

第110回大会シンポジウム
地方税をめぐる法的諸問題

住民税の特徴をめぐる問題と方向性

—— 国税と地方税の比較を中心に ——⁽¹⁾

横山直子

(大阪産業大学経済学部教授)

目次

- I はじめに
- II 個人住民税の特徴と意義
 - 1 個人住民税の位置づけ
 - 2 個人住民税の特質と論点
 - 3 所得税(国税)と個人住民税(地方税)の比較の観点
 - 4 個人住民税特有の性質と意義
- III 個人住民税をめぐる問題—所得税(国税)との比較—
 - 1 徴税方法の影響の観点
 - 2 納税意識の観点の重要性
 - 3 徴税費・納税協力費の観点
- IV 個人住民税の方向性
 - 1 徴税・納税方法
 - 2 納税環境の進展と納税意識、効率性を重視する観点からみた方向性
- V むすび

I はじめに

近年、納税意識や納税協力費⁽²⁾に注目することの重要性がますます高まっている状況である。納税をめぐる環境について、電子申告・

納税の普及の進展、納税者の納税の利便性の向上など、納税をめぐる環境が飛躍的に前進している。一方、徴税・納税制度の効率性⁽³⁾の観点からは様々な課題があり、徴税・納税制度の方向性を検討することの重要性が大きい。

(1) 本研究はJSPS科研費 JP18H00868の助成を受けたものです(研究代表者玉岡雅之)。

(2) 納税協力費に関して、Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *Administrative and Compliance Costs of Taxation*, Fiscal Publications, Bath, Sandford, C. (2000), *Why Tax Systems Differ; A Comparative Study of the Political Economy of Taxation*, Fiscal Publications, Bathを参考。納税協力費について、サンフォード(Sandford.C.)教授らは、金銭的コスト(money costs)、時間的コスト(time costs)、心理的コスト(psychic or psychological costs)に

分類されている(納税協力費に関する3つの分類等について、Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*, chap.1, pp.3-23を参考)。サンフォード教授らの研究では、税制が機能する中でのコストについて、徴税側が負担する公共部門のコスト(administrative costs)、納税者が負担する民間部門のコスト(compliance costs)、そして両者を合わせたコスト(operating costs)に分類されている(この点について、Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*, chap.1, pp.3-23を参考)。

本論文は、住民税に焦点をあて、国税の所得税と地方税の住民税との比較、納税意識、そして徴税・納税制度の効率性の観点から、住民税の特徴と住民税をめぐる問題について研究を深め、その上で住民税の方向性を探究するものである。

本論文において注目する点に関連して、筆者（横山直子）は徴税制度、納税制度に関する研究について、横山直子（2007a）、横山直子（2007b）、横山直子（2009）、横山直子（2011）、横山直子（2016a）など、納税意識の研究に関して、横山直子（2008a）、横山直子（2008b）、横山直子（2016b）、横山直子（2017a）、横山直子（2017b）など、地道に研究を進めてきている。

本論文の特徴は、納税意識、納税協力費、そして徴税・納税方法に重点をおきながら、近年の個人住民税所得割（以下「個人住民税」という）⁽⁴⁾の特徴や個人住民税をめぐる論点を明らかにし、個人住民税の今後の方向性を探究しようとしている点である。個人住民税の特徴を考察するにあたっては、国税と地方税それぞれの特性の比較に力点をおく。本論文では、納税意識、納税協力費に注目し、国税と地方税の比較をおこないながら個人住民税の方向性を探り、個人住民税特有の性質について国税と地方税の比較をおこないながら検討を深め、個人住民税をめぐる論点について着目し、今後の方向性を明らかにする。

本論文は第一に、個人住民税をめぐる論点に注目するとともに、個人住民税特有の性質と意義について明らかにする。第二に、個人住民税をめぐる問題について、徴税・納税方法、納税意識、さらに徴税費、納税協力費の観点から焦点をあてて深く探究する。そして第三に、徴税方法をめぐる論点や納税をめぐる環境の進展に注目しながら、納税意識、徴税・納税制度の効率性を重視する観点から徴税方法について詳細に検討するとともに、住民税の今後の方向性について一層明らかにする。

II 個人住民税の特徴と意義

1 個人住民税の位置づけ

(1) 徴税・納税制度と納税意識の考察

本論文では個人住民税の特徴と方向性について検討を深めていくにあたって、国税の所得税と地方税の個人住民税との比較、納税意識、納税協力費、そして徴税・納税制度に関する観点に焦点をあてている。そこで、ここでは個人住民税の特徴に関連する納税意識、納税協力費、徴税・納税制度に関するこれまでの数多くの研究を概観し、本論文の分析にとって有意義であるため参考にして個人住民税の特徴と方向性について研究を深める。

まず個人住民税の特徴に関連して徴税・納税制度について、池上岳彦編著（2004）⁽⁵⁾で

(3) 本論文において、(徴税・納税制度の) 効率性とは、徴税費（納税協力費を含めて）が低いことを示している。この点に関して、横山直子「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43頁以下（2007a年）、横山直子「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37頁以下（2008a年）を参考。

(4) 本論文においては、個人住民税所得割（道府県民税及び都民税の所得割と市町村民税及び特別区民税の所得割）についてみており、本論文において個人住民税所得割は以下、個人住民税。個人住民税に関して石橋茂編著『令和元年版図解地方税』9-140頁（大蔵財務協会、2019年）参照。

は、国と地方の税務行政の協力についてなど税務行政について考察されており、神野直彦・金子勝編著（1998）⁽⁶⁾においては、地方所得税の課税形態について検討され、望ましい地方所得税のあり方について詳しく述べられている。横山直子（2007a）⁽⁷⁾は地方財政改革下における住民税の徴税システムの進むべき方向性について検討をおこなっており、横山直子（2007b）⁽⁸⁾では税移譲に注目し、徴税システムの問題など行政サービスの改革をめぐる重要な視点について検討している。また、横山直子（2009）⁽⁹⁾においては住民税に関する徴税費、徴税コストを算出して分析をおこない、横山直子（2011）⁽¹⁰⁾では、住民税に関する納税協力費を算出し検討を深めており、さらには横山直子（2016a）⁽¹¹⁾にて所得税と住民税に関する徴税制度、納税制度の方向性に

ついて考察をおこなっている。

続いて、個人住民税の特徴に関連して納税意識について、Schmölders, G.（1970）⁽¹²⁾において税負担に関してなどきわめて詳細に検討がおこなわれている。さらに、丸山高満（1972a）⁽¹³⁾、丸山高満（1972b）⁽¹⁴⁾、丸山高満（1972c）⁽¹⁵⁾において租税意識についてきわめて緻密な分析、検討がおこなわれている。また横山直子（2008a）⁽¹⁶⁾は、納税意識と効率性を高めるような徴税システムの方向性について検討し、横山直子（2016b）⁽¹⁷⁾では納税意識と納税協力費の根拠と位置づけに着目して研究をおこなっており、横山直子（2017a）⁽¹⁸⁾においては、納税意識を形作る要素、納税意識の要因について考察し、納税意識について研究を深めている。そしてタックスモラル（tax morale）については、Torgler, B.（2007）⁽¹⁹⁾に

(5) 池上岳彦編著「(中村芳昭) 第8章税務行政」『自治体改革第7巻』地方税制改革』267-300頁（ぎょうせい、2004年）参考。

(6) 神野直彦＝金子勝編著「(金子勝) 第3章どのような新地方税が必要か」『地方に税源を』135-194頁（東洋経済新報社、1998年）参考。

(7) 横山直子「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43頁以下（2007a年）参考。

(8) 横山直子「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25頁以下（2007b年）参考。

(9) 横山直子「所得税と住民税に関する徴税制度・納税制度」経済情報学論集第28号35頁以下（2009年）参考。

(10) 横山直子「住民税の前年・現年課税をめぐる問題と納税協力費」経済情報学論集第32号9頁以下（2011年）参考。

(11) 横山直子「徴税と納税制度の経済分析」152-168頁（中央経済社、2016a年）参考。

(12) Schmolders, G. (1970), *Finanzpolitik, Dritte, neu überarbeitete Auflage*, Springer-Verlag, Berlin.

