

No. 1156 (2021.11.11)

国税の電子申告をめぐる現状と課題

—e-Tax の利用率と納税協力コストに注目して—

はじめに

I 諸外国と我が国における電子申告の利用状況

- 1 諸外国と我が国における電子申告の利用率の比較
- 2 諸外国における電子申告
- 3 我が国における電子申告

II 電子申告と納税協力コストの関係

- 1 税の徴収に関連して発生するコスト

2 電子申告が納税協力コストに与える影響

III 我が国における電子申告の利用推進に向けた課題

- 1 電子申告の普及に向けた課題
- 2 電子申告の普及に向けた論点

おわりに

キーワード：e-Tax、電子申告、納税協力コスト、税務行政コスト

- 我が国の個人による電子申告の利用率は、諸外国と比較して低い状況にある。
- 電子申告と納税協力コスト（納税に関連した納税者の負担）との関係をめぐる実証研究を見ると、電子申告の導入を通じて納税協力コストが低下するか否かは、各国の経済的・社会的な発展状況等によって異なる。
- 我が国において個人による電子申告の普及が進まない背景としては、電子申告の納税協力コストの大きさをめぐる納税者の認識に誤りがある可能性や、実際には電子申告を利用しても納税協力コストが低下しない可能性が考えられる。こうした状況の下、電子申告の利用について、国民に対する情報提供や、利便性の向上、金銭的なインセンティブの付与等をどこまで行うのかが、論点となり得よう。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融課 たむら 田村 なつみ

はじめに

近年、行政のデジタル・トランスフォーメーションの必要性が指摘されている。令和2（2020）年12月に閣議決定された「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」において、政府は、行政のデジタル化を推進することで、行政の簡素化、効率化、透明性向上を図るとともに、「あらゆる手続きが役所に行かずにできる」といったユーザー視点の改革を進めることを示している¹。

こうした方針等を踏まえ、国税庁も、令和3（2021）年6月に公表した文書「税務行政のデジタル・トランスフォーメーション—税務行政の将来像 2.0—」において、目指すべき将来構想として、「あらゆる税務手続きが税務署に行かずにできる社会」を打ち出している²。

国税庁は、従来から、確定申告を目的とした納税者の来署を不要とすること等を目的として、マイナポータル³を活用した申告の簡便化を掲げるなど、電子申告の利用を推進してきた⁴。その結果、所得税申告における「国税電子申告・納税システム」（以下「e-Tax」）⁵の利用率は、平成19（2007）年度には18.4%であったが、令和2（2020）年度には64.3%に上昇している⁶。

しかしながら、後で述べるように、個人（個人事業者を含む。以下同じ）の申告におけるe-Taxの利用は、諸外国と比較すると進んでいない。

そこで、本稿では、我が国で個人によるe-Taxの利用が進まないのはなぜかについて、納税者の納税に関する負担である納税協力コストの観点から検討する。

以下では、まず、諸外国と我が国における電子申告の利用状況を確認する。次に、徴税に伴う各種コストのうち納税協力コストに着目し、電子申告が同コストに与える影響についての議論を紹介する。最後に、我が国で個人による電子申告の利用が進まない理由と政策対応について、納税協力コストの観点から考察する。

なお、税務手続きの電子化には、納税支払の電子化、法定調書や帳簿の電子化等、様々な分野があるが、本稿では申告の電子化について取り上げる。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和3（2021）年10月18日である。

¹ 「デジタル社会の実現に向けた改革の基本方針」2020.12.25. 首相官邸ウェブサイト <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/201225/siryou1.pdf>>; デジタル改革関連法案ワーキンググループ作業部会「デジタル改革関連法案ワーキンググループ作業部会とりまとめ」2020.11.20. 同 <<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dgov/201225/siryou2.pdf>>

² 国税庁「税務行政のデジタル・トランスフォーメーション—税務行政の将来像 2.0—」2021.6.11. <https://www.nta.go.jp/about/introduction/torikumi/digitaltransformation/pdf/syouraizo2_r0306.pdf>

³ 子育てや介護等の行政手続きや、行政機関からのお知らせを確認すること等ができる政府のオンラインサービス。

⁴ 国税庁「税務行政の将来像—スマート化を目指して—」2017.6.23. <<https://www.nta.go.jp/information/release/kokuzeicho/2017/syouraizou/pdf/smart.pdf>>; 同「「税務行政の将来像」に関する最近の取組状況—スマート税務行政の実現に向けて—」2019.6.21. <https://www.nta.go.jp/information/release/kokuzeicho/2017/syouraizou/pdf/syouraizo_r0106.pdf> なお、確定申告の際にe-Taxを利用すると確定申告会場に足を運ぶ必要がなくなるため、新型コロナウイルス感染症対策としても利用が推奨されている（可部哲生「税務行政の現状と課題—新型コロナウイルス対応とデジタルトランスフォーメーション—」『租税研究』857号, 2021.3, pp.4-44.）。

⁵ 地方税における申告納税は、「地方税ポータルシステム」（eLTAX）<<https://www.eltax.lta.go.jp>> を通じて行うことができる。ただし、本稿では国税のみを取り扱う。

⁶ 国税庁「平成20年度におけるe-Taxの利用状況について（概要）」2009.4. <<https://www.e-tax.nta.go.jp/topics/20pressrelease.pdf>>; 同「令和2年度におけるe-Taxの利用状況等について」2021.8. <<https://www.e-tax.nta.go.jp/topics/0308pressrelease.pdf>>

