

イギリスの租税審判所制度の抜本改革

～第一段階審判所租税部と上級審判所
金融租税部としての新たな船出

石 村 耕 治

はじめに～イギリスの抜本的審判所制度改革の方向性を読み解く

- I 審判所制度改革の経緯と新たな審判所制度の仕組み
 - 1 審判所制度改革の中身
 - (1) レゲット報告書
 - (2) 政府の対応
 - 2 新たな審判所制度の仕組み
 - (1) 各審判所の構成
 - (2) 審判所の指揮系統
 - ①審判所長
 - ②部長審判官
 - (3) 審理員の類型
 - (4) 第一段階審判所の概要
 - ①人員の配属
 - ②業務担当
 - ③研修の実施
 - (5) 上級審判所の概要
 - ①上級審判所の審判官
 - ②上級審判所の「上位記録裁判所」の意味
 - ③行政処分等に関する高等裁判所司法管轄事項の上級審判所への移譲
 - ④再審査請求のための手続
 - ⑤裁決のレビュー（再調査）手続
 - (6) 審判所手続委員会
 - ①審判所手続委員会の任務
 - ②審判所手続委員会の課題
- II 旧租税審判所から新たな租税審判所への移行
 - 1 旧租税審判所の組織と手続
 - (1) 旧租税審判所制度の概要
 - (2) 旧租税審判所での審査請求手続の比較
 - 2 新たな租税審判所の指向
 - 3 新たな租税審判所への移行作業

- (1) 審判所サービス主導の新審判所への移行作業
 - ①租税不服審査利害関係人協議団の目的
 - ②租税不服審査利害関係人協議団での検討事項
- (2) 旧租税審判所審理員の新審判所への異動
- (3) 審判所手続委員会による審判所規則制定作業
- 4 新租税審判所および上級審判所手続規則の分析
 - (1) 第一段階審判所租税部での審理手続の骨子
 - (2) 新「第一段階審判所租税部手続規則」の抄訳紹介
 - (3) 上級審判所金融租税部での審理手続の骨子
 - (4) 新「上級審判所手続規則」の抄訳紹介

Ⅲ 新たな租税不服申立手続確立に向けての紆余曲折

- 1 移行に伴うサービス利用者の目線での検討課題
 - (1) 争訟管轄の再編
 - (2) 口頭審理主義の功罪
 - (3) 争訟費用の負担
 - (4) 争訟代理人依頼権
 - (5) 裁決にかかる理由附記
 - (6) 審判所サービスの迅速化・効率化
 - (7) 不服申立ての合意解決の意義
- 2 課税処分等に対する不服申立制度の再構築をめぐる課題
 - (1) 租税確定手続と不服申立手続の基本
 - (2) 審査請求前レビュー手続利用の奨励
 - (3) 審査請求前レビュー手続利用の奨励への批判
- 3 歳入関税庁による審査請求前レビュー手続の再構築
 - (1) 歳入関税庁による審査請求前レビュー手続見直しのプロセス
 - (2) 政府によるレビュー手続見直し案の法制化
- 4 見直し後の課税庁によるレビュー手続の概要
 - (1) レビュー手続の性格と典拠
 - (2) 租税不服申立手続における新たなレビュー手続の位置
- 5 レビュー手続関連法の逐条解説
 - (1) 租税管理法上のレビュー手続の逐条解説
 - (2) 付加価値税法上のレビュー手続の逐条解説
 - (3) レビューまたは審査請求と執行停止・不停止

Ⅳ 審判所と司法裁判所との接点上の課題

- 1 新審判所制度の下での租税争訟の流れ
- 2 審判所と裁判所との相違をめぐる論点
- 3 上級審判所への司法審査管轄事項移譲の意義

むすび

はじめに～イギリスの抜本的審判所制度改革の方向性を読み解く

イギリス・UK⁽¹⁾における8年あまりの歳月をかけた抜本的な審判所制度改革はようやく軌道に乗り、新たな二進級制の横断的行政審判所は、2009年4月1日に正式に始動した。210年あまり続いた租税審判所制度も抜本的に見直された。

イギリスにおいて、審判所は、テマやヒマのかかる裁判所に比べると、比較的簡易に救済が受けられる機関として重宝がられてきた。各種審判所での毎年の総利用件数も優に50万件を超えている⁽²⁾。個別の審判所の数も、70を超えていた。しかし、審判所は久しく、各省庁の考えで自在に設けられてきたこともあり、次第に審判所間での横の連携が希薄になり、審判所サービスの利用者・カスタマーの目線からは利便性の悪さや手続の整合性のなさが問われていた。また、処分をする執行行政庁その他公的政策実施機関と、裁決をする審判所とははっきりと分離しておらず、独立性や運営の透明性に疑問がもたれてきた。加えて、審判所の運営が驚くほど非効率で、審理の遅延が慢性化し、権利救済機関としての真価が問われていた。

2000年5月18日に、イギリス政府の大法官・Lord Chancellorは、アンドリュー・レゲット卿・Sir Andrew Leggattに委嘱し、審判所制度を調査し、2001年3月31日までに報告書を提出するように求めた。レゲット卿は、2001年3月に、報告書『利用者本意の審判所：一体化された制度、一体化されたサービス・Tribunals for Users: One System, One Service』（以下「レゲット報告書」という。）をまとめ提出した⁽³⁾。レゲッ

(1) 非独立国家の連合体であるUK・連合王国・United Kingdomとは、イングランド、ウェールズ、スコットランドおよび北アイルランドをさす。これら非独立国家の裁判所制度ならびに不服申立手続および審判所制度は、その歴史的な経緯から、微妙に異なっている。今回の審判所制度改革では、各非独立国の制度的な違いを認めながらも、できるだけ連合王国共通の審判所制度の確立を目指した。

(2) 2007 8年期は、各種審判所が、約635,000件の審査請求を受理し、約540,000の裁決を下したと報告されている。The Times (Nov.3, 2008).

(3) レゲット報告書については、<http://www.tribunals-review.org.uk/leggat.htm/lcg-00.htm> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。

ト報告書では、現行の審判所制度が、一体性・coherenceを欠き、カスタマー・利用者本位となっておらず極めて非効率であることなどを指摘した。こうした指摘を受け、政府は、抜本的改革・sweeping changesに向けて、動き出した。

2006年4月に、当時の憲法問題省・DCA=Department for Constitutional Affairs (現法務省・MoJ=Ministry of Justice) は、各種審判所での不服審査活動の活性化、そのための支援をねらいに「審判所サービス・TS=Tribunals Service」を設けた。

DCA (現 MoJ) は、2006年7月、審判所制度改革をすすめるための政府提出法案のかたちで「審判所、裁判所及び実施法案・Tribunals, Courts and Enforcement Bill」を準備した。2006年11月に、同法案は、イギリス議会上院(貴族院)先議のかたちで提出された。一連の審議を経て、「2007年審判所、裁判所及び実施法・TCEA=Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007」(以下「審判所実施法」、「2007年審判所実施法」または「TCEA」という。)として議会を通過した。同法は、女王の裁可を得て、2007年7月19日に公布された。

今回の抜本的な審判所制度改革の基本法ともいえる2007年審判所実施法・TCEAに基づいて構築された新たな審判所は、2009年4月1日に正式に動き出した。各種の執行行政庁その他公的政策実施機関からは完全に独立した仕組みになっている。また、柔軟なグランドデザインに基づき、行政府と司法府の厳格な組織的・機能的なすみ分けという呪縛にとらわれず、むしろ司法的な機能の積極的な活用といった視点にたち、ハイブリッドな制度が構築されたのが特徴である。

新たな審判所は、進級制を採り入れ、「第一段階審判所・First-tier tribunal」と「上級審判所・Upper tribunal」の二段階審判制・two tier tribunal system になっている。第一段階審判所には、「社会保障」や「租税」をはじめとして6つの部・chambers が設けられた⁽⁴⁾。第一段階

審判所は、これまでであった執行行政庁その他公的政策実施機関が行った処分にかかる審査請求を処理してきた各種審判所の不服審査事案を総合的に管轄することになった。法律上の争点も審理するものの、事実審理に比重を置く。

一方、上級審判所には、「行政不服審査」や「土地」、「金融租税」の3つの部が設けられた。ただ、上級審判所は、原則として法律上の争点に限って審査する。また、上級審判所は、これまで高等裁判所・High Court of Justice が管轄してきた行政処分等に関する司法審査管轄事項の大幅な移譲を受け、これらも管轄することになった。上級審判所の司法的権能は、これまで以上に強化された。上級審判所は、いわゆる“前審司法⁽⁵⁾”として行政審判廷”を開き、性格的には、事案に関する記録が永久保存される「上位記録裁判所・superior court of record」として創設されている。

これまでは、審判所での審査結果に満足しない請求人が司法審査を求める場合、第一段階裁判所は、高等裁判所であった。しかし、今回の審判所制度改革により高等裁判所がそれまで持っていた執行行政その他公的政策実施上の紛争処理にかかる司法審査管轄事項が大幅に上級審判所へ移譲された。この結果、上級審判所の裁決に満足しない当事者は、第一審裁判所としておおむね控訴裁判所・Court of Appeal に訴訟を提起することになった⁽⁶⁾。

(4) レゲット報告書では、「Division」という文言を用いていたが、審判所実施法・TCEA では、「Chamber」という文言を用いた。前者は「部」、後者は「室」とも邦訳できる。本稿では、「Chamber」の文言に「部」の訳語を当てることにする。

(5) “前審司法”という文言について詳しくは、南博方「司法と行政：前審司法権と終審司法権」公法研究46号1頁参照。この文言については違和感があるとの指摘もある。確井光明「総合行政不服審判所の構想」『行政法の発展と変革（下巻）』（2001年、有斐閣）所収、24頁参照。また、行政争訟一般については、塩野宏『行政法Ⅱ：行政救済法（第四版）』（2005年、有斐閣）参照。

(6) TCEA・2007年審判所実施法13条11項および12項は、上級審判所が、裁決を下す際に、裁決に不服な場合の訴訟提起場所として、イングランドおよびウェールズでは控訴裁判所、スコットランドでは民事控訴裁判所、そして北アイルランドでは控訴裁判所を指定することになっている。

ちなみに、第一段階審判所および上級審判所の法曹資格のある審理員・memberは「審判官・ジャッジ・judge」の名称で呼ばれる。

イギリスにおいて、第一線で税務行政を担当する課税庁（租税行政庁）は、「歳入関税庁・HMRC=Her Majesty Revenue and Customs」⁽⁷⁾である。今回の審判所改革以前まで、歳入関税庁・HMRCの処分等に関する審査請求を担当する審判所として、次の5つが設けられていた。それらは、①「一般コミッショナー・GC=General Commissioners」、②「特別コミッショナー・SC=Special Commissioners」、③「706条審判所・Section 706 Tribunal」、④「704条審判所・Section 704 Tribunal」および⑤「付加価値税関税審判所・VAT and Duties Tribunals」である。

これらは、今回の審判所制度の抜本改革により統合再編された。2009年4月1日からは、進級制度を採り入れ、新たに「第一段階審判所租税部・Tax Chamber of the First-tier Tribunal」と「上級審判所金融租税部・Finance and Tax Chamber of the Upper Tribunal」として産声をあげた。多くの課税処分等に関する審査請求は、第一段階審判所租税部、具

(7) 歳入関税庁・HMRC=Her Majesty Revenue and Customsは、2005年歳入関税コミッショナー法・Commissioners for Revenues and Customs Act 2005に基づいて、当時の内国歳入庁・Inland Revenueと関税消費税庁・HM Customs and Exciseの両庁が合併し、新たに誕生した。HMRCは、財務省の外局にある大臣を長としない省庁・non-ministerial departmentsの1つである。文化・メディア・スポーツ省・Dept. of Culture, Media and Sportや国防省・Ministry of Defenceのように大臣を長とする省庁・ministerial departmentsは、大臣の指揮下であり、所管大臣が説明責任を負う。これに対して、HMRC、チャリティコミッション・Charity Commission for England and Wales、ギリス統計局・UK Statistics Authorityのように大臣を長としない省庁は、その長を勅許状により女王が任命し、その長は、所管省の指示に従い業務を遂行する。したがって、所管省は、大臣を長としない省庁の業務執行に直接関与できない。大臣を長としない省庁は、所管省からの独立性が強く、直接議会に対して説明責任を負う。歳入関税庁・HMRCの長であるコミッショナーは、女王が任命し、政策策定機関である財務省の指示に従い業務を執行する。ちなみに、大臣を長としない省庁と、執行エージェンシーとの大きな違いは、所管官庁からの独立の程度にある。詳しくは、例えば、鎌倉治子「英国歳入関税庁の発足」レファレンス（2007年7月号）参照。

体的には全英130箇所¹²に設けられる「審理センター・hearing centres」で審理に付される。

従来から、租税審判所から司法裁判所への租税訴訟には、三審制がとられていた。第一審は、高等裁判所であった。もう少し的確にいうと、同裁判所の大法官部・Chancery Divisionへ提訴することになっていた。ただ、法務省・MoJ発行の統計年報によると、直接税および付加価値税関係の審判所などから高等裁判所大法官部へ起される租税訴訟・revenue appealsの件数は極めて少ない。2002年37件、2003年54件、2004年4件、2005年16件、2006年0件、2007年12件といった実績である⁽⁸⁾。租税訴訟は、庶民納税者にはまったく縁遠い存在であることがわかる。一方、租税に関する不服申立ては、統計によると、毎年、20万件を超える。にもかかわらず、そのほとんどは、租税審判所段階か、それ以前の処分庁職員との「Settlement of Appeals by agreement」、つまり「話し合いによる合意解決」（または「不服申立ての合意解決」という。）段階か、で終了している実情にある。しかも、例えば、付加価値税に関する審査請求の2006-07年度の統計を見ても、受理件数は3,508件、そのうち実際に処理された件数は763件、積み残しの5,232件は未処理の状況にある。一般に、審査請求の処理自体も極めて非効率で機能不全に陥っていると見てとれる。課税処分等について早急な紛争解決を望む場合には、争訟に見切りをつけて課税庁との話し合いによる合意解決に走らざるを得ない実情にあったことはよくわかる。事業者や税務の専門家などからは、とりわけ、旧付加価値税関税審判所の権利救済機関として役割に疑問が呈されていた。

政府は、今回の審判所制度改革で、高等裁判所から上級審判所へ執行行政その他公的政策執行上の処分等にかかる司法審査管轄事項の移譲などを

(8) See, Ministry of Justice, Judicial and Court Statistics 2007 (September, 2008), at 37 <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm74/7467/7467.pdf> [筆者HP最終閲覧2009年4月1日]

行い、カスタマー・利用者本位の仕組みに改編したと豪語する。しかし、審判所制度の刷新にはつながったとしても、現時点では、この二百年に一度の大改革が、簡素な手続でサービスを利用でき、事案の処理も迅速化され、課税処分等に関する租税争訟に大きなインパクトを及ぼすことになるかどうかは、まったく未知数である。むしろ、即座に潮日の変化につながると見る向きは少ない。

実際、歳入関税庁・HMRCは、課税処分等の迅速な処理などをねらいに、今回の審判所制度改革と並行するかたちで、審査請求前レビュー（異議申立て・再調査）手続・pre-appeal internal review proceduresを導入した。こうした制度の導入は、歳入関税庁・HMRCが、納税者による審判所への不服申立てに消極的姿勢にあることの裏返しと見る向きも少なくない。

本稿では、今回のイギリスにおける審判所制度改革の経緯と新たな審判所について分析する。とりわけ、歳入関税庁・HMRCの処分に対する審査請求・appealsを手がける第一段階審判所租税部、および再審査請求・onward appealsを手がける上級審判所金融租税部、さらには今回の改革に梃に整備された歳入関税庁・HMRC内部での審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕・pre-appeal internal review, objection手続などを中心に検証する。

近時、わが国でも、行政不服審査制度見直しに着手した。抜本的改革とは程遠い中身であるにもかかわらず、租税不服申立制度を含め⁽⁹⁾細部の詰めに時間がかかり、いまだ着地点が定まらず、現任にいたっている。イギリスの審判所制度改革の動向は、わが国の行政不服審査制度をより完成度の高い仕組みに練り上げるための参考資料になるのではないかと思う⁽¹⁰⁾。

I 審判所制度改革の経緯と新たな審判所制度の仕組み

イギリスにおける行政に対する不服救済制度は、大きく行政過誤・mal-

administration に対する「苦情申立て・complaints」と、執行行政庁その他公的政策実施機関の処分や決定など（以下「処分等」という。）に対する「不服申立て・objections, appeals」に分けることができる。

苦情申立ては、課税処分等を例にすると、歳入関税庁苦情処理官・HMRC Adjudicator⁽¹¹⁾ または議会行政監察官・Parliamentary Commissioner for Administration：通称議会オンブズマン・Parliamentary Ombudsman⁽¹²⁾に行うことができる。

一方、不服申立ては、その処分等を行った執行行政庁その他公的政策実施機関自身またはその系統から独立した審判所、さらには裁判所に対して行うことができる。今回の審判所制度改革以前までは、課税処分に不服で、

- (9) 例えば、行政不服審査制度検討会『最終報告：行政不服審査法及び行政手続法改正要綱案の骨子』（2007年7月）http://www.soumu.go.jp/s-news/2007/pdf/070717_3_2.pdf [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]、日弁連「行政不服審査法改正に伴う国税不服審査制度改革についての意見書」（2007年11月5日）http://www.nichibenren.or.jp/ia/opinion/report/071105_2.html [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。なお、わが国の制度見直しでは、異議申立てを「再調査」という名称で引き続き存続させるかどうかの一つの論点になっている。イギリスの審判所制度改革では、むしろ従来、特定の行政分野で一部例外的に設けられていたレビュー（異議申立て・再調査）手続の前置を懸念する方向へ動いた。本稿は、こうしたイギリスの方向性にならって、わが国でも租税不服申立手続の中に再審査・レビューの仕組みを導入する法政策が採られるべきであるとの視点で分析したものではないことを断っておきたい。
- (10) わが国においても、総合行政審判庁の名称で、省庁の縦割りを越えた制度構築を示唆する提言がある。詳しくは、例えば、南博方「行政庁の紛争解決制度～行政審判庁構想の実現を目指して」『税法の課題と超克』（2000年、信山社）所収、碓井光明「総合行政不服審判所の構想」前掲書・注(5)所収参照。
- (11) <http://www.adjudicatorsoffice.gov.uk/> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]
- (12) 議会オンブズマンは、1967年議会コミッショナー法・Parliamentary Commissioner Act 1967に準拠して議会下院に設けられた政府から独立した機関である。http://www.cabinetoffice.gov.uk/propriety_and_ethics/parliamentary_ombudsman.aspx [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。なお、2009年2月現在、議会オンブズマンは、保健サービス監察官・Health Service commissionerを兼務しているため、議会保健サービスオンブズマンの名称になっている。<http://www.ombudsman.org.uk/> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。拙論「イギリスの歳入庁苦情処理官制度」税務弘報42巻5号参照。

行政レベルの救済を望む者は、処分庁職員との「話し合いによる合意解決・settlement by agreement」に加え、省庁の縦割りに従って設けられた各種審判所・tribunals, panels に対して「審査請求・appeal」を行うかたちとなっていた。ちなみに、イギリスにおいては、こうした審判所での審理・hearing は、当事者主義あるいは対審制・adversary system を基調にした「口頭審理・oral hearing」、つまり、当事者が出席し、書面に基づきあるいは口頭で弁論を行う審理を原則としている⁽¹³⁾。

イギリスにおいて、70あまりの審判所は、縦割りの主管省庁の意向でかなり自在に設けられてきた。この結果、手続はや事務運営は統一性を欠き、レゲット報告書発表当時、審判所の年平均審査請求件数約500件に対して平均処理件数約20件という効率の悪さで、概して機能不全に陥っているものも少なくなかった。今回の審判所制度改革では、横の連携を強化するために古色蒼然となっていた各種審判所を横断的に再編しかつ審理手続を統一した。同時に、審判所の適所配置、適確な人材活用を含め、組織自体を徹底的に効率化することが目標であった。この目標を達成することにより、審判所制度を真にカスタマー・利用者に対し簡易・迅速・公正・実効的に紛争処理サービスを提供できる仕組みに磨き上げることにあった。

こうした制度改革が必要なことは、歳入関税庁・HMRC の処分に関する審査請求を手がける各種租税審判所においても例外ではなかった。紛争処理能力を欠き滞貨件数が増える一方の非効率な組織運営、原処分庁を経由して審査請求をする仕組み（原処分庁経由主義）への疑問、一般コミッショナー・GC と特別コミッショナー・SC とのすみ分け（管轄に振分け）

(13) わが国の不服申立手続においては、「書面審理」を原則としている（行政不服審査法25条）。これに対して、イギリスの不服申立手続、とりわけ、審判所での審理は、伝統的に公開の「口頭審理」を原則としている。一般に、イギリスをはじめとしてモンロー諸国における審判所での審理は、当事者主義あるいは対審制を採用し、当事者が文書で提出した事実上および法律上の主張や証拠、その主張についての口頭での弁論といった裁判類似の手続ですめられる。

の不明瞭さ、大法官による一般コミッショナー任命に先だつ審理員候補推挙にまつわる各地域にある選任委員会での人選の不透明さ等々、課題山積な状態にあった。

このため、古色蒼然とした各種租税審判所の見直し・現代化については、イギリスの税界においても久しく重い課題の一つとされてきた。とりわけ、近年では、1999年10月に、イギリスのシンクタンクである税財政研究所・IFS=Institute for Fiscal Studiesの税法調査委員会・Tax Law Review Committeeが、租税審判所制度のあり方を調査し、世に問うた報告書『単一租税審判所制度・A Unified Tax Tribunals Systems』がある⁽¹⁴⁾。しかし、この報告書の公表にそった議会や財務省などの具体的な動きはなかった。

その後、2001年3月に、各省庁の縦割りを越え、今回の審判所制度の抜本的な改革につなげた報告書『利用者本意の審判所：一体化された制度、一体化されたサービス・Tribunals for Users: One System, One Service』（以下「レゲット報告書」という。）が公表された。政府は、このレゲット報告書をたたき台に、2007年審判所実施法・TCEAを成立させ、政治主導で審判所制度の大改革の実現につなげた⁽¹⁵⁾。

1 審判所制度改革の中身

公的部門の大胆な刷新政策の一環として、当時のブレア政権が目指した審判所制度改革には二つの大きなねらいがあった。一つは、“サービス利用者・カスタマーの目線での審判所の再構築”にあった。また、もう一つのねらいは、“司法裁判所の負担の軽減（執行行政その他公的政策実施上

(14) The Law Committee, Institute for Fiscal Studies, A Unified Tax Tribunals: A Second Report on the Reform of the Tax Appeals System (October, 1999) <http://www.ifs.org.uk/comms/comm79.pdf> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]

(15) イギリスにおける租税不服審判制度改革の軌跡について詳しくは、See, Ian Saunders, *Taxation: Judicial Review and Other Remedies*, Ch. 6 (1996, Wiley).

の処分等にかかる司法審査管轄事項の一部〔始審的行政訴訟管轄〕の審判所への移譲”にあった。

こうした目的実現のために、まず、縦割りで設けられてきた数多くの審判所を統合、進級制を採り入れ、横断的な二段階制の審判所に再編した。そして、第一段階審判所には事実問題の審理に比重を置かたちで審査請求事案の処理を担当させることにした。一方、上級審判所には、従来司法裁判所（おおむね高等裁判所）が管轄してきた執行行政その他公的政策実施上の処分等に対する司法審査管轄事項を大幅に移譲することを含め、極力法律問題に絞ったかたちで再審査請求事案を担当させることで、その処方箋を示した。

(1) レゲット報告書

ブレア政権の意を受けて調査・検討のうえまとめられた2001年3月のレゲット報告書では、抜本的な審判所制度改革の青写真を示した。具体的には、審判所の組織を、縦割りの省（政策立案機関）や執行行政庁その他公的政策実施機関から、切り離すように勧告した。その上で、地方団体にある審判所を含め、全国的に一元化された第一段階審判所・first-tier tribunalsと控訴審判所・appellate tribunalsの二段階制・two tiersで、それぞれの段階の審判所が複数の担当部・divisionsを持つ、横断的で、独立性の強い利用者・カスタマー本位の組織・customers or users-friendly systemにつくりかえるように提言した。また、新たな審判所の業務や運営を支援する組織として、法務省・MoJ所管の執行エージェンシーである「審判所サービス・TS=Tribunals Service」を設置するように勧告した⁽¹⁶⁾。さらに、単に行政不服審判のみならず、裁判所の司法審査管轄の再編・合理化を含む、執行行政その他公的政策実施にかかる紛争処

(16) レゲット報告書 Part I Chapter 5: The Tribunals Service at 3.2~5.5、注(3)参照。

理制度全般にわたる効率化が必要である旨も提言に盛り込んだ。加えて、あえて審判所で係争しなくとも、各処分庁へのレビュー〔異議申立て・再調査〕手続などで紛争解決が可能な事案に的確に対応できるように、各省や執行行政庁内部に置かれている審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続などの整備・透明化のための大胆な見直しを提言した。また、この内部手続が、利用者・カスタマーが審判所に気軽に駆込み速やかに救済を求められることの証として、レビュー結果（決定）にかかる理由附記の徹底に加え、標準紛争処理時間の目標値設定や実測値公表など実効性の確保を明確にするように求めた⁽¹⁷⁾。

（2）政府の対応

レゲット報告書が公表された後、2004年7月に、当時の憲法問題省・DCA（現法務省・MoJ）は、審判所制度の抜本改革案を織り込んだ白書「公的サービスの変革：苦情、救済及び審判所・White Paper “Transforming Public Services: Complaints, Redress and Tribunals”」を公表した⁽¹⁸⁾。この白書は、統一的な審判所制度の創設に向けて、その当時70種類あまり

(17) <http://www.tribunals-review.org.uk/leggatt.htm/leg-00.htm> [筆者 HP 最終閲覧 2009年4月1日]。なお、レゲット報告書では、オーストラリアなど、旧英領諸国〔ブリテッシュ・コモンウェルス諸国〕の審判所制度が、イギリスの制度のあり方を検討するうえでのモデルとして多めに参照されている。

(18) <http://www.dca.gov.uk/pubs/adminjust/transformfull.pdf> [筆者 HP 最終閲覧 2009年4月1日]。ちなみに、『白書・ホワイトペーパー』は、政府提出法案の議会提出に先立ち、法律原案に対し一般国民・納税者から広く意見を公募/公開諮問する（法案PC）手続である。（ちなみに、わが国の『白書』は役所の年間の活動記録・年報であり、ここでいう白書とは異なる。）必ずしもすべての政策について、『ホワイトペーパー』、さらには『グリーンペーパー』が出されるわけではない。また、こうした慣行が重視されるようになったのは、1997年頃からである。それ以前は、法律の起草原案が公式に明らかにされることは極めてまれなことであった。いずれにしろ、『ホワイトペーパー』や『グリーンペーパー』は、政府立法にあたり、政府が利害関係人を含む幅広い民・納税者から意見を聴くとともに、国民の理解を求めるために出される文書である。

あった各種審判機関の現状を分析し、統合・一元化の工程表を示すなど、抜本的な審判所制度改革のたたき台となる提案を世に問うたものである。

政府の審判所制度改革の基本方針は、次のようなものである⁽¹⁹⁾。

【図表 I - 1】 審判所制度改革の基本方針

①各種審判所を、縦割りの関係省庁の系統から切り離す。
②その上で、各省（公的政策立案機関）や執行行政庁その他公的政策実施機関の縦割りの垣根を越えた、進級制を採り入れた、全国的に一元化された横断的な新たな二段階制（第一段階審判所＋上級審判所）で、複数の担当部・chambers からなる審判所制度の創設をする。
③これまで高等裁判所で管轄してきた執行行政（公的政策実施）にかかる司法上の紛争処理管轄を大幅に上級審判所へ移譲する。【つまり、「前審としての行政審判廷」を開くことができるようにし、審判所が執行行政その他公的政策実施上の紛争処理にかかる前審的司法管轄を行使できる途を拓く。】
④審判所裁決に不満な場合で司法審査を望む場合、第一審裁判所としては、これまでは高等裁判所に提起することとされていたものを、おおむね控訴裁判所へ提起することとする。
⑤一元化された新たな審判所の事務や運営を支援する組織として、当時の憲法問題省・DCA（現法務省・MoJ）所管の執行エージェンシー・executive agencyとして「審判所サービス・TS=Tribunals Service」を設置する。
⑥審判所の手続規則を独立して作成する省外公共機関・NDPBとして「審判所手続委員会・Tribunal Procedure Committee」を設置する。

今回の審判所制度改革は、それぞれ「破壊こそ建設なり」をモットーにした抜本的なものである。従来の縦割りの垣根を取り払った審判所制度の「スクラップ・アンド・ビルド」の青写真は、財務省や歳入関税庁・HMRC

(19) イギリスの中央政府の公共部門は、大きく①政策立案にかかわる省・departments、②省の所管の下で政策執行にかかわる法人格のない執行エージェンシー・executive agency および③政府機関ではないが国の機能を執行する省外公共機関・NDPB=Non Departmental Public Body その他社会保障機関など（以下「省外公共機関等」）の3つに分かれる。会計は、省庁単位であるが、省庁別の会計単位には、統合国庫基金から配分される予算で運営される執行エージェンシー、省の所管にある省外公共機関・NDPB等が連結する。執行エージェンシーの日常業務の執行に関する責任はその長（多くが公募される最高執行責任者＝経営責任者）に委任され、その長は、所管の省が財務省との協議によって設定した政策目標・指標および資源の枠内で業務執行に責任を有することになっている。

をはじめとした各省や執行行政庁にとっても、想定した範囲を超えるものであり、当初は戸惑いも見られた。各省や執行行政庁などからの異論もなかったわけではない。しかし、イギリスは政治主導の勢いのある国であり、この抜本的制度改革案は、最終的に実現にいたった。

2 新たな審判所制度の仕組み

すでにふれたように、今回の制度改革の目玉は、それまで縦割りで存在してきた各種の審判所を束ねて、新たに縦割りの垣根を越え、進級制を採り入れた第一段階審判所・First-tier Tribunal と上級審判所・Upper Tribunal からなる全国的に一元化された二段階制の審判所制度につくり直すことである。ただし、各種雇用審判所・Employment Tribunals および雇用控訴審判所・Employment Appeal Tribunal など、本来的に“政府 対 市民”の間の紛争処理を担当する審判所ではないもの、さらには亡命移民審判所・Asylum and Immigration Tribunal については、その請求数の多さその他の特殊性を考慮して、今回の制度改革の対象から外された⁽²⁰⁾。もっとも、これら雇用関係の審判所は、従来どおりの組織として存続するものの、新たな審判所とともに同じ執行エージェンシーである審判所サービス・TSによる下支えを受けて、協力体勢はとることになっている。

第一段階審判所および上級審判所ならびに各種雇用審判所、雇用控訴審判所および亡命移民審判所については、大法官・Lord Chancellor が、事務運営の効率性や人事などを含め、総体的に監督する（審判所実施法39条）。また、全国的に一元化された二段階制の審判所をトップとして束ねる審判所長・Senior President of Tribunals は、これら個別の審判所を含めて統括することになっている（審判所実施法2条4項）。

(20) 亡命移民審判所については、体勢が整い次第、後年、第一段階および上級審判所の仕組みに統合される予定である。

(1) 各審判所の構成

新たに設けられた第一段階審判所には、「社会保障」や「租税」をはじめとして6つの部・chambersが設けられた。一方、上級審判所には、「行政不服審査」や「土地」、「金融租税」の3つの部・chambersが設けられた。各段階の審判所に設けられた部を、図示すると、次のとおりである。

【図表 I - 2】各段階の審判所の置かれた部の概要

審判所《審判所長・Senior President of Tribunalsが統括》
第一段階審判所・First-tier tribunalに置かれた6つの部・Chambers 《各部は、部長審判官・Chamber Presidentsが統括》
① 社会保障部・Social Entitlement Chamber：従前の難民支援審判所・Asylum Support Tribunal、社会保障子ども支援不服審判所・Social Security and Child Support Appeals Tribunal、犯罪被害者補償審判団・Criminal Injuries Compensation Panelへの審査請求事案を継承
② 一般規制部・General Regulatory Chamber：一般規制部へ、2009年9月～2010年1月までに移転される、および移行期限未定の、管轄は、次のとおり。 【2009年9月】従前のチャリティ審判所・Charity Tribunal、消費者信用審判所・Consumer Credit Appeals Tribunal、財産取引者審判団・Estate Agents Appeal Panel、運輸審判所・Transport Appeals Tribunal、運輸基準エージェンシー・DSA=Driving Standards Agencyの処分等にかかる審査請求、【2010年1月】情報審判所・Information Tribunal、請求管理サービス審判所・Claims Management Services Tribunal、賭博審判所・Gambling Appeals Tribunal、移民サービス審判所・Immigration Services Tribunal、イングランド苦情処理審判団・Adjudication Panel for England、【その他移転予定の審判所】海上漁業免許審判所・Sea Fish License Tribunal、航空運搬審判所・Aircraft and Shipping Tribunal、国民健康サービス医療審判所・NHS Medicines Appeal Tribunal、種苗審判所・Plant Varieties and Seeds Tribunal、破産管財人審判所・Insolvency Practitioners Tribunal、対外補償委員会・Foreign Compensation Commission、化学兵器免許審判所・Chemical Weapons Licensing Appeals Tribunal、採鉱採石審判所・Mines and Quarries Tribunal ⁽²¹⁾
③ 保健教育社会保護部・Health, Education and Care Chamber：従前の介護

(21) 一般規制部の管轄等については、See, The Tribunal Procedure (First Tier Tribunal) General Regulatory Chamber Rules 2009 <http://www.tribunals.gov.uk/Tribunals/Documents/Grc/GRConsultationPaper.pdf>
[筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。

<p>水準審判所・Care Standards Tribunal、精神衛生不服審判所・Mental Health Review Tribunalなどへの審査請求事案を継承</p> <p>④軍人恩給傷痍軍人補償部・War Pensions and Armed Forces Compensation Chamber) :</p> <p>⑤租税部 (Tax Chamber) : 従前の5種類の租税審判所への審査請求事案を継承</p> <p>⑥土地財産住宅部・Land, Property and Housing Chamber :</p>
<p>上級審判所・Upper tribunalに置かれた3つの部・Chambers 《各部は、部長審判官・Chamber Presidentsが統括》</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政不服審査部・Administrative Appeals Chamber 【第一段階審判所の①社会保障部、③保健教育社会保護部および④軍人恩給傷痍軍人補償部からの再審査請求事案を管轄】 ・不動産部・Lands Chamber : 【⑥第一段階審判所土地住宅部からの再審査請求事案を管轄】 ・金融租税部 (Finance and Tax Chamber) : 【第一段階審判所⑤租税部からの再審査請求事案を管轄】 従前の特別コミッショナーその他租税関係審判所、ならびに金融サービス金融市場審判所・FINSMAT-Financial Services and Markets Appeal Tribunalおよび、年金調整審判所・PRT=Pensions Regulator Tribunalなどが管轄する事案を継承。

