

横 個 審 第 18 号

平成 30 年 2 月 9 日

横浜市長

林 文 子 様

横浜市個人情報保護審議会

会長 花 村 聡

マイナンバーカードの紛失事案に係る再発防止策について（答申）

平成 29 年 10 月 25 日市窓第 1951 号において諮問のありました標記の件について、
別紙のとおり答申します。

マイナンバーカードの紛失事案に係る再発防止策

～全市における個人情報の適正な取扱いに向けて～

平成 30 年 2 月 9 日

横浜市個人情報保護審議会

目 次

| | |
|--|----|
| はじめに | 1 |
| 第1 本件事案の概要 | |
| 1 マイナンバーカードの交付申請について | 2 |
| 2 本件事案発生時における神奈川県戸籍課でのマイナンバーカードの 保管状況等について | 2 |
| 第2 本件事案の考え得る発生原因について | |
| 1 内部職員による不正行為 | 3 |
| 2 誤廃棄等による紛失 | 3 |
| 3 外部からの侵入者による行為 | 4 |
| 第3 再発防止策 ～具体的な再発防止策について～ | |
| 1 マイナンバーカードの保管方法及び取扱場所等について | 5 |
| (1) 保管場所の施錠管理の徹底等 | |
| (2) 取扱場所の制限等 | |
| (3) カードの定期的な在庫確認 | |
| 2 防犯カメラの設置について | 6 |
| 3 不要となったマイナンバーカードの廃棄について | 6 |
| (1) 定期的な廃棄の実施 | |
| (2) 廃棄作業の際の確認 | |
| 4 研修について | 7 |
| 5 役割の明確化及びアルバイトの業務範囲等について | 7 |
| 6 その他 | 7 |
| 第4 総括 ～横浜市役所全体に共通する根本的な問題について～ | |
| 1 “健全な猜疑心”を持った業務執行について | 8 |
| 2 市としての統一ルールの不存在について | 9 |
| 3 あらゆる機会をとらえた意識啓発について | 9 |
| おわりに | 11 |
| 参 考 | 12 |
| 別 添 「平成29年度 マイナンバーカードの紛失事案を踏まえ、とるべき 再発防止策に関する実地調査報告書」 | |

はじめに

平成 27 年 10 月に、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成 25 年法律第 27 号）に基づくマイナンバー制度の運用が開始された。マイナンバー制度は、行政を効率化し、市民の利便性を高め、公平・公正な社会を実現する社会基盤としての役割を果たすことが期待されている。

一方で、新たに導入されたマイナンバーは、個人を特定するための個人情報として、原則として生涯にわたって利用される一意の番号であり、マイナンバーカードは、マイナンバー利用時における本人確認の際に、マイナンバーの確認と身元確認を行うことができる唯一の書類であるほか、公的な身分証明書としての使用や各種行政サービスの利用も可能になることなどから、それらが漏えいした場合の影響は大きく、特に厳重な管理や慎重な取扱いが求められる。

このような中、本年 9 月、神奈川区戸籍課において、保管していた交付前のマイナンバーカード 21 枚が紛失するという事案（以下「本件事案」という。）が起きた。これは由々しき問題である。このような事案は、これまで他都市においても例を見ないものであり、このような事態が二度と起こらないよう、神奈川区だけの問題ではなく、横浜市全体の問題として深刻に受け止め、再発防止に取り組む必要がある。

当審議会は、本件事案を個人情報保護に関する重大な事態として市長から再発防止策について諮問を受け、検討を行った。再発防止策の検討に当たっては、実地調査が必要であると考え、当審議会の部会である第三者評価委員会に神奈川区戸籍課の実地調査を依頼することとした。本答申は、第三者評価委員会による実地調査の報告を踏まえ、第三者として公平・中立な立場から再発防止策を提案するものである。

第1 本件事案の概要

1 マイナンバーカードの交付申請について

平成27年10月から、各世帯にマイナンバーの通知が送付され、併せてマイナンバーカードの交付申請の案内がされた。

マイナンバーカードの交付を希望する者は、地方公共団体情報システム機構（J-L I S）宛に申請書類を郵送し、J-L I Sにおいてマイナンバーカードを作成し、各区戸籍課に納品される。戸籍課では、J-L I Sからマイナンバーカードを受領後、検品や交付前の諸設定作業を行った後、当該申請者宛に交付準備ができたことを知らせる交付通知書を発送する。

交付通知書を受領した申請者は、区戸籍課でマイナンバーカードを受領する。なお、神奈川区戸籍課では、マイナンバーカードの交付は予約制をとっており、申請者は事前に電話で交付日（受取日）の予約をし、同区戸籍課は予約のあった段階で当該申請者のカードを事前に取り出し、交付の準備をしている。

本件事案は、この交付前の準備段階で紛失が判明したものである。

2 本件事案発生時における神奈川区戸籍課でのマイナンバーカードの保管状況等について

神奈川区戸籍課では、J-L I Sから紙ケースに入れられて届いたマイナンバーカードを、その紙ケースのまま保管しているが、交付通知書を発送後、3か月を経過しても受け取りのないマイナンバーカードは、保管状況を把握しやすくするために、平成28年12月以降、紙ケースからカード収納ファイルを束ねたパイプ式の保管用ファイル（以下「保管用ファイル」という。）に移し替えていた。本件事案では、この保管用ファイルに保管されていたマイナンバーカード21枚が紛失した。

当時、神奈川区戸籍課では、約5,000枚のマイナンバーカードを保管しており、そのうち、約1,000枚を紙ケースで、約4,000枚を保管用ファイルで保管していた。

本件事案発覚時、紙ケースは、日中の執務時間中は執務室に置かれ、終業後は執務室内の書庫に入れられていた。また、保管用ファイルは、日中も同書庫内にあった。この書庫は、夜間及び休日は施錠され、鍵は業務員に預けていたが、日中は開錠され、戸籍課職員であれば誰でも出入りできる状況であった。

