

3 個人認証方法に関する検討

インターネットが急速に拡大した理由の一つとして、ネットワーク利用者が匿名で様々なサービスを利用することができた点が挙げられる。しかし、官民に関わらず「手続き」という行為は、利用者の権利・義務関係を設定するものであることから、これまでインターネット上では必ずしも不可欠とされなかった、本人確認、本人の同意、本人の所在、本人の所有関係といった、本人確認すなわち個人認証が必要となる。

官民連携ポータルは、官民の多様な手続きを一括して行うサービスを提供するものであることから、多様な主体が多様な手段で行っていた本人確認を、どのように扱うかが問題となる。特に政府、地方公共団体においては、行政効率の確保、個人情報保護といった観点から民間の手続きサイトとの連携は慎重である。

本章では、電子政府・電子自治体分野及び、民間分野での個人認証方法の実例などを調査することにより、多数の主体を連携させる官民連携ポータルにおける個人認証のあり方について検討を行い、現時点で、官民連携ポータルに電子政府・電子自治体の手続きを連携する際の考え方をまとめた。

(1) 検討の必要性と方法

1) 検討の必要性

従来、官民の申請手続きには、窓口、郵送、電話など様々な方法があり、個人認証方法についても様々な厳重さのレベルで行われている。必要とする書類についても、実印、認め印、身分証明書の提示、署名、対面での確認など、本人確認の厳重さに応じて要求を変えている。このような手続きがインターネットに移行していく中で、対面での確認機会がなくなることにより、成りすまし等の危険性が高まるなど新たな課題が生じている。これらの課題に対し、現状では公的個人認証サービスなどの電子証明書による確認や、ID・パスワードの利用、メールや郵送などの複数の確認方法の組み合わせなど、さまざまな本人確認手段が登場しており、今後もさらに進化していくことが考えられる。

窓口での手続きの場合も、手続きの種別によって本人確認の厳重さが異なるのと同様、インターネット上での認証についても、手続きによって確定する権利義務関係の重要性、リスクの大きさ、事故等発生時の回復の容易さなど、手続きの種類によって、厳重な認証手段・手軽な認証手段を使い分ける必要がある。

インターネット上での認証については、ネット通販、ネットバンキングなど、民間サービスでの実績が蓄積されつつある。また行政サービスにおいても、電子申請・手続きのスタートにより、公的個人認証サービス等による認証が始まっている。

しかしながら、手続きの性質による、本人確認（認証手段）の厳重さ（認証レベル）については、未だ、明確な関連付けが定まっておらず、申請受付事業者により、独自に判断されているのが現状である。官民連携ポータル事業を行う際には、申請受付事業者間の認証の違いを調整する時間とコストが負担になることが指摘されている。

2) 検討のアプローチ方法

民間のオンラインサービスにおける認証技術と手続き、地方公共団体のオンライン手続きにおける認証技術と手続きなどを調査し、手続きの特性と認証技術の関連について、一定の整理をおこなう。また、認証レベルに応じた認証方法の考え方、行政手続きにおける認証レベルの考え方と公的個人認証サービスの利用要件の分析などを行い、手続き特性と認証手段の関係について整理を行う。以上の結果をもとに、官民連携ポータルにおける認証のあり方について検討する。特に地方公共団体が手続き申請を受ける際の認証のあり方について、当面の考え方をまとめ、官民連携ポータルへの参画にあたっての判断基準を提供する。

なお、認証技術やその利用については、急激に進歩、変化しており、実証実験や官民のベストプラクティスの調査を通して、今後とも適宜判断基準を見直す必要がある。

(2) 現状

1) 地方公共団体の電子申請・手続き等における認証方法の例

電子申請・届出を行っている地方公共団体における認証方法の一例を下表に示す。厳格な本人確認が必要な手続き(住民票の写しの交付請求、市・県民税納税証明書の交付請求、固定資産評価証明書の交付請求など)では、公的個人認証サービス等を利用した電子署名が必要となっている。また、それほど厳密な本人確認を必要としない手続き(犬の登録変更届、犬の死亡届など)や、別途、本人確認の機会がある手続き(水道使用開始届、水道使用中止届など)、もともと本人確認の必要がない手続き(公文書公開請求など)については、システム利用上必要となるID・パスワードによる認証で可としている。

