

税務調査のデジタル化と納税者の権利

税理士 岡田俊明
(元青山学院大学招聘教授)

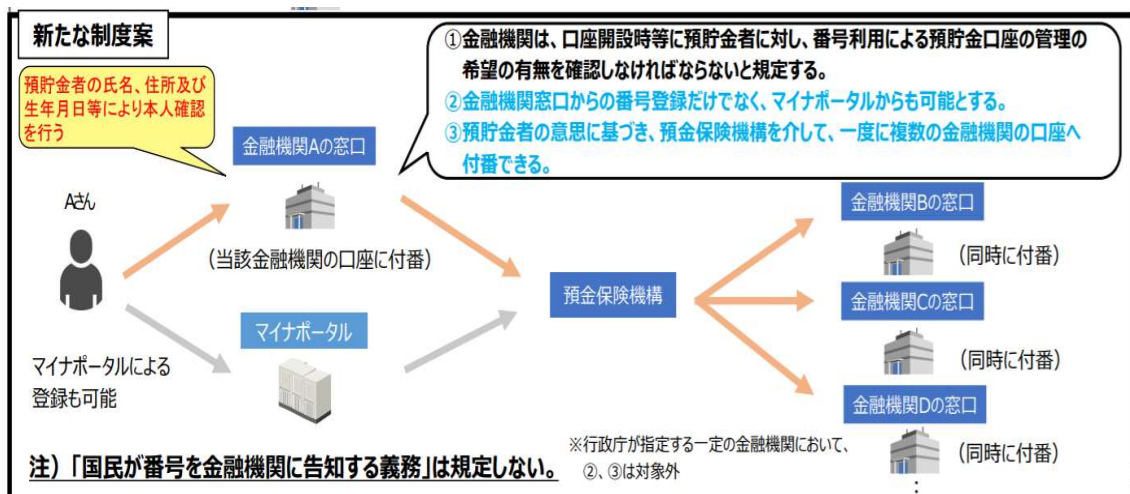
1 デジタル改改革関連法と税務調査

デジタル改改革関連法が2021年5月12日の参議院本会議で採決され、自民・公明の与党のほか日本維新の会などの賛成多数で可決、成立した。デジタル庁設置を柱とするこの法律は、63本の新法や改正案が5つの法律に束ねられて一括審議に付されたが、4月6日に衆議院を通過した際には、28項目もの附帯決議内閣委員会で付された（参議院では19項目（5月11日））ほどの問題点をはらんだままの状態だった。

銀行口座の紐付け

衆議院内閣委員会の附帯決議には、「預貯金口座への個人番号の付番により個人資産が国により把握されることに対する国民の懸念があることに鑑み、税務調査等の法令に基づく調査以外で国が預貯金口座の利用状況を確認することがないようにすること」との記述がある。これは、デジタル法改正関連5法のうちの一つ、「預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律」にかかわる。

この法律は、金融機関が預貯金に対し、口座紐付けの意思確認をすることを義務化し、他の金融機関の口座も紐付けを希望すれば一回の申請で、他の金融機関の口座にマイナンバーを紐付けすることができる。（下図は内閣府 HP）



金融機関が意思確認

マイナンバーと口座情報を紐づけにする方法は、①預貯金者自身が、金融機関に対してすべての口座のマイナンバー管理の希望を申し出る、②預貯金口座開設など窓口で取引を行う場合に、金融機関が預貯金者にマイナンバーによる口座管理を希望するかを確認し預貯金者が承諾する、の二通りが用意されている。この「申出」または「承諾」があると、金融機関は預貯金者に対してマイナンバーの提供を求めることができることになるのであるが、この②においては、金融機関に預貯金者の意思確認を義務付ける。

その場合、預貯金者が、他のすべての、または特定の金融機関についてもマイナンバーによる管理を行うことを希望するかを確認しなければならず（金融機関に義務付け）、この確認により預貯金者の希望があった金融機関は、預金保険機構に対して預貯金者を特定する事項を通知しなければならない。そして、預金保険機構は預貯金者の希望があった金融機関に対しマイナンバーを通知することになるわけである。