* 網羅した部は、課税処分等にかかる審査請求や再審査請求事案を所轄

(2) 審判所の指揮系統

審判所は、審判所行政の長である審判所長・Senior President of Tribunalsが指揮統括し、第一段階審判所および上級審判所の各部は、審判所長の指揮の下、それぞれの部長審判官・Chamber Presidentsが統括する。

①審判所長

第一段階審判所と上級審判所の双方を束ねるトップの官職として審判所長・Senior President of Tribunalsが任命される。審判所長は、司法職選任委員会・JAC=Judicial Appointments Commissionが用意した候補者名簿のなかから大法官・Lord Chancellorが推挙し、女王が任命する(審判所実施法2条および2条関係別表第1)。現在、カーンワス・Lord Justice Carnwath高等裁判所判事が任命されている。

審判所長は、審判所行政の最高責任者である(審判所実施法3条4項)。

審判所長は、執行行政や司法行政の最高責任を負う高等裁判所主席裁判官・Lord Chief Justice からも独立して職権を行使できることが保障されている (審判所実施法1条)。

審判所長の主な任務は、大きく三つある。一つは、審判所の長として審判所を代表して、審判所行政について議会や関係大臣に対して見解を具申することである。もう一つは、審判所手続委員会・TPC=Tribunal Procedure Committee の支援を受けて、審判所における審判手続や審判所行政事務処理に関する事項についての審判所規則・tribunal rules を作成することである。三つ目は、大法官の同意のもと、第一段階審判所と上級審判所の構成、各部への管轄事項の分配、審判所審理員の任命資格要件を定めた命令を作成することなどである。

なお、審判所長は、事務局に対して、審判所サービス・TS=Tribunals Service や司法調査委員会・Judicial Studies Board と協力して、審理員研修、そのプログラム開発などを行うように求め、その責任を負う。

ちなみに、法律 (2007年審判所実施法) 上の職位ではないが、審判所長は、その権限に基づいて、審判所長代理・Deputy Senior President を任命できる⁽²²⁾。

②部長審判官

2007年審判所実施法に従い、第一段階審判所の各部にはそれぞれ部長審判官・Chamber President が置かれる。第一段階審判所の各部の部長審判官 (その規模に応じて任命される部長審判官代理・Deputy Chamber Presidents を含む。) の職位には、上級審判所の審判官・ジャッジである者が任命される。部長審判官 (部長審判官代理を含む。) の任命は審判所

(22) See, Senior president of tribunals, First Implementation Review (June, 2008) at sec.II, [http://www.tribunals.gov.uk/Tribunals/Documents/News/\[30\]juncSPIImplementation Clean7b.pdf](http://www.tribunals.gov.uk/Tribunals/Documents/News/[30]juncSPIImplementation Clean7b.pdf) [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]

長が行う（審判所実施法7条6項）。

（3）審理員の類型

イギリスの審判機関は、従来から、当事者主義ないし対審制を基調とした口頭審理主義を原則としてことから、法曹資格のある者が審理員・membersに加わっており、準司法的な色彩の濃い制度となっていた。言い換えると、わが国のような純粋に行政組織内の一機関として構成されてきたとはいえない。また、イギリスの審判機関は一般の民（たみ）の中から無作為抽出し、参審員・lay membersとして審理に参加するなど参審的な仕組み織り込んでつくられていたとの指摘もある。しかし、法務省は、こうした指摘は誤りであり、法曹資格のない者が審理員になっているとしても、そうした人たちは、何らかの分野での知見を有する専門家・expertsであり、純粋に一般の民が参審員として審理に参加している事実はないとしている⁽²³⁾。

次に、審理員の選任についてである。第一段階審判所の場合、審判官・ジャッジその他の審理員とも、大法官が任命する（審判所実施法4条関係別表第2）。一方、上級審判所の場合、審判官・ジャッジについては大法官の推挙に基づき女王が任命する（審判所実施法5条関係別表第3第1条）。審判官・ジャッジでない審理員については大法官が任命する（審判所実施法5条関係別表第3第2条）。

新たに誕生した審判所の審理員・membersは、大きく分けると、次のように、①法曹資格のある者と②法曹資格のない者とに分けられる。また、②法曹資格のない者は、3つ((a)~(c))に細分できる。

(23) See, Tribunals Service, Transforming Tribunals: Implementing Part 1 of the Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007 (Consultation Paper Code Number: CP 30/07)(Ministry of Justice, 28 November, 2007) at 49-50, http://www.justice.gov.uk/docs/tt_consultation_281107.pdf [筆者 HP 最終閲覧 2009年4月1日]

【図表 I - 3】新審判所の審理員

<p>①法曹資格のある者・legally qualified members</p> <p>弁護士や裁判官としての実務経験のある者。これら法務専門職で、審判所で審理員を務める者は、「審判官・ジャッジ・judge」の名称で呼ばれる。【ちなみに、イギリスの法曹システムの特徴は、法曹一元化制度の下にあることと、非常勤ジャッジを幅広く採用していることである。事実、裁判所ないし審判所で非常勤ジャッジを務める者の数は、常勤ジャッジの数の2倍にもおよぶ。通例、事務弁護士・solicitors、法廷弁護士・barristers (スコットランドでは弁護士・advocates) から、非常勤ジャッジ、そして常勤ジャッジに登りつめる者も多い。】</p>
<p>②法曹資格のない者・non-legal members</p> <p>(a)保健介護専門職・healthcare qualified professional: 医師、看護士、心理療法士など、一定の公的資格を有する専門家。これまでのところ、介護水準審判所・Care Standards Tribunal や精神衛生不服審判所・Mental Health Review Tribunal のような保健介護分野の審判所が、非常勤の医師を相談員として依頼した程度の実績よりない。しかし、今後は、こうした専門家を審理員として登用し、法曹資格のある審判官に陪席させるなどして、審理手続に参加させる方向が検討されている。</p> <p>(b)その他の専門職・other qualified professional: 鑑定士、公的会計士、薬理学専門家、獣医師など。これまでの、租税関係の審判所では、公的会計士(勸許会計士・CA や公認会計士・CPA など)を審理員に登用した例は数多い。</p> <p>(c)その他の専門家・other experts: 高度専門職有資格者ではないが、精神病院で患者の介護経験を積んだ者、軍役の経験を重ねた者、特定の業種において職歴を積んだ者など。とりわけ、こうした専門的知見を有する専門家を「専門員・expert」の肩書で第一段階審判所の審理員として登用し、部長審判官に陪席するかたちで審理手続に参加させる方向で検討がすすんでいる。</p>

レグット報告書では、主に事実問題を審理する第一段階審判所に対して、法曹資格のある者以外の各種専門職やその他の専門家などの審理員への登用、審理への陪席を奨励している。これにより、主に法律問題を扱う、上級審判所や司法裁判所とは異なる存在意義を示すように勧告している。ただ、審判団が3人以上になることは、審査請求人に威圧的に映る可能性もあることから、これら非法曹審理員の参加には、細心の配慮が必要であるとしている。また、審判所に議決は過半数によるのが原則であるが、これら非法曹審理員が議決に加わらないことで、むしろ裁決に対する信頼性を高める工夫が必要であると示唆している⁽⁴⁾。

（4）第一段階審判所の概要

第一段階審判所は、それまで審判所に管轄が認められてきた行政処分等に対する審査請求事案について、原則として、イギリス全土を通じて管轄権を行使する。したがって、例えば、㊸難民支援審判所・Asylum Support Tribunal、㊹社会保障・子ども支援不服審判所・Social Security and Child Support Appeals Tribunal、㊺犯罪被害者補償審判団・Criminal Injuries Compensation Panel、㊻介護水準審判所・Care Standards Tribunal、㊼精神衛生不服審判所・Mental Health Review Tribunalなどがそれまで担当してきた事案は、第一段階審判所の所定の部・chamberが管轄することになる。

この第一段階審判所の裁決・decisions等に不満な審査請求人は、一定の要件を充足すれば、上級審判所に再審査請求ができる。また、事案によっては、直接、上級審判所に審査請求が認められる、あるいは上級審判所での審査に付すために第一段階審判所から移送・付託されるものもある。

①人員の配属

第一段階審判所は、5つの部・chambersからなる。第一段階審判所の審理員・membersは、法曹資格の有する審判官・ジャッジと法曹資格のない者からなる。2007年審判所実施法の下、監督権限を有する審判所長が、各部の部長審判官の助言を得て、各部への審理員の配属を決定することになっている。

従前の縦割りで設置されていた審判所の審理員は、新たに設置された第一段階審判所の審判官・ジャッジその他法曹資格のない審理員になる。今回の制度改革に伴う審理員の具体的な配属にあたっては、経歴、その所属に基づいて行う旨の方針が明確にされた。

(24) レグット報告書 Part I Chapter 7: The conduct of tribunals at 7.24~7.26、注(3)参照。

②業務担当

2007年審判所実施法は、審理員に対して、複数の部で審理を担当させることができる旨を定める。第一段階審判所社会保障部のように膨大な件数の処理が求められるところもあれば、利用件数がきわめて限定される部も予想されるからである。

審判所長が、審判サービスの需要を考慮して、審理員に対して複数の部で審理を担当・assignmentしてもらいたいとする。この場合には、本人および現在所属する部の部長審判官の同意を得られれば、他の部でも業務担当をしてもらうことができる。

③研修の実施

利用者・カスタマーに迅速・公正・効率的な紛争処理サービスを提供するためには、審理員の資質向上が不可欠である。また、資質の向上は、効率的に審判サービスを提供するにもつながる。審判所長は、必要に応じて審理員に対して研修を実施することになっている。ふだんの研修を強化し資質を向上させることは、審理員に対して、迅速かつ機動的に複数の部で業務担当を願うことも可能になる。とりわけ、事務弁護士・solicitors、法廷弁護士・barristers（スコットランドでは、弁護人・advocates）から非常勤の審理員に任命される法曹も多く、さらには今後、法曹以外の専門職やその他の専門家を専門員として任命する方針であることから、研修の持つ意味は重い⁽²⁵⁾。

(5) 上級審判所の概要

上級審判所は、今回の制度改革で新たに設けられた審判所である。その管轄は、今回の制度改革で高等裁判所から移譲を受けた行政訴訟（司法審

(25) レグット報告書 Part I Chapter 7: The conduct of tribunals at 7.29~7.35. 注(3)参照。

査)の管轄事項にかかる事案(つまり、執行行政庁その他の公的政策機関が行った処分に関する訴えでこれまで高等裁判所が管轄してきた事案)、社会保障・子ども支援コミッショナー・Social Security and Child Support Commissioners その他これまで地方団体の審判所が管轄し、今回の制度改革で肩代わり担当することになった再審査請求事案を含む。また、上級審判所は、第一段階審判所の裁決に不満な審査請求人から法的争点について再審査請求を申し立てられた事案も担当する。

①上級審判所の審判官

上級審判所では、審判官・ジャッジ・judge が、事案によっては専門員・expert である審理員・members の陪席を得て、再審査請求事案を裁断する。審理は、審判官が指揮する。審判官は、司法上の宣誓を求められ、かつ、司法裁判所の裁判官と同様に、審判の独立が保障されている。審判官には、担当する法分野の専門家が充てられることになっている。審判官には、常勤と非常勤がある。また、例えば、これまで社会保障コミッショナーを務めた者は原則としてすべて、上級審判所の審判官に任命され、継続してその職務を遂行することになっている。高等裁判所・High Court、控訴裁判所・Court of Appeal、カウンティ裁判所・County Courts などの判事は、常勤ないし非常勤のかたちで上級審判所の審判官を務めることができることになっている。したがって、ジャッジによっては、勤務の一部は上級審判所で審判官として審理にあたり、残りの勤務は控訴裁判所で裁判官として審理にあたるというかたちになる場合も出てくる。

ちなみに、今回の改革で、現在の審判官の定員、約3,750人(常勤1,500人+非常勤2,250人)に加え、新たに約2,700人(常勤430人+非常勤2,300人)の審判官が誕生することになる⁽²⁶⁾。

(26) See, News, "Tribunals service reform to create 2,700 new judges," The Times (Nov. 3, 2008).

上級審判所の審判官は、通例、1人で事案の審査にあたることになっている。しかし、複雑な事案については、専門員も審理員として陪席を務めることができる。

②上級審判所の「上位記録裁判所」の意味

上級審判所は「上位記録裁判所・superior court of record」とされている(2007年審判所実施法3条5項)。この種の裁判所とされると、高等裁判所と対等の司法機関とみなされる⁽²⁷⁾。そして、そこでの裁判・審判記録は恒久的に保存されることになる。また、その裁決は、先例拘束性を有し、審判所および公的機関を拘束する。もう少し身近な例でいうと、上級審判所の裁決は、第一段階審判所を拘束することになることを意味する。したがって、先例になる裁決を下すにあたっては、上級審判所と第一段階審判所とは、法的争点のみならず、事実認定においても十分な意思疎通が要る。

上級審判所は、自らの審理手続および第一段階審判所の審理手続にかかる規則・rulesを定める権限を有する。また、審判廷を侮辱した者は、法廷侮辱・court contemptの罪を問われうる。

③行政処分等に関する高等裁判所司法管轄事項の上級審判所への移譲

すでにふれたように、今回の改革で、上級審判所は、高等裁判所から行政訴訟(司法審査)の管轄事項、つまり、執行行政庁その他の公的政策実施機関が行った処分等に関する訴えでこれまで高等裁判所の女王座部・Queen's Bench Division of the High Courtの中に置かれた通称「行

(27) これまでも、運輸審判所・Transport Tribunal、雇用控訴審判所・EAT=Employment Appeal Tribunalのように、上位記録裁判所とみなされている審判所もあった。したがって、ここでの裁決に不満な不服申立人は、イングランドおよびウェールズでは、控訴裁判所・Court of Appealへ提訴することになっていた。

政法廷・Administrative Court] や、高等裁判所の大法官部・Chancery Division（2008年4月現在、定員18人）が審査してきた管轄事項など、の移譲を受けた。言い換えると、今後、上級審判所は、高等裁判所での司法審査が認められない処分等に関し司法審査権限を行使できることになった⁽²⁸⁾。

高等裁判所の首席裁判官が出した2008年10月29日に指示に基づいて、2008年11月3日に、高等裁判所から、上級審判所に対して移譲された司法審査管轄事項は、次の二つである。

【図表 I - 4】 上級審判所で司法審査に付される事案の範囲

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 犯罪被害者補償スキームの下での決定に対する高等裁判所で審査事案 ・ 新たな審判所手続規則・Tribunal Procedure Rulesに基づいて第一段階審判所が裁決を下した場合で、当該裁決が高等裁判所での司法審査の対象外となっているときには、上級審判所は、司法審査権限を行使することができる。 |
|---|

上級審判所が、こうした新たな管轄事項（司法審査事案）を審理し、裁断を下すことができるようにとのことで、上級審判所に対して新たに一定の権限が付与された。

それらは、従来から、司法裁判所に付与されている権限である。具体的には、(a) 職務執行命令・mandatory order、(b) 禁止命令・prohibiting order、(c) 棄却命令・quashing order、(d) 確認判決・declaration、(e)

(28) ここで、イギリス法における「decision」という文言の邦訳について、一言ふれたい。イギリス法においては、行政庁などの“処分”、処分庁からは完全に独立した第一段階審判所における審査請求事案にかかる“裁断”、さらには、上級審判所における再審査請求事案や司法審査事案にかかる“裁断”には、いずれも「decision」の文言が使われている。本稿では、行政庁などの decision については、「処分」と邦訳をする。また、審判所の decision については、「裁決」と邦訳する。もちろん、審判所の審査請求事案や再審査請求事案にかかる decision には“審決”、上級審判所の司法審査事案にかかる decision には“判決”の邦訳をあてるのも一案である。ちなみに、「decision」の文言については、司法裁判所の「judgment」の文言との対比での考察も欠かせない。

差止命令・injunctionを発する権限である(審判所実施法15条1項)。こうした権限を行使して下された上級審判所の裁決等は、司法審査の求めに応じて高等裁判所が下した判決・決定と同等の効力を有する。(審判所実施法15条3項1号、2号)。

ちなみに、これまで高等裁判所が担当してきた行政訴訟(司法審査)管轄事項が上級審判所へ移譲されたことで、執行行政庁その他公的政策実施機関が行った処分等に関する適式な訴えについて、第一審として司法審査を担当するのはおおむね控訴裁判所・Court of Appealになった。

④再審査請求のための手続

上級審判所での再審査請求・onward appealないし控訴裁判所での司法審査・judicial reviewを求める場合は、申請人・applicant⁽²⁹⁾は、上級審判所ないし控訴裁判所に申請・petitionし、許可・permission, leaveを得なければならない(審判所実施法11条4項、13条4項)。原則として、いかなる“当事者”も再審査請求と、司法審査を求める権利がある(同11条2項、13条2項)。言い換えると、課税処分等を例にしてみると、納税者のみならず、課税庁(歳入関税庁・HMRC)にもこうした権利がある。許可を求めるにあたり、その者は、当該事案に対し十分な利益があること

(29) ここで、文言の邦訳について、一言ふれたい。執行行政庁その他公的政策執行機関の処分等にかかる争訟に関して「applicant」という文言は、上級審判所・Upper Tribunalで司法審査手続をすすめる・judicial review proceedingsの許可・permission(スコットランドではleave)を申請する者、や裁判所・courtに対して司法審査・judicial reviewの許可・permission(スコットランドではleave)を求める者をさす。一方、「appellant」という文言は、第一段階審判所で審査請求を行う者や、許可を得て・grant of permission、や上級審判所で再審査請求ないし司法審査を求める者をさす。こうしたことから、本稿では、不服申立手続に関しては、原則として「applicant」を「再審査請求許可申請人」または単に「申請人」、そして「appellant」を「不服申立人」、「審査請求人」または「再審査請求人」と邦訳することにする。一方、審判所から控訴裁判所へ司法審査を求める事案においては、「applicant」を「訴訟許可申請人」または単に「申請人」、そして「appellant」を「提訴人」と邦訳することにする。2008年審判所手続(上級審判所)規則1条3項参照。

を証明しなければならない。また、その請求は、特段の事情が認められる場合を除き、請求期限内にしなければならない。

【図表 I - 5】 上級審判所での審理手順

<p>再審査請求の申立てにかかる許可</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・再審査請求を望む人は、まず上級審判所に対して再審査請求の許可を申し立てるものとする。この場合において、第一段階審判所が再審査請求の許可を出しているときには、その旨を申し立てなければならない。また、2008年11月3日以前に旧租税審判所が出した裁決等について再審査請求を求める場合も、上級審判所に対して再審査請求の許可を申し立てるものとする。 ・再審査請求の許可申請にあたっては、まず、第一段階審判所に申請して、上級審判所に対する再審査請求の許可を得るものとする。この場合においては、第一段階審判所の裁決等書に加え、裁決等にかかる理由が附記された理由記載書を提出するものとする。 ・第一段階審判所の裁決等の通知を受けてから原則として42日以内に再審査請求の許可を求めなければならない。ただし、特段の理由があり、かつ、それが認められれば、期限後も許可申請ができる。
<p>再審査請求・司法審査請求</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・許可・grant of permission が得られれば、再審査請求ないし司法審査請求ができる。逆に、不許可・refusal of permission となれば、再審査請求ないし司法審査請求ができない（2008年審判所手続（上級審判所）規則21条、27条）。 ・再審査請求の許可が得られた場合、再審査請求人は、その許可通知書を受け取った日から30日以内に再審査請求を申し立てなければならない。

⑤裁決のレビュー（再調査）手続

第一段階審判所は、審査請求事案についての審理を終えれば、担当審理員などの合議により、判断（議決）をすることになる。当該裁断は、裁決書・decision in writing として当事者へ送達される。これは、上級審判所での再審査請求事案についても同じである。

新たな審判所手続において、当事者は、当該裁決に瑕疵があると思う場合には、審査請求事案や再審査請求事案に関する裁決書の送達の日から28日以内に、それぞれの審判所に対して、当該裁決のレビュー（再調査）を申し立てることができる（審判所実施法9条1項、10条1項）。ただし、第一段階審判所の裁決で、許可を得て、再審査請求をした場合や、上級審判所の裁決で控訴裁判所へ提訴した場合は、この限りではない（同11条1

項、13条1項)。

この種のレビュー(再調査)は、課税処分等に関していえば、当事者である納税者のみならず、もう一方の当事者である歳入関税庁・HMRC側も申し立てることができる(例えば、2009年第一段階審判所(租税部)規則41条)。このことは、見方によっては、実質的に、原判決の再審理・re-hearing、再裁決・re-decidingを認めるに等しく、審判所へ救済を求めた納税者の権利義務関係をいつまでも安定しない状態に置くことにもつながる。課税庁が、審査請求の芽を摘むねらいから、ささいなキズを口実にして裁決のレビューを申し立てることが危惧される。ただ、これでは、納税者が審判所に対する不服申立てに躊躇しまうおそれもある。裁決にかかるレビューの申立てについては、納税者の争訟に対する権利侵害的な運用がないように、歯止め策が必要である。税界からは、審判所規則・tribunal rulesや審判業務指示・practice directionsなどで、裁決のレビューの申立要件を厳正なものにし、縛りをつけるように求められている⁽³⁰⁾。

(6) 審判所手続委員会

後に詳しくふれるように、例えば、これまで課税処分等の審査請求事案を担当してきた一般コミッショナー・GC=General Commissionersは、イギリスで最初に誕生した審判所である。1799年に誕生したことから、2009年3月末で、200年あまりの歴史を閉じたことになる。こうした伝統的な審判所での審理手続においては、駆け込み救済機関としての役割が重

(30) See, Institute of Chartered Accountants in England and Wales, Rules for Tax Appeals in New Tribunal Structure (November 17, 2008)

http://www.icaew.com/index.cfm/route/161730/icaew_ga/en/Technical_amp_Business_Topics/Faculties/News/Rules_for_tax_appeals_in_new_tribunal_structure [筆者HP最終閲覧2009年4月1日]。もっとも、審査請求事案に関する裁決のレビュー(再調査)手続は、基本的には、旧審判所制度時代のものを継受したものである。

視された。救済に実をあげるため、審理員（コミッショナー）の裁量に委ねられる面も多く、また、柔軟なかたちの口頭陳述を取り入れるなどして、厳格な形式主義にとらわれることなくすすめられてきた。しかし、一方で、手続が柔軟であるがために、情報開示や証拠の提出などをめぐり、当事者間あるいは当事者と審判所の間での手続のすすめ方でしばしば混乱をきたすこともあった。1994年に、「一般コミッショナー（管轄および手続）規則・General Commissioners (Jurisdiction and Procedure) Regulations 1994」⁽³¹⁾や「1994年特別コミッショナー（管轄および手続）規則・Special Commissioners (Jurisdiction and Procedure) Regulations 1994」⁽³²⁾を定め、手続を整備した。しかし、それでもなお混乱することもあった。この場合、審理員は、高等裁判所の民事訴訟手続・CPR=Civil Procedure Rulesを解釈で準用するなどして、対応をしてきた。こうした対応については、一方の当事者である歳入関税庁・HMRC側がしばしば異議をはさむなど、必ずしも歓迎されないこともあった。こうした現実を勘案して、新たな審判所の制度化にあたっては、各界から裁判所などと同じ程度の水準の審判所規則・tribunal rulesの制定が望まれた。各界からの要望は実現した。

①審判所手続委員会の任務

審判所の手続事項については、法技術的には、議会制定法や政令等で定めることも可能である。しかし、議会や内閣よりも審判所自身が定めた方が現実的であり、審判所の独立性を保つことにも資する。

こうした考えに基づき、審判所は独自に、第一段階審判所および上級審

(31) [http://www.generalcommissioners.gov.uk/Documents/RulesLegislation/GeneralCommissioners \(Jurisdiction and Procedure\) Regulations 1994 Consolidated Jan08.pdf](http://www.generalcommissioners.gov.uk/Documents/RulesLegislation/GeneralCommissioners(JurisdictionandProcedure)Regulations1994ConsolidatedJan08.pdf) [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]

(32) http://www.opsi.gov.uk/si/si1994/Uksi_19941811_cr_.htm [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]

判所手続に関する規則・rulesを制定するになっている(審判所実施法22条および同条関係別表第5)。また、審判所手続委員会・TPC=Tribunal Procedure Committeeが、その任にあたることになっている(同22条2項)。

審判所手続委員会は、2008年5月19日に産声をあげた。国家組織的に見ると、法務省所管の省外公共機関・NDPB=Non Departmental Public Bodyとして設けられている。審判所手続委員会は、規則制定事務に関しては、各審判所の部長審判官などから意見を聴取し、審判所手続〔原案、改正案〕をまとめ、大法官に答申する責務を担っている。審判所手続委員会は、年9回会議を開くことになっている。

審判所手続委員会の任務は、おおよそ次のとおりである。

【図表1-6】審判所手続委員会の任務

①第一段階審判所ならびに上級審判所の業務および手続に関する規則・rulesを制定すること。
②次のような方針に基づいて、審判所手続規則を作成する権限を行使すること。 <ul style="list-style-type: none">・第一段階審判所および上級審判所の下での手続において、正義・justiceが実現されること。・審判所制度が身近なものでありかつ公正であること。・第一段階審判所もしくは上級審判所の下での手続は、迅速かつ実効的であること。・規則は、簡潔であり、かつ、簡易に表現されていること。・規則は、審判所の審判官が迅速かつ実効的に事案を処理できるように、十分な権限と、責任を明確にするものであること。
③委員会は、規則制定にあたり、次のことをしなければならない。 <ul style="list-style-type: none">・審判所の各部長審判官をはじめとして適切な者と協議すること。・規則がスコットランドの手続に関係する場合には、スコットランド民事上級裁判所の所長と協議すること。・会議を開催して決定を行うこと(ただし、不都合でない場合に限る。)
④委員会が作成した規則については、次のことをしなければならない。 <ul style="list-style-type: none">・委員会の構成員の多数により署名されること。・この規則を承認もしくは不承認にできる大法官に提出すること。
⑤委員会は、審判所の上級審判所長もしくは各部長審判官から受領した審判業務指示・practice directionsについて協議すること。

②審判所手続委員会の課題

審判所は、本来、裁判所とは異なり、民・納税者の権利利益を簡易・迅速に救済することを使命とする機関である。救済の実をあげるためには、次のような一枚の硬貨の裏表の関係にあるような課題にしっかり対応する必要がある。すなわち、一つは、不服申立人・appellantsが審理手続のなかで、自己の意見を十分に主張できるように手続的権利をいかに保障していくかである。もう一つの課題は、審判所は民・納税者の権利利益が侵害されたと思うときに、争訟代理人の手を借りることなしに本人が駆け込み救済を受けられる場所であるべきであり、したがって、審判所の手続は簡易に使える手続である必要がある。これは裏返すと、審判所規則は、民事訴訟手続規則のように難解かつ厳格なものであってはならない、ということである。

確かに、審判所手続委員会・TPCは、さまざまな規則原案をつくった場合、公開諮問・PC=Public Consultation手続を駆使して各界から意見を公募・徴収し、最終規則を仕上げるように努めている。しかし、課税処分への審査請求に関する審判所の規則、とりわけ、2009年第一段階審判所（租税部）規則・First-tier Tribunal (Tax Chamber) Rules 2009を見ても、争訟代理人を頼めない庶民納税者・unrepresented individual taxpayersが、気軽に読みこなせる内容にはなっていない。更正処分等に不服な庶民納税者が、自力で審査請求ができる手続とは縁遠い。

法的な争点の審査を担当する上級審判所は、行政審判所と司法裁判所双方の役割を担ったハイブリッド型の組織である。これに対して、第一段階審判所は、事実問題を扱い、簡易・迅速な紛争処理をモットーする組織である。したがって、それぞれの審判所に関する規則は、異なる基準でつくられてよいはずである。ところが、実際に仕上がってくる審判所規則は、第一段階審判所規則であっても、簡素、庶民の駆け込み救済の理念とは程遠い。審判所手続委員会・TPCでは、形式主義が闊歩しているのであろう

か。争訟当事者の手続的権利の保障に傾斜するあまりに、その中身が庶民の目線から遠のいてしまっていることが問われている⁽³³⁾。

II 旧租税審判所から新たな租税審判所への移行

2005年に、当時の「内国歳入庁・Inland Revenue」と「関税消費税庁・HM Customs and Excise」の両庁が合併し、新たに「歳入関税庁・HM RC=HM Revenue and Customs」が誕生した⁽³⁴⁾。このような租税執行にかかる現業部門の統合、HMRCの誕生後も、租税審判機関は統合されずに複数存在し、それぞれの規則や慣行に従い運営されてきた。租税審判機関が旧態然としていたことについて、何らかの改革が必要であるとの声は、年を追う毎に高まってはいた。

今回の抜本的な審判所制度改革は、歳入関税庁・HMRCにとっても、ある意味では、自らの課税処分等にかかる紛争処理制度の現代化を積極的にすすめるための好機でもあった。

今回の抜本改革により5種類あった租税審判機関は統合再編され、2009年4月1日からは、進級制を採用入れ、新たに「第一段階審判所租税部・Tax Chamber of the First-tier Tribunal」と「上級審判所金融租税部・Finance and Tax Chamber of the Upper Tribunal」として発足した。

1 旧租税審判所の組織と手続

新たな二進級の審判所における審査請求および再審査請求手続は、多分に旧租税審判所の手続を踏襲したものになっている。また、旧租税審判所

(33) See, Low Income Tax Reform Group, Tribunal Procedure Committee Draft Documents: Response to Consultation Documents (November 12, 2008) http://www.litr.org.uk/uploadedfiles/document/1_811_axChamber_andUpperTribunalDraftRules_LITRGresponsefinal.pdf (筆者HP最終閲覧2009年4月1日)

(34) See, Commissioners for Revenues and Customs Act 2005, Vol. 43 (2): Taxation Halsbury Statutes (4th ed) at 1016 *et seq.*

手続の諸課題を克服して実現されたものといえる。そこで、以下に、新審判所の組織を概観したうえで、旧一般コミッショナー・GCと旧特別コミッショナー・SCの審査請求手続について比較してみる。

（1）旧租税審判所制度の概要

今回の審判所改革以前まで、課税処分等に関する不服申立（審査請求）事案を処理することをねらいに、5つの租税審判所が置かれていた。このように、複数の租税審判所がつくられていったのは、多分に歴史的な経緯による。それぞれの審判所創設の経緯および組織や権限などを簡潔に図説すると、次のとおりである⁽³⁵⁾。

【図表Ⅱ－1】旧租税審判所の概要

①旧一般コミッショナー・GC=General Commissioners
<ul style="list-style-type: none"> ・歴史的経緯：一般コミッショナー・GCは、イギリスで最初に誕生した審判所・tribunalである。1799年所得税法・Income Tax Act 1799に基づいて設置。正式名称は、General Commissioners of Income Tax。当初は、治安判事裁判所・Magistrates' Courtsと同様の組織と権能を有したが、その後、審判機関に進化。 ・GCの管轄：一般コミッショナー・GCは、歳入関税庁・HMRCが行った直接税に関する処分等の不服申立て（審査請求）事案を審理する審判所。一般コミッショナー・GC約2,000人が、無償で、イングランド、スコットランド、ウェールズおよび北アイルランドの約400の地域で審査請求事案を担当。 ・審理：審理は、課税庁および納税者またはそれぞれの代理人が出席し、書面に加え口頭による弁論を行う対審手続・adversary proceedingsによりすすめられる。審理の開催場所は、常設の場合よりも、市民会館、ホテル、裁判所の一室など特設の場合が多い。一般コミッショナー・GCは、請求人や相手方に対して職権による証拠提出を命じ、鑑定証人を召喚し証言を求めることができる。通例、審理員は3人である。しかし、現実の審判実務では、証拠を、審査請求人の相手方である課税庁に依存する常態にあった。また、コミッショナー・GCではなく、実質的に弁護士から任命されている書記が審理を主導していた。書記が、審理において、一般コミッショナー・GCに対し、相手方である課税庁・HMRCに処分理由を問うように求めるなど、文書管理水準がも悪く、尚

(35) See, Ian Saunders, *Taxation: Judicial Review and Other Remedies* (1996, Wiley).なお、旧租税関係審判所制度の邦文による分析・紹介として、伊川正樹「イギリス（イングランド・ウェールズ）における租税救済制度」二木編『世界の税金裁判』（2001年、清文社）所収参照。

題が山積。

- ・GCの組織：一般コミッショナー・GCは、伝統的な地域に根ざした独立性の強い組織で、地域の寄合的な色彩が濃厚。1994年まで、大法官局・LCD=Lord Chancellor's Departmentに移管されるまで、課税庁(当時の内国歳入庁・IR=Inland Revenue)の所管であった。また、それまで、組織を中央集権的に束ねる主席コミッショナーも選任されておらず、大法官ないし高等裁判所主席裁判官に対する説明責任を負う体勢にもなかつたことから、改革の必要性が問われてきた。(1995年に、全国一般コミッショナー連盟・National Association of General Commissionersが誕生、現行法(当時)の枠内での組織改革が試みられた。)
- ・GCの選任：一般コミッショナー・GCは、各地域の選任委員会の推挙に従い、大法官・Lord Chancellorが、各地域の商業的な知識にたけた一般の民の中から任命。一般コミッショナー・GCは、無償の任務で、資格要件は特になし。一般コミッショナー・GCは、コミッショナー長および書記(通例、税務にたけた事務弁護士)を選任し、審理の進行、行政事務処理、法律相談に応じるように依頼。書記は、有償で事務等を担当し、独立行政機関である審判所サービス・TS=Tribunals Serviceから支払を受ける。
- ・GCの業務支援：審査請求事案の付託は、おおむね歳入関税庁・HMRCが担当。各地域にある一般コミッショナー・GCの審判組織の古色蒼然とした体質を改めるべく、審判所サービスは、収支計算業務の支援、指導、監督、さらには一般コミッショナー・GCの研修などを担当。
- ・GCでの審理手続：審査請求事案に審理は、1994年以降は、「1994年一般コミッショナー(管轄および手続)規則・General Commissioners (Jurisdiction and Procedure) Regulations 1994」³⁶⁾に準拠。
- ・GC組織の弱体化：申告納税への移行や各種税額控除にかかる審査請求事案管轄の他の審判所への移譲などに伴い、一般コミッショナー・GCが扱う審判事案の数が減少するであろうとの予測にそい一般コミッショナー・GCの広域合併や再編がすすめられた。処理件数も、最盛期には年20万件あったのが、4万件に落ち込み、憲法問題省(当時)は、新たな一般コミッショナー・GCの任命を停止。補充がないことから、退職などに伴い、最盛期には約3,500人いた一般コミッショナー・GCの数も約2,000人にまで減少した。
- ・移行・廃止：2009年4月1日の第一段階審判所租税部の誕生に伴い、一般コミッショナー・GCの審判業務も同部に移行・引継がれた。法務専門職でない多くの一般コミッショナー・GCは、新制度の発足を機に、200年あまり続いた一般コミッショナー制度の終焉と運命を共にすることになった。

