

危なすぎるマイナ保険証はやっぱり要らん！！

政府は、健康保険証も運転免許証も廃止して、マイナ IC カード、マイナ保険証に一本化するという。マイナ保険証は、国民皆保険制度で逃げきれない国民の命を人質にした悪巧みだ。マイナ IC カードを紛失し再発行を求めるには、最低でも健康保険証か運転免許証がないと本人確認ができない。現行の健康保険証などの廃止、一本化は無謀だ。それに、本人確認に 2 種類の ID を求めるのが多くの先進諸国での常識だ。

マイナ保険証では、医療機関や薬局などに設置された IC カード読み取り機を使い、顔認証データで本人確認をする。だが、こうした仕組みは、国家による国民の顔認証データの集中監視につながる。データ監視国家の構想だ。国中の路上に張り巡らされた N システム（自動車ナンバー自動読取システム）の医療分野版、いわば「M システム」の創設と見てよい。国民が医療機関や薬局などを訪れることで、本人のはっきりした同意なしに生涯不変の生体情報の提供を強制されるのは、個人情報保護の基本原則とぶつかる。民主国家では、センシティブ（機微）な生涯不変の生体データの利用を、人権保護の観点から厳しく制限する方向にある。

これまでマイナ IC カードとともに 12 桁の背番号を隠していたカバーの配付をやめるといふ。他人に見られても危ない番号ではないし、情報流失の懸念もないからだといふ。フェイクだ。「お

上がった 12 桁の入れ墨を隠すな」は権威主義国家の発想だ。

政府が目指すのは、外国人にはパスポート、内国人や在留外国人にはマイナ IC カード／マイナ保険証を「内国民登録証カード／国内パスポート」として、常時携行させる社会だ。警察官が IC カード読み取り機を持って街中を巡回するデータ監視社会・監視国家の道だ。職務質問でカード不携帯を理由に「交番へご同行を」の社会がくる。カードが見つからないと「お使いや散歩にも出られない」社会が待っている。カードで移動の自由を常時監視するのは人権侵害、憲法違反だ。

わが国は周りを権威主義国家に囲まれている。こうした国家に侵略・占領されたとしたら、マイナンバーで紐づけ一元管理された大量の国民データはどうなるのか。カードも、邪悪な侵略者に抵抗する「敵性」市民のあぶり出しに悪用される。マイナンバーのような国民背番号制を導入している北欧諸国などでは、自国が権威主義国家に踏みじられ、背番号で管理された国民データが敵の手に落ちることを危惧している。有事対応で、データの瞬時破棄、バックアップを検討していると聞く。

国民ひとり一人の広範なプライバシー／個人情報、国家がマイナンバー、マイナ保険証で一元管理できるので便利だ、効率的だなどというのは、国家／国民安全保障ゼロの平和ボケした発想だ。サイバー攻撃にも脆弱だ。マイナンバー、マイナ IC カード／マイナ保険証で紐づけ一元化する危機管理なしの愚策は即やめないといけない。

2023 年も、PIJ のご支援を切にお願いしたい。

◆ 主な記事 ◆

- ・巻頭言～危なすぎるマイナ保険証はやっぱり要らん！！
- ・生体情報で人権を監視するマイナ保険証はいらんわ！
- ・「ペポル式電子インボイス」とは何か
- ・「事実行為」と「処分」の違いがわかる市民法入門塾

謹賀新年

2023年1月3日
PIJ 代表 石村 耕治

石村 PIJ 代表に辻村副代表が聞く

生体情報で人権を監視するマイナ保険証はいらんわ！

国民の命を人質にした国の悪にくみに、河村たかし市長が吠える！

話し手 石村 耕治 (PIJ代表・白鷗大学名誉教授)

聞き手 辻村 祥造 (PIJ副代表・税理士)

そもそも、マイナンバーは、民主党政権が導入したものだ。お役人出身のマイナンバー産みの父は、いま国民民主党にいる。立憲民主党の産みの父は、消費税減税の主張は間違いだったと言い出す始末である。ご乱心である。

22年10月13日、直情型のデジタル相が、健康保険証について2024年秋の廃止をめざすと唐突にアナウンスした。「マイナ保険証」に100%切り替える期限を区切るという。アナウンス後、ネット上では、「#健康保険証の原則廃止に反対します #マイナンバーカードの義務化に反対します。」に10万筆を超える反対署名が集まったようだ。国民皆保険制度で逃げられない健康保険証を的にした国民監視カード制度導入の悪にくみに、この国の形が、民主国家から権威主義国家に変身することを危惧しているからだろう。

名古屋市河村たかし市長は、22年10月24日午前に、名古屋市役所で定例記者会見にのぞみ、政府がマイナンバーカードと健康保険

証を一体化させ「マイナ保険証」とする方針についてあらためて、反対の意思を表明した。その後、同日午後、総務省や厚生労働省などを訪れ、健康保険証をマイナンバーカードに一本化する政府の方針に対し、「取得が事実上義務化される」などと反対する申し入れ書を、各大臣宛てに提出した。国に命令されれば、赤紙でも何でも配りかねないひ弱な自治体トップだけである。自由と人権を重視する河村たかし市長の勇気と英断には、心から敬意を表したい。

名ばかりデジタル化政策で国民の人権をデータ監視しようとする岸田政権、こうした愚策に中立を装うマスメディアや御用化する経済紙、ひ弱な市民団体……。どうなるのだろうか。

新春早々、石村耕治 PIJ 代表に、辻村祥造 PIJ 副代表が聞いた。

(CNNニュース編集部)

◆マイナ保険証という監視ツール

Q：そもそも個人番号ICカード(マイナカード)の取得は任意のはずです。マイナンバーの根拠法からもはっきりしています。政府は、血税をジャブジャブ注ぎ込んで、TV、新聞などマイナ保険証という「監視ツール」にしようという異様な事態ですが……。

(石村) 確かに、マイナカードを持つ持たないは、あくまでも自由、任意です。にもかかわらず、政府は24年3月末までに、ほぼすべての国民に行き渡らせることを目標として掲げました。国民皆

保険制度で逃げ切れない健康保険証を人質にとって、任意から実質義務化、に舵を切ったわけです。あきらかに脱法です。

この政策転換に対して、ネットは大量の批判があふれかえっています。ポイントを撒餌としたやり方も邪道です。新聞への全面政府広報、人権に無知な有名タレントを起用したテレビCM等で、超インフレで毎日の生活に苦しむ私たち国民の血税を無駄遣い、垂れ流ししているわけです。

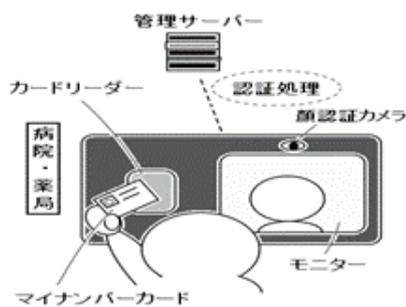
批判を浴びるのも当たり前だと思います。こんなに血税を投じているにもかかわらず、その普及率(交付率)はやっと50%程度。何を考えているのかわからない岸田ボンボン総理や直情型・ファナテッ

クおじさんの河野担当大臣ら政府は、普及の牛歩状況に業を煮やしているわけです。自分らの責任につながらないように、総務省やJ-LIS（地方公共団体システム機構）、自治体の尻を叩いているわけです。

「持っていればこれだけ便利になるよ」としていたものから「持っていないとこれだけ不便になるぞ」と脅迫するようなマイナカードの取得手法への転換はゆるされません。

理性ある国民は、ただでさえマイナンバーカードに不信感を抱いています。マイナ保険証+顔認証情報を使ったマイナ保険証資格確認オンラインシステム、高度な「監視ツールづくり」の悪巧みに、国民は一層不信感を露わにしています。

いずれにしろ、申請をすれば、従来どおり健康保険証は交付されます。2022年5月25日に行われ



た「第151回社会保障審議会医療保険部会」において、水谷忠由厚生労働省保険局医療介護連携政策課長は、次のように述べて、その旨を確認しています。《議事録から重要なポイントだけ抜粋》

■「申請があれば保険証が交付されることは言うまでもない」

マイナンバーカードの保険証利用を進めていくための「更なる対策」として、私どもとして目指す姿は大きく2つのステップで考えてございます。1つ目のステップは、令和6年度中を目途に保険者による保険証発行の選択制の導入を目指すとしてございます。現行法令上、被保険者には被保険者証を交付しなければならないという法令上の義務が課せられているところであります。マイナンバーカードの保険証利用登録をしている加入者の方など、必要のない方々もいらっしゃる。そうした方々には保険証の交付を原則として行わない、そういうことを保険者が選択できるようにする。これが保険者による保険証発行の選択制ということで内容として考えていることでございます。その上で2つ目のステップといたしまして、[中略] 保険証を利用している機関、訪問看護ですとか柔道整復、あん摩マッサージ指圧・はり・きゅう等、そうしたもののオンライン資格確認の導入状況等を踏まえ、保険証の原則廃止を目指す。ここで保険証の原則廃止と書いておりますのは、私が申し上げました保険者に課せられている法令

上の義務、被保険者に被保険者証を交付しなければならない、そうした法令上の義務がなくなる状態ということでございます。ただし、[中略] マイナンバーカードの取得はあくまで任意でございます。加入者の方から申請があれば保険証が交付されるということは言うまでもないことでございますので、まさに被保険者の方に不利益が生じないような形で進めていくことが重要と考えてございます。

◆名古屋市河村たかし市長がマイナ保険証に反対、政府に申入れ

Q：名古屋市の河村たかし市長は22年10月17日、さらには10月24日に、市役所で定例会見をし、政府がマイナンバーカードと保険証を一体化させ「マイナ保険証」とする方針についてあらためて反対の意思を示しました。その後、10月24日午後、政府に「取得が事実上義務化される」などと反対する申し入れ書を、各大臣宛てに提出したとマスメディアに報道されています。河村たかし市長は、PIJの相談役を務めておられます。市長の動向について、教えてください。

(石村) 河村市長も、いろいろと減茶ぶりを批判されたりしてきました(-_-;)！！名古屋のトランプ市長の時代は終わったとの下馬評もありました。しかし、彼の良いところは、素直に反省するところです。それから、庶民を愛し、決して役人天国を野放しにはしない姿勢にあることです。しかも、国民総背番号であるマイナンバー、国内パスポート化してきたマイナカードについては、市民の自由や人権を護る立場から、積極的に正論を唱えてきていることです。

河村市長は、ブレない御仁です。右にならえの櫻井よしこ氏とか住基ネット/住基カードではあれだけ反対を唱えていたけれども、萎えてしまった方々とは違います。国民総背番号制であるマナンバー、マイナカードを自由主義、人権尊重の立場からオールジャパンで反対するには大事な存在です。

YouTubeの動画で、自由主義を大事にし、マイナカードの健康保険証との一体化に反対する主張をはっきりと目に焼き付けることができます。22年10月17日〔動画〕令和4年10月17日、市長定例記者会見 (<https://www.youtube.com/watch?v=76ac7puk5k8>) 河村市長は、住基ネット（住民基本台帳ネットワーク）やマイナンバー制度のような国民の自由や人権をむしばむ国の情

れで脱税を取り締まってとなんて言いますが、これ。まあ、そうやって、ほんなら公務員と、まず議員がみんなキャッシュカード、マイナンバーカードを持って1日中歩きやええがね、ほんならまあ。こんな便利だいつて。

どこで何買ったいうのも全部分かりますけど、そんなことでですね、例えば、ラーメン屋さんが自分とこの売上がどうということになると、何時何分にあんたがどここのラーメン屋でギョウザいくつ食って、もやしラーメン食ったいうの全部登録しないかんですよ。ほんで、こちら側のやつとラーメン屋さんのやつと両方照合せないかん、売上が正しいか。そんなことできるわけないじゃないですか、こんな日本、世界中の取引の。いうことで、そういうのを社会主義と、共産主義というのか。まあ、共産党が怒るか、共産党が共産主義かどうかわしも知りませんけども。

