

論 説

番号制度及び国民 ID 制度の税務行政への適用について

前税務大学校研究部長

土 屋 雅 一

◆SUMMARY◆

現在、検討されている番号制度については、政府・与党社会保障改革検討本部において検討している「社会保障・税に関わる番号制度」と政府の高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT 戦略本部）において提唱されている「国民 ID 制度」がある。

本稿は、これらの番号制度についての検討状況を踏まえ、その関係を考察するとともに、税務分野にどのように利用しようとしているのかについて、分かりやすく整理し紹介している。

(税大ジャーナル編集部)

目 次

1	はじめに	148
2	番号制度及び国民 ID 制度についての検討状況の概観	149
	(1) 番号制度	149
	(2) 国民 ID 制度	153
	(3) 両制度の連携	155
3	番号制度の税務行政への適用	155
	(1) 「税制大綱」の各論についての考察	159
	(2) 国税当局へ提出を要しない情報の扱いについて	164
	(3) 各種情報への電子署名及び電子証明書の添付及び電子的な税務調査	166
	(4) 海外資産・海外取引の扱い	167
	(5) 外国人及び外国法人の扱い	168
4	おわりに	168

1 はじめに

平成 23 年 1 月 31 日に決定された政府・与党社会保障改革検討本部の「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」（以下「基本方針」という。）^①によれば、「社会保障・税に関わる番号制度」（以下「番号制度」という。）について、平成 26 年 6 月に全国民へ「番号」を配布し、平成 27 年 1 月以降に税務分野で利用を開始することとされている^②。「基本方針」には、税務分野における「番号」の利用例として、次のような記述^③がある。

税務当局が保有する各種所得情報や扶養情報について番号を用いて名寄せ・突合することにより、所得の過少申告や扶養控除のチェックを効率的に行える。これにより社会保障の不正受給や税の不正還付等を防止することができる。

- ・①金融機関、雇用主等から提出された自己に対する支払情報、②社会保険料控除の対象となる国民年金保険料、国民健康保険料の支払情報、③医療費控除額の算出に必要な市町村や保険者等からの補てん金情報な

ど国民にとって確定申告の際に有益な情報について、個人情報保護制度における対応が図られるほか、金融機関・雇用主等への電子的提出の義務付けや関係機関における情報処理の所要期間等を考慮した各種手続時期の見直しなど諸般の環境整備が図られれば、e-Tax で確定申告を行う際、国民がマイ・ポータルで確認することができる。

- ・国税・地方税とも、自宅のパソコン等から自己の申告情報、納付履歴等を入手・閲覧できる。
- ・国と地方にそれぞれ記載事項が共通であるものを提出する義務のある一定額以上の給与、年金の支払調書について、オンラインでの電子的な提出状況を踏まえ、電子的な提出先を一か所とするなど事業者負担を軽減する。
- ・納税地の異動届出書が不要となる。

この分野においては、国民が税務当局に直接、または法定調書の提出義務者（金融機関、不動産会社、従業員を雇用している事業者等）を通じて、自己の「番号」を告知し、税務当

局（国税庁、都道府県、市町村）間で「番号」の利活用を行う。

一方、政府の IT 戦略本部が提唱している国民 ID 制度⁽⁴⁾と番号制度の関係については、「基本方針」において、「番号制度構築に当たっては、各機関間の情報連携は情報連携基盤を通じて行わせることにより、情報連携基盤がデータのやり取りの承認やアクセス記録の保持を行い、国民が自己情報へのアクセス記録を確認できるようにするなど、個人情報保護に十分配慮した仕組みとする。また、番号制度の情報連携基盤がそのまま国民 ID 制度の情報連携基盤となり、将来的に幅広い行政分野や、国民が自らの意思で同意した場合に限定して民間のサービス等に活用する場面においても情報連携が可能となるようセキュリティに配慮しつつシステム設計を行うものとする。」⁽⁶⁾とされており、一体として制度設計がなされる見込みである。

そこで、本稿では、番号制度及び国民 ID 制度の検討状況について概観するとともに、両制度の税務行政への適用について各論を考察し、論点を明らかにしたい。

2 番号制度及び国民 ID 制度についての検討状況の概観

平成 23 年 6 月までの政府発表資料に基づき、両制度についての検討状況について、以下、概観する。

(1) 番号制度

政府の平成 22 年度税制改正大綱に、社会保障・税共通の番号制度について、「社会保障制度と税制を一体化し、真に手を差し伸べるべき人に対する社会保障を充実させるとともに、社会保障制度の効率化を進めるため、また所得税の公正性を担保するために、正しい所得把握体制の環境整備が必要不可欠です。そのために社会保障・税共通の番号制度の導入を進めます。」⁽⁶⁾との記述がされた。これを受け、政府の国家戦略室に設置された「社会

保障・税に関わる番号制度に関する検討会」⁽⁷⁾、内閣官房に設置された「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会」（以下「実務検討会」という。）⁽⁸⁾等における議論を経て、政府の平成 23 年度税制改正大綱（以下「税制大綱」という。）⁽⁹⁾に、「社会保障・税に関わる番号制度は、主として給付のための制度であり、①真に手を差し伸べるべき人に対する社会保障の充実とその効率化を図りつつ、②国民の負担の公正性を担保し、制度に対する国民の信頼を確保するとともに、③国民の利便性の更なる向上を図るために不可欠なインフラとして可能な限り早期に導入することが望ましいものと考えます。」⁽¹⁰⁾との記述がされた。さらに、「税制大綱」には、番号制度の機能として、次の記述がある。

「税務面において番号制度を活用するには、①各種の取引に際して、納税者が取引の相手方に番号を「告知」すること、②取引の相手方が税務当局に提出する法定調書及び納税者が税務当局に提出する納税申告書に番号を「記載」すること、が必要となります。これにより税務当局は、法定調書と納税申告書の情報を、番号をキーとして名寄せ・突合することが可能となります。

その前提として、番号は、少なくとも、①国民一人一人に一つの番号が付与されていること、②納税者が取引の相手方に告知できるよう、民一民一官の関係で利用でき、また、目で見えて確認できること、③常に最新の住所情報と関連付けられていること、という条件を満たす必要があります。

税務面において、番号制度がこのような役割を果たしていけるよう、実務検討会での議論と並行して、①法定調書の拡充、②税務当局への提出資料の電子データでの提出の義務付け、③税務行政における電子化の推進と情報連携の効率化等の課題について積極的に検討を進めます。

また、制度全体についての議論の進捗状況

を踏まえ、①法定調書への正確な番号記載の確保策、②税務情報についてのプライバシー保護の徹底策、といった課題についても検討を進めます。」⁽¹¹⁾

「税制大綱」の決定を受けて、「実務検討会」において引き続き検討を行った結果、前述の「基本方針」が決定された。「基本方針」によれば、番号制度を、複数の機関に存在する個人や法人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤として構築するためには、次の3つの仕組みが必要となるとされた(図1参照)⁽¹²⁾。

① 付番

新たに国民一人ひとりに唯一無二の民一民一官で利用可能な見える「番号」を最新の住所情報と関連づけて付番する仕組み

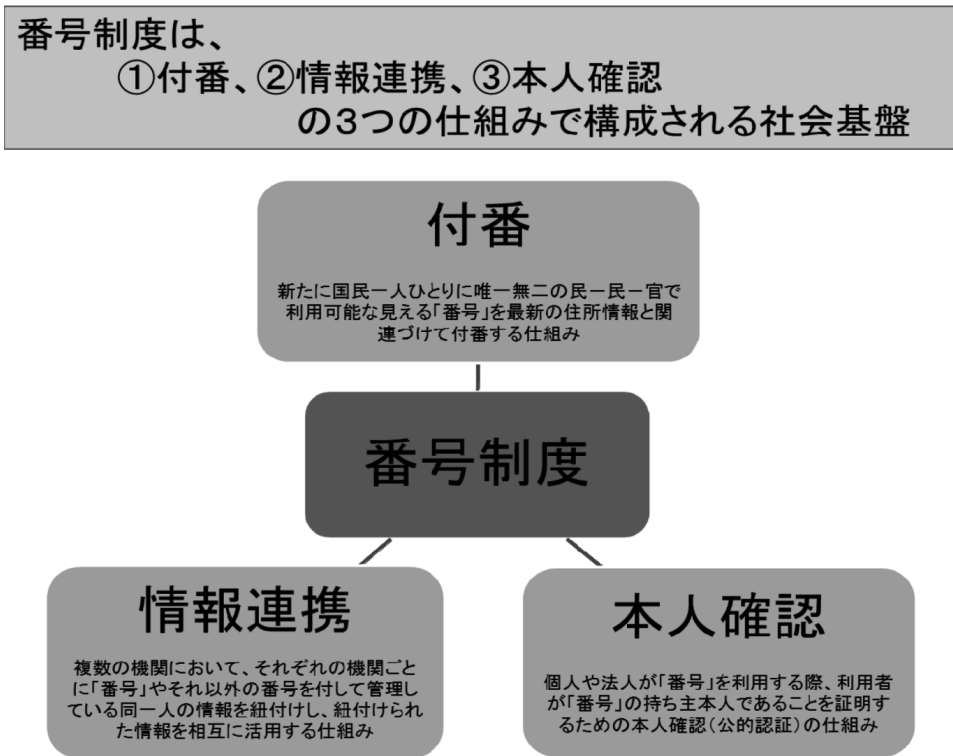
② 情報連携

複数の機関において、それぞれの機関ごとに「番号」やそれ以外の番号を付して管理している同一人の情報を紐付けし、紐付けられた情報を相互に活用する仕組み

③ 本人確認

個人や法人が「番号」を利用する際、利用者が「番号」の持ち主本人であることを証明するための本人確認(公的認証)の仕組み

図1



「基本方針」の決定を受けて、「実務検討会」で引き続き検討を進めた結果、平成23年4月28日に「社会保障・税番号要綱」⁽¹³⁾が決定され、平成23年6月30日に、政府・与党社会保障改革検討本部において、「社会保障・税

番号大綱(以下「番号大綱」という。)⁽¹⁴⁾が決定され、「番号」の名称は「マイナンバー」とすることが決定された。「番号大綱」の概要⁽¹⁵⁾は図2のとおりである。

社会保障・税番号大綱(概要)①(基本的な考え方)

1. 番号制度導入の趣旨

背景

- ▶ 少子高齢化(高齢者の増加と労働力人口の減少)
- ▶ 格差拡大への不安
- ▶ 情報通信技術の進歩
- ▶ 制度・運営の効率性、透明性の向上への要請
- ▶ 負担や給付の公平性確保への要請

