

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	電子帳簿等保存制度の主な沿革と今後の展望
著者 / 所属	伊藤 司 / 財政金融委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	461号
刊行日	2023-11-1
頁	138-152
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20231101.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

電子帳簿等保存制度の主な沿革と今後の展望

伊藤 司

(財政金融委員会調査室)

1. はじめに
2. 電子帳簿等保存制度の概要
 - (1) 国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度
 - (2) 国税関係書類に係るスキャナ保存制度
 - (3) 電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度
3. 電子帳簿等保存制度の主な沿革
 - (1) 電子帳簿等保存制度の創設（平成10年度税制改正）
 - (2) 国税関係書類に係るスキャナ保存制度の創設（平成16年改正）
 - (3) 利用促進に向けた要件緩和等の見直し
 - (4) 優良な電子帳簿に係るインセンティブ措置
 - (5) 電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化
4. 電子帳簿等保存制度の今後の展望
 - (1) 事業者の対応力等に配慮した電子化への移行
 - (2) 事業者が積極的にデジタル化を選択するための取組

1. はじめに

納税に際し、所得等を正しく計算して申告するためには、日々の取引の状況を記帳し、帳簿や書類を一定期間保存する必要がある。しかし、こうした帳簿や書類に関する税法上の規定は、紙での保存を前提としていたため、事業者の業務デジタル化に適応できておらず、業務効率化を阻害しているとの指摘を受けていた。これを受けて、平成10年度税制改正において、税法上保存が必要な帳簿や書類について、電磁的記録等による保存を可能とする電子帳簿等保存制度が創設された。以降も、事業者側からの要請に応える形で、適正公平な課税に留意しつつ、事業者の実務に適応するための見直しが行われてきた。一方で、近年の改正では事業者の業務や税務手続のデジタル化の促進が念頭に置かれるようになり、制度に求められる役割にも変化が生じてきているように見受けられる。

令和3年度税制改正では「電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化」に

より、事業者側に新たな対応が求められることとなったが、多くの事業者がこの対応を完了できず、令和4年度、令和5年度と立て続けに猶予措置等が設けられるなど、混乱が生じた。

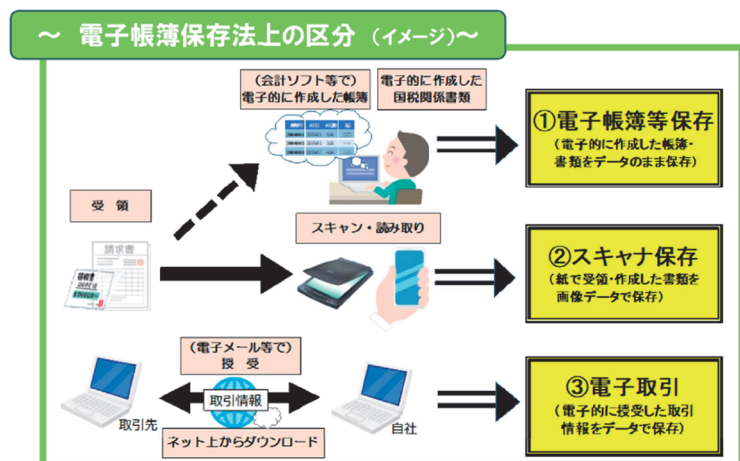
本稿では、電子帳簿等保存制度の概要と沿革について、混乱が生じた電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化をめぐる動きも含めて整理するとともに、電子帳簿等保存制度の今後について論じる。

2. 電子帳簿等保存制度の概要

電子帳簿等保存制度とは、税法上保存等が必要な国税関係帳簿書類¹を、紙ではなく電子データで保存することを可能とする制度であり、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ことなどを目的としている。主に「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」（平成10年法律第25号。

以下「電子帳簿保存法」という。）において定められており、現行制度では、「国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度」、「国税関係書類に係るスキャナ保存制度」、「電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度」の三つの制度に区分されている。

図表1 電子帳簿等保存制度の概要（イメージ）



（出所）国税庁「電子帳簿保存法が改正されました（令和3年12月改訂）」パンフレット

（1）国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度

ア 国税関係帳簿書類の電磁的記録による保存等

国税関係帳簿書類の電磁的記録による保存等とは、一定の国税関係帳簿²及び国税関係書類の保存義務者³が、その全部又は一部について、自己が最初の記録段階から一貫して電子計算機を使用して作成する場合には、見読可能装置⁴の備付けや、当該国税関係帳簿

¹ 国税関係帳簿書類とは、国税関係帳簿（国税に関する法律の規定により備付け及び保存をしなければならないこととされている帳簿（輸入品に対する内国消費税の徴収等に関する法律（昭和30年法律第37号）第16条第11項に規定する帳簿を除く。）をいう。）又は国税関係書類（国税に関する法律の規定により保存をしなければならないこととされている書類をいう。）をいう。

² この場合の一定の国税関係帳簿とは、国税関係帳簿から以下のものを除くものとされている。
・ 所得税法（昭和40年法律第33号）又は法人税法（昭和40年法律第34号）の規定により備付け及び保存をしなければならないこととされている帳簿であって、資産、負債及び資本に影響を及ぼす一切の取引につき、正規の簿記の原則（法人税法の規定により備付け及び保存をしなければならないこととされている帳簿にあっては、複式簿記の原則）に従い、整然と、かつ、明瞭に記録されているもの以外のもの

³ 国税に関する法律の規定により、これらの書類の保存をしなければならないとされている者。

⁴ 具体的には、当該電磁的記録の電子計算機処理の用に供することができる電子計算機、プログラム、ディスク

又は国税関係書類に係る電磁的記録の提示又は提出の要求（ダウンロードの求め）に応じることができるようにするなど、一定の要件を満たすことで（図表2）、当該電磁的記録の備付け及び保存をもって、その帳簿又は書類の保存に代えることができるとする制度である。具体的には、パソコンで作成した請求書の控え、会計ソフトで作成した仕訳帳などが対象となる。

