

2021年5月19日 全8頁

市区町村データからみるマイナンバーカード取得率に影響を及ぼす要因

自治体の財政力、人口密度、ひとり親世帯比率が取得率に影響

金融調査部 研究員 渡辺泰正

[要約]

- マイナンバーカード取得率が人々の属性や住む市区町村によって異なる場合、マイナンバーカード活用による行政サービスの利便性の向上は、行政サービスへのアクセシビリティの不均等をもたらす可能性がある。この事態を回避するためには、まずは、どのような要因がマイナンバーカード取得率に影響を及ぼすのかを明らかにすることが重要になる。
- そこで本レポートでは、市区町村レベルで集計されたデータを用いて、マイナンバーカード取得率と関連する地域の属性を検討した。その結果、財政力指数が低いこと、人口密度が低いこと、ひとり親世帯比率が高いことなどが、マイナンバーカード取得率を低下させる要因となっていることが明らかになった。
- これらの結果からは、「財政力指数の低い市区町村に対して、マイナンバーカード取得促進キャンペーンを実施するための補助金を出す」、「ひとり親世帯にターゲットを絞ったマイナンバーカード取得のためのキャンペーンを実施する」など、マイナンバーカード取得促進に向けた示唆が得られた。

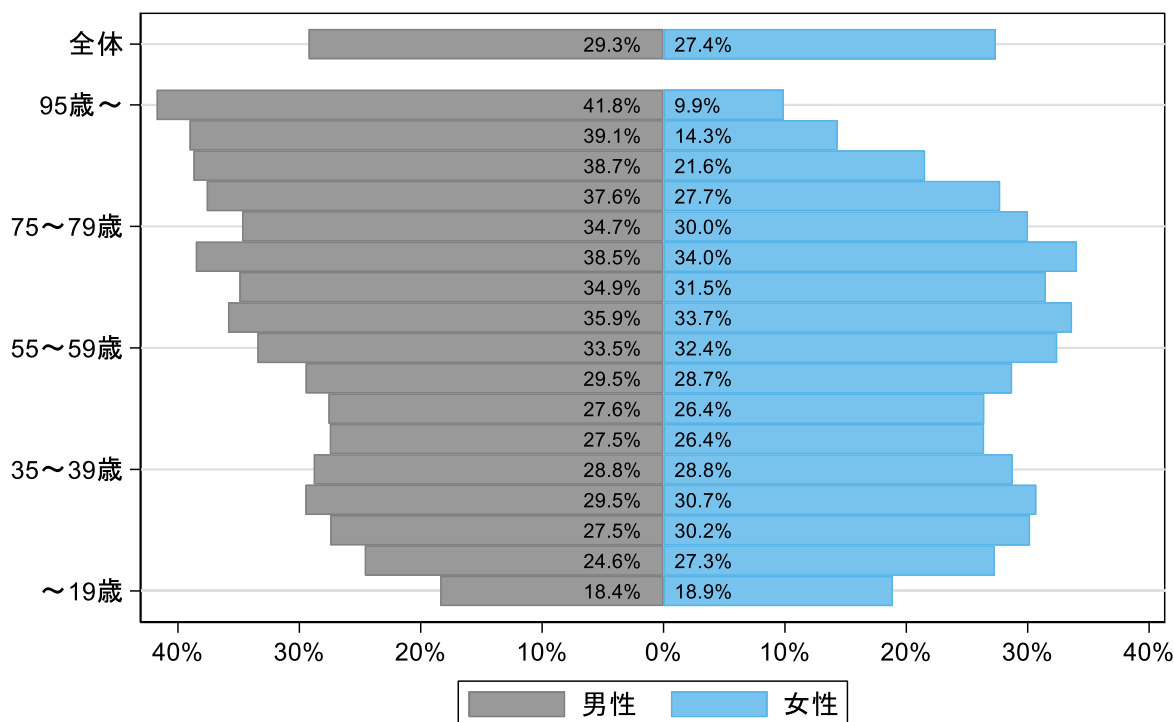
1. はじめに

マイナンバー制度が導入されて以降、就職、子育て、年金受給、災害など、多くの場面でマイナンバー（個人番号）の提示が必要になった。その際、マイナンバーカード（個人番号カード）を取得していれば、通知カードとその他の本人確認書類を提示することなく、番号確認と本人確認が可能になる。その他にも、身分証明書として活用できる、コンビニエンスストアなどで行政上の各種証明書の取得が可能になる、各種行政手続きがオンラインで申請可能になるといったように、マイナンバーカードを取得することには様々なメリットがある。さらに、オンラインバンキングをはじめとした各種の民間サービスへの利用なども見込まれており、今後マイナンバーカードの活用できる場面はますます増えていくことが期待されている。

