



## 租税専門家による成人向け租税リテラシー教育の意義

酒 井 克 彦

酒 井 克 彦  
中央大学法科大学院教授  
東京都出身  
中央大学大学院法学研究科博士課程修了  
法学博士（中央大学）

### キーワード

租税教育, 金融教育, リテラシー教育, 税理士法1条, 申告納税制度, 建議権, 納得感, 納税者意識, 税理士による無償独占, 税理士志願者

### はじめに

日本税理士会連合会は、これまで児童や生徒・学生向けの租税教育について多くの力を注いできたものの、必ずしも成人向け租税リテラシー教育は十分な展開を見せているとはいえないようにも思われる。

そのような中、東京税理士会において、平成30年～同31年の2年にわたり、「成人向け租税リテラシー教育検討委員会」が租税教育推進部内に設けられ、筆者もかかる委員会活動に座長として参画してきた。しかし、同委員会が任期を終えた後、コロナ禍ということもあって、成人向け租税リテラシー教育に関する検討は若干の小休止状態となってしまっていた。

かような状況にある中、かかる検討の重要性を認識したのが東京地方税理士会であった。成

人向け租税リテラシー教育についての積極的な取り組みを行うということで、この度、東京地方税理士会は令和4年2月より「成人向け租税リテラシー教育検討委員会」〔座長：筆者〕を立ち上げ、成人向け租税リテラシー教育の展開についての積極的検討に着手したところである。

そこで、ここでは成人向け租税リテラシー教育が重要であるとしても、その担い手が租税専門家でなければならない理由に関しての若干の卑見を述べることにしたい。以下、本稿においては、租税専門家の代表者として、税理士を念頭に議論を展開する。

### I 成人向け金融リテラシー教育と成人向け租税リテラシー教育の径庭

なぜ国民には納税の義務が課されているのであろうか。なぜ国家は、国民の財産に対して、時には強制的に手を付けることが許されているのであろうか<sup>(1)</sup>。

このような疑問にどれほどの国民が解答できるであろうか<sup>(2)</sup>。この点に関する知識は、税金はどのようにすれば安くなるかという問題関心とは大きく異なるものである。いわば、そもそも論であり、憲法論でもある。この税金に関する基本中の基本でもある問いに答えられない者にとっては、おそらく税金とは「国家から搾取されるもの」としか捉えることができないであろう<sup>(3)</sup>。そのような者が納税に対する「納得感」など有するはずがない<sup>(4)</sup>。税金をただ「取られ

るもの」としか考えられない者にとって、国家とは何であろうか。税金に対する誤解があれば、主体的な社会参画など到底期待し得ない。そのような者によって構成されている社会は、民主主義国家の基盤を盤石なものとしているといえるであろうか。すなわち、税金に対する正しい理解の欠如は、リテラシー（読み書き能力と同様に最低限有しているべき知識）の有無の問題であるといえよう。

もっとも嘆いてばかりもいられない。多くの国民が税金についての理解ができていないとすれば、その現実を直視し、打つべき対策を考える必要がある。児童・生徒や学生に向けてしっかりとした租税教育を展開していても、いざ社会のプレイヤーとなるときに、そこで得た知識が活かされなければ意味がない。果たして、子どもたちに向けた租税教育の実効性を高めるためにも、成人になってからの復習としての租税リテラシー教育が必要なのではなかろうか<sup>(5)</sup>。

もっとも、成人向けの租税リテラシー教育については、これまで体系的な検討がなされてこなかったと思われる。これは、租税リテラシー教育に比して長い間充実した議論を展開してきた金融リテラシー教育においても同様である。

成人向け金融リテラシー教育が十分に発展してこなかった理由については、様々な分析がなされている。例えば、①金融リテラシー教育を実施するためには学習の機会をあえて作らなければならないこと、②金融リテラシー教育を受ける必要性を感じていない者が多いこと、③対象とする成人の構成が多様であること、そして、④こうしたハードルを乗り越えてまで成人向けの金融リテラシー教育に取り組むメリットが見えにくいことなどが指摘されてきた<sup>(6)</sup>。

