

講演録

インボイス制度・電子帳簿保存法が拓く新しい納税環境

ー主体的かつ民主的な税社会の確立ー

中央大学法科大学院教授
酒井克彦

◆SUMMARY◆

本稿は、令和 5 年 11 月に配信された「税務大学校公開講座」(WEB 配信)における酒井克彦教授(中央大学法科大学院)の講演内容である。

本講演では、インボイス制度と電子帳簿等保存制度について概観した上で、これらの制度の導入が私たちの社会にどのような影響をもたらすのか、といった本質的な議論が展開された。すなわち、これら二つの制度にビルトインされているセルフエンフォーシング(自己制御性)機能は、申告納税制度の適正運営のための仕組みについて、税務調査等を前提とする事後チェック型の行政運営から事業者の取引段階で適正性が担保される事前チェック型の自律的社会への転換をもたらすものであり、それがひいては大きな意味での社会変革(主体的かつ民主的な税社会の構築)を招来し得る点で、インボイス制度と電子帳簿等保存制度の導入は極めて重要なターニングポイントになると論じられた。

(令和 7 年 8 月 26 日税務大学校ホームページ掲載)

令和 7 年 5 月 13 日、酒井克彦先生がご逝去されました。これまでの御恩に深く感謝申し上げますとともに、謹んでご冥福をお祈りいたします。

(税大ジャーナル編集部)

本内容については、全て執筆者の個人的見解であり、
税務大学校、国税庁あるいは国税不服審判所等の公式
見解を示すものではありません。

目 次

はじめに	2
I 消費税制度とインボイス制度	3
II インボイス制度	4
1 インボイス制度とは	4
2 課税事業者の納税額に関する 2 割特例	7
3 インボイス制度の歴史—制度改革	7
4 インボイスの本質論—セルフエンフォーシング	9
5 電子インボイス	12
III 電子帳簿保存法	12
1 電子帳簿等保存制度とは	12
2 優良な電子帳簿とは	14
3 税務調査とペーパーレス化	15
IV インボイス制度と電子帳簿等保存制度の意義	17
1 申告納税制度の適正運営	17
2 「事後チェック型」行政からの転換	18
3 記帳水準の向上策としての電子帳簿化	20
結びに代えて	24

はじめに

○酒井克彦氏 皆さん、こんにちは。ただいま御紹介にあずかりました酒井でございます。

本日は、「税を考える週間」に行われる「税務大学校公開講座」という、税務大学校の行事として極めて重要なものと思われるイベントで講演の機会をいただきまして、ありがとうございます。

実は、本日は午前中も講義を 3 時間やってきたところですので、私の美しい美声が若干ガサガサに聞こえるかもしれません。お許しくださいませ (笑)。

さて、本日は、インボイス制度をテーマにお話をしようと思っております。

最近の税に関する皆さんの一番の関心事項と言ったら、これをおいてほかにはないのではないかとはいくらかというぐらい、インボイス制度に関心が寄せられているところでございます。これはひとり事業者がどうやって消費税の計算をするかというだけの問題ではなくて、むしろ様々な取引の場面で非常に大きな影響が出てくるものなんですよ。インボイスが消費税の計算においてとても重要なものだという程度の認識は、おそらく広く国民に共有されているのではないかとはいえますが、他方で、非常に大きな反対運動が起きたりとかしていますので、事業者の中には、漠然とした不安を感じる方も少なくないわけでございます。

そのような中で、おそらく、税務当局サイドも、このインボイス制度の導入をどうやって乗り越えたらいいのかと頭を抱えている、あるいは、大変なご苦労をいらっしゃるのではないかとはいふふうに思います。

そういう意味では、インボイス制度は国民全体の問題なのですね。

私はテレビを持っていないので、テレビでどのようにインボイス制度に関する情報が放送されているかあまり分からないのですが、今後は、例えば、タクシーに乗るにしても、インボイスを発行してくれる業者なのか、そうではないのかとか。喫茶店に行って仕事上の打合せをするにしても、インボイスを発行してくれる喫茶店なのかどうかとか。こういうことを気にしながら代金を支払うなんていうことが日常になってくるかもしれません。

また、直接には税金の話ではないのですが、取引の過程で様々なディストーションが生じています。例えば、ある下請業者が免税事業者で、インボイスを発行できないということを理由にして、取引から排除されるなんていうことが起こっています。これが問題ではないかとして、よくマスコミで取り上げられるわけでございます。本日は、このインボイス制度について、皆さんと一緒に考えたいと思っております。

また、本日のテーマにはもう一つのキーワードとして「電子帳簿保存法」を挙げておりますが、これについても併せて考えたいと思います。

税に携わる人は、「インボイス制度」と「電子帳簿保存法」、この二つの制度に翻弄されていると言ってもいいかもしれません。

これが残念なことなのかどうか分かりませんが、これまで、私たちの社会はインボイス制度というものを経験したことがないわけですよね。言ってみれば、初めての経験を社会全体で行おうとしているわけですから、ある意味、相当な社会実験だと言ってもよろしかろうと思います。古くは、例えば戦後に申告納税制度が導入された際にも、昔の文献などを調べてみると、大変な苦勞・混乱があったようです。制度を大きく変更する、あるいは新しい制度を導入するときには、どうしてもそういった混乱や不安がつきまとうわけでございます。

ただ、本日、皆さんと勉強しようと思っておりますのは、具体的にインボイス制度とはどういうものかだとか、あるいは、どのような手続・計算をしなければならないのか、といったことではありません。もちろん、それもとても大事なことなのですが、私は大学の研究者でありますので、そういう実務的な取扱いを皆さんにお伝えするというよりも、もう少し俯瞰して、広い視野からこの制度が社会に与える影響みたいなことをお話ししたいと思います。その方が、私の立ち位置にはふさわしいのではないかというふうに思っておりますので、具体的な計算例とか、そういう話は出てこないということをはじめに申し上げたいと思います。ですから、電卓を忘れたなんて心配しなくても大丈夫です。全くそういう話にはなりませんので。

I 消費税制度とインボイス制度

さて、そこで、本日のテーマを「インボイス制度・電子帳簿保存法が拓く新しい納税環境」とし、副題を「主体的かつ民主的な税社会の確立」というふうにしたわけですね。いったい何を言っているんだろうと思われた方もいらっしゃるかもしれません。

最近の話なんですけど、日本経済新聞の「経済教室」という欄に、消費税の本質、インボイス制度の本質などについての私のインタビュー記事が掲載されました。幸か不幸か—幸だと思うのですが—、大変な反響をいただきまして、私の Facebook などには、たくさんのダイレクトメッセージをいただきました。本日は、そのインタビュー記事でお話したことより、もう少し踏み込んだところまでお話をしたいというふうに思っております。

さて、それでは皆さんのお手元にある講義資料を見ながら、皆さんと勉強を進めていきたいと思えます。

II インボイス制度

1 インボイス制度とは

まずは、インボイス制度とはどういうものかを概観していきましょう。今年（令和5年）の10月1日から消費税の仕入税額控除の方式として、「適格請求書」—これを「インボイス」と言います—が導入されました。消費税の課税事業者は、このインボイスの発行と、自らが発行したそのインボイスの副本の保存が義務付けられることになったわけですね。要するに、幾らで物を売りましたみたいなことが、インボイスという紙に記録されて、取引相手方に引き渡されると、こういうわけでございます。そして、今年の10月1日以降は、消費税の仕入税額控除として認められるのは、課税事業者が発行するこのインボイスに記載された税額のみが対象となるわけですね。すなわち、何か物を買おうとお金を払った場合に、その相手方が課税事業者ですと、インボイスがもらえるわけです。もらったインボイスには、取引の金額のほかに、明確に消費税の額が書いてあるわけですね。そして、このインボイスを集計していくと、今年1年、幾ら消費税を払ったかということを確認することができると、こういう制度ですね。ごくごく大雑把に言えば、こういう仕組みのものなのです。

他方で、このインボイスは、課税事業者だけが発行することができるもので、免税事業者は発行することができないものなのです。免税事業者の基準は前々年の売上げで見えるわけですが、1,000万円以下の事業者の場合は、免税事業者という扱いになります。何か物やサービスを販売した際に、その購入者から「インボイスをください」と言われても、「うちはインボイスは発行していません」とか、「うちは発行できません」と回答をしなければいけないので、購入者からすると、「えっ、お金を払ったのに、インボイスをもらえないのか」ということになるわけなんですよね。

ですから、「そういうことなら、きちんとインボイスを発行してもらえ取引先から物を買えばよかった」みたいな話になるかもしれませんよね。そうすると、次第に免税事業者が取引相手として少しずつ排除されてしまう可能性があるわけです。このように、インボイス制度は、免税事業者にとって、ある種の脅威でもあるわけですね。

