

亜細亜大学大学院

# 経済学研究論集

第 38 号

---

論文

年末調整制度のあり方の再検討

越智 美智子

---

経済学研究科

## 年末調整制度のあり方の再検討

### Reconsideration of the Year-End Adjustment System for Salary Income Earners

越智 美智子  
(Ochi Michiko)

#### 1. はじめに

わが国の納税者の大半を占める給与所得者においては源泉徴収制度による徴収及び年末調整による精算で納税が終了し、確定申告を行わない場合が多い。年末調整制度については、今までにも数多くの廃止論や選択制など議論がされているにもかかわらず、昭和 22 年 (1947 年) の導入以来その制度の在り方は変わらないまま続いている。

近年における IT の急速な進化は我々の生活を大きく変化させている。その変化は至るところに及んでおり、シェアリング・エコノミー<sup>1</sup>やギグ・エコノミー<sup>2</sup>の発達により様々な働き方が生まれている。近年では街中で宅配の Uber Eats を見かけることも増えた。さらに個人の不用品や遊休資産やスキル、時間を売買するようなインターネットを通じた販売取引が珍しいものではなくなってきた。これらの動きは本業以外に収入を得ることを可能としており、給与所得者であっても確定申告が必要となる納税者を増やしている。また、ふるさと納税制度による寄付金控除や医療費控除などを受けるために、自ら申告する機会も増えている。つまり、源泉徴収義務者に多大な事務負担を課して、年末調整をしてもさらに確定申告を必要とするケースが増加することから、二度手間になると考えられるのである。

他方で、税務行政のデジタル化の進展により、e-Tax (オンライン申告) については、近年相次いで利便性の向上が図られている。特に令和 2 年分申告からは、年末調整において、生命保険料、地震保険料控除、住宅借入金等特別控除の控除証明書等についてマイナポータル<sup>3</sup>を利用した控除が導入されることとなった。これはマイナポータルと個人の納税を繋い

---

<sup>1</sup> 総務省「情報通信白書平成 27 年版」第 2 部 ICT が拓く未来社会第 2 節「ソーシャルメディアの普及がもたらす変化」において、シェアリング・エコノミーについて、ソーシャルメディアを活用した新たな経済と表しており、典型的には個人が保有する遊休資産 (スキルのような無形のものも含む) の貸出しを仲介するサービスであり、貸主は遊休資産の活用による収入、借主は所有することなく利用できるというメリットがあると説明されている。海外における主なシェアリング・エコノミーサービスとして Airbnb、Uber、Prove Trust などを挙げている。

<sup>2</sup> 内閣府「平成 30 年度年次経済財政報告—「白書」：今、Society 5.0 の経済へ」第 2 章第 1 節において、ギグ・エコノミーとはインターネットを通じて単発の仕事の依頼・受注が行われる市場としている。

<sup>3</sup> マイナポータルとはデジタル庁のサイトによると「子育てや介護など、行政手続のオンライン窓口です。オンライン申請のほか、行政機関等が保有するご自身の情報の確認や、

だ一步であり、今後マイナポータルと連携して個人の確定申告は飛躍的にやりやすくなるものと思われる。

以上の状況に鑑みれば、給与所得の源泉徴収義務者に多大な負担を強いてきた年末調整制度の必要性あるいは存在意義は、従来とは異なり、かなりの程度揺らいできているのではないだろうか。

本稿では、給与所得者の所得税の納税に関して大きな意義を持ってきた年末調整制度が、経済社会の I T 化・デジタル化の進展の中で、果たしてこれまでと同様の存在意義を持つことができるのか、といった問題意識に立って、年末調整制度の抱える問題点及び今後のあるべき姿を検討することとする。

このため、まずは年末調整制度の概要と現状を確認し、その利点及び内在する問題点を明瞭にする。次に年末調整制度が行われていない海外の状況を概観し、それらの諸外国で取り入れられている記入済申告書について検討する。次にわが国において年末調整制度を廃止した場合に考えられるべき手当としての導入案を検討して、今後のあるべき姿につなげていくことを目的とする。

## 2. 年末調整制度の概要

### 2.1. 年末調整制度の概要

年末調整制度は、「源泉徴収を受けている給与所得者の月々の源泉徴収税額の合計額と、その者の年間給与所得に対する正当な税額とを調整して、その過不足額を精算する手続き」<sup>4</sup>である。給与の支払者が源泉徴収制度によりあらかじめ予納した納税義務者の納税額をその年の最後の給与の支払い時に調整して精算するものである。令和 2 年の国税庁の民間給与実態統計調査結果<sup>5</sup>によると 1 年を通じて勤務した給与所得者 5,245 万人のうち、年末調整を行った者は 4,854 万人(92.6%)となっている。

所得税法 190 条では年末調整について「給与所得者の扶養控除等申告書を提出した居住者で、第一号に規定するその年中に支払うべきことが確定した給与等の金額が二千万円以下であるものに対し、その提出の際に経由した給与等の支払者がその年最後に給与等の支払をする場合（その居住者がその後その年十二月三十一日までの間に当該支払者以外の者に当該申告書を提出すると見込まれる場合を除く。）において、同号に掲げる所得税の額の合計額がその年最後に給与等の支払をする時の現況により計算した第二号に掲げる税額に比し過不足があるときは、その超過額は、その年最後に給与等の支払をする際徴収すべき所得税に充当し、その不足額は、その年最後に給与等の支払をする際徴収してその徴収の日の

---

行政機関等からのお知らせ通知の受信などのサービスを提供します」と説明されている。  
[https://www.digital.go.jp/policies/myna\\_portal/](https://www.digital.go.jp/policies/myna_portal/)

<sup>4</sup> 金子宏・武田昌輔『税法の基礎知識』有斐閣（1974）492 頁。

<sup>5</sup> 「令和 2 年分民間給与実態統計調査-調査結果報告-」 27 頁。国税庁 長官官房 企画課  
<https://www.nta.go.jp/publication/statistics/kokuzeicho/minkan2020/pdf/002.pdf>

属する月の翌月十日までに国に納付しなければならない。」と規定している。

2000 万円以下の給与所得者の多くは、一ヶ所の勤務先から受ける給与以外に他の所得がなく、医療費控除、寄付金控除、初年度の住宅取得控除などがある特別な場合を除いて、確定申告義務が免除されるため、毎月の給与の支払時に所得税を源泉徴収され、その年 12 月の給与等の支払時に行われる年末調整によって最終的な税額が確定し、申告をする必要がないことになる。そのため、給与所得者は痛税感や税の存在自体をほとんど感じることもないまま、申告と納税が自動的に完了する形となるのである。

## 2.2. 源泉徴収制度及び年末調整制度の導入経緯

年末調整制度の前提となる源泉徴収制度の導入経緯については、松沢智によれば「税制上源泉徴収方式が導入されたのは明治 32 年に公社債の利子に対して適用されたのが最初であるが、給与所得に対して初めて源泉所得税による課税方法が採り入れられたのは昭和 15 年 10 月 9 日の所得税法改正からであった。それは、支那事変から第二次大戦に突入する前夜の拡大された臨時軍事費という戦時における軍需の増大による戦時予算のための必要性から立法された」<sup>6</sup>と説明されている。金子宏は、その後昭和 22 年からの所得税の発展期として、源泉徴収制度について以下のように説明している。

「昭和 22 年の税制改正によって、わが国では初めて近代的な総合累進所得税が採用された。この制度の下では、原則として、すべての所得が課税の対象とされ、そしてすべての所得を総合して一本の超過累進税率で課税することとされた(ただし、利子所得については、例外として、源泉分離選択課税制度が採用された。付則 5 条)。総合累進所得税の採用に伴い、所得税の源泉徴収は、この改正法の下ではじめて、後に確定税額を申告・納付する際の精算を前提とし所得税を前どりしておく制度となった。この改正の下における源泉徴収制度は、現行制度の直接の基礎をなしており、したがってその内容は現行制度と大筋において等しい」<sup>7</sup>。

他方、年末調整制度の導入は、源泉徴収制度の導入と多少隔たりがあるが、加藤義幸によれば「年末調整は終戦後の昭和 22 年、税務署職員の不足(当時の従来職員の 2 万人に対し 2 万人以上の職員を採用した)などから給与所得者については、源泉徴収だけでなく、会社が年末に扶養親族などの所得控除を計算して、税額の精算手続まで行うことが決定された。これが、現在の年末調整の始まりであり、当初国側では、会社側に税金の徴収や精算手続まで実施させると、正確に計算をしてくれるか不安であったが、教育をして、その後昭和 26