そもそも、金融リテラシー教育とは、「金融の消費者ないし投資者が、金融に関する自らの厚生を高めるために、金融商品、概念およびリ

スクに関する理解を深め、情報、教育ないし客観的な助言を通じて（金融に関する）リスクと取引・収益機会を認識し、情報に基づく意思決定を行い、どこに支援を求めるべきかを知り、他の効果的な行動をとるための技術と自信を身につけるプロセス」であると定義されている<sup>(7)</sup>。また、金融庁金融研究センターに設置された金融経済教育研究所による「金融経済教育研究会報告書」では、「金融経済教育の意義・目的は、金融リテラシーの向上を通じて、国民一人一人が、経済的に自立し、より良い暮らしを送っていくことを可能とするとともに、健全で質の高い金融商品の提供の促進や家計金融資産の有効活用を通じ、公正で持続可能な社会の実現にも貢献していくことにある」とされており<sup>(8)</sup>、いわば個々の金融商品の購入者（投資家）が自らの厚生を高めるためにいかなる方法があるかを知ることによって、「より良い暮らし」を送ることができるよう、金融リテラシーの向上を指向するものである。

そうであるから、金融リテラシー教育の必要性を感じない人は殊更に学習する必要のないものであるし（上記②）、必要ないとする人にわざわざ金融リテラシー教育を施すメリットは金融業界等にとってもない（上記④）という性質のものであるともいえよう。

これに対して、成人向け租税リテラシー教育は、憲法が要請する納税義務（憲30）の意義を理解するためのものであり、全ての国民が最低限知っておかなければならないリテラシーであって、その学習の必要性は広く国民一般に認められるべきものであるから、「議論が活発化されておらず、施策も充実していない」<sup>(9)</sup>という成人向け金融リテラシー教育と問題点を共有するものではないはずである。よって、上記①や③のような課題は共通するものの、それを乗り越えてでも、成人向け租税リテラシー教育は実践されるべきであると考え。すなわち、租税リテラシーの向上を求める成人がいな

いから取り組まないというような姿勢であってはならず、その点が金融リテラシー教育とは大きく性質を異にするのである。この点において、上記②の議論は成人向け租税リテラシー教育には妥当しない。

## Ⅱ 税理士が租税リテラシー教育を担う理由

### 1 申告納税制度の堅持

上記のような成人向け租税リテラシー教育の性格を前提として、以下では税理士がそれを担うべき理由を考えてみたい。

税理士法1条《税理士の使命》は、「独立した公正な立場において、申告納税制度の理念にそって、納税義務者の信頼にこたえ、租税に関する法令に規定された納税義務の適正な実現を図ることを使命とする。」こととしている。

ここでは、税理士が申告納税制度の理念に沿って業務を行うことが使命とされているところ、税理士の中心業務である「確定申告」が申告納税制度の根幹であることは疑いがない。税理士制度は、申告納税制度を機能させるためのインフラストラクチャーとして、従前の専門家制度を再構築したものである。そうであるとすると、申告納税制度を機能させること自体が税理士制度の大きな意味での目的であるともみることでもできなくはない。税理士法1条からダイレクトに導出されるところではないものの、税理士制度の趣旨からは、申告納税制度の維持のための専門家こそが税理士の立ち位置であり、さすれば、税理士には申告納税制度を維持すべく多くの役割が期待されているともいえよう。

申告納税制度は、納税者に対し主体的に自らの課税標準や税額について責任を負わせる仕組みであるから、当然に租税制度についての理解がその前提としてなければならないはずである。納税者が租税制度を理解することが申告納税制度構築の前提であるとするならば、納税者

がかかる理解を得るために税理士が尽力することが求められているとみることに違和感はなからう。

### 2 税理士業務の無償独占

税理士法1条の規定から、租税社会における適正性の担保までを税理士の使命として読み込むことが許されるか否かについては議論のあるところである。また、同条にいう「納税義務者」を、広く直接の委嘱関係のない納税者全般にまで及ぼし得るかについても疑義の生じるところであるかもしれない。しかし、少なくとも、ここにいう「納税義務者」とは、納税すべき額のある者のみを指すというような狭小な解釈は展開されていないと理解したい。

いずれにしても、税理士には社会的に大いなる期待が寄せられているのである。かかる税理士が租税社会のあるべき姿を意識し、それを展開していくことに腐心すべきであるのは当然であるともいえよう。この点、税理士が租税リテラシー教育を行うことの理由の代表的な見解の一つとして、無償独占（税理士2）とのパートナーとみる捉え方があり得ると思われる。

もっとも、租税リテラシー教育を税理士が行う以前から、税理士には無償独占が認められてきたのであるから、税理士が租税リテラシー教育を行うことの直接的な根拠付けにはならないとの反論もあり得よう。なるほど、税理士が租税リテラシー教育を行うことの対価として、無償独占を得ているわけではないことは沿革からみても明らかであるから、租税リテラシー教育を税理士が無償独占を勝ち得るための対価であるとみることは無理がある。しからば、租税リテラシー教育を、税理士にとっての必然的なあるいは義務的な行為であると位置付けることはできそうにない。

