



平成 23 年 6 月 14 日

社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会
座長 与謝野 馨 殿

全国青年税理士連盟

会長 片山 泰宏

東京都渋谷区千駄ヶ谷 5-21-12

代々木リビン 401 号

電話 03-3354-4162



社会保障・税に関わる番号制度の導入に関する意見書

私たち全国青年税理士連盟は、青年税理士約 3,000 名により組織されている団体であり、国民のための税理士制度、税務行政、税制を実現することを目的に租税制度その他の諸制度について研究し、積極的な提言を行うなど日々活動しています。

平成 22 年度税制改正大綱（平成 21 年 12 月 22 日）に、納税環境整備の一環として「社会保障・税共通の番号制度」（以下「番号制度」という。）の導入や歳入庁の設置などが盛り込まれ、これを受けて内閣府国家戦略室の「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会」（以下「検討会」という。）や税制調査会の納税環境整備小委員会で議論がなされました。その後検討会からは「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会 中間取りまとめ」が公表されるとともに平成 22 年 7 月 16 日付でパブリックコメントが公示され、意見募集が行われましたが、これら一連の議論及び意見募集については、番号制度の導入自体が目的化して、国民不在の状態ですら議論を進めているのではないかという疑念を強く抱かざるを得ないものでありました。

また、同年 7 月の政局により事実上議論が中断され、パブリックコメントに寄せられた国民からの批判などに十分応えることもないまま、同年 11 月には「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会」が開始されました。翌 12 月には「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会中間整理」の公表、さらに平成 23 年 1 月には「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針（案）」を公表、同年 4 月には「社会保障・税番号要綱」を公表するなど、結局は、拙速、かつ、導入ありき・用途拡大ありきの議論が強引に押し進められています。そして 6 月中には「社会保障・税番号大綱（仮称）」が公表され、今秋には国会に関連法案の提出がなされようとしています。

しかし、その一方で、肝心の国民に対する周知活動や国民からの意見収集については、ほぼ全ての内容を閣議決定してしまってから後付けでリレーシンポジウムなどの開催予定が組まれているに過ぎず、その内容についても、導入の是非を判断するための知識・情報を国民に提供するためのものではなく、導入や用途拡大を「既に決まったもの」として無理矢理にでも国民に納得させようとするためのものではないかと思われることなど、極めて不十分・不適當なものであると言わざるを得ません。



そこで当連盟は、以下において、当連盟における番号制度に対するスタンスを提示し、このたびの番号制度の議論における問題点を指摘した上で、今一度白紙の状態から議論をやり直すべきであること、その他番号制度の導入に関する意見を述べるものであります。

1. 当連盟のスタンス

当連盟は、国民総背番号制度については国民主権をゆるがすものであることから明確に反対の立場をとり、納税者番号制度についても基本的には課税・徴収のための情報収集など、課税庁が主権者である納税者を管理・監視するための手段となり得る制度であるという認識から、納税者主権及び申告納税制度の趣旨に照らし、その導入については慎重に考えるべきであるという立場をとっており、このたびの番号制度についてもこれらの観点から評価を行うこととしています。

2. このたびの番号制度の議論における問題点

1) 番号制度の導入目的がカモフラージュされ、国民不在の議論で利用目的が拡大されている

このたびの番号制度は、「社会保障・税に関わる番号制度」と銘打ち、税のみを対象とする納税者番号制度ではなく、年金・医療・介護・雇用等の社会保障に関する番号制度を兼ねるものであるとされ、さらには、給付付き税額控除や所得比例年金などに利用する「主として給付のための番号」であることを強く押し出して、国民がこれまで根強く反対してきた納税者番号制度や国民総背番号制度などとは違うものであるといったニュアンスで説明がなされています。

しかし、税制改正大綱や民主党のマニフェストに一貫して書かれている番号制度の導入目的は「正しい所得把握体制の環境整備」であり「所得の把握を確実に行うこと」であって、検討会の議論においても、第一義的には納税者番号制度として利用することが想定され（いわゆるA案）、ただ、それだけでは「国民にメリットが感じにくい」ため、社会保障給付への利用を付加すること（いわゆるB-1案）や、さらに社会保障情報サービスへの利用を付加すること（いわゆるB-2案）や、場合によってはそれ以外の行政サービスまでも対象とすること（いわゆるC案）が検討されるといった形でオプションを増やしているだけの話であり、実質的には納税者番号制度であるものに「給付のための番号」という名目を付し、さらに利用目的を拡大することで導入目的をカモフラージュしているだけであると言わざるを得ません。

利用目的の拡大は制度構築のための社会的コストを増大させるのみならずプライバシーやセキュリティなどの問題を惹起・増大させ、闇雲にこれを許せば国民の監視・監督・統制といった国民主権をゆるがしかねない国民総背番号制度へと向かう危険性もあります。

