# 個人番号カード・公的個人認証サービス等の利活用推進の在り方に関する懇談会
# 属性認証検討サブワーキンググループ（第２回）議事概要

１　日　時

平成２７年１１月２６日（木）１４：００～１５：３０

２　場　所

中央合同庁舎２号館８階　総務省第１特別会議室

３　出席者

（１）構成員

手塚主査、愛場構成員、新井構成員、小木曽構成員、小田嶋構成員、小尾構成員、柴垣構成員、下江構成員、砂押構成員、竹内構成員、長尾構成員、中村（克）構成員、中村（信）構成員、西山構成員、宮内構成員、宮脇構成員、山田構成員（永井代理）

（２）関係省庁

信朝内閣官房ＩＴ総合戦略室ＩＴ利活用戦略推進官、

山森法務省民事局商事課補佐官、

上坪経済産業省商務情報政策局情報セキュリティ政策室室長補佐

（３）総務省

山田情報通信国際戦略局長、南政策統括官（情報通信担当）、今川情報流通振興課長、中西情報セキュリティ対策室調査官、小笠原情報通信政策課長、大内情報通信政策課課長補佐、飯村情報通信政策課課長補佐、橋本情報流通振興課課長補佐、望月大臣官房企画課個人番号企画室長、吉永行政情報システム企画課専門職

４　議事

⑴　制度の見直しの方向性について

⑵　関係者からのプレゼン

⑶　意見交換

５　議事概要

⑴　制度の見直しの方向性について

【小笠原課長】

○　今般の制度整備は、成長戦略に記載された「電子調達」「電子私書箱」に関わる目標を達成するためのもの。

○　具体的には、法人の代表者から委任を受けた者が、自己の個人番号カードを用いて、対面・書面なく電子的に、契約書や証明書の作成・提出等を行うことを可能とする制度を整備する。契約書が主に電子調達の場面、証明書が主に電子私書箱の場面を想定したもの。いずれの場合も、情報のやり取りは、法人間で行われることを想定している。

○　法人間での契約書や証明書のやり取りにおいて、受け手が安心して書面を受け取るためには、①書面の作成者の本人性、②作成者が所属する法人の実在性、③法人の代表者から当該作成者が委任された権限の存在の３点が証明されることが必要。このうち①については電子署名法や公的個人認証法に基づく証明制度が、②については商業登記法に基づく証明制度がそれぞれ存在するが、③については、法制度が現在は存在しない。そこで今回、法人の代表者から委任された権限を証明する民間事業者に関する制度を創設できないかと考えている。

○　現在、電子署名法上の認証事業者が認定される業務の範囲は、あくまで本人の真偽に関わることに限られている。これを、委任された権限の認証（属性認証）にまで事実上広げていきたい。ただし、全ての場合ではなく、成長戦略に記載されている電子調達や電子私書箱、言い換えると、法人間での契約や法人が発出する証明書の送受信については、認証業務の範囲を属性認証にまで広げられないかと考えている。

○　属性認証を行うための属性の確認方法や確認手続、認定を受けた場合の表示、業務監査についての電子署名法の規定の準用等を定めた特例法という形を考えている。法形式としては、新たな事業者についての法律という形だが、法律の効果としては、電子署名法の特例的な規定がいろいろと並ぶことを想定している。

○　属性認証の具体的なシステムとして現段階で想定されるものを、資料２－４「属性認証のスキームについて」という資料にまとめている。

○　イメージ１は、属性を含んだ利用者の電子署名を、今回新たに規定する認証事業者のサーバ上で行うパターン。イメージ２は、電子署名は利用者が自分の手元で行うが、認証事業者のところで、これに新たに属性に関する証明書を付与するというパターン。イメージ３は、属性付きの電子署名を行うための秘密鍵を利用者がＩＣカードの形で手元に持っておくというパターンである。このように論理的にはいくつかの実現スキームが

考えられるが、どのスキームを使うかを法律上限定することはせず、セキュリティ上の要件を充たせば新しく定義する事業者になれる制度とすることを想定している。

○　以上のよう考え方で、今後、法制局、関係省庁、総務省内の関係部局と更にご相談していきたい。

【宮内構成員】

○　資料２－４のイメージ２の「属性証明書」は、イメージ１やイメージ３における「属性付き電子証明書」とは別のものであり、異なったプロファイルになると理解してよいか。