他方で、無償独占については、対価ではないとか義務ではないからといって、税理士が租税リテラシー教育を行うことの重要性を説明する

素材の一つとして位置付けられることをも否定されるかという点、そのように捉える必要性もないと考える。

日本税理士会連合会も、平成23年4月21日に制定した「租税教育等基本指針」〔最終改正：平成28年8月25日〕において、「無償独占という権利を賦与されていることに対する税理士の義務と考えることもできよう。」として、明確に無償独占との関係について触れている。卑見としては、こうした日本税理士会連合会の示す考え方に賛同したい。

### Ⅲ 税理士が成人向け租税リテラシー教育を担うべき理由

#### 1 概 観

税理士が租税リテラシー教育を担う理由は上記のとおりであるとしても、それがダイレクトに成人向け租税リテラシー教育を税理士が担う理由に接続するかは検討を要する。

そこで、税理士が成人向け租税リテラシー教育を担う理由として差し当たり考えられるものとして、ここでは、① 申告納税制度の維持や② 無償独占とのバスターという意味のほか、③ 広報的視角、④ 国民意見の代弁者的視角という観点から、成人向け租税リテラシー教育を税理士が行うことによる効果も踏まえて簡単に論じることとしたい。① 及び②については、既に上記Ⅱにおいて論じたところでもあるため、ここでは、③ 及び④を中心に論じることとしたい。そして、後述するとおり、③ 及び④こそが、成人向け租税リテラシー教育を税理士が担うべき重要な意義であると考えられることから、それぞれについて簡単に見ていきたい。

なお、次に述べるように、租税リテラシー教育は結果として税理士制度の広報となり得るし、有能な人材を確保するために効果を発揮するかもしれないが、そのことが主たる目的ではないことも同時に理解しておく必要がある。

#### 2 広報的視角

(1) 租税リテラシー教育と税理士制度の広報  
 広報的視角という観点からは、次の2つを指摘することができよう。すなわち、第一に、税理士制度や税理士自体のプレゼンスを上げることである。第二に、そのことが、より有能な人材を税理士業界に呼び込むという意味をも包蔵しているという点を指摘し得ると考える。

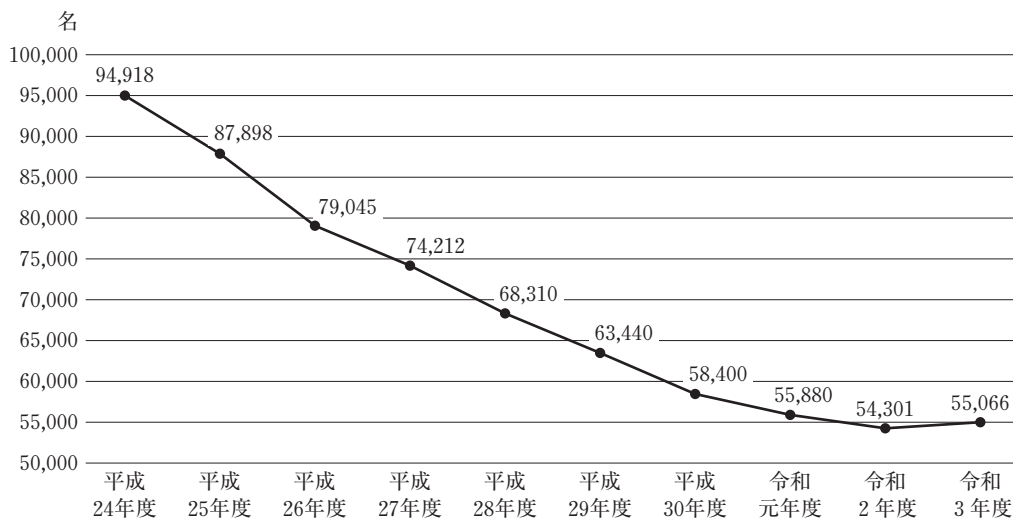
この点は、前述の租税教育等基本指針が「租税教育等の目的は、租税に関する意義、役割、機能、仕組み等の租税制度を知るとともに、申告納税制度の理念や納税者の権利及び義務を理解し、社会の構成員としての正しい判断力と健全な納税者意識を持つ国民を育成することでもあり、併せて国民に対し税理士制度を正しく周知することである。〔下線筆者〕」とするところにも表れているといえよう。