I 諸外国と我が国における電子申告の利用状況

まず、諸外国と我が国における電子申告の利用率を比較した上で、個人による電子申告の利用が相対的に進んでいる3か国（アメリカ、イギリス及び韓国）と⁷、相対的に利用率が低い我が国のそれぞれについて、電子申告の導入をめぐる経緯とその現状を概観する。

1 諸外国と我が国における電子申告の利用率の比較

世界銀行によると、世界各国で電子申告の導入が進んでいる。電子申告の導入国は、2005年には43か国であったが、2019年には106か国に増加している⁸。

電子申告の導入国全体のうちOECD加盟国等⁹について見ると、2019年度における電子申告の利用率（電子申告の件数を申告全体の件数で除して算出）は、各国の単純平均で、個人所得税が84.4%、法人所得税が92.7%、付加価値税が96.7%となっている¹⁰。そうした中、主要国と我が国の間で電子申告の利用率を比較すると、我が国は、特に個人所得税において電子申告の利用率が低い（表）。

表 主要国における電子申告の利用率 (%)

	個人所得税	法人所得税	付加価値税
OECD加盟国等の平均（2019年）	84.4	92.7	96.7
日本（2020年度）	64.3	88.4	88.0 ^(注1)
アメリカ（2020年度）	94.3	78.8	—
イギリス（2019年度）	90.4	99.2	99.3
フランス（2019年度）	66.5	94.4	97.8
イタリア（2019年度） ^(注2)	100.0	100.0	100.0
カナダ（2019年度）	88.3	91.2	91.3
オーストラリア（2017年度）	96.9	94.7	77.9
韓国（2019年度）	98.3	99.3	95.3

（注1）法人による電子申告の利用率（個人の事業者による利用は対象としていない。）。

（注2）イタリアでは電子申告の利用が義務化されている。

（出典）OECD, *Tax Administration 2019*, 2019; *idem*, *Tax Administration 2021*, 2021; 国税庁「令和2年度におけるe-Taxの利用状況等について」2021.8. <<https://www.e-tax.nta.go.jp/topics/0308pressrelease.pdf>>; “Returns Filed, Taxes Collected & Refunds Issued.” IRS website <<https://www.irs.gov/statistics/returns-filed-taxes-collected-and-refunds-issued>>; 「15.3.1 주요세목 전자신고 현황[2005~]」KOSISウェブサイト <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tblId=TX_13301_A238> を基に筆者作成。

⁷ アメリカについては連邦税の、イギリス及び韓国については国税の電子申告について取り扱う。

⁸ 2005年は155か国、2019年は190か国が調査対象国となっている（World Bank Group, “Doing Business 2020,” 2019.10.24, pp.49-53. <<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/32436/9781464814402.pdf>>）。

⁹ OECD加盟国、OECD主要パートナー国等のうち、電子申告の利用率について情報が開示されている国。

¹⁰ OECD, *Tax Administration 2021*, 2021, p.61.

2 諸外国における電子申告

(1) アメリカ

アメリカでは、納税者は、民間のソフトウェア等を利用して、個人所得税¹¹、法人所得税等の申告を行うことができる。

1986年に、世界初の電子申告がアメリカで導入された¹²。当初、電子申告は、一部の州で申告代行業者向けに導入されるにとどまっていたが、1990年に全ての州で導入され、1992年には個人の利用も可能となった。

2003年には、フリーファイル (Free File) の提供が開始された。フリーファイルは、内国歳入庁 (Internal Revenue Service: IRS) と民間のソフトウェア企業等が共同で、一定の所得¹³以下の個人に対して、納税用のソフトウェア等を無料で提供するというものである。

2006年から売上が5000万ドル (約55億円¹⁴) 以上の法人に対して法人所得税の電子申告が義務化され、2007年には売上が1000万ドル (約11億円) 以上の法人に義務化の範囲が拡大された¹⁵。

2020年度における電子申告の利用率は、個人所得税が94.3%、法人所得税が78.8%であり¹⁶、法人所得税についてはOECD加盟国等における平均の利用率よりも低いものの、個人所得税については平均の利用率よりも高い。

(2) イギリス

イギリスでは、納税者は、歳入関税庁 (Her Majesty's Revenue and Customs: HMRC) のウェブサイト上で、個人所得税¹⁷、法人所得税、付加価値税等の電子申告を行うことができる。

イギリスにおける電子申告は、2000年に申告個人所得税、2001年に付加価値税、2003年に法人所得税において導入された。

近年では、電子申告の義務化が行われている。法人所得税をめぐる場合は、全事業者について2011年から、付加価値税をめぐる場合は、売上が10万ポンド (約1518万円) 以上の事業者については2010年から、それ以外の事業者については2012年から、電子申告が義務化された¹⁸。

2015年には、税務行政を効果的・効率的にし、納税者の負担を軽減するため、「税のデジタル化」 (Making Tax Digital: MTD) と呼ばれる施策を実施することが発表された。MTDの下では、事業者は、歳入関税庁が指定するソフトウェアを使用して、申告に必要な情報を電子的

¹¹ 一定の収入がある場合、給与所得者を含む全ての納税者は、原則として確定申告を行う必要がある。

¹² 当時の電子申告は、「Mitron」 (モデム付テープ読取り機) を用いて行われた。申告者は内国歳入庁に電話をかけ、内国歳入庁の職員が Mitron に電話のプラグを差し込むことで申告書のデータを受け取った (Internal Revenue Service, “IRS E-File: A History,” 2011.6. <<https://www.irs.gov/pub/irs-news/fs-11-10.pdf>>)。

