

**租税に対する国民意識と税への理解を深める取組
に関する国際比較調査・分析等委託**

最終報告書

平成 29 年 3 月

株式会社日本総合研究所

<目次>

I. 概要	5
1.本調査の概要	5
1-1.背景と目的	5
1-2.本調査の視点	6
1-2-1.納税者の意識についての視点	6
1-2-2.調査対象についての視点	9
1-3.調査対象国選定の視点	11
1-4.調査実施方法	12
1-4-1.調査実施期間	12
1-4-2.調査項目	12
1-4-3.調査対象機関	13
II. 各国の租税・財政教育及び税務広報の動向	14
1.日本	14
1-1.概要	15
1-1-1.税収の内訳	15
1-1-2.租税に関する国民意識	15
1-2.租税・財政教育	19
1-2-1.教育課程における租税・財政教育の位置づけ	19
1-2-2.租税・財政教育の概要	22
1-2-3.租税・財政教育に関わる人材に対する教育研修の状況	40
1-2-4.租税・財政教育の現場の様子	41
1-2-5.租税・財政教育で用いられる教材例	42
1-2-6.租税・財政教育を進める上での工夫点	43
1-3.税務広報	44
1-3-1.税務広報の概要	44
1-3-2.税務広報に対する評価方法	54
1-3-3.税務広報を行う上での工夫	59
1-4.税務職員の育成	60
1-4-1.資質向上に向けた取組	60
1-4-2.税の窓口の様子	64
2.アメリカ	65
2-1.概要	66
2-1-1.税制の概要	66
2-1-2.租税に関する国民意識	67
2-2.租税・財政教育	70

2-2-1.教育課程における租税・財政教育の位置づけ	70
2-2-2.租税・財政教育の概要.....	74
2-2-3.租税・財政教育に関わる人材に対する教育研修の状況.....	92
2-2-4.租税・財政教育の現場の様子	94
2-2-5.租税・財政教育で用いられる教材例	96
2-2-6.租税教育を進める上での工夫点.....	97
2-3.税務広報.....	98
2-3-1.税務広報の概要.....	98
2-3-2.税務広報に対する評価方法.....	106
2-3-3.税務広報の現場の様子.....	108
2-3-4.関係機関との連携.....	108
2-3-5.税に対する理解促進に向けた取組.....	109
2-4.税務職員の育成	111
2-4-1.資質向上に向けた取組.....	111
2-4-2.税務職員について	111
3.スウェーデン.....	113
3-1.概要	114
3-1-1.税制の概要.....	114
3-1-2.租税に関する国民意識.....	115
3-2.租税・財政教育	117
3-2-1.教育課程における租税・財政教育の位置づけ	117
3-2-2.租税・財政教育の概要.....	118
3-2-3.租税・財政教育に関わる人材に対する教育研修の状況.....	120
3-2-4.租税・財政教育で用いられる教材例	121
3-2-5.租税教育を進める上での工夫点.....	121
3-3.税務広報.....	122
3-3-1.税務広報の概要.....	122
3-3-2.税務広報に対する評価方法.....	126
3-3-3.関係機関との連携.....	126
3-3-4.税に対する理解促進に向けた取組.....	127
3-4.税務職員の育成	128
3-4-1.資質向上に向けた取組.....	128
3-4-2.税務職員について	128
3-4-3.税の窓口の様子.....	129
4.ドイツ	130
4-1.概要	131

