

IT基本法の論点——関連法令との一括改正

山田 肇 ●東洋大学 名誉教授

20年間、微修正にとどまってきたIT基本法を「デジタル推進法」に改正して、行政も含め、経済社会全般にわたるデジタルトランスフォーメーションに法的根拠を与える必要がある。

■制定から20年

2000年に成立した「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（IT基本法）」は、新しい社会の基本理念と施策の基本方針を定める法律である。同法はその後、5回改正されたが微修正にとどまり、骨格は20年にわたって維持されてきた。

この20年の間に、デジタルは経済社会に急速に浸透した。スマートフォンは古いタイプの携帯電話を駆逐し、メディアや製品への接触・購入といった消費行動も大きく変容した。企業間取引でも電子契約など新技術の導入が始まっている。しかし、行政のデジタル化は遅々として進まず、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）のまん延とともにそれが露呈した。

政府は行政のデジタル化に迫られた。菅義偉首相は「各省庁や自治体の縦割りを打破し、行政のデジタル化を進める。今後5年で自治体のシステムの統一・標準化を行い、どの自治体に住んでも、行政サービスをいち早く届ける」と、就任後最初の国会（2020年10月）で所信表明した。

IT基本法は、行政の情報化および公共分野におけるITの活用を重点計画で取り上げるように求めた。2001年には「重点計画（e-Japan戦略）」が定められ、行政の簡素化・効率化、国民・事業

者の負担の軽減実現等がうたわれた。しかし、菅首相の所信表明は20年前のe-Japan戦略とほぼ同内容で停滞は一目瞭然である。これが、政府がデジタル庁の創設に突き進む理由である。

■デジタル推進法への改正

デジタル庁創設での焦点の一つが、IT基本法等の改正である。同法を「デジタル推進法」として抜本的に作り直すとともに関係法令を一括改正すれば、行政を含め経済社会全般にわたる「デジタルトランスフォーメーション（DX）」に法的根拠が与えられる。

改正で取り入れるべき概念の一つが、データ連携である。匿名化された大量のデータを統計処理して活用するビッグデータにおいても、個々人に最適化された製品・サービスを提供する個別最適化についても、基盤にはデータ連携がある。

菅内閣がいうシステムの統一・標準化においては、統一自体が目的であってはならない。個別最適化された行政サービスを国民に提供するのが目的であって、データ連携はそのための手段である。公共（府省と地方公共団体）内だけでなく、民間との間で流通するデータも標準化しないと、真のデータ連携は実現しない。この観点に立つ

て、データ連携を基本方針に書き加えたい。

20年の間に深刻化した課題の一つにセキュリティがある。しかし、インターネットには接続しないなど古くさく消極的な姿勢は、DXには通用しない。相互に信頼性を確認しながらデータ連携する「ゼロトラストネットワーク」といった新技術も進展している。新技術の活用を前提として、セキュリティ確保は優先事項であるとデジタル推進法に明記するといいたいだろう。

■焦点①ITアーキテクチャーの大転換

情報システムの在り方を法制度が制限する場合がある。個人情報保護条例の多くが消極的な姿勢でコンピューター間結合を禁止している。しかし、クラウド上の教材に子どもたちが直接アクセスするオンライン教育システムはコンピューター間結合であり、例外として認めるか条例を改正しないと実現できない。

ITの変化速度は、法律とは比べられないほど速い。法律によって新しいITアーキテクチャーの活用が妨げられないように、法文作成には慎重を要する。後述するデジタル法制局の設置は問題解決に役立つ可能性がある。

法律に定められていなくても、行政は新しいアーキテクチャーの採用に慎重である。欧米では当たり前のAPI (Application Programming Interface) の公開ですらなかなか進まない。APIを公開すれば、民間がユーザビリティを工夫できる。社会課題の解決等に市民が自ら取り組むシビックテックも促進される。そもそも、民間と行政がAPIを通じてデータ交換する仕組みは、情報システムの構築に関わる行政負担を軽減する。

