

審判所事務運営の方針

〔科 目〕 審判所事務運営の方針
〔講義日時〕 令和元年7月31日（水）
自 12:50 至 13:50
〔講 師〕 国税不服審判所
部長審判官 森下 幹夫

1 はじめに

2 第三者的機関の性格

3 事件処理に当たっての心構え

(1) 争点主義的運営

(2) 合議の充実

(3) 納得の得られる裁決書の作成

4 審判部の支援について

(1) 重要先例指定（見込）事件等

イ 重要先例指定（見込）事件

ロ 個別管理重要事件

ハ 本部協議事件

- (2) 本部支援事件
 - イ 本部照会事件

- ロ 相互審査事件

- (3) 情報共有事件

5 その他の支援等

- (1) 支部巡回

- (2) 裁決事例の公表等

- (3) 審査事務提要

- (4) 裁決書起案の手引

- (5) 研修

- イ 法規審査担当者研修及びフォローアップ研修

- ロ 基幹支部研修

6 おわりに

審判所事務運営の方針
(参考資料)

〔科 目〕 審判所事務運営の方針
〔講義日時〕 令和元年7月31日(水)
自 12:50 至 13:50
〔講 師〕 国税不服審判所
部長審判官 森下 幹夫

第3章 審査事務運営の基本的な考え方

国税不服審判所は、「争点主義的運営」、「合議の充実」及び「納得の得られる裁決書の作成」の三点を事務運営の基本方針とし、適正かつ迅速な裁決を通じ、納税者の正当な権利利益の救済を図るとともに、税務行政の適正な運営の確保に資することを目的とする機関であること、しかも、執行機関である国税局や税務署から分離・独立した第三者的な立場で審査請求事件の適正・迅速な処理を行う権利救済機関であることを銘記し、次に掲げる事項に留意して、審査請求事件の公正妥当な処理を期するものとする。

- 1 裁決は、税務の執行系統から独立した立場において、かつ、行政部内として最終的に行う判断であって、国税庁長官通達に示された法令の解釈と異なる解釈によって行うこともできるとされた制度の趣旨に鑑み、事件の審理及び議決に当たっては、その実態をよく把握し、個別的に妥当性のある結論を得るよう努めること。
- 2 納税者の権利救済機関であることに鑑み、審査手続上の諸権利を尊重するとともに、その運用に当たっては、総額主義に偏することなく、争点主義の精神を生かして請求人等が十分にその主張を尽くし得るよう配意すること。
- 3 審査手続における質問検査は、請求人の正当な権利利益の救済のためのものであって、新たな課税漏れ発見のためのものでないことを銘記し、それが濫用にわたらないよう慎重を期すること。
- 4 合議体を構成する担当審判官及び参加審判官は、議決につきそれぞれ独立した権能が与えられている趣旨に鑑み、合議に当たっては、各人が十分に意見を開陳し、公正妥当な結論に到達するよう議を尽くすこと。
- 5 事件処理に当たって慎重を期すべきことはもちろんであるが、迅速に権利利益の救済を図ることが行政不服審査制度の目的の一つでもあることに鑑み、事件の早期処理についても、十分配意すること。
- 6 請求人が安んじて権利利益の救済を求められるよう、徴収の猶予、滞納処分の続行停止等の制度の趣旨を生かした措置を講ずるよう十分配意すること。

（審判所と特別の機関）

問 1 国税不服審判所が国税庁に置かれている理由、また、その位置付け如何。

（答）

1. 現在の国税不服審判所の前身は、シャープ勧告に基づいて昭和 25 年に創設された協議団制度である。

この協議団制度を発展させ、昭和45年の国税通則法の改正に伴い、裁決権を審判所長に移行し、国税庁長官通達に拘束されないものとして創設されたのが現在の国税不服審判所である。

2. 一般に行政不服審査制度は、簡易・迅速・廉価な手続により、行政による処分の見直し（自己反省機能の発揮）を促し、国民の権利救済を図ることを目的とするものであり、行政部内にその機能を有することに意義があるとされており、又、平成23年度税制改正大綱では、「現在、審判所における審査請求を含め、国税の不服申立手続が一定の争点整理機能を発揮しており、裁判所の負担軽減に役立っている」との評価がされている。

3. 行政部内の枠組みの中で、国税不服審判所は、国税庁の「特別の機関」として、納税者の正当な権利利益の救済を図る観点から、国税庁長官が持つ権限から裁決権を分離・独立させ、執行機関である国税局や税務署等とは別個の機関として、公正な第三者的立場で審査請求事件を審理し裁決を行い、その判断を税務行政に反映させている。

4. なお、「特別の機関」とは、府、省、委員会及び庁に置くことができる機関であり、合議制の機関である「審議会等」及び文教研修施設等の「施設等機関」以外の機関をいう（国家行政組織法 8 条の 3）。

（注）国税不服審判所は合議に基づく裁決を行うが、裁決機関としてみた場合は独任性（行政官庁が一人の者によって構成されている場合を独任性の行政官庁といい、複数の者によって構成されている場合の合議制の行政官庁に対する。独任性の行政官庁においては、その下に置かれる機関は全て補助機関として位置付けられる。）であって

合議制でないため「審議会等」には分類されなかったもの。

（参考）「平成 23 年度税制改正大綱」（平成 22 年 12 月 16 日）《抜粋》

第 2 章 各主要課題の平成 23 年度での取組み

1 納税環境整備

(6) 国税不服審判所の改革

（争訟手続）

②不服申立前置のあり方については、納税者の利便性向上を図ることが求められていることから、争訟手続における納税者の選択の自由度を増すことを基本に、以下の点にも留意しつつ、原則として２段階となっている現行の仕組みを抜本的見直す方向で検討を行うこととします。

イ 現在、審判所における審査請求を含め、国税の不服申立手続が一定の争点整理機能を発揮しており、裁判所の負担軽減に役立っていること

ロ 税制調査会専門家委員会「納税環境整備に関する論点整理」（平成 22 年 9 月 14 日）の指摘にもあるように、引き続き納税者の簡易・迅速な救済を図る必要があること

