

# 猶予（分納）制度が大きく変わります

従来の「職権型」換価の猶予に加え「申請型」が併設

申請手続きの具体化に伴い 申請者の事務負担が増加

2015年2月 角谷啓一（東京ブロック）

※注：修正部分を赤書きしました。

平成 26 年の税制改正により、国税通則法及び国税徴収法が改正され、従来の「職権型」の換価猶予制度に加え、「申請型」の換価の猶予が併設されました。この改正に伴い、納税の猶予を含む国税の猶予（分納）制度に関わる徴収手続の具体化が図られました。

その中で行政側に、猶予の許諾に関わって新たな「質問検査権」が創設されるなど、看過できない問題も生じています。また、猶予申請等の手続の具体化に伴い、申請者（納税者）の事務負担が増えたり、財産目録など後々の滞納処分情報の事前提供を義務付けていることなども問題視されます。

こうした新しい制度を含めて主な変更点について、その概要をご案内します。また、後段の部分では、新・換価の猶予制度の実務上の心掛けについて述べます。

これらは、平成 27 年 4 月 1 日以降の納期限分から適用されます。なお、地方税についても、平成 27 年税制改正大綱において同様の改正が予定されています（平成 27 年 9 月 30 日以降の適用）。

## 一 猶予制度の見直しの概要

### 1 申請型「換価の猶予」の創設（徴 151 の 2 を新設）

今度の改正の目玉は、既存の職権型「換価の猶予」（徴 151）を残しつつ、申請型の「換価の猶予」（徴 151 の 2）制度が創設されたことです。したがって、今後は「職権型」と「申請型」の二つの換価の猶予制度が併存することになります。

#### (1) 「申請型」換価の猶予創設の意義

ア 従来の換価の猶予は、納税の誠意が認められる滞納者が、①滞納処分によって財産を換価することにより、その事業の継続又は生活の維持を困難にするおそれがあるとき、又は、②その財産を換価するより、猶予する方が徴収上有利であるとき、のいずれかに該当すると認められるときに、1年に限り（延長制度あり、最長2年）その財産の換価を猶予す

ることができるとする分納制度です。既存の換価の猶予は、滞納処分停止制度（徴 153）と合わせ、税務署長の職権によるもので、納税者側には猶予を「申請」する権利は認められておらず、従って、行政側が猶予の適用を行わない（不作為）ことに対して、不服申し立ても出来ないとされています。

イ これに対して今般創設された申請型換価の猶予は、納税者の申請権が認められ、猶予の不許可に対して不服申し立ての権利を行使できるようになったという意味で、大きな意義があるといえます。しかし、創設された申請型換価の猶予は、次に述べるように適用要件が狭いため、せつかくの制度が十分機能しないことが危惧されます。

## **(2) 申請型換価の猶予の適用要件**

ア 申請型の換価の猶予（徴 151 の 2）の適用要件は、①納税の誠意が認められること（既存の換価の猶予も同じ）、②一時に納付することにより事業の継続又はその生活の維持を困難にするおそれがあること、③納期限から 6 か月以内にされた申請に基づくこと — の 3 点です。猶予期間は、職権型換価の猶予と同じです。

イ この中でとくに厳しいのは「納期限から 6 か月以内にされた申請」という点です。すなわち、「当該申請にかかる国税以外の滞納がある場合には適用しない」（徴 151 の 2②）とされていること、つまり、申請時に「6 か月を超える滞納があれば、適用対象外」なのです。ですから、申請型の換価の猶予の対象とされるのは、これまで滞納がなかったが、今般の消費税率引き上げ等によって一時的に資金繰りが困難になり、たまたま滞納になってしまったという事業者が考えられます。慢性的な資金難で滞納が累積している多くの滞納者にとって、この制度は使えないので、従来の「職権型」の換価の猶予（徴 151）の適用を申し出ることになるでしょう。

## **2 換価猶予の申請（又は申立て）にあたっての手續規定が具体化**

平成 27 年 4 月から申請型の換価の猶予制度が実施されることに伴って、既存の換価の猶予（徴 151）も含めて猶予制度の申し出・申請・適用（猶予の延長も含む）にあたっての様々な手續規定が具体化されました。これらは、国税通則法・国税徴収等の改定によるものですが、「申請型」換価の猶予の申請者又は「職権型」換価の猶予の申立人等（以下、この項で「申請者等」といいます）の事務負担の増加が危惧されます。また、換価の猶予許諾を判断する際に、納税者（滞納者）の財産情報は必要なことから、申請者等に「財産目録」の提出を義務付けています。しかし、これは後々の滞納処分情報の提供にほかなりません。この点が危惧されます。

