

第7回いのちとくらしを守る税研集会2025年8月2日特別報告レジメ+資料

第7回いのちとくらしを守る税研集会特別報告レジメ+資料 [於] けんせつプラザ東京

**「課税庁の文化」を変える
納税者権利憲章(法)制定に再挑戦しよう**
納税者支援調整官の法制化とパッケージで！

石村 耕治
(TCフォーラム共同代表/白鷗大学名誉教授)

《内容目次》

◆はじめに～権利憲章(法)制定は納税者支援調整官の法制化とパッケージで！

I 権利憲章(法)と納税者苦情処理機関とをパッケージとする諸国の事例分析

【コラム1】「課税(行政)処分」と「事実行為」の違いは

- 1 韓国の事例分析
- 2 アメリカの事例分析

【コラム2】給付つき税額控除/勤労所得税額控除(EITC)と納税者権利擁護官の役割

- 3 わが国の現状分析

II 求められる納税者支援調整官の法制化

- 1 納税者支援調整官とは
- 2 法制化のため論点整理
～「名ばかり調整官」から「納税者ファーストの調整官」への刷新に向けて

III 納税者権利憲章(法)を盛り込むための国通法の一部改正法案(イメージ)

- 1 2011年に頓挫した(旧)民主党政権の納税者権利憲章(法)案を読む
- 2 立民・階猛(しな・たけし)議員らが提出した最新の納税者権利憲章(法)案を読む
- 3 2025年税制改正法附帯決議に盛り込まれた納税者権利憲章(法)実現努力義務
- 4 第217回国会参議院第17回財政金融委員会(2025年6月10日開催)での小池晃議員による「納税者支援調整官」に関する質疑応答

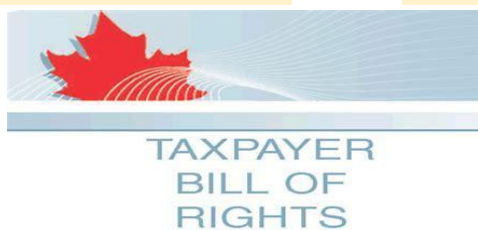
◆むすびにかえて～少数与党政権は、憲章(法)実現への再チャレンジの好機

- 《資料 A》 納税者権利憲章(法)/納税者苦情処理機関について、
ネットチェックできる資料リスト
- 《資料 B》 第 217 回国会閣法第 1 号【所得税法等の一部を改正する法律】に
対する附帯決議(衆院・参院は同文)
- 《資料 C》 2011 年に頓挫した民主党政権の納税者権利憲章(法)つくりを検
証する～過去からしっかり学ぼう
- ◎幻に終わった納税者権利憲章(法)つくりの経緯

《メモ》

◆はじめに～権利憲章(法)制定は納税者支援調整官の法制化とパッケージで!

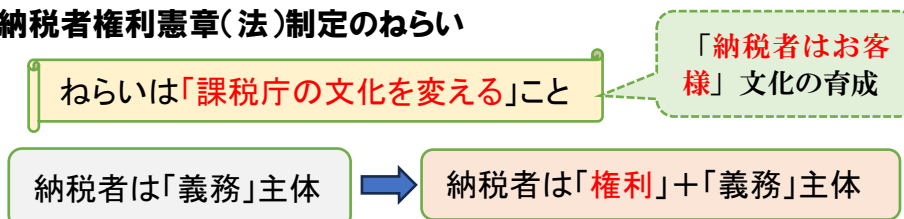
- ・ 国税当局や税理士会などは「自発的納税協力に根差した健全な申告納税制度の発展」のお題目を唱える。その申告納税制度とは、「納税者自らが税法を正しく理解し、その税法に従って正しい申告と納税をする民主的な仕組み」ともいわれる。
- ・ ところが、税金の申告や税務調査で大変な思いをしている納税者も少なくないのが実情である。年末調整などで課税庁と直接コンタクトをすることがない納税者には想像しがたい問題が山積している。
- ・ 名実ともに申告納税制度を健全に発展させるには、まず、理想と現実のギャップを解消し、納税者と課税庁の間を「ウイン・ウイン」の関係にすることが必要不可欠である。
- ・ こうしたウイン・ウインの関係構築には、「納税者は義務を負う同時に、権利を護ってもらえる」ことを“保証”する課税庁のサービス・スタンダード(基準)が要る。
- ・ いまや民主主義が根付いている国々では、このやり方がほぼ当たり前になっている。議会(国会)・政府が納税者権利憲章(法)/憲章(法)【Taxpayers' Charter of Rights, Taxpayer Bill of Rights など】を制定し、課税庁が遵守すべき納税者サービス・スタンダード(基準)をわかりやすい文章にして公表し、税務調査などの際に「保証書」として納税者に手渡す。これが国際的な標準仕様である。



■カナダ歳入庁(CRA)「納税者権利憲章」ロゴ (Public use)

- ・ そのねらいは、課税庁を、できるだけ国民・納税者にフレンドリーなサービスを提供できる機関にしよう。そのために、納税者を単なる“義務主体”と見るのではなく、納税者を“権利主体”として税務行政をするように、課税庁に求めることにある。
- ・ もう少しわかり易くいえば、課税庁に対して、納税者の人権を大事にし、「お客様(customer)」として丁重に扱うように求めることにある。
- ・ これにより、税金を取るには強引でもゆるされるという旧来からある「課税庁の文化(culture)」を大きく変えようというわけである。

■ 納税者権利憲章(法)制定のねらい



- ・ わが国には、民間の納税者団体などが制定・公表したすぐれた納税者権利憲章がたくさんある。
- ・ しかし、いまだ国会・政府(官)が制定・公表した納税者権利憲章(法)/憲章(法)はない。
- ・ 諸外国のレベルに合わせて、政府(官製)の憲章(法) / 憲章(法)の制定・公表を急がないといけない。

■ 納税者権利憲章(法)/憲章(法)の制定状況

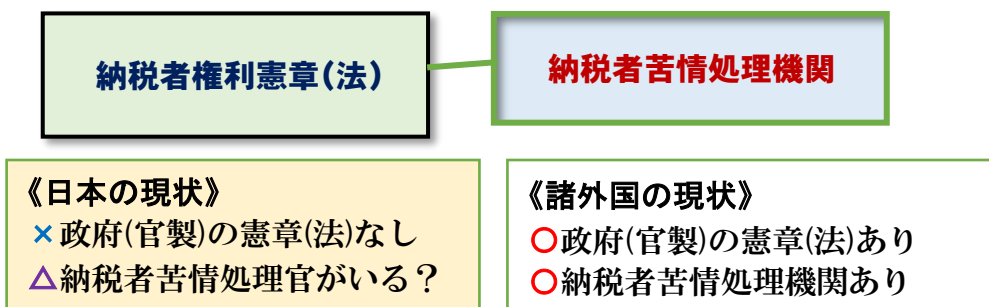
<p>《日本の現状》</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 民間の憲章あり × 政府(官製)の憲章(法)なし 	<p>《諸外国の現状》</p> <ul style="list-style-type: none"> × 民間の憲章なし ○ 政府(官製)の憲章(法)あり
--	---

- ・ それから、納税者権利憲章(法)を持つ多くの国々では、手荒な税務調査や税務職員によるハラスメントなど不当な事実行為について、納税者からの苦情を聴く大きな耳を持った独立した機関(苦情処理機関/駆け込み救済機関/オンブズパーソン*)を設けている。納税者が、難しい手続をしなくとも、駆け込んで助けてもらえる機関(駆け込み寺)を、課税庁内に置く。

*「オンブズマン」は性差別につながるのとこと、現在は「オンブズパーソン」の言葉を使うようになってきている。

- ・ すなわち、憲章(法)と納税者苦情処理機関がセット/パッケージになっているのが、世界的には“標準仕様”である。双方は、いわば1枚のコインの表裏のような関係にある。

■ 納税者権利憲章(法)と納税者苦情処理機関はセット/パッケージ



- ・ わが国は、こうした標準仕様から大きく外れる。なぜならば、納税者権利憲章(法)/憲章(法)がないからである。しかし、「納税者支援調整官」という国の税務に対

する納税者から苦情を聴く担当者(オンブズパーソン)はいる。ただ、まさに「名ばかりオンブズパーソン」で、次のような問題がある。

■ わが国のオンブズパーソンである「納税者支援調整官」の問題点

- ①「納税者支援調整官」の存在はよく周知されていない。納税者支援調整官の存在は、国税庁のHP(ホームページ)などで簡単に紹介されている程度である。
- ②このため、国民・納税者には身近な存在になっていない。税務専門職でも、その存在を知らない人もいる。
- ③納税者支援調整官は、明確な法律を根拠としておらず、非公開通達(事務運営指針)を根拠にして置いている。
- ④事務運営指針の存在、中身を知りたい人は、情報公開法を使って開示請求をするしかない。
- ⑤納税者支援調整官は、税務調査官などと同等の「官職」である。諸外国の納税者オンブズパーソンやわが国の「国税不服審判所」のような、現業部門から独立した「機関」ではない。
- ⑥年次の活動実績(事績)も非公開である。どのような苦情申出があり、納税者支援調整官がどのように対処したのかなど事績の中身を知りたい人は、情報公開法を使って開示請求をするしかない。
- ⑦納税者支援調整官の独立性や倫理を記した規程も公開されておらず、苦情処理手続は透明性に欠け、統一性もない。「法律による行政」、「行政手続の適正性や透明性確保」などの基本ルールとぶつかる。
- ⑧にもかかわらず、見える化は進まず、まったくの密室行政で、納税者の苦情を聴く耳も小さ過ぎる。
- ⑧しかし、課税庁には自らの力でこの仕組みを刷新しようという意欲はないように見える。

- ・ わが国のこれまでの「課税庁が主役」の文化/カルチャーを刷新し、「納税者が主役」、「納税者はお客様」の課税庁に、そのスタンスを大きく転換させる必要がある。
- ・ このためには、世界標準に従い、権利憲章(法)と納税者苦情処理機関をセット/パッケージで法制化し、税務行政を刷新しないとイケない。
- ・ 刷新には、国民・納税者・税務専門職がスクラムを組み、政治を動かす必要がある。加えて、納税者の権利保護を任務とするアメリカ課税庁(IRS)の納税者権利擁護官制度や、お隣韓国課税庁の納税者保護官、納税者保護担当官、納税者保護委員会などに学ぶ必要がある。

■ わが国での課税庁の納税者サービス刷新のための目標

- ①政府(官製)の納税者憲章(法)を制定・公表すること。
- ②納税者支援調整官を国際水準のオンブズパーソンに刷新し、法制化すること。

- ・ わが国では、納税者権利憲章をつくる会/TC フォーラムが久しく、納税者権利憲章(法)をつくるための運動を続けている。
- ・ 20年以上前になるが、かつて、TC フォーラムによる運動が功を奏し、政権交代を機に、納税者権利憲章(法)案は成立直前にまで進んだ。
- ・ しかし「納税者には義務はあるけれども、権利などない！」と考える抵抗勢力からの押し返しや、「柔な納税者憲章などは要らない！」などとする妥協をゆるさない原理主義的な動きもあり、頓挫してしまった。
- ・ 昨今の少数与党政権誕生を機に、再び、納税者権利憲章(法)実現のチャンスが到来した。チャンスを生かすには、立法戦術、少なくとも立法府を使いこなす知見・作法をおさらいする必要がある。
- ・ そこで、今回のレクでは、立法府の使いこなし方などを含め、納税者権利憲章(法)や納税者支援調整官法制化を実現するのに必須な作法を一緒に考えて見たい。

I 権利憲章(法)と納税者苦情処理機関とをパッケージとする諸国の事例分析

- ・ アメリカ(US)やイギリス(UK)、オーストラリア、カナダ、韓国をはじめとして、民主主義体制を敷く諸国ではおおむね、納税者権利憲章(法)[以下、たんに「憲章(法)」ともいう。]を定めている。

