

# マイナンバー制度の問題点について

高橋 秀雄

## 第1節 はじめに

ここでは、2016年から運用されているマイナンバー制度（「社会保障・税番号制度」あるいは「共通番号制度」ともいう）の問題について検討する。このマイナンバー制度は短期間で構想され導入されたものではなく、それに至るまでのいくつかの考えや構想が提起されたのちに、長年にわたる政府の構想が実現されたものとする。

このマイナンバー制度について検討することにより、その目的は何か、それによってどのようなことが実現されるのか、その適用・利用分野はどのようなものであるのか、といったことを検討する。特に、マイナンバー制度は、公平で公正な社会を実現するために導入されたとされているが、果たしてそれが実現されることになるのかについて検討する。マイナンバー制度の導入により、公平で公正な社会が本当の意味で実現されないのであれば、マイナンバー制度を導入した意味が薄れるからである。

マイナンバー制度の運用・実施とその活用には、様々な利点があるとされる反面で、マイナンバー制度の実施に伴って様々な問題が発生してくることが懸念されているが、このマイナンバー制度の運用・実施に伴う問題点についても検討する。

こうしたマイナンバー制度についての検討を行うことにより、それをどのようなものと

して理解したらよいのか、その問題点は何かを考えていくことにする。

## 第2節 マイナンバー制度成立に至るまでの経緯

マイナンバー制度（「社会保障・税番号制度」ないし「共通番号制度」）は突然提起されたものではない。ここでは、マイナンバー制度の前段階となったとみられる政府による考えや構想と、マイナンバー制度の成立経緯についてみていくことにする。

現在のマイナンバー制度につながっていったものとして、1970年代に政府で検討した「納税番号制度」があるとする見方がある<sup>(1)</sup>。こうした見方からすると、ずいぶん以前からマイナンバー制度につながる考え方があったということになる。

2002年には、住民基本台帳ネットワークシステム（住基ネット）が稼働し、それと連動して用いられる住民基本台帳カード（住基カード）が導入された。これにより国民一人一人に住民票コードに割り振られることになったので、「国民総背番号制度」につながり、国家によって国民一人一人が監視されるのではないかという懸念が出された<sup>(2)</sup>。いずれにせよ、住基ネットの稼働により各個人の氏名、生年月日、性別、住所の4情報が、行政機関への申請時や届出時における本人確認のための情報として活用されることになった。この住基ネットと連動して用いられるこ

とになった住基カードの導入により、マイナンバーカードに受け継がれていくことになるICカードの基礎がつくられることになった。

マイナンバー制度の導入以前の2007年に、厚生労働省により、年金、医療、介護、雇用の4分野の年金手帳や保険者証等のカード類を1つのICカードに統合する社会保障カードの導入が検討された<sup>(3)</sup>。政府のe-Japan戦略の「重点計画－2007」のなかでは、社会保障カードの2011年度中での導入を目指す<sup>(4)</sup>とされていた。そして、e-Japan戦略の「重点計画－2008」のなかでは、医療・社会保障サービスや社会保障カード（仮称）の実現が提起されていた<sup>(5)</sup>。そのなかでは、2008年度中を目的に、社会保障カード（仮称）の発行等に係るシステムの基本計画等を検討するとしている。そして、その検討結果を踏まえたうえでシステム開発と必要な法令整備を行うとしている。さらに、この社会保障カード（仮称）の検討にさいして、住民基本台帳カード等に関する検討と一体的に進めるとしており、住基カードとの関連が取り上げられている。

この社会保障カード構想は1枚のICカードに、①年金手帳、②介護保険証、③雇用保険証、④健康保険証の機能を統合しようとするものであった。社会保障カードに利用するICカードをどのようなものとするのかについては、案として住基カードの活用が考えられ、社会保障カードと住基カードを1つにまとめることから社会保障・住基一体カードと呼ばれた。厚生労働省と総務省は2008年から、社会保障カードと住基カード（ICカード）とを2011年度に一体化する方向性で検討開始とのことであったが結局実現しなかった<sup>(6)</sup>。しかしながら、その基本的な考え方は、マイナンバー制度により事実上復活したとみてよい。マイナンバーカードの普及のために健康保険証との一体化を図るという考え方は現在でも根強く残っている<sup>(7)</sup>。もしマイナンバーカードに健康保険証の機能が統合され