② 特別コミッショナー・SC=Special Commissioners

- ・歴史的経緯：特別コミッショナー・SCは、歴史的には1805年にまでさかのぼる。一般コミッショナー・GCの負担を軽減するねらいで設けられた。その後、特別コミッショナー・SCは、一般コミッショナー・GCと共に、1964年租税管理法・Taxes Management Act 1964および1970年租税管理法(その後は年次の財政法・Finance Actsで改正、租税管理法に挿入)に基づいて、租税

(36) [http://www.generalcommissioners.gov.uk/Documents/RulesLegislation/GeneralCommissioners\(JurisdictionandProcedure\)Regulations1994ConsolidatedJan08.pdf](http://www.generalcommissioners.gov.uk/Documents/RulesLegislation/GeneralCommissioners(JurisdictionandProcedure)Regulations1994ConsolidatedJan08.pdf) (筆者HP最終閲覧2009年4月1日)

政策実施機関（誤税庁）から独立した審判所して運営されるようになった。正式名称は、Commissioners for the special purposes of the Income Tax Act。

- ・管轄の範囲：より複雑なあらゆる直接税および印紙税などにかかる審査請求を担当。処理事案によっては、特別コミッショナー・SCが専属管轄権を有するが、多くの事案については、請求人が審査請求先を特別コミッショナー・SCにするか、一般コミッショナー・GCにするか選択可能。
- ・審理：審理は、課税庁・HMRC および審査請求人（納税者）またはその代理人が出席し、書面に加え口頭による弁論を行う対審手続・adversary proceedingsによる。特別コミッショナー・GCは、請求人や相手側（HMRC）に対して職権による証拠提出を命じ、証人を召喚し証言を求めることができる。審理は、通例、1人の審理員が担当する。複雑な事案では、他に2人の審理員が加わる。この場合、そのうちの1人が担当審理員を務め、残り2人が参加審理員となる。一般コミッショナー・GCでの審理手続は、1994年以降、「1994年特別コミッショナー（管轄および手続）規則・Special Commissioners (Jurisdiction and Procedure) Regulations 1994」³⁷⁾に準拠。
- ・SCの組織：審判所は、1人の主席特別コミッショナーと5人の常勤の特別コミッショナー・SCで構成。他に非常勤の19人の特別コミッショナー代理がいる。また、これら全員は、付加価値税関税審判所・VAT and Duties Tribunalsで、担当審判官・chairmanを務める。各地域の商業的な知識にたけた一般の民の中から100人を超える審理員が審査請求事案の審理に参加。年間の処理実績は、年によりばらつきはあるものの、100～150件程度。
- ・SCの選任：特別コミッショナー・SCは、所管大臣等の答申を得て、大法官が任命。
- ・審判所の組織・運営支援：特別コミッショナー・SCによる審理は、ロンドン、エジンバラ、ベルファストその他必要に応じて地域を巡回して開催。特別コミッショナー・SCの組織運営は、審理が集中するロンドンにある特別コミッショナー事務局において、執行エージェンシーの審判所サービス・TSが任命した書記官・Registrarが担当。
- ・移行・廃止：2009年4月1日の第一段階審判所租税部の誕生に伴い、特別コミッショナー・SCの審判業務も同部に移行・引継がれた。

③租706条審判所・Section 706 Tribunal、④租704条審判所・Section 704 Tribunal

- ・歴史的経緯：1988年所得法人税法・Income and Corporations Taxes Act 1988第706条の規定に基づいて設けられた審判所。正式名称は、Tribunal constituted under Section 706 of the Income and Corporation Taxes Act 1988。財務省・Treasury Departmentが業務支援をし、課税庁・HMRCが審理員の報酬などを負担。2007年所得税法の下、実質的に、この審判所の業務は2つに分割された。つまり、2007年4月6日以降、③1988年所得法人税法706条審判所と、④所得税法704条審判所である。
- ・管轄の範囲：③(a)証券取引にかかる個別租税回避否認規定である1988年所得法人税法706条の規定による課税庁・HMRCの課税処分、および(b)706条の

(37) The Special Commissioners (Jurisdiction and Procedure) Regulations 1994
<http://www.financeandtaxtribunals.gov.uk/Documents/scitreg19942.pdf> [筆者
 HP最終閲覧2009年4月1日]

規定による課税処分にかかる特別コミッショナー・SCの裁決の再審査請求(ただし(b)は稀)。④個人の証券取引にかかる個別租税回避否認規定である2007年所得税法704条の規定による課税庁・HMRCの課税処分。

- ・審理員の任命: 5人前後の審理員の任命は大法官。ただし、審判所長・Presidentは、付加価値税関税審判所長を兼任。
- ・審理の開催: 多くの事案は、ロンドン、マンチェスターおよびエジンバラにある審理センターならびに衛星中継で各地に設けられる審理センターで審理。年間の処理実績は、数件。
- ・審判所の組織・運営支援: 財政はHMRCが措置。審判所事務は、執行エージェンシーである審判所サービスが任命した書記官が担当。
- ・移行・廃止: 2009年4月の第一段階審判所租税部の誕生に伴い、この審判業務も同部に移行・引継がれた。

⑤ 付加価値税関税審判所・VAT and Duties Tribunals

- ・歴史的経緯: 付加価値税関税審判所は、イギリスでの付加価値税・VAT=Value Added Taxの導入に伴い、1972年に、従来あった審判所を再編のうえ創設。その当時の関税消費税庁・Customs and Exciseが、関税や個別消費税に加え付加価値税・VATに関して行った処分等にかかる審査請求事案を取り扱ったことにはじまる。その後、保険料税・Insurance Premium Tax、産業廃棄物埋立税・Landfill Tax、気象変動負荷料・Climate Change Levyなどの処分にかかる審査請求事案も担当(大部分はVAT事案)⁽³⁸⁾。
- ・審判所の組織: 審判所は、1人のと非常勤のスコットランド担当副審判所長・Vice-President for Scotlandに加え、5人の常勤の審理員・chairmanと30人の非常勤の審判官で構成。全員10年以上の法律実務経験のある法律家。(ちなみに、すべての前記の特別コミッショナー・SCは、付加価値税関税審判所の審判官を兼任。)また、審判所は、100人前後の法曹資格のない審理員を擁する。
- ・審判所での審理: 審理は公開で行われ、審判所長あるいは1人の審判官のみが担当する場合と、1人から2人の専門員(会計士などの専門職)が参加する場合とがある。すべての裁決は公表。審判所は、争訟費用の負担を命じる権限を有する。審判所の裁決等に不服な者は、イングランドでは高等裁判所・High Court(ただし、スコットランドでは民事上級裁判所・Court of Session in Scotland、北アイルランドでは北アイルランド控訴裁判所・Court of Appeal in Northern Irelandに訴訟提起可能。例外的に、イングランドでは、一定の要件が整えば、控訴裁判所へ飛躍控訴可能。
- ・審理の開催: 審理は、ロンドン、マンチェスター、バーミンガムおよびエジンバラでは日常的に開催。その他の地域では、定期的に巡回するかたちで開催。年間、3,000件前後の審査請求事案を受理。ただし、処理実績は4分の1程度とかなり低調。
- ・移行・廃止: 2009年4月1日の第一段階審判所租税部の誕生に伴い、この審判所の業務も同部に移行・引継がれた。

(38) The Value Added Tax Tribunals Rules 1986 (as Amended)

<http://www.financeandtaxtribunals.gov.uk/Documents/The Value Added Tax TribunalsRules1986.pdf> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]

（2）旧租税審判所での審査請求手続の比較

次に、旧租税審判所、とりわけ旧一般コミッショナー・GCと旧特別コミッショナー・SCを取り上げ、「1994年特別コミッショナー（管轄および手続）規則・Special Commissioners (Jurisdiction and Procedure) Regulations 1994」ならびに「1994年特別コミッショナー（管轄および手続）規則・Special Commissioners (Jurisdiction and Procedure) Regulations 1994」を拠りどころにして、審査請求手続について重要な項目を比較したうえで図説してみる⁽³⁹⁾。

【図表Ⅱ－2】旧一般コミッショナー・GCと旧特別コミッショナー・SCとの手続比較

旧一般コミッショナー・GC	旧特別コミッショナー・SC
GC 規則第1条〔引用、施行、適用〕	SC 規則第1条〔引用、施行、適用〕
1994年9月1日施行	1994年9月1日施行
GC 規則第2条〔定義〕	SC 規則第2条〔定義〕
GC 規則第3条〔記録簿登載、審理の通知〕	SC 規則第3条〔記録簿登載、審理の通知〕
<p>いかなる当事者も、審判所に対して手続開始（ただし、加算税に関する処分を除く。）を求めると先だつて、審判所書記は審査請求事案を審理記録簿に登載するものとし、審判所書記は、各当事者に対して審理の日時、場所および時間を通知するものとする。</p> <p>当事者間で別段の合意がある場合またはコミッショナーが特段の指示を行っている場合を除き、審理開始の通知は、記録簿登載の日から28日以内に送達さ</p>	<p>いかなる当事者も、審判所に対して手続開始（ただし、加算税に関する処分を除く。）を求めると先だつて、審判所書記は審査請求事案を審理記録簿に登載するものとし、審判所書記は、各当事者に対して審理の日時、場所および時間を通知するものとする。</p> <p>当事者間で別段の合意がある場合またはコミッショナーが特段の指示を行っている場合を除き、審理開始の通知は、記録簿登載の日から28日以内に送達さ</p>

(39) これらの規則 (regulations) は、1992年財政（第二次）法・Finance (No 2) Act 1992 [その後1970年租税管理法に第56条のBから56条のDとして挿入、2009年3月末で廃止] 準拠して大法官に付与された権限に基づいて、1994年に新規規則を制定、同年9月1日に公布された。これらの規則ができてはじめてコミッショナーにかかる不服申立手続が整備された。これら2つの規則は、できるだけ均一で、一枚の硬貨の裏表のように、並行して把握できるかたちで定められた。手続の概要について詳しくは、<http://www.hmrc.gov.uk/MANUALS/ahmanual/AH0455.htm> [筆者 HP 最終閲覧 2009年4月1日]

れなければならない。	れなければならない。
	SC 規則第4条〔指示を与える一般権限〕 審判所での審理の準備に当たり、特別コミッショナーは一定の指示をする権限を有する。
GC 規則第4条〔証人の喚問〕 審理における証人の喚問手続について規定する。	SC 規則第5条〔証人の喚問〕 審理における証人の喚問手続について規定する。
GC 規則第5条〔文書による合意〕 審理に先だって当事者間である文書による合意および合意の意味に関し規定する。	SC 規則第6条〔文書による合意〕 審理に先だって当事者間である文書による合意および合意の意味に関し規定する。
GC 規則第6条〔併合審理、あわせ審理手続〕 コミッショナーは、相互に関連する複数の処分の申立てがある場合には、これらを併合して審理するように指示をすることができる。また、同じ年の当初の処分について審査請求がなされ、その後の処分について審査請求がなされていない場合には、拡張してあわせ審理をするように指示することができる。	SC 規則第7条〔併合審理、あわせ審理手続〕 コミッショナーは、相互に関連する複数の処分の申立てがある場合には、これらを併合して審理するように指示をすることができる。また、同じ年の当初の処分について審査請求がなされ、その後の処分について審査請求がなされていない場合には、拡張してあわせ審理をするように指示することができる。
GC 規則第6条のA〔事案の移送 (Lead cases)〕 1999年社会保障負担金 (等の移送) 法・Social Security Contributions (Transfer of Functions, etc) Act 1999に基づく手続に関する特例規定は、事案の処理にあたり事実もしくは法律双方またはいずれかの争点に関し、一般コミッショナーが、当該事案を、特別コミッショナーに移送することを認める。	SC 規則第7条のA〔移送にかかる事案〕 1999年社会保障負担金 (等の移送) 法・Social Security Contributions (Transfer of Functions, etc) Act 1999に基づく手続に関する特例規定は、移送事案に関し、それを第一審として審理する手続をすすめるように、担当特別コミッショナーに命じることを認める。
GC 規則第7条〔手続当事者としての参加〕 コミッショナーは、職権で、審査請求手続に対して他の者を当事者として参加させることができる。	SC 規則第8条〔手続当事者としての参加〕 コミッショナーは、職権で、審査請求手続に対して他の者を当事者として参加させることができる。
	SC 規則第9条〔予備審理〕 審判所が予備審理・preliminary hearingを開催することを認める。
GC 規則第10条〔情報収集権〕 担当コミッショナーは、審判所での	SC 規則第10条〔情報収集権〕 担当コミッショナーは、審判所での

<p>審理をすすめるあたり、職権で、その審理に参加しているいかなる当事者に対しても、争点を判断するために必要な物件を提出するように通知し、かつ、当事者が保有する帳簿その他の文書または当該審理における主要事項に関し当事者が知り得る情報を提供するように求め、調査することができる。</p>	<p>審理をすすめるあたり、職権で、その審理に参加しているいかなる当事者に対しても、争点を判断するために必要な物件を提出するように通知し、かつ、当事者が保有する帳簿その他の文書または当該審理における主要事項に関し当事者が知り得る情報を提供するように求め、調査することができる。</p>
<p>GC 規則第8条〔延期および休止〕</p>	<p>SC 規則第11条〔延期および休止〕</p>
<p>審理の延期および休止の許可について規定する。</p>	<p>審理の延期および休止の許可について規定する。</p>
<p>GC 規則第9条〔鑑定証人〕</p>	<p>SC 規則第12条〔鑑定証人〕</p>
<p>審理手続において特別の学識経験によって知り得た過去の事実を供述するように求められた者に関して規定する。スコットランドでは適用しない。</p>	<p>審理手続において特別の学識経験によって知り得た過去の事実を供述するように求められた者に関して規定する。スコットランドでは適用しない。</p>
	<p>SC 規則第12条のA〔犯罪収益関連審査請求〕</p> <p>2002年犯罪収益移転防止法・Proceeds of Crime Act 2002第320条1項の規定による特別コミッショナーに対する不服申立てについて規定する。</p>
<p>GC 規則第11条〔審判廷の構成および参加〕</p>	<p>SC 規則第13条〔審判廷の構成および参加〕</p>
<p>審判所での審理には、少なくとも3人の一般コミッショナーの参加が必要とされる。審判廷では、誰が審理を主宰する担当コミッショナーで、誰が陪席（参加）コミッショナーかを指定する。各審理において、誰が担当コミッショナーとなるかは合議で決める。当事者による合意が得られれば、1人以上のコミッショナーで審理を継続することもゆるされる。</p>	<p>審判廷は、事案に応じて、1人、2人または3人の特別コミッショナーで構成される。通例、審判廷に複数のコミッショナーが参加している場合には、担当特別コミッショナーが審理を主宰する。担当特別コミッショナーは、自らに事故があるときには、他の陪席（参加）コミッショナーを担当に指名する。当事者による合意が得られれば、1人のコミッショナーで審理を継続することがゆるされる。ただし、担当特別コミッショナーからの別段の指示があるときは除く。</p>
<p>GC 規則第12条〔審理での代理人〕</p>	<p>SC 規則第14条〔審理での代理人〕</p>
<p>審判所での審理手続において、歳入関税庁・HMRCは、法廷弁護士・solicitor、事務弁護士・barrister、弁護士（advocate/スコットランド）または歳入関税庁・HMRCの職員に代理してもらうことができる。</p> <p>審理手続において、歳入関税庁・</p>	<p>審判所での審理手続において、歳入関税庁・HMRCは、法廷弁護士・solicitor、事務弁護士・barrister、弁護士（advocate/スコットランド）または歳入関税庁・HMRCの職員に代理してもらうことができる。</p> <p>審理手続において、歳入関税庁・</p>

<p>HMRC 以外の当事者も、代理人を選任することができる。この場合において、代理人は、法曹資格の有無は問われない。コミッショナーは、特定の者について、その者が法曹資格を有しないことまたは職業会計士団体の会員でないことを正当な理由として、代理人の選任届出を受理しないことができる。</p>	<p>HMRC 以外の当事者も、代理人を選任することができる。この場合において、代理人は、法曹資格の有無は問われない。コミッショナーは、特定の者について、その者が法曹資格を有しないことまたは職業会計士団体の会員でないことを正当な理由として、代理人の選任届出を受理しないことができる。</p>
<p>GC 規則第13条【公開審理】</p> <p>審判所は、公開で審理する。ただし、コミッショナーが、当事者の一部もしくは全員の求めに応じまたは職権で、審理の一部または全部を非公開とする旨を命じた場合には、この限りではない。</p>	<p>SC 規則第15条【公開審理】</p> <p>審判所は、公開で審理する。ただし、コミッショナーが、当事者の一部もしくは全員の求めに応じまたは職権で、審理の一部または全部を非公開とする旨を命じた場合には、この限りではない。</p>
<p>GC 規則第14条【審理の欠席】</p> <p>当事者またはその代理人が指定された審理を欠席した場合、コミッショナーはその出席を待つまでもなく審査請求にかかる審理を行い、かつ、議決を行うことができる。この場合において、コミッショナーは、適切と思うときには、審理を休止または延期することができる。</p>	<p>SC 規則第16条【審理の欠席】</p> <p>当事者またはその代理人が指定された審理を欠席した場合、コミッショナーはその出席を待つまでもなく審査請求にかかる審理を行い、かつ、議決を行うことができる。この場合において、コミッショナーは、適切と思うときには、審理を休止または延期することができる。</p>
<p>GC 規則第15条【手続と証拠】</p> <p>審理に関する手続について規定する。コミッショナーは事実に関係する証拠であれば、これを取り上げ審理することができる。審理の対象とする証拠は、合法的なものに限らない。</p>	<p>SC 規則第17条【手続と証拠】</p> <p>審理に関する手続について規定する。コミッショナーは事実に関係する証拠であれば、これを取り上げ審理することができる。審理の対象とする証拠は、合法的なものに限らない。</p>
<p>GC 規則第16条【審判所の最終決定】</p> <p>審査請求事案について審理が終了すると、合議体を構成するコミッショナーとの合議、議論を尽くしたうえで、その過半数により議決する。賛否同数のときには、担当コミッショナーが決する。</p> <p>最終審理のときに、審判所は、最終決定・final determinationを当事者へ交付する。</p>	<p>SC 規則第18条【審判所の裁決】</p> <p>審査請求事案について審理が終了すると、合議体を構成するコミッショナーとの合議、議論を尽くしたうえで、その過半数により議決する。賛否同数のときには、担当コミッショナーが決する。</p> <p>最終審理のときに、審判所は、最終決定・final determinationまたは裁決書原案を当事者へ交付する。</p>
<p>GC 規則第17条【最終決定のレビュー】</p> <p>最終決定に瑕疵あると思う場合には、一般コミッショナーの職権、または最</p>	<p>SC 規則第19条【最終決定または裁決原案のレビュー】</p> <p>最終決定または裁決原案に瑕疵あると思う場合には、特別コミッショナー</p>

<p>最終決定の日から18日以内の当事者による申立てにより、レビュー（再調査）を開始する。</p>	<p>の職権、または最終決定の日から18日以内の当事者による申立てにより、レビュー（再調査）を開始する。</p>
	<p>SC 規則第20条〔裁決の公表〕</p> <p>特別コミッショナーは、裁決を公表できる。ただし、審理が非公開で行われている場合には、公表は匿名化を条件にこれを行うものとする。</p>
	<p>SC 規則第21条〔争訟費用負担命令〕</p> <p>特別コミッショナーは、一方当事者の一方的な争訟の取下げのように、審理において全体的に不合理に行動した当事者に対して、あるいは法的争点が複雑であるため証拠固めに多額の費用を使って勝った当事者などに対して、負けた側に争訟費用を負担するように命じることができる。</p>
<p>GC 規則第18条〔課税対象ゲイン〕</p> <p>審判所は、キャピタルゲイン税に関する審査請求の場合で、市場価額または価額の算定が主たる争点であるときには、当該価額などを記録した裁決または最終決定を行うことができる。</p>	<p>SC 規則第22条〔課税対象ゲイン〕</p> <p>審判所は、キャピタルゲイン税に関する審査請求の場合で、市場価額または価額の算定が主たる争点であるときには、当該価額などを記録した裁決または最終決定を行うことができる。</p>
<p>GC 規則第19条〔他の審判所への付託〕</p> <p>審査請求事案において価額が争点である場合、当該事案を他の審判所へ付託することができる。</p>	<p>SC 規則第23条〔他の審判所への付託〕</p> <p>審査請求事案において価額が争点である場合、当該事案を他の審判所へ付託することができる。</p>
<p>GC 規則第20条〔事案記載書付託手続〕</p> <p>審判所の法的争点に関する最終決定または裁決に不満な当事者は、既定の期日までに高等裁判所へ提訴できる。この場合、その当事者は、審判所に対して、事実に加え裁決等における法的争点を記した事案記載書を作成し、高等裁判所へ送付を求めるなどの付託手続・case stated procedure を踏む必要がある。</p>	
<p>GC 規則第21条〔事案記載書草案の確認〕</p> <p>審判所は、事案記載書草案・draft stated case を作成し、当事者に意見の追加や修正を含む内容の確認を求める手続を取るものとする。</p>	

<p>GC 規則第22条〔草案記載書の作成および提出〕</p> <p>審判所は、当事者の意見を容れた草案記載書を作成し、署名をしたうえで高等裁判所へ提出するとともに、各当事者に対してもその事案が付託された旨を通知する。</p>	
<p>GC 規則第23条〔法律問題付託手続～スコットランドおよび北アイルランド〕</p> <p>スコットランドでは、民事上級裁判所・Court of Session、そして北アイルランドでは北アイルランド控訴裁判所・Court of Appeal in Northern Ireland で、法的争点にかかる付託手続をする旨を定める。</p>	
	<p>SC 規則第24条〔審判所の指示に従わない場合の罰則〕</p> <p>当事者やその関係者が受忍義務に違反した場合の罰則について規定する。</p>
<p>GC 規則第24条〔宥恕規定〕</p> <p>受忍義務違反等があっても、事情によってはこれを宥恕し、ただちに手続を無効としない旨を定める。</p>	<p>SC 規則第25条〔宥恕規定〕</p> <p>受忍義務違反等があっても、事情によってはこれを宥恕し、ただちに手続を無効としない旨を定める。</p>
<p>GC 規則第25条〔通知〕</p> <p>この規則に定める各種通知については、これを文書で行うものとする。ただし、コミッショナーが口頭であることをゆるされているときには、この限りではない。</p>	<p>SC 規則第26条〔通知〕</p> <p>この規則に定める各種通知については、これを文書で行うものとする。ただし、コミッショナーが口頭であることをゆるされているときには、この限りではない。</p>
<p>GC 規則第26条〔送達〕</p> <p>この規則に定める各種通知の送達手続について定める。</p>	<p>SC 規則第27条〔送達〕</p> <p>この規則に定める各種通知の送達手続について定める。</p>
<p>GC 規則第27条〔代替送達方法〕</p> <p>この規則に定める各種通知の通常の送達方法では通知が困難である場合、これに替わる方法について定める。</p>	<p>SC 規則第28条〔代替送達方法〕</p> <p>この規則に定める各種通知の通常の送達方法では通知が困難である場合、これに替わる方法について定める。</p>

2 新たな租税審判所の指向

従来あった5種類の租税審判所は、かなり広範な租税不服審査事案を管轄してきた。このため、大胆な租税不服審判制度の改革を行う場合、その

影響は大きく、個人納税者はもちろんのこと、小規模企業納税者から多国籍企業納税者にまでおよぶ。したがって、新たな制度の構築にあたっては、汎用性に富んだデザインが求められる。とりわけ、伝統的な一般コミッショナー・GC=General Commissioners 制度の歴史のなかで培われた、商業や会計など何らかの専門的知見を有する一般の民が庶民感覚で審理員として審理に参加できる参審的な仕組みを維持することは、審判制度における官僚主義ないし形式主義万能の空気をリフレッシュするためにも、極めて重要である。また、審判サービスを受ける側の利便性を確保する視点から、地域審理サービスセンターの創設・適正配置や電子審判システムの構築などの活用による利便性の確保、迅速性の確保などが、十分に反映された制度でなければならない。審理員が主役で、そして役人が審判所組織を背後で操る審判所制度であってはならない。

第一段階審判所租税部は、上級審判所の部長審判官・Chamber President が指揮を執ることになっている。上級審判所は、法曹資格のない者を審理員に選任することができる。上級審判所のすべての審理員は、第一段階審判所の審理員となり、第一段階審判所に係争された事案を審理することができる。上級審判所は、審判官・ジャッジ代理として審理に参加する者を有することができる。

新制度への以降前から従来の5つの租税審判所で係争中の事案は、2009年4月1日から、原則として第一段階審判所で継続審理に付された。第一段階審判所租税部で審理される事案は、請求人である納税者がその裁決・decisions に不満な場合には、上級審判所金融租税部に再審査請求を申し立てることができる。ただし、再審査請求は、原則として法律上の争点に限り、上級審判所の許可がある場合に限り認められることになっている。

また、例えば、審査請求を求めた事案の法律上の争点が究極的には控訴裁判所・Court of Appeal で判断されることになることが明らかであるとする。このように、事案によっては、はじめから第一審として直接上級

審判所へ審査請求（みなす再審査請求）を申し立てることができる。ただし、この場合、請求人は、大法官もしくはその代理の許可を得るように求められる。ここで「代理・delegate」とは、具体的には、部長審判官・Chamber Presidentなどをさすことになる。

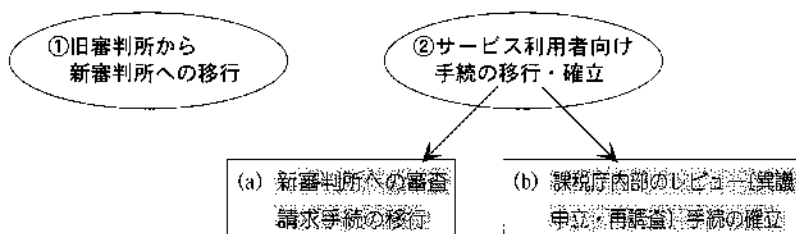
3 新たな租税審判所への移行作業

新たな審判所への移行作業は、大きく二つに分けることができる。

一つは、①旧審判所から新審判所への移行、具体的には、組織や人員、手続等を新審判所に移行、継受させるに必要な法律（2007年審判所実施法・TCEA）を施行のための命令・ordersや規則・regulationsの制定作業や、新審判所規則・rulesの制定作業である。

もう一つは、②審判所のサービス利用者・カスタマーが久しく享受してきた手続的な処遇を新制度へつなげる作業である。具体的には、租税関係に絞って見ると、(a) 新審判所への審査請求手続の移行に加え、(b) 新たに整備された歳入関税庁・HMRC 内部のレビュー（異議申立て・再調査）手続の確立、が含まれる。

【図表Ⅱ－3】租税不服申立制度・手続の二大移行作業の概要



(1) 審判所サービス主導の新審判所への移行作業

法務省・MoJは、各種審判所での審理手続の活性化や利用者・カスタ

マー本位のサービス提供体勢の整備、そのための支援をねらいに執行エージェンシーである「審判所サービス・TS=Tribunals Service」を置いている。審判所サービスは、審判所の効率的な運営・支援に加え、各界からの協力・参加を得て、新審判所制度へのスムーズな移行に向けた作業を主導する責務も担っている。

移行作業を租税関係に絞って見てみると、これまでは、5種類の旧租税審判所は、別々の法令や規則の下で運営されてきた。このため、新たな租税審判所の発足にあたり、審査請求期限や審理手続などの一本化は重要な課題であった。また、これまでも、歳入関税庁・HMRCと各種旧租税審判所との間ではかなりの独立性は確保されてきたとはいうものの、実質的には、同じ縦割りの軌道の上を走ってきた。しかし、今後は、歳入関税庁と審判所とは、走る軌道が大きく異なることになる。このため、例えば、課税処分の根拠となった事実を証する書類等の送達がスムーズにすまなくなることも予想される。また、納税者からの請求を受入れ、処分の変更を記した裁決書の審判所から歳入関税庁への送達がうまくいかないと、処分の取消などの遅れにつながるおそれもある。サービス利用者・カスタマーが久しく享受してきた手続的な処遇を新制度へつなげる作業の意味は重い。問題が続出すれば、一番の犠牲になるのは、審判所の利用者・カスタマー（納税者）であるからである。

①租税不服審査利害関係人協議団の目的

執行エージェンシーである審判所サービス・TSは、租税関係について、旧租税審判所を新たな審判所制度へスムーズに移行させるねらいで、「租税不服審査現代化プロジェクト利害関係人協議団・Tax Appeals Modernization Project Stakeholder Group」（以下「租税不服審査利害関係人協議団」という。）を立ち上げた。この租税不服審査利害関係人協議団は、サービス利用者である納税者が久しく享受してきた手続的な処遇

を新制度へスムーズにつなげる作業の行い、第一段階審判所租税部や上級審判所金融租税部をカスタマーである納税者本意のサービスを提供できる組織に磨き上げる任務を負っている。

この租税不服審査利害関係人協議団には、法務専門職や会計専門職、低所得者税制改正協議団・Low Incomes Tax Reform Group、英経団連・CBI=Confederation of British Industry、課税庁・HMRCなど、租税審判所改革に影響を受ける主要な利害関係団体が参加した。審判所側からは、一般コミッショナー・GCや書記官なども加わった。

②租税不服審査利害関係人協議団での検討事項

租税不服審査利害関係人協議団では、移行に伴うさまざまな論点が議論された。それらを整理して主要なものをあげると次のとおりである⁽⁴⁰⁾。

【図表Ⅱ－４】租税不服審査利害関係人協議団での主な検討事項

<ul style="list-style-type: none"> ・管轄の調和、審査請求期限など：付加価値税をはじめとした間接税事案と、所得税や法人税をはじめとした直接税事案との審査請求期限や申立方法などの統一を含む管轄の調和。
<ul style="list-style-type: none"> ・審査請求手続業務：手続事務の担当のあり方。
<ul style="list-style-type: none"> ・審理：審査請求の審理は、対審式で、原則として当事者から提出された事実および証拠に基づいて行われるが、口頭陳述（意見陳述）の申立て、証拠調べの請求、証人喚問の申立てがあった場合の手続、取扱方。
<ul style="list-style-type: none"> ・審判団の構成、審理員の配置：これまでの一般コミッショナー・GCによる審理では、法律専門職でない審理員が配置されてきた。しかし、今後、法曹資格を有する審判官・ジャッジが審理を主宰し、複雑な事案では、複数の審理員からなる審判団で審理されることになるが、その構成のあり方。
<ul style="list-style-type: none"> ・審理員の任命：審理員の任命は、省外公共機関・NDPB=Non Departmental Public Bodyである独立した司法職選任委員会・JAC=Judicial

(40) See, Tribunals Service, Tax Appeals Modernisation: Stakeholder Group Paer 1/ summary of issues ouf future Stakeholder Group work (Paper SGO08/01). http://www.generalcommissioners.gov.uk/Documents/sg08_paper1_issuerequirfutureSGwork_.pdf [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]

<p>Appointments Commission が推挙した候補者名簿の中から大法官が任命することになっているが、名簿掲載者の租税に関する知見の判定、さらには審理員の研修のあり方。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・ 裁決の形式：裁決は原則として書面交付の形式によること、裁決書への記載内容（事実の概要、主文、理由附記など）の程度。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 再審査請求の許可要件：第一段階審判所の裁決に不満な場合の上級審判所への再審査請求の許可要件、直接上級審判所への飛躍再審査請求（みなす再審査請求）の許可要件などのあり方。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 審判所規則や審判所の指示：審判所規則・rules の制定のあり方、審判所の指示・directions にかかる課題の検討。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 争訟費用の分担：勝敗にかかわらず、各当事者が自己の争訟費用を負担する原則の可否。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 税額控除：各種税額控除・tax credits にかかる紛争処理は、第一段階審判所の社会保障部・Social Entitlement Chamber が管轄とされているが、租税部の管轄でなくてよいのかどうかの再検討など。

（2）旧租税審判所審理員の新審判所への異動

2009年審判所業務及び歳入関税庁不服申立ての移転に関する命令・Transfer of Tribunal Functions and Revenue and Customs Appeals Order 2009（以下「2009年審判業務移転令」という。）によると、従来からある5種類の租税関係審判所の審理員は、一般コミッショナーの審理員などは別として、次のとおり新審判所へ異動する（2009年審判業務移転令5条）。

【図表Ⅱ－5】 審理員の新審判所への異動

旧職位	新職位
特別コミッショナー	上級審判所の審判官
特別コミッショナー代理	第一段階審判所の審判官および上級審判所の審判官代理
付加価値税関税審判所長	上級審判所の審判官
付加価値税関税審判所の担当審判官	第一段階審判所の審判官および上級審判所の審判官代理
付加価値税関税審判所の審理員	第一段階審判所の審理員

706条審判所の担当審判官	上級審判所の審判官
706条審判所の審理員	第一段階審判所の審理員
704条審判所の担当審判官	上級審判所の審判官
704条審判所の審理員	第一段階審判所の審理員

(3) 審判所手続委員会による審判所規則制定作業

すでにふれたように、2007年審判所実施法は、省外公共機関・NDPBである審判所手続委員会・Tribunal Procedure Committee に対して、審判所手続規則・Tribunal Procedure Rules を制定する権限を付与している（法22条2項）。この権限に基づき、審判所手続委員会は、第一段階審判所の各部に関する規則・rules、および上級審判所規則・rules の作成にあたっている。

4 新租税審判所および上級審判所手続規則の分析

租税審判手続については、2009年4月1日現在までのところ、「2008審判所手続（上級審判所）規則・Tribunal Procedure (Upper Tribunal) Rules 2008」や「2009年第一段階審判所（租税部）規則・First tier Tribunal (Tax Chamber) Rules 2009」が、すでに施行されている。

(1) 第一段階審判所租税部での審理手続の骨子

第一段階審判所租税部は、所得税や法人税などの直接税から、付加価値税から個別消費税などの間接税までさまざまな税目にかかる審査請求事案を審理する。また、単純な事案から複雑な事案まで、さらには、争点金額の多寡にかかわらず、基本的には同じ手続で審理する。この点、ニュージーランドやカナダのように、国によっては、争点金額の多寡、争点の難易度などに応じて、審理手続を「一般」と「簡易・少額」に分けて審理手続とする仕組みになっているところもある。サービス利用者の便宜と事務の

効率性の確保がねらいである。イギリスの第一段階審判所租税部は、争点金額の多寡による手続の差別化は行ってしない。しかし、事務の効率性の確保などには、審判所規則で配慮している。