¹³ 2021年度には所得が7万2000ドル (約792万円) 以下の納税者が利用することができる。なお、アメリカの会計年度は各年10月1日から9月30日までである (“Free File: Do your Federal Taxes for Free.” IRS website <<https://www.irs.gov/filing/free-file-do-your-federal-taxes-for-free>>)。

¹⁴ 日本銀行国際局「報告省令レート (令和3年10月分)」2021.9.17. <https://www.boj.or.jp/about/services/tame/tame_rate/syorei/hou2110.htm/> に基づき、1ドル=110円、1ポンド=151.8円、100ウォン=9.482円、1シンガポール・ドル=81.18円で邦貨換算した。以下の邦貨換算について同様である。

¹⁵ Internal Revenue Service, *op.cit.*(12)

¹⁶ “Returns Filed, Taxes Collected & Refunds Issued.” IRS website <<https://www.irs.gov/statistics/returns-filed-taxes-collected-and-refunds-issued>>

¹⁷ 我が国と同様に、給与所得者に対しては源泉徴収が行われている。

¹⁸ National Audit Office, “HM Revenue & Customs: The expansion of online filing of tax returns,” 2011.11.8, pp.12-22. <<https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2011/11/10121457.pdf>>

に記録し、提出することが求められる。2019年から売上高が8万5000ポンド（約1290万円）以上の事業者を対象に、付加価値税についてMTDが実施されている¹⁹。

付加価値税のMTDを実施することで、納税者にとっては、イギリス全体の合計で、移行コストとして1億7300万ポンド（約263億円）が一時的に負担増となるものの、その後は、年間700万ポンド（約11億円）の納税協力コスト（後述）が削減されると見込まれている²⁰。

2019年度における電子申告の利用率は、個人所得税が90.4%、法人所得税が99.2%、付加価値税が99.3%であり²¹、いずれの税目についてもOECD加盟国等を平均した利用率と比較して高くなっている。

(3) 韓国

韓国では、ホームタックス（Home Tax）と呼ばれるオンラインの税務手続支援システムが導入されている。納税者は、このシステムを利用して、個人所得税²²、法人所得税、付加価値税等の申告納税、法定調書の提出、インボイスの発行などの各種手続を行うことができる。

1999年から2000年にかけて、国税電子納税システムが開発された。その後、2002年に同システムを発展させる形でホームタックスが導入された。

2015年には、納税者が利用する次世代ホームタックスと税務職員が利用する税務行政ポータルを統合した次世代国税行政システム（Neo Tax Integrated System）の運用が開始された²³。

世界銀行が公表したレポートには、ホームタックスの導入によって、納税協力費は、2008年に韓国全体の合計で年間約4000億ウォン（約379億円）減少したという分析結果が示されている²⁴。

韓国では電子申告の利用の義務化は行われていないが、2019年度における電子申告の利用率は、個人所得税が98.3%、法人所得税が99.3%、付加価値税が95.3%となっており²⁵、いずれの税目についてもOECD加盟国等における平均の利用率と比較して高い。

3 我が国における電子申告

我が国では、e-Taxを通じて、所得税、法人税、消費税、贈与税、印紙税、酒税などの申告、法定調書の提出、届出・申請などの各種手続をオンラインで行うことができる。

国税庁は、電子申告の導入を目指し、平成11（1999）年6月に「申告手続の電子化等に関する研究会」を発足させた。平成12（2000）年4月に同研究会は「望ましい電子申告の在り方に

¹⁹ HM Revenue & Customs, “Making Tax Digital: An evaluation of the VAT service and update on the Income Tax Service,” 2020.3, pp.3-7. <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/873574/Making_Tax_Digital_-_An_evaluation_of_the_VAT_service_and_update_on_the_Income_Tax_Service.pdf>

²⁰ “Extension of Making Tax Digital for VAT,” 2021.9.7. Gov.UK website <<https://www.gov.uk/government/publication/s/extension-of-making-tax-digital-for-vat/extension-of-making-tax-digital-for-vat>>

²¹ OECD, *op.cit.*(10)

²² 我が国と同様に、給与所得者に対しては源泉徴収が行われている。

²³ National Tax Service, “HOMETAX: World-Class Electronic Tax Administration Service,” 2016.12. <https://mois.go.kr/cmm/fms/FileDown.do?atchFileId=FILE_00070312AUWtGj_&fileSn=0>

²⁴ Rajul Awasthi et al., “The Benefits of Electronic Tax Administration in Developing Economies: A Korean Case Study and Discussion of Key Challenges,” 2019, pp.xvii, 25. World Bank website <<http://documents1.worldbank.org/curated/en/702111557245625049/pdf/The-Benefits-of-Electronic-Tax-Administration-in-Developing-Economies-A-Korean-Case-Study-and-Discussion-of-Key-Challenges.pdf>>

²⁵ 「15.3.1 주요세목 전자신고 현황[2005~]」 KOSIS ウェブサイト <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=133&tbId=TX_13301_A238>

ついて」を取りまとめた。同文書は、高度情報化社会の実現という目標の下で、電子申告についても積極的に推進すべきであるとした。加えて、電子申告の導入に当たっては、納税者にとっての利便性の向上や税務行政の効率化・高度化に資するべきである旨が示された²⁶。その後、平成 14（2002）年に「確定申告書作成コーナー」が国税庁ホームページに設置された。上述の諸外国と比較すると若干遅れたものの、我が国でも平成 16（2004）年 2 月に名古屋国税局の管轄内で e-Tax が導入され、同年 6 月には全国に利用が拡大された²⁷。