表3-1 地方公共団体における電子申請・届出等の認証方法の例

地方公共団体名	オンラインで可能な 手続きの数(合計)	電子署名が必要な 手続き数※	ID/パスワードに よる手続き数
岐阜県	153 件	109 件	44 件
大分県	101 件	81 件	20 件
岐阜市	32 件	24 件	8 件
大分市	31 件	27 件	4 件

※公的個人認証サービス(地方公共団体の認証局)、商業登記に基づく電子認証サービス(商業登記認証局)等による電子署名。

出所:各電子申請・届出サイトで確認(平成17年6月調査)。

2) 地方公共団体の手続きにおける電子署名の要否に関する基本的考え方

地方公共団体の手続きについては、以下の理由から、原則全てのオンライン手続きにおいて、電子署名が必要と考えられる。

- ①オンライン手続きの課題である成りすまし、改ざん、送信否認の防止には PKI(公開鍵基盤)による電子署名が有効である(ID・パスワード方式はフィッシングやパスワード漏えいのリスクあり)。
- ②手続きの多くに、保護すべき住民の個人情報・センシティブ情報が含まれる。
- ③電磁的記録の真正な成立の推定効を持つ電子署名には法的安定性あり(電子署名法第3条)。
- ④全国どこに住んでいる人も安い費用で利用可能な基盤(公的個人認証サービス)が整備済。
- ⑤手続きを提供する地方公共団体に対しても、電子署名への対応方式を提示済(共通仕様)。

ただし、以下の理由のいずれかに合致する手続きについては、相対的に必要性が低く、電子署名を要しないとすることも許容される。なお、これらの手続きであっても、将来的に他システムとの統合等の場合には、団体としての統一的な管理の必要上、電子署名が必要となる。

表3-2 電子署名を用いないことが許容される場合がある手続きの例

理由	手続き例
ア：性格上、本人確認の必要がない手続き	・ 行政公文書の開示請求
イ：別途利用時等に対面等で本人確認を行う手続き	・ 職員採用試験受験申込み ・ 各種講座参加申込み ・ インキュベートルーム入居申込み ・ 青少年の家利用申込み ・ 親子でハイキング参加申込み ・ 手話通訳者派遣申込み ・ 保養施設利用券交付申請
ウ：重大な法律関係の変更等を伴わず、仮に成りすまし等が生じても権利関係の回復が容易な手続き	・ 水道使用開始届 ・ 水道使用中止(廃止)届 ・ 犬の死亡届 ・ 犬の登録変更届 ・ 希望保育園変更・追加届 ・ 人材バンク登録申請 ・ 県政モニター応募 ・ 競争入札参加資格審査申請書

3) 公的個人認証サービスの概要

成りすまし、改ざん、送信否認などのデジタル社会の課題を解決しつつ、電子政府・電子自治体を実現するため、確かな本人確認ができる個人認証サービスを全国どこに住んでいる人に対しても安い費用で提供することを目的として、平成16年1月29日、公的個人認証サービスが開始された。住民基本台帳カード等を用いて、各地方公共団体の窓口などで電子証明書の発行を受けられる。電子証明書の発行手数料は500円、有効期間は3年である。