マイナンバーの利用拡大

思い出しておきたい。

マイナンバーは、「他人に教えてはならない、他人の番号を聞いてはいけない」という取扱い原則だったはず。それがいつの間にか、国民一人ひとりの意思にかかわらずマイナンバーが流通することになりかねない事態が進行しているようだ。

銀行口座や証券へのマイナンバー紐付けはすでに進められていて、ちょうど2年前にも取り上げている（2019年5月5日付税理士新聞「税論卓説」1627号）。2018年1月から口座情報とマイナンバーの紐付けが行われているが、口座開設時に紐付けの案内を行うかどうかは金融機関の判断に委ねられており、それほど普及が進んでいないようではある。また、口座の紐付けは各金融機関の窓口からのみで、複数の金融機関の口座に紐付けを希望する場合は、金融機関ごとに申請をしなければならなかった。

これが変わろうとしているのであるが、そもそも、預貯金者にとってのメリットはあるのだろうか。この預貯金口座管理法案の第1条は、「災害時又は相続時に預貯金者又はその相続人の求めに応じて預金保険機構が預貯金口座に関する情報を提供する制度を創設する」ことも目的の一つとして規定する。なるほど、相続人にとっては被相続人名義の口座情報の提供を受けられるならば確かに便利になるし、相続税を取り扱う税理士からは評価されるのかもしれない。そして、災害時においては、災害救助法適用区域に居住していた預貯金者が口座のある金融機関名を提示すれば、店舗名や口座番号についての情報提供が受けられることが予定されている。

預金情報管理制度とリンク

昨今、異常な災害が頻発しているとはいえ、一生に一度あるかどうかという事態に備えて、複数口座の紐付けはどこまで国民・納税者に許容されるのであろうか。この紐付けの是非に

ついでに国民的議論はなされているとはいえない。

マイナンバーにより預貯金口座が特定されることになれば、行政機関がマイナンバーを、給与の支払調書作成時、生活保護決定時、払戻し停止などの預金保護時、その他政令の規定に基づく手続きにおいて利用することができるようになるとしている。

そこで、税務調査にはどう対応することになるのかだが、預貯金者の意思に基づく個人番号の利用による預貯金口座の管理等に関する法律（預貯金管理法；5月19日公布、施行日は公布日から3年以内）9条2項に以下の定めがおかれた。

地方税法第20条の11の2の規定により同条に規定する金融機関等が管理する同条に規定する預貯金者等情報に係る同条に規定する預貯金者等又は国税通則法第74条の13の2の規定により同条に規定する金融機関等が管理する同条に規定する預貯金者等情報に係る同条に規定する預貯金者等については、前項の預貯金者とみなして、同項の規定を適用する。

この地方税法および国税通則法の規定は、2015（平成27）年9月3日成立の番号法等の改正に伴って創設された「金融機関における預貯金情報の管理制度」の根拠規定である（27年番号法等改正法附則14条で地方税法改正、附則17条で国税通則法を改正）。金融機関等は、預貯金者等情報をその預貯金者等の番号（マイナンバーおよび法人番号）により検索することができる状態で管理しなければならないこととされた。この規定が適用になるわけである。

対象となる預金情報は、預貯金者等の氏名（名称）及び住所（居所）のほか、顧客番号、預貯金等の口座番号、口座開設日、種目、元本の額、利率、預入日、満期日とされている（国税通則法施行規則11の4）。具体的には、その預貯金者等情報のデータベースにおいて、各預貯金等のレコード（データの単位）ごとに、その預貯金者等の「番号」を記録（表示）することとされている（国税通則法施行令30の6）。

税務調査との関係

この法改正により、マイナンバーを活用して納税者の金融機関との取引情報に対する税務調査（反面調査）がしやすくなるのは想像に難くない。ただ、税務署長等は、番号法19条14号、番号法施行令26条および施行令別表8号に基づいて、マイナンバーを指定して調査要求を行うことができることとされていて、国税通則法による質問検査権の行使によるわけではない。ということは、金融機関は、番号法等に根拠がない事務についてマイナンバーを指定した調査要求や提供要求があっても、これに応じる必要はない。