Heidelberg・New York, Kap.5, §34参考。

(13) 丸山高満「租税意識とその形成についての一考察(4)」自治研究第48巻第3号97頁以下（1972a年）参考。

(14) 丸山高満「租税意識とその形成についての一考察(6)」自治研究第48巻第5号93頁以下（1972b年）参考。

(15) 丸山高満「租税意識とその形成についての一考察(7)」自治研究第48巻第6号133頁以下（1972c年）参考。

(16) 横山直子「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37頁以下（2008a年）参考。

(17) 横山直子「所得税と住民税に関する納税意識と納税協力費の根拠」大阪産業大学経済論集第17巻第2号1頁以下（2016b年）参考。

(18) 横山直子「わが国における納税意識の特徴と徴税・納税制度の方向性—所得税・消費税・住民税を中心に—」大阪産業大学経済論集第18巻第3号79頁以下（2017a年）参考。

(19) Torgler, B. (2007), *Tax Compliance and Tax Morale; A Theoretical and Empirical Analysis*, Edward Elgar Publishing Limited, pp.64-84参照。

において詳細に検討がおこなわれている。これらを参考にしながら考察すると²⁰⁾、納税意識は税を払うこととはどういうことか認識して理解し、税をどのようにとらえているか自分で認識することといえる。

さらに納税意識に関連して納税協力費に注目すると、Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989)²¹⁾において納税協力費についてきわめて詳細に研究がおこなわれており、納税協力費に関して金銭的コスト (money costs)、時間的コスト (time costs)、心理的コスト (psychic or psychological costs) の3つに分類され、金銭的コストは納税者が税理士などに支払う報酬など、時間的コストは納税者が申告書類作成のために要する時間など、心理的コストは納税者が納税に関して心配な気持ちをもつというコストなどと表されている²²⁾。

(2) 個人住民税に関する徴税・納税制度

ここでまず、個人住民税に関する徴税の方法についてみておく。

(i) 普通徴収²³⁾

個人住民税における普通徴収に関しては、納税者が3月15日までに提出した個人住民税又は所得税の申告書を基に市区町村が税額を

計算し、その税額について納税通知書を交付することによって納税者に通知するというものである (地方税法319条の2第1項)²⁴⁾。納税者は6月、8月、10月、翌年の1月の納期に納税する (地方税法320条)²⁵⁾。

(ii) 特別徴収²⁶⁾

給与所得者の場合についてみると、個人住民税における特別徴収 (地方税法321条の3第1項)²⁷⁾については、給与支払者 (特別徴収義務者) から1月31日までに提出された給与支払報告書を基に市区町村が税額を計算して5月31日までに特別徴収義務者に特別徴収税額を通知し (地方税法321条の4第1項、2項)²⁸⁾、そして給与支払者は6月から翌年の5月まで毎月の給与の支払いの際、給与所得者 (納税者) から税額を徴収して、特別徴収した税額を翌月の10日までに市区町村に納入する (地方税法321条の5)²⁹⁾。

個人住民税に関する徴税方法から、個人住民税の方向性を明らかにするために注目したいことは以下の三点である。第一に、徴税・納税制度の視点からみた国税の所得税と地方税の個人住民税の比較をめぐる点についてである。所得税については申告納税制度と源泉徴収制度があり³⁰⁾、個人住民税については (先にみたように) 普通徴収、特別徴収があると

²⁰⁾ これらの研究とともに、横山直子「地方税に関する納税意識の特徴—地方税のあるべき方向性—」(横山直子論文)(奈良県税制調査会著)(分担執筆)(『まほろばからの地方税のありかた提言—奈良県税制調査会の挑戦—』87頁以下(発行:奈良県, 発売所:清文社, 2017b年)についても参考。

²¹⁾ Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)chap.1, pp.3-23を参考。

²²⁾ Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)chap.1, pp.3-23参照。

²³⁾ 普通徴収について、石橋・前掲注(4)130-131頁

参照。

²⁴⁾ 地方税法第319の2第1項

²⁵⁾ 地方税法第320条

²⁶⁾ 特別徴収について、石橋・前掲注(4)132-135頁参照。

²⁷⁾ 地方税法第321条の3第1項

²⁸⁾ 地方税法第321条の4第1項、2項

²⁹⁾ 地方税法第321条の5

³⁰⁾ 国税庁「所得税」, 国税庁HP (<https://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/zeimokubetsu/shotoku.htm>) [最終確認日: 2020年1月12日] 参照。

いうことから生じる課題を分析するという視点である。第二に、個人住民税の徴税・納税制度によって納税者の納税意識にどのような影響が及ぼされているのかという点である。納税意識の視点についても国税の所得税と地方税の個人住民税との関係が重要なキーワードとなる。そして第三に、徴税・納税制度の効率性の観点からみた課題についてである。これは徴税費、納税協力費を低く抑えることが重要であるという視点からのものである。

これらの点について、以下のⅢ、Ⅳ章において深く掘り下げて検討をおこなうこととする。

2 個人住民税の特質と論点

個人住民税をめぐる論点について、ここでは本論文で注目している国と地方の徴税・納税制度、納税意識、徴税・納税制度の効率性の視点に特に焦点をあてて整理しておく。

(1) 個人住民税の課税

個人住民税の課税に関して、石橋茂編著(2019)において「所得割においては、課税手続の便宜の見地から、退職所得に対する分離課税に係るものを除き、前年の所得を基礎(課税標準)として課税するいわゆる前年所得課税主義が採られています⁽³¹⁾」とされている。

なお、個人住民税に関して、税制調査会基礎問題小委員会(2005)「個人所得課税に関する論点整理」(平成17年6月)において、「個

人住民税は、納税の事務負担に配慮して、前年の所得を基礎として課税するいわゆる前年所得課税の仕組みを採っているが、本来、所得課税においては、所得発生時点と税負担時点をできるだけ近付けることが望ましい。近年の、IT化の進展、雇用形態の多様化等、社会経済情勢の変化を踏まえ、納税者等の事務負担に留意しつつ、現年課税の可能性について検討すべきである。⁽³²⁾」とされている。また、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」(平成24年)(第7条2号ニ(3))(2012)において「個人住民税の所得割における所得の発生時期と課税年度の関係の在り方については、番号制度の導入の際に、納税義務者、特別徴収義務者及び地方公共団体の事務負担を踏まえつつ、検討する。⁽³³⁾」とされている⁽³⁴⁾。

