

## 2 国税不服審判所設立関係資料

### (1) 税制簡素化についての第三次答申（抜粋）

（昭和43年7月 税制調査会）

#### 第1 答申の背景

1 税制調査会は、さきに、税制簡素化についての第一次答申（昭和41年12月）及び第二次答申（昭和42年12月）を行なったが、これらの答申に当たっては、申告手続、課税所得の計算等の面からする税制の簡素化とともに、納税者の会計方法や会計慣行を税務上可能な限り尊重するという方向での簡素化についても考慮が行なわれたところである。税制を納税者に受け入れ易いものとするべきであるという観点から、このような納税者の自主性と個別性の尊重という方向をさらにおしすすめることが望ましいことはいうまでもない。しかし、社会、経済の複雑化を考えると、納税者の個別性に応ずる問題の解決をすべて法令や通達等の規定にとり込もうとすることは、かえって法令等の複雑化を招くことになりかねないであろう。結局、重要なことは、納税者が新しい問題の起るつど、自らの立場や個別事情を申し立て、納税者と税務当局が腹藏なく相互に意見をかわし、問題を正しく、かつ、迅速に解決しうるような環境を整備することであり、そのための制度を確立してはじめて、真に納税者の個別性と自主性とを尊重することが可能になるものと考えられる。

2 このような観点から、当調査会は、協議団制度を中心とする現行の不服申立制度の全般について検討を行なった。

協議団制度は、昭和25年シャープ勧告に基づいて生れたものである。当調査会は、この協議団制度を中心とする不服申立制度の18年にわたる歩みとそれが現在果している役割について、具体的な事例分析、統計資料等を通じて詳細に検討したが、現行の不服申立制度は、納税者の正当な権利を救済することを通じてわが国における申告納税制度の定着と納税秩序の正常化に少なからぬ貢献をしてきたものとする。

3 確かに、納税者の不服をききその正当な権利を救済するための特別な部局として協議団を国税局内に設けるという考え方は、当時において極めて革新的なものであったし、現在においてもなおその意義を失っていないことは疑いをいれないところであろう。しかしながら、協議団が国税局長の下に置かれているため後述のような批判を生み、権利救済制度として必ずしも万全なものといえない面があることは否定できない。さらに、戦後20有余年を経て、社会、経済も安定し、民主的納税制度も定着してきた現在、当調査会は、現行の不服申立制度の全般にわたって、新しい社会、経済と納税秩序とに応じて見直しを行なうべき時期であると考えた。

このような背景において、当調査会は慎重な審議を重ねた結果、協議団に代わる新しい審理・裁決機構としての「国税不服審判所」（仮称。以下同じ。）を国税庁の附属機関として設けること、及びその他不服申立ての手続等に関する所要の改善措置を行なうことが適当であるとの結論に達したものである。

なお、今回の検討に当たっては、行政不服申立制度を対象とするに止まり、訴訟の分野に関しては考慮の外に置くこととした。

## 第2 答申の基礎となった考え方

### 1 審理・裁決機構について

- (1) わが国における行政事件争訟の一般的な考え方としては、行政庁は、いわばその自制作用として、異議申立て、審査請求等に関する審理・裁決を行ない、もって、司法の前段階として、国民の権利の救済と行政の適正な運用を図ることを目的としている。この原則は、税務争訟についてもあてはまるのであって、その意味では、納税者の不服の申立てについては、適正な課税を行なう義務と責任とを有する税務当局が審理・裁決の任に当たるのが最も当を得た姿であるといえよう。
- (2) しかし、他方において、特に広範かつ密接に国民の権利に影響する租税の分野においては、納税者の権利の適正な救済について一般の行政処分以上に特別な配慮を払う必要があり、そのためには行政段階において税務当局から完全に独立した第三者的な裁決機構を設けるべきであるとする意見があるので、当調査会はこれについて綿密な検討を行なった。

