

電子マネー決済義務化による脱税防止策

～正しい徴税に向けて～

(大学・学部名)	(氏名)
法政大学経営学部	竹島俊作
	内山祐生子
	鮫島沙綾

応募論文の提言部分の要約<1枚以内>

政府の累積債務残高が未曾有の水準に達している中で、徴税に対する国民の関心が高まっている。税の基本は公平性といわれ、公平性が担保されてこそ、仕組みが円滑に運用される。しかしながら、わが国でも諸外国の例に漏れず脱税が存在している。脱税は発覚しているもので192億円、潜在的法人税脱税額は6兆円規模（推計）に上っている。脱税の主たる原因は現金による商売にある。現金による取引は、顧客が不特定多数であり、支払い自体を隠しやすいという特徴があるからである。特に、現金商売を通じた脱税がしやすい業種といわれるのが飲食業である。飲食業は、「仕入」と「売上」の数量が一致しない（例：パスタ一皿とそれに用いられた仕入材料の数量の不一致）ため、仕入を調べても売上を把握することが難しく、脱税が発生しやすい。同様に、パチンコ業界も客が不特定多数で、領収書をほとんど発行しないという特徴に加え、仕入から売上を推し量るということが難しく、脱税が発生しやすい。脱税の防止策も、納税者のモラル向上、税務署の調査能力の向上などに限られ、防止の決定的切り札がないのが実情である。パチンコ業と飲食業の売上は30兆円を超える規模となっており、脱税規模が大きくなれば、大きな問題である。

本稿では、脱税を防いで法に則って公平に徴税するために、パチンコ、飲食業界への電子マネー決済の義務化を提言する。電子マネー取引は、取引記録が全て記録されるという特徴がある。これらの業界の資金取引が電子マネー化され、電子マネー取引記録を政府が閲覧する、もしくは閲覧できる体制を整えることにより、脱税は困難となる。国民1人あたり1.24枚の電子マネーが保有されている中で、十分実現可能な政策と考えられる。われわれの推計によれば、これらの2業種の脱税を防げるだけで年間4,000億円の税収増となり、東日本大震災の復興予算の10%程度がカバーできる。なお、他のBtoC企業への当該スキームの適用も可能であり、更なる税収増も期待できる。

このスキームを実際に運用していくには、現行の資金決済法以上に厳しい法律の下に電子マネー発行会社を置く必要があるだろう。すなわち、欧州委員会の電子マネー指令のように、銀行並みの主担官庁による監督の下に電子マネー会社を置き、慎重な経営管理を法的に義務づける必要がある。なぜなら、電子マネー発行企業と脱税企業間の癒着が起これ、データの改竄等の不正が発生するようなことは避けなければならないからである。脱税額の規模を考えれば、このような規制強化をしても、脱税頻発業種への電子マネー決済導入義務化の意義は大きい。なお、規制強化は電子マネー会社には負担となるが、電子マネーの導入義務化に伴うビジネスの拡大の見返りと考えれば、インセンティブ・コンパティビリティを満たしており、政策としての実用性も具備したスキームだと考えられる。

はじめに

わが国の累積債務残高が未曾有の水準に達している中で、徴税に対する国民の関心が高まっている。わが国の政府にとって税収の確保は喫緊の課題である。税収を増やすには増税という手段が考えられるが、その前に適切に徴税をすることが第一である。税の基本は公平性といわれ、公平性が担保されてこそ徴税の仕組みが円滑に運用される。それにもかかわらず、わが国でも諸外国の例に漏れず脱税が存在する。脱税は発覚しているもので192億円(2011年)、矢澤(1987)を参考に行った我々の推計における潜在的脱税額は約7兆円(うち法人税は6兆円)にのぼる(図1参照)<sup>1</sup>。

