

# 納税協力費と納税意識\*

## Tax Compliance Costs and Tax Consciousness

横山直子

Tax consciousness for withholding income taxpayers is small and tax compliance costs for employers who have to pay are high because of withholding and year end adjustment system in the Japanese income tax system. Employers incur compliance costs of collecting income tax at source and adjusting income tax at the end of the year (year end adjustment) for employees (withholding income taxpayers). The characteristic of this paper is to consider how these tax consciousness and tax compliance costs can be changed. That is to say, this paper considers how to increase tax consciousness and reduce tax compliance costs in the current Japanese withholding income tax system.

Naoko Yokoyama

JEL : H24

キーワード：納税協力費、納税意識、源泉徴収制度

Key words : Tax Compliance Costs, Tax Consciousness, Withholding Income  
Tax System

### 1. はじめに

わが国の所得税制度は、源泉徴収所得税の納税者の割合が大きく、税額についても申告所得税額に比べて源泉所得税額が多いという特徴を有している<sup>1)</sup>。このような特徴を持っているために、所得税に関して、多くの納税者は源泉徴

---

\* 本稿のテーマである納税協力費、納税意識の考え方について、山本栄一教授から、たくさんの貴重なご指導をいただいたことに心よりお礼を申し上げたい。なお、本稿は、横山直子 [2005a]、横山直子 [2008] の内容に関連したものであり、発展させたものである。これらの論文についても参照のこと。また、参考文献に挙げている横山直子稿のその他の論文についても参照。

1) この点に関しては、横山直子 [2002]、横山直子 [2003] において検討しているので参照。

収そして年末調整制度という流れの中で納税を完結することが多く、所得税の申告の方法、所得税の仕組みなどを詳細に理解していなくても納税を行うことが可能になるといえる。

このことは、さらに重要な特徴を生み出している。本稿では、そのうち、納税協力費<sup>2)</sup>、納税意識<sup>3)</sup>という 2 つの問題、キーワードに焦点をあてて検討を行う。

前者は、源泉徴収、年末調整制度という流れの中で納税を行うということは、徴税担当者の側の徴税費を低く抑えることができる一方で、源泉徴収義務者の負担する納税協力費が少なくはないという視点である<sup>4)</sup>。一方後者は、先に触れた通り、源泉徴収納税者は所得税の詳細な仕組みを理解していなくても納税を行うことが可能であるので、申告納税者と比較しても納税意識が低くなるという問題である。

本稿の目的は、特に所得税に注目して、納税協力費をできるだけ低く抑え、納税意識を可能な限り高めるためにはどのような方策が考えられるのかについて探ることである。その際、源泉徴収納税者としては主に給与所得者（納税者）を中心にみることとする（本稿においては、給与所得者である所得税納税者を源泉徴収納税者としている）。

本稿では、まず納税協力費については、サンフォード（Sandford）教授<sup>5)</sup>を中心とした研究を参考にして納税協力費の考え方を整理し、その上でわが国における納税協力費について検討を行う。

納税意識に関しては、源泉徴収納税者がどのような意味で納税意識が低いのかを詳しく探るために、納税意識の考え方を整理・分類しながら検討を行って

2) 納税協力費に関しては、本稿では、Sandford, C. [1989]、Sandford, C., M.Godwin and P.Hardwick [1989]、Sandford, C.(ed.) [1995a]、Sandford, C.(ed.) [1995b]、Sandford, C.(ed.) [2000] を参考に行っている。また、横山直子 [2005a] についても参照。

3) 納税意識については、山本栄一 [1989] を主に参考に行っている。また横山直子 [2008] についても参照。

4) この点に関しては、横山直子 [1998]、横山直子 [1999]、横山直子 [2000] において納税協力費を示しながら検討しているのを参照。

5) サンフォード教授を中心とした納税協力費に関する研究については注 2 に挙げたサンフォード教授らの文献などを参考。

いく。

## 2. 納税協力費の分類

### (1) 納税協力費の整理

納税協力費については、サンフォード (Sanford, C.) 教授<sup>6)</sup>を中心とした研究が有名で、非常に詳細な検討、分析、研究が行われている。筆者もこれまで例えば横山 (2005a)<sup>7)</sup>においてサンフォード教授らの研究に基づき参考にしながら納税協力費の根拠や位置づけなど、納税協力費に関する検討を行っている。

本稿においてもサンフォード教授らの研究を参考にしながら、本章ではまず、納税協力費について整理し、分類することからはじめる。納税協力費を負担することによって納税をする際の意識が高まることが考えられ、納税協力費は、本稿のもう1つのキーワードである納税意識と密接に関連している。ここでは、納税協力費について、納税意識と考え合わせながら検討を行っていく。

