

デジタル改革関連5法について

衆議院調査局調査員

後藤 一平

大塚 華

西久保 史明

(内閣調査室)

《構成》

- I 背景及び経緯
- II デジタル改革関連5法の概要
- III 審議経過
- IV 主な質疑・答弁の概要
- V 今後の方向性

本稿では、第204回国会において成立した①「デジタル社会形成基本法」(令和3年法律第35号)、②「デジタル庁設置法」(令和3年法律第36号)、③「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」(令和3年法律第37号)、④「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」(令和3年法律第38号)及び⑤「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」(令和3年法律第39号)(以下「デジタル改革関連5法」という。)について解説する。

なお、第204回国会においては、デジタル改革関連5法の関連法として、地方公共団体情報システムの標準化を実効的に推進するため、国による地方公共団体情報システムの標準化基準の策定及び財政上の措置、地方公共団体による標準化基準に適合した情報システムの利用等について定める「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」(令和3年法律第40号)が成立している。

I 背景及び経緯

1 デジタル・ガバメントの推進

世界的規模で生じているIT革命に適確に対応することが喫緊の課題であるとの認識の下、平成12年11月、「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」(平成12年法律第144号。以下「IT基本法」という。)が成立した。

IT基本法は、インターネット等の高度情報通信ネットワークを整備し、国民が容易にかつ主体的に利用する機会を有することで、産業の国際競争力の強化、就業の機会の創出、国民の利便性の向上といった、あらゆる分野における創造的かつ活力ある発展がなされるとの考えの下、インフラ整備に重点を置いた施策を推進するものであった。

政府は「e-Japan 戦略」(平成13年1月高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定)以降、まずインフラ整備とIT利活用を推進し、その後、データ利活用とデジタル・ガバメントを新たな柱として社会全体のデジタル化に取り組んできた。

一方、利用者目線に欠ける行政システムの利便性の低さ、縦割り行政による重複投資、多様なデータ流通が増大する中での個人情報の保護等の課題も指摘されてきた。

2 新型コロナウイルス感染症の流行による影響

令和2年、新型コロナウイルス感染症への対応において、官民においてデジタル化をめ

ぐる様々な課題が明らかになった。緊急経済対策の一環として国民1人当たり10万円の特別定額給付金の給付が行われたが、マイナンバーカード（個人番号カード）を使用した申請については、申請から給付までを一貫してオンラインのみで完結できず、迅速な給付に支障を来すケースがあった。人と人との接触を避ける等の感染症対策を行うに際しても、①オンライン申請の不具合のため窓口が混雑する、②テレワーク、オンライン教育、オンライン診療等の環境が整っていない、③押印のために出勤する必要があるなどの事態が生じた。また、個人情報保護制度が官民で統一されていないことや、社会の基本データの活用基盤が不十分であること等により、データの利活用が進まず、感染症対策に資するサービスの提供が妨げられる等の事例も見られた。

こうした状況を受け、同年7月に閣議決定された「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」では、密集・密接・密閉を避ける等の感染症対策を日常生活に取り入れた新たな生活様式に対応したデジタル強靱化社会の実現が必要であるとされた。また、IT基本法の全面的な見直しを行うことで、今後のデジタル化推進のための新たな基本理念や方針を規定するとともに、政府全体に横串を刺した社会全体のデジタル化の取組の抜本的強化を図ることとされた。

同月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2020」においては、デジタル・ガバメントの構築が最優先政策課題として位置付けられた。その上で、①内閣官房に民間専門家と関係府省庁を含む新たな司令塔機能を構築すること、②マイナンバー制度と国・地方を通じたデジタル基盤の在り方等について抜本的な改善を図るための工程を具体化すること、③関係法令の改正を含めたIT基本法の全面的な見直しを行うこと等が示された。

3 デジタル改革関連5法案に関する検討

(1) デジタル社会の実現・デジタル庁設置に向けた検討

令和2年9月、「デジタル改革関係閣僚会議」において、菅内閣総理大臣は、①行政の縦割りを打破し、大胆に規制改革を断行するための突破口として、デジタル庁を創設すること、②国及び地方公共団体のシステムの統一・標準化を行うこと、③マイナンバーカードの普及促進を一気呵成に進め、各種給付の迅速化やスマートフォンによる行政手続のオンライン化を行うこと、④民間や準公共部門のデジタル化を支援するとともに、オンライン診療やデジタル教育などの規制緩和を行うこと等、国民が当たり前に望んでいるサービスを実現し、デジタル化の利便性を実感できる社会を構築していく考えを示した。

同年10月、各種施策を具体化・加速化するため、「デジタル・ガバメント閣僚会議」の下に「デジタル改革関連法案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抜本改善ワーキンググループ」及び「データ戦略タスクフォース」が設置され、議論の取りまとめが行われた。

同年12月に閣議決定された「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」においては、デジタル社会を形成するための基本原則（①オープン・透明、②公平・倫理、③安全・安心、④継続・安定・強靱、⑤社会課題の解決、⑥迅速・柔軟、⑦包摂・多様性、⑧浸透、⑨新たな価値の創造、⑩飛躍・国際貢献）の下、誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化を進めること、IT基本法の見直しの考え方、デジタル庁設置の考え方等が示された。また、デジタル庁の業務として、全国規模のクラウド移行に向けて、地方公共団体の情報システムの標準化・共通化に関する企画と総合調整を行うこととされた。

「データ戦略タスクフォース第一次とりま

とめ」(令和2年12月デジタル・ガバメント閣僚会議決定)では、社会の基本データ(個人、法人、土地、建物、資格等に関するデータ)の標準化、ベース・レジストリとしての整備、取扱いルール等のデータ活用基盤構築に向けたデータ戦略の必要性や、データ戦略におけるデジタル庁の役割等が示された。

(2) 個人情報保護制度の見直し

個人情報保護制度に関しては、「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)附則第12条において、民間部門、行政機関、独立行政法人等に係る個人情報の保護に関する規定を集約し、一体的に規定することを含め、その在り方について検討することとされていた。これに基づき、令和元年12月、内閣官房に「個人情報保護制度の見直しに関するタスクフォース」が設置され、同タスクフォースの下に有識者による「個人情報保護制度の見直しに関する検討会」が設置された。同タスクフォースは令和2年12月、「個人情報保護制度の見直しに関する最終報告」を取りまとめ、「個人情報の保護に関する法律」(平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。)、 「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」(平成15年法律第58号。以下「行政機関個人情報保護法」という。)及び「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」(平成15年法律第59号。以下「独立行政法人等個人情報保護法」という。)の3法を統合して1本の法律とし、独立した規制機関である個人情報保護委員会に一元的に所管させることを前提とした制度設計を行うことが提言された。また、地方公