当初、e-Tax で申告ができる税目は、所得税、消費税、法人税に限定されていたが、次第に税目が拡大され、現在ではほとんどの国税を e-Tax で申告することができる。令和 2（2020）年 4 月以後に開始する事業年度からは、大法人²⁸の電子申告が義務化されている²⁹。

令和 2（2020）年度において、我が国における e-Tax の利用率は、所得税が 64.3%、法人税が 88.4%、消費税（法人による申告分）が 88.0%、消費税（個人事業者による申告分）が 77.1%であり、法人による申告は OECD 加盟国等における平均の利用率と同程度であるものの、個人による申告は所得税を中心に OECD 加盟国等における平均の利用率よりも低くなっている³⁰。

II 電子申告と納税協力コストの関係

第 I 章で概観したように、我が国における個人による e-Tax の利用は諸外国と比較して広がりを見せていない。こうした状況の要因を考えるに当たっては、電子申告と税の徴収に関連して発生するコストとの関係が参考にならう。

1 税の徴収に関連して発生するコスト

まず、徴税に伴うコストにはどのようなものがあるのかを確認する。

徴税に関連して発生するコストには、①資源配分をゆがめるコスト（distortion costs）、②税務行政コスト（administrative costs）、③納税協力コスト（compliance costs）の 3 つのコストがある³¹。①は、課税によって個人や企業の行動が変化する結果、市場を通じて実現されるはずであった最適な資源配分が実現されないことによって生じる³²。②は、徴税のために税務当局に生じる全てのコストを指す。同コストには税務執行の過程で発生する税務職員の人件費、交通費、物件費等のほか、納税者に税制を周知させるための費用などが含まれる。③は、納税に関する義務を果たすために納税者に生じる全てのコストを意味する。具体的には、金銭的成本（税理士費用や税に関する事務を行う従業員の給与等）、時間的成本（申告納税に要する時間等）、心理的成本（申告納税に関するストレスや不安等）が挙げられる³³。

²⁶ 申告手続の電子化等に関する研究会「望ましい電子申告制度の在り方について」2000.4.19. 国税庁ウェブサイト <<https://www.nta.go.jp/about/council/e-tax/000419/arikata/01.htm>>

²⁷ 国税庁「国税庁レポート 2004」2004.6, pp.14-15. <<http://www.nta.go.jp/about/introduction/torikumi/report/2004.pdf>>

²⁸ 資本金の額又は出資金の額が 1 億円を超える法人をいう。

²⁹ 「大法人の電子申告の義務化について」e-Tax ウェブサイト <<http://www.e-tax.nta.go.jp/hojin/gimuka/index.htm>>

³⁰ 国税庁「令和 2 年度における e-Tax の利用状況等について」前掲注(6)

³¹ Jonathan Shaw et al., “Administration and Compliance,” James Mirrlees et al., eds., *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, New York: Oxford University Press, 2010, pp.1110-1111, 1121.

³² その際に生じる損失を超過負担又は死荷重と呼ぶ。

³³ C. T. Sandford et al., *Costs and Benefits of VAT*, London: Heinemann Educational Books, 1981, p.13; 横山直子「納税システムにおける納税協力費」同『徴税と納税制度の経済分析』中央経済社, 2016, pp.76-96.

申告の方法を従来型の紙ベース・対面形式の申告から電子申告に変更すると、これらのコストのうち②と③に変化が生じる可能性がある。とりわけ、個人が負担する納税協力コストの増加は、個人の所得が一定であるという条件の下では、政府の税収を増やすことなく、個人が消費できる財やサービスの数量だけを直接的に減らす要因になる³⁴。しかも、税務行政コストは、税収によって賄われているため、負担が誰に対しても一律に及ぶのに対して、納税協力コストは、個々の納税者ごとに負担が異なることから、個人間の所得分配にも影響を及ぼす可能性がある³⁵。したがって、電子納税の普及を通じた納税者の利便性向上という観点からは、電子申告と税務行政コストの関係よりも、電子申告と納税協力コストの関係が重要となる。

2 電子申告が納税協力コストに与える影響

そこで、次に、電子申告の導入は納税協力コストを低下させるか否かを検討する。

一般に、電子申告を利用すると税務署に行く時間や交通費等の納税協力コストを減らすことができる一方、利用にはシステムの導入にかかる時間や電子署名の費用といった納税協力コストがかかる³⁶。

電子申告が納税協力コストに及ぼす影響について、これまでに行われてきた各種の研究を概観してみると、電子申告の導入に伴い、納税協力コストが低下するという結論を示している研究と、逆に、同コストが低下するとは限らないとの結論を導き出している研究とに大別される。

ただし、納税協力コストには心理的な負担が含まれることなどもあり（第Ⅱ章第1節）、その算定に当たっては一定の仮定に基づかざるを得ず、実際の納税協力コストがどれほどになるのかを正確に見積もることは、極めて難しいと指摘されている³⁷。

なお、個人（事業者としての個人を除く。）の申告を対象とした研究は、現時点では少ないため、以下では法人企業等（研究によっては、個人事業者も含む。）についての研究も取り上げている。企業の申告と個人の申告とでは、納税協力コストが質的・量的に異なる可能性はあるものの、電子申告が納税協力コストに与える影響を考える上では企業についての研究も参考になる。

(1) 電子申告の導入による納税協力コストの低下に肯定的な見解

まず、電子申告の導入により納税協力コストが低下すると結論付けている研究から概観する。

コチャノワ（Anna Kochanova）氏（イギリスのカーディフ大学）らが198か国を対象に行った実証分析によると、電子申告³⁸の導入によって、納税に要する時間が減少することが示され

³⁴ Sebastian Eichfelder and Michael Schorn, "Tax Compliance Costs: A Business-Administration Perspective," *FinanzArchiv: Public Finance Analysis*, 68(2), 2012.6, pp.191-230.