納税協力費とは、納税システムのなかで、納税を行うことに際して民間の側、つまり納税者が負担するコストのことである<sup>8)</sup>。税制が機能して納税が行われることに際するコストについて、サンフォード教授らの研究においては納税協力費、公共部門つまり徴税者側が負担するコスト (徴税費)、そして両者を合わせたコストに分類されている<sup>9)</sup>。なお、サンフォード教授らの研究においては、これらのコストについて、納税者側の負担するコストを compliance costs、徴税者側の負担するコストを administrative costs、両者を合わせたコストを tax operating costs としているが、本稿においては、compliance costs を納税協力費、administrative costs を徴税費としている<sup>10)</sup>。

6) 納税協力費に関する研究については、注2に挙げたサンフォード教授らによる文献などを参考。

7) 先にも触れた通り、本稿は横山直子 [2005a] の内容にも関連しているので参照のこと。本稿は横山直子 [2005a] を発展させたものである。

8) 納税協力費、徴税費、これらを合わせたコストなどについては、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M.Godwin and P.Hardwick [1989], chap.1, pp.3-23 を参考。

9) Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M.Godwin and P.Hardwick [1989], chap.1, pp.3-23 を参考。

10) Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M.Godwin and P.Hardwick [1989], chap.1, pp.3-23 を参考。

納税協力費について、サンフォード教授らはさらに以下の 3 つに分類している<sup>11)</sup>。

- ① 金銭的成本 (money costs)
- ② 時間的成本 (time costs)
- ③ 心理的成本 (psychic or psychological costs)

金銭的成本とは、個人の納税者が税理士に支払う報酬、企業の税理士への報酬、税の計算に関する事務を担当する従業員に対するコストなど、時間的成本とは、納税者の申告書作成に必要な時間などであり、さらに 心理的成本は、納税者が納税を行うことに際して不安や心配な気持ちをもつことに関するコストである。

次にこれら 3 つの納税協力費について、個人の納税者と企業の 2 つの視点に分けて表 1 のように分類する<sup>12)</sup>。なお、ここでは所得税に関する納税協力費に絞ってみることとするので、個人については源泉徴収納税者および申告所得納税者、企業については事業主つまり源泉徴収義務者のことを考えている。

まず個人納税者について、①金銭的成本は、税制に関する十分な知識を得るためのコスト、税理士などへの報酬、また税理士などと連絡をとるために負担する交通費、郵便代、電話代などや税務署に出かける交通費などである。②時間的成本は、申告書作成に要する時間コストや必要な文書や領収書を収集し保存するのにかかる時間コストなどである。③心理的成本は、税制や税の仕組みをよく理解していないことからくる心配や不安などである。

一方、企業（源泉徴収義務者、事業主）については、①金銭的成本は、税

11) これら納税協力費に関する 3 つの分類やそれぞれの内容については、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M.Godwin and P.Hardwick [1989], chap.1, pp.3-23 を参考。

12) 納税協力費を個人の納税者と企業に分けて分類してみることについて、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M.Godwin and P.Hardwick [1989], chap.1, pp.10-12、Sandford, C.(ed.) [1995b], pp.90-91 を参考にしている。なお、Sandford, C. M.Godwin and P.Hardwick [1989], p.11 に、個人納税者と企業のそれぞれの納税協力費について明瞭に分類されているので参考。

理士などへの報酬、税担当従業員に対するコストである。②時間的成本は、特に小企業の場合、税担当事務部門を置くことはできない場合があるので経営者自身が税の計算を行うことになる時間コストなどである。③心理的成本は、事業主は税を源泉徴収する役割を担っており、源泉徴収してから納付するまで一定の時間があるため未納の源泉徴収義務者とみられているのではないかと不満を感じる、また、解釈が異なっていることからさらに負担をしなければならないのではないかと心配・不安に思うことなどである。

表 1 納税協力費の分類（個人納税者と企業）

	個人納税者	企 業
①金銭的成本	税理士などへの報酬など	税理士などへの報酬、税担当従業員に対するコストなど
②時間的成本	申告書の作成など	特に小企業の場合、経営者が税計算をすることなど
③心理的成本	税の仕組みがよくわからないことからくる心配・不安など	未納の源泉徴収義務者とみられているのではないかと不満を感じる、解釈が異なっていることからさらに負担をすることになるのではという心配・不安など

出所) Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M. Godwin and P. Hardwick [1989], chap.1, pp.10-12、Sandford, C. (ed.) [1995b], pp.90-91 を参考にして作成している。(なお、Sandford, C. M. Godwin and P. Hardwick [1989], p.11 に、個人納税者と企業のそれぞれの納税協力費について明瞭に分類されているので参考。)

## (2) わが国の納税協力費

次に、上記本章(1)でみてきた、サンフォード教授らの研究を参考にした納税協力費の分類を参考にしながらわが国の納税協力費としてどのようなものが考えられるかを整理する<sup>13)</sup>。なお、ここでも所得税に関する納税協力費に絞り、個人の源泉徴収納税者および申告納税者、企業については事業主（源泉徴収義務者）それぞれの納税協力費について分類してみていくこととする。

