

No. 1143 (2021. 3.26)

マイナンバー制度に関する最近の取組

はじめに

I マイナンバーについて

- 1 マイナンバーの概要
- 2 マイナンバーの利活用拡大に係る主な取組

II マイナンバーカードについて

- 1 マイナンバーカードの概要
- 2 マイナンバーカードの利活用拡大に係る主な取組
- 3 諸外国の ID カード等

おわりに

キーワード：マイナンバー、マイナンバーカード、デジタルガバメント

- 政府は、危機に迅速に対応できる強靱な社会経済構造の一環として、マイナンバーカード及びマイナンバーを基盤としたデジタル社会の構築を進めることとしている。
- マイナンバーについては、マイナンバー付き公金受取口座の登録・利用の仕組み等の創設、預貯金口座へのマイナンバー付番を円滑に進める仕組みの創設などが検討されている。マイナンバーカードについては、国家資格証とマイナンバーカードとの一体化、マイナンバーカードの機能（電子証明書）のスマートフォンへの搭載などが検討されている。
- 本稿では、マイナンバー及びマイナンバーカードの概要とともに、その利活用拡大に係る最近の取組とその課題を紹介する。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

行政法務課 はらだ みつたか
原田 光隆

はじめに

我が国では、平成 25 年 5 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。以下「マイナンバー法」という。）を始めとするマイナンバー関連法が成立し、行政事務の効率化、国民の利便性向上、公平・公正な社会の実現のための社会基盤として、平成 28 年 1 月以降、マイナンバー制度が実施されている。

新型コロナウイルス感染症拡大を契機として、行政や社会のデジタル化の遅れが課題として浮き彫りとなった。そのため、政府は、令和 2 年 7 月、危機に迅速に対応できる強靱な社会経済構造の一環として、マイナンバーカード及びマイナンバーを基盤としたデジタル社会の構築を進めることを喫緊に取り組むべき課題と位置付けた¹。政府のデジタル・ガバメント閣僚会議²の下に設置された「マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ」³は、マイナンバーカードの利便性の抜本的向上、マイナンバーカードの取得促進、マイナンバー制度の利活用範囲の拡大などを検討し、同年 12 月に報告を取りまとめた。同月、政府は「デジタル・ガバメント実行計画」（令和 2 年 12 月 25 日閣議決定）⁴を定め、この中で、上記報告を「国・地方デジタル化指針」⁵とし、マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤の抜本的な改善に向けた取組を進めることとした。

本稿では、マイナンバー及びマイナンバーカードの概要とともに、その利活用拡大に係る最近の取組とその課題を紹介する。なお、マイナンバー制度に関するこれまでの主な法改正等の経緯と今後の想定を巻末の別表に掲げた。

I マイナンバーについて

1 マイナンバーの概要

マイナンバー（マイナンバー法第 2 条第 5 項に規定する個人番号⁶をいう。）は、日本に住民票を有する者全員に付番され（悉皆性）、同一の番号が複数の者に付番されない（唯一無二性）。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和 3 年 3 月 1 日である。

¹ 「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」（令和 2 年 7 月 17 日閣議決定）p.9. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20200717/siryou1.pdf>>

² 「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部令」（平成 12 年政令第 555 号）第 4 条の規定に基づき、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT 戦略本部）の下で、国、地方公共団体及び民間部門まで含めた社会全体のデジタル化を推進することを目的として開催されている。令和 2 年 10 月以降、デジタル・ガバメント閣僚会議は、内閣総理大臣が議長となり、内閣官房長官、デジタル改革担当大臣その他の国务大臣、内閣情報通信政策監（政府 CIO）で構成されている。

³ 「デジタル・ガバメント閣僚会議運営要領」（平成 30 年 6 月 8 日デジタル・ガバメント閣僚会議議長決定）第 6 項の規定に基づき開催され、有識者や関係省庁の職員で構成されている。

⁴ 「デジタル・ガバメント実行計画」（令和 2 年 12 月 25 日閣議決定）首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/201225/siryou4.pdf>>

⁵ マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ「マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤の抜本的な改善に向けて（国・地方デジタル化指針）」2020.12. 同上 <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/201225/siryou7.pdf>>

⁶ マイナンバー法第 7 条第 1 項及び第 2 項の規定により、住民基本台帳法（昭和 42 年法律第 81 号）第 7 条第 13 号に規定する住民票コードを変換して得られる番号であって、当該住民票コードが記載された住民票に係る者を識別するために指定されるものをいう。

