



【第 49 回】 2013 年 5 月 13 日 森信茂樹 [中央大学法科大学院教授 東京財団上席研究員]

国民に番号を振るマイナンバー導入へ 税務調査にどこまで活用すべきか

国民一人ひとりに番号を振るマイナンバー法が衆議院を通過した。参議院の通過も予定されており、2016 年から、国民一人ひとりに住民基本台帳に基づく番号を割り振って、年金、医療、介護保険、福祉、労働保険、税務の 6 分野での活用する、番号制度が始まる。

個人個人に生涯変わらない番号が交付され、それを活用することにより、本人の申請を前提にしたこれまでの行政サービスの在り方を変え、国民に利便性の高いサービスを構築することができるようになる。

一方、番号の活用が限られているのではないかと、目に見える利便を示すべきだという批判がある。もっともな話だが、今回の法律成立の意義は、番号というシステムを構築した、つまりハードウェアを導入したということである。

今後どのように行政に役立てるのかという点は、基本的にこれからの議論である。私としても、実際に稼働する 2016 年までに、いろいろな活用法を提言していきたい。

■ 税務にどのように活用されるか

税務に活用する番号という見地からは、「正確な所得の把握」が要求されている。以下その観点から、税務における番号の活用について考えてみたい。

まず、税務当局は番号をどのように活用するのか、そのメカニズムについて説明する。

現在、税務当局は、納税者が所得を得る様々な取引について、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いる。たとえば給与の源泉徴収票、配当の支払額、30万円を超える株式譲渡(の事実)などが、それぞれ会社や証券会社から税務署に報告される。

一方で納税者は、給与、配当、株式譲渡益などを税務署に申告する(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の場合は申告不要)。

税務署は、取引の相手からくる支払調書と納税者からの申告とを、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。これを資料情報制度と呼ぶ。

現在マッチングは住所・氏名などで行われているが、消えた年金ではないが正確に行われているとは言い難い状況にある。これが、番号の導入により、転居や結婚により変わる住所や氏名での名寄せより、正確にかつ効率的に行われるようになる。

この結果、過少申告や子ども2人が親の扶養控除を申告するという二重扶養といった不正を効果的・効率的にチェックすることが可能になる。

■ 事業所得の把握には限界

しかし、これだけでは番号導入の効果は知れている。より正確な所得を把握するためには、現在、税務当局が入手していない情報を、入手できるようにする必要がある。そこで、新たにどのような情報を税務当局が入手すべきか、という議論をする必要がある。

以下、事業所得と不動産所得について考えてみよう。

小売店を例にとると、その売り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。しかしそのようなことは不可能だ。

では店(事業者)の経費を考えてみよう。店の経営者が高速道路の料金を1万円支払ったとする。その支払いが事業に必要な支出なら店(事業)の経費となるが、家族とドライブに出かけた必要なら、家事費といって経費にはならない(単なる消費)。しかしこの区別は、番号を付けても分からない。

このように事業者の所得については、番号を導入しても、把握の精度が飛躍的に上がるというものではない。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えないのである。

次に不動産所得を例に取ってみよう。小口の不動産所得は申告漏れが相当数あるといわれているが、番号を活用して不動産所得を把握するためにはどうすればよいか。

賃借人が大家さん(賃貸人)に、自ら支払う家賃について、大家さんの番号を聞いた上で、その番号とともに家賃支払額を税務署に報告する。税務署は、その情報をもとに、大家の申告書に不動産所得がきちんと申告されているかどうかを確認する。これが情報のマッチングで、これにより、不動産所得の漏れている大家が発見できるのである。

しかし、弱い立場の賃借人が大家さんの番号を教えてもらい、それを税務署に報告する制度はどこまで実効性があるだろうか。

このように、番号は万能ではない。

■ 番号が威力を発揮する情報とは

番号が威力を発揮するのは、ストック、つまり資産の情報かもしれない。個人の持つ不動産に番号を付けて管理できれば、相続税や固定資産税の課税実務は向上するだろう。この観点からの議論が必要だろう。

問題は、預金残高情報である。税務署が番号付きでこの情報をとれるようになれば、個人事業者の所得の推計に役に立つ。また相続税の調査の際には、きわめて有用だ。税務署としては、「ぜひ取りたい情報」であろう。