<sup>6</sup> 松沢智『新版租税実体法補正版』中央経済社(2003)376頁。

<sup>7</sup> 金子弘「わが国の所得税と源泉徴収制度」日税研論集 15号(1991)27頁。

年に『年末調整は会社が行なう』と法律に明文化された」<sup>8</sup>と説明されている。

このように年末調整制度は経済社会が混迷する戦後混乱期の最中に税務職員の不足を補うために導入されたものが、令和に至る現在まで大きく形を変えることなく引き継がれている制度ということになる。

### 3. 年末調整制度の利点と問題点

#### 3.1. 年末調整制度の利点

年末調整制度は源泉徴収と共に、制度が設けられてからすでに 70 年以上が経過していることから、給与所得者に浸透している制度であることは異論のないところであり、年末の勤務先への控除書類等の提出準備は給与所得者にとって定例のものとなっている。給与所得者にとって税金という身近であるとは言い難いものが、年末調整によって、自ら申告をすることなく税金の支払いが完了するということは、利便性、迅速性、の面からみて大いに評価されるべきものである。

この点、奥谷健は、源泉徴収制度及び年末調整制度を合わせて、両者のメリットとして、以下のような点を上げている。すなわち「適正で確実な課税が担保され、納税者の納付の便宜、平準化に資するという点、また源泉徴収義務者たる支払者が国に代わって所得税の徴税を行うものであるため、民間が徴税コストを負担しているという点では問題がないわけではないが、社会全体として行政・納税コストを抑えることに貢献しているという点である。そして、確実な徴税が担保されていることは、納税者と税務行政に共通する財産であるといわれる。さらに年末調整は、一般の給与所得者が通常、確定申告をしないことから、デメリットとして捉えられることが多いが、納税者はもとより、税務行政側においても、物理的に確定申告の手数が省略されていることにより、行政コストが大幅に抑制されている効果は大きい」<sup>9</sup>としている。

このように年末調整制度は源泉徴収制度と共に存在するものであり、課税庁及び納税者の両者にとって利点があり、導入以来、社会全体のコスト削減に役立ってきたことがわかる。

#### 3.2. 年末調整制度の問題点

##### 3.2.1 源泉徴収義務者の事務負担の重さ

現状における具体的に実際の源泉徴収義務者の年末調整における事務手続手順は図 1 のとおりとなっている。

---

<sup>8</sup> 加藤義幸「源泉徴収を巡る諸問題—納税義務者と納税者及び負担者の関係を再考—」税法学 558 号 (2007) 50 頁。

<sup>9</sup> 奥谷健「源泉徴収制度及び年末調整制度の問題」税務事例 Vol.51 No.2(2019)8 頁。

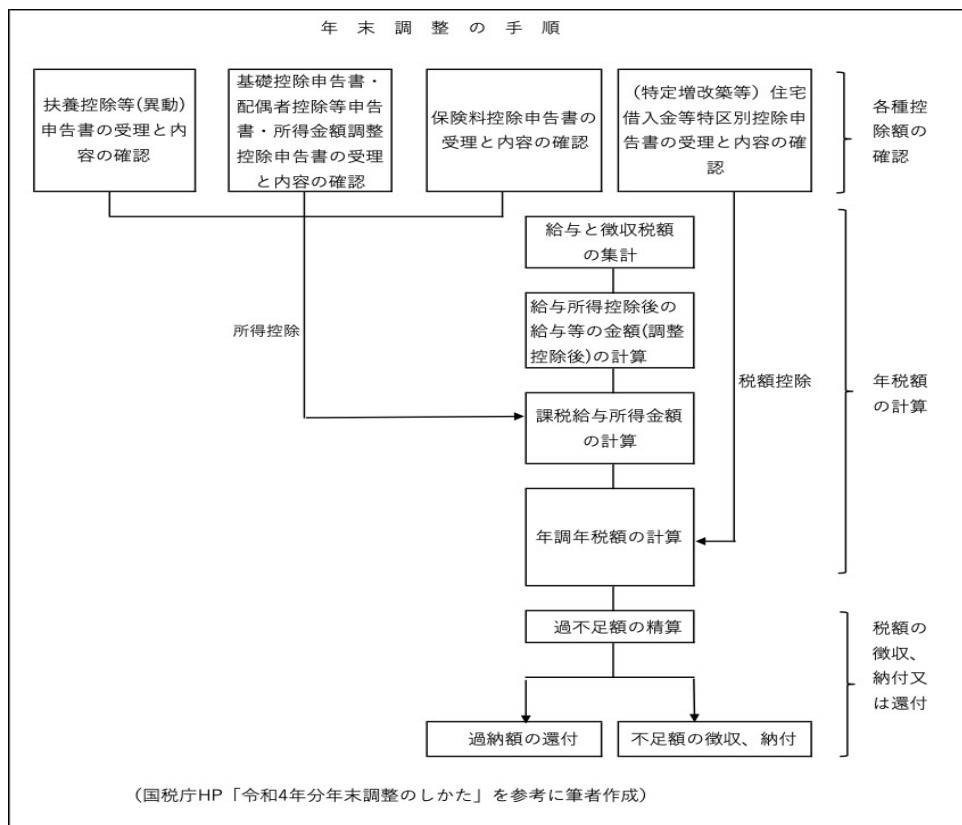


図 1 年末調整の手順

近年においては提出する書類形式も様々変更<sup>10</sup>されており、たとえば令和2年からは「基礎控除申告書兼配偶者控除等申告書兼所得調整控除申告書」<sup>11</sup>を提出することになっている。

<sup>10</sup> 近年における様式の変更としては従業員に提出を求める書類として「給与所得者の扶養控除等(異動)申告書」と「給与所得者の保険料控除申告書兼給与所得者の配偶者特別控除申告書」であったものが、平成30年分からは「給与所得者の扶養控除等(異動)申告書」「給与所得者の保険料控除申告書」「給与所得者の配偶者控除等申告書」に変更された。また令和2年分からは「給与所得者の扶養控除等(異動)申告書」「給与所得者の保険料控除申告書」「給与所得者の基礎控除申告書兼配偶者控除等申告書兼所得調整控除申告書」に変更されている。

<sup>11</sup> 令和2年の税制改正において給与所得控除額が引き下げられたことに伴い所得金額調整控除という新たな所得控除が設けられたことによる。所得金額調整控除については所得税法特別措置法41条の3の3において「その年中の給与等の収入金額が八百五十万円を超える居住者で、特別障害者に該当するもの又は年齢二十三歳未満の扶養親族を有するもの若しくは特別障害者である同一生計配偶者若しくは扶養親族を有するものに係る総所得金額を計算する場合には、その年中の給与等の収入金額（当該給与等の収入金額が千万円を超える場合には、千万円）から八百五十万円を控除した金額の百分の十に相当する金額を、その年分の給与所得の金額から控除する」と規定されている。令和2年の税制改正においては実質増税となっていることから、年収850万円以上の子育て世帯や障害者のいる世帯への配慮から設けられたものである。

このような変更に対処しつつ平素の業務に加えて、職員への書類配布準備、周知、計算を短期間に処理する必要があり、源泉徴収義務者の負担は非常に大きいと考えられる<sup>12</sup>。

こうした源泉徴収義務者の負担に対し、旧憲法の下での所得税法施行規則第九十六条では以下のような規定があった。

「所得税法第七十二条ノ規定ニ依リ丙種ノ事業所得又ハ甲種ノ勤労所得ニ対スル分類所得税ヲ徴収シタルモノニ対シテハ其ノ請求ニ依リ毎年取扱ヒタル丙種ノ事業所得又ハ甲種ノ勤労所得ニ対スル分類所得税ノ納税者一人ニ付キ五十銭ヲ交付ス（昭和十九年勅令第百八十二号、同二十一年勅令第四百十四号改正）前項ノ金額ノ交付ヲ受ケントスル者は翌年一月三十一日迄ニ請求書ヲ所轄税務署ニ提出スベシ」