(1) マイナンバーの利用

マイナンバーは、その個人識別機能を利用して行政運営の効率化、国民の負担軽減、公正な給付と負担の確保を図ることを主目的とするが、マイナンバーが広範に利用されれば、マイナンバーと紐付いた個人情報が増えいた場合や、不正利用された場合のプライバシー侵害が深刻になることから、マイナンバー法は、マイナンバーの利用を社会保障、税、災害対策の3分野に限定し、マイナンバーを利用できる場合をポジティブリスト方式で定め、その範囲内においてのみマイナンバーの利用を可能にしている⁷。

(2) 情報連携

マイナンバーをその内容に含む個人情報（以下「特定個人情報」という。）については、マイナンバー法第19条第7号の規定に基づき、異なる行政機関等の中で専用のネットワークシステム（情報提供ネットワークシステム）を用いた情報連携を行っている⁸。こうした情報連携は、各種手続の際に国民が行政機関等に提出する書類（住民票の写し、課税証明書等）の省略を可能にするなど、国民の利便性の向上や行政の効率化を進める上で大きな役割を担っているとされる⁹。

他方で、特定個人情報について不正な情報連携が行われないよう、情報連携が可能な場合を厳格に法定する必要があると考えられたことから、マイナンバー法は、情報提供のパターンごとに、特定個人情報の提供を求めることができる機関、求めに応じて特定個人情報を提供することができる機関、利用事務、提供される特定個人情報を具体的に規定している¹⁰。

また、マイナンバー法に基づく情報連携は、マイナンバーを情報連携のキーとして直接に用いた場合、情報提供ネットワークシステムを運用する職員による不正なデータマッチングのおそれがあることから¹¹、マイナンバーを直接用いることなく、情報保有機関ごとに異なる符号¹²を用いて行われる。

マイナンバー法に基づく情報連携は、平成29年11月から本格運用を開始した。令和2年5月現在で約2,050の手続が当該情報連携の対象となっており、同月までに約6365万件の情報提供が行われている¹³。

⁷ 宇賀克也『番号法の逐条解説 第2版』有斐閣, 2016, pp.53-54. なお、内閣府大臣官房番号制度担当室「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 逐条解説」p.22. <<https://www.cao.go.jp/bangouseido/pdf/chikujou.pdf>> は、マイナンバーは、将来的には幅広い行政分野で利活用することも念頭に置きつつ、まずは社会保障、税、災害対策に関する分野において利用することとされているとしている。

⁸ 内閣官房番号制度推進室・総務省大臣官房個人番号企画室「マイナンバー制度による情報連携」2020.5, p.1. <https://www.cao.go.jp/bangouseido/pdf/topic_renkei.pdf>

⁹ 寺田雅一「マイナンバー制度における情報連携の現状について」『住民行政の窓』479号, 2020.3, p.4.

¹⁰ マイナンバー法第19条第7号及び別表第2。なお、住民基本台帳法上の本人確認情報等の提供（マイナンバー法第19条第6号）や同法第9条第2項の規定に基づき条例で定める事務に係る情報提供（同条第8号）、地方税法等に基づく国税又は地方税に係る情報提供（同条第9号）などの場合にも特定個人情報の提供が例外的に認められる。

¹¹ 宇賀 前掲注(7), p.115.

¹² マイナンバーに代わって用いられる特定の個人を識別する符号（住民票コードを変換して得られるもの）であり（マイナンバー法第21条の2、「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施行令」（平成26年政令第155号）第27条第5項）、マイナンバーと同等の法的規制が及ぶ（マイナンバー法第2条第8項参照）。

¹³ 内閣官房番号制度推進室・総務省大臣官房個人番号企画室 前掲注(8), pp.1-5.

2 マイナンバーの利活用拡大に係る主な取組

(1) マイナンバー付き公金受取口座の登録・利用の仕組み等の創設

新型コロナウイルス感染症拡大への対応では、緊急経済対策として実施した特別定額給付金について、マイナンバーカード及びマイナポータル¹⁴を利用した申請を可能としたものの、マイナポータルから送信された申請受付データをデジタルデータのまま処理する体制が整っていなかったこと等により申請から給付まで一貫したデジタル完結ができず、迅速な給付等に支障が出たケースがあったことが課題とされた¹⁵。そこで、政府は、突発的な給付金支給事務においてマイナンバーを利用できる仕組みとマイナンバー付き公金受取口座の登録・利用の仕組みを創設し、令和4年度中の運用開始を目指すとしている¹⁶。

具体的には、国民が任意で、一人一口座をマイナンバーとともにマイナポータルや金融機関の窓口から登録できるようにし、緊急時の給付金や様々な公金（児童手当等）の給付等の際に、行政機関等がマイナンバーを利用した情報連携により口座情報や世帯情報等を取得できるようにすることなどが検討されている¹⁷。

