

月刊『税』2017年11月号掲載

特集 戦後地方税制の来し方行く末

私はこう見る 戦後地方税制の総括と今後④

今の若い世代が未来の重要な納税者になる

キヤノングローバル戦略研究所 主任研究員 柏木恵

はじめに

今回の特集の趣旨は、地方自治法施行70年を記念して、戦後の地方税制を振り返り、今後、どのような方向性や枠組みによって地方税制をより良いものとして行くべきかについて検討するである。本稿では、地方税徴収を中心に、これからの地方税制について展望する。

まず言っておきたいのは、今の若い世代が今後の重要な納税者になるということである。そのためには国、自治体、金融機関そして納税者がネットワークでつながり、効率的で透明性の高い地方税制の設計が必要である。自治体職員が自ら思考できるよう、つねづね思っていることを11項目にわけて、展開する。

1. 置かれている状況を知る

これからの地方税制を検討するには、自分たちの置かれている状況を把握することから始まる。

自治体職員ならば、自らの自治体の財政状況とその財政に占める地方税の状況を把握し、それをふまえて、税務行政を考えるのがよい。その際に、自らの自治体の財政状況のみならず、地方財政全体、そして国の財政もふまえて、税務行政を考えることが必要である。それは自らの立ち位置を確認し、どのように動くべきかを教えてくれる。

平成27年度の地方財政の歳入純計決算額は101兆9,175億円である。地方税の割合が38%、地方交付税が17%、国庫支出金が15%、地方債が11%、地方剰余金が3%という割合である。地方全体ではこのような構成割合であるが、各自治体の歳入に占める地方税の割合に目を向けると、かなり多くの自治体では、地方税の割合は、1割から1割5分で、仕様料と手数料を加えても、自主財源の割合は2割程度であり、かなりの部分を地方交付税や国庫支出金等に依存していることを確認できるだろう。

そして、多くを占めている地方交付税交付金等は、国からの財源であるので、国の財政も把握する必要がある。国の財政状況は読者もよくご存じのことと思うが、国と地方の長期債務残高は、平成29年度末で1093兆円（国が898兆円、地方が195兆円）に達する見込みである。財政投融资特別会計国債残高も95兆円程度ある。平成29年度の国の一般会計予算をみると、総額は96.7兆円、そのうち地方交付税交付金等は15.3兆円で、割合で見ると16.0%である。表1は地方交付税交付金等の推移を示している。国の予算に占め

る地方交付税交付金等の割合はどの年度も 16%~18%を推移していることがわかる。しかし同じ 16%でも、金額に着目してみると、昭和 50 年度は 3.3 兆円で、平成 28 年度と平成 29 年度は 15.3 兆円と、12 兆円も開きがあることがわかる。つまり国の予算のパイの大きさを地方交付税交付金等の大きさも決まっているということで、これから先、少子高齢社会で低経済成長が続いて、国の予算が小さくなると、地方交付税交付金等も小さくなる可能性がでてくる。そういった事態に備えるためにも、自主財源を伸ばしていくのは大事である。

表 1 国の予算に占める地方交付税交付金等の推移（昭和 50 年度～平成 29 年度）

年度	昭和50	昭和60	平成7	平成19	平成24	平成28	平成29
予算総額	20.8兆円	53.2兆円	78.0兆円	82.9兆円	90.3兆円	96.3兆円	96.7兆円
地方交付税交付金等	3.3兆円	9.7兆円	12.3兆円	14.9兆円	16.6兆円	15.3兆円	15.3兆円
	16.1%	18.2%	15.8%	18.0%	18.4%	16.0%	16.0%

出所：内閣府ホームページと国税庁ホームページより作成。

2. 現状をふまえて、自発的納税を推進する。

前章で地方自治体の置かれている状況を把握してきた。本稿では割愛するが、歳出面からも自分たちの自治体の置かれている状況を把握することを薦める。

こうした自分たちの置かれている状況をふまえて、自主財源を増やすために、税務部門としてどうしていくかを考えよう。課税・賦課フェーズ、収納フェーズ、滞納整理・滞納処分フェーズに分けてみるのがよい。自主財源を増やすというと、収納や滞納整理・滞納処分の話に捉えがちであるが、課税・賦課担当も立派なプレイヤーである。