しかも、これらの問題に対処するため、わざわざ情報管理のための複雑なシステムやサーバーネットを構築・維持・管理しなければならなくなり、こちらにも巨額のコスト（税金）が、しかも長期にわたって必要になります。（外部不経済の問題）

にもかかわらず、現在は国民の利便性の名のもとに、納税者番号制度としての本質を見えにくくさせ、さらには、番号制度の利用目的の拡大により利を得る IT 関連業界の期待に沿った施策を実施することを目的とするかの如く、利用目的を拡大する議論がなされています。

また、「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）においては「社会保障・税の共通番号の検討と整合性を図りつつ（中略）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」ことや「民間 ID との連携可能性を検討する」ことが盛り込まれ、平成 22 年 6 月 22 日にはその工程表が閣議決定されていますが、これは検討会の議論における「C 案」を想定したものであると目されており、税制改正大綱や民主党のマニフェストには語られていない利用目的が番号制度に付されようとしています。

2) 番号制度導入の是非について国民に対する説明責任が果たされていない

① 番号制度導入＝正確な所得把握ができる という誤解の放置

税制改正大綱や民主党のマニフェストでは正確な所得を把握するために番号制度を導入することとしており、正確な所得の把握ができることを前提として給付付き税額控除や年金一元化などの構想が語られていますが、その一方では「一般の消費者を顧客としている小売業等に係る売上げ（事業所得）や、グローバル化が進展する中で海外資産や取引に関する情報の把握などには一定の限界があり、番号制度も万能薬ではない」と、自ら所得の把握に限界があることを認めています。

しかし、制度構築の前提にこのような大きな矛盾があることを認めながら、これを周知して問題意識を高め、対応策を検討するといったことをせず、国民に解決策を示すこともなくただ放置していることから「番号制度の導入＝正確な所得把握」というキーワードだけが独り歩きし、国民の多くは「番号制度を導入すれば全ての所得が正しく公平に把握される」という誤解ないし過度の期待を抱かされ、その結果、番号制度の導入はもちろん、給付付き税額控除や年金一元化などの実施についてもその誤解ないし過度の期待に基づき、誤った評価を下す危険にさらされています。

制度構築の前提に矛盾があるのにその周知・検討・解決策の提示をせず、国民の誤解ないし過度の期待を放置することは、国民をミスリードすることに繋がるため、

国民に対する説明責任の観点から非常に問題があると言わざるを得ません。

② 番号制度の導入による所得把握の費用対効果が説明されていない

納税者番号制度としての側面から言えば、徴税コストが徴収税額を上回るような不経済な徴収方法をとることは基本的に許されません。

特に番号制度の導入や国民 ID 制度の導入といった IT インフラ型の施策は、長期にわたり巨額の税金を投入することになる IT 版公共事業であることなども考慮して費用対効果を考える必要があります。

そこで、国民に対しても費用対効果に対する説明が必要になり、このたびの番号制度の導入により、徴収税額が増え、あるいは徴税コストが減るのかどうか、具体的には、これまで捕捉し得なかった所得が新たに捕捉できるようになるのかどうか、またその場合、どのような種類の所得をどのような対象者からどれだけ捕捉可能であると考えられるのか、また、これまで捕捉できていた所得も含め、その所得捕捉については納税者番号制度の導入によるのが最も効率が良いのか、それとも、既存の制度の枠組みの中で工夫し対処した方が効率が良いのか、といった検討が必要になります。

しかし、残念ながらこれらの点に関しては現在の所、ほとんど議論も検討もなされておらず、データの開示や周知など、国民に対する説明責任についても果たされていないと言わざるを得ません。

③ 導入が国民生活に与える影響（特に不利益部分）が説明されていない

国家管理への懸念、不正行為のリスク、目的外利用のリスクなどに関しては検討がなされているが、例えば納税者番号制度として利用する場面で、給与の支払いをする際に相手方の納税者番号の提示がない場合、必要経費や損金に算入できないのかどうか、といった、取引の実態はあるけれども番号の記載がない取引についての取り扱いなど、現実味のある話が語られておらず、国民に対する説明責任が果たされていません。

④ 所得の把握だけでは公平な社会を実現できず、逆に、「今そこにある不公平」をかえって助長する

所得税に関して言えば、金融所得の総合課税を目指していた時代においては納税者番号制度（例えばグリーンカード制度）の導入により名寄せで個人の所得を把握合算し、総合課税のもと超過累進税率を課すことで課税の公平の実現に資すること