調査担当職員が金融機関と納税者との個々の取引情報を入手するには、質問検査権の行使によらなければならない。したがって、納税者に対する調査通知前に反面調査を実施することはできない。なぜなら、質問検査権の行使は事前通知を原則とする以上、通知前に調査に着手することはできないからである。

しかし、税務調査に関してなら何でもできるわけではないのは当然である。漠然と一般的

に資料収集として行うなどということはできない。また、調査対象を特定したとしても、納税者の家族、従業員とその家族等、法人や個人事業者と直接の取引関係にない者が調査対象とはなりえないのは言うまでもない。

2 税務手続のデジタル化と税務調査

本年度税制改正におけるデジタル化は以下のとおり。

- 1 押印義務の見直し
- 2 特定納税管理人の「求め」「指定」……「国境を越えた役務の提供」など、国内に全く拠点がない外国法人や非居住者の税務調査に根拠
- 3 スマホを利用した納付手続創設……新たなキャッシュレス化
- 4 国外からの納付方法の拡充……国外金融機関からの送金を可能に
- 5 e-Tax 申請等の方法の拡充……イメージデータの送信
- 6 処分通知の電子交付拡充……加算税、所得税予納、還付金振込通知の送付
- 7 クラウド等を利用した支払調書提出
- 8 納税地異動があった場合の質問検査権の管轄整備
- 9 地方税共通納税システム対象税目の拡大……固定資産税、都市計画税、自動車税種別割・軽自動車税種別割を eLTAX で
- 10 個人住民税の特別徴収税額通知の電子化
- 11 電子帳簿保存法の改正

3 電子帳簿保存法改正と税務調査

情報格差が広がる中で

新しい技術と結びついた動きは、そこに登場するカタカナ語とともにとっつきにくい。情報通信技術を利用して恩恵を受ける者と、利用できずに恩恵を受けられない者との間に生ずる、知識・機会・貧富などの格差のことを「デジタルデバイド」（情報格差）と呼ぶが、例えば税理士業界はどうか。今年の確定申告は申告期限延長して期限を迎えているが、手書きで申告書を作成してきた税理士は、近年の税制改正の結果、コンピュータ抜きではさぞ厳しい状況におかれたはずだ。

そんな折の電子帳簿等保存制度の見直しについて考えておきたい。

そもそも、帳簿書類の保存義務は、法人税法、所得税法、消費税法や地方税法などに規定されており、紙で作成した帳簿および紙で作成・受領した書類が保存の対象とされている。例えば、法人税法の場合、青色申告法人は、「財務省令で定めるところにより、帳簿書類を備え付けてこれにその取引を記録し、かつ、当該帳簿書類を保存しなければならない。」(同

法 126 条 1 項) と規定し、原則として、「起算日から 7 年間、これを納税地に保存しなければならない」(同法施行規則 59 条 1 項) としている。電子帳簿保存法は、1998 (平成 10) 年 7 月に施行された法律で、帳簿書類の電磁的記録等による保存に道を開いた。電磁的記録というのはコンピュータで処理された記録 (データ) のことである。

厳しい条件を緩和

帳簿書類の電子保存をするためには、①事前に所轄税務署長等の承認を受ける、あわせて、②一定の要件にしたがった形で電子データでの保存を行うことを条件としている。電子データの場合、データの改ざんなどが容易になると考えられることから、その真実性や可視性の確保が重要になるのは言うまでもない。真実性の確保に関しては、帳簿の訂正・削除履歴の確保、帳簿の相互関連性の確保、システム仕様書やマニュアルなど関係書類等の備付けが求められ、可視性の確保に関しては、見読 (けんどく) 可能性の確保、検索機能の確保が必要とされる。

このような面倒なシステムだが、その利用状況はどうかというと、制度創設以降の累計承認件数は 176,634 件 (令和 2 年 6 月末) であるが、普通法人数 276 万 7 千社からみると、わずか 6.4% である。スキャナ保存に至っては、累計承認数は 3,470 件である。大部分の法人がコンピュータ会計によっている状況下でこの数である。

