

# マイナンバーの問題点

## ——実務から見た不安——

糟 谷 修

### 1. 本稿の目的と概要

税の分野では平成28年末より本格的な運用が開始されたマイナンバー制度。税金の脱漏を相当程度防ぐことができる切り札として、その制度の趣旨にはなるほど反論の余地は多くない。しかしながら制度導入から今日に至るまで、便利になるはずの「本人」や人様のマイナンバー<sup>1</sup>を取り扱う「個人番号関係事務実施者<sup>2</sup>」たる我々税理士やクライアントから聞こえてくる声は、制度推進を図る立場から否定的な意見を表明することが難しいであろう人を除けば、少なくとも私に関わりを持つ人の9割を超える人々がこの制度に対して非常に多くの不安を感じている。

そこで、マイナンバーを取り扱う民間事業者の立場、特に税務関係事務を実施する立場の人々から聞こえる声を参考にして本制度の持つ根本的な問題点を指摘し、いくらかの改善を求める提言をしたい。

### 2. マイナンバー制度の概要

マイナンバーは、住民登録をしてある人を対象に、その市区町村が番号を付す。国籍は問わず、日本人でも外国人でも、住民登録がある人であれば番号が付される。

日本人であっても外国に居住している人には付されない。日本に帰国し住民登録をした際に番号が付される。外国人であっても日本に居住し住民登録をしている人であれば番号が付される。外国人で番号を付され、その後国外に移住し何年か経って日本にまた居住するようになった場合には、以前に付された番号を使用することになる。一度付されたマイナンバーは原則として生涯変更はされない。

原則として、ということは例外がある。マイナンバーの変更は、番号が「漏えい」して不正に用いられるおそれがある場合に限り、市区町村は本人からの請求又は職権により訂正することがあり得る。

マイナンバーは、基本的に保険手続や税務手続などの際に役所に提出する書類に記載することになる。マイナンバーは、「定められた場合のみ使用することができ、それ以外は使用してはならない」旨法令に定められている。

マイナンバー制度はかなり詳細な規定を持っているが、ここでは本稿を論ずる上で最低限必要な事項について、内閣府、総務省の説明資料を参考に内容を簡略化した形で触れることにする。

## 2.1 マイナンバー制度導入背景

我が国には、複数の機関に存在する個人の情報が同一の者の情報であるということを確認する社会的基盤が存在しないため、現在は各機関の間で複数の個人番号が存在している。例えば、「住民票コード」「基礎年金番号」「健康保険被保険者番号」など各行政機関が個別に番号を付けているため、国民の個人情報管理に関して非効率となっている。

この問題を解決するため、マイナンバー制度は、住民票を有する全ての人にマイナンバーを付し、1人1人重複しない固有の「番号」で、複数の機関に存在する個人の情報を紐付け、各機関間での情報連携を可能とするための制度である。

また、併せて企業等の法人に対しては法人番号を付して、広くこれを利用していこうとしている<sup>3</sup>。

## 2.2 マイナンバー制度の目的

マイナンバー制度は、共通の社会基盤として番号を活用することにより、以下のようなことを実現することを目的に導入された。

### (1) 公正・公平な社会の実現

行政分野における公正な給付と負担の確保が図られる。社会保障分野における負担と給付の公平や税務分野における課税の公平が確保され、本当に困っている者にきめ細やかな給付や支援を行うなど公正な社会の実現に繋げることができる。

### (2) 国民の利便性の向上

行政機関に対し申請、届出その他の手続を行う際に添付する書類が削減されたり、手続が簡素化されたりする。

行政機関が保有している自分の情報を確認したり、行政機関から様々なサービスのお知らせを受けたりすることができる。

### (3) 行政の効率化

地方公共団体などの行政機関が、マイナンバーと法人番号を活用して、特定の個人・法人を識別し、異なる分野に属する情報を照合してこれらが同一の者に係るものであるかどうかを確認することができる。

## 2.3 マイナンバーの利用分野

マイナンバー制度の対象としている分野は、①社会保障、②税、③災害対策の3分野に限定されている。

マイナンバーは、法律や条例で定められた行政手続にしか利用することができない。

具体例としては、事業主が、その従業員の厚生年金・健康保険の被保険者の資格取得に関する届出を年金事務所・健康保険組合に対して行う手続や、給与の源泉徴収票や報酬の支払調書を税務当局へ提出する手続などに利用することになる。

## 2.4 マイナンバー制度に期待される効果

マイナンバーを導入することによって、税の分野では次のようなことが期待される。

### (1) 国税

番号制度の導入により、納税申告書と法定調書との名寄せや突合がより効率的かつ的確に実施できるようになることが見込まれるため、法定調書により把握が可能な所得について、その把握の正確性が向上することが見込まれる。また転居した場合や改姓した場合でも、マイナンバーにより正確な名寄せが可能となる。

### (2) 地方税

所得税確定申告書や住民税申告書の情報、給与支払報告書等の情報や、市区町村の有する住民情報等を、マイナンバーをキーとして名寄せ・突合でき、納税者の所得情報をより効率的にかつ的確に把握することが可能となる。また国税当局から提供される法定調書にマイナンバーが付され、申告情報との名寄せが容易になることで、申告された所得情報の確認が効率的かつ的確に行われることが期待される。

## 3. マイナンバー制度に内在するリスクと取られている制度設計

マイナンバー制度は、様々なリスクが指摘されている。そのリスクに対し以下のような具体的な制度設計がなされている。

なお、法人には保護すべきプライバシーが乏しいとの観点から、法人番号にはマイナンバーに関するような利用制限や秘密保持などの規制は設けられてはいない。

### (1) 情報の分散管理

制度の導入により個人情報の巨大データベースが作成され、国の行政機関や地方公共団体などが巨大データベースにアクセスするような「一元管理」方式が採用されると、仮に情報漏えいが発生した際には、全ての情報が関連性を有して漏えいしてしまうなど、リスクが極めて高い状態になってしまう。

そこでマイナンバーは制度では、「一元管理」方式ではなく、行政機関などは自己の業務遂

行に必要な情報のみを保有し、その他の情報が必要となった場合は、番号法で認められた場合に限り情報連携が許可される「分散管理」方式が採用されている。

#### (2) 情報を収集・利用できる場合を限定

番号法では、国の行政機関や地方公共団体などがマイナンバーを悪用して個人の情報を収集・利用することがないように、特定個人情報を保有・利用できる場合を厳格に限定している。番号法上、法律・条例に基づく事務に必要な限度の情報しか、保有・利用することはできない。

従って、国税当局ならば、法律に基づく国税の賦課徴収などに必要な情報以外は保有・利用することができない。日本年金機構も同様に、法律に基づく年金の給付・保険料の徴収などに必要な情報以外は保有・利用することができない。

