

個人情報保護とデータの利活用

— デジタル化推進に向けた課題 —

岩波 祐子

(内閣委員会調査室)

はじめに

1. デジタル化の課題をめぐる状況
 - (1) マイナンバーカード取得状況に見る阻害要因
 - (2) 消費者・国民の不安
2. 個人情報保護法制とデータの利活用
 - (1) 個人情報保護法制におけるデータの利活用対応
 - (2) 第三者提供とオプトアウト
 - (3) 令和2年個人情報保護法改正
 - (4) 注目される改正点
 - (5) 国会で示された懸念
 - (6) 現在の個人情報保護法制改正の動き
3. パーソナルデータの保護—データ戦略の方向性—
 - (1) データ・フリー・フロー・ウィズ・トラスト (DFFT)
 - (2) 現在の議論の方向性
4. デジタル化の今後の検討に向けて

はじめに

IT化・デジタル化、デジタル・ガバメントに向けた取組が始まって20年余りが経過し、インフラの整備は進んだものの、国際的なデジタル・ガバメントランキングにおける地位は低下傾向にあり、国民が接する諸手続のオンライン化もまだ途上にある。コロナ禍においては、感染状況の把握、給付金等の執行体制等に不都合が生じ、危機においてデータ活用基盤が官民ともに不十分であることが露呈した。デジタル化・オンライン化の象徴の一つでもあるマイナンバーカードの取得率は、度重なるキャンペーンにもかかわらず、なお2割程度にとどまる。

令和2年9月に発足した菅内閣は、我が国のデジタル化の遅れに強い危機感を持ち、デ

デジタル庁設置を看板に、各方面のデジタル化を一気に進めようとしている¹。一方、デジタル社会では、紙ベースと比較し、データの流通の速度は高速となり、流通する範囲も飛躍的に広くなり、個人がコントロールできる範囲をはるかに超えてしまう。そして、一度外部に出たあとは、そのデータの修正・撤回は不可能ではないにしても非常に困難である。デジタル化により対面・紙ベース・関係各所ごとの事務手続を行う負担は解消されるが、個人情報適切に管理されるのか、不安を伴う。近時の個人情報保護法（個人情報の保護に関する法律）改正も、データ利活用と個人情報保護のバランスを図る形で進められてきているが、デジタル化・オンライン化への不安は、マイナンバーカードの普及率からも窺われる。こうした点について対応をしなければならないということは、政府の「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」などでも取り上げられているが、本稿では、個人情報保護とデータの利活用を中心に、デジタル化推進に向けた課題、特にパーソナルデータ²の活用について、議論の状況を取りまとめようとするものである。

1. デジタル化の課題をめぐる状況

(1) マイナンバーカード取得状況に見る阻害要因

マイナンバー導入時には、「行政を効率化し、国民の利便性を高め、公平・公正な社会を実現するための基盤を構築する」ことが目指された。データ漏えい、プライバシー侵害の危険性への配慮から、制度設計は慎重に進められ、他国と比較しても制度のセキュリティは高いレベルで保たれている。その反面、情報連携には法律上の根拠を要するなど連携等の融通はききにくく、緊急時に利用できないなど、使い勝手がいいとはいえないことも事実であり、まだ国民の多くが利便性の向上を実感するレベルには至っていない。カードの普及が進まない理由としては、政府に情報を一元管理されるというマイナンバー制度そのものへの不信³に加えて、取得の手続が煩瑣である⁴こと、個人情報漏えいへの懸

¹ いわゆるデジタル・ガバメントの推進の経緯については本号 (No. 430) 掲載の榎本尚行「IT政策の経緯ー「デジタル庁」の議論を見据えてー」に譲るが、現在、政府の検討の場の柱となっているのは、デジタル・ガバメント関係会議と、その下に設けられた「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」（今般の新型コロナウイルス感染症対策の経験を踏まえ、緊急時の迅速・確実な給付の実現など、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を図る）、「デジタル改革関連法案ワーキンググループ」（デジタル改革の基本的考え方や関連法案の整備等の検討）及び「データ戦略タスクフォース」（デジタル国家にふさわしいデータ戦略を策定する）である。

² 平成29年版『情報通信白書』（総務省。以下同じ。）は、「個人の属性情報、移動・行動・購買履歴、ウェアラブル機器から収集された個人情報を含む。個人情報に加え、個人情報との境界が曖昧なものを含む、個人と関係性が見出される広範囲の情報を指す」としている（53～54頁）。

³ マイナンバー制度のメリット・デメリットの比較に際し、日本弁護士連合会は「マイナンバーって何？制度から生じる問題点Q&A」（2016.4）で、「政府の主張するメリットの根拠は明らかでない一方で、プライバシー侵害の危険という大きなデメリットがある」（1頁）、「確実に得をするのは、マイナンバー制度の構築・管理・運用を事業とする企業だけです。」（20頁）、「現代は、情報検索社会です。マイナンバーは特定個人の情報を検索する上でとても便利ですが、その便利さが深刻なプライバシー侵害を生むきっかけになります。」（21頁）と、利用を広げることに懸念を表明した。

⁴ 申請には写真が必要であること、申請から交付まで1か月以上かかること、原則として交付時に、本人が直接開庁時間内に市役所等に出向く必要があることなどが指摘される。

念があること、利活用による便益・メリットが実感できないこと⁵が挙げられる⁶。

漏えいへの懸念について、実際には、マイナンバーカードのICチップに入っている情報は、カードの表面にも記載されている情報である⁷。また、マイナンバーそのものが知られても、直ちに不都合が生じるわけではない。「紐付けられる」とされる情報は実際には分散管理されており、マイナンバーカードのICチップを足場にして不正アクセスできる状況にはない⁸。しかし、このような状況は必ずしも知られていない。

デジタル・ガバメント閣僚会議「マイナンバーカードの普及とマイナンバーの利活用の促進に関する方針」（令和元年6月4日）においても、「5. マイナンバーカードの安全性や利便性、身分証明書としての役割の拡大と広報等」（マイナンバーカードの安全性の周知、広報の積極的展開等）として、マイナンバーの秘匿に対する誤解の解消を図ること、安全性を確保すること、安全性の周知を徹底すること等に言及されている。

（2）消費者・国民の不安

日本の消費者は、パーソナルデータの提供に不安を感じている割合が8割を超えるなど、他国に比べ不安を感じる割合が高く、嗜好等に基づき最適化されたサービスを受け取る対価として自らの情報を提供することに否定的との調査結果がある⁹。最近の「ノートンライフロック サイバーセーフティ インサイトレポート 2019」¹⁰によると、日本の消費者は、「たとえ生活が便利になるとしてもオンラインプライバシーが侵害されるリスクは取りたくない」とする傾向が強い¹¹。他国の消費者と比較し、政府を信頼していない¹²ものの、個人情報・データプライバシーの保護については、政府の対応に不満を持ちつつ、自ら主体的な行動を起こすわけではなく、政府に依存し過ぎているとも評される。そして、令和2年版『情報通信白書』には、内容の説明があれば、パーソナルデータを利用したサービスの受容性が低いわけではないとの調査結果もある（249頁）。

