

巻頭言

大阪高裁、住基ネットは「プライバシー侵害で違憲」と判断 原告4人のネット離脱を認める

大阪高裁は、2006年11月30日に、「住基ネットは違憲」との判断をくださいました。竹中省吾裁判長は「住基ネット制度は個人情報保護対策の点で無視できない欠陥がある。拒否する人への適用はプライバシー権を著しく侵害する」との理由で違憲とした。その上で、守口、吹田、箕面の3市に原告住民4人の住民票コードを削除するよう命じた。一方、慰謝料請求については、1審の大阪地裁判決を支持、原告全員の控訴を棄却した。

国民全員の参加を前提とした住基ネットを違憲とし、個人の離脱を認めた司法判断は、2005年5月の金沢地裁(CNNニュースNo.42参照)に続いて今回の大阪高裁で2例目。高裁レベルでは初めて。

今回の住基ネット訴訟は、2002年11月に、大阪府内の8市の住民56人が、住基ネットは違憲とし、1人5万円の慰謝料などを求めて訴えたもの。しかし、大阪地裁はすべて棄却した。このため、前記3市と豊中、八尾両市の計16人が控訴し、うち4人が控訴審で新たに住民票コードの削除を求めていたもの。

大阪高裁は、氏名などの本人確認情報や住民票コードについて「取り扱いによっては、個人の期待に反して私生活上の自由を脅かす危険を生じる

ことがあり、プライバシー情報として自己情報コントロール権の対象となる」と判断した。

また、住基ネットの制度に関しては、自治体が独自に他の機関に情報提供することができ、本人がその目的を知ることが困難、第三者の利用や行政機関の目的外利用を禁じる制度的担保が十分ではない、少数の行政機関が個別に保有する個人情報の範囲が広がり、情報が結合・集積されて利用される可能性があるなどと、問題点を指摘した。

その上で「行政機関で集積された情報が(住民票コードを使って)データマッチングや名寄せされ、住民の多くのプライバシー情報が本人の予期しない時に、予期しない範囲で行政機関に保有され、利用される具体的な危険がある」と判断した。そして「同意しない原告に対する住基ネットの運用はプライバシー権を著しく侵害し、憲法13条に違反する」と結論づけた。行政や政治の力学に尻込みせず、「司法の独立」の原則に基づいて下した名判決といえる。

住基ネットを使ったe-Japan(電子政府)構想は、機能不全に陥っている。今回の大阪高裁は、血税のムダ遣いの適例といえる住基ネットは人格権(プライバシー)侵害の道具にもなりうる、と厳しく糾弾した画期的な司法判断。

本件判決後の12月3日に、竹中裁判長は、自ら命を絶たれた。心からご冥福をお祈りしたい。

今年も皆さま方のPIJご支援をよろしくお願いしたい。

2007年1月10日

PIJ代表 石村 耕治

主な記事

- ・巻頭言～大阪高裁、「住基ネットは違憲」との判断
- ・ブロガーにも「取材源の秘匿」を保障すべきか!!
- ・納税者憲章制定の現状と課題
- ・続・国税当局者からの取材と「取材源の秘匿」
- ・自衛隊員の勧誘DMに利用される住民票の閲覧制度

ブロガーにも「取材源の秘匿」を保障すべきか!!

アメリカでは裁判所への映像提供拒否で収監!

わが国ではどうなる?

(CNNニュース編集部)

アメリカでは、2006年8月に、インターネットのブログ(日記風ホームページ)を使って報道活動するブロガー(blogger)がカリフォルニアの刑務所に収監された。警官隊とデモ隊とが衝突した取材録画記録を裁判所へ提出することを拒んだことが理由だ。

「取材源の秘匿」は、いわば「ジャーナリズムの常道」。ブロガーがジャーナリストであるとすれば、たとえ裁判所の命令に抗してもニュースソースを守ることは、当然の「正義」となる。しかし、「取材源の秘匿」が、「リアル・スペース(現実空間)を通じたマスメディア報道」のみならず、「ブロガー」による「サイバー・スペース(電腦股間)を通じた報道」にも保障されるのかどうかについては、いまだ確かなルールが定まっていない。

収監されたのは独立系ジャーナリストのジョシュ・ウォルフ(Josh Wolf)氏(24)。ウォルフ氏は2005年7月、サンフランシスコで、先進国首脳会議(G8)に反対する市民グループと警官隊との衝突現場の様子をビデオ撮影し、インターネット上で公開した。しかし、米連邦地方裁判所の大陪審は、ビデオの未公開部分にサンフランシスコ警察の車両が放火される瞬間が映っているのではないかと考えた。

検察当局は捜査の一環として編集前ビデオの提出と証言を求め、ウォルフ氏に対し連邦大陪審から召喚状が出された。ウォルフ氏は「ジャーナリストには取材源の秘匿が認められるべきだ」と主張し召喚命令を拒否した。このため、ウォルフ氏は、法廷侮辱罪で8月1日に保釈されるまで約1ヵ月間、カリフォルニア州内の刑務所に収監された。

「取材源の秘匿」は、アメリカにおける報道活動の自由を守る基本原則。連邦憲法修正1条が各州憲法の同様の規定、あるいは現在31州+ワシ

ントンDCが制定する「シールド法(Shield Law)」~いわゆる「取材源保護法」~で保障されている。カリフォルニア州の場合、いわゆる「ジャーナリスト」は、通例、同州の制定したシールド法(Shield Law)の下で取材源の秘匿が保護される《次頁参考資料参照》。しかし、こうした法律をみても、「ブロガー」についてはとくに触れていない。

2005年の連邦中央情報局(CIA)作業員名漏えい事件では、ニューヨーク・タイムズ紙のジュディス・ミラー(Judith Miller)元記者が取材源についての証言を拒絶した。このため、同氏は法廷侮辱罪で85日間収監された。このケースを機にアメリカでは、「取材源の秘匿」がジャーナリストの権利としてどこまで保障されるのかの議論が改めて高まった。

ミラー元記者はウォルフ氏に共感を寄せ、ウォルフ氏が収監されている加州のダブリン刑務所で同氏に接見をし、その後、同刑務所前で同氏を支持するコメントを出した。

政権中枢を直撃したCIA作業員名漏えい事件と違って、ウォルフ氏の場合、新聞やテレビ報道などの関係した情報ではなく、ブログに関係したデモ隊と警官隊との衝突現場のビデオ映像が「取材源」といえるのかどうか、重要な争点だ。

アメリカでこの問題に詳しい識者からは、「ジャーナリストに取材源秘匿権が認められるべきは当然だが、多くのブロガーは職業人ではない。しかし両者に明確な境界を引けないのも事実。究極的には個別に判断するしかないだろう」という指摘もある。

確かに、取材した事実を、「ブログ」という媒体を使って、インターネット(サイバー・スペース)を通じて、広く世に伝えることも「報道」といえるであろう。「報道」という基準で判断すると、ブロガーにも取材の自由や表現の自由が保障

されるべきである。逆に「ブログ」だからという理由で、保障の程度が制約されるのも止むを得ないというのでは筋が通らない。

ただ、その一方で、この問題を、取材源が「職業上の秘密」かどうかの基準で判断しようとする、ブロガーが常に「職業人」、つまりわが国の個人情報保護法50条1項にいう「報道を業として行う個人」であるのかが問われてくる。現実には、報道活動で収入を得ていなくても、職業と密接に関係しているケースもあり、そうでないケースもある。そう単純に線引きできるものでもない。

ちなみに、アメリカの職業ジャーナリスト協会（SPJ = Society of Professional Journalists）は、2006年8月25日に、当時収監されても戦いを続けていたジョシュ・ウォルフ氏の訴訟支援を決めた。同協会の弁護士費用基金から3万ドルの支援金を出すことを役員会の全会一致で承認。

アメリカの連邦大陪審に証人として出廷する場合、補佐する弁護士をつけてもらえない。また、陪審には裁判官も不参加。つまり、証人と検察官と通例12人程度の数の陪審員だけ。「密室審査」という面では、大陪審は軍事裁判と似た状況にあるとの指摘もある。ただ、軍事裁判の場合は「敵性戦闘員」であるのに対して、連邦大陪審の場合は、「ふつうの市民」。いかに、訴訟費用の支援があったとしても、連邦大陪審での証人の「孤独感」、人によっては「恐怖感」は、カネではあがなえない。大陪審は「時代遅れの密室の仕組み」で「抜本的な改革が必要」との批判にも一理ある。ウォルフ氏の体験談からも、こうした問題視される現実があることが読み取れる。

* * *

わが総務省の発表によると、わが国での2005年3月末時点で、ブログ利用者が、335万人に達し、ブログ閲覧者も1,651万人に達したという。同省の分析では、2年後にはブログの利用者が2.3倍の約782万人に、閲覧者も3,455万人に拡大すると試算しているという（日本経済新聞2005年5月18日朝刊）。

閲覧者3,455万人という数字は、朝日、毎日、読売の日刊新聞発行部数をすべて合わせたくらいの規模。となると、「ブログ」の読者は、既存の活字メディアに相当する規模といえる。にもかかわらず、ブロガーの「報道倫理」、ブロガーの「取材源の秘匿」などについて、わが国ではいまだまともな議論が展開されていない。この問題

を「役所にお任せ」でいいのか、市民ないしブロガーが議員立法ないしはガイドラインをまとめて対応すべきなのかも含め、早急にしっかりした議論を始める必要がある。まさに待ったなし、といえる。

ちなみに、わが国では裁判証拠としてビデオなど取材資料の提出を求められたテレビ局が「報道目的以外の利用」として拒否した例がある。しかし、ブロガーについては、いまだこの種の問題に遭遇した例はない。

《参考資料～仮訳・カリフォルニア取材源保護法》
CALIFORNIA SHIELD LAW

カリフォルニア証拠法 第1070条
取材源の公開の拒否

California Evidence Code, § 1070 Refusal to disclose news source

(a) 新聞、雑誌、その他の定期刊行物若しくは新聞協会又は通信社と関係をもつ若しくはそこに雇用される発行人、編集者若しくは記者等又は過去に同様の関係をもった若しくは雇用された者は、901条に定義される手続において、新聞、雑誌、その他の定期刊行物等の発行と関係する若しくはその発行のために雇用される期間に入手したいかなる情報源の公開を拒否したことをもって、又は、一般大衆への報道目的で収集、受領若しくは処理をするねらいで取得若しくは用意された非公開の情報の公開を拒否したことをもって、召喚状を発する権限を有する司法、立法若しくは行政等の機関から侮辱罪を問われることはない。

(b) ラジオ局若しくはテレビ局と関係をもつ若しくはそこに雇用されるラジオ若しくはテレビジョンの報道記者等又は過去に同様の関係をもった若しくは雇用された者は、ラジオ若しくはテレビジョンの報道若しくは報道解説と関係する若しくはそのために雇用される期間に入手したいかなる情報源を公開することを拒否したことをもって、又は、一般大衆への報道目的で収集、受領若しくは処理をするねらいで取得若しくは用意された非公開の情報の公開を拒否したことをもって、侮辱罪を問われることはない。

(c) 本条において、「非公開情報」とは、それに関する情報が公開されているかどうかにかかわらず、公開を求められた者が一般大衆に頒布していない情報を指し、かつ、その基礎となる若しくはそれと関係する素材が頒布されているかどうかにかかわらず、報道メディアを通して一般大衆に頒布されていない手記、放映されない部分、写真、テープ、その他あらゆる種類のデータを指す。

(仮訳・PIJ外国文献翻訳プロジェクト・チーム)

税務手続改革の最新の状況を報告する

納税者憲章制定の現状と課題

—世界中に「納税者憲章」で“信頼の花”を開く

石村 耕治 (PIJ代表・白鷗大学授)

《 コンテンツ 》

はじめに～わが国の申告納税制度のかたちを考える

世界中に「納税者憲章」で“信頼の花”を開く

- Q 1 なぜ世界中が「納税者憲章」制定ラッシュなのか
- Q 2 イギリスに納税者憲章をつくる意味を学ぶ
- Q 3 アメリカで「納税者の権利」保護が浸透するわけは
- Q 4 アメリカの税務調査の仕組みは
- Q 5 アメリカ、連邦で加速する租税手続改革
- Q 6 アメリカIRSの「納税者としてのあなたの権利」を読む
- Q 7 アリゾナ納税者権利章典を読む
- Q 8 ケンタッキー納税者権利章典を読む
- Q 9 アフリカのルワンダでも納税者憲章をつくった
- Q 10 わが国税庁の“納税者義務憲章?”を読む
- Q 11 まかり通る乱暴な税務調査～北村事件
- Q 12 わが国の税務調査手続を透明化するための法律案とは
- Q 13 納税者憲章制定は地方から中央を包囲するのモ一案

むすびにかえて～どうみる、ストックオプション課税での「加算税は違法」判決

はじめに

～この国の申告納税制度のかたちを考える

「税制改革」論議が盛んです。財政赤字が膨らんでいるので、その分を所得税あるいは消費税の引上げで埋め合わせしよう。あるいは、少子化傾向が続く昨今、新たに「子育て控除」を設けてはどうか。マスコミをにぎわすのは大方、こうした

「財政」的な「増税」あるいは「減税」につながる改革論議です。

ところが、税制改革は、別の切り口から議論することもできます。「法律」的な“租税手続”、あるいは“課税手続”、面からの議論の展開です。

わが国では、所得税では申告納税制度を採っています。したがって、所得税を納める義務がある人は全員、確定申告にいく必要があるはずで

ところが、現実には、大方のサラリードワーカー（給与所得者）は、税務署に行く必要がありません。雇用主が、「年末調整」という確定申告に近いような手続を代行する仕組みになっているからです。この年末調整を再検討して、全員確定申告を前提とする制度に移行してはどうか。こうした提案は、まさに、「法律」的な「租税手続」、ないし「課税手続」に関する改革議論です。

月々の税金（源泉所得税）の天引き徴収（源泉徴収・特別徴収）と年末調整で、サラリードワーカーには税金問題はなし、と感じる人も多いと思います。それに、こうした仕組みは税金を取る側、つまり課税庁（租税行政庁）にも非常に都合がいいわけです。

課税庁のマインド・コントロールにあい、「サラリードワーカーは元々裸」「納税者には税金面ではプライバシーなんかいないんだ。」こう言って開き直る人も出てきます。中小企業の経営者が税務調査を受けたと聞くと、「何か悪いことをしたのでは」と思う人も少なくないわけです。納税者自身が税額を計算し納付する申告納税制度には、申告内容をチェックするための税務調査が必然なわけなのですが。

月々の「源泉徴収（徴収納付）+年末調整」の仕組みは、一見効率的にみえても、さまざまな問題をはらんでいます。「雇用主に家族のプライバシーが見透かされてしまうからイヤだ」と感じる従業者も少なからずいるはずですが。また、「月々の天引き事務は仕方ない。でも、年末調整という確定申告に替わる事務までやらされるのはかなわない」。そう感じている雇用主も少なくないはずですが。

とくに、年末調整の仕組みのない国々から日本に進出してきた企業経営者には不評なようです。「従業者が確定申告をすれば済むもの。それを雇用主がタダで代行させられるのは納得がいかない」。そう思うのも、当然かも知れません。とすれば、わが税制に織り込まれた「隠された企業負担」を軽くする意味でも、年末調整の廃止を前提に全員確定申告する仕組みへの移行も一案でしょう。政府筋からも、サラリードワーカーにも確定申告を前提とする途を開こうという動きができています。まさに、こうした制度見直しは、「法律」的な「租税手続」、ないし「課税手続」に関する「税制改革」上の重い課題の一つといえます。給与支払の際の源泉徴収や年末調整は、税を徴収する事務ですから本来、国が行わなければならない

い事務のはずです。ただ、予定納税的な性格をもつ源泉徴収は、先進諸国の例を見てみると、フランスなどを除けば、ほとんどの国で給与の支払者である企業などに強いています。しかし、年末調整まで給与の支払者である企業などに強い国はあまりありません。

年末調整までの無償労働の負担を企業などに強いのはどうかと思います。現実には、企業などがその作業をするのに従業者に報酬を支払いながらも、その一方でタダ働きを強いられているわけです。憲法第29条第3項「私有財産は、正当な補償の下に、これを公共のために用いることができる」という規定からも問われる点があります。また、年末調整のために、サラリードワーカーの税に対する意識を希薄にすることはもとより、従業者個人やその家族に対する秘密保持の点からも問題なわけです。

「確定申告が申告納税制度の基本」。そうはいいっても、「今の仕組みの方が楽でいい」。それなのに「みんなが税務署へ行かなければならない仕組みにするのはなぜか」等々。当然、反論が出てくるでしょう。自主申告を通じて、今なぜ納税者の自立が必要なのか、説得力ある理由が示されなければなりません。

現在は、大半のサラリードワーカー（給与所得者）は税務署と直接接することはほとんどありません。ところが、今後、全員確定申告を前提とする制度に移行するとします。すると、サラリードワーカーも、事業所得者（自営業者）や中小企業の経営者など同じように、少なからず課税庁と接触をもたざるを得ず、一方、課税庁が直接接接触を求めてくる機会が増えてきます。場合によっては、税務調査にあうこともでてきます。わが国の税務調査手続の後進性や不透明性は、久しく問題とされてきています。しかし、抜本的な改革を進めている他の諸国と比べると、その速度は余りにも遅いのが実情です。ある意味では、サラリードワーカーも税務調査にあう機会を持てば、わが国の納税者サービスの現実を知るよいチャンスになるかも知れません。

現在、わが国の課税庁は、「納税者を権利主体」ととらえた上で、課税庁職員が納税者と接する際にそうした権利を護ることを誓約したスタンダードを明確にしていません。

わが国とは対照的に、多くの国々では、こうしたスタンダードを定めた納税者サービス指針をつくり、国民・納税者へ公表しています。こうした

「納税者が主役」である旨を明らかにした指針は、イギリスや旧英領諸国では、「納税者憲章 (Taxpayers' Charter)」あるいは「納税者権利憲章 (Taxpayers' Charter of Rights)」と呼ばれています。一方、北米のアメリカやカナダでは、「納税者の権利章典 (Taxpayers' Bill of Rights)」あるいは「納税者の権利宣言 (Declaration of Taxpayers' Rights)」と呼ばれています。

