

平 14. 3 . 19
基礎小 8 - 2

参 考 資 料

目 次

・ 納税者番号制度	1
・ 納税者番号制度の仕組み	2
・ 平成14年度の税制改正に関する答申(抄)	3
・ わが国税制の現状と課題－21世紀に向けた国民の参加と選択－(要約)(抄)	4
・ 電子化・情報化と納税者番号制度	5
・ 個人付番方式の比較	6
・ 納税者番号として検討する場合の個人付番方式の比較	7
・ 納税者番号制度とタックス・コンプライアンスの観点	8
・ 主要国における納税者番号制度の概要	9
・ 納税者番号制度の検討状況	10

納 税 者 番 号 制 度

1. 納税者番号制度とは、

納税者に広く番号を付与し、

(イ) 各種の取引に際して、納税者が取引の相手方（金融機関等）に番号を告知すること

(ロ) 納税申告書及び取引の相手方（金融機関等）が税務当局に提出すべき法定資料に番号を記載すること

を義務づけることによって、納税者に関する課税資料を、その番号をキーとしてマッチング（突き合わせ）して整理し、管理する方式である。

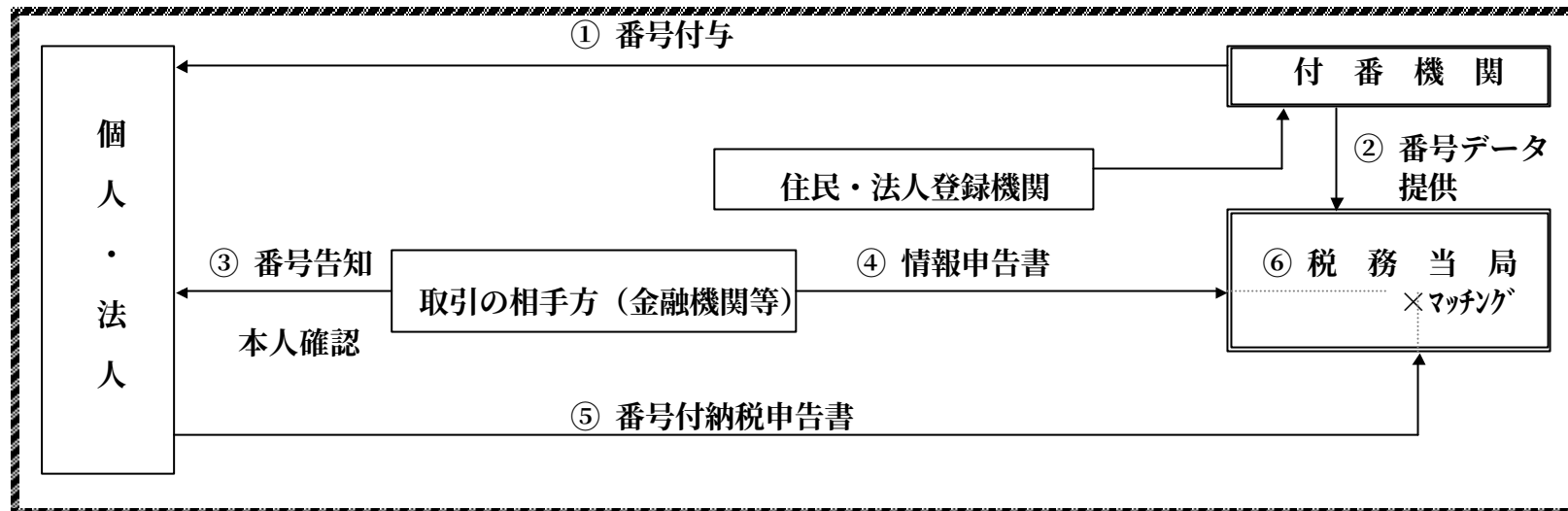
2. 諸外国においては、米国（年金番号方式）、北欧諸国（住民台帳方式）等において納税者番号制度が採用されている。

3. 番号制度の検討・準備状況

○ 社会保険庁 :平成9年1月から、基礎年金番号が実施されている。

○ 総 務 省 :平成10年3月、「住民基本台帳法の一部を改正する法律案」が国会に提出され、平成11年6月に衆議院を通過し、8月12日に参議院において可決・成立した。

納税者番号制度の仕組み



- ① 個人及び法人は、付番機関から番号を付与される。
- ② 付番機関は、税務当局に番号、氏名等の情報を提供する。
- ③ 個人及び法人は、各種の取引（例えば、『金融機関等への口座の開設』、『債券の購入等』）を行う際、付与された番号を取引の相手方に告知しなければならない。
- ④ 金融機関等（取引の相手方）は、情報申告書（例えば『利子等の支払調書』、『株式等の譲渡の対価の支払調書』等）に、納税者の氏名等と合わせ番号を記載し、税務当局に提出する。
- ⑤ 納税者は、納税申告書等の提出書類に自己の番号を記載し、税務当局に提出する。
- ⑥ 税務当局は、
 - イ) 情報申告書を納税者ごとに名寄せ
 - ロ) 情報申告書と納税申告書の記載内容を突合（マッチング）
 - ハ) マッチングにより、納税申告書の内容が適正であるか否か確認（適正でない場合には調査等が行われる。）

（注１）（株式等の有価証券の）取得価額を（納税者番号）制度により把握することには限界があるので、同制度を利用して有価証券譲渡益を自動的に把握することは困難である。【納税者番号等検討小委員会報告（昭和 63 年 12 月）】

（注２）事業所得を完全に把握するためには、売上げ又は仕入れ等に関する取引の全てを納税者番号制度による資料収集の対象とする必要があるが、それは、現実には困難であろう。【同上】

平成14年度の税制改正に関する答申（抄）

（平成13年12月14日 税制調査会）

7. その他

(1) 納税者番号制度

納税者番号制度は、適正・公平な課税の実現、税務行政の効率化・高度化、更には納税者の税制への信頼の向上にも資するものである。現在、金融・証券関係税制の構築に際して、納税者番号が存在しないことは明らかに一定の制約要因となっている。加えて、近年における国際化・電子化の進展という視点を踏まえた検討も引き続き不可欠である。

納税者番号制度については、制度の意義や、付番方式のあり方、導入に伴うコストと効果、プライバシー保護の問題などの様々な論点がある。これらについての国民の受け止め方や考え方を念頭に入れて、資料情報制度など納税を支える他の諸制度のあり方や金融・証券関係税制のあり方も踏まえ、その導入について、今後、積極的に検討を進めていく必要がある。

第二 個別税目の現状と課題

六 その他の諸課題

1. 納税者番号制度

- 納税者番号制度は、適正・公平な課税の実現、税務行政の効率化・高度化、さらには、納税者の税制への信頼の向上にも資するものです。
- 近年、番号利用の一般化、行政における全国一連の番号の整備、国際化・電子化の進展など、納税者番号制度をめぐる諸状況の変化が見られます。
- 課税方式の議論との関連において、納税者番号制度の導入は、利子所得などを含めた総合課税化の前提条件となり、個人所得課税の課税方式の選択の幅を広げます。
- タックス・コンプライアンス 税制への信頼と納税過程における法令遵守)の向上に寄与することが、納税者番号制度の重要なメリットであり、資料情報制度などの納税を支える他の諸制度のあり方とも併せて検討を行っていくことが必要です。
- 納税者番号制度の導入時のコストは、民間・行政の双方で相当な規模となり、特に、民間において相当程度のコストが新たに生じることが避けられません。また、資金シフトなどの経済取引への影響を踏まえると、制度の対象範囲はできる限り広げることが求められ、その分、コストは大きなものになります。
- プライバシー保護の問題に関しては、民間における個人情報の不正売買などの危険性があり、今後の個人情報保護の基本法制の検討などの推移を見守っていく必要があります。不正アクセス防止の技術的方策などの検討も重要です。
- 納税者番号制度は、国民生活全般に大きな影響を及ぼすものであり、その導入については、国民の理解と協力が不可欠です。したがって、制度の意義、様々な論点について、今後、国民の間で更に議論が深まることを期待するとともに、全国一連の番号の整備をはじめとした諸状況の進展を踏まえながら、その導入について検討を進めていく必要があります。