⁵ 第64回高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（平26.6.3）の資料9「マイナンバー制度の効果」（甘利大臣提出資料）には、番号の活用、カードの活用、マイ・ポータル（仮称）等の活用により、行政機関、国民・事業者のそれぞれにとって見込まれる効果が記載されたが、このうち国民・事業者の利便性向上については、添付書類が不要となることによる機会費用の削減41億円、発送費削減180億円等の記述にとどまっていた。

⁶ 内閣府「マイナンバー制度に関する世論調査」（平30.11）からは、身分証明書として利用する動機の取得が多く、逆に身分証明書を他に持っている者には取得の動機が小さいことが推察される。なお、同調査では、取得しない理由として、6割近くが取得の必要性を感じないことを挙げている。

⁷ 希望した場合、電子証明書、地方公共団体の独自サービスで利用される情報が格納されている場合もある。

⁸ 内閣府ウェブサイト「個人情報の保護に関する質問（Q5）」参照 <<https://www.cao.go.jp/bangouseido/faq/faq5.html>>（以下、URLの最終アクセスの日付はいずれも令和2年11月30日）

⁹ 平成29年版『情報通信白書』第2章第2節、令和2年版『情報通信白書』第3章第3節参照。

¹⁰ ソフトウェア会社であるノートンライフロックが2020（令和2）年3月31日に公表。調査会社のThe Harris Pollに委託し実施したグローバル調査であり、「個人情報漏洩に対する意識と行動」について、日英米独伊など10か国1万人以上の消費者を対象に行われた。

¹¹ プライバシーについてこれまでになく危機感を持つ割合が71%（10か国平均67%）、便利になるならある程度のオンラインプライバシーのリスクを受け入れる割合が53%（同64%）。

¹² 政府に対する満足度・信頼度について、OECDの調査“Government at a Glance 2019”でも、OECD平均45%を下回り、38%となっている。

2. 個人情報保護法制とデータの利活用

(1) 個人情報保護法制におけるデータの利活用対応

パーソナルデータの利活用に関わる課題等については、各年の『情報通信白書』に詳しい¹³。情報通信技術の進展により、膨大なデータの収集・分析が可能となり、平成15年の個人情報保護法の制定当時には想定されなかったパーソナルデータの利活用ができるようになる中、①個人情報に該当するかどうかの判断が困難ないわゆる「グレーゾーン」の発生・拡大、②パーソナルデータを含むビッグデータの適正な利活用ができる環境整備の必要性、③事業活動のグローバル化による、国境を越えた多くのデータの流通といった課題が顕在化した。このため、個人情報保護法が平成27年に改正され、29年5月に全面施行された。その後、官民データ活用推進基本法（平成28年12月制定、同月施行）により、オープンデータについて、「国及び地方公共団体は、自らが保有する官民データについて、個人及び法人の権利利益、国の安全等が害されることのないようにしつつ、国民が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容易に利用できるよう、必要な措置を講ずるものとする」（同法第11条）と定められた。

29年版白書は、データ流通・促進に関する課題として、高信頼性とセキュリティの確保、プライバシー保護に関する懸念とデータ利活用のバランス、データ寡占化によるロックイン（囲い込み）への懸念等を示している。特に、プライバシー保護に関しては、「個別化医療や金融サービスなど、カスタマイズされた様々なサービスがユーザーに新たな便益をもたらす可能性がある」として、「プライバシー保護に関する懸念を解消し、個人に最適化されたカスタマイズドサービスの展開等に向けたデータ利活用を達成するためには、個人からデータの利活用の状況やメリットが「見えない」という状況を解決しつつ、前述のセキュリティの観点からデータ管理構造に係る各種リスク（データ移転に伴う漏えいリスク、データが一箇所に集中することによる外部から攻撃されるリスク等）を低減していくことが必要となってくる」と指摘している。

(2) 第三者提供とオプトアウト

個人情報保護法では、利用目的の達成に必要な範囲を超える場合や要配慮個人情報を第三者へ提供する場合には、あらかじめ本人の同意を得る（オプトイン）ことを原則とするが、一定の情報については、あらかじめ本人に対して第三者提供することについて通知又は容易に知り得る状態にしておき、本人がこれに反対しない限り、同意したものとみなし（オプトアウト）、第三者提供をすることが認められている。制定当初は、オプトアウトは対象に限定なく幅広く認められていたが、その後、データ利活用の要請に応じつつも個人の意思を尊重するという法改正が重ねられる中、変容を見ている。

同法の平成27年改正は、病歴等の機微情報が含まれる「要配慮個人情報」や「匿名加工情報」に関する規定の整備などを定めた。匿名加工情報とは、特定の個人を識別できないように個人情報を加工して得られる個人に関する情報で、当該個人情報を復元できないよ

¹³ 本項目の記述は、主に平成29年版の情報に基づく。

うにしたものであり、本人の同意なく第三者に対する提供が可能とされた。同時に、オプトアウトの方法による個人データの第三者提供の手続が厳格化された。特に要配慮個人情報を含む個人データについては、法令に基づく場合等を除き、必ず本人の同意を得なければならないこととなった。

次いで平成29年制定の医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律（次世代医療基盤法）は、「匿名加工医療情報」を規定し、取り扱う事業者等に厳格な規制を課すとともに、事前に説明文書を渡す「丁寧なオプトアウト」と言われる同意取得方法を採用、プライバシーを守りつつ医療情報を円滑に第三者提供できる枠組みを創設した。

直近の令和2年個人情報保護法改正は、イノベーションを促進する観点から、氏名等を削除した「仮名加工情報」を創設し、内部分析に限定する等を条件に、開示・訂正・利用停止請求への対応等の義務を緩和する一方で、個人の請求権を拡大、オプトアウト提供できる情報の範囲を限定した。

（3）令和2年個人情報保護法改正

個人情報保護法は保護対象となる個人情報を第2条で定義しており、その定義に該当しないように匿名化された情報には同法の規定は及ばない。データ利活用が推進される中、個人が自らの情報に関するコントロールを強化しつつ、データの匿名化の工夫により活用を進める方向の改正が続いている¹⁴。平成27年の個人情報保護法改正法の附則に、同法施行後3年ごとの見直し規定が設けられたことを受け、個人情報保護委員会が検討を進め、改正案の提出に至った。3年間に、国際的には、EUにおける一般データ保護規則（GDPR）¹⁵の施行、日本とEUとの相互のデータ移転枠組みの構築などの動きがあり、また、情報通信技術の進展によるデータの越境移転の増大や、ネット広告技術の進展などもあった。令和2年改正は、これらを踏まえ、国民の自身の個人情報に対する意識の高まり、技術革新を踏まえた保護と利活用のバランス、越境データの流通増大に伴う新たなリスクへの対応等のために実施されたもので、令和2年6月5日に成立、同月12日に公布された（一部を除き公布の日から2年以内に施行）¹⁶。保護と利活用のバランスについて、参議院内閣委員会附帯決議は「十一 個人の権利利益の保護とデータの利活用とのバランスを考慮に入れつつ、情報通信技術の進展等を踏まえ、三年後を目途とする見直しまでに不断の情報収集と制度の改善策の検討を行うこと。また、見直しに当たっては、EUにおけるGDPR（一般データ保護規則）など諸外国の事例を参考にすること。」を求めている。

