

ZENKOKU 青税連

1993・5・10

行政手続法案と税務行政手続

名古屋大会の参加のご案内

牛島訴訟と税政連の問題点

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

FAX 03 (3354) 4095

No.98

発行人 会長 益子 良一 編集人 広報部長 加藤 弘

No.98 CONTENTS 1993. 5

- 行政手続法案と税務行政手続 会長 益子 良一…………… 3～5
- 名古屋大会への参加のご案内 全国大会特別委員長 篠田 篤志…………… 5～6
- 合歓の郷、名古屋大会下見に参加して 木島 裕子(神奈川)…………… 7
- 「納税者番号制」という名の「国民背番号制」の問題点
納税者番号制対策委員長 大石 敬…………… 8～9
- 牛島訴訟と税政連の問題点 争訟対策委員長 福島 秀一……………10～13
- 『裁判ウォッチングの現状』 全青司社会問題担当 副会長 末富 和彦……………14
- 〈発行予告〉青税版・税務行政手続研修資料集
税務行政適正手続委員長 前本 和憲……………15～16



第26回
 全国青年税理士連盟
 名古屋大会

1993年7月24日(土)～27日(火)

《大会会場・宿泊ホテル》

合 歓 の 郷

◎全国からの会員および会員家族の方々の多数の参加により、名古屋大会を盛り上げ、成功させましょう！

行政手続法案と税務行政手続

——TCフォーラムの動きも含めて——

会 長 益 子 良 一

1 はじめに

3月17日の朝日新聞によると、「行政手続法案」が、政府からこの通常国会に提出され成立する見通しであることが報道されている。(この文章が掲載される時には成立している可能性がある。)

ところでこの「行政手続法案」がでてきた経緯は、アメリカとの構造協議で、我が国の行政手続の不透明さが指摘されたことによる。

そこで、1990年12月の閣議決定を受けた臨時行政改革推進審議会(第三次行革審)は、1991年12月12日に、「公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申」として、「行政手続法要綱案」を取りまとめている。

そしてそれにもとづき、「行政手続法案」が作成される。

残念ながらこの法案自体この文章を書いている時点(3月26日)では入手していない。

NHKの報道によると、官庁間の調整に手間どって4月中旬頃国会へ上程される旨が報じられている。

「行政手続法案」がないため、そのもととなる「行政手続法要綱案」にそってのべてみたい。

2 税務行政手続は除外の方向

この答申の要綱案では、「租税の賦課徴収に関する処分の手続」については、「特定の行政分野について独自の手続体系が形成されているもの」として、国税通則法を例にあげて、第2章申請に対する処分、および第3章不利益処分の規定は適用しないものとしている。

さらに、第4章行政指導にしても、注記4で、「行政指導の方式に関する第29条の規定の適用に関しては、書面交付が当該業務全体の遂行上真に支障となる特別の事情が有すると認められる業務については、個別法において特例を設けることを妨げないものとする。」としている。

これによって、修正申告の懲慥という行政指導にしても、国税通則法等個別法で特例を設けて、行政手続法の適用除外とする途を開いたといえよ

う。

このようにみえてくると、今回国会に上程されようとしている行政手続法案からは、税務行政における適正手続の規定は完全といってよほど除外されている。

3 国税通則法の存在が適用除外の理由となるか

現行の国税通則法をみると、その目的として第1条で、「この法律は、国税についての基本的な事項及び共通的な事項を定め、税法の体系的な構成を整備し、かつ、国税に関する法律関係を明確にするとともに、税務行政の公正な運営を図り、もって国民の納税義務の適正かつ円滑な履行に資することを目的とする。」と規定している。

ところで答申で取りまとめられた行政手続法要綱案の目的についてみると、「この法律は、処分、行政指導及び行政に関するその他の行為の手続に関し、共通する事項を定めることによって、行政運営における公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の権利利益の保護に資することを目的とする。」としている。

「国民の権利利益の保護に資すること」を目的とするという概念もないどころかという行政の効率性のために存在するといえる国税通則法があるからといって、行政手続法の中から税務行政手続を除外することは非常に問題であるといえよう。

4 現行の税務行政手続は非常に不備

現在税務行政手続をめぐる法律は、個々の税法に規定されているが非常に不備である。

すなわち質問検査権の行使である税務調査について、所得税法あるいは法人税等において、「…調査について必要あるときは…」という抽象的な表現の規定があるのみで、質問検査権行使の具体的な要件について定められていない。

具体的要件は、国民の権利利益にかかわるもので、例えば、①調査の事前通知、②調査の日時・場所、③調査の理由開示、④第三者に対する調査の制限、⑤特定職業人等の守秘義務及び情報拒否、⑥不必要な行使に対する制限、⑦調査における納

税者及び第三者のプライバシーの保護、⑧調査結果に関する告知及び聴聞、⑨調査官の偏見の排除・忌避、⑩納税者の代理人制度の位置づけなどであるが、まったくといってよいなど具体的に規定されていない。

具体的要件の手續規定がないために昭和48年7月10日の最高裁決定では、「質問検査の範囲・程度・時期・場所等実施法上特段の定めのない実施の細目については、右にいう質問検査の必要があり、かつ、これと相手方と私的利益との衡量において社会通念上相当な限度にとどまるかぎり、権限ある税務職員の合理的な選択に委ねられているものと解すべく…」とまでいっている。

このことの弊害は、例えば昨年12月26日の読売新聞によると、神奈川県の小田原税務署で「税務調査で、担当の税務署員に、取引のない業者まで対象にした無差別の反面調査をされ、社会的信用を傷つけられた」として、納税者が当該税務署長と担当署員を公務員職権乱用罪で横浜地検小田原支部へ告訴、告発する事件までおきている。

この決着がどうつくかは今後の展開に委ねられているが、これはまさに税務行政手續法がないために、納税者の人権が不当に侵されている好例といえよう。

たまたまこの納税者は、勇気があって告訴、告発を行っているが、納税者によっては、税務署による権利侵害に対して泣き寝入りしているケースが多いことも予想される。

5 納税者の権利を守るための運動

このような状況下において、納税者の権利を守るために、納税者の権利憲章を制定する運動を行うと同時に、その裏付けとなる税務行政における適正な手續法の制定の運動を行っていくことが大切である。全国青税では、税務行政における適正手續について研究し意見発表を行っている。