#### (3) なりすましや情報漏えいのリスク

マイナンバーを何らかの手段により入手し、他人になりすまして社会保障・税・災害対策の行政手続が行われれば、例えば本来は税の還付を請求する権利がないにもかかわらず還付金を受け取ったり、受給資格のない者が公的年金等を不正に受給したりするなどの被害が発生する可能性がある。

そこで、なりすまし防止のため、番号法では、行政手続などの際にマイナンバーの提出を受ける個人番号利用事務等実施者<sup>4</sup>に対し、提出者が本人自身であることを確認すること、即ち本人確認措置を義務付けている。そのため、個人が提出する申請書などにマイナンバーを記載する際には、申告書と併せて、マイナンバーが記載された公的書面（個人番号カードなど）の提示を求められるようになっている<sup>5</sup>。

従って、マイナンバーの提出を受ける市役所などでは、提出者が他人ではなく本人であること、そして提出された個人番号がその者の個人番号であることを確認することを通じて、なりすましを防止するように手当てしている。

## 4. 個人情報保護法との関係

従来一定規模以上の事業者には個人情報保護法が適用され、その扱う個人情報を保護する法整備がなされてきた。

番号法は、個人情報を保護するための「一般法」である個人情報保護法の特例を定めた「特別法」として位置付けられている。このため、個人情報保護法の適用を受ける「個人情報取扱事業者」は、特定個人情報について番号法により適用除外となる部分を除き、一般法である個人情報保護法の規定の適用も併せて受けることとなる。

個人情報保護法は、過去6か月以内に1日でも5,000件を超える個人情報を保有している事業者が「個人情報取扱事業者」となるのに対し、番号法では全ての企業・団体が「個人番号取扱事業者」として、従業者への監督と安全管理措置の義務が生じることになる。

従って番号法は、規模の大小に関係なく適用されるので、小規模の事業者についても、社会保険の届出や法定調書提出などの事務を行う際には、番号法の規制対象となる。

## 5. 番号法における罰則規定

番号法では、個人情報保護法よりも罰則の種類が多く、法定刑も重くなっている。民間の事業者や個人が主体となるものとして次のものがある。

主 体	行 為	法 定 刑
個人番号利用事務、個人番号関係事務などに従事する者や従事していた者	正当な理由なく、業務で取り扱う個人の秘密が記録された特定個人情報ファイルを提供	4年以下の懲役又は200万円以下の罰金（併科されることもある）
	業務に関して知り得たマイナンバーを自己や第三者の不正な利益を図る目的で提供又は盗用	3年以下の懲役又は150万円以下の罰金（併科されることもある）
上記以外の者 （主体の限定なし。すなわち、誰であっても）	人を欺き、暴行を加え、又は脅迫することや財物の窃取、施設への侵入、不正アクセス行為などによりマイナンバーを取得	3年以下の懲役又は150万円以下の罰金
	偽りその他不正の手段により通知カード又は個人番号カードの交付を受けること	6か月以下の懲役又は50万円以下の罰金
特定個人情報の取扱いに関して法令違反のあった者	特定個人情報保護委員会の命令に違反	2年以下の懲役又は50万円以下の罰金
特定個人情報保護委員会から報告や資料提出の求め、質問、立入検査を受けた者	虚偽の報告、虚偽の資料提出、答弁や検査の拒否、検査妨害など	1年以下の懲役又は50万円以下の罰金

（出典：上左大信監修 竹内綱敏著「税理士とその顧問先が気をつけたいマイナンバー取り扱いの実務」税務研究会出版局 66頁）

## 6. マイナンバー制度、何が根本的な問題か？

マイナンバー制度導入反対派の一部には、マイナンバーが導入されるとサラリーマンの密かな楽しみである僅かな副業の収入に課税がされたり、訳あって本名を隠して働かざるを得ない者などの課税強化に繋がったりして弱い者いじめとなるため怪しからん、との意見もある。しかしこれらは、筋違いの論としか言いようがない。所得があればそれが税法上非課税に該当しない限り確実に課税されるべきなのは当然であるし、社会的弱者であれば所得税法の内にもその弱者に配慮した減免措置が僅かではあるものすでに盛り込まれているわけで、法を逸脱して課税を逃れている者を取り締まるのは、弱い者いじめとは対極的な社会的弱者を含めた国民に対する正しい行政サービス、適切な国民保護である。

また将来銀行預金にもマイナンバーが付されてその預金の存在が特に相続税課税の際に課税当局に知られるのを避けるため、銀行預金をやめて「タンス預金」を勧める者すらもいる。相続税を免れるために銀行預金をやめてタンス預金にしても、正しく現金として申告するならば相続税の課税対象とするべき財産の総額が減るわけではなく、タンス預金として現金で保管す

ることにより盗難や火災などでその財産を失う可能性が高まるだけである。

マイナンバー制度反対の意見はこのような筋違いの暴論に支配され、日々マイナンバー実務の重圧により苦悩している善良な事務担当者の声が無視されがちである。

実務を担当する者にとってマイナンバー制度の最大の問題点と感ずることは、過度の情報集積の原因となる懸念やそのキーとなり得る番号取り扱い上過度の秘密保持義務である。

マイナンバーは「本人」にとっては全ての個人の情報を覗かれ得る「パンドラの箱」の如きものであり、人様のマイナンバーの取り扱いをする事業者にとっては一歩誤れば市中引き回しにも値する制裁を科され得る「平成のお犬様」の如きものである。

マイナンバーを提供する側は万一の情報漏えいによる底知れぬ不安を、マイナンバーを取り扱う側（ほとんど全ての者は同時にマイナンバーを提供する側でもあるが）マイナンバーの取り扱いの際のほぼ無限大に近い守秘義務と何らかの不都合が生じた場合の刑事上、民事上の責任の大きさに対して不安を持っているのである。取扱事業者は、「嚴重にもまして嚴重な」管理装置を用意してことに当たるべし、となっているが、どこまで手当てすれば十分なのか、逆に言えばどこまで手を尽くせば不幸にして情報漏えいがあった場合にも免責されるのか、が明らかではない。

人間の行為にはミスがつきものである。ミスの未然防止は当然必要ではあるが、それ以上にミスをした後のリカバリーもさらに大切である。

取扱者の事務一巡の中に、一人でも不埒な輩が紛れ込んでいたとしたら情報漏えいは防ぎようがない。社会には一定数の不埒な輩が存在し、その者の存在の事実はすぐに発覚することもあれば、何年も発覚せずに潜行することもある。

