

TCフォーラムの「TC」はTaxpayer Charter (納税者権利憲章)の頭文字を意味しています。

政府、国税通則法改正案上程へ 納税者の義務強化を盛り込む — TCフォーラム「緊急要望書」提出 —

政府税調は2010年12月16日、「平成23年度税制改正大綱」を発表した。その冒頭に納税環境整備の項を設け、納税者権利憲章の策定、税務調査手続の整備、更正の請求期間の延長、処分の理由附記などの措置を国税通則法の見直しによって行うとしている。すなわち、納税者権利保護法という新法を制定するのではなく、国税通則法(法律の名称を変えるとしている)の改正によって行うというのである。もとより納税者権利憲章の制定は我々の悲願であった。

ところが、税制改正大綱によれば、納税者権利憲章は「行政文書として、国税庁長官が作成」するものとしている。そして憲章に法定する事項として「(イ) 納税者に提供される各種サー



齋藤つよし「納税者の権利を確立するための議員連盟」会長に緊急要望書の内容を説明するTCフォーラム鶴見祐策代表委員ら(2010年12月15日、齋藤つよし議員室で)

ビス、(ロ) 税務手続の全体像、個々の税務手続に係る納税者の権利利益や納税者・国税庁に求められる役割・行動」などをあげている。ここで納税者に求められる役割・行動とは、納税者に義務を求めることを意味している。権利憲章は納税者の権利利益に係る事項と国税庁に課せられる義務を書けばよいのであって、納税者と国税庁の義務を並列的に置くことは許されない。

その他、4～7面に掲げた「国税通則法改正に関する緊急要望書」に示すように、

- ① 納税者の権利確立に欠かせない「誠実性推定の原則」や「プライバシーの尊重」が入っていないこと、
 - ② 実質的に事前通知不要になる規定を設けようとしていること、
 - ③ 事前通知書に「調査を行う理由」を書くのでは、「調査の目的」でよいとしていること、
 - ④ 反面調査を法定化しようとしていること、
 - ⑤ 「修正申告の勧奨」を法定化しようとしていること、
 - ⑥ 調査終了通知を出したあとも「再調査ができる」としていること、
 - ⑦ 税務調査における帳簿等の「提示・提出」を法定化しようとしていること、
 - ⑧ 白色申告者に対する記帳義務の拡大・強化をはかっていること、
- 等々、納税者の権利保護に逆行する諸規定が

盛り込まれている。

なぜ納税者の権利を侵害するような規定を入れようとするのか。そこには、官僚主導の納税者性悪説が見え隠れしている。彼らは、権利憲章の制定は国際的潮流であり、民主党のマニフェストにも掲げられていたことから、制定そのものに反対することはできないと考え、憲章制定を逆手にとってその中に税務行政の便宜・効率を最優先させ、納税者に義務を押し付けようとしているのである。

黙っていれば、つぎの通常国会で税制改正大綱に則った法案がそのまま成立することになる。法案策定前に納税者の権利を侵害する箇所を削除してもらわなければならない。幸い、昨年（2010年）12月2日、民主党内に「納税者の権利を確立するための議員連盟」が発足した

（詳細次項）。同議連を軸に法案作成にあたっている政府中枢にはたらきかけるとともに、TCフォーラムとして独自に国会内集会を開催することとした（開催要領は8面）。

TCフォーラムはすでに、税制調査会の「最終整理案」（基本的には税制改正大綱と同じ内容）が発表されたあと2010年12月15日に同案に対する「緊急要望書」を「納税者の権利を確立するための議員連盟」齋藤つよし会長に提出。同日、同緊急要望書を税制調査会の主要メンバー20人に手渡ししないしFAXによって送付した。併せて主要マスコミにも送付した。なお12月15日、「納税者の権利を確立するための議員連盟」齋藤つよし会長から菅直人内閣総理大臣にTCフォーラムと同趣旨の「緊急要望書」が手渡されている（文責・湖東）。

「納税者の権利を確立するための議員連盟」発足

— 会長に齋藤つよし衆議院議員、顧問に藤井裕久前財務大臣 —

2010年12月2日、「納税者の権利を確立するための議員連盟」がようやく発足した。同議連は緊急を要するため、当面、下記の役員構成により民主党議員だけでスタートした。

- 顧問： 藤井裕久衆議院議員（前財務大臣、民主党最高顧問）
会長： 齋藤つよし衆議院議員（国会対策委員長代理）
副会長： 玉置公良衆議院議員
同： 山花郁夫衆議院議員
事務局長： 水戸将史参議院議員