そこで、電子帳簿等保存法の改正により、国税関係書類に係るスキャナ保存制度の見直しが行われ、さらに制度の要件が大幅に緩和するわけで、スキャナ保存制度を導入するハードルも大きく下がることが期待されている。そのポイントは、①承認制度の廃止、②簡易な電子的保存の創設、③現行の保存要件を満たす電子的保存へのインセンティブ、④青色申告特別控除に要件追加、である。

表 青色申告特別控除適用の見直し

控除額	改正前	改正後
55万円	<ul style="list-style-type: none"> ・ 正規の簿記の原則により記帳 ・ 貸借対照表および損益計算書を添付 ・ 期限内申告 	同左
65万円	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上記に加え以下のいずれかを行うこと ・ 電子帳簿保存 ・ e-Taxによる申告を行うこと 	左記の電子帳簿保存について、仕訳帳及び総勘定元帳につき「優良な電子帳簿」によっていること

電子帳簿が 2 種類

この緩和措置によって、2 つの電子帳簿保存制度ができることになる。「優良な電子帳簿」と「それ以外の電子帳簿」である。前者では、所得税、法人税または消費税について修正申告または更正があった場合に、記録された事項に関して申告漏れに課される加算税について 5 % を控除するというのである (電子帳簿保存法 8 条 4 項)。

また、所得税における青色申告特別控除について、控除額 65 万円の適用要件（表）も見直されている（租税特別措置法 25 条の 2 第 4 項）。

スキャナ保存・電子取引も見直し

国税関係書類の全部または一部についてスキャナ等で保存する制度も見直された。①承認制度の廃止、②タイムスタンプの付与期間を現行の 3 日以内から最長 2 か月以内に、③スキャナ読み取りの際の「自署」を不要に、④相互けん制等の「適正事務処理要件」の廃止、⑤「検索要件」の見直しなどが行われる。

さらに、「電子取引の取引情報に係る電磁記録の保存制度」も見直されている。電子取引を行った場合の電磁記録保存の制度である。見直されるのは、①タイムスタンプの付与期間を現行の「遅滞なく」から、スキャナ保存と同じく最長 2 か月以内に、③「検索要件」の見直し、である。

電子帳簿保存法の「国税関係書類」

○電子帳簿保存法 3 条は、「国税関係帳簿書類の備付け又は保存及び国税関係書類以外の書類の保存については、他の国税に関する法律に定めるもののほか、この法律の定めるところによる。」とする。所得税法や法人税法では、総勘定元帳、仕訳帳、現金出納帳などの帳簿を備え付けてその取引を記録するとともに、その「帳簿」と取引等に関して作成または受領した契約書や領収書などの「書類」を一定期間保存することとされている。書面で保存するとされている帳簿書類について、電子帳簿保存法は特例として一定の保存要件の下で、「電磁的記録」＝電子データで保存できることとしている。そして、同法は、国税会計帳簿、国税関係書類、スキャナ保存、電子取引の取引情報に係る電磁的記録の 4 つの制度で構成されている。

○電子帳簿保存法 4 条 1 項は、「保存義務者は、国税関係帳簿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、財務省令で定めるところにより、当該国税関係帳簿に係る電磁的記録の備付け及び保存をもって当該国税関係帳簿の備付け及び保存に代えることができる。」とし、「国税関係帳簿」とは、「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」（同法 2 条 2 号）である。

○電子帳簿保存法 4 条 2 項は、「保存義務者は、国税関係書類の全部又は一部について、自己が一貫して電子計算機を使用して作成する場合には、財務省令で定めるところにより、当該国税関係書類に係る電磁的記録の保存をもって当該国税関係書類の保存に代えることができる。」とする。「国税関係書類」とは、「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」である（同法 2 条 2 号）。