イ 国税関係帳簿書類のCOMによる保存等

国税関係帳簿書類のCOM（電子計算機出力マイクロフィルム）⁵による保存等とは、一定の国税関係帳簿及び国税関係書類の保存義務者が、その全部又は一部について、アにおける要件に加えて、更に一定の要件を満たすことで（図表2）、電磁的記録の備付け及びCOMの保存をもって、その帳簿の備付け及び保存に代えることができるとする制度である。なお、国税関係書類の場合は、COMの保存のみで足り、見読可能装置の備付け等は不要となる。

図表2 国税関係帳簿書類の電磁的記録及びCOMによる保存要件等

	国税関係帳簿の電磁的記録による保存等	国税関係帳簿のCOMによる保存等	国税関係書類の電磁的記録による保存	国税関係書類のCOMによる保存
保存要件 (最低限の要件)	<ul style="list-style-type: none"> ○電子計算機処理システムの概要書等の備付け ○見読可能装置の備付け等 ○ダウンロードの求めに応じること（※優良な電子帳簿の要件が全て充足されている場合には、不要） 	<ul style="list-style-type: none"> ○電子計算機処理システムの概要書等の備付け ○見読可能装置の備付け等 ○ダウンロードの求めに応じること（※優良な電子帳簿の要件が全て充足されている場合には、不要） ○COMの作成過程等に関する書類の備付け ○マイクロフィルムリーダプリンタ等の備付け 	<ul style="list-style-type: none"> ○電子計算機処理システムの概要書等の備付け ○見読可能装置の備付け等 ○ダウンロードの求めに応じること（下記の要件と選択） <ul style="list-style-type: none"> ・検索機能の確保 	<ul style="list-style-type: none"> ○電子計算機処理システムの概要書等の備付け ○ダウンロードの求めに応じること（下記の要件の全てと選択） <ul style="list-style-type: none"> ・索引簿の備付け ・COMへの索引の出力 ・当初3年間におけるCOMの記録事項の検索機能の確保 ○COMの作成過程等に関する書類の備付け ○マイクロフィルムリーダプリンタ等の備付け
優良な電子帳簿の要件 (加算税の軽減)	<ul style="list-style-type: none"> ○電磁的記録の訂正・削除・追加の履歴の確保 ○各帳簿間での記録事項の相互関連性の確保 ○検索機能の確保 	<ul style="list-style-type: none"> ○電磁的記録の訂正・削除・追加の履歴の確保 ○各帳簿間での記録事項の相互関連性の確保 ○検索機能の確保 ○索引簿の備付け ○COMへの索引の出力 ○当初3年間におけるCOMの記録事項の検索機能の確保 	国税関係書類は対象外	国税関係書類は対象外

（出所）財務省「令和3年度税制改正の解説」を基に筆者作成

プレイ及びプリンタ並びにこれらの操作説明書をいう。

⁵ COM（Computer Output Microfilm）とは、電子計算機を用いて、書面や図面を微小サイズに縮小して出力することにより作成するマイクロフィルムをいう。耐久性が高く長期の保存が可能である、可視情報をそのまま記録するため拡大鏡等があれば閲覧が可能であるといった特徴があり、デジタルデータ化が進んだ現在でも一定の需要がある。

ウ 優良な電子帳簿に係る過少申告加算税の軽減措置

優良な電子帳簿に係る過少申告加算税の軽減措置とは、ア又はイの要件に従って保存等が行われる国税関係帳簿のうち、仕訳帳⁶、総勘定元帳⁷、その他必要な帳簿⁸について、記録の訂正・削除・追加の履歴を確保することなど、一定の要件を満たしている「優良な電子帳簿」である場合（図表2）、あらかじめ届出書を所轄税務署長等に提出することにより、後から当該電子帳簿に関連する過少申告が判明しても、過少申告加算税が5%軽減される制度である。ただし、本措置は優良な電子帳簿を促進するためのインセンティブ措置であることから、その税額の計算の基礎となるべき事実で隠蔽し、又は仮装されたものがあるときは適用されない。

（2）国税関係書類に係るスキャナ保存制度

国税関係書類に係るスキャナ保存制度とは、一定の国税関係書類（決算関係書類⁹を除く。）の保存義務者が、その全部又は一部について、見読可能装置の備付けや作成後一定期間内の入力（読み取り）、検索機能の確保など、一定の要件を満たすことで（図表3）、スキャナやスマートフォンで読み取った電磁的記録（画像データ）の保存をもって、書類の保存に代えることができるとする制度である。なお、本制度に基づき記録された事項に関して、

図表3 国税関係書類に係るスキャナ保存の主な要件

○ 真 実 性 の 確 保	○入力期間の制限 当該国税関係書類に係る記録事項の入力をその作成又は受領後、速やかに行うこと なお、当該国税関係書類の作成又は受領から記録事項の入力までの各事務の処理に関する規程を定めている場合は、記録事項の入力をその業務の処理に係る通常の間を経過した後、速やかに行うこと ※国税関係書類のうち「重要書類（契約書、領収書、納品書、請求書など）」以外の「一般書類（見積書、注文書、検収書など）」に区分される書類については、当該電磁的記録の作成及び保存に関する事務の手続を明らかにした書類の備付けを行うことで、この要件は不要となる。
	○一定水準以上の解像度及びカラー画像での読み取り（一般書類はグレースケール可）
	○タイムスタンプ付与期間の制限 当該国税関係書類の作成又は受領後、速やかにタイムスタンプを付すこと なお、当該国税関係書類の作成又は受領から当該タイムスタンプを付すまでの各事務の処理に関する規程を定めている場合は、その処理に係る通常の間を経過した後、速やかに当該タイムスタンプを付すこと
	○バージョンの管理（訂正・削除を行った事実及び内容を確認できるようにすること）