とくに一昨年の秋には、アメリカ、カナダへそして昨年はオーストラリアに視察団を派遣して、税務行政手續について視察してきている。そうした中で感じたことは、我が国には、情報公開制度そしてオンブズマン制度が存在しておらず、ましてや税務調査における具体的な手續規定がないというきわめて遅れた状態にあるということである。

アメリカでは内国歳入法の中に、税務調査の手續が詳細に規定されており、それを納税者に向け

て噛み砕いた形のパンフレットが「納税者としてのあなたの権利」として税務署へ置いてあり、税務署へきた人は誰でも容易に手にいれることができる。

またカナダでは、税務署の中に「納税者の権利宣言」として、納税者の権利が宣言として述べられたものがいたるところにはってあり、またその宣言にもとづいて個別税法の中に、税務調査の手續規定が法律化されている。

決して我が国のように、「…調査について必要あるときは…」という抽象的な表現規定ではない。

そこで我が国で税務行政手續を法制化する運動を起こすとすると三つの運動形態が考えられる。

すなわち、(1)現在法制化が進められている行政手續法の中で税務行政が適用除外とされているがその再検討を求める運動を行う。(2)租税の賦課徴収に関する処分の手続については、特定の行政分野について独自の手續体系が形成されているから除外するとして国税通則法をあげているのであるから、その国税通則法の中に、欠落している税務行政手續規定を整備していく改正運動を行う。(3)新たに独自の税務行政手續法を制定する運動を行うことである。

この場合、仮に国税通則法を改正する(2)の方法を採るとするならば、当然その目的の中に行政手續法の目的と同様の「国民の権利利益の保護を図る」という概念をとり入れたのちに、調査手續や処分手續について規定を整備していく必要がある。

6 TCフォーラムについて

諸外国の税務行政手續の紹介とともに、わが国の税務行政手續の法制化についての運動論をのべたが、法制化にむけての運動は、一人全国青税だけで実現するものではない。

実現するためには、多くの人達の賛同が得られなければならないだろう。

現在、北野弘久先生をはじめとする大学教授が中心となって、TC (Taxpayer Charter) フォーラム「納税者の権利憲章」をつくる会の準備会が発足している。

TCフォーラムの加入の呼びかけでは、「日本における納税者(タックスペイヤー)の権利保護のため『納税者の権利憲章』の制定をめざすことを目的とする」としている。そして、「『納税者の権利憲章』の制定と併せて『税務行政における適

正な手続法』などの整備を行い…」と、「税務行政における適正な手続法」の制定について呼びかけている。全国青税にも加入のおさそい文書がきており、理事会で検討中である。(4月18日の仙台の理事会で加入が承認された。)

当然いろいろな団体へも、この呼びかけ文書はいつているはずである。

準備会であるから各団体のそれぞれの主張がぶつかりあうことが予想される。

しかし税務行政手続の法制化という大事業の実現にむけての運動を行うにあたっては、全国青税の基本的ポリシーを堅持しつつ小異を捨て大同にそってまとめることが大切ではなかろうか。

すなわちせつかくTCフォーラムのような組織がわが国にもできようとしているのであるから、大事に育てていく方向で全国青税は積極的に関与していく必要があるのではないかと考える。



名古屋大会への参加のご案内

名古屋青年税理士連盟

全国大会特別委員長 篠田 篤志

全国の会員のみなさん。

第26回全青・名古屋大会を7月24日(土)～27日(火)まで、三重県志摩にある合歡の郷で開催いたします。

今年は例年の大会とは趣向をちょっとかえて、総会(25日)の前夜をはさんで、この会場の中で自由に遊んでもらえる企画をたてています。

会場の中は、郷内周遊バスやランドカーなどでまわれるなど、広く、プール、テニス、ゴルフ、そしてゴーカートなど、さまざまな遊びの施設が用意されています。また、小さいお子様だけでも楽しめる自然体験・磯観察やトムソーヤの無人島宝探しなど、いろいろなメニューをとりそろえました。

毎日の多忙な中で失いかけている心のゆとり、遊びごころ、時にはそんな日常を離れ、本来の自分を見つめ直す機会を持ちたいものです。青い海、降り注ぐ光と海の風、おいしい料理とスポーツデッキの上で、太平洋の潮風と太陽との戯れもよし。また何もしないでぼんやり緑のフィールドでくつろぐのもリゾートの過ごし方。忘れかけている夢

7 おわりに

我が国の経済は、今後ますます国際化が進むことが予想される。

経済の国際化が進むということは、税務行政の分野においても、とくに手続面において、公正で透明な行政運営の確保を求められることとなろう。

納税者の権利を守るために、納税者の権利憲章の制定とその裏付けとなる税務行政手続の法制化は、国際的にも要求される時期にさしかかっているといたっても過言ではない。

全国青税は、国民のための税理士制度の確立をめざして活動を行ってきた。

私は個人的意見であるが、TCフォーラム「納税者の権利憲章」をつくる会に全国の多数の青税会員が参加することによって、TCフォーラムが運動体として早期に正式発足することを期待してやまない。

■大会スケジュール予定

24日(土)	9:00～ 入郷開始/各自で思いのままに遊びをチョイス (昼食各自) 13:00～ 受付開始 14:00～ チェックイン開始/各自で思いのままに遊びをチョイス 18:00～ デイナー/各種の料理の中からお選び下さい。 20:00～ バー、カラオケ等ナイトライフをお楽しみ下さい。
25日(日)	11:00～ 理事会 13:00～ 受付開始 (25日よりの参加者) 14:30～ 総 会 14:00～ チェックイン開始 18:00～21:00 パーティー 21:00～23:00 情報交換交流会
26日(月)	各自で思いのままに遊びをチョイス
27日(火)	各自で思いのままに遊びをチョイス 各自チェックアウト後解散