これら納税者サービス・スタンダードの法的性格は、国により異なります。ガイドラインであるところもあれば、法律上の手続を宣言したものもあります。いずれにしろ、内容的には納税者に認められる諸権利を謳い、課税庁の納税者サービスのQC (品質管理) をわかりやすくまとめたものになっています。納税者を「お客さま (clients)」とみた上で、どのように丁寧に扱うか、さらには、税務調査や強制徴収などに際し、いかに「適正な手続」をつくして、事務を進めるかなどを簡潔な文体であらわしたものです。

主要先進諸国だけではなく、インド、パキスタン、スリランカ、ネパールなど数多くの中進国、途上国でも、納税者を権利主体と認めた納税者憲章を定め、公表しています。アフリカのルワンダ共和国の歳入庁 (Rwanda Revenue Authority) までも「納税者憲章 (Taxpayers' Charter)」を公表しています。

これに対して、わが国の課税庁は、こうした納税者を権利主体と認めた上でのサービス・スタンダードづくりには、極めて消極的な態度をとっています。国会の答弁にたった大蔵官僚 (当時) も、「こうしたスタンダードは、すでに法律に盛り込まれており、改めて文書化して公表する必要はない」という頑なな態度です。近年出されている年次の『国税庁レポート』でも、「国税庁の使命」として、「納税者を義務主体」ととらえ、その義務遂行を手助けするのが国税庁の職務である旨の態度表明に終始しています。「課税庁が主役」、「納税者は脇役」の姿勢がはっきりしています。

国際的な潮流に背を向け、ひたすら役所の自我を通し続ける。こうしたことがいかにわが国の国際的なプレゼンスを低下させることにつながるのか、自戒が求められています。こうした「役人が主役」の姿勢に対しては、各界からの批判が渦巻いています。

政府の消極姿勢にしぶれを切らし、課税手続改革を議員立法で一挙にしまおうという提案が

できました。2001年末に、民主党が議員立法のかたちでまとめあげた「税務行政における国民の権利利益の保護に資するための国税通則法の一部を改正する法律案」(通称「納税者権利保障法案」)です。

この納税者権利保障法案は、納税者を権利主体とみる考えを織り込んだ上で、課税庁の納税者サービス・スタンダードを確立することがねらいです。とくに税務調査手続を透明化することに重点がおかれ、調査理由の開示および事前通知、調査終了通知の制度をつくることが骨子となっています。なお、この法案は、現行の国税通則法の改正によって必要な改善を実現しようとするものです。ただ、廃案になった後、動きは止まっています。

近年、アメリカなどの多くの諸国の課税庁は、「納税者を権利主体」あるいは「納税者は主役」ととらえる考えに変わりました。これに対し、わが課税庁は、従来どおり「納税者を義務主体」あるいは「課税庁が主役」ととらえる。あるいは、従来の考え方を変えられないでいます。このように、諸外国と日本との間には大きな認識の違いがあるといえます。「納税者を権利主体」と考える、あるいは「納税者は主役」と考える路線を敷くには、政治の出番です。

Q1 なぜ世界中が「納税者憲章」制定ラッシュなのか

欧米諸国では、公務員は、文字どおり「パブリックサーバント」、つまり「一般の人たちへの奉仕者」であるわけです。あくまでも「納税者は主役」であり、「納税者は権利主体」であるわけです。したがって、「脇役」であるはずの課税庁 (租税行政庁) が、納税者をクライアント (お客様) として扱うことは常識です。こうした考え方が、国民・納税者の間に広く浸透してはじめて、課税庁も国民・納税者の信頼を勝ち得ることができるわけです。

先進各国では、課税庁が、「納税者は権利主体」であることを認めた上で、お客様である納税者に接する際の「納税者サービス・スタンダード」を明確にしています。

こうしたサービス・スタンダードは、イギリスや旧英領諸国では、「納税者憲章 (Taxpayers' Charter)」あるいは「納税者権利憲章 (Taxpayers' Charter of Rights)」と呼ばれています。一方、北

米のアメリカやカナダでは、「納税者の権利章典 (Taxpayers' Bill of Rights)」あるいは「納税者の権利宣言 (Declaration of Taxpayers' Rights)」などと呼ばれています。

こうした流れは、先進諸国のみならず、中進国、途上国にも広がってきています。わが国は、こうした流れに完全に乗り遅れてしまっています。

主要諸国での納税者サービス・スタンダード確立の動き

・フランス	1975年	税務調査における憲章、1981年	租税手続法典制定
・ドイツ	1977年	租税基本法改正	
・カナダ	1985年	納税者の権利宣言	
・イギリス	1986年	納税者憲章、1991年	新・納税者憲章(その後改定)
・ニュージーランド	1992年	お客様(納税者)憲章	
・アメリカ	1986年	アリゾナ州「納税者権利章典」を制定。以降、各州で続々と同様の章典を制定	
	1988年	IRS・納税者としてのあなたの権利(その後改訂)	
	1988年	連邦第一次納税者権利保障法(T1改革法)制定	
	1996年	第二次(T2改革法)制定	
	1998年	第三次(T3改革法)制定	
・オーストラリア	1997年	納税者憲章(その後改訂)	
・大韓民国	1996年	国税基本法改正、1997年	納税者憲章
・OECD	1990年	「納税者の権利と義務~OECD各国の法制調査」発表	

Q2 イギリスに納税者憲章をつくる意味を学ぶ

(1) 憲章で「効率的な政府」をめざす公約をする

イギリスは、「憲章(Charter)」の母国です。最も有名なのは、1215年の「マグナカルタ(Magna Charta)」でしょう。それから、1838年の「人民憲章(People's Charter)」があります。現代版は、1986年の「納税者憲章(Taxpayers' Charter)」(および1991年の改定版)、1991年の「市民憲章(Citizen's Charter)」です。ただ、これらの憲章は、いろいろな面で異なります。例えば、1986年の納税者憲章や1991年の市民憲章は、法的拘束力がありません。それから、1838年の人民憲章は、人民が作り政府に要求しました。これに対して、1986年の納税者憲章や1991年の市民憲章は、政府が作り納税者・国民に提示しました。

さて、イギリスの納税者憲章(Taxpayer's Charter)ですが、この憲章は、サッチャー政権時代に、「小さな政府」実現の一環として、制定されました。「小さな政府」をつくるための行政改革、構造改革には、大きく、「量的な改革」と「質的な改革」の二つの側面があるわけです。「量的な改

革」とは、ともかく役所や公務員の数を減らすことです。そして、もう一方の「質的な改革」とは、国民を消費者とみて、消費者のための行政サービスの効率化、クライアント(お客さま)ベースでのサービス徹底などが課題となるわけです。

サッチャー政権は、徹底した民営化を進めました。これは、「量的な行政改革」の側面にあたるわけです。一方、「質的な行政改革」については、さきにふれたように、イギリス政府は、「市民憲章(Citizen's Charter)」を公布しました。この憲章は、「公共サービスの提供者の利益よりも、利用者である消費者の利益を優先する」との理念に従い、市民に対する中央政府の行政サービスの「質」および「責任の所在」の

あり方を徹底的に改善するための基準を表したものです。つまり、市民憲章は、「質的な行政改革」の基準なわけです。市民憲章の公布後、主な行政機関では、それぞれ、サービス内容と質について詳しい点検が行われました。また、各機関は、サービス提供の基準を設定した憲章を公表しました。

課税庁は、1986年にすでに「納税者憲章」を公表していましたが、1991年の「市民憲章」の趣旨にそい、同年8月に「新納税者憲章」を公表しました。2003年までに中央の各行政機関からだされた個別の憲章は200を超えました。また、地方自治体から出された憲章も1万を超えました。国中に憲章の花が咲く光景にあるわけです。

政府が憲章を発布して、権利主体である「市民が主役」であることを認め、市民に効率的な行政サービスの提供に努めることを約束する。そのためのわかり易い基準を示す。これがイギリスの手法です。このイギリスの手法は、国連開発計画(UNDP=United Nations Development Program)でも採りあげられ、検討が行われました。UNDPは、2002年に、各国が市民憲章をつくる際の10のモデル(模範)を提示しました(UNDP, Citizen's Charter: Selected Samples [2002])。

(2) 納税者憲章は課税庁の納税者サービス・スタンダード

いずれにしろ、こうした経緯からもわかるように、「納税者憲章」は、納税者が権利主体であることを認めた上で、課税庁の「質的な行政改革」を遂行していくために公約・基準なわけですが、これまでの「役所が主役」という意識を根本から改め、「市民・納税者が主役でお客さま」という意識で仕事をするための誓いなわけですが。課税庁が、納税者に公約した納税者サービス・スタンダードです。

イギリス内国歳入庁 (Inland Revenue) と関税消費税庁 (HM Customs and Excise) (2005年に両庁は合併し、現在は「歳入関税庁《HM Revenue and Customs》」に組織変更) が公表している「歳入関税庁サービス公約 (HM Revenue & Customs Service Commitment) ~ 納税者憲章」を訳出 (仮訳) して紹介すると、次のとおりです。

歳入関税庁サービス公約~納税者憲章 (2006年3月)

歳入関税庁は、納税者であるあなたに対する責任と義務および納税者に期待することを定めた以下のような納税者憲章を公布します。

歳入関税庁は、公平かつ公正に行動することにより、あなたの要求に奉仕することを確約します。

わたしたちは、

- ・あなたの私事について、法律の範囲内で、厳格に部外秘とします。
- ・あなたに対し、正しい額の納付または受取を求めます。

あなたと効率的に話し合えるように、

わたしたちは、次のものを提供するように努めます。

- ・簡単かつ明瞭な書式や解説書
- ・有用かつ適切な方法において正確かつ完全な情報

質の高いサービスを提供するために、

わたしたちは、次のように努めます。

- ・あなたの事務を速やかかつ正確に処理する
- ・あなたに便利な方法で来署できるようにする
- ・あなたの費用が必要最小限になるようにする
- ・特別の要求にも応えられるように適切な段階を踏む
- ・丁寧かつ専門的な対応をする

わたしたちがサービスに責任を負えるように、

・わたしたちは、毎年、わたしたちのお客さまサービスの努力目標値と達成率を公表します。

・あなたが、意見を述べたい、あるいは、苦情を申し立てたいと思う場合、わたしたちは、わたしたちのサービスの改善に生かせるように、あなたの意見を聴きたいと思ひます。わたしたちは、その仕方をあなたに教示します。

あなたが次のことでわたしたちを支援してくだされば、わたしたちは、もっと良質のサービスを提供することができます。

- ・正確かつ最新のかたちでの記録の保存
- ・あなたの個人的ないし事業上の事情変更の通知
- ・要請にしたがった正確かつ完全な情報提供
- ・納付額の期限内納付

わたしたちの憲章に盛られたお客さまサービスに関する、「苦情申立ての手引」(執務規程1や告示1000)や執務規程のような、さらに詳しい情報は、歳入関税庁地方事務所ですぐ入手できます。

(3) 納税者の権利保護の仕組みづくりのコツ

納税者サービスの改善をはじめとした「納税者の権利」保護の仕組みづくりの仕方は、国によって違います。アメリカの場合は、租税手続関連法律の改正と、それを組み入れた「納税者としてのあなたの権利」や「納税者の権利章典」のような課税庁の運営方針 (administrative initiative) の公表、の二本立てで、「納税者の権利」保障体制の整備に努めています (Q4)。これに対して、イギリスでは、課税庁の運営方針 (納税者憲章) の公表のみで、対応しています。イギリスの課税庁内部にも、実効性を確かなものにするには、立法的な対応も含めて考えるべきであるという指摘もあります (HMRC, Consultative Committee Meeting, Minutes of CC Meeting of 17 October 2005)。

たしかに、憲章ないし権利章典に盛られた内容には、「礼儀正しく」とか、「効率的な税務運営」とか、本来、法律で規定すべきものなのか疑問な事柄が多いのも事実です。こうみると、アメリカのように、二本立て方式の方がよいでしょう。つまり、手続など法制化になじむ事柄は、法律に盛り込む。その一方で、「納税者としてのあなたの権利」や「納税者権利章典」のような、納税者向けの運営方針をつくって公表する。その中には、法制化された手続などを平易な文体で周知する事柄と、いわゆる「倫理」および「プログラム (努力目標や政策方針)」的な事柄を盛り込む。こうした対応の仕方は、納税者憲章づくりにあたり、わが国でも大いに参考にできると思ひます。

Q3 アメリカで「納税者の権利」保護が浸透するわけは

アメリカでは、納税者を権利主体とみて、その

「納税者の権利」を徹底的に保護する動きが加速しています（Q7・Q8）。こうした動きは、連邦はもちろんのこと、州レベルにまで浸透してきています。課税庁は「納税者としてのあなたの権利（Your Rights as a Taxpayer）」や「納税者の権利章典（Taxpayer Bill of Rights）」をつくり、納税者に対し納税者サービスの基準（スタンダード）を明らかにしています。

これに対し、日本では、増税論や納税者の義務強化だけが叫ばれる実情にあり、納税者を権利主体とみることには冷ややかです。課税庁の納税者サービスの質的改善は遅々として進まない状況にあります。まさに、アメリカなどとは対照的といえます。

アメリカでは、「小さな政府（Small Government）」が「国是」とみてよいでしょう。アメリカにおける「小さな政府」の基本3原理は、「減税（cutting taxes）」、「歳出削減（cutting spending）」、「規制撤廃（cutting regulation）」です。こうした考えが徹底されているために、官製経済をできるだけ小さくし、活性化された市場経済が税収を生むという主張が好まれます。逆にいうと、いかに国家財政が借金漬けの状態にあると、「増税を公約にトップになるうとする政治家」は選挙民・納税者に支持されません。「小さな政府」の考えの下では、官がつくった借金を当然のように庶民に回すような、軽い気持ちの政治家は必要とされないわけです。

すでにイギリスの納税者憲章のところでふれたことですが（Q2）「小さな政府」の下では、税務調査や税の徴収をはじめとしたさまざまな公共サービスについて、「サービス提供者の利益よりも、利用者である消費者の利益を優先する」考え方をとります。市民に対する政府のサービスの「質」および「責任の所在」のあり方が徹底的に問われるわけです。

アメリカでは、課税庁の納税者サービスの「質」および「責任の所在」の確保、納税者の権利（Taxpayer Rights）保護に関する議論が、市民レベルでも盛んです。議員も、市民の味方ですから、課税庁は、こうした市民・納税者の主張には敏感にならざるを得ません。放っておくと、議会で激しい追求にあうおそれがあるからです。こうした「緊張関係」にあることが、連邦はもちろんのこと、州レベルでも、租税手続の適正化・透明化がすすむ理由です。課税庁は、納税者を権利主体と認めた上で、率先して「納税者としてのあな

たの権利」や「納税者の権利章典」をつくり、納税者サービスの基準（スタンダード）を明確にして、「信頼の府」になろうとしていることを納税者・市民にアピールしているわけです。

Q4 アメリカの税務調査の仕組みは

連邦や諸州の納税者の権利保障法あるいは納税者権利章典の中身には、必ずといってよいくらい、税務調査についての規定があります。これは、言うまでもなく、申告納税制度の下では避けては通れないプロセスだからです。したがって、これらを読みこなすには、アメリカにおける税務調査あるいは質問検査（examination, audit）についての基礎知識があると便利です。そこで、アメリカの税務調査あるいは質問検査について、少しふれておきたいと思います。

（1）アメリカの税務調査も、いろいろ

アメリカの税務調査は、連邦と諸州では少し異なります。しかし、課税処分のためか、滞納処分のためか、あるいは、犯則事件のためかなど、その目的によって分かれているなど、共通する特徴もあります。

また、アメリカの税務調査は、その性格に応じて、大きく次の三つに分けることができます。「純粋な任意調査」、「召喚状による調査」、そして「裁判所の令状による強制調査」です（詳しくは、拙著『先進諸国の納税者権利憲章〔第2版〕』（1996年、中央経済社）153頁以下参照）。

これらのうち、最も一般的なのが、課税処分のために行われる純粋な任意調査です。この種の調査は、これに応じるかどうかは、まったく受け手次第であり、応じないとしても罰則もありません。この種の調査は幅広くあらゆる税金に関する質問検査において活用されています。純粋な任意調査は、非権力的な手法で納税者を誘導し、納税者の自発的協力を得て行政目的を実現しようという意味では、行政指導にも似た法的性格があるといえます。課税実務上も、通例、この種の任意調査で確認できた事実でもって、申告是認（申告内容に問題なしの判断）ないし更正処分（増額支払の提案）などの手続が進められています。

純粋な任意調査の割合に比べると、召喚状による調査、さらにこれに応じない場合の裁判所の令状による強制調査の割合は極めて少ないとい

えます。なお、及びは、に応じない場合あるいはでは不十分な場合にエスカレートさせる形で実施される調査です。

(2) 純粋な任意調査とは

アメリカで一番ポピュラーなのは「純粋な任意調査」ですが、その実施方法は一様ではありません。税金によっても大きく違います。とくに、州レベルでは、税目別の調査 (separate audit) を実施するところと、納税者が申告した税目を一括した同時調査 (integrated audit) を原則とするところがあります。