ただ、免税事業者であっても、インボイスの発行事業者である「適格請求書発行事業者」になって、一定の手続の下でインボイスを発行することができることにもなっています。

さて、本日は、このインボイスというものについて考えてみたいのですが、実は消費税の計算というのは、売上げに掛かった税金から、仕入れに掛かった税金を引くというシンプルな構造になっているんですね。事業を1年間やる中で売上げに幾らの消費税が掛かったか。そして、経費の支払や仕入れの支払に幾らの税金が掛かったか。その差額分だけ税務署に消費税として納めると、こんな仕組みになっているわけです。実は、この仕入税額控除という、経費の計算みたいなものなのですが、この控除の仕方には二つの方式があります。一つ目が「①インボイス方式（税額票方式）」です。今、説明したものです。二つ目が「②帳簿方式（アカウント方式）」というものです。消費税の導入当初は、「帳簿」というものをベースに消費税の仕入税額控除の計算をすることができたわけですが、平成9年の税制改正で、「帳簿」と「請求書」の両方が必要になったのです。そして、更に令和5年10月1日からは、「帳簿」と「インボイス」

の両方が必要になることになったわけです。すなわち、先ほどの①と②を組み合わせたとようなものが日本の制度だと言ってもいいかと思います。

さて、「適格請求書（インボイス）」とは、売手が買手に対して正確な適用税率や消費税額を伝えるもので、インボイス制度では、売手と買手の双方に一定の作業が求められています。具体的には、売手である適格請求書発行事業者は、買手である取引相手から求められたときは、インボイスを交付しなければならないのであり、そして、その写しを保存しておかなければいけないことになっているわけです。

他方、買手は、仕入税額控除の適用を受けるために、原則として、売手である適格請求書発行事業者から交付を受けたインボイスの保存等しておくことが必要になるわけですね。これは、領収証を保存しているというようなイメージで考えていただいてもよろしいかと思います。

さて、それでは、どんなものがインボイスなのでしょう。一つの例を見てみましょう。

【図表 1】

適格請求書

- ① 適格請求書発行事業者の氏名又は名称及び登録番号
- ② 取引年月日
- ③ 取引内容（軽減税率の対象品目である旨）
- ④ 税率ごとに区分して合計した対価の額（税抜き又は税込み）及び適用税率
- ⑤ 税率ごとに区分した消費税額等※
- ⑥ 書類の交付を受ける事業者の氏名又は名称

(株)〇〇御中

請求書

△△商事(株)
登録番号 T 012345...

11月分 131,200円

①

××年11月30日

日付	品名	金額
11/1	魚 *	5,000円
11/1	豚肉 *	10,000円
11/2	タオルセット	③ 2,000円
...		
合計 120,000円		消費税 11,200円
8%対象 40,000円		消費税 3,200円
10%対象 80,000円		消費税 8,000円

④

→

* 軽減税率対象

図表1の上は、インボイスに必要な記載事項をまとめたもので、下は、実際のインボイスのイメージを示したものです。このインボイスの上の方には「請求書」と表示されておりますが、この表題は「請求書」と書いてあろうが「領収書」と書いてあろうが、どちらでも構いません。そして、記載事項として、①から⑥までの項目が書かれていないと「インボイス」とは認められないということになるわけですね。

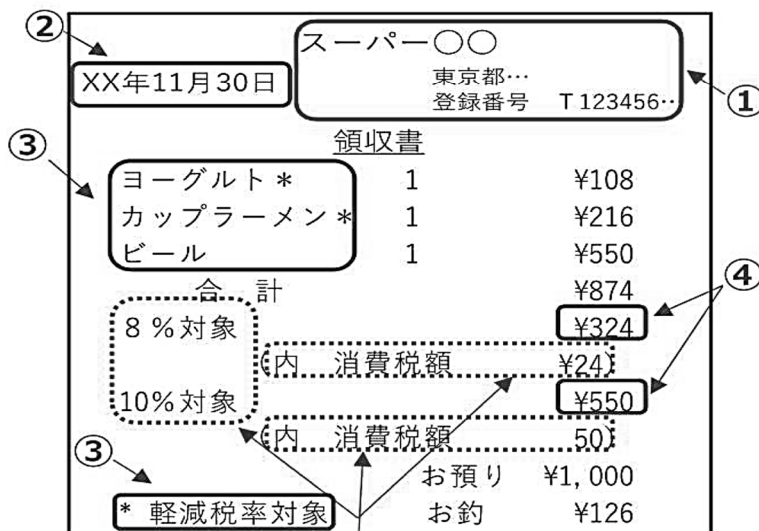
さて、もう少し具体的に見ていきましょう。例えば、重要なものの一つが、①登録番号ですね。この登録番号というのは、Tから始まる数字を羅列したもののなのですが、この番号が適格請求書発行事業者に付与されていますので、インボイスには、その番号がきちんと記載されていなければいけない。図表1でいいますと、右上の方に①として書いてありますね。

そのほか、⑤消費税の金額や、あるいは、④消費税率のようなものも記載事項となっています。もっとも、全ての事業者に適格請求書の発行を求めるのは、なかなか取引の実情に鑑みると難しいということもありますので、取引形態によっては、図表2のような「適格簡易請求書」という、簡易的な内容のものでも許されている業種・業態もあるのですね。

【図表2】

適格簡易請求書

- ① 適格請求書発行事業者の氏名又は名称及び登録番号
- ② 取引年月日
- ③ 取引内容（軽減税率の対象品目である旨）
- ④ 税率ごとに区分して合計した対価の額（税抜き又は税込み）
- ⑤ 税率ごとに区分した消費税額等※又は適用税率



⑤ 適用税率又は消費税額等のどちらかを記載
※両方記載することも可能

先ほど申しましたとおり、適格請求書を発行するためには、適格請求書発行事業者として登録されるための申請手続が必要なわけです。具体的にどのような手続が必要かということを手簡単に説明すると、登録申請には、①申請書の作成、②税務署に提出、③取引先への通知と、こういうステップで進められていきます。

2 課税事業者の納税額に関する2割特例

今後は、このインボイスがないと仕入税額控除が認められなくなるとは言いましたが、そうは言っても、現実問題として、なかなか難しいという問題が発生してまいりました。

そこで、いわゆる「2割特例」と言われているものが導入されているのも御案内のとおりです。これはある程度の緩和措置といいましょうか、宥恕措置といえるものですよね。

すなわち、インボイス制度の適用に伴って、免税事業者が課税事業者を選択するに当たって一定の経過措置が盛り込まれたわけです。これは、「令和5年10月1日から令和8年9月30日までの属する各課税期間において、インボイス制度適用のために、免税事業者が課税事業者となった場合に、納税額を売上税額の2割に軽減する」というような措置になります。差し当たり3年間はこの特例がありますから、当面は、この軽減措置の適用というのが中心的関心事項になるんだろうと思います。また、さらにその先3年間というのがありますが、差し当たりは、この辺りまでの説明でとどめておきましょう。

3 インボイス制度の歴史—制度改革

さて、制度の説明にはあまり力を入れないと申し上げておきながら、何だかんだで説明してしまっておりますが、ここで、インボイス制度の歴史を少し振り返ってみたいと思います。

我が国の消費税制度というのは、先進諸国という言葉が正しいかどうか分かりませんが、ヨーロッパ諸国に比べて、大分遅れて始まりました。平成元年から消費税制度が導入されたのですが、日本よりも先輩国がたくさんあったわけですね。その導入の際、日本はインボイス制度を採用しませんでした。それに対し、ヨーロッパでは、既にこのインボイスを使った消費税制度を導入しておりました。

インボイス制度の歴史というのは、簡単に言うと、多段階課税を排除する仕組みの歴史だと言ってもよろしかろうと思います。

この「多段階課税」という言葉は、ちょっと分かりづらいかもしれません。皆さんは、あまりこういう言葉は使わないかもしれませんが、消費税というのは、取引の段階ごとに発生するのです。例えば、卸売業者であれば、製造業者から物を仕入れてきて、次の小売業者に物を販売するわけですが、この自分の段階でどれだけの経済的な意味での付加価値を付けたか。その自分の段階で追加した付加価値に対して消費税が掛かるという仕組みとなっているのです。このとき、前の取引段階で課税された部分に、さらに自分の段階でも消費税がオンされるような形にはなっていないのです。これを、「タックス・オン・タックス」なんていうふうに言ったりします。例えば、ある物が100円で取引されたときに10%の消費税が課税されます。そしてまた、それに付加価値を付けた物を、今度は110円で取引されました。すると、その110円にまた10%消費税が課税され、また次の取引段階でそこに10%課税されるというふうになっていくと、取引が長くなればなるほどですね、どんどん、どんどん雪だるま式に消費税が、どんどん、どんどん増えていってしまいますよね。これが「タックス・オン・タックス」なので

すが、そういう制度は採らないで、すなわち、前の取引段階で課された消費税は控除して、自分のところで追加した付加価値の部分についてのみ消費税を課すと。そのための仕組みとして、仕入税額控除という制度があるわけです。

さて、少し古い話になりますが、昭和 53 年に、「一般消費税大綱」というものができました。昭和 53 年ですから、今の現行消費税法ができるずっと前のことですが、ここで初めて消費税が議論されたといっても言い過ぎではありません。内閣としては、大平正芳内閣のころでしょうかね。

