

CNNニュース No.65

2011 / 4 / 18 発行

プライバシー
インターナショナル
ジャパン (PIJ)

国民番号問題検討
市民ネットワーク
Citizens Network Against
National ID Numbers (CNN)



季刊発行
年4回刊

巻頭言

今こそ市民の声を大事する政権が求められる

市民・納税者・消費者の “絆”を復興しよう

想 像を絶する大震災の発生に、亡くなられた方には衷心より哀悼の意を捧げる。また、被害を受けられた地域の方々には心からお見舞いを申し上げます。救援に当たられているの方々には心から感謝申し上げます。

あまりにも凄惨な被災地の現状に、私たちは自然を侮ってはならないことを否応なしに学ばされた。とりわけ、原発の問題は深刻である。

これまで、歴代の政権は、原発を含め、さまざまな開発計画を、“名ばかり聴聞”を実施する、あるいは、声の大きいところには補償金をばら撒く等々、一般市民の声に耳を傾けないかたちですすめてきた。こうした“批判を封じ込める”政治姿勢は、民主政権においても大きく変わっていない。原発事故の情報を小出しにし、隠ぺい体質の政治は、国民の信頼を失っている。今般実施された「計画停電も原発PR」ととられかねない。

東電などの「オール電化プラン」のような売込みでは、エネルギー源を絞ることで効率的で便利と宣伝している。しかし、消費者目線を欠いているのではないか。私たち市民・消費者は、こうしたプランが、実は、危険な原発に支

えられ、また、震災時には、きわめて弱い体質のものであることを理解できる資質を養う必要がある。

民主政権は、共通番号や国民IDカードについても、行政の効率性・利便性を一方的に強調する。反対意見に耳をかさず、強引にすすめている。こうした構想は、IT企業の産業利権にはつながるとしても、成りすまし犯罪や人格権の公有化など、副作用は極めて大きい。マスターキーである共通番号を使って市民・納税者のプライバシーを監視し、選別するツール（装置）を導入することは、やはり、やめるべきである。仮に共通番号や国民IDカード制が実施されていたとしても、こうしたツールが今回の大震災に役に立ったとは思えない。そんなカネがあるなら、中央集権を強めるのではなく、大震災の救援、自治体力や市民団体力の強化に振り向けるべきである。

民主政権は、納税者権利憲章を実現するためとされた国税通則法の改正についても、好き勝手にやろうとしている。その内容は、実質的に、納税者に対して、新たな義務と負担を合法的に求めるものである。税界や納税者団体などの意見はほとんど反映されていない。まさに「名ばかり納税者権利憲章」である。役人あるいは役所出身議員、役所お抱え学者に“お任せ”のコースはいけない。早急な仕切り直しが必要である。

- 巻頭言～市民、納税者らの“絆”を復活しよう
- 共通番号、国民ID制の導入を許すな！！
- 問われる“名ばかり納税者権利憲章”の導入
- 「名ばかり納税者権利憲章」を生んだ土壌
- 税制調査会納税環境整備PT報告書に対する意見書

2011年4月18日
PIJ代表 石村 耕治

石村耕治 PIJ代表に聞く

「増税、背番号で国民監視」政策で破綻した民主政権を斬る【第1部】

背番号（共通番号）登録証（国民ID）の導入をゆるすな！！

ド素人総理が率いる「役人・大企業が第一、国民が最後」の国づくりのなれの果て！

《話し手》石村耕治（PIJ代表）

《聞き手》我妻憲利（PIJ事務局長）

第1部 国民監視ツール：「共通番号制」と「国民ID制」を斬る

被災された方々に心からお見舞い申し上げますとともに、あまりにも凄惨な被災地の現状に、自然を侮れないことに自戒の念を強くしている。一方で、国民は、今般の大震災に起因する原発事故、綱渡りの事故対策、事故情報を小出しにする政府や企業の姿に、隠べい体質を強く感じている。この面では、地域住民はもとより国民の信頼、さらには世界の信頼を失っているのではないか。

大震災に伴い政治は一時休戦に入ったが、新聞やTVで政治の話を見聞きしたくないという人も多いはずだ。あまりにもひどい菅氏の政権運営には、誰しもウンざり、この不信任は、大震災を受けても完全にリセットされたとは言いがたい。ブレまくって、すべて役人任せで、いまやマニフェスト（政権公約）は、ただの紙切れ。唯一、大衆増税、共通番号（国民背番号）制と国民ID（国民登録証）制の導入だけの骨格が残った感じである。

国民の人格を背番号（マスターキー）と登録

証カードで国家が束ねて管理する。これで「高度情報化社会を実現」？・・・そんなウソである。「役人が主役の社会」、役人に情報を捕まれた「国民が役人の僕」になるのは確実ではないか。今回の大震災にこうした監視ツールがあれば、役だったであろうか？答はNo！であろう。

河村たかし氏率いる地域政党「減税日本」が全国制覇に向けて始動した。荒廃した民主党をはじめとした既成政党の「増税＋共通番号導入」陣との対立軸をはっきりさせるためには、「減税＋共通番号導入凍結」陣づくりが急がれる。

こうした現状を踏まえて、今回は、今後の政局をにらみながら、石村耕治PIJ代表に、「増税、背番号で国民監視」政策で破綻した民主政権の政策や今後の展望について、我妻憲利PIJ事務局長が聞いた。

（CNNニュース編集部）

《政府の共通番号導入基本方針の概要》

2011年1月28日に、社会保障と税に関わる共通番号制度の導入を目指す政府の実務検討会（座長・与謝野馨経済財政担当相）は28日の会合で、制度の基本方針を取りまとめました。2014年6月に国民一人一人に背番号を付け、15年1月から利用を開始する方針を明記しています。そして、2011年1月31日に開いた政府・与党の社会保障改革検討本部（本部長・菅直人首相）で正式決定しました。

「社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針」によると、政府の共通番号制度の概要は、おおよそ次頁のとおりです。

民主党は、なぜ「共通番号」導入と言いつ出したのか

（我妻）民主党が「共通番号制」導入にここまでこだわるのは何故なのでしょう？

（石村）民主党政権は、税と社会保障制度の再生

共通番号の制度骨子と導入工程表

<ul style="list-style-type: none"> ・工程としては、2011年3～4月に、社会保障・税番号（共通番号）の要綱、6月に大綱をまとめ、2011年秋の臨時国会への「番号法案（仮称）」提出を目指す。2015年1月に、共通番号の利用開始をする。
<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報保護のために2014年1月までに第三者機関の設置や関係法令の罰則強化などの検討もすすめる ・共通番号は、まず年金、医療、福祉、介護、労働保険の社会保障分野と税務分野で利用する。
<ul style="list-style-type: none"> ・将来はその他の行政サービスにも対象範囲を広げる
<ul style="list-style-type: none"> ・個人に割り当てる番号は住民基本台帳ネットワーク（住基ネット）を利用した新たな番号とする。所管は総務省とする。
<ul style="list-style-type: none"> ・個人の番号は、ICカードの券面等に記載し、可視化（見えるか化）公開し、相手方に提示して使う。ただし、本来の目的を離れ、みだりに公開・流通することのないように検討する。 ・中長期の在留者や特別永住者ら居住外国人も対象とする。
<ul style="list-style-type: none"> ・法人や法人税の納税義務を負う任意団体（市民団体など）には、国税庁が番号を付与する。法人等の番号は、広く一般に流通させ、官民を問わず幅広く利活用する。簡単に番号検索・閲覧等ができるようにする。
<ul style="list-style-type: none"> ・個人に割り当てる番号は住民基本台帳ネットワーク（住基ネット）を利用した新たな番号とする。所管は総務省とする。

による所得再配分システムを構築することを目指しました。そのために、同党のマニフェストでは、全額税方式による最低保障年金の創設、給付つき税額控除の導入、歳入庁の設置の3点セットを掲げました。すなわち、税と年金保険料などを一元徴収する歳入庁が、各個人や世帯の所得を正確に把握、その情報を使って「その人の必要な支援を適時・適切に提供」しようという構想です。税金・公的年金・健康保険・介護保険から子ども手当、高校無償化等々、あらゆる制度の情報をつなげる、そのために共通番号制を導入しようとしたわけです。言い換えると、税と社会保障制度に関する国民情報を、各人の共通番号を使って「串刺し」にして国家が管理できるようにしようというわけです。

（我妻）何か、社会主義国家づくりを考えているようにも見えますが。ともかく、いまや、その3点セットはどこへ吹っ飛んでしまい、共通番号の導入だけがすすんでいるわけですね。

（石村）仰せのとおりです。公的年金については、全額税方式導入どころか既得権の壁は厚く、一元化すらままならない状況です。また、給付つき税額控除については、財源の目途もなし。

「給付つき税額控除」は、またの名を「還付つき税額控除」といいます。つまり、確定申告が前提となります。あらたに500万人もの低所得者が税務署へ押し寄せることとなります。税務支援に、大量の臨税や民間ボランティアを動員する必

要があります。税務署の納税者サービスの大改革が必要です。しかし、何の準備もないわけです。あとで話しますが、「納税者権利憲章」をつくるはずが、役人に丸投げした結果、実質は「納税者義務憲章」を仕上げている始末です。諸々の事情を考えますと、給付つき税額控除の導入など現実味がないわけです。さらに、歳入庁構想については、役人の抵抗も強く、政治力もない政権には、実現どころか、本格的な検討を始めることすらままならないわけです。単なる国民・納税者を監視するツールとして「共通番号」導入だけが独り歩きしているわけです。

（我妻）総理になった菅氏と民主党は「最小不幸社会の実現」をマニフェストに掲げましたが。これでは、共通番号制は、逆に、「最大不幸社会の実現」につながりそうですね。

（石村）そうですね。政治主導など、まったくの「虚言」です。完全に役人に政治の操縦桿を握られて、「個人増税、法人増税、共通番号導入、納番転用で納税者の徹底監視」、さらには「消費税増税」が続きます。

（我妻）今回の大震災で、子ども手当、高速休日1000円も凍結、復旧財源に充てる方向ですから。まさに、マニフェストは只の「紙切れ」ですね。

「住基ネットを活用した新たな番号」とは何か

(我妻)ところで、政府提案では、共通番号は「住基ネットを活用した新たな番号」といっています。これは、どういう意味でしょうか？

(石村)政府の構想では、共通番号は、大きく「個人用」と「個人以外(法人や任意団体など)用」に分かれます。個人用の共通番号については、本人確認に住基ネットを連動させて、使うということです。

(我妻)もう少し噛み砕いて言うと？

(石村)住基ネットは、国民全員の住民票コード番号+4基本情報〔氏名・生年月日+住所・性別〕+変更情報を格納しています。個人用の共通番号の仕組みにおいては、本人確認に、これら住基ネットに格納された情報を使おうというわけです。

(我妻)ということは、住民票コードを共通番号に転用し、公開して使うつもりはない、ということですね。

(石村)「住民票コード」は、現在、「行政と本人」との間で使われる番号で、原則として、一般に公開して使うことが禁止されています。いわば“裏”版です。一方、政府が導入しようとしている「共通番号」は、“表”版です。つまり、一般に公開し、可視的なかたち(目に見えるかたち)で、官民の多様な機関でサービスを受ける場合に提示して使わせようというわけです。例えば、共通番号を提示しないと、銀行の窓口で口座を開くことができなくなるでしょう。クリニックでの治療もできなくなります。仕事に就くこともできなくなります。そのうち、共通番号を提示できないと、スイカやパスモも買えなくなるかも知れません。共通番号とはマスターキーで、官民に無数存在するデータベースに蓄積されている国民情報を徹底監視するツールですから。

(我妻)まさに、共通番号制とは、「国民総背番号制」そのものですね。いずれにしろ、ということとは、現在秘密の番号である住基コードを可視化して、公開して使うということではないわけですね。

(石村)そうです。もちろん、理屈としては、住基コードが見える化して、共通番号に転用する方法もあります。

新たな“監視ツール”、構想に群がるIT産業

(石村)共通番号導入で大きな産業利権を狙っているIT企業からすると、新たな監視ツールの構

築でないと、うまみがないでしょうから。

(我妻)住基ネットとは別途の共通番号の仕組みをつくり、血税をジャブジャブ使おうというわけですか？

(石村)そうですね。民主の考え方では、その分だけ増税すればいい、でしょう。

(我妻)現行の住基ネットでも、コスト高で、小さな自治体には大きな住民負担となっていると聞きます。用途目的も、99.7%年金事務、残り0.3%が住民票交付などの本人確認事務と聞きますから。住基ネットですら、本当にカネ喰い虫です。こうした状態で、さらに、共通番号の仕組みを構築すると、どれ位、血税を注ぎ込まないといけないのでしょうか？

(石村)共通番号制導入に伴う、導入コストや維持・管理コスト試算は、信頼できるものではありません。政府がつくったこの種の資料で、これまでまともなものがあつたためしがありませんから。

(我妻)となると、民主党がやっている「事業仕分け」って何なんでしょうね。

(石村)単なるパフォーマンスでしょう(笑)。ともかく、共通番号の導入は、政産官学で仕組んだものです。産業利権をむさぼろうとするIT企業からすると、“ムダ”が“棚ぼた利益”につながるわけです。役人も、国民情報をマスターキーで串刺しにできる仕組みができるわけですから、“役所社会主義”の国民監視システムができ、“万歳”というところでしょう。

新たな“監視ツール”、構想を賛美するウイングの増殖

(我妻)共通番号構想では、メディアだけでなく、学者先生とかも、「変節」がひどいですね。

(石村)「個人情報保護を第三者機関をつくれれば、導入しても大丈夫」とか、先頭に立っておられる堀部政男さんとかも、昔は、『法律時報』とかにリベラルな論文を載せていた人物でした。いまは、政府御用達一徹ですから、なまじ信念のある研究者は真似できません。

(我妻)先般(2月14日)、東京税理士会主催の税制改正関係セミナーに行きました。そこで、政府税調の委員をしている大学の先生が、「いろんな番号がありますから、共通番号をつかって整理整頓するだけ・・・」とかでお茶を濁したのは、ビックリしました。

(石村)そうですか。三木義一君だと思います

が。彼と私とは、鋭い人権感覚を持った同じ先生に師事し、学んだのですが。彼は、大きく「変節」しましたね。丁度、民主党政権が誕生してからでしょう、2009年11月に名古屋で開催された日本租税理論学会へ背番号推進論者でもある古川元久議員を呼んで「これからの日本税制のあり方と展望」のタイトルで講演してもらいました。そこへ、三木君が突然出てきたので、参加者の皆さん、ビックリしました。彼はこの学会を退会していましたからです。日本租税理論学会は、どちらかと言うと、批判的に学問をしたい人たちが多く参加している学会です。今、思うと、古川氏の追っかけをしていたのでしょうかね。2009年10月に、古川元久氏や峰崎直樹氏らと一緒に『民主党政権で税制はこう変わる！』（ぎょうせい）から出して、擦り寄っています。その後、政府の税調納税環境整備小委員会座長になりました。2011年2月に、峰崎直樹氏と『納税者権利憲章で税制が変わる！』（ぎょうせい）を出しています。まあ、三木君は、共通番号の問題点も納税者権利憲章の意義もよくわかっていないと思いますが・・・。民主政権崩壊後は、恩師の考えを受け継いで、まっとうな研究者に、「もう一度、変節」して欲しいと思います。政権が変わったんだから、新政権に協力して見ようかという気持ちも分からないでもないです。民主党の姿勢が怪しいと読んだら、政府委員などすぐに辞めればいいんです。

（我妻）しかし、三木先生はゴーイングコンサーンとして「役人の僕」を目指しているにおいがするとの見方もあります。

（石村）「昔の私とは違うんだ」となると、先ほどの堀部さんと同じで、もう後戻りはできないでしょうね。それぞれの生き方の問題ですが、残念です。

（我妻）私も本当に残念に思います。

（石村）しかし、そうした人物を呼んでシンポをやっている税理士会も“同じ穴のむじな”でしょう。いや、ある意味では“健全”かも知れませんが（笑）。

（我妻）でも、「時の流れに身を任せ～～」では、やはり、いけませんよね。

（石村）名古屋税理士会の会長は、「共通番号の導入、納番への転用」には消極的な姿勢のようです。東京税理士会の会長は、どうでしょうか？

「事なかれ主義者」でないといいのですが。

（我妻）「事なかれ主義者」である方が、番号導

入積極派であるよりは益しだと見ることもできません。立派な方ですから、税理士法を護って行動すると思います。

（石村）まあ、時代が変わってきていますから。国民の人権とか、プライバシー権とかをしっかりと考えるキャパ（資質）のある政治家もほとんどいないわけですし。プレブレの研究者も出てきておかしくないかも知れません。共産党とかは、正面から“共通番号導入反対”に向けて大胆な国民運動をして欲しいところですが、この問題ではまったく影が薄いのが現実です。

（我妻）河村たかし市長ひとりが、ブレないで頑張っている。たいした人物です。天下り税理士問題も、河村先生が火付け役となり、方向を変えましたから。

（石村）どの時代でも、事なかれ主義者と、改革者がいるものです。改革が実現すると、事なかれ主義者は、当然のようにその利益を享受する。この世の中、感謝の気持ちが薄い連中、評論家、がうごめいています。

新たな“監視ツール”、構想を賛美する翼賛的なマスコミ

（我妻）共通番号については、マスコミの翼賛会化がひどいですね。「大本営（政府・与党社会保障改革検討本部）」発表を知らせるだけの存在ですから。

（石村）私もそう感じています。マスコミ、とくに「朝日新聞」はひどいですね。「共通番号制導入万歳」なのですから。この新聞社の姿勢、変節はゆるせないという人も少なくありません。

