

# 給与所得税制の法理論的検討

東 真奈美

## 目 次

はじめに	
第一章 給与所得税制の考察	
第一節 源泉徴収制度及び年末調整制度が抱える問題	
第一項 制度の憲法適合性	
第二項 国、徴収義務者、納税義務者の法律関係	
第三項 年末調整における個人情報扱い	
第二節 給与所得の必要経費の問題	
第一項 給与所得控除	
第二項 特定支出控除	
第三節 まとめ—提案	
第二章 給与所得者による申告納税の考察	
第一節 申告納税の意義と必要性	
第二節 給与所得者による申告納税の問題点	
第三節 電子申告制度導入の重要性	
第三章 電子申告	
第一節 わが国の電子申告制度	
第二節 給与所得者による電子申告の考察	
第一項 電子申告の方法	
第二項 税務援助	
第三項 税務調査	
第三節 納税者番号制度との関係	
第四節 小括	
おわりに	

### はじめに

給与所得税制の特徴は、第一に、源泉徴収制度及び年末調整制度によって、給与所得以外の所得がなければ、確定申告をせず<sup>(1)</sup>に納税関係が完了すること。よって、給与所得に対する税金の徴収・

平成16年9月6日受理

納税は非常に効率的である。第二に、必要経費の概算控除額といわれている給与所得控除額によって、所得の計算が非常に簡便であることにある。この給与所得控除制度により、源泉徴収制度及び年末調整制度の円滑運用が可能となっているため、給与所得控除制度と源泉徴収制度及び年末調整制度は密接な関係にある、と言える。

一方、わが国の所得税は、申告納税方式を原則

とし、給与所得以外の所得計算は、原則として収入金額から実額の必要経費を控除した純所得金額である。それにもかかわらず、なぜ給与所得者について強制的に源泉徴収制度及び年末調整制度と必要経費の概算控除が適用されるのか、他の所得と比べて不平等とならないのかなど、メリットがあるにもかかわらず給与所得税制はさまざまな問題を抱えている。

これらの問題については、大島サラリーマン税金訴訟<sup>(2)</sup>や総評サラリーマン訴訟<sup>(3)</sup>を代表とする判例や学説など、有意義な検討が数多くなされている。そして、これら有意義な検討により、「年末調整を選択にするなど、給与所得者にも確定申告の機会を与えることが好ましい」とか「法定概算経費控除と実額経費控除額との選択制にする」<sup>(4)</sup>などの意見が数多く出ている。しかし、源泉徴収制度及び年末調整制度と給与所得控除制度は、堅固に存続している。

ところで、平成16年6月より、全国的に電子申告が開始されたが、この電子申告が、給与所得税制に影響を及ぼし、給与所得者の申告納税も行なわれることとなるのではないかと、と思われる。なぜなら、電子申告は税務当局及び納税者の両者に利便性をもたらすことが目的である<sup>(5)</sup>ので、申告方法の多様化が可能となることから、給与所得者の申告納税方式のあり方も議論されるのではないかと、考えるからである。

そこで、本論文は、給与所得税制の問題点を整理し、あるべき給与所得税制を考察することと、その実現に重要である電子申告制度が、給与所得者による申告納税へ向けてどうあるべきかを考察しようとするものである。

また、電子申告制度が給与所得者にもたらす有用性について探ることを狙いとしている。

まず、第一章においては、給与所得税制について問題点を整理し、あるべき給与所得税制としての法制度論を提案する。

第二章においては、法制度論の実現に向けて、給与所得者による申告納税について考察する。具体的には、給与所得者による申告納税の意義及び必要性、問題点を検討し、法制度論の実現に必要なと考えられる電子申告制度の重要性について考察する。

第三章においては、わが国の電子申告制度を概観し、給与所得者による申告納税を前提とした電子申告制度について考察する。また、給与所得者への電子申告導入が納税者番号制度導入をもたらす可能性など、電子申告制度と納税者番号制度の関係にも言及する。

## 註

- (1) 本年中の主たる給与の収入金額が2,000万円を超える給与所得者は、確定申告を行なう必要がある。
- (2) 最大判昭和60年3月27日民集39巻2号247頁
- (3) 最判平成元年2月7日判時1312号70,71頁
- (4) 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巻48頁(1991)
- (5) 北野弘久『サラリーマン税金訴訟』(税務経理協会、増補版、1990)23頁
- (6) 申告手続の電子化等に関する研究会「望ましい電子申告制度の在り方について」(平成12年4月19日)  
<<http://www.nta.go.jp/category/kenkyu/kenkyu/arika-ta/02.htm>>

## 第一章 給与所得税制の考察

### 第一節 源泉徴収制度及び年末調整制度が抱える問題

#### 第一項 制度の憲法適合性

所得税法183条「源泉徴収義務」と所得税法190条「年末調整」の規定により、給与等の支払者は、その支払の際、所得税を徴収して国に納付し、源泉徴収税額と年税額との過不足は、その年最後に給与等の支払をする際調整しなければならない。この制度により、給与所得者は給与から所得税を天引され、所得税の過不足は年末に給与を受ける際調整されるため、給与所得者は所得税法121条により確定申告する<sup>(1)</sup>必要がない<sup>(2)</sup>。

つまり、わが国の所得税は申告納税方式が原則であるが、給与所得者は、自ら課税標準及び税額を計算して確定することはなく、自ら納付することもない。このように、給与所得についていわば強制的に源泉徴収制度及び年末調整制度が適用されるのは、憲法14条に反するのではないかと、という問題がある。

確かに、給与所得者にとって面倒な申告納税手続をする必要がない制度であり、徴収側も効率的に徴収出来るため、徴収と納付が簡便で効率的な<sup>(3)</sup>制度ではある。また、所得税法121条は「確定所

得申告を要しない。」としているため、源泉徴収制度及び年末調整制度は、給与所得者にも「申告権」があることを前提として、徴収と納付の簡便化と効率化のために申告納税という煩雑な事務手続を免除しているにすぎない、とも考えられる。<sup>(4)</sup>判例においても「給与所得者に対する所得税の徴収方法として能率的であり、合理的であって、公共の福祉の要請にこたえるものと言わなければならない。<sup>(5)</sup>」として合憲であると判示している。その他総評サラリーマン訴訟においても、同様の理由で合憲と判示した。<sup>(6)</sup>

しかし、徴収と納付の簡便化と効率化を図ったことにより、給与所得者は自ら課税標準及び税額を計算して確定し、納付することが出来ない、という結果をもたらしたと言えるのではないだろうか。北野弘久教授は「申告納税制度における申告権は、憲法理論的視角からは主権者である納税者（ダックスパイヤー）の権利としてとらえることができる。この点大部分のサラリーマンは、その所得税の源泉徴収について年末調整が行なわれているために事実上確定申告権を奪われている<sup>(7)</sup>」としており、給与所得者は事実上「申告権」がないと考える。

そもそも、申告納税制度とは、「民主主義的租税思想の制度的表現<sup>(8)</sup>」であるから、自ら課税標準及び税額を計算して確定し、自ら納付することは権利である、と考える。所得税の徴収と納付の効率化は、租税に要求されていることではあるが<sup>(9)</sup>、その権利をほぼ完全に奪う結果となる源泉徴収制度及び年末調整制度を強制することが、事業所得者等に比して公平な扱いをしているか疑問である。

よって、給与所得者にかかる所得税の徴収と納付が簡便で能率的であり、合理的な徴収方法であるということは、否定できないため、不合理な差別とまでは断定できない。しかし、申告納税制度における納税申告権が実質的にないということは重大であるため、納税申告権を保障する必要があると考えられる。<sup>(10)</sup>