API公開のほかにも、複数の行政機関が1つのシステムを共用して行政サービスを提供するSaaSなど採用が遅れているアーキテクチャーが多数ある。新設されるデジタル庁の指導力が期待

される。

■焦点②アナログ原則の廃止

押印原則、対面・面前原則、書面原則、専門家の常駐原則などを総称し、アナログ原則と呼ぶ。

最近、公職選挙の投票率は期日前投票が下支えしているが、投票率をさらに高めるために一部の国会議員はインターネット投票の導入を主張している。しかし、「公職選挙法」第44条には「選挙人は、選挙の当日、自ら投票所に行き、投票をしなければならない」という面前原則がある。このため、インターネット投票は法を改正しなければ実現しない。

「社会保険労務士法」第18条は、社会保険労務士は「その業務を行うための事務所を二以上設けてはならない」と規定する。これによって社会保険労務士は、リモートでは業務ができない。専門家の常駐原則が柔軟な働き方を阻害する実例である。

法律自体だけではなく、主管庁の解釈によって対面原則が強制される場合もあり、強制は国民取引にまで及んでいる。

オンライン診療の全面解禁は、厚生労働省による「医師法」第20条の解釈によって阻まれている。もしオンライン診療が全面解禁されても、服薬指導を受けるために患者は薬局に向かうように求められる。「医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律（薬機法）」第9条の3には「薬学的知見に基づく指導を行わせなければならない」とあり、指導は対面が原則と解釈されている。

「民法」第467条は、債権の譲渡と承諾は「確定日付のある証書によってしなければならない」第三者に対抗できないとしている。さらに、第486条は受取証書の交付について、第487条は債権に関する証書の返還について規定する。証書は国民取引で主

に使用されるが、書面と解釈されているため電磁的方法による証書は利用できない。

これらアナログ原則の廃止は不可欠である。

■焦点③マイナンバーの全面活用

マイナンバーが利用できる行政事務は、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（マイナンバー法）の別表に限定列挙されている。限定列挙は個人情報保護を重視する人々への配慮であり、それによって行政が個人に関わるあらゆる情報をマイナンバーによって把握する可能性は消えた。

しかし、マイナンバー法には他の安全処置も埋め込まれている。自分のマイナポータルを見れば、行政機関同士が自らの個人情報をやりとりした履歴や行政機関などが保有する自らの個人情報を確認できる。そもそも、正当な理由なく個人情報を提供・取得すれば罰則が科せられる。

これらの安全処置があるにもかかわらず利用範囲を限定列挙したことで、行政の効率化、国民の利便性の向上、公平・公正な社会の実現というマイナンバー本来の目的達成に支障を来している。

例を挙げよう。2026年からマイナンバーカードと運転免許証を一体化する計画がある。これにより、マイナンバーで運転免許の有無が分かるようになるため、運転免許証は不要になる。エストニアでは当たり前のことだが、我が国では別表へ掲載しないと実現できない。

限定列挙されている行政事務間でのデータ連携も難しい。地方公共団体独自で低所得の介護サービス受給者の介護保険料を減額するとしよう。その際、マイナンバーにひも付けされた住民税の課税データと、同じくひも付けされた介護サービス受給者のデータを突合すれば、対象者を把握できる。しかし、データの突合は個人情報の保護に関する法律（個人情報保護法）が禁止する「目的外

利用」と解釈される恐れがある。

こういった、マイナンバーの活用が制約される現状を打破しなければならない。同時に、個人情報保護のかじを保護絶対から活用を許容する方向に切るとともに、地方公共団体ごとに異なる個人情報保護条例の2000個問題を解決する努力も求められる。

