

「デジタル時代における住民基本台帳制度のあり方に関する検討会」

第2回 議事概要

日時・場所：令和3年9月2日（木）10：00～12：00（WEB会議）

出席者：山本座長、石井構成員、上原構成員、太田構成員、大谷構成員、
小尾構成員、楠構成員、鈴木構成員、坪田構成員、塗師構成員、
樋口構成員、星名構成員、藪内構成員

【議事次第】

1. 開会
2. 事務局からの説明
3. 意見交換
4. 閉会

【意見交換の概要】

1. 住民記録システムの標準化と業務改革のあり方

（国・地方の情報システムのトータルデザイン）

- 地方公共団体の情報システムの標準化を進めていくに当たっては、国・地方の情報システムのトータルデザインの姿を示した上で、国民の利便性向上に資する取組であることを説明する必要があるのではないのか。

（地方公共団体の情報システムの標準化・ガバメントクラウドの利用に係る責任分界）

- 地方公共団体の情報システムの標準化やガバメントクラウドの利用に関しては、システムに不具合が生じ得ることを前提に、不具合があった時のバックアップの方法や住民への影響なども含めて、整理する必要があるのではないのか。

（地方公共団体によるガバメントクラウドの利用）

- 地方公共団体によるガバメントクラウド及びその上で提供されるアプリケーションの利用に関し、国において整理・構築することが求められる事項のうち、住民情報の適正管理や利用権限のコントロールを確実に担保する仕組みは、どのような安全対策を講じるかという個人情報保護法制に関するものである一方、情報漏洩や滅失などの不具合が生じた場合の責任分界は、民事上の責任に関するものであるため、その違いがわかるよう整理してはどうか。

- 責任分界点の整理については、人為的なミスによる場合、関連システムの不具合が波及した場合など、様々なケースが検討対象になるのではないかと。また、アプリケーションには、不具合がつきものであり、地方公共団体の事務に与える影響を減少させるためのフェールセーフ機能の有無など、地方公共団体がアプリケーションを選択する際に必要となる情報を開示するプラットフォームが用意されることが望まれるのではないかと。
- ガバメントクラウド上で提供されるアプリケーションそのものについては、民間事業者による競争を通して提供されていくものであり、国において、アプリケーションのすべての部分に責任を負うということにはならないのではないかと。
- ガバメントクラウドに係る法制度や責任分界の議論を進める際には、同様の仕組みが展開されている自治体クラウドに関するJ-LISのノウハウを活用することが考えられるのではないかと。
- ガバメントクラウドによる地方公共団体の情報システムの利用環境の統一と、ガバメントクラウド上の地方公共団体のデータのオーナーシップやコントロールの権限の問題は別問題であり、国においては、地方公共団体におけるデータのオーナーシップ、コントロールが確実に担保されている仕組みを構築するとともに、そのことを丁寧に説明することが重要ではないかと。
- 前回までの議論を踏まえ、地方公共団体が保有するデータをガバメントクラウド上に置くか置かないかは、あくまでも地方公共団体の任意である旨を明確にすべきではないかと。
- ガバメントクラウド上の地方公共団体のデータの管理者は、あくまでも各地方公共団体であり、管理者を超えて国や他の団体が参照できるということは通常あり得ず、分散管理ではなく集中管理と捉えられる懸念もあるので、誤解を招かぬよう、どのような場面が想定されるのか、分かりやすく示すべきではないかと。
- ガバメントクラウド上の地方公共団体のデータについて、国や他の地方公共団体が業務を遂行する上で参照することが必要となるのであれば、個人情報保護の観点から、国において、法解釈上の整理及び法制化をすることが求められると考えるが、その際には、平常時なのか緊急時なのか、どのような事務のために参照するのか、特定しておくことが重要ではないかと。

- ガバメントクラウド上の地方公共団体の情報を国や他の団体が参照することについては、法制化を見据えると、具体的なユースケースを想定し、地方公共団体にどのようなメリットがあるか、という点まで整理する中で、こうした仕組みの必要性についての議論もできるのではないか。
- 地方公共団体がガバメントクラウドを利用することにより、どのようなメリットを享受できるのか、という点についても、説明があるとよいのではないか。
- ガバメントクラウドについては、ネットワーク回線の容量の確保を求める意見があったところであり、その旨、注意喚起する必要があるのではないか。また、住民記録システムのガバメントクラウドへの移行に当たっては、住登外者の管理や印鑑登録など、関連業務との連携にも配慮が必要ではないか。

2. 住民基本台帳ネットワークシステムのあり方

(住基ネットの意義)

