

# 納税意識と納税行動に関する経済分析

同志社大学大学院 経済学研究科 経済政策専攻

林 智子

2016年3月



# 目次

序章	1
第1章 税負担と行政サービス意識に関する経済分析	7
1.1 はじめに	7
1.2 先行研究	8
1.3 調査の概要とデータの詳細	10
1.3.1 調査の概要	10
1.3.2 データの詳細	11
1.4 分析方法と変数について	14
1.4.1 分析方法	14
1.4.2 被説明変数について	15
1.4.3 説明変数について	17
1.5 分析結果	21
1.6 おわりに	27
第2章 納税者の意識と納税協力費—アンケート調査に基づく計測	31
2.1 はじめに —納税協力費と費用負担配分について—	31
2.2 先行研究と納税協力費の定義	32
2.2.1 先行研究	32
2.2.2 納税協力費の定義	32
2.2.3 納税協力費の分類と構成	34
2.3 納税協力費の測定	36
2.3.1 測定の問題点と取扱い	36
2.3.2 測定方法とアンケート調査の概要	37
2.3.3 データの詳細	40
2.4 納税協力費の測定結果と規模	41
2.5 納税協力費の負担状況	45
2.5.1 負担者の費用比較	45
2.5.2 納税協力費の負担状況—精神的費用—	46
2.6 おわりに	49
第3章 納税行動に関する理論的考察	53
3.1 はじめに	53

3.2	Allingham and Sandmo の脱税モデル	53
3.3	その他の先行研究	57
3.4	納税者のもつ良心と脱税	58
3.5	良心があるのに脱税が起こるケース	64
3.6	おわりに	68
第4章	わが国の滞納の実態と税務行政	71
4.1	はじめに	71
4.2	滞納の実態	72
4.3	滞納整理コスト	75
4.3.1	滞納整理とは	75
4.3.2	滞納整理コストの計測方法	76
4.3.3	滞納整理コストの計測結果	77
4.4	滞納整理と滞納回収—費用対効果分析—	79
4.4.1	回収の実態	79
4.4.2	滞納回収における滞納整理事務の有効性	81
4.4.3	滞納・回収と景気	84
4.5	おわりに	85
第5章	租税徴収率指標の再検討と地方税徴収率格差の要因分析	
	—アンケート調査と実態調査から—	87
5.1	はじめに—徴収努力を反映した徴収率指標の必要性—	87
5.2	徴収率の現状	87
5.3	現行の徴収率の問題点	89
5.3.1	徴収率指標の定義と計測方法について	89
5.3.2	不納欠損処理について	90
5.4	新たな徴収率の計測	91
5.4.1	アンケート調査について	91
5.4.2	新たな徴収率指標と計測結果	92
5.5	住民税と固定資産税の徴収率比較	94
5.6	徴収率の決定要因分析	96
5.6.1	徴収率と回収の関係について	96
5.6.2	滞納繰越分徴収率の要因分析	97
5.7	おわりに —徴収率の上昇と透明性に向けて—	100
終章		107

## 初稿覚え書き

本稿を執筆するにあたり、これまで発表してきたいくつかの論文を参考にしている。2005年以降も構造は変わっていないので、本稿での議論が成立していると考えられる。ただし、これらの論文は、本稿への編集過程で必要に応じて加筆・修正を行っている。各章の基本となった論文は次の通りである。

### 第1章 税負担と行政サービス意識に関する経済分析

日本財政学会第69回大会, 2012.

『会計検査院研究』第51号, 11-31頁, 2015.

なお、会計検査院HPにおいて公開されている。

### 第2章 納税者の意識と納税協力費—アンケート調査に基づく計測

日本地方財政学会第21回 2013.

### 第3章 納税行動に関する理論的考察

### 第4章 わが国の滞納の実態と税務行政

日本財政学会第62回大会, 2005.

『関西学院経済学研究』第36号, 153-173頁, 2005.

### 第5章 租税徴収率指標の再検討と地方税徴収率格差の要因分析

—アンケート調査と実態調査から—

日本地方財政学会第16回大会, 2009.

『経済学論究』関西学院大学経済学部研究会, 第62巻第4号, 97-124頁, 2009.



## 序章

税は、その本質に強制性が存在する以上、納税にあたっては誰もが税負担を感じるようになる。したがって、納税者の税負担感は極力等しいものであることが求められ、租税制度に関する研究において、税負担の公平性は最も重要視されてきた。本稿でも、税制のあり方を公平性や効率性の観点から考察する。

そもそも租税とは何かという議論から始めると、租税は、国・地方公共団体が公共サービスを提供するための資金を、強制的に無償で調達する目的で、法律の定めに基づいて私人に課する金銭給付である<sup>1)</sup>。この租税の無償性とは、反対給付の請求権がないことを意味しており、納税をしても公共サービスの請求権は生じない。これは、租税が、一方的・権力的課徴金の性質を持ち、国民の富の一部を強制的に国家に移すことであり、国民の財産権の侵害の性質を持っている。すなわち、財産の私的所有を保証している政府が、自ら保証している私有財産から強制的に無償で貨幣を調達することになるので、政府の存在を自ら否定することになる。そのため、租税を課すことの正当性を弁明しなければならない。また、納税者である国民は、租税のもつ強制性に反発し抵抗を生じさせるので、政府は強制的に無償で税を徴収するにあたり、国民の合意を得る必要がある。それらが、政府が税を強制的に徴収することの正当性は何かという「租税の根拠論」に繋がる。

租税の根拠論は、租税利益説と租税義務説に大別される。租税利益説は、17世紀中頃から19世紀にかけてイギリスで唱えられた社会契約説的国家観を基礎として主張されるものである。構成員の共通目標を追及する目的団体として国家を考え、国家の目的は、国民の身体と財産を保護することであり、政府活動が国民に与える利益の対価として租税を正当化しようとする。この利益説の考え方から、租税負担は、個人が国家から受ける利益の程度に応じて配分されるべきであるということになる。さらに、この利益は個別報酬を意味するのではなく、一般報酬を意味している。

一方、租税義務説は19世紀にドイツで主張された有機体国家観に基づいている。有機体国家観とは、国家を国民より優越した存在として位置づけ、国民は有機体である国家の一構成員に過ぎないと考える。国民は、社会を構成する個人を超えた国家に包含され、税は国家の個人に対する一方的強制による義務として成立し、国民が租税を納めるのは国家に対する当然の義務だとして租税を正当化する<sup>2)</sup>。国家はその任務を履行し、国民は当然に納税義務を負う義務説

---

<sup>1)</sup> 金子 (2010)、神野 (2007) 参照。

<sup>2)</sup> 日本国憲法第30条で納税を国民の義務として規定している。神野(2007)は、日本国憲法のこの規定は、租税義務説に立つと指摘しており、金子(2010)は、日本国憲法のこの規定は、利益説と義務説のいずれか一方的に偏するものではないと記述している。

の考え方であり能力説と結びつく。

このように租税の根拠論によって租税の強制性と無償性を正当化することができれば、次に、国民にどのように租税の負担を求めるのかが問題となり、租税の負担配分の公平に関する議論につながっていく。この租税負担配分の公平では、国民が租税負担は公正だと認識し、納得できる一定の基準を満たす租税政策の基準が要請される。それが租税原則である。租税原則は時代とともに変化するが、租税体系の構築に当たって準拠すべき基準である。

租税原則は、アダム・スミスの公平、明確、便宜、最小徴税費の4原則から構成され、アドルフ・ワグナーは4大原則と9小原則、リチャード・マズグレイブは、公平、中立、簡素の3原則から構成されている。これら租税原則は、租税負担配分の原則を含みながら、租税政策のあるべき姿を体系的に論じている。

アダム・スミスの租税原則にある公平性の原則は、応能原則と応益原則の要素を含んでおり、両原則の折衷である。納税者の担税力に応じて税負担をすべきであるが、その支払い能力は、納税者が国家の保護の下で稼得する所得額で表される。国家の保護は、公共財の便益であるから、応益原則の要素を有する<sup>3)</sup>。

ワグナーは、公正の原則を定め、その下の小原則として課税の普遍性の原則と課税の公平性の原則を謳っている。ワグナーは応能原則の立場をとり、課税の普遍性の原則により、税負担が普遍的に配分されることを主張し、また、納税者の租税負担能力は、所得の増大に伴い累進的にすることを想定し、公平性の原則にかなう税制として、累進税制の導入を提唱した。

このように租税負担に関する原則は、応益（利益）原則と応能（能力）原則に大別される。応益原則は政府の提供する公共サービスの受益に応じて租税を負担することが公正であるとし、応能原則は、納税者個々の担税力に応じて租税を負担することが公正であるとする。さらに、応能原則には、担税力の等しい人々には等しい取り扱いをするという「水平的公平」と、担税力の異なる人々には異なる取り扱いをするという「垂直的公平」の二つの考え方がある。この二つが達成されて公平性が実現する。

これら租税の根拠論と租税負担配分の原則は、相互に補完関係にある。租税の強制性や無償性は、租税負担が公平でなければ租税抵抗が生じることになり正当化できなくなる。そのため、租税負担の公平を求める租税負担配分の原則が租税政策の基本となる。

また、租税原則の構成を見ると、時代とともに変化してきているが、いずれも大きく分けると租税負担配分の原則と税務行政上の原則から構成されている。

実際に租税制度に対する国民の反応を考えると、近年では、公平性に対する意識は強くなり、世代間の公平も言われるようになってきているが、その考え方を一貫させることは難しい。また、上記で見てきた租税負担配分について、国民はどのように感じているのだろうか。応益原則は、利益説である社会契約説的国家観を基礎として解釈する場合と、政府が提供する公共サービスの受益に応じて税負担をすると解釈する場合と、個人により解釈が不明確である。また、政府が提供する公共サービスから個人が享受した利益という抽象的な尺度で税負担が評価さ

---

<sup>3)</sup> 林正寿(2008)租税論 59頁参照。

れることになり、国民には理解しにくいと予想される。応能原則では、所得が担税力と評価され、納税者の収入や所得が尺度となることから比較的客観的であり、国民には理解しやすい。現実には所得税は、超過累進税率が適用され、人的控除や物的控除などの諸控除を通じて、公平な税負担配分に向けて配慮させている。しかし、実際には、所得が全て把握されているわけではなく、申告所得税では、九・六・四（クロヨン）と言われる所得捕捉率が問題になっていることは周知のことである。また、納税者は強制性を伴う税に対しては、あらゆる手段・方法を使ってその軽減や回避を図ろうと構えたりする。そのため、脱税や滞納を回収する制度も設計されており、この制度は公平性を維持するために重要な役割を果たしている。

公平性について執行面から考えると、租税には強制性があるため、多数の納税者に対する租税の確定と徴収は、画一的に取り扱わなければならない。その適用が納税者間で異なると公平性を維持することが困難になる。そのため、租税債権者である国には、租税の徴収を確保し、かつ納税者相互間の公平を維持するために特権が認められている。例えば、自力執行権である滞納処分の際に、一般的優越権等は、租税の強い公益性と公平性から、租税の徴収を確保し、かつ納税者相互間の公平を維持するために、法律の規定に基づいて特権が認められる<sup>4)</sup>。そのため、法律の範囲で行われなければならないが、その結果、租税負担配分の公平性を具現化することに繋がっている。

このように租税制度は、その執行において公平性を維持する仕組みが十分に機能していなければ、租税負担配分の公平性が十分に配慮された税制であっても、公平性は達成することができない。租税は、公平に課税した上で公平に徴収し、課税と徴収の両面から公平性を達成するための制度設計を検討する必要がある。そして、徴税率等の違いを反映した実際の税納付額における公平性が達成されることが前提となる。このように、租税負担配分の公平性を実現するためには、納税者の租税回避等の行動に対しても、税務行政側の税の執行において、公平性が保たれるように取り扱われなければならない。

このように見てくると、租税制度の当事者は税務行政機関であり、これに対するもう一方の当事者は納税者であるから、当事者双方の視点から公平性について研究を進める必要があると考える。しかし、これまで租税制度の構造上における租税負担配分については、議論や研究が多くなされてきたが、税務行政側の執行面からの研究は少なく、納税者と税務行政機関の双方の立場から、租税制度の公平性を支えるという視点に立った研究はほとんどなされていない。また、税が執行された場合の公平性や納税者の心理面からの研究も少ない。税構造における税負担配分の公平性を検討するだけでなく、納税者の納税行動を分析し、脱税誘因構造を分析することによって、議論を深めていく必要があると考える。

さらに、同じ所得で同じ税額を納めても、税負担感是人によって異なる場合がある。この問題を考えるには、納税者は税についてどのような意識を持っているのか、納税者の意識の差を検証することが必要となる。このような税負担感の違いを生み出す要因は何であるのか。この問いは、税負担感が重い場合は、それが納税者の脱税や租税回避行動に直結するのかという問

---

<sup>4)</sup> 金子 (2010) 28 頁、林(2005)参照。

いに繋がる。

本論文は、このような問題意識に基づき、納税者と税務行政機関の双方の視点から、租税制度の公平性や効率性について考察することを目的とする。特に、納税者の租税に対する意識と納税行動に着目し検証する。第1章から第3章では、納税者側の視点で納税意識と納税協力や脱税などの納税行動に焦点をあて、第4章と第5章では、税務行政当局側から主に徴税の効率性と公平性について検証考察する。

第1章では、高齢化が急速に進む中、個人差はあれども国民は将来の生活に不安を抱えている。そのような中、消費税率の上げが行われようとしている。その現状で、国民は税負担について、および政府の提供する行政サービスについてどのように感じているのだろうかということについて検証した。納税者の意識を検証することは、税負担を国民が許容できるかどうかを判断する上でも重要である。国民の税負担感と行政サービスに対する意識の要因を検証し、税意識のメカニズムを考察した。方法は、アンケート調査を実施し、その個票データを用いて順序ロジット分析の手法で検証を行った。

第2章では、租税制度において、税の実施費用を納税者が負担していることについて、これまでほとんど議論されてこなかった点に着目し考察を行った。税金の賦課徴収にかかる費用には、税務当局の費用のみならず納税者の負担する費用すなわち納税協力費も支払われている。しかし、わが国では税務当局の徴税費のみ公表されており、納税協力費の計測などは行われていない。納税協力費は、税額及び課税による価格のゆがみから生じる資源配分の効率性の損失として表される費用以外の課税がもたらす費用である。これらの費用は、租税原則における最小徴税費の原則に含まれ、税務行政当局の費用とともに、その合計額が可能な限り小さくされなければならないものである。しかし、納税協力費の負担は、納税者である国民に平等にかかる費用でないことから、国民に費用の認識がなされにくく見落とされがちである。納税義務者にとっては、高い納税協力費の負担は納税に対する協力の欠乏を招き、脱税をもたらす可能性を含むことになる。本章では、Sandford(1981)の実証分析手法を参考にアンケート調査を行い、その調査結果のデータを基に、わが国の納税協力費総額を推計する。同時に、調査結果から、納税協力にあたる納税者の心理的負担についても考察を行う。

第3章では、第1章や第2章で見てきた納税者の税負担の重さや納税協力費の負担が原因の一つになる租税回避行動に焦点をあてる。現実には租税制度の公平性を脅かす脱税や租税回避等の問題が生じている点に着目して、納税者の脱税行動について考察した。脱税研究については、Allingham and Sandmo(1972)が先駆的理論分析を行っており、多くの研究がこの論文に基づいて発展してきている。しかし、これまでの既存研究においては、納税者の持つ良心等の精神的要素には触れていない。検証の結果、納税者の良心の大きさが脱税行動に影響し、良心がある一定までは脱税を増加させ、それ以降は脱税を減少、あるいは脱税を行わない良心の大きさがあることを示した。

第4章、第5章では、税務行政機関が租税制度の執行において、公平性を支えるという視点から考察を行った。第4章では、滞納が公平性を阻害することから大きな問題になってい

るにも関わらず、詳細な研究がほとんどなされていない点に着目した。そのため、滞納整理について費用対効果という観点から税務行政が有効に機能しているのかどうかを検証した。検証にあたり、まず、税目別徴税コストの推計を行った。その際、国税庁に対する情報開示請求により「国税局別課（室）別定員配置表」及び「国税局別税務署事務別定員配置表」を入手し、それに基づき各年度別、業務内容別に職員数を振り分け徴税コストを求めた。検証の結果、滞納整理コストに対する反応が最も良いのが法人税であり、次が消費税、源泉所得税となった。申告所得税については、滞納が生じた場合にコストをかけても回収が進まないという結果になった。

第5章では、近年、問題になっている地方税徴収率の低下と徴収率が自治体間において徴収努力の指標とされることに関して検証した。租税制度の公平性は、徴税率等の違いを反映した実際の税納付額を検証することが必要と考える。検証の結果、従来徴収率の定義で、自治体間で徴収率を比較することは不適切な判断を与える点を指摘した。そして、これまでの研究ではなされてこなかった新たな徴収率指標の提案を行った。さらに、全国各自治体 668 市へのアンケート調査とヒアリング調査を行い、その結果を用いて不足データの補完を行なった上で、徴収率の決定要因分析をクロスセクションデータによる最小二乗法で検証を行った。

本稿は、全章を通じて、現在の租税制度の実状の観点から、公平性と効率性について問題点を指摘し、その問題点を通して公平性や効率性を検証し、考察を行うことを目的とする。



## 第1章 税負担と行政サービス意識に関する経済分析

### 1.1 はじめに

税収が歳出の半分すら賄えていない現状が示すように、財政状況は極めて厳しい状況にある。そのような中で、わが国の高齢化率は2020年には30%近くに達すると見込まれ、それに伴い国の一般歳出に占める社会保障関係費は増大している。そのため、財政を安定させ社会保障制度の持続可能性を確保するために、「社会保障と税の一体改革関連法案」が2012年8月10日の参院本会議にて成立した。社会保障・税一体改革は、国民すべてが受益者となるため、給付水準に見合った負担を国民全体で担っていくものとして、消費税率の引上げによる安定財源の確保を前提としている。2014年4月に8%、2015年10月に10%へと段階的に消費税率の引上げを行い、国分の消費税込について全額社会保障財源化し、社会保障制度の構築を目指すものである。

「社会保障・税一体改革」が連日マスコミ等で取り上げられると、年金・介護等社会保障の取扱いについては、特にその将来像も含めて国民には気にかかる課題として注目される。同時に、東日本大震災からの復旧復興と今後の防災対策も未知数な現状で、増税が現実味を増し、また、多数の高齢者や稼働能力のある者が失業等により生活保護を受給したり、さらには不正受給までがニュース等で報じられたりすると、国民は税負担と行政サービス全体についても、これまで以上に関心が強くなる。

このような現状で国民は税負担について、および政府の提供する行政サービスについてどのように感じているのだろうか。個人の税に対する意識は受け取る行政サービスの満足度と強く関係して決定してくるのか、それとも社会的責務といった意識が関係して税負担感が決定してくるのだろうか。

税については、負担感が大きな場合には、脱税および節税の意識が高まり、可能な限り税の支払額を減少させる行動を取ると予測される。問題は、同じ所得で同じ税額を負担する場合でも、個人間で税負担感が異なる場合が存在することである。この違いはどのような要因により生じているのだろうか。このような税負担意識に関する研究蓄積は、これまで十分には存在していない。

本章の目的は、税負担感や税に対する意識がどのようなメカニズムによって生じているのか、税意識の要因と形成メカニズムを明らかにし、同時に、国民の税負担と行政サービスに対する国民の意識を分析考察することである。

国民が政府の提供する行政サービスについてどのように感じているのかを明らかにすることは、税負担を国民が許容できるか否かを判断する上でも重要であると考えられる。既存研究では、租税意識と行政サービスをそれぞれ分離して考察しており、両者を関連付けて検証していない。本章では、既存研究を踏まえ、国民の税意識、特に税負担感と行政サービスに対する国民の意識を関連付けて検証する。

本章の構成は次の通りである。2 節では既存研究を紹介し、3 節では調査の概要とデータについて、4 節で分析方法について、5 節でその推計結果と解釈について述べ、6 節で本章のまとめとする。

## 1.2 先行研究

これまで、行政サービスに対する国民の意識調査は、年金・介護等の社会保障の取り扱いと財源を中心に議論と調査が行われてきている。近年では、まず 2005 年の財政制度等審議会・財政制度分科会において「インターネットによる財政についての意識調査アンケート<sup>5)</sup>」がある。具体的には、社会保障に関する負担と給付のあり方について、現在の給付水準を維持して負担増加を行うのか、あるいは、現在の負担水準を維持し給付水準の引下げを行うのかという質問がなされている。すなわち給付水準の引き上げを望むのであれば負担が増加するのは当然であるが、これまでと同様の給付水準を望む場合であっても負担は今まで以上に増加するということが前提となっている。また、公共事業に関しても積極的に取り組むべきと考えるのか、抑制すべきと考えるのかについての質問がなされている。調査結果によると、「現在の負担水準を維持するため給付水準の引下げはやむを得ない」が最も多く 37%を占め、次に「現在の給付水準を維持するため負担増加はやむを得ない」33%と、この両方で70%を占めている。この数値から、「負担水準を維持する」という意見と「給付水準を維持する」という意見とに国民の意識は二分している状況に見える。しかし、さらに回答は「負担水準を現在の水準より引下げるために、大幅な給付水準の引下げを容認」が25%、「現在の給付水準以上にするため大幅な負担増加を容認」5%と続いている。これらの結果から、国民は、現状では負担増加を望まず給付水準の引き下げもやむを得ないと考える方が、趨勢として多いといえる。また、他の行政サービスについて予算を増やすべきだと思うのは、「小・中・高教育」(40.6%)、「治安」(35.7%)、「年金」(29.5%)が上位3分野となっている。

また、橘木(2007)では、「公共支出と最適負担に関する国民の意識調査」が行われている。これは、公共支出や社会保障制度について国民がその受益と負担についてどのように感じているのか、さらに国民負担率はどの程度が望ましいと考えているのかについての調査である。それによると、潜在的国民負担率の許容範囲は50%以下であるべきとする国民の意見が大半を占めている<sup>6)</sup>。また、調査結果を用いて主成分分析による計量分析を行い、国民の意識が属性ごとにどのように相違するのかについても考察が行なわれている。結果は、大きな政府を望む傾向は、年齢では高齢になるほど、性別では男性は女性に比較して、また、学歴に関しては高学歴者ほど強くなり、逆に小さな政府を望む傾向は、若年者や女性に多いことが示されている。女性は、受益と負担が一致した社会保障制度を求めており、若年者ほど女性と類似した傾向を持ち、高齢になるほど男性と類似の傾向を持つ。しかしその一方で、現在の政府支出に関して

---

<sup>5)</sup> 調査の実施期間：2005年7月1日から10月14日、総回答数は1,162件

<sup>6)</sup> 橘木(2007) 63頁

公共事業については積極的に行う必要は感じておらず、男性が女性に比較して過剰感を抱いており効率化を望んでいる結果となっている。

吉中他（2008）でも、内閣府のアンケート調査（2008）「家計の生活と行動に関する調査」を用いて、社会保障の給付と負担に関して主成分分析の手法を用いて回答者の属性別に考察している。結果は、高齢者や男性は社会保障給付の削減反対・負担増加を支持しており、女性は削減賛成・負担維持を支持し<sup>7)</sup>、橘木（2007）と類似の結果を示している。

このほかの調査では、内閣府が3年ごとに行う「国民生活選好度調査」がある。この調査は、地域生活における行政サービスに対する潜在的なニーズと、それを満たす上で自らが担う役割に関する意識等を把握することを目的として実施されている。「平成22年度国民生活選好度調査結果の概要について」によると、国民・社会全体の幸福感を高める観点から、政府が目指すべき主な目標は何だと思えますかという質問に対する回答では、年金制度の構築が最も高く66.8%、次が子供に対する政策65.3%、雇用問題43.4%、医療サービスの提供36.6%の順位となっている<sup>8)</sup>。また、社会保障の給付と負担については社会保障の便益を受ける高齢者ほど、負担が上昇しても給付を維持するという傾向を示し、従来の既存研究と同様の結果が示されている。

これらの既存研究では、いずれも行政サービスに対する国民のニーズは、年金制度の充実が求められ、次に子供の教育、治安、雇用政策が続く形になっている。今後の高齢化の進行を考慮すると、高齢者ほど給付維持を求める結果が明確にされるなど、国民の負担と将来的な行政サービスの給付水準への要求について、具体的な意識調査を行った意義は大きい。しかし、既存研究ではいずれも税負担と行政サービスの給付水準について、現状を維持するかどうかの意識を調査するにとどまっており、納税者の心理的側面から税負担と行政サービスに関する意識については触れられていない。

一方で、租税意識についての既存研究では、丸山（1971～1974）、平井（1986）（1987）、小西（1997）らがある。丸山（1971～1974）は、租税意識とその形成について、租税意識の理論的出発を、如何なる理由において租税を支払わなければならないかという課題にあるとして、財政学上「租税の根拠」と言われる問題から考察している。平井（1987）は、G・シュメルダース『財政心理学』を翻訳紹介しており、その視点に沿って租税意識と税負担について考察している。小西（1997）は、税を通じて国家をどのように意識するかを中心に、日本の租税意識の現状とそれをあるべき姿にたすためにはどのような税制改革が必要かについて考察している。税負担と公共サービスについて納税者の心理面から研究したものとしては、G.シュメルダース（1970）がある<sup>9)</sup>。公共支出について、租税モラルの水準が財政民主主義の意思決定プロセスで決定された目標を侵食するほどに低下するならば、租税政策の立案・遂行の観点からその状態を看過しておくことはできないとしており、主に納税者の心理に重

<sup>7)</sup> 吉中他（2008）11頁

<sup>8)</sup> 調査方法は、調査員が調査票を配布し回収する訪問留置法を採用している。15歳～80歳未満の男女5000人を層化二段無作為抽出法によって標本対象とし、有効回答率71.6%となっている。

<sup>9)</sup> Schmolders, G. (1970) 邦訳、山口ほか（1981）参照。

点が置かれている。このように既存研究では、租税意識と公共支出をそれぞれ分離して考察されており、両者を関連付けて検証されてこなかった。本章では、既存研究を踏まえた上で、国民の税意識として税負担と公共支出・行政サービスに対する国民の意識の両者を関連付けて、統合して考察している点が特徴と言えよう。

### 1.3 調査の概要とデータの詳細

#### 1.3.1 調査の概要

調査は、納税者のコンプライアンスの観点に着目し、税負担と行政サービスについて、国民がどのように感じ考えているのか、国民の意識を調査することが主な目的である<sup>10)</sup>。

その際、税負担に対する考え方が、個人の属性や個人的な背景、その他の条件によりどのように相違し、行政サービスに対する意識がどのような影響を受けるのかという点についても調べる。質問事項は、様々な角度から作成しており、フェースシートを除き、納税の方法はじめ納税に対する考え方や税負担の公平性について、また、政府の税金の使い方についてどのように感じるか、政府が供給する現在の行政サービスについての受益と負担についての意識、さらには、税に関する知識や情報をどのように得ているのかなど多岐にわたる。このように、調査は国民の税意識に関する豊富な情報ソースとなっている。

アンケート調査は、NTTレゾナント株式会社リサーチ部門gooリサーチに委託し行ったインターネット調査である。調査対象は、gooリサーチが所管する全国75万人の消費者モニターであり、20歳以上の男女個人である。調査方法は二段階調査を実施した。まず、プレ調査では102,300をランダムに抽出して配信し、24,363を回収した。プレ調査の実施期間は、2012年1月11日から2012年1月16日である。その後、本調査を2012年1月17日から2012年1月19日に実施した。本調査では、納税意識が相対的に強いと言われる自営業者比率を6割程度とするように、プレ調査回収サンプルから3,154を抽出し実施した。本調査での回収数は2,244で回収率は71.1%であった。

本調査において、自営業者比率を6割程度とするように操作を行なった理由は、一般に多くの人には、源泉徴収と年末調整で所得税の納税が終了する給与所得者であり、給与所得者は租税に対する意識を持ちにくいと指摘されている。そのため、曖昧な税意識から回答の混乱が生じないように配慮した。

給与所得者が租税に対する意識を持ちにくいと指摘されている点については、貝塚(1988)、菊池・小野塚(2000)らが指摘している。わが国の税金の支払いには、申告納税制度と源泉徴収制度の二種類の方法があり、自主申告を基本とする申告納税制度が採用されている。申告納税制度は、納税義務者が自ら申告することで税額が決定され税が支払われる制度であり、主に個人事業主(本章では自営業者としている)による所得税の納税がある。源泉徴収制度は、給与所得の支払者が、給与所得者に代わって所得税を納付する制度である。この申告納税制度につ

---

<sup>10)</sup> 本調査は、科研費(基盤研究(B)「リスク社会の本質的構造の解明と最適政策の分析」(同志社大学八木匡代表、研究課題番号21330071))を用いて実施された。

いては、シャープ勧告により「青色申告制度」を設けて、自発的に適正な申告を行ない、申告納税制度を定着させるため奨励した経緯がある。この青色申告制度は、申告納税制度を適正に円滑に運営するために、取引を記帳する慣行を定着させ、納税意識を高めようという趣旨から、シャープ勧告によって所得税と法人税に設けられた制度である。給与所得者についても、源泉徴収の年末調整を事業主にゆだねないで、各自が税務署に出かけて行って確定申告するよう勧告している<sup>11)</sup>。また、池上(1990)は、「個人所得税は納税者主権の基本であり、納税者による予算統制の根本である。サラリーマン一人一人が税額を計算し、何が必要経費であり、所得控除はどの程度が適切であるかを議論し評価する習慣がなければ、納税者が政府の課税権を制限し、予算の規模と内容を決定することは困難であろう。」として、個人所得税制度が納税者主権の基本であり、納税者の自覚を促すとして、給与所得者の確定申告を主張し、源泉徴収は納税意識が希薄になることを示している。そのため、サンプル抽出においては納税意識が相対的に強いと言われる申告納税者を多く採用することとした。

### 1.3.2 データの詳細

データはアンケートの個票データを用いている。前節で記した通り、源泉徴収と年末調整で納税が終了する給与所得者は、租税意識を持ちにくいと指摘されていることから、曖昧な税意識から回答の混乱が生じないように配慮するため、総標本に占める自営業者比率を6割程度となるように設計した。そのため、所得税の納税方法については、申告納税を行っている人は46.9%、源泉徴収と申告納税の両方を行っている人は21.2%、源泉徴収されている人28.8%、いずれも行っていない人3.1%となった。年齢は、20歳～83歳までであり、年齢別の比率では、20代3.04%、30代16.64%、40代が最も多く35.09%、次が50代29.77%であり、60代13.04%、70代2.34%、80代0.09%である。

性別では、男性81%・女性19%と男性が多く、学歴については大学卒業者が53.6%、大学院卒業者は5.7%である。教育による税に対する意識や行政サービスに対する意識への影響が存在すると考えられるが、文部科学省の調査によれば、平成20年度の大学進学率は男子55%であることから、本調査と実態の大学卒業者割合とは、ほぼ同様となった。

仕事の業種については、サービス業35.7%、小売業11.6%、製造業10.2%、建設業8.9%、金融・保険・不動産業6.9%、公務員3.4%、運輸・通信業3.2%、卸売業3.0%、電気ガス水道事業1.3%、農林漁業0.5%、そのほか15.3%となっている。また、就業上の地位では、自営業者58.3%、正規雇用の正社員20.6%、経営者・役員11.1%、公務員3.1%、契約社員・派遣社員1.4%、アルバイト・パートタイム1.4%、無業（専業主婦含む）3.5%、そのほかとなっている。

年収については、課税前の年収を用い、「なし」との回答は2.7%、「100万円未満」が7%、「100万円～200万円未満」が9.8%、「200万円～300万円未満」13.5%、「300万円～400

---

<sup>11)</sup>福田(1985) 参照。

万円未満」が最も多く13.9%となっており、次に「400万円～500万円未満」が12.2%、「500～600万円未満」8.2%、「600～700万円未満」5.1%、「700～800万円未満」5.3%、「800万円～1000万円未満」5.9%、「1000万円以上」6.9%、「答えたくない」9.5%となっている。国税庁の平成22年分民間給与実態統計調査結果をみると、平均給与は412万円であり、本調査もほぼ同様となっている。

税に関する各個人の税負担感や国の政策が理解できるかどうか、政府を信頼しているか、税金の使われ方に満足しているかなどについても、アンケート調査の回答からデータを得ている。

アンケート調査の回答では、各質問において、自分の考えに近いものを5段階から選択する方法を採用した。例えば、納税者の税に対する考え方については、質問は「なぜ税金を支払うのか、(A)～(E)の質問について、あなたのお考えに近いものを以下(1)～(5)の中から選択してご回答下さい。」とし、(A)納税は義務であると考えている、(B)強制的にとられるものと考えている、(C)国や地方公共団体が提供するサービスにより利益を受けるので、この利益に対する対価と考えている、(D)納税は社会の構成員(一員)としての責任であると考えている、(E)税は、所得再分配のためであると考えているという5分類とし、回答は、(A)から(E)の各分類において自分の考えに近いものを「(1)強くそう思う」「(2)ややそう思う」「(3)どちらとも言えない」「(4)それほど思わない」「(5)全く思わない」の5段階から選択する方法を採用した。なお、分析を行う際には、分析結果の解釈が理解しやすいように、(5)が「強くそう思う」となるように5段階の回答を、調査票の順序と逆になるような操作を行っている。

行政サービスに関しては、公的年金、医療、公的介護、教育、防衛、治安、災害対策、地域間格差の是正、貧富の差の是正、道路・住宅等の生活基盤投資、港湾・空港等の産業基盤投資、農林水産投資、国土保全投資の13項目を対象とした。それらの政府支出の水準が適切か、また、行政サービスに満足しているかの質問を行い、その回答は、政府支出水準については、「1、今は過大であり減らすべき」「2、どちらかと言えば減らすべき」「3、どちらとも言えない」「4、どちらかと言えば増やすべき」「5、今は過少であり増やすべき」「6、わからない」という選択肢を用い、自分の考えに最も近いものを選択する方法を用いた。

行政サービス満足度についても同様に、回答は、「1、大いに不満」「2、やや不満」「3、どちらとも言えない」「4、どちらかと言えば満足」「5、大いに満足」「6、わからない」という選択肢を用いた。なお、分析では、いずれの場合にも「6、わからない」という回答は標本から外した。

各質問事項の基本記述統計は表1に載せている。表1.2の質問Q1、Q2、Q3、は、平均値を比較することにより、相対的にどの程度質問に対して肯定的あるいは否定的な考えを持っているかを比較することができる。質問Q1、Q2については、標準偏差が小さいほど考え方の散らばりが小さいと理解できるので、平均値が大きな値で標準偏差が小さいのであれば、政府支出水準については増やすべき、満足度については満足という肯定的な考えを持った者が相対的に大きい

と判断することができる。Q3については、平均値が大きな値で標準偏差が小さいのであれば、否定的な考えを持った者が相対的に大きいと判断することができる。

表 1.1 基本記述統計

	最小値	最大値	平均値	標準偏差
年齢	20	83	48.51	10.422
子供の人数	1	6	2.23	1.170
課税前の年間収入	なし	1,000万円以上	400～500万円未満	3.168

(出所) アンケート調査結果より作成。

表 1.2 アンケート集計結果

質問		標本数	平均値	標準偏差
Q1	次の項目について水準を増やすべきか減らすべきか			
1	公的年金	2074	3.16	1.12
2	医療	2100	2.98	1.09
3	公的介護	2085	3.30	1.04
4	教育	2093	3.41	0.98
5	防衛	2083	2.81	1.20
6	治安	2088	3.40	0.86
7	災害対策	2100	3.65	0.86
8	地域間経済格差是正	2064	3.09	1.00
9	貧富の差の是正	2078	3.12	1.13
10	道路・住宅・水道などの生活基盤投資	2107	2.90	0.97
11	港湾・空港などの産業基盤投資	2095	2.45	0.97
12	農林水産関係の農林水産投資	2083	2.89	1.07
13	治山・治水・海岸保全などの国土保全投資	2083	3.06	1.00
Q2	現状の政府支出サービスについての満足度			
1	公的年金	2051	1.95	0.91
2	医療	2106	2.57	0.98
3	公的介護	1994	2.47	0.86
4	教育	2069	2.59	0.92
5	防衛	2030	2.48	0.98
6	治安	2074	2.70	0.95
7	災害対策	2085	2.47	0.89
8	地域間経済格差是正	2032	2.47	0.84
9	貧富の差の是正	2050	2.33	0.93
10	道路・住宅・水道などの生活基盤投資	2093	2.92	0.99
11	港湾・空港などの産業基盤投資	2032	2.91	0.98
12	農林水産関係の農林水産投資	2005	2.67	0.88
13	治山・治水・海岸保全などの国土保全投資	2011	2.68	0.86
Q3	納税に対する考え方			

(A)	義務であると考えている	2140	1.96	0.89
(B)	強制的にとられるものと考えている	2140	2.22	1.04
(C)	行政サービスの対価と考えている	2140	2.82	1.10
(D)	社会の構成員としての責任であると考えている	2140	2.16	0.91
(E)	所得再分配のためと考えている	2140	3.14	1.12

(出所) アンケート調査結果より作成.

表1.3 被説明変数に関する回答者の有効パーセント (%)

	(1)納税は義務である	(B)強制的にとられる	(C)公共サービスの対価	(D)社会の構成員としての責任	(E)所得再分配のため
1. 全く思わない	2.1	2.8	8.1	2.5	13.3
2. それほど思わない	4.6	10.7	19.9	6.0	23.3
3. どちらとも言えない	11.1	18.7	26.5	17.9	34.2
4. ややそう思う	51.5	41.9	36.6	52.2	22.2
5. 強くそう思う	30.7	25.9	8.9	21.4	6.9

(出所) アンケート調査により筆者作成.