■ 納税者権利憲章(法)制定のグローバルな動き

・ フランス	1975年	税務調査における憲章、1981年 租税手続法典制定
・ ドイツ	1977年	租税基本法改正
・ カナダ	1985年	納税者の権利宣言。その後、2007年 納税者権利章典を制定
・ イギリス	1986年	IR (内国歳入庁) 納税者憲章。
	1991年	IR 新・納税者憲章
	2006年	HMRC (歳入関税庁) サービス公約
	2016年	HMRC あなたの憲章
	2020年	HMRC 憲章
・ ニュージーランド	1992年	IR (内国歳入庁) お客様(納税者)憲章
・ アメリカ	1986年	アリゾナ州「納税者権利章典法」を制定。以降、各州で次々と同様の法律を制定
	1988年	IRS・納税者としてのあなたの権利 (その後改定)

	1988年	連邦第1次納税者権利章典法(T1)制定。
	1996年	第2次(T2)制定、
	1998年	第3次(T3)制定
	2016年	第4次(T4)制定
	2019年	納税者ファースト法制定
・オーストラリア	1997年	納税者憲章
・大韓民国	1996年	国税基本法改正、1997年 納税者権利憲章
・OECD	1990年	「納税者の権利と義務～OECD各国の法制調査」 発表
・その他		台湾、インド、南アフリカ、ルワンダなどのアップ・カミング 諸国を含めて、納税者サービス・スタンダードや納税者憲章 を制定・アナウンスし、租税手続を整備する諸国が急増

- ・ これらの諸国の多くは、**憲章(法)とパッケージになる形で納税者苦情処理機関(オンブズパースン)を設けている**。以下に、隣国、**韓国**と、**アメリカ**の事例を紹介する。

1 韓国の事例分析

- ・ 韓国は、わが国と同じく、「単一国家(unitary state)」である。わが国は、いまだ納税者権利憲章(法)の制定にこぎつけていない。しかし、韓国は、早くから「**国レベルでの憲章(法)**」を定め、「**納税者苦情処理機関(オンブズパースン)**」を設けている国の1つである。
- ・ 韓国の「**納税者権利憲章(法)**」と「**納税者苦情処理機関**」のパッケージをわかりやすくイメージすると、次のとおりである。

■ 韓国の納税者権利憲章(邦訳) [当初版は1997年に発出。邦訳は2018年版]

納税者権利憲章

納税者の権利は、憲法と法律により尊重されかつ保障されます。

納税者には、申告等の協力義務を履行しなかった場合や、具体的な課税漏れの疑いがない限り誠実であると推定されます。納税者は、法令によつてのみ税務調査対象として選定され、公正な課税のための調査は最小限の期間と範囲に限定して受ける権利があります。

納税者には、証拠隠滅のおそれなどが無い限り、1つの税務調査についてその期間と理由に関して事前に通知を受け、事業上やむを得ない理由がある場合には調査の延期を要求し、その結果の通知を受ける権利があります。

納税者には、税務代理人の支援を受け、明白な課税漏れの疑いなどが無い限り、重複して調査を受けない権利があります。書類や帳簿は、課税漏れの疑いが

あると認められる場合、納税者の同意のもと、税務官署に一時的に留め置かれることがあります。

納税者には、法令に基づき税務調査の期間延長または調査が延期される場合、調査範囲が拡大される場合、または調査が終了した場合には、その理由ないし結果を書面で通知を受ける権利があります。

納税者には、違法もしくは不当な処分または手続によって権利が侵害された場合や、侵害されるおそれあると認められる場合には、その処分の適法性について不服申立てをして救済を受ける、納税者保護担当官および納税者保護委員会を通じて正当な権益の保護を受ける権利があります。

納税者には、自己の税務情報について秘密として保護を受け、権利行使のために必要な情報の提供を速やかに受ける権利があり、国税公務員からいつでも公正な待遇を受ける権利があります。

国税庁長官

■韓国の「納税者保護担当官」[1999年に設置/国基法81条の16第2項]の概要

◎納税者保護担当官(国税庁に納税者保護課長1人、地方国税庁[日本の国税局に相当]に6人、全国の99税務署に107人を配置)

納税者保護担当官は、「納税者保護事務処理規程」を典拠に、納税者の権利保護に係る事務および納税者が申し出た苦情を処理するために、税務署長から独立して、納税者の立場に立って、次のような権限を行使することができる。

- ① **税務調査中止命令権**: 重複調査、調査権の濫用等があり、納税者の権利が不当に侵害されていると判断できる場合に、調査の中止を求める権限(この命令は、国税庁の「納税者保護官」(詳しくは後述)が行うものとされる。)
- ② **課税処分中止命令権**: 税法の適用の誤り、事実認定の錯誤等より不当な課税が行われると推認される場合には、課税処分の中止を求める権限
- ③ **職権是正要求権**: 違法または不当な課税処分が確認される場合には、職権でその是正を求める権限
- ④ **書類閲覧権**: 税務署が保存する租税の賦課・徴収にかかるあらゆる書類を閲覧する権限。ただし、調査中の事案、および脱税にかかる情報を除く。

《調査後、納税者保護担当官からのハッピーコールの実施》

《税務調査手続のお客様評価/アンケート調査の実施》

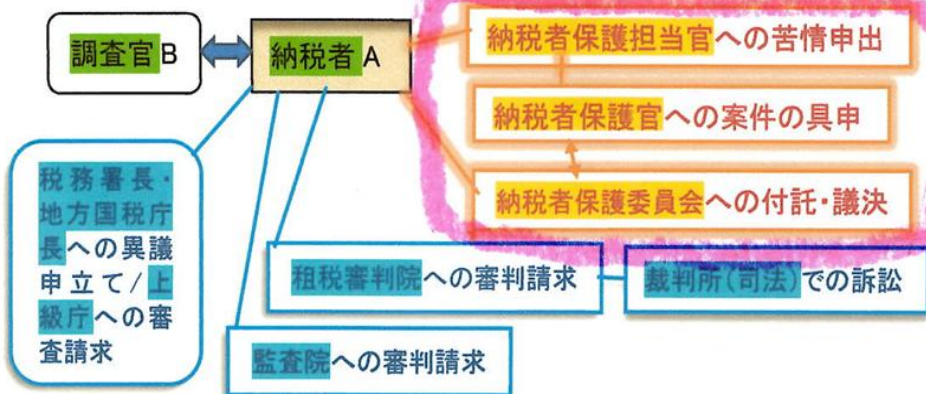
《納税者保護官+納税者保護委員会の設置》

【コラム1】「課税(行政)処分」と「事実行為」の違いは

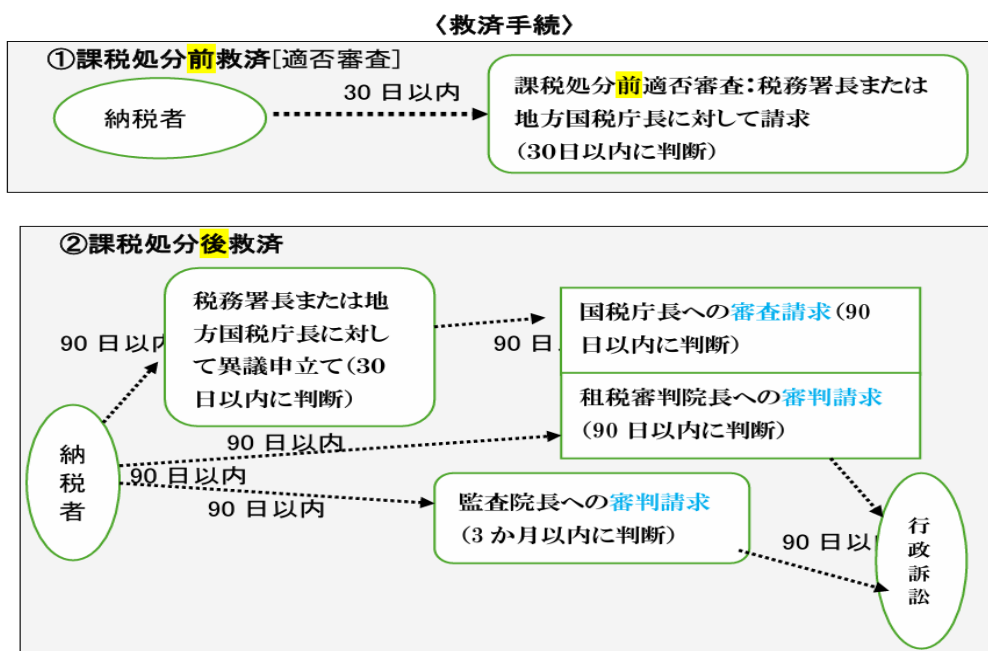
- ・ アメリカやカナダ、韓国など、いまや民主主義の価値を大事にする国々では納税者権利憲章(法)/憲章(法)と表裏一体となる形で、課税庁の不当な事実行為(手荒な税務調査・指導・ハラスメントなど)について、納税者の苦情を聴く大きな耳を持った独立した機関(苦情処理機関/駆け込み救済機関/オンブズパーソン)を設けている。
- ・ わが国の事業納税者や税務専門職は「事実行為とは何か?」、「課税処分とどう違うのか?」などを理解する必要がある。
- ・ つまり、「わが国は何で“納税者支援調整官を設けているのか!”」を学ばないといけない。でないと、「納税者権利憲章をつくれば、即税務行政はフレンドリーになる」と勘違いする素になりかねないからである。

- ・ 納税者の苦情を聴く大きな耳を持った独立した機関(苦情処理機関/駆け込み救済機関/オンブズパーソン)に育てあげないと、現在の「課税庁の文化/カルチャー」を変えるのは至難である。
- ・ つまり、現在ある納税者支援調整官の使いこなし、かつ、使い勝手の悪さを刷新することが必須である。

■ 韓国での納税者権利救済制度のもとでの主なプレイヤー



- * 事実行為(不当な調査、指導、ハラスメントなど)に関する苦情救済ルートを選択肢
- * 課税処分(更正、決定など)に関する救済ルートを選択肢



[訳注] なお、課税処分後権利救済手続では、課税庁への異議申立てを経ずに直ちに国税庁長への審査請求、租税審判院長への審判請求ができる。加えて、行政審査前置主義を採ることから、国税庁長による審査、租税審判院での審判、または監査院での審判のいずれかを経たうえてなければ司法(行政訴訟)救済を求めることはできない。

〈調査後、納税者保護担当官からのハッピーコールの実施〉

- ・ 税務調査手続改善の一環としてのハッピーコール(happy call)の実施: 税務調査終了後、納税者保護担当官が調査を受けた納税者に電話をする。
- ・ その際に、納税調査協力へのお礼に加え、「税務調査にかかる苦情」【税務調査で、調査職員から不当な取扱いを受けなかったか、不都合を感じなかったかなど)を含む意見を聴取する。
- ・ 納税者(被調査者)目線で、税務調査職員のコンプライアンス、職業倫理を問うもの。「納税者ファースト」の視点にたち、課税庁の税務調査手続や国税職員のマナー改善が狙いである。

〈税務調査手続のお客様評価/アンケート調査の実施〉

- ・ 納税者保護担当官主導で、すべての税務調査職員は、法令に定める調査手続を遵守状況や洗練性について、お客様(被調査者)評価を受けることになっている。
- ・ 評価方法は、「お客様評価チェックリスト(Customer Evaluation Check List)*」に記入し、調査を実施した官署の納税者保護担当官に、郵便(返信用封筒)、FAX、またはEメールで提出する。
- ・ 現在、2種類のアンケート調査票がある。

〈「お客様評価チェックリスト」(調査票)の中身は〉

税務調査中納税者満足度評価チェックリスト

(Taxpayer Satisfaction Interim Audit Checklist)