- ゴルフコースについては、24日(土)、25日(日)、27日(火)は各5組程度、26日(月)は、20組程度まで予約可能です。
ただし、4月末までに予約が必要ですので、各单位青税でコンペ等企画される場合、もしくは、個人でプレイをされたい場合、4月中に参加申込を必ず行って下さい。
- テニスコート、ヨット教室、水上スキー、その他人気のあるものは、極力事前予約をしておいた方が楽しく遊べますので、早めにお申込下さい。

■大会会場・宿泊ホテル

合歡の郷 三重県志摩郡浜島町大崎半島 TEL 05995-2-1111

■大会参加費用 2つの宿泊タイプよりお選びください。ただし施設の関係上ご希望に添えない場合もありますのであらかじめご了承ください。

単位、円

単位、円

25日(日)泊			24日(土)、26日(月)泊		
	ホ テ ル	ビ ラ		ホ テ ル	ビ ラ
会 員	49,000 (PC付)	54,000 (PC付)	会 員	38,000 (PC付)	43,000 (PC付)
大 人	43,000 (PC付)	48,000 (PC付)	大 人	36,000 (PC付)	41,000 (PC付)
小 学 生	34,000 (PC付)	39,000 (PC付)	小 学 生	26,000 (PC付)	31,000 (PC付)
幼児(3歳以上)	19,000 (PCなし)	24,000 (PCなし)	幼児(3歳以上)	16,000 (PCなし)	21,000 (PCなし)

いずれも1泊2食の料金です。(25日はパーティー) 乳児(3歳未満)は無料。ただし別途リネン代がかかる場合もあります。
なお幼児の方で食事が不要でない方は、リネン代のみでもお受けいたします。(25日は除く)

合歓の郷、名古屋大会下見に参加して

木 島 裕 子 (神奈川)

今年の全青の総会は、名古屋青税のユニークな企画により、志摩半島にある合歓の郷で行われるが、1月24日、その下見を兼ね、当地で理事会が行われた。

近鉄鵜方駅からタクシーに乗り、入口からしばらくすると、やたらとだだっ広い光景が眼前に広がってくる。ここは、とにかく遊ぶ施設はなんでもそろっている一大リゾートランドなのだ。

構内の移動手段は、自転車や、どこでも乗車自由なバス等があるが、人気をよんだのはランドカーである。ゴルフ場のカートに似ており、自転車並の速度でトコトコ走る。好奇心旺盛な理事数名が、早速ホテル入口から理事会々場までランドカーに乗って出かけたが、大した距離でもなく、又いくらアクセルを踏みこんでもスピードが上がらない為、方向転換で悪戦苦闘している間に、徒歩組が先に着いてしまう。しかし結構慣れるとやみつきになり、食事の後、嬉々としてランドカーであたりをウロつく人がいたとかいなくか…。

料理は美味しく、種類も豊富で、おまけに食べるそばから新しく持ってこられる為、食べても食べても減らないのである。ここの支配人の方によれば、野菜、果物の類は勿論、鶏肉、鹿肉も自己調達で新鮮なことこの上なし、美味しいのも道理である。おかげでいつも賑やかな全青の面々も、ひたすら食事に専念してしまって、声も出ない。挙句、本当に本番でもこれと同じものが出てくれるのかしらと余計な心配までする始末であった。

宿泊施設には、ヴィラとホテルがあり、どちらも新しくきれいである。特にヴィラはゆったりして居り、家族連れの方にはおすすめである。

翌日は生憎の雨であったが、専用のバスに乗り、中を案内していただく。まずメイン会場となるホールへ行くが、当日はあの、今をときめくB'Zが合宿中で、中にはいることができない。外からながめるだけとなったが、仲々おシャレなつくりの様だ。

懇親会の会場は、大きなプールに面した野外会場である。おいしいものを食べ、泳ぐこともでき

るが、当日飲みすぎてプールへ頭から飛び込む人が出ないか不安がよぎる。

その後、全体をゆっくり見てまわる。全部で5つのエリアに分れており、各々スポーツウエイ(ゴルフ、テニス等)、ビーチウエイ(プレイビーチ)、ネーチャーウエイ(パットランド、鹿苑等)、サウンドウエイ(ミュージックキャンプ等)、マリンウエイ(アクアパーク、マリーナ等)と名づけられている。道路のセンターラインがエリア毎に違う色になっていて、例えばスポーツウエイは赤、サウンドウエイはピンクという訳で、これで迷子になりません!といたいところだが、なにしろ広い所なので、1、2回迷わないと覚えきれないことは間違いない。

当日はシーズンオフなので閑散としていたが、最盛期には沢山の人がやってきて、人気がある施設は軽く1時間待ちになるそうである。又、英虞湾に面しているので、クルージングもできるし、ヨット教室もあるそうである。

スポーツばかりでなく、サウナやディスコ等の娯楽施設も色々ある。特に一戸建の、グループで借りられるカラオケハウスがあるので、日頃スナックで肩身のせまい思いをしている方は、ここで一晩中歌っているのもいいかもしれない。

視察の終わった後、まだ時間とスタミナのある人は、施設のいくつかによせばいいのに、チャレンジしてみる。雨なので、使える施設が少なかったが、それでもゴーカート、アーチェリー等々と童心に帰り、日頃使わない筋肉を無理に使って遊んでいたが、翌日は起きるのが少々つらかったかもしれない(?)。

という訳で、各人の創意工夫で、ゴロ寝するのもよし、目一杯遊ぶのもよしの素敵な場所ではあった。名古屋青税の方々は、ここを青税で借りきってしまうという壮大な(無謀な?)野望をお持ちとの事で、多くの会員の皆様に参加していただきたいと思う。但し会場に来たら、遊ぶ方へ直行しないで、総会へ参加するのを忘れなく。

7月に合歓の郷でお会いしましょう。

「納税者番号制」という名の 「国民背番号制」の問題点

納税者番号制対策委員会 委員長 大石 敬

1. はじめに

政府税制調査会（以下「政府税調」という）の納税者番号等検討小委員会は、1992年11月24日、納税者番号等検討小委員会報告書（以下単に「報告書」という）を公表した。本稿ではこの報告書の持つ意味と問題点について論じたい。