本稿では、脱税がいかなる理由で、どの業種において多く発生しているのかを整理した後、その解決策として、電子マネーの活用を提言する。例えば、ソブリンリスクに直面しているギリシャでは、従来から脱税を目的として現金決済が好まれている<sup>2</sup>。労働人口の過半を占めるとされる自営業者が、顧客に対して料金請求をする際、領収書の有無により料金に差を付ける(領収書無がより安価)ことが日常的に行われているという。実は、日本で脱税の多い業種でも本質的には同様の脱税手段がとられている。問題の所在は、現金による無記名決済にある。現金の代わりに、電子マネーが利用されれば非無記名決済が実現し、電子マネー会社という脱税企業にとっては第三者にあたる主体が資金の動きを捕捉出来ることになるため、問題は相当程度解決されると考えられる。全ての業種での金融取引が電子化されれば、究極的には脱税はほぼ不可能になるだろうが、それは非現実的な話である。しかし、わが国のように少額決済に関して電子マネーが一般化してきた社会においては、少額決済が主となるBtoC企業(消費者を顧客とする企業)に対する電子マネー決済の義務化は十分実現可能な構想と考えられる。

## 1. 脱税の現状

平成22年度の国税庁調査によると、脱税の発見割合(調査に行った総件数に占める脱税件数の割合)の高い業種の1位はバー・クラブ(以下、飲食業)の50.9%、2位はパチンコの40.4%であった(表1)<sup>3</sup>。また、同調査によれば、不正申告1件あたりの不正脱漏所得ではパチンコが1位で4,699万円にも上り、2位と1,000万円以上の差がある。実際、特にパチンコについては、今年に入ってから大規模な申告漏れ(脱税)も話題となった<sup>4</sup>。

脱税を可能にしているのは現金決済である。振り込みなどの決済手段と異なり、現金決済の場合は取引相手が不特定となりやすく、支払い自体も隠蔽しやすい。これだけであれば、どの小売業でも脱税が頻発しうるが、そういう訳で

**応募論文の本文<5枚以内> (1枚: 35字×35行)**

はない。脱税の発生しやすい業種には、更に脱税がしやすい他の要因がある。例えば、飲食業の場合、仕入れたものをそのまま販売するのではなく、仕入れたものを加工して顧客に提供する。そのため、仕入を調べても売上を把握できず、脱税しやすい。パチンコ業の場合、領収書をほとんど発行しないという特徴に加え、顧客にパチンコ玉を貸与する形態を取ることが脱税をしやすくする。なぜなら、パチンコ玉は店内で循環するだけになり（換言すれば、パチンコ玉には仕入の概念がないために）、仕入から売上を計算することが不可能だからである。

脱税の防止策としては、納税者のモラル向上、税務署の調査能力の向上などしかないのが現状である。特に脱税規模が大きいパチンコ業界に関しては、自民和歌山県議団による「パチンコ・スロット税（仮称）の創設を考える会（09年）」や荒川区議会議員中心の「パチンコ違法化・大幅課税を求める議員と国民の会（11年）」などが発足し、当該業界への税制に関する検討を行っていると言われるが、具体的な成果はみられない。課税方法の改善による脱税防止という方法には限界があるということであろう。

## **2. わが国における電子マネーの普及状況**

税の仕組みからのアプローチに限界があるのであれば、脱税の原因の部分に関する改善を考えることも一案である。すなわち、現金決済を電子マネー決済に切り替えることで無記名決済を防ぎ、脱税の芽を摘み取ることを検討する価値があると考えられる。

電子マネーとは、現金または預金と引き換えに入手する「電子媒体上の金銭的価値」である<sup>5</sup>。この「電子的価値」はICチップなどに記録され、財・サービス取引の決済手段として用いられる。わが国では特に小口決済手段として広く浸透している。電子マネーの発行枚数・端末枚数の推移を示している図 2-1によると、発行枚数は1億5千万枚超、端末台数も96万台となっており、順調に普及が進んでいる様子が窺われる（2011年6月時点）。一人あたりで見ると、約1.24枚の電子マネーが保有されていることになり、海外と比較しても、日本の電子マネーの普及度が高いことがわかる<sup>6</sup>。

電子マネーの決済金額、件数の推移をみても（図 2-2）、発行枚数・端末枚数と同様に堅調な増加傾向が観察され、足許の年間決済額は約1.8兆円、決済件数は約21億件となっている<sup>7</sup>。この決済規模はGDP比で1%にも満たないが、取引数の多さは電子マネーが少額決済を中心に順調に浸透してきていることを示唆している。

