

第5章 シンガポールの事例

第1節 電子政府における情報ネットワーク基盤

1 行政情報化の推進

シンガポールは建国以来、国家主導型の経済政策を進めてきたが、情報化もその一つである。政府の適切な情報化政策によって、今日のシンガポールは世界でも有数の情報化都市となり、優れた国際競争力を備えるに至った。

シンガポールにおける行政の情報化は、国全体を対象とする、より広範な情報化推進の一側面である。シンガポールにおいて、行政は情報化の推進者であるとともに、情報技術の大口需要者でもある。さらにシンガポール政府は、最先端の情報通信技術を民間に先駆けて採用し、民間事業者と共同で新技術の開発を進めるなど、情報技術産業の試験場としての役割をも担っている。

シンガポールにおける電子行政の推進の目的は、電子化による行政の効率化や質の向上といった域を超え、厳しい世界競争に勝ち抜くための国家的な生き残り戦略の一環なのである。

2 政府機関間の情報ネットワーク構築と行政サービスのオンライン化

シンガポールにおいては、1980年に発表された「行政サービスコンピュータ化計画」において、早くも政府機関のコンピュータ化・情報化の必要性が説かれ、その後1986年に策定された「国家IT計画」において、行政サービスコンピュータ化における政府機関間のネットワーク技術の導入が提唱された。これによって、当時発展が顕著であったネットワーク技術が行政機関にいち早く導入され、異なる政府機関間の情報の共有化、政府内部における情報の重複の解消、ワンストップサービスの実現、土地利用データベース

(Integrated Land Use System(INLSU))・司法データベース(LawNet)などの各種データベースの構築が行われた。

その後、数次にわたる情報化計画を経ながら、政府機関間の情報ネットワークの強化とオンラインでの行政サービスの向上が図られ、1999年には、下記に紹介する電子行政のポータルサイト「eCitizen」が運用されるに至っている。

3 電子行政ポータルサイト

1999年に運用を開始したeCitizen (<http://www.ecitizen.gov.sg>) は電子行政サービスの総合ポータルサイトであり、電子行政サービスの提供において重要な役割を果たしている。

eCitizenでは、電子行政サービスが行政機関別ではなく目的別に掲載されている。トップページでは電子行政サービスを家庭、住宅など「タウン」と呼ばれる分野に区分し、個人や企業が日常必要とするほぼ全ての行政情報やサービスについて、オンライン申請画面や申請様式のダウンロード画面、関連情報を掲載している。そのため、行政機関の担当業務が不明な利用者でも必要な情報やサービスを得ることができ、複数の行政機関が関係する分野におけるワンストップサービスの推進にもつながっている。

また、eCitizen のトップ画面では申請手続と情報提供のメニューを区分せず、全項目を分野別に並べていることも大きな特徴といえる。タウン内には民間団体のサイトへのリンクなど、行政サービス以外の関連情報も掲載されており、利用者にとっては必要な情報を求めて複数のページを探し回る手間が省け、重要な情報がすぐに見つかるよう設計されている。

eCitizen のアクセス件数は、2004 年 10 月時点で月 2,400 万件に上っている。¹



(eCitizen トップ画面)

第 2 節 個人情報の共有と国民登録制度

第 1 節で述べたように、シンガポールにおいては行政が率先して情報化をリードし、早い段階から政府機関間の情報ネットワーク基盤の構築などを行い、eCitizen に見られるような進んだ電子行政サービスの導入に成功してきた。

本節では、その背景にあるシンガポールの個人情報保護の状況と国民登録制度について説明する。

1 個人情報保護制度の現状

(1) 法制度

国家的生き残り戦略として情報化を推し進めるシンガポールでは、情報へのアクセシビリティは国家発展の生命線と考えられており、その発展を阻害する可能性を持った個人情報保護に関する法律は一般法としては制定されていない。

また、下記のような個別法において個人情報保護に関して規定しているものもあるが²、これらが全ての個人情報を網羅しているわけではない。

シンガポール政府は、広く国全体を対象とした個人情報保護に関する法律の制定に関して、「個人情報の保護は大変重要である。しかしながら、そのような法律の制定が最善の策であるとは限らないのではないか。なぜなら、そのような法律が制定されれば、企業がマーケティング等を行う際に必要な情報を得ることができず、製品改良、技術開発やサービス向上の妨げとなり、ひいては顧客が有益で便利なサービスを享受できなくなるであろう。また、政府機関が互いに有する情報を共有することができなくなれば、国民への公共サービスの低下も懸念せざるを得ない。」と述べている³。

【個人情報保護に関する規定のある法律】

<政府部門>

「公務機密法(Official Secrets Act)」

「法定機関及び政府系企業機密保護法 (Statutory Bodies and Government Companies (Protection of Secrecy)Act) 」

「統計法(Statistics Act)」など

<民間部門>

「銀行法(Banking Act)」

「コンピューター悪用法(Computer Misuse Act)」

「電気通信法(Telecommunication Act)」など

(2) 政府機関における個人情報の取り扱い

Official Secrets Act, Statutory Bodies and Government Companies Act などの各個別法の規定に反しない限り、個人情報は自由に扱うことができることから、各省庁が相互に必要な個人情報の共有を行っている。

なお、政府機関における個人情報の取り扱いに関しては、財務省の指揮の下⁴、独自のガイドラインを設けて運用されているが、このガイドラインについては政府機密となっており、公表されていない。

¹ 情報通信開発庁(Infocomm Development Authority of Singapore) ‘e-Government Brochure 2005: eGovernment: Delighting Customers, Connecting Citizens’

² 合計 150 以上の法律で個人情報保護に関する規定があるという。なお本文では、便宜上、政府部門と民間部門に分けて記したが、両部門にわたるものもある。

³ 2002 年 5 月 15 日及び 22 日政府国会答弁を筆者要約。

⁴ シンガポールにおける電子政府推進の全般的な責任官庁は財務省である。

(3) 政府と民間の個人情報の共有

シンガポールにおいては、各省庁が有する個人情報に関しても、国民にとってより有益なサービスを提供するために、必要に応じて民間団体と共有されている。

例えば、コムケアデータベース(ComCare Database)では、経済的支援を必要とする子供、お年寄り、身障者のデータベースを官民共同で利用している。

コムケアデータベースは、社会開発青年スポーツ省(Ministry of Community development, Youth and Sports)によって設立され、現在は社会開発協議⁵(Community Development Council)、イスラム諮問委員会 (Islamic Religious Council of Singapore) などの法定機関⁶等が有するデータベースと各種社会福祉ボランティア団体が有するデータベースが共有されており⁷、2006 年中には、教育省や労働開発局などが有する社会福祉支援関係データベースとも共有される予定である。

コムケアデータベースには、被支援者が受けてきた経済的支援の種類、額、プログラム及び支援機関名などの履歴が登録されているため、被支援者への必要なプログラムを早期に確定することができるとともに、各支援機関によるサービスの重複提供を防ぐことが可能であるため、被支援者、支援機関の双方にとって有益なシステムとなっている。

(4) 民間部門における個人情報の保護

シンガポール政府は、個人情報を電子的データで保有する企業に対して、第4節の2- (2) で後述するデータ保護規則モデル (Model Data Protection Code) ⁸の採用を促し、民間部門での個人情報保護の向上に努めている。しかしながら、規則モデルの採用は強制ではなく推奨であるため、その採用如何は各企業に委ねられる。

2 国民登録制度

本項では、国民1人1人が生涯不変の番号を持つ国民登録制度について紹介する。

(1) NRIC カード

シンガポールでは、15歳以上の全ての国民と永住者に NRIC (National Registration Identification Card) という ID カードが配布されている。NRIC 番号は出生時に割り当てられており、パスポートの番号も NRIC 番号がそのまま使用されている。現在、NRIC は行政手続、銀行口座の開設・不動産の売買といった個人の経済取引など公私様々な場面で使用され、また、次章で後述する SingPass の ID 番号ともなるなど NRIC は、電子行政の普及と促進に関しても大きく寄与してきたとされる。

⁵ 社会開発協議会の事業内容については、当財団発行の「シンガポールの政策 (2005年改訂版)」42~44頁参照。

⁶ 法定機関は、法律に基づき設立された政府関連機関で、その機能、業務範囲、権限なども法律で定められている。法定機関は、監督省庁の管下であり、監督省庁を通して国会に責任を持つ。

⁷ 2005年11月時点の登録データ世帯数は74,000世帯となっている。

⁸ http://www.trustsg.com/radiantrust/tsg/rell1_0/html/downloads/TrustSg_Core_Principles_V7.0.pdf

NRIC は 9 桁のアルファベットと数字からなり、番号は出生時に各個人に割り振られる。NRIC カードは 15 歳到達時に発行され、30 歳で更新される。カードの表記事項は以下の通りである。

- ①名前（英語・母国語表記の併記）
- ②民族（チャイニーズ、マレーなど）
- ③生年月日
- ④性別
- ⑤出生国
- ⑥発行日
- ⑦住所
- ⑧国籍（永住者の場合）
- ⑨指紋

また、外国人居住者には雇用パスや扶養家族パスが発行され、それぞれ 9 桁の FIN 番号（Foreign Identification Number）が付与される。FIN 番号も NRIC と同様、SingPass の ID 番号となるほか、生活上の様々な場面で利用されている。

（２）NRIC の利用

シンガポールにおける国民登録制度はイギリス統治下の 1948 年に始まったものであり、シンガポール国籍を証明し⁹、不法移民を排除する目的で行われているものであるが、NRIC はその本来の目的以外にも官民を問わず幅広く利用されている。これは、NRIC の利用に関しては明確な法的規制がないことによる。

ただし、なりすましなどの NRIC の不正利用に関しては、国民登録法（National Registration Act）に規定され、禁錮 10 年以下または罰金 1 万シンガポールドル以下またはその双方の罰則が課されることとなっている¹⁰。

なお、近年、シンガポールにおいても、個人情報保護に関する関心の高まりから¹¹、NRIC の取り扱いについて法律等で規定すべしという声も一部で上がっている。

⁹ イギリス統治下にあつてはシンガポール出生を証明。

¹⁰ NRIC の不正利用に関する犯罪は、2003 年から 2004 年の 2 年間で 9 件を数えるのみで、いずれも軽微な犯罪にとどまっている。

¹¹ シンガポール政府は、2005 年 9 月、新聞社やテレビ局に対して、NRIC 番号を公表する場合には番号を一部伏せた形での公表を行うよう要望した。これは、新聞紙上やテレビコマーシャルなどにおいて、その広告主が各種懸賞の当選者等の発表を行う際に、氏名と併せて NRIC 番号を全て公表していたことから、個人情報保護の観点から危惧する声があったもの。