課税処分等について審査請求があり、その請求が適式であれば、第一段階審判所租税部は審理を開始することになる。この場合、租税部は、2009年第一段階審判所（租税部）規則・First-tier Tribunal (Tax Chamber) Rules 2009に基づいて、審査請求事案を次のようにクラス分け・allocation of cases to categoriesしたうえで、審理手続をすすめることになっている（同規則第3編第2部）⁽⁴¹⁾。

【図表Ⅱ－6】審査事案のクラス分け

<p>・記載不備事案クラス・Default Paper cases：このクラスに振り分けられた審査請求事案にあたるものとしては、期限後申告に対して課された附加税などをあげることができる。原則として、口頭弁論（口頭審理）を開かないで判断する事案をいう（同規則23条2項a号、26条6項）。当事者は、書面審査にかえて、口頭弁論（口頭審理）のかたちで実質審理をするように求めることができる（同規則26条7項）。</p>
<p>・基礎事案対象クラス・Basic cases：このクラスに分けられるものとしては、前掲書面審査対象クラスにあてはまらない事案である。原則として、必要な文書交換を行い、かつ、口頭弁論（口頭審理）を経て判断する（同規則23条2項b号、24条）。</p>
<p>・標準事案クラス・Standard cases：このクラスに分けられるものとしては、前掲書面審査対象クラスおよび基礎的審理対象クラスにあてはまらない事案である。より詳細な事案管理を行い、かつ、口頭弁論（口頭審理）を経て判断する（同規則23条2項c号、規則27条）</p>
<p>・複雑事案クラス・Complex cases：このクラスに分けられるものとしては、口頭弁論（口頭審理）を経て判断されるが、事案が、(a) 長文にわたるもしくは複雑な証拠又は長期の審理を必要とするもの、(b) 複雑かつ重要な原則もしくは争点に関するもの、または、(c) 金額的に多額なもの（同規則23条2項d号、23条4項）</p>

(41) 租税部（Tax Chamber）とは、2008年第一段階審判所並びに上級審判所（郡及び上訴）令（First-tier tribunal and Upper Tribunal (Chambers and Onward Appeal) Order 2008）に定める租税部（Tax Chamber）をさす。

なお、複雑な審査対象クラスにあてはまるとされ、とりわけ争点が法的なものである事案については、第一段階審判所租税部の部長審判官からの許可があれば、これを上級審判所金融租税部へ移送して審査にあたらせることができる (同規則28条)。

(2) 新「第一段階審判所租税部手続規則」の抄訳紹介

第一段階審判所租税部の手続に関しては、固有の規則・rulesが定められている。「2009年審判所手続 (第一段階審判所) (租税部) 規則・Tribunal Procedure (First-tier Tribunal) (Tax Chamber) Rules 2009」[2009年273 (L1) 号] (以下「第一段階審判所租税部手続規則」という。) である。この規則は、2009年2月5日に制定され、同年2月13日に議会の承認を得て公布、2009年4月1日に施行された⁽⁴²⁾。

そこで、以下においては、審判所租税部手続規則の主要な規定を抜粋し、仮訳・分析したうえで、その概要を函説する。

【図表Ⅱ-7】 第一段階審判所租税部手続規則の概要

第1編 序章
規則第1条 [引用、施行、適用および解釈]
<p>これらの規則を「2009年審判所手続 (第一段階審判所) (租税部) 規則」として引用し、かつ、2009年4月1日から施行する (第1項)。これらの規則は、「2008年第一段階審判所および上級審判所 (諸部) 令」の規定により租税部に配賦される審判所の手続に適用する (第2項)。これらの規則において、次に掲げる用語の意義は、それぞれに定めるところによる (第3項)。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「2007年審判所実施法・the 2007 Act」とは、2007年審判所、裁判所および実施法・Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007をいう。 ・「審査請求人・appellant」とは、(a) 審判所に対して審査請求をする者 (申請もしくは付託により審査請求をするまたはその通知をするがどうかは問わない)、(b) 複数の者が共同で手続を開始し、その過程に応じて、共同でまたは個別にその手続をすすめている者、(c) 本規則第9条 [当事者の差換えおよび追加参加] の規定により審査請求人として差換えられた

(42) http://www.opsi.gov.uk/si/si2009/pdf/uksi_20090273_en.pdf

- 者、をいう。
- ・「申請人・applicant」とは、上級審判所における司法審査手続に訴える許可または提訴する者、および、裁判所から上級審判所に移送された司法審査手続においてはその移送直前の手続において請求人・claimantまたは上訴人・petitionerであった者を含む。
 - ・「基礎事案・Basic cases」とは、本規則第23条〔事案のクラス分け〕の規定に基づき基礎カテゴリーに振り分けられた事案をいう。
 - ・「複雑事案・Complex cases」とは、本規則第23条〔事案のクラス分け〕の規定に基づき複雑カテゴリーに振り分けられた事案をいう。
 - ・「記載不備事案・Default Paper case」とは、本規則第23条〔事案のクラス分け〕の規定に基づき記載不備カテゴリーに振り分けられた事案をいう。
 - ・「文書・documents」とは、いかなる様式において記録されているすべての情報をいい、かつ、本規則の規定または審判業務指示もしくは指示に基づいて文書もしくは文書の副本を提供または開示請求に応じる義務とは、審判所が別段の指示をする場合を除き、読み易い様式または、既定の読み易い様式で準備されている様式において当該文書もしくはその副本を提供または開示請求に応じる義務をいう。
 - ・「審理・hearing」とは、口頭での弁論をいい、かつ、審理の全部もしくは一部につき、ビデオリンク、電話その他の同時双方向電子通信・instantaneous two-way communication 手段を使って行われる場合を含む。
 - ・「歳入関税庁・MCRC」とは、Her Majesty's Revenue and Customs をいい、2002年犯罪収益移転防止法・Proceeds of Crime Act 2002(b)第317条の規定に基づき権限行使をする重要組織犯罪庁・Serious Organized Crime Agency を含む。
 - ・「当事者・party」とは、審判所手続における審査請求人、相手方・respondent にあたる者（または、審判所がその手続を処理した時点で当該者であった者）をさす。
 - ・「審判業務指示・practice direction」とは、2007年審判所実施法第23条の規定に基づき出された指示をいう。
 - ・「相手方・respondent」とは、次の各号に掲げる者をいう。
 - (a) 歳入関税庁・MCRC、ただし、審査請求人（もしくはそのうちの1人）が歳入関税庁・MCRCでない場合、
 - (b) 歳入関税庁・MCRCのみで手続がすすめているときには、その手続の相手方またはその手続の関係者、
 - (c) 本規則第9条の規定〔当事者の差換えおよび追加参加〕により利害当事者として差換えられたもしくは追加された者。
 - ・「標準事案・Standard cases」とは、本規則第23条〔事案のクラス分け〕の規定に基づき標準カテゴリーに振り分けられた事案をいう。
 - ・「租税部・Tax Chamber」とは、2008年第一段階審判所および上級審判所（各部）令・First-tier Tribunal and Upper Tribunal (Chamber) Order 2008により設立された第一段階審判所の租税部をいう。
 - ・「審判所・Tribunal」とは、第一段階審判所をいう。

規則第2条〔主要な目的および当事者の審判所への協力義務〕

これらの規則は、審判所【以下、「上級審判所」と表記せず、たんに「審判所」という場合には、第一段階審判所をさす。・訳注】が、公正かつ正義にかなうように事案を処理できるようにすることを重要な目的とする（第1項、第2項）。

審判所は、この規則により付与された権限の行使や、諸規則および審判業務指針・practice direction の解釈にあたり、この目的を実現できるようにしなければならない (第3項)。当事者は、この目的を推進するために審判所を支援し、かつ、審判所に協力しなければならない (第4項)。

規則第3条 [争訟外紛争解決手続および仲裁]

審判所は、適切と認める場合には、当事者間での争点について、争訟外紛争解決手続・ADR=Alternative dispute resolution の利用について当事者の注意を喚起し、かつ、これらの規則の目的に照らして、当事者が望むときには、ADR手続を利用するものとする (第1項)。この場合においては、審判所が行う手続には、1996年仲裁法・Arbitration Act 1996第1章の規定は適用除外とする (第2項)。

第2編 一般的権限および総則

規則第4条 [職員に対する権限委任]

【大法官・Lord Chancellor は、審判所の一般事務にかかる自己の権限を代って行使する職員を任命できる。ただし、その職員に司法審査権限や司法上の裁量の行使に関する権限を委任することはできない (審判所実施法40条)・訳注】

この場合においても、きわめて限定された範囲であれば、審判所長・Senior President of Tribunals が特別に許可するときには、これができる (第1項、第2項)。ただし、こうした職員がかかわって下した司法判断を含む裁決については、当事者が、裁決の日から14日以内に申立てを行い、ジャッジの資格を有する審理員に当該裁決の再調査を求めることができる (第3項)。

規則第5条 [事案を指揮する権限]

審判所は、独自に手続に関する規則を制定することができる (第1項)。審判所は、事案の処理手続をすすめるに必要な指示・directions をすることができる。この場合の指示には、当初の指示の修正、停止または保留を含む (第2項)。とくに、審判所は、次に掲げる事項について指示を出すことができる。(a) 法令のゆるされる範囲内で、規則、審判業務指示または指示に定める各種受忍期間の延長または短縮をすること。(b) 2つ以上の手続もしくはそれらの手続の部分の併合審理、あわせ審理または事案の移送をすること。(c) 当事者に書類の修正を許すまたは要請すること、(d) 当事者その他の者に対し、文書、情報もしくは物件を審判所または当事者へ提供するように求めることまたは当事者が求めることを許可すること、(e) 予備的に争点を処理すること、(f) 事案の管理に関する口頭弁論 [口頭審理] を含むあらゆる事項を検討するための審査をすること、(g) 口頭弁論の形式を決めること、(h) 口頭弁論を休止または延期すること、(i) 当事者に対して審理に必要な書類一式を提供ように求めること、(j) 手続を一時停止・stay (またはスコットランドでは sist) すること、(k) 他の審判所がその手続に関する管轄を有する場合であり、かつ、(i) 手続開始以降状況が変化したためにその審判所がその手続に関してもはや管轄を有しない、または、(ii) 審判所が当該事案につき判断を下すより適切な裁断場所・forum は他の審判所であると認めるときには、そこへの手続の移送、(l) 第一段階審判所または上級審判所の決定を記した裁決に瑕疵あると思う場合に、職権または当事者からの申立てに基づき、当該裁決をレビュー (再調査) するために、当該裁決の効力を停止すること (第3項)。

規則第6条〔職権による指示および当事者による指示の申請手続〕

審判所は、職権または1人以上の当事者の申請に基づいて、指示をすることができる（第1項）。指示にかかる申請は、(a) 審判所への申請書の送達、または(b) 審理中に口頭で、これを行うことができる（第2項）。指示申請書には、その理由を記載しなければならない（第3項）。審判所は、指示を出さないことに正当な理由があると認められる場合を除き、各当事者およびその指示により影響を受けるその他の者に対してその指示について書面で通知しなければならない（第4項）。前項の規定により審判所が出した指示の通知を受けた当事者その他の者は、当初の指示の修正、停止または保留を含む他の指示を求めて争うことができる（第5項）。

規則第7条〔規則等の遵守違反〕

規則、審判業務指示もしくは指示【以下「規則等」という。・注記】に定める要件が遵守されていないとしても、これをもって手続またはその手続にそって決められたことが当然に無効となることはない（第1項）。しかし、不服申立ての当事者が規則等に定める要件を遵守しない場合には、審判所は、正義にかなうために、次の各号に掲げる決定をすることができる。(a) 要件の免除、(b) 棄却、(c) 本規則第8条に定める権限の行使（手続からの排除・striking out）、(d) 手続への参加の制限、または(e) 争訟外紛争解決手続・ADR における権限の行使（第2項）。第一段階審判所は、上級審判所に付託し、かつ、上級審判所に2007年審判所実施法第25条〔上級裁判所の補完的権限〕の規定により付与されている高等裁判所（イングランドおよびウェールズ）または民事上級裁判所（スコットランド）がもつと同様の権限〔証人喚問権、資料閲覧権その他の権限〕を行使し、第一段階審判所が課した要件の遵守違反に対して、次に掲げるように対処することを求めることができる。(a) 違反者が証拠を提供するために指定された場所に出頭すること、(b) その他審判所自身で証拠を収集すること、(c) 証拠提出にあたり宣誓すること、(d) 証人として証拠提出をすること、または(f) 文書その他の物件（事務所を含む。）の検査を実施すること（第3項）。

規則第8条〔手続からの当事者の排除〕

審査請求人・appellant は、指示を遵守しない場合で、当該指示において審査請求人が指示に従わない場合には手続またはその一部から排除すること・striking out を定めているときには、当該手続またはその該当する部分から自動的に排除される（第1項）。審判所は、(a) その手続の全部またはその一部について管轄権を有しない場合と、(b) 本規則第5条第3項第k号(i)〔他の裁判所または審判所への移送〕の規定に基づき事案を他の審判所もしくは裁判所へ移送した場合には、それに関係する手続またはそれに該当する手続部分を排除しなければならない（第2項）。審判所は、次の各号に掲げる場合には、それに関係する手続またはそれに該当する手続部分を排除しなければならない。(a) 審査請求人が指示を遵守しない場合で、当該指示において審査請求人が指示に従わない場合には手続の全部またはその一部から排除することを定めているとき、(b) 審査請求人が、審判所が公正かつ正義にかなう手続の処理をすることができない程度に非協力的であるとき、または、(c) 審判所が当該審査請求人の事案もしくはその一部について合理的に成立しないと認められるときには、その手続の全部または一部を排除することができる（第3項）。審判所は、第2項または第3項第b号もしくは第c号に規定する手続の全部または一部にかかる排除案に関し当該審

査請求人に対し口頭陳述の機会を与えることなしに、手続の全部またはその一部から排除することはできない(第4項)。審判所が排除を決定した場合、当該審査請求人は、その回復を求めて再申請ができる(第5項)。この場合において、当該再申請は、審判所が排除にかかる通知を行った日から28日以内にこれを書面で行うものとする(第6項)。指示を遵守しない審査請求人に対し適用になる排除措置は、もう一方の当事者である相手方にも適用する。ただし、(a) その排除措置の適用により当該相手方の手続参加を妨げることになる場合や、(b) 審査請求人による原状回復のための再申請により当該相手方の手続参加を妨げることになる場合には、この限りではない(第7項)。審判所は、当該相手方がこの排除措置により手続参加が禁止されており、かつ、その禁止が解除されていない場合には、その相手方から提出された反論その他の提出物を考慮せずに、いかなる争点もしくはあらゆる争点について当該相手方に不利に判断することができる(第8項)。

規則第9条〔当事者の差換えおよび追加参加〕

審判所は、次の各号に掲げる場合には、当事者を差し換えるように指示できる。(a) 誤った者が当事者になっているとき、(b) 手続開始の時とは状況が変化し、差換えが必要なとき(第1項)。審判所は、この手続の相手方に追加参加を指示できる(第2項)。手続の当事者でない者は、この規則に従って当事者として追加参加をするための申請ができる(第3項)。審判所が、参加申請を認めない場合には、審判所に対し物件または証拠を提出するための申請をした者として認めるどうかを判断しなければならない(第4項)。審判所は、当事者の差換えまたは追加参加について指示を出す場合には、適切と認められるかたちで指示することができる(第5項)。

規則第10条〔争訟費用負担命令〕

審判所は、次に掲げる場合に限り、争訟費用・costs (スコットランドではexpenses) の負担を命じることができる。(a) 2007年審判所実施法第29条第4項に規定する「無駄な費用・wasted costs」にあたること、(b) 審判所が、当事者またはその代理人が、手続の提起、防衛または遂行において不合理な行為を行ったと認めるとき、または、(c) 本規則第23条の規定により複雑事案・Complex case にクラス分けされた手続であり、かつ、納税者が複雑事案にクラス分けされたことの通知を受け取ってから28日以内に審判所に対し、当該手続に関し生じるであろう費用負担の免除を求める申請書を送付または交付〔以下、双方を一括して「送達」と訳す。・訳注。〕していないとき(第1項)。費用負担命令は、審判所の職権または申立てによる(第2項)。費用負担命令を申し立てる者は、その申立書を、審判所と、審判所からの命令で費用負担の応じることになる者の双方に送達するものとし、かつ、申立書とともに審判所が賦課決定するために十分に詳しい費用負担見積書を送達するものとする(第3項)。費用負担命令の申立ては、手続中であればいつでもこれを行うことができる。この場合において、申立ては、(a) 審判所が手続におけるすべての争点についての最終処分が決り判決を記した裁決書、または、(b) 本規則第17条〔取下げ〕の規定により手続を終了する通知書、を送達した日から28日以内に行わなければならない(第4項)。審判所は、(a) 負担者・paying person に陳述する機会を与え、かつ、(b) 負担者が個人の場合はその者の財政状態を考慮したうえでなければ、費用負担を命じることできない(第5項)。〔以下、邦訳・略〕

規則第11条〔代理人〕
当事者は、手続における当事者を代理する代理人・representative（争訟代理人かどうかを問わない。）を選任することができる（第1項）。当事者が代理人を選任した場合には、当該当事者（または代理人。ただし、争訟代理人である代理人に限る。）は、審判所およびもう一方の当事者に対して、その代理人の住所および氏名を記した通知書を送達しなければならない（第2項）。この規則等により当事者が行なうことを許可または要求された事項については、証言書への署名を除き、当該当事者の代理人がこれを行うことができる（第3項）。代理人の選任にかかる適式の通知書を受領した者は、いかなる書類も、代理を依頼した当事者ではなく、その代理人に対して提供しなければならない。この場合において、その代理人は、当該代理人またはその代理人を依頼した当事者から、代理人でない旨の解任通知書を受け取るまで正式に選任された状態にあると推定する（第4項）。審理において、当事者は、審判所の許可を得て、その当事者の陳述を補佐する代理人等【わが国でいう補佐人に匹敵・訳注】として行動する他の者に付き添ってもらうことができる（第5項）。この場合において、当事者に付添をする者（ただし、代理人として選任された者は除く。）には、選任通知書および解任通知書に関する規定（第2項および第4項）は適用しないものとする（第6項）。【以下、邦訳・略】
規則第12条〔期間の算定期限〕
【邦訳・略】
規則第13条〔文書の送達〕
【邦訳・略】
規則第14条〔文書および情報の利用〕
【邦訳・略】
規則第15条〔証拠および提出物件〕
【邦訳・略】
規則第16条〔証人の喚問または召喚および質問回答命令または物件提出命令〕
【邦訳・略】
規則第17条〔取下げ〕
【邦訳・略】
規則第18条〔事案の移送〕
【邦訳・略】
第3編 審判所手続
第1章 手続の開始およびクラス分け
規則第19条〔相手方に対する通知なしの手続〕
事案または事項について、相手方に対する通知または相手方の関与なしに議決できるのは、(a) 書類を相手方に対してもしくは相手方から提供されるように求め

る本規則の規定および (b) その手続に相手方の参加を認めるその他の規定が当該事案または事案に適用されない場合とする。

規則第20条 [審査請求手続の開始]

法律は審判所にする審査請求またはその通知者について定めており、審査請求人は、当該法律に定める期限内に審判所に対する審査請求通知書・notice of appeal の送達することにより手続を開始しなければならない (第1項)。審査請求通知書には、次に掲げる事項を記載しなければならない。(a) 審査請求人の氏名および住所、(b) 審査請求人の代理人 (ただし、代理人がいる場合に限る。) の氏名および住所、(c) 審査請求人に対して資料を送達する住所、(d) 審査請求にかかる原処分の詳細、(e) 審査請求人が主張する趣旨、ならびに、(f) 審査請求の理由 (第2項)。審査請求人は、審査請求通知書に、当該審査請求人が保有するまたは合理的に入手できる原処分にかかる通知書面および当該処分の理由記載書の副本を添付しなければならない (第3項)。審査請求人は期限内に審査請求通知書を審判所に提出しなければならない。審判所が期限を延長した場合には、期限後提出が認められる (第4項)。審判所は、審査請求通知書を受理した場合、相手方に対しても手続の通知をしなければならない (第5項)。

規則第21条 [申請書または事案付託書の提出による手続の開始]

法律は審判所に対する申請書または事案付託書を提出できる者について定めており、審査請求人は当該法律に定める期限までに審判所に申請書または事案付託書の提出によって手続を開始することができる (第1項)。申請書または事案付託書には、次に掲げる事項を記載しなければならない。(a) 審査請求人の氏名および住所、(b) 審査請求人の代理人 (ただし、代理人がいる場合に限る。) の氏名および住所、(c) 審査請求人に対して文書を送達する住所、(d) 各相手方 (ただし、相手方がいる場合に限る。) の氏名および住所、(e) 申請書または事案付託書の請求原因に関連する事実、(f) 審査請求人が主張する趣旨 (ただし、主張がある場合に限る。)、ならびに、(g) 申請書または事案付託書にかかる請求理由 (第2項)。審査請求人が、申請書または事案付託書を、第3項に規定する期限後または本規則第5条第3項に規定する延長期限内に審判所に対して行う場合には、(a) 当該申請書または事案付託書には、期限の延長申請および期限内にそれを提出できなかった理由を記載しなければならない。かつ、(b) 審判所が本規則第5条第3項第a号の規定による申請期限の延長をしない場合には、審判所は当該申請書または事案付託書を受理してはならない (第3項)。審判所は、申請書または事案付託書を受理した場合、その副本と添付書類の副本とを相手方に送付しなければならない (第4項)。

規則第22条 [納付困難申請]

規則第22条は、争点金額が未納である場合には、いかなる状況においても、歳入関税庁・HMRCまたは審判所が審査請求手続に同意しない限り、当該審査請求を行うことができないと法律で規定されているときにも適用される (第1項)。審査請求人は、手続を開始した場合には、次に掲げる事項を、不服申立通知書のなかに記載するかまたは添付しなければならない。(a) 審査請求人が争点金額を納付済みかどうかの記載、(b) 審査請求人が争点金額を未納であるときには、歳入関税庁・HMRCに対して審査請求手続に同意を求めて申請をしたかまたはその結果に関する記載、および、(c) 歳入関税庁・HMRCが申請を受理しなかったときには、審判所に対して審査請求手続に同意するように求めた申請 (第2項)。

審判所に審査請求手続に同意するように求める申請にあたっては、申請理由および審査請求人がその申請を認めさせるために提出をしようとしている証拠となる文書一覧を添付しなければならない（第3項）。審査請求人が、審査請求をするに先だって歳入関稅庁・HMRCまたは審判所に同意を求めている場合には、審判所は、その点にかかる歳入関稅庁・HMRCまたは審判所への申請が裁断されるまで、審査請求手続を停止しなければならない（第4項）。

規則第23条〔事案のクラス分け〕

審判所は、不服申立通知書、申請通知または事案付託書を受領した場合には、当該事案を、次項に掲げるクラス・categoriesの一つに振り分ける指示をしなければならない（第1項）。前項にいうクラスとは、次の各号に掲げる区分に応じ当該各号に定めるところによる。(a) 記載不備事案・Default Paper case 原則として、審理（口頭弁論）を経ることなしに判断する事案をいう。(b) 基礎事案・Basic cases 原則として、審理を開催して必要な文書の交換を行い、かつ、口頭弁論を経て判断する事案をいう。(c) 標準事案・Standard cases 原則として、より詳細な事案管理を行い、口頭弁論を経て判断をする事案をいう。(d) 複雑事案・Complex cases 第4項および第5項に掲げる事案をいう（第2項）。審判所は、当事者の申立てまたは職権に基づき、いかなる時でも、あるクラスから他のクラス再振分するため指示をすることができる（第3項）。審判所は、第1項または第3項の規定により、その事案が次に掲げるものにあたることを認める場合には、複雑事案に振り分けることができる。(a) 長文にわたるもしくは複雑な証拠または長期の審理を必要とするもの、(b) 複雑かつ重要な原則もしくは争点に関するもの、または、(c) 金額的に多額なもの（第4項）。その事案が、複雑事案に振り分けられた場合には、(a) 規則第10条第1項第c号〔複雑事案にかかる争訟費用負担〕の規定が当該事案に対して適用され、かつ、(b) 規則第28条〔複雑事案の上級審判所への移送〕の規定が当該事案に適用される（第5項）。

第2章 事案のクラス分け後の手続

規則第24条〔基礎事案〕

規則第24条は、基礎事案に適用する（第1項）。規則第25条〔事案にかかる相手方の答弁書〕は適用されず、かつ、第3項の規定および審判所の指示に従って、事案は直接審理に入るものとする（第2項）。相手方が、口頭弁論手続において、審査請求人と事前に話し合っていない事項を争いの理由とする場合には、その理由を当該審査請求人に対して通知しなければならない（第3項）。相手方は、前3項に規定する理由を審査請求人に通知するように求められる場合には、次の各号に掲げる方法においてそれをしなければならない。(a) その事案を知ってからできるだけ速やかに、かつ、(b) 口頭弁論において審査請求人が当該理由に反論できるだけ十分に詳しく（第4項）。

規則第25条〔相手方の答弁書〕

相手方は、審判所、審査請求人その他相手方に対して答弁書・statement of case〔事案に関する自己の主張（反論）を記した書面・訳注〕を、次の各号に掲げる区分に応じ当該各号に定める期間内に送達しなければならない。(a) 記載不備事案の場合には、審判所が不服申立通知書または申請通知書もしくは事案付託書の副本を送付後42日以内、または、(b) 標準事案または複雑事案の場合には、審判所が不服申立通知書または申請通知書もしくは事案付託書の複本を送付後60日

以内 (第1項)。答弁書には、次の各号に掲げる事項を記載しなければならない。

(a) 審査請求にかかる処分が下された当該法律の規定、および (b) 当該事案にかかる相手方の主張 (第2項)。答弁書には、当該事案の審理を経たうえで判断すべきか、または、審理を経ずに判断すべきかを含め、記載できる (第3項)。相手方が、審判所に対して答弁書を期限後または延長期限内に審判所に提出する場合、当該答弁書には、期限の延長申請および期限内にそれを提出できなかった理由も記載しなければならない (第4項)。

規則第26条 [記載不備事案にかかる手続の進行]

規則第26条は、記載不備事案に適用する (第1項)。審査請求人は、相手方から答弁書の送達を受けた日から30日以内に反論書を送達できる (第2項)。審査請求人の反論書には、次の各号に掲げる事項を記載できる。(a) 相手方の答弁書に対する反論、(b) その他の情報 (当該情報を記載した文書の副本を含む。) で、いまだ審判所に提出しておらず、かつ、当該事案に関するもの、ならびに、(c) 当該事案は審理を経たうえで判断すべき旨の要求 (第3項)。審査請求人は、反論書の副本を審判所に提供するとともに、相手方に対しても送達しなければならない (第4項)。審査請求人が、審判所に対して反論書を期限後または延長期限内に審判所に提出する場合、当該反論書には、期限の延長申請および期限内にそれを提出できなかった理由も記載しなければならない (第5項)。審査請求人からの反論書の提出または審査請求人の反論書提出期限の経過を受けて、審判所は、別段の指示により第7項の規定 [審理開催の議決] するところにあたるものとする場合を除き、審理を経ないで当該事案について議決しなければならない (第6項)。審判所は、当事者が審理・口頭弁論の開催を書面で申し立てた場合には、当該事案の議決に先だって、口頭弁論を開かなければならない (第7項)。

規則第27条 [標準または複雑事案にかかる手続の進行]

規則第27条は、標準事案と複雑事案とに適用する (第1項)。別段の指示がある場合を除き、相手方が事案に関する答弁書を送達した日 (または、相手方が1人以上いる場合には、最終の答弁書を送達した日) から42日以内に、各当事者は、審判所および他方当事者に対して、次の各号に掲げる文書一覧を送付するものとする。(a) 当事者が所持するもの、その専有権または副本を作成する権利にかかる一覧、および (b) 当事者が手続において証拠とすることまたは提出を予定している文書一覧 (第2項)。前項に規定する文書一覧を提供する当事者は、もう一方の当事者に対して、その一覧に記載された文書 (ただし、特権を付与された文書を除く。) の閲覧または副本の作成を認めなければならない (第3項)。

規則第28条 [複雑事案の上級審判所への移送]

審判所は、事案が複雑事案に振り分けられた場合には、当事者の合意に基づき、当該事案の上級審判所への移送を認めるように求めて、租税部の部長審判官に当該事案を付託することができる (第1項)。前項の規定により事案が上級審判所へ付託された場合には、租税部の部長審判官は、上級審判所金融租税部の部長審判官の同意を得て、当該事案は上級審判所に移送したうえで議決するように指示できる (第2項)。

第3章 審理

規則第29条 [審理を経た議決および審理を経ない議決]

規則第26条第6項〔記載不備事案にかかる審理を経ない議決〕および次項に基づき、審判所は、次の各号に掲げる場合を除き、手続の全部または一部の判断にかかる裁決をするに先だって審理・口頭弁論を開催しなければならない。(a) 各当事者が、当該事項について審理を経ないで裁決することに同意しており、かつ、(b) 審判所が当該事案について審理を経ないで裁決できると認めていること（第1項）。規則第29条は、第4編〔審判所裁決の訂正、破棄、レビュー〔再調査〕再審査請求〕の規定による裁決に対しては適用しない（第2項）。審判所は、審理を経ないで、本規則第8条〔手続からの当事者の排除〕の規定による手続の全部または一部を判断することができる（第3項）。

規則第30条〔審理に参加する権利〕

規則第19条〔相手方に対する通知なしの手続〕および第32条第4項〔審理からの退席〕に規定に基づき、各当事者は手続において審理に参加する権利を有する。

規則第31条〔審理の通知〕

審判所は、各当事者に対して、いかなる審理（審理の休止または延期を含む。）に関しても、その審理・口頭弁論を開催する時間および場所ならびに変更された審理・口頭弁論の開催時間および場所について合理的な通知を行い、審理に参加する権利を与えなければならない（第1項）。手続にかかる判断をするための審理に関し、前項の規定にかかる通知期間は、14日を超えなければならない。ただし、次の各号に掲げる理由があるときには、審判所は、14日以内の通知とする。(a) 当事者の同意がある、または、(b) 緊急かつ例外的な状況にある（第2項）。

規則第32条〔公開審理および非公開審理〕

次項の規定により、すべての審理・口頭弁論は公開で開催されなければならない（第1項）。審判所は、次の各号に掲げる目的から、審理の全部またはその一部の公聴を制限することを正当と認めるときには、非公開とする旨の指示を出すことができる。(a) 公序もしくは国家の安全の利益のため、(b) 私人や家庭生活に関する人権保護のため、(c) センシティブ情報の秘匿性維持のため、(d) 公益に対する著しい侵害を回避するため、または (e) 正義の利益に対する偏見にあたらぬようにするため（第2項）。審理の全部またはその一部を非公開とする場合、審判所は、誰に当該審理の全部またはその一部の公聴を認めるかを決するものとする（第3項）。審判所は、次の各号に掲げる者を、審理、またはその一部から退席・excludeさせるための指示を出すことができる。(a) 審判所が審理を妨害しているもしくは妨害するおそれがあると認められる行為をする者、(b) 審判所が他の者が自由に証言をするもしくは物件を提出するのを妨げるおそれがあると認められる行為をする者、(c) その者の参加により審理の目的が達せられなくなるとされる当該者、または、(d) 18歳未満の者（第4項）。審判所は、証人が証拠を提出するときまで当該証人に退席の指示を出すことができる（第5項）。審判所は、審理の全部または一部が非公開とされた口頭弁論から得られた裁決を裁決集に掲載しようとする場合で、裁決集に当該裁決を掲載することは審理を非公開で開催した目的に反することになるところには、裁決集にはできる限り非公開とされなかった審理の一部のみを表記することにより、情報（審理の一部が非公開で開催されたがためにその任務を遂行した者の本人確認ができる情報を含む。）が開示されないようにするものとする（第6項）。

規則第33条〔当事者不参加での審理〕

<p>当事者が審理に参加しなかった場合で、次の各号に掲げる要件を満たすことができるときには、審判所は、口頭弁論をすすめることができる。(a) 当事者が審理の通知を受けているか、または、その審理にかかる当事者に対して通知するための合理的な手段が取られていること、および、(b) その審理をすすめることが正義になっていると認められるとき。</p>
<p>第4章 裁決</p>
<p>規則第34条 [同意命令]</p> <p>審判所は、当事者の申立てがあり、かつ、その申立てが正当と認められる場合に限り、当事者間で合意したように手続を処理し、かつ、その他適切な準備をするために同意命令を下すことができる (第1項)。これらの規則に別段の定めがある場合を除き、前項に規定により命令をするに先だって審理を開く必要はないか、またはその命令に理由を付す必要もない (第2項)。</p>
<p>規則第35条 [裁決および理由の通知]</p> <p>審判所は、審理において口頭で裁決を伝えることができる (第1項)。審判所は、手続においてあらゆる争点に関して最終的な裁断を表した裁決 (ただし、第4編に規定による裁決を除く。) をした日から28日以内に、または、その日後できるだけ速やかに、各当事者に対して、次の各号に掲げる事項を記載した裁決書・decision notice を交付するものとする。(a) 審判所の裁決、(b) 当事者が当該裁決に対して再審査請求をする権利があること、その期間、様式、権利行使方法を含めた告知 (第2項)。当事者間で不要であると合意した場合を除いて、裁決書には、次の文書を添付しなければならない。(a) 事実認定および裁決理由の記載書、または、(b) 事実認定および裁決理由の全文 (第3項)。審判所が、裁決書の中に、認定事実および理由を記載していない、または、認定事実および理由の概要のみを記載している場合には、その手続に関する当事者は、事実認定および裁決理由の全文を求めることができ、かつ、本規則第39条 [再審査請求にかかる許可申請] の規定により再審査請求にかかる許可申請をするときにはそれに先だって事実認定および裁決理由の全文を求めなければならない (第4項)。【以下、邦訳・略】</p>
<p>第4編 審判所裁決の訂正、破棄、レビュー [再調査] および再審査請求</p>
<p>規則第36条 [解釈]</p> <p>本編において、「再審査請求・appeal」とは、本審判所裁決に対する再審査請求の権利行使をいい、また、「レビュー [再調査・review]」とは、2007年審判所実施法第9条の規定による本審判所の裁決にかかるレビュー [再調査] をいう。</p>
<p>規則第37条 [事務的過誤および過失による脱漏または失念]</p> <p>審判所は、次の各号に掲げる手続を踏んだうえで、自らが出した裁決、指示または文書に関して、事務的過誤、過失による脱漏もしくは失念がある場合にはそれを補正することができる。(a) すべての当事者に対して訂正された裁決もしくは指示にかかる通知をするか、または、訂正された文書の副本を送付し、かつ、(b) 当該裁決、指示もしくは文書に関する公表情報に対する必要な訂正をすること。</p>
<p>規則第38条 [手続に関する判断を表した裁決の取消]</p>

