

**I D ・ パスワードの利用に関する実態調査結果書
(最終報告)**

平成 29 年 12 月

不適切な事務処理に関する調査委員会

鎌 倉 市

目 次

1	調査の経緯と概要	1
2	調査について	3
3	発生原因の考察	12
4	事案判明後の措置	13
5	再発防止に向けた対応策	15
6	まとめ	18

資料編

○	鎌倉市情報セキュリティポリシーにおける ID とパスワードの規定	21
---	----------------------------------	----

1 調査の経緯と概要

(1) 調査に至った経緯と目的

平成 29 年市議会 6 月定例会一般質問において、会計管理者が自ら決裁しなければならぬ支払いの一部の事務を、部下に決裁処理をさせていたことが明らかになりました。

このことについて、不適切な事務処理に関する調査委員会において事案の調査（以下「会計課における調査」という。）を行った結果、会計事務の決裁権者である会計管理者が、公金の収入・支出等の処理を行うための「財務会計システム」の操作に必要となる自己の ID とパスワードを部下に教え、財務会計システムの決裁処理を行わせていた実態が明らかになりました。

この行為は「鎌倉市会計管理者の事務決裁等に関する規程（以下「事務決裁規程」という。）」及び「鎌倉市情報セキュリティポリシー（以下「セキュリティポリシー」という。）」に違反するものです。

このような会計課の決裁処理の実態を受け、本市が決裁機能を有するシステムとして現在導入している「文書管理システム」、「財務会計システム」、「庶務事務システム」における、会計課の事案に相当するような、決裁行為に結びつく ID とパスワードの不適切な利用の有無について、全庁的な調査を実施しました。

(2) パスワードの漏洩によるリスク

ID は、操作者を限定・特定するとともに、起案、承認、決裁等、自らの職務責任を明らかにする役割を持つものであることから、ID に紐づくパスワードは、他者に知られないよう管理することが求められます。

パスワードが漏洩すると、なりすまし操作により、データの盗難や改ざんが行われるリスクが生じる上、万が一そうした事故が発生した場合に、実際に操作した者の特定ができなくなるというリスクもあります。

特に、決裁権者のパスワードを漏洩すると、起案担当者が自分で決裁をすることができるため、カラ出張、文書偽造、金額や振込先の改ざんによる不正支出等が行われるリスクが生じます。

(3) 調査概要

調査は、まず、全職員に対して各所属長が個別に聴き取りを行う基礎調査を実施し、その結果から、更に詳細な調査を要する事案に対する追加調査を行いました。

さらに、追加調査の結果、会計課の事案に相当するような、決裁権者の

ID・パスワードを用いて、複数回にわたって決裁権限のない者が決裁行為を行っていたと思われる事案に対して、詳細なヒアリングを実施するとともに、アクセスログ等による調査を実施しました。

なお、基礎調査の対象者は、調査を実施した平成 29 年 8 月 8 日時点で在籍する職員（再任用職員を含む）、非常勤嘱託員、臨時的任用職員（アルバイト）及び派遣労働者（以下「職員等」という。）の全職員としました。

ただし、一部のパソコンを全く使用しない職員（ごみ収集業務や小中学校に勤務する技能労務職）等及び育児休業等により長期不在の職員は除きました。

調査対象とした各システムの処理内容は、次のとおりです。

- ア 文書管理システム：文書の收受、起案、保存
- イ 財務会計システム：予算、決算、支出負担行為、支払い
- ウ 庶務事務システム：休暇、旅費、管理職特勤、統計

調査対象期間は、財務会計システムを導入した平成 26 年度以降、平成 29 年 8 月 24 日までとしました。（調査対象始期は、会計課における調査と同じ。）

2 調査について

(1) 基礎調査

ア 基礎調査の概要

(ア) 調査実施期間

平成 29 年 8 月 8 日（火）から平成 29 年 8 月 24 日（木）まで

(イ) 調査結果集計期間

平成 29 年 8 月から 9 月まで

(ウ) 調査対象者数

1,595 名（内訳：職員 1,248 名、非常勤嘱託員 296 名、臨時的任用職員 45 名、派遣労働者 6 名）

イ 基礎調査の方法

情報セキュリティ責任者（部長職）が、配下の次長及び課長一人ひとりに対して聴き取りを実施し、セキュリティ管理者（課長職）が、配下の職員等一人ひとりに対して聴き取りを実施しました。

聴き取り項目は、次のとおりです。

- ① 他者の ID・パスワードを使ってログインし、検索、承認、決裁、その他の操作を行ったことがあるか？
- ② 自分の ID・パスワードで他者にログインさせ、検索、承認、決裁、その他の操作をさせたことがあるか？
- ③ 他者の ID・パスワードでログインしているシステムを操作したことがあるか？（前に使用していた他者がログアウトしないまま操作を交代するなど）
- ④ 自分の ID・パスワードでログインしているシステムを他者に使わせたことがあるか？

