

マイナンバー制度の 今後の展開と望まれる方向

中央大学法科大学院教授・東京財団上席研究員

森信 茂樹

ポイント

- ① 税務の活用で当面課題となるのは、預金口座への付番。その後利子所得を資料情報制度に取り込むことなども議論される予定。預金残高などストック情報まで付番して求めるのは行き過ぎだろう。
- ② 欧州諸国で広く導入されている記入済み申告制度をそのまま我が国に導入するには時間がかかるだろう。マイ・ポータル、マイ・ガバメント（仮称）を活用して、ほぼ同様のことが可能になるので、そちらを優先すべき。
- ③ 平成29年4月からの消費税率10%引上げ時での導入を検討するとされている軽減税率は、線引きや対策効果がないことなどから、議論は難航するだろう。番号制度が平成28年1月から導入されるので、軽減税率に代わる低所得者対策としての給付付き税額控除（消費税還付制度）の具体案を検討すべきである。
- ④ 消費税インボイスは、事業者間での転嫁を容易にすることや「益税」防止という機能やメリットがあるから、軽減税率いかににかかわらず検討を進めていくべきだ。その際インボイス番号が必要となるので、法人は法人番号で対応できるが、個人はマイナンバーがプライバシーの観点から使えないので、別途の番号が必要となる。導入を急ぐべきだ。

I

マイナンバー制度は税務でどのように展開していくのか

Q1

マイナンバー制度の導入により、今後税務はどのように変わっていくのでしょうか。

A マイナンバー制度の原点は納税者番号である。税務当局は、納税者が所得を得るさまざまな取引について、相手方である給与支払者や金融

機関などから、支払調書の提出をすることを法律で義務付けており（法定調書制度、資料情報制度）、給与の源泉徴収票、配当の支払額、30万円を超える株式譲渡などが会社や証券会社から税務署に報告される。これを、納税者が税務申告した情報と名寄せ・マッチングすることにより、適正な課税を執行している*1。生涯変わらぬ番号でマッチング・チェックを行うので、過少申告や二重扶養といった不正が効率的・効果的に行えるようになる。

一方、事業所得や不動産所得に関しては、番号は万能ではない。小売店の事業所得を例にとると、店（事業者）の売上げを完全に把握するためには、消費者（取引の相手方）が、店でいくら買ったかを、店の番号付きで税務当局に報告する必要がある。経費に関しても、ある支払が事業に必要な支出（経費）か家事費かは、番号を付けても区分は難しい。不動産所得も、借借人が大家への支払を番号付きで税務署に情報提供することは、通常想定しにくい。番号導入のけん制効果に期待するということにならざるを得ない。

適正・公平な課税のためには法定調書の範囲を拡充する必要があり、当面預金口座への付番が対象となる。預金口座への付番は、マネーロンダリング対策や預金保険での名寄せなど金融監督の観点からも必要とされている。銀行側も、口座への付番自体については反対していないが、口座数が約10億口座にも上る点や、休眠口座などもあり、十分な準備期間をおくことや付番促進策が必要としている。例えば、銀行データと政府データのマッチング*2、付番されていない口座の利用制限等が考えられる。

次に問題となるのは、利子所得である。諸外国と異なり我が国の税務当局は利子所得についての情報を納税者に求めている。これは、我が国の利子所得への課税方式が源泉分離課税となっており、納税者のいかににかかわらず一律に発生段階で課税されるので情報を求める必要がないことによる。

しかし、今後我が国の行政において、以下のように、利子所得の情報を求める局面はいろいろ出てくると考えられるので、法定調書の対象となる方向で検討が進むであろう。

例えば消費税率引上げの際の低所得者対策として給付（あるいは給付付き税額控除）を行う場合、所得は低いが預貯金が多くあるという人は対象から排除すべきだという議論、今後の社会保障において所得情報だけでなくストック情報を加味すべきだという議論が予想される。「社会保障制度改革国民会議報告書」（平成25年8月6日）は、社会保障の対

*1 もっとも、給与については年末調整があり、配当・株式譲渡益については特定口座（源泉徴収口座）の場合は申告不要となるなど多くの場合にはマッチングを行う必要がなくなっているが。

