

事業者が直面する情報管理に係る 新たな義務

——マイナンバー制度と情報管理を巡る義務——

酒 井 克 彦

目 次

はじめに

I マイナンバー制度概観

II 事業者が直面する義務と責任（縦軸のベクトル）

III 拡張される資料情報提供義務（横軸のベクトル）

結びに代えて

はじめに

平成25年5月に施行された「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（以下「番号法」という。）に基づくいわゆるマイナンバー制度は、行政運営の効率化に資するものであるといえるが、他面、企業や国民に課される多くの義務や責任によって成り立つ制度であるともいえる。

本稿は、マイナンバー制度が、企業や一般国民に対して相当のリスクを抱えて行政運営に協力することを必要とする制度であることを明らかにするとともに、かかる制度の下で事業者に課される義務について検証を行うことを目的とする。加えて、マイナンバー制度の導入によって更なる拡張が予想される資料情報制度を確認し、今後、事業者に課されていくであろう

う義務についても検討を試みたい。

I マイナンバー制度概観

1 問題関心

マイナンバー制度は、進展する情報社会¹⁾において、企業が保有する個人情報に対して厳しい管理を要求するものである²⁾。もっとも、従来から

1) 情報社会の有する意味については、遠山暁「経営情報論の基礎」遠山=村田潔=岸真理子『経営情報論〔新版補訂〕』3頁(有斐閣2015)参照。

2) マイナンバー制度に関する先行業績には枚挙に暇がないが、本稿の参考とした資料として、別に掲げるもののほか、例えば、袖山喜久造『「マイナンバー制度と企業の実務」完全ガイド』(税務研究会出版局2015)、鈴木涼介『税理士のマイナンバー実務』(清文社2015)、上西左大信「マイナンバー対応は待たなし! 税理士に責任追及の可能性も」税理57巻15号2頁、土屋栄悦「マイナンバー制度導入の背景とその概要」税理58巻1号10頁、鈴木正朝=長谷川幸一「マイナンバー制度と個人情報保護」税理58巻1号25頁、二本木力哉「税務分野におけるマイナンバー利用のパターン」税理58巻1号35頁、青木丈「税理士事務所におけるマイナンバー管理と体制整備」税理58巻1号56頁、塚田秀俊「マイナンバー対応 企業が今すべきこと」税務弘報63巻7号89頁、水町雅子「税理士が知りたいマイナンバー制度」税務弘報63巻4号121頁、榎並利博「今さら聞けないマイナンバーの基本 Q&A」ビジネス法務15巻8号92頁、春日丈実=河合一憲「法務部がおさえるべき収集・管理・廃棄の留意点」ビジネス法務15巻8号98頁、福本洋一「ガイドラインから読み解く マイナンバー法施行に向けた法務部の準備」ビジネス法務15巻3号99頁、梅屋真一郎「マイナンバー制度開始に伴う実務と留意点」労政時報3884号68頁、榎並利博「制度のポイントと民間企業への影響」金融ジャーナル55巻2号50頁、榎並利博「金融機関への影響を考える」金融ジャーナル55巻3号50頁、桐井啓成「“マイナンバー制度” 導入 金融機関の実務的な留意点は」金融ジャーナル56巻3号92頁、宮内宏「マイナンバー法の下での個人情報保護に係る課題」法律のひろば66巻9号42頁、二本木力哉「税務専門家の業務にマイナンバー制度が実際に与える影響」税経通信70巻4号18頁、青木丈「マイナンバー制度に係る法令通達・ガイドライン・Q&A等」税経通信70巻4号29頁、鈴木涼介「税理士における特定個人情報の取扱いと実務～顧問先との委託関係を中心に～」税経通信70巻4号44頁、影島広泰=藤村

企業には情報管理に係る一定の法的義務が課されていたが（ITガバナンス）³⁾、番号法の施行により、特定の管理責任がより強調されることになった。

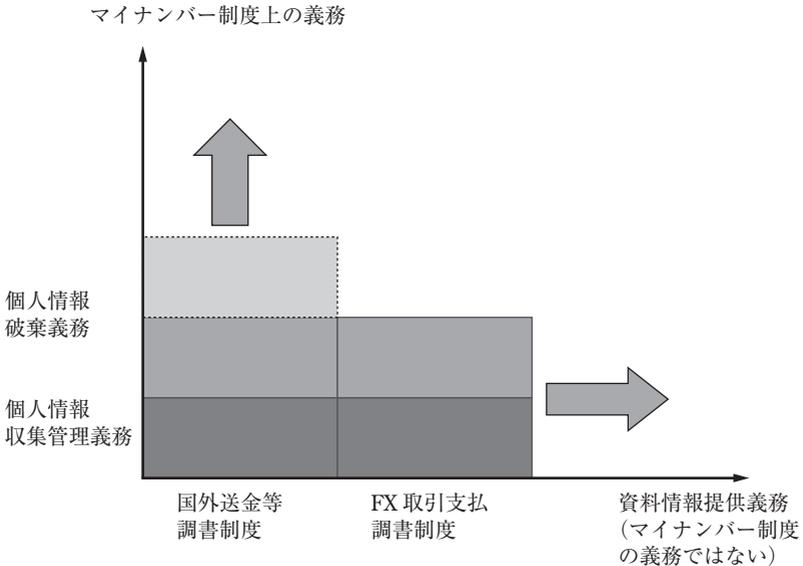
このように、従前から企業には一定の法的義務が課されてきたはずであるが、管理方式自体に変更がない、あるいは保有する情報の質量に変化がないにもかかわらず、行政がマイナンバー制度を導入するということによって、なぜに、企業に追加的な義務が負わされることになるのであろうか。その結論を先取りすれば、マイナンバー制度に企業が行政の一翼を担う役割が包蔵されているという点に帰着する。換言すれば、行政がマイナンバー制度を適切に運用する前提には、事業者における情報管理に係る新たな義務の履行、それに裏打ちされた新たな責任の負担があるのである。行政運営の効率化のためのマイナンバー制度の成否は、事業者における義務の履行に左右されているといっても過言ではない。

ところで、マイナンバー制度において事業者が直面する義務をグラフで表すとすると、縦軸には、例えば、個人情報収集管理義務や個人情報破棄義務といった義務が積み上がるイメージで捉えることができる。これに対して、横軸には、更なる義務の広がりを意味する資料情報提供義務の今後の拡張をベクトルにとることができよう。もっとも、この横軸の義務は、マイナンバー制度プロパーの義務ではない。マイナンバー制度はあくまで

慎也「中小企業で行うべき必要最低限の対応とスケジュール」税経通信70巻4号53頁、岡田健司「マイナンバー法への実務対応」経理情報1395号7頁、同「個人番号取得に関する重要論点」経理情報1412号58頁、同「関係事務の委託に関する重要論点」経理情報1413号82頁、同「情報管理・安全管理措置に関する重要論点」経理情報1414号50頁、同「個人番号の利用・提供および廃棄・削除に関する重要論点」経理情報1415号66頁など参照。

3) ITガバナンスについては、遠山暁「まとめと今後の展望」遠山=村田=岸・前掲注1)、301頁参照。

も名寄せのための道具であり、収集した資料情報と納税者本人との間をつなぐ連結器としての意味を有するものである。結局のところ、この資料情報提供義務の拡充により、その1つ1つの情報提供にマイナンバーを付す必要が生じることとなるため、マイナンバー制度上の義務の履行が伴うことになるのである。したがって、個人情報収集管理義務や個人情報破棄義務といった縦軸の義務は、横軸の資料情報提供義務の拡張によって更に義務の範囲が拡張していくという構図にある。