課題

複数の機関に存在する個人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤がないため、
 業務上に提出される法定調書のうち、名寄せが困難なものについては活用に限界
 ▶ より正確な所得・資産の把握に基づく柔軟できめ細やかな社会保障制度・税額控除制度の導入が難しい
 ▶ 長期間にわたって個人を特定する必要がある制度の適正な運営が難しい(年金記録の管理等)
 ▶ 医療保険などにおいて関係機関同士の連携が非効率
 ▶ 番号紐組による氏名変更を濫用された場合に個人の特定が難しい等

番号導入

理念

- より公平・公正な社会の実現
- 社会保障がきめ細やかかつ的確に行われる社会の実現
- 行政に過誤や無駄のない社会の実現
- 国民にとって利便性の高い社会の実現
- 国民の権利を守り、自己情報をコントロールできる社会の実現

効果

- ▶ 番号を用いて所得等の情報の把握とその社会保障や給付への活用を効率的に実施
- ▶ 真に手を差し伸べるべき人に対しての社会保障の充実
- ▶ 負担・分担の公正性、各種行政事務の効率化が実現
- ▶ IT化を通じ効率的かつ安全に情報連携を行える仕組みを国・地方で連携協力しながら整備し、国民生活を支える社会的基盤を構築
- ▶ ITを活用した国民の利便性の更なる向上も期待

2. 番号制度で何ができるのか

(1) よりきめ細やかかな社会保障給付の実現

- ▶ 「総合合算制度(仮称)」の導入
- ▶ 高額医療・高額合算制度の現物給付化
- ▶ 給付過誤や給付漏れ、二重給付等の防止

(2) 所得把握の精度の向上等の実現

- ▶ (3) 災害時における活用
 - ▶ 災害時要援護者リストへの作成及び更新
 - ▶ 災害時の本人確認
 - ▶ 医療情報の活用
 - ▶ 生活再建への効果的な支援

(4) 自己の情報や必要なお知らせ等の情報を自宅のパソコン等から入手できる

- ▶ 各種社会保障料の支払や、サービスを受けた際に支払った費用(医療保険・介護保険等の費用、保育料等)の確認
- ▶ 制度改正等のお知らせ
- ▶ 確定申告等を行う際に参考となる情報の確認

(5) 事務・手続の簡素化、負担軽減

- ▶ 所得証明書や住民票の添付省略
- ▶ 医療機関における保険資格の確認
- ▶ 法定調書の提出に係る事業者負担の軽減

(6) 医療・介護等のサービスの質の向上等

- ▶ 継続的な健康情報・予防接種履歴の確認
- ▶ 乳幼児健診履歴等の継続的把握による児童虐待等の早期発見
- ▶ 難病等への医学研究等において、継続的で正しいデータの蓄積が可能となる
- ▶ 地域がもたらす登録等における患者の予後の追跡が容易となる
- ▶ 介護保険被保険者が異動した際、異動元での認定状況、介護情報の閲覧が可能となる
- ▶ 各種行政手続における診断書添付の省略
- ▶ 年金手帳、医療保険証、介護保険証等の機能の一元化

3. 番号制度に必要な3つの仕組み

付番 新たに国民一人ひとりに、唯一無二の、民・民・官で利用可能な、見える「番号」を最新の住所情報と関連づけて付番する仕組み

情報連携 複数の機関において、それぞれの機関ごとに「番号」やそれ以外の番号を付している同一人の情報を紐付けし、紐付けられた情報を活用する仕組み

本人確認 個人や法人が「番号」を利用する際、利用者が「番号」の持ち主であることを証明するための本人確認(公的認証)の仕組み

4. 安心できる番号制度の構築

- ▶ 国家管理(一元管理)への懸念
- ▶ 名寄せ・受給により集積・集約された個人情報の漏えい等の危険性への懸念
- ▶ 不正利用による財産的被害発生への懸念

制度上の保護措置

- 第三者機関の監視
- 法令上の規制等措置(目的外利用の制限、閲覧・複写の制限、告知要求の制限、守秘義務等)
- 罰則強化等

システム上の安全措置

- 「番号」に係る個人情報の分散管理
- 「番号」を用いない情報連携
- 個人情報及び通信の暗号化
- アクセス制御等

住民基本台帳ネットワークシステム最高裁合憲判決(最判平成20年3月6日)を踏まえた制度設計

5. 今後のスケジュール

番号制度の導入時期については、制度設計と法案の成立時期により変わらうるものであるが、以下を目標とする。

- ▶ H23年秋以降 可能な限り早期に番号法案及び関係法案の国会提出
- ▶ 法案成立後、可能な限り早期に第三者機関を設置
- ▶ H26年6月 個人に「番号」、法人等に「法人番号」を交付
- ▶ H27年1月以降 社会保障分野、税務分野のうち可能な範囲で「番号」の利用開始
- ▶ H30年を目途に利用範囲の拡大を含めた番号法の見直しを引き続き検討

社会保障・税番号大綱(概要)②(法整備)

○番号法の構成(イメージ)

- I 基本理念
- II 個人に付番する「番号」
 - ▶ 「番号」の付番、変更、失効
- III 「番号」を告知、利用する手続
 - ▶ 年金分野
 - ・国民年金及び厚生年金保険、確定給付年金及び確定拠出年金、共済年金、厚給等の被保険者資格に係る届出、給付の受給及び保険料に関する手続
 - ▶ 医療分野
 - ・健康保険(国家公務員共済組合法及び地方公務員等共済組合法に関する短期給付を含む)及び国民健康保険法等の被保険者資格に係る届出、保険料に関する手続
 - ・母子保健法、児童福祉法等による医療の給付の申請、障害者自立支援法による自立支援給付の申請に関する手続

- ▶ 介護保険分野
 - ・介護保険の被保険者資格に係る届出、保険料の受給、保険料に関する手続
- ▶ 福祉分野
 - ・児童扶養手当、特別児童扶養手当、特別障害給付金等の支給申請に関する手続
 - ・生活保護の申請や各種届出に関する手続
 - ・母子寡婦福祉資金貸付、生活福祉資金貸付の申請に関する手続
- ▶ 労働保険分野
 - ・雇用保険の被保険者資格に関する届出、失業等給付の受給、公費職業安定所への求職申込、労災保険給付の受給に関する手続
- ▶ 税務分野
 - ・国税又は地方税に関する法令若しくは地方税に関する法令に基づく条例の規定により税務署長等又は地方公共団体に提出する書類への記載及びこれに係る利用
 - ・国税又は地方税に関する法令若しくは地方税に関する法令に基づく条例の規定に基づき、税務職員等又は地方公共団体の職員等が適正かつ公平な国税又は地方税の賦課及び徴収のために行う事務に係る利用

- ▶ その他
 - ・社会保障及び地方税の分野のうち条例に定めるもの
 - ・災害等の異常事象発生時の金融機関による預金等の払戻し等に係る利用

IV 「番号」に係る個人情報

- ▶ 番号
- ▶ 左記Ⅲに掲げる手続のために保有される個人情報

V 「番号」に係る本人確認等の在り方

- ▶ 本人確認及び「番号」の真正性確保措置
- ▶ 「番号」のみで本人確認を行うことの禁止

VI 「番号」に係る個人情報の保護及び適切な利用に資する各種措置

- ▶ 「番号」の告知義務、告知要求の制限、虚偽告知の禁止
- ▶ 閲覧、複製及び保管等の制限
- ▶ 委託、再委託等に関する規制
- ▶ 守秘義務、安全管理措置義務
- ▶ 「番号」に係る個人情報へのアクセス及びアクセス記録の確認
- ▶ 代理の取扱い
- ▶ 情報保護評価の実施

VII 「番号」を生成する機関

- ▶ 組織形態(地方共同法人)
- ▶ 市町村への「番号」の通知
- ▶ 情報保有機関との関係(情報保有機関は番号生成機関に対し、基本4情報(住所、氏名、生年月日、性別)の提供を求められることができること。)

VIII 情報連携

- ▶ 「番号」に係る個人情報の提供等(情報連携基盤を通じて情報の提供が行われること。)
- ▶ 情報連携の範囲
- ▶ 住基ネットの基本4情報(住所、氏名、生年月日、性別)との同期化
- ▶ 情報連携基盤の運営機関(P)

IX 自己情報の管理に資するマイポータル

- ▶ 設置、機能、運営機関(情報連携基盤の運営機関と同一の機関とする)

X マイポータルへのログイン等に必要ないCカード

- ▶ 交付
- ▶ 公的個人認証サービスの改良

XI 第三者機関

- ▶ 設置等(内閣総理大臣の下に委員会を置く)
- ▶ 権限、機能(調査、助言、指導等)

XII 罰則

- ▶ 行政機関、地方公共団体又は関係機関の職員等を主体とするもの
- ▶ 行政機関の職員等以外も主体となり得るもの
- ▶ 委員会の委員長等に対する守秘義務違反

XIII 法人等に対する付番

- ▶ 付番、変更、通知
- ▶ 検索及び閲覧(法人等基本3情報(商号又は名称、本店又は主たる事務所の所在地、会社法人等番号)に係る検索、閲覧サービスの提供)
- ▶ 「法人番号」の適切な利用に資する各種措置
- ▶ 法人等付番機関(国税庁)

○情報の機微性に応じた特段の措置

- ▶ 医療分野等における個人情報保護法の特別法を整備(医療分野等の特に機微性の高い医療情報等の取扱い)に関して、個人情報保護法又は番号法の特別法として、特段の措置を定める法制を番号法と併せて整備。)
 - ・医療分野等における個人情報保護法の特別法を整備(医療分野等の特に機微性の高い医療情報等の取扱い)に関して、個人情報保護法又は番号法の特別法として、特段の措置を定める法制を番号法と併せて整備。)

(2) 国民 ID 制度

政府の IT 戦略本部の報告書（新たな情報通信技術戦略（平成 22 年 5 月 11 日 IT 戦略本部決定））⁽¹⁶⁾によれば、新たな情報通信技術戦略の柱の一つとして、国民本位の電子行政の実現が掲げられており、「通信技術を活用した行政刷新と見える化」⁽¹⁷⁾についての重点施策として、国民 ID 制度の導入を目指すこととされた。