【小笠原課長】

○　そのとおり。

⑵　関係者からのプレゼン

①　ＡＳＰ型電子契約サービスの概要（セコムトラストシステムズ・西山構成員）

【西山構成員】

○　最初、契約を行う当事者に電子証明書を発行するための利用者登録（ＬＲＡ業務）を行う。具体的には、利用企業の取引先から利用申込書を回収し、その中で本人確認書類と、組織確認のための法人の登記事項証明書等を回収する。それから、所属証明兼、担当者登録ということで、企業代表者の押印がある所属証明書と、当該契約についてはこの担当者に委任するという趣旨の書類を回収する。

○　これらに基づきユーザー登録を行うと、認証局との連携機能が働き、認証局から、登録されたユーザーの電子証明書が自動的に発行され、ＡＳＰサーバ上の電子証明書ストアの中に保管される。これにより、電子契約のための準備が完了する。

○　電子契約を行う際は、利用企業が基幹システム等で契約書を作り、ＰＤＦファイルの形でＡＳＰサーバ上にアップロードする。その後、利用企業の担当者が契約書に電子署名を行うと、署名が完了した旨の通知メールが取引先に届き、取引先では契約内容を確認した上で、担当者が電子署名を行う。これで利用企業と取引先の電子署名が揃う。

○　その後、自動的にアーカイブ処理が行われる。税法上、契約書は事業年度終了から７年の保存義務があるので、単に電子署名を行うだけだと、電子署名の有効性が後で確認できなくなる。そこで、タイムスタンプを併用した長期署名という処理を行う。長期署

名処理を行うと、１０年間はそれだけで契約の有効性が確認できる。

○　電子契約のメリットは大きく２つある。１点目は、契約書の電子的な管理が可能になること。たとえば自動車のリース契約の場合だと、１，０００台以上の自動車をリースしている場合には、リース契約書がその数だけ必要となり、紙で管理するのは非常に煩雑である。電子的に管理できると、管理コストが圧倒的に安くなる。２点目は、電子契約の場合は印紙税がかからないためコスト削減につながること。これら２つの理由で、電子契約が最近広がりつつある。

②　属性情報の真正性の担保について（電子認証局会議・宮脇構成員）

【宮脇構成員】

○　属性情報の真正性の担保には、電子証明書の発行時における担保と、証明書の発行後、内容に変更があった場合の担保とがあるが、まずは発行時にどのように真正性を担保しているかを説明する。また、士業の場合と通常の会社の場合で多少の違いがあるが、今回は通常の会社の場合を説明する。

○　まず、申し込み時には、個人の証明書として、住民票の写しと印鑑登録証明書を提出していただく。そして会社の方から、登記事項証明書と企業の印鑑証明書が提出される。これらと一緒に申込書が添付されてくる。

○　この中で、個人としての属性については、住民票の写しから氏名と自宅住所、生年月日を確認できる。同じ内容が申込用紙にも書いてあり、そこに印鑑登録証明書の印鑑が押印してあるので、それが本人からの申し込みであるということが担保される。

○　企業の属性についても、登記事項証明書で企業名と本店住所を確認した上で、同じ内容を申込用紙に記入していただき、そこに企業の印鑑証明書の印鑑を押印してあるので、企業の同意があった申し込みということが担保される。

○　加えて、申込者が実際に当該企業に属しているということをどのように担保するかが重要だが、この点については、申込書という１枚の紙に個人の実印と企業の実印の両方を押印してもらうことで、申込者が企業に所属することを企業に証明してもらっている。認証局によっては、申込書とは別に、企業から在籍証明書を提出してもらっているケースもある。

○　以上の確認を経て、申込書に記入された氏名、自宅住所、企業名、本店住所が電子証明書に格納され、一つの証明書として発行される。

○　証明書の中に格納される属性の真正性には、４つのレベルが存在すると考えられる。

○　一番真正性が高いものがレベル１であり、公的書類のみで真正性を担保できる属性。住民票の写しで担保できる基本４情報や登記事項証明書で担保できる代表取締役の氏名が該当する。

○　レベル２は公的書類との組み合わせで真正性が担保できる属性。たとえば、代表取締役以外の従業員については、企業への所属を証明する公的書類というものは存在しない。そこで、１枚の申込用紙に代表取締役と従業員の両方の実印を押していただいたり、代表取締役の実印付きの在籍証明書をいただいたりして、真正性を担保している。

○　レベル３は、公的書類への記載はないが、印鑑証明書の印が押印された申込書類に記載された属性。たとえば、部長や課長といった役職は、公的書類では証明できない。そこで、会社の印鑑証明書の印が押印してある申込用紙に書いてあるということをもって、真正性の根拠としている。