⁶ 全ての取引を借方及び貸方に仕訳する帳簿。

⁷ 全ての取引を勘定科目の種類別に分類して整理計算する帳簿。

⁸ 申告（課税所得）に直接結びつきやすい経理誤り全体を是正しやすくするかどうかといった観点から、法人税の場合は、以下の帳簿を対象とすることとしている。

① 損益計算書に記載する項目については、課税標準や税額の計算に直接影響を及ぼすことを踏まえ、その科目に関する補助帳簿の全て

② 貸借対照表に記載する項目については、損益通算書に記載する科目との関連性が強く、その科目の変動について把握する必要性が高い科目に関する補助帳簿に限定

なお、所得税の場合は、費用（経費）に関する事項のうち、雇人費、青色専従者給与額及び福利厚生費（賃金台帳）も優良な電子帳簿の対象とする。

⁹ 棚卸表、貸借対照表及び損益計算書並びに計算、整理又は決算に関して作成されたその他の書類をいう。

○ 可 視 性 の 確 保 等	○見読可能装置の備付け 当該電磁的記録の保存場所に、見読可能装置（電子計算機、プログラム、カラーディスプレイ及びカラープリンタ）並びにこれらの操作説明書を備え付けること また、電磁的記録をカラーディスプレイの画面及び書面に整然とした形式及び明瞭な状態で速やかに出力できる状態にしておくこと
	○帳簿との相互関連性の確保 当該国税関係帳簿の記録事項と関連する国税関係帳簿の記録事項との間の関連性を確認できるようにしておくこと ※国税関係書類のうち「重要書類」以外の「一般書類」に区分される書類については、当該電磁的記録の作成及び保存に関する事務の手続を明らかにした書類の備付けを行うことで、この要件は不要となる。
	○電子計算機処理システムの概要書等の備付け
	○検索機能の確保 検索機能（取引年月日、取引金額、取引先による検索及びこれらの任意の項目を組み合わせた条件で検索ができること等）の要件を満たすこと

（出所）筆者作成

隠蔽又は仮装された事実があった場合には、その事実に関し生じた申告漏れ等に課される重加算税が10%加算される。

（3）電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度

電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度とは、所得税（源泉徴収に係る所得税を除く。）及び法人税に係る保存義務者が、電子取引¹⁰を行った場合には、一定の要件の下（図表4）、その電子取引の取引情報に係る電磁的記録を保存しなければならないとする制度である。具体的には、EDI¹¹取引、インターネット等による取引、電子メールにより取引情報を授受する取引、インターネット上にサイトを設け、そのサイトを通じて取引情報を授受する取引等が該当する。なお、本制度に基づき記録された事項に関して、隠蔽又は仮装された事実があった場合には、その事実に関し生じた申告漏れ等に課される重加算税が10%加算される。

また、令和5年12月31日までの経過措置として、所轄税務署長がやむを得ない事情があると認める場合で、出力書面の提示・提出の求めに応じることができるようにしていれば、事実上、出力書面による保存が可能となっている（3.（5）イ参照）。また、令和6年以降は、保存要件に従って電子取引データを保存することができなかつたことについて税務署長が相当の理由があると認める場合で、出力書面の提示・提出及び電子取引データのダウンロードの求めに応じることができるようにしていれば、改ざん防止や検索機能など保存時に満たすべき要件に沿った対応は不要となり、単に電子取引データを保存しておくことで足りるとする新たな猶予措置が適用される（3.（5）ウ参照）。

¹⁰ 電子取引とは、取引情報（取引に関して受領し、又は交付する注文書、契約書、送り状、領収書、見積書その他これらに準ずる書類に通常記載される事項をいう。）の授受を電磁的方式によって行う取引をいう。

¹¹ 一般的に、EDI（Electronic Data Interchange）とは、企業や行政機関などがコンピュータをネットワークでつなぎ、伝票や文書を電子データで自動的に交換することをいう。

図表 4 電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存の主な要件

○真実性の確保 (いずれかの措置が必要)	当該電磁的記録の記録事項にタイムスタンプが付された後、当該取引情報の授受を行うこと
	当該取引情報の授受後、速やかに、当該電磁的記録の記録事項にタイムスタンプを付すこと なお、当該取引情報の授受から当該記録事項にタイムスタンプを付すまでの各事務の処理に関する規程を定めている場合は、その業務の処理に係る通常の期間を経過した後、速やかに当該タイムスタンプを付すこと
	①当該電磁的記録の記録事項について訂正又は削除を行った事実及び内容を確認できること ②当該電磁的記録の記録事項について訂正又は削除を行うことができないこと 上記の①、②のいずれかを満たす電子計算機処理システムを使用して当該取引情報の授受及び当該電磁的記録の保存を行うこと
	当該電磁的記録の記録事項について正当な理由がない訂正及び削除の防止に関する事務処理の規程を定め、当該規程に沿った運用を行い、当該電磁的記録の保存に併せて当該規程の備付けを行うこと
○可視性の確保等	○見読可能装置の備付け 当該電磁的記録の保存場所に、見読可能装置（電子計算機、プログラム、ディスプレイ及びプリンタ）並びにこれらの操作説明書を備え付けること また、電磁的記録をディスプレイの画面及び書面に整然とした形式及び明瞭な状態で速やかに出力できる状態にしておくこと
	○電子計算機処理システムの概要書等の備付け
	○検索機能の確保 検索機能（取引年月日、取引金額、取引先による検索、これらの範囲を指定した条件での検索、これらの任意の項目を組み合わせた条件での検索が可能であること）の要件を満たすこと ※電子取引データのダウンロードの求めに応じることができるようにしている場合には、範囲を指定した条件、任意の項目の組合せの条件での検索機能は不要となる。 ※電子取引データのダウンロードの求めに応じることができるようにしている場合で、かつ、以下の①、②のいずれかを満たしている場合は検索機能の要件全てが不要となる。 ①基準期間（2年（期）前）の売上高が5,000万円以下であること ②一定の整理がされた電子取引データの出力書面の提示又は提出の要求に応じることができるようにしていること

