

指定調査機関における現地調査の簡素化について（修正版）

平成 26 年 12 月 19 日

事務局（関係者の意見を基に作成）

はじめに

(1) 背景

・現在、指定調査機関（現在、一般財団法人日本情報経済社会推進協会が指定されている。）においては、現地調査において、電子署名法関係政省令（以下「法令」という。）や特定認証業務の認定に係る調査表（以下「調査表」という。）では明示的に求められていない事項についても現地調査を行っている。これは、各認定認証業務のセキュリティレベルや適正な業務執行を統一的に確保するために、指定調査機関においてより一層厳格な現地調査を行ってきたためであるが、認定認証事業者はいずれも認定から 10 年程度を経て、現在ではセキュリティレベルも法令や調査表で求められる水準を十分に満たしているほか、認定認証業務にも習熟し現地調査においても業務手順のミス等はほとんど発見されない状況にある。

このような状況の下、法令や調査表で定められる以上の水準で行われる現地調査は、認定認証事業者及び指定調査機関の双方にとって負担となっている。

- ・そこで、以下のとおり指定調査機関の現地調査を簡素化することによって、法令や調査表の定める水準を適正に守った上で、認定認証事業者及び指定調査機関の必要以上の負担を軽減することのできる実効的な現地調査を実現したい。

(2) 概要

- ・ポイント 1 及び 2 は、認定認証業務の安全性確保の観点から、これまで変更等の有無に関わらず統一的に調査を行っていたものを、簡素化及び調査表中の変更等のあった箇所を中心に調査を行うようにするものである。特に、認定認証業務の設備・施設や保存帳簿書類のキャビネット等は、一般に固定的な資産であり、一度設置すればその後変更される可能性は低いと考えられる。一度適正な調査が行われた調査事項については、特に変更等が生じていない場合、変更等が生じていないことが担保されれば、原則として当該事項について改めて詳細な調査を行う必要はないと考えられる。そして、ここではその担保の手段として、「その他」にあるとおり指定調査機関による認定認証事業者の変更記録の適正性の確認を厳格化するものである。
- ・ポイント 3 及び 4 は、調査の方法について、法令や調査表に詳細な規定がされていないところ、認定認証業務の安全性確保の観点から、これまで厳格な運用が行われてきたが、特に大きな負担が当事者に発生していると思われるため、実態を踏まえた検討を行うものである。
- ・なお、「その他」にあるとおり、主務省が必要と認め、調査を指示した場合には、指定調

指定調査機関における現地調査の簡素化について（修正版）

査機関が必要な調査を行うことは当然である（電子署名法 24 条）。

ポイント 1

現地調査時において、サンプリング調査の運用の適正化を図ることとする。

(1) 発行及び失効（電子署名法施行規則 12 条 1 項 1 号及び同項 2 号関係）に関する帳簿書類のサンプリング調査について

- ・電子証明書の発行及び失効（以下「発行」及び「失効」とは、電子証明書の発行及び失効をいう。）に関する帳簿書類については、電子署名法 6 条 1 項 2 号及び同法施行規則 5 条並びに調査表に規定されている事項（発行・失効申込時の本人確認）が適正に執行されていることを確認するために、現地調査においてサンプルとなる発行・失効申込関連書類を事前に個別の申請単位でランダムに 1 件ずつ指定して抜き出し、年間発行・失効件数に応じた件数のサンプル 1 件ずつの詳細な追跡調査を行っている（以下「現行方式による発行・失効に関する帳簿書類のサンプリング調査」という。）（※1）。
- ・現行方式による発行・失効に関する帳簿書類のサンプリング調査は、発行・失効申込時の本人確認の適正性確保に資するものではあるが、法令に具体的な要件等が定められていない（※2）中で行われており、事業者及び指定調査機関双方にとって大きな負担になっているほか、当該調査結果について、認定認証事業者が業務に習熟した今日では主務省に報告する事案がほとんど発生していないことから、必ずしもすべての更新調査において現行方式による発行・失効に関する帳簿書類のサンプリング調査を行う必要はないと考えられる。
- ・そこで、発行・失効申込時の本人確認という観点から、原則としては、現行方式による発行・失効に関する帳簿書類のサンプリング調査を引き続き実施することとするが、現地調査において認定認証業務の適正性が確認できる場合にあっては、指定調査機関において現行方式のサンプリング調査の件数と同数のサンプルを、現地においてファイル簿冊又は保管箱単位でランダムに指定し、保存文書の実在を確認することに重点を置いた調査（※3）を行うことを認めることとしたい。現地調査において認定認証業務の適正性が確認できる場合は、この一部簡略化した調査をもって今後のサンプリング調査と位置付けることとしたい。また、現地調査において、現地調査時に発行及び失効に関する実際の作業実施状況を確認し、適正に業務が行われていることが確認できれば、業務手順の適正性も確認されるものとする。
- ・一方で、以下の場合については、現地調査において業務の適正性が確認できると考えられる場合であっても、このような例外は認められないと考えられるので、認定認証業務の適正性が認められる場合であっても、現行方式による発行・失効に関する帳簿書類のサンプリング調査を行うこととしたい。これらのケースは、いずれも電子署名法 6 条等の規定により認定認証業務の更新調査及び審査を行うに当たって当然に必要とされるべきものである。

