

東京大学大学院法学政治学研究科教授 神山弘行氏

# 租税法律主義の意義と機能について考える

■とき…令和5年10月20日(金)

このたび、坂本孝司TKC全国会長ならびに主催者から「租税法律主義」をテーマに話をしてほしいとご依頼をいただきました。TKC会員をはじめ税理士の皆様の業務は、租税の法令に基づくものであり、まさに租税法律主義と密接な関係にあると理解しております。

そのような経緯から、本日は「租税法律主義の意義と機能について考える」をテーマに、大きく分けて次の四つの観点からお話しさせていただきます。

- I 租税法律主義の伝統的理解と最高裁判決
- II 租税法律主義の外延
- III 比較法的視点
- IV 不確実性とタックス・コンプライアンス

日本国憲法84条が規定する租税法律主義に関する伝統的な議論や近年の裁判例

の動向、さらにもう一步踏み込んで、不確実性とタックス・コンプライアンスに関する先端的な理論研究等も踏まえつつ、租税法律主義の意義と機能について検討を加えていきたいと思えます。

## I 租税法律主義の伝統的理解と最高裁判決

まずは「租税法律主義」が従来の学説上、あるいは最高裁判決を通じて伝統的に議論されてきた内容を整理します。また、近年の判例の動向等も踏まえながら、租税法律主義と租税法の解釈適用について、現在の日本法における立ち位置を確認します。

### 租税法律主義の歴史的淵源

租税法律主義とは、ご存じのとおり、

課税要件をあらかじめ法律で定めなければ国家は租税を賦課・徴収することはできず、国民は租税の納付を要求されることはないという原則です。

では、この租税法律主義の歴史的淵源はどこまで遡れるかというと、様々な議論がありますが、一般的には1215年イギリスのマグナカルタに起源があると言われています。その後、1628年の権利請願、1689年の権利章典があり、これら一連の名誉革命を通じて「同意なくして課税なし」という近代法における重要な理念が発展してきました。

18世紀後半のアメリカ独立戦争は、「代表なければ課税なし」(No taxation without representation)」というスローガンのもとボストン・ティーパーティー事件をきっかけに独立の機運が高まりました。アメリカはこのスローガンによって合衆国設立に向けて機運を高め、まさに近代国家



◎神山弘行(こうやま・ひろゆき)氏

平成15年東京大学法学部卒業、平成15年東京大学大学院法学政治学研究科助手、平成23年Harvard Law School, S.J.D.(博士(法学))、平成24年神戸大学大学院法学研究科准教授、平成27年一橋大学大学院法学研究科准教授、令和3年東京大学大学院法学政治学研究科教授

photo.中島淳一郎

の礎を築いたということです。

このように、「国王の恣意的な課税から国民を保護すること」に租税法律主義の歴史的意義がありました。

日本の文脈においても、租税法律主義の規定は明治政府のときから存在しています。古くは明治憲法62条1項、そして現在の日本国憲法84条に受け継がれてきました。

この日本国憲法84条には「あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によるこ

とを必要とする」と租税法律主義が規定されています。

### 租税法律主義の現代的機能

国王の恣意的な課税からの国民保護という歴史的意義がある一方、租税法律主義の現代的機能については国民の経済生活に「法的安定性 (legal certainty)」と「予測可能性 (predictability)」を付与することにあると通説的に解されています。ここでいう「予測可能性」とは、ある取引により

どれくらいの税負担が生じるかという「計算可能性」の確保とも言い換えられます。また、租税法律主義には「民主主義的側面」と「自由主義的側面」という二つの側面があります。租税法律主義を論ずる際に二つの側面が混同される場合があるので、違いがあることを念頭に置いておかなければなりません。

一つ目の「民主主義的側面」とは、「代表なければ課税なし」の考え方を基礎として国民の代表である議員が議会を構成し、その議会において国民の代表者が「議会による決定」を行うことです。そのため、あくまでも民主的な正当性が必要となります。

二つ目の「自由主義的側面」とは、「私人の自由と財産に国が不当に介入しない」ことです。「租税」とは、憲法29条の財産権を侵害する——いわゆる侵害規範である——ことを前提に、憲法原理によって統制する必要があると伝統的に理解されており、この点は自由主義的側面と密接に関わっていると言えます。