しかし、総務省「マイナンバーカード交付状況（令和3年4月1日現在）」によると2021年4月1日時点のマイナンバーカード交付枚数は約3,600万枚であり、政府が掲げる2021年3月末

の想定交付枚数である6,000～7,000万枚には届いていない。また、図表1よりマイナンバーカード普及率を性別・年齢階級別に見ると、性別による取得率の違いは高年齢層において顕著であり、女性の取得率は男性と比べて低くなっている。

図表1 性別・年齢階級ごとのマイナンバーカード取得率



(注1) 2021年4月1日時点の取得率を示している。

(注2) 「～19歳」「95歳～」「全体」以外は、5歳刻みの年齢階級を示している。

(出所) 総務省「マイナンバーカード交付状況(令和3年4月1日現在)」より大和総研作成

このようにマイナンバーカード取得率が何らかの属性によって異なる場合、マイナンバーカード活用による行政サービスの利便性向上は、行政サービスへのアクセシビリティの不均等をもたらしてしまう可能性がある。例えば、高齢者を対象にマイナンバーカードを活用した行政サービスが提供される場合を考えると、取得率の高い男性はサービスを楽しむ一方で、取得率の低い女性はサービスから抜け漏れてしまう確率が高くなることが懸念される。

このような事態を回避するために行政は、どのような状況にある人々のマイナンバーカード取得率が低いのかを把握し、そのうえで、取得率の低い層をターゲットとした取得促進の取組みを行っていくなどの対策を講じていくことが重要になるだろう。

しかし、利用可能なデータが限られているためか、どのような状況にある人々のマイナンバーカード取得率が低いのかということはほとんど検討されてこなかった。そこで本レポートでは、人口密度やひとり親世帯率といった市区町村レベルの集計データを用いて、どのような要因がマイナンバーカード取得率に影響を及ぼすかを検討する。

本レポートの構成は次の通りである。第2章では、本レポートで用いるデータの説明をする。第3章では、市区町村レベルのデータから、マイナンバーカード取得と関連する要因を検討する。第4章では、分析の結果をまとめ、そこから得られる政策的な示唆をいくつか提示する。

2. 使用するデータ

マイナンバーカード取得に影響を及ぼす要因を検討するにあたって、本レポートでは、市区町村単位で公表されているマイナンバーカード取得率と地域の属性データを活用する。マイナンバーカード取得率は、総務省が公表する「マイナンバーカード交付状況（令和3年4月1日現在）」のデータを用いる。地域の属性データは、2015年国勢調査のデータを用いる。ただし、大卒比率のデータは2010年国勢調査のデータ¹を、地域の財政力指数²については総務省が公表する「平成27年度地方公共団体の主要財政指標一覧」のデータを用いる。分析対象は全国1,735の市区町村である³。

地域の属性として取り上げる変数は、人口規模、人口密度、財政力指数、昼夜間人口比率⁴、大卒比率、単身比率、ひとり親世帯比率、外国人比率、男性労働力率、女性労働力率、第一次産業就業者比率、第三次産業就業者比率である。各変数の記述統計は、図表2に示した。

図表2 本レポートの分析に用いた記述統計

	単位	最小値	下位10%	下位25%	中央値	上位25%	上位10%	最大値
マイナンバーカード取得率	%	11.69	18.50	21.20	25.02	29.00	32.86	75.29
人口規模	万人	0.02	0.35	0.82	2.48	6.36	15.68	372.48
人口密度	人/km ²	1.60	18.40	57.20	203.30	781.00	2,759.80	22,380.20
財政力指数		0.05	0.17	0.26	0.44	0.70	0.90	2.09
昼夜間人口比率		68.60	83.71	89.69	96.53	101.13	105.35	1,460.58
大卒比率	%	8.42	15.17	18.37	22.20	26.16	29.67	39.26
単身比率	%	2.98	6.62	8.24	10.75	13.84	17.41	75.38
ひとり親世帯比率	%	1.55	7.42	8.36	9.29	10.22	11.12	18.05
外国人比率	%	0.00	0.22	0.36	0.61	1.08	1.82	15.76
男性労働力率	%	37.51	63.74	67.01	69.83	72.50	75.23	94.79
女性労働力率	%	27.64	43.20	46.22	49.52	52.07	54.54	84.48
第一次産業就業者比率	%	0.04	1.14	2.98	8.05	16.39	25.72	77.06
第三次産業就業者比率	%	19.80	50.74	56.02	62.21	70.36	76.48	93.40

