

個人情報保護・情報連携基盤技術WG 合同座長・座長代理会合
議事要旨

日時：平成23年6月14日（火）10:00～12:00

場所：合同庁舎4号館 共用123会議室

出席者：堀部委員（個人情報保護WG座長）、森田委員（個人情報保護WG座長代理）、佐々木委員（情報連携基盤技術WG座長）、大山委員（情報連携基盤技術WG座長代理）

（議事次第）

1. 開会

2. 議事

（1）両WG座長・座長代理による意見交換について

（配付資料）

資料1 : 「番号」制度導入に伴って発生するIT リスクに関するフォルトツリー分析
（佐々木座長資料）

資料2-1 : 情報連携基盤システムとマイポータルの在り方（私案）（大山座長代理資料）

資料2-2 : 情報連携の概念整理について（大山座長代理資料）

資料3 : 概念図（森田座長代理資料）

資料4 : 社会保障・税番号制度における個人情報保護方策について大綱に盛り込むべき事項（案）

資料5 : 「番号」変更について

資料6 : 代理について

(会議概要)

議事

佐々木委員、大山委員より、配付資料1、資料2を説明。

- 資料の説明をいただいた感じでは、情報連携基盤技術WGもかなり纏まってきたように見えるが、情報連携基盤技術WGでは今日のこの方向性で纏まるのか、まだ意見があり議論が続いているのか。
- 個人的な感想だが、各委員からさまざまな資料を提出していただき、概念の整理が前に進み始めているところである。一方、基本的なところで意見が異なっているものもあるため、まだ最終的にどう落ち着くかは分からない。
- 大山座長代理が出されている6月7日のペーパーは大変よくまとまっていてわかりやすいが、全体として承認されていると見てよいのか。
- 委員に個別に聞いたところでは、情報連携と情報収集といったように分けることで概念として良いのではないかという意見もあり、個人的には本日の資料2-1等について納得できる部分が多いが、WG全体として「これで良い」という意見にはなっていない。これからまだ議論がされていくと思う。
- 委員からの意見を事務局に収集してもらっている。次回のWGに出るのか。出てくれば、議論ができるが状況はどうか。
- 現在、3人の委員から資料を提出してもらっている。了解が取れれば、次回WGに出したい。前回、議論する時間が短かったので、次回WGで議論していただきたい。
- 資料1 III(4)で、運用をきちんと行えば発生確率は十分小さいということだが、情報流出事例はどのようなことだったのか。
- 具体的なことはまだ分かっていないが、古いバージョンのソフトにセキュリティホールがあり、そこを突かれたということが言われている。そのため、ソフトウェアの更新、入退室管理、職員の持ち出し・持ち込みチェック等の運用をきちんと行っていけば、簡単には破られないのではないか。情報保有機関は数が多いため対応が難しいが、情報連携基盤はしっかり運用することはできるのではないか。情報保有機関もしっかりと運用をしていくことだと思う。
- 住基ネットは専用回線にすることで外からの侵入をできないようにした。秋田市で、職員が住基ネットに侵入したと報道があったが、後からの調査で、住基ネットではなく

庁内の別のシステムに侵入したと訂正発表があった。住基ネット関係だと、すぐに大きく取り上げられることになる。今度のシステムでは、そういうことが無いよう既にいろいろ検討されており、信頼している。

- セキュリティは、攻撃側はひとつの弱点を見つければいいが、守る側はすべてを守る必要がある。そのため、何重にも色々な対策を組み合わせ、運用をきちんとやっていくことが必要である。情報連携基盤は仕組上色々な対策が取られて、セキュリティ上の脆弱性は限りなくゼロにできると思う。情報保有機関は、基本的には従来と同じようなリスクへの対策を講じながら、情報が複数のところから集まるという部分についてしっかり行うことが必要と思う。
- 第4回情報連携基盤技術WGや電子行政TFの印象からすると、問題の全体像の中のどの部分をどの方向から議論しているのかが見えない。認識のずれをすり合わせないと、纏まった形での答えが出ないのではないか。高齢化が進み、社会保障を充実させなければいけない中で、所得に応じた給付を効率的にきめ細かくコントロールしなければいけない。これを人間の作業で行うことは非常にコストがかかる。税・所得の捕捉と年金を中心に、その延長線上にある介護、医療保険、福祉サービスを総合的にカスタマイズするために番号制度が必要であることが前提である。「番号」によって得られるメリットが大きくなるほど、個人情報の漏洩リスクも大きくなる。制度設計にあたっては、バランスをどうとるかを考えることになるが、メリットそのものがどこまであるのか、ということが必ずしもはっきりしていない。リスクとメリットの関係に対する考え方を両WGですりあわせなければいけないのではないか。個人情報を守るための緻密な制度設計をしても、メリットが小さくなってしまいかも知れない。バランスをどう考えたら良いか、一緒に議論すべきである。
- 今回の資料は、要綱に載っていた心配事に対応する範囲について、クリアにできているのではないか。その前提として、その対策コストとパフォーマンスのバランスが取れているかを明確にしていくべきである。委員会活動で議論して決めるのは難しいので、事務局で数値を積み上げてもらい、議論しなければいけないと思う。
- メリットの考え方に費用対効果があるが、無駄が多いところほど効果が大きい。ただし、いくら無駄があるのかが捕捉できていない場合に、費用対効果の議論をする意味がない。情報連携基盤でやろうとしている個人情報の属性をつなぐことの価値について、予測はある程度できるにしても、数字で出すことはできないのではないか。
- 情報連携基盤について、透明性の確保を意識している。これ以上はやっていない、ということをはっきりさせ、不安感を払拭したい。