³⁵ Shaw et al., *op.cit.*(31)

³⁶ 横山直子「納税をめぐる環境と徴税・納税制度の方向性—納税協力費を中心に—」『大阪産業大学経済論集』20(3), 2019.6, pp.131-153; Olaf Buske et al., *Study on Tax Compliance Costs for SMEs*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018.11.

³⁷ Richard Highfield, "Commentary by Richard Highfield," Mirrlees et al., eds., *op.cit.*(31), pp.1173-1179.

³⁸ 電子申告の機能は、①ガイダンスや申告書をダウンロードできる、②電子的に申告書を提出できる、③電子的に申告書を提出し、電子的に税を支払うことができる、の3段階に分類される。ここでは③の段階の電子申告のことを指す。なお、コチャノワ氏が分析で利用する世界銀行のデータでは、各国が電子申告を導入している税目は明らかにされていない。

ている。また、同氏らは、国の発展レベルの代理指標としてインターネットの利用率を加味した分析も行っており、インターネットの利用率が高い先進国であるほど、電子申告の導入による納税協力コストの減少幅が大きいとの結論を示している³⁹。

海外における特定の国に焦点を合わせた分析を通じて、電子申告の利用が納税協力コストの低下につながることを指摘している研究も見られる。例えば、カナダを対象にした研究では、電子申告を利用した個人所得税の納税者の場合、紙による申告を行った同税の納税者と比較して申告納税に要する時間が 30 分短いとの分析結果が示されている⁴⁰。

また、我が国においても、電子申告の利用が納税協力コストを低下させているとの見方を示している研究が一部に見られる。例えば、横山直子氏（大阪産業大学）は、所得税の申告や還付について、電子申告を利用することで、時間的コスト（税務署に行く時間等）や金銭的コスト（交通費等）といった納税協力コストが削減されるとの見方を示している⁴¹。

(2) 電子申告の導入によって納税協力コストが低下するとは限らないとの見解

一方、電子申告の導入によって納税協力コストが有意に低下していないことを示す研究もある。

欧州委員会が EU 加盟国を対象として電子申告の利用が各企業の納税協力コスト（時間及び費用）を低下させるか否かについて行った分析では、有意な推定結果が得られていない。その理由としては、税務手続全体から見ると申告は些末な部分を占めているにすぎないことが挙げられている⁴²。

これに加えて、特定の国を対象とした研究の中には、主に発展途上国において、電子申告の利用によって納税協力コストが有意に低下していないことを、分析を通じて明らかにしているものが見られる⁴³。

また、数は多くないが、先進国についても、電子申告の導入に伴う納税協力コストの低下を確認できなかったとの結論を示している研究が見られる。例えば、アイヒフェルダー（Sebastian Eichfelder）氏（ドイツのヴッパータール大学）とショルン（Michael Schorn）氏（ドイツのゲッティンゲン大学）らによる 2003 年のドイツを対象とした論文によると、電子申告の利用が事業者の納税協力コスト（人件費、ソフトウェア等の費用、税理士費用）を低下させるか否かについて、有意な分析結果が得られなかったという。その理由としては、ドイツの電子申告が 1999

³⁹ Anna Kochanova et al., “Does E-Government Improve Government Capacity? Evidence from Tax Compliance Costs, Tax Revenue and Public Procurement Competitiveness,” *World Bank Economic Review*, 34(1), 2020.2, pp.101-120.

⁴⁰ François Vaillancourt et al., “The Compliance and Administrative Costs of Taxation in Canada 2013,” *Studies in Tax Policy*, Fraser Institute, 2013.4.

⁴¹ 同氏は、電子申告に伴い申告所得税納税者の納税協力コストが時間的コスト、金銭的コスト、心理的コストを合わせてどれほど減少するかを、一定の前提に基づき試算している。具体的には、税理士報酬規定の税務相談報酬における加算報酬（1 時間につき 1 万円）を 1 時間当たりの納税協力コストとみなし、電子申告の利用によって納税に要する時間が 1 時間減少すると仮定すると、納税協力コストの減少額は、平成 28（2016）年において総額で約 638 億円であるとの試算結果を示している（横山 前掲注(36)）。

⁴² Buske et al., *op.cit.*(36)

⁴³ 例えば、イルマズ（Fatih Yilmaz）氏（トルコのイスタンブール大学）とクーリッジ（Jacqueline Coolidge）氏（世界銀行）の分析によると、電子申告の導入によって、企業の納税協力コストは、南アフリカで平均 22%低下した一方、ネパールでは平均 33%、ウクライナでは平均 20~25%増加したという。イルマズ氏は、後二者における納税協力コストの増加について、発展途上国では、オンラインシステムが信頼されていないため紙と電子の二重申告が行われることや電子申告の導入によって複雑な申告プロセスを招くこと等を理由として指摘している（Fatih Yilmaz and Jacqueline Coolidge, “Can E-Filing Reduce Tax Compliance Costs in Developing Countries?” *Policy Research Working Paper*, No.6647, 2013.10.）。