ニ 主要諸外国においても、訴訟に先立ち、租税行政庁への不服申立てが前置されていること

（参考）創設当初の位置付け～「国税庁の付属機関」について

国税不服審判所を税務当局から完全に独立した第三者機関としてではなく、国税庁の付属機関として設ける理由は以下のとおり。

（昭和 43 年 7 月「税制簡素化についての第三次答申」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）

イ わが国の行政事件争訟の一般的考え方としては、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・裁決を行い、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。

税務争訟においても、適正な課税を行う義務と責任を有する税務当局が、審理・裁決を行うのが最も当を得ている。

ロ これに対し、租税は、特に広範かつ密接に国民の権利に影響するものであるから、特別な配慮を払う必要があり、第三者的な裁決機構を設けるべきとする意見がある。

この問題は司法制度全般のあり方との関連で考えざるを得ないが、憲法上の建前から特別裁判所を設けることは許されない（※憲法 76 条②）。独立の準司法的機関を設置するとの考えもあるが、三審級に加え、行政段階にそのような機関を設けることは、重複の弊を免れず、また、このような機関の裁決を経たのち、直接、高等裁判所に訴えられるものとするとも、現行の行政、司法制度のあり方からみて実現困難であり、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。

ハ 不服の審理・裁決機構を国税庁長官からも切り離すことは、上記ロの問題があるほか、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を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適当ではない。

したがって、国税庁の付属機関として、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た旨を答申。

（参考）平成2年5月「座談会 国税不服審判所設立20年の歩みと将来展望」《当該座談会における林審判所長のご発言（抜粋）》

「今の国家行政組織法8条の3に『特別の機関』の規定がありますが、その特別の機関の代表の一つがこの国税不服審判所であるわけです。

実は、8条に規定されている「審議会等」に「不服審査」という言葉が出てきますが、それは合議制でやる機関だということになっている。審判所は、合議が基なのに、8条の機関ではなくて8条の3の特別の機関となっている。それはなぜかと言いますと、最終的に裁決機関としてみた場合には、独任制であって、合議制ではない。その意味では非常に珍しい組織だと思います。」

（参考）平成9年12月3日「行政改革会議最終報告」（抜粋）

「『特別の機関』の在り方については、中央省庁の再編とあわせ、政府において、現存する『特別の機関』についてその目的、機能、組織態様等を個別に検討し、それぞれの性格に応じた見直しを行うべきである。

現在、『特別の機関』とされている33種類の機関の性格については、例えば以下のような分類が可能であろう。

①～⑥ （省略）

⑦ 司法機能と関係する機能若しくは準司法的機能又はこれと関係する機能を有するために、高度の独立性を有している機関（検察庁、国税不服審判所、海難審判理事所）」

（争点主義的運営）

問2 「争点主義的運営」とはどのようなことか。

（答）

1. 提要の第1編第3章「審査事務運営の基本的な考え方」において、3つの事務運営の基本方針の一つとして「争点主義的運営」が掲げられ、納税者の権利救済機関としての運用に当たって、「総額主義に偏することなく、争点主義の精神を生かして」審査請求人及び原処分庁が十分にその主張を尽くし得るよう配慮することと示されている。

（参考）参議院大蔵委員会附帯決議（昭 45. 3. 24）＜抜粋＞

「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。」

2. また、不服申立てに係る審理の対象の範囲については、原処分庁の課税処分によって確定された税額が、処分時に客観的に存在した税額を上回るか否かを判断するために必要な事項の全てに及ぶとする「総額主義」と原処分庁が行った課税処分の理由との関係における税額の適否とする「争点主義」とがあり、前者が判例及び実務の立場である。

〔参考判例〕最高裁平成 4 年 2 月 18 日第三小法廷判決

3. 争点主義的運営においては、審査請求人と原処分庁の双方から事実関係や主張を聞き、そこから導き出される争点に主眼を置いた調査及び審理を行っている。

そのため、納税者の権利利益の救済の見地から、新たに行う調査は争点及び争点関連事項の範囲にとどまり、争点外事項については、原則として新たな調査を行わないこととしている。

4. なお、実際の調査及び審理においては、審査請求における審査請求人の主張をできる限り聴取する立場から、主張について整理していく過程で、新たな主張等を聴取した場合には、新たに争点として取り上げていくこととし、弾力的に審理を進めていくこととなる。

（争点主義的運営）

問 3 裁決をするに当たって、争点外事項を審理の対象として議決に取り込むことは、争点主義的運営に反することになるのか。

（答）

1. 国税不服審判所は、納税者の正当な権利利益の救済機関であること、また、昭和45年3月参議院大蔵委員会において行われた附帯決議に鑑み、調査及び審理は「総額主義に偏することなく、争点主義の精神を生かして、」審査請求人及び原処分庁の主張により明らかとなった争点に主眼を置いて効率的に行うよう、その徹底を図っているところである（提要第1編P.7、第3編5-1-2）。
2. 争点関連事項は、争点事項と密接不可分な関係にあるが故に、それを調査しなければ争点についての判断ができない事項であるため必ず調査及び審理を行う必要があるが、争点外事項については、争点主義的運営の観点から、原則として新たな調査を行うことはない。
3. なお、実際の調査及び審理においては、審査請求人の主張をできる限り聴取する立場から、主張について整理していく過程で、新たな主張等を聴取した場合には、争点として取り上げ、弾力的な審理を進めていくこととなる。
4. 争点及び争点関連事項についての調査の過程で、審査請求人に不利な争点外事実を発見した場合、合法性の原則（※）からすれば、租税減免の自由は認められていないことから、当該事実を審理の基礎となる資料から排除することは困難である。そのため、当該事実が、主文に影響を与える場合には、これを必ず審査請求人に告げ、反論、反証の機会を与え、審理の対象として議決に取り込むこととするが、これは争点主

義的運営に反するものではない。

5. なお、当該事実が、主文に影響を与えない場合には、影響を与えないことが判明した時点で、調査及び審理を速やかに打ち切り、その不利な争点外事実を審理の対象として議決に取り込むことはしない（提要第1編P.12）。