（我妻）朝日新聞は、住基ネット導入時には、導入に反対する立場を貫いていたように記憶しています。

（石村）「反対」を鮮明にしていたかどうかはわかりませんが、少なくとも、“導入反対派”の意見も掲載していましたね。

（我妻）それが、住基ネット廃止法案を4回も国会に出した民主党が、共通番号導入へ政策転換したのに従って、朝日の論調は、“共通番号導入賛成”に変節したわけですね（注「詳しくはCNNニュース59・60号参照」）。

（石村）民主党がマニフェストに掲げた「税と社会保障制度の再生による所得再配分システム改革3点セット」に「共通番号」が本当に必要と思ったかも知れませんか。至近の2011年2月25

日の朝日社説では、「政府が導入を検討している共通番号は、きめ細かな福祉に不可欠だ。国民年金と厚生年金の一元化は、共通番号が自営業者の所得把握に効果を発揮することを見極めつつ進めたい。」と。

(我妻)しかし、公的年金の一元化構想は、今の年金制度で厚遇されている当のお役人連中がやる気がなく、破綻しているわけですよね。ピンボケですよね。

(石村)仰せのとおりです。毎日新聞2011年2月24日社説でも「公平な年金制度の実現には共通番号を導入し国民の所得や資産を正確に把握する必要がある。自営業者を含めた完全一元化の検討の際も番号制度は不可欠だ」と。さらには、「番号制の早期導入へ条件整備の加速を」(日本経済新聞)、「共通番号制度 国民理解深め早期導入を」(産経新聞)と続くわけです。マスコミが、役所とかが自分の生活領域に入ってこないで欲しいといった、憲法13条が保障する、国民の「ひとりにしてもらう権利」あるいは「孤独権」に対する感覚がなくなってしまっているのです。

(我妻)額に汗して一生懸命に働いている自営業者を、まるで「犯罪者扱い」、「サラリーマンだけが善良な市民」、の感覚の人物が社説を書いているのですかね。公的年金だけでなく、天下り、特別会計などには何も手をつけないうまま、増税と番号管理万歳ですか。稚拙ですね。

(石村)政権の操縦かんを握った財務省が何を狙っているか透けて見えてくるでしょう。マスコミも役所の手先になって、万歳三唱、「熱狂報道」しているのです。

(我妻)本当に腹立たしいですよね。

「変節は美德」の伝統？

(石村)マスコミが沈黙する、あるいは、翼賛的な記事を書き出すのは、今回が最初ではありません。2011年2月27日(日)NHKスペシャル「日本人はなぜ戦争へと向かったのか：熱狂報道と民衆の熱狂～陸軍の極秘世論操作の実態」が参考になると思います

(我妻)NHKオンデマンドで観てみたいと思いますが。

(石村)この番組では、中国への侵略、太平洋戦争へ向かった時代に、マスコミ(報道機関)、とりわけ、新聞、NHKラジオが戦争拡大に果たした役割について精緻な検証をしていました。当時

官報的な役割を果たしていた東京日日新聞が最初に軍の中国侵攻を支持し、いまだ懐疑的であった東京朝日新聞が中国侵攻を容認するようになって、体制翼賛的なマスコミが、総体となって軍に協力していった歴史を描いていました。ところが、敗戦になると、手のひらを返したように、「有意な若者を失った」、「戦争は誤り」と報道し、自分らは懺悔せずに、軍に不快感を示し出すわけです。その当時、朝日の記者で、敗戦を機に自分の報道姿勢に戦争責任を感じて退社した反骨のジャーナリスト、むのたけじ(武野武治)氏が終盤に番組出演して、マスコミの体質を描写していました。96歳で健在な姿を見せてくれたのは、うれしく思いましたが。

(我妻)よ～く考えてみると、国民背番号制に積極的に賛成する人なんか、そんなにいるわけではないですよね。いまの共通番号をめぐるマスコミの「熱狂報道」の動きは解せないですよね。

(石村)報道の自由があり、記者が頑張れば、「本音」を書けるはずですが。しかし、朝日のある記者は、上層部が「変節」しているのに、「本音を書くには辞める勇気がある」と吐露していました。

(我妻)まあ、世界には、報道の自由の主張が命がけの国もたくさんあるのですが、知らない間に、日本も、そんな国の仲間入りしているのかも知れませんね。

(石村)2011年2月28日に、反住基ネット連絡会主催の討論集会「社会保障・税に関わる番号制度(共通番号制度)とどう闘うか」が、都内で開催されました。当日、毎日新聞の記者が基調講演をすることになっていたのですが、急に来れなくなりました。

(我妻)本当のわけは闇のなかでしょうけど。下衆の勘ぐりをすると、毎日新聞の社説が「共通番号万歳」、「庶民のお尻の　まで番号で徹底監視しろ」の論調では、一介の記者は足がすくんでしまうかも知れませんね。毎日新聞も、住基ネット導入時には、導入に消極的な姿勢でしたから、「変節」したのですね。こんな感じだと、リーダーが近隣の国と戦争を始めるとか言い出すと、マスコミも翼賛的な記事を書き出すかも知れませんね。

財界のPR紙で一貫の「日経」は立派？

(石村)まあ、考え過ぎかも知れませんが。日経新聞のような財界のPR誌は、IT利権を広げ

るための公共工事である共通番号導入、大企業減税、消費税増税に賛成であることははっきりしています。記事から、コラムまであらゆるところでそうですから。ですから、一方で、河村たかし主催の「減税日本」について、「減税主張に危うさ」（日経2011年3月4日記事）とか書いて、大企業減税・消費税増税に対する抵抗勢力が強くなることに警鐘を鳴らすわけです。

（我妻）仰せのとおりですね。日経新聞は、土屋直也という論説委員の方が「蘇るかシャウプ税制」のコラムで、「ある中堅企業のオーナーが最近、資産運用コンサルタントからささやかれた。『そろそろ香港に資産を移してもらえませんか。共通番号制も導入されますよ』。ちょっと気持ちが動いたという。」書き出しで、共通番号は「税の捕捉にも有効だ。プライバシー保護からすでに反対論があるが、本当に強力な反対勢力は、所得隠しができなくなる面々だ。」とのたまっています（日経3011年3月1日一日均衡）。しかし、こうした矮小化した書き方は問題です。大企業向けの政策税制がシャウプ税制を大きくゆがめているのであって、番号のあるなしとは関係のないことです。それに金持ちが一概に税隠しをしようという稚拙な書き方も、大衆週刊誌でもあるまいし、止めて欲しいですね。

（石村）そもそも、日経は、所得を金融所得と勤労所得とに二分し、前者には一律定率分離課税、後者には累進課税を基礎とする二元的所得税とか説いてきたりしています。総合課税を理念とするシャウプ税制とか言い出すその方の思考は支離滅裂ですね。シャウプ税制を蘇らせるためには、まず、大企業向けの政策税制の見直しを主張すべきです。

（我妻）それから、納番は、仮に導入するにしろ、個人についても個人以外（法人等）についても課税庁が付番すればいいわけです。ところが、政府の基本方針では、個人には総務省所管のしかるべき機関が共通番号とICカード（国民ID）を発行するとしています。この辺も、彼の作文〔注・日経の土屋論説委員コラム「一日均衡」（3011年3月1日）〕では、何も触れていません。

（石村）まあ、基本方針丸呑みで記事を書いているだけでしょうから。加えて、給付つき税額控除など実施できる財源も、税務支援制度もできあがっていないですよ。

（我妻）それに、彼は、例の武富士の最高裁判決を意識して、香港を題材に、国境越えの節税を問

題にしていますが。

（石村）デマゴギー（扇動）そのものです。多くの国々では相続税とか、遺産税を廃止してきているわけです。それなのに、わが国の23年度の税制改正では、相続税の増税をやっているわけです。日経は常日頃、「わが国に法人税は他の先進諸国の法人税に比べては高すぎるから日本企業の海外移転がすすむ、法人税を下げよ」、と常日頃主張しているわけです。日経は、グローバル・タックスを言い出すなら、むしろ相続税廃止を訴えるべきではないかと思います。これでは「つまみ申告」ならぬ、「つまみ主張」ですね。首尾一貫した方で分かり易いです。

（我妻）会社は続々税の低い国へ「移住」して行くんだったら、個人だって、相続税のない国があったら移住するのは当たり前ですよ。

（石村）要するに、この論説委員の御仁は、日経新聞の「法人減税、IT企業の産業利権につながる共通番号を導入して個人納税者を監視して増徴、消費税増税」の決まった筋書きに沿って、コラムを埋めているだけなわけです。この税務署目線の御仁は、新聞記者よりも税務署員が似合っています。

納番のターゲットは、結局、サラリーマン

（我妻）番号制の本当のターゲットは、一般のサラリーマン、庶民です。妻や扶養している子どものパートやアルバイト収入が103万円のバーを超えているとか、庶民の銀行口座やとらの子を嗅ぎまわったり・・・そんな社会になるわけですから。この論説委員の方は、事の本質をゆがめて、作文していますよね。

（石村）私もその記事を読みました。彼は、「番号制で集まった情報を基に税務署が確定申告書を作成し、納税者が確認することで申告を終了できる仕組み（事前記入式申告書制度）が導入可能だ。個人の申告は簡便になり、企業の源泉徴収義務も軽くなる。現金給付付き税額控除なども、番号制がなければ実施が難しい。」と書いています。要は、「賦課課税制度にせよ」という主張に近いわけです。これでは、自主申告を権利として認めようとするシャウプ税制とは逆の主張をしているのではないかと、思います。

（我妻）それに、企業の源泉徴収義務が軽くなることはないですよ。むしろ、各人の番号付きで支払調書などを電子処理して各所に出さなければ

ならなくなり、源泉義務者側のコンプライアンスコストがかさみます。それに、納税者は支払を受けるために提示した番号が、どのように二次利用されるか、成りすまし犯罪のターゲットにならないかどうか心理的な負担は大きいですね。

(石村)そもそも、個人の納番が、マスターキー共通番号である必然性はないわけです。この辺の入口で考え方が尋常ではないですよ。それに、給付つき税額控除と共通番号とを結び付ける考え方もおかしい。財務省の論理に毒されています。

まともな東京新聞

(我妻)日経新聞は、財界のPR紙だからいいのかもしれませんが。朝日とか毎日とか、一般大衆が読む新聞が、委縮してしまって、大本営発表だけ載せているわけでしょう。共通番号の「負の側面」つまり、監視社会、成りすまし犯罪者天国化とかの真実をまったく伝えないで、国民のプライバシーを丸裸にし、課税を強化するための共通番号導入を役所とグルになって声高に叫んでいるのも異様ですよ。

(石村)仰せのとおりです。朝日とかは、いきなり「社説」で共通番号賛成を叫んで、元財務省の役人で中大の教員をしている番号賛成論者の森信氏の意見だけを載せて、背番号万歳三唱をやり出すのですから、「気がふれたのか」と思いました。

(石村)東京新聞の記者は、「同社論説委員のなかには役所の提案に賛成という人物もいるけれども、記事は自由にかけるから、そういう風土にはない」、と言っていました。

(我妻)3月7日(月)の東京(中日)新聞の記事「共通番号制度考~導入して大丈夫?」は、久しぶりに背番号関係のまともな新聞記事でしたね。

弁護士会、市民団体などの動き

(我妻)弁護士会や市民団体などの動きは、どうでしょうか。

(石村)日弁連は、共通番号につて、2010年8月19日に「税と社会保障共通の番号」制度創設に関する意見書を出しています。しかし、「情報公開制度の充実、EU諸国やカナダなどに存在する独立の第三者機関の設立などを前提とした、プライバシー保護を踏まえた、国民・在留外国人に信頼される制度とすることが必要であり、慎重か

つ根本的な検討が必要である。」といったスタンスです。(http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/report/100819.html)

(我妻)人権団体としてのスタンスがぼやけてしまっていますね。

(石村)まあ、自由人権協会とかと同じです。2010年6月14日に、「個人情報保護とともに社会のパノプティコン化を防止するための意見書」(「意見書」)を発表しています(http://www.jclu.org/file/panopticon-boushi-ikensho.pdf)。

(我妻)PIJのブログで批判・紹介されていましたが、やはり、人権団体としては、はっきりしないスタンスですよ。(http://www.pij-web.net/blog/search.php?k=&p=7&c=0&pn=2&d=all&PHPSSES-SID=c580c6e108c3db7679465ca54a21c8dd)

(石村)自由人権協会は、外国あるいは外国人の人権問題とかには強いのですが、国内の人権問題とかになると、結構ブレる、あるいは深く突きすまないきらいがあると感じています。とくに、番号問題では、そんな感じです。

(我妻)愛知県弁護士会が、最近、共通番号に関する意見書を出したと聞きましたが。

(石村)そうですね。2011年3月8日に、「社会保障と税に関わる共通番号制度に関する意見書」を出しました。

(我妻)愛知県弁護士会のHPを見ても、掲載されていないようですね。

(石村)遅れているのかも知れません。この意見書のスタンスはしっかりしています。「制度の導入については、広く国民各層の間でより慎重に議論がなされるべきであり、必要な検討が十分になされないまま政府が導入を進めている『社会保障・税に関わる共通番号』に対しては、当会は、反対意見を表明するものである。」としていますから。齋藤勉会長名で出されていますので、同会へ電話(052-203-1651)すれば、入手できると思います。

(我妻)名古屋・愛知は、共通番号制度問題では、名古屋市、中日(東京)新聞、弁護士会等々スタンスがしっかりしていますね。

(石村)そうですね。それから、名古屋では、2010年12月18日に、住基ネット反対運動を進める会・東海が総会を開催し、「共通番号制・監視社会NO!」と、共通番号制を前面に押し出して、再出発を誓いました。2011年3月20日には、「菅政権がすすめようとしている 社会保障・税・共通番号制の危険性」についてと題

して学習会を開催しています。

(我妻) そうですか。東京での動きはどうですか。

(石村) 2011年2月28日に、都内で、「反住基ネット連絡会」が、「社会保障・税に関わる番号制度(共通番号制度)とどう闘うか」と題して、討論集会が開催しています。次々と血税を使って役人が、国民管理の仕組みづくりをすすめてくるので、運動体のなかに焦燥感がないでもないのですが、いったん立ち上がると強いのがこの国の市民ですから。

(我妻) 先ほど、呼んでいた毎日新聞の記者が急ぎよ来なくなったという集会ですね。

(石村) そうです。まあ、今回の福島原発問題でも、市民運動の必要性を痛感しましたね。自民長期政権、それに続く役所依存型の政権の渦の中で、とくに原発の批判勢力が萎えてしまいました。健全な批判勢力が育っていないことの一端を示した事件ではなかったかと思います。

(我妻) こうした大震災復旧が最優先の状況下でも、3月18日に、政府は「共通番号実務検討会」を開いているわけで、驚きですね。

(石村) こうした会議はすべていったん停止して、これに関わっている役人を現場の復旧活動へ投入すべきなのでしょうけども？

(我妻) 峰崎氏が司会して、日本医師会(日医)を始めとする医療関係団体等からヒアリングも行われたようですね。

(石村) 日医へのヒアリングでは、石川常任理事が日医の見解を説明しました。【CNN編集局注・その概要は、日医のHP「日医ニュース」に掲載。http://www.med.or.jp/nichinews/n230320c.html】それによりますと、「番号制度の適用範囲については、2009年7月の民主党社会保障番号プロジェクトチームの資料を示し、『社会保障の現物サービスの給付について、重大な関心と懸念がある』と指摘したうえで、『国民に税や年金の公平で公正な負担や給付を行うために、安心・安全な制度設計を推進する必要があるが、政府においては、社会保障と税に関する制度設計の議論が未だ途上段階にある。まずはその方向性を明確に示し、番号制度導入が必要なのかの是非も含めた国民的議論をするべき』と訴えたと報告されています。

(我妻) やはり、この政権の国民を排斥して拙速に番号導入をすすめるようとする姿勢に対する懸念が示されていますね。

共通番号付き国民IDカードは大震災に役立つのか？

(石村) 今回の大震災では、本当に自然の脅威を感じとりました。復興財源が問題になっています。子ども手当を全廃すれば約2兆9千億円の財源が生まれますね。それから、高速道路料金は、割引を全廃すると、現在残っている2兆円は、復旧財源に充てることができるですね。

(我妻) ただ、気を付けなければいけないのは、手当などを全廃して、消費を余り冷やし過ぎると、経済のサイクルが回らなくなることです。ですから、まず、共通番号とかわけのわからない新たな歳出につながるムダ遣い計画をストップすることが大事だと思います。

(石村) 今回の大震災で、仮に共通番号と国民IDカードがあったら、被災者の救援に役だっていたと思いますか？

(我妻) 私の年代では「 さんは、死んでも共通番号付き国民IDカードを離しませんでした」とかなるイメージは浮かんできませんか？

(石村) むしろ、「カードない被災者は本人確認ができないから後回し・・・」となることはないでしょうか？

(我妻) そうですね。むしろ、差別につながるかも知れませんね。住基ネットに加えて、共通番号とかIDカードとかは要らないと思います。「カードがないと、火事場ドロボウ、犯罪人に間違えられたらいけない・・・」ということで、家の中にカードを取りに行っているうちに、津波に飲み込まれてしまう危険性もありますね。変に国民がIDカード中毒になってしまって、IDカードを所持していないと行政サービスが受けられない、被災者には、救援物資は回ってこない・・・と勘違いする。

(石村) ですから、IDカードを持たせて官民のサービスを提供する監視社会は怖いと思います。今回の大震災の場合でも、健康保険証がなくとも保険診療を認めることをしているようです・・・。