この問題は、結局、わが国の行政、司法制度全般のあり方との関連で考えざるをえないと思われる。わが国の憲法上の建前からみると、アメリカやドイツのように租税のための特別裁判所を設けることは許されない。特別裁判所の形式をとらずに税務当局から完全に独立した準司法的機関を設置して納税者の不服の処理に当たらしめるという考え方もあるが、三審級からなる司法救済に加えて、行政段階に独立の準司法的機関を設けることは、いたずらに重複の弊を免れない。

また、このような機関の裁決を経たのち、司法段階において、たとえば地方裁判所を省略して直接高等裁判所に出訴できるものとするのは、わが国の現在の行政、司法制度のあり方からみて実現困難であろう。

したがって、当調査会は、現在の行政、司法制度を前提とする限り、行政段階の税務争訟の審理・裁決に当たるものとして、税務当局から完全に独立した第三者機関を設けることは適当でないとの結論に達した。

しかし、将来、もしわが国の行政、司法にわたる全面的な制度の再検討を行なうような機会がきた場合には、この意見の採用の可能性について改めて検討してしかるべきものとする。

- (3) ふり返って現行の協議団制度については、協議団が国税局長の指揮下にあり、かつ、国税局長が協議団の議決に基づくにせよ裁決権を保持しているという形をとっている以上、公正な裁決として納税者の納得を得ることが難しいという批判がある。

また、納税者の申し立てる不服について、真に個別性に応じた解決を行なうためには、場合によっては通達に拘束されることなく判断を下すことも必要であると考えられるが、現在のように協議団が執行機関である国税局長の指揮下にある限り、個別事案について通達と異なる取扱いをすることは困難であるという問題がある。

当調査会としても、このような問題は、協議団が国税局長の下に置かれていることに基因するものであるため、特にその点について現在の制度にとらわれることなく、その可能な改善策について検討した。

しかし、さらに進んで、不服の審理・裁決機構を国税庁長官からも切り離すことについては、上記(2)の問題があるほか、税務当局と不服の審理・裁決機構の双方を通じて納税者の取扱いに差異が生ずるようなことは行政機関による救済のあり方及び行政の統一ある運用という観点からみて適当でないと考えられる。

- (4) 当調査会は、上記のような総合的検討を行なった結果、現行の協議団に代わるものとして、国税庁の附属機関として自ら裁決権を有する国税不服審判所を設けることを適当と考えるに至った。同審判所は、

必ずしも通達等に拘束されずに法令の個別事案への適用を行なうことができるものとするが、そのような場合には国税庁長官の指示を求めることとする等、税務行政の統一ある運用を確保するための配慮も必要であると考え。なお、そのような場合に、国税庁長官は広く第三者の公正な意見を反映させつつ法令の適正な解釈を行ないうよう、学識経験者（非常勤）からなる「国税審査会」（仮称。以下同じ。）を設けて、その意見を求めることとすべきである。

これにより、国税庁長官は、課税処分等を行なうことの補佐機関としての主管部と、これと完全に分離して納税者の不服について審理・裁決に当たる不服審判所とをもつことになり、税務行政の統一ある運用と納税者の個別性に応じた権利救済との調和を図っていくことができるものと期待されるのである。

- (5) しかし、このように新しい裁決機構としての国税不服審判所を設けても、実際にこれにふさわしい人材を確保することができるのでなければ、その運用の実をあげることを期待できないであろう。したがって、国税不服審判所を構成する国税審判官及び国税副審判官（いずれも仮称。以下同じ。）の任用方法等を定めるに当たってはこの点を十分に考慮する必要があるほか、その処遇面でもこれにふさわしい配慮を行ない、一般職員の給与体系とは異なる特別の給与体系を設けることについても検討すべきであると考え。

## 2 その他の手続的事項

当調査会は、その他処分庁に対する異議申立ての取扱い、不服申立期間、不服申立てと徴収との関係、更正の請求期間の問題及び不服の審理手続等、いずれも納税者の権利と密接に関連する事項について、欧米諸国の制度と比較しつつ詳細にわたる検討を行なった。検討に当たっては、税務当局の行なった処分について不服を有する納税者の意思が正当に、かつ、容易に反映されるような手続を整備することに主眼を置くとともに、税務事案の大量性、反覆性と、税務行政の統一の必要性についても十分配慮した。