13) 日本の納税協力費について、サンフォード教授らの研究による分類に基づきながら考えており主に次の文献を参考にしてしている。Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M. Godwin and P. Hardwick [1989], chap.1, pp.10-12、Sandford, C. (ed.) [1995b], pp.90-91 を参考にしてしている。

以下の表 2、表 3 および表 4 はわが国の所得税に関する納税協力費について、金銭的成本 (表 2)、時間的成本 (表 3)、心理的成本 (表 4) に分けてみたものである<sup>14)</sup>。

表 2 はわが国における納税協力費について金銭的成本としてどのようなものが考えられるか例を挙げ、源泉徴収納税者 (個人)、申告納税者 (個人)、および源泉徴収義務者 (企業) それぞれがいずれの納税協力費を負担しているのかをみたものである (以下、源泉徴収納税者は源泉徴収納税者 (個人) のことを、源泉徴収義務者は源泉徴収義務者 (企業、事業主) のことを、申告納税者は申告納税者 (個人) のことを示している)。納税協力費の大きさの程度について、大きい順に◎、○、△の印で示している (例えば大きな納税協力費を負担していると考えられる場合◎で表している)。

表に示した印について若干補足説明しておきたい。まず、申告納税者 (個人) については実際には様々な納税者が考えられ、負担している納税協力費としては金銭的、時間的、心理的ともに各納税者にとってかなりの大小があると思われるが、いずれにしても源泉徴収納税者 (個人) と比較するとかなりのコストを負担しているといえるので多くの項目について◎としている。また、源泉徴収義務者 (企業) についても従業員の規模や税担当部門を置くことができるかどうかなどによってコスト負担の大きさについてかなりの違いがあることが考えられるが、どのような源泉徴収義務者であっても大きな納税協力費を負担しているといえるため多くの項目に◎を示している。

表 3、表 4 も表 2 と同様に、各納税者がいずれの納税協力費を負担しているのかに関して、時間的成本 (表 3)、心理的成本 (表 4) それぞれについて分類してみている。

14) 納税協力費の分類など (金銭的成本、時間的成本、心理的成本) やそれぞれの内容については、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M.Godwin and P.Hardwick [1989], chap.1, pp.3-23、Sandford, C.(ed.) [1995b], pp.90-91 を参考。なお、本章 (1) についても参照。

表 2 わが国の納税協力費の分類（金銭的成本）<sup>15)</sup>

納税協力費内容の例	源泉徴収納税者（個人）	申告納税者（個人）	源泉徴収義務者（企業）
①税理士などへの報酬	△	◎	◎
②税理士などと連絡をとるコスト（交通費、郵便代、電話代）	△	◎	◎
③税務署へ出かけるための交通費	△	◎	◎
④税計算担当従業員へのコスト	—	—	◎
⑤税計算に関する必要な知識を得るためのコストと税計算に必要な道具のコスト（ガイドブック、電卓購入費など）	△	◎	◎
⑥必要なデータを保存するためのコスト（コンピュータにかかるコストなど）	△	○	◎

表 3 わが国の納税協力費の分類（時間的成本）<sup>16)</sup>

納税協力費内容の例	源泉徴収納税者（個人）	申告納税者（個人）	源泉徴収義務者（企業）
①申告書など作成にかかる時間	△	◎	◎
②申告書など作成に必要な書類などを集めるのに必要な時間	△	◎	◎
③税務署に出かけるための時間	△	◎	◎
④税理士のところなどへ出かけるための時間	△	◎	◎
⑤事業主が税計算なども行わなければならないため負担することになる時間（小企業）	—	—	◎

表 4 わが国の納税協力費の分類（心理的成本）<sup>17)</sup>

納税協力費内容の例	源泉徴収納税者（個人）	申告納税者（個人）	源泉徴収義務者（企業）
①期限までに仕上げなければならないという心配	△	◎	◎
②正確にできているかどうかという不安	△	◎	◎
③理解不足からくる不安（また、さらに負担が必要なのではないかという心配）	○	◎	◎
④税を源泉徴収して納付するまでの間、未納の源泉徴収義務者にみられているのではないかという不満	—	—	◎

15) 表 2 は、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M. Godwin and P. Hardwick [1989], chap.1, pp.10-12、Sandford, C. (ed.) [1995b], pp.90-91 における、納税協力費に関する分類を参考にしながら日本の場合について考えて作成している。なお、以下表 2、表 3 および表 4 いずれも Sandford, C. M. Godwin and P. Hardwick [1989], p.11 に、個人納税者と企業のそれぞれの納税協力費について明瞭に分類されているので参考。

16) 表 3 は、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M. Godwin and P. Hardwick [1989], chap.1, pp.10-12、Sandford, C. (ed.) [1995b], pp.90-91 における、納税協力費に関する分類を参考にしながら日本の場合について考えて作成している。

