

はじめに

わが国のデジタル・ガバメントを推進するうえで、マイナンバー制度以来久しぶりに大きな影響力をもつ「デジタル手続法」が成立しました。この法律は従来の行政手続オンライン化法を抜本的に見直すものであり、申請や届出など行政関係の手続きにおいてITを活用しようということだけでなく、デジタルを前提として行政手続のやり方そのものを変革しようというものです。

当然ながら、社会保険や税など行政関係の手続きを行う企業の実務にも多大な影響をもたらします。ほとんどの企業ではデジタル化が進んでいるにもかかわらず、行政関係の手続きのためにわざわざデジタル化した情報を紙にプリントアウトしたり、転記したりという無駄な作業をしていることはないでしょうか。また、行政側から何度も同じ情報を要求されたり、いくつもの行政機関に同じような手続きをしたりしなければならないという経験はないでしょうか。

デジタル手続法では、デジタル・ファースト、ワンスオンリー、コネクテッド・ワンストップという3原則の下、デジタル情報のやりとりだけで手続きを完結させる、一度提出された情報は二度と要求しない、同じ手続きを複数の行政機関に対して一括で行う、ということが可能となります。企業においてもこのようなデジタル改革に対応していくことで、事務の効率化が図れると期待されます。

しかし、デジタル手続法については難しくてよくわからないという声があります。デジタル手続法の構造やその内容が複雑であると同時に、デジタル行政推進法（行政手続オンライン化法を改正し名

称変更したもの)、マイナンバー法、住民基本台帳法、公的個人認証法などが登場し、それらの関係が複雑に絡み合っています。

また、同時期に健康保険法と戸籍法も改正されており、これらもデジタル手続法と深いつながりをもっています。特に、マイナンバーカード普及に力を入れる政府としては、健康保険法の改正によって健康保険組合や協会けんぽへマイナンバーカード普及の要請を行うとともに、企業や加入者に対しても働きかけを行う計画であり、企業の実務としても無視できません。

さらに、規制改革推進会議による「行政手続コスト削減」、IT 総合戦略本部のデジタル・ガバメント分科会による「オンライン・ワンストップ化」、各省庁のデジタル・ガバメント計画などが個々に「手続きのデジタル化」を推進し、企業の実務にも大きな影響が出てきています。これらの動きはデジタル手続法と無関係ではなく、デジタル手続法を先取りしたり、デジタル手続法の原則に則ってより強力に進められていたりして、企業としてはまさに混とんとした状況の中でデジタル手続法を端緒とした手続改革に対応していかなければなりません。

本書では、まずデジタル手続法を中心に解説するとともに、それ以外の政府の手続デジタル化の取り組みも含めて整理し、デジタル手続法の影響によって変わる企業実務の今後を考察していきます。そして、読者が企業として今後どのように手続きのデジタル化に対応すべきか、その全体像を理解できると同時に、今何をすべきか企業としての準備を開始できることを目標としています。企業実務に携わる方々が、官民を含むデジタル手続改革の潮流に対応し、自社における手続改革やデジタル手続を推進するうえで、本書が羅針盤の役割を果たすことができれば著者としてこのうえない喜びです。

なお、本書では法律の条文や政府の文書を参照しながら解説して

いますが、条文や文章を読みやすくするためかっこ書の省略や言い換えをしている部分もあります。特に、正確な法律の条文を使う場合には、政府の「e-Gov 法令検索」をご参照ください。

令和2年3月

株式会社富士通総研 経済研究所
主席研究員

榎並 利博

凡 例

本書においては、法令等につき以下のとおり省略しています。

情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律等の一部を改正する法律 デジタル手続法
高度情報通信ネットワーク社会形成基本法 IT 基本法
行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律
..... 行政手続オンライン化法
情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律 デジタル行政推進法
地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律
..... 地方分権一括法
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
電子署名等に係る地方公共団体情報システム機構の認証業務に関する法律
..... 公的個人認証法
液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律 LP ガス法
高齢者の医療の確保に関する法律 高齢者医療確保法

目次

第 1 章 デジタル手続法の背景と位置づけ	1
1 なぜ「デジタル」なのか	2
1 タブレットで国会答弁	2
2 企業もデジタル化のターゲットに	3
3 「デジタルが前提」とは	5
2 デジタル手続法の背景	7
1 挫折した行政手続オンライン化法	7
2 スマホの登場でネット環境に変化	9
3 マイナポータル開設	11
4 スマートフォン×マイナンバーカードで e-Tax	12
3 デジタル手続法成立と IT 政策	14
1 社会全体のデジタル化推進	14
2 地方と民間もデジタル化	16
3 IT 戦略もデジタルへ	18
4 IT 戦略における具体的施策	19
5 デジタル手続法を取り巻く、デジタル化推進の全体像	25
第 2 章 デジタル手続法の構造と基本的考え方	29
1 デジタル手続法の構造と基本原則	30
1 デジタル手続法の構造	30
2 デジタル行政推進法 1 条：目的	31
3 デジタル行政推進法 2 条：基本 3 原則	33