その後、「売上税法案」というものができました。これは内閣でいうと、中曽根康弘内閣のときですね。このときは、国会への法案提出までしているわけですが、実は、この中曽根内閣のときに議論された「売上税」というものには、「インボイス制度」が入っていたのです。ところが、御案内のとおり、この売上税法案は成立することなく廃案になり、そして、当時よく言われた話ですが、消費税の提案をするごとに政権が倒れるなんてことが、これは別に大袈裟な話ではなくて、実際にそういう歴史を経てきたわけです。

さてその後、竹下登内閣になって再び議論が復活し、「消費税」の導入が検討されたのですが、政府与党は、以前のような「売上税法案」の内容では国会を通らないということを経験から学んでいたわけですね。そこで、この中曽根内閣のときに失敗をした一因でもあった、いわゆるインボイス制度、これを入れずに、インボイスなき消費税制度として、今の消費税の前身が出来上がったという経緯があるのです。

少し細かい話になりますが、中曽根内閣のときには、売上税法 34 条という条文に、「課税仕入れに係る税額票に記載された売上税額…の合計額…を控除する」と規定されていて、まさにインボイス制度がその仕組みのど真ん中にあったのです。また、売上税法 34 条 4 項というところには、「第一項の規定〔筆者注：仕入税額控除〕は、…課税仕入れに係る税額票…を保存しない場合には、当該保存しない課税仕入れに係る税額票に係る売上税については適用しない」と規定されていました。これは、現行の消費税法を御存知の方には言うまでもないことですが、消費税法 30 条 7 項の規定と全く同じでございます。これが当時の売上税法 34 条 4 項という条文でございました。

今の消費税法 30 条 7 項というのは、平成 6 年秋の税制改正で改正されたものですが〔筆者注：平成 9 年施行〕、その前は次のような規定でした。すなわち、「第一項の規定〔筆者注：仕入税額控除〕は、…帳簿又は請求書等を保存しない場合には、…適用しない〔傍点筆者〕」という条文でした。これが平成 6 年秋の税制改正によって、「第一項の規定〔筆者注：仕入税額控除〕は、…帳簿及び請求書等…を保存しない場合には、…適用しない〔傍点筆者〕」と現行法に極めて接近するわけです。ここで「帳簿及び請求書等」とあるように、帳簿と請求書等のいずれかではなく、帳簿と請求書等の両方なければいけないよというような極めて厳しい形になったのです。

そして、今回導入されたインボイス制度は、実は、平成 15 年 6 月の政府税制調査会答申「少子・高齢社会における税制のあり方」の中に書いてあったのですね。

どんなふう書いてあったかという、次のように書いてありました。

「消費税の税率構造は、制度の簡素化、経済活動に対する中立性の確保の観点から極力単

一税率が望ましい。しかし将来、消費税率の水準が欧州諸国並みである二桁税率となった場合には、所得に対する逆進性を緩和する観点から、食料品等に対する軽減税率の採用の是非が検討課題となる。〔下線筆者〕

まず、消費税の税率は、当時はまだ一桁だったのですが、将来、この水準が二桁となった暁には、軽減税率の適用を考えなきゃいかんだろうと、こうなったわけです。軽減税率というのは、御案内のとおり、今でいえば、食料品や新聞に適用されていますよね。こういったものに対しては10%ではなく、8%の税率となっているわけです。このように、税率が二桁になったときには、消費税を軽減する措置を導入しなければならないだろうと提言されていたのです。簡単に言うと、消費税の逆進性を解消するため、あるいは、生活困窮者の手当てをするためなんていうふうに説明もされたりしますが、消費税率が二桁になったら、軽減税率が必要だといふのです。さらにその同じ答申の中には、次のようなことも書いてありました。

「現行消費税制度において仕入税額控除を行うためには、課税仕入れ等の事実を納税者自身が記載した帳簿の保存に加え、取引の相手方が発行した請求書等の取引の事実を証する書類の保存が必要とされている（「請求書等保存方式」）。このような請求書等保存方式は、単一税率の下では適切な仕入税額控除に特段の支障がないが、将来、複数税率が採用される場合には、適正かつ円滑な施行に資する観点から、免税事業者からの仕入税額控除を排除し、税額を明記した請求書等の保存を求める『インボイス方式』を採用する必要がある。〔下線筆者〕

軽減税率を導入するということは、複数税率を採用するということになるのですが、複数税率が採用された暁には、インボイス方式を採用する必要があるといふのです。平成15年に、もうそのように言われていて、いわば、今回の改正はそのレールの延長線上にあったというような観察もできなくはないわけでありませう。

4 インボイスの本質論—セルフエンフォーシング

さて、このインボイス制度に対しては、色々と反対意見などが出てきているようですが、果たして、国民にこのインボイス制度の本質や意義が十分に伝わっているのでしょうか。新聞なんかを見ると、ともすると、「インボイス制度は益税を解消するためのもの」なんて書いてあるものが結構あります。私も新聞記者からよくそのようなことを質問されるのですが、そのようなときは、「益税を解消するためじゃないんですよ。もちろん、そういう機能や効果がないことはないでしょうけれど、それは副次的な問題で、中心ではないんです。」とお話しても、結局、出来上がった記事を見ると、何故か私が「インボイス制度は益税の解消のために導入された」と説明している内容になっているのです。こういった苦い思いを何度もしたのですが、そういうふうに説明した方が国民には分かりやすいからという、何かちょっとよく分からない理屈で、報道などではそのように伝えられてしまっているという現実もあります。

しかし、本日は、皆さんにそれとは違う観点からインボイス制度の本質をお伝えしたいと思っています。

ただ、最近では国民には悪い成功体験があるのです。例えば、マイナンバー制度です。「これか

らマイナンバー制度が始まりますよ。ですから、皆さん、マイナンバーカードを作りましょうね」って言われていたのですが、「別にマイナンバーカードを作らなくたって、生活には支障なかったじゃん」みたいな、そういう「必ずしも政府の言われたとおりにやらなくても、普通に生活できるじゃん」みたいな、このある種悪い成功体験みたいなことがあったのですね。

あるいは、後でお話する電子帳簿等保存制度についても同じようなことがありました。制度開始の直前になってから、「どうも社会的実情として導入するにはハードルが高過ぎる」と言って、少し延期してみたり、あるいは、少し要件を緩和してみたりしていたのですね。すると、国民が知らず知らずのうちに、「また開始直前になったら延期してくれるんじゃないか」みたいな、あるいは、「また直前になったら緩和措置を用意してくれるんじゃないか」みたいな、そういう悪い成功体験が積み重なって、これが政府のやろうとしていることにある意味、ボディブローのように効いてきちゃっているのではないかという気もするんですよね。これは、いったい誰が得する話なのだろうかと疑問を感じざるを得ませんが。

そういう意味で、政府の発信する内容、報道される内容を聞いたりしても、結局対応しなくても大丈夫だろうみたいな、そういうよろしくない風潮があるような気がいたします。これは別の言い方をすると、政府に対する信頼性が棄損されてきているということかもしれません、最近の傾向として、こういう問題があるように思うのですよね。

さて、インボイス制度に話を戻しましょう。そもそも、原理的なインボイス制度を考えてみると、全てのインボイスが税務当局に提出される。そして、税務当局の中でそれを使ってクロスチェックがなされることに本質があります。

例えば、インボイスを発行した売手は、その取引相手である買手にインボイスを発行すると同時に、自分のところでインボイスの控えを保存し、その控えのもう1枚を税務当局に提出して自らの申告した仕入税額が正しいことを証明するわけです。そしてまた、その買手も付加価値を付して、次に取引を行う際には、その取引相手にインボイスを発行し、控えを保存した上で、税務当局にも提出するわけです。こうして、全ての取引段階で、全ての取引情報が税務当局に届くこととなります。そして、税務当局が、この提出されたインボイスを使ってチェックをすれば、取引の適正性は十分に担保されることになりましょう。これがインボイスの本質である、クロスチェック機能です。

ごくごく簡単な具体例で言いますと、製造業者が申告する仕入税額「2」という数字が、原料業者が申告する売上税額「2」に等しいかどうかを税務署がチェックできる。あるいは、小売業者が申告する仕入税額「8」という数字が、製造業者が申告する売上税額「8」に等しいかどうか、これを税務署がチェックすることができるわけです。こういうクロスチェック機能を持っているのが本当の意味での原理的なインボイス制度です。

しかし、多くの国では、このようなことはやっていないというのが現状なのです。事務量の問題等々もあるでしょうし、国民の理解等々もあるのでしょう。様々な事情から、世界各国のインボイス制度は、およそそのような厳格なクロスチェックがなされる仕組みとはなっていないわけです。

しかし、インボイス制度には、そういった税務署が全ての取引に目を光らせるということではなくて、もともと制度自体の中に、「自己制御性」という性質がビルトインされているのです。これを「セルフエンフォーシング」と言ったりします。言い換えると、インボイスの有用性というのは、課税の適正性が担保されるということにあるのですね。