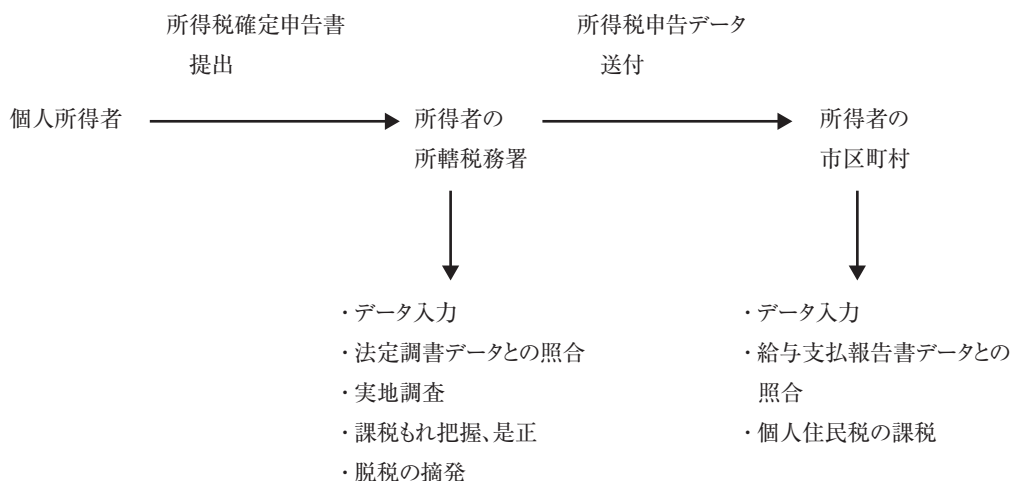
現在ではほとんどの事業者がデータを情報システムの中に保管しているが、その情報システムは常に外部からの不正アクセスのリスクにさらされていて、そのリスクの低減に努めるのは当然だとしてもそのリスクを完全に排除することは難しい。

マイナンバーの漏えいは決して起こしてはならないとしても、そもそも漏えいが「起きていない」ことを証明することは「悪魔の証明」のたとえの如く確実な答えを得ることはできないだろう。

以下では、税務関係事務のうち、所得税や住民税に関しての所得者本人や給与支払担当者が行っている事務の流れを概観することによってマイナンバー制度導入による効果とリスクについて考えてみることにする。

## 7. 確定申告書の提出

個人の所得に対する税は、国税である所得税と都道府県民税や市町村民税である個人住民税がある。



## 7.1 所得税の確定申告

所得税法の規定により、暦年で一定の所得があるものは、その年の翌年3月15日までに国税である所得税の確定申告書を納税地（多くは住民登録地）の所轄税務署に提出しなければならない。所得税は申告書を提出することによって税額が確定する「申告納税制度」が採用されている。申告書の提出を受けた所轄税務署は、後述の法定調書情報との照合や実地の税務調査などを通して確定申告の内容が正しくないと判断したときには、職権で税額の訂正を行う。

給与所得者、即ちサラリーマンは、収入が勤務先1ヶ所からの給与のみであることが多く、その場合所得税の精算や納税は勤務先において行われる源泉徴収・年末調整によって完了されるために所得者本人による所得税の確定申告は行われない。

## 7.2 個人住民税の申告

地方税法の規定により、暦年で一定の所得があるものは、その年の翌年3月15日までに都道府県税及び市町村税である個人住民税の申告書を住所地の市区町村に提出しなければならない。個人住民税は市区町村が把握した情報をもとに、市区町村が納税額を確定する「賦課課税方式」が採用されている。住民税の申告自体には税額を確定する効果がないが、市区町村は何も資料がなければ課税しようがないので、その参考資料として個人住民税の申告書の提出が義務付けられている。

但し所得税の確定申告書を提出することは、法律上個人住民税の申告書をも提出したことになるため通常は個人住民税の申告書を提出するケースは稀である。所轄税務署に提出されたデータが法律の規定に従って市区町村に通知される。

年末調整で所得税の納付が完了する給与所得者は、自らは所得税の申告義務を負わないが、後述する「給与支払報告書」が給与の支払者から受給者の市区町村に提出されるため、市区町

村はその提出を受けた給与支払報告書のデータをもとに所得者の個人住民税を課税する。

また市区町村は、家族関係がわかる住民票のデータを持っていることから、所謂「扶養控除<sup>6</sup>」の適否を判断することが可能であり、所得税確定申告書、あるいは給与支払報告書の扶養控除に関する税額計算の誤りを発見することができる。その場合、個人住民税の計算では正しい扶養控除をもとに税額計算するとともに、所得税の計算が間違っている者については、その所得者の所轄税務署あるいは給与支払者の所轄税務署に「通報」し、その通報を受けた税務署はその所得者に対して所得税の税額訂正及び追徴課税などを行っている。

### 7.3 マイナンバーの申告書への記載

マイナンバーの制度開始に伴って、上述の所得税の確定申告書などを提出する際には、その申告書にマイナンバーを記載するとともに、「個人番号カード」又は「通知カードと写真付きの身分証明書」を提示しなければならなくなった。マイナンバーを付して他行政機関の情報と一致させる作業をやりやすくするためとのことである。身分証明書を提出させるのは、税の還付を受けることのできないものが他人に「なりすまし」をして、不正に税の還付を受けることなどを防ぐことを狙いとしている、とのことである。

### 7.4 マイナンバー記載に意味があるか？

確かに世の中にはいろいろ不正を行い得る不埒なものも一定数存在する。しかしながら、こと税の還付を不正に受ける、と言ってもそう簡単ではない。所得税の還付は、年の途中で予定納税や源泉徴収などで税をすでに納めている者が、1年間の税の精算に際し年税額がすでに納めた税額を下回っているような場合に限られる。還付申告には、すでに税金を納めていたことを証明する「源泉徴収票」などの証明書の提出が必要であり、還付される税額は本人の預金口座に振り込まれることを原則としていることから、通常は他人が不正に還付金を受け取り得る余地は極めて少ない。

個人住民税は年の途中で税を概算で仮に納付しておく、ということが原則行われなため「税の還付」はそもそも発生しない。

所得税の申告にしても氏名・生年月日・住所地などをキーにして納税者を特定し、連年申告がありそうな者には納税者番号を付けて管理をしているために、申告書が誰のものかわからない、などということはおおよそ考えられない。所得税のデータはそのまま市区町村に伝えられることから、所得税のデータと個人住民税のデータはそれぞれの管理番号は異なってもほとんどの納税者のデータを税務署と市区町村で例年繋げるために「番号の対照表」のようなものを持っているであろうし、初めて登場する納税者にも氏名・生年月日・住所をキーとしてのデータ連動はそんなに大変なこととは思われない。「マイナンバーを付した」張本人である市区町村に提出する書類にマイナンバーを記載したとしても何ら生産的な効果は期待できないだろうと考