共団体等の個人情報保護制度について、全国的な共通ルールを法律で規定することで、個人情報保護とデータ利活用のバランスを図るとの考え方が示された。

(3) マイナンバーを活用した情報連携の拡大等

平成28年から利用が開始されたマイナンバー(個人番号)の利用範囲は、「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)により社会保障・税・災害対策の3分野の事務に限定されている。

令和2年12月、「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」は、「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」を取りまとめた。同取りまとめにおいて、マイナンバー制度について、上記3分野以外における情報連携やプッシュ型通知¹、情報連携に係るアーキテクチャの抜本の見直し等について検討・実施する方針が示された。同取りまとめは、同月閣議決定された「デジタル・ガバメント実行計画」に「国・地方デジタル化指針」として盛り込まれた。

(4) マイナンバーカードの利便性の向上、発行・運営体制の強化

マイナンバーカードは、平成28年から交付が開始されていたが、取得のメリットを実感しづらいこと等もあり、カード取得者が増えない(令和3年2月1日時点での人口に対する交付枚数率は25%程度)という状況が続いていた。

「国・地方デジタル化指針」においては、デジタル政府・デジタル社会を支えるインフラとして、マイナンバーカード等の重要性が

¹ 利用者にとって必要な情報が必要なタイミングで案内される通知。

ますます高まるとして、①マイナンバーカードの発行等の運用を担う地方公共団体情報システム機構（以下「J-LIS」という。）の体制強化、②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、③郵便局における電子証明書の発行など、マイナンバーカードの発行・運営体制の抜本的強化が必要であるとされた。

(5) 押印・書面の交付等を求める手続の見直し

これまでも「申請負担軽減対策」（平成9年2月10日閣議決定）に基づく押印の見直しや申請・届出の電子化・ペーパーレス化、「書面の交付等に関する情報通信の技術の利用のための関係法律の整備に関する法律」（平成12年法律第126号）等による商取引における書面規制の見直しは行われてきたが、こうした動きは、新型コロナウイルス感染症の流行によって加速化した。

令和2年10月、規制改革推進会議は、新たな生活様式に向けた規制改革についても検討を行うこととし、令和2年12月、「当面の規制改革の実施事項」を取りまとめ、押印・書面の見直しに係る一括法案を提出する方針を示した。

(6) 預貯金口座とマイナンバーの連携

令和2年11月、「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」において、政府は、国民が自らの判断で、公金受取のための口座登録と、保有する口座へのマイナンバー付番の同意を行うことにより、様々な給付金を簡単な手続で受け取れるようにするとともに、災害時・相続時に、通帳を紛失したり口座が分からなくなったりした場合でも、口座の所在を確認できるようにする考えを示した。

「国・地方デジタル化指針」においても、

突発的な給付金支給事務が発生した場合にマイナンバーを利用できるようにすること及びマイナンバー付き公金受取口座の登録・利用に関する法案、並びに預貯金付番を円滑に進めること（相続・災害時のサービスを含む。）に関する法案を提出する方針が示された。

4 デジタル改革関連5法案の提出

以上の経緯を踏まえ、令和3年2月9日、①デジタル社会形成基本法案、②デジタル庁設置法案、③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、④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及び⑤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（内閣提出第26～30号。以下「デジタル改革関連5法案」という。）が閣議決定され、同日、国会（衆議院）に提出された。

II デジタル改革関連5法の概要

1 デジタル社会形成基本法

(1) 目的

デジタル社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進し、もって我が国経済の持続的かつ健全な発展と国民の幸福な生活の実現に寄与することを目的とした（第1条）。

なお、「デジタル社会」について、インターネットその他の高度情報通信ネットワークを通じて自由かつ安全に多様な情報又は知識を世界的規模で入手し、共有し、又は発信するとともに、先端的な技術を始めとする情報通信技術を用いて電磁的記録として記録された多様かつ大量の情報を適正かつ効果的に活用することにより、あらゆる分野における創造的かつ活力ある発展が可能となる社会と定義した（第2条）。

(2) 基本理念

デジタル社会の形成に関し、ゆとりと豊かさを実感できる国民生活の実現（第5条）、国民が安全で安心して暮らせる社会の実現（第7条）、利用の機会等の格差の是正（第8条）、国及び地方公共団体と民間との役割分担（第9条）、個人及び法人の権利利益の保護（第10条）等の基本理念を規定した。

なお、衆議院において、第8条について、是正が図られなければならない利用機会の格差の要因について「身体的な条件」を「障害の有無等の心身の状態」に改めるとともに、第9条について、国及び地方公共団体が行う施策に「公正な給付と負担の確保」のための環境整備を追加する修正が行われた（Ⅲ 審議経過参照）。

(3) 国、地方公共団体及び事業者の責務

基本理念にのっとり、国及び地方公共団体はそれぞれデジタル社会の形成に関し施策を策定・実施する責務を有することとし（第13条、第14条）、デジタル社会の形成に関する施策が迅速かつ重点的に実施されるよう、相互に連携を図るものとした（第15条）。

また、IT基本法には規定のなかった事業者の責務についても規定し、事業者はその事業活動に関し、自ら積極的にデジタル社会の形成の推進に努めるとともに、国及び地方公共団体の施策に協力するよう努めることとした（第16条）。

(4) 施策の策定に係る基本方針

デジタル社会の形成に関する施策の策定に当たっては、データの標準化等の多様な主体による情報の円滑な流通の確保（第22条）、アクセシビリティの確保（第23条）、人材の育成（第25条）、国民生活の利便性の向上（第28条）、公的基礎情報データベースの整備（第31条）、サイバーセキュリティの確保及び個

人情報の保護（第33条）等のために必要な措置が講じられるべき旨を規定した。

(5) 重点計画の作成

政府は、デジタル社会の形成のために政府が迅速かつ重点的に実施すべき施策に関する基本的な方針等を定めた「デジタル社会の形成に関する重点計画」を作成しなければならないものとした（第37条）。

