

# 実務研究

日本税務会計学会  
令和元年9月 月次研究会



笠置敬史(江戸川南)

## 税理士としての立場から パブリックコメント制度を検討する

### I はじめに

パブリックコメント制度とは「各省が基本的な政策の立案等を行うに当たって、政策等の趣旨、原案等を公表し、専門家、利害関係者その他広く国民から意見を求め、これを考慮しながら最終的な意思決定を行う」(※1)制度であり、日本では、行政手続法において意見公募手続として法制化されている。

パブリックコメント制度は、通達等の改正の検討段階で実施されるなど、税理士業務に係る部分も少なからずある。本稿では制度の概略を確認したうえで税務にどのような影響があるのかを検証し、パブリックコメント制度の可能性や問題点を税理士としての立場から検討していくこととする。

### II パブリックコメント制度について

(1) パブリックコメント制度の対象となる命令等  
意見公募手続(パブリックコメント制度)については、行政手続法において次のように定められている。第39条1項 命令等制定機関は、命令等を定めようとする場合には、当該命令等の案及びこれに関連する資料をあらかじめ公示し、意見の提出先及び意見の提出のための期間を定めて広く一般の意見を求めなければならない。(一部省略)

パブリックコメント制度の対象となる「命令等」とは、内閣の定める施行令(政令)、各大臣が定める施行規則(省令)の他、上級行政機関が関係下級行政機関及び職員に対して指揮

えて修正され得ることを前提とするものでなければならぬ(※2)と考えられている。

### (2) 公示の方法等

パブリックコメント制度における命令等の公示は、行政手続法第45条1項において、電子情報処理組織を使用する方法その他の

情報通信の技術を利用する方法により行うこととされている。具体的には総務省の告示において、「電子政府の総合窓口(e-Gov)」を利用して行うことが定められている。また、国民が命令等の案について十分理解をするために、命令等の案とあわせて命令等の案に関連する資料をあらかじめ公示することが義務

付けられている。(3) 適用除外  
命令等については、その性質・内容等は多種多様であり、全ての命令等に画一的に意見公募手続を義務付けることが適当でないケースも考えられることから行政手続法では適用除外規定を設けている。

### III 税務に係る改正におけるパブリックコメント制度の検証

#### (1) 民法(相続関係)の改正

民法(相続関係)の改正については、法制審議会の民法(相続関係)部会での審議を経て改正案が取りまとめられたが、審議の過程において中間試案及び追加試案が公表され、それぞれ試案においてパブリックコメント手続が実施された。改正案においてパブリックコメント制度によって寄せられた意見の影響があったと思われる論点について確認していく。

#### ① 配偶者の相続分の見直し

配偶者の相続分の見直しについて中間試案では以下の3案が提示された。

甲案・・・被相続人の財産が婚姻後に一定の割合を増加した場合に、その割合に応じて配偶者の

具体的相続分を増やす考え方  
乙1案・・・婚姻成立後一定期間が経過した場合に、その夫婦の合意により配偶者の法定相続分を引き上げることと認められる考え方  
乙2案・・・婚姻成立後一定期間の経過により当然に配偶者の法定相続分が引き上げられるとする考え方  
前記の案に対しては、配偶者の相続分を引き上げる方向で見直しをすることに反対する意見が多数を占めた。

「とする持戻し免除の意思表示の推定規定の案が提示された。この案に対しては賛成意見が多数を占め、最終的な改正案となった。

#### ② 自筆証書遺言の方式緩和

自筆証書遺言の方式緩和の論点については、中間試案では遺贈等の対象となる財産の特定に関する事項については、自書でなくてもよいものとするとし、いわゆる財産目録についてはパソコンによる作成や遺言者以外の者による代筆も可能とした。

この案に対して寄せられた意見で、財産の特定に関する事項を自書以外の方法で記載することを認めることとするのであれば登記事項証明書や預貯金通帳等の写しを使用することも認めるべきであるとの意見があり、最終的な改正案にこの内容が加えられた。

