

働き方改革と税制

東京財団政策研究所研究主幹
中央大学法科大学院特任教授

森 信 茂 樹



～要旨～

働き方改革は安倍政権の最優先課題となっている。残業時間の罰則付き上限規制の導入や同一労働・同一賃金の導入などは、労働の質を高め生産性の向上につながり、わが国経済構造改革にもつながる。一方でそれに合わせた社会保障や税制の議論は抜け落ちている。閣議決定された働き方改革実行計画を読むと、新たな働き方として、テレワーク、副業・兼業が推奨されているが、自営業者と雇用者の垣根があいまいになる中、税制上の課題として、給与所得と事業所得の区分が明確ではないという問題がある。またITを活用した所得の正確な把握とセーフティネットの整備、さらには納税者利便に立った簡素な申告制度の構築、記入済み申告制度の導入などの課題もある。働き方改革で負担の公平性に問題が生じないように、あわせ検討を開始していく必要がある。

1 働き方と税・社会保障の必要性

働き方改革は、安倍政権最大の課題である。少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少の続く中、育児や介護との両立など、働く方のニーズの多様化に対応することが経済の再生につながるという問題意識である。

総理自らが議長を務める「働き方改革実現会議」の「働き方実行計画（2017年3月28日公表、以下、「実行計画」）」には、「日本経済再生に向けて、最大のチャレンジは働き方改革。働く人の視点に立って、労働制度の抜本改革を行い、企業文化や風土も含めて変えようとするもの。働く方一人ひとりが、より良い将来の展望を持ち得るようにする。働き方改革こそが、労働生産性を改善するための最良の手段。生産性向上

の成果を働く人に分配することで、賃金の上昇、需要の拡大を通じた成長を図る『成長と分配の好循環』が構築される。社会問題であるとともに経済問題。雇用情勢が好転している今こそ、政労使が3本の矢となって一体となって取り組んでいくことが必要。これにより、人々が人生を豊かに生きていく、中間層が厚みを増し、消費を押し上げ、より多くの方が心豊かな家庭を持てるようになる。」と書かれている。その上で具体的な課題として、「非正規雇用の処遇改善（同一労働・同一賃金）」「賃金引上げと労働生産性向上」「長時間労働の是正」「柔軟な働き方がしやすい環境整備」など9つの分野が議論される。

一方、働き方改革で抜け落ちているのが、社

会保障や税制の議論である。テレワークというインターネットを活用して時間や場所の制約を受けずに柔軟に働く人々に、どのような税制を適用し、またセーフティネットを張っていくのか、その責任の所在をどこに求めるのかといった点については全く触れられていない。雇用が流動化・多様化するのであれば、あわせて、それを支えるセーフティネットである社会保障が必要で、そのためには正確な所得の把握や税と社会保障の情報連携などの社会インフラの構築がセットで議論される必要がある。その部分の検討が後回しになれば、「働き方改革」もその分遅れてしまう。解決が容易ではないだけに、問題意識を前広に提示した検討が必要である。

実行計画では、「テレワーク」についても、「時間や空間の制約にとらわれることなく働くことができるテレワークは、子育て、介護と仕事の両立、多様な人材の能力発揮が可能となり、副業や兼業は、新たな技術の開発、オープンイノベーションや起業の手段や第2の人生の準備として有効である」と、柔軟な働き方の重要性を指摘している。その上で、事業者と雇用契約を結んだ場合を「雇用型テレワーク」、請負い契約で働く場合を「非雇用型テレワーク」と区分し、後者について、インターネットを通じたクラウドソーシングの拡大により仕事の機会が増加している、と述べ、さらに「非雇用型テレワーク」は、過重労働、不当に低い報酬・遅延など様々なトラブルに直面している、とする一方で、その法的保護については、「非雇用型テレワークを始めとする雇用類似の働き方が拡大している現状に鑑み、その実態を把握し、政府は有識者会議を設置し法的保護の必要性を中長期的課題として検討する。」と先送りしている。