17) 表 4 は、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C. M. Godwin and P. Hardwick [1989], chap.1, pp.10-12、Sandford, C. (ed.) [1995b], pp.90-91 における、納税協力費

表 2、表 3 および表 4 の分類に共通して注目したい視点は、次の 3 つである。

1 つ目は、個人の納税者のうち源泉徴収納税者と申告納税者では負担する納税協力費がかなり異なっているという点である。2 つ目は源泉徴収所得税のうち、源泉徴収納税者（個人）と源泉徴収義務者（事業主、企業）の間で納税協力費がどのように異なっているのかという視点である。さらに 3 つ目は、納税協力費と納税意識<sup>18)</sup>はどのように関わっているのかという点である。

次の第 3 章について、主にこれら 3 つの点について検討を行うことにする。

### 3. 納税意識の大きさと納税協力費

#### (1) 納税意識

所得税の納税に関して申告納税者と源泉徴収納税者が存在することにより、両者の間の納税意識が異なることをみていくために、まず納税意識の意味について触れておきたい<sup>19)</sup>。

納税意識、負担感について山本栄一 (1989)<sup>20)</sup>において以下のように述べられている。

「間接税は負担そのものが実質的な納税者にとって不明確であることにより、負担感が少ないのであって、その点は所得税では徴税方法の如何にかかわらず負担は明らかである。したがって、徴税方法による負担感の相違は主観的心理的な問題であるといえる。<sup>21)</sup>」

負担額は明らかであるけれども、所得税納税に関して申告納税と源泉徴収という 2 つの異なる徴税方法が存在していることによって、納税意識が異なるのである<sup>22)</sup>。

---

に関する分類を参考にしながら日本の場合について考えて作成している。

18) 本稿の特に第 3 章以降、負担感、納税意識という 2 つの言葉を用いているが、(それぞれの意味についてより厳密に検討する必要があるけれども、) 本稿においては両者の意味を同様のものと考えている。

19) 納税意識や負担感については、山本栄一 [1989] を参考。また、横山直子 [2008] においても検討を行っているので参照。

20) 山本栄一 [1989], pp.190-194 参考。

21) 山本栄一 [1989], p.193。

22) この点に関して山本栄一 [1989], pp.190-194 を参考。



さてそれでは本稿第2章でみた納税協力費と納税意識とはどのように関わっているのでしょうか。第2章の表2、表3および表4にあるように、源泉徴収納税者（個人）は金銭的、時間的、心理的コストのいずれについても負担する納税協力費が少なく、申告納税者（個人）と源泉徴収義務者（企業）はいずれも負担するコストが大きい。

一方、納税意識については源泉徴収納税者（個人）は低く、申告納税者（個人）、源泉徴収義務者（企業）は高いと考えられる。しかし、各々の納税意識の大きさや納税協力費と納税意識の関係についてはより詳細な検討を行う必要があるといえる。そこで次にこの点に着目してみていくこととする。

## (2) 納税意識と納税協力費の関係

所得税に関する申告納税者と源泉徴収納税者についての納税意識と納税協力費の関係をみる際には、視点を明確にして検討を行う必要がある。第2章で触れた視点を整理すると表5のようになる。

第1の視点は、個人の納税者を源泉徴収と申告納税に分けて考えるというものである。先にみたように源泉徴収納税者と申告納税者では負担する納税協力費がかなり異なっているといえるが、そのことと両者の納税意識の違いとはどのように関連しているのかという点である。

第2の視点は、源泉徴収所得税について源泉徴収納税者（個人）と源泉徴収義務者（事業主、企業）に分けて考えるというものである。両者の間で納税協力費が異なっているということはどのような意味を持ち、納税意識とどのように関わっているのかという視点である。