これにより、国民にとっては申請手続の簡素化や給付の迅速化、地方公共団体にとってはマイナンバーを使った事務の円滑化や口座情報の取り違い防止などのメリットがあるとされるが¹⁸、登録した口座の鮮度維持（休眠口座への対応等）といった課題も指摘されている¹⁹。

(2) 預貯金口座へのマイナンバーの付番を円滑に進める仕組みの創設

公正な社会保障給付や税負担の実現に資する観点から²⁰、平成30年1月から預貯金口座へのマイナンバーの付番が開始されている²¹。現行制度では、金融機関に対して、国税通則法（昭和37年法律第66号）第74条の13の2、地方税法（昭和25年法律第226号）第20条の11の2の規定に基づき、預貯金者等の情報をマイナンバーにより検索できる状態で管理する義務が課せられているが、預貯金口座へのマイナンバー付番の案内を行うかどうかは各金融機関の判断

¹⁴ 政府が運営するオンラインサービスである。子育てや介護を始めとする行政手続をワンストップで行うことや行政機関からのお知らせを確認することができる。ログイン等にマイナンバーカードが必要となる。

¹⁵ 「デジタル・ガバメント実行計画」前掲注(4), p.6.

¹⁶ マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ 前掲注(5), p.27.

¹⁷ 「内閣官房説明資料（預貯金口座への付番等）」（第5回マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ 資料1）2020.11.27, p.2. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/kai zen_wg/dai5/siryoul.pdf> なお、国民一人について原則一口座をマイナンバーと紐付けることの義務化も一時検討されていたが、結果的にどうすれば付番がスムーズに進むかという観点から、法的に国民に義務付ける案にしなかったとされる。「平井内閣府特命担当大臣記者会見要旨 令和2年11月27日」内閣府ウェブサイト <https://www.cao.go.jp/minister/2009_t_hirai/kaiken/20201127kaiken.html>; 「平井内閣府特命担当大臣記者会見要旨 令和2年12月1日」同 <https://www.cao.go.jp/minister/2009_t_hirai/kaiken/20201201kaiken.html>

¹⁸ 「内閣官房説明資料（預貯金口座への付番等）」同上; 「口座ひも付け義務化見送りへ マイナンバー制度で政府」『東京新聞』2020.11.28.

¹⁹ 水町雅子「国民にとって真に役に立つマイナンバーへと改善するために」[2020.9], pp.30-32. 宮内・水町 IT 法律事務所ウェブサイト <http://www.miyouchi-law.com/f/200806mynumber_kaizen.pdf>

²⁰ マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ 前掲注(5), p.27. 日置巴美ほか「法令解説 個人情報保護法とマイナンバー法の改正」『時の法令』1996号, 2016.2.28, p.21によると、税務署や地方公共団体がより正確かつ効率的に税務調査や社会保障の資力調査を行うことができるよう必要な法改正を行ったとされるが、マイナンバーが付番された預貯金口座については、銀行等の破たん時や激甚災害時などにおいてマイナンバーを利用した円滑な預貯金の払戻しが可能となるといったメリットも指摘されている。

²¹ 「個人情報の保護に関する法律及び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一部を改正する法律」（平成27年法律第65号）の施行による。

に委ねられており、預貯金者に対しても、金融機関へのマイナンバーの告知義務は課せられていない²²。

国・地方デジタル化指針は、(1)の取組とは別に、預貯金口座へのマイナンバーの付番を円滑に進める仕組みを創設するとしている。具体的には、新規口座開設時などに金融機関が国民に対しマイナンバーの告知を求めることを法律上の義務として定めるとしている。さらに、預金保険機構をハブとし、各金融機関とをオンラインでつなぐ仕組みを構築することにより、告知を受けた金融機関のみならず、各金融機関の口座への付番を本人同意の下で可能にするとしている²³。他方で、預貯金者の金融機関へのマイナンバーの告知義務は見送られた²⁴。

預貯金口座へのマイナンバーの付番については、マイナンバー制度の本来の目的である公平な課税と効果的な社会保障給付を実現するには、所得だけでなく、資産を把握する必要があることから、全預貯金口座への付番が必要であるとの指摘²⁵がある一方で、国が国民の資産を把握できるようになることに対する懸念が根強いとされている²⁶。こうした懸念に対しては、マイナンバーを付番しても国が個人の口座内容を法律の根拠なく勝手に見ることはできず、逆に税務調査の必要があれば、付番の有無にかかわらず個人の口座内容を見ることは現状でも可能であるとして、誤解を解いていく必要があるとの指摘²⁷もある。

(3) 社会保障・税・災害対策分野以外におけるマイナンバーを利用した情報連携

マイナンバー法は、行政機関等における情報連携を社会保障、税、災害対策分野に限定しているが、国・地方デジタル化指針は、社会保障・税・災害対策の3分野以外におけるマイナンバーを利用した情報連携について検討し、国民の理解が得られたものについて、令和4年の通常国会に法律案を提出するとしている。検討対象には、国勢調査等の調査統計事務、海外在留邦人の在留支援事務が含まれる²⁸。