### **(1) 職権型（従来型）の換価猶予（猶予の延長を含む）をする場合**

従来の職権型の換価の猶予をする場合、税務署長は、①財産目録、②担保の提供に関する

る書類、③その他政令（徴令 53①）で定める書類、及び、④徴 152①の規定により分割納付をさせるために必要となる書類の提出を求めることができる旨の規定（徴 151②）が整備されました。

## **(2) 新しくできた申請型の換価猶予（猶予の延長を含む）をする場合**

申請型の換価猶予を申請しようとする者は、「一時に納付すると事業又は生活の継続・維持を困難となる」事情の詳細、その納付を困難とする金額、猶予を受けようとする期間、分納計画、その他政令で定める事項を記載した申請書（徴令 53②）に、財産目録・担保提供に関する書類、その他政令で定める書類を添付し、税務署長に提出しなければならない（徴 151 の 2③）と、猶予の所定の申請書と合わせ、関係書類の添付（提出）を義務付けています。

## **(3) 換価猶予する場合、職権型・申請型に共通する手続（分割納付等の規定など）**

換価の猶予をしようとする場合、職権型・申請型共通の手続として、次のような規定が整備されました（徴 152：通 46 の準用）。

**ア 分割納付問題** 換価の猶予をしようとする場合、猶予期間内において、「各月に分割して納付させるものとする」（徴 152①）と、分納を原則とすることを明確にするとともに、分納をする場合には「滞納者の財産状況その他の事情からみて…合理的かつ妥当なものとなるようにしなければならない」とされ、「適宜適当な分納」を排除し、納付資力調査等を踏まえた的確な分納の必要性を明示しました。また、所定の分納額を納付することができないやむを得ない理由があると認めるとき又は猶予の取消しの規定により猶予期間を短縮した時は、各分割納付の期限及び金額を変更することができることとされました（徴 152④：通 46⑨準用）。

**イ 差押えの解除等** 税務署長等は換価の猶予をする場合において、「必要があると認めるときは、差押えにより滞納者の事業の継続又は生活の維持を困難にするおそれがある財産の差押えを猶予し、又は解除することができる」（徴 152②）と、従来同様の緩和規定を置きました。

**ウ 担保提供** 換価の猶予に係る担保提供の規定は、従来より若干緩和されました。すなわち、担保が必要とされるのは、「猶予に係る金額が 100 万円超（改正前 50 万円超）」に引き上げられた上、「猶予期間が 3 か月以内」の場合は担保不要とする規定が新たに設けられました。一方、「ただし、担保を徴することができない特別な事情がある場合は、この限りでない」との従来同様の規定は残されました（徴 152④：通 46⑤を準用）。

**エ 猶予の延長** 「猶予の期間内に猶予した金額を納付することができないやむを得ない理由があると認めるときは、申請（又は申立て）に基づき、その期間を延長することができる」（徴 152④：通 46⑦を準用）という規定です（従来と同じ）。ただし、延長の期間は「あわせて 2 年を超えることができない」とされています。

**オ 行政に猶予許諾の裁量権** 「税務署長等が当該猶予の申請等にかかる事項について調査を行ない、換価の猶予をし、又は猶予を認めないものとする」(徴 152④：通 46 の 2⑥を準用)との規定とあわせ、猶予の申請等にかかる必要書類を提出(添付)しない又は書類等に不備があるときには、税務署長等は提出又は訂正等を求めることができる(徴 152④：通 46 の 2⑦を準用)、税務署長が提出・訂正を書面で求めた通知日から起算して 20 日以内に、申請者等これに応じなかったときは換価の猶予の申請等を「取下げたものとみなす」(徴 152④：通 46 の 2⑨を準用)とされました。

また、換価の猶予の申請等があった場合において、①猶予の取消し要件(徴 152：通 49を準用)に該当するとき、②申請者等が職員の質問に答弁せず、又は検査を拒み、妨げ、若しくは忌避したとき、③不当な目的で猶予の申請等が行われたとき、その他申請が誠実にされたものでないとき、のいずれかに該当する場合には猶予(延長を含む)を認めないことができる、との規定が置かれました(徴 152④：通 46 の 2⑩)。

これらの規定は、通則法 46 条の 2 の 6 項(職員の調査権)及び同条 11 項(職員の質問検査権)を踏まえた上での規定であることから、明らかに新たな質問検査権の創設であり、「不当な目的」等の不確定概念の持ち込みによって、裁量の幅を拡大しようとするものであり看過できません。

ただ、換価の猶予の場合、なぜか、通則法 46 の 2 の 11 項(職員の質問検査権)の規定を直接準用していません。したがって、質問検査権限を行使するための法的根拠をどこの求めているのか、その点が不明確です。