報告書では、納税者番号制度の評価として、「納税者番号制度は、所得を的確に把握することに資するので、同制度が導入されれば、各種の資産から生じる所得に対する課税方式のあり方を検討するに当たって、総合課税の採用を含め、制度の選択の幅が拡大することとなる」と一定の評価をしている。そして結語では「こうした努力（小委員会の検討状況を国民に説明し、国民の理解を深めていくうえでの方策が必要であるかの検討をいう）を通じて、納税者番号制度について、国民の間で活発な議論が行われ、国民の理解が深まることを期待する。」と結び、政府税調が想定している納税者番号制の導入を前提とした記述となっている。

このことは、1988年12月の納税者番号等検討小委員会報告（以下「88年報告」という）の後、1989年2月に税務等行政分野における共通番号制度に関する関係省庁連絡検討会議を設置し、共通番号という名の国民背番号制を検討していることでもうかがい知ることができる。

すべて番号制導入のルールが既に敷かれていると言ってよいのである。

当連盟では、「納税者番号制を導入しても、完全な所得の把握はできず、かえって新たな不公平が生じ、その導入と維持にあたって、コストを要する割には効果が期待できないものとする。とくに、わが国には情報公開法やプライバシー保護法が制定されていないなど、個人情報に関する法令が整備されていない現状では、プライバシー保護の観点からも危険な制度である。」として、現在政府税調が検討している納税者番号制の導入には反対の立場をとっている。

2. 納税者番号と国民背番号の相違について

納税者番号と国民背番号の相違については、最も基礎的で重要な論点であるにもかかわらず、報告書では全く触れられていない。（過去の報告も含めて）これは番号制の本質にかかわる問題であり当連盟の会員は十分に承知していると思われるが、あえて紹介する。

(1)「納税者番号制」は、課税庁が、各納税者に番号を付与する方式をいい、その番号の利用は課税目的に限定される。（これを本来の納税者番号制という。報告書では、イタリア方式と呼び88年報告において適当でない（その理由は後述）として、今回の報告では検討の対象としていない）

(2)「国民背番号制」は、付番機関が国民一人一人に番号を付与し、この番号を税務をはじめとした他の行政分野さらには民間分野に拡大して利用する方式をいう。（報告書では、これを納税者番号制度の類型としてアメリカ方式（年金番号方式）と北欧方式（住民基本台帳方式）の2つを掲げ、いずれか採用されることを前提に議論を進めている。なお報告書では国民背番号という用語は使用していない。）

番号制度を構築するにあたって、番号の利用の範囲をどのようにするかは最も基本的で重要な問題である。この問題すなわち、「本来の納税者番号制」を採用すべきか「国民背番号制」を採用すべきかという問題こそ国民的議論をすべきなのである。

しかしながら、政府税調はあえてこの用語を区別せず、基本的な議論を国民にさせないようにしている。さらに、政府税調で検討している納税者番号制の本質が国民背番号制（または国民総背番号制）であることを、納税者番号制とか共通番号制というネーミングによってカモフラージュしているといっても言い過ぎではないと思われる。

3. 政府税調で検討している納税者番号制の問題点

(1) 納税者番号制は、国民背番号制

政府税調が検討している納税者番号は、前述のとおり、課税目的以外の他の行政目的にも利用し、さらに民間での利用も許しているため、本来の納税者番号というより、実質的には国民背番号に等しい。報告書では、本来の納税者番号制であるイタリア方式による付番方式を88年報告にもとづき始めから検討の対象からはずしている。88年報告では、イタリア方式が適当ではない理由を3点掲げていた。すなわち①所得把握を行うためだけの番号では、番号制度が国民の間に定着しない②番号制度の導入と管理には多額の費用を要するので税務目的の利用では費用対効果の観点から問題がある③番号付与の事務を国税当局が行うのは事実上困難であるの3点である。①および③は説得ある理由とはいえず、本音は②にあるように思われる。

しかし、費用対効果の観点で問題があるから税務分野以外にも利用しようという発想は、話しが逆である。本来、費用対効果の観点で問題があるなら納税者番号制は見送るべきである。それを税務分野以外の幅広い行政分野で利用しようというのは、はじめに国民背番号制度ありきの印象を持たざるを得ないのである。

88年報告においても、この番号制が大掛かりで精緻な仕組みであるため、多額な導入・維持費用がかかることが指摘されていたが、今回の報告書では、行政側の番号付与や番号利用のコストのみ具体的な数字が掲げられている。しかしその根拠が明らかにされておらず、制度導入による税増収額も公表されていない。また、民間におけるコストについては「相当の負担増・経費増」と指摘するにとどまる。これらのコストのなかにプライバシー保護に関するものは一切考慮されていない。

(2) 完全な所得把握ができない

納税者番号制が有効に機能するのは、利子・配当・給与所得を中心とした所得のみであり、その他の所得全てについて納税者番号制により把握するのは困難である。従って、制度導入により全ての所得が捕捉されず、適正公平な課税の実現に資するとはいえない。具体的な所得の種類別には次のとおりである。

①利子・配当所得については、納税者番号制が有効に機能する所得である。しかし、源泉徴収制度により、現行でも所得の把握漏れはない。総合

課税強化のために必要との意見もあるが、納税人口の80%を占める課税所得600万円以下のサラリーマンの利子・配当所得を総合課税化して申告納税させることが徴税コスト等の面から有効かは疑問である。新たに納税者番号制を導入する必要性はなく、現行制度で所得の補足は十分できるはずである。

②有価証券譲渡益については、納税者番号制によっても、取得費の把握ができないので、有価証券譲渡益を自動的に把握することは困難である。

③給与所得については、通常確定申告は行わず通常企業等で行う年末調整により課税関係が終了する。また給与の支払を受ける段階で源泉徴収制度によって一定の税額を控除されるので、納税者番号制を新たに導入するメリットは少ない。

④事業所得・法人所得については、事業者や法人の取引を、納税者番号によって把握するためには、事業者や法人がその取引の記録を税務署に提出し、税務署はこれらの名寄せを行わなければならない。しかし、その取引の数は膨大なものになるので、事実上不可能である。したがって、納税者番号制を導入してもこれらの所得について全く効果はない。

