

TCフォーラム

2024 年秋の学習会 1

どう刷新する!! 納税者支援調整官の仕組み

税理士 岡田 俊明

(東京税財政研究センター理事長)

1 「納税者支援調整官」とはなにか

まず、国税庁の説明を聞こう。

税務行政の運営に当たっては、申告納税制度が円滑に機能するよう、適正かつ公平な課税の実現に努め、納税者の理解と信頼を得ることが基本です。納税者支援調整官は、このような考え方を踏まえ、税務署、国税局及び国税庁の事務その他税務一般に関する不平、不満や困りごとなどについて、納税者の視点に立って迅速かつ的確に対応し、税務行政に対する納税者の理解と信頼を確保することを任務としています。

納税者支援調整官の任務を国税庁 HP でこう説明している。これは、国税庁長官通達「納税者支援調整官の事務運営について(事務運営指針)」(平成13年7月10日)に定めるそのままである。

このことから、国税の税務行政についての「不平、不満や困りごとなど」を、「納税者の視点に立って迅速かつ的確に対応」するといい、いわば「**納税者の味方**」であることが期待されるのである。

ここで問題とするのは、そういう役割を果たしていないのではないかという観点から、その改革課題を検討しようとするものである。

2 納税者支援調整官の「仕事」

さて、「不平、不満や困りごとなど」に対応するというが、その対象範囲には制限があるのではないかという疑問が湧く。通達によれば、これを「苦情等」と言葉置き換えている。それでは、ここでいう「苦情」とは何をさすのか。

通達は、「納税者から寄せられた国税局(沖縄国税事務所を含む。以下同じ。)及び税務署の長又はその職員がした処分(不作為及び事実行為を含む。)、当該職員の職務の執行その他の税務一般に関する苦情をいう」と苦情を定義づけている。つまりは、処分のほか、税務行政上で起きる問題や税制一般に対して、納税者が「不公平」「不条理」「不十分」と感じることへの対応をするというわけであるから、企業における苦情処理に相当するものの、税務行政における公権力の行使(税務調査や処分等)を想定すると、民間におけるクレーム処理以上のものが要求されると考えるべきであろう。

同通達によれば、

- イ 苦情等について、当該納税者が適正かつ円滑に納税義務を履行するために必要な助言を行うこと
- ロ 国税に関する法律に基づく処分に対して苦情等の申出をした納税者等に対し、不服申立てその他の国税に関する法令等に定める権利救済手

続の教示を行うこと

ハ 担当者が不明な苦情等の窓口となること

ニ 上記イからハまでに掲げる事務に関し、必要な調整を行うこと

これが、納税者支援調整官の「職務」とされている。

3 納税者支援調整官の配置

実際に、納税者支援調整官はどこにいるのか。なかなか出会うことは少ないと思われる。

納税者支援調整官の法令上の根拠は、財務省組織規則(省令)466条の2であるが、租税実体法(税法)上には納税者支援調整官の権限に関するの規定は存在しない。

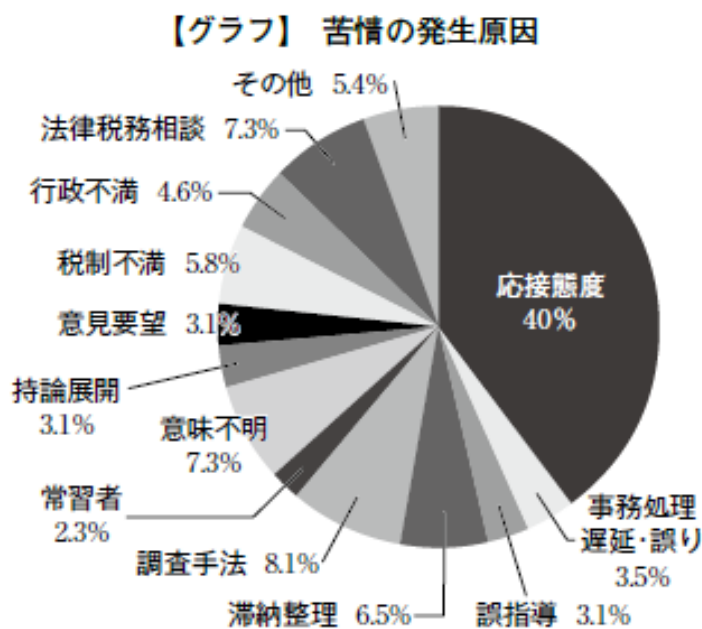
同条2項は、「納税者支援調整官は、命を受けて、税務一般に関する納税者からの苦情に関する事務のうち当該納税者が適正かつ円滑に納税義務を履行するために必要な助言及び教示並びに調整に関する事務を処理する」とある(下線は筆者)。