ただし、近年の租税法の研究者間の議論において、「財産権の侵害」というフレーズの使い方には注意が必要との指摘がなされます(中里実「財産権と課税」日税

研論集77号169頁(2020年)、測圭吾「財産権保障と租税立法に関する考察」神戸法學雑誌65巻2号55頁(2015年)参照。これについては租税法律主義の憲法84条と財産権の憲法29条の関係が議論の背後にあります。通常、財産権とは特定の資産の所有権等を指しますが、租税法律主義が「特定」の資産を守ろうとしているのかといえば、それはミスリーディングであろうと考えられます。では、租税法律主義が守ろうとしているコアの部分とは何なのか。それは「個人の自由」、言い方を少し変えると「税引後所得ないし消費可能額」ではないかという理解です。私たちは、税引後所得から消費・投資・貯蓄等を選択して行いますが、このような個人の選択の自由を侵害しない——個人の消費可能性を侵さない——そういった意味での「個人の自由」を守ることに租税法律主義の主眼があるという指摘が有力となっています。

## 租税法律主義の概要

ここからは、少し伝統的な話に戻って、租税法律主義の概要として次の4点を紹介します。

### (1) 課税要件法定主義

課税要件法定主義とは、課税の作用とは「財産権の侵害」であるために課税要件のすべてと租税の賦課・徴収の手続は法律によって規定されなければならないということ事です。課税要件法定主義は、いわゆる「法律なければ犯罪なし」という罪刑法定主義になぞらえて作られた原則と言われており、民主主義的な側面と密接・不可分に関わっていることが特徴にあります。

なお、行政法との関係においては、一定の行政活動には法律の根拠が必要という「法律の留保の原則」のもと、法律の定めなしに政令・省令によって新たな課税要件に関する定めを成し得ません。また、「法律の優位の原則」では、法律の定め違反する政令・省令等は効力を有しないとされています。政令・省令への委任命令の許容範囲についても、具体的・個別的な委任は問題ありませんが、一般的・白紙的な委任は許されないと解されています。

成す場合には、誰でも理解できるように、なるべく一義的で明確でなければならぬということ事です。みだりに不明確な定めを置いてしまうと、結果的に一般的・白紙的な委任と同じ結果になる恐れがあるためです。

課税要件明確主義は、民主主義的な側面を持つ課税要件法定主義のコロラリー(自然の帰結)として議論が展開されてきました。課税要件明確主義はどちらかというと言え、自由主義的側面と密接・不可分に関わっていると言えます。というのも、不明確な法令の規定は納税者の予測可能性を低下させ、ひいては租税法律主義が守ろうとしている「個人の自由」の侵害につながるためです。

近年の裁判例ではこの自由主義的側面を強調することが増えていますが、一方で租税法律主義の淵源からすると民主主義的側面も決しておろそかにはできません。そのため、裁判においては両面をもに考慮いただきたいというのが学者サイドから考えるところです。

### (2) 課税要件明確主義

課税要件明確主義とは、課税要件及び租税の賦課・徴収の手続に関する定めを

### (3) 合法性の原則

合法性の原則は、一旦法律に基づいて納税義務が成立したら、課税庁が裁量で



軽減してはならないという原則です。比較的、顧みられることの少ない原則かもしれないませんが、私は非常に重要な内容と捉えています。合法性の原則により、課税庁は法律で定められたとおりの税額を賦課・徴収せねばならず、特定の納税者だけ融通するなどのお手盛りは許されません。そのため、合法性の原則は租税法の基本原則である「税制公平主義」とも深く関わってきます。ただし、納税者に有利な行政先例法がある場合など、原則が適用されない例外もあります。

また、この原則ゆえに、通常の民事訴訟では認められる「和解」が税務訴訟では法律上許されないとされています。

#### (4) 手続的保障原則

手続的保障原則は、租税の賦課・徴収は公権力の行使であるから適正な手続で行わなければならない、それに対する争訟は公正な手続で解決されなければならないとするものです。

### 最高裁判決から見る「租税」の意義

次に、租税法主義における「租税」の意義を考察します。租税という概念の

外延はどこまで及ぶのかという観点から重要な最高裁判決を二つ紹介します。

#### ▼旭川市国民健康保険条例事件

(最大判平成18年3月1日・民集60巻2号587頁)

本件は住民訴訟です。旭川市は国民健康保険法に基づく国民健康保険料の徴収方式で条例を制定し保険料を徴収していましたが、この条例は具体的な保険料率を定率・定額で定めておらず、憲法84条の租税法主義に反するとして旭川市及び市長が提訴されました。憲法84条が国民健康保険料においても適用されるかどうかが論点となっています。