- 住基ネットについては、平成20年の住基ネット関連訴訟の最高裁判決後、個人情報保護法制における個人情報保護措置の厳格化や、行政機関間における情報連携・共有のニーズの高まりなど、状況変化も生じているところ、同判決において示された合憲という判断の枠組みに反しないように制度を考えていくことが必要ではないか。その際には、個人情報を一元的に管理する主体はいないという仕組みを維持するとともに、名寄せ（データマッチング）が行われなことを担保していくことが重要ではないか。
- CSが、住基ネットと各市町村の住民記録システムやシステム内で管理されている住民情報とを分離し、市町村の住民基本台帳情報の安全を確保する役割を果たしてきたことについては、客観的な事実として、明確に記載すべきではないか。
- 住基ネットについては、現在のマイナンバー制度を支える基盤であること、このため、マイナンバー制度を支えるためのベースラインとして、セキュリティ上、多段で構築されていることが重要ではないか。

(プッシュ型の情報提供)

- 利用機関のニーズを踏まえ、プッシュ型の情報提供を検討するのは当然だが、住民の視点からは、ワンスオンリーの実現が望まれるところであり、照会に応じて整理したデータを提供するという現在の仕組みの使い勝手を改善することについても、併せて検討するとよいのではないか。

- ワンスオンリーや事務処理の迅速化の観点から、前向きに検討していくことが適当と考えるが、リアルタイムで提供を行うこととすると、誤入力した情報も即時に連携されてしまうというような問題も生じ得るため、具体のあり方については、引き続き検討を深めることが重要ではないか。

- プッシュ型の情報提供に対応するため、住基ネットの全国サーバの機能を充実していくことが求められるのではないか。

- 情報提供ネットワークシステム（情報提供NWS）との棲み分けや費用対効果も踏まえた上で検討を深める必要があるのではないか。

(ネットワーク構成のあり方)

- システムの再構成に当たっては、現行システムが有する機能やその意味を確認した上で、新システムに承継するか、あるいは廃止しても差し支えないのか、現行システムの制度上の裏付けや背景なども含めて言語化し、整理する必要があるのではないか。

- 住基ネットは、マイナンバー制度の基盤となっているところ、住民記録システムの標準化の動向も視野に入れながら、安定運用やセキュリティの維持・向上等の観点から、CS・都道府県サーバの存置・廃止に係る具体的なメリット・デメリットを検討するとともに、プッシュ型の情報提供など、デジタル時代における新たな取組についても、具体的に検討していくべきではないか。

- 全国サーバのように、住民の最新かつ市町村間で整合性のとれた情報を整理・管理する機能は引き続き必要であり、住基ネットと各市町村の住民記録システムやシステム内で管理されている住民情報とを分離するゲートウェイのようなCSの機能についても、住民記録システムがクラウド化された場合においても、現在とまったく同じということではないかもしれないが、責任分界点を明確にする観点から引き続き必要であり、CSという名称をどうするかも含め、検討を深めていくべきではないか。都道府県サーバについては、全国サーバを参照することで都道府県の業務を行える可能性があることから、その必要性も含めて丁寧に議論を進めるべきではないか。

- CSには、各市町村の本人確認情報のいわばスナップショットを撮って都道府県サーバに通知する機能があり、東日本大震災の際には、市町村の住民記録システムのバックアップとして、都道府県サーバのデータが利用された。このようなこれまでの運用を踏まえ、CSが有する機能を分解した上で、必要な機能が失われないよう、ネットワークを構成することが重要ではないか。

- 市町村の住民記録システムを住基ネットに直接接続しないという点については、通信回線がつながっていることをもって直ちに接続しているということになるわけではなく、CSの機能として特定のデータ形式のみに通信を限定することでセキュリティを担保してきたものであり、CSがなくても高機能ファイアウォールなどの最近の新しい技術で同等の機能が代替できるか、整理する必要があるのではないか。

- 現在のセキュリティレベルを落とさないことを前提に、CSを残す場合・廃止する場合のメリット・デメリットをそれぞれ具体的に整理する必要があるのではないか。

- CSのあり方については、ネットワーク構成の簡素化の観点だけでなく、安定稼働やセキュリティの観点も検討が必要ではないか。

- 都道府県の業務のうち、本人確認情報を都道府県自身が利用することは別として、本人確認情報の記録・保存や全国サーバへの通知、他機関への提供といった業務は、J-LISや市町村と重複するものとも考えられるため、都道府県サーバについては、都道府県が本人確認情報を引き続き利用できるようにすることを前提に、ネットワーク構成の簡素化によるコスト低減や職員の負担軽減、セキュリティの確保といったことを踏まえた上で、廃止も視野に検討してもよいのではないか。その際には、住民記録システムのガバメントクラウドへの移行、全国サーバやCSのあり方、地方公共団体の費用負担のあり方といった論点も含めて一体的に検討する必要があるのではないか。

(住基ネットで提供・連携される情報)