同条1項には、「総務部を通じて納税者支援調整官73人以内を置く」とされていて、現在の国税局・税務署への配置は右の表のとおりで、部下は置かれていない。

国税局		税務署	
札幌	3		
仙台	2	5	青森・盛岡・秋田南・山形・福島
関東信越	4	5	水戸・宇都宮・前橋・新潟・長野
東京	4	10	千葉東・松戸・麴町・芝・新宿・東京上野・渋谷・立川・横浜中・藤沢
金沢	3		
名古屋	2	7	岐阜北・静岡・浜松西・熱田・豊橋・小牧・津
大阪	2	8	大津・下京・堺・豊野・枚方・東大阪・姫路・西宮
広島	1	4	松江・岡山東・福山・下関
高松	2	2	松山・高知
福岡	4		
熊本	2	2	大分・鹿児島
沖縄	1		
計	30	43	
	73		

4 「苦情」の内訳と納税者支援調整官

実際の苦情の発生原因はどのようなものであるのか。ある国税局の例によれば、右の図のように分類されている。「応接態度」の苦情が4割を占め、「調査手法」などの苦情は8.1%にとどまっている。調査にまつわる問題がないというよりは、調査上生ずる問題について納税者支援調整官を活用することが納税者や税理士に広く知られていないということが原因かと思われる。また、そのような広報が行われたことはない。



そして、実際に納税者支援調整官はどのように動くことが予定されているのか。行政内部では、およそ以下の手続きが取られることになっている。

- ▼苦情を申し立てた納税者や税理士から事情を聴く
- ▼すみやかに担当者とその上司から事実関係を調査
- ▼調査結果を納税者に迅速・正確に説明する
- ▼その説明で処理が完結しない場合は、面会の機会をもち、立ち会う
- ▼それでも処理が完結しない場合は、税務署の幹部による対応を調整する
- ▼苦情申し立てから原則3日以内に処理する

5 若干の実例

例えば、税務調査における税務職員の対応に不満がある場合に、納税者支援調整官の活用は可能であろうか。

報告者の経験では、実地調査を受ける場所がないという顧客の事情から税理士事務所において行うことの合意があって、その調査の場で調査官が、「こんなところで調査を受けようとするのは、やましいことがあるからだろう」との第一声を発したということがあった。国税局資料調査課の主査の発言である。納税者を委縮させるに十分な効果があるであろうが、非常識というだけではなく、

この攻撃的で威嚇的な言動は、最初から納税者と課税庁との「対等な」関係を否定することを意図するものであり、きわめて不当なものであった。その場合は、料調主査の謝罪で済ませたが、こういう事例を「苦情」として納税者支援調整官に申し出たらどうなるのであろうか。過去には、特別調査官の調査でその言動が問題になり、税務署総務課長に苦情を申し立てたところベテランの上席調査官に担当替えして調査が続行されたことがあった。気分を害していた納税者も、変更後の調査官の対応に好感を示したという例がある。

また、こういう事例もある。事業主の不在時に無予告調査を実施し、従業員の自宅まで上がり込んだ挙句に「質問応答記録書」に署名押印させた。そのうえで、納税者に根拠のない修正申告書への押印を求めていたが、正式に納税者支援調整官に書面で申し入れたところ、「具体的な動きがあるはず」との連絡があり、直接の上司である税務署の統括国税調査官が対応して、調査を最初からやり直すということになり、当初担当者が主張した7年遡及、重加算税賦課はなくなり、3年間の修正申告で終了した。

さらに、消費税還付事案の調査において、取引の事実は確認されたものの、反面調査を実施するとして数カ月間調査の進展がないことから、納税者支援調整官に膠着状態の打開を要請した事例である。納税者支援調整官からの連絡があるかと思いきや、なんと、調査担当者からの電話連絡があつて、「納税者支援調整官に書面を送付したようだが、納税者支援調整官は対応できないので私から連絡する」という、驚きの行動に出たのである。パワハラやセクハラを訴え出たら、当事者の相手が現れて「どういふつもりだ」と圧力を加えるという構図に似ている。しかも、調査担当者は、「調査は続行する」と付け足した。調査対象法人は、消費税還付金を原資として地方税の支払いに充てるつもりが、還付留保のまま調査が続行していることから滞納となり、ついに東京都知事がこの消費税還付請求権を差押えするという異例の事態にまで至った。納税者支援調整官に連絡を入れると、曰く、「個別の調査事案について、納税者支援調整官は関与できない」という理由で、連絡しなかった旨の説明があつた。これでは、納税者支援調整官というものには何の存在価値もないということになりかねない。まして、要請した事案の担当者を代理して対応させるというのは対応ルールに反しているのは素人目にも明らかである。