(我妻) となると、結局、非常時に国民IDカードは無用の長物ですよ？

(石村) ですから、こんな監視ツールにムダカネを投じてはいけません。やはり、フェイス・ツー・フェイス(対面)で存在を確認しあう仕組みを構築しないとイケないわけです。カードではなく「絆」です。そのための自治体力の強化が大事なわけです。災害時に、中央の司令塔は必要で

すが、現場では、中央政府が住民を把握することは困難ですから。新たな背番号構想などにムダ遣いをする計画は止めないといけません。

河村名古屋市長が、峰崎内閣官房参与へ背番号導入反対申入れをしたワケは？

(我妻) 河村たかし名古屋市長は、2月25日に、首相官邸で、社会保障と税の一体改革を担当する峰崎直樹内閣官房参与と会談し、国民一人ひとりに社会保障と税の共通番号制度について、反対を申し入れた、と報道されていますが。

(石村) まず、当日の申入れは、昨年末の同市の外部委員会がまとめた「共通番号・国民IDカード制度問題検討名古屋委員会意見書」を国に伝えるためです。(http://www.city.nagoya.jp/shimin-keizai/page/0000019547.html) 市長選で国への申入れが遅れていましたから。

(我妻) 名古屋委員会意見書は、政府の共通番号・IDカード計画の危険性について、人権擁護の視点から検討した内容のしっかりしたものです。日弁連とかの意見書は、プレプレですから、正面から取り組んだガチンコの内容ですね。それで、当日、峰崎内閣官房参与に申入れをしたのはなぜなのでしょう？

(石村) 峰崎氏は、1944年生まれ。財務副大臣を経て、政界引退後も内閣官房参与や政府・与党社会保障改革検討本部事務局長を務めています。熱心な背番号導入論者です。2010年に引退するまで参議院議員を務めていました。前歴は、鉄鋼労連、自治労の事務員、連合の役員などで、1992年に参議院北海道選挙区から社会党公認で当選、以降、社民党、旧新民主党で議員を務めた人物です。政界引退後も政府税制調査会委員として税制改正論議の実務を取り仕切っています。菅改造内閣で内閣官房参与及び政府・与党社会保障改革検討本部事務局長に任命されて、税制改革や税と社会保障の共通番号制導入を担当しています。要するに、「共通番号制の生みの親」となろうとしている人物です。

(我妻) 社会党とかは納税者番号には反対でしたから、こうした労組出身の人物が、実質、国民総背番号である共通番号導入には、反対なのではないですか？

(石村) そこが、皆さん、疑問に思うところ見たいですね。市民運動出身の菅氏が、「背番号万歳」と叫んでいるわけです。峰崎氏が同じことを

叫んでも、何の不思議もないのでは・・・？(笑い)。

(我妻) 変わらないのはPIJと河村たかし市長だけ、と言いたいんですか？(笑い)。ただ、河村市長が衆議院議員時代、民主党が「住基ネット導入反対」でまとまっていたときに、峰崎氏らのグループは静かにしていただけないですか。

(石村) そうです。民主党が住基ネット反対を鮮明にできたのは、やはり河村氏の存在が大きかったと思います。当時、民主党の連合系出身議員のなかには住基ネット導入積極派が多かったと記憶しています。しかし、河村氏は、「反対の流れ」をつくりましたから・・・。

(我妻) その後、民主党は4回も、住基ネット廃止法案を出したわけですよ

(石村) そうです。

(我妻) ということは、河村氏が名古屋市長に転出した後、労組出身の峰崎氏とか、財務省出身の古川元久衆議院議員ら、いわゆる「背番号導入賛成派」が民主党内で力を持ってきたわけですね。

(石村) そう見て間違いがないと思います。それに、民主党の若人は、概して背番号管理されることに対する違和感は希薄です。「パフォーマンス」は大好き、でも、「ジンケン」論は苦手なタイプが多いわけです。もっとも、自民党とかも同類かも知れませんが。ともかく、「問題の深刻さ」を理解して、「反対の流れ」をつくる勇士がいない。

(我妻) ともかく、何で、河村市長が、峰崎氏に申入れをしたのかが分かりました。ただ、引退した議員が内閣参与になって、背番号導入を主導し、「実権」を握っているのもおかしいですけどね。

(石村) 所詮、あの政権は、国民に愛されない、不透明が売り物のような政権ですから。何でもありでしょう。

なぜ、連合は背番号導入に賛成なのか

(我妻) なぜ、労組、とりわけ連合は共通番号導入に賛成なのでしょう？

(石村) まあ、連合は、NTTとか、巨大化したIT企業の組合をたくさん抱えています。共通番号導入制とか国民ID制導入のような政府の巨額公共投資は、こうしたIT企業の組合員の生活を支えるに必要不可欠な糧になっているわけです。NECとか、わが国のIT企業の多くは、国内は

もちろんのこと、南アフリカとか、外国の国民総背番号制・国民監視ツールの構築で大きな利益をあげてきているわけです（http://www.nec.co.jp/csr/en/report2008/contribution/con01_3.html）。

（我妻）要するに、連合は、国民の人格の公有化、プライバシー権の侵害、人権侵害ツール、そんなことはこの次、組合員の生活を支える巨大な公共事業が優先だということですね。

（石村）そこまで意識があれば立派です。ただ、連合、その傘下にある自治労に参加する組合員がすべて、住基ネット、共通番号導入に賛成しているわけではありません。自治労の番号導入積極路線からスピンアウトした自治体職員が多く参加した「反住基ネット連絡会」のような団体もありますから。

本当に国民は背番号導入を望んでいるのか

（我妻）本当に、国民は背番号を望んでいるのでしょうか？私は、商売柄、収入があり税金が関係してくる人を対象に仕事をしています。サラリーマンとか、税金の天引き徴収で、税務署と直接関係を持たない人たちは、どう考えているのでしょうか？

（石村）NHKは、2010年2月10日から3日間、全国の20歳以上の男女を対象にコンピューターで無作為に発生させた番号に電話をかける「RDD」という方法で世論調査を行いました。調査対象の67%に当たる1097人から回答を得ました。菅総理大臣が、税と社会保障の分野で、共通番号制度を早期に導入する必要があるとしていることについて尋ねたところ、「賛成」と「反対」がいずれも25%で、「どちらともいえない」が42%でした。

（我妻）この調査結果は正鵠を射ていると思います。要するに、この政権は、何事についても、こそそ隠れ、よく国民に説明しないでいるんなことをやろうとします。開かれた政府とはほど遠いと思います。アメリカでは共通番号（SSN=社会保障番号）の汎用で、成りすまし犯罪天国化してしまっている状況とか、まったく国民に説明しないわけです。

（石村）その典型は、昨年7月16日から8月16日までの期間に実施した共通番号について意見公募（アンケート）です。このアンケート調査では「不適切」と評される、導入を前提とした「誘導型」、回答の書式となっていたのです。驚きまし

た。【編集注記：詳しくはCNNニュース63号参照<http://www.pij-web.net/pdf/cnn/CNN-63.pdf>】

（我妻）つまり、そもそも導入に反対な人たちの意見はいらぬ、として排除するかたちのアンケートになっていたわけですね。こうしたかたちで無理強いし、しかも、負の面はまったく庶民に伝えない。

（石村）そのとおりです。まさに、「名ばかり意見公募」でした。政府は、共通番号を、年金、医療、福祉、介護、労働保険の社会保障分野と税務分野で利用するとしています。ところが、税務分野で利用するとなると、職場へ番号を知らせるだけでなく、銀行預金の口座や貸し金庫、投信、金地金、FXといった金融取引は、すべて番号で本人確認、名寄せされるわけです。国債や社債のような債券、株式も電子化済みで、番号で管理されるわけです。果ては、住基ネット、共通番号で結び付ければ、個人の所得、債券、株式、不動産から「すべて」が国税庁に把握されることになることになるわけです。

（我妻）こんな、マスターキー（共通番号）で自分のあらゆる情報を串刺しにして管理してもらう社会が、国民が望んでいる国の姿なのですかねえ。これでは、国民は国から生命維持装置を付けてもらって生きるの等しく国民は植物人間になってしまいますよ。

（石村）ですから、どうにかたちの国づくりをするのか、国民を植物人間化するのでもいいのか等々、まったく展望がない。問題の本質を究めずに、大手マスコミを含め、役所と結託して一斉に、国民のプライバシーを丸裸にし、課税を強化するための共通番号導入を声高に叫んでいるのが実情なわけです。

（我妻）まあ、中東の民衆革命は、既存のメディアではなく、ネットが大きな役割を果たしている、と言われます。大手マスコミの偏向をどう糾すかは重い課題ですね。

（石村）真実を知れば、知るほど、賛成する人は少なくなると思います。ある集会で話をしている、いま解散して、自民とかが3分の2以上取って、憲法改正が現実となるのもいかがか、と問いました。しかし、参加者の方から、「どう転んでも、今の政権より悪くなることはないではないか、一日も早くリセットして欲しい」と反論されました。リーダーになる資質のない人物が国を引っ張ることの恐ろしさを今一度学ばないといけぬ、と感じました。

(我妻)石村代表がいう「財界のPR紙」の日経新聞は、大震災後の政治停戦開けを見込んで、3月18日(金)朝刊のコラム「大機/小機：憲法改正規定を柔軟に」とか書いています。アフター民主党の翼賛政治の必要性を説いたりしていません。要注意です。

(石村)この欄は、匿名で財界のPR記事を書くから始末が悪いですね。民主党政権は、共通番号で、国家が国民の「生涯診療情報(病歴)」を含めた広範な個人情報を集めて管理することも必要とまで言い切っています。憲法改正して軍隊を持つ、共通番号で収集した国民各人に生涯診療情報で、自動徴兵選抜も可能という構図につながるおそれも大きいですね。

「減税日本」は状況を変えられるか

(我妻)名古屋市長選は、愛知県知事選とも相まって、まさに「完勝」でしたね。それに、市議選も、過半数には届かなかったですが、「善戦」しましたね。

(石村)仰せのとおりです。名古屋市長選で、仙石氏が民主の候補の応援に来ていて、「河村は独裁者、ヒットラー」とか、あおっていました。でも、支持者いわく「独裁者が民主的な選挙はやらんでしょ。国民があきれてアホらしくて支持しておらんのに、選挙もせんで政権に居座っているあんた方のほうがよっぽど独裁者じゃないんか」と反論していました(笑い)。

(我妻)河村市長が主宰する「減税日本」は、既成政党の「増税+共通番号導入」陣との対立軸として「減税+共通番号導入凍結」を打ち出せるのでしょうか？

(石村)それが理想ですが、現時点では、分かりません。

(我妻)2月25日に、峰崎内閣官房参与に、反対を申し入れたのですし、河村市長はブレないですから、石村代表から、河村市長に申し入れをしたらいかがですか？

(石村)考えておきます。ついですが、ある新聞記者から興味ある話を聞きましたので紹介します。2月25日に、河村氏は、政府要人に共通番号制導入反対を訴えるため上京したのですが、与謝野野賢経済財政担当相は面会を断ったそうです。その前日でしたか、与謝野氏が記者の前で「減税なんて言うてはしゃいでいる場合か」と河村批判を展開しました。そうした経緯もあり、河

村市長は首相官邸で峰崎参与と面会后、官邸エントランスで記者団に「会ってくれなきゃいかん！」などと与謝野氏批判を展開していたそうです。その最中に与謝野氏が首相官邸に入りそこで鉢合わせし、河村市長が「この間の発言はちょっと撤回してもらわないかんですよ！」と話しかけると、与謝野氏は「すみません、今日は時間なくて・・・」と言って、さりげなく河村氏の手を握り、足早にその場を去ったそうです。

(我妻)立派です。河村市長はブレないですから。石村代表から、河村市長に「減税日本」が共通番号反対の旗を鮮明にするように申し上げてください。

(石村)分かりました。

(我妻)先ほども指摘されましたように、日経のように、「減税主張に危うさ」とかの見出しで、「減税日本」をやんわりと指弾するマスコミも存在します。

(石村)仰せのとおりです。日経新聞ですね。この新聞は、大企業の味方で、IT企業が潤う共通番号や法人減税は賛成、一方で消費税増税は仕方ないという世論づくりに懸命なマスコミであります。まあ、財務省も似た主張ですよ。

(我妻)こうしたマスコミの論調がありますから、河村減税党の「議員のリストラと議員+職員の給与カットで10%減税実施」という手法が、純粋無垢な庶民に広く受けられるのでしょうか。

(石村)そうですね。この点、アメリカでは、「増税を公約にして当選できる政治家はいない」ということはハッキリしています。この点、わが国では、財務省とマスコミが癒れば、庶民は変に納得してしまう傾向があります。本当は、役人と議員がつくった「ツケ」を庶民が払う必要はまったくないわけです。当の役人と議員がそのツケを払うべきです。この辺が、河村イズムの「原点」です。マスコミが、役人、政治家、御用学者などと一緒にあって、消費税増税を声高に叫び、庶民にツケ回しを強要するのは、本末転倒です。

(我妻)この辺を、広く庶民に分かり易く説明する必要がありますね。

(石村)そうです。ともかく、いまの民主政権のようなバラマキ政治は、止めなければいけません。やはり、「税金を払っている人たちを大事にする政治」が原点ではないか、と思います。それから、民主政権が実施している事業仕分けのカラクリです。事業仕分けで折角財源を浮かせても、減税で庶民に還元しないと、また、どこか他のム

ダ遣いに消えてしまうわけです。

(我妻)それは、仰せのとおりですが・・・。

(石村)河村氏も、1年、2年で、財政が健全化しないことは知っていますよ。それに、河村氏が、減税を主張したからといって、すぐに国税の減税につながることはないかも知れませんよ。だからと言って、既成政党のように「増税は当たり前」といった論調をすんなり受け容れると、「税金で喰っている人たちの天国(タックス・イーターズ・パラダイス/tax eaters paradise)」になることは分かり切っています。分かっているながら、既成政党は、抜本的な改革、経費削減をやらないばかりか、血税の垂れ流しを続けて、一方で増税を叫んでいるわけです。庶民から見れば、まさに「ザルに水を入れる」に等しいわけです。

(我妻)まともに税金を払いたくなくなりますね。所得隠しをするかどうかは別として・・・。

(石村)既成政党、とくに役所とグルの政権政党、それに大マスコミは概して、「払いたくなくなる連中は、所得隠しをする予備軍」といった税務署目線です。共通番号・納番を導入し監視してまでも税金を払わせようとしているわけです。

(我妻)まさに「庶民・納税者は、黙々と税金を払え」の態度ですね。

(石村)大方の議員も庶民目線を亡くしています。「給料ドロ」と言われようとお構いなしで、自分らがまるで貴族のようにふるまってきたわけです。

(我妻)庶民が、「減税しろ！公務員の天下りはやめろ！議員の定数減らせ！給料を見直せ！」は当り前の主張なわけですね。でも、投票したい政党がない？

(石村)まともな庶民感覚が政治に反映されないまま、いま消費税増税を認めたら、今以上に血税の垂れ流しが広がります。庶民が投票したい政党づくり、河村減税党は、既成の「仁義なき増税勢力」との対立軸を目指しているわけです。

そもそも国民のプライバシーを犠牲にして背番号を導入し税の増徴をはかるという動機が不純です。国の財政が悪化した主な原因はムダ遣いであり、その責任は役人と政治家にあります。にもかかわらず、民主党政権は、これに斬り込まずに、財務官僚などのいうままに、新たなムダ遣いやIT産業利権につながる「共通番号付き国民IDカード制」の導入や「大法人減税、庶民増税」に向けて走ろうとしています。

(我妻)さらに「消費税増税」に走ったら、価格

転嫁できない中小企業はバタバタと潰れていくに違いありません。

「社会保障財源は消費税で賄う」のトリック

(石村)仰せのとおりです。それに、財務省は、高齢者に対する社会保障財源は消費税で賄うという方向性を強めています。

(我妻)財政再建のために、消費税率をあげて国債の減額につなげる、といった論調ですね。

(石村)マスコミとかも、そうした論調です。しかし、財務省や役人が練っているシナリオの問題点をよく考えてみて下さい。消費税=社会保障財源にするという論法では、消費税率はウナギ登りに高くなっていくことになります。

(我妻)高齢化で、この分野での財政支出はどんどん増えていきますから、当たり前ですね。

(石村)ただ、「消費税=社会保障財源」論は、ある種のトリックです。言い換えますと、所得税や法人税などからねん出される“財源”は、アンタッチャブルになる可能性が強まります。

(我妻)以前、特別会計について塩川氏がヤユシしていた、いわゆる「離れでスキ焼を喰う」の方向につながってくるわけですね。

(石村)仰せのとおりです。「所得財源」は、“聖域化”され、役人や議員らが好き放題に喰いまくる・・・可能性がでてきます。“庶民や中小企業は消費税払うのに苦労してあるのに、大企業は法人税減税、役人や議員らはスキ焼喰うカネがいる歳費は減らすな”・・・ということになりかねません。

(我妻)財政の健全化とか、社会保障財源の安定化とか、ごもつものように聞こえるのですが。ところが、財務省のお役人とか、財務省出身の議員、さらには、お役所ご用達の学者先生とかは賢くて、社会保障以外の歳出を“聖域化”する思惑で財政再建のシナリオを練っている感じですね。私ども国民・納税者がしっかりチェックできてないと、大変な方向へすすみかねないですね。

(石村)役人の思惑を実現させない。あるいは、役所の不審な動きを止めるのが「政治の役割」のはずなのですが。民主政権は、パラマキと重い役所依存症に病んでいます。それから、個々の議員も、その多くは、そうした資質に欠けています。大震災後に、菅氏が自民党の谷垣氏に原発問題担当大臣としての入閣を打診したと報道されていま