このような純粋な任意調査は、実施手法の違いという面から見ると、次の三つに分けることができます。

照会調査
その1つは、「照会調査 (desk audit, correspondence examination)」。これは、簡単に言えば、書簡や電話などを使って実施する調査です。一般に、申告を是認したいけども、申告内容に疑問がある場合で、必要な資料を被調査者である納税者に提出してもらったときに実施されます。
臨場調査
2つ目は、「臨場調査 (field audit, field examination)」。これは、調査官ないし調査人が、納税者等の事業所などに出向いて行う調査です。この臨場調査には、納税者の事業所や自宅などに出向いて実施される「本人調査」と、その納税者の取引先などに出向いて実施される「反面調査」とがあります。なお、「本人調査」の一種で「現況調査」という事前通知なしに抜き打ちで行なわれる臨場調査があります。
呼び出し面談調査
3つ目は、「呼び出し面談調査 (office audit by interview)」。この種の調査では、納税者に、一定の裏付け資料等を持参の上で課税庁に来てもらい、面談、協議を行うものです。

(3) コンタクトレターとは

「任意調査」は、
、
、
いずれの場合においても、納税申告書の提出後に実施されます。また、臨場調査ないし呼び出し面談調査の場合、その実施に先立っては、必ず被調査者に対し「コンタクトレター (事前通知書)」の送達が行われます。事前通知のない調査 (surprise audit) は、原則として禁止されています。コンタクトレターの送達は、「他人のところを訪問するときには必ずアポイントメントをとる」という「慣習」に従って行われているとの理解が一般的です。しかし、アメリカの場合、すでにふれたように、「手続きを尽くした上で課税する」という考え方が徹底しています。ですから、税務調査に先立ってのコンタクトレターの送達は「慣習法」として確立をみている、といってよいでしょう。

この点、わが国の場合、課税処分のための実体税法上の調査については、理由なくこれに応じないときには、「1年以下の懲役又は20万円以下の罰金」に処されることになっています (例えば、所得税法242条8号、法人税法162条2号、地方税法27条・72条の8・73条の9・299条・354条など)。つまり、法的な性格は、「間接強制の伴う任意調査」です。「純粋な任意調査」ではありません。

このように、アメリカの場合、課税処分のための調査は、わが国のような「間接強制の伴う任意調査」ではなく、「純粋な任意調査」として構成されています。

ちなみに、こうした点も、アメリカにおいては税務調査業務の民間委託、あるいは同業務への市場化テストを導入しやすい土壌がある、といえます。

いずれにしろ、アメリカの税務調査は、この「純粋な任意調査」の他に、「召喚状による調査」、さらには「裁判所の令状による強制調査」があるわけです。連邦や諸州での租税手続改革の一環として税務調査の適正化・透明化がターゲットとなる場合、これら3種の税務調査が精査の対象となっています。た

だ、税務調査のうち、改革のメイン・ターゲットは、やはり、「純粋な任意調査」です。

これまで改革された中身も、税務調査の録音権、反面調査実施の際の納税者本人への事前通知、反面調査先リストの請求権、増差額・徴収目標値に基づく職員の勤務評定の禁止など、わが国の改革レベルでは「空論」に終わるおそれのある難しいものもあります。

こうした改革ができる、あるいはできないは、その起点において「納税者の存在」をどうとらえるかにあります。すなわち、アメリカの場合は、「納税者を権利主体」、あるいは「納税者は主役」ととらえる。一方、日本の場合は、「納税者を義務主体」、あるいは「課税庁が主役」ととらえる。このように、日米双方には大きな違いがあるといえます。

Q5 アメリカ、連邦で加速する租税 手続改革

アメリカでは、納税者を権利主体認めた上での連邦レベルでの租税手続改革が加速しています。1988年に第1次租税手続改革(T1)の典拠となった連邦の納税者権利保障法(TBOR = Taxpayer Bill of Rights of 1988)が成立、その後1996年に第2次租税手続改革(T2)のための法律(TOBR = Taxpayer Bill of Rights of 1996)、1998年には第3次租税手続改革(T3)のための法律(RRA = IRS Restructuring and Reform Act of 1998)が成立をみました。

議員立法一辺倒のアメリカでは、官庁が法案を仕上げて大統領が直接議会にだすという仕組みはありません。このことが、議員が選挙民である市民・納税者の“権利意識”を先取りした法案が数多く議会に上程されることにもつながっている大きな要因といえます。言い換えると、政策づくりを役所が独占している国とは違い、議員は、役所の顔色を伺いながら法案をつくってもらわないわけでは、とくに租税手続に関しては、納税者サイドに立った法案ができて自然なわけです。

(1) 租税手続改革の発端となったロジェスキー事件とは

アメリカにおける租税手続の適正化、透明化の道のは決して平坦なものではありませんでした。1988年の第1次改革(T1)から1998年の第3次改革(T3)まで、10年あまりの歳月を要しています。

(a) ロジェスキー事件のあらまし

第1次(T1)改革の呼び水となったのがロジェスキー事件です(Lojeski v. Board, 602 F. Supp. 918《1984》、788 F.2d 196《1986》)。

納税者である原告X(シェリー・ロジェスキー)は、友人Tとペンシルバニア州にある農場に住んでいました。被告Y(内国歳入庁《= IRS》ペンシルバニア税務署職員)は、Tの1977年から80年分までの所得について税務調査を実施しました。その結果、未納税税額に加算税と延滞利子税を含め、24万7,000ドルの課税処分を行いました。その際に、税の徴収が危ぶまれる可能性があるとして、Tの財産に先取特権を

設定し、かつ、即時に滞納処分ができる繰上げ徴収の手続を取りました。さらに、Yは、TがXに財産を移転しているとし、Yの農場や銀行口座にも先取特権を設定しました。

その後、Tは、この課税処分は誤りであるとして、不服申立てを行いました。IRSは、Tの主張を認め、課税処分を取り消しました。しかし、TはIRSの不当な処分と闘うために、仕事を辞めたうえ、弁護士や会計士に対し7万5,000ドルの支払を余儀なくされました。また、この出費をまかなうために全財産を失うことになりました。

一方、Xも、弁護士や会計士に3万ドルの出費を余儀なくされました。このため、Xは、この費用の弁済、農場での馬の飼育業の休業補償と悪意のあるIRSの行為による損害賠償などを求めて、連邦裁判所へ訴えを起しました。

連邦地裁は、Xの訴えを認め、Yに7万6,000ドル(填補損害賠償プラス訴訟費用)を支払うように命じました。Xは、地裁判決に満足せず、Yはもっと重い懲罰的損害賠償を負担すべきであるとし、控訴しました。

連邦控訴裁判所は、Yの行為は、IRSが打ち出している「課税手続における納税者の権利の尊重」の運営方針に反するとしました。しかし、同時に、税法に定められた手続を逸脱するものではなかったと判断しました。裁判所は、Xは、この運営方針に信頼を置いていたことが直接の原因となって損害を受けたとの立証を十分に行っていないとの理由で、結果的にはXの控訴を棄却しました。

(b) 法案の提出

ロジェスキー事件は、その当時のIRSの権力濫用や人権を無視した税務運営の一例に過ぎませんでした。連邦議会は、この事件が大きく報道される以前の1970年代初頭と80年代初頭にそれぞれ、こうした事件の防止をねらいとした立法措置を検討していました。しかし当時は、議会では課税権の抑制につながる提案には消極的なムードが漂っていました。このため、具体的な立法対策は講じられることはありませんでした。

ところが、ロジェスキー事件が報道されるやいなや、それまでとは明らかに異なる様相を見せはじめました。マスメディアは、同じような事件を一斉に報じ、“IRSたたき”を開始したのです。

このため、今回は、連邦議会も座視しているわけにはいけなくなりました。事態を重くみたデービット・プライアー(D. Pryor)民主党上院議員

は、他の議員と共同で、1987年2月はじめに、第1次租税手続改革(T1)の典拠となった「包括的納税者権利保障法」案を議会に提出しました。

(2) 第1次租税手続改革(T1)のあらまし

第1次租税手続改革(T1)の典拠となった「包括的納税者権利保障法」案は、議会の委員会での一連の審議を経て、88年10月22日に上院を通過、11月10日に大統領の署名を得て成立しました。

この法律(T1)で新たに適正化・透明化された租税手続をあげると、次のとおりです。

納税者に対する権利の告知
 納税額および更正等の通知の際の理由附記
 IRSの指導を信頼した納税者への信義則の適用
 税務調査録音権の保障
 税務調査の際の権利の告知・専門家と相談する権利
 税務調査の際の代理人(専門職)の依頼権
 納税者オンブズマンの設置
 租税徴収手続の適正化
 争訟費用の補償
 IRS補償制度の新設
 IRS納税者サービス担当副長官のポスト新設

(3) 第2次租税手続改革(T2)のあらまし

第1次租税手続改革(T1)によって、連邦の税務行政の適正化・透明化は大きな進歩を遂げました。一般に、「従来は、納税者だけが高度の義務遂行が求められた。しかし、T1は、課税庁にも、同じだけの高度の義務の遂行を求めるものである」との好評を得ました。

1990年代に入ると、連邦の租税手続をさらに適正化・透明化しようという動きがでてきました。紆余曲折を経て、1995年にT2の法案が連邦議会に出され、審議が本格化していきました。そして、96年に成立しました。

T2で新たに適正化・透明化された租税手続をあげると、次のとおりです。

納税者オンブズマンを改編・強化した全国納税者権利擁護官事務局の設置
 利子税や加算税の減免権の拡大
 夫婦共同申告書と情報開示の整備
 争訟費用の補償拡大
 第三者記録保存者への召喚手続の明確化
 IRSの違法行為に対する民事罰の強化
 納税者に対する通知および情報提供の適正化
 無申告および滞納に対する罰則の適正化

(4) 第2次租税手続改革(T3)のあらまし

その後もさらに、連邦の租税手続を適正化・透明化しようという動きは加速していきました。そして、1998年には、第3次租税手続改革(T3)のための法律(RRA=IRS Restructuring and Reform Act of 1998)が成立をみました。

T3は、「IRSの再生・改革法」という名称で成立していることからわかるように、IRSサービスの「量」的側面と「質」的側面の双方にメスを入れることをねらいとしたものである。T3では、「懸念され罪10カ条(10 dreadly sins)」として、IRS職員がしてはならないことをあげるなど、抜本的な納税者サービスの改革に取り組みました。RRAは、第1部~IRSの組織と運営の再編、第2部~電子申告、第3部~納税者の保護と権利、第4部~IRSの議会への説明責任、第5部以下~その他、の部分からなります。

T2で新たに適正化・透明化された租税手続(RRA第3部)の中、主なものをあげると、次のとおりです。

課税庁側への立証責任の転嫁の強化
 納税者への争訟費用の補償権限の拡大
 夫婦共同納税申告における善意の配偶者の救済
 心身障害にあった期間の還付請求期限の延長
 延滞利子税と加算税の適正化
 第三者への反面調査実施の際の納税者本人への事前通知
 税務調査および徴収処分にかかる納税者の保護
 争訟権放棄につながる修正申告の強制(懲罰)の禁止
 IRSによる納税者への面談の際に納税者の権利の教示
 調査対象選定基準の開示を含む納税者への情報開示の強化
 還付否認の際の理由附記
 低所得納税者相談所(LITC)プログラムへの助成

Q6 アメリカIRSの「納税者としてのあなたの権利」を読む

アメリカでは、「納税者の権利」保障体制の整備については、租税手続関連法律の改正と、課税庁の運営方針(administrative initiative)の公表との二本立てで取り組んでいます。租税手続関連法律の改正の進展状況についてはすでにふれたところですが(Q4)。ここでは、課税庁の運営方針公表の現状について見てみたいと思います。

連邦課税庁（IRS）は、納税者サービスの運営方針として、「納税者としてのあなたの権利（Your Rights as a Taxpayer）」を公表しています。この運営方針は、1988年にはじめて作成・公表されました。同年、連邦の第1次租税手続改革（T1）の典拠となった連邦の納税者権利保障法（TBOR = Taxpayer Bill of Rights of 1988）が成立したためです。この法律で保障されたものも織り込んで、「納税者の権利」をやさしい文体で、一般納税者向けにアナウンスしたものです。

その後、第2次租税手続改革（T2）および第3次租税手続改革（T3）の法律も実施されました。その度に、「納税者としてのあなたの権利」も改訂されてきました。現在、T3の改革ポイントやその後の改正ポイントも織り込んで、2005年5月に新装されたものが公表されています。そこで、2005年5月版を仮訳・紹介してみます。

IRS 納税者としてのあなたの権利

2005年5月改定

IRSの使命

IRSは、アメリカの納税者に対し最高の質のサービスを提供することにより、すべての納税者が自らの納税義務を理解した上で果たせるように支援し、かつ、適正かつ公平に税法の適用を受けられるようにします。

この公刊物は、第一部では、納税者としてのあなたの最も大事ないくつかの権利を説明しています。第二部では、調査、不服申立て、徴収および還付手続について説明しています。この公刊物は、スペイン語でも入手できます。

納税者の権利宣言

I. あなたの権利の保護

わたしたちIRS職員は、あなたと折衝するときには、納税者としてのあなたの権利を説明しかつ保護します。

1. プライバシーと秘密の厳守

わたしたちは、あなたがわたしたちに提供した情報を、法律が認める場合を除き、だれにも漏らすことはありません。あなたには、その情報がどのような理由で求められているのか、どのように使われるのか、さらには、求められた情報を提供しなかった場合にはどうなるのかについて、知る権利を有しています。

III. 専門的かつ丁寧なサービス

わたしたちIRS職員が、あなたを専門的かつ公正、丁

重に処遇していないと感じたとします。この場合には、その職員の上司と話してください。その上司の対応にも満足しないとしたら、この場合には、あなたの所轄IRSの長くないあなたが提出した申告書を扱うセンターに連絡してください。

IV. 代理

あなたは、自身で説明にあたることもできますが、正式な委任状により誰か他の人にあなたの立場を代理してもらうこともできます。あなたを代理する人は、弁護士、公認会計士、登録税務士のような、IRSの所管事項にかかる業務を行うことができる人でなければなりません。あなたが、わたしたちと面談中に、こうした人に相談をしたいと申し出たときには、通例、わたしたちは面談を中止し、予定を組み直さなければならないことになっています。

あなたは、面談に立会人を同席させることができます。あなたは、わたしたちIRSの調査官、不服申立て担当官もしくは徴収担当者との話し合いについてはすべて、音声録音をすることができます。ただし、わたしたちへの録音の申し出は、面談の10日前までに文書で行ってください。

V. 適正な納税額のみを支払い

あなたは、法律の下で支払われるべきとされる、それより多くも、少なくともない、適正な税額のみを支払う義務を負います。あなたは、支払期限がきた税を完納できません。この場合には、月ごとの分割払にすることができます。

VI. 未解決な税務問題の支援

納税者権利擁護官サービスでは、あなたがわたしたちIRSとの間で生じた問題をうまく解決できないでいるときに、あなたを支援することができます。あなたが、課税が問題となった結果として著しい困難を抱えるにいたったとします。この場合、あなたの所轄の納税者権利擁護官が特別の支援を行うことができます。詳しい情報は、無料の電話番号〔訳注・番号翻訳省略〕に電話するか、あなたが最後に連絡をとったIRS事務所の納税者権利擁護官に手紙を書いてください。

VII. 不服申立てと司法審査

あなたが、租税債務の額ないし徴収処分について、わたしたちと意見の一致をみなかったとします。この場合、あなたは、自分の事案を審査してもらうために不服審査部に申し立てる権利を有しています。さらに、あなたは、あなたの事案を裁判所で審査してもらうこともできます。

VIII. 加算税や利子税の免除

あなたが、合理的かつ善意で行ったこと、あるいは、わたしたちIRSの不正確な助言を信頼して行ったことを証明できるとします。この場合、わたしたちは、法律が認めるところにしたがい、加算税を免除します。また、わたしたちIRS職員が起こした誤りないし遅れの結果である場合には、利子税を免除します。

調査、不服申立て、徴収および還付

調査（検査）

ほとんどの納税者の申告は是認されます。わたしたちが、あなたの申告書について照会をする、あるいは申告書を調査対象に選んだとしても、それはあなたが不誠実であるとみてのことではありません。照会ないし調査の結果、もっと税を負担することになるかも知れませんが、あるいはそうならないかも知れません。わたしたちは、何の更正もなくあなたの事案を終了させることになるかも知れません。あるいは、あなたは還付を受けることになるかも知れません。

調査対象となる申告書の選定は、通例、次の2つ方法のいずれかで行われます。一つは、わたしたちは、コンピュータ・プログラムを使って、金額に誤りがあるとみられる申告書を発見する方法です。これらのプログラムでは、書式1099やW-2のような情報申告書、過去の調査結果の分析、あるいは納税協力度測定プロジェクトで発見された問題項目を基にチェックをします。もう一つは、わたしたちが、外部の情報源を使って、金額に誤りがあるとみられる申告書の確認を行う方法です。これらの情報源には、新聞、公的記録、さらには個人からのものなどがあります。わたしたちが、その情報が正確かつ信頼できると判断したとします。この場合には、その情報を調査対象となる申告書の選定に利用することになります。

公刊物556〔申告書の調査、不服申立て権、還付請求〕は、わたしたちIRSが調査を実施する際にしたがうべき規則や手続について説明をしています。以下は、わたしたちがどのように調査を行っているかについての概要です。

書簡による調査

わたしたちは、書簡を使って数多くの調査や照会を行っています。わたしたちは、さらに情報を求める手紙、あるいは、わたしたちがあなたの申告書の更正を必要としている理由を記した手紙を送付することがあります。あなたは、書簡で応答するか、あるいは、調査官との個人面談を求めることができます。あなたが、わたしたちに求められた情報を送付する、あるいは説明をしたとします。この場合、わたしたちは、あなたに同意するか、しないかはわかりませんが、その際に、わたしたちは更正を必要とする理由を説明します。あなたに分からないことがあったら何でも遠慮なく手紙で質問してください。