年に開始されたばかりであったため、納税協力コストの低下が従来型の申告から電子申告への移行に要するコストと相殺された可能性が挙げられている。そのほか、申告に係る納税協力コストは同コスト全体と比較すると小さいことから、電子申告による納税協力コストの負担軽減がそもそも小さなものにとどまる可能性もあると指摘されている⁴⁴。

Ⅲ 我が国における電子申告の利用推進に向けた課題

第Ⅱ章で見たように、電子申告の利用によって納税協力コストが低下するか否かについては、研究者の間でも必ずしも結論が一致しているわけではない。そして、このように異なる結論が併存していることを踏まえると、電子申告の納税協力コストと従来型申告の同コストとの大小関係は、その国の経済的・社会的な発展状況や、電子申告が導入されてからの時間の経過など、様々な条件によって変化すると考えられる。ただし、一般に、この大小関係が、電子申告の普及に影響を及ぼす1つの要因となり得ることは否定できないであろう。すなわち、電子申告の納税協力コストが従来型の申告による同コストと比較して相対的に小さい場合にはその利用が広がりやすく、相対的に大きい場合には、その利用が広がりにくいと考えられる⁴⁵。

1 電子申告の普及に向けた課題

このような中、我が国で e-Tax の利用が所得税を中心に伸び悩んでいる背景については、2つの可能性が考えられよう。1つは、①e-Tax を用いた申告の納税協力コストは従来型の方法による申告の同コストを下回っているものの、そのことが国民の間で正しく認識されていない可能性である。そして、もう1つは、②e-Tax を用いた申告の納税協力コストが、実際には、従来型の方法で申告を行った場合の同コストを上回っている可能性である。

仮に、現状が①であった場合には、e-Tax の利用拡大は、それに関連した情報が周知され、その利用に伴う納税協力コストの低下について国民が正しく認識することによって、初めて実現すると考えられる。

それでは、現状が②に当たる場合、e-Tax の普及は政府によって推進されるべきであろうか。徴税にかかるコスト全体（第Ⅱ章参照）の観点で考えてみると、たとえ個々の納税者から見た e-Tax の納税協力コストが従来型の方法を用いた場合の同コストと比べて小さくなくても、税務行政コストは e-Tax の導入を通じて低下している可能性がある⁴⁶。実際に、我が国において、国税申告手続をめぐる事務処理のための時間は、測定が開始された平成 25（2013）年度以降、減少を続けている⁴⁷。また、申告納税件数の増加にもかかわらず、国税庁の職員数が減少してき

⁴⁴ Eichfelder and Schorn, *op.cit.*(34)

⁴⁵ アメリカを対象とした実証分析では、電子申告の利用によって、従来型の申告と比較して時間等の納税協力コストが削減されると考える個人ほど、電子申告を利用しやすいことが明らかになっている（Lemuria Carter et al., “The U.S. e-File Initiative: An Investigation of the Antecedents to Adoption from the Individual Taxpayers’ Perspective,” *e-Service Journal*, 7(3), 2011, pp.2-19.）。

⁴⁶ 実際に、諸外国では、電子申告の導入によって税務行政コストが低下しているとの試算結果が見られる。例えば、シンガポールにおいては、電子申告の導入を通じて、申告1件当たり 2.74 シンガポール・ドル（約 222 円）の税務行政コストが削減されたという（Thompson S.H. Teo and Poh Kam Wong, “Implementing Electronic Filing of Tax Returns: Insights from the Singapore Experience,” *Journal of Information Technology Case and Application Research*, 7(2), 2005, pp.3-18.）。

⁴⁷ 財務省「令和元事務年度 国税庁実績評価書」2020.10, p.63. <https://www.mof.go.jp/about_mof/policy_evaluation/nta/>

たことの背景として、電子申告の普及を指摘する見方もある⁴⁸。仮に我が国の税務行政コストが e-Tax の導入によって低下しているのであれば、政府による e-Tax の普及に向けた取組は、一定の正当性を持ち得よう。ただし、その場合には、納税協力コストを低下させる方策も同時に検討されることが望ましいと考えられる。

それでは、①と②の状況をそれぞれ前提とした場合に、e-Tax の利用を国民の間に浸透させるため、どのような政策的対応が論点となり得るであろうか。

2 電子申告の普及に向けた論点

(1) e-Tax に関する情報提供

①の場合には、e-Tax に関する更なる情報提供を政府が国民に向けて行うか否かが 1 つの論点となろう。国民向けの情報提供を通じて電子申告の利用率を高めることに成功した国としては、ノルウェーが挙げられる。ノルウェーでは、ラジオや映画館での CM、広告の配布等の方法で国民に対して電子申告についての情報提供を行ったところ、情報提供による直接的な効果は測定が困難であるものの、個人所得税をめぐる電子申告の利用率は、2004 年に約 36%であったが、2005 年には約 55%に上昇したという⁴⁹。

我が国でも、既に国税庁のウェブサイト等を通じて e-Tax に関する情報提供がなされている。国税庁のアンケート調査の結果によると、e-Tax を利用したきっかけとして「国税庁のホームページ」と回答した者の割合が最も高い⁵⁰。実際に、近年では、国税庁のウェブサイトにチャットボット「ふたば」が導入されており、e-Tax の利用方法等について質問することができる。

