년 3월 31일) 현재 전국적으로 234만 장(인구비례 1.8%)이 교부되었다(그림 2). 주민기본대장카드는 본인의 희망에 따라 사진을 넣을 수도 있고 넣지 않을 수도 있는데, 사진이 포함된 경우에는 성명, 주소, 생년월일, 성별, 교부 지방자치단체명, 유효기한(발행일로부터 10년간), 기타 사항(지방자치단체에 따라 차이가 있다) 등을 기재하고 있다.

개인이 주민기본대장카드를 취득하게 되면 얻는 이점으로서 본인 확인을 필요로 하는 전자증명서의 행정수속이 인터넷으로 신청할 수 있는 점, 본인 확인이 필요한 창구에서 공적인 신분증으로서 이용할 수 있는 점, 지방자치단체가 실시하는 독자적인 서비스를 제공받을 수 있는 점,

5) 한국 정부가 시범적으로 실시하고 있는 IC칩 내장 전자주민증과 유사하다고 볼 수 있다.

6) 한국의 시읍면에 해당.

전입 및 전출 수속의 특례 제도를 이용할 수 있는 점 등을 들 수 있다.

일본 정부가 주민기본대장카드를 이용하려고 하는 최대의 이유로는 기존의 IC카드와 지방자치 단체가 보유하고 있는 카드의 발행 기반을 이용함에 따른 비용 대 효과가 가장 크다는 점을 들 수 있다. 2008년 6월 11일에 IT전략본부에서 정리한 「IT정책 로드 맵」에서는 주민기본대장카드를 보급하는 데에 있어서 사회보장카드와 관련된 논의와 함께 검토를 진행하는 것을 기본 방침으로 고려하고 있다.

사회보장번호와 납세자번호

사회보장카드와 관련하여 사회보장번호와 납세자번호의 도입에 관한 논의도 진행되고 있다. 2006년 9월 사회보장에 관한 관계부서의 연락회의에서는 사회보장번호를 사회보험의 보험자와 행정기관이 피보험자 등의 자격관리와 급부관리 등의 업무에 이용하기 위해 피보험자 등에게 공통적인 일련 번호를 부여하는 것으로 개인을 생애를 통해 특정화하는 것이 가능한 시스템으로 정의하고 있다. 예를 들면 성명, 생년월일, 성별, 주소 등 4가지 정보만으로는 결혼, 이혼, 주소 변경 시에 신고 누락 및 신고 지연, 기입 오류 등에 의해 개인을 특정화하는 것이 어렵지만, 사회보장번호를 도입할 경우 하나의 제도뿐만 아니라 여러 가지 제도에 가입할 경우에도 개인 파악이 가능하고, 사무처리의 시간도 줄일 수 있다는 장점을 가지고 있다고 분석하고 있다.

단, 사회보장번호를 도입하는 데에 있어서는 해결해야 할 과제도 있는데, 그 중 하나가 타인의 번호를 도용하는 문제로, 실제로 사회보장번호를 도입하고 있는 미국에서도 메디케어(고령자의료 제도)의 경우 이와 관련된 문제가 발생하고 있어 사회보험청이 메디케어·메디케이드 서비스센터에 대해 번호 도용에 대한 위험성을 계속해서 경고하고 있는 실정이다.⁷⁾ 이에 대해 메디케어·메디케이드 서비스센터는 새로운 카드로 교체하는 데에는 비용과 시간이 드는 점을 문제 삼아, 현 시스템을 계속해서 유지하는 방침을 주장하고 있다. 또한 사회보장카드는 개인의 프라이버시가 침해당할 위험성도 내포하고 있어 이에 대한 대책이 논의되고 있다.

한편 납세자번호란 재무성에서 추진하고 있는 제도로 납세자에게 번호를 부여하여, ① 각종 거래 시에 납세자가 거래 상대방에게 번호를 고지하는 것과 ② 납세신고서 및 거래 상대방이 세무당국에 제출해야 할 정보신고서에 번호를 기재하는 것을 의무화하는 것에 의해, 납세자로부터 제출

되는 신고서와 거래 상대방으로부터 제출되는 자료 정보를 이 번호를 중심으로 집중적으로 관리하는 방식이다.

■ 맺음말

2011년 중 도입을 목표로 하고 있는 일본의 사회보장카드는 본문에서 다룬 문제점 이외에 의료보험과 개호보험의 보험증으로서 이용할 경우와 연금기록 등의 정보를 이용할 경우 이용방법을 어떻게 차별화할 것인지, 각 제도 및 현장의 상황을 충분히 고려한 대응조치가 고려되고 있는지, 의료기관 및 보험자 등의 환경정비를 어떻게 진행할 것인지, IT 이용에 익숙하지 않은 고령자 등을 포함하여 이용자에 대한 배려를 어떻게 할 것인지, 사회보장카드의 도입에 필요한 재원을 어떻게 확보할 것인지, 사회보장카드의 도입이 사회보험료의 일원화와 사회보험료와 세금의 일원화, 그리고 자영업자의 소득 포착에 어느 정도 공헌할 수 있을지 등의 과제를 남기고 있으며, 이러한 문제점의 해결을 위해 후생노동성은 사회보장카드추진실과 위원회 등을 구성해 대책을 강구하고 있는 상황이다.

본문에서 살펴본 일본의 사회보장카드 도입에 대한 논의는 현재 한국에서 시범적으로 실시되고 있는 IC칩 내장 전자주민증과도 유사한 점이 많아, 향후 한국 정부가 일본의 대응책을 참고하면서 대책을 강구하는 것도 시간적·경제적인 손실을 줄일 수 있는 유효한 방법일 것으로 판단된다. **KLI**

7) <http://www.nytimes.com/2008/06/22/washington/22medicare.html>