ば、マイナンバーカードの普及率は格段に上昇することになるであろうが、マイナンバーカードを保持するか否かは任意という原則が崩れることにつながる。

マイナンバー制度と連動して活用されるものとしてマイポータルがあるが、その基になったものは国民電子私書箱構想である<sup>(8)</sup>。「重点計画－2007」のなかで、国民電子私書箱創設に向けた取り組みを推進するとされ、その基本構想策定に向けた体制整備を図るとともに、国民電子私書箱の実現のために、サービスの提供内容、サービスの提供主体、国民電子私書箱の技術的な課題や制度的な課題を抽出し整理すること等について、関係機関や有識者等による検討体制を整備としている。そして、この国民電子私書箱と、社会保障カードの活用との密接な連携や、ねんきん定期便などとの密接な連携を図ることにより、社会保障のIT化を一体的に推進していくとしている<sup>(9)</sup>。「重点計画－2008」のなかでは、各国民が自分の社会保障情報等を入手して管理することが可能な環境を実現するための手段としての国民電子私書箱について触れられている<sup>(10)</sup>。このように、マイナンバー制度とマイポータルとの連携と同様に、社会保障カードと国民電子私書箱との連携が考えられていたのである。

この国民電子私書箱構想で検討されたことは、その利用を希望する国民に、国民電子私書箱のポータルに登録させて、アカウント、ID、パスワードを付与して利用可能にしたうえで、利用者には、行政機関や医療機関、その他から配信されてくる様々な情報を入手することができるようにすることである。そして、自分の年金情報、保険情報、健康情報等を国民電子私書箱にアクセスして閲覧するとともに、自分の情報について確認できるようにすることである<sup>(11)</sup>。国民電子私書箱を利用する個人のメリットとされていたことは、これらの自分の情報の確認、行政機関から各種給付に関する情報が適宜送られてくること

による給付漏れの防止などである<sup>(12)</sup>。国民電子私書箱導入による行政機関のメリットとされていたのは、事務経費の削減である。例えば、「i-Japan 戦略 2015」のなかで述べられている行政オフィス改革のところで、国民電子私書箱を普及させるとともに定着させることによって事務経費の削減を図ることについて述べられている<sup>(13)</sup>。いずれにせよ、国民電子私書箱構想で想定されていたことは、マイポータルで実現されることになる。

以上の構想のうち、社会保障カード構想は実現されなかったが、この構想はマイナンバー制度に受け継がれていったものとみられる。結局のところ、マイナンバーカードでは、1つのICカードに、①年金手帳、②介護保険証、③雇用保険証、④健康保険証の機能を統合することはなされなかったが、情報連携というやり方により同様のことを実現したものと考えてよい。ただし、先述のように、マイナンバーカードという1つのカードに健康保険証機能等を統合しようとする考えが根強く残っているように、社会保障カード構想にみられた考え方がなくなったわけではない。

マイナンバー制度の成立経緯を簡潔に述べると次のようになる。内閣府のマイナンバー法成立までの経緯を説明しているPDF文書によれば、2009年12月の「平成22年度税制改正大綱」のなかで、番号制度の導入について言及されたとしている<sup>(14)</sup>。それ以降、「社会保障・税に関わる番号制度」について検討作業が進められていった。2012年2月にマイナンバー関連3法案が閣議決定され、第180回通常国会に提出されたが、同年11月の衆議院解散により法案は廃案となった。2013年3月にマイナンバー関連4法案が閣議決定され、第183回通常国会に再提出され、同年5月に可決成立した<sup>(15)</sup>。そして、マイナンバー制度が2016年から運用されることになったのである。

以上のように、何年もの紆余曲折を経てマ

イナンバー制度が導入されたのである。

### 第3節 マイナンバー制度とは何か

マイナンバー制度、つまり「社会保障・税番号制度」とは何かということであるが、それについて内閣府は、「複数の機関に存在する特定の個人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤であり、社会保障・税制度の効率性・透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平・公正な社会を実現するための社会基盤（インフラ）」であるとしている<sup>(16)</sup>。

この文章が何を意味するのかについては、マイナンバー制度に不可欠な3つの仕組みとされているものをみても分かる。政府によれば、マイナンバー制度を成り立たせるのに必要な仕組みには以下の3つがある<sup>(17)</sup>。

第1に、付番である。これは、国民1人ひとりに12桁のマイナンバー（個人番号）を付番することである。このマイナンバー（個人番号）は、マイナンバー法では、住基コードから生成するものと規定されている。法人に対してもマイナンバー制度が適用されており、13桁の法人番号が付番される。国民に対して付番し、情報連携を行う所管官庁は総務省となっている。法人に対して法人番号を付番するが、この番号は原則として国税庁法人番号公表サイトを通じて公開されることになり、その所轄官庁は国税庁である。個人番号や法人番号の当面の利用分野は、年金、医療、福祉、介護、労働保険等の社会保障分野と国税、地方税等の税務分野とされているが、将来的には利用分野が拡大するものとみられる<sup>(18)</sup>。

第2に、情報連携であるが、まず、それがなされるのは社会保障分野の年金、医療、福祉、介護、労働保険と、税務分野の国税、地方税からである。今後、利用分野の拡大等に伴って、情報連携がなされる範囲は拡大するであろう。例えば、2015年に、預金口座で

マイナンバーを利用可能すること、医療分野における利用範囲の拡充、地方自治体の要望に踏まえた利用範囲の拡充等を盛り込んだマイナンバー改正法が成立したので、それが施行される時点以降に情報連携される範囲は拡大することになる<sup>(19)</sup>。

