

「番号制度と情報セキュリティ」

情報セキュリティの考え方にパラダイムシフトを起こす番号制度

セコム(株) | S研究所

JNSA PKI相互運用技術WGリーダー 松本 泰

はじめに

社会保障や税に関して国民一人一人に番号を割り振る「社会保障・税に関わる番号制度」(以後「番号制度」)の導入が現実化しています。こうした動きは、「番号制度」が今日の日本が抱えている少子高齢化等の様々な課題に対応するために必要なものという様々な関係者の認識に基づくものだと考えられます。「番号制度」に関連する議論、論点は非常に広範囲に渡り、これらの全体像を理解することは容易ではありません。私自身は総論として、社会の効率化や透明性の高い社会の実現に向けて、デジタル技術を前提とした個人情報の連携ないし個人情報の利活用が必要であり、そのために「番号制度」のような制度が必要になっていると理解するのがよいのではないかと考えています。

こうした中「番号制度」の導入の課題は、情報セキュリティとプライバシーの対応とされています。これまでも個人情報保護等に関連した様々な情報セキュリティの取り組みがなされてきましたが、「番号制度」における対応と何が違うのでしょうか。私は概ね「個人情報の連携、利活用を前提とした情報セキュリティ」「個人情報を自動的に処理するための情報セキュリティ」だと考えています。このことは、これまでの個人情報保護等に関連する情報セキュリティの考え方にパラダイムシフトを引き起こすと考えています。

以上を踏まえ、本稿では「番号制度」に対して情報セキュリティ業界は何を考えなくてはならないかということを念頭に「番号制度」の動向を説明します。1年前の2010年3月31日発行のJNSA Press 第28号に「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」を寄稿しましたが、本稿は、この続編でもあります。

「番号制度」等の背景

「番号制度」に関して2011年3月時点において最も

重要だと考えられる文書は、1月31日に政府・与党社会保障改革検討本部が決定した「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」になります。この基本方針は、これまで曖昧だった部分についてかなり踏み込んだ方針が示されています。そして、この基本方針に記述されている「番号制度」の基本的な理念は、以下のようなものになります。

- (1) より公平・公正な社会
- (2) 社会保障がきめ細やか且つ的確に行われる社会
- (3) 行政に過誤や無駄のない社会
- (4) 国民にとって利便性の高い社会
- (5) 国民の権利を守り、国民が自己情報をコントロールできる社会

この基本的な理念からも情報セキュリティに対する要求の大きさがいくつか読み取れるかと思えます。

現在の状況を理解するためには、「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」が決定されるまでの経緯も理解する必要があります。次ページの図1に2007年頃からの「番号」と言われるものに関連して検討されてきた動向を示します。

図1に示すように「番号制度」等に関連する検討は、概ね「税」「社会保障」「行政」の3つの分野においてなされてきました。これらの分野で「番号制度」等に関連する議論が出てきたのは、それぞれ「税制改革」「社会保障改革」「行政改革」と無縁ではありません。これらは、当初においては個別の管轄省庁に閉じた議論が行われてきましたが、その後、徐々に関連付けられ議論されるようになってきました。

2011年1月24日に開催された社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会(第3回)では、共通番号制度及び国民ID制度の共通事項に関する事務的な検討を重複なく迅速に進めるため、政府・与党社会保障改革検討本部及びIT戦略本部の下に、「個人情報保護」及び「情報連携基盤技術」に関する専門家によるWGを設置することが決定されまし

た。つまり図1で示した統合された議論がなされる体制が初めて示された訳です。

デジタル社会に相応しい社会基盤としてのアイデンティティ管理

「税」「社会保障」「行政」等の分野は、社会の基本的なサービスを提供する分野でもあります。そして社会の基本的なサービスであるが故に、サービスを提供するための制度自体は、かなり古くから存在します。古くから存在しているため、これらの制度は元々、紙台帳での運用を前提として作られているところがあり、また、サービスとしても比較的厳格な制度に従って運用されているところがあります。¹

これらのサービスは当然の事ながら、現在ではコンピュータによる処理も利用されています。しかし多くの点で紙台帳を前提とした時代のシステムを強く引きずっており、更にレガシーで厳格な制度が、デジタル技術を実質的に活用したサービスの実現を

困難なものにしているところがあります。

こうしたことに対して、現在議論されている「番号制度」は、これらのサービスのパラダイムシフトを促す動きとも言えます。例えば、行政サービスであれば、申請主義のサービスからプッシュ型のサービスへの転換がパラダイムシフトになります。こうしたことには、行政の本質的な変革が必要になりますが、同時に変革を実行可能なものにするためには「番号制度」や「番号制度」を基に作られる「情報連携基盤」等が必要になると考えられます。

「番号制度」等が解決しようとしている領域は、かなり広範囲に及びます。私自身は、「番号制度」という用語自体は、デジタル社会への移行に関連する様々な問題を解決するため象徴的に使われている用語だと認識しています。ある意味、「番号」だけで解決する問題ではないと理解しています。

