

四十五、請求撤銷駁回許可經營酒類販賣業申請之處分事件

酒類販賣業申請許可制之合憲性

最高法院平成四年十二月十五日第三小法庭判決

昭和六十三年（行ツ）五六號

翻譯人：林國全

判 決 要 旨

以謀求租稅之適當且確實賦課徵收之國家財政目的下，所為職業許可制規範，只要其必要性與合理性之立法機關判斷，並未逸脫以國家財政、社會經濟、國民所得、國民生活等實際狀況之正確資料為基礎，而上述政策性、技術性裁量範圍，又非顯著不合理者，即不得謂其違反憲法第二十二條第一項規定。是酒稅法第九條、第十條第十款不違反憲法第二十二條第一項。

事 實

一九七四年七月，上訴人X基於酒稅法第九條申請酒類販賣業之許可，一九七六年十一月，被上訴人Y（轄區稅務署長）以該當酒稅法第十條第十款為由，而為駁回許可申請之處分。X乃提起請求撤銷該駁回處分之訴。

一審判決（東京地判昭和五四、四、十二），以本件並不該當酒稅法第十條第十款之要件（經營基礎薄弱）為理由，承認X之請求。Y不服，提起上訴。

於二審時，X追加如下主張：規定酒類販賣許可制及許可要件之酒稅法該條項違反憲法第二十二條第一項。二審判決（東京高判昭和六二、十一、二六），以如下理由駁回X之請求：所謂酒稅保全之財政政策上之目的，雖兼具積極目的與消極目的之意義，但酒類販賣業許可制之採行，尚未達超越立法機關裁量權之

合理範圍，對職業選擇自由課以過重規制，而違憲無效之程度。

X不服上述判決，提起本件上訴。

關 鍵 詞

職業選擇自由 職業活動自由 營業許可制 國家財政目的 立法機關之裁量範圍 具體許可基準

主 文

上訴駁回。

上訴費用由上訴人負擔。

理 由

一、 1.上訴意旨指稱，以規定酒類販賣業許可制之酒稅法第九條、第十條第十款規定為合憲之原審判決，有錯誤解釋適用憲法第二十二條第一項之違法。

2. (一) 憲法第二十二條第一項之規定，應解為不僅止於狹義之職業選擇自由，亦包括職業活動自由之保障。惟職業之自由，如與其他憲法所保障之自由，特別是所謂精神自由相較，對於以公權力予以規制之要求較為強烈。故而，上開憲法規定，亦特別附有「以不違反公共福祉為限」之保留。但因就職業自由之規制措施係視不同情事而採各種各樣之形態，故不能一律性地

論究各該規制之憲法第二十二條第一項適合性，而必須就具體規制措施，檢討其規制之目的、必要性、內容、其所限制之職業自由之性質、內容及限制程度，做全盤性比較考量後，慎重決定之。於合憲性司法審查之際，只要認為該規制之目的合於公共福祉，則就在此目的下之該規制措施具體內容及必要性與合理性，只要立法機關之判斷不超越合理裁量範圍，即應以之為立法政策上之問題而予以尊重。但上述合理裁量範圍，視其事之性質，本質上即可有所廣狹。一般而言，因許可制係超越單就職業活動之內容及態樣之規制，而直接對狹義之職業選擇自由本身課以制約，係對職業自由之強力限制，故而，欲肯定其合憲性，原則上必須是為達成重要公共利益有其必要且屬合理之措施。

(二) 又，憲法就租稅之納

稅義務人、課稅標準、賦稅徵收方法等，僅規定以依法律或法律所定條件為必要，至其具體內容則委由法律規定之（第三十條、第八十四條）。當前，租稅除充足國家財政需要之既有機能外，亦有所得再分配、資源適當分配、景氣調整等各種功能。故於規定國民租稅負擔時，不僅應自財政、經濟、社會政策等國政全體進行綜合性政策判斷有其必要，就課稅要件等之規定，亦需極為專業之技術性判斷，殆無疑義。因此，就租稅法之訂立，僅能委由以國家財政、社會經濟、國民所得、國民生活等實際狀況之正確資料為基礎之立法機關的政策性、技術性判斷，法院基本上須尊重該裁量性之判斷。

（三）綜上所述，就以謀求租稅之適當且確實賦課徵收之國家財政目的下所為職業許可制規範，只要就其必要性與合理性之立法機關判斷，並未逸脫上述政策性、技術性裁量範圍，並非顯著不合理，即不得謂其違反憲法第二十二條第一項規定。

3.（一）酒稅法規定，酒類應課徵酒稅（第一條），酒類製造人為納稅義務人（第六條第一項），酒類等之製造及販賣採

許可制（第七條至第十條）。此係因認為酒類消費係負擔租稅能力之表現，在就酒類課徵所謂間接消費稅之酒稅之同時，關於其賦課徵收，藉由所謂「庫出稅方式」，對酒類製造人課以納稅義務，再經由酒類販賣業者回收價金之方式，使稅賦負擔轉嫁至最終稅務負擔人即消費者之架構，在此架構下，乃對酒類之製造及販賣業採用許可制。酒稅法，係因確保酒稅之確實地徵收及其稅務負擔能順利轉嫁至消費者之必要，而採取此種制度。