これはどういうことかと言いますと、例えば、売手が売上税額を過少に申告したいと考えたとしましょう。その場合、インボイスに記載する売上税額を実際よりも小さく書けばいいわけです。しかし、実際にそんなことをすると、買手の仕入税額が小さくなってしまいますので、買手はそのような試みに承諾するはずはありません。当然ですよ。

それとは逆に、今度は買手が仕入税額を過大に申告したいと考えたとしましょう。この場合はインボイスに記載される売上税額を実際よりも大きく記載することになるわけですが、それをやってしまうと、今度は売手の税額、消費税に関する税額が増えることになってしまいますから、当然ながら、その試みは売手の承諾を得られないという形で失敗に終わることになりますね。

このように、売手と買手が共謀して税額を小さく見せようとしても、インボイスがある限り、両者の利害が一致しないため、そういった企ては一般的には成立しないということになるわけです。これが、インボイス制度には「セルフエンフォーシング」とか「自己制御性」という機能がビルトインされていると言われる所以なのです。

ヨーロッパでは、消費税のことを「Value Added Tax : VAT」と呼んでいるのですが、このインボイス制度の性質を、「VATの鎖」と表現したりしています。売手と買手が鎖（チェーン）で繋がっているというわけですね。つまり、取引の段階ごとに、①売手と買手が相互チェックし➡また②売手と買手が相互チェックし➡更に③売手と買手が相互チェックを行うという、この鎖がありますから、自動的に取引金額が適正なものとなるような機能が制度自体に内蔵されているということになるわけです。

この点についてももう少し深掘りしたいと思います。先ほどの具体例で言いますと、インボイスを書くときに、売手は少しでも売上金額を少なくしたいので、実際は100万円の取引であっても30万円のインボイスを発行すればいいわけですが、それを買手に渡したとすると、買手の方は、仕入額が実際は100万円であるにもかかわらず30万円しか仕入れていないことになってしまいますから、承諾しないわけです。

だったら、自分だけで脱税の試みをすればいいのではないかと考えるかもしれません。要するに、相手方と共謀するのではなくて、自分だけで脱税を図ると、こういうことです。例えば、売手は、インボイス自体は普通に100万円で発行し買手に渡しておいて、保存用のインボイスについてのみ30万円と金額を書き換えて保存しておけばいいのではないのでしょうか。これは、やること自体は簡単なのですが、税務当局によって極めて簡単に発見されてしまうという問題があります。何故かと言えば、買手と売手から提出されたインボイスの金額が一致しないので、すぐにおかしいと気づくわけです。

ところが、そのようにして取引の適正性が常に担保されるかということ、そうでもないのです。これが流通において顧客に商品やサービスを届ける最後の区間の呼び名を使った「ラストワンマイル (Last One Mile) 問題」というものです。これは「VATの鎖のほころび」とも呼ばれたりしています。これはどういうことでしょうか。インボイスがあれば、買手と売手が鎖でつながっているから、取引段階で不正が働く余地がないよね。なかなかいい制度だよというふうに思いがちなのですが、実は最終消費者の段階で、この鎖はほどけてしまうのです。考えてみると、私自身、例えば、コンビニでパンやコーヒーを買ったとしても、いちいちレシートをもらったりしません。すなわち、いちいちインボイスなんかもらわないで、その場でゴミ箱にポイッと捨てたりするわけです。そうすると、最後の取引段階では、その鎖にほころびが生じ

てしまうのです。一般的に最終消費者、すなわち事業者以外の人は、インボイスなんてもらってもしようがないから、捨ててしまうことが普通だと思います。そうすると、最終消費者の段階では、売手がインボイスの金額を適当に書いたとしても、誰もチェックできないという問題が出てくるわけです。ここでいう「ラストワンマイル」というのは、取引の最後の段階、ゴール寸前の段階で、このVATの鎖にほころびが生じてしまうという問題のことを言うのです。

もともと、これは、税務調査の手法として、今後、税務署の人的・経済的・時間的資源を、最終取引の段階に注力するというやり方で乗り越えることもできますし、あるいは、近隣の国では、最終消費者が必ずインボイスをもらうようにするために、インボイスに当たりくじをつけるなどといった工夫をしているケースなんかもありますので、色々対策は考えられるかもしれません。

それはともかく、最終取引の段階で「VATの鎖のほころび」が生じることがあると指摘されているわけです。

5 電子インボイス

さて、ここまでインボイス制度の本質について見てきましたが、次に最近の議論として、「電子インボイス」についてお話したいと思います。なお、ここでは「電子インボイス」という言葉を使っておりますが、正確に言うと「デジタルインボイス」という表現の方が適切かもしれません。インボイスを電子化して、そしてそれを共通して持てるようにする。最終的には、例えば、当局がその共通情報を吸い上げることができるとなれば、当初、諦めていた原理的インボイス制度と同じものが実現するかもしれません。そこで今、「Peppol (ペポル)」という、電子インボイスなどの電子文書をネットワーク上で授受するための国際的な標準規格を使って、コンピューティングシステムの中でチェックをするというような仕組みが議論されているわけなのです。もし、電子インボイスが導入されれば、先ほどの「セルフエンフォーシング」、「自己制御性」という機能がより格段に発揮されることは間違いありません。

Ⅲ 電子帳簿保存法

1 電子帳簿等保存制度とは

次に、もう一つの柱であります「電子帳簿保存法」の話もしてみたいと思います。

電子帳簿保存法については、令和元年9月の政府税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」に関心を寄せてみたいと思います。そこでは、「電子帳簿等保存制度の見直し」として次のような内容が書かれていたんですね。

「納税者の利便性の更なる向上を図りつつ、同時に取引や申告の段階から正確な手続を行うことができるような仕組みを構築する観点からは、電子的に授受された請求書や領収書等のデータがそのまま帳簿データに反映されることが望ましい。また、事後的な検証も可能となるよう、それらのデータが適正な形式で保存されることは、令和5年10月以降、原則として全ての消費税課税事業者に適用される適格請求書等保存方式（いわゆるインボイス制度）の円滑な実施にも資すると考えられる。」

このように、答申の中で、消費税のインボイス制度における帳簿や請求書等のデータの電子

化の方向性が提言されていたわけです。

ここで、電子帳簿保存法について確認しておきたいと思います。この法律は正式には「電子計算機を使用して作成する国税関係帳簿書類の保存方法等の特例に関する法律」という、ちょっと長い名称なのですが、平成 10 年 7 月に施行されました。その 1 条には法律の趣旨についてこう書いてあります。

第 1 条《趣旨》

この法律は、情報化社会に対応し、国税の納税義務の適正な履行を確保しつつ納税者等の国税関係帳簿書類の保存に係る負担を軽減する等のため、電子計算機を使用して作成する国税関係帳簿書類の保存方法等について、所得税法（昭和四十年法律第三十三号）、法人税法（昭和四十年法律第三十四号）その他の国税に関する法律の特例を定めるものとする。

考えてみると、事業者は、事業取引を行うに当たって、帳簿を作成してその管理を行っているのですが、通常は、帳簿だけではなくて、そのほかにも請求書とか、納品書とか、領収書とか、レシートとか、様々な事業に関わる「原始記録」と一般的に呼ばれているものを保存・管理しているわけですね。所得税法や法人税法では、これらを前提にした法の建付けとなっているのですが、これらを保存する負担が非常に重いという問題提起が、産業界、経済界から寄せられていたわけなんです。

実際問題として、取引規模にも大きく依存しますが、膨大な量のこのレシート等の原始記録を大企業が保存するに当たっては、倉庫を借りて、その倉庫管理をし、また、一定程度の品質、その書類が焼けたりしないような手当を施すなどして、その管理・保管に必要な経費、相当な経済的負担が強いられているのです。

また、そういった倉庫管理だとか、あるいは書類の保存ということだけではなくて、近年の我が国は、いわゆる災害大国でもありますから、非常にこの書類の保存等についてのリスクが高いわけですね。

例えば、東日本大震災の際に、書類を保管していた倉庫が全部津波で流されてしまったなんてことが生じたのではないかと思います。このようなことは、我が国では十分にあり得ることです。そう考えると、やはり電子化をして、クラウド—昭和の人間かもしれませんが、別に「雲」という意味でのクラウドじゃないのですけれど—にアップして保存しておけば、津波で流されたり、火災によって燃えてしまったりというような災害リスクも回避することができるわけです。

いずれにしても、DX化、あるいは電子化という、こういう文脈の中で、この電子帳簿保存法の見直しが、経済界などの極めて強い要望を受けて行われることとなったのです。

さて、この改正された電子帳簿保存法によって、どのような制度が設けられたのかについて、レジュメに沿ってもう少し確認していきましょう。

改正電子帳簿保存法によって導入された制度を「電子帳簿等保存制度」と言いますが、国税庁のパンフレットなどによると、これは、三つに区分されています。

一つ目は、「電子帳簿等保存」です。これは、企業が自分で作成した帳簿や、領収書・請求書・決算書—これらを「国税関係書類」と言ったりしますが—、これらの書類をプリントアウトして保存するのではなく、電子データのまま保存しても OK ですよということになったのです。