電子マネーが普及してきた背景には、「消費者」、「加盟店」それぞれにとって

**応募論文の本文<5枚以内> (1枚: 35字×35行)**

のメリットの存在がある。消費者にとっては、①小銭を持ち歩いたり銀行で引き落とししたりする手間が省け、手持ちの現金が不足していても買い物が可能であること、②決済時には財布から現金を選択して支払う手間が省けるので時間の節約にもなること、③多くの電子マネーに付与されるポイントが魅力となること、④記名型の電子マネーであれば紛失時に保証してもらえるので、現金よりも紛失コストも低いこと、が主たるメリットである。一方、加盟店にとっては、導入に伴う各種の費用負担というデメリットもあるものの、メリットとしては、①かざすという動作のみで支払が完了するため決済時間の大幅な短縮ができること、②ポイントを通じて顧客の新規開拓や囲い込みを行うことができること、③釣銭準備金を用意し、売上を銀行に入金しに行く手間が省けること、④現金決済にとまなう諸々のリスクを回避できること、などがある<sup>8</sup>。

### **3. 脱税多発業界への電子マネーシステム導入の提言**

#### **3. 1. 提言概要**

本稿で提案するのは、脱税の実績が著しく多い BtoC 業種（例えば飲食業、パチンコ業）への電子マネーの導入である。はじめに、パチンコ店への導入の方法を考えてみたい。多くのパチンコ台（以下、台）では、現金と IC カードが併用されている。利用者は台に現金を投入し、パチンコ玉を店から借りてプレイする。プレイ終了時に残高が残っているときは残高のデータが入った IC カードが発行される。IC カードの情報が適切に活用されれば、脱税は難しいと考えられるが、実際にはシステム自体が店舗で管理されているので、脱税防止には役立ってはいない。今回提案する電子マネーを活用する方式は、この現金部分を電子マネーで代替することを義務化する方式である。すなわち、台に現金ではなく、電子マネーのみを使えるようにするシステムの導入を義務化すればよい。全ての決済データが一度電子マネー発行会社へ送られることになるため、この会社を通じてパチンコ店の売上が完全に捕捉できる（図 3）。この情報について、政府（国税庁）が必要に応じてアクセスできる権限を付与すれば、脱税を防ぐことができる。

次に、飲食店への導入を考えてみると、すでに他の小売店で導入されているような、電子マネーの読み取り機を導入することで、「売上を抜く」という現金商売に特徴的な脱税を防げる。飲食店の場合は、クレジットカード決済については、電子マネーと同等の効果があると考えられることから、支払い手段として併存させることに、特に問題は無いと思われる。なお、飲食店の場合は、仕入を過小報告することにより、利益（売上一仕入）を過少申告する可能性がある。仕入部分は BtoB（企業間）取引になるため電子マネー取引化は困難と考え

応募論文の本文<5枚以内> (1枚: 35字×35行)

られ、この部分を現金決済されてしまうと、脱税に繋がる恐れがある点には留意が必要である。

この2業種に電子マネー決済を義務化すると、「狙い撃ち」の施策として、業界団体からのクレームが出る可能性が高いばかりでなく、導入インセンティブも低いはずである。そこで、政府は、電子マネー端末の設置に対して補助金を支給する。例えばEdyでは電子マネーの端末設置費用として1台あたり約2万円、システム利用料として月額基本料が端末1台あたり月2,000円、加盟店手数料4%がかかるが、このうち設置費用の半額を政府が負担する。全国のパチンコ・パチスロ台数は459万8656千台、飲食店数は78万1265千店なので、政府の負担額は約500億円となる<sup>9</sup>。この財政負担は非常に大きいですが、潜在的な脱税額と費用対効果を考えれば、有効な施策であると考えられる(詳細は後述)。