- マイ・ポータルへの価値が大きいと思っている。ねんきん定期便を1億人に対して年間1回送ると約280億円かかっているが、これをマイ・ポータルで代用できる可能性がある。したがって、マイ・ポータルは全員に作成・配布すべきである。郵便と同じように本人に対して到達を確認できる仕組みを用意する時期に来ているのではないか。情報保有機関は住民票上の住所を保有しているとは限らず、居所を保有している場合があり、住所が分からなくなっている方もいる。マイ・ポータルは、本人がどこにいてもつながる仕掛けとして位置付けていくことが重要ではないか。
- 韓国では、政府が持っている情報については本人から提供しなくてもいいことになっている。一定の権限またはアクセス権を持っている職員が閲覧できる仕組みになっている。情報連携基盤は、それに加えて客観的な事実であるイベントがないと情報をつなぐことができない仕組みとなっており、韓国や他の先進国よりも一歩先へ行く、十分に個人情報に配慮された仕組みであると思っている。
- 情報連携基盤の仕組みはある程度固まっているのか。それ自体がまだ検討の対象なのか。
- まだ私案の範囲である。
- まだWGで認識が合っていない印象である。資料3はオーストリアをベースに考えたイメージである。イメージを共有して議論していかないと、議論が進まないのではないか。
- (各方式について) 情報連携基盤技術WGの中では理解が進んできていると思う。細かい論点については今後の課題であり、もっと詰める必要はある。かなり複雑なことをしているので重たくなる、スモールスタートが良いということは認識があっていると思う。急ぎ過ぎないこと、スモールスタートをベースに検討していけば、纏まるのではないか。
- まだ前提条件に揺れているところがある。連携基盤を第三者機関的なところに運用させて、信頼性を担保し対策を軽くするといった意見や、民間による情報連携の利用の範囲など、前提に関しては検討課題である。コストパフォーマンス、定量的評価が難しいことは分かっているが、定量的に評価し定性的に判断することが大切である。数値をどう出すか、出した後の責任などが難しいが、ある程度明確になればシステムを作る側のモチベーションにもなる。
- 森田委員の資料の概念図は、情報連携基盤技術WGで出た骨子とほぼ同じ仕組みになっている。基本的には大山委員資料の方向で収束しつつあると感じている。連携番号の

要否、番号変換方式などの個別の議論は、そのうち収束するだろう。ユースケースがはっきり示されていないことが最大の問題であり、6月中には国税や社会保障も出す方向である。国税等の申告書がすべて情報連携基盤を通ると考えている人が多くいるが、既に既存のシステムがあって、それに「番号」が付されるだけで、情報連携基盤は通らない。情報保有機関のセクトラルは、役所別よりも分野別に近い考え方である。情報保有機関は、市町村単位、国は省庁単位と基本的に考えているが、具体的なところがまだ無い。情報連携基盤を通る情報は実はそれほど多くないと考えている。住基4情報は住基ネットから直接渡されるので、情報連携基盤を通らない。民間がほしい情報はほとんどが住基4情報なので、民間開放しても情報連携基盤を通る情報は実は多く無いのではないか。その辺りをユースケースで示す必要がある。同じ市町村内で情報連携する方がセキュリティ面の危険性が高いと考えている。

