

研究報告

審査請求制度の変遷

ー明治期から国税不服審判所成立までー

税務大学校研究部税務情報センター
(租税史料室) 研究調査員
今 村 千 文

◆SUMMARY◆

税務大学校研究部税務情報センター(租税史料室)では、15万点を超える税に関する歴史的資料(史料)を所蔵しており、税制や税務行政などの歴史を紹介する「常設展示」のほか、年1回の「特別展示」を行っている。

令和2年度の特別展示では、昭和22(1947)年まで存続していた審査委員会制度を中心に国税不服審判所が設置されるまでの期間における日本の審査請求制度の変遷を紹介している。

本稿は、特別展示における展示史料の主なものについて、写真を交えながら若干の補足を加えて解説するものである。

(令和3年7月13日税務大学校ホームページ掲載)

(税大ジャーナル編集部)

本内容については、全て執筆者の個人的見解であり、
税務大学校、国税庁あるいは国税不服審判所等の公式
見解を示すものではありません。

目 次

はじめに	154
1 審査委員会制度	155
(1) 審査委員会制度	155
(2) 激増する審査請求	158
2 税務相談所	160
(1) 税務の民衆化と税務相談所の登場	160
(2) 文士と税金	163
3 協議団から国税不服審判所へ	165
(1) 審査委員会の廃止とシャープ勧告	165
(2) 協議団の設置	166
(3) 協議団から国税不服審判所へ	168

はじめに

本稿では、令和2年度租税史料室特別展示「審査請求制度の変遷」の概要を紹介するものである。

納税者が税務当局の決定に対して不服がある場合、その救済手段として不服申立制度があり、現在、国税に関する不服申立制度の専門機関として国税不服審判所が設置されている。

この不服申立制度が税法上に規定されるのは、明治20(1887)年の所得税法まで遡る。国税不服審判所が編纂した『国税不服審判所の30年』では、「わが国に初めて租税についての不服申立ての規定が設けられたのは、明治20年に所得税法が制定されたときであり、同法第19条に『納税者に於て所得税の等級金額を不当とするときは……府県知事に申出ることを得……⁽¹⁾』と定められている」と述べている。明治20年の段階では、まだ税務署が設置されていないため、所得税を管轄していた府県知事への申出となっていた。

明治29(1896)年に税務署、税務管理局が設置され、明治32(1899)年に所得税法

が改正されると、不服申立制度についても変更が加えられた。不服申立ては「審査の請求」とされ、税務管理局長に対して行い、税務管理局長は所得審査委員会の決議により決定することと規定された。この所得審査委員会は、税務職員3人と民間側から4人とで構成されていた。

所得税以外にも、営業税や相続税など一部の直接税には、似た構成の審査委員会が設置されており、いずれも民間の委員が存在していたことが特徴である。

この審査委員会制度は昭和22(1947)年まで存続していた。昭和24(1949)年のシャープ勧告に基づいて、翌年に異議処理機関として協議団が設置された。その後、より専門的・第三者的機関として昭和45(1970)年に国税不服審判所が設置され、現在に至っている。

組織はこのような変遷を遂げたが、審査請求件数も、社会的・経済的な背景や税制改正により大きく増減していた。

今回の特別展示では、審査委員会制度を中心に国税不服審判所が設置されるまでの期間

の、日本の審査請求制度の変遷を解説する。

なお、本稿では史料の引用に際し、常用漢字に改め適宜句読点を補っていることを付記する。

1 審査委員会制度

ここでは、審査委員会の組織と明治期の審査請求に関する特徴について展示をしている。

(1) 審査委員会制度

所得税や営業税、相続税等の一部の直接税では、審査委員会制度が設けられていた。これは、税務管理局や税務署に設置され、基本的には納税者代表と税務職員との合議で審査を行うものであった。

所得税を例に見てみよう。

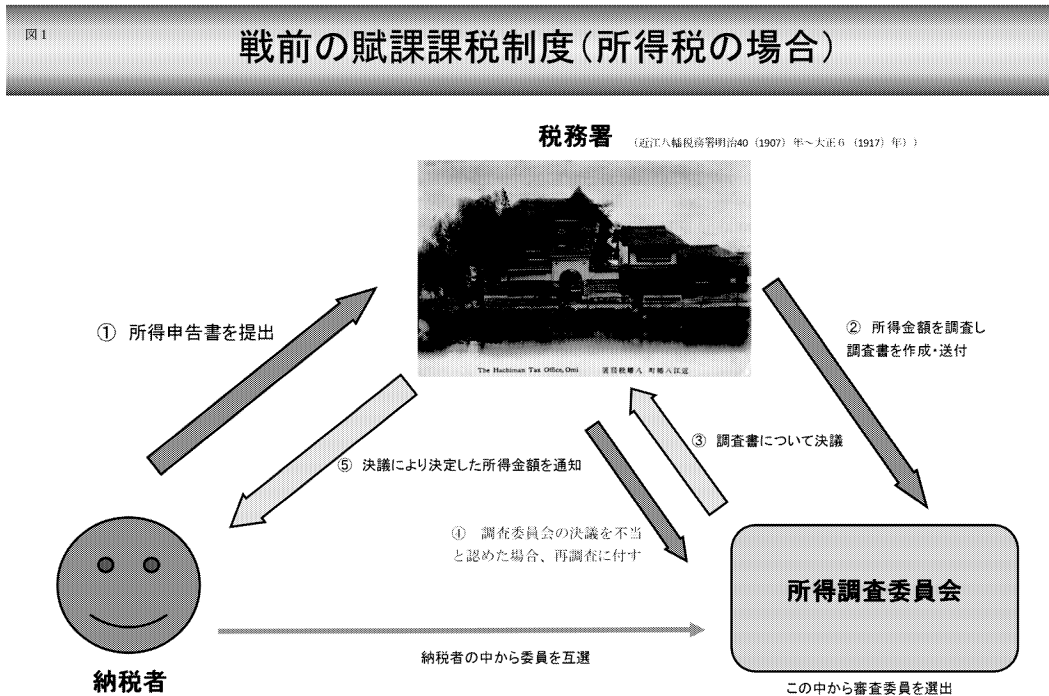


図1 戦前の賦課課税制度

まず、審査委員会の民間委員の選出母体となる所得調査委員会を説明するために、昭和22(1947)年に申告納税制度が導入されるまで行われていた旧所得税の課税決定の過程をパネル【図1 戦前の賦課課税制度】で確認しておこう^②。