## 第二項 国、徴収義務者、納税義務者の法律関係

源泉徴収制度は、国と納税義務者である給与所

得者との間に、源泉徴収義務者である給与等の支払者が存在するため、法律関係が複雑である。

まず、法的地位であるが、申告納税方式の場合、納税義務者と納税者とは同一であるが、源泉徴収制度のもとでは、「納税者」は源泉徴収義務者になる（国税通則法2条5項）。源泉徴収義務者は、まず所得税法183条の「源泉徴収義務」により徴税機関的地位にたたされ、一定の期日までに徴収した源泉所得税額を国に納付しなかった場合は、その段階から納税者の地位にたたされることになる。法定納期限までに納付されない場合は納税の告知（国税通則法36条）を受け、さらに期限までに完納されない場合は滞納処分（国税通則法40条）を受ける結果となる。また、延滞税・加算税の課税を受ける（国税通則法37条、67条）ほか、罰則の適用（所得税法239条、240条、242条3号）もある。

このような、源泉徴収制度の法律関係により問題となるのは、第一に権利保護請求についてである。行政処分を受ける機会のない給与所得者は、源泉徴収の存否や範囲について、行政上の不服審査又は行政訴訟によって、直接国と争うことが出来るのだろうか。第二に過誤納金還付請求権についてである。源泉所得税を過大に徴収され納付されてしまった場合、給与所得者は国に直接還付請求することが出来るのだろうか。第三に源泉徴収義務者の徴収と納付義務の負担である。無償でしかも罰則というプレッシャーのもと他人の所得税を徴収及び納付し、さらには年末調整まで行なわなければならない負担は、大きいのではないか。

第一の権利保護請求の問題であるが、源泉徴収税額が、客観的かつ明白に自動確定するのであれば生じない問題である。源泉徴収による税額が、源泉徴収義務者の納税の義務の成立と同時に特別の手続を要しないで確定する（国税通則法15条3項）ということは、税額が客観的かつ明白に自動確定し、争う余地が生じないという前提があって成立するのである。<sup>(11)</sup>しかし、実際には例えば認定賞与の場合など、それが源泉徴収の対象となるか否かの判断が困難な場合があり、源泉徴収の存否や範囲をめぐる争うことが生じるのである。この場合、給与等の支払者が訴訟を提起しなければ、直接行政処分を受ける機会がない給与所得者は、

法律の構造上直接国と争うことはできないと考えられる。そうすると、給与所得者が源泉徴収の存否や範囲をめぐって争う方法は、判例によれば、国に対して徴収義務者と一緒<sup>(15)</sup>に争うか、徴収義務者に対して民事訴訟により争うことになる。

確かに、このような方法で給与所得者の権利救済を実現できるとも考えられるが、徴収義務者にとって源泉徴収税額は、所詮他人の所得税であるため、わざわざ源泉納税義務の存否や範囲をめぐって争う実益はない。

第二の過誤納金還付請求権の問題については、判例、通説は消極説である。国税通則法が納税義務者を手続の主体と規定していないため、国税通則法56条による還付請求の相手方は「納税者」すなわち徴収義務者であり、「納税者」ではない給与所得者は還付請求できないと解することができる。裁判例によると「源泉徴収による所得税の法律関係と申告納税による所得税の法律関係とは全く別個のもの<sup>(16)</sup>」とし、「給与その他の所得についてその支払者がした所得税の源泉徴収に誤りがある場合に、その受給者が確定申告の手続において還付を受けることが出来ないものと解する。」と断言している。そうすると、給与所得者は民事訴訟により徴収義務者に対して過誤納金還付請求をすることになる。

確かに、国に直接請求できなくとも、徴収義務者である給与等の支払者に対して過誤納金の請求をして還付を受けることが出来るとも考えられるが、実際には、給与等の支払者に対して民事訴訟を提起したくとも、雇用関係を悪化させたくないため、過誤納金還付をあきらめてしまうと考えられる<sup>(18)</sup>。

第三の源泉徴収義務者の負担の問題については、源泉徴収の対象が客観的かつ明白であれば、別表の源泉徴収税額表に基づき簡単に源泉徴収すべき税額が算出できるため徴収に手間はかからないし、納付について罰則の適用があったとしても、給与として支払うべきものの一部を納付すれば良いのであるから、間接税と同等と考えれば、それほど負担が大きくない、とも言える。

しかし、源泉徴収の対象となる所得税法28条1項の給与所得は、金銭で支給するもの他に経済的利益をも含むので難易度が高いのである。例え

ば、認定賞与の場合、それが給与等の支払に該当する役員賞与であるか否かの判定が困難な場合が少なくなく、これらを源泉徴収の対象と解することには疑問がある<sup>(19)</sup>。このように、判断が難しいものまで源泉徴収の対象になり、罰則のリスクを負いながら徴収しなければならない負担は大きい。また、年末調整まで源泉徴収義務者が行なわなければならない<sup>(20)</sup>、その費用負担はさらに大きいと考える。

そもそも、所得税は直接税であり、申告納税方式が原則であるにもかかわらず、源泉徴収制度及び年末調整制度は、間接税に類似の法律構造になってしまっていることが、法律関係を複雑にしているのである。国と給与所得者の関係が遮断されている法律構造は申告納税方式を補完するものではない、と考える。つまり、申告納税方式とは全く別の方式となっている法的構成自体に問題がある<sup>(21)</sup>のではないだろうか。それは、納税と徴収手続の簡便化と効率化を完璧なまでに実現することを優先したため、給与所得者の法的地位をほとんど無視することになり、結果として複雑な法律関係になった、と考える。

よって、国、徴収義務者、納税義務者の法律関係から生じる上記の問題は、申告納税方式を前提としていない源泉徴収制度の法律構造から生じる問題であるため、制度そのものを国と給与所得者の関係を直接的なものとする申告納税方式に近づけるべきである。

### 第三項 年末調整における個人情報扱い

給与等の支払者は、「給与等の扶養控除等申告書」の提出があったものに対して、年末調整を行わなければならない(所得税法190条)。そして、給与等の支払を受けるものは、「給与等の扶養控除等申告書」を毎年最初に給与等の支払を受ける日の前日までに給与等の支払者を經由して、所轄税務署長に提出しなければならない(所得税法194条)。この「給与等の扶養控除等申告書」を提出させる理由は、第一に源泉徴収すべき税額に人的控除を考慮させるため<sup>(22)</sup>、第二に所得控除のうち障害者控除、老年者控除、寡婦(夫)控除、勤労学生控除、配偶者控除、扶養控除(所得税法79条、80条、81条、82条、83条、84条)を年末調整で行

なうためである。この申告書には扶養親族の有無さらには扶養親族の年令と所得、配偶者の有無さらには配偶者の所得、障害者の有無さらには障害者の等級、寡婦（夫）であるかどうかなど、きわめて個人的な雇用関係に全く関係のない詳細な個人情報に記載した申告書を勤務先に提出しなければならないのである。また、年末調整により知り得た個人情報は、労働基準や就業規則などで一応他に漏らさないよう求められるだろうが、勤務先に法的な守秘義務があるわけではない。このことは、個人のプライバシーを守るという観点から問題ではないだろうか。

確かに、勤務先に「給与等の扶養控除等申告書」に記載する個人情報を知られたいくなければ、その申告書を勤務先に提出しなくても又はその申告書に自分の氏名と住所のみ記載して提出し、自らが税務署において還付等を受けるための申告書を提出することができる（所得税法122条）とも考えられる。また、勤務先が年末調整により知り得た個人情報については、平成15年5月23日に成立した「個人情報の保護に関する法律」（以下、個人情報保護法という。）や「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（以下、行政機関個人情報保護法という。）の適用により法的に守られるとも考えられる。

しかし、「給与等の扶養控除等申告書」を勤務先に提出しなければ又はその申告書に扶養親族の記載がなければ、源泉徴収される税額は激増する。「給与等の扶養控除等申告書」は税務署長から特に提出を求められた場合以外は、勤務先において保管されている（所得税法基本通達194～198共3）が、法律上は給与等の支払者を經由して所轄税務署長に提出した（所得税法194条）ことになる。よって、原則的には、その申告書に所得控除を受けるための記載がなければ、年末調整後に扶養親族の異動があったなどの特別な理由がない限り、直接国から所得控除による源泉徴収税額の還付を受けることができないと解する。

また、個人情報保護法は適用対象である「個人情報取扱事業者」を「個人情報データベース等を事業の用に供している者」（個人情報保護法2条3項）としているため、単に所得税法190条に基づいて年末調整を行なっているに過ぎない勤務先