ところで、自治体税務部門からみて、どういう納税者がもっとも理想的な納税者だろうか。それは納期限までに納税してくれる納税者であろう。特に口座振替は手間がかからなくてよい。しかも口座振替ができなかったという事態にならないよう、口座残高は納税額以上に残されている納税者が望ましいだろう。それはなぜか。タックス・コンプライアンス上、最も望ましいからである。納税者が税金を払うのは当たり前のことと理解し、誰に何を言われなくとも、自発的に、計画的に納税するように制度設計と意識改革（教育）を施せば、自治体にとっても最も効率的だからである。それはコストも時間もそうである。納税者が 100%自発的に納税すれば、滞納整理・滞納処分は必要なくなる。そうなれば徴税費も安くなる。今後、地方公務員が減少していく中、自主財源を増やすには、納税者のタックス・コンプライアンスを向上させ、自発的納税を推進することが肝要である。

3. これからの考えるには、今の 10 代から 20 代前半をターゲットにする

これからのことを考えるときに、筆者がいつも心掛けていることがある。それは、現在の若い世代（10 代や 20 代前半）が、あって当たり前と思う環境を今のうちから整えるという視点である。20 年後には、彼らは 30 代と 40 代前半になり、まさに中心的納税者になるからだ。若い世代にとっては、幼少の頃からパソコンや携帯電話があり、現在はスマホやモバイルで操作するのが当たり前の世代である。20 年後の日本はどうなっているだろうか。

何をするにもスマホやモバイルを使っているだろう。もしかしたら、何かを思い浮かべれば、それが言語化されて相手に届くような新たな装置が生まれていたり、紙幣や硬貨そのものがなくなっており、すべてはネットワークに繋がったデジタル世界になっているかもしれない。

そこまでいかないにしても、スマホやモバイルが当たり前の世界になれば、納税者は、納税額を自治体から送付されるデータで知るか、スマホやモバイルのアプリを使って自分で計算しているだろう。そして、スマホやモバイルから納付し銀行窓口や郵便局には行かなくなっているだろう。自治体に何か問い合わせたければ電話ではなくチャットを使っているだろう。自治体も納税通知書や納付書、その他のお知らせはマイポータルに掲示するか、納税者から要望があれば、データを提供しているだろう。納税通知書や納付書、申告書などを紙で郵送することはほぼ無くなっていくだろう。滞納者に対しても、臨戸や搜索などの実施はこのままだと思われるが、プロファイリングされた滞納者データベースが構築され、電話催告は IVR を活用した自動音声機能を使い、あらかじめ滞納者の状況を把握してから活動しているだろうし、預貯金照会やその後の預貯金差押も電子的に行われているだろう。すべての手続きは、紙に記入することはなく、ウェブ上で申し込んだり、記入したりして終了するだろう。

このように対面や紙が中心の現在から、非対面でネットワーク中心になっているだろう。

4. 納付環境

現在の納付環境は、銀行や郵便局の窓口での納付のほか、口座振替、コンビニ、クレジットカード、モバイルレジ、ペイジーによる納付がある。自治体の納付チャネルの導入状況は表 2 に示したとおりである。最近ではモバイルレジも見受けられるようになってきた。将来的には、納税者は地方自治体に一括で納付できるアプリをダウンロードし、そこで自分の納税額を知り、もしくは納税額を自分で計算し、スマホやモバイルで電子決済するようになるだろう。その際に、クレジットカードやデビットカード、プリペイドカード、電子マネーなど好みの決済が行われるだろう。マイポータルを介して、自宅のパソコンやテレビなどの家電から納付することもできるようになると思うが、現在の 10 代から 20 代前半の多くはアプリを使うだろう。

すでに、米国のいくつかの州政府ではモバイルアプリが開発され、アプリをダウンロードし、納税額を計算し、納付できるようになっている。

表 2 納付チャネルの導入状況（平成 28 年 7 月 1 日現在）

	都道府県	市町村
口座振替	47団体	1,734団体
コンビニ収納	47団体	1,072団体
ペイジー	20団体	59団体
クレジットカード	30団体	124団体
モバイルレジ	2団体	55団体