（※）合法性の原則

「租税法は強行法であるから、課税要件が充足されている限り、租税行政庁には租税の減免の自由はなく、また租税を徴収しない自由もなく、法律で定められたとおりの税額を徴収しなければならない。これを合法性の原則と呼ぶが、この原則は、租税法律主義の手続法的側面であり、我が国においても戦前から一貫して判例上承認されてきた。」（金子宏「租税法第二十一版」（弘文堂、2016）82頁）

（参考）

「国税通則法関係質疑応答事例集」第101条関係に争点主義的運営に関する質疑を掲載している。

（参考）南博方「租税訴訟の理論と実際（増補版）」（弘文堂、1980）34～36頁）

一 総額主義と争点主義

総額主義・争点主義の概念は税法に特有のものであり、その意味は説く人によってまちまちであり、必ずしも一様ではない。ごく常識的にいえば、総額主義とは、審理の範囲が原処分額の全部(総額)の当否に及ぶとする主義をさすのに反し、争点主義とは、当事者によって作られた争点事項に限るとする主義をさすと解してよいであろう。

通則法がいずれの立場をとるかについては従来争いがあり、・・・判例・学説の大勢は総額主義の立場に立っている。しかし、かりに総額主義が法理論上は正当であるとしても、その実際の運営に当たっては、別途の観点から考えなければならない。

二 運営としての争点主義

そもそも総額主義か争点主義かの問題が生起した発端は、理論の問題というより、運営の問題としてであった。その当初は、旧協議団時代において、もっぱら事件処理促進の見地から、争点主義が要請された。今日、争点主義が強く要請されているのは、もとよりそのような視角からではなく、権利救済の見地からであるが、その発端が運営の問題として提起されていることにおいては、変わりはないのである。すなわち、総額主義にあまりに忠実にすぎると、審判所が原処分の根基を補強するために審査の段階でも証拠を搜索し、調査して回っているとの疑いをうけるおそれがあるし、また審査請求を契機として、審査請求人が争ってもいない事項について新たな調査を受けることは不快でもあり、伸び伸びと安じて権利救済を受けることができない。のみならず、正当税額の発見は、本来原処分庁のなすべき任務であって、審判所としての任

務と責任の限界を超えているといえるのである。

今日、争点主義がこのような見地から要請されているとすれば、それは結局、調査の入り方、その範囲及び限界の問題である。すなわち、理論的には審理の範囲は総額に及ぶが、運営としては、審判所で行う新たな調査は争点事項に限られるべきである。参議院の附帯決議が、総額主義に偏することなく、争点主義の精神を生かして運用すべしとしているのも、右の意味に理解すべきであろう。

そこで、審判所においても、参議院の附帯決議の趣旨に従い、①審判所における新たな調査は、原則として争点から入って争点の範囲にとどまること、争点外事項に及ばぬことに堅く留意するとともに、②争点調査資料と原処分庁収集資料によってのみ、原処分額全体（総額）の当否の判断を行うことにしているのである。

（参考）南博方「租税争訟の理論と実際（増補版）」（弘文堂、1980）58～59頁

五 争点主義的運営の要請

- (1) 理論上は総額主義、運営は争点主義でというのは、いかなる意味であろうか。結論からいえば、『新たな調査は争点で、審理は総額で』ということにほかならない。すなわち、①審判所における新たな調査は、争点および争点関連事項から入って、争点および争点関連事項の範囲にとどまる、②争点外事項については、原則として改めて新たな調査を行わない、③右の争点調査資料と原処分庁による調査資料とによって、原処分の全体（総額）の当否を審理判断する、ということである。
- (2) そもそも争点主義的運営が要請されるのは、つぎのような理由によるものである。すなわち、第一には、原処分を補強し、これを維持する理由を発見するために新たな事実を探し回っているのではないかとの疑いをさけるためである。第二に不服申立てを契機として新たな調査がなされ、不服申立前より悪い状態におかれることがあってはならないためである。第三に権利救済のみちを開く以上、伸び伸びと安んじて権利保護を受けうるものでなければならないことである。第四に総額的な調査を審判所に強いることは、審査機関としての能力と責任とを超えるものであるということである。

争点主義が要請される理由が、右のような諸点にあるとすれば、それはいずれも調査の問題、すなわち、調査の入り方、調査の範囲とその深度の問題であることが理解されねばならない。『理論は総額主義、運営は争点主義で』ということは、要するに、『新たな調査は争点で、審理は総額で』という意味にほかならない。」

（第三者的機関の性格）

問 5 国税不服審判所が第三者的機関であると考え理由。

（答）

1. 昭和 45 年の国税通則法の改正に伴い、裁決権を国税局長か

ら審判所長に移行し、国税庁長官通達に拘束されないものとして創設されたのが現在の国税不服審判所であり、「国税庁の付属機関」としての位置付け（現在は、「特別の機関」）であった。

2. 国税不服審判所の創設に当たり、昭和43年7月の「税制簡素化についての第三次答申」では、

イ わが国の行政事件争訟の一般的考え方としては、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・裁決を行い、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。

税務争訟においても、適正な課税を行う義務と責任を有する税務当局が、審理・裁決をするのが最も当を得ていること、

ロ 第三者的な裁決機構を設けるべきとする意見について、司法制度全般の在り方との関連で考えざるを得ないが、憲法上の建前から特別裁判所を設けることは許されないこと（※憲法76条②）、独立の準司法的機関を設置することについては、三審級に加え、行政段階にそのような機関を設けることは、重複の弊を免れず、また、このような機関の裁決を経たのち、直接、高等裁判所に出訴できるものとすることも、現行の行政、司法制度の在り方からみて実現困難であること、

ハ 不服の審理・裁決機構を国税庁長官からも切り離すことは、上記ロの問題があるほか、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を生ずるようなことは、行政機関による救済の在り方及び行政の統一ある運用という観点から適当ではないこと、

などの理由を挙げて、税務当局から完全に独立した第三者機関とせず、国税庁の付属機関としたと述べられている。

3. すなわち、国税不服審判所は、行政機関としての位置付けであり、その目的は、審査請求人の権利利益の救済を図るとともに、併せて税務行政の適正な運営の確保に資することである。