2 マイナンバー制度概観

まずはじめに、マイナンバー制度について概観しておきたい。マイナンバー制度は、社会保障・税金・災害対策の分野における社会基盤として導入されるものであるが、今後は更なる利用範囲の拡大が見込まれ、ますます

す深く国民の生活に関与する制度となっていくと思われる。また、同時に、企業等事業者に多くの義務が課されることになるが、これもマイナンバー制度の特徴であるといえるであろう⁴⁾。

そこで、ここでは番号法制度の概観とともに事業者に課される義務について焦点を当ててみたい^{5),6)}。

-
- 4) 本稿における問題関心はマイナンバー制度開始に伴う企業責務の増大にあることは前述のとおりである。なお、渡辺徹也教授も、源泉徴収制度に焦点を当てた上で、「これまで企業は、国や地方のために無償で支払給与等から税を徴収してきた。課税庁側が対価を払わないことが憲法違反でないとしても、政策論として、これ以上企業の負担を増やすことは、できる限り避けるべきである。」と述べられている（渡辺『「マイナンバー制度」と所得税・住民税一給与所得者に関する年末調整・現年課税を中心に一』税研170号43頁）。しかし、マイナンバー制度の導入により、企業等事業者に求められる負担は軽減されるどころか、むしろ増大しているように思えてならない。

なお、この点について、水町雅子氏が「民間企業は営利の目的で個人番号を取得するのではなく、法律上の義務を履行するために個人番号を取得するものである。にもかかわらず、民間企業に個人番号取得に係る過大な負担が生じないように、そして民間企業が法律上の義務を履行するに際し支障のないよう、政府として積極的な対応を行うべきであると考えられる。」とされる（水町「番号法による民間企業への実務上の影響〔下〕」商事法務2007号49頁）。

事業者への規制等に係る概要について、水町雅子「番号法による民間企業への実務上の影響〔上〕」商事法務2006号45頁や、梅田健史「番号法による個人情報保護方策の事業者への影響と対応」法律のひろば66巻9号27頁等も参照。

- 5) そもそも、国民に番号を付す制度としては、昭和55年に立法されたが結局同60年に廃止されたグリーンカード制度の導入の際に検討されてきたところであるが、いずれも予定どおりの運用がなされることなく現在に至ったという背景がある。

この点について、浅妻章如教授は、大平内閣で消費税導入が閣議決定されたから実際に竹下内閣で消費税法が成立されるまで約10年かかったことと比較し、「消費税導入よりも難事業であったとすらいえるかもしれない。」とされる（浅妻「税務情報—マイナンバー、文書化等」ジュリスト1483号49頁）。

- 6) 和泉徹彦准教授は、「国や地方自治体が国民に対して義務を負わせる、果

(1) 制度スケジュール

平成25年5月31日に番号法が公布され、これに基づき、平成27年10月以降、各個人に12桁の「個人番号（マイナンバー）」が、各法人には13桁の「法人番号」が通知される。個人番号は、平成28年1月以降、社会保障・税金・災害対策の3つの分野において利用が開始され、税金分野でいえば、例えば年末調整や支払調書の作成など、多くの場面においてその活用が予定されている。また、平成29年1月以降は、マイナポータルという情報提供システムの運用開始も予定されており、行政が管理する個人情報に国民自らアクセスすることが可能となる。

(2) 制度開始時点での利用分野

平成28年1月以降、社会保障・税金・災害対策の3つの分野に限り利用が開始されることになるが、個人番号の利用が許可されている大まかな内容は次のとおりである。

① 社会保障分野

例えば、年金の資格取得や確認その給付を受ける場合の利用、雇用保険等の各種保険制度、生活保護者など低所得者対策の事務運用に利用される⁷⁾。

② 税金分野

たさせるといふ公権力行使の側面と、そして国民に権利保障してあげる、利便性確保をしてあげるという側面の両面が番号制にはある。」とし、国民への義務付けと便宜性の両面について説明される（和泉「マイナンバー：社会保障・税番号制度の行方」租税研究744号136頁）。

7) なお、高橋祐介教授は、例えば、児童扶養手当の受給資格として、公的年金給付を受けていないことがあり（児扶手4条2項2号）、このような要件の確認が容易になるとする。番号利用により、結果的に受給額が減少することもあるが、「これは法規通り結果といえ、それ自体は非難されるべきことではない。」とされる（高橋「社会保障と税の一体改革への影響」税研170号29頁）。

原則として、国民が租税行政庁に提出する確定申告書や各種届出書類などに記載が必要となる⁸⁾。

③ 災害対策分野

大規模災害が発生した場合に限り、被災者の預金等の引出しや生命保険等の支払を円滑に行うため、例外的に個人番号を顧客検索の方法等に民間利用することが認められている。

番号法では、これら3つの分野に限定された範囲でのみ個人番号を利用できるものとしており、これ以外の事項、例えば、民間会社で従業員や顧客の管理等において利用することなどは認められていない（番号法3②, 9）。なお、今後の利用範囲としては、医療分野での利用や、預金口座の管理等金融分野での利用⁹⁾などが検討されているが、プライバシー保護の

8) マイナンバー制度における税務の概観として、例えば、猪野茂「マイナンバー制度の概要と税務について」租税研究787号75頁、中村裕一郎「社会保障・税番号制度の概要」法律のひろば66巻9号13頁などを参照。

9) なお、森信茂樹教授は、「わが国の金融所得課税制度は、総合課税の事実上の放棄、金融所得一体課税化の推進という国際的な流れに沿った動きをしてきた。今後残る大きな課題は、利子所得の一体課税化」であるとし、また、「利子所得を資料情報制度に組み込み、番号を付して国家が情報を入手することの意義は、金融所得一体課税を進めていくことにとどまらない。……例えば消費税率引き上げの際の低所得者対策としての給付、あるいは給付付き税額控除を行う……ためにはフローの金融所得かストックの情報が必要となる。」とされる。ただし、同教授は、「民主国家である以上、何でもかんでも所得把握に必要な情報は国家が入手すべきということは避けなければならない。」とし、他の先進諸国等の状況等を勘案すべきとされる（森信「『マイナンバー制度』と金融所得課税」税研170号37-38頁。その他、同「クリアすべきは山積 見えてこないマイナンバー制度の全体像」税理57巻7号3頁、同「マイナンバー制度の今後の展開と望まれる方向」税理58巻1号66頁も参照）。

また、中里実教授は「所得の低い方についての所得の把握というのは、番号制度を用いても難しいのではないのでしょうか。……無職の人等を対象として給付付き税額控除を行うためには、番号制度だけでは対象者を確定するの

観点から根強い慎重論もあり、その範囲拡大には今後も注視していく必要があろう¹⁰⁾。

は不可能です。」とされ、マイナンバー制度のみをもって適切な給付付き税額控除が行われるか否かについては懐疑的な意見を述べられる(中里=上西左大信「番号制度(マイナンバー)の概要と課題」税研164号7頁)。

- 10) なお、平成27年9月の番号法改正案の成立に伴い、平成30年から任意で預金口座に個人番号を付けることができるようになるとともに、その後、義務付けも検討される予定である(同改正案では、昨今の年金情報流出問題の影響を受け、個人番号と基礎年金番号との連結については最大1年5か月延期する旨の修正が加えられている。)

預金口座等ストックの情報をマイナンバー制度において把握することができれば、相続税や贈与税の申告又は調査においてある程度の効率化が図れると考えられる。この辺りについては、プライバシー保護の観点から根強い反対論もあり、納税者たる国民の理解の下で実施の内容や時期を模索することが望ましい。なお、宮本十至子『「マイナンバー制度」と相続税・贈与税』税研170号47頁も参照。