同報告書によれば、「社会保障の安心を高め、税と一体的に運用すべく、電子行政の共通基盤として、官民サービスに汎用可能ないわゆる国民 ID 制度の整備を行うとともに、自己に関する情報の活用については、政府及び自治体において、本人が監視・コントロールできる制度及びシステムを整備する。」⁽¹⁸⁾とされており、「社会保障・税の「番号」の検討と整合性を図りつつ、個人情報保護を確保し府省・地方自治体間のデータ連携を可能とする電子行政の共通基盤として、2013 年までに国民 ID 制度を導入する。併せて、行政機関による運用やアクセスの状況を監視する第三者機関の創設、公的 IC カードの整理・合理化を行う。また、インターネットを通じて利便性の高いサービスを提供するため、民間 ID との連携可能性を検討する。さらに、各種の行政手続の申請等に際して、既に行政機関が保有している情報については、原則として記載・添付が不要となるよう行政機関における適切な情報の活用を推進するとともに、行政機関が保有する自己に関する情報について、国民が内容を確認できる仕組みを整備する。」⁽¹⁹⁾とされた。

同報告書を受けて、同本部に設置された電子行政に関するタスクフォースが引き続き検討を行った結果、国民 ID 制度全体のイメージ⁽²⁰⁾が次のとおり示された。

- ・国民 ID 制度は、情報通信による国民の利便性の向上、公平な負担、社会的弱者への確実な給付等を実現するため、行政機関等

が保有する国民に関する情報を、個人情報の確保を図りながら、ID を利用し、情報保有機関相互間で安全かつ効率的に情報連携を行うための仕組みを整備しようとするものであり、その基盤となるものとして情報連携基盤を構築。

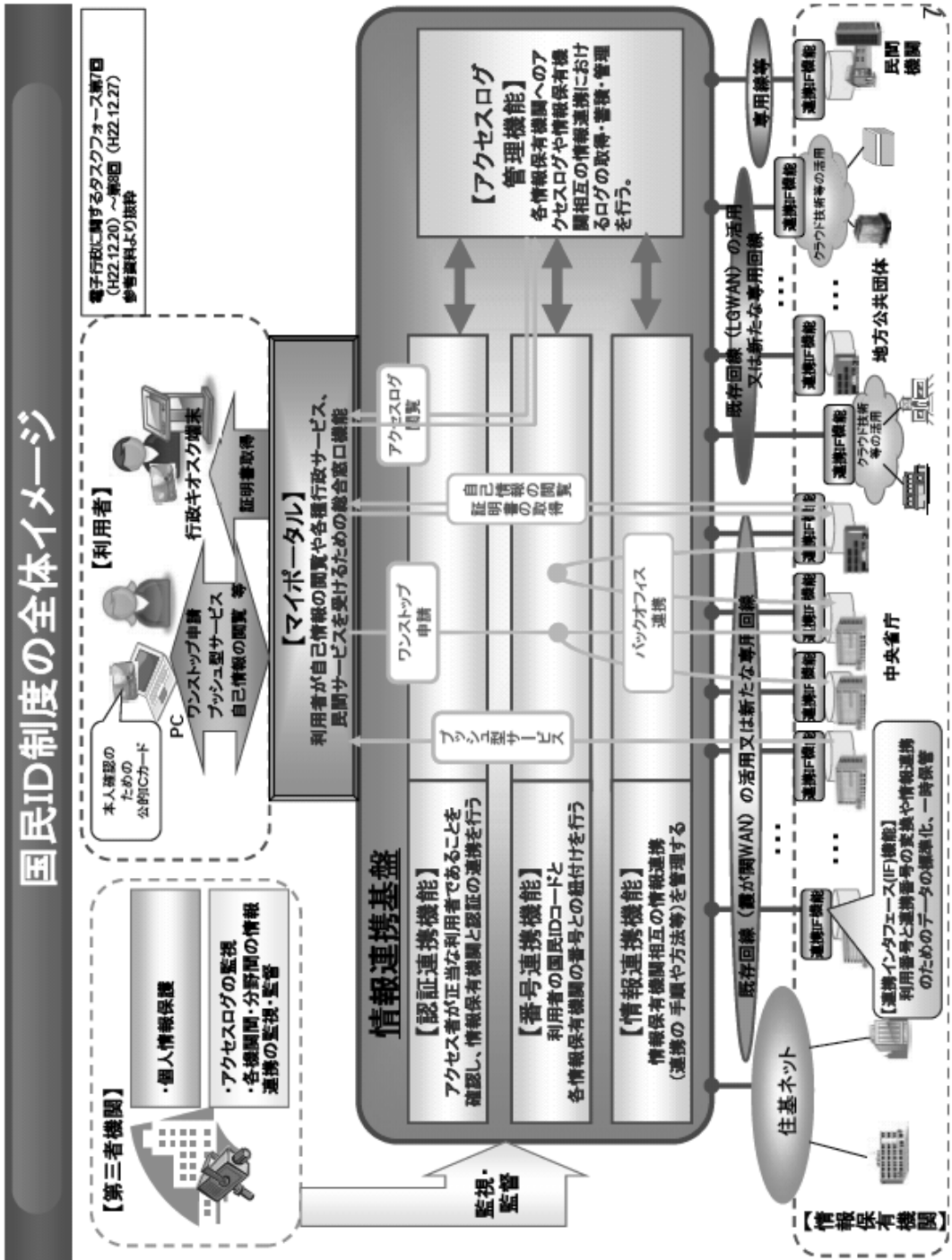
- ・情報連携基盤の機能の要素としては、アクセス者が正当な利用者であることを確認し、情報保有機関と認証の連携を行う「認証連携機能」、利用者の国民 ID コードと各情報保有機関の番号との紐付けを行う「番号連携機能」、情報保有機関相互の情報連携（連携の手順や方法等）を管理する「情報連携機能」、各情報保有機関へのアクセスログや情報保有機関相互の情報連携におけるログの取得・蓄積・管理を行う「アクセスログ管理機能」がある。

※ 情報連携基盤と各情報保有機関のシステムにおいて、どのように機能分担を図るか等については、具体的なシステムを検討する段階において技術面、コスト面などから検討が必要。

- ・利用者は、各種行政サービス・民間サービスを受けるための総合窓口機能を有する「マイポータル」を通じて、自己情報・アクセスログの閲覧、ワンストップ申請、各種証明書の取得、プッシュ型情報提供サービスの利用等を行うことができる。
- ・中央省庁、地方自治体等の情報保有機関は、利用番号と連携番号の変換や情報連携のためのデータの標準化、一時保管等を行う「連携インタフェース機能」を通じて情報連携基盤と接続することが想定される。
- ・アクセスログの監視、各機関間・分野間の情報連携の監視・監督等の役割は、第三者機関が担うことが想定される。

国民 ID 制度のイメージ⁽²¹⁾は図 3 のとおりである。

図 3



(3) 両制度の連携

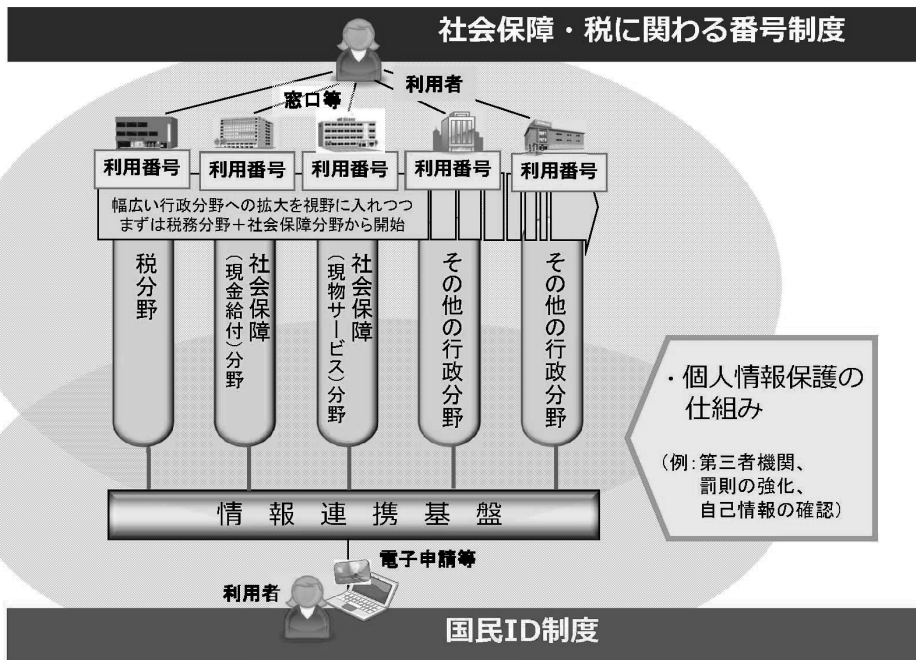
国民ID制度と番号制度の関係については、前述のタスクフォースの報告書⁽²²⁾によれば、国民ID制度は各分野間(行政機関等)でデータ連携を可能とする情報連携基盤であり、「番号」は国民ID制度を利用する「利用番号」の一つとして位置づけられている。「利用番号」とは、国民が行政窓口等で実際に手続きを行う時に利用する分野毎に存在するものであり、各分野での申請書への記入などの利用例が想定されている。

つまり、国民ID制度は情報インフラであり、番号制度は国民ID制度のアプリケーションの一つであるということができる。具体的には、本人確認、改ざん防止、秘密保護といったシステム的な機能は国民ID制度を利用することにより実現する一方、利用者は、国民ID制度のシステム内部を意識することなく「番号」等の「利用番号」を利用することとなる。

両制度の連携⁽²³⁾については図4のとおりとされている。

図4

情報通信による国民の利便性の向上、公平な負担、社会的弱者への確実な給付等を実現するため、国民が窓口等で利用する番号の整備(社会保障・税に関わる番号制度)と、各機関間の情報連携の仕組みの構築(国民ID制度)を一体的に進めることが不可欠。