指定調査機関における現地調査の簡素化について（修正版）

- ① 監査指摘事項について対応状況をフォローする場合
- ・ 監査によって、チェックリストへの審査者の押印漏れなど、認定認証業務の内容や体制について指摘が入った場合、その対応状況によっては、当該認定認証業務は電子署名法 6 条 1 項 3 号に違反するおそれも生じるところであり、その対応状況は詳細に調査する必要がある。
- ② 認定認証業務の発行・失効状況に問題があると判断される場合
- ・ 利用者申請内容に合致しない誤発行等、認定認証業務の発行・失効状況に問題があると判断される場合、発行・失効時の対応状況によっては、当該認定認証業務は電子署名法 6 条 1 項 3 号に違反するおそれも生じるところであり、その対応状況は詳細に調査する必要がある。
- (※ 1) (a) 電子署名法施行規則 12 条 1 項 1 号及び 2 号に規定される書類が実在することの確認、(b) (a) に規定される発行・失効に関する帳簿書類の記載に齟齬がないことの確認及び(c) (b) において齟齬がある場合に、それが若干の齟齬であっても（例えば、認定認証事業者が作成する発行・失効に関するチェックリスト等（※ 4）の帳簿において、確認者の押印が漏れていた場合や、記載日が実際の確認日と異なっていた場合）、業務手順の適正性を確認するために、サンプリング対象のみならず全件確認（齟齬が検出された当該年度の関連書類すべてについて(b)の確認をすることをいう。以下同じ）を行う。
- (※ 2) 現行方式による発行・失効に関する帳簿書類のサンプリング調査は、一般財団法人日本情報経済社会推進協会が作成した「電子署名及び認証業務に関する法律に係る認定認証業務の調査手数料（以下「料金積算表」という。）」に基づき、指定調査機関行っているものであるが、料金積算表において、更新調査時に、対象期間の年間発行枚数及び年間失効枚数を基に、発行済み及び失効済み電子証明書について、サンプリング調査料を計算すると規定されているのみであり、サンプリングが行われる要件や、サンプリングで調査すべき内容について具体的に規定されているわけではない。
- (※ 3) (※ 1) における(a)及び(b)は例外なく確認を行うが、(c)については、(※ 1) に記載した程度の若干の齟齬であれば同一性があると考えられるところであるから、全件確認は行わないこととしたい（同一性が認められないような齟齬がある場合は全件確認を行う。どの程度の齟齬であれば同一性があるかについては、後日、本研究会において改めて検討する。）。
- (※ 4) 電子署名法施行規則 12 条 1 項 1 号（ニからへまで及びリ）並びに 2 号に基づく発行・失効時の真偽確認や実施に際して、業務担当者の作業行程や業務責任者の承認等を管理する帳票。

指定調査機関における現地調査の簡素化について（修正版）

(2) 組織管理及び設備・安全対策装置に関する帳簿書類（電子署名法施行規則 12 条 1 項 3 号及び同項 4 号関係）のサンプリング調査について

- ・現在、組織管理及び設備・安全対策装置に関する帳簿書類並びにログファイル（以下「組織管理等に関する帳簿書類」という。）については、電子署名法 6 条 1 項 3 号及び 11 条並びに同法施行規則 12 条及び調査表に規定されている事項が適正に執行されていることを確認するために、現地調査においてサンプルとなる組織管理等に関する帳簿書類をランダムに抜き出し、限られた現地調査の時間の範囲で可能な限り詳細な調査を行っている（以下「現行方式による組織管理等に関する帳簿書類のサンプリング調査」という。）（※5）。

現行方式による組織管理等に関する帳簿書類のサンプリング調査は、料金積算表に基づき、指定調査機関が行っているものであるが、料金積算表には、サンプリングが行われる要件や、サンプリングで調査すべき内容について具体的に規定されているわけではない。