N=1,735

(出所) 総務省「マイナンバーカード交付状況（令和3年4月1日現在）」、総務省「平成27年度地方公共団体の主要財政指標一覧」、2010年国勢調査、2015年国勢調査より大和総研作成

¹ 2015年国勢調査では学歴に関する情報が収集されていないためである。

² 財政力指数とは、地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値を指す。財政力指数が高いほど、財源に余裕があると捉えられる。

³ 福島県富岡町、大熊町、双葉町、葛尾村、飯舘村の6市区町村は含まれていない。これら6市区町村は東日本大震災の影響で2015年国勢調査のデータが取得できないためである。

⁴ 昼夜間人口比率は、昼間人口を夜間人口で除した値を指す。

3. 地域属性ごとのマイナンバーカード取得率

第3章では、各地域属性から6分類(～10%/10～25%/25～50%/50～75%/75～90%/90%～)のカテゴリカル変数を作成し、各カテゴリのマイナンバーカード取得率の平均値を求めた。6分類のカテゴリカル変数は、前掲図表2の百分位数の情報をもとに作成した。例えば大卒比率に関して、「25～50%」のカテゴリに分類されるのは、大卒比率が18.37%以上22.20%未満の市区町村である。

図表3から5にある「統制なし」では、単純に、注目している地域属性の6つのカテゴリごとのマイナンバーカード取得率の平均値を示している。「統制あり」というのは、他の地域属性の影響を考慮したうえで、注目している地域属性とマイナンバーカード取得率の関連を示している⁵。つまり、「統制なし」は実際に観測されるマイナンバーカード取得率と各地域属性の関連を示しているのに対し、「統制あり」は各地域属性そのものがマイナンバーカード取得率に及ぼす効果を示している⁶。

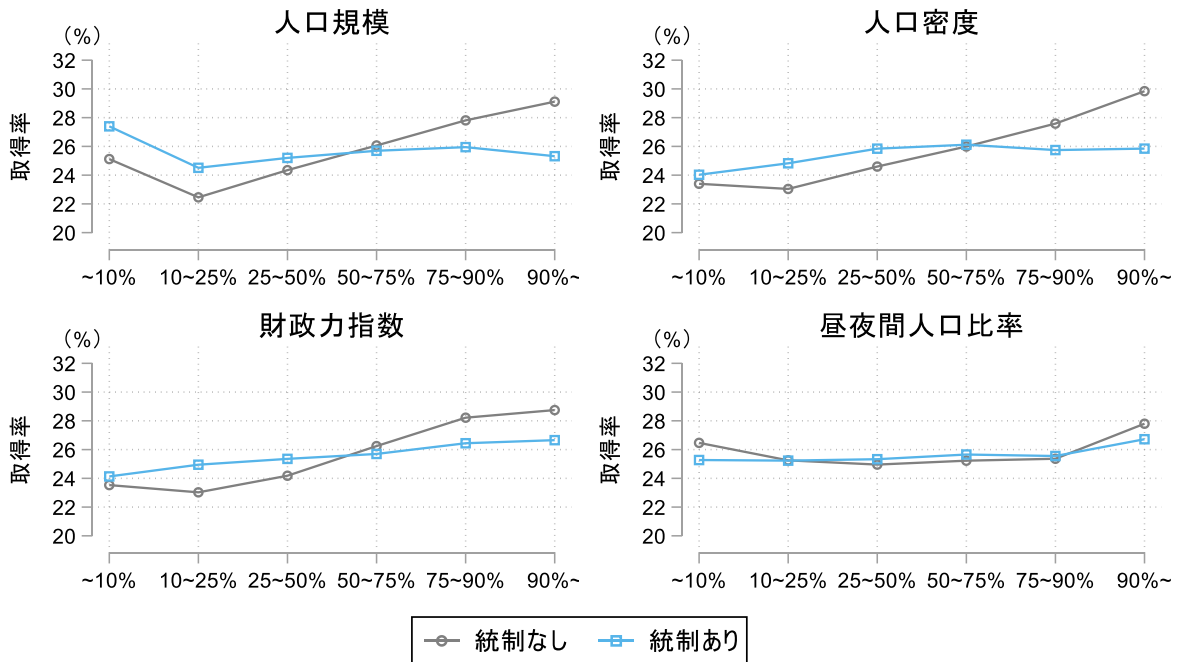
図表3では、人口規模・人口密度・財政力指数・昼夜間人口比率ごとのマイナンバーカード取得率を示している。まず、人口規模の「統制なし」に注目すると、人口規模の大きい市区町村では取得率が高いことがわかる。しかし「統制あり」では、人口規模の大きい市区町村の取得率は高くはないことから、人口規模そのものがマイナンバーカード取得率に影響を及ぼしているわけではなさそうである。ただし、人口規模が下位10%未満(3500人未満)の市区町村であることは、他の要因を考慮してもなおマイナンバーカード取得率を高める要因となっていることが確認できる。人口密度については、「統制なし」では、人口密度が高い市区町村の取得率が高い傾向にある。「統制あり」では、「統制なし」と比べて人口密度と取得率の正の相関はそれほど明確ではないが、人口密度が下位10%の市区町村(18.40人/km²未満)であることは、他の要因を考慮してもなお、取得率を低下させる要因になっている。財政力指数については、「統制なし」「統制あり」のいずれも財政力指数が高い市区町村で取得率が高くなっている傾向にある。昼夜間人口比率については、取得率との明確な関連は確認できなかった。

