

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4回）議事概要

1 日 時

平成28年3月9日（水）10：30～11：45

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) 構成員及び説明者

手塚主査、愛場構成員、新井構成員、小木曾構成員、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、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、濱口説明者

(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、小笠原情報通信政策課長、坂入情報通信政策課企画官、  
中田情報通信政策課課長補佐、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、今川情報流通行政局情報流通振興課長、大森情報セキュリティ対策室長、  
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、上仮屋自治  
行政局住民制度課企画官、泉水行政課監査制度専門官、奥田行政管理局行政情報シ  
ステム企画課管理官

4 議事

- (1) 制度整備の方向性等について
- (2) 関係者からのプレゼン
- (3) 意見交換

5 議事概要

- (1) 制度整備の方向性等について

【小笠原課長】

- 前回、文書を作成した者の属性や権限を証明する「電子委任状」を保管・送信する「電子委任状取扱事業者」について、主務大臣が認定する制度を検討中である旨、ご説明した。今回は、この主管大臣の認定を受けるとどういった法的効果が生じるのかについて、関係の省庁・部局と調整中の内容を簡単にご報告したい。
- まず、いわゆる「表示独占」と言われている効果がある。これは電子署名法において認証事業者が認定を受けることの効果と同様のものであり、認定を受けた事業者だけが、「認定を受けた事業者」である旨の表示を行うことができるというものである。認定を受けていない者がそうした表示を行うと刑罰が科される。
- 加えて、他の法律で定められている事業ないしは事業者の届出・認定等の要件と、電子委任状取扱事業者の認定要件に重なりがある場合、届出・認定等の申請手続のワンストップ化・簡略化といったことができないかを検討中。電気通信事業と、公的個人認証法における署名検証者について検討中である。
- また、国のみならず地方公共団体においても調達業務の電子化を推進していく方針であることから、地方公共団体において、電子委任状を使った調達手続を進めるように努力する旨の規定を置けないか検討中。その際、電子調達のために自らシステムを構築・維持するのは負担が大きいという地方公共団体には、国の電子調達システムをそのまま廉価で使っていただく仕組みを設けることも考えられないか検討している。
- これに関連し、現在当課で行っている、地方公共団体の調達業務に関する調査研究の中間結果を簡単にご紹介したい。地方公共団体に対して悉皆調査を行ったところ、入札参加資格の申請は4分の3以上の団体がいまだに郵送又は持参で行っていることが明らかになった。また、申請の様式は、団体独自の様式を使っているところが多い。そして、電子申請を受け付けている団体の中でも、ユーザ管理にはID・パスワードを用いている団体が圧倒的に多く、ICカードを使っている団体はまだまだ少ない。そこで認証事業者、あるいはこの電子委任状取扱事業者を活用する余地があるのではないかと考えている。
- また、電子調達を進めると、どの事業者が何をいくらで契約したという情報が調達の実績データとして蓄積できるようになる。国と地方公共団体が蓄積されたデータを相互に法人番号をキーとして参照できるようにすれば、より安い価格での調達が可能になり、コスト削減効果が期待できる。