このような情報提供が進められている一方で、政府による e-Tax に関連した取組については、国民の間で必ずしも広く知られていない。例えば、平成 21 (2009) 年にダイレクト納付 (e-Tax による申告後、口座引落としにより国税を電子納付する手続) が導入されたことを知っている回答した者の割合は、最新の調査時点である平成 30 (2018) 年には 49.9%にとどまっていた。このほか、マイナポータルと e-Tax の認証連携⁵¹や、添付書類をイメージデータで提出可能なことを知っている回答した者の割合は、同時点で 50%以下であった⁵²。

(2) e-Tax の利用を通じて発生する納税協力コストを低下させる方策

(i) e-Tax の利便性の改善

現状が②に相当する可能性を示唆する 1 つの点としては、我が国の場合、e-Tax の利用を開

fy2019/evaluation/202010ntahyokazentai.pdf>; 同「平成 26 事務年度 国税庁実績評価書」2015.11, p.40. <https://warp.ndl.go.jp/collections/NDL_WA_po_print/info.ndljp/pid/10212195/www.mof.go.jp/about_mof/policy_evaluation/nta/fy2014/evaluation/NDL_WA_po_2711ntahyokazentai.pdf>

⁴⁸ Akemi T. Chatfield, “Public Service reform through e-Government: a case study of ‘e-Tax’ in Japan,” *Electronic Journal of e-Government*, 7(2), 2009, pp.135-146. <<https://ro.uow.edu.au/infopapers/1712/>>

⁴⁹ OECD, “Strategies for Improving the Take-up Rates of Electronic Services,” 2006.3. <<https://www.oecd.org/tax/forum-on-tax-administration/publications-and-products/hnwi/36280699.pdf>>

⁵⁰ 回答者のうち 99.3%が個人、0.5%が税理士等、0.2%が法人となっている。国税庁「国税電子申告・納税システム (e-Tax) の利用に関するアンケートの実施結果について」2021.8. <<https://www.e-tax.nta.go.jp/topics/topicser02.pdf>>

⁵¹ マイナポータルにログインすることで、利用者識別番号と暗証番号を入力することなく、e-Tax にログインできる仕組みをいう。

⁵² 国税庁「国税電子申告・納税システム (e-Tax) の利用に関するアンケートの実施結果について」2018.8. <<https://www.e-tax.nta.go.jp/topics/topicse29.pdf>>

始する際に、時間や費用を要することが挙げられる⁵³。e-Tax を利用するためには、マイナンバーカードを取得するか、税務署において ID・パスワードの発行を受ける必要がある。加えて、マイナンバーカードを利用して申告を行う場合は、IC カードリーダーライター又はマイナンバーカードの読取りに対応したスマートフォンが必要となる⁵⁴。

実際に、前述の国税庁によるアンケート調査の結果によると、e-Tax を利用しない理由として、IC カードリーダーライターの取得に費用や手間がかかると回答した者の割合が 30.4%、電子証明書の取得・更新に費用や手間がかかると回答した者の割合は 24.7%となっている⁵⁵。

こうした現状については国会審議においてもしばしば取り上げられており、納税者にとって e-Tax の使い勝手が悪いことが問題視されている⁵⁶。

それでは、我が国において電子申告の利便性を向上させるため、どのような方策が考えられるであろうか。

海外に眼を転じると、例えば、シンガポールでは、「マイタックスポータル」(myTax Portal. 申告、納税、各種税務手続等を行うことができるウェブサイト)を導入する際に、プロトタイプを利用した納税者からの使い勝手に関するフィードバックに基づきウェブサイトの改修を行ったところ、マイタックスポータルに対する利用者の満足度が 30%から 90%に上昇したという⁵⁷。そのほかにも、シンガポールでは、納税者の利便性向上を目指して、1998 年に記入済申告書⁵⁸が導入されており、近年では、2016 年からスマートフォンを利用した申告も可能となっている⁵⁹。

我が国においても、これまでのところ、申告可能な税目や受付時間の拡大、スマートフォンでの利用への対応など、e-Tax の利便性向上が図られてきている。さらに、今後はマイナポータルを活用した確定申告の簡便化等も予定されている⁶⁰。

(ii) e-Tax の利用に対するインセンティブの付与

e-Tax を用いた申告の納税協力コストが従来型の方法による同コストより高い場合の対応と

⁵³ 酒井克彦編著『キャッチアップデジタル情報社会の税務—スマート税務行政でこう変わる!!—』ぎょうせい, 2020, pp.30-46.

⁵⁴ そもそも、マイナンバーカードの取得率そのものが低いことも、e-Tax の利用率低迷の一因であるとの見解も根強くある。なお、マイナンバーカードの交付率は、令和 3 (2021) 年 10 月 1 日時点で 38.4%である (例えば、小島孝子「税理士の未来—停滞する日本の電子申告—」『エコノミスト』98(15), 2020.4.14, pp.35-37; 「マイナンバーカードの市区町村別交付枚数等について (令和 3 年 10 月 1 日現在)」総務省ウェブサイト <https://www.soumu.go.jp/main_content/000773377.pdf>)。

⁵⁵ 国税庁 前掲注(50)

⁵⁶ 例えば、第 204 回国会衆議院内閣委員会議録第 11 号 令和 3 年 3 月 19 日 p.16.

⁵⁷ OECD, *Tax Administration 2019*, 2019. p.166.