6 納税者支援調整官制度制定の経緯

「納税者支援調整官」のしくみが導入されたのは、2001(平成 13)年 7 月である。

国税庁は、2001(平 13)年度予算案に「納税者保護官(仮称)の新設」を盛り込んでいた。もともと、税務相談室に「苦情処理」機能があてられていたが、実効性が乏しく、専門のポストが設置されることで一步前進となったはずであった。

当初は、「保護官」の職名を付す予定だったが、一体、誰からのどのような被害(権利侵害)から納税者を保護しようというのか、理念と位置づけが問われるものではあった。実際に、予算が成立して、ポスト新設が実現すると、その名称は「納税者支援調整官」とされ、その性格も曖昧なものとなった。

納税者支援調整官制度が新設された時期は、ちょうど米国の内国歳入庁(IRS)が大きな組織改革を進めていた時期にあたり、その「納税者擁護官制度」を念頭にした可能性は大きい。しかし、IRS の納税者擁護官は高い独立性が保障されており、「納税者救済命令権」が付与されている。隣国の韓国には、「納税者保護官」の制度があり、やはり独立性が保持されていて業務処理や処分を是正する強い権限が付与されている。

これに比べると我が国の納税者支援調整官制度はあまりに脆弱である。違法・不当な調査等に対しては調査等中止命令権、更正等の処分前であれば処分中止命令権を、そして処分後であれば処分是正命令権などを付与する必要がある。「納税者の視点に立った親切・丁寧な応接」「迅速・的確な対応」を求めるだけでは、納税者が苦情として申し出た問題の解決には限界があることは明らかである。

現在、納税者支援調整官には具体的権限は何も付与されていない。納税者の立場を理解したとしても、結局は「うまく説得」するしかないということになってしまっている。

7 制度改革/刷新の方向性

わが国の税務行政組織とその機能において、最も欠如しているのは「納税者支援のシステム」である。それは、申告納税制度の趣旨に照らして、また近年の行政運営に希薄な「民主」の視点からも極めて重要と考える。

この納税者支援システムの確立は、納税者の権利保障機能の充実の課題でもある。制度改革の方向性について、項目別に示せば、次のとおりである。

- ①苦情処理機関(オンブズパーソンを含む)の確立、
- ②税務情報の公開、
- ③指導・相談機能の充実、
- ④適正手続の確立、
- ⑤納税者救済制度の充実(不服申立前置主義の検討と不服申立制度民主化、不服審判所等の人事のファイア・ウォール化)、
- ⑥事前照会(確認)制度の採用、
- ⑦通達制定過程の民主化、
- ⑧共通番号制度によらないコンピュータシステムの採用など

税務職員教育としては憲法に基づく国民主権原理(国民奉仕の精神)の徹底が必要である。

当座、現行の納税者支援調整官の仕組みの刷新に必要な項目を示せば、次のとおりである。

- ①「法律による行政」、法律に基づく苦情処理「制度」として現行の仕組みの大幅な刷新(苦情処理組織・手続等の法定化・現業部門から独立した組織体制の確立、責任主体の明確化等)、
- ②調査・徴収等の執行部門からの独立性の確保(「職務遂行規程」、「倫理要綱」などの策定)、
- ③納税者からの苦情申出手続の整備・公表、処理事案の申出人・その代理人への処理過程・結果の通知の制度化、
- ④納税者支援調整官の事務運営に対する苦情申出手続の確立
- ⑤国民・納税者への制度周知(簡易なパンフレット等の作成・配布、HP等による積極的広報)、
- ⑥苦情処理事案の公開(年次の処理件数、対応事例の概要、非開示事例への国民・納税者へのアクセス権の保障)、
- ⑦行政評価と国会報告(年次報告書の公表と国税庁長官および衆参両院所管委員会への提出)などの措置

納税者権利保護の一環としてのポストの新設のみならず、窓口をはじめ調査・徴収に至る業務が全体として国民・納税者に開かれている(公開性、透明性)とともに、納税者支援の日常的な体制と職員の行動(民主性、公平性、中立性)が求められる。その点で、欧米諸国にみられる「カスタマー・サービス」の

実践に学ぶことも必要であろう。そのことがまた、情報公開法が求める「説明責任」を果たすことにもなる。

まずは、納税者や税理士が、現行の納税者支援調整官の制度を積極的に活用することを通じて、この制度が実のあるものになっていく契機になるかもしれない。