電子化・情報化と納税者番号制度

(経済社会情勢の変化)

- ・ 番号利用の一般化 (カード社会)
- ・ 行政による全国一連の番号の整備 (基礎年金番号、住民票コード)
- ・ 経済取引のグローバル化 (国境間の資金移動)
- ・ 金融システム改革 (商品間の資金移動)
- ・ 電子商取引 (納税者⇔取引の相手方等)
- ・ 電子申告 (納税者⇔課税当局)

電子化・情報化が急速に進展する経済・社会

(考えられる論点一例示ー)

- ・ 国境・金融商品の枠を超えた資金の移動 (利益のつけかえ) が容易に ⇒ 租税回避行為が容易になるおそれ
- ・ 電子商取引、電子申告等の一般化 ⇒ 取引等における本人確認の必要性の高まり
- ・ (特に金融の場における)番号利用の一般化、ペイオフ等 ⇒ 本人確認とプライバシー保護の議論が更に一般的に

⇒ 納税者番号制度に関する検討においても考慮する必要

個人付番方式の比較

	「基礎年金番号」	「住民票コード」
根拠規定	・国民年金法施行規則（厚生省令）	住民基本台帳法
付番機関	・社会保険庁	・市町村 都道府県又は全国センターにおいても管理）
付番対象者	・公的年金加入者等（外国人も含む）	・居住者（外国人を除く）
保有情報	・番号＋氏名、生年月日、性別、住所、 公的年金加入情報 注）住所の変更は、本人の届出による	・コード＋氏名、住所、性別、生年月日等
他の行政機関に 提供される情報	・なし	・コード＋氏名、住所、性別、生年月日、付随情 報（変更年月日・理由）
番号カード	・なし	・本人の申請により発行 注）住民基本台帳カードの様式その他必要な事項は総務省 令において規定
目的	・公的年金の制度運営の一層の適正化 未加入者問題への対応 供給調整の適正化 行政サービスの向上（年金相談・年金裁定）	・住民基本台帳事務の簡素化（効率化 転入・転出事務等） 国の行政機関等への情報提供 法令上明確に規定された分野に利用を限定）
プライバシー 保護規定	・個人情報保護法	法律による厳格な保護措置 附則修正：「この法律の施行に当たっては、政府は、個人 情報保護に万全を期するため、速やかに、所要の措置を講ずるものとする。」旨の 規定が加えられた
民間での利用	・加入者本人に他に利用されないよう注意喚起	・民間による利用を禁止
検討・実施 状況	8年4月 システム・テスト ↓ 住所情報等収集 ↓ 広報 10月 付番対象者確認 12月 番号通知 9年1月 実施	8年3月 研究会最終報告 7月～10月 自治大臣懇談会 9年6月 住民基本台帳法の一部改正試案公表 10年3月 住民基本台帳法一部改正法案国会提出 11年6月 同法案、衆議院通過（附則一部修正） 8月 参議院において可決・成立 → 公布

納税者番号として検討する場合の個人付番方式の比較

平成 12 年 7 月 税制調査会 「わが国税制の現状と課題

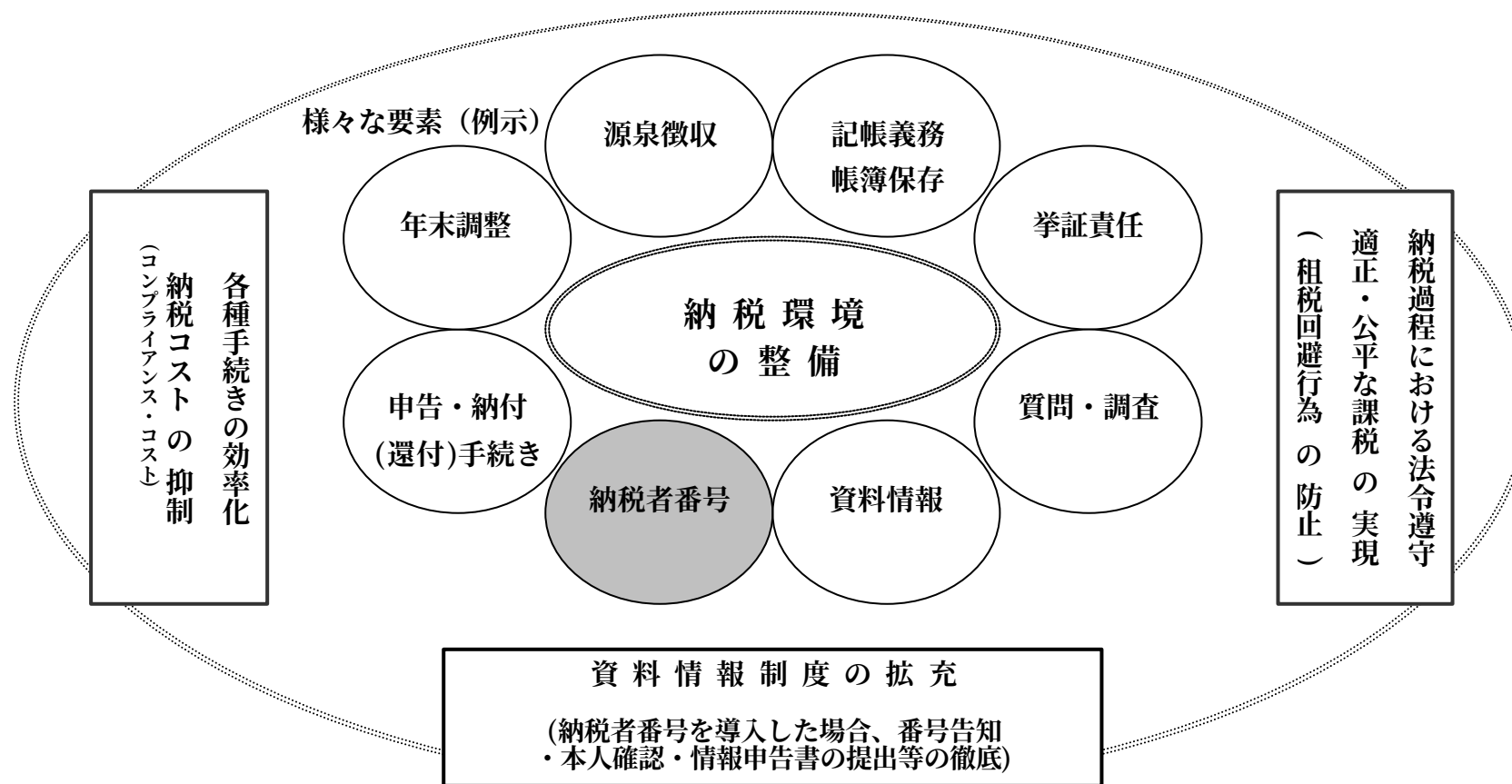
—21 世紀に向けた国民の参加と選択—」より抜粋)