(3) プライバシー保護に対して積極的でない

報告書では「プライバシーの権利が制限されざるを得ない」とか「プライバシーの権利が制限されざるを得ないという考えは、受け入れられつつあるように思われる」との記述にみられるようにプライバシー保護には積極的でない。また、公務員に守秘義務があるとか現行でも個人情報保護法があるとの指摘にとどまり、国民の持つプライバシー権に対する深い議論がされていない。そのため、報告書では、プライバシー保護や情報公開等の法律の制定等具体的な記述は全くされていない。しかし、プライバシー保護は、高度に発達した情報化社会では、常に考慮すべきに重要問題であり、プライバシー保護のための法的整備が必要である。

4. おわりに (結論)

国民背番号制につながる番号制は、プライバシーの観点から絶対に導入すべきではない。本来の納税者番号制についても、費用対効果やプライバシー保護・情報公開の法的整備を十分に検討すべきである。

牛島訴訟と税政連の問題点

争訟対策委員長 福 島 秀 一

(1) 事件の概要

牛島税理士訴訟はマスコミ等にも取り上げられており、又平成4年7月に全青でもシンポジウムを開催しているので多くの青税会員が関心を持っている。しかし事件の発生から既に長い年月が経過し、若い会員も増えており、内容をほとんど知らない読者も少なくない。そこで最初に事件の概要と現在までの経過を述べておく。

☆**事件の発端** 昭和3年に熊本県上益郡御船町で生を受けた牛島税理士は、戦後御船税務署勤務を経て昭和36年に税理士試験に合格し、昭和38年より税理士開業し現在に至る。当時の税理士業界は政府案による税理士法改正案に失望し、業界をあげての反対運動を行い廃案に追い込んだうえに昭和47年にあの名高い「税理士法改正に関する基本要綱」をまとめあげるといふ非常にパワーのある時期であった。しかし昭和52年に山本義雄日税連会長(当時)が再選されたあたりから雲行きがおかしくなる。

税理士会主導の法改正には消極的であった大蔵省が一転して呼びかけを行い日税連の幹部と協議する方向で改正作業が進み、ついには昭和55年の法改正に至るわけである。この間にマスコミを賑わした税政連献金事件が起こるが、牛島訴訟自体は税政連から政治家への献金の違法性等を直接争点にしているわけではない。牛島税理士の所属する南九州税理士会(以下、南九会という)は昭和53年6月の総会において税理士法改正運動の資金のため会員から5000円の特別会費の徴収を決議した。ちなみに徴収した会費の用途は、全額南九各県税政連へ配布するとなっていた。

☆**会費の納入を拒否** 牛島税理士は特別会費は「政治家などへの政治献金に使われる疑いがある」ので自己の思想信条に反するとして納入を拒否した。そこで南九会は昭和54年4月の理事会において牛島税理士の税理士会役員選挙権と被選挙権の停止の処分を決定した。なお、この処分は今日に至るまで継続している。

☆**熊本地裁に提訴** 牛島税理士はこの処分に疑問を持った。税理士会は公益法人でありかつ強制加

入を義務づけている。他方日本国憲法では個人の思想信条の自由を保証している。政治献金に充てることを目的とした特別会費の徴収は憲法に反する事は明白であり南九会の処分は違法である。実は特別会費の徴収は南九会だけでなく各地の税理士会でもおこなっており、納入を拒否している者も多数いたようである。しかし実際に選挙権等の停止という処分に及んだのは牛島税理士のケースだけだったようである。

牛島税理士は昭和55年1月に南九会を被告として熊本地方裁判所に提訴を行った。

☆**第一審で勝訴** 昭和61年の2月に熊本地裁は牛島税理士勝訴の判決を言い渡した。判決では、①税理士会には公益法人として定められた権利能力を超えた行為であるという点、②会員の思想信条の自由を保証しなければならないという点を取り上げ、牛島税理士の主張をほぼ全面的に認めた勝訴であった。南九会はこの判決を不満として福岡高裁に控訴した。

☆**第二審で敗訴、最高裁へ上告** 福岡高裁は平成4年4月に大方の予想に反し南九会側の勝訴の判決を下した。この高裁判決については全青の広報紙NO.95にてシンポジウムの報告として詳報されているが簡単にまとめると、①南九各県税政連は「政治的主義主張のため」や「特定候補者の支持」を直接の目的としていないため、これに対して寄付を行うことは権利能力の範囲内である、②5000円の特別会費が政治家に渡ったという証拠がない、として牛島税理士の主張を退けた。しかしこの判決でも公益法人である南九会が政治献金をすることを認めているわけではなく、事実認定という側面から判決を下しており、その点は注意すべきである。牛島税理士は平成4年5月に最高裁に上告した。

(2) 税理士政治連盟について

次に牛島訴訟を語る場合に避けて通れない政治連盟の問題について検討してみる。

税政連は役員以外の一般の会員には機関誌を送ってくるだけの存在で日頃あまりなじみがなく、

年会費を徴収される時だけ「何で払わなければならないのか?」と不満に思うのが実感だと思う。

税政連については分かりにくいことが多いと思うので、項目を挙げて整理してみたい。ここでは日税政が作成した部内検討資料(未公表)を利用していく。

☆**税政連の組織について** 各単位税政連は政治資金規制法上は独立しているが、実際は規約により日税政を頂点とするピラミッド型になっており、税理士会の組織とよく似ている。組織図は文末に記載してあるので参照してほしい。

☆**税政連の存在理由について** 日税政の資料では税理士制度の進歩改善をはかる場合に「日税連が具体的な意志決定を行ったのを受けて税理士会が行政・立法府に趣旨説明、陳情を行うこととなる」としている。しかし「税理士会は法に基づく特別法人なるが故に、政党及び国会議員等に対する政治活動は制限されており、平素から議員との接触ができない面がある」とし、「そこで政治活動をより現実的効果的あらしめるための組織が必要となり」「ここに税政連の目的・意義・存在理由がある」としている。