出所：総務省資料より作成。

5. コンタクトツール：チャット

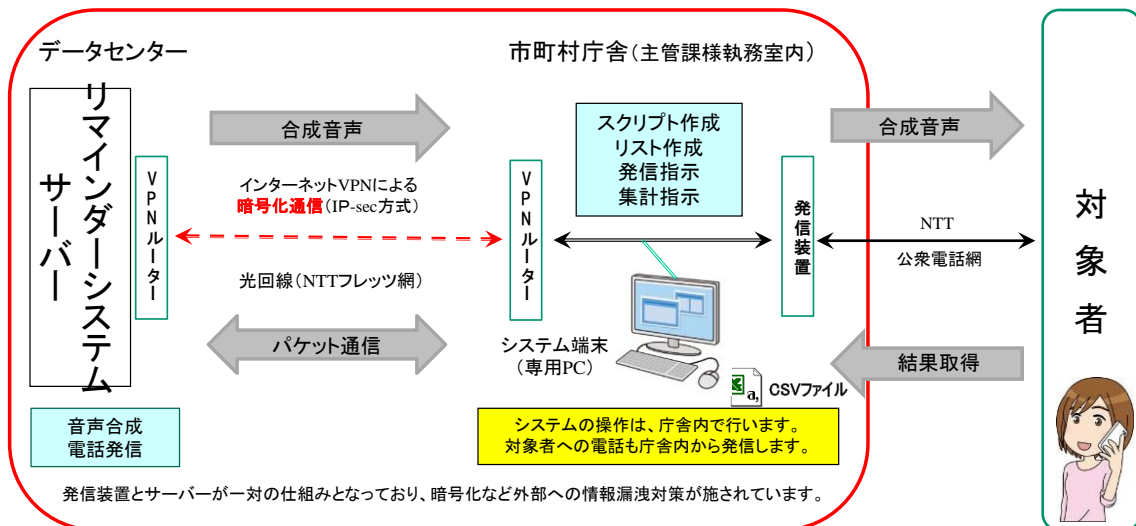
納税者からの問い合わせに答えるのは、税務職員の重要な仕事である。現在の納税者とのコンタクトには、窓口対応、電話、eメール、文書、ネット上のFAQなどがあり、現在、最も多いのは、電話ですが、今の若い世代が勤労世代になるころには、モバイルが基本となるため、チャットが使われることになるだろう。チャットは一度に複数の人とコンタクトが出来て有効である。米国のいくつかの州政府では、Live Chat と呼ばれるチャットが導入され、問い合わせ件数を伸ばしている。

6. 滞納者とのコミュニケーションツール

電話催告は滞納整理に有効であるが、電話した際に滞納者が不在または留守番電話に繋がるなど会話ができないことも多い。夜間休日に電話催告をする自治体や民間委託している自治体も多いが、コストと時間がかかっている。最近では、自動音声電話催告システムが出てきている。自動音声電話催告システムとは、音声合成技術により人手が不要となり、対人非接触であるため夜間休日にも活用でき、苦情も回避できる。また、アンケート機能を内蔵しているの、滞納者に納付しない理由を答えてもらうことも可能である。

自動音声電話催告システムは、合成音声を用いて指定した日時に電話を発信するシステムである（図1）。音声メッセージは、文字データから即時に合成を行うので、人手は不要である。庁舎とサーバー間はIPSec方式で暗号化通信を行うなど、情報漏洩対策を施している。このような構成になっているので、導入経費も月額経費（機器レンタル代）も安価ですむ。

図1 自動音声電話催告システムの概要



出所：HOYA サービス資料。

この自動音声電話催告システムの最大のメリットはアンケート機能である。つまり、自治体と滞納者の双方向のやりとりが可能なコミュニケーションツールということである。自治体で初めて導入した八王子市が国民健康保険税の滞納者の現在の状況について質問し