	年金番号方式 基礎年金番号)	住民基本台帳方式 住民票コード)
メ リ ッ ト	○ 国民に受益を伴う行政分野で利用されているので、税務の分野での利用も比較的円滑に受け入れられるのではないか。 ○ 基礎年金番号の民間利用について規制はなく、納税者と相手方（金融機関等）との自己証明・本人確認の場面においても活用可能である。 (← 他方、民間における個人情報保護の問題について検討が必要。)	○ 外国人を除く居住者すべてが対象であり、住所異動を正確に把握できる。 ○ 住民票コードについて法律上の根拠がある（住民基本台帳法で規定）。
デ メ リ ッ ト	● 年金非対象者等については自主申請とならざるを得ないことから全国民に自動的に付番することができず、二重付番、付番漏れが生じ得る（注）。 (← 公的年金制度に加入していない者についても、自主的に番号を取得することを促す仕組みを作ることなどによって番号制度の枠組みに取り込めるのではないか。) ● 基礎年金番号について法律上の根拠がない（厚生省令で規定）。	● 住民票コードの民間利用が禁止されているため、納税者と相手方（金融機関等）との自己証明・本人確認の場面では活用できない。 ● 住民票コードについては、今後の整備、定着・活用の状況等に十分留意する必要があるのではないか。 (← 身近な市町村の住民票の記載事項であるため、受け入れやすいのではないか。)

注) 基礎年金番号は、公的年金加入者等（外国人も含む）が対象であり、住所の変更は本人の届出による。

納税者番号制度とタックス・コンプライアンスの観点（未定稿）

タックス・コンプライアンス（Tax Compliance：税制への信頼と納税過程における法令遵守）
（ 納税者や源泉徴収義務者等の関係者の観点 ）



課税の公平・適正化 + 納税者意識の向上

主要国における納税者番号制度の概要（未定稿）

国名	番号の種類	適用業務	付番者（数）	人口 （2000年現在）	付番維持 管理機関	付番の根拠法	実施年
アメリカ	社会保障番号 （9桁）	税務、社会保険、年金 、兵役等	約3億8,100万人 （累積数） （1997年現在）	2億8,142万人	社会保障庁	社会保障法	1962年
カナダ	社会保険番号 （9桁）	税務、失業保険、年金 等	約3,153万人 （累積数） （1997年現在）	3,075万人	人的資源開発省	失業保険法	1967年
デンマーク	統一コード （10桁）	税務、年金、住民管理 、諸統計、教育等	全住民	534万人	内務省中央 個人登録局	個人登録に関する法律	1968年
スウェーデン	統一コード （10桁）	税務、社会保険、住民 管理、諸統計、教育等	全住民	887万人	国 税 庁	人口登録制度に関する勅令・政令	1968年
ノルウェー	統一コード （11桁）	税務、社会保険、諸統計、 教育、選挙等	全住民	449万人	登 録 庁	人口登録制度に関する法律	1970年
韓 国	住民登録番号 （13桁）	税務、社会保障、旅券 の発給等	全住民	4,728万人	内 務 部	住民登録法	1993年
シンガポール	統一コード （1文字8数字）	税務、年金、車両登録 等	全住民	402万人	内務省国家 登録局	国家登録法	1995年
イタリア	統一コード （文字及び数字 の組合せ）	税務、諸許認可等	約5,000万人 （1997年現在）	5,775万人	経済財政省	納税者登録及び納税義務者の納税番号に関する大統領令	1977年
オーストラリア	統一コード （9桁）	税務、所得保障等	約1,250万人 （1996年現在）	1,916万人	国 税 庁	1988年度税制改正法	1989年

納税者番号制度の検討状況

○ 税制調査会 納税者番号等検討小委員会報告 昭和 63 年 12 月)の抜粋

1. 納税者番号制度の検討の背景

納税者番号制度については、昭和 54 年度の税制改正に関する答申」において利子・配当所得に対する課税のあり方に関連して触れられて以来、課税の公平を図るための環境整備の一環として、あるいは、有価証券譲渡益に対する課税のあり方に関連して、税制調査会においてもしばしば検討の必要性が論じられてきたところである。

今般、税制調査会において税制全般にわたる見直しのための審議が行われた際、納税者の所得等の正確な把握に資する見地から納税者番号制度を採用すべきではないかとの意見が出され、特に、有価証券譲渡益課税をめぐる議論に際し、同制度について具体的に検討する必要があるとの問題提起があった。

納税者番号制度は我が国ではなじみのない制度であり、技術的にも複雑な側面を有しているほか、国民生活にも少なからぬ影響をもたらすものであるところから、税制調査会は、本年 2 月 5 日に、制度の内容や導入する場合の問題点等納税者番号制度をめぐる諸問題について幅広い観点から検討を行うため、納税者番号等検討小委員会を設置することとした。

2. 納税者番号制度の概要

納税者番号の機能及び目的

- ① 税務当局は納税者の取引の相手方となった第三者から課税資料を収集し、それを手掛かりに納税者の申告内容を審査している。この第三者から収集する課税資料の中には、税法の規定により一定の場合に提出することが義務付けられているものがある。このように一定の場合に課税資料の提出を義務付ける制度は、情報申告制度、法定資料制度などと呼ばれており、この制度により提出される資料は、情報申告書、法定資料などと呼ばれている。我が国では利子、配当等の支払調書、給与の源泉徴収表等がその例である。

これらの課税資料が申告内容の審査の手掛かりとして有効に活用されるためには、資料に記載された納税者の名義が真正なものであることが確保された上で、資料が納税者ごとに整理（名寄せ）されていることが必要である。

- ② まず、第三者から収集する課税資料に記載された納税者の名義が真正なものであることを確保するためには、取引自体が真正な名義に

より行われる必要がある。

個々の納税者を識別できる番号（納税者番号）を取引の場において相手方に告知することを義務付け、取引の相手方に名義人本人であることの確認を義務付ければ、真正な名義の使用が担保されることになる。

- ③ また、経済取引が複雑化している中で、税務当局が収集する課税資料の数は膨大なものとなっており、これを適格かつ迅速に整理していくためには、機械処理による集中的な管理が必要になってくる。

その際、各種課税資料に納税者番号が記載されていれば、その番号を利用することにより、課税資料の機械処理を効率的に行うことができる。

- ④ 以上のように、取引の場における真正な名義の使用を担保するとともに各種課税資料の名寄せを効率化することによって、各種課税資料を有効に活用し、納税者の所得等の把握に資すること、加えて税務行政全般にわたる効率化を図ることが、納税者番号の機能及び目的である。

納税者番号制度の定義

以上をもとに、納税者番号制度を定義すれば、

納税者番号制度とは、

- ・ 納税者の所得等の正確な把握を通じ適正・公平な課税の実現に資するとともに、税務行政全般にわたる効率化を図るため、
- ・ 納税者に広く番号を付与し、
- ・ 各種の取引を行う際に取引の相手方に番号を告知すること並びに納税者及び取引の相手方が税務当局に提出すべき各種書類に納税者の番号を記載することを義務付けることによって
- ・ 納税者に関する課税資料を、その番号に従って集中的に整理し、管理する方式である。』

ということになろう。

○ 税制調査会 納税者番号等検討小委員会報告 平成 4 年 11 月)の抜粋

1. 番号付与の方式

(1) 個人付番

① 方法

個人付番の方法について、我が国における現状を踏まえた検討を行った。すなわち、我が国の諸制度を前提とした上で、番号付与の方法について、アメリカ方式類似の方式で付番する方法としては公的年金番号を利用する方式（以下「年金番号方式」という。）、北欧方式類似の方式で付番する方法としては住民基本台帳を利用する方式（以下「住民基本台帳方式」という。）が現時点において有力と考えられる。

注) アメリカ方式 国民に受益を伴う行政分野で利用されている番号を税務にも利用する方式

北欧方式 全国民に強制的に統一した番号を付与し、税務を含む各行政分野で幅広く利用する方式

② 評価

付番方式の仕組みについてその技術的な正確性という観点から比較すれば、年金番号方式については、…年金非対象者等については自主申請とならざるを得ないことから全国民に自動的に付番することができず、二重付番、付番漏れが生じ得る。住民基本台帳番号方式については、住所情報が完備されており住所の移動もほぼ正確に把握している上、ほとんどの個人に対し自動的に付番できる。

住民基本台帳方式によって付番を行う場合には、番号情報の効率的な管理等の観点から見て、市町村の住民基本台帳番号事務が電算化され、中央に設置する付番機関と各市町村とがオンラインで結ばれることが要請される。