第3に、本人確認であるが、それは例えばマイナンバーカードの行政窓口での提示によりなされる。また、個人がマイナンバーを利用して、電子申請による諸手続を行うさいに、そのマイナンバーの所有者であることを確認できるようにするため、つまり公的認証の仕組みを構築している。この点については、基本的に個人番号カード（マイナンバーカード）というICカードを、各個人に持たせることにより対応することになる。

これら3つの仕組みをみてみると分かるが、マイナンバー制度は基本的に、各個人のマイナンバーと氏名、住所、生年月日、性別の4情報を対応させることにより、行政機関が本人確認情報をとれるようになるものなのである。そして、このように個人を特定化できるようにしたうえで、情報連携を通じて各個人の所得、年金等に関する各種情報をマイナンバーを利用することによりたぐり寄せることができるようにするものなのである。

#### 第4節 マイナンバー制度の目的

マイナンバー制度の目的は何かということであるが、それについては政府の文書のなかで実現すべき社会として提示されているものを見てみると分かる<sup>(20)</sup>。それは、以下の5つのものである。

第1に、より公平で公正な社会の実現である。マイナンバー制度により、国民の所得のより正確な把握や給付等の不正受給の防止ができるので、より公平で公正な社会が実現するというのである。最も主要なマイナンバー制度の導入目的は、税逃れの防止や各種給付金の不正受給の防止にあることはいまでも

ない。この公平・公正な社会の実現については、後でみるように、本当にそれが実現できるのかどうか疑問がある。

第2に、社会保障がきめ細やかでかつ的確に行われる社会の実現である。マイナンバー制度により、年金や雇用保険の資格取得や給付、福祉分野の給付等に係わる事務処理等が的確になされるといっているのである。マイナンバー制度の導入により、行政事務業務の合理化が図られることになるが、これもマイナンバー制度導入の主要な目的であることはいまでもないことである。マイナンバー制度の導入は、行政サイドに対して行政事務作業の削減、ペーパーレス化という合理化効果というかなりのメリットをもたらすことになる。マイナンバー制度の導入による恩恵を一番受けるのは、そうした意味で行政機関の側である。

第3に、行政に過誤や無駄のない社会の実現である。マイナンバー制度により、行政手続処理や行政事務処理が過誤なくされるようになったり、重複して行っていた無駄な行政手続処理作業や行政事務処理作業が省けるというのである。マイナンバー制度の導入は、行政機関の行政事務業務の効率化や合理化にかなり寄与することになる。

第4に、国民にとって利便性の高い社会の実現である。例えば、社会保障関係の給付申請時等に添付書類の提出を省くことができる。つまり、国民が自分のマイナンバーを申請窓口で提示することにより、申請時に必要とされる各種の添付書類の提出が省けるというのであるが、これは国民にとって利便性があるといつてよい。

第5に、国民の権利を守り、国民が自己情報をコントロールできる社会の実現である。例えば、マイポータルの活用により、年金記録等の自分自身に関する情報を閲覧し確認しチェックすることができることなどにみられるように、自己情報を管理できるようになるというのである。

ただし、このマイポータルを利用するには、各個人がマイナンバーカードとそれを読み取るためのICカード・リーダーライター、パソコンなどを用意する必要があるだけでなく、パソコンへの必要なソフトウェアのインストールや設定も必要とされ、誰でも利用できるというものではない。さらに、パソコンや利用端末を適宜更新しなければならないという問題もある。マイポータルの利用には、結構手間暇が掛かるのである。

政府が掲げているマイナンバー制度の目的は以上のようなものであるが、それ以外にも目的があるように思われる。それは電子政府の推進である。さほど普及しなかった住基カードには、個人が電子申請を行うさいに利用できるICカードとして利用させるという目的があった。住基カード発行のさいに、公的個人認証に係わる電子証明書等を別途有料で受ける必要があったが、マイナンバーカード（個人番号カード）の場合には、はじめから公的個人認証に係わる電子証明書等が格納されている。このマイナンバーカードを保有している個人は、利用環境を整えさえすれば、例えばe-Taxによる電子納税申告ができるのである。

このマイナンバーカードと通知カードはどのようなものであるかということであるが、まず、通知カードからみていくと、2015年10月から、マイナンバー制度の開始に伴い、市区町村から通知カードが住民に対して送付された。この通知カードには有効期限はないが、例えば住所変更時には、転入先の市区町村で内容変更手続きが必要になる。この通知カードは、行政機関等に自分のマイナンバー（個人番号）を伝達するさいに必要とされる<sup>(21)</sup>。

次に、マイナンバーカードは、2016年1月から、希望する個人に対して通知カードと交換で市区町村より配布されている。このマイナンバーカード内（換言すれば搭載しているICチップ内）に記録されるのは、以下の

