

「重要インフラの情報セキュリティ対策に係る
第2次行動計画(案)」に対する
提出意見の概要及び御意見に対する考え方

情報セキュリティ政策会議
2009年 2月 3日

意見提出者一覧(五十音順)

社団法人情報処理学会
社団法人日本経済団体連合会
日本弁護士連合会
日本ユニシス株式会社

その他個人4件

I 総論			
	該当箇所	ご意見の概要	ご意見に対する考え方
1 定義と対象範囲	2 9ページ I 2(3)サービスレベルと検証レベル	サービスレベルは別紙2を参考として → サービスレベルは別紙2の「検証レベル」を参考として (日本ユニシス株式会社)	御指摘のとおり、修正いたします。
	2 9ページ I 2(3)サービスレベルと検証レベル	・「検証レベル」について 本計画書で新規に導入されたセキュリティ障害の状態を重要インフラについて横断的に定義したことは評価できる。 無制限なセキュリティ対策を行うより、本計画で対象とするレベルを明確にすることは対策を効果的に経済的に実施できる効果がある。 ただし、別紙で記載されているレベルが各分野について一律一定の基準になっているかどうかは検証が必要であろう。 (社団法人情報処理学会)	記述の主旨に御賛同いただけたと理解します。御指摘の内容については、今後の政策運営に適切に反映してまいります。
	3 10ページ I 2(6)情報セキュリティ対策	・検証レベルと予防的対策 検証レベルを逸脱したIT障害に着目するのでは、「事後的対策」の検証・改善には有効であるが、「予防的対策」に対してはその不備はわかるものその他の観点での検証・改善につなげるには課題があるのではないか。 (社団法人情報処理学会)	御指摘の内容については、今後の政策運営に適切に反映してまいります。
3 第1次行動計画の成果	4 12ページ I 3(2)情報共有体制の強化	・「セプター」と「セプターカウンシル」について 第1次行動計画によりほぼ設置が完了するということだが、どのようなセプターがあり、それらの構成要件や開催頻度、議題などその詳細が一般にはまだ浸透していないと思われる。 セプターについての情報公開やその意義などの広報が必要ではないか。 (社団法人情報処理学会)	セプターの概要については、毎年度末に重要インフラ専門委員会へ報告されており、当該報告資料は公表されています。更なる広報の充実については、今後の政策運営に適切に反映することを検討させていただきます。
	5 12ページ I 3(2)情報共有体制の強化	本来、政府機関と独立したセプターカウンシルを設けるのであれば、この計画案の中に、どのように政府機関と独立したセプターカウンシルを立ち上げ、どのように政府機関と独立して運営するかが具体的に示されている必要があるが、そのような記載は一切ないのは、大問題であり早急に具体案を提示し方策を定めるべきである。 この具体案を提示し方策を定める事が出来ないのであれば、「重要インフラの情報セキュリティ対策に係る第2次行動計画」を白紙に戻すか、又は撤回すべきである。 (個人)	カウンシルの運営に関する事項はセプターカウンシル創設に際してセプターカウンシル自身が定めるものであり、政府の決定文書において定めるのは適当ではないと考えております。 御指摘の内容については、今後の政策の推進に当たっての参考とさせていただきます。
	6 12ページ I 3(2)情報共有体制の強化	セプターカウンシルの創設及び独立性を保つ方策を定めてください。 (個人)	カウンシルの運営に関する事項はセプターカウンシル創設に際してセプターカウンシル自身が定めるものであり、政府の決定文書において定めるのは適当ではないと考えております。 御指摘の内容については、今後の政策の推進に当たっての参考とさせていただきます。
	7 12ページ I 3(2)情報共有体制の強化	「セプターカウンシル」の創立について 創立そのものには、賛成であるが下記点を厳守すべきが条件である。 ・独立性を保つ方策を定めること。 ・創立には、全てを公開すること。 (個人)	カウンシルの運営に関する事項はセプターカウンシル創設に際してセプターカウンシル自身が定めるものであり、政府の決定文書において定めるのは適当ではないと考えております。 御指摘の内容については、今後の政策の推進に当たっての参考とさせていただきます。
	8 12ページ I 3(2)情報共有体制の強化	「セプターカウンシル」はどのようにつくられるのでしょうか？ 手順、その意味など具体的に示すべきです。 (個人)	カウンシルの運営に関する事項はセプターカウンシル創設に際してセプターカウンシル自身が定めるものであり、政府の決定文書において定めるのは適当ではないと考えております。 御指摘の内容については、今後の政策の推進に当たっての参考とさせていただきます。
	9 12ページ I 3(2)情報共有体制の強化	「セプターカウンシル」の創立について 創立そのものには、賛成であるが下記点を厳守すべきが条件である。 ・エシュロン(Echelon)に対する扱いを明確なすること。エシュロンによる盗聴法を撤回すべきである。 1990年に日本電気は、インドネシアに総額2億円の通信設備の売り込みで成功したはずだったが、米国のブッシュ政権の横槍で、結局米国AT&Tと日本電気とが分け合う形となった。これは、エシュロンによる盗聴の疑念が持たれている(鍛冶 俊樹 著 文春新書「エシュロンと情報戦争」より)。 (個人)	御指摘は第2次行動計画(案)が対象とする範囲に含まれておりません。
	10 12ページ I 3(2)情報共有体制の強化	仮にとはいえこの「セプターカウンシル」という名前はやめるべきです。意味不明のカタカナ語が問題になり「言い換え」を言われている昨今、このような名前は国民を煙に巻く誤魔化しに繋がりが、よくない。 (個人)	「セプターカウンシル」という名称は現時点では仮称であり、正式名称はセプターカウンシル創設に際してセプターカウンシル自身が定めるものです。 御指摘の内容については、今後の政策の推進に当たっての参考とさせていただきます。