## 1.4 分析方法と変数について

### 1.4.1 分析方法

個人の税に対する考え方を被説明変数として、個人の税負担感や行政サービスに対する満足感やその水準に対する要求などが、税に対する考え方に影響を与えるのか、その要因を検討する。そして、税に対する考え方がどのような要因に影響を受けているのかを明らかにすることで、税意識のメカニズムを考察する。

各変数については次節で説明することとし、分析方法については、被説明変数である税に対する考え方が5段階の順序付けられた変数であるので、順序ロジット分析を用いて推定する。

順序ロジット分析は、従属変数が三値以上の質的変数であり、それらの値に順序性がある場合に用いる。モデル式は、次のように示される(三輪・林(2014)参照)。

三値の従属変数の場合

$$\log_e \left( \frac{p_1}{p_2 + p_3} \right) = b_{01} - (b_1 X_1 + b_2 X_2 + b_3 X_3 + b_4 X_4 \cdots + b_k X_k) \quad (1)$$

$$\log_e \left( \frac{p_1 + p_2}{p_3} \right) = b_{02} - (b_1 X_1 + b_2 X_2 + b_3 X_3 + b_4 X_4 \cdots + b_k X_k) \quad (2)$$

$p_1$ 、 $p_2$ 、 $p_3$ は、それぞれ1番目、2番目、3番目等のカテゴリーが生じる確率を意味している。

従属変数は順序尺度であり、この順番に意味がある。上記(1)式は、1番目のカテゴリから生じる確率のロジットに対する回帰式であり、(2)式は、1番目または2番目のカテゴリが生じる確率のロジットに対する回帰式である。切片部分にあたる $b_{01}$ と $b_{02}$ は閾値である。閾値は、ある個体が、従属変数のカテゴリと次ぎのカテゴリのいずれに属するかが決定される基準となる値である。

$\log_e\left(\frac{p_1}{p_2+p_3}\right)$ は、1番目のカテゴリに属する確率のロジットであり、 $\log_e\left(\frac{p_1}{p_2+p_3}\right)=0$ のとき1番目のカテゴリに属する確率が0.5であることを意味している。そして、 $\log_e\left(\frac{p_1}{p_2+p_3}\right)>0$ であれば、1番目のカテゴリに属しやすいことを意味する。逆に、 $\log_e\left(\frac{p_1}{p_2+p_3}\right)<0$ であれば、1番目のカテゴリに属しにくく、2番目以降のカテゴリに属しやすいことを意味する。

言い換えると、 $b_{01}>(b_1X_1+b_2X_2+b_3X_3+b_4X_4+\dots+b_kX_k)$  であれば、1番目のカテゴリに属しやすく、 $b_{01}<(b_1X_1+b_2X_2+b_3X_3+b_4X_4+\dots+b_kX_k)$  であれば、2番目以降のカテゴリに属しやすい。また、 $b_k$ は、独立変数 $X_k$ の偏回帰係数を意味する。偏回帰係数 $b_k$ が正であれば、独立変数 $X_k$ の値が大きいほど従属変数のカテゴリも大きな値となり、逆に、 $b_k$ が負であれば、 $X_k$ が大きいほど従属変数のカテゴリは小さな値となる。

#### 1.4.2 被説明変数について

被説明変数には、個人の租税に対する考え方をを用いることとし、アンケートの設問により捉え、(A)から(E)に分類している。この妥当性について議論を行う。租税の考え方については、丸山(1971~1974)が租税意識とその形成について、財政学上「租税の根拠」と言われる問題から考察している。本節でも丸山(1971~1974)が指摘するように、租税意識については「なぜ税金を支払うのか」という考え方が、税負担や行政サービスに対する国民の意識のベースになると考える。そのため、租税の根拠を納税者の税に対する考え方を代弁するものとした。

また、G. シュメルダース(1970)でも、「租税」をイメージとして次ぎの3つに分類している。(1)中立的な「納付する」、(2)不公平な感情に支配され、租税に否定的な「奪われる」、そして(3)自発性、能動性を持ち、租税に肯定的な「貢献する」の3つの選択肢である<sup>12)</sup>。本章では、これら既存研究に従い、アンケート調査結果を納税者が持つ税負担に対する考え方、すなわち租税意識と仮定して被説明変数とした。(1)中立的な「納付する」に該当するものとして、(A)「納税は義務である」とする。納税の義務は日本国憲法30条で規定されており、国民が周知のことである。山本(1975)、神野(2007)が租税の根拠において、義務説は社会を

<sup>12)</sup> G. シュメルダース (1981) p. 442

構成する個人を越えた国家に個人が包含され、税は国家の個人に対する一方的強制による義務として成立し有機体的国家観に結びつく。日本国憲法も租税義務説に立ち納税を国民の義務として規定している<sup>13)</sup>。と述べているように、国民が租税を国家観と結びついて感じていることは予想される。しかし国民にとっては、学校教育においても租税教育はほとんど授業時間をとっていない実態があり、漠然と憲法で決められているからという意識を持っていることが多い<sup>14)</sup>。そのため、租税は奪われるものという否定的なものでもなく、そうかと言って、貢献するというほど自発的でもない中立的なものとして捉える。

一方で、(2)「奪われる」に該当するものとして、(B)「強制的にとられるもの」とする。これは、税の強制性を納税者が強く感じ、税に対して否定的な意識として用いる。また、(3)「貢献する」は、自発性・能動性をもち租税に肯定的であることから、法令順守など高い倫理観をもって社会的責任を果たしていくという意味で、(D)「納税は社会の構成員としての責任である」に該当するものとした<sup>15)</sup>。この考え方は「納税は国民の義務である」という中に、その意味が含まれていると捉えられるが、国民が納税に対し、積極的に社会的責任を感じるものとしてあえて別の分類とした<sup>16)</sup>。

G. シュメルダースは、この3つの分類で、ある程度まで国民の一般的租税意識は解明するであろうとしている。しかし、本章では、納税者の考え方をできるだけ多面的にとらえるため、さらに下記の2つの質問を加えた。(C)「国や地方公共団体が提供するサービスより利益を受けるので、この利益に対する対価である。」と(E)「納税は所得再分配のためである。」という項目である。(C)は、利益説に基礎を置いている<sup>17)</sup>。利益説には、公正の基準としての利益原則と租税政策に対する操作上の指針としての利益原則がある<sup>18)</sup>。公正の基準としては、国家契約説を補完するものとしており、租税は国家の保護に対する料金であり利益に応じた課税を公正の基準と考える<sup>19)</sup>。一方で、租税政策上からすると、受け取る利益に応じた課税ということは、租税負担額を公共サービスに対する主観評価にしたがって決定することを意味する。Feld, and Frey (2007)、Cummings, Martinez-Vazquez, Mckee and Torgler (2006)らは、納税者のコンプライアンスを tax morale なしに説明できないとしながら、公共財と税

<sup>13)</sup> 山本 (1975) 22 頁、神野 (2007) 154 頁

<sup>14)</sup> 昭和 43 年に初めて小学校の学習指導要領に「納税の義務」に関して記載され、昭和 44 年に中学校、昭和 53 年には高等学校の学習指導要領に記載された。

<sup>15)</sup> 本章では、アンケート調査の順序に基づき (A)～(E) を配置している。

(A) 納税は義務である、(B) 納税は強制的にとられるものと考えている、(C) 納税は、国や地方公共団体が提供するサービスより利益を受けるのでこの利益に対する対価と考えている、(D) 納税は社会の構成員としての責任である、(E) 納税は所得再分配のためである。これらを、本章では、本文中 (A) から (E) の記号で記載する。

<sup>16)</sup> 丸山 (1974) は、義務説は、国家と地方団体を社会の公的欲求を充足するための制度として不可欠の存在であると規定し、必要とされる経費について、国家及び地方団体の構成員がこれを負担するのは当然の義務であるとする。社会を維持するために必要な公共需要、国家や地方団体が提供している行政サービスの経費は終局的には市民が負担するべきものである。

<sup>17)</sup> 木下他 (1983) 288 頁

<sup>18)</sup> 池上 (1990) 179 頁

<sup>19)</sup> 金子 (2010) 19 頁

価格間の財政等価性を意味する税制の応益原則が、それらの価格、をあまりに高く設定する場合には、住民は脱税を正当化し、国民の側から交換取引を前提として応益原則を見ており、税は行政サービスに対する反対給付として受け止めていると指摘されている。それらの価格とは、公共サービスの価格すなわち租税負担額のことを示している。このように租税に対する考え方には、前者の社会契約説的国家観からの租税利益説と、後者の租税政策上では租税の負担配分における利益原則という位置づけがある。この二通りの意味合いを含めて変数に使用した。

(E)については、マスグレイブが利益説は「公共サービスにかかる費用を支払うための税額部分については納税者に割り当てることはできるが、移転支出の財源にあてる租税および再分配の目的のために役立たせる租税を取り扱うことは出来ない」と指摘しているため<sup>20)</sup>、再分配の観点から加えた。ジョン・ロールズが提唱した税は富の分配を是正し、もつとも不遇な立場にある人の利益を最大にするという考え方である<sup>21)</sup>。

以上のように租税の根拠の選択肢を(A)から(E)の5つに分類した。なぜ税金を支払うのかについて(A)納税は義務である、(B)納税は強制的にとられるものと考えている、(C)納税は、国や地方公共団体が提供するサービスより利益を受けるのでこの利益に対する対価と考えている、(D)納税は社会の構成員としての責任である、(E)納税は所得再分配のためである。この5つに分類し各分類において、「1、強く思う」「2、やや思う」「3、どちらとも言えない」「4、それほど思わない」「5、全く思わない」の5段階評価の回答から自分の考えに近いものを選択する方法を採用した。

これらの分類は、納税者の心理にかかわり全てを包括することはできず、また、分析者の主観的判断が排除できないことは留意すべきである。

#### 1.4.3 説明変数について

説明変数には、年齢、性別、子供の人数、所得、学歴、職業上の地位、双曲割引率、そして、税負担を重いと感じるかどうか、国の政策を理解できるかどうか、政府を信頼しているかどうか、税金の使われ方に満足しているかどうか、各行政サービス水準について減らすべきと考えるか、増やすべきと考えるか、また、各行政サービスに満足か不満足かを用いた。

まず、年齢については、60歳以上を高齢者とする高齢者ダミーを使用し、性別には女性ダミー、所得は課税前の年間収入額に応じて300万円以下の場合を低所得と仮定してダミー変数を採用した。学歴は大学を卒業しているかどうか、そして、職業上の地位については自営業者、経営者、正社員、公務員、非正規社員とした。

子供の人数は、将来を考慮して税を考えるかどうかの代理変数とした。現在の税負担や行政サービス水準について、税負担の軽減や行政サービス水準の増加の要求をすると、将来の増税あるいは行政サービス水準の低下が起こる可能性があることから、それらを見越して判断する

---

<sup>20)</sup> 木下他 (1983) 289 頁

<sup>21)</sup> Rowls (1971)p. 242

かどうかである。その根拠は、先行研究で「国民が増加してほしい行政サービスは年金等社会保障である」と示していることと、同時に、急速な高齢化社会における社会保障関係費の財源を確保するために、消費税率上昇の実施が議論され国民の判断に委ねられていることによる<sup>22)</sup>。税負担や行政サービスに対する要求あるいは満足については、現在の自分のことを優先して考える傾向があるが、子供を持つと将来の長い期間に渡り個人が先を見越して選択を行うなど、その判断に違いが生じることが予想される。消費増税に関する意識も、将来の借金を増やし子供たちの負担を増やすならば、それを抑えるために現在の増税にも寛容になるという意見も聞かれることから、子供たちの将来を憂慮し、税負担や行政サービスに対する要求や満足についても変化が出ることが予想される。このような理由で、子供の人数が税に対する考え方に影響を及ぼす可能性があることから説明変数に使用した。

さらに、将来を含む時間選好のあり方については、変数に双曲割引率を用いた<sup>23)</sup>。現在 60 歳代の団塊の世代が定年を迎え年金受給が始まっていることや、高齢化の急速な進行などの社会的背景が税負担と行政サービス意識に影響を与えていると予想される。このことから、行政サービスの受給を早期に得たいのか、それとも増税を見越して長期の視点で行政サービスを考えるのか、時間選好のあり方を変数に加えた。双曲割引率は、将来の価値は現在より低く割引して評価されるという行動パターンを「人びとは短期的には高く、長期的には低い割引率を持つ」と言われる<sup>24)</sup>。将来の価値を現在に換算するとき用いる率のことを割引率といい、双曲割引率とは、時間の経過とともに割引率が低下し減少してくることを言う。一般に、双曲割引率が高いとは、現在価値を低く見積もっていることになる。例えば、現在の 10,000 円が 1 年金利 10% では、1 年後に 11,000 円となる。逆から見れば、1 年後の 1,1000 円の現在の価値は 10,000 円となる。双曲割引率が高い人は 1 年後に 11,000 円受け取るよりも今 10,000 円を受け取るほうが良いと考えるように、物事を短期的に考える傾向がある。本章では、双曲割引率の高い人は、将来の増税については考えずに近視眼的に行政サービスの受益を要求し、一方で、双曲割引率が低い人は長期的な思考で行政サービスに対する支出を要請する傾向があると解釈する。国民が年金介護等社会保障の受給を早期に得たいと考え将来の増税の可能性を考慮しないのか、それとも長期の視点で将来の増税を考え、年金介護等社会保障の受給を現在の状況で満足するのかなど、高齢化の進行による社会的背景が、税負担や行政サービス意識に影響を与えている可能性が予想される。時間選好のあり方が税意識に影響を及ぼすことから、双曲割引率を用い説明変数とした。

税に対する心理的影響としては、Feld and Frey (2007) が納税者と政府間の相互作用として、政治プロセスが公平で正当である限り、たとえ納税に見合う公共財からの受益を十分に受けていなくても、市民は快く所得を申告すると指摘している。この視点から、税意識が、税制改革・政府の政策等に関する情報等から影響を受けることを考慮し、政府の政策が理解

<sup>22)</sup> 橘木 (2007) 参照。

<sup>23)</sup> 双曲割引率に関して、データの出所であるアンケート調査の質問事項等は補論に記載している。

<sup>24)</sup> 多田(2011)167 頁 割引率 =  $\gamma / (1 + \alpha \tau)$   $\alpha, \gamma$  : 正の定数  $\tau$  : 対象となる期

できるかどうかについては国の政策理解ダミーを変数として用いた。また、政府への信頼感の有無については政府信頼ダミー、そして税金の使われ方に満足しているかについては、税金の使われ方満足ダミー、税負担感については高負担と感じるかどうかについて高負担ダミーを変数とした。その際、各変数は、アンケート調査において5段階評価の回答の結果から、それぞれ「そう思う」、「ややそう思う」に該当する回答をダミー変数として採用した。

行政サービスに関する意識については、アンケート調査結果を主成分分析の手法により、行政サービスをその特性ごとにいくつかのグループに分け、各主成分得点を説明変数とした。主成分分析は、回答者の相対的な違いを主成分得点として求めることができ、この主成分得点を用いることで、個人の属性により、どのような意見の相違が見られるか評価することが出来る。主成分の採用にあたっては、政府支出水準に関しては、固有値が1以上のものを用い、固有値が最大になるものから第1主成分とした。固有値が1を超えた主成分は4つある。本章では、主成分分析結果を主に行政サービスの性質別による分類を示すととらえた。まず、表1.4.1で示すように、港湾・空港などの産業基盤投資0.782、治山・治水・海岸保全などの国土保全投資0.759、道路・住宅・水道などの生活基盤投資0.748、農林水産関係の投資0.734が他の成分に比較し大きな値となっている。このことから、第1主成分は、政府や自治体による公共事業として行われるものが多く、将来世代に渡り残る社会資本投資についての行政サービスに対する政府支出水準を示していると捉える。第二主成分は、公的介護0.829、医療0.828、公的年金0.697が大きな値である。これらは個人が直接行政サービスの利益を受ける社会保障に関するものを示していると解釈する。第三主成分は、治安0.844、防衛0.761、災害対策0.575と教育0.476であり、直接間接的に行政サービスの利益が享受でき、また外部効果を通じて利益が期待されるものとして防衛や治安災害など安全に関するものと教育ととらえる。第四主成分は、貧富の差の是正0.880、地域間経済格差是正0.852が大きな値を示し、所得再分配政策を通じた格差是正に対する行政サービスを示すと解釈した。

次に、現状の行政サービス満足については、表1.4.2に載せている。この主成分分析結果でも、固有値が1を超えた主成分は4つある。産業基盤投資0.838、国土保全投資0.838、生活基盤投資0.733、農林水産投資0.827が他の成分に比較し大きな値となっていることから第1主成分とし、将来世代に渡り残る社会資本投資についての行政サービス満足を示していると捉える。第二主成分は、公的介護0.81、医療0.815、公的年金0.683が大きな値であり、社会保障に関するものを示していると捉える。第三主成分は、治安0.829、防衛0.81、災害対策0.692と教育0.361であり、直接間接的に行政サービスの利益が享受でき、また外部効果を通じて利益が期待されるものとして治安防衛災害教育ととらえる。第四主成分は、貧富の差の是正0.880、地域間経済格差是正0.851が大きな値を示し、所得再分配政策を通じた格差是正に対する行政サービスを示すとした。いずれも政府支出水準の場合と同様の結果となった。

表1.4.1 主成分分析結果 行政サービス水準

行政サービス水準	成分(回転後の成分行列)			
	将来世代に渡り残る社会資本投資	社会保障に関するもの	直接間接的に享受できる治安防衛災害教育	所得再分配格差是正政策
1. 公的年金	0.073	<b>0.697</b>	-0.079	0.085
2. 医療	0.09	<b>0.828</b>	0.05	0.066
3. 公的介護	0.078	<b>0.829</b>	0.174	0.098
4. 教育	0.006	0.374	<b>0.476</b>	0.122
5. 防衛	0.113	-0.08	<b>0.761</b>	-0.092
6. 治安	0.122	0.008	<b>0.844</b>	0.112
7. 災害対策	0.228	0.197	<b>0.575</b>	0.386
8. 地域間経済格差是正	0.183	0.094	0.171	<b>0.852</b>
9. 貧富の差の是正	0.052	0.134	0.004	<b>0.88</b>
10. 生活基盤投資	<b>0.748</b>	0.11	0.077	0.059
11. 産業基盤投資	<b>0.782</b>	0.001	0.088	-0.016
12. 農林水産投資	<b>0.734</b>	0.109	0.027	0.143
13. 国土保全投資	<b>0.759</b>	0.047	0.205	0.137

(出所)筆者作成.

表1.4.2 主成分分析結果 行政サービス満足

行政サービス満足	成分(回転後の成分行列)			
	将来世代に渡り残る社会資本投資	社会保障に関するもの	直接間接的に享受できる治安防衛災害教育	所得再分配格差是正政策
1. 公的年金	0.07	<b>0.683</b>	-0.079	0.244
2. 医療	0.158	<b>0.815</b>	0.05	0.098
3. 公的介護	0.162	<b>0.81</b>	0.174	0.119
4. 教育	0.21	0.53	<b>0.361</b>	0.129
5. 防衛	0.147	0.159	<b>0.81</b>	0.025
6. 治安	0.18	0.162	<b>0.829</b>	0.156
7. 災害対策	0.219	0.203	<b>0.692</b>	0.317
8. 地域間経済格差是正	0.158	0.209	0.171	<b>0.851</b>
9. 貧富の差の是正	0.137	0.248	0.004	<b>0.88</b>
10. 生活基盤投資	<b>0.733</b>	0.21	0.077	0.103
11. 産業基盤投資	<b>0.838</b>	0.148	0.088	0.013
12. 農林水産投資	<b>0.827</b>	0.107	0.027	0.159
13. 国土保全投資	<b>0.838</b>	0.093	0.205	0.122

(出所)筆者作成.

## 1.5 分析結果

順序ロジット分析結果は表 1.5 に載せている<sup>25)</sup>。なお、先に記したように分析を行う際には、分析結果の解釈が理解しやすいように、アンケート調査の回答の(5)が「強く思う」となるように、5段階回答を調査票の順序と逆になるように操作を行っている。また、被説明変数については、前節で述べたとおり各個人の税に対する考え方を次ぎの5つに分類している。(A)義務であると考えている、(B)強制的にとられるものと考えている、(C)国や地方公共団体が提供するサービスより利益を受けるので、この利益に対する対価と考えている、(D)社会の構成員としての責任である、(E)所得再分配のためであるの5分類である。

分析結果全体を見ると、全てにおいて有意を示しているのは高負担ダミーであり、税に対する考え方と税負担感が密接に繋がっていることが見て取れる。それでは、税に対し高負担感を持つ人と、それほど重く感じない人はどのような違いがあるのだろうか。分析結果の解釈は、高負担ダミーが正で有意を示している場合には、税の負担を重く感じている人ほど、その被説明変数が示す税の考え方を支持すると解釈できる。このように分析結果を表 1.5 より見ると、高負担ダミーが正で有意である(B)は、高負担感を持つ人ほど税は強制的にとられるものと考えるところになる。

それに対して他の被説明変数(A)(C)(D)(E)では、高負担ダミーが負で有意を示している。そのため、高負担感を持つ人ほど税を被説明変数が示す考え方の(A)(C)(D)(E)と考えないと解釈できる。ここで特徴的であるのは、正で有意を示しているのが(B)のみであることである。(B)は、税は強制的にとられるものであると、税を否定的に捉えると仮定した考え方である。高負担感を持つ人ほど税については(B)と考えることから、税負担感の強さが税の強制性を感じる要因の一つとなっていると言えるだろう。これら税負担感の視点からは、税の負担を重く感じる場合には税を否定的にとらえ、一方で、税の負担を重く感じない人は、税を(A)(C)(D)(E)のように肯定的にとらえる傾向があると言える。

では、税金の高負担感については所得の多寡が影響するのだろうか。所得については、説明変数の課税前年間収入を用いている。しかし、(B)は有意な結果を示していない。そのため、所得の多寡が税の強制性を感じるということは有意に示されなかった。一方で(C)のみが負で有意である。所得の低い傾向のある人が、税は国や地方公共団体が提供するサービスより利益を受けるので、この利益に対する対価であると考えられる。所得の低い人ほど、行政サービスを税に対する反対給付と考える傾向が示された。

さらに、高齢ダミー、女性ダミーでも、有意を示しているのは(B)である。高齢ダミーが負で有意であることから、比較的若年者で女性が、税は強制的にとられるものと考えられる傾向があると言える。

---

<sup>25)</sup> 順序プロビット分析も行い、分析結果は補論に載せている。  
ダミー変数についてはDと表記している。

一方、(B)と異なり高齢ダミーが正で有意を示しているのは(E)である。(E)は、税に対する概念が他のものと異なり、租税の再分配機能を重視して用いており、(A)から(D)の税の考え方を補完し、税を肯定的な意識で捉えると仮定して加えたものである。この結果から、高齢者ほど税は所得再分配のためであると考えられる傾向を示しており、税の強制性よりも所得再分配という社会に対する貢献として税をとらえていると解釈できる。これらの要因を、租税の受益と負担の観点から見ると、高齢者は、年金や医療などの個人が直接受ける公共サービスからの受益を実感する場合は若年者に比較して多い。若年者は、高齢者のような個人が直接に受益を感じる場面が少ないことが負担を感じやすくさせていることも要因の一つと予想され、税負担感の重さが租税の強制性を強く感じさせ、税を否定的にとらえる要因となっていると予想される。

さらに税に対する考え方の違いを行政サービスから見る。社会資本整備水準では、(C) (D) (E)が正で有意を示していることから、社会資本整備の政府支出水準を増加させるべきとの考え方を持つ人ほど、税に対して(C) (D) (E)の考え方を支持していると言える。そして、社会資本整備水準では (B) が負で有意である。これは、社会資本整備について重要だと思う人ほど、税は強制的にとられるものと考えないことを示している。この点と社会資本整備水準では (C) (D) (E)が正で有意であることを考慮すると、税の強制性を否定し、社会資本整備の費用負担を何らかの形でしなければならないと考えていると解釈できる。治安防衛災害教育水準においては、治安防衛災害教育の行政サービスを重視する人ほど、税に対して(A) (C) (D)の考え方を支持している。このことから、治安防衛災害教育の負担に関しては、義務であると感じていると同時に、(C) (D)の考えで負担すべきと考えていると解釈できる。このように、社会資本整備水準と治安防衛災害教育水準では費用負担について若干の違いが見られ、興味深いと言える。

また、年金介護医療社会保障満足について見ると、(B)は負で有意を示していることから、年金介護医療社会保障について満足と思う人ほど税は強制的にとられるものだと思わない、言い換えれば、不満の意思を持つ人ほど(B)を支持していると解釈できる。年金医療等の社会保障を、受益と負担の観点から見ると、国民にとっては身近な行政サービスであり、その受益が個人に直接及ぶことから受益を感じやすい。それにも関わらず不満を感じる人がいる。平井(1987)は、税意識は、国家観と関連付けて税の負担感が重ければ重いほど否定的方向に傾き、さらに、公共サービスという利益サイドの可視性の影響を看過してはならないと指摘している。平井の指摘通り、税負担感についても高負担ダミーで有意を示している(B)は、税意識が否定的方向に傾いていると言える。そして、公共サービスという利益サイドの可視性の影響についても、先で見たように高齢ダミーが負で有意を示す(B)は、若年者が(B)を支持し強制性を強く感じている傾向が見られることから、若年者は、年金介護等の社会保障の受益を実感する場面が高齢者に比較して少ないことも要因となって、年金介護医療等の社会保障に対する満足が少なく、(B)の税は強制的に取られるものという否定的な考え方を支持すると推察される。

続いて、国の政策や税制改革などが理解できるかという点について国の政策理解ダミーを見ると、正で有意を示しているのは(A) (C) (D)である。また、政府を信頼できるかということについて政府信頼ダミーを見ると(A) (C) (D) (E)が正で有意を示している。これらの結果から、国の政策や税制改革について理解でき、政府と信頼関係を築けると思う人ほど(A) (C) (D)の考え方を支持しており、また、政府を信頼できると考える人ほど、(E)の税は所得再分配のためとの考え方を支持し、税を肯定的に考える傾向があると言える。これらの結果から、Feld and Frey (2007)の指摘どおり、政治プロセスの理解と政府への信頼感の有無が、税を肯定的に考えるか否かを決定する要因となっていると言えるだろう。

それでは、大学卒業などの高等教育を受けているかどうかは税に対する考え方に影響を与える要因として背景にあるのかについて見る。結果は、大学ダミーを見ると、正で有意を示すのは(A) (C) (D) (E)である。教育は税を肯定的に考える方向に導くと予想される。これら高等教育を受けているかどうかは、国の政策や税制改革などの理解力に差を生じさせる可能性も否定できない。さらに、政策や税制改革などの情報の理解は、政府を信頼できるかどうかにも影響すると考えられる。これらのことから、個人の税意識には、高等教育を受けているかどうかの影響して、国の政策を理解し政府を信頼できるかできないかの個人差に繋がり、これらが総合的に密接に繋がって個人の税に対する考え方に作用していると推察される。

次に、税の使われ方に満足しているかどうか、税の使われ方満足ダミーを見ると(E)のみが正で有意を示している。(E)では、行政サービスの満足についても、社会資本整備満足、年金介護医療社会保障に関する行政サービスについても満足を示している。社会資本整備水準も正で有意を示していることから、社会資本整備の行政サービスに満足でありながら、なお、その政府支出水準は増加すべきと考えていることが見て取れる。また、特徴的であるのは、貧富の差地域間格差是正水準についても正で有意を示し、増やすべきと考えているのは(E)のみである点である。(C) (D)は負で有意を示し、今は過大であり減らすべきと感じている人は、税について(C) (D)の考え方を支持している。

この貧富の差地域間格差是正政策は、既存研究でも過剰感が指摘されているものであり、国民の意識として減らすべきとの意識が強かったものである。(C) (D)の考えを支持する人では、既存研究と同様に減らすべきとの考えを示している。この点について見ると、高齢ダミーが正で有意であるのは(E)であり、双曲割引率が負で有意であるのも(E)である。双曲割引率の高い人は、税は所得再分配のためと考えない傾向があると解釈でき、言い換えれば、比較的高齢者で、双曲割引率が低く公共サービスに対する要求を長期的な視点で考える傾向のある人が(E)を支持すると言える。所得再分配政策はわが国では様々な政策がなされている。その中で、例えば生活保護について見ると、生活保護受給者が増加している状況や、受給者の半数以上が高齢者であることから高齢者の経済状況の厳しい現状が見えてくる。また、高齢者の増加している現在の状況からすれば、将来の増税を考え、現在の行政サービス水準の要求を過大に望まないとしても、貧富の差等の格差是正政策に関する政府支出水準を増加させるべきとの意識が、(E)の税は所得再分配のためとの考え方に影響を与えたと考えられる。

次に、職業上の地位を見る。経営者ダミーと公務員ダミーが(C)では正で有意である。他には、経営者ダミーは(A)で有意を示している。この点に関してWenzel (2002)は、社会規範が納税行動に強く影響すると主張しており、納税者が規範を同じくするグループだと考える場合には、社会規範は同調する行動を誘発し、同一視が弱い場合には社会規範は効果が無く逆効果になるかもしれないと述べている。この指摘を職業上の地位と重ねてみると、経営者達には、他の企業との競争や連携という中で会社を存続させるという重責や自負から職業上の地位を通して社会規範を同一視する観念のようなものが存在すると予想され、税を(A) (C)と考える結果に繋がっていると考えられる<sup>26)</sup>。同様に、公務員の人々も社会規範について仕事を通じて培われた同一視の効果が存在すると予想される。公務員の人々は、租税そのものの役割も含め税制や行政サービスについて、一般に共通してその知識や知覚度は高いと考えられることから、利益説に基づく(C)の考え方を理解し支持する傾向を示すと考えられる。このように職業上の地位が、税に対する考え方に影響を及ぼしていると推察される。行政サービスの満足については、社会資本整備満足、年金介護医療社会保障満足においても、(C)では正で有意を示している。

一方で、自営業者ダミーでは有意な結果は示されなかった。本章での自営業者は個人事業主を対象としており、企業の経営者や雇用された経営者とは区別している。また、本章での自営業者たちは、零細事業者が多いため、各人が独立して事業をおこなっていると考えられ、自営業者達が同一グループと認識するほどの相互関係はなく、社会規範を同調するほどの効力が弱い場合にあたるとみられる。これらは、例えば、税捕捉の問題としてクロヨンやトーゴーサンのような事象に個人事業主が対象となっていることから理解できる。貝塚(1988)は、クロヨン問題について、「個人事業主には、所得の申告において多くの節税機会が与えられている。……(中略) 実態として、個人事業主である人々は広い節税機会があり、これを利用することができる。現実の個人事業主と勤労所得者との所得把握の差異から生じる不公平があり、これが狭い意味でのクロヨン問題である」と指摘している<sup>27)</sup>。節税は合法的に認められており、各個人事業主の節税努力は確定申告を通じ反映することになるが、その方法は個人事業主で異なる。これらのことから、個人事業主間で社会規範を同調するほどの効力は持たないと予想され、有意な結果が示されなかったと推察される。

次に、子供の数では、正で有意を示すのは(D)であり、負で有意を示すのは(B)である。子供の数、将来を見据えて行政サービス水準の要求や満足を考えるかと、同時に将来の税負担を考慮して税を考えるかの代理変数としたものである。結果、子供を持つ人ほど税は、(D)社会の構成員としての責任であると考え、また、税は強制的にとられるものとは考えないと解釈できる。言い換えれば、子供の数が少ない人ほど、税は(B)強制的にとられるものと考え

<sup>26)</sup> この結果は、例えば、日本経団連が1991年に制定した「企業行動憲章」の中で企業の社会的責任(CSR)として、法令遵守について述べ、高い倫理観をもって社会的責任を果たしていくとしていることとも合致する。

<sup>27)</sup> 貝塚啓明(1988) 212頁

る傾向があると言える。子供を持つかどうか、そして子供の人数が、税に対する考え方に影響を及ぼしていると考えられる。

それでは、次ぎに(A)と(D)の違いについて見る。(D)税は社会の構成員としての責任であるという考え方は、(A)納税は義務であるという考え方の中に含まれるとされているものである。しかし、前節で述べたように、本章では(A)を税に対する中立的な考え方として用い、(D)は肯定的な考え方として社会的責任の強さから別に区別して用いたものである。(D)が(A)と異なる点について検証する。まず、子供の人数について見ると、子供の人数が多い人ほど、将来を見据えて税を考える傾向があり、税の考え方では社会の構成員としての責任である(D)を支持している。そして、行政サービス水準の支出水準で比較すると、社会資本整備水準、年金介護医療社会保障の各行政サービス水準において正で有意を示し、増加するべきとの考えのある人が(D)を示している。さらに、貧富の差地域間格差是正の政府支出水準は負で有意であり、減らすべきと考えている人ほど(D)の考え方を支持しており、(A)とは異なる点である。さらに、行政サービス満足についても、年金介護医療社会保障満足で有意を示し、満足の意思をもっている人が(D)の考え方を支持している。

このように、各政府支出水準を増やすべき、あるいは減らすべきとの行政サービス水準に対する意識や満足についての意識が強く、その妥当性の判断が明確である人ほど、税について(D)の税は社会の構成員としての責任であると考えられる傾向がある。これらは、(A)納税は義務であるとの考え方を支持する人達との違いである。このように政府支出水準や行政サービス満足について有意を示している考えが、税は社会の構成員としての責任であると言う(D)の考え方に影響をあたえていると推察され、(A)と(D)の違いとして現れたと考える。

表 1.5 順序ロジット分析結果

	順序ロジットモデル				
	(A)納税は義務	(B)強制的にとられるもの	(C)行政サービスの受益に対する対価	(D)社会の構成員としての責任	(E)所得再分配のため
高齢D(60歳以上)	0.1906 [1.38]	-0.4114 [-3.13]***	0.0142 [0.11]	0.1739 [1.27]	0.3667 [2.84]***
課税前年間収入	0.0168 [0.73]	-0.0179 [-0.81]	-0.056 [-2.57]**	0.0137 [0.60]	-0.0192 [-0.89]
女性D	0.1461 [1.02]	0.3029 [2.21]**	0.0407 [0.30]	0.1296 [0.92]	-0.1187 [-0.89]
子供の数	0.0703 [1.61]	-0.0797 [-1.90]*	0.0142 [0.35]	0.0883 [2.04]**	0.0326 [0.80]
自営業D	-0.1484 [-0.55]	0.2178 [0.86]	-0.1135 [-0.44]	-0.0967 [-0.36]	-0.1199 [-0.47]
経営者D	0.288 [1.84]*	-0.0877 [-0.59]	0.2576 [1.73]*	0.2493 [1.60]	0.0934 [0.65]
正社員D	0.2372 [0.79]	0.3617 [1.28]	0.3281 [1.14]	0.2908 [0.99]	0.1829 [0.65]
公務員D	0.1897 [0.48]	0.4326 [1.15]	0.7514 [1.95]*	0.3829 [0.97]	0.5832 [1.54]
非正規D	-0.2388 [-0.59]	-0.3731 [-0.95]	-0.0396 [-0.10]	-0.3001 [-0.77]	0.0496 [0.13]
双曲割引率	0.0009 [0.93]	-0.001 [-1.12]	-0.0003 [-0.39]	-0.0006 [-0.60]	-0.0017 [-1.95]*
大学D	0.226 [2.22]**	-0.034 [-0.35]	0.3456 [3.59]***	0.2718 [2.70]***	0.2494 [2.63]***
高負担D	-0.609 [-5.84]***	0.6192 [6.26]***	-0.6498 [-6.60]***	-0.5809 [-5.64]***	-0.5182 [-5.35]***
国の政策理解D	0.6715 [6.25]***	-0.0752 [-0.74]	0.1966 [1.93]*	0.7007 [6.56]***	0.0217 [0.22]
政府信頼D	0.5403 [3.76]***	-0.1269 [-0.93]	0.5632 [4.12]***	0.3181 [2.26]**	0.3636 [2.71]***
税の使われ方満足D	-0.4847 [-1.17]	0.1853 [0.47]	0.25 [0.66]	0.0249 [0.06]	0.6609 [1.81]*
社会資本整備水準	0.0629 [1.28]	-0.1828 [-3.84]***	0.1878 [3.97]***	0.095 [1.96]**	0.1328 [2.85]***
年金介護医療社会保障水準	0.0673 [1.35]	-0.0542 [-1.13]	0.0532 [1.12]	0.0978 [2.00]**	0.0045 [0.10]
治安防衛災害教育水準	0.1983 [3.88]***	-0.0746 [-1.52]	0.1666 [3.48]***	0.2488 [4.95]***	-0.0399 [-0.83]
貧富の差地域間格差是正水準	-0.0791 [-1.56]	-0.0023 [-0.05]	-0.149 [-3.05]***	-0.1197 [-2.37]**	0.1167 [2.37]**
社会資本整備満足	0.0175 [0.35]	-0.0279 [-0.58]	0.1528 [3.14]***	0.037 [0.75]	0.0863 [1.82]*
年金介護医療社会保障満足	0.054 [1.04]	-0.2089 [-4.18]***	0.1639 [3.27]***	0.1315 [2.57]**	0.1101 [2.23]**
治安防衛災害教育満足	-0.0359 [-0.70]	-0.0706 [-1.44]	0.0486 [0.98]	0.0343 [0.68]	-0.0049 [-0.10]
貧富の差地域間格差是正満足	-0.1006 [-1.99]**	-0.0902 [-1.84]*	0.0713 [1.45]	-0.0645 [-1.28]	0.0168 [0.34]
cut1					
_cons	-3.5315 [-8.71]***	-3.1434 [-8.27]***	-2.8859 [-7.91]***	-3.4053 [-8.56]***	-2.2945 [-6.47]***
cut2					
_cons	-2.4341 [-6.36]***	-1.3363 [-3.75]***	-1.3093 [-3.67]***	-2.0364 [-5.45]***	-0.8824 [-2.52]**
cut3					
_cons	-1.2748 [-3.40]***	-0.1992 [-0.56]	-0.0838 [-0.24]	-0.6024 [-1.64]	0.601 [1.72]*
cut4					
_cons	1.3172 [3.51]***	1.7282 [4.85]***	2.2772 [6.31]***	1.9635 [5.29]***	2.3715 [6.64]***
N	1612	1612	1612	1612	1612
Log Likelihood	-1769.7035	-2134.5994	-2233.3744	-1891.2683	-2352.4342
chi2	177.0042	148.1331	199.3013	202.6871	118.0074
p	0	0	0	0	0

\* p<0.1, \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01

(出所)筆者作成。

## 1.6 おわりに

国民の税負担と行政サービスに対する意識を検証し、税に対する意識がどのようなメカニズムによって生じているのかを検証してきた。これまでの検証結果を簡単にまとめると、(A)から(E)に分類した税意識は、高齢者か若年者か、子供がいるかどうか、また子供の人数、そして、所得や職業上の地位などの個人的属性などが影響するとともに、税負担感と行政サービスに対する個人の要求や満足度が作用し、それぞれに違いを生じさせている。また、大学を卒業しているかどうかや国の政策を理解できるかどうか、政府を信頼しているかどうかなども、重要な要因として影響し、税意識を構築するメカニズムになっている結果が導かれた。

具体的には、税に対する考え方は、高い税負担感を持つ人ほど、税は強制的にとられるものという考え方(B)を支持し、税に対して否定的であることが明らかとなった。これは検証結果全体から見ると、(A)から(E)の中で唯一異なる傾向が表れたと言え、他の(A)から(E)の税に対する考え方との大きな相違である。

一方で、説明変数で用いた大学卒業、国の政策を理解できる、政府を信頼している、これらの変数が正で有意を示している場合には、税を肯定的に考える傾向があることが示された。大学等の教育を受けていることについては、税制改革などを含めた国の政策や政治プロセスの理解に個人的な差を生じさせる可能性が否定できない。さらに、国の政策を理解できることが、政府への信頼感に繋がるというように、これらが相互に関連して総合的に個人の税に対する考え方に影響を及ぼし、税を肯定的に考える要因となっている。Feld and Frey (2007) や平井(1987)の指摘どおり、国家観と関連付けて、政治プロセスの理解と政府への信頼感が、税を肯定的に考える決定要因となっていると言えるだろう。