○　レベル４は、押印のない申込書類に記載された属性である。

○　以上は証明書の発行時における真正性担保の方法。これに対し、証明書の記載内容に変更が生じた場合の真正性維持の方法は、発行された証明書の内容を変更することはできないため、現在の証明書を失効させ、新たな証明書を作り直すことになる。

○　証明書の内容が事実と異なることを発見した場合に証明書を失効させることは認証局の義務（電子署名法施行規則第６条１０）だが、認証局の側で属性情報を最新に保つことは事実上不可能なので、これを最新状態に保つためには、本人や会社からの変更（失効）申請が必要となる。このため、認証局の利用規約の中で、利用者の失効申請義務を記載している。

○　属性情報の取り扱いに関して検討が必要と考えられる点としては、証明書の発行時において、公的書類に存在しない属性項目については、印鑑登録書の印を押印した申込書類に記載されていれば、真正性が担保されていると考えてよいか、という点が１点。もう１点は、証明書の記載内容に変更が生じた場合、利用者側の失効義務の根拠は現状では認証局の利用規約しかないが、それでよいかということである。

③　サーバ署名のあり方等の検討について（経済産業省・上坪室長補佐）

【上坪室長補佐】

○　今年度の電子署名法研究会では、サーバ署名のあり方等について検討を行っている。

サーバ署名は新しい技術なので、セキュリティ対策等の評価軸自体がまだ明確に定まっていないところがあるが、電子署名法との関係で最も重要なのは、裁判になった場合の効力であると考えている。

○　民事裁判では、裁判官の心証形成の程度としては、高度の蓋然性の証明（十中八九確かであるとの判断）が必要だと一般に考えられている。このため、電子署名法３条における「必要な符号及び物件を適正に管理することにより、本人だけが行うことができる」という要件を、サーバ署名という新たな業務において、どのようなセキュリティ対策を講じることで十中八九確実にカバーできるかどうかが、議論の最大のポイントとなると考えている。

○　議論の過程では、現行の電子署名法の制度や、マイナンバー等の他の関連システム、ＩＳＯや諸外国の制度を、総合的に比較検討して、議論を進めたい。

○　非常にチャレンジングでおもしろい議論になると思っているので、是非ご協力をお願いしたい。

【小笠原課長】

○　資料２－４のイメージ１が正にサーバ署名であり、世の中の例で言うと、実印を貸し金庫に預けているようなイメージ。先ほど上坪室長補佐から話があったとおり、今まではあまり想定されていなかった秘密鍵の取扱い方法である。

○　サーバ署名の場合、秘密鍵が本人の手元を離れることになるが、その場合でも、署名を行うトリガーは、絶対に本人に引いていただかないといけない。実はそれができる環境が、個人番号カードの登場によって初めて登場したと理解している。今回、個人番号カードが利用者証明機能を搭載したことで、ネットワーク経由でサーバ署名のトリガーを引いたとしても、それを本人が行ったという蓋然性を確かめる手段が初めてできた。経産省でサーバ署名の要件をご議論いただく際は、そうした事情も勘案していただきたい。そして、そちらの検討結果を是非こちらにも生かしていきたい。

【手塚主査】

○　私からも一言申し上げたい。技術的には、先ほど属性認証のスキームの３つの例を出していただいたが、その法の趣旨を勘案すると、個人番号カードの普及・促進、これによる利便性向上という両面、これのバランスをとっていくというのが、今まさに要求されていることではないかと思う。個人番号カードを活用した属性認証が実現できれば、これは電子調達や電子私書箱に非常に資するものだと思っている。

○　海外、たとえばオーストリアでは、サーバ署名型で携帯電話を使う場合、ETSIの標準化された仕様のもとに、携帯電話でサーバまでは二要素認証を行い、そのサーバに本人しかアクセスできない仕組みで署名をするという話を伺っている。また昨今、クラウド上でそのままコンテンツなどに署名するというような動きも出てきている。

○　我が国でも今後、この電子の世界を推進していくという中で、属性認証は非常に重要なキーポイントになる。ぜひ総合力を発揮して、まとめていければと思っている次第。

⑶　意見交換

【宮内構成員】

○　幾つかコメントしたい。まず、どうやって実現するかは別として、属性を電子証明書に入れることには、非常に重要な社会的な意味があると思うので、しっかり進めていただきたい。

○　他方、先ほどご質問した属性証明書というのは、要は公開鍵を証明するようなものではなく、書かれている属性を証明するその証明書となるから、これは多分、電子署名法の２条２項の変更が伴うような内容になってくるかと思うので、論理的整合性を考えなければいけない。