所得税の納税者は自身の所得金高申告書を

税務署に提出する。それを受けて税務署は調査をし、調査書を所得調査委員会に送付した。所得調査委員会とは、所得税納税者の中で選挙された者たちであり、いわば納税者の代表者であった。その所得調査委員会での決議を経ないと、所得金高は基本的に決定することができなかった。

図2

審査委員会制度

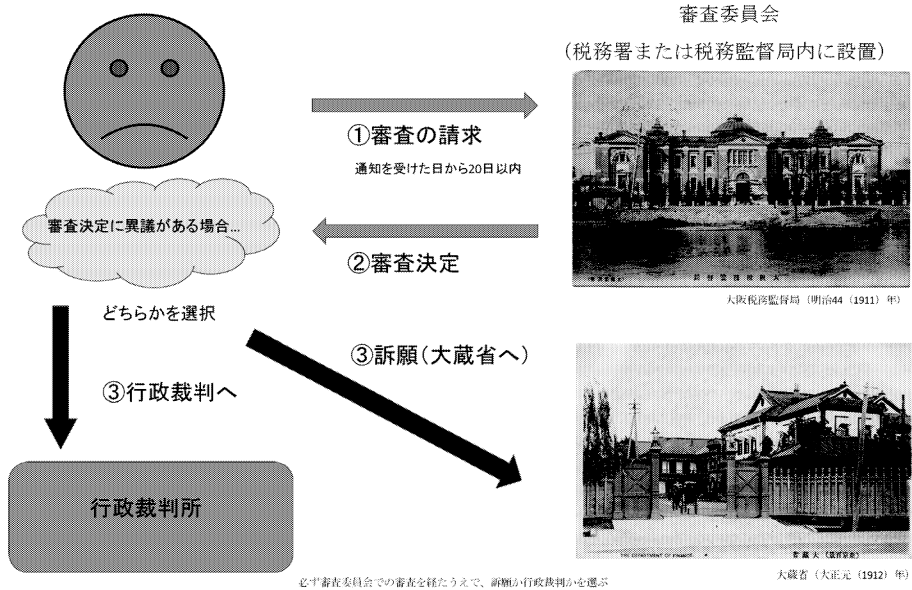
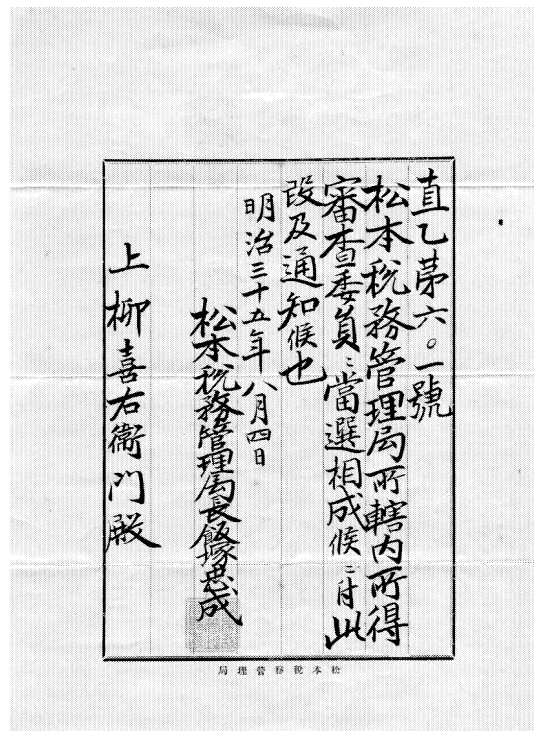


図2 審査委員会制度

【図2 審査委員会制度】は、所得税の場合の審査請求の流れである。以下、明治 32 年所得税法に沿って確認していく。納税者は、税務署からの税額に異議がある場合、通知を受けた日から 20 日以内に税務署を通じて審査請求書を提出する(第 36 条)。請求を受けた税務管理局は審査委員会(所得調査委員より 4 人、税務職員より 3 人で構成)を開き、その決議により審査決定をした(第 37 条)。この決定にさらに異議がある場合は、大蔵省への訴訟か、行政裁判所での行政裁判か、このどちらかを行うことができた(第 39 条)。

所得審査委員は、明治 32 年の段階では、税務管理局内に設置され、税務職員より 3 人、所得調査委員の互選により 4 人から構成されていたが、大正 9 (1920) 年からは税務監督局管轄内の府県から 1 名(北海道は 4 人)が選ばれるようになった。また、税務職員側は管理局の直税部長などが任命されていた。

特別展示では、民間側の審査委員への辞令を展示している。



史料1 所得審査委員当選通知

【史料1】の所得審査委員当選通知は、明治35（1902）年8月に松本税務管理局長が発令したものであるが、同年11月に松本税務管理局は廃止され、長野税務監督局となった。この通知に出てくる上柳喜右衛門氏は、長野県下伊那郡飯田町（現、飯田市）の町長も務めた人物である。彼は、それ以前にも営業税取調の囑託を命じられており、後には営

業税審査委員にも選ばれ、地域の経済事情にも精通していた人物と考えられる。また、所得審査委員の選挙の際の選挙運動の一例として、明治42（1909）年に行われた名古屋税務署管内の所得審査委員選挙の推薦状を展示している。