マイナンバーの利用範囲を社会保障、税、災害対策以外の分野に拡大することについては、プライバシー侵害への懸念から慎重な意見²⁹も見られる。

II マイナンバーカードについて

1 マイナンバーカードの概要

表1にマイナンバーとマイナンバーカードの主な違いを示した。

²² 平成27年の法改正に当たり、預貯金者にマイナンバーの告知を義務付けるべきとの指摘もあったが、既存の預貯金口座については、金融機関が預貯金者と接触する機会は少なく、単純に告知義務を課したとしても、付番が進むとは限らないことから、まずは告知義務を課さずに付番を進めることになったとされる。日置ほか 前掲注(20)

²³ マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ 前掲注(5), p.27.

²⁴ 「口座ひもづけ促す新制度」『朝日新聞』2020.11.28.

²⁵ 「マイナンバー、全口座への紐付けを」菅政権の行政デジタル化に森信茂樹氏が提言」2020.11.4. 税理士ドットコムウェブサイト <https://www.zeiri4.com/c_1076/n_958/>

²⁶ 「クローズアップ：政府、マイナンバー改革 給付金で関心、利用 「国民監視」反発必至」『毎日新聞』2020.6.1.

²⁷ 森信茂樹「マイナンバー、3つの論点」『ほうじん』No.711, 2021.1, p.14. ジャパン・タックス・インスティテュートウェブサイト <http://www.japantax.jp/iken/file/20210106_1.pdf>

²⁸ マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ 前掲注(5), p.25.

²⁹ 例えば、日本弁護士連合会「マイナンバーって何？制度から生じる問題点 Q&A」[2016.4], p.21. <https://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/my_number_160405.pdf>

表1 マイナンバーとマイナンバーカードの主な違い

	マイナンバー	マイナンバーカード
付番/交付	住民票を有する者全員に強制的に付番	申請により交付（任意）
利用範囲	利用主体や利用範囲はマイナンバー法により限定	官民・分野を問わず、対面でもオンラインでも本人確認手段として幅広く利用可能。ただし、マイナンバー部分は、マイナンバー法に基づく事務でのみ利用。
有効期限	なし	あり（発行日から10回目（20歳未満の者にあつては5回目）の誕生日まで。また、電子証明書については発行日から5回目の誕生日まで。）

（出典）内閣官房番号制度推進室・内閣府大臣官房番号制度担当室「マイナンバー 社会保障・税番号制度 概要資料」2020.5, pp.25-28. <<https://www.cao.go.jp/bangouseido/pdf/seidogaiyou.pdf>> 等を基に筆者作成。

(1) マイナンバーカードの取得

マイナンバーカードは、マイナンバー法第17条第1項の規定に基づき、本人がその交付を申請すること（任意）により交付される。

マイナンバーカードの取得を本人からの申請によることとしたのは、マイナンバーカードを取得するためには厳格な本人確認のために本人が市区町村の事務所等に出頭することが不可欠と考えられ、マイナンバーカードの取得を希望しない者や必要としない者に出頭を強制してまで取得を義務付けることは適切ではないと考えられたためとされる³⁰。

(2) マイナンバーカードの利用

マイナンバーカードは、マイナンバーを証明する書類や公的な本人確認書類として利用でき、また、様々な行政サービスを受けることができるようになるICカードである。マイナンバー法は、第3条第3項において、マイナンバーカードについて、行政事務の処理における本人確認の簡易な手段としての利用の促進を図るとともに、カード記録事項が不正な手段により収集されることがないように配慮しつつ、行政事務以外の事務の処理において活用が図られるようにすることを定め、また、第18条において、マイナンバーカードの多目的利用について定めている。

マイナンバーカードの表面には、基本4情報（氏名、住所、生年月日、性別）や顔写真が記載されており、パスポートの申請などの際に本人確認書類として使用することができる。また、裏面には、マイナンバーが記載されており、マイナンバーの提示を求められた際に使用することができる。

また、ICチップには、公的個人認証などの4つのアプリケーション（表2参照）が搭載されているほか、ICチップの空き容量を利用して、市町村・都道府県等は条例で定めるところにより、また国の機関等は総務大臣の定めるところにより、独自のサービスに利用することが可能となっている（マイナンバー法第18条³¹、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施行令第18条）。

³⁰ 宇賀 前掲注(7), p.92.

³¹ 同条は、従来の住民基本台帳カードにおいて認められていた条例による独自利用をマイナンバーカードにおいても可能とするものであり、これにより、マイナンバーカードの利便性が向上し、その普及促進が図られることと相まって、社会保障・税番号制度の更なる普及定着が期待されると説明されている。内閣府大臣官房番号制度担当室 前掲注(7), p.40.