また、複数の事業所で働く「マルチジョブワーカー」についても、「雇用保険及び社会保険の公

平な制度の在り方、労働時間管理 及び健康管理の在り方、労災保険給付の在り方について、検討を進める。」と、これも先送りである。

産業構造審議会でも、「企業との雇用関係に基づかない働き手が増えることが見込まれる。国民健康保険・国民年金への加入者増加が見込まれ、事業主負担がないこと等により本人負担が相対的に重いことや給付が少ないことを懸念する声がある。兼業・副業の増加が見込まれるとの指摘がある。兼業・副業による副収入等が把握できていないことが多く、個人の負担能力に応じた負担となっていないことに加え、本来受けるべき給付が受けられないと指摘する声もある」と指摘されている。

勤労する方から見れば、セーフティネットもはっきりせず、適用される税制も不明では、働きようがないともいえる。欧米では、「クラウドソーシング」「非雇用型テレワーク」、「マルチジョブワーカー」の問題に対して、後述するように「ギグ・エコノミー」というカテゴリーで政府が率先して税・社会保障の課題に取り組んでおり、わが国も対応を急ぐ必要がある。

以下、税制上の課題として、所得区分など税負担の公平の問題とITを活用した申告利便性の向上について論じたい。

2 所得区分による税負担の公平化

第1の課題は、給与所得者と個人事業者の税負担の公平の問題である。わが国所得税は、所得を10に分類し、給与所得と事業所得（規模が小さいなどから雑所得になる場合も多い）を明確に区別している。給与所得は、源泉徴収、年末調整、給与所得控除という経費の概算控除がセットとなっており、年末調整の結果多くの給与所得者は税務署に申告をすることが不要とされている。

事業所得は、経費の概算控除、源泉徴収制度はなく、自ら申告をする義務を負い、予定納税制度が導入されている。ただし、税理士、弁護士、司法書士などに支払う報酬に対しては、源泉徴収制度が導入されている。

事業所得と雑所得の区分も重要である。事業所得は、給与所得など他の所得との損益通算や、青色申告を要件に損失の繰越控除ができるが、雑所得であれば、他の所得との損益通算や損失の繰越控除はできない。

このように課税方法が異なるため、どの所得区分に当たるかにより、税負担の多寡、有利・不利、納税者の手間の有無が生じてしまう。一番問題となるのは経費で、一般的に、給与所得者の控除である給与所得控除は、事業所得者の実額で控除される経費より手厚いので、給与所得に分類される方が税負担が少ない、という問題がある。現に、これまでの判例をみても、弁護士顧問料を給与所得として申告したが事業所得とされる例など多くの事例がある。

給与所得控除の性格については、勤務費用の概算控除に加え、他の所得との負担調整のための特別控除と整理され、実額の経費より過大になっている。他の所得との負担調整とは、サラリーマンに特有の事情（有形・無形の負担、拘束を余儀なくされる働き方など）によると公式に説明されているが、給与所得と事業所得の所得捕捉の差が反映された部分もあると考えることが自然であろう。もっとも、クロヨンと呼ばれる所得の把握率の相違は、伝統的自営から雇用的自営に実態が変化した今日、どこまで当てはまるのか実証的な研究が必要であろう。

給与所得とは、わが国の判例によると「空間的・時間的拘束の下で従属的・非独立的な労務提供の対価」とされており、雇用契約を結んでいるから給与所得とは限らず、雇用契約がなく

ても給与所得になる例も多い。一方事業所得とは、「自己の計算と危険において独立して営まれ、営利性、有償性を有し、かつ反復継続して遂行する意思と社会的地位が客観的に認められる業務から生ずる所得」である（判例）。また、雑所得は、事業と類似しているものの事業とは言えない経済活動の成果で、サラリーマンの副業・兼業はこれに当たる例が多いと思われる。その場合、他の所得との損益通算等はできない。

上述のテレワークに当てはめると、「雇用型」は給与所得者というイメージだが、「非雇用型」は請負契約で、個人事業者というイメージである。しかし働き方が多様化する中「空間的・時間的拘束」という区分が通用しなくなっており両者の区分は判然としない例も多くなっている。このあたり、実態に即したきめ細かいガイドラインを整理するとともに、所得分類自体の見直しも必要であろう。