ということに今度はなつて、で、結局、あかんわということになるんですよ、これは。ええ。結局。僕は、あのう、反対ばっかしとるじゃないかいうのではなしに、まあ、分かりやすいのは住民票です。住民票のデータというのは、あのう、あるわけですね。まあ、住基ネットやったもんだからデジタル化されてあるんです。それを、まあ、それプラスパスワードか、本人確認の、携帯電話番号か何か入れて、そこへデジタルで、あのう、送ってあげると。名古屋市民証明サービスというのをやりやええがやいつて、これ。ほうなると住民票が要らんようになるわね、紙が。

それが、いわゆる、まあ、DXか何か知らんけど、そうだということ、今それを研究しとりますわ。研究つて、早くやってくれいうの。それはそれで名古屋でやろみやあと。ほうと、例えば不動産、何か借りよういつたときにね、大家さんが住民票見せてくれというときに、いや、住民票じゃなくて、ネットで今、スマホで出しますからいつて、ばばばつということ、あれでしょ、やれて、それはそれで便利だ。そういうふう、まあ使やええじゃないすか。

それと、あれ、何か見とつたら、あのう、マイナンバーカードもネットで募集(申請)できるようになって、写真は自分で撮ったやつを入れるいつて書いたつたね、これ。ほうなると、人の写真入れてつたらどうなるんすか、これ。これねえ。

だから、本人確認が究極的にはできないんですよ、これは。あなたがこのほんとにその人かというのはですね、究極的には分かりませんし、生体認証やりやできるじゃねえかいうんだけど、生体認証なんかでも、ヨーロッパなんかでは特に慎重にしようというふうに言われてますよ。やっぱり人間はよう、一人一人がよう、これ全てなんです、これ、人間というのは。大変ななかなかの存在なんですわ、これは。ええ。

牛は10桁の番号をつけられましたけど、ねえ、

かつて。人間は住基ネットで11桁つけたんだけど。くその蓋にもならんかったじゃないですか。何かこの中で住基ネットを使った人いますか、これ。あれ1兆円損した言われてますよね、あれで。うん。それプラス、まあ、僕もあの当時、あのう、衆議院で情報通信やってましたけど、みんなね、それにねえ、あのう、寄ってくるんですわ、国のシステムで。全部そうふうになってくいうことで。だから、民間の創意工夫に対して非常に悪いね、うん。

AmazonはAmazonで別に何か要りますか、これ。ほうでしょう。民間で便利なことをみんなやってくということが大変重要なんです。このデジタル社会というか、情報通信社会を進める上においてもね。いうことで、まあよう、どういうふうだ。若干批判しとるマスコミもないわけだにやあけども、これ。NHKは全部賛成なんですかね、これ。何か猛烈にやりかけましたけど。なあ。そんな、2万円出しますから持ってくれいつて。これも違法じゃないすか。初めタダでもらった人はどうなるんすか、これ。そもそもこれ。これ。損害賠償請求したらどうですか、これ。そもそも。ほんで任意のやつを、そんなお金もらえるからということはおかしいですよ、それ。そんなことで誘惑するのは。

まあ、ほんとにね、お願いしますわ。ええ。だで、自由主義と社会主義が逆転したいイメージだね、これ。うん。本来は自民党が反対せないかんと思いますよ、僕は。ほんで社会経済つていうか、計画経済みたいなやろうとするところが、全経済取引をカードと番号で管理しようという、そちら、そういうものでしょう。だから、欧米なんかは、あのう、宗教関係を割とやつとられる、非常に、まあ、保守的な人たちね、人間を大事にしようという人たちは反対ですよ、こういうものには。まあ、ここで力んどつたつてしょうがないけども。何年も力んできましたけど。

僕がおつたときは、悪いけど、そう言うともたあれだけど、新進党も民主党のときも、ああ、絶対反対でしたから。あのときは反対してましたよ、みんな。やめたらころつと変わったがね。便利だ便利だ言つてねえ。

その後、河村たかし市長は、2022年10月24日午前、名古屋市役所で定例会見を



(Public use)

しました (<https://www.youtube.com/watch?v=Ef3puu1zqyQ>)。その際に、危険な

マイナカード、マイナ保険証の一体化について、国の方針を強く非難しました。

河村市長は、定例会見終了後、公務ではなく政務で上京し、デジタル庁や厚労省、総務省を訪ねて、河村市長が個人として作成した文書を政府に提出、抗議しました。

河村市長は、市役所での定例会見で、「マイナ保険証を強制するんだったら、このテーマで総選挙、ちゃんと国会に法案を出して、法律に明確に書き込まないといかん」などと、選挙、法制化の国会審議などを求める主張のほか、なりすましが危惧される自撮り写真の使用やポイント付与の仕組みにも異論をはさみました。

河村市長は、「そんなにマイナカード／マイナ保険証が便利だったら、まず公務員と議員だけ使ったらどうですか」。それで政治とカネを監視すればいい。マスターキーのようなマイナンバーやマイナ保険証＋顔認証情報で、生体情報や健康／医療情報、金融／財産情報を含む各国民のあらゆる個人情報束ねる、さらに国民全員に国内パスポートであるマイナ保険証を常時携帯させて国家が国民や国民データを一元管理するのは、「国家・国民の安全保障上ええんですか」と問いました。

「便利だ、便利だ、言いますけど、日本の近隣にある独裁的な国家に侵略でもされたら国民情報が敵の手にパッと落ちてしまう」。河村市長は、マスターキーで国民情報を束ねて便利だというのは、平和ボケの構想ではないか、と指摘しました。

国家があらゆる国民の健康・医療情報を手にする政策が、民主的な国家体制になじむはずがないわけです。こうした政策は専制主義国家のモデルです。河村市長は、政令市長会でもマイナカードについて問題提起をしたとのこと。ところが、政令市長会は、国の顔色をうかがうのに熱心な人たちの会なわけで、少しでも国を批判すると発言を封じられたり、孤独な闘いを強いられている、と吐露しました。

マイナカードは、本来住民がカードを持つ持たないは任意であり、自治体は中立的でなければならぬわけです。マイナンバーカードの交付率を地方交付税の算定に反映させるのは、国が、地方の「固有財源」とされる交付税を、住民の賛否が分かれる政策誘導に使うことにつながり、憲法で保障された地方自治、住民自治を侵害します。河村市長は、国に対して、こうした地方自治、住民自治をむしばむ政策をただちに止めよう求めたとのこと。正論です。（詳しくは前述の You Tube 《<https://www.youtube.com/watch?v=Ef3puulzqyQ>》

の動画をご覧ください。)

◆マイナ保険証紛失で、本人確認はどうする？

Q：マイナ保険証に一本化するの、紛失したときの危機管理ゼロの政策ではないでしょうか？

(石村) まさに、そのとおりです。政府は、健康保険証も運転免許証も廃止して、マイナ IC カード、マイナ保険証に一本化するといいます。マイナ保険証は、国民皆保険制度で逃げきれない国民の命を人質にした悪巧みなわけです。マイナ IC カードを紛失し再発行を求めるには、最低でも健康保険証か運転免許証がないと本人確認ができないと思うわけです。政府は、紛失しても 1 週間程度で再発行できるようにするといいます。しかし、マイナ保険証より本人確認の公的 ID がないというのは常識はずれです。現行の健康保険証などの廃止、一本化は無謀なことはあきらかです。それに、本人確認に最低でも 2 種類の ID を求めるのが多くの先進諸国での常識です。

ちなみに、現在のところ、マイナカードの再発行の際に必要な本人確認書類については、自治体のホームページなどで例示されています。

1 種類でよいもの

運転免許証、パスポート等、官公署が発行した顔写真付きの証明書

2 種類必要なもの

健康保険被保険者証、年金手帳、介護保険被保険者証、社員証、学生証など

◆ M システムを使った監視網づくりの悪巧み

Q：マイナ保険証では、マイナ IC カードに加え、顔認証情報も併用する監視ネットワーク、デジタルプラットフォームです。マイナ保険証だけがクローズアップされ、生涯不変の顔認証情報の利用については、余り注目されていない感じがしますが？

(石村) マイナ保険証では、保険医療機関や薬局などに設置された IC カード読み取り機を使い、顔認証データで本人確認、資格確認をします。監視ツールは、マイナ保険証だけではないのです。顔認証データも使うわけです。

日本健康会議が 2022 年 10 月 4 日に公表したところでは、顔認証式マイナ保険証資格確認オ

●顔認証式マイナ保険証資格確認
オンラインシステム／「Mシステム」
(Public use)



ンラインシステムを設置した保険医療機関や薬局は6万4965施設です。目標の20万施設の32.5%にとどまっているのが実情です。

そこで政府は保険証の「廃止」に先立って、まず保険医療機関と保険薬局に圧力をかけることにしました。2023（令和5）年4月から保険医療機関・薬局におけるシステム導入を義務化したのです。このために、療養担当規則（これに違反した保険医療機関は保険指定の取り消しにできる規則）を「改正」しました。

このシステム導入を拒んだ医療機関は、最悪の場合、保険指定取消しもあるわけです。ただ仮にすべての保険医療機関にシステムが導入されたとしても、現行の健康保険証が使用できなくなるわけではありません。あくまでも医療機関側に「マイナ保険証」に対応するよう求めるものです。患者は、これまでの健康保険証でも問題なく使い続けることができます。

こうしたマイナ保険証と顔認証情報とを使って保険証資格確認をするネットワークの仕組みは、国家による国民の顔認証データの集中監視につながります。データ監視国家の構想です。国中の路上に張り巡らされたNシステム（自動車ナンバー自動読取システム）の医療分野版、いわば「Mシステム」の創設と見てよいわけです。国民が医療機関や薬局などを訪れることで、本人のはっきりした同意なしに生涯不変の生体情報の提供を強制されるのは、個人情報保護の基本原則とぶつかります。EUをはじめとして民主国家では、センシティブ（機微）な生涯不変の生体データの利用を、人権保護の観点から厳しく制限する方向にあるわけです。

市民団体も、あらたなMシステム、顔認証ネットワークシステム／デジタルプラットフォームに対する関心はいまだ薄いように感じます。医療機関や薬局で収集・管理される顔認証情報がどのように扱われるのか、透明性、公開性が問われています。国中の医療機関や薬局に生体認証式監視カメラを設置しても、悪いことをしていなければ怖がることはないでは済まされないことです。やましいことをした人は、安心して医療機関で治療を受ける権利はないといった考えは危険です。医療

機関を治安機関に変身させるのは民主主義国家の発想ではありません。

マイナ保険証で収集・管理した国民の健康・医療情報は、国家が自動徴兵、赤紙発行にも悪用できます。平和憲法とぶつかることをしようとする政権が独り歩きし出すかもしれません。マイナ保険証ネットワークシステムは、自動徴兵選別、赤紙自動交付システムにもなりかねないわけです。

こうしたシステムは、仮にどうしても必要だとしても、国家ではなく、医師会／歯科医師会など民間機関が管理運営すべきです。

◆政府がマイナンバーは隠すなと言い出した

Q：これまで政府は、マイナンバーは「秘匿」にすることを奨励してきました。ところが、最近、こうしたルールを変えて、「公開」しても大丈夫の方向に舵を切りましたが。

（石村）政府は、これまでマイナICカードとともに12桁の背番号を隠していたカバーの配付をやめるとアナウンスしました。他人に見られても危ない番号ではないし、情報流失の懸念もないからだということです。フェイクです。デジタル化が進み、マイナICカードでネット空間に入り込めば、公開鍵の暗号を使っても、なりすましを防ぐことは至難です。それに、リアル（対面）では12桁の背番号であるマイナンバーを垂れ流しにすることは危険です。そもそも、「お上がった12桁の入れ墨を隠すな」は権威主義国家の発想です。