審判所は、次の各号に掲げる場合には、手続に関する判断を表した裁決またはその裁決の一部を取り消したうえで、その裁決もしくはその一部を再決定することができる。(a) 審判所が、そうすることが正義にかなうと認め、かつ、(b) 次項に定める1つ以上の要件を充足している（第1項）。その条件とは、次の各号に定めるものをいう。(a) 手続に関する文書が当事者もしくはその代理人に送達されていなかったか、または、当事者もしくはその代理人が受け取っていなかった、(b) 手続に関する文書が、適切な日までに審判所に送達されていなかった、(c) 手続において、その他の手続違反があった、または、(d) 当事者もしくはその代理人がその手続にかかる審理に参加していなかった（第2項）。当事者は、第1項の規定により裁決もしくはその裁決の一部の取消を求める場合には、審判所がその当事者にその裁決通知書を送達した日から28日以内に審判所が申請を受領できるかたちで、書面で申請をしなければならない（第3項）。審判所は、本規則第38条の規定に基づき裁決の全部またはその一部を取り消した場合に、できるだけ速やかに、当事者に書面で通知しなければならない（第4項）。

規則第39条〔再審査請求にかかる許可申請〕

再審査請求にかかる許可を求めようとする者は、本審判所に対して許可申請をしなければならない（第1項）。前項に規定する申請は、審判所が次の各号に掲げる文書を、その申請人にその申請をした日から遅くとも56日を超えない日までに受領できるように、審判所に送達されなければならない。(a) 裁決理由書の全文、(b) レビュー〔再調査〕に伴う裁決の修正、修正理由にかかる通知、または、(c) 裁決の取消申請が受理されなかったことの通知（第2項）。【以下、略】

規則第40条〔審判所による再審査請求の許可申請にかかる審査〕

審判所は、再審査請求の許可申請を受領した場合には、本規則第2条に規定する主要な目的に照らして、最初に、本規則第41条〔裁決のレビュー〕の規定する裁決のレビューを行うかどうかについて、審査をしなければならない（第1項）。審判所が、その裁決にかかるレビューを行わないと判断した場合、または、その裁決のレビューを行いかつその裁決の全部もしくはその一部に関して変更はしないと判断した場合、当該裁決の全部もしくはその一部に関して再審査請求の許可を与えるかどうかについて審査しなければならない（第2項）。審判所は、その決定の記録をすみやかに当事者に送達しなければならない（第3項）。審判所は、再審査請求を許可しないとした場合に、その決定の記録を、次の各号に掲げる文書を添付したうえで送達しなければならない。(a) 不許可の理由書、(b) 再審査請求の許可を上級審判所に申請する権利があること、申請期限、申請様式、権利行使方法の告知（第4項）。審判所は、その裁決の一部または限られた理由がある場合に限り再審査請求にかかる許可を与えることができる。ただし、審判所は、不許可とする場合にかかる裁決のいかなる部分または理由に関しては、前4項の定めるところによらなければならない（第5項）。

規則第41条〔裁決のレビュー〕

審判所は、次の各号に掲げる場合に限り、裁決のレビュー〔再調査〕を行うことができる。(a) 本規則第40条第1項〔再審査請求の許可申請にかかるレビュー〕の規定により、かつ、(b) 裁決に違法性があると認められる（第1項）。審判所は、レビューの結果を書面で当事者に通知しなければならない。ただし、審判所がそのレビューを却下すると決定したときには、この限りではない（第2項）。審判所は、裁決にかかるレビューを却下する場合には、最初に各当事者に意見を

陳述する機会を与えたいうでなければ、これをするにはできない(第3項)。

規則第42条〔申請書を異なる類型の申請として取扱う権限〕

審判所は、裁決の訂正、取消もしくはレビュー〔再調査〕を求める申請、または、裁決の再審査請求の許可を求める申請を、それぞれ異なる申請として取扱うことができる。

(3) 上級審判所金融租税部での審理手続の骨子

上級審判所金融租税部は、これまであった旧特別コミッショナーを中核に、他の租税審判所、ならびに金融サービス金融市場審判所・FINSMAT=Financial Services and Markets Appeal Tribunal⁽⁴³⁾および年金調整審判所・PRT=Pensions Regulator Tribunal⁽⁴⁴⁾などの審判サービス業務を引き継ぎ、充足した。上級審判所金融租税部は、第一段階審判所租税部からの再審査事案に加え、高等裁判所・High Court から移譲を受けた司法審査管轄を含めて、担当する。すなわち、2009年4月1日から、執行行政庁その他公的政策実施機関による処分等にかかる司法審査は、おおむね控

(43) 金融サービス金融市場審判所・FINSMAT=Financial Services and Markets Tribunal は、2000年金融サービス市場法・Financial Services and Markets Act 2000に基づいて設置された審判機関である。認可を受けて規制業務である金融サービスなどを提供している各種の金融機関その他の企業に対する当局の処分等について、処分等を受けた当事者からの不服申立てに基づいて審理を開始する。

<http://www.fsa.gov.uk/pages/doing/regulated/law/focus/tribunal.shtml>〔筆者HP最終閲覧2009年4月1日〕。

(44) 年金調整審判所・PRT は、2004年年金法・Pensions Act 2004第102条に基づいて設置された審判機関である。2004年年金法・Pensions Act 2004に基づき約300人の職員を有する事務局を持つ年金調整官・Pensions Regulator が設置されている。年金調整官は、勤労者向けの各種年金スキーム・work-based pension schemes の加入者の権利利益保護、年金スキームの管理運営およびリスク回避のための業務を遂行する機関である。年金調整局は、各種年金スキームの評価、監視、苦情処理をはじめとして年金基金と事業主、労働組合、加入員など利害関係人間の利害調整を行い、必要に応じて、命令を出し、決定を下す権限を有している。年金調整審判所・PRT は、年金調整官が出した命令書や決定書に不服な当事者の申立てに基づいて審理を開始する。

<http://www.financeandtaxtribunals.gov.uk/pensionsRegulatorTribunal.htm>〔筆者HP最終閲覧2009年4月1日〕。

訴訟審判所が第一審になり、これまで高等裁判所で担当してきた事項にかかる法的争点は、上級審判所で担当することになったからである。

このための人材確保や研修などは、利用者に対して迅速・公正・効率的な審判サービスを提供するうえで重い課題になる。政府は、審理員人事について次のような方針をとった。①上級審判所金融租税部の部長審判官・Chamber President に第一段階審判所租税部の部長審判官を兼務させる。②高等裁判所の管轄事項の大幅な移譲があったことを織り込んで、高等裁判所大法官部出身の判事を上級審判所金融租税部の部長審判官に任命する。③こうした人事交流をすすめることにより、審理員に金融と租税事案に関する情報と経験を積んでもらう。④この人事案件は、審判所長・Senior President of Tribunals が高等裁判所首席裁判官・Lord Chief Justice と協議して決定する。

ちなみに、高等裁判所判事でもあるカーンワス・Lord Justice Carnwath 審判所長は、ステファン・オリバー卿・Sir Stephen Oliver を第一段階租税部の部長代行・Acting President of the First-tier Tax Chamber に任命した。任期は、2011年4月16日までである⁽⁴⁵⁾。

上級審判所の審理手続は、担当部の違いを問わず、基本的には、2008審判所手続（上級審判所）規則・Tribunal Procedure (Upper Tribunal) Rules 2008に拠ることになっている。

上級審判所金融租税部は、基本的には、第一段階審判所租税部が出した裁決の法律上の争点についての再審査請求事案を審理する。再審査請求を望む人（申請人・applicant）は、まず上級審判所に対して再審査の許可を申し立てなければならない。この場合で、第一段階審判所が再審査請求を認める旨の許可を出しているときには、その旨を申し立てていなければならない。また、2008年11月3日以前に旧租税審判所が出した裁決につい

(45) http://www.judiciary.gov.uk/publications_media/media_releases/2009/0709.htm [筆者HP最終閲覧2009年4月1日]。

て再審査請求を行う場合も、上級審判所に対して再審査請求の許可を申し立てなければならない。

再審査請求の許可申請にあたっては、まず、第一段階審判所に申請して、上級審判所に対する再審査請求の許可を得なければならない。この際に、第一段階審判所の裁決書に加え、裁決にかかる理由が附記された理由記載書・statement of reasonsを提出するように求められる。第一段階審判所の裁決の通知を受けてから原則として42日以内に再審査請求の許可を求める必要がある。ただし、特段の理由がありれば認められれば、期限後も許可申請ができる。

許可が得られれば、再審査申立人・appellantとなることができる。逆に、不許可・refusal of permissionとなれば、再審査請求ができないことから、再審査請求申立人・appellantになることはできない(2008年審判所手続(上級審判所)規則第1条3項)。

再審査請求の許可が得られた場合、再審査請求申立人は、その許可通知書を受け取った日から30日以内に再審査請求を申し立てなければならない。

(4) 新「上級審判所手続規則」の抄訳紹介

2004年4月1日に発足した上級審判所手続に関しては、固有の規則・rulesが定められている。「2008審判所手続(上級審判所)規則・Tribunal Procedure (Upper Tribunal) Rules 2008」[2008 No.2698 (L15)](以下「上級審判所手続規則」という。)である。この規則は、2008年10月9日に制定され、同年10月15日に議会の承認を得て公布、2008年11月3日に施行されている⁽⁴⁶⁾。

そこで、以下においては、上級審判所手続規則の主要な規定を抜粋し、

(46) http://www.opsi.gov.uk/si/si2008/uksi_20082698_en_1 [筆者HP最終閲覧2009年4月1日]。なお、上級審判所の「金融租税部」に固有な手続規則が制定されるのかどうかは、2009年4月現在では定かではない。

仮訳・分析したうえで、その概要を図説する。

【図表Ⅱ－8】上級審判所手続規則の概要

第1編 序章
規則第1条〔引用、施行、適用および解釈〕
<p>これらの規則を「2008年審判所手続（上級審判所）規則」として引用し、かつ、2008年11月3日から施行する（第1項）。これらの規則は、上級審判所の手続に適用する（第2項）。これらの規則において、次に掲げる用語の意義は、それぞれに定めるところによる（第3項）。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「2007年審判所実施法・the 2007 Act」とは、2007年審判所、裁判所および実施法・Tribunals, Courts and Enforcement Act 2007をいう。 ・「再審査請求人・appellant」とは、上級審判所に対して再審査請求をする者もしくは再審査請求の許可申請をする者、または、規則第9条第1項〔当事者の差換えおよび追加参加〕の規定により再審査請求人として差換えられた者をいう。 ・「申請人・applicant」とは、上級審判所における司法審査手続に訴える許可または提訴する者、および、裁判所から上級審判所に移送された司法審査手続においてはその移送直前の手続において請求人・claimantまたは上诉人・petitionerであった者を含む。 ・【邦訳・略】 ・「手続の処理・dispose of proceedings」とは、別段の定めがある場合を除き、手続の各部分を処理することをいう。 ・「文書・documents」とは、いかなる様式において記録されているすべての情報をいい、かつ、本規則の規定または審判業務指示もしくは指示に基づいて文書もしくは文書の副本を提供または開示請求に応じる義務とは、上級審判所が別段の指示をする場合を除き、読み易い様式または、既定の読み易い様式で準備されている様式において当該文書もしくはその副本を提供または開示請求に応じる義務をいう。 ・「審理・hearing」とは、口頭での弁論をいい、かつ、審理の全部もしくは一部につき、ビデオリンク、電話その他の同時双方向電子通信（instantaneous two-way communication）手段を使って行われる場合を含む。 ・「利害当事者・interested party」とは、次の各号に掲げる者をいう。(a) 司法審査手続請求の結果について直接その効果がおよぶ者、および、本規則第28条もしくは第29条〔司法審査〕の規定により利害当事者として指定される者、または、本規則第9条の規定〔当事者の差換えおよび追加参加〕により利害当事者として差換えられたもしくは追加された者。(b) 【以下、邦訳・略】。 ・「司法審査手続・judicial review proceedings」とは、2007年審判所実施法第15条から第21条に掲げる規定により上級審判所の管轄内にある手続をいう。 ・「争訟代理人・legal representative」とは、1990年裁判所および法務サービス法【イングランド、ウェールズ】第119条第1項の規定により定義され

る弁護士・advocate もしくは争訟専門職・litigator をいい、スコットランドでは弁護士もしくは事務弁護士・solicitor をいい、または、北アイルランドでは法廷弁護士・barrister もしくは事務弁護士・solicitor をいう。

- ・【邦訳・略】
- ・「当事者・party」とは、上級審判所手続における再審査請求人、申請人、相手方・respondent もしくは上級審判所へ問題を付託する者にあたる者、または、手続が終了している場合には、審判所がその手続に関するすべての争点を最終的に処理したときに、審査請求人、申請人、相手方もしくは利害当事者であった者をいう。
- ・「許可・permission」とは、北アイルランド法の規定に基づき提起された事案にかかる許可・leaveを含む。
- ・「相手方・respondent」とは、次の各号に掲げる者をいう。
 - (a)他の審判所の裁決に対する再審査請求または再審査請求の許可申請の場合には、次に掲げる再審査請求人以外の者をいう。
 - (i)他の審判所で当事者であった者、(ii)他の審判所で(その手続にかかる通知を受けたならば)当事者となることのできた者、または、(iii)他の審判所の裁決に対する審査請求権を有し、かつ、審査請求の当事者になるための上級審判所の通知を与えられる者、
 - (b)審判所の裁決以外の処分に対する再審査請求においては、当該処分を行った者、
 - (c)司法審査手続において、
 - (i)上級審判所で開始した手続の場合には、申請人により相手方とされた者、
 - (ii)【邦訳・略】、
 - (iii)2007年審判所実施法第20条第1項の規定により上級審判所に移送された手続においては、手続が移送される前になした申請・petitionについての通知を受けた者もしくは審判所が通知をするように求められた者、
 - (d)【邦訳・略】または、
 - (e)本規則第9条【当事者の差換えおよび追加参加】の規定により相手方として差換えもしくは追加された者。
- ・【邦訳・略】
- ・「業務日・working day」とは、土曜日、日曜日、クリスマス日、聖金曜日〔復活祭前日の金曜日〕または1971年銀行業および金融取引業法第1条に規定する銀行休業日を除いた日をいう。

規則第2条【主要な目的および当事者の上級審判所への協力義務】

これらの規則は、上級審判所が、公正かつ正義にかなうように事案を処理できるようにすることを重要な目的とする(第1項)。公正かつ正義にかなうように事案を処理することとは、(a)事案の重要性、争点の複雑度、ならびに当事者間に予想される費用および人的資源に比例した方法で事案を処理すること、(b)手続における不要な形式主義を回避し、かつ、柔軟性を求めること、(c)上級審判所の特別の専門的知見を効果的に活用すること、ならびに、(d)争点に応じた適切な審査を通じて遅延を回避することをいう(第2項)。審判所は、(a)本規則に基づき付与された権限の行使や、(b)本規則および審判業務指示・practice directionの解釈にあたり、この目的を実現できるようにしなければならない(第3項)。当事者は、この目的を推進するために上級審判所を支援し、かつ、上

級審判所に一般的に協力しなければならない（第4項）。

規則第3条【争訟外紛争解決手続および仲裁】

上級審判所は、適切と認める場合には、当事者間での争点について、(a) 争訟外紛争解決手続・ADR=Alternative dispute resolutionの利用について当事者の注意を喚起し、かつ、(b) 本規則の目的に照らして、当事者が望むときには、ADR手続を利用するものとする（第1項）。この場合においては、上級審判所が行う手続には、1996年仲裁法・Arbitration Act 1996第1章の規定は適用除外とする（第2項）。

第2編 一般的権限および総則

規則第4条【職員に対する権限委任】

【大法官・Lord Chancellorは、上級審判所の一般事務にかかる自己の権限を代って行使する職員を任命できる。ただし、その職員に司法審査権限や司法上の裁量の行使に関する権限を委任することはできない（審判所実施法第40条第1項）。訳注】この場合においても、きわめて限定された範囲であれば、審判所長・Senior President of Tribunalsが特別に許可するときには、これができる（第1項、第2項）。ただし、こうした職員がかかわって下した司法判断を含む裁決については、当事者が、裁決の日から14日以内に上級審判所に対して書面で申立てを行い、ジャッジの資格を有する審理員に当該裁決の再調査を求めることができる（第3項）。

規則第5条【事案を指揮する権限】

上級審判所は、2007年審判所実施法その他の法律に基づいて独自に手続に関する規則を制定することができる（第1項）。上級審判所は、事案の処理手続をすすめるに必要な指示・directionsをすることができる。この場合の指示には、当初の指示の修正、停止または保留を含む（第2項）。特に、上級審判所は、前2項に規定する原則的な権限を制限することがなければ、次に掲げる事項について指示を出すことができる。(a) 法令のゆるさされる範囲内で、規則、審判業務指示または指示に定める各種受忍期間の延長または短縮をすること。(b) 2つ以上の手続もしくはそれらの手続の部分の併合審理、あわせ審理または事案の移送をすること。(c) 当事者に書類の修正を許可または要請すること、(d) 当事者その他の者に対し、文書、情報もしくは物件を審判所または当事者へ提供するよう求めることまたは当事者が求めることを許可すること、(e) 予備的に争点を処理すること、(f) 事案の管理に関する審理を含むあらゆる事項を検討するための審査をすること、(g) 審理の形式を決めること、(h) 審理を休止または延期すること、(i) 当事者に対して審理に必要な書類一式を提出するよう求めること、(j) 手続を一時停止・stay（またはスコットランドではsist）すること、(k) 他の裁判所または審判所がその手続に関する管轄を有する場合にはそこへの事案付託、(l) 第一段階審判所または上級審判所の決定を記した裁決に瑕疵あると思う場合に、職権または当事者からの申立てに基づき、当該裁決をレビュー〔再調査〕するために、当該裁決の効力を停止すること（第3項）。

規則第6条【職権による指示および当事者による指示の申請手続】

上級審判所は、職権または1人以上の当事者の申請に基づいて、指示をすることができる（第1項）。指示にかかる申請は、(a) 上級審判所への申請書の送達、

または (b) 審理中に口頭で、これを行うことができる (第2項)。指示申請書には、その理由を記載しなければならない (第3項)。上級審判所は、指示を出さないことに正当な理由があると思われる場合を除き、各当事者およびその指示により影響を受けるその他の者に対してその指示について書面で通知しなければならない (第4項)。前項の規定により上級審判所が出した指示の通知を受けた当事者その他の者は、当初の指示の修正、停止または保留を含む他の指示を求めて争うことができる (第5項)。

規則第7条〔規則等の遵守違反〕

本規則、審判業務指示もしくは指示【以下「規則等」という。・訳注】に定める要件が遵守されていないとしても、これをもって手続またはその手続にそって決められたことが当然に無効となることはない (第1項)。しかし、不服申立ての当事者が規則等に定める要件を遵守しない場合、審判所は、正義にかなうために、次に各号に掲げる決定をすることができる。(a) 要件の免除、(b) 棄却、(c) 本規則第8条に定める権限の行使 (手続からの排除・striking out)、または (d) 精神衛生事案を除き、手続への当事者の参加の制限 (第2項)。第4項は、第一段階審判所が課した要件を遵守しなかった者について、次の各号に掲げることを上級審判所へ付託してきた場合に適用される。(a) 証拠を提供するために指定された場所に出頭すること、(b) その他審判所自身で証拠を収集すること、(c) 証拠提出にあたり宣誓すること、(d) 証人として証拠提出をすること、または (f) 文書その他の物件 (事務所を含む。) の検査を実施すること (第3項)。上級裁判所は、前項の非遵守に関しては当該要件が上級裁判所により課されたものとみなして、2007年審判所実施法第25条〔上級裁判所の補完的権限〕の規定により付与されている権限を行使することができる。

規則第8条〔手続からの当事者の排除〕

再審査請求人または申請人は、指示を遵守しない場合で、当該指示において再審査請求人または申請人が指示に従わない場合には手続またはその一部から排除すること・striking outを定めているときには、当該手続またはその該当する部分から自動的に排除される (第1項)。上級審判所は、(a) その手続またはその一部について管轄権を有しない場合と、(b) 事案を本規則第5条第3項第k号 (i) の規定に基づき他の審判所もしくは裁判所へ移送した場合には、それに関係する手続またはそれに該当する手続部分を排除しなければならない (第2項)。上級審判所は、(a) 再審査請求人または申請人が指示において再審査請求人または申請人が指示に従わない場合には手続またはその一部から排除することを定めているとき、(b) 再審査請求人または申請人が、上級審判所が公正かつ正義にかなう手続の処理をすることができない程度に非協力的であるとき、または、(c) 他の審判所または司法審査手続における裁決にかかる再審査請求ではない手続において、上級審判所が当該再審査請求人または申請人の事案もしくはその一部について合理的に成立しないと認められるときには、その手続の全部または一部を排除することができる (第3項)。上級審判所は、第2項または第3項第b号もしくは第c号に規定する手続の全部またはその一部にかかる排除案に関し当該再審査請求人または申請人に対し意見陳述の機会を与えることなしに、手続またはその一部から排除することはできない (第4項)。上級審判所が排除を決定した場合、当該審査請求人または申請人は、その回復を求めて再申請ができる (第5項)。この場合において、当該再申請は、上級審判所が排除にかかる通知を行った日から1箇月以内にこれを書面で行うものとする (第6項)。指示を遵守しない審査

請求人または申請人に対し適用になる排除措置は、もう一方の当事者である相手方にも適用する。ただし、(a) その排除措置の適用により相手方の手続参加を妨げることになる場合や、(b) 審査請求人または申請人による原状回復のための再申請により相手方の手続参加を妨げることになる場合には、この限りではない（第7項）。上級審判所は、相手方がこの排除措置により本規則が定める手続への参加が禁止されており、かつ、その禁止が解除されていない場合には、その被告から提出された反論その他の提出物を考慮する必要はない（第8項）。

規則第9条〔当事者の差換えおよび追加参加〕

上級審判所は、次の場合に、当事者を差換えるように指示できる。(a) 誤った者が当事者になっているとき、(b) 手続開始の時とは状況が変化し、差換えが必要とき（第1項）。上級審判所は、この手続に相手方として、または司法審査手続きに利害当事者として、人の追加参加を指示できる（第2項）。上級審判所は、前2項に規定する指示を与える場合には、適切と認められるかたちで指示することができる（第3項）。

規則第10条〔争訟費用負担命令〕

上級審判所は、次の各号に掲げる場合を除き、争訟費用・costs（スコットランドでは expenses。以下同じ。）の負担を命じることができない。(a) 他の審判所から再審査請求を行う手続においては、当該他の審判所が争訟費用に関する命令をする権限行使の要件および範囲内まで、または、(b) 他の審判所からの再審査請求以外もしくは1982年没収法第4条に規定の基づく手続において、(i) 2007年審判所実施法第29条第4項に規定する「無駄な費用・wasted costs」にあたること、または、(ii) 審判所が、当事者またはその代理人が、手続の提起、防御または遂行において不合理な行爲を行ったと認めるとき（第1項）。上級審判所は、申立てまたは職権に基づいて、争訟費用負担命令を出すことができる（第2項）。第1項に規定する命令の申立てをすることができる者は、(a) 上級審判所に対して申立書を送達するとともに、その命令が出たときに不利になると思われる者の対して送達し、かつ、(b) 申立書とともに、費用負担見積書を送達しなければならない（第3項）。第1項に規定する命令の申立書は、手続中であればいつでもこれを行うことができる。ただし、その申立ては、上級審判所が手続におけるすべての争点についての最終処分が決り判決を記した書面の送付日から14日以内までとする（第4項）。上級審判所は、第1項に規定する命令を発するに当たっては、最初に、それにより不利になる者（以下「負担者・paying person」という。）に対し、(a) 意見を陳述する機会を与え、かつ、(b) 負担者が個人の場合はその者の財政状態を考慮したうえでなければ、費用負担をさせることはできない（第5項）。第1項の規定に基づく命令における費用負担の金額は、(a) 上級審判所による略式賦課・summary assessment、(b) 負担者とその費用を受領する権利のある者（以下「受領者・receiving person」という。）との間での合意、または (c) 合意が得られないときには、受領者に生じた費用負担の全部もしくは特定部分の賦課、により確定することができる（第6項）。【邦訳・略】（第7項）

規則第11条〔代理人〕

当事者は、手続における当事者を代理する代理人・representatives（争訟代理人かどうかを問わない。）を選任することができる（第1項）。当事者が代理人を選任した場合には、当該当事者（または代理人。ただし、争訟代理人である代

理人に限る。)は、上級審判所およびもう一方の当事者に対して、その代理人の住所および氏名を記した通知書を送達しなければならない(第2項)。本規則等により当事者が行爲することを許可または要求された事項については、証言書への署名を除き、当該当事者の代理人がこれを行うことができる(第3項)。代理人の選任にかかる適式の通知書を受領した者は、いかなる文書も、代理を依頼した当事者ではなく、その代理人に対して提供しなければならない。この場合において、その代理人は、当該代理人またはその代理人を依頼した当事者から、代理人でない者の解任通知書を受け取るまで正式に選任された状態にあると推定する(第4項)。審理において、当事者は、審判所の許可を得て、その当事者の陳述を補佐する代理人等【わが国でいう補佐人に匹敵・訳注】として行動する他の者に付き添ってもらふことができる。この場合において、当事者に付添をする者(ただし、代理人として選任された者は除く。)には、選任通知書および解任通知書に関する規定(第2項および第4項)は適用しないものとする(第5項)。第2項から第4項の規定は、第5項に規定する当事者の付添人には適用しない(第6項)。**【邦訳・略】**(第7項)、(第8項)

規則第12条 [期間の算定期間]

【邦訳・略】

規則第13条 [文書の送達]

【邦訳・略】

規則第14条 [文書および情報の利用]

【邦訳・略】

規則第15条 [証拠および提出物件]

【邦訳・略】

規則第16条 [証人の喚問または召喚および質問回答命令または物件提出命令]

【邦訳・略】

規則第17条 [取下げ]

【邦訳・略】

規則第18条 [事案の移送]

【邦訳・略】

規則第19条 [子ども支援または子ども信託基金事案のかかる守秘性]

【邦訳・略】

規則第20条 [費用および手当の支払権限]

【邦訳・略】

第3編 上級審判所への再審査請求および付託

規則第21条 [上級審判所への再審査請求の許可申請]

規則第21条は、裁決に不満な場合に上級審判所に対して再審査請求のための許

可申請に適用する（第1項）。他の審判所の裁決に不満な場合の上級審判所に対する再審査請求のための許可申請ができる者は、(a) 再審査請求をする裁決を下した審判所に対して再審査請求の許可申請をし、かつ、(b) 当該申請が不受理または却下された場合に限る（第2項）。再審査請求のための許可申請は、書面で、【邦訳・中略】法定期限までに上級審判所に受領されなければならない（第3項）。申請書には、次の各号に掲げる事項が記載されていなければならない。(a) 再審査請求人の氏名および住所、(b) 再審査請求人の代理人（ただし、その者がいる場合に限る。）の氏名および住所、(c) 再審査請求人に対して文書を送達する住所、(d) 再審査請求をする裁決（全付託事項を含む。）の細目、(e) 再審査請求人が依拠する理由（grounds）、および (f) 再審査請求人が審理（口頭弁論）を経たうえで当該申請の処理を望むかどうか（第4項）。再審査請求人は、申請にあたり、次の各号に掲げる文書の副本を添付しなければならない。(a) 再審査請求をする裁決記録文書、(b) 当該裁決とは別個の理由記載書、(c) 他の審判所の裁決にかかる再審査請求のための許可申請の場合には、当該他の審判所からの再審査請求不許可通知書もしくは許可申請の却下通知書（第5項）。再審査請求人が、当該申請を、第3項に掲げる期限後または本規則第5条第3項に規定する延長期限内に上級審判所に対して行う場合には、(a) 当該申請書には、期限の延長申請および期限内にそれを提出できなかった理由を記載しなければならない。かつ、(b) 上級審判所が本規則第5条第3項の規定による申請期限の延長をしない場合には、上級審判所はその申請を受理してはならない（第6項）。再審査請求人が、他の審判所の裁決に不満な場合の上級審判所に対する再審査請求のための許可申請をし、かつ、当該他の審判所が許可申請または理由記載書の申請を期限内に行っていないことを理由に受理しなかった場合には、(a) 上級審判所に対する許可申請には期限内にそれを提出できなかった理由を記載しなければならない。かつ、(b) 上級審判所はその許可を与えることが正義にかなうと認められるときに限り、これを受理するものとする（第7項）。

規則第22条【再審査請求の許可に関する決定】

上級審判所は、再審査請求を許可しないとした場合には、再審査請求人に対して不許可およびその理由を通知しなければならない（第1項）。上級審判所は、再審査請求を許可する場合には、(a) 各当事者に対して、許可および当該許可にかかる制限もしくは条件があればそれを付した理由を書面で通知し、(b) 上級審判所の指示に従い、再審査請求にかかる許可申請は再審査請求の通知としての効力を有し、かつ、上級審判所は各相手方に対して再審査請求にかかる許可申請および再審査請求人が上級審判所に提出した文書の副本を送付し、かつ、(c) 上級審判所は、再審査請求人および各相手方の同意を得て、これ以上の反論を得ることなしに当該再審査請求をする決定ができる（第2項）。次の各号に掲げる場合には、第4項の規定の適用を条件に、上級審判所が、審理を経ないで決定する。(a) 第一段階審判所保健教育社会保護部・Health, Education and Care Chamber、ウェールズ精神衛生不服審判所・Mental Health Review Tribunal for Walesもしくはウェールズ特殊教育必要性審判所・Special Educational Needs Tribunal for Walesの裁決に対する再審査請求の許可申請、または、(b) 弱者グループ保護のための介就労適格者判定法・Safeguarding Vulnerable Groups Act 2006第4条の規定による再審査請求の許可申請。（第3項）。前項に規定する状況において、再審査請求人は、上級審判所が、(a) 再審査請求を許可しないとき、または、(b) 限定された理由もしくは条件付きで再審査請求を許可するときには、その申請を審理を経たうえで決定するように申請をすることが

できる (第4項)。前項の規定に基づく申請は、書面で、再審査請求人に対して申請にかかる決定通知書の上級審判所からの送達日後14日以内に上級審判所が受領できるように行われなければならない (第5項)。

規則第23条〔再審査請求通知〕

規定第23条は、次の場合に適用する。(a) 他の審判所が、上級審判所に対する審査請求のための当事者となる許可を与えた場合、または、(b) 上級審判所の他の指示により、上級審判所が再審査請求の許可を与え、かつ、再審査請求の許可申請が再審査請求通知として有効ではないとの指示を出す場合 (第1項)。再審査請求人は、再審査請求の許可を出した審判所が当該再審査請求人に対して許可通知を送達してから上級審判所が1箇月以内に再審査請求通知を受領できるように、上級審判所に提出しなければならない (第2項)。【邦訳・略】 (第3項～第6項)

規則第24条〔再審査請求通知に対する答弁〕

上級審判所が出した指示に従い、相手方は、再審査請求通知に対する答弁・response をする (第1項)。前項に規定により提出されるいかなる答弁も、書面で、次の各号に掲げる期間内に上級審判所に送達されなければならない。(a) 許可申請が再審査請求通知として有効である場合には、相手方に対して再審査請求をするための許可が得られているという通知を上級審判所に送付された日から1箇月以内、または、(b) それ以外の事案については、相手方に対して再審査請求通知の副本を上級審判所に送付した日から1箇月以内 (第2項)。答弁書には、次の各号に掲げる事項が記載されなければならない。(a) 相手方の氏名及び住所、(b) 相手方の代理人 (ただし、代理人がいる場合に限る。) の氏名および住所、(c) 相手方に対して文書を送達する住所、(d) 相手方が再審査請求人の主張に反論・oppose するかどうか、(e) 相手方が依拠する理由 (grounds) 【邦訳・中略】(f) 相手方が審理を経たうえで当該申請の処理を望むかどうか (第3項)。相手方が、当該答弁書を、第2項に掲げる期限後または本規則第5条第3項に規定する延長期限内に上級審判所に対して行う場合には、当該答弁書には、期限の延長申請および期限内にそれを提出できなかった理由を記載しなければならない (第4項)。上級審判所は、答弁書を受領した場合、その答弁書と添付文書の副本を再審査請求人その他の当事者に対して送付しなければならない (第5項)。

規則第25条〔再審査請求人の反論〕

上級審判所が出した指示に従い、再審査請求人は、規則第24条〔再審査請求通知に対する答弁〕の規定に基づいて提出された答弁に対する反論を提出することができる (第1項)。前項の規定により提出されるいかなる反論も、書面で、上級審判所が再審査請求人に対して答弁の副本を送付した日から1箇月以内に上級審判所が受領できるように上級審判所あてに送達されなければならない (第2項)。上級審判所は、反論を受領した場合、その反論書と添付文書の副本を相手方その他の当事者に対して送付しなければならない (第3項)。

規則第26条〔1982年資格剥奪法の規定による付託〕

【邦訳・略】

第4編 上級審判所における司法審査手続

規則第27条〔本編における上級審判所へ移送された司法審査手続の申請〕

上級審判所は、裁判所から司法審査手続の付託を受けた場合には、(a) その手続が上級審判所に移送された旨を書面で各当事者に通知し、かつ、(b) その後の手続の進行について指示をしなければならない（第1項）。前項b号の規定に基づく指示においては、手続の目的に応じて、本編に定める後記の規則を修正または明示することができる（第2項）。【邦訳・略】（第3項）。

規則第28条〔司法審査手続に訴える許可申請〕

2007年審判所実施法第18条の規定により上級審判所において司法審査手続を提起するための許可を求める者は、上級審判所に対して書面で許可申請をしなければならない（第1項）。第3項に従い、前項に規定する申請は速やか、かつ、他の法律に別段の短縮期間の定めがある場合を除き、当該申請にかかる判決の日から3箇月以内に上級審判所が受領できるように上級審判所あてに送達されなければならない（第2項）。第一段階審判所の判決を不服とする司法審査手続を提起するための許可申請は、第一段階審判所から (a) 判決にかかる理由記載書、または (b) 判決の取消を求めた期限内にされた申請が棄却された旨の通知を送付した日から1箇月以内になされている場合には、前項に規定する期間後にも、これを行うことができる（第3項）。許可申請書には、次の各号に掲げる事項が記載されていなければならない。(a) 申請人の氏名および住所、(b) 申請人の代理人（ただし、代理人がいる場合に限る。）の氏名および住所、(c) 申請人に対して文書を送達する住所、(d) 不服とする判決（日付、全付託事項、担当審判官名を含む。）の細目、(e) 申請が司法審査手続に訴える許可を求める申請であること、(f) 申請人の申請の趣旨、ならびに、(g) 申請人が依拠する事実および理由（第4項）。許可申請が裁判所または審判所の手続に関係する場合には、当該申請には、この手続における再審査請求人または相手方でない各当事者を利害当事者として名前をあげなければならない（第5項）。申請人は、許可申請書に、(a) 自らの専有または支配する判決記録文書の副本、および (b) その他申請人が依拠しようとする文書で自らの専有または支配するものの副本、を添付しなければならない（第6項）。申請人が、当該申請を、第2項もしくは第3項に掲げる期限後または本規則第5条第3項に規定する延長期限内に上級審判所に対して行う場合には、(a) 当該申請書には、期限の延長申請および期限内にそれを提出できなかった理由を記載しなければならず、かつ、(b) 上級審判所が本規則第5条第3項の規定による申請期限の延長をしない場合には、上級審判所はその申請を受理してはならない（第7項）。上級審判所は、申請書を受領した場合には、その申請書および添付書類の副本を、申請書に記載された相手方または利害当事者に送付しなければならない（第8項）。