(6) 施行期日等

この法律は、令和3年9月1日から施行することとした（附則第1条）。また、本法律の制定により、IT基本法は廃止することとした（附則第2条）。

2 デジタル庁設置法

(1) デジタル庁の設置

内閣直属の組織として、デジタル社会の形成についての基本理念にのっとり、①デジタル社会の形成に関する内閣の事務を内閣官房と共に助けること、②デジタル社会の形成に関する行政事務の迅速かつ重点的な遂行を図ることを任務とするデジタル庁を設置することとした（第2条、第3条）。

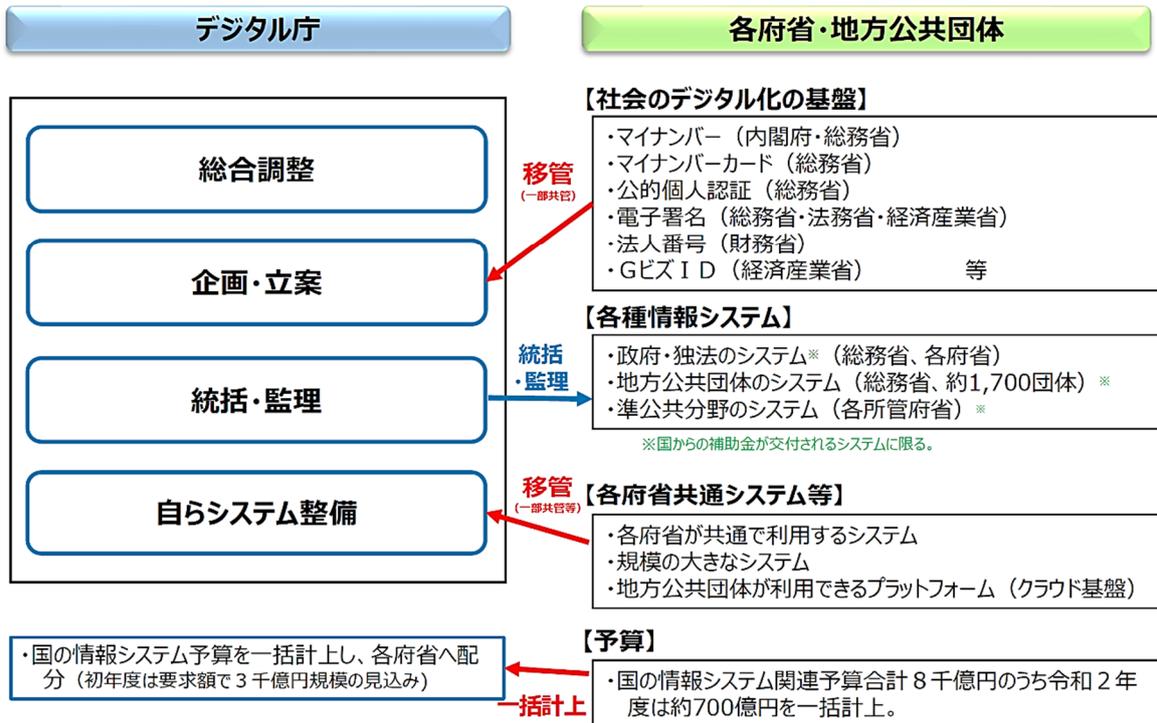
(2) デジタル庁の所掌事務

デジタル庁の所掌事務について、内閣補助事務として、デジタル社会の形成のための施策に関する基本的な方針に関する企画立案・総合調整等をつかさどることとした。また、分担管理事務として、デジタル社会の形成に関する重点計画の作成及び推進、マイナンバー等の利用に関する総合的かつ基本的な政策の企画立案及び推進、データの標準化、外部連携機能及び公的基礎情報データベースに関する総合的かつ基本的な政策の企画立案及び推進、国、地方公共団体及び公共分野の民間事業者の情報システムの整備及び管理の基本

的な方針の作成及び推進、国が行う情報システムの整備及び管理に関する事業の統括・監

理、実施計画の策定及び予算の一括計上・配分などを規定した（第4条）（図表1参照）。

（図表1）デジタル庁の業務／予算のイメージ



（出所）首相官邸HP

（3）デジタル庁の組織

デジタル庁の長を内閣総理大臣とし（第6条）、デジタル庁の事務統括権、関係行政機関の長に対する勧告権等を有するデジタル大臣を置く（第8条）ほか、副大臣（第9条）、大臣政務官（第10条）、デジタル大臣に進言等を行い、かつ、庁務を整理し、各出局及び機関の事務を監督する内閣任免の特別職であるデジタル監（第11条）、重要政策に関する事務を総括整理するデジタル審議官（第12条）をそれぞれ一人置くこととした。

また、国务大臣等を議員とする、デジタル社会の形成のための施策の実施の推進等をつかさどるデジタル社会推進会議を設置することとした（第14条、第15条）。

（4）施行期日

この法律は、一部の規定を除き、令和3年9月1日から施行することとした（附則第1

条）。

3 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

（1）個人情報保護制度の見直し

個人情報保護法、行政機関個人情報保護法及び独立行政法人等個人情報保護法の3本の法律を1本の法律に統合する（第50条）とともに、統合後の法律における規定を地方公共団体の個人情報保護制度についても適用することとし（第51条）、全体の所管を個人情報保護委員会に一元化した（第50条、第51条）。

また、医療分野・学術分野の規制を統一するため、国公立の病院、大学等には原則として民間の病院、大学等と同等の規律を適用するとともに、学術研究に係る適用除外規定について、一律の適用除外ではなく、義務ごとの例外規定として精緻化した（第50条）。

(2) マイナンバーを活用した情報連携の拡大等による行政手続の効率化

医師、看護師等の免許に関する事務等におけるマイナンバーの利用及び情報連携を可能とする（第28条、第56条）等、各種手続のオンライン化を可能としたほか、従業員が転職等をした場合に、本人の同意に基づき、転職等の前後の使用者間でマイナンバーを含む特定個人情報の提供を可能とした（第55条）。

(3) マイナンバーカードの利便性の向上、発行・運営体制の強化

地方公共団体が指定した郵便局において、マイナンバーカードの電子証明書の発行申請の受付等を可能とした（第45条）。また、マイナンバーカードの電子証明書の発行を受けている者について、電子証明書を移動端末設備（スマートフォン等）に搭載することを可能とした（第49条）。