第3節 シンガポール政府の公的個人認証サービスの展開

1 公的個人認証サービス (Singpass)

シンガポール政府は、全ての官公庁サイトで共通の個人認証番号「Singpass (Singapore Personal Access)」を2003年3月から導入している。これは、それまで、提供サービスごとに異なっていた個人認証番号を統一したものである。

(1) 法制度について

Singpass を直接規定する法律は存在しないが、Singpass の不正利用等に関しては、コンピュータ悪用法 (Computer Misuse Act) 第8条に規定する不正にパスワード等のアクセスコードを開示した者に対する罰則が適用される。

(2) Singpass の管轄行政機関について

中央積立基金庁 (Central Provident Fund Board) が¹²Singpass のパスワードの管理・発行等を行っている。これは、Singpass が従前の中央積立基金 (CPF) へのアクセス認証システムを土台にして開発・導入された経緯があるからである。

2 Singpass の概要について

(1) Singpass の概要

個人認証には ID 番号と暗証番号が必要であるが、ID 番号は全ての居住者が持つ9桁のNRIC番号が用いられている。Singpass は、このID番号に暗証番号を付加したものである。

Singpass の交付を希望する者は、インターネット、中央積立基金庁 (Central Provident Fund Board) のオフィス、社会開発協議会 (Community Development Council) 事務所、地域のコミュニティークラブ等で申請を行うことができる。インターネットを通じて申請した場合は後日郵送で暗証番号が通知される。SingPass 暗証番号は8文字から24文字であり、最初のログイン時に変更を求められる。

Singpass は以下の者に対して発行される¹³。

- ・2003年3月1日以降に15歳に達した新規に身分証明書の発行を受けた者
- ・中央積立基金の新規加入者
- ・永住者
- ・外国人で雇用パス¹⁴・扶養パスを新たに発行された者

(2) Singpass の用途及び普及状況

2003年8月時点で、16政府機関、136サービスで利用されている。2004年時点でのSingpass 保有者は80万人を超え、その利用件数は790万件に上る。

¹² なお電子政府推進施策の全般的な責任官庁は財務省であり、技術的助言等については情報通信開発庁 (Infocomm Development Authority of Singapore) が行っている。

¹³ 物理的にカード等が発行されるわけではなく、暗証番号が郵送で送られてくるのみである (窓口申請の場合はその場で)。

¹⁴ 「パス」とはいわゆる「visa (入国査証)」のことである。

第4節 情報セキュリティ対策

1 情報セキュリティポリシー

(1) 所管機関

国家情報通信保障委員会 (National Infocomm Security Committee: NRIC) が情報セキュリティに関する政策方針を策定している。

NRIC は、内務省、国防省、情報通信芸術省、財務省、国防科学機構(Defence Science Organization)、国防科学技術工業委員会(Defense Science and Technology Agency)の代表者で構成され、議長には、外務省事務次官兼国家安全保障調整事務局(National Security Coordination Secretariat)局長が就いている。なお、NRIC 事務局は情報通信開発庁(Infocomm Development Authority of Singapore : IDA)に置かれている。

(2) 情報セキュリティ基本計画

ア. 概要

シンガポール政府は、情報通信環境の安全確保を目的として、2005年2月、2005年度からの3年間にわたる情報通信セキュリティ基本計画(Infocomm Security Master Plan、以下「基本計画」という)を発表した。シンガポール政府は今後3年間で3,800万シンガポールドルをこの基本計画に投入することとしている。

基本計画では、主に次の4つを中心課題に掲げている。

- ① 市民レベルでの情報通信の安全環境確立
- ② 企業レベルでの情報通信の安全環境確立
- ③ 政府レベルでの情報通信の安全環境確立
- ④ 国全体の情報通信基盤の能力の向上

イ. 主要な施策

基本計画では、上記①から④の中心課題に対応して、主に次のような施策を行うこととしている。

【中心課題ごとの具体的施策】

①市民レベルでの情報通信の安全環境確立

- ・情報通信セキュリティ知識普及プログラム(National Infocomm Security Awareness Programme)の実施

情報セキュリティに関する効果的実践事例 (ベストプラクティス) やセキュリティ・ツールの国民一人一人の習得を目指した普及活動が行われる。

- ・公的個人認証システムの改善

生体認証 IC チップを組み込んだ ID カードの検討など公的個人認証の今後のあり方について幅広く、様々な可能性について検討することとしている¹⁵。

¹⁵ 本稿執筆時点 (2005年11月) においては、具体策は示されていない。

②企業レベルでの情報通信の安全環境確立

- ・公共インフラ情報通信脆弱性調査 (Infocomm Vulnerability Study for National Critical Infrastructure) の実施

金融、電気、水道、電信、医療、交通などの公共インフラの情報通信セキュリティの現況と復旧性を調査することとしている。

③政府レベルでの情報通信の安全環境確立

- ・業務継続性評価フレームワーク(Business Continuity Readiness Assessment Framework)の構築

サイバーテロ等にも際しても、行政事務が継続的かつ安定的に行われるよう、各行政機関が取り組んでいる情報セキュリティ対策に関して、その有効性を評価する枠組みを構築することとしている。

その際には、情報通信健全度スコアカード (Infocomm Security Health Scorecard) も併せて開発することとしている。このスコアカードによって、政府機関に共通の課題が浮き彫りとなり、その課題の解決が図られることを目的としている。

④国全体の情報通信基盤の能力の向上

- ・共通基準評価スキーム (Common Criteria Certification Scheme) の構築

後述 2 (1) 参照

- ・国家サイバー攻撃監視センター(National Cyber-threat Monitoring Center)の設立
24 時間体制でサイバー攻撃を監視する組織を設立することとしている¹⁶。このセンターには政府機関のみならず民間企業も接続される予定。

2 情報セキュリティ評価・認証制度

(1) 世界的統一基準(Common Criteria:CC)制度

シンガポール政府は 2005 年 3 月、情報通信セキュリティの評価・認証に関する世界的統一基準である CC 基準¹⁷を導入するため、統一基準承認協定(Common Criteria Recognition Arrangement : CCRA)に署名した。

この CCRA には、日本を含む 20 カ国以上が加盟している。CCRA には、評価認証利用国 (Certificate Consuming Participant) と評価認証発行国(Certificate Issuing Participant)の 2 つのステータスがあり、前者は IT 製品に対して独自に CC 基準評価認証を発行することはできないが、後者は CC 基準を満たす IT 製品に対して評価認証を発行する権利を有する。

現在シンガポールは評価認証利用国のステータスであるが、2006 年度中には評価認証発行国のステータスを得ることができるよう、製品評価機関(Evaluation Facility)及び評価認証機関(Certification Body)の国内体制を整え、CC 基準に合致した国内 IT 製品の認定作業を行っている最中である。

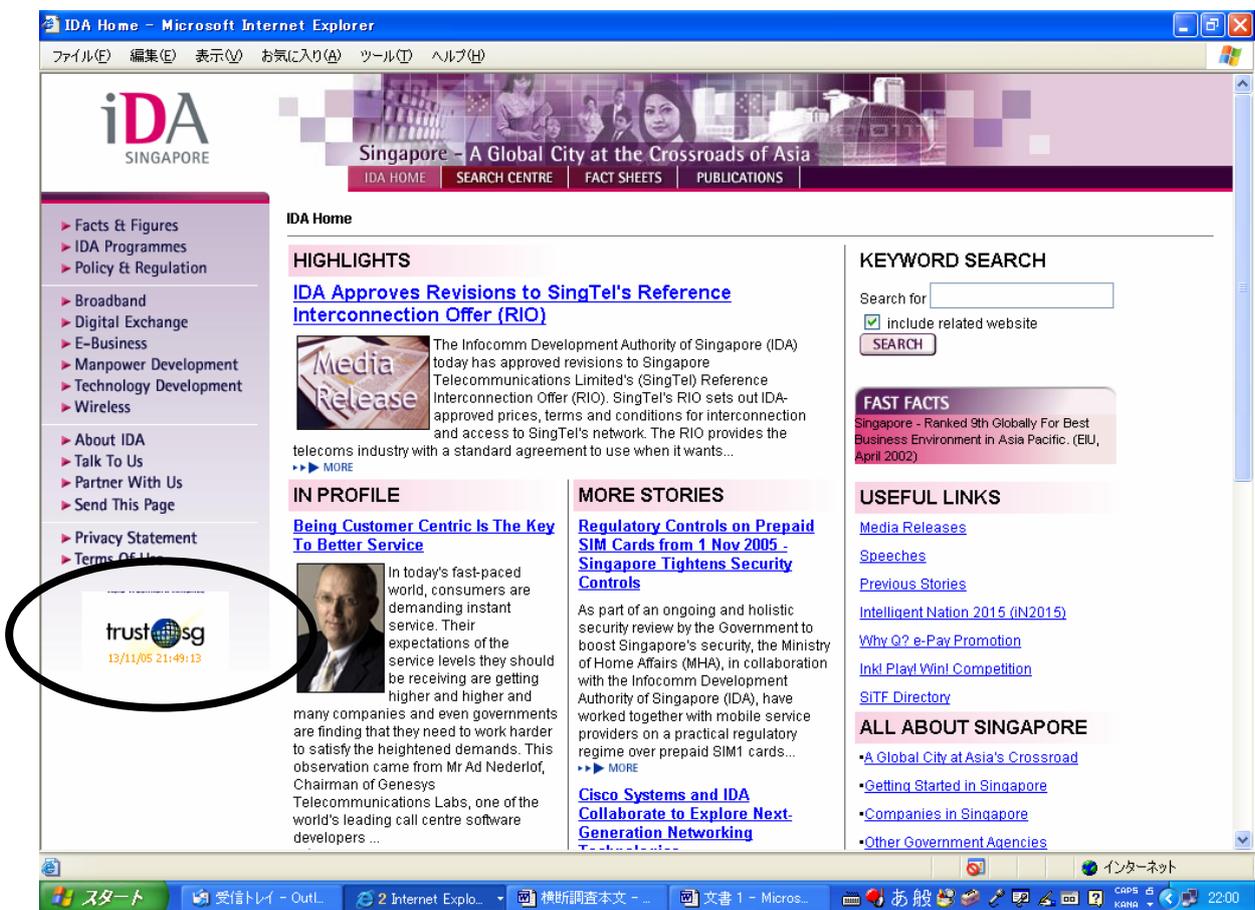
¹⁶ 2006 年度後半に設立予定。

¹⁷ 国際規格である「ISO15408」にも認定されている。

シンガポール政府は、CC 基準の国内への導入は、CC 認証を得た自国製品を CCRA 加盟国市場に輸出できるばかりではなく、政府、企業、個人のそれぞれにとってより安全な情報通信環境を整えるという前述の3カ年にわたる情報通信セキュリティ基本計画の趣旨にも合致するものであるとして強力に推し進めている。