たところ、その質問に対する回答は 916 件あった。納付書紛失が 174 件、口座振替希望が 31 件、社会保険加入が 51 件、折返し電話希望が 100 件、内容了解が 560 件という結果が得られた。これは、滞納者からの返事である。電話や対面で確認しなくても、滞納者の状況が把握できるのである。この滞納者は納付書を紛失しているな、口座振替が希望なのだということが分かれば、即座に対応できるし、折り返し電話が欲しいのならば、きっと何か言いたいことがあるか、質問があるのだと分かり、心積もりができる分、自治体職員は電話を掛けやすくなる。また、内容了解であれば、まだ納めてないが、自分の状況は自覚し、そのうえで何もしていないのだとわかるので、思い切り滞納処分できる。

徴税吏員であっても、滞納者との接触は気が重いことがあるだろう。しかし、このような自動音声電話催告システムを活用し、あらかじめ滞納者の状況を把握してから、滞納処分に入れば、仕事もやりやすくなるだろう。

このように、単に電話催告するだけでなく、滞納者とのコミュニケーションツールは必須となるだろう。筆者はつねづね滞納者のプロファイリングデータを蓄積したほうがいい、プロファイリングしてから滞納整理を行ったほうがいいと提案しているが、滞納者の状況を理解して滞納整理に臨むのと、まったく知らずに滞納整理に臨むのでは、滞納者の情報を持って対応する方が、優位に立てる。滞納者情報をできるだけ集めてから臨むという戦略的な滞納整理も考えたほうがよい。

7. 金融機関との連携その 1：電子預金調査

自治体は金融機関との関係を改善する方向に動いた方がいい。金融機関との間の課題の筆頭は預貯金調査である。ここを効率化するだけでも関係性は改善する。現在の預貯金調査は昔に比べれば、だいぶ改善されたとはいえ、いまだ紙ベースのやりとりであり、金融機関にも相当な負担を強いているし、自治体はそれに見合ったコストも支払っていない。だから、自治体にとってもお願いしづらいが、預貯金調査ができなければ滞納整理は進まない。現在では、月に一度など定期的にエクセルなどにまとめて金融機関に委託し、件数によるが 1、2 週間から 1 か月後に回答が紙で送られてくる。調査結果はデータ化し庁内で共有し、自分に必要な情報を入手している。

金融機関からみれば、預貯金調査は自治体の他部署や税務署、警察、日本年金機構などあらゆるところが問い合わせがあり、専門部署が設置されている。

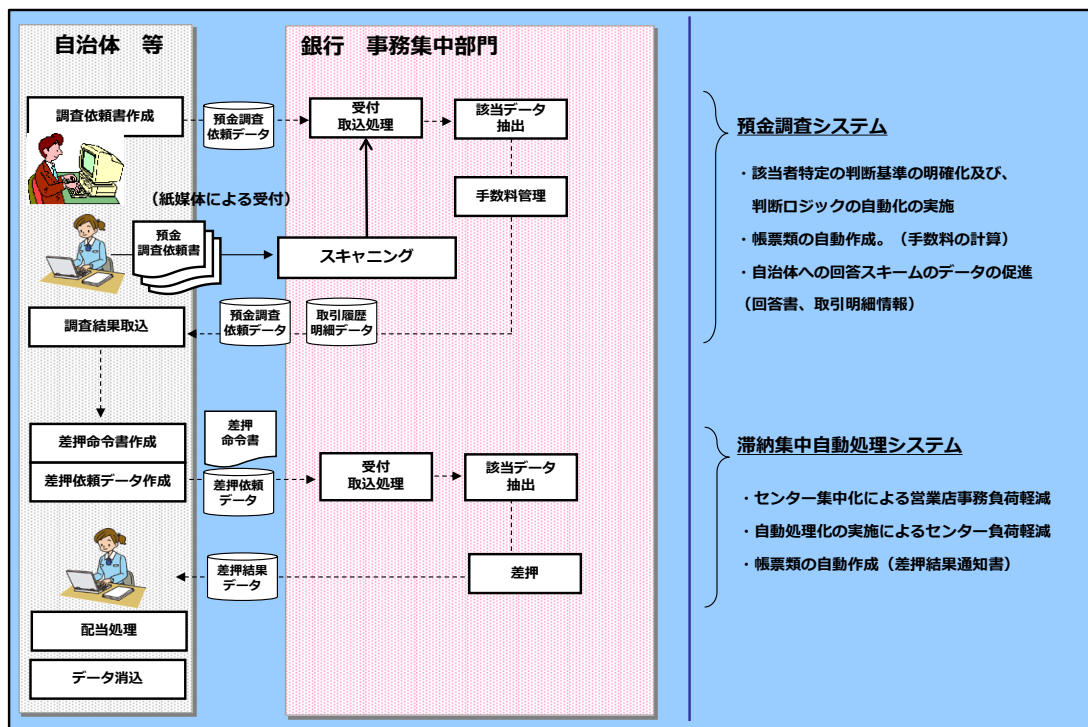
今後は、金融機関と自治体がネットワークでつながり、電子的に預貯金調査をできるようにしたほうがよい。