- 情報連携基盤を通る情報が少ないとすると、むしろ情報保有機関のセキュリティの方が問題ということである。国民から見た場合は、情報連携基盤、情報保有機関の区別はない。その場合、個々のセキュリティをどうするか。国全体としてのセキュリティとしてCIO組織がどうあるべきかという話と結びついてくるのではないか。ユースケースも含めて初めての情報であったが、それらの情報が共有されないと議論の焦点が定まらないのではないか。
- 情報があまり通らないというのは、情報連携基盤に情報が多く通りすぎてパンクを起こすことはないのではないかと、というレベルで考えている。現実には、例えば福祉で所得情報を使う場合、基本的に同じ市町村の中の所得情報を使うことになる。情報連携基盤を通るのは引越しの場合と考えられ、社会保障（年金等）はその市町村から所得情報を取得することが考えられる。国民健康保険は所得に応じて保険料が変わるので同じ市町村内の所得情報を使う。一方、国民健康保険の診療報酬の請求は国保中央会等に行くが、これは情報収集に当たると思われるので番号が付されるだけであろう。医療で情報連携基盤を通るものは診療情報が中心になると考えられる。診療情報は利用価値も高く、情報連携基盤を通る可能性が高いのではないかと。具体的なユースケースはまとめているところである。職員の不正行為で起こりやすいのは、同じ情報保有機関の中の情報を使うことであり、アクセスコントロールが非常に重要なのではないかと。ただし、それは「番号」を付した情報連携を行わなくても起こる話である。
- 少し補足すると、情報連携基盤を通らないものに関する指摘は重要である。個人情報保護WGでは、情報連携基盤を通るものと通らないものの両方を保護対象として考えている。むしろ、情報連携基盤を通らずに行政機関の職員が不正利用すること等については、かなり厳しく規制措置を設けて担保しようとしている。システムの保護については、システム上の秘密を保護するという守秘義務をかけている。これが漏れることは守秘義務違反になる。リンクコード、IDコードも含めて個人情報という捉え方もできる。

- 新しく作るものは、安全性を確実に確保できる。住基ネットの機器と回線を専用にしたことは、コストアップになったが、リスクを減らした。情報連携基盤も安全性を確保することはできる。基盤の次に、ネットワークの霞が関WAN、LGWANが十分に安全性を確保したとすると、情報保有機関が次に出てくる。例えば、ねんきんネットは、日本年金機構が通常の業務で使用するシステムとは別のシステムに吐き出したデータをインターネットで見られるようにしている。地方自治体、中央官庁、金融機関等は大丈夫と思うが、民間の小さいところに「番号」が入った場合にどこまで対応できるか。参考になるものとして、レセプトオンラインがさまざまな基準を出している。

事務局より、配付資料4、資料5、資料6を説明。

- 「番号」の変更はあった方が良いと思う。代理については、必要性は分かるので入れざるを得ないが、なりすまし防止の方法が重要である。特に高齢者はポータルが使えないからこそ任意代理を立てるので、(代理については)ポータルからだけで手続きできるような仕組みは危ない。運用を検討する必要がある。
- 「番号」の変更については、資料5 2(2)ではないかと思っている。情報が漏れたときに被害を止める、減らすためには番号の変更が必要。ただ、本人の申し入れで自由にさせると、人数が多くなり影響する機関が増え、簡単な話ではないと直感的に思う。代理については、必要性は分かるが、マイ・ポータルはどのような利用方法になるのか。代理人がアクセスする場合、代理人が本人のポータルに入ることを想定しているように見える。
- マイ・ポータルでは、代理人か本人かは分かるようにすべきと考えている。
- 本人に代わって情報にアクセスするならば、代理人は代理人のポータルに入り、同時に本人の情報を提供するようにするのではないか。条例による取り扱いの違いがあったとしても、情報保有機関で情報提供の可否を判断できる。
- 被扶養の関係も属性情報であり、誰の被扶養かはどこかで確認できる仕組みが必要である。法定代理の根拠を確認できる仕掛けなどが必要である。それぞれの人がその情報をどこかに置いて、正当な人が必要に応じて参照できる仕組みを作るのがよいのではないか。
- 任意代理で不利益を被る場合が想定される。認めるか認めないかを一律にするしかないのか。

- まずシステムとして認めるかどうかは、行政機関個人情報保護法では認められていないが、一般の個人情報保護法では認められている。個人情報保護WGでは、任意代理も当然認めるべきとなっている。
- ICカードの話も出ているが、JPKIの署名付きを使うという考え方もあるのではないか。ただし、高齢者に無理矢理署名させてしまうような事由が起きた場合の救済措置は、法律上、制度上のやり方は何かあるのか。
- 電子申請の代理確認の方法は幾つかある。厚労省では、オンラインで完結しないやり方を今のところ想定している。申請自体は電子的に行い、代理人の運転免許証等を窓口で提示させるなどである。そこまでやると大変なので、もっと簡単にすべきかも知れない。幾つかのやり方の中でどれが最も効率的でかつ本人の権利を守れるかという議論になると思う。
- 代理人が本人の情報を見に行ったことが分かる、許されていれば情報が流れる、という仕組みが基本ではないかと思う。すべてについて代理人を認めるかという問題もある。法定代理と任意代理で異なると思うが、情報保有機関側でコントロールするのか、情報連携基盤が行うのか、詰める必要がある。
- 年金は情報連携基盤に繋がるのか。社会保障分野のサブシステムの関係が見えてくるとよい。
- そもそもサブシステムについて何も決まっていない。診療情報をメインで考えているようだ。年金や雇用保険は、情報連携基盤本体に直接つなげるイメージで考えている。
- 国民健康保険の場合は、情報保有機関が多くなる。保険者である市町村や再保険的なもので上に行く流れ、保険者のレセプトの流れ、それ以外に診療情報も扱くと医療機関も含まれる。お金の流れやレセプト情報は情報収集にあたるのではないかと思う。そうなると、情報連携基盤は診療情報だけになる可能性がある。まだ詰めた議論がされていない。
- 資料2-1 4)において、マイ・ポータルは情報保有機関の一つとして扱うとあるが、マイ・ポータルを情報保有機関に含めると、罰則等の法的関係はどうすべきと考えるか。
- マイ・ポータルの運用者については、他の情報保有機関と同じように罰則の対応と考えている。不正侵入等は、従来の法律で対応可能であるのではないか。