基本方針では、複数の機関に存在する個人や法人の情報をも同一人の情報であるということの確認を行うための基盤として構築するために、「番号制度」に

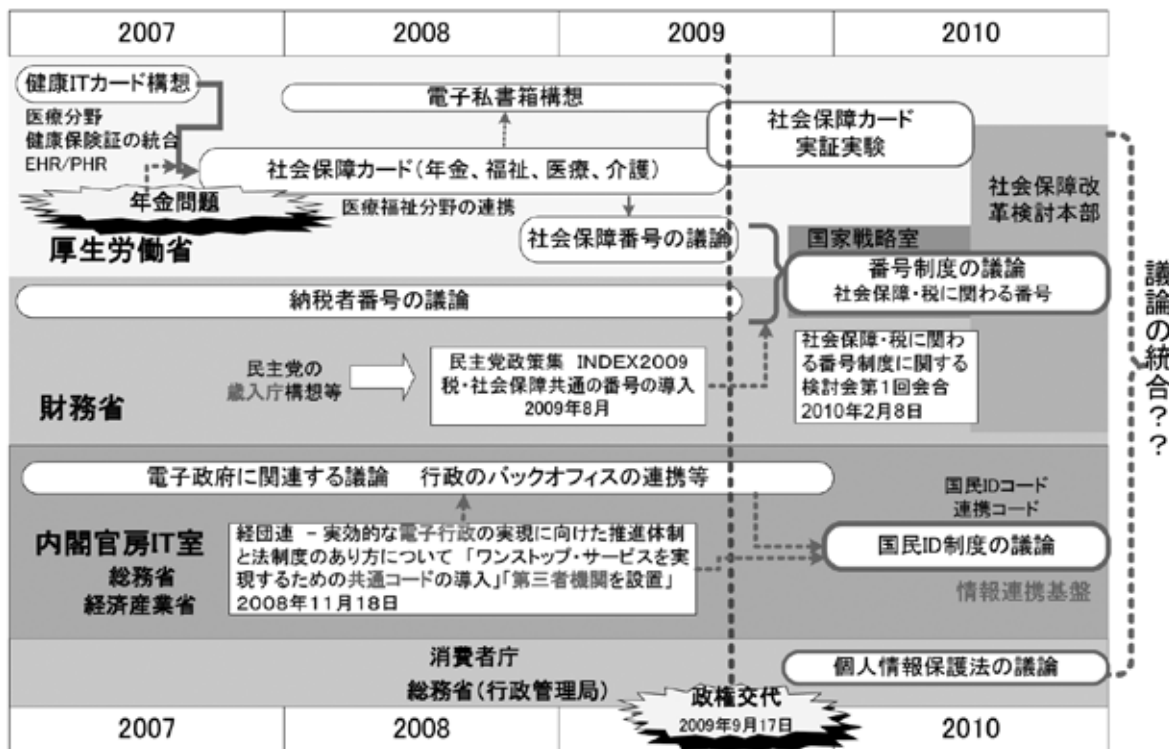


図1 「番号制度」に関連したこれまでの動向

1 このような背景については「2010年3月31日発行のJNSA Press 第28号に「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」で説明しています。

は、以下の3つの仕組みが必要と記述されています。

(1) 付番

新たに国民一人ひとりに唯一無二の民－民－官1で利用可能な見える番号(以下「番号」という。)を最新の住所情報と関連づけて付番する仕組み

(2) 情報連携

複数の機関において、それぞれの機関ごとに「番号」やそれ以外の番号を付して管理している同一人の情報を紐付けし、紐付けられた情報を相互に活用する仕組み

(3) 本人確認

個人や法人が「番号」を利用する際、利用者が「番号」の持ち主本人であることを証明するための本人確認(公的認証)の仕組み

私自身は、「情報連携」の仕組みを別枠と捉えて、「付番」「本人確認」更に、住基4情報や、戸籍に記載されている家族関係のような基本的な属性管理等が、今後のデジタル社会に適応する形で再構築される必要があると考えており、今後の社会においては「デジタル時代に相応しい社会基盤としてのアイデンティティ管理」が必要と主張しています。

情報セキュリティと情報セキュリティ ビジネスへのインパクト

「番号制度」の導入の課題は、情報セキュリティとプライバシーの対応とされています。こうした課題の制度的な対応に関しては、「個人情報保護WG」において検討が開始されています。「個人情報保護WG」における現時点での主な検討項目は以下のようなものです。

(1) 第三者機関に関する論点

(2) 自己情報へのアクセス記録の確認に関する論点

(3) 罰則に関する論点

(4) プライバシーに対する影響評価に関する論点

これまでも個人情報保護に関する情報セキュリティの様々な取り組みがなされてきましたが、「番号制度」における対応と何が違うのでしょうか。また、上記の「第三者機関」や「プライバシーに対する影響評価」は、海外では存在する、又は、実績があるにも関わらず、日本において大きな議論にならなかったのはなぜでしょうか。私は概ね「個人情報の連携」「個人情報の利活用」「個人情報を自動的に処理する」こうしたことを目標にしてこなかったからだと考えています。