が、小規模の事業所も含めて全て「個人情報保護法」や「行政機関個人情報保護法」の適用対象となるか疑問である。

そもそも、給与所得者については、源泉徴収制度及び年末調整制度により納税関係が完了することを原則とし、国と納税義務者の関係を遮断する法律構造なのである。つまり年末調整における個人情報の扱いは考慮されていない、と考えられる。今までは、就職したら定年まで同じ会社に勤める給与所得者が多かったため、会社に個人情報が知られてしまうことへの抵抗感は少なかったであろう。また、会社が年末調整により知り得た個人情報の漏洩に対する訴訟もなかったため、問題としてあまり表面化していないが、個人情報保護の観点から見過ごすことはできない問題である。

よって、源泉徴収制度及び年末調整制度による個人情報の扱いは、個人情報保護の観点から注目すべき問題である。直接国に個人情報を申告する申告納税方式であれば、確実に「個人情報保護法」や「行政機関個人情報保護法」のもとで管理されるので、個人情報が無防備に扱われることはないと考ええる。

## 第二節 給与所得の必要経費の問題

### 第一項 給与所得控除

給与所得の金額は、給与等の収入金額から給与所得控除額を控除した残額である（所得税法28条1項）。給与所得控除額は収入金額に応じて定められており（所得税法28条3項）、必要経費の概算控除額であると大島サラリーマン税金訴訟では判示している。事業所得の金額は、事業所得に係る総収入金額から必要経費を控除した金額（所得税法27条2項）の純所得金額であることを考えると、給与所得の金額に実額の必要経費の控除を認めていない給与所得控除制度は、憲法14条に反するのではないか、という問題がある。

確かに、給与所得の計算上実額の必要経費を控除するとしても、大島サラリーマン税金訴訟の最高裁が判示しているように「給与所得の必要経費と家事上の経費等との明瞭な区分は困難であり、多数の給与所得者が実額控除を行なうと税務執行上の困難が生ずる」や「各自の主観的事情や立証技術の巧拙によりかえって租税負担の不公平をも

たらずおそれ」はあると考えられる。また、給与所得控除額は収入金額の約30%なので、実額の必要経費の金額より上回ることはないであろう。さらに、特定支出控除という必要経費の実額控除を制限付きで認める規定もあるので、現行法の給与所得控除制度が憲法14条に反するという合理的理由はなく、とも考えられる。

しかし、必要経費と家事上の経費等との明瞭な区分が困難であることや、各自の主観的事情や立証技術の巧拙によりかえって租税負担の不公平をもたらすおそれがあることは、事業所得等も同じである。また、実額控除を行なうと税務執行上の困難を生ずる懸念は、単なる徴税側の都合である、と考える。このように、最高裁判所が実額控除を排した理由として示したものに対して、「給与所得者の数が膨大であることに異論はないが、数が多いことを理由に、概算控除に耐えなければならないという必然性はない。」<sup>47)</sup>など、説得力を欠いているという意見は多い。また、給与所得控除額が必要経費の実額控除より上回ることはない点については、給与所得控除額は必要経費の概算控除額だけでなく、担税力の調整等の要素も含んでいると考えられるため、単純に実額の必要経費の金額と給与所得額を比較することは、出来ない。さらに、特定支出控除制度については、制限が厳しくて利用人数は極めて少ないことから、実効性のある規定でない<sup>48)</sup>と考える。(給与所得控除の性格と特定支出控除制度については、次項(第一章第二節第二項)で詳しく検討する)

そもそも所得税は、「個人の所得に対する租税であり、担税力に即した公平な租税負担の配分を可能にする」<sup>49)</sup>ものである。つまり、課税所得は収入金額から必要経費を控除した純所得金額が原則となる。そう考えると、給与所得には、様々な職種があるのだから、職種によって必要経費も当然異なるはずなので、収入金額に応じた概算控除額のみで所得計算することは、所得税の応能負担原則の観点から不公平が生じると考える。また、裏を返せば、事業所得等の金額には必要経費の概算控除が認められてない<sup>50)</sup>という不公平が生じる。給与所得控除制度は、必要経費の申告をさせないことにより、円滑に納税関係を完了させるための制度と考えられるため、給与所得のみに概算控除し

か認めなければならない必然性はないと思われる。

よって、現行法の給与所得控除制度は、特定支出控除制度により、実額の必要経費を控除できるため、不合理な差別とまでは断定できない<sup>51)</sup>と考える。ただし、所得税の応能負担原則の観点から、実額の必要経費を申告した方が有利となるように給与所得控除額を下げるなど制度の見直しをして、純所得金額に基づく課税を行なうことが重要である、と考える。

源泉徴収制度及び年末調整制度により円滑に給与所得の納税関係を完了させることは、給与所得について実額による必要経費を認めた場合には不可能である。言い換えれば、源泉徴収制度及び年末調整制度は給与所得控除制度と結びついでのみ成立する制度である。つまり、必要経費の実額控除を認めないことは、確定申告権を事実上奪っていることにつながるのである。

給与所得金額の計算上実額の必要経費を認めることは、給与所得者が確定申告をすることにつながるため、給与所得税制を申告納税方式にすべきかどうかの争点にもなることに注目しなければならない。

## 第二項 特定支出控除

給与所得の金額について、「給与所得者の特定支出の控除の特例」(所得税法57条の2)の規定がある。これは、特定支出額が給与所得控除額を超える場合は、申告を要件に、給与所得の金額の残額からその超える部分の金額を控除した金額とすることができる、というものである。この規定が適用される特定支出は、5項目に限定されている。大島サラリーマン税金訴訟の最高裁において、「必要経費が給与所得控除額より著しく超過する場合には、憲法14条1項に違反する」という補足意見も出たこともあり、この訴訟を契機に昭和62年所得税法改正により創設され、給与所得にも制限付きで必要経費の実額控除を認めたものである。

この規定は、給与所得控除額の性格を、給与所得の概算経費と解釈して創設したと考えられるが、昭和31年12月の臨時税制調査会答申において、給与所得控除制度の根拠について(1)必要経費概算

控除(2)担税力の調整（給与所得は、資産所得等に比し担税力に乏しいことの調整）(3)把握控除（補足率格差の調整）(4)金利の調整（源泉徴収による早期納税の調整）の4つを説明している。給与所得控除にこれら4要素が含まれるのであるならば、必要経費の実額控除額が概算控除額以外の3つの要素の控除額をも上回らなければ特定支出控除は適用できない、ということになる。給与所得控除とは、いったい何であるのであろうか。

確かに、大島サラリーマン税金訴訟で最高裁は、給与所得控除額は概算控除額であると判示しているし、シャープ勧告でも、必要経費の概算控除以外の要素に批判している。

必要経費概算控除以外の要素に対しては次の様な批判がある。(2)の担税力の調整については、給与所得に限らず、零細小規模の事業所得についてもほぼ同様の事情があると考えられるため給与所得にのみ控除を認めることは不合理である。(3)の把握控除については、税務行政の適正な執行により是正されるべき性質のものであるから、給与所得控除により要請すべきものではない。(4)の金利の調整については予定納税制度の存在を考慮するならば、その存在は僅少である。

しかし、(3)と(4)の要素に対する批判について異論はないが、(2)の要素が含まれていることについては肯定出来る、と考える。給与所得者は使用者の指揮命令に服して役務の提供を行なうことから、失業等の不安定性が、零細小規模の事業所得をも含めた他の所得に比して高いため、担税力が低いと言えるからである。

そもそも、臨時税制調査会答申で説明した「給与所得控除額が4要素から構成されていることについては、税法における『立法事実』であると認められる」。ただし、各要素の内訳については、計数的把握が困難なことから、定量的に明確に区分されていないため、立法的に解決すべき問題である、という意見が多い。

よって、給与所得控除の性格は、定量的な区分は困難であるが、少なくとも必要経費の概算控除と担税力調整控除の2要素はある、と考える。このように考えると、現行法の特定支出控除は、必要経費が給与所得控除より著しく超過しなければ(概算控除額と更に担税力調整控除額をも超過し

