

マイナンバー制度の導入で 財政・金融の基盤強化を



和田哲郎

マイナンバー法（「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」）が2013年5月に公布された。法の施行は2016年1月となっており、残された時間はあまりない。

マイナンバー制度とは、国民一人ひとりに、12桁（法人は13桁）の唯一のナンバーが割り振られ、たとえば社会保障・税等の申告および給付の際、当該ナンバーの提示等により本人であることが確認され、事務手続が円滑になるというものである。

ただ、制度の安定的運行を図るため、取り扱いは当面、社会保障と税に限定する（医療、教育等の他分野では追って実施が想定されている）。また、金融商品の中では、預金取扱金融機関が取り扱う預貯金が現在マイナンバー制度の対象外となっているが、今後、制度改正により、他の金融商品に遅れて付番されると予想される。

約30年越しでの番号制度の実現

個人にナンバーを付番し、さまざまな分野

で活用することが検討されてから、今回法案が国会を通過するまでに約30年の期間を要した。番号制度に関しては過去、大変不可思議なことがあったので、ここで概観しておく。

1978年、大平政権が発足した。大平正芳総理は頃来の財政赤字を憂い、一般消費税導入の検討を開始した。また、「トーゴーサン」「クロヨン」^{※1}と言われるような不公平感を是正するため、グリーンカード（少額貯蓄等利用者カード）の導入についての検討にも着手した。これは、カード番号を用いて各非課税枠を名寄せし、非課税貯蓄のチェック等を行うというものであり、日本共産党を除く与野党の賛成多数により1980年に成立した。

しかしながらその後、自由民主党の一部と、金融機関・郵貯、自営業者・中小企業者等に反対が拡がり、預金から、利子所得に該当しない金融商品（たとえば保険や抵当証券等）へのシフトもあって、1985年には、議員立法により制度そのものが廃止になった。

なお、一般消費税も、遊説先での大平総理

の撤回発言もあって、消滅した。消費税についても、1989年に実際に導入されるまでには紆余曲折があった。

それでは今回はどうであったのか。今回の場合も、消費税問題（税率の引き上げ）、マイナンバー制度の導入という2点は、政府にとって政策の主要テーマである。また、マイナンバー制度は国会で決定されており、その決定も社会民主党、日本共産党などを除く大多数の与野党の賛成を得ている。もっとも、今回の原案は民主党政権下で国会に上程されたものであるが、審議時間がなく廃案となり、政権交代後、自由民主党や公明党などが一部を修正した後、成立したという経緯がある。

このように、マイナンバー制度が国会の主要テーマであることは、過去のケースと類似している。ただ、今回は、政権交代が大きな影響を及ぼしたように思われる。

米国の社会保障番号のスタートは1936年

ここで参考までに、海外の事例を見ておく。たとえば米国には、「社会保障番号」(SSN: Social Security Number)がある。同番号がスタートしたのは1929年の大恐慌後の36年で、社会保障局がニューディール政策の社会保障プログラムの一環として発行したことを嚆矢とする。米国でも納税者のプライバシーに対する意識は非常に高く、名称を含め、番号には慎重な対応がなされたうえで、社会保障と税等との番号共通化は実施されている。

一方、英国の国民保険番号が発行されたのは1948年で、こちらも同様に社会保障と税等

の業務を行っている。その他の主要国でもおおよその国々が、何らかの形で番号制度を導入している。

世界全体の番号制度を概観するのはなかなか容易でないが、少なくとも、以下の2点は言える。第1に、社会保障と税等との番号共通化が実施されている国は相応に存在する。第2に、番号共通化が実施されていない国は、先進国では日本以外ほとんどない。

国際面での示唆はあると言えはるが、いずれにしろ番号が導入されていなかった日本の制度は古すぎるので、早く変えたほうがよいということであろう。

マイナンバー制度により公平感と資金の捕捉が向上

次に、マイナンバー制度で経済運営（財政、金融）上も重要と思われるポイントをまとめる。

まず財政面における第1のポイントは、資金の捕捉が向上することであり、これは、通常であれば、税収等の増加をもたらすと考えられる。

今後も消費税率が引き上げられる可能性がある。その場合、トーゴーサン、クロヨンのような不公平感を拡大させないためにも、資金の正確な捕捉は必要である。さらに消費税は、資源配分上、浅く広くが望ましいとされている。こうした考えに立つのであれば、品目等によって、非課税にしたり軽減したりするやり方は望ましくない。その点では、低所得者対策として軽減税率を導入するといったこともあまり好ましくない。その代わりに、たとえば給付つき税額控除等で低所得者への対応を図るべきであり、そのためにも番号制