税理士法1条は、税理士を「税務に関する専門家」と位置付ける。日本税理士会連合会は税理士を税金の「ホームドクター」になぞらえる<sup>10)</sup>。税金のことを何でも相談でき、税金に関する正しい知識を与えてくれる「専門家」は、税理士以外にはいないという認識を、租税リテラシー教育を通じて国民各層に周知することができよう。税理士のプレゼンスを上げることが反射的效果として潜在的クライアントの発掘を意味するとは思われるが、それは副次的効果であるとしておきたい。

#### (2) 税理士志望者の獲得

成人年齢が20歳から18歳に引き下げられたが、この年齢は大学生や専修学校の学生のゾーンである。さように考えると、成人向け租税リテラシー教育とは、必ずしも社会人のみを対象とするものである必要はなく<sup>11)</sup>、学生や、無職の者であっても、その年齢に達する者を広く念頭に置き租税リテラシー教育を展開していくことを考えてもよからう。いずれにしても、18歳以上で未だ社会に出ていない者は、いわば社会

図表1 税理士試験 申込者数(延べ人数)の推移



人予備軍であるから、成人向け租税リテラシー教育を展開するに相応しい対象者であるということができよう。

さて、大学で教鞭をとる者の感想として、この年齢層は、今後社会に出るに当たっていかなる職業に就くかという点に最大の関心を寄せていることが多いように見受けられるが、それらの者に対して税理士が租税リテラシー教育を展開するとなれば、税理士が彼ら彼女らの将来選り得る職業の選択肢にも入ってこよう。

現在、税理士試験受験者が、図表1のように減少傾向(令和3年度は少しだけ持ち直した。)にある中であって、いかに若くて有能な者を税理士業界に呼び込むことができるかという点に日本税理士会連合会は腐心しているところ、成人向け租税リテラシー教育を推進することで、この点に反射的な効果をもたらす可能性が考えられるのではなからうか。

### 3 国民意見の代弁者的視角～建議権に寄せられる期待

日本税理士会連合会及び各税理士会(以下、単に「税理士会」ともいう。)は、税理士法の

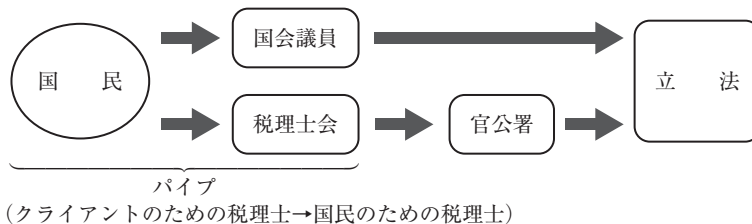
定めにより、租税行政その他租税又は税理士に関する制度について、権限のある官公署に建議し、又はその諮問に答申することができる(税理士49の11等)。

税理士は、租税に関する職業専門家として、租税行政及び税制について、広い知識と深い見識を有するものであることから、税理士の自治的団体である税理士会において、その意見をまとめ、権限ある官公署に建議し、又はその諮問に答申することが期待されているのである。

このような税理士会の建議が効果的であると認識されれば、社会一般からの、税理士会の建議への期待はより一層高まるであろう。

個々の税理士に一国民としての請願権があることはいうまでもないが、これに加えて、税理士会に建議権があることを考えると、税理士はいわば二重の国政に対する意見提案権(以下「国政提案権」という。)を有しているとみてもよい。民主主義社会における租税制度の構築には、社会の実相を租税制度に反映させることが求められるが、そのためには租税制度に対する国民(以下、広い意味での「納税者」ともいう。)の意見を汲み取る必要がある。もつとも、

図表2 税理士の立ち位置の転換



そこには、かかる租税制度に対する国民の意見が、果たして正しい租税リテラシーの下に醸成されているかという問題が所在する。ここにいう汲み取るべき国民の意見とは、単なる租税制度に対する誤解や思い込み、あるいは利己的感情に左右された意見を指すものでないことは当然である。したがって、国民の意見聴取の必要性を論じる前に、国民の租税リテラシーのレベルが確認されなければならないのはいうまでもない。もっとも、さらにそれ以前の当然の問題として、国民が租税制度に関心を持っている必要があることは指摘するまでもない。

