

第6回 納税環境整備小委員会 議事要旨

日時：平成22年4月13日（火）10時00分～

場所：財務省内 国際会議室（4F）

出席委員：三木座長、関口委員、辻山委員

上西特別委員、占部特別委員、小幡特別委員、志賀特別委員

（税制調査会委員の峰崎財務副大臣（納税環境PT座長）が出席）

議題：主要課題の検討② 「納税者権利憲章（仮称）の制定(1)」

議事内容：

○冒頭、委員の追加質問項目に対する日本経済団体連合会からの回答、金子宏・東京大学名誉教授より寄せられた論文（「ルール・オブ・ローと租税法」）、及び本日欠席された中里委員より提出された本日の議題に関する意見が配布された（以上、委員限り）。

○続いて、財務省主税局及び総務省自治税務局から、提出された参考資料に沿って順次説明があり、その後一括して質疑が行われた。

○委員から出された主な質問・意見は以下のとおり。

- ・ 諸外国の憲章の有無については、公文書の有無だけではなく、権利保護に関する条文が整備されているかという点も勘案して判断すべき。本当に悪質な納税者についても、憲法31条における due process of law を保障すべき。納税者の権利を手厚くすることによって、むしろ税収増にもなるのではないか。
- ・ 申告納税制度は納税者の協力により成り立ち、それにより徴税コストも抑制されているのであり、こうした中でどのような手続を整備するか検討すべきではないか。
- ・ 個々の納税者の権利保護を図ることはもちろん重要だが、他方で、善良な納税者の税制への信頼を確保するためには、課税庁がその是正権限を適切に行使できるようにしておく必要がある。また、課税庁・納税者のコスト全体の最小化も重要。今後の議論では、こうした点を念頭において議論を行うべき。
- ・ 憲章については、納税者のわかり易さを重視して、調査手続について理解してもらえるような宣言文を、法律としてではなく、憲法の前文のようなものとして制定してはどうか。裁判規範性を認めるものとする、と、大部なものになってしまうのではないか。また、名称については、タイトルの下に副題として「納税者の権利と納税者の義務」といったものをつけることとしてもよいのではないか。
- ・ 憲章を一体的な法律として制定した場合、各論では具体的な手続を記載するが、総論部分で記載した趣旨や目的が各論の個別規定の解釈の際に裁判規範性をもって影響を与えるということもありうるのではないか。
- ・ 憲章の制定については、法技術的にどうするかという話と、見せ方をどうするかという話があるのではないか。基本法を設けるにしても、法律の上位法というのは難しいことから、通則法の中に制定根拠を設け、法規範性のある形で憲章を制定するということもあるのではないか。
- ・ 通則法の中に手続規定を設け、それを要約した形で憲章という文章を作るというやり方と、通則法とは別個に納税者の権利に関する法律を制定して、それを要約したものを憲章として作るというやり方もあるのではないか。
- ・ 憲章については、納税者のわかり易さを重視して、納税者が手にとって読めるようなコンパクトな文書として作成すべき。法律面については、現在の通達上の規定をうま

く活かして個別に規定を設けていくというイメージではないか。

- ・憲章は、米国の例のようにコンパクトなもので、調査の際に手交できるようなものとし、手続として改良すべき点は、現行通則法を見直して担保すればよいのではないか。
- ・憲章の記載事項としては、全ての根本となる帳簿を記載しなければならないということと、適正な帳簿は尊重されるべきということは是非記載すべき。
- ・調査手続について、通達ではかなりのものが用意されているようだが、どの程度実務で励行されているのか。また、原則として修正申告のしようようを行うこととしている理由は何か。
- ・「修正申告等について」という通知書が示されている例は非常に少ない。手交するにしても、税務手続の知識がない納税者が理解できるよう、フローチャートにする等の工夫も必要ではないか。是認通知の存在は税理士にはよく知られているが、少額の間違いなど、直ちに非違があるとはいえない場合にも手交してもよいのではないか。
- ・通常の実地調査は、質問検査権行使ではなく、任意調査が多いのか。また、質問検査権の行使には間接強制の罰則が付されているが、その適用例はあるのか。
- ・調査について規定を整備する場合、行政手続法は調査を除外していることから、国税について特有のものを書くということとなるのではないか。また、理由付記や修正申告のしようようといった、行政手続法と関連する分野については、税務独自に手続を整備するか、行政手続法の適用除外を外すかといった技術的な問題もある。調査を中心に税特有の手続を作るにしても、一般法である行政手続法をみながら、税務の特殊性に応じてどうするか議論をする必要があるのではないか。
- ・調査手続は、最高裁判例により課税庁に広い裁量が認められてしまっており、権限濫用を抑制するため手続規定を整備すべきではないか。
- ・現状を確認するための無予告調査も必要。また、前回の調査結果が良好であった場合について一定の尊重が行われるようにすべき。ただ、あまり納税者の権利のみを主張しすぎて、諸外国のように非常に強力な調査権限が頻繁に行使されるといったことは、訴訟社会にもなり、わが国の文化には合わないのではないか。基本的には従来どおり納税者の自発的履行を促すといった点を基本に制度設計してはどうか。
- ・税務は専門性が高い領域であり、行政手続法との関係は考慮せず、独自の手続規定を通則法上整備すればよいのではないか。また、事前通知は、納税者の視点を基本とすると、税理士に対してだけでなく、納税者本人に対しても必要であり、手続的な縛りが必要。反面調査についても同様。また、調査終了後の問題は、修正申告の勧奨とも絡むが、合意という手続きを入れるかどうか。また更正処分を原則何度もできるとする現行法の規定があるがどうするか。
- ・調査に当たっては、帳簿組織がしっかりしているということが前提であり、帳簿がしっかりしていないから、外形的な事物や取引先などに調査の範囲が拡大することとなる。調査の議論の出発点として、諸外国のように、まず帳簿義務をしっかり整備するというところについても議論をする必要がある。ここを議論しないと、単に課税庁の調査権限が大きい、小さいという議論になってしまうのではないか。
- ・調査手続については通達でかなりの事項が励行されているが、このレベルのものであれば法制化しても実務上は問題が生じないのではないか。
- ・通達で行われていることに法律上の根拠を設けることは納税者にとって意味のあること。法制化に当たって例外については幅をもって書かざるをえず、それは通達で補充し、また、判例の積み重ねで確定していくということではないか。

○次回は、4月28日（水）10時00分より、「納税者権利憲章（仮称）の制定」の第2回目として、議論を行うこととされた。

以上