

経税部だより

2011年度税制改正大綱

税理士 西村 博史

2010年12月16日、政府は2011年度税制改正大綱(以下大綱)を公表しました。大綱は、毎年12月に公表され、翌年度の予算編成にあたり法案化される税制の要綱で、原案どおりの法案が成立すれば、ほぼ同様の税制が成立するものです。

すでに、報道されているように、大綱では法人税の5%減税、個人に対しては扶養控除の大幅な縮減、1500万円超の給与について給与所得控除の制限、短期退職者役員の退職所得控除の見直し、相続税の基礎控除の減額など大幅な増税に踏み切った内容となっています。

しかし、報道ではほとんどふれられていませんが、大綱では「納税環境整備」と称して、納税者の権利を侵害し国税当局の調査権限を大幅に増強する改悪を企図しています。これらは、保団連が1995年に成案化した税務調査手続法(案)と真っ向から対立するものであり、到底容認できるものではありません。

無予告税務調査を野放しに

大綱では、原則として事前通知を行うが税務署長等が一定の事由に該当すると判断した場合には事前通知を行わないとしています。どのような場合に事前通知を行わないかについては、抽象的に「正確な事実の把握を困難にするおそれ、違法も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、その他国税調査の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある場合」と規定するのみで、具体的には「通達にゆだねる」としています。通達とは、法律の解釈を国税庁が示達する一種の内部文書です。事前通知は納税者の権利であり、その権利を侵害する場合には厳格な法律による制限が必要です。包括的な裁量を通達などにより税務当局にゆだねる調査では、依然として後を絶たない違法調査や、納税者の都合や立場を無視した強権的調査が横行する現状を改善することはできません。

また、無予告による調査は違法無効であり、納税者がこれを拒否できることを明文化する必要があります。

さらに、大綱では「事前通知には調査理由の記載を要しない」としています。納税者に過大な負担を強いる税務調査について、調査理由を開示するのは当然であり、国際的には納税者権利憲章で当然のこととして記載されています。

反面調査を法定化

反面調査(納税者本人調査について納税者の取引先などを調査すること)については、反面調査先には調査対象者名および確認対象取引は通知せず、調査対象者本人には反面調査を実施することを通知しないと定めています。国税庁税務運営方針に掲げる「事前通知の励行に努め、また現況調査は必要最小限度にとどめ、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り行うこととする」ことは当然であり、納税者権利憲章では、より一層厳格な反面調査に対する規制が必要です。

この点大綱では、反面調査に対する規制に一切言及せず、あたかも反面調査を法定するかのごとく内容となっています。アメリカでは、納税者は反面調査の事実を知る権利があるとしています。反面調査は、納税者の社会的信用や地位を棄損する可能性があるため、もし必要不可欠であったとしても、納税者の同意の上に行われるべきものです。反面調査に対する国税当局

の権限を法的に制限することが、納税者の権利向上の重要な内容であるはずですが。

書類提出の強制化

さらに大綱では、現行の「質問」「検査」に加え、帳簿書類その他の物件の「提示」「提出」を求めることができます。これは、任意調査において事実上税務署による書類の留置権を認めるのも同様です。

もし、提出がなければ、調査拒否や忌避との嫌疑をかけられ、不当な課税処分が実施される可能性も否めません。現に、消費税調査では、税務調査時において帳簿書類等を提示できなかったため、仕入にかかる税額控除が全額否認される事例が多々報告されています。

医業の場合、患者カルテの「提示」「提出」を強制される可能性すら存在します。このように「提示」「提出」を法定することは、税務署に対して広大な権限を委譲し、強権的税務調査の土壌となる可能性がきわめて大きいものであり、直ちに撤回すべきです。

更正の請求期限延長と再調査の放任

納税者が申告の誤りなどに気づき、すでに過大申告した内容を訂正しようとした場合、現在の税法では原則として申告期限から1年以内でなければ更正の請求を行うことができません。反対に税務署が調査等を行い納税者の過少申告を更正させる場合には、個人事業者では原則として3年間可能であるとなっています。

大綱では、このように納税者に不利な更正の請求期限を、税務署の期限と一致させ不利益を解消するとともに、その期限を5年に延長しようとしています。納税者が行う更正の請求期限を延長することは長年の納税者側の要望であり、歓迎すべき改正だと思われます。

しかし、更正の請求期限と税務署の更正期限をともに5年に延長する点については論議が必要です。さらに大綱では、一旦調査が終了した後でも無条件に再調査が可能であるとの法制化を企図しています。