これらが相互に作用していたことを考慮すると、税の負担感で高負担を示した(B)では、大学卒業ダミー、国の政策理解ダミー、政府信頼ダミーのいずれの変数でも有意が示されなかった。国の政策や税制改革を理解できずに、租税そのものに対する心理的反発が高負担感に繋がり、税を強制的にとられるものと否定的に考える要因となっている可能性も予想される。この結果から、税に対する考え方は、国の政策等の理解と政府を信頼できるかどうか重要であり、高等教育を受けているかどうか、国の政策の理解に影響を与えると言える。

また、行政サービス水準の要求についても、社会資本整備水準、治安防衛災害教育水準を減らすべきという考えの人が、税は強制的にとられるものという(B)の考え方を支持している。現在の年金介護医療社会保障政策に対し不満を示したのも(B)のみであることも特徴的である。分析結果から、(B)を支持する人は、若年者で女性の傾向が見られた。このように、(B)を支持する人は若年者の傾向が示されていることから、他の行政サービスに比較して受益を感じやすい年金介護等の社会保障の受益についても、その受益を実感する場面が高齢者に比較して少なく、行政サービスからの受益を認知しにくい可能性も考えられる。租税の受益と負担の観点からみると、受益の感じにくさが作用して税負担感が強くなり、税を否定的方向へ導いていることも否定できず、行政サービスからの受益の可視性の影響も重要であると考えられる。同様の視点から見ると、高齢者が、税は所得再分配のためと捉える考え方(E)を支持し

ている。高齢者は、年金や医療・介護など、直接受益を受ける場面も多く、受益を感じやすい。また、社会的経験から広い視野での判断から税を肯定的に捉え、若年者の社会的経験は浅く社会的視野での思量は高齢者に比較して未熟と考えられることから、若年者は税を否定的に考えることも予想される。結果的に、税は強制的にとられるものという(B)の考え方を支持する人々は、各政府支出水準においても、いずれも増やすべきという考えを示さず、また、行政サービス満足も示さなかった。逆に、税を否定的に捉えることが行政サービスからの受益についても認知しにくくさせる可能性も否定できない。他の税に対する考え方とは大きく異なる傾向が見られた。

さらに、社会規範が納税行動に影響しているかについては、納税者が規範を同じくするグループだと考える場合には社会規範は同調する行動を誘発すると予想される。本章では、規範を同じくするグループを職業上の地位に置き、分析結果を見ると、経営者や公務員の人々は社会規範について仕事を通じて培われた同一視の効果が存在する結果となった。職業上の地位により経営者が(A)(C)を、公務員の人々が(C)の考え方を支持していることから、職業上の地位が税意識を構築する重要な要因となっていると言えるだろう。

また、納税者の行政サービスに対する満足感や政府支出水準への判断も個人の税に対する考え方に影響を与えている。税に対し高負担感を持つかどうかは単に所得の多寡や税負担額の大きさに影響されているのではなく、それぞれの行政サービス水準への満足感や各個人が政府支出水準について、その妥当性を感じられるかどうか依存すると言える結果が見られた。これらが各個人の税に対する考え方の要因となっていることも示された。

以上のように、税意識の形成要因として、大学卒業等の学歴や、国の政策や税制改革などの理解、さらに政府への信頼感の有無、これらが税に対する捉え方や考え方に大きな影響を及ぼしているのであれば、政策等の専門用語などは、高等教育を受けていない人にもわかりやすい言葉での情報の提供が必要である。政策の理解を深められることが税意識に大きな影響を与え、税を否定的に捉えることから改善させる機会となることから、国民への平易な言葉での政策に対する情報の提供が必要不可欠である。

さらに重要なことは、国民が、政府の提供する政策や行政サービスを理解することは、受益と負担の明確化を通じて、行政サービスへの満足感やその水準への過大な要求を避けることに繋がり歳出の抑制にも結びつくと推察される。高齢化社会の中で、若年者が負担感ばかりを強めるのではなく、現在の行政サービスから若年者が享受している利益について理解しやすい情報の提供も必要である。また、租税教育も積極的に取り入れるべきであると考えられる。若年者だけでなく過大な負担感を排除することは、租税回避や脱税等を防ぐなど徴税コストの削減にも繋がるのが期待できるだろう。政府が国民の選好に応じて財政支出の配分を決めようとするならば、税意識について心理的側面から検討することも1つの方法であると考えられる。

## 補論 1.

### 双曲割引率についてのアンケート設問

双曲割引率は、時間経過を  $x$  軸、割引率を  $y$  軸とした時のグラフが、時間とともに減少する双曲線のグラフになることを言う。これまでの経済学では割引率は一定として考えられてきたが、時間の経過とともに割引率は低下すると考える。

### アンケート調査 質問事項

あなたの時間の対する意識をお尋ねします。

(1) 今、以下に示されるように賞金を受け取ることについて2つの選択肢があるとします。

選択肢1：今すぐに、10万円もらえる

選択肢2： $X$ 年後に、15万円もらえる

あなたにとって、2つの選択肢が同じ満足となるには、選択肢2の待ち時間 $X$ 年後はどれくらいの大きさですか。最も近い数字をお選びください。

- 1、1か月後、2、2か月後、3、3か月後、4、6か月後、5、1年後、
- 6、2年後、7、3年後、8、4年後、9、5年

(2) 今、以下に示されるように賞金を受け取ることについて2つの選択肢があるとします。

選択肢1：10年後に、10万円もらえる

選択肢2： $Y$ 年後に、15万円もらえる

あなたにとって、2つの選択肢が同じ満足となるには、選択肢2の待ち時間 $Y$ 年後はどれくらいの大きさですか。最も近い数字をお選びください。

- 1、10年と1か月後、2、10年と2か月後、3、10年と3か月後、4、10年と6か月後、5、11年後、
- 6、12年後、7、13年後、8、14年後、9、15年後、

補論2. 順序プロビット分析結果

	順序プロビットモデル				
	z1	z2	z3	z4	z5
	納税は義務	強制的にとられるもの	行政サービスの受益に対する対価	社会の構成員としての責任	所得再分配のため
高齢D(60歳以上)	0.1061	-0.2551	-0.0003	0.1066	0.2296
	[1.31]	[-3.33]***	[-0.00]	[1.35]	[3.04]***
課税前所得	0.011	-0.0087	-0.0318	0.0053	-0.0097
	[0.83]	[-0.68]	[-2.53]**	[0.41]	[-0.78]
女性D	0.0879	0.1909	0.0327	0.0735	-0.0839
	[1.06]	[2.37]**	[0.42]	[0.91]	[-1.07]
子供の数	0.0472	-0.0382	0.0078	0.0527	0.0181
	[1.87]*	[-1.58]	[0.32]	[2.13]**	[0.76]
自営業D	-0.0567	0.1307	-0.0275	0.0001	-0.0522
	[-0.37]	[0.88]	[-0.19]	[0.00]	[-0.36]
経営者D	0.1744	-0.0423	0.1598	0.139	0.0429
	[1.92]*	[-0.49]	[1.87]*	[1.57]	[0.51]
正社員D	0.1594	0.2162	0.2061	0.2111	0.1206
	[0.93]	[1.30]	[1.26]	[1.25]	[0.74]
公務員D	0.1574	0.266	0.4807	0.2786	0.3517
	[0.68]	[1.20]	[2.19]**	[1.23]	[1.62]
非正規D	-0.0688	-0.1321	-0.0443	-0.0798	0.0453
	[-0.30]	[-0.58]	[-0.20]	[-0.35]	[0.20]
双曲割引率	0.0007	-0.0007	-0.0002	-0.0002	-0.001
	[1.25]	[-1.29]	[-0.39]	[-0.44]	[-2.02]**
大学D	0.1399	-0.017	0.2002	0.1642	0.1744
	[2.38]**	[-0.30]	[3.58]***	[2.85]***	[3.15]***
高負担D	-0.3588	0.3432	-0.3692	-0.3376	-0.3168
	[-5.98]***	[6.00]***	[-6.50]***	[-5.75]***	[-5.65]***
国の政策理解D	0.3815	-0.0515	0.1087	0.3958	0.0258
	[6.16]***	[-0.88]	[1.87]*	[6.54]***	[0.45]
政府信頼D	0.3265	-0.0953	0.3438	0.1888	0.2166
	[3.87]***	[-1.21]	[4.38]***	[2.31]**	[2.81]***
税の使われ方D	-0.3677	0.1057	0.1656	-0.0415	0.3873
	[-1.58]	[0.48]	[0.75]	[-0.18]	[1.78]*
社会資本整備水準	0.0485	-0.0887	0.1113	0.0643	0.0717
	[1.74]*	[-3.31]***	[4.21]***	[2.35]**	[2.74]***
年金介護医療社会保障水準	0.0394	-0.0313	0.0275	0.0473	-0.0025
	[1.40]	[-1.14]	[1.02]	[1.72]*	[-0.09]
治安防衛災害教育水準	0.1146	-0.0527	0.0927	0.132	-0.0111
	[3.96]***	[-1.89]*	[3.38]***	[4.66]***	[-0.41]
貧富の差地域間格差是正水準	-0.0537	-0.0039	-0.089	-0.0814	0.0593
	[-1.85]*	[-0.14]	[-3.24]***	[-2.87]***	[2.17]**
社会資本整備満足	0.0135	0.002	0.0863	0.0195	0.0514
	[0.48]	[0.07]	[3.22]***	[0.71]	[1.94]*
年金介護医療社会保障満足	0.0398	-0.1041	0.0985	0.0751	0.0543
	[1.34]	[-3.65]***	[3.50]***	[2.58]***	[1.95]*
治安防衛災害教育満足	-0.0113	-0.0277	0.0252	0.0267	-0.0001
	[-0.39]	[-0.99]	[0.92]	[0.94]	[-0.00]
貧富の差地域間格差是正満足	-0.0499	-0.0374	0.0336	-0.0335	0.0028
	[-1.71]*	[-1.34]	[1.22]	[-1.18]	[0.10]
cut1					
cons	-1.8463	-1.6315	-1.6176	-1.788	-1.3372
	[-8.28]***	[-7.64]***	[-7.76]***	[-8.17]***	[-6.51]***
cut2					
cons	-1.3398	-0.7592	-0.7423	-1.1406	-0.5199
	[-6.16]***	[-3.64]***	[-3.61]***	[-5.35]***	[-2.55]**
cut3					
cons	-0.7254	-0.1061	0.0031	-0.3456	0.3927
	[-3.36]***	[-0.51]	[0.02]	[-1.64]	[1.93]*
cut4					
cons	0.8297	1.0597	1.3586	1.1891	1.3756
	[3.84]***	[5.08]***	[6.56]***	[5.60]***	[6.67]***
N	1612	1612	1612	1612	1612
ll	-1766.9599	-2140.9558	-2231.0813	-1892.3602	-2349.4864
chi2	182.4913	135.4202	203.8876	200.5033	123.9031
p	0	0	0	0	0

\* p<0.1, \*\* p<0.05, \*\*\* p<0.01

(出所)筆者作成.

## 第2章 納税者の意識と納税協力費—アンケート調査に基づく計測

### 2.1 はじめに —納税協力費と費用負担配分について—

勤労の義務、教育の義務とともに国民の三大義務の1つに納税の義務がある<sup>28)</sup>。国民は、法律で定められた税額を納め、その税金をもって国や地方公共団体が提供する公共サービスを享受することができる。一方で、税金は国民に直接負担を求めるものであるから、国や地方公共団体が税を課ける際には、必ず課税される側の負担者である国民の同意を得なければならない。憲法83条、憲法第84条<sup>29)</sup>、財政民主主義における租税法律主義が採られ、租税の賦課・徴収を行うには必ず法律の根拠を要するとし、租税には国民の同意が得られるよう細心の注意が払われる。そのため、消費税率の上昇を踏まえた議論が起こる場合などには、担税力に応じて公平に負担されるべきという税負担配分の公平性に最大の考慮が払われる。

また、近年では国民の税に対する意識が、税金は国や地方公共団体に強制的に取られるものという考え方から、税金を払うことは社会的な責任であるとともに、税金を支払うことにより自らの将来の保障や安定した生活への手段を政府より享受することができるという考え方などへ変わりつつある。そのため、納税者の権利の主張として税金の使い方には大きな世論がおり、無駄使い防止の意識から公務員改革などの人件費削減が言われるのもその1つである。しかし、この点については注意が必要である。税にかかわる公務員の人員削減にも波及することが予想されるからである。税に関わる公務員の人員削減が行われたなら、それに伴い税制度にかかる費用は、民間の納税協力費への依存が大きくなる。

現在の税金の賦課徴収にかかる費用を見ると、税務当局の費用（税務行政費）のみならず納税者の負担する費用すなわち納税協力費も支払われている。納税協力費は、税務行政費を低く抑えると大きくなり、これら両者は税の運用コストとしてトレードオフの関係にある。しかし、納税協力費の負担は、納税者である国民に平等にかかる費用でないことから、国民に費用の認識がなされにくく見落とされがちである。そのため、租税が議論される場合には、税負担配分の公平性に関する議論のように、納税協力費用の負担が議論されることは少ない。

このような納税協力費は、イギリスでは、1978年にSandford (1981)により調査が行われている。しかし、わが国では、徴税费については税務当局の徴税费のみ公表されており、納税協力費の実地調査とそれに基づく計測などは、これまで行われていない。そのため、データがなく、その研究は困難であり、納税者が負担する納税協力費の詳細については明らかにされていないのが現状である。

本章ではこれらの点に着目し、納税協力費の実地調査を行い、納税協力費の計測を行う。その際、調査範囲が限定的であることから、主に事業者に焦点を当て、事業所得者の納税協

<sup>28)</sup> 日本国憲法 第30条 国民は、法律の定めるところにより、納税の義務を負う。

<sup>29)</sup> 第83条 国の財政を処理する権限は、国会の議決に基いて、これを行使しなければならない。

第84条 あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。

力費を計測し、そこから税の実施費用総額の把握を行う。そして、納税者が納税にあたり、どの程度の協力費を負担しているのか、どのような点が納税者の負担であるのかなど、負担状況についても明らかにすることを目的とする。

本章の構成は、2節で先行研究を紹介し、納税協力費の定義と構成などを概観する。3節で納税協力費の測定方法と問題点について、4節で測定結果を載せ、5節では測定結果から見えてきた納税協力費の負担状況について精神的費用も含めて詳細に検討し考察する<sup>30)</sup>。

## 2.2 先行研究と納税協力費の定義

### 2.2.1 先行研究

先行研究には、イギリス・バース大学で納税協力費の調査研究を行ったサンドフォード教授 (C. T. Sandford) の研究がある。Sandford et al. (1981) は、納税協力費の定義をはじめとして、その費用を分類し詳細に解説している。さらに、税目を付加価値税に限定し、1977年～78年にイギリスにおいて、納税協力費の全国調査を実施し、その測定を行っている。そして、税務行政費と比較して、その費用の大きさを示し、業種規模別に納税協力費の負担状況なども明らかにしている。

わが国では、中村 (1982)、伊藤 (1988)、林 (2003)、横山 (2005) が、いずれもサンドフォード教授 (C. T. Sandford) の研究を紹介し、納税協力費がどのようなものであるかを概観している。

中村 (1982) は、イギリスの付加価値税が納税協力費も含め納税者にどのように理解されているのかという視点からその制度の是非について考察しており、伊藤 (1988) は付加価値税における納税協力費が企業規模別にどのような負担状況であるのかについて、横山 (2005) は納税協力費の特徴と問題点についてなど、それぞれの視点から研究を紹介し考察を行っている。しかし、これまでの先行研究では、サンドフォード教授 (C. T. Sandford) が行った納税協力費の実地調査とそれに基づく計測などは行われていない。そのため、納税協力費については現実に照らして計測や検証はされておらず、わが国の納税協力費を含めた徴税費用などは不明のままである。そして、納税義務者が納税に際しどの程度の協力費を負担しているかなどについても、その実証研究はほとんど見られない<sup>31)</sup>。

### 2.2.2 納税協力費の定義

Sandford (1989) により納税協力費を概観する。まず、その定義は、「Compliance costs are defined as those costs incurred by taxpayers, or third parties such as businesses, in meeting the requirements laid upon them in complying with a given tax structure.」

(大意：納税協力費は、所定の税制度の下で、税制度に応じる納税者や企業のような第三者

<sup>30)</sup> 本章では、租税を賦課することを課税、徴収することを徴税、課税された税を納めることを納税という用語を用い、これら税に関わる事務作業全般については税務という用語を用いる。

<sup>31)</sup> このほかの納税協力や徴税費用に関する研究は、井田(1994)、林(1990)、横山(1998)、横山(2007)、横山(2008)、Bird (1982)、Cummings et al. (2006)を参考にしている。

に負わされた費用と定義される。筆者邦訳) と記述している<sup>32)</sup>。すなわち、納税協力費は、徴税費用の一部であり、税制において納税に応じる上で、必要となる税額計算をはじめとして、納税がなされるまでの過程で生じる費用であり、全ての税目において発生し、税務当局が、納税者である個人や企業等の第三者に負担させる民間部門の費用である。

具体的には、納税協力費は、企業が被雇用者の源泉所得税額の計算を行い、被雇用者に代わって納税するなどの本来の業務以外に行う納税のための事務や業務に費やす時間や費用であり、また、これら税務業務を遂行するために雇用する会計部門の職員・スタッフに支払う給料や手数料などである。

さらに、所得税法、法人税法では納税者に対し帳簿書類の作成・保存義務を定めており<sup>33)</sup>、請求書や帳簿記録等は紙での保存であるため保存スペースの費用<sup>34)</sup>、会計活動に必要な費用、税法を理解するのに必要な費用、納税申告をするための税理士等への報酬や郵便料金、交通費なども入る。そして、税務業務に付随する精神的負担も納税協力費用に入る。

それでは、課税の実施に伴う費用にはどのようなものがあるのかを見ると、これらは大きく分類され、公共部門の費用である税務当局が負担する税務行政費 (administrative costs) と民間部門の費用である納税者が負担する納税協力費 (compliance costs) に分けられる。(図 2. 1) 税務行政費は歳入庁職員の給料や建物設備費、また税の執行費用などが含まれ、税務当局の負担する費用である<sup>35)</sup>。

税務行政費と納税協力費、これら両者の費用合計が税制の運用コスト (= 徴税費: operating costs) である<sup>36)</sup>。一般には、両者はいずれも徴税費と呼ばれているが、公共部門の税務行政費が徴税費として捉えられることが多い。その理由の一つに、税務行政費は、国の政策として租税から負担されるものであることから徴税費の公表についても税務行政費のみ公表され、民間部門の費用である納税協力費は放置されていることに依ると考えられる。そのため税の運用コストについては、課税にかかる実施費用として税務行政費だけが徴税費と認識される傾向がある。しかしながら、税務行政費は狭義の徴税費であり、民間部門の納税協力費も含めた両者の費用合計が広義の徴税費である。

実際には、税務行政費と納税協力費の関係は代替的であり、税務行政費は納税者に多くの義務を賦課することにより減少させることができる。例えば、税額決定が、賦課方式で行われるか申告方式で行われるかによる費用の相違は、税務行政費と納税協力費用の民間と公共部門の間での移転としてあらわれる。そのために、最小の税務行政費が税制の運用費用の最

---

<sup>32)</sup> Sandford et al. (1989) p. 10

<sup>33)</sup> 法人税法 第 121 条第 1 項、第 126 条第 1 項、第 150 条の 2

<sup>34)</sup> 水野 (2011) 263 頁 帳簿保存の費用は、外部倉庫の保管料、用紙代、出力費用も含め、大企業では約 1 億円~1 億 5000 万円に上ると記されている。

<sup>35)</sup> Sandford et al. (1989) p10

<sup>36)</sup> 本稿では、公共部門にかかる費用を税務行政費、民間部門にかかる費用を納税協力費とし両者を含めた費用を徴税費または運用コストとする。

小化を意味するとみなすことは間違いであり、この点について、Sandford (1989) はさらに異なる角度から次のようなことについて述べている。

税務行政費は課税から生じる負担であり、課税の全範囲において租税収入によってまかなわれるが、一方で、納税協力費は政策に依らず、無計画に国民に負担させているため、納税協力費を見直す政策がほとんどない。納税者にとって、高い納税協力費の負担は納税に対する協力が得られにくくなり、その結果、脱税の増加をもたらす可能性がある。このように納税協力費の潜在的な重要性は無視できないものであり、税制の運営において重要であるという趣旨を述べている<sup>37)</sup>。

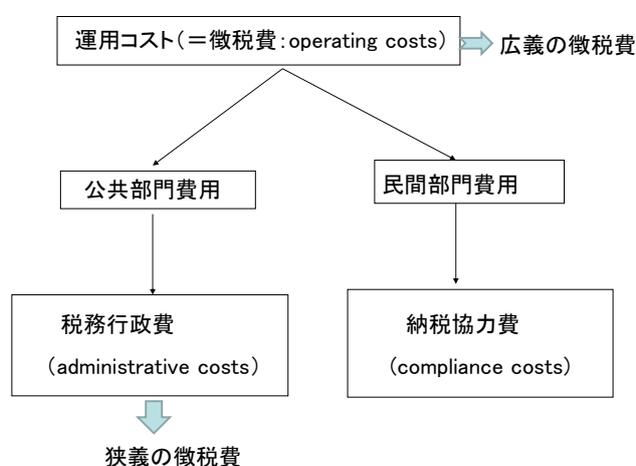


図 2.1 運用コスト（徴税費）の構成  
(出所)筆者作成.

### 2.2.3 納税協力費の分類と構成

Sandford (1981) が行った納税協力費用の構成を見ると、まず、「義務的な費用」と「自由裁量的な費用」に大きく分けられ、次に、その区別ごとに各々「金銭的費用、時間的費用、精神的費用」に分類され構成されている。各費用は、さらに「税制度における費用」を追加的な費用としている<sup>38)</sup>。

「義務的な費用」は、税法に従い法的義務を果すために必要な費用であり、「自由裁量的な費用」は、納税者が任意で節税対策などのために必要とする費用を含む。

そして、これらの費用をさらに分類し評価しているものが、金銭的費用、時間的費用、精神的費用である。「金銭的費用」は、貨幣額で測定できる費用である。例えば、個人・企業が税理士・会計士らの専門家に税額計算や税務相談、税務申告書の作成を依頼した時に支払

<sup>37)</sup> Sandford et al. (1989) p. 29

<sup>38)</sup> Sandford et al. (1989) p. 14

う手数料や報酬などであり、また、企業内部に経理関係職員を置く場合の person 費や税務署までの交通費、そして、通信費などの税務業務に関する事項を貨幣額で明確に測定できる費用である。「時間的費用」は、個人や企業が申告書を作成し納税するまでの様々な税務業務に費やす時間を機会費用でとらえ、本来の事業運営に時間を割いていたなら得られていたはずの利益である。「精神的費用」は、税に関する仕事から発生する不安感や不快感などの精神的な負担を費用としている。主に税制が複雑になる一方で申告納税しなければならないため、税制度を理解できないことや税制度を理解するための苦痛や不安感など、また、企業や個人は正しく納税しているとしても間違っていないかと不安を持ったり、税務調査が入ることにより間違いを指摘されたらどうなるかという不安からストレスを生じさせる。これらの精神的負担を費用として認識している。

「税制度における費用」は、恒常的な費用と開始費用、そして一時費用に分類している<sup>39)</sup>。恒常的費用は、国が税制を運営する中で常に必要とし、基本的に税制の変更がない場合に生じる継続的費用である。例えば、雇用主が被雇用者から所得税を源泉徴収して税務当局に納める為の費用や時間は、源泉徴収制度の所得税が存続する限り雇用主が負担しなければならない恒常的納税協力費用である。開始費用は、新税の導入や税制改正に伴う費用であり、知識を得るための費用やスタッフの教育、訓練、コンピューターシステムの調整等、新税に対応するための一時的なコストである。開始費用は税の導入以前から必要になり、税が導入された時点で最高になる。一時費用は税制の移行期間に生じる追加的な費用であり、その税制に慣れるまでに生じるものである。その後、学習効果により減少していくが、恒常的費用として必要とされる費用が残る。

税制改正が実施された場合、これまで以上の協力費を負担させるようであれば、税制改正後の恒常的納税協力費の水準は改正前の水準より高くなる。時間的費用の場合には、恒常的費用と一時的費用に関して新税導入直後なら最高になり、その後減少して行くことになる。

納税協力費用の構成は、概ね上記のようになる。しかし、他にも、納税に応じることから費用を相殺する便益も生じる可能性があるため、納税協力費は損失だけではない。便益で大きなものから見ると、まず金銭的便益がある。源泉所得税や消費税の場合、企業はこれらの税を税務当局に納めるまでの一定期間に預かり税として保有することになる。その保有期間に資金として利用できる可能性を持つキャッシュフロー利益が生じる。ただし、消費税において税の還付を受ける場合は税務当局から税の還付を受けるまでの期間にマイナスのキャッシュフロー利益を受ける事になる。徴収と納税との間の時間差がある場合には、保有期間の利子と考えると、結果として国の企業に対する、または、企業の国に対する無利子の貸付けと同じということになる。納税協力費では、納税者が直接納税するのか、それとも第三者を通して納税するのかという納税方法も問題となる。事業者と被雇用者の扱いは顕著な例であり、事業者が受けるキャッシュフロー利益は被雇用者にはないが、また、マイナスのキャッシュフロー利益も被雇用者にはない。

<sup>39)</sup> Sandford et al. (1989) p. 15, 林(2003)118頁

また、納税協力から得られる便益には、金銭的なものの他に、税務処理上に付随する記帳事務等から生じる便益がある。これは、税額計算のために行う記帳事務等が在庫管理を含む会計管理などにも役立ち、確定申告等で提示する書類の整備が会計管理や監査の経費の縮小につながるなど、より効率的な経営を推進する助けとなる。さらに、投資を検討する機会となるなど、財務運営上も効果的な便益が生じる可能性がある。

## 2.3 納税協力費の測定

### 2.3.1 測定の問題点と取扱い

実際に納税協力費の測定を行うにあたり、費用認識上生じるいくつかの問題がある。それらの問題について見ていく。まず、どのように一般業務と納税のための業務を区分し、その費用を配分するのかという問題が生じる。企業運営に関わる一般業務の費用と納税協力費は、明確に区別することが困難な場合が多く存在し、その大きさは会社の規模や税法の複雑さにより変わってくる。また、測定を厳密に行うためには、法的義務を果たすために必要とされる義務的費用のみを計測しなければならないが、義務的費用のみを計上する困難さがある。例えば、節税目的などの費用は、自由裁量的費用と捉えられ含めず取り除くべきであるが、節税は企業では経営管理上において無視できない重大な問題である。そのため税金が費用と認識される限り、納税額を最小にするための努力は経営努力の一つとなる。節税のための方法を選択することは、個々の事業経営に関して詳細な調査と検証が必要になり、そのような節税対策は商業活動に大きな影響力を持つ。これらは厳密には法的義務を果たすための費用ではないとしても、法的義務を果たすために切り離せない納税に関わる費用であるならば納税のための費用であると捉えることが自然と考える。

同様に、これらの事象は金銭的コストを測定する場合にも影響し、経理事務担当者の人件費や会計士への依頼手数料・報酬に含まれる仕事を、義務的なものと自由裁量的に行われる節税対策のものと区別し、どの仕事までを義務的と判断し、自由裁量的な部分と識別し区別することは困難である。本章では、このような厳密には取り除かなくてはならないが、義務的な費用と自由裁量的な費用を正確に区分することが困難であることから、自由裁量的な費用も納税のために切り離せない費用と捉え納税協力費に含めて測定を行う。

次の問題は、費用はできる限り貨幣額で測られなければならない点である。金銭的コストは直接測定することができるが、時間的コストをどのように計測するかが問題である。税業務に費やす時間を機会費用でとらえるため、個人が納税協力に費やす時間を適正な賃金率を用いることにより貨幣額で評価するなどの客観的方法が必要である。しかし、労働時間内と時間外では賃金率の評価が変わる問題と、各個人により賃金率が異なることから個別に調査しなければならない問題がある。また、時間的コストにおける他の問題は、恒常的費用と一時的費用に関して納税協力費の測定時期の選択も問題である。税法改正直後や新税導入直後など測定する時期により納税協力費の評価が異なることになる。

本章では、厚生労働省が行っている賃金構造基本統計調査の「平成23年度賃金構造基本統計調査報告（第3巻）」「役職・年齢階級別、決まって支給する現金給与額」を使用し、アンケート調査から得た個票データを業種別、役職別、年齢別に対応させて給与額（月額）を導き出す方法を採用する。そして、税業務時間は、全て労働時間内の賃金率を適用することとし、測定時期は恒常的な時期として測定を行う。

さらなる問題は、納税協力から受益が生じる可能性がある点である。納税協力費は、課税にかかる実施費用から利益を厳密に控除し、純粋な納税協力費を認識しなければならない。そのため、全ての費用を対象とした総納税協力費と、その費用を相殺する受益の発生分を明確に区別して、差し引いた純粋納税協力費を税制の運用コストの総額として把握するべきである。しかし、納税に応じることから生じる利益の測定は極めて困難であることから、本章では、納税協力から生じる可能性のある受益については控除せず測定する。

心理的コストは納税協力費の重要な構成要素である。しかし、納税者の主観的判断により評価が異なるため、その測定も困難となる。例えば、企業に在職中は源泉徴収を行われていた人が、退職し申告納税を行う場合や、税務の扱いに不慣れな人には、精神的負担が大きくなると予想される。また、所得が多様化している人も納税額の計算が複雑になり、申告納税を行うに際しては精神的負担が大きくなると考えられる。それらの負担感を軽減する為に、税理士等専門家に依頼する場合は、支払う手数料等で貨幣的に表すことができる。しかし、専門家に依頼しない人達の場合や自分で知識を習得する場合の精神的負担感と無料の税務相談サービス等を利用する場合の精神的負担感などを貨幣的に表すことは難しい。そのため、本章では、精神的費用は含めず測定を行う。

### 2.3.2 測定方法とアンケート調査の概要

Sandford (1981) は、1977年～78年にイギリスで、税目を付加価値税に限定して、納税協力費の全国調査と測定を行っている。本章でも、Sandford (1981) に基づき納税協力費を測定する。

測定方法は、アンケート調査を行い、その回答に基づき、費用を金銭的、時間的、精神的費用の性質別に分類し、それら費用の合計額を納税協力費とする方法を用いる。ただし、税目は消費税に限定せず、全税目で一括して納税協力費を推計する。理由は、わが国では、通常、企業や個人が税額を計算し納税する税務業務の過程において、税目を区別せず一連の流れの中で行っているケースが多い。例えば、事業者が消費税の計算を行う場合、帳簿方式が採用されているため、売り上げにかかる消費税から仕入れにかかる消費税を引いて税額計算を行う。しかし、通常では売上や仕入れのたびに消費税が計算され、それらのデータを使用して、在庫管理を行うと共に法人税等の計算を行う。また、被雇用者の給与計算では、社会保険料などを差し引き源泉所得税額の計算を行い、同時に給与総額から住民税なども差し引き、事業者が毎月これらを納税する。このように企業や事業者が、本来の業務を行いながら、その過程で消費税の計算を行い、法人税のデータを作成するなど、共通したデータを使用し

納税額を計算する場合が多く、税務業務の過程で、税目を特別に区別せず行っていると考えられる。そのため、納税協力費の測定において、税目を特別に区別することは、回答者が故意に費用を分割することになり、回答者の判断に統一性が保たれない可能性があるため税目を限定しないこととする。そのため、納税協力費は、全税目で一括して計測する<sup>40</sup>。調査において、推計結果の正確性にも影響を及ぼす可能性があるため税目を限定しない。

納税協力費用の分類における「義務的な費用」と「自由裁量的な費用」は、前節で述べたように、税制に従う税務業務において、これらの費用を区分することは困難であることから、これらを区分していない。自由裁量的な費用も本質的に納税のためにかかる費用であるならば納税協力費用に含まれると捉える。

性質別費用は「金銭的費用」「時間的費用」で対応する。まず、金銭的費用は、アンケートの回答より得た税理士や会計士など税専門家に支払っている手数料などの金額のみとする。被雇用事務員・職員の給与のうち、税務業務に対応する部分は、納税協力費に含まれるべきである。しかし、税務業務と一般業務との区別を明確に行うことが困難であり、さらに、アンケート調査において、被雇用事務員・職員の給与相当分が時間的費用の中に含まれ、二重に費用計上される懸念があることから、今回の測定では除くこととした。

時間的費用は、一般業務に要する時間とは明確に区別できる納税のために費やした時間をアンケート調査で質問した。そして、調査回答から得た時間数を賃金率により金銭換算した合計額とする。対象者は、個人経営者や共同経営者、そして、家族と被雇用事務員以外のその他の従業員らである。尚、アンケート調査では、重役・役員や被雇用事務員らが納税のために費やした時間も回答を得ている。しかし、重役・役員、被雇用事務員の場合には、税務業務と事業運営に関わる一般業務が明確に区別できず、税務業務に費やす時間的費用が一般業務の報酬に含まれる可能性が排除できないため、時間的費用の対象者から除くこととした。

時間的費用を金銭換算する方法は、厚生労働省が行っている賃金構造基本統計調査の「平成23年度賃金構造基本統計調査報告（第3巻）」「役職・年齢階級別、決まって支給する現金給与額」を使用し、アンケート調査から得た個票データを業種別、役職別、年齢別に対応させて給与額（月額）を導き出した。そして、求めた現金給与額を実労働時間数で按分して1時間あたり賃金を求め、その上で、アンケート調査の回答より得た税務業務に費やした時間数を乗ずる方法により時間的費用を算出した。

給与額（月額）を導き出す場合の「平成23年度賃金構造基本統計調査報告（第3巻）」に対応させる方法については、アンケート調査において業種別は、農村漁業、建設業、製造業、卸売業、小売業、金融・保険業、運輸業・通信業、電気・ガス・水道業、サービス業、公務、他に分類されないものに分類して回答を得ている。これらの回答を、賃金構造基本統計調査報告の業種別である建設業、製造業、情報通信業、運輸業、卸売業、小売業、金融業、保険

---

<sup>40</sup>全税目で一括して計測するため、Sandford (1981) が行った付加価値税の納税協力費の計測に比較して、より大雑把なものになることが予想される。しかし、この点については今後の課題であると認識している。

業、専門・技術サービス業、飲食サービス業、医療福祉、他のサービス業、他に分類されないものに対応させ分類した<sup>41)</sup>。役職は、アンケート調査において、経営者は、賃金構造基本統計調査報告の分類上の役職別・部長級のデータを使用し、また、他のスタッフ・家族が費やす時間の換算額は、賃金構造基本統計調査報告の分類における非役職のデータを用いた<sup>42)</sup>。

1時間あたり賃金を求める場合の労働時間数については、法定労働時間が原則として1日に8時間、1週間に40時間を超えて労働させてはならないと規定されている<sup>43)</sup>。しかし、厚生労働省の労働時間等設定改善指針、平成20年厚生労働省告示第108号によると、全労働者を平均しての年間総実労働時間は、1,800時間という目標を掲げているが、実際には、正社員等については2,000時間前後で推移していると記載されていることから年間2000時間を総実労働時間とした。そして、12ヵ月で按分し1ヵ月の労働時間数を166.6時間(時間/月)として1時間あたり賃金を求めた。

1時間あたり賃金=(役職・年齢階級別決まって支給する現金給与額)÷166.6(時間/月)

そして、この1時間あたり賃金に、アンケート調査の回答から納税協力のために費やした時間数を乗じることにより金銭換算した。

「精神的費用」は、納税協力費の重要な要素であるが、Sandford(1981)が実質的に測定不可能として算入していないことから、同様に参入していない。また、郵便料金、電話代、旅費等にかかる諸費用の項目についても、Sandford(1981)が、通常のコストの中ではわずかとして納税協力費の中から除いているため、同様に省略した。これら諸費用は課税運営上からは大変低く、納税協力費全体からしても少しの割合しか占めていないとして省略されたが、そのために納税協力費合計は実際より低く評価されることになる。以上の方法により金銭的費用と時間的費用を算出した。

さらに、納税協力費の計測において正確性を高めるため、アンケート調査結果から得た個票データを納税方法により、申告納税を行っている者とそれ以外の者に分類する。申告納税を行っている者とは、源泉徴収をされ、かつ確定申告を行っている者を含み、申告納税者以外の者とは、源泉徴収されている者、また、源泉徴収もされておらず確定申告も行っていない者が対象である。そして、申告納税を行っている者の中から、自営業者か被雇用者かに区分けして、算出した各金銭的費用と時間的費用の合計額を納税協力費とする。その後、わが国の納税協力費を把握するために、これらの値を用いて、国税庁統計年報より平成22年度の所得税の課税状況から確定申告者数のうちの事業所得者数に、上記の方法で算出した自営業

<sup>41)</sup> アンケートの業種別回答で分類が困難な場合には、アンケート調査で得ている職種の区分も使用した。職種は、農林漁業、技能職・生産工程従事者、販売職、サービス職、事務職、医師・弁護士・会計士等の専門職、他の専門職、建設業、製造業、卸売業、小売業、金融・保険業、運輸・通信業、電気・ガス・水道業、サービス業、公務、他に分類されないものに区分して回答を得ている。

<sup>42)</sup> 本研究では、経営者、重役、役員、被雇用事務員、経理スタッフについても、時間的費用を計測している。その際、(A)経営者(B)重役・役員に対応するものは、賃金構造基本統計調査報告の分類上の役職別・部長級のデータを使用し、(C)被雇用事務員・経理スタッフ、(D)他のスタッフ・家族が費やす時間の換算額は、賃金構造基本統計調査報告の分類における非役職のデータを用いた。

<sup>43)</sup> 仕事の規模と業種に応じて40時間または44時間が認められている。

者の納税協力費を対応させて、その合計額を、わが国の事業所得者の納税協力費として推計する方法を用いた。

納税協力費の測定のためのアンケート調査の概要は以下である<sup>44)</sup>。

NTT レゾナント株式会社リサーチ部門 goo リサーチに委託し行ったインターネット調査である。調査対象は、goo リサーチが所管する全国 75 万人の消費者モニターであり、20 歳以上の男女個人である。調査方法は二段階調査を実施した。まず、プレ調査では 102,300 をランダムに抽出して配信し 24,363 を回収した。プレ調査の実施期間は、2012 年 1 月 11 日から 2012 年 1 月 16 日である。その後、本調査を 2012 年 1 月 17 日から 2012 年 1 月 19 日に実施した。その際、自営業者比率が 6 割となるように調査設計し、プレ調査回収サンプルから本調査の配信数 3,154 を抽出した。そのうち本調査での回収数は 2,159 であった。本調査での有効回答率は 68.5% である。

### 2.3.3 データの詳細

納税協力費の測定は、アンケート調査の個票データに基づき、自営業者とその他の申告納税者に区別しており、自営業者数は 1259 である<sup>45)</sup>。総標本に占める所得税の納税方法の割合は、申告納税を行っている人は、46.9% (実数 2159 人の内 1012 人)、源泉徴収と申告納税の両方を行っている人 21.2% (458 人)、源泉徴収されている人 28.8% (621 人)、いずれもしていない人 3.1% (68 人) となった。源泉徴収と申告納税の両方を行っている人も含め、申告納税を行っている人は 68.1% (実数 2159 人の内 1470 人) を占める。