- ・電子署名法 6 条 1 項 3 号及び 11 条並びに同法施行規則 12 条及び調査表に規定されている事項が適正に執行されていることを確認することは法令上当然に求められ、現行方式による組織管理等に関する帳簿書類のサンプリング調査は、(1)と同様に各種帳簿書類の保存の適正性の確保に資するものではあるが、法令に具体的な要件等が定められていない中で行われており、事業者及び指定調査機関双方にとって負担になっていることから、必ずしもすべての更新調査において現行方式のサンプリング調査を行う必要はないと考えられる。
- ・そこで更新調査のより一層円滑な実施に資するため、今後の現行方式による組織管理等に関するサンプリング調査は、以下の場合に限り実施することとしたい。これらのケースは、いずれも電子署名法 6 条等の規定により認定認証業務の更新調査及び審査を行うに当たって当然に必要とされるべきものである。業務手順の適性性の確認も当該サンプリング調査において併せて行うものとする（※6）。

① 調査表の記載内容（措置状況欄、認証業務規程欄及び事務取扱要領等欄に限る。以下同じ。）に何らかの変更があった場合

- ・指定調査機関は、調査表を基に認定認証業務の更新調査結果（以下、「調査の概要及び結果」という。）を報告している。主務省は、その「調査の概要及び結果」を基に更新の可否を審査するものであり（電子署名法 6 条 2 項、17 条 2 項）、その記載内容に変更があった場合、詳細に調査する必要がある。

（なお、調査表の記載内容に変更がない箇所については、指定調査機関は明示的に主務省に報告するものとする。）

② 監査指摘事項について対応状況をフォローする場合

- ・監査によって、退職者が依然として体制図に残っているなど、認定認証業務の内容や体制について指摘が入った場合、その対応状況によっては、当該認定認証業務

指定調査機関における現地調査の簡素化について（修正版）

は電子署名法 6 条 1 項 3 号に違反するおそれも生じるところであり、その対応状況は、当該認定認証業務の業務プロセスを提出書類やヒアリング等により遡及的に確認するなどして、詳細に調査する必要がある。

③ 事故発生後に対応状況をフォローする場合

・帳簿書類の紛失等、事故が発生した場合、その所在がその後どうなったかなどといった対応状況によっては、当該認定認証業務は電子署名法 6 条 1 項 3 号に違反するおそれも生じるところであり、その対応状況は、当該認定認証業務の業務プロセスを提出書類やヒアリング等により遡及的に確認するなどして、詳細に調査する必要がある。

(※5) (a) 組織管理等に関する帳簿書類が実在することの確認、(b) (a)に規定される組織管理等に関する帳簿書類の記載に齟齬がないことの確認及び(c) (b)において齟齬がある場合に業務手順の適正性を確認するために、提出書類やヒアリング等により遡及的に確認するなどして、サンプリング対象のみならず全件確認を行う。

(※6) なお、規則 12 条 1 項 4 号ハの帳簿は、毎年複数の事業者において Windows ログの欠損が確認されるため、必ず存在確認を実施することとする。

ポイント 2

設備・施設関係については、変更が行われた箇所について変更認定の調査を行い、変更がない箇所については認定の更新において 3 年ごとに確認調査を実施する。

- ・認定認証業務の用に供する設備・施設については、電子署名法 6 条 1 項 1 号により電子署名法施行規則 4 条の基準に従うことが求められており、その実施を確認するために現在毎年の更新調査において調査表項番の 1100 番台から 1500 番台について調査している。一方で、当該設備・施設は、固定資産としての性質上一度設置すればその後変更されることのないものも少なくなく、設置後変更されることのない固定資産についてまで、毎年すべての調査項目について確認を行う必要があるか、検討の余地がある。
- ・そこで、設備・施設関係は、変更認定を要する変更が行われた場合（※7）に、変更があった調査表の項番の規定内容と実施内容を変更認定の調査で確認することとし、変更がない箇所については、暗号装置のファームウェアの確認を除き、認定の更新において 3 年ごとに確認調査を実施することとしたい。以下 3 つの調査内容については、実際に指定調査機関立ち会いによる調査年次を分散させ、年次ごとの調査量を平準化する。
- ・具体的には以下のとおりとしたい。

1100 番台（認証設備室への入出場を管理するために必要な措置の確認）

3 年に一度指定調査機関立ち会いの下、認証設備室への入退室について発報テストを

指定調査機関における現地調査の簡素化について（修正版）

実施する（指定調査機関が立ち会わない年は事業者により発報テストを実施）。

1400 番台（発行者署名符号の生成管理に使用する暗号装置の確認）

3年に一度指定調査機関が実機により配線等、暗号装置の措置状況に変更のないことを事業者提出資料等により実際に確認する（指定調査機関が実機により確認しない年は措置状況に変更がないことについて、ヒアリングにより確認）。ただし、暗号装置における安全性を確認するため、ファームウェアの改版適用の有無については毎年確認する。

1500 番台（認証業務用設備等の災害の被害を防止するために必要な措置）

3年に一度、指定調査機関が実際の防火ダンパや天井裏・床下の災害防止措置状況等について、現地調査により確認する（指定調査機関が現地調査を実施しない年は、措置状況に変更がないことを担当者やビル管理会社にヒアリングにより確認）。