¹⁴ プライバシー保護とデータ利活用の両立を図るための手法として、匿名化されたデータを第三者に提供可能とする海外の枠組みについて、生貝直人「データ利活用に関わるプライバシー・個人情報の保護」『情報通信をめぐる諸課題（科学技術に関する調査プロジェクト調査報告書）』（国立国会図書館調査及び立法考査局、平27.3）参照。

¹⁵ 個人データの処理、欧州経済領域から第三国に移転するために満たすべき法的要件を規定。日本の個人情報保護法に相当する。

¹⁶ 現在、個人情報保護委員会において、政令・規則等の整備に向けた議論が進められている。

図表 1 個人情報保護法令と2年改正法の概要

個人情報の保護に関する法律等の一部を改正する法律（概要）

<p>■ 平成27年改正個人情報保護法に設けられた「いわゆる3年ごと見直し」に関する規定（附則第12条）に基づき、個人情報保護委員会において、関係団体・有識者からのヒアリング等を行い、実態把握や論点整理等を実施。</p> <p>■ 自身の個人情報に対する意識の高まり、技術革新を踏まえた保護と利活用のバランス、越境データの流通増大に伴う新たなリスクへの対応等の観点から、今般、個人情報保護法の改正を行い、以下の措置を講ずることとしたもの。</p>	
改正法の内容	
<p>1. 個人の権利の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 利用停止・消去等の個人の請求権について、不正取得等の一部の法違反の場合に加えて、個人の権利又は正当な利益が害されるおそれがある場合にも要件を緩和する。 ● 保有個人データの開示方法^(※)について、磁場的記録の提供を含め、本人が指示できるようにする。 (※)現行は、原則として、書面の交付による方法とされている。 ● 個人データの授受に関する第三者提供記録について、本人が開示請求できるようにする。 ● 6ヶ月以内に消去する短期保存データについて、保有個人データに含めることとし、開示、利用停止等の対象とする。 ● オプトアウト規定^(※)により第三者に提供できる個人データの範囲を限定し、①不正取得された個人データ、②オプトアウト規定により提供された個人データについても対象外とする。 (※)本人の求めがあれば事後的に停止することを前提に、提供する個人データの項目等を公表等した上で、本人の同意なく第三者に個人データを提供できる制度。 	<p>4. データ利活用に関する施策の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> ● イノベーションを促進する観点から、氏名等を削除した「匿名加工情報」を創設し、内部分析に限定する等を条件に、開示・利用停止請求への対応等の義務を緩和する。 ● 提供元では個人データに該当しないものの、提供先において個人データとなることが想定される情報の第三者提供について、本人同意が得られていること等の確認を義務付ける。
<p>2. 事業者の守るべき責務の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 漏えい等が発生し、個人の権利利益を害するおそれがある場合^(※)に、委員会への報告及び本人への通知を義務化する。 (※)一定数以上の個人データの漏えい、一定の類型に該当する場合に限定。 ● 違法又は不当な行為を助長する等の不適正な方法により個人情報を利用してはならない旨を明確化する。 	<p>5. ペナルティの在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 委員会による命令違反・委員会に対する虚偽報告等の法定刑を引き上げる。 (※)命令違反:6月以下の懲役又は30万円以下の罰金 → 1年以下の懲役又は100万円以下の罰金 虚偽報告等:30万円以下の罰金 → 50万円以下の罰金 ● データベース等不正提供罪、委員会による命令違反の罰金について、法人と個人の資力格差等を勘案して、法人に対しては行為者よりも罰金額の最高額を引き上げる（法人重科）。 (※)個人と同額の罰金(50万円又は30万円以下の罰金) → 1億円以下の罰金
<p>3. 事業者による自主的な取組を促す仕組みの在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 認定団体制度について、現行制度^(※)に加え、企業の特定分野(部門)を対象とする団体を認定できるようにする。 (※)現行の認定団体は、対象事業者のすべての分野(部門)を対象とする。 	<p>6. 法の域外適用・越境移転の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 日本国内にある者に係る個人情報等を取り扱う外国事業者を、罰則によって担保された報告徴収・命令の対象とする。 ● 外国にある第三者への個人データの提供時に、移転先事業者における個人情報の取扱いに関する本人への情報提供の充実等を求める。 <p>※ その他、本改正に伴い、「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」及び「医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報に関する法律」においても、一括法として所要の措置（漏えい等報告、法定刑の引上げ等）を講ずる。</p>

(出所) 個人情報保護委員会ウェブサイト<https://www.ppc.go.jp/files/pdf/200612_gaiyou.pdf>

(4) 注目される改正点

令和2年改正で注目されるのは、データ利活用を促進する規定がある一方で、利用停止権などの個人の請求権の要件を緩和し、開示対象等が拡大されている点、オプトアウトに関しては規制を大幅に強化している点¹⁷である。

ア 個人の請求権の要件緩和など、個人の権利に配慮する規定

利用停止・消去等の請求は、個人の権利又は正当な利益が害されるおそれがある場合にも可能となった。そして、GDPRの消去権（忘れられる権利）を踏まえた評価されるが、現在でも「JIS Q 15001、個人情報保護マネジメントシステム、したがってプライバシーマーク¹⁸の要求事項であり原則的な義務」¹⁹であるものを法定した。なお、「おそれ」の解釈についてはガイドラインに委ねられている。また、開示請求の対象に

¹⁷ 藤原静雄「近時の個人情報保護改正」『季報情報公開・個人情報保護』77号（令2.6）3～29頁

¹⁸ プライバシーマーク制度は、日本産業規格「JIS Q 15001個人情報保護マネジメントシステム－要求事項」に適合して、個人情報について適切な保護措置を講ずる体制を整備している事業者等を評価し、その旨を示すプライバシーマークを付与し、事業活動に関してプライバシーマークの使用を認める制度。

¹⁹ 藤原静雄・宍戸常寿「対談 2020年個人情報保護法改正の背景と今後」『ジュリスト』No. 1551（令2.11）17頁

ついて、本人が情報の流通経路を把握できるように、個人データの授受に関する第三者提供記録が加えられた。さらに、従来請求対象等から外れていた6か月以内に消去する短期保存データの取扱いについても、情報拡散等が一瞬で生じ得ることなどにかんがみ、開示、利用停止等の対象となった。また、提供元では個人データに該当しないものの、提供先において個人データとなることが想定される情報の第三者提供について、本人同意が得られていること等の確認が義務付けられた²⁰。