分野	調査手続に関する質問	回答		
		はい	いいえ	答なし
<p>調査(開始、実施および終了の各段階)についての質問に、「はい」、「いいえ」または「答なし」の欄にチェックを入れる形で回答してください。加えて、答ありで、変更または改善して欲しいことがあれば、あなたの意見を記載してください。</p>				
開始	①事前通知を受けましたか？事前通知を調査開始 15 日前までに受け取りましたか？そうでないとすると、調査開始時に税務調査通知を受け取りましたか？			
	②調査官は、税務調査官身分証明書(ID)カードと公務員 ID カードを提示しましたか？			
	③納税者権利憲章を受け取り、納税者権利保護制度について学びましたか？			
	④あなたと調査官は、清廉宣誓書に署名しましたか？			
	⑤調査官は、帳簿のような関連のデータを一時的に留め置く際には事前に、あなたに同意を求めましたか？			
実施	⑥調査官は、事前に同意した計画にしたがってあなたの事業所を含む調査場所を訪問しましたか？			
	⑦調査官は、あなたに、公式文書を送ったうえで書類の提出を求めましたか？			
	⑧調査官は、あなたに、調査に関係するデータのみを提出するように求めましたか？			
	⑨調査官は、あなたに、調査での指摘事項について弁明する十分な機会を与えてくれましたか？			
	⑩調査官は、あなたが説明を求め、提出したデータを審査した結果について説明をしましたか？			
終了	⑪あなたは、調査期間の延長、調査範囲の拡大、調査の延期について、その適用がある場合、特定の理由を記載した通知書を受け取りましたか？			
	⑫調査官は、調査期間の延長、調査範囲の拡大、調査の延期を適用する際に、その旨をあなたに教示しましたか？			
	⑬調査官は、調査が延期されたのにもかかわらず、質問を続けたり、データの提出を求めたりしませんでしたか？			

	①調査官は、調査範囲に当たらない税額を報告する、納付するようにあなたに求めませんでしたか？			
	⑤調査官は、調査の終了後一時的に留め置いたすべての書類や帳簿をあなたに返還しましたか？			
不都合・改善すべき点				

*納税者権利担当官事務局がサンプルとして選んだ納税者のみがお客様評価[アンケート]に記載し、提出します。

税務調査後納税者満足度評価チェックリスト

(Taxpayer Satisfaction Post Audit Checklist)

◆私たちは、通常、下記のチェックリストを使って、納税者に、満足度合をお尋ねしています。下記の方法にしたがいスコアポイントを与える形で質問に答えてください。

全くそう 思わない	ほとんど そう思わない	少しそう思う	どちらとも いえない	少しそう思う	かなりそう 思う	強くそう 思う
1	2	3	4	5	6	7

透明性	1-1	調査官は、調査対象に選定された理由について私に十分に説明をしました	(点)
	1-2	調査官は、調査の間、進め方について私に十分説明をしました	(点)
	1-3	調査官は、調査結果通知書の送付により、私に調査結果について段階ごとに詳しく説明をしました	(点)
信頼性	2-1	私は、調査の選定された理由を十分に理解しました	(点)
	2-2	調査官は、税務調査その他関連職務を遂行するに必要な専門性と税法に関する知見を持っていました	(点)

	2-3	私は、調査結果と課税される額を十分に理解しました	(点)
誠実さ	3-1	調査官は、調査実施の間、押し付けや不必要な行為もなく、親切でした。	(点)
	3-2	調査官は熱心に、私の関心事を聞き、かつ、私の主張を理解するようにしていました。	(点)
清廉性	4-1	私は、調査官に対していかなる有価物(現金、金券、贈答等)を提供する必要性をまったく感じませんでした。	(点)
	4-2	私は、調査官に対していかなるもてなし(供応、ゴルフ、旅行等)をする必要性をまったく感じませんでした。	(点)
	4-3	私は、いかなる個人的便益(食事、宿泊、交通等)を供する必要性をまったく感じませんでした。	(点)
	4-4	私は、調査外で、直接か間接かを問わず、調査官と個人的に会うように求められたことはありませんでした。	(点)

改善すべき点	5-1	あなたは、税務調査工程を改善するためには、次の課題のうちどれが最も緊急を要すると思いますか？2つ選んでください。	
		①調査対象の不公正な選出、②既定の調査期間、範囲および手続にしたがっていないこと、③調査官の不親切さ、④調査官の専門性の欠如、⑤特になし	
		⑥他の改善点についてコメントしたい場合には、あなたの意見を書いてください。	
	5-2	税務調査官の清廉性を向上するために、次の課題のうちどれが最も緊急を要すると思いますか？2つ選んでください。	
		①清廉性向上のための調査官の深い関与、②清廉性向上のための税務士の深い関与、③汚職防止の期間と制度、④国税庁の組織的な文化の改革、⑤特になし	
	⑥他の改善点についてコメントしたい場合には、あなたの意見を書いてください。		

*この書式のほかに、納税者は手軽に、国税庁[ポータル]のホームタックスまたはモバイル・ホームタックス[アプリ]を通じて、ポータルにログインし、上段➡下段、➡サブメニューをクリックし、自身による追跡的なモニター、評価をすることができます。

*調査票は、しばしば改定されている。最新版のアンケート調査票の英語版は、韓国国税庁『税務調査ガイドブック』に紹介されている。この報告でも、最新版を邦訳した。なお、最新版は、韓国国税庁 HP から入手できる【2025年6月13日現在】。


(<https://www.nts.go.kr/english/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=10793&cntntsId=8665>)

また、邦訳にあたっては、阿部徳幸「韓国国税庁『Green Book 2013』にみる税務調査手続の概要」関東学院法学 23 巻 3 号(2014 年)を参照。

■ 韓国での納税者権益保護制度刷新の沿革(概要)

- ・1974年 国税基本法(国基法)の制定/公布
- ・1975年 国基法に権利救済手続(選択的三審制)*の盛り込み、租税審判院が発足。
 - * 第1審:審査請求、第2審:審判請求【租税審判院での審判、または監査院での審判】。異議申立ては審査請求前の選択事項
- ・1981年 告知前審査制度【韓国最初(初期)の事前権利救済制度】の導入
- ・1988年 **税金苦情処理制度**【現行の苦情処理制度に発展】の施行
- ・1994年 国民苦情処理委員会(総理府所管)【オンブズパーソン】の設置
- ・1996年 課税処分前適否審査制度を国税庁訓令*に規定
 - * 訓令とは、行政機関の内部関係において上級機関が下級期間に対し、その権限の行使を一般的に指示するために発する一般的な形式の命令であって、条文形式または施行令形式により作成される。このことから、対外的に法規としての性質を持たないものと解される。わが国でいう「執行通達」に近いもの
- ・1996年 国基法第7章の2【納税者の権利】規定を創設
- ・1997年 **納税者権利憲章の制定**/発出
- ・1999年 **税務署に納税者保護担当官**[英語名:taxpayer advocate]の仕組み導入
- ・1999年 課税処分前適否審査(国税審査委員会)の仕組み導入(国基法81条の15)
- ・2000年 審査請求または審判請求のいずれか1つの手続を経れば、行政訴訟可
- ・2000年 課税処分前適格審査制度を国基法で法定化
- ・2000年 納税者事務処理規程の制定
- ・2005年 **地方国税庁**(わが国の国税局に相当)に**納税者保護担当官**を設置
- ・2008年 **地方国税庁・税務署に納税者保護委員会**を設置
- ・2008年 国税庁が「国税行政改革委員会」を設置、同委員会は、**納税者保護委員会設置**を提言。
- ・2008年 税務調査等の通知にかかる早期決定申請制度の法制化*
 - * 早期決定申請制度とは、税務調査終了後に送付される課税予告通知書に不服がない場合、課税処分前適否請求期間が経過する前に「早期決定書」を提出することにより、課税処分前適否請求が省略され、増差税額を早期に納付でき加算税負担を軽減することができる仕組み
- ・2008年 税制改革「勤労奨励税制」(いわゆる「給付つき税額控除」)の導入
- ・2009年 国税庁に**納税者保護官**[国税庁内に国税庁長から独立した局長待遇の職位]の新設
- ・2009年 納税者権利保護要請制度の導入
- ・2009年 グリーンブック(納税者の権利ガイドブック)の公表・頒布
- ・2010年 国税庁長の納税者権利保護規定の新設(国基法81条の16)

- ・2010年 **納税者保護官・納税者保護担当官の独立性保障・資格・職務等規定の新設**(国基法施行令 63 条の 15)
- ・2014年 **納税者保護委員会を法制化**(国基法 81 条の 18/国基法施行令 63 条の 16)
- ・2014年 不服申立てにおける国選税務代理人制度の施行
- ・2015年 **国選税務代理人制度**の開始
- * **国選税務代理人制度**とは、経済的な事情で不服代理人を選任できない零細納税者は、零細納税者自身は税法知識が豊富とは言えないため、不服請求が困難であるという問題提起から創設された一定の零細納税者に無料で税務代理人を選任する制度
- ・2018年 国税庁に納税者保護委員会を設置
- ・2018年 課税予告通知を国基法に明文化
- ・2020年 国税審査委員会の審査請求にかかる議決機構化

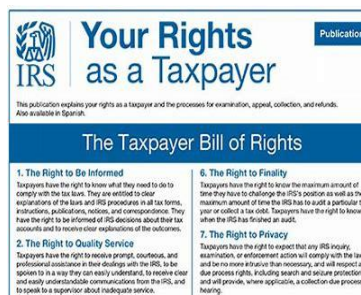
【参考文献】石村耕治「納税者権利憲章とは何か、なぜ必要か」*経済* No.357(2025年6月号)、石村報告「韓国の納税者権利憲章／納税者保護官制度」に学ぶ([ここをクリック](#) )

2 アメリカの事例分析

- ・ **アメリカ**は、連邦国家(federal state)である。連邦に加え、州レベルでも、憲章(法)と不当な事実行為に対する**納税者苦情処理機関(オンブズパーソン)**を設ける**国の1つ**である。連邦におけるパッケージをわかりやすくイメージすると、次のとおり。

■ アメリカ連邦の「納税者権利憲章法」と「納税者権利擁護官」のパッケージ

アメリカは、連邦および諸州において、**納税者権利保障(納税者権利憲章)法/憲章(法)**を早くから制定している。また、連邦課税庁(IRS)は、連邦の憲章(法)をわかりやすい言葉で書いたパンフ『納税者としてのあなたの権利(Your Rights as a Taxpayer)』を作成し、納税者に配布している。加えて、**税務職員からの不当な事実行為に対する納税者からの苦情を救済するために、納税者権利擁護官サービス(TAS=Taxpayer Advocate Service)**を提供している。



(Public use)

《TAS の使命》

- 納税者権利擁護官サービス (TAS=Taxpayer Advocate Service) では、個人や事業者である納税者が IRS のよる税務事務処理を通じて受け、通常のルートでは解決できない不合理な納税事務の取扱い、あるいは法令や通達上の不備などから受けた不当な課税取扱いについての苦情や調査依頼を処理する任務を負っている。TAS は、「IRS (課税庁) とトラブルを抱えた納税者のセーフティネット」を提供する存在である。

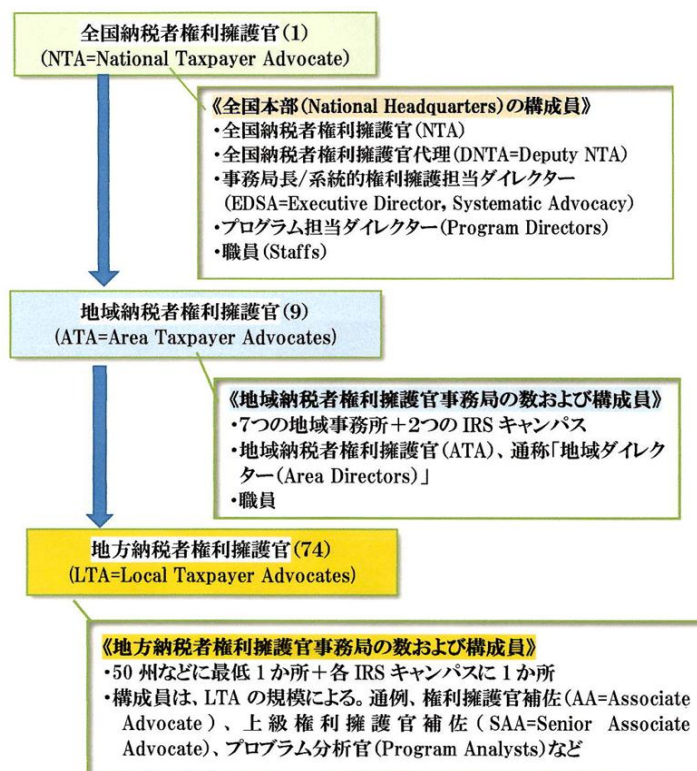


(Public use)