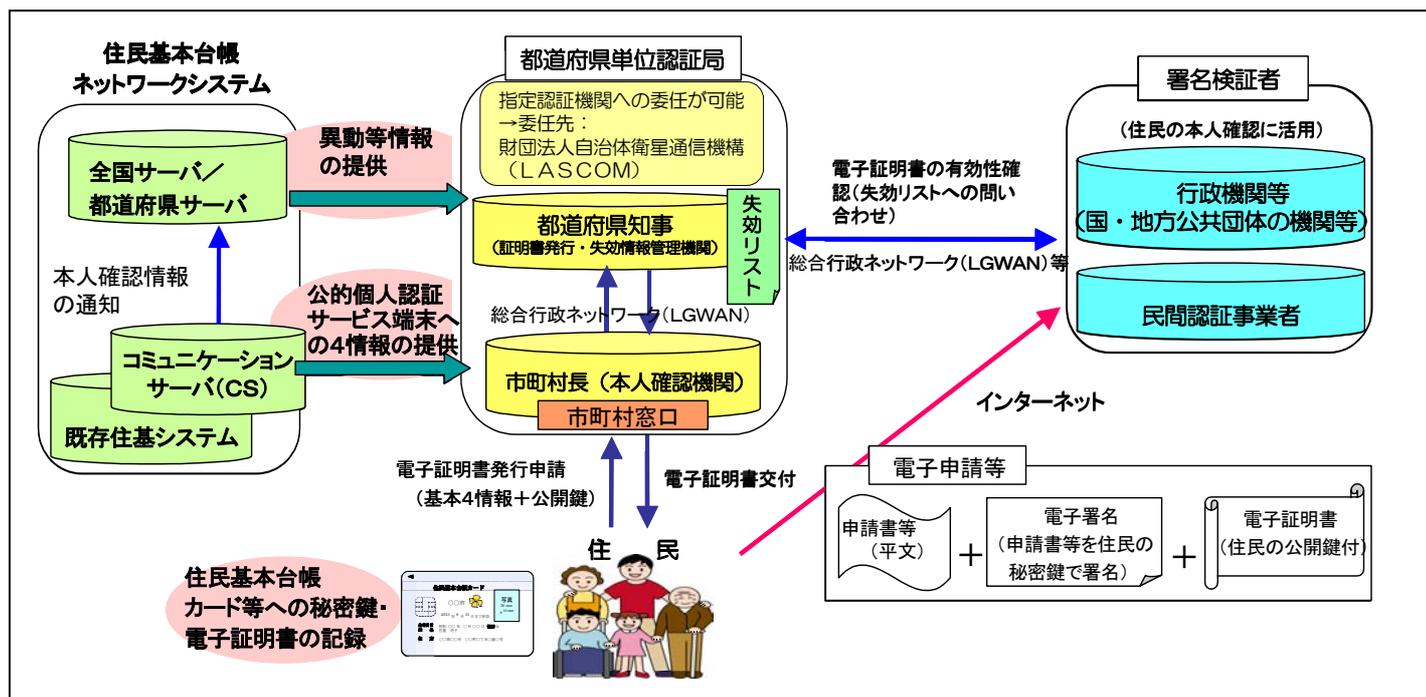


図3-1 公的個人認証サービスの概要

出所: 総務省資料

また、一定の要件を満たす民間認証事業者は、オンラインショッピング会社等からの電子証明書の有効性確認の請求に対応するため、公的個人認証サービス側に公開鍵証明書の有効性を確認することによりその失効等の事態(死亡、住所移転等)を把握し、失効リスト(CRL)を更新することができる。