そこで、諸外国を見てみよう。なぜなら、この問題、つまりどこまでの情報をとるのかという点は、「諸外国の例を見ながら検討する」とされているからである。

筆者が現地について調査した情報をもとにまとめたのが表である。オランダとスウェーデンを見てみよう。

諸外国の資料情報制度(個人)

		日本	アメリカ	イギリス	オランダ	スウェーデン
納税者番号		×	○	○(注3)	○	○
フロー	金融所得	利子	×	○	○(注5)	○
		配当	○	○	×	○
		株式譲渡	○	○	○	○(注6)
	事業所得	×	×	×	×	×
	給与所得	○	○	○	○	○
	不動産譲渡	○	○	○	○	○(注8)
	国内送金、預金の入出金	×	○	×	不明	不明
海外送金	○	○	×	不明	不明	
ストック	金融資産	預貯金口座開設	×	△(注2)	×	×
		株式保有	×	×	○	
	不動産	×	×	×	○	
	貴金属	×	×	×	不明	
	海外資産	×	○	○	不明	

(注1) 源泉分離課税

(注2) 記録保存義務あり。当局から要請があれば開示。

(注3) イギリスにおいては、納税者番号制度はないが、国民保険番号(National Insurance Number)が税務目的に一貫用いられている。法定資料提出義務者は、税務当局の求めに応じて、法定資料を提出しなければならない。

(注4) 特定の類似勤労者(Similar to Employees)に該当する場合は、関係する企業に提出義務がある。

(注5) 銀行の支払利子である。

(注6) 株式の報告対象は売却価格である。ファンド(投資信託と思われる)についてはキャピタルゲインが報告対象である。

(注7) 銀行は1月1日時点の貯蓄残高と株式保有情報を報告する義務がある。

(注8) 報告対象はいずれも売却価格である。

(注9) 2008年を最後に富裕税が廃止されたことから、貯蓄残高等、従来報告対象とされていた情報の提出義務がなくなった。

(出典) 財務省、OECD "Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries: Comparative Information Series" (28 January 2008)及びピアリング

拡大画像表示

スウェーデンは、これまで資産税(富裕税)を持っており、預金残高情報を番号付きで税務当局に報告させていた。しかし2008年に富裕税を廃止、これに伴い報告させることをやめた。

逆にオランダは、ボックス課税という資産税を導入したので、これに伴い預金残高情報をとる必要が生じた。このように、どこまでストックの情報をとるかということは、その国も税制と密接に関連している。

■ 問題は利子所得情報

問題となるのは、先進諸国が番号付きで入手しているのに、わが国では入手していない利子所得の情報だ。利子所得については、源泉分離課税といって、銀行がわれわれに利子を支払う際に20%の税率で一律に源泉徴収してしまうので、税務当局に個人ごとの利子の支払いを報告する必要がない。

しかし、今後のわが国の社会保障のあり方を考えると、利子所得の情報は国家がきちんと把握しておく必要がある。

例えば消費税率引き上げの際の低所得者対策である。この制度の具体案は今後の議論となっているが、低所得者を対象とする以上、「所得は低いけど金融資産が多くある」という人は、排除する必要がある。そのためには、金融資産からの所得を把握する必要があり、利子所得の情報を国家が管理しておく必要がある。

フローの金融所得情報を活用して、ストックを調べることの有用性・必要性は、今後さまざまな社会保障制度において、求められるであろう。

そこで、利子所得に番号を付し、納税者ごとに名寄せできるようにするため、現在の源泉分離課税から申告分離課税という制度に改める必要がある。

このように、番号を付けてどこまでの情報をとれるようにするのか、これが所得の正確な把握のカギを握っている。

一方で、わが国はがちがちの徴税国家になるべきではない。例えば、あらゆる個人の預金残高を税務当局に報告するような制度は行き過ぎだろう。残高から発生する預金利子だけ報告させれば十分ではないか。民主主義国家として、自ずから自制すべき限度がある。

いずれにしても番号を付けて新たにどのような情報を取っていくのか(法定調書の範囲の拡大)、という議論を、年末の税制議論の中で行っていく必要がある。