(2) 独自の認定制度 (TrustSg)

シンガポールでは、インターネット上での電子商取引を促進するため、「TrustSg」マーク制度を実施している。これは、公正にセキュリティが保護されているインターネットサイトには「TrustSg」マークの貼り付けを認め、利用者が安心して電子商取引を行うことができるようにする制度である。



(「TrustSg」の貼付例)

ア. TrustSg の実施機関

国家信用協議会 (National Trust Council:NTC)¹⁸が「TrustSg」プログラムを実施している。NTCは、産業界主導(industry-led)の組織であるが、情報通信開発庁 (IDA) の支援を受け、また、協議会メンバーも官民の代表者で構成されている。

¹⁸ NTCは、電子商取引の信頼性の確立を目的として2001年2月に設立された。

イ. 認定の仕組み

TrustSg マークを実際に発給するのは、NTC が定めた TrustSg 主要原則(TrustSg Core Principle)¹⁹を満たし、認定規則保有者(Authorized Code Owner:ACO)として NTC から認可された団体である。

ACO は、NTC の定めるデータ保護規則モデル (Model Data Protection Code) ²⁰に準拠して電子データの取り扱いに関する規則を制定し運営している申請者に対して TrustSg マークの使用を許可している。

3 その他の情報セキュリティに関する事例

(1) インシデント情報の共有

ア. 政府部門

政府機関に対するサイバー攻撃等への対応に関しては、GITSIR(Government IT Security Incident Response Team)という組織が情報通信開発庁 (IDA) の下に設けられ、情報を収集し、警察組織である科学技術犯罪捜査班 (Technology Crime Investigation Branch of the Singapore Police Force : TCIB)によって必要な捜査も行われる。

イ. 民間部門

民間部門へのサイバー攻撃等においては、SingCERT(The Singapore Computer Emergency Response Team)と呼ばれる組織が、ハッキングやコンピュータウイルスなどの情報セキュリティに関して発生したインシデント情報を収集、分析し、その結果を共有、公表し、情報セキュリティの安全性を高める努力が行われている。

SingCERT には、民間企業から情報セキュリティに関するインシデント情報が寄せられ、その分析等の結果は SingCERT のホームページ²¹やメーリングリストによって広く配信される。

なお、SingCERT は、1997 年に情報通信開発庁 (IDA) のプログラムとしてシンガポール国立大学と共同で設立され、現在は IDA 固有の組織となっている。

(2) 政府機関における ICT 環境の統一

シンガポール政府は、2009 年までに、15 億シンガポールドルを投入して、全政府機関 (国防省を除く。以下同じ) のパソコン環境とネットワーク環境の統一化を図ることとしている。

これは標準 ICT 操作環境(Standard ICT Operating Environment:SOE)と呼ばれ、これまで各政府機関が個々のルールに基づいてソフトウェアの導入やネットワーク構成等を

¹⁹ TrustSg 主要原則(脚注 8 参照)では、情報公開や個人情報保護の取扱いのほか、若年者や高齢者への配慮などに関して規定している。

²⁰ データ保護規則モデル (脚注 8 参照) では、個人情報の収集や利用に関して、その目的の明確化や本人の同意などに関して規定している。

²¹ <http://www.singcert.org.sg/>

行ってきた結果、政府機関ごとに異なる ICT 操作環境となっているものを、全政府機関共通の ICT 操作環境に統一しようとするものである。

シンガポール政府は、SOE の導入により、最新の ICT サービスの導入にかかる時間、コスト、互換性の問題などが軽減されると説明している²²。

SOE の導入は、2 段階に分けて行われ、2006 年から 2008 年に各省庁を対象に順次導入され、2007 年から 2009 年には法定機関²³や学校に導入されることとなっている。

シンガポール政府は、SOE の導入を入札によって民間企業に委託して行うこととしており、受託業者は SOE の導入や運営管理の一切を行うこととなっている。

【参考文献、資料等】

- ・ 「Your Guide To E-commerce Law In Singapore」 (DREW & PAPIER 社)
- ・ 「E-GOVERNMENT in ASIA」 (Times Editions 社)
- ・ 「シンガポールの情報化政策と電子行政」 (クレアレポート第 252 号、(財)自治体国際化協会)
- ・ 「シンガポールの情報化政策」 (クレアレポート第 204 号、(財)自治体国際化協会)
- ・ 「シンガポールにおける e-Government の現状について」 (自治体国際化フォーラム 2002 年 6 月号及び 7 月号、(財)自治体国際化協会)
- ・ 「シンガポールの近年の IT 計画と住民への普及について」 (自治体国際化フォーラム 2002 年 2 月号、(財)自治体国際化協会)
- ・ 「シンガポールの情報化政策」 (自治体国際化フォーラム 1999 年 8 月号、(財)自治体国際化協会)
- ・ 「シンガポールの政策 (2005 年改訂版)」 ((財)自治体国際化協会)
- ・ Straits Times 2005 年 9 月 20 日付記事 (「Digital Life」 17 面)

【参考ウェブサイト】

(シンガポール政府機関等)

- ・ 国会ホームページ <http://www.parliament.gov.sg>
- ・ 内務省ホームページ <http://www.mha.gov.sg/>
- ・ 出入国管理局ホームページ <http://app.ica.gov.sg/>
- ・ 財務省ホームページ <http://app.mof.gov.sg/>

²² 例えば、政府機関がサイバー攻撃にあった際に、最新のウィルス対策ソフトが各政府機関に一斉に導入可能であったり、各政府機関間にまたがる新たなシステムの導入が容易になる。

²³ 法定機関の説明については脚注 6 参照。

- ・ 内国歳入庁ホームページ<http://www.iras.gov.sg/>
- ・ 中央積立基金庁ホームページ<http://www.cpf.gov.sg/>
- ・ 情報通信芸術省ホームページ<http://www.mica.gov.sg/>
- ・ 情報通信開発庁ホームページ<http://www.ida.gov.sg/>
- ・ Singapore e-Government ホームページ<http://www.egov.gov.sg/>
- ・ eCitizen ホームページ<http://www.ecitizen.gov.sg/>
- ・ TrustSg ホームページ<http://www.trustsg.co.sg/>
- ・ SingCERT ホームページ<http://www.singcert.org.com/>
- ・ Singapore Statutes Online ホームページ<http://statutes.agc.gov.sg/>
- ・ Singapore Academy of Law ホームページ<http://lwb.lawnet.com.sg/>
- ・ Information Technology Standards Committee ホームページ
<http://www.itsc.org.sg/>

(その他)

- ・ The Straits Times 社ホームページ<http://straitstimes.asia1.com.sg>
- ・ Channel News Asia 社ホームページ<http://www.channelnewsasia.com/>
- ・ Getforme Singapore Online ホームページ<http://www.getforme.com/>
- ・ Computerworld ホームページ<http://computerworld.com.sg/>
- ・ Privacy International ホームページ<http://www.privacyinternational.org/>
- ・ PSB Certification ホームページ<http://www.psbcert.com/>
- ・ 日本貿易振興機構ホームページ<http://www.jetro.go.jp/>
- ・ 独立行政法人情報処理推進機構ホームページ<http://www.ipa.go.jp/>
- ・ 国際機関日本アセアンセンターホームページ<http://www.asean.or.jp/>

第6章 韓国の事例

まえがき

韓国の電子政府・自治体の推進について述べる前に、韓国の電子自治体といくつかの韓国独特の用語について説明しなければならない。

韓国では電子自治体を電子地方政府と呼ぶが、日本と比較すると地方自治や地方分権の発展が遅かった韓国では、電子地方政府といってもあまり自治体ごとの個性やシステムに大きな違いはない。

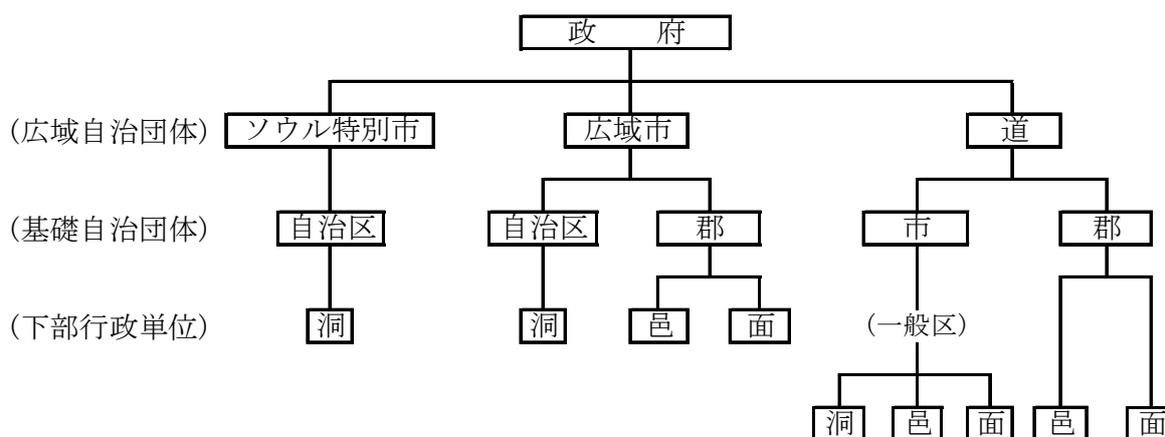
国土の均衡発展も重要な命題となっている韓国では、地方も含めた電子政府に関する政策を国が強力に推し進めてきた。このおかげで電子決裁なども全国で取り入れられ、ほとんどの行政業務が電子決裁されている現実には驚くものがあるが、その代わりに地方ごとのユニークな事例などは少ない。第5節で先進的な自治体の事例を取り上げるが、全体的に全国統一的な、国を中心とした説明となっているのは、このためであることをまず述べておきたい。

また「民願」という言葉と、地方自治体の種類についても説明しておきたい。

民願とは、住民が行政機関に対して行う申請・苦情・その他行政機関に特定の行為を要求する行為であると規定されている。つまり、住民が行政機関に用事があるというとき（私用を除き）その「用事」というのが民願であり、行政機関から見ると、対住民行政の全てを指す言葉である。

法令により、行政機関の長は、民願人に対する案内と、相談の便宜を提供するために民願室を設置でき、この場合、民願室で全ての申請を受け付ける。民願室が各部署との窓口となっている。このため、民願人がたらい回しされることはない。今回、日本語に翻訳してニュアンスを失わないよう「民願」という言葉をそのまま使った。

また、地方自治体の種類については、以下のような三層構造となっている。



- 広域自治団体（市道）：日本の都道府県に相当。（全 16 団体）

特別市	ソウル市
広域市	釜山市、大邱市、仁川市、光州市、大田市、蔚山市（計 6 都市）
道	京畿道、江原道、忠清北道、忠清南道、全羅北道、全羅南道、慶尚北道、慶尚南道、済州道（計 9 道） ※ただし、済州道は 2006 年 7 月から、分権モデルとして、より権限の強い「特別自治道」となる予定。