なお、これらのいわば事後的な救済制度に止まらず、納税者の事前照会に対して税務当局が回答する態勢を一層推進することにより、いわば、事前に納税者の権利保護を図ることについても、検討を行なった。

## 第3 権利救済制度改善のための具体的措置

### 1 不服申立ての審級

国税に関する処分の大部分は、税務署長によって行なわれるが、税務署長のした処分についての不服申立ては、現在、その税務署長にまず異議申立てをするものとされ、異議の決定によってもなお不服がある場合には、さらに国税局長に審査請求をするという二審級制が原則とされている。ただ、青色申告に係る更正の場合等には、納税者の選択により直ちに審査請求ができるものとされ、資本金額が5千万円以上の法人に係る法人税の更正決定等でその処分の通知書に調査が国税庁又は国税局の職員によってされた旨の記載がある場合は、異議申立てを経ないで直ちに審査請求をするものとされている。また、国税庁長官若しくは国税局長のした処分についての不服申立ては、国税庁長官若しくは国税局長に異議申立てをするものとされている。

当調査会は、このように、審査請求又は出訴に先だって、まず処分庁に対して異議申立てをすることを原則とする現行制度について検討した結果、国税に関する不服申立てが大量に、毎年度反覆して、しかも特定の時期に集中して行なわれるという性質、また、その不服の内容が要件事実の認定の可否に係るものが多いこと、さらに現実において、納税者の不服について簡易、迅速な救済を図るといふ異議申立ての目

的が現行制度によりかなりの程度において達せられているという事実にかえりみ、異議申立ての制度は、原則として、今後も維持することが適当であると認めた。

## 2 不服申立ての処理機構

国税に関する不服申立ての処理機構については、現在、処分庁である税務署長等又はその上級庁である国税局長とされ、ただ、国税庁長官又は国税局長が異議の決定又は審査の裁決をする場合には、協議団の議決に基づいてこれを行なうものとされている。

ところで、異議申立ては、簡易、迅速に権利の救済を図ることを目的として、その処理機関は処分庁である税務署長等とされているが、その異議の審理に当たっては、できる限り客観的な判断がされるようにするため、原処分と異議のそれぞれの調査担当者を区分する等の措置を講じ、また、大規模な税務署においては、異議申立てを専担する官職を設けることについて検討すべきである。

次に、審査請求の処理機構については、現行の協議団制度を廃止し、新たに次のような機構を設けることが適当である。

### (1) 国税不服審判所の設置

国税に関する審査請求の裁決機関として、国税不服審判所を国税庁の附属機関として新設し、従来、国税局長及び協議団が審理・裁決をしていた審査請求等の事案の処理を行なわせるものとする。

国税不服審判所は、中央に置くこととする。ただし、納税者の便宜と事案の能率的な処理に資することを目的として審査請求の受理、事実関係の調査及び裁決案の作成を行なわせるため、所要の地に地域担当審判官を常駐させ、又は派遣する等の措置を講ずることとする。

### (2) 国税審判官の資格等

上記の国税不服審判所には、所長のほか、国税審判官、その補佐機関たる国税副審判官、その他の職員を配置するものとする。

この国税審判官については、任用資格を法定し、民間からの任用の道も開くものとする。さらにその待遇についても、職務にふさわしい処遇を考慮する必要がある、この意味では、一般職員の給与体系とは異なる特別な給与体系を設けることについても検討すべきであろう。また、国税副審判官については、これに準じた取扱いを考慮する必要があるであろう。

### (3) 国税庁長官通達等との関係及び国税審査会の設置

国税局長の下に置かれる現行の協議団の機構では、審査の裁決をする場合には国税庁長官の発する通達に拘束されるという問題がある。

この問題に対処するためには、国税不服審判所が、必ずしもそのような拘束をうけることなく裁決を行なうことができ、さらに、既往の通達等の予想していない場合で将来の税務行政の先例となるような事例についても、適正な裁決を行ないうるようにすることが考えられるが、同時に、税務行政の統一ある運用との調和をも考慮する必要がある、次のような措置を講ずるのが適当であろう。