そして、創設に当たり、国税庁長官の持つ権限のうちから、審査請求に関する裁決権を分離し、その裁決権を審判所長に与え、執行権を行使する機関から独立させたことにより、第三者的な立場をとる機関であるといえる。（「国税不服審判所の30年」第三章第1節「国税不服審判所の機能」29ページ）

4. また、審判所長は国税庁長官通達に示された法令解釈に拘束されることなく裁決をすることができることも第三者的機関としての性格を現すものといえる。

なお、国税庁長官通達に示された法令解釈と異なる解釈により裁決する場合や、他の国税に係る処分を行う際における法令解釈の重要な先例となると認められる裁決を行う場合は、あらかじめ国税庁長官に意見を通知し、審判所長の意見が審査請求人の主張を容認するものであり、かつ、国税庁長官が当該意見を相当と認める場合を除き、民間人で人格、識見ともに高い学識経験者で組織される国税審議会へ審判所長と国税庁長官が共同して諮問し、審判所長は、国税審議会の議決（答申）に基づき裁決しなければならない。

5. その他、①国税庁長官が審判所長を任命する際に財務大臣の承認を受けること（法78②）、②審判所長をはじめ、東京支部及び大阪支部の首席国税審判官や法規・審査担当の枢要なポストに裁判官又は検察官を登用していること、③国税審判官の資格を法定し（令31条）、弁護士、税理士、公認会計士といった民間専門家の登用を図っており、平成25年には事件を担当する審判官の半数程度が外部登用となっていることも第三者性を高めているといえる。

（本部所長名で裁決する意義）

問17 裁決を本部所長名でなく、支部所長名でできない理由は何か。

（答）

1. 法98条により、裁決権者は審判所長であることから、裁決書は本部所長名で出される。

しかしながら、実際の事件の処理については、ほとんどについて支部所長に委任されている（令38①、決裁委任規則第8条）。

2. 法が審判所長にのみ固有の権限として裁決権を与えて、支部所長に権限の委任を認めなかったのは、審判所長に法令解釈の統一を図るという法解釈の整合性に関する責任を負わせる（法99条、令38条）とともに、行政処分として裁決の責任の所在を明らかにしたものと解する（松沢智「租税争訟法[改訂増補版]」162～163ページ）。

3. これは、裁判にあっては、裁判官各自が直接国民に対して責任を負うのに対し、行政にあっては、個々の公務員は直接国民に対して責任を負わず、常に行政機関の長を通じて責任を負い、行政判断の統一性の確保を目的とするものである。

（参考）南博方「租税訴訟の理論と実際（増補版）」（弘文堂，1980）39～41頁）

一 議決に基づく裁決

裁決は、議決に基づいて行うことを要する（法98条③、提要76《裁決》）。ところで、この「基づく」の意味は必ずしも明瞭ではない。立法用語としては、「基づく」とは、「経て」よりも拘束力が強く、「により」よりも弱いとされている。いずれにしても、語義上はかなり強い拘束力をもったことばである。そこで、審判所としても、現実の運用においても議決書と裁決書との同一化を実施するとともに（提要73《議決報告書及び裁決決議書の作成》）、ここに合議の独立の根拠を見出し、裁決権者は議決に容喙（※）干渉し、あるいはこれを修正することのないよう最新の注意が払われているのである。

※ 容喙（ようかい）・・・横合いから差し出口をすること。

二 議決と裁決の調整

「議決に基づく裁決」制度の根拠はどこに求めるべきであろうか。もし、それが裁決権者において議決を自動的に承認しなければならないのであれば、議決機関の名において裁決をすればよく、これとは別に裁決機関を設けた理由はなくなるであろう。

旧協議団時代においては、協議団の国税局長からの独立性を確保するため、裁決を協議団の議決に拘束せしめる必要があったと思われる。しかるに、裁決権が審判所長に移譲された現在において、その理由は必ずしも明らかではない。

思うに、裁判にあつては、裁判官各自が国民の名において、直接国民に対して責任を負うのである。これに対し、行政にあつては、個々の公務員は直接国民に対して責任を負わず、つねに行政機関の長を通じて、国会に対して責任を負うという体制になっている。この意味において「議決に基づく裁決」は、議決をそのまま承認すべきことを命ずるものではなく、審判所長は、裁決権者として議決機関とは異なる固有の責任と権限を有する旨をも定めたものといわなければならない。かように考えると、この「基づく」というのは含蓄に富むことばであり、このなかに、合議の独立と裁決権者の職責、いいかえれば司法原理と行政原理との調和が期待されていると考えられるのである。

その調和点をどこに求めるかは問題であるが、・・・提要はつぎのような解決をすることにより、議決と裁決との調和を図った。すなわち、裁決権者の補助機関として法規・審査部門を設置し、これに「議決内容の検討及び裁決書案が議決内容に沿ったものであるかどうかの点検をさせるほか、文書審査をあわせて行わせるもの」とし（提要 74）、また、合議体による調査・審理が不尽の場合で、(1)その事件を担当した合議体にさらに調査、審理を行わせることを相当と認める事件については、その合議体に差し戻すこととし、(2)国税不服審判所（本部）の職員が担当審判官又は参加審判官となって改めて調査、審理することを相当と認める事件については、その理由を付して、その旨国税不服審判所長に上申（提要 75(2)）することとした。

（参考）松沢智「新版租税争訟法」（中央経済社、2001）179～180頁）

裁決書は、本部審判所長名で出される。ただ、実際の事件についての処理は、殆んど全国各地の首席審判官に内部委任されている。

法律が本部所長にのみ固有の権限として裁決権を与えて、支部の首席審判官に権限の委任を認めなかったのは、本部所長に法令解釈の統一をはかるという法解釈の整合性に関する責任を負わせる（通則法99条、令38条）とともに、行政処分として裁決の責任の所在を明らかにしたものと解する。

すなわち、司法裁判所と異なり、支部間の裁決の矛盾を認めず、全体としての全国レベルでの統一性が要請される。しかも整合性を図るため、全国の支部にかかる事件の裁決書は本部に送付されている。