4-1-1.税制の概要.....	131
4-1-2.租税に関する国民意識.....	133
4-2.租税・財政教育.....	136
4-2-1.教育課程における租税・財政教育の位置づけ.....	136
4-2-2.租税・財政教育の概要.....	137
4-2-3.租税・財政教育に関わる人材に対する教育研修の状況.....	146
4-2-4.租税・財政教育の現場の様子.....	148
4-2-5.租税・財政教育で用いられる教材例.....	149
4-2-6.租税教育を進める上での工夫点.....	151
4-3.税務広報.....	153
4-3-1.税務広報の概要.....	153
4-3-2.税務広報に対する評価方法.....	156
4-3-3.税務広報の現場の様子.....	158
4-3-4.税に対する理解促進に向けた取組.....	160
4-4.税務職員の育成.....	161
4-4-1.資質向上に向けた取組.....	161
4-4-2.税務職員について.....	161
4-4-3.税の窓口の様子.....	162
5.オーストラリア.....	164
5-1.概要.....	165
5-1-1.税制の概要.....	165
5-1-2.租税に関する国民意識.....	167
5-2.租税・財政教育.....	169
5-2-1.教育課程における租税・財政教育の位置づけ.....	169
5-2-2.租税・財政教育の概要.....	174
5-2-3.租税・財政教育に関わる人材に対する教育研修の状況.....	185
5-2-4.租税・財政教育で用いられる教材例.....	187
5-2-5.租税教育を進める上での工夫点.....	188
5-3.税務広報.....	189
5-3-1.税務広報の概要.....	189
5-3-2.税務広報に対する評価方法.....	195
5-3-3.税務広報の現場の様子.....	199
5-3-4.税に対する理解促進に向けた取組.....	200
5-4.税務職員の育成.....	204
5-4-1.資質向上に向けた取組.....	204
5-4-2.税務職員について.....	205

5-4-3.税の窓口の様子.....	206
Ⅲ. 総括	208
1.各国調査結果.....	208
2.考察・提言	214
2-1.租税・財政教育に関する考察・提言	214
2-2.税務広報に関する考察・提言.....	216
2-3.税務職員の育成に関する考察・提言	219

I. 概要

1.本調査の概要

1-1.背景と目的

税は生活を支える幅広い行政サービスにかかる経費を社会の構成員で分かち合うものであり、租税の意義や役割、使途について納税者が理解を深めることは非常に重要である。平成 23 年度の税制改正大綱では租税教育の充実が掲げられ、国においても、また東京都においても、租税教育が推進されてきた。東京都主税局では「世代を超えたすべての人に税を身近に感じて頂く」ことを平成 28 年度の重点目標とし、広報や租税教育を拡充して実施している。

一方で、ISSP (International Social Survey Programme 国際社会調査プログラム) の調査によれば、日本の租税負担率は先進国において最低水準であるにもかかわらず、中間層の税負担について痛税感が強いことが明らかになった。税の役割や、収めた税がどのように生活に還元されているのかを周知することで、納得して税を納めてもらえるような意識を醸成することが求められている。

そこで本委託業務では、日本及び諸外国 4 か国の計 5 か国について、税に対する納税者の理解を深める方策として「租税・財政教育」及び「税務広報」の現状や先進的な取組について調査を行う。これらの取組が税に対する意識にどのような影響を与えているのか分析し、今後の東京都における取組の参考とすることが本委託業務の目的である。

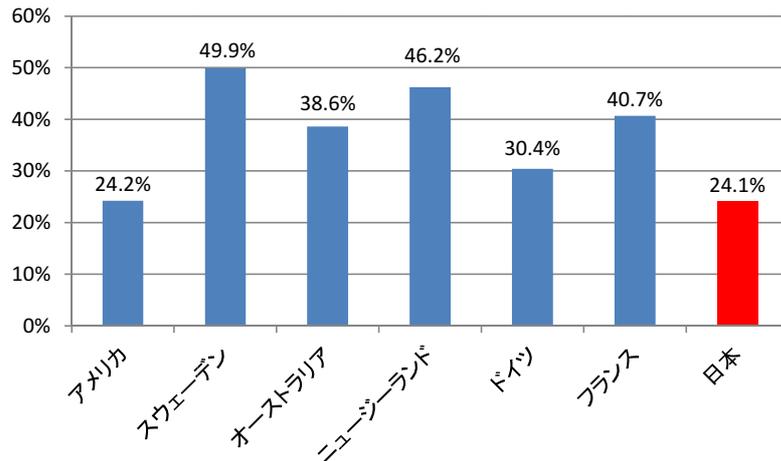
税制に関する国際比較調査はこれまでも国内の機関において実施例があるが、「租税・財政教育」及び「税務広報」に焦点を当てた調査は画期的であり、今後の税務広報・教育施策の一考察として、非常に意義深いものであると考える。