そこで、この議論の前段階の問題として、租税に対して関心を持ち、誤解があればこれを解消するための、納税者に対する租税リテラシー教育が重要であるということになる。

筆者は、この文脈において、児童・生徒・学生に対する租税教育と、成人に対する租税リテラシー教育とを分けて考えるべきなのではないかという私見を有している。また、児童・生徒・学生に対する租税教育は租税行政庁の取組みに期待するところが大きいのにに対して、成人に対する租税リテラシー教育こそ税理士会がより主体的に関与すべきなのではないかと考えている。

その主たる理由こそ、上記の二重の国政提案権である。個々の税理士は、税理士会を経由して税制に関する二重の国政提案権を有しているのである。さらに、かかる建議権は、国民一般の請願権に比し、はるかに実現可能性の高い有効な権利である。そうであるとするならば、真

に実効性のある税制改正提案とするためには、今まで以上に社会の実相を反映したものであるべきと考える。税理士会がこの期待に応えるのであれば、税理士会は、納税者の側に立って、納税者が有する租税に対する意見を汲み取ることが必要となる。

税理士は納税者の意見を汲み取る立場として最適であるといえるのではなかろうか。税法間の矛盾や制度上の欠陥を現場感覚で認識することができるのは、同じく建議権を有する専門家の中でも税理士だけであり、租税に関する要望に応えられるのは、弁護士でもなければ公認会計士でもないのは当然である。もっとも、国民のために税理士が国民目線で建議を行うとしても、当の国民が租税に関する正確な情報を有していなければ元も子もない。そのような素地があってはじめて、税理士は納税者の意見を汲み取ることが可能となるのである。そのためには、国民が税制等に対する誤解や誤った思込みを有していないことが前提となる。

そこで、税理士会には、かような素地を醸成すべく国民に対し租税に関する正しい情報を提供するという役割が求められる。このコンテキストでは、「クライアントのための税理士」から、広く「国民のための税理士」という立ち位置の転換を意識する必要がある。

この点、国民にとっての身近な税理士という立ち位置が、税理士会にとっても有益であることはいうまでもない。普段から税理士が身近な存在と認識されていることは、税理士制度の維持にとっても意味がある。租税に関するホーム

ドクターとしての役割ということになるのかも  
しれない。

## 結びに代えて

日本税理士会連合会の租税教育等基本指針は、「一般社会人については、その多くが給与所得者であり自らの所得税も年末調整で完了してしまう等、租税に対する関心や納税者としての自覚を持ちにくい状況にある。租税制度が複雑化し、種々の情報が横溢する状況下で、学校教育以外の分野においても租税教育等の重要性、必要性が一段と増している。社会人教育について『生涯教育』或いは『生涯学習』という概念が普及している。生活との関連における学習、生活の中の教育機能の重視という観点から、税理士の専門知識を活用した社会人全般を対象とする広い分野での租税教育等にも取り組む。」としている<sup>12)</sup>。また、政府税制調査会は令和元年度中間答申において、「人口減少や少子高齢化、グローバル化等の経済社会の構造変化を踏まえつつ、財政の現状や税の意義・役割等に関する分かりやすい広報を積極的に行い、受益と負担のあり方に関する国民的な論議を深めていくことが重要である。学校教育においても、将来の社会を担う子供たちが早くから税の意義・役割等について考える機会を持てるよう、租税教育を一層充実させる必要がある。」とした上で、「高等教育や社会人のための学びの場等においても、このような取組が幅広く行われることが重要である。〔下線筆者〕」として、社会人向け租税教育についても付言している<sup>13)</sup>。

そうであるにもかかわらず、これまで必ずしも十分に成人向け租税リテラシー教育の在り方は検討されてこなかった。この現実を直視し、今こそ、税理士が成人向け租税リテラシー教育を推進すべきなのである。