面談による調査

わたしたちが個人面談によって調査を実施したい旨をあなたに通知する、あるいは、あなたがこうした面談を求めるとします。この場合、あなたは、あなたとIRS双方に都合のよい合理的な時間と場所で調査を受けられるように求める権利を有しています。IRSの調査官が、あなたの申告書の更正を提案する場合には、更正の理由を説明します。あなたが、そうした更正に応じたくないとしたら、この場合、あなたは、その調査官の上司と面会し話し合うことができます。

再調査

わたしたちが、過去2年間のいずれかの年にあなたの申

告書の同じ事項について調査を行い、かつ、あなたの租税債務にいかなる更正の提案もしていなかったとします。この場合には、できるだけ速やかにわたしたちに連絡してください。そうすれば、わたしたちは、調査を打ち切るべきかどうかを検討することができます。

不服申立て

あなたは調査官の示した更正案を受け入れないとします。この場合、あなたは、その更正案についてIRSの不服審査部で争うことができます。ほとんどの見解の相違は、費用と時間のかかる裁判所での審査を経ることなしに、解決することができます。あなたの不服申立て権については、公刊物5〔あなたの不服申立て権およびあなたが同意しない場合の申立書の作成の仕方〕と公刊物556〔申告書の調査、不服申立て権および還付請求〕に詳しく説明されています。

あなたは不服審査部に申し立てたくない、あるいは不服審査部の判断を受け入れないとします。この場合には、事案を、所轄となる連邦租税裁判所、連邦請求裁判所ないし連邦地方裁判所へもっていくこともできます。あなたが、事案を裁判所へもっていくとします。この場合で、あなたが、自身の租税債務を証明するに十分なだけの記録を保存し、かつ、IRSと協力的であるなど一定の条件を充たしているときには、IRSが事実を立証する責任を負います。裁判所が、事案のほとんどの争点について、あなたに同意し、かつ、わたしたちの主張の大部分を不当であると判断したとします。この場合、あなたは、一定の行政費用や裁判費用の補償を受けることができます。ただし、あなたが、不服申立て制度を利用しその事案を行政的に解決しようとしていないときや事案の解決に必要な情報をわたしたちに提供していないときには、こうした費用の補償を受けることができません。

徴収

公刊物594〔IRS徴収手続〕は、連邦税の納付に関し、あなたの権利と義務について、次のように、説明をしています。

納付税額がある場合にあなたがすべきこと～この公刊物では、あなたが税金納付通知書を受け取った場合、さらには、その納付通知書に誤りがあると思う場合に、何をすべきかについて説明しています。また、分割納付、滞納処分および和解（減免・徴収猶予）の申請などにもふれています。

IRSの滞納処分～この公刊物では、先取特権、先取特権の解除、金銭差押え、金銭差押えの解除、財産差押えと公売、財産差押えの解除などについてふれています。

あなたの徴収手続に対する不服申立て権については、公刊物1660〔徴収上の不服申立て権〕に詳しく説明されています。

善意の配偶者の救済

一般に、夫婦共同申告書については、あなたとあなたの配偶者は各々、納期が来たすべての税額、利子税および加算税を支払う義務を負っています。しかし、あなたは、善意の配偶者の救済要件にあてはまる場合には、共同債務の一部または全部を免除されます。この救済を求めるためには、あなたは、書式8857〔善意の配偶者の救済申請〕

を、IRSがあなたから最初に税の徴収を試みた日から2年以内に、提出しなければなりません。〔訳注・以下翻訳中略〕善意の配偶者の救済について詳しくは、公刊物971〔善意の配偶者の救済〕および書式8857をみてください。

第三者への接触可能性

一般に、IRSは、あなたやあなたの正式に委任をうけた代理人と直接に折衝をします。しかし、わたしたちは、あなたが提供できなかった情報を必要とする場合やわたしたちが受け取った情報が正しいのかを確かめたい場合には、時おり、他の人たちと話し合いをもちます。例えば、隣人、銀行、雇用主もしくは従業員のような人たちとの接触です。この場合、通例、これらの人たちに、あなたの氏名のような、限られた情報を知らせる必要があります。法律は、わたしたちが求めている情報やある情報の裏づけを取るに必要な範囲を超えてあなたの情報を開示することを禁じています。わたしたちは、あなたの事案に動きがある限り、他の人たちへの接触を続ける必要があります。わたしたちが他の人たちと接触している場合、あなたは、これら接触先の一覧を求める権利を有しています。

還付

あなたは、税を納めすぎたと思う場合には、還付請求をすることができます。原則として、あなたは、最初の申告書を提出してから3年以内か、納税してから2年以内か、いずれか遅い方の期間内に還付請求をしなければなりません。申告書の提出日からか、あるいは還付請求の日から45日以内に還付が行われないとします。この場合、法律にしがたい、還付加算金が支払われる原則になっています。公刊物556〔申告書の調査、不服申立て権、還付請求〕には、還付に関するもっと詳しい情報があります。

還付期日が来ているにもかかわらず、あなたが、申告書を提出していないとします。この場合、還付を求めるには、原則として、申告期限の日から3年(更新期間を含む)以内に還付申告書を提出しなければなりません。

納税情報

IRSは、次のようなソースから、書式、公刊物その他の情報を提供しています。

タックス・クエッション：無料の電話番号〔訳注・番号翻訳省略〕

書式・公刊物：無料の電話番号〔訳注・番号翻訳省略〕

インターネット：www.irs.gov

小規模企業オンブズマン：小規模企業は、〔連邦小規模企業庁(U.S. Small Business Administration)の規制監視手続に参加し、同庁に設けられている連邦規制の公正な執行を監視するオンブズマンの～訳注追加〕無料の電話番号〔訳注・番号翻訳省略〕に電話し、IRSの業務執行に対して意見を述べるすることができます。

財務省税務行政担当監察官：あなたは、無料の電話番号〔訳注・番号翻訳省略〕に電話し、IRS職員の不作為、むだ遣い、虚偽もしくは職権濫用について、名前を公表しないかたちで報告することができます。あなたは、匿名でも、報告ができます。

Q7 アリゾナ納税者権利章典を読む

アメリカにおいては、1986年に、アリゾナ州が「納税者権利章典」を制定、先鞭を着けました(Q1)。それ以降、各州で次々に同様の権利章典を制定、ついには1988年に連邦レベルでの同様の法律の制定につながった経緯があります。

ここで、アメリカにおける課税手続改革のさきがけとなったアリゾナ州の納税者権利章典(Taxpayer Bill of Rights)を仮訳・紹介してみます。

アリゾナ納税者権利章典

アリゾナ歳入省(2003年4月最終改訂)

アリゾナ歳入省は、あなたによりよいサービスをするために、あなたの事業諸税の申告およびオンライン支援をします。あなたの税金のオンライン申告またはホームページを利用する登録をする場合には、www.aztaxes.gov.にアクセスしてください。

この出版物は、納税者であるあなたに対してアリゾナ法の下でのあなたの権利についてお知らせするためのものです。州議会は、税法の適用にあたり、公正、部外秘および一貫性を保つために制定されました。アリゾナは、1986年に全米で最初に納税者権利章典を制定した州です。また、1994年改訂は、すべての納税者が自らの公正な納税負担をすべきであることを明確にする一方で、納税者の権利を保護する指導的な役割を私たち歳入省に与えるものです。〔訳注・以下翻訳中略〕

納税者としてのあなたの一般的な権利

- 歳入省職員は、あなたを公正かつ丁寧に扱います。
- 法律にしたがい、あなたの個人的かつ財務上の情報を部外秘とします。
- 面談、書簡または電話のいずれかを問わず、あなたが歳入省と折衝する場合、あなたの質問には速やかにかつ的確に回答します。
- 歳入省は、職員が徴収または賦課した税額をもとに勤務評定をしないこととします。
- 〔訳注・以下翻訳中略〕
- 還付税は速やかにあなたに還付されます。あなたは45日以内に還付税を受領していない場合、歳入省に電話をしてください。申告期限からまたは申告した日から60日以内に還付税を受領していないことは異常です。この場合、歳

入省は、(いずれの場合も)61日目にあたる日から還付される日まで加算金を支払います。

- ・不足税額の支払い(過少申告)に関する調査は、あなたの事業所または最寄りの歳入省事務局で実施されます。あなたは、希望すれば、調査を録音することができます。調査に先立ち、歳入省職員は、あなたの権利、ならびに不足額(過少申告額)に関する質問検査、更正処分および審査請求手続について、あなたに情報を提供します。
- ・わたしたちがあなたに特定の課税期間にかかる賦課額案(私たちが更正した不足税額に関する最初の通知)を送達した場合、当該賦課額は、特段の事情があるときを除き、増額修正されることはありません。歳入省は調査を終了しかつ不足税額を更正した場合、調査の対象となった特定の課税期間にかかるあなたの租税債務は確定します。したがって、当該期間については、特段に事情がない限り、再調査の対象となることはありません。
- ・あなたが負う税額が確定した日から6年経過後、私たちは、当該税額の強制徴収または訴訟を提起することはありません。ただし、6年の除斥期間は、次の場合に適用されません。1)歳入省が租税債務を徴収するための訴訟を提起している。2)納税者と歳入省が除斥期間を延長する協約を文書で結んでいる。3)歳入省の徴収権限が、州法もしくは連邦法の定めにしたがい執行停止または停止命令下にある。
- ・あなたは、租税債務を負っている場合、分割納付を求めることができます。この場合、あなたは、一度に租税債務を納付できないことを示すために、財務報告書を提出するように求められます。あなたは、分割納付が承認されないときまたは現在の分割納付の変更が求められたときには、州納税者支援局(Taxpayer Assistance Office)に申請して、その決定を審査してもらうことができます。

納税者支援局

あなたは、歳入省と折衝中に不公正な、ただし故意でないときを除く、扱いを受けたと感じた場合、自分の保護を求めて、納税者支援局を利用することができます。この部局は、苦情処理官(problem resolution officer)が指揮し、か

つ、局長が報告を受けることになっています。

納税者支援局は、次の事項について、納税者を支援します。

- ・歳入省の手続に関し簡潔に理解できる情報を入手すること、
- ・アリゾナ納税申告書の作成または提出に関する質問に答えてもらうこと、
- ・納税者が歳入省に提出した資料ないし納付情報の検索、

納税者支援局は、次の事項についても、支援します。

- ・歳入省職員に関する苦情の受付および処理をすること、
- ・納税者の不公正な扱いの原因となっている政策および実務を確認し、かつ、局長に対して他の手段を選択するように勧告すること、
- ・普通の手続では苦情を処理することが不可能なサービスを納税者に提供すること、
- ・納税者からの複雑かつ重大な苦情を処理するために歳入省職員と折衝すること、
- ・歳入省の行為を審査する一方で、納税者に対してその行為をすることを停止もしくは禁止すること、
- ・会合を企画し、通達を審査しかつ省の政策および手続を検討する場合に、納税者の利益を代理すること、
- ・納税者支援局がとった行為を、支援局がとった行為を変更できる局長に審査してもらうこと

納税者支援命令

苦情処理官が歳入省による税法の執行方法があなたに著しい困難をもたらしていると判断した場合には、納税者支援命令が出される。この命令は、あなたに対して取られている行為を一時停止します。この命令は、苦情処理官もしくは局長が留保または停止しない限り、歳入省を拘束します。納税者支援命令が出たとしても、利子税は継続的に発生します。納税者支援命令は、租税債務にかかる争点の解決ないし異議申立てのような審査請求手続に代えて利用することはできません。

あなたはわたしたちが文書で出した情報や回答を信頼できる

歳入省は、職員が口頭でした回答は正しいものであると考えていますが、その一方で、こうした口頭でなした相談内容には拘束されないと考えています。わたしたちは、あなたの質問を文書で行

うように奨励しています。そうすれば、あなたは文書で回答を得られます。こうすれば、誤解の機会を減らすことにつながります。

あなたは、納税申告書式に関する誤った説明ないし税務照会に対し省が出した回答のような、文書による相談に対する回答に従った結果、過少申告を問われることになったとします。この場合には、過少税額にかかる利子税や加算税を支払う必要がありません。

納税者の私的照会にかかる回答

特定の税務上の質問があり、より公式な回答を得たいとします。この場合、あなたは、文書で、納税者の私的照会にかかる回答（Private Taxpayer Ruling）を請求することができます。あなたが、この回答を信頼したことにより過少申告を問われたときには、追加税額、利子税ないしは加算税を支払う必要がありません。ただし、あなたが十分かつ正確な情報を提供しないで当該回答を得ている場合は除きます。回答は、その回答の対象となる税金およびその回答を求めた納税者に対してのみ適用になります。回答は、歳入省が文書による通知をすることまたは法律の改正を理由に、これを取り消すことができなくなっています。回答が出されてから30日経過後、納税者の私的照会にかかる回答は、一般市民へ開示されかつコピーの入手ができるようになります。納税者の身元確認が可能になるような部外秘の情報は、回答が一般へ開示されるときに削除されます。

加算税の免除

あなたに加算税が課され、それを払う必要がないと思ったとします。この場合、あなたは、理由を記載した文書で、加算税の免除を申請することができます。加算税の原因となった作為もしくは不作為に相当な理由があると認められるときには、当該加算税は免除されます。

〔訳注・以下翻訳中略〕

広範な納税者に誤った解釈ないし適用を招いた場合の和解協定

歳入省が、誤った解釈ないし適用を招くような税法により、特定の層の広範な納税者が自らの納税義務の遂行ができなかったと判断したとします。この場合、歳入省は、これら納税者と和解協定を結ぶことができます。歳入省は、公聴会を開催し、そこで、関係納税者が問題点について意見

を述べられるようにします。歳入省は、広範な納税者に誤った解釈ないし適用を招いた場合については、特定層の納税者の60%以上が適切に税額を計算できなかったかどうかで判断します。

このような和解協定では、州法務長官の承認を前提として、増差税額、利子税および加算税の免除もしくは減額をする、またはその後の課税に適用を限定することができるなくなっています。

不服申立て手続

歳入省への異議申立て

あなたが調査結果に同意できないとします。この場合、あなたの問題を担当調査官ないしは上席調査官と話し合うことができます。個人所得税の調査に関する異議申立ては、調査後賦課課税案があなたに送付された日から90日以内に行わなければなりません。その他の調査にかかるものについての申立て期限は、賦課課税案を受領してから45日以内です。

あなたは、異議申立てを文書で行わなければなりません。個人所得税、法人所得税、源泉税および遺産税に関する異議申立ては、歳入省が管轄しています。取引特権（売上）税、使用税および奢侈税に関する異議申立ては、州行政審判庁（Office of Administrative Hearings）の行政法審判官の所轄となっています。行政法審判官または異議審判官は、異議聴聞の終了の日から90日以内に決定をくださなければならないなくなっています。歳入省で行われる異議聴聞は、電話または書簡を使って実施されます。〔訳注・以下翻訳中略〕

租税審判委員会と租税裁判所

あなたが、歳入省による異議決定および長官の決定に同意できないとします。この場合、その決定を受け取った日から30日以内に州租税審判委員会（Board of Tax Appeals）に審査請求をすることができます。あなたは、不足税額を納付しないまま審査請求をすることができます。

あなたが、州租税審判委員会の採決に同意できないとします。この場合には、裁決を受け取った日から60日以内に州租税裁判所（Tax Court）に訴訟を提起することができます。あなたは、請求期限までに州租税審判委員会に審査請求をしない場合には、不服申立ての権利を失います。この場合、あなたは、増差税額を納付した上で、租税裁判所に納付税額の還付（課税処分の取消）を求

めて訴えを起こすこととなります。この還付請求が認められない場合には、通常の訴訟手続に移ることとなります。〔訳注・以下翻訳省略〕

Q 8 ケンタッキー納税者権利章典を読む

納税者権利章典の内容は、州により大きく異なります。アリゾナ州のように極めて複雑な内容の権利章典を定めているところもあれば(Q6)、簡潔な内容のところもある。ケンタッキー州は、比較的簡潔な内容の権利章典を定めています。

そこで、以下においては、ケンタッキー納税者権利章典(Kentucky Taxpayer Bill of Rights)を仮訳・紹介してみます。

ケンタッキー納税者権利章典

ケンタッキー歳入省(2005年3月最終改訂)

ケンタッキー納税者として、あなたは、州歳入省がその使命を果たし、かつ、あなたが歳入省と折衝する際にまたは歳入省があなたと折衝する際に、あなたの権利を擁護すると期待する権利を有しています。

〔訳注・以下翻訳中略〕

ケンタッキーの一納税者であるあなたに対して歳入省が責任をもって擁護するあなたの権利の概要は次のとおりです。

納税者の権利

プライバシー

あなたは、歳入省に提供した情報に対するプライバシーの権利を有しています。

支援

あなたは、州税法の遵守する場合に、歳入省から助言および支援を受ける権利を有しています。

説明

あなたは、次の事項について、明瞭かつ簡潔な説明を受ける権利を有しています。

- 増差税額、利子税および加算金の賦課の根拠、または還付もしくは税額控除の否認または減額の根拠、
- 歳入省の処分に対する異議申立ておよび審査請求の手続

・あなたが法律を遵守できるように税法および税法の改正

異議申立ておよび審査請求

あなたは、税額の更正もしくは加算税、還付額の削減もしくは否認、免許もしくは許可の取消、その他歳入省が行った処分に同意できない場合に、歳入省の処分に対し異議申立ておよび審査請求をする権利を有しています。

協議

あなたは、課税上の争点について話しをするために協議(confERENCE)を求める権利を有しています。

代理

あなたは、歳入省と聴聞(hearing)ないし協議を進める場合に、あなたが認めた代理人(弁護士、会計士等)に代理してもらう権利を有しています。あなたは、聴聞ないし協議に先立ち、この権利の告知を受ける権利を有しています。あなたは、あなたの場所で聴聞ないし協議にあなたの代理の参加を望む場合、あなたが認めた代理人と歳入省が課税上の争点について話し合いができるように、それに先立ち、あなたの代理人に委任状をわたすように求められます。