したがって、本部所長が各支部の首席審判官に内部委任しうる範囲は、右の法の趣旨に則って決すべきである。すなわち、税法上の解釈が統一されて疑義もなく、これに反する見解を立てる必要も認められないような事案については、裁決権者としては、事前に一々、自らこれを手元に取り上げなくとも、議決の内容を推論し得るから、補助者（これが首席審判官にあたる）を設けて、行政法上のいわゆる専決事項として処理されることができる。しかし、議決内容を推論しえないような複雑重要な事件や、長官通達に反する判断をすることが必要と認められるような事件や、他の先例と認められるような事件については、専決事項として補助者に処理させることは法の趣旨に反する。しかも、各支部によって法律判断が区々となることは許されない。そのような事件については、上申事件（本部事件）として事前に本部所長に送付させ、しかして、本部所長は自ら裁決権を行使するか、もしくは支部に判断を示して処理させることになるだろう。

要するに、意思決定権を授与するとしてもそれは権限の一部についてのみ可能であり、その全部を行使せしめることは、権限を特定の行政庁の権限とした法の趣旨に反するものとおもわれる。したがって、具体的事案でも、法令の解釈を統一する必要があると認められるもの、他の先例になると認められるもの、および金額が非常に多額で問題が特に複雑な事案については、本部に上申することが必要となるだろう。

裁決権の行使を内部委任された者は、その受任中は、議決権の行使が停止される。したがって、具体的事件につき、合議体の議決前に事件に容喙することは許されないといわねばならない。

なお、裁決権を内部委任したにとどまるから、本来の裁決権者たる本部所長は、裁決権を失うものではない。したがって、何時でも、事案を支部から取り上げて自ら裁決する「介入権」が認められる。これも本部事件と称される。

（「議決に基づく裁決」と「事件の差戻し」の関係）

問18 「議決に基づく裁決」と「事件の差戻し」の関係を、どのように考えるべきか。

（答）

1. 裁決をする場合は、法98条4項に合議体の「議決に基づいてしなければならない」と規定されており、これは裁決が議決に基礎を置くことを意味する。
2. 一方、裁決権者である審判所長は議決に完全に拘束されるものではないと解され、合理的な理由がある場合（例えば、調査及び審理が尽くされていない場合、行政の統一を図る必要がある場合）には、合議体へ事件を差し戻すことができる（提要第3編5-13-1）。
3. なお、裁決は、行政部内における最終判断として、裁決権者たる審判所長の名と責任において行われる（法98①②③）ところ、審判所長は、審査請求人の便宜と審査請求事件の能率的な処理という要請から、裁決の処理に関する権限を支部所長に内部委任している（決裁委任規則8条）。
4. したがって、支部所長は、「裁決書」案の内容に関して①法令の解釈、法令若しくは通達の適用又は事実認定の合理性に疑義があり、かつ、その帰すうが裁決の主文に影響を及ぼすと認められるとき、②裁決の主文に影響を及ぼすと認められない場合であっても、新たに主張、証拠等を補充する必要があると認められるときは、調査及び審理が尽くされていないとして、合議体に事件を差し戻すこととなる（提要第1編P.18）。

（法規・審査担当の設置目的）

問 19 法規・審査担当は、なぜ設置されているのか。

（答）

1. 裁決の処理に関する権限を内部委任された支部所長は、裁決を行うに当たり、判断の統一性を確保し適正な裁決をするため、法規・審査担当者を指名することとしている（提要第1編P.17）。
2. これは、法規・審査担当は、合議体による議決前の段階においては、調査及び審理の過程において生ずる法令の解釈又は法令若しくは通達の適用について意見を求められた際に、遅滞なく事件についての的確な意見を述べるほか、合議にオブザーバーとして積極的に参加し、必要に応じて適切な助言をするなど、合議体の補助機関として事件に関与する役割を担わせているためである（提要第1編P.18）。
3. さらに、合議体による議決後においては、適正な裁決がなされるよう、裁決書（案）の法規審査、事実審査及び文書審査を行わせるなど、法規・審査担当には支部所長を補佐する役割も担わせている（提要第1編P.18）。
（注）法規審査…法令の解釈又は法令若しくは通達の適用は適正か等の審査
事実審査…十分な証拠により事実を認定しているか等の審査
4. なお、法令の解釈については、全国的な判断の統一性を確保する観点から、また、裁決が審判所長名でなされることに鑑み、法規・審査担当者は、法令の解釈が困難なもの等について、本部と協議を行うこととしている。

（参考）南博方「審判所草創期の回顧」（国税不服審判所設立20周年記念講演、於・東京国税不服審判所、平2.5.18）

○ 所長等と合議体の独立

審判官なり合議体の独立を貫きますと、所長や部長審判官の存在意義は希薄になってしまいます。合議体の独立を貫く限り、法規・審査部門

は必要ないということになります。

審判所にあつては、裁判所と異なり、合議体の名において裁決するのではなく、審判所長の名において裁決されるのです。審判所長は裁決権という法律上の固有の権限を持っています。このような権限を持つ審判所長が、合議体の議決に対してなんらの発言権もないというのであれば、所長はその職責を果たすことができなくなります。

また、裁決は、審判所長一人の名において下されることになっています。裁決は、行政内部における最終的決定です。それが、合議体によってまちまちであつては、裁決の統一性を確保することができなくなります。裁決の統一性を確保するためにも、審判所長は、固有の権限を持つべきであり、したがって、法律が裁決機関と議決機関とを分立した趣旨に鑑み、両者の間に権限の分配と調整を行う必要があります。

結局、裁決機関と議決機関との関係は、法律審と事実審との関係に相当するものとみて、原則として事実確認は合議体が、法律の解釈適用については裁決機関がその権限と責任を有することとし、両者の権限の分配と調整を図ることとした。

所長は裁決権者ですが、たった一人で全件を調べて裁決できるはずはありません。どうしても所長を補佐する機関が必要になります。さらに、合議体と所長との意見が食い違うとき、意見調整を行う者が必要になります。