☆**税理士と税政連の関係について** 税理士は税理士法によって税理士会への入会を強制されている。しかし税政連への入会については当然のことながら強制することが出来ない。そこで日税政では税政連の設立目的から勘案して「税理士会の目的・事業を実現するためのものであるから、強制加入ではないにしても会員として等しく権利義務を有する立場から当然、自動加入・自然加入と考えるべきである」とし、自動加入という不思議な理論の展開をしている。

☆**税政連の性格について** 前記の存在理由と関連して日税政は税政連の性格について次のように位置付けしている。「日税連の意志決定は会員間の対立する意見も吸収しながら手順・手続きを踏み慎重に行われる」これに対して税政連は「決定された日税連の意志の実現を目的とする」つまり「実践を重視する団体」で、「タイムリーな行動が要求され、税政連の意志決定のために徒らに時間を費やすと自らの存在意義を失うことになる」としている。

☆**税政連の活動について** 税政連の活動については各税政連の規約の目的・事業の項を参照すれば

よいが、具体的には次のようなものがあると思われる。

- ①朝飯懇談会等を通じて税政連役員と各党議員との交流を深める。同時に懸案があるとき(例:不動産コンサルタント制度等)は陳情を行う。
- ②機関誌の発行を通じて一般会員に情報を提供する。
- ③選挙に際して推薦候補を決定し推薦状・陣中見舞を提供し応援する。
- ④税制改正の要望書を自民党税調に提出する。
- ⑤決起大会等を開催して国民にアピールする。

e t c

☆**後援会活動について** 税理士による後援会は国会議員に対するもので、税政連とは別の組織であるが「最重要組織」として力を入れている。地域によって組織されているところといないところがある。

☆**税政連の資金の流れについて** 税政連の活動資金については、大きく分けると会費と広告料と寄付金の三本だてになっている。

筆者の所属する税理士会及び支部は東京税理士会の神田支部なので関係する税政連は日本・東京・神田の三つである。

この三つの税政連の平成3年度の決算を見ると次のようになっている。

(単位:千円)

	日 本	東 京	神 田
会 費	56,735	36,572	2,328
特別分担金	43,500	-	-
広 告 料	28,348	6,735	-
寄 付 金	1,910	23,000	1,438

会費収入は会員数に1人当りの会費を乗じたものであり、金額はそれぞれ1千円、2千5百円、3千円である。従って1人の納めた会費の流れは次のようになる。

個人会員 神田税政連→東京税政連→日本税政連
(3,000円) (2,500円) (1,000円)

また、日税連・東京税理士会・東京税理士会神田支部は、それぞれ日税政・東税政・神田税政連に対して特別分担金や寄付金の名目で資金の供与を行っている。このように資金の面においても組織と同様に税理士会にかなり依存しているといえる。

(3) 牛島訴訟の問題点と政治活動のあり方について

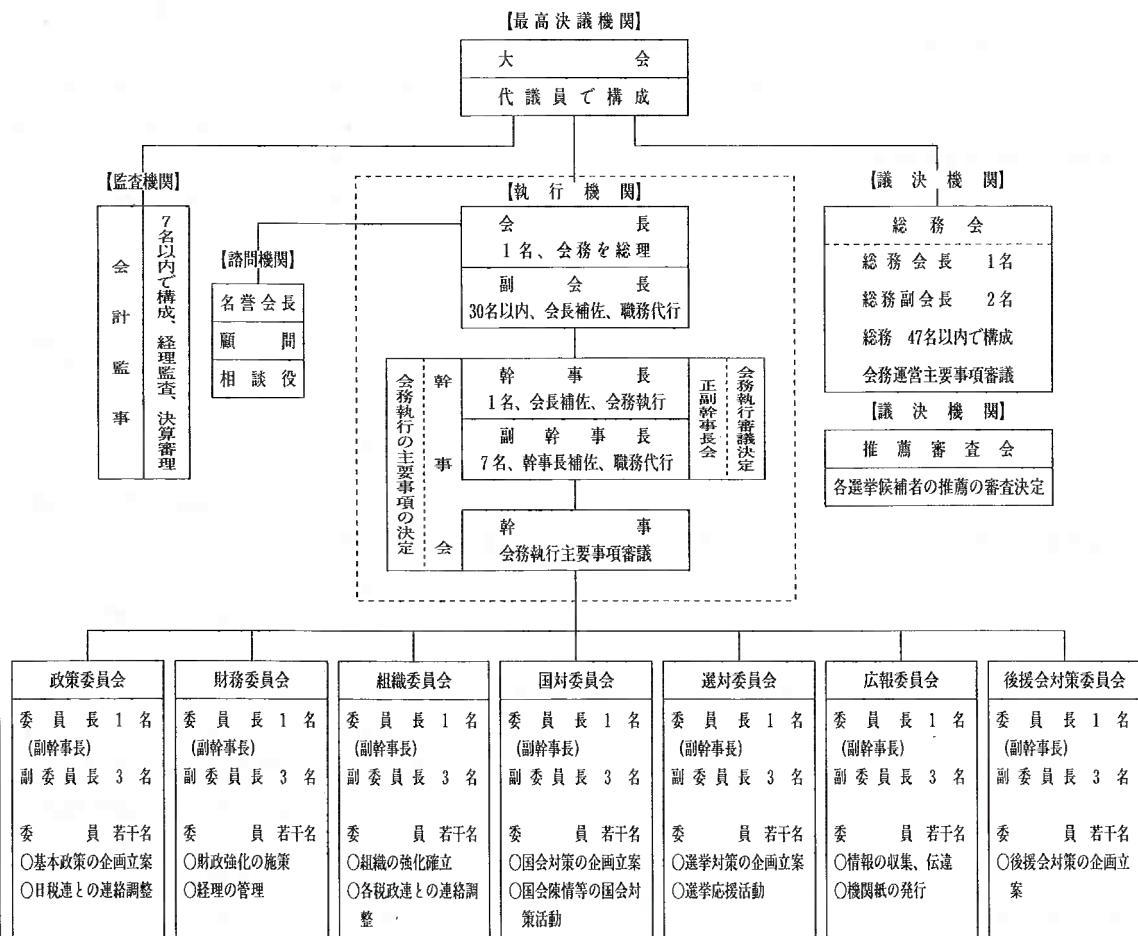
税理士会の会員は現在では約6万人を数えるまでになっている。その会員のうち1人として税理士制度の発展を望まない者はいないであろう。しかし具体的に税理士制度はどのようになればよいかという点では、会員の間で意見は容易には一致しないであろう。税理士会でこのことを討議し、多数決で議決することは問題ない(日税連の組織が民主的でないという論もあるが、ここではその点については触れない)。さらに、会で建議・陳情等をして実現をめざすのも一向にかまわない。