（※7）施設及び設備の変更に関しては、変更認定を要さずに変更することが可能なものが存在するため、変更認定が不要な変更箇所については、3年ごとの確認ではなく、変更を実施した次の年の更新調査で確認することとしたい。

ポイント 3

帳簿や契約書の保存場所が RA（登録局）・IA（発行局）と同一所在地でない場合、現地調査は3年ごとに実施する。

（以下の3点について、研究会における議論を踏まえて検討）

- ・認定認証事業者の帳簿書類の原本による保存義務を定める電子署名法 11 条及び電子署名法施行規則 12 条の規定が適正に執行されていることを確認するため、現在は帳簿書類の保存場所が認定認証事業者の RA・IA と同一所在地でない場合には、通常の現地調査とは別にその帳簿書類のある場所へ調査しに行っているところであるが、法令や調査表には、当該保存状況を確認する頻度を定める特段の定めがあるわけではない。
- ・通常の現地調査とは別にその帳簿書類のある場所へ毎年調査しに行くことにより帳簿書類の保存状況をより正確に確認することはできるが、認定認証事業者においても認定から 10 年程度を経て保存書類は増えている。このため、外部の文書保存業者等、RA・IA 以外の所在地において帳簿書類を保存する例も増えており、更新調査の都度、別途それらの所在地に直接赴き現地調査を実施するのは、関係者にとって負担となっている。

そこで、帳簿書類の保存場所が RA・IA と同一所在地でない場合、現地調査は3年ごとに実施することとし、それ以外の年は、入出庫時の記録や実際の預け入れ時の回収状況等により、遠隔地保管の状況を確認することとしたい。判断基準として、住所の号数までが同じ場合に同一所在地と判断する。ただし、運用体制等、指定調査機関において内容を確認する必要がある帳簿については、事前に認定認証事業者と調整の上、現地調査時

指定調査機関における現地調査の簡素化について（修正版）

に RA 又は IA において確認できるようにする。

- ・特に契約書については、書類が遠隔地に保存されている例が多いため、調査表に記載されたとおりに該当する帳簿が該当する保存場所に保存されていることを事業者を確認させ、確認した事実について調査表に更新調査年次における確認日付を記載させることとしたい。

ポイント 4

「調査の概要及び結果」の措置状況等に、認定認証事業者が作成する調査表を流用する。

- ・認定認証事業者は更新調査の申請を指定調査機関に対して行い（電子署名法 17 条 3 項）、指定調査機関はその申請に基づき調査をし、当該調査結果を主務省に提出しなければならないとされている（同条 4 項、調査業務規程 15 条）が、当該調査結果は、調査の概要及び結果等、電子署名及び認証業務に関する法律に基づく指定調査機関等に関する省令 2 条各号の記載事項を満たしていれば法令上問題はなく、様式について特段の定めがあるわけではない。
- ・そこで、主務省に提出する「調査の概要及び結果」については、認定認証事業者が指定調査機関に対して提出する調査表（様式は統一する）を流用することとした上で、右欄をコメント欄とし、調査の結果、特殊な対応や問題があった場合に、是正結果等について指定調査機関からのコメントを記載することとしたい。
（ただし、指定調査機関が認定認証事業者の作成する調査表を流用する場合であっても、主務省に提出する「調査の概要及び結果」は、現地調査の実施主体である指定調査機関が責任を持って確認をしたものとして主務省に提出されることとなる。）

その他（全体を通じて）

- ・今回の簡素化により、変更があった調査事項を中心に現地調査を行うことにする以上、認定認証事業者が変更箇所全てに関する記録を適切に管理していることを指定調査機関が確認する必要がある。例えば、現地調査の際に、認定認証事業者が変更管理を行う運用ルールを定め、それを遵守しているか、指定調査機関において変更があった規程類をいくつかサンプルとして抽出し、詳細な追跡調査（業務手順の適正性の確認を含む。）（※詳細については、今後検討。）を行った上で、すべての変更記録を確認することとしたい。
- ・電子署名法 24 条のとおり、主務省が必要と認め、調査を指示した場合には、指定調査機関は必要な調査を行うこととしたい。
（なお、ポイント 1 の現地調査簡素化については、認定から 10 年程度を経た現在、認定認証事業者が業務に習熟している観点から実現可能と考えているものである。認定認証業務を実施した経験がない事業者が認定認証業務を新たに開始した場合、業務経験のな

指定調査機関における現地調査の簡素化について（修正版）

い事業者が業務に習熟するまでの期間については、業務の実施状況について詳細な調査をする必要がある。この場合、習熟期間をどの程度取るかは、更新調査時の指摘事項の内容や数等により主務省が判断することとしたい。）