

ZENKOKU 青税連

1991・7・10

第24回全国青年税理士連盟 仙台大会案内

機構改革で税務署はどう変わるか —— 元国税職員 ——

No.90

全国青年税理士連盟

東京都渋谷区千駄ヶ谷5-21-12

代々木リビン303号

TEL 03(3354)4162

発行人 会長 小池 幸造 編集人 広報部長 勝 又 和 彦

No.90 CONTENTS 1991.7

<第24回 全国青年税理士連盟仙台大会>

- 第一分科会 税理士法…………全青税…… 3
- 第二分科会 皆で討議しよう 土地税制
改革への提言…全青税…… 3
- 第三分科会 事業承継……近畿青税…3~4
- 第四分科会 資産税評価の問題点
岩手青年税理士クラブ…… 4

- ▷ 北野弘久教授の還暦祝賀会…………… 4
- ▷ 「機構改革で税務署はどう変わるか」
元国税職員……………5~8



<北野弘久教授の還暦祝賀会>

仙台大会への参加要望

仙台大会実行委員長 三浦 二郎

全国青年税理士連盟の会員の皆様には、ますますご清栄にてご活躍のこととお慶び申し上げます。さて、第24回全国青年税理士連盟仙台大会も間近に迫って参りました。

振り返りますと、第12回大会が、仙台市郊外の作並温泉ホテルグリーン・グリーン・で1979年に開催されましたが、会員各位のご協力をいただき、成功させることが出来ました。今回は仙台市に於て開催されますが、仙台市は平成元年4

月1日、全国で11番目の政令指定都市となりました。国の第四次全国総合開発計画では、東京と札幌を結ぶ第二国土軸の中核拠点、さらに第二首都機能の役割をも分担できる可能性がある都市として期待されています。

今回の仙台大会では、研修と総会の二本柱が三年振りに揃った大会となります。どうか会員各位の多数のご参加を心からお願い申し上げます。

みちのく夏祭りと青年の新たな飛躍

——第24回 全国青年税理士連盟仙台大会——

〈第一分科会〉——全青税

税 理 士 法

昭和55年に税理士法が「改正」されて以来10年以上が過ぎたがその間主要な税理士法の「改正」がなされていない。昭和55年3月31日現在の税理士会員数は、34,622名であり、単純に計算はできないが半数近くの会員がこの税理士法「改正」後に入会しているのではないだろうか。従って、昭和55年の税理士法「改正」に向けてどのような運動をしてきたのか、さらに昭和47年6月に日本税理士会連合会が取りまとめた「税理士法改正に関する基本要綱」はどのような内容のものであるのかを知らない会員が多くなってきているのが現状であると思われる。そこで、法対策部では「税理士法」に関する問題点をパネルディスカッション方式で今回のシンポジウムで発表して行くことにした。主な内容は下記の通りである。

(1) 税理士法の使命について

税理士法第1条を中心に、昭和55年の「改正」でどのように変わったのか、「基本要綱」の内容と対比してみる。

(2) 税理士の業務

最近金融機関が行っているシュミレーションによる相談、あるいは出延陳述権を中心に時代に応じた税理士の業務とは何か。

(3) 税理士の資格と税理士試験について

(4) 税理士及び税理士会の権利

(5) 自主権の確立について

(6) 税理法人の法制化について

(7) その他

〈第二分科会〉——全青税

皆で討議しよう

土地税制改革への提言

「土地税制」分科会ではこれまでの土地税制改革の内容を基に、我々青年税理士がどういう声を挙げてゆくべきかを討議してゆきたいと考えています。具体的には、この要旨が皆さんに読まれる頃には出版されています全青税編の土地税制に關