図表4では、大卒比率・単身比率・ひとり親世帯比率・外国人比率ごとのマイナンバーカード取得率を示している。大卒比率・単身比率・外国人比率について、「統制なし」では、比率が高い市区町村ほど取得率が高い傾向が見られる一方で、「統制あり」では、比率による取得率の違いは見られない。そのため、大卒比率・単身比率・外国人比率そのものが取得率を高めているわけではなさそうである。ひとり親世帯比率については、「統制なし」「統制なし」のいずれも、ひとり親世帯比率が高い市区町村で取得率が低くなる傾向にある。

⁵ ここでは、マイナンバーカード取得率を被説明変数、図表2で示した地域属性に関する変数(と男性比率・65歳以上人口比率)を説明変数とした回帰分析を行うことによって推定された各地域属性の係数をもとに、マイナンバーカード取得率の平均値(の予測値)を求めている。

⁶ 「統制あり」で考慮する地域属性は、図表2に示した変数に加えて、男性比率と65歳以上人口比率である。前掲図表2の変数や男性比率・65歳以上人口比率を統制してもなお、マイナンバーカード取得率と注目する地域属性両者に影響を及ぼす(交絡)要因がある場合は、推定される地域属性の効果にはバイアスが生じてしまう。

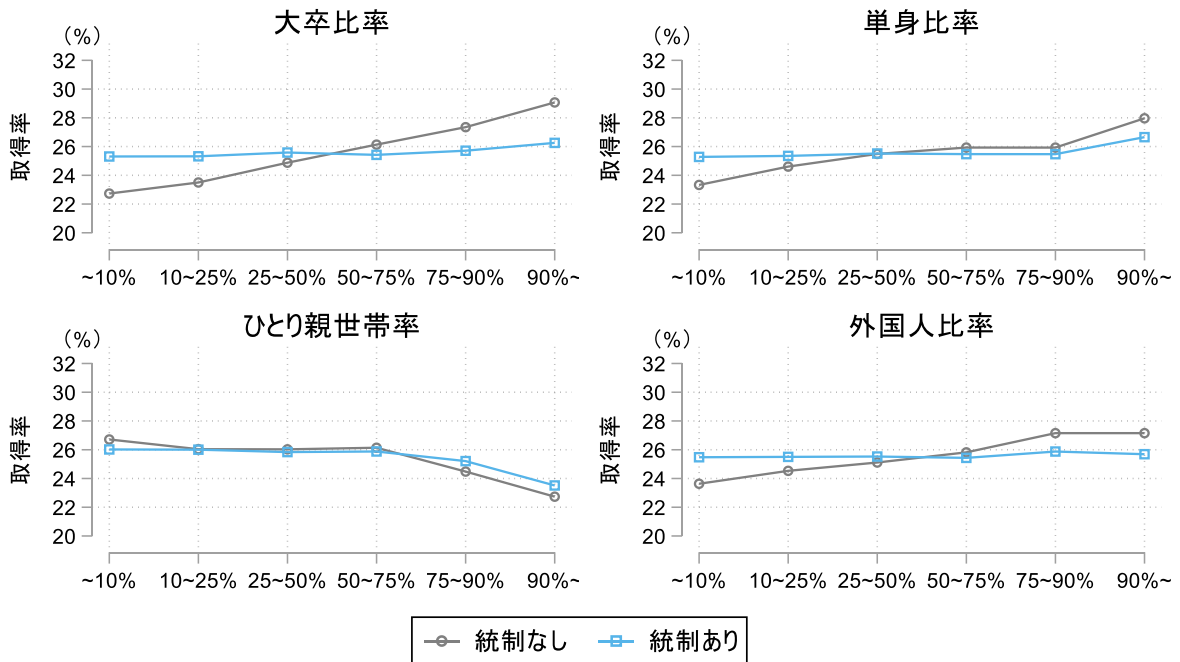
図表3 人口規模・人口密度・財政力指数・昼夜間人口比率ごとのマイナンバーカード取得率