つまり、源泉徴収義務者に対しては、給与所得者 1 人に対して 50 銭が交付されていたのである。この支払について金子宏は給与や配当所得の支払者に対する「経費の一部の補償」<sup>13</sup>であるとしていた。しかしながら昭和 22 年の所得税の改正においてこの交付金の支給は撤廃されており、現在に至っている。源泉徴収制度の合憲性について争われた最高裁昭和 37 年 2 月 28 日大法廷判決（刑集 16 卷 2 号 212 頁）では、源泉徴収義務者が徴税事務に対して私有財産を侵され、何らの補償を与えていないことに対して、その負担は私有財産を用いることにはならず、補償を要するものでもないとされ、合憲であるとされている<sup>14</sup>。

源泉徴収者の立場について、松沢智は、国の徴収機関とみる立場、納税義務者に準じるとみる立場、国の機関ではなく公法上の事務管理で納税義務者の管理機関とみる立場<sup>15</sup>をあげている。そして、源泉徴収義務者の法的地位について「公法上の義務とみるのが妥当である」<sup>16</sup>としている。

---

<sup>12</sup> シャウブ勧告においても、申告書提出の必要事項の簡素化の観点から、「年末調整を税務署へ移管すること」を提言している。

<sup>13</sup> 金子宏「わが国の所得税と源泉徴収制度—その意義と沿革—」日税研論集 15 号(1991)24-26 頁。

<sup>14</sup> 最高裁昭和 37 年 2 月 28 日大法廷判決（昭和 31 年(あ) 第 1071 号）。

<sup>15</sup> 松沢・前掲注(6)379-384 頁においては①徴収機関類似説②代理人的地位説③公法上の義務説の三つに分類しており公法上の義務説の立場が妥当であると論じている。そしてこの公法上の義務説によれば、人が他人を雇用して収益を享受する地位にある者は一種の社会的責任があり、そこに公共の福祉の要請にこたえる一般的義務を負担しなければならず、それは国家に対する義務であり納税者に対する私法上の義務ではないため、義務として課せられた義務である以上は私有財産を公共のために用いるものではなく憲法 29 条 3 項による補償の必要はないとしている。この他北野弘久『税法学の基本問題』成文堂（1972）では源泉徴収義務者の地位をまず徴収機関的地位に立つが一定の期日までに徴収して納付すべき源泉所得税額を国に納付しなかった場合にはその段階から納税者的地位に立つため徴収機関的地位と納税者的地位を併有するとしている。

<sup>16</sup> 松沢・前掲注(6)383 頁。

しかし、源泉徴収の合憲説に賛成という立場からでも「源泉徴収制度の弱点とするところは、源泉徴収義務者に相当の人員と事務に基づく負担をかけながら、課税権者側では手数料を支払わずこれを強制する点にある」<sup>17</sup>とされており、さらに、三井明は「一般国民に対し、他人の税金を徴収する義務を負わせ（補償を与えずに）しかもこれを、罰金のみに止まらず最高三年の懲役というような刑罰をもって強行するようなことが、憲法の認めているところであるか否かは、それを憲法29条にあてはめて論ずることの適否は別として源泉徴収制度における最も大きな問題である」<sup>18</sup>と疑問を呈している。

また北野弘久は「源泉徴収義務者に対する刑事制裁のありかた（所法240条、242条3項）がその罪質に照らして相当であるかどうかは疑問であり、そのこと自体が憲法31条から問題になる」<sup>19</sup>とし、問題点を提起している。

また、源泉徴収義務者の負担の軽減であり、利点とされている金利について「徴収義務者にしても、給与の支払をなす際所得税を天引しその翌月一〇日までにこれを国に納付すればよいのであるから、利するところは全くなしとはいえない」という「運用することで得られる金利分が優遇されていることになる」という判旨の考慮も、長く続く低金利の時代において、負担に見合うような金利を受けることができているとは言い難い<sup>20</sup>と言われるように経済的な受益はほぼ期待できないのが現実である。さらに、預かった徴収額を運用することについて、「租税の私人による運用を肯定するがごときは、それ自体に問題がある」<sup>21</sup>と新井隆一が指摘するように、預かっている源泉徴収額にかかる金利を受け取ることができる

---

<sup>17</sup> 杉村章三郎「源泉徴収義務の合憲性」シュトイエル6号23頁。源泉徴収の合憲説には賛成であるとしながらも徴収義務は納税義務とは異なる行政上の義務であるから経費の一部を国が負担すべきであると述べている。

<sup>18</sup> 三井明「所得税の源泉徴収は違憲か」ジュリスト248号(1962)29頁。

<sup>19</sup> 北野弘久『税法学原論』（第7版）勁草書房（2016）255頁。源泉徴収義務者に通常の逋脱犯に準ずる刑事制裁が科されることに対し、加算税等の行政上の処罰のみで足りるのではないかと論じている。

<sup>20</sup> 酒井克彦「源泉徴収制度における源泉徴収義務の範囲—いわゆる年金二重課税訴訟最高裁判決の示す源泉徴収制度観」税務事例47号（2015）4頁。このように指摘しながらも、氏は金利優遇が及ぼす負担減については必ずしも今日的メリットとはなっていない旨を近年の判決では理解しているような表現があることとして、東京地裁平成23年3月4日判決（平成21年（行ウ）第121号）を挙げている。すなわち、この事例は非居住者及び外国法人から国内の不動産の譲渡を受けた者が源泉徴収義務を負う源泉徴収制度は、憲法29条1項、3項、憲法13条に違反しないとし、控訴を棄却した事例であるが、この東京地裁判決においては「支払者が譲渡対価の支払をなす際に所得税を天引きしその翌日10日までにこれを国に納付すればよいというものであるから、これ自体に格別の不利益が含まれているということとはできない」と述べており、従前の「利するところは全くなしとはいえない」という判決と表現に差が出ていることから、近年において判決は源泉徴収義務者にとってメリットとならない点を理解していると思われる。

<sup>21</sup> 新井隆一『財政における憲法問題』中央経済社（1965）116頁。



という以前に、そもそも源泉徴収義務者がその天引きした源泉徴収金額を運用すること自体に問題があると考えられるのである。

こうした源泉徴収義務者の負担について横山直子は、納税協力費という視点から分析し、具体的な数値で測った研究<sup>22</sup>を行っている。氏の研究によると、まずは源泉徴収義務者の負担を金銭的成本、時間的成本、心理的成本に分類し、それらのコストを具体的な数値で計算する。金銭的成本及び時間的成本については電子申告などの手段により解消が見込まれ、心理的成本については租税教育が必要であるとしている。所得税にかかる徴税コストと源泉所得税にかかる徴税コストを比較した場合、源泉所得税の方がかなり小さなコストで済んでおり、これは源泉所得税は所得税収入に占める割合が非常に大きいにも関わらず、それにかかる税務職員数が少なく済んでいることが大きく影響しており、その徴税を源泉徴収義務者が代行しているためであると結論づけている<sup>23</sup>。

### 3.2.2 プライバシー保護

給与支払者が年末調整を行うとき、給与所得者が勤務先へ必要書類を提出しなければならないが、必要となる書類が細部に至ることになるため、プライバシー保護の問題が切り離せないことになる。具体的には給与所得者は扶養控除申告書、保険料控除申告書、配偶者控除申告書、住宅借入金等特別控除申告書といった書類を勤務先へ提出するが、こうした書類の提出は必然的に配偶者の有無及び収入額、借金の金額、障害の有無等、極めて取扱いの難しい情報を開示することになる。

給与所得者の個人情報の取扱いについて、酒井克彦<sup>24</sup>は、最高裁平成 20 年 3 月 6 日第一小法廷判決<sup>25</sup>の住基ネットワーク訴訟で合憲性が争われた件を引き合いに挙げている。本判決は、被上告人らが、行政機関が住民基本台帳ネットワークシステムにより被上告人らの個人情報を収集、管理、利用等することは、憲法 13 条の保障する被上告人らのプライバシー権その他の人格権を違法に侵害するものであると主張し、住民票コードの削除等を求めたところ、請求が一部認容されたため、上告人が上告した事案である。

<sup>22</sup> 横山直子『徴税と納税制度の経済分析』中央経済社（2016）106 頁、170 頁-184 頁。

<sup>23</sup> 横山・前掲注(22)105 頁。具体的には、税の徴税コストの算定方式を次のような計算式に求め、各税別に徴税コストを計測し、この結果得られる具体的なコストとして所得税 100 円あたりの徴税コストが源泉所得税は約 0.19 円であるのに対し申告所得税は約 6.73 円と分析している。

$$TLCi = \{(TLC \times Ni / Nj) / Tri\} \times 100$$

(TLC : 国税庁全体の徴税費、TLCi : 税の徴税コスト、Ni : i 税の担当者数、Nj : 全体の税務職員数、Tri : i 税の収収)