する小冊子をツールとして

(1) 今回の土地税制改革の内容と実務的問題点の整理

(2) 今の段階でとりまとめられている全青税からの「提言」の報告

(3) 土地税制改革の目的と土地問題の係わりについての討議

①地価高騰はバブルかファンダメンタルズによるものなのか

②バブル消滅には税制か金融か

③「生存権的土地所有」は配慮されるべきか否か

④保有課税・譲渡課税両面重課でいいのか

⑤市街化区域内農地はどこまで守られるべきなのか

⑥家を持たざる者への配慮——家賃控除創設はどうすべきか

⑦ 含み益課税か保有課税か

⑧そもそも日本の土地は誰のものか

等々をテーマに大いにディスカッションをしたいと考えていますので、是非多数の御参加をお待ちしております。

〈第三分科会〉——近畿青税

事 業 承 継

平成2年8月に相続税財産評価基本通達の改正が行われた結果、従来行なわれてきた事業承継対策は、効果がかかなり少なくなりました。

例えば、類似業種比準価額を使用できる会社の範囲がはっきりと示され、さらには株式保有特定会社・土地保有特定会社の概念が導入された結果、持株会社を設立し会社全体の評価を1億円程度の金額にまで軽減してしまう方法は排除されました。また子会社設立で、相続評価額を半分ずつ下げていく方法は、全く効果を示さず、極端な場合には、評価額が倍に増えることもあります。

しかしまだ1回だけは、清算法人税相当額50%部分を控除できます。また持株割合を調整することで自社株の評価を軽減するのも可能です。

この規制は、資本取引そのものを税務面から排除した訳ではありません。合併・減資の部分は従

来と変わりません。一方、個人の不動産対策として、土地を低い金額で現物出資して、自社株式に変化させる方法も規制されました。残る方法として、自然発生借地権が注目されています。

このように各種の規制が加えられましたが、全くダメになったという訳ではありません。今回は、この改正通達の解説を中心に、今後の対策立案の参考にしていただけるよう、最近の話題も説明させていただきます。例えば、土地の担保評価を利用して、借入金で資産の運用会社を設立し、全体の評価を半分程度にまで下げることが、まだ可能です。

〈第四分科会〉——岩手青年税理士クラブ

資産税評価の問題点

(土地公示価格と相続税評価との関係)

ここ数年つづいた地価の大巾な上昇率は昨年の上半期をピークに地方圏の一部を除き横這い、又は地域によっては下落に転じている。東京圏、大阪圏でも秋以降、ほとんどの地域で下落し、実際の取引では公示価格以下で売買されているとも言

われている。土地税制の改正、土地融資の総量規制等各種の施策が効いた結果である。

昨年10月の政府税調の土地税制答申では、相続税の土地評価は、現行では地価公示価格の70%を目安に行なっているが金融資産等に比べ、土地の有利性が高いとして、評価の割合を高めていくことを答申している。最近の新聞紙上では、地価公示価格の80%まで引き上げるといふ。又、新税である地価税は相続税の評価額に基づいて税額計算することになっており、当局はその準備として路線価の見直しに着手しているといふ。相続税の土地評価はいずれにしても土地公示価格が基となっている。

土地公示価格は、一般の土地取引価格の指標であり、土地取引規制における土地価格算定基準による適正な地価形成を目的としていることを考慮すると、政策的価格の色彩が非常に顕著である。この、政策的価格が相続税、地価税に大きな影響を与えることになるが、実際の取引価格が下がり始めた現状において、地価公示価格と相続税評価及び相続税について検討を加えたい。

〈北野弘久教授の還暦祝賀会〉

日本大学法学部教授・法学博士北野弘久先生は平成3年1月28日の御誕生日で還暦を迎えられました。そこで平成3年6月8日(土)、千代田区のホテル・グランドパレスにて、北野弘久博士還暦祝賀会が盛大に行なわれました。北野教授は、常に一般納税者の立場に立って、憲法理論、人権理論をベースに、日本の税制や税務行政さらに租税の使途のあり方を研究なされ、その業績は、学界・実務界では「北野税法学」とよばれ高い評価を得られております。当日は、日本大学関係者・学界の著名な先生、弁護士、公認会計士、税理士等の総勢約300名の方が参加されました。また記念論文集『納税者の権利』(勁草書房・定価9,270円)も刊行されました。この題名は、北野教授の岩波新書『納税者の権利』と同一の題名ですが、北野教授が今日まで一貫して研究されてきたテーマであり、敢えて記念論文集の題名とされたものです。北野教授には今後とも「北野税法学」の研鑽を重ねられ、我々全国青年税理士連盟に有益な示唆を与えていただきたいと思います。