なお、神奈川区戸籍課では、マイナンバーカードをJ-L I Sより受領してから本人に交付するまでの間の作業のうち、多くの部分をアルバイト職員が担っていた。

第2 本件事案の考え得る発生原因について

本件事案に係る再発防止策を検討するに当たっては、原因究明を行い、その原因に見合った再発防止策をとる必要がある。

しかし、本件事案では、21枚のマイナンバーカードが紛失した時期を特定することができず、また、マイナンバーカードの取扱者も限定されていなかったことから、複数の考え得る原因はあったが、最終的に何が原因であったのかを特定することはできなかった。

そのため、本件事案について、考え得る原因とその起こり得るリスクを次のとおり分析した。これらのリスクを放置したことにより、本件事案は発生したといえる。

1 内部職員による不正行為

執務時間中は、アルバイトや嘱託職員も含め、全ての職員が書庫内の保管用ファイルを取り扱うことが可能であった。書庫内での作業は人目につかず、単独での作業も可能であった。また、職員であれば、勤務時間外及び休庁日であっても、当該ファイルを保管している書庫の解錠ができる状況にあった。

また、ファイルを取り扱った場合、いつ、誰が、どのような処理を行ったのかを記録していないため、誰が最後にファイルを取り扱ったかは不明であった。さらに、保管しているマイナンバーカードについて、定期的な保管枚数の確認も行っていなかった。

2 誤廃棄等による紛失

紛失した21枚の交付前マイナンバーカードは、全て保管用ファイルに入れられていたものである。当該保管用ファイルは、カードを一枚一枚入れるポケット式のものであり、ポケット上部は閉じられていない。したがって、特にファイル上段に入れられていたカードは、ファイルから落下しやすい状況にあったといえる。

窓口開所時間中、このファイルは移動式ラックに配架された状態で書庫に置かれていたが、当該ラックが書庫の外に出されていることもあり、置き場所は定まっていなかった。

また、神奈川区では、マイナンバーカードの交付準備作業を行う場所が廃棄書類を入れた段ボール等の置き場所に近接しており、落下したカードがその中に紛れて

誤廃棄につながるおそれのある状況であった。

3 外部からの侵入者による行為

外部からの何者かの侵入により、マイナンバーカードが盗まれた可能性も考えられることから、その可能性も検討した。

業務時間外に区庁舎へ入るには、夜間等受付窓口において職員証を提示した上、入退庁簿への記入が必要であり、原則として、職員以外の入館はできない。職員証を提示して用件を告げれば区庁舎内に入館することは可能ではあるが、戸籍課執務室に入るためには、施錠されたシャッターを開けなければならず、また、マイナンバーカードは、戸籍課内の施錠された書庫で保管されていたことから、外部侵入者による窃取の可能性は低いものと考えられる。

さらに、執務時間中の部外者による侵入も考えられるが、現実的には、戸籍課職員でない者が執務時間中に戸籍課執務室内に侵入し書庫に入ることは、可能性としては限りなく低い。

第3 再発防止策 ～具体的な再発防止策について～

本件事案においては原因を突き止めることはできなかったが、第2に記載のとおり、複数の原因が考えられることから、これらの原因全てを踏まえた再発防止策を実施する必要がある。

当審議会は、第三者評価委員会に実地調査を依頼し、第三者評価委員会から具体的な再発防止策についての意見を含む実地調査の報告を受けた。第三者評価委員会の報告書（以下「報告書」という。）で示されている具体的な再発防止についての意見は、全て必要、適切なものであると認められる。そこで、本答申では、その概要のみを以下に記し、報告書を本答申に添付するとともに、本審議会としての意見も若干追加した。各実施機関におかれては、報告書に示された意見等を尊重して具体的な再発防止策を実施し、各指摘事項について改善に努められたい。

また、各区戸籍課の業務を指導監督する立場にある市民局窓口サービス課においては、報告書で示された再発防止策等について、18区の統ルールが必要な事項についてはその策定を主導するとともに、各区での取組状況を追跡し、定期的な確認を行うこと等により、確実に継続的な取組となるよう求めるものである。

1 マイナンバーカードの保管方法及び取扱場所等について

(1) 保管場所の施錠管理の徹底等

マイナンバーカードの保管場所を鍵付きキャビネット等の保管庫とし、鍵は管理者が管理することとする。執務時間中も、原則、施錠管理することとする。

開錠する際は、その都度、管理者の許可を得て鍵を使用し、鍵を使用した際は、日時、使用者等を記録することとする。

このように管理することにより、いつ、誰が、何の目的でマイナンバー保管庫を開けたかが明確になる。

(2) 取扱場所の制限等

マイナンバーカードの交付準備のために保管庫からカードを取り出す際は、(1)によるとともに、あらかじめ、目の届きやすい場所を交付準備作業を行うエリアとして限定し、当該エリア外ではマイナンバーカードを取り扱わないこととする。これにより、万一マイナンバーカードの紛失が発生した場合でも、紛失箇所を一定範囲に特定することが可能になるとともに、盗難防止の効果も期待できる。

なお、廃棄書類やゴミ箱等への混入による誤廃棄を防止するため、交付準備作業を行うエリアには、廃棄書類やゴミ箱等を置かないこととするか、置く場合はフタ付きのゴミ箱とする等の対応が必要である。

(3) カードの定期的な在庫確認

本件事案では、紛失時期が特定できなかったことが原因究明を困難にした一因でもあり、紛失の発覚が遅れたことにより被害が拡大した可能性も否定できない。紛失時期を特定できなかった原因の一つには、定期的な在庫確認を行っていなかったことがあると考えられる。

したがって、今後は、定期的に保管マイナンバーカードの在庫確認を行うこととすべきである。在庫確認の方法は、報告書の中で詳細な提案がされているように、やり方を工夫しながら月に一度行うことを検討されたい。さらに、在庫確認に誤りがあると、紛失の事態を発見できないことから、担当職員は、在庫確認が重要な作業であることを認識し、正確な作業を行うことが求められる。