表2 マイナンバーカードのICチップに搭載されているアプリケーションの概要

アプリケーション (AP)	記録・利用される情報	用途
公的個人認証 AP	署名用電子証明書 (基本4情報を含み、マイナンバーは含まない。)	<ul style="list-style-type: none"> ・e-Tax による確定申告などの電子申請に利用 ・作成・送信した電子文書が、利用者が作成した真正なものであり、利用者が送信したものであることを証明
	利用者証明用電子証明書 (マイナンバー・基本4情報は含まない。)	<ul style="list-style-type: none"> ・マイナポータルへのログインなどに利用 ・ログインした者が、利用者本人であることを証明
券面 AP	表面情報 (基本4情報+顔写真) と裏面情報 (マイナンバー) の画像データ	<ul style="list-style-type: none"> ・券面が真正であることの確認のために利用 ・マイナンバーを利用できない者は、表面情報のみ利用
券面事項入力補助 AP	券面記載事項 (マイナンバー・基本4情報) のテキストデータ	<ul style="list-style-type: none"> ・券面記載事項の入力作業を省略する等のために利用 ・マイナンバーは、マイナンバー法に基づく事務でのみ利用可能
住基 AP	住民票コード	住基ネット事務で利用

(出典) 内閣官房番号制度推進室・内閣府大臣官房番号制度担当室「マイナンバー 社会保障・税番号制度 概要資料」2020.5, pp.25-28. <<https://www.cao.go.jp/bangouseido/pdf/seidogaiyou.pdf>>; 「公的個人認証サービスによる電子証明書」総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/kojinbango_card/kojinninshou-01.html>; 「個人番号カードの普及・利活用について」(個人番号を活用した今後の行政サービスのあり方に関する研究会(第4回)資料2) p.17. 同 <https://www.soumu.go.jp/main_content/000324412.pdf> を基に筆者作成。

2 マイナンバーカードの利活用拡大に係る主な取組

(1) マイナンバーカードの普及に向けた取組

マイナンバーカードの交付は平成28年1月から開始され、政府は、令和4年度末にはほぼ全国民にマイナンバーカードが行き渡ることを目指している³²。令和3年2月1日現在の人口に対する交付枚数率は、25.2%となっている³³。

マイナンバーカードの普及促進策として、政府は、マイナポイント³⁴の付与、マイナンバーカードに健康保険証機能を持たせる³⁵などの利用シーンの拡大による利便性の拡大を行っており、また各地方公共団体においても、コンビニ交付サービス³⁶といった取組³⁷や交付窓口の増強、

³² 「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」(令和2年12月25日閣議決定) p.12. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/201225/siryou1.pdf>>

³³ 「マイナンバーカードの市区町村別交付枚数等について(令和3年2月1日現在)」総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000732655.pdf>

³⁴ マイナンバーカードやキャッシュレス決済の普及を後押しするとともに、消費税率引上げに伴う需要平準化策として、東京オリンピック・パラリンピック後の消費を下支えする観点から、マイナンバーカードを取得し、民間キャッシュレス決済サービスで前払い等を行ったものに対して、キャッシュレス決済に利用できる「マイナポイント」を付与する事業。令和2年度予算において2458億円が計上され、令和2年9月から開始している。詳細が分かる資料として、圓増正宏「マイナンバーカードを活用した消費活性化策としての「マイナポイント事業」の解説」『J-LIS』588号, 2020.3, pp.18-21.

³⁵ 「医療保険制度の適正かつ効率的な運営を図るための健康保険法等の一部を改正する法律」(令和元年法律第9号)により、医療保険のオンライン資格確認が導入され、マイナンバーカードに記録された利用者証明用電子証明書を保険者へ送信して資格確認を行えることになった(令和3年3月運用開始)。詳細が分かる資料として、山田章平「マイナンバーカードと健康保険証の連携による医療保険のオンライン資格確認の推進」『J-LIS』586号, 2020.1, pp.18-21.

