

財政のデジタル革命

淵田 康之

■ 要 約 ■

1. 経済・社会のデジタル化が進展するなか、政府の機能や活動においてもデジタル化が求められる時代となっている。とりわけ財政、すなわち歳入・歳出に係るデジタル化の意義は大きいと考えられる。
2. 税の分野では、税務当局が他の行政機関や金融機関、企業などと情報連携することにより、納税者の負担を軽減する工夫を導入している国も多い。例えば、納税者のために記入済申告書を税務当局が用意し、修正不要であれば、クリックするだけで申告が完了する。英国では、金融所得も含めた全ての所得情報を、納税者のウェブ上のタックスアカウントに集約することで、将来的には確定申告を不要とする姿も展望されている。
3. 付加価値税に関しては、商店等の売上げやインボイスの情報を、税務当局が捕捉できるシステムが導入されている国も少なくない。
4. デジタル化の進展は、新たな経済活動を生み出しており、従来の手法では税の徴収が困難となる状況ももたらしている。これに対し、例えばプラットフォーム企業に対して参加者の情報を提出させる動きもある。また AI やビッグデータを活用し、納税者の所得や資産の情報収集・分析を高度化する動きも進んでいる。
5. 一方、歳出、とくに各種の給付の分野では、電子マネーやモバイルマネーを活用し、受給者への確実で低コストの給付を目指す事例がある。受給者の確実な把握と支給額の適切な決定、受給サポートにおいても、デジタル化を活用する余地が大きい。
6. わが国では、税や社会保険に係る行政手続の負担の重さが指摘されている。デジタル化を活用すれば、手続の効率化のみならず、様々な制度上の不都合や不公平の是正につながる可能性もある。高齢化や人手不足問題、そして財政赤字問題の深刻化を踏まえても、財政のデジタル化は重要である。その実現のためにも、政府が掲げた「デジタル・ガバメント実行計画」への期待は大きい。

I デジタル化と財政活動

経済・社会のデジタル化が進展し、より多くのモノやヒトがネットワークでつながり、また情報の処理・蓄積・活用のあり方が飛躍的に高度化する時代となっている。

生活者や企業のみならず、公共セクターもこの急速な変化を活用し、従来の各種手続を効率化するのに留まらず、制度そのものを見直し、さらには行政のあり方自体を変革すべき時代となっている。

行政機能のなかでも、デジタル化のもたらす意義が大きいと考えられるのが、財政分野である。

例えばキャッシュレス化の進展や、生体認証など個人を特定する技術の発展は、地下経済の縮小を通じて歳入面に影響を与えると同時に、歳出面では、年金や生活保護などがより確実に受給者に支給される姿につながる。

また政府が、個人の活動や属性に関するデータを、広範に収集・活用できるようになれば、よりの確な徴税が可能となることはもとより、これまで実現困難であった税制や社会保障政策を導入する余地も生まれる。

デジタル化が財政分野にもたらす、こうした可能性を巡り、IMFは2017年4月、*Digital Revolutions in Public Finance* というフォーラムを開催した。またわが国でも、政府税制調査会が、税務手続における情報テクノロジーの活用という観点から海外調査を実施し、2017年6月に報告書¹をとりまとめている。

本稿は、主としてこれらの情報や議論に依拠しつつ、各国で進展する財政のデジタル化の概要を紹介するものである²。

II 歳入分野のデジタル化

1. 記入済申告書

納税額の確定の仕組みとしては、納税者が自分で納めるべき金額を計算する申告納税方式と、政府が納めるべき金額を計算し、納税者に通知する賦課課税方式がある。後者の場合も、税額計算は税務当局が行うが、その前提となる所得等の情報について、納税者が申告する必要がある。従って、いずれの方式でも、納税者側に申告を行うための情報収集や集計を行い、書類を記入し提出するという作業負担が生じる。

給与所得者については、源泉徴収や年末調整の制度がある場合、納税者は作業負担の一

¹ 政府税制調査会 海外調査報告、2017年6月19日。

² 以下、IIの各国事例については、主に政府税制調査会の報告書に依拠している。全体的な問題意識については、本文中に示したIMFのフォーラムに基づく出版物、Sanjeev Gupta et.al. *Digital Revolutions in Public Finance*, IMF, 2017を参考としている。なおIMFの出版物では、本稿でカバーした内容の他、国際的な課税回避問題への対応、財政データの活用（税や歳出に関するデータをより高頻度で公表することにより、経済予測等に役立てること）、また主として途上国で歳入から歳出までのプロセスを一貫して管理するために導入されつつある統合財政管理システムのあり方、その他、ブロックチェーンの活用などについても論じられている。

部を企業側にシフトできる。この場合、企業側の負担が問題となる。また給与所得者においても、保険などの控除証明書の収集や雇用主への提出などの手続が必要な他、所得の水準や給与所得以外の所得の有無、医療費や寄付金などの控除の有無に応じて、申告手続が必要となる場合があり、一定の作業負担が生じうる。

