

公的個人認証サービスと紐付けられた 民間IDの利活用に関する課題整理

令和3年7月28日

総務省 自治行政局 住民制度課

※令和3年11月9日追記

本資料に記載した事例に係るサービスを提供している事業者において、当該サービスを一時休止するとのプレスリリースがあったため（令和3年11月4日）、本資料上、当該事例に係る箇所について、掲載を控えさせていただいております。

- 公的個人認証サービスの電子証明書のスマートフォンへの搭載は令和4年度中の実現を予定。令和4年度末にはほぼ全国民にマイナンバーカードが行き渡る計画であり、多くの国民がスマートフォンで公的個人認証サービスを利用できる状況が実現していると想定。
- スマートフォンに搭載された公的個人認証サービスの電子証明書※¹の利用を進め、公的個人認証サービスをより使いやすいものにしていくとともに、電子証明書が搭載出来ないスマートフォンからでも各種オンライン手続を行えるよう配慮する必要がある。この観点から、公的個人認証サービスと紐付けられた民間ID※²（以下単に「民間ID」という。）の利活用を進めることが重要。

※1 国際基準を満たした耐タンパ性を有する安全なチップを備えたスマートフォンにのみ搭載される予定。

※2 本検討会で検討の対象とする「公的個人認証サービスと紐付けられた民間ID」とは、マイナンバーカードの署名用電子証明書による確実な本人確認に基づき利用者に対して発行されるオンライン識別手段全般を指し、電子認証局によって発行される電子証明書以外も含む。

ただし、電子署名法に基づく認定認証業務において発行される電子証明書については、既に行政手続での利活用が可能であるため、検討の対象からは除く。

- 民間IDに関しては、まず、民間事業者がIDを発行するに当たって利用者の本人確認を行う際に、公的個人認証サービスを利用することで、従来の対面や郵送による確認やeKYC等と比べて、確実かつ迅速、低コストで本人確認を行うことが可能となり、利用者・事業者双方の利便性向上が期待される。
- さらに、公的個人認証サービスによる確実な本人確認に基づき民間事業者が発行した民間IDについて、各種行政手続など行政分野でも利活用が進めば、利用者の利便性向上が期待される。
- このため、民間IDの利活用を進めるに当たっての課題を整理することにより、公的個人認証サービスの一層の利用促進を図る。

<デジタル・ガバメント実行計画（令和2年12月25日閣議決定）>

別添1「マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤の抜本的な改善に向けて（国・地方デジタル化指針）」

3.2 カード機能（公的個人認証サービス）の抜本的改善（スマートフォンへの搭載、クラウド利用、レベルに応じた認証、民間IDとの紐づけ等）

③ 認証の保証レベルに応じた認証サービスの推進

【現状】

マイナンバーカードは、公的個人認証サービスのほか、ICチップの空き領域にアプリケーションを搭載することで、認証手段として活用することが可能であり、国及び地方の行政機関等はもちろん、民間企業も認証の保証レベルに応じて方法を選択し、活用することが可能である。また、公的個人認証サービスに、民間IDを紐づけて、登録が確かな民間IDとして活用することも可能である。

④ 民間IDとマイナンバーカード電子証明書との紐づけの推奨

【考え方】

マイナンバーカードの公的個人認証サービスは、デジタル社会における個人のIDのトラストアンカーとなるものであり、公的個人認証サービスに民間IDを紐付けることにより、本人確認が確実に行われたIDとして活用することが可能となる。これにより、民間IDの登録における正確性・コスト削減が期待でき、また、民間IDのなりすまし登録の被害を減少させることができるとともに、これらの民間IDを行政手続にも利活用可能とすることにより、利用者の利便性の向上が期待される。