その他の在庫確認の具体的な手法については、報告書の中で詳細な提案がされているため、その手法の導入を検討されたい。

2 防犯カメラの設置について

防犯カメラの設置は、一般的に不正・犯罪行為の抑制に有効であるとされる。既に、1の中でマイナンバーカードの保管方法や取扱場所の制限等について示したが、区によっては交付方法の違いから、執務時間中のマイナンバーカード保管庫の施錠が困難な場合や、目の届きやすい取扱場所の確保が困難な場合もあると考えられる。このような場合の対策として、マイナンバーカード保管庫周辺等に必要に応じて防犯カメラを設置することも再発防止の一つとして検討されたい。

3 不要となったマイナンバーカードの廃棄について

(1) 定期的な廃棄の実施

神奈川区では、転出や死亡、交付取りやめ等により、交付することのなくなった廃棄予定のマイナンバーカードが廃棄されず、保管されたままであった。不要となったマイナンバーカードを適切に廃棄すれば、保管枚数も削減され、紛失の危険性も減少する。

したがって、不要となったマイナンバーカードは、速やかに廃棄すべきである。

本件事案の発生後、総務省から各都道府県及び指定都市宛に通知「通知カード及びマイナンバーカードの適正な保管の徹底について」（平成29年10月18日総行住第236号）が発出され、一定期間を経過してもなお申請者が受け取りに来ない場合は、カード交付通知書（督促）を送付し、当該通知書送付後90日間を経過しても申請者が受け取りに来なかった場合は、交付取りやめの意思があるとみなし、廃棄処理を行うこととする対応案が示された。横浜市においても、この通知に従い、一定期間経過後、督促をしてもなお受け取りに来ないマイナンバーカードは速やかに廃棄することが適当である。

(2) 廃棄作業の際の確認

廃棄したはずのマイナンバーカードが流出し、悪用されることを防ぐため、廃棄は確実にを行う必要がある。廃棄作業を行う職員は、廃棄作業そのものが一定のリスクを伴う重要な作業であることを認識しなければならない。

したがって、廃棄作業の際は、責任職と職員の二人体制により、廃棄するマイナンバーカード一枚一枚を確実に確認しながら行う必要がある。また、いつ、誰が、どのカードを廃棄したかがわかる廃棄台帳を整備することも必要である。

4 研修について

神奈川区戸籍課では、マイナンバーカードに係る業務のためにアルバイトを雇用していたが、業務従事前に関係する研修が実施されておらず、横浜市としてもそのようなルールがなかった。

各職場での研修の実施に当たっては、マイナンバー業務に従事する全ての職員及びアルバイト等について、確実に研修を行い、研修実施日、受講者名、受講内容等の記録を整備する必要がある。なお、アルバイトの研修内容は、その職務が常勤職員と同一ではないことから、その職務に合わせ、研修内容を分かりやすく工夫するなど、受講者の理解が深まるよう配慮が求められる。

5 役割の明確化及びアルバイトの業務範囲等について

マイナンバーを取り扱う業務において、どの業務を責任職が担い、どの業務を常勤職員が担うのか、また、アルバイト等の臨時雇用者にどこまでの業務を任せるといった点について、明確にしておく必要がある。

また、マイナンバーカード交付業務においては、各手順の中で複数の者による確認の場面があるが、ダブルチェック等の複数人による確認は利点もある一方で、責任が曖昧になるという欠点もある。したがって、役割を分担し、責任を明確にしておくことで、職員個々の危機管理意識の向上につなげられたい。

特に、アルバイトの業務範囲については、常勤職員とは職責が異なることから様々なリスクを検討した上で、18区共通の基準を示す必要があると考える。なお、マイナンバーを取り扱う業務の重要性から考えると、研修や業務手順の徹底や習熟が求められるため、従事する者は短期雇用ではなく、長期雇用が望ましい。

6 その他

このような事案が発生した場合、紛失したマイナンバーカードの申請者の被害を防ぐことが何よりも重要である。当該申請者に対して説明責任を果たすとともに、丁寧に相談に応じることはもちろん、不正利用を防止するために金融機関や信用保証機関への情報提供など、市として取り得る全ての対策を速やかに行う必要がある。

さらに、何者かによる窃取の可能性が考えられる場合は、被害拡大防止の点から速やかに警察に被害届を提出すべきである。

第4 総括 ～横浜市役所全体に共通する根本的な問題について～

報告書からは、神奈川区独自の問題点とともに、個人情報保護のあり方についての横浜市役所全体に共通する根本的な問題点も浮き彫りとなった。

報告書で指摘されている事項については、一つずつ早急に改善していかなければならないが、それらの背景にある根本的な問題を改善しない限り、再び同様の事案を招くことになりかねない。

そこで、以下では横浜市役所全体に共通すると思われる根本的な問題について指摘し、意見を述べることとする。

1 “健全な猜疑心”を持った業務執行について

前記第2において、考え得る発生原因の一つとして内部職員による不正行為について述べた。神奈川区戸籍課のマイナンバー交付事務においては、職員は基本的に間違いを犯さないことを「当たり前」とし、この「当たり前」を前提として業務が組み立てられており、このことが今回の重大な事故の遠因となった可能性があるということである。

このような傾向はこれまで当審議会に報告された個人情報漏えい事案のいくつかについても見受けられたものであり、今回の事案を契機として横浜市全体が認識を改める必要があるように思われる。

業務の内容は日々変化しており、それを取り巻く個人情報保護の考え方も変化している。これまで「当たり前」とされていたことが「当たり前」でなくなることも往々にしてある。

マイナンバーを含む個人情報が漏えいした場合、一件の事故でも、当該個人が被る損害と影響は非常に大きくなる恐れがあり、その結果、横浜市に対する信用や信頼の根幹を揺るがすものともなり得る。その重さを職員一人ひとりが深く受け止めなければならない。また、責任職は、「職員は基本的に間違いを犯さないことが当たり前なのだ」という考え方が仮にこれまで共有されていたとしても、それを当たり前を受け止めず、間違いを犯すかもしれないという「健全な猜疑心」を持って、業務を組み立て、日々の業務運営に当たり、市民から信頼されるよう個人情報の保護に努めることが大切である。