³⁶ マイナンバーカード(又は住民基本台帳カード)を利用して市区町村が発行する証明書(住民票の写し、印鑑登録証明書等)を全国のコンビニエンスストア等のキオスク端末(マルチコピー機)から取得できるサービス。令和3年2月15日現在の市区町村の参加状況は、811団体で対象人口10592万人となっている(「市区町村の参加状況」地方公共団体情報システム機構ウェブサイト <https://www.j-lis.go.jp/data/open/cnt/3/140/1/conveni_koufu20210215.pdf>)。

³⁷ 具体的な取組を紹介するものとして、大湖彬史「地方公共団体による独自のマイナンバーカード普及促進策—中国・四国地方における取組事例—(現地調査報告)」『レファレンス』822号, 2019.7, pp.59-72. <<https://dl.ndl.go.jp>>

土日・平日夜間開庁などの交付体制の整備などを行っている。

マイナンバーカードの普及が進んでいない原因として、取得に手間がかかるといった指摘³⁸や、利用可能なシーンがこれまでのところはコンビニエンスストアでの住民票の写し等の取得などに限られており、これらのニーズは取得のインセンティブとして必ずしも高くないことや、運転免許証が身分証明書として有効とされる我が国では、別途マイナンバーカードを身分証明書として必要とするケースはさほど多くはないこと、その一方で、国民の間ではマイナンバー制度に対するマイナス・イメージが形成されているといった指摘³⁹が見られる。

(2) 国家資格証とマイナンバーカードとの一体化

国・地方デジタル化指針は、運転免許証や在留カードとマイナンバーカードとの一体化の検討を進めるとし、その他にも各省庁が所管する各種免許・国家資格等の管理をデジタル化することにより、資格所持者が当該資格を所持していることをマイナンバーカードの電子証明書を活用して証明、提示できるようにすることに取り組むとしている⁴⁰。

運転免許証とマイナンバーカードとの一体化については、運転免許証の情報をマイナンバーカードのICチップに登録して一体化する方式が検討されており、ICチップのマイナンバー領域に警察が自由にアクセスすることができないような制度的・技術的措置を講じるとされる⁴¹。警察庁は、現場の警察官がマイナンバーカードから免許情報を読み取る端末の整備も進めることとしており、また、利用者や従業員の免許を確認しなければならないレンタカー業者や旅客運輸業者など民間の事業所にも読み取り装置が必要となるとされる⁴²。

運転免許証とマイナンバーカードとの一体化により、住所変更手続のワンストップ化、居住地外における免許の更新の迅速化、免許更新時の講習のオンライン化などの効果が目指されている⁴³。一方、こうした取組に対しては、そもそも国民には、マイナンバーが記載されたマイナンバーカードを気軽に持ち歩いたり使ったりすることに抵抗感が強く、マイナンバーカードへのマイナンバーの記載をやめるといった不安を和らげる措置もセットで考えるべきだという指摘⁴⁴もある。

(3) マイナンバーカードの機能（電子証明書）のスマートフォンへの搭載

国・地方デジタル化指針は、マイナンバーカードの機能（電子証明書）をスマートフォンに搭載し、スマートフォンのみで手続を行うことが可能となれば、利用者の利便性が大きく向上

p/view/download/digidepo_11335493_po_082203.pdf?contentNo=1>

³⁸ 酒井祥宏「マイナンバーカード普及 手間かかる取得 利用者目線は」『朝日新聞』2020.3.5, 夕刊。

³⁹ 岩崎薫里「デジタル社会基盤としてのマイナンバー制度のフル活用に向けて—まずはマイナンバーカード普及を—」『日本総研 Viewpoint』No.2019-17, 2019.7.3, pp.5-6. <<https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/viewpoint/pdf/11192.pdf>> 類似の指摘として、「マイナンバーカード普及する? 「10万円給付」で再び注目」『日本経済新聞』2020.7.6, 夕刊; チャールズ・クラブツリーほか「マイナンバーカードの普及を阻む政府不信—調査で浮かび上がる監視社会への懸念—」2020.8.6. 東京財団政策研究所ウェブサイト <<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=3506>>

⁴⁰ マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ 前掲注(5), pp.36-37.

⁴¹ 「警察庁説明資料（運転免許証のデジタル化）」（第4回マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ 資料 4）2020.11.10. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/kaizen_wg/dai4/siryou4.pdf>

⁴² 吉田伸八・田内康介「運転免許とマイナンバーカード一体化へ 6年後めど運用」『朝日新聞デジタル』2020.10.16.

⁴³ 「警察庁説明資料（運転免許証のデジタル化）」前掲注(41)

⁴⁴ 「社説 マイナンバー カード強要は許されぬ」『朝日新聞』2020.11.30.

