

その15

住基ネットの夜明け前



松永 邦男

1 はじめに

住民基本台帳ネットワークシステムの第一次稼働は、平成14年の8月にスタートしました。令和4年は、住基ネット稼働20周年になります。現在の住民基本台帳法の別表の分厚さをみると、様々な行政分野で住基ネットが活用されていることが分かります。また、マイナンバー制度や公的個人認証サービスも、住基ネットが土台となっています。住基ネットは、日本社会の情報化、デジタル化を支える重要なインフラとなっているといっても過言ではないでしょう。

住基ネットが現在のような重要な社会基盤となるまでの道のりは、決して平坦なものではありませんでした。その黎明期以来の多くの方々の努力の積み重ねの結果、現在の姿があります。稼働20周年を迎えたことを感慨深いと感じられた方々も多いことでしょう。

ところで、私事で恐縮ですが、私も住基ネットに関わりがありました。もっとも私が関わったのは住基ネットの黎明期の前、その夜明け前の時期でした。

2 住基ネットの夜明け前

私が旧自治省振興課勤務となったのは平成6年の4月ですが、当時、振興課内には二つの懸案事項が存在していました（「存在していた」というよりも、「燻ぶっていた」という方が適切な表現かもしれません）。一つは、平成7年3月に市町村合併特例法が期限切れを迎えるに当たり、市町村合併についてどのようなスタンスをとるべきかという問題でした。もう一つが、住民基本台帳制度を基礎として

市町村や都道府県の区域を越える本人確認のためのシステムを構築するという構想を正式に進めるかどうかという問題でした。

いずれもそれまでの常識をひっくり返すような話でしたが、前者については、翌年3月の市町村合併特例法の改正で「自主的な市町村合併の推進」のためのいくつかの制度改正が盛り込まれました。もっとも、やがて「平成の市町村大合併」が起きるなどとは、当時は夢にも思わなかったところですが。

後者が、住基ネットにつながるものです。最初に話を聞いた際には、大げさに言えば絶句した記憶があります。どのようにネットワークを構築するのか、セキュリティ対策をどうするのかなどという技術的な問題もありますが、例えば、個人情報の保護対策をどうするのか？総合的な個人情報の保護に関する法整備が必要となることが予測されるが、これは住民基本台帳法の範囲を超えるのではないのか？ネットワークシステムの具体的な利用分野はどのように考えられるのか？そもそもこんな構想を打ち上げれば「国民総背番号制」などとの批判を受けることが必至ではないのか？等々、次々に疑問・懸念が沸き上がってきました。

課内、局内はもちろんのこと省内でも激論を重ね、また、様々な紆余曲折もありましたが、最終的には、この構想を世に問うべきということで、平成6年の夏に「住民記録システムのネットワークの構築等に関する研究会」を発足させることとなりました。研究会の発足に当たっては当然のことながら報道機関への発表を行いました。その際には大した反応がなく、いささか拍子抜けした記憶がありま

す。しかし、平成7年3月に研究会の中間報告を公表した際には、一転して「国民総背番号制の導入だ！」などという非難を受けるなど、今度は極めて厳しい批判・ご意見が噴出したところです。覚悟はしていたものの、前途の多難さを認識させられました。

その後、内閣法制局勤務となりましたが、住基ネット構想との縁は続き、今度は内閣法制局参事官として、構想実現のための住民基本台帳法改正案の審査を担当することとなりました。法案化に当たってもいろいろなことがあったところですが、これは省略をさせていただきます。

3 夜明け前の議論と現在の議論

夜明け前の時期に住基ネット構想の推進の可否についていろいろな方と議論をしましたが、その際、毎回堂々めぐりとなった問答があったことを記憶しています。それは、次のようなものでした。

「ネットワークシステムを作っても、一体、誰が、何に使うのか？◎◎のために使うので是非システムを作ってくれ！というような者が現れてから検討すればいいのではないか？」（併せて、『頼まれてもないのに、なぜこんな大それたことを進めようとするのか？』というご批判も）

「現時点では具体的なユーザーはいないけれども、ネットワークができればいろいろなことが可能となる。必ず活用されるはず。まず、ネットワークシステムを作ることが必要。」

「いや、やっぱり、具体的なユーザーが出てくるのが先だろう！」

（以下、繰り返し）

現代であれば、「日本社会の情報化、デジタル化を進めるためのプラットフォームを、先行して整備するのです」というような説明をすることとなるのでしょうか。残念ながら当時は1994年、まだWindows95も登場しておらず、インターネットも普及していない時代であり、そのような説明は到底思いつかなかったところです。その後の時代の動き、例えばデジタ

ル先進諸国の例やGAFAsの発展などをみると、プラットフォームをまず作るべきという当時の選択は間違っていなかったのではないかと思います。もし当時、住基ネット構想を進めるという決断がされていなければ、日本社会の情報化・デジタル化はさらに遅れたのではないのでしょうか。

問題は、現代でも同じような問答が繰り返されているのではないかと感じることです。

現在、マイナンバーカードの普及に力が入れられています。マイナンバーカードはこれからの社会の情報化・デジタル化を進めるための重要なプラットフォームです。この点は先行する諸外国の例から考えても明らかと思います。それにもかかわらず、相変わらず「マイナンバーカードは、何に使えるのか？何に使うのが決まらないのに、カードを普及させるのか？」というような質問が繰り返されているように感じるところです。

もちろんマイナンバーカードの活用策の検討と具体化は非常に重要ですが、これまでの経験や諸外国の例から考えれば、マイナンバーカードというプラットフォームの整備（マイナンバーカードが普及することが、プラットフォームの整備そのものに該当します。）を進めること自体が重要であるということが、もっと認識される必要があるのではないのでしょうか。

20世紀での問答が、2022年になっても、なお繰り返されているように感じます。ただでさえ遅れている日本のDX化の将来が心配です。

著者略歴

松永 邦男（まつなが・くにお）

東京大学法学部卒。1979年4月旧自治省入省。旧自治省のほか、北海道庁、旧国土庁、横浜市役所、旧労働省、静岡県庁、内閣法制局、司法制度改革推進本部事務局勤務等を経て、2005年1月より総務省自治行政局公務員部公務員課長及び同公務員部長を務める。2009年7月全国市町村国際文化研修所学長。2010年7月内閣法制局総務主幹。その後、内閣法制局第四部長、第三部長及び第一部長を務め、2017年3月退官。