ところで、法規・審査部門を認めるとしても、その位置を合議体サイドで考えるか、所長サイドで考えるかについて意見が分かれていました。

○ 法規・審査部門の地位

提要では、法規・審査部門を所長の補助機関として位置付けました。所長が裁決をするに当たって何らの補助機関もなく、たった一人で裁決をしなければならないというのは不合理だからです。これに加え、所長が法規・審査部門の結果をみて、議決に調査不尽、審理不尽があると認めるときは、当該事件を当該合議体に差し戻し、再度の審理を行わせることができるようにしました。

八田所長は、裁決機関と議決機関との分立の趣旨に照らし、法規・審査部門の審査は、合議体から意見を求められた場合で、しかも、法令・通達等の解釈適用についてのみ意見を述べることにとどまるとの考え方を持っておられました。しかし、法律問題と事実問題とはそれほど明白に区別されるものではありません。その上、法律上の意見となると、合議体も一家言を持っていますから、簡単には聞いてくれません。のみならず、合議体が証拠の取捨選択を誤ったり、不十分な証拠で安易に事実を認定したりする例があり、このような場合に、事実認定の誤りを指摘すると、案外素直に聞いてくれるのです。

こうした実情から、（法規・審査部門に）事実審査もできるようにしてほしいとお願いしました。ただ、これを提要に明定することは当時においては、対外的に好ましくはありませんでした。そこで、「法規」と「審査」との間に「・（ナカグロ）」を入れることにしました。これにより（法規・審査部門は）法規審査だけではなく、事実審査をも含むという趣旨に出たものであります。

（法規・審査担当の事前関与）

問20 法規・審査担当は、議決前に合議体に法令解釈等につき助言を与えたり、合議に参加するなど事件に関与をすることができるか。

（答）

1. 法規・審査担当は、議決前において、合議体から法令等の解釈・適用について意見を求められた場合には、遅滞なく意見を述べるほか、合議にオブザーバーとして積極的に参加し、必要に応じて適切な助言をすることとしている。

この場合、法97の4第1項の規定、基通（審）97の4－2等の定めを踏まえ、議決に審理の不尽、法令の解釈又は法令若しくは通達の適用の誤り等が生じないように、合議体に多角的な検討を促すような助言に努めることとしている。特に、「争点の確認表」による審理手続の終結に関する確認に当たっては、審理関係人の主張漏れ、不十分な主張整理、課税等要件と全く関係がない誤った争点立て等による審理手続の再開を避けるべく合議体に適切に助言をすることとしている（提要第1編P.18）。

2. このように、法規・審査担当が、合議体の意見に配意しつつ、審査請求事件の調査及び審理に当たって合議体に助言することは、効率的な調査及び審理を促進し、適正・迅速な事件処理に資するものであり、納税者の正当な権利利益の救済といった観点から、むしろ望ましいものと考えている。
3. 合議体の意見を尊重するあまり、法規・審査担当の議決前関与を許さないとすれば、事件の差戻しなど、結果として、事件処理が長期化するおそれがあることから、簡易迅速な手続による事件処理という行政不服審査の本旨を必ずしも全うすることにならない。

- 4 そのため、法規・審査担当は、適正・迅速な事件処理を図る観点から、合議へのオブザーバー参加や必要に応じた合議体への助言を通じて、事件に関与することができる。

なお、法規・審査担当による助言に当たっては、結論を押し付けることにならないよう配慮する必要がある。

平成28年 6 月23日

本 部 部 長 審 判 官
各 国 税 不 服 審 判 所 長 殿
国税不服審判所沖縄事務所長

国 税 不 服 審 判 所 長
(官 印 省 略)

本部支援事件の処理体制の整備について（指示）

標題のことについては、平成28年 2 月 8 日付国管管 2 - 3 「『審査事務提要の制定について』の全部改正について」（事務運営指針）（以下「審査事務提要」という。）（平成28年 3 月31日以前にされた国税に関する法律に基づく処分に係る審査請求については、平成14年 3 月27日付国管管 2 - 8 「審査事務の手引の全部改正について」（事務運営指針）（以下「審査事務の手引」という。））と併せ、下記により実施することとしたので、今後はこれにより適切に対処されたい。

（趣旨）

本部の国税審判官、国税副審判官及び国税審査官（以下「本部審判官等」という。）は、支部における審査請求事件の調査及び審理に関する支援を行うことがその任務の一つとされており、審査事務提要（審査事務の手引）において本部照会事件及び相互審査事件についての事務処理が定められている。そこで、本指示文書において、当該支援についての本部及び支部の諸手続等について、具体的に整備を図るものである。

記

1 本部照会事件

(1) 対象事件

本部照会事件は、審査事務提要第 2 編第 1 章第15節 1（以下「本部照会事件の定め」という。）(1)（審査事務の手引1520）に定める事件をいう。

なお、本部照会事件の定め(1)ハ（審査事務の手引1520(3)）には、本部照会事件の定め(1)イ（審査事務の手引1520(1)）のうち、法令の解釈が困難なもの（以下「法令解釈事件」という。）について本部の回答に基づき作成した裁決書（案）を含む^{（注1、2）}。

（注）1 法令解釈事件を本部照会事件の定め(1)ハに含めた趣旨は、本部が回答した内容に基づき裁決書（案）が記載されているかを相互に確認するためであるから、当該照会に係る支部の事務処理は他の本部照会に係る事務処理よりも簡素化することに留意する（下記(5)参照）。

（注）2 法令解釈事件については、本部の回答に基づき裁決書（案）を作成することになるが、当該回答に示した法令の解釈が、裁決書（案）にそのまま記載できる内容の場合は、当該法令の解釈は変更しない。なお、この場合であっても、当該裁決書（案）を照会することに留意する。

また、本部照会事件の定め(1)ホの「本部において、法令の解釈、適用の統一の観点から本部照会事件とすることを相当と認めるもの」（審査事務の手引1520(5)において同義の内容）（以下「本部照会必須事件」という。）とは、本部において、法令の解釈・適用等に困難性を伴うと認められる事件としてあらかじめ指定したものをいう。

（2）対象事件の選定

イ 本部照会必須事件以外の選定

本部照会事件の定め(1)イないしニ（審査事務の手引1520(1)ないし(4)）の対象事件の選定には、本部審判官等が、各支部の法規・審査担当と連携し、定期的に係属中の法規・審査担当の関与事件について概要等を把握し、必要に応じて、本部照会事件とするか否かを本部照会担当者と協議する方法も含まれる。