イ オプトアウト規制の強化

不正取得された個人データ、オプトアウト規定により提供された個人データについて、オプトアウトにより第三者に提供することはできなくなった。オプトアウト規定については形骸化が指摘され、平成27年改正では名簿屋対策の要請も踏まえ強化されたが、なお消費者からは苦情が寄せられていたことに対応したものである。不正取得によらないこと等を事業者に明らかにさせるため、第三者に提供される個人データの取得の方法も、通知・公表・届出の対象に追加された²¹。

ウ 仮名化データの創設（前述）

この類型は、開示・訂正・利用停止請求の対象から外される。「元データの本来目的の利用を終えた後でも、データを消去せずに温存しておくことができるという点に、利活用を促進する意義がある」と評価されている²²。

（5）国会で示された懸念

第201回国会（令和2年常会）における個人情報保護法改正法案の審議では、今回の改正の意図、データ利活用のバランスの確保の必要性、実質的な判断がガイドラインに委ねられていることへの疑問が議論された。リクナビ事件²³を念頭に、オプトアウトの形骸化に関連し、プライバシーポリシーへの同意の在り方等について、「同意の撤回の権利、利用するサービスの範囲に限っての同意、そういう選択ができるようにすることも必要ではないか」との指摘もなされている²⁴。

²⁰ 前掲注17・藤原5頁。「この規律の挿入は、クッキー（Cookie）やIPアドレスなどの識別子情報を個人情報保護法上の「個人情報」として扱うことを意味しているのではない。リクナビ問題等において明らかになったように、提供元では個人データに該当しないものの、提供先においては個人データとなることが明らかな情報について、個人データの第三者提供を制限しようというものである」。

²¹ 松前恵環「個人データに関する個人の権利の在り方」『ジュリスト』No. 1551（令2. 11）33頁。さらに、本人がオプトアウトを行うか否かを判断する際に重要となる事項が新たに生じた場合に備え、その他個人の権利利益を保護するために必要なものとして個人情報保護委員会規則で定める事項も追加された。

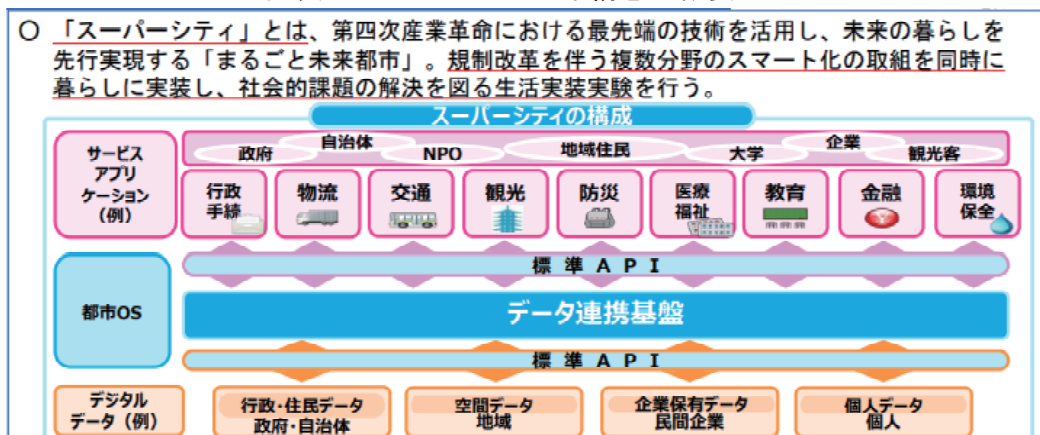
²² 高木浩光「情報法制学会第3回研究大会講演録 個人情報保護法改正についての提言」『JILISレポート』Vol. 2 No. 12（令元. 12. 31）10頁（※同大会は令和元年12月15日開催）

²³ 就職情報サイト「リクナビ」を運営するリクルートキャリアが、学生の了解をとらずに、いわゆる「内定辞退率」を算出し、企業に販売していた問題。詳しくは、岩波祐子・西村尚敏・瀬戸山順一「内閣・地方創生・消費者問題分野における主な政策課題—独禁法特例、科学技術基本法、個人情報保護、「スーパーシティ」、公益通報者保護法—」『立法と調査』No. 421（令2. 2. 21）16頁。

²⁴ 「個人情報保護法上、その同意の撤回という規定はございません。ただし、この提供してほしくないというお申出については多くの企業が事実上応じているという実態はございます」との答弁がなされている（第201回国会参議院内閣委員会会議録第13号27～28頁（令2. 6. 4））。

同国会ではデータ活用、個人情報保護に関わる法案が複数議論された²⁵が、ここでは国家戦略特別区域法改正案（いわゆるスーパーシティ法案²⁶）関連の議論を紹介する。

図表2 スーパーシティ構想の概要



(出所) 内閣府地方創生推進事務局資料

この法案は、「スーパーシティ」構想の実現に向け、複数の先端的サービス間でデータを収集・整理し提供するデータ連携基盤の整備事業を法定化し、事業の実施主体が、国や自治体等に対し、その保有するデータの提供を求めることができるようにしている²⁷。

地方創生及び消費者問題に関する特別委員会では、この「データ連携基盤の整備」に係る個人情報の取扱いが懸念を呼んだ²⁸。個人情報の保護と活用という点では、「個人情報の有効な活用に向けて異なるサービスの間で必要ときに必要な情報を迅速に連携、共有することを目指しており、「この際に不用意に個人情報を結合させ、あるいは一元管理することを極力避ける」と説明された。スーパーシティという枠組みの中で個人情報保護制度における第三者提供、マイナンバー制度におけるデータ連携などの運用にも特例が認められるのではないかという懸念に対しては、「個人情報保護法若しくはその関連法規及び条例に基づく第三者提供のルールにつきましても、それがデータ連携基盤整備事業者であってもサービス事業者であってもスーパーシティと関係ない事業者であっても、同じ基準の下で判断され適用される」、「個人情報が緩く提供されるとか用いられるということはない」、「スーパーシティの内部でありましても、マイナンバー法の中でその利用が認められているものであればその手続に従って使いますし、認められていないものであれば使えない」など、現状ではあくまでもそれぞれの法制の中での運用となる旨、繰り返し答弁がなされた²⁹。なお、その後、国家戦略特別区域基本方針にスーパーシティに関する事

²⁵ 特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律案（第201回国会閣法第23号）など

²⁶ 条文の中にはスーパーシティという文言は出てこない。

²⁷ 瀬戸山順一・中村いづみ「「スーパーシティ」構想の実現に向けた法整備—国家戦略特別区域法改正をめぐる国会論議—」『立法と調査』No. 427（令2.9.11）参照