次に、営業税を見ていこう。

営業税審査委員会の変遷

図3

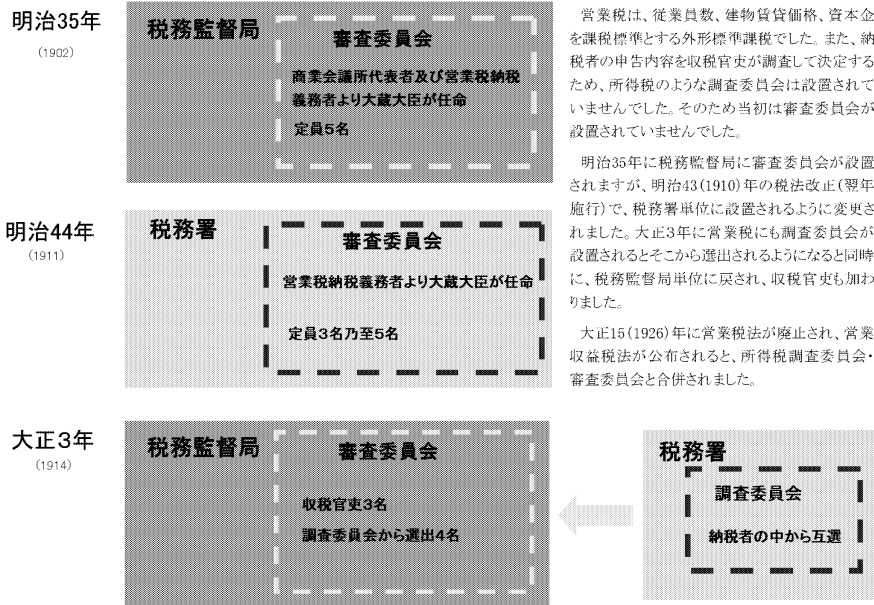


図3 営業税審査委員会の変遷

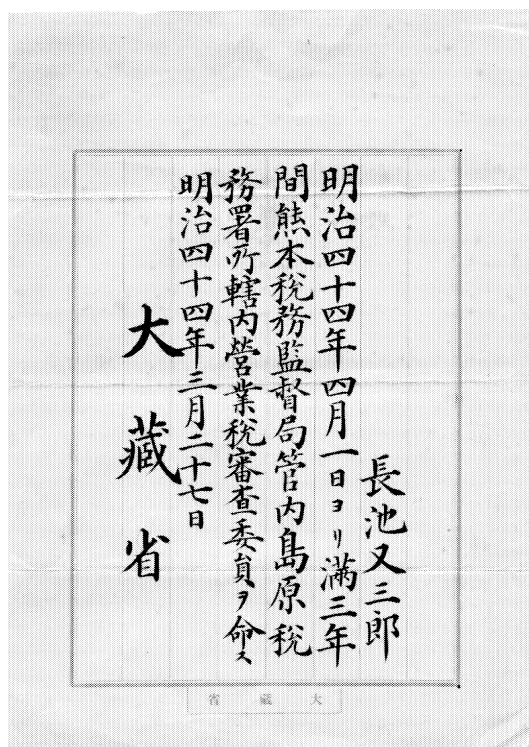
営業税は、明治29（1896）年に創設されたが、当初は審査委員会が設けられず、設置後もいくつかの変遷を経ている【図3 営業税審査委員会の変遷】。営業税は、業種毎に従業員数や建物賃貸価格、資本金を課税標準とする外形標準課税であった。明治29年の営業税法では、納税者は、自らの業名と課税標準を申告し、この申告を基に税務署は調査を行い税額を決定するのであるが、納税者の申告を不相当と認めた場合、税務署長が資本金又は賃貸価格を算定し、納税者に通知した（第

26条）。税務署の算定した資本金又は賃貸価格に関して不服がある納税者は「再審査」を請求することができたが、建物賃貸価格に関しては評価人が行うこととされた（第27条）。この評価人は、税務職員2人、納税者の意見を汲むことを想定して市町村長が指定した者2人から構成されていた（第28条）^③。

明治35（1902）年の法改正で営業税についての審査委員会が税務監督局に設置された（第28条の1）が、当初は調査委員会がなかったこともあり、商業会議所代表者が任命

されていた（第 28 条の 2）。その後、明治 43（1910）年の法改正（翌年施行）で税務署単位に設置されるようになり、商業会議所代表者から選ぶという文言も外された（第 28 条の 2）。税務監督局長が「納税義務ヲ有スル納税者中、性向篤実ニシテ地方ノ徳望ヲ有スル者」を推薦し、その中から大蔵大臣が任命した⁽⁴⁾。

大正 3（1914）年の法改正で営業税にも調査委員会が設置される（第 26 条）と、それが選出母体となり審査委員には 4 人が選ばれ、税務職員からも 3 人が選ばれることとなり（第 28 条の 2）、また、設置場所も税務監督局内となった。大正 15（1926）年に営業税が廃止され、営業収益税が創設されると、審査請求は所得税の審査委員が扱うこととなった。



史料 2 営業税審査委員辞令

【史料 2】は、明治 44（1911）年の長崎県内の島原税務署管内の営業税審査委員の辞

令である。

ところで、明治、大正と直接税で主要な地位を占めていた地租に関しても、異議申立ての制度は存在していた。

地租の場合は、明治 43（1910）年に実施された宅地賃貸価格調査事業では、宅地賃貸価格の原案を、宅地賃貸価格調査委員会の決議に付して決定した。（宅地地価修正法第 4 条）。この修正地価は、市役所もしくは町村役場において 20 日間の縦覧に供された（同法第 12 条）。地主は、修正地価に異議がある場合、縦覧期間満了日より 30 日以内に政府に異議申立てをすることができた（同法第 13 条）。異議申立てがあった場合、政府は再度修正地価を決定するが、その政府決定に不服がある場合は、地主は訴願、行政訴訟を行うことができることとされた（同法第 14、15 条）。地租の異議申立てには納税者代表は関与していないが、その前段階の宅地賃貸価格調査委員は、宅地地租納税者の中で互選された者である。展示では、長野県の中野税務署（現、信濃中野税務署）管内の宅地賃貸価格調査委員の集合写真を展示している。なお、この時、全国で地価が修正された宅地は約 940 万筆にのぼり、その中の約 1 万筆、人員約 7,200 人が異議申立てを行っていた⁽⁵⁾。

（2）激増する審査請求

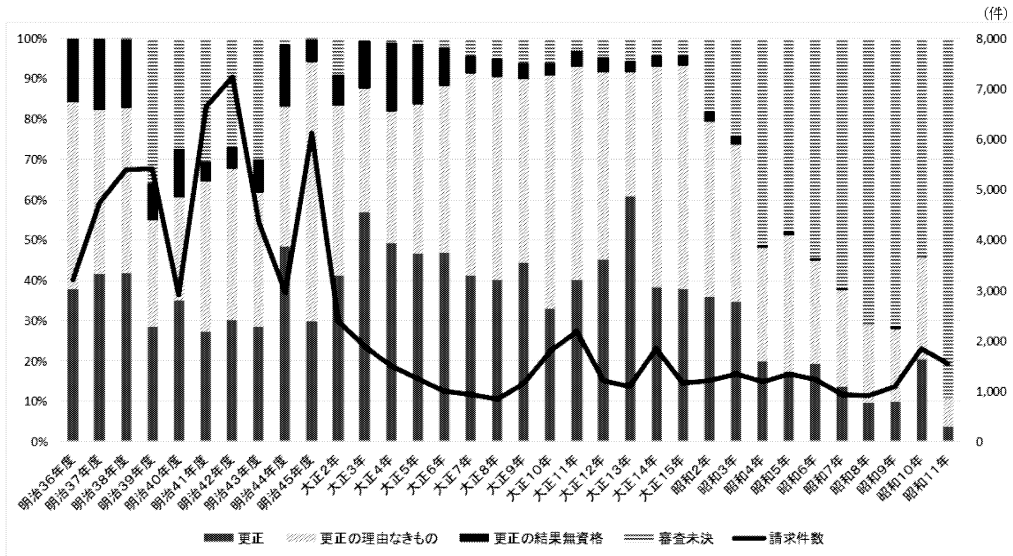
（1）では審査委員会の構成や手順について確認した。それでは、審査委員会での審査請求件数及びその結果はどのようなものであったのだろうか。