なお、この提言の目的である決済金額の正確な把握のためには、欧州委員会の電子マネー指令(European Commission, 2000)のように、銀行並みの主管官庁による監督の下に電子マネー会社を置き、慎重な経営管理を法的に義務づける必要があるだろう。現在、わが国でも、電子マネー発行企業は、未使用残高の二分の一の供託金を用意すること、発行義務に係る情報の安全管理措置を講じること、サーバ型の電子マネーに係る表示又は情報の提供の義務を課すことなど、資金決済法に基づいた業務を行っている。しかし、電子マネー発行企業と脱税企業間の癒着が起り、データの改竄等の不正が発生することは避けなければならない。そのためにも、金融庁による検査の対象とすることで、健全な経営を行っているかを把握する必要がある。そして、必要に応じた取引情報の開示義務を電子マネー会社に課す必要がある。これは、電子マネー会社には負担となるが、電子マネーの導入義務化に伴うビジネスの拡大の見返りと考えれば、インセンティブ・コンパティビリティを満たしていると考えられる。

### 3. 2. 政策効果と政策評価

この施策の政策効果をシミュレートしてみたい。パチンコ業の場合、先述の不正発見割合と不正脱漏所得金額等から推計すると、年間約2,369億円もの不正脱漏所得金額が発生していることになる<sup>10</sup>。同様に、飲食店の不正脱漏所得金額を求めると年間約1,492億円となる<sup>11</sup>。これは、両業の脱税を取り締まるだけで、規模的には、東日本大震災の復興予算の10%程度がカバーできる計算となる<sup>12</sup>。なお、電子マネー端末の設置にかかる補助金として、500億円程度を見込んだが、脱税防止の初期コストとしては十分に低い水準と評価できる。

ところで、パチンコ業や飲食業にとっては、電子マネーに付随する手数料の支払いが新規に発生する。そのため、設置費用の半額の政府負担に加え、経過措置としてパチンコ店への(有限期間の)減税策などを打ち出すことも検討に

値するだろう。

#### 4. おわりに

本稿では、脱税の現状を踏まえ、電子マネーの特徴を利用した脱税防止策を提案した。復興増税、消費増税と、様々な増税が決まりつつある一方で、顕在化している脱税のみならず、顕在化していない脱税も数兆円規模で存在するものと考えられる。その中でも、特に、パチンコ業界、飲食業界における脱税の発生頻度は著しく高い。脱税が起きる要因として、現金商売であるという特徴と、仕入を調べても売上を把握できないという特徴がある。後者はビジネスの特性である以上、変えることは難しい。そこで、我々は前者に着眼し、国民の生活にも浸透しつつある電子マネーを導入することで、不透明な現金取引をなくすことが可能だと考えた。電子マネー取引記録を政府が閲覧する、もしくは閲覧できる体制を整えることにより、正しい売上の把握が可能になる。すなわち、脱税が防げる。われわれの推計によれば、これらの2業種の脱税が防げるだけで年間4,000億円に近い脱税が防げる可能性がある。これは東日本大震災の復興予算の10%程度がカバーできる規模に値する。

このような施策は、税の公平性という徴税の基本の実現に資するだけでなく、電子マネー発行企業にも、電子マネー利用者（消費者）にも、多くのベネフィットがもたらされる。例えば、電子マネー発行企業については、取引金額の増加による取得決済手数料の増加、加盟店数も増加に伴う加盟店手数料の増加が見込める。得られる手数料収入が増加すれば、電子マネー発行企業と（それにより脱税を防止できる）政府の双方にとってwin-winの関係になると考えられる。消費者にとっては、電子マネーの利便性をより幅広く享受することが出来るようになる。

なお、本稿では、2業種を例に政策効果を検討したが、同様のスキームを他のBtoC業種に適用することはもちろん可能である。しかし、表1の脱税ランキングに登場する土木工事、一般土木建築工事といった業種への適用は難しいだろう。建設業の場合は、着工と完成のタイムラグがあることに伴い、各種の粉飾（およびそれに伴う脱税）が行われることが多く、現金決済に伴う脱税が脱税の主たるタイプではない。したがって、一律に電子マネーの義務化が脱税を予防出来るわけではない。各業種の資金決済方式の特徴を見極めた上で、このスキームの適用のフィージビリティを検討することが肝心である。