『納税者の権利』(勁草書房) 目次抜粋

- 私人相互間における信教の自由
- 西ドイツにおける議会と情報
- 政党への公的助成の問題点
- 会計検査院と国民
- 自治体財政における憲法と法律と条例
- 「統地」の概念について
- 大鳴サラリーマン税金訴訟の憲法理論的再検討
- 未払賃料をめぐる当事者の課税問題
- 過大役員報酬損金不算入規定と租税法主義
- 合意賃料に対する寄付金認定が違法とされた事例
- 負担付贈与覚書
- ドイツにおける開発事業と地価形成
- 現行土地税制の基本的構造
- 取得時価格凍結評価方式に基づく固定資産課税の憲法的評価
- EC付加価値税調整の方向転換
- 納税者の租税争訟費用の負担
- 適正申告確保と納税協力団体
- 修正申告の強要にたいする刑事法的規制
- 租税過料手続における文書閲覧請求権
- 商法「改正」と税理士の課題
- 88年「税制改革」と消費税

特別
寄稿

『機構改革で税務署はどう変わるか』

(元国税職員)

1. はじめに

この7月に行なわれる機構改革は、明治以来の大改革といわれています。これまでの機構改革を見ますと、昭和46年度において課・係制度を廃止し統括官制度を導入、また事務系統及び地域間の人事交流により職員の再配置が行なわれ、昭和50年度には事務運営の効率化のため特別国税調査(徴収)官制度が創設されました。しかし、これらの改革は特定の事務系統が廃止されるというのではなく、税務運営における職員の再配置に主眼が置かれていました。

ところが今回の機構改革は、歴史的にみても日本の租税収入を中心的に支えてきた間接税事務系統が廃止されるという大改革です。この機構改革はそこまでして何をを目指すのか、国民にとっても一大関心事であり検討がせまられています。

2. 機構改革の概要

(1) 国税当局の改革の必要性認識

国税庁長官は、改革の必要性について①税務行政をとりまく社会環境(国際化、広域化、複雑化、機械化、納税者の意識の高まり等)の変化への対応、②税制改革により間接税の多くが廃止され、新たに導入された消費税は売上・仕入れを基礎に事業者単位で課税(物税から人税化)されたことから『納税者の利便と効率的な事務運営を確保するための望ましい国税組織』として行なわれることを述べています。

今回の改革で強調されている背景は、昭和46年度の統括官制度導入時に指摘されていたものほぼ同じ認識に立っています。国税職場における事務量が質・量ともに激増し、それに見合う労働者が確保されない状況下での運営体制は、なによりも効率化を極限まで追求するところへ向かってつきすすんでいます。既存の機構における不生産部門をカットし、第一線労働者(働き蜂)を最大限確保すること以外にないという認識に立っているのです。

昭和46年度における改革(課・係の廃止、統括官制度の導入)は、それまで管理職的事務要員として配置されていた係長・上席専門官を、高額な納税者や複雑な事案を担当させるなどの名目で働き蜂化し労働力を確保しました。

その後はなしくずしに第一統括官以外のナンバー統括官にたいし、管理職から調査の第一線指揮官への体制化を行ない、特別国税調査(徴収)官制度も、ポストがらみで働き蜂化をいっそうおしすすめました。