す。理系を自任する菅氏が、総理の座を降りて、原発問題担当大臣をやるべきでしょう。

(我妻)この方には、政権延命の思惑で事をすすめるのではなく、進んで泥をかぶる気概が欲しいですね。「減税日本」は、こうした状況を大胆に変えて欲しいですね。

背番号計画を止めて、大震災復興へカネ・ヒトの集中を

(石村)民主政権は、地方分権を一步進めた地域主権の確立を政権公約の一つとしています。しかし、地方の意見も聞かず、国が主導して、共通番号制と国民ID制という二つの監視ツールを導入し国民の幅広い個人情報(プライバシー)を一元管理する国家体制を構築することは、中央集権そのものではないかと思えます。地域主権の考えにはなじみません。国や自治体は、今や産業利権を擁護しムダな大規模IT投資・公共事業(公共工事)に血税を注ぐ時代ではないのです。ましてや、大震災復興が第一の時期に、絶対にこんな国民監視ツールの構築・運用に巨額の血税を投じてはいけません。

(我妻)こうした諸悪の根源につながるムダ遣い計画は直ちに廃棄すべきですね。そして、カネ・ヒトを大震災復興へ振り向けるべきでしょう。大胆な頭の切替が必要です。石村代表、今回は、有益なお話をありがとうございました。

共通番号をめぐる経緯と行程

・2002年	: 住民基本台帳ネットワーク(住基ネット)が稼働
・2003年	: 住基ネット本格稼働
・2009年	: 麻生内閣の『骨太の方針』で「社会保障番号・カード導入」をうたう
・2010年 2月	: 鳩山内閣が「社会保障・税に関わる番号制度に関する検討会」を設置
・2010年 5月	: 国家戦略室IT戦略本部が『新たな情報通信技術戦略』の中で、2013年に国民ID制導入をうたう
・2010年 11月	: 菅内閣が内閣官房に「社会保障・税に関わる番号制度に関する実務検討会」を設置
・2010年 11月	: 内閣府税制調査会が『納税環境整備PT報告書』の中で、「名ばかり納税者権利憲章」の制定と共通番号を個人の納税者番号に転用する旨をうたう
・2010年 12月	: 『平成23年度税制改正大綱』に「納税環境整備PT報告書」の内容を盛り込んだ上で閣議決定
・2010年 12月	: 内閣官房に「政府・与党社会保障改革検討本部」を設置
・2011年 1月	: 同本部が『社会保障・税に関わる番号制度についての基本方針』を決定
・2011年 3月11日	: 東北関東大震災発生
・2011年 4月	: 『社会保障・税番号要綱(仮称)』の公表
・2011年 5月	: 共通番号の「愛称」を決定
・2011年 6月	: 『社会保障・税番号大綱(仮称)』の公表
・2011年 秋	: 共通番号法案を臨時国会に提出
・2014年 1月	: 共通番号監視第三者機関の設置
・2014年 6月	: 全国民に共通番号を配賦
・2015年 1月	: 共通番号の利用開始

東京地裁、2月4日、東京都国立市の住基ネット切断に不当判決

CNNニュース編集局

東京都国立市は、2002年12月以来、住民のプライバシーを護るために、住基ネットへの接続を拒否してきた。これに対して住基ネット接続を求める防衛大教授ら一部住民が、切断に伴う支出差し止めを求め、東京地裁に提訴した。

去る(2011年)2月4日に、東京地裁は、「離脱は違法」とし、その請求を容認した。理由は、「法執行者としての立場を逸脱した事務処理を行えば法秩序が混乱を来す」ことをあげた。

国立市は、現在政府が検討している「共通番号」が住基ネットの利用を前提としており、その拡大

利用は住民のプライバシーに重大な危険が生じると主張した。この点について、地裁判決では、「そのような配慮は、拡大利用をしようとする国の行政機関等において十分な対策を講じることによって実現されるべきもの」とまで言い切っている。要するに、住基ネットの拡大利用は当たり前といった態度なわけである。

判決内容の不当性はもちろんのこと、4月の国立市の首長選を織り込んで、この機に東京地裁が判決を下したことについては、司法の政治偏向を感じた市民も少なくなかったのではないと思う。国立市は控訴した。

石村 耕治 PIJ代表に聞く

「増税、背番号で国民監視」政策で破綻した民主政権を斬る【第2部】

問われる “名ばかり納税者権利憲章” の導入

どこへ行ってしまった “納税者権利憲章” の制定、 「税務署が第一、国民・納税者が最後」の愚策

《話し手》 石村 耕治 (PIJ代表)

《聞き手》 我妻 憲利 (PIJ事務局長)

第2部 国税通則改悪法 / 名ばかり納税者権利憲章を斬る

民主政権の国民総背番号制（共通番号）の導入は、まさにマスターキーで国民・納税者の情報を串刺しにして監視する憲法違反のツールである。ところが、民主政権がやろうとしているもう一つの愚策がある。国税通則法の改悪、税務署権利憲章、納税者義務憲章の制定である。“名ばかり管理職”ならぬ、“名ばかり納税者権利憲章”の導入だ。

マニフェストでは「納税者権利憲章」制定ではなかったのか？「国税通則法」の名称を「国税に係る共通の手続並びに納税者の権利及び義務に関する法律」に改めるとか。何だがよくわからないネーミングだ？国民・納税者に分か

りやすいネーミングにすべきだろうに。まったく、納税者目線を欠いている。

この「国税通則改悪法」には、納税者の権利を明確にする内容はほとんどない。税務調査の権限を強化する内容であふれている。実質は、“納税者義務強化法”である。役所の手先となり、『納税者権利憲章で税制が変わる！』（ぎょうせい）のような本を発行している御用学者に変節した研究者もあり、悲しい限りである。どうせなら、懺悔を兼ねて『名ばかり納税者権利憲章で税制がこう悪くなる』と題して出したらどうなのか。

(CNNニュース編集部)

“名ばかり納税者権利憲章” をゆるすのか

(我妻)平成23年度の税制改正法案が国会に提出されました。この改正法案に、国税通則法の改正が盛り込まれています。この改正は、「納税者権利憲章」を定めるとした民主党のマニフェストに沿って盛り込まれたものです。この改正が通れば、今年末までに、「納税者権利憲章」を制定し公布するとしています。しかし、この納税者権利憲章の基となる国税通則法の改正には、課税庁の権限を大幅に強化しようという内容が盛り込まれています。3月末現在、大震災の影響もあり、審議はとまっていますが・・・。

(石村)土台となる国税通則法の改正が腐っていて、しかも、納税者権利憲章の策定者は、国税庁長官ですから、まさに“名ばかり納税者権利憲章”になるおそれが強いですね。アメリカでは、数度にわたり連邦議会が納税者権利章典法を定め、課税手続の透明化・適正化を段階的にすすめてきました。アメリカは、“議員立法”の国です。わが国のような、役所が法案をつくり内閣を通じて国会に提出してくる、いわゆる“政府立法”あるいは“閣法”はありません。つまり、納税者の権利立法を行うための国税通則法改正案は、役所につくらせてはいけなわけです。議員立法でないと、まともなものはできあがりません。

(我妻) そうですね。役人にお任せで、役人が自分に不利になる内容のものはつくらないですね。

(石村) 若者クラブの民主党の連中、結局、役所に任せっきりで、とんでもない内容のものが出てきて、読んで内容を理解できないでしょうから。

(我妻) 何で納税者権利憲章が必要なのかといいますと、そもそも課税庁は強大な権限を持っていて、その権限に対抗できるように納税者に権利を与えようというわけですね。それを納税者に権利を与えるなら、課税庁にも強い権限を与えるというのでは、まともな勝負にならないでしょう。

(石村) その辺、役人はずる賢くて、ちょっと目を離すとやりたい放題にやるわけです。しかも、東京税理士会は、2月14日に、政治連盟と合同でセミナー「平成23年度税制改正大綱を読む」を、国民総背番号制(共通番号制)の生みの親となろうとしている峰崎直樹内閣参与とか、「名ばかり納税者権利憲章」の種馬のような存在である税制調査会の納税環境整備小委員会の三木義一座長とかを呼んで、やっているわけですから、同罪ですね(笑い)。

(我妻) よ〜く考えると、深刻な問題だと思えます。

(石村) 真に納税者の権利を擁護する税理士会でありたいなら、国税通則法改悪案に対し積極的に意見を出さないといけませんね。リップサービスだけで、それをしない。あるいは、できない。

「歌を忘れたカナリア・・・」はいけません。だったら、強制加入は止めにして、もっと税理士界を風通しよくするのも一案かも知れませんか。

(我妻) お言葉は、ありがたく頂戴しておきます。それでは、石村代表に、一連の課税権限強化策について、診断して欲しいと思います。一応、政府案を一覧にすると、次のとおりです。

- ・更正・決定の権限現行3年から5年に延長
- ・調査の事前通知をしない(無予告)調査手続の法制化
- ・税務署員が修正申告を勧奨できる権限の法定化
- ・白色申告者の記帳義務化
- ・罰則付きに帳簿書類等の「提示」「提出」義務の法定化

更正・決定の権限現行3年から5年に延長

(我妻) 納税者による更正の請求、いわゆる「減額修正」期間が現行の1年から5年に延長されます。このこと自体は、以前から指摘されていたことです。納税者の不利な状況が改善されることですから、歓迎です。しかし、これに伴い、税務署側も、更正、決定を現行の3年から5年にするとしています。

(石村) これでは、税務調査は5年分が当然となりますよね。

(我妻) そもそも論からすると、何のために納税者権利憲章をつくるのかですね。納税者の立場が弱く、課税庁の立場が強い。そこで、これを平等にしようというのが今回の目的なわけです。その目的が矮小化されてしまっただけでは、税理士など職業専門家も納税者を護れなくなります。

(石村) そのとおりだと思います。ところが、これをすすめた議員も、税理士会も大きな声を上げないわけです。

調査の事前通知をしない(無予告)調査手続の法制化

(我妻) 調査の「事前通知」についても、「原則通知」としています。そのうえで、「例外規定を明記」、「例外事由の具体例は通達で」書くとしています。

(石村) 課税庁がかなり幅広く無予告調査ができるようにしようということです。言い換えると、無予告調査を合法化しようという筋書ですね。

(我妻) 事前通知(予告)なしの調査がさらに横行することになりかねませんね。

(石村) 仰せのとおりです。むしろ、事前通知に当たって、代理人がいない場合はその選任ができる旨のお知らせを課税庁に義務付けるくらいの度量がある立法でないといけません。

(我妻) それに、調査終了通知についても、「現時点では非違が認められないこと」だけを通知するとか、もう少し心のこもった中身にできないかと思ってしまいます。

(石村) 確かに、これでは必要があれば、また、再調査ができることになり、納税者の法的安定性は、いつまでも確保されません。何のための納税者権利憲章の制定なのか、今一度原点に戻って見ないといけません。

税務署員が修正申告を勧奨できる権限の法定化

(我妻) 現在、税務調査の結果、税務署員と納税者あるいは関与税理士との合意で行われているといいますが、そんなかたちで納税者側が応じている「修正申告」の勧奨、懲憑を、この改正では、税務署員が「勧奨できる」としています。

(石村) 修正申告を勧奨する権限を税務署員に与えているわけですね。

(我妻) 弱い立場の納税者を護ろうとする納税者権利憲章の制定が、課税庁に強力な権限を与えることにすり替わっているんですから、驚きます。それを明文で認めようよというのですから、困ったものです。

(石村) 調査結果通知後に、課税庁が修正申告等を懲憑(勧奨)できることを課税庁の権限として法定することは、納税者の不服申立て等の権利(争訟権)ひいては裁判を受ける権利(憲法32条)を侵害することにもつながります。修正申告等の懲憑は、状況によっては、公務員の職権濫用罪(刑法193条)が成立するとの見解もあります。公務員の職権濫用罪は、公務員としての身分がある者が、その職権を利用して相手方に義務のないことを強要した場合に成立するからです。それから、修正申告の懲憑が職権濫用罪に当たるとされた場合には、その職務の執行については公務執行妨害罪(刑法95条1項)の保護の対象にもなりません。

白色申告者の記帳義務化

(我妻) いわゆる「白色申告者」に対する記帳の義務化まで盛り込んでいます。

(石村) これも、まさに「悪乗り」ですね。まず、課税庁が納税者に受忍義務を課す場合には、その前提として、費用的、時間的、さらには精神的にも納税者の負担が最小になるように配慮する必要があります。例えば、カナダ歳入庁(CRA = Canada Revenue Agency)が納税者の権利擁護の観点から納税者向けに出している納税者権利章典(Taxpayer Bill of Rights 2009)では、小規模事業者への5つの公約(commitment to small business)をうたっています。その一つとして、CRAは「小規模事業者の納税協力の負担が最小になるように税務執行にあたる旨を公約する」とうたっています。白色申告者に一方で記帳義務を課

すのではなく、まず、課税庁は、小規模事業者の受忍義務が最小になるようにする務める旨を明確にする必要がありますね。

(我妻) 弱い者いじめでバランスがとれていないと、小規模事業者は、やる気を失いますから。

罰則付きに帳簿書類等の「提示」「提出」義務の法定化

(石村) 改正法案では、税務署員に、「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)の提示又は提出を求めることができる」(74条の2)権限を付与し、しかも、税務署員は「調査において提出された物件を留め置くことができる」(同74条の7)となっています。加えて、これら提示又は提出に応じない場合は1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する(127条)となっています。これで任意調査といえるのかどうか疑わしいわけです。

(我妻) これでは、今後の税務調査では、コピー提出を頻繁に求められることにもつながりますね。それから、留置(領置)が認められれば、請求書、領収書、総勘定元帳などを提出させ、署の持ち帰り、コピーして返却する実務が横行することにもなりますね。

(石村) 持ち帰りできるのは、帳簿書類だけでなく、パソコンのデータなども対象となるでしょう。支店の書類を提出するように命じるとか……。

(我妻) これまでの調査非協力の場合の、青色申告の承認取消や消費税の仕入れ税額控除の否認に加え、「提示」、「提出」に応じないこと自体を処罰するというのですから、強制調査と任意調査の限界がますます不透明になってきますね。

(石村) 何で、こうした内容で、納税者権利憲章なのか??本末転倒ですね。

いずれにしろ、「提示」及び「提出」といった不確定な文言を用いて納税者の受忍義務の拡大をはかることは、憲法が要請する課税要件明確主義に反することはもとより、納税者の権利保護の面からみても重大な問題をはらんでいるといえます。

(我妻) それに、今回、すべての処分理由附記をすることになり、処分した場合の納税者による争訟に対応することも兼ねて、提示あるいは提出を命じて、事前に納税者の負担でできるだけ多くの証拠を集めておける仕組みをつくろうという意図があるような気がします。

(石村) そういう狙いもあると思います。それに、強制調査と任意調査の限界が不透明な国税庁課税部の配下にある「資料調査課」、通称で「料調」「リョウチョウ」が行う調査の普遍化を狙っている感じもします。

(我妻) いわゆる「料調方式」と呼ばれる税務調査の法的性格は、任意調査と解されていますね。

(石村) ところが、たびたび手荒な現況調査の手法が用いられ、かねてから任意調査の法的限界を超えているのではないかとの批判があります。したがって、むしろ、税務調査の事前通知の明確化・法制化に当たっては、料調方式のあり方やその調査手続き等の法的限界について徹底的に見直しを行わなければいけないわけです。ところが、それはやらない。

(我妻) ということは、実際は、今回の法改正で、任意調査の中身を料調方式に近づけようとしているわけですね。

税務調査の見える化(可視化)

(石村) 現在、検察の不祥事を契機に、捜査の可視化(見える化)が大きな課題になっています。わが国の課税庁による税務調査も、しばしば問題になることがあります。

(我妻) 納税者の権利憲章の視点から、税務調査の可視化を実施している国があるのでしょうか？

(石村) あります。アメリカの内国歳入庁(IRS)発行の「納税者としてのあなたの権利」では、「あなたは、面談に立会人を同席させることができます。わたしたちIRSの調査官、不服申立て担当官もしくは徴収担当者との話し合いについてはすべて、音声録音をすることができます。ただし、わたしたちへの録音の申し出は、面談の10日前までに文書で行ってください。」とうたっています。それから、例えば、アメリカ・ケンタッキー州の納税者権利章典(Kentucky Taxpayer Bill of Rights・2005)でも、納税者である「あなたは、歳入省とのあらゆる折衝、協議ないし審問を音声録音する権利を有しています。また、歳入省がその過程を録音することを計画している場合、あなたは、事前にその通知を受け、かつ、その記録のコピーを受け取る権利を有しています。」とうたっています。

(我妻) 税務調査の見える化(可視化)については、わが国でも真摯に検討すべき課題ですね。

(石村) 現実には、小型のICレコーダーとかが

普及してきていますから、可視化のルールを明確にした方がよいと思います。

「誠実性推定の原則」明定化の必要性

(石村) 納税者権利憲章をつくるというのなら、「国民が納税に関して行った手続は、誠実に行われたものとして、これを尊重すること」との内容の規定を置き、誠実性推定の原則を明定すべきです。

(我妻) たしか、2002年7月12日に民主党・日本共産党・社民党の野党三党が共同提案した「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」、いわゆる「国税通則法一部改正案」(廃案)には、「国税当局は、その職務の執行に当たっては、国民の権利利益の保護に常に配慮するとともに、国民が納税に関して行った手続は、誠実に行われたものとして、これを尊重することを旨としなければならない。」(法4条の2第4項)と規定されていましたね。

(石村) 誠実性推定の原則については、例えば、オーストラリア国税庁(ATTO=Australian Taxation Office)が出している納税者憲章(Taxpayers' Charter 2010)では、「誠実性の推定(treating you as being honest)」原則をはっきりとうたっています。

課税庁から丁重・公正な処遇を受ける権利

(石村) それから、国民・納税者が課税庁から丁重・公正な処遇を受ける権利については、例えば、アリゾナ州の納税者権利章典(Arizona Taxpayer Bill of Rights 1986)では、州「歳入省職員は、あなたを公正かつ丁重に扱います」とうたっています。同様に、カナダ歳入庁(CRA)の納税者権利章典(Taxpayer Bill of Rights 2009)でも、納税者である「あなたは、専門的に、丁重かつ公正に処遇される権利を有しています。」とうたっています。

(我妻) 任意調査と強制調査の限界が不透明になる感じですから、納税者が課税庁職員から丁重に扱われる権利を有すると規定することは重要ですよ。

(石村) 先ほど指摘したように、税務実務では、任意調査の法的限界を超えていると思われる手荒

な調査がしばしば問題になっています。税務署員の権限を適正な範囲にまでコントロールし、納税者の権利を実効的に保障するには、国民・納税者が課税庁から丁重・公正な処遇を受ける権利を有する旨をはっきりうたうことは、非常に重い意味を持つと思います。

ひど過ぎる「名ばかり納税者権利憲章」をどうする

(我妻) 大震災影響で、「名ばかり納税者権利憲章」を精査する時間が与えられました。税理士界には、いったんつくっておいて、中身を改めていけばよい、という意見もありますが。

(石村) 現実の対応はどうなるのか定かではありません。役人に丸投げ、役人が鉛筆をナメナメして好き勝手に仕上げたものですから。

(我妻) パブリック・コメント(意見公募)も求めませんでしたね。

(石村) まったく外部の意見を聞く耳を持たない政権ですから。パブコメを実施したとしても、「名ばかりパブコメ」になったのではないかと思います。どう闘うかは難しいところがあります。

(我妻) ただ、この内容では、ひど過ぎるでしょ

う。

(石村) それから、財務省・国税庁は「事務運営方針」で、納税者権利憲章を定め、今年末まで公表するとしています。

(我妻) 国税庁長官が納税者権利憲章をつくる、というのも、何かミスマッチな感じを受けますか??