そこまではいかないが、平成 27 年度から鹿児島銀行が鹿児島県や鹿児島市、鹿屋市などの自治体との間で、紙ベースではなく、USB メモリの媒体渡しによりデータをやり取りするという電子的な預金調査を始めている（図 2）。鹿児島市は平成 28 年度より電子的な預金調査を本格的に始めたところ、前年度 20,000 件から 49,575 件に預金調査が増え、その結果、預貯金差押が前年度の 2,765 件、金額にして、1 億 3503 万円から、4,011 件、金額にして、1 億 9264 万円に増加した。

今後は、各種金融機関とネットワークでつながり、県内や広域地域内で一括した電子預

金調査ができるように、さらには、全金融機関と全自治体が電子預金調査ができるように検討したほうがいい。

図 2 電子預金調査



資料：RKK コンピュータサービス資料。

8. 金融機関との連携その2：電子差押

もうひとつの金融機関の改善課題は預貯金差押である。現在は自治体が金融機関の窓口へ赴き、その場で差押が行われている。そのために、自治体も金融機関も多大な時間とコスト（主に人件費）を使っている。

自治体は差押命令書を作成し、合議（回議）した上で、銀行の窓口まで赴く。銀行では、事前に自治体職員が来店することは知らないため、通常業務を一旦止めて対応することになる。役席クラスの行員が対応することも多く、支払いまで行うので、30分から2時間程度の時間を要する。銀行側から見ると、自治体の徴収員への対応といった事務負荷が高い。また、センシティブ情報を担当者が取り扱うため、担当者の心理的負担もあり、情報漏えいの可能性も否定できない。一方、自治体は、銀行窓口まで赴くため、通常で1件あたり30～40分程度、繁忙期は1、2時間待つこともあり、職員1人では多くても3店舗を回るのが限界で、多くの事案に携われない。また、銀行店舗内で、納税者と鉢合わせすることもあり、気まずいこともある。