納税事務の負担を軽減する工夫として、特に年末調整の仕組みが無い国を中心に導入されるようになってきているのが、記入済申告書、すなわち納税者の税額決定の基礎となる所得や控除等の情報を事前記入（prepopulation）して納税者に示す仕組みである。1988年にデンマークが採用したのが最初とされるが、以下のように他の先進国にも広がりつつある。

1995年から記入済申告書類を採用しているのが、スウェーデンである。同国は賦課課税方式を採用しているが、税額の確定・精算手続は納税者からの申告を基にしている。記入済となっているのは、給与、社会保険料、利子、配当、源泉徴収額、国内公開株式の売却金額、不動産税額等である。事業所得や国外所得、キャピタルゲインの取得価額等は、記入済でなく納税者が記入する必要がある³。

記入済申告書は基本的に紙で送付されるが、2016年から、事前登録により、紙の代わりにメールでの受取も可能となった。修正がなければワンクリックで申告可能である。

エストニアは、2001年から記入済申告書類を導入している。記入済となるのは、給与・各種控除額等であり、事業所得やキャピタルゲインの取得価額等は対象外となっている。

記入済申告書は国税庁のポータルサイトで提供されており、修正がなければクリックのみで確定申告が可能である。紙の記入済申告書を、税務署で印刷することもできる。税金の納付も、ほぼ100%電子的に行われている。

フランスでは、そもそも源泉徴収制度が無く⁴、2006年から記入済申告書類が導入されている。世帯情報、給与、年金、利子、配当など所得額等の一定の情報があらかじめ記入された状態で納税者に届く。各種控除情報（寄附金控除等）、キャピタルゲイン、不動産所得などは、納税者が記入する必要がある。申告手続は、税務当局のポータルサイトのウェブアカウント上で完了できる。税額は、申告を元に税務当局が通知する賦課課税方式となっている。

この他、カナダでも2015年より、電子申告を行う場合、記入済申告書類が利用できるようになった⁵。

³ キャピタルゲイン情報の保存期間は長期に渡ることから、取得価額は記入済申告書の対象になっていない。ただ税務当局は、近年、金融機関に対し、取得価額が分かる場合は合わせて報告するよう依頼しているという。

⁴ G7諸国で源泉徴収が無いのは、フランスのみである。しかし行政手続の簡素化のため、オランダ前政権時代に、2018年1月から源泉徴収を導入することが決定された。その後、同制度導入反対を主張したルペン候補を破って新大統領となったマクロン大統領は、同制度に賛成の立場であるが、企業への影響を見極める必要があるとし、正式導入を2019年1月まで延期することとした。

⁵ スウェーデン、エストニア、カナダは、給与源泉徴収制度はあるが、年末調整制度はない。

2. その他の納税支援システム

その他の国でも、税務当局がポータルサイトを設置するなどの工夫により、納税事務の利便性向上が図られている例も多い。

韓国においては、年末調整で行える控除申請の種類が多く、医療費控除も対象となっている。このため従業員にとって、年末調整のために証明書を収集する負担が大きかったという。そこで 2006 年より、国税庁が Home Tax という税務手続支援システムを導入した。納税者は、同サイトにアクセスすると、自動的に作成された控除申告書を入手できる。申告書のままでよければそのままの形で、過不足があれば修正を行い、Home Tax を通じて、電子的に会社に提出し、会社はこれに基づき年末調整を行うことができる⁶。

英国では 2015 年より、税務手続コストの削減と税務情報の適時・適正な把握のため、税務に関わるほぼ全ての情報のやり取りを電子化する取組「Making Tax Digital」が推進されており、個人や法人が各自のウェブ上のタックスアカウントから自身の税務情報を一覧でき、電子的な申告・納税も可能となっている。

給与所得者については、源泉徴収・年末調整の仕組みである PAYE (Pay As You Earn) という仕組みがあるが、2014 年以降、電子化により、毎月の給与支払ごとに課税額を調整した上で源泉徴収を行い、納税額の過不足の幅を限りなく小さくする「Real Time Information」化が進展している。

キャピタルゲインや一定額以上の利子・配当所得がある場合は、確定申告が必要となるが、それ以外の場合は、PAYE の中で課税関係が終了する。将来的には、金融所得も含めた全ての所得に関する税務手続を PAYE の中で処理し、個人の確定申告を不要とすることが考えられているという。

米国の場合、原則として収入のある人は全て確定申告書を作成・提出する必要があるが、民間の確定申告支援ビジネスが発達しているため、税務当局側が記入済申告書を用意するといった積極的な支援策を導入する動きはない。ただし、低所得者層や高齢者等に対しては、ボランティアによる申告支援場所の案内や、無料の電子申告ソフトを通じた申告等の便宜を提供している。

2011 年には、IRS2GO というモバイルアプリも導入している。当初の機能は、税の還付状況の確認や税務申告などに役立つ情報を提供する程度であったが、2015 年には電子納税機能も付加された。同機能では、アプリ上から銀行口座直接引落、デビットカードやクレジットカードからの引落を選択できる。

電子納税の手段としては、この他、通常の銀行振込や、2014 年に導入した IRS Direct Pay という、5 ステップで銀行口座から直接引落ができる仕組みなども用意されている。