応募論文の本文<5枚以内> (1枚: 35字×35行)

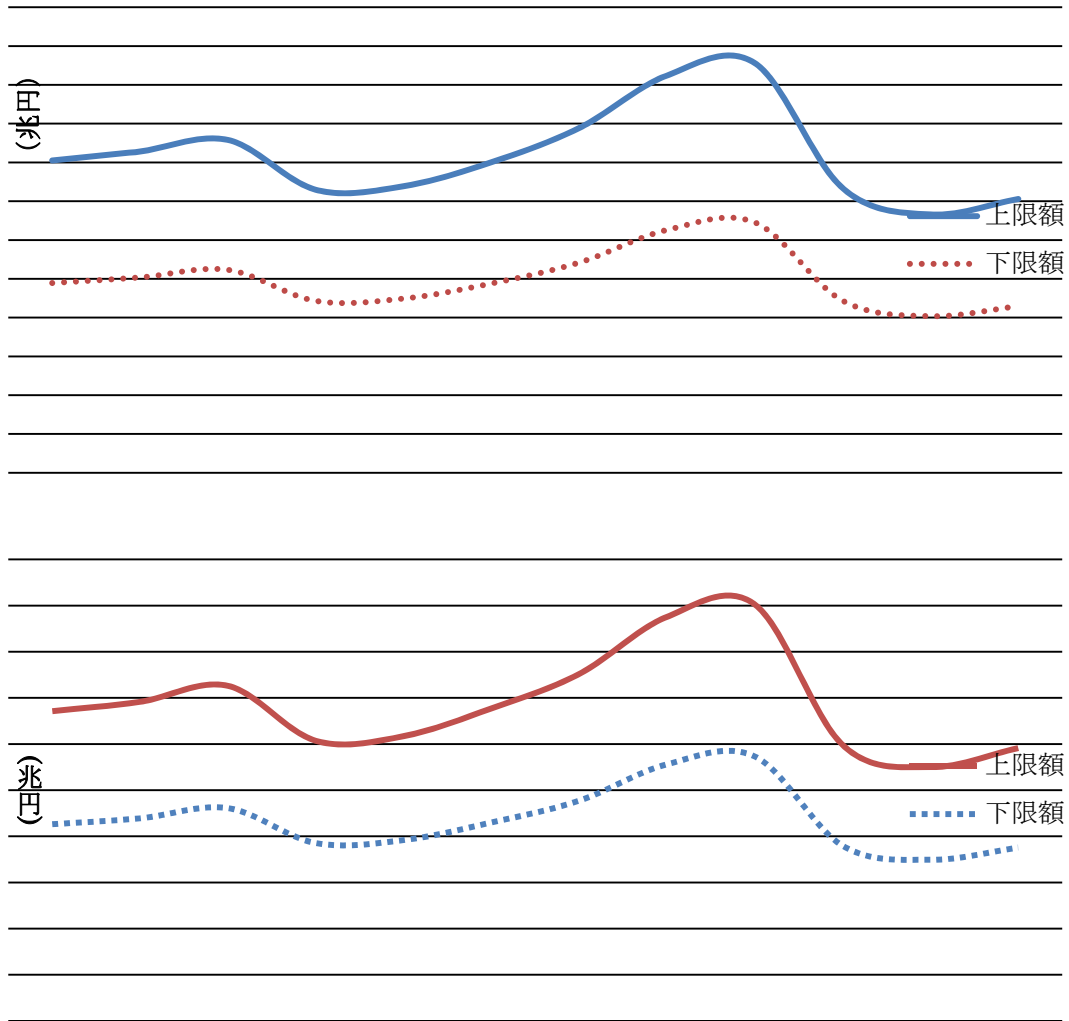
参考文献

- 朝日新聞(2012a)「企業再編利用、1000億円申告漏れ パチンコグループ」  
『朝日新聞』2012年2月14日
- 朝日新聞(2012b)「パチンコ5グループ、計230億円申告漏れ」『朝日新聞』2012年9月6日
- 国税庁(2011)「平成22事務年度 法人税等の調査事績の概要」
- 国税庁(2012)「平成23年度 査察の概要」
- 門倉貴史(2003) 『日本アングラマネーの全貌』 講談社
- 日本銀行決済機構局(2011) 「最近の電子マネーの動向について」
- 矢澤富太郎(1987) 『地下経済と税務行政』 中央経済社
- European Commission (2000) “ Directive 2000/46/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on the taking up, pursuit of and prudential supervision of the business of electronic money institutions.”