サンプルの構成は、年齢は 20 歳～83 歳までであり平均は 48.5 歳である。年齢別の比率では、20 代 3.04%、30 代 16.64%、40 代が最も多く 35.09%、次が 50 代の 29.77% であり 40 代と 50 代で 64.86% を占める。60 代 13.04%、70 代 2.34%、80 代 0.09% となっている。

性別では、男性 81%・女性 19% と男性が多く、学歴については大学卒業者が 53.6%、大学院卒業者は 5.7% である。文部科学省の調査によれば、平成 20 年度の大学進学率は男子 55% であることから、本調査と実態の大学卒業者割合とは、ほぼ同様となった。仕事の業種については、サービス業 35.6%、小売業 11.7%、製造業 10%、建設業 9%、業金融・保険・不動産業 6.8%、公務 3.4%、運輸・通信業 3.3%、卸売業 3.0%、電気ガス水道 1.3%、農林漁業 0.5%、そのほか 15.4% となっている。従業員数は、1 人～5 人までが 65.5%、6 人～29 人が 8.4%、30～99 人が 5.2%、100～499 人が 7.1%、500 人～999 人が 2.4%、1000 人～4999 人が 4.0%、5000 人以上 5.5%、分からないが 1.9% である。総務省、平成 21 年経済センサス基礎調査によると、小規模企業の定義は、製造業・建設業・運輸業、その他の業種では従業員数 20 人以下、卸売業、小売業、サービス業は従業員数 5 人以下であり、全企業数 421.3 万社うち小規模企業数約 366.5 万社の 87% (全従業者数 4297 内小規模企業従業員数 912 万

<sup>44)</sup> 本調査は、科研費(基盤研究(B))「リスク社会の本質的構造の解明と最適政策の分析」(同志社大学八木匡代表、研究課題番号 21330071)を用いて実施された。アンケート調査の質問事項は別記 付表 1 参照。

<sup>45)</sup> 地方財政学会で討論者の先生から有益なコメントを頂き、修正したものである。

人)を占めている。本調査では、従業員数29人までが、73.9%を占めており、従業員数499人までが86.2%を占めていることから、実態より従業員数は若干多い事業者が多い。

年間の事業所得額では、なしが6.6%、100万円未満が11.5%、100～300万円未満が21.5%、300～800万円未満が25.2%、800～1000万円未満が4.8%、1000～2000万円未満が4.1%、2000～3000万円未満が1.2%、3000～5000万円未満1.1%、5000～8000万円未満0.8%、8000万円～1億円未満0.7%、1億円以上4.1%、答えたくない18.4%となっている。

就業上の地位では、自営業者58.3%、正規雇用の正社員20.6%、経営者・役員11.1%、公務員3.1%、契約社員・派遣社員1.4%、アルバイト・パートタイム1.4%、無業(専業主婦含む)3.5%、その他0.6%である。

年収については課税前の年収を用いており、「なし」との回答は2.7%、「100万円未満」が7%、「100万円～200万円未満」が9.8%、「200万円～300万円未満」13.5%、「300万円～400万円未満」が最も多く13.9%となっている。次に「400万円～500万円未満」12.2%、「500～600万円未満」8.2%、「600～700万円未満」5.1%、「700～800万円未満」5.3%、「800万円～1000万円未満」5.9%、「1000万円以上」6.9%、「答えたくない」9.5%となる。結果、500万円未満の合計ではほぼ6割(59.1%)の回答となった。国税庁の平成22年分民間給与実態統計調査結果をみると、平均給与は412万円であり本調査もほぼ同様となった。

## 2.4 納税協力費の測定結果と規模

前節までに記したように、納税協力費は税目については区別せず、全税目を一括して測定する。そして、主に自営業者の納税協力費を測定し、その値からわが国の事業所得者の納税協力費を推計し、さらに、わが国の納税協力費総額を把握する。金銭的費用は、税専門家への報酬や支払手数料など貨幣額で明確に測定できるものであり、時間的費用は、納税のために費やす時間の価値として、経営者や家族らが税務業務に費やした時間を金銭換算した額である。それでは、納税協力費の推計結果を見ていく。結果は表2.1に載せている<sup>46)</sup>。

まず、金銭的費用を見ると、アンケート調査結果から申告納税を行っている者では、会計士や税専門家に支払う年間の支払手数料や報酬の合計金額は、1億3,195万円である。これは、アンケート調査の対象者1,470人のうち、約30%の443人が支払った金額である。

また、申告納税者以外では、会計士や税専門家への支払手数料などは1億1,323万円であり、689人中179人の約26%の人が支払った金額にあたる。これらの結果から、申告納税を行っているかどうか納税方法に関わらず、納税義務者の約3割の人が税専門家に依頼して手数料などを支払っていることがわかる。

さらに、アンケート調査の職業上の地位を用いて、申告納税を行っている者のうち自営業者かその他に分類して見ると、申告納税者1,470人のうち自営業者は1,259人、その他は211人である。

<sup>46)</sup> アンケート調査の質問事項は、付表1を参照。

自営業者のうち税専門家に報酬などを支払っている割合は、1,259人の内356人の約28%である。その支払い合計金額は7,165万円であり、自営業者が1年間に税専門家に支払っている金額の平均額は約20万円になる。

自営業者以外のその他の申告者では、211人中87人の約4割が税専門家に依頼しており、その支払い合計金額は6,030万円であり、支払者一人当たりの年間平均額では約69万円となった<sup>47)</sup>。

これらの値を用いて、国税庁統計年報より平成22年度の所得税の課税状況から確定申告者数のうち事業所得者数をもとめ、このアンケート調査結果から得た数値を対応させて事業所得者の納税協力費を測る。平成22年度確定申告者数は2,314万9,999人であり、その内、事業所得者数は379万9,177人、その他の申告者は1,935万822人である。アンケート調査の自営業者を所得税の課税状況における事業所得者と仮定し、上記に記した自営業者の28%の人が税専門家に報酬等を支払っていることを対応させて換算すると、金銭的費用は、事業所得者では2,162億1,209万円となる。

事業所得者の金銭的費用：3,799,177人×(356/1,259)×(7,165万円/356)＝21,621,209

次に、時間的費用は、経営者、被雇用事務員や経理スタッフ以外のその他のスタッフと家族が税務事務に費やす時間を計上する<sup>48)</sup>。2.3.2節で述べたように、本来の対象者は、被雇用事務員や経理スタッフらも含め税務業務に費やした時間を対象とするべきであるが、本章では除いている。

申告納税を行なっている自営業者で、本来の仕事以外に納税のために費やす時間を見ると、(A)経営者全体では、年間の時間合計は6万6,766時間であり、一人当たりで見ると年間では約59時間を税務業務に費やしていることになる。また、(D)他のスタッフ・家族では、年間の時間合計は1万7,328時間で、一人当たりでは年間約50時間を費やしていることがわかる。これらの結果から、自営業者では、経営者である自営業者自らもその家族も、いずれも平均して年間50時間以上の時間を費やしていることになる。時間的費用の金銭換算額は、前節の方法により、自営業者である(A)の経営者全体では1億7,052万8,900円であり、一人当たりで見ると年間15万693円である。(D)他のスタッフ・家族では、2,907万9,990円であり、年間の一人当たりの金銭換算額は、8万5,588円となる。これら金銭的費用と時間的費用の合計額から、自営業主の一人当たり年間納税協力費は、35万693円となった。この値に家族らの時間的費用を加えると、自営業者1件当たりの納税協力費は、年間43万6,281円の負担となった。

---

<sup>47)</sup> 自営業主数は、アンケート調査の職業上の地位により分類している。

<sup>48)</sup> 地方財政学会において討論者の方から貴重な意見を頂いた。重役・役員等や被雇用事務員・経理スタッフの時間的費用は、一般業務との違いが不明であり、明確さに欠けるため省くことが計測の正確性を高めるとの指摘を受けた。但し、アンケート調査では、回答を得ているので推計結果に載せている。

この値をわが国の確定申告者数の事業所得者に換算すると、経営者すなわち自営業者が費やす時間的費用は、5,145億6,367万円と推計され、また、(D)家族が費やす時間は877億2,206万円である。この両者の合計は、6,022億8,573万円となった。

経営者の時間的費用：3,799,177人×(1,124/1,259)×(17,052万/1,124)＝51,456,367  
家族の時間的費用：3,799,177人×(342/1,259)×(2,907万/342)＝8,772,206

これらの結果、申告納税者のうち自営業者の金銭的費用と時間的費用の合計が、わが国の確定申告者の事業所得者の納税協力費合計と仮定して見ると、その合計金額は、8,184億9,782万円となった。税の運用コストの評価について、中村(1982)は、付加価値税の場合には、ゼロ税率の適用品目が多い国では税収に比して総徴税費が大きくなることは避けられない。そのため、国際比較を行う場合を考慮して納税協力費の大きさを判断する場合に、その基準を税収総額に対する納税協力費の割合で判断するのではなく、税務行政費と対比して納税協力費の割合を尺度とするべきであると指摘している<sup>49)</sup>。その考え方からすると、わが国の税務行政費を平成23年度国税庁関係予算額7,185億円と仮定して比較してみると、確定申告を行っている事業所得者の納税協力費は、国の税務行政費の約1.139倍に上る<sup>50)</sup>。

さらに、本章では、納税協力費を確定申告者の事業所得者を対象とすることを前提としながら、大まかな数値を把握する意味で自営業者以外のその他の申告者も見る。そして、上記と同様の方法で、国税庁統計年報の所得税の課税状況より事業所得者以外のその他の申告者数1,935万822人に金銭的費用を対応させてみると、5兆5,301億1,642万円となった。

その他の申告者：19,350,822人×(87/211)×(6,030万円/87)＝553,011,642

時間的費用では、自営業者以外のその他の申告者で見ると、(A)経営者は年間7,907時間(74,673時間-66,766時間)、金銭換算額では6,399万8,207円(234,527,107円-170,528,900円)であり、経営者1人当たりの時間的費用の平均金額は約57万円である。(D)他のスタッフ・家族が費やす時間は、年間3,754時間で、金銭換算額では1,515万9,056円であり、家族が費やす時間的費用の平均金額は約21万円である。この値をわが国の確定申告者数の事業所得者以外(19,350,822人)に換算すると、(A)経営者が費やす時間的費用は、5兆8,692億7,920万円と推計され、(D)家族が費やす時間の場合には1兆3,902億3,788万円となった<sup>51)</sup>。

経営者の時間的費用：(63,998,207/112\*10,000)×19,350,822人×(112/211)  
＝5兆8,692億7,920万

家族等の時間的費用：(15,159,056/72\*10,000)×19,350,822人×(72/211)  
＝1兆3,902億3,788万

両者の合計は、7兆2,595億1,708万円であり、その他の申告者の金銭的費用と時間的費用の合計を、わが国の確定申告者の事業所得者以外の納税協力費合計と仮定する。結果は、12兆7,896億3,350万円となった。本来は、これらの総合計額が、わが国の確定申告者の納

<sup>49)</sup> 中村(1982)52頁

<sup>50)</sup> 国税庁レポート2011によると、平成23年度 国税庁関係予算額は7,185億円、国税庁定員は5万6,263人、所得税確定申告者数2,315万人、法人数299万8000件である。

<sup>51)</sup> 千円以下は切り捨てている。

税協力費総額となる。すなわち、事業所得者とその他の納税協力費合計は13兆6,081億円となる。

税の運用コストの評価について中村（1982）の考え方に従うと、税務行政費と対比して納税協力費の割合で見ると、確定申告者による事業所得者以外では、納税協力費は国の税務行政費7,185億円（平成23年度予算）の約17.8倍に上ることになり、また、確定申告者全体で見ると、納税協力費は国の税務行政費の約19倍弱に上ることになる。納税協力費用は、租税のように国民全員に強制的にかかるものではなく、また、強制的に徴収されるものでもない。しかし、納税義務者にとっては、租税に計上されないが納税するため必ず負担しなければならず、租税と同様にかかる費用であることから租税に加算される金額である。

わが国の課税にかかる税の運用コストは、国税庁予算額と納税協力費合計額の総合計額が税の実施費用総額となるため、本章で見てきた納税協力費を確定申告者の内の事業所得者のみとして合計すると、1兆5,369億円となる。これらの値から、納税協力費の大きさは黙認されるような小さな費用ではないことがわかる。

表 2.1 納税協力費推計結果

申告納税者				
金銭的費用	サンプル数	万円/年		
(A)税専門家への支払金額	443/1470	13,195		
(B)被雇用事務員の給与など	162/1470	44,388		
(C)その他への支払金額	220/1470	92,340		
時間的費用	サンプル数	合計(時間/年)	一人当たり時間/年	金銭換算額(円)
(A)経営者が費やす時間	1236/1470	74,673	60	234,527,107
(B)役員が費やす時間	212/1470	13,217	62	42,725,840
(C)被雇用事務員らが費やす時間	243/1470	45,702	188	99,127,425
(D)家族らが費やす時間	414/1470	21,082	50	44,239,046
自営業者(申告納税者の内)				
金銭的費用	サンプル数	万円/年		
(A)税専門家への支払金額	356/1259	7,165		
(B)被雇用事務員の給与など	107/1259	16,698		
(C)その他への支払金額	191/1259	116,756		
時間的費用	サンプル数	合計(時間/年)	一人当たり時間/年	金銭換算額(円)
(A)経営者が費やす時間	1124/1259	66,766	59	170,528,900
(B)役員が費やす時間	133/1259	7,106	53	18,362,195
(C)被雇用事務員らが費やす時間	164/1259	18,281	111	31,596,410
(D)家族らが費やす時間	342/1259	17,328	50	29,079,990
申告納税者以外				
金銭的費用	サンプル数	万円/年		
(A)税専門家への支払金額	179/689	11,323		
(B)被雇用事務員の給与など	99/689	83,821		
(C)その他への支払金額	81/689	78,171		
時間的費用	サンプル数	合計(時間/年)	一人当たり時間/年	金銭換算額(円)
(A)経営者が費やす時間	245/689	18,030	73	57,176,122
(B)役員が費やす時間	126/689	7,725	61	25,213,848
(C)被雇用事務員らが費やす時間	155/689	29,857	192	67,073,433
(D)家族らが費やす時間	128/689	8,774	68	19,850,786

(出所)アンケート調査結果に基づき筆者作成。

表 2.2 確定申告者数

確定申告者数（国税庁統計年報書平成22年）	
事業所得者数	3,799,177
不動産所得者数	1,551,068
給与所得者数	9,276,095
雑所得者数	8,003,221
その他の所得者数	520,438
確定申告者数 合計	23,149,999

（出所）国税庁（2010）『国税庁統計年報書 平成22年度版』より作成。

## 2.5 納税協力費の負担状況

### 2.5.1 負担者の費用比較

わが国の課税の実施費用総額、すなわち税の運用コストは、国税庁予算額と納税協力費の総合計額であり、約13兆6081億円となった。この費用総額の内訳を見ると、税の実施費用総額のほとんどを民間が負担していることがわかり、課税の実施は民間の納税協力費用に依存していると言える。また、租税の公平性の観点からは、その負担は、納税者に公平に負担されるものではなく、自営業者らの納税義務者に負担されるものであることから、公平性が損なわれていると言えるだろう。

金銭的費用で税務業務を会計士・税理士等税専門家に依頼している状況について表2.1で見る。税理士や税専門家に依頼している件数で比較すると、回答者のうち申告納税者では1,470件のうち443件の約30%、申告納税者以外でも689件のうち179件であり、その割合は約26%である。この結果、興味深いことは、多くの納税義務者が、納税のための手続きなどを資格のある税理士・会計士らの税専門家に依頼していると思われたが、7割以上の事業者は税専門家に依頼していない状況が明らかとなった。特に、先に記した時間的費用で見た結果からも、経営者自らが税務にかかわり納税業務をこなしていることが示されている。

では、どのような規模の事業者が、納税業務や納税手続きを資格のある会計士や税専門家に依頼しているのかを表2.3より見ると、年間の事業所得額が1,000万円未満までは、事業所得額の増加と共に税専門家に依頼する割合が増加している。事業所得額が1,000万円を超えるとその割合が増加し、年間の事業所得額が1,000万円から2,000万円未満で54.4%、2,000万円から3,000万円未満で54.2%と半数以上の事業所得者が税専門家に依頼している。そして、年間の事業所得額が3,000万円～5,000万円未満の事業所得者では100%を示し、全ての事業者が税専門家に依頼していることがわかる。

一方で、税専門家への年間の支払金額の平均額（支払金額/支払人数）で見ると、ほとんどの事業者で年間50万円未満となっている。これは、年間の事業所得額が1,000万円未満でも、1,000万円を超える事業所得者でも、その支払い金額は50万円未満がほとんどである。年間の事業所得額に関わらず税専門家への支払金額には大きな変化はないことがわかる。この結

果から、年間の事業所得額の比較的小さな規模の事業者が会計士や税専門家に依頼する場合には、その金銭的負担が大きくなると考えられる。事業所得額に対する納税協力費の負担割合は、事業所得額が低いほど負担が大きくなるという意味で、納税協力費に逆進性があると考えられることができる。例えば、事業所得額が100万円未満の事業者で、税専門家への25万円の支払い金額では、事業所得額に対し25%の負担割合になり、事業所得額が1,500万円の事業者で42万円の支払い金額で2.8%の負担である。事業所得額が9,000万円の事業者で支払金額が96万円であれば、その負担は1%になる。納税協力費を税に付随し税に加算される費用として考えると、納税協力費には逆進性があると言えるだろう。

表 2.3 事業所得額と税専門家への依頼状況

年間の事業所得額	実数	税専門家に支払っている人数	% (支払人数の割合/実数)	支払金額合計 (万円)	平均額(万円) (支払人数/支払金額)
なし	129	23	17.8	850	37.0
100万円未満	223	50	22.4	1287	25.7
100～300万円未満	418	101	24.2	2266	22.4
300～800万円未満	490	177	36.1	6198	35.0
800～1000万円未満	94	44	46.8	9676	219.9
1000～2000万円未満	79	43	54.4	1820	42.3
2000～3000万円未満	24	13	54.2	507	39.0
3000～5000万円未満	21	21	100.0	1056	50.3
5000～8000万円未満	16	11	68.8	459	41.7
8000～10000万円未満	14	9	64.3	866	96.2
10000万円以上	80	29	36.3	3242	111.8
答えたくない	358	101	28.2	4545	45.0

(出所) アンケート調査結果より作成.

### 2.5.2 納税協力費の負担状況—精神的費用—

Sanford (1981) は、精神的費用は大変重要であり無視すべきではないとしながら、実質的に計測が不可能として納税協力費の計測においては参入していない。しかし、「psychic costs are virtually impossible to measure, but that is no reason for ignoring them. They may figure very prominently in a taxpayer's thinking and affect his behaviour. The psychic costs of VAT are particularly important.」(大意：精神的費用は実質的に計測が不可能であるが、精神的費用を無視すべきではない。精神的費用には納税者の考えが顕著に現れ、納税者の行動に影響している。付加価値税の精神的費用は特に重要である。筆者邦訳)と記述している<sup>52)</sup>。そして、事業者へのアンケート調査を通じて、納税義務者が共通して持つ精神的な負担は、税制度からの要求を対処するのに正しく業務を行えているか、間違わないかと心配を生じさせることであり、さらに追加的な不安となるのは、税務当局の実施する税務調査により生じる不安であると指摘している。税務調査にかかる時間数や調査の頻度などを

<sup>52)</sup> Sanford et al. (1981) p. 38

精神的費用の基準として精神的負担の大きさを予想している<sup>53)</sup>。その調査結果によると、部門別・規模別に1回の税務調査にかかる平均時間数は約3時間から約4時間と示された。部門でみると、小売業では相対的にどの規模でも税務調査の時間が長くなる傾向があり、特に課税売上高の小さな規模の取引業者では長くなっている。これら時間の長さは、通常の税務事務業務における精神的費用のほかに、税務調査により間違いが指摘されることへの心配やペナルティーを取られることへの不安が追加的な不安として精神的費用を増加させるとしている。また、税務調査で不注意な間違いを見つけられた場合にはどうなるかという不安は、会計士等税専門家を雇用しても全てのストレスを軽減することは無いと、調査結果から指摘している。

また、納税協力費の精神的な費用として注意すべきであるのは、特に高い納税協力費を負担している取引業者が強い憤りを持つのではなく、むしろ生産の多くがゼロ税率である取引業者に多いことであると述べている。ゼロ税率を扱う業者は納める税がなくむしろ還付を受ける業者であり、納税義務者が無給で税徴収人と同様の仕事を行うことを要求されているということへの憤りが生じている点が注意すべきであるとしている。この憤りは、税を立て替えているにもかかわらず、多くの税務事務業務に時間を費やさねばならず、実質的な費用を負担しているという憤りを持っていると記している。

本研究でも、精神的な負担について調査を行った。アンケート調査の質問事項とその結果は以下表2.4.1から表2.4.4に載せている。まず、表2.4.1より「税金計算の税務事務や申告は、精神的な負担をどの程度感じますか。」という質問に対する回答は、「強く負担に感じる」が27.5%で3割近くに上ることは注目すべきである。「やや負担に感じる」が40.8%で最も高い。このように税務事務や申告に関して精神的負担を感じている人が、両者の回答合計では全体の68.3%に上り大半を占めている。

また、表2.4.2より「精神的負担を感じる理由」についての質問に対する回答では、「税務事務が複雑で煩雑だから」が70.3%と最も高く、ほとんどの回答者が税務事務業務の複雑さと煩雑さを指摘する結果となった。次に「税務申告の事務に要する時間が多すぎるから」が49.6%で、税務業務に費やす時間の長さを負担を感じている。次が、「税法や税制が難しく理解するのが困難だから」が40.5%と、やはり半数近くに上り高い値となっている。これらの結果から、税務事務の複雑さや煩雑さと税法の難解さが原因で、強い精神的負担が生じていることが示された。

一方で、Sanford (1981) が指摘していた税務調査による精神的負担に関しては、「税務調査で不備や解釈の違いを指摘され追徴される可能性があるのではないかと不安だから」との回答は全回答の13.2%、また、「申告・納税の際の税務職員の対応が精神的に負担だから」の回答は10.4%を示している。この結果から、1割以上の人々が正しく申告しているとしても、税務調査や追徴課税されるのではないかと不安を感じている結果となった。

---

<sup>53)</sup> Sanford et al. (1981) p.53 アンケート調査の質問；「最近、付加価値税の税務調査がいつ行われたか」「どれくらいの時間数で行われたか」

これらの結果、税務事務の複雑さや煩雑さと税法の理解の困難さが精神的負担を増加させていることが明らかとなり、税法や税務事務の簡素化が行われる必要性を示していると言えるだろう。

一方で、これらの精神的負担は、税専門家に依頼することで軽減されるはずである。しかし、今回の調査結果では、税専門家への依頼割合は自営業主で約28%であったことから、税専門家への依頼割合は低い。では、税専門家へ依頼することへの障害となると予想される支払手数料や報酬について、表2.4.3より見る。「税理士への手数料や顧問料、経理スタッフへの報酬など納税するためにかかる費用は高いと思いますか。」との質問では、「強く思う」が32.6%、「やや思う」が33.5%で、両方を合わせると66.1%の人が高いと回答している。

この回答に対して、表2.4.4より「税専門家に1年間に支払ってもよいと考える金額」に対する回答では、「3万円未満」が62.9%、「5万円未満」が13.8%、「10万円未満」が13.5%で全体の90.2%に上る。アンケート調査での実際の支払金額では、自営業者で年間支払金額の平均額は、約20万円であった。支払ってもよいと考える金額と実際の支払金額との間に倍以上の差が生じている。

このアンケート調査結果から、事業所得額の低い事業者では、税専門家への支払手数料や報酬料の高さが原因となり、税務業務を税専門家へ依頼できない状況が明らかとなった。税務業務に関する精神的負担は軽減されず、そのまま納税義務者が負担を受けることになると予想される。事業者間でも、納税協力費の負担において、年間事業所得が低い事業者が相対的に大きな精神的負担を被るとしたら公平性が損なわれていると言えるだろう。

#### アンケート調査質問事項と回答結果

**表 2.4.1** 税金計算の税務事務や申告は、精神的な負担をどの程度感じますか。（実数 1915）

	実数	%
強く負担を感じる	526	27.5
やや負担を感じる	782	40.8
ほかの仕事と同程度の負担を感じる	399	20.8
それほど負担に感じない	174	9.1
全く負担に感じない	34	1.8

(出所)アンケート調査結果より作成.

**表 2.4.2** そのように感じる理由について該当するものを3つまでお選びください。（実数 1308）

	実数	%
1 税務事務が複雑で煩雑だから	919	70.3
2 税務申告の事務に要する時間が多すぎるから	649	49.6
3 納税のためにかかる税理士への手数料や顧問料、交通費などの費用が高いから	376	28.7
4 税法や税制が難しく理解するのが困難だから	530	40.5

5	税務調査で不備や解釈の違いを指摘され追徴される可能性があるのではないかと不安だから	173	13.2
6	申告・納税の際の税務職員の対応が精神的に負担だから	136	10.4
7	経理にかかわらず、事務仕事全般が嫌いだから	125	9.6
8	その他	21	1.6

(出所) アンケート調査結果より作成.

**表 2.4.3** 税理士への手数料や顧問料、経理スタッフへの報酬など納税するためにかかる費用は高いと思いますか。(実数 1915)

		実数	%
1	強くそう思う	624	32.6
2	ややそう思う	641	33.5
3	どちらとも言えない	548	28.6
4	それほど思わない	79	4.1
5	全く思わない	23	1.2

(出所) アンケート調査結果より作成.

**表 2.4.4** 税理士・会計士へ1年間に支払っても良いと考える金額を以下の中からお選びください。(実数 1915)

		実数	%
1	3万円未満	1204	62.9
2	5万円未満	265	13.8
3	10万円未満	258	13.5
4	20万円未満	70	3.7
5	30万円未満	42	2.2
6	50万円未満	51	2.7
7	100万円未満	16	0.8
8	100万円以上	9	0.5

(出所) アンケート調査結果より作成.

## 2.6 おわりに

今後、わが国において高齢化の進行にともない、年金・医療費等をはじめとした財源を何に求めるかとする議論の流れの中で、歳入を安定的に確保するため消費税で対応しようとする動きが顕著である。また、世代間の公平が言われる中、勤労世代の所得税に偏るのではなく、高齢世代の人々にも負担を求める消費税で広く負担を求めることも必要だと考える。し

かし、消費税は、税率が上昇してくると、逆進性の是正策として複数税率の採用が必要となり、複数税率を採用する場合には、インボイスの発行が必須となる。逆進性を緩和し公平性に配慮すると、その徴税においてインボイスが必要となり効率性の問題が浮上してくる。企業の徴税業務の負担増加が納税協力費用の増大につながることは明らかである。しかし、どれくらいの納税協力費を納税義務者が負担しているのかなど、その詳細は明らかになっていない。また、納税協力費についての研究は、日本ではまだこれからであり、測定方法の欠如に苦しんでいる状況である。

本章では、Sandford(1981)の所見を概観しながら、納税協力費に関する調査を実施し、その調査結果のデータを基に、現在のわが国の納税協力費総額を推計した。推計の際には、国税庁統計年報の所得税の課税状況より得た確定申告者数を用い、確定申告者のうち事業所得者にアンケート調査の事業者の納税協力費を対応させ、その他の所得者には調査結果のその他を対応させる方法を用いた。この方法では、厳密性が欠如する問題が残るが、データの取得がアンケート調査以外に不可能であることやSandfordが1977～1978に行ったような大規模調査の実施が困難な現在の状況では、さらなる正確性のある推計は今後の課題と考える。しかし、本章で示した推計結果からは、納税協力費の大きさを示す目安としての意味はあると考える。

推計の結果は、自営業者の一人当たりの年間納税協力費は、35万693円であり、事業者の家族らが税務にあたった時間的費用を加えると、自営業者1件当たりの年間の納税協力費は43万6281円の負担となった。

納税協力費と税務行政費との総額が、わが国の税の運用コストである。本章では、事業所得者の納税協力費合計8,184億円と国の運用コスト7,185億円の合計と仮定すると、1兆5,369億円になる。事業所得者の納税協力費を基に事業所得者以外にも広げて推計すると、事業所得者以外の納税協力費総額と事業所得者の納税協力費合計、すなわち、わが国の確定申告者の納税協力費総額は13兆6,081億円となり、国の課税にかかるコストは14兆3,266億円となる。

税務行政費と対比して納税協力費の割合で見ると、確定申告者による事業所得者以外では、納税協力費は国の税務行政費7,185億円(平成23年度予算)の約17.8倍に上ることになり、また、確定申告者全体で見ると、納税協力費は国の税務行政費の約19倍弱に上ることになる。

税の実施費用総額のほとんどを民間の納税協力費に依存している結果となった。

今後消費税率の上昇が行われる中で、軽減税率の採用を前提とすればインボイスの導入が予想され、さらなる納税協力費の増加が要求されることになるだろう。しかし、消費税率の上昇と、それともなう複数税率化とインボイスの採用は、今後のわが国の租税制度には不可欠であると考ええる。

一方で、納税協力費の増加には、税務事務の複雑さや煩雑さについての精神的負担が伴う。精神的負担は、アンケート調査回答者の約7割が負担と感じており、税務事務にかかる時間が多すぎるとの回答も約半数の人に上る。この精神的負担は、税理士等税専門家に依頼する

と軽減できるが、その手数料や報酬等の高さが障害となり、年間事業所得額の低い事業者は依頼できない現状がある。これらの結果、精神的負担や金銭的負担は、軽減されず事業者の負担として残ることになると、租税制度の公平性の観点からも、公平性が損なわれないように配慮されるべき問題である。

今後、納税協力費の負担から逃れるため、小規模事業者が消費税での免税事業者の範囲をこえないようにするなどの商業活動の縮小を選択させる要因となる可能性も否定できない。同時に、これらの可能性は、商業活動を減少させ経済活動に影響を及ぼす懸念もある。納税協力費の負担が、経済活動における中立性を歪める結果につながることにならないよう、納税協力費を重要な問題としてとらえなければならぬと考える。これまで納税協力費は全ての国民に負担される費用でなく、企業や個人の納税義務者に負わされた費用であることから議論される機会も少ない。そして、納税義務者に大きな費用負担をさせており、その費用負担に制限がない。その上、納税協力費を見直す政策がほとんどないのが現状である。国の政策として、納税協力費を取り入れ、租税負担配分の公平性に重点が置かれるように、納税のための費用負担配分も公平に考慮されるべきであると考えます。

納税義務者にとって、高い納税協力費の負担は納税に対する協力の欠乏を招き、その結果、脱税の増加をもたらす可能性を含むことになる。このような流れは、税務行政費用の増大へと連鎖していくことにつながる。税制の簡素化が図られることはもとより、税務事務業務への取り組みも政策として配慮されることが必要である。税制が簡素化されたなら、納税協力費の縮小を実現し、税務行政費と納税協力費の両方は低下する可能性があることから、最小徴税費の原則に沿った税制への取り組みが図られるだろう。

付表 1

アンケート調査 質問事項

1. 年齢、性別、学歴、業種、被雇用者の人数、職業上の地位、年間の事業所得額、個人の課税前年間所得額についてお答えください。
2. 現在の所得税の納税方法はどれですか。以下の中から選択してご回答ください。
  - (1) 申告納税を行っている。
  - (2) 源泉徴収と申告納税と両方である。
  - (3) 源泉徴収されている。
  - (4) いずれもしていない。
3. 1年間に所得税や消費税などの税額算定や記帳等会計事務に支払っている金額はいくらですか（万円／年）。A～Cにすべて記入して下さい。
  - (A) 会計士・税理士など税専門家に支払っている金額
  - (B) 被雇用経理事務員・職員に支払っている給与等金額
  - (C) そのほかに支払っている金額
4. 1年間に納税のために行う税額算定や記帳等会計事務にどれくらいの時間を費やしますか（時間／年）。A～Dにすべて記入して下さい。
  - (A) 経営者が費やす時間
  - (B) 重役・役員が費やす時間
  - (C) 被雇用事務員・経理スタッフが費やす時間
  - (D) 他のスタッフ、家族が費やす時間
5. 現状より節税できるとすれば、会計士・税理士等の専門家や税務相談料として、いくらくらい支払っても良いと考えていますか（定期的な顧問料以外）。1年間に支払っても良いと考える金額を以下の中から選択して下さい。
  - (A) 3万円まで、(B) 5万円まで、(C) 10万円まで、(D) 20万円まで、(E) 30万円まで、(F) 50万円まで、(G) 100万円まで、(H) 年間100万円以上。

## 第3章 納税行動に関する理論的考察

### 3.1 はじめに

これまで租税政策の基本は、租税負担配分の公平性に重点が置かれて、その仕組みが作られてきた。しかし、租税負担配分の公平性は、税の捕捉が完全に行われてこそ実現するものであり、不十分であればその仕組みは意味のないものとなる。ところが、租税制度の設計段階では重視されないが、現実には公平性を脅かす脱税や租税回避等の問題が生じており、経済的非効率が発生していると考えられる。国民の間では、納税が義務であることや租税負担の公平性が租税政策の基本であることは周知のことである。また、脱税を選択し発覚した場合には、重加算税などの罰金や懲役を科され、その費用が大きなものとなるということも広く認識されている。しかし、脱税や租税回避行為はなくなる。

この状況を税務行政当局側から見ると、脱税を阻止するために査察調査や罰金税率を上げること検討することなども含めて税務当局が行うことは、人的にも金銭的にも費用が必要となり、徴税費を上昇させる要因となる。最小徴税費の原則からは、税務行政側の徴税費用を出来るだけ小さく、また、納税者の納税協力費用を可能な限り少なくすることが求められる。

また、同じ所得額を得ていても、脱税や租税回避行為を行う人と行わない人が存在する。

本章の目的は、このような納税者の行動に着目し、納税者の脱税行動を理論的に考察することである。特に、納税者の脱税行動が、納税者の良心の存在により影響を受けることを考慮し、納税者の良心を明示的に捉えて脱税行動を考察する。脱税研究については、Allingham and Sandmo (1972) が先駆的理論分析を行っており、これまで多くの研究がこの論文に基づいて発展してきている。そのため、本章でもこの論文を概観する。そして、この論文を発展させる形で、脱税が不正行為と認識する社会で、納税者が故意に過少申告等の方法で税金を逃れる場合、どのような心理的状況で脱税の意思決定を行っているのか、そして、良心の存在がどのように影響するのかを検討し考察する。

本章の構成は、第2節でAllingham and Sandmo (1972) を概観し、第3節でその他の先行研究を紹介し、第4節でこれらの論文を修正した形で納税者が良心を持つ場合の脱税行動について考察し、第5節で良心があるのに脱税が起こるケースについて考察する。

### 3.2 Allingham and Sandmo の脱税モデル

まず、Allingham and Sandmo (1972) を概観することにより、脱税モデルの基本構造を説明する。この論文によると、納税者は過少申告の利得を意識しながらも、同時に、税務調査を受けた場合には罰金税も含めて多額の税金を納めなくてはならなくなる可能性も意識している。そのため納税者が申告額を決めるのは、税務当局の税務調査を受ける確率について、どのように判断するか依存し、不確実性に基づく決定がなされることとして脱税行動が考察されている。

納税者は実際の所得額  $W$ のうち金額  $X$ だけを申告し、税は申告額に対し一定率  $\theta$ で賦課される。このとき納税者のみが実所得額  $W$ を知っており、確率  $p$ で税務当局の調査を受け、税務当局も調査を通じて納税者の正確な実所得額を知ることとなる。納税者が過少申告をしている場合には、必ず税務当局に指摘され、税率  $\theta$ より高い罰金率  $\pi$ で過少申告を行った所得金額  $W-X$ に対し罰金を支払わなければならないと仮定している。モデルでの表記は以下とする。

$$Y = W - \theta X \quad (1a)$$

$$Z = W - \theta X - \pi(W - X) \quad (1b)$$

納税者は、納税後の可処分所得額の期待効用を最大にするように申告所得額  $X$ を決めると仮定すると、納税者の期待効用関数  $U$ は以下のようになる。

$$E[U] = (1 - P)U(W - \theta X) + PU(W - \theta X - \pi(W - X)) \quad (2)$$

すなわち納税者の行動を、税務調査を受けない場合に可処分所得から得られる効用と、税務調査を受ける場合に罰金税率を課税された後の可処分所得から得られる効用とを加重平均した期待効用を最大化するように申告所得額  $X$ を決定するものと仮定している。そして、 $U' > 0$ 、 $U'' < 0$  を満たし、(2)式の一階の条件は(3)式のように記される。

$$-\theta(1 - P)U'(Y) - (\theta - \pi)PU'(Z) = 0 \quad (3)$$

二階の条件は、

$$D = \theta^2(1 - P)U''(Y) + (\theta - \pi)^2PU''(Z) < 0 \quad (4)$$

となる。また、内点解が存在する条件は申告所得額  $X$ が  $0$ と実所得額  $W$ の間であり、内点解をもつためのパラメーター値の条件は、限界期待効用が申告所得額  $X$ の増加とともに減少するので、以下(5)式、(6)式のように表される。

$$\frac{\partial E[U]}{\partial X} \Big|_{X=0} = -\theta(1 - P)U'(W) - (\theta - \pi)PU'(W(1 - \pi)) > 0 \quad (5)$$

$$\frac{\partial E[U]}{\partial X} \Big|_{X=W} = -\theta(1 - P)U'(W(1 - \theta)) - (\theta - \pi)PU'(W(1 - \theta)) < 0 \quad (6)$$

これらより内点解となるような最大値が存在することになり、(1)式が  $0 < X < W$  において、以下のように書き換えられる。

$$\theta \left[ P + (1 - P) \frac{U'(W)}{U'(W(1 - \pi))} \right] < P\pi < \theta \quad (7)$$

すなわち、罰金税率  $P\pi$ が通常の税率  $\theta$ より低い税率を適用されるなら、納税者は申告所得額  $X$ を決めるにあたり、期待効用が最大になるように実所得額を隠して脱税を行うことを意味している。

さらに、このモデルでは、納税者が申告額を決める要因について所得額しか考慮されていないため、所得以外にも効用に影響を与える要因についても考察を行っている。それは、脱税を

行う場合には、納税者は社会的評価や評判などについても考えると予想される点である。そのため、納税者が申告額を決めるにあたり所得以外に影響を与える要因として、地域における評判を変数  $S$  と表記して効用関数のなかに追加している。

$$E[U] = (1 - P)U(Y, S_0) + PU(Z, S_1) \quad (8)$$

$S_0$  は、所得隠しが発覚しない場合の地域における評判の変数であり、 $S_1$  は所得隠しが発覚した場合の地域における評判の変数である。脱税が発覚しない場合の効用が、発覚する場合の効用より大きくなると仮定し、 $U(Y, S_0) > U(Y, S_1)$  とすると、