N = 1,735

(注1) 横軸は、前掲図表2の百分位数の情報をもとに作成した各地域属性の6分類のカテゴリを示す。
 (注2) 「統制あり」では、前掲図表2で示した変数に加えて、男性比率と65歳以上人口比率を統制した。
 (出所) 総務省「マイナンバーカード交付状況(令和3年4月1日現在)」、総務省「平成27年度地方公共団体の主要財政指標一覧」、2010年国勢調査、2015年国勢調査より大和総研作成

図表4 大卒比率・単身比率・ひとり親世帯比率・外国人比率ごとのマイナンバーカード取得率

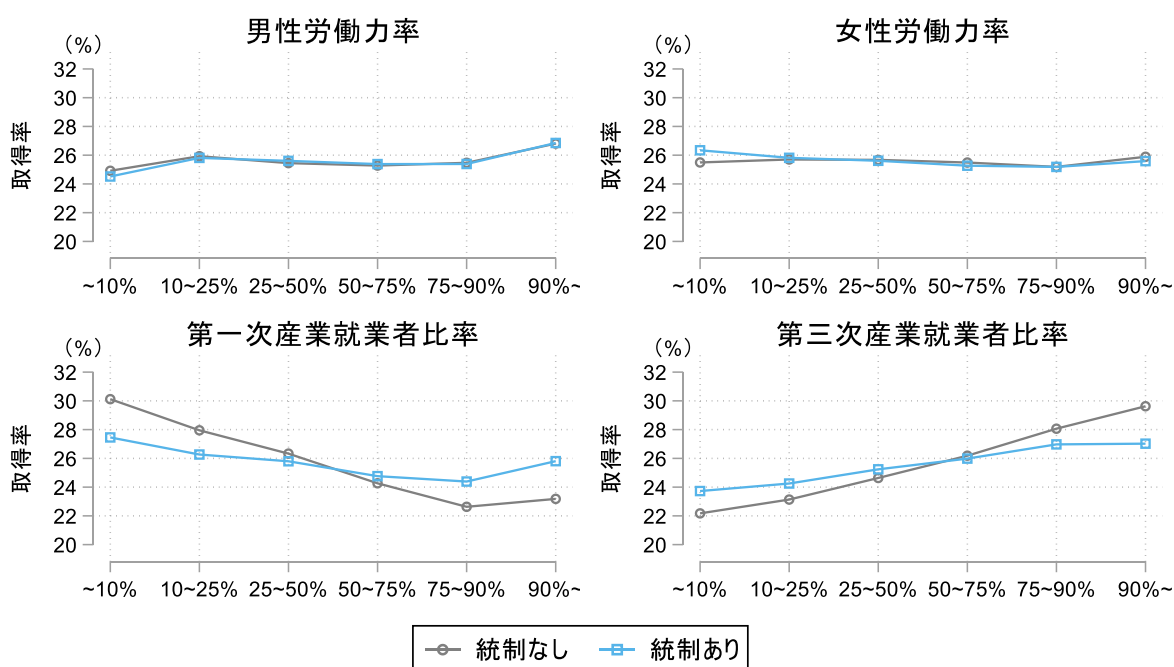


N = 1,735

(注1) 横軸は、前掲図表2の百分位数の情報をもとに作成した各地域属性の6分類のカテゴリを示す。
 (注2) 「統制あり」では、前掲図表2で示した変数に加えて、男性比率と65歳以上人口比率を統制した。
 (出所) 総務省「マイナンバーカード交付状況(令和3年4月1日現在)」、総務省「平成27年度地方公共団体の主要財政指標一覧」、2010年国勢調査、2015年国勢調査より大和総研作成