二つ目は、「スキャナ保存」ですね。これは、自分で作成したものではなくて、取引先からもらった紙の領収書とか請求書とか、こういったものをそのまま紙で保存する代わりに、スキャナで読み取った電子データを保存することでも OK になったわけです。

そして、三つ目は、「電子取引データ保存」と言われているものです。皆さんも、インターネットを利用して取引をすることがよくありますよね。

例えば、文房具を購入するに当たって、ショッピングサイトで商品ページから購入ボタンをクリックすると、瞬時に電子メールでその注文確認が来て、数日後にはその商品が届くなんていうことが普通に行われているかと思います。そういう電子取引に関わるデータについては、電子データのまま保存するということになったんですね。ここで気をつけなければならないのは、一つ目と二つ目は希望者のみ利用してもいいですよというものであるのに対して、三つ目の電子取引データ保存は、みんなが保存しなければならないという、ある種のオブリゲーション、義務だという建付けになっていることです。

2 優良な電子帳簿とは

さて、もう少し詳しく見ていきましょう。この制度の帳簿・書類のデータ保存について、国税庁のパンフレットでは、「どのような帳簿書類がデータで保存できるの?」という質問に対して、このように書いてあるんですね。

- ・会計ソフトで作成している仕訳帳、総勘定元帳、経費帳、売上帳、仕入帳などの帳簿
- ・会計ソフトで作成した損益計算書、貸借対照表などの決算関係書類
- ・パソコンで作成した見積書、請求書、納品書、領収書などを取引相手に紙で渡したときの控え

そして、会計ソフトで作った帳簿をデータで保存するための条件について見ると、記録事項の訂正、削除を行った場合には、これらの事実及び内容を確認できる電子計算機処理システムを使用すること、となっているんですね。これは、例えば、帳簿をパソコンでエクセルのソフトなどを使用して作っているとします。この場合、後で都合の悪い情報が削除できて、何の痕跡も残らないとしたら、いつでも帳簿を改ざんできるわけですから、それでいいのだろうかという疑問が出てきますよね。そこで、記録事項の訂正、削除の履歴がきちんと確認できるようになっている場合は、それを「優良な電子帳簿」と認定しますよと。そして、この「優良な電子帳簿」と認められると、色々と税制上の特典がありますから、皆さん、きちんと訂正記録が確認できるような形で保存してくださいねと、こういう仕組みになっております。

細かい話はいたしません。例えば、青色申告の特別控除という特典があります。これを受けるためには「優良な電子帳簿」でないといけない、となっているわけです。あるいは、申告後に過少申告加算税が課されるようなことになったとしても、「優良な電子帳簿」で保存していた場合には過少申告加算税を 5% 軽減しますよと、こんなふうに取り扱いに差異を設けているわけです。こうすることによって、「優良な電子帳簿」と認められる形で保存しようというインセンティブが働くのではないかというような、こんな仕組みで、幾つかの要件が設定されているわけでございます。

さて、ところが、優良な電子帳簿か、そうでないかって、どうやって見極めたらいいのでしょ

うか。一般市民的感覚からすると、ちょっと分からないですよ。

そこで、外形的に、何が優良な電子帳簿で、何が優良でない電子帳簿かということが分かるような仕組みが考案されているんですね。簡単に言うと、国税庁の依頼を受けて、JIIMA という第三者機関—正式名称は「公益社団法人 日本文書情報マネジメント協会」というのですが—、そこが会計ソフトの審査をして、その認証を受けた会計ソフトで作成されたものは電子帳簿保存法の要件を満たした「優良な電子帳簿」として認めましょうと、こういう仕組みになっているんです。例えば、家電量販店などでは、色々な会計ソフトが販売されていると思いますが、「JIIMA 認証マーク」がついている商品を選べば、自分で「優良な電子帳簿」の要件を満たすかどうか調べたりしなくても、大丈夫なようになっているわけです。

ちなみに、手前みそですが、この JIIMA の中に「電子帳簿ソフト認証審査委員会」という委員会があって、そこでソフトの審査を行っているのですが、実はその委員長は私がやっております、私の仕事の一つでもあるのです。こういう電子帳簿周りのことで、今、大変忙しくなっております。

3 税務調査とペーパーレス化

さて、少し目線を変えてみましょうか。先ほど言いましたように、産業界からの帳簿保存についての重い負担を何とかしてくれ、何とか軽減してもらえないかという強い要望があって、それに応じる形で電子帳簿保存法が改正され、電子帳簿等保存制度が導入されることになったのですと、こういう話を申し上げたわけですが、これは、税務当局の側から見るとどうなんでしょうかね。税務大学校でこんな話をするのは何となく憚られるのですが、あまり歓迎してはいないのではないかと思います。もし、私が経験を積んだ税務署の調査官だったとしたら、何となくこの新しい制度はやめてくれないかなという気持ちになるような気がいたします。なぜかという、税務調査では、書類とか帳簿とかに書かれている様々な痕跡が手掛かりになることがあるんですよ。変な話ですけど、これは別に税に携わらない人でもイメージできるのではないのでしょうか。例えば、昔から税金をごまかす単純な手法として、こんなことがよく行われていました。すなわち、100 万円の手書きの領収書があったとして、その先頭の「1」の数字の前に「1」と書けば 1,100 万円の領収書に早変わりし、経費の金額を一気に増やすことができます。すると、利益が圧縮されますから、税金を減らすことができます。税金をごまかすには最も単純で、簡単なやり方ですよ。これを暴くためには、領収書をじっくりと目を凝らして見ればいいんですよ。そうすると、一番最初に書いてある「1」の数字は、インクの色や質、かすれ具合などが違うといったことを発見できたりするわけです。すごくシンプルで単純な話ですが、税務調査において、目の利く調査官がチェックすれば、もう一発で分かるわけですよ。

あるいは、帳簿書類を見ていくと、何か紙のヨレ具合だとか、コーヒーのこぼした跡が数ページにわたってあるのに、その中のあるページだけそういった跡がないぞ。このページだけ、後から差し替えたのではないかみたいな、こんなことは税務調査の場面では幾らでもあるわけです。分かりやすく言うと、税務調査において、そういった原始記録にかすかに残る加工された痕跡というのは、ある意味で、非違発見の糸口になるんですね。要するに、税務調査で調査官が何をしているかということ、帳簿に記載されている数字に間違いがないか単に電卓で検算をしているわけでは決してないのです。誤解を恐れずに言えば、帳簿に記載される前の段階での

脱漏がないか、すなわち、帳簿に書く前に、何か領収書や請求書に加工工作がされていないかということも含めて調査をしているのです。

実際の生の紙の帳簿や、あるいは請求書、領収書、こういった原始記録が、この税務調査のチェック事項としては非常に重要なものであったわけです。いや、“あった”と言いますか、今でも重要なものであると思います。帳簿書類には、ボールペンや万年筆のインクのかすれ具合、あるいは、違う種類のボールペンが使われているとか、その匂いや質感、汚れ具合とか、こういった様々なものが非違発見のヒントとして帳簿書類には残されているからです。

このような改ざん等の加工工作の痕跡を見破るといえるのは、いわば、ベテラン調査官が経験を重ねる中で得た匠の技だと言えましょう。優秀な調査官であればあるほど、こういうものに目が利くわけです。

さてしかし、ペーパーレス化という文脈の中で社会がどんどん変容してきて、電子帳簿等保存制度がスタートした現在では、そうした匠の技による税務調査ができなくなってきているということでもあるのですよね。全ての記録がデータ化されて、紙の記録がなくなると、従来型のベテラン調査官の匠の技による調査手法に頼ってばかりはいられない、そういう難しい状況になってきていると言わざるを得ません。

そうすると、そのような従来型の調査手法を、税務当局は、ある程度手放さなければならぬ時期がやってくると思います。そういう意味で、この新しい電子帳簿等保存制度というのは、税務当局にとってみれば、あまり喜ばしいものではないのかもしれない。

しかし、見方を少し変えることもできるような気がいたします。考えてみると、新しい制度の導入によって、今後は帳簿書類の訂正履歴が全て可視化されることになりまますから、もしかしたら、匠の技で発見できなかったことも、逆に発見できる可能性があります。電子帳簿等保存制度の進展は、「改ざんの可視化」という意味を持っていると言えます。

そう考えると、税務当局にとっても、必ずしも迷惑な話であるとも言切れないように思います。そして、今まで以上に調査官が税務調査において非違を発見しやすくなるという話をいたしました。それ以前の問題として、今後はどうせ改ざんしても、改ざんの履歴が残りますから、そもそも改ざんしてしまうのがないという、ある意味改ざんしようとする動機を失わせることになるのではないかと。いい意味で、帳簿書類の改ざんに対する大いなる抑止力を期待することができる。そういう意義も包摂しているのではないかと。というふうに思うわけです。