ものである。

第1に、氏名、住所、生年月日、性別、個人番号、本人の写真等の券面記載事項である。氏名、住所、生年月日、性別の4情報がカード内に記載されている点は住基カードと同じである。

第2に、総務省令で定める事項、例えば、電子申請時等に利用する公的個人認証に係る電子証明書等である。これは、先述のように、例えば、個人が行政機関への電子申請・申告等を行うさいに利用するためのものである。

第3に、市区町村が条例で定めた事項等に関わるものである。これは、住基カードの多目的利用で行われていたものと基本的に同じものをマイナンバーカードでも行うものである。つまり、各市区町村で条例を制定して、マイナンバーカードのICチップのメモリの空き領域を利用して、住民票等の証明書のコンビニ自動交付、申請自動作成サービスの提供、公立図書館の利用証としての利用、公共施設の予約への活用等といったことを行うものであるが、各地方自治体ごとにマイナンバーの多目的利用への対応は異なることになる。付け加えておくと、住基カードの多目的利用は、カード保持者に様々な利便性を提供することにより、住基カードの普及率を高めるための1つの手段として、いくつかの地方自治体で多目的利用のための様々な方策が実施されたのであるが、さほど住基カードの普及率向上に寄与しなかった。

マイナンバーカードの普及率の向上のためには、例えば健康保険証や運転免許証等の機能を統合することにより、それを持たざるを得ない状況をつくり出すことにより半強制的に保持させるというのではなくて、住基カードのときにはなかった、誰もが持ちたくなるようなメリットや利便性の提供により、その魅力度向上を図る必要がある。1つのICカードへの様々なカードの機能を統合することにより利便性が高まるなどということはない。

複数のカードを別々に持っていてさほど不便なことはない。むしろ1つのICカードに様々な機能を統合することにより、そのICカードを保持・携帯するリスク（紛失、盗難、偽造カードの流通、なりすましによる不正使用等のリスク）が高まるだけである。こうしたカードを保持・携帯する国民のリスクが高まることへの配慮や認識が全くないというのであれば、そのことの方が問題である。

なお、このマイナンバーカードの有効期限は発行から10回目の誕生日（カード申請者が20才以上の場合）までで、カード保持者はそれを更新していくことが必要とされる。そして、引っ越し等でカードの記載内容の変更や住所変更があったときなどには、市区町村の窓口で記載内容の変更手続きを行うことが必要とされる。仕事の関係で転勤が多い人達にとってみれば、少々面倒なことになる。マイナンバーカードの保持者は、その必要性が生じたときに行政の窓口で記載内容の変更を届け出て手続きを行ったり、10年程度の期間ごとの更新手続きを行う必要がある。

## 第5節 マイナンバー制度の問題点

マイナンバー制度には、公平で公正な社会の実現や社会保障がきめ細やかになされるなどの利点があるとされているが、それには様々な問題点が指摘されている。以下ではこの点について検討することにしよう。

第1に、より公平で公正な社会が本当に実現できるのかという点である。税負担の公平性に関しては、例えば、個人事業主の所得を把握することは、個人事業主（経営者）の個人的な支出と会社の経費との間の線引きが曖昧なことがあるので困難なことが指摘されている<sup>(22)</sup>。つまり、個人事業主の収入から差し引かれるべき経費の金額を正確に把握することが困難であり、このことはマイナンバー制度下でも基本的に何も変わらないというのである。同様のことは、田島泰彦・石村耕

治・白石 孝・水永誠二編（2012）、やぶれっ！住基ネット市民行動（2012）のなかでも指摘されている<sup>(23)</sup>。給与所得者等の所得状況は正確に把握されるのに、個人事業主等の所得は必ずしもそうでないというのであれば、真の意味での公平で公正な社会の実現にはならない。結局のところ、マイナンバー制度の導入によっても、完全に正確な所得の把握はできそうにもないのである。

第2に、マイナンバー制度の利活用から取り残される人達の存在である。田島・石村・白石・水永編（2012）が指摘しているように、DVの被害者、多重債務者、野宿者等の住民登録されていない人達は、マイナンバー制度の適用対象とはならないのである<sup>(24)</sup>。マイナンバー制度は全ての国民が対象とされるべきなのに、そこから排除されてしまう人達が出てくるのである。また、マイポータルについていえば、パソコンや情報端末をうまく使いこなせなかったり、そもそも利用環境を整えられない人達は、マイポータルの利用から排除されてしまうことになるのである<sup>(25)</sup>。受給資格のある各個人が、行政機関からの社会保障関係の各種給付の通知を自動的に受けられるようにすることで給付漏れをなくすといっても、それはマイポータルの利用者へのサービスなので、そもそもそうした利用環境を整えることができない社会的弱者や情報弱者にとってはさほど意味のあることではない。