（出所）筆者作成

3. 電子帳簿等保存制度の主な沿革

電子帳簿等保存制度は、平成10年度税制改正で創設されて以降、新たな制度等の創設や、要件の見直しなどが繰り返し行われてきている（図表5）。この章では、電子帳簿等保存制度の主な沿革について、その内容ごとに分けて概説することとする。

図表5 電子帳簿等保存制度の主な沿革

	主な改正内容
平成10年度税制改正	・ 電子帳簿等保存制度の創設（国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度及び電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度）
平成16年改正	・ 国税関係書類に係るスキャナ保存制度の創設
平成27年度税制改正	・ 国税関係書類に係るスキャナ保存制度の要件緩和（3万円以上の領収書等を対象に追加等）
平成28年度税制改正	・ 国税関係書類に係るスキャナ保存制度の要件緩和（スマホ保存の可能化等）
令和元年度（平成31年度） 税制改正	・ 国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度の見直し（申請期限の緩和等） ・ 国税関係書類に係るスキャナ保存制度の見直し（申請期限の緩和、スキャナ対象書類の範囲拡充等）
令和2年度税制改正	・ 電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度の見直し（電子請求書等のクラウド保存を選択肢に追加）
令和3年度税制改正	・ 国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度の見直し（承認制度の廃止、最低限の要件による電子保存の可能化、優良な電子帳簿に係る過少申告加算税の軽減措置の創設） ・ 国税関係書類に係るスキャナ保存制度の見直し（承認制度の廃止、要件緩和（紙の原本チェックを要する要件の不要化、タイムスタンプ付与までの期間の統一、検索要件の緩和）、電磁的記録に係る重加算税の加重措置の創設） ・ 電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度の見直し（電子保存義務化、要件緩和（一定の要件を満たす売上高1,000万円以下の事業者の検索要件の不要化等））
令和4年度税制改正	・ 電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化に対する2年間の宥恕措置の整備
令和5年度税制改正	・ 国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度の見直し（優良な電子帳簿に係る過少申告加算税の軽減措置の対象範囲の明確化） ・ 国税関係書類に係るスキャナ保存制度の要件緩和（入力者等に関する情報の確認要件及び解像度に関する情報の保存要件の廃止、帳簿との相互関連性を確保する書類を重要書類に限定） ・ 電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存制度の見直し（恒久的な猶予措置の整備、検索要件が不要となる対象者の拡充（売上高基準を5,000万円以下に引上げ等））

（出所）財務省資料を基に筆者作成

（1）電子帳簿等保存制度の創設（平成10年度税制改正）

高度情報化、ペーパーレス化が進展する中、会計処理の分野においても1990年代頃からコンピュータを使用した帳簿の作成が普及し始めていた。しかし、税法で定める帳簿書類については、依然として紙での保存が義務付けられていたため、経済界を始めとする関係各界から帳簿書類の電磁的記録等による保存を容認すべきとの強い要望が寄せられるようになっていた¹²。政府はこうした要望を受け、平成9年度末までに帳簿書類の電磁的記録等による保存を容認するための措置を講ずることを決定した¹³。

¹² 社団法人経済団体連合会「税制改正に関する提言」（平成7年10月11日）、同「税制改正に関する提言」（平成8年9月17日）において、「帳簿保存義務の改善（電子データ化）」が、日本商工会議所「平成10年度税制改正に関する要望」（平成9年9月17日）において、「請求書等の保存について、コンピュータ入力された情報も認めること」がそれぞれ盛り込まれている。

¹³ 「規制緩和推進計画の再改定について」（平成9年3月28日閣議決定）、「21世紀を切りひらく緊急経済対策」（平成9年11月18日経済対策閣僚会議決定）などにおいて決定された。

そして、政府税制調査会の「平成10年度の税制改正に関する答申」（平成9年12月16日）で示された基本的な考え方¹⁴等を踏まえ、平成10年度税制改正において電子帳簿保存法が制定されたことにより、電子帳簿等保存制度が創設された。その主な内容は以下のとおりである。

ア 国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度の創設

適正公平な課税を確保しつつ、納税者等の帳簿保存に係る負担軽減を図る等の観点から、国税関係書類や、自己が最初の記録段階から一貫して電子計算機を使用して作成する国税関係帳簿について、電磁的記録又はCOMの備付け及び保存をもって、当該国税関係帳簿書類の保存に代えることができるとする制度が創設された。

イ 電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度の創設

所得税法及び法人税法においては、取引に関して相手方から受け取った注文書、領収書等、相手方に交付したこれらの書類の写しの保存義務が定められていたが、EDI取引を始めとするペーパーレス取引においては、そうした書類の授受が行われず、電子データがやり取りされるだけであったため、注文書や領収書等の原始記録の保存が行われない結果となりかねない状況であった。こうした状況やEDI取引が急速に普及している状況を考慮し、電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度が創設され、所得税（源泉徴収に係る所得税を除く。）及び法人税に係る保存義務者が電子取引を行った場合には、その電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存を行わなければならないこととされた。ただし、当時は書面やCOMに出力して保存する場合には電磁的記録自体の保存は必要ないこととされていた（現行制度では出力書面等による保存を認める規定は廃止されている。）。

