

情報連携基盤の検討において議論されるべき事項について

2011 年 6 月 6 日

セコム（株）IS 研究所 松本

現在の情報連携基盤技術 WG は、事務局より情報連携基盤の骨格案が示され、この骨格案についてのセキュリティやプライバシーの課題についての議論を重ねている。この現状の骨格案は、システムの観点から住基訴訟リスクを極力避けるということを重視した設計されているように見受けられ、セキュリティとプライバシー等の課題対応については、一定の考慮がなされている。その一方で、この「住基訴訟リスクを極力避ける」を重視した現在の骨格案の設計が、今後の電子行政等の共通基盤としての基本的な要件満たしているのかという点に疑問がある。

議論を進めていく上で、骨格案が示されること自体は間違いではないが、骨格案以前に情報連携基盤に対する基本的な要件が十分に煮詰まっているようには思えないところがある。また、現状の骨格案はかなり複雑なシステムになっていることもあり、この骨格案において何が実現可能なのかといったことについても非常に分かりにくい。セキュリティとプライバシー等の課題対応自体が、基本的な要件とも言えるが、情報連携基盤に機能として求められる要件ももう少し整理され議論される必要がある。

情報連携基盤の利用としては、比較的早い時期に運用しなければならないものもあると考えられ、これを中心に設計する必要はあるが、その一方、基盤である限りは、10 年先、20 年先の要求まで見越した基本的な設計がなされるべきである。短期的な要求のみに着目して設計では、将来に渡っての基盤にはなり得ない。将来的に基本設計にないアドホックな機能を追加するといったことは、セキュリティやプライバシーな問題を引き起こす可能性も高い。

ここでは、以上を踏まえ情報連携基盤の検討において提示されるべき事項、また議論されるべきと考えられる事項について記述する。

- (1) ユースケース等の早期の提示
- (2) 情報連携の原則の提示
- (3) 情報保有機関におけるリンクコードの共通番号の紐付けについて
- (4) 代理、扶養関係、同意等の情報連携基盤の基本的な要件
- (5) 利用者同意について

1. ユースケース等の早期の提示

現在の情報連携基盤技術 WG では、「情報連携基盤」の技術について議論している訳だが、そもそも「社会保障・税番号法（仮称）」における「情報連携基盤」の位置づけが分かりづらい。分かりづらい原因のひとつは、利用者が「番号」を利用する場面から「情報連携基盤」において情報連携を行うまで一連のユースケースが示されていない中での議論がなされていないことが大きい。典型的なユースケースが示された上で、「情報連携基盤」だけではなく、「社会保障・税番号法（仮称）」全体のバランスのよいセキュリティやプライバシーが議論されるべきである。

2. 情報連携の原則の提示

情報連携基盤の骨格案以前に、情報連携の原則が提示されるべきではないか。現在、ユースケースが不在なこともあり、情報連携基盤に対する基本的な要求自体が分かりづらい。また「情報連携基盤」以前に、何が情報連携なのかが分かりづらい。まずは「情報連携」自体の定義を明確にした上で「情報連携」の原則が示され、その上で「情報連携基盤」が検討されるべきではないか。

「情報連携」に関しては、「番号と取り扱い得る事務を行う組織」と「情報保有機関」との違いや関係がわかりづらい。「番号と取り扱い得る事務を行う組織」は、共通番号をインデックスにしたデータベース等を構築して、「情報保有機関」に情報を渡すが、これは「情報連携」とは言わないのか。

「社会保障・税番号要綱」では、「情報連携基盤」の役割が記述されているが、その一方、社会保障分野サブ WG では、「社会保障分野サブシステム」で情報連携を行うことを想定した検討が進んでいる。これは「情報連携基盤」だけが、唯一の情報連携方法ではない方向で議論されていることになる。それでは、「情報連携基盤」「社会保障分野サブシステム」これ以外の「他の情報連携基盤」が将来存在しうるのかという疑問もある。現在は、このあたりが曖昧にされたまま検討が進んでいるように見受けられるが、これは「情報連携基盤」の在り方自体をわかりづらくしている。社会保障分野は、非常に広範囲でもあり、社会保障分野での情報連携が「社会保障分野サブシステム」でおこなわれたとすると、情報連携基盤にはどういった組織が接続されるのかといった疑問もある。

以上も踏まえ「情報連携基盤」、「社会保障分野サブシステム」、「番号と取り扱い得る事務を行う組織」から「情報保有機関」への情報の転送、これらを包括した情報連携の原則が提示されるべきではないのか。

3. 情報保有機関におけるリンクコードの共通番号の紐付けについて

現状の事務局から提案の骨格案に関する議論は、情報保有機関において「リンクコード」と「共通番号」の紐付けがなされ、かつ、紐付けが完全であることを前提にした議論が行われているように見受けられる。しかし大量の紐付けは、年金問題でも明らかなように簡単ではないと認識している。