◆誰も望まないマイナ保険証なしでは出歩けない社会の到来

Q：マイナカードと保険証とを一体化するのは、マイナ保険証を持ち歩く癖をつけさせる、ひいては、マイナ保険証なしではショッピングや散歩にも出歩けない監視社会づくりが狙いだと思いませんか？

（石村）政府が目指すのは、外国人にはパスポート、内国人や在留外国人にはマイナICカード／マイナ保険証を「内国民登録証カード／国内パスポート」として、常時携行させる社会だと思います。警察官がICカード読み取り機を持って街中を巡

回するデータ監視社会・監視国家への道です。職務質問でカード不携帯を理由に「交番へご同行を」の社会がくると思います。

カードが見つからないと「お使いや散歩にも出られない」社会が待っています。しかし、カードで移動の自由を常時監視するのは人権侵害、憲法違反です。

◆マイナンバーで一元管理された国民データが敵国の手に落ちたらどうなる

Q：政府も国民も平和ボケの国です。マイナンバーで一元管理された国民情報は、国家・国民安全保障上、どう扱ったらよいのでしょうか？政府は、この国が侵略され、敵の手に落ちたときのことも考えて、トータルな国民データの背番号管理を進めているのでしょうか？

(石村) わが国は周りを権威主義国家に囲まれています。こうした国家に侵略・占領されたとしたら、マイナンバーで紐づけ一元管理された大量の国民データはどうなるのかは国民の安全保障上極めて重大な問題です。カードも、邪悪な侵略者に抵抗する「敵性」市民のあぶり出しに悪用される危険性があるわけです。

マイナンバーのような国民背番号制を導入している北欧諸国などでは、自国が権威主義国家に踏みじられ、背番号で管理された国民データが敵の手に落ちることを危惧しています。有事対応で、データの瞬時破棄、バックアップを検討していると聞きます。国民には、こうした事態での政府の方針はまったく明らかにされていないのです。そもそも、方針がないのではないかと、思います。

戦時のみならず、災害時や緊急時サービスで、「マイナカード持っている人優先」などといわれかねません。マイナ保険証携行が義務づけられると、「文雄君は死んでもマイナカードを放しませんでした！！」の時代の再来も想定されます。国民ひとり一人の広範なプライバシー／個人情報を、国家がマイナンバー、マイナ保険証で一元管理できるので便利だ、効率的だなどというのは、国家／国民安全保障ゼロの平和ボケした発想です。サイバー攻撃にも脆弱です。マイナンバー、マイナICカード／マイナ保険証で紐づけ一元化する危機管理なしの



●死んでも僕は放しません！

愚策は即やめないとはいけません。

◆市民のすべての家庭に無料のFi-Wiで、デジタル社会に先鞭をつける

Q：政府やデジタル庁は、マイナカードが普及すれば、わが国でデジタル社会実現の切り札になるかのような短絡的なPRをしています。これは、完全なフェイクだと思えます。デジタル社会を実現するに必須な条件とは、何なのでしょう？

(石村) キーワードは、「国中の全家庭への無償の十分なFi-Wi環境の提供です」。Wi-Fiは、家の中で使っているパソコンやタブレット、スマホなどのネットワーク対応端末が、有線ケーブルではなく容量の大きい無線の電波によって接続できるようになる便利な方式です。マイナカードの普及がデジタル社会実現の切り札になることなどありえません。マイナカード、公開鍵はスマホに格納する時代が到来しています。ICカード普及自体が時代遅れの発想です。

デジタル社会に先鞭をつけるには、まず国が、自治体を通じて市民のすべての住宅に無料あるいはほぼ無料のFi-Wiを提供することだ、と思います。各家庭へのFi-Wiは、水道や下水道などと同じく公共インフラだと考える必要があります。

役所や企業、学校などでは無線LANやFi-Wiがある程度充実しています。国が、デジタル化への投資先は、一般家庭ではなく、公共のハコモノなどが対象だと勘違いしているからです。その一方で、一般家庭は取り残されてしまっています。世帯により所得格差があり、市民の家庭でのWi-Fi環境はまちまちです。これでは、市民がテレワークをする、子どもがオンライン授業に参加することが、経済力に左右されてしまいます。経済力に関係なく、国がFi-Wi環境の提供することで、公平なWi-Fi環境が保障されないといけません。デジタル社会を構築するには、市民の家庭でのWi-Fi環境の整備、インターネットへのアクセスを容易にすることが、必須条件です。

マイナカードを半ば強制するために、新聞への全面政府広報、人権に無知な有名タレントを起用したテレビCMなどで、超インフレで毎日の生活に苦しむ私たち国民の血税を無駄遣い、垂れ流しし続けているわけです。こんなカネがあるのなら、一般家庭への無料のWi-Fi環境の整備、提供に回さないといけません。

河村たかし市長、名古屋市は、どうする？

2023年10月のインボイス方式移行と同時に導入される

「ペポル式電子インボイス」とは何か

消費税の課税事業者が仕入税額控除の対象となる適格電子インボイスをやり取りするには、ペポルラインの各駅（アクセスポイント）の設置されたペポル式自動改札を通して乗り降りする時代に・・・

石村 耕治（PIJ代表・白鷗大学名誉教授）

◆税界の押し寄せるデジタル化の荒波

税界には、デジタル化／電子化の荒波が次々と押し寄せている。タイムスタンプ（e-stamp）を必須とする電子帳簿保存法制の完全導入が間近に迫っている。また、2023年10月からは、これまでの消費税の帳簿等保存方式（請求書等保存方式）から、インボイス方式（適格請求書等保存方式）に移行することになっている。同時に、ペポル式電子インボイス／デジタルインボイスも導入される（23年10月1日の施行される新消費税法57条の4第5号）。

中小零細事業者や税理士などには、24年1月以降に先送りされた電子帳簿保存法（電帳法）改正の「電子取引の電子保存の義務化」への対応が目下の重い課題である。加えて、消費税の課税事業者の選択をしたとしても、あらたに電子インボイス／デジタルインボイスの問題にも注意を払う必要がある。



●文書インボイス 対 電子インボイス (Public use)

◆「ペポル式電子インボイス」とは何か

「電子インボイス（e-invoice, e-invoicing）」って何なのだろうか？

消費税のインボイス（適格請求書）を、文書（書面）[PDFインボイスなどを含む。]ではなく、電子データ（電磁的記録）で提供し（電子帳簿保存

法2条3項）、ネットワーク／オンライン上に構築されたデジタルプラットフォームを介して取引データを一括管理する仕組みである。「デジタルプラットフォームを介した付加価値税／消費税の電子インボイスである」ことから、「デジタルインボイス」とも呼ばれる。

わが国で採用する電子インボイス（デジタルインボイス）方式は、ペポル（Peppol=Pan-European Public Procurement online）基準（以下「ペポル式」ともいう。）である。ペポルは、請求書などの電子文書をネットワーク上でやり取りするための世界標準の規格である。現在、およそ40か国で採用にいたっている。

ペポル式は、ヨーロッパの基準である。アメリカの基準ではない。アメリカは国（連邦）レベルでの消



(Public use)

費税／付加価値税（VAT／GST）を導入していないから、電子インボイスでは、消費税の本場のヨーロッパ基準を採用しようというわけだ。消費税導入以来採用してきた帳簿等保存方式は、わが国独自の方式である。国際的には確かに異端児である。そこで、帳簿等保存方式からインボイス方式に代え、その際に、ペポル式の電子インボイスも導入してしまおうということになったのである。

そもそも仕入税額控除方式を変える必要があるのかどうかについては、大きな疑問符がつく。国レベルでの消費税を導入していないアメリカも、ある意味では異端児ではある。世界には、いろんな異端

コラム

ペポル (Peppol) とは何か

「ペポル (Peppol=Pan-European Public Procurement online)」とは、電子化/データ化された文書を国境のないネットワーク上でやり取りするため国際的な統一基準である。データ化する「文書仕様」「ネットワーク」「運用ルール」などの検討を行っている。

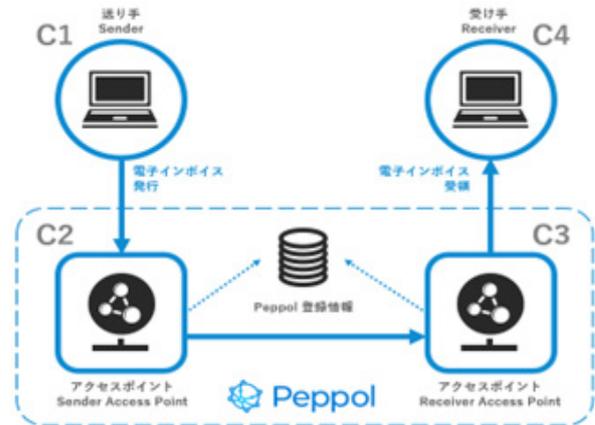
ペポルは、2005年に創設された「オープンペポル (OPEN Peppol)」という国際的なネットワーク上の非営利団体によって管理・運営されている (About OpenPeppol - Peppol - Peppol)。

当初、ペポルは、「Pan-European Public Procurement online」という正式名称からわかるように、もともと政府が民間からモノやサービスを購入する取引/政府公共調達 (BtoG) をする際に事業者電子インボイスを使うように求める際の基準であった。その後、民間の事業者間取引 (BtoB) にもエスカレート利用されてきている。

オープンペポルは、官民連携の組織で、わが国のデジタル庁を含む世界各国の行政機関 (13) のほか、わが国のTKCや弥生をはじめとした450を超える世界中の民間事業者団体がメンバーになっている (OpenPeppol member list - Peppol - Peppol)。

ペポルは、電子 (デジタル) インボイスで「4 コーナーモデル」と呼ばれる仕組みを採用している。

ユーザー (売り手 (C1 / コーナー1)) は、民間の自らのアクセスポイント (C2) を通じ、ペポル加盟国のネットワーク/デジタルプラットフォームに接続し、買い手のアクセスポイント (C3) にインボイスデータを送信し、それが買い手 (C4) に届くという仕組みである。Peppol ユーザー (ペポル式電子インボイスを採用する消費税



【引用】エイパのHPなどから引用

の課税事業者) は、アクセスポイントを経て、認証電子インボイスプロバイダに接続することで、Peppol ネットワークに参加する全てのユーザー (ペポル式電子インボイスを採用する消費税の課税事業者) と電子 (デジタル) インボイスをやり取りすることができる。

なお、わが国の電子 (デジタル) インボイスの標準仕様である「JP PINT」は、売り手のアクセスポイント (C2) と買い手のアクセスポイント (C3) との間でやり取りされるデジタルインボイスの標準仕様である。その「Ver.0.9.1」 (JP PINT 0.9.1) (2022年5月9日版) については国際機関オープンペポルのHPに公開されている (<https://test-docs.peppol.eu/pint/pint-jp/work-v1/pint-jp/>)。