録音

あなたは、歳入省とのあらゆる折衝、協議ないし聴聞を音声録音する権利を有しています。また、歳入省がその過程を録音することを計画している場合、あなたは、事前にその通知を受け、かつ、その記録のコピーを受け取る権利を有しています。

配慮

あなたは、次のような配慮(consideration)を受ける権利を有しています。

- 加算税や徴収費用の免除。ただし、「相当の理由」があるとの根拠での減額ないし免除が認められる場合(「相当の理由」については、ケンタッキー州改正法131.010《9》に定めるところによります)
- 滞納税額、利子税、加算税の分割払い
- 歳入省がだした不正確な回答書により発生した、本税以外の、利子税および加算税の免除。

ただし、この場合、すべての事実で明らかにされておりかつ法律が改正されていないことまたは裁判所がそれを認めない旨の判決を下していないことが前提になります。

- ・申告書ないし報告書の提出期限の延長
- ・歳入省による誤った先取特権または賦課処分から生じた負担

権利保障

あなたは、歳入省の職員が、更正税額もしくは徴収税額、または更正税額もしくは徴収税額の割当量もしくは達成率に基づいて、給与が査定されたり、勤務評定されたり、または昇進することはないということを保障される権利を有しています。

損害賠償

あなたは、歳入省職員の故意、過失、および意図的なケンタッキー納税者としてのあなたの権利を侵害された場合、ケンタッキー請求委員会 (Kentucky Board of Claims) に対し現実かつ直接に生じた金銭的な損害の賠償を請求する権利を有します。

加算金

あなたは、過納付した税金について、加算金を受け取る権利を有します。この場合、滞納した財産税に加算される率ではなく、一般に不足税額に加算されると同様の率で支払われます。

Q9 アフリカのルワンダでも納税者憲章をつくった

納税者憲章 (Taxpayers' Charter) あるいは納税者権利憲章 (Taxpayer' Charter of Rights) は、先進諸国はもちろんのこと、中進国、途上国、とりわけ旧英領諸国でも広がりを見せてきています。この背景には、1990年に、経済開発協力機構 (OECD) 財務委員会が、報告書『納税者の権利と義務～OECD各国の法制調査』(ECD Committee of Fiscal Affairs, Taxpayer Rights and Obligations ~ A Survey of the Legal Situation in OECD Countries [1990]) を公表したことの影響があります。

インド、セイロン、パキスタン、ネパール、さらには、南アフリカ、ガーナなどアフリカ諸国、ルーマニアなど旧社会主義国にまで広がっています。

ちなみに、アフリカに、ルワンダという人口800万人位の内陸国があります。1994年ツチ族とフツ族の対立、大量虐殺、その後の国際平和部隊の展開、民族和解等々で、記憶にある人も多いと思います。このルワンダ共和国の歳入庁 (Rwanda Revenue Authority) までもが「納税者憲章 (Taxpayers' Charter)」をつくり、公表しています。

参考までに、ルワンダ歳入庁が公表している「納税者憲章」を仮訳・紹介してみます。

ルワンダの納税者憲章

ルワンダ共和国歳入庁

この憲章は、わたしたち歳入庁があなたと折衝する場合の行動指針を定めたものです。あなたは、次のことを理解できるように支援を受けることができます。

- (a) 法律の下で納税者として認められるあなたの権利、
- (b) あなたがわたしたちに期待できるサービスその他の基準、
- (c) あなたにとって最も重要な納税義務、ならびに、
- (d) 私どもの決定、行為またはサービスに不満な場合に、あなたがとれる手段

A 納税者の権利

納税者には無償で享受できるサービスやそれを受ける機会が与えられています。このようなサービスや機会は、ウガンダ歳入庁が提供しています。歳入法上または執務上、あなたは歳入庁職員に対し、次のようなことを期待できます。

- ・公正かつ理性的に処遇してもらうこと、
- ・あなたの税務処理において、そうでない場合を除いて、あなたを誠実であるとして処遇すること、
- ・あなたの納税義務を理解しかつそれに相応する専門的なサービスおよび支援を提供すること、
- ・あなたを丁寧かつ敬意をもって処遇すること、
- ・わたしたちが調査または検査を実施する際には、相当の期間内に事前通知を行うこと、
- ・調査または検査の結果をあなたに通知すること、
- ・あなたのプライバシーを尊重すること、
- ・わたしたちは、あなたに信頼できる意見および

情報を提供すること、

- あなたの税務処理についてわたしたちがした処分について説明をすること、ならびに、
- あなたが苦情または審査請求をする権利を尊重すること

B 納税者の義務

歳入法に定められた正しい税額を支払うことは、重要な社会責任の一つです。この責任に従い、あなたは必要な義務を負います。わたしたちは、あなたに次のことを期待します。

- ルワンダ歳入庁との折衝においては、誠実かつ協力的であること、
- 歳入法に定められたところに従い、事業者証の保有、事業者登録その他の事項を遵守すること、
- 歳入法の定めに従い、記録を保存しかつその記録の調査に応じること、
- 相当の注意を払って、納税申告書その他の資料を作成しかつ記録を保存すること、
- 期日までに納税申告書その他法定資料または情報を提出すること、
- 歳入法に定められた期日までに税額を支払うこと、ならびに、
- 的確な応答をし、完全かつ正確な情報を提供すること

C 憲章のレビューおよび納税者の声の反映

この憲章の内容および有効は、定期的に審査やレビューに付されます。レビューに際しては、納税者、ルワンダ歳入庁職員および一般市民のすべてに参加が求められる。この憲章に関し、意見、主張または質問がある場合には、下記に連絡してください。

ルワンダ歳入庁
法務・納税者サービス部

Q 10 わが国税庁の“納税者義務憲章？”を読む

近年、わが国の国税庁は、『国税庁レポート』という冊子を発行するようになりました。インターネットで国税庁のホームページ（HP）にアクセスすれば、入手できます。ここでは、「国税庁の使命」というかたちで、一種の納税者サービス・スタンダードを公表しています。

『国税庁レポート2006』

（<http://www.nta.go.jp/category/syoukai/report/2006.pdf>）を例にして、その内容を紹介してみたいと思います。

国税庁の使命

納税者の自発的な納税義務の履行を、適正かつ円滑に実現します

国や地方公共団体は、国民の生活に欠かすことのできない公共サービスを提供するため、さまざまな行政活動を行っています。そして、その活動のために必要な経費をまかなう財源が税金です。公共サービスが税金によって円滑に提供されるよう、日本国憲法は国民の義務の一つとして納税の義務を定め、国税庁は税金を徴収する権限を与えられています。

国税庁の使命は、納税者の自発的な納税義務の履行を、適正かつ円滑に実現することにあります。国税庁では、国民から負託された責務を果たすために、租税教育や広報活動などの納税者が納税義務を理解し実行することを支援する活動（納税者サービス）、善良な納税者が課税の不公平感を持つことがないよう、納税義務が適正に果たされていないと認められる納税者に対しては、的確な指導や調査を実施することによって誤りを確実に是正する活動（適正・公平な税務行政の推進《コンプライアンスの維持・向上》）により、内国税の適正かつ公平な賦課・徴収の実現を図っています。併せて、酒類業の健全な発達ならびに税理士業務の適正な運営の確保に努めています。

国税庁は、これらの取組にあたっては、その責務について納税者である国民の理解と信頼を得ることが重要であると考えています。このため、これらを分かりやすく取りまとめた「国税庁の使命」を職員に示して事務の遂行に努め、さらに、国民に対して公表しています。

任務

上記使命を達成するため国税庁は、財務省設置法第19条に定められた任務を、透明性と効率性に配慮しつつ、遂行する。

1. 内国税の適正かつ公平な賦課及び徴収の実現 (1) 納税環境の整備

申告・納税に関する法令解釈や事務手続などに

について、分かりやすく的確に周知・広報を行う。

納税者からの問い合わせや相談に対して、迅速かつ的確に対応する。

租税の役割や税務行政について幅広い理解や協力を得るため、関係省庁等及び国民各層からの幅広い協力や参加の確保に努める。

(2) 適正・公平な税務行政の推進

適正・公平な課税を実現するため、

イ) 関係法令を適正に適用する

ロ) 適正申告の実現に努めるとともに、申告が適正でないとして認められる納税者に対しては的確な調査・指導を実施することにより誤りを確実に是正する。

ハ) 期限内収納の実現に努めるとともに、期限内納付を行わない納税者に対して滞納処分を執行するなどにより確実に徴収する。

納税者の正当な権利利益の救済を図るため、不服申立て等に適正・迅速に対応する。

2. 種類業の健全な発達

種類業の経営基盤の安定を図るとともに、醸造技術の研究・開発や種類の品質・安全性の確保を図る。

種類に係る資源の有効な利用の確保を図る。

3. 税理士業務の適正な運営の確保

税理士がその使命を踏まえ、申告納税制度の適正かつ円滑な運営に重要な役割を果たすよう、その業務の適正な運営の確保に努める。

行動規範

上記の任務は以下の行動規範に則って遂行する。

(1) 任務の遂行に当たったの行動規範

納税者が申告・納税に関する法令解釈や事務手続きなどについて知ることができるよう、税務行政の透明性の確保に努める。

納税者が申告・納税する際の利便性の向上に努める。

税務行政の効率性を向上するための事務運営の改善に努める。

調査・滞納処分事務を的確に実施するため、資料・情報の積極的な収集・活用に努める。

悪質な脱税・納税を行っている納税者には厳正に対応する。

(2) 職員の行動規範

納税者に対して誠実に対応する。

職務上知り得た秘密を守るとともに、綱紀を厳正に保持する。

職務の遂行に必要なとされる専門知識の習得に努める。

今後の取り組み

高度情報化・国際化等の経済社会の変化に的確かつ柔軟に対応し、また、納税者のニーズに応えるため、税務行政組織及び税務行政運営につき、不断に見直し・改善を行っていく。

*

*

この「国税庁の使命」を読んで、どのように感じたでしょうか。この国の課税庁には、率先して「納税者の権利」を認め、懸命にその保護に努めようという姿勢は感じられない、と思ったのではないのでしょうか。納税者の「権利」については一切語らない、役人社会主義国家の「納税者義務憲章」のようなものは、「ない方がまし」と感じた人もすくなくない、と思います。

この「国税庁の使命」は、まったく納税者の「権利の香り」がしない代物だという批判はあっているといます。ともかく、この国の課税庁は、「お上が主役」の考え方で、「納税者の権利」とか、「納税者権」とかという言葉をも嫌っているようにみえます。あくまでも、「あなたがた納税者は義務主体なのだ。」「つべこべいわないで、黙って税金払え。いわれるとおりに払うというなら、そのための手助けはしてやる。払わないと、厳しく取り立てるから、覚悟しておけ。」こんな問答無用の内容です。

アメリカの課税庁（IRS）は、「国民・納税者は権利主体」であることを前提に「納税者としてのあなたの権利」（Q6）を公表しています。これと比べると、情けなくなります。このような「使命」を持たされて、働かされるわが国税職員はかわいそうな気がします。

なぜ、このように、国税庁の納税者サービス・スタンダードが、「義務憲章」のようなかたちになってしまうのでしょうか。一つの原因は、税金の賦課・徴収を含む国税に関するベーシックな事項について定めた「国税通則法」が、「納税の義務」の法体系であり、「納税者の権利」の法体系として構成されていないことにあります。ですから、この法律にメスを入れ、改革しない限り、国税庁は、「義務憲章」をだすことが「使命」と言い張り続けるのではないのでしょうか。

いずれにしろ、わたしたち国民・納税者は、税金の賦課徴収業務への市場化テスト・官民競争を導入なども視野に入れて、あらゆる手法を駆使し

ても、ふつうの国並みの、「納税者が主役」の納税者サービス・スタンダードの確立を求めていかなければなりません。

Q 1 1 まかり通る乱暴な税務調査 ～北村事件

アメリカにおける一連の租税手続改革の発端となったのが有名なロジェスキー事件です(Q5)。この事件の引き金となったのは、納税者の権利に十分な配慮を求めている当時の課税庁(IRS)の課税手続でした。

わが国に眼を転じてみると、同じように問題のある課税手続は、いまだ日常茶飯事に起きているといっても過言ではありません。ある意味では、税の専門家を含めて、税務調査をはじめとした租税手続の後進性に絶えず泣かされ続けている実情にあるといえます。遅々として一行に進まず置き去りにされたままの租税手続改革の犠牲になった典型的な事例として、わが税界で有名なのが「北村事件」です。ちなみに、「北村事件」とは、具体的には次の3つの事件からなります。

事件A～国を被告とする国家賠償請求事件 (京都地裁1995〔平成7〕年3月27日判決・税務訴訟資料208号954頁・判例時報1554号117頁、大阪高裁1998〔平成10〕年3月19日判決・税務訴訟資料231号109頁・判例タイムス1014号183頁)
事件B～京都府下京税務署長を被告とする所得税青色申告承認取消処分取消請求事件(京都地裁2000〔平成12〕年2月25日判決・税務訴訟資料246号952頁・訟務月報246号942頁)
事件C～同じく下京税務署長を被告とする所得税更正処分・重加算税賦課決定処分取消請求事件

これら3つの事件は、事件Aを出発点としながら、密接に関連しています。

(1) 北村事件A～乱暴な現況調査に対し国家賠償を求める

納税者であるX1(原告・控訴人)は、その妻X2(同)と母親X3(同)は、京都市と大阪市唐崎で衣料品店を営んでいました。1992(平成4)年3月30日に、大阪国税局資料調査課や京都府下京税務署勤務する国税調査官ら8人が、

事前の通知もなしにX1の店舗を突然訪れ、問答無用なかたちでの税務調査(現況調査)を行いました。

京都店舗においては、X1は、大阪に仕入れに行き留守でした。京都店に突然やってきた国税調査官は店にいたX1の姉Aの承諾なしに店舗2階の居間に上がり、その場にいた母親X3が泣きながら「やめて下さい」と懇願するの無視し、たんすにしまわれた下着までかきまわしました。また、店舗1階でも承諾を得ないまま勝手にレジの調査をしました。別の店舗・唐崎店でも同様でした。同店にいたX1の妻X2の承諾も得ずにあつという間に、レジからごみ箱の中まで調べあげ、パート従業員Bの私物であるバッグをとりあげ、中を物色するなど、好き勝手放題の調査を行いました。

税務調査の名に値しないこうした行為に対し、X1が謝罪を求め、抗議の声をあげたことはいまでもありません。X1は、3月30日の重大な人権侵害の違法性を認めて謝罪すれば調査に应诉る、と主張しました。

しかし、税務署は謝罪する姿勢をみせませんでした。むしろ、謝罪するどころか、帳簿などを置いていないことが一見して明らかな唐崎店に、税務調査だということでやって来ては嫌がらせの営業妨害(ハラスメント)を繰り返したのです。税務署は執拗でした。その後も4月1日から12月15日までの間に、10数回の来店・臨場を繰り返し、3度もいやがらせとしての尾行を行いました。X1の謝罪要求を無視し、帳簿書類の提示を求めてきたのです。これに対して、原告X1らは、国税調査官らの質問検査権の行使が違法であると主張し、国Y(被告・控訴人)に対し総額で200万円の国家賠償を求めました。これが、事件Aのあらましです。

(2) 北村事件B～報復・青色申告承認取消処分の取消のたたかい

納税者であるX(原告)は、税金申告を青色で行っていました。青色申告の納税者には、帳簿書類の記帳・その備え付けおよび保存等が義務(記帳・保存義務)づけられています。同時に、税金が安くなる様々な「特典」が与えられています。

そのような青色申告納税者であるXに対して、京都府下京税務署長Y(被告)は、1992(平成4)年12月17日に、調査非協力を理由に、青色申告納税者の資格を取り消してきたのです。

青色申告承認の取消は、Xの「特典」の剥奪・納付税額の大幅な増加につながります。

下京税務署長Yの理屈はこうです。署員が何度もXの店舗に足を運んで帳簿等の提示を求めたにもかかわらず、Xは「傍若無人にやられた税務調査にYが謝罪をしない限り提示はしない」とはねつけたことは問題だ、というのです。Yは、この不提示を、帳簿書類の備え付け等の義務違反にあたるとして、「リベンジ(報復)」として、青色申告承認の取消処分を行ったのです。納税者Xは、この処分について、下京税務署長Yおよび国税不服審判所に不服申立てをしました。しかし、申立ては認められませんでした。そこで、Xは、下京税務署長Yを被告とする所得税青色申告承認取消処分の取消を求めて争いました。これが、事件Bのあらましです。

(3) 余りにも乱暴な現況調査に裁判所もあきれ

事件Aについて、大阪高裁判決(確定)では、国税調査官らがこのケースで行った調査のやり方は、税務調査の名に値しない人権侵害行為であり、真正面から違法と認定しました。そして、第1審被告である国Yに対して、国家賠償法(1条1項)に基づき、X1に50万円、X3に30万円の損害賠償をするように命じました。

また、事件Bの京都地裁判決(確定)では、税務調査のあり方として、(1)課税庁は税務調査の全過程を通じて帳簿書類の備え付け状況等の確認を行うために社会通念上当然に要求される程度の努力を尽くすべきである、(2)努力を尽くしたか否かは国税調査官らによる一連の税務調査の方法・態様・適否、これに対する納税義務者の対応等を総合して判断するとして判断の基準を示しました。

そして、同裁判所は、このケースの場合、社会通念上納税義務者の協力を期待しえない状態(3月30日の乱暴な調査)をした者は、「以後の税務調査に際して、右違法とされる事実関係を調査し、これを相手方に説明するなど誠実に対応し、右違法行為がなされる以前の調査に対する協力を期待し得る状態に回復する努力をすることが要求される」としたのです。

同裁判所は、このケースでは、税務当局にそうした努力が認められず、納税者Xが、謝罪を要求したり、調査の際に第三者を立ち会わせたり、写真を撮ったりしたことをもって調査非協力ということではできない、と判示しました。そして、下京