- ① 国税不服審判所は、国税庁長官の行なった既往の法令の一般的な解釈と異なる裁決をすることができるものとする。
- ② 国税不服審判所長は、上記①の裁決をする場合又は既往の通達で予想していない新たな事例で将来の税務行政の先例となるような裁決をする場合には、その意見を付して、あらかじめ国税庁長官の指示を求めるものとする。
- ③ 国税庁長官は、上記②の指示を求められた場合には、国税審査会の意見を求めることとする。
- ④ 国税審査会は、国税庁長官が任命する学識経験者（非常勤）からなる諮問機関（国税庁の附属機関）

とし、不服の処理について、第三者の公正な意見を反映せしめるため設けられるものとする。

### 3 不服申立期間

税法上の不服申立期間については、現在、処分の通知を受けた日又は処分があったことを知った日から1か月以内とされている。これは、納税者の権利、利益の保護と行政処分の安定の要請との間の調整を図りつつ、更正決定の場合における国税の納期限が1か月とされていることとの調和をも考慮して定められているものである。これに対し、行政不服審査法では、第一審の不服申立期間は60日、第二審の不服申立期間は30日とされている。

この問題については、現行税制におけるように不服申立てについて執行不停止を建前とする以上、不服申立期間と上述の納期限との間に差異があっても、それは必ずしも致命的な問題ではなく、特にその差が1か月程度に止まる場合には、その間に滞納処分が進行することはないのが通例であるから、實際上、行政不服審査法の建前によることとしてもほとんど問題はないと考えられる。

したがって、国税の不服申立期間は、第一審の場合2か月、第二審の場合1か月に改めることにより、行政不服審査法の原則と税法との間の実質的な差異を解消するのが妥当であろう。

### 4 不服申立て及び審理・裁決の手續

#### (1) 異議申立て

異議申立てについては、現在、申立ての趣旨及び理由を記載した文書によってこれを行なうものとするほか、その審理・決定手續についても、審査請求に関する規定が準用されている。

ところで、異議申立てについては、申立ての趣旨及び理由が十分整理されていないような場合にも、納税者の税法に対する知識水準に応じ、形式的手続にこだわることなく見直し調査に応ずる等、納税者の個別性に応じた審理を行なう必要があると認められるので、その調査・審理手續については、細かい規定を設けない方がよいであろう。ただし、異議申立ての事績を明確にすることは、納税者及び税務当局の双方にとって必要であるので、異議申立ては文書によりこれを行なうべきであるとする従前の建前はそのまま維持することとする。

また、異議申立てを審理するために必要な職員の権限については、その見直し調査的な性質にかえりみ、特別の規定を設けず、各税法の質問検査権の規定によるものとする。

なお、異議決定による不利益変更を認めないことについては、権利救済制度の趣旨から、今後も、同様とする。

#### (2) 審査請求

審査請求及びその審理・裁決の手續については、国税不服審判所設置の趣旨にかえりみ、努めて公正な立場で、しかも、能率的な処理が行なわれるよう、次のように整備充実を図るものとする。

##### ① 請求の方式等

審査請求の方式等については、請求人及び処分庁の双方の協力を得て、公正かつ能率的な手續により、事実関係を明確にしうるよう、次のように措置するものとする。

(イ) 審査請求書には、次の事項を記載すべきものとする。

##### a 請求の趣旨

課税事案においては、納税者の納得しがたい課税標準又は税額を明らかにすることを要するものとする。

##### b 請求の理由

請求の理由は、具体的に記載することを要するものとする。

(ロ) 上記の審査請求書には、申立ての根拠を明らかにするため、収支計算書その他の計数資料を添付すべきものとするとともに、会計帳簿その他申立てを裏付ける資料で添付困難なものについては、その所在を明らかにすることを要するものとする。

また、推計課税事案について審査請求人が推計の基礎となった根拠が不相当であると主張するときは、その特殊事情その他の個別性を具体的に示すことを要するものとする。

(ハ) 提出された審査請求書が上記(イ)及び(ロ)の形式をみたしていない場合には、国税不服審判所は、期限を指定して補正を命ずることができる。ただし、請求人から申出があった場合には、口頭の質疑応答又は陳述を基礎として国税不服審判所の手で所要の補正を行なうこともできることとする。