IRS Direct Pay は、平日はほぼ終日、日曜日は 7 時から 23 時 45 分まで利用可能で、IRS が

⁶ Home Tax から会社に提出することが可能になったのは、2016 年から。なお韓国に関する記述は、田近栄治「納税環境整備の目指すもの－韓国・ホームタックスからの示唆」東京財団政策研究所、2017 年 10 月 10 日、https://tax.tkfd.or.jp/?post_type=article&p=533にも依拠している。

支払を受付けたことの即時確認、支払日の指定（1 か月先まで）・取消・変更も可能である。

米国では、電子納税が全体の約 70%となっており、還付金もほとんどが電子送金となっている他、個人退職勘定（IRA）等への直接入金も可能である。

3. 所得税関連情報の収集と活用

記入済申告書や韓国の Home Tax、英国のタックスアカウントなど、納税者にとって便利な仕組みは、給与や源泉徴収税額、利子・配当支払、各種控除などの情報をはじめとする、様々な情報が集まる仕組みが確立していることにより、提供可能となっている。

これらの情報は、税務当局に対する申告書類、法令に基づき提供される情報、各種登録・登記などの形態があるが、これらのデジタル化が進むことが大前提となる。

個人所得税の電子申告については、フランスのように、今後、段階的に電子申告の義務化を予定している国もある⁷。韓国は、Home Tax の導入もあり、電子申告の利用率が 9 割を超えている。米国も 85%と高い。これは、申告書作成ソフトや申告代行業など、確定申告ビジネスが発達していること、そして 10 人超の申告代理を行う業者に対して、電子申告が義務化されていることが一つの背景となっている。

エストニアにおいては、行政機関や金融機関等を結ぶ X-Road という仕組みがあり、各機関が必要な情報を他機関からリアルタイムで入手できる。これにより税務当局も、納税者の住民登録、不動産登記、車両登録などのデータと関係する行政機関から入手することができ、また金融機関からは利払いの情報を入手できる⁸。

フランスにおいては、多数存在していた申告書類を電子化・一元化し、税務当局や社会保障機関等が必要とする給与所得者情報について、雇用主が一度申告を行えば、自動的に関係機関に共有されるシステムが構築されている。

米国では税務当局と連邦他省庁や州地方政府の間で、電子的に情報が共有され、データのマッチングにより、税の誤還付防止や適切な税務調査、補助金受給施策の確認、納税者と公共機関の債権債務関係の一括処理等がなされている。

カナダにおいても、法定調書の他、省庁間及び連邦・州地方政府の情報共有により、情報が集約・マッチングされ、記入済申告書の提供などに役立てられている。

4. 法人税、付加価値税関連の情報収集と税務サポート

エストニア、英国、韓国、フランスなどにおき法人税の 9 割以上が電子申告となっている。このうち英国では原則として全法人に対して電子申告が義務化されている。電子申告利用率は公表されていないが、ドイツも英国同様、全法人に対して電子申告が義務付けら

⁷ 2016 年時点の所得税の電子申告割合は、50%。

⁸ X-Road の存在により、個人も例えば、住所変更などの情報を一度登録すれば済む。一度提供された情報を再度要求しない「ワンスオンリー原則」が徹底されている。

れている。エストニアでは従業員 5 人超の法人には義務化されている。米国、フランス、カナダにおいても、一定規模の法人に対して義務化されている。

エストニアにおいては、2014 年から事業者は付加価値税の申告書に、毎月合計 1000 ユーロ以上の取引があった相手に係るインボイス情報を記載することを義務付けられており、税務当局は発行者側、受領者側の両方から受け取ったインボイス情報をマッチングしている。また新興企業や中小企業の経理・税務サポートのため、申告書作成、電子インボイスの発行、納税等を迅速・正確に行うことができる企業会計システムを政府が提供している。

韓国では、全法人及び一定規模以上の売上を有する個人事業主には、2011 年より電子インボイスの発行が義務付けられている。付加価値税に係る仕入税額控除に必要な電子インボイスは、発行の都度、国税庁へ電子的に提出される。

また店舗の売上情報は、クレジットカード払いの場合はカードの与信機関、現金払いの場合は店舗の専用端末を通じて、Home Tax に提出される。一定の条件を満たす小規模零細事業主に対しては、この売上情報に基づき、国税庁が記入済申告書を用意し、それであれば納税が完結する仕組みとなっている。

店舗における現金払いの売上は、韓国同様、スウェーデンにおいても、政府が認証したレジを使用する必要がある（2010 年に導入）。認証レジの取引内容は改ざん不可能であり、国税庁のみが読み取ることができる。国税庁は必要に応じて情報提供を求めることが可能とされる。

ブラジルやロシアでも、電子インボイスを活用し、税務当局が企業の売上情報に即時にアクセスできる。

中国においては、物やサービスを購入した際に、「發票」という証明書が発行されるが、これは税務当局の増殖税（付加価値税に相当）管理システムで一元管理されており、システムに情報を登録した上で発行されている。最近は紙ベースではなく、電子的に発行されることも多くなっている。企業が消費者に物やサービスを販売する場合、仕入先からの發票に記載された金額を控除し、増殖税を計算する。發票の情報は、もともと税務当局に登録されているため、正確な増殖税が支払われているか、容易にチェックできる。また 2017 年 1 月より、受領した發票が、システムに登録済みの正確なものであるかどうか、購入側が税務当局のホームページでチェックできるようになっている。