2022年秋?にPeppol対応サービスの提供が現実に可能となるように、その後も更新がされているが、全体的には遅々として進んでいない。

児がいてもよいのではないかという考えもある。

◆ペポル式は、いわば「電子インボイス用の自動改札ネット」

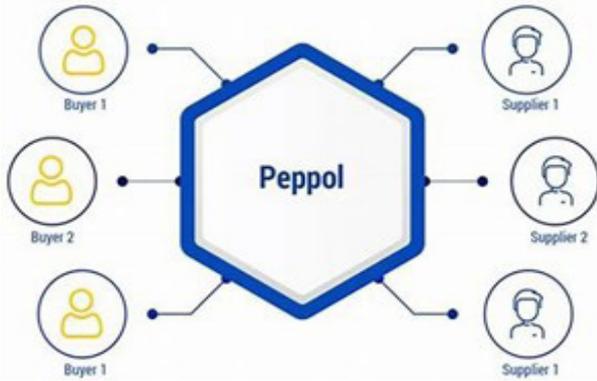
「ペポル式電子インボイス制度」とは、消費税の課税事業者が電子インボイスのやり取りをする場合には、ペポル式に限定するという仕組みである。

現在、例えば、税理士が、ネットでアマゾンから本を買ったとする。この場合、買い手/消費者である税理士は、売り手であるアマゾンが独自の仕様で作成した送り状 (インボイス) データを出力し、USB やパソコン (PC) に入力・保存できる。あるいはプリントアウトもできる。この送り状があれば、

消費税額の計算において仕入税額控除ができる。

これが、インボイス方式 (適格請求書等保存方式) に移行後はどう変わるかというと、電子インボイスについては、ペポル式のものでないと、仕入税額控除ができる適格電子インボイスとして認めないことになるわけである。もちろん、アマゾンが発行する電子インボイスもペポル式になるだろうし、税理士も仕入税額控除するには、ペポル式の電子インボイス制度を利用し、アマゾンが発行したインボイスを受領・保存していないといけなくなる。税務署への消費税の電子申告には、アマゾンのペポル式の電子インボイスデータその他の事業者が発行したペポル式電子インボイスデータを添付して、仕入税額控除を受けることになる。

●ペポルネットワーク／デジタルプラットフォーム



(Public use)

それでは、アマゾンや税理士など消費税の課税事業者は、どのようにして、ペポル式電子インボイスのサービスを受けたらよいのであろうか。

●ペポルライン搭乗の基本的な仕組み

- ① 消費税の課税事業者は、デジタル庁が主導してネット空間の構築されたペポル電子インボイスネットワーク／デジタルプラットフォーム（以下「ペポルライン」ともいう。）に参加／搭乗する必要がある。
- ② ペポルラインに搭乗するには、デジタル庁からペポル式アクセスポイントとして認証された税務会計ソフト企業／ペポル認証駅 [ペポルTKC駅、ペポル弥生駅、ペポル大塚商会駅??...]と契約し、ペポル式電子インボイスをデータのやり取り（発行・受領・保存）をすることになる。
- ③ この結果、各駅（デジタル庁に認定されたIT企業のアクセスポイント）のペポル式の自動改札を通してペポルラインを乗り降りすることしか認められない仕組みになる。売り手と買い手双方が、ペポル式の自動改札を通してペポルラインを乗り降りしないとイケないことから、不正乗降は至難となる。むしろ不可能と考えた方がいい。

私たちは、今日、日常的にJRをはじめ鉄道各社の自動改札システムを利用している。鉄道各社は、自動改札システムの導入により、紙の切符の時代とは異なり、不正乗車はほぼなくなったという。車掌による車内検札も廃止で、しかも運賃増収にもつながったという。

税務当局は、インボイス方式への転換を機に、消費税の益税封じに加え、ペポル式電子インボイスを導入し、事業者へペポルラインの利用を事実上義務化することになる。税務当局は、事業者を、ペポルラインに、電子インボイス用の自動改札を使って乗降させることにより、税務調査の自動化、消費税の増収を狙っているわけである。

◆電子（デジタル）インボイスの元締めはデジタル庁

すでにふれたように、税務会計ソフトなどの開発・販売を手掛けるIT事業者は、デジタル庁に自動改札業務を扱う認証を受けて「認証アクセスポイントプロバイダ」となることになっている。そして、認証アクセスポイントプロバイダは、ネット空間に構築されたペポルラインに、アクセスポイント [ペポルTKC駅、ペポル弥生駅、ペポル大塚商会駅??...] を開設し、消費税の課税事業者は、これらの駅（アクセスポイント）と契約し、ペポルラインに乗り降りすることになる。

このように、わが国の電子（デジタル）インボイス制度では、デジタル庁が、国際機関であるオープンペポルの会員となり、国際基準であるペポル規格／ペポル式を採用する仕組みづくりを進めている。つまり、デジタル庁が、ペポル規格／ペポル式の電子（デジタル）インボイス制度普及の元締めである日本認証機関（Japan PA=Japan Peppol Authority）になっている。国によっては、オーストラリアのように、国税庁（ATO）が認証機関になっているところもある。

◆デジタルインボイス推進協議会（エイパ／EIPA）とは何者か？

デジタル庁は、2021(令和3)年9月に、同庁が音頭をとり、IT企業（会計ソフト会社など）約120社で構成する「電子インボイス推進協議会（エイパ／EIPA=E-Invoice Promotion Association）」（22年6月1日に「デジタルインボイス推進協議会」に改称）を立ち上げた。

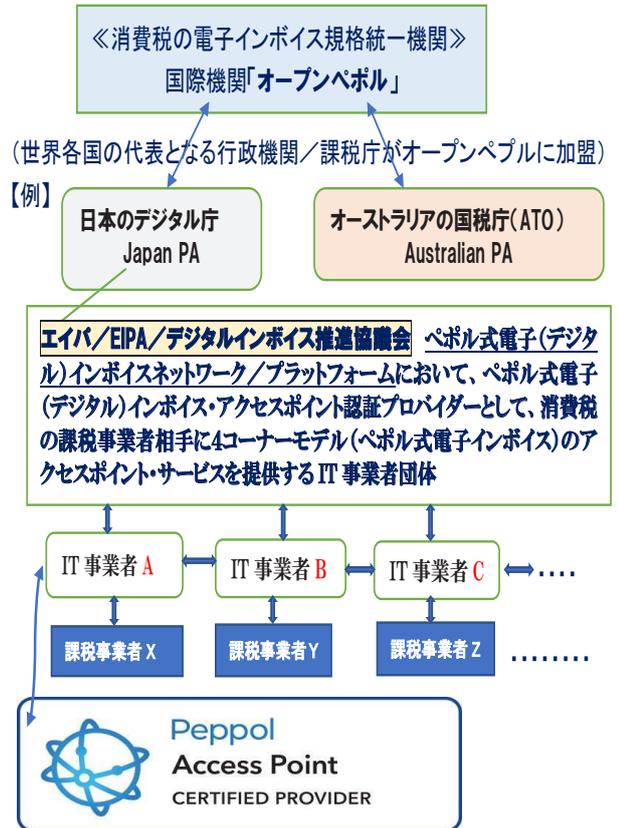
エイパの目的は、国際標準／規格にマッチした電子インボイス／デジタルインボイスの導入を推進することにあるとのことである（<https://www.eipa.jp/>）。

しかし、エイパ／EIPAは、デジタル庁の配下で、一般の消費税の課税事業者相手に、電子インボイスのアクセスポイント（エイパ駅）を開設し、認証電子インボイスサービスプロバイダを目指すIT企業が集まった「業界団体」である。ちなみに、日税連（日本税理士会連合会）なども急ぎこのエイパに加入している（会員一覧：https://www.saj.or.jp/documents/activity/project/eipa/eipa_memberlist.pdf）。

ただ、エイパ/EIPAのHP (<https://www.eipa.jp/>) を閲覧しても、この団体の活動状況が十分に公開されていない。不透明でわかりにくい。

エイパやわが国でのペポルラインを加え、ペポル式電子インボイスの国際ネットワークの仕組みをおおまかに図示すると、次のとおりである。

●ペポル式電子インボイスの国際ネットワークの仕組み



ペポル式電子インボイス・アクセスポイント認証プロバイダーのロゴ (Public use)

◆電子(デジタル)インボイスの射程に入る取引とは

一般に、消費税(付加価値税)の対象となる基本的な取引類型は次のとおりである。

●消費税(付加価値税)の対象となる基本的な取引類型

- ① BtoG (Business to Government)
事業者と政府取引 [政府公共調達]
- ② BtoB (Business to Business)
事業者間取引
- ③ BtoC (Business to Consumer)
事業者と最終消費者間取引
- ④ CtoC (Consumer to Consumer)
消費者間取引

これらのうち、電子インボイス/デジタルインボイスを点検する場合に、最も重要な取引は、とりわけ② BtoB [事業者間]、さらには① BtoG [事業者と政府間取引/政府公共調達] である。

オーストラリアのように、① BtoG [事業者と政府間取引/政府公共調達] の参加する事業者には、ペポル式電子インボイスを導入していることを条件として、ペポルラインへの参加を後押しする例も見られる。わが国でも、同じような手法で政策誘導が行われることが危惧される。

◆電子(デジタル)インボイスの光と影

わが国の場合、電子インボイスを利用する消費税の課税事業者にペポル式の利用をストレートに義務づけるオーストラリアなどとは異なる。現時点では、ペポル式が義務化されているわけではない。このことから、ペポル式でないと、電子(デジタル)インボイスとして発行・保存できないことはない。

しかし、電子インボイス/デジタルインボイスについても、その電子データ保存が仕入税額控除の要件とされている。このことから、取引先がペポル式電子インボイスを採用すると、自分らもペポル式を利用せざるを得なくなる構図にある。

ただ、小規模・零細事業者などに配慮してか、消費税法施行規則という行政のお情け(省令)で、宥恕措置が設けられている。

次のように規定して、電子データの保存ではなく、「出力して書面(紙)で保存する例外措置」(新消費税規15の5②)を認めている。

●電子インボイス/デジタルインボイスを出力して書面で保存する例外措置の定め

[略] 電磁的記録[電子データ]を保存する事業者は、当該電磁的記録[電子データ]を出力することにより作成した書面(整然とした形式及び明瞭な状態で出力したものに限る。)を保存する方法によることができる。この場合において、当該事業者は、当該書面を、同項の規定により保存すべき場所に、同項の規定により保存すべき期間、整理して保存しなければならない。

これはあくまでも暫定措置である。インボイス方式への転換直後に電子インボイスを受けとった相手方事業者にいきなり電子データ保存を義務づけるのは酷であることを考慮した措置である。

しかし、規模の大きい企業は、事務の効率化や

国際的なサプライチェーンなどとの協調を優先し、ペポル式の電子インボイスを利用せざるをえまい。ペポル式電子インボイスは、ヨーロッパ諸国、オーストラリア、シンガポール、ニュージーランドなど40か国以上で利用が進んでいる。今後もペポル式を導入する国が増え、利用がもっとエスカレートしていくのではないかと。

これに連鎖し、これら規模の大きい企業を取引先とする中小零細企業も、事実上ペポル式の電子インボイスの利用を強制されかねない。

確かに、電子（デジタル）インボイスは、事務の効率化という「光」の部分もある。しかし、「影」の部分も見逃してはならない。EUその他諸外国の実情を点検すればわかる。電子インボイス国家が24時間態勢で民間の商取引や事業者情報をコンピュータで自動収集・ネットワーク監視することに使われている。電子税務調査、さらには、一種の賦課課税化ともいえる「記入済電子消費税申告制度」導入にもつながってきている。



(Public use)

電子（デジタル）インボイスの義務化に走る国も着実に増えてきている。義務化されていなくとも、取引相手が電子（デジタル）

インボイスの利用を進めて行けば、逃げ切るのは至難である。

◆むすび

相次ぐ新たな税務のデジタル化策の実施に伴うコスト負担が、中小零細事業者に重くのしかかってきている。コロナ禍で痛めつけられ、余裕のない現状で、電子（デジタル）インボイスの事実上の義務化の呼び水にもなる「インボイス制度導入、絶対反対」は理解できる。とりわけ零細事業者にとっては、生存のための闘いである。産業革命に反対する「機械打ち壊し運動」とは別の次元でとらえなければならない。