なければ)実額控除を認めない規定ということである。ただでさえ、特定支出の項目が5つに限定され、さらに給与等の支払者の証明が申告要件となっているので、適用の制限が厳し過ぎて、極めて適用しにくい規定になっている。これでは、法律上給与所得に必要経費の実額控除を認める道を広げただけであり、現実にも特定支出控除の申告者は5年間でたったの18人である。

よって、給与所得控除額は必要経費の概算控除と明確にして金額を縮小し、担税力調整控除額として別に特別控除を設け、特定支出の項目に衣服費や書籍代、交際費なども含めるなどして、適用し易くなるような制度の見直しが必要ではないか、と考える。

平成15年6月の税制調査会による「少子・高齢社会における税制のあり方」で「給与所得控除は経費の概算控除として明確化。特定支出控除の範囲も検討し、給与所得者も確定申告して経費を実額控除する機会を増加させることが適当だ。」としていることから、給与所得控除と特定支出控除の規定を検討することは、給与所得者が申告納税を行なうことにつながる、と考えられる。

### 第三節 まとめ—提案

給与所得税制の特徴である源泉徴収制度及び年末調整制度と給与所得控除制度の問題点を整理してみると、給与所得者に申告納税をする道をほとんど閉ざしている制度構造に問題があると考えられる。つまり、所得税は申告納税方式が原則であるにもかかわらず、給与所得税制はその申告納税方式を補完する制度ではなく、全く別の方式で課税関係が成り立っていることが見えてくる。

確かに、源泉徴収制度及び年末調整制度と給与所得控除制度は、国と納税義務者側両者に徴収と納税が簡便で効率的という利点があり、わが国に見事に定着している制度ではある。その完璧とまでに定着した理由は、制度を精緻なものとしたことであろう。徴収と納税の簡便さと効率化を租税の最優先とするならば、非常に優れた税制であると言える。

しかし、徴収と納税の簡便さと効率化が優れているのであるならば、他の所得にも採用すべきであるのに給与所得のみであるのは、単に適用し易

いからということである。

そもそも、所得税は、所得の把握が難しい<sup>(45)</sup>ので徴収が困難であり、納税者は高い納税倫理観が要求される。基本的に徴収と納税の「簡便化と効率化」を最優先とすることが難しい租税であると考えられる。にもかかわらず、給与所得税制が完璧に徴収と納税の「簡便化と効率化」を実現しているのは、間接税にきわめて類似した法律構造になっているからである。このことが、給与所得税制問題の中核であると考えられるため、これを基点に給与所得税制につき一つの提案をしてみようと思う。

まず、源泉徴収制度であるが、もっと源泉徴収の対象をできるだけ明確に定型的に法定し、紛らわしいものは源泉徴収の対象から除く。そして、徴収は給与を支払う際機械的に一定額をあらかじめ定められたとおり控除すれば足りるようにする。つまり、徴収対象と徴収税額を簡便化すべきである。また、年末調整制度を廃止し、給与所得控除額は必要経費の概算控除額と明確化する。給与所得の金額の計算上必要経費は実額を原則とし、概算経費である給与所得控除額との選択も認める。ただし、給与所得は勤労所得で資産所得に比し担税力が低いことを考慮して特別の控除を行なう。そうすることにより、紛らわしいため源泉徴収しなかったことによる課税漏れの調整、年税との精算は給与所得者が確定申告により行ない、それに伴う争訟なども給与所得者が行なう。

よって、給与所得も申告納税制度を原則とし、国と給与所得者との関係を直接的なものとするを提案する。

## 註

- (1) 給与所得者が給与から源泉徴収税額を控除されることを受忍する義務を「源泉徴収受忍義務」というが、その根拠については①納税義務説②受忍説がある。畠山武道「源泉徴収制度の法律関係・争訟手続」日税研論集15巻251,252頁(1991)、茂木繁一「所得税の源泉徴収をめぐる法律関係について」税務大学校論叢5号124～131頁、松沢智『租税実体法』(中央経済社、補正第2版、2003)385～388頁
- (2) その年中に受けるべき給与等の金額が2000万円を超える給与所得者は年末調整の対象とならないため、確定申告書を提出する必要がある。(所得税法121条1項、190条)
- (3) 源泉徴収制度の徴収側の利点は、①源泉徴収票と支払調書の制度により所得の正確な把握が可能であること。②徴収は徴収義務者が行なうので、徴税が確実であり、かつ徴税費が節約できること。③税収が安定すること、であり、納税義務者側の利点は④煩雑な申告手続をしなくて済むこと。⑤一度に多額の出費を必要としないこと、などが考えられる。金子宏「わが国の所得税と源泉徴収制度-その意義と変革」日税研論集15巻4頁、北野弘久『納税者の権利』(岩波新書、1981)106～107頁、小林博志「源泉徴収の手続」日税研論集25号276頁(1994)
- (4) 松沢智教授は「確定所得申告を要しない」とされているのは、すべての給与所得者に申告権があることを前提としたものである。源泉徴収課税の本質は、あくまでも納税の簡便化、便宜性にある。」ので、給与所得者にも「申告権」が存在するとしている。松沢智『租税法の基本原則』(中央経済社、昭和58)54,57頁
- (5) 最大判昭和37年2月28日刑集16巻2号212頁
- (6) 最判平成元年2月7日判時1312号70,71頁
- (7) 北野弘久『憲法と税財政』(三省堂、1983)87頁
- (8) 金子宏「民主的税制と申告納税制度」税研13巻76号16頁(1997)
- (9) 最大判昭和62年3月27日民集39巻2号247頁(大島サラリーマン訴訟)は「租税の徴収を確実・的確かつ効率的に実現することは、租税法の基本原則である」としている。
- (10) 北野弘久教授は「サラリーマンに手続的に納税申告権を保障するために、年末調整を受けるかどうかはサラリーマン側の選択制にすべきである。」としている。北野弘久『サラリーマン税金訴訟』(税務経理協会、増補版、1990)198頁
- (11) 源泉徴収義務者の法的地位については、①徴収機関類似説②事務管理類似説③法定代理人説又は債務引受人説④公法上の義務説などの学説がある。畠山・前掲(1)257頁、茂木・前掲(1)143頁、小林・前掲(3)257頁、清水潔「給与所得源泉徴収制度の法律関係」税法学313号5頁(1976)、中山治三郎「源泉徴収義務者の法的地位を論ず」税法学130号13頁(1961)、松沢・前掲(4)380～384頁
- (12) 給与所得の源泉徴収が開始された昭和15年所得税改正においては、給与の支払者に対し、徴収の経費を補償する意味の交付金の支払があった。(金子・前掲(3)24,25頁)、判例・前掲(5)では、徴収義務者の利点として「給与の支払をなす際所得税を天引しその翌月10日までにこれを国に納付すればよいのであるから、利するところ全くなしとはいえない。」としているが、説得力が無い。(清水潔「給与所得源泉徴収制度の法律関係」税法学314号3頁(1976)浦谷清「源泉徴収における法律関係」甲南法学3巻3号297頁(1962)
- (13) 福家俊朗「源泉徴収制度の法的論理構造の検討-租税法法律関係と源泉徴収制度」租税法研究11号121頁、雄