<sup>24</sup> 酒井克彦「年末調整制度廃止論」租税訴訟第 11 号—租税構成基準 5 重要租税判例の検証—一財経詳報社（2018）106 頁。

<sup>25</sup> 最高裁判所第一小法廷平成 20 年 3 月 6 日判決(平成 19 年（オ）第 403 号、平成 19 年（受）第 454 号)最高裁判所民事判例集 62 卷 3 号 665 頁。

本判決の原審である大阪高裁<sup>26</sup>においては「一般的には秘匿の必要性の高くない4情報や数字の羅列にすぎない住民票コードについても、その取扱い方によっては、情報主体たる個人の合理的期待に反してその私生活上の自由を脅かす危険を生ずることがあるから、本人確認情報は、いずれもプライバシーに係る情報として、法的保護の対象となり（最高裁判所平成15年9月12日第二小法廷判決・民集57巻8号973頁参照）、自己情報コントロール権の対象となるというべきである」とプライバシーの侵害を認定した。

しかしながら、最高裁では「住基ネットによって管理、利用等される本人確認情報は、氏名、生年月日、性別及び住所から成る4情報に、住民票コード及び変更情報を加えたものにすぎない。このうち4情報は、人が社会生活を営む上で一定の範囲の他者には当然開示されることが予定されている個人識別情報であり、変更情報も、転入、転出等の異動事由、異動年月日及び異動前の本人確認情報にとどまるもので、これらはいずれも、個人の内面に關わるような秘匿性の高い情報とはいえない」<sup>27</sup>とし、行政機関が住基ネットにより住民の本人確認情報を管理、利用等する行為は、個人に関する情報を第三者に開示又は公表するものということはできず、個人がこれに同意していないとしても、憲法13条により保障された自由を侵害するものではないとし、プライバシーの権利は侵害されていないと結論づけている。

本判決において争われた個人情報とは、住民基本台帳ネットワークによって管理され、利用される本人確認情報であり、それは住民票の記載事項である氏名、生年月日、性別、住所の4情報であった。

他方で、給与所得者が給与支払者に提供する個人情報は、そのレベルにとどまらず、自身や家族の障害の有無、配偶者や扶養者の所得額などの情報であり、酒井は、「給与所得者が源泉徴収義務者である給与支払者に提供する情報は本人確認のための情報のレベルを遥かに超えるものである」<sup>28</sup>として、「基本4情報及び変更情報に比してプライバシーに關する権利侵害の可能性が高いのではないかとの疑問が惹起される」<sup>29</sup>と指摘している。

そしてこうした税務情報の取り扱いについて、「その情報の性質上、それを取り扱う租税行政当局の当該職員には一般の公務員の守秘義務（国公法100、地公法34）が課されているし、租税法では、それに加えて、更に守秘義務が課されており（通法126）、二重の守秘義務で納税者情報は守られているのである。これに比して源泉徴収義務者には国税通則法127条に規定する守秘義務は課されているものの税務職員のような二重の守秘義務ではない」<sup>30</sup>と、年末調整制度における給与所得者の提供する個人情報のプライバシー性の高さと、その情報を保護するために源泉徴収義務者に課されている守秘義務が不十分であることの

<sup>26</sup> 大阪高等裁判所 平成16年（ネ）第1089号平成18年11月30日判決。

<sup>27</sup> 酒井・前掲注(24)108頁。

<sup>28</sup> 酒井・前掲注(24)108頁。

<sup>29</sup> 酒井・前掲注(24)108頁。

<sup>30</sup> 酒井・前掲注(24)108頁。

問題点を挙げている。

このように、給与所得者は給与支払者に自らの個人情報を剥き出しにしなければならないが、近年では源泉徴収者である給与支払者も年末調整事務負担の重さから代行業者へ委託することも多い。その場合、給与所得者は雇主ではない自らの預かり知らない第三者が自分の個人情報を管理していることを甘受しなければならないことになる。源泉徴収義務者の負担の重さの弊害は巡り巡ってこのような形で影響を及ぼしている。

### 3.2.3 納税者意識の欠如

給与所得者の納税者意識が欠如しているという点について、山下学によれば、「憲法30条の『納税の義務』は、納税者自らの申告納税義務によって履行される。すなわち、国民は申告納税行為によって国政に参加（私人の公法行為）する。そして、国民の主体的行動たる申告納税に伴う『納税の痛み』を通じて税の使途面についても関心を持ち、ひいては国政・政治について関心をもつ」<sup>31</sup>としている。山下学のこの議論を裏返すと、年末調整より納税が完結するために申告納税行為を行わない給与所得者は、納税者意識が育たない、あるいは納税者意識が低いということになる<sup>32</sup>。

他方で、国民が痛税感を意識することは必ずしも良いとは言えないという見解もある。すなわち大島隆夫によれば、「現実問題として、日本の税務行政は、サラリーマンが申告しないことを前提として成り立っている。オール申告制として4000万の申告書が追加して提出されれば税務行政は間違いなく崩壊する。それを避けるためには税務職員の大増員が必要であり、徴税費の激増が必至である。一方サラリーマンの立場からすると、今まで無縁です

<sup>31</sup> 山下学「給与所得者の年末調整にかかる問題点再考」税法学546号(2001)337頁。この点について、ステイグリッツは「良き税制 (good tax system)」の特徴として、①経済効率性(Economic efficiency)、②執行簡便性(Administrative simplicity)、③柔軟性(Flexibility)、④政治的責任(Political responsibility)、⑤Fairness(公平性)の5つを挙げた上で、④の政治的責任について、「政府は十分な知識を持たない市民に乗すべきではない」との観点から、「納税の負担が明確な税制が望まれる」としている (p.467, Joseph E. Stiglitz “Economics of the Public Sector-3<sup>rd</sup> ed.”(1999, W.W. Norton & Company, Inc.,) at p467

<sup>32</sup> ここでいう「納税者意識」とは、日本税理士会連合会によれば、『「納税意識」と表現される納税に対する道徳心だけでなく、租税立法のあり方や税金の使途に関心を持ち、主権者として社会のあり方を主体的に考える意識で、正しい知識をもって税金の集め方・使われ方に注視する必要があるという納税者としての自覚や気づきを意味』するもの、と説明される(日本税理士会連合会「租税教育講義用テキスト(2021年改訂版)」3頁。一般に、自らの所得について確定申告・納税する機会のない給与所得者は、自ら確定申告・納税することとなる自営業者等に比較して、納税者意識は低いとされる。他方で、自らの申告・納税を通じて「納税の痛み」を持つ機会のある自営業者については、節税や租税回避あるいは脱税の誘因は高くなるものの、いわゆるサラリーマンに比して、税の使われ方や税制改正等について関心が高くなる傾向にあるものと思われる。

んでいた申告と納税、税務署との接触の苦痛が課されることとなる。賦課課税制度に比べて効率的であった申告納税制度は、源泉徴収制度と比べればはるかに非効率なのである。痛税感を通じての国政監視ということは、消費税導入当時、反対論者がしきりに用いた論法であるが、日本の風土からすれば机上の観念論に過ぎない。痛税感などは少なければ少ない方がいいし、納税者に余分の手数をかけないことこそ税務の要諦なのである<sup>33</sup>としている。

しかしながら、納税者は自ら申告・納税を行い痛みを感じることで納税者意識を持ち、そして自らが支払った税の使われ方については政治や行政に関する関心を持って国政に参加することが可能となる。そのような観点からすれば、納税者の手間が省かれるから、あるいは徴税費が少なくて済むからといった理由で納税者意識の醸成を阻害する状況をいつまでも放置しておいてよいというものではないものと考ええる。

なお、シャープ勧告においても「年末調整を税務署へ移管すること」について提言されていることを付言しておく<sup>34</sup>。

#### 4. 諸外国の取組：記入済申告書の導入

##### 4.1. 記入済申告書の意義及びメリット

政府税制調査会は2017年6月19日の海外調査報告<sup>35</sup>において、個人所得税の納税手続きに関する諸外国の比較を公表している。本報告によると、源泉徴収制度を取り入れつつ年末調整を行っていない国としてスウェーデン、エストニア、カナダ、アメリカが挙げられている。そしてこれら4か国のうちアメリカを除いた国においては「記入済申告書」が取り入れられている。