自酒稅之沿革以觀，由於其占全部國稅之比例極高，屬於具有確實徵收高度必要性之稅目，同時，鑑於酒類販賣價金所佔比例亦屬高率，酒稅法昭和十三年法律第四十八號之修正，在致力酒稅之適當且確實賦課徵收之國家財政目的下，採用此等制度，在當時應具有其必要性及合理性。且為實現被列為酒稅納稅義務人之酒類製造人，在實現藉由使販賣酒類之價金之回收得以確實，使酒稅負擔順利地轉嫁予消費者之目的下，將有妨礙上述目的之虞的酒類販賣業者，藉由許可制方式自酒類流通過程中予以排除，亦可謂係為謀求酒稅之適

當且確實賦課徵收之重要公共利益所採之合理措施。隨著其後之社會狀況變化與租稅法體系之變遷，在酒稅占全部國稅之比例已相對降低之本件處分當時，就酒類販賣業之許可制度存續之必要性及合理性，雖不能否認已有爭議餘地，但前述酒類賦課徵收之相關機制架構尚未達已失其合理性之程度。此外，若併同考量下列事項，其一為酒稅原即係應將其負擔轉嫁予消費者之稅目，其二為藉由酒類販賣業許可制予以規範，係因本質上，從酒類係為具有致醉性之嗜好品的性質上，以及從維持販賣秩序等方向，可認為其屬於不得不就其販賣施以某種程度規範之商品。則對於在本案當時仍認為酒類販賣業許可制度應予存續之立法機關判斷，難以斷定其逸脫前述政策性、技術性之裁量範圍，且顯不合理。

(二) 不過，上述對職業選擇自由之規制措施，在與該許可制度下之具體許可基準間之關係上，亦須具備其必要性與合理性，自不待言。

檢討本件處分之理由即酒稅法第十條第十款之許可基準，可知該款係規定申請許可者如為尚

未復權之破產人或其他足認其經營基礎薄弱之情形，得不給予酒類販賣業之許可。此可謂為就可認為係酒類製造人在回收酒類販賣價金有招致困難之虞之最典型情況之規定。此一基準，自採用酒類販賣許可制度之上述立法目的觀之，可謂合理。又，亦難認定本款規定有欠明確，而容許行政機關為恣意判斷。

準此，不得謂酒稅法第九條、第十條第十款之規定係逸脫立法機關之裁量範圍，顯然不合理，亦不能謂其違反憲法第二十二條第一項。

4. 綜上，原審就此部分之判斷之結論洵屬正當，上訴人之上訴理由尚不足採。

二、(略)

三、(略)

四、(略)

五、綜上，依據行政事件訴訟法第七條、民事訴訟法第四百零一條、九十五條、八十九條，除園部逸夫法官之補充意見、阪上壽夫法官之反對意見外，經全體法官一致之意見，宣示判決如主文。

園部逸夫法官之補充意見如下：

租稅法之訂定，有諸多部份

應委諸立法機關之政策性、技術性判斷，尤其是具體稅目之設定及確保其徵收之法律手段等部分，在法院之立場，基本上應應尊重立法機關之裁量性判斷，在此基礎上，本人基本上贊同應駁回本件上訴之多數意見。惟於本件情形，若多數意見之見解，被解讀為有再確認酒稅之為國稅之重要性，並對酒稅法之法律架構及其機能之現狀，推延至未來亦予以積極支持，則與本人之本意有異。故，以下就此點，論述本人意見。

就歷史沿革觀之，酒稅占全部國稅之比例極高，而以之為有確實徵收高度必要性之稅目，確如多數意見所述。但，吾人亦不能否定，當前，酒稅是否仍為佔有上述地位之稅目，已有所爭議。又，即或酒稅仍為國稅中之重要稅目，但其是否仍屬於須藉由將酒類販賣業置於現行之許可制下始能確保其徵收之重要稅目，亦有所爭議。本人以為，就酒類販賣業之許可制而言，在大藏省管轄下，自財政目的之立場，欲維持斯制，必須以酒稅列為國稅有其極高重要性，以及以酒類販賣業許可制為酒稅確實徵收方法係屬必要且為合理之規

制，為其前提。（本人以為，為達財政目的之規制，係與警察性、消極性規制之性格有所不同，就經濟規制之司法審查範圍，受對支持各該規制之立法事實確實掌握之可能性之影響，大於受其規制目的之影響。）因此，對於如上所述酒稅之重要性判斷及其合理的規制之選擇，本人認為應交由參與立法政策之大藏省以及立法機關之專業技術裁量行使之。

另一方面，對於酒類販賣業許可制，亦有下述非難。即酒類販賣業之許可制，發揮了事實上保護已獲有許可並實際經營酒類販賣之既存業者權益之功能。藉由酒稅法上之酒類販賣業許可制，將上述販賣業置於稅務署長監督下之制度，係自確保酒稅徵收之財政目的之立場所設，參酌酒稅法之相關規定自明；上述許可制下之規制手段、態樣等，在與其立法目的之關係上，亦有其必要性及合理性，確如多數意見所示。酒稅法規定之酒類販賣業許可制，係專以財政目的為出發點而予維持，其與就特定業種之育成保護係為消費者乃至國民利益之保護而設之經濟上積極公益目的之營業許可制，兩者之立法