(石村) ですよね。だったら、税理士会とかが率先して「対案」をつくるべきだと思います。その場合は、法律事項なのか、道徳・職員倫理事項なのかは、ある程度すみ分けは必要です。

(我妻) つまり、法律にしっかり書くべきことなのか、あるいは、「納税者を丁重に扱うこと」とかのように、職員倫理にあたる事項なのかは分けて考えるということですね。

(石村) 仰せのとおりです。

(我妻) 日本租税理論学会 納税者権利憲章問題検討委員会が、昨年12月に、『税制調査会納税環境整備PT報告書に対する意見書』【理由附記版】を出しましたね。石村代表も参加されて執筆されたものですね。このインタビューでカバーできてないところについては、この意見書が参考になりますね(編集局注・CNNニュース本号に掲載)。内容的にもしっかりしていますから。石村代表、今回は、非常に参考になる、建設的なご意見をありがとうございました。

札幌高裁、2月19日、住基差し止め北海道訴訟で不当判決、最高裁に上告

CNN ニュース編集局

住 基ネット差し止め北海道訴訟の控訴審で、札幌高裁は、去る(2011年)2月19日、控訴棄却の不当判決を言い渡した。札幌高裁は、「住基ネットの運用によって、個人に関する情報がみだりに開示又は公表される危険性は認められない」と判断。加えて「データマッチングの抽象的危険性すらない」と。さらに、「控訴人らの主張は、科学的根拠に基づかない危惧感又は行政機関等に対する根拠のない不信感の表明にすぎない」と。すなわち、住基ネットを疑問視すること自体ナンセンスと述べたに等しい判断で、大きな疑問符が付く。

原告(控訴人)からは、この判決は、必死に闘っている住民に対する根拠のない誹謗であり、市

民運動への悪意と偏見の表明ではないか、との強い抗議の声があがった。

原告・弁護団は、直ちに最高裁へ上告した。これまで、全国で闘われてきた17の住基ネット差し止め訴訟の最後の最高裁での闘いになる。

2月24日、住基ネット差し止め訴訟全国弁護団ら15人は、最高裁に対して、住基ネットを合憲とした2008年3月の最高裁判決を見直し、札幌高裁判決を破棄するように申し入れた。その理由は、現在政府が検討している「共通番号」が住基ネットの利用を前提としており、住基ネットの拡大利用は最高裁判決当時想定したベースが崩壊してしまっていることをあげている。

日本租税理論学会 納税者権利憲章問題検討委員会 「税制調査会納税環境整備PT報告書に対する意見書」の解説 ＝ 「名ばかり納税者権利憲章」を生んだ土壌 ＝

石村 耕治 (PIJ代表)

はじめに

納税者権利憲章制定は、長期に及ぶ国民・納税者による運動と学界における議論の到達点を反映している。同時に、諸外国における納税者権利憲章や納税者権利保障法の制定が国際的に顕著な傾向となっていることを背景としている。

民主党が、09年の衆院選マニフェスト（政権公約）に「納税者権利憲章の制定」を盛り込んだ。この頃から、納税者の権利保護のための具体的な立法化へ向けての機運が高まりをみせてきた。

政府は、2009年12月の「平成2010年度税制改正大綱」において、「納税者権利憲章（仮称）」の制定を決定した。その後、税制調査会専門家委員会・納税環境整備小委員会（税調小委員会）で各界からヒアリングを実施するなど、具体的な検討を行った。

そして、2010年11月25日の税制調査会全体会議に提出された「納税環境整備PT報告書」（以下「PT報告書」という。）には、政府の考える納税者権利憲章の内容が明らかにされた。その後、PT報告書の内容は一部、2010年12月16日に閣議決定された「2011年度税制改正大綱」に盛り込まれた。

ところが、政府においては、納税者権利憲章制定の課題を「納税環境整備」の一環としてとりあげてきたためか、PT報告書は「納税者の権利・義務をバランスよく記載すべき」とするなど、納税者に対する新たな義務の体系化と課税庁の権限の強化の色彩が濃いものとなっている。

財務省官僚にバックされた税調小委員会は、税と社会保障の共通番号をつくりそれを個人用の納税者番号へ転用するなど「納税の義務」を強調するものの、中身の濃い納税者の「権利保護」、立法には消極的な姿勢を示している。形式だけの「納税者権利憲章」をつくり、いわゆる「名ばかり納

税者権利憲章」で、実質は「納税者義務憲章」づくりをしているような様相を呈してきている。

日本租税理論学会は、こうした政府・民主党の姿勢に危惧を抱き、納税者権利憲章問題検討委員会を立ち上げ、PT報告書の検証を開始した。そして、2010年12月24日に『税制調査会納税環境整備PT報告書に対する意見書』（以下「租税理論学会納税者権利憲章意見書」）をとりまとめ、公表した。

以下、「租税理論学会納税者権利憲章意見書」について紹介するにあたり、納税者権利憲章の意義、わが国における運動の経緯、「名ばかり納税者権利憲章」と化してしまった原因などについて検証してみる。

納税者権利憲章のグローバルな動き

欧米諸国では、公務員は、文字どおり「パブリックサーバント」、つまり「一般の人たちへの奉仕者」である。したがって、課税庁職員が、納税者をカスタマー（お客様・customers）として取り扱うことは常識になってきている。わが国は、こうした流れに遅れ気味であった。

近年、先進各国では、課税庁が、お客様である納税者に接する際の「納税者サービス・スタンダード」を明確にしてきている。そのため、「納税者憲章（Taxpayer's Charter）」や「納税者権利章典（Taxpayer Bill of Rights）」などを制定、租税手続法改革のラッシュが続いている。（各国の実情について詳しくは、拙著『透明な租税立法のあり方』（2007年、東京税理士政治連盟）117頁以下参照、Bentley Duncan, Taxpayers Rights: Theory, Origin and Implementation（2008, Kluwer））。

税務行政の質的改革の課題

納税者の権利保護のためのサービス・スタンダード確立のグローバルな動き

<p>・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</p> <p>・ドイツ 1977年 租税基本法改正</p> <p>・カナダ 1985年 納税者の権利宣言（その後改訂、2010年 納税者権利章典）</p> <p>・イギリス 1986年 納税者憲章、1991年 新・納税者憲章（その後改訂）</p> <p>・ニュージーランド 1992年 お客様（納税者）憲章</p> <p>・アメリカ 1986年、アリゾナ州「納税者権利章典」を制定。以降、各州州で続々と同様の章典を制定 1988年、IRS・納税者としてのあなたの権利（その後改訂）1988年、連邦第一次納税者権利保障法（T1改革法）制定。1996年、第二次（T2改革法）制定、1998年、第三次（T3改革法）制定</p> <p>・オーストラリア 1997年 納税者憲章（その後改訂）</p> <p>・大韓民国 1996年 国税基本法改正、1997年 納税者憲章</p> <p>・OECD 1990年 「納税者の権利と義務～OECD各国の法制調査」発表。その後、台湾、インド、スリランカ、南アフリカ、ケニア、ルワンダなど アップカミング〔新興〕諸国を含めて、納税者サービス・スタンダードや税者憲章を制定・公表、租税手続を整備する国が増加</p>
--

各国が、課税庁のサービス・スタンダードを明確にしてきている背景にあるものは、ズバリ言って、「効率的な政府」の考え方である。

イギリスの納税者憲章（Taxpayer's Charter）は、「効率的な政府」をつくるための行政改革の一環として、制定された。行革は、大きく、「量的な改革」と「質的な改革」の二つの側面から実施できる。「量的な改革」とは、ともかく役所や公務員の数を減らすことである。

そして、もう一方の「質的な改革」とは、行政サービスの効率化、カスタマー・ベースでのサービス徹底などが課題となる。「質的な行革」については、1991年にさかのぼるが、イギリス政府は「市民憲章（Citizen's Charter）」を公布した。

この憲章は、市民に対する中央政府の行政サービスの質を改善するためのQC＝質的管理基準を表したものである。つまり、市民憲章は、「質的

な行政改革」の基準なわけである。

市民憲章の公布後、主な行政機関では、それぞれ、サービス内容と質について詳しい点検が行われた。また、各機関は、サービス提供の基準を設定した憲章を公表した。課税庁（現歳入関税庁・HMRC）は、1986年にすでに「納税者憲章」を公表していたが、市民憲章が出されたと同じ1991年に、「新納税者憲章」を公表した。その後も改定版を公表している（2006年の納税者憲章の邦訳については、石村耕治編『現代税法入門塾〔第5版〕』（2010年、清文社）59頁以下参照）。つまり、納税者憲章は、課税庁の「質的な行政改革」のQC基準なわけである。それまでの「役所が主役」という意識を根本から改め、「市民・納税者が主役でお客様」という意識で仕事をするための誓いなわけである。

課税庁は、納税者憲章が絵に描いた餅にならないように、行政評価の手法を取り入れ、毎年、お客さまサービスの努力目標値と達成率（例えば、還付申告、税務調査の終了通知など、納税者への対応を含むさまざまな業務処理についての具体的なQC標準作業日数・時間と実測値）などを公表している。

納税者の権利保護のアプローチ

「納税者の権利保護」をはかるようとする場合には、大きく分けると「古典的なアプローチ」または「ハード・アプローチ」と、「現代的な2アプローチ」または「ソフト・アプローチ」の2つがある。

「納税者の権利保護」の方法（アプローチ）

古典的なアプローチ

《納税者への脅しを強める「ハード・アプローチ」》

執行中心のアプローチ（enforcement-focused approach）である。つまり、税務調査の強化・罰則（附帯税等）の強化・概括的な租税回避規定の創設などで、「納税の義務」の遂行を強調し、いわゆる「自発的納税強制（voluntary tax compulsion）」により、税金徴収をはかるやり方である。悪質な納税者を見せしめにする一方で、善良な納税者は保護するという姿勢のアプローチにつながる。納税者の権利保護の制度化についても、裁判・判例・行政先例などが認めた範囲で、最小限の法典化・租税手続の整備をするやり方である。「課税庁が主役」のアプローチともいえる。課税庁は、税務調査に専念し、有償・無償を問わず、税務支援を含む広範な納税者サービスは、税務の専門職団体などヘアウトソーシングするという政策も、この種のアプローチの一つに分類される。

現代的なアプローチ

《納税者サービスの徹底を基本とした「ソフト・アプローチ」》

サービス主導のアプローチ (service-oriented approach) である。つまり、国民・納税者に「自発的納税協力 (voluntary tax compliance)」を求めするために、「職員の服務ルールの改善やカスタマー・サービスの質的管理 (QC) 基準の強化を含む納税者サービスの徹底」+「大胆な手続的権利の保障の仕組みを法制化」双方の面での改革をすすめる。これにより、抜本的な「納税者の保護」をはかる方法である。「国民・納税者が主役」のアプローチともいえる。

こうしたアプローチを採用したのがアメリカである。1998年にIRS再編・改革法 (RRA98=IRS Restructuring and Reform Act of 1998、通称「T3」) を施行し、連邦課税庁 (IRS) に対して、納税者教育と納税者サービスの改善をモットーに、申告後の執行が重ならないように、そのためにも申告前の税務支援を強化するように求めた。これに応じて、課税庁 (IRS) は、抜本的な組織改革を実施し、「すべての納税者に最高のサービスを提供する」方針をうたったIRSの使命宣言「納税者としてのあなたの権利 (Your Right as a Taxpayer)」を公表した。従来の「クライアント・サービス」の手法から、民間の「カスタマー・サービス」手法の導入による納税者サービスや行政評価を徹底し、課税庁職員の服務ルールの適正化、租税手続の適正化・透明化を推進した。

イギリスやアメリカ、オーストラリアなど、多くの先進諸国では、サービス主導のアプローチ (ソフト・アプローチ) を選択するようになってきている (See, L. Alderman, "The Interplay Between Norms and Enforcement in Tax Compliance," 64 Ohio St. L. J. 1453 (2003); L. Book, "The Collection Due Process Rights," 41 Houston L. Rev. 1145 (2004))。この背景には、簡潔にまとめてみると、次のような理由がある。

なぜサービス主導のアプローチ (ソフト・アプローチ) を選択するのか

- ・申告納税制度の仕組み、自発的納税協力の理念を徹底する意味において、「罰則の強化+課税庁職員の増員で、税務調査の回数を増加させる」といった古典的な手法は、時代遅れである。こうした手法は、税務行政サービスの質的改革が問われる時代にはなじみにくい。
- ・「自発的納税協力の教化・納税者サービスの徹底」対「税務調査・罰則の強化」でみた場合、前者の策の方がコスト・パフォーマンスがよい。税務の民営化を含む、幅広い民の経営手法の導入・サービス化が時代の流れにそって手法である。
- ・とりわけ、罰則の強化策は、調査・附帯税の対象となった納税者と、調査対象外で附帯税の対象とならなかった納税者との間での「不公平・不満」を拡大する懸念があ

る。申告納税制度への信頼を広げるためにも、ソフト・アプローチが適切である。

・課税庁が、課税に加え、給付 (福祉) の現業部門にも広く関わるようになってきている。社会保険料 (税) の徴収などに加え、給付 (還付) つき税額控除の仕組みの導入などが原因である。このため、従来政府の福祉部門がかかわってきた人たちを含め、より広範な納税者層と接点を持つようになってきており、民間の「カスタマー・サービス」手法の導入による納税者本位のサービス提供が必要不可欠になってきている。

アメリカにおける納税者の権利保護の手法

アメリカでは、「納税者の権利保護」制度の整備については、「納税者に対し最高の質のサービスを提供すること」を使命に、租税手続関連法律の改正と、課税庁の運営指針 (administrative initiative) の公表との二本立てで取り組んでいる。連邦課税庁 (IRS) は、納税者サービスの運営方針として、「納税者としてのあなたの権利 (Your Rights as a Taxpayer)」を公表している。

この運営指針は、1988年にはじめて作成・公表された。同年、連邦の第1次租税手続改革 (T1) の典拠となった連邦の納税者権利保障法 (TBOR=Taxpayer Bill of Rights of 1988) が成立したためである。この法律で保障されたものも織り込んで、「納税者の権利」をやさしい文体で、一般納税者向けにアナウンスしたものである。

その後、第2次租税手続改革 (T2) および第3次租税手続改革 (T3) の法律も実施された。その度に、「納税者としてのあなたの権利」も改訂されてきた。現在、T3の改革ポイントやその後の改正ポイントも織り込んで、2005年5月に新装されたものが公表されている (2005年版「納税者としてのあなたの権利」の邦訳については、石村耕治編『現代税法入門塾〔第5版〕』・前掲・63頁以下参照)。

わが国での納税者の権利保護のための課題

税制の効率化のためには、つねに税法令を改正する必要にせまられる。その結果、税制簡素化の理念とは程遠いほど制度が複雑になる。確定申告、自発的納税協力がきわめて過大な負担となるという悩ましい問題がある。

納税教育、無償の税務支援など、申告納税にか

かる徹底した環境（申告納税インフラ）整備ができるかどうか問われてくる。課税庁サイドに、徹底したサービス主導のアプローチ～をとる覚悟が必要とされる。

（１）求められる徹底したサービス主導のアプローチ

今日、アメリカやイギリスをはじめとして主要国では、これまでの執行中心のアプローチからサービス主導のアプローチに大きく転換している。つまり、申告後の執行が重くならないように、そのためにも申告前の納税者教育と税務支援の徹底をモットーに納税者サービスを強化してきている。