違憲立法審査をする際の基準に重要な先例として、サラリーマン税金訴訟として有名な「大島訴訟」の判決(最判昭和60年3月27日・民集39巻2号247頁)があります。当件を最高裁は、この大島訴訟判決の租税の定義を引用して修正を加えています(傍線箇所が平成18年最高裁で加えられた新しい文言)。

「国又は地方公共団体が、課税権に基づき、その経費に充てるための資金を調達する目的をもって、特別の給付に対する反対給付としてでなく、一定の要件に該当するすべての者に対して課する金銭給

付は、その形式のいかんにかかわらず、憲法84条に規定する租税に当たるといふべきである」。

つまり、市民が支払う国民健康保険料は、保険給付を得ることに対する「反対給付として徴収されるものであること」を理由に、憲法84条の規定が直接に適用されない旨を判示しました。しかし、それで終わりではなく、次の箇所が非常に重要です。「租税以外の公課であっても、賦課・徴収の強制の度合い等の点において租税に類似する性質を有するものについては、憲法84条の趣旨が及ぶと解すべきである」。すなわち、国民健康保険料は租税ではないものの、憲法84条の「趣旨は及ぶ」とされる



ということですが。

結局、本件の条例は旭川市の恣意的な判断で保険料率を操作できない制度だったために憲法84条の趣旨に反しない旨が判示されました。一方で、保険料のような租税と類似する性質を有するもので租税と同様の強制の度合いがあれば憲法84条の趣旨が及ぶと示されたことは、一つ大きな転換点であり、今後も引用されていく重要な判決であろうかと存じます。

#### ▼ガーンジー島事件

（最判平成21年12月3日・民集63巻10号2283頁）

本件において、原告の日本の内国法人である損害保険会社はタックスヘイブンの英国領ガーンジー島に子会社を置いていました。ガーンジー島には「0%超30%以下」の範囲で税率を選択できる制度があり、子会社は、当時の日本のタックスヘイブン対策税制の適用対象「25%以下」を上回る「26%」の税率を選択。これに対して課税当局は、ガーンジー島の外国税がわが国の法人税法上の外国法人税に該当しないと主張しました。納税者が税率を選択できる外国税が「租税」と言えるかが正面から争われた事案です。東京地裁及び東京高裁は、税務署長の判

断を支持し国側の勝訴としましたが、最高裁は上告人である損害保険会社の主張を認め、納税者の逆転勝訴判決を下しました。

最高裁は「確かに、前記事実関係等によれば、本件外国税を課されるに当たって、本件子会社にはその税率等について広い選択の余地があったということができる。しかし、選択の結果課された本件外国税は、ガーンジーがその課税権に基づき法令の定める一定の要件に該当するすべての者に課した金銭給付であるとの性格を有することを否定することはできない。また、前記事実関係等によれば、本件外国税が、特別の給付に対する反対給付として課されたものでないことは明らかである。したがって、本件外国税がそもそも租税に該当しないということは困難である」との見解を示しています。

つまり、ガーンジー島における外国税は日本における租税に該当するためにタックスヘイブン対策税制の適用もできないとして、納税者勝訴としたのです。その後の税制改正によって現行の規定は変更されていますが、そもそも「租税とは何か」が論点として争われた重要な判決と言えるでしょう。

#### 最高裁判決から見る租税法の解釈態度

続いて、租税法主義と「租税法の解釈」がどのような関係にあるのか、その導きの星となるような三つの有名な最高裁判決をお伝えします。

#### ▼ホステス報酬源泉徴収事件

（最判平成22年3月2日・民集64巻2号420頁）

本件は、パブクラブの経営者が支払うホステスの報酬に関する源泉所得税額の計算方法が問題となった事案です。所得税施行令322条により、支払報酬額から「50000円に当該支払金額の計算期間の日数を乗じて計算した金額」を控除することとなっていますが、この「期間」という文言の解釈が、ホステスの「実際の出勤日数」なのか「集計期間の全日数」なのか争点となりました。

最高裁は「一般に、『期間』とは、ある時点から他の時点までの時間的隔たりといった、時的連続性を持った概念であると解されているから、施行令322条にいう『当該支払金額の計算期間』も、当該支払金額の計算の基礎となった期間の初日から末日までという時的連続性を持った概念であると解するのが自然であ