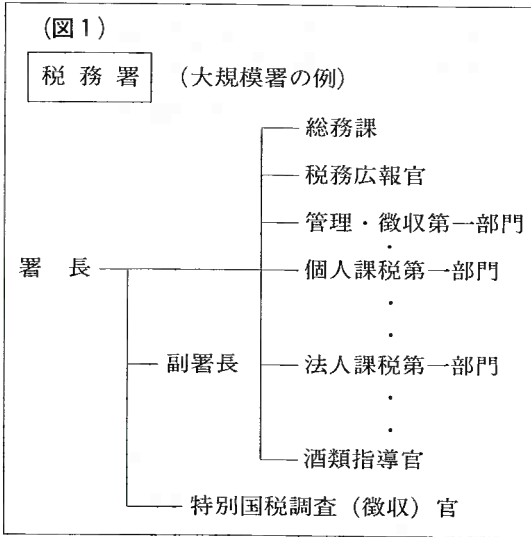
今回の改革は、一連の税制改革により、税体系がこれまでの物税が人税化したことに乗じて、納税者別一元管理へ転換する恰好の機会としてとらえ、税目別運営体制から納税者別運営体制へと納税者の対応を大きく転換したといえます。

この改革は間税担当職員を直税担当職員に振り替えることによって、職員一人当たりの納税者数を引き下げる効果(歴史的に見ても最も大幅なものと思われる)をあらわし、それはとりもなおさず実調率維持を至上命題とする国税当局の意図を発展させたものです。まさに歴史的な大「合理化」なのです。

(2) 新機構の概要

新しい税務署の機構はその署の規模により異なるところがありますが、具体的には図に示す姿になります。統括官制度は基本的に維持したうえで、これまでの間税部門が廃止され、納税者別の組織である個人課税部門と法人課税部門に再組織されることとなります。(図1参照)

個人課税部門には、これまでの所得税・資産税のほか個人に係わる消費税事務に対応する部分が間税から振り替えられ、それ以外の間接税の大半を法人課税部門に移管することになっています。なお、酒類行政・酒税関係事務に対応する部分については、主要署に「酒類指導官」が設置され、調査取締事務等につき広域運営を行なうことになっています。また、納税道義の高揚を図るための体制整備として、県庁所在地署等に「税務広報官」が設置されます。この「税務広報官」は、報道機



関との連携強化、租税教育（学生向け、社会人向け）の充実、公聴機能の強化（国税モニター制度の充実・税務に対する理解者の育成）等を任務とします。

事務系統別人員配置を見ますと、この改革により事務職員の9.8%を占める間税担当職員3,753人（平成2年・署）が、個人課税部門及び法人課税部門に配置換えとなり、両部門合わせて13.5%の戦力増になります。

機構改革による納税者別管理体制の整備は、同時多税目調査をより効率的に行なえることを前提とするものであり、その意味では今後の調査体系がかなり改変するものと思われます。

消費税が事業者単位で、帳簿を基礎とする仕組みで導入され、「定着」したことを背景に、“指導期間”を経過したとして、いよいよ本格的な調査をするための体制づくりが機構改革のねらいでもあります。消費税調査は、所得額計算とは少し異なるものの、帳簿・書類を基にする調査のノウハウは直税系統に蓄積されており、それを活用してラインを補強し、実調率の維持・向上を図ろうとする意図がうかがわれます。

これまでの機構改革の歴史に示されるように、事務量の増大、人員横パイのなかで働き蜂を増やし、実調率を上げるための合理化が機構改革の真の狙いであり、「納税者の利便」や「職員の処遇改善」は基本的には予定されてはいないのです。それは内部的には労働密度の強化となってあらわれ、外部（納税者）には税務署の協力者になるか、

調査により叩かれるかの二者択一をせまられてきた歴史をみても明らかです。

3. 機構改革にいたる環境変化と現状

(1) 事務量の変化とこれまでの対応

事務量増加は、質的側面の変化の激しさもさることながら量的側面でも際立っています。

今回の機構改革にいたる背景は、45年当時より深刻であり、最近における10年間の比較でても事務量の増加と人員の増加がかけ離れていることがわかります。(表1参照)