²⁸ 特別の理由があるとして第三者提供の規律が緩められる懸念、中国・杭州市のような監視社会となる懸念等が質された。

²⁹ 第201回国会参議院地方創生及び消費者問題に関する特別委員会会議録第6号9頁（令2.5.22）など

項が追加された際、指定基準に、住民等の個人情報の適切な取扱い等が盛り込まれている。

(6) 現在の個人情報保護法制改正の動き

デジタル社会を支える重要なデータである個人情報は、取扱者の位置付け（民間事業者、国の機関、独立行政法人等、地方公共団体）により、適用される法令が異なる。条例の解釈権限は当該地方公共団体にあるため、政府で統一した解釈を出すこともできない³⁰。同じ種類のデータでも根拠法制の差により提供条件・手続等が異なり、社会全体のデジタル化を阻害する要因となっているという「二千個問題」³¹が指摘されて久しい。例えば、個人情報の定義について、民間部門では「容易に照合できる」とあるところ、公的部門では「照合できる」といった齟齬がある。特に、医療系・学術系のデータの取扱いについては、施設に国立・公立・私立が混在し、適用されるデータ流通の法制が異なるという不都合が指摘され、現在、法制面の統合に向けて議論中である（医療・学術利用先行）。個人情報保護制度の見直しに関する検討会「個人情報保護制度の見直しに向けた中間整理案」（令和2年8月）では、個人情報の定義を現行個人情報保護法のものに統一すること、匿名加工情報（個人情報保護法）と非識別加工情報（行政機関個人情報法（行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律）等）の名称を匿名加工情報で統一、規律を明確化すること等の方向性が示されている。

個人情報保護制度の見直しに関する検討会「個人情報保護制度の見直しに向けた中間整理案（概要）」 （令和2年8月）（関連部分を要約）

○ 個人情報保護にかかわる3本の法律を統合し、独立規制機関である個人情報保護委員会が、統合後の個人情報に関する法律の執行、有権解釈権及び企画・立案を行う体制を構築する。その際、民間部門と公的部門で「個人情報の定義が異なること等」³²、現行法制の縦割りに起因する不均衡や不整合を可能な限り是正する。

○ 地方公共団体の個人情報保護制度との関係（今後の進め方）

我が国社会全体のデジタル化を強力に進めていくこととされており、データ利活用の円滑化への取組も一層加速させなければならない。また、国際的なデータ流通が増大していく中で、GDPR十分性認定など、国際的な制度調和の必要性が一層高まっている。こうしたことから、地方公共団体も含めた我が国全体で整合的な個人情報保護制度の確立に向けて検討を行う必要がある。検討に当たっては、各地方公共団体が独自に条例によるルール化を図ってきた経緯があることに鑑み、各地域における保護・活用の要請に配慮するとともに、これまでの地方公共団体における個人情報保護行政実務の積み重ねや、情報公開制度など他の事務への影響に十分に配慮し、制度の安定性を確保する必要がある。

【今後の進め方】

今後は、本検討会において、地方公共団体の意見を十分聞きながら、地方公共団体の個人情報保護制度の在り方について、具体的な検討を行うこととし、年内を目途に取りまとめる。

³⁰ 法律の規定による形で個人情報保護条例の見直しを求める通知は発出されているが、総務省「地方自治情報管理概要」（令2.3）によると、特に市区町村のレベルで、個人情報の定義における個人識別符号・「他の情報との照合」の定義、要配慮個人情報の定義、非識別加工情報の作成・提供など、法律とは異なる規定がなされている。

³¹ 平成22年時点では国の法律、普通地方公共団体・特別地方公共団体の条例を足し合わせると2000を超えていた。新潟大学鈴木正朝教授による。

³² そのほか、国立病院、民間病院、自治体病院で、データ流通に関する法律上のルールが異なること、国立大学と私立大学で学術研究に係る例外規定の在り方が異なることなど。

法体系を整理し、システムの標準化を進めやすくする狙いに加え、EUの一般データ保護規則（GDPR）への適合など、国際基準に合わせる意味合いもあるとされ³³、一連のデジタル関係法制の中で、改正が見込まれている。

なお、条例の「標準化」については、実態を踏まえ、立法事実を確認して議論すべき、地方公共団体の情報公開審査会等が果たしてきた役割への配慮が必要等の指摘がある³⁴。

3. パーソナルデータの保護－データ戦略の方向性－

大量のデータが容易に入手できるようになり、その利活用も科学技術の進展により、想像を超えるスピードで進んでいる。「仮にデジタル庁を新設して組織と権限を整備したとしても、IT活用の大前提となる各種データの利用可能性が確保されなければ、デジタル化の推進は有名無実となってしまう」³⁵との指摘のとおり、デジタル化の推進には、利用を確保するための戦略が不可欠である。データ戦略については、個人情報保護から出発するEU型、事業者の利益を重視する米国型、国による一元管理を旨とする中国型に大別されるが、各国とも、データの価値に注目、将来の柱と位置付け、データ戦略を整備している。安心して安定的に使えること、そのための仕組みの整備、人材への投資がポイントとなっている³⁶。現在、政府は、欧米各国の例を見つつ、データ戦略の策定に向けて検討を進めている。

(1) データ・フリー・フロー・ウィズ・トラスト（DFFT）

我が国におけるデータ戦略については現在「データ戦略タスクフォース」において議論が進められているところであり³⁷、以下では主としてパーソナルデータの保護という観点から同タスクフォースにおける主な論点を紹介する。核となるのが安倍政権が打ち出した「データ・フリー・フロー・ウィズ・トラスト」（DFFT）という概念である³⁸。

³³ 「個人情報保護 共通ルール 関連3法統合 医療・災害時活用…来年に改正案」『読売新聞』（令2.10.25）

³⁴ 前掲注19・藤原・宍戸27～28頁

³⁵ 一般財団法人アジア・パシフィック・イニシアティブ『新型コロナ対応・民間臨時調査会 調査・検証報告書』（株式会社ディスカヴァー・トゥエンティワン、令2.10）388頁

³⁶ 第1回データ戦略タスクフォース（令2.10.23）参考資料2「世界のデータ戦略」。諸外国のデータ保護・プライバシー保護については、経済産業省『我が国経済社会の情報化・サービス化に係る基盤整備事業（越境データフローに係る制度等の調査研究）報告書』（平28.3）参照。

³⁷ 令和2年7月に再開された総務省「プラットフォームサービスに関する検討会」では、令和3年6月の中間取りまとめを目指し、利用者情報の適切な取扱いの確保に向けた在り方等が検討されている。なお、同検討会の令和2年2月の最終報告書では、利用者の「個別具体的なかつ明確な同意」が原則とされる中、累次の同意取得により、かえって利用者の理解が不十分となる「同意疲れ」が課題とされ、有効な同意の取得やその際の説明の在り方につき検討を深めるとされていた。

³⁸ セイコーソリューションズ株式会社「DFFT（データ・フリー・フロー・ウィズ・トラスト）とトラストサービスについて」は、端的に、「デジタルデータは、痕跡もなく改ざん、ねつ造が可能で、プライバシー、データ保護、知的財産権及びセキュリティに関する課題への対処ができなければ大変なリスクとなります。これからの社会は、いかに正確な情報を入手できるかにかかっていると言っても過言では無いでしょう。これが、Data Free Flow with Trustのコンセプトだと思えます」とし、この「コンセプトを実現するには、正確な相手認証、誰もが納得する情報の完全性を確認できる基盤の構築が必要となります。この基盤こそがトラストサービスです」と述べる。<<https://www.seiko-cybertime.jp/time/column12.html>>