(ニ) 上記によって申立ての趣旨、理由及び根拠を明らかにした審査請求が行なわれた場合には、処分庁の側においても、一定の期間内に、処分の理由、調査経過等を記載した理由等記述書を国税不服審判所に提出するものとする。なお、この理由等記述書は、審査請求人が閲覧できるものとする。

## ② 審理手続

国税不服審判所の審理手続については、おおむね次のように定めるのが適当である。

(イ) 審査請求の審理は、国税不服審判所長（通常は内部委任により当該地域の首席審判官（仮称。以下同じ。））の指定する担当審判官（1名）及び参加審判官（2名）の合議により行なうものとする。

なお、副審判官でその経験年数が一定期間以上のものについては、参加審判官の職務を行なうようにすることを考慮する。

(ロ) 事実関係等を解明するため必要あるときは、担当審判官は、副審判官に事実関係の調査を行なわせることができるものとする。

(ハ) 事実関係を明確にし、又は個別事情を主張する等のため、納税者から協議の申出があった場合には、審判官は、納税者との協議に応じなければならないものとする。

(ニ) 審理は、請求人の主張を中心として行なうが、不服審理の過程で原処分の見過していた事実を発見したときは、それも審理の基礎とし、請求人の主張には制限されないものとする。ただし、裁決による不利益変更はできない。

## ③ 国税審判官の調査権等

国税審判官及び国税副審判官の調査権等については、職権主義を基調とする不服審査手続の性格にかえりみ、請求人の協力を得て、的確に事実関係の解明ができるよう、現行の協議団の職員の調査権を基本とし、次のように規定の整備を図るものとする。

### (イ) 調査権

国税審判官及び国税副審判官等は、審査請求人の申立て又は職権により、次のことを行なうことができるものとする。

a 審査請求人、処分庁又は参考人の出頭を求めて質問すること。

b 文書その他の物件の所有者、所持者又は保管者に対し、当該物件の提出を命じ、又は提出物件を留め置くこと。

c 事案に関係のある事務所その他の場所に立ち入って、請求人、従業員その他の関係人に質問し、又は帳簿、書類その他の物件を検査すること。

d 必要に応じ、鑑定人に鑑定させること。

### (ロ) その他

上記の調査権の実効を確保するため、次の措置を講ずる。

- a 審査請求人（その特殊関係者を含む。）又は処分庁が上記(i) a の質問やbの提出の求めに応じないため、その主張についての調査等ができず、そのために当該事案の実態を明確にすることが著しく困難となった場合には、その点に関しての請求人又は処分庁の主張を採用しないことができるものとする。
- b 審査請求人（その特殊関係者を含む。）以外の者が調査の妨げ等を行なった場合については、各税法等の質問検査権を参考として罰則を設ける。

#### ④ 裁決手続等

裁決については、次のように定めるものとする。

(i) 裁決権は、国税不服審判所長に属するものとするが、事案の迅速な処理に資するため、通常の事案については、地域担当の首席審判官等に内部委任することができる。ただし、国税不服審判所長が一定の基準によって定める重要な事案については、同所長が直接裁決するものとする。

(ii) 裁決の種類は、却下、棄却、全部又は一部の取消し及び変更とする。

#### ⑤ 裁決結果の公開

国税不服審判所の裁決結果は、原則として非公開とするが、先例となるような裁決その他国税不服審判所長が必要と認める裁決については、公開することを考慮する。この場合における公開すべき事案の基準、当該事案につき公開すべき範囲及び公開の方法については、納税者の秘密保持の見地を尊重して政府において慎重に検討するものとする。

### (3) 異議申立てと審査請求との関係及びみなす審査請求

異議申立てと審査請求との関係については、現行制度に準じ、別段の規定がある場合を除き、異議の決定を経た後でなければ審査請求ができないものとする。

また、現在、異議申立て後3か月以内にその決定がない場合、税務署長が必要と認め、かつ、異議申立人が同意した場合又は再更正につき異議申立てがあり、かつ、当初更正につき審査請求が継続している場合等には、異議申立てを審査請求とみなすこととされている。