さらに、「世界最先端 IT 国家創造宣言」平成27年6月30日閣議決定(当初平成26年6月24日)は、再生する日本の礎である情報通信技術(IT)の利活用を基本理念とし「マイナンバー制度の利活用に向けた基盤の整備。具体的には、マイナンバー制度の円滑な導入に向けたシステム改修や、マイナポータル機能・要件整備等」を図ることを宣言している。そこでは、「マイナンバー制度やパーソナルデータに関する法律の見直し等により、様々な分野において『IT利活用基盤』が整いつつある中、これらの基盤を最大限に活用し、生活のあらゆる場面におけるIT利活用をより一層加速させるため、現状の枠組みの抜本的な見直しを図り、国民生活の安全・安心・公平・豊かさの実現と産業振興を推進する。そのため、電子的処理や情報の高度な流通性の確保等を基本原則としつつ、安全・安心に情報の流通を担う代理機関(仮称)の創設、マイナンバー制度等を活用した各ライフイベントに応じた申請等の手続の電子化・ワンストップ化、シェアリングエコノミー等の新たな市場を活性化させるための措置について検討を行い、次期通常国会から順次、必要な法制上の措置等を講ずる。」ことや、「マイナンバー制度のインフラを活用して、医療機関の窓口において、医療保険資格をオンラインで確認できるシステムを整備することにより、個人番号カードを健康保険証として利用することを可能とする仕組みを整備する。加えて、オンライン資格確認

(3) 個人番号と法人番号

個人番号は居住地の市区町村長より通知がされ、原則として一生その番号を利用していくものである¹¹⁾。なお、日本に住んでいる外国人であつても外国人登録と同時に住民票登録を行っているため、個人番号が付されることになる¹²⁾。したがって、原則として日本に住所を有する者は、海外旅

の基盤を活用して、医療等分野に用いる番号を早期に導入する。」ことなどが記載されている。加えて、個人番号カードの普及・利活用の促進では、「2016年1月から国家公務員身分証との一体化を進め、あわせて、地方公共団体、独立行政法人、国立大学法人等の職員証や民間企業の社員証等としての利用の検討を促す。また、2017年度以降の個人番号カードのキャッシュカードやデビットカード、クレジットカードとしての利用やATM等からのマイナポータルへのアクセスの実現に向けて、個人情報の保護や金融犯罪の防止等が十分確保されることを前提に、民間事業者と検討を進める。また、2017年7月以降早期に医療保険のオンライン資格確認システムを整備し、個人番号カードを健康保険証として利用することを可能とするほか、印鑑登録者識別カードなどの行政が発行する各種カードとの一体化を図る。加えて、各種免許等における各種公的資格確認機能を個人番号カードに持たせることについて、その可否も含めて検討を進め、可能なものから順次実現する。」とか、「自動車検査登録事務では、2017年度にワンストップサービスを抜本拡大し、個人番号カードの公的個人認証機能の活用や提出書類の合理化等を進める。また、個人番号カードにより提供されるサービスの多様化を図るために、個人番号カードを利用した、住民票、印鑑登録証明書、戸籍謄本等のコンビニ交付について、来年度中に実施団体の人口の合計が6千万人を超えることを目指す。更に、住民票を有しない在留邦人への個人番号カードの交付や、海外転出後の公的個人認証機能の継続利用等のサービスの2019年度中の開始を目指し、検討を進める。」ことなど様々な提案がなされている。

- 11) ただし、漏洩の恐れがある場合には、番号を無効にして新番号が付されることになる。
- 12) したがって、外国籍の者のうち個人番号を指定されていない者は、旅行者でない以上、不法滞在者である可能性が高いことになる。不法滞在者であれば当然日本において働く資格がないわけであるから、事業者としては、この点を見据えた対応を取らなければならない一方、海外赴任している日本人は、原則として海外赴任時に住民票を有しないこととなるため、現在のとこ

行者を除き、全てが個人番号を有することとなる。事業者は、必要に応じて従業員や事業関係者等の個人番号を収集することになるが、個人番号は個人のプライバシーに関わる重要な個人情報であるため、厳格な管理ルールや、違反した際の厳しい罰則が設けられている（これらガイドラインや罰則等については後述する。）¹³⁾。すなわち、番号取扱者である事業者は従業員

る付番されないこととされている（今後改正による対応が予定されている。）。なお、一緒に海外に在住している扶養親族等についても同様であるが、この場合、日本で提出する必要書類（例えば、扶養控除申告書等）の個人番号の欄は空欄で提出されることになる。なお、日本で働いている外国人で、海外に扶養親族がいる場合なども多いが、その海外の扶養親族については付番がされないため、これらの者に関しても該当欄は空欄にて提出ということになる。いずれにせよ、事業者は従業員の立場ごとに番号収集及び管理の徹底を図る必要がある。

- 13) 番号法は、国民のプライバシーの保護の観点に相当意識して作られたものと考えられるが、その重要な指針として、行政機関が本人の同意なく個人情報を管理・利用等する行為、いわゆる住基ネットの違法性について判断した最高裁平成20年3月6日第一小法廷判決（民集62巻3号665頁）の影響が大きいといわれている。すなわち、同最高裁は、「住基ネットが被上告人らの上記の自由を侵害するものであるか否かについて検討するに、住基ネットによって管理、利用等される本人確認情報は、氏名、生年月日、性別及び住所から成る4情報に、住民票コード及び変更情報を加えたものにすぎ〔ず〕……個人の内面に関わるような秘匿性の高い情報とはいえない。……

また、……住基ネットによる本人確認情報の管理、利用等は、法令等の根拠に基づき、住基サービスの向上及び行政事務の効率化という正当な行政目的の範囲内で行われているものといえることができる。住基ネットのシステム上の欠陥等により外部から不当にアクセスされるなどして本人確認情報が容易に漏洩する具体的な危険はないこと、受領者による本人確認情報の目的外利用又は本人確認情報に関する秘密の漏洩等は、懲戒処分又は刑罰をもって禁止されていること、住基法は、都道府県に本人確認情報の保護に関する審議会を、指定情報処理機関に本人確認情報保護委員会を設置することとして、本人確認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などに照らせば、住基ネットにシステム技術上又は法制度上の不備があり、そのために本人確認情報が法令等の根拠に基づかず又は正当な行政目

等の個人番号の管理に十分な注意を払う責務を負うことになる。

他方、法人番号は設立登記を行った法人格に付されるものであるため、個人番号ほどのプライバシー上の課題は少ないと思われる¹⁴⁾。したがって、事業者にとっての負担は個人番号の取扱いが中心となってくるといえるであろう。

(4) 番号提供に関する制限等

番号法は個人情報保護法の特別法たる位置付けであるため、個人番号をその内容に含む個人情報たる「特定個人情報」（番号法2⑧）の取扱いには従来の個人情報保護法以上の厳しい制約が課されている。そのため、番号

的の範囲を逸脱して第三者に開示又は公表される具体的な危険が生じているということもできない。〔括弧内筆者〕と判示しており、番号法の制度設計に大きな影響を与えたとされている。同事件の第一審大阪地裁平成16年2月27日判決（民集62巻3号760頁）の判例評釈として、酒井克彦「住民基本台帳ネットワークシステムと人格権・精神的苦痛をめぐる事件—大阪地裁平成16年2月27日判決—」自治研究81巻8号120頁参照。