国民の受け止め方という観点からすれば、年金番号方式によって付番を行えば、番号が国民に受益を伴う行政分野で利用されているので、税務の分野での利用も比較的円滑に受け入れられるのではないかと考えられる。住民基本台帳番号方式によって付番を行えば、付番される人にとっては、強制的に番号が付与されるという抵抗感が強いのではないかと考えられるが、一方、身近な市町村で付番し、番号が管理される方が、抵抗感が弱いのではないかとの意見もあった。

(2) 法人付番

① 方法

法人に対する番号付与については、税務当局の管理データに基づく付番方式（以下「税務データ方式」という。）及び商業登記簿・法人登記簿に基づく付番方式（以下「登記簿方式」という。）が考えられる。

② 評価

税務データ方式については、情報源となる税務当局の管理データは完全に電算化されているが、収益事業を営まず源泉徴収も行っていない公益法人のデータを保有していない等の問題がある。登記簿方式については、公益法人のデータは存在するが、営業活動を行っていない休眠会社が登記簿に記載されているためその整理が必要であり、登記簿方式の情報源となる商業登記簿、法人登記簿はほとんど電算化されていない等の問題がある。

多数存在する人格のない社団等については、商業登記簿、法人登記簿に登録されておらず、また、・・・税務当局の管理データに含まれていないため、いずれの方式によっても、現状においては完全な付番を行うことは難しいと考えられる。

(3) 付番方式の決定

番号付与の方式については、公的年金番号の一本化、住民基本台帳の電算化及びネットワーク化等、付番制度の仕組みに密接に関連する諸制度の今後の展開を見極めながら、それぞれの方式の長所、問題点等を総合的に勘案して、どのような付番方式が適当か検討する必要がある。

2. 効果

納税者番号制度は、取引の場における真正な名義の使用を担保するとともに各種課税資料の名寄せを効率化することによって、所得を的確に把握することに資するので、同制度が導入されれば、各種の資産から生じる所得に対する課税方式のあり方を検討するに当たって、総合課税の採用を含め、制度の選択の幅が拡大することとなる。さらに、一般的に納税者番号制度が持つ牽制効果が申告水準の向上をもたらすこと、各種資産の移動等の把握を通して間接的に事業所得の把握に資すること、情報の機械処理による効率化を図ることといった効果があると考えられる。

納税者番号制度の利用については、資産課税における利用等、従来から議論されてきた資産所得課税における利用に加えて、新たな分野での利用についても検討すべきであるとの意見があった。また、税制度のあり方の議論とはかかわりなく、税務行政の機械化・効率化の促進という観点からも推進していくべきではないかとの意見もあった。したがって、今後、納税者番号制度の効果を更に幅広い観点から具体的に検討していく必要がある。

3. コスト

行政側で番号を付与することに伴うコストについて試算を行ったところ、個人に対する番号付与のコストとしては、番号付与のためのシステムの構築、番号付与・情報登録等の初期費用として一千数百億円以上、登録情報の更新、新規の番号付与・情報登録等の経常費用（1年間）として数百億円以上が見込まれる。

納税者番号制度の利用にかかる行政側のコストを、提出すべき法定資料の範囲が現行のままの場合及び現行の法定資料の範囲に加えて現在租税特別措置法で提出省略とされているものも各税法本則に即し提出することとした場合に分けて試算した結果、提出すべき法定資料の範囲が現行のままの場合、システムの構築等の初期費用として百億円以上、法定資料の受取り、名寄せ等の経常費用として数百億円以上の費用が見込まれる。また、現行の法定資料の範囲に加えて現在租税特別措置法で提出省略とされているものも各税法本則に即し提出することとした場合、初期費用及び経常費用としてそれぞれ数百億円以上が見込まれる。

納税者番号制度のコストについては、公的年金番号の一本化、住民基本台帳の電算化及びネットワーク化等の進展状況に応じて導入、運用のコストも変化するので、これらの進展状況を見極めながら検討する必要がある。

金融機関等、法定資料提出義務者のコストについても具体的に検討する必要がある。また、番号制度のコストの議論に当たっては、納税者側の負担の問題についても更に検討する必要がある。

4. 経済取引への影響

経済取引が活発に行われている状況の下では、金融資産や実物資産に対する投資における資金シフトの可能性に留意していく必要がある。納税者番号制度を利用して把握すべき対象取引の範囲は、経済取引への中立性の観点からは、できる限り広くすべきである。

納税者番号制度を導入することとした場合、経済取引に不測の影響を及ぼさないという観点から、各種の金融取引の他、商品取引、不動産取引等のうち、同制度の対象となる具体的範囲について、今後検討が必要である。また、国際的な投資が増加する中で、国内取引のみを対象にすることは、国際的な資金のシフトを招きかねないことから、国際的な取引についても資料情報把握の方策を検討する必要がある。

5. プライバシー保護

(1) 行政一般におけるプライバシーの保護

① 番号データの他の行政機関への提供及び保有

共通番号を税務行政において利用するとしても、その他の各行政分野において広く番号を利用することについては、プライバシー保

護の観点から一定の限定を付すことが必要であると考えられる。一方、他分野で共通番号を利用して、サービスを向上させ、国民に便益を与えることにより、番号制度についての国民の理解が得られるのではないかとの意見もあった。

ある行政機関が特定の行政目的のために番号を利用して収集した個人情報は、特別の法令上の措置なく本来の行政目的以外に利用することは適当でないと考えられることから、共通番号制度を導入する場合に、どの行政機関間でどのような情報をどのような要件の下で開示することを認めるのかという点については十分な検討が必要である。

個人情報の取扱いについては、個人情報保護法は、個人情報ファイルの保有制限等の国の行政機関に対する規制や自己情報の開示請求権等の個人の権利を規定している。納税者番号制度が導入された場合の同法の適用の有無については、番号データにより特定の個人が識別され、電子計算機処理され、かつ、番号データを保有・使用する主体が国の行政機関である場合には、同法が適用されることが考えられる。また、地方公共団体においても、…個人情報の保護を条例によって制度化する団体が年々増加しており、平成4年4月1日現在で901の地方公共団体において個人情報に関する条例が制定されている。条例の規定内容は、個人情報の記録、利用、提供、維持管理等に関する規制や自己情報の開示、訂正等について定めている団体が多い。

② 民間における番号データの収集・蓄積・利用

個人情報を収集し利用する場合、例えばダイレクト・メールへの利用等、民間企業によって個人情報の収集や顧客情報の管理が行われれば、国民の間でプライバシーの侵害と意識されることがあるとの意見もあった。

番号の民間利用については、プライバシーの保護措置という観点から、番号の民間利用を認めるか、また、民間利用を認めるとした場合にどのようなプライバシーの保護措置が必要か、検討する必要がある。

③ 他の行政機関による情報収集及び保有

公務員の守秘義務については、国家公務員法に「職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする。」との規定があり、また地方公務員法にも同様の規定がある。

(2) 税務情報についてのプライバシー保護

納税者番号制度とプライバシー保護との関係に関しては、国民の間に漠然とした不安があるが、この不安には、行政の過剰な統制に対する懸念や自己の個人情報が知らない間に利用されていることに対する不安等、種々の要素が含まれていると考えられ、納税者番号制度によるプライバシーの侵害というときに、具体的にどのような事態が問題となるのか、いまだ必ずしも明確に認識されているわけではないと考えられる。

納税者番号制度については、適正・公平な課税の実現のために一定の効果があるとは言うものの、諸外国の中には、プライバシー保護

等の観点から同制度を導入していない国もあることに留意すべきであるとの意見があった。

税務情報については、税務当局は適正な税務執行のために納税者等の経済取引に係る情報を収集する必要がある、その限りでプライバシーの権利が制限されざるを得ないと考えられる。