- 川一郎「源泉徴収に関する争訟」『租税争訟の諸問題』租税法研究2号139頁(1974)
- (14) 最大判昭和45年12月24日民集24巻13号2243頁
- (15) 判例・前掲(14)
- (16) 小林・前掲(3)284頁
- (17) 名古屋地裁平成元年10月20日
- (18) 詳しくは、浦谷清「給与源泉徴収における誤徴とその還付請求」甲南法学2巻4号(1962)
- (19) 判例・前掲(14)では、会社がその役員に対してなした不動産の譲度が低額譲度であるということで、賞与と認定され源泉徴収の対象となった。このように、「現実の支払のない認定賞与の源泉徴収はいかにも無理であろう。」との批判がある。雄川・前掲(13)142頁
- (20) 判例・前掲(5)の原告側主張によると、その当時従業員約200名おける一ヶ年間の源徴収事務負担を計算すると、人件費と物件費の合計で約40万5,000円としている。
- (21) 福家・前掲(13)111頁、
- (22) 源泉徴収税額は、別表により「給与等の扶養控除等申告書」の提出の有無、扶養親族の数で決まる。
- (23) 清永教授、宮谷教授は「給与等の扶養控除等申告書」の記載に脱漏がある様な場合は、所得税法120条、138条により確定申告及び還付を求めることができるとしている。清永敬次「給与所得をめぐる課税上の法律関係」『租税行政と権利保護』(ミネルヴァ書房、1995)343頁、宮谷俊胤「源泉徴収制度の概要と問題点」日税研論集15巻67頁(1991)
- (24) 最大判昭和62年3月27日民集39巻2号247頁(大島サラリーマン訴訟)の検討は多数あり、金子宏「サラリーマン税金訴訟の文献リスト」判時1201号140頁を参考にした。
- (25) 大島サラリーマン訴訟の一審判決(京都地裁昭和49年5月30日行集25巻5号548頁)では、「給与所得控除は、必要経費の概算控除」としているのに対し、控訴審判決(大阪高裁昭和54年11月7日行集30巻11号1827頁)では、「給与所得に必要な経費は存しない。給与所得控除は、政策的な一種の所得控除である。」としている。給与所得の必要経費には、職業上必要な専門書の購入代などの職業費は含むが、背広代などは含まないなど、議論がある(和田正明「給与所得者の必要経費」税経通信39巻6号、清永敬次「サラリーマンの必要経費について」税理28巻3号(1988))が、必要経費の詳細な項目はともかく給与所得にも収入金額から控除すべき経費があると考え。
- (26) 昭和60年3月参議院予算委員会で大蔵省が提出した資料によると、昭和58年当時のサラリーマンの必要経費(と見られる金額)は、収入の10.2%と試算している。青木茂『永田町まかせの税制が日本を減ぼす』(主婦の友社、1990)69頁
- (27) 宮谷俊胤「給与所得および退職所得の源泉徴収制度」日税研論集15巻106頁(1991)
- (28) 宮谷・前掲(27)、三木義一「給与所得税制と不公平税制-大島訴訟最高裁判決後の課題を中心として」『現代税法と人権』(勁草書房、1992)の他、新井隆一「給与所得課税・所得控除の問題点」『所得税の理論と課題』(税務経理協会、1996)121頁、北野・前掲(10)131~136頁
- (29) 金子宏『租税法』(弘文堂、9版、2003)178,179頁
- (30) 「多くの事業者が、所得を得るために自家労働に依存するほかない自然人たる零細事業者であることを勘案すると、事業所得は、発生(取得)形態において給与所得に類似している。」(福家俊朗『現代租税法の原理-転換期におけるその歴史的位相』(日本評論者、1995)73頁)ことを考えると、必要経費の概算控除が認められている給与所得者は、事業所得者よりも優遇されているという見方もできる。
- (31) 金子宏教授は「不合理な差別を構成して憲法に違反するとは断定できない。」としており、賛成である。金子・前掲(29)91頁
- (32) 金子宏「所得税制の構造改革-少子・高齢化社会と各種控除の見直し」ジュリスト1260号238頁(2004)
- (33) シャウブ使節団『シャウブ勧告全文』(日本経済新聞社、1949)85~86頁(シャウブ勧告第一巻第4章69~70頁)
- (34) 新井・前掲(28)116~119頁
- (35) 同趣旨の裁判例として東京地判昭和55年3月26日、逆に担税力の調整の要素について批判的な裁判例として京都地裁昭和49年5月30日行集25巻5号548頁、碓井光明教授は「担税力の調整の点は、給与所得控除制度の趣旨として当初から強調されており、現在においても意味を有しているものと思われる。」としている。碓井光明「所得税における必要経費」租税法研究3号88頁(1975)
- (36) 北野・前掲(10)137頁
- (37) 田中治「給与所得」日税研論集28巻36頁、宮谷・前掲(27)101頁、新井・前掲(28)120頁、三木・前掲(28)141頁、中島茂幸「給与所得者の特定支出控除の特例についての一考察-大島訴訟と所得税法改正をめぐって-」北見大学論集26号6頁(1991)
- (38) 金子宏教授は「給与所得の必要経費は、平均的には、現行の給与所得控除の金額よりもずっと少ないと考えてよい。その意味で、現行の給与所得控除の全額を必要経費と見るのは、非現実的である。」としている。金子・前掲(32)238頁
- (39) 中島・前掲(37)9~10頁
- (40) 特定支出控除の申告者数は、第154回の国会答弁書(平成14年9月6日)によると「平成9年分が1人、平成10年分が3人、平成11年分が3人、平成12年分が7人、平成13年分が4人である。」(内閣参質154第34号)

- (41) 金子宏教授は「給与所得控除の金額を3分し、給与所得の必要経費が概算経費控除部分を越える場合には、選択的に定額控除を認めることとするのが、制度として合理的である。」としている。詳しくは、金子・前掲<sup>32</sup>239頁
- (42) 諸外国では、衣服費、交際費、職業上の図書の購入費、職業上の団体の会費も認めるなど、給与所得の必要経費について詳細な規定がある。「給与所得者を対象とした必要経費申告制度の国際比較」(平成15年9月25日現在) <<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siry-ou/057.htm>>
- (43) 金子・前掲<sup>32</sup>239頁
- (44) 村上義弘「源泉徴収制度をめぐる法的諸問題」『中川一郎先生古稀祝賀税法論文集』(日本税法学会、1976) 300頁
- (45) 金子・前掲<sup>29</sup>179頁
- (46) 「最もシンプルな源泉徴収モデル」 畠山・前掲<sup>(1)</sup>247頁、雄川・前掲<sup>(3)</sup>141を参考にした。

## 第二章 給与所得者による申告納税の考察

第一章にて、給与所得も申告納税制度を原則とし、国と給与所得者との関係を直接的なものとするを法制度論として提案したが、具体的に給与所得者による申告納税について考察しようと思う。

### 第一節 申告納税の意義と必要性

昭和22年の税制改革で所得税に申告納税制度が採用された理由は、戦後の新憲法のもと国民主義にその根拠がある。

申告納税制度が国民主義に基づく民主的な租税制度であるとすると、所得税の納税義務者のうち約84.7%が給与所得者であるから、ほとんどの国民が源泉徴収制度及び年末調整制度により申告納税を行っていないとなると、民主主義的租税思想が形骸化している、と言える。

給与所得者が源泉徴収制度及び年末調整制度により納税関係が完了してしまうことに関して、金子宏教授は、「民主的租税制度の観点から見て、給与所得者に自己のイニシアティブで租税を納付し、またはその還付を求める機会を否定することは、健全なこととはいえないであろう。」<sup>(2)</sup>としている。給与所得者も選択的にでも申告納税の道を広げるべきだ、という意見は多い。総評サラリーマン訴訟の第二審<sup>(4)</sup>においても「申告納税制度が税

に対する自覚を高める機能を有することは原告らの主張のとおりであり、源泉徴収制度がともすれば納税者意識を希薄ならしめる恐れがあることは否定しえない。」としている。

このように、学説や裁判例からも給与所得者に確定申告を行なう道をほぼ閉ざさなければならないだけの合理的理由はないように考える。むしろ、所得税に民主的な租税制度として申告納税制度を採用したのだから、給与所得者も自らの責任において自らの税額を計算し、自らの責任において納付するという義務を履行させなければならない、と考える。給与所得者にも申告納税をする道を広げる、というよりも申告納税をすることを原則とすべきではないだろうか。

自らの責任において自らの税額を計算し、自らの責任において納付するという事は、申告と納付に関する煩雑な事務を負うということである。この煩雑な事務をわざわざ行なうことにより、納税者意識が芽生えるのではないだろうか。また、申告納税することは、自ら課税標準および税額を計算して確定するため税制ないし税法を知ることになる。つまり、源泉徴収制度及び年末調整制度により申告納税を免除することは、税金のことを知る権利をなくす結果につながり、税金の用途にも無関心になる。