5. デジタル時代の新たな課題への対応

デジタル化の進展は、従来の企業と被雇用者の関係とは異なる、新たな経済活動や新たな働き方も生み出している。例えば、ネット上の個人間売買や、ライドシェアの運転手など、従来型の給与所得とは異なる形態で所得を得る人々も増えている。税務当局としても、このような潮流に対応した、所得等の情報収集体制が必要となっている。

エストニアにおいては、2017 年より、運転手の同意を前提に、ウーバーから運転手の収入情報を国税庁が入手することを可能とし、これが記入済申告書に反映される仕組みと

なっている。

フランスの場合、インターネットを利用した脱税行為等の増加に対処するため、2014年、調査対象者が不特定の場合でも、第三者（仲介業者等）に対し、一定の条件を指定し、該当する取引情報の提供を要請することを可能とした。これにより、家具付きアパートのオーナーと賃借人を仲介するサイトを運営する業者や、不特定の動画投稿者に広告料を支払っているインターネット広告代理店などに対して取引情報の提供を要請した事例がある。2020年以降は、シェアリングエコノミーに係るプラットフォーム事業者に対し、サービス提供者の取引情報の提出を義務付けることとなった。

英国においても、税務当局が納税者本人や第三者に対して情報提供を要請できる範囲を拡充し、第三者に対しては、不特定の調査対象者に関する情報の提供も要請できることとした。

米国においては、約250もの取引に報告義務が課されている。法定調書の中には、小売店舗やオンラインショップにおけるVisaなどのカードブランドやPayPalを通じた銀行口座直接引落しなどを通じた売上情報を、これら決済サービス会社（Payment Settlement Entity）が内国歳入庁、州税務当局、及び店舗に対して提供する書類（Form 1099-K、2009年導入）や、現金で1万ドルを超える支払を受けた者が、内国歳入庁とFinCEN⁹に対して報告する書類（Form 8300）¹⁰、600ドル以上の役務提供対価を、支払側が連邦及び州の税務当局と受領側に提出する書類（Form 1099-MISC）などもある。シェアリングエコノミーは、Form 1099-MISCの対象となりうる。

この他、米国税務当局の調査担当者には、納税義務者やその関係者に対して、出頭を要請し、関連する文書の提出と証言を要求する権限があるが、裁判所の許可を受けて、この要請を氏名の特定をせずに第三者に対して発する制度がある¹¹。この制度は、2008年、米国税務当局が、スイスの大手銀行、UBSに対して米国人顧客情報の引き渡しを求めた際に用いられたことでも有名である。同制度を活用し、オフショアの銀行で発行されたクレジットカードを保有する米国納税者の情報を、マスターカードやアメリカンエキスプレスに対して提出させた事例や、ビットコイン取引所であるコインベースに顧客情報の提供を求めた例がある¹²。

カナダにおいても、裁判所の許可を受け、第三者に対し、不特定の調査対象者の情報を要請することが可能であり、大手オークションサイト運営会社から、特定の条件を満たす利用者（出品者や落札者）の情報を入手した事例もあるという。

以上のような各国別の取組みに加え、国際的な租税回避、脱税の抑止に向けた、グローバルな情報共有のあり方も重要な課題となっている。

⁹ 米国財務省に設置された、マネーロンダリング、テロリストファイナンス、その他金融犯罪防止・摘発のための機関。Financial Crimes Enforcement Networkの略。

¹⁰ Form 8300をファイルしたことについて、受領現金額、購入した商品名と共に顧客に対して通知する義務もある。

¹¹ John Doe Summonsと言われる。

¹² 2016年11月に、コインベースに対して出頭と、顧客の納税者識別番号や取引記録など広範な情報の提供が要請されたが、コインベースはこれを拒否し、召喚状の取り下げを求めて連邦地裁に提訴した。2017年11月、地裁は、内国歳入庁の要求の正当性を認めると同時に、要求できる情報の範囲を限定する判断を示した。

6. 展望

以上、デジタル化の進展に対応した税務手続の効率化を中心に紹介したが、テクノロジーは日々、進化しており、これを取り入れていく試みが続いて行こう。例えば、英国の税務当局は、2018年7月、アマゾンのアレクサを用いて、税額控除手続の支援を受けられるサービスをスタートさせている。

情報収集や分析の分野では、AIやビッグデータの活用が重要となっていこう。英国の税務当局が2009年に導入したConnectというシステムは、納税関連情報の他、不動産登記情報、車両登記情報、企業からの情報、eBayなどの電子商取引サイトからの情報、ツイッターやフェイスブックなどソーシャル・メディアの情報、その他利用可能なビッグデータを収集し、AIを用いた分析を通じて、所得の申告漏れや脱税の摘発などに役立っている。

英国の国防・情報セキュリティ・航空宇宙産業関連企業であるBAEシステムズが開発したConnectの導入・運営には、8000万ポンドを要したが、30億ポンドの税収増に寄与したという¹³。税務当局が実地調査をしなくても、多くの情報が得られるため、実地調査の件数も大幅に減少しているという¹⁴。