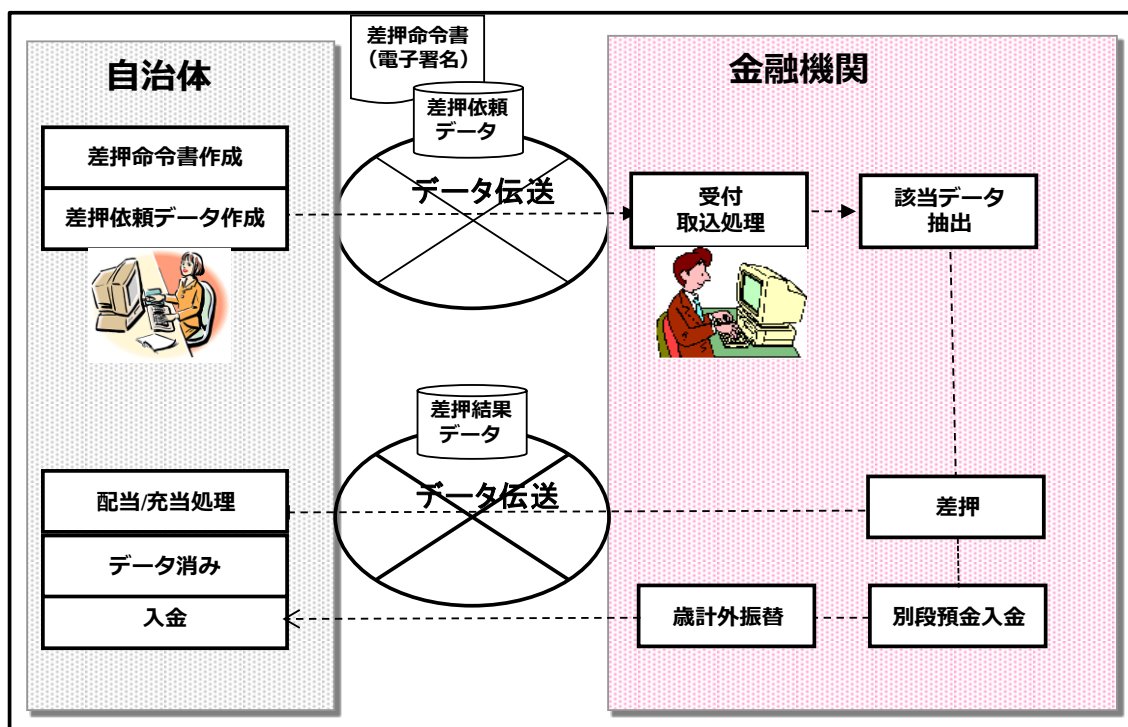
この状況を自治体と金融機関にネットワークを構築し、すべて電子的に差押を行うことを提案してきた。筆者が考える理想的な電子差押とは、図3のとおりである。自治体と金融機関とのやり取りは電子的に行う。つまり、自治体は現在の差押命令書（「債権差押通知

書」や「差押調書」とも呼ぶ、以下同様)を紙で金融機関に持ち込むのではなく、電子署名などを用いて電子的に送付する。差押の該当者についてもデータで送る。金融機関をその送付データを取り込み、金融機関にあるホストコンピュータのデータと突合せ、滞納者の口座から速やかに自治体の口座へ振り替えて、差押完了データを自治体に伝送する。

このようになれば、基本的に自治体が金融機関の店舗に出向くことなく、また金融機関も突然の窓口対応に忙殺されることもない。自動的にデータを突合せれば、圧倒的に時間の削減ができ、人為的な情報漏えいも減り、自治体職員や行員の心理的負担も削減できる。窓口の営業時間に影響されずに差し押さえることも可能となる。

現在は、データ伝送のセキュリティ技術も向上し、技術的には実現可能である。制度を見直せば現実化できる。

図3 理想的な電子差押のイメージ



この理想形までには至っていないが、平成23年10月より肥後銀行と熊本県が電子的な預金差押を初めており、大幅な時短効果をもたらし、効率化している。肥後銀行は、開始から2年半で、1日8時間労働で換算すると854日と4時間15分の削減ができ、熊本県は平成24年度のみで、1日あたり実働8時間で計算すると、328日3時間25分の削減ができたことになる。

現在、この取り組みはさまざまな自治体で導入されつつあるが、導入を拒む大きな課題がある。それは、「預金差押の取り消し」である。自治体によっては、いったん預金を差し押さえた後に、滞納者が納付すれば、預金差押を解除している。しかし、基本的には、差押をしたら、すみやかに換価するのが滞納処分のルールであって、逆戻りはしてはいけな

い。督促→財産調査→催告→差押予告→搜索→差押と、差押する前には、さまざまな滞納整理のプロセスがあり、それまでに十分納税者とコンタクトをとり、差し押えたら換価するべきである。この「預金差押の取り消し」は金融機関にとって大迷惑で、これを行っている自治体は今すぐにでも止めるべきである。

他にも課題はある。反対債権（住宅ローン、学資ローンなど）については、対象外となるため、肥後銀行の融資取引や保証契約の有無のチェックを行い、反対債権があった場合には、集中差押の対象から外している。ただし、従来通り、窓口対応は可能である。この反対債権と税金の優先順位の取扱いについては、総務省を中心に金融機関も交えて議論する必要がある。

また、コンビニ ATM が普及してきているため、自治体と滞納者とのいちごっこになりつつある。自治体からは 9 時開店前に差押通知書を受け付けてほしいという要望もあり、窓口対応も含めて、差押の受付時間についても検討する必要があるだろう。