一階の条件は、

$$-\theta(1 - P)U'(Y, S_0) - (\theta - \pi)PU'(Z, S_1) = 0 \quad (9)$$

となる。二階の条件は、

$$\theta^2(1 - P)U''(Y, S_0) + (\theta - \pi)^2PU''(Z, S_1) < 0 \quad (10)$$

内点解をもつためのパラメーター値の条件は、

$$P\pi < \theta \left[ P + (1 - P) \frac{U'(W(1-\theta), S_0)}{U'(W(1-\theta), S_1)} \right] \quad (11)$$

である。もし、 $U'(W(1-\theta), S_0) = U'(W(1-\theta), S_1)$  であるなら、(11)式は (7)式の  $P\pi < \theta$  と同じになるため、内点解条件が成立し、人は社会的評価や地域における評判が存在している場合でも、脱税することになる。しかし、最も自然な仮定は  $U'(W(1-\theta), S_0) < U'(W(1-\theta), S_1)$  であり、評判が良くなれば効用は小さくなるため評判と所得は基本的な意味で代替する。

そのため、 $U'(W(1-\theta), S_0) < U'(W(1-\theta), S_1)$  であれば、(7)式と(11)式の比較において(11)式が小さくなり、(11)式の条件がより成立しにくくなることから脱税がしにくくなると考えられる。すなわち、評判は脱税を行いにくくさせると考えられる。

次に、実所得額  $W$ 、税率  $\theta$ 、罰金率  $\pi$  と脱税の発覚する確率  $p$  が変化すると、申告所得額  $X$  はどのように変化するかを分析する。以下の分析結果は、納税者の脱税に伴うリスクに対し、Arrow-Pratt リスク回避度の概念を使用している。絶対的リスク回避関数は以下のように定義される。

$$\text{絶対的リスク回避関数} \quad R_A(Y) = -\frac{U''(Y)}{U'(Y)} \quad (12)$$

絶対的リスク回避関数は所得が増加するとともに減少する所得の減少関数であると一般的には想定されている<sup>54</sup>。

まず、実所得額  $W$  の変化に対して申告所得額  $X$  がどのように影響を受けるか。実所得額  $W$  の影響を(3)式より求めると、(13)式を得る。

$$\frac{\partial X}{\partial W} = \frac{1}{D} [\theta(1 - P)U''(Y) + (\theta - \pi)(1 - \pi)PU''(Z)] \quad (13)$$

<sup>54</sup> 相対的リスク回避関数  $R_R(Y) = -\frac{U''(Y)Y}{U'(Y)}$

相対的リスク回避関数は、所得の減少関数なのか、増加関数なのか仮定できない。

(12)式を代入し、

$$\frac{\partial X}{\partial W} = -\frac{1}{D}\theta(1-P)U'(Y)[R_A(Y) - (1-\pi)R_A(Z)] \quad (14)$$

絶対的リスク回避関数が所得の減少関数であることを前提にしているので  $R_A(Y) < R_A(Z)$  とすると、[ ]で囲まれた式の符号が  $\pi$  の値に依存し、罰金率  $\pi$  が 1 より大きい場合のみ導関数が明白に正となる。これは、罰金率  $\pi$  が 1 より大きい場合のみ、実所得額が増加すると申告所得額も増加し脱税は減少することを意味している。また、罰金率  $\pi$  が低下すれば実所得額  $W$  の増加により申告所得額  $X$  は減少し脱税が増加する可能性を示している。

次に、税率  $\theta$  の動きに関して申告所得額  $X$  がどのように変化するか見ると、

$$\frac{\partial X}{\partial \theta} = -\frac{1}{D}X[\theta(1-P)U''(Y) + (\theta-\pi)PU''(Z)] + \frac{1}{D}[(1-P)U'(Y) + PU'(Z)]$$

となり、これは、(3)式より以下のように書き換えられる。

$$\frac{\partial X}{\partial \theta} = \frac{1}{D}X\theta(1-P)U'(Y)[R_A(Y) - R_A(Z)] + \frac{1}{D}[(1-P)U'(Y) + PU'(Z)] \quad (15)$$

(15)式の第二項は、 $D$  が最大化の条件から負であるため明らかに負となる。第一項は絶対的リスク回避関数が所得の増加にともなって減少するなら正、一定なら 0、あるいは増加なら負となるので符号はわからない。このように絶対的リスク回避関数に依存するため、通常税率  $\theta$  と申告所得額  $X$  との関連は明らかではない。

次に、罰金税率  $\pi$  により申告所得額  $X$  はどのように変化するかを見る。

(3)式から導かれるのは

$$\frac{\partial X}{\partial \pi} = -\frac{1}{D}(W-X)(\theta-\pi)PU''(Z) - \frac{1}{D}PU'(Z) \quad (16)$$

である。これらの項は、第一項、第二項とも正である。ゆえに、罰金率の増加は常に申告額を増加させ脱税額を減少させる結果となる。

さらに、発覚確率  $p$  に関する申告所得額  $X$  の変化をみるため、 $X$  を  $p$  で微分すると (17) 式となる。

$$\frac{\partial X}{\partial p} = \frac{1}{D}[-\theta U'(Y) + (\theta-\pi)U'(Z)] \quad (17)$$

$D < 0$  より (17)式は正であることから、発覚確率の上昇は常に申告額の増加につながり、脱税を減らすことが示される。

以上、このモデルの静学的分析を要約する。通常税率  $\theta$  と申告所得額  $X$  との関連については、明確な結果は得られない。また、実所得額と脱税との関係についても、罰金率  $\pi$  が 1 より大きい場合のみ、実所得額が増加すると、それに伴い申告所得額も増加させて脱税額が減少することを示している。しかし、罰金率  $\pi$  が低下すれば、実所得額が増加した場合には、申告所得額を減少させ脱税が増加する可能性を示す結果となっている。従って、脱税を減少させるのは、罰金率  $\pi$  と脱税の発覚確率  $p$  の 2 つの変数であることが示された。罰金率  $\pi$  の増加は申告額を

増加させる可能性があり、また、発覚確率  $p$  の上昇は常に申告額の増加につながり脱税が減少する結果となっている。罰金率  $\pi$  と脱税の発覚確率  $p$  の2つの変数は、税務当局がコントロールできる変数であり、これら2つの政策手段が脱税の減少には有効であると予想される。

### 3.3 その他の先行研究

Allingham and Sandmo (1972) から発展した、いくつかの先行研究を概観する<sup>55)</sup>。まず、Yitzhaki (1974) は、Allingham and Sandmo (1972) が、脱税が発覚した場合の罰金は、実所得額と申告所得額の差額である隠蔽所得額に課税されると仮定している点を修正し、罰金は隠蔽所得額ではなく脱税額に課されると仮定して、実際の税法に近づけて考察している。

実所得額が脱税にどのように影響するかについては、Allingham and Sandmo (1972) が、罰金率  $\pi$  が1より大きい場合にのみ実所得額が増加すると申告所得額も増加し脱税が減少し、逆に罰金率  $\pi$  が低下すれば実所得額が増加しても申告額は減少し脱税が増加するかもしれないことを示していた。そして通常税率  $\theta$  に関する申告所得額の変化については、所得効果と代替効果の反対の効果が表れる影響で、明らかな関連はわからないと結論付けていた。

その点について Yitzhaki (1974) は、罰金税率  $F$  が通常税率  $\theta$  の何倍になるかと仮定し、 $F = \pi/\theta$  が Allingham and Sandmo (1972) のモデルと同じであるなら同じ結果になる。しかし、罰金税率は通常税率  $\theta$  と比例して増加すると考えられることから、代替効果が生じず所得効果が残るとしている。そのため、税率  $\theta$  が増加するにつれて申告所得額が増加し脱税額が減少すると結論付けている。

それに対し Clotfelter (1983) は、脱税に対する税率の効果を実証的に検証し、脱税は税率の上昇とともに増加するとしている。そして、脱税は年齢とともに低下し、納税者は税率が下がるにつれて脱税をしなくなるように思われるので、減税は、税務当局には幾分低コストを導くだろうとしている。これは、Allingham and Sandmo (1972) が、通常税率と脱税との関連は明確な結果は得られず、罰金率の増加は常に脱税を減少させるとしていることと、また、Yitzhaki (1974) も通常税率の上昇は脱税を減少させるとしているのに対して逆の説をとっている。

Becker and Sleeking (1987) は、脱税の既存の経済モデルの補足として、脱税に対する税率の効果を実験的なアプローチを用いて、税率の違いが脱税に影響を及ぼすということを示している。調査方法は、全ての参加者は同じ税率を適用しているにも関わらず、架空の税率で負担をしていると伝え、偽装の調査を行なう方法である。すなわち、調査参加者の全てに同じ税率である40パーセントの税率を適用しているにも関わらず、参加者のうち19人に対しては税率が65%であると告げ、他の19人は税率が15%と告げ、そして、残りの参加者には真実である40パーセントの税率を適用していると告げる。結果は、税率が平均より高い65%であると告げられた人々の間で脱税を行う割合が最も高く32.63%を示し、税率が平均より低い15%であ

---

<sup>55)</sup> このほかの先行研究として、James (1987), Joel Slemrod (2007), Michael W. Spicer and Lee A. Becker (1980), Yitzhaki (1979), 加藤 (2010), 鈴木 (2002) を参考にしている。

ると告げられた人々の間では脱税率は12.26%と最も低かった。中間の税率である40%の税率と告げられた人々の間では、24.5%の脱税率を示した。この結果から、脱税は租税制度の再分配政策において苦痛を与えられると感じる人々の間で増加し、好意を感じる人々の間では減少することが示された。このように、納税者は、租税制度が不公平であると感じると脱税行動に繋がることがわかった。これらの結果は、どのような租税制度の不公平が脱税に影響を及ぼすのかという点に注意を向ける必要があり、これらの調査は脱税に対して役立つ洞察が得られるように思えると述べている。

Gordon (1989)は、これまでの理論による脱税モデルでは説明されない、期待収益が正の時ですえ脱税をしない人々がいるという現象について記している。それは、脱税の発覚時に納税者のペナルティーとして支払われる罰金のみならず精神的コストを含んでいることを説明している。それによると、脱税の発覚時には、ペナルティーとして支払われる罰金と精神的コスト、さらに、精神的コストだけでなく社会的評判コストの存在もあげている。精神的コストは個人間で変化するが、社会的評判のコストは誰もが同じであると仮定し、個人は他の納税者がどのようにふるまうかで影響を受け、脱税の決定は相互依存しているとしている。そして、脱税者の数と税率との間で正の関係を示しており、Clotfelter(1983)と同様に、脱税は税率とともに増加していることを示している。

また、これらの先行研究と異なる角度からCowell(1990)は脱税を考察している。それによると、脱税 (tax-evasion) と租税回避 (tax-sheltering) を比較し、もし脱税の追徴金が十分高いなら、高所得者は租税回避を選択するだろうし、低所得者は税金の上に脱税による罰金も支払って終わるだろうと指摘している。それは、租税回避は、脱税に対比し合法的な行動であり公然と行われるが、租税回避を行うには税法の特別な規定や抜け道から納税者が利得を得るために、その方法を選択するためのコストがかかる。このコストにより高所得者と低所得者で租税回避を行うのか、脱税を選択するのかが分かると述べている。これら脱税や租税回避の費用の概念を示し、納税者の選択を分析している。

### 3.4 納税者のもつ良心と脱税

本章では、Allingham and Sandmo(1972)、Yitzhaki(1974)らの先行研究を発展した形で脱税行動を理論的に考察する。その際、所得が同じでも脱税をする人としない人がいることを考慮し、脱税行動は、納税者の心理的状況により変化すると予想する。そして、脱税を不正行為と認識する規範のある社会では、納税者が脱税を行うことについては罪悪感を持ったり、後ろめたさを感じるなどの良心を持つと仮定し、これら良心を持つ場合の脱税行動を理論的に考察する。

納税者は所得額  $W$  を受け取り、そのうち金額  $X$  だけを申告する。税務当局は納税者の申告に基づき、申告所得額  $X$  に対し税率  $\theta$  で賦課する。ところが、確率  $P$  で税務当局による査察を受けることになり、納税者が実際の所得より少なく申告している場合には、税務当局に

指摘され、税率  $\theta$  より高い罰金率  $\pi$  ( $\pi > 1$ ) で、脱税額  $a$  に対して追徴課税されることになる。このモデルでの表記は以下とする。

$W$  : 外生的な所得額 ( $0 < W$ )

$X$  : 申告所得額 ( $0 \leq X \leq W$ )

$\theta$  : 申告所得額に対する税率、 $0 < \theta \leq 1$  であると仮定する。

$T_X$  : 申告所得額  $X$  に対する課税額 ( $T_X = \theta X$ )

$a$  : 脱税額 (本来の納税額の過少分  $a = T_W - T_X$ ) ( $0 \leq a \leq T_W$ )

$ca$  : 精神的費用

$\pi$  : 脱税額に対する罰金率 (本来の納税額と罰金額を含むため  $\pi > 1$ )

$P$  : 税務調査を受ける確率 (脱税の発覚確率  $0 < P < 1$ )

$R_A(x)$  : Arrow-Pratt 絶対的リスク回避度

$$R_A(X) = -\frac{U''(X)}{U'(X)} \quad R_A'(X) < 0 \text{ と仮定}$$

脱税を行わない場合の個人の可処分所得額を  $V$ 、脱税を行い発覚しない場合の可処分所得額を  $Y$ 、脱税して発覚摘発された場合の可処分所得額を  $Z$  と置けば、

$$V = W - T_W \quad (T_W = T_X)$$

$$Y = (W - T_W) + (T_W - T_X) = V + a$$

$$Z = V - (\pi - 1)a = Y - \pi a$$

となり、脱税しない納税者の可処分所得額は、 $V = Y = Z$  となる。

可処分所得に対する効用関数  $U$  は、リスク回避的であり  $U' > 0$  かつ  $U'' < 0$  を満たすと仮定する。納税者は、納税後の可処分所得の期待効用最大化行動を通して、申告所得額を決定するものと仮定し、この期待効用関数を最大にするように申告所得額  $X$  を選ぶとする。通常、社会には脱税を承認しない規範があり、納税者が社会の規範に反することに対する罪悪感や後ろめたさを持つ良心が存在すると仮定すると、故意の過少申告など所得の隠蔽には精神的費用  $ca$  がかかると予想される。 $c$  は納税者のもつ良心によって定まる係数 ( $0 \leq c$ ) である。良心が強い人ほど大きい値をとると仮定する。 $ca$  は各納税者に生じる精神的費用であり脱税額  $a$  についての増加関数であると仮定すると、期待効用関数  $E[U]$  は、精神的費用も考慮に入れた総効用の期待値として以下になる。

$$E[U] = (1-p)U(y) + pU(z) \quad (18)$$

$$y = Y - ca = V + (1-c)a$$

$$z = Z - ca = V - (\pi - 1 + c)a$$

納税者が所得の隠蔽を選択する場合、(18)式で表される期待効用が最大になるよう申告所得額  $X$  を決め、脱税額  $a$  ( $0 \leq a \leq T_W$ ) を考えることになる。

1階の条件は

$$\frac{\partial E[u]}{\partial a} = (1-P)(1-c)U'(y) - P(\pi-1+c)U'(z) = 0 \quad (19)$$

となる。この(19)式を  $F$  とおく。

2階の条件は、

$$\frac{\partial^2 E[u]}{\partial a^2} = (1-P)(1-c)^2 U''(y) + P(\pi-1+c)^2 U''(z) < 0 \quad (20)$$

となる。この(20)式を  $D$  とおく。

また、最大値が内点解になるための条件は、 $0 < a < T_w$  であり、以下のように表される。

$$\left. \frac{\partial E[u]}{\partial a} \right|_{a=0} > 0$$

$$\left. \frac{\partial E[u]}{\partial a} \right|_{a=T_w} < 0$$

そして、 $a=0$  点において、納税者が脱税を行うか否かは、次の(21)式の符号で決定され、正の場合に脱税が行われる。

$$\left. \frac{\partial E[u]}{\partial a} \right|_{a=0} = (1-p\pi-c)U'(V) > 0 \quad (21)$$

納税者が期待効用を最大にするための条件を見るために (21)式の  $1-p\pi$  を  $k_1$  とおき (22)式として、(21)式の符号を見る。

$$1-p\pi = k_1 \quad (22)$$

まず、①  $k_1 \leq 0$  のとき、すなわち  $p\pi \geq 1$  の場合には(21)式は負となる。 $E[u]$ は  $0 < a < T_w$  において  $a=0$  で最大となるために、どのような人も脱税は行わないと考えられる。

では、②  $0 < k_1 < 1$  すなわち  $0 < p\pi < 1$  の  $k_1$  が正では、良心  $c$  が  $k_1$  より大きい  $k_1 \leq c \leq 1$  の場合には(21)式が負になり脱税は行わないと考えられる。一方で、良心  $c$  が  $k_1$  より小さい  $0 \leq c < k_1$  となる場合には、(21)式が正となり脱税を行うと考えられる。すなわち、脱税を行うかどうかは、納税者の良心  $c$  の大きさに依存する。良心の強い納税者は  $c$  が大きくなると仮定しているので、良心  $c$  の大きさが  $k_1$  より大きい  $c > 1-p\pi$  である納税者は脱税を行わず、良心  $c$  が  $k_1$  より小さい  $c < 1-p\pi$  である良心の乏しい納税者は脱税すると考えられる。

次に、脱税額と罰金率の関係について見ると、(19)および(20)式より(23)式となり、

$$\frac{da}{d\pi} = \frac{p}{D} \{U'(z) - a(\pi-1+c)U''(z)\} < 0 \quad (23)$$

であることから、脱税額  $a$  は罰金率  $\pi$  の上昇とともに減少する結果を得る。

脱税額と発覚率の関係についても、(19)および(20)式より(24)式となり、

$$\frac{da}{dp} = \frac{1}{D} \{(1-c)U'(y) + (\pi-1+c)U'(z)\} < 0 \quad (24)$$

であることから、脱税額  $a$  は発覚率  $P$  の上昇にともない減少することが示される。この結果、脱税額と罰金率、発覚率の関係については、Allingham and Sandmo (1972) と同様に、罰金率、発覚率の上昇が脱税を減少させる結果となる。

ここで、前記(21)式②の  $0 < k_1 < 1$ 、すなわち  $0 < P\pi < 1$  の脱税を行う可能性のある場合に  
戻り、個人の良心と脱税額について検証する。(19)および(20)式より(25)式を得る。

$$\frac{da}{dc} = \frac{1}{D} \{(1-P)U'(y) + PU'(z)\} + \frac{a}{D} \{(1-P)(1-c)U''(y) - P(\pi-1+c)U''(z)\} \quad (25)$$

(25)式第2項の{ }内を  $F(c)$  とおくと、 $F(c)$  は単調に増加し、 $D$  が負であるので、 $\frac{da}{dc}$  の値は  $c$  の増加に伴って減少する。(25)式の  $c$  に  $k_1$  を代入すると以下のようになる。

$$\left. \frac{da}{dc} \right|_{c=k_1} = \frac{1}{D} \{(1-P)U'(y) + PU'(z)\} + \frac{a}{D} \cdot p\pi(1-P) \{U''(y) - U''(z)\} < \quad (26)$$

しかし、 $c = 0$  の場合には、符号が決まらないので正と負の両方の場合を検証する<sup>56)</sup>。

$$\left. \frac{da}{dc} \right|_{c=0} = \frac{1}{D} \{(1-P)U'(y) + PU'(z)\} + \frac{a}{D} \{(1-P)U''(y) - P(\pi-1)U''(z)\} \quad (27)$$

まず、(i)負の場合では、 $\left. \frac{da}{dc} \right|_{c=0} \leq 0$  と仮定すると、この場合には、常に  $\frac{da}{dc} < 0$  なので、

脱税額  $a$  は良心  $c$  の増加に伴い減少する。(図 3. 1)

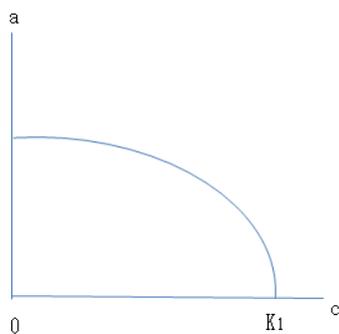


図 3. 1 (i)  $\left. \frac{da}{dc} \right|_{c=0} \leq 0$  と仮定した場合

(出所)筆者作成。

言い換えれば、限界費用が小さいほど脱税額は大きくなると考えられ、(22)式より良心  $c$  が  $k_1$  を超えると脱税は行わない。

<sup>56)</sup> 補論参照。

逆に、(ii)正の場合、 $\left. \frac{da}{dc} \right|_{c=0} > 0$  では、 $\frac{da}{dc} = 0$  となる  $c$  が、 $0 < c < k_1$  の範囲に存在し、この値を  $k_2$  とする。そうすると、良心が  $0 < c < k_2$  の範囲では、 $\frac{da}{dc} > 0$  なので脱税額  $a$  は良心  $c$  の増加とともに増加し、 $k_2 \leq c < k_1$  の範囲では  $\frac{da}{dc} < 0$  なので脱税額  $a$  は良心  $c$  の増加とともに減少する。(図 3.2)

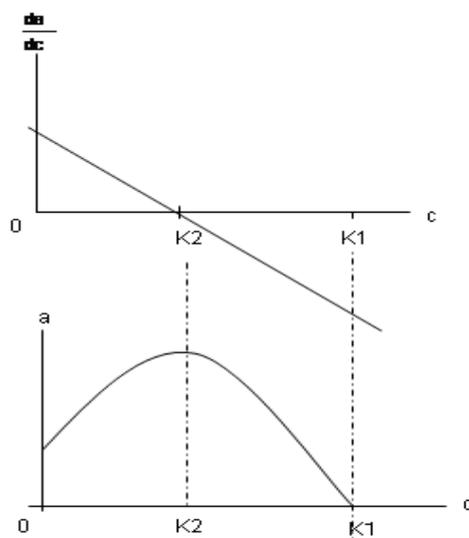


図 3.2 (ii)  $\left. \frac{da}{dc} \right|_{c=0} > 0$  のとき

(出所) 筆者作成。

すなわち良心と脱税額については、良心  $c$  が  $k_2$  までなら脱税額を増加させ、 $k_2$  を超え  $k_1$  までなら脱税額は減少する。すなわち良心の値が  $k_2$  を境に、 $k_2$  より小さいか大きいかによって脱税額を増加させるか減少させるか変化することになる。そして、(21)式、(22)式で見たように良心  $c$  が  $k_1$  を超える大きさになると脱税は行わない。

さらに、良心と脱税額の関係に加えて、可処分所得額  $V$  の変化に対して脱税額  $a$  が、どのように影響を受けるかを見ると(19)式および(20)式より(28)式となる。

$$\frac{da}{dV} = -\frac{1}{D} \{ (1-P)(1-c)U''(y) - P(\pi-1+c)U''(z) \} \quad (28)$$

(28)式{ }の中は(25)式第二項と同様であり  $F(c)$  と置く。 $F(c)$  は増加関数である。良心  $c$  に  $k_1$  を代入すると、 $F(k_1) = (1-P)P\pi\{U''(y) - U''(z)\} > 0$  となり正となる。しかし、 $F(0)$  の場合には、 $F(0) = (1-P)U''(y) - P(\pi-1)U''(z)$  となり符号が決まらないので、正負の場合を検証する。

まず、(i)正の場合、 $F(0) \geq 0$  のときには(28)式より常に  $\frac{da}{dV} > 0$  であり脱税額  $a$  は可処分所得額  $V$  とともに増加する。(図 3.3) このように、可処分所得が増加すると、脱税額も増加するのは直観的に理解できる。

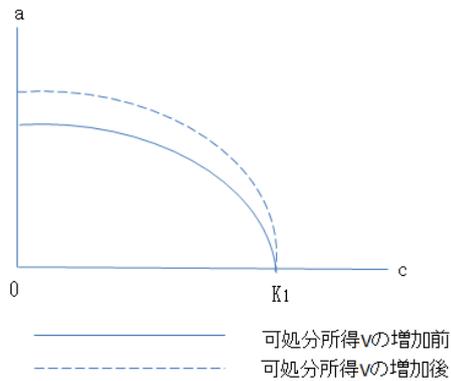


図 3.3 (i)正の場合  
(出所)筆者作成.

一方で、(ii)負の場合、 $F(0) < 0$  のときには  $F(c) = 0$  となる  $c$  が  $0 < c < k_1$  の範囲に存在し、この値を  $k_3$  とすると、 $0 < c < k_3$  の範囲で、脱税額  $a$  は可処分所得額  $V$  の増加とともに減少する。一方で、 $k_3 \leq c < k_1$  の範囲では、脱税額  $a$  は可処分所得額  $V$  の増加とともに増加すると考えられる。すなわち、可処分所得の増加により、以下の図のようになり、直観的には、全体として脱税額が増加すると考えられる結果とは異なる結果となった。(図 3.4.1) (図 3.4.2)

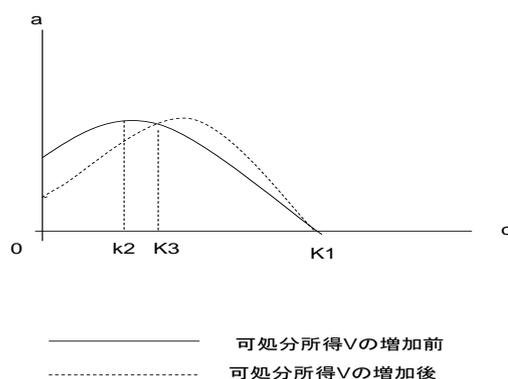
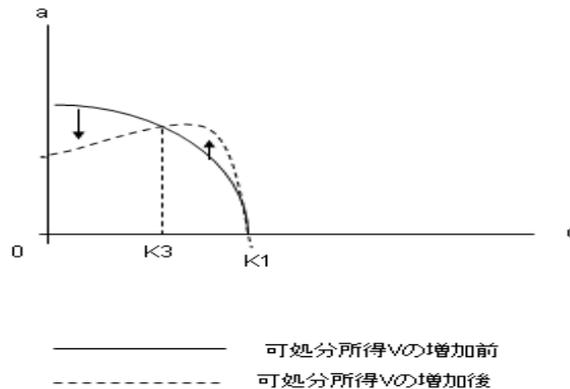


図 3.4.1 (ii)負の場合  
(出所)筆者作成.

あるいは、



$$F(k_2) > 0, F(k_3) = 0 \text{ より } k_2 < k_3$$

図3.4.2 (ii)負の場合

(出所)筆者作成.

$k_3$ までは、所得の隠蔽が発覚した場合には、可処分所得が増加するとそれに伴い罰金額が増加し可処分所得がさらに減ることになるので、申告額を増やし脱税額を減少させると考えられる。しかし、 $k_3$ を境にしてそこを超えると、税支払い後の可処分所得の減少を埋めるために脱税を行うインセンティブが高くなり、申告額を減らして脱税額を増加させると考えられる。すなわち、脱税額  $a$  に対して良心  $c$  を費用と見ると、良心  $c$  が増えると可処分所得額は減少することになり期待効用は減少する。また、一方で、良心  $c$  が大きい場合には、脱税が発覚し罰金を支払うという事象が減少することになる。 $c=0$  のときには、どちらが大きいかを比較すると言うことになる。

### 3.5 良心があるのに、脱税が起こるケース

次に、良心があるのに脱税がなくなる点について考察する。モデルの表記は前節から、

$V$ : 脱税を行わない場合の個人の可処分所得額

$$V = W - T_w \quad (T_w = T_x)$$

$Y$ : 脱税を行い発覚しない場合の可処分所得額

$$Y = (W - T_w) + (T_w - T_x) = V + a$$

$Z$ : 脱税が発覚して摘発された場合の可処分所得額

$$Z = V - (\pi - 1)a = Y - \pi a$$

とおくと、脱税しない納税者の可処分所得額は、 $V = Y = Z$  となる。

$c$ : 納税者のもつ良心によって定まる係数 ( $0 \leq c$ )

良心が強い人ほど大きい値をとると仮定する。 $ca$  は各納税者に生じる精神的費用であり脱税額  $a$  についての増加関数であると仮定すると、期待効用関数  $E[U]$  は精神的費用も考慮に入れた総効用の期待値として前節で記した(18)式となる。

$$E[U] = (1-p)U(y) + pU(z) \quad (18)$$

$$y = Y - ca = V + (1-c)a \quad (1A)$$

$$z = Z - ca = V - (\pi - 1 + c)a \quad (2A)$$

納税者が所得の隠蔽を選択する場合、(18)式で表される期待効用が最大になるよう申告所得額  $X$  を決め、脱税額  $a$  ( $0 \leq a \leq T_w$ ) を考える。

1階の条件は

$$\frac{\partial E[U]}{\partial a} = (1-p)(1-c)U'(y) - p(\pi-1+c)U'(z) = 0 \quad (19)$$

となる。この(19)式より

$$\frac{(1-p)U'(y)}{pU'(z)} = \frac{\pi-1+c}{1-c} \quad (3A)$$

が成り立つ。他方、(1A)(2A)式より

$$Z = V - \frac{\pi-1+c}{1-c} (y - V), \quad y \geq V \quad (4A)$$

が成り立つ。

(3A) (4A)式を用いて、 $(y, z)$  平面上の無差別曲線と予算線を用いて分析する。

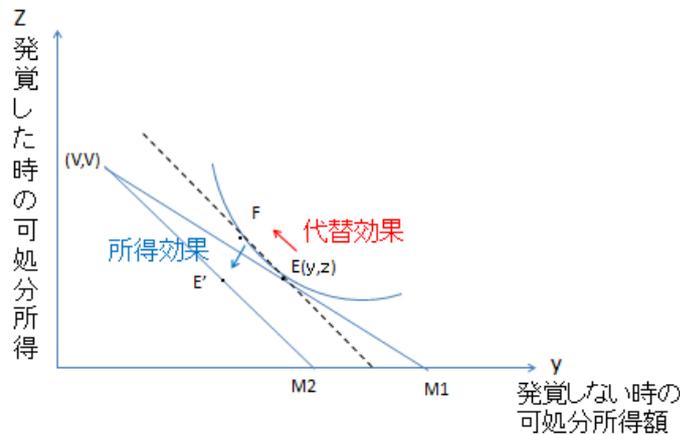


図 3.5.1 良心があるのに脱税が起こるケース  
(出所) 筆者作成

良心があるのに、脱税が起こるケースを考えると、良心  $c$  が増加する場合、予算制約線の傾きの絶対値  $\frac{\pi-1+c}{1-c}$  が大きくなるので、予算制約線が  $M1$  から  $M2$  へシフトする。 $y$  の価格が上昇し、効用水準を保ちながら無差別曲線上を移動し、 $y$  の消費量を変化・減少させ、均

均衡点がEからFへ代替効果により移ることになる。次に、良心cが増加すると実質所得が減少するので、所得効果によりyの消費量を増加させるように働くことになる。従って、代替効果で減少した消費量を所得効果で一部打ち消すことになるが、全体としてyの量は減少する。

$y=V+(1-c)a$  のyが減少するのは、良心cが上昇することで、 $(1-c)a$ が減少するからである。しかし、良心cが増加するとしても、必ず脱税額aが減少するとは限らず、脱税額aが増加している可能性もある。そのため、良心cがあるのに脱税が起こるケースが出てくる。

すなわち、均衡がFからE'に移動する。このケースでは、y、zともに減少するが、脱税額aが減るとは限らない。

次に、良心があるのに脱税が起こるケースを、yがギッフェン財のような特殊な場合を考える。仮にyがギッフェン財だとすると、良心cが増加しyの価格が上昇する時、yは増加する。これは  $y=V+(1-c)a$  より、脱税額aが大きく増加することを意味する。その理由を代替効果E→F（均衡点がEからFへの移動）と所得効果F→E'（均衡点がFからE'へ移動）に分けて考える。c良心が増加するとyの価格が上昇し、予算制約線がM1からM2へ左にシフトする。代替効果によりyは確実に減少するが、劣等財の性質が十分強いとき、実質所得の低下によりyが大きく増える。この所得効果により良心cが増加するとき、脱税額aが増加する可能性がある。そのため、良心cがあるのに脱税が起こるケースが生じることになる。

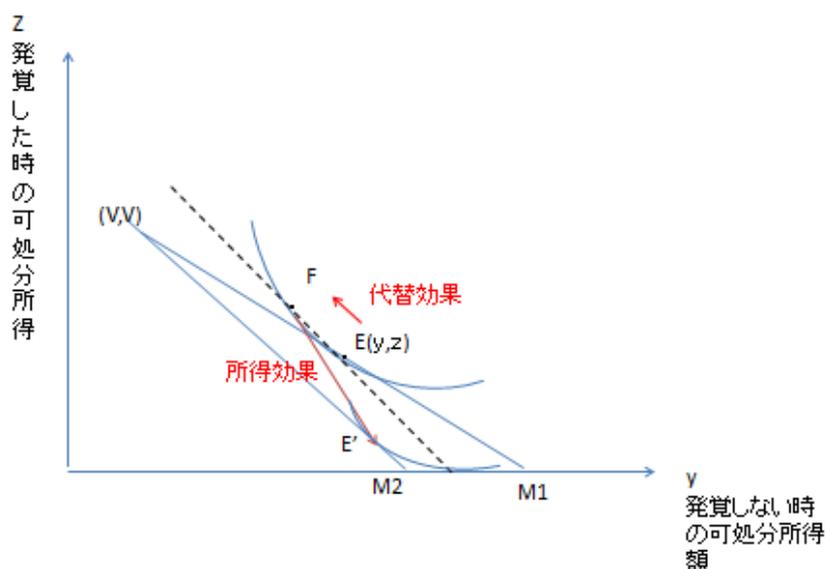


図 3.5.2 良心があるのに脱税が起こるケース  
(出所)筆者作成。

また、良心があるのに脱税が起こるケースを限界便益と限界費用を用いて解釈することもできる。

$$\frac{\partial E[u]}{\partial a} = (1-p)(1-c)U'(y) - p(\pi-1+c)U'(z) = 0 \quad (19)$$

(19)式より、

$$(1-p)(1-c)U'(V+(1-c)a) = p(\pi-1+c)U'(V-(\pi-1+c)a)$$

が得られる。左辺は脱税が発覚しない場合の脱税の限界便益を表し、右辺は脱税が発覚した場合の限界費用を表している。 $U'' < 0$ であるから限界便益は脱税額  $a$  の減少関数であり、限界費用は脱税額  $a$  の増加関数である。したがって均衡は存在すればただ1つである。

(下図の点 E)

良心  $c$  が増加した場合を考えると、限界費用曲線は上方にシフトする。それは、脱税が発覚する状況では、良心の増加により脱税の限界費用が増加するとともに心理的費用を含めた所得水準が低下するからである。

一方、限界便益曲線は、どのようにシフトするのかは明らかではない。脱税が発覚しない状況では、良心の増加は脱税の限界便益を低下させる。しかし、心理的費用を含めた所得水準が低下するため、限界効用そのものは増加する。後者の影響が大きいとき、限界便益曲線は上方にシフトする可能性がある。これを図示したのが下の図である。均衡点が E から F へ移動することになり、良心があっても脱税が起こる場合が生じることになる。

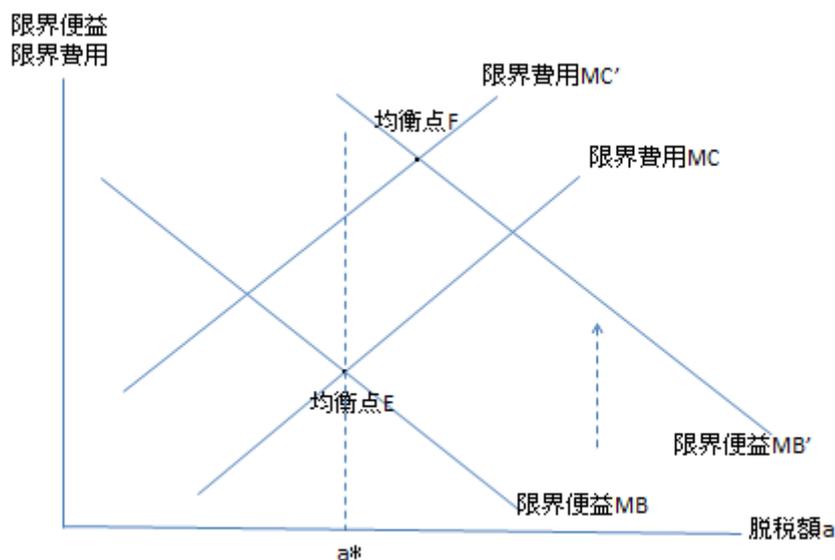


図 3.5.3 良心があるのに脱税が起こるケース  
(出所)筆者作成。

### 3.6 おわりに

所得税の脱税について既存研究を概観しながら、本章では、それらを修正する形で、納税者の良心に焦点をあてて脱税を考察した。Allingham and Sandmo (1972) では、税率と税務調査による脱税の発覚確率、罰金率の変化が脱税にどのような影響を与えるのか静学的な見地から検証している。

それによると、税率そのものが脱税に直接関係するという明確な結果は出ておらず、税務行政側の脱税防止政策の手段として、発覚確率と罰金率の上昇が脱税を減少させることを示している。しかし、納税者の持つ良心などの精神面には触れていない。

本章では、納税が義務であり社会全体に脱税が社会悪であるとの認識の中では、納税者が脱税を選択する場合には、その行動に個人の良心や規範を遵守する意識が大きく左右すると考える。脱税が発覚した場合には、その不正行為を批判されることや脱税額に対する罰金の費用もかかることが予想されるはずである。

検証の結果、納税者の良心の大きさが脱税行動に影響し、良心がある一定までは脱税を増加させ、それ以降は脱税を減少、あるいは脱税を行わない良心の大きさがあることを示した。また、良心があるにもかかわらず脱税が起こるケースについて、所得効果と代替効果でも説明して考察を行った。

良心の値を実際に計測することは不可能であり、具体的な数値を示すことはできない。しかし、本章では、脱税に関わる良心による影響は推察されたと考える。

補論

納税者の最適化問題

(ii)  $\left. \frac{da}{dc} \right|_{c=0} > 0$  の場合を補足する<sup>57)</sup>。

$$\begin{aligned} E[U] &= (1-p)U(y) + pU(z) \\ y &= V + (1-c)a \\ z &= V - (\pi-1+c)a \end{aligned} \quad (18)$$

納税者が所得の隠蔽を選択する場合、(18)式で表される期待効用が最大になるよう申告所得額  $X$  を決め、脱税額  $a$  ( $0 \leq a \leq T_w$ ) を考えることになる。

1階の条件は

$$\frac{\partial E[u]}{\partial a} = (1-p)(1-c)U'(y) - p(\pi-1+c)U'(z) = 0 \quad (19)$$

となる。この(19)式を  $F$  とおく。

2階の条件は、

$$\frac{\partial^2 E[u]}{\partial a^2} = (1-p)(1-c)^2 U''(y) + p(\pi-1+c)^2 U''(z) < 0 \quad (20)$$