(2) 定期保険及び第三分野保険に係る保険料の取扱い  
定期保険及び第三分野保険に係る保険料の取扱いについては、令和元年6月28日付で取扱通達の改正があったが、この改正案についてもパブリックコメント手続が実施されている。そこで寄せられた意見がどのような影響を与えたか確認していく。

#### ① 改正基本通達9-3-5の2の適用除外要件

原案において「最高解約返戻率70%以下で、かつ、年換算保険料相当額が20万円以下の保険契約」については、保険料のうち一定額を資産計上しなければならぬとする法人税法基本通達9-3-5の2の適用対

象外としていたが、20万円は低廉すぎるので50万円に引き上げてほしいというパブリックコメントで寄せられた意見等を踏まえ、適用除外要件が「最高解約返戻率70%以下で、かつ、年換算保険料相当額が30万円以下の保険契約」に修正された。

② がん保険通達(※3)において定めている「例外的取扱い」の廃止  
原案では給与課税の対象とならない保険期間が終身、かつ、保険契約の解約等において返戻金のないがん保険については、保険料の支払いの都度、損算入することを認めるという例外的取扱いを廃止することとされていた。しかし、これに対して寄せられた「経理処理として定着している例外的取扱いが一切認められないこととなれば、納税者の事務負担が過重となるので認めるべきではないか」という意見を踏まえ、払戻金(解約返戻金相当額)のない短期払の定期保険又は第三分野保険のうち、給与課税の対象とならないものに加した場合において、その事業年度に支払った保険料の額が30万円以下のものであれば、支払った日の属する事業年度において損金の額に算入することを認めることとなった。(法人税法基本通達9-3-5(注)2)

#### ③ 合理性を裏付けるデータの公表

公示することが義務付けられている命令等の案に関連する資料として、「最高返戻率の区分や資産計上額等の定め合理性を裏付け

るデータをあらかじめ公示すべきでないか」という意見があったが、これに対して国税庁は「生命保険協会からのヒアリング等により実態を把握しているが守秘義務の観点からデータの公表は差し控える」と回答するにとどまった。この点については、国民が改正案を十分理解するために必要な資料を公示すべきという観点からはやや疑問が残る。

### IV おわりに

民法(相続関係)等の改正及び定期保険等の取扱いに関する通達改正の経緯に見られるように、パブリックコメント制度によって提出された意見が一定程度改正に反映されていると考えられる。パブリックコメント制度を通じてより民意や実務の現状をふまえた法整備が期待でき、税理士としても実務家の意見を表明できる一つの選択肢となりうるのではないだろうか。

一方で、平成28年4月1日から平成31年3月31日までの3年間に国税庁が窓口となって公示手続をした

185件の改正等のうち、実際にパブリックコメント手続が実施されたのは32件(17.3%)のみで、残りの153件(82.7%)は行政手続法第39条4項等の適用除外規定に該当し、実施されていない。また、改正案の公示前に国税庁が関係する業界団体等と協議を重ねていることにより既に修正の余地がないのではと疑念を抱かせるような部分もあり、パブリックコメント制度自体が形骸化している側面もあると思われる。この点については今後の検討課題として提起したい。

#### 参考文献・資料

- ・「逐条解説行政手続法」一般財団法人行政法研究センター編集ぎょうせい
- ・原田久「広範囲応答型の官僚制「パブリック・コメント」手続の研究」信山社
- ・「Q&Aパブリック・コメント法制」一般財団法人行政法研究センター編集ぎょうせい
- ・宇賀克也「改正行政手続法とパブリック・コメント」第一法規
- ・平成28年10月 法務省民事局「民法(相続関係)等の改正に関する中間試案に対して寄せられた意見の概要」
- ・上西左大信「税理士が知っておきたい民法(相続編)改正Q&A」税務研究会出版局
- ・令和元年6月28日 国税庁「法人税法基本通達の制定について」(法令解釈通達)
- ・ほか1件の一部改正案(定期保険及び第三分野保険に係る保険料の取扱い)等に対する意見公募の結果について