1-2.本調査の視点

1-2-1.納税者の意識についての視点

前節でも記した通り、日本の国民所得に占める租税負担の割合は他の OECD 諸国と比較して低い水準にあることが確認できる。

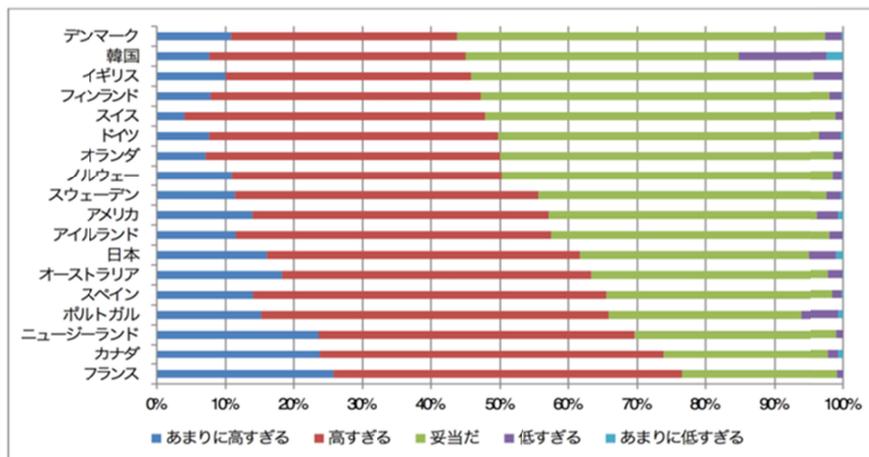
図表 1：租税の国民負担率（対国民所得比）の各国比較（2013 年、日本のみ 2013 年度）



出所：財務省「国民負担率（対国民所得）の国際比較」を基に日本総研作成

一方で、中間層の税負担についての調査結果においては、日本は「あまりに高すぎる」「高すぎる」と回答した人の割合が 60%を超えており、スウェーデンを含む北欧諸国やアメリカ、ドイツ等よりも高い水準となっている。

図表 2：中間層の税負担に関する意識調査の結果

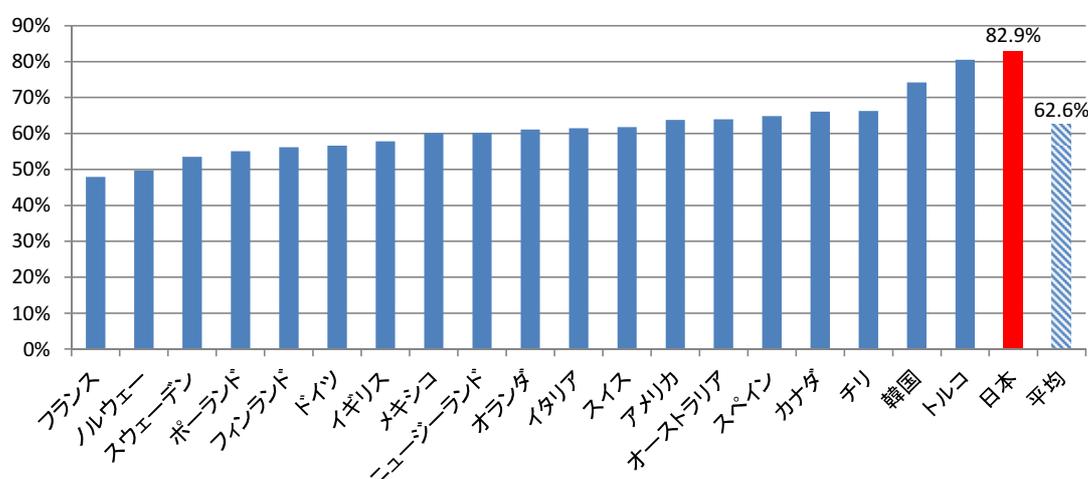


ISSP Role of Government 2006 より作成。

出所：平成 26 年度東京都税財政講演会（講演者 井手英策氏）資料

しかし、この結果は日本人のコンプライアンス意識（＝税金をきちんと納めなければならないという意識）が低いことを意味するのではない。むしろ、日本の税に関するコンプライアンス意識は OECD 諸国の中で最高水準の高さである。図表 3 は、世界的な国民意識の比較調査である World Value Survey (WVS、世界価値観調査) の中で、「機会があれば、税金逃れをすること (Cheating on tax if you have the chance.)」について、「1：決して正当化できない」から「10：常に正当化できる」の 10 段階で質問した際に、「1：決して正当化できない」と回答した割合を示している。