このようなことを考えますと、実は電子帳簿等保存制度には、自己制御性、セルフエンフォーシング機能というものが備わっているわけです。あれっ、この言葉はどこかで聞いたことがありますね。そうです、先ほど、消費税のインボイス制度には、自己制御性、セルフエンフォーシング機能というものがビルトインされているというお話をしたばかりでしたよね。実は、電子帳簿等保存制度にも、このセルフエンフォーシング機能があるように思うのです。帳簿書類の電子化というのは、課税の適正化が自己制御的に行われるという意味も持っていると思います。

もっとも、現在の電子帳簿等保存制度には、様々な緩和措置が用意されているため、本来予定しているほどのセルフエンフォーシング機能が働くかどうかについては、若干の不安もあります。やはり、国民の理解が得られないと、これを積極的に進めようと思っても、なかなかワークしないという問題がありますので、電子帳簿等保存制度も、累次の改正の中で、当初作り上げていた制度設計よりも、どんどん、どんどん角が丸くなってきているのが現状であります。

そういう意味では、セルフエンフォーシング機能は、一定程度その機能を減じているという面もあるかもしれません。しかし、従来型の匠の技による調査がワークできなくなっている現在、不正行為への抑止的な効果を持つ電子帳簿等保存制度は、やはり適正・公平な課税の実現という観点では、有益なのではないかというふうに思います。

IV インボイス制度と電子帳簿等保存制度の意義

1 申告納税制度の適正運営

さて、我が国の税制の相当多くの部分は、申告納税制度というもので機能しています。「申告納税制度」については、説明するまでもないかもしれませんが、納税者が自らの税額を計算して、それを自ら国に対して申告して納付するという、主体的な制度となっているわけです。戦前は、「賦課課税制度」といって、税金は、行政当局が計算して課税するというような仕組みが採用されていたのです。それはそれで制度としてはありだったわけですが、しかし、行政資源には限りがありますので、全てのお店に1軒1軒調査に行き、「お宅は幾らの税金です。」とか、「隣のお宅は幾らの税金です。」などと、いちいち決めて回るなんて大変な労力が必要ですから、とてもできないわけですね。

それでは、どんなふうに行われていたかということ、お尋ね方式とあって、税務署は、決めて回る前に、先にお尋ねしますから、お宅は幾らぐらいの税額か教えてください、というようにして、あらかじめ大体のところを確認した上で賦課決定をするというものでした。だんだん、この仕組みが現在の申告納税制度に近づいていって、最終的には、戦後に完全な申告納税制度となったわけです。

申告納税制度は極めて民主的な手法ですね。国にチェックされて、国が計算するというのではなくて、納税者が税額を自ら計算して、自ら申告して納付するという、全ての主導権が納税者側にありますので。これが、戦後の民主主義思想に合致しているということで、定着して今日に至っているわけです。

さて、申告納税制度がきちんとワークするためには、納税者の申告内容について適正性が担保されていることが不可欠と言えましょう。すなわち、納税者が自分で計算して自分で申告をする。それで終わり、誰からのチェックも受けませんということになると、人によっては、これを奇貨として、税額をごまかした申告をして、それでスルーしてしまおうって人が出てくるかもしれません。そうすると、正直者が馬鹿を見るみたいな社会になってしまっ、制度そのものの根幹が崩れてしまいます。

そこで、申告の適正性を担保するための一定程度のチェックというのが必要になってくるわけです。そうしたことから、税務署では、事後的に調査をして、その申告内容に誤りを発見した場合には、それを直してもらおうというような、こういう仕組みを取っているわけですね。これは「事後チェック型」行政と言ってもいいかもしれません。

これに対し、先ほど言いましたように、インボイス制度や電子帳簿等保存制度には、セルフエンフォーシング、自己制御性という機能がビルトインされていますから、申告内容についての一定の適正性が担保される仕組みになっているんですよ。これをちょっと違う観点から見ると、どんなことが言えるのでしょうか。

申告納税制度の適正運営のためのこれまでの仕組みを、「事後チェック型」行政と言うのであれば、今後、インボイス制度や電子帳簿等保存制度といった制度設計が中心になってくると、

税務署や税務当局の事後チェックを経る前に、事前取引段階でチェックがなされ適正性が担保されるというような社会環境が実現するかもしれません。

すなわち、税務署にチェックされるから、申告はきちんとやらないとまずいよねというような、言わば、お母さんや先生に怒られるから、宿題をやるうといううな、いわゆる事後チェック型の他律的な社会ではなくて、自ら進んできちんとした申告をするんだというような事前チェック型の自律的社会に転換することができるのではないかというふうに思うわけでありませう。

他律的な社会という表現が正しいかどうか、これは評価の分かれるところかもしれませんが、やはり税務署に見られているからきちんとやらないといけないというような感覚ではなくて、取引の段階で、自ら自主的に申告の適正性を維持しようという方向にうまく持っていくことができれば、本来の申告納税制度が求めている主体的な社会の実現につながるのではないのでしょうか。

くどいようですが、申告納税制度は、納税者が自らの税額を自分で計算して申告するという仕組みの中に、納税者の責任というものが所在しているわけですよ。したがって、ある意味で、自覚ある市民意識とか、自覚ある国民意識が前提となっているのですが、しかし、税務署からチェックを受けるから、仕方がないからやるという感覚の下では、自覚ある市民意識とか、自覚ある国民意識というのは、なかなか醸成されないと思われます。そう考えると、ひとりインボイス制度や電子帳簿等保存制度といった話にとどまるのではなくて、こうした新しい制度が社会にもたらす影響というのは、非常に社会全般にわたって大きなインパクトを持つ、重要な社会変革なのではないかというふうに思えてならないわけですよ。

ところが、マスコミ報道などを見ると、新制度では、いついつまでに何々をする必要がありますとか、手続の方法はこうなっていますとか、分からなかったら税務署にお問い合わせくださいとか、そうした情報はたくさんあるのですが、インボイス制度や電子帳簿等保存制度がスタートすることにより、社会にどううインパクトがあるのか、あるいは、これらの制度により社会がどのように変わるのかという、本日、私がお話をした問題関心は、必ずしも共有されていないのではないかといううな気がするわけですよ。

言ってみれば、これも同じことなんですよ。『『やれやれ』と言うから、仕方なくやりました』ではなくて、「新しい制度により物事の本質や考え方がこううふうに変わる可能性があります」というふうに伝えることで、「なるほど、これは社会的な意義のあるものなんだ」というように、国民の共感を得ることができれば、もしかしたら、もう少しスムーズに新しい制度が定着するのではないかと思うのです。もちろん、制度の広報にはたくさんの予算もかけているでしょうし、準備も相当御苦心されていらっしやることと思ひます。ただ、大事なものは、何を伝えるかという、内容のコンテンツの方ではないかという気がするわけですよ。少し大上段から物を論じているきらいがあるかもしれませんが、その点、お許しをいただければと思ひます。

2 「事後チェック型」行政からの転換

さて、先ほど「事後チェック型」行政なんて言い方をしましたが、見方を変えたら、「事後チェック型」の行政運営というものは、どうしても大きな政府を必要とします。申告納税制度の適正性を担保するためには、やはり、税務調査を悉皆的に行うこと一悉皆的というのは無理だとしても一、少しでも多くの納税者に税務調査をする必要が出てまいります。そのため、これ

まで行政当局は、できるだけ多くの納税者に接触をするよう大変な苦勞をしてきたわけです。よく「調査接触率」なんて言い方をしますが、実際に、例えば中小企業が、どれぐらいの頻度で税務調査を受けるのかということが話題に上ることは少なくありません。個人の事業者の場合、中小企業に比べて、さらにその調査接触率は少ないかもしれません。この調査接触率を高めないと、税務署の抑止力があまり機能しなくなります。例えば、「今回、税務署の調査を受けたのは、運悪く風邪をひいたようなものだ」みたいな話が聞こえてきたりもするわけです。そういった意味で、そのような接触や調査を前提とした事後チェック型の行政運営には、行政資源の点で、今後は限界が見えてくるのではないかと思います。

他方で、そのような大きな政府ですと、当然ながら、国家運営、行政運営に多くのお金がかかりますので、その費用負担をさらに国民が求められることとなります。本来、民主的手法である申告納税制度がワークするために、行政により、いわば他律的に適正性のチェックが行われているという現状があるわけです。しかし、先ほどお話したように、インボイス制度や電子帳簿等保存制度にビルトインされているセルフエンフォーシングがうまく機能すれば、自律的社会への道筋ができるのではないかと思います。

これはさらにDX化の進展と相まって、行政経費の削減効果も期待できるように思われます。仮に、行政経費で浮いた部分が出てくるとすれば、それをデジタルデバインド問題とか、あるいは、弱者救済に振り向けることも可能となりましょう。特に、どういった層の人たちがインボイス制度に反対の行動に出たのか、まだ十分な検証がされていないので、軽々に物を言うことは避けなければいけません。おおよそ想定されるのは、免税事業者の人たちではないかと思えます。例えば、イラストレーターとかライターなどのフリーランスの人や、あるいは、下請業者の人たちなど。言ってみれば、本来は課税事業者にならないような人たちが、取引の都合上、どうしてもインボイスを発行しなければいけないから、そうしないと取引から排除されてしまうから、課税事業者になるというようなこともよくあるわけです。ところが、実は課税事業者になったものの、会計リテラシーや租税リテラシーがないので、確定申告書なんか全然書けないとか、あるいは、帳簿の仕訳も分からないという人たちがいっぱいいるのです。