○　それから、２－３の資料の４ページについて、コメントさせていただきたい。まず、第１点目の、公的書類に存在しない属性項目についてどのように真正性を担保するかという点だが、果たして本当に真正性が必要なのかどうかも考える必要がある。会社が「我が社のこの人間にはこの役職をつけている」と宣言した場合、それが真正かどうかに関わりなく、それを信じて契約行為等に入った人間は、善意無過失であれば、当然保護されるはずである。そうすると、真正かどうかよりも、会社が正式にそう表示していることのほうが重要で、いわゆる真正性と微妙に違ってくる可能性がある。

○　関連して、証明書の内容に変更が生じた場合も、変更を表示することができる立場にいる会社側が変更を表示しなかった場合、つまり変更を届けなかった場合は、おそらく民法１１２条の権限消滅後の表見代理等が適用されて、企業側に責任があることになり、変更されていないと思って取引等に入った第三者は保護されるのではないか。

○　このように、いずれの問題についても、いわゆる個人の真正性というよりも、責任分界の考え方で検討していくほうが実態に合うのではないかと思う。

【竹内構成員】

○　現在、認定認証事業者が電子証明書に記載している属性に関して、電子署名法では法の認定外ということになっているが、指定調査機関としては、認定認証事業者が発行する信頼性の高い電子証明書に書かれた属性がいいかげんなものであったら、その法制度自体が揺らぎかねないという観点で、認定の段階からその属性に関する証明を、公的な書類に基づいてきちんと確認しているということを調査してきた。

○　しかし、いかんせん法の裏づけがないため、認定認証事業者の方もいろいろお困りだったというところ。そこが今回のことできちんと法的な裏づけができるのであれば、非常に喜ばしいことであると思っている。

【新井構成員】

○　今回の属性認証というものについては、委任に基づいた権限について証明するものだという理解になったというところが、すごく大きい。

○　この委任について権限に紐づける事業者ということであれば、我々認定認証事業者は、類似のサービスを行っていると考える。たとえば契約用に、代表者以外の電子証明書を発行する際、在籍証明書に代表者印を押していただいて認証局にいただいている。この在籍証明書がまさにその委任状、委任に当たるという考え方を持っている。とすれば、この委任に基づく権限というところに法的根拠を与えるというのは、我々の事業にとっても追い風という認識。

○　今後検討すべき論点としては、現在電子証明書に格納していない具体的な権限の委任内容を議論していくのかどうかというところ、またその権限が確定されたときにその権限はどうやって確認するのかというところ、最後にその権限に関して、電子文書、電磁的記録にどのように付与していくのかという、この３点がポイントになると思う。

【小木曽構成員】

○　制度整備の方向性がさらに出て、対面・書面なく、電子的にいろんなことが可能になる制度と書いていただいているが、まさに我々もそういう社会になっていくことをずっと提案してきており、これが実現することに大いに期待したいということと、ここまで進めていただいたことに対して、改めて感謝。

○　冒頭に小笠原課長から、今回のこの対象について「契約書や証明書の作成・提出等を

行うこと」という説明があったが、ＢtoＢも対象になるのか教えていただきたい。

【小笠原課長】

○　まさにそこは議論していくところ。ご存じのとおり、電子署名法の議論で属性を入れるかどうかということは、この十数年の間で議論を重ねてきたが、今回社会的ニーズとして、成長戦略に政府調達と証明書が行き交う電子私書箱、この２つが記載された。

　政府調達と言うと片方が国か地方公共団体となるため、そこから出発するということにはなるが、法形式として限定をかけるかどうかは議論の余地がある。

【下江構成員】

○　２点申し上げる。まず１点目がパーティションの件。秘密鍵をＨＳＭ側に預託する場合、私どもが扱っているＨＳＭ、ペットというパーティションが区切られるところに秘密鍵を入れる。それでパーティションごとに個人もしくは会社の鍵を置くと、それだけコストがかかる。そのかわり、パーティションを区切れば、それだけ安全になる。

　しかしそのためコストがかかるとなると、トレードオフで安全性をとるのかコストをとるのかという問題が出てくるので、ＨＳＭでパーティションを区切って安全性を高める方式をとるのか、それともＩＣカードをやるのかというのは、おそらくコスト比較で決まるのではないかと考える。