なお、法令解釈事件については、上記(1)なお書きのとおり、本部の回答に基づき作成した裁決書（案）が本部照会事件の定め(1)ハ（審査事務の手引1520(3)）に該当するため、必ず、照会することに留意する。

ロ 本部照会必須事件の選定

本部は、裁決結果の検討や照会実績等を基に、必要に応じ、本部照会必須事件一覧を加除し、その都度、各支部へ周知する。

（3）本部照会総括担当者の指名

支部所長は、本部照会事件の定め(2)（審査事務の手引1522）における本部照会総括担当者について、支部の実情に応じ、法規・審査担当者（審査事務の手引1522においては「部長審判官又は法規・審査担当」）の中から、1名ないし複数名（例えば、税目ごとに1名）を本部照会総括担当者として指名することとし、毎年7月末日までに別紙1「本部照会総括担当者一覧」に記載の上、本部管理室（管理第二係）宛メールで連絡する。

なお、本部連絡後に上記総括担当者の変更等を行った場合には、その都度、連絡する。

(4) 照会の実施時期

本部に照会を行う時期は、支部において、本部照会事件の定め(1)（審査事務の手引1520）に該当すると判断をした後、速やかに行う。

なお、法令解釈事件については、本部の回答に基づき裁決書（案）を作成した段階で、本部照会事件の定め(1)ハ（審査事務の手引1520(3)）として照会するが、同照会を行う時期については、本部の税目担当審判官等と協議の上、決定する。

(5) 照会の手続

本部照会担当者は、本部に照会を行うときは、次のとおり、事件ごとに別紙2「照会事績票」を作成し、下記(6)の本部窓口担当者にメール送信等により提出する。

イ 照会事績票の支部意見には、支部における検討過程と支部意見（支部内で異なる意見がある場合には両意見）を記載する。

ロ 照会要旨及び上記イの内容について、支部で作成した既存の資料がある場合には、その資料を照会事績票に添付しても差し支えない。

ハ 照会の概要を電話で本部窓口担当者に説明できる場合は、照会事績票の支部意見の記載を省略しても差し支えない。

また、法令解釈事件について、本部照会事件の定め(1)ハ（審査事務の手引1520(3)）として、本部の回答に基づき作成した裁決書（案）を照会する場合は、別紙2「照会事績票」の照会要旨及び支部意見は記載せず、同票に当該裁決書（案）を添付する。

(6) 本部窓口担当者

本部窓口担当者は、あらかじめ指定する税目別等担当審査官（争点となる税目が複数ある場合には、主たる争点の税目を担当する者）とする。

(7) 本部における本部照会事件の処理

照会を受けた本部窓口担当者は、本部の税目別担当審判官等に照会事績票を回付し、回付を受けた本部の税目別担当審判官等は照会内容を検討する。なお、照会の内容が複数の税目にまたがる場合には、各税目別担当審判官等が協議してこれに当たる。

本部の税目別担当審判官等は、本部照会事件の処理に当たっては、本部部長審判官に検討結果を報告し、本部部長審判官は、照会内容の重要性に応じ、国税不服審判所長に報告する。

ただし、本部照会事件の定め(1)ハ又はニ（審査事務の手引1520(3)又は(4)）に該当する事件については、本部の税目別担当審判官等は、本部総括審判官に検討結果を報告し、照会内容の重要性に応じ、本部総括審判官は本部部長審判官に、本部部長審判官は国税不服審判所長に、それぞれ報告する。

支部への回答は、原則として、照会事績票の本部記載欄に検討結果を記載して、

本部照会担当者宛へのメール送信により行う。

(8) 照会に係る検討事績の情報提供

照会に係る本部の検討事績のうち、裁決における法令解釈等の統一など適正かつ迅速な事件処理に資するものは、随時、各支部に周知する。

2 相互審査事件

(1) 対象事件

相互審査事件は、審査事務提要第2編第1章第15節2(1)（以下「相互審査事件の定め」という。）（審査事務の手引1524）に定める事件をいい、同定めの「本部が支部への支援を必要と認めるもの」（審査事務の手引においても同義の内容）とは、次に掲げる事件を除く取消見込事件をいう。

なお、原則として、東京支部及び大阪支部については相互審査を実施しない。

イ 平成23年3月29日付国管管2-13ほか「裁決結果及び裁決要旨の公表手続について」（事務運営指針）の「第一 支部における裁決結果及び裁決要旨の公表手続」の「1 裁決結果の公表適否に係る判定」の「(1) 第一次判定」の「ロ 公表『否』」に該当する事件

ロ 共有者がいる事件又は事実関係や争点を共通にする事件のうち従たる事件

ハ 取消事由が争点外事項による事件

注) 相互審査事件は、裁決書案の記載が簡潔・明瞭であるかを相互に審査するものであるから、次に掲げるような事件については、本部照会事件の該当性を適切に判断し、本部照会事件として選定漏れのないよう留意する。

1 事実認定に基づき原処分を取り消す見込みの事件で、本部照会事件の定め(1)ロ（審査事務の手引1520(2)）に該当する可能性がある事件

2 本部照会事件の定め(1)ハ（審査事務の手引1520(3)）の「裁決書案の記載、構成に検討を要するもの」に該当する可能性がある事件

(2) 相互審査の実施時期

イ 相互審査の開始時期

相互審査の開始時期は、法規・審査担当において、議決後における一次的な審査を了した以後の段階とする。

ただし、関東信越、東京、名古屋及び大阪を除く各支部においては、議決後、かつ、法規・審査担当における一次的な審査を了する前の段階としても差し支えない。

ロ 相互審査の終了時期

相互審査の終了時期は、本部における相互審査を担当する税目別担当審判官等（以下「本部相互審査担当審判官等」という。）と支部における相互審査を担当する審判官等（法規・審査担当の担当審判官等をいい、以下「支部相互審査担当審判官等」という。）との両者が、原則として、法規・審査担当における最終審