II 計画期間内に取り組み情報セキュリティ対策		
該当箇所	ご意見の概要	ご意見に対する考え方
11 全体	14ページから22ページ	
	<p>1 政府機関・地方公共団体の重要インフラについて 政府機関・地方公共団体の重要インフラについて、基本計画案では次のように記述している(基本計画案54-55頁。なお、「重要インフラの情報セキュリティ対策に係る第2次行動計画」(案)(以下「行動計画案」という。))15-20頁は、基本計画案を敷衍してやや具体的な記述がなされている。)</p> <p>「② 重要インフラ 重要インフラの情報セキュリティ対策に関する関係主体は、第2次行動計画に基づいて、各々重要インフラサービスの維持に努め、またIT障害発生時の迅速な復旧等を確保することに努めることとする。また、情報セキュリティ対策の実施状況について指標を用いた検証を毎年実施するとともに、行動計画の評価を実施し、各々の取組みの継続的改善を図ることとする。これらについての具体的な取組みは第2次行動計画に詳述しているが、以下にその概要を示す。 (ア)「安全基準等」の整備及び浸透 第1次行動計画で策定された指針について、事業継続の観点からの具体的内容の補充を含め、指針の位置づけや記載内容の具体性のレベルの見直しを行う。また、重要インフラ事業者等のPDCAサイクルとの整合性を踏まえた安全基準等の整備の推進などの底上げに資する取組みのみならず、3年毎に個別の先進的な対策を伸ばしその浸透を図る観点からの取組みも推進する。 (イ)情報共有体制の強化 第1次行動計画で構築されたセクター、セクターカウンシルを含む関係主体間で共有する情報についての整理を行い、情報提供、情報連絡等に必要環境整備等を推進するとともに、各セクター、セクターカウンシルの自主的な活動の充実強化を推進する。 (ウ)共通脅威分析 第1次行動計画で実施してきた、ある重要インフラ分野にIT障害が発生した場合に他のどの重要インフラ分野に影響が波及するか、という相互依存性解析を継続するとともに、重要インフラ分野共通に起こりうる脅威が何であるかを把握するための検討を行う。 (エ)分野横断的演習 第1次行動計画において得られた分野横断的な演習手法に関する知見を踏まえ、各重要インフラ所管省庁、各重要インフラ事業者等、各重要インフラ分野のセクター等の協力を得て、IT障害の発生を想定した、重要インフラ分野横断的な演習を実施する。 (オ)環境変化への対応 社会環境や技術環境等の状況の変化に合わせて情報セキュリティ対策を機敏に対応させていくために、第2次行動計画策定時に想定しなかった環境の変化を察知する能力の向上に努める。また、こうした環境の変化に対して第2次行動計画の枠組みだけでは十分に対応できない場合は、内閣官房は必要な対応が可能となるような体制の検討を行う。」</p> <p>2 国家機関内における情報共有についての懸念 この基本計画案及び行動計画案で議論されていることは情報セキュリティの強化についてであり、ここで議論されている「情報共有」や「共通脅威」、「分野横断的演習」などもあくまで、情報セキュリティに関する技術的なものであると理解される。 しかしながら、当連合会は国や地方公共団体に蓄積されている情報が横断的に共有されることについては、一貫して個人のプライバシーの権利への大きな侵害となる可能性を指摘し、警鐘を述べた。 例えば、第50回人権擁護大会(2007年11月2日)における「人権保障を通じて自由で安全な社会の実現を求める宣言」の本文においては、「国や地方自治体が、住民基本台帳ネットワークシステムや外国人の入国・在留管理などを通じて、また、国家間の情報の共有によって、あるいは市民や事業主からの報告を義務付けることにより個人情報取得する制度が創設されつつあり、その情報を統合し、利用することが模索されている。憲法13条の個人の尊厳、幸福追求権の保障に含まれる自己情報コントロール権尊重の見地から、『改正』入管法などの制度の見直しを行うとともに、このような個人情報の統合、利用を厳格に規制し、特に警察などが市民の生活や思想を監視するために情報を利用することを防止すること。 また、国及び地方自治体などによる個人情報の取得、保管、利用に対する調査、是正命令などを行う権限を持つ、政府から独立した機関を設立すること。」を求め、決議理由においては、「警察は、通行する車両の移動をテレビカメラとコンピューターによって監視・記録・保存するシステムによって、車両の位置情報を全国規模で入手することができる。また、国や地方自治体は、住民基本台帳ネットワーク(以下「住基ネット」という。)によって様々な個人情報を統合して利用することが可能となっている。 テロや犯罪を防止する社会体制を構築するためとして、『改正』入管法によって国が取得した外国人の指紋情報、顔情報と在留関係の様々な情報が、統合されて利用されることが可能となっている。さらに、銀行などが取得した個人の金融取引情報、監視カメラなどで取得した人の顔貌や所在などの情報、外国人の就労、就学情報などが国に集積され、市民の生活状況が国によって詳細に把握される可能性が高まっている。これらの情報は『改正』入管法の国際的な情報提供の規定などを通じて、国際的にも統合される可能性が生じている。このように、市民の生活情報、思想傾向などのデリケートな自己情報が、知らないうちに警察などの国の機関に集積され、名寄せされて、市民の行動や思想などが容易に把握されるという監視社会化が進む可能性が生じている。</p>	<p>第2次行動計画(案)は、「IT障害が国民生活や社会経済活動に重大な影響を及ぼさないようにすること」を目標として、「重要インフラ事業者等のサービスの維持」と「IT障害発生時の迅速な復旧等の確保」のために必要となる情報セキュリティ対策を具体化したものであり、情報共有についてもこの目標の範囲で行うことを想定しています。 共有すべき情報としては、脆弱性に係る情報やIT障害の発生時の対応から得た知見といったものを各主体の自主性にのっつて共有することを想定しており、直接的に個人情報を取扱うことは想定しておりません。 御指摘の内容については、今後の政策の推進に当たっての参考とさせていただきます。</p>

