

# 社会保障・税に関わる番号制度と 情報セキュリティの10年

JNSA PKI相互運用技術WGリーダー  
セコム(株)IS研究所 松本 泰

「社会保障・税に関わる番号制度」が話題になっています。こうした制度の導入の課題は、プライバシーとセキュリティだとされていることが多いのですが、これは、個人情報が適切に保護され、更に適切に利活用されるという、今後のデジタル社会の一般的な課題とも言えます。2000年以降、情報セキュリティに関連する様々な法制度が施行されましたが、2005年に施行された個人情報保護法は、情報セキュリティの業界にも非常にインパクトがありました。業界団体としてのJNSAも、情報セキュリティに関連した法制度に様々な形で関与してきました。しかし、こうした法制度やJNSAの活動が、「社会保障・税に関わる番号制度」等で課題とされているセキュリティに関して、果たして本当に貢献できるものがあったかという、いくつかの疑問があります。ここでは、先進的な電子政府の動向も踏まえ、社会に貢献するための情報セキュリティとデジタル社会を考察してみます。

## 1. 現状の行政サービスの仕組み

行政の役割のひとつとして、社会のオーソリティとしての様々な登録情報の管理があります。行政機関は、住民登録、戸籍、国家資格等の様々な信頼のおける登録情報(個人情報、企業情報)を保持し、これらの情報は、社会を動かす仕組みの根幹として機能しています。

こうした社会の基盤となる登録情報は、デジタル技術もネットワークもない時代から存在しており、多くは「紙台帳」という形で存在していました。現在は、コンピュータにより管理されデータベース化されているのですが、名前としては「住民基本台帳」「土地・家屋台帳」等といった「紙台帳」時代を連想させる名前で管理されています。実際に名前だけでなく、

現状の日本のシステムはデジタル技術もネットワークもない時代の「紙台帳」を前提としたシステムから大きく変わっている訳ではないように思います。

「紙台帳」を前提とした場合、その登録には、台帳がある役所に向いて登録を申請する必要がありました。出向く必要があるため「紙台帳」は地域に分散しており、台帳のインデックスとなる識別情報は、地域性と古くからの制度に強く依存した形で発番されていました。例えば、企業情報の最もプリミティブな情報となる「商業登記簿」は、こうした紙台帳の時代のシステムを基本的に継承しています。

「紙台帳」にある情報を、他の組織に証明情報として引渡したい場合、台帳がある役所に向いて「紙の証明書」を発行してもらう必要がありました。例えば、登記事項証明書、印鑑証明書、戸籍謄本などがそうした証明書類になります。こうした仕組みは、制度化され、何の疑問もなく世の中でごく当たり前利用されています。現状の日本の電子政府では、こうした証明書の取得がオンラインで可能という方向にはあります。しかし、基本的な仕組みは、「紙台帳」を前提とした仕組みからほとんど変わっていないように見受けられます。

行政サービスにおける申請主義は、「紙台帳」が前提だった時代において、行政が社会のオーソリティとして機能するための基本的な仕組みだったと考えられます。そして、日本の電子政府は、「紙台帳」が前提だった時代の基本的な仕組みをそのまま電子化するという発想で展開してきました。ところが、先進的な電子政府を実現しつつある国においては、レガシーな仕組みが根本から見直されています。根本から見直された仕組みを土台に行政サービスは、申請主義からプッシュ型へ変化しつつあります。例えば、韓国においては、戸籍制度が廃止され、印鑑登録制度が廃止されようとしています。そして、これらが行政のバックオフィスの連携、官民連携を前提とした制度に置き換わろうとしています。個人情報保護をより重視する欧州においても、行政のバックオフィスの連携、官民連携によるプッシュ型の先進

的な電子政府が実現されつつあります。

これは、行政サービスのパラダイムシフトと捉えるのがよいのではないかと思います。パラダイムシフトを起こすための課題のひとつは、行政サービスの本質的な変革であり、もう一つの課題は、個人情報の連携を行うための適切な情報セキュリティの確立になります。

## 2. 先進的な電子政府の方向性

海外における先進的な電子政府の方向性に、申請主義からプッシュ型の行政サービスへの移行があります。これは、デジタル技術もネットワークもない時代の「紙台帳」を前提とした申請主義の行政サービスからの脱却になります。そして、この本質的な意味は、様々な行政機関、公共機関・民間組織等に散らばった個人情報を個人のために有効活用することにより、より効率的で透明性の高い社会を実現するためであると考えられます。

こうした先進的な行政サービスの基本的な仕組みは、ふたつの組織間での個人情報の転送になります。これは、行政機関が持つ社会のオーソリティとして保持している情報、例えば、住民登録、戸籍、国家資格、登記記録等、これらを個人の意思に従って、他の行政機関や、民間組織に電子データとして引き渡すことが考えられます。これまでの申請主義の行政サービスでは、個人が証明書等の紙文書を自分自身で物理的に転送することで、同時に自分自身の個人情報の紐づけも行っていった訳です。