《TA の人数と処理件数》

- 連邦課税庁 (IRS/内国歳入庁) には非常勤を含めると約 9 万 5,000 人の職員がいる。年間 2 億件以上の納税申告を取り扱っている。そのうち、IRS 内にある納税者権利擁護官サービス (TAS) には 2,200~300 人の職員がいる。全米 74 か所で年間約 30 万件の苦情の処理や救済依頼に応じている。
- わが国の納税者支援調整官は担当者や処理件数でもこの数には到底及ぶまい。しかしこの差は、単なる人口規模の違いではなく、納税者支援政策の遅れからくるものであろう。

■ 全国納税者権利擁護官(NTA)の組織



《納税者救済命令と発出件数》

- ・ 事務手続を統一的に取り扱うために、全国納税者権利擁護官(NTA)は、IRS との間でトラブル(紛争)を抱えた納税者から地方納税者権利擁護官(LTA)に申出のあった苦情処理に関する複数の手引書(guidance)を作成・発出している。
- ・ 納税者権利擁護官(TA)は、税務当局と納税者との間に“行司”、“レフリース”として参加するような中立的な仲裁者・調整官(neutral arbitrator)ではない。納税者の側に立って、積極的に納税者の権利利益を代理する権利擁護者(advocate on behalf of the taxpayer)である。
- ・ 納税者権利擁護官(TA)は、納税者の支援を行うために必要な場合、**納税者救済命令(TA0=Taxpayer Assistance Order)**を発することができる。
- ・ 2020 財政年を例にすると、TA が発した TA0 の優に 1 万件を超える([JRC21_APP_05.pdf](#)/In Fiscal Year 2020, TAS issued over 10,000 TA0s)。

《TA0の発出要件》

- ・ 納税者権利擁護官(TA)は、IRSの執行/コンプライアンス部門の職員による税法の執行方法によって納税者が著しい苦境に陥っているまたは陥るおそれがあると判断する場合に、納税者支援命令(TA0)を発することができる。
- ・ 一般に、納税者は、次の場合に、納税者権利擁護官(TA)に救済を求めることができる。
 - ① 自己の権利を護るために専門職に代理を求めた場合の費用により著しい負担その他経済的な苦境に陥ると思う場合、
 - ② 自己の課税問題に 30 日以上の間を費やしても解決に至らない場合、または
 - ③ IRS が約束した期限までに応答がないとかで、納税者自身では問題の解決ができない場合など。

《NTAが公表する年次報告書の種類》

- ・ 全国納税者擁護官(NTA)は、3種類の年次報告書(Annual Report to Congress)を作成し、連邦議会や内国歳入庁長官(Commissioner of IRS/IRS長官)に提出している。

■ NTAが発行する3種の年次報告書

年次活動報告書(Annual Report)

活動計画報告書(Objectives)

パープルブック(Purple Book/紫書)

- ・ IRS 長官は、NTA が作成にあたっている年次報告書に指示を出すことはできない。
- ・ NTA は、年次報告書に、個々の「納税者の声」を代弁する形で IRS の税務行政実務の改善に必要な点に加え、納税者の権利擁護の「制度全般の見直し」に必要な立法的改善点を含め建議するように求められる。

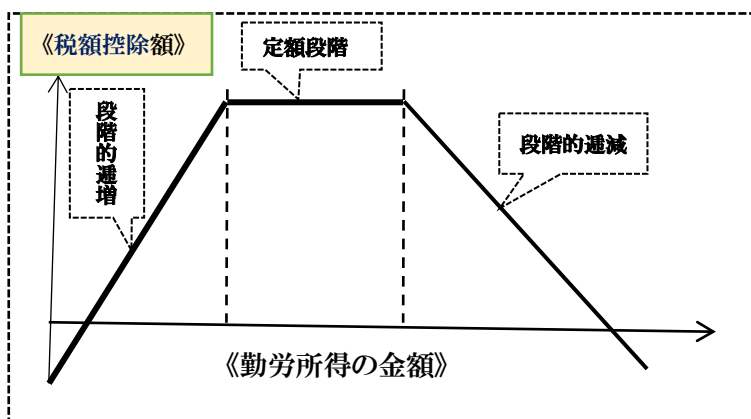
【参考文献】石村耕治「アメリカの連邦納税者権利擁護官サービス(TAS)」(2020年7月)

 [TC フォーラム研究報告 2020 年 3 号](#)

【コラム2】 給付つき税額控除/勤労所得税額控除(EITC)と納税者権利擁護官の役割

- ・ わが国の立憲民主党などは、「給付つき税額控除/勤労税額控除(EITC=earned income tax credit)」の導入を税制改革の柱にしている。「働いても貧しい人たち(the working poor)をターゲットとしたこのタイプの税額控除は、勤労所得のある世帯に対して、勤労を条件に税額控除(減税)を認め、所得が低く控除しきれない場合には給付する、という制度設計になっている。
- ・ アメリカは、勤労税額控除制度を 1975 年に導入した。アメリカの制度は、次のようなイメージのものである。

■ 納税者の所得と勤労所得税額控除のイメージ



- ・ 税額控除額は、勤労所得金額の増加とともに段階的に逦増(phase-in)した後、一定の勤労所得での段階で定額(flat)になり、それを超えると段階的に逦減(phase-out)し、最終的には消失する仕組みである。税額控除額は、確定申告時に所得税額から控除され、税額が超過する分は、還付(給付)される。

- ・ EITC の仕組みはきわめて複雑である。2023 年度分申告を例にすると、約 2,600 万世帯が、連邦の EITC 関係の還付申告をしている¹。しかし、過誤還付、過大還付の温床となり、その比率は例年 25%前後にもものぼる²。万全な税務支援態勢なしでは給付つき税額控除(EITC)は機能しない。
- ・ EITC 関係の税務調査は、実地調査は稀であり、ほぼ「書簡調査 (correspondence audits)/お尋ね」で実施される。このことから、税務専門職の関与・立会いなしの調査が一般的である。
- ・ EITC 自体は、税制を通じた貧困層向けの福祉政策実施手段として一定の評価を得ている。しかし、税務の知識がない移民や経済的弱者たる納税者が、強大な課税権力に一人で立ち向かうことを強いられることから、人権に著しいインパクトを及ぼす仕組みであるとの負の評価もある³。
- ・ 現在、アメリカでは、確定申告で給付つき税額控除(EITC)の適用を受ける連邦個人所得税の納税者にとっては、駆け込み救済を受けられえる納税者オンブズパースンである納税者権利擁護官は、必要不可欠な存在になっている。
- ・ もちろん、AI を駆使した記入済申告書(書かない確定申告)制度の導入で、移民や経済的弱者救済のための新たな途を探るべきであるとの声もある。
- ・ EITC の導入をめぐるのは、もう1つの課題がある。それは、税と社会の一体化につながることもあるということである。つまり、国税庁と社会保険庁その他公的政策実施機関(例:年金機構など)を一体化/統合し、「歳入庁」の創設につながる可能性もある。

国税庁 & 社会保険庁その他公的政策
実施機関(例:年金機構など)の統合



歳入庁

¹ 2024 年 4 月に IRS が発行した『データブック 2023 (Date Book 2023)』によると、2023 財政年 (Fiscal Year 2023 : 2022 年 10 月 1 日から 2023 年 9 月 30 日) において、連邦個人所得税の総申告件数は約 1 億 6,310 万件、そのうち子ども税額控除 (child tax credit/IRC 24 条) や勤労所得税額控除 (EITC=earned income tax credit/IRC 32 条) を含む総還付申告件数は約 2,600 万件である。See, IRS Data Book 2023 ([Publication 55-B \(Rev. 4-2024\) \(irs.gov\)](#))

² 詳しくは、石村耕治『アメリカ連邦所得課税法の展開』(2017 年、財経詳報社) 582 頁以下参照。また、EITC をめぐる自発的納税協力問題について詳しくは、拙論「給付(還付)つき税額控除をめぐる税財政法の課題: アメリカの「働いても貧しい納税者対策税制を検証する」白鷗法学 15 巻 1 号参照。CRS, “The Earned Income Tax Credit (EITC): How It Works and Who Receives It,” (updated Nov. 12, 2023).

³ See, Francine J. Lipman, “Symposium: Tax Advice for the Second Obama Administration,” 40 Pepp. L. Rev. 1173 (2013).

3 わが国の現状分析

- ・ わが国は、韓国と同様に、単一国家である。わが国には、民間の納税者団体などが制定・公表したすぐれた納税者権利憲章がたくさんある。しかし、いまだ国会・政府(官)が制定・公表した納税者権利憲章(法)/憲章(法)はない。
- ・ 一方、わが国にも「納税者支援調整官」という国の税務に対する納税者からの苦情を聴く仕組みがある。

【参考資料】 [納税者支援調整官とは\(国税庁 HP\)](#) [納税者支援調整官を使いこなそう\(TCフォーラム パンフレット!\[\]\(b6fe3d974b20682aca79f7e6638f28cd_img.jpg\)\)](#)

- ・ しかし、現業部門から独立した納税者苦情処理“機関”ではなく、単なる担当官である。税務調査官と同じような官職である。
- ・ しかも、その存在は国民・納税者に広く周知されていない。苦情申出手続も不透明で使い勝手が悪い。活動実績も非公開である。
- ・ 見える化は進まず、まったくの密室行政で、納税者の苦情を聴く耳も小さ過ぎる。
- ・ しかし、課税庁には自らの力でこの仕組みを刷新しようという意欲はないように見える。政治主導で、納税者支援調整官の仕組みを刷新したうえで法制化は急務である。

II 求められる納税者支援調整官の法制化

- ・ 国民・納税者が、税務調査などで税務署員からハラスメントを受けたと感じたとする。この場合、そうした不当な事実行為について、税務署の現業部門から独立した苦情処理センターに普段着で駆け込んで、職業倫理のある納税者権利保護官(税務オンブズパーソン)に相談して助けてもらえる組織づくりは大事である。

1 納税者支援調整官とは

- ・ わが国には、「納税者支援調整官」と銘打った「官職」の職員を置いた財務省/国税庁がつくった仕組みがある。財務省組織規則(466条の2)で、定員73人以内で設けられたポスト(担当官)である。しかし、概してその法的根拠もあいまいである。
- ・ 国税不服審判所のような国税庁からある程度独立した機関や審判官ではない([納税者支援調整官とは\(国税庁 HP\)](#))。

(1) 担当事務の概要

- ・ 担当事務の詳細は、2001年(平成13)年6月29日付国税庁長官発出の「納税者支援調整官の事務運営について(事務運営指針)」(以下「納税者支援調整官事務運営指針」/その後、「改訂版」(2010年6月15日など)を発出)に示されている。しかし、この事務運営指針自体が公表されていない。情報公開法で開示請求して入手しないとイケない。事務運営を、いわば“内部通達”で行っているわけで、「開かれた政府」、「開かれた税務行政」とは程遠いのである。「法律による行政」の徹底が求められる。
- ・ 納税者支援調整官は、その事務運営について独自の年次報告書を発行していない。年次の国税庁レポート[例えば2023年版では53頁]には、納税者支援調整官が存在するとは記載している。しかし活動内容(苦情等事案整理票)は全く不明である。その事務運営の実態、活動内容(苦情等事案整理票)を知りたいとする。この場合も、情報公開法を使って開示を求めるしか手立てがないのが実情である。
- ・ 納税者支援調整官には、どんな権限があるのかも不透明である。こんな常態で、「実質的に納税者の権利利益を擁護する機能は発揮できていないのではないか?」、との疑問の声がしきりと聞かれる。
- ・ 税務調査において、調査官の対応・作法などが明らかに悪いとする。この場合は、納税者支援調整官ではなく、担当の統括官に抗議をすべきだとする声もある。また、統括官に抗議しても一向に状況が改善されないとする。この場合は、税務署長宛に書面を送るのが効果的だ、とする意見もある。
- ・ 納税者支援調整官事務運営指針を読んで見ても、納税者支援調整官のサービス・スタンダード、職業倫理も不透明、活動内容の公開もせず、救済事績を客観的に行政評価する基準も示されていない。「ブラックボックス」そのものものである。本当に文明国の行政なのか、と疑ってしまう。開かれた税務行政の姿からは程遠い存在である。まさに「名ばかりオンブズパーソン」である。