図表 5 では、男性労働力率・女性労働力率・第一次産業就業者比率・第三次産業就業者比率ごとのマイナンバーカード取得率を示している。男性労働力率については、「統制なし」「統制あり」どちらでも、男性労働力率が下位 10%の市区町村（63.74%未満）と比べ、上位 10%の市区町村（75.23%以上）の取得率は高い傾向にある。女性労働力率については、その値の高低により取得率の差は確認できない。第一次産業就業者比率については、比率が高い市区町村ほど取得率は低くなっている。ただし「統制あり」では、上位 10~25%の市区町村（16.39%以上 25.72%未満）と比べ、上位 10%の市区町村（25.72%以上）の取得率は高い。第三次産業就業者比率については、比率が高い市区町村ほど取得率は高くなっている。

図表 5 男性労働力率・女性労働力率・第一次産業就業者比率・第三次産業就業者比率ごとのマイナンバーカード取得率



N = 1,735

(注 1) 横軸は、前掲図表 2 の百分位数の情報をもとに作成した各地域属性の 6 分類のカテゴリを示す。
 (注 2) 「統制あり」では、前掲図表 2 で示した変数に加えて、男性比率と 65 歳以上人口比率を統制した。
 (出所) 総務省「マイナンバーカード交付状況（令和 3 年 4 月 1 日現在）」、総務省「平成 27 年度地方公共団体の主要財政指標一覧」、2010 年国勢調査、2015 年国勢調査より大和総研作成

4. 分析結果のまとめと政策的な示唆

本レポートでは、市区町村レベルのデータを用いて、マイナンバーカード取得率に影響を及ぼす要因を検討した。分析結果は図表 6 にまとめて示した。

図表 6 の「統制なし」で示すように、マイナンバーカード取得率は様々な地域属性と関連していることが明らかになった。また、図表 6 の「統制あり」の結果を見ると、マイナンバーカード取得率に影響を及ぼす地域属性は、人口密度、財政力指数、ひとり親世帯率、男性労働力率、第一次産業就業者比率・第三次産業就業者比率であることが読み取れる。

図表6 マイナンバーカード取得率と地域属性の関連・一覧

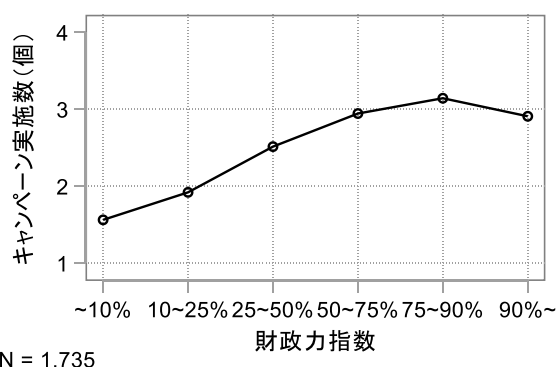
	統制なし	統制あり	備考
人口規模	+		ただし、「統制あり」では下位10%の市区町村の取得率は高い
人口密度	+	+	
財政力指数	+	+	
昼夜間人口比率			
大卒比率	+		
単身比率	+		
ひとり親世帯比率	-	-	
外国人比率	+		
男性労働力率	+	+	
女性労働力率			
第一次産業就業者比率	-	-	ただし、「統制あり」では上位10%の市区町村の取得率は低い
第三次産業就業者比率	+	+	
男性比率		-	
65歳以上人口比率	-		

(注) 取得率と正の相関がある場合は「+」、負の相関がある場合は「-」で示している。相関の正負は前掲図表3-5の結果と、連続変量の地域属性を説明変数とした回帰分析の結果から（有意水準5%で）判断した。
 (出所) 総務省「マイナンバーカード交付状況（令和3年4月1日現在）」、総務省「平成27年度地方公共団体の主要財政指標一覧」、2010年国勢調査、2015年国勢調査より大和総研作成

これらの分析結果からは、様々な政策的な示唆が得られる。例えば、高い財政力指数はマイナンバーカード取得率を高めるという結果からは、財政に余裕のある市区町村は、マイナンバーカード取得促進のためのキャンペーンを実施しやすいため、結果的に取得率は高くなったと推察できる。