(20)式を  $D$  とおく。

内点解を仮定し、(19)式を  $c$  で微分する。

$$\frac{da}{dc} = \frac{1}{D} \{ (1-p)U'(y) + pU'(z) \} + \frac{a}{D} \{ (1-p)(1-c)U''(y) - p(\pi-1+c)U''(z) \} \quad (25)$$

ただし、 $D = (1-p)(1-c)^2 U''(y) + p(\pi-1+c)^2 U''(z) < 0$

(25)式を  $c=0$  で評価する。

$$\begin{aligned} \left. \frac{da}{dc} \right|_{c=0} &= \frac{1}{D} \left[ (1-p)U'(V+a(0)) + pU'(V - (\pi-1)a(0)) \right] \\ &\quad + \frac{a(0)}{D} \left[ (1-p)U''(V+a(0)) - p(\pi-1)U''(V - (\pi-1)a(0)) \right] \end{aligned} \quad (27)$$

ただし、 $a(0)$ は、(19)式で  $C=0$  としたときの  $a$  の方程式

$$(1-p)U'(V+a) - p(\pi-1)U'(V - (\pi-1)a) = 0 \quad (28)$$

の解であり、

$$D = (1-p)U''(V+a(0)) + p(\pi-1)^2 U''(V - (\pi-1)a(0)) < 0$$

である。

$D < 0$  であるから、(27)式の第1項、第2項、第4項は負である。 $(da/dc)_{c=0} > 0$  が成立するのは、第3項  $a(0)(1-p)U''(V+a(0))/D > 0$  の値が十分大きい場合に限られる。

<sup>57)</sup> 同志社大学経済学研究科 宮澤和俊先生のご指導を受けて記載している。



## 第4章 わが国の滞納の実態と税務行政

### 4.1 はじめに

税務行政の一方の当事者は税務行政機関であるが、これに対するもう一方の当事者は納税者である。税は、その本質に強制性が存在し、納税に強制力が伴う以上、納税にあたっては誰もが税負担を感じることになる。したがって、納税者の税負担感は極力等しいものであることが求められ、これまで、課税の公平に関する研究は、活発な議論を伴い行われてきた。しかし、納税者は強制性を伴う税に対しては、あらゆる手段・方法を使ってその軽減や回避を図ろうと構えたりする。実際、納税者の租税回避である脱税や滞納が発生しており、申告所得税では、九・六・四（クロヨン）と言われる所得捕捉率が問題になっていることは周知のことである。そのために税務行政機関には、脱税や滞納が回収される制度設計がなされており、本来、脱税や滞納された税金を回収することは、租税制度を支える重要なファクターであるはずである。しかし、これまで、この領域の研究はほとんどなされていない。

「公平の基準を満たし、課税の経済効果についても、その影響を最小限にとどめるような税構造が導出されたとしても、実際の課税にあたって実施が難しいか、実施が可能であっても多額の徴税費がかかる場合、この税目を税制に組み込むことについては躊躇される。」と牛嶋（2004）は指摘しており、さらに「実現可能な税制を確立していくためには、個々の税目について課税方法や徴収方法を十分に分析し、その税の実行可能性を明らかにしておかなければならない。」と租税に関する政策論を議論するにあたって、この領域の研究は極めて重要であると述べられている<sup>58)</sup>。

また、租税制度における公平性は、正確な税額が国庫に収納されてはじめて達成されるということを前提とすると、公平性を保つためには、滞納や租税回避である脱税はなされるべきではない。しかし、わが国では、租税制度の公平性については重要視され、その研究は数多くなされているが、税務行政における徴収面から租税制度の公平性を支えるという視点に立っての研究はほとんどなされておらず、滞納整理については、データに基づいた詳細な研究はなされていないのが現状である。

そこで、本章において、わが国の税務行政における滞納整理について以下のことを検証してみる。まず、2節で、滞納がどの程度存在するのか滞納の実態を把握し、3節で滞納整理にどれくらいのコストをかけているのか、滞納整理にかけているコストを主要税目別に計測する。その上で、4節ではコストをかけた徴収努力の成果として滞納税額がどの程度回収されているのか、4.4.1で回収の実態について、そして、4.4.2で滞納回収における滞納整理事務の有効性について、4.4.3で滞納の回収率と景気との関係ということについて検証し、コストをかければ滞納整理が進み、回収額を増加させることができるのか、それとも、滞納整理についてコストをかけずに他の徴収方法を選択するべきであるのか、費用対効果という観点から、

<sup>58)</sup> 牛嶋正（2004）『租税原理』1-5頁

税務行政が有効に機能しているのかどうかを検証する。そして、今後の税務行政がよりコストを投入して滞納整理にあたり回収をすすめる税収額を増加させる方向に向かうべきなのか、あるいは、税収額が減少したとしても滞納にかかるコストを下げる方が税務行政として効率的なのかについて考察する<sup>59)</sup>。

#### 4.2 滞納の実態

滞納や租税回避である脱税はなされるべきではないが、実際には滞納や脱税等が発生しており、そのために日本の税務行政では、滞納については「滞納の圧縮は税務行政の最重要課題」として滞納整理に努力している。それでは、わが国の滞納がどの程度存在するのか、滞納の実態を把握する。

現在の滞納状況であるが、まず、どの税目に滞納が発生しやすいのかということ、表 4.1 で本年度徴収決定済額に占める<sup>60)</sup>、本年度新規発生滞納税額割合<sup>61)</sup> (本年度新規発生滞納税額/本年度徴収決定済額) を見てみる<sup>62)</sup>。言い換えると、その年度に納税される金額のうち、その年度に発生した滞納税額の割合ということである。これによると、滞納税額割合は 1995 年から 2002 年まで全体では 2%~3% で推移しており、滞納割合としてそれほど高い数値ではないように見える。しかし、これを税目別に見ると源泉所得税、法人税が 1~2% 台の推移であるのに対し、申告所得税は 7%~8% 台の推移を示し、税目間で申告所得税の発生が他の税目に比較して高いことがわかる。源泉所得税が最も低い 1% 台での推移であることを見ると、制度の違いである源泉徴収制度と申告納税制度による徴税効率の差が表れているのではないかと推察され、源泉徴収制度が滞納発生を低くおさえている一面があるのではないかと考えられる。

表 4.1 本年度徴収決定済額に占める本年度新規発生滞納税額割合 (%)

年	源泉所得	申告所得	法人	相続	消費	その他	全体
1995	1.2	7.5	2.0	7.9	3.3	0.6	2.9
1996	1.2	7.4	2.1	8.6	5.6	0.2	2.9
1997	1.3	7.8	2.2	6.8	4.6	0.2	2.8
1998	1.3	8.1	2.2	6.6	5.5	0.1	3.1
1999	1.2	8.2	1.8	6.6	4.7	0.1	2.8

<sup>59)</sup> 2005 年以降も構造は変わっていないので、現在もこの議論が成立していると考えられる。なお、本研究に当たり、石村(1993)、大野・芥川(2003)、杉ノ内(2005)、税務大学校研究部編(1996)、林(2003)、林(2004)、木村(2006)、中井(1992)を参考にしている。

<sup>60)</sup> 本年度に納税義務の決定した国税で、その事実の確認(徴収決定)を終了した金額をいう。

<sup>61)</sup> 本年度に発生した滞納の金額をいう。

<sup>62)</sup> 本年度新規発生滞納税額が資料により 1995 年からしか採れないという制約上、過去 8 年間の時系列になった。

2000	0.9	8.0	1.6	6.2	4.7	0.1	2.5
2001	0.9	7.2	1.6	4.8	4.6	0.1	2.4
2002	1.0	7.0	1.5	3.8	4.3	0.1	2.3

(出所) 国税庁(1995～2002)『国税庁統計年報書 平成7年度版～平成14年度版』より作成.

また、滞納については、本年度に新規発生した額が全て回収されるわけではなく、過去の繰越分が存在しているため、繰越分を加えた要整理滞納税額残高<sup>63)</sup>もみる必要がある。そこで、表4.2に要整理滞納税額残高を時系列で税目別に比較する形で示している<sup>64)</sup>。それによると、どの税目も1983年～2002年では滞納税額が累積していることがわかる。その中でも、消費税は1989年の導入後、306億円から著しく増加し、2002年度では1兆1525億円とこの20年間で約38倍になり、2002年度滞納税額全体の約30%を占め、他の税目に比較して高いことが示されている。

表4.2 要整理滞納税額残高（繰越分+本年度分） (百万円)

年	源泉	申告	法人	資産	消費	合計
1983	258,585	542,388	381,451	133,135	0	1,380,418
1984	276,907	554,402	397,449	146,642	0	1,445,735
1985	305,115	583,135	426,534	164,069	0	1,551,813
1986	330,596	619,983	510,485	180,627	0	1,716,823
1987	344,882	685,567	720,348	190,881	0	2,015,561
1988	329,166	749,473	823,243	195,819	0	2,172,318
1989	311,661	796,512	878,655	190,181	30,620	2,252,118
1990	309,891	878,895	1,064,292	236,165	185,298	2,707,562
1991	352,655	975,731	1,134,119	336,273	282,317	3,110,524
1992	434,949	1,050,809	1,137,134	452,178	488,046	3,595,067
1993	525,484	1,061,377	1,130,712	458,403	640,146	3,847,392
1994	576,075	1,061,964	1,068,061	475,992	712,160	3,925,129
1995	617,082	1,071,757	1,031,083	518,881	762,181	4,053,923
1996	645,420	1,099,324	1,046,463	538,261	816,148	4,190,133
1997	680,847	1,109,401	1,007,862	476,815	963,769	4,296,340
1998	696,879	1,095,697	874,609	469,279	1,236,108	4,421,321
1999	682,980	1,031,877	745,354	501,913	1,243,857	4,246,471

<sup>63)</sup> 要整理滞納税額残高＝繰越分＋本年度新規発生分

<sup>64)</sup> 酒税、その他間接税は表中に記載していないが、合計には含まれる。

2000	652,070	998,380	688,777	502,577	1,230,205	4,107,538
2001	621,504	933,025	605,007	484,194	1,209,352	3,882,756
2002	587,869	863,319	523,030	434,799	1,152,501	3,588,840

(出所) 国税庁(1983～2002)『国税庁統計年報書 昭和58年度版～平成14年度版』より作成.

申告所得税については、表4.1で滞納発生割合の高さが示されたが、表4.2に示すように滞納残高でも、1983年から2002年では約1.6倍の増加で、2002年度では消費税の次に残高が高くなっている。また、源泉所得税は源泉徴収という制度から発生は起こりにくい税目であったにもかかわらず、それでも要整理滞納税額が1983年に比較して2002年には2倍超に累積していることは注目され、回収の困難さが伺える。また、税全体の要整理滞納税額残高合計については、1983年の1兆3804億円から増え続け、2002年度では、3兆5888億円と約2.6倍の増加になる。この金額は、2002年度租税収入決算額<sup>65)</sup>の約12.2%にあたり、2002年度の申告所得税決算額2兆5630億円をはるかに超える金額であり、また、消費税率1%分の税込2兆92億71百万円をも超える高い金額になっている。これを、各税目で納税されるべき税収に対しどの程度の滞納割合に上るか、ひいてはどの程度圧迫しているか、図4.1に示している。

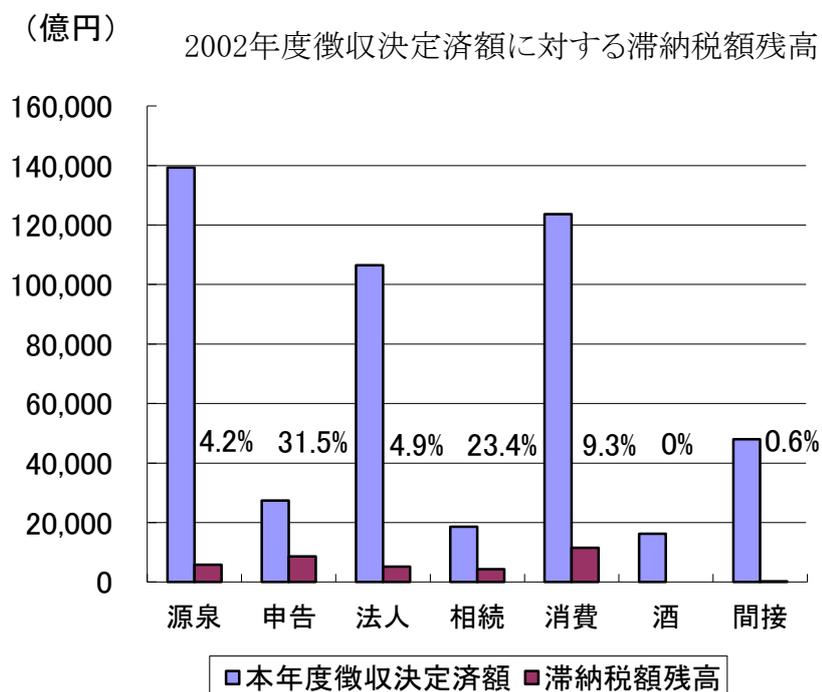


図4.1 2002年度 徴収決定済額に対する滞納税額残高  
(出所) 国税庁(2002)『国税庁統計年報書 平成14年度版』より作成.

<sup>65)</sup> 『事務年報』平成14年版 p 105 租税収入決算額

2002年度各税目の徴収決定済額と対比させて見ると滞納残高が、各税目の徴収決定済額に対して、源泉所得税で4.2%、申告所得税31.5%、法人税4.9%、相続税23.4%、消費税9.3%にあたる。申告所得税は本年度発生7.0%であったので、その発生の4.5倍に上る滞納残高が累積している。申告所得税は発生も高く、整理も進みにくく回収が難しい税目と言えるだろう。申告所得税については、公平性に配慮され、累進税率がとられ、各種控除が設定されているにもかかわらず、滞納税額がこれほどまでに膨らむことは現状で認識されている以上の問題があるのではないだろうかと予想される。

また、相続税の23.4%も非常に高い数字となっているが、相続税は資産税であることを考えると、その性格から他の税目とは一線を画して考えることが妥当であるだろう。また、消費税については、9.3%という値であるが、徴収決定済額が大きい税目であるので、滞納税額は1兆1525億円と最も高い金額になり、金額の高さが問題である。これらのことから、消費税、申告所得税の要整理滞納税額残高が際立って高いことが示された。

### 4.3 滞納整理コスト

#### 4.3.1 滞納整理とは

滞納は租税負担の軽減や回避を図る脱税とは根本を異にするものである。納税義務を果たそうにも、金銭的能力がなければ納められないという事情もある。しかし、源泉所得税や消費税は納税者からの預かり金であり、納税義務者が納税せず滞っている状態では、租税制度の公平性について、いくら議論し、配慮されても実現されないことになる。税務行政当局は、これら滞納された税を回収・整理し、国庫に収納する必要がある。

それでは、租税法律主義の原則に基づき、納税義務が成立、確定し、消滅するまで、国税債権の流れのなかで、滞納整理がどう位置づけられているのかを見る。国税の納付義務の成立は、国の側からみれば、国民に対して租税という形で金銭的納付を請求しうる権利の発生ということになるし、これを国民の側からみれば、国税を納付しなければならない義務の発生ということになる。国税徴収法は「徴収法一条」で、「国税の滞納処分その他の徴収に関する手続きの執行について必要な事項を定め、私法秩序との調整を図りつつ、国民の納税義務の適正な実現を通じて国税収入を確保することを目的としている。」として、国税がその納期限までに納付されない場合において、徴収確保のために強制徴収手続きである滞納処分手続きを中心として規定している。国税債権、債務の管理に関する細部にわたる手続規定については通則法及び徴収法によって管理が行われている。

滞納処分とは、納税者が納付しなければならない国税をその納期限までに納付しないとき、又は納税の告知を待って納付する国税をその定められた納期限までに納付しないときは、原則として督促を受ける。その後、その督促状が発せられた日から起算して10日を経過した日までに完納しない場合には、財産の差押え、換価、配当に終わる一連の強制徴収手続を受けることである。

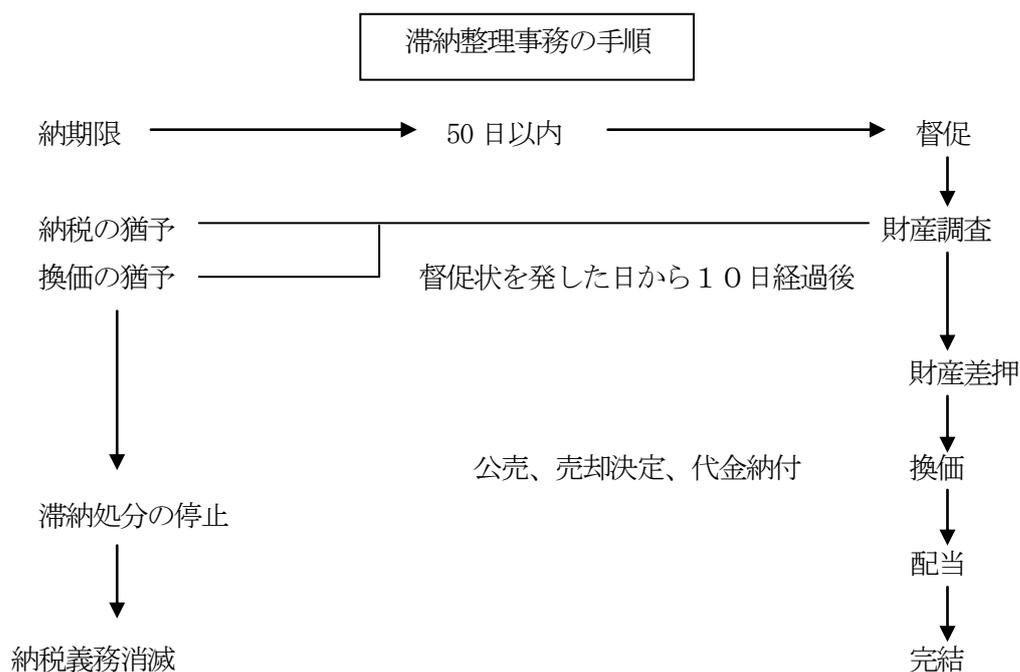


図 4.2 滞納整理事務の手順

(出所) 筆者作成。

この滞納処分は債権者たる国の機関による自力執行の手続きであり<sup>66)</sup>、強制徴収手続であるだけに、各段階において納税者及び第三者の保護に関する制度が設けられている。滞納処分は納税者が督促を受け、国税を完納しないときは、いつでも開始することができ、また、繰上請求、保全差押え、又は即時徴収の規定の適用がある場合には、督促を要しないで差押えをすることができる<sup>67)</sup>。このように税が滞った場合、国税がその納期限までに納付されない場合において、税務行政当局が行う一連の強制徴収手段である滞納処分手続きを滞納整理という。

#### 4.3.2 滞納整理コストの計測方法

この滞納整理を費用対効果という観点から検証するにあたり、滞納整理に必要なコストを滞納整理コストとする。税務行政当局が滞納整理事務にかかるコストはどれくらいなのか、コストを税目別に計測する。まず、滞納整理コストを推計する前に、全税目の徴税コストを算出する必要がある。全税目の徴税コストを課税庁側の歳出額とし、その約8割を人的費用が占めていることから人的費用を徴税コストと仮定し、各税目の執行に要する税務職員数をもって全費用を按分して税目別徴税コストを算出するという方法を採用する<sup>68)</sup>。この方法を採用するにあたり、国税局・税務署の職員を、税目別・事務担当別として職員数を算出した

<sup>66)</sup> 深谷・牧野(1992)3頁

<sup>67)</sup> 徴収法第47条1項

<sup>68)</sup> 各税目の執行に要する税務職員数の算出方法は、林(2004)参照。

なければならない。それには、国税庁にて、情報公開法に基づく情報開示請求により「国税局別課（室）別定員配置表」及び「国税局別税務署事務別定員配置表」（1983年～2005年）を入手し、それに基づき各年度別に集計し、財務省設置法、財務省組織規則に沿って業務内容により担当する職員数を振り分け求めた。その上で、税目別徴税コストを推計した。

そして、さらに、その中で、滞納整理事務に従事する税務職員の人件費を滞納整理に要するコストであると仮定し、税務職員数の内、滞納整理事務にあたる国税局、税務署の税務職員数を算出した。算出した滞納整理担当の税務職員数に徴税コストとして算出した税務職員一人当たりコストを乗じることにより、滞納整理にかかるコストを推計する。滞納整理事務にあたる定員としては、税務署は徴収課の定員数、さらに、国税局は徴収部の管理、徴収、特別整理、機動、国税訟務官室、納税管理官の定員数を対象としている<sup>69)</sup>。ただし、算出するにあたり、滞納整理事務の執行において、国税局、税務署で税目別に明確な定員配置が決められているわけではなく、また、実務上は法人税と消費税及び源泉所得税、あるいは、申告所得税と消費税は同時に滞納整理が行われるということに留意する必要がある。

#### 4.3.3 滞納整理コストの計測結果

滞納整理コストを計測した結果、2002年度の徴税コストは全体で701,095百万円であり<sup>70)</sup>、その内、滞納整理に占めるコストは、税合計で52,824百万円となった。滞納整理コストを全体で見ると、1983年から2002年まで金額では約2倍強に増加している。図4.3の各税目別滞納整理コストの推移をグラフで見ると、申告所得税のコストは20年間常に高く推移している。

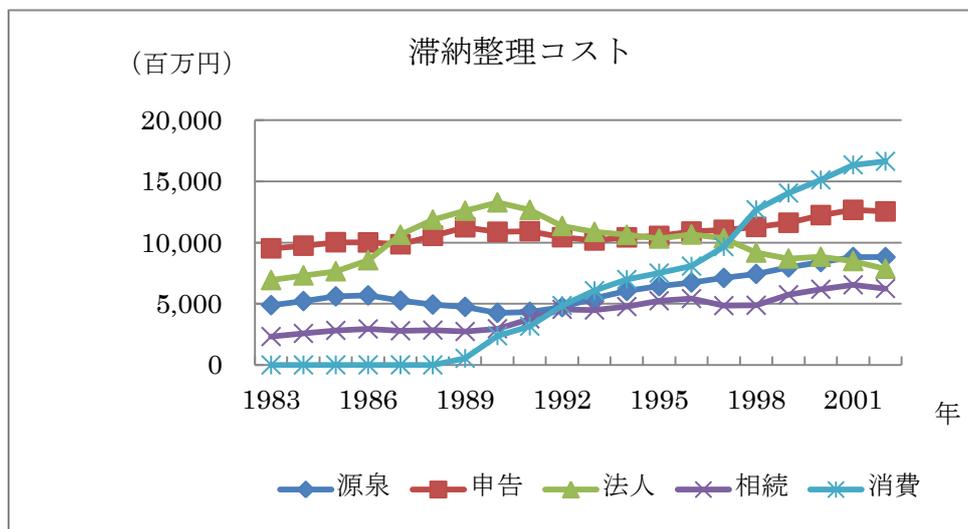


図4.3 滞納整理コスト  
(出所)筆者作成。

<sup>69)</sup> 滞納整理事務に従事する定員数を算出するにあたり大阪国税局にヒアリングを行っている。

<sup>70)</sup> 2002年度決算額である。

また、滞納残高が増加してきている源泉所得税のコストも残高同様、増加傾向にあること、それに対し法人税のコストが減少傾向にあることは注目すべきところである。申告所得税は滞納残高割合が高く、そのために滞納整理コストも高く設置されているのだろうと思われる。また、消費税の滞納整理コストの上昇は著しく、1998年からは最も高くなっている。

表4.3は、各税目別の徴税コストに占める滞納整理コスト割合を算出したものである<sup>71)</sup>。全体では1983年から1996年まで6.6%でほぼ一定という結果になった。これは、滞納整理にあたる職員数を算出し定員数をつき合わせた結果、6.6%という結果が算出されたものであり、国税庁定員数合計の中で滞納整理事務にあたる定員数を6.6%に固定しているのではないかと推察される。そして、滞納残高が増加を示す1997年から若干滞納整理コストも上昇し、2002年には7.5%に定員数が増員されてきている。

税目別にみると、消費税は1989年から2002年へと要整理滞納税額残高は著しい上昇であったが、徴税コストに占める滞納整理コスト割合も1.5%から28.3%の割合へと急激に増加している。しかし、図4.3でコスト金額の高かった申告所得税は、税目別徴税コストに占める滞納整理コスト割合は他税目に比較して高いとは言えず、これは、申告所得税の滞納整理コストも含めた徴税コストが高いため、滞納整理コスト割合が低くなった結果である。これを逆方向から見れば、徴収決定済額は図4.1で見たように、源泉所得税、消費税、法人税が高く、申告所得税徴収決定済額は、源泉所得税の5分の1程度と低いことから、徴収決定済額が低いのに、滞納整理も含めた徴税コストが際立って高いことは、申告所得税の徴収の困難さを示しているといえるのではないだろうか。そういう状況の中で、申告所得税、法人税の滞納整理コスト割合が1983年から減少傾向にあることは着目される。

一方、源泉所得税については、徴税コストに占める滞納整理コスト割合が上昇傾向にあり、2002年度滞納整理コストを金額でみても、法人税より高くとられていることは注目される。源泉所得税については、源泉徴収制度が作用して滞納の発生は低く抑えられていた。しかし、発生してしまうと、事業者（雇用者）が納税義務者であることから、納税者（被雇用者）からの預かり金であるにもかかわらず、納税義務者の倒産などの個別事情により源泉所得税も支払えないほどの金銭的な苦境におかれ、事業資金に使用されるなど納税されず、その回収は困難で進みにくい傾向があるのではないだろうかと推察される。

表4.3 各税目別徴税コストに占める滞納整理コスト割合 (%)

年	源泉	申告	法人	資産	消費	全体
1983	12.6	7.3	5.0	10.1	0.0	6.6
1984	13.0	7.1	5.0	10.4	0.0	6.6
1985	13.3	7.0	5.1	10.1	0.0	6.6
1986	13.2	6.6	5.4	10.8	0.0	6.6

<sup>71)</sup> 酒税、その他間接税は表中に記載していないが合計には含まれる。

1987	12.5	6.1	6.3	11.0	0.0	6.6
1988	11.7	6.1	6.7	10.5	0.0	6.6
1989	10.9	6.3	6.7	10.8	1.5	6.6
1990	9.4	5.8	6.9	11.8	5.7	6.6
1991	9.2	5.6	6.5	11.7	8.1	6.6
1992	9.7	5.6	5.6	9.1	12.2	6.5
1993	10.8	5.2	5.3	8.7	14.9	6.6
1994	11.5	5.1	4.9	9.1	16.2	6.6
1995	11.9	5.0	4.6	9.3	16.9	6.6
1996	12.0	4.9	4.6	9.8	17.5	6.6
1997	12.4	4.9	4.4	8.1	20.5	6.7
1998	12.4	4.9	3.7	7.8	25.1	6.7
1999	13.3	5.1	3.5	9.0	27.3	7.1
2000	13.8	5.3	3.5	10.0	28.1	7.4
2001	14.1	5.4	3.2	10.5	29.2	7.5
2002	14.4	5.4	3.1	10.2	28.3	7.5

(出所) 国税庁(1983～2002)『国税庁統計年報書 昭和58年度版～平成14年度版』,  
 国税庁(1983～2002)『事務年報 昭和58年度版～平成14年度版』,「国税局別課  
 (室)別定員配置表」「国税局別税務署事務別定員配置表」1983年～2002年より作成。

そのために、税務行政当局が源泉所得税の滞納について着目し、源泉所得税徴税コストの中で、滞納整理コストが1983年の12.6%から2002年の14.4%まで引き続き高くとられているのではないかと考えることができる。

それでは、滞納整理コストを2002年度の単年度で見ることとする。消費税は滞納整理コスト全体の31%を超えており、消費税にかける滞納整理コストの多さは際立っているが、次に申告所得税の24%となり、消費税と申告所得税の2税目で滞納整理コスト52,824百万円の55%超を使用していることになる。それに続いて、源泉所得税16%、法人税15%、相続税12%の金額となる。これら税目間でのコストの差は、どれほどの効果の差があるのだろうか。

#### 4.4 滞納整理と滞納回収—費用対効果分析—

##### 4.4.1 回収の実態

これまで見てきたことから、滞納残高と滞納整理コストの関係は非常にリンクしていると考えられるが、そのコスト配分の効果が正確に反映されているのだろうか。滞納整理コストにより、どの程度滞納が回収されているのか、コストと回収の関係について検証する。

表 4.4 の要整理滞納税額に占める処理済滞納税額割合（回収率）を見ると<sup>72)</sup>、1983 年では税合計で約 52%回収されていたものが、1983 年から毎年回収割合が減少しており、2002 年度で約 37%の回収率となっている。これは、滞納の発生が滞納整理回収を上回り、その滞納残高が累積し回収割合を下げているといえるだろう。その中で、滞納整理コストの上昇は滞納整理において有効であるのだろうか。これを各税目にみると、消費税は、既にみてきたように、要整理滞納税額残高は毎年著しく増加しており、2002 年度では、税目中最も滞納残高の多い税目であった。そして、滞納整理コストも、年々増加し、1998 年からは税目中最も高くなっており、徴税コストに占める滞納整理コスト割合も 1989 年から 2002 年へと 1.5%から 28.3%の割合へと増加していた。それに対する回収状況を表 4.4 の要整理滞納税額に占める処理済滞納税額割合（回収率）で見ると、1989 年には約 98%を回収し、その後回収分が減少しているが、2002 年でも約 49.8%と税目中、最も高い回収率を示していることがわかる<sup>73)</sup>。このことから、消費税については、滞納整理にあたる定員数を増加させ、コストをかけて回収を進めていると言えるだろう。

表 4.4 要整理滞納税額に占める処理済滞納税額割合（回収率）（%）

年	源泉	申告	法人	相続	消費	合計
1983	43.6	48.1	55.9	71.8	0.0	51.8
1984	40.6	44.9	54.5	71.2	0.0	49.5
1985	40.3	44.1	52.5	74.3	0.0	48.9
1986	40.0	43.6	52.4	73.9	0.0	48.9
1987	41.8	43.9	50.7	74.1	0.0	49.0
1988	42.5	45.1	49.1	75.3	0.0	49.1
1989	42.9	45.3	46.9	75.6	97.8	48.1
1990	42.5	41.4	45.0	76.1	74.5	47.9
1991	37.4	37.8	40.3	76.1	66.3	45.2
1992	33.8	36.1	34.3	68.3	63.7	42.9
1993	31.6	30.5	32.6	61.8	57.4	39.5
1994	28.9	27.1	30.8	54.4	53.1	36.4
1995	27.9	25.8	28.7	49.2	49.6	34.4
1996	27.2	27.5	33.2	45.7	48.2	35.5

<sup>72)</sup> 酒税、その他間接税は表中に記載していないが、合計には含まれる。

<sup>73)</sup> 1989 年からの回収状況が、1989 年には約 98%を回収し、その後回収分が減少し、2002 年で 49.8%と回収率が減少している数値であるが、これは、上で記したとおり、滞納整理が進まないということと、滞納の発生額の上昇も要整理滞納税額残高の割合を上昇させていることに影響すると思われる。

1997	25.7	26.4	39.8	37.0	47.0	35.2
1998	26.2	28.8	38.7	28.4	50.3	36.3
1999	26.0	27.1	35.1	28.0	49.2	34.9
2000	26.5	27.7	37.6	24.2	48.8	35.1
2001	28.2	28.1	39.9	24.6	48.9	36.0
2002	28.1	29.3	44.2	23.4	49.8	37.3

(出所) 国税庁(1983～2002)『国税庁統計年報書 昭和58年度版～平成14年度版』より作成。

これに対し、申告所得税は2002年度で滞納残高が消費税の次に高く、また、滞納整理コストも消費税166億44百万円に次いで、125億43百万円と高いにも関わらず、回収割合が29.3%である。2002年度で他の税目と比較してもそれほど高い回収がされているとは言いがたい結果になっている。申告所得税については、滞納の発生率が高いということと、回収も進まないということから、発生と回収の両面で問題がある税目であると言える。また、これは、既に前節で見てきたように、徴税コストに示める滞納整理コスト割合が申告所得税は、他の税目に比較して低くなっており、徴税コストほど滞納整理にコストをかけられないことが原因であるのだろうか。そうであれば、他の税目に比較して、滞納整理も含め、徴税コストがかかりすぎる税目ということにならないであろうか。一方、法人税は滞納整理コストは低い税目であるが、回収割合は44%以上となり回収が進んでいることが示されている。

#### 4.4.2 滞納回収における滞納整理事務の有効性

これまで、各税目間での比較を見てきたが、ここでは滞納整理コストと回収分である処理済滞納税額について相関はあるのかを確認する。税全体の徴税コストと処理済税額との関係を散布図で見ると、図4.4より、近似曲線が右下がりに湾曲していることがわかる。

したがって、ある程度までコストをかけることで滞納整理も進み処理済滞納税額を増加させることができるが、ある点を越えるとコストを増加させることがそのまま回収の増加に直結するとは言いがたく、回収である処理済滞納税額が頭打ちになる形状を示している。その要因として滞納回収が進むほど回収が難しくなるうえ、滞納整理の困難な税目にコストをかけているのではないか、また、景気の影響があるのではないかなどが考えられる<sup>74)</sup>。

<sup>74)</sup> 図4.4で、税全体の滞納整理コストと回収分の処理済滞納税額の関係を見た。各税目についても同様にみる。( )の値はt値である。

$$\text{源泉所得税 } Y = -0.00297 * X^2 + 50.97984 * X - 42651 \quad \text{修正済み } R_2 = 0.58$$

(1.554)                      (2.019)                      (0.536)

$$\text{申告所得税 } Y = -0.03272 * X^2 + 724.821 * X - 3686311 \quad \text{修正済み } R_2 = 0.384$$

(3.714)                      (3.698)                      (3.398)

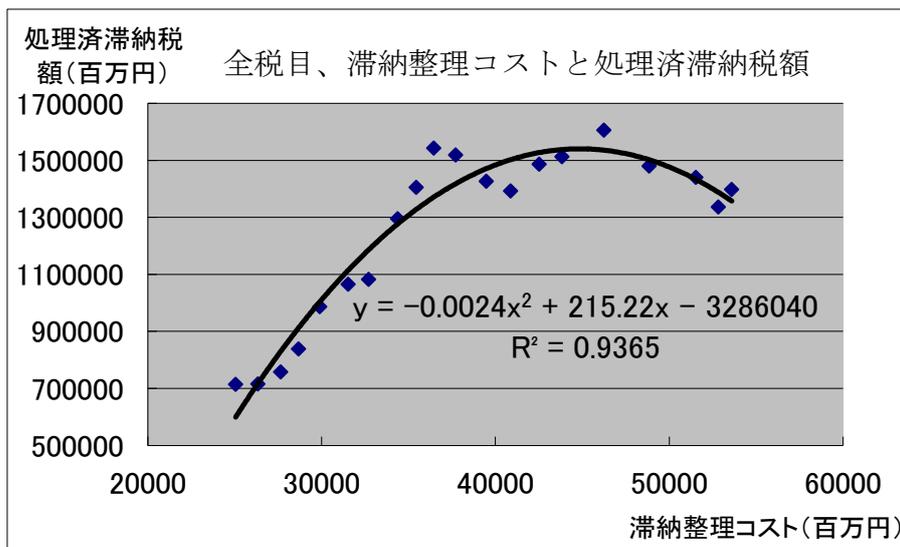


図 4.4 全税目、滞納整理コストと処理済滞納税額  
(出所)筆者作成。

それでは、どの税目が滞納整理においてもっとも効率的で、滞納整理事務において有効なのかについて検証する。まず、滞納整理コストと処理済税額に相関があるのか、税目別に確認する。被説明変数に回収を表す処理済滞納税額 (Y) をとり、説明変数に滞納整理コスト (X) をとる。その結果、

源泉所得税：	$Y=11.895 * X + 78748.1$	修正済み $R_2=0.552$
	(4.938) (5.178)	
申告所得税：	$Y=-2.522 * X + 328331.8$	修正済み $R_2=-0.052$
	(-0.230) (2.765)	
法人税：	$Y=42.586 * X - 98144.4$	修正済み $R_2=0.913$
	(14.150) (-3.225)	
消費税：	$Y=37.614 * X + 57531.9$	修正済み $R_2=0.946$
	(18.400) (3.281)	

となる。( )の値は t 値である。

源泉所得税、法人税、消費税は t 値が 2 以上であることから相関を示す値をとっている。また、補正  $R_2$  も法人税、消費税では回収を示す処理済滞納税額を得るのに、滞納整理コスト

---

法人税	$Y=0.00054 * X^2 + 31.67031 * X - 45164$	修正済み $R_2=0.908$
	(0.312) (0.903) (0.261)	
消費税	$Y=-0.00167 * X^2 + 63.15677 * X - 22206$	修正済 $R_2=0.987$
	(7.485) (17.741) (2.243)	

が90%以上関係するということが説明できる値を示している。源泉所得税は他の要因も作用していることが示されているものの55%以上説明できる値であり相関があると言える。しかし、申告所得税は滞納整理コストと回収との相関は見られないという結果になった。つまり、申告所得税は、滞納整理の人員を今まで以上に投入しコストを増やすことで回収をはかろうとしても、滞納整理が進みにくい税目であると言えるだろう。その理由として予想されるのは、申告所得税には個人事業者が多く存在し、景気により事業利益に影響を受けやすいなど、金銭的支払い力が困難になる個別要因が生じると考えられる。また、申告所得税は納税者数の最も多い税目であり、一件あたり納税額が他税目に比較して少ない納税者が多いため、実務的に滞納処理に手間がかかる上、処理したとしても一軒当たり処理額が少ないということも背景の一つにあげられるだろう。

それでは、コスト1円あたり処理済税額がいくらになるのかをみると、法人税が最も高く42円、次に消費税37円、源泉所得税11円という結果である。

さらに、滞納整理コストに対して、処理済滞納税額がどれだけ反応するか、被説明変数に処理済滞納税額(Y)、説明変数には滞納整理コスト(X)をとり、いずれも対数をとることにより弾性値も求めてみることにする。

源泉所得税：	$\text{Ln}Y=0.511 * \text{Ln}X + 7.477$	修正済み $R_2=0.542$
	(4.850) (8.161)	
法人税：	$\text{Ln}Y=1.309 * \text{Ln}X + 0.638$	修正済み $R_2=0.919$
	(14.751) (0.783)	
消費税：	$\text{Ln}Y=0.862 * \text{Ln} X + 5.112$	修正済み $R_2=0.968$
	(19.823) (13.277)	

となる。( )の値はt値である。

この結果、滞納整理コストに対する処理済滞納税額の反応が最も良いのが法人税であり、法人税は滞納整理コストを10%上げれば、処理済滞納税額は13%上昇することがわかる。消費税では8%であり、源泉所得税では5%上昇する。これらのことから滞納整理については、法人税が、最もコストをかければかけるほど処理が進むという結果になった。また、消費税、源泉所得税でもさらに人員を投入し回収を図ることが可能であると言えるだろう。これらのことから、今後、税務行政が徴税を行う上で、申告所得税については、滞納が生じた場合、コストをかけても回収が進まないという結果から、徴税について滞納整理という方法以外で納税を進める方法を考慮し、滞納が発生しにくくなるような対策を講じるべきでないだろうか考える。