こうした、「ふたつの組織間での個人情報の転送」は、個人情報保護法等に従った形で行われるべきですが、個人情報の転送は、通常、以下の二つの場合が考えられます。

- (1) 法律で定められたものの個人情報の転送
- (2) 個人の同意に基づいた個人情報の転送

逆の見方をすると「法律で定められたもの」「個人の同意に基づくもの」以外の個人情報の転送を禁止

する。また、不正な個人情報の転送を監視する枠組みが必要になります。

「社会保障・税に関わる番号制度」の背景にある納税について少し考察すると、雇用者である企業は、被雇用者である従業員に源泉徴収票を発行します。これは、企業が従業員に発行する給与支払い証明となります。納税者である個人は、税務申告書に、雇用者から受け取ったこの源泉徴収票を納税申告の添付書類として税務署に提出します。また、医療費控除や住宅ローン控除等の控除に関する証明書類も、個人が添付書類として税務署に提出します。電子政府では常に、こうした添付書類が問題になっています。

こうした従来の申告、すなわち申請主義の仕組みをプッシュ型の仕組みに変更しようとした場合、雇用者である企業が、企業が保持する個人情報である個人の源泉徴収票を直接、個人識別子の付いたデータとして税務署に提出します。また、控除となる医療費や住宅ローンを受け取る組織等もその証明を同様に税務署に提出します。これは、一種の官民連携サービスだと考えられます。

この時、雇用者が被雇用者の源泉徴収票を税務署に提出しなければならないという法制度になれば、この個人情報の転送は、「(1)法律で定められたもの」になります。また、被雇用者が、源泉徴収票を添付する代わりに雇用者から転送するように依頼した場合は、この個人情報の転送は、「(2)個人の同意に基づくもの」になります。この場合、納税者である個人は、医療費控除や住宅ローン控除等の証明も含め、個人経由で申告書類(添付書類)を提出しません。官民連携で渡された情報から納税申告書自体を税務署が作成して、納税者に示され、その後で納税者自身に確認を行うといったプッシュ型の納税サービスを提供します。このような海外事例は、多数存在します。

上記の事例の場合は、企業から行政機関への個人情報の転送になりますが、多くの行政サービスでは、行政機関から、民間への個人情報の転送になります。いずれにせよ、個人情報が、個人にとって適切に活用されることが重要なポイントになります。

このようなプッシュ型のサービスを実現するためには、納税の場合であれば、納税者である個人と納

税者個人に関係する複数の組織が、納税者個人を一意に識別できるシステムを構築する必要があります。しかし、識別のための「識別子」があるだけでは、効率的で安全なサービスは提供できません。例えば、「識別子」と個人(または、Identity)を結び付けるのが電子証明書の役割になります。昨年7月のPKI day 2009において私が講演した「欧州の政府系PKIとID管理」では、欧州の4カ国(エストニア、デンマーク、スロベニア、オーストリア)における事例を紹介しています。そして、これらの国は、欧州のEU個人データ保護指令に準拠した個人情報保護法を施行しており、こうした事をベースに個人情報の連携を前提とした先進的な電子政府を展開しています。

### 3. デジタル社会に対応した 情報セキュリティの在り方

JNSA 設立時の2000年以降、情報セキュリティに関連する様々な法制度が施行されました。特に2005年に施行された個人情報保護法は、情報セキュリティ業界に非常にインパクトがありました。施行されて5年経ちますが、本当に社会の発展に貢献してきたかと言うと、いくつかの疑問があります。上記の「先進的な電子政府の方向性」に示したようなサー

ビスが実現可能な社会になったのでしょうか。また、業界団体としてのJNSAもこうした情報セキュリティに関する法制度の動きに様々に関与してきましたが、個人情報の適切な利活用という課題に関して、何か貢献できるものがあったのでしょうか。

情報セキュリティの業界では、「個人情報保護法」に限らず「電子署名法」等も含め「How」の話ばかりしていたように思います。「情報セキュリティ」だけの狭い視点からHowの話ばかりしていた結果として

- ・個人情報の連携や利活用が行いにくい状況を作ったのではないか。
- ・電子署名を、高コストで、利用しにくいニッチなビジネスへ追いやったのではないか。

こうした状況になったのではないかという疑問があります。

何のための「個人情報保護法」なのか。何のための「情報セキュリティ」なのか。「社会保障・税に関わる番号制度」で課題となっているセキュリティとは何か。JNSAが設立されて10年経ちますが、デジタル社会に対応した情報セキュリティに関連した法制度と情報セキュリティの在り方を、もう一度初心に帰って考えてみる時期にきたのではないのでしょうか。

#### 参 考

##### 欧州の政府系PKIとID管理

[http://www.jnsa.org/seminar/2009/0624/data/06\\_matsumoto.pdf](http://www.jnsa.org/seminar/2009/0624/data/06_matsumoto.pdf)

「エストニア」「デンマーク」「スロベニア」「オーストリア」の欧州の4カ国の電子政府先進国における「ID管理」と、ID管理に基づく「データ連携」の比較を行っている

##### ECOMの20年度報告書

「電子署名普及に関する活動報告2008」 - 1,751KB

<http://www.ecom.jp/results/h20seika/H20results-14.pdf>

第1部 3 社会基盤としてのID管理と電子署名

##### 「電子認証のあり方」これまでの10年と今後の方向性

[http://securityday.jp/?c=plugin;plugin=attach\\_download;p=materials;file\\_name=SecurityDay2009\\_Session1\\_Matsumoto.pdf](http://securityday.jp/?c=plugin;plugin=attach_download;p=materials;file_name=SecurityDay2009_Session1_Matsumoto.pdf)

電子署名法に基づいた電子署名の課題を説明している