えられる。

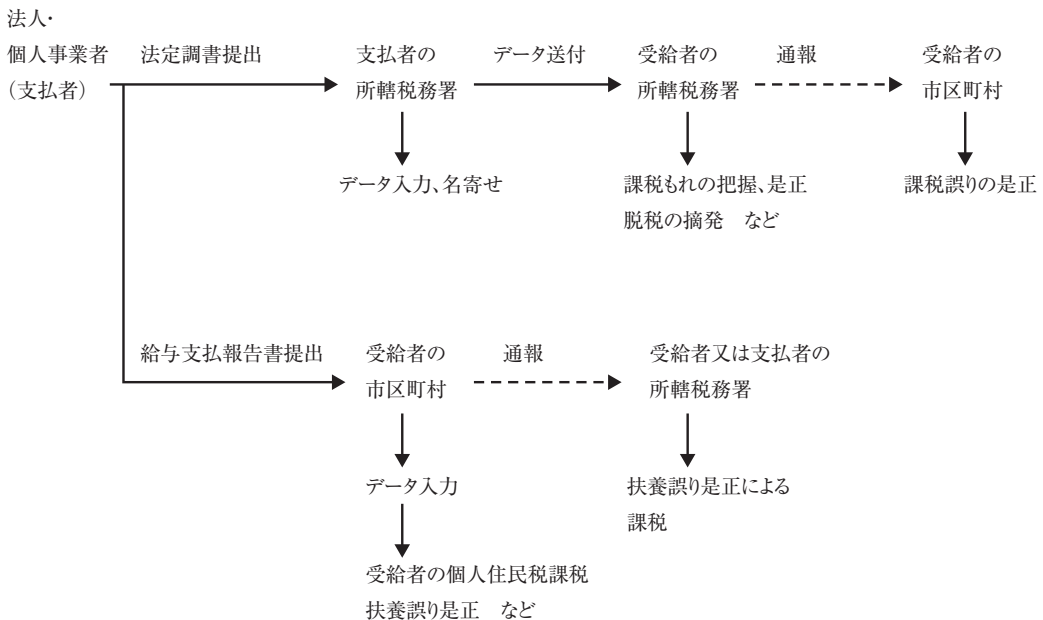
マイナンバーの導入によって効果があるだろうことをあえて想定すれば、ほとんどあり得ないこととは思うけれど、例えば仲の悪い同業他社のライバルの名前で多額の所得を申告し、勝手に申告された事情を知らないその本人が税金滞納で差押えを受けてしまう、などという「なりすまし」を防ぐ効果があるくらいであろう。

## 8. 課税の担保としての法定調書、給与支払報告書

現在の税法において、所得がある者の課税の脱漏を防ぐために、一定の事業者に対して所定の「法定調書」や「給与支払報告書」というものの提出を義務付けている。

「法定調書」も「給与支払報告書」も「支払をしたもの」が「支払を受けた者」の所定の情報を提出する、ということが基本である。これらは情報の提供を受ける行政機関が受け取った情報を課税のための資料と捉え、所得あるものが不当に所得に対する課税を免れることのないように防止するためのツールとして活用している。

この「法定調書」や「給与支払報告書」の制度は、マイナンバー制度開始より遥か以前から存在し適正公平な課税実現ルールのひとつとなっている。



### 8.1 法定調書

法定調書の種類は数多あるが、代表的なものとして、以下のようなものがある。一般的には法人や個人事業者など一定の事業者が、支払をする対象者の住所・氏名・支払内容、場合によっては生年月日を報告するものである。

法定調書は支払者の所轄税務署に提出をして、提出を受けた税務署ではその内容をデータ入力し、国税当局内のデータベースを通して支払を受けた納税者を所轄する全国の税務署で課税参考資料として活用する。

代表的な支払調書は、暦年で一定金額以上の支払をした者の情報を、その年の翌年1月末日までにその支払者の所轄税務署に提出する。例えば名古屋国税局千種税務署管内の法人は、平成29年中に支払をした者の情報を平成30年1月31日までに千種税務署あてに報告する。

#### (1) 給与所得の源泉徴収票

給与を支払った事業者は、その給与の支払をしたもののうち、1年間の支払額がある一定の金額を超える者について提出する。年末調整をしたもの、年末調整をしなかったもの、法人の役員、従業員でその提出範囲は異なっている。例えば年末調整をした一般従業員は年500万円超の支払をしたもの、年末調整をしなかった法人役員は年50万円超の給与を支払った者についての源泉徴収票を税務署に提出する。

提出基準が違うのは、その所得者本人が所得税の確定申告を適切にしなかった場合の課税漏れが発生する可能性を勘案して決められている。

#### (2) 報酬、料金、契約金及び賞金の支払調書

この支払調書の対象のひとつに、弁護士報酬や税理士報酬があり、法定調書が提出され、その収入は国税当局の知るところとなる。所得の脱漏は勿論直ちに脱税として指弾される。提出基準は年5万超を支払った相手である。事業者から支払われる弁護士報酬や税理士報酬は通常「支払金額の10.21%の所得税等が源泉徴収」がされ、受給側の弁護士、税理士などが万一その所得を秘匿したとしても脱税額は大きくはないのに、これらの支払状況を「僅か年5万円程度でも報告せよ！」とは国税当局がいかに所謂「士業<sup>7</sup>」を信用していないかを表しているようで、その士業の一人である筆者としては忸怩たる思いを禁じ得ない。

#### (3) 不動産の使用料等の支払調書

不動産の使用料（地代や家賃）が年15万円超のものについて提出する。

#### (4) 不動産等の譲受けの対価の支払調書

不動産、土地や建物を譲り受ける、つまり買うということはその相手は不動産を売ることになる。不動産を売るということは多額の収入を得ることになる。売った者が正しく所得税の申告をしていなければ、国税当局はこの法定調書の情報をもとに課税漏れや脱税を指摘することができる。

#### (5) 不動産等の売買又は貸付のあっせん手数料の支払調書

不動産業者の収入は国税当局に把握され、その脱漏は摘発の対象となる。

その他にも、退職所得の源泉徴収票や公的年金等の源泉徴収票といった法定調書もあり、また提出時期は異なる法定調書、例えば金融機関が随時提出する「利子等の支払調書」や配当を支払った法人が随時提出する「配当、剰余金の分配、金銭の分配及び基金利息の支払調書」といったもの等があり、国税当局は相当程度の所得に関する情報を入手することができる。