税務当局は適正な税務執行のために納税者等の経済取引に係る情報を収集する必要がある、その限りでプライバシーの権利が制限されざるを得ないという考えは、受け入れられつつあるように思われる。

公務員の守秘義務については、国家公務員法に「職員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退いた後といえども同様とする。」との規定があり、また地方公務員法にも同様の規定がある。また、これに加えて、税務職員については、税法によってより重い守秘義務が課されている。

6. 国民の理解

国民の納税者番号制度に対する理解はいまだ十分に深まっている状況ではないと考えられるため、番号制度の仕組み、制度導入に要するコスト、プライバシー保護措置のあり方等について更に検討を行うとともに、検討状況を広く国民に示し、理解を求めていく必要がある。

納税者番号制度の導入の問題は、行政や社会生活のあり方に関する基本的な考え方とも密接に関係するので、これらの観点も含めて、慎重に検討していく必要があるとの意見があった。

○ **今後の税制のあり方についての答申 平成5年11月)の抜粋**

納税者番号制度

納税者番号制度の問題等については、検討を一層深める。

納税者番号制度については、これまでも種々の角度から具体的な検討を重ねてきており、今後とも残された問題について引き続き検討を深めるとともに、この制度に対する国民の理解を深める努力を続けていく必要がある。

○ 税制調査会 税制改革についての答申 平成 6 年 6 月)の抜粋

納税者番号制度

納税者番号制度については、今後、統一的な年金番号の導入や住民基本台帳の電算化・ネットワーク化の進展等により、相当程度広範な国民を対象とする何らかの番号制度が整備されていくことが期待される。これらが納税者番号として利用できる程度にまで整備されていけば、将来的には納税者番号制度が、一定の限界はあるものの、適正・公平な課税を実現するための手段として有力な選択肢となると考えられる。それまでの間に、今のうちから納税者番号制度についての検討を、単に利子・株式等譲渡益課税との関連だけでなく、税務行政の機械化・効率化等も含めた幅広い観点から、積極的に進めていく必要がある。

したがって、今後、番号制度の利用等に係るコスト、資金シフト等の経済取引への影響、プライバシーの侵害が生ずる局面やその予防策、税務当局による新たな広範な情報収集や番号使用の義務付けに対する国民の受けとめ方等の各種の課題を、具体的に検討していく必要がある。そこで、従来、納税者番号制度の具体像が明確でなかったことも踏まえ、同制度の導入の目的に応じて、把握すべき情報の種類や対象となる取引範囲を類型化していくことが有益であると考えられる。

○ 税制調査会 平成 7 年度の税制改正に関する答申 抄) 平成 6 年 12 月)

3 納税者番号制度

納税者番号制度については、適性・公正な課税を実現するための手段として有力な選択肢であり、近時、例えば 21 世紀初頭を目途に、その導入に向けた積極的な取組みを行うべきであるという指摘があることをも踏まえ、当調査会における今後の検討のための論点整理を行っておきたい。

- (1) 当調査会では従来より、個人に対する番号付与の方式として、公的年金番号を利用する方式と住民基本台帳を基に番号を付与する方式とを具体的に想定してきたが、税務等行政分野における共通番号制度に関する関係省庁連絡検討会議」における最近の報告によれば、公的年金番号については、平成 8 年度より総合試験が開始され、平成 9 年 1 月の統一に向けて作業が進んでいる。

また、住民基本台帳法をもとにした共通番号制度については、住民基本台帳の統一的な活用を図り、他の行政分野への利用方法等を検討するとともに、住民基本台帳を基礎とした統一番号制度のあり方（電算化・ネットワーク化等）等について 2 年間の予定で調査研究する研究会が自治省において設置され、作業が行われている。

これらの進捗状況を踏まえつつ、当調査会としても、今後、個人、法人それぞれに対する付番方式について検討を深めていく必要がある。

- (2) また、納税者番号制度の効果に関しては、従来より、税務行政の機械化・効率化による課税の一層の適正化の観点、利子・株式等譲渡益などの資産性所得に係る課税方法の選択肢の拡大という観点、相続税等の資産課税や事業所得課税の分野における活用という観点から検討する必要がある旨指摘している。

更に、「改革答申」においては、納税者番号制度の検討に当たっては、上述の制度導入の目的・効果に応じた把握すべき情報の種類や対象となる取引範囲を類型化していくことが有益であると指摘している。

当調査会では、納税者番号制度については、制度に関する国民の理解が深まり、活発な議論が行われていくことが重要と考えており、それを期待する観点から、現時点での類型化イメージを示すとすれば、次のとおりである。

まず、現行の支払調書やその他の法定資料に番号を付することにより、税務行政上、名寄せ精度の向上等が図りうると考える。これは、税務行政の機械化・効率化による課税の一層の適正化に向けた納税者番号制度の活用と位置づけることができ、法定資料の範囲を広げることにより、更なる課税の適正化を目指すことも考えられる。

次に、これまでの答申においても理論面、実態面から多角的に議論を深めていく必要があるとされている総合課税の実施に納税者番号を利用することとする場合には、租税特別措置法等により限定されている現行支払調書を、個人に対するもの等にも拡大していく必要がある。

更に、納税者番号を相続税等の資産課税に利用することとなる場合には、法定資料(支払調書等)の範囲を、例えば資産残高等の情報にも広げることが考えられる。また、こうした資産残高の情報は、税務当局が間接的に事業所得等を推定する端緒になるのではないかと考えられる。

ここで述べたイメージに関しては、番号の利用等に係る官民のコスト、資金シフト等の経済取引への影響、プライバシーの問題などについて、今後、更に子細な検討が必要である。

- (3) いずれにせよ、納税者番号に係る問題については、今後、先に述べた納税者番号として利用し得る番号の整備状況を踏まえつつ、更に、国民の受止め方を十分に把握しながら検討していく必要がある。

○ 税制調査会 平成 8 年度の税制改正に関する答申 抄) 平成 7 年 12 月)

7 納税者番号制度

- (1) 納税者番号制度の目的・効果に関し、7 年度答申において、(イ) 税務行政の機械化・効率化による課税の一層の適正化、(ロ) 総合課税の実施、(ハ) 相続税等の資産課税への利用という 3 つの類型を示した。今回の審議では、納税者番号制度を導入した場合に国民にいかなる影響を及ぼすことになるかをも含め、制度の具体的な姿をできるだけ明確なものにする観点から、前述の 3 つの類型ごとに想定しうる仕組みを示した「イメージ図」を作成し、これに基づいて更に議論を進めた。(参考 3 を参照)

また、納税者番号として利用しうる番号に関し、内閣に設置された 税務等行政分野における共通番号制度に関する関係省庁連絡検討会議」から、個人・法人に対する番号制度の現状等について報告を受け、議論を行った。