記入済申告書とは、森信茂樹によると「税務当局が、雇用主や金融機関から提出された情報、たとえば源泉徴収票などの法定資料の記載内容である、収入金額や源泉徴収額などをあらかじめ申告書に記入して納税者に送付し、納税者はその内容を確認、必要に応じて修正して送付することで申告が終了する制度」<sup>36</sup>であり、また、「税務当局にとっても、申告書の收受後に申告内容を審査する従来 방식に比べて、申告間違いや記入漏れ、申告漏れといった

---

<sup>33</sup> 大島隆夫「申告納税制度50年の考証」税研13(76)(1997)29頁。

<sup>34</sup> シャープ勧告付録D、C節b,2(5)において、「現在年末調整は雇用主が処理していて、大部分の被用者は税務署と全然接触がない。今のところ、税務署の重荷が大きいのでこの調整は雇用主が引続いて実施しなければならない。しかし、税務署にこの手続を移管することが可能となる限り可及的速やかに移管すべきである。これは申告書提出の必要事項を簡素化するであろう。課税を受ける各被用者は源泉徴収税額に関するその雇用主の証明を添付して申告書を提出し、支払うべき残余を納めるか、または払い過ぎた分を払戻してもらうことになる。」としている。

<sup>35</sup> 政府税制調査会「海外調査報告(総論)」(2017)

<sup>36</sup> 森信茂樹「シェアリングエコノミー、ギグエコノミーの発達と税制の課題」フィナンシャルビュー通巻第143号(2020)24頁。

納税者の単純なミスが予め防止できるため、申告書收受後の事務が効率化される」<sup>37</sup>と説明されている。

すなわち、記入済申告書のメリットは、納税者においては、税務当局側から送付された記入済申告書を確認・修正するだけで確定申告を終えることができ、確定申告にかかる手間が削減できる一方で、税務当局においても事務の効率化が図られるものと理解される。

#### 4.2. 諸外国における取組

諸外国の取組を見ると、OECDの2010年の報告では、記入済申告書は、「最も進化していると言われるデンマークでは1980年代後半に導入」<sup>38</sup>されており、その後「スウェーデン、フィンランド、ノルウェーが取り入れたが、すでに2009年の段階でデンマークでは84%、フィンランドでは94%についてほぼ完全な申告が可能」<sup>39</sup>となっている。そして2017年の調査ではOECD加盟調査国58カ国のうちの40カ国が取り入れていると報告されている<sup>40</sup>。

さらに近年のOECDの調査<sup>41</sup>によると諸外国の多くの行政機関が、オンラインによる納税を導入し、記入済申告をさらに展開させた様々なプロジェクトに取り組んでいることが示されている。

本調査では個人所得税について具体的には、「過去20年間の確定申告のプロセスデザインにおける重要な革新の一つは、個人所得税の納税者を対象とした事前記入式確定申告の開発であった」<sup>42</sup>と定義している。ここで言われる事前記入式確定申告とは、「納税者の申告書やオンライン・アカウントに、行政が第三者から得た情報を事前に入力するもの」であり、この「事前に入力された申告書は、納税者が確認し、電子または紙媒体で提出することができる」<sup>43</sup>のものである。また、「一般に、事前入力の範囲は、行政が利用できる電子データの範囲によって決まるため、関連する納税者情報をできるだけ多く網羅し、かつ迅速に報告するための法的枠組みが不可欠なものとなってくる」<sup>44</sup>ものとされる。

しかしながら、このような枠組みは実務処理を複雑なものとするため、様々なケースに個別に対応していくことは困難なものと考えられる。実際、OECDのレポートにおいても「こ

---

<sup>37</sup> 森信・前掲注(36)24頁。

<sup>38</sup> OECD “*Tax Administration in OECD and Selected Non- OECD Countries: Comparative Information Series*”192(2010)

<sup>39</sup> OECD, *supla*,

<sup>40</sup> OECD “*Tax Administration 2019 Comparative Information on OECD and Emerging Economies*”82(2019)

<sup>41</sup> OECD “*Tax Administration 2022 Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*” (2022)

<sup>42</sup> OECD, *supla*,57

<sup>43</sup> OECD, *supla*,note37

<sup>44</sup> OECD, *supla*

の事前記入済確定申告については、導入当初は、控除が比較的少なく簡単に検証できる個人税制での利用のみについて推奨されていた<sup>45</sup>とされているように、細分化された案件について対応できるとは考えられていなかったものと思われる。

ところが技術の進歩により、現在では、簡易なものだけに限定することなく、様々な対応をすることが可能となっている。例えば、調査の回答では、「多くの国々において、個人所得税の申告書には、寄付、学費、保険料などの控除対象費用だけでなく、個々の多様な所得情報が事前に記入できることになった<sup>46</sup>ということが示されている。

これは各税務当局が電子的に収集するデータの範囲が拡大していることも大きいと考えられる。第三者機関からの収集が増加していることに加え、人工知能や機械学習をさらに活用させている例<sup>47</sup>も報告されており、それらの国においてはそのデータを有効に利用して、単純なものだけに限らず、より完全な申告書を作成するためのシステム作りに力をいれている。

このような記入済申告書の取り組みは、各国において、多くの成果をあげていることが実証されている。たとえばインド<sup>48</sup>においては記入済申告書の導入によって、申告書の不備が 2021 年度には前年度 1.05%から 0.0025%に減少している。

中国<sup>49</sup>では 2020 年 3 月 1 日から個人所得税の年次調整が実施されているが、クラウドを利用した事前申告を取り入れたことで毎秒 12 万件以上の申告手続きが可能となり、税務職員の仕事負担を 90%削減できたことが報告されている。

さらに、コロンビア<sup>50</sup>では記入済申告書によって 2019 年の納税者の数は前年度 781,012 人から 3,095,575 人へと 296.4%増加し、2020 年度には 4,102,239 人へと 32.5%増加している。また、2019 年度には、これまで所得税の申告をしていなかった合計 268,861 人が申告を行い、約 350 億 COP（コロンビアペソ）を納付している。パンデミックの影響を受けた 2020 年度は収入が減少した納税者が多く、納税は困難なことが予想されていたが、そうした状況にもかかわらず、所得税申告書を記入していなかった 576,416 人が申告を開始し、1,100 億 COP（コロンビアペソ）を超える金額を納付している。

このような諸外国の結果を見る限り、記入済申告書は、正確性、迅速性、利便性に優れていることが明白であり、税務当局にとっては税収の確実性につながっていることがわかる。

もっとも、諸外国がこのように成果を上げているのは、税務当局が収集できるデータが、第三者機関からの収集が可能となったことも加わって、格段に増えているということ、及び

---

<sup>45</sup> OECD, *supla*

<sup>46</sup> OECD, *supla*, note 37

<sup>47</sup> OECD, *supla*, note 37, at 55

<sup>48</sup> OECD, *supla*, note 37, at 56

<sup>49</sup> OECD “*Tax Administration 2021 Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*”, 64 (2021)

<sup>50</sup> OECD, *supla*, note 37, at 58

いわゆる AI と呼ばれる人工知能を活用させていることが要因<sup>51</sup>といえるだろう。そして近年においてはこのデータを利用してより完成した申告へと発展させ、納税者において申告の手続きがいらない、「いわゆる『無申告制度』への拡大を目指す行政機関も出ている」<sup>52</sup>という。無申告制度というと、税逃れのように捉える曲解を招くかもしれないが、ここで言う無申告制度は納税者が意図的に申告をしない無申告ではなく、「自動申告」という形式に類似したものと考えられる。このような仕組みを可能とするには、その国の国民性、人口数等が大きく関わってくることになるため、単純にわが国において比較対象に値するかの判断は困難が伴うものと思われる。

## 5. 年末調整を廃止した場合における、考えられる手当て

### 5.1. 給与所得に対する源泉徴収の強化

源泉徴収制度が維持されながらも源泉徴収義務者による年末調整が縮小もしくは廃止される場合、給与所得者個人が確定申告を行うこととなる。しかしながら、源泉徴収と年末調整により納税を終え、確定申告の経験や納税知識に乏しい給与所得者においては、タックスコンプライアンスが欠如している、または低い可能性が高く、無申告や過少申告のリスクが増大するものと思われる。そうした懸念を防ぐために、給与所得者に自発的に確定申告を行わせるためには、給与所得から多めに源泉徴収を行い、確定申告を通じて税金の還付を受けるようにすることが望ましい<sup>53</sup>と考えられる。ある程度多めの源泉徴収を行うことで、還付が前提となる確定申告の仕組みにより無申告の防止に資するためである。