## 8.2 給与支払報告書

給与支払報告書とは、給与の支払者がその支払を受ける者の情報を、支払を受ける者の住所地の市区町村に提出するものである。市区町村が住民税を課税するための資料を集める目的で法定化されている。毎年1月1日現在の住所地で個人住民税（都道府県民税、市町村民税）が課税されるが、その課税の根拠となるデータは前年の所得である。つまり平成30年に課税される個人住民税は平成29年の所得に基づいて計算される。原則的には所得税の確定申告のデータが法律の規定に従って自動的に市区町村に送られ、個人住民税の課税基礎データとなるのであるが、前述の通り年末調整の制度がある我が国においては、多くのサラリーマンは所得税の確定申告の義務がなく、従って税務署への所得税申告がない。そのため給与支払者からの給与支払報告書が個人住民税の課税データとして重要である。提出範囲は1日1日現在に在職し前年に給料を支払った者の全てである。法定調書と違って提出範囲としての金額の基準はなく、前年たとえ1円の給与支払であってもその者の報告書の提出義務が生ずる。

これは、個人住民税の課税には全ての所得を把握する必要があるからである。特に所得税の確定申告書の提出義務がない給与所得者の課税基礎データは事実上給与支払報告書のみなので特に重要なものとされている。平成29年の給与支払情報を平成30年1月31日までに提出する。

## 8.3 法定調書、給与支払報告書は適正に提出されているのか？

法定調書や給与支払報告書の提出によって、現在のところ課税漏れを相当程度防ぐことができている。支払を受ける者の住所地・氏名、一部の調書には生年月日が記載されるから、データを受け取った役所はデータの名寄せをして、データにある記載の限りにおいては所得者の課税を漏れなく行うことができる。

そこで、そもそも法定調書や給与支払報告書を提出義務者が義務通り提出しているだろうか、という疑問が生ずる。ほとんどの義務者が義務通りの履行をするであろうけれど、中には義務を履行しない義務者がいるであろうことも想定される。税法はそのような義務を履行しないような者に対して、罰則を科して義務の履行を迫る他、そもそも法定調書や給与支払報告書の記載の対象になる支払は、提出義務者にとっては必要経費（損金）となるものがほとんどで、提出をしないのはその支払そのものが架空ではないかとの疑念を生じさせかねないものであることから、法定調書や給与支払報告書はある程度適正に提出される仕掛けが出来上がっていると言えよう。

## 8.4 法定調書や給与支払報告書へのマイナンバーの記載

マイナンバーは法定調書や給与支払報告書に記載することになる。マイナンバーの制度開始により法定調書や給与支払報告書の提出範囲が変わったわけではない。マイナンバーを記載す

ることの他に変わった点は、少なくとも当分の間はない。給与支払報告書はその受給者の市区町村に提出する。その市区町村がマイナンバーを付している。なぜそのように分かりきったことをする必要があるのであるのか？その理由が理解に苦しむ。税務署に提出する法定調書にもマイナンバーを記載する。なるほど国税当局の中では、該当する納税者のマイナンバーをストレートに把握することは今のところではできないだろうと考えられる。しかし、税務署も氏名と生年月日、住所地などをキーにして納税者の名寄せをしていて、税務署が申告を把握する必要がある納税者には納税者番号が付され、市区町村とは納税者の情報交換を密にしている。マイナンバーを付したところで、今までと何か違うことがあるのか、というのが筆者の素朴な疑問である。

## 8.5 法定調書を提出しないもの

弁護士報酬は1年間の支払が5万円超で法定調書が提出される、と上に述べた。但しそもそも法定調書を提出するのは一定の事業者（法人もあり個人事業者もある）に限られる<sup>8</sup>。例えば生活者としての個人が弁護士に何らかの案件の依頼をして報酬を支払ったとしても、その支払者は法定調書の提出義務者ではないからその弁護士報酬は法定調書の提出対象とはならず、国税当局も積極的な情報収集を行わない限りその支払の事実を把握することはできない。

国税当局は例えば「グレーゾーン金利の過払い金訴訟」に関する弁護士報酬などを、法定調書を通して「自動的に」情報を得ることができずに、このからくりを知っている一部の弁護士がこの手の収入を申告から脱漏していた、などの話も伝わっている。

## 9. 会社給与担当者から見たマイナンバー取り扱い実務

給与支払報告書を例にとり、会社給与担当者から見たマイナンバーの一連の実務について概観してみる

従業員→会社給与事務担当者→（税理士事務所担当者→）市区町村

### 9.1 マイナンバー事務担当者の設置

給与を支給する会社はマイナンバーを取り扱うことになるため「個人番号関係事務実施者」とされ、マイナンバーを含む特定個人情報等の漏えい、滅失又は毀損の防止等、特定個人情報等の管理のために、必要かつ適切な安全管理措置を講じなければならない、とされている。具体的には責任者を決めて、事務担当者を適切に監督しなければならない。またマイナンバーを記載した書類は鍵のかかる場所にて大切に保管させ、マイナンバーを登録した情報システムへ

は不正アクセスが行われないように適切に管理しなければならない。情報システムへのアクセス制限をかけたり、従業員の座席の配列を変えたりしてマイナンバーを取り扱う担当者以外の職員がマイナンバーを見ることがないように措置しなければならない。

## 9.2 マイナンバーの取得

会社給与事務担当者は従業員からマイナンバーの提出を求めることが「できる」。マイナンバーは法律に規定している場合のみ提出を求めることができることになっている。給与事務担当者は何も好き好んで、ましてや個人的利益のために従業員のマイナンバーを取得するわけではなく、市区町村に提出する給与支払報告書などにマイナンバーを記載しなければならないので仕方なくマイナンバーを取得する。

従業員からはマイナンバーと共に「個人番号カード」又は「通知カードと写真付きの身分証明書」を見せてもらわなければならない。永年勤めている従業員にも「あなたは本当に本人ですか？」と聞いてかつ本人であることの証拠書類を求めなければならないのが原則である。

マイナンバーをパソコンに入力する際には他の職員が見ることのできないようにアクセス制限をかけ、パスワード、暗号化などの処置を取らなければならない。

## 9.3 マイナンバーの市区町村への提出

会社給与事務担当者は従業員から預かったマイナンバーを市区町村に提出する給与支払報告書に記載する。本人に交付する源泉徴収票にはマイナンバーを記載してはならない。マイナンバーは本人から取得したものであるが、本人へ伝えるのは「目的外使用」即ち法律違反となる。

## 9.4 マイナンバーの保管

給与事務担当者は本人から取得したマイナンバーを一定期間「保管」することが「できる」。マイナンバーが記載されている書類を保管するには嚴重にもまして嚴重に管理しなければならない。勿論鍵付きの保管場所に保管し絶対に流出させてはならない。