■焦点④情報アクセシビリティ対応

現行のIT基本法は、第8条で「地理的な制約、年齢、身体的な条件その他の要因に基づく情報通信技術の利用の機会又は活用のための能力における格差」の是正を求めている。しかしそれ以上の規定がないため、高齢者や障害者、あるいは日本に居住する外国人が求める情報アクセシビリティへの対応は不十分である。例えばCOVID-19に関する情報提供でも、手の洗い方を示す画像にテキストが付与されないために視覚障害者が理解できないなど、問題は多発している。年齢や障害などが理由で経済社会のDXから排除される人がいるのは、正しい姿ではない。

我が国が2013年に批准した「障害者の権利に関する条約（障害者権利条約）」は、第9条「施設及びサービス等の利用の容易さ」において物理的環境や輸送機関、情報通信のアクセシビリティ対応を締結国に求めた。

物理的環境と輸送機関については、我が国では「高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（バリアフリー法）」によって1990年代から対応が進展してきた。一方、情報アクセシビリティ法の整備は欧米に比べて立ち遅れている。これが対応不足の原因となっていることから、今後は情報アクセシビリティ法の制定に向かうことが望ましい。

■デジタル法制局の設置

公職選挙法に面前原則がある限り、我が国では投票のデジタル化ができない。

国際連合がまとめた2020年の「電子政府ランキング」で第1位を取ったデンマークには、我が国の公職選挙法のように、デジタルに対応できない法律を立法段階で排除する仕組みがある。財務省に設置された事務局には、2018年7月以降に提案されたすべての法律が7つの原則に準拠しているか、事前チェックする機能がある。内閣法制局が閣法を事前チェックする我が国の制度との類推から、デンマークの仕組みはデジタル法制局と解釈できる。

デンマークでは、7原則の準拠確認に加え、リスク・データ保護・市民への影響などを評価し、その結果を立法案に添付するようになっている。7原則は、欧州委員会によるレポート「Digital Government Factsheet 2019」によれば、次の通りである。

1. シンプルで明確：より均質なデジタル行政に貢献するよう、法律はシンプルで明確である。
2. デジタルコミュニケーション：法律は、市民や企業とのデジタルを用いたコミュニケーションを支える。
3. 自動化されたデジタル処理：市民と企業の法的権利を考慮しつつ、法律は完全または部分的に自動化されたデジタル処理をサポートする。
4. 府省間での一貫性：各府省間で概念は統一さ

れ、データは再利用される。

5. 安全で安心なデータ管理：データセキュリティは他に優先される。
6. 公的なITインフラの利用：公的情報システムと、すでに規定されている標準を適用する。
7. 詐欺やエラーの防止：管理目的のITアプリケーションの使用を法律は許容する。

我が国がDXに向かう際に法制度が立ちふさがらないようにするためには、デジタル推進法にデジタル法制局の設置を盛り込むのが適切である。

■まとめ

菅内閣はデジタル庁を創設して経済社会のDXを推進しようとしており、IT基本法の改正も視野に入れている。IT基本法と関連法令の一括改正は20年間の技術進歩を反映するとともに、今後の新技術導入を許容する方向で進めてもらいたい。一方で、セキュリティなど深刻化する課題に対応できるものでなければならない。

本稿では改正の焦点として、アーキテクチャーの大転換、アナログ原則の廃止、マイナンバーの全面活用、情報アクセシビリティ対応について説明した。さらに、デンマークに見習ってデジタル法制局を設置する必要性を論じた。

IT基本法の改正とデジタル庁の創設は我が国におけるDXの成否に関わる大事業であり、成功を心から期待する。



1996, 1997, 1998, 1999, 2000, ...

[インターネット白書ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2021年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<https://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容(技術解説、データ、URL、名称など)は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者(執筆者、写真・図の作成者、編集部など)が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元(株式会社インプレスR&D)などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D(初期は株式会社インプレス)と著作権者は内容が正確なものであるように最大限に努めました。すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接的および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先

株式会社インプレス R&D

✉ iwp-info@impress.co.jp

©1996-2022 Impress R&D