査を了することができる状態になったと認めた時点とする。

(3) 相互審査の手続

- イ 支部相互審査担当審判官等は、別紙3「相互審査実施事件連絡票」を作成し、相互審査開始時における裁決書案（以下これらのデータを併せて「相互審査連絡票等」という。）とともに上記1(5)の本部窓口担当者（ただし、争点となる税目が複数ある場合には、取り消すこととなる税目のうち、主たる争点の税目を担当する者）宛にメール送信等により提出する。
- ロ 本部窓口担当者は、速やかに、相互審査連絡票等を、本部相互審査担当審判官等に回付する。なお、相互審査実施事件連絡票の記載に不備があった場合には、本部窓口担当者は、支部相互審査担当審判官等に再提出を求める。
- ハ 本部相互審査担当審判官等は、速やかに、支部相互審査担当審判官等に電話連絡を行い、相互審査すべき内容等を確認した上で、原則として、上記イのメールを受信した日後おおむね1週間を目安として、第1回目の回答を行う。その後、支部相互審査担当審判官等と電話やメールなどの適宜の方法で、連絡を密に取り合い、相互審査を終了させる。
- ニ 本部相互審査担当審判官等は、相互審査を終了する際に裁決予定日の確認を行う。
- ホ 支部相互審査担当審判官等は、裁決を行った際速やかに本部窓口担当者に裁決日を連絡する。

3 関係書類の保存等

本部支援事件に係る本・支部間のやり取り等の関係書類は、一件書類つづりに編てつすることは要せず、「随時発生し、短期的に廃棄するもの（保存期間1年未満）」として取り扱う。

本部照会総括担当者一覧

支部	本部照会総括担当者	氏名
記載例	法審担当審判官（1名）	〇〇 〇〇

令和1年7月5日 現在
1年以内処理まであと 日（延件数： 件）※同時処理する事案等、関連事案の延件数を含めた件数

照会事績票

(照会支部： 支部)

照会年月日	令和 年 月 日	回答年月日	令和 年 月 日				
本部照会担当者		回答者					
本部照会総括担当者		回答方法	<input type="checkbox"/> メール・文書 <input type="checkbox"/> 電話・口頭				
審査請求人		審査請求年月日	平成 年 月 日				
事件処理 進捗段階	<input type="checkbox"/> 配付前 ・ <input type="checkbox"/> 当初合議前 ・ <input type="checkbox"/> 議決前 ・ <input type="checkbox"/> 法了前 ・ <input type="checkbox"/> 裁決前 (特記事項) <div style="text-align: right;">裁決見込年月日 (. .)</div>						
関連事件 の有無	<input type="checkbox"/> 有 (内容：)		<input type="checkbox"/> 無				
回答希望	令和 年 月 日	税 目	<input type="checkbox"/> 1 通則 <input type="checkbox"/> 2 所得 <input type="checkbox"/> 3 源泉 <input type="checkbox"/> 4 法人				
期日	(<input type="checkbox"/> 上旬・ <input type="checkbox"/> 中旬・ <input type="checkbox"/> 下旬)		<input type="checkbox"/> 5 譲・相 <input type="checkbox"/> 6 消費 <input type="checkbox"/> 7 徴収 <input type="checkbox"/> 8 他				
照会項目	争点番号		照会対象の区分				
			<input type="checkbox"/> (1) ・ <input type="checkbox"/> (2) ・ <input type="checkbox"/> (3) ・ <input type="checkbox"/> (4) ・ <input type="checkbox"/> (5)				
【支部記載欄】 (照会要旨) (支部意見)							
【本部記載欄】 (回答要旨)	所長	月 日	起案	月 日	部長審判官	総括審判官	担当者
	次長	月 日	決裁	月 日			
(理由)							
						情報提供	裁 決 年 月 日
						<input type="checkbox"/> 要 <input type="checkbox"/> 否	令和 年 月 日

(注) 支部においては照会支部欄及び太線内の各欄に必要事項を記載し、本部に送付する。

令和1年7月5日 現在

別紙2

1年以内処理まであと 日 (延件数: 件) ※同時処理する事案等、関連事案の延件数を含めた件数

相互審査実施事件連絡票

(支部)

連絡年月日	令和 年 月 日	支部審判官等	(職名)			
審査請求人		審査請求年月日	平成 年 月 日			
		議決年月日	令和 年 月 日			
事 件 処 理 進 捗 段 階	<input type="checkbox"/> 法規・審査部門（担当）における一次的な審査を了する前（注） （選定理由： ） <input type="checkbox"/> 法規・審査部門（担当）における一次的な審査を了した後 【相互審査に当たり、特記すべき事項や留意すべき事項等】					
関連事件の有無	<input type="checkbox"/> 有 （内容： ）					<input type="checkbox"/> 無
裁決予定 年 月 日	令和 年 月 日 (<input type="checkbox"/> 上旬・ <input type="checkbox"/> 中旬・ <input type="checkbox"/> 下旬)	税目	<input type="checkbox"/> 1 通則	<input type="checkbox"/> 2 所得	<input type="checkbox"/> 3 源泉	<input type="checkbox"/> 4 法人
			<input type="checkbox"/> 5 譲・相	<input type="checkbox"/> 6 消費	<input type="checkbox"/> 7 徴収	<input type="checkbox"/> 8 他

(注) 法規・審査部門（担当）における一次的な審査を了する前に相互審査実施事件に選定した理由を簡記する。

【本部記載欄】

担当者

処理期間	令和 年 月 日～令和 年 月 日	従事日数	日
第1回回答日	令和 年 月 日	回答回数	回
裁決予定日（相互審査終了時）	令和 年 月 日	裁決年月日	令和 年 月 日

(チェック内容：内容を簡記する。別途書面を作成している場合は、同書面を添付する。)

- ☐ 裁決書記載ぶりのみ
☐ 主文誤り
☐ 取消額の誤り
☐ 判断内容の誤り（☐法令解釈・☐事実認定・☐当てはめ）
☐ その他

(備 考)

※ 支部においては太線内の各欄に必要事項を記載し、裁決書案及び裁決要旨の記載票(案)を併せて、本部税目別等担当審査官あてに送付（メール）する。

※ 本部においては細線内の各欄に必要事項を記載し、所定のフォルダに保存する。