それぞれの行為の有無、有りの場合はシステム名、目的、誰の ID・パスワードか、時期・頻度について聴き取りを行いました。

なお、本調査では、会計課の事案に相当するような、決裁行為に結びつく ID とパスワードの不適切な利用の有無を洗い出すことを目的としていることから、前述の聴き取り項目のうち、本来自分で行わなければならない操作を他者に行わせた事案に結びつく「設問②：自分の ID・パスワードで他者にログインさせ、検索、承認、決裁、その他の操作をさせたことがある」と、「設問④：自分の ID・パスワードでログインしているシステムを他者に使わせたことがある」の回答に着目しました。

ウ 基礎調査の結果

基礎調査の結果は、下表のとおりであり、このうち、本来自分で行わなければならない操作を他者に行わせたことがある者は、網かけとしている設問②の 115 名と、設問④の 33 名ですが、この中には、設問②及び④いずれにも回答した者が 15 名いるため、本来自分で行わなければならない操作を他者に行わせたことがある実際の人数は、133 名となり、これは、調査対象者 1,595 名中の約 8.3%でした。

設問ごとに、「有り」と回答した人数（職員の種別）

単位：名

設問	職員 (再任用含)	非常勤 嘱託員	臨時的 任用職員	派遣労働者	合計
①	110	38	1	0	149
②	93	22	0	0	115
③	12	5	5	0	22
④	29	4	0	0	33

人数については、一人が複数のシステムについて回答しているものもありますが、それらは 1 名としてカウントしています。

また、設問①と設問②、設問③と設問④は、それぞれ「操作した」「操作させた」の関係になるため、それぞれの件数は、概ね近い値となっていますが、複数名から依頼されたケースや、逆に複数名に依頼したというケース、依頼者が既に退職しているといったケースがあるため、必ずしも一致はしません。

なお、基礎調査の結果には、会計課における調査の対象となった事案も含まれていましたが、これについては、会計課における調査結果書に記載していますので、本調査報告の対象からは除外しています。

(2) 追加調査

ア 追加調査の概要

(ア) 調査実施期間

平成 29 年 9 月から 10 月まで

(イ) 調査結果分析期間

平成 29 年 9 月から 10 月まで

イ 追加調査の方法

基礎調査の結果、本来自分で行わなければならない操作を他者に行わせたことがある者 133 名の中には、行った内容や回数等が不明瞭なものや、

行った内容とシステム名が一致しないものなど、基礎調査の回答だけでは読み取れないものが見受けられたことから、現場の状況をさらに確認するため、事案関係者に追加調査として直接聴き取りを行いました。

さらに、これによって明らかになった不適切な操作について、同じような事案をグループ化することで、ケースごとに分類しました。

ウ 追加調査の結果

追加調査の結果、不適切に行われた操作は、次のケース1からケース6に分類できます。

(ア) ケース1 (69.6%)

回議中の文書の修正や決裁後の処理に当たり、急施を要するにもかかわらず起案者が不在であり、システムを操作することができないため、やむを得ず起案者に連絡を取り、ID・パスワードを聞いて操作をし、事務を進めた。

(イ) ケース2 (18.4%)

文書收受や検索、起案の準備等の比較的簡易な作業を、ID・パスワードが付与されていない嘱託員や臨時的任用職員等に行わせるために、ID・パスワードを教えて操作をさせた。

(ウ) ケース3 (6.4%)

フォルダ編集や実績集計等、特定の者にのみ操作権限が与えられている操作や、出張命令書の作成等、本人にのみ操作権限が与えられている操作を、他の職員にID・パスワード教えて操作をさせた。

(エ) ケース4 (3.4%)

部内又は部外応援の職員に対して、応援先の文書を処理できるように、本務職員が自身のID・パスワードを教えて操作をさせた。

(オ) ケース5 (1.1%)

決裁権者の不在時に、急施を要する決裁が回議されたため、すでに決裁権者が内容を確認したものを1回に限り、部下に自己のID・パスワードを教えて決裁オペレーションを行わせた。

(カ) ケース6 (1.1%)

決裁権者の不在時に、締切日が近い決裁の承認待ち件数が多い場合に、すでに決裁権者が内容を確認したものに限り、複数回にわたって、部下に自己のID・パスワードを教えて決裁オペレーションを行わせた。

回答のうち 97.8%は、ケース1からケース4に分類されるもので、内容としては、担当者間での ID とパスワードのやり取りや、担当者間でのログイン後のシステム使用という結果でした。

1(2)で述べたように、パスワードの漏洩には、データ改ざん等のリスクがありますが、担当者間におけるやり取りだけでは、仮にデータ改ざん等を行ったとしても、その後に決裁権者の確認があるため、実害が生じるおそれはないものと判断しました。

ログイン後のシステム使用についても、決裁行為に関わる操作ではなかったことや、本来の操作者の監督下における作業であったこと、また、ID とパスワード自体は漏洩していないことから、実害が生じるおそれはないものと判断しました。

しかし、決裁権者の ID とパスワードが決裁権者以外の者に知られてしまうと、決裁権者が承知していないところで不正な事務処理が行われるリスクがあることから、決裁権者自らが ID とパスワードを部下に教えたケース5とケース6の事案を重要視し、さらに個別に聴き取りを行いました。