12月2日に開催された設立総会では、規約の承認、役員を選出などのあと齋藤つよし会長が同議連の目的等について報告、続いてTCフォーラム事務局の長谷川博（日本大学法科大学院講師・税理士）が納税者の権利保護に関する諸外国の現状について講演した。

「納税者の権利を確立するための議員連盟」の目的は、「納税者権利憲章の早期制定及び、納税者権利憲章を納税者の権利の保護に資するものにするための活動を行うこと」（同議連規約第2条）であり、納税者権利憲章をお題目だ



古川元久内閣官房副長官政策秘書の上田潔に緊急要望書の説明をする湖東事務局長ら（2010年12月15日、古川元久議員室で）



菅川洋衆議院議員に要望するTCフォーラム役員ら（2010年12月15日、菅川洋議員室で）

けでなく、真に納税者の権利を保護する内容のものにすることを行動理念としている。

同議連の設立趣意書の要旨は下記のとおり。

「納税者の権利を確立するための議員連盟」設立趣意書

呼びかけ人 齋藤 勁 玉置 公良
山花 郁夫 水戸 将史

国民が自主的に確定申告をする申告納税制度の下では、国民の納税義務の円滑な履行及び税務行政の適正な執行のためには、納税者の協力が絶対に不可欠です。適正に申告をしている納税者は当然尊重されるべきであり、そのためには「納税者の権利利益の保護」に関する具体的規定が必要です。既に、欧米先進諸国、オーストラリア、韓国などで導入されている「納税者権利の章典」を日本においても制定することが求められています。

「納税者権利憲章」制定により納税者の権利を確立することは、憲法の国民主権を補強するとともに、日本の民主主義全体の発展に寄与することを考えれば、早期の制定が望まれます。また、単に「納税者権利憲章」を制定すればよいというわけではなく、真に納税者の権利を保護するためのものでなければ意味がありません。

よって、「納税者権利憲章」の早期制定とその内容が真に納税者の権利保護に資するものとするに取組むことを目的に、議員連盟を設立し、国会議員の皆様にご参加を呼びかけることといたしました。

本趣旨にご賛同の上、何卒ご参加賜りますようお願い申し上げます。

その後同議連に入会または入会予定議員は、顧問などの役員5名のほか、下記の方々となっている（2010年12月6日現在）。

入会した議員は菅川 洋衆議院議員、山井和則衆議院議員、中塚一宏衆議院議員、金子洋一参議院議員、以上4名。入会予定議員として、橋本 勉衆議院議員、神風英男衆議院議員、藤

田幸久参議院議員、牧山ひろえ参議院議員、以上4名の名があがっている。

TCフォーラムとしては今後、民主党の国会議員に限らず、全会派の国会議員に呼びかけ、50～100名規模の議員連盟になるよう努力していきたい。



「納税者の権利を確立するための議員連盟」設立総会で挨拶する齋藤つよし会長と玉置公良副会長（その右、2010年12月2日、衆議院議員会館会議室で）



青木丈氏（中央、内閣府税制問題参与・税理士）と「納税環境整備PTの報告書」作成経緯について情報交換したTCフォーラム役員（2010年11月30日、青木丈氏の事務所）

国税通則法改正に関する 緊急要望書

2010年（平成22年）12月17日

TCフォーラム（納税者権利憲章をつくる会）

東京都中野区中野2-13-26-301

☎03—3382—0124

代表委員・鶴見 祐策（弁護士）

事務局長・湖東 京至（税理士）

2010年12月16日、政府は『平成23年度税制改正大綱』（以下単に「大綱」といいます。）に納税環境整備の一環として国税通則法を改正し、「納税者権利憲章」、税務調査手続、更正の請求、理由附記などを盛り込むとしています。私たちTCフォーラムは納税者の権利保護のため、諸外国にならい「納税者権利保護法」の確立が早急に必要であるとして三次にわたり100万人の請願書を衆参両院議長に提出してまいりました。

租税国家において納税者の権利を保護することは憲法11条等に規定する基本的人権の保障のうえから喫緊に法制化することが求められますが、その内容が人権規範に沿ったものでなければ「仏作って魂入れず」ということになりかねません。

私たちは政府が「大綱」において国税通則法改正案に盛り込もうとしている以下の点について、納税者の権利を侵害することになるので削除等を行うよう緊急に要望するものです。