規則第29条〔送達の確認〕

第28条第8項〔司法審査手続に訴える許可申請〕に規定する許可申請の副本の送付を受け、かつ、手続に参加を望む者は、上級審判所がその副本を送付した日から21日以内に当該副本を受領した旨についての送達の確認・acknowledgment of service を上級審判所に送付しなければならない（第1項）。前項に規定する送達の確認は、書面で、次の事項が記載されていなければならない。(a) その者が許可申請に反対する意思があるかどうか、(b) 前号に規定するところの反対理由その他上級審判所の参考となると認められる提出物または情報、ならびに、(c) その他相手方またはその確認を行えば利害当事者にあたること認められるが、申請に利害当事者として名前が挙げられていない者の氏名および住所（第2項）。第28条第8項に規定する許可申請の副本の送付を受けたが、送達の確認を提出しな

い者は、その許可申請に参加することができない。ただし、その申請が認められた場合には、その後の手続に参加することを妨げられない (第3項)。

規則第30条〔許可にかかる決定または略式棄却、および許可または略式棄却の再調査にかかる審理〕

上級審判所は、次の各号に掲げる通知書を、送達の確認を提出した申請人、各相手方および他の者、ならびにその手続に利害を有するその他の者に送付しなければならない。(a) 許可申請に関する決定、および、(b) 申請の不受理、許可に制限または条件を付けた理由 (第1項)。(邦訳・略) (第2項)。次の各号に掲げる場合には、第4項の規定の適用を条件に、上級審判所が、審理〔口頭弁論〕を経ないで決定する (第3項)。前項に規定する状況において、申請人は、審理〔口頭弁論〕を経たうえで決定するように申請をすることができる (第4項)。前項の規定に基づく申請は、書面で、申請人に対して申請にかかる決定通知書の上級審判所からの送達日後14日以内に上級審判所が受領できるようにこれを行わなければならない (第5項)。

規則第31条〔反論書 (responses)〕

本規則第30条第1項〔許可にかかる決定通知書〕の規定に従い、上級審判所から許可通知書・notice of the grant of permissionの送付を受け、かつ、理由を示してその許可申請を争いたいまたは支持したい者は、上級審判所に対してその申請を争うまたは支持するための詳しい理由を提出しなければならない (第1項)。いかなる詳細な理由も、書面で、上級審判所からの本規則第30条第1項に規定する許可通知書の送達日後35日以内に上級審判所が受領できるように上級裁判所へ送付しなければならない (第2項)。

規則第32条〔追加的理由に依拠することを求める申請人〕

申請人は、上級審判所の同意を得ることなしに、司法審査手続の許可を得るときに提出した理由以外のいかなる理由にも依拠することはできない。

規則第33条〔意見陳述権〕

各当事者および、上級審判所の許可があればその他の者は、次の各号に掲げることをすることができる。(a) 証拠を提出すること。ただし、許可申請にかかる審理の場合を除く、(b) いかなる審理においてもそこに出席し意見陳述をすること、および (c) 審理を経ないで決定をする場合に関して書面で意見を提出すること。

第5編 審理

規則第34条〔審理を経た裁決または審理を経ない裁決〕

審判所は、第2項の規定に従い審理を経ないで裁決をすることができる (第1項)。上級審判所が、事案を判断する際に審理を経るかどうか、また、審理を経るときにはどのような形式にするかについて決定をする場合には、当事者が提出した意見に配慮しなければならない (第2項)。

規則第35条〔審理に参加する権利〕

各当事者は、本規則第37条第4項〔審理からの退席〕に規定する場合を除き、審理に参加する権利を有する。

規則第36条〔審理の通知〕

上級審判所は、各当事者に対して、いかなる審理（審理の休止または延期を含む。）に関しても、その審理をする時間および場所ならびに変更された審理の開催時間および場所について合理的な通知を行い、審理に参加する権利を与えなければならない（第1項）。手続の裁断をするための審理に関し、前項の規定にかかる通知期間は、14日を超えなければならない。ただし、次の各号に掲げる理由があるときには、上級審判所は、14日以内の通知とする。(a) 当事者の同意がある、または、(b) 緊急かつ例外的な状況にある（第2項）。

規則第37条〔公開審理および非公開審理〕

すべての審理は、次の各項に規定する場合を除き、公開で行わなければならない（第1項）。上級審判所は、審理の全部またはその一部の公聴を制限し非公開で行う旨の指示を出すことができる（第2項）。上級審判所は、審理の全部またはその一部の公聴を非公開とする場合においては、誰が審理の全部またはその一部に参加できるのかについて決定する（第3項）。上級審判所は、次の各号に掲げる者を、審理の全部またはその一部の公聴を制限する旨の指示を出すことができる。(a) 上級審判所が審理を妨害しているもしくは妨害するおそれがあると認められる行為をする者、(b) 上級審判所が他の者が自由に証言をするもしくは物件を提出するのを妨げるおそれがあると認められる行為をする者、(c) 上級審判所が、本規則第14条第2項〔有害な情報開示の留保〕の規定に基づく指示の効力を保つために退席させるべきと認める者、または、(d) 上級審判所がその者の参加により審理の目的が達せられなくなると思う当該者（第4項）。上級審判所は、証人が証拠を提出するときまで当該証人に退席の指示を出すことができる（第5項）。

規則第38条〔当事者不参加での審理〕

上級審判所は、当事者が審理に参加しなかった場合であっても、次の各号に掲げる要件を満たすことができるときには、審理をすすめることができる。(a) 当事者が審理の通知を受けているか、または、その審理にかかる当事者に対して通知をするための合理的な手段が取られていること、および、(b) その審理をすすめることが正義にかなっていると認められるとき。

第6章 裁決**規則第39条〔同意命令〕**

上級審判所は、当事者の申立てがあり、かつ、その申立てが正当と認められる場合に限り、当事者間で合意したように手続を処理し、かつ、その他適切な準備をするために同意命令を下すことができる（第1項）。これらの規則に別段の定めがある場合を除き、前項に規定により命令をするに先だつて審理を行う必要はないか、またはその命令に理由を付す必要もない（第2項）。

規則第40条〔裁決〕

上級審判所は、審理において口頭で裁決を伝えることができる（第1項）。上級審判所は、本規則第14条第2項〔有害な情報開示の留保〕の規定による場合を除き、手続においてあらゆる争点に関して最終的な議決を表した裁決（ただし、第7編に規定による裁決を除く。）をした日後できるだけ速やかに、各当事者に

対して、次の各号に掲げる事項を記載した裁決書・decision notice を交付するものとする。(a) 審判所の裁決を記載した裁決書、(b) 当事者が当該裁決に対して再審査請求をする権利があること、その期間、様式、権利行使方法を含めた告知(第2項)。上級審判所は、前項a号の規定する裁決書と理由記載書を提供しなければならない。ただし、(a) 当該裁決が当事者の同意に従い下されている場合、または、(b) 当事者は上級審判所に対して理由記載書を提供しないことに同意している場合は別である(第3項)。第1段階審判所は、第2項の規定の適用がない裁決に対する理由記載書を提供できる(第4項)。

第7編 上級審判所裁決の訂正、破棄、レビュー〔再調査〕および再審査請求

規則第41条〔解釈〕

本編において、「再審査請求・appeal」とは、2007年審判所実施法第13条の規定に基づく本審判所裁決に対する再審査請求の権利行使をいい、また、「レビュー〔再調査・review〕」とは、2007年審判所実施法第9条の規定による本審判所の裁決にかかるレビュー〔再調査〕をいう。

規則第42条〔事務的過誤および過失による脱漏または失念〕

上級審判所は、次の各号に掲げることをしたうえで、自らが出した裁決、指示または文書に関して、事務的過誤、過失による脱漏もしくは失念がある場合にはそれを補正することができる。(a) すべての当事者に対して訂正された裁決もしくは指示にかかる通知をするか、または、訂正された文書の副本を送付し、かつ、(b) 当該裁決、指示もしくは文書に関する公表情報に対する必要な訂正をすること。

規則第43条〔手続に関する判断を表した裁決の取消〕

上級審判所は、次の各号に掲げる場合には、手続に関する判断を表した裁決の全部またはその一部を取り消したうえで、その裁決もしくはその一部を再決定することができる。(a) 上級審判所が、そうすることが正義にかなうと認め、かつ、(b) 次項に定める1つ以上の要件を充足している(第1項)。その条件とは、次の各号に定めるものをいう。(a) 手続に関する文書が当事者もしくはその代理人に送達されていなかったか、または、当事者もしくはその代理人が受け取っていないか、(b) 手続に関する文書が、適切な日までに審判所に送達されていなかったか、(c) 当事者もしくはその代理人がその手続にかかる審理に参加していなかったか、または、(d) 手続において、その他の手続違反があった(第2項)。当事者は、第1項の規定により裁決の全部もしくはその一部の取消を求める場合には、審判所がその当事者にその裁決通知書を送達した日から1箇月以内に上級審判所が申請を受領できるかたちで、書面で申請をしなければならない(第3項)。

規則第44条〔再審査請求にかかる許可申請〕

再審査請求にかかる許可を求めようとする者は、本審判所に対して許可申請をしなければならない(第1項)。前項の規定に基づく申請について、次の各号に掲げる裁決を求める場合には、第3項を適用する。社会保障および子ども支援事案〔2008年審判所手続(第一段階審判所)(社会保障部)規則・Tribunal Procedure (First-tier Tribunal) (Social Entitlement Chamber) Rules 2008の定義による。〕にかかる裁決に対する再審査請求事案、(b) 軍人恩給傷痍軍人補償部・War Pensions and Armed Forces Compensation Chamberにかか

る裁決に対する再審査請求事案、(c) 1982年資格剥奪法の規定に基づく手続（第2項）。本項を適用する場合には、申請は、上級審判所がその申請を行う者に、次の各号に掲げる文書を送達した日から3箇月以内に上級審判所が申請を受領できるかたちで、行われなければならない。(a) 理由記載書の全文、(b) レビュー〔再調査〕に伴う裁決の修正、修正理由にかかる通知、または、(c) 裁決の取消申請が受理されなかったことの通知（第3項）。前項を適用しない場合には、第1項の規定に基づく申請は、上級審判所がその申請を行う者に、次の各号に掲げる文書を送達した日から1箇月以内に上級審判所が申請を受領できるかたちで、行われなければならない。(a) 理由記載書の全文、(b) レビュー〔再調査〕に伴う裁決の修正、修正理由にかかる通知、または、(c) 裁決の取消申請が受理されなかったことの通知（第4項）。第3項第c号および第4項第c号に規定する期日は、裁決取消を求める申請が本規則第43条（手続に関する判断を表した裁決の取消）に規定する期日または上級審判所が当該期日の延長を認めた期日までに行われた場合に限り、適用ある（第5項）。再審査請求の許可を求める者は、再審査請求人が、当該申請を、第3項または第4項に掲げる期限後または本規則第5条第3項に規定する延長期限内に上級審判所に対して行う場合には、(a) 当該申請書には、期限の延長申請および期限内にそれを提出できなかった理由を記載しなければならず、かつ、(b) 上級審判所が本規則第5条第3項の規定による申請期限の延長をしない場合には、上級審判所はその申請を受理してはならない（第6項）。第1項に規定する申請においては、次の各号に掲げる事項を確認しなければならない。(a) 関係する審判所の裁決、(b) 裁決に関し申し立てられた法的誤判、および、(c) 当事者がこの申請で求めている趣旨（第7項）。

規則第45条〔上級審判所による再審査請求の許可申請にかかる審査〕

上級審判所は、再審査請求の許可申請を受理した場合には、次の各号に掲げる場合に限り、本規則第46条〔裁決のレビュー〕の規定する裁決のレビューを行うことができる。(a) 裁決にあたり、上級審判所が、その裁決に重要な影響を及ぼした法律上の規定もしくは拘束力のある典拠を検討した場合、または、(b) 上級審判所のその裁決を下してから、裁判所が上級審判所を拘束する判決を下すことが見込まれ、かつ、裁判所がその判決を下したならば、その裁決に重大な影響を及ぼすと見られる場合（第1項）。上級審判所が、その裁決にかかるレビューを行わないと判断した場合、または、その裁決のレビューを行いかつその裁決の全部もしくはその一部に関して変更はしないと判断した場合には、当該裁決の全部もしくはその一部に関して再審査請求の許可を与えるかどうかについて審査しなければならない（第2項）。審判所は、その決定の記録をすみやかに当事者に送達しなければならない（第3項）。審判所は、再審査請求を許可しないとした場合には、その決定の記録を、次の各号に掲げる文書を添付したうえで送達しなければならない。(a) 不許可の理由記載書、(b) 再審査請求の許可を上級審判所に申請する権利があること、申請期限、申請様式、権利行使方法の告知（第4項）。審判所は、その裁決の一部または限られた理由がある場合に限り再審査請求にかかる許可を与えることができる。ただし、審判所は、不許可とする場合にかかる裁決のいかなる部分または理由に関しても、前4項の定めるところによらなければならない（第5項）。

規則第46条〔裁決のレビュー〕

上級審判所は、次の各号に掲げる場合に限り、裁決のレビュー〔再調査〕を行うことができる。(a) 本規則第45条第1項〔再審査請求の許可申請にかかるレビュー〕

の規定による、または、(b) 本規則第47条〔1982年資格剥奪法の規定に基づく手続にかかる裁決のレビュー〕による (第1項)。上級審判所は、レビューの結果およびその結果にかかるレビューまたは不服申立権について、書面で当事者に通知しなければならない (第2項)。上級審判所は、各当事者に意見陳述をする機会を与えることなしに、レビュー後に裁決に関して何らかの行為をとると議決した場合には、第2項の規定に基づく通知には、意見陳述をする機会を有しないいかなる当事者も、当該行為の取消および当該裁決の再レビューを申請できる旨を記載しなければならない (第3項)。

規則第47条〔1982年資格剥奪法の規定による手続にかかる裁決のレビュー〕

〔邦訳・略〕

Ⅲ 新たな租税不服申立手続確立に向けての紆余曲折

新たな租税不服申立手続確立に向けての作業には、新審判所への審査請求手続の移行はもちろんのこと、新たに整備される歳入関税庁・HMRC内部のレビュー・異議申立手続の確立も含まれた。

従来あった5種類の租税審判所は、一般に、歳入関税庁・HMRCの延長線にある機関として把握されてきた。しかし、今回の審判所制度改革では、新たに租税審判事件を担当する第一段階審判所租税部や上級審判所金融租税部は、省庁の縦割りラインから完全に切り離された。このため、歳入関税庁・HMRCの処分等、当該処分等に関するHMRC内部でのレビュー〔異議申立て・再調査〕手続と、第一段階審判所租税部への審査請求手続や上級審判所金融・租税部への再審査請求手続とは、完全に別建てのものとして整備するように求められる。

一連の作業においては、レビュー〔異議申立て・再調査〕手続を確固たるものにし、租税不服申立ての領域において引き続き“力”を誇示したい歳入関税庁・HMRCの先走りが目立った。しかし、不服申立サービスの利用者・カスタマーである納税者に信頼される手続であることが要である。課税庁の押しの強さに、サービス利用者・カスタマー（納税者）が久しく享受してきた手続的な処遇を新制度へつなげる作業を公正に運ぶことの難しさが目立った。

ちなみに、イギリスにおいて、租税審判所が下した裁決に不満な場合には、納税者側のみならず、歳入関税庁・HRMC 側も訴訟を提起できる仕組みとなっている⁽⁴⁷⁾。これまでの統計を見ても、第一審である高等裁判所大法官部へ提訴された租税訴訟の数は、10～最大でも数十件といった数値である⁽⁴⁸⁾。この中には、歳入関税庁・HRMC 側からの訴えもあるものと推測される。実際に、イギリスにおける税務争訟における弁護士費用は考えられないほど高額におよぶ。歳入関税庁・HRMC 側は公金で訴訟継続が可能である。これに対して、大企業や富裕層などの場合は別として、ふつうの庶民納税者が相当高額におよぶ訴訟費用負担には耐えられないのが現実である。高額におよぶ訴訟費用負担が“租税訴訟提起への抑止力”として機能しているとの指摘もある。事実、歳入関税庁・HRMC 側からの訴訟提起をおそれて、納税者側が、不本意ながら処分庁職員との「話し合いによる合意解決・settlement of Appeals by agreement」（または「不服申立ての合意解決」）手続の中で妥協して合意形成にいたる事案も多いようである。

1 移行に伴うサービス利用者の目線での検討課題

新たな審判所制度の確立に向けた移行作業に関し、一般利用者の関心の的は、久しく享受してきた審判サービスにおける手続的な処遇が今後どうなるのかにあった。また、移行により具体的に納税者の権利利益につながる恩恵が見えにくいとの批判もあった。こうした一般利用者の関心は、租税不服審査利害関係人協議団における検討事項と重なる点も少なくない。いくつかをとりあげて、検証してみる。

(47) この点、わが国の場合には、原処分庁は、仮に裁決に不服があっても、提訴できない（国税通則法98条2項但書）。

(48) See, Ministry of Justice, Judicial and Court Statistics 2007 (September, 2008), at 37 <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm74/7467/7467.pdf> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。

(1) 争訟管轄の再編

今回の審判所制度改革により、課税処分等にかかる司法審査の第一審は、おおむね控訴裁判所・Court of Appealとなった。このため、これまで第一審とされてきた高等裁判所・High Courtが管轄してきた租税行政上の法的争点に関する紛争処理は、おおむね上級審判所金融租税部が担当することになった。ただ、従来から、高等裁判所は、租税訴訟における法律上の争点に限り審査を行うこととされていた。こうしたことも手伝って、高等裁判所は、旧特別コミッショナーなど租税審判所が審理し判決を下した事実問題や法的争点について再度審査することには極めて消極的であった。この高等裁判所の消極司法の伝統を上級審判所金融租税部がそのまま引継ぐことになることに對し、税界から懸念が示された⁽⁴⁹⁾。

また、2009年4月から第一段階審判所の判決に不服な納税者は、上級審判所金融租税部で再審査請求を行うことができることとされた。しかし、ここでの再審査請求は、審判所からの許可が必要であり、かつ、原則として法律上の争点に限られる。このことは、納税者が、第一段階審判所での事実認定で歳入関税庁・HRMCに勝てない限り、実質的には争訟の途が閉ざされることを意味する。これでは、紛争処理手続において納税者の置かれた境遇は、以前とまったく変わっていないのではないか、いや、むしろ悪

(49) 伝統的に、イギリスの司法裁判所は、「違法性・illegality」の有無に力点を置いて審査を行ってきた。このため、訴えが、執行行政庁その他公的政策実施機関の処分等の「当・不当・merits」を問うものである場合、または、処分等が「正しい・right」なものであるかどうかを問う場合には、審査を開始しない。言い換えると、裁判所は、その処分等が「適法」か、さらには当該処分等についての審判所の判決が「適法」であるかどうかのみを裁断する。この点、第一段階審判所では、法的争点(違法性)のみならず、事実上の争点を含めて審理し、かつ、処分等の「当・不当」についても裁断できる。司法裁判所とは対照的である。一方、新たに設けられた上級審判所は、法的争点のみを裁断するとしている。ただ、これは、上級審判所が裁判所から移譲された司法審査権限の行使においては、従来の司法裁判所と同様に、「当・不当・merits」などについては裁断しないということの意味するのか、現段階では定かではない。(多分、消極に解されると思われるが。)

化しているのではないか、との厳しい声も聞かれた。

この点については、従来、裁判所での司法審査には高額な訴訟（弁護）費用がかかったため、庶民にとり“司法は高嶺の花”であった。しかし、今後は上級審判所で、簡易・迅速かつ低廉な費用で“実質的な司法審査”サービスを受けることができることになった。この点から見ると、サービス利用者本位の制度再編である、との今回の争訟管轄再編に肯定的な意見もある。

（2）口頭審理主義の功罪

わが国においては、各種執行行政庁その他公的政策実施機関の行った処分等にかかる不服申立手続においては、「書面審理」を原則としている（行政不服審査法25条）。この書面審理主義は、審理が簡易迅速であることが最大に利点である。その一方で、執行行政庁その他公的政策実施機関の系統から独立した行政委員会またはそれに準ずる行政機関が、裁判に近い手続である準司法手続で行政審判を行う場合には、公開の「口頭審理」の機会が法律上保障されている例が多い（例えば、独占禁止法61条、労働組合法27条および労働委員会規則41条の7）。「書面審理」、「口頭審理」のいずれを採用するかは、すぐれて立法政策上の課題である。ただ、政策選択の根拠、他の手続との整合性などは十分に精査される必要がある。

イギリスにおいては、執行行政庁その他公的政策実施機関の行った処分等にかかる不服申立手続は、伝統的に公開の「口頭審理」を原則としてきた。

一般に、イギリスをはじめとしてコモンロー諸国における審判所での審理は、当事者主義あるいは対審制を基本に。裁判所類似の手続に従い、当事者が文書で提出した事実上および法律上の主張や証拠、その主張についての口頭での弁論といったかたちですすめられる。もっとも、オーストラリアのように職権主義に近い審理方式を採用するところもある。

当事者主義ないし対審制を基調とした口頭審理では、審理員に裁判官に近い資質や知見が求められる。法曹資格のない者を行政経験などに基づいて大量に審理員に登用している場合には、口頭審理主義を採用することは、逆に、審判所運営を難しくする。審理の遅延や偏頗的な手続を招き易い。もちろん、司法裁判所へ出訴する権利が確保されている限りでは、簡易迅速な紛争処理をめざすというねらいから、不服申立制度に書面審理主義を広く採用することも一つの選択といえる⁽⁵⁰⁾。

イギリスにおける審判所制度改革においても、対審制の考え方・adversarial approachを基調とした口頭審理主義に関するさまざまな功罪があげられた⁽⁵¹⁾。

まず、対審制を基調とする口頭弁論中心の審理手続においては、審査請求申立人にとり、法務や税務の専門職である代理人の関与が極めて重要になる。なぜならば、申立人の相手方（執行行政庁など）は専門的知見にたけており、多くの場合、本人争訟ではほとんど太刀打ちできないからである。事実、本人争訟で口頭審理に臨んだ請求人には、形式主義を押し付け

(50) 今村成和『行政法入門〔第八版補訂版〕』（2007年、有斐閣）202頁参照。ちなみに、わが国の国税不服審判所を取り上げて見ても、独立性に乏しく、財務省・国税庁の縦割りの軌道を走り、「疑わしきは国庫の利益に」の思考に固執したような判決が“常識”化している。今の国税不服審判所は、国民・納税者の信頼を勝ち得ているとはいえ、明らかに納税者の権利救済機関とは程遠い実像にある。にもかかわらず、わが国における今次の行政不服審査法の見直しにおいては、相変わらず、縦割りの審判所制度を維持し、かつ、引き続き法曹資格のない行政官を審理員（審判官）に登用する政策を維持する方向である。しかし、稚拙な制度見直しは求められていない。もっと国民・納税者が“見直しの成果”を実感できるような大胆な“改革”が求められている。例えば、新たな法科大学院制度の誕生に伴う法曹人口は増加などを織り込んで考えれば、行政官に換えて、法曹資格を有する者を、審判所の審理員として大量採用する政策を推進するのも一案である。今回イギリスで採用したような横断型の総合審判所制度に向けた個別審判所の再編、審判手続における「書面審理」から「口頭審理」への転換などを含め、“処分庁からの独立性の確保”に力点を置いた精緻な検討が求められている。

(51) レゲット報告書 Part I Chapter 7: The conduct of tribunals at 7.1~7.6、注(3) 参照。

る審判所ないし審理員は、高飛車な役人ないし政府側の代弁人のように映るようである。また、代理人関与の審理であっても、申立人は、自分の頭上を飛び交う代理人と相手方との間での専門用語でのやり取りに、「審判所は、素人である庶民からはまったく縁遠い存在である」ように映るといふ。

審判所は、法律的知見にたけた者同上のバトルの場である裁判所ではないはずである。審判所の手続は、自然的正義・natural justiceの実現に向けて、庶民が駆込み救済を求められるサービス利用者であるカスタマーにやさしいものでなければならない。しかし、イギリスの対審制を基調とする口頭弁論中心の裁判所類似の審理手続においては、簡素な手続による迅速な救済は至難の技である。

現実的な対応としては、争訟代理人依頼権の保障、争訟（弁護）費用の公的支援、審判所サービスの迅速化・効率化のための審理員の資質の向上および審理員への多様な専門職の登用、さらには審査請求前の処分庁内レビュー〔異議申立て・再調査〕手続の充実などで、具体策を探るより手立てがないのかも知れない。

（3）争訟費用の負担

一般の審判所サービス利用者にとり関心の高い課題の一つは、争訟費用（審判所へ納付する手数料のみならず、争訟代理人や証人等に対する給付）分担についてである。とりわけ、イギリスにおける対審制を基調とする口頭弁論中心の審理手続において、争訟代理人へ支払う弁護費用は、あまり複雑でない事案でも巨額にのぼる。争訟における費用は、最終的には敗訴者が負担するのが原則である。従来から、行政不服審判制度一般についていえば、大方の場合、勝敗にかかわらず、各当事者が自己の争訟費用を負担することになっているといえる。

しかし、イギリスの租税不服審判における争訟費用負担については、他

の審判所とは若干異なる方針を貫いてきた。まず、租税審判所のうち、旧一般コミッショナー・GC=General Commissioners や旧706条審判所・Section 706 Tribunal は、争訟費用の負担を命じる権限を有していなかった。これに対して、旧特別コミッショナー・SC=Special Commissioners は、若干異なる方針をとっていた。旧特別コミッショナーは、一方当事者の一方的な争訟の取下げのように、いやがらせ争訟にあたるような、審理において全体的に不合理に行動した当事者に対して、あるいは法的争点が複雑であるため証拠固め多額の費用を使って勝った当事者などに対して、負けた側に争訟費用を負担するように命じるのが可能であった。また、旧付加価値税関税審判所・VAT and Duties Tribunals は、負けた当事者に対して争訟費用の負担を命じる広範な権限を有していた。ただ、課税庁は、自らが勝った場合でも、負けた当事者に対して争訟費用負担を求めることには消極的な方針をとってきた。この方針は一般に“シェルドン慣行・Sheldon practice”と呼ばれ、付加価値税の導入以降、課税庁が貫いてきたルールである⁽⁵²⁾。

今回の租税審判所の一体化で、こうした5つの租税審判所が統一され、争訟費用負担の原則がどのように一本化されるかは、一元化された租税不服審判制度の利害関係人にとっては大きな意味をもっていた。

この点について、改革された審判所制度の下、審判所には、いやがらせ争訟ともいえるような審理において全体的にみて不合理に行動した当事者に対し、あるいは法的争点が複雑で証拠固め多額の費用を使って勝った当事者などに対し、争訟費用の負担を命じることができる権限・orders for costs を付与されることになった(第一段階審判所租税部規則10条、上級審判所手続規則10条)。

(52) <http://www.financeandtaxtribunals.gov.uk/Documents/VATAddedTax.pdf>
〔筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日〕。

（4）争訟代理人依頼権

従来から租税審判手続は、かなり複雑であり、かつ、専門的な知見を要することから、本人争訟は難しいのが現実であった。こうした事情を勘案して、審判所規則では、請求人が争訟代理人・representative⁽⁵³⁾その他参加人（弁護士が否かを問わない。⁽⁵⁴⁾）を依頼することを認める（第一段階審判所租税部規則11条、上級審判所手続規則11条）。

とりわけ、上級審判所は、もっぱら法的争点を取り扱う「正式記録裁判所・court of record」とされている。この種の裁判所とされると、そこでの審判記録は恒久的に保存されることになる。また、審判廷を侮辱した者は、法廷侮辱・court contemptの罪を問われかねない。実質的に本人争訟は難しい。したがって、審査請求人に対して審判廷での代理人を依頼する権利を保障することは重い課題である。審判所での審理の公平を期する意味を含めて、争訟費用、とりわけ弁護士費用、の扶助制度の運用のあり方が問われてくる。

これまでも、例えば、闘病中のアジア系市民が所得補償（生活保護）に関する当局との紛争を審判所へ審査請求をする際に、弁護士費用を捻出できず問題になった事案がある。この事案では、民間非営利公益団体（チャ

(53) この場合の「争訟代理人・representative」と、故人などに代わって審査請求を行える「指定代理人・designated person」とは異なる。

(54) イギリスにおいては、「開放型の専門職・open profession」制度を採用してきている。医師のように人の生死にかかわる専門職領域は別としても、税務については、わが国のように、その職域を無償独占（専門職以外は無償であっても規制業務に無資格者は携わってはいけない。）とし、政府規制（税理士法）で厳しく囲い込むという、「閉鎖型の専門職・close profession」制度を維持する政策はとっていない。税務書類の作成や税務相談については、勅許税務相談人・CTA=Chartered Tax Adviserや税務専門士・Taxation Technicianのような民間資格（認定制度）はある。しかし、税務代理を含め、勅許会計士・CA=Chartered Accountantや公認会計士・CPA=Certified Public Accountantのような各種の公会計士・public accountants以外の者であっても、能力があれば、こうした業務を行うことができる。拙論「税務支援の拡充と税理士の業務独占のあり方」白鷗法学13巻2号57頁参照。

リティ・NPO) が支援を行い、争訟扶助制度の利用が可能になり、結果的には、弁護士に争訟代理を依頼することができた。今回の審判所制度改革でも、「審判所へのアクセシビリティ・accessibility」と連鎖する争訟扶助制度の充実が重い課題とされた。審判所サービス・TSは、今後の課題として、引き続き真摯に検討する意向である。

歳入関税庁・HMRCの処分等については、租税訴訟段階はもちろんのこと、内部レビュー〔異議申立て・再調査〕手続においてすら、税務の専門職の支援なしには争訟をすすめることは難しいのが現実である。とりわけ、第一審審判所租税部での審査請求手続では事実(税額算定など)にかかる審査請求書、答弁書や意見書の作成や口頭弁論では税務の専門職などに、さらに上級審判所金融租税部での法的争点にかかる再審査請求手続では弁護士に、代理を依頼することが必要不可欠となる。こうした場合、審判所サービス・TSは、納税者に公的争訟扶助制度の利用の途があることを示唆している。しかし、税務争訟では納税者に勝算の可能性が少なく、また、多額に弁護士費用がかかる。したがって、税務争訟手続に訴える場合に、公的争訟扶助制度を利用することは、「悪魔の切り札」に依存するにも等しいとの見方もある。

ちなみに、イギリスでは、従来から勤労世帯税額控除・WFTCを始めとした、いわゆる「給付つき税額控除」をめぐる紛争が多い。この分野についての執行行政は、社会保障の一環として実施されているということで、課税庁・HMRCが直接担当していない。つまり、WFTCなどをめぐる納税者と執行行政との間での紛争は、社会保障給付に関する紛争として取扱われてきた。このことから、審査請求は、第一段階審判所の社会保障部・Social Entitlement Chamberの管轄となる。ここでの手続をすすめるにあたり、低所得者向けの公的争訟扶助制度の一つである「コミュニティ法務サービス・CLS=Community Legal Service」を利用することができる⁶⁵⁾。CLSは、弁護士費用の公的セーフティネットとして、財務省が予算措置を

講じ、法務省の監督の下で活動をしている。無償で、WFTC などにかかる法律相談・legal advice や、争訟代理・representation の支援に応じている。

（5）裁決にかかる理由附記

審査請求人の争訟権をしっかりと保障するためには、審判所が裁決を下す場合には、裁決書に加え、判断の理由の附記した「理由記載書・statement of reasons」の添付を審判所に義務づける必要がある。従来の審判所では、裁決を下すにあたっての理由附記の程度については審理員の裁量に任されていた。法的要件とされていなかったために、附記された理由の中身が不十分で、裁決に不満な不服申立人が、司法審査に訴えるにも躊躇せざるを得ないことも少なくなかった。とりわけ、新たに誕生した審判所の手続においては、事案を上級審判所、さらには司法裁判所（控訴裁判所）へもっていくには、それぞれ各審判所の許可・permission, leave が要る。不服申立人の争訟権の不当な抑制につながらないようにするためにも、裁決書に添付される理由記載書への詳細な理由附記を義務付けることは重い課題である。

ひとくちに審判所での審査請求に関する「裁決」といっても、その内容は多様である。また、審判所によっても、給付する審判サービスが異なることから、裁決の内容も違ってくる。一般に、課税処分等については、原処分等の「容認・uphold」、原処分等の「変更・vary」または原処分等の「取消・cancel」のいずれかのかたちで裁決することができる。ここで、変更の裁決とは、納税猶予処分の変更などが考えられる。また、取消の裁決とは、課税処分の全部または一部の取消に加え、職権または当事者からの申立てに基づき審判所が指示・directions をし、あるいは一定の処分等

(55) <http://www.legalservices.gov.uk/civil.asp> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]

を見直すように懇諭することも含む。この場合においては、指示をするに先だって、審判所は、当事者に対して審理前レビュー・pre-hearing review 参加を命じることができる。このように、裁決の種類が多様なことからして、裁決に附記された理由の“十分性”についても、事例により異なってくる。

いずれにしろ、新たに制定された審判所規則では、当事者間で裁決書の送達は必要ないと合意した場合を除き、審判所は、裁決書を当事者へ送達しなければならないことになっている。この場合、審判所は、裁決書には理由記載書を添付することとされた。また、審査請求当事者も、認定事実+裁決+その理由の要約、または認定事実+裁決+その理由の全文を求めることができる(第一段階審判所租税部規則35条、上級審判所手続規則40条)。

(6) 審判所サービスの迅速化・効率化

今回の審判所制度の抜本改革の大きな目標の一つは、「審判所サービスの迅速化・効率化」にあった。

租税審判所に限って見てみても、「審判所サービスの迅速化・効率化」が容易でなかった理由はいくつもあげられている。

まず、旧租税審判所、とりわけ、旧一般コミッショナー・GCでは、ささいな事案が集中豪雨的に持ち込まれ、審理を正常に行うことが難しい常態にあった。しかも、こうした常態が、受理された審査請求事案が審理の日程簿にも載せられないまま、長期にわたり放置されることにもつながっていた。