3 番号制度の税務行政への適用

はじめに述べたように、「基本方針」には、「番号」の利用例について、いくつか具体例

が示されており、それらを図示すると図5⁽²⁴⁾のとおりとされている。

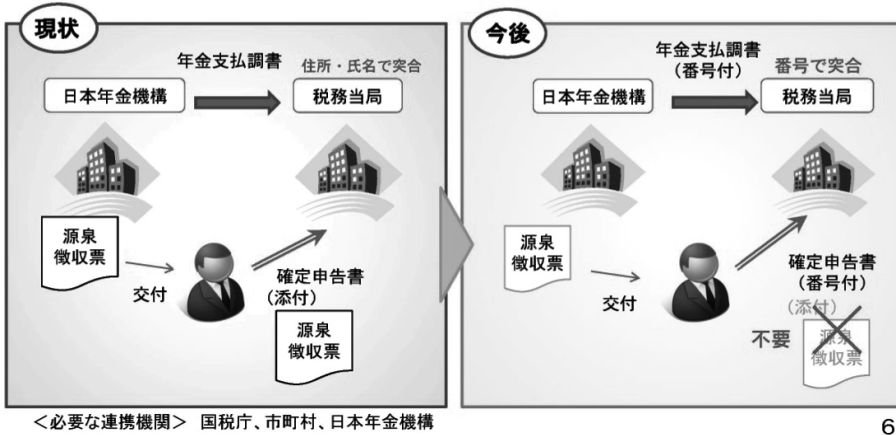
図5

2. 年金分野でできること②

確定申告手続の簡略化

○確定申告の際に、必要な公的年金等の源泉徴収票の添付が不要となる。

【上記のイメージ】



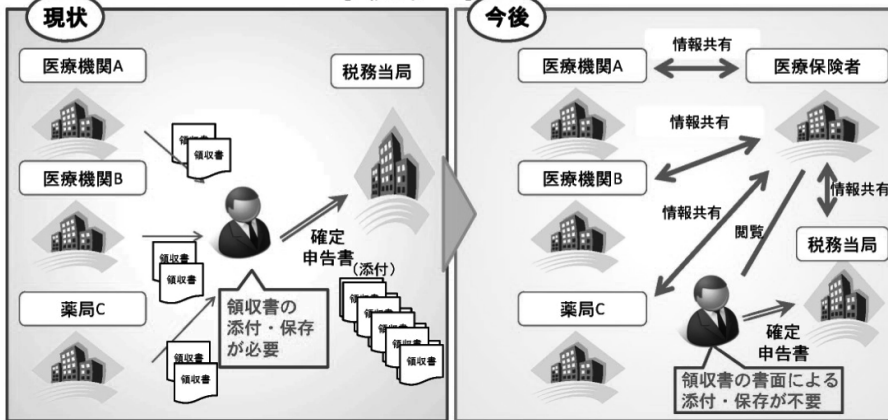
6

3. 医療分野でできること

確定申告手続の簡略化

○保険医療機関・保険薬局等での医療費の自己負担額が把握できるようになれば、確定申告の医療費控除に必要な領収書等の書面による添付・保存が不要。

【上記のイメージ】



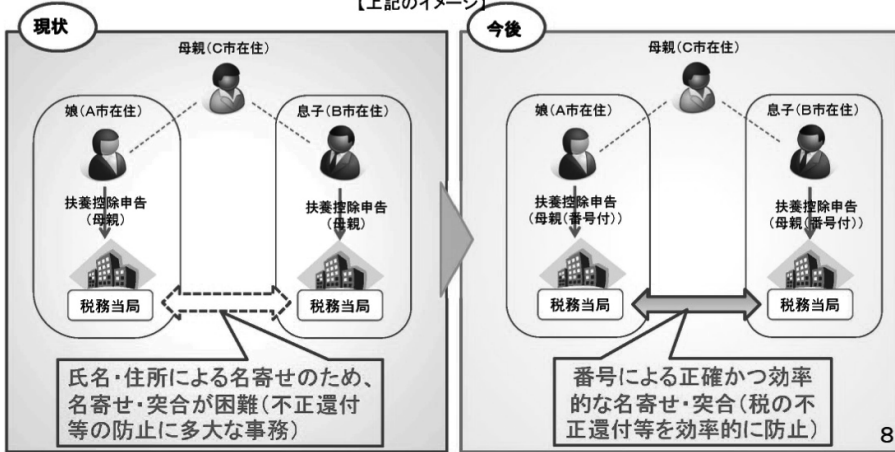
7

4. 税務分野でできること①

所得の過少申告等の防止

○税務当局が保有する各種所得情報や扶養情報について番号を用いて名寄せ・突合することにより、所得の過少申告や扶養控除のチェックが効率的にでき、税の不正還付等を防止できる。

【上記のイメージ】



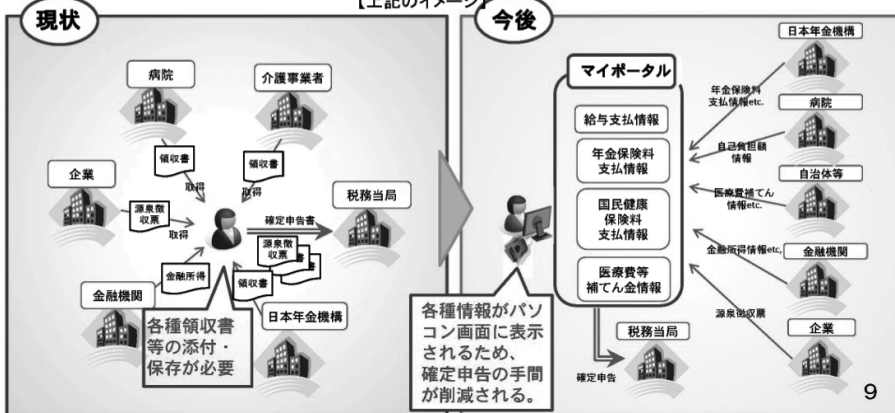
4. 税務分野でできること②

確定申告の際の自己情報の確認

○e-TAXで確定申告を行う際、社会保険料控除の対象となる保険料や、医療費控除額の算出に必要な情報をマイポータル(仮称)(注)で確認することができる。

(注)利用者が自宅のパソコンや行政機関等に設置されたパソコンから、自己の情報や各種行政サービスを閲覧できるとともに、各種手続も行うことができる個人用のホームページのようなものを想定。

【上記のイメージ】

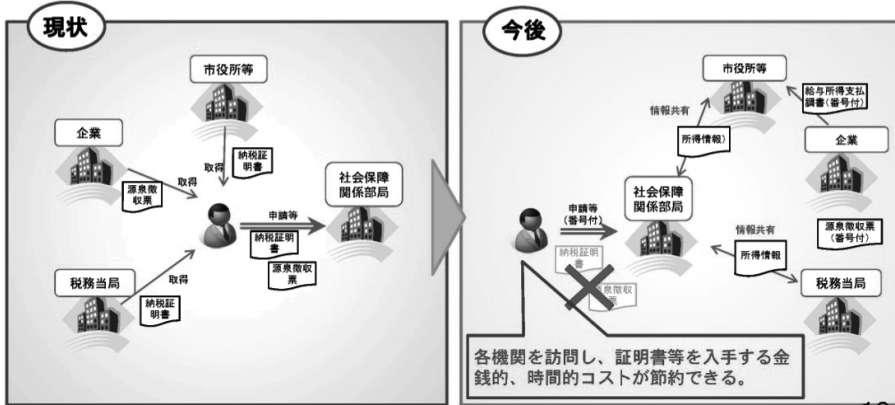


5. 申請・届出等の国民負担が軽減されるもの①

添付書類の削減

○各種申請・申告等に必要な行政機関が発行する添付書類(納税証明書等)の省略ができる。

【上記のイメージ】



10

これらの例示については、「ここで示される利用場面については、関係者にシステム対応等の負担を求める可能性があることや、個人情報等の取扱い等に特に留意が必要な場合もあることから、引き続き実現に向けて検討が必要である。」⁽²⁵⁾とされており、情報連携の際の個人情報保護等に課題があると思われる。

「番号大綱」には、番号制度で何ができるのかについて、次の記述がある。

○所得把握の精度の向上等の実現に関するもの⁽²⁶⁾

法令又は条例に基づき税務当局が行う国税・地方税の賦課・徴収に関する事務(申告書の処理、調査等)に「番号」及び法人等に付番する番号(以下「法人番号」という。)を活用する。このことにより、例えば、税務当局が取得する各種所得情報や扶養情報について、「番号」又は「法人番号」を用いて効率的に名寄せ・突合することが可能となり、より正

確な所得把握に資する。

このような対応が可能となるよう、税務当局に提出される既存の申告書・法定調書等については、その提出者(申告を行う者、法定調書の提出義務者等)に対し、提出者本人及び記載項目とされている第三者(扶養控除の対象者、給与等の支払を受ける者等)に係る「番号」又は「法人番号」の記載を求めることとする。なお、今後「番号」又は「法人番号」の記載の具体的な開始時期、正しい「番号」の告知や本人確認の担保方法等について検討を進める。また、番号制度の導入趣旨を踏まえ、諸外国の事例も参考として、法定調書の拡充についても検討を進める。

○自己の情報の入手や必要なお知らせ等の情報の提供に関するもの⁽²⁷⁾

国民が、社会保障・税に関する自分の情報や、利用するサービスに関する情報を自宅のパソコン等から容易に閲覧可能となり、必要なサービスを受けやすくなるなど国民の利便

が高まる。具体的には、以下のような情報提供が想定される。

- ・ 自己の過去の税務申告や納付履歴に関する情報
- ・ 確定申告等を行う際に参考となる情報

○事務・手続の簡素化、負担軽減に関するもの⁽²⁸⁾

国・地方公共団体等間で、申請等に必要ない情報を適時にやり取りすることで、事務・手続の簡素化が図られ、国民及び国・地方公共団体等の負担が軽減され、利便が高まる。

① 添付書類の削減等

国民が申請・申告等をする場合に必要ない行政機関が発行する書類の添付を省略すること等で、国民の利便が高まるとともに、各機関の事務コストも削減できる。具体的には、現時点の制度（時限立法措置によるものも含む。）を前提として、以下のようなものが想定される。

【所得情報等に関する証明書（所得証明書、納税証明書等）の添付が省略される手続の例】

番号制度の導入に併せて、税法上の守秘義務が課せられている所得情報等の提供を可能とする立法措置が講じられていることを前提に、以下の手続における所得情報等に関する証明書の添付を省略することが想定される。

- ・ 国民年金法等による加給年金、振替加算及び障害基礎年金の申請に関する手続・・・
- 以下、省略。

【住民票の添付が省略される手続の例】

番号制度を契機に、住民基本台帳ネットワークシステムを活用することにより、以下の手続における住民票の添付を省略することも想定される。

- ・ 税務分野

住宅借入金等を有する場合の特別控除に係る所得税の確定申告手続・・・以下、省略。

③ 法定調書の提出に係る事業者負担の軽減

現在、国と地方にそれぞれ記載事項が共通であるものを提出する義務のある一定額以上

の給与、年金の支払調書について、オンラインでの電子的な提出状況を踏まえ、電子的な提出先を一か所とするなど事業者負担の軽減が実現できるとともに、各機関の事務コストも削減できる。