しかし税政連を使って献金を行い、法案の成立を目指すのは、現行法にはふれないにしても民主主義のルール上問題がある。まして牛島訴訟では税理士会での決議を経た特別会費で献金を行っている点は明らかである。

牛島訴訟の問題点を考える際に最も必要なことは「あるべき政治活動の姿」ということにつきて思う。このことは牛島訴訟に限らず、金丸問題に象徴される現在の政治状況すべてに当てはまることである。「あるべき政治活動の姿」を一人一人が真剣に考える事が必要である。

平成3年9月現在

日本税理士政治連盟の組織・機構図



『裁判ウォッチングの現状』

全青司社会問題担当

副会長 末 富 和 彦

1992年度全国青年司法書士協議会（全青司）は、「行動する全青司」をスローガンに、市民の司法参加のための「裁判を傍聴する会」の設立運動を推進し、市民サイドから裁判を考えるという目標に向って活動している。

現在の裁判所は、普通の生活を送る一般市民には敷居が高く近づき難い存在であり、また裁判もどのように行われているのかほとんどが知られていないし、憲法第82条には公開原則があるにもかかわらず十分に知らされていないのも現状である。

市民が裁判を傍聴することにより裁判を身近にとらえ、市民感覚で現実の裁判を批評し、市民生活にとって裁判制度がどのように機能し得るのかを考えてみる必要がある。同法第32条で保障する「裁判を受ける権利」を真に市民のためのものとするには、裁判制度を利用する市民自身がその制度に無関心であってはならない。自らは主体的に裁判制度に係わり、問題があればこれを指摘、改善する等利用しやすい裁判制度とするために行動することにより、市民による市民のための司法改革がなされるものとなる。

全国各地で市民参加を得た裁判ウォッチングが、単に傍聴活動のみにとどまらず、利用者の声として時代の流に沿った利用しやすい裁判制度へと変える運動となった時、初めて裁判所が市役所の市民課のように市民に手近で利用しやすいものとなるであろう。

ところで、裁判の傍聴を通しての市民の司法参加は、裁判制度の利用者である一般市民にとってわかり易く、行動しやすいものであることが必要である。

傍聴する事件が市民に身近な問題や社会問題となっている事件であれば、これらを通して少しでも身近に感じることができようであろうし、まず裁判所を覗いてみようという呼びかけ、このことがまず第一歩となるであろう。

しかし、この運動における机上の理論と現実とは直接結びつかない。実際のウォッチング活動は

頭で考えるように直ちにその行方、結果の見えるものではなく、現状の裁判所がどうか、また裁判がどのように行われているかという検証から始まる息の長い継続活動となり、時間的労力的に大きな問題もある。

具体的活動に入るにあたっては、その地域での活動形態や組織の人的構成、地理的、人的状況が整わず、具体的活動に踏み込めないのが現状ではないだろうか。

組織ができてからの活動は、傍聴案内、傍聴前後の説明会や意見交換会、映画上映会を含めた勉強会、会報発行や交流集会の開催と、多大な時間と労力を必要とする。理想と現実の活動との間にはかなりのギャップがあり、それぞれの幹事は如何にこの輪を拡げていくかを悩んでいるが、市民からの力強い激励や反応を糧に活動している。

各地域の状況はさまざまであるが、全青司会員が積極的に参加、牽引している裁判ウォッチングは既に一昨年大阪で、昨年は兵庫、広島において設立されており、また京都では裁判フォーラムへの参加により活動しているし、93年2月11日には福岡、山口において同日設立された。今後さらに大分、和歌山でも設立が予定されているし、千葉、東京、横浜、静岡、三重、岡山、熊本、長崎においても具体的活動を開始している。

すでに傍聴活動を開始した組織からは、裁判所の傍聴人への対応が変わったとか、裁判官が大きい声で解りやすく丁寧な訴訟指揮をするようになったという報告もあり、具体的効果も現れてきている。

今後、もっと一般市民が入りやすく利用しやすい裁判所とするための提言や要求がなされていくであろうし、この運動に参加する市民が肩書や立場をこえて裁判制度を利用者の目で捕らえ、自らの手で創っていかなければならない。

◎ ◎ ◎
◎ ◎ ◎

発行予告

青税版・税務行政手続研修資料集

—行政手続法草案から行政手続法案まで—

税務行政適正
手続委員長
前本 和憲

昨年9月、東京地方税理士会の久保田秀雄先生（神青税会員）をお招きして、「税務行政手続の法制化について」というテーマにて、全青理事研修会を行いました。この理事研修会での資料を基にして、青税版・税務行政手続研修資料集を編纂することになりました。益子会長の（まえがき）にもあるように、今までに発表された資料を内外問わず広く収集した結果（資料一覧参照）、B5版で約300頁に及ぶ資料集となります。そして、現在法案の取りまとめ作業が行われている「行政手続法案」までも含めて、近日中に発行する予定です。なお、配布価額としては、1冊1,500円を予定しております。この資料集が、会員の皆様が税務行政手続の研修会などを行なう上で、必ずやお役に立つものと確信しております。

▶まえがき（会長あいさつ）

アメリカとの構造協議により、わが国の行政手続の不透明さの指摘もあって、現在行政手続法の制定に向けての動きが起こっております。

しかし、税務行政の適正手続については、国税通則法がすでに存在するなど理由によって除外される方向で話が進んでおります。

現在ある国税通則法は、個別税法に関する総括的規定を内容とするものであり、実体的、個別的規定が十分に規定されていないこと等から、国民の権利を守るための事前救済の手続規定については、ふれられておりません。