- 基礎自治団体（市郡区）：日本の市町村に相当。

- 洞、邑及び面：自治体ではない。日本の市町村の支所にあたる。

※ 「市道」の市は特別市や広域市を指し、「市郡区」の市は各道内の一般の市を指す。

第1節 韓国電子政府の発展過程と国家戦略

1 電子政府の発展経緯

電子政府に関していえば、韓国が先進国であるということはもはや周知の事実であろう。国際連合（UN）の専門機関の一つである国際電気通信連合（ITU）の資料を基に、韓国電算院が発表した2005年の国家情報化指数においても、日本が50か国中13位なのに対し、韓国はスウェーデン、アメリカに次ぐ3位である。もちろんこのような順位付けは、様々な方法・観点から多数行われているので、これだけで韓国が突出しているとは言えないが、利便性という点からみれば明らかに日本より進んでいるといえる。2002年11月1日からサービスを開始した韓国電子政府のポータルサイト（<http://www.egov.go.kr>）から、各自治体へ住民登録票謄本（抄本）を請求し、自宅のパソコン等でそれを閲覧・印刷発給できること等はその代表的な例である。

しかし韓国は1979年末には電話自体がわずか24万台、100人当たり6.3台でしかなかったという。ではなぜ韓国はこのように劇的に変化を遂げたのだろうか。その理由は、国家主導の情報化政策と情報化に対する考え方にある。

韓国は1990年代中盤から始まったインターネット環境下での情報化と、携帯電話をはじめとするワイヤレス通信の飛躍的普及により、2000年代の現在、世界的なIT大国としての地位を確固たるものとした。こうした成果は1996年から施行された情報化促進基本法に基づく第1次情報化促進基本計画（1996～1998）、サイバー코리아21（1999～2001）、ブロードバンドIT 코리아ビジョン2007（2003～2007）など、国家主導の中長期発展計画が適時、適切な形で打ち出され、体系的に、かつ一貫性を持って執行された結果であるといえる。

具体的な発展の過程については、既に当協会より発行しているクエアレポート第156号「韓国における地方自治の情報化」、第220号「韓国自治体のIT政策」、第243号「韓国電子自治体とIT政策2003」で詳しく触れているのでここでは詳述しないが、2001年2月28日に成立し、同年7月1日より施行されている「電子政府実現のための行政業務等の電子化促進に関する法律」について触れることにより、韓国の電子政府推進の基本的な考え方に言及したい。

2 電子政府法

政府や自治体の電子的処理の基本原則や手続きなどを規定した法律が「電子政府実現のための行政業務等の電子化促進に関する法律」（以下、電子政府法という）である。この法律の目的は、「行政機関の生産性・透明性及び民主性を高め、知識情報化時代の国民の生活の質を向上させる」ことにあるとされ、そのために必要なことがこの法律上に細かく記載されている。

特に第2章「電子政府の具現及び運営原則」を見てみると、韓国の電子政府に関する考え方が良く分かる。

第2章は第6条「国民便益中心の原則」、第7条「業務革新先行の原則」、第8条「電

子的処理の原則」、第9条「行政情報公開の原則」、第10条「行政機関確認の原則」、第11条「行政情報共同利用の原則」、第12条「個人情報保護の原則」、第13条「ソフトウェア重複開発防止の原則」、第14条「技術開発及び運営外注の原則」、第15条「施策の樹立・施行」の10か条からなるが、全体を俯瞰してみると、行政機関の生産性向上と国民の利便性向上を目的とした「無駄の防止」に重点が置かれていることに気付く。

第6条「国民便益中心の原則」では、「行政機関の業務処理過程は、当該業務を処理するにあたって、民願人が負担しなければならない時間と努力が最小化されるように設計されなければならない。」とし、まずは業務処理過程そのものの時間や手間がなるべくかからないようにすることを求めている。

そして第8条「電子的処理の原則」では、「行政機関の主要業務は電子化されるべきで、電子的処理が可能な業務は、特別な事由がある場合を除いては、電子的に処理されなければならない。」と規定し、第7条「業務革新先行の原則」では、電子化しようとする場合も「予め当該業務及びこれに関連した業務の処理過程全般を、電子的処理に適したように革新しなければならない。」としている。

また、第10条「行政機関確認の原則」及び第11条「行政情報共同利用の原則」では、特別な場合を除いては、行政機関間で電子的に確認できる事項を民願人に確認し、提出するように要求してはならず(10条)、行政機関は、収集・保有している行政情報を必要とする他の行政機関と共同利用するべきで、他の行政機関から信頼できる行政情報を提起される場合には、同じ内容の情報を別に収集してはならない(11条)と規定している。

つまり、時間や手間がかからない行政システムを作るため、主要業務は全て電算化する必要があり、そのためには電算化しやすいよう予め業務を改革しなければならない。また、手続きに必要な情報を共有し、同じ内容の情報を収集しないシステムを作成すべきだと法律で規定しているのである。

さらに第13条「ソフトウェア重複開発防止の原則」で、「行政機関はソフトウェアを開発する場合には、重複開発にならないように必要な措置をしなければならない」と規定し、無駄な投資の防止及び情報共有を前提とするための必然性(互換性などの観点)から、行政機関のソフトウェアの共同開発、つまり同じソフトウェアの利用を規定している。

また、第14条「技術開発及び運営外注の原則」では、「行政機関は電子政府の具現に必要な技術開発及び運営において、当該事業を民間部門に任せることができなかつたり、行政機関が直接開発または運営することが、経済性・効果性または保安性の面で顕著に優秀だと判断される場合を除いては、民間部門にその開発及び運営を依頼しなければならない。」と民間部門による開発・運営の原則すらも法律で規定している。

まさに政府が主導し、官民一体となって、国民の生活の質の向上のために、電子政府を無駄なく、重点的に推し進めようとする決意が読み取れる。

次の章では、情報化促進基本法や電子政府法、それに基づく計画などをもとに発展していった韓国電子政府・自治体の情報ネットワークの基盤について、いくつか紹介する。

第2節 韓国の電子政府・自治体の情報ネットワーク基盤

1 電子政府統合網

(1) 3つの通信網 - 政府高速網、地方行政高速網、全国単一電話網の整備

まずは、韓国の電子政府・自治体を語る上で真の基盤となった超高速通信網である。1980年代から行政業務の効率性を高めるとともに、国民の便益を増大するための取組みとして、オフラインで行っていた行政業務をオンラインに転換する行政情報化事業を実施した。また、巨額の予算を投資して構築した情報システムを国家機関間で共同活用しようと、国家機関専用の情報通信網が構築された。総務処では、政府総合庁舎を中心に、中央行政機関や立法・司法部、憲法機関などといったすべての国家機関を連携させる政府高速網（日本の霞が関 WAN に相当）を構築した。一方、内務部では、大田センターと 16 の広域市・道を中心に地方自治体と地方所在の行政機関を連携させる地方行政情報網（日本の LGWAN に相当）、8 の広域市・道を中心に全国行政機関を構内電話でつなぐ全国単一電話網を構築した。

(2) 統合の推進

1998 年政府組織改編によって総務処と内務部が統合され、行政自治部となった。この組織改編や情報通信技術の発展によるサービス統合の可能性、情報通信網回線使用料の節約などの観点から、独自回線と独立した管理体系で運営されてきた 3 大情報通信網の統合の必要性が提起された。

だが、1998 年から 1999 年にかけて、研究結果等に基づき、統合の必要性が公式に提起されたが、運営の専門性、予算、統合後の管理担当問題などの理由で統合は実現できなかった。

2003 年 3 月に 3 大網の管理部課の実務者と、内・外部の専門家が参加する臨時推進チームを構成し、内部会議と外部専門家の諮問会議などを通じて、統合の基本方向と推進戦略を立て、ようやく 3 大情報通信網の統合を実施することになった。

統合網構築の事業は、これまで独自の運営による問題点として提起されてきた情報通信網別回線重複構築やセンター運営の非効率性、管理組織の多元化による情報通信網政策の混線及び一貫性の欠如などを解消するとともに、通信技術の急速な発展と通信事業者間の回線料金の競争を通じた政府予算の節減、有無線通信技術の融合、マルチメディアサービスの統合などといった技術動向を受容する目的で実施された。

具体的には、1 段階として統合網センターと 16 の市・道間回線の統合及び高度化を実施したうえ、安定化の期間を経て 2 段階として市・道⇄市・郡・区間回線の統合及び高度化を実施して電子政府統合網を完成するために細部実施計画を立てた（2003 年 12 月）。その後競争入札を通じて事業者を選定した後、6 ヶ月間の事業実施に取り組み、統合を完了（2004 年 8 月）して本格的なサービスを開始した。

電子政府統合網は、データ、映像、電話などといったマルチメディアサービスが可能で、インターネット電話（VoIP）や次世代住所システム（IPv6）などの新技術の適用ができるように 4 の政府総合庁舎、16 の広域市・道、3 つの拠点など全国 23 のアクセスポイント

を大容量（330G）光伝送装置（DWDM）につなぎ、回線に障害が発生した際でもサービスが中断されないように二重の3つのリングの形で構成されている。

地方行政情報網大田センターに低速級回線（2～11Mbps）でつながっていた16の市・道を、統合網センターに1,000M級と155M級の2回線で繋ぎ、4つの統合網センター間は1,000M級の2回線でつながれている。これにより、センターに障害が発生した際には自動的に迂回経路が提供できるよう構成されている。また、2M級専用回線につながっていた音声用回線を2.5Gbps級の環状伝送網とし、中央政府と地方自治体の間、地方と地方の間など、政府機関専用の情報通信網を高度化し、さらに、電子政府へのアクセスが簡単にできるようインターネットアクセス通路を拡大（2,000M→4,000Mbps）することで、電子政府サービスの基盤も整えられた。

2 行政業務革新（G4C）事業と電子政府ポータルサイト

（1）行政業務革新（G4C）事業の推進経緯

韓国の一般国民が最も電子政府の成果を肌で感じる事が出来るのが、この行政業務革新事業（以下、G4C事業）であり、G4C事業はこれまでの行政電算化や行政電算網事業など、政府の情報化への投資によって整えられた情報化基盤を活用した取り組みであるといえる。