第3に、国家による個人の監視が強まるのではないかという懸念があることである。田島・石村・白石・水永編（2012）と白石 孝・石村耕治・水永誠二編著（2015）は、特定個人情報が警察や公安機関に提供されるのではないかという懸念があることを指摘している<sup>(26)</sup>。

第4に、マイナンバーカードのなりすまし取得や偽造に対する危惧の問題である。やぶれっ！住基ネット市民行動（2012）は、過去に住基カードに関して発生した、別人が本人

になりすまして不正に住基カードを取得した事件や、住基カードの偽造事件を引き合いに出して、マイナンバーカードでもそうした事件の発生が防止できるのか疑問を呈している<sup>(27)</sup>。別人によるなりすまし利用や偽造カードの利用が発生した場合には、住基カードよりもマイナンバーカードの利用分野がかなり幅広いので、より深刻な問題が発生するのではないかという懸念がある。もしマイナンバーカードに、健康保険証等の機能を統合することになったら、なりすまし等が発生した場合に、さらにより一層深刻な問題が生ずることになる。

第5に、情報漏れやプライバシー侵害の問題である。

まず、膨大な個人データを保管している機関から、セキュリティの脆弱なところを突かれて、個人情報が漏洩する危険があることである。日本年金機構では、2015年5月に約125万件の年金情報が流出するという事件が発生している。この事件により、マイナンバー制度と年金情報との情報連携を行う時期の見直しがなされることになり、情報連携の開始時期が遅れてしまうことになった<sup>(28)</sup>。

次に、各個人は、その勤務先に自分のマイナンバーを提示しなければならないが、それを集めた勤務先の企業等が、情報漏洩が起らないように厳格かつ適切に管理できるのかどうか、特にその管理を外部の業者に委託するするさいにどの程度監督・統制できるのかどうか不安があることである<sup>(29)</sup>。

また、将来的にさらなるマイナンバー法改正により、マイナンバーの民間活用を進展させていくとしたら、マイナンバーを活用する企業から情報漏洩等が起らないように、マイナンバーをはじめとする個人情報を保護するための対策をどの程度講ずることができるのかという問題である。

さらに、地方自治体職員が、個人情報をのぞき見したり、個人情報を持ち出したりした事件が発生することがあるが、こうした点で

も情報漏洩やプライバシー侵害への不安があることである<sup>(30)</sup>。

先述のマイポータルに関しても、やぶれっ！住基ネット市民行動（2012）は、それに対する不正アクセスによる情報漏洩の危険性を指摘している<sup>(31)</sup>。マイポータルには、個人の様々な情報が集められるので、不正アクセスによる情報漏洩が発生した場合には深刻な事態となる。

マイナンバー制度では、住基ネットのように4情報だけが流れるだけでなく、情報連携により様々な個人情報がたぐり寄せられることになるので、情報漏れやプライバシー侵害防止のために十分な対策を講ずる必要性がある。単なる罰則規定の整備・強化だけでは不十分である。

第6に、マイナンバーカードの多目的利用に伴う問題である。例えば、総務省は、マイナンバーカードの利便性を高めて普及促進をするために、マイナンバーカードに航空会社のマイレージカードの機能を持たせてポイントを蓄積し、提携の商店街や公共施設等でそれを利用できるというサービスを開始している<sup>(32)</sup>。マイナンバーカードをマイレージカードとして活用することには利便性があるであろうが、その反面でマイナンバーカードを持ち歩くことには盗難や紛失の危険性がある。そもそも、電子マネー、電子乗車券、ポイントカード・システム等に用いるために、様々なICカードが民間企業により発行されているなかで、同様の機能を持たせたマイナンバーカードの普及を推進しようとしても、どれくらい効果があるのか分からないのである。マイナンバーカード独自の魅力を作り出すことによって差別化を図らないと、なかなかその普及にはつながらないであろう。

また、マイナンバーカードに健康保険証や運転免許証等の機能を統合するというやり方は、少々強引なやり方であり、重要なカード類を1つのICカードにまとめることに利便性を感ずる国民はあまりいないものとみられ

る。先述のように、ICカードの紛失、盗難、偽造カードの流通、なりすましによる不正使用等のリスクがあるのである。国民からすれば、重要なカード類は別々にして発行される方がよい。そのほうがリスクが分散されるからである。マイナンバーカードの紛失や盗難時のリスクがかなり高まるようなことに賛意を示す人はほとんどいないのである。少数の人達の意見で、重要な事柄の行方が左右されてはならないのであり、このような重要な事項に関しては、国民全体から十分に意見を聞き取って決定するべきである。マイナンバーカードという券面にマイナンバーが記載されている重要なものを常時携帯させるということには問題があると言わざるを得ない。

第7に、マイナンバー制度の詳細が、国民にあまり知られていないとみられることである。このマイナンバー制度について、その名前や通知カードのことぐらいは知っているとしても、マイナンバー制度の詳細、例えばマイナンバーカードの用途についての詳細、マイポータルが存在とその利用方法等といったことについて、どれぐらいの人が知っているのかという問題があるのである。