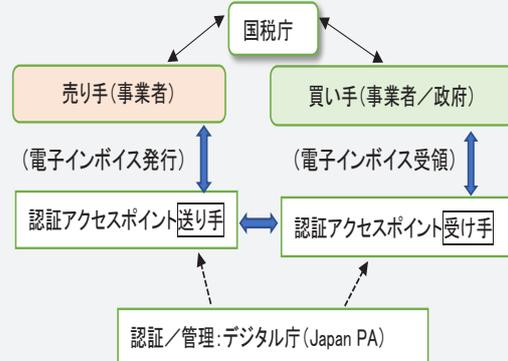
とはいえ、事業者は、生き残るためには、時代の流れを的確に理解し、税務デジタル化の荒波を乗り越える心構えも必要である。また、デジタルデバインド（情報技術格差）に悩み、紙（文書）

●わが国におけるペポルラインの仕組み

ペポル[官民連携の電子インボイスの規格/仕様(PINT)などの国際規格統一をめざす国際機関。ペポル規格を採用したい国は、ペポルに加盟するのが義務]

- ・日本の「デジタル庁」が日本の行政機関の代表としてペポルに加盟し、「Japan PA=Japan Peppol Authority」(日本認証機関)となっている。
- ・日本国内で、TKC や弥生といったIT事業者が電子インボイスサービスプロバイダとして「アクセスポイント・サービス」を提供するには、Japan PAであるデジタル庁から認証(accreditation)を受けることになる。
- ・オーストラリアのように、多くの諸国では、課税庁(ATO=オーストラリア国税庁)が「ペポル認証機関(PA)になっている」(<https://www.ato.gov.au/Business/eInvoicing/Peppol>)。
- ・ところが、日本は電子インボイスモデル設計を、国税庁ではなく、デジタル庁にかまけているため、縦割りの弊害が危惧される。(必ずしも税金の専門でないデジタル庁が介入し、下請け機関でありEIP/EIPAを指図して、IT事業者(会員一覧)を電子インボイスサービスプロバイダとして束ねるモデルでは、効率的で運営は至難では？)

・消費税の課税事業者が、電子インボイスを利用するには、デジタル庁(Japan PA)から認証を受けた(TKC、弥生など)認証サービスプロバイダーのアクセスポイントを通して、やり取りする必要がある。



万歳、デジタル粉碎を叫ぶ税務専門職も、リスクリング（学び直し）に努めないと、生き残れない。最低限でも「ペポル式電子（デジタル）インボイスとは何か」を知っておく必要はある。

*なお、もっと詳しい報告としては、石村耕治「ペポル式電子インボイス/デジタルインボイスとは何か」TCフォーラム研究報告2022年7号参照TCフォーラム研究報告2022年7号 (<http://tc-forum.net/tc%e3%83%95%e3%82%a9%e3%83%bc%e3%83%a9%e3%83%a0%e7%a0%94%e7%a9%b6%e5%a0%b1%e5%91%8a2022%e5%b9%b47%e5%8f%b7/>)。

編集局が、石村耕治 PIJ 代表と清水晴生教授に聞く

行政の「リアルスペース」から「サイバースペース」への広がり遅れる理論構築

「事実行為」と「処分」の違いがわかる市民法入門塾

— 「税務行政」と「警察行政」を素材にして —

清水晴生（白鷗大学教授）

石村耕治（PIJ代表・白鷗大学名誉教授）

課 税処分とか、刑事処分、行政処分とかいう言葉をよく耳にします。一方、税務署の職員が、納税者の事務所や居宅を訪ねて税務調査をします。それから、警察官が酔っ払って道端で寝ている市民を保護して一晩警察署内に留め置くことがあります（警職法3条1項1号）。こうした公務員の行為は、「(行政) 処分」ではなく、「事実行為」と呼ばれます。もちろん、双方の明確な線引きは容易ではないことも多いです。

税理士は、納税者の依頼を受けて税務調査に立ち会います。しかし、税理士のなかには、税務調査が「処分」なのか、「事実行為」なのか、よくわからない人もいます。30年以上も税務調査に立ち会ってきたという税理士が、納税者が申告した内容をチェックするために税務署の調査官が行う税務調査は、法的な性格としては「事実行為」にあたる？とは、はじめて聞いたという人がいました。驚かされました。一方、法律に詳しい税理士が、調査立会

い現場で、「法律による行政」とかいても、何を言われているのかわからない調査官も多い、と嘆いていました。「この国は法治国家、民主主義国家ではない」とこぼしていました。

そこで、今回は、石村代表と清水先生に、「事実行為」と「処分」の異同、それから、それぞれの権利救済手続などについて、「税務行政」と「警察行政」との対比において、お聞きしたいと思います。行政が、リアルスペース（現実空間）一辺倒からサイバースペース（ネット空間）に大きな広がりを見せています。できる限り、この辺の問題についてもふれてもらいたいと思います。

法律の知見をもう少し豊かにしたい人たち向けに、あるいは、法律家でない専門職の人たち向けに、やさしく教えていただければ、と思います。

(CNNニュース編集局)

◆市職員の放置自転車整理は「事実行為」で、「自力執行力」に基づく

Q：公務員である市の職員が、市民の私物である駅前の放置自転車を片付けているのを見かけます。令状もないのに、職員がこうしたことができるのは、公務員には「自力執行力」があるからです。また、このお片付けは、「処分」ではなく、「事実行為」です。このほか、公共事業、行政指導、違法な広告物の除去、警察官による持ち物チェックや違法デモの強制解散、人の収容、物の留置きなども「事実行為」です。石村先生、清水先生、この辺について、毎日朝のニュース/ワイドショー

を楽しんでいる層にもわかるように、やさしく教えてください。

(石村) 確かに、モーニングショーの解説はわかりやすいですね。それに比べて、大学の教員の説明は、のらりくらりで分かりにくいですね。「公権力の行使」、「行政庁」等々、高校を出たばかりの学生に、食あたりしそうな硬い文章で書いた教科書を買わせて、自分の教育力不足は柵に上げて、学生の学習能力などを問題にし、偉そうにしています。訓練が足りないと思います(笑)。

(清水) 基本は、必要に見合う範囲でやりなさい、ということですね。やりすぎはいかんと。そしてもう一つ、強い規制をする場合には、令状など

コラム

「行政庁」とは何か

教科書的な言い回しでは、「行政庁」とは、行政の担い手である行政主体（行政を行う権利と義務をもつ団体のこと）のうち、行政の意思を決定し、それを国民等の外部に表示する権限を有する機関のことだ、ということになります。つまり、国民に命令してその権利義務を決定したり、行政主体のための契約を締結するために相手方に対して意思表示をする権限をもつ行政機関のことを指します。言いかえると、「行政庁」には、行政処分／行政行為を行う権限を持つ「機関」または「団体」があてはまります。

行政庁は、とりわけ①行政手続法、②行政不服審査法、③行政事件訴訟法といった法律では重要な言葉です。審判例や裁判例などでは、「処分庁」、「処分行政庁」という言葉も使われます。

◎行政庁の種類

①行政機関に行政処分権限が与えられているのが一般的です。この場合は行政機関が行政庁となります。

行政庁には、①各省大臣、地方公共団体の長、警察署長、税務署長のように自然人1人で構成される独任制の行政庁と、②内閣や公正取引委員会のように複数の自然人で構成される合議

制の行政庁の2種類にわけることができます。

【例】国レベルでは、主務大臣、委員会（公正取引委員会、司法試験管理委員会など）、人事院、税務署長など

【例】自治体では、知事、市長、委員会（選挙管理委員会、公安委員会、教行委員会など）、警察署長、福祉事務所長、税事務所長、建築主事など

②行政機関ではなく、行政団体（市町村など）が行政庁となることがあります。

【例】道路法33条〔道路の占用の許可基準〕と管理者に関する同法15条〔都道府県道の管理〕や16条〔市町村道の管理〕

③特別行政団体（独立行政法人・特殊法人・土地改良組合や健康保険組合等の公共組合など）が行政庁となることがあります。

【例】弁護士会の懲戒処分（弁護士法56条2項）。ただし、特別行政団体の機関（学長や理事会など）が行政庁となることはなし。

④法律の特別の授権により、民間団体や民間人が行政処分を行うことがあります。

【例】建築基準法の指定建築基準適合判定資格者検定機関による建築確認（5条の2）。

の事前規制か、不服申し立てなどの事後規制を置く。この二本立てが基本だと理解しておくと、個別的な問題もわかりやすいのではないのでしょうか。

◆「行政庁」とは何か

Q：せっかく、「行政庁」とは何かについてふれましたので。一般には、国では大臣とか税務署長とか、地方では警察署長とかが思い浮かびます。自治団体である弁護士会の行う懲戒処分なども、「行政庁」が行う処分となると聞いています。清水先生、石村先生、（行政）処分が行なえる「行政庁」について、やさしく教えてください。

（清水）警察行政における「行政庁」とは、まさに警察署長などがそうでしょう。ただ今回出てくる話ではあまり意識する場面はないかもしれませんが。職務質問など一般市民が関わる場面では、処分はあまり問題にならないと思います。おそらく風俗営業の許可といった場面で（厳密には都道府県公安委員会の）処分が問題となりそうです。また、各管区の海上保安本部長もそのような意味での「行政庁」である場面がありそうです。いずれにせよ、「行政庁」といっても、組織法上の意味

ではなく、手続法上の意味での決済機関ということですよ。

（石村）税務行政における「行政庁」、すなわち「租税行政庁」とは、税務署長、国税局長、税関長、税事務所長など、納税者に対して、その名称で租税の確定・徴収するさまざまな処分権限を与えられている人を指します。ですから、納税者の相手方となるのは、こうした税務行政庁です。一般に「課税庁」ともいいます。

「自然人1人で構成される独任制の行政庁」とかいうと、法律を勉強したことがない人には、分かりにくいかも知れませんね。学部学生を相手に授業をしていて、「行政庁」というと、多くの学生は、「者（人）」ではなく、「物（組織）」とイメージしてしまうようです。

英語でも、「Privacy Commissioner」という場合と、「Fair Trade Commission」という場合があります。「Commissioner」の場合は自然人1人で構成される独任性の庁／機関、一方「Commission」の場合は、複数の自然人で構成される合議制の庁／機関というイメージではないか、と個人的には理解しています。

◆「行政処分」と「行政行為」は同じ意味？

Q：「(行政) 処分」という言葉に代わり、「(行政) 行為」と言葉を使う場合も見受けられます。石村先生、この辺は、どうなのでしょう？

(石村) 確かに、「(行政) 処分」という言葉を使う人と、「(行政) 行為」という言葉を使う人がいます。どちらも同じ意味で使っているのだと思いますが、どちらが的確かで、論争があります。少し難しいかも知れませんが。行政手続法・行政不服審査法・行政訴訟法という3つの法律があります。これらの法律では、「行政庁の処分その他公権力の行使」という表現を使っています。そして、一般に、この表現は「(行政) 処分」を言い表すものだと理解が有力です。ですから、「行政行為」は実定法上の言葉ではないわけです。それから、税法上の「更正」や「決定」、それから「免許取消」や「営業停止」など例にしてみても、これらを「行政処分」といわないで、「行政行為」という言葉を使ったのでは、ふつうの市民・納税者にはピンとこないのではないかと思います。また、行政処分があれば、その効果の有効性を問い、不服申立てや裁判(行政訴訟)で争う道が開かれています。この点でも、「行政処分」の言葉の方がわかりやすいのではないかと、思います。もちろん「行政処分」には、許可や生活保護決定のように権利を認めるものもあるので、「行政行為」という言葉の方がベターだとする意見もあります。