今は紙で持参している差押命令書（差押調書）も併せて電子化し、銀行と自治体間で電子メールのやり取りをもって、すべてが実行できるように整備する必要があるため、電子署名を進め、ネットワーク化したほうが良い。

9. フィンテックと税務行政

フィンテック（Fintech）とは、金融を意味するファイナンス（Finance）と、技術を意味するテクノロジー（Technology）が組み合わせた造語であり、近年よく耳にする読者も多いと思われる。今年に入ってから、三菱 UFJ フィナンシャル・グループは、ブロックチェーン技術を用いた独自の仮想通貨「MUFG コイン」を発行することを発表した。最近では、金融庁がフィンテックの普及を目指し、関連法を再編して新法を作ることが報道された。決済や送金などの業務を 1 つの法律で規制・監督し、銀行とインターネット事業者らが同じ土俵でサービスを競えるようにするとのことで、いよいよ本格的なフェーズに進む。

このフィンテックの機能のうち、地方税務行政に関係するのは、帳簿機能と前述したモバイル決済機能である。帳簿機能とは、金融機関等の金融取引の状況が帳簿のような形式で入手でき、出入金などお金の流れが分かるので、将来的には、それが納税者の課税根拠資料の一部として使えるのではないかと考えられる。課税根拠資料の一部になるには、フィンテックの帳簿機能を活用する中小企業や個人が爆発的に増えることが条件となるが、クラウド会計システムは帳簿機能を取り入れており、それを活用し始めた中小企業や個人事業主が増えていると聞く。今は、納税者となる中小企業や個人事業主の日々の経営の利便性が第一に叫われ、実際に利便性に貢献しているが、これが納税申告データや賦課するための課税根拠資料の一部になれば、課税側と納税側双方にメリットがある。

このようにフィンテックの決済機能と帳簿機能を活用すれば、自治体も納税者も課税の負担も減り、モバイル決済により、自主納付が増え、税収も上がり、ひいては滞納整理も減少することだろう。

10. まだ目にみえていない税収を捕まえにいく

単に、自治体と納税者の効率化を追求しただけではゴールではない。自治体職員は電子化による効率化で生じた時間を活用して、まだ納税者として認識されていない脱税者や納税者予備軍を把握して、納税者にするという、自治体がほぼ未着手である重要な業務に取り組んでほしい。これは賦課・課税の拡大である。本来、自治体はこれに力を注ぐべきである。実際に目にみえていない新たな納税者を探すのは難しいが、地下経済をイメージすると尻込みしたくなるだろうが、電子商取引を行っている個人や店舗などは増えており、まずはこのような身近なところから捕捉を始めるのがいいだろう。

11. 新税の可能性

賦課・課税の拡大といえば、新税の導入もしくは税率を上げたり、課税ベースを拡大したりして、既存税目の税収を増やすことも考えられる。近年では、環境税的な流れから、自治体では森林環境税が導入されてきた。消費税率が引き上げられた際には、自動車取得税が廃止され、自動車税と軽自動車税に環境性能割が導入される予定である。

これからの自治体が置かれる状況を勘案すると、引き続き、新税の導入や既存税目から税収を増やすことを検討することは必要である。ただし、税収確保に走りすぎずに租税理論に立ち戻り、長期間にわたり実行可能な理屈作りも重要である。

おわりに

本稿では、地方税徴収を中心に、これからの地方税制について展望してきた。今の若い世代が今後の重要な納税者になることを念頭に思考していけば、地方税制が向かう方向性はみえてくる。国、自治体、金融機関そして納税者がネットワークでつながり、効率的で透明性の高い地方税制の設計が必要である。すべての論点に触れることはできなかったが、主要なものは言及し、また思考の仕方は説明したつもりである。みんなが動かなければ、より良い未来はみえてこない。自分事として、いろいろと試行錯誤してほしい。また、次世代の負の財産とならないように、現在の税務業務が自己流で勝手な解釈になっていないか点検し、法に立ち返り、必要に応じて業務を見直し、きちんと税務行政を行うことも未来に向けて重要である。