この点について、例えば、藤原静雄教授は「番号法の制度設計では、少なくとも最高裁判決が前提としているところを現実のものにする、あるいは最高裁の要請以上のものにするという点に注意が払われている。」と述べられる（藤原「番号法と個人情報保護」法律のひろば66巻9号6頁）。その他、吉村政穂『『マイナンバー制度』の概要と課題』税研170号22頁参照。

- 14) 法人に付される法人番号については個人番号のような法律における利用範囲の制限はない。他方、あくまでも個人事業主については、個人番号が付される。この点について、手塚悟教授らは「個人事業主は、行政機関の間の情報連携や業務の効率化・高度化といった法人番号のメリットを享受できない可能性が懸念される。……こうした状況を考慮して、将来的には個人事業主にも法人番号を割り当てることを検討すべきとの意見も多い。」とされる（手塚ほか『日本を強くする企業コード』23頁（日経BP社2013））。なお、筆者は、とりわけ、消費税のインボイス制度の導入との関係で個人事業者番号が必要となると考えているが、この点については別稿を予定している。その他、法人番号については、上西左大信「法人番号の概要と利用の範囲等」税理58巻1号47頁も参照。

法に規定する場合を除き個人番号の提供を求めることは、「特定個人情報の提供の求めの制限」により禁止され（番号法15）、また同法の範囲を超えて提供をすることも認められない（番号法19）。通常の「個人情報」であれば、原則として本人の同意がなければ提供は禁止されているが、本人の同意があれば提供も許容される。しかし、「特定個人情報」については、たとえ本人の同意があったとしても、利用目的を超えて提供を受けることはできない。

また、「特定個人情報」については、そのファイルの作成も制限されており、個人番号の情報に関する全てのファイルも、番号法に規定された範囲を除き作成・保管することが禁止されている（番号法28）。

このように、事業者は、個人番号に関する事業を行う際には、常にその業務が番号法上認められているものであるかどうかにつき確認する義務があり、個人番号の提供を受け得る可能性のある業務については、故意であるか否かにかかわらず、それが同法の範囲を超えないよう十分に注意しなければならない¹⁵⁾。

なお、個人情報の保護に資するため、個人情報保護法では、「個人情報保護委員会」の設置が定められているが（個情法50）、同委員会は、個人番号利用事務等実施者¹⁶⁾に対し、特定個人情報の取扱いに関し、必要な指導及び助言をすることができ（番号法36）、違反是正のための勧告及び命令

15) 例えば、業務で「住民票の写し」を受け取る場合を想定する。住民票の写しには、今後本人が希望すれば個人番号が記載されることになるが、法の定めた場合以外の業務や手続において、そうした住民票の写しを受け取ってはならないことになり、事業者は常にこうした点に留意しなければならない。

16) 個人番号利用事務実施者及び個人番号関係事務実施者をいう。原則として前者は行政機関等直接的に個人番号を事務に利用する者をいい、後者は民間企業等、直接個人番号を事務に利用するわけではないものの行政事務の一部を担う点で個人番号を利用する者をいう（梅屋真一郎『マイナンバー制度で企業実務はこう変わる』34頁参照（中央経済社2014））。

をすることができる（番号法37）。なお、個人情報保護委員会は、特定個人情報を取り扱う者に対し必要な書類の提出を求めることができるほか、事務所等への立入検査や質問、検査を行うことができるとされる（番号法38）など、強い権限が付与されている。

（5）違反した者への罰則

事業者が個人番号の管理ルールに違反した場合には厳しい罰則が適用される。個人情報保護法においても、個人情報取扱事業者に対する各種の罰則規定が設けられているが、番号法においては、類似の罰則の上限の引上げが定められているほか、その事務に従事する者が正当な理由なく特定個人情報ファイルを提供したとき（番号法51）や、不正な利益を図る目的で提供・盗用したとき（番号法52）、人を欺いたり脅迫行為等により個人番号を取得したとき（番号法54）などの罰則の新設強化がなされている¹⁷⁾。

なお、番号法60条では、法人等の従業員がその法人等の業務に関して上記の違反行為をしたときは、その行為者を罰することに加え、その法人等に対しても各罰金刑を科するとされており、企業には従業員の教育や管理といったリスク対応の徹底が求められているといえよう。

Ⅱ 事業者が直面する義務と責任（縦軸のベクトル）

1 個人情報収集・管理義務

番号法の施行に伴い、事業者が行わなければならない具体的な義務等について簡単に確認しておきたい。

まず、源泉徴収義務者は、年末調整等に当たり従業員や関係する全ての扶養親族の個人番号を収集する必要がある¹⁸⁾。当然のことながら、これは

17) そのほかにも、番号法53条ないし59条などに罰則が規定されている。

18) なお、渡辺徹也教授は、「年末調整廃止……は、これまで改革が唱えられてきたにもかかわらず、主として執行上の理由から法改正に至らなかった分

正社員に限ったことではなく、パートやアルバイト従業員も含め全ての従業員から個人番号の提供を受けなければならず、短期労働者の多い業界などでは相当な事務負担増となるであろう。また、支払調書作成のため、必要に応じて報酬や不動産の使用料、配当の支払先の者等の個人番号についても確認しなければならない¹⁹⁾、²⁰⁾(そして、支払調書等の範囲はますます拡大していくであろう。この点については後述する)。社会保険関連についても、健康保険や雇用保険、厚生年金関連事務等に当たっては従業員等から必要なデータの提供を受ける必要がある。

このように、事業者は源泉徴収票等各種書類に個人番号を記載しなければならないことになるが、番号法では、事業者が従業員等から強制的に個人番号を収集することは認められていない。特定個人情報の性質上、本人

野であるが、マイナンバー制度導入により状況に変化が生じる可能性が出てきた」と述べられる(渡辺・前掲注4)、39頁)。

企業側のコストの面のみならず、受給者の扶養親族情報等を給与支払者に知らせなければならないという個人のプライバシー保護の観点からも年末調整制度には問題点が包含されているといえよう。なお、この点については、酒井克彦「マイナンバー制度の今後の展開」税経通信68巻14号35頁も参照。

- 19) なお、報酬、料金、契約金及び賞金の支払調書はその年の支払金額の合計額により課税当局への提出の有無が左右されるが、当初の契約時点で所定の金額を超える契約を締結するのであれば、契約時点で個人番号の提供を求めてよいと解される。また、不動産の使用料等についても、支払調書の作成が不要であることが明らかである場合を除き、契約時に提供を求めることができるであろう。配当金に係る支払調書については、配当支払の都度株主に個人番号の提供を求めることが原則であると思われるが、株主としての地位を得た時点で提供を求めることも可能であると解される(青木文『税理士事務所マイナンバー完全マニュアル』74頁参照(ぎょうせい2015))。
- 20) 上場会社が全ての株主から直接に個人番号を取得することは事実上不可能と考えられるため、個人番号の提供制限の除外規定として、番号法19条10号において、株式等振替制度における株主情報の提供の仕組みが用意されている(足立啓「株式等振替制度における番号法対応の概要」商事法務2053号56頁参照)。

の同意なくして個人番号を集める権利は認められておらず、事業者に認められているのは、あくまで従業員等に個人番号の提供を求めることのみである。

かように、事業者には従業員等から強制的に番号を収集する権利が与えられていないにもかかわらず、法律上、各種提出書類にその記載の義務付けがなされているという点については、事業者の義務の履行に不安な面があることは否めない。支配従属関係、指揮命令関係の範囲にある従業員ならまだしも、報酬の支払先等必ずしも強く個人番号の提供を依頼できるとは限らないケースも想定される。また、不動産の使用料等に関していえば、相手先との接点がほとんどないことすらあり得る。こうした状況下においても、各種書類へ個人番号の記載が求められること等に鑑みると、事業者に課される負担は相当に大きいものと解されるのである。

