

私の租税教育論

6

巨額の課税処分に対する裁判が注目される昨今。こうした争いで明らかになるのは、われわれ国民の租税に対する意識であろう。「節税」か「脱税」か。いや、そもそも問われているのは租税教育の重要性ではないか。識者の租税教育論をうかがう。

中央大学法科大学院教授 東京財団上席研究員

森信茂樹



いただいたテーマは、「私の租税教育論」である。どう書こうかといろいろ考えた末、自らの税金・税制との接点を取り上げることにより、租税というものをどう考えてきたかについて、記述することとした。少し趣旨は外れているかもしれないが、ご容赦いただきたい。

I 茂原税務署長と租税教育副読本作り

私と租税教育の初めての接点は、昭和53（1978）年に赴任した東京国税局茂原税務署長での経験である。いわゆる若い署長だったので、何か自分なりの事績を残したいと考えていたところ、茂原署は管内で租税教育に向けての準備が一番進んでいることがわかった。前任の署長の努力で、税務署と市の教育委員会との間で租税教育推進協議会が立ち上がっていたのである。

そこで赴任早々、市長さんや市の教育委員会の方々、具体的にどのような租税教育をすべきか、連日議論をした。その結果、小学校高学年の社会の時間に、2回ほど時間を

とりましょうということになった。そのためには、講話だけでは効果がない、具体的な教材が必要ということになり、自ら財政学の本を読み、税を知る週間の入賞作文などを参考にしながら副読本を執筆することとなった。これは、東京国税局管内で初めての租税教育副読本である。内容はほとんど覚えていないが、黒澤映画「七人の侍」を例にとりながら、なぜ租税を納める必要があるのかということを説明した記憶がある。

苦勞したのはその予算獲得である。東京国税局に話しても、事前に予算として組んでないので出せない、といわれ、市のほうも補助はできるが副読本の予算までは出せないという。ここまで来てとん挫するのかと思っていた矢先、長期療養中の税務署員の方が亡くなり、遺族の方から遺志として教材費（確か数十万円であった）を寄贈したいという申し出をいただき、はれて副読本を作ることができた。

次なる仕事は、学校の先生に副読本の内容を理解いただくことである。当方は入省6

年目で、税制の細部まで理解しているわけではなかったが、税金がわれわれの日常生活にどう使われているのかという点を中心に、皆さんで夜まで議論をした記憶がある。

この一連の経験から学んだことは、われわれが租税について初めて教わるのは小学校高学年、学校の先生からであるということ、先生自らの税金に対する考え方が大きく左右するという点である。私にとっての租税教育のスタートであった。

私は、茂原署勤務の前に、大阪国税局調査部で国税調査官を1年間経験していたので、ある程度税金に対する土地勘を持っていたのだが、若い署長の体験はそれを超えるものであった。

というのは、署長時代には、自治体の職員、納税協力団体の方々だけではなく、一般農家や商売をされている事業者の方々など様々な納税者とじかに触れ、彼らの税金に対する生の話を直接聞くことができたからである。

また当時は、農業所得の申告に当たって、手続きの便宜

を図るための目安となる農業所得標準を作成していたが、その作業でレンコン、梨、たけのこなどの栽培農家にお邪魔し作業に参加したことなどは、その後の人生において、税制を多様に見ることの重要性を学ぶ大きな経験となった。

Ⅱ 税制改革—なぜ消費税を上げるのか

次の経験は、主税局の課長としての5年間である。調査課長となった平成5（1993）年は、バブル経済崩壊後の経済低迷期で、経済対策として大型減税が叫ばれていた時期であった。主税局としては、所得税減税を先行させて、そのあと財源確保のために消費税率を3%から5%に引き上げる先行減税を考えていた。相続税の見直しも含め、所得・消費・資産のバランスの見直しというスローガンを掲げ、所得税中心の税体系から消費税体系への変更を行おうという大きなピクチャーを描いていた。

93年夏に宮澤自民党内閣から細川連立政権内閣への政権交代があり、その後94年の国民福祉税構想の挫折を経て同年秋、再び政権交代した村山内閣の下で消費税率を5%に引き上げる税制改革法が可決した。実際に消費税率が5%に引き上がるのは、それから