- 注(1) 租税根拠論にこそ租税教育の必要な本質的な問いがあるとされる論稿として、田中治「私の租税教育論」税弘65巻6号88頁(2017)、谷口勢津夫「同」税弘64巻6号70頁(2016)。
- (2) 租税負担に関する国民意識については、藤巻一男「租税負担と受益に関する国民意識について」税大ジャーナル14号45頁(2010)、東京都HP「平成28年度第3回インターネット都政モニター『税に対する都民の意識』調査結果」<https://www.metro.tokyo.lg.jp/tosei/hodohappyo/press/2016/11/01/documents/01.pdf> [2021年9月22日訪問]、長浜昭夫「納税意識の変革」産研通信51号17頁(2001)、佐藤進『文学にあらわれた日本人の納税意識』(東京大学出版会、1987)、同『日本の租税文化』(ぎょうせい、1990)なども参照。
- (3) 納税者意識は納税道義(Tax Morale)にも大いなる関係性を有する。この点についての先行研究として、Torgler, B., Tax Compliance and Tax Morale, A Theoretical and Empirical Analysis, Edward Elgar Publishing Limited, at 64 (2007)。なお、納税者意識については、藤巻一男『日本人の納税者意識』(税務経理協会、2012)、林宏昭『これからの地方税システム』25頁(中央経済社、2001)など参照。米国の納税者意識調査については、1998年に米議会によって設立されたIRS監視委員会(IRS Oversight Board)が、納税者意識調査(Taxpayer Attitude Survey)を実施している(2014 Taxpayer Attitude Survey; <https://www.treasury.gov/IRSOB/reports/Documents/IRSOB%20Taxpayer%20Attitude%20Survey%202014.pdf> [2021. 8. 17 visited], 2014 Taxpayer Attitude Survey; IRSOB\_TAS 2013.pdf (treasury.gov) [2021. 8. 17 visited])。
- (4) 納税意識論については、丸山高満「租税意識とその形成についての一考察(1)~(29・完)」自研47巻11号37頁(1971)~同52巻9号49頁(1976)、横山直子「わが国における納税意識の特徴と徴税・納税制度の方向性—所得税・消費税・住民税を中心に—」大阪産業大学経済論集18巻3号79頁(2017)、同「所得税と住民税に関する納税意識と納税協力費の根拠」大阪産業大学経済論集17巻2号1頁(2016)、同「徴税・納税制度と納税意識に関する研究—所得税・消費税を中心に—」大阪産業大学経済論集16巻1=2号1頁(2015)、同「地方財政における効率性と納税意識」姫路獨協大学経済情報

- 学論集26号37頁(2008)、山本栄一『都市の財政負担』(有斐閣, 1989)、富村将之「私の租税教育論」税弘64巻4号85頁(2016)など参照。
- (5) この点について論じたものとして、神津信一・日本税理士会連合会会長=平井貴昭・日本税理士会連合会調査研究部部長(当時)=酒井克彦「〔座談会〕租税リテラシー教育とは」税理61巻2号136頁(2018)、西村新・東京税理士会会長(当時)=矢野目忠・東京税理士会租税教育推進協議部長(当時)=酒井克彦「〔鼎談〕租税リテラシー教育の実践に向けて」税理61巻8号155頁(2018)を参照。
- 東京税理士会租税教育推進部『平成30年度租税リテラシー教育研究報告書』, 同『令和元年度租税リテラシー教育研究報告書』参照。なお、前者については、酒井克彦「租税リテラシー教育検討委員会中間報告」税理62巻6号150頁(2019)、後者については、同「納税行動と成人向け租税リテラシー教育—租税リテラシー教育検討委員会最終報告を契機に—」税理63巻7号168頁(2020)参照。
- (6) 観音寺命「日本の金融教育の現状とこれからの課題—各国との比較を通じて—」レファレンス790号116頁(2016)。
- (7) OECD, "OECD/IFNE HIGH-LEVEL PRINCIPLES ON NATIONAL STRATEGIES FOR FINANCIAL EDYICATION", 2012. 8. 金融教育研究所「OECD/IFNE 金融教育のための国家戦略に関するハイレベル原則(仮訳)」5頁(2012)(金融広報中央委員会HP「知るぽると」(<https://www.shiruporuto.jp/public/document/container/oced/pdf/oced001.pdf>〔令和4年5月15日訪問〕)。
- (8) 平成25年4月30日付け「金融経済教育研究会報告書」3頁(金融庁HP:<https://www.fsa.go.jp/news/24/sonota/20130430-5/01.pdf>〔令和4年5月15日訪問〕)。
- (9) 観音寺・前掲注(6), 115頁。
- (10) 日本税理士会連合会HP(<https://www.nichizeiren.or.jp/cpta/about/>〔令和4年5月15日訪問〕)参照。
- (11) 「社会人向け租税リテラシー教育」という表現を採用すべきかについては検討の余地があるが、いわゆる学生や専業主婦(夫)、介護福祉施設入所者等などをも含めて、教育を受けるべき対象を広く捉える必要があるため、本研究においては「成人向け租税リテラシー教育」という表現を採用している。
- (12) 前述の平成23年4月21日付け日本税理士会連合会「租税教育等基本指針」の「4租税教育等の対象」の「③社会人」の項目。
- (13) 令和元年9月付け政府税制調査会「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」23頁(2019)。