他方で、田中治が「金銭の還付意欲を梃子とした申告奨励は、納税者の自発的、自覚的な申告の納税を根付かせるにはほど遠いものと思われる」<sup>54</sup>と警鐘するように申告納税制度が、民主主義的租税観<sup>55</sup>に基づいて納税者が自発的に申告することを根本の基本理念とするものである以上、納税者への還付を撒き餌にした正確性の伴わない不適當に過大な税額の徴収は適切ではないとも考えられる。

<sup>51</sup> OECD, *supla*, note37, at55

<sup>52</sup> OECD, *supla*,

<sup>53</sup> 多めに源泉徴収しておき、還付を前提にするという意見は多い。たとえば渡辺徹也「申告納税・源泉徴収・年末調整と給与所得」日税研論集 57号(2006)など。

<sup>54</sup> 田中治「源泉徴収制度の存在理由」税法学 571号(2014)150頁。正確な税額を超えた予納、前納には慎重であるべきとし、たとえそれが事後的に還付されるとしても受給者に金銭的負担と経済的自由の抑制を与える可能性を指摘している。また還付の際の納税者の得をしたという感覚は一種の錯覚であるとしている。

<sup>55</sup> 民主主義的租税観について、金子宏は「国家は主権者たる国民の自律的団体であるから、その維持および活動に必要な費用は国民が共同の費用として自ら負担すべきであるという考え方」であるとしている。金子宏『租税法(第24版)』(2021)弘文堂22頁。そして、申告納税制度について、「納税者が自分の税額を自ら計算し納付する制度であるため、民主的な租税思想にふさわしいものであると考えられた」としている。金子・56頁。

またこのような還付が前提となる過剰な税金は納税者にとっては自らの収入の一部であることから、還付にはさらなる迅速な対応が求められることになり、税務行政がかえって逼迫する可能性があるだろう。

確かに、田中の指摘するように、納税者への還付を撒き餌にした過大な税額の徴収は、民主主義的租税観に基づけば、決して好ましいものではないが、現実には、年末調整制度により納税者意識に乏しい給与所得者層が自発的に確定申告を行うようにするためには、田中の議論は、理想論に過ぎるように思われる。租税が、財政のファイナンスを担う以上、理念に囚われて、そもそも徴税ができないようであれば、どのような税制を描こうと、それは絵にかいた餅となるのではないか。

また、過大な源泉徴収により、確定申告後の還付が増大し、税務行政がひっ迫するのではないかと懸念に対しては、年々使い勝手が良くなっているオンライン申告が今後さらに普及し、税務当局側における還付申告事務が、オンライン申告によって送信されたデータに基づき処理されることによって、大幅に効率化することが想定できることを考えれば、必ずしも大きな懸念になるとは思われない。

## 5.2. 記入済申告書の導入

前章で触れた記入済申告制度については、わが国においても以前から<sup>56</sup>導入が示唆されており、平成29年(2017)の政府税制調査会の海外調査報告書<sup>57</sup>で具体的に欧州における記入済申告制度について報告され、制度の研究が進められている。

わが国において記入済申告書の導入を考慮するに当たっては、メリットとデメリットを十分検討する必要がある。記入済申告書のメリットについては、上記4.1で述べたが、もちろんそればかりではない。確かに納税が確実となるため税務当局側では取りこぼしはなく、迅速性、確実性は保証されるが、記入済申告書において税務当局側であらかじめ記載する事項が多くなればなるほど、それは申告納税制度ではなく、行政側が実質的に税額を決定する、いわば賦課課税的なものに変容し、その結果、さして納税に対する本質的な理解度は高まらず、政治や行政への無関心がさらに深まる懸念もある。

ところで、森信茂樹は、諸外国について取り入れられている記入済申告制度をそのままわが国に取り入れるのではなく、「マイナポータルを利用した方法」<sup>58</sup>を導入することを提唱

---

<sup>56</sup> 土屋雅一「マイナンバー及びマイポータルを利用した記入済申告制度 (Pre-filled Tax Returns) の実現方法について」税大ジャーナル 19号 (2012) においても記入済申告書がテーマに取り上げられている。

<sup>57</sup> 政府税制調査会海外調査報告(総論) 2017年6月19日 <https://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/zeicho/2017/29zen10kai2.pdf>

<sup>58</sup> ここでいうマイナポータルを利用した方法とは、デジタル庁のサイトで説明される「情報提供ネットワークシステムを通じた住民の情報のやり取りの記録(情報提供等記録)、行政機関が中間サーバーに保有する住民に関する情報(自己情報)、行政機関等から住民宛のお知らせ(例:子どもの予防接種や健診のお知らせ)を、住民が自ら自宅のパソコン



しており<sup>59</sup>、わが国の独特の事情について「税務当局が法定調書の範囲内で、納税者の申告内容と取引相手方の法定調書の内容をマイナンバーを通じてマッチングさせているので、国税当局が個々の納税者ごとに情報を振り分け事前に返していくシステムを作り上げることに制度上の問題点があるわけではない。しかし現実にはこのようなシステムを作ることに相当な準備と手間・コストが必要になるし、一部国民の反発も予想される」<sup>60</sup>と説明している。

このように森信は、コストに配慮しつつわが国の国民性とシステム基盤を考慮したうえで、特にマイナポータルの情報提供等開示システム<sup>61</sup>及び電子私書箱機能<sup>62</sup>に着目しつつ、これらの機能を活用することによって、医療費、保険料、住宅ローン等の証明書の受取りだけでなく、シェアリングエコノミー<sup>63</sup>や副業で得た所得に申告が必要となる際の利便性にも役立つことになり、ひいては「給与所得者が選択的に自主申告をする制度に向けての道のりを開くことになる」<sup>64</sup>とし、「自ら納税額を確定する自主申告制度は民主主義の原点であり、それによって行政サービスや公共事業に対する関心も高まる」<sup>65</sup>と結論づけている。

本稿の冒頭で触れたように、令和2年分からは確定申告等において、生命保険料、地震保険料控除、住宅借入金等特別控除の控除証明書等についてマイナポータルを利用した控除の利用が可能となった。また医療費の通知やふるさと納税額についても合わせてe-Taxに自動転記できるよう順次拡充されていくことが予定されており、今後年末調整における納税手続の電子化はますます進むことになっていく。

このマイナポータルを利用して個人が申告していくことは、課税庁がほぼ全てを記載し

---

等から確認できるサービス」を利用して、さらに行政機関へのオンライン申請、オンライン決済等のサービスが可能で、民間の電子送達サービスと連携して確定申告等を行う際に必要な生命保険料や寄付金の証明書の入手することなどによる方法を言う。

<sup>59</sup> 森信・前掲注(36)24頁。

<sup>60</sup> 森信・前掲注(36)24頁。

<sup>61</sup> 情報提供等開示システムとはマイナポータル制度と名付けられたマイナンバーに紐づけられた個人情報を利用できる制度のことであり「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」附則第6条においては自分の個人情報を誰がいつ提供したのか、また行政機関の持っている自分の個人情報等を確認することができる旨規定されている。

<sup>62</sup> 電子私書箱機能はe-私書箱機能と呼ばれるもので、デジタル庁のサイトにおいては「公的機関・金融機関・ふるさと納税特定事業者・勤務先等から交付される証明書類を一元的に管理するサービスです。具体的には、国民ひとりひとりの生命保険契約や住宅ローン契約、ふるさと納税寄附金受領書等に関して、契約先等から電子交付された情報を年末調整や確定申告等に電子的に利用することができます。」と説明されている。

[https://myrna.go.jp/html/identity\\_linkage.html](https://myrna.go.jp/html/identity_linkage.html)

<sup>63</sup> 総務省・前掲注(1)

<sup>64</sup> 森信・前掲注(36)26頁。

<sup>65</sup> 森信・前掲注(36)26頁。

た記入済申告書による申告を採用している諸外国の記入済申告書とは異なるが、マイナポータルにはいわば申告のためのキットが揃えられることになり、集まった材料をもとに個人が申告を行うことができるようになる<sup>66</sup>。納税者がマイナポータルに自動的に集められた情報を、たとえただ確認して承認するだけの形式になったとしても、本人による申告という体裁をとることができるという点では、申告納税制度の理念<sup>67</sup>に沿っているのではないだろうか。