(2) 運営指針

- ・ 納税者支援調整官事務運営指針には、次のような定めがある。

<p>納税者支援調整官事務運営指針での納税者支援調整官事務改善ルート</p> <p>9 国税局派遣監督評価官室への連絡等</p> <p>納税者支援調整官は、苦情の処理に当たり事務運営の改善等を検討する必要があると認めるときは、国税局派遣監督評価官室にその旨を連絡する。また、必要に応じて担当主管課へ問題提起・提言をする。</p>
--

- ・ この文章で、主語は、「納税者支援調整官」であり、“国民・納税者”ではない。「事務運営の改善等」について、支援調整官から国税局派遣監督評価官室に連絡があったのか、あったとすればどういう内容なのかも公表されていない。まったくのブラックボックスなわけである。

(3) どうする納税者支援調整官の事務運営に対する苦情

- ・ 国民・納税者は、納税者支援調整官の事務運営に関して苦情があっても、その苦情を申し出る先がはっきりしないのである。この点、イギリスなどでは、こうした苦情も、同じオンムズパースンにできる。
- ・ しかし、国税局派遣監督評価官室は、まさに「上から目線の組織」に見える。国民・納税者からの直訴や苦情の申出を受け付ける組織としてデザインされていない。

(4) 「国税庁レポート」における“納税者支援調整官”の所在

- ・ 一般に、行政庁は年次報告書を作成し、公表している。国税庁は、毎年「国税庁レポート」(年次報告書)を公表している。最新版は「**国税庁レポート 2024**」である。
(<https://www.nta.go.jp/about/introduction/torikumi/report/report2024/index.htm>)
- ・ この**国税庁レポート 2024**では、「**納税者からの苦情などへの対応**」(55 頁)で、納税者支援調整官について、次のように報告(記載)をしている。
(<https://www.nta.go.jp/about/introduction/torikumi/report/report2024/pdf/05.pdf>)

納税者からの苦情などへの対応

国税庁に対しては、処分に対する不服申立てだけでなく、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、不満や困りごとの相談などが寄せられることがあります。国税庁では、このような納税者から寄せられた苦情などについて、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よう努めています。また、納税者支援調整官を置き、納税者の権利、利益に影響を及ぼす処分に係る苦情について、権利救済手続を説明するなど適切に対応しています。

- ・ **国税庁は、納税者支援調整官に関し立派な PR はするものの、この官職の業務実態はまったく公開されておらず、「透明な行政」を志向する今の時代には合わない。**
- ・ 加えて、国税庁レポート「資料編<<権利救済>>」[69 頁]でも苦情の事績のみならず、件数すら掲載していない。まったくのブラックボックスである。
(<https://www.nta.go.jp/about/introduction/torikumi/report/report2024/pdf/09.pdf>)

(5) 納税者サービス・スタンダードと行政評価の思考の欠如

- ・ 納税者支援調整官には、スタンダードを確立・遵守し、納税者の権利利益を護って仕事を遂行しているかどうかを毎年自己点検してもらわないといけない。
- ・ スタンダードの達成率や苦情処理データを年次報告書にまとめて公表するとともに、第三者評価を受け、改善を求める仕組みづくりも必要である。
- ・ 課税庁が行った納税者支援に関する年次報告書を作成・公表し、国税庁長官、財務大臣、議会(国会/立法府)の委員会に提出し“第三者評価”“行政評価”を受けるのは、今日の民主主義国家のスタンダードである。
- ・ 国会議員に、国会の委員会で政府に対して質問してもらう。さらには、必要に応じて、政府に対して質問主意書を提出して、納税者支援調整官制度にメスを入れてもらうのも一案である。

2 法制化のための論点整理

～「名ばかり調整官」から「納税者ファーストの調整官」への刷新に向けて


- ・ 納税者支援調整官は、国民・納税者が利用しやすい仕組みに急いで刷新する必要がある。
- ・ 刷新には、「納税者権利保護官」への名称変更も要とするなど、さまざまな意見があると思う。最低でも、この仕組みを国税庁の非公開通達ではなく、法律で規定する必要がある。国税通則法を改正し、そのなかに規定する必要があるのはいか。
- ・ ここでは、現行の名称、骨格を維持することを前提としたうえで、見直しのポイントを一覧にしておく。

■ 現行の仕組み内での刷新・法制化のポイント一覧

- ① 法律による行政の徹底【非公開通達ではなく、法律による国民・納税者にかかれた仕組みの構築】
- ② 苦情処理「制度」として現行の仕組みの再構築【苦情処理「制度」をつくるため、納税者支援調整官の仕組みを、国税不服審判所のような組織体に作り替えること。】
- ③ 納税者支援調整官の権限の明確化および現業部門からの独立性の確保【納税者支援調整官の権限の明確化および現業部門からの独立性確保が必要】
- ④ 職業倫理の確保【納税者支援調整官の「職務遂行規程」、「倫理要綱」などを策定すること。】
- ⑤ 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【行政手続法 5 条[審査基準]、同 6 条[標準処理

期間]などの趣旨を採り入れ、調整官は、苦情の申出があつてから、原則として3日以内(祝日・祭日を除く)に処理するルールに加え、苦情処理基準などを法定化し公開すること。加えて、申出人の代理人の処理過程への参加・結果通知も必要】

- ⑥ **国民・納税者への周知**【納税者支援調整官が遵守すべき納税者サービス・スタンダード(基準)や苦情の申出・処理手続などをわかりやすい文体で書いたパンフ(納税者向けお知らせ)を作成し、税務署などで配布する、国税庁HPでアナウンスするなどの対応が必要】
- ⑦ **苦情処理事案の公開**【年次の処理件数や対応事例の概要の公開、これまでの非開示事例の国民・納税者へのアクセス権の保障が必要】
- ⑧ **行政評価の思考の注入**【年次報告書の公表と国税庁長官および国会の所管委員会への提出・評価制度の導入】
- ⑨ **その他**【多言語やオンラインでの苦情処理サービスの導入など】

- ・ TC フォーラムのような民間の納税者団体が、『納税者支援調整官を使いこなそう』のようなパンフを出している(納税者支援調整官を使いこなそう(TC フォーラムパンフレット ))。にもかかわらず、国税庁は、自らで官製のパンフを出そうともしない。「名ばかり調整官」で押し通そうとする。この感性には、大きな疑問符がつく。

III 権利憲章(法)を盛り込むための国通法の一部改正法案(イメージ)

- ・ わが国には、民間の納税者団体などが制定・公表したすぐれた納税者権利憲章がたくさんある。しかし、いまだ国会・政府(官)が制定・公表した納税者権利憲章(法)/憲章(法)はない。
- ・ いまや西欧型民主主義に根差した国々では、議会・政府が納税者権利憲章(法)/憲章(法)を制定・公表するのがほぼ当たり前になっている。
- ・ そのねらいは、納税者を単なる“義務主体”と見るのではなく、納税者を“権利主体”と見て税務行政をするように求めることにある。これにより、強権的な税の徴収もゆるされるとしてきたこれまでの「課税庁の文化を変える」ことにある。
- ・ 「チェンジ(刷新)」を求める「納税者権利憲章(法)/憲章(法)」の名称は、国によりまちまちである。納税者権憲章(法)、納税者権利章典法、納税者憲章、納税者サービス憲章など多岐にわたる。
- ・ また、法的性格もまちまちである。法的拘束力を持つもの、法的拘束力はないが租税執行庁がアナウンスしたもの、民間機関(市民団体/納税者団体/税務専門職団体など)がつくり、「希望」、「要請」をアナウンスしたものなどに分けられる。

- ・ このように、「納税者権利憲章(法)/憲章(法)」といっても、さまざまなタイプがある。おまかにまとめて見ると、次のとおりである。

■ どんなタイプの「納税者権利憲章(法)/憲章(法)」があるのか？

<p>① 法的根拠あり</p> <p>① 既存の法律に納税者権利憲章規定を盛り込むタイプ+課税庁がその規定に基づきわかりやすい文体にしてアナウンスするタイプ(例:韓国)</p> <p>② 新法で納税者権利憲章法を制定するタイプ+課税庁がその規定に基づきわかりやすい文体にしてアナウンスするタイプ(例:アメリカ*)</p>
<p>② 法的根拠なし</p> <p>① 課税庁が独自に納税者権利憲章を、納税者サービス・スタンダードとして、アナウンスするタイプ(例:イギリス/オーストラリア)</p> <p>② 民間機関(市民団体/納税者団体/税務専門職団体など)が納税者権利憲章をつくり、「希望」、「要請」をアナウンスするタイプ(例:日本)</p>

*ただし、①に分類することも可能。

- ・ 今回のレクチャーでは 国会・政府(官)に、①法的根拠(典拠)あり、①既存の法律に納税者権利憲章規定を盛り込むタイプ+課税庁がその規定に基づきわかりやすい文体にしてアナウンスするタイプで納税者権利憲章(法)をつくってもらうためには、どのような租税立法モデルを進めたらよいかを検証している。
- ・ わが国では、納税者権利憲章をつくる会/TC フォーラムは、長い間にわたり納税者権利憲章(法)をつくるための納税者運動をしてきている。私も共同代表を務めている。
- ・ かつて、20年以上前に、TCフォーラムが納税者権利憲章(法)の議員立法を提案し、政権交代を機に、政府立法として納税者権利憲章法案は成立直前まで進んだ。
- ・ だが、承知のように、「納税者には義務はあるけれども、権利などはない」とする考えのウイング(抵抗勢力)からの押し返しや、「軟な納税者憲章などは要らない！」などとする(「ディール(取引)」の心得なしの原理主義派?の)勢いも衰えず、ついには頓挫した。
- ・ 「過ちは繰り返さない！」の覚悟のもと、現在 TC フォーラムは、「まず、納税者が『権利』主体と法認されることファースト」のスタンスで運動を展開することになっている。

○まず、納税者が「権利」主体と法認されるのが大事！

×軟な憲章(法)は要らない！将来に禍根を残す！

1 2011年に頓挫した(旧)民主党政権の納税者権利憲章法案を読む

■衆法(参法)●●号 国通法の一部改正案(国税に係る共通的な手続並びに納税者の権利及び義務に関する法律)【法案提出者:○○○○ほか●名】

(国税通則法の一部改正)

国税通則法の一部を次のように改正する。

題名を「国税に係る共通的な手続並びに納税者の権利及び義務に関する法律」に改めるとともに、「**国税に関する国民の権利利益の保護を図りつつ**」税務行政の公正な運営を「確保し」に改める。

(納税者権利憲章の作成及び公表)

第4条 国税庁長官は、次に掲げる事項を平易な表現を用いて簡潔に記載した文書(以下この条において「納税者権利憲章」という。)を作成し、これを公表するものとする。

- 一 納税者権利憲章を作成する目的及びその根拠となる法律の規定
- 二 納税申告書の法定申告期限内の提出及び納期限内の納付並びに災害等による期限の延長
- 三 更正の請求
- 四 更正又は決定
- 五 国税の納付の手続
- 六 督促及び納税の猶予並びに国税徴収法に定める滞納処分、換価の猶予及び滞納処分の停止
- 七 国税の還付金又は過誤納金の還付及び還付加算金の加算
- 八 延滞税及び利子税の納付並びに納税の猶予等の場合の延滞税の免除
- 九 加算税の賦課及びその減免
- 十 国税の更正決定等の期間制限並びに国税の徴収権及び還付金等の消滅時効
- 十一 質問検査権、調査の事前通知、調査の終了通知及び身分証明書の携帯
- 十二 国税庁長官、国税局長若しくは税務署長又は税関長が国税に関する法律に基づき申請により求められた許認可等を拒否する処分又は不利益処分をする場合の理由の提示
- 十三 不服申立て及び訴訟
- 十四 税理士法等の税務代理、税務書類の作成及び税務相談
- 十五 納税者からの照会、相談又は苦情への対応その他納税者による申告及び納付を適正かつ円滑なものとするために国税庁、国税局及び税務署の行う情報提供
- 十六 国税庁、国税局若しくは税務署又は税関の当該職員がその職務の遂行に当たり法令に従う義務及びこれらの当該職員が職務上知り得た秘密を守る義務