このように事務量が量的に激増したことに加え46年度以降の質的環境の変化もはなはだしく、それに対応するため増員のないなかで税務署の内部異動により賦課系統へ職員をシフトさせてきましたが、それも限界にきています。結果をみれば明らかで、実調率の低下となってあらわれています。(表2、表3参照)

このような事態を解決する方策として国税庁がたてている施策は「コンプライアンスの向上」というものです。

このことを明らかにしたのは昭和61年1月31日政府税制調査会で、この席上国税庁は「コンプライアンスの向上のための施策」について、次のような意見陳述をしています。

コンプライアンス向上のための施策

1. 従来から講じてきた施策の一層の推進

- ① 記帳制度の定着化
 - ・青色申告の育成・充実
 - ・効果的な広報、税務相談の実施
 - ・租税教育の推進

② 地方税当局、関係民間団体等との協力関係の確保

2. 適性かつ効果的な税務調査の展開

- ・調査手法の工夫、効率化
- ・地域間、事務系統間の適正な人員配置
- ・税大教育の充実による職員の質の向上等

3. 制度面、執行面等における今後の課題

- ① 資料情報のより有効な収集・活用、そのための制度の整備
 - ・法定資料の拡大
 - ・資料収集にあたっての民間企業等の国

- への協力規定の設置
- ② 外国税務当局との連携・協力の強化
- ③ 加算税規定の見直し
- ④ 機械化の推進
 - ・内部事務の省力化から、資料事務、調査事務へのADPシステムの拡大
- 4. 租税教育の問題
- 5. 簡素でわかりやすい税制の構築

一で義務（記帳義務等）を課し、一定の方向づけをしてきたことをいっています。また、コンプライアンスを向上させるために納税者との間に『適度な緊張感』が維持されることを担保するため、税務調査、査察調査、資料情報の活用などが税務執行上の重点として運用されてきており、その充実を述べているものです。

納税者との間に『適度な緊張感』を維持するための調査は、税務職員に対し実調率維持のための件数主義に傾倒させていることに加え、増差、不正発見という「戦果」を競わせています。事務実績を常に報告させ、前年対比等を突き付けて実態

簡単にいえば、1は納税環境を整備し、納税意識を向上させるという意味で推進されてきたものであり、各種の特典（青色申告等の）とのパータ

(表1) 事務量増加等の状況

区 分		㉠昭和52年度	㉡昭和62年度	㉡/㉠
国 税 庁 総 定 員		52,627人	53,145人	1.01
国 税 収 入		178,782億円	478,068億円	2.7
納 税 者 数 等	申告所得税納税者数	5,032千人	7,707千人	1.5
	法人数	1,611千件	2,147千件	1.3
	[大法人(資本金1億円以上)]	15千件	23千件	1.4
	源泉徴収義務者数(給与)	2,495千件	3,413千件	1.4
	源泉還付申告者数	3,545千人	6,993千人	2.0
	滞納件数	5,434千件	7,300千件	1.3
職 員 一 人 当 たり 納 税 者 数 等	申告所得税(納税者数)	522人	744人	1.4
	法人税(署所管)	172件	214件	1.2
	源泉所得税(給与)	1,344件	1,540件	1.1
	還付件数	1,164件	2,815件	2.4
	滞納件数	2,061件	2,877件	1.4

(注) 申告所得税関係の計数は、昭和52・62年分である。

(表2) 申告所得税実調率の推移

年 度	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元
実調率	5.14%	5.53%	5.37%	5.58%	5.59%	5.37%	5.58%	5.51%	5.25%	5.31%		3.7%

(表3) 法人税実調率の推移

年 度	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	元
実調率	9.3%	10.3%	9.9%	10.3%	10.7%	10.3%	9.9%	9.4%	9.2%	9.3%	9.0%	8.5%