**※注：**平成 26 年版「改正税法のすべて」によると、換価の猶予については現行国税徴収法の質問検査権(徴 141)で対応することとなります」とされている。しかし、徴 141 は「滞納処分のため…財産を調査する必要がある」ときの質問検査権であり、それを「猶予の許諾」に関する調査等に適用するのには疑問が残る。

### **3 納税の猶予(通 46②、③)申請に係る申請手続規定の新設(通 46 の 2)**

国税通則法の納税の猶予(通 46②、③)についても、通則法 46 条の 2 の新設によって、従来には明文規定がなかった猶予申請を行う際の提出(添付)書類の具体化・定式化がはかられ、納税の猶予申請に伴う諸手続が明確にされました。

納税の猶予申請時の手続は次のとおりです(通 46①の「災害等で相当の損失を受けた場合の納税の猶予」は分納制度ではないので、省略)。

#### **(1) 通 46②(災害等に係る納税の猶予)に基づく納税の猶予申請時の手続**

通 46②の規定に基づいて猶予申請をしようとする場合、①同項各号のいずれかに該当する猶予事実があること、②その事実に基づき一時に納付することができない事情の詳細、③猶予の対象となる金額、分割納付の期間・分納額、④その他政令で定める事項(通令 15 条の 2②)を記載した申請書に、猶予該当事実を証するに足る書類、財産目録・担保提供に関する書類、その他政令で定める書類(通令 15 条の 2③)を添付し、税務署長に提出す

ることが明確にされました（通 46 の 2②）。

## **(2) 通 46③（賦課遅延に係る納税の猶予）に基づく納税の猶予申請時の手続**

通 46③の規定に基づいて猶予申請をしようとする場合、①一事に納付することができない事情の詳細、②猶予の対象となる金額、分割納付の期間・分納額、③その他政令で定める事項（通令 15 条の 2④）を記載した申請書に、財産目録・担保提供に関する書類その他政令で定める書類（通令 15 条の 2⑤）を添付し、税務署長に提出することが明確にされました（通 46 の 2③）。

## **4 納税の猶予にかかる分割納付・担保提供などの手続**

### **(1) 納税の猶予申請時の手続**

納税の猶予を申請するときの手続は、3 の(1)及び(2)で記述したとおりです。

### **(2) その他の重要な諸手続について**

納税の猶予するにあたっての「分割納付」、「担保の提供」、「猶予の延長」等の手続は、換価の猶予と同様です（2 の(3)ア、ウ、エのとおり）。

納税の猶予の効果としての「滞納処分の禁止」規定は、「猶予期間内は…新たに督促及び滞納処分をすることができない」（通 48①）、また、「差押えの解除」の規定は、「差し押さえた財産があるとき…申請に基づき…その差押を解除することができる」（通 48②）とされており、この規程については従来と変更はありません。

### **(3) 行政に猶予許諾の裁量権**

納税の猶予申請の許諾等に関わって、行政側に質問検査権が創設され、裁量が強化されたことは換価の猶予（2 (3)オ）で述べたとおりですが、納税の猶予の項で改めて記述しておきます。

「税務署長等が当該猶予の申請等にかかる事項について調査を行ない、納税の猶予をし、又は猶予を認めないものとする」（通 46 の 2⑥）との規定とあわせ、猶予の申請等にかかる必要書類を提出（添付）しない又は書類等に不備があるときには、税務署長等は提出又は訂正等を求めることができる（通 46 の 2⑦）、税務署長が提出・訂正を書面で求めた通知日から起算して 20 日以内に、申請者等これに応じなかったときは納税の猶予の申請等を「取下げたものとみなす」（通 46 の 2⑨）と、行政側の権限を明確にしました。

また、納税の猶予の申請があった場合において、①猶予の取消し要件（通 49）に該当するとき、②申請者等が職員の質問に答弁せず、又は検査を拒み、妨げ、若しくは忌避したとき、③不当な目的で猶予の申請等が行われたとき、その他申請が誠実にされたものでな

いとき、のいずれかに該当する場合には猶予（延長を含む）を認めないことができる、との規定が置かれました（通 46 の 2⑩）。

これらの規程は、通則法 46 条の 2 の 6 項（職員の調査権）及び同条 11 項（職員の質問検査権）を踏まえた上での規定ですから、明らかに新たな質問検査権の創設であり、「不当な目的」等の不確定概念の持ち込みによって、裁量の幅を拡大しようとするものであり看過できません。

ただ、換価の猶予の場合、なぜか、通則法 46 の 2 の 11 項（職員の質問検査権）の規定を直接準用していないので権限行使の法的根拠不明確ですが、これに対し納税の猶予の場合は、通則法 46 条の 2 の 6 項（職員の調査権）及び同条 11 項（職員の質問検査権）にズバリ規定されているので、権限行使の法的根拠は明確といえるでしょう。