また、マイナンバーカード関係事務の実施に関し、中期目標の設定、中期計画の作成、実績評価、財源措置等について規定するとともに、J-LISをマイナンバーカードの発行主体として法律上明記した（第55条）。

さらに、J-LISの代表者会議の構成員に主務大臣又はその指名する職員を追加するとともに、理事長及び監事の任免に主務大臣の認可を必要とし、J-LISに対する国によるガバナンスを強化することとした（第57条）。

(4) 押印・書面の交付等を求める手続の見直し

押印を求める行政手続及び民間手続（22法律）について、その押印を不要とする

に、書面の交付等を求める手続（32法律）について、当事者の承諾がある場合に電磁的記録による提供（電子メール等）を可能とした。

(5) 施行期日

この法律は、一部の規定を除き²、令和3年9月1日から施行することとした（附則第1条）。

4 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（法律全体のスキームは図表2参照）

(1) 公的給付の支給等に係る口座の登録

預貯金者は、公的給付の支給等に係る金銭の授受に利用できる一の預貯金口座について、オンライン申請や行政機関が保有する口座情報等の本人の同意による提供により、内閣総理大臣に申請し、その登録を受けることを可能とした（第3条、第5条）。なお、内閣総理大臣は、当該申請の受付事務の一部を金融機関に委託することとし、金融機関の窓口からの登録申請を可能としている（第8条）。

また、行政機関の長等は、公的給付の支給等に係る金銭の授受をするために必要があるときは、内閣総理大臣に対し、当該預貯金口座情報の提供を求めることができることとした（第9条）。

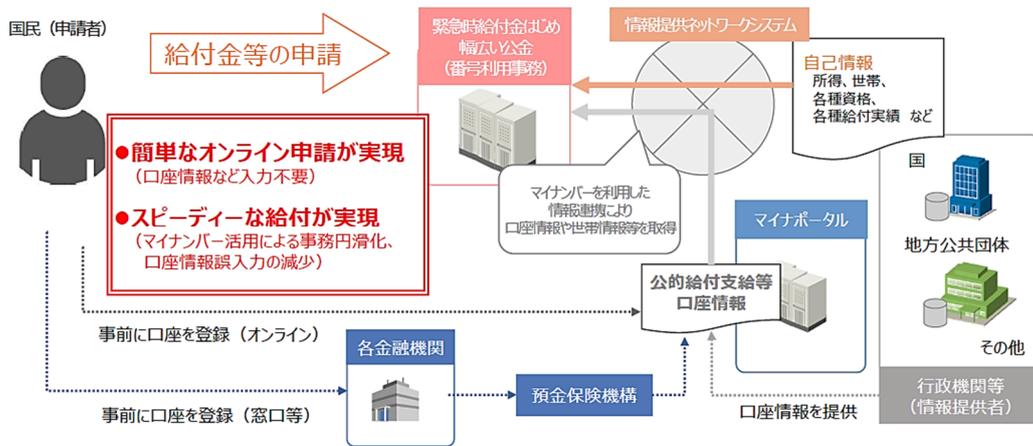
(2) 特定公的給付の支給への口座情報の利用

行政機関の長等は、特定公的給付（個別の法律の規定によらない公的給付のうち、①国民生活及び国民経済に甚大な影響を及ぼすおそれがある災害若しくは感染症が発生した場合に支給されるもの、②経済事情の急激な変動による影響を緩和するために支給されるも

² 本文に記載したものの中では、①第45条の規定は公布の日、②第50条の規定は公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日、③第49条及び第51条の規定は公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日、④第28条及び第56条の規定は公布の日から起算して4年を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとしているほか、(4)のうち宅地建物取引業法の一部改正（第17条）等の一部の規定については、公布の日から起算して1年を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとしている。

の)の支給を実施しようとするときは、当該
支給を実施するための基礎とする情報を、マ
イナンバーを利用して管理することを可能と
した(第10条)。

(図表2) 公的給付支給等口座の登録制度のイメージ



(出所) 内閣府HP

(3) 施行期日

この法律は、一部の規定を除き³、公布の日から施行することとした(附則第1条)。

5 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に関する法律

(1) マイナンバーの利用による預貯金口座の管理

預貯金者が金融機関に対し、マイナンバーの利用による預貯金口座の管理(以下「口座付番」という。)を希望する旨を申し出ることを可能とするとともに、金融機関は、預貯金契約その他重要な取引を行う場合に、預貯金者に対し、口座付番を承諾するかどうかを確認しなければならないものとした(第3条第1項、第2項)。

また、金融機関は、口座付番についての預貯金者の申出又は承諾に基づき、当該預貯金者に対しマイナンバーの提供を求め、提供を受けられなかった場合に預金保険機構に当該マイナンバーの通知を求めることができることとし(第3条第3項、第4項)、預貯金者の

マイナンバーの提供又は通知を受けた金融機関は、口座付番を開始するとともに、その旨本人に通知しなければならないものとされた(第6条)。

(2) 災害時における預貯金口座情報の提供

預貯金者は災害時に、その指定する金融機関が管理する当該預貯金者を名義人とする全ての預貯金口座について、預金保険機構に対し、口座情報の通知を求めることができることとした(第7条)。

(3) 相続時における預貯金口座情報の提供

相続人は、全ての金融機関が管理する当該相続人の被相続人である預貯金者を名義人とする全ての預貯金口座について、預金保険機構に対し、口座情報の通知を求めることができることとした(第8条)。

(4) 施行期日

この法律は、一部の規定を除き、公布の日から起算して3年を超えない範囲内において

³ (1)については、第8条の規定を除き、公布の日から起算して2年を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとし、第8条の規定については、公布の日から起算して3年を超えない範囲内において政令で定める日から施行することとしている。

政令で定める日から施行することとした（附則第1条）。

Ⅲ 審議経過

1 衆議院における審議経過

①「デジタル社会形成基本法案」、②「デジタル庁設置法案」、③「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」、④「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」及び⑤「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」の5法律案は、令和3年2月9日に国会（衆議院）に提出され、3月9日の本会議において趣旨説明の聴取及び質疑が行われた後、同日、内閣委員会に付託された。