これらのうち、異議申立て後3か経過により自動的に審査請求とみなす制度については、必ずしも申立人の意思を十分に反映しない結果になる場合もありうるという問題があるので、次のような措置を講じ、みなす審査請求に代えるものとする。

- ① 異議申立人は、異議申立て後3か経過したときは、異議の決定を経ないで審査請求ができるものとする。
- ② 処分庁は、異議申立て後3か経過しても異議の決定ができないときは、審査請求ができる旨を異議申立人に教示すべきものとする。

## 5 不服申立てと徴収との関係

不服申立てと処分の執行等との関係については、現行制度は、執行は停止しないが、滞納処分は差押えまでに止め、換価処分は停止することを原則とし、徴収の猶予等は、申立てにより、又は職権で審査庁等が必要と認める場合に例外的に認め、また、不服申立人は、相当の担保を提供して差押えをせず、又は既にされている差押えの解除を求めることができるものとされている。

この現行制度は、納税者が不当な損害を受けることを極力避けつつ、租税収入の確保を図る趣旨から定められたものである。事実、処分の執行が差押えに止まり、また、担保の提供によりそれをも免れうるものとするることにより、現実の損害が生ずることはないのが通例であること、他方、仮に執行停止を原則と

するときは、いわゆる濫訴の弊が生じやすいことを考慮すれば、この現行制度を直ちに改正する必要はないものと認められる。

6 更正の請求 一省略一

7 税務上の事前照会に対する回答 一省略一

第4 地方税における権利救済制度 一省略一



## (2) 国税通則法の一部を改正する法律案に対する附帯決議

(昭和45年3月4日、衆議院大蔵委員会)

- 1 政府は、国税不服審判所の人的構成及び運用についてその独立性を強めるよう留意し、今後における社会、経済の進展に即応しつつ、国税庁から独立した租税審判制度の創設、出訴と不服申立ての選択等についても、絶えず真剣な検討と努力を行なうべきである。
- 2 政府は、国税不服審判所の運営に当たっては、次の点に十分配慮を行ない、納税者の権利救済の実現について万全を期すべきである。
  - (1) 納税者がためらうことなく自己の権利救済を求め、その主張を十分行ない得るために、いやしくも税務当局が不服申立人を差別的に取り扱うようなことのないよう、厳に適正な運営を確保すること。
  - (2) 質問検査権の行使に当たっては、権利救済の趣旨に反しないよう十分配慮すること。特に、国税不服審判所の職員は、その調査が新たな脱税事実の発見のためではないことを厳に銘記の上、納税者の正当な権利救済の実現に努めること。

なお、審査請求後、原処分庁が答弁書提出を理由として上記のごとき権利救済の趣旨に反する調査を行なうことのないよう、厳に留意すること。
  - (3) 納税者が審査請求に当たって自己の主張を十分に行ないうるよう、税務当局はその処分又は異議決定において附する理由をできる限り詳細に記載するよう努めること。
- 3 大蔵大臣は、国税不服審判所長の任命についての承認に当たっては、自らが任命するのと同様に積極的に取りはからうべきである。
- 4 本法の目的を達するため、国税審判官等がその職務の執行を厳正に行ない得るよう、その身分保障及び処遇等について十分に配慮すべきである。
- 5 新制度への移行に伴う人事配置に当たっては、現在の協議団の職員が不利な取り扱いを受けないよう十分に配慮すべきである。
- 6 納税者が自己の正当な権利を安んじて主張しうるよう、納税者の不服に理由があると推測されるときは、支障のない限り、徴収を猶予し又は滞納処分の続行を停止する等運用上十分に配慮すべきである。
- 7 略

(昭和45年3月24日、参議院大蔵委員会)