◆限りなく「処分」に近い「事実行為」とは？

Q：それから、警察官が酔っ払って道端で寝ている市民を保護して一晩警察署内に留め置くことがあります。こうしたことは、警察官職務執行法(警職法)で認められています(3条1項1号)。こうした公務員の行為は、「処分」ではなく、「事実行為」と呼ばれます。しかし、覚せい剤取締法違反容疑で、容疑者を警察署内に長期にわたり、いわば「代用監獄」として留置するケースもあります。それから、入管当局が不法滞在の外国人を長期収容するような、いわゆる「継続的な事実行為」または「権力的な事実行為」は、限りなく「処分」に近いと言われます。石村先生、清水先生、この点について、教えてください。

(石村) 脱税(国税犯則事件)の証拠となる物、没収した物を本人の承諾なしに担当部署に持ち帰ること(国税通則法132条1項)、銃砲刀剣類所

持等取締法に基づく銃や刀剣などの仮領置(同法11条)などは、継続的性質のある権力的な事実行為の例です。行政不服審査法にいう「行政庁の処分その他公権力の行使」には、継続的性質のある権力的な事実行為を含むものと理解されています。入管法に基づく不法滞在者の収容も、こうした例にあたります。言いかえると、課税処分をするために行われる1回限り、あるいは短期の税務調査は、権力的な事実行為であるとしても、それが終われば、取り消すことは無意味です。せいぜい国賠法による損害賠償を求めるより手立てはありません。(清水) 一時的な緊急事態に、処分を許すかどうかの判断を待っている手遅れという場合には、事実上、緊急の行為を許すということも正当化されます。しかし、本来的に権利の制約にあたる行為ならば、このような解釈を拡張するのは危険です。他方で、租税行政庁や入国管理庁は専門性を理由に、上級庁や司法の処分を待たずに、事実上の行為が許されると主張するわけです。これをいかに規制するか。権力的で権利制約が強ければ、あるいは継続するのであれば、不服申し立てが認められるべきです。そうである以上、これも処分というべきだ、というわけです。

犯罪捜査に関しても、強制処分に対しては事前の令状請求が必要です。一部については、事後的な準抗告も認められます。

◆滞納処分の財産差押えは、「処分」あるいは「事実行為」か？

Q：「権力的事実行為」が「処分」にあたるのかどうかについては、意見が分かれるようです。税務署の調査官が、令状もなしに、滞納処分のための財産調査や差押えまでできるのは、行政には「自力執行権、自力執行力」があるからだと言明されています。石村先生、滞納処分についてもう少し詳しく、教えてください。

(石村) 税金を納期限まで納めないで滞納しますと、国税徴収法や地方税法などに基づいて税務署や自治体の税務当局などは、納税者など債務者に督促します。それでも納付がない場合、当局は、滞納処分手続を開始します。行政庁には「自力執行権、自力執行力」があるとのことで、この手続には原則として裁判所はかかりません。滞納処分に伴う当局による財産調査、差押え、換価などは、権力的な事実行為で処分にあたるといえます。租税債権その他の公債権は、純粋な民事債権と、

一定のすみ分けができています。

◆破壊消防や感染症予防法による強制入院など

Q：権力的事実行為とは、行政権の行使した強制措置です。滞納処分として行われる財産の差押えの他にも、行政代執行（違法建築物の取り壊しや河川などに不法係留されているヨットの撤去とかを義務者に代わって行政機関が行うこととか）、即時強制（破壊消防や感染症予防法による強制入院など）があります。清水先生、行政代執行や即時強制、座り込みの排除とかを素材にして、権力的事実行為と処分の異同について、ケースをあげて教えてください。

（清水）まず簡単にいうと、「処分」とは、直接市民に具体的な権利・義務を与える行為そのもののことです。

最高裁昭和 39 年 10 月 29 日判決
・最高裁民事判例集 18 巻 8 号 1809 頁

「行政庁の処分とは、所論のごとく行政庁の法令に基づく行為のすべてを意味するものではなく、公権力の主体たる国または公共団体が行う行為のうち、その行為によつて、直接国民の権利義務を形成またはその範囲を確定することが法律上認められているものをいう・・・」

他方で、行政が強制措置を加える場合には、この義務を前提にする場合としない場合があります。処分による義務を前提にする場合の例が、物の撤去などの行政代執行です。この義務を前提にしない場合の例が、警職法上の現行犯の制止（警職法 5 条）などです。義務を与える処分を待ついとまがない場合の、行政による即時の強制措置ですから、権力的事実行為だということになります。

処分も権力的事実行為も、行政庁が行政目的を達成するために行うものである点では共通しています。

◆サイバーディフェンスは即時強制にあたるのか？

Q：即時強制の例としては、よく破壊消防があげられます。延焼を避けるために、消防が所有者の同意なしに家屋などを取り壊すような行政の権力的事実行為です。これはリアルスペース（現実空間）での即時強制です。警察が山梨県の上九一色村（当時）のあったオウム真理教のサティアン

（施設）を強制捜査する際に、機械を使って入口を破壊するなどの行為は即時強制のケースではなかないかと思います。それでは、例えば、平時に行政庁がサイバー攻撃を受けた場合、警察庁のサイバー警察局、自衛隊のサイバー防衛隊がそれに反撃（アクティブ・サイバーディフェンス）するのでしょうか？

（清水）それらの組織がサイバースペースにおける行政の活動を保安する目的を持ち、その妨害に対する排除について法的根拠があれば、行政目的の実現のための、処分を前提としない権力的事実行為、即ち即時強制と見る余地もあるかと思います。

ただ他方で、そうした根拠がない場合でも、業務妨害に対する（他人のためにする）正当防衛と見る余地もあるように思います。

刑法 36 条 1 項 [正当防衛]

急迫不正の侵害に対して、自己又は他人の権利を
防衛するため、やむを得ずにした行為は、罰しない。

ちなみに、強制捜査をする際の、入り口の錠前を破壊するような行為は、刑法上は 222 条 1 項が準用する 111 条 1 項で「必要な処分」として許されています。

強制捜査における裁判官の令状審査・発付は、直接個人に権利義務の変動を生じさせない、行政機関相互間の内部的行為であるから処分にあたらないと考える余地もありそうです。

しかし他方で、入管法上の収容令書と同様、裁判官の搜索差押許可状の発付を前提手続たる「通知」の意味での処分と見るときには、この「必要な処分」も、「通知」という処分を前提とした直接強制（義務の不履行を前提としない実力行使）のようなものかもしれません。ちなみに、納税の督促など（行政庁の意思表示そのものではないものの）法的効果を伴う点で処分に準じたものと考えられるものの一つが「通知」です。

刑事訴訟法 111 条 1 項前段

差押状、記録命令付差押状又は搜索状の執行については、錠をはずし、封を開き、その他必要な処分をすることができる。

◆サイバー費消された誤振込給付金回収の法的手続

Q：自治体からの高額給付金の誤振込が大きな問題になりました。弁護士が仲介に入ってオンラインカジノ業者とのヤミの司法取引のようなことをして事件を解決(?)に持ち込みました。しかし、今回の解決方法は、決して理論的とはいえません。誤振込を受けた住民は、「振り込まれたカネは海外のオンラインカジノで全部使い切った」と話していました。わずか数日であれほどの大金を使わせたオンラインカジノに関する法制は未整備のままです。それに、サイバー空間で使われた誤振込金の回収手続の法的性格も不透明です。清水先生、こうしたケースは、自力執行権のない公金の回収にあたり、民事執行法を使うことになると思うのですが、オンライン犯罪が関係する場合には、こういった手続が想定されるのでしょうか？教えてください。

(清水) まず、使われた公金の情報が海外のサーバーに残っている場合には、リモートアクセス捜査(刑訴99条2項)により、その内容を確認できるかと思います。

刑事訴訟法 99 条 2 項前段

差し押さえるべき物が電子計算機であるときは、当該電子計算機に電気通信回線で接続している記録媒体であつて、当該電子計算機で作成若しくは変更をした電磁的記録又は当該電子計算機で変更若しくは消去をすることができることとされている電磁的記録を保管するために使用されていると認めるに足りる状況にあるものから、その電磁的記録を当該電子計算機又は他の記録媒体に複製した上、当該電子計算機又は当該他の記録媒体を差し押さえることができる。

ただこれ自体から、国内に拠点を持たない、海外にあるオンラインカジノ会社の財産を差押え・押収するというのは、外国の司法権・警察権と抵触し難しくなります。難しいからこそリモートアクセスを認めたわけです。

そうすると、有罪となり没収刑が科されても、第三者から没収できる場合もありますが、これも困難だろうということになります。

また、犯罪被害者保護法が、刑事裁判に伴う被害者への損害賠償命令制度も設けています。これも被告人に対して命じるものですので、被告人自身に資力がなければ機能しないかと思います。

刑法の没収・追徴

刑法 19 条 (没収) 1 項 次に掲げる物は、没収することができる。

- 一 犯罪行為を組成した物
- 二 犯罪行為の用に供し、又は供しようとした物
- 三 犯罪行為によって生じ、若しくはこれによって得た物又は犯罪行為の報酬として得た物
- 四 前号に掲げる物の対価として得た物

2 項 没収は、犯人以外の者に属しない物に限り、これを行うことができる。ただし、犯人以外の者に属する物であっても、犯罪の後にその者が事情を知って取得したものであるときは、これを没収することができる。

同 19 条の 2 (追徴) 前条第 1 項第 3 号又は第 4 号に掲げる物の全部又は一部を没収することができないときは、その価額を追徴することができる。

◆事実行為、行政処分を訴訟論的に定義する考え方

Q：市民・納税者サイドから見ると、「事実行為」にあたるのか「処分」にあたるのか見分けるのは容易ではないわけです。石村先生、清水先生、この辺の基準の見直しなどは考えられないでしょうか？

(石村) 確かに、税務署や市役所の行為が、「事実行為」にあたるか、「行政処分」(「行政行為」)にあたるのかにより、市民・納税者の救済に差が出てきます。どちらかといえば、「行政処分」(「行政行為」)の方が、救済を受けやすい法環境が整っていると思います。いっそのこと、視点を換えて、不服申立てや裁判に持ち込めるかどうか、訴訟論(争訟論)的な観点から構成し直すのも一案です。つまり、持ち込める行為は「処分」、逆に持ち込めない行為は「事実行為」とする考え方です。この場合、権力的な行為なのか、非権力的な行為なのか判断基準になります。もともと、その線引きを役所がやるとなると、また別の問題が出てくるとは思います。

(清水) 権力的な(=公権力の行使による)行為のうち、①権利義務を課し、法的地位に変動を生じさせるもののほか、②権利義務を課さなくても、強制力の行使により法的効果を生じさせるもの、③権利義務を課さなくても、行為が継続するがゆえに法的地位の変動に類する状態を生じさせるもの、④権利義務を課さず、行為が継続しなくても、

権力的に法的地位の変動に類する状態を生じさせるもの、これらについては不服申立てや訴訟が認められるべきというわけですね。

そうすると、もともと取消訴訟の要件たる処分性について、行政の行為をその仕組みの中でとらえるという形をとり、処分性の認められる範囲を広げてきた判例の成果が取り込まれて、行政不服審査法や行政事件訴訟法が現在の形に至っているわけですから、石村先生ご指摘のように、不服申し立てが認められる「処分」として、①を権利義務変動処分、②を強制的処分、③を継続的処分、④を権力的処分、などのように分類する方が明確かもしれません。

ただ、その場合でも、結局、各行政庁が、自分たちの行うたくさんの対外的行為について、何が権利変動処分にあたり、またあたらないのかを、できるだけわかりやすく分類して明示することがなければ、市民・納税者サイドにとっては、なおわかりにくいままかもしれません。わかったところで、再審査など不服申立ての範囲が狭ければ、そもそも不便でしかないわけですが。