同委員会においては、翌10日に平井国務大臣から5法律案の趣旨の説明を聴取し、同月12日から質疑に入った。同月18日に参考人⁴からの意見聴取及び参考人に対する質疑を行い、同月24日に総務委員会との連合審査会を開会し、同月31日には菅内閣総理大臣の出席の下、質疑を行い、4月2日、質疑を終局した。

質疑終局後、①に対し、自由民主党・無所属の会、立憲民主党・無所属及び公明党から、デジタル社会の形成に当たっては是正が図られなければならない利用機会の格差の要因について「身体的な条件」を「障害の有無等の心身の状態」に改めることを内容とする修正案（修正案1）が、自由民主党・無所属の会、公明党及び日本維新の会・無所属の会から、デジタル社会の形成に当たって国及び地方公共団体が行う施策に「公正な給付と負担の確保」のための環境整備を追加することを内容とする修正案（修正案2）が、立憲民主党・

無所属から、デジタル社会の形成に関する施策の策定に当たって国及び地方公共団体が講じなければならないとされる「国及び地方公共団体の情報システムの共同化及び集約の推進」を努力義務とすること等を内容とする修正案（修正案3）が、③に対し、立憲民主党・無所属から、個人情報保護法の目的に自己情報コントロール権等を明記すること、行政機関等の中で個人情報の目的外の利用及び提供ができる事由を限定すること等を内容とする修正案（修正案4）が、⑤に対し、日本維新の会・無所属の会及び国民民主党・無所属クラブから、金融機関がマイナンバーの提供等を受ける義務、預貯金等情報の適切な管理等について規定する等を内容とする修正案（修正案5）が提出され、それぞれ趣旨の説明を聴取した。

次いで、各法律案及び各修正案について一括して討論を行い、採決の結果、①については、修正案3は賛成少数をもって否決され、修正案1及び修正案2並びに修正部分を除く原案はいずれも賛成多数をもって可決され、修正議決すべきものと議決された。③については、修正案4は賛成少数をもって否決され、原案は賛成多数をもって可決すべきものと議決された。⑤については、修正案5は賛成少数をもって否決され、原案は賛成多数をもって可決すべきものと議決された。また、②及び④は、それぞれ賛成多数をもって原案のとおり可決すべきものと議決された。なお、5法律案に対し、行政サービス等へのアクセス手段の確保、行政機関等が保有するデータの適切な管理、自己情報コントロール権の確保の在り方の検討、個人情報保護委員会の体制強化など28項目の附帯決議⁵が付された。

同月6日の本会議において、5法律案に対

⁴ 松尾豊君（東京大学大学院工学系研究科教授）、三宅弘君（弁護士・獨協大学教授・博士（法学））、石井夏生利君（中央大学国際情報学部教授）及び山田健太君（専修大学文学部ジャーナリズム学科教授）

⁵ 自由民主党・無所属の会、立憲民主党・無所属、公明党及び国民民主党・無所属クラブの4党派共同提案による（附帯決

する討論の後、①は賛成多数をもって修正議決され、②から⑤の4法律案は賛成多数をもって可決され、それぞれ参議院に送付された。

2 参議院における審議経過

参議院では、4月14日、本会議において趣旨説明の聴取及び質疑が行われた後、内閣委員会に付託された。

同委員会においては、同月20日に平井国務大臣から5法律案の趣旨の説明を聴取し、衆議院における修正部分について修正案提出者衆議院議員松本剛明君から説明を聴取した後、同日、質疑に入った。同月27日に総務委員会との連合審査会を開会し、5月6日に参考人⁶からの意見聴取及び参考人に対する質疑を行い、同月11日には菅内閣総理大臣の出席の下、質疑を行い、同日、質疑を終局した。

質疑終局後、5法律案について討論を行い、採決の結果、いずれも賛成多数をもって原案のとおり可決すべきものと議決された。なお、5法律案に対し、29項目の附帯決議⁷が付された。

翌12日の本会議において、5法律案は、討論の後、それぞれ賛成多数をもって可決され、成立した。

IV 主な質疑・答弁の概要

1 デジタル改革関連5法案の参考資料の誤り

デジタル改革関連5法案の参考資料に合計45か所の誤りがあったことを踏まえて、誤り

が発生した原因及び再発防止策について質疑があった。

これに対して、政府から、法律案が大部であったことや内部のガバナンス体制が不十分であったことなどが重なったことが原因であり、再発防止チームを設けて業務の在り方、国会への報告の在り方及び具体的な改善策について検討する旨の答弁があった⁸。

2 デジタル社会の形成

(1) デジタル社会の在り方

政府が目指すデジタル社会の在り方について質疑があった。

これに対して、政府から、役所に行かずともあらゆる手続ができる、地方においても都会と同じような仕事や生活ができる社会を目指し、誰もがデジタル化の恩恵を最大限受けることができる、世界に遜色のないデジタル社会を実現させる旨の答弁があった⁹。

(2) デジタル化による利便性の低下への懸念

デジタル化の進展に伴い、地方公共団体等の窓口における対面業務や紙による手続の廃止により住民の利便性が低下するのではないかとの懸念について質疑があった。

これに対して、政府から、デジタル化の押し付けは考えておらず、国民がデジタル化の利便性を実感する中でデジタルへの転換を図る、個人がデジタル機器を利用しない選択も当然尊重される旨の答弁があった¹⁰。

議の内容については、第204回国会衆議院内閣委員会議録第14号6-7頁（令3.4.2）参照。

⁶ 宍戸常寿君（東京大学大学院法学政治学研究科教授）、大久保敏弘君（慶應義塾大学経済学部教授）及び三木由希子君（特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス理事長）

⁷ 自由民主党・国民の声、立憲民主・社民、公明党、日本維新の会及び国民民主党・新緑風会の5党派共同提案による（附帯決議の内容については、第204回国会参議院内閣委員会会議録第17号37-38頁（令3.5.11）参照）。

⁸ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第8号2頁（令3.3.12）平井国務大臣（デジタル改革担当、マイナンバー制度担当）答弁

⁹ 第204回国会衆議院会議録第11号4頁（令3.3.9）菅内閣総理大臣答弁

¹⁰ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第9号27頁（令3.3.17）平井国務大臣（デジタル改革担当、マイナンバー制度担当）答弁

(3) デジタル・デバイドへの対応

高齢者を始めとするデジタル機器の操作に慣れていない者に対してどう配慮するのかについて質疑があった。

これに対して、政府から、デジタル改革では誰一人取り残さないとの視点から、高齢者が利用しやすい行政サービスへの刷新やデジタル活用支援員の活用等により、利用機会の格差の是正を着実に図る旨の答弁があった¹¹。