エ 詳細ヒアリングに向けた絞込み

ケース5の事案は、供述に不自然な点はなく、システムのログからも供述どおりの記録が確認できたこと、また、事前に決裁権者が内容を確認済みであったものの決裁オペレーションを、1回に限って行ったものであり、システム上、代決を行うことで問題なく対応できるものであったことから、実害はなく、不正な事務処理が行われるおそれはないと判断できるものでした。

しかし、ケース6の事案については、決裁権者の ID とパスワードを用いて、複数回にわたって決裁権限のない者が決裁行為を行っていたもので、不正な事務処理が行われてしまうリスクを伴う事案であったことから、これに関わったと思われる職員に対し、詳細なヒアリングを行いました。

なお、この絞込みの考え方については、不適切な事務処理に関する検証専門員(※)の助言を得ましたが、3人の検証専門員とも適切であるとの見解でした。

※ 検証専門員

不適切な事務処理に関する調査委員会による内部調査について、客観的かつ公正な第三者の立場から検証、助言を行うことを目的に設置しました。現在は以下の3名に委嘱しています。

○ 江崎 澄孝氏(元神奈川県警察本部生活安全部長)

○ 田 沢 剛 氏 (弁護士)

○ 櫻 井 喜久司 氏 (弁護士)

オ 追加調査結果の分析

追加調査の結果については、システム上での処理担当者設定の変更や、システムの利用申請・代決などの手続きを行えば、他者の ID・パスワードを用いることなく適切に事務を行える事案が多数見受けられることから、当事者に確認をしながら、対応の方法を検討しました。

(3) 詳細ヒアリング

ア 詳細ヒアリングの概要

(ア) 詳細ヒアリング実施期間

平成 29 年 10 月 24 日 (火)

(イ) 調査対象者 (8 名)

- ・前教育総務課担当課長 1 名
- ・現教育総務課担当課長 1 名
- ・前教育総務課経理担当担当係長 1 名
- ・現教育総務課経理担当担当係長 1 名
- ・現教育総務課経理担当職員 4 名

イ 詳細ヒアリングの方法

基礎調査及び追加調査の結果、決裁権者の ID とパスワードを用いて、複数回にわたって決裁権限のない者が決裁行為を行っていたと思われる事案に関わった本人及び関係者に対して、不適切な事務処理に関する調査委員会の情報推進課を中心とした調査部会の職員が、対象者 1 名ずつに詳細なヒアリングを行いました。

聴き取りの項目は、概ね次のとおりです。

- (ア) 誰の ID・パスワードで、誰が、何の操作を行ったのか。
- (イ) その操作はいつ、何回行ったのか。
- (ウ) セキュリティポリシーや事務決裁規程に反するという認識はあるか。
- (エ) なぜ、規則に違反してまで行う必要があったのか。
- (オ) 現在はどのように対応しているか。