*2 銀行が保有する名前、生年月日、住所等のデータを政府に送付し、政府側から該当者のマイナンバーを受領する方法

象となる高齢者を選定する基準として、番号制度を活用して資産を含め負担能力に応じて負担する仕組みとすることを提言している。そのためには本来金融資産残高情報を求めるべきであるが、そこまでの情報を国家が入手することには抵抗があるので、金融所得情報で代替することが考えられる。

なお、利子所得を番号制度に乗せるには、現行の利子に対する課税制度を源泉分離課税から申告分離課税に改正する議論を行う必要がある。

さらに、付番の対象を固定資産まで広げることも議論となる。複数の自治体にまたがる固定資産情報を名寄せできれば、相続税の資産調査や不動産所得の発掘にも役立つ。

もっとも、民主国家である以上、何でもかんでも所得把握に必要なだということ資料情報制度の対象にすることは避けなければならない。その意味で、金融資産残高を直接入手する制度は、残高に対する税制を導入しているオランダなどごく少数の国しか導入しておらず、節度を持ってバランスのとれた議論を行う必要がある。

II 記入済み申告制度は導入されるのか

Q2

納税者の利便性向上の面から、今後導入が期待される制度があれば教えてください。

A 記入済み申告とは、税務当局が、雇用主や金融機関等から提出された情報（源泉徴収票や支払調書等の資料情報）に基づいて納税者の所得金額や税額などをあらかじめ申告書に記入して納税者に提示し、納税者がその内容を確認（必要に応じ修正）することによって申告が終了するという制度で、北欧諸国をはじめ多くの先進国が導入をしているものである。この制度の導入により、納税者は簡易に申告を行うことが可能となり、税務当局も事務負担が軽減される。しかしこの制度の実現に当たっては、税務当局の相当な準備が必要となるので、時間がかかるであろう。

そこで、平成29年1月から始まるマイ・ポータル^{*3}などの機能を活用して、これに近い制度の実現を目指すことが、内閣官房で考えられている。

マイ・ポータルは、マイナンバーカードをカードリーダーで読み取らせて、ID、パスワードなどを入力することによって使用ができる。機能としては、行政機関の持つ自分の特定個人情報から自ら確認したり、誰

*3 個人ごとに開設される情報提供等記録開示システム

が、なぜ情報提携した（活用した）のかが確認できたり、行政機関からのお知らせを表示することなどが想定されている。

国民がより利便性の高い形でマイ・ポータルを活用するためには、「官」同士だけでなく、「官」と「民」がオンラインで情報連携する仕組みを考える必要があり、すでにマイ・ガバメント（仮称）というコンセプトで、その具体的内容についての検討が内閣官房などで行われている。

マイ・ポータルに納税者が必要とする情報を積極的に開示・発信していく一方、マイ・ポータルと繋がり「民」も接続可能なマイ・ガバメント（仮称）上の電子私書箱に、各種支払調書の情報*4が入ってきて、それを税務申告書に転記する機能を付与すれば、医療費控除などの還付申告書も作成できるようになり、e-Tax を活用することで居ながらにして申告が行えるようになる。医療費控除のためには、保険外診療の支払情報も医療機関から送られてくる必要がある。

*4 給与支払、源泉徴収、年金支払、保険医療支払、各種支払調書などの情報

また、例えば生命保険料控除のために、生命保険会社から保険料等の支払に係る証明データをマイ・ガバメント（仮称）で受け、e-Tax の確定申告書にアプリを活用して転記する仕組みも考えられる。

この結果、国税当局の申告書の収受に伴う事務が大幅に効率化され、事務コストが軽減される。市区町村も、納税者が確認を終えて確定した申告情報を国税当局からデータで受け取ることが可能となるため、申告書のチェックに係る事務コスト、申告書のコピー代、データ化（パンチ入力）コスト等を削減することができる。

このためにはあわせて、現状では公的電子証明書の利用が必要とされている e-Tax の認証の簡素化も検討すべきである。

III

軽減税率に代わる給付付き税額控除（消費税還付制度）

Q3

低所得者対策として軽減税率の導入が検討されていますが、事務負担等の面から問題が多いと言われています。軽減税率に代わるような対策はないのでしょうか。

A 消費税10%への引上げが平成29年4月に延期されたことから、軽減税率導入はより現実的になったという見解がある。しかし、軽減税率には、適用範囲の策定、事務コストの問題など検討課題が山積しており、具体案作りは容易ではない。そもそも軽減税率は、低所得者対策とはいえず、政治的な背景を除けばきわめて問題の多い制度である。