図表 3：OECD 諸国の租税意識 (Tax Moral)



※上記は WVS (2005～2009 年実施) の結果のうち、当該設問への回答データが利用できる国について集計したものである。

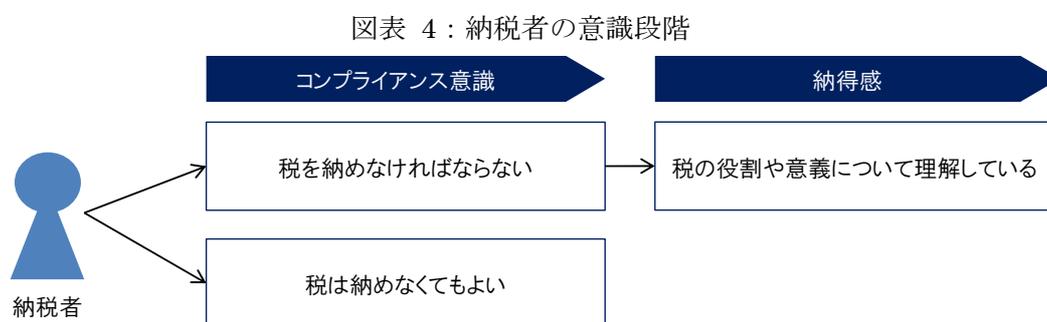
出所：Recep Tekeli “The Determinants of Tax Morale: the Effects of Cultural Differences and Politics” を基に日本総研作成

日本は 82.9%の回答者が「脱税は決して正当化できない」と考えており、他の OECD 諸国と比較して、高い水準にあることが確認できる。

以上をふまえると、税に対する「痛税感」というのは、必ずしも税率によってのみ決まる訳ではないといえる。また、税に関するコンプライアンス意識と「痛税感」が、必ずしも関係するものでないということも分かった。このことから、高いコンプライアンス意識を持つ納税者の「痛税感」を和らげるには、納税者が自らの納める税金がどのように使われどのように自らの生活に還ってきているのかをこれまで以上に実感し、納得してもらおうという視点が重要なのではないかと考える。無論この納税に対する「納得感」は、課税方法や納税方法といった税務行政の在り方や、社会情勢等によっても大きく左右されるものであり、政府への信頼度や公的サービスへの満足度が税に関する意識に影

響を与えることも指摘されている¹。しかしながら租税・財政教育や税務広報は、子供から社会人まで多くの人が税の意義や知識、使われ方といった税にまつわる情報に触れることができる貴重な機会となっており、税に対する理解を涵養する重要な活動であると考えられる。本調査では、租税・財政教育と税務広報のあり方に焦点を当てることとする。

このことから本調査においては、税に関する納税者の認識を2段階に分けて考えることとする。第一段階は、納税者として「定められた税は納めなければならない」と認識することであり、一般的にコンプライアンス意識とはこの段階を指す。そしてその次の段階として、税の役割や意義、使われ方を理解し「納得したうえで税金を納める」という段階がある。



したがって、租税・財政教育及び税務広報の取組を調査する際には、「税の制度等を説明するための教育・広報活動」のみならず、「税に対する納得感を高めるための教育・広報活動」としてどのようなことが行われているのかにも着目する。一般に租税に関する教育や広報活動については、確実に税を徴収することが目的となることから制度を周知するための活動が中心となると考えられるが、それだけにとどまらず、納得感を高めるための施策についても焦点を当てていることが今回の調査の特徴であると考えている。

¹ OECD Working Paper No. 315 「WHAT DRIVES TAX MORALE?」 (2012)