(4) 地方公共団体の情報システムの共同化又は集約

デジタル社会形成基本法案第29条の「国及び地方公共団体の情報システムの共同化又は集約の推進」の規定が、地方公共団体における情報システムの共同化又は集約の推進を義務付けているのかについて質疑があった。

これに対して、政府から、地方公共団体における共同化又は集約の推進は義務である旨の答弁があった¹²。

なお、政府から後日、共同化又は集約について、共同化又は集約が実現できなかった場合も否定されない旨の答弁の補足があった¹³。

(5) 情報管理の在り方

情報を集中管理するシステムの肥大化が重層下請構造を生み、個人情報保護義務の徹底が困難になるとの懸念について質疑があった。

これに対して、政府から、システム開発には各分野の専門家が必要であり、下請を使う企業に説明責任をもってマネジメントできる

体制の構築を求めていく旨の答弁があった¹⁴。

3 デジタル庁の設置

(1) デジタル庁の役割・位置付け

デジタル政策の司令塔であるデジタル庁の役割や位置付けについて質疑があった。

これに対して、政府から、デジタル庁は組織の縦割りを排して強力な権能と予算を持つ組織として国全体のデジタル化を主導するとともに、政府情報システムの統括、地方公共団体のシステムの統一・標準化、マイナンバーカードの普及等を担う旨の答弁があった¹⁵。

(2) デジタル庁のデジタル人材の継続的な確保

デジタル庁の職員採用において、デジタル総合職の新設による内製化の必要性や、兼業を行えるなど柔軟な人材配置を行い、官民の人材の回転ドア方式を実現すること等による人材の確保やマネジメントの在り方について質疑があった。

これに対して、政府から、デジタル庁には民間から100名規模の高度なデジタル人材を迎えること、人材に国・地方公共団体・民間を行き来させて官民のデジタル化を進めること、国家公務員の採用試験においてデジタル区分の創設を検討すること等の答弁があった¹⁶。

¹¹ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第8号5頁(令3.3.12)平井国務大臣(デジタル改革担当、マイナンバー制度担当)答弁

¹² 第204回国会衆議院内閣委員会議録第8号16-17頁(令3.3.12)平井国務大臣(デジタル改革担当、マイナンバー制度担当)答弁

¹³ 第204回国会衆議院内閣委員会総務委員会連合審査会議録第1号13頁(令3.3.24)平井国務大臣(デジタル改革担当、マイナンバー制度担当)答弁

¹⁴ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第11号28頁(令3.3.19)平井国務大臣(デジタル改革担当、マイナンバー制度担当)答弁

¹⁵ 第204回国会衆議院会議録第11号4頁(令3.3.9)菅内閣総理大臣答弁

¹⁶ 第204回国会衆議院会議録第11号8頁(令3.3.9)菅内閣総理大臣答弁

(3) デジタル庁のデジタル人材の確保における透明性の確保

デジタル庁において、民間企業に在籍したままの非常勤の国家公務員が多数勤務することにより官民癒着が生じる懸念について質疑があった。

これに対して、政府から、デジタル庁における民間人材の確保に当たっては、原則公募による採用を進めるとともに、公務の公平性に疑念を抱かれることがないように十分留意する必要があり、具体的には委託等の手続に係るルール作りにおける透明性の確保、民間企業との利益相反に該当する者の当該業務からの隔離等を行う旨の答弁があった¹⁷。

4 個人情報保護制度の見直し

(1) 自己情報コントロール権を憲法上保障する必要性

個人情報の保護の根拠として、自己情報コントロール権が人格権の一内容であるプライバシーの権利として憲法第 13 条によって保障されているかについて質疑があった。

これに対して、政府から、自己情報コントロール権については様々な見解があり明確な概念として確立されておらず、住基ネット訴訟最高裁判決¹⁸においても自己情報コントロール権が認められるという判断はされていない旨の答弁があった¹⁹。

なお、個人情報保護法への自己情報コントロール権の明記は適切ではないが、同法には本人による開示・訂正・利用停止請求等を可能とする規定を設けてある旨の答弁があっ

た²⁰。

(2) 個人情報保護委員会の体制強化・拡充

個人情報保護委員会の所掌範囲が広がることに伴う同委員会の体制強化・拡充の予定について質疑があった。

これに対して、政府から、適切な監視・監督体制の構築や必要な体制強化について、令和 4 年度の機構・定員改正に間に合うように検討する旨の答弁があった²¹。

(3) 条例を法律に統一する理由

地方公共団体で制定した個人情報保護条例を個人情報保護法に統一する理由について質疑があった。

これに対して、政府から、地方公共団体の個人情報保護制度においては、団体ごとにはばらばらであったり条例を定めていなかったりする、いわゆる「2,000 個問題」が生じていたため、保護及び利用の両面から個人情報保護法に統一させる旨の答弁があった²²。

(4) 条例に基づく独自の保護措置が認められる範囲

地方自治の尊重の観点から、改正後の個人情報保護法に対して地方公共団体がいわゆる上乗せ・横出し条例を定められる範囲について質疑があった。

これに対し、政府から、明文の規定においては条例要配慮個人情報の内容、個人情報取扱事務登録簿の作成及び公表に係るもの、本人開示等請求における手数料及び手続、審議

¹⁷ 第 204 回国会衆議院内閣委員会議録第 13 号 25 頁（令 3.3.31）菅内閣総理大臣答弁

¹⁸ 最判平 20.3.6 民集第 62 卷 3 号 665 頁

¹⁹ 第 204 回国会衆議院内閣委員会議録第 8 号 21 頁（令 3.3.12）近藤政府特別補佐人（内閣法制局長官）答弁

²⁰ 第 204 回国会衆議院内閣委員会総務委員会連合審査会議録第 1 号 15 頁（令 3.3.24）富安政府参考人（内閣官房内閣審議官）答弁

²¹ 第 204 回国会衆議院内閣委員会総務委員会連合審査会議録第 1 号 17 頁（令 3.3.24）福浦政府参考人（個人情報保護委員会事務局長）答弁

²² 第 204 回国会衆議院内閣委員会議録第 9 号 29 頁（令 3.3.17）時澤政府参考人（内閣官房内閣審議官）答弁

会等への諮問等が認められていること、また、明文の規定にはないものとしては、法の実施のための細則、団体内部の手続、法的効力を伴わない理念的事項、個人保護以外の観点から定められる事項等が想定されている旨の答弁があった²³。