税務署の行った青色申告承認取消処分を違法な行為とし、取り消したのです。

2000年3月10日、被告Y(下京税務署長)は控訴を断念し、判決は確定しました。Xの8年間にわたる長い裁判はようやく終わりを迎えました。

ちなみに、事件B~青色申告承認取消処分を取り消した判決の確定により、事件C~青色申告承認取消処分を原因とした所得税更正処分・重加算税賦課決定処分取消の請求は、意味をなさなくなり、取り下げられたものと思われます。

(4) 乱暴な現況調査に反省の動きも

北村事件の結果を受けて、国税当局は文書を出して現況調査のやり方について改善をうながす異例の指示を出しました(2000〔平成12〕年7月付大阪国税局課税第1部・課税第2部個別通達「現況調査の手引〔指示〕」

<http://www.tains.jp/ngy/demo/H120700osaka.htm>

、2000〔平成12〕年7月18日付東京国税局長通達「現況調査における留意事項等について〔指示〕」、2000〔平成12年〕6月29日国税庁長官個別通達「資料調査課等の調査事務運営要領の制定について(事務運営指針)」課料3-5

<http://www.zeirishi.gr.jp/bbs1/bbs1/pslg2989.html>)。

また、2000年11月に、総務省行政監察局(現・行政評価局)が『税務行政監察結果に基づく勧告』

(<http://www.soumu.go.jp/hyouka/zeimu.htm>)を出しました。その中でも、調査手続のあり方について多くの改善点が指摘されました。この勧告を受けて、2001年5月に、財務省(国税庁)は、総務省に回答を提出しています

(<http://www.nta.go.jp/category/topics/data/h13/08/01.htm>)。

北村事件のような事例は氷山の一角です。残念ながら、いまだ同様の課税実務が日常茶飯事のように繰り返されています。このケースでは、実質的には、リョーチョー方式あるいは課税庁が「ガサ入れ」と呼んでいる税務調査(Q4)のあり方が問われたといえます。

さきに触れた「国税庁の使命」(Q10)というかたちで公表されている「課税庁が主役」のスタンスに立った「納税者義務憲章」では、こうした人権侵害の調査の横行に納税者が泣き寝入りを余儀なくされかねません。真に「納税者が主役」のスタンスに立った納税者憲章の制定が求められています。

Q12 わが国の税務調査手続を透明化するための法律案とは

納税者を権利主体と認める納税者憲章をつくり、課税庁が、納税者サービスのスタンダードを明確にする流れは、世界的な広がりを見せてきています。これに対して、わが国の課税庁は、こうした納税者サービス・スタンダードづくりには、極めて消極的な態度をとっています。国会の答弁にたった大蔵官僚（当時）も、“こうしたスタンダードは、すでに法律に盛り込まれており、改めて文書化して公表する必要はない。”という頑な態度です（1992年2月27日国会大蔵委員会で、当時の大蔵大臣および大蔵省主税局長答弁・第123回国会衆議院大蔵委員会議事録第5号所収）。

国際的な潮流に背を向け、課税手続面においては途上国以下の水準と中傷されようと“まるで他人事”、ひたすら役所の自我を通し続ける。こうしたことがいかにわが国の国際的なプレゼンスを低下させることにつながるのかについては、我関せずの態度。こうした“役人が主役”の姿勢に対しては、各界からの批判が渦巻いています。

政府の消極姿勢にしびれを切らし、課税手続改革を議員立法で一挙にしまおうという提案がでてきました。2001年末に、民主党（筆頭・河村たかし衆議院議員）が議員立法のかたちでまとめあげた「税務行政における国民の権利利益の保護に資するための国税通則法の一部を改正する法律案」（通称「納税者権利保障法案」）です。

すでに触れたように、税金の賦課・徴収を含む国税についての基本的な事項や共通的な事項を定めた現行の「国税通則法」は、“納税者の義務”について明確にした法律です。言い換えると、“納税者の権利”について明確にすることをねらいとした法律ではありません。

そこで、この納税者権利保障法案は、納税者を義務主体とする従来の考え方から脱却して、納税者を権利主体と認める趣旨を織り込んだ上で、課税庁の納税者サービス・スタンダードを確立することがねらいです。とくに税務調査手続を透明化することに重点がおかれ、調査理由の開示および事前通知、調査終了通知の制度をつくるのが骨子となっています。なお、この法案は、現行の国税通則法の改正によって必要な改善を実現しようとするものです。

納税者権利保障法案の骨子

I 目的の改正

国税通則法（法）の目的を、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、税務行政の公正の確保と透明性の向上を図り、もって国民の納税義務の適正かつ円滑な履行及び国民の権利利益の保護に資することとする。（法1条関係）

II 税務行政の基本理念等

（1）税務行政運営の基本理念

税務行政の運営は、国民の納税義務の適正かつ円滑な履行が確保されるよう、公正を旨として行われなければならないものとする。

国税当局は、その職務の執行に当たっては、国民のプライバシーを尊重しなければならないものとする。

国税当局は、税務行政に関する国民の理解を得るため、必要な情報の提供を行うとともに、税務行政に関する国民の意見、苦情等に誠実に対処しなければならないものとする。

国税庁、国税局、税務署及び税関並びに国税不服審判所の当該職員は、その職務の執行に当たっては、国民の権利利益の保護に常に配慮するとともに、国民が納税に関して行った手続は、誠実に行われたものとして、これを尊重することを旨としなければならないものとする。（法4ノ2関係）

（2）税務行政運営の基本方針

国税庁長官は、一に定める税務行政運営の基本理念にのっとり、税務行政の運営の基本となる方針を定め、これを公表しなければならないものとする。（法4ノ3関係）

（3）納税の主体たる国民に対する文書の作成及び普及

国税当局は、（1）に規定する事項及び納税の主体たる国民の権利利益の確保のために必要な事項の概要に関する文書を作成し、普及しなければならないものとする。

の文書は、納税の主体たる国民の立場に立って、平易な表現を用いたものでなければならないものとする。（法4ノ4関係）

III 質問又は検査の事前通知等

(1) 税額の確定に係る調査等のための質問 又は検査の事前通知等

国税庁、国税局、税務署又は税関の当該職員は、納付すべき税額の確定に係る調査等のための所得税法234条1項その他の政令で定める国税に関する法律の規定による質問又は検査（以下それぞれ単に「質問」又は「検査」という。）をしようとする場合には、質問又は検査をする日の14日前までに、その相手方に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならないものとする。ただし、検査をしようとする物件が隠滅される等調査の目的を達成することが著しく困難になると認めるに足りる相当な理由がある場合は、この限りでないものとする。

- (一) 相手方の氏名（法人については、名称）及び住所又は居所
- (二) 当該職員の氏名及び所属する官署
- (三) 調査を必要とする理由
- (四) 質問又は検査の根拠となる法令の条項
- (五) 質問をする事項又は検査をする物件
- (六) 質問又は検査をする日時及び場所
- (七) に規定する変更の申出に関する事項
- (八) その他財務省令で定める事項

の通知を受けた者は、当該通知をした国税庁、国税局、税務署又は税関の当該職員に対して、質問又は検査をする日時又は場所の変更を申し出ることができるものとする。

国税庁、国税局、税務署又は税関の当該職員は、のただし書に規定する場合において、質問又は検査をしようとするときは、その相手方に対し、の(一)から(五)まで及び(八)に掲げる事項を記載した書面を交付しなければならないものとする。(法33ノ2関係)

(2) 税額の確定に係る調査の結果に関する情報の提供

国税庁長官、国税局長、税務署長又は税関長は、当該職員が質問又は検査を行った場合には、当該質問又検査の相手方に対し、当該質問又は検査に係る調査の結果に関する情報を提供するものとする。

Q13 納税者憲章制定は地方から 中央を包囲するの一案

国の役人は、国際的な潮流に背を向け、課税手続面においては途上国以下の水準と中傷されようと、ひたすら役所の自我を通し続けています。各

国で納税者憲章にまとめられ公表されているレベルの納税者サービス・スタンダードは、わが国ではすでに法律に盛り込まれており、改めて文書化して公表する必要はない、といった態度です。あるいは、「国税庁の使命」(Q10)で公表した納税者の義務を中核としたもので十分といった考えです。

一方、野党が提案した法案(Q11)も、廃案・再提出のメドが立たない状況が続いています。やはり、戦略の見直しが必要な時期にきています。

租税手続改革あるいは納税者権利憲章ができる、あるいはできないは、その起点において「納税者の存在」をどうとらえるかにあります。すなわち、近年、アメリカなどの課税庁は、「納税者を権利主体」あるいは「納税者は主役」ととらえる考えに変えました。これに対し、わが課税庁は、従来どおり「納税者を義務主体」あるいは「課税庁が主役」ととらえることに固守しています。あるいは、考え方を考える気など毛頭ないようにみえます。このように、諸外国と日本との間には大きな違いがあるといえます。この国の現在の政治が、「納税者を権利主体」あるいは「納税者は主役」の路線を敷くことに余り関心が薄いことははっきりしています。

とはいっても、座視していても、何も生まれません。新戦略を考えたいと思います。この場合、地方団体(都道府県、市区町村)レベルで、納税者憲章条例を定め、地方から中央を包囲していくのも一つの手かも知れません。ちなみに、情報公開条例が各地で続々制定され、ついには国の情報公開法の制定につながった例が参考になるかと思っています。

ちなみに、アメリカにおいても、納税者権利章典制定の先鞭を着けたのは、保守的なアリゾナ州でした。それが、連邦の立法の動きにつながりました。その後、諸州へと広がりをみせ、今日にいたっています(Q6)。

むすびにかえて

~ どうみる、ストックオプション課税での
「加算税は違法」判決

勤め先の株(自社株)を決められた価格で買い取れるストックオプション(自社株購入選択権)は、手に入れた自社株を会社の業績が伸びて株価が上がったときに売れば、大きな利益を得られる

ことで話題をさらいました。アメリカで普及し、アメリカ企業が日本法人の役員らに対して報酬として与えるようになって、日本でも広がりました。

ストックオプションの権利行使から得た利益の所得区分については、「給与所得」か「一時所得」か、当初の司法判断は割れました。しかし、最高裁第三小法廷が2005年1月に「給与所得」との統一判断を示したことで決着をみています（最高裁2005〔平成17〕年1月25日判決・判例タイムズ1174号147頁・判例時報1886号18頁）。

ただ、この決着前の1997～2001年中に行われた「一時所得」の申告に対し、国税当局は、権利行使益は「給与所得」にあたるとして、一時所得のほぼ倍の税率で課税しました。さらには、修正申告させるなどし、「ペナルティ」として過少申告加算税（10%～15%）を課しました。このため、過少申告加算税額だけで2億1,000万円にのぼった人もいました。

ストックオプション課税をめぐるのは、国税当局自身が、1998年ころまでは税率の低い「一時所得」での申告を認めていました。給与所得扱いにするとの通達を出したのは2000年6月にいたってからのことです。

こうした経緯から、納税者が、「一時所得」で申告された分について課された過少申告加算税について、法律が認める加算税を課すべきではない「正当な理由」（国税通則法65条4項）があることから、加算税を課することは違法であるとして訴えていました。

ストックオプション課税の推移

1998年頃	1999年以降	2002年6月以降	2005年1月25日
一時所得	給与所得で指導	税務通達で給与所得扱い	最高裁・給与所得扱い判決

2006〔平成18〕年10月24日、最高裁第三小法廷は、加算税を課することを支持した高裁判決を破棄し、納税者の言い分を認め、加算税の課税決定を取り消しました。理由は、このストックオプションで得た利益について、国税当局が、98年ころまで低い税率での申告を認めていたのに「後出し」の形で高い税率を適用した上、さらに過少申告加算税まで課するのは酷だということでした。

すなわち、最高裁は、課税庁が取扱いを変更す

る場合、法令の改正が望ましく、仮に法令の改正によらないとしても、通達により取扱いの変更を納税者に周知、定着するよう措置を講ずべきであるとしました。とりわけ、このケースの場合、通達の改正によって初めて取扱いの変更が明記されており、少なくともそれまでの間は、納税者が一時所得で申告しても「納税者の責めに帰すことができない客観的な事情があり、なお過少申告加算税を賦課することは不当または酷になる」としました。過少申告したことには「正当な理由」があるケースにあてはまるとし、納税者勝訴の判断を下したわけです。

ちなみに、同じ趣旨の判決は、2006〔平成18〕年11月16日の最高裁第一小法廷でも下されました。

過少申告加算税は「正当な理由」があれば免除される、と法律にかかっているわけです（国税通則法65条4項）。それにもかかわらず、わが国では、課税庁が解釈を厳しくすることで、納税者の権利は“風前の灯”と化してしまう構図にあるわけです。国民・納税者は、“常識的な解釈を求める”となると、膨大なテマ・ヒマかけて最高裁まで争わなければならない状況におかれているわけです。行政も司法も、“誰のために存在するのか”、原点に立ち返って考えてみる必要があります。

ちなみに、すでにふれましたが、アメリカ連邦課税庁（IRS）の「納税者としてのあなたの権利」では、次のようにうたっています（Q6）。

VIII. 加算税や利子税の免除

あなたが、合理的かつ善意で行ったこと、あるいは、わたしたちIRSの不正確な助言を信頼して行ったことを証明できるとします。この場合、わたしたちは、法律が認めるところにしたがい、

加算税を免除します。また、わたしたちIRS職員が起こした誤りないし遅れの結果である場合には、利子税を免除します。

ストックオプションにおけるきまぐれ課税での「加算税は違法」との最高裁判決一つとってみても、やはり「納税者が主役」のスタンスに立った租税手続法制・包括的な納税者権利憲章を確立することが必要不可欠といえるのではないでしょう

続・国税当局者からの取材と 「取材源の秘匿」

— 最高裁、 「取材源が公務員でも記者の証言拒否は正当」の判断

石村 耕治 (PIJ代表)

取材源証言拒否問題の発端

マスメディア各社を相手とした「取材源が公務員でも記者の取材源に関する証言拒否は正当かどうか」をめぐる一連の裁判は、わが国のマスメディア各社が、1997年10月に、アメリカの健康食品会社の日本法人が、日米の税務当局の調査を受け、約77億円の法人所得を隠していたなどと報じたことが発端。

これら一連の裁判では、「取材源が守秘義務を負う公務員である場合であっても、裁判所はマスメディアに取材源の開示を強制できないのか」が裁判で争われていることについては、すでにCNN 46号で紹介した。

その後、2006年10月3日に最高裁第三小法廷が、NHK記者と読売新聞記者の取材源に関する証言拒否を正当とする決定を下した。また、2006年10月21日には、東京高裁が、前記最高裁決定を基に、共同通信記者の取材源に関する証言拒否を全面的に認める決定を下した。「取材源が公務員でも記者の取材源に関する証言拒否は正当」との判断が固まったといえる。

そこで、今回は、この件に関し、その後、裁判所が下した一連の判断の展開について紹介する。

事の起こりは、米健康食品会社が、「米政府が日本の国税当局に提供した納税者情報が報道機関に伝わった」とし、米政府を相手にアリゾナ州連邦地裁に損害賠償をを求める訴訟を米国で起こしたことが発端。この提訴を受け、会社側の求めに応じて、米アリゾナ州連邦地裁が、日本の裁判所に対し、日本の報道機関9社の幹部や記者などに囑託証人尋問を行うように要請してきた。また、囑託尋問の拒否があった場合には、その当否を判断しよう会社側が裁判所に求めた。

ちなみに、今回問題になった囑託尋問とは、外

国の裁判所から頼まれて、日本の裁判所が関係者から話を聞くことを指す。聞いた内容は依頼先の外国の裁判所に送られる。したがって、このケースでは、日本の報道機関などがどこから情報を得たのかについて、日本の裁判所で囑託尋問が行われたわけである。

各裁判所での判断

このケースに関する囑託尋問は、東京地裁、新潟地裁、東京高裁など各地の裁判所で行われた。しかし、召喚された報道機関や雑誌社の幹部や記者・編集者は、取材源に関する証言を拒否したため、その当否が争われた。最高裁決定を含め、これまでの裁判所による判断結果は次のとおり。

《読売新聞記者証言拒否に対する判断結果》

- ・東京地裁平成18年3月14日決定
～記者の証言拒否は不当
- ・最高裁平成18年10月3日決定
～記者の証言拒否は正当
(食品会社側の特別抗告を棄却)

《NHK記者証言拒否に対する判断結果》

- ・新潟地裁平成17年10月11日決定
～記者の証言拒否は正当
- ・東京高裁平成18年3月17日決定
～記者の証言拒否は正当
- ・最高裁平成18年10月3日決定
～記者の証言拒否は正当

《共同通信記者証言拒否に対する判断結果》

- ・東京地裁平成18年4月24日決定
～記者の証言拒否は正当
- ・東京高裁平成18年10月20日決定
～記者の証言拒否は正当
(食品会社側の特別抗告を棄却)

《月刊誌「テーマス」編集長ら証言拒否に対する判断結果》

- ・東京地裁平成18年5月25日決定
～雑誌編集者らの証言拒否は正当

ちなみに、「決定」と「判決」の違いだが、「決定」とは、裁判所が口頭弁論をやらないでできる裁判で出される裁判所の判断をさす。一方、「判決」とは口頭弁論をやる裁判で出される判断をさす。

常識に挑戦した東京地裁藤下決定

この米健康食品会社の件で囑託尋問が東京地裁で行われ、当時記事を書いた読売新聞の記者が、裁判官から証言を求められた。このケースで証言のきっかけとなった記事は、読売新聞社が1997年10月に、「米国の健康食品会社の日本法人が、日米の税務当局の調査を受け、約77億円の法人所得を隠していた」などと報じたことに関するもの。