り、これと異なる解釈を採るべき根拠となる規定は見当たらない」旨を判示しています。つまり、計算の基礎となる「期間」とは「集計期間の全日数」を指すものとして納税者勝訴の判決を下しました。最高裁が、「租税法規はみだりに規定の文言を離れて解釈すべきものではない」という立場を堅持している点においても重要性が高い判決といえます。

#### ▼固定資産税等賦課徴収懈怠法確認等請求事件

(最判平成27年7月17日・集民250号29頁)

本件も住民訴訟です。共有地に対する固定資産税について納税義務者を特定できないとして賦課・徴収が行われていないことに対し、自治会等が固定資産税を賦課・徴収されるべきかとの論点でした。原審の大阪高裁は、地方税法343条2項後段を類推適用し、自治体等が「現に所有している者」として固定資産税等の納税者に当たる旨を判断しました。しかし、これに対し最高裁は「租税法主義の原則に照らすと、租税法規はみだりに規定の文言を離れて解釈すべきものではない」というべき旨を判示し、本件のような納税義務者を特定し得ない特殊事情があつ

ても、類推解釈は許されないとしました。この判決では、「租税法主義の原則」が、「文理解釈」——法規の文字・文章を忠実に解釈するという考え方——の論拠となっており、前述のホステス報酬源泉徴収事件や従来最高裁判決から、さらに一歩踏み込んだ立場であるとも評されています。

#### ▼所得税更正処分取消等請求事件

(最判令和2年3月24日・判タ1478号21頁)

それでは、通達の解釈についても法律同様に「文理解釈」が要求されるのでしょうか。本件は、株式の低額譲渡に対するみなし譲渡課税（所得税法59条1項2号）において、財産評価基本通達の適用が争われた事案です。東京高裁は通達を文理解釈する立場でしたが、最高裁は「譲渡所得に対する課税の場面においては、相続税や贈与税の課税の場面を前提とする評価通達の前記の定めをそのまま用いることはできず、所得税法の趣旨に即し、その際に応じた取扱いがされるべきである」と判示しました。

さらに、同判決の宮崎裁判官の補足意見は「租税法の法令解釈において文理解釈が重要な解釈原則であるのと同じ意味

で、文理解釈が通達の重要な解釈原則であるとはいえない」と述べています。

すなわち、通達の拘束力は行政組織内部に留まり、納税者や裁判所を拘束する法規命令ではなく、租税法の法源たりえないものだとということです。これは租税法主義の民主主義的側面とも整合的であくまで租税法主義に基づく租税法令の解釈の要請は、法律・法令レベルに留まることを意味します。

#### 文理解釈とは

ここまで「文理解釈」が租税法主義を論拠とする判決を説明してきましたが、文理解釈をもう少し詳しく見てみると、「借用概念」と「固有概念」という二つの概念が伝統的に用いられています。

「借用概念」とは、民商法など他の法分野で用いられている概念を借用する場合、同じ意義で解釈すべきとする見解です。これはある意味「厳格解釈」、つまり法令の文言を厳格に解釈する立場ともいえます。もう一つの「固有概念」は租税法

が独自に用いる概念で、例えば「所得」「退職」等がこれに該当します。

また、ホステス報酬源泉徴収事件の「期間」



という言葉のように、日本語として定着している自然な意味内容によって解釈すべきという態度もあります。

一方で、日本語として必ずしも定着していない言葉については、規定の趣旨や目的、文理を参照して解釈すべきという有力な見解があります（佐藤英明『スタンダード所得税法（第3版）』512・513頁（弘文堂・2022年）参照）。ここでの文理解釈において法令の趣旨は全く意味をなさず、むしろどのカテゴリーに属するどのような言葉なのかによって解釈にグラデーションが出てくるだろうということが、学説上の有力な見解として提示されています。ここまでのお話は、租税法律主義が法的安定性につながっており、それがひいては厳格解釈を要するという伝統的な内容でした。なお、租税法律主義ではなく租税公平主義が理由付けに持ち出される場合もありますが、本日は租税法律主義に注目して考察していきます。

## II 租税法律主義の外延

ここからは租税法律主義とその租税の外延はどこにあるのかを探ってみましょ

う。一口に「租税」といっても、所得税・法人税・消費税など、様々な種類がありますが、この他にも租税に類似する性質を有するものや租税同様に人々の自由・財産を侵害するものがあります。これらを詳しくお伝えするとともに、租税法律主義の射程がどこまで及ぶと考えるべきなのかについて考えていきます。