十七 前各号に掲げるもののほか、国税庁が行う事務の実施基準その他当該事務の実施に必要な準則に関する事項その他国税に係る手続並びに納税者の権利及び義務に関する事項

- ・ 2010(平成 22)年当時、旧民主党は、国税通則法を改正し納税者に手続的権利をしっかりと保障するとともに、その内容を納税者にわかりやすく説明するために「納税者権利憲章」のような行政文書を制定・発出しようというのが方針であった。
- ・ この方針を実現すべく、税制調査会が検討を開始した。ところが、この検討が財務省関与のもとで行われたこともあってか、「租税手続改革」が、いつの間にか「納税環境整備」という方向に変わった。
- ・ そして、2010(平成 22)年 11 月 25 日に、税制調査会は、「納税環境整備 PT 報告書」を作成し、公表した。
- ・ それでも、以下のような“6「納税者権利憲章(仮称)」策定の方向性”が盛り込まれていた⁴。

■ 当時の税調 PT 報告書に盛られた「納税者権利憲章(仮称)」策定の方向性

6. 「納税者権利憲章(仮称)」策定の方向性

(基本的考え方)

以下の基本的な考え方に沿って「憲章」を策定する。

(1) 専門家委員会の多数意見(「納税者権利憲章(仮称)」については、納税者にとってのわかり易さを重視するとともに、納税者の権利・義務をバランスよく記載すべき)を踏まえ、納税者の立場に立って、複雑な税務手続を納税者の目から見てわかり易い形でお知らせするため、

- ① 納税者が受けられるサービス
- ② 納税者が求めることのできる内容
- ③ 納税者に求められる内容
- ④ 納税者に気をつけていただきたいこと

を一連の税務手続に沿って、簡潔・明瞭に示す必要がある。

これを踏まえ、税務当局も納税者からより一層信頼される税務行政に向け、取り組むものとする。

(2) 納税者にとってのわかり易さを追求する観点から、納税者に関わる様々な事柄や国税庁が行っているサービス(上記(1))を一覧性のある形で、できるだけ法令用語に縛られずに平易な言葉で納税者にお示しする。

(具体的内容・位置付け)

⁴ https://www.cao.go.jp/zei-cho/history/2009-2012/etc/2010/_icsFiles/afieldfile/2010/12/10/221125houkoku.pdf

- (1) 諸外国の例も踏まえ、「憲章」に記載すべき具体的な項目は、以下のとおりとする。
 - ① 国税庁の使命と税務職員の行動規範
 - ② 納税者の自発的な申告・納税をサポートするため、納税者に提供される各種サービス
 - ③ 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
 - ④ 納税者が国税庁の処分に不服がある場合の救済手続、税務行政全般に関する苦情等への対応

(2) 上記の項目は、現在、法律・政省令・告示・通達等、様々なレベルに記載されており、一覽性に欠けている。一連の税務手続に関して、これらを納税者にわかり易くお示しする観点から、諸外国の例も踏まえ、平易な表現で一覽性のある文書として作成し、公表する。

また、「憲章」の制定を法律上義務付けることとし、その策定根拠、内容の概容を国税通則法に規定するとともに、国税通則法(第一条)の目的規定を改正し、税務行政において納税者の権利利益の保護を図る趣旨を明確にする。

- (3) 加えて、以下のような各種税務手続の明確化等について同法に規定を集約する。
 - ① 税務調査における事前通知(通知対象者、開始日時・場所・目的・対象税目・課税期間等の通知内容、通知方法などを規定)
 - ② 税務職員による質問検査権(所得税法、法人税法、相続税法、消費税法、酒税法、たばこ税法、揮発油税法、印紙税法などの各税法の関連規定を集約)
 - ③ 税務調査終了後における調査内容の説明(更正・決定等すべきと認められる場合について、調査結果(非違の内容、金額、理由)、「修正申告又は期限後申告を行った場合にはその部分について不服申立てができないこと」などを説明)
 - ④ 税務調査において申告内容に問題がある場合の修正申告等の勧奨
 - ⑤ 税務調査における終了通知(納税者から修正申告書又は期限後申告書の提出があった場合及び税務署長が更正・決定等をした場合には「調査が終了した」旨、更正・決定等すべきと認められない場合には「その時点で更正・決定等をすべきと認められない」旨を通知)
 - ⑥ 税務調査において納税者から提出された物件の預かり・返還等に関する手続(納税者から物件を預かる際の「預かり証」の発行等を規定)
 - ⑦ 更正の請求期間の延長
 - ⑧ 更正の請求における「事実を証明する書類」の添付の義務化
 - ⑨ 内容虚偽の更正の請求書の提出に対する処罰規定
 - ⑩ 処分の理由附記(更正決定・加算税・青色申告承認取消・督促・差押え等の「不利益処分」、更正の請求に対する拒否処分・青色申告承認申請の却下等の「申請に対する処分」)について理由附記)

(名称等)

「憲章」の名称については、「納税者権利憲章」とする方向で検討する。また、国税通則法については、上記の改正後の法律の内容をよく表すものとなるよう、題名の変更を検討する。

(地方税について)

国税の見直しにおいて、課税庁である国税庁長官が行政文書である「憲章」の作成・公表を行う方向性であることを踏まえ、地方税については、課税庁である各地方団体の判断により「憲章」の作成を行うこととすべき。

ただし、地方税については、地域主権改革の観点を踏まえ、全地方団体に同様の対応を一律に義務付けるのではなく、各地方団体において適切に対応することができるよう、国税における取扱いについて情報提供を十分に行う。

2 立民・階猛(しな・たけし)議員らが提出した最新の納税者権利憲章(法)案を読む

- 立民は、2025年2月18日、政府が提出している「所得税法等の一部を改正する法律案に対する修正案」、つまり立民の2025年度税制改正法案修正案を、衆議院財務金融委員会に提出した。



国会委員会審議 (Public use)

- 立民の2025年度税制改正法案修正案には、納税者権利憲章(法)が盛り込まれている。
- 今回の民主党の憲章(法)案では、国税通則法の題名を「国税に係る共通的な手続並びに納税者の権利及び義務に関する法律」に改めるが抜かれている。ほかは、2011(平成23)年度税制改正大綱に盛り込まれた案とほぼ同じ内容である。

■ 納税者権利憲章(法)が盛り込まれた立民の2025年度税制改正法案修正案

所得税法等の一部を改正する法律案に対する修正案

所得税法等の一部を改正する法律案の一部を次のように修正する。

第七条中国税通則法第十五条第二項第三号の二の改正規定の前に次のように加える。

目次中「第四条」を「第四条の二」に改める。

第一条中「とともに」の下に「、国税に関する国民の権利利益の保護を図りつつ」を加え、「運営を図り」を「運営を確保し」に改める。

第一章中第四条の次に次の一条を加える。

(納税者権利憲章の作成及び公表)

第四条の二 国税庁長官は、納税者の権利に関する事項として次に掲げる事項を平易な表現を用いて簡潔に記載した文書(第一号において「納税者権利憲章」という。)を作成し、これを公表するものとする。

一 納税者権利憲章を作成する目的及びその根拠となる法律の規定

二 第十七条(期限内申告)に定める納税申告書の法定申告期限内の提出及び第三十五条(申告納税方式による国税等の納付)に定める納期限内の納付並びに第十一条(災害等による期限の延長)に定める災害等による期限の延長

三 第二十三条(更正の請求)に定める更正の請求

四 第二十四条(更正)又は第二十五条(決定)に定める更正又は決定

五 第三十四条(納付の手続)に定める国税の納付の手続

六 第三十七条(督促)及び第四章第一節(納税の猶予)に定める督促及び納税の猶予並びに国税徴収法に定める滞納処分、換価の猶予及び滞納処分の停止

七 第五十六条(還付)及び第五十八条(還付加算金)に定める国税の還付金又は過誤納金の還付及び還付加算金の加算

八 第六章第一節(延滞税及び利子税)に定める延滞税及び利子税の納付並びに納税の猶予等の場合の延滞税の免除

九 第六章第二節(加算税)に定める加算税の賦課及びその減免

十 第七十条(国税の更正、決定等の期間制限)に定める国税の更正決定等の期間制限並びに第七十二条(国税の徴収権の消滅時効)及び第七十四条(還付金等の消滅時効)に定める国税の徴収権及び還付金等の消滅時効

十一 第七章の二(国税の調査)に定める質問検査権、調査の事前通知、調査の終了通知及び身分証明書の携帯

十二 国税庁長官、国税局長若しくは税務署長又は税関長が国税に関する法律に基づき申請により求められた許認可等を拒否する処分又は不利益処分をする場合の行政手続法(平成五年法律第八十八号)第八条(理由の提示)及び第十四条(不利益処分の理由の提示)の規定に基づく理由の提示

十三 第七十五条(国税に関する処分についての不服申立て)及び第一百四十四条(行政事件訴訟法との関係)に定める国税に関する法律に基づく処分に関する不服申立て及び訴訟

十四 税理士法(昭和二十六年法律第二百三十七号)に定める税理士(同法第四十八条の二(設立)に規定する税理士法人を含む。)又は同法第五十一条第一項(税理士業務を行う弁護士等)の規定による通知をした弁護士(同条第三項の規定による通知をした弁護士法人又は弁護士・外国法事務弁護士共同法人を含む。)が同法の規定により行う同法第二条第一項各号(税理士の業務)に掲げる税務代理、税務書類の作成及び税務相談

十五 **納税者からの照会、相談又は苦情への対応**その他納税者による申告及び納付を適正かつ円滑なものとするために国税庁、国税局及び税務署の行う情報提供

十六 国税庁、国税局若しくは税務署又は税関の当該職員がその職務の遂行に当たり法令に従う義務及びこれらの当該職員が職務上知り得た秘密を守る義務

十七 前各号に掲げるもののほか、国税庁が行う事務の実施基準その他当該事務の実施に必要な準則に関する事項その他国税に係る手続並びに納税者の権利及び義務に関する事項

第七条中国税通則法第六十五条第三項第二号口の改正規定の次に次のように加える。

第七十条第五項第三号中「(昭和二十六年法律第二百三十七号)」を削る。

第七条に次のように加える。

第七十四条の十四第一項中「(平成五年法律第八十八号)」を削る。

第八条中租税特別措置法第八十八条の改正規定を削る。

第八条中租税特別措置法第八十八条の二第一項の改正規定の次に次のように加える。

第八十八条の八を削る。

第八十九条を次のように改める。

第八十九条 削除

第十条に次のように加える。

第四十三条及び第四十四条を次のように改める。

第四十三条及び第四十四条 削除

第十二条を次のように改める。

第十二条 削除

本則に次の一条を加える。

(租税特別措置の適用状況の透明化等に関する法律の一部改正)

第十四条 租税特別措置の適用状況の透明化等に関する法律(平成二十二年法律第八号)の一部を次のように改正する。

第二条第一項第四号中「第四百四十五条の五」を「第四百四十五条の十三」に改める。

第五条第一項第二号中「いう。)」の下に「及び当該高額適用額に係る法人の名称」を加える。

附則第一条第三号口中「、第七十一条」を削り、同号ホ中「、同法第六十六条の九の三第三項第一号」を「及び同法第六十六条の九の三第三項第一号」に改め、「及び同法第八十八条の改正規定」を削り、「、第四十九条及び第五十八条から第六十条まで」を「及び第四十九条」に改め、同号へを次のように改める。

へ 第十四条中租税特別措置の適用状況の透明化等に関する法律第二条第一項第四号の改正規定

附則第一条第六号を次のように改める。

六 削除

附則第二十四条の次に次の一条を加える。

(納税者権利憲章の作成及び公表に関する経過措置)

第二十四条の二 第七条の規定による改正後の国税通則法第四条の二に規定する納税者権利憲章は、令和八年一月一日に公表するものとする。

附則第五十八条から第六十条までを次のように改める。

第五十八条から第六十条まで 削除

附則第六十二条から第六十七条までを次のように改める。

第六十二条から第六十七条まで 削除

附則第六十九条から第七十一条までを次のように改める。

第六十九条から第七十一条まで 削除

附則に次の二条を加える。

(地方揮発油税の税率の特例の廃止に伴う措置)