- 一 政府は、国税不服審判所の人的構成及び運用について、その独立性を高めることに留意し、また今後における社会、経済の進展に即応しつつ、国税庁から独立した租税審判制度の創設、出訴と不服申立ての選択についても、絶えず検討を行なうべきである。
- 一 政府は、国税不服審判所の運営に当っては、その使命が納税者の権利救済にあることに則り、総額主義に偏することなく、争点主義の精神をいかし、その趣旨徹底に遺憾なきを期すべきである。
- 一 政府は、不服審査における質問検査権の行使に当って、審査請求段階の国税不服審判所のみならず、異議申立て段階の税務署等の不服申立てにおいても、それが納税者の権利救済の目的にあることにかんがみ、濫用の弊に陥ることのないよう慎重な配慮を行なうべきである。
- 一 政府は、不服審査の根本的解決が、納税者と税務当局との相互信頼関係に基づくものであることを銘記し、税務行政執行に当っては、悪質な脱税には厳正に、善意の納税者には寛容に対処し、適正な課税の実現に一層努めるべきである。

### (3) 国税不服審判所開所式式辞等

#### ○ 開所式における八田国税不服審判所長式辞

本日、ここに来賓および関係者多数の御臨席を得て国税不服審判所開所の式典を挙げるに当たり、式辞を申し述べますことは、私の最も光栄とするところであります。

今国会で成立した国税通則法の一部を改正する法律が本日から施行され、これに伴って、国税不服審判所がここに新しい第一歩を踏み出しましたことは、納税者の権利利益の救済のため、誠に意義深いものといわなければなりません。ここに至るまでの間、各方面の方々が払われました多大の御苦勞御支援に対し、ここに深甚の謝意を表する次第でございます。

御承知のとおり、従来、国税に関する審査の請求は、協議団の議決に基づいて国税局長が裁決をしていたのでありますが、議決及び裁決の一層の客観性を機構面から担保するため、更に独立性の強い審査処理機関をおくことが各方面で要望され、政府は、税制調査会にはかった上、通則法一部改正法案として去る61国会、62国会および今63国会に提案し、慎重かつ精ちな審議が重ねられた結果、改正法の成立を見た次第であります。

顧みまするに、協議団は、昭和25年、シャープ勧告に基づいて創設されたのでありまして、賦課、徴収担当部門から独立した審査専門機関をおいたことは、当時としては誠に進歩的な改革であったのであります。然るに、それから20年を経た今日、協議団制度も社会、経済の著しい進展に即応しきれなくなって国税不服審判所へと発展的解消をとげましたことは、誠に感慨深いものがあります。

本日、開設されました国税不服審判所は、国税庁の附属機関であります。自ら裁決を行うのでありますから、協議団が国税局の附属機関として議決のみを行い、裁決権は局長に留保されていたのに比べますと、同じく附属機関といっても、その性格が全然異なることは明らかであります。更に、審判所は、長官に申し出て、長官の発した通達と異なる法令解釈によって裁決をすることができるのでありまして、長官は、この申出を認容しないときには、国税審査会の議決に基づいて指示をしなければならないことになっておりまして、附属機関とは申しまして、審判所の独立性は極めて強く、他の行政分野に類例を見ない極めて特色ある制度であります。

今後私どもは、審判所設立の趣旨を銘記し、課せられた使命と責任の重大なことを自覚して職務の遂行に当たり、皆様方のご期待にそうよう努力をいたす所存でありますので、今後とも更に格段の御支援を賜るようお願い申し上げます。

次に、この機会に、職員諸君に対して、今後の事務運営の心構えについて申し上げます。

審判所の裁決は、所長が行うのでありますが、その裁決は、審判官の議決に基づいて行うのであります。法改正の趣旨に鑑み、今後は、議決の権威を一層尊重する方向で運営するつもりでありますから、議決に当たる職員は、審理に当たっては、謙虚に請求人の主張に耳を傾け、合議に当たっては、十分に論議を尽し、良心に従って平等の議決権を行使し、法に従って公正にして具体的妥当性のある結論に到達することに努めなければなりません。