◆税務調査官の質問検査は「事実行為」で、「処分」ではない

Q：税務署の調査官は、申告内容を確認したいとのことで、納税者の店舗や事務所を訪ねてきて、帳簿書類をチェックしたり、納税者に質問したりできる権限が与えられています（例えば、国税通則法 74 条の 2）。この場合、令状を持たずにやってくるわけです。税法には、調査官の質問検査を拒否すれば、1 年以下の懲役または 50 万円以下の罰金に処す、と書いています。石村先生、令状がいらないのはなぜなのでしょう？清水先生、警察が自宅捜索をする場合には、裁判所が発行した令状がいりますよね。どうして税法と刑事法ではこれほどの違いがあるのですか？この辺について、やさしく教えてください。

(石村) サラリーマンの場合、給与支払時の源泉徴収と年末調整で、税務署とかかわることは少ないわけです。しかし、そのサラリーマンも父親が亡くなったりすると、相続が発生し 10 か月以内に相続税の申告をしないとイケません。申告をすると、今度は、税務署は、申告内容をチェックし、疑問があると、税務調査を開始します。相続人に来署依頼、ケースによっては自宅に来て調査（質問検査）をします。こうした調査は、申告した税

額よりも多くの相続税を払うように課税処分（更正処分）をする目的で実施されます。

課税処分をするための税務調査は、「任意」調査です。ですから、調査に先立って裁判所から令状（または許可状）を得る必要がありません。もっとも、故人となった父親が所有していた高価な絵画や骨とう品を申告しないなど、意図的な申告漏れなし脱税が疑われ、強制調査（国税通則法 131 条以下）が行われる場合は別です。

任意の税務調査で、令状が不要なのは、犯罪の摘発が目的ではない行政調査であるというのが理由です。ただ、任意の行政調査であるとはいっても、質問・検査の相手方である納税者などに、質問に答え、または検査を受ける法律上の義務を課しています。そして、質問検査拒否、つまり回答者が調査官の質問や検査に応じない場合には、1 年以下の懲役または 50 万円以下の罰金という「刑罰」が科すこともできるとされています（国税通則法 128 条 2 号、3 号）。

憲法は、38 条 1 項で、「何人も、自己に不利益な供述を強要されない。」と規定し、「黙秘権」を保障しています。それなのに、なぜ、一般の税務調査に黙秘権が適用にならないのだろうかと思うかも知れません。それは、黙秘権の適用は刑事責任を問われる自己に不利益な供述についてであり、行政上や民事上の自己に不利益な事実は含まないと解されているからです。

任意の税務調査においては、即答したり安易に同意をしたり、またはあいまいなまま回答はできないわけです。ですから、回答者は、例えば質問応答記録書作成への協力にあたり、調査官の質問に答えようにも、そうした事実があったかどうかわからない、記憶が定かではないことも少なくはない。そうした場合には、「確認しないと答えられない」、または率直に「わからない」、「思い出せない」と答えることで問題はありません。

任意の税務調査では、「刑罰を科すのが目的ではない」ことなどを口実に、納税者などへの人権面での保障がおろそかにされているようにもみえます。納税者などの権利利益を保護するために、調査過程の録音・記録書の撮影などを法認する時期にきています。

最近では、税務調査官が、帳簿書類を調査官のスマホで撮像して、署に持ち帰るような行為も目立ちます。納税者は、スマホ撮像された文書がどこに流れるのか、不安なわけです。もちろん、納税者は断ることはできます。しかし、断ると調査官

の心証を害して、過大な追徴にあうのではないかなどと考えるわけです。

調査官は、調査過程の録音は認めない一方で、自分らは調査にあっている納税者の帳簿書類などをスマホで撮像しようとするわけです。それこそ、イコールフットイング（条件の対等化）のルールがない課税権力優先の税務調査なわけです。

（清水） 犯罪捜査も、強制力のない任意捜査で済ますべきなのが原則ですが、承諾があったと思っただけのような捜査を許さないために、承諾による捜査は許されていないわけです（犯罪捜査規範108条）。

犯罪捜査規範 108 条

人の住居又は人の看守する邸宅、建造物若しくは船舶につき捜査をする必要があるときは、住居主又は看守者の任意の承諾が得られると認められる場合においても、捜査許可状の発付を受けて捜査をしなければならない。

また犯罪捜査における任意捜査は、応じないからといって捜査拒否で処罰されるなどということはありません。そう考えると税務調査自体の方が侵害の度合いが強いわけですから、必要性といったしぼりが有効とは思われない以上、令状を必要としなければ適正手続違反というべきではないでしょうか。

ちなみに、意外かもしれませんが、いわゆる取調室での取調べというのは、逮捕・勾留されている場合でも一応「任意捜査」として行われています。取調室を出ることも実際上許されていないのですが、答えるかどうかは自由だと言いつ張っているわけです。そこでの「任意性」の担保のために導入されたのが、いわゆる「取調べの録音・録画」です。税務調査の手続の適正を担保するためには、せめて石村先生がいわれるように、調査過程の録音・録画が求められるものと思います。令状なしに、疑わしい「任意」の調査を許しているわけですから。

◆「事実行為」には法的効果があるものと、ないものがある

Q： 税務調査のような行政上の事実行為には、法的効果がない？といわれます。一方、婚姻届のような民法上の事実行為には法的効果があるわけで

す。清水先生この点について教えてください。

（清水） 行政法上の事実行為は、権利義務に関わる法的地位の変動をもたらす「処分」ではない行為という意味でしょう。

これに対して民法上の事実行為は、意思表示を伴うことで法的効果を生じさせる「法律行為」との比較において、意思表示を伴わずに法的効果を生じさせる行為を指すようです。

◆事実行為が違法な場合はどうする

Q： 家宅捜索は、刑事上の事実行為だと思います。これは、強制的な事実行為ですから、法的効果があると思いますが、どうでしょうか？カルロス・ゴーン被告の弁護を担当していた弁護士の事務所が家宅捜索を受けました。しかし、これは、誰が見てもやり過ぎです。こうした違法な家宅捜索を争いたいという場合には、どういう手続を取ればよいのですか？清水先生、教えてください。

（清水） 継続的な権力的事実行為については、不服申し立てができるという話が出たかと思いません。同じように捜査活動も、継続的な勾留などは準抗告や取消を求めることができますが、捜索は継続的ではないのでそれ自体に対して不服申し立てをする利益がないと考えられてしまいます。本来は原状回復の義務付けを求める利益があるでしょうが。

したがって、その捜索の違法を理由に、捜索により得られた証拠の排除を申し立てるか、国家賠償請求をするという手続になるのではないかと思います。

◆なぜ「事実行為」を司法で問うのは至難なのか？

Q： 税務署の調査官が、申告内容を確認したいということで、店舗付き住宅にやってきて、納税者に質問をし、帳簿書類・パソコンのメールをチェックし出したとします。そのうえ、住宅のタンスの中まで調べ出しました。調査に立ち会っていた税理士は、おろおろするばかりで、しっかりと納税者に寄り添って欲しいのです。調査は事実行為ですから、調査が終了してしまうと、こうした不当・違法な調査を裁判所で争うのは至難です。でも、手段はあると思うのですが、石村先生、どうでしょうか？

（石村） ひとくちに税務調査といっても、さまざま

まな種類のものがあります。手紙や電話での「お尋ね」、「照会」があります。一方、現況調査、臨場調査といって、納税者の事務所や居宅を訪れて、納税者などを相手に質問検査をする場合もあります。今日、税務や会計はすごくデータ化しています。それに、通信手段としては、郵便よりは電子メールが頻繁に使われます。税務調査で、税務会計ソフトなどを使って作成されPC内に格納された電子データをチェックするのは、かなり一般的になっています。税務調査官が、USBなどのデータ保存媒体にデータを入力し、帰署するケースも増えています。今後、消費税が帳簿方式からインボイス方式に変わり、紙のインボイスから電子インボイスが主流になると思います。自動改札と同じようなネットワーク／デジタルプラットフォーム上を流通する電子インボイスデータが税務調査の対象になるのではないかと思います。税務調査／事実行為も電子データのチェックが主流になると思います。事実行為の有無も、アクセスログで確認するようになるのではないのでしょうか。

ただ、現在のリアル（対面）で実施される税務調査／事実行為は、帳簿書類の領置などを除けば、多くは一過性のものです。時機を失しやすく、事実行為を争うのは容易ではないことも多いわけです。国賠訴訟で調査時の調査官によるハラスメント、乱暴な調査を争った事例で、「調査が違法なら処分も違法になるはずだから、課税処分の取消を争えばいい」、「事実行為は争うのはまかりならぬ」とするような乱暴な判決をくだした裁判官もおります。このように、事実行為については国賠訴訟による司法救済の道は開かれてはいるものの、行政追従の消極司法の土俵で納税者が勝つのは至難なわけです。

◆警察行政・事実行為・自力執行力の関係とは

Q：清水先生、警察行政・事実行為と自力執行権の関係について、やさしくまとめてください。

(清水) 行政法上の事実行為は、権利義務に関わる法的地位の変動をもたらす「処分」とは異なり、それを前提として、あるいは前提とせずに、事実状態そのものに変動をもたらすものです。警察行政上の事実行為も、基本的には同じといえるでしょう。

しかし、犯罪の嫌疑や発覚をまって活動する司法警察と異なり、それらが無い段階の行政警察、つまり公安警察の活動が緩やかな要件の下に広く許容されるのは問題です。同じ事実行為といつて

も、税務調査などよりもはるかに広汎に市民の権利を制約する事態が訪れます。戦前・戦中の状況を想起すればよいでしょう。

このことから、強大な実力組織である警察に認められる自力執行権の範囲というのは、厳密な必要性・緊急性の範囲の中にとどめられるべきものです。

(石村) 確かに、税務行政の場合は、税務調査は、無申告よりも、更正処分をするために納税者の申告内容をチェックする目的で行われるのが一般的です。ですから、事実行為といつても、警察行政とは性格が違うところもありますね。

◆公務員に事実行為である「質問・検査」がゆるされる条件

Q：税法（国税通則法 74 条の 2 などや地方税法 298 条など）には、事実行為である税務調査／質問検査は「必要」があるときにできると書いています。一方、警察官職務執行法 2 条には、警察官は「質問」ができると書いています。どちらも行政調査です。税務調査の場合は、最高裁判例では、ここでいう必要性とは「客観的必要性」があるときにできると解しています（最決昭 48.7.10・刑集 27 巻 7 号 1205 頁）。清水先生、この点、刑事法の分野ではどうなのでしょう？裁判例では、担当警察官の「主観的な必要性」で判断できると聞いていますが？

(清水) 税務調査は申告内容等を踏まえた上での必要性を前提とするものだろうと思います。

これに対して、警職法上の職務質問は行政警察の活動で、「犯罪の予防、公安の維持」（1 条）などを目的とするものです。これは「犯罪があると史料するとき」（刑訴 189 条 2 項）に行われる「捜査」よりも早期に、現場の警察官の即時の判断に基づいて行われるのだらうと思います。

もちろん警職法 2 条 1 項が定めるとおり、「異常な挙動その他周囲の事情から合理的に判断」した上で、必要性に見合う範囲で行われなければなりません。行政比例の原則、警察比例の原則が妥当することは、同法 1 条 2 項が定めるとおりです。

警察官職務執行法 1 条 2 項
この法律に規定する手段は、前項の目的のため必要な最小の限度において用いるべきものであつて、いやしくもその濫用にわたるようなことがあつてはならない。