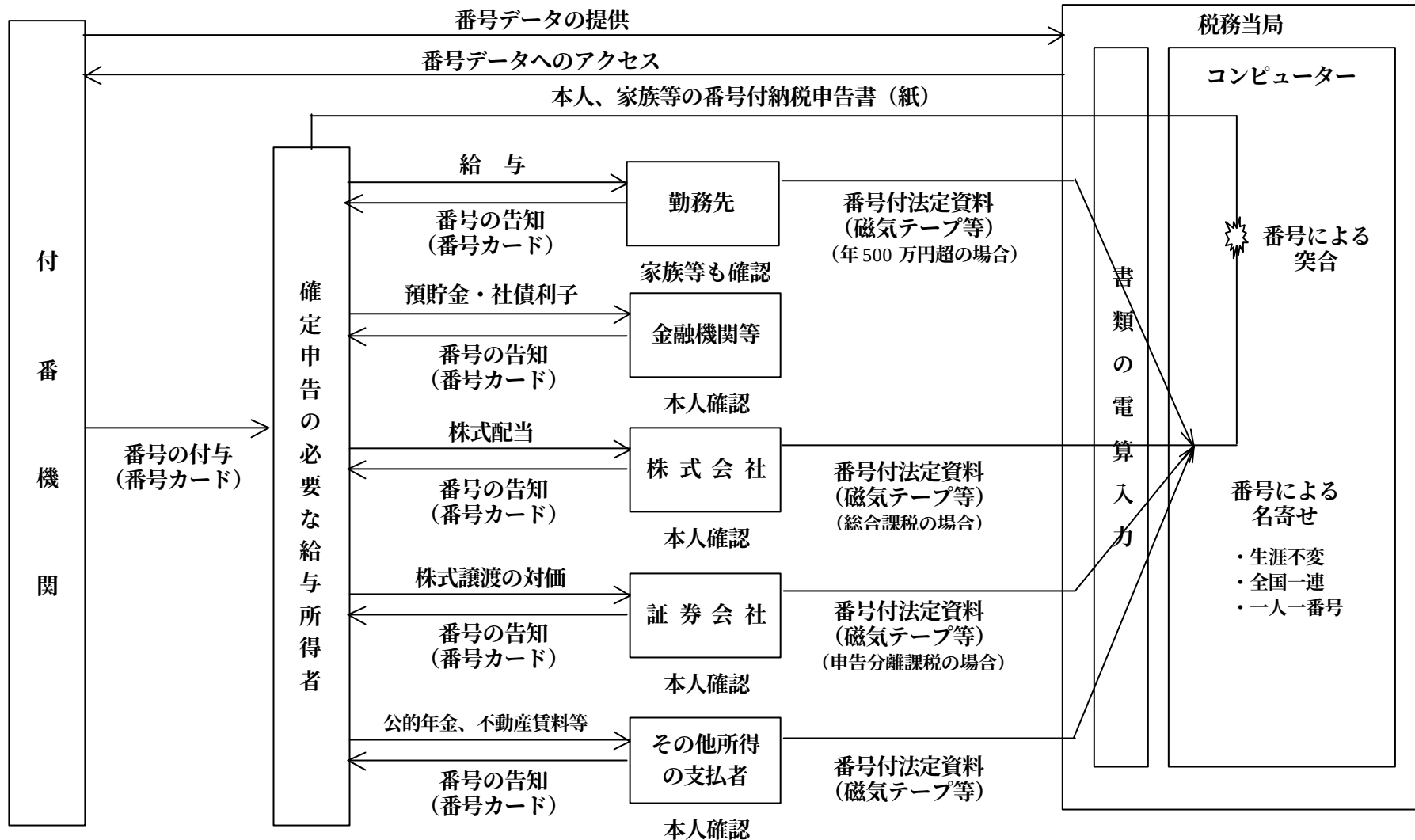
- (2) 当調査会としては、今回の「イメージ図」を基に、納税者番号制度の目的や基本的仕組みに対する国民の理解が更に深められていくとともに、国民の間で、より活発な議論が行われていくことが重要と考えており、政府においても、国民の理解を深めるよう努力することを期待したい。

今後とも、納税者番号制度については、国民の受止め方を十分に把握しつつ、納税者番号として利用しうる番号の整備状況等を見極めながら、番号の利用に係る官民コスト等、従来指摘してきた諸課題について更に検討を深めていく必要がある。

納税者番号制度の3つの類型ごとに考えられる仕組み（イメージ図）

（イ）課税の一層の適正化に向けて、税務行政の機械化・効率化に利用する場合

＜確定申告の必要な給与所得者の例＞

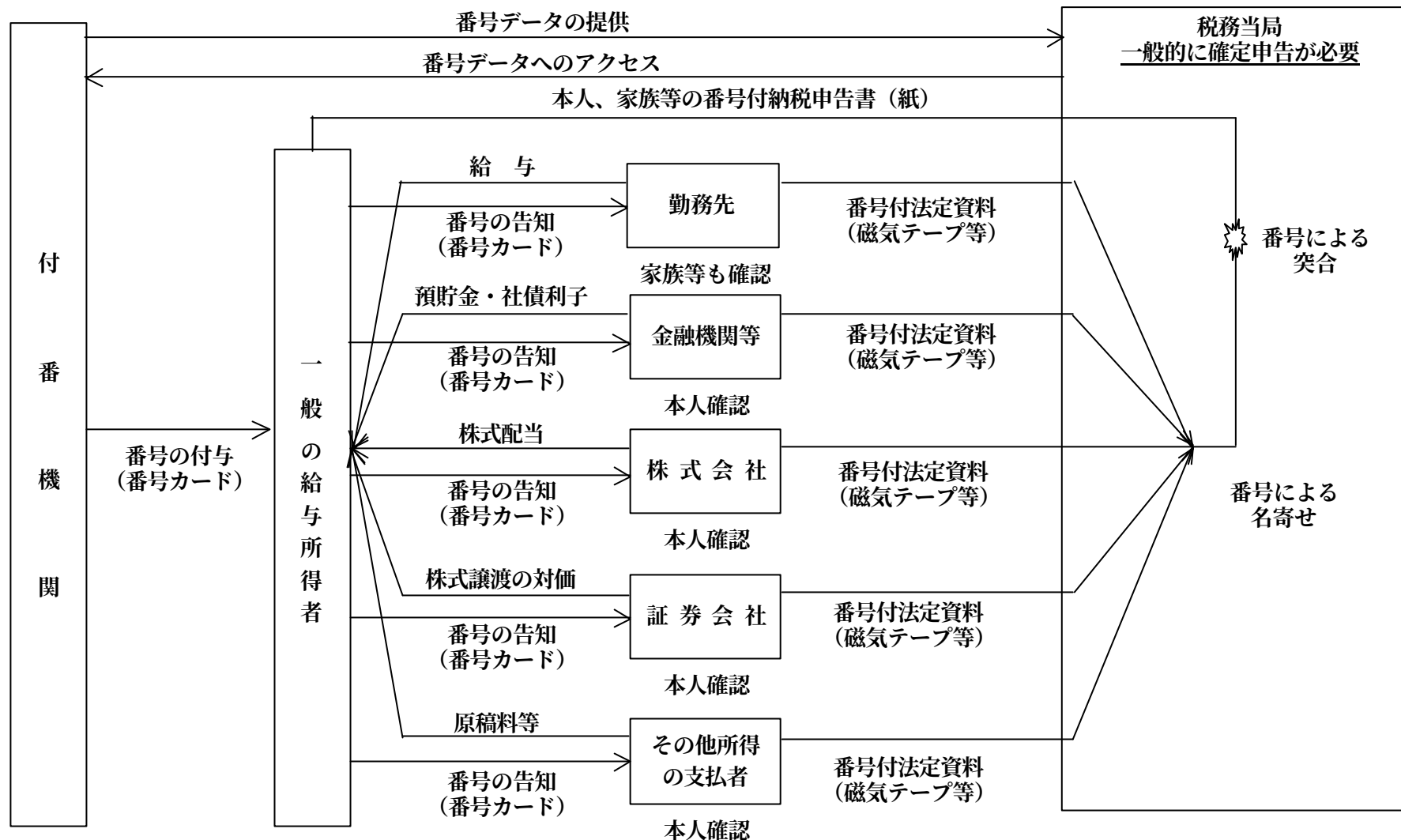


（注1）この図は、納税者番号制度の仕組みについて、更に国民の理解を得つつ議論を深めていく観点から、平成7年度の税調答申で示された3つの類型ごとにわかりやすいと思われる事例について、考えられるイメージを示したものである。

（注2）また、この図は、分りやすさを重視しているため、精緻なものとはなっていないこと、及び、これらのイメージは、今後の様々な検討の中で変わりうるものであることに留意する必要がある。

(ロ) 総合課税に利用する場合

<一般の給与所得者の例>



(注1) この図は、納税者番号制度の仕組みについて、更に国民の理解を得つつ議論を深めていく観点から、平成7年度の税調答申で示された3つの類型ごとにわかりやすいと思われる事例について、考えられるイメージを示したものである。