一般の人達は、例えばe-Taxを利用した電子納税申告を行うのならともかく、普通はマイナンバーカードの機能や用途について調べようとはしないし、関心を持つことはないであろう。マイナンバー制度について、政府がそのウェブページ等を通じて周知させようとしても、なかなか、こうしたマイナンバー制度についての情報不足は解消されていかないものとみられる。

第8に、国民にマイナンバーカードを持たせることにより、電子申請・申告を行わせることには利便性がある反面で、役所の窓口での対面接触によるサービスを省くことになるので、サービス低下につながるのではないかとみられることである。

確かに、個人がマイナンバーカードの利用による公的認証サービスを受けることによ

り、役所に出向くことなく、在宅でいつでも好きな時間に電子申請・申告できることには利便性がある。特に、多忙な人達にとってはそうである。しかしながらその反面で、行政窓口での係員との対面接触により、相談や説明を受けながら手続きをする機会が減少し、サービス低下につながるものが懸念される。それゆえ、マイナンバーカードの利用により、オンライン電子申請・申告をする個人には、それを利用するために必要な知識が備わっていることや、自分で各種手続き等を調べて対応できる能力が必要とされよう。全ての人達にそのような知識や能力があるとはいえないであろう。

マイナンバー制度には、以上のような様々な問題があるのであり、マイナンバー制度の利用を促進し、首尾良く運用していくためには、これらの問題を解消する仕組みや態勢を構築する必要がある。

## 第6節 おわりに

マイナンバー制度は、より公平で公正な社会の実現を主たる目的として導入された。しかしながら、上述のように、それが真の意味で達成されるのかどうかは分からない。収入や所得が正確に把握できるのは主として給与所得者であるということはないようにしなければ、税負担の公平性が実現されないので、この制度を導入した意味が薄れることになる。マイナンバー制度だけでなく、税負担の公平性を真の意味で実現するような別の施策をも合わせて実施する必要がある。

そして、社会的弱者がマイナンバー制度の下で、きめ細やかな社会保障が受けられるように、そして必要な給付が受けられるように、例えばインターネットを利用できない情報弱者でも不利益を被らない対策をする必要がある。特に、マイポータルは、全ての人が利用できるわけではない。

また、マイナンバー制度では、住基ネット

の場合よりも、情報連携によりかなり多くの個人情報を取り扱うことになるので、マイナンバー制度を運用するさいには、個人の情報が漏れたり、個人のプライバシー侵害が起こらないような対策をしっかりと行う必要がある。特に、将来的にマイナンバーの民間活用を進めていくさいには、十分な対策を講ずる必要がある。単に罰則規定を整備・強化すればよいというものではない。

マイナンバー制度の導入により、単に行政機関の行政事務業務の合理化や効率化が図られることになるが、そうした面で効果が上がればよいというわけにはいかない。それを利用する個人にとって本当の意味で利便性が高く、信頼して利用できるものでなければならぬのである。マイナンバー制度のあり方を、行政の視点やITの研究者・技術者等の視点から考えていくというのではなく、それを利用する個人の視点にたつて、そのあり方を考えていく必要がある。利用者である一般国民にとって分かりやすく、使い勝手が良くなく、情報漏れやプライバシー侵害の懸念がある制度やシステムであれば、さほど利用が進まないというのは仕方のないことである。行政の視点やITの研究者・技術者等の視点から見て利便性の高いことでも、一般国民の視点からそれを見た場合、さほど利便性や魅力が感じられないことが大いにあるのである。

さらに、マイナンバー制度には、マイナンバーという名称等は知られていても、制度そのものの詳細についてあまり知られていないという問題点があるものとみられる。マイナンバー制度を普及させていくのであれば、マイナンバーカードに健康保険証、運転免許証等の機能等を統合することにより一体化することにより、半強制的に普及率を高めるといふ安易でリスクの高い手段をとるのではなく、その保持や利用から得られる価値あるいくつかのメリットを国民に提供するというところを行うべきである。そうしたことがなされ

れば、マイナンバー制度についての知識も増えることになるであろうし、自発的にマイナンバーカードを保持する人達が増えるであろう。行政機関の行政事務業務等の合理化や効率化ばかりを進めるというのではなく、国民が社会保障を適切に受けられるようなマイナンバー制度にする必要があるのであり、真に、国民の立場や視点に立ったマイナンバー制度にする必要がある。

(注) \_\_\_\_\_

(1) この1970年代に検討された「納税者番号制度」については、『朝日新聞』2015年5月21日付け記事を参照のこと。

(2) こうした国民総背番号制度や国家による監視への懸念については、斎藤貴男(2006)と『朝日新聞』2003年11月11日付け記事を参照のこと。

(3) この点については、『日本経済新聞』2007年9月28日付け記事を参照のこと。また、社会保障カードの詳細については、厚生労働省の『社会保障カード(仮称)の基本的な構想に関する報告書』を参照のこと。  
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2008/01/dl/s0125-5b.pdf>