第3の視点は、納税協力費と納税意識の関係についてより詳しくみるとどのようなことがいえるかというものである。納税協力費の中でも納税意識に強

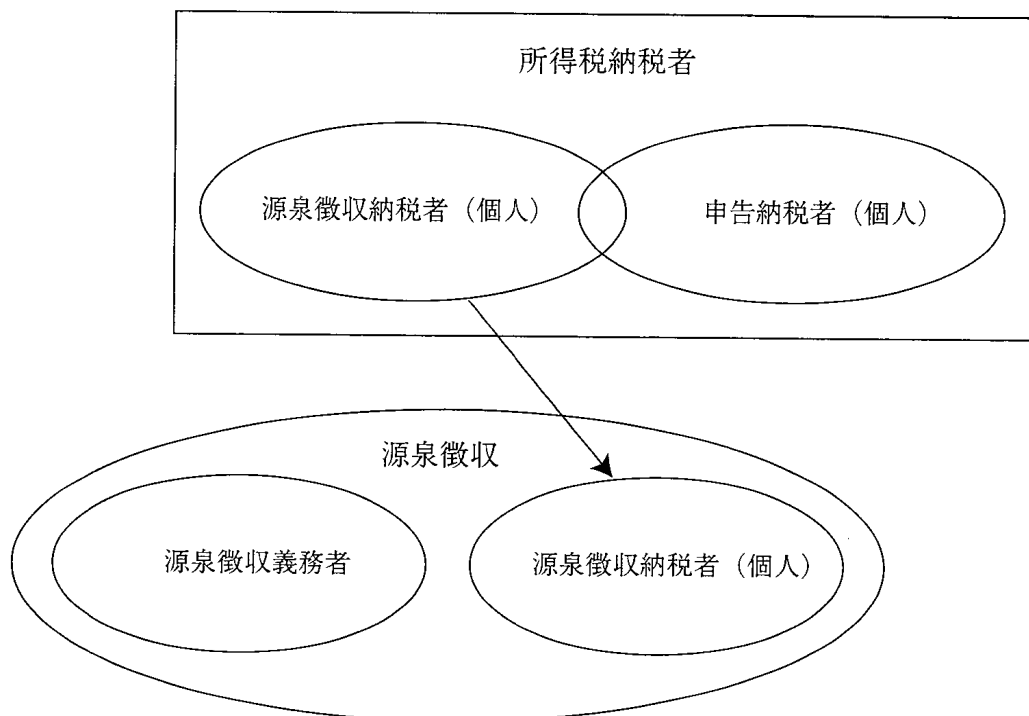
表5 納税意識と納税協力費の関係に関する視点

視点1	源泉徴収納税者（個人）と申告納税者（個人）に関する納税意識と納税協力費の関係
視点2	源泉徴収納税者（個人）と源泉徴収義務者（事業主、企業）に関する納税意識と納税協力費の関係
視点3	納税協力費の内、納税意識に大きな影響を与えるもの

い影響を与えるものは何なのだろうかという視点である。

第 1 の視点と第 2 の視点は所得税の納税における源泉徴収と申告納税について異なる視点から見ているものである。図 1 はこの点について源泉徴収と申告納税の間のイメージを表したものである。

図 1 源泉徴収と申告納税



まず第 1 の視点についてみていく。源泉徴収納税者（個人）の納税について（給与所得者）は、以下のように行われている。

「給与所得に対する所得税については源泉徴収制度が採用され、給料などが支払われる時に、その支払額に応じた所得税が天引きされ、国に納付されます。さらに、その年の最後の給与等の支払いが行われる際に、その年中の給与の総額に対する正規の年税額と給与の支払いのつど天引き徴収された所得税の額とを対比して過不足額の精算（この手続を「年末調整」といいます）が行われ、給与所得者が申告納税をする手数を省くこととされています。<sup>23)</sup>」

また、納付に関しては以下のようなされる。

23) 星野次彦編著 [2007], p.88.

「給与所得者などの場合は、納税者の便宜をも考慮して、毎月の給与支給の時に支払者が税額を控除して納税者に代わって納付することになっている。これが源泉徴収制度である。このため、給与所得者の場合は、申告納税の手続をする必要がないのが通例である。<sup>24)</sup>」

つまり源泉徴収納税者（給与所得者）は、税が源泉徴収されさらに年末調整が行われるという流れで納税を行うため確定申告を行う必要がない場合が多いということである<sup>25)</sup>。そのため第2章の表2から表4でみたように、納税協力費について源泉徴収納税者は申告書作成に関するコストが金銭的にも時間的にもかからず、税務署に出かけることも少なく、また税に関する知識を得るためのコストもあまり負担することはないということになる。

一方で申告納税者は納税協力費について申告を行うため申告書作成に関わるコストを金銭的、時間的にかなり負担することになり、さらに期限までに正確に仕上げなければならない（心理的コスト）と考えることになる（第2章参照）。

このことは両者の納税意識に大きく影響を与えている。源泉徴収納税者は納税協力費の負担が少なくすんでいるために納税意識もかなり低くなってしまいう一方で、申告納税者は多くの納税協力費を負担しているために当然納税意識もかなり高くなる。しかし、同じ所得税納税者であるにもかかわらず源泉徴収と申告納税の間で納税意識の差が大きくなるのは問題である。源泉徴収納税者は源泉徴収義務者が源泉徴収、年末調整を行うことによって納税協力費の負担を少なくすることができるということができようが源泉徴収納税者自身の納税意識を高めることは重要であり、このことについては後に触れることとする。

次に第2の視点についてみる。これは所得税納税に関する源泉徴収所得税

24) 金子宏・清永敬次・宮谷俊胤・畠山武道 [2000], p.167。

25) なお給与所得者であっても、給与の収入金額が2,000万円を超える場合、1ヶ所から給与を受けており給与所得及び退職所得以外の所得が20万円を超える場合には確定申告書を提出する必要があり、また雑損控除や医療費控除などで税金の還付を受けるためにも確定申告が必要である（星野次彦 [2007], p.108 参考）。国税庁『平成19年分 所得税の確定申告の手引き』についても参考。