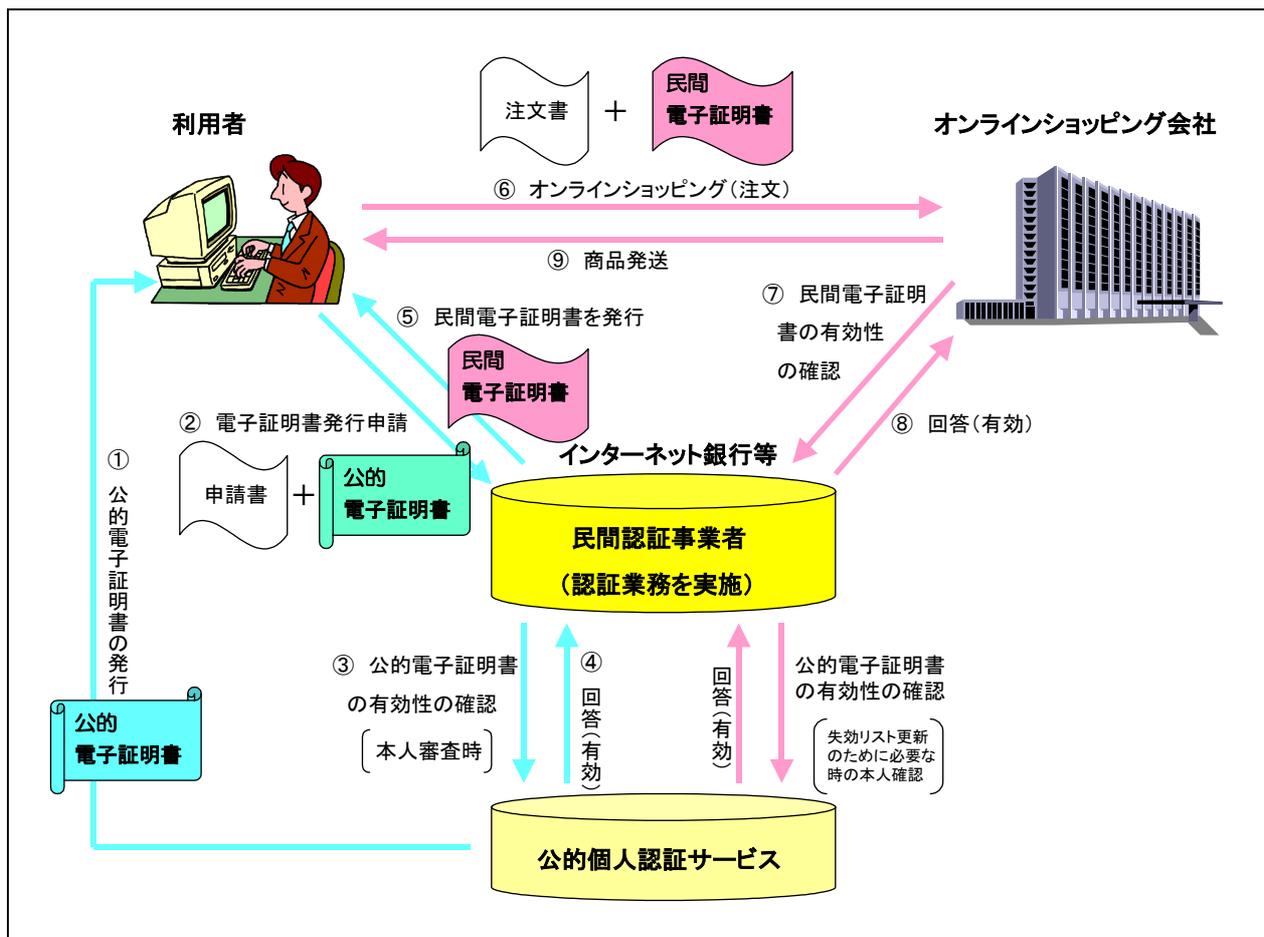


図3-2 民間認証事業者による公的個人認証サービスの利用イメージ

出所:総務省資料

4) 公的個人認証サービスへの対応状況

① 国の各行政機関における公的個人認証への対応状況

国の行政機関における手続きでは、国税の申告や旅券の発給申請等、11府省庁のシステムで公的個人認証サービスを利用した申請・届出等が行われている。(平成17年8月現在)。

② 地方公共団体における公的個人認証への対応状況

地方公共団体での手続きでは、住民票の写しの交付請求、納税証明書の交付申請等の手続きで公的個人認証が利用されている。都道府県では、35団体で公的個人認証を利用した申請・届出が行われ、市町村でも17都府県の市町村で公的個人認証を利用した申請・届出等が行われている(平成17年8月現在)。

5) 民間サービスにおける認証方法の例

インターネットを用いた各種民間サービスでは、様々な認証方法が用いられている。下表はその一例である(比較のために公的個人認証など行政手続きも記載)が、認証のレベルについては、「第三者が認証する場合」「当事者間の認証」「当事者間の認証を行わない場合」の3つに大別できる。

第三者が認証する例としては、公的な認証基盤や民間の認証基盤の活用や、クレジットカードにおける与信照会などが挙げられる。これらは、ICカードとネットワークで、登録センターにいつでも認証を要求することができる仕組みである。また、クレジットカードなどでは、不審な購入実績については、個々に電話でカード保有者に確認するなどの手段を講じて、安全性を確保している。

当事者間で認証する例としては、予め登録した内容(ID、パスワード等)との照合による認証があげられる。これは、初期登録したIDとパスワードで本人性を確認するものであるが、スキミングやスパイウェア、フィッシングなどによってID、パスワードが盗まれた際には、なりすましによって被害にあう可能性がある。

一方、登録不要の掲示板への書き込みや、メールマガジンの受信においては、特に認証は行われぬ。ただし、サービスの利用にあたってメールアドレスの登録が求められる場合、利用料を必要とするプロバイダ発行のメールアドレスは、ある程度本人確認につながることから認めるが、利用料を必要としない匿名利用が可能なフリーメールでは申し込みを受け付けないケースも存在する。