これまでの個人情報保護法に関連する取組みは、個人情報の利活用を難しくする方向にベクトルが働いていました。これに対して「番号制度」は、組織や制度を横断して「自動的」な個人情報連携を行うことを目指していると考えられます。従って個人情報保護、情報セキュリティの対応も「個人情報の連携をやらなくてはならない」ということを前提に検討する必要があります。こうした前提においては、制度的には「個人情報を自動的に処理する」ために個人情報の処理のルールを明確にする方向に向かうと考えられます。

また個人情報を自動的に処理する情報システムは、その設計時等において事前に評価する方向に向かうと考えられます。こうしたことから「プライバシーに対する影響評価(PIA: Privacy Impact Assessment)」といった制度やプライバシーを考慮した設計(Privacy By Design)といった考え方も重要になると考えられます。個人情報が、その個人自身にとって利活用されるためには、個人の同意に基づく個人情報の利用が重要になります。これには「個人の同意」、これが曖昧性がなく合理的に情報システムに実装できるような制度(ルール)の明確化も必要になると考えられます。

「番号制度」とこの「番号制度」に基づいて構築が検討されている「情報連携基盤」は、今後のデジタル社会の社会基盤となるべきものです。従って、セキュリティとプライバシーの課題に対すると対応自体も「社会基盤」としての対応が要求されます。ここで重

「番号制度と情報セキュリティ」情報セキュリティの考え方にパラダイムシフトを起こす番号制度

要なのは「社会基盤」として機能する必要があるという点になります。情報連携基盤が社会基盤として機能しない「セキュリティ対策」や「プライバシー保護対策」であっては意味をなしません。情報連携基盤におけるセキュリティ対策は、利便性やコストも考慮した適切なセキュリティが必要になり、プライバシー保護としても個人情報の利活用が前提になります。

現在の「番号制度」の議論は、主に社会保障と税分野が中心ですが、こうしたことによる社会の基本的なサービスの変革は、社会全体を変革する方向に向かわせると考えられます。そして以上のような考え方や方向性は、その他の民間分野も含め、これまでの個人情報保護等に関する情報セキュリティの考え方にパラダイムシフトを引き起こし、その結果、情報セキュリティのビジネスにも大きな影響をおよぼすだろうと考えています。

「番号制度」でも求められている組織や制度を横断した個人情報の連携の要求は、現在の個人情報保護法における主務大臣制を見直すことになるかもしれません。主務大臣制等は、業界を越えた個人情報の利活用、連携を阻害しているところがありますが、こうした阻害要因が解決すれば、新たなビジネス領域が生まれます。ビジネスが生まれると、そのビジネスのための情報セキュリティ投資も拡大します。個人にとって利用価値の高い医療記録のような機微な個人情報を連携させる取り組みも必要になりますが、このような個人情報を情報システムとして扱うためには、より一層の情報セキュリティの取り組みが要求されます。こうしたことは、これまでビジネスと成立が難しかった「プライバシー保護技術(PET: Privacy Enhancing Technology)」等の技術も、今後はその有用性が見直されるかもしれません。

おわりに

2000年頃の政府のIT戦略の目標は「世界最先端のIT国家の実現」といったものでした。この中で「世界最先端のIT国家の実現」のための課題として情報セキュリティの確立があり、こうした流れを汲み2000年以降において情報セキュリティに関連する様々な

制度が検討され施行されてきたのかなと思います。しかし10年経ち振り返るに、現時点では「世界最先端のIT国家の実現」には程遠く、情報セキュリティに関連した制度や活動もまたIT国家の実現に大きく寄与してきたとばかりは言えない面もあります。

現時点において個人情報の利活用、情報連携が日本よりも明らかに進んでいる国や地域があります。現在の日本は、こうしたことに対応するための情報セキュリティに関連する制度の整備ということも含めて遅れている国という印象があります。その一方、少子高齢化に対応した社会の構築ということに関して待ったなしの状況にあります。

JNSAが設立されて10年経ちます。JNSAは、この10年の間に情報セキュリティに関する制度の動きに様々に関与してきました。今後は「番号制度」などに関連する情報セキュリティの在り方、更に幅広く少子高齢化社会に貢献するための情報セキュリティの在り方、こうしたことに関して業界団体としても取り組んで行くべきだと考えています。

参考

「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 Press 第28号

http://www.jnsa.org/jnsapress/vol28/2_tokusyu1.pdf

「電子署名普及に関する活動報告2009」

<http://www.jipdec.or.jp/archives/ecom/results/h21seika/H21results-09.pdf>
3章 「デジタル社会の官民連携サービス」 P 14 - P 24
ブッシュ型の行政サービスのための制度と基盤の考察を行っている。

社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針
本文(平成23年1月31日)

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/110131/honbun.pdf>

個人情報保護ワーキンググループ及び情報連携基盤技術ワーキンググループ

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/jouhouwg/index.html>

社会保障・税に関わる番号制度及び国民ID制度の導入に伴う個人情報の保護に関する基本論点

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/jouhouwg/dai1/siryou12.pdf>