(注2) また、この図は、分りやすさを重視しているため、精緻なものとはなっていないこと、及び、これらのイメージは、今後の様々な検討の中で変わりうるものであることに留意する必要がある。

(ハ) 資産課税に利用する場合

<相続税の例>



(注1) この図は、納税者番号制度の仕組みについて、更に国民の理解を得つつ議論を深めていく観点から、平成7年度の税調答申で示された3つの類型ごとにわかりやすいと思われる事例について、考えられるイメージを示したものである。

(注2) また、この図は、分りやすさを重視しているため、精緻なものとはなっていないこと、及び、これらのイメージは、今後の様々な検討の中で変わらうものであることに留意する必要がある。

○ 税制調査会 平成9年度の税制改正に関する答申 抄) 平成8年12月)

3 納税者番号制度

- (1) 納税者番号制度については、その目的・効果に関し、平成7年度答申で、(イ)税務行政の機械化・効率化による課税の一層の適正化、(ロ)総合課税の実施、(ハ)相続税等の資産課税への利用という3つの類型を示した。
他方、累次の答申において、納税者番号制度は国民生活に少なからぬ影響を及ぼすものであることから、官民のコスト、資金シフト等の経済取引への影響、プライバシーの問題等について、国民の受止め方を十分に把握しながら、更に子細な検討を行う必要があると指摘してきた。
- (2) 今回の審議では、上記の指摘を踏まえ、国民の受止め方を把握するために、納税者番号制度に関するアンケート調査結果の聴取を行ったところ、国民の理解はいまだに十分ではないとの意見があった。(参考2を参照)
また、番号利用に係る行政コストの試算結果について報告を受けたところ、今後、番号利用による行政の効率化等のメリットや民間のコストをも考慮して、更に検討を進めることが有益であるとの意見があった。
- (3) 従来、納税者番号制度については、利子・株式等譲渡益の総合課税化との関連で議論されることが多かった。先に述べたように、利子・株式等譲渡益課税のあり方については、所得課税の問題として、別途十分な議論を行っていく必要がある。
それと同時に、納税者番号制度については、税務行政の機械化・効率化に資する観点から、また、一定の限界はあるものの、納税者の所得等の把握により所得・資産課税の適正化に資する観点から、多角的に検討を進めていくべきである。
国際化、情報化等の動きを踏まえると、クロスボーダー取引、電子商取引等に関連して発生する所得を把握する手段として、納税者番号制度を活用できるか否かという新たな視点からも検討を行っていくことが適当であろう。
- (4) 今後とも、納税者番号制度については、国民の受止め方を十分に把握するとともに、納税者番号として利用しうる番号の整備状況を見極めつつ、プライバシーの問題等、従来指摘してきた諸課題や、今回指摘した新たな課題について幅広い観点から議論を深めていく必要がある。
- (5) 当調査会としては、納税者番号制度についての国民の理解が更に深められ、活発な議論が行われることが重要と考える。政府においても、本年作成した納税者番号制度に関するパンフレットのように、制度の具体的なイメージを抱けるような素材を国民に提供していくことを期待したい。

○ 税制調査会 金融課税小委員会中間報告 抄）平成9年12月）

3 納税者番号制度

- (1) 納税者番号制度については、税制調査会の昭和54年度答申以降、昭和63年度及び平成4年度の2度にわたり納税者番号等検討小委員会で審議の上、報告を行う等、これまでに鋭意検討を重ねてきている。同制度は、かつては、主として利子・株式等譲渡益の総合課税化との関連で議論されてきたが、近年、税務行政の機械化・効率化による課税の一層の適正化の観点から、また、納税者の所得等の把握により所得・資産課税の適正化に資するということから、多角的な検討が進められてきた。
- (2) 最近、納税者番号制度をめぐる環境には変化が見られる。高度情報化、電子化の進展は著しく、日常生活においても各種のカードが普及し、これに伴い番号の利用が身近なものとなっている。こうした中で、行政においても全国一連の番号の整備が進められてきている。基礎年金番号が本年1月から実施され、これまでに付番が完了するとともに、住民票コードについて住民基本台帳法の一部改正試案が本年6月に公表されている。これらの番号の整備が進展するのに伴い、納税者番号として利用し得る番号について、より具体的な検討が可能となっている。

また、金融システム改革に伴い、グローバルな資金シフトが容易となり、金融資本取引の「足の速さ」が増していくという新たな状況変化を受けて、税負担の公平を確保するとの観点から、資料情報制度の充実が求められている。OECDにおいても、海外資料情報制度や情報交換等を強化すべきであるとの方向で検討が行われている。今後、こうした資料情報の増大等を踏まえると、何らかの番号を利用した効率的な対応が求められる。

さらに、グローバル化、情報化の広がりの中で、電子商取引の進展も含む取引内容の複雑化・広域化等に対処し、今後とも適正・公平な課税を行う必要がある、そのため番号を利用した迅速かつ効果的な税務行政が要請されている。

納税者番号制度に関する国民の理解については、各種番号の普及等を背景に、最近のアンケート調査等によれば、従前に比較して理解が進んでいると見られる。

- (3) このような状況変化を踏まえ、納税者番号制度について改めて検討を深めていくべきであり、同制度の目的についても議論を展開する必要がある。税務行政の機械化・効率化による課税の適正化に関連して、税務執行面から、資料情報の処理の現状を踏まえ、納税者番号制度が所得把握の向上、納税者の意識向上、税務行政の効率化の観点から、基本的に有効であると考えられる。また、納税者番号制度と言うと直ちにすべての所得の総合課税化をイメージする向きがあるが、同制度は分離課税あるいは源泉徴収制度と相容れないものではなく、適正・公平な課税の実現の観点から意味がある、さらに、金融システム改革に伴う金融資本取引の自由化、グローバル化の進展に対する適

正・公平な課税の確保のため、何らかの番号を利用した資料情報制度の充実が不可欠である、との議論がなされた。これらを踏まえて、検討を進めていく必要がある。

また、納税者番号制度を導入した場合の資金シフト等の経済取引への影響、民間及び行政のコストと効果の比較等についても、引き続き具体的な検討を進めていく必要がある。

さらに、プライバシー保護については、国民の理解を深めるため、問題となる局面を整理して示すことが求められる。

納税者番号制度の是非については、国民の理解が更に深められ、より具体的で活発な議論が行われることが重要であり、政府において、パンフレットの作成・配付等が行われてきているが、さらに国民の理解を深めていく方策を考える必要がある。

- (4) 納税者番号制度をめぐる環境は新しい局面を迎えており、税制調査会において、国民の受け止め方を十分に把握しつつ、より具体的かつ積極的な検討を行わなければならない時期に来ている。

○ 税制調査会 平成 10 年度の税制改正に関する答申 抄) 平成 9 年 12 月)

三 引き続き検討していく事項

1 納税者番号制度をめぐる新たな状況

納税者番号制度については、かつては主に利子・株式等譲渡益の総合課税化との関連で議論されていましたが、近年は、税務行政の機械化・効率化や所得・資産課税の適正化を同制度の目的として多角的な検討が進められてきています。今年度は金融小委でも検討を行いました。

最近、納税者番号制度をめぐる環境には変化がみられます。日常生活において各種カードの普及に伴い、番号の利用が一般化しており、基礎年金番号の実施、住民票コードに関する法改正試案公表といった行政による全国一連の番号の整備が進んでいます。番号利用の普及等を背景に、アンケート調査等によれば、納税者番号制度に関する国民の理解も広がっているとみられます。また、金融システム改革に伴いクロスボーダーの資金シフトが容易となる中で、資料情報制度の充実が要請されています。さらに、グローバル化、情報化の下、電子商取引など取引内容は複雑化、広域化しており、これに対応した適正、公平な課税が要請されています。これらの要請に応えるためには、番号の利用による効率化が有効と考えられます。