2 市としての統一ルールの不存在について

報告書では、神奈川区戸籍課だけで改善策を講じるのではなく、市としての統一ルールを定めて改善策を実施すべきであるという意見が、多くの項目で示されている。

区役所でマイナンバーカードの交付という新たな業務を行うことになったとき、横浜市では、当初、全区に臨時交付窓口を設置し共通の事務処理により行っていたが、同窓口終了後は具体的な事務処理方法について、各区役所の実情に応じた対応としていたところである。すなわち、職員・アルバイトの業務内容・業務範囲は統一されておらず、市民がマイナンバーカードの交付を受ける際の予約の要否とそれに連動したマイナンバーカードの保管・管理の方法も区によって様々であった。しかし、業務の根幹について現場任せで組み立てると、現場での仕事のやりやすさや効率性が優先され、リスク管理の視点が適切に考慮されない可能性が大きくなる。

リスク管理の観点からは、考え得るリスクを適切に考慮した上でルールを作り、そのルールの範囲内で効率的な事務処理となるように手順等を組み立てる必要がある。18区で同じ業務を行うときは、区を統括する部署を中心に、リスクを適切に考慮して市として共通のルール・基準を定めるべきである。

どのような事項について、統一ルールを定めるかは、それぞれの業務についてリスクを分析して決めなければならないが、少なくとも、報告書で指摘された項目のうち、個人情報保管場所の鍵の管理方法、アルバイトを含む職員全員への研修の実施やその記録、アルバイトの業務範囲については、マイナンバーカード交付事務に限らず、個人情報を取り扱う職場においては統一ルールを定めて運用する必要がある。

3 あらゆる機会をとらえた意識啓発について

個人情報漏えい事故の多くは、直接には職員の不注意が原因となって起きる。事務作業の改善やルールの設定等によって不注意によるミス（ヒューマンエラー）を抑制することは大切であるが、人の手による作業が残る限りはヒューマンエラーをゼロにすることはできない。そこで、事務作業の改善やルールの設定等と並行して、職員が個人情報保護に対する鋭敏な意識を持つように、あらゆる機会をとらえて意識の啓発を図ることも重要である。

神奈川区では、個人情報保護研修に参加できなかった職員に対して、詳細な説明

もないまま資料配布していたことや、アルバイト採用時に個人情報保護研修を実施していなかったことが指摘されている。このことは、研修の受講が、意識啓発のための最も基本的な手段であることが軽視されていたことによると思われる。

このほか報告書では、朝礼に参加できない職員への確実な情報伝達、責任職による声掛けの励行、ヒヤリ・ハット事例の情報共有といった取組への確実な実施について意見が述べられている。責任職がこのような取組の重要性を認識し、確実に実施することが、個人情報保護に対する職員の意識を高めることにつながるといえる。とりわけ責任職は、このことを意識し、日々の職場運営に取り組まれない。

おわりに

今後、マイナンバーカードは、身分証等としての利用や各種行政サービスにおける利用など様々な公的個人認証サービスはもとより、民間サービスにおいても利用範囲が拡大されていき、マイナンバーカードの持つ社会的な信頼性はますます高まっていくであろう。

このような中で、マイナンバーカードの発行・交付を担う区役所戸籍課における業務は、特に重要な個人情報を取り扱う業務として、最大限の注意義務をもって従事していくことが求められる。マイナンバーカードの取扱業務に従事する職員は、一般職職員のほか、嘱託職員、アルバイト職員、派遣職員も含め、全ての職員が、改めてマイナンバーカードの持つ重要性を認識しなければならない。

横浜市では本件事案の発生後も、戸籍課以外の課において、市民の方からお預かりしたマイナンバーカードの紛失事故が発生している。

本答申で示した再発防止策は、18 区の戸籍課だけではなく、全市におけるマイナンバー及びマイナンバーカードを取り扱う事務において共有していただきたい。

本答申で提案した再発防止策に市を挙げて継続的に取り組み、市民の信頼回復に努められたい。

【参 考】

1 審議会の経過

| 開 催 日 | 審 議 の 経 過 |
|-------------------|-----------------|
| 平成 29 年 10 月 25 日 | 実施機関から諮問書を受理、審議 |
| 平成 29 年 11 月 9 日 | 第三者評価委員会による実地調査 |
| 平成 29 年 11 月 24 日 | 第三者評価委員会 |
| 平成 29 年 11 月 29 日 | 審議 |
| 平成 30 年 1 月 11 日 | 第三者評価委員会 |
| 平成 30 年 1 月 31 日 | 審議 |

2 横浜市個人情報保護審議会委員名簿

| | 氏名 | 職業等 |
|-----------------|--------|----------------------------|
| 会長 | 花村 聡 | 弁護士 |
| 委員 | 芦澤 美智子 | 横浜市立大学国際総合科学群人文社会科学系列准教授 |
| 委員 | 加島 保路 | 東京都国民健康保険団体連合会専務理事 |
| 委員 (会長職務代理者) | 小嶋 正敏 | 玉川大学リベラルアーツ学部教授 |
| 委員 | 清野 幾久子 | 明治大学法科大学院教授 |
| 委員 | 土井 洋 | 情報セキュリティ大学院大学情報セキュリティ研究科教授 |
| 委員 | 中村 俊規 | 弁護士 |
| 委員 | 新田 弘子 | 人権擁護委員 |
| 委員 | 糠塚 康江 | 東北大学大学院法学研究科教授 |

(委員は 50 音順)

平成29年度

マイナンバーカードの紛失事案を踏まえ、
とるべき再発防止策に関する実地調査

報 告 書

平成30年 1 月

横浜市個人情報保護に関する第三者評価委員会

目 次

報 告 書

| | | |
|---|-------------|---|
| 1 | 実地調査の概要 | 1 |
| 2 | 調査の実施 | 2 |
| 3 | 再発防止策に関する意見 | 3 |
| 4 | まとめ | 9 |