ウ 対象となった事案

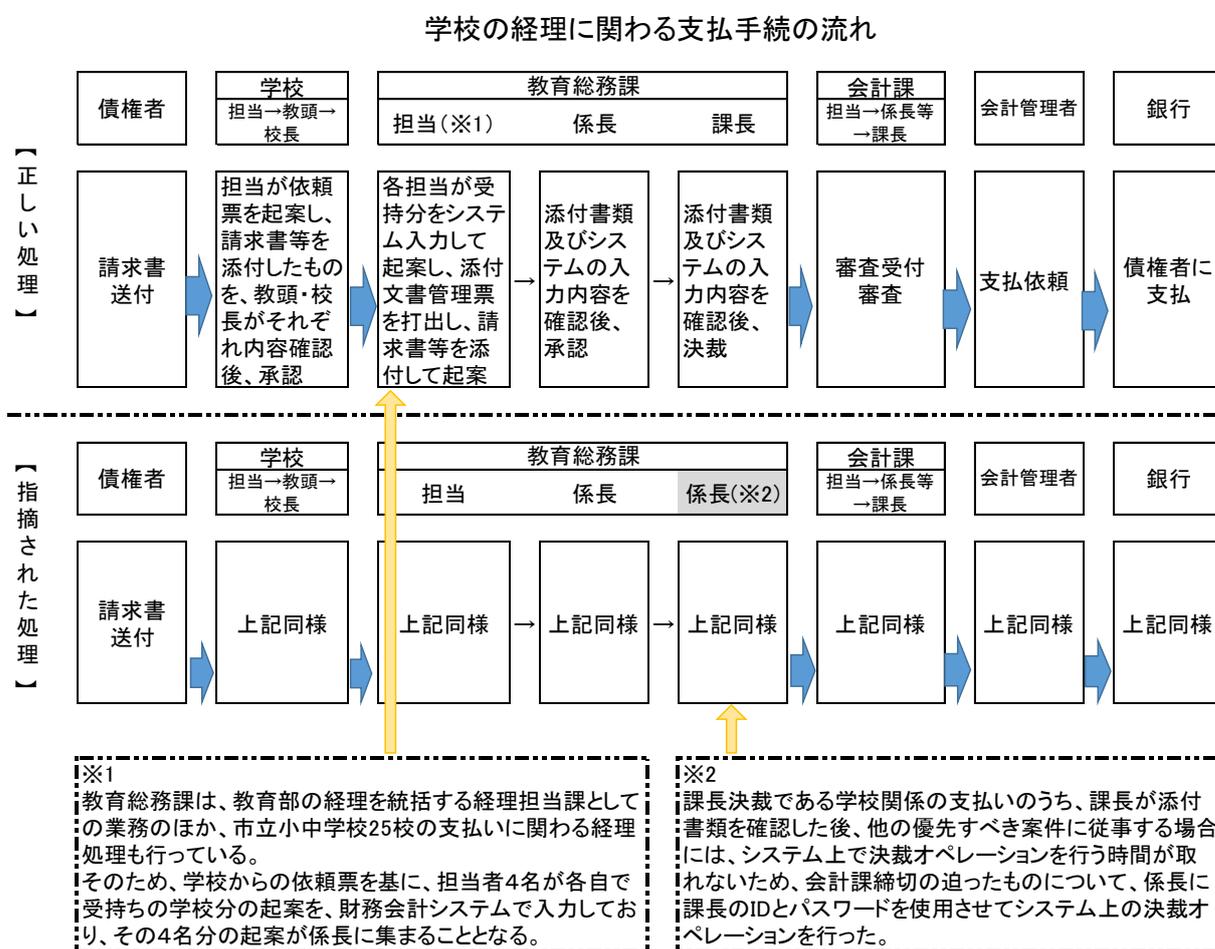
(ア) 事案の概要

教育総務課では、教育部の経理を統括する経理担当課としての業務の

ほか、市立小中学校の運営上必要となる教材等消耗品の支払い事務も担当していることから、それらの支払いのため、財務会計システムでの決裁件数が多くなり、また、特に会計課の締切期限前に集中するため、教育総務課担当課長が緊急で他の優先すべき案件に従事する場合には、多くの決裁を行う時間を確保することが困難となります。

そのため、そのような場合に限り、決裁権者である教育総務課担当課長が自身で内容を確認した上で、部下である教育総務課経理担当担当係長に自己のIDとパスワードを教えて、時間のかかる決裁のオペレーションを行わせていたものです。

(イ) 支払事務の流れ



学校の経理に関わる支払事務は、学校から請求書等を付して提出された支出負担行為伺依頼票を基に、教育総務課経理担当職員が財務会計システムに必要事項を入力して起案しますが、その際、学校から提出された依頼票を添付書類として紙の決裁書を同時に回議しています。

起案は、複数の経理担当者がそれぞれ作成し、それを他の経理担当者が承認した後、教育総務課経理担当担当係長が承認することとなるため、

担当係長は、毎週 100 件程度の起案を確認して承認し、更にそれを教育総務課担当課長が決裁した後、会計課の審査に回すという流れとなっています。

エ 詳細ヒアリングにより判明した事実

現行の財務会計システム導入後の平成 26 年度以降、歴代の決裁権者である教育総務課担当課長 3 名（うち 1 名は退職）が、自己の ID とパスワードを部下である教育総務課経理担当担当係長に教え、学校の経理に関わる決裁処理に限り、複数回にわたって決裁のオペレーションをさせていたものです。

システムのアクセスログからも、教育総務課担当課長の ID とパスワードが、自身の机に配置された端末だけでなく、教育総務課経理担当担当係長の端末でも使用されていたことを確認しました。

ヒアリングによる供述をまとめると、教育総務課担当課長は、教育部の経理担当課長であるため、財務会計システムによる支払いの決裁件数は、年間約 1 万件超と非常に多く、そのうち、学校に関わる支払いの決裁は、約 4,700 件と全体の 45%程度を占めています。

これらは全て、学校から請求書等を付して紙で提出された支出負担行為伺依頼票を基に、教育総務課経理担当者が必要事項を財務会計システムに入力して起案するため、この小中学校 25 校分の起案作業に時間がかかる結果、教育総務課担当課長に回議されるのは、会計課の締切日の直前となっています。

また、学校の経理に関わる支払事務は、起案件数が年間約 4,700 件と多いため、学校から提出された依頼票等の添付文書を全て電子化すると、担当者の処理時間が膨大になることから、添付文書は電子化せず、紙のまま回議しています。この場合、教育総務課担当課長は、紙で回議された添付文書の内容を確認後、財務会計システムを起動し、複数画面にわたる多くの承認待ち文書の中から該当の決裁すべき文書を探し出した上で、決裁オペレーションとして、画面表示された決裁文書に、紙で回議された添付文書に記載された 4 桁の添付文書管理番号を入力する必要があります。

このため、全て電子化された起案文書でのオペレーション数と比べて、1 件あたり約 30 秒の事務処理時間増となっています。

そのような中で、前々任の教育総務課担当課長による平成 26 年 4 月から平成 27 年 3 月までと、前任の教育総務課担当課長による平成 27 年 4 月から平成 28 年 12 月までの間、教育総務課担当課長が緊急で他の優先すべき案件に従事することとなったために、期日までに支払いの決裁を行う時間

を確保するのが困難になった場合に限り、年間を通じて毎週 100 件程度ずつ回議される学校の経理に関わる決裁のうちの 6 割から 7 割、多い時はそのほとんどについて、教育総務課担当課長が書類の確認を行った後に、画面表示された決裁文書に、紙で回議された書類に記載された 4 桁の添付文書管理番号を入力して決裁ボタンをクリックするという、システム上の決裁オペレーションのみを、部下である教育総務課経理担当担当係長に代行させていました。