3 小規模事業者の申告利便の向上策

また、一定の小規模な事業者については、申告利便を高めるような対応も必要となる。その方法として2つの方向が考えられる。一つは、政府税制調査会の平成29年11月20日付「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告②」では、「働き方の多様化を踏まえ、さまざまな形で働く人をあまねく応援する仕組みを構築することが重要である」としている。これは給与所得控除などの概算経費控除が過大となっているという認識のもとで、それを適正化（縮小）して基礎控除に付け替えるという税制改革の方向を示唆したものである。この結果小規模事業者にも基礎控除の拡大という恩恵が与えられ、これが彼らの課税最低限を引き上げ、申告をしなくて済む者も増加することになり、結果として申告利便の向上につながって

いくと考えられる。

もう一つ筆者が提案したいのは、現在租税特別措置法第 27 条で定められている、「家内労働者等の事業所得等の所得計算の特例」を拡充し、役務の提供を中心とするネットワーカーにも適用を認め、所得税法上の措置に位置付けるという方法である。この特例は、家内労働者等の事業所得・雑所得（公的年金以外）の必要経費の合計額が 65 万円に満たないときは、65 万円を必要経費として控除できるというものである。ちなみに、平成 32 年分（2020 年分）の所得税から、給与所得控除・公的年金等控除から基礎控除に 10 万円の振替が行われ、給与所得控除の最低保障額が 65 万円から 55 万円に引き下げられる。これに伴い、家内労働者等の特例についても、平成 32 年分（2020 年分）の所得税より、65 万円から 55 万円に引き下げられる。

特例の対象となる「家内労働者等」とは、「家内労働法に規定する家内労働者や、外交員、集金人、電力量計の検針人のほか、特定の人に対して継続的に人的役務の提供を行うことを業務とする人」とされ、よく例に出されるのは、ヤクルトの訪問販売員やヤマハ音楽教室のピアノの先生である。この特例は、こうした仕事を行う方々とパート労働者（給与所得者）との課税上のバランスに配慮する観点から導入されたものである。

ネットワーカーの場合、物品の販売というより役務の提供といった仕事内容が多いと考えられるが、必ずしも「特定の人」に対する役務の提供ではないケースもあるので、この点を拡充していくことが選択肢として考えられる。こうすれば、概算で必要経費を控除できるような制度ができるので、彼らの申告利便の向上に役立つことになる。

ちなみに消費税についても、給与所得にはか

からないが、事業所得・雑所得には課税され、申告義務が発生する（ただし免税点がある）ので、その区分が問題となる。

将来的には、そもそも副業が認められる時代に、給与所得、事業所得、雑所得という区分がどこまで正当性があるのか、十分な議論を通じて、わが国の現行所得税制のあり方の見直しにつなげていく必要がある。ちなみに米国の税制は、給与所得について経費の概算控除はなく全員申告制度となっているが、事業者には経費の実額控除があり、その後給与所得者と同様の基礎控除を受けるという制度となっている。また米国では、あらかじめの源泉徴収額を多めにしておいて、申告により還付することにより申告インセンティブを向上させるという方法もとられている。

前述のギグ・エコノミーへの対応について、英国財務省 Office of Tax Simplification では、Uber の運転手を念頭に、ギグ・エコノミーについて、プロジェクトチームでの検討が行われている。そこでの問題意識は、以下のとおり（筆者要約）である。

<https://www.gov.uk/government/publications/the-gig-economy-an-ots-focus-paper>

- ・ ロンドンですでに 3 万人が Uber の下で働いているが、Uber は、単にインターネットを通じて車を探す人と運転手との仲介をするプラットフォームを提供するだけの役割なのか、それとも多くの運転手に仕事を与え対価を支払う事業者なのか。
- ・ Uber の運転手は、Uber に雇用されている雇用者なのか、それとも自営業者なのか。
- ・ 仮に自営業者とすると彼らの所得情報を徴税コストを高めることなくどうやって税当局は集めることができるのか。

- ・Uber は、その契約する運転手の所得情報を税務当局に通知すべきではないか。
- ・消費税（VAT）についても多くの問題がある。法人（会社）がタクシーを経営する場合、顧客が代金支払いの際に VAT を負担しそれをタクシー会社が納税する義務を負っているが、Uber の場合は誰も負担していないのではないか。これは税収の脱漏につながる。
- ・さらに、Uber の運転手の社会保険料は運転手自身が負担しており、本来事業主として半分負担すべき Uber は負担していないのではないか。（筆者注：とりわけ税と社会保険料を一体的に把握している英国としてはこの問題は重要）
- ・これらのことは、Uber と一般の事業者との間の競争条件に大きな影響を与えている。ひいては、税収や社会保険料の脱漏につながっているのではないか。