この、帳簿および書類は、原本が書面ではなく電子だという点に特徴がある。

○電子帳簿保存法 4 条 3 項は、「保存義務者は、国税関係書類の全部又は一部について、

当該国税関係書類に記載されている事項を財務省令で定める装置により電磁的記録に記録する場合には、財務省令で定めるところにより、当該国税関係書類に係る電磁的記録の保存をもって当該国税関係書類の保存に代えることができる。この場合において、当該国税関係書類に係る電磁的記録の保存が当該財務省令の定めるところに従って行われていないときは、当該保存義務者は、当該電磁的記録を保存すべき期間その他の財務省令で定める要件を満たして当該電磁的記録を保存しなければならない。」とする。原本が書面で、相手から受け取ったものも対象となる点が特徴である。原本と同等の同一性の担保が求められる。

- 電子帳簿保存法 7 条は、「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は、電子取引を行った場合には、財務省令で定めるところにより、当該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。この電子取引の保存は、選択者にではなく、所得税及び法人税のすべての保存義務者に保存義務が課せられる。

ところで、法人税法等では、電磁的記録は保存義務の対象とされていないので、電磁的記録は「国税関係書類以外の書類」とみなされる（同法 8 条 2 項）。そして、国税通則法 74 条の 2 は、「（調査対象者の）事業に関する帳簿書類その他の物件を検査し、又は当該物件（その写しを含む。）の提示若しくは提出を求めることができる。」と規定し、この「帳簿書類」には電磁的記録を含むと定義されている（同法 34 条の 6）。したがって、「帳簿書類その他の物件」には保存義務の対象となっていないものも含むかが争点となる。例えば、電子メールは、そのすべてが保存の対象となるものではなく、あくまで「電子取引」に該当するものだけである。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。以下同じ。）の授受を電磁的方式により行う取引をいう。」（電子帳簿保存法 2 条 6 号）と定義されている。

また、国税通則法 74 条の 2 の「提示提出要求」が電磁的記録の場合どうするかが問題になりうる。「提示」はディスプレイ上に表示するしかなく、「提出」は電磁的記録をプリントして調査担当者に渡すという対応になろう。同条が「写しを含む」とすることに電磁的記録の電磁的記録媒体にコピー（記録の保存）することを含むのが問題になる。上記「写し」は、保存されている物件が写しである場合のそれを指すと考えるべきであろう。

消費税の電子インボイスの場合、「第 7 項に規定する請求書等とは、次に掲げる書類及び電磁的記録をいう。」（改正消費税法 30 条 9 項）としており、電子インボイスの保存が仕入税額控除の要件とされている。同法 30 条 7 項は仕入税額控除否認規定である。なお、電子インボイスについては、「当該電磁的記録を出力することにより作成した書面（整然とした形式及び明瞭な状態で出力したものに限り。）を保存する方法によることができる」（改正消費税法施行規則 15 条の 5）。

税務調査との関係

税制改正の大綱に気になる記述があった。

電子帳簿等保存制度について、「優良な電子帳簿」以外の電子帳簿の場合、「国税庁等の当該職員の質問検査権に基づくその国税関係帳簿書類に係る電磁的記録のダウンロードの求めがある場合には、これに応じることとすること」とあり、また、スキャナ保存制度について、「検索要件について、検索項目を取引等の年月日、取引金額及び取引先に限定するとともに、保存義務者が国税庁等の当該職員の質問検査権に基づく電磁的記録のダウンロードの求めに応じることとする場合にあっては、範囲指定及び項目を組み合わせて設定できる機能の確保を不要とする」とされていた。

しかし、改正電子帳簿保存法にはこのことに関する条文はみあたらない。また、3月31日付で同法施行令が新たに制定され、同法施行規則が改正されており、上記「ダウンロード」に当たる規定は、同法施行規則2条（旧3条）2項3号として、「国税に関する法律の規定による当該国税関係帳簿に係る電磁的記録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おくこと」と定めているものかと思われる。このような規定を省令に置くことが適切かは、租税法律主義との関係で検討の余地があろう。