正確な紐付けには相当なコストがかかると考えられるが、紐付けが不完全であればプライバシー上の問題等も発生する可能性がある。現状は、情報保有機関毎に、情報保有機関だけの努力で「紐付け」を行うことを想定しているようにも見受けられるが、これは情報連携基盤に接続される情報保有機関が増える毎にコストが発生する。これは、現在の情報連携基盤の骨格案の欠点のひとつとして認識する必要はあるのではないかと。他方式との比較した場合においても、この情報保有機関の負担や、その正確性の在り方について考慮されるべきではないかと。

現在の骨格案を前提にした検討においても、この「欠点」を緩和する、情報保有機関の負担が少ない「紐付け」等が提案されるべきではないかと。具体的には、以下のようなものが考えられる。

- (1) 紐付けを、実質的に情報連携基盤側等から情報保有機関に提供することの検討
- (2) リンクコードと共通番号が正しく紐付けされているが整合性をチェックする機能の提供の検討

これらの実装には、「住基訴訟のリスク」の問題を伴うかもしれないが、こうしたことが実現出来なければ、コスト上の問題や、不整合によりプライバシー上の問題を引き起こす可能性があることにも留意するべきである。

4. 扶養関係、代理等の基本的な要件

現在の情報連携基盤の骨格案は、「識別された個人」の情報が連携できることだけに着目して設計されているように見受けられる。しかし「個人の識別」に関連した今後の電子行政等の基盤としての基本的な機能として、「個人識別子」等により「扶養等」「代理」等を曖昧性なく表現することにより、自動的な処理が可能となる設計が検討されるべきではないかと。この際、「個人識別子」に何をを使うかが大きな課題となるが、これが検討される必要がある。

社会保障分野サブ WG の検討案でも同様の要求があり、社会保障分野は、「扶養関係」が重要だとしており、そのため社会保障分野の「台帳」が提案されている。こうした「台帳」は、本来「住民基本台帳」と「戸籍」等がその役割を果たすべきと考えられるが、これが「住基訴訟のリスク」等を回避するため「住基ネット」を使わない（使えない）といった

理由から、新たな別の「台帳」を作るという検討の方向に向かっているようにも見受けられる。

「扶養関係」については、情報連携基盤でも同様の要求があると考えられる。韓国においては、2008年に戸籍が廃止され、代わって「家族関係登録法」が施行されている。「家族関係登録法」では、韓国における個人の識別子である「住民登録番号」により、家族関係を登録、証明する体系になっている。この事により扶養に関連した自動的な処理を可能にしていると考えられる。

結局のところ識別された個人の関係付けをどのように実装するかという問題であるが、これは、「代理」においても同様の課題がある。代理も、本人と「代理」の関係付けが「個人識別子」により曖昧なく表現され、その上で自動的な処理を可能にしていると考えられる。こうした、「扶養関係」、「代理」については、「社会保障・税番号法（仮称）」と、この制度に基づく情報連携基盤において検討されるべきである。

5. 利用者同意について

情報連携基盤において、「利用者同意」の扱いとその実装について議論されるべきではないか。「利用者同意」については、以下の使い分けと実装方法が議論されるべき。

オプトインによる利用者同意 利用者の意思の反映

事前同意（包括的な事前同意）

都度同意

オプトアウト

現状は、これしか考慮していない？

当面の要求としての情報連携としては、「オプトインによる利用者同意」は必要がないものが多いかもしれない。しかし、現在の申請主義の行政サービスとは異なった、プッシュ型の行政サービスにおいては、明示的な利用者同意、すなわち利用者の意志により積極的に個人情報を利活用するというのはひとつの理想だと考えられる。

例えば「情報通信技術利活用のための規制・制度改革に関する専門調査会」の報告書案では、「行政機関が保有する情報の再提出不要化」に関連して次のような記述がある。

本人の同意がある場合の個人情報について行政機関間の情報連携によりその活用を可能とするべく、第三者機関による監視やアクセスログの確認等の個人情報保護の仕組みの検討と合わせて、制度の整備等を検討することが必要である。

情報連携基盤による情報連携は、「オプトインによる利用者同意」が前提ではないと考え

られるが、それであっても「利用者同意」の使い分けがなされず、曖昧なままにしておくことは、将来において個人にとっての個人情報の利活用と、行政機関による恣意的な個人情報の名寄せの区別がつかなくなる結果になるのではないか。

以上のことから「オプトインによる利用者同意」による情報連携は、「社会保障・税番号法（仮称）」と、この制度に基づく情報連携基盤において検討されるべきである。