### (1) Inflation Tax

「Inflation Tax」とは、インフレーションにより実質的な貨幣価値が下がることで、実態として課税されているかのように資産の実質的価値が目減りしていくことです。先ほど、租税法律主義が守ろうとしているのは「個人の自由」であると述べましたが、このInflation Taxによって、個人の消費可能額の実質的価値が目減りして選択が狭められることからすると、Inflation Taxは「個人の自由」を侵害しているとも考えられます。

しかし、日本銀行が金融政策を決定する枠組みを持つ日本では、この問題に対して租税法律主義を直接適用することはなかなか難しい状況にあります。学術的にも、Inflation Taxによる資産の実質的価値の減少をどのように統制すべきなの

かという、古くから議論されている根深い課題があります。

### (2) Hidden Tax

「Hidden Tax」とは、納税者には見えない税金を指します。例えば法人税は、通常、直接税と整理されます。一方で、法人税が課された負担は他に転嫁されることによって、どこかに帰着します。具体的には、製品価格の上昇、給与の減少、株主・債権者の取り分の減少などがあり、その転嫁は明示的に表記されません。そのため、消費者が支払う価格には、隠された税金が実は上乘せされているという考え方です。

この転嫁の度合いによっては、「個人の自由」が侵害される可能性があります。この問題も長年ずっと議論され続けており、やはり直ちに直接に憲法84条が手を伸ばせるわけではありませんが、租税法律主義の外延として考えるべき領域といえるでしょう。

### (3) Implicit Tax（黙示の租税）

「黙示の租税」を説明する上で、まずは「租税裁定」（課税における様々な差異を利用して租税支払いの減少を図ろうとする納税者の

## 租税裁定 (tax arbitrage)

## ①税率50%の世界

	プロジェクトX	プロジェクトY
課税前リターン	10%	10%
課税後リターン	5%	5%

## ②Yのみ非課税

	プロジェクトX	プロジェクトY
課税前リターン	10%	10%
課税後リターン	5%	10%

## ③租税裁定

	プロジェクトX	プロジェクトY
課税前リターン	14%	7%
課税後リターン	7%	7%

経済的行動」の事例を見ていきたいと思  
います。これは実際にアメリカで生じた  
事例を念頭に置いています（増井良啓『租  
税入門（第2版）14・16頁（有斐閣・2018  
年）参照）。

まず「①税率50%の世界」における投  
資プロジェクトX・Yを想定します。  
X・Y共に課税前リターンが10%だとす  
ると、課税後リターンは5%です。それ  
を「②Yのみ非課税」とすると、Yの課  
税後リターンは10%になります。すると  
納税者には課税の有利な先を投資先とする

自由がある——「租税裁定」を行う——  
ために、投資先をXから引き上げ、課税  
後リターンが有利なYへの投資が進みま  
す。Xは、離れる投資を集めたいので課  
税前リターンを引き上げ、一方でYは投  
資が多く集まるため課税前リターンを引  
き下げる。このような市場の調整が進ん  
だ結果、「③租税裁定」では、課税前リ  
ターンが、Xは14%、Yは7%、課税後  
リターンが共に7%と等しくなり、新た  
な均衡が生まれるのです。

結論として「Yは非課税だが、他の課  
税商品の効果が波及する『租税裁定』に  
よって課税後リターンが10%から7%に  
低下した」、これが「黙示の租税」です。  
市場が合理的・効率的であるほど「黙示の  
租税」は多くの場面に出てくる傾向にあり、  
租税法主義の外延として「個人の自由」  
との関係が重要となると考えられます。

これら3種類の税から分かることは、  
租税法主義が守ろうとしている現在及  
び未来の「個人の自由」、言い換えると  
消費可能性を考える上では、市場メカニ  
ズムの理解が不可欠であるということだ  
です。租税法主義だからこそ、実は「個  
人の自由」がどこまで侵害されているの  
か、どこまで許容できるのか、どう対応

していくべきか——等について、幅広い  
視点から検討しなければなりません。

## Ⅲ 比較法的視点

ここまでは、租税法主義を日本法な  
いし普遍的な観点からお話ししてしまし  
たが、ここからはより視野を広く持った  
ために、比較法の観点から相対的に眺めて  
みます。

## 各国比較の中の租税法主義

東京大学の藤谷武史教授によると、ド  
イツ・フランス・カナダ・オーストラリ  
ア・アメリカの主要国を比較すると、租  
税法主義の位置付けは様々ですが、租  
税法規の解釈原則に結び付ける考え方を  
採用する国は伝統的議論としては存在し  
たものの、現在は存在しないと指摘され  
ています。