⁵⁸ 税務当局が納税者の所得等の情報をあらかじめ申告書に記入して提示し、納税者はその内容を確認、修正することで申告を完了させる仕組み。こうした仕組みのために、シンガポールでは、大部分の納税者は 5 分以内に申告を終えることができる (Inland Revenue Authority of Singapore, “IRAS. Taxes. Redefined,” pp.26-27. <<https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedfiles/IRASHOME/Publications/IRAS%2020th%20Anniversary%20Special%20Feature.pdf>>)。このほかにも、記入済申告書を導入している国としては、スウェーデン、エストニアがよく知られている (中里実・林正義「政府税制調査会海外調査報告 (エストニア・スウェーデン)」2017.6.19. 内閣府ウェブサイト <<https://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/zeicho/2017/29zen10kai7.pdf>>)。

⁵⁹ “IRAS Annual Report 2015/2016: Singapore’s Tax Revenue Up 3.2%, High On-Time Filing and Payment Rates Across Tax Types, Low Tax Arrears at 0.62%,” 2016.8.30. Inland Revenue Authority of Singapore website <<https://www.iras.gov.sg/irashome/News-and-Events/Newsroom/Media-Releases-and-Speeches/Media-Releases/2016/IRAS-Annual-Report-2015/16--Singapore-s-Tax-Revenue-Up-3-2---High-On-Time-Filing-and-Payment-Rates-Across-Tax-Types--Low-Tax-Arrears-at-0-62-/>>

⁶⁰ 国税庁「「税務行政の将来像」に関する最近の取組状況—スマート税務行政の実現に向けて—」前掲注(4)

して、電子申告の利用にインセンティブを与えるか否かも、1つの論点となり得よう。

電子申告の利用に対する金銭的なインセンティブとしては、税制上の優遇や補助金の支給が挙げられる。例えば、韓国では電子申告の利用を促進するため、2004年から、電子申告を利用した場合に一定の税額控除⁶¹を認める制度を導入している。こうした取組の結果、韓国は電子申告を義務化することなく、その高い利用率を達成している⁶²。我が国においても、平成19(2007)年から平成24(2012)年までの間、電子証明書を付してe-Taxを利用した場合に、1度に限り5,000円(平成23(2011)年は4,000円、平成24(2012)年は3,000円)の税額控除が認められていた。因果関係は不明であるが、我が国でも、同控除が導入された平成19(2007)年以降、e-Taxの利用率は大幅に上昇している⁶³。

しかし、e-Taxの利用率向上に向けたインセンティブとしての効果が税制優遇にあるか否かをめぐっては、肯定的な見方と否定的な見方の両方が見られる⁶⁴。また、税制優遇によって人々の行動を変化させることには、税制の中立性(課税によって個人や企業の行動をゆがめないこと)の観点から問題があるとの見解もある⁶⁵。

なお、電子申告の利用に対して、非金銭的なインセンティブを付与する国もある。例えば、カナダでは、紙による申告では還付までの期間が8週間であるのに対して、電子申告を利用した場合は同期間が2週間となっている⁶⁶。我が国でも、e-Taxを利用した場合には、還付までの期間を短縮する、一部書類の提出を不要とするなど、様々な施策がとられている。

おわりに

我が国では、諸外国と比較して個人によるe-Taxの利用が進んでいない。電子申告の導入に伴い納税協力コストが低下するか否かは国によって状況が異なっている。我が国における電子申告の利用が進まない要因としては、電子申告の納税協力コストの大きさをめぐる認識に誤りがある可能性や、電子申告の利用を通じて納税協力コストが低下しない可能性が考えられる。このような状況の下では、国民に対する情報提供、e-Taxの利便性の改善、e-Taxの利用に関するインセンティブの一段の強化等の方策について、それぞれの是非が論点となり得よう。

本稿では、電子申告について取り上げたが、申告は税務手続全体の一部を占めるにすぎない。税務手続の電子化には、納税支払の電子化、法定調書や帳簿の電子化など様々な形態があり得るだけに、我が国における税務手続全体を通じた電子化の更なる進展が、納税協力コストの削減やそれに伴う納税者の利便性の向上へと着実につながっていくことが期待される。

⁶¹税額控除額は、個人所得税・法人所得税の場合は2万ウォン(約2,000円)、付加価値税の場合には1万ウォン(約1,000円)となっている(Restriction of Special Taxation Act (No.14760), Article104-8. <<https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2§ion=lawNm&query=special+taxation&x=53&y=21#liBgcolor24>>; Enforcement Decree of the Restriction of Special Taxation Act (No.28009), Article104-5. <<https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2§ion=lawNm&query=special+taxation&x=53&y=21#liBgcolor0>>)。

⁶² National Tax Service, *op.cit.*(23)

⁶³ 所得税におけるe-Taxの利用率は、平成18(2006)年度には3.9%であったが、平成24(2012)年には50.4%まで上昇している。近年では、令和2(2020)年から、e-Taxによる申告又は電子帳簿保存を行うと65万円の青色申告特別控除(通常は55万円)が受けられる制度が導入された(酒井編著 前掲注(53))。

⁶⁴ 肯定的な見方としては、同上、否定的な見方としては、高橋秀雄「電子政府・自治体の問題点・課題について」『中京企業研究』29号、2017.12, pp.35-47が挙げられる。

⁶⁵ James Mirrlees et al., *Tax by Design: the Mirrlees Review*, New York: Oxford University Press, 2011, pp.40-41.

⁶⁶ “Tax refunds: When to expect your refund.” Government of Canada website <<https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/individuals/topics/about-your-tax-return/refunds.html>>