平成 29 年 1 月以降、平成 29 年 4 月 1 日に前教育総務課担当課長が異動するまでの間は、平成 28 年 10 月に異動してきた後任の教育総務課経理担当担当係長が経理の処理に慣れていないこともあり、前教育総務課担当課長が自身で決裁処理を行っていました。

その後、現教育総務課担当課長の下で、平成 29 年 4 月に教育総務課担当課長が出張の際に約 20 件、同年 6 月には議会調整用務の時に約 20 件程度、学校の経理に関わる決裁について、教育総務課担当課長が書類の確認を行った後に、システムでの決裁オペレーションのみを、部下である教育総務課経理担当担当係長に代行させていました。なお、教育総務課担当課長の異動に際して、当該行為に関する申し送りはなく、現在は同様の行為は行っていないとのことでした。

また、関係者として教育総務課経理担当職員 4 名に対してヒアリングを行った結果、当該事案が行われていたことを知らなかった職員は 3 名、知っていた職員は 1 名でしたが、知っていたと回答した職員による決裁行為への関与はありませんでした。

指示をした教育総務課担当課長としては、セキュリティポリシーに反する不適切な事務処理であるという認識を持ちながらも、会計処理の締切日に間に合わないと判断した場合に限り、内容は確認済みであるとともに、起案者以外の者が内容を変更することはできないため、不正な支出に繋がるような実害はないと考え、システムによる形式的なオペレーションをさせていたことが明らかになりました。

また、指示を受けた教育総務課経理担当担当係長は、具体的にセキュリティポリシーに違反するという認識まではなかったものの、他者の ID とパスワードを使用することがいけない行為だという認識はあったとのことでしたが、本件に関しては、自分の判断で決裁をするのではなく、上司が判断した決裁のオペレーションのみを行うものであることと、会計処理の期限に間に合わせることを優先した結果、指示に従ったものであるとのことでした。

なお、教育総務課において、財務会計システムで決裁処理をされた支払

いの総件数と、そのうち学校に関わる支払いの件数は、システムの記録から次のとおりでした。

(ア) 平成 26 年度

総処理件数 10,241 件、うち学校関係 4,736 件：全体の 46.2%

(イ) 平成 27 年度

総処理件数 10,628 件、うち学校関係 4,709 件：全体の 44.3%

(ウ) 平成 28 年度

総処理件数 10,688 件、うち学校関係 4,664 件：全体の 43.6%

(エ) 平成 29 年度 6 月まで

総処理件数 2,094 件、うち学校関係 972 件：全体の 46.4%

この件数と供述から、教育総務課担当課長が、学校の経理に関わる決裁処理を部下である教育総務課経理担当担当係長に行わせていた件数を推測すると、平成 26・27 年度は、年間約 4,700 件のうち 6 割から 7 割に当たる 2,800 件から 3,300 件程度、平成 28 年度は、12 月までの約 3,500 件のうち 6 割から 7 割に当たる 2,100 件から 2,500 件程度、平成 29 年度は、4 月から 6 月までに 40 件程度であったと考えられます。

オ アクセスログによる調査

本事案について、追加調査及び詳細ヒアリングによる各職員の供述の裏づけと、その他不適切なログイン等の有無を、文書管理システム、財務会計システム及び庶務事務システムのアクセスログを抽出して調査した結果、全てのシステムにおいて、当該事案のほかに不適切な操作の記録は見受けられませんでした。

3 発生原因の考察

(1) 教育総務課の事案について

この事案が発生したことには、次のような要因があると考えています。

- ア 毎週定期的かつ多くの決裁処理を行う必要がある中で、他の優先すべき案件が入ってしまうと、時間内に処理することが困難になるという実態が生じるにもかかわらず、連携体制やシステム利用の工夫が不足していた。
- イ 事務執行の実態とシステムや関連規則等に乖離があったにもかかわらず、実態に合わせた規則等の改正を具体的に進めてこなかった。
- ウ 課内における決裁の後に会計課の審査が行われることや、既に決裁権者が確認した内容に沿ったシステムのオペレーションのみであることから、事務処理を進めるためにやむを得ないと考え、不適切な事務処理であるとの認識を持ちながらも、不適切な事務処理を行ってしまった。

(2) その他の事案について

(1)の事案のほか、追加調査でケース1からケース5に分類した事案について、これらが行われた背景は、大きく次のような要因があると考えています。

- ア 起案者が不在の時に、事務を引き継ぐ必要があった。
- イ 職場応援や比較的単純な作業を、権限のない者に行わせていた。
- ウ 自身の行為とセキュリティポリシーが結びついていなかった。
- エ セキュリティポリシーの内容を十分に理解していなかった。
- オ 決裁権者が不在の際に、急施を要する処理が必要となり、決裁権者が事前に確認済みであるため、その時に限りやむを得ず他者が操作をした。