これに対して、日本では租税法主義  
と結びつけて租税法の解釈原理を論じる  
傾向がとりわけ判例において顕著であり、  
比較法的に見ると、日本はある意味独自の  
発展を遂げているということです。では、



なぜそのような発展を遂げてきたのでしょうか。

これについて、司法政治学からの分析としては、難しい解釈問題に直面した裁判所にとって利用可能な唯一の規範として「租税法律主義」が存在していること、さらに法形成や公共政策への関与を控えて中立・客観的な法の執行者に徹すべきであるという裁判所の自己認識、租税法を専門としないジェネラリスト裁判官という人的属性の制度的条件があること——等が挙げられます。これらにより「租税法律主義」厳格主義」という論理構成が強調されやすくなり、それに基づく判決が先例として蓄積し、強固な規範が築かれてきたということです（藤谷武史「論拠としての『租税法律主義』——各国比較」フィナンシャル・レビュー129号129頁（2017年）参照）。

このように、諸外国と日本の租税法律主義の位置付けは異なっています。そのため、諸外国における法理を日本で参照・援用する際にはそれらを普遍的存在とするのではなく、日本と諸外国の租税法体系及び解釈原理の違いを踏まえて、相対化した上で慎重に行うことが求められるでしょう。

#### IV 不確実性とタックス・コンプライアンス

ここからは、「不確実性 (uncertainty)」とタックス・コンプライアンス」を題材に、行動経済学の知見を取り込みながら租税法律主義、とりわけ課税要件明確主義の現代的機能に光を当てていきます。具体的には、租税法の解釈や調査対象選定等の税務執行過程において「不確実性」が存在する場合に、納税者の行動がどのような影響を受けるかという分析を加えるということです。

このような理論的な研究が、特に欧米において進んでおり、それを日本法に当てはめた場合にどのような示唆が得られるのかを検討し、より深く租税法律主義を学ぶための視点を皆様に提供することが当分析の目的です（詳細な議論は、神山弘行「税務執行の不確実性と納税者行動——租税法律主義の機能」フィナンシャル・レビュー129号148頁（2017年）参照）。

なお、冒頭、租税法律主義の現代的機能の二つとして「法的安定性 (legal certainty)」を掲げましたが、「不確実性 (uncertainty)」を深く考察する出発点はまさにそこにあることをお伝えしておきます。

#### 問題提起

ここで、私が最も問題として掲げたいのは、租税法令や税務行政において、国境を越えて展開される悪質な租税回避行為を否定するために、他の先進国で既に導入されている「対象領域を限定しない」般的否認規定 (General Anti-Avoidance Rule : G A A R) を日本においても導入しようという主張が近年強まっていることです。すべての分野・取引等に係る租税回避行為を包括的に対象とする「般的否認規定」を導入することにより、納税者にとって租税法令や税務行政に関する不確実性が増加します。分かりやすく言うと、自身の税務ポジションが調査対象として選ばれるか否か、裁判所がどのように判断するかという基準が明確でなくなるために、どのくらいの税負担が発生するかという「予測可能性が低下」することになります。

そこで、一般的否認規定の導入がタックス・コンプライアンスの向上に結び付くのか、そうでなければ不必要に納税者の行動を制限する要因になるのではないかという議論の是非を判断するために、「不確実性」を切り口として深く考察してみようというものです。

## タックス・コンプライアンスをめぐる 事実解明的分析

### ▼古典的な分析モデル（VNM関数に基づく期待効用モデル）

まず、タックス・コンプライアンスがどうあるのが望ましいかという規範的分析の前提となる「事実解明的分析」に基づいて議論を進めていきます。

タックス・コンプライアンスを巡る古典的・典型的な事実解明的分析モデルには伝統的な経済学モデルであるVon Neumann-Morgenstern（VNM）関数に基づく期待効用モデルが用いられてきました。しかし、この分析の枠組みでは現実の納税者行動を上手く説明できていないという指摘があります。なぜなら実証研究において、現実の納税者は当モデルで予測されるよりもコンプライアンス水準が高く、脱税水準が低いためです。モデルが現実をうまく描写できないとすると、事実解明的分析モデルとして適切といえない可能性があります。