資 料

| | | |
|--|---------------------------|----|
| | 横浜市個人情報保護に関する条例 | 12 |
| | 横浜市個人情報保護に関する第三者評価委員会委員名簿 | 13 |

1 実地調査の概要

(1) 調査対象

マイナンバーカードの紛失事案を踏まえ、とるべき再発防止策について

(経緯)

神奈川県戸籍課のマイナンバーカードの紛失事案の発生を受け、再発防止策に関して横浜市個人情報の保護に関する条例第 58 条第 2 項に定める重要事項として、横浜市個人情報保護審議会が平成 29 年 10 月 25 日に諮問を受けた。そこで、平成 29 年 10 月 25 日の第 159 回横浜市個人情報保護審議会にて、横浜市個人情報保護に関する第三者評価委員会による神奈川県戸籍課への実地調査の実施を決定した。

(2) 調査日程

平成29年11月9日（木）

(3) 調査の場所

神奈川県役所戸籍課

(4) 調査担当委員

加島 保路（委員長）

上野 可南子

塩入 みほも

砂川 佳子

中野 智昭

西村 達郎

(5) 調査の方法

神奈川県戸籍課から本市で平成29年9月に起こったマイナンバーカードの紛失事案の概要及びそれに対する現在の対応状況について説明を受けた後、質疑を交えながらマイナンバーカードの保管状況等について実地に調査した。

2 調査の実施

(1) 調査の視点

今回の実地調査は、マイナンバーカードの紛失事案を踏まえ、とるべき再発防止策について、次のような視点を念頭に調査を行うこととした。

- ア マイナンバーカードの保管状況について
- イ マイナンバーカードの取扱状況について
- ウ 職員への研修状況について
- エ 本件事案への対応状況について

(2) 神奈川県戸籍課の本件事案発生時におけるマイナンバーカードの取扱概況

ア マイナンバーカードの保管状況について

神奈川県戸籍課では、マイナンバーカードは地方公共団体システム機構から届いた紙ケースに入れたまま管理していたが、マイナンバーカード申請者にマイナンバーカードの交付が可能となった旨の通知をした後、3か月を経過しても受け取りのないマイナンバーカードは、保管状況を一覧で把握するための工夫として、平成28年12月以降、紙ケースからカードファイルを束ねたパイプ式の保管用ファイル（以下「保管用ファイル」という。）に移し替えていた。

現在、神奈川県戸籍課では、約5,000枚のマイナンバーカードを管理しており、そのうち概ね1,000枚を紙ケースで、4,000枚を保管用ファイルで管理している。事案発覚当時、マイナンバーカードの入った紙ケースは、日中は執務室に置かれ、終業後は執務室内の書庫に入れていた。保管用ファイルは、日中も同書庫内に置かれていた。この書庫は、夜間、休日は施錠し、鍵は業務員に預けていたが、日中は開錠し、扉も開けたままであった。

イ マイナンバーカードの取扱状況について

神奈川県戸籍課では、マイナンバーカードの交付は予約制をとっており、予約があったマイナンバーカードは交付予定日の前日又は前々日に紙ケース又は保管用ファイルから抜き出して準備している。予約があったのに取りに来ず交付できなかったマイナンバーカードは元の紙ケース又は保管用ファイルに戻している。

神奈川県戸籍課では、マイナンバーカードを地方公共団体システム機構から受領してから交付するまでの作業の多くの部分をアルバイトが担っている。具体的には、マイナンバーカードを地方公共団体システム機構から受領する作業、マイナンバーカードを保管用ファイルに移す作業、交付予約を受けた際にマイナンバーカードを紙ケース等から抜き取るなどの事前準備、来庁時の受付、照合の作業である。

また、事案発覚当時、交付予約のあったマイナンバーカードを保管用ファイルから

抜き取る作業は、書庫の中で行っていた。

ウ 職員への研修状況について

神奈川県戸籍課では個人情報保護や業務に関する研修を年に数回行っており、研修の受講者については記録を管理していた。しかし、研修に参加できない職員等に対しては資料を渡すのみで、十分なフォローができていなかった。

(3) 本件事案への対応状況について

神奈川県戸籍課では、本件事案における原因として考えられるリスクを検討し、そのリスクを想定した事案の再発防止策を一部実施している。これまでに実施し、または現在実施している再発防止策は以下のとおりである。

- ・マイナンバーカードの保管場所を執務室内の職員の目の届く位置に設置されたキャビネットに移動
- ・鍵の管理は課長及び係長に限定し、開錠は管理者の在籍時のみとし、夜間、休日だけでなく日中も施錠管理。課長及び係長の不在の際には開錠は行わない。
- ・鍵の使用簿を用意し、職員が鍵を使用する際には誰が使用したかを記録
- ・3か月以上受け取りのないマイナンバーカードの紙ケースから保管用ファイルへの移し替えを中止
- ・廃棄を予定しているマイナンバーカードも含めた、全てのマイナンバーカードの保管場所を1か所に集約し、保管場所を鍵付きキャビネットに限定
- ・マイナンバーカード交付の事前準備を行う取扱場所を制限し、周囲から見える場所に限定。また、作業は2人で行うように変更
- ・アルバイトに特定個人情報に関する研修を実施
- ・保管用ファイルに保管していたマイナンバーカードについて、紙ケースへの移し替え及び在庫確認

3 再発防止策に関する意見

(1) マイナンバーカードの保管について

ア 保管方法について

マイナンバーカードの保管については、夜間、休日の施錠管理が行われていたが、盗難や不正利用の防止の観点からは、勤務時間中のリスクも考慮する必要がある。このため、以下の点を踏まえた安全管理措置が必要と考える。

- ・マイナンバーカードを保管するキャビネット等は頻繁に開閉する必要のない場合、勤務時間中も施錠管理する。
- ・鍵の管理者を明確化し、その都度管理者の許可を得て鍵を使用することとする。管理者の不在時には鍵を使用しない。