よって、所得税に民主的租税制度として申告納税制度を採用したのだから、給与所得者も申告納税を行なう権利と義務がある、と考える。

### 第二節 給与所得者による申告納税の問題点

給与所得税制の特徴である源泉徴収制度及び年末調整制度と給与所得控除が学説や判例で有意義な検討がされてきたにもかかわらず、堅固に存続している理由は、申告納税制度よりもメリットが大きいからである。つまり、給与所得税制は、租税の徴収を确实・的確かつ効率的に実現する制度としては非常に優れており、それは申告納税制度の要素をほぼ完全に払拭した制度であるからである。徴収側にとって、これほど都合の良い制度はない、といっても過言ではない。また、給与所得者側も申告納税手続の煩わしさから解放されるといふ大きな利点があるから、これほど給与所得税

制が定着しているであろう。

給与所得税制のメリットを考慮すると、源泉徴収制度そのものは第一章第三節で提案した方法にすることは考えられる。しかし、膨大な数の給与所得者の申告納税に対応するという租税行政側の事務負担と申告納税を行なうという給与所得者側の事務負担が増大するという実務上の問題がどうしても生じる。具体的には、租税行政側には確定申告時期に膨大な数の申告書が集中して提出されるため処理負担が膨大になる。納税者側は、申告書を提出するためにわざわざ税務署に勤務時間を割いて行かなければならず、さらに、税務署では提出者が集中しているため、待ち時間が長くなり、時間的な煩わしさが生じる。

よって、実務上のレベルにおいて事務手続の効率化を図ることが出来る納税環境が整備できなければ、給与所得者の申告納税の実現は難しいと考える。

### 第三節 電子申告制度導入の重要性

電子申告制度とは、国税庁によると「申告書(書面)の提出に代えて、電磁的記録(電子データ)のインターネット等通信回線を通じた送信をもって納税申告手続が可能となるもの」で「電子申告が導入されると、納税者にとって、納税申告手続に要する時間や手間を軽減することが可能となり、利便性が向上するとともに、ペーパーレス化によるコストの低減が可能になると考えられる<sup>(6)</sup>」とている。

この電子申告制度は、給与所得者の申告納税により生じる、租税行政側と給与所得者側の事務負担の増大という実務上の問題に対応可能な制度ではないだろうか。いくら理念的、論理的に給与所得者の申告納税を検討しても、事務負担の増大を軽減出来なければ、実現は困難なのだから、単純な事務処理に能力を発揮するコンピュータは事務手続の効率化に適している。

また、今まで給与所得者は申告書を作成しなければならぬ機会がなかったのだから、申告書を作成することは、非常に難しくて煩わしいであろう。電子申告ソフトウェアを利用することによりその難しさと煩わしさを軽減することが可能ではないだろうか。少なくとも、税額の計算は電子申

告ソフトが自動的に行うので、電卓で計算する必要がなくミスも生じない。

よって、電子申告制度導入は給与所得者の申告納税に向けて非常に重要な制度である、と考える。

#### 註

- (1) 平成14年度分の確定申告により申告納税額があった者は686万人、給与所得者で源泉徴収により所得税を納税している者は3,808万人である。(平成14年度版国税庁統計年報書)
- (2) 金子宏「民主的税制と申告納税制度」税研13巻76号21頁(1997)
- (3) 金子宏「わが国の所得税と源泉徴収制度-その意義と変革」日税研論集15巻48頁以下(1991)、北野弘久『サラリーマン税金訴訟』(税務経理協会、増補版、1990)113頁、小林博志「源泉徴収の手続」日税研論集25号276頁(1994)など
- (4) 東京地判昭和55年3月26日(昭和45年ワ)7088号)
- (5) 村上義弘「源泉徴収制度をめぐる法的諸問題」『中川一郎先生古稀祝賀税法論文集』(日本税法学会、1976)300頁
- (6) 国税庁HP(平成15年9月1日現在)  
<<http://www.nta.go.jp/category/topics/data/h13/04/01.htm>>

## 第三章 電子申告

### 第一節 わが国の電子申告制度

わが国の電子申告制度は、電子政府の実現を目指す、行政手続オンライン化の一環である。この行政手続オンライン化については、第155回国会(平成14年12月6日)において(1)行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律(以下「情報通信技術利用法」という)(2)行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律の施行に伴う関連法律の整備等に関する法律(以下「整備法」という)(3)電子署名に係る地方公共団体の認証業務に関する法律(以下「公的個人認証法」という)の関係3法が成立し、同年12月13日に公布された。また、平成15年7月14日に「国税関係法令に係る行政手続等における情報通信の技術の利用に関する省令」が定められた。これにより、電子申告制度の基本的な法律が整備された。

わが国の電子申告制度は、これらの法律のもと、平成16年6月から全国的に開始された。この電子申告制度の導入については、国税審議会が主催す

る「申告手続の電子化等に関する研究会」が、平成11年6月から技術的・専門的な観点から検討を行ってきた。その検討結果は「望ましい電子申告の在り方」にまとめられている。この研究会の報告によると、電子申告の目的及び理念の中で「納税者の利便性」については、「従来の納税申告書を税務署への持参又は郵送により提出する申告方法に加え、申告内容を電子データの形でオンラインで送信するという、より簡便な申告方法の選択肢を納税者に提供することにある。したがって、電子申告は、所得計算そのものを含む納税者における申告に要する手間や時間など申告手続負担を可能な限り軽減することにより、納税者の利便性の向上に資するものでなければならない。」としている。

電子申告の方法は、税務署長から提出された入出力用プログラム又はこれと同様の機能を有するものを用いて、いわゆるインターネットを利用できる電子計算機から行なう（国税関係法令に係る行政手続等における情報通信の技術の利用に関する省令5条1項）のである。これは、現在インターネットの普及が著しく、納税者にとって最も利便性の高い通信手段だからであろう。

また、電子申告においても、書面による申告納税の場合と同様、納税者が直接税務当局に送信する方法を基本とし、税理士を通じて申告が出来る（整備法35条）ということは、電子申告のために税理士資格を有しない特別な仲介者は認められていない。

このように、給与所得者による申告納税の実現に向けて必要であると考えられる、申告納税のための事務手続の効率化を図る電子申告制度が、法的に整備され実施されようとしている。

## 第二節 給与所得者による電子申告

わが国の電子申告制度は、給与所得者による申告納税を前提としていない。そこで、諸外国の電子申告制度もふまえて、給与所得者が申告納税することを前提とした電子申告制度を考察しようと思う。

### 第一項 電子申告の方法

わが国の電子申告の方法は、インターネット方

式（国税関係法令に係る行政手続等における情報通信の技術の利用に関する省令5条1項）である。インターネットは、わが国において急速に普及してはいるが、まったくコンピューターに興味がなく、電子申告のためにわざわざコンピューターを購入してインターネット契約をしたくない納税者も多いはずである。また、自宅にインターネットが出来る環境があっても、電子証明書の発行や電子申告の際の電子認証（本人確認）などの手続が面倒だとする納税者もいるであろう。給与所得者が申告納税を行なうとなれば、納税者全員が申告納税を行なうということになるのだから、コンピューターに不慣れな納税者が利用することによる混乱を避けるために、電子申告の仲介者（電子申告代行業者）を認める必要があるだろうか。

確かに、電子申告の仲介者（電子申告代行業者）を認めれば、電子申告による送達だけでなく、電子申告の申告書作成まで行なう仲介者が増大するであろう。そうなれば、電子申告による申告書の作成は税理士に限られている（整備法35条）し、税理士法52条（税理士業務の制限）との関係で問題が生じるであろう。（この問題については、次項（第三章第二節第二項）にて考察する）

しかし、コンピューターに興味がなく自宅にパソコンがない納税者は、従来どおりの書面による申告をすればよい、というのでは、電子申告の普及もままならず、給与所得者による申告納税の実現も難しいことになる。また、コンピューターに不慣れなものは納税者だけでなく、税理士も多数いるはずである。給与所得者が申告納税するとなると、税理士だけでは対応しきれないため、電子申告の仲介者（電子申告代行業者）の存在を認め、納税者全員が電子申告を行なうことが出来る環境を整える必要があると考える。