また、「番号大綱」によれば、「番号」を告知、利用する税務分野の手続の範囲については、当面、次に掲げる範囲を念頭に置きつつ、さらに法案策定までに精査することとされている⁽²⁹⁾。

- ・ 国税に関する法令の規定に基づき税務署長等に提出する書類への記載及びこれに係る利用その他番号法の授権に基づく政省令で定める利用

具体的には、本人及び税務代理人等が税務署長等に提出する確定申告書や法定調書等の書類に「番号」を記載することや、このために必要な事務に「番号」を用いることがこれに該当する。

- ・ 国税に関する法令の規定に基づき、税務職員等が適正かつ公平な国税の賦課及び徴収のために行う事務に係る利用その他番号法の授権に基づく政省令で定める利用

具体的には、税務職員等による申告書の処理、調査等に係る事務に「番号」を用いることがこれに該当する。

そこで、本節では、「税制大綱」に掲げられた番号制度の機能について、「番号大綱」の記述に基づき検討を行い、論点を明らかにしたい。

(1) 「税制大綱」の各論についての考察

「税制大綱」に、番号制度の機能として掲げられた以下の各項目について各論を考察する。

イ 各種の取引に際して、納税者が取引の相手方に番号を「告知」すること

(イ) 告知義務等について

「番号大綱」には、個人の「番号」の告知

について次の記述⁽³⁰⁾がある。①告知義務:正当な利用目的で「番号」の告知を求められた者は、「番号」を告知しなければならず、正当な理由なく、「番号」の告知を忌避してはならない、②告知要求の制限:何人も不当な目的で「番号」の告知を求めてはならない、③虚偽の告知の禁止:何人も虚偽の「番号」を告知してはならない。「法人番号」についても、個人の「番号」に準じるものとされている⁽³¹⁾。

(ロ) 本人確認

「番号大綱」には、本人確認の方式等について次の記述⁽³²⁾がある。①「番号」の告知を求めることのできる行政機関、地方公共団体又は関係機関の職員等及び法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者又はその従業者等は、本人確認を行うとともに、「番号」の真正性を確保する措置を講じるよう努めなければならない。②「番号」を取り扱う個別具体的な手続における本人確認及び「番号」の真正性確保等の在り方については、ICカードを活用した本人確認及び「番号」の真正性の確認を基本としつつ、手続ごとに要求される本人確認等の厳密さのレベルが異なることから、番号法には規定せず、個別法等で個別に規定する。また、民―官、民―民のそれぞれの取引の場面で求められる適切な認証の在り方について、電子署名及び認証業務に関する法律（平成12年法律第102号 以下、電子署名法という。）に基づく認定認証業務の活用を含めて検討を行う。

(ハ) 告知の方式

窓口等で「番号」を告知する際に、書面により告知するのか、ICカード等により電子的に告知するのかについては、(イ)で述べたとおり、個別法等で規定する旨の記述があるが、情報連携基盤技術ワーキンググループの報告書⁽³³⁾には、個人の本人確認等について、次のような記述⁽³⁴⁾がある。

・書面により本人確認及び「番号」確認を行う場合

①本人がICカードを所持していない場合
法令等で「番号」を確認することが認められている機関の窓口等（以下「窓口等」という。）においては、利用者に対し、本人確認書類（運転免許証等）の提示を求め、本人であることを確認した上で、「番号」の申告を求め、本人から申告された「番号」を書面に記載することとしてはどうか。

②本人がICカードを所持している場合
ICカードのICチップ内に「番号」を安全に格納し、窓口等において確認し利用できる仕組みとしてはどうか。

なお、窓口等の体制が未整備の場合は、ICカードに記載された「番号」を書面に記載することも考えられるか。

・電子的に本人確認及び「番号」確認を行う場合

窓口等が書面を使わず電子的に本人確認及び「番号」確認を行う場合には、公的個人認証サービスの仕組みを活用して本人確認をした上で、ICカードから「番号」を取り出す仕組みを検討してはどうか。

法人の本人確認等については、同報告書に、「法人は公的認証の利用又は券面に表示された番号を提示して税又は社会保障サービスを受けることを想定していないことから、番号の通知は紙により行うこととしてはどうか。」⁽³⁵⁾との記述があり、電子的な手段を用いないことを想定しているようである。

一方、「基本方針」には、前述のように、「番号」の仕組みとして「法人が「番号」を利用する際、利用者が「番号」の持ち主本人であることを証明するための本人確認（公的認証）の仕組み。」が規定されており、「番号大綱」にも、「「法人番号」についても、告知を受ける際の本人確認及び「番号」の真正性確保、告知義務、虚偽告知の禁止等、番号制度を適正・円滑に運営するために必要な措置については、個人に付番する「番号」と同様の措置を講じる。」⁽³⁶⁾との記述があり、電子的な手

段を利用することが予定されているようである。

なお、商業登記に基づく電子認証制度⁽³⁷⁾を利用することによる法人税申告等の手続は、e-Tax において対応済み⁽³⁸⁾であり、法人の本人確認等について公的認証を利用することは、容易に実現できると思われる。

ロ 取引の相手方が税務当局に提出する法定調書及び納税者が税務当局に提出する納税申告書に番号を「記載」すること

(イ) 「番号大綱」の記述

「番号大綱」には、前述のように「番号」を利用することができる手続について、「国税に関する法令の規定により税務署長に提出する書類その他番号法の授權に基づく政省令で定める書類等への記載及びこれに係る利用」が掲げられており、納税申告書等に納税者自身の「番号」を記載させ、法定調書には提出義務者及び取引の相手方双方の「番号」を記載させることとなると思われる。

(ロ) 申告書等ごとの各論

税法等の規定に基づき税務署長へ提出する書類には、納税者自身の「番号」を記載することとなると考えられるが、次のような書類については検討を要する。

- A 本来は税務署長へ提出すべきであるが、通達により提出不要とされている、給与所得者の扶養控除等の申告書、給与所得者の保険料控除及び配偶者特別控除の申告書⁽³⁹⁾等の扱い。これらの申告書を提出させるとした場合に、家族等の「番号」を記載させるのか。
- B 所得税に係る財産債務明細書⁽⁴⁰⁾、所得税申告書の譲渡所得の内訳書⁽⁴¹⁾、法人税申告書別表二の株主名簿⁽⁴²⁾、法人税申告書の勘定科目内訳明細書⁽⁴³⁾、消費税申告書の仕入控除税額に関する明細書⁽⁴⁴⁾等に、取引等の相手方の「番号」を記載させるのか。

ハ 法定調書と納税申告書の情報を、番号をキーとして名寄せ・突合すること

「番号大綱」には、前述のように「税務当局が取得する各種所得情報や扶養情報について、「番号」又は「法人番号」を用いて効率的に名寄せ・突合することが可能となり、より正確な所得把握に資する。」との記述がある一方、情報の名寄せ・突合について、①国家管理への懸念や②個人情報の追跡・突合に対する懸念といった、個人情報保護の観点から記述⁽⁴⁵⁾がある。したがって、個人情報保護等に配慮しつつ、各種情報を「番号」をキーとして名寄せ・突合し、税務分野で利用することが予定されているものと考えられる。

ニ 法定調書の拡充

「番号大綱」には、前述のように「番号制度の導入趣旨を踏まえ、諸外国の事例も参考として、法定調書の拡充についても検討を進める。」との記述があることから、具体的には、源泉分離課税制度⁽⁴⁶⁾の廃止とそれに伴う利子等の支払調書の拡充などが検討の論点となると考えられる。

後述の情報連携機能を活用して、税務当局が随時に情報収集することが可能となることから、法定調書との住み分けも論点になるが、「番号大綱」には「情報保有機関から税務署長等に対する確定申告書、法定調書の提出手続については、専ら一方の行政目的を達成するために法令の規定に基づいて申告義務者、法定調書提出義務者の義務として行う行為にほかならないことから、「情報を相互に活用する」情報連携には当たらない。」⁽⁴⁷⁾旨の記述がある。

ホ 税務当局への提出資料の電子データでの提出の義務付け

「番号大綱」には、前述のように「法定調書の提出に係る事業者負担の軽減」についての記述はあるが、電子データでの提出を義務付ける法定調書の拡充についての記述はない。

なお、平成 23 年度税制改正⁽⁴⁸⁾において、

大口の支払調書等提出義務者について、電子データによる提出が義務付けられることとなった。e-Tax については義務付けられていないものの、IC カードが納税者全員に配布されることにより、一層の普及が期待できる。

へ 税務行政における電子化の推進と情報連携の効率化

税務行政における電子化については、e-Tax が普及⁽⁴⁹⁾するなど、すでにかなりの成果を挙げている。新たに「番号」制度の導入に対応する必要があるが、e-Tax は公的個人認証サービスや商業登記に基づく電子認証制度などの認証基盤に対応済み⁽⁵⁰⁾であることから、さほど困難ではないと思われる。

情報連携については、「番号大綱」に「番号」に係る個人情報の提供等について次の記述⁽⁵¹⁾がある。

- ・ 情報保有機関（「番号」に係る個人情報を保有する行政機関、地方公共団体及び関係機関をいう。以下同じ。）は、番号法又は番号法の授權に基づく政省令で、①事務の種類、②提供する情報の種類、③当該情報の提供先等を規定した上で、情報連携基盤を通じて当該情報を提供することができることとする。
- ・ 情報保有機関は、情報連携基盤を通じて、他の情報保有機関の保有する情報の提供を求めることができることとし、自己の保有する情報の提供を求められた情報保有機関は、当該情報を情報連携基盤を通じて提供するものとする。

この機能を利用することにより、税務官庁は公的機関から随時に特定の納税者に係る情報を入手することが可能となるが、同様の仕組みにより、金融機関等の民間事業者から、情報連携基盤を通じて、特定の納税者に係る情報の入手が可能であるかどうかは明らかではない。

しかしながら、質問検査権の行使が情報連携基盤を通じて行われるようになれば、税務

行政の効率化及び過少申告等の牽制につながるものと思われ、その場合の留意点は以下のとおりである

ト 法定調書への正確な番号記載の確保策

前述イで述べたように、本人確認について、電子的な手段で行う場合と書面で行う場合が想定されている。電子的な手段を利用する場合には、電子認証制度と連携することにより、正確な番号記載が期待できる。電子署名及び電子証明書の添付については後述する。

