

納税環境整備に係る税制改正建議等

平成 22 年 3 月 18 日

日本税理士会連合会

1. 納税者権利憲章(仮称)の制定について

○税務行政の執行に関する手続規定を整備すること。

行政手続法では、税務調査における質問検査権について、同法第 2 章（申請に対する処分）、第 3 章（不利益処分）及び第 4 章（行政指導）の規定が適用除外とされている。また、国税通則法でも、行政手続法の同様の規定の適用が除外されている。行政手続法を適用除外とする理由は、国税通則法等において必要な範囲の手続を規定して完結した独自の手続体系を形成しているとされているからであり、決して税務行政の分野では手続法を必要としないということではない。税務行政手続についての行政手続法の適用除外については、再検討が必要である。

また、税務行政の手続に関する規定を国税通則法において明文化し、申告納税制度の更なる発展を目指し、納税者の権利保護、税務行政の円滑な執行を図るべきである。

具体的には、国税通則法及び地方税法において、①申告手続、②調査手続、③処分手続、④苦情申立ての処理手続、⑤納税義務者の代理人選任権、⑥行政指導の内容、⑦通達の制定及び改廃の手続（日本税理士会連合会との協議等を含む。）とその公開などについての規定を設けるべきである。

○更正の請求をすることができる期間について、他の関連する規定とのバランスを考慮しつつ、その延長を行うこと。

課税庁が行う減額更正は法定申告期限から 5 年以内とされ、増額更正については除斥期間が 3 年又は 5 年以内とされている。一方、納税者から更正の請求ができる期間は、原則として法定申告期限から 1 年以内である。この期間の差は、納税者は自らが把握しているものを申告するのに対して、課税庁が更正を行う場合には調査を行うとともに挙証責任があることによるとされている。このため、法定申告期限から 1 年を超え 5 年以内の期間については、課税庁からは減額更正ができるが、納税者からは「嘆願」という方法によってしか対応できない。嘆願は法的な救済措置ではなく、それを取り上げるか否かも課税庁の裁量とされる。

このような現状を解決するため更正の請求をすることができる期間を延長すべきである。

2. 国税不服審判所の改革について

○国税不服審判所の機構を改革するとともに、税理士を審判官として積極的に活用すること。

国税不服審判所は、税務行政に対する納税者の権利救済のための機関として、行政原理と司法原理に基づく裁決がなされることが期待されて発足し、第三者機関たる性格が要請されている。

ところで、国税通則法施行令第31条は、国税不服審判官の任命資格について、まず第1号において、「弁護士、税理士、公認会計士、大学の教授若しくは助教授、裁判官又は検察官の職にあった経歴を有する者で、国税に関する学識経験を有するもの」と規定し、国税職員等については第2号以下で規定していることから、本来、広い範囲での人材の採用を予定しているものと解される。

しかしながら、現実には、国税審判官のほとんどが税務行政の執行系統に属していた国家公務員であり、審判官の任期満了後は元の執行機関に戻るなど、第三者的性格が保持されているとは認め難い状況にある。

国税不服審判所が独立した機関として機能するには、外部の人材を採用すべきであり、特に、税理士は、税の専門家として独立した公正な立場において納税義務の適正な実現を図ることを使命としており、税理士を積極的に活用することが望まれる。

また、国税不服審判所が取り扱う事件の範囲を、国税に限定することなく、地方税にも拡大し、その名称を「租税不服審判所」と改称し、独立した立場で運営ができるような機構改革が求められる。

○国税不服審判官の所持する証拠書類の閲覧、謄写を認めること。

平成19年7月に、行政不服審査制度検討会より公表された「最終報告—行政不服審査法及び行政手続法改正要綱案の骨子—」（以下「報告書」という。）は、「現行行審法第33条第2項では、審査庁に対して原処分庁から提出された書類その他の物件の閲覧を求めることができると規定されているが、審査請求人等の手続保障の充実を図るとの見地から、審査請求人又は参加人が審理員に対し、原処分庁から提出されたものに限らず審理員が所持する、審査請求の対象である処分の違法又は不当の判断に必要な証拠書類等の閲覧を求めることもできるようにするべきである。〈中略〉なお、証拠書類等の謄写も認めるべきであるとの強い意見もあったところであり、立法時までには検討の上、可能であれば必要な措置が講じられることが望まれる。（報告書P. 28）」と述べている。

税務での審査請求においては、原処分庁から提出された書類等の閲覧は認められているが（通則法第96条第2項）、審判官の所持する証拠書類についても同様の規定を制定すべきである。

また、複雑な税額計算等、閲覧のみでは対処し難い事例が多いことから、証拠書類の謄写についても必要な措置を講じるべきである。

○重加算税の賦課決定通知書には、その理由を附記すること。

国税庁の事務運営指針では、重加算税の課税要件である「事実の隠ぺい」、「仮装」について理論的な定義付けがされておらず、重加算税の賦課対象となる行為の例示だけがされている。

申告納税制度の趣旨に鑑み、他の理由附記制度と同様に、税務行政における透明性の確保と納税者への便宜のために、少なくとも継続して適正な記帳を行っている青色申告者に対する重加算税の賦課決定通知書には、その賦課決定の理由を附記することを義務付けるべきである。

3. 社会保障・税共通の番号制度導入について

○納税者番号制度の導入について

年金、医療及び介護サービスの給付と負担を一元的に管理し、国民一人ひとりが自分の保険料の納付状況等を簡単に把握できるようにするなど、各種の社会保障制度を制度横断的に規律するために社会保障番号の導入が検討されている。また、納税者番号制度や社会保障と国税を併せた番号制度を検討すべきとの意見もある。

一方、納税者番号制度は、法人や個人事業者の所得金額までの把握はできないものの、課税漏れのない適正な申告などの実現に寄与し、その牽制効果は間接的に申告水準の向上をもたらすと考えられている。その際の適正な課税と申告水準の向上は国民全体の利益であるとの見方もある。また、金融所得課税の一体化の観点からは、納税者番号制度は金融所得の正確な把握を行い適正な課税を担保するために必要であるとされている。

国民の利便に資するためには、金融所得課税だけではなく納税全般にわたる制度で、さらに社会保障や地方税も統一的に規律できるような制度が望ましい。このような番号制度は、社会システムを公平に運用し行政を効率化させる基礎的なインフラになると考えられ、例えば、公的年金しか所得を有しない高齢者について、年金の支払者において年末調整のような措置を講じることができれば、確定申告を不要とするなど納税手続の簡素化を図ることも考えられる。また、最近、提唱されている給付付き税額控除の具体的検討も可能となり、年金をはじめとする各種の社会保障の受給も公平に実施されることが可能となる。

しかしながら、納税者番号制度の導入に当たっては、まず情報保護制度をどのように構築するかが極めて重要な問題となる。現行の行政機関個人情報保護法では、相当な理由がある場合には個人情報の目的外利用の禁止が解除される場合もあり、また、税務に関する情報で一定のものは不開示情報とされている。少なくとも納税者番号により収集された法定調書などの税務情報は開示対象とし、本人による情報アクセスと情報訂正請求を認め、税務目的以外への利用は禁止しておくべきである。また、制度導入に当たっては、制度の仕組み、付番方式、付番機関など具体的な内容を示した上で、導入や維持に要する行政におけるコスト及び民間が負担するコストを試算し、費用対効果の面からも十分に検討する必要がある。