するとして、令和4年度中の実現を目指すとしている。なお、スマートフォンに搭載される電子証明書は、現行のマイナンバーカードに搭載される電子証明書とは別の新たな電子証明書とすること、また、マイナンバーカードを用いてスマートフォンから申請し、発行を受けることができる仕組みとすることが想定されている⁴⁵。

令和2年11月に設けられた総務省の「マイナンバーカードの機能のスマートフォン搭載等に関する検討会」において具体的な方策等が検討されており、同年12月に第1次取りまとめ⁴⁶が公表された。同取りまとめは、マイナンバーカードの機能のスマートフォン搭載に当たっては、機種変更や譲渡の際に、旧端末内の電子証明書が残存したまま第三者に移転すると悪用されてしまう懸念があることから、旧端末の電子証明書を適切に失効・削除できるようにする方針としているが、旧端末内に未失効の電子証明書が残存する場合や旧端末内の失効した電子証明書が未削除である場合⁴⁷への対策が課題とされている⁴⁸。

3 諸外国のIDカード等

公的な身分証明書や住民登録証（以下「IDカード」という。）を発行する国では、IDカードの取得が任意である国もあるが、法律上国民に取得義務を課している国（ドイツ⁴⁹、エストニア⁵⁰、韓国⁵¹など）もある⁵²。

ドイツ、エストニアなどではIDカードにICチップが搭載されており、電子証明書機能を持たせることが可能である⁵³。一方、韓国では、電子証明書機能を有するICチップを搭載したIDカードは導入されていないが⁵⁴、住民登録番号⁵⁵と様々なメディア（USB機器など）に格納した電子証明書を用いて個人認証を行い、住所移転の手続、電子申請サービス、各種公共料金の収納等をオンラインで行うことができる仕組みが用意されている⁵⁶。

⁴⁵ マイナンバー制度及び国と地方のデジタル基盤抜本改善ワーキンググループ 前掲注(5), pp.32-33.

⁴⁶ 「第1次とりまとめ～電子証明書のスマートフォン搭載の実現に向けて～」2020.12.25. 総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000726193.pdf>

⁴⁷ 端末内の失効した電子証明書が未削除である場合、電子証明書自体は失効しており利用できないが、署名用電子証明書に記録されている基本4情報が読み出されることなどがリスクとして挙げられている。同上, pp.22-26.

⁴⁸ 同上

⁴⁹ 個人認証及び電子証明に関する法律（Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346)）第1条の規定に基づき、16歳以上の国民は身分証明書（Personalausweis）を所持する義務を負うとされている。

⁵⁰ 身分証明書法（Isikut tõendavate dokumentide seadus (Vastu võetud 15.02.1999)）第5条の規定に基づき、15歳以上のすべての国民にIDカードの所持が義務付けられている。

⁵¹ 住民登録法（주민등록법（법률 제 17385 호））第24条第4項の規定に基づき、17歳以上の者は住民登録証の発行を申請しなければならないとされている。

⁵² 小泉雄介「諸外国における国民IDカードとeIDの動向」2017.12.21, pp.4, 41. 国際社会経済研究所ウェブサイト <https://www.i-ise.com/jp/information/report/2017/171221_koizumi.pdf>

⁵³ ドイツでは、身分証明証の電子的本人証明の機能を利用するかどうかは任意となっている（個人認証及び電子証明に関する法律第8条）。

⁵⁴ 1995年に従来の住民登録証をICチップを搭載したカードに代える構想が発表されたが、個人情報漏えい及び予算の無駄遣いを理由とした反対意見もあり、1999年に白紙撤回されたという経緯がある。砂田薫「諸外国における国民ID制度の現状—フィンランド、デンマーク、韓国を中心に—」『地方議会人—議員研修誌—』46(8), 2016.1, pp.37-39.

⁵⁵ 住民登録法第7条の2の規定に基づき、住民に対して付与される固有の登録番号

⁵⁶ 「韓国」エヌ・ティ・ティ・データ経営研究所『令和元年度経済産業省デジタルプラットフォーム構築事業（デジタルガバメントに関する諸外国における先進事例の実態調査）報告書』2020.3, p.18. 経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2019FY/000247.pdf>

また、イギリスでは、ID カードが 2010 年に廃止されたが⁵⁷、国から認定を受けた民間企業が発行する識別番号を公共サービスにアクセスする際の本人認証として活用し、政府が用意するポータルサイト（「GOV.UK Verify」⁵⁸）を通じてユニバーサルクレジット（低所得層向け給付制度）の申請等の行政手続を行うことができる仕組みがある。

おわりに

デジタル・ガバメント実行計画及び国・地方デジタル化指針を踏まえ、令和 3 年 2 月、デジタル改革関連 6 法案⁵⁹が内閣から国会に提出された。本稿で紹介した取組の一部はこれらの法案により実現が図られるものである。

マイナンバー及びマイナンバーカードの利活用拡大に係る取組を検討するに当たっては、国民にとって分かりやすい丁寧な議論を行うことが重要であろう。

⁵⁷ 国民 ID カードの発行に関する ID カード法 (Identity Cards Act 2006 (c. 15)) が 2006 年 3 月に成立したが、費用対効果やプライバシー侵害のおそれなどの理由から 2010 年に成立した身分証明書法 (Identity Documents Act 2010 (c. 40)) によって廃止された。国際社会経済研究所「国家情報システム (国民 ID) に関する調査研究報告書—英国、フランス、イタリア等における番号制度の現状—」2011.3, pp.25-29. <https://www.i-ise.com/jp/report/pdf/rep_it_201010.pdf>