チ 税務情報についてのプライバシー保護の徹底策

税務職員に対しては、国家公務員法及び税法の規定⁽⁵²⁾により守秘義務が課されており、これは、番号制度の導入とは無関係である。ただし、税務職員の守秘義務違反や外部からのシステム侵入により、納税者情報が外部に漏えいした場合の被害が、従前に比べ大きくなることが想定されることから、嚴重なセキュリティ対策が不可欠であり、「番号大綱」には、個人情報等の保護について次の記述⁽⁵³⁾がある。

番号制度の構築に当たっては、住民基本台帳ネットワークシステム（以下「住基ネット」という。）に係る最高裁合憲判決（最判平成20年3月6日）を十分踏まえる必要がある。

- 同判決を踏まえれば、番号制度は、
- ① 何人も個人に関する情報をみだりに第三者に開示又は公表されない自由を有すること
 - ② 個人情報を一元的に管理することができる機関又は主体が存在しないこと
 - ③ 管理・利用等が法令等の根拠に基づき、正当な行政目的の範囲内で行われるものであること
 - ④ システム上、情報が容易に漏えいする具体的な危険がないこと
 - ⑤ 目的外利用又は秘密の漏えい等は、懲戒処分又は刑罰をもって禁止されているこ

と

- ⑥ 第三者機関等の設置により、個人情報の適切な取扱いを担保するための制度的措置を講じていること

等の要件を備える必要がある。したがって、上記の要件を充足するため、それぞれ下記のとおり⁶⁴の制度設計を行うこととする。

- ① については、「番号」に係る個人情報の内容をみだりに他人に知らせてはならない旨、法律に規定するとともに、正当な理由のない提供行為等に罰則を設ける。
- ② については、(a)情報連携の対象となる個人情報につき情報保有機関のデータベースによる分散管理とし、(b)法令で定める事務について「番号」に係る個人情報を情報保有機関間でやりとりするための電子情報処理組織（以下「情報連携基盤」という。）においては、「民一民一官」で広く利用される「番号」を情報連携の手段として直接用いず、当該個人を特定するための情報連携基盤等及び情報保有機関のみで用いる符号を用いることとし、(c)さらに当該符号を「番号」から推測できないような措置を講じる。
- ③ については、「番号」を用いることができる事務の種類、情報連携基盤を用いることができる事務の種類、提供される個人情報の種類及び提供先等を逐一法律又は法律の授權に基づく政省令に書き込むことで番号制度の利用範囲・目的を特定するとともに、情報連携基盤を通じた「番号」に係る個人情報へのアクセス記録について、マイ・ポータル上で確認できるようにする。
- ④ については、情報連携の際の暗号化処理等、システム上のセキュリティ対策を十分に講じる。
- ⑤ については、行政機関の職員等による不正利用、不正収集等につき、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号）より罰則を引き上げ、

また、民間事業者及びその従業者等による不正利用や、不正アクセス等による不正取得に直罰規定を創設する。さらに守秘義務違反につき、必要な規定を整備するとともに、既存の守秘義務違反の罪より罰則を引き上げる。

- ⑥ については、国の行政機関等を監督する独立性の担保された第三者機関を設置する。

さらに「番号大綱」には、「番号」に係る個人情報の閲覧、複製及び保管等の制限について、次の記述⁶⁴がある。

- ① 行政機関、地方公共団体又は関係機関の職員等は、職務の用以外の用に供する目的で、「番号」に係る個人情報を閲覧し、複製し、又はこれが記録されているデータベース等（データベースのほか、「番号」に係る個人情報を含む情報の集合物であって、一定の事務の目的を達成するために特定の「番号」に係る個人情報を「番号」、氏名その他の記述等により容易に検索することができるように体系的に構成したものを含む。以下同じ。）を作成してはならない。
- ② 法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者又はその従業者等は、正当な理由なく、「番号」の記録されているデータベース等を作成してはならない。

従業者（出向者、親子会社において親会社が一体的に人事管理等を行っている子会社の従業者又は退職者等を含む。）の源泉徴収票の提出若しくは金融機関等による支払調書の提出等法令に基づき「番号」を取り扱い得る事務に利用するため、「番号」の記録されたデータベース等を構築するに当たり、上記事務を含めた用途で利用されている既存のデータベース等に、「番号」を付加して作成するとき、又は法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者若しくはその従業者等が同事業者の従業者本人の同意が得られている目的の範囲内で、同人の個人情

報を利用してデータベース等を作成する際に、同データベース等を法令に基づき「番号」を取り扱い得る事務にも併せて利用するために、「番号」を付記するとき等正当な理由に該当する範囲を、可能な限り番号法又は同法の授權に基づく政省令に記載するなどの方法により、確定することとする。

- ③ 行政機関、地方公共団体、関係機関及び法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者以外の者は、何人も、業として、「番号」の記録されているデータベース等を作成してはならない。
- ④ 行政機関、地方公共団体、関係機関の職員等又は法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業者若しくはその従業者等は、業務に関して知り得た「番号」に係る個人情報の内容をみだりに他人に知らせ、又は不当な目的に利用してはならない。
- ⑤ 事業者又はその従業者等が業務により「番号」(法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業により知り得た「番号」を除く。)を知った場合、当該「番号」を他人に知らせ、若しくは不当な目的に利用し、又は文書、図画若しくは電磁的記録に記録して保管してはならない。

以上のように、「番号大綱」には個人情報等の保護について、詳細な記述がある。

(2) 国税当局へ提出を要しない情報の扱いについて

商取引で作成される請求書等のように相手方に交付する文書や納税者自身が作成し保存すべき帳簿書類等に、自身及び相手方の番号を記載させるかどうかについて、「番号大綱」に基づき検討する。

イ 商取引で作成される契約書等に自身及び相手方の番号を記載させるのか

2の(1)で述べたように、「税制大綱」においては、「各種の取引に際して、納税者が取引の

相手方に番号を告知すること」が求められているが、(1)のイで述べたように、「番号大綱」には、正当な利用目的で「番号」の告知を求められた者は、「番号」を告知しなければならない旨の記述はあるが、すべての取引を対象とするのかどうかについては記述がなく、契約書等に記載させるかどうかについての記述もない。

ロ 売掛帳、買掛帳等の帳簿書類に相手方の番号を記載させるのか

帳簿書類に取引の相手方の「番号」を記載させるかどうかについては、「番号大綱」に記述はないが、(1)のチで述べたように、法令に基づき「番号」を取り扱い得る事業により知り得た「番号」以外については、当該「番号」を文書等に記録してはならない旨の記述がある。法定調書に取引の相手方の「番号」を記載する必要があることから、当該「番号」を帳簿書類に記録する必要があると考えられるが、これが認められるかどうかは、「番号大綱」には記述がない。ただし、(1)のチで述べたように、源泉徴収票の提出又は支払調書の提出等、法令に基づき「番号」を取り扱い得る事務に利用するため、「番号」の記録されているデータベース等を作成することは認められている。

ハ 消費税法 30 条に規定する請求書等に自身及び相手方の番号を記載させるのか

消費税法 30 条に規定する請求書等の扱いについては、「番号大綱」には記述がないことから、税制改正次第ということになるが、仮に、当該請求書等に自身及び相手方の番号を記載させることとした場合には、インボイス方式に近づくこととなる。

以上イ、ロ、ハについては、「実務検討会」の意見聴取に対して、日本経済団体連合会、経済同友会及び日本商工会議所等の経済団体⁽⁵⁵⁾や会計専門家である日本税理士会連合会⁽⁵⁶⁾は、具体的な意見を表明していない。

なお、「番号大綱」によれば、「法人番号」に

については、「法人番号」は、広く一般に公開されるものであり、自由に流通させることができ、官民を問わず様々な用途で活用するものとする。」⁽⁶⁷⁾とされている。したがって、商取引の当事者が法人である場合には、すべての契約書・請求書等や帳簿書類に当該法人の「法人番号」を記載させるべきである。

二 金融機関の口座情報に口座開設者の「番号」を記載させるのか

「番号大綱」には、金融機関は法令に基づき「番号」を取り扱える事業者として例示⁽⁶⁸⁾されており、口座開設の際に口座開設者が自身の「番号」を金融機関へ告知すべきであると考えられる。

金融・保険業界の団体は、「実務検討会」の意見聴取⁽⁶⁹⁾に対して、「番号」について幅広い民間利用を要望するなど、社会保障と税の分野に限らない柔軟な制度設計を希望する一方で、膨大な数の既存の口座の扱いには懸念を表明している。

【全国銀行協会意見】

- 番号制度は国民生活に関わる大事業であり、幅広い民間利用を含め、費用対効果の十分な検討を行い、相応の準備期間を経た円滑な制度導入が不可欠であると考える。
- 幅広い顧客口座への速やかな番号登録のためには、実効性の高い制度設計が不可欠である。
- 銀行口座への番号登録の際に大きな問題となるのは既存の預金口座の取扱いである。国内の口座は約8億口と膨大な数であるうえ、日ごろ来店の機会のないお客様もおられる。また、お客様が番号を携帯していないことも想定される。したがって、早期に幅広く番号登録を行うために、お客様が金融機関に自主的に番号を申告するような制度的なインセンティブが有効である。
- 番号制度を導入する場合、事務・システム対応の容易性やコスト、番号登録のフィージビリティに十分に配慮した制度設計、導

入スケジュールとすべきである。

- お客様・金融機関双方の利便性の向上に資する民間利用について認めてもらいたい。基本方針では、利用範囲は当面社会保障と税の分野に限定するとされているが、番号制度の導入に伴う民間の事務コストと利用のメリットのバランスを図る観点から、ロードマップ等で民間利用の開始時期を明記するといったようなことも検討してもらいたい。

【日本証券業協会意見】

- 番号制度の導入に当たっては、当面は社会保障と税の分野に利用範囲を限定するとされているが、マネーロンダリングや不公正取引の防止のための顧客口座の管理など、当初から民間利用を前提とした検討をお願いしたい。
- 個人情報の厳格な管理を行うことは当然であるが、一方で番号を利活用する場面は限られると考えられることから、必要以上のセキュリティ対策やシステム構築が求められることの無いよう、効率的な対応をしてもらいたい。
- 番号制度の円滑な導入のためには、全体の制度設計を明確にしてもらうことが必要である。また、制度導入に当たっては、国民にできる限り負担のかからない仕組みとすることが大事である。
- 番号制度導入に対する事務の準備作業に配慮し、計画的かつ段階的に制度の導入を進めてもらいたい。
- システム対応、現場の実務対応、国民への周知などは周到な準備と強いリーダーシップが必要である。
- 導入に対して、国民にとって利用することのメリットを感じるような措置を講じることが円滑な番号制度の定着を図るための施策として有効ではないか。
- 少額上場株式等非課税制度（ISA非課税制度）では税法上番号の管理が義務づけら