なお、ここに掲載されているURLは執筆時点のものであることを断わっておく。

(4) e-Japan 戦略の「重点計画－2007」(IT戦略本部、平成19年7月26日)について記載された、次のPDF文書の15ページと38ページを参照のこと。

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/070726honbun.pdf>

(5) e-Japan 戦略の「重点計画－2008」(IT戦略本部、平成20年8月20日)について記載された次のPDF文書の8～9ページを参照のこと。

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/080820honbun.pdf>

(6) この社会保障カードと住基一体カードについては、『日本経済新聞』2008年5月31日付

- け記事を参照のこと。また、地方公共団体情報システム機構のウェブページに掲載されている総務省自治行政局市町村課の『これからの住基カードについて』というPDF文書の26ページのなかで、社会保障カードと住基カードを一体化させる考え方が示されている。
- <https://www.j-lis.go.jp/lasdec-archive/cms/resources/content/14993/20091118-135858.pdf>
- (7) このマイナンバーカードと健康保険証との一体化の構想については、総務省の『個人番号カードの普及・利活用について』という次のPDF文書の5ページを参照のこと。
- [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000324412.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000324412.pdf)
- (8) 国民電子私書箱構想については、内閣府の『国民電子私書箱とは』という次のPDF文書を参照のこと。
- <http://www.cao.go.jp/zeicho/siryoubu/pdf/sglkai1-6-4.pdf>
- また、内閣官房IT担当室暮らしの電子情報サービス推進室の『電子私書箱（仮称）構想について』（2008年9月5日）という次のPDF文書も参照のこと。
- [http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/iryoubu/kaisai\\_h20/dai2/siryoubu3.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/iryoubu/kaisai_h20/dai2/siryoubu3.pdf)
- (9) e-Japan戦略の「重点計画－2007」（IT戦略本部、平成19年7月26日）のなかの国民電子私書箱構想に関する記述については、次のPDF文書の16ページと17ページを参照のこと。
- <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/070726honbun.pdf>
- (10) e-Japan戦略の「重点計画－2008」（IT戦略本部、平成20年8月20日）のなかの国民電子私書箱に関する記述については、次のPDF文書の9ページを参照のこと。
- <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/080820honbun.pdf>
- (11) 注の(8)にあるPDF文書を参照のこと。
- (12) 同上。
- (13) この点については、「i-Japan 戦略2015」（IT戦略本部、平成21年7月6日）について記載されている次のPDF文書の5ページを参照のこと。
- <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/090706honbun.pdf>
- (14) 内閣府のマイナンバー法成立までの経緯を説明している次のPDF文書を参照のこと。
- <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/seiritsukeii.pdf>
- (15) 同上。
- (16) このマイナンバー制度の定義については、内閣府のウェブページを参照のこと。なお、「の情報」という語句の脱落がみられたので、「同一人の情報」となるように語句の追加をしたことを断わっておく。内閣官房のウェブページでは「同一人の情報」となっていたからである。
- <http://www.cao.go.jp/bangouseido/>  
内閣官房のウェブページのURLは次の通り。  
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/gaiyou.html>
- (17) 以下のマイナンバー制度についての記述は、内閣府のウェブページに掲載されている政府・与党社会保障改革検討本部の『社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針』（平成23年1月31日）というPDF文書に基づく。
- <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyoubu/kentohonbu/pdf/110131/honbun.pdf>
- また、総務省の『マイナンバー制度について』という次のPDF文書にも基づく。
- [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000314021.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000314021.pdf)
- (18) この点については、首相官邸のウェブページに掲載されている内閣府大臣官房番号制度担当室による『マイナンバー法改正部分』（平成27年2月16日）という次のPDF文書を参照のこと。
- <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/>