【グラフ 1 審査委員会における審査請求の件数と処理状況】は、大蔵省主税局発行の『統計年報書』から採録の上作成した所得税、営業税（昭和 2 年からは営業収益税）、相続税の審査請求件数と審査結果の比率である⁽⁶⁾。これを見ると、明治期に審査請求件数が激増していることが分かる。

グラフ 1

審査委員会における審査請求件数と処理状況

明治36（1903）年～昭和11（1936）年



各年度の主税局統計年報書より作成。

所得税、営業税・営業収益税、相続税の合計件数。前年度からの繰り越し分は除外した。

明治40年～42年は世界的な不況が発生した。また、明治45年には鉄道職員の慰労金への課税問題が発生したため審査請求件数が激増した。

大正3年には第一次世界大戦が起き大正7年には終結した。

グラフ 1 審査委員会における審査請求の件数と処理状況

その理由として挙げられるのが、納税者と税務当局との軋轢、納税者数が多い層への課税問題などである。

前者の「納税者と税務当局との軋轢」に関しては、特に第三種所得税、営業税で税務当局の調査手法が「苛斂誅求（かれんちゅうきゅう）」として問題となっていた事が挙げられる。特別展示では、明治 43（1910）年の税務監督局長会議で、桂太郎大蔵大臣が述べた訓示を展示している。

この訓示の背景は、折しも臨時増税が行われた日露戦争後の税制整理が問題となっており、日露戦争終結後も増大する経常費のためにこの臨時増税を恒久化すると同時に、税負担の権衡を目的とした税制体系の見直しを行う税制整理が目指されていた⁷⁾。税制整理案は、何度か帝国議会で否決され、漸く明治 43 年には宅地地価修正法が成立し、翌年には負担軽減を目的とした改正営業税法が施行された。

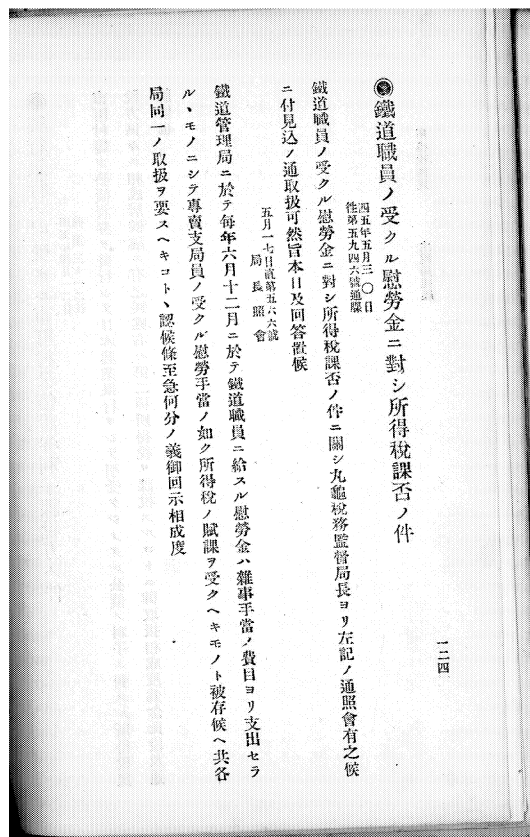
この桂大蔵大臣の訓示は、この税制改正が一段落した時のものである。「平素人民ニ接スルニ、言語動作ヲ慎ミ、懇篤理義ノ在ル所ヲ明ニシ、賦課ニ粗密ノ偏ナク、寛嚴其宜ニ適ヒ、人民ヲシテ安シテ納税義務ニ服セシムル」よう命じている。

もう一つの問題が、後者の「納税者数が多い層への課税」である。

今回の展示では史料を展示していないが、まず挙げられるのが軍人の審査請求である。明治 36（1903）年度の大蔵省主税局『統計年報書』では、第三種所得税の審査請求が増加した理由を、軍人の審査請求が増加したからだと分析している⁸⁾。一部の軍人には乗馬が義務とされ、馬の飼育費用が支給されていたのだが、この費用について大蔵省は課税対象と判断したのである。これに反発した軍人が多数、審査請求を行ったのである⁹⁾。

もう一つの例が、鉄道職員の審査請求であ

る。明治 45 (1912) 年に審査請求件数が急増するが、これについては「本年度ヨリ鉄道職員ノ受クル手当金ニ対シ課税ノ結果、其ノ事由ヲ解セサル納税者ノ審査請求激増シタルニ外ナラス⁽¹⁰⁾」と分析している。この年 5 月に専売局職員と同様に、鉄道職員の慰労金は課税対象とするよう通達され、これに多くの鉄道職員が反発したためである【史料 3】。



史料 3 鉄道職員の受くる慰労金に対し
所得税課否の件

その他、審査請求などを煽動する者の存在があったことも件数が増加した理由である。特に大都市部で、審査請求を煽動するだけでなく横領などの犯罪行為を行う者が現れており、特別展示では、その取締りを命じた大蔵次官と内務次官の連名の通達を展示している。