その後、所得課税にも申告納税制度が採用された。また、“福祉と課税”を一元化するねらいから「負の所得税・negative income tax」の考え方を採り入れて制度化された。各種の給付つき税額控除にかかる審査請求事案が旧社会保障子ども支援不服審判所・Social Security and Child

Support Appeals Tribunal（現第一段階審判所社会保障部・First-tier Tribunal Social Entitlement Chamber）の所轄とされた。こうしたことが、旧一般コミッショナー・GCが管轄する不服審査件数を劇的に減少させることにつながった。しかし、審理員の任命数も減少したことも手伝ってか、目に見える審判所サービスの迅速化・効率化にはつながらなかった。

また、旧一般コミッショナー・GC〔審判所〕では、最盛期では3,500人を超える審理員（コミッショナー）を、各地域の選任委員会の推挙に基づき大法官が任命した。審理員は、無償（ボランティア）の任務であり、特別の選任資格要件もなかったことから、その地域の名士などが推挙される傾向が強かった。この古色蒼然とした不透明な推挙方法もさることながら、審理員に法的知見を有する人材が推挙されてこなかったことが、致命傷であった。ますます複雑化し、法律や会計などの専門的な知見を要する租税分野での紛争処理サービス需要に、審理員の素人の常識だけでは歯が立たない。政府は、審判所書記に事務弁護士・ソリスターを非常勤で登用するなどして対策を練ってはきた。しかし、その結果、審理員の任務は形骸化し、書記と、審査請求人（納税者）の相手方（課税庁・HMRC）とが、審理を主導するかたちを強めていった。主役であるはずの納税者は、代理人の選任もままならず、完全に脇役になってしまうなど、弊害も少なくなかった。

さらに、旧一般コミッショナー・GC〔審判所〕への審理請求付託事務は、課税庁・HMRCが行っていた（原処分庁経由主義）。このことも手伝ってか、HMRCの調査官が、担当事案を話し合いによる合意解決に導くための時間稼ぎに、審査請求期限ぎりぎりまで事案を審判所に付託しないような実務も散見された。こうしたことも、審判所サービスの迅速化・効率化にマイナスに作用したとされる。

一方、特別コミッショナー・SCや付加価値税関税審判所では、争訟代理人関与の有無は、審理の迅速化・効率化を大きく左右する。事案にもよ

るが、特別コミッショナー・SCが管轄する不服申立事案では、平均で受理から11～12週で審理が開始されている。もっとも、複雑な事案では、3箇月から、代理人関与事案でも、長いものは2年を要している。確かに、審判所で慎重に審理をすすめることは重要である。ただ、長時間の集中審理を行えば1日で結審できる事案もあり得る。それにもかかわらず、審判所では、初回の審理では基本的な事項の確認で終り次回の審理日程を決めて終結するという慣行が支配していた。審理員および不服申立代理人の間に審理の迅速化に努力しようという姿勢が見られない非効率的な事案処理が目立っていた。また、鑑定証言なども、事前に審判所に文書で提出されていることの繰り返しで、出頭証言の必要性が疑わしいものも少なくなかった。審判長が変わり、審理の指揮がしばしば変わることも、遅延の一因との意見もあった。また、審理がロンドン以外で開かれると、より大きな遅延につながることも指摘されていた⁽⁵⁶⁾。

今回の審判所制度改革は、こうした現実を踏まえて、審判所サービスの迅速化・効率化の流れを一層加速させようというのが、一つの遠い目標である。

(7) 不服申立ての合意解決の意義

課税処分等に不満な納税者は、不服申立手続をとることになる。この場合、従来から、いきなり租税関係審判所に対し審査請求を行うのではなく、まず処分庁との話し合いによる合意解決に努めるかたちになっている。こうしたルートが設定されていることから、納税者は、不服申立てを、はじめに原処分庁である歳入関税庁・HMRCに対して行うことになっている(原処分庁経由主義)。この結果、不服申立てがあれば、課税庁の職員は、まず、当該納税者あるいはその代理人との話し合いをし「不服申立ての合意

(56) レゲット報告書 Part II Tax Tribunals: The General Commissioners of Income Tax 1, at 5～19、注(3)参照。

解決・Settlement of Appeals by Agreement」（「話し合いによる合意解決」ともいう。）に努めることになる。

この不服申立ての合意解決は、当事者間での話し合いによる手続であるが、イギリスにおける国税通則法ともいえる1970年租税管理法54条〔不服申立ての合意解決・Settling of appeals by agreement〕を典拠とした法的手続である。ただ、話し合いによる合意解決手続の詳細は、課税庁・HMRCの事務運営指針・guidanceに規定されている。課税の現場では、不服申立ての合意解決の手続は、事務運営指針をもとにHMRC職員向けに作成された『不服申立ての手引・Appeals Handbook』を典拠としている⁽⁵⁷⁾。

話し合いによる「不服申立ての合意解決」の概要を、図説すると、次のとおりである。

【図表Ⅲ－１】不服申立ての合意解決の概要

<ul style="list-style-type: none"> ・「不服申立ての合意解決」とは、歳入関税庁・HMRC職員と不服申立人（その代理人を含む。以下同じ。）との間で合意により不服申立事案を解決するものである。
<ul style="list-style-type: none"> ・HMRC職員と不服申立人との間での合意は、HMRC長官が当該不服申立てに対する決定を下したものと同等の効力を有する（租税管理法54条1項）。
<ul style="list-style-type: none"> ・合意による不服申立ての決定は、原処分等の容認ないし取消（一部または全部）について、HMRC職員と不服申立人との間で既定の様式で合意に達し、かつ、不服申立人がその合意の日から30日以内にその合意を破棄または翻意しないことなどの要件を充足する場合に、これを行うことができる。
<ul style="list-style-type: none"> ・不服申立ての合意解決は、HMRC職員と不服申立人が、原処分等の容認ないし取消について、文書で確認しなければならない。
<ul style="list-style-type: none"> ・すでに文書で不服申立ての合意解決が図られた事項であっても、正当性のある裁判の判決など後発的事由により変更ができる。

(57) See, Appeal Handbook, AH0301 et. seq.

<http://www.hmrc.gov.uk/manuals/ahmanual/AH0300.htm> [筆者 HP 最終閲覧 2009年4月1日]

2 課税処分等に対する不服申立制度の再構築をめぐる課題

「不服申立て・appeals」の主な類型としては、①「レビュー・reviews〔異議申立て・再調査〕」、②「審査請求・appeals」、③「再審査請求・onward appeals」の3つをあげることができる。①と、②・③との区別は、不服申立てにあたる機関（主体）の違いによる分け方である。不服申立制度にどのような類型のものを置くかは、すぐれて立法政策上の課題である。

今回の審判所制度改革において、課税庁・HMRCは、審査請求前レビュー・〔異議申立て・再調査〕手続・pre-appeal internal review proceduresの整備に積極的に動いた。確かに、レビュー手続は、簡素・迅速であり、実質無償、税額算定などの事実認定についても審判所よりも的確といえる。ただ、こうした手続のあり方については、実質的に処分庁による再処分手続にあたるのではないかなど、議論のあるところであった。また、レビュー手続を積極的に位置づけることは、独立性の不確かな不服申立手続が大手を振って歩くことになるのではないかなど、課税庁の動きに対しては、今回の審判所制度改革の趣旨にも抵触しかねないとの批判もあった。

結果的には、レビュー〔異議申立て・再調査〕手続の制度化に奔走し、租税不服申立ての領域において引き続き主導権の維持に布石を打った課税庁・HMRCの意向が通り、実質的には“レビュー〔異議申立て・再調査〕前置主義”に近いかたちの不服申立制度が構築された。

(1) 租税確定手続と不服申立手続の基本

イギリスの租税は、大きく所得税や付加価値税のような申告納税・self-assessment方式を採るものと、賦課課税・official assessment方式を採るものとに分けることができる。申告納税方式の租税については、申告書の提出があり、その申告を是認し難い場合、歳入関税庁・HMRCは税務調査を行い、その結果に基づいて更正処分・amendmentsを行う。無

申告の場合や、賦課課税方式の租税については、課税庁は賦課決定・official assessmentsを行う（1970年租税管理法31条）。

不服申立ての対象となるのは、課税庁〔歳入関税庁〕が行う処分等、つまり「課税処分等・HMRC decisions etc」である。2008年財政法・Finance Act 2008によると、次のようなものが「課税処分等」にあたる（124条11項a号・b号）。

【図表Ⅲ－２】「課税処分等」、「歳入関税庁所管事項」の意味

- ・(a) 歳入関税庁・HMRC 所管事項にかかる長官が行った処分等、または(b) 歳入関税庁所管事項・HMRC matter にかかる職員が行った処分等
- ・処分等の検討または処分等の決定した者のよる付託事項を含む、歳入関税庁の処分等にかかる付託事項
- ・「歳入関税庁所管事項」とは、歳入関税庁の長官または職員の権限に属する事項をさす。

後に詳しくふれるように、今回のレビュー〔異議申立て・再審査〕制度づくりにおいて、レビュー前置主義は、原則として採用しないこととされた。したがって、課税庁の処分等に不服な者は、直ちに第一段階審判所租税部に対して審査請求・appealsを行うことができるかたちになっている。審査請求は、原則として、更正処分ないし賦課決定の通知書が発行されてから30日以内に文書で行うように求められる。ただし、相当な理由・reasonable excuseがあれば、期限後申立てが認められることがある。不服申立書には、その理由を附記しなければならない（1970年租税管理法49条）。

不服申立書は、これまでは課税庁・HMRCを通して審判所に提出していた（原処分庁経由主義）。これは、いきなり租税関係審判所に対し審査請求をすすめるのではなく、まず処分庁との話し合いによる合意解決に努める仕組みがあることも一因である。つまり、不服申立てがあれば、課税庁の職員は、まず、当該納税者あるいはその代理人との話し合いをし「不服申

立ての合意解決」に努めることになっているためである。実際、ほとんどの不服申立ては、この話し合いにより合意で解決されてきた。したがって、話し合いによる不服申立ての合意解決にいたらなかった事案が、租税審判所で審査請求に付されることになる。審判所への付託手続は、納税者が行うことができることになっているが、通例、歳入関税庁・HMRCが行ってきた。また、審判所での審理請求付託事務は、直接税を例にすると、旧一般コミッショナー・GCの場合は歳入関税庁・HMRCが行っていた。こうした事務を審判所サービス・TSが行ってきた旧特別コミッショナー・SCの場合とは異なる。原処分庁経由主義が原因かどうかは定かではないが、HMRCの調査官が、担当事案を話し合いによる合意解決に導くための時間稼ぎに、審査請求期限ぎりぎりまで事案を旧一般コミッショナー・GCへ付託しないような実務も散見されたようである。

旧一般コミッショナー・GCへの審理請求付託事務を歳入関税庁・HMRCが行うことについては、従来から、審判機関の“独立性”の観点から、疑問が呈されていた⁽⁵⁸⁾。

2009年4月1日以降、租税にかかる審査請求事務はすべて、横断的に審判所事務を担当している審判所サービス・TSの手に移った。実務的には、課税処分等についての第一段階審判所租税部への審査請求は、納税者自身が各地にある審判所サービス所管の紛争処理センターへ行うことになった。

もっとも、納税者は、不服申立てを、はじめに引き続き歳入関税庁・HMRCに行うことになっている。これは、課税処分等について審査請求手続においては歳入関税庁・HMRCも一方の当事者となること、また、課税処分等の不服申立てではできるだけ話し合いによるの合意解決ないし新たな

(58) 政府への審判所改革の勧告を行った2001年3月のレグット報告書でも、この原処分庁経由主義について、課税庁と審判所が「過剰に密接な関係・an over-close relationship」であると指摘し、改善の必要性を説いている。レグット報告書 Part II Tax Tribunals: The General Commissioners of Income Tax, at 7, 注(3)参照。

なレビュー〔異議申立て・再審査〕を通じて当事者間での解決に努めることとされているためである。

（2）審査請求前レビュー手続利用の奨励

今回の審判所制度改革に導いた2007年審判所実施法では、不服申立ては、第一段階審判所租税部への審査請求・appeals、上級審判所金融租税部への再審査請求・onward appealsを行うルートを定めている。

しかし、今回の審判所改革のたたき台となった2001年3月のレゲット報告では、新たに誕生する審判所がささいな事案の洪水で悩まされることを懸念した。このため、処分庁と被処分者との間で紛争が起きれば直ちに審判所での審理開始といった稚拙な条件反射に走らないように訴えた。予防策として審判所の審理手続だけではなく、処分庁自身ができるだけ当事者間の合意・agreementに基づく内部的な紛争処理・internal reviewをすすめるように推奨した。このため、各処分庁に対して内部のレビュー〔異議申立て・再調査〕・objection、review手続を整備するように勧告した。同時に、内部のレビューの仕組みが利用者・カスタマー本位であることの証として、レビュー結果（決定）への十分な理由附記を行うように求めるとともに、レビューをする各処分庁は、標準レビュー時間の目標値設定や実測値公表など実効性の確保を明確にするように勧告した⁽⁵⁹⁾。つまり、執行行政庁その他公的政策実施機関の処分等に関するレビューの仕組みづくりにおいては、“行政評価”の手法を大胆に採り入れ、納税者の使い勝手、効率性を第一にするように求めた。

このレゲット報告書は、やさしくいえば、司法裁判所の負担軽減のためにはカスタマー・利用者本意の二進級（第一段階・上級）の審判所づくりが必須としながらも、その一方で審判所の負担軽減には縦割りの省庁に置

(59) レゲット報告書 Part I Chapter 9: Relationship with Departments, at 9.2~9.10、注(3)参照。

かれる内部のレビュー〔異議申立て・再調査〕手続の充実が要、という“玉突き”のスタンスにある。

従来から、租税関係の審判所手続においては、対審制を採っていることもあり、訴訟代理を担当する税務専門の訟務弁護士・tax barrister、訟務弁護士を書面の準備や証人喚問などを補佐するための公会計士・public accountants や事務弁護士・solicitorsなどの税務専門職のタイアップは必要不可欠であった。言い換えると、納税者は無償で租税関係審判所に対して審査請求を申し立てることができるが、実際には、納税者は争訟代理人や保佐人を依頼するなど“専門的知見”に対する多額の費用負担を強いられる構図にある。

これが司法審査となると、審査対象が法律問題に限られることに加え、法廷での主張・陳述・立証などには法務専門職の存在が欠かせない。紛争当事者である納税者にとり訴訟費用負担はかなりきついものとなる。この点は、今日、イギリスにおける租税訴訟が、租税回避行為の是非など企業納税者や高所得者に偏頗するかたちで提起され、裁判所が一般庶民・納税者には手の届かないクラシーで縁遠い存在になっている主な原因の一つである。

こうした実情を織り込んで考えると、形式優先の対審手続によらない、もっと利用しやすいレビュー〔異議申立て・再調査〕手続を整備し、それを積極的に活用することは、現実的な対応のようにも見える。争訟費用もかからず一般の納税者には好ましい。納税者は、レビュー手続を通じて課税庁との話し合いにより、統一的で、簡易・迅速かつより低廉な負担で実効的に駆け込み救済が受けられるなどのメリットがあることは確かである。

実際、歳入関税庁・HMRCは、今回の審判所制度改革と並行するかたちで、審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続・pre-tribunal review procedures, pre-appeal internal review proceduresを検討・整備してきた。納税者が歳入関税庁・HMRCに対してレビュー〔異議申

立て・再調査] を求めることができる仕組みは、2007年審判所実施法とは別途に、1970年租税管理法や1994年付加価値税法などに定められている。

こうした法的構図の下、歳入関税庁・HMRC と紛争をかかえた納税者は、税目にもよるが、実際の不服申立手続において、①処分庁である歳入関税庁・HMRC でのレビュー〔異議申立て・再調査〕請求のルートか、②審判所への審査請求のルートかを選択するかたちになっている。

ちなみに、法令では、歳入関税庁・HMRC への不服申立てには「review」〔レビュー・再調査請求〕という文言を使い、審判所への不服申立てには「appeal」〔審査請求〕という文言を使っている。しかし、この法的文言の使い方に対しては、「review」が主役で、「appeal」が脇役・第二次的な印象を与えるとの異論もある。課税庁への不服申立てには、「review」ではなく、むしろ「objection」〔異議申立て〕という文言を当てるべきであるとの指摘がある⁽⁶⁰⁾。

(60) See, Low Incomes Tax Reform Group, Tax Appeals against decisions made by HMRC: LITRG response (July, 2008) at 5~6.

[http://www.litrg.org.uk/uploadedfiles/document/1_581_Tribunals_and_HMRC_Internal_Reviews \(TechDoc\)_final280708.pdf](http://www.litrg.org.uk/uploadedfiles/document/1_581_Tribunals_and_HMRC_Internal_Reviews_(TechDoc)_final280708.pdf) [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。確かに、イギリス法では、「review」という文言は、伝統的に、コモンロー上、“裁判過程・judicial proceedings”において、使われてきたものである。これに対して「appeal」という文言は、議会制定法で使われてきた文言である。租税事案についていえば、租税行政庁が行った処分等に不服で、執行行政レベルの救済を望む者に対して、議会制定法などで申立要件や審理手続等についての詳細を定めて、執行行政上の救済を与える手続が「appeal」である。したがって、課税庁・HMRC が、庁内で行われる異議申立手続に「レビュー・review」という文言を安易に用いることは混同を招く、とする批判には一理ある。こうした批判を受けて、課税庁・HMRC は、混乱を避けるねらいから、審判所への事案の移送実務では、「review・再調査」の文言にかえて、「objection・異議申立て」の文言を使う旨を明らかにしている。See, HMRC, HM Revenue and Customs and the Taxpayer: An Appeals against decisions made by HMRC (Technical document, June 2008) at 10. <http://www.hmrc.gov.uk/finance-bill2008/tn-draft-tribunals-inquiries.pdf> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。

(3) 審査請求前レビュー手続利用奨励への批判

従来から、納税者が歳入関税庁・HMRCが行った処分等についての不服申立ての処理を、話し合いによる合意解決・settlement by agreement委ねたとしても、実際には原処分等の変更・取消をした実績が極めて少ないことが指摘されている。こうした現実を織り込んで考えると、審査請求前レビュー制度の導入を直ちに肯定的にとらえられないとする見方もある。むしろ、納税者の審査請求をする権利・taxpayer's right to proceed with an appealを抑制するおそれもあることが指摘されている。また、課税の現場では、納税者が合意解決の話し合いを打ち切り、租税審判所へ審査請求をし、審理が開かれる直前に、歳入関税庁・HMRCが課税処分等の一部見直しをちらつかせて、話し合いによる合意解決に積極的に動き出す傾向があるとの指摘もある。税務代理を務める専門家からは、新たに導入された歳入関税庁・HMRC内部でのレビュー手続が公正に運用されるために、原処分等を行った職員から独立した職員によるレビューを行う体制の整備を含め、徹底した紛争処理基準の透明化を求める声が強い⁽⁶¹⁾。この点について、歳入関税庁・HMRCは、税務の専門家を含め各界から意見を徴収した上で、しっかりした事務運営指針・guidanceを作成し、必要な対応する旨の方針を言明している。

勅許租税協会・CIOT=Chartered Institute of Taxationは、税務の専門職団体である。協会・CIOTは、税制のあり方に関し低所得者の声を社会へ発信するねらいで「低所得者のための税制改革協議団・LITRG=Low Incomes Tax Reform Group」を組織している⁽⁶²⁾。

協議団・LITRGは、歳入関税庁・HMRCによる審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続利用の奨励方針は、“レビュー前置”を原則

(61) See, James Bullock, "PBR 2007: Tax Appeal Reform," *The Tax Journal* (29 October 2007) at 12.

(62) <http://www.litr.org.uk/> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。

とすることにもつながりかねないと批判している⁽⁶³⁾。こうした方針は、事実上、歳入関税庁・HMRCが、更正処分ないし賦課決定処分等に不満な納税者に対して、第一段階審判所租税部に対する審査請求よりも、歳入関税庁・HMRC内でのレビュー手続を活用する途の選択を慫慂するようなものである、と指摘する。原処分庁から独立性の薄いところでのレビュー手続の勧奨は、今回の審判所制度改革の趣旨にも反すると見る。

とくに、協議団・LITRGは、低所得者向けの措置である給付つき税額控除のアイデアを採り入れた勤労世帯税額控除・WFTC=Working Families Tax Creditなどをめぐる紛争が第一段階審判所の租税部ではなく、第一段階審判所の社会保障部の管轄とされたことを問題にしている。歳入関税庁・HMRCに設けられる審査請求前レビューの対象とならないからである。歳入関税庁・HMRCがいかに費用のかからないレビュー手続を充実させたと宣伝しても、主に低所得者をねらいに設けられた税額控除にかかる処分等がこのレビュー手続からこぼれ落ちてしまっているわけで、画餅に帰した手続であると批判している⁽⁶⁴⁾。

(63) <http://www.litrg.org.uk/reports/submissions.cfm?id=581> [筆者HP最終閲覧2009年4月1日]。

(64) 2003年4月からイギリスが導入している「給付（還付）つき税額控除・refundable tax credit」は、「勤労世帯税額控除・WFTC=Working Families Tax Credit」と呼ばれる。一方、アメリカでは「勤労所得税額控除・EITC=Earned Income Tax Credit」と呼ばれる。“負の所得税・negative income tax”の理論を实践したこの種の税額控除につきまとう最大の課題は、納税者による“過大還付請求・overclaims, overpayments”をめぐる紛争の多発である。働いても貧しい人たち・the working poorを対象とした給付（還付）つき税額控除の仕組みでは、現行の公的扶助と同じ効果を、福祉・welfare単独ではなく税制・tax systemも動員して実現しようとするところに特色がある。イギリスでは、従来から勤労世帯税額控除・WFTCにかかる執行行政は、誤税庁・HMRCが直接担当していない。WFTCをめぐる納税者と執行行政との間での紛争は、社会保障給付にかかる紛争として取扱われてきた。このことから、第一段階審判所の社会保障部・Social Entitlement Chamberの管轄としているわけである。なお、給付（還付）つき税額控除にかかる納税者サービス、自発的納税協力などの面での課題について詳しくは、拙論「給付（還付）つき税額控除をめぐる税財政法の課題」白鷗法学13巻1号参照。

いずれにせよ、歳入関税庁・HMRC内に置かれた審査請求前レビュー手続は、実質的に再処分手続にあたるのではないのか、と疑う声も強い。また、レビュー手続が定着していくと、不服申立制度が実質的に「異議申立て・再調査（課税庁）」、「審査請求（第一段階審判所租税部）」、「再審査請求（上級審判所金融・租税部）」といった三段階の進級制、あるいは課税庁職員との話し合いによる「不服申立ての合意解決」という非公式手続（70年租税管理法54条）も含めると、実質的に四段階の進級制に変容していくのではないかと見る向きもある。レビュー手続に固執する歳入関税庁・HMRCの一連の動きを、“改革の原点”を見失っているのではないかと懸念する声も少なくない。

3 歳入関税庁による審査請求前レビュー手続の再構築

レグット報告の趣旨にそい⁽⁶⁵⁾、今回の審判所改革の本陣である法務省・MoJは、歳入関税庁・HMRC（課税庁）に対して、課税処分等にかかる審査請求前レビュー手続見直しの青写真を提示するように要請した。

(1) 歳入関税庁による審査請求前レビュー手続見直しのプロセス

歳入関税庁・HMRCは、この要請に応じて、一連の公開諮問手続を実施した⁽⁶⁶⁾。その後の審査請求前レビュー手続の再構築に向けて行われた作

(65) レグット報告書 Part I Chapter 9: Relationship with Departments, at 9.2~9.10, 注(3)参照。

(66) イギリスにおいては、政府の新政策、政府立法や行政立法をすすめるに先立ち、重要な案件については、利害関係人・stakeholdersからの意見集約をねらいにパブリックコンサルテーション・PC（=Public Consultation・意見公募／公開諮問）を求める仕組みが整備されてきている。意見公募／公開諮問は、政府各省庁が実施する場合と、議会が実施する場合とがある。提出された意見は、あくまでも参考意見であり、意見公募／公開諮問実施主体はこれに従う義務はない。しかし、提出された意見は、一覧としてすべて報告書で公表される。また、同時にそれぞれの省庁ないし議会のホームページ（HP）で公開される。ちなみに、アメリカでは、パブリックコメント・Public Commentと称される。なお、課税庁・HMRCのPC手続について詳しくは、

業は、次のとおりである。

【図表Ⅲ－3】歳入関税庁・HMRCによる審査請求前レビュー手続見直しのプロセス

<p>・2007年10月9日、歳入関税庁・HMRC（課税庁）が審査請求前レビュー手続見直し公開諮問を開始：公開諮問資料・Public Consultation Documentとして、『歳入関税庁と納税者・関税歳入庁の処分等にかかる租税審査請求：諮問資料（HM Revenue and Customs and the Taxpayer: Tax Appeals against decisions made by HRMC: Consultation Document）』を作成・公表し、一般からの意見を求めた⁽⁸⁷⁾。</p> <p>【諮問内容骨子：納税者が選択的に課税庁内部に置かれた審査請求前レビュー（異議申立て・再調査）手続を求められる制度導入の適否を問うもの。具体的には、①不服申立てについて話し合いによる合意解決手続で合意に達しない場合、納税者は、歳入関税庁・HMRCから独立した審判所への審査請求を行うことができるが、選択的に原処分を行った職員とは異なる職員の下でレビュー（異議申立て・再調査）を求めるとも使えるようにする。②レビュー手続において、歳入関税庁・HMRCは、課税処分等の見直しを、納税者がいわゆる「後出し」のかたちで提供した情報を含め、積極的に行うものとする。③こうした情報があっても課税処分等の見直しができない場合、歳入関税庁・HMRCは、その理由を納税者に積極的に説明をするものとする。④レビュー（異議申立て・再調査）を求めた場合で、決定に不満なときには、納税者は、審判所へ審査請求ができる（1970年租税管理法54条）。】</p>
<p>・2008年3月12日、HMRCが前記公開諮問に対する答申を公表：答申資料として、『歳入関税庁と納税者・歳入関税庁の処分等にかかる租税審査請求：答申概要と今後の方針（HM Revenue and Customs and the Taxpayer: Tax Appeals against decisions made by HRMC: Summary of Responses and Future Direction）』を公表した⁽⁸⁸⁾。</p>
<p>・2008年6月2日、HMRCがレビュー手続に関する法律草案および専門資料を公表：公開諮問を開始：『歳入関税庁と納税者・歳入関税庁の処分等にかかる租税審査請求：専門資料（HM Revenue and Customs and the Taxpayer: Tax Appeals against decisions made by HRMC: Technical document）』を公表⁽⁸⁹⁾。</p>

<http://www.hmrc.gov.uk/large-business/consultation-framework.pdf>（筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日）。また、イギリスを含め、先進各国の意見公募手続の比較については、Sec. Marc R. Gramberger (ed.) Citizens As Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making (OECD, 2001)。

(87) <http://www.hmrc.gov.uk/budget2008/hmrc-and-taxpayer-appeals.pdf>（筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日）。

(88) <http://www.hmrc.gov.uk/budget2008/hmrc-and-taxpayer-appeals.pdf>（筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日）。

- ・2008年11月、前記草案・資料への応募意見を集約・公表：『歳入関税庁と納税者・歳入関税庁の処分等にかかる租税審査請求：応募意見・答申の概要 (HM Revenue and Customs and the Taxpayer: Tax Appeals against decisions made by HRMC: Summary of Technical Responses)』を公表⁷⁶⁾。
- ・前記HMRC答申に応じて、政府が方針決定：第一段階審判所租税部の管轄内に入る審査請求の対象となる処分等について、納税者が歳入関税庁・HMRC内部に置かれた審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続を求められる制度を導入するための法制整備をすすめる旨を決定した。

(2) 政府によるレビュー手続見直し案の法制化

政府は、次のようなプロセスを経て、歳入関税庁・HMRCが意見集約した審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続を求められる制度を導入するための法制整備をすすめる旨を決定した。

【図表Ⅲ－4】政府の課税庁・HMRC内レビュー見直し政策形成プロセス

- ①新たに設けられる審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続を経るかどうかは、滞納処分の執行停止にかかる不服申立てなど従来どおり審査請求前レビューが義務づけられる一部例外を除き、納税者の任意を原則とする。
- ②新たなレビュー手続は、(a)納税者自身から自主的な申立て・requireがあった場合、あるいは、(b)課税庁が職権で納税者にレビューの申出・offerをし、納税者がその申出を受諾・acceptした場合、のいずれかを条件に開始するものとする。
- ③新たなレビュー手続は、2009年4月1日に、旧租税審判所が第一段階審判所租税部へ移行した後に開始するものとする。
- ④新たなレビュー手続の確立については、歳入関税庁・HMRCと法務省・MoJが、新審判所制度と歳入関税庁・HMRCの執行体勢の整備状況を勘案してすすめる。

(69) http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageVAT_ShowContent&propertyType=document&columns=1&c=HMCE_PROD1_029035 (筆者HP最終閲覧2009年4月1日)

(70) http://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageLibrary_ConsultationDocuments&propertyType=document&columns=1&id=HMCE_PROD1_029035 (筆者HP最終閲覧2009年4月1日)

- ⑤2008年財政法・Finance Act 2008第124条〔歳入関税庁の処分等：レビューおよび審査請求・HMRC decisions etc: reviews and appeals〕⁽⁷¹⁾に、レビュー手続の骨子を定める。
- ⑥2009年審判所管轄および歳入関税庁に関する審査請求令・Transfer of Tribunal Functions and Revenue and Customs Appeals Order2009 (2009 No.56)⁽⁷²⁾ 別表1第30、ならびに1970年租税管理法・TMAに49条のA～49条のH、55条および56条等〔レビュー手続〕を挿入し、歳入関税庁・HMRCの審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続の典拠を明確化する。

4 見直し後の課税庁によるレビュー手続の概要

政府は、税界からの意見を聴取するなどして、課税処分等に関する不服申立制度の抜本的な見直しを行ってきた。その結果、2009年4月1日以降、歳入関税庁・HMRCの処分等に不満な納税者は、基本的には、①歳入関税庁・HMRC内部に設けられた審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続のルートを選択するか、または、②直接、第一段階審判所租税部に対する審査請求ルートを通じて、紛争の解決をはかることになった⁽⁷³⁾。また、①審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続は、(a)納税者自身の自主的な申立て・requireに加え、(b)課税庁・HMRCが職権で納税者にレビューの申出・offerをし、納税者がその申出を受諾・acceptした場合に開始される。

(1) レビュー手続の性格と典拠

新たに導入された課税庁・HMRCの内部レビュー〔異議申立て・再調査〕手続・pre-tribunal review proceduresは、法定の不服申立手続・

(71) http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2008/pdf/ukpga_20080009_en.pdf〔筆者HP最終閲覧2009年4月1日〕。

(72) http://www.opsi.gov.uk/si/si2009/uksi_20090056_en_1〔筆者IIP最終閲覧2009年4月1日〕。

(73) ただし、例外的に、1979年関税消費税管理法・Customs and Excise Management Act 1979などの法律の下でレビュー〔異議申立て・再調査〕前置主義が適用になる場合を除く。

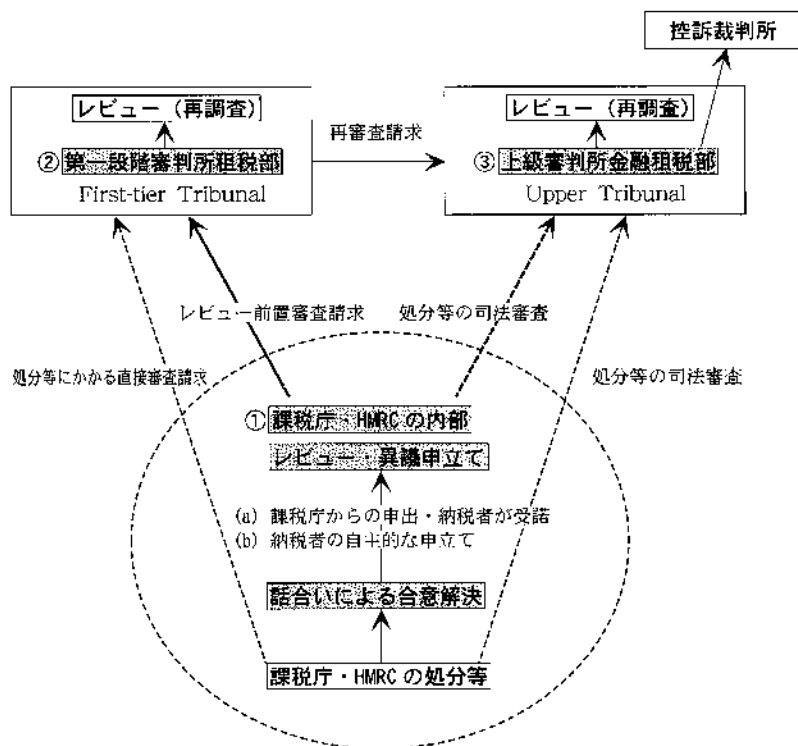
statutory appeal procedures である。したがって、課税処分等に不服な納税者との紛争を非公式な「話し合いによる合意解決」をめざす手続とは異なる。

審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続は、主に、1970年租税管理法・TMA=Tax Management Act 1970第5章、1994年付加価値税法・VATA=Value Added Tax Act 1994第5章、および1994年財政法・FA=Finance Act 1994第1章などを典拠としている。

(2) 租税不服申立手続における新たなレビュー手続の位置

新たな租税不服申立ルート、図説すると、次のとおりである。

【図表Ⅲ－5】新たな租税不服申立てルート



ここで、2009年4月に開通した新たな租税不服申立ルートにおけるレビュー
 手続と改変された審査請求手続の位置を確かめるための簡略な説明を加え
 ておきたい。

まず、直接税にかかる不服申立ルートについてである。従来は、課税処
 分等について、課税庁に不服申立てをした納税者は、まず、歳入関税庁・
 HMRC との話し合いによる合意を探ることになる。これがうまくいかず合
 意に達することができず、納税者が審査請求を望む場合、課税庁が租税審
 判機関である旧一般コミッショナー・GCへ審査請求名簿を送ることになっ
 ていた。しかし、この手続は廃止された。

次に、間接税にかかる不服申立ルートについてである。従来は、付加価
 値税・VAT を例にすると、課税処分等に不服な納税者は歳入関税庁・
 HMRC に対して不服申立てをすると、まず、歳入関税庁・HMRC との話し
 合いによる合意解決を探ることになる。これがうまくいかず合意に達する
 ことができず、納税者が審査請求を望む場合、課税庁が租税審判機関の一
 つである旧付加価値税関税審判所・VAT and Duties Tribunalsへ審査
 請求名簿を送ることになっていた⁽⁷⁴⁾。しかし、この課税庁経由で審査請求
 名簿を送る手続は廃止された。