2 デジタル化の推進方策と民間への影響	35
1 行政手続のオンライン原則と「申請等」	35
2 「処分通知等」「縦覧等」「作成等」	38
3 添付書類の撤廃	39
4 情報システム整備計画の作成	40
5 情報システムの整備	43
6 自治体の努力義務	44
7 デジタル・デバイドの是正	46
8 民間手続におけるデジタル化推進	47
3 適用除外	49
1 手続きの適用除外規定	49
2 部分的な適用除外規定	53
3 他の法律における適用除外規定の削除	55
4 雑則	57

第3章 デジタル化推進の基盤整備と個別施策 59

1 国外転出者へのデジタル対応	61
1 増え続ける海外在留邦人	61
2 国外転出者対応のための住民基本台帳法改正	63
3 国外転出者対応のためのマイナンバー法改正	65
4 国外転出者対応のための公的個人認証法改正	68
2 本人確認情報の長期保存	68
3 マイナンバーカードの利用拡大と普及	71
1 マイナンバーカードの保険証への利用拡大	71
2 通知カード廃止によるマイナンバーカード普及	74
4 マイナンバーの利用事務と情報連携の拡大	76
1 マイナンバーの利用事務拡大	76

2	マイナンバーの情報連携拡大	77
5	デジタル化推進の個別施策と附則	79
1	デジタル化推進の個別施策	79
2	附則	82

第4章 健康保険法と戸籍法の改正 83

1	健康保険法の改正	84
1	健康保険法改正の背景	84
2	医療番号・カードの検討経緯	87
3	健康保険法改正の概要	89
4	被保険者番号の個人単位化	91
2	マイナンバーカードと保険証	93
1	オンライン資格確認の導入	93
2	マイナンバーカード保険証化とカードの取得推進	95
3	政府からの要請と企業の対応	97
4	被扶養者等の要件の見直しと国保資格管理の適正化	100
3	戸籍法の改正	101
1	戸籍法改正の経緯	101
2	戸籍マイナンバーによる国民のメリット	102
3	戸籍マイナンバーによる自治体のメリット	103
4	戸籍制度研究会の最終取りまとめ	104
5	戸籍法改正の要点	107
6	戸籍法改正とマイナンバー制度	112
7	不動産登記への影響	114

第 5 章 手続きのデジタル化と企業実務 121

1 企業にとってのデジタル化	122
■デジタルトランスフォーメーション	
(DX : Digital Transformation)	123
2 マイナンバーカードの普及とマイナポータル	125
1 切り札となるマイナンバーカードの健康保険証化	126
2 マイナンバーカードの円滑な取得・更新の推進	128
3 マイナポータルを活用した就労証明書の作成	129
4 マイナポータルと子育て関連サービス	131
5 マイナポイントを活用した消費活性化	134
3 規制改革推進会議の行政手続コスト削減	136
1 行政手続コスト削減	136
2 社会保険に関する手続き	138
3 国税および地方税に関する手続き	144
4 補助金の手続きにおける負担軽減	146
5 就労証明書等、各種証明書発行の効率化	146
6 行政への入札・契約、その他行政手続コスト削減	148
4 デジタル・ガバメント計画の推進	152
1 電子申告の義務化	152
2 支払調書の電子提出基準の引き下げ	165
3 税に関するデジタル・ガバメント計画の動向	169
4 社会保険に関するデジタル・ガバメント計画の動向	176
5 法人デジタルプラットフォームの整備と G ビズ ID	179

第 6 章 手続きのオンライン・ワンストップ 187

1 オンライン・ワンストップの問題意識と施策の背景	189
---------------------------------	-----

2	社会保険・税のオンライン・ワンストップ	191
1	オンライン・ワンストップ化	192
2	企業保有情報に関するシステム構築計画	201
3	引越しのワンストップ	210
1	引越しワンストップの問題意識と施策の背景	210
2	サービスデザイン思考とは	211
3	引越しワンストップの検討と対象手続	212
4	引越しの流れと手続き	215
5	引越しワンストップサービスの全体像	215
6	大きな役割を担う民間の引越しポータルサイト	219
7	引越しワンストップサービス実現へ向けたロードマップ	219
4	死亡・相続のワンストップサービス	222
1	利用者視点でのニーズの把握・現状分析	223
2	各フェーズにおける課題	223
3	課題解決の方向性	227
4	死亡・相続ワンストップサービス実現へのロードマップ	231