なお、国税庁 HP によれば、従業員や講演料等の支払先等から個人番号の提供を受けられない場合について、「法定調書作成などに際し、個人番号の提供を受けられない場合でも、安易に個人番号を記載しないで書類を提出せず、個人番号の記載は、法律（国税通則法、所得税法等）で定められた義務であることを伝え、提供を求めてください。それでもなお、提供を受けられない場合は、提供を求めた経過等を記録、保存するなどし、単なる義務違反でないことを明確にしておいてください。

経過等の記録がなければ、個人番号の提供を受けていないのか、あるいは提供を受けたのに紛失したのかが判別できません。特定個人情報保護の観点からも、経過等の記録をお願いします。なお、法定調書などの記載対象となっている方全てが個人番号をお持ちとは限らず、そのような場合は個人番号を記載することはできませんので、個人番号の記載がないことをもって、税務署が書類を受理しないということはありません。〔下線筆者〕との回答がなされている²¹⁾。

個人番号の記載がないことをもって税務署が書類を受理しないことはないとしつつも、①企業には番号提供を受けるための説明義務があること、②提供を受けられなかった場合には提供を求めた経過等を記録、保存する等の証拠保存義務が求められること、③その証拠がない場合、義務違反を疑われかねないとも解されることからすると、やはり事業者に求められる負担は相当大きいといえるであろう。

なお、番号法では、原則として個人番号記載の書類の提供を受けることは「個人番号の提供」に当たるため、その都度本人確認が義務付けられている。番号法はこの本人確認を非常に重要視しているといわれているが、これはいわゆる「なりすまし」を防止するためである（本人確認義務については後述する）。

2 個人情報廃棄義務

個人情報の廃棄も番号法における事業者課される重要な義務の1つと思われる。この点は、実務において特に危惧されるところかもしれない。上記のとおり、特定個人情報たる個人番号は、番号法の定めた目的以外の利用が禁じられており、その保管も認められていない。このことの帰結として、保管の必要がなくなった特定個人情報については速やかに廃棄しなければならないことになる。

ここで問題となるのは、法定保管期限が定められている資料や、その他業務の都合上長期的に保存しておきたいと考える資料等の存在である。万一そうした書類の中に個人番号の記載がある場合、法定保管期限を過ぎた以上、原則として速やかに資料の廃棄をしなければならない。例えば、退職者に関する資料に、その退職者の個人番号の記載があるものがあつた場

21) 国税庁 HP (<https://www.nta.go.jp/mynumberinfo/FAQ/04kokuzeikankei.htm> 平成27年8月31日アクセス)。

合、法定保管期限到来時においてその資料の廃棄が求められるが、経営の都合上、退職者のデータの一部（個人番号に係るもの等、法律で保管が禁じられているものを除く。）を保存しておきたいと考えることも十分にあり得る。この場合には、法定保管期限到来時において個人番号に関わる部分のみ削除するといった対応が必要となり、従来の資料管理の方法を根底から見直す必要も生じてくるのではないかと思われる。少なくとも、例えば事業年度ごとに一括して資料を管理するような方法は義務違反を生じさせる可能性が高いといえよう。

かかる資料の廃棄も当然に個人番号を管理する事業者の義務となるが、こうした複雑な義務が事業者に課されていることを看過してはならない。

3 安全管理措置義務

個人情報保護委員会が示した平成26年12月11日付け（平成28年1月1日一部改正）「特定個人情報の適正な取扱いに関するガイドライン（事業者編）」及び「（別添）特定個人情報に関する安全管理措置（事業者編）」²²⁾によれば、上記のほかにも、事業者は個人番号について安全管理措置を講じなくてはならないとされている。すなわち、基本方針の策定、取扱規程等の策定、組織的安全管理措置、人的安全管理措置²³⁾、物理的安全管理措置、技術的

22) 「（別添）特定個人情報に関する安全管理措置（事業者編）」では、中小企業の実務に配慮した措置方法の例示がなされているが、番号法における安全管理措置においては、特定個人情報等の漏洩を防ぐことが目的であるとの観点から、業種や資本金の額等には拘泥せず、従業員数をもって中小企業であるか否かの判定基準としている（鈴木涼介『中小企業とマイナンバー Q&A』177頁参照（清文社2015））。

23) 例えば、社内規程の整備後には「マイナンバーを取り扱うことになる従業員をはじめ、該当する業務を委託するような場合には委託先の業務担当者も対象に含め、それぞれの役割や責任について当事者としての意識を高めていくことが必要となる。」が、取扱者には罰則が規定されていること等も含め

安全管理措置が該当する²⁴⁾。

ここでガイドラインに規定する全てを確認することはできないが、例えば、個人番号関係事務の委託者たる事業者は、その委託先において、番号法に基づき委託者である事業者自らが果たすべき安全管理措置と同等の措置が講じられるよう必要かつ適切な監督を行わなければならないとし、事業者には「委託先の適切な選定」義務があるとする。すなわち、事業者には、個人番号関係事務を委託する際は情報の安全管理が担保されている税理士等を選ぶなどといった安全管理措置も義務付けられていると解される²⁵⁾。

4 番号法における本人確認義務

収集情報の拡充とその処理ツールたるマイナンバー制度の導入は、行政処理を飛躍的に躍進させることになるであろう。そして、上記のとおり、更なる情報収集の拡充が図られることは、膨大な情報の獲得とその効率的な管理の下で今後の行政が展開されることを意味すると思われる。

他方、番号法制定に当たり常に問題視されてきた、いわゆる「なりすまし」による弊害も見過ごすことはできないところである。前述のとおり、番号法はこうした問題に対処するため、「本人確認」を非常に重要視しており²⁶⁾、事業者には、原則として個人番号記載の書類の提出を受ける都度

で担当者の教育を進めていくべきであろう（田中耕太郎「マイナンバー制度で企業実務はこう変わる！」企業会計66巻3号114頁）。

24) なお、ガイドライン作成担当者の解説では、「しなければならない」とガイドライン上に書いてあるものについては、番号法の義務規定について書いているため、かかる部分に違反すると、番号法上の義務規定違反という認定を受ける可能性があるとする（岡村久道ほか「企業のマイナンバー対応（上）」〔磯村健発言部分〕NBL1051号8頁）。

25) 宮本雄司＝青木丈『マイナンバー制度の実務ポイント』33頁参照（清文社2015）。

本人確認を義務付けている。なお、これは「アメリカや韓国で共通番号の利用に係るなりすまし犯罪が多発した要因は、番号のみによる本人確認を行ったことにあるといわれており、わが国においても、個人番号のみによる本人確認を行えば、同様の被害が頻発する恐れがある」²⁷⁾ことから、それを防ぐ趣旨で設けられた措置であると解される。

番号法16条《本人確認の措置》では、「個人番号利用事務等実施者は、第14条第1項の規定により本人から個人番号の提供を受けるときは、当該提供をする者から個人番号カード若しくは通知カード及び当該通知カードに記載された事項がその者に係るものであることを証するものとして主務省令で定める書類の提示を受けること又はこれらに代わるべきその者が本人であることを確認するための措置として政令で定める措置をとらなければならない。」と規定されている。これを受け、番号法施行令12条《本人確認の措置》では、「法第16条の政令で定める措置は、個人番号の提供を行う者から次に掲げる書類の提示を受けることその他これに準ずるものとして主務省令で定める措置とする。」として、本人確認を行うために必要な書類を定めている。