2 税務相談所

上記 1 では、審査委員会制度及び明治期の審査請求件数の多さを紹介した。ここでは、税務の民衆化を背景にした審査請求制度の変遷について説明する。

(1) 税務の民衆化と税務相談所の登場

先ほどのグラフ 1 を見ると、大正時代に入り、審査請求件数の大幅な減少が確認できる。この減少の理由の一つが減税である。

大正 2 (1913) 年には所得税が、翌年には営業税が減税された。

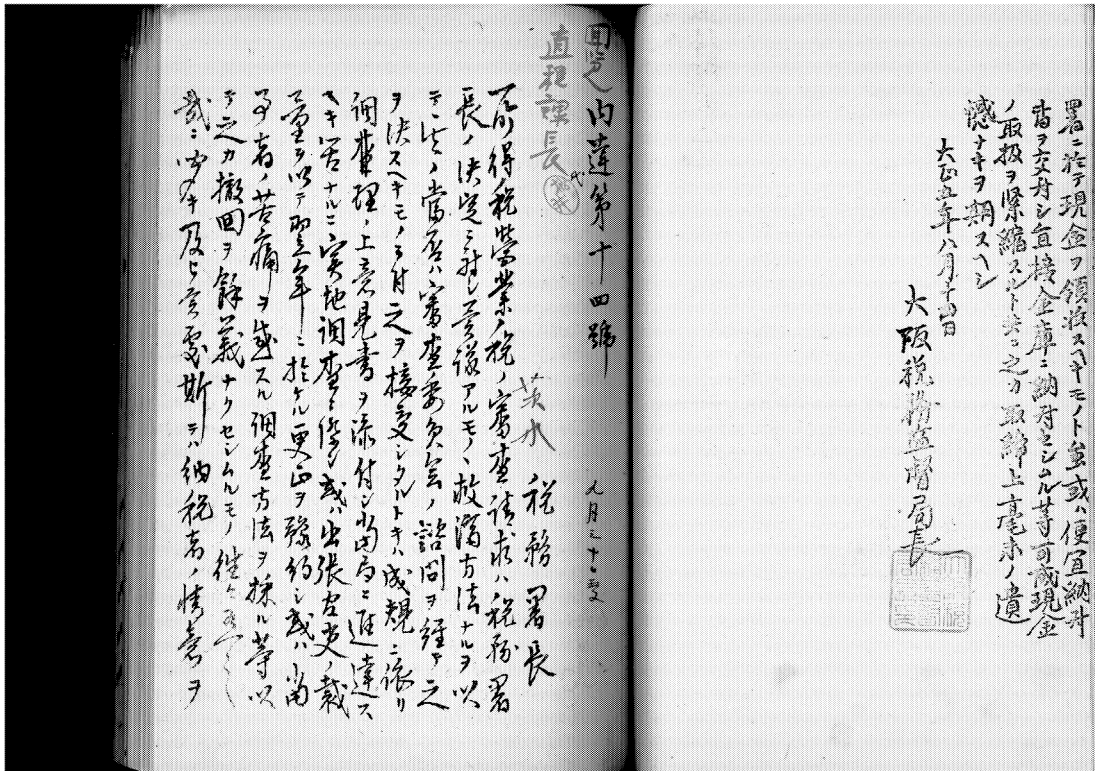
所得税は、負担の軽減が目指され、税率が引き下げられたほか、免税点も引き上げられ、超過累進税率が採用された⁽¹¹⁾。創設以来、初めての減税である。また、営業税法の改正では、以前、負担軽減が図られたことから、特に不権衡の是正が目指され、税率が引き下げられたほか、営業税にも調査委員会が設置された⁽¹²⁾。さらに、第一次世界大戦をきっかけとして、日本は好景気に見舞われており、好調な経済状況も審査請求件数に影響を与えていたと思われる。

大正期に審査請求件数が大幅に減少したもう一つの理由は、「税務の民衆化」である。

先ほどの桂蔵相の訓示にも表れているが、明治末期より、納税者との軋轢を避け、円滑な税務行政の運営が求められるようになっていた。税務当局の中でも、納税者に対して懇切丁寧、誠実な態度を求める風潮がより出てきている。また、納税者側にも誠実な申告が求められた。

大正 2 年の所得税法改正に際して、主税局長より出された通達では、今回の税法改正の趣旨は負担の軽減と課税の公平を保持することにあると強調し、その徹底を命じると共に、誠実な納税者の申告に対しては尊重するように命じている。申告の否認、調査委員会決議の否認は、審査請求件数の増減に影響を与えており、このように納税者の申告をなるべく尊重しようという姿勢は、審査請求の減少へと

繋がるものである。



史料4 審査請求取扱に付留意の件

また、直接、審査請求に言及する通達も出されている。【史料4】は大正5（1916）年に大阪税務監督局から出された通達で、審査請求を納税者の権利とし、税務職員が審査請求を取り下げよう納税者に圧力を加えることを戒めている。また、一方では、先ほどの鉄道職員の事例のように法令を誤解して審査請求を行おうとする納税者に対して「懇篤理義ノ存スルトコロヲ諭示」して取下げを促すことは可能としている。

つまり、審査請求はただ抑え込むものではなく、正当な請求の場合には当然の権利として受け付けるべきものと認識されたのである。

そして、そのコインの裏側的に、納税者には誠実な申告を行うことや正しい法令の解釈が求められていた。

このような税務当局の風潮の一つの到達点が、大正12（1923）年の税務相談所の設置である。

大正12年6月、大蔵省主税局は税務行政の円満な発展のための官民協調を目指し、「税務行政の民衆化」方針を打ち出した。折しもこの方針が出された直前の4月に、東京税務監督局内に税務相談部が設置された。以降、各税務監督局内に税務相談所、国税相談所が設置された。

第五號様式 (第十二條) 通 知 用 紙 (用紙 葉書) 何月何日御相談下さいました事柄に付ては夫々關係筋へ問合せて居りますので數日間手問さることを存じますどうか暫時御待ちを願ひます解決つき次第御知らせ申します 大正 年 月 日 東京市麴町區 東京稅務監督局 稅 務 相 談 部 電話 丸の内一三〇番より一三一四番 電車「神田橋」又は「大手町」	第六號様式 (第十六條) 照會應答文例 (イ例) 何月何日電話にて御問合になりました何々の事柄に付て左にお答いたします 一 何 々 二 何 々 (ロ例) 何月何日書面にて御相談下さいました事柄は。洵に御尤な次第でありまして全く稅務署の誤謬に基くもので御座います。早速稅務署に於て夫々訂正の處理をなし御通知いたすことに取計ひます。取り敢へず右御通知申し上げます
--	---

史料5 稅務相談所 ひな形2

今回の展示では、東京稅務監督局内に設置された稅務相談部の処務規程を展示している【史料5】。第一条で、稅務相談部の職務として、「稅務行政ニ関スル民部ノ不平、不満、質疑ニ関スル応答又ハ説明」とともに「政務ニ関スル申告、申請、請求又ハ救済手続等ノ指示」が挙げられている。また、処務規程内にいくつか指定されている様式の一部も展示しているが、納稅者に対して迅速、かつ寄り添った対応を心がけようとしていたことが伝わる。

大阪稅務監督局内に設置された稅務相談所が発行した機関紙『稅務相談所時報』⁽¹³⁾では、稅務相談部の活動状況が確認できる。これによると、稅務監督局が審査請求の方法を説明、さらには代書をした件数が286件にも上ったという。

なお、稅務相談所は稅務監督局管内の主要なところに支部が設けられていた。展示では、現鹿児島県薩摩川内市に設置された稅務相談部川内支部の職員写真を掲載した【史料6】。



史料6 税務相談部川内支部

ところで、大正期に設置された税務相談所は、現在の各国税局にある税務相談室とは脈絡がない。税務相談所は、大正 12 年に武藤山治、正田貞一郎らが発起人となり創設された税務懇話会と昭和 19 (1944) 年 4 月に合併し、日本税務協会となった。