○　２点目の意見としては、電子認証局会議の資料２－３で、同一の紙に２つの印鑑が押されていることで、紐づけされていると紙の上ではみなしているというご説明があったが、これを電子的に行うとすれば、たとえば多重署名するという方法があるのかなと思う。

　つまり１枚の紙に２つの印鑑が押されているということ、これを電子的に表現するとなると、たとえば従業員が署名した後に、２つ目の署名として法人登記証明書の秘密鍵で署名するというやり方で、多重署名することでこの紐づけが担保され、真正性も確保されると感じたので、ご参考までに。

【長尾構成員】

○　今後検討するということもあると思うが、具体的にどのような方法や基準で、認証業務の許可と監査を行うかということを教えていただきたい。

【小笠原課長】

○　まさに今おっしゃったところが重要論点で、現行法と照らし合わせながら、属性を確認するためには何が付加されるのか検討する必要がある。認定要件や、監査の上乗せ要件などを議論するにあたっては、やはり引き続きこういった関係者の皆様方のコンセンサスを得ながら、こういった場も活用して議論していければと考えているところ。

【新井構成員】

○　現在は住民票の写しや印鑑登録証明書を紙で提出いただいているが、個人番号カードが普及するならば我々もこのマイナンバーカードを使った申込みに対応し、サーバ署名も含めて、対面・書面なくというところは貢献していきたい。

【竹内構成員】

○　現在はどの認定認証事業者も、紙で申込みを受けて、それをそのまま保管しているというところがほとんど。電子署名法で利用申込書や提出資料を、１０年以上保管しなければならないという義務が課せられている。そのときに、一部は紙で一部が電子となると、また保管も大変であるというところも原因ではないか。

○　ただ、認定認証事業者としては紙で保管するとなると、やはりスペースが非常に多くなるため、今回この個人番号カードが出て、それこそ全部利用申込みが電子的にできるということになれば、その保管に関しても含めて、コスト削減や手間の削減ができるので非常にいいことだと思う。

【小尾構成員】

○　今回住基カードから個人番号カードに切り替わるにあたり、新しいＪＰＫＩになり、民間に開放されることによって、今回ここで言っているいわゆる個人情報に相当するもの、氏名や住所が変わった場合にそれをきちんと把握することができるようになる。

○　そういう意味では、たとえばサーバ署名のような仕組みを使う場合に、民間でも署名検証者になっていれば、本人の実在とＪＰＫＩが失効していないかどうかということも確認できるため、きちんと把握して正しく運用することが今後可能になると思うので、ＪＰＫＩを登録や運用にうまく使っていただきたい。

【西山構成員】

○　この流れで認定認証事業者は、代表者用の電子証明書を発行することができる。その代表者用の電子証明書でもって次回以降、在籍証明書に代表者の署名をするという流れは、もう一つの方法として考えられる。

我々認証事業者は、なるべく簡易的に、利用者の負担が少ない形で電子証明書の発行をするという方向を常々考えている。そういう観点からすると、住民票の写しや印鑑登録証明書といった公的書類を、個人番号カードに格納される署名用証明書で代替するというのは、個人番号カードが広く普及するとともに、本人確認はしやすくなるので、大変な期待を持って見ている。

○　そうして一旦上段が電子化されると、次回以降はその代表者用電子証明書が使えるため、電子的に従業員の属性付きの電子証明書を発行できるということになると思う。

【中村（信）構成員】

○　属性について、電子調達の場合は、権限のところを委任状なども含めてしっかり確認されている現状。一方で、この隣に並んでいる私書箱というものに関しては、まずユースケース含めて相当やわらかいものであって、ある程度汎用的な議論をしていかないといけないものだと考えている。今見えている電子調達の方からだけで議論を進めてしまうと、汎用性といったところに課題が出てきてしまう可能性があるため、議論する上では、少し汎用に使えるものという観点でも議論していただければと考えている。

【手塚主査】

○　今後、特に制度の見直しの方向性については、本日の意見やコメントを踏まえて、引き続き事務局にて整理を進めていただきたい。おおむねこの方向で見直しに向けた作業を行うことについては、今、皆様方の意見を聞いたところでは、一定の共通理解が得られてきているのではないかと思っている。引き続き皆様のご協力をよろしくお願いする。

【小笠原課長】

○　１２月１７日に予定しているワーキングで手塚主査にこの属性サブワーキングの進捗状況をご報告いただき、大山先生がワーキングの主査として、１２月２１日に予定している懇談会にて今回の制度関係の方向性を含めて、ご報告いただくということにしたい。引き続き、ご協力、ご指導のほど、よろしくお願いする。

以　上