このような包括的な検討が、働き方改革を実効あらしめるために必要となる。

4 正確な所得の把握と適正な申告に向けて — プラットフォーマーの役割

2 番目の課題は、副業やマルチジョブワーカーの所得の正確な把握と適正な申告を促す制度の構築という課題である。副業・兼業、ネットワーカーの広がり、税務当局が正確に所得を把握することの必要性をますます増大させる。一方正確な所得の把握は、単に税務上の利便というだけにとどまらず、社会保障・セーフティネットの観点からも重要である。

そのカギを握るのは、プラットフォーム企業である。彼らには、ネットワーカーへの支払いなどの記録が電子的に記録されているわけで、それをマイナンバーと紐づけて活用した所得情報の提供を求めることが有益である。具体的に

は、マイナンバーの活用を柱とした支払調書（資料情報制度）の整備が必要かつ有益である。そのうえで、IT を活用し、納税者の立場に立った利便性の高い申告制度を構築することが必要だ。

2017 年 6 月 19 日に開催された政府税制調査会の海外調査報告（総論）を見ると、問題意識として、「経済活動が多様化する中、適正公平な課税を実現していくためには、税務当局が、法定調書やそれ以外の方法により、必要な情報を収集できるような制度的な対応も必要となってくるのではないか。」と記載されている。

例えばエアビーアンドビーでホストを行う個人・法人の収入については、ホストが申告するのが本来の姿であるが、シェアリングエコノミーが拡大してくると、その正確性を税務当局が検証するには莫大なコストがかかる。そこで、プラットフォーム企業の社会的責任として、エアビーアンドビーがホストの税務情報提供義務を負うということが考えられる。マイナンバーを活用した資料情報制度の整備・拡充にむけての議論を早急に行う必要がある。巨大プラットフォーム事業者は、個人のデータを収集し広告などで莫大な収益を上げており、その負担を追うだけの資金もあるということであろう。

5 日本型記入済み申告制度

納税者の申告制度を向上させるには、プラットフォームからの情報をもとに、2016 年に導入されたマイナンバー、さらには 18 年 9 月から開始されているマイナポータル（マイナンバーカードの公的個人認証システムを活用したオンラインサービス）を活用することが重要だ。ポータルには、番号がついた様々な個人情報が提供されることになるので、これを活用して、e-Tax につなげて申告することが考えられる。その際参考になるのは、先進諸国で導入されている、

図表 1 政府税制調査会資料

政府税制調査会による海外調査報告（平成29年6月19日）（概要）

国名 (所得税制度)	ICTの活用を含めた 納税者利便の向上等に向けた取組(例)	新しい経済への対応を含めた 制度の信頼性向上に向けた取組(例)
エストニア (総合課税)	- 記入済申告書 - 原則、スマホ等で申告が可能	事業者は、付加価値税申告書(毎月)に、合計1,000ユーロ(12万円)以上の取引相手方に係るインボイス情報を記載(課税当局においてマッチング)。
スウェーデン (分離課税)	- 記入済申告書 - 原則、スマホ等で申告が可能	現金取引を行う事業者は、政府が認証したレジを使用(改ざん不可能、課税当局のみ読み取り可能)。
韓国 (分離課税)	年末調整手続の簡素化 控除対象データは控除関係機関から国税庁の税務手続支援システムに集約され、従業員・雇用主が控除申告書をダウンロード可能。	控除対象データのほか、インボイス、クレジットカード利用情報、ストック情報、支払調書が課税当局に集約(課税当局においてマッチング)。
アメリカ (総合課税(利子)・ 段階的課税(配当・CG)) (※)	- 確定申告ビジネス(申告代行業)が発達 - 原則、スマホ等で申告が可能(民間の申告代行業が作成するアプリを利用)	- 多様な法定調書を具備(ビットコイン取引、600ドル(6.5万円)以上の役務提供等、約250の取引に情報報告義務(日本は60))。 「新しい経済」への対応として、近年、ビットコイン取引所に顧客情報の提供を求めた例あり。
カナダ (総合課税)	- 記入済申告書(未記入事項が比較的多い) - 原則、スマホ等で申告が可能	「新しい経済」への対応として、近年、インターネットオークションの運営会社に利用者情報の提供を求めた例あり。
フランス (総合課税)	- 記入済申告書(未記入事項が比較的多い) - 原則、スマホ等で申告が可能	- インターネットを利用した課税逃れ等に対応するため、課税当局への情報提供の対象範囲を見直し。 - シェアリングエコノミーのプラットフォーム事業者が、利用者間の取引情報を課税当局に報告する仕組みを導入(2020年～)。
イギリス (段階的課税) (※)	- 年末調整制度のリアルタイム化 雇用主が、従業員への毎月の給与支払毎に税額を調整した上で、源泉徴収を実施。 - 原則、スマホ等で申告が可能	- 納税者と課税当局のコミュニケーション緊密化の一環として、2020年以降、個人事業主や法人が、四半期に一度、財務会計情報を課税当局に報告。 - 国際的な課税逃れ等に対応するため、課税当局への情報提供の対象範囲を見直し。