デジタル社会にあつては、データ流通によるメリットとデメリット・リスクの双方にかんがみ、バランスを取ることが重要となる。D F F Tは、デジタル時代の競争力の源泉である「データ」は、特定の国が抱え込むのではなく、プライバシーやセキュリティ・知的財産などの安全を確保した上で、原則として国内外において自由に流通することが必要という考え方を背景に、「自由で開かれたデータ流通」と、「データの安全・安心」を核とするものであり³⁹、我が国がコンセプトの共有を進めている。

この概念は、安倍総理（当時）が平成31年1月23日の世界経済フォーラム年次総会（ダボス会議）において国際的に発信したものである。「日本は、フリーで、開かれていて、ルールに基づいた国際秩序を保全すべく決意を固めるとともに、その強化のため、打ち込みたいと考えています」と発言、個人情報、知的財産、安全保障上の機密を含むデータは「慎重な保護のもとに置かれるべき」とする一方、「医療や産業、交通やその他最も有益な、非個人的で匿名のデータは、自由に行き来させ、国境をまたげるように」させなくてはならず、D F F Tのための体制をつくりあげるべきとした。そして、「成長のエンジンはもはやガソリンではなくデジタルデータで回っている」と強調し、「新しい経済にとっては、D F F T、Data Free Flow with Trustが最重要の課題となる」と述べた。

安倍総理はこれに先立つ平成30年12月19日のI T総合戦略本部・官民データ活用推進戦略会議において、互恵的なルールの下にデータを流通させる環境整備について発言⁴⁰、そしてダボス会議後、令和元年6月29日大阪サミット首脳宣言においても、「データや情報等の越境流通は、生産性の向上、イノベーションの増大をもたらす一方で、プライバシー、データ保護、知的財産権及びセキュリティに関する課題を提起、これらに対処することにより、データの自由な流通を促進し、消費者及びビジネスの信頼を強化する。D F F Tはデジタル経済の機会を活かすものである」と提言している。

（２）現在の議論の方向性

現在のI T総合戦略本部の推進体制は、本誌榎本尚行「I T政策の経緯－「デジタル庁」の議論を見据えて－」の図表4のとおりであるが、現時点では、ワーキンググループ、タスクフォースを中心に議論が進められている。

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⁴¹では、デ

³⁹ 内閣官房情報通信技術（I T）総合戦略室「デジタル時代の新たなI T政策大綱（案）の概要」（令元. 6）〈<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai76/siryoul-1.pdf>〉。これらのデータ関係の施策については経済産業省「データ利活用とデジタルガバナンス」（令元. 3）参照。

⁴⁰ データを活用したイノベーションを起こすため、セキュリティやプライバシーについて、透明性が高く公正かつ互恵的なルールの下で、自由にデータが流通する環境を整備する必要性を説き、個人情報や重要産業データを適切に保護しつつ、我が国主導で、自由で開かれた国際データ流通圏を世界に広げていくための国際連携を進めること、個人情報保護法を始めとする国内法令整備・体制強化、官民のデジタル化の取組の強力な推進等を要請、Society5.0時代に向けた新たなI T政策大綱の速やかな取りまとめ・実行を求めた。

⁴¹ 第4回（令2.11.10）資料1「事務局説明資料（I T基本法等の見直しに向けた検討状況等）」〈https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/kaizen_wg/dai4/siryoul.pdf〉

デジタル社会の目指す方向性として、日本デジタル社会形成の大方針10原則⁴²、「国民が信頼でき、安全・安心に利用できる」「社会の変化にスピーディにかつ柔軟に対応し、社会課題の解決及び持続的成長を実現する」「新たな価値を創造し、世界に羽ばたく」との3原則、「透明、プライバシー、説明責任」「安全、安心、強靱」「相互運用性、オープン」「運用・財政上の持続可能性」「公平、包摂、社会的インパクト」の5原則が示された。これらのうち、個人の権利保護に深く関わるものは以下のとおりである。

図表3 デジタル社会の目指す方向性案（基本原則）（抜粋）

【3原則】

国民が信頼でき、 安全・安心に利用できる	① オープン・透明	○標準化や情報公開により官民の連携を推進 ○個人認証、ベース・レジストリ等のデータ共通基盤の民間利用を推進
	② 公平・倫理	○AI等の活用と透明性確保の両立 ○利用者への説明責任を果たす
	③ 安全・安心	○データのバイアス等による不公平な取扱いを起さない ○個人が自分の情報を主体的にコントロールアクセシビリティの確保
	⑦ 包摂・多様性	○デジタルでより安全・安心して暮らせる社会の構築 ○サイバーセキュリティ対策で安全性を強化 ○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 ○高齢・障害・病気・育児・介護と社会参加の両立 ○価値観やライフスタイルの多様化、WLBの実現

【5原則】

Transparency, Privacy and Accountability 透明、プライバシー、 説明責任	○標準化や情報公開により官民の連携を推進 ○AI等の活用と透明性確保の両立 ○個人が自分の情報を主体的にコントロール ○アカウンタビリティの確保
Safety, Security and Resiliency 安全、安心、強靱	○デジタルでより安全・安心して暮らせる社会の構築 ○サイバーセキュリティ対策で安全性を強化 ○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 ○機器故障、事故等のリスクに備えた冗長性確保 ○分散と成長の両立によるレジリエンスの強化 ○マイナンバーカード等を活用して災害や感染症に強い社会の構築

（出所）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（令2.11.10）資料1「事務局説明資料（IT基本法等の見直しに向けた検討状況等）」より抜粋

主としてデータを取り扱うルールについて議論する、データ戦略タスクフォースは、コロナ危機においてデータ活用基盤が官民ともに不十分であることが露呈したことを受け、デジタル国家にふさわしいデータ戦略を策定するために開催の運びとなったものである。ここで取り扱われている論点は、多くの社会活動から参照される社会の基本情報であるベース・レジストリ⁴³の在り方、データガバナンスのルール（データ提供主体の真正性、データの取扱いに係る契約、データの信頼性（質）、パーソナルデータの取扱い、データ構造・形式）の策定等、多岐にわたる。