(5) オンライン結合の禁止又は制限に係る条例の取扱い

地方公共団体の条例の中には、通信回線を通じた電子計算機の結合（オンライン結合）による個人情報の提供について禁止又は制限を設けている例が多いが、改正後の個人情報保護法における取扱いについて質疑があった。

これに対し、政府から、改正後の個人情報保護法においてはオンライン結合の制限を設けず、行政機関等に対して個人情報の安全管理措置義務を規定することによって個人情報の提供の適正性や安全性の確保を図ることとなるため、条例のオンライン結合禁止規定は認められない旨の答弁があった²⁴。

5 マイナンバー及びマイナンバーカードの利活用

(1) 転職時の特定個人情報の提供

従業員が転職する際に事業者間で特定個人情報（マイナンバーを含む個人情報）を提供することが半ば強制される可能性について質疑があった。

これに対して、政府から、改正法における特定個人情報の事業者間での提供は従業員本人の自由意思による同意を得ることが前提であり、半ば強制に近い同意を求めるなどの問

題のある事業者には個人情報保護委員会の監督が行われることとなる旨の答弁があった²⁵。

(2) マイナンバーカードの取得の在り方

マイナンバーカードの取得は国民の義務ではないにもかかわらず取得しないと公的サービスを受けられなくなる事案等を踏まえ、マイナンバーカードを持たずに生きる権利の保障の必要性について質疑があった。

これに対し、政府から、多様な幸せが実現できる社会を目指していることから、マイナンバーカードの保有をはじめデジタルを全く活用しない生活様式を否定しているわけではない旨の答弁があった²⁶。

(3) マイナンバーカードの電子証明書の機能のスマートフォンへの搭載

マイナンバーカードの電子証明書の機能をスマートフォンに搭載できることとなるため、マイナンバーカードの発行は不要ではないかとの質疑があった。

これに対し、政府から、移動端末設備用電子証明書の発行には市町村窓口における対面での本人確認が必要となり、スマートフォンの機種変更等の際にも対面での手続が求められることから、利用者及び行政機関にとって過度な負担になる旨の答弁があった²⁷。

6 押印・書面の交付等を求める手続の見直し

契約書面の電子化が消費者被害を拡大させる危険性があるため、国民が安心して暮らせる社会が実現するよう、契約書面の電子化を

²³ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第11号22-23頁（令3.3.19）時澤政府参考人（内閣官房内閣審議官）答弁

²⁴ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第9号12頁（令3.3.17）時澤政府参考人（内閣官房内閣審議官）答弁

²⁵ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第13号14頁（令3.3.31）富安政府参考人（内閣官房内閣審議官）答弁

²⁶ 第204回国会衆議院内閣委員会総務委員会連合審査会議録第1号5-6頁（令3.3.24）平井国務大臣（デジタル改革担当、マイナンバー制度担当）答弁

²⁷ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第13号15頁（令3.3.31）阿部政府参考人（総務省大臣官房審議官）答弁

慎重に進める必要性について質疑があった。

これに対し、政府から、デジタル化の要件として消費者の承諾を必要とするものであり、デジタル化しても支障がない項目のみを規定している旨の答弁があった²⁸。

7 預貯金口座へのマイナンバーの付番

(1) 口座付番による個人資産の把握への不安

預貯金口座へのマイナンバーの付番に対して、政府が国民の個人情報を不当に収集したり口座の情報や内容を収集したりするのではないかとの国民からの懸念がある点について質疑があった。

これに対し、政府から、預貯金口座にマイナンバーをひも付けることによって、直ちに預貯金口座の内容を収集するものではないが、国民からの不安を解消できるよう取り組む旨の答弁があった²⁹。

(2) 口座付番を義務付ける必要性

公平公正な社会保障制度や税制を実現していく観点から、将来的に預貯金口座へのマイナンバーの付番を義務付ける必要性について質疑があった。

これに対し、政府から、国民の負担軽減のための制度として希望者による付番の申出としており、国民に義務付けることはしていないが、付番によるメリットと併せてデメリットは生じないことについて、金融機関の窓口等で国民に対して説明して付番を促進していく旨の答弁があった³⁰。

V 今後の方向性

令和3年6月、デジタル庁の設置を見据え、

「デジタル社会の実現に向けた重点計画」(以下「重点計画」という。)が閣議決定された。重点計画は、デジタル社会の形成に向けた官民の施策や取組を迅速かつ重点的に推進する観点から策定されるもので、デジタル庁を司令塔として、令和3年内にデジタル社会形成基本法に基づく新たな計画が策定される予定である。

以下、デジタル改革関連5法案の国会審議、衆参両院で付された附帯決議等を踏まえ、重点計画に盛り込まれた施策のうち、主な項目について整理する。

1 誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化の推進

デジタル化を手段として、我が国経済の持続的かつ健全な発展と国民の幸福な生活の実現という目的を達成するには、誰もがデジタル化の恩恵を受けることが必要であり、情報アクセシビリティの確保は重要な課題である。

この点について、重点計画においては、デジタル機器を有していない者への行政サービスの提供や、デジタル機器に不慣れな者でも容易に操作できるUI³¹の設計、申請画面等の多言語化など、誰もが公平・安心・有用な情報にアクセスできる環境の整備を図っている。具体的には、相談体制等の充実として障がい者や高齢者が住居から近い場所で身近な人からデジタル機器・サービスの利用方法を学べる「デジタル活用支援員」や、子どもがプログラミング等のスキルを学ぶ機会を提供する「地域ICTクラブ」の取組を通じて環境の整備を図るとされている。また、経済的事実等に基づく格差の是正として、全国

²⁸ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第9号17-18頁(令3.3.17)平井国務大臣(デジタル改革担当、マイナンバー制度担当)答弁

²⁹ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第8号4-5頁(令3.3.12)向井政府参考人(内閣官房内閣審議官)答弁