(2) 文士と税金

大正から昭和にかけては、大衆文化が花開いた時期でもあった。文士が高額所得者の仲間入りをし、しばしば新聞などを賑わしていた。その一例として展示しているのが、昭和 2 (1927) 年の徳富蘆花の審査請求である。

徳富蘆花の審査請求の前年に出版された番付をまとめた書籍『古今大番附』に「現代小説家番附」が掲載されている⁽¹⁴⁾【史料7】。この中で、徳富蘆花は「後見」に位置付けられており、当時から別格扱いとされていたことが確認できる。

明治、大正期は書籍がまだ高級品でありなかなか売れず、この時期の文士はそれほど収入が多くはなかったと言われる。しかし、こ

ところで、グラフ1を見ると、大正期から昭和期の審査請求件数は、明治期ほどの急激な増加はなく、だいたい1,000から2,000件の間を行き来している。しかしながら、請求結果の比率を見ると、昭和に入ってからとたんに審査未決の比率が圧倒的に高くなってきているのである。管見の限り、この現象を税

務当局が分析した史料は見当たらない。考えられる理由は、法人の審査請求件数が増えてきたため、調査に時間がかかるようになったことである。

大正 15 (1926) 年の税制改正で、所得税が内国税の中心となり、地租や営業収益税は補完税と位置付けられた⁽¹⁷⁾。所得税が中心となったことにより、調査事務が重視されるようになったのである。折しも、大正 12 (1923) 年の関東大震災の影響などもあり、大正 13 (1924) 年には税務署の整理統合により、税務署数が最低となっていた。つまり、税務当局では事務多端となっていた可能性が高いのである。そのため、審査請求処理も遅れがちとなっていたと考えられるのである。

なお、明治期より存在していた「税務代理業者」が、昭和 17 (1942) 年の税務代理士法により、税務代理士として正式に認可された。昭和 15 (1940) 年の抜本的税制改正以降、増税が相次ぎ、納税者数の増加、税制が複雑化した。そのため、納税者の代理を生業とする者が増加したが、それらの資格を制限すると共に、税務行政の円滑化を図ったのである⁽¹⁸⁾。税務代理士法により、税務代理士の正式な業務の一つに審査請求の代書が挙げられた。税務代理士は、昭和 26 (1951) 年の税理士法により、税理士となり、現在に至っている。

3 協議団から国税不服審判所へ

ここからは、昭和 22 (1947) 年の審査委員会廃止から昭和 45 (1970) 年の国税不服審判所創設までを、協議団を中心に説明する。

(1) 審査委員会の廃止とシャウプ勧告

昭和 22 (1947) 年に申告納税制度が導入されるに伴い、調査委員会制度と共に審査委員会制度も廃止された。これにより、所得税等の審査請求処理は財務局長（現在の国税局長に相当）が行うこととなった。

当時の日本の財政、経済は最悪の状態であった。インフレーションの影響で所得税納税者が倍増するも、過少申告をする者が非常に多く、昭和 22 年分の納税者の約 70% が更正・決定を受ける状態であった⁽¹⁹⁾。その結果、審査請求が増え、税務当局への不信感が増加し、翌年にはまた過少申告がなされる、という悪循環に陥っていた⁽²⁰⁾。財政面でも、非常に苦しい状態となり、昭和 22 年には衆議院で租税完納に関する決議が行われ、国を挙げて租税完納への取組が行われるようになった。



史料 8 租税完納チラシ

当時、大蔵省などではインフレは「最悪の租税」と考えられており⁽²¹⁾、インフレを終息させる一つ的手段として租税完納が叫ばれた。

【史料 8】は、租税完納の旗印のもと、文字どおりインフレを蹴散らしており、この状況を端的に表す租税完納チラシである。

新しい制度の導入、インフレの亢進、悪化する財政という状況下、昭和 23 (1948) 年、「予定申告の更正決定に対する審査事務並びに徴収事務の処理方針について」という通達が出された。この中で、審査請求に対して、懇切丁寧な処理を行う事のほか、反税運動の高まりを背景に、団体で無謀な要求を述べて来る場合には、毅然と断るよう通達している。

このように税を取り巻く空気が悪化していた中、昭和 24 (1949) 年にシャウプ勧告が出された。シャウプ勧告では、直接税を中心

とした税体系や地方財政の拡充などが訴えられたが、審査請求についても提言されていた。

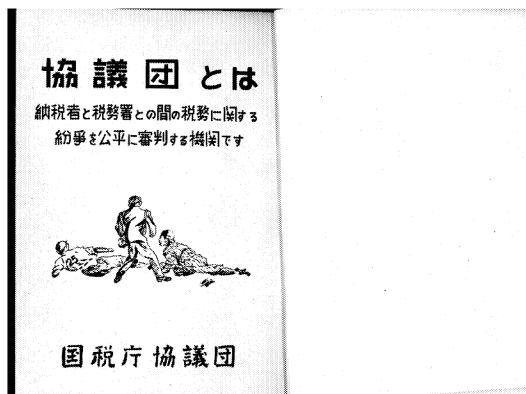
シャウプ勧告では、異議申立ての処理機関について2つの案を検討している。一つは市民委員会と、もう一つは本職の税務職員により構成される協議団である。

前者は、以前の審査委員会と性格が同じであるのだが、シャウプ勧告では『『ボス』支配』に陥る恐れがあることを指摘している。一方の協議団方式については、税法が専門的であるため、正規の訓練を受けた本職の税務職員が務めることが妥当であると主張している。

このシャウプ勧告を受けて、昭和25(1950)年に協議団が設置された。

(2) 協議団の設置

昭和25年、国税庁内に協議団が設置された⁽²²⁾。以後、各国税局内に支部が設置されていった。協議官には、税務職員の中でも税務署の直税課長や税務署長などベテランが任命されていた。また、民間からも企業の経理課長などが任命されていた。



史料9 協議団とその運営（見開き部）

協議団は、第三者的立場で紛争を解決することを目指しており、「アンパイア」として表現されることが多かった。特別展示では、協議団設置後に発行された説明書『協議団とその運営』【史料9】、国税庁の宣伝映画『アムパイヤ』（東宝教育映画製作、森繁久彌出演）を展示している。

国税庁が発足し、シャウプ勧告を反映した税制改正が行われた後、運営面の改正の参考として昭和25年5～6月の高橋衛国税庁長官の米国視察の結果、税務行政の改善が図られた⁽²³⁾。納税者と税務当局との信頼に基礎を置く税務行政の確立が目指され、啓蒙宣伝が強化されるようになった。そこで、このような紹介書籍や宣伝映画が作成されていった。