コロナ禍になって、例えば、サラリーマンの多くの人たちが会社に出社しなくてもよくなりましたよね。そして、これと働き方改革が相まって、新しい生活スタイルというものが多くの人に共有されるようになりました。そのような中、時間的余裕ができたので、余った時間を自分の得意な分野、例えば動画編集だとか、翻訳だとか、こういう個々の能力を発揮して、本当に小さな小規模事業者が雨後の筍のごとく一表現が悪いかもしれませんが、たくさん出てくるようになったわけですね。

そうすると、その中の圧倒的に多くの人たちは、自分では確定申告なんて一度もしたことのない人たちばかりです。そして、その多くは確定申告義務がない人で、専門用語で「控除失格者」という言い方をしますが、収入から経費を引いて、そこでまだ所得が出たとしても、所得控除でゼロになってしまう人を言います。こういう人たちは、確定申告をする必要はないわけです。

ところが、確定申告をする必要がないにもかかわらず、課税事業者選択届出をしないとインボイスを発行できないから、今まで帳簿をつけたりしたことがない、簿記の勉強なんかしたことのない人たちが課税事業者になるという状況が生じてきているのです。

これが社会的に、ある意味無視していいようなレベルであれば問題ないかもしれません。し

かし、このボリュームゾーンというのは恐らく馬鹿にならないほどのもので、今後どうやって対処したらいいのかというのは、いわば税務行政の新たな問題、関心領域だということになると思います。

当然、高額・悪質重点という指針の下、多くの調査は高額所得者や悪質な納税者に対して振り向けられるものと思いますが、圧倒的なボリュームゾーンのこのリテラシーがない人たちをこのまま放置しておくことはできないですよ。もしかしたら、そういったところから、蟻の一穴と言いますか、税務行政に対する不信感みたいなものが広がっていきますと、これは大変な問題にもなりかねないわけです。

それではどうしたらいいのでしょうか。やはり、従来型の大きな政府による、「事後チェック型」行政では、うまく回らないのではないかと思います。そうすると、個々の納税者のコンプライアンス意識に働きかけるような行政というものも、十分検討の上、導入していく必要があると思います。

残念ながら、そういう小規模事業者の人たちの多くは、税理士等の専門家の顧客ではないわけですから。そうした中で、税務当局がそこに手を差し伸べないと、その人たちは放置された状態になってしまいます。先ほど挙げたデジタルデバイド問題だけではなくて、今後は、そういった小規模事業者に対する手当が必要で、行政経費を割かなければいけないというふうに思えてなりません。

そのためにも、「事後チェック型」他律的社会から「事前チェック型」自律的社会へと転換していく必要があるのです。その転換の極めて重要なターニングポイントになるのが、実は、このたびのインボイス制度の導入であり、電子帳簿等保存制度の導入なのではないかということをお伝えしたいというふうに思います。

3 記帳水準の向上策としての電子帳簿化

次に、ちょっと変わった視点から、電子帳簿等保存制度の意義についてももう少し皆さんにお伝えしたいと思います。

先ほど、電子帳簿等保存制度は、セルフエンフォーシングという観点で極めて重要だというお話をしました。そして、会計や租税のリテラシーがない小規模事業者、こういう人たちをどうしたらいいのかというお話をしました。実は、電子帳簿等保存制度は、こうした人たちの救いにもなるということをお伝えしたいのです。

ごくごく簡単に申し上げれば、専門学校や商業高校などで簿記の勉強をしたことがない人や、大学の商学部や経済学部で会計の勉強をしたことがない人は、当然いっぱいいるわけですが、そうした簿記・会計や、あるいは租税に関するリテラシーがない人でも、電子帳簿等保存制度は救ってくれるんですね。すなわち、仕訳が分からなくても、例えば、売上げの番号は 345 番だってことを知っておけば、電子帳簿のソフトを利用して、345 番、3,000 円と入力すれば、勝手に借方売掛金、貸方売上という仕訳を自動的にやってくれるわけです。そういう意味では、電子帳簿等保存制度は、セルフエンフォーシング機能だけではなくて、いわば会計リテラシーのない人たちの記帳レベルを、一定水準まで引き上げる効果もそこには所在するというふうに思うわけです。

そこで、この図表 3 を見てください。これは、日本商工会議所が作成した資料なのですが、企業の経理事務の IT 化の状況を調査したものなんです。

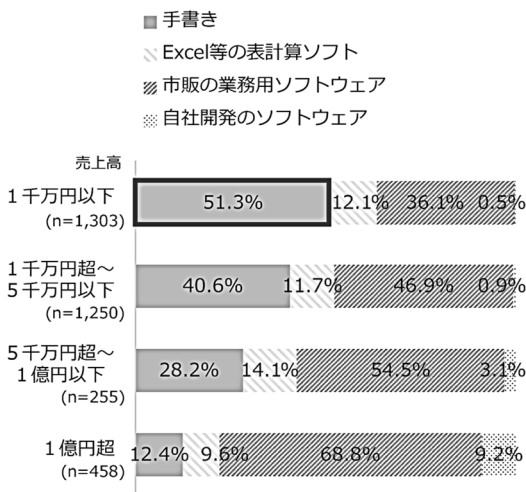
【図表 3】

経理事務の I T 化状況

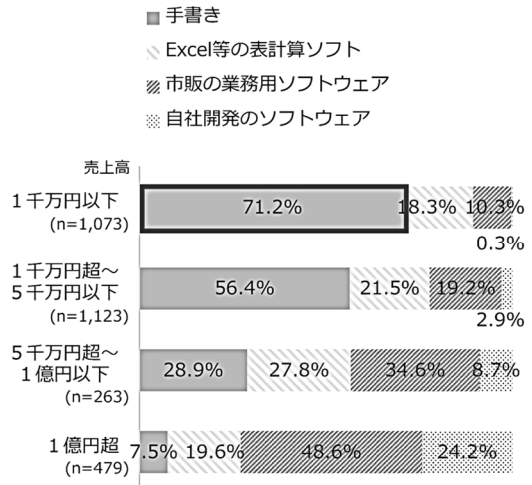
⑨

- ▶ 帳簿作成について、小規模な事業者ほど手書きの割合が高く、「売上高 1 千万円以下の事業者」では約半数が手書きで対応している。
- ▶ 請求書等の作成について、小規模な事業者ほど手書きの割合が高く、「売上高 1 千万円以下の事業者」では約 7 割が手書きで対応している。

【経理事務の I T 化状況（帳簿作成）】



【経理事務の I T 化状況（請求書等作成）】



（出所）日本商工会議所『『中小企業における新型コロナウイルス感染拡大・消費税率引上げの影響調査』結果』（2020年10月）

これは、少し古い 2020 年（令和 2 年）の資料なので、現在の状況はさらに進展しているとは想定されますが、例えば、「経理事務の I T 化状況（帳簿作成）」というところを見てください。売上高が 1,000 万円以下の事業者の棒グラフがあります。この売上高 1,000 万円というのは、実は先ほどの消費税の話でいうと、課税事業者になるかならないかのボーダーラインになります。そこでは、51.3%が手書きで帳簿が作成されているというのです。そして、右側の「経理事務の I T 化状況（請求書等作成）」を見ていただきますと、I T 化をしている状況は非常に乏しくて、手書きが 71.2%、すなわち、7 割は、依然として手書きなんです。手書きでやるというのは、くどいようですが、ある程度の簿記・会計のリテラシーがないとできないわけですよ。むしろ、今では帳簿を手書きでつけている人の方が優秀かもしれません。

図表 3 の上の方の部分を見てください。そこでは、「帳簿作成について、小規模な事業者ほど手書きの割合が高く、『売上高 1 千万円以下の事業者』では約半数が手書きで対応している」と調査結果が簡単にまとめられています。そしてもう一つのまとめとして、「請求書等の作成について、小規模な事業者ほど手書きの割合が高く、『売上高 1 千万円以下の事業者』では、約 7 割が手書きで対応している。」と、書いてあるわけです。くどいようですが、この小規模事業者のところに新たにギグワーカーの人たちが大量に入ってくるのです。ジョブ型の仕事をしている

人たちがどんどん、どんどん入ってくるわけですね。ということで、この 71.2%、あるいは 51.3%という割合は、今は恐らくもっと大きくなっているのではないかと考えられます。

さて、次の図表 4 を見てみたいと思いますが、これは、個人事業者の記帳状況を示したものです。

【図表 4】

個人事業者の記帳の概況(税務調査の対象者)

- 記帳水準が低いほど税務調査において「記帳不備」と指摘される割合は高まり、白色申告者では 7 割を超える状況。
- 白色申告及び簡易簿記は、資産項目の異動が記帳されておらず、申告漏れが生ずる可能性が高い。
- 一方、青色申告（正規の簿記）は、資産項目の異動が記帳されており、所得額を資産項目から検証することが可能。納税者にとって申告漏れの防止につながるメリットがある。
- 例えば、商品を現金で販売したことによる売上を記帳し忘れた場合、商品の減少や現金の増加などの資産項目の異動状況から、売上の記帳漏れを把握することが可能。