の中の問題である。第 2 章でみたように源泉徴収納税者自身は納税協力費の負担が少なく、一方で源泉徴収義務者が多くのコストを負担している。そのため、源泉徴収納税者の納税意識は低く、源泉徴収義務者の納税意識は高くなるということがいえるが、視点 1 における申告納税者の納税意識の高さとは意味が少し異なっている。源泉徴収義務者は源泉徴収納税者（従業員）の税の源泉徴収、年末調整を行うことに伴って納税協力費として金銭的、時間的、さらに心理的コストを負担することになっており、その結果として納税に対する意識も高まっているということである。

第 1 の視点と同様に源泉徴収納税者の納税意識を少しでも高めることが大切だと考えるが、それと同時に源泉徴収義務者の負担している納税協力費の大きさに注目したい。源泉徴収納税者の負担している納税協力費は低いのであるから、源泉徴収義務者の負担する納税協力費を下げることによって源泉徴収に関する納税協力費を削減することが可能になる。この点についても後に触れることにする。

さらに第 3 の視点について試みる。納税協力費のうち、金銭的、時間的コストについても納税意識に関係があるが最も影響を与えているのは心理的コストであると考えられる。納税協力費について金銭的コストや時間的コストは、例えば税理士などに対する報酬額や税務署などへの距離の程度によってどのくらいの納税協力費を負担することになるのか比較的明瞭なものであるが、心理的コストは、それぞれの納税者が様々な内容、大きさで負担をするものであるから測定が難しい上にかなり大きな納税協力費となっていることも考えられる。この心理的コストが大きいとその結果として納税意識も高くなるということがいえる。

この点に関連して、サンフォード教授らの研究においても、心理的コストについて考えることは非常に重要なのであると指摘されている<sup>26)</sup>。例えば、心理的コストは特に高齢者にとって問題であるなどの点が挙げられている<sup>27)</sup>。

26) この点に関して、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C.(ed.) [1995b], p.92、Sandford, C. [2000], p.132 を参考。

27) この点に関して、Sandford, C. [1989], pp.20-21、Sandford, C.(ed.) [1995b], p.92 を参考。

以上、3つの視点に分けてみてきたが、納税協力費と納税意識に関して着目したいポイントは、主に2つである。1つは、現状においては源泉徴収納税者（個人）の納税意識が低いので高める方策としてどのようなものが考えられるのかという点である。2つ目は、納税協力費について源泉徴収義務者の負担するコストが高いため低くするための方策は考えられるのかという点である。

この2つ目の点は、徴税费と納税協力費を合わせたコストを下げるためには、1つの方法として納税協力費を下げるのが大切であり<sup>28)</sup>、その中でも源泉徴収に関わる納税協力費を小さくするためにはどのようにすればよいのかという視点である。

次の第4章ではこれら2つの点を中心に検討を行いたい。

## 4. 納税協力費と納税意識の方向性

### (1) 納税協力費の変化の可能性

納税協力費と納税意識の方向性を具体的に探る前に、まず前提について整理しておきたい。1つは、方向性として源泉徴収納税者（個人）の納税意識を高めて源泉徴収義務者の負担する納税協力費を下げるということであるが、その際に源泉徴収納税者の負担する納税協力費は上昇してもよく、源泉徴収義務者の納税意識は下がらないような方策を考えるということである。そのことによりトータルで見た場合に、源泉徴収の所得税に関して納税意識は上昇して納税協力費は低下するという可能性を探る。この点に関して整理したものが以下の表6である。

2つ目は、方向性を考える際に現行の所得税に関する制度を前提とした上で、できるだけ実現可能な方策を探るということである。

納税協力費を低下させるにはどのような方策が考えられるであろうか。この点についてサンフォード教授らによって研究が行われており、わが国においての具体的方策を考える際にも非常に参考になると思われるので、まずここで挙

28) この点について、Sandford, C. [2000], p.130 を参考。

表 6 納税意識と納税協力費の変化 (方向性)

	納税意識	納税協力費
源泉徴収納税者	上昇	上昇
源泉徴収義務者	一定	低下
源泉徴収所得税 (トータル)	上昇	低下

げておきたい<sup>29)</sup>。

サンフォード教授らの研究によると納税協力費を低下させる方策について、一時的コスト (temporary costs)、定期的コスト (regular costs)、税の相互関係 (tax inter - relationships) に分けてみている<sup>30)</sup>が、ここでは一時的コストと定期的コストに注目したい。

まず一時的コスト<sup>31)</sup>に関しては、税制が変化すればするほど一時的コストが変動するので税制を安定化させることによってコストを最小にすることができるということである。