個人住民税に関する前年所得課税の問題は、本論文で注目している国税の所得税と地方税の個人住民税の比較、納税意識、そして徴税・納税制度の効率性の視点と多に関係している。これらの点について深く掘り下げて検討するためには、地方税の個人住民税の特質や意義、そして個人住民税をめぐる注目すべき問題をみることが重要であるため、以下の(2)とⅡ章の3、4、Ⅲ章、Ⅳ章で詳しく触れることとする。

(31) 石橋・前掲注(4)20頁。

(32) 税制調査会基礎問題小委員会「個人所得課税に関する論点整理」(平成17年6月)(2005年)13頁。

(33) 「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」(平成24年)第7条第2号ニ(3)(2012

年)。

(34) 「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」(平成24年)第7条第2号ニ(3)(2012年)参考。

(2) 個人住民税の特質

ここで個人住民税の特有の性質に関して、特に、地方税の個人住民税と国税の所得税との比較、納税意識、徴税・納税制度の効率性の観点に関連しているものに着目して概括する。

第一に、(先にみた) 前年所得課税という視点である。所得税と個人住民税を比較して考察することにあたって、個人住民税に関する前年所得課税によって徴税費、納税協力費が

受ける影響の問題、また納税者が所得税と個人住民税それぞれの納税意識を別々に明瞭にとらえることができているのかという問題、さらに徴税・納税制度の効率性の観点に着目することが重要である。

第二に、個人住民税に関する税率が比例税率(一律税率)であるという点である。以下の図表2-1は、個人住民税の標準税率について示したものである⁶⁵⁾。

図表2-1 個人住民税の税率(標準税率)

| 税(税目) | 税率 |
|----------------|------------------------------|
| 道府県民税(個人)(所得割) | 標準税率4%(分離課税が適用される所得にかかる特例あり) |
| 市町村民税(個人)(所得割) | 標準税率6%(分離課税が適用される所得に係る特例あり) |

出所) 総務省「地方税の税率一覧」

総務省HP (https://www.soumu.go.jp/main_content/000632861.pdf [最終確認日: 2020年1月9日]) より作成。石橋茂編著『令和元年版図解地方税』55-56頁(大蔵財務協会, 2019年), 総務省HP (<https://www.soumu.go.jp> [最終確認日: 2020年1月12日]), 財務省「毎年度の税制改正」(各年度) 財務省HP (https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/index.html [最終確認日: 2020年1月9日]) 参考。

税制調査会(2003)「平成16年度の税制改正に関する答申」(平成15年12月)において「税体系の中で個人住民税が応益性や自主性の要請に最も合致している。今後、所得割の税率のフラット化、均等割の充実といった改革を進めていくことが重要である。一方、個人所得課税に求められる所得再分配機能は、主として国の所得税が担うべきである。このようにして、両者の性格に応じた個人所得課税体

系における位置付けの明確化を図っていく必要がある。⁶⁶⁾」とされている。

個人住民税に関する税率が比例税率(一律税率)であるということは、納税意識の視点からみると効果が大きい。個人住民税の税率が比例税率(一律税率)であることは、所得税と個人住民税の納税者が、国の所得税とは違う性質を有している地方の個人住民税が存在しているということをより強く意識する要

⁶⁵⁾ 図表2-1について、総務省「地方税の税率一覧」
総務省HP (https://www.soumu.go.jp/main_content/000632861.pdf [最終確認日: 2020年1月9日]) より作成。石橋・前掲注(4)55-56頁、
総務省HP (<https://www.soumu.go.jp> [最終確認

日: 2020年1月12日]),
財務省「毎年度の税制改正」(各年度) 財務省HP
(https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/index.html [最終確認日: 2020年1月9日]) 参考。
⁶⁶⁾ 税制調査会「平成16年度の税制改正に関する答申」(平成15年12月)11頁。

図表2-2 所得税に関する税制の推移（平成16年度から平成18年度）

| 年度 | 個人住民税と所得税との関係と所得税に関する推移 |
|------------------|--|
| 平成16年度 2004年度 | <p>[地方分権の推進]</p> <p><input type="checkbox"/>国と地方のいわゆる三位一体改革の一環として、平成18年度までに所得税から個人住民税への本格的な税源移譲実施。それまでの間の暫定措置として、平成16年度において所得譲与税（仮称）を創設し、所得税の税収の一部を地方へ譲与。</p> |
| 平成17年度 2005年度 | <p><input type="checkbox"/>定率減税の額について引き下げ（所得税額の20%相当額→所得税額の10%相当額へ）（平成18年分以後の所得税について適用）</p> <p>[地方分権の推進]</p> <p><input type="checkbox"/>三位一体改革の一環として、平成18年度税制改正において、所得税から個人住民税への本格的な税源移譲実施。</p> |
| 平成18年度 2006年度 | <p><input type="checkbox"/>税率構造、10%から37%までの4段階の区分から、5%から40%までの6段階の区分へ（平成19年分以後の所得税について適用）</p> <p><input type="checkbox"/>定率減税は、平成18年分をもって廃止。</p> <p><input type="checkbox"/>所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を実施。</p> |

出所）財務省「毎年度の税制改正」（各年度）財務省HP（https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/index.html）〔最終確認日：2020年1月9日〕より作成。金子宏『租税法〔第23版〕』（弘文堂、2019年）62-77頁参考。

因、また誘因の一つになる。このことは、納税者、税負担者にとって所得税と個人住民税の納税意識が混ざり合っるとらえられてしまい、それぞれの税に関する納税意識を明瞭な形ではとらえにくくなるという問題を生じないようにすることができるという効果があるともいえる。

このような点に関連して所得税と比較して検討するために、ここで所得税との関係に関して、所得税に関する税率の推移についてみておきたい。図表2-2は、平成16年度（2004年度）から平成18年度（2006年度）における改正、個人住民税と所得税との関係に関する推移、所得税に関する税制の推移を示したものである³⁷⁾。

佐藤主光（2011）は、地方所得課税に関して「累進課税に比べて幅広く負担を求めているという点で、受益が地域住民に幅広く行き渡る公共サービスにかかわる課税の応益性が

高まったといえる。

また、公共財・サービスが所得の高い住民ほどニーズの高い「正常財」であれば、所得に応じた課税の応益性は一層増すことになる³⁸⁾とされている。

さらに第三に、受益と負担の関係という観点である。個人住民税については、所得税に比べても納税意識の視点から見たものなど受益と負担をめぐる論点が多い³⁹⁾。この点について後に触れることとする。

37) 図表2-2について、財務省「毎年度の税制改正」（各年度）財務省HP（https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/index.html）〔最終確認日：2020年1月9日〕より作成。金子宏『租税法〔第23版〕』（弘文堂、2019年）62-77頁参考。

38) 佐藤主光『地方税改革の経済学』（日本経済新聞出版社、2011年）166頁。

3 所得税（国税）と個人住民税（地方税）の比較の観点

これらを参考に考察すると、地方税の個人住民税は国税の所得税と比較して徴税方法の観点や税率など特有の性質を有しており、そのことの意義と個人住民税を負担するということの意義を探究することがより重要になるといえる。より深く掘り下げて言えば、国税のもつ特徴と比較するという観点から地方税は固有の特徴や役割を有しているという点に注目することがきわめて重要である³⁹⁾。しかしそのような中で、納税者、税負担者にとっては、国税の所得税の地方税の個人住民税に対する意識をそれぞれ固有のものとしてとらえているとはいえない場合があるという点に留意する必要がある。個人住民税は明瞭な固有の性質を有しており、個人住民税が存在している意義をそれぞれの納税者、税負担者が十分に理解しているということがきわめて重要である税といえるにも関わらず、納税者、税負担者にとって固有の納税意識をとらえにくい要因があるということは問題である。