(石村) 比例原則は、本来、ドイツ法における警察行政上の原則、警察権行使の限界論として、わが国でも展開されてきましたね。今日では、比例原則は、行政裁量を縛るために税務行政を含め行政法一般に広がっていると理解しています。比例原則とは、やさしくいえば「公益上の必要と権利または自由の侵害とが正当な比例を保たなければならないとするルール」ですね。例えば、税務調査は、申告内容を確認のために必要最小限度にとどまらないといけないこと、さらには達成される利益と調査行為により失われる納税者の権利利益との間にバランスがあること。こんなイメージでしょうか。ところが、臨場の税務調査の現場では、法理論などに熟知していない税務調査官、納税者、立会い税理士がチャンキおけさをやっているようなところもあるわけです。国税通則法に、警職法1条2項のような比例原則をうたった規定を盛り込むのも一案ですね。

◆違法・不当な事実行為に対する貧弱な救済制度

Q：わが国の納税者救済制度では、「処分」に対する救済制度はしっかりしています。国税不服審判所への審査請求、裁判所での訴訟・・・と。ところが、「事実行為」に対する救済制度が全然ダメなのですね。税務調査で調査官から嫌がらせ(ハラメント)を受けた・・・。質問応答記録書作成手続で、いやおうなしの態度をとられたとか・・・。そこでつくられたのが、納税者支援調整官(財務省組織規則466条の2、536条の2第1項・2項)です。74人です。まさに、「名ばかりオンブズマン」です。アメリカの納税者権利擁護官は2300人、全職員の3%にあたると聞きます。石村先生、この点について、問題点はどこにあるのでしょうか？

(石村) わが国は、納税者を「義務主体」と見る伝統が強いわけです。納税者を「権利主体」として見ようとするアメリカなどとは対照的です。また、租税救済手続においても、課税「処分」に対する救済手続は国税不服審判所に見られるように、それなりに整っています。かたや、課税庁の税務調査その他自力執行権を行使した「事実行為」に対する救済システムは極めて貧弱です。事実行為については国賠訴訟による司法救済の道は開けてはいます。しかし行政追従の消極司法の土俵で納税者が勝つのは至難です。アメリカ

連邦課税庁(IRS)の納税者権利擁護官サービス(TAS=Taxpayer Advocate Service)担当官はおおよそ2,300人で、全職員の3%です。一方、わが国の納税者支援調整官は74人です。税務行政では民主国家の香りがしません。サービス主導の税務行政、そのために税務行政上の事実行為に対する苦情処理システムを構築しようとする政治や市民の気概がないのではないかと感じます。

◆事実行為による被害者救済にはオンブズパーソン充実も一案

Q：イギリスとか諸外国では、ポリスオンブズパーソンのような警察の事実行為に関する苦情の申出、処理制度が発達していると聞きます。警察官の権限濫用とかに対する苦情処理制度をしっかりと確立する必要があると思います。清水先生、この点について、どうなのでしょう？ 国賠法とか、司法救済しか道はないのでしょうか？

(清水) 確かに、警察の活動に対する都道府県公安委員会の苦情処理制度についていえば、実際上両者はほとんど一体化した組織です。公安委員会も警察を監督できる中身を備えていないし、ほとんど機能していないとも聞きます。

犯罪捜査の違法行為に対しては、違法に収集した証拠を排除するというルールもあります。ただし、相当重大な違法をした場合に限られます。また無罪判決を受けたような場合には刑事補償制度もあります。しかし、いずれも行政警察の活動に対する苦情処理制度とはいえません。

多くの事件が不起訴となり、また公判を経ないで終了することになります。このことを考えると、行政警察活動に対して、しっかりと機能する苦情処理制度を改めて作り直す必要があります。

(石村) 例えば、イギリスには古くから警察官の行為に関する苦情処理機関があります。イギリスは、しばしば組織改編が行われます。現行の独立警察苦情処理機関は、2018年から組織された独立警察行為監察局(IOPC=Independent Office for Police Conduct)です。イングランドとウェールズにおける警察に対する苦情処理機関です。1,000人を超えるスタッフを抱えています。IOPCは、市民からの苦情の申出に加え職権でも調査を開始することができます。警察に対する苦情は、第一次的には、IOPCが監督するそれぞれの警察署の職務基準(professional standard)

部門が担当します。しかし、苦情が警察官や捜査担当者の不正行為または刑事犯罪にかかわる重大な場合には、IOPCが直接担当します。IOPCは、警察行政に加え、消防・救助サービスなどに対する苦情処理も取り扱います。IOPCは、2017年警察犯罪法（Policing and Crime Act 2017）に基づいて設置されています。IOPCは、処分、救済の勧告年次報告書を作成し、イギリス議会の内務特別委員会に提出・チェックされることになっています。2019～20年度は警察行為に対する4,300件を超える申出があり、IOPCのうち700件の調査を実施したとの報告がなされています。

清水先生、わが国では、自治体警察が基本ですが、こうした独立し苦情処理組織の構築は可能なのでしょうか？近年、サイバー犯罪の取締りなどでは、警察庁が集中して対応する組織（警察庁のサイバー警察局）を立ち上げたりしていますが・・・。

（清水） 第三者機関による監視・監督をとことん嫌がりますからね。証拠改ざん事件のような不祥事が重なるなどして、市民が本気で政治を動かすでもしないと実現は難しいのでは。そもそも「市民が国を監視する」という発想も乏しいですから。監視してもらうのはたいそう喜んでいるようにも見えますが・・・

◆「公定力」の法原則は、法的安定性確保に必要悪??

Q：それから、「公定力」という概念があります。この概念は、法律には書いていない不文の法原則だと聞きます。「正式に取り消されない限り、税務署や保健所、警察署など行政の行った行為や処分は、合法の推定を受ける」といった意味だと理解しています。清水先生、もうすこしかみ砕いて教えてください。石村先生にもお願いします。

最高裁昭和30年12月26日判決
・最高裁民事判例集9巻14号2070頁

「行政処分は、たとえ違法であつても、その違法が重大かつ明白で当該処分を当然無効ならしめるものと認むべき場合を除いては、適法に取り消されない限り完全にその効力を有するものと解すべき・・・」

（清水） 事実行為よりも処分の方が争いやすいの

ではないかという話が出ていましたが、争いやすいとはいっても争える裁判形式は限定されています。その範囲外では争えないという意味において「公に定める力」（法的安定性）があるということですね。

行政事件訴訟法3条2項は、「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」の取消しを求め訴訟を、「行政庁の公権力の行使に関する不服の訴訟」（同1項）である「抗告訴訟」だとしています。

処分性を拡張的にとらえ直す話が先に出てきました。しかし、処分性の拡張は出訴期限など公定力による不利益の拡張にもつながる点で、慎重な意見もあるようです。

（石村） そうした見方もありますね。今日の「公定力」の考え方は、行政がやった行為や処分は何が何でも取り消されるまでは有効なのだという、古典的な合法推定理論（presumption of lawfulness）あるいは適正性推定理論（presumption of correctness）は、影を潜めました。むしろ、行政行為ないし行政処分は、行政争訟でしか争えないという制度を定めたに留まるという考え方が主流です。もちろん、行政庁が行った行為には、生活保護決定のように権利を認めるものもあります。一応合法の推定を受けないと、逆に市民・納税者の権利が安定しないことにもつながることになりかねません。確かに、「公定力」が「法的安定性」につながることもあるとは思いますが。

◆古色蒼然とした法理論展開

時間になりました。今回は、石村代表と清水先生に、「事実行為」と「処分」の異同、それから、それぞれの権利救済手続などについて、「税務行政」と「警察行政」との対比において、お聞きしました。国は、電子政府（e-Gov）、デジタル政府とかしきりに叫んでいます。行政のデジタル化が声高に叫ばれ、第一線で実務をこなしている自治体でも、リアル行政一辺倒からサイバー／デジタル／オンライン行政への転換が試みられています。ところが、法的環境整備は遅々として進んでいない感じがします。大学の先生方の法理論分析も、大デジタル化時代の到来とはいっても、リアル万歳で思考停止している感じを受けました。両先生、ありがとうございました。

背番号でデータ監視万歳！の「ミスト」君にレッドカード

(CNNニュース編集部)

ニャンマー、中国のウイグル、香港、トルコ・・・さまざまなところで、人権侵害が起きている。ところが、岸田政権は、真摯に対応しようとしな。カルト宗教にどっぷりつかり、名ばかり対策でごまかそうとする。ゼロ金利政策を放置し、「投資で所得倍増？」の夢物語を語り、インフレに苦しむ低所得者や年金生活者を放置する。まじめに働き、預貯金をし、老後は、年金+預貯金の利子(金利)で生活できるという原点に立ち返えないといけないだろうに。そして、この政権は、ウクライナ戦争を契機としたエネルギー危機に悪乗りし、原発の建て替えや運転期間延長のプランまで出してきた。

岸田政権は、ファナティックな御仁をデジタル相に担ぎ、マイナンバーはイケイケドンドンある。人権ゼロ/データ監視社会万歳の政権である。こうした監視大好きな政権の後押しをするPR紙が日本経済新聞(日経)である。この新聞社のO君とか、匿名のミスト君とか(O君と同じ人物かも?)は、背番号/マイナンバーで人権をトータルにデータ監視してはじめて公平・公正な社会が実現できると説く。

日経11月30日朝刊に、「デジタル安全網、マイナンバーで」という提灯記事が載っている。いわく「国(デジタル庁)が、国税の法定調書や日本年金機構の標準報酬月額算定基礎届などの所得

情報をデータ化し、他の機関が利活用できる情報集約データベース(データハブ)を設置することが必要だ。これにより、サラリーマン(被雇用者)、年金受給者、弁護士や税理士などへの報酬の支払い情報が得られる。加えて、デリバリーの配達員などギグワーカーについてはプラットフォームから、フリーランスは発注主から収入情報をデータで送付させるようにすれば、大半の勤労者の収入情報を集めることが可能だ。そうなれば、[中略]特定口座で取引される配当や株式譲渡益を名寄せし金融資産の代理変数として活用すれば、資産を多く所有する者を社会保障から排除できる。デジタルセーフティネットの構築は急務だ。(ミスト)」と。

このファナティックな御仁、そのうち、自己中の監視資本主義、データ監視権威主義国家観をエスカレートさせて、「マイナ保険証+顔認証情報を使ったマイナ保険証資格確認オンラインシステムは万歳だ。国は、マイナカードで収集した国民の健康/医療データを使って『自動徴兵』、『赤紙の自動発行システム』を構築せよ!!デジタルセーフティネットの構築は急務だ。」と叫び出すかも知れない。

言論は自由だ。しかし「資産を多く所有する者を社会保障から排除できる。」などと軽々、稚拙に公言することは、匿名でも赦されない。レッドカードだ!!

プライバシー・インターナショナル・ジャパン (PIJ)

東京都豊島区西池袋3-25-15 IBビル10F 〒171-0021
Tel/Fax: 03-3985-4590 Eメール: wagatsuma@pij-web.net
編集・発行人 中村克己

Published by

Privacy International Japan (PIJ)
IB Bldg. 10F, 3-25-15 Nishi-ikebukuro
Toshima-ku, Tokyo, 171-0021, Japan
President Koji ISHIMURA
Tel/Fax +81-3-3985-4590

<http://www.pij-web.net>
2023.1.3 発行 CNN ニュース No.112

入会のご案内

季刊・CNN ニュースは、PIJの会員(年間費1万円)の方にだけお送りしています。入会はPIJの口座にお振込み下さい。

郵便振込口座番号
00140-4-169829
ピー・アイ・ジェー (PIJ)

NetWork のつばやき

・税界も紙/文書から電子/デジタルへ大きくシフトしてきている。しかし、税務の専門職界の電子化へのアレルギーはいまだ強い。人権や納税者の権利利益とのバランスを考えながら、前進しないと、税務専門職界は絶滅危惧種になる。舵取りは至難である。(N)