（2）国税関係書類に係るスキャナ保存制度の創設（平成16年改正）

法令により紙での保存が義務付けられている文書が、民間の経営活動や業務運営の効率化の阻害要因となっており、日本経済団体連合会等から政府に対して、これらの文書について電子保存を可能とする措置を早期に講ずるよう、数度にわたり要望¹⁵が出されていた。こうした要望を受け、まず、民間の文書保存に係る負担の軽減を図るため、紙での保存を

¹⁴ 「新しい時代の流れに対応し、納税者の帳簿書類の保存の負担軽減を図るために、記録段階からコンピュータ処理によっている帳簿書類については、電子データ等により保存することを認めることが必要であると考えます。その際には、コンピュータ処理は、痕跡を残さず記録の遡及訂正をすることが容易である、肉眼でみるためには出力装置が必要であるなどの特性を有することから、適正公平な課税の確保に必要な条件整備を行うことが不可欠です。また、電子データ等による保存を容認するための環境整備として、EDI取引（取引情報のやり取りを電子データの交換により行う取引）に係る電子データの保存を義務づけることが望ましいと考えます。」とされている。

¹⁵ 社団法人経済団体連合会「21世紀に向けた新たな規制改革の断行と体制整備を要望する－2000年度経団連規制改革要望－」（平成12年10月17日）において、「税務関連書類の電子化と保存期間の短縮等」が要望され、その後の経団連規制改革要望でも同様の内容が繰り返し要望されている。社団法人日本経済団体連合会「税務書類の電子保存範囲の拡大を改めて要望する」（平成16年3月1日）において、「取引の相手方から紙で受け取る契約書などの書類や手書きの帳簿等について、できる限り早期に電子保存を認めるべきである」とし、更なるその条件の具体的水準について「企業の保存コストの削減等につながるものとすべきである」とする強い要望がなされた。その後の同「平成17年度税制改正に関する提言」（平成16年9月21日）においても、「税務書類の電子的保存の推進」が盛り込まれている。

義務付けている多数の法令について、統一的な方針の下に電子保存を容認する措置を講ずることとされた¹⁶。そして、民間における文書・帳票の電子的な保存を原則として容認する統一的な法律¹⁷が整備され、平成16年12月1日に公布、平成17年4月1日に施行された。この法律によって、電子帳簿保存法の改正も行われ、特に重要な文書である決算関係書類等を除いた全ての書類を対象に、その全部又は一部について、一定の要件の下でスキャナを利用して作成された電磁的記録による保存を認めるとする、国税関係書類に係るスキャナ保存制度が創設された¹⁸。

（3）利用促進に向けた要件緩和等の見直し

電子帳簿等保存制度については、利便性向上の観点から、要件緩和等に関する見直しが繰り返し行われてきた。具体的には、平成27年度税制改正では、スキャナ保存制度の対象拡大・要件の見直し（3万円以上の領収書等を対象に追加する等）、平成28年度税制改正では、スキャナ保存制度の要件緩和（スマートフォン等による社外における読み取りを認容する等）、令和元年度（平成31年度）税制改正では、申請手続の簡素化・柔軟化、スキャナ保存制度の対象拡大（新たに業務を開始した個人の承認申請期限の特例の整備、過去分重要書類の保存の整備等）、令和2年度税制改正では、電子取引を行った場合の取引情報に係る電磁的記録の保存要件の緩和（選択肢の追加）などが行われてきた。これらの改正により、利用件数は堅調に推移してはいたが¹⁹、更なる利用の拡大に向けた取組が必要と考えられていた。

政府税制調査会の「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」（令和元年9月26日）では、「ICTの活用により、企業等の業務プロセスの簡素化・効率化や誤りの未然防止等を図る観点から、企業等の規模や業種に応じた経理・税務手続の実態を踏まえた上で、データの適正性の確保にも配慮しつつ、電子帳簿等保存制度の見直しを進めるべきである」との指摘がなされた。また、同調査会の下に設置された「納税環境整備に関す

¹⁶ 「e-Japan 重点計画-2004」（平成16年6月15日IT戦略本部決定）において、「法令により保存が義務付けられている文書・帳票のうち、電子的な保存が認められていないものについて、文書・帳票の内容、性格に応じた真実性・可視性等を確保しつつ、原則として民間企業等が電子保存できるようになるように、法案を早期に国会に提出し、民間企業等における文書保存コストの削減を図る。」とされた。

¹⁷ 「民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律」（平成16年法律第149号。以下「e-文書通則法」という。）、「民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」（平成16年法律第150号。以下「e-文書整備法」という。）。e-文書通則法は通則法の形式を採用しており、これにより約250本の法律による保存義務について、法改正せずに電子保存が容認される。また、e-文書整備法は、文書の性質上一定の要件を満たすことを担保するために、行政庁の承認等特別の手続が必要である旨の規定等、e-文書通則法のみでは手当が完全でないもの等について、約70本の個別法の一部改正により、所要の規定を整備している。

¹⁸ そのほか、国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度と同様に、スキャナ保存制度についても事前に税務署長の承認を受ける必要がある等の規定が設けられた（税務署長の事前承認に関する規定は、いずれの制度においても現行では廃止されている。）。

¹⁹ 国税庁統計情報によれば、電子帳簿保存法に基づく電磁的記録による保存等の年度末累計承認件数は、平成20年6月末時点で90,129件（うちスキャナ保存33件）であったが、平成30年6月末時点で200,724件（同1,846件）、令和元年6月末時点で225,384件（同2,898件）、令和2年6月末時点で272,406件（同4,041件）と推移している。