一方、近年、わが国の国税庁は、税務調査に専念し、有償・無償を問わず、税務支援を含む広範な納税者サービスは、税務の専門職団体などへアウトソーシングするという執行中心のアプローチを明確にしつつある。しかし、こうしたアプローチは、世界の流れに逆行し時代遅れな感じがする。発想の転換が求められている。

わが国の国税庁は、『国税庁レポート』という冊子を発行するようになった。この中で、「国税庁の使命」というかたちで一種の納税者サービス・スタンダードを公表している（<http://www.nta.go.jp/kohyo/katsudou/report/2010.pdf>）。

ただ、ここでは、「課税庁が主役」の色合いが濃く、「納税の義務」遂行を支援するのが国税庁の使命であるとのスタンスをとっている。このため、「国税庁の使命」は「義務憲章」のようなかたちになってしまっている。

この背景には、税金の賦課・徴収を含む国税に関するベーシックな事項について定めた「国税通則法」が、「納税の義務」の法体系であり、「納税者の権利」の法体系として構成されていないことも大きな原因がある。したがって、この法律にメスを入れ、改革する必要がある。

財務省は、「国税庁の使命」にそった達成度をまとめた年次報告書「国税庁が達成すべき目標に対する実績の評価書」を公表する方向にある（<http://www.mof.go.jp/jouhou/hyouka/kokuzeichou/20nen-do/jisshikeikaku/jisseki-keikaku.htm>）。

今後、評価の精度向上、国会審査などの改革を積むことで、税務行政の流れが変わることが期待される。

（２）納税者権利保障法案とは

わが国政府は、従来から、納税者の権利保護を明確にしたサービス・スタンダードづくりには、消極的な姿勢にあった（1992年2月27日国会大蔵委員会での、当時の大蔵大臣および大蔵省主税局長答弁・『第123回国会衆議院大蔵委員会議事録』第5号所収参照）。

租税に関する立法は、財務省などの役所が法案をつくって内閣を通して国会にあげてくる「政府立法」が100%に近いような状態である。このように租税立法における過度な役所依存が続く常態で、役所に「納税者が主役」のスタンスの法律をつくれ」と求めることが困難であることは容易に想定できる。

この点に関し注目されるのは、課税手続改革を議員立法で一挙にしてしまおうという提案があることである。2002年7月12日に民主党・日本共産党・社民党の野党三党が共同提案した「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」、いわゆる「国税通則法一部改正案」（廃案）である。この法案は、そのタイトルからもわかるように、現行の国税通則法の改正によって必要な改善を実現しようとするものである。

この国税通則法一部改正案では、納税者を義務主体とする従来の考え方から脱却するために、現行の国税通則法に、「納税者を権利主体と認める基本的なスタンス」を織り込む改正を加えることをめざしている。これにより、課税庁の納税者サービス・スタンダードのベースを法的に確立しようというわけである。とくにこの法案では、税務調査手続を透明化することに重点がおかれ、調査理由の開示および事前通知、調査終了通知の制度をつくるのが骨子となっている。

国税通則法一部改正案の骨子

I 目的の改正

国税通則法（法）の目的を、国税についての基本的な事項及び共通的な事項を定め、税法の体系的な構成を整備し、かつ、国税に関する法律関係を明確にするとともに、税務行政の公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の納税義務の適正かつ円滑な履行及び国民の権利利益の保護に資することとする。

（法1条関係）

II 税務行政の基本理念等

(1) 税務行政運営の基本理念

税務行政の運営は、国民の納税義務の適正かつ円滑な履行が確保されるよう、公正を旨として行われなければならないものとする。

国税当局は、その職務の執行に当たっては、国民のプライバシーを尊重しなければならないものとする。

国税当局は、税務行政に関する国民の理解を得るため、必要な情報の提供を行うとともに、税務行政に関する国民の意見、苦情等に誠実に対処しなければならないものとする。

国税庁、国税局、税務署及び税関並びに国税不服審判所の当該職員は、その職務の執行に当たっては、国民の権利利益の保護に常に配慮するとともに、国民が納税に関して行った手続は、誠実に行われたものとして、これを尊重することを旨としなければならないものとする。

(法4ノ2関係)

(2) 税務行政運営の基本方針

国税庁長官は、一に定める税務行政運営の基本理念にのっとり、税務行政の運営の基本となる方針を定め、これを公表しなければならないものとする。

(法4ノ3関係)

(3) 納税の主体たる国民に対する文書の作成及び普及

国税当局は、(1)に規定する事項及び納税の主体たる国民の権利利益の確保のために必要な事項の概要に関する文書を作成し、普及しなければならないものとする。

の文書は、納税の主体たる国民の立場に立つて、平易な表現を用いたものでなければならないものとする。

(法4ノ4関係)

III 質問又は検査の事前通知等**(1) 税額の確定に係る調査等のための質問又は検査の事前通知等**

国税庁、国税局、税務署又は税関の当該職員は、納付すべき税額の確定に係る調査等のための所得税法234条1項その他の政令で定める国税に関する法律の規定による質問又は検査(以下それぞれ単に「質問」又は「検査」という。)をしようとする場合には、質問又は検査をする日の14日前までに、その相手方に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならないものとする。

と。ただし、検査をしようとする物件が隠滅される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は、この限りでないものとする。

[一] 相手方の氏名(法人については、名称)及び住所又は居所

[二] 当該職員の氏名及び所属する官署

[三] 調査を必要とする理由

[四] 質問又は検査の根拠となる法令の条項

[五] 質問をする事項又は検査をする物件

[六] 質問又は検査をする日時及び場所

[七] に規定する変更の申出に関する事項

[八] その他財務省令で定める事項

の通知を受けた者は、当該通知をした国税庁、国税局、税務署又は税関の当該職員に対して、質問又は検査をする日時又は場所の変更を申し出ることができるものとする。

国税庁、国税局、税務署又は税関の当該職員は、のただし書に規定する場合において、質問又は検査をしようとするときは、その相手方に対し、の[一]から[五]まで及び[八]に掲げる事項を記載した書面を交付しなければならないものとする。

(法33ノ2関係)

(2) 税額の確定に係る調査の結果に関する情報の提供

国税庁長官、国税局長、税務署長又は税関長は、当該職員が質問又は検査を行った場合には、当該質問又検査の相手方に対し、当該質問又は検査に係る調査の結果に関する情報を提供するものとする。

「名ばかり納税者権利憲章」を生んだ土壌

P T 報告書によると、わが国での納税者の権利保護のためのサービス・スタンダードの確立に向けた今後の方向性として、国税通則法(名称の変更の可能性を含め)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旨を明らかにする。各種税務手続については、同法に集約的に規定する。「納税者権利憲章」をつくり、2012〔平成24〕年1月1日に、国税庁長官が納税者保護の事務運営方針のかたちで国民に公表する。

このようはP T 報告書あるいは役所主導の納税者権利憲章制定については、その中身のみならず、実施手法(基本的スタンス)にも大きな問題

がある。とりわけ、手続的適正の確保の面では、行政手続法の適用除外とされているものを担保する法制度（行政手続法の適用除外を補う法制度）が必要である。行政手続法の一部見直し（例えば、原則適用への転換）に加え、課題によっては税法独自の手続法による手当をする必要がある。

また、国税通則法は「義務」の法律で、必ずしも「納税者の権利」について定めた法律ではない。したがって、上に掲げた国税通則法の名称の変更が最優先で検討されてよい。この場合、ドイツの租税基本法（AO）、フランスの租税手続法典などを参考に、名称変更や探る必要がある（詳しくは、拙著『先進諸国の納税者権利憲章〔第2版〕』（1996年、中央経済社）31頁以下参照）。

また、職員の服務規律など、確かに職務倫理的な色彩が強く法的規律にはなじみにくい事項もある。しかし、まったく法的裏づけのない事務運営方針のみでは、画餅に帰すおそれも強い。

これまで、わが国の納税者権利憲章の制定は、税務専門職団体や納税者団体・市民団体〔「納税者権利憲章をつくる会（TCフォーラム）」や「納税者権利保護法を制定する会」（<http://bill-of-rights.jp/introduction.html>）〕などが、さまざまな草案を出してきている。例えば、「納税者権利保護法を制定する会」は、「納税者の権利利益の保護及び救済に関する法律」要綱案を作成、公表し

ている（<http://bill-of-rights.jp/outline.pdf>）。

こうしたさまざまな提案においては、一般に、調査をはじめとした「租税確定手続」の透明化・適正化には力点がおかれている。その一方で、「租税徴収手続」の透明化・適正化の面での提言が弱い。この点は、PT報告書と同様である。精査を要する点である。

ちなみに、自治体レベルでは、名古屋市も、河村たかし市長が市長選マニフェストに「納税者権利憲章の制定」を盛った。このことから、市内部で議論をすすめてきている。ただ、市税の場合、賦課課税が中核を占める。このため、国税とは違い、「租税徴収手続の透明化・適正化」がより重い課題となる。

PT報告書（2011年度税制改正大綱）に盛り込まれた内容の方向で、政府立法および事務運営方針などで納税者権利憲章がつくられるとすれば、「名ばかり納税者権利憲章」あるいは、実質は「納税者義務憲章」の制定につながるにしても過言ではない。実質「役所に丸投げ」で、納税者「義務」憲章づくりを進める民主党の政治姿勢が問われている。また、財務官僚出身の民主党議員などを追いかけてまわし、連中と仲良くする、それで、まともな権利憲章ができると読んだ納税者団体を引っ張ったリーダーの資質なども問われている。「魅せられて、捨てられて」では、中小企業者や庶民納税者は救われない。

税制調査会納税環境整備PT報告書に対する意見書

【理由附記版】

2010年12月24日

日本租税理論学会 納税者権利憲章問題検討委員会

【目次】

はじめに	26
1 行政手続法の適用	27
2 租税確定手続について	27

(1)	税務調査は事前通知を原則に	2 7
(2)	税務調査理由開示の制度化を	2 7
(3)	反面調査は制限すべき	2 7
(4)	質問検査権に係る受忍義務の範囲拡大への懸念	2 8
(5)	調査結果通知後の是正は更正等で	2 8
(6)	申告是認を通知し再調査は禁止に	2 9
(7)	納税者の負担の最小化	2 9
(8)	調査対象年数の法定化	3 0
(9)	税務調査の見える化	3 0
3	納税者権利救済手続について	3 0
(1)	不利益処分を行う場合の理由附記	3 0
(2)	更正の請求期間の延長	3 0
(3)	不服申立て制度の改革	3 1
4	徴収手続における納税者の権利保障	3 1
5	その他の納税者権利保障措置	3 2
(1)	国税庁組織の独立性・透明性・説明責任の確保	3 2
(2)	納税者権利擁護制度の確立	3 2
(3)	税務職員に対するノルマの禁止と 公平な人事評価制度の確立	3 3
(4)	「誠実性推定の原則」明定化の必要性	3 3
(5)	法律に根拠を置いた納税者保護手続きの必要性	3 4
6	政府の納税者番号制度導入案への懸念	3 4
	むすび	3 6

【資料】日本租税理論学会 納税者権利憲章問題検討委員会

はじめに

政府は、2009年12月の税制改正大綱において、「納税者権利憲章（仮称）」の制定を決定し、その後税制調査会において議論を行ってきたが、2010年11月25日の税制調査会全体会議に提出された「納税環境整備PT報告書」（以下「PT報告書」という。PT報告書の内容は、2010年12月16日に閣議決定された2011年度税制改正大綱に盛り込まれた。）により、その具体化を図るとしている。納税者権利憲章制定は、長期に及ぶ国民・納税者による運動と学界における議論の到達点を反映している。同時に、諸外国における納税者権利憲章や納税者権利保障法

の制定が国際的に顕著な傾向となっていることを背景としている。

国民・納税者が納税者権利憲章の制定を求めたのは、第一線の税務行政に憲法の保障する租税法主義（租税条例主義）や適正手続き保障などの原則を真摯に反映して欲しい、恣意的な課税権限の行使を統制するために租税手続の適正化・透明化に向けた法制化をして欲しいというのが理由である。言い換えると、納税者と課税庁とが対等な立場であることを明確にし、納税者サービス（カスタマーサービス・お客様サービス）の原点に立った課税庁の権限行使の仕組みやそれを担保する法制を、政府と国民・納税者が一体となってつくり上げようということにある。

ところが、政府においては、納税者権利憲章制定の課題を「納税環境整備」の一環としてとりあげてきたためか、PT報告書は「納税者の権利・義務をバランスよく記載すべき」とするなど、納税者に対する新たな義務の体系化と課税庁の権限の強化策が表明されるものとなっており、きわめて不適切な内容であることに、率直に危惧の念を表明する。

記

1 行政手続法の適用

国税通則法第74条の2は、一般法である行政手続法の規定の多くを適用除外としている。租税行政に関しても、原則として行政手続法を適用し、同条は廃止すべきである。

【理由】

行政手続に関する一般法である行政手続法を租税行政には原則として適用しないとしているが、納税者の権利保護を徹底しようとする以上、原則適用に変更すべきである。

2 租税確定手続について

(1) 税務調査は事前通知を原則に

PT報告書が税務調査の事前通知の明確化・法制化を図るとしたのは重要である。事前通知の明文規定を置き、その通知は文書で一定期間前に行うべきことを課税庁に義務付け、変更可能なものとすべきである。事前通知に例外を認めるとしても、通達ではなく法律に典型的支障例を限定列挙して要件の明確化を図るべきである。また、事前通知に当たって、代理人がない場合はその選任ができる旨のお知らせを義務付けるべきである。

【理由】

PT報告書が、税務調査の事前通知の明確化・法制化を図るとしたのは重要である。しかし、通知不要を広く認める例外規定を置いてはその趣旨に反する。

また、国税庁課税部の配下にある「資料調査課」、通称で「料調」「リョウチョウ」が行う調査のあり方が問われている。いわゆる「料調方式」と呼ばれる税務調査の法的性格は、任意調査と解されている。しかし、たびたび手荒な現況調

査の手法が用いられ、かねてから任意調査の法的限界を超えているのではないかとの批判がある。したがって、税務調査の事前通知の明確化・法制化に当たっては、料調方式のあり方やその調査手続き等の法的限界についても明定される必要がある。

さらに、例えば、アメリカ・ケンタッキー州の納税者権利章典(Kentucky Taxpayer Bill of Rights・2005)では、納税者である「あなたは、歳入省と審問ないし協議を進める場合に、あなたが認めた代理人(弁護士、会計士、登録税務士等)に代理してもらい権利を有しています。あなたは、審問ないし協議に先立ち、この権利の告知を受ける権利を有しています。」とうたっており、典拠となる。

(2) 調査理由開示の制度化を

PT報告書は、調査理由の開示については触れておらず、事前通知の内容として「調査の目的」を記載することとしているにとどまる。調査理由の開示は、課税庁の権限濫用を抑制することが期待できるものでなければならないから、納税者が税務調査の必要性が判断できる程度の合理的理由を示すことを義務付けるべきである。

【理由】

PT報告書は、調査理由の開示については触れておらず、事前通知の内容として「調査の目的」を記載することとしている。しかし、これでは、事前通知を制度化する意味が十分に反映しているとはいえない。

(3) 反面調査は制限すべき

納税者本人の調査を行う前の反面調査は禁止し、本人調査による資料収集が不十分な場合に限定する規定を置くべきである。したがって、反面調査を行う場合は、反面先への事前通知はもとより、反面調査先の一覧を求める権利を納税者本人に保障すべきである。

【理由】

アメリカの課税庁は税務調査の透明化を積極的に推進している。例えば、内国歳入庁(IRS)が納税者の権利擁護の観点から納税者向けに出している「納税者としてのあなたの権利(Your Rights as a Taxpayer 2005)」では、次のように定めている。「通例、IRSは、あなたやあ

あなたの正式な委任をうけた代理人と直接に折衝をします。しかし、わたしたちは、あなたが提供できなかった情報を必要とする場合やわたしたちが受け取った情報が正しいのかを確かめたい場合には、時おり、他の人たちと話し合いをもちます。例えば、隣人、銀行、雇用主もしくは従業者のような人たちとの接触です。この場合、通例、これらの人たちに、あなたの氏名のような、限られた情報を知らせる必要があります。法律は、わたしたちが求めている情報やある情報の裏づけを取るに必要な範囲を超えてあなたの情報を開示することを禁じています。わたしたちは、あなたの事案に動きがある限り、他の人たちへの接触を続ける必要があります。わたしたちが他の人たちと接触している場合、あなたは、これら接触先の一覧を求める権利を有しています」。

反面調査は、反面調査先の時間的・精神的負担はもちろんのこと、納税者本人の信用問題や知る権利などにも深く絡む問題であり、安易に実施されてはならないものである。その法的限界を厳格に明定することに加えて、国民・納税者の権利保護の視点から、手続きの適正化・透明化を真摯に検討する必要がある。

(4) 質問検査権に係る受忍義務の範囲拡大への懸念

PT報告書は、当該職員の質問検査権の範囲を拡大し、「質問」「検査」に加え、新たに「帳簿書類その他の物件(その写しを含む。)」の「提示」及び「提出」を求めることができることとしている。しかし、これは、課税庁の権限強化を企図するものであり、「提示」や「提出」といった不確定な文言を用いて納税者に新たな義務を課すのは不適切である。

【理由】

現行法の質問検査権の対象には「帳簿書類その他の物件(その写しを含む。)」を含むとされており、当該(税務)職員は帳簿書類その他の物件を調査できることになっている。納税者に対してさらに、帳簿書類その他の物件の「提示」及び「提出」を義務付けることは、次のような新たな負担を納税者に発生させることが想定される。すなわち、「提示」の意味が不明確であるため、例えば、交際費のうち、交際費課税の対象外に当たる飲食費を提示するように求められた場合に、その提示が不十分とされた場合、その分について否