4 個人住民税特有の性質と意義

(1) 個人住民税の意義

地方税の根拠についてみておくと、橋本徹(1995)は、地方税はなぜ必要かについて「地方団体の財政需要を自主的・自律的に賄うために、地方税が必要である⁴⁰⁾」としている。

また橋本徹(1995)は、住民自治と団体自治について「住民自治と団体自治は不即不離の関係にあり、表裏一体である。というのは住民選好を反映して、公共財・サービスの量質が与えられたとき、それを賄うために住民から地方税を賦課徴収し、財政支出を行うのが地方団体である⁴²⁾」とされる⁴³⁾。

納税意識の観点からみると、個人住民税に関して、徴税・納税制度が所得税と違っていることが一つの要因となり、納税者、税負担者は、所得税のほか個人住民税も負担しているということを意識することになる。給与所得者であっても給与明細を見たときに個人住民税に関することを目にするのができ、意識・気づきにつながるという効果をもたらす。納税者、税負担者の心理の観点も含めて検討することにより、一層本質をとらえることができる。

39) 住民税の問題点については、林健久編『地方財政読本（第5版）』（東洋経済新報社、2003年）129-134頁についても参考。また、地方税の拡充や所得税と個人住民税などについて池上岳彦『分権化と地方財政』（岩波書店、2004年）101-138頁参照。

40) 神戸正雄『財政学日本租税論』（日本評論社、1928年）122-123頁参照。この点に関連して池上・前掲注39)102-125頁参考。さらに地方税の特徴について、荻田保『地方財政制度』（学陽書房、1951年）88-90頁、98-100頁、矢野浩一郎『地方税財政制度』（第8次改訂版）（学陽書房、2007年）63-69頁、地方財務協会編『地方税制の現状とその運営

の実態』（地方財務協会、2008年）1-6頁参考。

41) 橋本徹編著「（橋本徹）第1章地方税の理論と課題」1-26頁〔（木下和夫・金子宏監修）21世紀を支える税制の論理第7巻地方税の理論と課題』（税務経理協会、1995年）2頁。

42) 橋本・前掲注(41)4頁。

43) この点に関連して地方公共団体について、地方自治法は、「地方公共団体は、その事務を処理するに当つては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最少の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」（地方自治法第2条第14項）としている。

また、個人住民税は、納税者、税負担者にとって、地方税の個人住民税はなぜ存在しているのか、制度はどのようなかを考えるきっかけとなり意識を喚起するきっかけになるものといえる⁴⁴⁾。

(2) 個人住民税の視点について注目すべき点
受益と税負担の関係の観点から注目すべき点についてみておく。

佐藤主光(2011)は「個人住民税は普通税であって、税収の用途は特定の公共サービスに限られない。介護・医療、あるいは社会福祉サービスなど受益者が限定されるような分野の比率が高くなるほど、個人住民税は「再分配的」となる。⁴⁵⁾」としている。

特に個人住民税に関しては固有の納税意識をとらえにくい一方で、税負担の意義に注目することがより重要であるからこそ、徴税方法や納税意識、また効率性の観点から個人住民税の方向性を検討することの意義が大きくなる。個人住民税が特有の性質を有していることからみると、税を理解することが難しい場合や、税負担を感じにくいといったことを生み出す要因があるとすれば納税意識や効率性の観点からみて問題となる。

Ⅲ 個人住民税をめぐる問題—所得税(国税)との比較—

1 徴税方法の影響の観点

個人住民税をめぐる問題について国税の所得税と地方税の個人住民税との比較、納税意識、徴税・納税制度の効率性の観点からみると、徴税・納税方法に関して個人住民税の前年所得課税が重要な視点の一つとなる。

根岸欣司(2006)は「所得税は現年度課税

ですが、住民税は前年度課税制度をとっています。現行制度は今年度で受けている便益のコストは前年の所得をもとにして課税されています。住民が移動した場合、今年度居住する地方団体に課税された税は、前年度の別な地方団体に稼得した所得をもとに課税されることから、便益と負担は矛盾するのです。⁴⁶⁾」とされている。

一方、現年課税に関する問題について、小西砂千夫(2007)は「住民税について現年課税をすることは、給与所得について所得税と同時に源泉徴収を行い、事業所得については予定納税を行うことで達成されるが、その場合に、自治体によって個人住民税率が異なる場合に、特別徴収を行う事業所等の事務手続が複雑になることが難点となる。⁴⁷⁾」と述べている。

丸山高満(1972c)は「前年所得課税が課税技術上採用されている便宜的なものであり、租税哲学から設けられているものではないのであるとすれば、納税者とのコミュニケーションについては、特別の工夫が要請されるものであろう。⁴⁸⁾」とされている。

前年所得課税に関しては問題がみられる一方でメリットもあり、また現年課税化を検討するにあたってはメリットと課題がみられる。前年所得課税、現年課税両者の意義とメリット、問題点について分類してみた上で、方向

44) この点に関して、小西砂千夫『地方財政改革の政治経済学—相互扶助の精神を生かした制度設計—』(有斐閣、2007年)181-182頁参照。

45) 佐藤・前掲注(38)166頁。

46) 根岸欣司『現代の租税』(白桃書房、2006年)365頁。

47) 小西・前掲注(44)181頁。

48) 丸山・前掲注(15)135頁。

性を探ることが重要であり、以下のIV章で詳しく検討をおこなうこととする。

また、前年所得課税、現年課税の問題を検討するにあたって重要な視点は、徴税方法の方向性についてである。国税の所得税と地方税の個人住民税の徴税方法の方向性についていくつかの方法が考えられる⁴⁹。納税意識や納税協力費、徴税・納税制度の効率性の観点からみて、徴税方法によって、それぞれの意義やメリットがあるといえる。以下のIV章で、納税協力費や納税意識、徴税・納税制度の効率性の観点も考え合わせた徴税方法の方向性について検討を深めることとする。

2 納税意識の観点の重要性

税負担に関して、Schmölders, G. (1970)⁵⁰において、心理的側面との関係など、きわめて詳細に検討がおこなわれており、税負担について、『客観的な (objektiven)』税負担は、『主観的な (subjektive)』税負担あるいは『負担感 (Belastungsgefühl)』と区別されている⁵¹とされる。

丸山高満 (1972a) は租税意識について、

「幼児期から徐々に蓄積されてきた租税意識は、一般的に、断片的な租税に関する知識と若干の間接的な租税経験とそれを含む公民としての良き意志によって構成されているであろう。その礎材は脆弱であり、構成は軟弱である。しかし、そのうちには、強固で壮大な租税意識を再構築しうる潜在力を秘めているのである。⁵²」としている。また、丸山高満 (1972b) は「公共支出の資金は結局は誰かによって調達されなければならないとする認識は、市民の納税者としての良き意志に支えられ、納税義務に真剣であれとする租税倫理を構築する。しかし、この租税倫理はもっぱら市民の理性によって認識されるものであって、感情的には容易に体得されないものである。⁵³」とされている。