G4C事業を一言で言うならば、政府各部署の行政業務を一箇所に集めたサービス、ということができる。「電子民願システム」（G4Cシステム）と言い換えてもよい。これまで国民は民願処理のために自治体の庁舎などを直接訪ね、窓口で待たされ、多くの書類が必要となるなど不便が多かった。しかし、G4C事業によってネット上に申請窓口ができてからは、インターネットでいつ・どこでも必要な情報が得られるうえに、様々な民願をインターネットで解決できるようになり、わざわざ庁舎まで足を運ぶことが少なくなった。特に、住民登録簿・抄本など、生活に必要な民願書類を直接本人のパソコンで出力し使うことができるようになったことが、国民にとって一番身近な変化であろう。

2000年11月に行政自治部、企画予算処、情報通信部はG4C事業実施団を構成し、G4C事業に取り掛かった。さらに2001年5月に住民、不動産、自動車、企業、税金など、5大主要分野の民願処理の手続きをBPR（ビジネスプロセス・リエンジニアリング）し、情報化戦略計画（ISP）を立てた。実施団はBPR/ISPの結果によって、行政自治部、建設交通部、国税庁、最高裁判所などの関連機関との協議を通して、インターネットサービスが可能な民願や法制度の改善事項などを確定し、10月からG4Cシステム構築事業に取り掛かった。そして各部署が持つデータベースを電算網で共同管理・活用し、インターネットで閲覧処理ができるようにした。2002年11月には「電子政府ホームページ（www.egov.go.kr）」を通じて4,000種類余りの民願案内を始め400種類余りの民願申請、20種類余りの民願閲覧サービスを開示した。

しかし、初めは「申請」はできても、受け取るために郵便を利用するか役所に行って受け取るほかなかった。それを改善してほしいという要望が多く、2003年5月、インターネットによる民願書類の発給もできるよう、インターネット発給システム構築事業計画を立

て、6月からシステム構築に取り掛かり、9月30日には土地（林野）台帳、個別公示地価確認書、国民基礎生活受給者証明の3種についてインターネット発給サービスを実施した。2004年4月20日からは住民登録簿・抄本、建築物台帳、農地原簿謄本、障害者証明、母子家庭証明の5種類を加え、計8種類の民願書類に対してインターネット発給サービスを実施、現在（2006年1月1日現在）ではこれに兵籍証明書、国内居所申告事実証明、教育保護対象者証明、外国人登録事実証明などを加え、20種類のインターネット発給サービスを実施している。インターネット発給の民願書類が法的効力を有するように、民願事務処理に関する法律施行令を改訂する作業なども前もって行われている。

（2）G4Cの期待効果

韓国政府はこの事業のために2002年10月22日から総額2,390億ウォンを投資した。しかし全体行政業務のうち30%が5年間このシステムで処理されると、総額1兆8,000億ウォンの経費節減ができるという。

インターネットで民願サービスが提供されることで、生活に必要な民願書類は申請と同時にその結果をパソコンで閲覧できたり出力が可能になり、民願人が庁舎まで足を運ぶ回数が大幅に減った。さらに申請した民願の処理過程がインターネット上に公開されることで民願処理過程が以前よりオープンになった。

このように行政業務が簡略化したこと、インターネットでの決裁処理過程の閲覧を通じ、行政の透明性を高めたことが、最大の効果であろう。表1のG4Cシステムの利用状況を見れば、インターネット民願の実態がよくわかる。今後もインターネット民願は増え続けていくことと考えられる。

【表1】G4Cシステムの利用状況

区分	民願申請		民願発給		民願閲覧		住民登録真偽確認	
	合計件数	平日平均	合計件数	平日平均	合計件数	平日平均	合計件数	平日平均
累計	3,663,061	5,106	1,828,150	3,971	87,211,449	1,816	15,172,812	16,572
2005年 1～5月	1,480,662	12,957	867,565	7,688	87,211,449	4,013	2,087,424	17,690
2004年	1,750,037	6,283	902,759	3,277	652,087	2,300	5,473,021	11,430
2003年	380,017	1,353	57,826	786	199,633	702	7,612,367	—
2002年	52,345	1,103	—	—	7,101	152	—	—

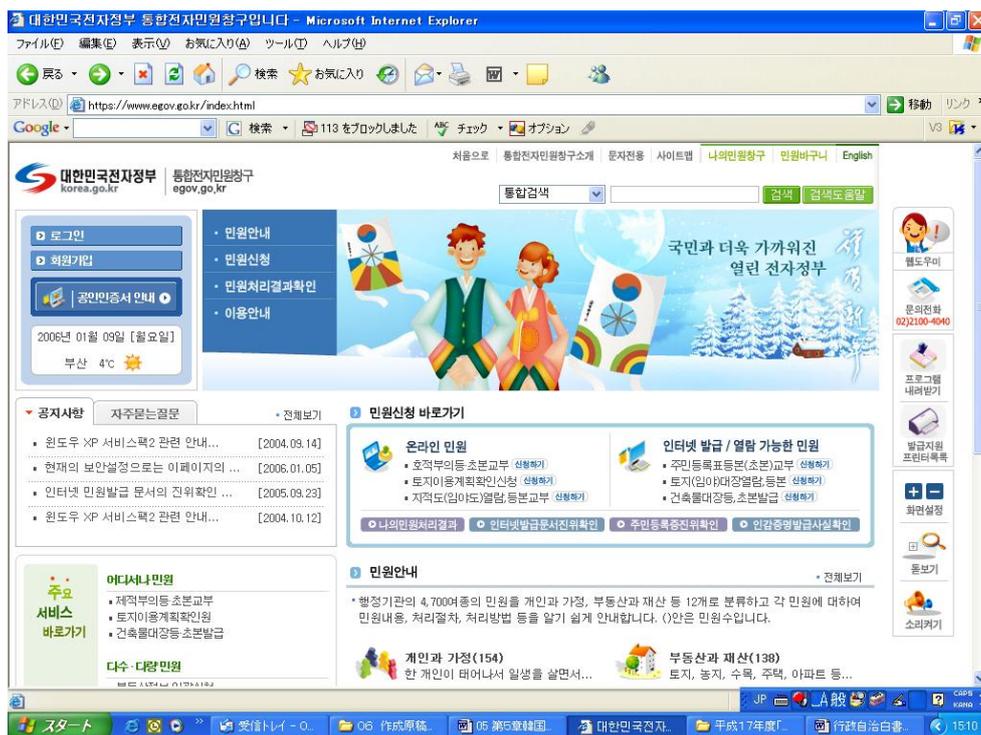
（出展：2005年行政自治白書）

（3）インターネット民願の具体例

では、インターネット民願処理は具体的にどのように行われるのだろうか。

まずはインターネットで電子政府ポータルサイト（<http://www.egov.go.kr>）を訪れる。

【資料1】韓国の電子政府ポータルサイト



(出展：大韓民国電子政府ホームページより)

トップページには、「民願案内」「民願申請」「民願処理結果確認」などがあり、それぞれにマウスのポインタをあてると、プルダウンでメニューが出てくる。ここでは、「民願申請」の「インターネット発給可能な民願申請」を選択、クリックしてみる。

すると 20 種類のインターネット発給可能な民願申請について、民願事務名、類型別民願事務名、本人確認（必要か不必要かなど）が表として示される。自分が申請したい民願事務名を選択すると次のページに移行する。

次の画面では、この事務の所管部署や担当部署、電話番号などとともに受付から処理までの日数、手数料、関連法制度、必要な具備書類などが表示される。それを確認した後、「オンライン民願申請」のボタンを押すと申請者基本事項入力に移行する。

ここで会員類型（個人か法人か、内国人か外国人かなど）、申請者氏名、住民登録番号、住所、電話番号、E-mail アドレスを入力し、申請者の基本事項が確認される。このホームページの会員に加入している場合は確認が不要であるため、ログイン済みであれば申請書作成画面へそのまま進む。

申請書作成画面では、申請日が記載されると共に、オンライン閲覧か、オンライン発給かの選択や発給部数の選択などをする。本人確認が必要な申請の場合は、公認認証機関から発給された認証書がないと先へ進めない。この公認認証書については、住民登録番号と共に次節で述べる。

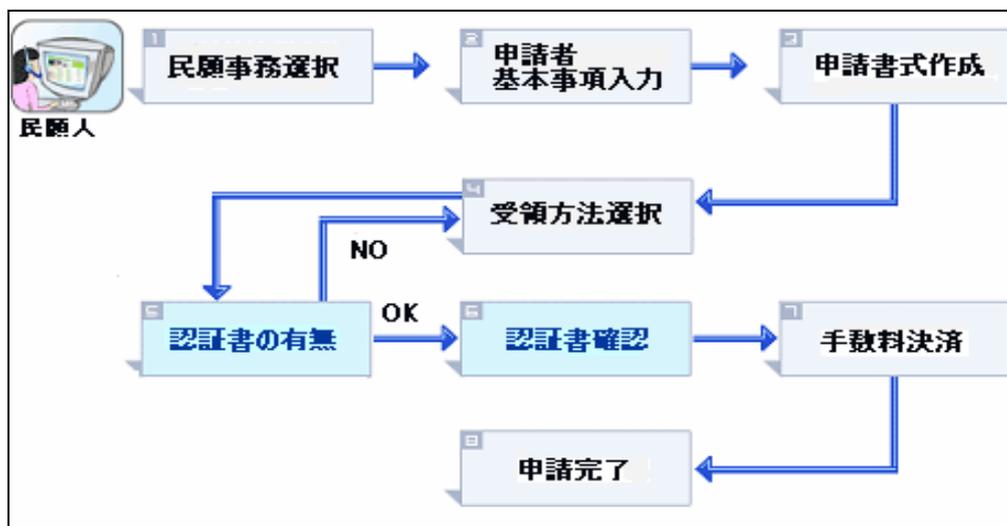
その後は、申請した事務目録の照会画面などを確認し、手数料支払いがある場合は、その支払方法を選択・納付する。手数料は口座振替、電子マネー、クレジットカード、無通帳入金等を使用することができる。ただし、クレジットカードは今のところ 1,000 ウォン

以上の場合のみ使用できる。

このような手続きを経て、インターネット上で閲覧したり、自分のプリンターで印刷発給することができる。資料3はインターネットで申請し、インクジェットカラープリンターで発給された「個別公示地価確認書」を日本語で再現したものである（個別の内容は一部修正済）。

左下に長方形の枠があるが、原本の場合はそこに「原本」の文字がハングルで表示される。また、その横の枠には同じく「インターネット発給」と表示される。これは原本として印刷されたものにだけ表示され、コピーをすれば消えてしまう。右下の黒い部分もコピーや偽造防止を目的としている。これらにより真偽を判別することが可能である。また申請人は特殊な紙を必要とせず、通常のコピー用紙を用意すれば足りる。このように公認認証書さえ持っていれば、本人確認が必要なものも含めた様々なオンライン民願を簡単に、素早く行うことが可能である。