- Inman, Phillip (2012) “Primary Greek Tax Evaders are the Professional Classes.” *Guardian*, 9 September 2012.



図表一覧

図1 潜在的脱税額 (上: 所得税+法人税、下: 法人税)

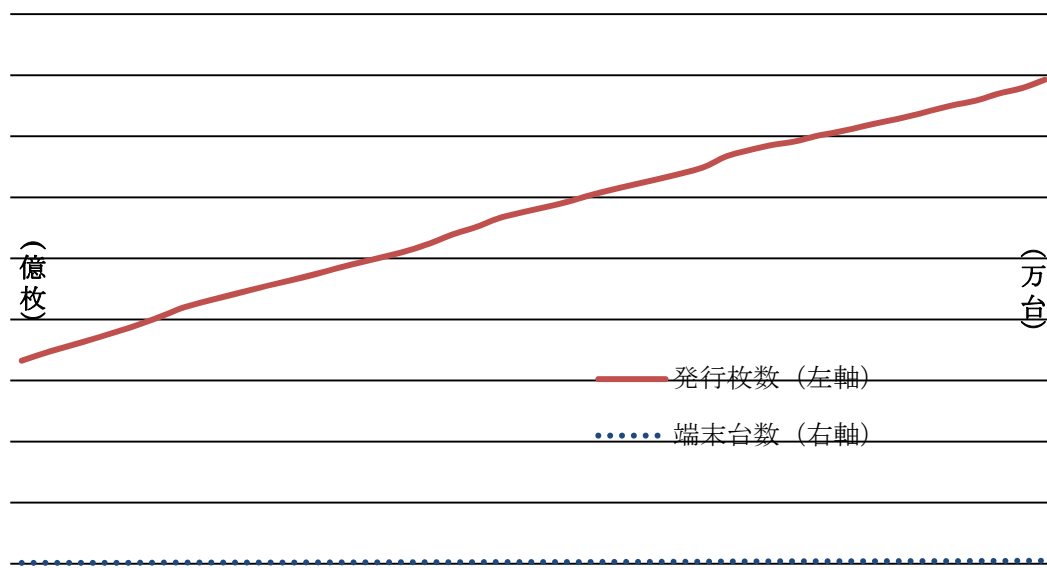


脱税額の測定は、矢澤(1987)の推計方法を参考にした。矢澤(1987)は国税庁が公表した査察実績から1987年度における申告漏れ所得の所得税や法人税の調査後所得(申告されるべき正しい所得)に対する申告漏れ割合を測定した。なお、所得税の給与所得や譲渡所得などで分類された割合は詳細なデータが得られなかったため今回は所得税という括りで計算し、法人税も同様に計算している。矢澤(1987)によると、87年の申告漏れ割合は所得税が5.1%、法人税が5.3%となっている。国税庁は脱税の可能性が高い企業や納税者への査察を中心に行っているため、実際の申告漏れ割合はもっと低いと考えられる。矢澤(1987)は実調査率の高い大企業を除いた値の2分の1を下限值とし、所得税を2.4%、法人税を4%と設定し、各年の納税額から潜在的脱税額を推定している。