これらを参考にしながら、本論文では納税意識について特に個人住民税に着目して、みることとする⁵⁴。図表3-1は個人住民税に関する納税意識の留意点と要素についてみたものである⁵⁵。国税の所得税と地方税の個人住民税がそれぞれの性質をもって存在している中で、個人住民税の納税者、税負担者の意識は

(49) 徴収一元化に関して、神野直彦=金子勝編著(金子勝第3章)・前掲注(6)161-172頁、池上岳彦編著(中村芳昭第8章)・前掲注(5)287-289頁、碓井光明『要説地方税のしくみと法』(学陽書房、2001年)44頁参照。また、神野直彦「分権時代の税源配分」地方税10月号第48巻第10号4頁以下(1997年)5-8頁参照。さらに、横山(2007a)・前掲注(3)43頁以下、横山(2007b)・前掲注(8)25頁以下、横山(2009)・前掲注(9)35頁以下、横山(2011)・前掲注(10)9頁以下、横山(2008a)・前掲注(3)37頁以下参照。

(50) Schmolders, G. (1970), a.a.O.・前掲注(12)Kap.5, § 34を参考。

(51) Schmolders, G. (1970), a.a.O.・前掲注(12)S.326。

(52) 丸山・前掲注(13)97頁。

(53) 丸山・前掲注(14)93頁。

(54) 納税意識の観点についてはこれらの研究とともに、Torgler, B. (2007), *op.cit.*・前掲注(19)pp.64-84、山本栄一『都市の財政負担』(有斐閣、1989年)178-210頁、林宏昭『これからの地方税システム』(中央経済社、2001年)25-68頁、横山(2016b)・前掲注(17)1頁以下、横山(2017a)・前掲注(18)79頁以下についても参考。

(55) 図表3-1は、Schmölders, G. (1970), a.a.O.・前掲注(12)Kap.5, § 34、丸山・前掲注(13)97頁以下、丸山・前掲注(14)93頁以下、丸山・前掲注(15)133頁以下、横山(2016b)・前掲注(17)1頁以下、横山(2017a)・前掲注(18)79頁以下を参考に作成している。

図表3-1 個人住民税に関する納税意識の要素と留意点

| | |
|--------|---|
| 要素 | <input type="checkbox"/> 税に対する前向き（あるいは後ろ向き）な気持ち <input type="checkbox"/> 税についてどのくらい学んできているか <input type="checkbox"/> 税をめぐる事柄との関係の度合 |
| 喚起するもの | <input type="checkbox"/> 普通徴収の場合→税額を知らされる際に税に気づく <input type="checkbox"/> 特別徴収の場合→給与明細を見る際に気づきが生じる |
| 留意点 | ◇ 個人住民税固有の意識の明瞭な内容をとらえにくい ◇ 所得税に関する納税意識に影響を受ける面がある ◇ 構成要素が大小する可能性がある |

出所) Schmolders, G. (1970), *Finanzpolitik, Dritte, neu überarbeitete Auflage*, Springer-Verlag, Berlin · Heidelberg · New York, Kap.5 § 34, 丸山高満「租税意識とその形成についての一考察(4)」自治研究第48巻第3号97頁以下(1972a年), 丸山高満「租税意識とその形成についての一考察(6)」自治研究第48巻第5号93頁以下(1972b年), 丸山高満「租税意識とその形成についての一考察(7)」自治研究第48巻第6号133頁以下(1972c年), 横山直子「所得税と住民税に関する納税意識と納税協力費の根拠」大阪産業大学経済論集第17巻第2号1頁以下(2016b), 横山直子「わが国における納税意識の特徴と徴税・納税制度の方向性—所得税・消費税・住民税を中心に—」大阪産業大学経済論集第18巻第3号79頁以下(2017a年)を参考にして作成。

所得税の納税意識から影響を受けることになる。特に給与所得者に関する個人住民税については、固有の納税意識の明瞭な内容をとらえにくいという点で、より大きな問題を抱えている。個人住民税固有の納税意識をとらえるにあたっては心理の側面の役割が大きくなる。普通徴収の住民税の納税者の場合、税額を知らされる際に税に気づき、また、特別徴収の住民税の納税者の場合、給与明細を見る際に気づきが生じ、納税意識が喚起されるといえる。留意すべき点は、明瞭に存在することになるといえる各納税者の納税意識について、その根もと・根っこは何か、また形作る過程はどうかといったことには精密な洞察が必要となる。納税意識を形作る要素としてはそれぞれの納税者が税についてどのくらい学んできているか、仕事の事情などで日常的に税との関係が深いかどうかなど、税をめぐる事柄との関係の度合があるといえる。

なお、給与所得者に関する個人住民税につ

いては、特別徴収義務者の意識についても視野に含めて検討することが重要である。特別徴収義務者は税に関する専門的知識を多く持っているため、税をよく理解した上でのより明瞭な形での意識を有しているといえる。特別徴収義務者の意識については、給与所得者（個人住民税負担者、納税者）についての税に関する事務等から生じる意識であるため、個人住民税負担者、納税者自身の意識と比べて性質が少し違うということに留意する必要があるが、明瞭な形での意識であるといえるのであり、注目することが重要である。

さて、より視野を広げてみると、納税意識の要因に関連して、例えば、近年注目を集めているふるさと納税⁵⁶⁾は、税に関してより詳し

56) ふるさと納税について、総務省「ふるさと納税」、総務省HP (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/about/ [最終確認日：2020年3月9日]) 参照。

く知っておくようにしようとするなどのよい影響をもたらし、意識・気づきにつながり、納税意識にとってはプラスの効果があるといえる。

3 徴税費・納税協力費の観点

納税協力費に関しては、Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989)において、金銭的成本 (money costs), 時間的成本 (time costs), 心理的成本 (psychic or psychological costs) の3つに分類され、詳しく説明されている⁵⁷⁾。先に触れたように、Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989)において、金銭的成本は税理士などに支払う報酬など、時間的成本については申告書類作成等のための時間など、心理的成本は納税に関して心配な気持ちをもつことに関するコストなどを表している⁵⁸⁾。

なお、住民税に関する納税協力費の大きさに関して筆者 (横山直子) も研究をおこなってきており、例えば、横山直子 (2009)⁵⁹⁾や横山直子 (2011)⁶⁰⁾において住民税の納税協力費について算出をおこなっている。

また、Sandford, C. (2000)において、徴税費と納税協力費の関係について、重要な関心

は、広義の徴税費 (operating costs) であり、総コストは、税システムが機能するために必要なもので、他の政策的な問題を所与とすると、(税収の必要性、税の効果を所与として) 行政担当者はこのコストの最小化を実現する必要があるとしている⁶¹⁾。そして、Sandford, C. (2000)では、極端なケースを考えて、広義の徴税費 (operating cost) を一定とすると、徴税費の方がより大きく、納税協力費がより小さいという形の方が逆のケースよりも望ましいとしている⁶²⁾。また、Sandford, C. (2000)にて、納税協力費は、よりあてのない分配であり、しばしば逆進的になり、納税協力費は徴税費よりも大きな憤りをうむかもしれない (ストレス、心配のコストなどである) としている⁶³⁾。

これらを参考にすると、徴税費、納税協力費を小さくするということを検討するにあたって、納税協力費を低く抑えるということがより重要になってくるといえる。そこで個人住民税に関する納税協力費の内容 (要素) について考察する。図表3-2は、個人住民税に関する納税協力費の構成要素について整理したものである⁶⁴⁾。個人住民税について普通徴

57) Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)chap.1, pp.3-23参照。

58) Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)chap.1, pp.3-23参照。

59) 横山 (2009)・前掲注(9)35頁以下参考。

60) 横山 (2011)・前掲注(10)9頁以下参考。

61) Sandford, C. (2000), *op.cit.*・前掲注(2)p.130参照。

62) Sandford, C. (2000), *op.cit.*・前掲注(2)p.130参照。

63) Sandford, C. (2000), *op.cit.*・前掲注(2)p.130参照。

64) 図表3-2は、Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)chap.1, pp.10-12における納税協力費の分類を参照にし、

日本の個人住民税の場合を検討して作成している。Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)p.11において個人の納税者と企業のそれぞれの納税協力費が分類されているので参考。また、横山直子「納税協力費と納税意識」経済学論究第62巻第1号 (関西学院大学経済学部研究会発行) 19頁以下 (2008b年) 21-26頁 (25頁の表も参照)、横山直子「所得税に関する納税協力費の特徴」経済情報学論集第29号31頁以下 (2010年) 35頁、横山 (2011)・前掲注(10)11-12頁においても納税協力費の分類についてみているので参考。

図表3-2 個人住民税の納税協力費の構成要素と特質

| 納税協力費 | 普通徴収 | 特別徴収 | 特質 |
|--------|----------------------------|--|---|
| 金銭的コスト | 納税をおこなうための場所に向かうのにかかる交通費など | 税に関する事務を担当する者にかかるコストなど | 税理士等への報酬などは少ない |
| 時間的コスト | 納税をおこなうための場所に向かうのにかかる時間など | 税に関する事務の担当者が、税に関する事務をおこなうのにかかる時間など | 特別徴収に関しては納税者、税負担者について、時間的コストはきわめて小さい |
| 心理的コスト | 税に関する知識が少ないことから生じる心配な気持ちなど | 税に関する事務を担当する者が感じる心配な気持ちなど、また、納税者、税負担者について、税に関する知識が少ないことから生じる心配な気持ちなど | 特別徴収に関する納税者、税負担者の中には、心理的コストが非常に小さく（または大きく）なる者がいる場合がある |

出所) Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *Administrative and Compliance Costs of Taxation*, Fiscal Publications, Bath, chap.1, pp.10-12における納税協力費の分類を参照にし、日本の個人住民税の場合を検討して作成。Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*, p.11において個人の納税者と企業のそれぞれの納税協力費が分類されているので参考。また、横山直子「納税協力費と納税意識」経済学論究第62巻第1号（関西学院大学経済学部研究会発行）（2008b年）21-26頁（25頁の表も参照）、横山直子「所得税に関する納税協力費の特徴」経済情報学論集第29号（2010年）35頁、横山直子「住民税の前年・現年課税をめぐる問題と納税協力費」経済情報学論集第32号（2011年）11-12頁においても納税協力費の分類についてみているので参考。

収に関する納税協力費の金銭的コストは税を支払うための場所に行くのに交通機関を利用する場合の交通費など、時間的コストは納税するための場所に行くのに要する時間などのコスト、また心理的コストは（特に税に関する知識が少ない場合に）税に対して抱く心配な気持ちに関するコストがあるといえる⁶⁵⁾。一方、特別徴収についての納税協力費の金銭的コストは、企業において税に関する事務を担当する者にかかるコストなど、時間的コストは税の事務の担当者が税に関する事務をおこなうのに要する時間のコストなど、そして心理的コストに関しては、税に関する事務の担当者が感じる心配な気持ちに関するコストなど、また納税者、税負担者が（特に税に関する知識が少ない場合に）感じる心配な気持ち

に関するコストなどがあるといえる⁶⁶⁾。

個人住民税の納税協力費の特質に関しては、金銭的コストについて税理士等に払う報酬などは比較的少ない、時間的コストについて特別徴収に関する納税者、税負担者の時間的コストはきわめて小さい、心理的コストについては、特別徴収に関する納税者、税負担者の中には、心理的コストが非常に小さくなる者や大

⁶⁵⁾ Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)chap.1, pp.10-12, 横山 (2008b)・前掲注(64)21-26頁, 横山 (2010)・前掲注(64)35頁, 横山 (2011)・前掲注(00)11-12頁参考。

⁶⁶⁾ Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)chap.1, pp.10-12, 横山 (2008b)・前掲注(64)21-26頁, 横山 (2010年)・前掲注(64)35頁, 横山 (2011)・前掲注(00)11-12頁参考。

きくなる者がいる場合があるなど、固有の性質を有しているといえる。

IV 個人住民税の方向性

1 徴税・納税方法

国税の所得税と地方税の個人住民税の比較、納税意識、そして徴税・納税制度の効率性、徴税費、納税協力費を低く抑えるという視点から、徴税方法の方向性について検討する。普通徴収、特別徴収で前年所得課税という現行のままの個人住民税の徴税・納税方法の場合と、もう一つは国税の所得税と地方税の個人住民税の徴税一元化⁶⁷⁾を想定して現年課税を検討する場合、それぞれの意義とメリットそして課題を考察してみる。ここでは徴税・納税制度の効率性に力点を置いた極端なケースの場合を考察し、徴税一元化に関して現年課税を想定する。普通徴収については、納税者が個人住民税と所得税の申告書を提出し、申告書が各市町村に送付され、納税者は市町村に納税をおこなうという方法を想定し、一方、給与所得に関する特別徴収については、

雇用主（給与支払者）が個人住民税と所得税の税を従業員（給与所得者）から徴収し、納付書を税務署に提出し、また納付書が市町村に送付され、納税者（給与所得者）が市町村に納税をおこなうという方法を想定する⁶⁸⁾。普通徴収、特別徴収いずれについても地方（市町村）の徴税担当職員に関するコストを劇的に抑えることができる⁶⁹⁾。しかし、現年課税化には雇用主に関する納税協力費の上昇要因が⁷⁰⁾ついてくる。

現行の徴税・納税方法と、現年所得課税で徴税一元化を想定する場合それぞれのメリットと課題について分類してみたものが図表4-1である⁷¹⁾。現行の方法のメリットは、市町村が税額の計算をおこなうため地方の税は地方で責任をもって徴税が担当されるという点⁷²⁾、（特に普通徴収の場合）納付書が住んでいる市町村から送付されてくることなどにより、個人住民税は市町村の税であるという納税者の意識があらためて呼び起こされる点などが考えられる。また課題としては、地方（市町村）の徴税担当者に関するコストがあるため徴税費が多くなっているということや、

67) 徴収一元化に関して、神野=金子編著（金子勝第3章）・前掲注(6)161-172頁、池上編著（中村芳昭第8章）・前掲注(5)287-289頁、碓井・前掲注(49)44頁参照。また、神野・前掲注(49)・5-8頁参照。さらに、横山（2007a）・前掲注(3)43頁以下、横山（2007b）・前掲注(8)25頁以下、横山（2009）・前掲注(9)35頁以下、横山（2011）・前掲注(10)9頁以下、横山（2008a）・前掲注(3)37頁以下参照。

68) 横山（2007a）・前掲注(3)43頁以下、横山（2007b）・前掲注(8)25頁以下、横山（2009）・前掲注(9)35頁以下、横山（2011）・前掲注(10)9頁以下、横山（2008a）・前掲注(3)37頁以下参照。