該当箇所	ご意見の概要	ご意見に対する考え方	
	<p>これに対して、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律は、行政機関の取得した個人情報について法律の規定さえあれば、その実質的な理由の有無や相当性などにかかわらず他の行政機関に提供することを可能としており(同法8条)、取得した情報の保有期間やデータの個人ごとの集約による生活状況の分析に対する規制も何ら規定していない。</p> <p>この結果、市民は、一方で政治過程へ民主的に参加する上で必要不可欠な公益的情報から閉ざされながら、他方で個人のプライバシー権ないし自己情報コントロール権が侵害されるおそれが強まっている。」としている。</p> <p>3 基本計画案及び行動計画案についての当連合会の疑問と見解 上記のような当連合会の基本的な立場から検討すると、基本計画案及び行動計画案には次のような疑問と懸念があると言わざるを得ない。</p> <p>基本計画案及び行動計画案においては、国家機関間、国家機関と地方公共団体の間、官民間の情報共有の方法やそのためのルールについての考え方を述べたものとは理解されない。</p> <p>しかしながら、基本計画案及び行動計画案の前記の部分を注意深く読めば、背後に何らかのデータベース結合の計画ないし実体が既に存在し、これらが現実運用されるような状況の下で、このような統合されたネットワーク全体の情報セキュリティの向上を図ることを念頭に置いた計画となっているのではないかとこの疑問を表明せざるを得ない。なぜならば、国家機関間、国家機関と地方公共団体の間、官民間の情報共有がなされていなければ、「情報共有」や「共通脅威」、「分野横断的演習」を議論する実益もないのである。</p> <p>少なくとも、当連合会としては、国家機関間、国家機関と地方公共団体の間、官民間の情報共有の方法については、その考え方やそのルールを明確にする必要があり、共有される情報がどのような性格を得て、「共通脅威」や「分野横断的演習」を問題とするのであれば、なぜ一つの脅威が共通の脅威となるのか、「各重要インフラ所管省庁、各重要インフラ事業者等、各重要インフラ分野のセプター等の協力を得て」行われるとされる「重要インフラ分野横断的な演習」が必要である技術的な背景として、各重要インフラ所管省庁、各重要インフラ事業者等、各重要インフラ分野のセプターがネットワークを通じてどのような結合・相互連携の状況にあるのかを明確にすることが必要であると考ええる。</p> <p>そして、情報セキュリティの向上を図るだけでなく、このような活動を通じてプライバシー権ないし自己情報コントロール権に対する侵害が発生しないように、当連合会は前記の宣言において以下のとおり独立の第三者機関の設立を求めている。</p> <p>「これに対して、EUでは、加盟各国に対して政府から独立した、情報保護に関する第三者機関の設置を指示し、各国においてデータ保護監察官(ドイツ連邦共和国)などが設置されている。多岐にわたるプライバシー権ないし自己情報コントロール権に対する侵害の問題については、その専門性、人権保障という準司法的性格に鑑み、日本においても、プライバシー権ないし自己情報コントロール権を保護する観点から、国及び地方自治体などによる個人情報の取得、保管、利用に対する調査、是正命令などを行う権限を持つ、政府から独立した第三者機関を設立するべきである。」</p> <p>よって、このような情報セキュリティについての基本計画を立案する際には、この問題と密接に関連する自己情報コントロール権を保護する観点から、国及び地方自治体などによる個人情報の取得、保管、利用に対する調査、是正命令などを行う権限を持つ、政府から独立した第三者機関の設立を前向きに検討するべきである。 (日本弁護士連合会)</p>		
12	2 15ページ II 2	<p>セプターの強化ならびにセプターカウンシルの創設により情報共有体制の強化を推進すべきである。また、本年初頭のセプターカウンシル創設の実現に尽力した各セプターおよび情報セキュリティセンター(NISC)のこれまでの動きを高く評価する。</p> <p>この3年間は、セプターカウンシルが今後、形骸化することなく有効に機能し続けるための基盤を築く重要な期間であることを鑑み、内閣官房、重要インフラ所管省庁、セプター、重要インフラ事業者等の関係者においては本行動計画を着実に実施していただきたい。 (社団法人日本経済団体連合会)</p>	<p>記述の主旨に御賛同いただけたものと理解します。御指摘の内容については、今後の政策運営に適切に反映してまいります。</p>
情報共有体制の強化			