- 「番号」をもっといろいろな場所で使えないのか、という意見が結構多い。オプトイン的にして、本人の了解の下で様々な情報を連携してもいいのではないか、という意見もある。
- 基本方針には、他の行政分野、民間利用も含めて設計、と書いている。大綱には、時期も書き込もうと考えている。現実問題としては、市町村の中では社会保障・税の分野に限らず全部に使わせてほしいと言われるだろう。また、民間利用は、ほとんどが住所の更新情報のため、住基ネットの話になる。一方で、医療情報を生命保険のために利用するといったものは無理であろう。
- 個人情報保護WGでは、「正当事由」があった場合、という概念が曖昧という議論が出た。問題は、誰が「正当事由」を判断するのか、その制度設計が必要である。使いにくくなることのないように、仕組みの制度設計の問題である。
- 基本方針の中で民間利用を想定したシステム設計を謳っているので、使いにくくなることのないようにやっていきたい。
- 番号制度に関するシンポジウムを3ヶ所で開催した。反対する方々の意見は、そもそも必要性やコストベネフィット、国家管理、特になりすましが懸念事項であった。ICカードで本人確認ができるのか、システム的にきちんとすること、一般の方へ導入するメリットについてももっと説明しなければいけない。
- あるシンクタンクの世論調査によると、番号制度を理解している人ほど導入に積極的である、という結果だった。番号制度とはどういうものなのか、といった普及啓発が必要なのではないか。税金を徴収しやすくなるといったことだけでは国民のインセンティブにならない。理解が進むと変わるのではないか。
- 住基ネットの訴訟中は、反対する側を応援するインターネット書込みも多かった。最高裁判決の要件を満たすことを理解してもらうのは大変である。
- 国によって事情が異なるため一概には言えないが、シンガポールでは、国民が明らかに利便性を痛感している。個人情報の漏えいについては、日本では考えられない重い罰則で抑制力になっている。日本ではほとんど出てこない議論だが、欧州ではテロに対するセキュリティの問題が言われている。先進諸国では番号制度でできるだけ効率的に福祉を進めようとする国と、日本との意識のギャップがものすごく大きい。海外のやり方、なぜ導入されているのか、どのような形で国民の理解が進んだのか等を勉強する必要があるのではないか。

- 英国で2006年にナショナルIDカードが導入されて、2010年に政権が変わって廃止された。英国の場合はテロ対策として導入しようとしたが、相当の費用の割に効果がなかった。日本では、英国が止めたことを例に出して反対する人もいるが、それぞれの国の事情があり、難しいところもある。シンクタンクの世論調査では7割ぐらいが賛成ではなかったか。
- 欧州は国境を越えることに身分証明書の価値がある。ICカード化し、そこに医療等のサービスを載せてきた状況である。日本も顔写真を付けるべきで、身分証にもなる。ICカードは電子パスポートと同じスペックである。例えばICカードで韓国やシンガポールと行き来できるようにすると、利用されるのではないか。
- 情報連携基盤技術WGでは、前提条件の中でベストなシステムを検討している。前提条件については、国民的な議論をやっていかざるをえない。その時、正確な数値でなくとも、コストパフォーマンスがやはり重要である。それがあればクリアできるのではないかと思う。
- だいぶ頭の整理が進んだ。一方、政治・行政に対する信頼をどうにかしなければいけない。利便性は、実際に入れてみないと理解されない。スウェーデンでは、付加価値税を上げながら福祉の水準を上げて国民の理解を得た。小さく入れて、確実に成果を上げて国民に実感してもらうことが必要ではないか。広島のスィンポジウム会場の意見で、第三者機関を早く作るべきだ、という意見があった。行政の中で議論しているが、立法府の中にあってもいいのかな、とも感じた。最後のピッチを上げてがんばっているところであるが、両WGの座長、座長代理には今後も色々お願いすることもあると思うが、よろしくお願ひしたい。

以上