これらについては、システム上での処理担当者設定の変更や、システムの利用申請・代決などの手続きを行うことで、ID とパスワードを教えることなく対応できたもので、これまでも研修や庁内電子掲示板等、様々な場面で定期的に啓発をしてきましたが、それが十分に浸透していなかったものと考えられます。

また、これまでセキュリティポリシーの徹底についても同様に周知に努めてきましたが、職員としては、差し迫った困難を解決するために、制度やシステムの所管課に相談することなく、ID とパスワードを教えるという安易な方法で対応していたものです。

4 事案判明後の措置

(1) 教育総務課の事案について

一連の決裁処理に要する処理時間を短縮するため、次の改善を図ることで、現在は、決裁権者である教育総務課担当課長自身が適正な決裁処理を行っています。

ア 承認待ちの件数が多く、システム上複数画面にわたる一覧の中から該当する書類を検索することに時間を要していたため、教育総務課担当課長及び教育総務課経理担当担当係長の端末にバーコードリーダーを導入し、書類に印字されたバーコードを読み込むことによって、該当のデータを即座に呼び出せるようにしました（1件当たり約30秒の時間短縮）。

イ 教育総務課担当課長が出張などで不在となり、急施を要する場合は、安易にID・パスワードを教えるのではなく、教育総務課担当課長が事前に指示を出した上で、教育総務課経理担当担当係長が代決を行うことで対応することを徹底しました。

ウ 教育総務課担当課長と教育総務課経理担当担当係長との間のスケジュールマネジメントをより綿密に行うことで、書類の流れをスムーズにし、各々が決裁に充てる時間を効率化しました。

(2) その他の事案について

IDとパスワードの不適切な取り扱いを解消すべく、次のような取組を行いました。

ア セキュリティニュースによる周知・啓発

会計課の事案が発覚した直後に、庁内電子掲示板によって、隔月で職員向けに掲示しているセキュリティニュースの7月号において、IDやパスワードを秘匿することの重要性について、あらためて周知しました。

さらに、11月号では、これに加え、起案者以外が起案を修正する正規の方法や、決裁権者が不在の場合の代決の方法について周知しました。

イ 全職員等のパスワードのリセットと再設定

パスワードを定期的に再設定させ、同じパスワードは使えないといった対策は、これまでも実施していますが、今回の事案を受け、パスワードは秘匿し、当事者だけが管理するものということをあらためて意識付けるため、平成29年11月30日に、決裁機能を有するシステムのログインパスワードを、システム側から強制的にリセットするなどして、各人に再設定を

促しました。

ウ パソコン起動時のメッセージ表示

現在、庁内のOAパソコンでは、パソコンを起動した直後の15秒間、任意の画像を強制的に表示させる仕組みを導入しており、これまで、超過勤務の縮減や各種相談窓口の案内を掲示していました。

平成29年12月初旬からは、IDとパスワードの適切な利用をはじめとする、セキュリティ啓発に関するメッセージ画面の表示を開始しました。

5 再発防止に向けた対応策

再発防止に向けては、個々の事案に対する対応だけでなく、全職員を対象に直ちに取組む対応として、次のとおり、全庁的な再発防止策を進めます。

(1) パスワード、システムのセキュリティに対する重要性の周知

ア 生体認証装置の活用

全てのパソコンのログイン時の認証に当たり、これまでのパスワードに加えて、生体認証装置を導入することで、機械的に他者による操作を防止します。現在、生体情報の登録を進めており、平成30年1月から運用を開始します。

イ セキュリティ研修の更なる充実

現在、セキュリティ研修については、毎年4月当初など、職員や嘱託員が新たに採用された際に実施しているほか、全職員を対象に、毎年 J-LIS（地方公共団体情報システム機構）が主催する「eラーニングによる情報セキュリティ研修」を案内し、希望者が受講しています。

- 新採用職員等研修
 - ・平成26年度：4月（72名）、10月（9名）
 - ・平成27年度：4月（69名）、10月（5名）
 - ・平成28年度：4月（114名）
 - ・平成29年度：4月（84名）
- eラーニング研修
 - ・平成26年度：19名
 - ・平成27年度：14名
 - ・平成28年度：4名
 - ・平成29年度：18名

さらに、不定期ではありますが、平成26年度以降では、個人情報の取扱いと情報セキュリティ意識の向上について、以下の職員等を対象に研修を実施しました。

- ・平成26年5月：青少年課（こどもの家・子ども会館嘱託員20名）
- ・平成26年7月：管理職（100名）、8月：課長補佐級（106名）
- ・平成27年7月：係長級（147名）、後半：システム管理者（38名）
- ・平成28年1月：市民課マイナンバー関連アルバイト（20名）
- ・平成28年後半：システム管理者（23名）
- ・平成29年4月：新任管理職（4名）

これに加え、今後は、管理職やシステム担当者等、それぞれの役割に応じた内容の研修にも力を入れていくこととし、具体的には、次のスケジュールで開催していく予定です。

なお、これらの研修には、eラーニングの機会拡大や研修内容の動画公開など、時間にとらわれることなく各自のスケジュールで受講できる手法も取り入れていく予定です。

- ・平成30年2月：セキュリティ研修（中堅職員対象）
- ・平成30年4月：システムの保守運用（システム担当者対象）
- ・平成30年4月：セキュリティ研修（セキュリティ管理者（課長）対象）
- ・平成30年10月：特定個人情報に関するセキュリティ研修
（マイナンバー取扱い職員対象）