る専門家会合」(以下「専門家会合」という。)から同調査会になされた報告²⁰では、電子帳簿保存法の要件や承認制度が電子帳簿等保存制度の利用促進を阻害している可能性や、スキャナ保存制度について更なる要件緩和とそれに伴う改ざん防止のためのペナルティーの必要性などが指摘された。

政府税制調査会における指摘や経済社会のデジタル化の状況を踏まえ、令和3年度税制改正では、経理の電子化による生産性の向上、テレワークの推進、クラウド会計ソフト等の活用による記帳水準の向上に資する観点から、帳簿書類を電子的に保存する際の手続について、その適正性を確保しつつ、抜本的に簡素化するための各種措置が講じられた。具体的には、国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度及び国税関係書類に係るスキャナ保存制度における税務署長による事前承認の廃止、国税関係書類に係るスキャナ保存制度における紙原本の確認の不要化(スキャン後直ちに原本の廃棄が可能)、国税関係書類に係るスキャナ保存制度及び電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存制度におけるタイムスタンプ付与期間や検索機能の確保の要件の緩和などが行われた。

その後も、専門家会合から税制調査会への報告²¹において、スキャナ保存制度について、利便性向上に向けた更なる簡素化の必要性が指摘され、令和5年度税制改正では、国税関係書類に係るスキャナ保存制度における入力者等情報の確認の不要化、読み取った際の情報(解像度・階調・大きさ)の保存の不要化、帳簿の記録事項と書類との相互関連性の確認の対象を「重要書類」に限定するなどの見直しが行われた。

(4) 優良な電子帳簿に係るインセンティブ措置

ア 青色申告特別控除の上乗せ措置

平成30年度税制改正では、取引の内容を正規の簿記の原則に従って記録している者に係る青色申告特別控除²²が65万円から55万円に引き下げられた。それと同時に、その年分の事業に係る仕訳帳及び総勘定元帳について、電子帳簿保存法の要件に従って電磁的記録で保存している場合、又はe-Taxによる電子申告を行った場合に、当該控除額を65万円とする上乗せ措置が講じられた。

なお、令和3年度税制改正では、国税関係帳簿書類の電磁的記録等による保存制度の要件が緩和された((3)参照)ため、通常であれば、この要件を参照している当該上乗

²⁰ 税制調査会(令2.11.13)資料[総4-1]納税環境整備に関する専門家会合の議論の報告

²¹ 税制調査会(令4.11.8)資料[総22-5]納税環境整備に関する専門家会合の議論の報告

²² 租税特別措置法(昭和32年法律第26号)第25条の2に規定されている所得控除。青色申告書を提出することにつき税務署長の承認を受けている個人について、一定の要件の下で、その承認を受けている年分の事業所得等の金額から最高65万円を差し引くことができるとしている。主な要件と控除額は以下のとおりである。

①10万円の青色申告特別控除：②又は③の要件に該当しない場合

②55万円の青色申告特別控除：上記の所得に係る取引を正規の簿記の原則(一般的には複式簿記)により記帳しているなどの要件を満たしている場合

③65万円の青色申告特別控除：②の要件に該当していることに加え、以下のいずれかに該当していること
イ その年分の事業に係る仕訳帳及び総勘定元帳について、優良な電子帳簿の要件を満たして電子データによる備付け及び保存を行い、確定申告までに一定の事項を記載した届出書を提出していること

ロ その年分の所得税の確定申告書、貸借対照表及び損益計算書等の提出を、確定申告書の提出期限までにe-Tax(国税電子申告・納税システム)を使用して行うこと

せ措置についても要件が緩和される場所であった。しかし、当該上乘せ措置が、記帳水準の向上に資する観点から設けられたものであり、引き続き、改正前の厳格な要件を満たす電子帳簿についてのみインセンティブが与えられるべきとの考えから、イにおける「優良な電子帳簿」の要件が、当該措置の要件とされる（従来の要件が維持される）こととなった。

イ 過少申告加算税の軽減措置（図表 1 参照）

令和 3 年度税制改正では、上述のとおり、電子帳簿等保存制度の利用促進のため、各制度の要件の抜本的な簡素化が行われた。一方で、事後検証可能性の高い、改正前の要件（訂正・削除等の履歴の確保、検索機能の確保の要件）を満たす帳簿について、記帳水準の向上に資する観点から、他の最低限の要件のみを満たす電子帳簿との差別化を図り、その普及を進める必要があるとして、緩和前の要件に相当する要件を満たした電子帳簿を「優良な電子帳簿」と位置付け、インセンティブ措置を講ずることとされた。具体的には、その電子帳簿に記録された事項に関して修正申告等の提出又は更正があった場合でも、その申告漏れについて課される過少申告加算税の額を 5% 軽減することとされた。

さらに、専門家会合から税制調査会への報告²³において、「対象帳簿について、必要とされる範囲の外縁を明確化するなど、インセンティブ措置が利用しやすいようにすべき」との指摘があり、令和 5 年度税制改正では、当該軽減措置の対象帳簿の範囲を合理化・明確化する見直しが行われた。

（5）電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化

ア 令和 3 年度税制改正

電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存について、税務手続の電子化を進めていく上での電子取引の重要性に鑑み、出力書面等では他者から受領した電子取引データとの同一性が十分に確保されないことから、令和 4 年 1 月 1 日以降、出力書面等による保存措置を廃止（電子保存義務化）することとされた。これにより、電子取引を続けていく事業者は、その取引情報に係る電磁的記録の保存のため、真実性の確保や可視性の確保等の要件を満たす会計システムの導入や、内部の事務処理規程の見直しなどの対応を迫られることとなった。

一方で、検索機能の確保については、検索項目を「日付、金額、取引先」に限定するとともに、電子取引データのダウンロードの求めに応じることができるようにしている場合には、更に要件が緩和される等の見直しが行われた。また、小規模な事業者の設備投資等の負担に配慮する観点²⁴から、上記の要求に応じることができ、かつ売上高 1,000