税務調査において「記帳不備」と確認された者の割合

記帳形式		28年 7月～29年 6月 調査分	29年 7月～30年 6月 調査分	30年 7月～元年 6月 調査分
青色申告	正規簿記	6.2%	6.3%	6.2%
	簡易簿記	22.0%	22.4%	22.5%
白色申告		73.0%	73.8%	74.2%

(参考) 「記帳不備」

実地調査において、(A) 記帳すべき事項が相当欠落している又は記帳が相当期間（おおむね 3 か月程度以上）遅滞している場合、(B) 記帳が全くされていない場合、又は (C) 帳簿等の提示がなく記帳状況が不明な場合と確認された事例を指す。

(出所) 国税庁調

上の枠の中をちょっと見てください。「記帳水準が低いほど税務調査において『記帳不備』と指摘される割合は高まり、白色申告者では 7 割を超える状況」とあります。これは何を言っているかという、下の表を見てください。ここでは、記帳形式が青色申告者と白色申告者に分かれております。

例えば、白色申告者について税務調査をしたところ、平成 28 年 7 月から同 29 年 6 月の調査分では、73%が記帳不備だったということが報告されていて、平成 30 年 7 月から令和元年 6 月までの調査分を見ると、白色申告者の 74.2%が記帳不備だということですね。もちろん、白色申告者ですから、青色申告者より記帳不備が多いただろうなということは想定の内ではあります。ここで強調しておきたいのは、先ほどからお話するように、簿記・会計のリテラシーのない小規模事業者が大量に増えることが予想されますから、今後さらに白色申告者が増え、記帳不備の割合が今より一層増えるだろうということなのです。

ところで、白色申告と青色申告の割合はどの程度なのでしょう。記帳水準を測定する指標の一つに青色申告制度があると思います。実は以前、私はこの税務大学の公開講座で、青色申告制度をテーマに講演をしたことがあります。「税大ジャーナル」という雑誌論文集があるの

ですが、そこにその時の講演録が掲載されています^①。国税庁のホームページ^②からも見ることができますので、ご関心のある方は、そちらをお目通しなどいただければありがたいのですが、最近の傾向をごく簡単に言うと、個人事業者の青色申告件数というのは、なかなか停滞していて伸びが悪いというのが現状です。国税庁の資料によれば、「個人事業者の申告件数は平成 21 年の 393 万件から平成 30 年の 373 万件へ減少」しており、「青色申告の件数は同期間に 17 万件程度増加し、平成 30 年の青色申告率は 61%」となっております。すなわち、青色申告は 6 割にとどまっていて、4 割が白色申告のままとなっているということです。

当局の中でも分析が行われていると理解しておりますが、これには色々な要因があって、それらが複合的、あるいは構造的なものとして生じていると思います。いずれにしても、青色申告制度は戦後から始まった制度ですが、ここ 10 年を見ても微増程度で、もうほぼ横ばいの状態なのです。これは、法人の青色申告率が同じくここ 10 年間ずっと 99%以上とほぼ 100%で推移しているのと比べると、圧倒的に、個人事業者の青色申告制度の利用者の少なさというのが分かるのではないかと思います。個人事業者の青色申告率が一向に上がらない中、今や青色申告制度を維持した方がいいのかといった、根本論まで噴出するような状況にもなっているのです。

ところが、くどいようですが、これらの数字は、ニューノーマルと言われている、新しい個人事業者の大参入の影響を受ける前のものなんです。今後は母数が思いっきり増えて、6 割という数字がさらにガクッと下がってくるのではないかというような危惧を感じるわけです。

そうすると、これまでそれほど心配をしなくてよかった小規模事業者について、先ほどお話ししたように、会計・租税リテラシーの欠如による様々な問題が顕在化し、ひいては、所得税に関する税務行政にも大きな混乱・影響を与えることになるのではないかとの懸念が払拭できません。

ほんの小さな仕事しかしていないのに事業所得だと申告して、経費の方が上回っているからといって他の所得と損益を通算する、なんてことを指南する専門家がいたりするものですから、これが大きな混乱というか、歪みを生んでいるわけですね。そういったことから、近年の国税庁の個人課税課は、そうした個人の小規模事業者に対してどう対処をしたらいいのかということで、所得税基本通達を改正して、雑所得の取扱いを変更するに至っているのです。この問題は、それぐらいのインパクトがあるわけです。ただ、そうした会計・租税リテラシーがない人たちであっても、今回の電子帳簿等保存制度により、電子帳簿保存法に対応した会計ソフトを利用して作成してもらえれば、そのリテラシーの欠如もきちんとカバーされるのではないかと思うのです。電子化、DX化を進めることによって、そういう問題も解決できるのではないか、消費税のインボイス制度や電子帳簿等保存制度を導入する大きな意義はそうした点にあることを、最後に改めて指摘したいと思うわけです。

① 酒井克彦「〔講演録〕申告納税制度における記帳や帳簿保存の意義—青色申告制度と加算税制度が意味するもの—」税大ジャーナル 16 号 1 頁 (2011)。

② 国税庁 HP 参照

(<https://www.nta.go.jp/about/organization/ntc/kenkyu/backnumber/journal/16/pdf/01.pdf> [令和 7 年 7 月 1 日訪問])。

結びに代えて

さて、そろそろお時間がなくなってまいりました。本日は、ちょっと急ぎ足でインボイス制度を概観し、そして電子帳簿等保存制度の概観をした上で、これら制度の手続が具体的にどのようなになっているかといったお話ではなく、その導入によってどのような影響があるのか、私たちの社会がどう変わるのかといった本質的な議論を展開させていただきました。

少しまとめに入りたいと思いますが、まず大きな問題関心としては、この二つの制度には、セルフエンフォーシング、自己制御性という機能がビルトインされている点、これが重要な点ということですね。この機能により、帳簿の改ざんなど不正行為への大いなる抑止力を期待でき、ひいては、行政コストの削減も期待できるわけです。この点は残念ながら、これまであまり社会的に共有されていなかったと思いますが、この本質をいかに社会的に共有するかどうかというのは非常に重要なことなんだと、改めて強調したいと思います。

他方で、今後、会計・租税のリテラシーのない個人の小規模事業者が非常に増えてくるのが予想される中、これらの人たちにどう対処するかということが問題となってくるわけですが、電子帳簿等保存制度が、この問題解決の一つの大きな契機になるのではないかとということです。インボイス制度の機能をより充実させるためには、電子インボイス、あるいは、デジタルインボイスの活用が急がれるわけですが、その素地をつくるのは電子帳簿等保存制度であり、そしてリテラシー問題をカバーするのも電子帳簿等保存制度なんですね。電子帳簿等保存制度にはこのような大きな意義があるのです。電子帳簿保存法は、所得税法や法人税法の特別法で、ただの帳簿の電子化を定めたものにすぎないよねというように、その意義を狭小に捉えるのではなくて、むしろ社会に対する大きなインパクトがあることを積極的に捉えて、この電子帳簿等保存制度を納税環境整備の一つの機縁と考える必要があるのではないかとこのように思うわけです。

そして、最後に申し上げたい点は、小規模事業者の半数以上が手書きで帳簿をつけている現状に加え、今後さらにこのボリュームゾーンが増えると予想される中、手間をかけない帳簿作成手法としての電子帳簿化というのを、行政当局も積極的に推進するべきではないかということです。先ほど、税務当局は、電子帳簿等保存制度が導入されたら、税務調査がやりづらくなるのではないかと考え、あまり歓迎していないのではないかとお話ししました。しかし、よくよく考えてみると、電子帳簿等保存制度は、申告納税制度の適正運営を図る上で、しっかりとした納税環境の整備のために十分な機能を果たすのではないかと、むしろ、明るい将来像というものを、私はこの電子帳簿等保存制度に見出すことができるのではないかと考えているわけでございます。

本日のテーマである「インボイス制度・電子帳簿保存法が拓く新しい納税環境」を見て、皆さんは「納税環境って、いったい何のことだろう。随分大上段に構えた話なのかな」と思われたかもしれませんが、本日お伝えしたいことは、この二つの制度が納税環境の整備に大いに役立つ、ひいては社会を大きく変える、そういった効果が期待できるんだ、そういう観点でございます。ひとり、単なる手続の問題や帳簿の問題、単なるデータ保存の問題で終わることなかれ。この二つの制度導入は、大きな意味での社会変革を招来するようなインパクトのある問題だということ。そして、その社会変革は何かというと、主体的かつ民主的な税社会の構築というものを目指すことができるのだと、この二つの制度導入にはこういう積極的な意義があるんだと捉えていただくと、また見え方が違ってくるのではないのでしょうか。

そろそろお時間になったようです。本日の資料は、国税庁のホームページや政府税制調査会のものから引用させていただいております。最後まで御清聴いただきまして、誠にありがとうございました。