一方、定期的コスト<sup>32)</sup>については、租税構造ができるだけ簡素 (simple) なものに維持されていれば、納税協力費を最小にすることができるというものであり、例えば、税に関する書式、様式 (tax forms) ができるだけ明瞭なものであれば、納税協力費を低下させることができるとされている。

以上の点を参考にしながら、わが国における具体的方策について一時的コスト、定期的コストに分けながら検討を行うこととする。

## (2) わが国における納税協力費と納税意識の方向性

源泉徴収納税者の納税意識を高めて (納税協力費は上昇してもよい)、源泉徴収義務者の負担する納税協力費を低くする (納税意識は低くならないようにする) 方策としてどのようなものが考えられるだろうか。源泉徴収の所得税に

29) この点について、Sandford, C.(ed.) [1995b], pp.97-99 を参考。なお、この点に関しては横山直子 [2005a] においてもみているので参照。

30) この点について、Sandford, C.(ed.) [1995b], pp.97-99 を参考。

31) 一時的コストについては、Sandford, C.(ed.) [1995b], pp.97-98 を参考。

32) 定期的コストについては、Sandford, C.(ed.) [1995b], pp.98-99 を参考。

関してトータルでみて納税意識は上昇して納税協力費は低下するという可能性について探ってみたい。ここでは現行の制度を前提としながらできるだけ具体的なものを挙げてみることにする<sup>33)</sup>。

表7は源泉徴収納税者（個人）と源泉徴収義務者の納税協力費、納税意識に影響を与える方策、要因として考えられるものを挙げ、それぞれの納税協力費、納税意識に上昇、低下、および一定のいずれの効果をもたらすのかについてみたものである。

まず1つ目の（確定）申告の機会を増やすことは、先の一時的コスト、定期的コストの両方に関係するものであり、源泉徴収納税者の納税意識と納税協力費の両方をかなり高めることを可能にし、源泉徴収義務者の納税意識、納税協力費をあまり変化させることはないといえる。具体的には、現行における申告が必要な控除の種類を変更することや、現在給与所得者であっても確定申告が必要なケースについての変更を行うなどが考えられる<sup>34)</sup>。

2つ目の税制を明瞭で理解しやすいものとすることは、先の定期的コストに関するものであり、源泉徴収納税者の納税意識を高めながら納税協力費については理解不足による心配などが薄れることにより心理的コストを低下させることなどが考えられる。また、源泉徴収義務者について納税意識は変化せずに、納税協力費については源泉徴収納税者と同様に心理的コストを低下させることを可能にするといえる。

3つ目の税制の改正をあまり頻繁に行わないことは、先の一時的コストに関するもので、税制を変化させないことにより源泉徴収納税者、源泉徴収義務者の両者についての納税意識、納税協力費を変化させることはない（納税意識を低下させないし、納税協力費を高めない）といえる。

4つ目の納税者側の税に関する知識、理解が上昇することは、先の定期的コストに関するもので、税の仕組みなどがよく理解できるようになることによっ

33) 先に触れたとおり、ここでは Sandford, C.(ed.) [1995b], pp.97-99 を参考にしながら考えている。

34) 現行においてサラリーマンであっても確定申告が必要なケース、また還付などのため申告が必要なケースについては国税庁『平成19年分 所得税の確定申告の手引き』などを参考。

て源泉徴収納税者の納税意識を高めながら納税協力費（特に心理的コスト）を低下させ、源泉徴収義務者について納税意識を変化させずに納税協力費（特に心理的コスト）を低下させるといえる。

これらのことが実現することにより、源泉徴収の所得税に関して全体として納税意識が高まり納税協力費が低下することが可能になると考えられる。

表 7 納税協力費、納税意識に影響を与える方策、要因<sup>35)</sup>

	源泉徴収納税者の納税意識	源泉徴収義務者の納税意識	源泉徴収納税者の納税協力費	源泉徴収義務者の納税協力費
申告の機会を増やすこと	かなり上昇	一定	かなり上昇	一定
税制を明瞭で理解しやすいものとする	上昇	一定	低下	低下
税制の改正をあまり頻繁に行わないこと	一定	一定	一定	一定
納税者側の税に関する知識、理解が上昇すること	上昇	一定	低下	低下

## 5. おわりに

以上、本稿では、主に所得税に注目して、納税協力費や納税意識が変化するためにはどのようなことが考えられるのかなど納税協力費と納税意識の方向性について検討を行ってきた。わが国においては給与所得者である所得税納税者が多く、源泉徴収納税者の納税意識は低く源泉徴収義務者の納税協力費が高いといえる。このような現状を踏まえた上で、源泉徴収納税者の納税意識を高め源泉徴収義務者の納税協力費を低下させることで、源泉徴収の所得税（給与所得）に関してトータルでみて納税意識を高めて、納税協力費を低下させるための方策としてどのような方策が考えられるのかについて探ってきた。