第7章 デジタル手続法の今後の動向 233

1	デジタル手続法に基づく政省令	234
1	デジタル手続法の施行	234
2	デジタル行政推進法に関連する政令	235
2	省令の概要	247
3	情報システム整備計画の策定	252

第 1 章 デジタル手続法の 背景と位置づけ

1 タブレットで国会答弁

2019年4月26日、衆議院内閣委員会での平成最後の質問日に政府が初めてタブレット端末を使って答弁したことが大きな話題となりました。答弁に立ったのは平井卓也・情報通信技術（IT）政策担当大臣、デジタル手続法案への質問に対する答弁であったことは象徴的です。閣僚が紙を見ながら答弁をするのではなく、タブレット端末を片手に答弁するという姿は、まさにこれからは「デジタルの時代だ」ということを彷彿させる出来事でした。

ちなみに「日本が目指す世界最先端デジタル国家というのはどういった国家像なのか、そしてその中におけるデジタル手続法案の位置づけを教えていただきたい」という質問に対して、平井大臣は次のように答弁しています。

IT戦略で掲げた世界最先端デジタル国家は、デジタル技術を徹底的に活用した行政サービス改革の断行を起点として、地方や民間部門のデジタル化を推進することにより、さまざまな社会問題を解決して、安全で安心な暮らしや豊かさを実感できる社会の実現を目指すものです。

その端緒として、本法案は、行政のあり方の原則を紙からデジタルに転換する、ここが一番大きいところだと思います。単に過去の延長線上で今の行政をデジタル化するのではなくて、デジタルに対する考え方を変えて、次の、デジタルを前提とした時代の新たな社会基盤をつくっていかうとするものです。

本法案によって、我が国が抱える少子高齢化、人口減少を始めと

する社会課題にデジタル技術を最大限に活用して、チャレンジして、次の時代に承継できる社会基盤を築けるようにしようというふうに考えています。

(第198回国会 内閣委員会 第15号 2019年4月26日議事録)

つまり、これまでの電子行政とは「紙だけでなく、デジタルも使えますよ」というスタンスであったのに対し、これからは「紙ではなく、デジタルを前提に行政を行いますよ」というスタンスに大きく変わるということです。そしてデジタルを前提にすると、行政のさまざまな手続きやサービスだけでなく、行政のあり方自体もこれまでとはガラリと変わることになるでしょう。

2 企業もデジタル化のターゲットに

企業の立場からすれば、これまで紙で手続きしていたものが、今後はデジタルで手続きをしなければならない状況になると同時に、手続きそのものが従来とはまったく異なるかたちへと変わる可能性も出てきます。大企業、中小企業、小規模事業者への影響についても質問が出ましたが、それについては次のような答弁がされています。

本法案は、国、地方、民間を含めた社会全体のデジタル化を目指すものでありまして、長期的には、社会全体の生産性向上に大きな効果があるものと考えています。

特に、行政手続のオンライン化に関して、効果を現時点で正確に算出することは難しいんですが、今後、情報システム整備計画の策定を通して明らかにしていきたいと考えています。

想定される効果としては、例えば、利用者には、行政機関への往復交通費、窓口への移動時間、行政機関での滞在時間の削減などの

効果が見込まれます。加えて、行政手続に係る負担が軽減されることで民間事業活動における生産性向上による経済効果も期待できますし、行政手続のオンライン化を機に民間部門のオンライン化も進展するものと期待をしています。

以上のことは、一つ一つの行政手続において必要であった負担を軽減するものであるもので、基本的に、企業の規模によって異なることなく、全ての企業において生じるものだと考えます。

(第198回国会 内閣委員会 第15号 2019年4月26日議事録)

このようにデジタル手続法とは、単に行政における手続きを電子化して行政の効率化を期待するだけではなく、社会全体、特に民間企業の生産性を向上させることによる経済効果を期待していることがわかります。企業の規模によって異なることなく、すべての民間企業のデジタル化を進め、社会全体をデジタルで変革していくという政府の意思が伝わってきます。