キャンペーンの実施が取得率を向上させるのかは別途検討が必要だが、図表7に示すように、財政力指数の低い市区町村ほどキャンペーンの実施数が少ない傾向にある。そのため、市区町村の取組みを促進するためには、財政力指数の低い市区町村に対して、国や都道府県がキャンペーン実施の予算補助などを行っていくことが有効であると考えられる。

図表7 財政力指数ごとのマイナンバー取得キャンペーン実施数



(注) 財政力指数の6つのカテゴリごとに、13種類のマイナンバーカード取得キャンペーン（総務省による分類）の実施数の平均値を示している。
 (出所) 総務省『『マイナンバーカード取得促進キャンペーン』の取組状況・予定等（市区町村一覧）』（各都道府県）（調査実施期間：平成29年10月23日～11月2日）、総務省「平成27年度地方公共団体の主要財政指標一覧」より大和総研作成

また、人口密度の低いことがマイナンバーカード取得率を低下させる要因となっているという結果からも、政策的な示唆が得られる。カード取得の際には本人確認が必要なため、基本的に住民は役所に出向く必要がある。人口密度の低い市区町村ではそのコストが高くなるために、結果的に取得率も低くなった可能性が考えられる。

そのため、人口密度の低い市区町村に対しては、住民が役所へ出向くコストを低減するようなキャンペーンを実施していくことが考えられる。具体的なキャンペーンとしては、人口密度の低い市区町村ではないものの、福岡県北九州市や福岡県糸島市の事例が参考になる。北九州市は、自治会と連携し日時を決めて出張窓口を展開することで、住民は役所まで行かず、自宅近くでカードの申請を可能にするというキャンペーンを実施している。糸島市では、カード申請時に来庁した住民に対しては、カードの交付を本人限定受取郵便で行えるような取組みがなされている。これらのキャンペーンは、人口密度の低い市区町村に対して有効であるかもしれない。

さらに、ひとり親世帯比率が高い市区町村であることがマイナンバーカード取得率を低める要因となっているという結果も注目に値する。影響の大きさとしては、ひとり親世帯が1%pt 増えるごとに、マイナンバーカード取得率は0.53%pt ほど低くなる関係にある⁷。この結果からは、親ひとりで子どもを扶養する必要がある世帯では、経済的・時間的な余裕がないことから、カード取得も困難になってしまっているということが推察できる。

ひとり親世帯は、経済的に厳しい状況に置かれている世帯が多く、子育て支援などの行政サービスへの需要が大きい。政府は、マイナンバーカード（およびポータルサイトであるマイナポータル）を用いて「児童手当」や「ひとり親支援」などの子育て関連の申請がオンラインで可能となる「子育てワンストップサービス」を2017年より開始するなど、子育て世帯の行政サービスへのアクセシビリティの改善や申請の簡素化などを進めているが、こうした施策が真に必要な世帯に十分に届いていないことが懸念される。

このような状態を解消するためには、行政としては、ひとり親世帯にターゲットを絞ったキャンペーンを実施し、彼らのカード取得率を向上させていくことが重要になるだろう。例えば、児童扶養手当やひとり親家庭等医療費助成を役所で申請する際に、マイナンバーカード交付申請も同時に行えるようにするなどのキャンペーンが考えられる。

全国民のマイナンバーカード取得に向けて、既に行政は『マイナちゃん』『マイキーくん』の利用や「無料写真撮影」など、様々な取得促進のキャンペーンを実施している。全国民が抜け漏れなくマイナンバーカードを取得するためには、これら既存のキャンペーンに併せて、ターゲットを絞ったキャンペーンを実施していくことも重要になる。その際、本レポートで提示した実証的な知見やそれを踏まえた政策的な示唆を参考にしていきたい⁸。

⁷ この結果は、ひとり親世帯比率がマイナンバーカード取得率に線形の効果を持つと仮定した場合に得られる推定値である（詳細な結果は省略）。

⁸ ただし本レポートでは、市区町村レベルのデータを用いて個人レベルの相関を推察している点には留意しなければならない。このようなアプローチは、限られたデータから仮説を導出するという点では有効であるものの、市区町村レベルで観測された相関が必ずしも個人レベルの相関として観測されるとは限らない。そのため、本レポートで得られた知見をより確かなものにするためには、個人レベルのデータを用いた分析を行うことが重要になるだろう。