ができるという制度設計も可能だったと思われませんが、昨今の税制調査会等における議論は課税の公平の理念を忘れ、課税庁の立場を代弁するが如く、財源として徴収しやすい税制を目指す傾向にあり、足の速い金融・資本所得に関しては応能負担原則を無視して定率・低税率での課税のみで済ませ、足が遅く逃げる事が出来ない勤労所得などに対しては応能負担原則を過度に適用して超過累進税率で重課するといった二元的所得税論の考え方が支配的です。

また、現行税制は金融所得の総合課税を目指したグリーンカード制度の頓挫以降、金融所得に対する総合課税が実施されても金持ちが困らないように、直接税から間接税（消費税）への税負担シフトが行われ、それに伴う最高税率の引き下げや税率ブラケットの拡大など累進税率緩和策が行われ、さらには有価証券譲渡益課税の非課税規定など優遇規定も重ねて措置されてきたため、既に包括的所得税論の税体系そのものが骨抜きにされ、応能負担原則が形骸化させられているという状況にあります。

本来は不労所得であり担税力が最も高いと思われる金融所得への課税が適正になされず、あるいは、応能負担原則に基づく適正な課税が形骸化させられた現状のまま、即ち、何ら不公平税制の是正措置をとらないまま、番号制度の導入を行うことは、番号制度の導入により把握できる所得（足の遅い給与所得など）と把握できない所得（足の速い国外関連所得のほか、事業所得など）、あるいは、把握され名寄せされても税負担が増えない所得（例えば分離課税の金融・資本所得）と把握され名寄せされれば税負担が増える所得（例えば総合課税の給与所得や事業所得）との間で、さらなる課税の不公平を助長することにもつながりかねません。

⑤ 弱者把握の手段としての番号制度の限界と弱者把握の必然性への疑問

番号制度により所得を把握するのは課税するためだけではなく「真に手を差し伸べるべき人」即ち「社会的弱者」を把握し、例えば給付付き税額控除などの施策を実施するためでもあると説明されていますが、所得の把握だけではその人が「真に手を差し伸べるべき人」であるかどうかは判断し得ないというのが現実です。

極端な例で言えば、多額の資産を相続し無職でぶらぶらしている人は所得はゼロですが社会的弱者でもなければ「真に手を差し伸べるべき人」でもありません。

また、捕捉される所得の偏りも問題です。例えば所得の多寡による年金の給付制限についても、現行制度では給与所得の多寡のみで判定しているため、事業所得や金融所得などがいくらあっても制限が行われれないといった不公平が生じています。

番号制度により全ての種類の所得はもちろんのこと、資産の保有や親族の援助の有無などまで把握することを許すのであればいざ知らず、実際にはそこまで精緻な

番号制度（≡国民総背番号制度）を構築するには国民からの国家に対する絶対的な信頼がなければならず、現在の日本の国情を考えれば、実現不能と言わざるを得ません。

さらに言えば、弱者の所得や資産をわざわざ把握せずとも、税の徴収について応能負担原則を徹底した上で国民全体に定額の給付を行えば、結果として弱者には手厚い制度になり、同じ効果が達成できるため、そもそも弱者の所得を把握する必然性はありませんが、そのあたりの検討や議論も十分になされないまま番号制度導入ありきで国民不在の議論が行われている現状は、非常に由々しき事態だと言わざるを得ません。

⑥ 共通番号制でなければならない理由が不明瞭である

番号を納税者番号として利用する場合は、民一民間で可視番号を提示して取引が行われることが想定されているため、納税者の事務負担の増大といった問題のほか、民間におけるデータ蓄積によるプライバシーの問題や、なりすましなど不正利用の問題が生じる可能性が指摘されていますが、これに対する有効な解決策は提示されていません。

一方、番号を社会保障番号などとして税以外の行政サービスに利用する場合は番号を可視化する必然性はありません。

これら性質の異なる番号をあえて共通番号にすることでプライバシーや不正利用などの問題をさらに増大させることに合理性があるとは思えません。

そもそも共通番号制の話は税と社会保険の徴収の一体化、即ち歳入庁構想に端を発していますが、現在の所、歳入庁構想に関しては議論がなされておらず、一体化の是非や、何故共通番号制度でなくてはならないのか？何故独立した番号ではいけないのか？といった疑問について国民に対し十分な説明がなされていません。

3. 結論

このたびの番号制度については、国民（納税者）に対し最も説明が必要であると思われる「導入の是非」や「導入による国民生活への影響（特に不利益部分）」に関してはほとんど議論及び具体的な説明がなされていないにもかかわらず、利用目的の拡大や利便性に関しては直接的にも間接的にも多方面から積極的に議論及び説明がなされていることなど、国民不在の状態ですら導入が進められていると言わざるを得ず、国民に対する説明責任が果たされていないことから、現状ではその導入に反対せざるを得ません。

以上