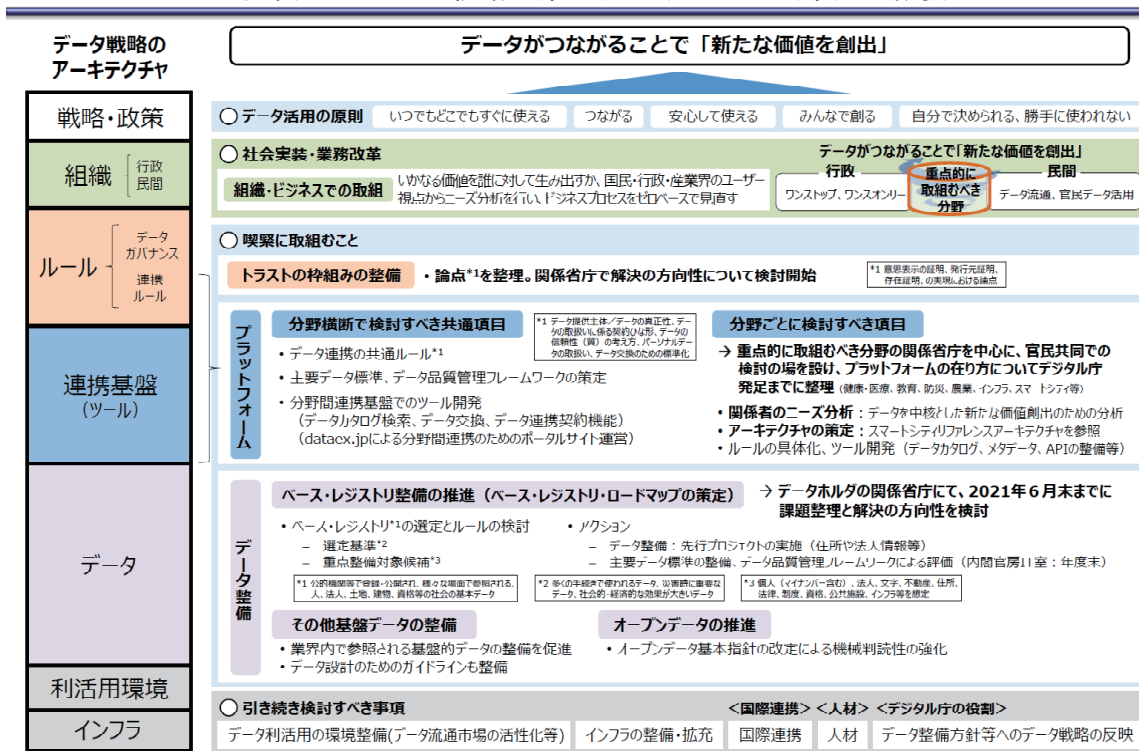
タスクフォースの第一次とりまとめ案では、コロナ禍で顕在化した課題への対応を念頭

⁴² 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

⁴³ 第1回データ戦略タスクフォース（令2.10.23）資料2「ベース・レジストリの概要」参照。「公的機関等で登録・公開され、様々な場面で参照される、人、法人、土地、建物、資格等の社会の基本データ」で、正確性や最新性が確保された社会の基幹となるデータベース。日本では台帳等が相当する場合が多い。

に置いて打ち出された官民が共有すべきデータの整備や取扱いの方向性について、①いつでも使える（可用性）、②つながる（相互運用性と使いやすさ）、③安心して使える（真正性と信頼）、④みんなのできる（共創）、⑤自分で決められる、勝手に使われない（コントローラビリティ）というデータ戦略の理念が提言され、「我が国においても、デジタル国家を創るためにはデータという観点から国家像、社会像を描くことが不可欠である。この国家像においては、D F F Tの「F（自由）」と「T（信頼）」に基礎を置くことが望ましい。この「T（信頼）」には、自らのデータをコントロールし、データを安全に扱えるデータガバナンスの確立が必要。データガバナンスを確保することによって、データの信頼性が確保されたデータの自由な流通ができる社会であり、これに伴うコストも許容できる社会についての共通認識が必要ではないか。」とされている。

図表4 データ戦略の第一次とりまとめ（案）の概要



(出所) 第3回データ戦略タスクフォース(令2.11.26) 資料1「事務局説明資料」(内閣官房IT総合戦略室)

以下、デジタル化が進まない原因の一つが個人情報の取扱いに関する懸念等にあることにかんがみ、タスクフォースで示されたパーソナルデータ関連の記述を抜粋する。

第1回データ戦略タスクフォース(令2.10.23) 資料1
内閣官房IT総合戦略室「データ戦略の策定について」10頁、12頁、20頁

【分野横断の共通ルールの内容】

④ パーソナルデータの取扱い

個人が感じる不安、不満、不公平さや事業者のデータ活用への躊躇を取り除くことが重要。このためパーソナルデータの取扱いをいかにするか(パーソナルデータの本人同意の取得の方法、説明のルール検討等)。

3. 公益性の高いデータ活用のあり方

感染症拡大防止といった公益に寄与するデータ活用があらわれてきている一方で、プライバシーの問題やデータの収集・加工・蓄積に対する投資回収の視点から、公共性とデータ提供者の利害・関心とをどうバランスさせるのかも課題となっている。どのような目的のデータ活用を「公益性の高いデータ活用」とすべきか、公共性とデータ提供者の利害・関心とのバランスをどのようにはかるのか、についての議論が必要ではないか。

4. データ流通を推進するためのデータ取扱いルールのあるあり方

データの収集・加工・蓄積には多数の者が関与するため、データ提供に対する不安感が存在する

12 国際連携

自由なデータ越境流通を促進するためには、データ保護・知財・標準化などの取組みとともに、プライバシーやセキュリティなどの「トラスト」を強化する必要がある。また、データローカライゼーションなどデジタル保護主義の動きへの対応という観点でも、DFFTの理念を共有する国と連携し、国際的なルール作りに向けた議論を推進する。

DFFTの理念を共有する国との連携として「トラスト」を強化するために、具体的に以下の取組を検討する。

- ①プライバシー：OECDプライバシーガイドラインの見直し作業への対応に加え、日米欧を中心にデータ流通に関する相互運用の可能性を検討していく。
- ②セキュリティ：デジタルインフラからIoTに至るまで高いセキュリティレベルの標準を我が国において確立、欧米との連携を図る。
- ③信頼性：我が国においてデータの信頼性、本人確認、電子署名などのトラストサービスの枠組みを構築、諸外国の枠組みと相互認証を行っていく。
- ④インフラ：堅牢なプライバシーやセキュリティ、トラスト基準を備えたデジタルインフラの構築を広げ、価値観の共有拡大を推進。

第1回データ戦略タスクフォース（令2.10.23）資料3

内閣官房IT総合戦略室「デジタル社会構築タスクフォースアウトプットについて」6頁

データ環境整備の方向性の概要

パーソナルデータの取扱い

現状・課題

- ・取り扱うデータにパーソナルデータが含まれる場合、法令順守のみならず、個人の理解を得ることが重要。個人側は不安・不満・不公平感を抱き、事業者側はデータ活用を躊躇。
- ・棚卸結果からは、データ連携基盤においてはパーソナルデータの取り扱いを前提としない場合が大宗。
- ・特に分野間のデータ連携においては、連携先におけるパーソナルデータの取扱い状況が分からない場合、連携が更に躊躇されるおそれ。