次に、審判所といえども、法に定められた納税義務を軽減する権限はないのであって、この意味では、審理は、本来いわゆる総額主義によるべきであります。請求に理由がある場合、原処分を維持しようとして、徒らに他の増額要素を探し求め、その結果、納税者がその正当な権利利益を全うするためいわれなき不快感を味わなければならないようなことがあつては、折角の権利救済も画餅に帰するのでありまして、この意味で、総額主義に偏することなく、争点を中心として審理を進め、また、質問検査権の行使に当たっても、それが新たな脱税の追及のためのものでないことを認識して、その適正な行使について配慮して頂きたいのであり

ます。

更に、審理は慎重を要することは申すまでもありませんが、迅速な解決ということも行政救済のねらいの一つでありますから、特に能率的な事務の処理について格段の工夫をこらされるようお願いいたします。

発足当初の審判所の運営は、今後10年、20年にわたっての審判所の評価を左右するでありましょう。審判所創設に当たってその衝に当たる諸君の責任は誠に重大といわなければなりません。正当な権利の救済を通じて、信頼され、親しまれる税務行政の実現のため、一層の努力を傾注されんことを期待するものであります。

以上国税不服審判所の発足に当たり、所懐の一端を申し述べて式辞といたします。

## ○開所式における吉國国税庁長官告辞

本日、ここに衆参両院大蔵委員長、大蔵大臣はじめ来賓各位のご臨席を賜わり、国税不服審判所の開所式が遂行されますことは、私の心から喜びとするところであります。

思い起しますと、税制調査会の税制簡素化特別部会において、納税者の権利救済制度のあり方について審議が始められたのは、昭和43年1月であります。その後10回にわたる会合が重ねられ、同年7月、新しい権利救済機関として国税不服審判所を設けることを主な内容とする「税制簡素化についての第三次答申」が税制調査会から答申されました。この答申をうけて国税通則法の改正作業が進められ、44年2月、第61回国会に国税通則法一部改正法案が提出されたのでありますが、審議未了となり、昨年末の第62回国会を経て今次の第63回国会にこれが三たび提出され、慎重な審議を重ねた後去る3月成立を見て、本日ここに施行の日を迎えるに至ったのであります。

私は、この間、主税局長および国税庁長官として法案の作成、国会の審議に関係したのでありますが、この喜びの日を迎えることができましたことは、誠に感慨深いものがあります。長期間にわたる関係各方面の方々のご指導、ご協力に対しまして、深く感謝申し上げる次第であります。

さて、本日開設されました国税不服審判所は、一般の行政不服審査制度と対比して、極めて顕著な特色をもっております。すなわち、行政上の不服に対する審査請求は、原処分庁を監督する上級庁が処理するのが行政不服審査法の原則であります。これに対して国税不服審判所は、税務行政の責任者としての長官に直属するという意味で国税庁の附属機関とされてはいますが、執行系統である国税局等から完全に分離され、独立して裁決を行なう、いわば国税庁の審査請求処理権限だけを行使する独立機関であります。このように処分庁と審査庁とが分離されたことは、わが国の行政不服審査制度においてはまことに画期的なことであり、今日考えうる最も進んだ行政救済の機関であると思えます。

国税不服審判所のこのような性格にかんがみ、今後の運営については、所長が通達と異なる法令解釈による裁決をする場合における指示権の行使、その他人事、会計等を通じての一般的監督権の行使に当たっても、審判所の独立性を最大限に尊重してゆくべきものと考えます。そうすることが法の趣旨を活かし、やがて納税者の信頼を得る所以であると信ずるからであります。

ところで、機構的にどのような整備が行なわれましても、組織を動かすものは人であり、人を動かすものは精神であります。新しい組織にふさわしい人材の確保については、十分に意を用いたつもりであります。法案成立から実施までの期間が短かったため、部外者からの起用について、数の点でなお意にみえない点もありますが、将来審判所の実績が示され、その声価が上昇するにつれて、漸次充実していくことと確信しております。そしてその権威が確立されていくなれば、やがては両院の附帯決議で要望されている準司法的機能をもつ独立の審判機関への気運も自ら醸成されてくるでありましょう。各方面からの暖いご援助とご協力をお願い致しまして、告辞と致します。