読売新聞の記者は、尋問のうち21の項目について証言を拒否した。これについて裁判所は、「取材源は誰か」という質問に関しては、証言の拒否を認めた。一方、「国税職員が記事の情報源か」という14の質問には証言するように求めた。だが、読売新聞記者が取材源に関する証言を拒否したことから、その当否が争われた。

この裁判で、東京地裁の藤下健裁判官は、平成18(2006)年3月14日に、記者の証言拒否は認められないとする決定を下した。その理由として、藤下裁判官は、「日本の政府職員が取材源だったか」などとする質問への拒絶を取り上げ「取材源が、守秘義務の課せられた国税庁職員である場合、その職員は法令に違反して記者に情報を漏らしたと疑われる」と指摘。「取材源について証言拒否を認めることは、間接的に犯罪行為の隠ぺいに加担するに等しく、到底許されない」とした。その上で「取材源開示による取材への悪影響は法的保護に値せず、記者の証言拒否は理由がない」と述べた。

確かに守秘義務を負う課税庁の職員が納税者に関する情報をペラペラ喋りまくるようでは困る。正義感の強い裁判官は、「喋った犯人は守秘義務を負う公務員かどうか吐露しなさい。でないと、聞いた人は、報道関係者であっても、容赦しない」と考えたのかも知れない。

この点に関して、東京高裁は、以前、守秘義務を負う課税庁職員が悪質な脱税や滞納などに関する納税者情報を開示、それを報道することが公益目的や租税正義に資し、社会通念上相当と認められる場合には、守秘義務が解除されるとの判断を示している(東京高裁昭和59年6月28日判

決・訟務月報30巻12号73頁)。したがって、藤下決定は、裁判所における「常識ではない」ようにもみえる。

東京地裁藤下決定への強い風当たり

東京地裁藤下決定に対しては、新聞各紙が一斉に強い調子で反論を掲載した。取材源の秘匿が認められず、公表された内容だけを報じるのであれば、マスメディアの存在意義が失われてしまうからだ。例えば、東京新聞は、「『役所の秘密は無条件で守らなければならない』と読める東京地裁の決定は、報道の自由、国民の知る権利を踏みしめる。『御上(おかみ)には黙って従え』というかのようでもあり、到底納得できない」(東京新聞2006年3月16日朝刊)と反論した。

また、日本新聞協会と民放連も、2006年3月17日に、東京地裁藤下決定に対し「国民の知る権利に重大な影響を及ぼす不当な決定。到底容認できない」との緊急声明を出した。取材源の秘匿について、声明は「堅守すべきジャーナリズムの鉄則。隠された事実・真実は、記者と情報提供者との間に信頼関係があっても初めてもたらされる」と指摘した。

「国民の『知る権利』を尊重するには、公権力に対する『取材・報道の自由』の保障が最低必要条件。権力監視はジャーナリズムの根源的使命だ」とし「取材源を守る姿勢は最後まで貫き通す」との考えを明らかにした。

他にも取材源が守秘義務を負う公務員である場合には取材源拒否は認められないとする藤下判断は、マスメディア界の「常識」から遙かにかけ離れている、との趣旨の反論・異論が続出した。

庶民の目線で藤下「非常識」決定を読むと

取材に協力してくれた人を秘匿することが、守るべき最低限のルールである。協力者との信頼関係がなければ、報道は成り立たないことは自明のところだ。

例えば、ある問題について新聞社ないし放送局が取材・報道した件について裁判になったとする。この裁判で、記者が、「この情報については、さんから得ました」と証言してしまったら、どうだろうか。さんは、今後二度と記者には協力しないであろう。「記者に情報を教えたら、その記者は裁判で簡単に自分のことをしゃべってしまう」と思ったら、誰だって記者の取

材には協力しなくなるのは当たり前である。これが庶民の“常識”というものだ。

昨今、これだけ公務員の非行や役人天国ぶりが社会問題になっている。“公務員は何も喋るな、喋ると守秘義務違反だぞ”といった言論統制につながりかねない藤下判断は“副作用”が大きすぎる。これでは新聞社や雑誌社、放送局などマスメディアの仕事が立ち行かなくなる。また、「国民の知る権利」は風前のともし火と化すおそれがある。

“取材源秘匿”のルールはマスメディアで働く者の常識。たとえ取材した者が刑務所に入ることになっても、取材源を護るのが鉄則だ。

また、裁判所も、この常識を認めてきた。1979年に札幌高裁は、「取材源に関する証言が公正な裁判の実現のためにほとんど必須」でない限り、記者が証言を拒否することは認められるという判断を示した。最高裁もこの判断を認めた。

常識をわきまえた 雛形高裁判決

一方、同じ米健康食品会社のNHK記者への囑託尋問の訴えで、新潟地裁はNHK記者の証言拒否を認める決定を下した。この決定を不服として米健康食品社側は控訴した。新潟地裁からの抗告審で、平成18年3月17日に、東京高裁の雛形要松裁判長は、先例にそい取材源の秘匿を認める決定を下した。東京地裁藤下決定とは正反対で、憲法が保障する報道の自由を尊重する常識的な判断。

すなわち、「報道機関の取材活動は、民主主義社会の存立に不可欠な国民の『知る権利』に奉仕する報道の自由を実質的に保障するための前提となる活動である。」

「取材源が秘匿されなければ、報道機関と取材源との信頼関係が失われ、報道機関のその後の取材活動が不可能ないし著しく困難になるから、取材源は民事訴訟法上、証言拒絶が許される『職業の秘密』に当たる。」

「報道機関が公務員に対して取材活動を行うことは、それが真に報道目的から出たもので、法秩序全体の精神に照らし相当なものである限りは、違法性を欠く。」

「取材源に（秘密を漏らすという）国家公務員法違反の行為を要請する結果になるとしても、ただちに取材活動が違法となることはないし、社会的公共的な価値のために取材源を秘匿する必要が

相応に認められる。」

「記者の職業上の秘密に当たる取材源について、証言を強制するべき特段の事情はなく、証言拒絶は正当」。

こうした理由を示して、記者の主張を認め、証言を求めた米健康食品会社の即時抗告を棄却した。

確かにこの高裁決定は、NHK記者の証言拒否裁判に関するものである。しかし、この高裁決定に従えば、読売新聞記者の取材源の証言拒否を不当と決めつけた東京地裁藤下決定は、その判断の前提、根拠を失うことになる。

共同通信記者証言拒否に対する東京地裁の決定

共同通信記者の取材源の証言拒否が争われたケースにおいて、2006年4月24日に、東京地裁は、証言拒否をおおむね認める決定を下した。この決定の要旨は次のとおりである。

【職業の秘密と取材源の秘匿について】

報道機関の報道は、民主主義社会において国民の知る権利に奉仕するもので、報道の自由は表現の自由を規定した憲法21条のもとにあり、取材の自由も同条の精神に照らし十分尊重に値する。

取材活動は、報道の自由を実質的に保障することが前提となる。取材源の開示を強制されることになれば、取材源の信頼を失い、取材活動が事実上不可能になる。他の情報提供者に対する場合も含め、その後の取材活動が困難になることは容易に予想され、憲法21条の精神に背く結果となるおそれが強い。

報道機関の取材源は、原則として民事訴訟法197条1項3号の「職業の秘密」に該当する。取材源秘匿の価値を考慮しても、なお開示を求めることを相当とすべき特別の事情がある場合のみ、証言を拒絶できないと解釈すべきである。

拒絶が認められるのは、直接に取材源自体を尋ねる質問に限らず、間接的に取材源の特定に結び付く質問も含むと解される。一方、取材源に何らかの関連があるかにもみえても特定に結び付かない質問では拒絶は認められない。個別の質問が特定に結び付くかどうかは、訴訟の具体的な事情で決すべきである。

【証言拒絶の相当性】

取材源が誰かを尋ねる質問には、拒絶することを認めるべきである。取材源やその属する組織への責任追及が想定される事案では、取材源は秘匿を前提に情報を提供したと考えられ、開示で失う信頼は看過し難い。裏付け先を問う質問も同様である。

取材活動の一環として、本来は守秘されるべき情報の提供を公務員に働き掛ける行為は、真に報道目的から出たものと解される。したがって、手段、方法が法秩序全体の精神に照らし相当として社会観念上は認められるもの

である限り、実質的に違法性を欠き、正当な業務行為とみるべきである。

仮に本件記事の取材源が国税庁の職員らであったとすれば、証人の取材活動は報道目的だったことがうかがえ、取材源が国家公務員法や法人税法などに違反して情報を提供したものであっても、これだけで秘匿を否定する特別な事情があるとするのは相当ではない。

取材源が、国税庁か、その職員であるかを尋ねる質問には拒絶の理由がある。日本政府の職員かを尋ねる質問も、事実上は国税庁職員に限られると判断される可能性があり、同様に拒絶が認められる。国税庁職員でないと証言することも、消去法で取材源の特定が可能なので拒絶には理由がある。

取材源の信頼性を尋ねる質問も取材源の属性や、その特定につながる事実に触れざるを得ないので拒絶には理由がある。ただし、(1)情報源がいくつあったか(2)情報源が1つしかない場合の取材方針(3)第2の情報源から裏付けを取ろうとしたかどうか(4)取材源が情報提供の際に匿名を条件としていたか - などの質問は、取材源の特定には結び付かず、拒絶は認められない。

最高裁判断の重み

2006年10月3日に、最高裁第三小法廷が、この問題に関する最高裁レベルでの初の判断を示した。

この決定では、報道機関の報道を民主主義社会で国民が国政に関与するにつき重要な判断の資料を提供し、国民の「知る権利」に奉仕するものとした。また、報道の自由は、思想の表明の自由と並んで「表現の自由」を定めた憲法の保障下にあるとし、その重要性を強調した。さらに、「取材の自由」についても、憲法の精神に照らし十分尊重に値するとし、取材源の秘密は取材の自由を確保するために必要なものとして重要な社会的価値があると指摘している。

とりわけ、最高裁は、この決定で、取材源の秘匿を「職業の秘密」にあたるとはじめて判断し、取材の自由が憲法21条の精神に照らして十分尊重に値するとしたことは評価できる。

その一方で、「職業の秘密」について、最高裁は、そのうち保護に値する秘密のみに証言拒絶が認められるとし、秘密の公表によって生じる不利益と、証言拒絶によって犠牲になる真実発見・裁判の公正との比較衡量して決めるべきであるとの判断基準を示している。

この決定は、全体的にみれば、取材・報道の自由の価値を重くみて「報道関係者の証言拒絶は認められる」とする内容ではあるものの、取材源の

秘匿が認められない場合もありうることを示唆した点が気にかかる。

マスメディア界の“常識”では、報道においては、いかなる場合においても取材源の秘匿が保障されるべきであると考えている。この点からすれば、100%満足感を与える判断とはいえず、不満が残る決定であったといえる。

このように、記者の証言拒否が認められる条件については議論の余地があるものの、取材源をめぐる証言拒否を正面から認めており、好意的に評価できる決定といえる。

いずれにしろ、最終段階での司法判断であり、最高裁判例として確立したことには重みがある。この最高裁の新判断は、「取材源の秘匿」問題で揺らぐわが国の言論界に一定の指針を示したものといえる。

取材源秘匿をめぐる最高裁の決定がでた翌日の2006年10月4日には、日本新聞協会編集委員会の白石興二郎代表幹事(読売新聞東京本社取締役編集局長)が、10月3日にNHK記者による取材源の証言拒否を最高裁が正当と認める決定を下したことに對し、「取材の自由が憲法21条の精神に照らして十分尊重に値するとしたことは評価できる」との談話を発表した。

東京高裁、最高裁決定を踏襲

その後、2006年11月19日に、東京高裁は、共同通信記者が米側囑託証人尋問で取材源の秘匿に関する証言を拒否したことの当否が争われた裁判の抗告審決定を下した。2006年4月24日の地裁決定を不服として共同通信記者、健康食品会社側双方がした抗告への回答だ。この決定で、東京高裁は、記者の取材源秘匿を全面的に認めた。東京地裁決定のうち、一部質問への証言を促した部分を取り消し、健康食品会社側の抗告を棄却した。

東京高裁の大喜多啓光裁判長は、NHK記者の取材源秘匿事件での2006年11月3日の最高裁決定を踏襲し、取材源の秘匿に関する証言拒否を認める決定を下している。

さらに東京地裁が証言拒絶を認めなかった取材過程などの質問についても「それぞれでは取材源が特定されるとは言えないが、ほかの質問と相まって特定に至ることが考えられ、秘匿の対象と認められる」との判断を示した。

このケースにおける4月の東京地裁決定では、

取材源の証言拒否をおおむね認めた。これに対し、東京高裁決定では、匿名条件の有無などに関する質問について「証言することで特に取材源の不利益になるとは考えられず、特定にもつながらないと考えられる」として証言拒否を認めなかった。

納税者情報の保護と報道の自由

全体的に見ると、司法においても、「取材源が公務員でも記者の証言拒否は正当」とする判断が固まったといえる。

すでに触れたように、東京高裁昭和59年6月28日判決では、守秘義務を負う課税庁職員が悪質な脱税や滞納などに関する納税者情報を開示、それを報道することが公益目的や租税正義に資し、社会通念上相当と認められる場合には、守秘義務が解除されるとの判断を示している。したがって、税務職員が、マスコミ取材に応じて特定納税者の情報を開示することは、条件次第では許されることになる。

一方、取材で税務職員から得た納税者情報を報道するのは、報道の自由として保護されて当然で

ある。また、報道した記者などの取材源秘匿は、その取材源が公務員かどうかを問わず、権利として護られなければならない。

ただ、問題もある。新聞各社は、毎年、記者クラブで確定申告期間近に国税当局から流される“脱税や申告漏れ摘発情報”を、裏も取らずに紙面で紹介している事実もある。こうした「納税者情報の開示慣行」は問題なしとはいえない。ちなみに、興味本位の報道につながりかねない“長者番付”は今年度から廃止された。

報道の自由は尊重されて然るべきではあるものの、納税者情報については公開・非公開についてのマスメディア界での明確な判断基準が必要なのではないか。今回の一連のケースに限らず、今後、国民・納税者が、「報道の自由」に嫌悪感を抱き、マスメディアやジャーナリストに対する萎縮効果を期待して、裁判所を活用するケースも増えてくるおそれもある。今こそ、マスメディア界には、米健康食品会社の囑託尋問ケースを教訓として、「納税者情報の保護と報道の自由」といった接点上の課題について真摯な検討が求められている。

《わが国のプライバシー保護環境のあり方》

個人情報保護法見直しで、 新聞協会、内閣府に意見書提出

(CNNニュース編集部)

日 本新聞協会は、2006年10月20日に、内閣府が同年7月にまとめた「個人情報保護に関する検討課題」に対する意見書「個人情報保護に関する主な検討課題に対する意見」(<http://www.pressnet.or.jp/>)を内閣府に提出した。同報告書は、「報道の自由」確保の観点から、いわゆる“過剰反応”の広がりに懸念を表明、見直しを求める姿勢を明確にしたともいえる。

この意見書では、国については、その保有する個人情報のうち、次のような例をあげて、国民生活に大事な情報であるにもかかわらず公開されていないケースが多々あり、積極的に公開されるべきであるとの指摘を行っている。

医師・歯科医師などの国家試験合格者名の非公表

一部省庁での幹部人事発表の際の最終学歴の非公表

耐震強度偽装事件での国土交通省による元建築士に対する聴聞内容の非公表

また、この意見書では、同年2月の関係省庁連絡会議で、各省庁が事業者向けに用意しているガイドラインを見直す申し合わせをしているにもかかわらず、実際に改訂したのは3省だけの事実を指摘。見直しの進み具合を明らかにするように提言している。

一方、地方自治体レベルでは、災害に備える要援護者リストの作成が、個人情報の保護が壁になり

進捗状況が思わしくないとして、ヒヤリングをするなどして現状把握に努めるように求めている。

事実、自治体の現場などでも、「過剰反応」は重い課題になっている。例えば、民生委員を務める市民から「高齢者宅の実態がつかめない」との意見が自治体に寄せられ、これに対し、自治体の個人情報保護審議会などは「公共の利益とプライバシーを調整し、過剰反応しないように」との考えを住民に示すことにしたケースなどが報告されている。

民生委員サイドからすると、「受け持ちの町内会長から家族票が届けられ、ある程度は現状把握できるが、高齢者世帯が独居になっても、すぐに分からない」、「住民が自己の権利意識を前面に

出し過ぎており、個人が特定の地域に住む以上、それなりの受忍義務を負っていることを行政から伝えてほしい」といった切実な訴えもある。

町内会が名簿づくりをやめたり、小学校が保護者の授業参観でのビデオ撮りを規制したり、あちこちで「過剰反応」が問題となってきた。このため、必要以上に日常生活が窮屈になってきているのではないかと、との指摘も強くなってきている。一方で、「プライバシーを大事にする社会」は、あらゆるプライバシーにきめ細かな対応を迫られる社会であり、ある程度の窮屈感があることは仕方がない、との指摘があることも事実である。

「防衛省」の出現の裏で、高卒予定者などへの自衛隊員勧誘・「赤紙DM」送付を容易にした住民票の閲覧制度改悪

我妻 憲利(PIJ事務局長)

防衛庁を「防衛省」に昇格することが本決まりになった。文民統制(シビリアン・コントロール)も定かでないままの船出。最大野党の存在意義が問われている。政府与党は、海外派兵も自衛隊の本来任務にする方向だ。わが国の核保有を「是」とする勇ましい保守系議員も大手を振って闊歩。平和憲法を護る勢力は衰退する一方だ。

こうした動きを織り込んで考えると、政府の少子化対策も、将来の「兵隊集め」がねらいのようにもみえてくる。子供をつくるのは、よ~く考えた方がよさそうだ。また、生まれた孫が「女の子で一安心」と言っではいられまい。