今後、各国でキャッシュレス決済が普及すれば、個人別の消費支出データが把握しやすくなり、所得、資産、支出を統合し、AIも活用しながら不整合が無いかを確認する動きが広がる。

デジタル化の進展が、税制の見直しにつながる可能性もある。例えば、現状、毎年の個人の所得に対して課税することが基本となっているが、データの収集や処理が容易になれば、特定の期間ではなく過去からの所得の状況を踏まえて課税することも可能となる¹⁵。

歴史を振り返ると、累進的支出課税論、最適課税論など、様々な税のあり方が議論されてきたが、実務上の制約を理由に導入困難とされてきた提案も多い。今後、デジタル化の進展により、各種の事務処理が効率化し、納税者の所得、資産、支出の他、様々な属性情報を活用できるようになれば、より公平で、経済活動に与える歪みの少ない税制を構想・実現していく余地が拡大しよう。

III 歳出分野のデジタル化

1. 受給者への確実な給付

途上国では、銀行口座を保有していない unbanked と呼ばれる人々が多く、通常、こうした人々には、年金や貧困層への給付金などが、現金で支給されている¹⁶。しかしこの場

¹³ 2014年時点の情報。ICPA, "HMRC We have the technology," September 2014.

¹⁴ Alia Shoaib "HMRC property raids reduce by 30% through use of AI and big data," AccountancyAge, July 11, 2018.

¹⁵ 例えば、累積所得額が一定金額以上になるまで所得税を課さない lifetime income tax の構想がある。

¹⁶ 以下、淵田康之『キャッシュフリー経済』日本経済新聞出版社、2017年参照。

合、当該政策のターゲットである受給者本人に渡るまでに、支給事務に関与する者が一部を搾取するといった問題は途上国では珍しくない。また現金の輸送や管理、担当者の人件費などには、無視できないコストもかかる。こうした問題やコストにより、政策の効果が減殺されることになる。

15歳以上の人口に占める unbanked の比率は、米国で 7%、フランス、スペイン、イタリアで 6%、英国で 4%となっており、先進国でも無視できないものがある。先進国の場合、現金支給ではなく小切手が送付される場合も多いが、受給者は小切手の現金化に少なからぬ手数料を支払うことを余儀なくされている場合が多い。政府としても、小切手の作成・郵送コストも無視できない。

この問題の解決に寄与してきたのが、プリペイド式の電子マネーである。銀行口座ではなく、電子マネー口座に対して給付を行い、受給者はカードを使って銀行などの窓口や ATM で、当該口座から現金を引出すことができる。ブラジルの Bolsa Familia という生活保護の仕組みは、途上国最大の給付プログラムであるが、2003 年より電子マネーによる支給が導入された。

米国では、1996年に成立した Debt Collection Improvement Actにおいて、1999年までに税金還付を除く全ての連邦政府の支払を電子化することが規定された。ただし、銀行口座を持たない人については、小切手による支給が継続する扱いとされたため 1999 年時点でも、電子化率は 75%に留まっていた。そこで、財務省は 2008年に Direct Express というプリペイドカード（電子マネー）を導入した。マスターカードのブランド付きであるため、現金を引き出さなくても、マスターカードが使える店舗で買い物にも利用できる。これによって、連邦政府における公的給付の電子化率は、ほぼ 100%となった。

米国の州では、バウチャーという利用目的を特定した金券による支給が行われてきたが、ほぼすべての州において、プリペイドカード（Electronic Benefit Transfer Card、EBT カード）での支給も導入されている。財務省は 2020 年までに、バウチャーから EBT カードに全面移行することを求めている。

現金、小切手から、プリペイドカードへの移行は、歳出のデジタル革命の一つと言えるが、近年は、モバイルという新たなイノベーションの導入が活発化している。銀行口座は保有していなくても、モバイルは保有しているという人は、途上国でも先進国でも多いからである。

銀行口座を保有していない人でも、モバイルを銀行口座のように利用できる仕組みの草分けが、2007年にスタートしたケニアの M-PESA である。プリペイドカードに現金をチャージするように、モバイル会社の店頭で現金を預けることで、モバイルネットワーク上の個人個人の口座上に資金を管理でき、この口座残高をショートメッセージの仕組みを使って、決済や送金に充てることが可能となる¹⁷。2017年の世界銀行の調査によれば、ケニアでは、成人の 73%がモバイルマネー口座を保有している。同比率は、ウガンダやジンバブエで 50%程度、バングラデシュ、チリ、モンゴル、イラン、パラグアイで 20%台、