【資料2】オンライン民願申請のフロー図



3 市郡区行政総合情報化事業

G4C 事業と同じく国民の行政業務を楽に処理することを可能としたのが、市郡区行政総合情報化事業だ。この事業は、韓国国内の民願全体の 70～80%程度を処理する市郡区の電算処理機能を高めつつ効率的な処理ができるようにすると共に、他市郡区や中央政府などとの情報共有や、G4C との連携などを行える市郡区行政総合情報システムを構築する事業である。また市郡区における行政業務の全国統一的な電算化であると言ってもよいだろう。

具体的には、市郡区に電算室を設置し、情報化の基盤をつくと同時に 1998 年 1 月から 2000 年末までに住民登録、保健福祉などの 10 の業務分野のソフトウェアを開発、併せて全市郡区の情報インフラを構築した。2 段階では 2001 年 11 月から地域開発、文化体育などの 11 の業務分野のソフトウェア及び G4C 事業と連携したインターネット民願サービスシステムを開発、住民登録などのシステムを改善し、2003 年 7 月 26 日までに全国へ拡大・普及した。さらに、従来の邑面洞で運営してきた住民登録システムを 2003 年 9 月に市郡区が中心となって運営するシステムへの転換などを行った。これらの事業実施には、1,588 億ウォンが投入された。

その後、2003 年 9 月から 21 の業務システム間の情報共同活用システムを構築したが、部署間・システム間の業務別に現場業務と事務行政の二元化現象が現れるなど、業務革新の不十分な点が指摘され、市郡区庁で各種システム業務間の統合処理の必要性が求められたため、2004 年 10 月から「市郡区行政総合情報の発展及び高度化のための BPR/ISP」事業に取り掛かることになった。

【表 2】市郡区行政情報化事業の推進段階

1 段階 (1998.1～)	<ul style="list-style-type: none"> ・情報化計画づくり(1998.1～1998.5) <ul style="list-style-type: none"> - 地籍、保健福祉、農村など10の業務対象 ・業務S/W開発及び普及(1998.9～2000.12) ・中央省庁の連携 (2000.7～2001.8) <ul style="list-style-type: none"> - 生産的福祉情報共同利用の連携など
2 段階 (2000.11～2003.9)	<ul style="list-style-type: none"> ・情報化計画づくり(2000.11～2001.5) <ul style="list-style-type: none"> -地域開発など11の業務対象 -住民登録、印鑑業務の転換・構築(邑面洞→市郡区) -市郡区電子民願窓口サービスの開発 ・業務ソフトウェア開発及び普及 (2001.11～2003.9)
高度化 (2004.10～)	<ul style="list-style-type: none"> ・市郡区行政発展及び高度化のためのBPR/ISP (2004.10～2005.6) ・段階的な高度化の開発及び拡大(2005.9～)

市郡区行政情報システムは市郡区庁の業務全体にわたって構築されたため、職員への教育も必要となった。このため市郡区ネット教育システムを構築し、2005 年 6 月からサービスを始めている。

また、現在のシステムは部分的に処理の流れが異なるという弱点があるとし、2004 年

10月から2005年6月までにBPR/ISPを通じて情報化基盤の高度化や行政力量の高度化、サービスの高度化に対する具体的な問題点及び状況を把握し、その分野別改善策を立てている。

また、2003年10月より、日本で言えば都道府県にあたる「市・道」の行政総合情報化も進められており、5つの市・道について情報化が終了、随時残りの市・道に対して事業が進められている。既に約350種の各種報告統計及び政策資料が、市・郡・区と市・道、中央の間で流通している。

第3節 韓国における公的個人認証

1 住民登録番号制度の概要及びその現状

(1) 制度の目的

韓国をIT先進国たらしめる理由の一つが住民登録番号制度である。

韓国における住民登録番号制度は、住民登録法を根拠法とする住民登録制度である。この制度の目的は、行政機関がその管轄区域内に住所又は居所を置く住民を統一的に登録させ、住民の居住状況と異動実態を把握し、行政事務処理の円滑な遂行と国家の人材管理に能率を期するようになるとされているが、当初は朴正熙軍事政権で国防を目的として導入されたものである。

(2) 発展の経緯

日本においては1999年に住民基本台帳法が改正され2002年に住民基本台帳ネットワークがスタートしたばかりだが、韓国における住民登録番号制度の歴史ははるかに古い。

住民登録法は1962年に制定されたが、当初は希望者のみの登録であった。しかし、1968年の改正で住民個人に番号が付与され、18歳以上の者に住民登録証の発給を行うようになり、1975年には、住民登録番号の一斉更新を行うと同時に、住民登録証の発給対象者を18歳から17歳に引き下げ、発給を受ける義務を規定した。1977年の改正では指紋を始めとする個人の身上情報が漏れなく登録されるようになった。

住民登録証がIDとしての役割を与えられたのは1970年の改正後であるが、当時は行政機関のみで提出・提示が許されていた。しかし、1980年の改正で、これが民間まで拡大されるとともに、住民登録証の所持義務などが規定され、この時期に住民登録証が本格的にIDとしての役割を果たすようになったと言える。1983年にはプラスチックカードが導入され、1996年にはICカード化論も浮上したが、プライバシーの観点から国民の反発に遭い、現在もプラスチックカードのまま使用されている。2000年の法改正ではこれまで住民登録法に記載のなかった「指紋」という言葉も盛り込み、指紋捺印の法的根拠としている。

(3) 住民登録証の記載内容

住民登録証には以下の事項が記載されている。

1. 氏名
2. 写真
3. 住所
4. 住民登録番号（13桁）…生年月日（6桁）、性別（1桁）、番号（6桁）
5. 指紋

（４）住民登録証の普及と利用状況

日本の住民基本台帳カードは希望者が取得できるものであり、また、実際に韓国と比較して多種多様なサービスを受けられる体制となっていないことから、現在ではまだ普及率が低い。先に述べたとおり、韓国は住民登録証の発給を義務付けているため、普及率については論ずるまでもない。

その利用についても、様々な状況で積極的に使われている。

電子政府ポータルサイトでの民願申請については、先にも述べたとおり、サイトへの加入時や基礎情報画面で申請者の住民登録番号を入力する必要があるし、インターネットの会員制ウェブサイトへの会員登録でも年齢認証を理由に住民登録番号の入力を求められる。会員加入という点では、ポイントが貯まるような書店や飲食店チェーンでも、入会時の記載事項に住民登録番号を求める場合がある。また、百貨店や最近全国展開している大型ディスカウントショップでは、ベビーカーの貸出をする時、住民登録証を預かるようにしている。

このようにあらゆるところで住民登録証が活躍している。韓国では、運転免許証よりも強力な絶対的な地位にある身分証明書と言える。

そして公的個人認証のためのツールである「公認認証書」を発給してもらう時にも必要となる。

（５）住民登録証の IC カード化

前にも述べたように、過去にこの住民登録証の IC カード化が議論されたが、当時はプライバシーの観点から IC カード化は見送られた。しかし最近になって再び IC カード化の話が浮上している。

2005年10月に行政自治部が「住民登録証発展モデル研究事業」ということで、偽造・変造が難しい、個人情報保護に優れた、より便利で新しい住民登録証を研究していると発表した。情報化時代に適した形態と機能をそろえるために、情報保護等これまでの IT 技術発展成果を活用する形態になるだろうと、IC 化を見据えた検討をしていることを認めている。

これにはやはり反対の声も上がっており、民主労働党などは即座に反対の意思を公表した。

今後、研究成果とともに、国民の声にも注目していく必要があるが、もし住民登録証が IC カード化すれば、現在使われている公認認証書同様、公的個人認証サービスの鍵となる可能性がある。

2 公認認証サービスの根拠法と推進機関

(1) 電子署名法

韓国での公的個人認証（韓国では「公認認証」）サービスの根拠法は、電子署名法である。

電子署名法は 1999 年に制定され、幾度か改正されて現在に至っている。電子署名に関する基本的な事項を定め、情報化を促進、国民生活の便益を増進することを目的に制定された法律である。

電子署名とは、署名者がその電子文書に署名したことを表すため、電子文書に添付したり、論理的に結びついた電子的形態の情報をいう(第 2 条第 2 項)が、公的に認められた電子署名をするために必要なものが、公認認証書である（公認認証書については 3 節の 3 で述べる）。

この法律は、第 1 章「総則」（法の目的や用語の定義、電子署名の効力）、第 2 章「公認認証機関」、第 3 章「公認認証書」、第 4 章「認証業務の安全性及び信頼性確保」（認証機関の安全性確保や情報・記録の管理、個人情報保護、韓国情報保護振興院の管理業務など）、第 5 章「電子署名認証政策の推進等」、第 6 章「補則」、第 7 章「罰則」と附則からなる。

(2) 推進機関

公認認証サービスの推進機関の関係図は資料 4 のとおりである。そのうちいくつかの重要な機関について説明する。

ア. 情報通信部

まず、韓国で情報通信政策を担当する官庁が、情報通信部である。

日本の旧郵政省に近い機関であるが、自治省、郵政省及び総務庁を合併し総務省とした日本とは異なり、韓国は 1994 年に 21 世紀の情報社会化に能動的に対処し、情報通信産業を国家発展戦略産業として集中育成するため、科学技術処・広報処及び商工資源部の情報通信関連機能を吸収・統合して情報通信部に改編した。

電子署名法を管轄する官庁が情報通信部であり、この情報通信部長官に公認認証書を発給する公認認証機関の指定権限がある。また情報通信部は、外国政府と電子署名の相互認証について協定締結をする場合の担当機関となる。

イ. 韓国情報保護振興院 (KISA)