協議団では、原則として3人の合議制が取られていた。昭和30(1955)年にデザインされた協議官の徽章には、3人の協議官が十字のテーブルを囲んで協議している姿を模したものである【史料10】。



史料10 協議官徽章

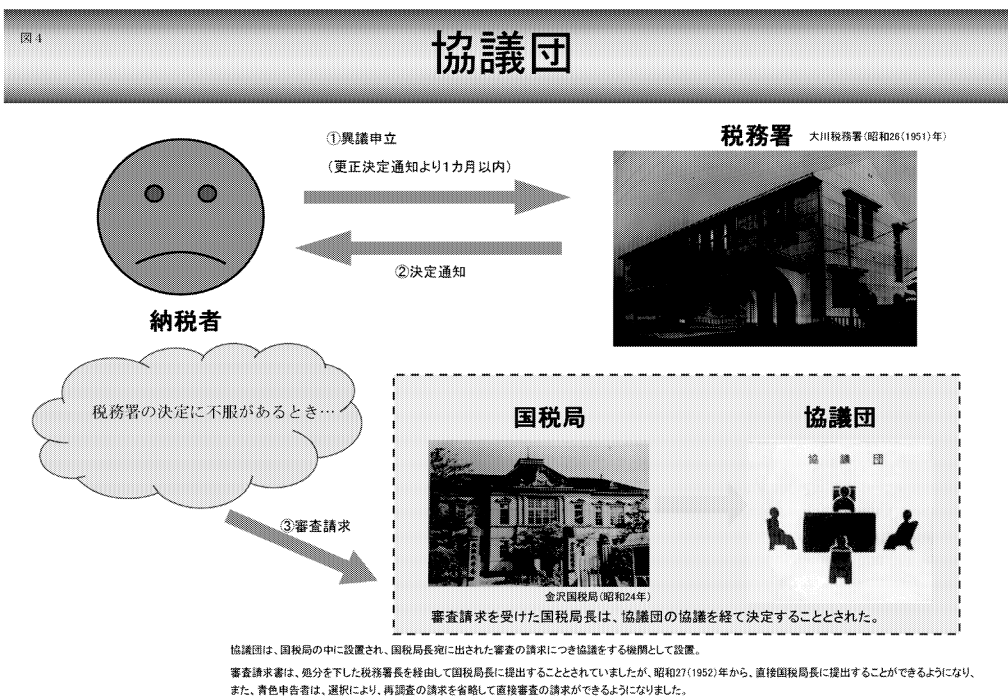


図 4 協議団

協議団の所管は、当初は所得税、法人税、相続税、資産再評価税、富裕税など申告納税制度が採用された直接税であった。この協議団が設置されてからの異議申立てを図にしたのが【図 4 協議団】である。当初は審査請求は税務署長を経由して国税局長に提出し、

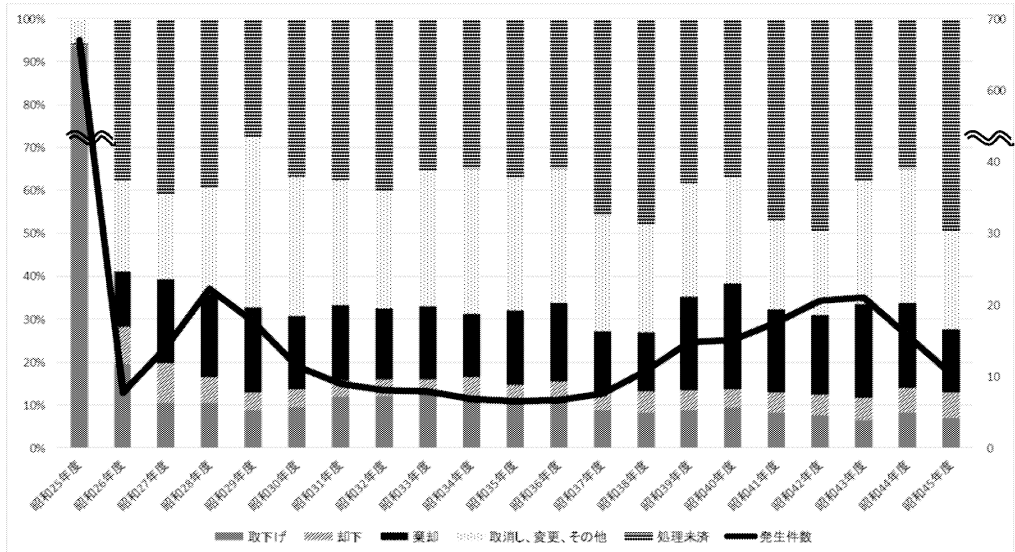
協議団所管事項の場合に協議に付されることとされていた。昭和 27 (1952) 年からは、直接、国税局長に提出することができるようになった。

協議団時代の審査請求件数と処理状況

昭和25（1950）年～昭和45（1970）年

グラフ 2

(千件)



国税庁『国税庁統計年報第100回記念号』（昭和51年）より作成。

不服審査事案のうち、審査請求件数を採録。昭和25、26年は所得税および法人税、27～29年は所得税、法人税および相続税だけを対象としている。

昭和25年の発生件数は約66万件。翌年、「お知らせ方式」を採用したことにより審査請求件数が激減した。昭和27年所得税法等の改正により審査請求手続きが簡素化され、昭和37年には国税通則法、行政不服審査法が公布された。

グラフ 2 協議団時代の審査請求件数と処理状況

協議団時代の審査請求件数の変遷を表したのが【グラフ 2 協議団時代の審査請求件数と処理状況】である。設置直後の昭和 25 年は、70 万件近くを占めていたが、翌年には「お知らせ方式」の導入などで、激減している⁽²⁴⁾。昭和 28（1953）年の所得税法改正⁽²⁵⁾や昭和 37（1962）年の行政不服審査法制定が、審査請求件数の増加を促している。

ところで、戦後の混乱期に、財政健全化が叫ばれると同時に、税務職員の綱紀粛正が図られた。納税者からの税務職員の態度などに対する苦情相談に迅速に対応するために昭和 24 年に国税庁に苦情相談所が設置され、翌年には各国税局（東京・関東信越局を除く）にも苦情相談所支所が設置された⁽²⁶⁾。次第に世情が安定してくると、苦情相談よりも税務相談が増えてくるようになった。そこで、昭和 26 年に苦情相談所は協議団内に設置され、協議官が苦情処理と税務相談の両方を受け持つ

ようになった⁽²⁷⁾。なお、この苦情相談所は、税務相談が多くを占めるようになったため、昭和 36（1961）年には税務相談所と改称された。昭和 45 年に協議団が廃止されると、税務相談事務は各国税局総務部に新設された税務相談室に引き継がれた。