¹⁷ モバイル会社の店舗は、銀行の支店より多数あり、人々にとってアクセスしやすい。

トルコで16%となっている。いずれも過去3年で、保有率が顕著に増加している¹⁸。

政府は、各種の公的給付をモバイルマネー口座に送付でき、受給者はモバイルマネー口座を用い、税金や公共料金の支払を含む、各種の支払を実行することが可能となる。

正規の金融機関の口座を開設しやすくする工夫も重要である。この点で、積極的な取り組みを展開しているのがインドである。銀行口座開設において、1つの障害となるのが、本人確認書類を持たない貧困層が多いことであった。そこでインドは、2009年1月より国民ID番号を導入した。Aadhaarと呼ばれるこの仕組みでは、生体情報も中央データベースに登録されている。さらにインドは、2014年8月から、国民皆銀行口座プロジェクトを展開し、全ての世帯に少なくとも一つの基本的な銀行口座（最低残高維持の要請や口座維持手数料はなし）を提供することとした。同口座を決済口座とするRuPayというナショナルブランドのデビットカード（生命保険、損害保険機能付き）も発行され、金融教育サービスも展開されている。同口座は、モバイルによる送金・決済、残高確認なども可能である。

国民皆銀行（Jan Dhan）プロジェクトによる銀行口座、国民ID番号（Aadhaar）、そしてモバイル（Mobile）の組み合わせは、JAM trinityと呼ばれ、インドにおけるキャッシュレス化、金融包摂、腐敗対策のカギとなっている。

この他、同国では、通常の銀行よりも緩い基準で限定された銀行サービスを提供できるペイメントバンク制度を導入し、さらに2016年11月には高額紙幣の廃止を断行した。2016年12月に発表されたデジタルペイメント委員会報告書では、インドの決済システムの抜本的な改革に加え、政府による資金のデジタルな支払・受領を促進していく方針も掲げられている。

2. 受給者の確実な把握と支給額の適切な決定、受給サポート

受給者に支給されるべき金額が、確実に本人に支給される姿の実現において、デジタル化が重要な役割を果たしていくことを示したが、そもそも誰に対して、また、いくら支給すべきかを確定する上でも、テクノロジーの活用が重要である。

途上国では、生体認証による本人確認の仕組みを導入したところ、受給者が12%~25%減少したとの報告もある¹⁹。それだけ多くの不正受給があったわけである。南アフリカの場合、1990年代半ばより、指紋認証のATMとスマートカードを用いた年金や公的扶助の支払の仕組みを導入している。その後、導入された新システムでは、受給者は定期的に指紋か声による本人確認を行うことで、実在・生存を証明している。

正当な受給者を特定することに加え、個人の所得や資産額の正確な捕捉は、徴税のみならず公的給付においても重要である。年齢や家族の情報なども重要である。そこでIIで紹介したような政府の部局、中央政府と地方政府を横断した情報共有を円滑に行えるシステ

¹⁸ World Bank Group, “Global Findex Database 2017”.

¹⁹ 前掲、IMF（2017）参照。

ムが求められる。さらに不動産登記所や金融機関等の情報はもとより、ビッグデータを活用した仕組みが考えられよう。

国によって、あるいは給付の種類によっては、受給者が公的機関に赴き、用紙に必要事項を記入し、窓口の行列に並ぶと言った手間が必要な場合も少なくない。本人確認書類や所得証明書など、他の書類を事前に取得し持参・添付する必要がある場合もある。

制度の存在そのものを知らない、あるいは自分に受給資格があるか容易に確認できず放置している、支給機関側が通知しても、住所変更などで、通知が行き届かない等々の理由から、受給資格者が受給できない事態も生じうる。

支給機関は受け身の立場ではなく、テクノロジーを活用し、支給されるべき人を確実に特定し、支給額の根拠となる情報を収集して正確に支給額を算定し、積極的に働きかけることにより、円滑な支給を実現する工夫をしていくべき時代となっている。

なお以上述べた点の多くは、個人への給付だけではなく、企業等への各種の補助金の支出などに関しても当てはまる。

IV わが国の動向

1. 様々な課題

図表 1 は、経済 3 団体の会員へのヒアリングで、負担が大きいと感じる行政手続の上位 10 を示したものである。営業の許可・認可に係る手続が 1 番となっているが、これは中小企業を構成員とする日本商工会議所会員の意見が多かったことが影響しており、日本経済団体連合会会員の回答では、1 番が地方税、2 番が社会保険関係、3 番が国税となっている。また経済同友会会員の回答では、1 番が社会保険関係、2 番が地方税、3 番が国税となっている。また税関連をまとめると 4 分の 1 を占めており、行政手続のなかで格段に負担感の大きい分野であることがわかる。

図表 1 負担感の大きい行政手続（上位 10）

	手続	回答数	割合 (%)
1	営業の許可・認可に係る手続	574	11.2
2	社会保険に関する手続	535	10.4
3	国税	473	9.2
4	地方税	461	9.0
5	補助金の手続	398	7.8
6	調査・統計に対する協力	349	6.8
7	従業員の納税に係る事務	322	6.3
8	従業員の労務管理に係る事務	287	5.6
9	商業登記等	285	5.6
10	従業員からの請求に基づく各種証明書類の発行	188	3.7

(注) 経済三団体（日本商工会議所、日本経済団体連合会、経済同友会）へのヒアリング結果
(出所) 規制改革推進会議 第 8 回行政手続部会 資料 1-1、2017 年 1 月 19 日