【取組方針】

外部有識者から構成される検討会を立ち上げ、マイナンバーカードの公的個人認証サービスに紐付けられた民間事業者のIDの利活用に関する課題と対応を整理する。

構成員限り

●犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成十九年法律第二十二号）

（取引時確認等）

第四条 特定事業者（第二条第二項第四十三号に掲げる特定事業者（第十二条において「弁護士等」という。）を除く。以下同じ。）は、顧客等との間で、別表の上欄に掲げる特定事業者の区分に応じそれぞれ同表の中欄に定める業務（以下「特定業務」という。）のうち同表の下欄に定める取引（次項第二号において「特定取引」といい、同項前段に規定する取引に該当するものを除く。）を行うに際しては、主務省令で定める方法により、当該顧客等について、次の各号（第二条第二項第四十四号から第四十七号までに掲げる特定事業者にあつては、第一号）に掲げる事項の確認を行わなければならない。

一 本人特定事項（自然人にあつては氏名、住居（本邦内に住居を有しない外国人で政令で定めるものにあつては、主務省令で定める事項）及び生年月日をいい、法人にあつては名称及び本店又は主たる事務所の所在地をいう。以下同じ。）

○犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則（平成二十年内閣府・総務省・法務省・財務省・厚生労働省・農林水産省・経済産業省・国土交通省令第一号）

（顧客等の本人特定事項の確認方法）

第六条 法第四条第一項に規定する主務省令で定める方法のうち同項第一号に掲げる事項に係るものは、次の各号に掲げる顧客等の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める方法とする。

一 自然人である顧客等（次号に掲げる者を除く。） 次に掲げる方法のいずれか

ㄱ 当該顧客等から、**電子署名及び認証業務に関する法律（平成十二年法律第百二号。以下この項において「電子署名法」という。）**第四条第一項に規定する認定を受けた者が発行し、かつ、その認定に係る業務の用に供する**電子証明書**（当該顧客等の氏名、住居及び生年月日の記録のあるものに限る。）及び当該電子証明書により確認される電子署名法第二条第一項に規定する電子署名が行われた特定取引等に関する情報の送信を受ける方法

ㄴ 当該顧客等から、**電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律（平成十四年法律第百五十三号。以下この号において「公的個人認証法」という。）**第三条第六項の規定に基づき**地方公共団体情報システム機構が発行した署名用電子証明書**及び当該署名用電子証明書により確認される公的個人認証法第二条第一項に規定する電子署名が行われた特定取引等に関する情報の送信を受ける方法（特定事業者が公的個人認証法第十七条第四項に規定する署名検証者である場合に限る。）

●携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律（平成十七年法律第三十一号）

（契約締結時の本人確認義務等）

第三条 携帯音声通信事業者は、携帯音声通信役務の提供を受けようとする者との間で、役務提供契約を締結するに際しては、運転免許証の提示を受ける方法その他の総務省令で定める方法により、当該役務提供契約を締結しようとする相手方（以下この条及び第十一条第一号において「相手方」という。）について、次の各号に掲げる相手方の区分に応じそれぞれ当該各号に定める事項（以下「本人特定事項」という。）の確認（以下「本人確認」という。）を行わなければならない。

一 自然人 氏名、住居及び生年月日

○携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律施行規則（平成十七年総務省令第百六十七号）

（用語）

第一条 この省令において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

四 電子署名 電子署名及び認証業務に関する法律（平成十二年法律第百二号。次号において「電子署名法」という。）第二条第一項の電子署名をいう。

五 電子証明書 自然人にあつては、**電子署名法第八条に規定する認定認証事業者が作成した電子証明書（電子署名及び認証業務に関する法律施行規則（平成十三年総務省・法務省・経済産業省令第二号）第四条第一号に規定する電子証明書をいう。）**であつて氏名、住所及び生年月日の記録のあるもの又は電子署名等に係る**地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律（平成十四年法律第百五十三号）**第三条第六項の規定により**地方公共団体情報システム機構が発行する同条第一項に規定する署名用電子証明書**をいい、法人にあつては、**商業登記法（昭和三十八年法律第百二十五号）**第十二条の二第一項及び第三項の規定に基づき登記官が作成した電子証明書をいう。

（本人確認の方法）

第三条 法第三条第一項の総務省令で定める方法は、次の各号に掲げる相手方の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める方法とする。