認されることが考えられる。言い換えると、税務職員がその権限を行使すればできることを納税者の提示義務に置き替えて、調査の事務負担を納税者に転嫁することも想定される。また、「提出」の義務付けにより、例えば支店にある資料を本店に移動させるに当たり、その人件費、運搬費、機密保持費用等の負担を強いることなども想定される。

実務上、納税者からその協力を得て任意に提出を受けた帳簿書類等を「預かる」ことが行われている。しかし、こうした実務を許容する意味において、「提示」「提出」を義務付けることが許されてはならない。また、税務職員が納税者の帳簿書類等を借用することについても、半ば強制につながるものがないように法的に規制すべきである。

北村事件判決(大阪高裁平成10年3月19日判決・判例タイムス1014号183頁)後、東京国税局が作成した「現況調査の心得七か条」の第6条に「書類等の借用は、やむをえない場合など、必要最小限にする」の記述があるように、税務調査において通常は書類の借用を前提としていない。また、国税犯則取締法に基づきいわゆる査察における任意調査においても、質問・検査のほか「領置」が認められているのは、犯則事件の立証のためであり、しかも任意提出の物件に対して及ぶものである。一般の任意調査において、「提示」「提出」を義務付ける必要性は存しない。

いずれにしても、「提示」及び「提出」といった不確定な文言を用いて納税者の受忍義務の拡大をはかることは、憲法が要請する課税要件明確主義に反することはもとより、納税者の権利保護の面からみても重大な問題をはらんでいる。

(5) 調査結果通知後の是正は更正等で

PT報告書は税務調査の結果通知を行うとするが、この通知は法律に根拠を置いてなされる必要がある。通知においては、課税庁の説明責任の明確化だけでは足りず、その法的効果が明瞭でなければならない。すなわち、調査結果(非違事項、金額、理由等)の確定、納税者の不服申立て等の権利の説明義務、再調査の禁止等が伴わなければならない。調査結果により是正が必要であれば、原則として更正・決定等の処分を行うこととすべきである。したがって、納税者の不服申立て等の権利を損なうことにつながる「修正申告等の勧奨を行うことができる」ことを法制化すべきではない。

【理由】

PT報告書は税務調査については、その結果通知を行うことにしているが、これは当然のことであり、調査結果通知は法律に根拠を置いて制度化される必要がある。また、調査結果通知においては、課税庁の説明責任の明確化だけでは不十分である。すなわち、納税者が期限後申告書又は修正申告書を提出するかに関しては、納税者に選択の余地があるにしても、その旨の説明文書を交付するだけでは不十分であって、納税者の権利を保護することにはならない。調査結果（非違事項、金額、理由等）の確定、納税者の不服申立て等の権利の説明義務、再調査の禁止等が伴わなければならない。こうした中身のない調査結果通知制度を想定している背景には、調査終了時に修正申告等の懲罰の常態化を想定し、課税庁側の処分理由附記の負担軽減の思惑があるものと考えられる。調査結果通知後に、課税庁が修正申告等を懲罰（勧奨）できることを課税庁の権限として法定することは、納税者の不服申立て等の権利（争訟権）ひいては裁判を受ける権利（憲法32条）を侵害することにもつながるのは自明のところである。

修正申告等の懲罰は、状況によっては、公務員の職権濫用罪（刑法193条）が成立するとの見解もある。公務員の職権濫用罪は、公務員としての身分がある者が、その職権を利用して相手方に義務のないことを強要した場合に成立するからである。また、修正申告の懲罰が職権濫用罪に当たるとされた場合には、その職務の執行については公務執行妨害罪（刑法95条1項）の保護の対象にもならない。

今般、処分等をするに当たっては広く詳細な理由附記の義務付けが検討されていることを踏まえれば、「修正申告等の勧奨」を課税庁の権限に加えることは方向性を見誤っており、申告納税制度の趣旨に反する。したがって、こうした権限を法制化すべきではない。

（6）申告是認を通知し再調査は禁止に

調査終了に際して当初申告が是認されるときは、明瞭な表現による「申告是認通知書」を交付すべきである。課税庁は、自らの調査結果を最終結論とすべきである。法的安定性からも、再調査は禁止されなければならない。

【理由】

PT報告書は、「更正・決定等すべきと認められない場合」において、「納税者に対して『その時点で更正・決定等をすべきと認められない』旨を記載した通知書」を交付するとする。しかし、そもそも税務調査は納税者の申告に対する何らかの疑念・疑問に基づいて選定されるのである。このことから、調査終了に際して当初申告が是認されるべきときは、「申告是認通知書」を交付すべきである。しかも、「その時点で」と時限付の文書を交付しているのは、再調査の道を確保する狙いがあると考えられる。しかし、課税庁は税務調査に当たっては、当該職員に最新の知見と調査技術を与え、法に基づき公正で適正な調査の実現に努力すべきであり、その調査結果を最終結論とすべきである。このことは、法的安定性確保の視点からも要請されることである。

（7）納税者の負担の最小化

課税庁は税務執行及びそれに伴う納税協力において納税者の負担が最小になるように努めるべき旨を明定すべきである。したがって、税務調査は合理的時間内に実施され、かつ、合理的期間内に終了すべき義務を課税庁に課すべきである。また、例えば、税務調査において、課税庁に帰属すべき資料等の作成・複写等に係る費用負担について、課税庁負担の原則を明定する必要がある。

【理由】

PT報告書ではふれられていない課題である。税務調査は公権力の行使であるから、受忍義務を課す以上、費用的、時間的、さらには精神的にも納税者の負担が最小になる必要がある。例えば、カナダ歳入庁（CRA = Canada Revenue Agency）が納税者の権利擁護の観点から納税者向けに出している納税者権利章典（Taxpayer Bill of Rights 2009）では、小規模事業者への5つの公約（commitment to small business）をうたっている。その一つとして、CRAは「小規模事業者の納税協力の負担が最小になるように税務執行にあたる旨を公約する」とうたっており、典拠となる。

すでにふれたように、PT報告書では、帳簿書類その他の物件の「提示」及び「提出」を義務付けるような方向性を示しており、現実のものになるとすれば、納税者に新たに過大な負担を発生させることが想定される。また、PT報告書では、課税庁への提出資料（法定調書）の電子データで

の提出を義務付けるとしている。しかし、こうした義務化は問題であり、電子データによるか文書によるかは、納税者の選択にゆだねられる必要がある。なぜならば、小規模事業者、お年寄りや身体の不自由な人など電子行政サービスや手続に参加することに困難がある人たちに配慮し、デジタルデバインド（IT技術の恩恵を受けられる人とそうでない人との間に生まれる情報格差）問題に真摯に対応するのが国や地方自治体の最大の務めの一つと思われるからである。事実、オーストリアなど電子政府推進先進国と言われる多くの諸国でも、電子行政サービスや手続への参加を本人の自由な選択に委ねている。

納税協力において納税者に過大な負担を負わせないようにするためにも、まさに、わが国でも「課税庁は納税協力において納税者の負担が最小になるように努めるべきである」旨を明定するように求められる。

（８）調査対象年数の法定化

現行法には、税務調査の遡及可能年数の定めがない。実務上は、更正・決定の期間制限（除斥期間）にあわせて行われているが、更正の請求の期間の延長にかかわって、自動的に調査遡及年数が延長されることのないよう、一般の任意調査は3年を限度とするなど法律により制限すべきである。

【理由】

実務上は、更正・決定の期間制限（除斥期間）にあわせて税務調査が行われているが、更正の請求の期間の延長にかかわって、自動的に調査遡及年数が延長されることのないよう、一般の任意調査は法律により遡及制限をすべきである。そもそも国税通則法の期間制限の規定は、課税処分がいつまでもできることになっては納税者の地位を著しく不安定にするので妥当ではないことから設けられているものである。

（９）税務調査の見える化

わが国においても、納税者の権利保護のためには税務調査の見える化（可視化）は避けて通れない課題と思われるが、PT報告書では、何らふれるところがない。

【理由】

アメリカの内国歳入庁（IRS）発行の「納税者としてのあなたの権利」では、「あなたは、面

談に立会人を同席させることができます。わたしたちIRSの調査官、不服申立て担当官もしくは徴収担当者との話し合いについてはすべて、音声録音をすることができます。ただし、わたしたちへの録音の申し出は、面談の10日前までに文書で行ってください。」とうたっている。また、例えば、アメリカ・ケンタッキー州の納税者権利章典（Kentucky Taxpayer Bill of Rights・2005）でも、納税者である「あなたは、歳入省とのあらゆる折衝、協議ないし審問を音声録音する権利を有しています。また、歳入省がその過程を録音することを計画している場合、あなたは、事前にその通知を受け、かつ、その記録のコピーを受け取る権利を有しています。」とうたっており、典拠となる。税務調査の見える化（可視化）については、わが国でも真摯に検討すべき課題である。

3 納税者権利救済手続について

（１）不利益処分を行う場合の理由附記

PT報告書が、すべての処分について原則として理由附記を実施するとしたのは妥当である。行政手続法第14条1項は、不利益処分に際して、原則として、理由の提示を義務付けている。理由提示には、処分理由を知らせて名宛人に不服申立ての便宜を与える意義があるのであって、納税者の権利保障の観点からは、記帳・保存等の程度とリンクさせることがあってはならない。白色申告の所得金額300万円以下の零細な事業所得者等に対して記帳義務等を一般的に課すことは、その事業と生活の実情、事務負担や費用負担の増加をあわせて考慮し、慎重に検討すべきである。

なお、理由附記の程度については、課税庁の判断の慎重性、合理性を担保してその恣意を抑制するとともに、納税者が更正に対して十分に防御権を行使しうるべく、具体的でかつ納税者が理解できる程度に平易であることとすべきである。

【理由】

PT報告書が、すべての処分について原則として理由附記を実施するとしたのは、一般常識からみて妥当である。白色申告の所得金額300万円以下の零細な事業所得者等に対して記帳義務等を一般的に課すことの是非については、納税者の権利保護、権利拡充を議論するに際して検討すべきことではない。

(2) 更正の請求期間の延長

更正の請求は、法定申告期限から1年間に制限されてきたが、PT報告書はこれを5年に延長するとしているのは、納税者の権利拡充の観点から妥当である。しかし、これにあわせて増額更正の期間制限を3年から5年に延長させるとしているが、この3年の期間制限はシャープ勧告以来のものであって、これが維持されてきたのは伸長させる理由が存しなかったからである。今日においても、5年に伸長させる理由はないから、調査の遡及年数とも関係する以上、これは3年を維持すべきである。なお、更正の請求書を故意に提出した場合の処罰規定を新設するのは、新たに未遂犯を創設するに等しく、租税刑罰法の強化という国民の生活と権利への規制を納税者の権利拡充の際に軽々しく論ずべきではない。

【理由】

この3年の期間制限はシャープ勧告以来のものであって、これが維持されてきたには伸長させる理由が存しなかったからである。今日においても、5年に伸長させる理由はない。また、この更正の請求とは別に、新たに無申告脱税犯と不正受還付未遂犯の創設も税制改正大綱に盛り込むとしている。しかし、これは平成21年度改正において見送られたものであり、新たな租税犯罪類型や処罰規定の創設については、慎重を期すべきである。行政主導で拙速に行うべきではなく、国民・納税者や税界からの十分な意見聴取、さらには立法府での十分な審査が必要である。

(3) 不服申立て制度の改革

PT報告書は、国税不服審判所の改革に関しては内閣府の行政救済制度検討チームの今後の議論に配慮し、検討課題として実施を先送りしている。

不服申立て前置主義についてはこれを廃止し、異議申立て、審査請求、または訴訟を提起するかは納税者の選択に委ねる制度とすべきである。また、国税不服審判所の組織改革について、PT報告書は国税不服審判官の外部登用を拡大しているが、これは現行法において任用資格が規定されており(国税通則法施行令第31条)、民間からの任用の道が開かれていたのが生かされていなかったのであって、すぐにも実現可能である。国税不服審判所改革に必要なことは、課税庁から独立性を保障し、審判官に「行政官」(課税庁職員)を登用するのではなく、税理士などの職業専

門家に加え、司法試験に合格した「法曹」を多数登用し、審判官に育成していく発想である。

【理由】

PT報告書は、国税不服審判所の改革に関しては内閣府の行政救済制度検討チームの来年以降本格化する議論の方向性に委ねようとしている。その上で、不服申立期間の2月の期間制限を延長の方向、証拠書類の閲覧・謄写の範囲については拡大する方向、不服申立前置は2段階の現行制度を抜本的に見直す方向を示しているが、検討課題として実施を先送りしている。不服審判所の独立性に関しては、課税庁から独立した組織にするとともに、審判官に、税理士などの職業専門家に加え、司法試験に合格した「法曹」を多数登用し、審判官に育成していく発想が必要である。

ちなみに、イギリスの審判所制度改革では「法曹」を多数登用するかたちでこれを実施した。わが国において司法制度改革が行われ、法科大学院が数多く誕生し、法曹の就職先がないなどというが、発想の貧困も一因と思われる。

4 徴収手続における納税者の権利保障

PT報告書がまったくふれていないのが、徴収手続における適正手続きの保障である。徴収行政実務においては徴収職員に広範な裁量が認められている。現行の国税徴収法制定時の議論の諒解として実務上の運用による「自制」が図られてきた経緯があるが、今日の経済財政状況を反映して、逸脱する事例が現れてきており限界がある。滞納処分における事前告知制度の法制化や財産調査の調査手続きと同様に事前通知等納税者の権利保障の措置が必要である。督促から差押にいたる期間の延長(現行10日)や徴収手続きにおける聴聞・弁明手続の制度化、手続き的保障の不均衡の是正、あるいは徴収手続きを納税者に平易に十分に説明する教示制度導入の検討等、慎重性、合理性、透明性を確保すべきである。

【理由】

アメリカにおいて納税者の権利保護の必要が内国歳入庁(IRS)の組織改革にまで発展したのは、租税徴収における納税者の人権侵害が問題になったことが背景にある。わが国においても、地方税における「徴収問題」が報道されており、国税についても問題が表面化しつつある。国税徴収

法が、租税行政に強権を付与し、徴収職員に広範な裁量権を認めていることに対する批判が存在する。調査手続同様に、徴収手続に関して納税者権利保護の徹底が図られる必要がある。

5 その他の納税者権利保障措置

(1) 国税庁組織の独立性・透明性・説明責任の確保

国税庁と社会保険庁を一体化し、租税公課や社会保障に係る現業部門を一体化すべきとの構想が明らかにされている。しかし、いたずらに中央集権化を推進することにもつながりかねず、与党の地域主権確立の政権公約（マニフェスト）にも抵触しかねない。国税当局の独立性を確保すべきである。また、一体化は、地方自治体との連携において検討される課題であるのにもかかわらず、国が一方的に進めているとの批判もある。また、国税庁は、組織の透明性を確保し、国民・納税者への説明責任を尽くせる組織に再構築されるべきである。

【理由】

課税庁の独立性確保は極めて重要な組織課題である。「福祉（社会保障）」と「税制」の一体化は、政策の失敗があれば政府の福祉部門と税制部門の全壊につながるおそれもあるとの指摘がある。危機管理の視点から、むしろ、双方は、融和すれども分離して置くことが望ましいとする意見がある。また、従来から第一線に福祉行政は地方自治体が担ってきているのにもかかわらず、地方自治体を含めた国民的な議論をしようという方向性が示されていない。さらに、課税庁の組織的独立性に加えて、国民・納税者本位の透明性の高い課税庁につくり上げるためには、内部及び外部からの監査、国会による審査、さらには国民・納税者が参加した形で課税庁をチェックできる制度構築が求められる。この点、イギリスやカナダ、オーストラリアをはじめとした先進諸国の課税庁は、納税者権利憲章が絵に描いた餅にならないように、行政評価の手法を取り入れ、毎年、議会や国民・納税者に対して、お客さまサービスの努力目標値と達成率などを公表している。

例えば、カナダ歳入庁（CRA）が納税者向けに出している納税者権利章典（Taxpayer Bill of Rights 2009）では、納税者である「あなたは、カナダ歳入庁に対してサービス規準を公表し、か

つ、年次報告書を公表するように期待する権利を有しています。」、「あなたは、カナダ歳入庁に対して説明責任を尽くすように期待する権利を有しています。」とうたっている。この規定に基づいて、CRAは、納税者サービス規準を公表し、かつ、その達成率を連邦議会へ報告し、国民・納税者に対する説明責任を尽くしている。

(2) 納税者権利擁護制度の確立

納税者の権利を制度的に擁護するために、オンブズマンの導入など、税務行政を客観的にチェックする仕組みを構想すべきである。

【理由】

国税庁（定員5万6,158人）は、2001年6月に「納税者支援調整官」制度を導入した。現在、67人以内の定員で調整官を、各国税局のほか全国31の税務署に配置しているが、明確な権限が与えられないまま苦情処理の業務を担っている。