これらの規定に従い、本人確認のためには、①そもそも番号が正しいか（「番号の真正性」の確認）という「番号確認のための書類」と、②その者が本人であるか（「本人の実在性」の確認）という「身元確認のための書類」が必要とされる²⁸⁾。例えば、前者には個人番号カードや通知カード、その他個人番号記載の住民票の写しが該当し、後者には原則として顔写真付きの身分証明書である運転免許証、パスポート、個人番号カードが該当

26) 梅屋真一郎『これだけは知っておきたい マイナンバーの実務』120頁参照（日本経済新聞出版社2015）。

27) 宇賀克也『番号法の逐条解説』75頁（有斐閣2014）。

28) 梅屋・前掲注16）、118頁参照。

する。事業者には本人確認が義務付けられており、個人番号の提供の際、上記①と②の両方を突合することで初めてその義務を履行したとされる。

なお、事業者は、原則として個人番号記載の書類提出の都度本人確認を行わなければならないとされるが、実務上の便宜を考慮し、番号法施行規則3条《住民票の写し等の提示を受けることが困難であると認められる場合等の本人確認の措置》1項柱書きは「個人番号利用事務等実施者は、令第12条第1項第1号に掲げる書類の提示を受けることが困難であると認められる場合には、これに代えて、次に掲げるいずれかの措置をとらなければならない。」とし、同項3号において「提供を受ける個人番号及び当該個人番号に係る個人識別事項について、過去に本人若しくはその代理人……からその提供を受け、……特定個人情報ファイルを作成している場合……には、当該特定個人情報ファイルに記録されている個人番号及び個人識別事項を確認すること。」としているとおり、2回目以降は申請された内容と記載情報が合っているか、確認作業を行うだけで本人確認を省略できる余地もある。ただし、これは「住民票の写し等の提示を受けることが困難である」場合という条件付きの規定であるため、あくまで原則的にはその都度本人確認が必要であることに変わりはない²⁹⁾。

5 犯罪収益移転防止法における本人確認義務との相違

本人確認義務については、例えば犯罪収益移転防止法4条《取引時確認等》において、銀行が預貯金契約を行う際などに「本人特定事項」の確認

29) なお、この点について梅屋真一郎氏は、「情報の安全管理」の観点からみても、書類提出時には極力従業員本人には個人番号を記入させず企業側で個人番号を転記する手順を行うことで、都度業務の本人確認が代行できるとする（梅屋・前掲注16）、124頁）。

が義務付けられており、基本的に運転免許証等の顔写真付き身分証明書等の本人確認書類により、本人の身分確認を行うこととされている。

他方、番号法においては、上述のとおり、運転免許証等の「身元確認のための書類」による本人の実在性の確認に加えて、「番号確認のための書類」による番号の真正性の確認が求められているという点で、犯罪収益移転防止法に基づく本人確認よりも更に厳格な本人確認義務が事業者に課されているともいえよう。

なお、従業員等が個人番号カードを有していれば、個人番号カード1枚のみをもって、番号確認と身元確認ができることになるが、住民全員に送付される通知カードとは違い、個人番号カードについては本人が市区町村への申請をして初めて交付されるものであるため、必ずしも従業員等の全員がそれを有しているとは限らない。ましてや、実務上通知カードの紛失等も考えられるところ、従業員やその扶養親族、会社外部の報酬や料金の支払先等の者の全てについて本人確認が義務付けられていることは、事業者への相当な負担であるといわざるを得ないのではなかろうか。

6 番号法内における本人確認方法の相違

番号法が事業者に対し、相当程度の本人確認義務を課していることは上述したところであるが、番号法内における本人確認の方法の相違等が、その確認義務を一層複雑なものにしている面もある。次の場合のように、同じ相手であっても手続によっては異なる本人確認が必要な場合があることに、事業者は注意しなければならない。

すなわち、年末調整等に当たり従業員の扶養親族の個人番号を取得するときは、従業員が、事業主に対してその扶養親族の個人番号の提供を行うこととされているため、その従業員が自らの扶養親族の本人確認を行う必要がある。したがって、この場合、事業主は従業員の扶養親族の本人確認

を行う必要はないことになる。

他方、国民年金の第3号被保険者、いわゆるサラリーマンの配偶者の届出では、従業員¹の配偶者本人²が事業主に対して届出を行う必要があるため、事業主に当該配偶者の本人確認義務が課されることになる。この点、従業員が配偶者の代理人として事業主に届出をすることは認められるが、その場合、事業主は代理人から個人番号の提供を受ける際の本人確認を行う必要があるという³⁰⁾。

今までの業務では到底考えられなかったこのような複雑な本人確認の方法を事業者³に課すことが果たして妥当といえるのかどうか、疑問が生じるところである。

7 小 括

以上、大まかではあるが、個人番号制度について確認してきた。これらから分かるように、各事業者⁴に課される義務は相当に大きいものと解される。源泉徴収事務における事業者の義務に通じるが、番号法の施行に伴い、無償でここまでの義務を一方的に企業等事業者⁵に課することの是非は賛否が分かれ得るところではなかろうか。もっとも、そこに事業者にとっての明確かつ具体的なインセンティブがあれば格別、かかるインセンティブは現状では見当たりそうにない。

ただし、租税行政庁から企業等事業者⁶はじめ国民に求められてきた資料情報制度に係る義務は、何もこのマイナンバー制度によって始まったものではない。かねてより租税行政庁⁷に対しては、各種調書の提出が求められてきたところでもある。次章では、それら各制度について概観することと

30) 内閣官房 HP「民間事業者における取扱いに関する FAQ Q4-3-6 (2014年7月回答)」参照 (<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/faq/faq4.html> 平成27年8月31日アクセス)。

する。

Ⅲ 拡張される資料情報提供義務（横軸のベクトル）

1 資料情報制度の拡充

ここでは近時の税制改正を概観して、資料情報制度の拡充を確認することとしたい³¹⁾。次にみるように、国税当局における情報収集制度は軒並み拡充の途を辿っている。このことは、高度な電算処理を可能とするマイナンバー制度導入後の資料収集の更なる拡充を窺わせる。

(1) 国外送金等調書制度

平成9年度税制改正において創設された国外送金等調書制度は、国境を超える資金移動の把握を目的とした制度であり、国際化に対応する我が国で初めての本格的な法定資料制度であるといえよう³²⁾。当初は、200万円超の国外送金が対象とされていたが、その後の改正により、平成21年4月以後は100万円超の国外送金が対象とされるに至っている。

(2) FX取引の支払調書制度の拡充

平成20年度税制改正において、外国証拠金取引（FX）等の金融先物取引等について、支払調書の提出義務が拡充された。これは、商品取引所を介した取引のみを対象としていたものから、更に店頭取引にまで拡充するものであった。先物取引全体の9割を占める店頭取引についての義務がないことが問題視され、改正されたのである。

「先物取引に関する調書」とは、商品取引所が、差金等決済があった商

31) 租税行政当局は、租税行政事務における不確実性の排除のために大量の情報を得る方向に進んでいる。情報と不確実性の排除の関係については、遠山 曉「会計情報と情報理論」情報科学論集7号2頁を参照。

32) 岡田俊明「税務資料情報をめぐる法的諸問題」青山社会科学紀要39巻2号59頁。

品先物取引又は金融商品先物取引等について、その取引主体別に、所轄税務署長に提出を義務付けられる調書をいい、同調書には、取引主体の氏名及び住所、決済の方法、取引の種類、数量及び対価の額等の記載が求められる。