税務関係書類の保存義務期間は多くの場合提出期限から7年である。マイナンバーはその保存期間、給与事務担当者が命を懸けて守らなければならない。マイナンバーは見ることができない職員を限定しなければならないから、他の職員ではマイナンバーの管理を行うことはできない。

鍵付き金庫に保管することになっているが、その鍵が壊れてマイナンバーが盗まれるような事態を引き起こしては絶対にならない。情報システムの中のマイナンバーはアクセス制限をかけること、暗号化は当然のこととして、世界中のいかなるハッカーからもマイナンバーの流出を守らなければならない。いかなる言い訳も通用しない。ただ結果として、マイナンバーを流

出させることはあってはならないのである。

不幸にして会社が火事などの災害に見舞われた時、給与事務担当者が火の中に飛び込み、何はともあれまずマイナンバーが記載された書類を持ち出しその流出を守った、などという美談報道が称賛を以て伝えられる日も間もなく来るかも知れない。

書類を提出して、かつ税法上の保存期間が経過して不要となった書類に記載されたマイナンバーは原則として速やかに廃棄しなければならない。税務書類は最低何年保存しなければならない、などの規定がされているが、その書類に記載されているマイナンバーはその書類の税法上の保存期限が過ぎたら、直ちにその書類そのものを廃棄するかその書類を破棄しない場合はマイナンバー部分を黒塗りにしてマイナンバーが読み取れないようにしなければならない。

## 9.5 マイナンバー事務の委託

マイナンバーに関する事務は外部に委託することができる。例えば会社の源泉徴収票を作成し市区町村に提出する事務を外部の税理士に委託する、という場合などである。その場合、「適正な委託先を選定」して「委託先と適正な契約」をして、委託先における個人データの取り扱い状況を常に把握し「委託先を監督」しなければならない。

## 9.6 マイナンバー事務担当者としての感じること

そもそも会社の給与事務担当者等は、マイナンバー関係法令に言われるまでもなくデータの取り扱いなどは慎重に行っている。同じ会社の中でも給与情報は特にナーバスなものでその管理には多くの会社は一定レベル以上の慎重さをもって取り扱っている。

一部の事務を外部に委託しその委託先を監督するということであるが、そもそもこのような事務を委託するということは、その事務に関しては委託先の方がいわばプロフェッショナルであり、知識の面でも設備の面でも委託元が委託先を上から目線で「監督」できるわけがないのである。

マイナンバーを取り扱うものを限定しその者以外にはマイナンバーのアクセスができないように措置せよということではあるけれど、一人のスタッフが休むことによって特定の業務を他のスタッフが全くできないということでは企業活動が停滞してしまう。

マイナンバーの取り扱い責任者が現場スタッフを研修指導することになっているが、責任者が現場スタッフよりも知識が豊富であるかどうかということとは疑わしいということは、企業の大小問わずよく言われることである。

## 10. マイナンバーを取得できない場合

マイナンバーの提供を求められた人が往々にして嫌悪感を覚えるのは、多くのケースではマ

イナンバー制度への不信感や提出されたマイナンバーの秘密保持への懸念である。

マイナンバーの提供を従業員等が拒否した場合、どのように対処すべきか？ 国税庁 FAQ（調書）A1-2によれば、「社会保障や税に関する書類に個人番号を記載することは法令で定められた義務であることを伝えて、再度提出を求めるべきである。それでも拒否された場合には、従業員等に提供を求めた経緯を記録、保存し、単なる義務違反でないことを明確しておく必要がある。法定調書等に個人番号の記載されないことをもって税務署等が書類を受理しないということはない」旨記されている。

しかし実務においては、特に不動産の使用料などを支払っている先から身分証明書と併せてマイナンバーを取得することは実に困難あり、マイナンバーの取得請求を経緯としてその支払先との関係が悪化してしまう、ということもしばしば聞かれることである。

報酬、料金の支払者、例えば弁護士に支払をする際には、年間僅か5万円を超える支払をする場合に法定調書の提出を要する、即ちマイナンバーを本人確認資料とともに入手しなければならないが、これとて決して容易なことではない。

実務の現場からは、「こんなに大切な、こんなに秘密の保持が必要な番号を、いとも簡単に提出せよとは何事か！」と罵られるという声も多数聞かれる。

確かに、マイナンバーを求める相手が自社の従業員であるならば、会社としては自身の指揮命令系統の内にあり、従業員としても職を失っては堪らないという思いもあるだろうし大部分の生活の糧を提供してくれる存在である勤務先ならばそれなりの信用もせざるを得ないだろうから、マイナンバーの取得もしやすい。しかし地代など僅かな支払をする相手の立場になってみればいくら「うちはしっかりとマイナンバーの研修をしていますから大丈夫です！」などと言われても、自分の個人情報の全てが発覚するキーとなり得るかも知れないマイナンバーをそうそう簡単には渡す気にならないのは、筆者も全く同感であり、このような相手からのマイナンバーの取得は困難であろうことは容易に想像することができる。

## 11. マイナンバーが漏えいした場合

マイナンバーが漏えいした場合にはどのように対処すべきか？ 「マイナンバー漏えい告示」に以下の対応が示されている。

- ① 事業者内部における報告、被害の拡大防止
- ② 事実関係の調査、原因の究明
- ③ 影響範囲の特定
- ④ 再発防止策の検討・実施
- ⑤ 影響を受ける可能性のある本人への連絡等
- ⑥ 事実関係、再発防止策等の公表

大企業における大量の漏えいの際にはこのあたりから対処を始める、ということなら確かにその通りではあるが、では具体的にどのようにしたら良いのだろうか？

そもそも絶対に漏えいしてはいけないマイナンバーが漏えいしたら本当に取り返しのつかない事態に陥ってしまうのだろうか？

今や情報の漏えいは、どんなに手を尽くしてもある程度は避けることはできない。特にコンピュータがネットワークで結ばれている限り、完全な対策というものは存在しない。世界一情報管理が行き届いていると思われる米国国防省でさえもハッカーの手にかかれば万全とは言えず情報漏えいを起こしてしまう。

情報の漏えいに対する最大かつ最重要な対策は、漏えいそのものを防ぐことと同時に、いやそれよりも大切なことは、情報漏えいしてもリカバリーできる仕組みを構築することに尽きるのではないだろうか。

## 12. 税の捕捉は向上するか

マイナンバー制度が始まると税の遁脱を防ぐことができるようになる、という点にも些か疑問がある。少なくとも当面の税の実務に於いてはマイナンバー導入によって提出書類が増えるわけではなく、従来提出していた書類の一部にマイナンバーを付すのみである。たいていの税務書類は氏名・住所場合によっては生年月日が記載される。マイナンバーがあってもなくても名寄せはされているはずである。