また、これまでの研修内容は、外部からの脅威の現状と「守るべきこと」の説明が中心でしたが、平成28年度末に実施したセキュリティ強化対策によって、外部からの脅威が低減したことに伴い、今後は、情報漏洩や不正利用といった内部のセキュリティに重点を置き、「なぜ守らなければいけないのか」についても十分に理解されるよう、内容を工夫し、理解度の検証も行っていきます。

ウ セキュリティ監査の実施

セキュリティ監査については、不定期ではありますが、近年では、次のとおり実施しました。

- (ア) 平成25年12月：管財課、スポーツ課、市民課、高齢者いきいき課、保険年金課を対象に、セキュリティポリシー遵守度に関する自己点検を実施
- (イ) 平成26年5月：上記5課に対して執務室状況の確認を実施
- (ウ) 平成28年9月：青少年課所管の「おなり子どもの家」に設置している「子どもの家入退室管理システム」用端末に対して、セキュリティ監査を実施

今後は、総務省が策定した「地方公共団体における情報セキュリティ監査に関するガイドライン」に基づいた監査を実施することで、情報セキュリティ対策全般の実効性を確保していきます。

また、これらの監査を行った結果を、情報セキュリティポリシーの見直しや、セキュリティ研修の理解度の検証にも活用していけるものと考えています。

エ セキュリティポリシー改定時の調整

平成 28 年度末に実施したセキュリティ強靱化対策によって、庁内のネットワーク環境を大きく変更したため、セキュリティポリシーも大幅な改定が必要となったことから、現在、内容の精査を行っており、平成 29 年度中に改定をする予定です。

改定に当たっては、業務実態に則した内容となるよう、また、セキュリティポリシーとシステム運用、規則等との間でミスマッチ（業務の非効率）が生じないように、これまで以上にシステム管理課と制度管理課とが十分な調整を行うとともに、庁内における意見聴取等を行います。

(2) 事務遂行上の課題への対応

ア 対処方法の共有

今回の調査で、ID とパスワードの不適切な利用が明らかになった事案のほとんどは、システム上での処理担当者設定の変更や、システムの利用申請・代決などで対応できるものでしたが、その対応をせずに安易な方法で対処したものです。

そのため、このことについては、ID とパスワードを他者に教えることなく運用できるよう対処方法の検討を行い、その結果を Q & A 形式の資料にまとめて、全職員で共有しました。

今後、新たな事案が発生する予兆を逃さぬよう、システム管理課、制度管理課が一丸となって適確に対応していくとともに、対処方法に関する資料を適宜更新し、全職員で情報を共有していきます。

イ 教育総務課の事務改善に向けた検討

詳細ヒアリングで明らかになった、教育総務課における ID とパスワードの不適切な利用は、4 (1) で述べた取組により一定の業務負担軽減がなされ、現在は行われていません。

さらに、業務負担の根本的な改善を図るべく、学校配当予算の執行手続きについての見直しとして、鎌倉市立小学校及び中学校の管理運営に関する規則及び鎌倉市学校財務事務取扱要綱に基づき定めた「経理の手引」中、校長決裁による支出負担行為何依頼票に基づく支払いに関しては、教育総務課経理担当担当係長が専決することなどの可否、部内の業務分担見直しなど、様々な方向から作業の効率化の検討を継続して行っていきます。

6 まとめ

(1) 本調査のまとめ

今回の調査で問題視した ID とパスワードの不適切な利用は、教育総務課担当課長が、社会教育と学校教育、経理担当課長等の多くの職務を担う中、現行システムの導入により、学校の経理に関わる多くの決裁処理に多くの時間を割かざるを得ない状況になったことに端を発したものであり、教育総務課担当課長及び指示を受けた教育総務課経理担当担当係長は、不適切な行為であることを認識しながらも、支払いの締切日を優先するためにやむを得ず行っていたものでした。

一方、財務会計システム、文書管理システム及び庶務事務システムのログにおいて、学校の経理に関わる財務処理以外に、決裁権者である教育総務課担当課長の ID とパスワードが不適切に利用された形跡は認められなかったことから、今回問題となった不適切な事務は、学校の経理に関わる決裁処理に限定して行われていたことが確認できています。

また、財務会計システムでは、システム上、起案者でなければ金額の訂正を行うことはできませんが、システムのログから、学校の支出に関わるもので教育総務課経理担当担当係長が起案したものはなかったことから、この事務の過程で公金の不正支出はなかったということも確認しました。

しかしながら、今回の調査による事案から、セキュリティポリシーや規則等と業務実態との乖離があること、それが ID とパスワードの不適切な利用という安易な回避方法を生み出す原因となりうること、さらには、そうした不適切な事務処理を疑問に思わない職員の意識などの問題が根底にあるといった課題が明らかになりました。