ここで、人々の意思決定が主観的な期待効用理論と矛盾するとして広く知られる、アメリカの経済学者エルズバークのパラドックスの例を見てみましょう。

### エルズバークのパラドックス

二つの壺AとBがあり、いずれも中身は見えず、壺Aには青玉50個・赤玉50個が入っている。壺Bには合計100個が入っており青玉・赤玉の配分は不明。「①壺から一つ赤玉を取り出したら報酬を得られるなら、壺AとBどちらから取り出すか」「②続けて、壺から一つ青玉を取り出したら報酬を得られるなら、壺AとBどちらから取り出すか」という問いに、①②ともに、多くの個人がAを選ぶ傾向があるとされる。

壺Aは、「確率分布・期待値・分散の下で、実現される結果のみが事前に分からない」という「リスク」の状況下であり、壺Bは「そもそも確率分布・期待値・分散が分からない」という「不確実性」の状況下にあります。その上で、①②にも多くの個人がAを選択するのは、内訳の分からないBの「不確実性を避ける傾向」にあるためです。言い換えると個人は壺Bの配分に関する情報の欠如を忌避しており、「不確実性よりもリスクを好む」傾向があるといえます。

先行研究の多くは「リスク」の状況——  
税務調査の確率が固定されているなど、

将来事象とその確率分布が事前に分かっている状況——を前提として進められてきました。しかし、現実の納税者は、税務行政や租税法令の解釈、裁判所の解釈は不確実で確率の分布も分らない「不確実性」の世界で意思決定していると考えるのが自然ではないでしょうか。

### ▼Choquet期待効用モデル（不確実性の状況下における意思決定理論の一つ）

そこで、その改善策として、「不確実性」の状況下における意思決定理論の一つで

#### Choquet期待効用モデル ～事実解明的分析～

##### ①確実性要素

$$CEU = (1 - \delta) \{pU(I-T-F) + (1-p)U(I)\} + \delta \{aU(I-T-F) + (1-a)U(I)\}$$

##### ②不確実性要素

- ▶ [CEU] Choquet期待効用、[U] 納税者の効用
- ▶ [I] 真実の所得、[T] 租税、[F] 法令違反のペナルティ
- ▶ [p] 納税者のポジションが否認される確率
- ▶ [δ] 納税者の疑念の程度 (the taxpayer's extent of doubt)
- ▶ [a] 納税者の悲観の程度 (the extent of taxpayer's pessimism)

Lawsky (2013)

あるChoquet積分を用いたChoquet期待効用(Choquet Expected Utility: CEU)モデルを活用する(Lawsky (2013)の議論を援用しながら考察を進めます(Sarah B. Lawsky, *Modeling Uncertainty in Tax Law*, 65 Stanford Law Review 241(2013))。

このモデルは①確実性要素(納税者の期待効用)と②不確実性要素(不確実性に対する納税者による追加的な重み付け)から構成され、CEUは①確実性要素の加重と②不確実性要素の加重の和として求められます(前頁表)。特徴は、伝統的な期待効用モデルを基礎として「納税者の疑念の程度(不確実性の程度)」を表す係数 $\delta$ と「納税者の悲観の程度(不確実性への態度)」を表す係数 $\alpha$ を導入している点です。

そのため、納税者が自身の税務ポジションについて確信がなく疑念がある場合、悲観的な態度(不確実性回避的)もしくは楽観的な態度(不確実性愛好者)を取る場合に、従来の期待効用モデルとCEUモデルの期待効用は乖離します。もし納税者が楽観的であれば、従来の期待効用と比較して良い結果(税務ポジションが容認される結果)への加重が大きくなり、一方、納税者が悲観的であれば、期待効用と比較して悪い結果(税務ポジションが否認され、税

務調査の対象となり、裁判所が納税者敗訴の判断をくだす結果)への加重が大きくなります。

CEUモデルを用いることで「不確実性の程度」のみならず、「納税者の不確実性への態度(楽観的または悲観的)」が納税者の意思決定に大きな影響を及ぼし、それによってコンプライアンス水準も異なってくるという可能性が見えてきます。そのため、仮に、法人は不確実性中立的な傾向が強く、個人は不確実性回避的な傾向が強い場合には、政府は法人に対しては不確実性を除去するために詳細なルールやガイドラインを設定し、個人に対しては一定の不確実性を残しておくことで、より効率的な税務執行が可能になるかもしれません。