れているが、今回検討されている番号と共通の番号として利用できれば、証券会社の負担軽減だけでなく、顧客も面倒な手続が不要になる。こういった点にも配慮してもらいたい。

【生命保険協会意見】

- 番号制度の情報連携の範囲は当面、社会保障と税の分野とされているが、個人情報保護への配慮と本人の同意を前提とした情報連携の民間への段階的な拡大を大いに期待している。
- 保険業界としては、お客様の正確な属性情報の活用による正確・迅速な保険サービスの提供、お客様の番号制度活用による取引利便の向上、社会保障と私的保障の一体的な対応を図ることができるものと考えている。
- 公的年金においては、既に住基ネットを活用した生存確認が認められているが、私的保障の分野でも同様の対応ができるよう期待をしている。
- 民間においても、サービスの正確かつ適切な提供や生産性の向上は重要であり、民間への情報連携の早期の実現を期待する。
- 私的保障の提供を通じて社会保障を補完する役割を果たす観点から、情報連携をはじめとしたICTの利活用により、官民一体で国民生活の安定に貢献していくことが重要である。

【日本損害保険協会意見】

- 番号制度の早期導入を支持する。このことにより、国民と国や地方自治体との「権利」と「義務」の関係が明確化されていくのではないかと認識している。
- 番号制度の導入にあたり、契約手続やシステムなどの改訂対応が必要となる。行政機関への情報提供範囲が拡大すれば、さらに負担は増える。番号制度の導入が必要であることは充分認識しているが、過度な負担とならないよう配慮してほしい。

○ 「基本方針」では、民間による番号の活用は今後の検討課題となっているが、契約者への適切な商品提案や住所変更報告が不要になるなど利便性向上が期待できるため、ぜひとも民間で活用できるよう検討してもらいたい。

- 行政機関への情報提供について、同種の資料は統合し、また、提出先についても一元化を検討してもらいたい。
- 民間サービスへの番号の活用範囲・活用時期について、早期にスケジュールを明確化してもらいたい。

(3) 各種情報への電子署名及び電子証明書の添付及び電子的な税務調査

「番号大綱」によれば、(1)のイの(ロ)で述べたように、民一官、民一民のそれぞれの取引の場面で求められる適切な認証の在り方について、電子署名法に基づく認定認証業務の活用を含めて検討を行うこととされている。

民一官の場面としては、申告書等の提出が想定されるが、(1)のへで述べたように、e-Taxが電子署名法に基づく認定認証業務に対応しており、「番号」制度についても、当然に対応するものと考えられる。具体的には、e-Taxを利用する際に、国民ID制度の認証連携機能を利用することにより、民から官へ提出される申告書等に納税者自身の電子署名及び電子証明書が添付され、本人確認及び改ざん防止が電子的に行われると考えられる。一方、(1)のロの(ロ)で述べたような、納税者の家族や取引の相手方の電子署名及び電子証明書の扱いについては、「番号大綱」には記述がないが、申告書や支払調書を電子的に提出する場合には、これらの電子署名及び電子証明書を添付させることにより、偽造や改ざん防止を図ることができる。

民一民の場面については、契約書・請求書等のように(2)で述べた国税当局へ提出を要しない情報へ電子署名及び電子証明書を添付するかどうかが論点となる。紙に電子署名及び

電子証明書を添付することは現実的ではないことから、e-文書法(民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律、電子計算機を使用して作成する国税関係帳簿書類の保存方法等の特例に関する法律等を総称していう。) ⁽⁶⁰⁾に基づき、各種情報を電子化して保存している場合が対象となると考えられる。これらの情報に自身の電子署名及び電子証明書を添付することは容易であるが、取引の相手方の電子署名及び電子証明書を添付することについては、(2)のイ及びロで述べた取引の相手方の「番号」の記載と同様の問題がある。

帳簿書類に併せて保存すべき契約書・請求書等に、取引の相手方の電子証明書及び電子署名を添付させることとすれば、取引の相手方と通謀しない限り、これらの情報の改ざんや偽造は不可能となる。さらに、電子的に提出する法定調書に、これらの契約書・請求書等を添付させることにより、法定調書の正確性を向上させることもできる。

このような、改ざんや偽造が困難な帳簿組織を備えた納税者に対しては、税務調査の際に、原則として、納税者宅臨場による実地調査を省略し、電子的な税務調査により、納税者の負担軽減を図るといった特典規定を創設することも一案である。なお、OECD から、財務会計ソフトについての指針である *Guidance and Specifications for Tax Compliance of Business and Accounting Software* ⁽⁶¹⁾及び、当該指針に準拠した財務会計ソフトから税務調査に必要なデータを電子的に抽出する仕組みである *Standard Audit File* ⁽⁶²⁾が提案されており、EU 諸国においては、税務調査を電子化する仕組みとして、制度化され実用化が進んでいる ⁽⁶³⁾。*Standard Audit File* は、財務情報を電子的に記述するための標準言語である *XBRL(Extensible Business Reporting Language)* ⁽⁶⁴⁾にも対応 ⁽⁶⁵⁾していることから、「番号」を利用した電子

的な税務調査の仕組みとして、我が国においても参考になると思われる。

(4) 海外資産・海外取引の扱い

「税制大綱」には、「番号制度の検討に当たっては、「番号」を利用しても海外資産・取引情報の把握には限界がある。」 ⁽⁶⁶⁾との記述があるが、租税条約に基づく情報交換 ⁽⁶⁷⁾等の手段を用いて、海外資産と「番号」を紐付きにすることができれば、海外資産等の把握に役立つと考えられる。

しかしながら、例えば、オーストラリアに日本人旅行者が銀行口座を開設する場合には、オーストラリア入国後6週間以内であれば、窓口でパスポートを提示することのみで口座を開設することができる ⁽⁶⁸⁾。パスポートに「番号」を記載することは予定されていないことから、たとえ、租税条約に基づく情報交換により、口座情報を入手することができても、「番号」とは紐付きにならない。

そこで、旅行者固有の識別番号であるパスポート番号を国民 ID 制度における利用番号の一つとして位置づけ、情報連携基盤を利用して、パスポート番号と「番号」を紐付けする方法を提案したい。租税条約に基づく情報交換により、口座開設者のパスポート番号を入手することができれば、その者の「番号」を特定することができるようになる。外国に短期滞在する日本人が不動産を購入する場合にも、パスポートの提示が必要であることから、銀行口座以外の情報についても適用できると考えられる。

外国に長期滞在する資格を有する日本人の場合には、パスポートではなく当該国の外国人登録証(米国の *Green Card* ⁽⁶⁹⁾等)により、銀行口座開設等の経済活動を行っている場合もあり、パスポート番号を利用した海外資産等の把握は困難であるが、当該登録証には当該国における納税者番号が記載されていることから、この納税者番号について、租税条約に基づく情報交換により把握することができる。

そこで、外国に長期滞在する資格を有する日本人について、当該国におけるその者の納税者番号を入手し、国民 ID 制度における利用番号の一つとして蓄積することにより、その者の「番号」と紐付けすることも考えられる。

なお、(3)で述べた Standard Audit File において使用されるデータ形式は、国際的に広く使用されている XML 形式などに準拠⁽⁷⁰⁾していることから、国際的な情報交換にも利用可能であり、これを活用した電子データによる情報交換システムの構築も検討に値する。

(5) 外国人及び外国法人の扱い

「基本方針」には、外国人の扱いについて、「付番対象となる個人は、住民票コードの付番履歴を有する日本国民及び中長期在留者、特別永住者等の外国人住民とする。」⁽⁷¹⁾との記述があり、外国人登録のある外国人には「番号」が付番されることとなる。

外国法人の扱いについては、「番号大綱」の記述⁽⁷²⁾によれば、①登記所の登記簿に記録された外国法人 ②国税・地方税の納税義務、源泉徴収義務、特別徴収義務若しくは法定調書の提出義務を有する又は法定調書の提出対象となる取引を行う登記のない外国法人の二種類の外国法人に「番号」が付番されることとなる。

短期滞在の外国人及び上記①及び②に該当しない外国法人には、「番号」が付番されないこととなることから、これらの者の経済活動の把握が課題となる。銀行口座開設や不動産登記の際には「番号」の提示が必要となるが、現金取引や外国銀行の口座を利用したインターネットバンキングなどは、把握が困難である。そこで、(4)で述べたような外国における納税者番号制度との連携が課題となると思われる。

4 おわりに

以上、番号制度及び国民 ID 制度の税務行政への適用について考察した。納税者番号制

度については、昭和 55 年の税制改正により導入が決定されたものの、導入前に廃止された少額貯蓄等利用者カード制度（いわゆるグリーンカード制度）⁽⁷³⁾及び、昭和 62 年の税制改正により導入が計画されたものの廃案となった売上税法案に掲げられた税額票番号（売上税の課税事業者に付番される番号）⁽⁷⁴⁾が計画されたが、いずれも実現しなかった。

当時と現在では、納税者番号制度に対する国民の意識にも変化が見られるが、情報インフラの観点からは、現在では、公的個人認証サービスや商業登記に基づく電子認証制度などの認証業務が普及していることから、当時と比べて、格段の進歩が認められる。制度設計及び法案の審議が円滑に進めば、制度導入に向けての技術的な障害は少ないものと考えられる。

制度導入後の税務行政の在り方としては、納税者がマイポータルを利用して所得税確定申告を作成する仕組み⁽⁷⁵⁾の構築や、3 の(3)で述べたような、番号制度及び国民 ID 制度を活用した電子的な税務調査を制度化することが課題となると思われる。

-
- (1) <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/110131/honbun.pdf>「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針—主権者たる国民の視点に立った番号制度の構築—政府・与党社会保障改革検討本部 平成 23 年 1 月 31 日」。
 - (2) 前掲 1「VII. 今後のスケジュール」17 頁。
 - (3) 前掲 1「III. 4. 税務分野でできること」9 頁。
 - (4) <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/100511honbun.pdf>「新たな情報通信技術戦略 平成 22 年 5 月 11 日 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」。
 - (5) 前掲 1 6 頁。
 - (6) http://www.cao.go.jp/zei-cho/etc/2009/_icsFiles/afieldfile/2010/11/18/211222taikou.pdf「平成 22 年度税制改正大綱」11 頁。
 - (7) <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokkasen>