### 5.3. 法定調書制度の拡充

#### 5.3.1 法定調書制度の概要

法定調書とは、『所得税法』、『相続税法』、『租税特別措置法』および『内国税の適正な課税の確保を図るための国外送金等に係る調書の提出等に関する法律』の規定により税務署への提出が義務づけられている資料<sup>68</sup>をいい、金子宏によれば、情報申告制度<sup>69</sup>として触れられている。

所得税法においては224条以下で43種類の法定調書が定められており、主に源泉徴収票及び、支払調書、各種調書等に分けられる。

このうち源泉徴収票は税務署と受給者の両者に提出されるものであり、支払調書、計算書、調書は税務署への提出が義務付けられている。源泉徴収票は納税者の申告に利用されることから、法定調書制度は納税者の便宜をはかる機能も有するが、その主な役割は課税庁が納税者の所得の稼得情報を把握し、税務調査の際の質問検査権<sup>70</sup>を補強する手段となるものである。

法定調書制度は、税務当局における業務の効率化を図るための資料情報収集体制の基礎となるものであり、社会状況の変化に応じて補強されてきた<sup>71</sup>。その範囲は多岐にわたり一

---

<sup>66</sup> マイナポータルを利用した記入済申告の導入は、次項5.3.で述べる「法定調書制度の拡充」と相まって、これまで把握できなかった収入源についての把握が可能となり、それを事前にマイナポータルに反映させることによって、納税者の意図的な脱税の誘因を下げることにもつながるものと考えられる。

<sup>67</sup> 池本征男「申告納税制度の理念とその仕組み」税務大学論叢32号5頁では申告納税制度は「納税者自らが税法を正しく理解し、その税法に従って正しい申告と納税をするという極めて民主的な制度である」としている。

<sup>68</sup> 国税庁HP タックスアンサーNo.7401「法定調書の種類」

<sup>69</sup> 金子宏「民主的税制と申告納税制度」『租税法理論の形成と解明』下巻583頁。アメリカの内国歳入法典が使っている情報申告と呼ばれる用語が法定調書を表すものであり、納税環境整備のために、さらなる拡充・整備を言及されている。

<sup>70</sup> 金子宏によれば、質問検査権は「課税要件事実について関係者に質問し、関係の物件を検査する権限」と定義されている。金子・前掲注(55)994頁。

<sup>71</sup> 荒井英夫「税制の円滑な実施を支えている要因の現況と優先的に検討すべき制度的対応策—税務執行の理論のポリシーメイカー的視点からの概論—」税大ジャーナル33号(2021)66頁。荒井によれば経済のグローバル化により調査権限が及ばない海外での経

定の評価<sup>72</sup>がされている。

### 5.3.2 法定調書制度の拡充の必要性

上記5.2.で述べた、日本独自のマイナポータルを利用した記入済申告書制度を軌道に載せていくために森信はさらに、「今後、一定規模以上のプラットフォーマー<sup>73</sup>からマイナポータルに所得情報などをマイナポータルに流す仕組み」<sup>74</sup>を作ったうえで、「給与所得の源泉徴収票、報酬・料金などの支払調書を支払者（証明書等の発行業者）と連携」<sup>75</sup>させていくというシステムの構築の提案を推し進めている。

特に近年、働き方の多様化により、給与所得者を中心として、インターネットを使って副業的に収入を得る者が増加している状況にある中で、その働き方のベースとなっているプラットフォーム企業<sup>76</sup>に情報提供あるいは源泉徴収義務などの一定の負担を求めていくべきとする意見<sup>77</sup>が増えている。

この点について、伊藤公哉<sup>78</sup>は、アメリカで導入されている情報申告制度を例にとり、プ

済取引や資産保有が増加していること、新たな経済取引が拡大しており、実態を把握することが困難であること、従来の経済取引も複雑化していることなどが背景となり、その重要性が特に高まっているとしている。そのため近年は資料情報制度が強化されており、たとえば例をあげると平成23年6月30日に施行された「現下の厳しい経済状況及び雇用情勢に対応して税制の整備を図るための所得税法等の一部を改正する法律」により、所得税法第224条の6（金地金等の譲渡の対価の受領者の告知）及び所得税法第225条（支払調書及び支払通知書）が創設されている。

<sup>72</sup> 金子・前掲注（69）583頁。

<sup>73</sup> プラットフォームビジネスとは、國領二郎『オープン・ネットワーク経営』日本経済新聞社(1995)によれば「だれもが明確な条件で提供を受けられる商品やサービスの供給を通じて、第三者間の取引を活性化させたり、新しいビジネスを起こす基盤を提供する役割を私的なビジネスとして行っている存在を指す」と定義されている。ここでいうプラットフォーマーとはプラットフォームビジネスを担う側のことを指す。

<sup>74</sup> 森信茂樹「ギグ・エコノミーと税制の諸課題」租税研究（2019）148頁。

<sup>75</sup> 森信・前掲注（74）148頁。

<sup>76</sup> 本稿におけるプラットフォーム企業とはプラットフォームビジネスを成立させているインターネット上のサイトのことを指す。

<sup>77</sup> プラットフォーム企業に何らかの負担を求めていくべきとする意見として、伊藤公哉「シェアリングエコノミーの拡大に伴うタックス・ギャップへの制度対応(前)(後)ーテクノロジーの発展と申告納税制度の下での資料情報制度の再検討」税務弘報(2017)、渡辺徹也「シェアリングエコノミーと税制ー格差問題、プラットフォーム企業の特性、コロナ禍からの視点を中心にー」季刊個人金融(2020)、森信・前掲注(36)、森信茂樹「デジタルエコノミーと税制ーシェアリングエコノミーを中心に」租税研究（2017）など。

<sup>78</sup> 伊藤・前掲注(77)(後)70頁。アメリカではインターネットによる所得の過少申告等が問題視されるようになり様式1099-Kが導入されている。この様式はインターネット上の取引の支払決済機関に対して提出が義務付けられている。

プラットフォーム企業に何らかの義務を課すことの合理性について検討している。ここでいう義務とは主に源泉徴収義務と法定調書の作成義務である。

伊藤は、前者について「プラットフォームに源泉徴収義務を新たに課すべきかどうかの検討にあたっては、まず、源泉徴収義務者が、支払金額等の情報に加えて、その支払がそもそも源泉徴収の対象になるか（契約当事者間における私法上の真実の法律関係又は事実関係）を判断するのに十分な情報を適時に収集し正しく認識できるのかという点を考慮すべき」<sup>79</sup>としている。また、プラットフォーム企業は、利用者とは直接関わることは少ないことから、「密接な関係性を見出すことは難しく、取引の当事者でない立場で源泉徴収が必要かどうかを判断させる責任を負わせることは酷」<sup>80</sup>であり、「過重な負担と責任を負わせシェアリングエコノミーの健全な発展を阻害することは避けなければならない」<sup>81</sup>としている。

翻って、後者については、伊藤は、インターネットの取引の性格上、データとして記録が残るため、資料情報制度が過重な負担とはなり難い観点から、「1年間に一定基準（取引金額と取引件数の適切な組合せ）を超える取引を行った参加者の情報（月次明細を含む）の提出義務を課す資料情報制度<sup>82</sup>を立法により創設することが適切」<sup>83</sup>であると提案している。

ところで、プラットフォーム企業に対しては、2019年の税制改正において、特定することが困難な一定の取引を行う特定取引者に係る報告を取引の相手方又は場を提供する特定事業者等へ求める措置が創設されている。具体的には、所轄国税局長は、特定取引の場を提供する事業者に対して、「特定取引者の範囲を定め、60日を超えない範囲内においてその準備に通常有する日数を勘案して定める日までに、報告することを求めることができる」こととされたものの、その効果は極めて限定的なものにすぎないと思われる。

つまり、所轄国税局長が報告を求めることを可能とするためには、例えば、当該特定取引者が行う特定取引と同種の取引を行う者に対する国税に関する過去の調査において、当該取引に係る所得の金額その他の特定の税目の課税標準が千万円を超える者のうち半数を超える数の者について、更正決定等をすべきと認められることを要件とするなど、国税当局にとって特定取引者に対して報告を求める場面は事実上無いに等しいからである。このため記入済申告書の円滑な運用の観点からも、プラットフォーム企業における取引情報に対して、支払調書の提出を義務化することについて検討されることが望まれる。まずは金額や件数などに基準を設け、その基準を超える利用者についての情報の提出を義務付けることで、課税庁が所得を把握できる環境を整備していく必要があると思われる。