- senmon\_bunka/humber/dai8/siryousu2.pdf
- (19) 同上。
- (20) 総務省の『マイナンバー制度について』という次のPDF文書を参照のこと。  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000314021.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000314021.pdf)
- (21) 以下の記述は、同上のPDFファイルと総務省のマイナンバー制度とマイナンバーカードについて説明している次のウェブページを参照のこと。  
[http://www.soumu.go.jp/kojinbango\\_card/01.html](http://www.soumu.go.jp/kojinbango_card/01.html)
- (22) この点については、『日本経済新聞』2013年7月3日付け記事と『朝日新聞』2015年9月19日付け記事をそれぞれ参照のこと。
- (23) 田島泰彦・石村耕治・白石 孝・水永誠二編 (2012)、53～57ページとやぶれっ！住基ネット市民行動 (2012)、236～238ページをそれぞれ参照のこと。
- (24) 田島泰彦・石村耕治・白石 孝・水永誠二編 (2012)、93～94ページを参照のこと。
- (25) この情報弱者の問題については、やぶれっ！住基ネット市民行動 (2012)、116ページと白石 孝・石村耕治・水永誠二編著 (2015)、95～96ページを、それぞれ参照のこと。
- (26) 田島泰彦・石村耕治・白石 孝・水永誠二編 (2012)、92～93ページと白石 孝・石村耕治・水永誠二編著 (2015)、79ページ
- (27) やぶれっ！住基ネット市民行動 (2012)、102～104ページを参照のこと。
- (28) こうした点については、『日本経済新聞』2015年6月6日付け記事を参照のこと。
- (29) こうした外部の業者に対する委託の問題については、『日本経済新聞』2015年3月7日付け記事を参照のこと。
- (30) このような問題や事件については、『朝日新聞』2016年1月13日付け記事を参照のこと。
- (31) やぶれっ！住基ネット市民行動 (2012)、115ページを参照のこと。
- (32) この点については、『日本経済新聞』2016年8月20日付け記事を参照のこと。
- (参考文献)—————
- 阿部泰久・井上 隆・小畑良晴 (2013)、『共通番号法のポイント』新日本法規。
- 宇賀克也・水町雅子・梅田健史 (2014)、『完全対応 自治体職員のための番号法解説』第一法規。
- 梅屋真一郎 (2014)、『人事・総務のための マイナンバー制度』労務行政。
- 梅屋真一郎 (2015)、『これだけは知っておきたい マイナンバー Q&A』銀行研修社。
- 榎並利博 (2003)、『住基ネットで何が変わるのか』ぎょうせい。
- 榎並利博 (2015)、『実践！ 企業のためのマイナンバー取扱実務』日本法令。
- 榎並利博監修 (2015)、『新書版 いっきにわかる マイナンバー』洋泉社。
- 大井哲也・新日本有限責任監査法人監修、佐々木隆仁著 (2015)、『30分で理解！イラストでわかる マイナンバー Q&A 30』(日経BPムック) 日経BP社。
- (財)大蔵財務協会編 (2012)、『「マイナンバー」で税制はこうなる！ 各界有識者による徹底討論』(財)大蔵財務協会。
- 大槻哲也監修・コンデックス研究所編著 (2015)、『個人と会社 マイナンバー制度がわかる本』成美堂出版。
- 国際社会経済研究所監修・原田 泉編著・前川 徹・遊間和子・小泉雄介・吉田絵里香著 (2009)、『国民ID 導入に向けた取り組み』NTT出版。
- 斎藤貴男 (2006)、『住基ネットの〈真実〉を暴く 管理・監視社会に抗して』(岩波ブックレット No.681) 岩波書店。
- 櫻井よしこ・伊藤穰一・清水 勉 (2002)、『「住基ネット」とは何か?』明石書店。
- 市町村自治研究会編集協力・住民行政の窓編集部編 (2015)、『2015 住民行政の窓号外 必携！ マイナンバー制度最新データブック』日本加除出版株式会社。
- 清水 勉・桐山桂一 (2012)、『「マイナンバー法」

- を問う』(岩波ブックレットNo.847) 岩波書店。
- 週刊エコノミスト編集部編 (2015)、『入門 マイナンバーの落とし穴 日本一わかりやすい解説』毎日新聞出版。
- 白石 孝・石村耕治・水永誠二編著 (2015)、『共通番号の危険な使われ方 マイナンバー制度の隠された本質を暴く』現代人文社。
- 田島泰彦・石村耕治・白石 孝・水永誠二編 (2012)、『共通番号制度のカラクリ マイナンバーで公平・公正な社会になるのか?』現代人文社。
- 手塚 悟・向 賢一・ほか共著 (2015)、『マイナンバーで広がる 電子署名・認証サービス』日経BP社。
- 番号法実務研究会編著 (2013)、『番号法で変わる自治体業務』ぎょうせい。
- 松本祐徳 (2015)、『図解とQ&Aですっきりわかる マイナンバーのしくみ』宝島社。
- みずほ情報総研株式会社編 (2014)、『図でわかる! マイナンバー法のすべてQ&A』中央経済社。
- 名南経営 (2015)、『企業に求められる対応をやさしく解説 マイナンバー制度の実務と業務フローがわかる本』日本実業出版社。
- 森信茂樹・河本敏夫 (2012)、『マイナンバー社会保障・税番号制度——課題と展望』(社)金融財政事情研究会。
- 森田 朗監修・市民が主役の地域情報化推進協議会 番号制度研究会編 (2012)、『マイナンバーがやってくる 共通番号制度の実務インパクトと対応策』日経BP社。
- 八木晃二 (2012)、『完全解説 共通番号制度 マイナンバー法の真実、プライバシー保護は大丈夫か?』アスキー・メディアワークス。
- やぶれっ!住基ネット市民行動 (2012)、『マイナンバーは監視の番号——徹底批判まやかしの共通番号制度——』緑風出版。