

論壇

# アメリカの納税者擁護官制度にみる 納税者の権利擁護と税務行政のチェック



本川國雄  
【王子】

## はじめに

今年9月、ワシントンD.Cでリーナ・オルセンさんにお会いした。米国内閣歳入庁(IRS)の納税者擁護局(TAS)の長、主席納税者擁護官である。年間26万件もの納税者からの申立てを受けて問題解決のために奔走する。おそらく、アメリカの納税者にとっては力強い味方であり、十分に信頼のおける存在であろう。同時に、このオフィスは、IRSがアメリカの納

## I 納税者救済と擁護官の強い権限

税務行政への苦情申立てが年間26万件。うち65%から70%が救済され、納税者にとって良い結果となっているという。この数値だけでも驚異的である。また、納税者擁護官はIRS長官に報告義務を負うとともに、年2回議会に報告書を提出するのであるが、行政執行部門と事前相談や閲覧を要しない。これを通じて税務行政に対するIRS内部からの監視機能が期待されており、実際に行使して

的案件を処理できるようにローカルに配置されている。必ず1州に1つの擁護官事務所を設置することとされており、その総数は、ワシントンD.Cを含め全米で75になる。納税者の苦情の70%近くが救済されているというその実績は、納税者救済命令(タックスペイ

## II 納税者権利擁護と擁護官制度の変遷

この納税者擁護官制度の成立過程は、わが国には存在しない制度であるだけに大変興味深い。1990年代半ば、IRSは議会とマスコミからの未曾有の集中砲火を浴びた。それは昨年来のわが国の社会保険庁をめぐる問題とよく似ていた。確定申告の処理が遅れて事務室の天井に申告書を隠して揉み消そうとした不祥事が発覚したり、粗暴な税務調査・徴収活動や交際費用が問題化していた。95年にはIRSに電話しても「通話中」でかからないことが4億回を数え、さらに、97年にはIRS職員による不当な納税者記録の覗き見が会計検査院(GAO)によって暴

露されて、権限なしのデータ・アクセスを禁止する立法措置さえ講じられている。そして驚くことに徴収した税金のうち1兆4千億ドルの額の行方が不明になっているとGAOが95年に報告したのである。このような状況の中で98年7月、IRS改革法が両院協議会を経て可決され、クリントン大統領(当時)の署名で成立した。極めてドラステックなこの改革の詳細は別の機会に譲るとして、納税者擁護官制度はこのときに大きく改革されたのである。この制度は、1979年のIRSによる納税者オンブズマン事務所の創設に遡る。IRSは、77年以来税

法の解釈や手続き以外に関する不服、苦情の解決を目的とする「苦情処理プログラム」を実施するために各地の税務署等に配置していた苦情処理官(PRO)を統括するために創設された。しかし、このPROは税務署長等の管理下にあって十分な役割を發揮していなかったとして、88年の税制改正法の中に含まれる形で、わが国でも知られる「包括的納税者権利保障法(TBOR)」が制定され、IRS本部にオフィスが設けられた。このときに、オンブズマンにTAAを発する権限が付与されたが、それでも評価は高まらなかった。

この制度は、1979年のIRSによる納税者オンブズマン事務所の創設に遡る。IRSは、77年以来税

た。オンブズマンが内部組織で独立性に疑問がもたれ、さらに、TAAの修正・取消の権限が税務署長等に与えられていたからである。そして96年の「第2次納税者権利保障法(TBOR2)」制定により、納税者オンブズマンは納税者擁護官(タックスペイヤー・アドヴォケート)に改められ権限が強化されたものの、その独立性と業務の客観性がなお疑問視された。そこで98年IRS改革法により全米納税者擁護官(ナショナル・タックスペイヤー・アドヴォケート)に改称され、IRSからの独立性、中立性が強化されたのである。

このようなアメリカの納税者擁護官制度は、わが国には馴染まないだろうか。筆者は、税務行政組織内にあっても、人事面、指揮監督面において独立性が保障された上で、納税者の権利を保護し救済する機能を果たす組織は、わが国においても必要であり、税務行政の民主化に大いに寄与すると確信する。

旧納税者擁護官は、前身の納税者オンブズマン同様に、IRS長官に任命され、かつ、IRS内に事務所を有していたうえ、その地位が任期終了後もIRSの経歴に有利に働くこと、また、地方の納税者擁護官は税務署長やサービスセンター長の勤務評価の対象とされるなどその独立性に問

の素養を有すること、および個々の納税者の代理人を務めた経験を有することが新たにあげられた。そして、新納税者擁護官は、TAS職員であった期間を除き、前2年・後5年間はIRSに勤務できないとされている。また、TAS内部の人事権等は、主席納税者擁護官がもつ。TASの使命(ミッション)は内閣歳入法典に定められている(IRC780

3条)。  
① 納税者とIRSの間で生じた問題を納税者が解決するのを援助する。  
② 納税者がIRSに対応する上で生ずる問題を明らかにする。  
③ 前記の問題点を解消するためIRSの行政事務の転換に関し、可能な限り、提言する。  
④ 明らかにされた問題点を解決するような法改正の可能性を提示する。

## IV 納税者擁護官制度創設の期待

わが国においては最近、各国税局に「納税者支援調整官」が新設配置された。01年度予算案では「納税者擁護官」と仮称されていたが、なぜかこの名称に落ち着いた。納税者支援調整官には何らの権限も付与されず、苦情処理に従事しているだけであって、アメリカの納税者擁護官とは似て非なるものである。冒頭に紹介した主席のリーナ・オルセン女史は、「私のポストに任期は無い。長官が辞め

た。オンブズマンが内部組織で独立性に疑問がもたれ、さらに、TAAの修正・取消の権限が税務署長等に与えられていたからである。そして96年の「第2次納税者権利保障法(TBOR2)」制定により、納税者オンブズマンは納税者擁護官(タックスペイヤー・アドヴォケート)に改められ権限が強化されたものの、その独立性と業務の客観性がなお疑問視された。そこで98年IRS改革法により全米納税者擁護官(ナショナル・タックスペイヤー・アドヴォケート)に改称され、IRSからの独立性、中立性が強化されたのである。

【参考文献】  
中西良彦「アメリカの納税者擁護官制度について」(中村芳昭監修・東京税財政研究センター編『税務行政の改革―手続法から組織法へ』所収) 勁草書房・2002年