### CEUモデルの規範的適用 (否認規定のあり方…ルールvsスタンダード)

さて、法令遵守の向上、特に租税回避に対抗する政府の手段の否認規定のあり方には「ルール」と「スタンダード」があります。分かりやすい例は自動車の速度違反の取り締まりで、ルールは「時速60km以上禁止」、スタンダードは「危険走行禁止」です。ルールは具体的・客観

的基準によるもので不確実性が相対的に低く、スタンダードは逆に不確実性が相対的に高くなります。

ここで、問題として掲げた「一般的否認規定」とは、ルールよりもスタンダードの性格が強いです。そのため、納税者は自身の税務ポジションが否認規定の対象となるか、さらには否認規定の適用対象になる確率に関して不確実性が高まります。納税者は、不確実性が高まることで、それが社会的に望ましい社会厚生を増大させるような取引であっても選択せずに、不確実性の低い取引を選択してしまう恐れもあります。

先ほど、租税法主義の「課税要件明確主義」によって不明確な定めは許されないことを説明しましたが、実は一定の不確定な概念、いわゆる「スタンダード」に属する規定が法人税法にも存在します。具体的には、高額役員報酬の損金算入を制限する法人税法34条2項「不相当に高額な部分の金額」や、法人税法132条の「法人税の負担を不当に減少させる結果」の文言の解釈です。これも一義的に明らかではなく「スタンダード的な手法」による統制と位置付けられます。これらは、納税者の不確実性に対する態度や傾



向が同じであることを前提に全法人を対象としています。しかし、仮に同族会社は、社長の「鶴の一声」で意思決定を行うような不確実性愛好者のな会社が多いとすればルールによる手法の方が効率性は高まりますし、逆に不確実性回避的な会社が多いとすればスタンダードによる手法の方が効率性は高いとも考えられます。つまり、カテゴリごとの不確実性に対する態度や傾向を実証的に研究し、ルールとスタンダードのどちらが望ましいかという検討を加えながら租税法規を

定立することが有効であると考えることができるとはできません。

**まとめ…日本法への示唆**

これまでの話を踏まえた示唆としては、一般的否認規定の導入は必ずしもタックス・コンプライアンスの増加につながるわけではなく、あらゆる納税者に対して不確実性を高めることは望ましいわけではないということです。なぜなら、納税者の属性に応じて不確実性を愛好する納税者と回避したい納税者が存在するためです。CEUモデルに代表される不確実性モデルの視点からは、もし納税者の属性——上場企業と同族会社、大企業と中小零細企業、個人と法人、高所得者と低所得者など——に応じて不確実性の回避の態度や傾向が異なるならば、納税者のカテゴリごとに不確実性の程度や内容を変化させることで、より効率的な制度設計ができる可能性があることが示されます。

ただし、不確実性に関する態度や傾向が各カテゴリでどのように異なるかという点については、今後、実証的知見の蓄積を待つ必要があることを付け加えておきます。

冒頭で述べたように、租税法律主義の現代的機能は、「予測可能性」及び「法的安定性」の付与と理解されてきました。この理解は、「タックス・コンプライアンスの最大化」ではなく、むしろ「社会厚生を最大化」という観点から、望ましい租税法制度の設計や運用を考えるべきという立場と親和的と考えられます。

そこで、「不確実性」を用いる場合には、すべての納税者に対して用いる——社会的に望ましい社会厚生を増大させる取引も含めて一律に抑圧する——のではなく、効果が高いカテゴリを対象として限定的に用いる必要があります。要は抽象的な否認規定を設けるとしても、全納税者に適用する適用対象を限定しない包括的な一般的否認規定よりも、例に挙げた法人税法34条2項のように、適用対象や行為が限定されている個別的な否認規定の方が、望ましい可能性があると考えられます。つまり、そのような租税法制度の設計ないし運用が「社会厚生を最大化」を図ることにつながるのではないかと、という考察をもって本日のお話を終えたいと思います。ご清聴いただき、誠にありがとうございました。

(構成/TKC出版 小早川万梨絵)

## 示唆

- ✓ 上場企業or 同族会社
- ✓ 個人or 法人
- ✓ 高所得者or 低所得者

もし、納税者の属性に応じて、  
不確実性回避に対する態度が異なるのであれば

納税者の属性ごとに、不確実性の程度や内容を変化させる  
ことで、より効率的な制度設計ができる可能性がある

- ・「あらゆる納税者に対して不確実性を高めること」が望ましいわけではない。
- ・不確実性を用いる場合は、効果が高いカテゴリを対象として限定的に用いる必要がある。