なお、類似の推計を行った門倉(2003)では7.4兆円~14.2兆円という結果が報告されている。

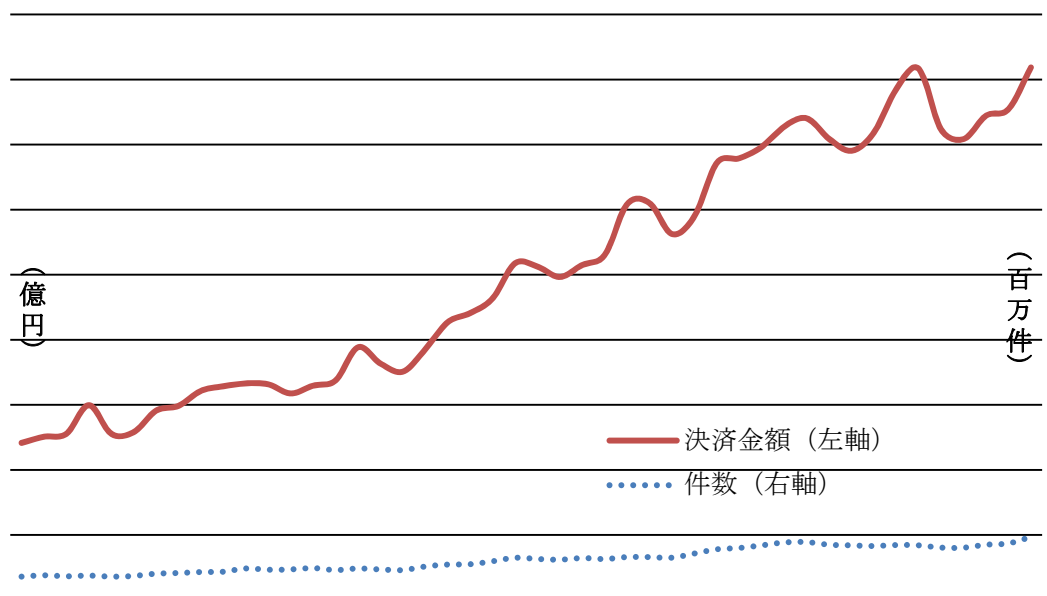
(資料) 国税庁 報道発表資料

図 2-1 電子マネーの発行枚数・端末台数



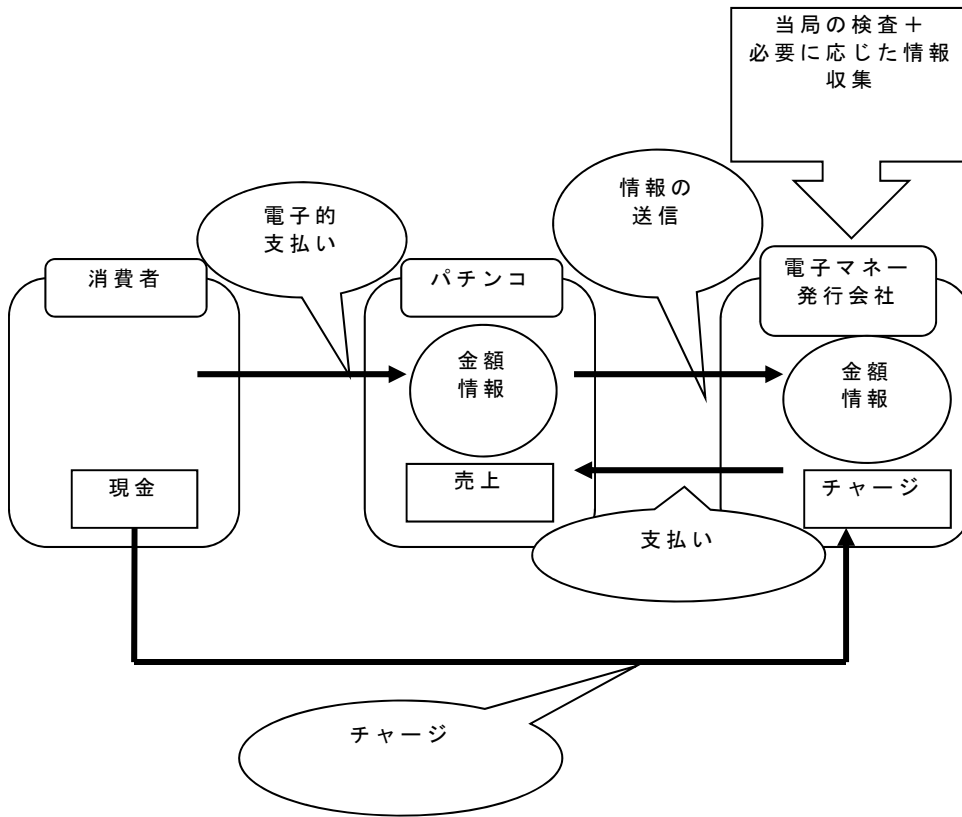
(資料) 日本銀行決済機構局(2011)