1 「納税者権利憲章」に義務は不要なので削除してもらいたい

「大綱」は憲章に記載すべき具体的な項目として「税務手続の全体像、個々の税務手続に係る納税者の権利利益や納税者・国税庁に求められる役割・行動」（「大綱」30頁）とあるが、ここで納税者と国税庁を同列に置くことは義務を強制することに他ならない。諸外国の納税者憲章などにおいてもことさら義務を記載している例はなく、平成14年7月12日に野党3党（民主・社民・共産）により共同提出された「国税通則法の一部を改正する法律案」（以下単に「平成14年改正案」という。）にも入っていないので削除すべきである。

2 国税通則法の名称を「国税通則および納税者の権利保護に関する法律」に変更してもらいたい

「大綱」には「法律名が改正後の法律の内容をよく表すものとなるよう、題名を変更します。」（「大綱」29頁）とある。国税通則法改正案の目的が納税者の権利利益保護にあるのは明らかであるから、標記のように

素直に名称に反映すべきである。

3 基本理念ないし納税者権利憲章に「誠実性推定の原則」および「プライバシーの尊重」を規定してもらいたい

「大綱」には納税者の基本的人権を確保する上で欠くことのできない納税者の権利、すなわち「納税者が行った手続は誠実に行われたものとして尊重する誠実性推定の原則」および「プライバシーの尊重」がまったく触れられていない。平成14年改正案および韓国、カナダなど諸外国の納税者憲章には記載があるのであるから、この点について改正国税通則法本法ないし納税者権利憲章記載事項に明定すべきである。

4 事前通知を行わない場合の例外規定を変えてもらいたい

「大綱」は「原則として税務調査を行う場合には、あらかじめ事前通知を行います。」としながら、ただし書きとして、具体的に「(イ) 正確な事実の把握を困難にするおそれ、(ロ) 違法若しくは不当な行為を容易にし、又はその発見を困難にするおそれ、(ハ) その他国税（条約相手国の租税を含みます。）に関する調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれ」がある場合には事前通知を行わないことができるとしている（「大綱」30頁）。加えて「上記の例外事由の具体例を通達に記載することとします。」（同頁）とある。これでは課税庁の恣意的判断だけで事前通知をしなくてもよいことになり原則と例外が逆転してしまう。諸外国の立法例に比してき

わめて課税庁寄りの考え方となっている。平成14年改正案においても「検査をしようとする物件が隠蔽される等調査の目的を達成することが著しく困難になると認めるに足りる相当な理由がある場合」という文言になっており、法案にする場合はこの程度の規定で充分足りるはずである。

なお、平成14年改正案や諸外国の例に見られるように、文書による事前通知は「あらかじめ」ではなく、「14日前までに行う」ことを法定すべきである。

5 事前通知書に記載する「調査の目的」を「調査を行う理由」に変更してもらいたい

「大綱」は事前通知の内容として「(b) 調査の目的（例：○年分の所得税の申告内容の確認等）」（「大綱」31頁）と記載している。これでは何のための調査か納税者は具体的に理解することができない。平成14年改正案では「調査を必要とする主たる理由」となっており、円滑な税務調査を実施するためには「調査の目的」を「調査を行う理由」にすべきである。

6 反面調査先に対する事前通知は反面調査を法定化することになるので削除してもらいたい

「大綱」は反面調査先に対しても事前通知書を交付するとしている（「大綱」31頁）。税務調査は課税処分のために行なうものであり、申告納税者が対象者である。国税庁の現行税務運営方針でも「反面調査は、客観的にみてやむを得ないと認められる場合に

限って行なうこととする」と反面調査の補充性を認めているように、通常の税務調査においてむやみに反面調査は行なうべきものではない。反面調査の要件についての法的整備がまったく検討されていない状況の下で、同調査に対する事前通知を法定化することは、反面調査の適法性を当然とする前提に立つものと言わざるを得ない。よって削除すべきである。

7 「修正申告の勧奨」は削除してもらいたい

「大綱」は調査終了後、更正・決定等すべきと認められる場合について、「(ハ) 課税庁の職員は修正申告又は期限後申告の勧奨を行うことができることとします。」(「大綱」32頁)と書き、修正申告の勧奨を法定化しようとしている。修正申告を勧奨することは、実際には課税庁側の事実把握が曖昧のまま納税者に増差税額を押し付けることを促すものとなりかねない。これは課税庁の効率性・便宜性だけに配慮したもので納税者の不服申立権を事実上剥奪するものであり、納税者の権利を著しく侵害する。納税者に対する告知と聴聞の観点からすれば、課税庁側が調査により把握した事実を納税者に正確に伝えることが必要なのであって、それにより納税者が納得した結果、自主的に修正するのが本来のあり方である。平成14年改正案では調査終了後、課税庁は「調査の結果に関する情報を提供するものとする」とだけ規定しており、修正申告をするか否かの判断は納税者に委ねられていた。また、諸外国においても課税庁が修正申告の勧奨