（3）協議団から国税不服審判所へ

このように、協議団はシャウプ勧告を受けて、第三者的な立場で公平な判断を下す組織として発足し、20 年間運営されてきた。しかしながら、協議団が国税庁、国税局の下部機関であり、自ら裁決権を持たないため主管部の意見に押されるのではないか、という批判があった⁽²⁸⁾。

そこで、昭和 45（1970）年に、協議団に代わり、国税庁の「特別の機関」として、国税不服審判所が設置された⁽²⁹⁾。国税不服審判所は、国税局や税務署などの執行機関から独

立した機関となり、一定の手続を経て国税庁長官通達の法令解釈に拘泥されずに裁決を行うことができるようになった⁽³⁰⁾。第三者的立場としての裁決に信頼と権威を与えるために、学識経験者等も採用されるなど、人的構成も改正された。

特別展示では、国税不服審判所を PR するチラシや、国税不服審判所の初代の看板（国税不服審判所より借用）を展示している【史料 11】。

以上、簡略であるが、令和 2 年度の特別展示の概要を述べた。折しも、令和 2（2020）年に国税不服審判所は設立 50 年を迎えており、このような節目に国税不服審判所の御協力をいただき、特別展示を開催することができた。近代日本の審査請求の歴史をご覧になっていただきたい。



史料 11 国税不服審判所設立時の看板

末文ではあるが、史料の貸出をご快諾くださった国税不服審判所に御礼を申し上げる次第である。

- ① 「国税不服審判所の 30 年」編纂委員会『国税不服審判所の 30 年』（国税不服審判所、平成 12 年）3 頁。
- ② 調査委員会制度については、牛米努『近代日本の課税と徴収』（有志舎、2017 年）を参照。
- ③ 明治 29 年の営業税法案に付された「営業税法案説明書」では、評価人について「評価人ノ選定ヲ政府ト本人トニ於テセルモノト為セルハ、専ラ公平ヲ維持セントスルニ由ル」と説明している（租税史料室『租税史料叢書 6』（平成 25 年、131 頁）。
- ④ 明治 44 年 1 月大蔵省通達主秘第 18 号乙。（名古屋税務監督局『例規類纂』請求番号平 12 名古屋 993）
- ⑤ 大蔵省編『明治大正財政史 第 6 巻』（財政経済学会、昭和 12 年）705 頁。
- ⑥ 大蔵省主税局が毎年発行した『統計年報書』で審査請求件数が採録されているのは、明治 36 年度から昭和 11 年度までであるため、その期間を採録した。
- ⑦ 前掲『明治大正財政史 第 6 巻』99、100 頁。
- ⑧ 大蔵省主税局『主税局第 30 回統計年報書 明治 36 年度』（大蔵省主税局、明治 37 年）158 頁。
- ⑨ この問題は、陸軍省と大蔵省とで問題化したのが、大正 2（1913）年の所得税改正で軍人の乗馬に関する手当は非課税となる。この過程については、租税史料室 HP「税の歴史クイズ」で拙著の「軍人の審査請求」を参照。
(<https://www.nta.go.jp/about/organization/ntc/sozei/quiz/2102/answer.htm>)
- ⑩ 大蔵省主税局『主税局第 39 回統計年報書 明治 45・大正元年度』（大蔵省主税局、大正 2 年）144 頁。
- ⑪ 前掲『明治大正財政史 第 6 巻』1048～1058 頁。
- ⑫ 大蔵省『明治大正財政史 第 7 巻』（経済往来社、昭和 32 年）、54～70 頁。
- ⑬ 大阪税務監督局『税務相談所時報』第 3 号（大正 12 年発行）。大阪府立中央図書館所蔵。
- ⑭ 森曉紅序『古今大番附』（永山館、大正 12 年）。なお、写真は国立国会図書館 HP「デジタルコレクション」より転載した。
- ⑮ 文芸評論家の巖谷大四は「円本時代」のもたらした印税の札束は、文壇に“洋行熱”をまき起こし

た。昭和2年の末頃から、文士達が次々と海外へ旅立っていった」と表している（『昭和元、2、3年代の文芸界』（昭和ニュース辞典編纂委員会『昭和ニュース辞典 1』毎日コミュニケーションズ発行、1990年、37頁）。

(16) たとえば、昭和5（1930）年8月10日付東京朝日新聞夕刊（昭和ニュース辞典編纂委員会『昭和ニュース辞典 2』毎日コミュニケーションズ発行、1990年、61頁）は、菊池寛が税金の滞納のため、著作権が競売に付されそうになったことを報じている。菊池は、税、特に所得税に不平があることを公言しており、納税を拒否して夫人の時計や指輪、ミシンが差し押さえられ競売にかけられるまでをエッセイにしている（「差押へられる話」）。戦後でも坂口安吾が東京財務局長とのやり取りを「負けられません勝つまでは」に残している。

(17) 前掲『明治大正財政史 第6巻』27頁。

(18) 池田勇人「税務代理士制度の概要」（大蔵財務協会『財政』第7巻第3号、昭和17年3月発行）68頁。

(19) 国税庁三十年史編纂委員会『国税庁三十年史』（国税庁、昭和54年）56頁。また、この時期の申告、納税率の状況については平田敬一郎「徴税の強化について」（『財政 第14巻第2号』大蔵財務協会、昭和24年）、4頁を参照。平田敬一郎は、昭和22（1947）年から27（1952）年まで主税局長を務めていた。

(20) 税務大学校研究部『税務署の創設と税務行政の100年』（大蔵財務協会、平成8年）88頁。

(21) 平田敬一郎「租税の危機」（大蔵財務協会『財政 第13巻第2号』昭和23年2月号、6頁）。

(22) 協議団の組織や運営に関しては中村信行「協議団の発展」（税務大学校『税大ジャーナル』2020年7月）を参照。

(23) 国税庁『国税庁五十年史』（国税庁発行、平成12年）77頁。

(24) お知らせ方式とは、申告指導の一種で、税務署が、申告の参考としてあらかじめ調査額を郵送する方式である。これにより是認できる額の申告書の提出を促すこととなり、更正・決定が激減した（『国税庁50年史』78頁）。

(25) 富裕税の廃止に伴い、所得税の最高税率が引き上げられた（『国税庁50年史』81頁）。

(26) 前掲『国税庁五十年史』60頁。

(27) 前掲『国税不服審判所の30年』8頁。

(28) 前掲『国税不服審判所の30年』13頁。

(29) 前掲『国税不服審判所の30年』34頁。

(30) 前掲注に同じ。