なお、プラットフォーム企業から提出される支払調書に記載された取引情報については、

---

<sup>79</sup> 伊藤・前掲(77)(後)74頁。

<sup>80</sup> 伊藤・前掲(77)(後)75頁。

<sup>81</sup> 伊藤・前掲(77)(後)75頁。

<sup>82</sup> 伊藤・前掲(77)(前)79頁。法定調書制度、支払調書制度について、伊藤は資料情報制度という表現を使っている。

<sup>83</sup> 伊藤・前掲(77)(後)78頁。

マイナポータルを利用した記入済申告書に正しく反映させる必要があることから、マイナンバーの活用も併せて検討することが必要と思われる。所得が発生するようなサイトの利用にあたってはマイナンバーの登録を義務づけるなどの整備も今後必要となってくるのではないだろうか<sup>84</sup>。

## 6. おわりに

以上見てきたとおり、現行の年末調整制度は、源泉徴収義務者の負担が大きいことに加えて、給与所得者のプライバシー保護上問題が大きいこと、給与所得者の納税者意識が育ちにくいといった問題点が指摘されてきた。

他方で、年末調整制度は申告納税制度の理念とは必ずしも相入れない面がありつつも、戦後間もないわが国の税収を支えるため取り入れられた画期的な制度であった。導入から 70 年以上経った現在においても税収の確実性と迅速性を重視する観点から相変わらず続いている制度であり、納税電子化が導入され 15 年以上が経過したものの、年末調整制度自体は昭和 22 年の導入当時から大きくは変化していない。それは事務負担及び行政コストの増大、納税者の負担感への配慮がされていたためであったと思われる。

しかし IT 化の波は確実に押し寄せており、働き方や収入の源泉が大きく変化する中で、変わらざるを得ない状況になりつつある。実際マイナポータルを通して小さな改革が始ま

---

<sup>84</sup> プラットフォーム企業のサイトを利用する際にマイナンバーを登録することとした場合、情報流出のリスクが増大するのではないかと危惧も考えられるが、多くの場合、プラットフォーム企業側においては、顧客ごとのアカウント (ID) により顧客管理を行っているものであり、これにマイナンバー情報が加わることによるリスクは、マイナンバー自体の漏洩リスクのみにとどまるものと思われる。またこのことは、既にマイナンバーと預金口座を紐づけて管理する義務を課されている金融機関においても同様である。なお、わが国のマイナンバー制度においては、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 (平成二十五年法律第二十七号) 第 19 条において「何人も、次の各号のいずれかに該当する場合を除き、特定個人情報の提供をしてはならない。」として、個人番号利用事務にかかるもの以外のマイナンバーの提供を禁止するとともに、同法 9 条及び同別表において、個人番号利用事務を税と社会保障分野に限定している。また、マイナンバーカードの IC チップに搭載された公的個人認証による本人確認を経なければマイナポータル上の個人情報にはアクセスできない仕組みとなっている。

(<https://www.kojinbango-card.go.jp/security/>参照)。この点はまさに、社会保障という本来の機能から逸脱して、あらゆる業界や行政手続において ID 代わりに使用され、かつセキュリティ面においても一要素認証にとどまることによりさまざまな情報流出事案を引き起こしてきた、米国のソーシャルセキュリティーナンバーと大きく異なるところとなっている。

っており、給与所得者については従来のような単一的な収入ではなく、今後更なる複雑化された所得が考えられることから、税務行政がより効率性を重視した方向へ変化していくことは想像に難くない。

OECD における調査報告に見るとおり、諸外国においては記入済申告書と電子申告が潮流となっている。IT を取り入れた申告が確実となる以上、わが国においても、マイナポータルを基点とした申告制度の導入の可能性は高く、今後軌道に乗せていかなければならないと考える。そうすると必然的に源泉徴収義務者による年末調整制度は縮小、廃止の方向へシフトしていくことが予想される。そしてこれにより、源泉徴収義務者の負担が大幅に減少し、給与所得者のプライバシーが保護され、かつ納税者意識が向上することが見込まれる。このことは、記入済申告書を取り入れた諸外国の現状を垣間見る限り、わが国においてもその実現が十分に期待できるものと思われる。

併せて筆者は、法定調書の拡充なくプラットフォーム企業における取引情報に対する支払調書の提出を義務化するとともに、支払調書に記載された取引情報については、マイナポータルを利用した記入済申告書に正しく反映させることについて提言した。

これにより、これまで税務当局における把握が困難であった、メルカリやヤフオク等のプラットフォームを利用した給与所得者の副業に関する情報が把握されるようになり、ひいては給与所得者のタックスコンプライアンスの向上にも資するものと考えられる。

#### 参考文献

(日本語)

- 荒井英夫「税制の円滑な実施を支えている要因の現況と優先的に検討すべき制度的対応策—税務執行の理論のポリシーメイカー的視点からの概論—」税大ジャーナル 33 号 (2021)
- 池本征男「申告納税制度の理念とその仕組み」税務大学論叢 32 号 (1998)
- 伊藤公哉「シェアリングエコノミーの拡大に伴うタックス・ギャップへの制度対応(前)(後)—テクノロジーの発展と申告納税制度の下での資料情報制度の再検討」税務弘報 (2017)
- 奥谷健「源泉徴収制度及び年末調整制度の問題」税務事例 Vol.51 No.2 (2019)
- 金子宏「民主的税制と申告納税制度」『租税法理論の形成と解明』下巻 (2010)
- 金子弘「わが国の所得税と源泉徴収制度」日税研論集 15 号 (1991)
- 酒井克彦「源泉徴収制度における源泉徴収義務の範囲—いわゆる年金二重課税訴訟最高裁判決の示す源泉徴収制度観」税務事例 47 号 (2015)
- 酒井克彦「年末調整制度廃止論」租税訴訟第 11 号—租税構成基準 5 重要租税判例の検証— 財経詳報社 (2018)
- 土屋雅一「マイナンバー及びマイポータルを利用した記入済申告制度 (Pre-filled Tax Returns) の実現方法について」税大ジャーナル 19 号 (2012)
- 松沢智『新版租税実体法補正版』中央経済社 (2003)
- 森信茂樹「シェアリングエコノミー、ギグエコノミーの発達と税制の課題」フィナンシャル

ビュー通巻第 143 号 (2020)

横山直子『徴税と納税制度の経済分析』中央経済社 (2016)

渡辺徹也「申告納税・源泉徴収・年末調整と給与所得」日税研論集 57 号 (2006)

(英語)

OECD “*Tax Administration in OECD and Selected Non- OECD Countries: Comparative Information Series*” (2010)

OECD “*Tax Administration 2021 Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*” (2021)

OECD “*Tax Administration 2022 Comparative Information on OECD and other Advanced and Emerging Economies*” (2022)

## 『経済学研究論集』投稿規定

### 応募資格

亜細亜大学経済学研究科の在学者、修了者及び博士後期課程単位修得退学者

\*修了者については制限を課す場合もある。

\*博士後期課程単位修得退学者は退学後5年内とする。また、指導教員からの推薦がある者に限定する。なお、指導教員が退職等で在籍していない場合は、執行部が判断する。なお、委託生及び研究生の場合は経済学研究科委員会の判断による。

### 掲載申込・原稿提出

「経済学研究論集投稿承認願」および原稿を、それぞれの所定の日までに教学センターへ提出すること。字数は12,000～16,000字程度とする。所定の日や手続きの詳細については、各年度の「大学院要覧」を参照のこと。



## 執筆者紹介

越智 美智子 博士後期課程

### 経済学研究論集編集委員会

委員長	教授	高橋	知也
委員	准教授	加藤	一彦
	教授	猪原	龍介

経済学研究論集 第38号

2023年4月4日

---

発行者 亜細亜大学大学院 経済学研究科

〒180-8629 東京都武蔵野市境5-8

電話 0422(36)3259 (教学センター)

---

# KEIZAIGAKU-KENKYU RONSHU

(The Journal of Economic Studies)

---

No. 38

March 2023

---

## ARTICLE

Reconsideration of the Year-End Adjustment System for Salary Income Earners

Michiko OCHI

---

GRADUATE SCHOOL OF ECONOMICS

ASIA UNIVERSITY

TOKYO JAPAN