マイナンバー制度の開始に伴って税の捕捉が進むようになるということならば、行政機関は従来の職務怠慢の誹りを免れないだろう。

## 13. 新型インフルエンザへの対応に似た現在のマイナンバー管理

2009年のゴールデンウィークに起きた新型インフルエンザの対応騒動はいまだに記憶に新しい。対応ワクチンがない新たな疾病が海外で発生し日本への感染が懸念されて国中がパニックに陥った。万一日本にウイルスが入ったら日本において大流行、日本国中が病人だらけになってしまう。街中がマスクだらけとなり、医療機関も診療を停止するところもあった。当時我が国の政府が取った対応は、とにかく水際で感染者の侵入を防ぐこと。そのため日本へ到着した飛行機中では、感染検査が行われ、感染の可能性のある乗客やその周辺に座っていた乗客は、施設に隔離された。また僅かな可能性のある乗客も、一定期間は出歩かないように指導されていた。しかしながら、この新型インフルエンザは感染してから検査で反応が出るまでに何日かかかるため、もし感染をしていたとしても検査で陽性とならないこともあり得た。だから、水際検査では完全にこの疾病を防ぎきることはできず、あまりにも厳密な水際対策では却って多くの人々の日常生活に不利益となってしまう。この水際対策を意味がないとして現役の厚生労働省技官である医師ですら批判的な意見を公表した程だった。

確かに疾病の水際対策は相当程度有効ではあった。インフルエンザは時に死に至る重篤な病ではある。しかしながら、全体からすればもし感染して発病したとしても、ほとんどの人は数



日間苦しむことがあるかも知れないが、その後快復をするものである。政府の対応としては、絶対に日本に入れないという不可能なことに力を注ぐのではなく、出来る限りの水際対策をした上で、日本に入ってしまった場合の対策、出来るだけ感染を広げないように、感染して発病した人々がなるべく重篤化しないような施策を追求すべきであったのである。

今マイナンバーでの秘密保持は制度として、上記の新型インフルエンザパニックの時の、政府の対応に似ているように思う。マイナンバーは、民間人が所定の手続を踏んで取得し、役所に提出するまでは厳重にもまして厳重に管理をする。その後一定期間は何はともあれ万全な保管をしなければならない。万一関係者以外に流出すれば取り返しのつかない大事故になる。だから厳重に厳重に管理せよ、となっている。新型インフルエンザは対応するワクチンが開発されてその発症によるリスクはほとんどゼロに近づいたが、マイナンバーは未来永劫、流出した時の救いとなるべきワクチンなどは開発されない。いつまでもいつまでも、水際対策を続け、国内感染に怯えるような日々を関係者は送り続けなければならない。

#### 14. 行き過ぎた個人情報保護

昨今は個人情報保護の行き過ぎより社会生活に支障をきたす場面が増えてきた。住所・氏名・生年月日なども個人情報、流出したら一大事、大変な問題となってしまう。町内会の名簿も作らず、災害時に優先的に救助すべき高齢者の情報を知るのも一苦勞である。

市役所のある部署で手続するのに必要な自分の情報を同じ市役所の他の部署にて有料で証明書として入手しなければならないこともある。行政は個人情報を目的外に使用してはならないためという。これなども行き過ぎた個人情報保護の一例である。

住所氏名などを殊更秘匿する必要など存在するのだろうか。秘匿するから却ってその秘匿情報を盗むような不正が行われる余地が生ずるのである。

住所・氏名・生年月日から生成されるマイナンバーも秘匿する意味があるのか？秘匿するから盗まれるおそれがあるのではないか？住所・氏名・生年月日などは完全には秘匿することなどできないし、たとえ他人に知られたとしても被害を受けることのないような社会制度を作るべきだ。

#### 15. 制度の改善

マイナンバー制度の改善策について提案が二つある。一つはマイナンバー制度そのものをもうやめること、いま一つはマイナンバー制度を存続させるならばマイナンバーの現実離れした秘匿性をなくし利用する側に厳格な手続を課すことである。

## 15.1 マイナンバーを廃止すること

マイナンバー制度は国民が負担するリスク・コストが得られるメリットを遥かに超えている。

今まで各行政機関で国民をそれぞれ別の番号で管理していて効率が悪い、だから共通番号であるマイナンバーを導入することになったのである。しかしながら必要があれば現在までの方式、氏名と生年月日、必要に応じて住所をキーとした情報伝達や名寄せをすれば十分に事足りる。役所の窓口で提出するために「いちいち」住民票や所得証明書を提出するのが手間だとは言っても、そもそも役所の手続きはある程度面倒なものであり、マイナンバー導入による面倒が少し軽減されたところで十分に面倒であることには変わらない。

マイナンバー制度によって国民が負担するリスク・コストは精神的なものも含めて、国民が享受するメリットより遥かに大きいと言わざるを得ない。現状のマイナンバー制度は廃止を含めて抜本的な再検討をするべきである。

## 15.2 マイナンバーの秘匿性をなくすこと

マイナンバー制度の最大の問題点は非現実的に高度の秘匿性にある。その秘匿性に実務が全く追いつかない。マイナンバーを取り扱う事業者やその担当者はあまりにも厳しすぎる罰則付きの規定に息苦しさや不安を感じている。

一方でマイナンバーを取り扱う事業者の「レベル」によって、その保管状況にも大きな差があることは紛れもない事実であり、マイナンバーを提供する側としても大いに不安が残る。

マイナンバーが「流出」したら取り返しがつかない事態に陥る、と言っても、それがどの程度のものかを測ることなどできない。また何をもって「流出」というのか？

今や個人情報の流出はそんなに珍しい光景ではなくなっている。大手企業が保管している氏名、生年月日、住所等のデータ、預金口座やクレジットカード番号などなど、どんなに厳重に管理したとしても、内部の不正、あるいはハッキングにより流出してしまうことは、マスコミの報道でもしばしば伝えられる。

マイナンバーの流出を防ぐために設備を整えても、社内でいくら研修を重ねても、マイナンバー関係事務を適正な委託先と契約しても、その委託先から誓約書を出させても、情報漏えいの低減はできたとしても完全に防止することはできない。いくら罰則を強化して能力の低い事業者にも重罰を科したところでも、マイナンバーの流出を完全に防ぐことはできそうにない。

かつて大手企業における個人情報大量流出の際、被害者1人当たり500円程度の商品券を送って勘弁してもらえないような事例もいくらかあった。マイナンバーが流出した場合どうなるのだろう。ごめんなさいでは勿論済まない。損害賠償は1件5,000円か、5万円か、はたまた5億円か。想像もつかない。