また、納税者自身が電子申告する場合でも、自宅以外の身近な場所で手軽に電子申告が出来る方法を考える必要がある。

よって、給与所得者が申告納税を行なうことになったとしても、電子申告の方法はインターネット方式で、コンピューターに不慣れな納税者も電子申告を行なえるように、電子申告を専門に行なう仲介者（電子申告代行業者）を認める必要がある。また、自宅以外の身近なところで手軽に電子申告

ができる場所を多数用意し、納税者全員が電子申告を行なうことが出来る環境を整備することが重要である、と考える。

ただし、電子証明書の発行や電子申告の際の電子認証（本人確認）などの手続の煩雑さをどう克服して電子申告を浸透させていくかは、今後の課題である。つまり、電子申告による手続の「簡素化又は合理化」と「安全性及び信頼性」をどう両立させていくか、が課題である。

## 第二項 税務援助

前項（第三章第二節第一項）にて電子申告の仲介者（電子申告代行業者）の必要性について考察したが、給与所得者が電子申告による申告納税をするとすると、申告書を作成するための「税務援助」を税理士と税務署だけで対応ができるかどうか問題である。ほとんどの給与所得者は、今まで申告納税をしたことがないので税金の基本的な仕組みから知る必要があるし、インターネットにて申告書を送信するための本人確認の手順など電子申告の方法についての問い合わせに対応しなければならない。税理士法52条の規定により、税務書類の作成（税理士法2条1項2号）及び税務相談（税理士法2条1項3号）は、税理士に限られている。また、電子申告による申告書の作成も税理士に限られている。（整備法35条）給与所得者の電子申告による申告納税に対応するため、税務書類の作成及び税務相談を税理士以外も行なえるように規制緩和する必要があるだろうか。

確かに、税理士資格を有しない者（電子申告代行業者など）は、一定の専門能力をもつ租税専門家ではないため、良質なサービスが行なえず、結局納税者の利益にならないとも考えられる。アメリカでは、電子申告代行業者が急激に増加して、不正還付請求による税金の搾取事件が頻発している<sup>(4)</sup>。

しかし、所得税の申告納税方式は昭和22年から採用されてやっと定着したのである。納税者全員が電子申告による申告納税をするための税務援助を税務署や税理士だけで対応することは人数的に難しいため、大量の無申告者が発生すると考えられる<sup>(5)</sup>。そこで、課税庁が税務書類の作成に関する研修や試験を行なって一定の能力認定を受けた者

や他資格者にも広く税務援助を行なえるようにする必要がある、と考える。<sup>(6)</sup>

そもそも、申告納税は、給与所得者を含めた納税者自らの責任において自らの税額を計算し、自らの責任において納付することに意義がある。（第二章第一節）申告納税は、納税者である国民が主体なのだから税務援助をすべて専門家だけに任せるのではなく、広く国民に認めていくべきである。

よって、税理士資格を有しなくとも、課税庁から一定の能力認定を受けた者などからの税務援助を認める規制緩和の必要がある、と考える。身近かに税務援助を受けることができる体制を整備しなければ、大量の無申告者が発生することになるからである。

## 第三項 税務調査

給与所得も申告納税制度を原則とし、国と給与所得者との関係を直接的なものとするのは、給与所得者が国と折衝する機会が増えるということである。つまり、給与所得者も税務調査を受けることになるのである。「現行の申告納税制度は、自主申告と納税とそれを担保するための税務調査というシステムにより成立<sup>(7)</sup>」するので、電子申告制度により給与所得者による申告納税が可能になったとしても、税務調査が従来通りでは、今の税務署の人員数では対応できないであろう。そのため、税務調査の効率化を目的とした、特別な電子調査方法が必要ではないだろうか。

確かに、電子申告制度により、申告書はもとより添付書面等についてもインターネットによる送信が可能（国税関係法令に係る行政手続等における情報通信の技術の利用に関する省令5条2項）になる。また、「電子計算機を使用して作成する国税関係の帳簿書類の保存等の特例に関する法律」（以下「電子帳簿保護法」という）により、電子データによる国税関係帳簿書類の備付けおよび保存も選択的に認められることになった（電子帳簿保護法4条、5条1項）ため、帳簿書類の電子化が進めば、税務調査もある程度は税務署内の机上調査が可能になり、問題点だけを実地調査することで済むとも考えられる。そうなれば、特別な電子調査方法でなくとも、電子申告制度により税務

調査の効率化が図れるため、給与所得者との折衝が増えても対応できるとも考えられる。

しかし、申告書及び添付書面等、そして帳簿類など税務調査に必要な書類のみが電子化されるのであれば、電子申告により税務調査の効率化が図れるであろうが、あらゆる取引が電子化されている近年においては、従来の資料だけでは所得の把握が行なえず、税務調査に困難が生ずると考えられる。そこで、現在利用されている国税総合管理（KSK=Kokuzei Sougou Kanri）システムによる整理番号や電子申告の事前届出により付与されるID（識別番号）（国税関係法令に係る行政手続等における情報通信の技術の利用に関する省令4条2項）などを記載する情報の種類を増やして、これらの納税者情報に基づいて税務調査するという電子調査方法<sup>(9)</sup>が必要ではないか、と考えられる。

よって、電子申告制度は申告納税の効率化と同時に、税務調査の効率化を図る電子調査方法を促進する必要がある、と考える。

### 第三節 納税者番号制度との関係

前節（第三章第二節第三項）にて、税務調査について考察したが、国税総合管理（KSK）整理番号や電子申告の事前届出により付与されるID（識別番号）などを記載する情報の種類を増やして、これらの納税者情報に基づく電子調査方法は、わが国において導入が検討されている納税者番号制度の導入につながるのではないだろうか。

確かに、納税者番号制度ではなくても、国税総合管理（KSK）整理番号や電子申告制度により登録される番号を、税務調査に利用していくことができるし、そもそも納税者番号制度を導入しても所得の把握は完全に行なえないと指摘されているので、あえて納税者番号制度により納税者全員に統一番号を付与する必要はないとも考えられる。

しかし、電子申告の利用によって、税務調査の精度が上がれば、それを嫌う納税者は電子申告を利用しなくなるので、電子申告利用の有無にかかわらず、納税者全員に番号を付与し、税務調査に利用する必要がある、と考える。

電子申告制度と納税者番号制度の関係について

は、「電子申告制度の採用は、納税者番号制度と結びつく可能性が高い<sup>(11)</sup>」や「電子申告制度が十全にその機能を発揮するためには、納税者番号制度の存在が必要である<sup>(12)</sup>」などの指摘がされている<sup>(13)</sup>。現実に税制調査会においても、納税者番号制度の導入について、検討しているし、納税者番号制度は申告納税制度を補完する制度として必要である<sup>(14)</sup>と考える。

ただし、給与所得者も電子申告にて申告納税を行なうことが前提である。なぜならば、だださえ給与所得者は源泉徴収制度及び年末調整により所得の把握も税金の徴収も完璧に行なわれているため、給与所得税制を全く見直さずに納税者番号制度により取引を監視されるとなると、給与所得者は行政に完全に管理されることになるからである。

そもそも納税者番号制度の問題点は、納税者番号が税務以外の行政目的にも使われる恐れがあることと考える。納税者番号制度導入が、税務以外の行政目的にも使える「統一個人コード番号制」つまり「国民背番号制」の導入につながり、国民が行政に監視されてしまう恐れがあることが問題なのではないだろうか。

よって、電子申告制度は納税者番号制度を導入せざるを得なくなる関係であると考えますが、納税者番号制度による番号が税務（課税）目的のみにしか使えないように「プライバシー権」を十分に保障することが重要である。平成15年5月23日には「個人情報の保護に関する法律」や「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」（以下「行政機関個人情報保護法」という）が成立し、法整備は進められている、と考える。