・鍵の使用者を記録する。

神奈川県戸籍課では、今回の紛失事案を受け、鍵の管理方法を見直し、これに合わせてマイナンバーカードの保管場所を変更していた。このような取組は神奈川県だけではなく、他の区においても実施する必要がある。横浜市ではこれまでマイナンバーカードの保管場所や管理方式、鍵の管理方法に統一的なルールはなく、各区戸籍課が交付頻度や執務室、什器等の実情に合わせて運用しているとのことであった。しかし、マイナンバーカードのような重要書類の基本的な保管方法は、18区それぞれの現場の考え方で運用されるべきものではなく、統一的なルールを定めて運用されるべきである。

ただし、横浜市では予約制を取らずにマイナンバーカードの交付をしている区もあり、そのような区ではカードを取りに来た市民への対応が頻繁にあるため、マイナンバーカードの保管場所への日中の施錠は難しいと思われる。しかし、予約制を取らない場合、事前準備等の作業を省けることから、マイナンバーカードに接触する場面を減らすことができ、その面では予約制を取っている区よりも安全性を高めることができる。紛失のリスクを考え、どのような交付方法が適しているかは、今後の検討課題とされたい。

このような運用状況の違いから、統一的な施錠管理への速やかな移行が困難ということであれば、神奈川県のような保管方法のほかに、マイナンバーカードの保管場所が施錠されていない開庁時間中は、取り出す職員を予め特定する、防犯カメラを活用した不正利用防止策を検討する等、リスク軽減に向けた保管方法を複数示し、各区戸籍課が実情に合わせた保管方法を選択できるようにするなど、全ての区が一定の水準を満たした保管管理を実施できるよう検討されたい。

なお、保管方法の改善に伴う移し替え作業も、紛失や誤廃棄のリスクになることを踏まえ、効果的かつ確実な作業手順を検討されたい。

このほか、神奈川県戸籍課で使用していたマイナンバーカードの保管用ファイルは、カードが簡単に抜け落ちる形状のものであり、脱落防止の措置が十分になされていなかったため、作業中落下するリスクがあった。

マイナンバーカードの保管方法については、前述のとおり18区共通の保管方法を検討することが望ましい。しかし、18区で共通の保管方法を定めるまでの一時的な措置として、何らかの物理的な落下防止措置を検討し、紛失や誤廃棄の防止に努められたい。

イ 定期的な在庫確認について

神奈川県戸籍課では、マイナンバーカードの在庫確認は全く行われていなかった。このことが、紛失の発覚が遅れ、原因究明が進まない一因となっており、発覚が遅れたために被害が拡大した可能性も否定できない。

このような事態を避けるため、今後は定期的に在庫確認を行うべきである。定期的な在庫確認は余り間隔を開けずに点検を繰り返すことが重要であり、月に1度行うことが望ましい。月に1度全てのマイナンバーカードの照合を行うことが直ちには困難である場合は、当面は、次のような対応を行い、段階的に月に1度全てのマイナンバーカードの照合を実施できるようにすることを検討されたい。

- ・全てのマイナンバーカードの照合を行うことが困難な月は、マイナンバーカードの総枚数の確認だけを行う方法
- ・毎月一定数のマイナンバーカードの照合を行う方法 等

定期的に在庫確認を行う場合、在庫確認が正しく行われていないと、在庫確認を行っても紛失の事態を発見できないこととなる。そのため、長期間続けて同一の職員に同一のマイナンバーカードの確認作業を任せることは避けるべきである。同一の担当者が同じマイナンバーカードの確認作業に携わる回数は連続2回を限度とし、2回を超える場合は担当者を変更する等の取扱いが必要である。不正利用や事故対応の観点から、在庫確認を行った場合には実施日及び担当者を記録簿等に記録し、保管されたい。

なお、運用上複数人で分担してマイナンバーカードの在庫確認を行う場合には、分担した範囲の確認作業は1人で行うことを基本とし、各担当者は在庫確認をした範囲を記録簿等に記録することにより、責任の所在を明確にされたい。

定期的な在庫確認の必要性は他区においても同様であり、18区共通のルールを定めて運用することが望ましい。

各区戸籍課は在庫確認作業の計画、在庫確認の記録簿を作成することが必要である。さらに、在庫確認を確実に実施するため、在庫確認の記録簿を各区戸籍課の業務を総括する市民局窓口サービス課に提出する取扱いとすることが望ましい。

ウ 作業について

神奈川区戸籍課では、マイナンバーカードの交付に伴う作業を人目につかない書庫の中で行っていた。

マイナンバーカードを取り扱う作業は、他の職員が目が届くところに作業場所を確保し、盗難や不正利用の防止を図る必要がある。

このような取組は神奈川区だけでなく、他の区においても実施する必要があるため、マイナンバーカードの交付に伴う作業場所の設定について統一的なルールを整備するよう検討されたい。

作業スペースの確保が難しいということであれば、防犯カメラの設置による対応も検討されたい。

(2) マイナンバーカードの廃棄について

ア 廃棄の実施について

神奈川県戸籍課では、転出や死亡、交付取りやめ等により廃棄予定となっているマイナンバーカードが、廃棄されず保管されていた。システム上利用できないマイナンバーカードであっても、紛失、盗難等により流出した場合はカード自体を本人確認書類として悪用される危険がある。

したがって、不要となったマイナンバーカードは、速やかに廃棄することを検討されたい。

また、一定期間を経過して申請者が受け取りに来ないマイナンバーカードについても廃棄されず保管されていた。これらは不要となったマイナンバーカードと同様に悪用の可能性があるほか、保管枚数を増大させる原因となっており、短期のサイクルでの在庫確認を困難にしている。一定期間受け取りのないマイナンバーカードを廃棄することにした場合、マイナンバーカードを必要とする申請者は再度の交付申請が必要になるが、その際の交付手数料は無料になるとのことであるから、廃棄による申請者の不利益は大きなものではない。