第八十一条 政府は、地方揮発油税の税率の特例の廃止に伴う地方揮発油譲与税の額の減少が地方公共団体の財政に悪影響を及ぼすことがないように、当該額の減少に伴う地方公共団体の減収を補填するために必要な措置を講ずるものとする。

(検討)

第八十二条 政府は、この法律の施行後一年以内に、次に掲げる事項について検討を行い、その結果に基づいて必要な法制上の措置その他の措置を講ずるものとする。

一 金融所得課税について、一定以上の高額所得を有する者の実効税率が低位である問題を解決するため、当面、分離課税のまま累進性を有する税率構造とすることとし、将来において総合課税に移行すること。

二 使用者が役員又は使用人に対し支給する食事について、当該役員又は使用人が当該食事の支給により受ける経済的な利益がなく所得税が課されない限度額を、一月当たり三千五百円から七千円に引き上げること。

三 災害による担税力の喪失を勘案し、被災者の負担軽減及び実額控除の機会を拡大する観点から、個人の有する住宅、家財等につき災害により損失が生じた場合において、当該個人の所得から控除することができる当該損失の金額の一定額を、独立した所得控除の対象とする制度を創設するとともに、当該制度による控除についてはは

人的控除を行った後において行うものとする。

四 給与等の支給額が増加した場合の所得税額及び法人税額の特別控除に関する制度を廃止すること。

五 奨学金の返済額を所得控除の対象とすることその他の教育に関する経済的負担の軽減に関する施策に充てるため、法人課税について、所得の高い法人に対してその所得に見合う税負担を求めること。

六 輸出物品販売場における輸出物品の譲渡に係る免税に関する制度について、その縮減その他の措置を講ずること。

七 相続税及び贈与税について、資産に係る格差が拡大し、固定化している現状に鑑み、税率構造、非課税措置等の見直しにより累進性を強化すること。

本修正の結果必要とする経費

本修正による減収見込額は、平年度約二兆六十五億円である。

【参考資料】[【衆院財金委】「与党内の密室の議論のみで税制が決められる時代は終わった」所得税法等改正案に対する修正案を提出 - 立憲民主党](#)

第 217 回国会 に立民が国会提出した「所得税法等の一部を改正する法律案に 対する修正案/2025 年度税制改正法案修正案」

(https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/syuuseian/4_587E.htm)

- ・ 加えて、2 月 21 日に、衆院予算委員会が開催された。午前 10 時 16 分ころから、立民の階猛(しな・たけし)議員が、立民が提出した 2025 年度税制改正法案修正案を示して質疑報告をした。そのなかで、納税者権利憲章の必要性についてもふれ、石破首相とやり取りをし、記録を残した。

(https://www.shugiintv.go.jp/jp/index.php?ex=VL&deli_id=55529&media_type=)

3 2025 年税制改正法附帯決議に盛り込まれた納税者権利憲章(法)実現努力義務

- ・ 修正案の趣旨説明後、25 日と 28 日に財政金融委員会で審議されたものの、3 月 4 日の採決直前に修正案を撤回された。
- ・ 否決されずに撤回された修正案の内容は、年度末 3 月 31 日に可決成立した令和 7 年度の所得税等の税制改正法の衆参両院の附帯決議に、次のように盛り込まれた。

「十三 税務行政において納税者の権利利益の保護を図り、税務行政に対する国民の信頼醸成や適正を確保するため、納税者権利憲章の策定を含め納税環境整備について検討を行い、その実現に努めること。」

- ・ このことは、与党を含め、国会は、憲章(法)制定の必要性を、再度確認したことを意味する。【附帯決議全文については、《資料 B》参照】

4 第 217 回国会参議院第17回財政金融委員会(2025 年 6 月 10 日開催)での小池晃議員による「納税者支援調整官」に関する質疑応答

- ・ 2025 年 6 月 10 日に開催された参議院第 17 回財政金融委員会では、共産党の小池晃議員が、「消費税インボイス制度の廃止」と「納税者支援調整官」に関する質問をした。質問には、加藤財務大臣や国税当局者が応答した。

【審議中継ビデオ:2025 年 6 月 10 日午後 2:32 頃から数分間:アクセス先は、<https://www.webtv.sangiin.go.jp/webtv/index.php>】



国会委員会審議 (Public use)

- ・ 小池議員は、まず、2025 年税制改正法附帯決議 13 に盛られた納税者権利憲章(法)実現努力義務を引き合いに出した。そのうえで、納税者の権利利益保護のためには、納税者権利憲章(法)の制定とともに、現在ある「納税者支援調整官」の刷新が必要不可欠であることを指摘した。アメリカの納税者権利擁護官サービス(TAS)などを引き合いに出し、次のような刷新すべきポイントをあげ、納税者本位の納税者支援調整官づくり、刷新を勧告した。
- ・ ①「納税者支援調整官」が、財務相組織規則で設けられ、しかもその運営は国税庁内部通達[事務運営方針]で行われており一般に公開されていない。このことから、組織や運営について法的根拠の明確にする必要があること[国民・納税者は情報公開法を使って開示請求するしか手立てがないのが現状]。②年次報告書なども作成・公表されておらず、その活動実績も国民・納税者には透明になっていないこと[国民・納税者は情報公開法を使って開示請求するしか手立てがないのが現状]。行政評価の思考を欠いた納税者支援調整官の刷新が急務。③納税者権利憲章(法)の制定とともに、手荒な調査や国税職員のハラスメントなど不当な事実行為で被害を受けた納税者の駆け込み救済をする納税者支援調整官を、現業部門から独立させ、かつ権限の明確化が急務。このためには、違法な課税処分などに対応する国税不服審判所を参考に、現業部門から独立した国税苦情処理機関創設が待ったなしであることなどを問い質した。
- ・ しかし、財務大臣や国税当局者の説明は「役人答弁」で、あまり積極性は感じられ

なかった。残念である。

- ・ とはいえ、“名ばかり税務オンブズパースン”とも揶揄される「納税者支援調整官」について、国会での初の質疑応答であった。
- ・ 今回、国会の委員会で“エビデンス”を残すことができたことは重い意味を持つ。今後の納税者支援調整官の刷新に向けた運動の足場の強化につながるからである。

◆むすびにかえて～少数与党政権は、権利憲章(法)実現への再チャレンジの好機





- ・ 納税者の自発的納税協力に根差した申告納税制度の健全な発展には、納税者と課税庁の間を「ウイン・ウイン」の関係に構築しないといけない。
- ・ こうしたウイン・ウインの関係構築には、わが国でも「納税者は義務主体であると同時に権利主体である」とするスタンダードが必須である。
- ・ いまや西欧型民主主義が根付いて国々ではほぼ常識的なスタンダードである。これらの諸国では、このスタンダードを保証するために、納税者権利憲章(法)を制定しているわけである。加えて、課税庁の納税者サービス改善をねらいに、つまり「複雑な税務手続を納税者の目から見てわかり易い形でお知らせするため」の課税庁のマニフェスト/保証書をアナウンス、税務調査を実施する際に、対象者などに課税庁サービスの「保証書」として手渡しているわけである。
- ・ かつて、2010(平成 22)年前後から、わが国でも、政権交代に伴い、憲章(法)制定の機運が高まった。憲章(法)成立寸前までいったが、抵抗勢力を排除しきれなかった。「内なる敵」もいた。結果、納税者権利憲章(法)を制定・アナウンスは頓挫した。
- ・ 財政当局や政党・政治家が、納税者権利憲章(法)を制定・アナウンスすることに抵抗するのであれば、それは、西欧型民主主義への挑戦と解してよいのではないか。
- ・ 確かにいったん頓挫した官製の納税者権利憲章(法)の制定に向けた巻き返し運動は容易ではない。しかし、2011(平成 23)年 10 月 11 日に出された「復興増税大綱」(正式には「東日本大震災からの復興のための事業及び B 型肝炎対策の財源等に係る税制改正大綱」)のなかで、「納税者権利憲章の策定等(「納税者権利憲章」の作成・公表、国税通則法の名称変更、同法の目的規定の改正)については、見送ることとする」としながらも、「政府は、国税に関する納税者の利益の保護に資するとともに、税務行政の適正かつ円滑な運営を確保する観点から、納税環境の整備に向け、引き続き検討を行うものとする。」と記している⁵。
- ・ ただ、この記載においては、納税者の「権利」の文言が意図的に抜かれている。私たち市民/納税者、税務の専門職には、相手が弱いと見れば、降参後もパンチを

⁵ https://www.cao.go.jp/zei-cho/history/2009-2012/gijiroku/zeicho/2011/_icsFiles/afieldfile/2011/10/11/23zen11kai11.pdf

加えねじ伏せようとする、このシナリオの下書きをした財務官僚の冷酷さが透けて見えてくる。

- ・ いずれにしろ、わが国において納税者の「権利利益」を確固たるものにするための国会・政府に納税者権利憲章(法)の制定を求めることは優先的な政治課題である状況には変わりはない。
- ・ **幸いにも**、2025年2月18日に立民が提出した納税者権利憲章(法)を含む「所得税法等の改正法修正案」および2月21日に、衆院予算委員会での立民の階猛(しな・たけし)議員による修正案に関する質疑報告は、課税庁の「文化/カルチャー」を変えるための納税者権利憲章(法)制定の必要性を再確認、周知することにつながった。
- ・ 加えて、3月31日に可決成立した令和7年度の所得税等の税制改正法の衆参両院の附帯決議には、納税者権利憲章(法)実現に務める旨の規定も盛り込まれた。**この附帯決議で、与党を含め権利憲章の実現に努めないといけなくなった。**
- ・ 続く2025年6月10日の参院金財委員会での、小池晃議員による「**納税者支援調整官に刷新に向けた質疑応答**」は、誠に時機を得たものであった。納税者権利憲章(法)制定や納税者支援調整官の刷新を含む、納税者本位/納税者ファーストの税務行政体制づくり運動を強力に後押しする梃子になった。
- ・ 自公連立政権が弱体化する昨今、いまが国会・政府に納税者権利憲章(法)制定を求める好機ではないか。納税者団体や税務の専門職界は、国会を使いこなす作法をしっかり学び、再チャレンジが求められている。
- ・ そのためには、まず**①法的拘束力あり、①既存の法律(国通法)に納税者権利憲章規定を盛り込むモデル+課税庁がその規定に基づきわかりやすい文体にしてアナウンス/「保証書」にして納税者に手渡すモデル**の納税者権利憲章(法)/憲章(法)の成立を目指す意思を確認しないとイケない。
- ・ 権利憲章(法)制定に納税者支援調整官の法制化・刷新が伴えば、わが国で納税者は、名実ともに、単なる「義務」主体ではなく、「権利」主体でもあるとの法認につながる。国税当局には「納税者ファースト」の税務行政確立の指針になる。課税庁は、「納税者は義務主体」であるとのこれまでの「文化/カルチャー」を変え、税務行政の現場でも「納税者は権利主体」として丁寧な対応をしないとイケなくなる。税務調査官だけでなく、税務専門職の資質・法倫理/コンプライアンスの向上により、手荒な税務調査などに歯止めをかけるうえで重要だ。
- ・ 憲章(法)の1.0案を成立させ、“納税者の権利”の「橋頭保」、「法的足場」を築く。
- ・ **そして、さらに最適な納税者権利憲章2.0、3.0に向けて、民間機関がつくった納税者権利憲章に盛り込まれたアイデアを注入し、切磋琢磨、改良を重ねていくのも一案ではないか。** 原理主義的完璧思考はいったん脇に置いて、結果を勝ち取る賢い戦術、「ディール(取引)」の心得が要る。(いしむら こうじ)

《資料A》 納税者権利憲章(法)/納税者苦情処理機関について ネットでチェックできる資料リスト

- ◎「アメリカの納税者権利章典を読む」
 [TCフォーラム研究報告 2020年1号](#)
- ◎「イギリスの納税者憲章を読む」
 [TCフォーラム研究報告 2020年2号](#)
- ◎「アメリカの連邦納税者権利擁護官サービス(TAS)」
 [TCフォーラム研究報告 2020年3号](#)
- ◎「韓国の納税者権利憲章／納税者保護官制度」
 [TCフォーラム研究報告 2024年3号【2024年11月公表】](#)
- ◎「TCフォーラム発行パンフ:納税者支援調整官を使いこなそう」
[納税者支援調整官を使いこなそう\(TCフォーラム パンフレット !\[\]\(2223dc3adcfc20c782cd150ebdaaf187_img.jpg\) \)](#)