(注) 記入済申告書: 雇用主等から集まった情報を課税当局が予め申告書に記入し、納税者に提供することで、納税者の税務申告を支援するサービス
 ※アメリカの段階的課税は、給与所得、配当所得及び長期キャピタルゲインの順に各所得を一旦合算した総額に応じて、また、イギリスの段階的課税は、給与所得等、利子所得、配当所得、譲渡所得の順に各所得を一旦合算した総額に応じて、各所得に係る税率ブラケットがそれぞれ決まるため、勤労所得等の額が、金融所得に係る税率に影響するという点では、総合課税に近い構造を有する。

記入済み申告制度である。

欧州諸国の導入している記入済み申告制度は、雇用主や金融機関等が提出する法定調書に基づき、税務当局が納税者の所得金額や控除金額を予め申告書に記入して提示し、納税者が記入内容を確認、必要に応じて修正して申告する仕組みで、納税者サービスの一環として導入されている。わが国も早急に導入に向けて検討する必要がある。

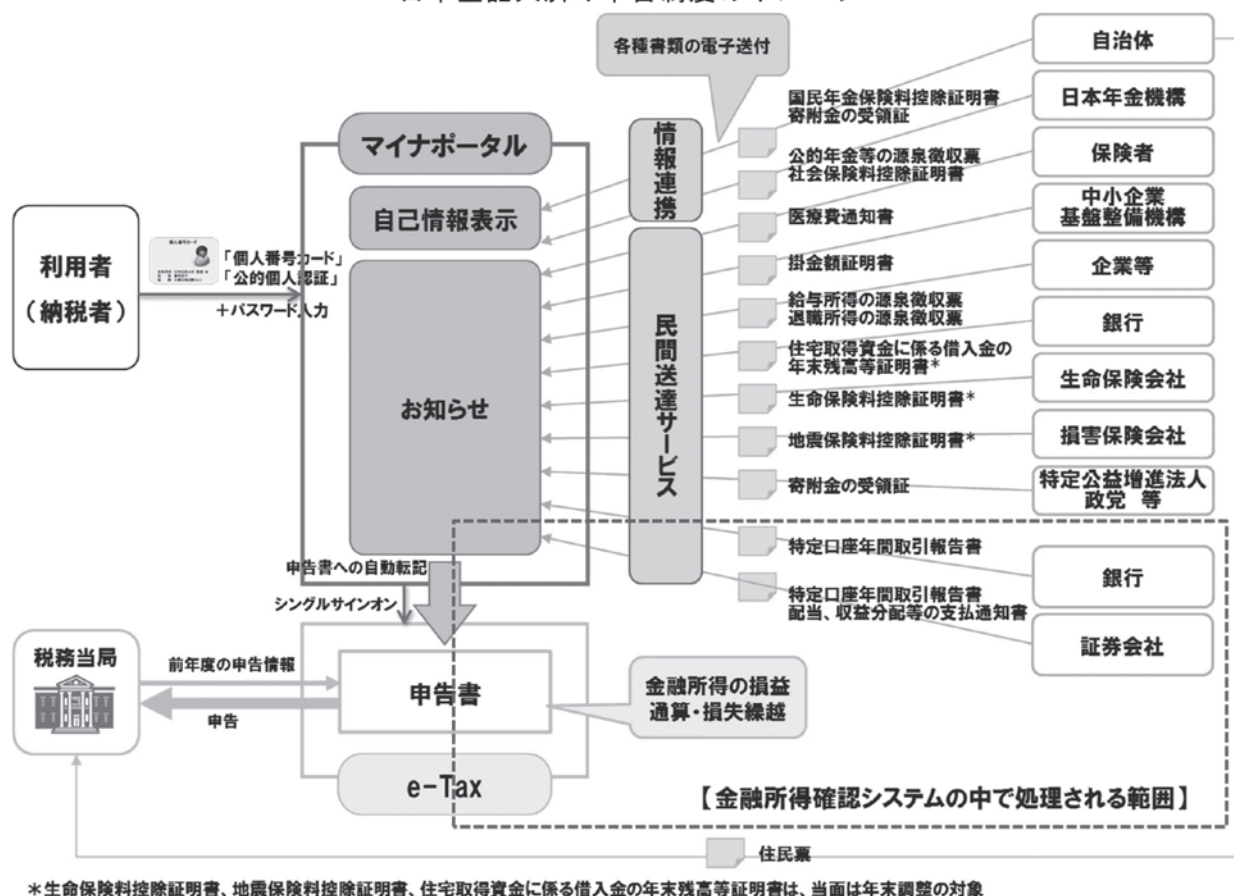
その間は、マイナンバーを活用した「日本型記入済み申告制度」を導入することが考えられる。わが国では、マイナンバー制度の導入により、①「マイナンバー・法人番号」、②実社会やオンラインの本人確認手段である「マイナンバーカー