69) 横山（2009）・前掲注(9)35頁以下、横山（2011）・前掲注(10)9頁以下参照。

70) この点について、神野直彦編著「（株丹達也）第

3章三位一体改革の到達点第2節地方税の改革」『三位一体改革と地方税財政—到達点と今後の課題—』85-149頁（学陽書房、2006年）121-122頁参照。

71) 図表4-1は、池上編著（中村芳昭第8章）前掲注(5)286-289頁、神野=金子編著（金子勝第3章）前掲注(6)161-172頁、神野編著（株丹達也第3章第2節）・前掲注(7)121-122頁、小西・前掲注(44)181-182頁、横山（2007a）・前掲注(7)43頁以下、横山（2007b）・前掲注(8)25頁以下、横山（2008a）・前掲注(3)37頁以下、横山（2009）・前掲注(9)35頁以下、横山（2011）・前掲注(10)9頁以下を参考にしながら作成している。

72) この点に関して、神野=金子編著（金子勝第3章）・前掲注(6)161-172頁参照。

図表 4-1 徴税の方法に関するメリットと課題

| | 現行の徴税・納税方法 | 徴税一元化・現年課税 |
|------|---|--|
| メリット | <ul style="list-style-type: none"> ○市町村が税額の計算をおこなうため、地方の税は地方で責任をもって徴税が担当される。 ○納付書が住んでいる市町村から送付されてくることなどにより、納税者に関して個人住民税は市町村の税（地方税）であるという意識があらためて呼び起こされる。 ○納税者にとって、国税の所得税とは別に地方の個人住民税があるのだという明確な形の意識を喚起させる。 | <ul style="list-style-type: none"> ○地方（市町村）の徴税担当職員に関するコストを劇的に抑えることができる。 ○徴税・納税方法のわかりやすさから納税者の意識の中で満足感を得る面があるといえることができる（ただし、特別徴収の場合に雇用主が負担することが考えられるコスト増分は考慮することが重要）。 |
| 課題 | <ul style="list-style-type: none"> □地方（市町村）の徴税担当者に関するコストがあり徴税費が多くなる。 □前年所得課税となっていることで納税意識にあいまいな理解が生じる可能性を含んでいる。 | <ul style="list-style-type: none"> □税額を計算するなど、徴税に関する事務を地方が大きな比重として実施しないことになる。 |

出所) 池上岳彦編著「(中村芳昭) 第8章税務行政」『【自治体改革第7巻】地方税制改革』(ぎょうせい, 2004年) 286-289頁, 神野直彦=金子勝編著「(金子勝) 第3章どのような新地方税が必要か」『地方に税源を』(東洋経済新報社, 1998年) 161-172頁, 神野直彦編著「(株丹達也) 第3章三位一体改革の到達点第2節地方税の改革」『三位一体改革と地方税財政—到達点と今後の課題—』(学陽書房, 2006年) 121-122頁, 小西砂千夫『地方財政改革の政治経済学—相互扶助の精神を生かした制度設計—』(有斐閣, 2007年) 181-182頁, 横山直子「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43頁以下(2007a年), 横山直子「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25頁以下(2007b年), 横山直子「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37頁以下(2008a年), 横山直子「所得税と住民税に関する徴税制度・納税制度」経済情報学論集第28号35頁以下(2009年), 横山直子「住民税の前年・現年課税をめぐる問題と納税協力費」経済情報学論集第32号9頁以下(2011年)を参考にしながら作成。

前年所得課税となっていることで納税意識の中にあいまいな理解が生じる可能性を含んでいる点があるといえる。しかしこの点に関して、現行の徴税・納税方法の中で前年所得課税であるということが、納税者にとっては国税の所得税とは別に地方税の個人住民税があるのだという明確な形の意識を喚起させるというプラスの側面があるのとらえることができるともいえる。

一方、現年所得課税で徴税一元化を想定する場合のメリットは、前述のように、地方(市町村)の徴税担当職員に関するコストを飛躍的に抑えることができるということとともに、

給与所得の場合に雇用主が負担することが考えられるコスト増分を考慮することが重要であるが⁽⁷³⁾、徴税・納税方法のわかりやすさから納税者の意識の中で満足感を得る面があるという点が考えられる。徴税一元化の課題としては、効率性を重要視する観点といえども、地方の税である個人住民税であるにも関わらず、税額を計算するなど、徴税に関する事務を地方が大きな比重として実施しないことになるという形の徴税一元化のケースを想定す

(73) この点に関して神野編著(株丹達也)第3章第2節・前掲注(70)121-122頁参照。

る場合には課題があるといえる⁷⁴⁾。

前年所得課税、現年所得課税で徴税一元化のどちらがよいといえるのかを判断する際に、本論文では納税意識、納税協力費、そして徴税・納税制度の効率性がキーワードとなっている。徴税費、納税協力費を低く抑える、また効率性の観点からは現年所得課税で徴税一元化の方がよりよいのだと、ただちにいえるのかどうか見極めるためには、いくつもの課題があることに留意する必要がある。徴税一元化を検討するとき、例えば地方が徴税という事務をおこなわないという場合、どのように考えるかという視点⁷⁵⁾、また源泉徴収義務者（特別徴収義務者）の（事務）負担の大きさの問題がある⁷⁶⁾。特に、源泉徴収義務者（特別徴収義務者）の負担（納税協力費）の問題はきわめて重要であり、現年所得課税で徴税一元化の方向性を検討するに際して、源泉徴収義務者（特別徴収義務者）の負担（納税協力費）が大きくなるように十分に考慮に入れることが重要である。現年所得課税で徴税一元化が方向性としてよりよいのだと、ただちにいうためには、源泉徴収義務者（特別徴収義務者）の負担（納税協力費）の問題が大きな鍵となる。現年所得課税で徴税一元化を検討するにあたっては、国の所得税とは別に地方の個人住民税があるという明確な形でそれぞれの納税意識を喚起させるようにし、また、源泉徴収義務者（特別徴収義務者）の負担（納税協力費）を低く抑えるような方向で検討することが重要である。

2 納税環境の進展と納税意識、効率性を重視する観点からみた方向性

ここでは、納税をめぐる環境の進展という視点から若干の検討を加える。納税の電子化

がますます進むことにより、納税意識が低下することにつながる要因の一つが生じる可能性があるということが考えられる。納税の電子化によって税そのものを感じにくくなることにつながるとすればよいとはいえない。これは納税意識が小さくなり、また、税のことがわかりにくくなることにつながった場合に納税協力費の増大に結びついてしまう恐れがあるからである。

納税の電子化の進展によって、税負担者、納税者が税を数字というのみで感じとった上で認識してしまい、税から受ける気持ちや感情、感覚の鋭さが小さくなってしまふ要因につながるといったことがないように検討することが重要である。納税の電子化の進展は、徴税費、納税協力費の低下の観点を含めてプラスの側面が多いので、さらなる大きな効果のためにも、方向性を検討するにあたって徴税費、納税協力費の観点と合わせて、税から受ける気持ち、感情、感覚や納税意識の観点を視野に入れて検討をおこなうことが重要になってくるといえる。