3年後、97年の橋本政権下であった。

この時期は、調査課長から消費税担当の税制二課長になったこともあり、壮絶な体験をした。あまりの忙しさに、社会党税制調査会（当時）の場で説明終了後に倒れるというハプニングもあった。最大の仕事は、消費税の引上げをどう国民に理解していただくかということで、そのわかりやすい論理作りにも明け暮れたといってよい。社会保障安定財源の確保や世代間の公平性などの必要性が背景にあり、所得税の累進を緩和しサラリーマンの重税感を軽くするという目標もしていた。

連日、消費税に関する税理論・学説だけでなく、様々なエピソード、ストーリーを考え、全国を回って講演したことも懐かしい思い出である。「汗水たらして働いて稼いだ所得に課税する所得税と、欲望を充足する消費の際に課税する消費税と、どちらが望ましいだろうか」という言いぶり（英国社会学者カルドアの考え方からヒントを得た）「消費税は消費を課税ベースとするので、貯蓄する限りは課税しない。これは、貯蓄促進・経済成長を促す税といえる」「アリとキリギリスの話」などいろいろ考えたものである。

一番出来栄がよいと思っ

ているのは、「割り勘の話」だ。「課の懇親で皆でカラオケに行った際の会費の清算は、かつては、課長からは多く、以下課長補佐、係長、係員という順に安くしていた。これは所得に応じて会費を割り振る所得税方式である。

しかし今では、課長も係員もみんな楽しんだのだから、等しく会費を負担する割り勘が主流だ。これが消費税方式。さらにはカラオケを歌った曲数に応じて会費を負担するという考え方もあり、究極の消費税方式だ。そうすれば、マイクをにぎって離さないという人も少なくなる。皆さん、どの方式が公平だと思いますか。」というもので、今でも時々活用している。

このような様々な話を織り交ぜながら、全国各地で講演をして、消費税増税を国民に理解いただくべく日夜努力した、これがこの時期の最大の思い出である。

ここでは、応益的な税金の話から離れて、税制として、所得・消費・資産税がそれぞれどのようなメリット・デメリットを持つのかについての踏み込んだ議論をわかりやすく説明するという点に力点が置かれた。

Ⅲ 自民党税調—税制民主主義

一方この時期は、自民党税制調査会というモンスターの存在にじかに触れたことも、大変勉強になった。

わが国の予算編成を経験して感じることは、歳出予算と歳入予算（税制）で、その意思決定方式が大きく異なることである。歳出予算のほうは、財務省主計局が圧倒的な力を持っている。年末に主計局を訪れる陳情者の多さがそれを物語っている。一方、歳入予算・税制の意思決定方法は大きく異なり、自民党税制調査会がその決定権を握っている。この構図は現在も続いている。

課長として自民党税制調査会に参加した最初のころは、このことに戸惑い、違和感を感じたものだが、時が経つにつれ、「議院内閣制、租税法主義の下で与党の税制調査会が力を持つことは決しておかしいことではない」と考えるようになった。とりわけ当時の自民党税調には、長年税制改正にかかわり豊富な知識を持ち、個別の利害から離れつつも、選挙民と直接接触する経験を踏まえて、大局的見地から最終的な判断を行うことのできる政治家が相当数おられ、官僚を凌駕していた。な

かでも山中貞則最高顧問（当時）の存在感は圧倒的で、一言一言の発言に何とも言えない重みがあった。

ちなみに、平成28年度税制改正を見ていると、党税調の力が落ちて、総理・官邸が決定権を持つようになった。このこと自体は、わが国の意思決定のあり方としておかしいことではない。むしろ本来の姿ともいえよう。しかしそのためには、税制の知識・経験を兼ね備えた専門家集団による議論の積み上げが前提となる。自らの国家観に基づき、公平な税制とは何か考えてきた歴史の積み重ねによる議論を行うことなく、選挙協力という名目だけで税制を決めていく現政権の手法は、将来の税制の意思決定や日本の税制に大きな禍根を残すことになるだろう。

Ⅳ コロンビア・ロースクールの「マニピュレート・ウイズイン・ロー」

次は、1994年から95年にかけて米国での研究生生活の経験だ。この時期は、プリンストン大学で日本の税制・財政を教えながらコロンビア・ロースクールに通い米国の税制を学ぶという二重生活だったので、自分の人生の中で最も勉強した時代である。