### 第四節 小括

以上のように、電子申告制度は、電子政府の実現を目指す、行政手続オンライン化の一環であり、納税者と税務当局の両者に利便性をもたらすことが目的である。行政手続のうち申告納税にかかわる手続は、毎年定期的に行なうため、オンライン化による利便性を実感できるものであるし、電子申告制度が普及発展すれば、他の行政手続も利用することが期待出来るため、電子政府の普及発展につながるといえる。

電子申告制度の普及発展は、膨大な数の給与所得者による申告納税の実現が寄与すると考えられる。なぜならば、給与所得者は自主申告が期待できるため、事務手続の効率化を目的とした電子申告を利用する有用性が高いからである。また、給与所得者が電子申告を利用するとなれば、利用者の利便性の向上を図って、電子申告が発展すると思われる。

事業所得者等のうち、申告書の作成と提出を税理士に任せている納税者にとっては、電子申告の利用により特別控除が受けられるなど税法上のメリットがなければ、あえて電子申告を選択する必要がないと考えられる。そのため、給与所得者による利用がなければ、電子申告の発展は頭打ちになると思われる。

よって、給与所得者による申告納税を前提にした電子申告制度を考察すると、第一にインターネットに不慣れな納税者にも電子申告を利用できるように電子申告の仲介者（電子申告代行業者）を認める必要がある。また、納税者が自宅以外の身近かで手軽に出来る場所でも行なえる様にするなど、電子申告利用の環境整備を図る必要がある。第二に税理士以外でも税務援助を行なえるように規制緩和するなど、身近かに税務援助を受けることが出来る体制を整える必要がある。第三に給与所得者による電子申告は、税務調査の効率化が求められるため、電子申告により登録する番号を記載する情報を増やしていくなど電子調査の方法が必要である。第四に最も重要なこととして、給与所得者による電子申告は、納税者番号制度を導入せざるを得なくなる関係であると考えられるが、納税者番号制度による番号が税務（課税）目的のみにしか使えないように「プライバシー権」を十分に保障することである。

つまり、給与所得者による電子申告は、申告納税のためのしっかりしたインフラ整備と税務調査の効率化が必要である、と考える。

#### 註

- (1) 申告手続の電子化等に関する研究会「望ましい電子申告制度の在り方について」（平成12年4月19日）  
<http://www.nta.go.jp/category/kenkyu/kenkyu/arika-ta/01.htm>
- (2) 国税庁が平成12年11月27日から平成13年3月15日まで

の間実施した電子申告の実験結果によると、「手続の簡便さを犠牲にしてもセキュリティの確保を優先させるべきである」との意見が70%を占め、「通常のセキュリティが確保できれば厳格な手続よりも簡便性を優先させるべき」との意見が21%である。よって、電子申告の安全性がほぼ完全に確保されれば、多少の手続の煩雑さは納税者に受け入れられる、と考える。（国税庁HP（平成15年9月24日現在）

<<http://www.ntago.jp/category/topics/data/h13/07/san01.htm>>

- (3) 田中 治「具体化される電子申告制度の仕組みとその問題点」税理43巻3号7頁
- (4) 渡辺要一「電子申告と税務証拠資料」税経通信52巻14号109頁（1997）、石島弘「アメリカにおける電子申告導入の背景と問題点」税理39巻3号10頁
- (5) 石村耕治「全員確定申告制度に向けてのインフラ整備の課題」税務弘報50巻8号181～182頁（2002）
- (6) オーストラリアでは、有償の税務援助は税理士に限られているが、無償の税務援助については、課税庁が民間ボランティアを募り、研修を行なった上で、能力認定されたボランティアを使って税務援助プログラムを実施する体制を敷いている。アメリカでは、税務書類の作成・提出等は、専門職の独占業務になっておらず、弁護士、公認会計士、登録税務士、登録保険計理士やその他特例適用者も行なうことができる。さらに、他人のために納税申告書を有償で作成することを主な業務とするTax Return Preparer（TPR）という職業人がいるし、その他ボランティアを活用するなど、申告納税制度の維持・展開のための税務援助制度を整備している。石村耕治「グローバルな視座からみた電子申告のあり方」サイバー税務研究2号19～27頁（2002）
- (7) 平川忠雄「電子申告と税務調査対策」税経通信53巻2号174頁（1998）
- (8) 発地利彦「電子申告実験の現場に接して」税経通信56巻11号158頁（2001）、田中・前掲(8)6頁
- (9) 岩崎政明「電子申告納税のための環境整備」税理44巻9号7頁（2000）
- (10) 石村耕治『納税者番号制とは何か』（岩波ブックレット、1994）24～24頁
- (11) 水野忠恒『租税法』（有斐閣、2003）68頁
- (12) 佐藤英明「アメリカ連邦税における電子申告への示唆-申告形態の多様化の可能性」税研13巻77号56頁
- (13) 「アメリカ合衆国においては、納税者番号とあいまって電子申告が促進されている。」水野忠恒、黒田敦子「アメリカにおける納税申告及び納税の電子化の現状」税経通信53巻2号169頁（1998）
- (14) 税制調査会「少子・高齢化社会における税制のあり方」（平成15年6月）13～14頁
- (15) 金子宏教授は「情報申告制度や納税者番号制度は、申告納税制度をバック・アップするための制度としての

意味をもっているにすぎない。」としている。金子教授「民主的税制と申告納税制度」税研13巻76号23頁(1997)

- (16) 「アメリカでは、納税者番号制度により期待された情報の把握が確実でないことにより、徴収の方法としてより強力な源泉徴収制度などに期待が寄せられている。」水野忠恒「コンピュータ・ネットワークと電子申告、資料情報制度」ジュリスト1117号52頁
- (17) 石村・前掲(10)13頁、水野忠恒教授は「納税者番号が税務以外に用いられると、適正・公平な課税という納税者番号制度の最も基本的目的を不明確にする懸念がある。納税者番号は、税務以外の公共サービスとは、出来るだけ切断されることが望ましい」としている。水野・前掲(11)71頁
- (18) 「アメリカでは、納税額を有する比較的裕福な階層は電子申告制度を利用するメリットがないので、利用数が頭打ちになる懸念が強い。」佐藤・前掲(12)55頁

おわりに

申告納税制度は、国民主権に基づく民主的な租税制度として所得税に採用されたのである。にもかかわらず、納税義務者の約8割である給与所得者は、源泉徴収制度及び年末調整制度により申告納税の道がほぼ閉ざされている。つまり、申告納税方式を原則とせず、間接税にきわめて類似した法律構造になっているということが、給与所得税制の問題の中核であると考えられる。

申告納税方式は、民主的な租税制度ではあるが、自らの責任において自らの税額を計算し、自らの責任において納付するため、高い納税倫理観が必要である。また、税法は非常に難しいこともあり、申告納税をすることは面倒なことである。だから、源泉徴収制度及び年末調整制度は堅固に存続できたのである。申告納税制度が昭和22年に採用されて、やっと定着したことを考えれば、これから給与所得者も自らの責任において申告納税をして納税者として自発的に自立するということは、大変なことである。つまり、いくら面倒な申告納税を行なうことは納税者意識を持つために必要であると言っても、給与所得者による申告納税は、画期的なきっかけがないと実現は難しい。

そこで、電子申告制度がその画期的なきっかけではないか、と考えたのである。確かに電子申告は、紙で行っていたものを単に電子化しただ

けなのだから、申告納税の大変さ面倒さは根本的に解消されないため、給与所得者の申告納税の実現には結びつかないとも考えられる。しかし、手で申告書を作成して税務署に行き提出する、ということが、パソコンで申告書を作成してそのままパソコンで税務署に提出できる、ということは、実は非常に画期的なことであり、近年の様々な分野のIT化を考えれば明らかである。電子申告は、申告納税の面倒さを軽減することは確かなのである。

よって、電子申告は、源泉徴収制度及び年末調整制度から原則申告納税制度へ移行するために有用なシステムなのである。つまり、電子申告制度は給与所得者による申告納税制度への大きなきっかけになる、と考えるのである。

そして今後、わが国の電子申告制度を給与所得者による申告納税を前提として発展させることは、申告納税制度の発展、さらに電子政府の発展に非常に重要であるのではないだろうか。