【上坪室長補佐】

- 前回に引き続き、当省の電子署名法研究会で行っているサーバ署名のあり方について、検討状況をご紹介する。
- 本研究会では、現行の電子署名制度とサーバ署名で一番異なるのは、署名生成鍵の管理形態ではないかと認識している。現行の電子署名制度では利用者が鍵を管理するのに対して、サーバ署名では事業者が管理することになる。よって、この点について重点的に検討しているが、以下の3つのポイントが特に重要と認識している。
- 1点目のポイントは、署名生成鍵の管理のためにハードウェア・セキュリティ・モジュール（HSM）を活用することである。具体的には、アメリカにFIPS 140-2という有名な規格があるが、その規格に基づいた認定を得たHSMで署名生成鍵を作成、保管、管理するといったことが考えられる。HSMのメリットとしては、耐タンパ性を備えていることや、運用面がリーズナブルであることを挙げることができ、本研究会でもHSMを特に有効なツールと考えている。
- 一方で、署名生成鍵の生成や管理は、技術的にはソフトウェアレベルで行うこともできる。実際、アメリカで事業者の実例が多数あり、現在、EUでも規格化に向けた検討が行われていると聞いている。このソフトウェアによる鍵の生成や管理について、どのような取扱いにすべきか、本研究会で最終的に検討している状況である。
- 2点目のポイントは、利用者の本人性の確認を厳重に行うことである。このため、署名生成鍵の活性化には、利用者本人しか知り得ない要素を必要とすべきであり、例えば、高度な本人性確認機能を有するカードとパスワード等を組み合わせること（いわゆる二要素認証）を義務付けることが考えられる。加えて、利用者の署名意思の確認を徹底するため、ポップアップの確認画面を表示するといったユーザーインターフェイス上の工夫も必要と考えている。
- 3点目のポイントとしては、以上の2点を確かに実施していることを後日立証することができるよう、データのバックアップやログを一定期間取ることが必要と考えている。
- 現行の電子署名制度では、利用者が自ら鍵ペアを作成する場合の要件を電子署名法施行規則第6条3号の2において定めている。本研究会では、これに平行な関係で、サーバ署名における鍵のインポートも認められるのではないかと方向性で検討しているところである。

## (2) 関係者からのプレゼンテーション

### 【濱口説明者】

- 本日は、EUのeIDAS規則の概要と、EU圏、主にドイツにおける属性認証について説明させていただく。
- eIDAS規則は、2014年に施行された「規則」（レギュレーション）である。2014年以前にも、EUには「電子署名指令」という法令があったが、あくまで「指令」（ダイレクティブ）であり、各加盟国がこれに準拠しつつ独自に国内法を整備するという仕組みであったため、加盟国間で電子署名の法的効力や技術的要件に差異が生じ、相互運用性が保たれないという問題があった。
- これに対して、eIDAS規則は「規則」であり、加盟国に直接適用される。その結果、例えば、同規則の「適格電子署名」に該当すれば、EU全体での統一的な法的効力が認められ、ドイツでもイタリアでもフランスでも同じ効力で受け入れてもらえる。
- また、電子署名指令が専ら電子署名を対象としたルールであったのに対し、eIDAS規則は電子署名以外にもeシール、タイムスタンプ、eデリバリー、検証サービス、長期保存、WEB認証サービスといった様々な「トラストサービス」について規定している。加えて、eIDAS規則はオンラインでの本人確認を実現する機能である「eID」の相互運用性についても定めている。
- 電子署名指令では、電子署名の署名者を自然人に限定していなかったため、法人による電子署名を認めるかどうかについて、加盟国による判断の差異が生じた。そこでeIDAS規則では、電子署名を自然人が行うものに限定した上で、法人が行う電子署名に相当するものを新たに「eシール」として規定した。
- eシールは、付与される電子データの完全性及び起源の正確性を保証するものとされており、具体的な用途としては、請求書等の法人の文書に付与して当該文書の内容が改ざんされていないことを保証したり、ソフトウェアに付与して当該ソフトウェアが不正なプログラムでないことを保証したりするといったことが想定されている。eシールをデバイスやアプリケーションに組み込むことも検討されており、例えば、MRI等の医療機器の中に組み込むことで、当該機器によって撮られた真正な画像であることを保証するといったことも検討されている。
- eデリバリーは、誰がどのようなデータをいつ送り、当該データを誰がいつ受信した

かを保証するサービスである。例としてよく挙げられるのがドイツのD e - M a i l であり、2011年5月にD e - M a i l 法が発行され、政府機関と市民や民間企業間のセキュアな電子通信の要求事項が定められた。D e - M a i l サービスを取扱っている事業者はドイツ国内に現在4社存在している。