また、税目別に滞納整理コストの増加を調整して滞納整理を進めるということは、一つの選択ではないだろうか。なお、消費税における滞納整理の特徴として、法人税の滞納整理を

行うとき、同時に消費税も行われ、所得税とも同時に行われるということが、滞納整理コストと処理済滞納税額との関係にも作用し、効率性をあげているということもあるだろう。

#### 4.4.3 滞納・回収と景気

納税すべき税額が納められず滞るという性質上、景気変動に大きく作用されるであろうと予想される。この点について考える。既に表 4.2 で見てきた要整理滞納税額残高を 1 期：1983 年～1990 年のバブル期まで、2 期：1991 年～1995 年のバブル期とそれ以降の停滞期、3 期：1996 年～2002 年のバブル期以降の調整期と、3 期に分けるとすると、滞納残高の伸び率は、1 期：11.8%、2 期：3.5%、3 期：-2.4% となり、滞納残高自体、景気に大きく影響を受けることがわかる。そこで、景気と回収との間に相関があるのかについても確認する。このとき、タイムトレンドの影響を考慮し、その影響を避けるため、被説明変数に要整理滞納税額に占める処理済税額の比率（回収率）（Y）をとり、説明変数に実質経済成長率の対前年度変化率（X）をとることにより、景気と回収率との関係をみる。

$$\begin{array}{ll} \text{源泉所得税：} & Y=2.067 * X + 29.014 & \text{修正済み } R_2=0.408 \\ & (3.753) & (16.010) \end{array}$$

$$\begin{array}{ll} \text{申告所得税：} & Y=2.250 * X + 29.921 & \text{修正済み } R_2=0.345 \\ & (3.314) & (13.394) \end{array}$$

$$\begin{array}{ll} \text{法人税：} & Y=1.732 * X + 37.881 & \text{修正済み } R_2=0.171 \\ & (2.217) & (14.736) \end{array}$$

$$\begin{array}{ll} \text{消費税：} & Y=3.589 * X + 51.208 & \text{修正済み } R_2=0.223 \\ & (2.176) & (11.589) \end{array}$$

となる。（ ）の値は t 値である。

結果は全ての税目で t 値が 2 以上を示し相関がみられる。景気が上昇すれば、滞納の回収率が増加すると言える。これは、言い換えると、回収率が低下するのは、景気が悪くなっていることが影響し、納税するための資金不足が一つの要因でもあると考えられることから、景気の上昇が滞納整理には不可欠であるといえる。特に申告所得税は滞納の回収に滞納整理コストとの相関が見られなかったことから、滞納整理を進めるには、景気の上昇が有効であるという結果である。

では、滞納整理コストを考える時、景気の影響を除いて、コストと回収との関係がどのようになっているのかについても確認する必要があるだろう。被説明変数に要整理滞納税額に占める処理済税額（回収率）と説明変数に実質 GDP の対前年度変化率で回帰した上記の回帰式を用い、回収率の理論値を求め、実績値との差額をとる。この差額を被説明変数とする。説明変数は要整理滞納税額に占める滞納整理コストとする。

源泉所得税：	$Y=15.531 * X - 19.789$ (4.403)            (-4.027)	修正済み $R_2=0.492$
申告所得税：	$Y=10.090 * X - 14.253$ (2.699)            (-2.917)	修正済み $R_2=0.249$
法人税：	$Y=20.857 * X - 27.389$ (6.598)            (-6.439)	修正済み $R_2=0.691$
消費税：	$Y=278.613 * X - 32.348$ (2.228)            (-2.187)	修正済み $R_2=0.234$

となる。( )の値はt値である。

このように景気の影響を取り除けば、上記4.4.2節で、回収とコストの相関が見られなかった申告所得税も含め、全税目でt値は2以上を示し、補正  $R_2$  も回収率とコストに相関があることを説明する値を示している。これらのことから、すべての税目で、景気の影響を取り除けば、滞納の回収率は要整理滞納税額に占めるコストと、連動して動くということが言える結果になった。

#### 4.5 おわりに

税務行政における滞納整理について各税目別に検証してきた。滞納整理に要する費用対効果という点から、最も効率が良い税目は、法人税で、次に消費税、源泉所得税となった。法人税については、滞納整理コストに比例して回収が進むという結果を得たので、今後さらに、滞納整理のための人員、コストを増加させて滞納整理を進めるということが、課税の公平性という命題を実現させる一つの方法であると言えるだろう。また、消費税については、滞納発生後の回収割合が、2002年度で約50%となっているが、そもそも消費税が納税者からの預かり金である性質を有していることを考慮すると滞納残高の多さは税制度への信頼感を損なうことにもなりかねない。よって、法人税と同様に滞納整理を進めることはもちろん、消費税制度において予定納税を推進させるなど滞納が発生しにくくなるような方策を検討すべきではないだろうか。

一方、申告所得税は、滞納発生割合が高く、また、回収率も低い税目であり、景気の影響を受けることから、滞納整理コストと処理済税額との間に明確な相関が見られないという結果を得た。滞納整理以外の方法で納税・徴収を行うということを考慮する必要があるのではないかと考える。例えば、納税方法である青色申告の普及割合が法人税で90%に(2002年度)達しているのに比べ、申告所得税の対象者である個人営業所得者の普及割合は54%程度と低い状況であることから、青色申告制度を普及させれば帳簿記録の要請につながり、帳簿が整備され、ひいては事業管理、納税資金管理にもつながるとは考えられないだろうか。滞納整理にコストをかけるよりも、滞納も含め、税額の正確な捕捉をより重視することが租税制度の公平性を保つ上で重要であり検討する余地があるだろう。

また、源泉所得税は源泉徴収義務者が納税するという課税システムが滞納発生を抑え、滞納発生割合を最も低くすることに寄与していると考えられる。しかし、滞納発生後の回収率は低く、回収には景気の影響を強く受けるという結果になり、税務行政側が滞納整理を進める上で困難な税目であることも示された。また、源泉所得税の源泉徴収制度と、申告所得税の申告納税制度という制度の違いから滞納発生頻度が変わるということも明らかになった。このことから、税務行政当局のコストを補完する民間の納税協力費が滞納においても影響しており、源泉徴収制度の方が申告納税制度に比較してより多くの納税協力費が働くことが、滞納発生を抑えている要因になっていると言えるだろう。そして、各税目とも処理済滞納税額が減少し、回収が困難な状況になっている。やはり、長引く景気の悪化が原因の一つと考えられるので、景気を回復させることが滞納整理を進めるには不可欠である。

税務行政が徴収面から租税の公平性を支えるという一面をもっていることから、徴税効率の良い税目だけに多くの徴税コストをかけ回収すれば税収額は増えるかもしれない。しかし、当該税目の納税者は不公平感を抱くことになるだろう。だからといって、全税目の滞納整理事務について、同様のコストをかけ、同様に徴税することは税務行政の効率性という点から問題であると考えられる。今後、将来の税体系を構築するにあたって、各税目の負担割合を検討する際には、滞納整理に要する費用対効果も指標の一つにするべきである。滞納整理にあたる人員も予算も限られた資源であり、その資源をより効率的に配分することは、わが国の税務行政がさらに効率化される可能性があるだけでなく、国民の租税制度に対する信頼感を向上させることにも繋がるだろう。

## 第5章 租税徴収率指標の再検討と地方税徴収率格差の要因分析

### —アンケート調査と実態調査から—

#### 5.1 はじめに —徴収努力を反映した徴収率指標の必要性—

現在、自治体の財政状態が厳しさを増すなかで、財源確保のために地方税の徴収を強化する動きは顕著である。地方税の徴収率が90%未満の団体には、地方債の発行が制限されることもあり、地方税の徴収率の低下が問題となっている。さらに、近年では地方税徴収率の指標を用いて、自治体の徴収努力を評価する傾向があり、自治体間における徴収率の差も問題となっている。そのような中で、2005年4月1日の総務省自治税務局長通知では、「地方税の徴収に係る合理化・効率化の推進に関する留意事項について」地方税の徴収率向上を図ること、滞納や脱税を防止して国民の納税についての不公平感を払拭することなどについても注意喚起を促している。

ところが、現在用いられる地方税の徴収率の定義では、自治体の徴収努力を的確に反映させられず、筆者が見るところでは、徴収実態を適切に表しているというよりも、税務上の手続きで徴収率が左右されるという問題がある。その結果、自治体間の徴収状況を正確に比較することができず、現在の地方税徴収率の定義の見直しが必要であると考ええる。

本章では、このような問題意識の下、新たな地方税徴収率の指標を提案するとともに、それに基づいた指標の計測を行う。そして、全国自治体に独自のアンケート調査を実施し、徴収率決定要因について実証的に分析し、徴税活動について検討するものである。2節で徴収率の現状を把握し、3節で徴収率の定義のあり方について掘り下げ、現行の徴収率の問題点を考察する。そして、4節で新たな徴収率を定義し改めて徴収率の計測を行う。5節では、従来の徴収率と本章で定義した徴収率により住民税と固定資産税の徴収率を比較する。その上で6節では、自治体間における徴収率がどのような要因により差が生じるのか、全国各市を対象としたクロスセクションデータを用い、徴収率格差について要因分析を行い検証考察する<sup>75)</sup>。

#### 5.2 徴収率の現状

徴収率の現状について概観する。図5.1は1990年度から2007年度まで全国市町村税徴収率の推移を表している。徴収率は1990年度の96.3%から2000年度に92.7%と低下し、その後、若干回復するものの2007年度では94.4%にとどまり、1990年度に比較して低下している。内訳として滞納繰越分徴収率は、1990年度には29.5%を示しているが、1991年のバブ

<sup>75)</sup> 先行研究に柏木恵(2006)、柏木恵(2008a)、柏木恵(2008b)、柏木恵(2008c)、柏木恵(2008d)、柏木恵(2008e)、川窪(2005)、阪田(2006)、資産評価システム研究センター(2006)、寺崎(2006)、林(2005)、林(2007)、林(2009)、横山(2007)、渡辺(2006)があり参考にしている。なお、資料は総務省の資料に基づいている。

ル崩壊後は低下し続け、2003年度に16.2%まで低下している。その後回復傾向にあるが、滞納繰越分徴収率が1990年度の値まで回復しきれず、2007年度では19.6%であり依然として低い徴収率である。

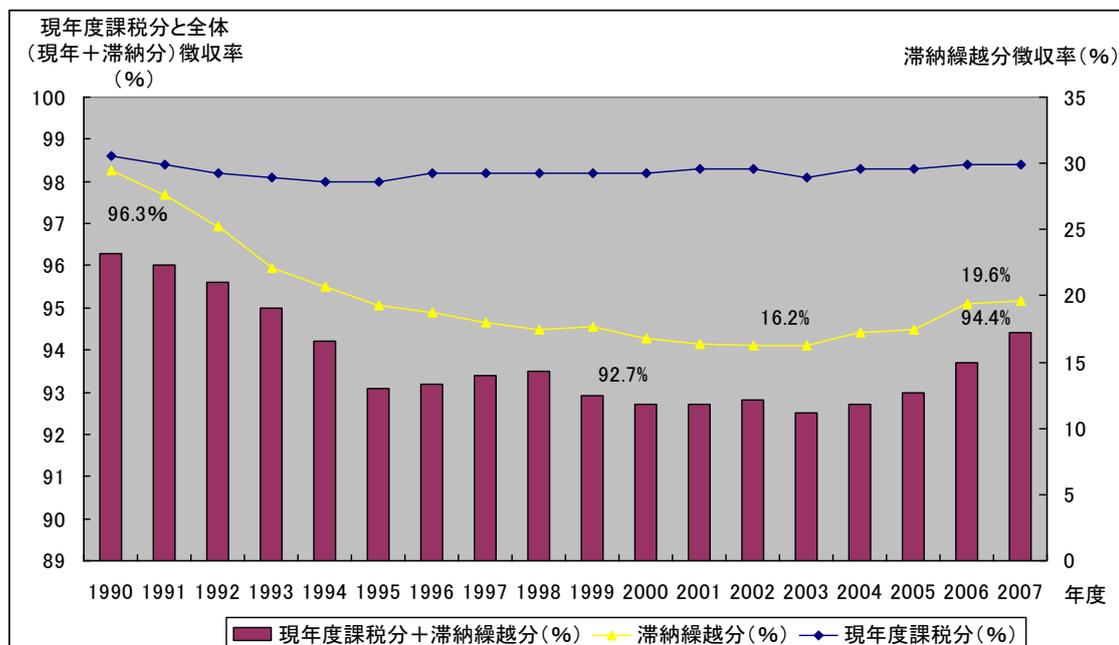


図 5.1 市町村税徴収率の推移 (1990 年度～2007 年度)

(出所) 総務省資料に基づき筆者作成。

また、表 5.1 は全国の都市における市民税の 2005 年度徴収率を比較したものである。全国の都市の中で、現年度課税分徴収率の最高徴収率は 100% であり、最低徴収率は 91.3% となっている。その差は 1.1 倍である。一方、滞納繰越分徴収率は、最高徴収率が 76.1% であり、最低徴収率は 0.2% となっており、その差は 357 倍になる。市民税徴収率の変動係数は、現年度課税分が 0.009 であるのに対し、滞納繰越分徴収率は 0.430 と著しく大きい。近年では、自治体間の徴収率の差が生じていることに注目が集まっており、各自治体では滞納繰越分徴収率の引き上げを重要課題とし、様々な方策がとられはじめている。徴収率の低下は、滞納額を累積させ、2005 年度の滞納額は、日本全体で市町村税では 1 兆 6,211 億円に膨らんでいる。

表 5.1 全国自治体の徴収率比較 (全国 689 市 2005 年)

	変動係数	平均	最高徴収率	最低徴収率
現年分徴収率 (%)	0.009	98.183	100	91.3
滞納分徴収率 (%)	0.430	16.462	76.1	0.2

(出所) 総務省資料に基づき筆者作成。

## 5.3 現行の徴収率の問題点

### 5.3.1 徴収率指標の定義と計測方法について

徴収率の低下や自治体間で徴収率に差が生じる要因は、経済状況や納税者側の事情のほか、自治体税務行政側の徴収業務の取り組み方のちがいなどが考えられる。一方で、「徴収率指標」そのものの計測方法にも問題が存在する。ここでは、徴収率指標の概念と問題点について整理考察する。

現行の租税制度において徴収率の概念は、税額として調定計上した金額のうち、収入された税額の割合を示すものとしてとらえられる。徴収率＝（収入額／調定額）×100 で表される。その算定方法は、

$$\text{徴収率} = (\text{現年度課税分収入済額} + \text{滞納繰越分収入済額}) \times 100 / (\text{現年度課税分調定額} + \text{滞納繰越分調定額})$$

である。現年度課税分と滞納繰越分を合わせた全体の徴収率では、分母の調定額は現年度課税分と滞納繰越分の調定額を区別せず、分子の収入額も現年度課税分と滞納繰越分の収入額を区別せずに単純に合算されている。そのため、現年度課税分の徴収状況が良くても、過去の滞納繰越分が大きい場合には、滞納繰越分に影響され全体の徴収率が低く表示されることになる。前節で述べたとおり、近年では、現年度課税分徴収率の低下もさることながら、滞納繰越分徴収率の低下が著しい。自治体では、徴収率の公開については、現年度課税分徴収率と滞納繰越分徴収率、そして、両者を合わせた全体の徴収率をそれぞれ別々に公開しており、それを踏まえた徴収率についての検証が必要となる。

徴収率の算定方法をさらに詳細にみると、

$$\text{現年度課税分の徴収率} = \text{現年度課税分収入済額} \times 100 / \text{現年度課税分調定額}$$

$$\text{滞納繰越分徴収率} = \text{滞納繰越分収入済額} \times 100 / \text{滞納繰越分調定額}$$

を示している。

しかし、後述するように、徴収率が自治体の徴収実績を的確に表さない可能性がある。そうだとすれば現行の徴収率で徴収実績が評価されたり、自治体間比較することの妥当性が問われることとなる。

問題点は、滞納繰越分徴収率の分母の調定額が、前年度までに調定された金額のうち収入未済額の総額となっていることから、何年度に課税されたものがどれだけ未済となり残高として分母に残っているのか、また、分子は滞納繰越額のうち何年度課税の税額が収納されたのかが明らかではない。自治体の中には、零細企業が多数存在する自治体や温泉地など観光産業を主としている自治体などでは、景気が地場産業に与える影響は大きい。このような景気と地場産業の状況が現年度課税分の納税状況に跳ね返り収納未済となった場合、滞納繰越分に加算された後もその回収が遅れるなど、特定の事情を抱える自治体もある。徴収率指標を自治体の徴収努力を表す指標の1つとして使用するならば、それらの事情が徴収率に反映することを考慮し、現年度課税分徴収率の表示と、その後の回収率とを課税年度別に詳細に示すことが必要である。

2つ目の問題点は、全体の徴収率指標と滞納繰越分徴収率指標においては、いずれも、分母の滞納繰越分調定額から不納欠損処理額を控除していることである。すなわち、不納欠損処理を行えば、分母の調定額が減少することから算定上は徴収率が上昇する。しかし、不納欠損処理の判断は自治体間で共通のルールで実施されているという確証がなく、不納欠損処理が何らかの理由で適切な時期に行われず遅れたり、また、本来、不納欠損処理扱いとすべき税額を放置して処理を怠った場合には、自治体の徴収努力と関係なく徴収率は大幅に低下する。逆に、不納欠損とすべきでない租税債権までも不納欠損処理を行えば、徴収努力が十分でないにもかかわらず見かけ上は徴収率が高く表示されるという矛盾がある。不納欠損処理を通じた徴収努力の回避が疑われるとするならば問題である。不納欠損処理の手続きには、ある種の判断や恣意性が働いている可能性がある。その点に注目し、不納欠損の判断が自治体で適切に行われているという見通しが無いとすれば、現行の徴収率では、徴収状況を適正に表示し課税徴収努力を診断する指標とはなり得ないという問題がある。

現行の徴収率を、従来の定義どおり調定計上した金額のうち当該年度中に収入が実現した税額の割合を示すという意味において用いるなら、課税徴収状況を示すために公表されるものとして適切である。しかし、定義を広げ、全国の自治体間で比較評価を行うものとして使用したり、自治体の徴収努力を表す指標として用いるならば、以上に示した問題点の改善が必要である。恣意性を排除し透明性を高め、自治体の手続きに左右されないような新たな徴収率指標を考える必要がある。

### 5.3.2 不納欠損処理について

前節でのべた不納欠損処理の扱いについては概ねは次の通りである。滞納が発生した場合、自治体税務行政側が取るべき方策は、催告書の発送や滞納者の面接交渉による納税催告を行う。それでも、納税されない場合に、基本的に滞納整理には納税義務の拡張や納税の緩和措置、滞納処分の実施がある<sup>76)</sup>。滞納整理の目的は、滞納になった租税債権が税務行政側の徴収努力なしに放置されると、納税者の納税意欲を喪失させることにつながることから、徴収面から租税負担の公平性を確保することにある。租税は、公平に課した上で公平に徴収され、課税と徴収の両面から公平性が担保されなければならない。

一方で、自治体では滞納者の生活の維持や事業の継承にも配慮しなければならない。そのため、滞納整理で取られる措置として、納税義務の拡張や納税の緩和措置を行う。納税の緩和措置には滞納者の状況により分割納付を認める徴収猶予、差し押さえた財産の換価を猶予する換価の猶予制度がある。そして、滞納者に差し押さえた財産がない場合などには滞納処分の執行を停止する制度があり、徴収権を消滅させる。滞納処分の執行停止が不納欠損処理の手続きにつながるものである。滞納処分の執行停止は、滞納整理にあたり滞納者に滞納処

<sup>76)</sup>杉ノ内孝司(2005)参照。滞納整理は滞納徴収における事務手続きの総称、滞納処分は税法上の手続きであり、強制徴収手続きの総称である。滞納整理の分類は、1 納税義務の拡張 (①相続等による納税義務の継承②連帯納税義務③第二次納税義務) 2 納税の緩和措置 (①徴収猶予②換価の猶予③滞納処分の執行停止) 3 滞納処分 (①差し押さえ、換価、配当) に分けられる。

分をすることができる財産がないときや、滞納処分をすることによりその生活を著しく窮迫させるおそれのあるとき、または、滞納者の所在および滞納処分をすることができる財産がともに不明であるときなどの、これらの事由の1つに該当する事実があると認められるときは、地方団体の長が自らの判断で滞納処分の執行停止を行うことができる。滞納処分の執行停止を行った後、その条件に該当する事項が3年間回復しないと判断された場合には、徴収権の消滅を行う<sup>77)</sup>。

滞納処分の執行停止は、本来、自治体が滞納者の財産調査を十分行うことが前提であり、財産調査を行った後、納税が見込めるか見込めないかについての判断が行われなければならない。ところが現状では、財産調査を行うのに必要な職員数の確保が難しい自治体も多く、また、その判断に必要な知識と経験をもつ職員が不足している場合など、自治体に内在する問題が、不納欠損処理の実施状況に自治体間で差を生じさせていると見られる。

また、不納欠損処理の判断には、自治体の裁量として税務行政側の効率性や公平性に関する考え方の違いも反映される。滞納繰越額のうち執行停止しないで収入が見込めるとして滞納繰越分調定額に残し続けるか否かの判断に違いがあるならば、結果的にそれが徴収率に影響することとなることはすでに述べたとおりである。

## 5.4 新たな徴収率の計測

### 5.4.1 アンケート調査について

本章の検証にあたり、現在の公表データでは十分ではないため、独自でアンケート調査を実施しデータ不足を補完した。アンケート調査の概要については以下である<sup>78)</sup>。アンケート調査は、2006年7月に全国市の税務課宛へ郵送により実施した<sup>79)</sup>。合併等の影響で回答が困難と予期される市を除き668市である。回答が不明瞭な場合には、電話で確認を行ったケースもある。

アンケート調査の内容は、徴収率指標の作成に必要なものと税務行政における公平性や効率性を調査するためのものである。本章の対象となる調査部分は、地方税の課税徴収状況に関する事項と今後の課題となる事項についてであり、このうち徴収率指標の計測のために使用したデータは、アンケートの質問事項6と7である。アンケートの質問7では、2001年度の現年度課税分調定額に対する徴収率について、2001年から2005年にわたり徴収される率は何%かを調査した。すなわち、2001年度の現年度課税分調定額に限定し、2001年度に収納された額と、収納未済となった残額については、翌年度から毎年度の収納額を累積記入する方法を用いた。そして収納額を上積みすることで最終的な累計額ではどれくらいの徴収率になるのかを調査する。2001年度以前に課税された調定額の収納未済額については混合せず、

---

<sup>77)</sup> 地方税法第15条の7

<sup>78)</sup> アンケート調査を行うに当たり、大阪市、芦屋市、西宮市、豊中市、東大阪市、東京都へヒアリング調査を行い参考としている。

<sup>79)</sup> 質問票の詳細は別記 付表を参照。

不納欠損処理額も調定額から控除しない。すでに不納欠損処理を行っている場合には、控除された不納欠損処理額を捕捉して調定額に戻し入れ本来の徴収率算定を試みた。そして、2001年度の現年度課税分調定額のうち、控除された不納欠損処理額は捕捉して年度毎に別表示する。

この調査により、現年度課税分調定額が消滅時効の期間までにどれだけ収納されたかを捕捉する。従来では過年度の滞納繰越分と合算して一括表示され、何年度課税の滞納繰越分がどれくらい収納されたのか不明であった徴収状況の把握が可能になる。滞納繰越分徴収率を詳細に明示するという課題が改善される。しかし、各市では、これまで徴収状況把握を各年で追跡しておらず、その点でアンケート調査は困難であった。現年度課税分調定額と、それに対する現年度の収納額はほぼ全市で回答がある。しかし、未済額については、従来の徴収率算定方法では、過年度の滞納繰越額はすべて合算されている。そのため現年度課税された税額のうち未済額が、翌年以降の各年においてどれだけ収納されたかという記載は回答されず未記入の自治体が多かった。また、不納欠損額についても同様であり、課税年度を限定した税額についてどれだけ不納欠損処理されたかは、「不明である」「未集計」と回答する自治体が多い。そのような状況で、調査は各市税務担当者のご協力によって、担当者が再集計を行うなど調査年度の調整を行いながら実施することが可能となった<sup>80)</sup>。そのため、本来租税債権の消滅時効期間が5年であることから期間を5年間とするべきところであるが、回答可能性が低下することから、2001年から2005年の調査となった。アンケートの回収率は70%である。しかし、設問により回答率が異なり、アンケートの質問7は、180市から回答を得ており、回答率は約27%となった。

#### 5.4.2 新たな徴収率指標と計測結果

従来の徴収率指標の問題点を踏まえ、新たな徴収率指標の計測を試みる。従来の算定方法では、現年度課税分調定額の現年度収納額以外は滞納額として他の課税年度分と合算されており、実際には、現年度課税分調定額がどれくらい収納されたか追跡調査されておらず不明である。不納欠損処理額についても不明瞭である。そこで、これらの点を改め、徴収状況が詳細に示されないという徴収率指標の課題を改善し、過年度の滞納繰越額と合算されることによる問題点を防止する。以下の式で徴収率の推計を行う。

$$CRI_0^n = \frac{\sum_{t=0}^n R_t'}{Q_0}$$

$Q_0$  : 0年度における現年度課税分調定額

<sup>80)</sup>自治体税務担当者の方々には、多大なご負担をおかけしご協力を頂きましたことを深く感謝いたします。

$R_0^t$  :  $Q_0$  に対する t 年度後の徴収額 ( $n \leq 4$ )

$CRI_0^n$  :  $Q_0$  に対する n 年度後までの累積徴収率

推計のために用いるデータは、アンケート調査から取得したものを使用し、最終的な収納累計期間を4年間とした。本来、地方税の徴収権の消滅時効期間が5年であることを考慮し、現年度課税された税額について最終的な収納累計期間を5年間とするべきところであるが、データの制約上4年間としている。すなわち現年度課税分調定額が4年の間にどれだけ収納されたかを捕捉する。

現年度課税分調定額の収入未済額については、現年度以降の年に収納された税額を上積みして収納累計額をとり分子を構成する「合計徴収率」を計測する。その際、分子には延滞金は含まず、分母に過年度の滞納繰越分を含まず、分母から不納欠損処理額を控除しない額を用いる。このような収納累計額の計測方法を用い徴収率の算定を行うことにより、分母に過年度の滞納繰越額と合算されることによる影響の問題点を防止する。また、不納欠損処理を行うことにより徴収率が変化する結果となることから、自治体の不納欠損処理の判断には影響を受けない中立的な徴収実績を徴収率として計測できる。自治体のある種の判断や恣意性の可能性を排除し全国で共通に使用する指標として適正性と透明性を付加する。

本章の計測方法により、2001年度課税分調定額の収納税額の累積額を追跡し、徴収率を示しているものが図5.2である<sup>81)</sup>。

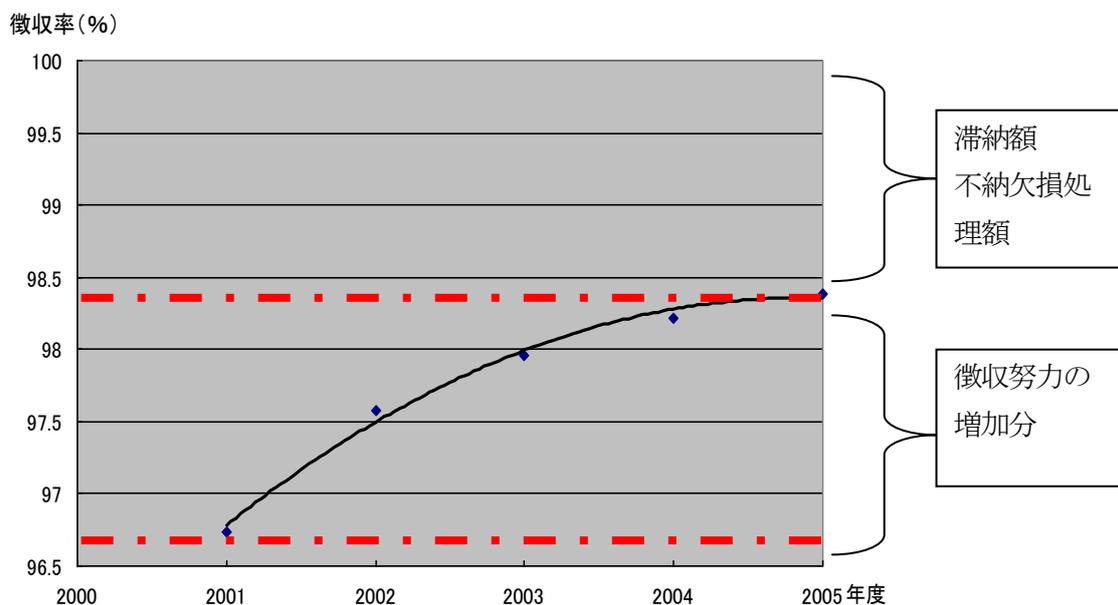


図 5.2 固定資産税の 2001 年度、現年度課税分徴収率の推移  
(出所) アンケート調査に基づき筆者作成。

<sup>81)</sup> 後の節との整合性を保つため、固定資産税で図示している。

図 5.2 では、初年度である 2001 年度、現年度課税分調定額の固定資産税徴収率は約 96.7% であるが、2005 年度では約 98.4% 徴収されていることを示す。4 年間の徴収率の増加は 1.7% である。この値は、これまでの徴収率の表示では全く不明だったものである。その点は、本章のような分析を行わなければ明らかにできないものといえる。同様の調査が複数年で実施できればさらに徴収状況の把握が正確性を増すと考えるが、本章はデータの制約上、2001 年度、単年度だけの計測となった。

図 5.2 では、徴収率 100% の領域は、調定された税額であり租税回避された税額や脱税等をはじめとして調定されていないものは含まれていない。Sandford, C., M. R. Godwin and P. Hardwick (1989) は、図 5.2 の場合における、2005 年度の徴収率 98.4% と 100% の間に存在する収納未済額である滞納額と、徴収率 100% を超える部分に存在すると予想される脱税額についての問題を指摘し、その大きさは無視できないものであることを述べている。脱税額の捕捉が進めば、調定額の増加だけでなく徴収率も異なったものとなってくる。

さらに、本章では、2005 年度の徴収率 98.4% と 100% の間に不納欠損処理額も存在している。現在では不納欠損処理額は公表されていないが、本来なら徴収可能であったはずのものである。納税者の事情等について自治体で判断し処理されているものであり、その扱いが重要である。租税負担の公平性から逸脱しないものとして脱税とは一線を画し、別表示を行い、透明性を高め公表されるべきと考える。

また、課税年度後 4 年間の徴収率の増加は、納税者自らが納付を行ったものであるとともに、税務行政当局の担当者が督促等の徴収努力を行い回収したものも含まれることから、各自治体の徴収努力を示す数値ととらえることもできる。2006 年以降は、継続して徴収されていくか、または不納欠損処理を行うものである。

この新たな徴収率は、徴収率算定上の問題である不納欠損処理手続きに左右されず、徴収率が変化する不安定性もなくなり、過年度の滞納繰越分に影響を受けない計測が可能となる。さらに全国の自治体間で比較評価し、自治体の徴収努力を表す指標として徴収率表示が可能となると考える。

## 5.5 住民税と固定資産税の徴収率比較

それでは、住民税と固定資産税で、従来の徴収率と本章で新たに定義した徴収率とを比較する。これまで、住民税と固定資産税の徴収率は図 5.3.1 のように時系列で比較され、固定資産税の徴収率が住民税より低いと指摘されることが多かった。その原因としては、必ずしも徴収実績や自治体の徴収努力の違いだけではなく、税目の性質や徴収方法の違いが反映されると考えられる。

所得課税である住民税は、課税ベースが所得額であり、所得額により税率が異なるなど担税力について配慮されている。また、源泉徴収であることから給与所得者であれば給与からの天引きが行われており、固定資産税に比較して徴収の確実性が高くなっている。一方、資産課税である固定資産税の課税ベースは資産の評価額であり、納税義務者は資産の所有者で

あることから、納税するだけの現金所得があるかどうかは不明である。また、普通徴収であることから納税者自ら納税しなければならず、故意ではない滞納も含めると特別徴収の行われている住民税より滞納は多くなることが予想される。そのため、初年度の徴収率は低くなるだろう。実際、課税年度である2001年度だけを見ると固定資産税の徴収率が住民税の徴収率より低くなっている。しかし、本章で示した新たな徴収率である収納税額の累積額を上積みする方法で計測すると、図5.3.2のように、2001年度課税の固定資産税の徴収率は4年後には住民税と同様の水準にまで上昇している。固定資産税の徴収率が住民税の徴収率より低いとは言えないことがわかる<sup>82)</sup>。このことから、現在の徴収率指標だけで徴収実績や徴収努力を判断することは問題があると言えるだろう。

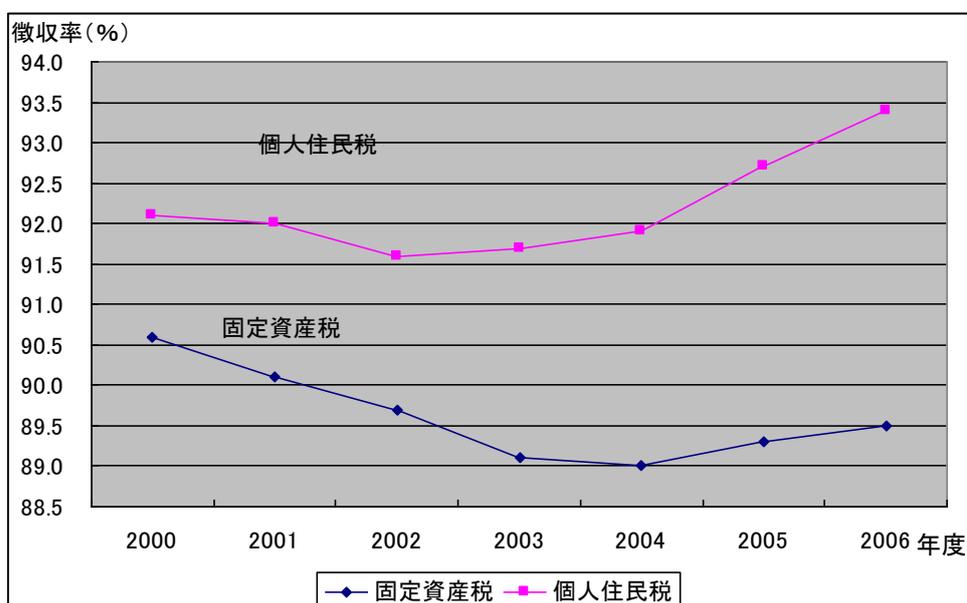


図5.3.1 従来の徴収率による個人住民税と固定資産税の徴収率推移比較（都市のみ）  
 (出所) 地方財務協会(2000～2006)『地方財政統計年報 平成10年度版～平成20年度版』より作成。

<sup>82)</sup> アンケート調査 668 市のうち回答があった 180 市 (回答率 27%) のデータに基づき計測している。回答団体の徴収率平均値と全国の徴収率平均値が一致しないことから、全国ベースでの正確な徴収率を把握できれば、結論に差が生じる可能性がある。

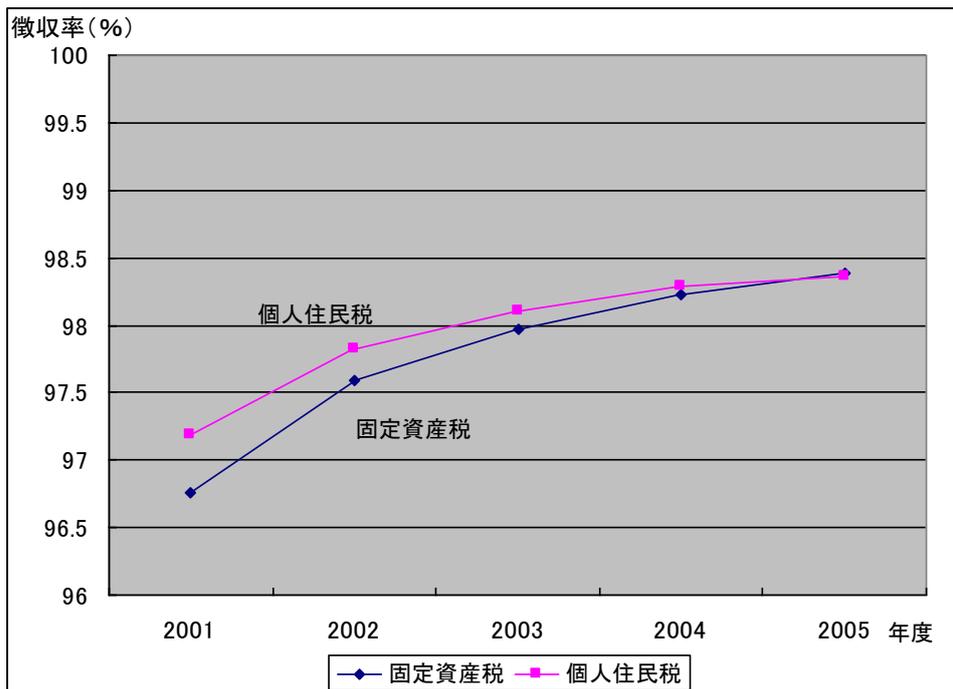


図 5.3.2 新たな徴収率指標による個人住民税と固定資産税の徴収率推移比較  
(出所) アンケート調査に基づき筆者作成。

## 5.6 徴収率の決定要因分析

### 5.6.1 徴収率と回収の関係について

本章の計測方法を用いて、固定資産税の初年度の現年度課税分徴収率とその後5年間の収納累積額で計測した回収率との関係を見たものが図 5.4 である。回収率は以下とする。

$$\text{回収率} = (\text{2001 年度現年度課税分の 2005 年までの累積収納税額} - \text{2001 年度現年度課税分収納額}) / \text{2001 年度現年度課税分調定額}$$

現年度課税徴収率が比較的高い自治体においては、その後の回収率は当然のこととして低くなり、現年度課税徴収率が低い自治体では、逆に高くなることが予想される。しかし、現年度課税分徴収率の低い自治体でも、その後の回収率も低く、また、現年度課税徴収率が全国平均を上回って高い自治体でも、その後の回収率が徴収率 100% を目指して高めていく自治体もある。これらの差がどのような要因からくるのだろうか。

まず納税者の所得水準や所得の安定性などの納税者の経済状況や、自治体の産業構造が影響すると考えられる<sup>83)</sup>。また、納税者意識や納税者のコミュニティーとのかかわりなどの社会的要因もあると考えられる。もちろん、自治体の政策的判断や徴収への取り組みによっても影響を受け徴収率に影響を及ぼす。

<sup>83)</sup> 自治体数市のヒアリングにおいても、納税には、地域の経済状況や納税者の所得状況が影響しているという回答であったことを参考にしている。補論参照。

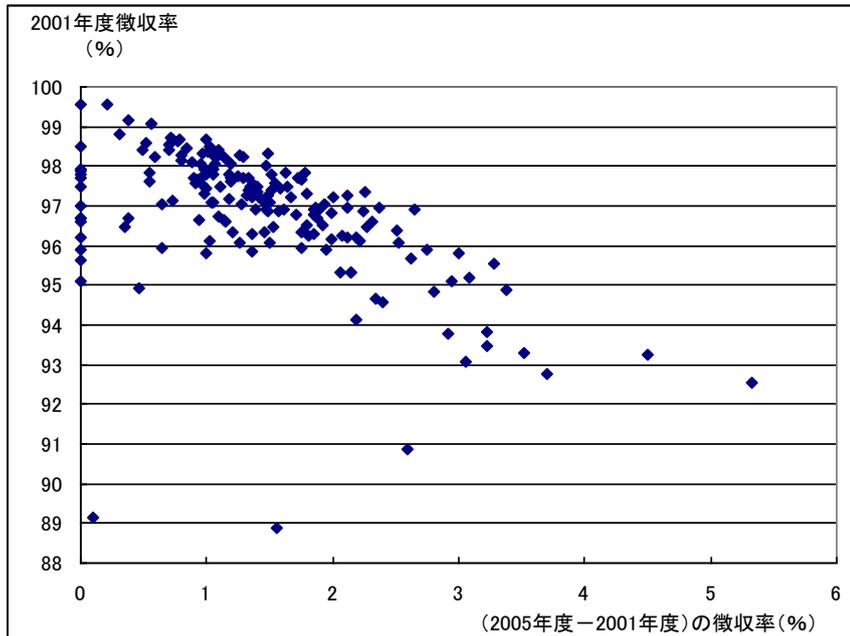


図 5.4 2001 年度の徴収率と 2005 年度までの回収率の関係  
(出所) アンケート調査に基づき筆者作成.