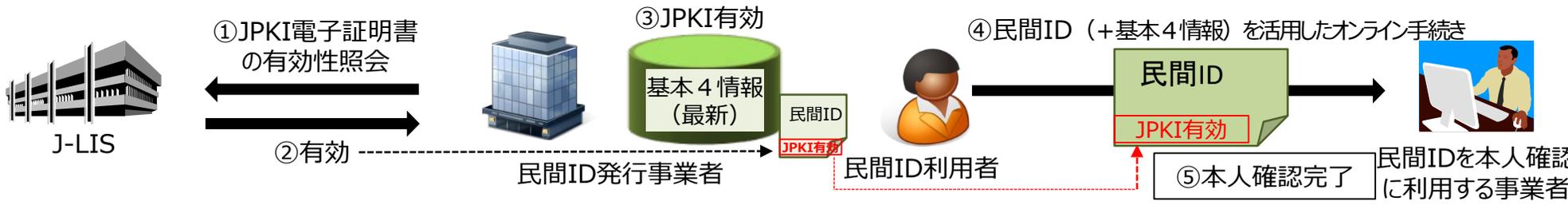
一 自然人（法第三条第三項の規定により相手方とみなされる自然人を含む。） 次に掲げる方法のいずれか

ㄱ 電子署名が行われた情報の送信を受けて役務提供契約を締結する場合は、当該電子署名に係る電子証明書を、当該自然人から受信する方法

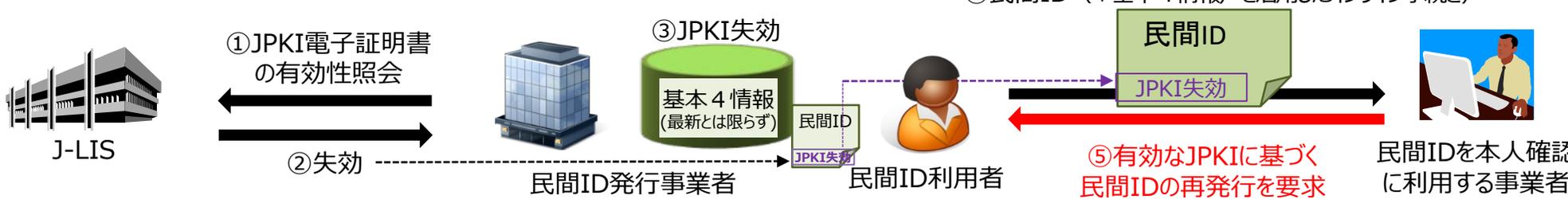
- 民間IDについて、公的個人認証サービスの電子証明書と安全性・信頼性の保証レベルが異なることを前提とした上で、各種行政手続など行政分野でも利活用が進めば、利用者の利便性向上に資することが期待される。
- 民間IDについて、行政分野での利活用を進めるためには、
 - ① 電子証明書等のオンライン識別手段の安全性・信頼性の保証レベルを評価するとともに、
 - ② 利活用する各種行政手続等について、それぞれのユースケースに応じたリスクレベルを評価した上で、ユースケースのリスクレベルに応じて、いかなる保証レベルのオンライン識別手段であれば受入れ可能か整理することが必要。
- この点に関して、検討会において、具体的には以下のような指摘があったところ。
 - A) 米国NIST SP800-63-3や欧州eIDAS規則を参考に、オンライン識別手段の保証レベルについて検討すべき。
 - B) 電子署名について、電子証明書を発行する電子認証局の信頼性を担保する方法としては、
 - a) 電子署名法に基づき特定認証業務について主務大臣の認定を受けることが可能であり、認定認証事業者が作成した電子証明書は行政手続の電子申請等に利用することができるが、認定認証業務が適合すべき基準を定める主務省令等が法施行時からほとんど改正されておらず、技術に制度が追いついていないため見直しが必要。
 - b) GPKIはブリッジモデルを採用しており、電子申請で利用する電子証明書はGPKIブリッジ認証局と相互認証を行った認証局から発行したものが必要であるが、特定認証業務は相互認証の対象外、「GPKI統合レポジトリ」等の利用が官に閉じられている等の課題への対応が必要。国際的相互運用が可能なトラステッドリストモデルも検討すべき。
 - C) 電子認証について、電子署名法は署名用途のみ対象としており、認証用途は対象としておらず、「行政手続におけるオンラインによる本人確認の手法に関するガイドライン」はあるものの、電子認証に関する法制度が整備されていない。
- 現在、内閣官房「データ戦略タスクフォース トラストに関するワーキングチーム」において、包括的なトラスト基盤の創設に向けた検討が行われているところであり、電子署名や電子認証に係るこれらの課題についても広く検討対象に含まれていることから、重複を避けるべく、本検討会では取り扱わないこととし、トラストに関するワーキングチームの検討をフォローすることが適当。
- 他方、公的個人認証サービスの独自性に基づく論点については、本検討会で取り扱うことが適当。したがって、公的個人認証サービスの独自性に基づく観点から、民間IDの利便性向上策について検討することとしたい。