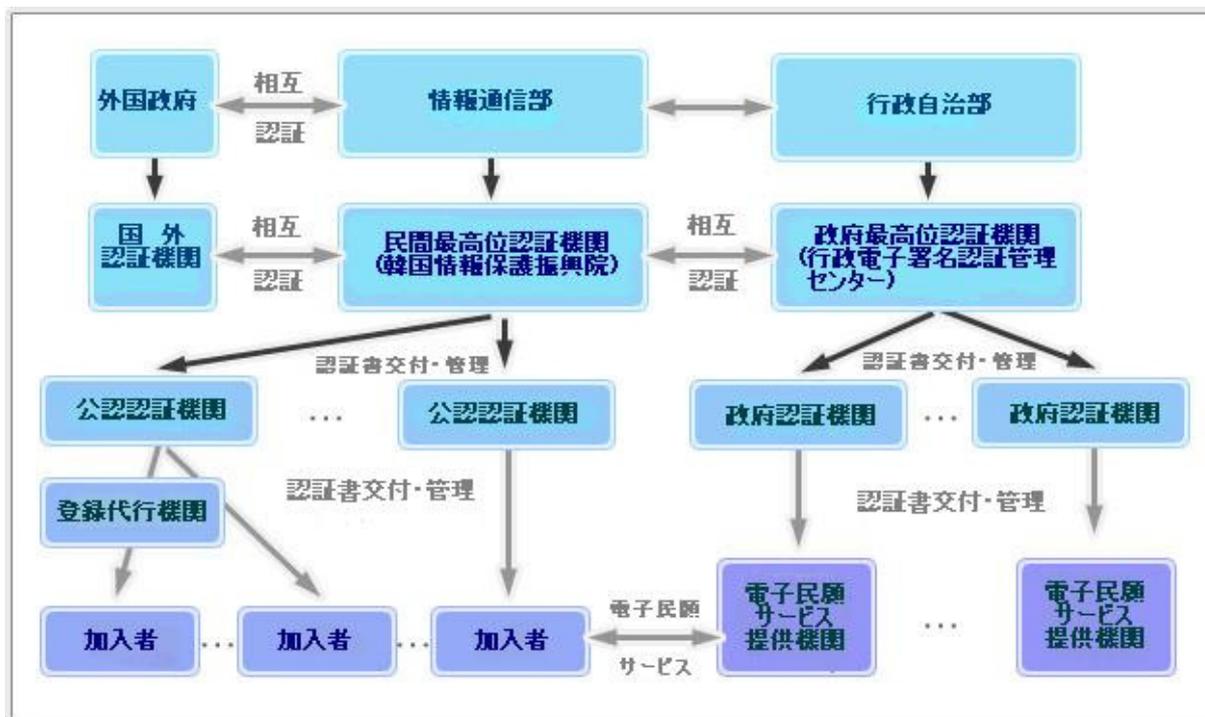
5 年連続でブロードバンド普及率世界 1 位の韓国で、「情報の安全な流通のため情報保護に必要な施策を効率的に推進する」（「情報通信網利用促進及び情報保護等に関する法律」第 52 条）ために作られた機関が韓国情報保護振興院である。

韓国情報保護振興院では、インターネット関連侵害事故対応や主要情報通信基盤施設の弱点分析・評価、スパムメール対応、個人情報保護活動、電子署名認証、情報保護産業支援、情報保護政策の開発及び教育広報など、主に情報セキュリティ関係の業務を行っている。

特にこのうち電子署名認証に関しては、電子署名法第 25 条を根拠に 1999 年、院の業

務として、電子署名認証管理センターの運営を始め、公認認証機関に対する公認認証書発給・管理などの認証業務、公認認証機関の審査及び定期点検、電子署名認証関連技術開発・普及、電子署名認証関連制度の研究及び相互認定などの国際協力支援並びに電子署名利用活性化の推進などを行っている。

【資料4】公認認証サービス推進機関の関係図



ウ. 公認認証機関

公認認証サービスを提供する機関が、公認認証機関(Certification Authority;CA)だ。

公認認証機関は、取引事実を公正に管理・保証できる公信力と認証システムを安全に構築・管理できる人材、技術力、資金力を備えた機関で、政府（情報通信部）の厳格な審査を経て、公認認証機関として指定される。

公認認証機関は、使用者の公開鍵（個人の印鑑に相当）を証明する公認認証書（印鑑証明に相当）を発給し、加入者は認証書を使用した電子取引の無欠性及び安全性を公認認証機関に保証される。

このため、公認認証機関にとっては、以下が重要な遵守事項となる。

- ・ 認証書の発給や効力停止、廃止などに関する記録の管理・保存
- ・ 認証業務の種類や執行方法、サービスの利用条件や料金などを定めた認証業務準則の公示
- ・ 認証書の効力停止や取消などの情報の公示
- ・ 認証機関の運営と危険発生に備えた財政能力の保有
- ・ 安全で信頼できるシステムを使用した認証サービスの提供

現在、公認認証機関として情報通信部長官から指定を受けている機関は次の 6 機関である。

- ・ 韓国情報認証(株) <http://www.signgate.com>
- ・ (株)コスコム <http://www.signkorea.com>
- ・ 金融決済院 <http://www.yessign.or.kr>
- ・ 韓国電算院 <http://sign.nca.or.kr>
- ・ 韓国電子認証(株) <http://gca.crosscert.com>
- ・ 韓国貿易情報通信 <http://www.tradesign.net>

公認認証機関として指定を受けられるのは国家機関・地方自治体または法人に限る。

公認認証機関は、電子署名法施行令に基づき、指定を受けるための手続きを行うが、施行令には指定基準も示されている。資本金 80 億ウォン以上の財政能力があることをはじめ、その他必要人員数や設備についても規定がある。

また、認証業務と関連し、事故や過失により加入者や利用者に損害を負わせた場合については、賠償責任を負う（電子署名法第 28 条）。

エ. 登録代行機関

公認認証書の発給方法については後に述べるが、発給を受けるには一度、公認認証機関を訪問する必要がある。しかしそれでは地方の人々は発給を受けることが難しいし、電子認証によるサービスを普及させるのも難しい。

そこで公認認証機関と使用者の間に登録代行機関をおき、認証機関の代わりに申請時の身分確認をさせられるようにした。公認認証機関は登録代行機関の署名を確認した後、使用者の公認認証書を発行する。

公認認証機関ごとに登録代行機関は別々に存在する。例えば金融決済院の登録代行機関は、朝興銀行、SC 第一銀行、新韓銀行、釜山銀行、農協中央会など銀行系、(株)コスコムの場合は、証券取引所、ウリ証券、LG 投資証券といった証券系や親東亜火災、東部火災など損害保険系である。韓国情報認証(株)の場合は、各地の商工会議所や相互貯蓄銀行が登録代行機関となっている。

オ. 行政自治部

行政自治部は電子政府・自治体の推進を担当する官庁であり、電子民願の担当官庁でもある。

日本の総務省に相当する。電子署名関係では、主に民間や社会全体を対象とする情報通信部に対し、行政機関や公務員を対象とする公認認証の最上位に位置する国家機関である。電子政府法には「電子公文書には行政電子署名を使用する」（第 20 条第 1 項）ことが明記されている。行政自治部長官が行政電子署名の認証業務を行うが、その業務は電子政府本部長に委託されている。

カ. 行政電子署名認証管理センター

電子政府法施行令第 11 条に基づき、行政自治部の電子政府本部内に作られている組

織。電子文書送・受信に対する行政機関及び公務員の身元確認、電子文書の偽造・変造防止などを保証し、行政電子文書の安定的流通、政府レベルでの情報保護体系を整えるため認証システムを構築し、行政機関の行政電子署名認証業務を行っている。行政電子署名認証機関の最上位に位置する。

電子文書の保安性強化のため、暗号技術を利用した政府認証基盤（GPKI）を構築・運営しつつ、韓国情報保護振興院と相互連携して、相互認証などを行う。韓国情報保護振興院の政府側システム版組織といえる。この下には公認認証機関と同じように政府認証機関が置かれている。

3 公認認証システム

(1) 公認認証書

公認認証書とは、電子署名をするのに利用された情報が、署名をした加入者に唯一属するという事実などを確認し、これを証明する「電子情報」である。情報通信部長官に指定された公認認証機関のみが、その発給を許されている。

電子署名法第3条では、署名、署名捺印、記名捺印と他の法律に書いてある場合でも、公認電子署名があれば、それを充足すると規定しており、また、第18条の2では本人確認の手段として公認認証書を認めている。

電子署名法第15条第2項各号には、公認認証書に含まれなければならない情報が次の通り示されている。

【表3】公認認証書に含まれなければならない事項（電子署名法第15条第2項各号）

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1.加入者の名前（法人の場合には名称をいう）2.加入者の電子署名検証情報3.加入者と公認認証機関が利用する電子署名方式4.公認認証書の一連番号5.公認認証書の有効期間6.公認認証機関の名称など公認認証機関であることを確認できる情報7.公認認証書の利用範囲または用途を制限する場合これに関する事項8.加入者が第三者のための代理権などを持つ場合、または職業上資格などの表明を要請した場合これに関する事項9.公認認証書であることを表す表示 |
|--|

このうち、7に「利用範囲または用途を制限」とあるが、電子署名法第15条第4項で用途制限をした公認認証書も発給できるとされており、例えば、個人用公認認証書には利用目的により以下の3種類が用意されている。

【表 4】 個人用公認認証書の種類

区 分	用 途	発給手数料
汎用 公認認証書	○全てのインターネット電子取引 ・銀行（インターネットバンキング等）及びオンライン保険取引 ・オンラインのクレジットカード取引（物品購入） ・電子政府民願サービス ・オンライン証券取引 など	4,400 ウォン /年
銀行/保険用 公認認証書	○銀行（インターネットバンキング等）及びオンライン保険取引 ○電子政府民願サービス	無料
クレジットカード用 公認認証書	○オンラインのクレジットカード取引（物品購入） ○電子政府民願サービス	無料

韓国政府は公認認証書普及政策などを積極的に行ってきた。その一環として、公認認証書の無料発給を続けてきたが、2004年9月から汎用公認認証書については年間4,400ウォンの手数料が必要となった。

現在その普及が拡大しているが、その理由の一つとしてあげられるのは、政府によるインターネット取引時の公認認証書使用の義務化だ。2002年9月からインターネット・バンキングなどの金融業務に公認認証書を義務付け、2003年3月からはオンライン証券取引にも公認認証書を義務化し、それ以来、公認認証書がなければホームトレーディングシステムを利用したオンライン証券取引が不可能になった。

こういった流れの中、サムソンカード、BCカードなどカード会社11社が2005年11月から、30万ウォン以上のインターネットショッピング時に公認認証書を義務付けるという発表をし、現在実施されている。

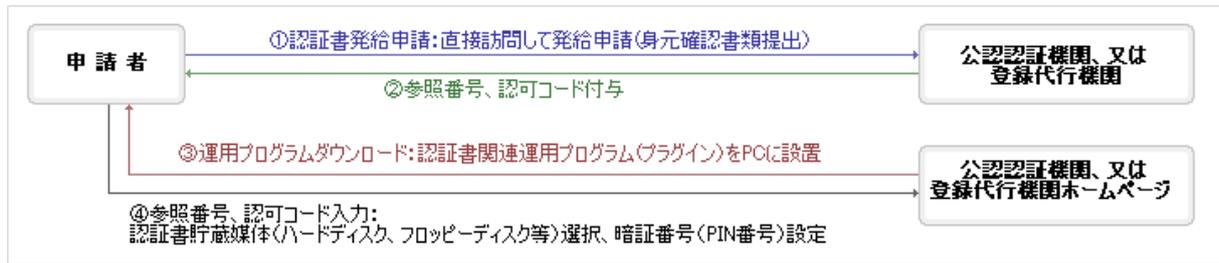
また技術面では、これからは無線公認認証書が発給されることになりそうだ。無線公認認証書の導入は、演算処理能力が低い携帯電話やPDAなどの端末のために公認認証書基盤の電子署名を使用できるよう最適化し、発給しようというものである。金融決済院などで導入を予定している。