以上は、事業者に対するアンケート結果であるが、個人にとっての行政手続負担も無視できない。個人の確定申告においては、e-Tax の利便性向上や、医療費控除の書類添付の廃止など、改善が進んでいる面もある。しかし例えば、近年、件数が増えている、ふるさと納税関連の寄付金控除手続に関しては、個人のみならず寄付証明書を作成・送付する地方自治体側にも事務負担が生じている。このような負担は、本来、各地方自治体に登録された寄付情報を、国税側が共有できる仕組みになっていれば、解消する。

納付の電子化も、進んでいない。図表 2 に示す通り、国税においては、7 割以上が金融機関窓口での現金等による納付となっている²⁰。最近、利用が増えつつあるコンビニ納付も、現金による支払が多いとみられる。納税者には金融機関等の窓口へ赴き納付するという手間がかかるほか、税務署での現金納付の場合、現金管理等の行政コストも生じている。口座振替やダイレクト納付の利用を開始するに当たっても、書類の入手・記入、金融機関届出印の捺印、書類の郵送といったプロセスを経る必要があり、実際に利用できるまでに数週間を要する²¹。

問題は、単に手続の負担感に留まらない。様々な不都合や不公正も生じている。

例えば個人住民税については、現状、会社は国だけではなく、地方税務当局にも給与支払報告書（源泉徴収票と同じ内容）を提出する必要がある。これは手続負担の問題であるが、地方側は国税庁から提供される確定申告書も参照することにより、前年度の所得に対して賦課課税を行うため、住民税が、前年の所得を元に一年遅れて徴収されることになる。このため納税者においては、所得が減少した際に税負担が過大となることもある。これも、国と地方の連携によって、本来、解消できる問題である²²。

消費税については、長年、益税問題が指摘されてきた。わが国では、中小事業者の事務負担への配慮から、インボイス方式が採用されず、また、免税点制度や簡易課税制度が導入されてきたことがその背景である。今後、予定される消費税増税及び軽減税率導入を契

図表 2 国税の納付手段別の納付状況（2016 年度）

納付手段	件数（万件）	構成比（%）
金融機関窓口での現金等による納付	3175	72.0
税務署窓口での現金等による納付	159	3.6
口座振替	608	13.8
コンビニ納付	170	3.9
クレジットカード納付	5	0.1
インターネットバンキング等	194	4.4
ダイレクト納付	96	2.2

（注）ダイレクト納付は、e-Tax での申告に連動し、金融機関口座からの振込を指示できる仕組み。インターネットバンキングを利用していなくても良い。

（出所）第 16 回税制調査会資料、2017 年 11 月 20 日

²⁰ 現金の他、小切手による納付が含まれる。

²¹ ダイレクト納付に対応していない金融機関も多い。

²² 前掲、田近（2017）による。

機に、ようやくインボイス方式が導入される運びとなっている²³。その際、事務負担を理由とした税回避や益税確保の動きが生じることなく、インボイス方式が徹底されるためにも、デジタル環境の整備は不可欠である。諸外国において、現金払いの場合を含め、システムを通じて税務当局が売上やインボイス情報の取得が可能となっている事例など、参考となろう。

この他、所得再分配や公平な納税、消費税の逆進性解消などの観点からは、所得控除や軽減税率導入よりも給付付き税額控除が望ましいとされ、海外でも多くの国が採用し始めているが²⁴、税額控除を活用する上では、所得の厳格な捕捉が前提となる。

今日、非正規雇用者など、複数の支払者から報酬を得る人々も増えているが、現状、わが国では、会社から国税庁への源泉徴収票の提出義務は、給与が500万円を超えた場合とされ、各種の報酬の支払調書の提出義務は、5万円超の場合となっている。現行制度のまま、電子申告などデジタル化を進めても、所得の捕捉が徹底されていないことの問題は解決できない。むしろ諸外国の事例におけるように、デジタル技術を生かし、所得情報を広範に取得できる状況が目指されるべきであろう²⁵。

給付の分野では、住所変更等で通知が行き届かず、受給資格者が受給できないままとなっている状況、あるいは、既に生存しない人の口座に年金などが振り込まれ続けているといった状況などが、しばしば報じられている。途上国においてすら、生体認証などのテクノロジーも活用しつつ、確実な給付の実施を目指している姿は、わが国においても参考とすべきであろう。

この他、わが国の場合、電子マネー（前払式支払手段）は、銀行法や資金決済法の規制により、現金の引出しに使用できないため、諸外国のように給付の電子化に利用できないという問題もある²⁶。

以上は様々な問題の一例に過ぎないが、わが国がこれらを含む多くの問題に取り組む上でも、マイナンバーやマイナポータルの一層の活用が前提となろう。しかしその現状に対しては、依然として厳しい指摘も聞かれる²⁷。

2. デジタル・ガバメント実行計画への期待

わが国政府も、こうした課題の解決に向けた取組みを本格化させつつある。2016年12月に成立した官民データ活用推進基本法では、データ流通環境の整備や行政手続のオンライン利用の原則化などが、政府の取組として義務付けられた。これを受けて、2017年5

²³ 適格請求書保存方式。2023年10月1日から導入予定。

²⁴ 三木義一「税制改正 残された課題（上）所得控除より税額控除を」日本経済新聞、2018年1月22日。なお民主党政権時代に、給付付き税額控除制度の導入機運が高まった経緯がある。