何もマイナンバーを殊更特別視をしなくても、一定の規模の事業者には個人情報保護法の規定がある。税理士には税理士法の厳しい守秘義務があり、他の士業にもそれぞれ罰則付きの厳

しい情報管理規則がある。金融機関にも守秘義務規定がある。企業には何より厳しい倫理規定があり社会の目も厳しい。

企業が扱う他人の情報には、所得や財産の情報、預金番号やパスポート番号を取り扱うこともある。それぞれの企業はすでに相当のレベルでの情報管理を行っている。でも不幸にして管理している情報が洩れないとも限らない。

企業の情報管理能力も千差万別、マイナンバー法に対応できるとは到底思えないような零細企業も沢山存在する。

今後様々な場面でマイナンバーを提出することになる。提出したマイナンバーは毎年毎年様々な会社で多くの担当者に保管され続ける。その中の一人でも不正を行う者がいたなら、その中の一人でもミスにより担当者以外に見せてしまったら、あるいは一つの会社でも情報システムがハッキングにあったとしたら、どのように対処するべきだろうか？そのたびにマイナンバーの変更を請求してマイナンバーを変更してもらうことになるのだろうか？

マイナンバーは「たいして重要ではない場面において極めて重要な情報をやり取りする」という矛盾が最大の問題点である。将来公立図書館の利用カードとして機能を持たせるとのことであるが。従来なら自転車の前かごに入れっぱなしでも良いくらいのもの、誰も盗んではいけないようなものと、無限大の厳密な秘密保持が必要なマイナンバーカードを同じものにしようとは、およそ一般人には理解が難しい。

マイナンバー制度を今後も続けていくなれば、マイナンバーの非現実的な秘匿性を外すべきである。秘匿義務を外したとしてもマイナンバーは世の中に公表するような類のものとはならないだろうが、氏名や生年月日程度に人に示しても問題ないような仕組みに変えるべきである。

マイナンバーが流出しても国民の被害が最小になるような制度設計に変更すべきである。即ちマイナンバーを特段の秘密扱いせず「利用」するのは「公務中の公務員」のみに限定し「税務調査での照会を含め全ての利用履歴」を本人に通知し、不正使用には厳罰を以て対処するようにすべきである。

使用範囲は税情報の把握、社会保障に限定し、究極の個人情報である医療情報などへの制度の運用拡大は絶対にさせないようにすべきである。

## 16. おわりに

現代の複雑化する行政サービスを維持していくには、国民をある程度の統一番号での管理をしなければならないことは至極当然のことではある。しかしながらその番号管理の一端を国民に強いる以上その国民が受忍できる程度の制度にしなければならない。政府が自らに向けられる批判をおそれて実現不可能な制度を作って、一部の民間人を義務違反として牢に繋ぎ続けるようなことを続けるならば決して国民の信を得ることはできないだろう。

マイナンバー制度は災害時の被害者救済にも役立たせるとのことである。ここ何年か相次いだ自然災害の被災者のどれだけが、金庫の中に大切にしまっているマイナンバー通知書を避難

所に持って行っただろうか。国民に徒に不安と負担を強いる現行のマイナンバー制度は根本的な見直しが必要である。

#### 本文中の法令等の略語

「番号法」	「行政手続き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」
「個人情報保護法」	「個人情報の保護に関する法律」
「国税庁 FAQ（調書）」	「国税庁『社会保障・税番号制度〈マイナンバー〉FAQ 法定調書に関する FAQ』」
「マイナンバー漏えい告示」	「平成 27 年特定個人情報保護委員会告示第 2 号」

#### 注

- 1 「マイナンバー」とは「番号法」に定義する「個人番号」のこと。一般に「マイナンバー」と呼称されることが多いため本稿でもこの「個人番号」のことを「マイナンバー」と記載している。
- 2 他の民間人からマイナンバーを取得し行政機関にその取得したマイナンバーを提出する者。本稿は主としてこの者の立場から見たマイナンバー制度の問題点について論じている。
- 3 「番号法」には「個人番号」と「法人番号」の規定があるが、本稿では「法人番号」はそのまま「法人番号」と記している。
- 4 「個人番号関係事務実施者」及び「個人番号利用事務実施者」のことをいう。後者は行政機関において個人番号を利用する権限のある公務員のことを指す。
- 5 公的書面には「通知カード」と「個人番号カード」がある。前者は市区町村が本人にマイナンバーを知らせるための書面で身分証明書としての機能は持たない。後者は希望者のみに作成され顔写真があるため身分証明書としての機能を持っている。個人番号カードを作る際には通知カードを返却することになっているため、双方を保有している者はいない。
- 6 所得者の所得税・住民税の計算において、一定の低所得者を養っていると判定される場合には、その税額が軽減される規定。本稿では「扶養控除」「配偶者控除」「配偶者特別控除」を総称して「扶養控除」としている。
- 7, 8 「士業」とは弁護士、税理士、公認会計士、司法書士など職業の最後に「士」が付くものの俗称。法人や個人事業者からその事業の上での報酬の支払を受ける場合には通常支払金額の 10.21% の所得税及び復興所得税が源泉徴収（天引き）される。源泉徴収された税額は支払者の責任で国へ納付される。同じような報酬でも事業者としてではなく「生活者としての個人」から支払を受ける報酬は源泉徴収の対象とはならない。

#### 参考文献

- 上西左大信監修 竹内綱敏著『税理士とその顧問先が気をつけたいマイナンバー取り扱いの実務』税務研究会出版局、2015 年
- 日本税理士会連合会監修 土屋栄悦・青木丈・今村仁・飯田聡一郎・二本木力哉・木村聡子共著『税

理 10 月臨時増刊号～いよいよスタート！マイナンバー制度導入直前チェック』ぎょうせい、2015 年

青木丈・荒木哲郎共著『税理士事務所の個人情報保護マイナンバー対応マニュアル』ぎょうせい、2017 年

総務省ホームページ『マイナンバー制度とマイナンバーカード / マイナンバー制度』[http://www.soumu.go.jp/kojinbango\\_card/01.html](http://www.soumu.go.jp/kojinbango_card/01.html) 2017 年 10 月 22 日取得

内閣府ホームページ『マイナンバー（社会保障・税番号制度）』<http://www.cao.go.jp/bangouseido/> 2017 年 10 月 22 日取得

国税庁ホームページ『社会保障・税番号制度〈マイナンバー〉について』<http://www.nta.go.jp/mynumberinfo/jyoho.htm> 2017 年 10 月 22 日取得

個人情報保護委員会ホームページ『マイナンバーについて』<https://www.ppc.go.jp/legal/> 2017 年 10 月 22 日取得