²³ 前掲注 21 参照

²⁴ 同様に検索機能の確保が要件とされているスキャナ保存制度が、納税者による自発的な選択で適用される制度であることと異なり、電子取引を行った場合には、その電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存が義務とされる性質上、こうした検索機能の確保のための設備投資を行うことが困難である小規模な事業者についても保存が不可避的に必要とされる。他方で、令和 3 年度税制改正で出力書面等による保存措置が廃止されるため、こうした小規模な事業者が電磁的記録の保存を行う場合における負担に配慮する観点から特例と

万円以下の事業者については、検索機能の確保の要件が全て不要となる措置も講じられた。

イ 令和4年度税制改正

令和3年度税制改正で措置された電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化について、大企業であっても施行までの間に対応が完了しない事業者が多数いることや、中小企業においてはそもそも制度の認知が十分に進んでいない²⁵ことが問題視されていた。

そこで、こうした問題への対応として、自由民主党・公明党「令和4年度税制改正大綱」(令和3年12月10日)において、電子保存義務化に対する2年間の宥恕措置が示され、令和3年12月27日公布の省令改正²⁶によって当該宥恕措置が設けられることとなった。この措置は、令和4年1月1日から令和5年12月31日までの間に行われる電子取引データについて、保存要件に従って保存できなかったことについてやむを得ない事情がある場合で、税務調査等の際に出力書面の提示・提出の求めに応じることができるようにしていれば、引き続きその出力書面による保存を可能とするという内容であり、この措置の適用に当たっては、税務署への事前の申請等は不要とされている。

当該宥恕措置におけるやむを得ない事情とは、「電子取引の取引情報に係る電磁的記録の保存に係るシステム等や社内でのワークフローの整備未済等、保存要件に従って電磁的記録の保存を行うための準備を整えることが困難であること」とされている²⁷。

ウ 令和5年度税制改正

令和4年度税制改正において設けられた2年間の宥恕措置は、令和5年12月31日までの措置とされているが、依然として、システムや社内のワークフローの関係で対応が困難な事業者が一定程度見込まれていた。また、こうした状況を放置した場合、対応が困難な事業者については、逆に電子取引から紙取引に移行する可能性もあり、電子化の促進に対する悪影響も懸念される事態となっていた²⁸。

そこで令和5年度税制改正では、保存要件に従って電子取引データを保存できなかったことについて相当の理由があると認められる場合には、従前行っていった出力書面の保存に加え、電子取引データのダウンロードの求めに応じることができるようにしておけば、検索機能の確保等のその他の要件を不要として、その電子取引データの保存を可能とする、新たな猶予措置を設けることとされた。この措置の適用についても、税務署へ

して設けられた。

²⁵ 日本商工会議所・東京商工会議所「「消費税インボイス制度」と「バックオフィス業務のデジタル化」等に関する実態調査結果」(令和3年6月～7月実施。同年11月10日公表)では、「電子帳簿保存法への対応の意向」の問いに対して、小規模な事業者ほど「制度がよく分からない」と回答した割合が高く、売上高1,000万円以下の事業者では36%に上っている。

²⁶ 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施行規則の一部を改正する省令の一部を改正する省令(令和3年財務省令第80号)

²⁷ 「電子帳簿保存法取扱通達の制定について」の一部改正について(法令解釈通達)(課総10-51ほか4課共同。令和3年12月27日)

²⁸ 日本商工会議所・東京商工会議所「「消費税インボイス制度」と「バックオフィス業務のデジタル化」等に関する実態調査結果」(令和4年5月～6月実施。同年9月8日公表)では、「電子取引のデータ保存への対応状況」の問いに対して、全体の約4%の事業者が「全て紙の原本の授受に切り替える」と回答している。

の事前の申請等は不要とされている。この措置は2年間の宥恕措置の期限到来後の令和6年1月1日以後、恒久的に適用される。

当該猶予措置における相当の理由とは、「事業者の実情に応じて判断するものであるが、例えば、システム等や社内でのワークフローの整備が間に合わない場合等がこれに該当する」とされている²⁹。

また、事業者の事務負担が大きいと認められる検索機能の確保の要件については、税務調査の際の適正公平な課税の確保のため、事後的な検証可能性や効率性等について考慮しつつ、可能な限り緩和措置を講ずることとされた。具体的には、電子取引データのダウンロードの求めに応じることを前提に、全ての検索機能の確保の要件が不要となる売上高基準が「1,000万円以下」から「5,000万円以下」に引き上げられた。また、同じくダウンロードの求めに応じることに加え、データを出力することにより作成した書面³⁰の提示・提出の求めに応じることができる場合についても、全ての検索機能の確保の要件が不要とされることとなった。

図表6 電子取引に係る電磁的記録の電子保存義務化の流れ

	令和3年度税制改正 ・電子取引データの電子保存義務化 ・検索要件の緩和	令和4年度税制改正 ・電子保存義務化に係る2年間の宥恕措置の創設	令和5年度税制改正 ・新たな猶予措置の創設 ・検索要件の緩和
令和2年 12月10日	<令和3年度与党税制改正大綱>		
令和3年 3月26日	<令和3年度税法改正※1>		
12月10日		<令和4年度与党税制改正大綱>	
12月27日		<省令改正※2>	
令和4年 1月1日	電子保存の義務化	2年間の宥恕措置	
12月16日			<令和5年度与党税制改正大綱>
令和5年 3月28日			<令和5年度税法改正※3>
12月31日			
令和6年 1月1日			新たな猶予措置(恒久措置)

※1 所得税法等の一部を改正する法律(令和3年法律第11号)令和3年3月31日公布

※2 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施行規則の一部を改正する省令の一部を改正する省令(令和3年財務省令第80号)令和3年12月27日公布