また、ウェブ上での認証だけでなく、申請したメールアドレスへの送信や住所への郵送など、他の手段を組み合わせることにより本人確認性を高める工夫をしている例も多い。

表3-3 インターネットを用いた各種サービスの認証方法の例

認証レベル	事例	本人確認方法(例)
第三者による 認証	公的な認証基盤を用いた行政手 続き(電子申請)	住基カード等+電子証明書+パスワード
	民間の認証基盤を用いた行政手 続き、民間手続き	電子証明書+パスワード
	クレジットカードを用いた支払い	カード番号+有効期限+与信照会(+本人 への利用明細の送付)
当事者間の認 証(初期登録 内容との照合 を行う)	ネット証券	認証方式(セキュリティコード方式、電子証 明書方式)を利用者が選択できる。
	ネットバンキング	ID+生体認証・パスワード+第2パスワード
	会社のパソコンや社内ネットワー クへのログイン	ICカード+生体認証・パスワード
	ネットオークション	ID+パスワード(+評判システム+エクスロ ー決済)
	パスワードを忘れた場合の再取得	予め設定した質問(ペットの名前など)への 回答+メールアドレスへの通知
	掲示板への書き込み(登録、ログ インが必要)	ID+パスワード+本名による発言+ログの 保存など
当事者間の認 証なし	掲示板への書き込み(登録、ログ インが不要)	匿名、ログの保存
	メールマガジン	登録したメールアドレスへ送付

6) 官民連携ポータル事業者における認証

国内及び海外の官民連携ポータル事例における認証方法を下表に示す。

国内の3事例においては、ポータル側では住所、氏名などの入力を行うが、各手続きについては、それぞれの事業者が必要に応じた認証を行っているのが現状である。

また、I am moving.com の場合も、最初に氏名等を登録するが、ここで特に本人確認を行う訳ではなく(あくまでも自己申告)、個々の手続き先で本人確認を行っている。

表3-4 ポータル事例における認証方法の例

事例	認証方法
引越れんらく帳	<ul style="list-style-type: none"> ・連携事業者の個別ポリシーで実施。
関西引越し手続きサービス	<ul style="list-style-type: none"> ・ポータル側での本人確認は無し。 ・引継ぎ先の各事業者サイト上での確認(方式は各事業者毎に行う)。
札幌地区目的指向ポータルモデル(実験)	<ul style="list-style-type: none"> ・各手続きサイトの方法による。 ・北海道電力、水道局:電話受付と同様 ・北海道ガス、三ッ輪商会:受付後事業者から電話確認 ・札幌市:印刷した申請書を本人が窓口で提出
I am moving.com(英国)	<ul style="list-style-type: none"> ・最初に、氏名、電話番号、E メールアドレス、パスワードを登録する。以降は、E メールアドレスとパスワードにより自分のアカウントへのログインを行う。 ・団体によっては、顧客番号などの追加情報を入力する必要があり、これらの追加情報により認証を行っていると考えられる。 ・誤情報の送信は、Computer Misuse Act(1990)に抵触すると記載している。

出所:国内事例については各事業者へのアンケート調査による。海外事例については、ウェブ上の記載事項等をもとに作成。

(3) 官民連携ポータルにおける個人認証のあり方

1) 認証主体

現状、官民連携ポータルにおける認証は、手続きを受け付ける申請受付事業者において行われることが一般的である。官民連携ポータルに入力された利用者データを用いて、それぞれのサイトで各手続きを行う際、要請される認証レベルにより認証を行う方式である。この際、(2)の5)の表(インターネットを用いた各種サービスの認証方法の例)のような考え方で、認証レベルをすりあわせることができる。

この場合、手続きの数だけ認証が必要となることから、利用者の利便性を考慮すると、申請受付事業者が官民連携ポータル事業者と調整を行い、官民連携ポータルの認証で十分との理解を得たものについては、改めて認証しない方向へ移行することが望ましい。

今後、官民連携ポータル事業者がより厳重な認証手段を講じるなどのケースも含めて、認証パターンを検討した結果が次図である。官民連携ポータル事業者が、より高いレベルの認証を行っている際には、申請受付事業者は、その認証を活用することによって、認証のワンストップ化を進めることが望ましい。より高い認証とは、認証事業者による証明書の検証である。ただし、公的個人認証サービスについては、現状では、署名検証者は、地方公共団体と一定の要件を満たす民間事業者に限られている。