以前から、自衛隊が毎年、各地で、住民基本台帳の閲覧制度を使って、高校卒業予定者らに送っ

ているダイレクトメール(DM)が問題になっている。保護者らからの苦情も全国的に出ている。



卒業予定の高校生などに自衛隊広報官が届けたDM

自衛隊としては公務員を採用することだから問題視される必要はないと言うことだろう。しかし、こうした採用活動は、明らかに個人のプライバシーを侵害しているのではないかと。

住民を悩ませる軍事施設が集中する沖縄県。その地元紙「琉球新報」2006年8月15日報道によると、那覇市は、自衛隊からの住民票閲覧申請を受け、2006年4月中旬、那覇市内に住む1988年4月1日から89年4月1日までに生まれた約2000人分の氏名や住所、性別などが記載された住民基本台帳の閲覧を許可したという。「案内を送ることは違法ではない」というのが理屈のようだ。

自衛官の採用活動を行う防衛庁自衛隊沖縄地方協力本部によると、来春卒業予定の高校生に対するDMの送付は毎年、企業などによる採用活動の解禁日となっている7月1日から実施しているという。広報官がスーツを着て、住民基本台帳から割り出した高校生らの自宅を一軒一軒回り、本人に手渡したり、郵便受けに入れるなどして、その発送件数は1万件を超えるという。

同じ「琉球新報」の報道によると、那覇市内の県立高校に通う息子を持つ40代の母親は「息子は資料請求もしていないのに自衛隊からのDMが

届き、赤紙が来たみたいだ。親としても不愉快だ」と眉をひそめたという。

住民基本台帳の閲覧については、個人情報保護意識の高まりや営利目的での利用に対する批判が高まった。これを受け、原則公開から原則非公開とする住民基本台帳法の政府改正案が国会に提出されて、2006〔平成18〕年6月21日に成立した（法律83号）。改正法は、同年1月1日に施行された。

住民基本台帳法の旧規定（旧11条〔住民基本台帳の一部の写しの閲覧〕）では、「何人でも」市町村長に対して閲覧請求することができた。このため、企業はもちろんのこと、自衛隊などの機関もDMを送るために閲覧制度を利用することも可能であった。これが、今回、11条が抜本的に改正された。

ただ、問題は、今回の改正で仕上げられた「官民格差」のある閲覧制度である。つまり、新11条の〔国又は地方公共団体の機関の請求による住民基本台帳の一部の写しの閲覧〕と、新たに設け

られた11条ノ2の〔個人又は法人の申出による住民基本台帳の一部の写しの閲覧〕という、二本立ての仕組みの採用である〔資料参照〕。

「官」は、「法令で定める事務の遂行のために必要である場合には」、閲覧請求ができる。これに対して、「民」つまり「個人または法人」は、「住民基本台帳の一部の写しを閲覧することが必要である旨の申出があり、かつ、当該申出を相当と認めるときは」云々と、条件の厳しさがまるっきり違うのである。「官の利用にはやさしく、民の利用には厳しく」というダブル・スタンダード。

結果として、「防衛省」職員による高卒予定者などへの自衛隊員勧誘・「赤紙DM」送付に使うための住民票の閲覧制度の利用は、今以上に容易になるのではないか。今回の法改正は、リクルート情報の利用の面などでの官民イコール・フティング（対等な条件の保障）の視点からみると、官民格差を招きかねない。明らかに「改悪」といえる。

〔資料〕 住民基本台帳法改正にかかる主要条文〔抜粋〕

（2006年11月1日施行）

〔国又は地方公共団体の機関の請求による住民基本台帳の一部の写しの閲覧〕

第11条 国又は地方公共団体の機関は、法令で定める事務の遂行のために必要である場合には、市町村長に対し、当該市町村が備える住民基本台帳のうち第7条第1号から第3号まで及び第7号に掲げる事項（同号に掲げる事項については、住所とする。以下この項において同じ。）に係る部分の写し（中略・以下「住民基本台帳の一部の写し」という。）を当該国又は地方公共団体の機関の職員で当該国又は地方公共団体の機関が指定するものに閲覧させることを請求することができる。

2 前項の規定による請求は、総務省令で定めるところにより、次に掲げる事項を明らかにしてしなければならない。

1. 当該請求をする国又は地方公共団体の機関の名称
2. 請求事由（当該請求が犯罪捜査に関するものその他特別の事情により請求事由を明らかにすることが事務の性質上困難であるもの《次項において「犯罪捜査等のための請求」という。》にあつては、法令で定める事務の遂行のために必要である旨及びその根拠となる法令の名称）
3. 住民基本台帳の一部の写しを閲覧する者の職名及び氏名
4. 前3号に掲げるもののほか、総務省令で定める事項
5. 市町村長は、毎年少なくとも1回、第1項の規定による請求に係る住民基本台帳の一部の写しの閲覧（犯罪捜査等のための請求に係るものを除く。）の状況について、当該請求をした国又は地方公共団体の機関の名称、請求事由の概要その他総務省令で定める事項を公表するものとする。

〔個人又は法人の申出による住民基本台帳の一部の写しの閲覧〕

第11条ノ2 市町村長は、次に掲げる活動を行うために住民基本台帳の一部の写しを閲覧することが必要である旨の申出があり、かつ、当該申出を相当と認めるときは、当該申出を行う者（以下「申出者」という。）が個人の場合にあつては当該申出者又はその指定する者に、当該申出者が法人（法人でない団体で代表者又は管理人の

定めのあるものを含む。以下この条において同じ。)の場合にあつては当該法人の役職員又は構成員(他の法人と共同して申出をする場合にあつては、当該他の法人の役職員又は構成員を含む。)で当該法人が指定するものに、その活動に必要な限度において、住民基本台帳の一部の写しを閲覧させることができる。

1. 統計調査、世論調査、学術研究その他の調査研究のうち、総務大臣が定める基準に照らして公益性が高いと認められるものの実施
 2. 公共的団体が行う地域住民の福祉の向上に寄与する活動のうち、公益性が高いと認められるものの実施
 3. 営利以外の目的で行う居住関係の確認のうち、訴訟の提起その他特別の事情による居住関係の確認として市町村長が定めるものの実施
- 2 前項の申出は、総務省令で定めるところにより、次に掲げる事項を明らかにしてしなければならない。
1. 申出者の氏名及び住所(申出者が法人の場合にあつては、その名称、代表者又は管理人の氏名及び主たる事務所の所在地)
 2. 住民基本台帳の一部の写しの閲覧により知り得た事項(以下「閲覧事項」という。)の利用の目的
 3. 住民基本台帳の一部の写しを閲覧する者(以下「閲覧者」という。)の氏名及び住所
 4. 閲覧事項の管理の方法
 5. 申出者が法人の場合にあつては、当該法人の役職員又は構成員のうち閲覧事項を取り扱う者の範囲
 6. 前項第1号に掲げる活動に係る申出の場合にあつては、調査研究の成果の取扱い
 7. 前各号に掲げるもののほか、総務省令で定める事項
- 3 個人である申出者は、前項第2号に掲げる利用の目的(以下「利用目的」という。)を達成するために当該申出者及び閲覧者以外の者に閲覧事項を取り扱わせることが必要な場合には、第1項の申出をする際に、その旨並びに閲覧事項を取り扱う者として当該申出者が指定する者の氏名及び住所をその市町村長に申し出ることができる。
- 4 前項の規定による申出を受けた市町村長は、当該申出に相当な理由があると認めるときは、その申出を承認することができる。この場合において、当該承認を受けた申出者は、当該申出者が指定した者(当該承認を受けた者に限る。以下「個人閲覧事項取扱者」という。)にその閲覧事項を取り扱わせることができる
- 5 法人である申出者は、閲覧者及び第2項第5号に掲げる範囲に属する者のうち当該申出者が指定するもの(以下「法人閲覧事項取扱者」という。)以外の者にその閲覧事項を取り扱わせてはならない。
- 6 申出者は、閲覧者、個人閲覧事項取扱者又は法人閲覧事項取扱者による閲覧事項の漏えいの防止その他の閲覧事項の適切な管理のために必要な措置を講じなければならない
- 7 申出者、閲覧者、個人閲覧事項取扱者又は法人閲覧事項取扱者は、本人の事前の同意を得ないで、当該閲覧事項を利用目的以外の目的のために利用し、又は当該閲覧事項に係る申出者、閲覧者、個人閲覧事項取扱者及び法人閲覧事項取扱者以外の者に提供してはならない。
- 8 市町村長は、閲覧者若しくは申出者が偽りその他不正の手段により第1項の規定による住民基本台帳の一部の写しの閲覧をし、若しくはさせた場合又は申出者、閲覧者、個人閲覧事項取扱者若しくは法人閲覧事項取扱者が前項の規定に違反した場合において、個人の権利利益を保護するため必要があると認めるときは、当該閲覧事項に係る申出者、当該閲覧者、若しくはさせた者又は当該違反行為をした者に対し、当該閲覧事項が利用目的以外の目的で利用され、又は当該閲覧事項に係る申出者、閲覧者、個人閲覧事項取扱者及び法人閲覧事項取扱者以外の者に提供されないようにするための措置を講ずることを勧告することができる。
- 9 市町村長は、前項の規定による勧告を受けた者が正当な理由がなくその勧告に係る措置を講じなかつた場合において、個人の権利利益が不当に侵害されるおそれがあると認めるときは、その者に対し、その勧告に係る措置を講ずることを命ずることができる。
- 10 市町村長は、前2項の規定にかかわらず、閲覧者若しくは申出者が偽りその他不正の手段により第1項の規定による住民基本台帳の一部の写しの閲覧をし、若しくはさせた場合又は申出者、閲覧者、個人閲覧事項取扱者若しくは法人閲覧事項取扱者が第7項の規定に違反した場合において、個人の権利利益が不当に侵害されることを防止するため特に措置を講ずる必要があると認めるときは、当該閲覧事項に係る申出者、当該閲覧者、若しくはさせた者又は当該違反行為をした者に対し、当該閲覧事項が利用目的以外の目的で利用され、又は当該閲覧事項に係る申出者、閲覧者、個人閲覧事項取扱者及び法人閲覧事項取扱者以外の者に提供されないようにするための措置を講ずることを命ずることができる。
- 11 市町村長は、この条の規定の施行に必要な限度において、申出者に対し、必要な報告をさせることができる。
- 12 市町村長は、毎年少なくとも1回、第1項の申出に係る住民基本台帳の一部の写しの閲覧(同項第3号に掲げる活動に係るものを除く。)の状況について、申出者の氏名(申出者が法人の場合にあつては、その名称及び代表者又は管理人の氏名)、利用目的の概要その他総務省令で定める事項を公表するものとする。

《新刊書・書評》

2006年11月10日発売

石村耕治 編著

宗教法人法制と税制のあり方
～ 信教の自由と法人運営の透明性の確立

法律文化社刊 定価 3,000 + 税

A5判・260頁

ISBN 4-589-02973-1



石村耕治PIJ代表が宗教法人の法人法制と税制に関する研究書を出版した。石村代表の主専攻は「税法」である。本人が言うには、「情報法」、「プライバシー法」は趣味で、ヒマをみながらやっているという。言い換えると、CNNニュースなどの執筆から開放されると、もっと税法に集中できるということか？

石村代表が書いた本書の「はしがき」を参考にしながら、書評することにしたい。

宗教法人は、宗教的事項と世俗的事項を取り扱うことから、「聖」の面と「俗」の面との双方を兼ね備えた法人である。聖俗分離原則の下、宗教法人法は、もっぱら「俗」の面を律する世俗法である。すなわち、憲法が保障する信教の自由や政教分離原則を典拠に、宗教団体に法人格を与え、各団体が、自律規範ないし宗教規範（宗教法）に基づいた宗教活動をするための物的基礎の確立をねらいとした世俗法である。

本書では、こうした宗教法人の基本的性格を踏まえた上で、全体の構図を描写、議論を展開している。新しい方法論を用いた法人法制や税制の分

析といえる。

宗教法人は、聖俗分離原則の下、「俗」の面については、宗教法人法に従って各法人が定めた「宗教法人規則」によって運営されている。一方、「聖」の面については、仏教教団には「宗制・宗憲」、神道・キリスト教その他の諸宗教団には「教憲・教規」などの名称の自律規範ないし宗教規範（宗教法）がある、という。

評者には、構図はわかったが、まったく未知の世界との遭遇に近い。

宗教法人が公益性を問われるのは、主に「俗」の面についてである。言い換えると、「聖」の面にまで公益性を求めることは、憲法が保障する信教の自由、政教分離原則に抵触するおそれも出てくる。また、「宗教」を公的に定義することにつながったり、政府公認宗教をつくることにつながったりするおそれもある。

宗教法人の「聖」の面、すなわち宗教活動に対する課税という形での公権力行使が抑制されるべきこと、そのための非課税措置も、聖俗分離ないし政教分離の原則を典拠としている、という。評者にも、宗教法人非課税の理論的背景が読み取れる。

宗教法人法は、宗教法人が「俗」の面において、「公器」としてその社会的責任をまっとうできるように、適正な管理運営（ガバナンス）や説明責任（アカウンタビリティ）、情報開示（ディスクロージャー）を確保するための自己完結的な仕組みを用意している。宗教法人がこうした面で自発的に法令遵守義務（コンプライアンス）を果たすことは、信教の自由を護り、かつ非課税法人としての適格性を維持することにもつながるといえる。

以上の視点をふまえ、本書第1部「宗教法人法制と税制の基礎」では、聖俗分離原則を基本に、宗教法人法制と税制の理論的基礎について包括的に分析・究明している。具体的には、「宗教法人法制の研究」（第1章）、「宗教法人税制の研究」（第2章）、「法人運営の透明性確保の課題」（第3章）からなる。

教団の自律規範ないし壇信徒個人の自律（信仰）は、しばしば世俗法（他律）や世俗の価値観とぶつかり合うことがある。宗教団体の自律規範ないし信仰に基づき人工妊娠中絶を容認する世俗法に反対したり、絶対平和の信仰ゆえに兵役を拒否したり、戦費に費消される納税拒否をしたりするのは、その典型であるという。聖俗分離ないし政教分離の原則に従うと、「聖」の面に公権力が介入できるのは、あくまでも実際に宗教活動とし

て行われた行為が許されえない程度までに公序良俗や世俗法上の規制などと抵触する場合に極限される。一般的公益性などを理由に、宗教団体の自律、宗教活動を押し潰すようなことは許されないという。

一方で、宗教活動に専念すべき宗教団体が、非課税措置の適用ある宗教施設などを使い、世俗の集票活動に過度に関与することなどの是非も、聖俗分離ないし政教分離の視点から厳しく問われてくるといふ。もちろん、問題によっては、世俗規範と宗教団体の自律規範や教信徒（信者）個人の自律（信仰）とを調和させるための対応策（accommodation）を考える必要も出てくる、という。

本書第2部「宗教法人法制と税制の今日的課題」では、憲法上の厳格な政教分離規範を有するわが国とアメリカ合衆国における世俗規範と宗教団体の自律規範や壇信徒個人の自律（信仰）との接点上のいくつかの課題について、分析している。

1995（平成7）年の宗教法人法改正により、宗教法人法の基本精神が揺らいでいる。認証主義の下での所轄庁が監督庁に変容したのではないかとの声もある。また、2006（平成18）年5月に新装された新公益法人制度の出現による宗教法人への影響も懸念される。本書第2部第1章から第3章は、法人法制や税制の分野で、こうした国家規範・世俗法による宗教団体の「聖」の面への介入、「聖」と「俗」との接点上の課題を取り上げ、分析したものである。具体的には「宗教団体と個人情報保護法」（第1章）、「宗教法人が提出した備付資料と情報公開法・条例」（第2章）、「公益法人制度改革と宗教法人法制・税制への影響」（第3章）、「信教の自由と平和基金指定納税制」（第4章）、「アメリカの政教分

離課税制度」（第5章）、「アメリカにおける宗教団体の内部統治」（第6章）、「欧米主要国の宗教団体法制と税制」（第7章）からなる。

近年の司法試験の予備校にも等しいロースクール（法科大学院）制度の発足は「大学法学部」に大きなインパクトを与えていると聞く。法律学者は、老いも若きも、判例・裁決研究とか、本来的な理論研究を忘れて、「実用法学」に走るのが「流行」のような状態にあるようだ。学問研究を忘れ、低い悪い「実務家もどき」化する大学の研究者、あるいは実務家から新規参入した「学者もどき」の教員の大量発生に、わが国の大学法学部は劣化、危機的状況にあるようにみえる。

いずれは「破裂」、必至とは思われるものの、当面は、ますます「内向き」の実用法学、「純粋和法学」がこの国を支配することが危惧される。「洋書は読めない」、あるいは「洋書は読まない」、さらには「学術論文は書けない」、といった人材が大学界を闊歩するとき、大学法学部は「学問の府」としての役割を終えるのではないか。

こうした中であって、実直に「学問研究」を志向しようとする石村代表の真摯な姿勢が読み取れたのが、今回のマスターピース（力作）である。

大学の研究者には、「実用教育」に逃げずに、できるだけ「理論研究」に専念して、社会に対する大学本来の使命を果たして欲しいところである。石村代表の今回の作品は、こうした社会の要請に応える一冊と思われる。助成出版のため、専門書にしては値段もリーズナブルである。是非とも一読をすすめた。

（評者・PIJ編集長 中村克己）

編集及び発行人	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 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 2007.1.10発行 CNNニュースNo.48
---------	---

入会のご案内 季刊・CNNニュースは、PIJの会員（年間費1万円）の方だけ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・アイ・ジェ - (PIJ)

NetWorkのつぶやき ・少子化で大学全入時代に突入り、乱立で過当競争の大学界。そこに、慶応大学と共立薬科大のM&Aが報道された。独禁法の適用も視野に、全大学生が「早慶卒」。なる危惧の私拭が必要かも？ ・わが国の私立大学の経営は、実に不透明、個人商店タイプが多い。「学園は公器？私物だよ。」の私大経営者が多勢。自然淘汰で、「母校が消える」が常態になるかも。 (N)
--