デジタル手続法は2019年5月24日に成立し（2019年5月31日公布）、今後日本の社会をデジタルで変革していくとともに、企業の実務においても大きな影響が及んでくると予想されます。本書ではこのデジタル手続法を軸に、同時並行で推進されている他の税・社会保険関係手続きの電子化などを含め、今後どのような影響が及んでくるのか、企業の実務の面から解説していきます。

なお、このデジタル手続法は「デジタルファースト法」と呼ばれたこともあります。現在では法律の略称として「デジタル手続法」を政府が使用していますので、本書では「デジタル手続法」で統一していくことにします。ちなみに、法律の正式名称は「情報通信技術の活用による行政手続等に係る関係者の利便性の向上並びに行政運営の簡素化及び効率化を図るための行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律等の一部を改正する法律」です。

3 「デジタルが前提」とは

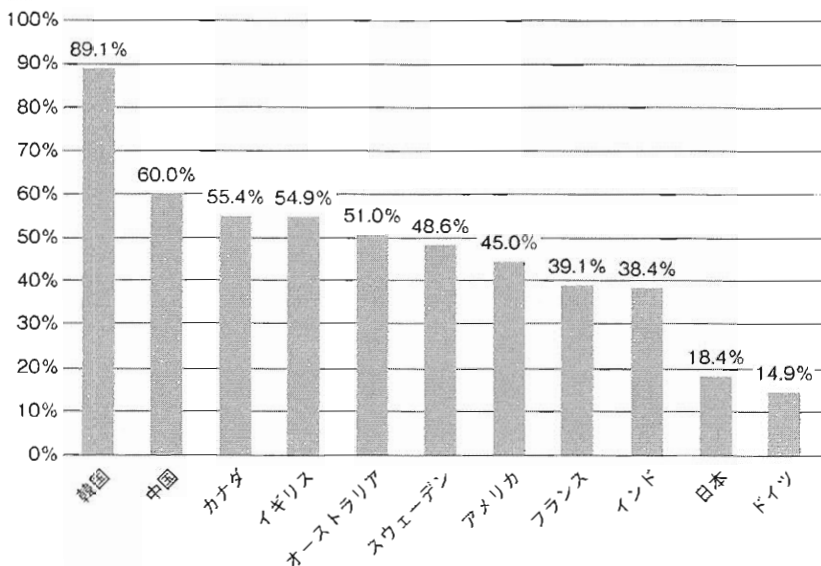
答弁のなかにも「デジタルを前提とした時代」という言葉がありました。が、「デジタルが前提」とはどういうことか、イメージがつかみにくい読者も多いと思います。そこで金融機関を例に、どれほど変わるのかを見てみたいと思います。

そもそも現金とは、紙幣や硬貨における紙や金属そのものに価値があるわけではありません。ある地域内で価値があると信じられているから、「価値がある」ものとして流通しているわけです。それならばデジタル情報に「価値がある」という信用ができれば、現金の代わりにデジタル情報が「価値がある」ものとして流通するはずです。仮想通貨や暗号資産という言葉聞いたことがあるかと思いますが、今や世界中でデジタルを前提にキャッシュレス決済が広がっています。

日本ではキャッシュレスがなかなか進まず、政府は何とかキャッシュレス決済の比率を上げたいと躍起になっていますが、隣の韓国の状況を見てみましょう。「各国のキャッシュレス決済比率」(図表1-1)を見ると、韓国がダントツで90%近くがキャッシュレス決済になっています。韓国では90年代後半の経済危機に直面し、国民のクレジットカード利用を促進して消費を活性化させると同時に、クレジットカード決済データを使って商店の売上および税金を捕捉するという政策を実行しました。クレジットカードで決済した金額が住民登録番号で自動的に所得控除されるというインセンティブを国民に与えたため、あっという間にクレジットカードが国民に浸透したのです。

このようにキャッシュレス決済が進むと金融機関はどうなるのでしょうか。例として2019年5月に韓国の金融機関を視察した知人の話を紹介します。明洞という韓国の繁華街にある銀行の支店に金曜

■ 図表 1-1 各国のキャッシュレス決済比率の状況（2015年）



（出典）経済産業省「キャッシュレス・ビジョン（2018年4月）」

日の昼頃訪問したところ、来店客が誰もいなかったということです。繁華街の銀行で金曜日ともなれば、日本ではATMの前に行列ができる風景が想像されます。それが明洞の銀行支店では、数台並んでいるATMの前には誰もおらず、10席はあろうかという対面式のブースにも人っ子一人いないのです。閉店間近の16時頃に再度訪問してみるとまばらに人が来店していたようですが、キャッシュレスが進むと銀行の窓口はこのように変わってしまうのかと衝撃を受けたということです。