したがって、一定期間を経過し、督促をしてもなお受け取りに来ないマイナンバーカードは速やかに廃棄することが肝要である。

なお、廃棄にあたってマイナンバーカード交付申請者に通知するとともに、広報よこはま等により市民に広く周知したうえで行うなどの配慮が必要と思われる。また、次に述べるように廃棄自体が一定のリスクも伴う重要な作業であることに鑑みると、18区共通のルールの下に時期を定めて行うべきである。

イ 廃棄の際の確認について

廃棄したはずのマイナンバーカードが廃棄されずに流出した場合には、定期的な在庫確認によっても流出の事実を把握することはできないこととなる。

したがって、廃棄の際は、廃棄予定のマイナンバーカードが間違いなく廃棄処分できるよう厳格に確認することが重要であり、責任職を含む2名体制で1枚1枚確実に廃棄確認を行うことが肝要である。

加えて、後日どのマイナンバーカードを廃棄したかが確実に分かるように廃棄台帳を整備し、廃棄対象のマイナンバーカードを漏れのないよう記録することも必要である。

なお、廃棄の実施について廃棄業者に依頼する際には、廃棄に職員が立ち会うことや廃棄証明の発行を受ける等、リスク軽減を図られたい。

このような廃棄の際の手続については、18区共通のルールを定め、廃棄を実施すべきである。

(3) 研修について

ア 研修の受講について

横浜市では、アルバイト等の臨時雇用者に対して、業務に従事する前に個人情報及び特定個人情報保護に関する研修を必ず受講させる等の18区共通のルールは整備されていなかった。神奈川県戸籍課では、課内の職員向け研修時にアルバイト等にも研修を行っていたが、採用時の研修は行われていなかった。

研修を行わずに業務に従事させると、個人情報等に関する必要な知識がなく、誤った取扱いをしてしまう危険性がある。

業務に従事する前に、必ず個人情報保護に関する研修等を業務手順に沿って受講するよう徹底していくべきである。

イ 研修受講者の記録管理について

研修の受講状況の記録に関する18区共通のルールはなかった。全員が受講すべき研修については、研修時にたまたま不在であったり在籍してなかった職員やアルバイトに対して、別途研修の機会を設けなければならない。

事務処理ミスが発生したときは、当該職員に必要な研修が行われていたかを確認する必要がある。したがって、受講が必須とされる研修については、研修日時ごとに研修内容、受講者名等を記録しておくべきであり、18区共通のルールを策定のうえ、記録を整備するよう検討されたい。

ウ 研修方法について

アルバイトに対する研修は常勤の職員と同様に行われており、それぞれのレベルに応じた研修となっていなかった。

アルバイトと常勤の職員の職務は同一ではなく、個人情報保護の理解度も異なることから、アルバイトに職員と同一の研修を受講させることは適当ではない。

アルバイトに研修を行う際は、研修内容を分かりやすく工夫することや、一度に詰め込まず何回かに分けて行うなど、理解が深まるよう配慮されたい。

(4) 情報の共有について

神奈川県戸籍課では、マイナンバーカードを保管用ファイルから取り出す際にその日付等を記録する取扱いとしていたが、事案発生後行ったアンケートの結果、アルバイトの一部がその取扱いルールを知らされていない状況が判明した。

また、神奈川県戸籍課では問題なかったが、勤務時間の違いから朝礼に参加できないなど、朝礼で周知された情報をそのままでは共有できない職員等がいる場合も想定される。

職員全員が共有すべき業務上の指示やルール等は、アルバイトや勤務時間の異な

る職員も確実に情報共有できるよう、文書化して個別に伝達するなど確実に全員で情報共有できる仕組みを検討されたい。

(5) アルバイトの業務範囲等について

神奈川県戸籍課では、マイナンバーカードを直接取り扱う様々な事務をアルバイトに行わせていた。

業務の効率性を考えれば、アルバイトに行わせたい業務はあると思われるが、その際、常勤の職員と職責が異なるアルバイトにマイナンバーカードを直接取り扱う事務を行わせることによる一定のリスクが生じることが考えられ、そのようなリスクに対する安全性の確保について検討する必要がある。どの業務を常勤の職員が担えば責任の所在が明確になるのか、またリスクを防げるのかを十分に考えて、アルバイトに行わせる業務範囲を検討する必要がある。

その上で責任職はアルバイトが行う作業手順等の具体的な業務の内容を把握する必要がある。また、常勤の職員はアルバイトが行う手順等に習熟したうえで、アルバイトの行う作業が適正に行われるよう管理する必要がある。

アルバイトにどこまでの業務を行わせるかについて 18 区で基準はないとのことであるが、アルバイトの業務範囲については、慎重に検討したうえで 18 区共通の基準等を示して運用すべきである。

神奈川県戸籍課のマイナンバーカードを取り扱うアルバイトの中には、雇用期間が 2 か月の者もいた。しかし、マイナンバーカードを取り扱うという特殊性に鑑みれば、業務には一定の習熟を要することから、2 か月程度の短期雇用は不相当である。そのため、マイナンバーカードを取り扱う者の雇用についてはできる限り長期雇用とするよう 18 区共通で検討されたい。

(6) 職場風土づくりについて

本件事案のような事故の発生を防止するためには組織として良好な職場風土づくりも重要である。コミュニケーションが取りやすく情報共有のしやすい風通しの良い職場風土を醸成することは、不祥事防止や業務改善に繋がると考えられる。

この良好な職場風土の実現のためには、朝礼以外にもアルバイトも含めたミーティングや研修の開催、責任職による職員やアルバイト等への声掛け、ヒヤリハット事例の共有等を積極的に行い、コミュニケーションが取りやすく情報共有のしやすい雰囲気づくりに取り組まされたい。

(7) その他

再発防止策とは異なるが、被害拡大を防止するための対応についても次のとおり留意されたい。

マイナンバーカードの偽造、なりすまし等により悪用され、被害が拡大することを防止するために、マイナンバーの変更や金融機関等への情報提供について速やかに案内することが必要となる。本件事案の紛失したマイナンバーカードの申請者のうち、20名は対面での説明ができており、残る1名には11月時点では連絡がとれておらず、これらの対応をとることができていなかった。