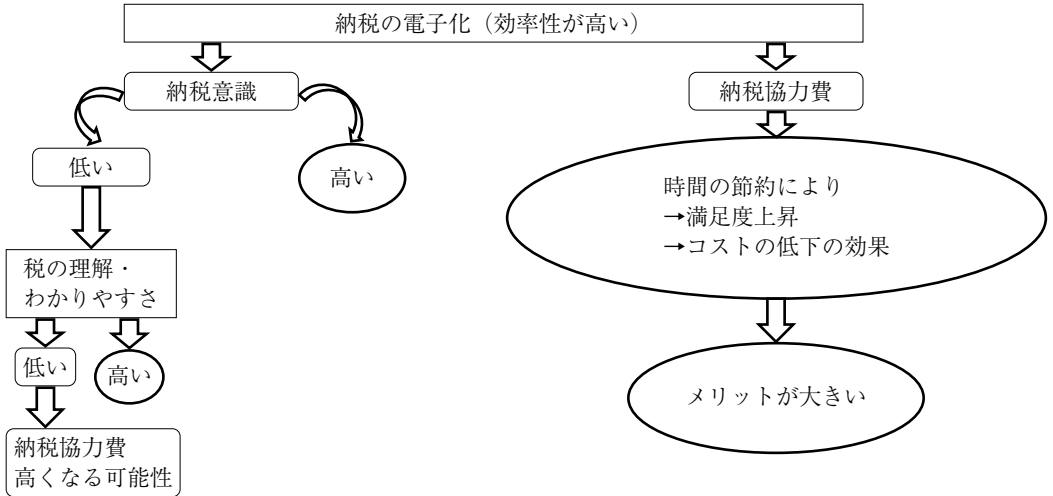
重要なことは納税の電子化⁷⁷⁾に関してはメリットが大きいという点である。納税に関するコストの側面も含めて考えると、納税に関してすべきこと（計算、手続など）について、納税の電子化により時間を節約することができ、時間が多くかかることから生じると考え

74) この点について、神野=金子編著（金子勝第3章）・前掲注(6)161-172頁参照。

75) この点について、神野直彦編著「(牧慎太郎)第6章地方税の自主管理」『(分権型社会を創る⑤)分権型税財政制度を創る—使え!! 自主財源』277-325頁（ぎょうせい、2000a年）317-320頁参照。

76) この点に関して神野編著（株丹達也第3章第2節）・前掲注(7)121-122頁参照。

図表 4-2 納税意識と効率性を重視する観点からみた個人住民税の方向性



出所) Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *Administrative and Compliance Costs of Taxation*, Fiscal Publications, Bath, chap.1, pp.3-23, Sandford, C. (2000), *Why Tax Systems Differ; A Comparative Study of the Political Economy of Taxation*, Fiscal Publications, Bath, p.130, Schmolders, G. (1970), *Finanzpolitik, Dritte, neu überarbeitete Auflage*, Springer-Verlag, Berlin · Heidelberg · New York, Kap.5 § 34, Torgler, B. (2007), *Tax Compliance and Tax Morale; A Theoretical and Empirical Analysis*, Edward Elgar Publishing Limited, pp.64-84, 横山直子「所得税と住民税に関する納税意識と納税協力費の根拠」大阪産業大学経済論集第17巻第2号1頁以下 (2016b), 横山直子「わが国における納税意識の特徴と徴税・納税制度の方向性—所得税・消費税・住民税を中心に—」大阪産業大学経済論集第18巻第3号79頁以下 (2017a年) を参考にして作成。

られるマイナスの感情・気持ちからの解放も得られ、短縮できた時間分のコストの効果はかなり大きいといえる。先に触れたように、徴税費を低く抑えること以上に納税協力費を抑えることの意義はきわめて大きいのである⁽⁷⁸⁾。

図表 4-2 は、個人住民税の方向性について、納税意識と効率性、納税協力費を重視す

る観点からみたものである⁽⁷⁹⁾。図表 4-2 において、濃い太い線で囲まれているものはプラスの(よい)効果を示している。納税の電子化が進むことによって、さらに納税意識が高くなる場合、納税意識の観点からみたプラスの効果が大きく、また一方、納税協力費については時間の節約などコスト低下の効果が大き

(77) この点について e-Tax については、国税庁「e-Tax」、国税庁 HP (<https://www.e-tax.nta.go.jp/> [最終確認日: 2020年1月13日]) 参照、eLTAX については、総務省「eLTAXの概要」、総務省 HP (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/eLTAX.html [最終確認日: 2020年1月13日]) 参照。

(78) この点に関して、Sandford, C. (2000), *op.cit.*・前掲注(2)p.130参照。

(79) 図表 4-2 は、Sandford, C., M. Godwin and P. Hardwick (1989), *op.cit.*・前掲注(2)chap.1, pp.3-23, Sandford, C. (2000), *op.cit.*・前掲注(2)p.130, Schmolders, G. (1970), *a.a.O.*・前掲注(12)Kap.5, § 34, Torgler, B. (2007), *op.cit.*・前掲注(19)pp.64-84, 横山 (2016b)・前掲注(17)1頁以下, 横山 (2017a)・前掲注(18)79頁以下 (2017a年) を参考にして作成。

大きく、メリット、プラスの効果が高いといえる。

V むすび

本論文は、納税意識、納税協力費そして徴税・納税方法に焦点をあてながら、個人住民税の特徴と個人住民税をめぐる問題について研究を深めているものである。納税をめぐる環境が飛躍的に前進している中、本論文では、個人住民税に関して徴税・納税制度の観点からみた課題に着目し、徴税・納税制度の方向性について検討をおこなっている。納税意識、納税協力費、また徴税・納税方法の観点に力点をおきながら個人住民税の特徴や個人住民税をめぐる論点を明らかにし、個人住民税の今後の方向性を探究しようとしている点が本論文の特徴の一つである。納税意識、納税協力費、さらに徴税・納税方法といった注目すべき観点からみることによって個人住民税の特徴がより明瞭に浮かび上がることに繋がるといえる。

本論文における検討から特に強調したいことは、第一に、個人住民税の意義についてである。個人住民税については、納税者、税負担者が税に明瞭に気づいているということがより重要になってくる。納税意識の観点からみると、個人住民税に関する徴税・納税制度が所得税と違っていることによって納税者、税負担者は、所得税のほかに個人住民税も負担しているということを意識することになる。

給与所得者であっても給与明細を見たときに個人住民税に関することを目にする事ができ、意識・気づきにつながるという効果をもたらすといえる。

第二に強調したいことは、個人住民税の納税意識に関して留意すべき点についてである。国税の所得税と地方税の個人住民税がそれぞれの特徴を有していることによって、納税者の納税意識は影響を受け、個人住民税の固有の納税意識を明瞭にはとらえにくいということが課題となる。個人住民税固有の納税意識をとらえるにあたって心理の側面の役割が大きくなる。各納税者の納税意識の根もと・根っことなるものは何か、また意識を形作る過程について精緻な分析が必要となる。

さらに第三に強調したいことは、納税をめぐる環境の進展に関する視点についてである。納税の電子化がますます進むことにより、納税者、税負担者が税そのものを感じにくくなるとすればよくない。納税意識が小さくなり、また、税のことがわかりにくくなることにつながった場合に納税協力費の増大に結びついてしまう恐れがあるということに注目することが重要である。ただし、納税に関するコストの側面も含めて考えると、納税の電子化により納税に関する時間を節約することができ、納税者の満足を押し上げ、短縮できた時間があることの効果は高く、納税の電子化など、納税をめぐる環境の進展に関してはメリットの方がきわめて大きいのである。