## 5 新たな質問検査権の種類か？

納税の猶予或いは申請型の換価の猶予申請（又は職権型の換価の猶予申し出）があり、これらについて猶予をしようとする場合、行政側の質問検査権が新たに明文化されたことが、今般の徴収手続改正の一つの特徴点といえます。これをもって、「①課税処分のための質問検査権、②滞納処分のための質問検査権、③国犯法の質問検査権、④不服審査のための質問検査権に加えて、第 5 の類型として『納税の猶予等のための質問検査権』が新設された」（藤中敏弘東海大法学部准教授）として、批判的見解を述べる例も見られます。

猶予申請があった場合、従来、調査権限の明文規定が存在しない中で徴収実務において、当然のごとく「猶予該当事実の調査」や、「納付能力調査」等が行われてきましたが、何か問題が生じたという話は聞こえてきません。「猶予の許可をお願いします」と、腰を折って申請する納税者に対して、わざわざ質問検査権を振りかざす必要性があるのでしょうか。その裏に何かの意図があるのかわかりませんが、それは今後の検討課題とします。

新たに規定された中で、とりわけ懸念されるのは通則法 46 条の 2 の 10 項です。それは、たとえ納税の猶予等の適用要件が充足していたとしても、次に該当する場合には「猶予を認めない」とするものです。「次に該当する場合」とは、①例えば、分納額の不履行、新規の滞納発生があったとき、②職員の質問検査（通 46 の 2⑩）に答弁しなかったり、拒否する、③不当な目的での申請又は誠実な申請でないこと、などです。この条項の使い方によっては、ちょっとした資金繰りの都合で「分納が遅れた」だけで猶予の取消しに、「誠実な申請ではない」と一方的に判断されて、猶予が不許可に、といった事態が想定されます。こうしたことにならないために、明確かつ具体的な法令解釈通達が求められます。

## 二 新「換価の猶予」制度の運用についての心掛け

平成 27 年 4 月から適用される新猶予制度（地方税が 27 年 9 月予定）にむけて、国税当局は昨年 10 月以降、研修に入っています。納税者側として、この猶予制度見直しを機に、

これまで以上に新猶予制度を活用していくことが望まれます。

実務で、共通して言えるポイントは、換価の猶予の申請時、既存の「職権型」換価の猶予適用を申立てる際、とにかく、いろんな「書類を出しなさい」と言うことになりそうです。確かに事務負担が大変になるし、「財産目録」など出したくないでしょう。

しかし、このような手続が法制化されたことは、反面、「キチンと手続を踏めば、猶予の許可条件が広がる」わけですから、我慢づよく必要書類の提出に応じることをおすすめします。以上を前提に、心がけを述べておきます。

## 1 「申請型」換価の猶予の活用

これまで滞納なしで頑張ってきたが、消費税アップになどよってやむなく滞納になってしまった — といった個人・法人は積極的に徴収法 151 条の2に基づく「換価の猶予申請書」を提出してください。申請は「納期限から 6 か月以内」の滞納に限ります（ほかに滞納があれば申請できない）。行政側は、この新制度の順調な滑り出しを願っていることもあって、申請が出されたら、前向きに対応してくれると思います。27 年 4 月以降の納期限分からは、大いに申請型換価の猶予を活用しましょう。

その際、猶予申請書へ様々な次項の記載した上、財産目録・担保関係書類等の提出を求められますが、記載について不明な点は積極的に行政側に協力を求めることが大切です。その際、「担保がないからダメ」と担当官によくいわれますが、それは正しくありません。2の(3)のウのとおり担保を出せない妥当な事情がある場合には「この限りではない」とされているのですから、「やむを得ない理由」があれば、出さなくとも猶予はできるのです。あらかじめ担保を出せない理由・事情（例えば、①担保になるような財産はまったくない、とか、②出すことによって融資問題が重大事態になり、事業の継続が危ぶまれる、など）を申し述べるのが大事です。担当官とよく話し合うことをおすすめします。なお、猶予の対象金額が 100 万円以下、猶予期間が 3 か月以内の場合、担保は不要です。

## 2 「職権型」換価の猶予の活用

従来の「職権型」の換価の猶予は、これまできわめて限定的に運用されてきました。しかし、27 年 4 月以降は、申請型の換価の猶予の適用対象外の納税者（滞納が累積している納税者）は、職権型の方を検討するという流れになることが考えられますので、おそらく、行政側も従来よりは換価の猶予に前向きに取り組むことが考えられます。

職権型の換価の猶予の申請書はありませんので、担当官に対して「換価の猶予を検討してください」と申し出ましょう。担当官から、「関係書類を出してください」と言われたら、「一步前進」と理解し、記載内容の指導など、できるだけ行政側に協力を求めることをおすすめします。担保の問題は、前述のとおりです。