(2) 検証専門員の見解

教育総務課で行われたセキュリティポリシーに反する行為について、検証専門員からは、次のとおり見解が示されました。

前提として、個人で設定するパスワードを第三者に漏らすことは、パスワードの目的を否定することになることから、セキュリティポリシーでは、他者に知られることのないように管理するよう定めており、これを職員が遵守することは当然であり、厳しい運用管理が必要である。

しかしながら、職員の処分という視点から考えると、規則に反する行為が処分に繋がることに対して、セキュリティポリシーは、情報セキュリティ上のリスク低減に必要な防御策の方針を記したものであることから、これに反する行為が処分に繋がるか否かは、その先にある不正と結びついたことをも

って判断されるものである。

職員の供述からは、法令や規則・規程に比べ、周知や研修が十分に行き届いていたとは言えず、その重要性に対する認識も不十分であったことが読み取れることから、パスワードの漏洩のみで、直ちに重大な法令に違反する行為とは言い難い状況であると考ええる。

したがって、本事案については、事務決裁規程に反する事務処理を行ったことを特に問題視し、これに違反した行為者については、一定の注意を行うことが必要となる。

なお、ID とパスワードの漏洩は、今回の事案のような不適切な事務処理を生じさせる可能性があることから、今後は、セキュリティポリシーに対する認識を全職員が改めるとともに、その遵守徹底を図っていく必要があると考ええる。

(3) 職員の処分

これまでの調査の結果を踏まえつつ、平成 29 年 9 月 5 日付けで鎌倉市職員考査委員会から得た歴代会計管理者 2 名に対する措置についての答申を踏まえ、自身の ID とパスワードを教えて決裁行為を行わせていた決裁権者に対する処分について検討を行いました。

考査委員会からの会計管理者に関する案件への答申では、「形式的に見れば権限のない者に決裁を委ねたという謗りを免れないものではあるが、管理職 1 名体制で、決裁処理件数が膨大な数となり、決裁処理に多くの時間を割かざるを得ないという困難な状況のもとで、資金の準備、銀行との調整、出納検査に関する事項など重要な職責を全うするという目的のため、納付書による支出に限定して部下に決裁を委ねる判断をしたことは、審査不十分の弊害を生じにくい方法を選択したものであり、懲戒処分を科すのは相当ではない。」というものでした。

今回の事案において、複数回にわたって部下に決裁行為を行わせていた教育総務課担当課長についても、決裁処理に多くの時間を割かざるを得ないという困難な状況のもとで、他の重要な職責を全うするという目的を達成しようとしていた点については、会計管理者と類似するものと判断します。

特に、教育総務課担当課長は、書類の確認を行った後、システムでの決裁オペレーションのみを部下である教育総務課経理担当担当係長に代行させていたものであることから、会計管理者との均衡を踏まえ、懲戒処分を科すのは相当ではないと判断しました。

しかし、教育総務課担当課長については、検証専門員からも、実害がなかったとはいえ注意喚起が必要であるとの意見を得たことから、当時教育委員

会へ出向していた前教育総務課担当課長に対し、12月21日付けで注意を行いました。また、現教育総務課担当課長に対しても、同日付けで教育委員会において注意を行いました。

(4) 今後について

前述のとおり、情報セキュリティポリシーに法的拘束力・強制力はありませんが、総務省からは、セキュリティポリシーの策定は必須であり、かつ、全ての職員等はこれを遵守する義務を負うと示されています。

本市でも、こうした観点からセキュリティポリシーを運用してきましたが、電子決裁の導入等、業務のIT化推進により、業務実態と乖離した部分が生じてきているため、今回のような事案が再発しないよう、今後は、セキュリティポリシーの改定作業の中で、本来の意義を逸脱しない範囲において、業務の実態とすりあわせを行うことにより、職員が正しく運用できる内容に改善していくとともに、全庁への周知・啓発・遵守状況の確認に、より力を入れることで、運用管理を強化していきます。

なお、意識改革・組織風土の改革といった全庁に向けた抜本的な改善策は、会計課における調査結果書に基づいて、コンプライアンス推進委員会から提示する予定です。

資料

○ 鎌倉市情報セキュリティポリシーにおける ID とパスワードの規定

情報システムの利用に際して必要となる認証行為（本件の場合は、ID とパスワード）は、操作者を限定・特定するための人的セキュリティ対策の一つです。

特に、決裁行為を管理するシステムにあっては、認証行為が、起案、承認、決裁等、自らの職務責任を明らかにする役割を持っています。

したがって、ID に紐づくパスワードは、秘匿することが求められます。

セキュリティポリシーでは、次のように定め、研修等の機会を通じて周知してきました。

鎌倉市情報セキュリティポリシー（抜粋）

第 2 章

5 人的セキュリティ

(4) ID 及びパスワード等の管理

ア ID の取扱い

職員は、自己の管理する ID に関し、次の事項を遵守しなければならない。

(ア) 自己が利用している ID は、他人に利用させないこと。

(イ) 共用 ID を利用する場合は、共用 ID の利用者以外に利用させないこと。

イ パスワードの取扱い

職員は、自己の管理するパスワードに関し、次の事項を遵守しなければならない。

(ア) パスワードは、他者に知られないように管理すること。

(イ) パスワードを秘密にし、パスワードの照会等には一切応じないこと。