加えて、スキャナ保存と電子取引の電子保存に関して、電磁的記録に「隠ぺい又は仮装」があった場合の重加算税の賦課において、その記録された事項に関して生じた申告漏れ等について10%加算の割増措置が国税通則法ではなく電子帳簿保存法（同法8条5項）に規定されたことに留意したい。

4 国税庁の「税務行政の将来像」と税務調査

国税庁は6月11日、「税務行政のデジタル・トランスフォーメーション—税務行政の将来像2.0」を公表し、4年前に発表された「税務行政の将来像～スマート化を目指して」を改定し、「デジタルを活用した、国税に関する手続や業務の在り方の抜本的な見直し」（税務行政のデジタル・トランスフォーメーション）に取り組んでいく方針を明らかにした。

とくに、「税務行政の将来像」が描く調査・徴収事務をどのように変えようとしているのかをみておきたい。

調査に関しては、「調査の必要性が高い大口・悪質な不正計算が想定される事案を的確に選定する観点から、過去の接触実績や資料情報のシステム的なチェックに加え、統計分析の手法を活用することにより、納税者ごとの調査必要度の判定を精緻化するとともに、最適な接触方法や調査が必要な項目についても、システム上の的確に提示されるようになることが望ましいと考えています。それにより、これまで以上に、大口・悪質な事案に対して重点的かつ深度ある調査を行っていきます」としている。また、「実地の調査においては、調査担当者が調査現場において、セキュリティ対策を十分に施したモバイル端末を活用し、調査に必要な資料情報等の各種データや法令・通達等を検索・閲覧することによ

り、調査を効率的・効果的に進めることが可能になると考えられ、現在、そのための試行を部分的に行っている」という。

データ活用については、「これまでの申告内容や調査事績、法定・法定外資料等の情報のほか、民間情報機関や外国政府から入手する情報など、膨大な情報リソースを、BA ツール等を用いて、加工・分析を行い有機的なつながりやデータ間の関連性を把握することにより、高リスク対象を抽出。調査選定等の事務を効率化・高度化」を図るともいう。ここでいう「BA ツール」とは何か。情報システム等に蓄積される膨大な業務データを利用者が自らの必要に応じて分析・加工し、業務や意思決定に活用することを BI (ビジネスインテリジェンス) と呼ぶが、ビジネスアナリティクス (BA) はその BI (ビジネスインテリジェンス) における過去の分析結果をベースにデータマイニング (DM) などによって多変数で解析し、未来の予測を行うものとされる (国税庁が例示する解析手法は「ロジスティック回帰分析、決定木分析、クラスター分析、ネットワーク分析等」とする。)

これは、調査対象の選定に活かそうというものだが、調査そのものはどう変えていこうとしているのか。それは、「モバイル端末を活用した外部事務」だとして、「**実地調査や滞納整理における機動的かつ効率的な事務処理の実施**」を実現するという。KSK (国税総合管理) システムは、インターネットに接続されていないから、その一部を令和 4 年 1 月以降オンライン化 (LAN 接続) し、最終的には令和 8 年度に国税庁の次世代基幹システムのリリースを予定していて、その段階で外部との接続を行うかを検討している。

ここで注意したいのは、「官民の業務の効率化を図る観点から、これまで書面や対面により行っていた①金融機関への預貯金照会や②税務調査における必要な資料の提出について、オンライン化を図 (る)」としている点である (NTT DATA 社のデジタル化サービス pipitLINQ の活用)。①は令和 3 年 10 月を予定、②は令和 4 年 1 月を予定する。②については、「**税務調査で必要な書類は e-Tax で送信**」するとしていて、これは納税者とのオンライン化を指している。質問検査権に関する法令や行政手続法に抵触しないかの検討が必要である。

さらには、「**更正決定通知書等についても、AI を活用して書類を作成した上で、e-Tax のメッセージボックス等を通じて電子的に納税者へ通知することが考えられ (る)**」という。

こうした将来計画が、現行法上制約がないと考えているのか、あるいは、法改正を予定している可能性も高いことから、納税者サイドにおける検討課題は多岐にわたることをまずは指摘しておきたい。

(2021.6.22)