度は非常に有益である。

マイナンバー制度は効率を重視

マイナンバー制度の実施で重要なことは、効率を重視していくことである。「効率」という言葉は、マイナンバー法の総則から登場する。行政・民間両面での効率化は、マイナンバー制度の大きな目的であるとも言える。

しかしながら、マイナンバー制度の導入に伴い、行政・民間双方で発生する事務量（社会保障・税等）は、逆説的ではあるが膨大になると予想される。したがって、システム化は不可避であり、また、その影響範囲から見てシステムコストも大きくなると考えられる。さらに、マイナンバー制度の利用範囲の拡大等に伴い、今後もシステムの更改が続くことも予想される（余計に費用がかかる）。

それでは、どういった対応が考えられるのだろうか。制度対応に必要な部分がどうしても多いことを考えると、システム関係の費用は抑えようとしても限界がある。結局、事務に携わる者の人件費（賃金×従業員）をいかにコントロールするかということになる。そのためには、業務の標準化・外部リソース（経営資源）の活用等の対策が必要になる。これは業務改革として、民間ではごく普通に行われていることでもあり、今回のマイナンバー制度の導入はそうした業務改革を促進するとの期待もある。

ところで、社会保障・税等の分野では過去、再編を含め、さまざまな議論があった。現在は「風」のような状態である。かつて、橋本龍太郎内閣の時代に公的部門の再編が行われた。しかし多くの場合、人員・機能等は変わっておらず、効率が重視されているとは

言い難い状況である。繰り返しになるが、今回のマイナンバー制度では、社会保障・税等の分野が対象となっている。今後、これらの分野における業務改革や効率化が促進されると期待される。

これからもう一段の金融制度強化へ

次に、金融制度のポイントである。先般の法改正では、証券会社と保険会社が取り扱う金融商品には付番されるが、預金取扱金融機関の預貯金は付番されないこととなっている。日本の預金取扱金融機関の場合、口座数が多いのでどうしても手数料がかかり、時期尚早であるということのようである。

しかし以下の事情もあるために、預貯金にも付番される方向で早期に検討することになった。まず、国際的にマネーロンダリング（資金洗浄）の脅威（背後には中東等で深刻化している戦争行為の影響がある）が拡大する中、各国とも金融機関の顧客管理を強化している。このマネーロンダリングという観点では、日本における顧客管理水準と欧米の国々との差は、大きな開きがあると言われている。このような状況下で欧米諸国と同等の顧客管理を行うには、マイナンバーを預貯金に付番し管理することがどうしても必要となる。

また国内的には、預金保険機構による破綻処理において、名寄せは不可欠な重要作業である。名寄せは、法的には預金保険機構の仕事であるが、金融機関は預金データの整備に日々取り組まなければならないとされる。仮に名寄せにマイナンバーが使用できるとなると、当該事務は相当に軽減されると思われる。これは金融機関が破綻した際の利用者の利便性を確保するとともに、金融界全体の効

率化・事務負担軽減にもつながるであろう。

以上、マイナンバー制度と財政、金融との
かかわりを見てきたが、もう一つ新たな動き
が出てくる可能性がある。それは、銀・証
（銀行対証券会社）の関係である。すなわ
ち、銀・証取扱商品の、

①総合課税一本化

②税率の一本化

——である。これは、従来の金融商品の税
制上の取り扱いを大きく変えることにもつな
がる。今後はそのような議論が活発になるの
ではないだろうか。

注

- 1 クロヨン、トーゴーサンは、「課税所得のうち、どこまで税が捕捉しえたか」（＝捕捉率）に関する業種別格差を示したもの。クロヨンは、給与所得者9割、自営業者6割、農・林・水産4割、というもの。その後、給与所得者から甘すぎるとの批判が高まり登場したのがトーゴーサンで、給与所得者10割、自営業者5割、農・林・水産3割

著者

和田哲郎（わだてつろう）
制度戦略研究室主席研究員
専門はマクロ経済、金融など