このように金融機関のデジタル化が進むと、預入れ・払戻し・両替などで来店する客は皆無に等しくなり、窓口は大口の取引や貸付け・投資相談などに対応するものと変貌してしまいます。韓国における銀行の支店数も2014年から2017年の3年間に500店舗以上減少

し、ATM 設置台数も減っているそうです。このような銀行の変貌を見れば、わが国の金融機関も安穩としてはいられないでしょう。低金利による収益環境の悪化だけでなく、「デジタルが前提」という潮流の中で、コスト削減、フィンテック、キャッシュレスへと踏み出さざるを得ない状況に追い込まれています。

2

デジタル手続法の背景

1 挫折した行政手続オンライン化法

それではなぜ今、デジタル手続法なのでしょう。これまでの電子申請やオンライン化もデジタルであったし、なぜ今さら「デジタル」なのかという疑問を持つ方も多いと思います。もともと国家戦略として IT を推進し始めたのは2000年のことになります。IT 基本法（正式名称「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」）が制定され、それに基づいて2001年には e-Japan 戦略が発表され、2002年には行政手続オンライン化法（正式名称「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」）が制定されました。しかし、当時はブロードバンドなどのインフラ整備が主な政策課題であり、書面で行われる行政手続をオンラインで可能にする法律を制定したものの、その実効は上がりませんでした。

電子申請・届出を行っても、添付書類を郵送しなければならない、別途納付手続が必要になる、交付物を受け取る必要があるなど、利用者にとって使い勝手がよいといえるものではありませんでした。2004年に開始された e-Tax も、現在の使い方とは違って電子申告とは別に添付書類を郵送しなければならない、郵送するくらいなら電子申告をする意味がないというのが大方の評価でした。

その結果、電子申請システムの利用率が低迷し、10年ほど前にはいくつもの電子申請システムが運用停止に追い込まれることになりました。オンライン申請等手続システム評価ワーキンググループの中間報告では、次のような厳しい意見が出されています。「国の行政機関に係る申請等システムは、平成20年度末現在、政府全体で64システム存在するが、システムごとに平成20年度のオンライン利用率をみると、利用率が1%未満のシステムが8システム、1%以上10%未満のシステムが7システムと、極めて低調なものが認められる」。

このときまでに「防衛省：申請届出等システム」、「文部科学省：オンライン申請システム」、「厚生労働省：労働経済動向調査オンラインシステム」が運用停止され、さらに「財務省：国税庁電子開示請求システム」、「財務省：財務省電子申請システム」、「農林水産省：農林水産省電子申請システム」、「内閣府：汎用受付等システム」、「総務省：総務省電子申請・届出システム」、「厚生労働省：予防接種・衛生検査等申請システム」、「公正取引委員会：オンライン共通受付システム」、「警察庁：申請・届出システム」が運用停止となりました。

このような事態を招いた原因として、原則としてすべての手続きを一律にオンライン化した、つまり「オンライン化」が目的となってしまうことが指摘されています。業務プロセスの改革をおろそかにして従来の業務運用をそのまま電子化することが目的となり、利用者の利便性についてまったく考慮しなかったという理由です。しかし、当時はインターネット普及率が75%を超えていたとはいえ、個人も社会全体もウェブの使い方についてはまだ未成熟であったからだとすることもできます。

Web2.0という概念が2005年にティム・オライリーらによって提唱され、日本でも2006年から2007年くらいに流行して「新しい時代

■著者略歴

榎並 利博（えなみ としひろ）

株式会社富士通総研 経済研究所 主席研究員

1981 年、東京大学文学部考古学科卒業、同年富士通株式会社入社。システムエンジニアとして、自治体のシステム開発に従事。1995 年富士通総研へ出向。2010 年より富士通総研経済研究所に異動し、電子政府・電子自治体や地域活性化を中心とした研究活動に従事。この間、新潟大学・中央大学・法政大学の各非常勤講師、早稲田大学公共政策研究所客員研究員、社会情報大学院大学教授を兼務。

<主な著書・共著>

「電子自治体 実践の手引」（学陽書房）、「電子自治体 パブリック・ガバナンスの IT 革命」（東洋経済新報社）、「共通番号（国民 ID）のすべて」（東洋経済新報社）、「マイナンバー制度と企業の実務対応」（日本法令）、「実践！ 企業のためのマイナンバー取扱実務」（日本法令）、「医療とマイナンバー」（共著、日本法令）など、電子政府・電子自治体やマイナンバー関連の著書・寄稿多数。