1-2-2.調査対象についての視点

本調査の主たる調査内容は租税・財政教育と税務広報であり、それぞれの用語の定義は以下の通りである。

図表 5：用語の定義

<p>租税・財政教育</p> <p>租税・財政に関する知識を学ぶだけではなく、社会を担う一員として租税の意義や役割とともに、税金の使い方に関心を持ち、自らの社会や国のあり方を主体的に考える機会を指す。そのため、子供から社会人まで全ての国民・市民が租税・財政教育の対象であり、学校の授業だけでなく、政府等の主催する「税についての作文」事業等、広く租税・財政について考える社会の様々な場面を指す。</p>
<p>税務広報</p> <p>広報紙や電子媒体、普及啓発活動等を通じて、租税に関する情報提供に加え、租税・財政や納税に対する国民・市民の理解を促進する取組を指す。</p>

租税・財政教育及び税務広報は社会の一員として生活する中で生涯にわたって接するものであるが、その関わり方については年齢や社会的に負う義務によって変化する。その変化の様子を模式的に表したのが図表 6 である。

図表 6：租税・財政教育及び税務広報との接点

					
	小学生	中学生	高校生	大学生	社会人(成人)
租税・財政教育	主に社会科の中で基礎的な事項を学習	主に社会科の中で基礎的な事項を学習	主に公民科で専門的な事項についても学習	大学にて専門的な事項を学習	税務署等の情報提供や各種報道を通じて学習
実施主体	学校(一部主税局、税務署等)				主税局・税務署等
税務広報	生活の中で、主に成人を対象とした税務広報を通して情報を収集				納税者である成人を対象とした広報活動を通して情報を収集
実施主体	主税局・税務署等				

まず租税・財政教育については、小学生から高校生までは学校の社会科や公民科の授業での接点を中心となると考えられる。その中でも、(将来の)納税者の税への理解を深める機会として重要なのは、高等学校(以下、高校)での教育であると考えている。日本では、公職選挙法の改正により平成28年6月19日以降の選挙から選挙権年齢が引き下げられ、18歳から選挙権を有するようになった。また、中央教育審議会では、平成34年度以降導入される次期学習指導要領の科目構成として、政治や経済の諸課題を学ぶ「公共」を新たな科目として設置する案が提示されている。このように主権者教育が改めて見直されている状況の中で、各国の租税・財政教育について調査を行うのは意義深いことである。

本調査においては上記のような背景をふまえ、主に高校段階での学校での租税・財政教育を中心として情報収集を行っていく予定である。ただし、国や地域によっては小学校、中学校段階で充実した取組が行われている可能性があり、また、学校以外の主体による教育活動や大学での取組についても、取り上げるべきものがある場合には調査対象とする。

一方、税務広報については、実施主体は国の歳入庁あるいは地方政府の主税局といった税を扱う行政機関が実施主体となる。税務広報の手段としては、街頭のポスター、電車・バス等の乗り物に掲載された広告、テレビCM、税務署や行政機関で配布されるリーフレット、講演会、ウェブサイト等が想定される。行政機関が行う税務広報は主に納税者である成人を対象としたものが中心となる²。

なお、本調査では「税に対する納税者の理解を深める方策」としての税務広報の取組を調査することから、原則として、(法人を対象とした広報ではなく)個人を対象とした広報活動を中心に取り上げることとする。

² 街頭等の広告については幅広い年齢層の目に留まることから、納税義務を負う成人以外を明確に広報の対象から排除する訳ではない。

1-3.調査対象国選定の視点

今回の調査の目的をふまえ、調査対象国の選定にあたっては、政治、社会、文化的背景等から租税・財政教育及び税務広報が充実していると考えられる国や地域を選ぶ必要がある。また、東京都の参考になる有意義な情報が収集できるよう、対象国・地域は税制を含めた社会制度や教育制度が整っており、様々な情報提供のインフラが整備されていることが望ましい。そうした観点から、日本以外の諸外国の調査対象国として、アメリカのニューヨーク州、スウェーデン、ドイツ、オーストラリアを選定した。