図 2-2 電子マネーの決済金額・件数



(資料) 日本銀行決済機構局(2011)

図3 電子マネー導入後のシステム



パチンコを例に仕組みを説明すると以下の通り。パチンコ店の売上が金銭として入るのは、電子マネー発行企業からの支払いを通じてのみとなる。電子マネー導入後は、政府（国税庁）はパチンコ店からの申告を信用して良いと考えられる。しかし、仮に不審な売上計上がある場合は、パチンコ店から電子マネー発行会社へと送られた情報を閲覧することができる権限を政府（国税庁）へ与える。また、不正を防止するために、当局（金融庁）による電子マネー発行会社への検査を定期的実施することとする。

応募論文の本文<5枚以内> (1枚: 35字×35行)

表 1 脱税ランキング (不正発見割合の高い業種)

1位 (50.9%)	バー・クラブ
2位 (40.4%)	パチンコ
3位 (31.3%)	廃棄物処理
4位 (30.2%)	土木工事
5位 (29.7%)	一般土木建築工事

(注) 国税庁が調査に行った総件数に対し、脱税していた件数の割合を示す。

(資料) 国税庁(2011)

1 脱税発覚額は国税庁(2011)による。

2 Inman (2012)による。

3 国税庁(2011)による。

4 朝日新聞(2012a, 2012b)による。

5 電子マネーには様々な種類のものがあるが、ここでは日本銀行が主要な電子マネーとする Edy、Suica、ICOCA、PASMO、SUGOCA、Kitaca、nanaco、WAON の 8 つの非接触 IC 型電子マネーを念頭に置いて議論を進める。

6 海外で電子マネーの普及が進んでいると言われている人口約 700 万人の香港では、「Octopus(オクトパス)カード」が発行枚数 1,300 万枚となっており、1 人あたり平均 1.86 枚保有されている。さらに、シンガポールの「ez-link (イージーリンク) カード」は人口約 400 万人のシンガポールで約 800 万枚発行されており、1 人あたり平均 2 枚保有されていることになる。

7 2010 年 7 月から 2011 年 6 月までの期間ベース。

8 現金決済における諸々のリスクとは、釣銭は渡す際に間違いが発生しやすいこと、盗難・紛失の可能性を伴うことなどを指す。

9  $1 \text{ 万円(設置費用の半額)} \times [456 \text{ 万 } 8,656(\text{パチンコ} \cdot \text{パチスロ台数}) + 78 \text{ 万 } 1,265(\text{飲食店数})] \div 535 \text{ 億円}$ 。

10  $12,479 \text{ (店舗数: 社団法人 日本遊技関連協会)} \times 40.4\% \text{ (不正発見割合)} \times 46,990 \text{ 千円(不正脱漏所得金額)} \div 2,369 \text{ 億円}$ 。

11 パチンコ業における売上に対する不正脱漏所得金額の割合を飲食業にもインピュート(同じだと仮定)して、不正脱漏所得金額を試算した。計算式は以下の通り。 $2,369 \text{ 億円(パチンコの不正脱漏所得金額)} \div 193,800 \text{ 億円(パチンコ店の売上)} \div 1.2\%$ 、 $12 \text{ 兆 } 4,330 \text{ 億円(飲食店の売上: 経済産業省『商工業実態基本調査』)} \times 1.2\% \div 1,492 \text{ 億円}$ 。

12 これを 5 年間徴収すると総額 1 兆 9305 億円になり、これは 5 年間で必要な復興予算 19 兆円の約 10% に相当する。