そこで、今後給付付き税額控除（消費税還付制度）が検討される可能性は十分ある。この制度は、世帯の所得を把握する必要があるため、番号の導入・定着が必要とされていたが、今回の増税延期で、番号導入（平成28年1月）から1年以上先の話になり、かえって現実性が高くなったともいえる。

筆者は、カナダの逆進性対策給付付き税額控除を手本にした、以下のような低所得者対策としての消費税還付制度の具体案を提案している。一定以下の所得の世帯に構成員に応じて定額を給付する、一定所得を超えると給付額は逡減し消滅するというコンセプトである。

所要財源は、5%から8%へ3%引上げ時の「簡素な給付措置」が3,000億円であることを考慮して、5%引上げになる10%時には5,000億円とした。給付範囲は、住民税非課税者より広げて、納税している低所得者世帯も含めた。一方年金受給者は、消費税率引上げによる物価上昇分は物価スライドで手当てされるので対象外とした。

この前提で具体案を作ると、300万円以下の世帯に1人当たり3万円（対象者は1,000万人）、300万円から400万円では半分の1万5,000円（同1,000万人）が給付できる。子育て家庭への支援やワーキングプアも念頭に置いた制度である。300万円以下世帯の食料支出額が100万円程度とすると、消費税率引上げ分5%を乗じると5万円となる。1人当たり3万円が給付されるなら家族全員ではおつりがくる。

この制度を執行する上でもマイ・ポータルはカギとなる。すでに本年夏から順次行われている「簡素な給付措置」は、地方自治体が対象者を把握して通知、給付しているが、今後はマイ・ポータルも活用して広く適格者の申請を呼びかければよい。給付のインフラはできており、これを活用すれば執行コストも節約できる。

いったんこのような給付制度が導入されれば、児童手当など他の社会保障制度と整合性を取りつつ、子育て支援（児童税額控除）やワーキングプア対策（勤労税額控除）にも活用できるので、子供の貧困対策などにも大きな効果がある。我が国の所得再分配制度は、相対的貧困度が米国の次に高いなど、きわめて不十分である。給付付き税額控除の導入は、所得再分配効果を高めることになる。

IV 消費税インボイスへの活用も

Q4

給付付き税額控除のほかに、消費税制においてマイナンバーの活用が

期待できる制度はありますか。

A 軽減税率の導入にはインボイスが不可欠である。6月の与党税制協議会に、軽減税率の8案とともに、区分経理の仕組み4案（A、B、C、D）が提示された。軽減税率が導入された場合に、売上げと仕入れをそれぞれ適用税率別に把握することが必要となるが、それに伴う複雑な税務事務を軽減し、正確な納税計算をするためのツールがインボイスである。4案のうちD案がEU型インボイス、C案は日本型インボイスともいふべき案である。

一方我が国には、インボイス導入に根強い反対論がある。導入に事務手間がかかるというのがその理由だが、一度導入してしまえば、これほど効率的な制度はない。また、インボイスには、事業者間の価格転嫁を確実にするという大きなメリットがある。さらには免税事業者はインボイスが発給できないので、そこからの仕入税額控除はできず、「益税」を防止するという機能がある。そこで、軽減税率の導入にかかわらず、インボイスの導入に向けて検討すべきである。

インボイスには、取引に係る商品・サービスごとの消費税率・税額の別記と、インボイス自体のその信ぴょう性を確認するための番号（VAT番号）を義務付ける必要がある。法人の発行するインボイスには、マイナンバー制度で導入される法人番号を使うことになるであろう。しかし個人事業者についてマイナンバーを使うことはプライバシーの問題から不可能なので、新たに税務当局が付番する必要がある。税務当局は早急に消費税インボイスに必要な個人番号の導入に向けて検討を開始することが望ましい。

<参考文献>

- ・「マイナンバー・税務執行ディスカッショングループ論点整理」政府税制調査会（平成26年4月）
- ・「社会保障・税番号（マイナンバー）制度の活用に向けた取組み」金融税制・番号制度研究会（平成26年11月）。なお報告書は、<http://www.japantax.jp>から入手可能。
- ・「マイポータル/マイガバメントについて」内閣官房IT総合戦略室・社会保障改革担当室（平成26年3月）
- ・「マイナンバー等分科会 中間とりまとめ」IT総合戦略本部新戦略推進専門調査会（平成26年5月）

【もりのぶ・しげき】