（2）公認認証書の発給手続き

公認認証書の発給を受けるには、まず、公認認証機関または登録代行機関を訪問しなくてはならない。ここでは、金融決済院の登録代行機関となっている銀行などで発給を受ける場合の手続きを簡単に説明する。

資料5は発給手続きを図にしたものである。

【資料5】公認認証書発給手続き



発給手続きは簡単である。まず認証書の発給を受けようとする申請者（個人または法人等）は、公認認証機関または登録代行機関を直接訪ね、発給申請をする。この時、身元確認書類を提出する。これを受け、公認認証機関または登録代行機関は、身元確認後、参照番号と認可コードが記載された登録確認書を申請者に伝達する。

申請者は公認認証機関や登録代行機関のインターネット・ホームページに接続し、認証書関連運用プログラム（プラグイン）を自分のパソコンにダウンロードし、設置する。

この後、公認認証書発給メニューを選択し、案内に従い登録確認書に記載された参照番号と認可コードを入力、認証書保存媒体（ハードディスク、フロッピーディスクなど）を選択し、暗証番号（PIN 番号）設定などを行い、公認認証書を受け取る。

（3）認証の仕組み

認証に採用しているのは、情報を暗号化するために使用する鍵（公開鍵）と暗号化された情報を復元するために使用する鍵（秘密鍵）が互いに異なる暗号化方式（非対称暗号化方式）である。

これは日本で行われているものと大きな違いはないので説明を省略する。

（4）公認認証書の普及状況と今後の見通し

公認認証書の普及状況については、表5のとおりである。

【表5】国内公認認証書利用者数

（単位：人…累積）

区分	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年
サーバー	38	228	384	634	697
個人	18,470	1,293,850	4,376,203	7,088,509	8,724,889
法人	33,328	623,560	1,395,918	1,624,086	1,827,451
合計	51,836	1,917,638	5,772,505	8,713,229	10,553,037

（出展：2005年韓国インターネット白書）

この表は公認認証機関での公認認証書の発給数をもとにしているため、銀行/保険用クレジットカード用などの同一人による重複があるはずではあるが、公認認証書が年々確実に増えてきているのがわかると思う。もちろんこういった状況は、前述のとおりインターネ

ット・バンキングやオンライン証券取引での使用が義務化されたことによるだろう。

さらに情報通信部は 2005 年 10 月 31 日、インターネットサイトへの会員加入時などにほぼ義務付けられてきた住民登録番号入力 of 代替手段として、公認認証書での確認を含む 5 種類の方法が適しているとしてガイドラインを発表した。住民登録番号の盗用による他人によるサイト加入などへの対処方法として検討されてきたものである。

このように、ますます公認認証書の活躍の場が増えてきているわけだが、問題もある。

一番の問題は情報格差問題である。インターネットを使わないお年寄りにはやはり難しいシステムである。そして、電子政府ポータルサイトの利用でも、都市部と農村部で温度差がまだある。これに対しては行政自治部を中心に各自治体も IT 教育を行っているが、情報化の進度の方が速く、情報弱者に厳しいという点は課題である。

また、移動式の保存媒体に公認認証書を入れる場合にも、わざわざそれを持ち歩かなければならない点が不便だとの声もある。住民登録証の IC カード化も検討されている中、どのような方向にこれから進むのか注目されるところである。

第 4 節 個人情報保護とセキュリティ対策

1 情報セキュリティ対策に関する国民の意識

情報セキュリティに関して、日韓の国民の間には大きな差がある。最も大きな違いは、100%のセキュリティ対策を求めるかどうかである。日本の場合は少しでもセキュリティに問題があれば、その時点で実行に歯止めがかかり、先になかなか進まない。セキュリティ問題を一つ一つ片付けて、安全が約束されないと納得しないという面がある。

これに対して、韓国はそうではない。もちろんセキュリティが重要だという認識はあるが、100%のセキュリティというものはない、という前提に立ち、システムを開発・施行してから、問題が出れば解決するといった方法をとることが多い。国民全体の意識がそうだと断定できないが、少なくとも国家政策としてはセキュリティよりも利便性を重んじる傾向がある。

2 個人情報保護の現状と問題点

(1) インターネット上の情報漏えい

しかし、そんな韓国の人々も最近起こった様々な問題のため、以前より個人情報の保護に対して不安を抱いている。

2005 年の 1 年間の間で、一番個人情報保護が問題になったのは、9 月下旬の国政監査の時である。野党ハンナラ党の議員が簡単なコンピューターソフトで住民登録謄本を偽造・変造できることを直接実演してみせた。実際に今まで偽造・変造されたというような届出は一つもないのであるが、それが指摘されてすぐ、住民登録謄本や土地台帳、兵籍証明書など 21 種の主要証明書類のインターネットによる発給を停止した。毎月約 20 万件のインターネット民願申請が行われている状況でサービスを停止したため、区庁や裁判所などの窓口は申請者への対応のため大混雑となった。対策を終え、インターネット発給サービス

を再開したのは、約2ヵ月後の11月28日であった。

しかし、年末に再び問題が起こった。

電子政府の情報公開請求サイト (<http://info.egov.go.kr>) が、情報公開を請求した民願人の個人情報を、他の民願人に露出させる弱点を持っていることが新聞報道により明らかにされた。

情報公開請求書を開く時、マウス右側ボタンを押し、「新しいウィンドウで開く」を選択すれば、該当文書の情報を請求した民願人の個人情報を入力した請求書が開き、アドレスバーに文書番号が現れるため、アドレスバーの文書番号を他のものに変えて入力すれば、その番号の請求書が開かれる、というものである。

これに対し、行政自治部は該当サイトを暫定閉鎖すると同時に、それらの情報が漏えいしないようシステムを修正中であることを報告した。また保安性を強化するため、全面改編した「統合情報公開システム」を2006年4月からスタートさせる予定であることも発表した。

(2) 法制度の未整備

システム的な脆弱性はこれまでも指摘されてきたし、その都度修正を加えられたりしてきたが、韓国は、個人情報保護の法制度も不完全であるとの指摘がある。1987年、憲法に「あらゆる国民は私生活の秘密と自由を侵害されない」という明文規定をおくことにより、「個人の私生活保護」に対する権利を憲法理念化し、その理念の具体化策として、「公共機関の個人情報保護に関する法律」と「信用情報の利用と保護に関する法律」などが制定されたが、プライバシーの定義は普通あいまいなものであり、このため判例などが重要になってくるが、韓国ではプライバシーに関する判例が極めて少ない。これが法を適用する際の弱点となっている。

また、公共機関によるプライバシーの侵害に関しては法律があっても、企業などによる侵害に関する法は未整備である。

第5節 地方自治体における先進的事例（ソウル特別市江南区）

1 江南区の概要

韓国は、前述のとおり政府が電子政府に関する政策を強力に推進しているため、「電子自治体」という視点で見たとき、自治体ごとの個性的な活動が少ない。無駄を排し、システムも共同開発が前提となっているため、自治体ごとの予算で新たな政策を行うのが難しいという面がある。そのような中、ソウル特別市江南区では個性的な電子自治体政策がいくつか行われている。

江南区は、1970年代の都市計画によって整備されたソウル特別市にある25区の中の1つである。ソウル特別市の東南部に位置し、経済・金融・文化・教育の中心地である。

区内のテヘランバレーには、韓国の大手企業が本社を構え、ITベンチャー企業も集中している。優秀な企業が多く、高所得者層も多いため、税収も多い。このため、江南区では

他の自治体と比較して先進的な電子自治体政策をとることができる。その中から2つの政策を紹介する。

2 ユビキタス現場行政システム

区民の生活と直結した日々の生活における不満に関する民願の処理や、衛生業者への指導・点検、工事現場管理などの現場で処理されるあらゆる業務を、現場のPDAを活用し、必要情報を迅速に入力・照会できるようにし、ユビキタス（いつでもどこでも）な区政を実現するシステムである。

表6のとおり、現在4つのシステムが構築されている。

具体的に現場指導点検システムを例に説明する。

衛生業者への指導点検や国公有地の管理など毎日出張が必要な業務処理について、携帯するPDAを利用し、現場にて内部電算ネットワークの必要な情報にリアルタイムでアクセスでき、その場で必要な事項を入力、点検結果が電子決裁システムと自動連携処理され、即時報告・決裁ができる、というものだ。

【表6】江南区のユビキタス現場行政システム

システム名	対象業務	関連部署
生活民願処理システム	騒音、清掃、広告物等の13分野の生活民願及び巡察業務	民願監査担当官、環境清掃課、出先事務所
現場指導点検システム	衛生業者指導点検業務、屋外広告物、国公有地業務	保健衛生課、都市計画課、財務課
工事現場管理システム	道路掘削、良才川工事現場業務	土木課、治水課
除雪管理システム	除雪現場作業管理、除雪車両及び資材管理	土木課

（出展：江南区提供資料より）

事務室に戻ってから手作業で整理・報告していた今までの無駄な作業がなくなり、時間も短縮される。このシステムは行政電子署名を使った電子決裁システムと連動しているところが興味深いところである。2005年10月までに構築を完了し、本格的な運用に入っている。

3 テレビ電子政府システム

これまでもインターネット民願発給、無人民願発給機など各種民願業務をインターネット化させてきたが、江南区は2005年から行政自治部と江南ケーブルテレビと共同でテレビ電子政府事業を試験的に行っている。

テレビ電子政府は双方向のデジタル放送技術を基盤に、既存の電子政府サービスとテレビ媒体の特性を生かし、個人が必要とする情報をリアルタイムで提供するというサービスで、民願書類発給、税金納付、アンケート調査、江南の地域情報など12分野36項目を段階的に提供する予定である。

これによりインターネットに慣れていない中壮年層や高齢者層もテレビを通して各種の行政サービスを利用できるようになる。

江南区は、世界初というこのシステムを 2006 年 4 月から本格的に実施すると発表している。

(参考文献、資料)

「2005 年 行政自治白書」 行政自治部

「2005 年 インターネット白書」 韓国電算院

「電子政府実現へのシナリオ～『ネット先進国』韓国に学ぶ」 廉宗淳著（時事通信社 2004 年）

「驚くべき速度 24 時間眠らない江南区庁」パンフレットほか 江南区庁電算情報課提供
「市郡区行政総合情報システム」説明資料 自治情報化組合提供

(参考ウェブサイト)

行政自治部、情報通信部、大韓民国電子政府、法制処、韓国電算院、韓国情報保護振興院、行政電子署名認証管理センター、金融決済院、japan.internet.com パブリック等