- ryaku/kaigi/syakaihosyou.html (首相官邸ホームページ>会議等一覧 > 国家戦略室トップ > 会議 > 社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会)。
- (8) <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/konkyo.pdf> 「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会の開催について」。
- (9) http://www.cao.go.jp/zei-cho/etc/2010/_icsFiles/afieldfile/2010/12/20/221216taikou.pdf 「平成 23 年度税制改正大綱」。
- (10) 前掲 9 7 頁。
- (11) 前掲 9 8 頁。
- (12) 前掲 1 「Ⅱ. 番号制度に必要な 3 つの仕組み」 4 頁。
- (13) http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/youkou_honbun.pdf 「社会保障・税番号要綱 社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会 平成 23 年 4 月 28 日」。
- (14) http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/youkou_honbun.pdf 「社会保障・税番号大綱 政府・与党社会保障改革検討本部 平成 23 年 6 月 30 日」。
- (15) <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/1106300/gaiyou.pdf> 「社会保障・税番号大綱 (概要)」。
- (16) 前掲 4。
- (17) 前掲 4 「Ⅲ. 分野別戦略 1. 国民本位の電子行政の実現 (1) 情報通信技術を活用した行政刷新と見える化」 3 頁。
- (18) 前掲 16。
- (19) 前掲 4 4 頁。
- (20) http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/denshiyousei/dai8/siryou2_1.pdf 「国民 ID 制度における国民 ID コードの考え方 (その 2) 平成 22 年 12 月 27 日情報通信技術 (IT) 担当室」 5 頁。
- (21) 前掲 20 4 頁。
- (22) 前掲 20 7 頁。
- (23) 前掲 20 1 頁。
- (24) <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/dai4/siryou3.pdf> 「番号制度で何ができるようになるか 2011 年 1 月 28 日 内閣官房社会保障改革担当室」。
- (25) 前掲 24 表紙 注書。
- (26) 前掲 14 7 頁。
- (27) 前掲 14 9 頁。
- (28) 前掲 14 9 頁。
- (29) 前掲 14 31 頁。
- (30) 前掲 14 36 頁。
- (31) 前掲 14 54 頁。
- (32) 前掲 14 35 頁。
- (33) http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/jouhouwg/goudou/dai1/siryou2_2.pdf 「社会保障・税に関わる番号制度及び国民 ID 制度における情報連携基盤技術の骨格案 (その 2) 平成 23 年 4 月 12 日 情報連携基盤技術ワーキング・グループ」。
- (34) 前掲 33 7 頁。
- (35) 前掲 33 11 頁。
- (36) 前掲 31。
- (37) <http://www.moj.go.jp/ONLINE/CERTIFICATION/index.html> (法務省ホームページ トップページ > 政策・施策 > 国民の基本的な権利の実現 > 商業登記に基づく電子認証制度)。
- (38) <http://www.e-tax.nta.go.jp/systemriyo/systemriyo2.htm> (【e-Tax】国税電子申告・納税システム (イータックス) ホーム > 事前準備の流れ > 2 電子証明書の取得)。
- (39) <http://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho-kai/shaku/tsutatsu/kihon/shotoku/33/01.htm#a-01> (国税庁ホームページ ホーム > 税について調べる > 法令解釈通達 > 通達目次 / 所得税基本通達 > 法第 194 条から第 198 条まで (給与所得者の源泉徴収に関する申告) 共通関係 (申告書の保管)) 「所得税基本通達 194~198 共-3 給与等の支払者に提出された給与所得者の扶養控除等申告書、従たる給与についての扶養控除等申告書、給与所得者の配偶者特別控除申告書及び給与所得者の保険料控除申告書は、その支払者が保管するものとし、必要がある場合には税務署長に提出させるものとする。(昭 63 直法 6-1、直所 3-1 改正)」。
- (40) 所得税法 232 条。
<http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/shinkoku/shotoku/yoshiki02/pdf/009.pdf> 「財産及び債務の明細書 (提出用・控用・書き方・記載例)」。
- (41) 所得税法施行規則 47 条 4 号
<http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/shinkoku/shotoku>

- ku/yoshiki02/pdf/b020.pdf 「譲渡所得の内訳書 (確定申告書付表兼計算明細書)【土地・建物用】」。
<http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/shinkoku/shotoku/yoshiki02/pdf/b025.pdf> 「譲渡所得の内訳書 (確定申告書付表)【総合譲渡用】」。
- (42) 法人税法施行規則別表二。
<http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/shinsei/annai/hojin/shinkoku/pdf/h22/02.pdf> 「同族会社等の判定に関する明細書」。
- (43) 法人税法施行規則 35 条。
<http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/shinsei/annai/hojin/shinkoku/meisai/01d.htm> (国税庁ホームページ ホーム>申告・納税手続>税務手続の案内>法人税>[手続名] 法人税の申告(法人税申告書別表等)>勘定科目内訳明細書)。
- (44) 消費税法施行規則 22 条。
http://www.nta.go.jp/tetsuzuki/shinkoku/shohi/06_pdf/06.pdf 「仕入控除税額に関する明細書(法人用)」。
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/dai6/yousi.pdf> 「仕入控除税額に関する明細書(個人事業者用)」。
- (45) 前掲 14 15 頁。
- (46) 所得税法 174 条、209 条の 2、209 条の 3、租税特別措置法 3 条、8 条の 2、41 条の 9、41 条の 10、41 条の 12。
<http://www.nta.go.jp/taxanswer/shotoku/2230.htm> (国税庁ホームページ ホーム>税について調べる>タックスアンサー>所得税>所得額の計算と課税方法>No.2230 源泉分離課税制度)。
- (47) 前掲 14 14 頁。
- (48) 所得税法 228 条の 4。
 前掲 9 39 頁「法定調書の光ディスク等による提出義務の創設 支払調書、源泉徴収票、計算書又は報告書(以下「支払調書等」といいます。)を提出する場合において、基準年(その年の前々年をいいます。)に提出すべきであった当該支払調書等の提出枚数が 1,000 枚以上であるときは、当該支払調書等の提出義務者は、当該支払調書等の提出については、当該支払調書等に記載すべきものとされる事項を記録した光ディスク等を提出する方法又は当該事項を電子情報処理組織(e-Tax)を使用して送付する方法によらなければならぬこととします。」。
- (49) http://www.e-tax.nta.go.jp/topics/22press_release.pdf 「平成 22 年度における国税電子申告・納税システム(e-Tax)の利用状況について(平成 23 年 4 月)」。
- (50) 前掲 38。
- (51) 前掲 14 42 頁。
- (52) 国家公務員法 100 条 1 項、国税通則法 126 条など。
- (53) 前掲 14 17 頁。
- (54) 前掲 14 36 頁。
- (55) <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/dai5/yousi.pdf> 「第 5 回 社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会 議事要旨 日時:平成 23 年 2 月 22 日」。
- (56) <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/dai6/yousi.pdf> 「第 6 回 社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会 議事要旨 日時:平成 23 年 2 月 23 日」。
- (57) 前掲 14 54 頁。
- (58) 前掲 14 36 頁 脚注。
- (59) 前掲 55。
- (60) <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/others/e-bunshyou.html> (首相官邸ホームページトップ>会議等一覧>IT 戦略本部 e-文書法の施行について)。
- (61) <http://www.oecd.org/dataoecd/42/33/45045404.pdf> 「Guidance and Specifications for Tax Compliance of Business and Accounting Software」。
- (62) <http://www.oecd.org/dataoecd/42/35/45045602.pdf> 「Guidance for the Standard Audit File - Tax Version 2.0」
<http://www.oecd.org/dataoecd/42/36/45045611.pdf> 「Guidance for the Standard Audit File - Payroll Version 1.0」。
- (63) [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/lux-tax-alert-March2011/\\$FILE/Standard%20Audit%20File%20for%20Luxembourg%20VAT%20purposes_March%202011.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/lux-tax-alert-March2011/$FILE/Standard%20Audit%20File%20for%20Luxembourg%20VAT%20purposes_March%202011.pdf) 「Standard Audit File for Luxembourg VAT purposes March 2011 Ernst&Young」。
- (64) <http://www.tse.or.jp/rules/td/xbrl/about.html> (東京証券取引所 HOME>上場商品>会社

情報の適時開示制度 > 適時開示情報の XBRL 化 > XBRL とは)。

(65) 前掲 62 「Guidance for the Standard Audit File - Tax Version2.0」10 頁 Format of SAF-T、「Guidance for the Standard Audit File - Payroll Version1.0」9 頁 Format of SAF-P。

(66) 前掲 9 10 頁。

(67) <http://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho-kaishaku/jimu-unei/sonota/030407/01.htm>
 (国税庁ホームページ ホーム > 税について調べる > 事務運営指針 > 租税条約等に基づく相手国等との情報交換手続について(事務運営指針))、
http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/international/181.htm (財務省ホームページ トップページ > 税制 > わが国の税制の概要 > 国際課税 > 租税条約の概要)。

(68) <https://www.anz.com/aus/NON-RESIDENT-APPLICATION/> Australia and New Zealand Banking Group Limited(ANZ)・Non Resident Application。

(69) <http://www.uscis.gov/portal/site/uscis/menuitem.eb1d4c2a3e5b9ac89243c6a7543f6d1a/?vgnextoid=ae853ad15c673210VgnVCM100000082ca60aRCRD&vgnextchannel=ae853ad15c673210VgnVCM100000082ca60aRCRD> (U.S. Citizenship and Immigration Service Home > Green Card)。

(70) 前掲 65。

(71) 前掲 1 5 頁。

(72) 前掲 14 53 頁。

(73) 政府税制調査会昭和 54 年 12 月「昭和 55 年度の税制改正に関する答申」3 頁。

(74) 売上税法案 55 条 (税額票番号の付与等)。

(75) <http://www.oecd.org/dataoecd/39/5/39948012.pdf> 「Third party reporting arrangements and pre-filled tax returns—the Danish and Swedish approaches」

北欧諸国等では、税務当局が支払い調書等により把握済みの情報を予め入力した所得税申告 (Pre-Filled Income Tax Returns) の仕組みが普及しており、わが国においても参考となると思われる。