を無視した件数主義、増差割合、重加算税賦課割合を競わせ、勤務評定を巧みに利用して職員管理を行なっています。このように待遇に直接つながる勤務評定＝成績競争は“増差”をあげるための人権無視の調査を誘発させ、その一方では件数の粉飾報告で前年対比を調整する状況もでているのです。修正申告偽造事件はそうした職場状況を端的に反映したものとと言えます。

事務量に見合った増員がなされない現実、内部事務の手抜きと内部担当の未熟練者化を常態化し、納税者とのトラブル・サービスの低下が指摘されています。ゆとりのない職場環境、成績競争による差別・選別、当局と第二組合の二人三脚による職員管理、なんでも秘密にする事務運営体質、税務署における無権利、非民主的状況が税務行政にも同じ体質であらわれているのです。

4. 納税者別管理のめざすもの

税務署における事務運営の変化の歴史は、事務処理の機械化の進化と同一歩調をとっており、機械処理になじみやすい形で機構を含め変化してきました。

質・量ともに増大する事務量を効率的に処理するだけでなく、課税対象者の把握と申告水準の向上という目標へ向け、マクロ的な対応とミクロ的な対応をどう合理的に組み合わせて行なうかが追求されてきています。

税務調査という最終的には人の手によらなければならない事務も、ギリギリまで機械化して接触対象を拡大しようという意図をもって開発されているのが国税総合管理システム(KSKシステム)です。

これまでの執行体制は税制ごとにそれぞれ専門化した担当を配置することで処理してきました。しかし、それは情報の収集と活用という面で見ると、同一納税者の複数管理となり分散化によるロスを生じさせます。現在のADPシステムでは内部事務の一元化、ネットワーク機能の強化、出張先でのラップトップの利用等の機能の拡充及び高度化、統合化の課題が解決できないことから、総合管理システムの開発に着手し、96(平成8)年には全国カバーしようとしているのです。

今回の機構改革はそのようなアプローチの設定を前提としたものであり、情報の集中、分析、さ

らには活用を納税者別に一元的に処理するための体制整備ということができません。

調査対象者には全税目調査を行なうことが当然という国民的コンセンサスを得るためこれまでも同時多税目調査を実施してきましたし、内部的には職員の直間交流人事をかなり以前から実施し、着々と全税目調査体系づくりを進めてきました。今回の改革はそれらの仕上げ段階としての位置をもち、税務運営の二極分化として広報と調査を前面に出してきたのが特徴的です。

広報機能としては、国民の意識変革を多様な形で展開できるポジションをつくり旺盛に活動させることを狙いとし、それにくみしない者への対応として調査機能を強化し強権発動をおこなうことで、どのような税制でも担保できる体制をつくらうというものです。

簡単にいえば、あらゆる情報を納税者ごとに集中管理し、何時でも調査が可能な体制、一つの税目の部分的な疑義も拡大して(関連させて)全税目調査が可能な体制、いわゆる“調査税務署化”をいっそう推し進める狙いが見えています。

6月4日に行なわれた政府税制調査会総会では「納税者番号等検討小委員会」を年内にも再開、導入の検討を開始することで一致したと報道されています。現在の納税者番号は、税務書類に税務署独自の番号を符番しているもので、直接的なものです。導入が検討されるものは金融機関等の利用時には登録を義務付け、税務署への情報の集中をはかり活用するというものです。これら情報の集中とは、これまでそれぞれの機関がばらばらに付けている番号の統一化を意味し、国民総背番号制につながるものとして多くの反対がありました。税務署への情報の集中システムでは現在の開発されたシステムでも総合課税のための体制は可能であり、今その議論を復活させる意味が問われるところ です。

税務署の機構改革は、部内職員から見ても大「合理化」による労働条件の悪化が必至となり、過重労働、成績競争の激化、無権利で非民主的な職場環境が予測されるため反対意見が多くでています。納税者の側から見ても、職場の状況はストレートに反映しますし、申告水準の向上の名のもとに非民主的な調査が行なわれる危険をはらむ体制づくりといえます。