以下に、日本以外の4か国について選定の理由を記す。

図表 7：調査対象国の選定理由

国名	選定の理由
アメリカ (ニューヨーク州)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 連邦単位では歳入庁（IRS）が教材の提供や税務広報を行っている。 ・ 州単位では、所得税の徴収額が全州で1位のニューヨーク州が充実した広報活動を行っている。 ・ 民間機関と連携した租税・財政教育を行っている。
スウェーデン	<ul style="list-style-type: none"> ・ 高い租税負担率が受容されている国での教育、広報のあり方を調査する。 ・ 広報活動の中で、対象者を絞った情報提供を実施している。
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ・ 税務部門が租税・財政教育を行う等、日本と体制が似ている。 ・ 租税・財政教育の関連省庁が連携した「青年・教育財団」の取組等、特色ある租税・財政教育を実施している。
オーストラリア	<ul style="list-style-type: none"> ・ 多文化・多民族国家であり、オーストラリア市民としての意識の醸成や税制を含む社会制度の周知が充実している。 ・ オーストラリア税務局（Australian Taxation Office）が情報提供の改革を進め、充実した広報活動を行っている。

1-4.調査実施方法

1-4-1.調査実施期間

平成 28 年 10 月～平成 29 年 3 月

1-4-2.調査項目

主たる調査項目は下記の通りである。

調査項目
1.租税・財政教育と主権者教育・市民(公民)教育について
・各国における市民(公民)教育、主権者教育
・租税・財政教育と主権者教育・市民(公民)教育との関連性
・租税・財政教育の目的、内容(プログラム等)、状況(開始時期、対象層、学校教育との関係、カリキュラムの特色等)及び租税教育推進体制(関係団体との連携等)
・高校生、大学生及び社会人に対する租税・財政教育の取組状況や取り組む上での工夫(特に税の意義や使われ方についての納得感を得られるようにする工夫)
・租税・財政教育に関わる人(教員や税務職員等)に対する教育の状況
・租税・財政教育の現場の様子(写真による)
・その他:租税・財政教育で使われる教材等の入手
2.税務広報について
・広報内容(納期の案内、使い道の周知、税制度等)
・各国における税務広報の取組内容(情報提供方法、納税に対する相談・サポート体制、その他特徴的な普及啓発活動等)
・税務広報の現場の様子(写真による)
・その他:税務広報で使用される広報資料等の入手
・市民(住民)に税の還元を実感してもらう手法や工夫、取組
・市民(住民)が税の還元を受けていると感じている施策
・税務広報活動に対する評価手法
・納税者の税に対する理解を促進するための関係機関との連携
・税務職員としての資質向上に向けた教育状況(スキル面、接遇面)
・税の窓口の様子について(写真による)

1-4-3.調査対象機関

各国の主な調査対象機関は下記の通りである。

国名	機関	対象機関
日本	税務機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国税庁 ・ 東京国税局 ・ 東京都主税局
	教育機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 東京都教育庁
	その他関係機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本税理士会連合会 ・ 東京税理士会
アメリカ	税務機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 内国歳入庁 (Internal Revenue Service、IRS) ・ ニューヨーク州主税局 (New York State Department of Taxation and Finance)
	教育機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ ニューヨーク州教育局 ・ 全米社会科協議会 (National Council for the Social Studies、NCSS)
	その他関係機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 経済教育協議会 (Council for Economic Education、CEE) ・ ジャンプスタート連合 (JumpStart Coalition for Personal Financial Literacy)
スウェーデン	税務機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ スウェーデン国税庁 (Skatteverket) ・ 財務省 (Finans-departementet)
	教育機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 教育科学省 (Utbildnings-departementet) ・ 学校管理公社 (Skolverket)
	その他関係機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ SO-rummet
ドイツ	税務機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 連邦財務省 (Bundesministerium der Finanzen) ・ ラインラント＝プファルツ州政府税務局 (Landesamt für Steuern Rheinland-Pfalz) ・ ヘッセン州財務省 (Hessisches Ministerium der Finanzen)
	教育機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ ヘッセン州文部科学省
	その他関係機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 青年・教育財団 (Stiftung Jugend und Bildung) ・ ドイツ納税者協会 (Bund der Steuerzahler Deutschland)
オーストラリア	税務機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ オーストラリア税務局 (Australian Taxation Office、ATO)
	教育機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ オーストラリア・カリキュラム評価報告機構 (Australian Curriculum Assessment and Reporting Authority、ACARA)
	その他関係機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ オーストラリア政府証券投資委員会 (Australian Securities & Investments Commission、ASIC) ・ オーストラリア教育サービス (Education Services Australia、ESA)

概要

日本

アメリカ

スウェーデン

ドイツ

オーストラリア

総括