²⁵ 前掲、田近（2017）参照。

²⁶ わが国においては、銀行口座が普及しているため、大きな支障はないとの見方もあるが、近年、外国人労働者の増加などを背景に、給与支払において、前払式支払手段の活用へのニーズが生じている。給与に関しては、労働基準法で現金払が原則とされていることも、制約となっている。前掲、淵田（2017）参照。

²⁷ 森信茂樹「なぜマイナンバーカードは普及しないのか」『月刊 資本市場』資本市場研究会、2018年8月。

月に「デジタル・ガバメント推進方針」が示され、2018年1月にその具体化に向けた「デジタル・ガバメント実行計画」が策定された。

これと並行し、2017年3月の規制改革推進会議において、「2020年3月までに行政手続コスト（事業者の作業時間）の20%以上の削減」が決定されたことを受け、各省庁が基本計画を取りまとめ、また省庁横断的取組みや地方自治体における取組みが検討されてきた²⁸。

2018年6月15日に閣議決定発表された「未来投資戦略―「Society 5.0」「データ駆動型社会」への変革―」では、わが国の行政部門は旧態依然としたアナログ型行政を続けており、このままでは、行政部門が、我が国全体の生産性のボトルネックになる懸念があり、早急な変革が求められているとし、また行政部門が保有するデータの民間への開放・連携が必要としている。その上で、上記のデジタル・ガバメントや行政手続コスト削減の推進を確認している。

「デジタル・ガバメント実行計画」²⁹においては、利用者にとって、行政サービスが、「すぐ使えて」、「簡単で」、「便利」であり、最初から最後までデジタルで完結する社会を目指すこと、また、民間サービス等と行政サービス及び行政データの連携の実現が目指されている。

行政手続の100%デジタル化を目指す上で、以下の3原則も掲げられている。

① デジタルファースト

原則として、個々の手続・サービスが一貫してデジタルで完結する。

② ワンスオンリー

一度提出した情報は、二度提出することを不要とする。

③ コネクテッド・ワンストップ

民間サービスを含め、複数の手続・サービスがどこからでも／一か所で実現する。

行政手続等におけるオンライン化の徹底や、添付書類の撤廃等を実現するために、「デジタルファースト法案（仮称）」も準備されているところである。

こうしたなか、介護、引越し、死亡・相続に伴う手続などのワンストップ化や、法人設立手続のオンライン化・ワンストップ化などを、先行して実現することが目指されている。

国税・地方税・社会保険の手続についても、簡素化、オンライン化、ワンストップ化の取組を進めるとされている。このうち国税の分野の今後の取組みについては、2017年6月に国税庁が発表した「税務行政の将来像~スマート化を目指して~」が参考になる³⁰。ここでは、およそ10年後に以下のような姿を目指すとしている。

まず、納税者の利便性の向上という観点から、以下があげられている。

① 納税者の個々のニーズにカスタマイズした情報配信を、マイナポータルや e-Tax の

²⁸ 「行政手続コスト削減に向けて（見直し結果と今後の方針）」2018年4月24日、規制改革推進会議、行政手続部会。

²⁹ 2018年7月20日に改訂版が公表されている。

³⁰ 2018年6月20日には、「「税務行政の将来像」に関する最近の取組状況」が発表されている。

メッセージボックスを通じて実施。

- ② AI も活用しつつ、メールやチャットによる税務相談を導入。
- ③ 申告・納付のデジタル化の推進。

また、課税・徴収の効率化・高度化という観点から、以下があげられている。

- ① 申告内容を、国税当局が保有するデータと照合し、自動的にチェックすること、相続税や贈与税については、AI も活用し、ネット上の情報を自動収集・分析することなどにより、路線価・倍率・株価等を自動的に評定し、事務を効率化すること。
- ② 申告内容の軽微な誤りについては、電子的な手段による是正依頼や、AI も活用したコールセンターによる接触を図ること。
- ③ 大口・悪質な不正に関する調査、滞納整理、公売などに関しても、AI やビッグデータを活用していくこと。

なお一部の報道では、政府が 2021 年度を目標に、企業が給与情報などを認定されたクラウドにあげ、行政側がそのデータにアクセスすることにより、企業側で、税・社会保険料関連の書類の作成や提出を不要にする検討に入ったとされている³¹。

このようにわが国においても、行政そして財政のデジタル化に向けた、本格的な取り組みが展開されつつあるわけであるが、本稿で紹介したような諸外国の先進事例との差は大きい。

他国に例を見ないスピードで高齢化が進展し、人手不足問題も深刻化するなか、国民や企業が行政手続に多大な時間と労力をかけずに、そしてより社会構造の変化に適応した形で、行政サービスを受けられるよう、デジタル・ガバメントの実現を急ぐ必要がある。とりわけ財政分野は、個人や企業の活動への影響も大きい。財政赤字の問題も深刻である。財政のデジタル革命の推進が不可欠である。

³¹ 「税・社会保険の書類不要に 企業、クラウドにデータ」日本経済新聞、2018年7月3日。