- 世帯情報の提供・連携については、都道府県の業務の削減にも繋がるものであり、税や医療など、世帯単位で処理する業務が多くあるという市町村の実務の状況を踏まえても、世帯情報の提供・連携機能は必要ではないか。
- 世帯情報については、市町村が把握しているものであり、ワンスオンリーの観点から、各種手続のフォーム自体を見直すという考え方もあれば、行政側で確認できる仕組みを整備するという考え方もあるのではないか。また、オンライン申請において、配偶者に関する手続をできるようにするなど、システム上、世帯構成に基づく代理をどのように扱うか、という論点もあるのではないか。今後、オンライン申請における具体的なユースケースを念頭に、もう少し細かく検討してもよいのではないか。
- 本検討会では、個別の行政事務において、そもそも世帯情報を使うべきか、使うとしてどのような世帯情報を使うか、といった点については立ち入らない前提で議論することとしたい。
- 世帯単位で構築されている制度が多くある現状において、必ずしも住基ネットで世帯情報を取り扱わずとも、情報システムのトータルデザインの中で、様々なアーキテクチャが考えられるところであり、住基ネットでの取扱いに限らず、幅広く考える必要があるのではないか。

- DV等支援措置に係る情報については、機微な情報ではあるが、加害者への漏洩を防ぐ観点から、住基ネットでの提供・連携が必要ではないか。地方公共団体内の他の業務システムや他の地方公共団体との情報共有を手作業なく行えるのが理想であり、実務的には、提供・連携された情報がフロントの職員に確実に伝わる仕組みにすることが課題になるのではないか。
- DV等支援措置に係る情報については、提供・連携した際に見落としがないう、赤字や点滅にするなどの表示の工夫が必要ではないか。
- DV等支援措置に係る情報の提供・連携については、解除の際の仕組みを含め、制度全体の検討が必要ではないか。
- DV等支援措置に係る情報については、住基ネットで提供・連携することで人為的なミスを防げるのであればよいが、アーキテクチャのデザイン次第ではないか。人為的なミスは防ぎきれないということなのであれば、住基ネットで提供・連携することがどこまでのメリットになるのか、という点についても、今後の検討課題とすべきではないか。

(本人確認情報の提供記録等のオンライン確認の仕組み)

- 住基ネットは、住民にとって重要な本人確認情報を扱っており、マイナポータルと同様、利用者の便宜を図るだけでなく、行政等に対する監視を可能にすることにより透明性を確保するという住民のエンパワーメントの観点からも、本人確認情報の提供記録等のオンライン確認の仕組みは、住基ネットに不可欠な仕組みと言えるのではないか。
- 人為的な照会・提供ミスなどのインシデント発生時の記録開示方法も含め、予め国民に周知することも必要ではないか。

3. デジタル技術を活用した届出のあり方

(転入届・転居届のオンライン化)

- 実務上、転入者や地方公共団体の負担が増加することのないよう、配慮が必要ではないか。また、様々な方法で確認できるようにすることは大切であり、複数の手法を用いることにすれば、必ずしも電子署名にこだわる必要はないのではないか。

- 単身者ではなく、世帯員全員の手続となる場合、煩雑になるケースが多いが、住民にとっても職員にとっても負担にならないような方法を考えていくべきではないか。
- オンラインで転入届・転居届を受理する際の居住実態の確認方法については、地域の実情を踏まえ、様々なバリエーションがあることが望ましいのではないか。
- 転入届・転居届と併せて行われている住所異動の手続全体のあり方も視野に、利便性向上及び効率化を図ることができるよう、検討すべきではないか。
- いきなり全てをデジタル化するというのではなく、対面が残るケースもあると思うが、併せて行われている手続も含めて、対面処理をどこまで少なくできるか、まずはできるところから住民の利便性向上に取り組むべきではないか。

(公的個人認証 (JPKI) の身元確認の認証強度)

- 前回までの議論において、オンラインによる届出が続くと、トラストの起点からの時間的な距離が長くなり、トラストアンカーとしての機能が希薄になってしまう可能性があることから、何回に1回か、あるいは何年かに1回かは必ず対面で本人確認を行うべき、との指摘があった。重要な指摘であり、住所異動をどれだけ重ねてもオンラインで手続を行いつづけることができるということではなく、上限や総量制限のようなものが必要ではないか。
- 公的個人認証 (JPKI) は、電子政府の基盤、トラストアンカーであるため、安易に身元確認の認証強度を下げるようなことは避けるべきであり、原則として、対面での更新が望ましいものとする。一方で、利便性の観点から、市町村の窓口以外にも、例えば、郵便局で行えるようにすることなども考えられるところであり、住所異動の手続のオンライン化を検討するに際しては、こうしたことも併せて検討すべきではないか。
- 身元確認については、ID発行時だけで認証強度を評価するのではなく、ID発行後に継続的に接点を持ち、その利用状況を通じて認証強度を高めていくことも考えられるのではないか。

(JPKIの利便性向上)

- マイナンバー利用事務であったとしても、マイナンバーカードによる申請等に際して、JPKI認証を活用しようとする、JPKIのシリアル番号が識別子となるため、これを何らかの方法で取得する必要があるところ、UXの観点から、使い勝手のよい仕組みを考えていくべきではないか。

以 上