(3) 金地金等の譲渡の対価の支払調書制度の創設

平成23年度税制改正では「金地金等の譲渡の対価の支払調書制度」が創設された。金地金等の譲渡対価の額が200万円を超える場合には、その金地金等の売買の取扱業者は税務署へ支払調書を提出しなければならないというものである。

同改正前からも、金地金の売買を取り扱う業者は、犯罪収益移転防止法により、本人確認を行い、取引記録の保存が求められていたが、これはマネーロンダリング等の犯罪資金の取締りのためであった。なお、この制度は、売却金額の把握を目的としたものであるため³³⁾、金地金を購入した際の記録等については提出する必要はない。

これに対し、この調書制度は、例えば、個人が金地金を金地金の取扱業者に売却する場合には、その本人確認を義務付け、支払金額等を記載した支払調書を「その支払の確定した日の属する月の翌月末日まで」に税務署長に提出しなければならないというものである。平成24年1月1日以後の譲渡から適用されている。

対象となる資産は、売却金額が200万円超の金地金、白金地金、金貨、白金貨の譲渡である。

33) 個人が金地金を売却した場合は、譲渡所得等として他の所得と合算して総合課税の対象とされる（事業等の場合には、事業所得又は雑所得として総合課税の対象となる。）。他方、金投資口座や金貯蓄口座などからの利益は金地金の現物譲渡とは異なり、金融取引に近いことから金類似消費の収益として一律20%（所得税15%、地方税5%）の税率による源泉分離課税となる。

(4) 外国親会社から付与されたストック・オプションの行使等に関する
調書制度

平成24年度税制改正において、外国親会社から付与されたストック・オプションの行使等に関する調書制度が創設された。

この調書制度は、外国法人がその発行済株式等の50%以上を保有する内国法人の役員若しくは従業員である居住者又は外国法人の国内にある支店の役員若しくは従業員である居住者が、当該外国法人から付与された株式等を取得する権利の行使等をし、又は株式の価格等に連動して支給額が決定される給与等の支払を受けた場合に、当該内国法人又は支店の長が、外国株式等を取得する権利の行使等に関する調書を、その行使等又は支払があった日の属する年の翌年3月31日までに、税務署長に提出しなければならないという制度である。

なお、この制度は、平成25年1月1日以後に提出すべき調書から適用されている。

(5) 国外財産調書制度

国外財産調書制度は、平成24年度税制改正により導入されたものであるが、これは、居住者が国外に保有する財産について調書の提出を求める制度である。

具体的には、その年の12月31日において価額の合計額が5千万円を超える国外に所在する財産（以下「国外財産」という。）を有する居住者が、当該財産の種類、数量及び価額その他必要な事項を記載した調書（以下「国外財産調書」という。）を、翌年3月15日までに、税務署長に提出しなければならないとするものである。その際、加算税制度とのリンケージが制度として設けられている³⁴⁾。

34) 過少申告加算税等の特例として、次のような制度が設けられている（国外送金等調書法6、国外送金等調書法施行令11）。

なお、その後、平成25年度税制改正において、国内の金融機関を通じて外国有価証券への投資を行っている場合については税務当局が必要な情報を把握することが可能となったことから、この制度の対象資産が見直されている。なお、上記の改正は、平成26年1月1日以後に提出すべき国外財産調書について適用されている³⁵⁾。

イ 国外財産調書の提出がある場合の過少申告加算税等の特例

国外財産に係る所得税又は相続税について申告漏れ又は無申告（以下「申告漏れ等」という。）がある場合において、提出された国外財産調書（更正・決定を予知して期限後に提出されたものを除く。）に、次のとおり当該申告漏れ等に係る国外財産の記載があるときは、当該記載がある部分につき課する過少申告加算税（10%、15%）又は無申告加算税（15%、20%）については、通常課されるこれらの加算税額から当該申告漏れ等に係る所得税又は相続税の5%に相当する金額を控除した金額とする。

- (イ) 次に掲げる所得に係る所得税について申告漏れ等がある場合において、その年分の国外財産調書（譲渡、解約等がある場合はその前年分の国外財産調書。次の(ロ)において同じ。）に、当該申告漏れ等となった所得に係る国外財産の記載があるとき
- (a) 国外財産から生じる利子・配当
 - (b) 国外財産の貸付け・譲渡による所得
 - (c) その他国外財産に起因して生じた所得（具体的事例を通達に例示）
- (ロ) 国外財産に係る相続税について申告漏れ等がある場合において、被相続人により提出された相続の前年分の国外財産調書又は相続人により提出された相続年分の国外財産調書のいずれかに、当該申告漏れ等に係る国外財産の記載があるとき

ロ 国外財産調書の提出がない場合等の過少申告加算税等の特例

上記イ(イ)の所得に係る所得税について申告漏れ等がある場合において、その年分の国外財産調書の提出がないとき（更正・決定を予知して期限後に提出されたときを含む。）又は提出された国外財産調書に当該申告漏れ等に係る国外財産の記載がない（記載不備を含む。）ときは、当該提出又は記載がない部分につき課する過少申告加算税（10%、15%）又は無申告加算税（15%、20%）については、通常課されるこれらの加算税額に当該申告漏れ等に係る所得税の5%に相当する金額を加算した金額とする。

35) 国外財産調書に記載した国外財産については、財産債務の明細書への記載

(6) 国外証券移管等調書制度

平成26年度税制改正において、国外証券移管等調書制度が創設された。

これにより、金融商品取引業者等の営業所の長が、顧客の依頼に基づき、当該営業所に開設された有価証券の保管等に係る口座（以下「国内証券口座」という。）から国外において金融商品取引業を営む者の営業所等に開設された有価証券の保管等に係る口座（以下「国外証券口座」という。）に有価証券の移管をした場合又は国内証券口座に国外証券口座から有価証券の移管を受けた場合には、当該金融商品取引業者等の営業所の長は、その移管に係る有価証券の種類、数又は金額その他の事項を記載した調書を、当該営業所の所在地の所轄税務署長に提出しなければならないこととされた。

なお、この制度は、平成27年1月1日以後に行われる有価証券の移管から適用されている。

(7) 財産債務調書制度

平成27年度税制改正において、財産債務調書制度が創設された。

国外に所在する財産から生じる所得等についての租税行政は、従来から国外送金等調書をはじめ、税務調査その他の調査において収集した情報や、外国当局との情報交換により得た情報に基づいて執行されている。しかしながら、こうした国外財産については、①日本の税務当局が外国金融機関等に調査権限を行使することや、資料情報の提出を求めることは執行管轄権の制約から困難であり、また、②条約に基づく情報交換により網羅的に納税者情報を求めることは困難であるなど、その把握体制には限界もあることが指摘されてきた。

このような状況の下、近年、国外財産の保有が増加傾向にある中で、国外財産に係る所得税や相続税の課税漏れが増加してきており、国外財産に

は不要と整備された。

係る課税の適正化が喫緊の課題とされていた。

かように適切な課税・徴収の確保の観点から、国外財産に係る情報の的確な把握への対応として、諸外国の例も参考にし、納税者本人から国外財産の保有について申告を求める仕組みとして前述の「国外財産調書制度」を創設してきたのである。

新しい財産債務調書制度は、従来の提出基準である「その年分の所得金額が2千万円超であること」に加え、「その年の12月31日において有する財産の価額の合計額が3億円以上であること、又は、同日において有する国外転出をする場合の譲渡所得等の特例の対象資産の価額の合計額が1億円以上であること」とされ、財産の種類や所在、価額等の事項を記載しなければならない。また、国外財産調書と同様、財産債務調書の提出の有無等により、所得税又は相続税に係る過少申告加算税等を加減算する特例措置を講ずることとされた。