	該当箇所	ご意見の概要	ご意見に対する考え方
13	4 19ページ II 4 分野横断的演習	<p>事故前提社会の仮定の下で重要インフラへのサイバー攻撃に対処するための準備を行うのは理解できるが、演習によって何を明らかにしたいのか、どの機能に焦点をおいた演習をするのかその目的が明確になっていない。</p> <p>例えば、災害に対する復旧の速さやバックアップの効果を目的とするのか、重要インフラ間の情報交換が必要十分に行われることを検証するのか、いくつか考えられる目的の中で明確にしないと形式だけの演習になりかねない。</p> <p>(社団法人情報処理学会)</p>	<p>分野横断的演習の目的は、本文に記載の通り、『演習シナリオの検討、演習の実施を通じて、「分野横断的な脅威に対する共通認識の醸成」や「他分野の対応状況把握による自分野の対応力強化」、「官民の情報共有をより効果的に運用するための方策」などが得られることにより、分野横断的な重要インフラ防護対策の向上を目指す』こととしており、具体的な演習の内容については、関係者や参加者の御意見を聞きながら検討していくこととしております。御指摘の内容につきましては、今後の政策運営に適切に反映することを検討させていただきます。</p>
14	19ページ II 4	<p>重要インフラ分野での演習実施は、情報セキュリティインシデントへの対応、準備の整備に有効であることはいうまでもない。さらに一歩進め、重要インフラ分野での経験を、民間のセキュリティガバナンス実装に活用できるような、情報共有の取り組みを期待する。また、「演習」を幅広い危機管理に活用している米国など諸外国の「セキュリティ文化」を、わが国の産業界におけるセキュリティ実装の取り組みに活用できるよう、環境整備を期待する。</p> <p>(社団法人日本経済団体連合会)</p>	<p>御指摘の内容については今後の政策の推進に当たっての参考とさせていただきます。</p>
15	5 20ページ II 5 環境変化への対応	<p>行政の施策や行動計画は一度決定すると、硬直的に運用される傾向があるが、本行動計画においては、社会環境や技術環境等の変化に鑑み柔軟に対応することが明記されている点を高く評価する。本計画に挙げられている対策の中でも、特にリスクコミュニケーションにより各関係主体が連携を深めることはとりわけ重要であり、是非とも促進していただきたい。また、国際連携を進めるに当たっては、引き続きPOC(Point of Contact)として内閣官房が重要な役割を果たすことを期待する。</p> <p>(社団法人日本経済団体連合会)</p>	<p>記述の主旨に御賛同いただけたものと理解します。御指摘の内容については、今後の政策運営に適切に反映してまいります。</p>

