

平成15年5月29日

杉並区長 山田 宏 様

杉並区住民基本台帳ネットワークシステム調査会議

委員 田 島 泰 彦

委員 稲 垣 隆 一

委員 佐々木 俊 尚

住民基本台帳ネットワークシステム調査会議第三回報告書

杉並区住民基本台帳ネットワークシステム調査会議（以下「調査会議」という）は、住民基本台帳ネットワークシステム（以下「住基ネット」という）の構築に伴う諸問題について調査・検討を行い、杉並区長に報告することを課題に、平成14年7月に設置され、同年8月1日に中間報告を、8月28日に第一次報告をまとめた。

中間報告では、「現段階で住基ネットに接続し、送信を開始することについては、大きな危惧を抱かざるを得ない」とし、また、第一次報告では、本来のあり方として「個々の住民に（中略）また、自治体にも参加・不参加の自由を保障する必要がある。」としつつ、「確固とした個人情報保護のための法制度が確立するまでは、引き続き慎重な対応を図ることが必要」とし、5つの条件を掲げた。

杉並区は、これらの報告と、さらに区議会や個人情報保護審議会などの意見、区民意向調査の結果なども参考にして、当面、住基ネットへの情報送信を行わないこととし、東京都に既に準備段階で送信した情報の消去を求めると共に、10月11日には内閣総理大臣並びに総務大臣に宛て、「確固とした個人情報保護のための法制度に関する杉並区の考え方」として4つの事項を明示した要望書を提出した。

一方、国は、住基ネット調査委員会の新設、外部監査によるシステム運営調査など、一定の個人情報保護措置の強化を図りつつ、本年8月25日を住基ネットの第二次稼働日として設定すると共に、個人情報保護関連5法案を国会に再提出し、5月23日に成立させた。

こうした中で、三ヵ月後に迫った第二次稼働や6月1日に始まる東京都のパスポート発給事務での住基ネットの活用、また、年末に予定される公的個人認証制度との関わりなども視野に入れて、杉並区は改めて住基ネットへの対応策を検討中である。そこで現段階での住基ネットの問題点などを整理し、区の検討の一助とするために、第三回目の本報告をまとめた。杉並区が、本報告の指摘を踏まえつつ、的確な対応を進めることを期待したい。

杉並区住民基本台帳ネットワークシステム調査会議報告書

(第三回・平成15年5月)

個人情報保護関連5法の成立を踏まえ、8月25日に予定される第二次稼動を前にして、住基ネットに関わる諸課題を次のとおりまとめましたので報告します。

1. 住基ネットには、まだまだ多くの不安、問題点があります。

国や自治情報センターは昨年8月以降、総務省住民基本台帳ネットワークシステム緊急対策本部や住民基本台帳ネットワークシステム調査委員会の設置、外部監査によるシステム運営調査の実施、アクセスログの開示システムの導入など、住基ネットに係るセキュリティ強化策を打ち出し、実施してきており、それ自体は評価できるものです。しかし、個人情報に係るセキュリティ強化策の根幹、特に行政機関のそれは、セキュリティ対策が個別の積み上げで行われるのではなく、例えばISMSなど、国際的にも認証されたシステムレベルのマネジメントシステムが採用され、その枠組みの内容と監査結果のうちの相当な部分が公表されるなど、第三者による批判可能性が確保されることが必要であり、現状はまだまだ不十分と言わざるをえません。

また、上記運営調査の結果によれば、全国市区町村の点検結果の総平均値は、3点満点で2.48点だったとはいえ、重要機能室を設置していない自治体が約1割、パスワードの有効期限未設定が半数以上、操作者IDカードの適正利用検査未実施が約22%に上るなど、全国規模での運用には大きな危惧が存在することを浮き彫りにするものになっています。

さらに、アクセスログの開示においても、アクセスを行った操作者用IDカードについてはセキュリティ上の理由から非開示とされており、正当な目的を装って何らかの情報入手を狙った場合には十分に対応できない、などの問題もあります。

住基ネットによって遠隔地から証明書の発行を受ける際に使用されるインフラである「地方公共団体における組織認証基盤」(LGPKI)については、サーバが真正なものであることを証明し、通信を暗号化するためのルート証明書のセキュリティ対策が不十分であり、重大なセキュリティホールが存在が指摘されています。