わが国の仕組みを改革する場合、アメリカの納税者権利擁護官（NTA = National Taxpayer Advocate）制度が参考になる。連邦納税者権利擁護官（NTA）は、内国歳入庁（IRS）の組織内に置かれているが、苦情や問題が発生した場合に、納税者の立場にたって橋渡し役を演じるように期待されている。NTAは、内部に設けられた支援組織と納税者救済命令（TAO = Taxpayer Assistance Order）手続を使って、納税者の権利擁護にあたるように求められる。また、問題の対象となった部門への行政的ないし立法的な勧告をすることにより、納税者の権利擁護にあたるように求められる。連邦納税者権利擁護官（NTA）は、権利擁護オンブズマン（advocate ombudsmen）である。権利擁護オンブズマンは、独立し、公正に行動しかつ守秘義務を負う。連邦納税者権利擁護官（NTA）の使命は、「IRSの中にありながら、独立した組織としてIRS内で苦情を処理することで納税者を支援し、かつ、そうした苦情を未然に防止できるように改善を勧告すること」にある。NTAは、各納税者の権利擁護サービスに加え、連邦議会に定期的に報告を行うことにより、全米すべての納税者に貢献することも使命としている。このため、NTAは、年2回報告書を作成し、連邦議会下院歳入委員会と上院歳入委員会へ報告書を提出している。約2,200人が連邦納税者権利擁護官（NTA）

事務局で働いており、IRS職員総数の2%を占める。連邦納税者権利擁護官（NTA）サービスは、無償、部外秘、個々の納税者が申し立てた苦情に応じて提供される仕組みになっている。苦情の聴き取り、苦情処理に必要な処理策の決定、問題が解決にいたるまで権利擁護官がすべての手続に対応する、という仕組みになっている。NTAは年間約25万3,000件（2003年）の苦情を処理している。

（3）税務職員に対するノルマの禁止と公平な人事評価制度の確立

税務行政におけるノルマ追求と「適正・公平な課税の実現」の理念、「納税者手続上の権利保護」の実現の間には大きな隔たりがある。税務行政手続の適正化を図る一方で、税務職員の権利を護るために、ノルマの設定を禁じ、その達成率を基にした人事評価の仕組みを抜本的に見直し、公平な人事評価制度を構築する必要があるが、PT報告書には、納税者の権利と税務職員の権利とを一体で捉える思考が欠けている。

【理由】

税務行政が、納税者の財産権との間で軋轢を生むことを不可避としている以上、課税庁職員の仕事には常に大きな精神的負担がつきまわっている。現実の税務行政におけるノルマ追求と「適正・公平な課税の実現」の理念、「納税者手続上の権利擁護」の実現の間には大きな矛盾がある。このことが、納税者の手続上の権利を尊重したうえで調査業務を遂行することを難しくし、納税者の信頼を損ねることになっていると考えられる現実がある。税務行政手続の適正化を図る一方で、税務職員の権利を護るためには、ノルマの設定やその達成率を基にした人事評価を行わない仕組みに抜本的に見直す必要がある。

ちなみに、アメリカの税務行政では、納税者の権利を護るねらいから税務職員に対するノルマ禁止を明確にしている。例えば、アメリカにおける租税手続改革のさきがけとなったアリゾナ州の納税者権利章典（Arizona Taxpayer Bill of Rights 1986）では、「州歳入省は、職員が徴収または賦課した税額をもとに勤務評定をしないこととする。」と定めている。また、ケンタッキー州の納税者権利章典（Kentucky Taxpayer Bill of Rights 2005）でも、納税者である「あなたは、州歳入省職員が、更正税額若しくは徴収税額、又

は更正税額若しくは徴収税額の割当額若しくは達成率に基づいて、給与が査定されたり、勤務評定されたり、又は昇進することはないということを保障される権利を有しています。」と定めており、典拠となる。

公平な人事評価制度の確立には、課税庁が定立した納税者サービス・お客様サービス規準の遵守度などが重視されるべきである。

（4）「誠実性推定の原則」明定化の必要性

納税者権利憲章の法制化に当たっては、納税者の権利保護を図る趣旨を明確にすべきである。あわせて「国民が納税に関して行った手続は、誠実に行われたものとして、これを尊重すること」とする誠実性推定の原則の規定を置くべきである。さらに、国民・納税者は課税庁から主権者・国民として公平・公正かつ丁重に遇される権利を有する旨が明定される必要がある。

【理由】

「国民が納税に関して行った手続は、誠実に行われたものとして、これを尊重すること」との内容の規定を置き、誠実性推定の原則を明定すべきである。2002年7月12日に民主党・日本共産党・社民党の野党三党が共同提案した「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」、いわゆる「国税通則法一部改正案」（廃案）には、「国税当局は、その職務の執行に当たっては、国民の権利利益の保護に常に配慮するとともに、国民が納税に関して行った手続は、誠実に行われたものとして、これを尊重することを旨としなければならない。」（法4条の2第4項）と規定されていたことが想起される。

誠実性推定の原則については、例えば、オーストラリア国税庁（ATO = Australian Taxation Office）が出している納税者憲章（Taxpayers' Charter 2010）では、「誠実性の推定（treating you as being honest）」原則をはっきりとうたっており、典拠となる。

一方、国民・納税者が課税庁から丁重・公正な処遇を受ける権利については、例えば、アリゾナ州の納税者権利章典（Arizona Taxpayer Bill of Rights 1986）では、州「歳入省職員は、あなたを公正かつ丁重に扱います」とうたっている。同様に、カナダ歳入庁（CRA）の納税者権利章典（Taxpayer Bill of Rights 2009）でも、納

税者である「あなたは、専門的に、丁重かつ公正に処遇される権利を有しています。」とうたっており、典拠となる。

任意調査の法的限界を超えていると思われる手荒な調査が問題になることがある。課税庁による過度な権限行使を制御し納税者の権利を実効的に保障するには、国民・納税者が課税庁から丁重・公正な処遇を受ける権利を有する旨を明定することは、極めて重い意味を持つ。

(5) 法律に根拠を置いた納税者保護手続きの必要性

課税庁のサービスを納税者本位に変え、納税者が自発的な納税協力をし易い課税環境をつくり出すためにも、納税者権利保護の仕組みや手続きについては、事務運営方針や通達等ではなく、法律に根拠規定を置いて担保されるべきである。

【理由】

国税庁は、特定の納税者から税法の適用・解釈や課税取扱いに関する個別の照会に対して文書で回答する仕組みとして、事前照会に対する文書回答手続き（以下「事前照会文書回答手続き」という。）を導入している。この手続きが課税分野一般に対する導入が検討されるに至った契機は、2000年に当時の総務省行政監察局（現総務省行政評価局）が「税務行政監察結果報告書」の中で、「納税者が帳簿等の具体的資料を提示してあらかじめ国税当局の見解を確認できる仕組みを整備するよう、その検討に着手すること」を勧告したことにある。

この制度は、確かに課税関係について法的安定性や予測可能性を高め、申告納税制度の下での納税者の自発的な納税協力を進めるためにも重い意味を持つ。ただ、わが国においては、こうした事前照会文書回答手続きないし事前確認手続きを、国税庁自らが、あくまでも納税者サービスの一環と位置付け（言い換えると、納税者へ権利を付与するのではない趣旨を強調し）、法律によるのではなく、国税庁の事務運営方針、言い換えると、法源性を欠く「通達」によって実施している。しかし、納税者の権利をしっかりと擁護するには、法的な根拠を有する手続きとすべきである。すなわち、「法律による行政」のルールを尊重し、国会が関与する形でこうした手続きを確立すべきである。

今般の納税者権利保護の仕組みや手続きの実現に当たっては、国民・納税者の権利を確固たるも

のとして擁護するためにも、事務運営方針や通達等ではなく、法律に根拠規定を置いて担保されなければならない。

6 政府の納税者番号制度導入案への懸念

納税者番号制度は、納税者に重複しないかたちで番号を付け、「税の捕捉」が関係する雇用や金融取引、納税申告書や課税資料に番号をつけて課税庁に提出を求め、コンピュータで（名寄せ）し集約管理する仕組みをさす。しかし、多くの国々で採用する「納税者番号」の方式は、“納税者本人と課税庁のみが知りうるような性格の番号”である。したがって、仮に納税者番号が必要としても、新たな共通番号ではなく、現在税務署で付番する「納税者整理番号」を整備し、納税者の所轄税務署が変わっても番号が変わらないようにすれば、それで足りる。しかも、この方が情報セキュリティ上も安全である。

ところが、政府やPT報告書が考えている個人用の納税者番号は、第三者にも見える（可視的な）番号で、“官民にまたがり、かつ、多分野で共用する”汎用の「共通番号」である。この場合は、その使い次第では、個人情報や番号情報漏えいのリスクと隣り合わせの社会をつくることになりかねず、納番付情報が各所に筒抜けになる危うさをはらむ。また、ネット取引全盛の今日、ネット空間にマスターキー（納税者番号＝共通番号）付個人情報の垂れ流しは避けられず、成りすまし犯罪者が闊歩する社会の構築につながるおそれが極めて強い。共通番号を可視化（見える化）し一般に公開して納税者番号に使うべきでない。

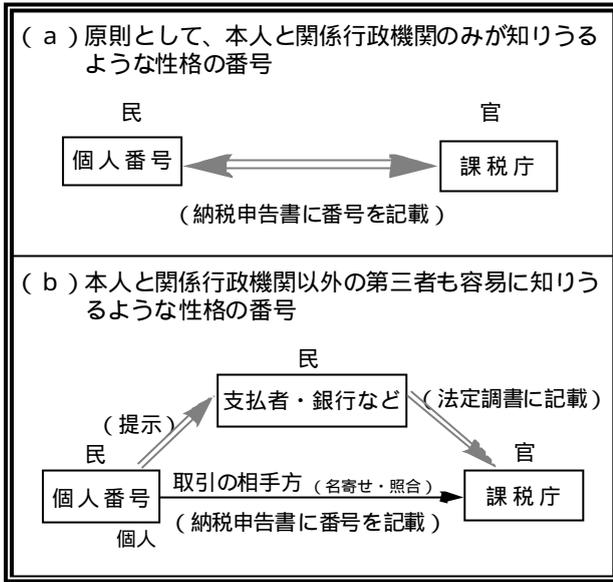
【理由】

納税者番号制度は、納税者に重複しないかたちで番号を付け、「税の捕捉」が関係する雇用や金融取引、納税申告書や課税資料に番号をつけて課税庁に提出を求め、コンピュータで（名寄せ）し集約管理する仕組みを指す。大きく、個人や事業者などすべての納税者に課税庁が付番する方式と、個人には共通番号、事業者（雇用主）などには課税庁が付番する方式がある。わが国の場合、後者が最有力候補である。

個人用納税者番号として共通番号を可視化して使うことは成りすまし犯罪を誘発する個人の納税者番号は、番号を知りうる者の範囲を基準に考えた場合、大きく次の（a）（b）二つのタイプが

考えられる。

番号を知りうる者の範囲



共通番号を、個人用の納税者番号として使うとなると、所得（収入）が発生するあらゆる場面で提示が求められることになる。すなわち、共通番号は官民にまたがり、かつ多分野で共用する汎用（多目的利用）の番号となる。また、共通番号（＝納税者番号）は可視化（見える化）して一般に公開して使わざるを得なくなり、納税者番号付き情報が現実空間はもちろんのことネット空間（電脳空間）を含め、社会の隅々にまで「垂れ流し」となることは避けられない。共通番号を可視（見える）化し一般に公開し納税者番号などに汎用することは、成りすまし犯罪の誘発に手を貸すに等しいことは自明である。

近年、住基ネットにおける住民票コードが格納された住基カードの成りすまし申請取得や濫用が散見される。しかし、住民票コードがなりすまし犯罪に使われたとの報告事例はない。これは、住民票コードが、原則として（a）納税者本人と行政機関のみが知りうるような性格の番号だからである。「納税者番号」についても、多くの国々で採用する方式は、「納税者本人と課税庁のみが知りうるような性格の番号」である。つまり、わが国の税務署が付番する現行の「納税者整理番号」的な性格のものである。ところが、政府が考えている個人用の「納番」は、見える（可視的）し一般に公開して使う番号、「官民にまたがり、かつ、多分野で共用する」汎用の「共通番号」である。このような共通番号は、確実に他人の番号自体

を不正使用した成りすまし犯罪の多発につながる。

また、住民票コードは、一般に公開されていないだけでなく、可変式で本人の申請で何度でも変更を求めることができる。可変式であれば国民・住民は成りすまし犯罪等への対応が容易になるが、共通番号の民間利用にはブレーキがかかるのであるが、PT報告書は、意図的にこうした問題に触れることを回避している。

アメリカにおいては、共通番号である可視的な社会保障番号（SSN = Social Security Number）を個人用の納税者番号に転用しているが、濫用され、「成りすまし犯罪」で手がつけられなくなっている。共通番号の利用制限が進まない背景には、官民が保有する膨大な数のデータベースのアクセスナンバー（本人識別番号）として共通番号が使われている事情がある。このことは、いったん一般に公開して使う共通番号を導入し、それを汎用し、納税者番号にも転用した暁には、さまざまなプライバシー問題で社会に混乱が生じても、その廃止はもとより規制を掛けることすら至難の業となることを教えてくれる。

わが国において、共通番号を可視化し一般に公開して納税者番号として使うことは、個人情報や番号情報漏えいのリスクと隣り合わせの社会をつくることにつながり、番号付情報が各所に筒抜けになる。また、ネット取引全盛の今日、ネット空間にマスターキー（納税者番号＝共通番号）付個人情報の垂れ流しは避けられない。当然、国民・納税者側のプライバシーを護るコストは膨大になる。にもかかわらず、PT報告書は、「プライバシーの保護等に十分配慮しつつ」と、抽象的に個人情報の保護には触れるものの、番号濫用の実態及び抜本的対策、プライバシー保護コストなどにはまったく触れていない。また、共通番号（マスターキー）を使って納税情報のみならず社会保障情報など国民・納税者の多様な個人情報を共通番号で集約的に国家が管理することになることについては、憲法13条に保障される国民の人格権の侵害につながり、違憲の疑いが強い。

一方、共通番号を個人用の納税者番号として使っても、その回避手段を有する一部の高額所得者や自営業者などの一部業種においては所得の正確な把握という目的の実現は事実上不可能である。それでも、なおかつ個人用の納税者番号が必要であるというのであれば、（a）納税者本人と課税庁のみが知りうる番号（現行の「納税者整理番号」）を、納税地が変わっても原則変わらないよ

うにすれば十分なわけである。人権侵害的で無駄な大規模IT投資・公共事業につながる共通番号を導入しなくとも、住基ネットを使えば納税情報と社会保障情報の照合(マッチング)は可能である。あえて、一般に公開して使う汎用の共通番号を個人用の納税者番号に転用する危険な道を進むことはない。事実、イギリスやドイツなど多くの諸国で採用する個人用の納税者番号は、納税目的に限定して利用する「納税者整理番号」である。

むすび

租税手続きの適正化・透明化のための納税者権利憲章の制定とその課題は多岐にわたる。しかし、PT報告書が掲げた課題はいまだ例示の域を出ていない。PT報告書は、納税者権利憲章の制定に一定の指針を与えはするものの、むしろ納税者に新たに義務を課し、納税者のプライバシーを危険に陥れ、かつ、課税庁に多くの権限強化をもたらそうとする色彩が濃いものである。その内容は国税通則法制定時に断念された課題であったり、その後も法制化が企図され実現されなかったものが盛り込まれている。このような方向での制度改革を実施するとすれば、納税者権利憲章の制定という本来の趣旨からかけ離れてしまう。

どのような課題を実現に導くのかについては、今一度原点に立ち返り、国民的議論を経て慎重に精査される必要がある。加えて、PT報告書が納税者権利憲章制定という重要課題を追求するに当たって、番号制度の導入から説き起こしていることには、違和感がある。そこでの最大の問題は、国民の人格権(プライバシー)の保護、個人情報

の保護にあるべきなのにもかかわらず、法定調書の拡充策までも含まれるなど納税者の権利保障を論ずるに相応しくないことを指摘しておく。共通番号導入や共通番号の納税者番号への転用について、政府や一部の識者などからは、行政の効率性や利便性を基準に、一定のプライバシー保護措置を講じれば共通番号や国民ID(カード)制などは許容されるとする、いわゆる「情報セキュリティ論」が主張される。しかし、行政の効率性や利便性は、憲法に保障された国民・納税者の人権がしっかりと確保されることを前提に精査されなければならないことを指摘しておく。

日本租税理論学会から検討を付託された特別委員会として、納税者権利憲章問題検討委員会は、2010年11月25日の税制調査会全体会議に提出されたPT報告書を検討し、以上のような結果を得たので、意見書として公表する。

日本租税理論学会
納税者権利憲章問題検討委員会

(敬称略・五十音順)

氏名	職名等
委員長 石村耕治	白鷗大学法学部教授 日本租税理論学会理事
委員 岡田俊明	税理士 日本租税理論学会会員
委員 粕谷幸男	税理士 日本租税理論学会理事
委員 黒川功	日本大学法学部教授 日本租税法理論会理事・ 事務局長
委員 小池幸造	税理士・元静岡大学教授 日本租税理論学会理事

プライバシー・インターナショナル・ジャパン
(PIJ)
東京都豊島区西池袋3-25-15 IBビル10F 〒171-0021
Tel/Fax 03-3985-4590
編集・発行人 中村克己
Published by
Privacy International Japan (PIJ)
IB Bldg. 10F, 3-25-15 Nishi-ikebukuro
Toshima-ku, Tokyo, 171-0021, Japan
President Koji ISHIMURA
Tel/Fax +81-3-3985-4590
<http://www.pij-web.net>
2011.4.18発行 CNNニュースNo.65

入会のご案内
季刊・CNNニュースは、PIJの会員
(年間費1万円)の方にだけお送りして
います。入会はPIJの口座にお振込み下
さい。
郵便振込口座番号
00140-4-169829
ピ・アイ・ジェ・(PIJ)

NetWorkのつぶやき

- ・大震災で、政治ショウは、すべてリセットの様相。
- ・ムダ遣いの象徴「共通番号」計画もリセットすべきだ。

犠牲者に合掌
(N)