ド」、③行政機関が保有する特定個人情報の確認等が可能なポータルサイトである「マイナポータル」、という3つの新たな社会インフラが構築された。マイナポータルに送付される税務関連情報や民間情報をe-Tax（国税電子申告・納税システム）に転記する仕組みが、筆者が長年提唱してきた「日本型記入済み申告制度」である（提案の具体的内容については、ジャパン・タックス・インスティテュートのホームページ（<http://www.japantax.jp/>）を参照）。

わが国でも、すでに税務当局は納税者の申告内容と取引の相手方が提出する法定調書の内容をマイナンバーを通じてマッチングさせている。税務当局や金融機関などが取得する納税者情報

図表2 日本型記入済み申告制度の概要

日本型記入済み申告制度のイメージ



*生命保険料控除証明書、地震保険料控除証明書、住宅取得資金に係る借入金の年末残高等証明書は、当面は年末調整の対象

を、マイナポータルを通じて納税者が入手可能とすれば、それをe-Taxにつなげて納税申告する制度(日本型記入済み申告制度)が可能になる。

このようにマイナポータルへの情報提供とe-Taxを組み合わせれば、給与所得者が選択的に自主申告をする制度に向けての道も開ける。自ら納税額を確定する自主申告制度は民主主義の原点であり、それによって、行政サービスや公共事業に対する関心も高まると考えられる。税務当局においても、申告内容を精査する負担が軽減され、事務の効率化が期待される。

最後に、わが国の社会保障制度も雇用形態別に縦割りに構築されており、区分により異なった制度の適用となる。働く人が雇用者なのか、事業者なのかという点を、改めて今日の状況の

中で再定義する必要がある。「働き方改革」には、それを裏打ちする社会保障と税制の見直しが必須といえる。第4次産業革命による社会変革に柔軟に対応するような具体的な税制・社会保障制度の構築が急務である。

もりのぶ しげき

東京財団政策研究所研究主幹、中央大学法科大学院特任教授、ジャパン・タックス・インスティテュート所長。法学博士。1973年京都大学法卒業後大蔵省入省、主税局総務課長、大阪大学教授、東京税関長、財務総合政策研究所所長を最後に2006年退官。2004年プリンストン大学で教鞭をとる。コロンビアロースクール客員研究員。

【著書】

『日本の税制 何が問題か』岩波書店、2010年
『税で日本はよみがえる』日経出版、2015年 等。