全体として、当調査会議が第一次報告において指摘した5点の要望、また、これを受

けて杉並区が国に行った4点の要望内容については、いずれも十分に改善されたとは言いがたい状況にあります。

2. 個人情報保護関連5法の成立により、「確固とした」個人情報保護法制が確立したか、疑問です。

国は、個人情報保護関連5法案を最重要法案と位置付け、5月23日に成立させました。これにより、杉並区が住基ネットへの接続を保留した法律上の主要な根拠である、改正住基法附則第一条第二項の「政府は、個人情報の保護に万全を期するため、速やかに、所要の措置を講ずるものとする。」という規定が充たされていない、という状況が、少なくとも形式的には改善された、という見方も可能です。

しかしながら、特に、住基ネットと直接関わる行政機関個人情報保護法は、本来求められる厳格な規制を行政に課していませんし、国民の自己情報コントロール権を十分に保障していませんので、「確固とした」個人情報保護法制の実質を備えていると評価できるかどうか、疑問があります。

また、成立した行政機関個人情報保護法は、第六条で行政機関の長が安全確保の措置を講じなければならないことを明示し、また、個人情報保護法も、第二十条以下で個人情報取扱事業者の適切な安全管理措置を講ずべきことなどを定めています。住基ネットを利用する行政機関等及び民間のセキュリティ対策はこれから始まろうとする段階にあり、これらの措置は確認できる段階にはありません。これをとらえて、これらの法の成立によって、現時点における住基ネットへの参加が違法状態にあることをますます鮮明にした、との見解があることについても、十分な配慮が求められます。

3. 杉並区の態勢の強化も必要です。

こうした中で、杉並区が今後どういう判断を行うにしろ、杉並区として全国自治体の範になるようなセキュリティ対策の強化が必要です。

杉並区は、住基ネット問題に精力的に取り組んできた自治体であり、いち早く制定した「杉並区住民基本台帳に係る個人情報の保護に関する条例」は、全国に大きな影響を与えました。こうした取組みは、住基ネットに限らず、今後ますます進展するであろうIT社会におけるセキュリティ対策として極めて重要なものですが、それだけに、杉並区がなお一層、こうした取組みを強化することが求められます。

具体的には、①C I O (統括情報責任者)の設置 ②セキュリティポリシーの策定 ③セキュリティ運用基準、技術基準の導入 ④職員の教育・チェックシステムの確立 などです。いずれも、杉並区ではまったく対策が講じられていないという分野ではなく、

セキュリティポリシーについては策定が進められており、また、住基システムを対象としたI S M S 認証取得についても、年度内の取得に向けた取組みを始めたところと理解しています。これらの取組みを一層強化し、適切に運用されることを望みます。

また、区が制定した前述の条例には、職員や委託業者等に関する罰則規定がありません。住民基本台帳に限定したこの条例に設けるか、より一般的な規定である「個人情報保護条例」に設けるかは別として、条例に罰則を盛り込んで抑止力とすることが全国的な流れともなっており、杉並区でもこうした対応が求められます。

なお、今回杉並区が実施した区民アンケートによれば、住基ネット参加が114件、個人選択性が177件、住基ネット不参加が843件、どちらともいえないとその他が計121件であったとの報告を受けました。このデータをどう見るかは、調査の方法などとともに慎重に検討すべきものですが、一方で、選択制を選択肢に加えながらも不参加支持が67%に及んだことを改めて重く受けとめつつ、他方で、選択制を含めて参加の方向を選んだ答えが一年前の調査よりも増えていることにも留意が求められます。現状では、安易な参加はもとより慎むべきですが、本来あるべき姿としては選択制が望ましいとする杉並区の見解を前提として、仮になんらかの選択制を指向するとすれば、区民の保護に欠けることが無いこと、区民の自由な選択を保障するために、利便性やリスクなどについて具体的で十分な情報の開示、提供を行うことが不可欠であることも申し添えます。

4. これまでの報告も含め、全体として適切な判断を希望します。

以上、限られた時間の中ではありますが、調査会議としての検討内容を報告します。調査会議は全体として、現段階でも住基ネットには多くの問題点がある、という見解ですが、同時に、全国的には第二次稼働も始まる中で、住基ネットによる利便性を求める区民も一定数いることなども、無視し得ない要素であろうとも考えます。これまでの二回の報告内容も勘案し、全体として杉並区が適切なご判断をされることを希望します。