本報告書作成時点では、残る1名の申請者についても連絡が取れたとのことであるが、事故が起きた際はあらゆる手段を用い、できる限り迅速に申請者に対する説明を行うことも重要である。

本件事案は、外部又は内部の者により、マイナンバーカードが窃取又は投棄された可能性も多分に考えられる。このため、マイナンバーカード自体の悪用も考えられ、個別の悪用事例の蓄積もない現段階においては、いかなる用途で悪用されるかわからないため、金融機関への連絡等の対応を含め、様々なリスクを想定し、対応策を講じられたい。

マイナンバーカードそのものの重要性に鑑み、マイナンバーカード紛失により被害を受ける申請者の権利利益を保護する必要があること及び警察による原因究明の支援を受ける必要があることなどから、同様の事案が起きた際には速やかに被害届を提出すべきである。

4 まとめ

特定個人情報については、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（平成25年法律第27号）により、厳格な取扱いが定められた。特定個人情報の中でも、マイナンバーカードは、公的機関や民間において広く本人確認書類として取り扱われる公的な身分証明書であり、その取扱いの安全性や悪用の危険性については市民から高い関心が寄せられている。

本委員会においても、このような背景や、複数の区で誤交付による特定個人情報の漏えい事故が発生していたこと等を踏まえ、戸籍課業務に係る特定個人情報取扱事務を平成29年度の実地調査対象として選定した。そして、区役所2か所を調査し、特定個人情報の保護に関する意見をまとめたところである。

このような中で、交付前のマイナンバーカードを多数紛失するという事案が発生したことは、市長が本事案の諮問に際し述べているとおり「横浜市への信頼を失わせるだけでなく、マイナンバー制度への信頼を揺るがすもの」であり、極めて遺憾である。

諮問を受け、本委員会では、盗難や内部不正といったリスクを念頭に、改めて厳しい視点に立って調査を行い、再発防止策に関する意見をまとめた。特に重要な再発防止策については、実施に際し表面的な対応とならないよう、可能な限り具体的な手法を提示するように努めた。また、再発防止策が、神奈川区戸籍課に限らず18区全てに及ぶ内容であることも多く、その場合はその旨を明記した。長期的視点から不祥事防止に繋がると考えら

れる職場風土づくりについても提言した。

横浜市は、このような事案が二度と発生しないよう組織を挙げて抜本的な対策を講じることが求められていることを強く認識し、本報告書が活かされることを期待する。

本事案を契機に、横浜市職員全員が、改めて個人情報の取扱いに係るリスクや対策の必要性を認識し、とりわけ特定個人情報の漏えい防止に向けては、職員一丸となって再発防止策の実現に取り組むことが信頼回復の第一歩となることを申し添えて、本委員会の実地調査報告書のまとめとする。

資 料

横浜市個人情報保護に関する条例（関係条文抜粋）

制定 平成12年2月25日

最近改正 平成27年12月25日

（横浜市個人情報保護審議会の設置等）

第58条 この条例及び横浜市行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律の施行に関する条例（平成27年9月横浜市条例第52号）によりその権限に属させられた事項を行うため、横浜市個人情報保護審議会を置く。

- 2 審議会は、前項の規定による事項を行うほか、実施機関の諮問に応じ、個人情報の保護に関する重要な事項を審議するものとする。
- 3 審議会は、前2項に規定する事項を行うほか、個人情報の保護に関し必要と認める事項について調査審議し、実施機関に意見を述べることができる。
- 4 審議会は、その職務を遂行するため必要があると認めるときは、実施機関の職員その他関係者の出席を求め、これらの者の意見若しくは説明を聴き、又はこれらの者に資料の提出を求めることができる。
- 5 審議会は、市長が任命する委員10人以内をもって組織する。
- 6 審議会の委員の任期は2年とし、補欠の委員の任期は前任者の残任期間とする。ただし、再任を妨げない。
- 7 審議会に、専門の事項を調査審議させるため必要があるときは、専門委員を置くことができる。
- 8 専門委員の任期は、2年以内で市長が定める期間とする。
- 9 審議会の委員及び専門委員は、職務上知ることができた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後も、同様とする。

（横浜市個人情報保護に関する第三者評価委員会の設置等）

第58条の2 実施機関における個人情報の保護に関し審議会が必要と認める事項についての实地調査及び審議を行うため、審議会に部会として横浜市個人情報保護に関する第三者評価委員会（以下「委員会」という。）を置く。

- 2 委員会は、前項の实地調査及び審議を行ったときは、当該实地調査及び審議に係る事項を審議会に報告するものとする。この場合において、審議会は、実施機関に対し、当該報告に係る事項について意見を述べることができる。
- 3 実施機関は、前項の意見が個人情報の保護に関し必要な措置を講ずるよう求めるものである場合には、当該措置に係る処理の内容を審議会に報告するものとする。
- 4 委員会は、審議会の委員1人以上及び専門委員をもって組織する。
- 5 前条第4項の規定は、委員会について準用する。

横浜市個人情報保護に関する第三者評価委員会
委員名簿

任期：平成28年6月1日～平成30年5月31日

| 職 | 氏 名 | 職歴・専門分野等 |
|------------------|---------------------|---|
| 委員長 | かじま やすみち※1 加島 保路 | 東京都国民健康保険団体連合会専務理事（元東京都総務局情報システム部長） |
| 委員 | うえの かなこ 上野 可南子 | 中小企業診断士（コンサルティングオフィスU&K代表） |
| 委員 （委員長職務代理者） | しおいり みほも 塩入 みほも | 駒澤大学法学部政治学科准教授（行政法） |
| 委員 | すなかわ よしこ 砂川 佳子 | 公認会計士、税理士（税理士法人アンサーズトラスト所属） |
| 委員 | なかの ともあき 中野 智昭 | 弁護士 |
| 委員 | にしむら たつろう 西村 達郎 | 株式会社横浜銀行 リスク管理部コンプライアンス企画グループ グループ長 |

（委員は50音順）

※1 横浜市個人情報保護審議会委員