- 民間IDは、発行時においては、住民票に基づく正確な基本4情報が記録された署名用電子証明書に基づき、確実な本人確認が保証されるが、**公的個人認証サービスの署名用電子証明書は、一定の有効期間が存在するとともに、有効期間前においても本人の住所異動等の事由により失効する。**
- この点、**民間IDを本人確認に利用する事業者においては、常に住民票に基づく正確な基本4情報を取得したいとするニーズが想定**されるところ。
- 以上を踏まえると、例えば、民間IDを本人確認に利用する事業者において、
 - ① **本人確認の際に、民間IDのトラスタンカーとなった公的個人認証サービスの署名用電子証明書の失効の有無を確認**でき、
 - ② **失効している場合には、利用者に対し、有効な公的個人認証サービスの署名用電子証明書に基づき再度民間IDを発行することを要求**することができる
 ような仕組みとすることは、民間IDの利便性の向上につながるのではないかと考えられる。

民間IDのトラスタンカーとなったJPKI署名用電子証明書が有効の場合

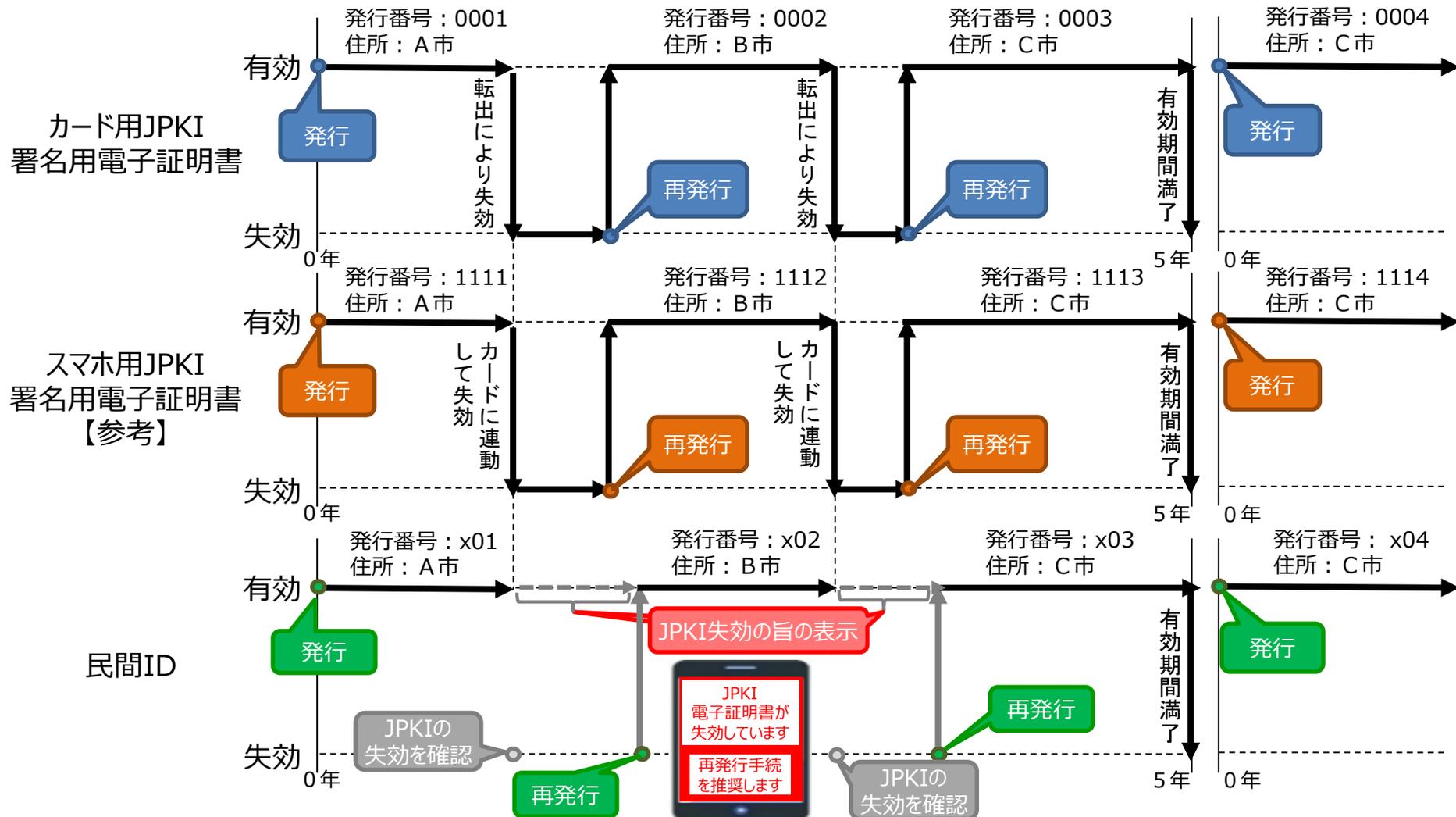


民間IDのトラスタンカーとなったJPKI署名用電子証明書が失効の場合



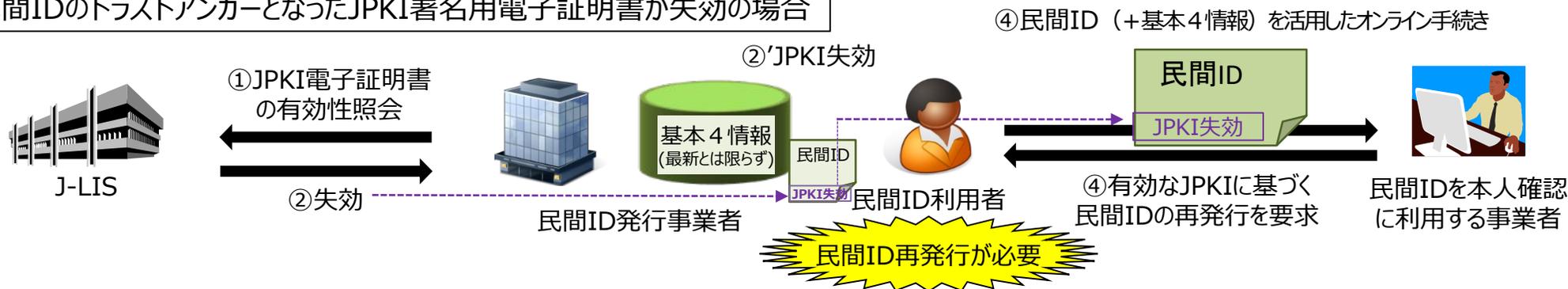
- 8頁の仕組みに加え、**民間IDの利用者に対し、端末内のアプリ等において、公的個人認証サービスの電子証明書が失効している旨の表示**をすることで、民間IDの再発行を促すことが可能となり、民間IDの更なる利便性の向上につながるのではないかと考えられる。