このように状況が変化していることから、納税者番号制度についてあらためて議論を深めていくことが必要となってきました。同制度の目的についても議論の展開が求められており、その際、同制度が行政の効率化等の点で基本的には有効であることとともに、納税者にとっては課税の公平性が確保され、課税への信頼が高まることなどをあわせて考えていくことが必要です。プライバシー保護について、個人情報の取扱いを含め問題となる局面を整理して、引き続き検討するとともに、経済取引への影響、コストと効果等についても更に具体的に考えていかなければなりません。政府においても、国民の間で納税者番号制度の理解が更に深まるよう適切な情報の提供等に努めることが要請されています。

納税者番号制度をめぐる環境は新しい局面を迎えており、当調査会で、国民の受け止め方を十分に把握しつつ、より具体的かつ積極的な検討を行わなければならない時期に来ています。

○ 税制調査会・基本問題小委員会・基本枠組ワーキンググループ 中間とりまとめ 抄) 平成 10 年 10 月 27 日)

項 目	論 点 ・ 意 見
納税者番号制度 ＜現状＞ - 納税者番号制度の目的については、かつては主に利子・株式等譲渡益の総合課税化との関連で議論されていたが、近年は、税務行政の機械化・効率化や所得・資産課税の適正化など多角的な検討が進められている。 - 諸外国の納税者番号制度をみると、 ① アメリカやカナダでは、もともと、社会保障制度の対象者について、年金の給付や保険料の納付の状況を管理するために用いられていた番号を、納税者番号制度として利用しており、この番号は税務以外の行政分野にも利用されている。 ② スウェーデンやデンマークでは、住民登録制度においてすべての国民に出生などの際に自動的に付与されている番号を、納税者番号制度として利用しており、税務以外の行政分野にも利用されている。 ③ イタリアやオーストラリアでは、税務当局が直接納税者に対して納税者番号を付与している。	○ 納税者番号制度については、国民の理解が更に深められ、より具体的な議論が行われることが重要ではないか ＜制度の具体像＞ ○ 番号利用の一般化、行政による番号の整備、国際的資本移動の一層の進展、金融システム改革に伴う資料情報制度の充実の要請、電子化の進展等を踏まえ、段階的な導入も含め、納税者番号制度の具体的な制度案を構築して、それをもとに、その得失について検討を進めることが望ましいのではないか。 ○ 納税者番号制度については、課税する側の観点からだけでなく、タックス・コンプライアンス (tax compliance、税制への信頼と納税過程における法令遵守) という納税者や源泉徴収義務者といった関係者の観点にも立った検討が必要ではないか。 ○ 納税者番号の使用を望まない納税者に関しては、より高い税率による源泉徴収を行うというような、納税者の選択の余地を残すような仕組みについてどう考えるか。 ○ 納税者番号として利用できる番号として、年金番号と住民票コードの具体的な比較検討を進めるべきではないか。 ○ 所得を捕捉する資料情報の制度として、番号の活用の必要性が高まっているのではないか。

項 目	論 点 ・ 意 見
• 納税者番号制度の具体像としては、次のような類型化イメージが考えられている。 ① 現行の支払調書やその他の法定資料に番号を付することにより、税務行政上、名寄せの向上等が図り得ると考えられることから、税務行政を機械化・効率化し、法定資料の範囲を広げて、課税の一層の適正化を図るために、納税者番号制度を利用 ② 利子、配当、株式等譲渡益などについても、給与などの所得と合算して総合課税するために、租税特別措置法等により限定されている現行支払調書を個人に対するもの等にも拡大し、所得把握体制の整備を行う一環として納税者番号制度を利用 ③ 法定調書の範囲を資産残高等の情報にも広げて、相続税などの資産課税の適正化のために納税者番号制度を利用。	＜課税方式との関連＞ ○ 利子・株式等譲渡益の総合課税化と納税者番号制度との関係をどのように考えるか。 ○ 納税者番号制度を資産性所得の課税の適正化のために活用していくことは必要ではないか。 ＜経済取引への影響、民間及び行政のコストと効果＞ ○ 資金シフト等、経済取引への影響をどう考えるか。 ○ 民間及び行政のコストについてどう考えるか。 ○ 納税の透明性に資すること等の定量的に示すことができない効果にも配慮する必要があるのではないか。 ○ 納税者番号制度のメリットについてどう考えるか。 ＜プライバシー保護＞ ○ 納税者番号制度の具体像をもとに、プライバシー問題の生じうる局面を整理して検討すべきではないか。 ○ 納税者番号制度のプライバシー保護のため、罰則等の法制度やコンピュータシステムを含めた執行面についてどう考えるか。

○ **税制調査会 平成 11 年度の税制改正に関する答申 抄) 平成 10 年 12 月)**

三 今後の検討課題 抜本的見直し

6 納税者番号制度

納税者番号については、国際的な資金移動の活発化など経済取引のグローバル化の一層の進展や、今後の電子商取引の発達による経済取引の一層の多様化、複雑化等の経済社会情勢の急速な変化を踏まえれば、課税の適正化の観点から、その導入について、より具体的な検討を進める時期にきているのではないかと考えます。また、基本枠組ワーキング・グループの中間とりまとめにおいても、各種カードの普及に伴う番号利用の一般化、行政による全国一連の番号の整備の状況等を踏まえながら、納税者番号制度の具体的なケースを想定して、その得失について検討を進める必要があるのではないかと論点や、タックス・コンプライアンス（税制への信頼と納税過程における法令遵守）という納税者や源泉徴収義務者の立場に立った観点も必要ではないかと論点などが示されています。

納税者番号制度は、国民のプライバシーに関する感情や社会生活のあり方にも関わるものであり、その導入のためには、国民の十分な理解を得ることが必要です。納税者番号制度に対する国民の受け止め方や考え方を十分汲み取るため、より具体的な議論が行われることが重要であり、これまでも税務行政の機械化・適正化、利子・株式等譲渡益課税の総合課税化、相続税等の資産課税の適正化などの諸類型ごとに具体的なイメージを示しつつ、検討を行ってきています。

また、経済取引のグローバル化、多様化、複雑化等を踏まえれば、適正・公平な課税の実現の観点から、税務執行において資料や情報の充実が重要になってきており、これらの活用を図るために納税者番号制度の役割を考えていくことが必要であるとの意見がありました。

今後、以上のような点を踏まえつつ、国民の理解が更に深められるよう、経済取引への影響、民間及び行政のコストと効果、プライバシー保護等の課題を含め、より掘り下げて具体的な検討を進めていくことが必要です。

○ 税制調査会 平成 12 年の税制改正に関する答申 抄) 平成 11 年 12 月)

3 納税者番号制度

納税者番号制度については、当調査会において現在議論されている総合課税・分離課税等の課税方式のあり方や、利子・配当、株式等譲渡益をはじめとした金融課税全体の議論と関連した検討を続けていく必要があります。加えて、国際的な資金移動の活発化やマネー・ローンダリングへの取組みの進展にも留意が必要です。また、納税者番号制度に関して従来より指摘されてきた経済取引への影響、民間及び行政のコストと効果、プライバシーの保護等の問題に加えて、タックス・コンプライアンス（税制への信頼と納税過程における法令遵守）という納税者の立場に着目した観点からの検討も重要です。こうした視点から、資料情報制度等、納税環境の整備に関わる様々な制度のあり方と併せ、議論を深めていくことが必要です。

なお、『住民基本台帳法の一部を改正する法律』が本年 8 月に成立し、住民票コードという番号を用いた住民基本台帳ネットワークシステムが今後 3 年以内に導入される運びとなりました。国民を広くカバーする一連の番号としては、現在基礎年金番号がありますが、新しく住民票コードも加わることとなります。こうした状況も踏まえ、必要とされる付番のあり方等について、引き続き、検討を進めていく必要があります。