³⁰ 第204回国会衆議院内閣委員会議録第11号13-14頁(令3.3.9)平井国務大臣(デジタル改革担当、マイナンバー制度担当)答弁

³¹ User Interfaceの略で、ユーザーがPC等の機器を操作する際の入力や表示方法などの仕組み。

の学校におけるICT環境の整備、ICT支援人材の学校への配置促進、低所得世帯向けの通信環境の整備を図るとしている。

デジタル庁が掲げる「誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化」の実現に向けて、着実な取組が求められる。

2 利用者目線のサービスの実現

デジタル化は、それ自体を目的とするのではなく、業務改革・行政改革・規制改革を意識し、行政サービスの向上につなげることが必要である。

この点について、重点計画においては、国民や地方公共団体の声を直接聴きつつ、マイナポータル³²など特に多くの国民が利用する国の情報システムについて、行政手続を簡易に行えるようにする観点から、UI・UX³³の抜本的な改善を図るとされている。

また、衆参両院の内閣委員会において付された附帯決議では、地方公共団体のデジタル化を推進するに当たっては、各地方公共団体による独自の自治事務の遂行を妨げることのないようにすることが求められた。

地方公共団体の業務システムの統一・標準化等においても、地方自治の本旨や行政サービスの質が損なわれることがないよう、地方の創意工夫に基づき、多様な手法を駆使してデジタル化を進めていくことが期待される。

3 個人情報の保護に関する体制強化

個人情報保護制度の見直しは、今回のデジタル改革関連5法案の審議において最大の論点の一つであった。政府は、デジタル社会形成の基本原則として「官民のデータ資源を最大限に活用」、「個人が自分の情報を主体的に

コントロール」、「個人情報保護や不正利用防止で、デジタル利用の不安低減」等の考え方を挙げている。政府も認識しているとおり、データ利活用を前提とするデジタル社会の形成に当たっては、データ利活用と個人情報の保護とのバランス、情報漏えいや監視社会に対する懸念の払拭が欠かせない。

我が国の個人情報保護制度に基づく個人情報の取扱いに対しては、EUのGDPR³⁴並みの保護水準を求める意見が多く見られた。そのため、衆参両院の内閣委員会において付された附帯決議では、自己に関する情報の取扱いについて自ら決定できることをはじめとした自己情報コントロール権の確保の在り方について検討を加え、必要な措置を講ずること、行政機関等が個人情報を利用する際、個人が自己の情報の利用状況を把握できる仕組みについて、情報通信技術の進展を踏まえた見直しを検討すること等が盛り込まれた。

この点について、重点計画では、デジタル庁を中心に、個人情報など秘匿性の高いデータに対し、誰がいつアクセスした等のアクセス情報を本人が確認できるようにするなど、データ運用における利用者の信頼性の確保を図るとされている。政府においては関連の委員会質疑も踏まえつつ、その具体的内容について早急に検討を進めることが求められる。

また、参議院内閣委員会において付された附帯決議では、個人情報保護委員会の体制強化に関して、特に、業務量が増大すると見込まれることに鑑み、その任務を果たすことができるよう、必要な人材の確保を含めた体制強化を図るよう求めている。

重点計画においても、拡大される事務・権限を適切に執行するため、個人情報保護委員

³² 子育てや介護を始めとする行政手続の検索やオンライン申請がワンストップで行え、行政からのお知らせを受け取ることができる専用サイト。

³³ User Experience の略で、ユーザーが製品・サービスを通じて得られる体験。

³⁴ 一般データ保護規則 (General Data Protection Regulation (Regulation (EU) 2016/679))

会の体制の強化を図るとされているものの、委員会質疑において示されなかった体制強化の具体的な内容について、速やかに検討・実施していく必要がある。

4 サイバーセキュリティの確保

政府は、クラウド・バイ・デフォルト原則³⁵に基づき、政府情報システムについて、共通的な基盤・機能を提供する複数のクラウドサービスの利用環境であるガバメントクラウドを整備し、令和3年度に運用を開始することとしている。クラウド化によるデータの集約や、デジタル社会の形成に向けたデータ利活用による利便性が向上する一方で、データ流出や不正利用のリスクが高まることが懸念されている。

サイバーセキュリティの確保について、重点計画においては、デジタル庁が内閣サイバーセキュリティセンター（NISC）とも連携して、情報システムの設計・開発段階を含めたセキュリティの強化を図っていくこと、クラウド・バイ・デフォルト原則に対応したセキュリティ対策の強化等を行うこととされている。

デジタル化の進展とともに拡大するサイバー攻撃の脅威・影響等に対応した、実効性のあるサイバーセキュリティの確保が求められている。

5 デジタル人材の育成・確保

これまでのデジタル化の取組が不十分であった理由の一つとして、デジタル人材が官民ともに不足していることが挙げられてきた。

特に、公的部門へのデジタル人材の配置割合が欧米各国と比べても著しく低いことを受け、デジタル庁は、設置時の体制約600人の

うち、約200人が民間から登用されている。

デジタル人材の育成・確保に関しては、重点計画においても、国・地方公共団体の職員向けの研修プログラムや採用活動の強化、社会全体で求められるデジタル人材の共有、学校におけるプログラミング教育の更なる充実を含めた教育コンテンツやカリキュラムの整備等を行うとされている。

社会全体のデジタル化を推進する上で人材の育成・確保は急務である一方、デジタル技術の進歩に対し人材育成には時間を要することから、息の長い取組が求められる。

6 マイナンバー制度の見直し

政府は、マイナンバーカードの機能をスマートフォンに搭載し、24時間365日、申請手続等の行政サービスが利用でき、一つのサービスが60秒以内に完結できるようにしている³⁶。これらは、マイナンバーの利用範囲の拡大や、マイナンバーカードを活用した様々な機能の拡大等により実行可能となる。

この点について、重点計画においては、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及び、行政事務全般（治安、外交等を除く。）における情報連携について、令和3年度に検討し、国民の理解が得られたものについて、令和4年の常会に法律案を提出するとされている。

国民が真に利便性の向上を実感できるような制度の構築に向けて、マイナンバー及びマイナンバーカードを活用した機能に関する不断の見直しは必要であるが、同時に、マイナンバー制度に対する国民の不安感・不信感を払拭するための更なる取組が求められる。

³⁵ システム導入に際し、クラウドサービスの活用を前提とする考え方。

³⁶ 「インタビュー 平井卓也デジタル改革担当相 デジタル後進国打破する スマホ60秒で行政サービス」『週刊エコノミスト 第99巻第30号』毎日新聞出版（2021.8.17）21頁