(8) 法定調書の光ディスク等による提出義務

上記(1)ないし(7)のような資料情報の提出範囲の拡充に加えて、提出方法などの義務化も構築されている。

支払調書、源泉徴収票及び計算書のうち、その調書等の提出期限の属する年の前々年に提出すべきであった調書等の提出枚数が1,000枚以上である場合には、調書記載事項を電子計算処理組織(e-Tax)を使用する方法又は光ディスク等に記録して提出する方法のいずれかにより所轄税務署長に対して提出しなければならないこととされた。それ以前からも光ディスク等による提出は可能であったが、かかる改正によって義務化されることとなった。この改正は、平成26年1月1日以後に提出すべき調書等から適用されている。

(9) 日本国外に居住する親族に係る扶養控除等の書類

直接の資料情報制度ではないが、平成27年度税制改正においては、日本

国外に居住する親族に係る扶養控除等の書類の提出制度が設けられた。すなわち、確定申告において、非居住者である親族に係る扶養控除、配偶者控除、配偶者特別控除又は障害者控除の適用を受ける居住者は、親族関係書類及び送金関係書類を確定申告書に添付し、又は確定申告書の提出の際提示しなければならないこととされた。

その他、広い意味で資料情報制度を捉えれば、次の(10)及び(11)にみるような情報交換制度の充実をも視野に入れておく必要がある。

(10) FATCA 制度への協力

平成24年6月12日に、「FATCA 実施の円滑化と国際的な税務コンプライアンスの向上のための政府間協力の枠組みに関する米国及び日本による共同声明」、同年11月16日「米国の FATCA（外国口座税務コンプライアンス法）実施円滑化等のための日米当局の相互協力・理解に関する声明」、翌平成25年12月18日には、「米国の FATCA 実施円滑化等のために日米当局の相互協力・理解に関する声明の一部を修正する追加的声明」が相次いで発表された。

これらの声明により、我が国の金融機関あるいは国税庁に次のように要請されることとなった。なお、対象となるのは米国における納税義務のある米国市民（米国籍）、米国居住者、米国法人及びその他の組織（「特定米国人」という。）であるが、そのほかにも、米国市民、米国永住権を所有する日本人、米国居住者となる日本人も含まれる。

- ① 金融庁等が日本の金融機関に要請文を出して、実施状況を監督する。
- ② 日本の金融機関は、口座を、情報提供に同意する協力米国民間口座と情報提供に不同意な非協力口座に分ける。
- ③ 日本の金融機関は、協力米国民間口座については、米国内国歳入庁

(IRS) に口座残高等を送付する。

- ④ IRS は、非協力口座の情報について日米租税条約の情報交換規定に基づく情報交換を国税庁に要請する。
- ⑤ 非協力口座については、租税条約実施特例法に規定する調査権限に基づいて国税庁が情報を入手し、それを IRS に提供する。

(11) 租税情報交換協定

平成22年2月2日署名の対バミューダ租税協定以降、バハマ、ケイマン諸島、マン島、ジャージー島、ガーンジー島、リヒテンシュタイン公国、サモア独立国、マカオ、バージン諸島との間に租税情報交換協定が締結されてきている。

かかる協定により、これらのタックス・ヘイブンの金融機関に預けられている預金等の情報が日本の租税行政庁に届くことになる。その情報は、国外財産調書制度の記載内容と照合されることになるであろう³⁶⁾。

2 マイナンバー制度とマイナンバー付番の拡張論

昭和63年の所得税法及び地方税法の改正により、個人の預金利子については原則として国税15%、地方税5%の分離課税が導入された。これを受けて、課税扱いの個人の預金利子による支払調書の提出が不要とされた(措法3③)。もっとも、法人の預金利子については、所得税法212条《源泉徴収義務》3項の適用により所得税が課され、源泉徴収された所得税額は法人税の申告によって法人税額から控除される仕組みが採用されている関係から(法法68)、かかる源泉徴収税額の法人税額からの控除につき適正性を担保するために、金融機関には、支払調書の提出義務が課されている(所法225、措法3の2)。

36) 矢内一好=坪内二郎=高山政信『国際税務に強い税理士になる本』7頁(中央経済社2015)。

その取扱いが現行上も継続されているため、租税行政庁は個人の金融機関の口座情報を法定調書によって入手することができない状況になっている。これが、我が国において、国際取引に係る所得の捕捉を困難なものとしている原因となっているという指摘もある。金子宏教授は、この支払調書提出義務の停止措置について、これは、金融機関にとっては費用の節約となるし、利子所得の課税上はなんらの問題もないから、一見したところでは合理的な措置のように見えるが、利子所得の基因となる預貯金の中には種々の脱漏所得が入り込んでいる可能性が大きいとして、この措置を好ましいものではないとされる³⁷⁾。

このような代表的な学説の見解を受けて、平成19年11月付け政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」は、次のように答申している。すなわち、「資料情報制度については、所得捕捉を高めるため、取引関係者等の理解を得ながら、どこまで資料収集を拡充すべきかが問題となる。諸外国の例をみると、資金のフロー・ストックの把握という面から、例えばアメリカでは一定の国内送金、預金の入出金、海外送金等について、フランス等では預金口座の開設について資料の提出が義務付けられている。今後、このような例も参考にしつつ、所得の間接的な捕捉の観点から、金融資産関係の資料収集を拡充していくべきである。」とするのである。

もっとも、これまでは、国税当局には、これらの膨大な利子所得に係る情報を処理する（正確な名寄せ等を行う）ツールがなかったところであるが、マイナンバー制度の導入により、かかる処理は飛躍的に効率化されることになる。すなわち、かかる膨大な情報の有効活用により、所得の脱漏を防止することが可能となると思われると同時に、当該情報のより詳細な提供

37) 金子宏「民主的税制と申告納税制度」税研76号16頁。

という義務が事業者に順次課されていくであろう。

結びに代えて

本稿では、事業者がマイナンバー制度の導入により新たに大きな義務が課されること、更には、資料情報制度の拡充とともに、かかる義務は今後とも拡張されていく可能性があることなどを論じた。かような事業者における重い義務がマイナンバー制度の礎であり、かかる義務の履行なくしては、同制度が機能しないことを指摘し得る。ここに、行政のIT化は、国民たる事業者の負担の上に成り立っているのである。もっとも、そのことを理解したとしても、同制度を批判されるべきものと位置付けることが妥当であるか否かは別問題である。行政の効率化は当然ながら、国民生活に多大なる影響を及ぼすものであるが、効率的な行政が展開されることによって、行政経費の無駄は排除され、適正な給付行政の実効性が担保され、適正な課税の実現が図られるという点で、国民は利益を享受し得る立場にある。したがって、ここで問われるべきは単なるマイナンバー制度への批判を行うということではなく、事業者が行政の一翼を担うということが国民参加という文脈でいかなる意味を持ち得るのかという問題関心であり、そのためには、マイナンバー制度の本質をしっかりと理解しておかなければならないと考える³⁸⁾。

38) 他方、一般の国民にとっての見えるメリットを示す必要もあろう。義務面のみを論じるだけでは制度利用の定着にも影響を及ぼしかねない。この見地から民間利用についても十分な議論が求められる。この点について、筆者も末席を汚す金融税制・番号制度研究会（森信茂樹座長）の平成27年11月付け報告書『社会保障・税番号（マイナンバー）制度の民間活用の拡充に向けて』参照。