第2回データ戦略タスクフォース（令2.11.9）資料2

「データ戦略タスクフォース第一次とりまとめ（案）」15～16頁

データガバナンスのルール整備

分野横断の共通ルールとその検討事項

④パーソナルデータの取扱い

現在、個人情報を含むパーソナルデータ（以下、単にパーソナルデータと表記）に関して、利用目的の通知や第三者提供に係る同意を、個人が必ずしも理解・納得しないまま、同意ボタンを押すことが多く起きている。

また、どのデータをどこに（誰に）提供することに同意したかといった状況を、個人が事後に確認することが困難な場合が多い。

このような事情も背景にあり、多くの個人は、自らのデータに係る取扱いを把握・制御できていないとの不安や、その不安払拭のために個人情報の提供等を控えた場合にサービスの便益を十分に享受できなくなることへの不満・不公平さを感じていると考えられる。

事業者側においては、データの流通・活用がもたらす便益について個人の理解が得られていないこと等を背景に、データ活用への躊躇がある。

このため、パーソナルデータの取扱いに係る共通ルール、すなわちパーソナルデータの本人同意の取得方法や説明方法等を如何にするかの検討が非常に重要である。

4. デジタル化の今後の検討に向けて

統一的なシステムをつくれれば、長期的には大幅な経費削減となることが期待できる。その一方で、国民・住民に、今考えられている以上の便益が実感されれば、デジタル社会への抵抗感は薄れるのではないか。まずは、個人情報保護の徹底、政府への信頼確保が最重要である。

そして、人材育成、弱者への配慮等も不可欠なことは言うまでもない。例えば、石井ヤニサ氏は、世界デジタル競争力ランキングにおける日本の順位の低下（63か国中27位で、G7の中では下から2番目。前年は23位。）に触れ、「日本は良い基盤を持っているにも関わらず、それを活かすデジタル人材や取り入れる企業が少ない、あるいは人材が活用されていないことがデジタル競争力の足かせになっていると考えられる」とし、公的支援制度の導入の必要性を指摘する。そして、企業が自ら体制を整えることを必要不可欠とするとともに、「大企業との差が顕著である中小企業においては、デジタル施策への取り組みを支援する政府からのあらゆる政策がますます求められよう」と望む⁴⁴。

もちろん、デジタル化の負の側面も看過してはならない。デジタル化は国内での格差につながっているという見方もある。人間の様々な能力を拡張することでできることを強化する一方、人間ができることを代替して雇用を奪う側面もある。デジタル化に取り残される人が大量に発生しないような政策の発動が必要との指摘⁴⁵もある。

最後に、いくつかの指摘・提言を紹介したい。デジタル化・オンライン化そのものを目的とせず、国民・住民への便益付与という観点から、機構改革等も含め、失敗をおそれずに大胆に取り組み、信頼を得ていくことが必要という視点である。

・改革の哲学の徹底（小黒一正氏）⁴⁶

「改革の哲学」の一つとして「透明かつ簡素なデジタル政府を構築し、確実な給付と負担の公平性を実現する」ことを提案、デジタル政府を構築する目的がプッシュ型・行政サービスを強化するものでなく、行政手続の単なる電子化になれば本末転倒という。

申請・手続の空間的な制約が消滅することで、住所よりも個人アカウントが重要となったエストニアの例を引き、国と地方の制度的関係を整理する必要性を促す。特に、システム障害をおそれてゼロベースで新たなシステムを構築するのを回避してもいつか限界が来るとして、「一定のリスクがあることを承知で、すべての責任は政治が引き受ける強いメッセージや覚悟が必要である。むしろ重要なことは、抜本的なシステム構築の過程で発生する一定の失敗に寛容になり、それを教訓にしながら、デジタル政府の内

⁴⁴ 石井ヤニサ「日本のデジタル化 日本のデジタル競争力は低位にとどまっている～デジタル化の遅れを取り戻すには「人材育成」がカギを握る～」『TDBレビュー』No.12（帝国データバンク、令2.10.22）〈<https://www.tdb-di.com/posts/2020/10/r2020102201.php>〉

⁴⁵ 永濱利廣「デジタル化のマクロインパクト～地方の課題解決に期待も、一方でデフレ圧力増強の可能性も～」『Economic Trends/マクロ経済分析レポート』（第一生命経済研究所、令2.10.28）〈<http://group.dai-ichi-life.co.jp/dlri/pdf/macro/2020/naga20201028dejital.pdf>〉

⁴⁶ 小黒一正「【半歩先を読む経済教室】IT予算の8割が維持管理費…「デジタル政府」が延々と進まない本質的理由と3つのポイント」『Business Journal（小黒一正教授の「半歩先を読む経済教室」）』（令2.10.21）〈https://biz-journal.jp/2020/10/post_186110.html〉

容や質を迅速かつ的確に開発・改善していくという姿勢」が求められる、とする。

・利便性に向けた取組（野村敦子氏）⁴⁷

日本の行政事務のデジタル化について、デジタルシステムに住民サービスの視点が欠け、連携が不十分であり、結果として行政サービス全体のデジタル化が進んでいない、紙による手続を機械的に置き換えるにとどまるなど、利便性に向けた取組が行われず、利用率が伸び悩んでいることを指摘する。「経済協力開発機構（OECD）の調査では、12カ月の間に政府機関のホームページからオンライン申請を行ったことがある人の割合は7.3%と、調査対象30カ国中最下位であった」ことを踏まえ、全体最適の追求、透明性や説明責任の徹底（デジタル・バイ・デフォルト（原則デジタル化））、民間との連携・協働の必要性を指摘し、何よりも意識の改革が重要とする。

・エストニアに学ぶ（狩野英司氏）⁴⁸

マイナンバーカードは便利さが見えれば普及は進むとして、国民ID制度の先進国エストニアに言及し、「国に番号で管理されているように感じられ、嫌がる人も多いでしょう。国民ID制度の先進国であるエストニアでも、導入時は見向きもされませんでした。長い時間をかけて利便性と信頼性を高め、それに比例して浸透していったのです」と述べる。

令和2年11月26日、「デジタル庁」新設を柱とするデジタル改革関連法案の概要が取りまとめられた。その経緯については、本誌榎本尚行「IT政策の経緯—「デジタル庁」の議論を見据えて—」を参照されたい。デジタル関連施策の方向性に関する政府諸機関による検討は、年内に取りまとめられ、次期通常国会には一連の関連法案が提出される見通しとなっている。多角的な視野からの検討が望まれるところである。

（いわたみ ゆうこ）

⁴⁷ 野村敦子「遅れる行政のデジタル化 新型コロナで浮き彫り、成否握る意識改革」『金融財政ビジネス』（令2.8.27）

⁴⁸ 「マイナンバーカード普及率「約2割」持ちたくない背景に「利便性なし」「政府不信」が」『AERA』（令2.10.5）。行政情報システム研究所主席調査員の狩野英司氏の発言。なお、エストニアの例について内閣府地方創生推進事務局「「スーパーシティ構想」について」（令2.12）29頁参照。