コロンビア・ロースクール

では、所得税、法人税、国際課税、パートナーシップ税制の4つを受講した。所得税の最初の授業で、「何人も法が要求する以上に税金を払うという公法上の義務を負っているわけではないので、租税をできる限り低くするような取り決めを行う事は、何ら非難されるべき事ではない」というハンド判事の言葉を教わった。国際課税やパートナーシップ税制の授業は、いかに税負担を低くするかという観点からのもので、最初の講義で先生が「マニピュレート・ウイズイン・ロー」(Manipulate within Law)こそがタックス・ローヤーの仕事だと発言したのは正直驚かされた。

一方で、「最高教育を受けたロースクール生が、社会厚生者の少ない租税回避行為のアドバイスをするということについては、人的資源の無駄であり問題だ」と繰り返す教授もおられた。また授業には、必修科目としてエシックス（倫理）の授業があり、法律を犯すようなアドバイスを依頼されたときの対処ぶりなども教えていた。

今日、BEPSなどの影響もあり、わが国でも租税回避が大きな議論になりつつあるが、その図式は「伝統的な納税者対課税当局」から、「莫大な資金と人的資源をつぎ込

んだプロモーター（大手弁護士事務所・会計事務所）対「税務当局」の知恵比べという状況に変わりつつある。法科大学院で教育を受けた法曹人がどのようなタックス・ローヤーになるのか、正義の女神テームスが持つ天秤のバランス次第ということであろうか。

V そして今

現在は、中央大学法科大学院で学生諸君に税法を教え得るという立場である。毎年数十人（延べ）の受講生がいる。司法試験で租税法は選択科目であり、実際に租税法を選択する学生は20人前後であるが、租税法に触れたいという学生は、決して少なくはない。

マチ弁を志す者やコーポレートのローヤー、裁判官や検事などその進路は多様である。また、リカレント教育ということで、弁護士の方々に租税法を教えるという試みが中央大学法科大学院で始まり、昨年は4名の弁護士が科目等履修生として授業に参加され、さらに本年1月には、40名を超える弁護士の方々に税法の基礎を3コマほど教えたところである。

税法は経済活動や実際の生活に不可欠な知識であるにも

かわらず、法科大学院では必ずしも受講生が多くないということの一因は、大学院教育が司法試験合格偏重になっていることにある。司法試験合格を優先する学生には、税法を選択する場合は別として、税法を一般知識として学習する時間的な余裕はない。そこで、多くの学生は法科大学院で税法を学ばずに卒業することになる。

しかしひとたび法曹実務につけば、税務の知識は様々な分野で必要となる。離婚訴訟においても、会社の組織再編を担当するコーポレートローヤーになっても税制はついて回る。そこで、リカレント教育として彼らが租税法を学ぶことになる、これが現実である。現行の司法試験偏重（背景には低い合格率がある）を改め、法科大学院教育を重視する法曹養成にしなければ、このいびつな構造は変わらない。

ところで私の最近の関心事は、私法と公法の接点ともいえる租税回避を法科大学院の学生にどう教えるべきかという点である。ヤフー事件やIBM事件に見られるように、最近ではわが国企業も租税をコストと考え、ぎりぎりの租

税回避を行うようになってきている。これを、納税者と課税当局双方の主張を紹介しながら、彼らが自ら考え判断する際の「軸」のようなものを教えることができればと考えている。上述した自らの経験や米国での教育を踏まえながら。

* * *

以上、個人として様々な機会に租税とかかわってきたことをとりとめもなく書いて来た。

あらためて感じることは、国民は、税金の使い方・用途についての関心に比べて、税金の負担のあり方については関心が低いということだ。

税金の用途については、マスコミもいろいろ批判をするが、どう負担すべきかという点になると、彼らも百家争鳴になる。総論では財政再建といいながら軽減税率を主張するというように、各論が異なる場合も見受けられる。結果として、わが国が先進国最悪の財政赤字を抱えており、これは疑うことのない事実である。このあたりを今後の租税教育にどう反映させていくのか、重要な課題だと考える。