立法目的並不相同。故，酒類販賣業許可制規定之運用過程，若因將其財政目的與上述經濟上積極公益目的同一視，而引致輕易承認例如對既存酒類販賣業者權益保護機能不當恣意重視之行政機關裁量權之可能性，則此自屬將酒類販賣業許可制利用於財政目的以外目的之情形，明顯逸脫酒稅法之立法目的，進而，欠缺有關職業選擇自由規制之正當公益目的，且亦違反最小限度之必要性原則。參酌憲法第二十二條第一項，即難謂無違憲之弊。惟本件係就許可申請人之經濟上要件是否符合酒稅法第十條第十項規定之爭執，僅自原審確定之事實關係判斷，尚不能認為本件拒絕申請處分係基於上述觀點所稱之裁量權行使而作成。

然，於昭和十三年法律第四十八號酒稅法之修正當時，支持規定酒類販賣業之許可制以確保酒稅徵收此一立法目的之正當性，以及為達成右述立法目的所採取手段之合理性，之立法事實，於現今是否仍為存續，有其爭議之情況下，上訴人及上訴代理人等所主張者係謂上述許可制之運用並未遵守原來之立法意旨。但從記錄所示之資料以觀，

與上訴人及上訴代理人等之主張相關之酒稅行政現狀乃係因現行許可制本身缺失而來，尚不足以因此判斷上述有關許可制之規定全部皆為違憲。

法官阪上壽夫之反對意見如下：

酒稅法第九條並不違反憲法第二十二條第一項之多數意見，本人無法贊同。

本人以為，以許可制所為之職業規制，係對於職業自由之強力限制，為求其合憲性，原則上其應係為重要公共利益有其必要，且屬合理之措施。為求租稅適當且確實賦課徵收之國家財政目的下所為以許可制進行之職業規制，就其必要性與合理性之立法機關判斷，亦須限於合理裁量範圍，法院應以立法機關之判斷是否逸脫政策性、技術性之裁量範圍，而判斷其合憲性。而本人以為，就上述所謂合理裁量範圍，如同多數意見所引大法庭判決就職業自由之判示：「依事之性質不同本身即可能有所廣狹，法院應審酌具體規制之目的、對象、方法等性質及內容決定之」；縱在國家財政目的下，以許可制所為之職業規制亦應考量其事之輕重、迫切性、因之所獲

效果等，而判斷其必要性及合理性。

酒稅法對於酒類製造者以所謂庫出稅方式課予納稅義務之課稅方式，誠屬應委由立法機關為政策性、技術性判斷之領域。在該課稅方式下，將酒類製造人置於許可制之下，可視為係為維護重要公共利益所為之必要且合理措施。但為求酒稅徵收之確保，使酒類製造人得以順利回收其所販售商品之價金，而連酒類販賣業者皆施以許可制，則理由並不充分。蓋販賣價金之回收原為酒類製造人自身之責任，其應藉由改進加強交易對象之選擇、交易條件、特別是價金結算條件等方式因應之。

不過，引進本制度當時，因酒稅占全體國稅之比例極高，且酒類販賣價金所佔酒稅之比例亦高，此確如多數意見所述。且於當時嚴苛的財政狀況下，自確保稅收之立場而採用本制度，可謂有其必要性及合理性。惟至今已經過將近四十年，酒稅占全體國稅之比例已相對較低，於社會經濟狀態已產生重大變化之本件處分當時（時至今日，已與立法當時之狀況有極大的差異），縱此等制度多少有確保稅收之效果，

但維持此制度之必要性及合理性是否仍舊存在？如若就酒類販賣業採用許可制前後，酒稅之滯納率並無顯著差異，則本人以為，即便有限制憲法第二十二條第一項之職業選擇自由而維持酒類販賣業許可制之必要，該制度亦非合理。而尊重職業選擇自由，廢止酒類販賣業許可制，不論對酒類製造人、酒類消費者而言，均可擴大其交易對象選擇範圍之途，尤其若考量藉由有企圖心之新加入市場者參與酒類販賣，酒類消費者所能享受之便利及經濟上利益極大，則不能無視就酒類販賣業採取許可制所引致之弊害。

於判斷如同本件之規制措施之合憲性之際，應尊重立法機關之政策性、技術性裁量，雖係法院所應抱持之態度。惟縱以此等態度為基礎，就酒類販賣業者之許可制，仍應獲致立法機關之判斷已逸脫合理性裁量範圍之結論，故本人以為，酒稅法第九條已違反憲法第二十二條第一項規定。各上訴意旨，於此點為有理由。

故而，撤銷本件駁回申請處分之第一審判決，在結論上應予維持，故以酒稅法第九條係合憲

為前提，而撤銷第一審判決、駁回上訴人請求之原判決應予廢棄。