これでは、税務申告により一旦確定した所得や税額が5年もの長期にわたり税務調査の対象となり、その書類保存等の必要性がさらに長期化するだけでなく、調査が終了した後も再調査が行われる不安定な状況が続くこととなります。例えば、韓国の納税者権利憲章では法律で再調査を厳格に禁止しています。調査の受任義務期間は現在の3年とし、逆に納税者が誤りにより納め過ぎた税額は5年間還付できるとするのが本来の納税者権利の向上ではないでしょうか。

白色申告者に過大な記帳義務

大綱では、2012年1月から全ての税務署の処分について、その理由付記を実施するとしています。ただし、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を条件に実施するとしています。現行の税法では、確定申告を行った所得300万円超の白色申告者については、事業所得などについて売上げなどの総収入金額と仕入れその他必要経費に関する事項を記帳し帳簿書類を保存する義務が定められています。確定申告を行わなかったか、確定申告を行った所得300万円以下の白色申告者については、記帳義務が免除されています。このような記帳義務がない白色申告者についても、記帳義務を新たに課した上で更正に際しては理由付記の対象とするとしています。これらの少額所得者に対する税務署の課税処分にも、理由付記を行うことは当然です。これらの少額所得者が記帳義務を課せられることによる負担については何ら考慮されていません。大綱では、白色申告者に記帳義務を課した上で、今後正しい記帳を行わない者の必要経費についてどのように考えるか、さらに必要経費を概算で

控除する租税特別措置についてどのように考えるかをそれぞれ問題視しています。言うまでもなく、租税特別措置法26条の概算経費対象者(歯科で約4割)についても、記帳義務の対象として検討される可能性が存在すると考えられます。理由付記は、課税庁が行政処分を行うに際し無条件に実施されるべきであり、記帳義務の有無によるべきではありません。まして零細な事業者に新たに過大な負担を押しつける記帳義務の強制は撤回されるべきです。

監視社会と納税者不信の税制

国民共通番号制度については、12月3日の新聞各紙で、当面「社会保障・税に関わる番号制度」に限定、住基ネットを活用、歳入庁を新設することなどが報道されています。一見何気ない記事ですが、大綱に先立ち公表されたP T報告書では、番号制度導入に関するより具体的な内容が報告されています。①納税者に悉皆的に番号を付与②各種の取引に際して納税者が取引の相手方に番号を「告知」することの義務づけ③取引の相手方が税務当局に提出する法定調書や申告書に番号を「記載」することの義務づけ④法定調書の拡充と電子データでの提出の義務づけ⑤法定調書への正確な番号記載の確保策を検討⑥民一民一官の関係で利用できることを検討⑦税務当局は法定調書と納税申告書の情報を番号キーとして名寄せ・突合することが可能となる、ことなどが盛り込まれています。

これらは、番号制度を利用した政府による監視社会を招来するものであり、民一民一官の関係で利用できることを検討することなどは、各国で大きな問題となっている成りすまし犯罪や情報の漏えいにつながるものです。また、このような番号制導入を行ったとしても、消費者に対して取引内容を報告させることは不可能なため、小売業やサービス業などではその所得を捕捉することはできません。さらに、今最も大きな問題となっている海外との取引や資産隠しには効果がありません。P T報告書でも、その限界があることについても国民の理解を得ていく必要があると述べています。

結局、納税者に対する不信を前提として所得捕捉に関する制度をどのように精緻に構築したとしても、国民に対して多大な事務負担を強いるとともに、I T・その他の税務行政上の膨大なコスト増を招き、国民の間で所得捕捉される者とそうでない者の間の不信を増幅させることが懸念されます。すでに番号制を導入した諸外国でも、これらの弊害に対する反省から番号制を限定的に運用するよう政策変更する事例が生じているようです。

納税環境の整備を行うのであれば、まず納税者の権利規定を大幅に拡充し、納税者に対する信頼を前提とした民主的な税務行政の確立こそが先決です。

必要とされる国民的な討論と運動

納税者権利憲章を制定することをうたう大綱ですが、納税者が納税に関して行った手続きは誠実に行われたものとして尊重する誠実性の原則やプライバシー保護の原則については何ら触れられていません。さらに徴税実績を税務職員の勤務評定に加えることを禁止するなどの現代的な納税者権利の内容にはほど遠いものです。現状では、納税者権利憲章ではなく、納税者「管理」憲章であると言わざるを得ない内容です。納税者権利憲章は2011年中に準備し、2012年1月1日に公表することとされています。しかし、調査手続きなどに関しては2012年1月1日以後に実施する調査から適用するとされています。これらは2011年1月以降法案化され、2011年3月成立することが予想されます。国民的な討論と反対運動が必要とされます。