ができるとするような規定をもっている国は存在しない。

8 「再調査ができる」とする点は削除してもらいたい

「大綱」は調査終了通知書が交付された後においても「調査について必要があるときは、再調査ができることとします。」(「大綱」32頁)と書いている。私法の領域で発達してきた禁反言の原則または信義誠実の原則は、課税庁と納税者の間の税務行政についても適用されるという考え方がわが国の判例でも示されており、フランス、ドイツなど諸外国においても課税庁と納税者の信頼関係確保の観点から同一税目、同一年度を再調査することを法律上禁じている。何故なら再調査は納税者を際限なく不安定な立場に置くことを正当化するからである。むしろ、再調査を条文に加えるのではなく、調査の必要性の具体的要件を法文上明確にすることこそが重要である。

9 税務調査における帳簿等の提示・提出を法定化することは削除してもらいたい

「大綱」は現行税務調査における「質問」「検査」に加え「調査の相手方に対し、帳簿書類その他の物件(その写しを含みます。)の「提示」「提出」を求めることができることとします。」(「大綱」32頁)と書いている。これは現在実務上行われていることを法令上明確化するものであるというが、納税者の権利の確立と無縁であり、逆に義務の強要となる。現状において物件の預かりや提示、提出が

行われているとしても、それは納税者の任意の協力によるものであり、それを手続規定として強要することには反対である。諸外国においても物件の預かり、提示・提出に関する明文規定は存在しない。

10 「理由附記」のために白色申告者に対する記帳義務を拡大することは削除してもらいたい

「大綱」はすべての処分について理由を附記するとしながら、個人の白色申告者については「記帳・帳簿等保存義務の拡大と併せて実施することとします。」（「大綱」34頁）としている。すなわち、現行法上記帳義務・記録保存義務が課せられていない所得300万円以下の白色申告者については記帳義務を

法定化したうえ理由附記を行うというのである。さらに問題なのは「記帳・帳簿等の保存が十分でない白色申告者に対しては、その記帳・帳簿等の保存状況に応じて理由を記載することとします。」（「大綱」35頁）としており、これは課税庁の効率性・便宜性だけに配慮したもので実質的に理由附記をしないことと変わりがない。理由附記は行政処分に対する国民・納税者の権利であり、諸外国においてはいかなる処分であっても（記帳状態の良し悪しに係わらず）、理由附記をしない例はない。よって理由附記を根拠にすべての白色申告者に記帳義務等を課すことに反対する。

以上

なお、米国や韓国の例に見るように、納税者の権利保護に関する法制は常に見直し補強していかなければならない。今回の法制化においても徴収手続における納税者の権利、アドバンスルーリング（事前照会制度）、税務調査等における代理人制度の整備、税務オンブズマン制度や国税不服審判所のあり方の問題、租税救済手続における争点主義と総額主義の問題、不服申立前置の問題、租税訴訟の問題等々、納税者の権利保護のために重要な課題が積み残されている。法改正にあたっては、早い時期につぎの見直しを行うとする条項を加えてもらいたい。

「改正国税通則法・納税者権利憲章を真に納税者の権利保護に資するものとするための緊急国会内集会」開催

TCフォーラムは税制改正大綱に示された国税通則法改正法律案・納税者権利憲章案が納税者の権利保護にならず、逆に義務の強化になる危険性があるところから、法案策定の最

終段階前に国会内において緊急集会を開催する。開催要領は下記のとおり。会議室は定員140名なので多数の会員の出席をお願いしたい。

改正国税通則法・納税者権利憲章を真に納税者の権利保護に資するものとするための緊急国会内集会

日 時 2011年1月25日（火曜日） 午前10時～12時

（参加者は9：50分までに衆議院第二議員会館入口で入館タッグをもらって入って下さい）

場 所 衆議院第二議員会館1階多目的会議室（海江田万里経済財政政策担当大臣の紹介）

- 議 事
- (1) 鶴見祐策TCフォーラム代表委員の挨拶、
 - (2) この間の経過報告と緊急要望内容の紹介・TCフォーラム事務局、
 - (3) 「納税者の権利を確立するための議員連盟」会長・齋藤つよし衆議院議員の報告と挨拶、
 - (4) 海江田万里経済財政政策担当大臣の挨拶（予定）、その他各党国会議員の挨拶
 - (5) 参加者からの要望・発言など、