JPKI署名用電子証明書・民間IDのライフサイクルのイメージ

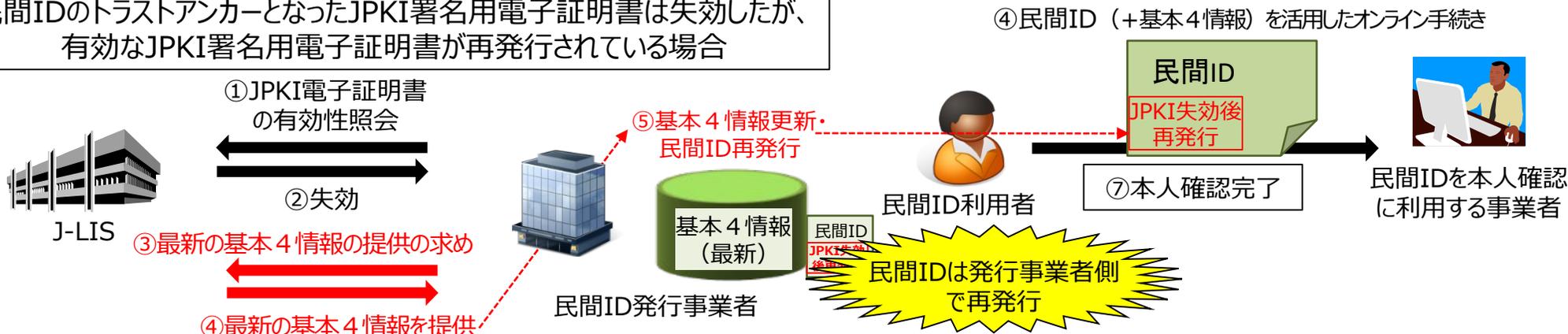


- デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号）における公的個人認証法の改正により、本人同意に基づく署名検証者への基本4情報の提供が可能となったところ（令和4年度中施行予定。詳細は次頁参照）。
- 民間IDの発行事業者（署名検証者）は、この仕組みを活用することで、トラスタンカーとなった公的個人認証サービスの署名用電子証明書が失効した場合においても、本人の同意を前提として、J-LISから最新の基本4情報の提供を受けることが可能。
- したがって、例えば、民間IDの有効期間内においては、民間IDの発行事業者側で、J-LISから提供のあった最新の基本4情報を基に民間IDを再発行(基本4情報を更新)することで、民間IDを本人確認に利用する事業者が利用者から最新の基本4情報の提供を受けられるようになることも考えられる。この場合、民間IDの更なる利便性の向上につながるのではないかと考えられる。

民間IDのトラスタンカーとなったJPKI署名用電子証明書が失効の場合



民間IDのトラスタンカーとなったJPKI署名用電子証明書は失効したが、有効なJPKI署名用電子証明書が再発行されている場合



(参考) 公的個人認証サービスにおける本人同意に基づく基本4情報の提供 (デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律)

改正の背景

- 公的個人認証サービスにおいては、署名用電子証明書を利用する民間事業者等(署名検証者)は、署名用電子証明書の有効性のみを地方公共団体情報システム機構(J-LIS)に確認する仕組みであるが、住所変更等により署名用電子証明書が更新された住民について、当該住民の最新の住所情報等を取得することへのニーズが高まっている。
- これを受け、「マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ報告」において、本人同意に基づき基本4情報を署名検証者に提供する仕組みを構築し、令和4年度にサービスを開始することを目指すこととされた。

公的個人認証法の一部改正

- 署名検証者(民間事業者等)の求めがあった場合で、本人の同意があるときは、J-LISは、最新の基本4情報(氏名、生年月日、性別及び住所)の提供を行う。
- 署名検証者は、受領した基本4情報について、安全確保措置を講じるとともに、目的外利用・提供の制限が課される。

改正後の手続の流れ

※朱書き部分が追加される手続



住民
(マイナンバーカード所持者)

①署名用電子証明書を活用し、
オンラインで手続

J-LISからの基本4情報
の提供に同意

②住民から送付を受けた
電子証明書の情報を
基に顧客情報を管理



署名検証者
(民間事業者等)

③定期的に住民の電子証明書の有効性を照会

④電子証明書の有効性を回答

⑤(失効の場合)最新の基本4情報の提供の求め

⑥最新の基本4情報を提供



J-LIS

改正の効果

- 署名検証者においては、直接本人に照会することなく、住民の最新の住所情報等を取得することが可能に。
- 住民においては、個々の署名検証者に対する住所等の変更手続が不要に。

施行期日: 公布の日から2年以内で政令で定める日