2) 地方公共団体の参画

地方公共団体が官民連携ポータルに申請受付事業者として参加する場合、基本的に公的個人認証サービスを利用して改めて認証することが必要となるが、例外事項として、(2)の2)の表(電子署名を用いないことが許容される場合がある手続きの例)に示すような条件に合致する、厳密な認証を必要としない手続き等については、当面公的個人認証サービスなしで、官民連携ポータル事業に参画することが可能である。

当面、実証実験においては、この公的個人認証サービスの利用なしで可能な手続きを対象として実施する。

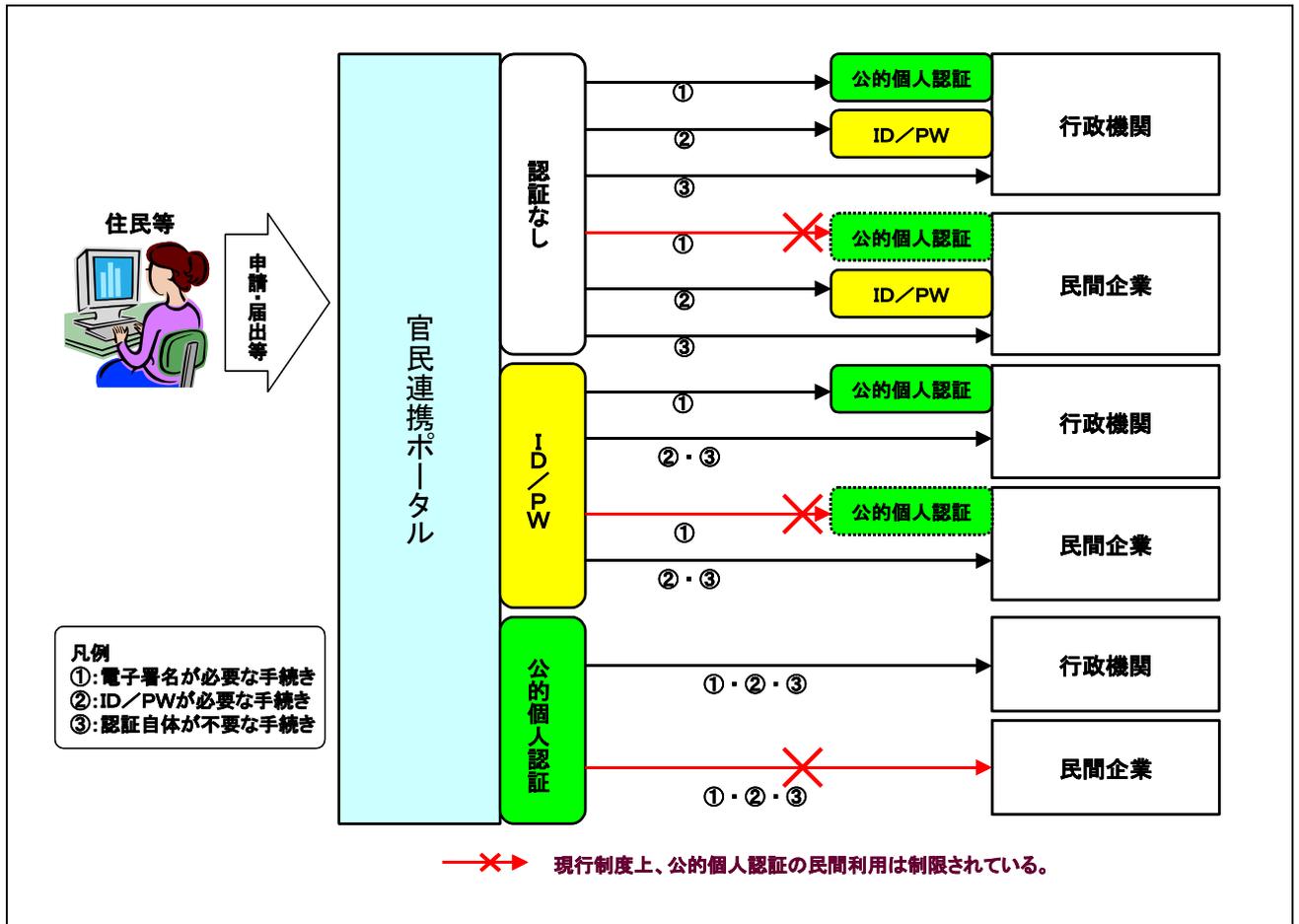


図3-3 連携パターン別の認証方法の例