- ◎齋藤勁 参議院議員(当時)提出:質問主意書「納税者の権利利益の保護のための
の国税通則法の改正」について(2002(平成14)年7月18日)
(<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/154/syuh/s154033.htm>)

- ◎齋藤勁 参議院議員(当時)提出:質問主意書に対する政府答弁書(2002年9月
6日) (<https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/syuisyo/154/touh/t154033.htm>)

- ◎立民の2025年度税制改正法案修正案
第217回国会に立民が国会提出した「[所得税法等の一部を改正する法律案に対する修正案](#)」
(https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_gian.nsf/html/gian/honbun/syuuseian/4_587E.htm)
- ◎立民の階猛(しな・たけし)議員による納税者権利憲章の必要性についての石破
首相とのやり取りを収録した衆議院 TV ビデオ【2025年2月18日衆院予算委員
会での納税者権利憲章(法)が盛られた立民の2025年度税制改正法案修正案を
示して行われた質疑報告】
(https://www.shugiintv.go.jp/jp/index.php?ex=VL&deli_id=55529&media_type=)
- ◎共産の小池晃参議院議員による「納税者支援調整官」に関する質問。質問には、
加藤財務大臣や国税庁担当官が応答にあたった。
【審議中継ビデオ:2025年6月10日午後2:32頃から数分間:アクセス先は、
<https://www.webtv.sangiin.go.jp/webtv/index.php>】

《資料 B》 第 217 回国会閣法第 1 号【2025 年度 所得税法等の一部を改正する法律】に対する附帯決議 (納税者権利憲章関連項目を含む)
(衆院・参院は同文)

* 衆院附帯決議

https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Futai/zaimuE8121467DD20878C49258C440023D6AF.htm

* 参院附帯決議

[所得税法等改正案](#)

政府は、次の事項について、十分配慮すべきである。

一 物価の高騰に賃金が追いつかない状況下、所得格差と資産格差も拡大しており、最低限の生活保障、税負担の公平性確保や再分配機能を強化する観点から所得税の人的控除等や課税の在り方について検討を行い、その結果をもって必要な改革を実行するよう努めること。

二 「貯蓄から投資へ」の推進が資本逃避による円安を招くことがないよう、民間企業の賃上げや設備投資等を費用対効果にも十分配慮しながら引き続き支援し、国内企業の生産性を向上することによって企業価値を高め、投資資金が国内企業へ十分に供給されるよう努めること。

三 揮発油税及び地方揮発油税の「当分の間税率」は廃止に向けた検討を速やかに行うとともに、その廃止に当たっては、流通への影響や関係事業者の事務負担等に配慮するとともに、国及び地方公共団体の財政に悪影響を及ぼすことがないよう、安定的な財源を確保するなど必要な措置を講ずるものとする。

四 輸出物品販売場における輸出物品の譲渡に係る免税に関する制度については、いわゆるリファンド方式への変更の効果を見極めるとともに、免税とすることの妥当性について検討を行い、その結果に基づきその縮減その他の必要な措置を講ずるよう努めること。

五 適格請求書等保存方式(インボイス制度)が実施されたことにより、事業者間取引において不当な扱いが生じているといった意見があることを踏まえ、中小・小規模事業者に対する不当な扱いを防止するための取引環境の整備への取組を強化すること。

六 金融所得課税について、一定以上の高額所得を有する者の実効税率が低位である問題を解決するため、中低所得者層の金融資産形成に配慮しつつ、課税方法の変更も含めた金融所得課税の在り方について検討を進め、その結果に基づき必要な措置を講ずるよう努めること。

七 物価上昇局面における税負担調整の一環として、食事の現物支給の場合の非課税限度額引上げに向けた検討を行い、その実現に努めること。

八 災害による担税力の喪失を勘案し、被災者の負担軽減及び実額控除の機会を拡大する観点から、個人の有する住宅、家財等につき災害により損失が生じた場合における控除の在り方について、当該損失を当該個人の所得から人的控除の後に控除することができる、独立した所得控除の制度の創設等の対応を含め必要な検討を行い、その実現に努めること。

九 奨学金の返済その他の教育に関する経済的負担を軽減するための税制上の施策について検討を行い、その実現に努めること。

十 各種の企業関係租税特別措置については、企業等の行動変容を促すインセンティブ措置として機能しているか否か等の観点から、政策効果や必要性をよく見極めた上で、一部の企業等に対する過度の優遇にならないよう、各措置の適用実態のより一層の透明化に向け必要な措置を講ずるよう努めること。

十一 給与等の支給額が増加した場合の所得税額及び法人税額の特別控除に関する制度については、その効果の検証を継続的にを行い、その結果や賃金を巡る状況を踏まえ、同制度の廃止を含む見直しについて検討を進め、必要な措置を講ずるよう努めること。

十二 相続税及び贈与税について、資産に係る格差が拡大し、固定化している現状に鑑み、再分配機能の適切な確保の観点から、税率構造、非課税措置等の見直しについて検討を行い、その結果に基づき必要な措置を講ずるよう努めること。

十三 税務行政において納税者の権利利益の保護を図り、税務行政に対する国民の信頼醸成や適正を確保するため、納税者権利憲章の策定を含め納税環境整備について検討を行い、その実現に努めること。

十四 政治資金を巡る問題を踏まえ、税制は国民の理解と信頼の上に成り立っているとの認識の下、国民からの税に対する信頼を損なわないよう、課税上問題があると認められる場合には適時・適切に税務調査を行うなど、適正、公平な課税の実現に努めること。

十五 高水準で推移する申告件数及び滞納税額、経済取引のデジタル化・グローバル化に伴う調査・徴収事務等の複雑・困難化、新たな経済活動の拡大、インボイス制度の実施への対応、大阪・関西万博開催に伴うインバウンド観光客増大などに対応しての消費税の不正還付事案への厳正な対応など、社会情勢の変化による事務量が増大していることに鑑み、適正かつ公平な賦課及び徴収の実現を図り、国の財政基盤である税の歳入を確保するため、国税職員の定員確保、職務の困難性・特殊性を適正に評価した給与水準の確保など処遇の改善、機構の充実及び職場環境の整備に特段の努力を払い、従来にも増した税務執行体制の強化に努めること。

《資料 C》 2011 年に頓挫した旧民主党政権の納税者権利憲章(法)つくりを検証する～過去からしっかり学ぼう

2009(平成 21)年に、民主党(当時)は、戦後最多の絶対安定多数を超える 308 議席を確保して政権交代を実現した。政権奪取後、民主党は、租税手続の透明化・適正化をねらいに、政権マニフェストで「納税者権利憲章(法)」の制定を打ち出した。しかし、残念ながら、納税者権利憲章(法)は産声をあげることはできなかった。

◎幻に終わった納税者権利憲章(法) つくりの経緯

旧民主党における納税者権利憲章(法)制定の主な経緯をおおまかに図説すると、次のとおりである⁶。

■ 幻に終わった旧民主党の納税者権利憲章(法) つくりの経緯(tentative)

- ① **2001(平成 13)年 6 月** 河村たかし議員ほか 3 人の民主党議員(当時)が「税務行政における国民の権利利益の保護に資するための国税通則法の一部を改正する法律案」を衆議院に提出。TC フォーラムも、議員への陳情などで一連の議員立法に深く関わった。
- ② **2002(平成 14)年 7 月** 海江田万里議員ほか 3 人の民主党議員(当時)「税務行政における国民の権利利益の保護に資するための国税通則法の一部を改正する法律案」を衆議院に提出
- ③ **2008(平成 20)年 12 月** 旧民主党税制調査会「民主党税制抜本改革アクションプログラム」のなかで、納税者権利憲章の制定を提案
- ④ **2009(平成 21)年 7 月** 2009 年衆院選民主党マニフェスト(政権公約)・政策集 INDEX2009 に納税者権利憲章の制定を盛り込む
- ⑤ **2009(平成 21)年 8 月** 民主党(当時)が政権奪取
- ⑥ **2009(平成 21)年 9 月** 民主党(当時)鳩山政権誕生
- ⑦ **2009(平成 21)年 12 月 22 日閣議決定** 2010(平成 22)年度税制改正大綱において、納税者権利憲章の制定等について、「1 年以内を目途に結論を出す」と明記
- ⑧ **2010(平成 22)年 6 月 11 日** 政府税調納税環境整備小委員会が「論点整理の素案」を取りまとめ
- ⑨ **2010(平成 22)年 9 月 14 日** 政府税調専門家委員会が「納税環境整備に関する論点整理」を取りまとめ

⁶ 衆議院調査局「各委員会所管事項の動向—第 179 回国会(臨時会)における課題等—」(平成 23 年 10 月)などを参照。

- ⑩2010(平成 22)年 11 月 25 日 税府税調「納税環境整備 PT 報告書」をとりまとめ
- ⑪2010(平成 22)年 12 月 16 日 納税環境整備 PT 報告書を踏まえ、国税通則法改正の一環として納税者権利憲章の制定を盛り込んだ 2011(平成 23)年度税制改正大綱を閣議決定。国税通則法の名称を「国税に係る共通的手続並びに納税者の権利及び義務に関する法律」(国通法改正当初案)に変更し、あわせて「納税者権利憲章」(行政文書)の制定を盛り込む
- ⑫2011(平成 23)年 1 月 25 日 「所得税法等の一部を改正する法律案」(税制改正当初案)を国会に提出。2 月 15 日に審議入り。
- ⑬2011(平成 23)年 3 月 11 日 東日本大震災発生
- ⑭2011(平成 23)年 3 月 31 日 ねじれ国会や大震災が災いして年度内成立が困難になるなか、税制改正当初案のうち 3 月末期限のものについては、当時野党の自公提案の議員立法である、いわゆる「つなぎ法」(国民生活等の混乱を回避するための租税特別措置法等の一部を改正する法律)に与党民主党が賛成する形で成立、6 月末まで 3 カ月延長
- ⑮2011(平成 23)年 6 月 10 日 6 月 8 日の3党合意(民主党・自由民主党・公明党)(当時)に基づき、税制改正当初案を、いわゆる「切り出し法案」(現下の厳しい経済状況及び雇用情勢に対応して税制の整備を図るための所得税法等の一部を改正する法律案)と「新法」(経済社会の構造の変化に対応した税制の構築を図るための所得税法等の一部を改正する法律案)とにわけ、さらに、「新法」は、“抜本的改正部分”と“それ以外(納税者権利憲章を含む納税環境整備など)”に分け、“それ以外の部分”については見送り、骨抜きに。
- ⑯2011(平成 23)年 6 月 22 日 切り出し法案が成立
- ⑰2011(平成 23)年 9 月 2 日 野田民主党(当時)政権誕生〔2012(平成 24)年 1 月 13 日まで継続〕
- ⑱2011(平成 23)年 10 月 11 日 与党からの政府に対する法案修正要請をふまえて、税制調査会が「東日本大震災からの復興のための事業及び B 型肝炎対策の財源等に係る税制改正大綱」(復興増税大綱)をとりまとめ。この大綱では、国税通則法の名称変更の見送りに加え、国税通則法の改正案のうち「納税者権利憲章の策定」などが見送りとされた。復興増税大綱に盛り込まれた改正項目は、「復興増税法案」(正式名称は「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」と「平成 23 年度修正税制改正法案」(正式名称「東日本大震災の被災者に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律」および「経済社会の構造の変化に対応した税制の構築を図るための所得税法等の一部を改正する

法律案中修正」)などに分けられ、2011(平成 23)年 10 月に始まった臨時国会に上程された。

- ⑱ 2011(平成 23)年 10 月 28 日 「復興増税法案」の内閣修正
- ⑳ 2011(平成 23)年 11 月 30 日 法案が参院本会議で可決・成立
- ㉑ 2011(平成 23)年 12 月 2 日 法律を公布