Sanford (1989) は「租税収入は低い税率とより強い執行、または、高い税率と強くない執行の組み合わせによる。」と行政側の執行強度の影響について述べている<sup>84)</sup>。租税制度において税務行政側の積極的な徴収は必要不可欠なものとなっている。執行強度の強弱が自治体間の徴収率格差を生じさせることにつながる。しかし、強制的な徴収については、その適用について慎重かつ合理的でなければならず、同時に公平性が求められる。各自治体では、徴収率向上にむけて限られた予算の中で租税負担の公平について配慮されながら効率的な徴収に努力がなされている。本章では、このような状況を踏まえ、各自治体で実施している滞納回収策や収納嘱託員制度など、税務行政側の徴収努力に向けての様々な取り組み方に注目し検証考察する。

#### 5.6.2 滞納繰越分徴収率の要因分析

それでは、滞納繰越分に対する取り組みが徴収率に与える要因について、全国各市を対象としたクロスセクションデータによる最小二乗法で検証する。税目は、地方税収の約 50%を占める固定資産税を用いる<sup>85)</sup>。また、ここでは、被説明変数に、自治体の恣意性の可能性を排除するために、本章で計測した不納欠損処理額は控除しない徴収率を使用する。そのため、

<sup>84)</sup> Sandford et al. (1989) p202

<sup>85)</sup> 『市町村決算状況調べ』地方財務協会 2006 年版 6 頁

アンケート調査に基づき、すでに控除されている不納欠損処理額を調定額に戻し入れ徴収率を算定している。尚、データの制約上、土地、家屋、償却資産は区別していない。

次に説明変数について説明する<sup>86)</sup>。

#### ① 滞納者に対する電話件数割合

滞納整理の流れの中で、まず行われるのが文書催告であり、次に電話催告が行われる。近年では、コールセンターを設置する市もあり、その効果については行政側から期待されている。このことから、催告方法の基本である電話催告の実施状況について、滞納者に対する電話件数割合が多いほど、徴収率が上昇すると仮定する。

#### ② 滞納者に対する差押件数割合

自治体には、財産基盤を確保する必要があることから、租税を徴収するにあたり自力執行権が付与されており租税等の強制徴収手続きができる。納税の資力を有しているにもかかわらず滞納を続ける悪質な滞納者に対しては、自力執行権を行使して財産差押に踏み切ることが租税の公平を確保するためには必要であるだろう。このことから、強制徴収手続きとしての程度行うか、差押の実施状況に注目する。滞納者の差押件数割合が高いほど税務行政側の徴収が徹底していると考え、徴収率が高くなると仮定する。

#### ③ 収納嘱託員制度の有無

徴税活動において、専門性を導入するため臨戸訪問等に元税務職員や専門職員を収納嘱託員として採用する制度がある。収納嘱託員制度はアンケート調査質問 11 の結果によると 4 割強の自治体で使用しており、収納の一部だけを委託しているという回答とあわせると半数の自治体が行っている。このことから、収納嘱託員制度を採用することにより、徴収率が上昇すると仮定し使用する。

#### ④ 固定資産税職員 1 人あたり人件費

滞納繰越分徴収においては、職員の経験年数が高いほど、納税折衝を含め法務知識や技術面においても優れ、徴収業務には有利であると考えられる。そこで、経験年数の代理変数として固定資産税職員 1 人あたり人件費が高いほど経験年数を積んでいると仮定し使用した。

#### ⑤ 職員合計数

固定資産税は 3 年置きに評価替えがあることから、その調査をはじめ他の税目と比較すると業務量が多い税目である。また、個人自営業者など比較的小さな事業者が多い自治体では償却資産などにも調査が必要な場合が多く、徴税に手間がかかり職員数が必要となる。これらのことから、職員数が不足すると各業務に十分な人員を配置できなくなる。職員数の少ない自治体では、固定資産税の他部門担当職員が徴収業務を兼務している場合があることから職員合計数が徴収率に影響を及ぼすと考える。

---

<sup>86)</sup> なお、データの出所については、①滞納者 1 人あたり電話催告件数、②滞納者 1 人あたり差押件数、③収納嘱託員制度の有無はアンケート調査結果より、④固定資産税職員 1 人あたり人件費、⑤職員合計数は総務省より研究用データを取得している。

推計結果は表 5.2 に示している。

表 5.2 滞納繰越分徴収率の決定要因分析結果

	係数	t 値	有意
切片	5.737	2.437	
滞納者の電話件数割合	0.220	1.329	
滞納者の差押件数割合	12.218	5.750	**
収納嘱託員制度	-0.433	-0.515	
固定資産税職員 1 人あたり人件費	1.175	3.408	**
職員合計数	0.029	3.203	**
修正済み R2 0.270	F 値 12.984		

観測数 163 市 \*\*=5%で有意であることを示す。

(出所)筆者作成。

徴収率には、滞納回収の催告方法において電話催告は有意な結果が得られなかった。電話催告は各自治体とも実施しており、コールセンターなどはその効果について期待されているところである。しかし、本章でのアンケート調査による滞納者の電話件数割合で示される電話催告とコールセンターによる電話催告とは異なる。コールセンターでは、滞納が生じた時点で早期に、滞納者全員に電話を行うことが基本になっている。本章の調査による滞納者の電話件数割合では、滞納が生じた早期に電話催告がなされたかどうかは未定であり、対象者も滞納者全員に実施されているかは不明である。このことから、電話件数が多いほど徴収率が上昇すると仮定したが、検証結果から従来の電話催告においては有意な結果が得られないと考えられる。強制徴収手続きである滞納者の差し押さえ件数割合は、有意な結果を得ている。しかし、アンケート調査結果から自治体ごとの差押件数には大きな差があり、年平均 600 件のところを最多数では 24,000 件実施した市もあり、一方で、差し押さえを実施していない 0 件の市もある。自治体が住民福祉の役割も担うことから強制執行を控え徴収努力を続ける等、自治体ごとの考え方の相違により強制執行の強弱に差が生じると考えられる。また、差押を実施するのに必要な職員数の不足や、差押に必要な法務の知識やノウハウをもつ職員が不在である場合には、滞納者の差押件数割合が有意な結果が得られたとしても、自治体ではその実施が困難となる。

一方で、収納嘱託員制度については半数の自治体で実施しているというアンケート調査の結果を得ている。人員不足を収納嘱託委員等の専門的な人員で補い、徴収率上昇への効果を期待する自治体が多い。しかし、有意な結果は得られなかった。職員合計数と、固定資産税職員 1 人あたり人件費が有意である。このことから、徴収率を上昇させるためには、収納嘱託員制度を取り入れるよりは、職員数を増加させるか、または、経験年数の高い職員を配置することが徴収率上昇には効果がある可能性を示唆している。

## 5.7 おわりに ―徴収率の上昇と透明性に向けて―

徴収率の低下は、租税制度において公平性の欠如へとつながる問題であり、納税者の納税意欲を阻害する一因となる可能性がある。本章では、近年、問題になっている地方税徴収率の低下と自治体間における徴収率格差について述べてきた。その際、現在の徴収率指標ではいくつかの問題が存在する点について指摘した。まず、計測方法そのものに問題が存在し、さらに、従来の徴収率の定義で、自治体間で徴収率を比較することは不適切な判断を与える。また、税務行政当局の徴収努力を表す指標として使用されるなら改善すべき課題がある。それらの点について指摘し、徴収率指標の検討を行った。そして、これまでの研究ではなされてこなかった新たな徴収率指標を提案し計測を試みた。現年度課税分の徴収率について、現年度分の徴収率とその未済額については、翌年度以降に毎年収納される額を上積み累計することで、現年度分徴収率の増加分を表示する徴収率を示した。そうすることで、滞納繰越分や不納欠損処理の扱いによる徴収率算定上の不安定性を除き、全国で比較される中立的な徴収率指標の実現を目指した。

さらに、徴収率の決定要因についても分析を行い検証した。大半の自治体では、徴収率の上昇を目的に収納嘱託員を雇用する制度（収納嘱託員制度）を採用している。しかし、分析の結果から、収納嘱託員制度を採用するよりは、経験を積んだ職員の配置と職員数の増員が有意である。また、執行強度が徴収率に影響を与え、法的強制力が必要である差押が徴収率上昇に有意である結果を得た。しかし、差押の執行に自治体で大きな差が生じていることも事実であり、法的強制力でもって徴収を行う自治体が、一方では住民福祉の役割も担うことから、自治体ごとの考え方の相違により徴収執行状況が影響をうけるのではないかと考える。

また、徴収が進まない背景には、地方税は国税と異なり、徴収専門職員の不足や人事異動等により徴収職員の経験や専門知識・ノウハウが蓄積されないなどの行政組織の問題がある。さらに徴収職員と滞納者との距離が近く、差押処分がやりづらいなどの地域住民との距離関係が問題となるなど避けられない実情がある。これらのことが原因で徴収率格差が生じるなら、徴収に対する公平性が損なわれていないか留意する必要があるだろう。

また、不納欠損処理の扱いについても、十分な財産調査や所在調査を行った後、滞納者の状況を的確に判断した上で、執行停止処分を活用して行くことも税務行政の公平性と効率性には必要である。しかし、執行停止の適否判断が困難な場合も含め、徴収職員による不納欠損処理の実施判断には自治体間で大きな差が生じており、そのようなことがないよう可能なかぎり基準等の配慮が求められる。

本章では、より適切な徴収状況の把握を目指し、徴収率指標の再検討を通じた徴収率と自治体間徴収率格差の改善へ考察を与えるものとする。現在の公表データでは、データ不足により検証が行えないため、全国各自治体へのアンケート調査とヒアリング調査を行い不足データの補完を行なった。今後さらに研究を深めるためには、不納欠損処理額をはじめとしてデータの公開と整備が望まれる。

付表1 アンケート 質問事項

地方税全体に関することについてお尋ねします。

課税徴収業務に関し、貴自治体が発行されていることについてお尋ねします。なお、年度は平成17年度を基準に回答して下さい。平成17年度で回答できない場合には、年度にかかわらずご回答いただき、回答されました年度をご記入下さい。回答は回答用紙にご記入お願いいたします。

- 平成17年度（賦課期日）の税目別納税義務者数を教えてください。  
税目 ①個人住民税均等割 ②個人住民税所得割 ③法人住民税均等割  
④法人住民税法人税割 ⑤固定資産税（土地）（家屋）（償却資産）  
⑥軽自動車税
- 超過課税をしている場合は、その税目と税率を教えてください。
- 納税通知書交付の入力、封入作業についてお尋ねします。下①②に該当する場合は該当する番号をご記入下さい。なお、いずれにも当てはまらないときは、③「その他」に貴自治体が行っていることにつきましてご記入をお願いいたします。外部委託している。②臨時職員等を雇用している。その他（ ）
- 平成17年度、課税徴収事務におきまして委託していることがありましたら、委託名と委託金額、その内容をご記入下さい。

委託名	委託金額（千円）	内容

- 平成17年度の徴税費合計と電算関係費を教えてください。  
（徴税費                      千円）（電算関係費                      千円）
- 徴収率についてお尋ねします。（1）地方税全体（2）個人住民税（3）固定資産税のご記入をお願いいたします。

年度	現年度課税分 調定済額	現年度課税分 収入済額	滞納繰越分調 定済額	滞納繰越分収 入済額	不納欠損処理 額
平成12年					
平成13年					
平成14年					
平成15年					
平成16年					
平成17年					

7. 平成13年度の調定額に対する徴収率について、平成13年の現年度課税分が、その年から先4年にわたって（平成17年まで）徴収される率は何%か調査したいと思います。大変お手数をおかけしますが、次の質問にご記入下さい。

(1) 地方税全体、(2) 個人住民税、(3) 固定資産税につきご記入下さい。

	平成13年度現年課税分調定済額 (千円)	平成13年度現年課税分収入済額の累計額(千円)	平成13年度現年課税分不納欠損額 (千円)
平成13年			
平成14年			
平成15年			
平成16年			
平成17年			

8. 滞納している納税義務者への対応についてお尋ねします。

平成17年度の滞納者数と滞納金額につきまして、税目別にご記入下さい。

税目	滞納者数(滞納件数)	滞納金額(千円)
①個人住民税均等割		
②個人住民税所得割		
③法人住民税均等割		
④法人住民税所得割		
⑤固定資産税(土地)		
⑥(家屋)		
⑦(償却資産)		
⑧軽自動車税		

9. 滞納額の回収にあたり、貴自治体を実施していることにつきまして下の①②③に該当する番号をすべてご記入下さい。

なお、いずれにも当てはまらないときは、④「その他」に貴自治体が行っていることを、ご記入下さい。

- ① 書面による催告を行っている。 ②電話による催告を行っている。  
 ② 別訪問を行っている。 ④その他

10. 9で実施した概算の件数をご記入ください。

- ① 書面による催告件数 ( ) 件  
 ②電話による催告件数 ( ) 件  
 ② 別訪問による催告件数 ( ) 件



## 補論 1. 固定資産税の現年度課税分徴収率についての要因分析

固定資産税の現年度課税分徴収率に影響を与える要因について検証する。

現年度分の徴税業務については、各自治体ともほぼ同様の業務内容であり、徴収側の努力の差もさることながら地域の経済状況や納税者の経済状況が大きく影響を受けていると考えられる<sup>87)</sup>。このことから、現年度の徴収率については所得状況の影響力が大きいと予想して、納税者の所得状況を中心に検証する。使用する説明変数は、以下のとおりである<sup>88)</sup>。尚、データの制約上、被説明変数は、土地、家屋、償却資産を区別せず、固定資産税徴収率を使用する。

### ① 全用途平均地価

税負担の調整措置は、農地、住宅用地、商業地に細分され課税標準額を変化させることで税額が調整されている。また、固定資産税の土地評価は適正な地価に基づくので、評価が地域間により差が生じていることから面積が同じでも地域の地価により税額が異なる。地価が高いほど商業地である可能性が高く、納税する現金所得の可能性が伺える。このことが納税には有利であるのとらえ、地価が高いほど徴収率が高くなると仮定する。

### ② 就業者数のうち給与所得者数

固定資産税の納税義務者は資産の所有者である。現金所得の有無や所得の安定性が徴収率に影響すると考える。給与所得者は、毎月一定の給与を受け取ることから、事業者で考えられるような景気や地域の経済状況による所得の不安定さは回避され、所得について比較的安定している。就業者数のうち給与所得者割合の高い自治体ほど徴収率は高くなると仮定する。

### ③ 就業者に対する失業者割合

納税者側の要因として就業しているか、失業しているかについても、納税行動に影響を及ぼし、納税者が失業している場合には、税務行政側の催告などの徴収努力に対しても、納付が困難な状況が予想され滞納へとつながる可能性が高い。失業者割合の高い自治体は、徴収率が低くなると考える。

### ④ 1納税者あたり課税対象所得

納税者の所得水準は、納税の資力という点において影響を及ぼす。1納税者あたり課税対象所得の高い自治体ほど、徴収率は高くなると仮定する。

### ⑤ 償却資産1件あたり税収

償却資産を含めた三資産の税収比率は、大都市では、土地 44.3%、家屋 40.9%、償却資産 14.9%、都市では、土地 40.1%、家屋 41.5%、償却資産 18.4%であり、近年概ね 4 : 4 : 2

---

<sup>87)</sup> 自治体、数市のヒアリングを参考にしている。

<sup>88)</sup> なおデータの出所については、①全用途平均地価、③就業者に対する失業者割合、④1納税者あたり課税対象所得は、『統計で見る市区町村のすがた』総務省統計局より。②就業者数のうち給与所得者数は『国勢調査』総務省統計局より。⑤償却資産1件あたり税収、⑥固定資産税徴収率に占める人件費割合は総務省資料より。⑦その他、第1次産業比率、第2次産業比率は『市町村別決算状況調べ』地方財務協会よりデータを取得している。

で推移している<sup>89)</sup>。償却資産については、土地、家屋と異なり申告納付であるため、納税者自らが申告をしない場合には調定額にも計上されない。そこで、税務職員が調査を行い申告を促すなどの努力で調定されるケースがあり、税務職員の徴税努力が必要な税目である。また法人税と異なり事業者が赤字であっても納税しなくてはならず、赤字事業者の多い自治体では、他の資産より徴収は困難である。一方で、償却資産税収が高い自治体には、大企業が存在する可能性が高く、経営成績の良い企業であれば税務管理も整い、調査の必要もなく納税される可能性が高い。このことから、償却資産の納税者あたり税収の高い自治体では、徴収率が高くなると仮定する。

#### ⑥ 固定資産税徴税費に占める人件費割合

固定資産税は、3年置きに評価替えがあることから、その調査等も含み徴収業務には職員数と知識が必要な税目である。各自治体の徴税費の配分において、固定資産税徴税費に占める人件費割合の高さを職員の経験年数の代理変数として用いる。固定資産税徴税費に占める人件費割合の高い自治体ほど、職員数の経験年数が高く知識が豊富で、徴収業務が進み、徴収率が高くなると仮定する。

#### ⑦ その他

ここでは、社会・地域特性として、産業構造に第1次産業比率、第2次産業比率を使用した。第1次産業比率では、農業所得と農地による特例措置の関係が、また、第2次産業比率では、商業地による地域特性と都市化による所得水準の高さにより徴収率が高くなると考える。

推計結果は表1に示した。

被説明変数は固定資産税現年度課税分徴収率である<sup>90)</sup>。

検証の結果、納税者側の要因として、②就業者数のうち給与所得者数の割合、④1納税者あたり課税対象所得で用いた納税者の所得の安定性や所得水準の高さが徴収率の高さに影響する結果である。固定資産税の納税義務者が資産の所有者であることから住民であるとは限らず不在地主もおり、また、固定資産税は特別徴収ではなく普通徴収であることから、給与所得者数の割合は、やはり所得の安定性が影響していると考えられる。同時に③就業者に対する失業者割合の高い自治体では徴収率が低くなることが示されており、納税者の所得要因が徴収率に大きく影響していることがわかる。全用途平均地価についても有意な結果を得ており、仮説が説明できていると考える。⑦で産業構造に第2次産業比率を使用し、商業地による地域特性と都市化による所得水準の高さにより徴収率が高くなると仮定したが、同様に都市化されている地域ほど徴収率が高くなっていることがうかがえる。

<sup>89)</sup>人口別税収比率（2006年度決算額）『要説固定資産税』平成18年度版 固定資産税務研究会編9頁

<sup>90)</sup>アンケート調査の実施は、全国各市の税務課宛へ郵送により行った。合併等で返送されたものを除くと、668市である。そのうち、検証にあたり他のデータとの照合可能性を考慮し観測数を決定している。尚、独自のアンケート調査に基づき分析しているため、分析結果は全国的な傾向を表していない可能性がある。

⑤償却資産1件当たり税込については、税務調査を経ないでも納税される納税者意識の高さと、事業者の経営状況が納税行動に影響を及ぼすと見られる。償却資産税収が高い自治体には、経営成績の良い大企業が存在する可能性が高く、納税されやすい要因の1つとなっている可能性があるといえる。⑥の固定資産税徴税費に占める人件費割合も有意であることから、現年度課税分徴収率についても、職員数の経験年数の高さが徴収率上昇に有意な結果を得た。

表 1 現年度課税分徴収率の決定要因分析結果

	係数	t 値	有意
切片	88.722	58.535	
全用途平均地価 (十万円)	0.592	5.860	**
就業者数のうち給与所得者の割合	7.341	4.489	**
就業者数に対する失業者割合	-0.317	-7.754	**
1 納税者あたり課税対象所得(百万円)	0.439	2.398	**
償却資産1件当たり税込	0.662	6.833	**
固定資産徴税費に占める固定資産担当人件費割合	1.870	4.592	**
第1次産業比率 (%)	0.028	1.700	*
第2次産業比率 (%)	0.028	3.878	**
修正済み R2	0.336		

観測数 620 市 \*\*=5%、 \*=10%水準で有意であることを示す。

(出所)筆者作成。

## 終章

これまで税構造における税負担の公平性に議論が集中し、税制度の当事者である納税者や執行する税務行政機関の立場から公平性を維持するという側面からの研究は少ない。本稿は、租税制度の公平性が達成されるためには、税構造の公平性が実際に十分に機能していなければならぬと考える。そのためには、正確な税負担額が納められなければ公平性は成立しないという点に着目して納税者と税務行政機関双方の視点から検証を行っている。納税者側は、納税者の税意識と納税行動を、特に納税者の心理面を中心に脱税誘因構造などを分析検証した。税務行政側は、税の執行における実務面に焦点をあて、問題となっている滞納について、滞納整理の費用対効果と地方自治体の徴収率の低下と自治体間の徴収率格差について研究を進めてきた。

第1章では、国民の税負担感と行政サービスに対する意識の要因を検証し、税意識のメカニズムを検証し考察した。その検証結果は、納税者の税意識は、個人が高齢者か若年者か、また、高等教育を受けているかどうか、個人が持つ子供の人数や職業上の地位などの個人的属性などが影響するとともに、行政サービス水準への満足感や各個人が政府支出水準について、その妥当性を感じられるかどうかによって依存すると言える結果が見られた。そして、高い税負担感を持つ人ほど、税は強制的にとられるものという考え方を支持し、税に対して否定的であることが明らかとなった。この点に関しては、租税の受益と負担の観点からみると、受益の感じにくさが作用して税負担感が強くなり、税を否定的方向へ導いていることも否定できず、行政サービスからの受益の可視性の影響も重要であると考えられる。一方で、国の政策に対する理解と政府への信頼感が、税を肯定的に考える重要な要因となっていることも示された。国民が、税負担を積極的に肯定する意識を持つことは、租税制度の公平性を維持する上でも重要である。また、政府の提供する政策や行政サービスを理解することは、行政サービスへの満足感やその水準への過大な要求を避けることに繋がり歳出の抑制にも結びつくと考えられる。

第2章では、これまでの既存研究では行われていない納税協力費の推計をアンケート調査を実施し行った。その際、主に事業主に焦点を当て、事業所得者の納税協力費を計測し、そこから税の実施費用総額の把握を行う方法を用いた。推計の結果は、自営業者一人当たりの年間納税協力費は35万693円であり、その家族らが税務にあたった時間的費用を加えると自営業者1件当たりの年間納税協力費は43万6281円の負担となった。そして、その結果からわが国の事業所得者の納税協力費合計を推計した結果は8,184億円と把握される。国の運用コストと納税協力費を比較すると、税の実施費用は民間の納税協力費に依存していることが示された。今後消費税率の上昇が行われる中で、逆進性の是正策として複数税率が採用されれば、インボイスの導入が実施されることになると予想される。そうなれば、さらなる納

税協力費の増加が要求される。これは、特に事業所得額の低い事業者にとっては、納税協力費の大きさは重要な問題である。今後、小規模事業者が、納税協力費の負担から逃れるため、消費税での免税事業者の範囲をこえないようにするなどの商業活動の縮小を選択させる要因となる可能性も否定できず、経済活動に影響を及ぼす懸念もある。納税協力費の問題は、費用負担において、公平性を損なう問題である。さらに、その費用負担に制限がなく、納税協力費を見直す政策がほとんどないことも、今後、租税制度の公平性の問題として考慮されるべき問題であると考ええる。

第3章では、租税制度の公平性を損なう重大な問題として、脱税について考察した。納税者の脱税行動については、Allingham and Sandmo(1972)を修正する形で、納税者の持つ良心を変数に加え、良心がある一定までは脱税を増加させ、それ以降は脱税を減少、あるいは脱税を行わない良心の大きさがあることを示した。また、良心があるにもかかわらず脱税が起こるケースについて、所得効果と代替効果でも説明して考察を行った。

第4章では、問題となっている滞納に焦点をあて、税務行政機関が滞納整理を行う際の費用対効果という観点から検証した。滞納は、公平性維持と税収確保の観点から税務行政機関では問題となっている。しかし、これまで、その有効性については検証されてこなかった。検証の結果、滞納整理コストに対する反応が最も良いのが法人税であり、次が消費税、源泉所得税となった。申告所得税についてはコストをかけても回収が進まないという結果を得た。申告所得税の滞納は、各税目の中でも多額に上り公平性において問題が生じるため、税務行政機関では、コストをかけて回収を進めてきている。本章の結果を得て、申告所得税は、滞納整理という方法以外で滞納の発生を抑える方策を検討し、公平性を維持する必要があると考える。

第5章では、各自治体の徴収率について、新たな徴収率指標を提案した上で、地方税徴収率の低下について検証した。その結果、これまで、住民税の徴収率と固定資産税の徴収率では、住民税の徴収率が良いとされていたが、滞納額を回収した税額を毎年累積させていく方法で見ると、5年後には、住民税と固定資産税の徴収率の差はほとんどないことが分かった。これは、税務行政機関の徴収努力の成果であり、同時に納税者の納税への意識が働いたものであると言える。検証の結果、徴収率は単年度で見るとではなく、徴収率を数年単位で追って見ていく必要があると考える。また、検証の結果からは、徴収率の上昇のために大半の自治体で採用している収納嘱託員制度を用いるよりは、経験を積んだ職員の配置と職員数の増員が有意であり、徴収率に影響を与える結果を得た。

各章を通して分析を行い検証するにあたり、ほとんどの章においてアンケート調査のデータに基づいていることから、恣意性が完全に排除されないことは注意が必要であると考ええる。これら分析にあたりデータが不足しているため、国税庁に情報開示請求を行ったり、アンケート調査を実施してデータの補完を行うなど、データの取得が困難であった。これらのデータの取得の困難さは、先行研究がほとんどなく研究が進まない要因の一つと考える。今後、研究が発展するためには、積極的な情報の開示と整備が望まれる。

## 参考文献

- Allingham, M. G. and A. Sandmo (1972) "Income Tax Evasion : A Theoretical Analysis," *Journal of Public Economics*, Vol.1.No.3-4, pp.323-338.
- Becker, W. Buchner, H. J., and Sleeking, S. (1987) "The impact of public transfer expenditures on tax evasion. An experimental approach." *Journal of Public Economic*, Vol.34,No.2, pp.243-252.
- Bird, R. M. (1982) "The Costs of Collecting Taxes," *Canadian Tax journal*, Vol.30,pp. 860-865.
- Clotfelter, C.T., (1983) Tax evasion and tax rates: An analysis of individual returns, *Review of Economics and Statistics* 65, 363-373.
- Cowell, F.(1990) "Tax Sheltering and the Cost of Evasion," *Oxford Economic Papers*, Vol.42,No.1, pp.231-243.
- Cummings, Ronald G., Jorge Martinez-Vazquez, Michael Mckee, Benno Torgler(2006)"Effects of Tax Morale on Tax Compliance: Experimental and Survey Evidence," Berkeley Program in Law and Economics Working Paper Series.
- Feld.L.P. and Frey.B.S.(2007) "Tax Compliance as the Result of a Psychological Tax Contract: The Role of Incentives and Responsive Regulation," *The Authors Journal compilation Baldy Center for Law and Social Policy*, pp.102–120.
- Gordon, J.P.F. (1989)"Individual Morality and Reputation Cost As Deterrents to Tax Evasion." *European Economic Review*, Vol. 33,pp.797-805.
- James,M..Poterba.(1987)"Tax Evasion and Capital Gains Taxation." *Working paper department of economics*, Vol.436.pp.1-12.
- Joel Slemrod (2007) "Cheating Ourselves:The Economics of Tax Evasion" *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21, No. 1, pp. 25-48.
- Michael W.Spicer and Lee A.Becker (1980)"Fiscal Inequity and Tax Evasion : An Experimental Approach". *National Tax Journal*, Vol.33,No.2, pp.171-175.
- Rowls, John (1971) *A Theory of Justice*, The Belknap Press of Harvard University Press Cambridge, Massachusetts.
- Sandford,C.T.,Godwin,M.R.,Hardwick,P.F.W.,and M.I.Butterworth, (1981) *Cost and Benefits of VAT*, Heineman Educational Books.
- Sandford, C.T.,M.R.Godwin and P.J.W.Hardwick,(1989) *Administrative and Compliance costs of Taxation*, Fiscal Publications.
- Slemrod, Joel (2007)"Cheating Ourselves: The Economics of Tax Evasion," *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 21, No. 1, pp.25-48.

- Yitzhaki, S.(1974) “A note on income tax evasion: A theoretical analysis,” *Journal of Public Economics*, Vol.3, pp.201-202.
- Yitzhaki, S. (1979) “A Note on Optimal income Taxation and Administrative Costs,” *The American Economic Review*, Vol.69, No.3, pp. 475-480.
- Wenzel, Michael (2002) “An analysis of norm processes in tax compliance,” *Journal of Economic Psychology*, No.25 ,pp.213-228.
- 伊藤忠通 (1988) 「付加価値税の納税協力費」 『租税研究』 第 465 号, 46-51 頁.
- 石村耕治 (1993) 『先進諸国の納税者権利憲章』 中央経済社.
- 池上惇(1990) 『財政学 現代財政システムの総合的解明』 岩波書店 1-326頁.
- 井田貴志 (1994) 「納税者の納税意識及び政府の徴税政策について」 『九共経済論集』 (九州共立大学地域経済研究所) 第 19 号, 35-46 頁.
- 牛嶋正 (2004) 『租税原理』 有斐閣.
- 大野裕之・芥川浩一(2003) 「消費税の簡索性：税務執行費用の計測と他税との比較」 『東洋大学経済論集』 第 29 卷 1 号, 1-14 頁.
- 貝塚啓明(1988) 『財政学』 東京大学出版会 1-268 頁.
- 柏木恵 (2006) 「徴税業務効率化手法の必要性とその課題」 『税』 2006 年 8 月号, 58-70 頁.
- 柏木恵 (2008a) 「模索する地方自治体の公金一括徴収①」 『税』 2008 年 3 月号, 134-148 頁.
- 柏木恵 (2008b) 「模索する地方自治体の公金一括徴収②」 『税』 2008 年 4 月号, 80-97 頁.
- 柏木恵 (2008c) 「模索する地方自治体の公金一括徴収③」 『税』 2008 年 5 月号, 372-388 頁.
- 柏木恵 (2008d) 「模索する地方自治体の公金一括徴収④」 『税』 2008 年 6 月号, 117-122 頁.
- 柏木恵 (2008e) 「模索する地方自治体の公金一括徴収⑤」 『税』 2008 年 7 月号, 116-125 頁.
- 加藤秀弥(2010) 「脱税の理論的研究」 『経済科学』 第 57 卷第 4 号, 225-237 頁.
- 金子宏 (1996) 『所得課税の法と政策』 有斐閣.
- 金子宏 (2010) 『租税法』 弘文堂.
- 川窪俊広(2005) 「地方税の徴収に係る合理化・効率化の一層の推進について」 『地方税』 2005 年 7 月号, 17-26 頁.
- 菊池裕子、小野塚久枝(2000) 『租税論』 税務経理教会. 1-126 頁.
- 木村幸俊 (2006) 「最近の税務行政の現状と課題」 『租税研究』 2006 年 3 月号, 5-27 頁.
- 木下和夫監修, 大阪大学財政研究会訳(1983) 『マスグレイブ財政学 2』 有斐閣, (原著第 3 版による) Musgrave, Richard A. and Peggy B. Musgrave (1989) *Public Finance in Theory and Practice 5th edition*, Mcgraw Hill Higher Education
- 小西砂千夫 (1997) 「日本の租税意識と税制改革」 『関西学院大学産業研究所論集』 第 24 号, 1-15 頁.
- 阪田和生 (2006) 「堺市の税徴収業務における民間活用」 『税』 2006 年 8 月号, 116-125 頁.
- 資産評価システム研究センター編 (2006) 『地方税における資産課税のあり方に関する調査研究』 資産評価システム研究センター.

- 神野直彦(2007)『財政学』有斐閣 1-394頁.
- 杉之内孝司(2005)『地方税 滞納整理の理論と実務』ぎょうせい.
- 鈴木伸枝(2002)「社会規範のある脱税モデルの一般化」『一橋研究』第27巻1号, 31-46頁.
- 税務大学校研究部編(1996)『税務署の創設と税務行政の100年』大蔵財務協会.
- 多田洋介(2011)『行動経済学入門』日本経済新聞出版社, 160-192頁.
- 橋本俊詔(2007)『政府の大きさと社会保障制度』東京大学出版会.
- 寺崎秀俊(2006)「地方税の徴収対策の現状と課題」『地方税』2006年10月号, 43-67頁.
- 中井 省(1992)「数字で見る我が国税務行政の現状」『金融ジャーナル』39-44頁.
- 中村一雄(1982)「英国における付加価値税の評価」『国民経済雑誌』145巻4号, 47-60頁.
- 林宏昭(1990)「各国の税務行政費と納税協力費」『租税研究』483号, 47-57頁.
- 林智子(2003)「徴税費と納税協力費」『関西学院経済学研究』第34号, 107-126頁.
- 林智子(2004)「わが国税制における税務行政費の計測」『関西学院経済学研究』第35号, 47-66頁.
- 林智子(2005)「わが国の滞納の実態と税務行政」『関西学院経済学研究』第36号, 153-173頁.
- 林智子(2007)「固定資産税の徴税効率に関する地域間格差と要因分析」『地方税』2月号, 147-159頁.
- 林智子(2009)「租税徴収率指標の再検討と地方税徴収率格差の要因分析」『経済学論究』関西学院大学経済学部研究会 第62巻第4号, 97-124頁.
- 林智子(2009)「地方税徴収率向上に向けての近年の動向と数量的分析—アンケート調査と実態調査から—」『関西学院産業研究所論究』第36号, 113-125頁.
- 林智子・伊多波良雄・八木匡(2015)「税負担と行政サービス意識に関する経済分析」『会計検査研究』第51号, 11-31頁.
- 林正寿(2008)『租税論』有斐閣.
- 平井源治(1986)「財政心理学の方法」『久留米大学産業経済研究』第26巻第4号 601-638頁.
- 平井源治(1987)「租税負担と租税意識」『久留米大学産業経済研究』第28巻第1号 145-169頁.
- 福田幸弘(1985)『シャウプの税制勧告』霞出版社 1-471頁.
- 深谷和夫・牧野正満(1992)『国税徴収の理論と実践』財経詳報社.
- 丸山高満(1971~1974)「租税意識とその形成についての一考察」(一)から(十九)『自治研究』第47巻第11号~第50巻第3号.
- 水野忠恒(2011)『租税行政の制度と理論』有斐閣.
- 三輪哲・林雄亮(2014)『SPSSによる応用多変量解析』Ohmsha.
- 山本栄一(1975)『租税政策の理論』有斐閣.
- 横山直子(1998)「わが国における所得税納税システムの問題点、徴税コストと徴税行政の公平性」『関西学院経済学研究』第29号, 233-257頁.

- 横山直子(2005)『納税システムにおける納税協力費：納税協力費の根拠と位置づけに関連して』『経済情報学論集』(姫路独協大学)第20号,47-65頁.
- 横山直子(2007)「地方財政の改革と徴税システムの方向性」『経済情報学論集』(姫路独協大学)第23号,43-62頁.
- 横山直子(2008)「地方財政における効率性と納税意識」『経済情報学論集』(姫路獨協大学)第26号,37-55頁.
- 渡辺正英(2006)「分権改革期における税収確保と徴収効率化に向けた東京都の取り組み」『税』8月号,107-115頁.
- G. シュメルダース(邦訳:山口忠夫,中村英雄,里中恒志,平井源治)(1981)『財政政策』中央大学出版部,1-692頁.  
(Schmolders, G. (1970) *Finanzpolitik*, Springer-Verlag, Berlin,)
- 渡辺正英(2006)「分権改革期における税収確保と徴収効率化に向けた東京都の取り組み」『税』8月号,107-115頁.
- 財政制度等審議会 財政制度分科会(2005)「財政アンケート2005」  
(<http://warp.ndl.go.jp/info:ndl.jp/pid/1022127/www.mof.go.jp/singikai/zaiseiseido/goiken17/kekka.htm>), 2012. 3. 20. 取得.
- 吉中 孝・荒井 秀朗・遠坂 佳将(2008)「内閣府アンケート調査(2008)家計の生活と行動に関する調査でみる我が国の財政に関する意識」  
(<http://www5.cao.go.jp/keizai3/discussion-paper/dp082-1.pdf>), 2012. 3. 20. 取得.
- 内閣府 (2010)「国民生活選好度調査」  
(<http://www5.cao.go.jp/seikatsu/senkoudo/senkoudo.html>), 2012. 3. 20. 取得.

## 参考資料

- 国税庁『国税庁統計年報書』 昭和58年～平成14年度版,大蔵財務協会.
- 国税庁『国税庁統計年報書』 平成22年度版,大蔵財務協会.
- 国税庁「国税局別課(室)別定員配置表」昭和58年～平成14年.
- 国税庁「国税局別税務署事務別定員配置表」昭和58年～平成14年.
- 国税庁『事務年報』昭和58年～平成14年度版 大蔵財務協会.
- 国税庁『日本における税務行政』平成12年度版.
- 地方財政調査研究会『地方財政統計年報』平成10年度版～平成20年度版,地方財務協会.
- 地方財務協会『市町村別決算状況調べ』2006年版.
- 総務省統計局『統計で見る市区町村のすがた』平成18年度版.
- 総務省統計局『国勢調査』平成18年度版.
- 固定資産税務研究会『要説固定資産税』平成18年度版.
- 厚生労働省『賃金構造基本統計調査報告』平成23年度版.
- 大蔵財務協会『財務省の機構』平成16年度版.