Ⅲ 関係主体において取り組むべき事項			
	該当箇所	ご意見の概要	ご意見に対する考え方
16	2 各主体の取り組み 25ページ Ⅲ2(1)イd)①	政府機関は、民間の自主的な取り組みを支援するべきであり、セブターカウンシルの事務局を政府が担う事は、理由の如何に拘らず絶対に避けるべきである。従って、この項目は、削除又は撤回すべきである。 この項目の削除又は撤回が出来ないのであれば、「重要インフラの情報セキュリティ対策に係る第2次行動計画」を白紙に戻すか、又は撤回すべきである。 (個人)	セブターカウンシルの事務局は当分の間内閣官房が担うこととされていますが、これはカウンシルの体制が充実するまでの間、事務的な支援を行うことが想定されたためです。セブターカウンシルは自らの決定により内閣官房以外に自由に事務局を置くことができ、またそのようになることが望ましいものと考えております。
17		「セブターカウンシル」の政府からの独立性を保つとは謳っているものの、内閣官房が「当分の間、セブターカウンシルの事務局を務める」等と書いてある。この「当分の間」はいつまでですか？このような玉虫色の文言を忍び込ませる。こういった法案づくりのテクニックを弄する所に疑義を感じます。 (個人)	セブターカウンシルの事務局は当分の間内閣官房が担うこととされていますが、これはカウンシルの体制が充実するまでの間、事務的な支援を行うことが想定されたためです。セブターカウンシルは自らの決定により内閣官房以外に自由に事務局を置くことができ、またそのようになることが望ましいものと考えております。
18		セブターカウンシルの事務局を政府が担うことは絶対避けてください。 (個人)	セブターカウンシルの事務局は当分の間内閣官房が担うこととされていますが、これはカウンシルの体制が充実するまでの間、事務的な支援を行うことが想定されたためです。セブターカウンシルは自らの決定により内閣官房以外に自由に事務局を置くことができ、またそのようになることが望ましいものと考えております。
19		「セブターカウンシル」の創立について 創立そのものには、賛成であるが下記点を厳守すべきが条件である。 ・天下り先でないこと。従って、事務局は政府が絶対に担わないこと。 (個人)	セブターカウンシルの事務局は当分の間内閣官房が担うこととされていますが、これはカウンシルの体制が充実するまでの間、事務的な支援を行うことが想定されたためです。セブターカウンシルは自らの決定により内閣官房以外に自由に事務局を置くことができ、またそのようになることが望ましいものと考えております。
20		「セブターカウンシル」の事務局を政府が担ってはいけません。絶対です。 (個人)	セブターカウンシルの事務局は当分の間内閣官房が担うこととされていますが、これはカウンシルの体制が充実するまでの間、事務的な支援を行うことが想定されたためです。セブターカウンシルは自らの決定により内閣官房以外に自由に事務局を置くことができ、またそのようになることが望ましいものと考えております。

IV 評価・検証と見直し			
	該当箇所	ご意見の概要	ご意見に対する考え方
21	全体 33ページから37ページ	重要インフラの分野別に具体的な検証レベルを設定することは、本行動計画のアウトプットを計測し、客観的な評価・検証を行ううえで有効であり、高く評価できる。IV章に述べられている評価・検証の体制を整理したうえで着実に実行し、しっかりとPDCAサイクルを回していただきたい。 (社団法人日本経済団体連合会)	記述の主旨に御賛同いただけたものと理解します。御指摘の内容については、今後の政策運営に適切に反映してまいります。