- 続いて、e I D A S 規則における属性認証について説明する。電子署名及びe シールの適格証明書には、非強制の追加の特定の属性を含むことができるとされている。ただし、この属性は、適格電子署名や適格e シールの相互運用性や承認には影響しないとされている。つまり、適格証明書に属性を入れるのは各加盟国の自由だが、それは相互運用性の対象外という仕組みになっている。
- ドイツの電子署名法においても、適格電子署名の中に属性情報を入れることが認められている。格納できる属性情報の例としては、専門資格、法人の代表者であること、博士号等の学位が挙げられる。
- ドイツにおける属性認証の実例としては、まず、実証実験段階ながら、Medisign GmbHという認証局が、医師、歯科医師、薬剤師等に対して「電子身分証」を発行するというサービスを開始している。各州の医師会や歯科医師会、薬剤師会等が行う資格確認の結果に基づき、認証局が資格属性入りの適格証明書を発行し、これを署名カードに格納して本人に渡すというサービスである。適格証明書の用途としては、電子処方箋への署名や医療機関間で共有する「電子医療記録」の作成、国民一人ひとりが持つ「電子健康カード」への書き込み等が想定されている。
- 次に、連邦公証人会が、公証人や廷吏、弁護士を対象として、資格属性入りの適格証明書を発行している。これらの人々が法律に基づいて士業としての署名をする際に、この適格証明書が用いられる。この場合の適格証明書の発行も、公証人会や、廷吏が所属する裁判所、弁護士会が行う資格属性の確認結果に基づいている。

### (3) 意見交換

#### 【中村構成員】

- 先ほど小笠原課長から、地方自治体では入札参加資格の電子申請などが進んでいないという説明があったが、私ども長年にわたって地方の電子入札を含めた事業をやってきた経験からしても、都道府県や政令指定都市といったレベルではかなり高い率で電子化が普及している一方で、市町村レベルだと、正確に把握はできていないが、電子化して

いるところは半分にも満たないのではないかと思います。現状、自治体で使われている電子入札システムはかなり標準化されていると考えられるが、入札参加資格の申請と契約行為に関してはほとんど電子化が進んでいないという実態がある。電子調達における参加資格の申請業務から、入札、電子契約まで一貫した電子化が進めば、それに伴う委任行為が増え、電子証明書の活用シーンが一層増えていくだろうと考えられるので、我々事業者としてもそこに期待したいところ。

- また、中央省庁においては統一参加資格があるが、現状、地方自治体においては、こういった資格審査はそれぞれの自治体が独自に行っていて、審査レベルのポリシーの差を生んでいる。こういった審査レベルの差が、電子化の普及に対するハードルになっているという印象があるので、審査資格の内容を現在の中央省庁、地方自治体とともに共有してそろえていくような取り組みによって、普及がさらに促進されていくのではないかと考える。

#### 【西山構成員】

- 電子委任状の効果について、1点補足的に意見を述べたい。税理士が企業から委任を受けて税務手続を行う場合や、建築士が建築主から委任を受けて建築確認申請を行う場合のように、委任を受けた者が代理人としての立場で電子署名を行うというケースが、一部の公的な電子申請手続において存在する。この場合、現在は紙の委任状が使われているが、これが電子化できると、電子化の範疇が広がり、効率化が図れる。これまでこの会合では法人の代表者が従業員に委任する場合を中心に議論が進んできたが、こうした場合に委任行為をするのは必ずしも法人の代表者には限られず、個人が委任する場合も多いので、そうしたケースも含めて幅広く議論して、法制化を進めていただけたら、より一層効果が拡大するのではないかと思います。

#### 【宮内構成員】

- 電子委任状取扱事業者の認定に伴う効果は、もう1点あると思う。今般検討中の電子委任状は、1回の取引に関する委任状というよりも、複数回の契約にまたがって利用できるものが想定されていると思うが、そうだとすると、委任状の有効性検証が必要となる。ある時期に、ある委任状が有効であったかどうかを後日確実に検証できるようにするためには、電子委任状取扱事業者によって委任状の有効性検証が行われることが必要

であり、これが、認定を受けた事業者の重要な役割になるのではないかと考える。

**【手塚主査】**

- 制度整備の方向性については、本日の意見やコメントを踏まえ、引き続き事務局にて整理を進めていただきたい。本サブワーキンググループとしても、その上のワーキンググループ、さらには親会への報告に向けて、引き続き意見をまとめていきたい。

**【小笠原課長】**

- 次回、手塚先生からワーキンググループに報告いただく内容について、改めてこの場でご報告、ご議論及び後のご承認をいただくべく、日程を調整させていただく。

以 上