⁵⁸ “Guidance GOV.UK Verify,” Updated 22 February 2021. <<https://www.gov.uk/government/publications/introducing-govuk-verify/introducing-govuk-verify>>

⁵⁹ 「デジタル社会形成基本法案」(第 204 回国会閣法第 26 号)、「デジタル庁設置法案」(第 204 回国会閣法第 27 号)、「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律案」(第 204 回国会閣法第 28 号)、「公的給付の支給等の迅速かつ確実な実施のための預貯金口座の登録等に関する法律案」(第 204 回国会閣法第 29 号)、「預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律案」(第 204 回国会閣法第 30 号)、「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律案」(第 204 回国会閣法第 31 号)

別表 マイナンバー制度に関するこれまでの主な法改正等の経緯と今後の想定

	マイナンバー	マイナンバーカード	その他
平成25年	5月: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。マイナンバー法)、地方公共団体情報システム機構法(平成25年法律第29号)等の公布		
平成26年			1月:特定個人情報保護委員会設置(マイナンバー法に基づく監視・監督業務を担う。) 4月:地方公共団体情報システム機構設立(マイナンバー制度関連システムの構築やマイナンバーカードの発行等を担う。)
平成27年	9月:マイナンバー法改正…預貯金口座へのマイナンバー付番、健康保険組合等が行う被保険者の特定健康診査情報の管理等におけるマイナンバー利用、予防接種法による予防接種の履歴の情報連携、特定個人情報の漏えい等に関する報告等(公布後2年内施行(一部を除く。))		
	10月:マイナンバーの付番開始		
平成28年	1月:マイナンバーの利用開始	1月:マイナンバーカード交付開始	1月:特定個人情報保護委員会を改組し、個人情報保護委員会設置
平成29年	4月:マイナンバー法改正…特別支援学校への就学のための経費支弁事務における情報連携の項目(生活保護関係情報)追加(公布日施行)		5月:地方公共団体情報システム機構法改正…総務大臣の機構に対する監督権限等ガバナンスの強化 11月:マイナポータル本格運用開始
	11月:情報連携本格運用開始		
平成30年	1月:預貯金口座への任意付番開始		
	6月:マイナンバー法改正…身体障害者福祉法による入所の措置等に係る費用徴収事務における情報連携の項目(地方税関係情報)追加など(公布日施行(一部を除く。))		
平成31・令和元年	5月:マイナンバー法改正…新型インフルエンザ等対策特別措置法による予防接種の実施に関する事務等におけるマイナンバー利用・情報連携(公布日施行等)、通知カード廃止(令和2年5月25日施行)、海外転出者によるマイナンバーカード利用(公布後5年内施行)、戸籍情報との情報連携(公布後5年内施行)等		
令和2年		9月:マイナポイント事業開始	
令和3年3月まで	2月:マイナンバー法の改正を含むデジタル改革関連法案提出…マイナンバー付き公金受取口座の登録・利用の仕組み等の創設、預貯金口座へのマイナンバーの付番を円滑に進める仕組みの創設、マイナンバーカードの機能(電子証明書)のスマートフォンへの搭載などのほか、マイナンバー制度全般の企画立案を担うデジタル庁設置、地方公共団体情報システム機構の体制強化など		
		3月:健康保険証としての利用の運用開始	3月:マイナポータルからの特定健診情報の閲覧開始
今後の主な想定	<ul style="list-style-type: none"> 令和3年度:緊急時の給付金の給付事務のマイナンバー利用開始 令和3年度以降順次:社会保障、税、災害対策分野以外におけるマイナンバーを利用した情報連携等に係る法案の国会提出 令和4年度:公金受取口座の登録・利用の仕組みの運用開始 令和5年度:戸籍情報との情報連携開始 	<ul style="list-style-type: none"> 令和4年度末まで:ほぼ国民にマイナンバーカードが行き渡ることを目指す。 令和4年度:マイナンバーカード機能(電子証明書)のスマートフォン搭載への実現 令和6年度末まで:運転免許証との一体化 	<ul style="list-style-type: none"> 令和3年9月:デジタル庁設置 令和3年10月:マイナポータルからの薬剤情報、医療費情報の閲覧開始

(出典) 「デジタル・ガバメント実行計画」(令和2年12月25日閣議決定) 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/201225/siryoku4.pdf>>; 「マイナンバー(社会保障・税番号制度)」内閣府ウェブサイト <<https://www.cao.go.jp/bangouseido/law/revision.html>>等を基に筆者作成。