本稿のキーワードは納税意識と納税協力費であるが、後者についてはサンフォード教授らの研究を参考にしながらわが国における納税協力費について検討を行ってきた。

35) 先に触れたとおり、ここでは Sandford, C.(ed.) [1995b], pp.97-99 を参考にしながらわが国における方策としてどのようなものが挙げられるのかについて考えて作成したものである。



本稿で触れたように、所得税に関する納税意識と納税協力費の関係をみる際には、納税者を源泉徴収納税者と申告納税者に分類して考える視点、源泉徴収納税者と源泉徴収義務者に分類して考える視点、さらに納税協力費の内、納税意識に大きな影響を与えるものは何かについて考える視点など、視点を明確にしてみていくことが重要である。

主に第4章でみたように、本稿で検討を行ってきた結果導かれる結論として、源泉徴収納税者の納税意識を高めながら源泉徴収義務者の負担する納税協力費を低くする方策としては、申告の機会を増やすなど様々なものが考えられる。第4章で主に挙げたもの以外にも多くの方策があるだろうが、いずれにしても大切なのは、何度も強調するように源泉徴収の所得税についてトータルでみて納税意識は上昇、納税協力費は低下するという可能性について探ることであると考える。このことは、主に第4章で挙げた方策、申告の機会を増やす、税制を理解しやすいものとする、税制の改正を頻繁に行わない、納税者側の税に関する知識、理解が上昇する、そしてそのほか考えられる様々な方策のうちのいくつかが同時に行われることが実現可能であれば、その効果はより強く現れるのである。

#### 主要参考文献

- Kay, J.A. and M.A. King [1983], *The British Tax System, third edition*, Oxford University Press.
- Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick [1989], *Administrative and Compliance Costs of Taxation*, Fiscal Publications, Bath.
- Sandford, C. [1989], "(General Report,) Administrative and Compliance Costs of Taxation" *Cahiers de droit fiscal international*, IFA, Rotterdam.
- Sandford, C. [1993], *Successful Tax Reform; Lessons from an Analysis of Tax Reform in Six Countries*, Fiscal Publications, Bath.
- Sandford, C. (ed.) [1995a], *Tax Compliance Costs Measurement and Policy*, Fiscal Publications, Bath.
- Sandford, C. (ed.) [1995b], *More Key Issues in Tax Reform*, Fiscal Publications, Bath.

- Sandford, C. (ed.) [1998], *Further Key Issues in Tax Reform*, Fiscal Publications, Bath.
- Sandford, C. [2000], *Why Tax Systems Differ; A Comparative Study of the Political Economy of Taxation*, Fiscal Publications, Bath.
- Torgler, B. [2007], *Tax Compliance and Tax Morale; A Theoretical and Empirical Analysis*, Edward Elgar Publishing Limited.
- 石弘光 [1994], 『税金の論理』講談社現代新書.
- 金子宏 [1991], 「わが国の所得税と源泉徴収制度—その意義と沿革—」『日税研論集』第 15 号.
- 金子宏編著 [2001], 『21 世紀を支える税制の論理 第 2 巻 所得税の理論と課題 [二訂版]』税務経理協会.
- 金子宏 [2007], 『租税法 [第 12 版]』弘文堂.
- 金子宏・清永敬次・宮谷俊胤・畠山武道 [2000], 『税法入門 [第 4 版]』有斐閣 (有斐閣新書).
- 国税庁『平成 19 年分 所得税の確定申告の手引き』
- 齋藤貴男 [1996], 『源泉徴収と年末調整』中央公論社 (中公新書).
- シリクンショット・スメト [1998], 『源泉徴収所得税法の研究—日本とタイの比較を中心として—』成文堂.
- 根岸欣司 [2006], 『現代の租税』白桃書房.
- 林宏昭 [2001], 『これからの地方税システム』中央経済社.
- 藤田晴 [1992], 『所得税の基礎理論』中央経済社.
- 星野次彦編著 [2007], 『図説 日本の税制 (平成 19 年度版)』財経詳報社.
- 山本栄一 [1989], 『都市の財政負担』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.
- 横山直子 [1999], 「所得課税に関する国と地方の徴税コスト比較」『経済情報学論集』第 13 号.
- 横山直子 [2000], 「源泉徴収・年末調整システムにおける徴税コスト」『経済情報学論集』第 14 号.
- 横山直子 [2002], 「わが国における所得税納税システムの特徴」『経済情報学論集』第 16 号.
- 横山直子 [2003], 「わが国における申告納税制度と源泉徴収制度」『経済情報学論集』第 17 号.
- 横山直子 [2005a], 「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』第 20 号.
- 横山直子 [2005b], 「イギリスの所得税における PAYE システムの特徴」『経済情報学論集』第 21 号.

横山直子 [2007a], 「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』第 23 号.

横山直子 [2007b], 「地方の行政サービスの改革をめぐる視点と地方税のゆくえ」『経済情報学論集』第 24 号.

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』第 26 号.