税務行政における適正手続について法制化することは、国税通則法を改正して実現させる、あるいは新たに税務行政手続法を制定して実現するなど、国民の基本的な人権を守る上で非常に重要な意味を持っていると考えます。

行政手続および税務行政手続の問題について、今まで諸々のところから答申や建議などが行われております。

今回、それら今まで発表されてる資料を、各国の手続規定などを含めて、一冊の資料集として編纂しております。

今後、税務行政手続法の制定に向けて運動を行

っていく上で、研修会を行うときの資料などとして利用していただければ幸いです。

▶資料一覧

1. 「行政手続法草案」 昭和39年2月
臨時行政調査会第3専門部会第2分科会報告
（青木康「行政手続法指針」より）
2. 「行政手続法研究会報告—法律案要綱(案)」
昭和58年11月（ジュリストNo. 810）
3. 「行政手続法研究会（第2次）中間報告—行政手続法（仮称）要綱案」 平成元年10月
（ジュリストNo. 949）
4. 「行政手続法要綱案（第1次部会案）」 平成3年7月26日
臨時行政改革推進審議会 公正・透明な行政手続部会（ジュリストNo. 985）
5. 「公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申」
平成3年12月12日 臨時行政改革推進審議会
◎公正・透明な行政手続法制の整備に関する答申に接して
塩野 宏（ジュリストNo. 994）
◎行政手続法要綱案取りまとめの基本的考え方
◎行政手続法要綱案
◎行政手続法要綱案の解説
6. 「論壇・行政手続法制定の動きと税務行政手続について」
久保田 秀雄（東京地方税理士界第408号）
7. 日・米・独国の質問検査権と適正手続に関する法律及び制度の比較表
（東京地方税理士会、調査研究部）
8. わが国の行政手続法と税務行政手続法に関する制度等の変遷（概要）比較表（東京地方税理士会 調査研究部）
9. アメリカ内国歳入法典の邦訳（抄）（財日本税務研究センター）
10. アメリカの納税者権利章典（財日本税務研究センター 税研 No.30 薄井 光明）
11. アメリカ合衆国の「事前調査通知書」「調査

- 召喚状」「調査終了通知書」等のサンプルと邦訳 (東京地方税理士会 調査研究部)
12. ドイツ77年租税基本法の邦訳 (抄) (税法研究所 77年A O法文集ほか)
13. ドイツの「企業調査規則」 (日税研論集9 木村弘之亮「西ドイツにおける税務調査」より)
14. イギリス 1970年租税管理法 (抜粋) (昭和62年度 日税連公開研究討論会〈参考資料〉)
15. アメリカの1946年連邦行政手続法 (熊本信夫「行政手続の課題」より)
16. アメリカの「納税者としてのあなたの権利」 石村耕治朝日大学教授・訳 (全国青年税理士連盟「税務調査における納税者の権利(改訂最新版)」)
17. カナダの「納税者の権利宣言」 (全国青年税理士連盟・アメリカ・カナダ視察団・訳)
18. フランスの「税務調査に関する憲章」 (不公平な税制をただす会 1992. 6. 25 公開討論会資料)
19. イギリスの「納税者憲章」 (不公平な税制をただす会 1992. 6. 25 公開討論会資料)
20. (社)自由人権協会の「納税者の権利宣言」 1986年2月 (北野弘久「納税者基本権論の展開」より)
21. 諸外国における質問検査権と適正手続に関する法律・制度の比較表 (第20回 日税連公開研究討論会〈資料〉平成4年10月)
22. 税務行政手続に関する日税連の建議等
- (1) 納税者の権利救済制度に関する意見書 昭和46年6月11日
- (2) 質問検査権に関する意見書 昭和46年2月
- (3) 納税者の所得計算申告手続き等に関連のある税務通達の公表方に関する建議 昭和46年12月4日
- (4) 税務署長の裁量権に関する建議 昭和46年12月4日
- (5) 税務調査の法的知識に関する要望書 昭和48年7月10日
- (6) 「税務執行の関する手続き規定の整備について」に関する建議 昭和48年12月24日
- (7) 納税者の立場からする適正な納税義務の実現のための税務行政の整備改善に関する要望 昭和49年12月3日
- (8) 行政手続法制化の動きに伴う税務行政手続とそのあり方について 平成3年7月9日
- (9) 平成4年度の税制改正に関する建議書 平成3年9月18日 (第20回日税連公開研究討論会〈参考資料〉東京税理士会担当)
23. 「税務行政上の適正手続に関する要綱」 昭和56年3月・東京地方税理士会 税理士制度部
24. 関係法令等抜粋 国税通則法 所得税法 法人税法 相続税法 固定資産税法 税理士法 行政不服審査法 日本国憲法 アメリカ合衆国憲法
25. 「広田事件」最高裁第三小法廷 昭和48年7月10日 (北野弘久編「質問検査権の法理」より)
26. 「行政手続法制化の動きと税務行政のあり方について」に対する答申 平成2年11月24日 日税連・税制審議会 (税理士界 第1022号)
27. 「行政手続と税理士の代理権に関する提言(具申)」 平成元年6月26日 日税連・制度部 (税理士界 第991号)
28. 「日・独の税務行政について——ケルン税理士会視察団との座談会」 (東京税理士界 第419号)
29. 欧米各国の納税者権利憲章整備の状況
- (1) 『OECDレポート』に見る各国の状況 税理士 湖東京至
- (2) アメリカの「納税者権利保障法」とその後の改正案 日本大学 中村 芳昭
- (3) カナダの「納税者の権利宣言」、イギリスの「納税者憲章」 朝日大学 石村 耕治
- (4) ドイツにおける納税者の権利 静岡大学 三木 義一
- (5) フランスの「納税者憲章」 日本大学 伊藤 悟
- (6) オーストラリアの「国税庁サービス方針」 朝日大学 石村 耕治 (日本民主法律家協会「法と民主主義」No.272)
30. 「行政手続法をめぐる最近の動き——税務行政手続を除外するのは問題である」 全国青年税理士連盟会長 益子 良一
31. 研修用レジュメ 追録・「行政手続法案」