※3 所得税法等の一部を改正する法律(令和5年法律第3号)令和5年3月31日公布

(出所) 筆者作成

²⁹ 「電子帳簿保存法取扱通達の制定について」の一部改正について(法令解釈通達)(課総4-7ほか6課共同。令和5年6月23日)

³⁰ 整然とした形式及び明瞭な状態で出力され、取引年月日や取引先ごとに整理されたものに限るとされている。

4. 電子帳簿等保存制度の今後の展望

(1) 事業者の対応力等に配慮した電子化への移行

電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化については、義務化開始の直前に宥恕措置が講じられたことや、宥恕措置を設けてもなお対応が困難な事業者が多いことなどから、混乱が生じていたが³¹、3.(5)ウで述べたとおり、令和5年度税制改正において検索要件の緩和や恒久的な猶予措置が講じられたことで、この混乱については収束するものと見られている。

一方で、この新たな猶予措置や要件緩和によって、電子帳簿等保存制度による電子化の取組が後退することや、社会のDX（デジタル・トランスフォーメーション）化の機運が損なわれることを懸念する声もある。対して、鈴木財務大臣はこの猶予措置について「国税関係帳簿書類の電子化を進める必要があるとの考え方は変わるものではなく、今後とも、税務関係手続のデジタル化を通じ、適正、公平な課税の実現につなげてまいりたい」と発言し³²、引き続き、国税関係帳簿書類の電子化や税務関係手続のデジタル化等を進めていく姿勢を示している。

ただし、その進め方については注意が必要である。電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化をめぐる混乱は、本来設けるべき適切な準備期間や経過措置を設けなかったことが要因であると言われている。この点については、会計・経理システムを提供するベンダーなどと意見交換を行うなど、現場の声を聞きながら進めていく必要があったとの指摘もなされている³³。

また、制度の周知に向けた政府の取組が不足していたことも要因の一つと言えるだろう。財務省が令和3年3月に発行した令和3年度税制改正パンフレットでは、電子帳簿等保存制度の見直しについて手続や要件の簡素化にしか触れておらず、電子取引の取引情報に係る電磁的記録の電子保存義務化に関する記載はない。同年5月には、電子帳簿保存法の改正に関するパンフレットが出されたが、このパンフレットにおいても、改正後も引き続き電子取引データのやり取りを行う場合に、対応できるシステムの導入や内部規程の見直しなどが必要となることは明示されていなかった。こうした点から、制度の早期周知の重要性に対する政府の認識が薄かったことがうかがえる。

国税関係帳簿書類の電子化に向けた取組は今後も積極的に進めるべきであるが、事業者に対して一定の義務や負担を課す制度を措置する場合には、事業者の対応力や制度の周知といった観点に留意し、今回のような混乱が起きないように着実に進めていくことが重要である。

(2) 事業者が積極的にデジタル化を選択するための取組

電子帳簿等保存制度は、平成10年度税制改正で創設されて以降、新たな制度の創設や適

³¹ 『納税通信』（令5.1.2）等

³² 第211回国会参議院本会議録第7号6頁（令5.3.8）

³³ 松嶋洋「税制改正大綱 ドタバタの電帳法施行 急転直下の「2年猶予」」『週刊エコノミスト』（令4.1.4）、『納税通信』（令5.3.13）

用要件の緩和など、累次の見直しを行い現在に至っている。当初は、業務のデジタル化が進む民間企業からの要請を受け、それに応じる形での見直しが主であった。

しかし近年では、生産性向上等の観点から、事業者取引や会計・経理業務、税務処理等のデジタル化の推進が、政府全体として取り組むべき重要な課題とされるようになり、電子帳簿等保存制度自体に、それらのデジタル化を促進させる役割が求められるようになってきている。国税庁「税務行政のデジタル・トランスフォーメーションー税務行政の将来像 2023ー」（令和5年6月23日）においても、「経済取引と業務がデジタル化され、税務処理も含めて一貫して効率的にデジタル処理できる環境の整備」に取り組み、社会全体のDX推進につなげていくことなどが掲げられており、その中で電子帳簿等保存制度は「経理のデジタル化を通じた生産性の向上等につながるものであるほか、税務手続の電子化を進める上でもその基盤を成す重要な制度」と位置付けられている。

電子帳簿等保存制度が上記のような役割を果たしていくためには、3.(3)のように要件緩和等によって利用しやすい制度とすることに加え、3.(4)で述べた優良な電子帳簿に係るインセンティブ措置のように、より高度なデジタル化を事業者が積極的に選択するための施策が必要である。この点について、専門家会合から税制調査会への報告³⁴では、「既存のインセンティブ措置に加えて、融資審査等における帳簿の活用範囲の拡大や税務調査における更なるデジタル技術の活用などを通じて、納税者における優良な電子帳簿の利用を促していくべきである」としている。また、同会合における業界団体からのヒアリングにおいても、補助金や支援金の申請などで帳簿確認を行う機会に、優良な電子帳簿を優遇するような仕組みの創設を提案する意見も出されている³⁵。

事業者が取引情報や会計・経理、税務処理のより高度なデジタル化を自ら選択するよう、税制上のメリットも含めた横断的なインセンティブ施策を行い、社会全体のデジタル化につなげていくことが電子帳簿等保存制度に求められる。

(いとう つかさ)

³⁴ 税制調査会（第6回）（令3.11.19）資料【総6-2】（納税環境整備に関する専門家会合の議論の報告）

³⁵ 税制調査会 納税環境整備に関する専門家会合（第5回）（令3.6.15）資料【実5-2】個人事業者における記帳指導の実態と今後の課題（一般社団法人全国青色申告会総連合）