(74) ただし、環境税・environmental taxesを含む個別消費税・excise や関税・
 customs に関する処分等については、従前からレビュー（異議申立て・再調査）前
 置主義が採られており、付加価値税に関する処分等とは異なっていた。したがって、
 課税物品を保税地域から引き取る場合で、関税と付加価値税がかかるときには、それ
 ぞれ別途の不服申立手続を踏むことになっていた。1994年財政法・Finance Act
 1994第14条1項関係別表5および同条の基づいて施行された関税レビュー及び不服申
 立（関税及び原産地）規則・Customs Reviews and Appeals (Tariff and Origin)
 Regulations 1997参照。

http://www.opsi.gov.uk/acts/acts1994/ukpga_19940009_en_3#pt1-ch2-pb4-11g16
 およびhttp://customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageLibrary_ShowContent&id=HMCF_CI_000167&propertyType=document#downloadopt [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。ちなみに、関税等に関するレビュー前置主義は、歳入関税庁・HMRC の新レビュー制度の実施後も引き続き継続される。

以上のような制度見直しに伴い、2009年4月1日からは、直接税または間接税にかかる課税処分等に不服な納税者は、歳入関税庁・HMRCに対して不服申立てをすることになることについては、従来どおりである。ただ、これまでとは異なり、同時に、その納税者は、自身で第一段階審判所租税部へ審査請求をすることができることになった。ただ、この場合であっても、納税者が自主的に第一段階審判所租税部に審査請求をしない限り、課税庁に行った不服申立ては審判所の管轄にはならない。

納税者が課税庁に対して不服申立てをした場合、歳入関税庁・HMRCは職権でその納税者に対してレビューの申出ができる。また、その納税者も、自主的に課税庁に対してレビューの申立てができる。納税者が歳入関税庁・HMRCの申出を受諾した場合、あるいは、納税者が自主的に申立てをした場合(ただし、審判所へ審査請求をしている場合を除く。)に、歳入関税庁・HMRCはレビュー手続を開始する。

現実の実務では、歳入関税庁・HMRCは、課税処分等に不服な納税者が不服申立てをした場合、まず担当職員と不服申立人との間での話し合いによる合意解決を目指す。しかし、合意に達しないときには、課税庁の方から法定手続であるレビューの申出をする。この申出を納税者が30日以内に受け入れない場合、あるいは、納税者が第一段階審判所租税部へ審査請求の申立てをした場合には、課税処分等かかる納税者からの歳入関税庁・HMRCへの不服申立ては終了したものと扱われ、その旨の通知書が送付される。通知書を受け取った納税者は、直ちに通知された税額を納付しなければならない原則になっている。

レビュー手続は、法定の手続であるために、レビュー申出受付期限は法的期限である。したがって、納税者が歳入関税庁・HMRCからのレビューの申出を受諾しないまま期限経過後に後出ししてきた証拠等については、歳入関税庁・HMRCはこれを受け付ける義務はない。ただ、課税の現場では、非公式な話し合い手続を通じて、できるだけこうした証拠等を勘案し

て、合意に達する努力がなされている。不服申立ての合意解決のための話し合いは、審判所への審査請求中でも継続ないし開始することができる。

いずれにしても、納税者がレビューの申立てをした場合には、歳入関税庁・HMRCは45日以内にレビューを行い更正処分の通知をすることになっている。

ちなみに、ここでレビュー手続の対象となる「直接税・direct taxes」とは、所得税・income tax、法人税・corporation tax、キャピタルゲイン税・capital gains tax、国民保健料・national insurance contributions、各種法的負担金・statutory payments、相続税・inheritance tax、石油収入税・petroleum revenue tax、学生奨学借入金・students loans、印紙税・stamp taxes、源泉徴収税・tax collected under PAYE=Pay As You Earnなどである。

5 レビュー手続関連法の逐条解説

すでにふれたように、レビュー〔異議申立て・再調査〕手続は、議会制定法を典拠とする手続である。以下においては、レビュー手続関連法について、逐条的に解説する。

（1）租税管理法上のレビュー手続の逐条解説

直接税に関するレビュー手続については、主に1970年租税管理法・TMA=Tax Management Act 1970第5章に定められている（49条のA～49条のH、55条および56条等）。同法のレビューにかかる主な条項を逐条的に図説すると、次のとおりである⁽⁷⁵⁾。

(75) See, Explanatory Memorandum to the Transfer of Tribunal Functions and Revenue and Customs Appeals Order 2009 (2009 No.56)

http://www.opsi.gov.uk/si/si2009/em/ukslem_20090056_en.pdf [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。

【図表Ⅲ-6】 租税管理法49条のA～49条のH [レビュー手続] の逐条解説

<p>・法第49条のA〔審査請求・歳入関税庁・HMRC内レビューまたは審判所による裁決〕</p> <p>本条の規定に基づき、不服申立人・appellantは、歳入関税庁・HMRCに対してレビューを行うように申し立てるか、または、歳入関税庁・HMRCに対して審査請求をする旨の通知を行ったうえで審判所に対して審査請求を行う通知をすることができる。事前にレビューが申し立てられておらず、かつ、事前に審査請求をする旨の通知が行われていない場合であっても、歳入関税庁・HMRCは、レビューの申出をすることができる。</p>
<p>・法第49条のB〔不服申立人による歳入関税庁・HMRC内レビューの申立て〕</p> <p>本条の規定に基づき、レビュー申立ての通知を受け取ってから30日（もしくは延長が認められた相当な期間）以内に、歳入関税庁・HMRCは、レビューにかかる事項の争点を不服申立人に通知しなければならない（第2項）。歳入関税庁・HMRCは、期日までにその事項のレビューを終えなければならない（第3項）。レビューに先だって、その事項に関するレビューを通知する要件は、当初の審査請求の通知以降も話し合いによる合意解決をめざす可能性を探るためである。こうした場合、歳入関税庁・HMRCのレビューは、紛争解決にはどのような論点を考慮すればよいのかなど、歳入関税庁・HMRCが現在の状況を理解し、その概要を把握することにある。レビューに関し、何らの変更点も見出し得ないとする。この場合には、単にその旨を通知することになる。</p> <p>不服申立人は、レビューを行うように求めることができる。一方、歳入関税庁・HMRCは、不服申立人が行ったレビューを歳入関税庁・HMRCが受理した場合または審判所に審査請求を行うように通知した場合には、レビューを行う義務を負う（第4項第b号）。同一の事案について、レビューは一回に限りできるものとする。</p>
<p>・法第49条のC〔歳入関税庁・HMRCからのレビューの申出〕</p> <p>歳入関税庁・HMRCがレビューの申出をした場合、不服申立人は30日以内であればその申し出を受けすることができる（第8項）。不服申立人がその申出を放置する場合、その事項にかかる争点にかかる歳入関税庁・HMRCの見解は、法第54条第1項の下での不服申立ての合意解決に相当するものとみなされ、かつ、不服申立てはこの基準に基づいて解決がはかられる。</p> <p>本条の規定に基づき、歳入関税庁・HMRCは、レビューの申出の通知を行った場合、不服申立人に対してレビューにかかる事項の争点についても通知をしなければならない（第2項）。</p> <p>歳入関税庁・HMRCは、当該事項についてすでにレビューの申出を行っている場合もしくはレビューの申立てを受けている場合、または審判所に審査請求が通知されている場合には、レビューの申出を行ってはならない（第7項）。</p>
<p>・法第49条のD〔審判所への審査請求の通知〕</p> <p>本条の規定に基づき、不服申立人は、歳入関税庁・HMRCに審査請求を行う旨の通知を行ったうえで、審判所へ審査請求の通知を行うことができる（第1項、第2項）。</p> <p>不服申立人が、審判所に審査請求の通知を行った場合、審判所は、その事項の争点を決定するものとする。審判所へ通知する方法については、審判所手続規則・Tribunal Procedure Rulesによる。</p>

不服申立人が歳入関税庁・HMRCからのレビューの申出を受け入れた場合または（不服申立人が歳入関税庁・HMRCに事項のレビューを申し立てた場合）歳入関税庁・HMRCが第49条のBの下でレビューにかかる事項の争点を通知した場合、当該不服申立人は、レビュー期限が終了するまで審判所に審査請求をすることができない。

・法第49条のE〔レビューの意義等〕

本条の規定に基づき、審査請求が行われている事案についてレビューが申し立てられているとする。この場合、歳入関税庁・HMRCが行うレビューの意義や範囲が適切になるように、その状況を勘案するものとする（第2項）。とりわけ、歳入関税庁・HMRCは、争点事項について判断するため、または、合意にいたっていない点を解決するため、レビューを開始するに先だつてとるべき対応を検討しなければならない（第3項）。

レビューにあたり、歳入関税庁・HMRCは、不服申立人が対して意見陳述をするに必要な機会を与え、不服申立人が陳述した意見も検討しなければならない（第4項）。

歳入関税庁・HMRCは、レビューにかかる事項の争点についての決定を、原処分等の「容認・uphold」、原処分等の「変更・vary」または原処分等の「取消・cancel」のいずれかのかたちですることができる（第5項）。歳入関税庁・HMRCは、当事者間で合意された別の期間がある場合を除き、45日以内にレビューの決定を通知しなければならない（第6項、第7項）。

歳入関税庁・HMRCが、この期間内にレビューに関する決定を通知しないとすると、この場合、当該事項に関する歳入関税庁・HMRCの原処分等は容認されたものとみなされ（第8項）、かつ、歳入関税庁・HMRCはこうした取扱がなされる旨を不服申立人へ通知しておかなければならない（第9項）。これらの規定により、当該事案に関するレビューは終了したものとする。これにより、納税者は、既定の期間内に、審判所に対して審査請求の通知をすることができる。

・法第49条のF〔レビューの決定の効果〕

本条の規定に基づき、決定が通知された場合には、第54条第1項に基づく事項の争点にかかる文書による合意が行われたものとみなされる（第2項）。不服申立人は、第54条第2項の規定に基づく話し合いによる不服申立ての合意解決を拒否あるいは回避することはできない（第4項）。

ただし、不服申立人は第49条のGもしくは第49条のHの規定に基づき審判所に対して審査請求の通知をした場合には、本条第2項は適用されない（第4項）。

・法第49条のG〔レビュー決定後の審判所への審査請求の通知〕

本条の規定に基づき、歳入関税庁・HMRCがレビューの決定通知を行った後は、不服申立人は、審判所に対して審査請求の通知を行うかどうかを自由に決めることができる。審査請求の通知は、レビューの決定通知を発した日から30日以内（レビュー後手続期間）にしなければならない。レビューにかかる決定通知のないままにレビュー期間が経過した場合、不服申立人は、当該レビュー期間終了後、第49条のE第9項に定める通知があったものとみなされてから30日以内であればいつでも審判所に対して審査請求の通知を行うことができる（第5項第b号）。

・法第49条のH〔レビューの申出を受け入れない場合の審判所への審査請求の通知〕

本条の規定に基づき、歳入関税庁・HMRCからレビューの申出があり、不服

申立人がその申出を受け入れない場合には、当該不服申立人は第49条のC第8項に定めるレビューの申出受入期間内であっても、審判所に対して審査請求の通知をすることができる。申出受入期間経過後に、不服申立人は審判所に対して期限後通知の許可を求めることができる。

(2) 付加価値税法上のレビュー手続の逐条解説

付加価値税・VATに関するレビュー手続については、主に、1994年付加価値税法・VATA=Value Added Tax Act 1994第5章に定められている(83条のA~83条のG、84条、85条1項および85条のB等)。同法のレビューに関する主な条項を逐条的に図説すると、次のとおりである⁽⁷⁶⁾。

【図表Ⅲ-7】付加価値税法83条のA~83条のG〔レビュー手続〕の逐条解説

<p>・ 法第83条のA〔審査請求 歳入関税庁・HMRC内レビューまたは審判所による裁決〕</p> <p>本条の規定に基づき、不服申立人・appellantは、歳入関税庁・HMRCに対してレビューを行うように申し立てるか、または、歳入関税庁・HMRCに対して審査請求をする旨の通知を行ったうえで審判所に対して審査請求を行う通知をすることができる。事前にレビューが申し立てられておらず、かつ、事前に審査請求をする旨の通知が行われていない場合であっても、歳入関税庁・HMRCは、レビューの申出をすることができる。</p>
<p>・ 法第83条のB〔レビューを申し立てる権利〕</p> <p>本条の規定に基づき、いかなる者(事業者以外の者を含む。)も、第83条に規定する歳入関税庁・HMRCの処分等に対する不服申立てをする権利を有し、かつ、その者が歳入関税庁・HMRCの処分等があったことを知った日から30日以内に、レビューの申立てまたは審査請求の通知を送達することができる。判例法によると、いかなる者(any person)とは、付加価値税にかかる処分等の通知の名宛人以外の第三者で、当該処分等に相当の利害を有する者(例えば、仕入が争点となっている事案でのその仕入先)をいう。それらの者は、自己の権利利益に影響を受けた場合には、不服申立てをする権利を有する。本条は、これらの者がレビューを申し立てる場合の手続の詳細について規定する。</p>
<p>・ 法第83条のC〔歳入関税庁・HMRCのレビュー〕</p>

(76) See, Explanatory Memorandum to the Transfer of Tribunal Functions and Revenue and Customs Appeals Order 2009 (2009 No.56)

http://www.opsi.gov.uk/si/si2009/em/uksiem_20090056_en.pdf〔筆者HP最終閲覧2009年4月1日〕。

本条の規定に基づき、歳入関税庁・HMRCは、第83条のAに定めるレビューの申出をした場合はもちろんのこと、第83条のBに定めるレビューの申立てが行われた場合にも、処分等のレビューをしなければならない。歳入関税庁・HMRCは、事業者その他の者が第83条のGの規定により審判所に対して審査請求をした場合には、処分等のレビューを行う必要がない。処分等を受けた者が歳入関税庁・HMRCのレビューの申出を受諾した場合には、当該処分等を受けた者以外の者が申し立てたレビューを行う必要がない。

・ **法第83条のD（期間の延長）**

本条は、歳入関税庁・HMRCは、第83条のC第1項第b号に定める課税庁からのレビュー申出受付期間もしくは第83条のBに定める不服申立期間について、その延長が求められた場合に、その申請に応じて期間延長の通知ができる旨を規定する。期間の延長が認められた場合には、原則として、30日期間は、再度、期間延長通知が発せられた日からはじまるものとする。

・ **法第83条のE（期間満了レビュー）**

本条の規定に基づき、歳入関税庁・HMRCは、レビュー申出受付期間もしくは第83条のBに定める不服申立期間の経過後であっても、歳入関税庁・HMRCへの申請があり、第83条のBに定めるレビューの申立てをした事業者その他の者が期間内に歳入関税庁・HMRCのレビューの申出を受け入れることができなかったことについて相当の理由があり、かつ、事業者その他の者が申請の理由を失ってから不相当な遅滞もなく申請をしている場合には、処分等のレビューをしなければならない。

歳入関税庁・HMRCは、その処分等についてすでに審査請求がなされている事項に関してはレビューを行うことはできない。

・ **法第83条のF（レビューの意義等）**

本条は、レビューの意義および範囲について定める。本条第1項から第6項については、租税管理法第49条のEの規定を準用する。歳入関税庁・HMRCが第6項その他合意した期間内にレビューの決定通知をしなかったとする。この場合、原処分等は容認・upholdされたものとみなされ（第8項）、かつ、歳入関税庁・HMRCは決定通知がない場合には原処分等は容認されたものとみなされる旨を、歳入関税庁・HMRCのレビューの申出を受諾した当事者あるいは第83条のBに定めるレビューを申し立てた当事者に通知しておかなければならない（第9項）。これらの規定に基づき、当該事案に関するレビューは終了したものとする。これにより、納税者は、既定の期間内に、審判所に対して審査請求の通知をすることができる。

審判所への審査請求期間については、第83条のG第5項を参照。

・ **法第83条のG（審査請求）**

本条は、第83条の規定に基づき審査請求を行うことができる期間について規定する。審査請求は、当該審査請求にかかる処分等の日から30日以内に、審判所へ通知することにより、これを行うことができる。一方、処分等を受けた以外の者が不服申立人である場合には、その処分等があったことを知った日から30日以内に審判所へ通知することにより、これを行うことができる。第83条のDの定めにより審査請求期間が延長された場合には、審査請求は当該条項に定める期間内に行うことができる（第1項）。

歳入関税庁・HMRC内レビューが行われた事案においては、レビューにかかる決定通知があるまで、審査請求は行わなくともよい。この場合には、審査請求は決定通知の日から30日以内までに行えばよい(第3項)。

歳入関税庁・HMRCが第83条のEに定める期間後レビューを求められた事案においては、歳入関税庁・HMRCがレビューを実施するかどうかの決定をするまで、審査請求を行うことはできない。歳入関税庁・HMRCがレビューを行うとした場合には、そのレビューにかかる決定が出る日まで審査請求は行うことができない。この場合には、その決定通知の日から30日以内に審査請求をすることになる。一方、歳入関税庁・HMRCがレビューを行わないとした場合には、審査請求は歳入関税庁・HMRCがそう決定した日から行うことができる。ここでいう決定日とは、歳入関税庁・HMRCが発する決定通知書に記載された日をさす(第7項)。

歳入関税庁・HMRCがレビュー決定期限までに決定通知を行わない場合、審査請求期間はレビュー決定期限の終了時から始まり、決定日から30日経過時点で終了する(第5項)。審査請求は、請求期間後であっても、審判所が許可すれば認められる(第6項)。

旧付加価値税関税審判所の権利救済機関として役割について、事業者や税務の専門家などから疑問が呈されていた。なぜならば、付加価値税にかかる審査請求の2006-07年度統計を見ても、受理件数は3,508件、そのうち審理に付され処理された件数は763件、積み残しの5,232件は未処理の実情にあるからである。横断的な第一審審判所租税部の誕生は、これまでの状況を大きく変える特効薬になると見る向きは少ない。

歳入関税庁・HMRCは、毎年20万件を超える不服申立てを受け付けている。しかし、各種租税審判所における審査請求の処理の遅れは、ますます納税者が課税庁・HMRC内レビュー、話し合いによる合意による紛争処理への依存度を強める傾向を招いている。こうした傾向に呼応するように、歳入関税庁・HMRCは、内部に設けられた審査請求前レビュー〔異議申立て・再調査〕手続を整備し、「私どもHMRCは、引き続き話し合い合意による紛争処理に期待しています」との意向を明らかにしている⁽⁷⁷⁾。

(77) HMRC, How the changes will affect HMRC decisions

http://www.hmrc.gov.uk/e-learning/tribunal-reform/Tribunal_Reform_Ext/HTML/Tribunal_Reform_Ext_201.html [筆者HP最終閲覧2009年4月1日]。

（3）レビューまたは審査請求と執行停止・不停止

納税者が直接税の処分等に関する紛争事案について審判所へ審査請求を行ったとする。この場合、執行不停止が原則である（1970年租税管理法55条2項）。ただし、事案が解決するまで執行停止を申し立てることができる。原則として、紛争処理手続を開始してから30日以内に歳入関税庁・HMRCに対して申請する必要がある。執行停止の申立てがあれば、歳入関税庁・HMRCと不服申立人との間で協議を開始することになる。合意に達することができない場合、不服申立人はこの事項に関する裁定・determinationを求めて審判所へ付託することになる。審判所への付託は、執行停止を求めた税額にかかる歳入関税庁・HMRCの更正処分ないし再更正処分の通知書に記載された日から30日以内に行わなければならない。審判所の裁定は、執行停止事案については、終局的なものとなる。

執行停止の申立てが認められた場合、納税者は、その事項が終結する時点まで増差税額を納付する必要はない。ただし、その紛争が歳入関税庁・HMRCの処分等を容認（審査請求人の主張が認められなかった）、変更（例えば、納税猶予に関する処分など）または取消（処分等の一部取消）のかたちで終結した場合には、執行停止の対象となった全部または一部の額の本税に加え、その事項が終結した時点までに発生したその本額にかかる附帯税を納付するように求められる。

一方、不服申立事案が間接税（ただし関税を除く。）である場合で、その不服申立てについて歳入関税庁・HMRCにレビューの申立てをしたときには、歳入関税庁・HMRCは執行を停止することになっている。一方、この場合で、納税者が審判所に対して審査請求を求めたときには、原則として執行は停止せず、増差税額を納付するように求められる。

IV 審判所と司法裁判所との接点上の課題

イギリスにおける今回の審判所制度の抜本的な改革により、執行行政

その他公的政策実施機関が行った処分等にかかる紛争処理手続が大きく変容した。とりわけ、これまで普通裁判所である高等裁判所が担当してきた司法審査管轄事項を、上級審判所へ移譲したことについては、さまざまな評価が交差する。この制度改革により、“行政争訟”を上級審判所へ移譲することで、司法裁判所の“純化”をはかったとの見方がある。その一方で、“簡便さ”を看板とする審判所が、弁護士など専門職の手を借りないと紛争解決が図れなくなり、逆に庶民から縁遠い存在になったのではないかと、と危惧する声も聞かれる。

1 新審判所制度の下での租税争訟の流れ

ここで、新たな審判所制度の下で、租税争訟の流れがどう変わったのかについて、少しおさらいをして見たい。

新たな審判所制度が発足する以前は、租税審判所から司法裁判所への租税訴訟は、三審制がとられていた。第一審は、高等裁判所・High Courtであった。もう少し的確にいうと、同裁判所の大法官部・Chancery Divisionへ提訴する途が拓かれていた⁽⁷⁸⁾。また、高等裁判所の判決に不服な者は、控訴裁判所へ審査を求めることができた⁽⁷⁹⁾。さらに、控訴裁判所の判決に不服な者は、議会上院上訴審委員会・Appellate Committee of the House of Lordsに上告できるかたちとなっていた。なお、イギリスの場合、租税審判所の裁決に不服な場合、納税者、課税庁・HMRCの双方が司法審査を求めることができる。

(78) ただし、スコットランドの場合、直接税についてはスコットランド民事控訴裁判所・Court of Sessionへ提訴する途が拓かれていた。また、北アイルランドの場合には、北アイルランド控訴裁判所・Court of Appealへ提訴する途が拓かれていた。ちなみに、イングランドおよびウェールズにおいて、かつては、直接税については、同裁判所の大法官部・Chancery Division、間接税については、同裁判所の女王部・Queen's Bench Divisionへ提訴した時代もあった。

(79) 事案によっては、高等裁判所をスキップして直接控訴裁判所・Court of Appealへ控訴することも可能であった。

今回の審判所制度の抜本的改革で、これまで高等裁判所が担当してきた課税処分等に関する司法審査管轄事項は、上級審判所金融租税部に移譲された。つまり、上級審判所金融租税部は、第一段階審判所租税部からの再審査請求事案に加え、高等裁判所・High Court 大法官部から移譲を受けた管轄事項を含めて、担当することになった。そして、上級審判所金融租税部の裁決に不服な者は、高等裁判所ではなく、イングランドとウェールズでは控訴裁判所・Court of Appeal、（ただし、スコットランドでは民事上級裁判所・Court of Session、北アイルランドでは控訴裁判所・Court of Appeal of Northern Ireland）へ提訴することになった。

したがって、2009年4月1日以降の租税争訟ルートは、次のとおりである。①課税庁・HMRCの処分などに不満な納税者は、HMRCの内部審理（異議申立）制度を通じて紛争の解決をはかることができる。②また、直接、第一段階審判所租税部に対して処分等の審査請求を行うことができる。③さらに、第一段階審判所の裁決・decisionsの不満な場合には⁽⁸⁰⁾、争点によっては、上級審判所金融租税部に対して再審査請求ができる。④上級審判所の裁決・decisionsに不満な場合には⁽⁸¹⁾、司法裁判所へ提訴できる。イングランドとウェールズでは控訴裁判所民事部・Civil Division of the Court of Appeal（ただし、スコットランドでは民事上級裁判所・Court of Session、北アイルランドでは控訴裁判所・Court of Appeal of Northern Ireland）へ提訴することになる。⑤控訴裁判所の判決・judgmentsに不満な納税者は、さらに、2009年10月以降は、連合王国最高裁判所・Supreme Court of the U.K.の新設に伴い、租税事案は、同裁判所へ上告することになる⁽⁸²⁾。

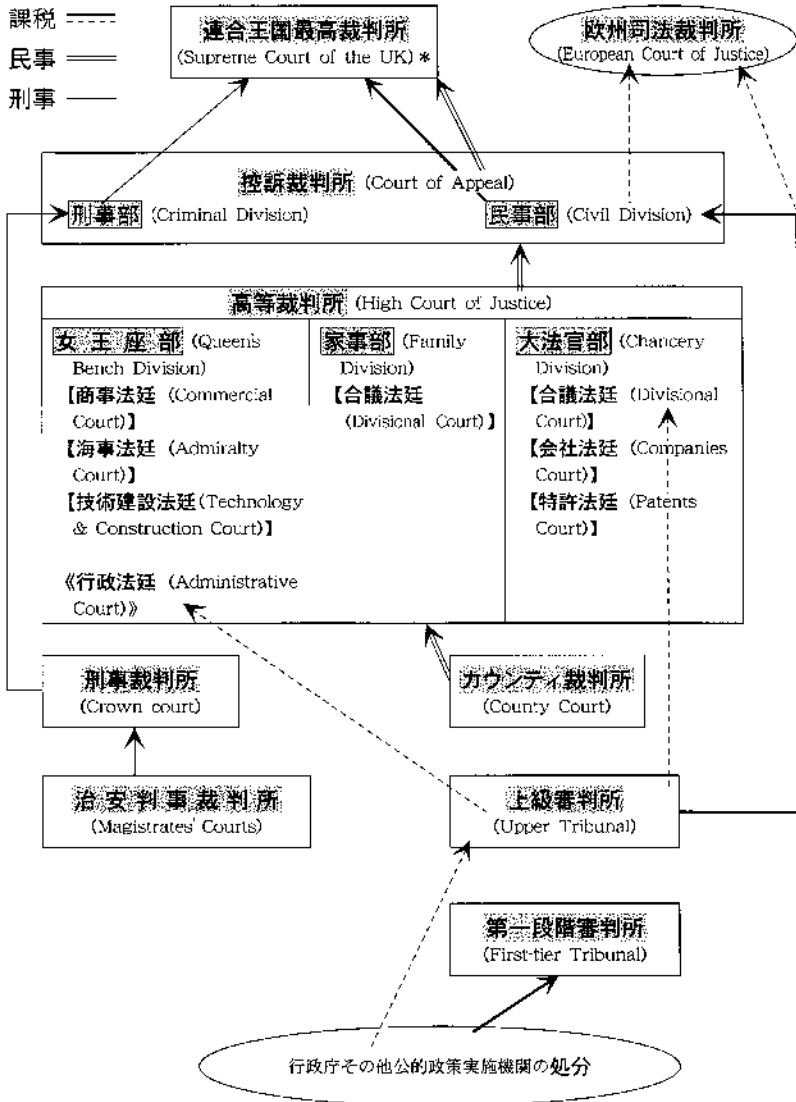
(80) 事案によっては、職権または請求人の申立てに基づき、第一段階審判所内でのレビューが求められる（2007年審判所実施法9条）。

(81) 事案によっては、職権または請求人の申立てに基づき、上級審判所各部内でのレビューが求められる（2007年審判所実施法10条）。

(82) イギリスの統治機構は伝統的に三権分立が徹底された状態になく、したがって司法

の独立性も弱かった。これは、議会・Parliamentの前身である「国王評議会・*curia regis*, King's Council」が立法・執行・司法などすべての統治権能を束ねていたことなど歴史的経緯による。また、国教会の内部統治〔裁判〕(立法・執行・司法)の権能が伝統的に未分化のかたちにあることも影響している。こうした独立性が十分に確保されていないイギリスの前近代的な司法に対する他のEU加盟国からの批判も強かった。2003年3月、欧州評議会・Council of Europeには、イギリスに対して議会から独立した最高裁判所の設置、立法・司法行政に深く関与している大法官・Lord Cancellorが裁判官として訴訟に参加しないこと、司法貴族・Law Lordsが上院議員を兼務できないようにすることなどの改革を求める決議案が出された。EU加盟後、イギリス議会では、厳格な三権分立の徹底、司法権の独立の途を模索していた。曲折を経て、2005年3月24日に憲法改革法・Constitutional Reform Act 2005が女王の裁可を得て発効した。この改革法では、立法府と司法院、執行府の三権分立の徹底、2009年10月から新たにイギリス最高裁判所・Supreme Court of the UKが最終上訴裁判所としての権能を発揮することになった。この改革法による重要な改革ポイントは、次のとおりである。①最高裁判所の管轄：最高裁判所を新設し、これまで議会上院の上訴審委員会・Appellate Committeeが担当していた(a) イングランド・ウェールズ・スコットランド・北アイルランドの民事事件最終上訴審を管轄する。(b) イングランド・ウェールズ・北アイルランドの刑事事件最終上訴審を管轄する。一方、イギリス連邦諸国・Commonwealth countriesからの最終上訴審は従来どおり枢密院司法委員会・Judicial Committee of the Privy Councilが管轄する。②最高裁判所の裁判官：最高裁判官・Justicesは12人で構成される。現在枢密院司法委員会の司法貴族・Law Lordsである者は、新設される最高裁の裁判官となる。また、上院の議員資格も維持する。欠員が出た場合には、独立した司法職選任委員会・JAC= Judicial Appointments Commissionを新設し、最高長官および長官代理、ならびにイングランド・ウェールズ・北アイルランド・スコットランドの選任団体から選ばれた委員が最高裁判所裁判官の選任にあたる。新任の最高裁判所裁判官は上院議員資格を有しないものとする。司法職選任委員会・JACは、100人程度の職員を抱える事務局をもち、これまで大法官が担当してきた高等裁判所裁判官の選任などの職務を担当する。③最高裁判所の設置場所：議会から分離・独立して新設される最高裁判所は、司法院にふさわしい品格と威厳のある場所と建造物のなかに設けるものとする。また、枢密院司法委員会は、最高裁判所と同じ建物のなかに置くものとする。

【図表Ⅳ-1】イギリス（イングランドとウェールズ）の争訟ルート概要



(*2009年10月からは「議会上院上訴審委員会」に代り**連合王国最高裁判所**が、イングランド、ウェールズおよび北アイルランドのすべての事件ならびにスコットランドの民事事件の最終審を担当。スコットランドの刑事上級裁判所・High Court of Justiciaryは、スコットランドで引き続き刑事事件の最終審を担当。)



連合王国最高裁判所・Supreme Court of the United Kingdom
となる予定の建造物ミドルセックス・ギルドホール・Middlesex Guildhall
《Public Use》

イギリスのEU加盟以降、イギリス国内の旧付加価値税関税審判所・VAT and Duties Tribunalsや旧特別コミッショナーなど租税審判所の裁決、さらには高等裁判所や控訴裁判所の判決に不満な者は、審判所ないし裁判所から事実概要や法的争点などを記した事案付託書・referenceが出れば、ルクセンブルグにある欧州司法裁判所・ECJ=European Court of Justice⁽⁸³⁾へ提訴することができた⁽⁸⁴⁾。2009年4月の新審判所制度の誕生後は、第一段階審判所、上級審判所、控訴裁判所などの裁決や判決に不満な者は、事案付託書を得られれば、ECJへ提訴できる。ECJに対しては、これまでもイギリス国内審判所の遅延や消極的司法を嫌っての提訴が多い。上級審判所などでの裁断が硬直化するようであれば、租税訴訟の流れはルクセンブルグに向かう可能性をはらんでいる。

2 審判所と裁判所との相違をめぐる論点

今回の制度改革は、「審判所・tribunals」と「普通裁判所・ordinary courts」との境界線をますます不明確にしたことは否定できない。確かに、審判所行政一般、つまり審判所の業務や運営を支援するのは、2006年に設

(83) <http://curia.europa.eu/en/transitpage.htm> [筆者HP最終閲覧2009年4月1日]。

(84) ただし、事案付託書が発行されない場合には、ECJへの提訴は難しい。

置された法務省・MoJの執行エージェンシー・executive agencyである「審判所サービス・TS=Tribunals Service」である⁽⁸⁵⁾。これに対して、控訴裁判所や高等裁判所はもちろんのこと、刑事裁判所・Crown Court、カウンティ裁判所・County Courts、治安判事裁判所・Magistrates' Courts および検認サービス・Probate Service など裁判所行政一般、つまり裁判所の業務や運営を支援するのは、法務省の執行エージェンシーである「裁判所サービス・HMCS=Her Majesty's Courts Service」である⁽⁸⁶⁾。このように、事務方サービス面から見ると、審判所と裁判所との間に境界が敷かれていることがわかる。

しかし、学問レベルでは、双方の仕組みの相違は何なのか、あるいは管轄内容面から境界を設けて考える必要性はないのかなど、投げかけられた検討課題は決して容易なものではない。もともと、雇用審判所・Employment Tribunal や不動産審判所・Lands Tribunal のように、行政が一方当事者になるのではなく、双方の当事者が私人である紛争を処理することから、これまでも裁判所に近い役割を演じてきた審判所もある。その一方で、租税審判所のように、一方の当事者が必ず課税庁（行政）である紛争を処理する審判所もある。したがって、今回の審判所制度改革については、こうした違いなども織り込んで検証・評価する必要がある⁽⁸⁷⁾。

3 上級審判所への司法審査管轄事項移譲の意義

従来、縦割りで設けられていたさまざまな行政審判機関の裁決に不満がある場合で、当事者が法律上の争点について司法審査を求めてきたときには、多くは高等裁判所の行政法廷・Administrative Court が担当してき

(85) <http://www.tribunals.gov.uk/> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。

(86) <http://www.hmcs-cs-service.gov.uk/> [筆者 HP 最終閲覧2009年4月1日]。

(87) See, Hazel G. Genn & Geneva Richardson (eds.) *Administrative Law and Government Action: the Courts and Alternative Mechanisms of Review* (1995, Clarendon Press).

た。この点について、高等裁判所判事でもあるカーンワス・Carnwath 審判所長は、今回の審判所制度改革で、少なくともこれまで高等裁判所の行政法廷が担ってきた司法管轄権限は、上級審判所の行政不服審査部・Administrative Appeals Chamberに移譲された、という。例えば、従来は、精神衛生不服審判所・Mental Health Review Tribunalの裁決に対する司法審査は、高等裁判所の行政法廷が担当してきた。しかし、2009年4月以降は、第一段階審判所の保健教育社会保護部・Health, Education and Care Chamberが裁決を下し、その裁決に不満な場合で、法的な争点については上級審判所の行政不服審査部が司法審査を担当することになった。上級審判所行政不服審査部の審理員は、高等裁判所の判事に加え、保健介護専門職や心理カウンセラーのような専門的知見を有する者なども陪席を務めることができることになっている。従来のように法曹だけで司法審査を担当した行政法廷に比べると、上級審判所行政不服審査部による司法審査の方が、より専門的な裁断を下し得る環境にあると、その長所を力説する⁽⁸⁸⁾。

確かに、保健や福祉その他さまざまな規制行政にかかる処分等については、法曹以外の専門職や専門家の陪席を求めることは、的確は裁決を下すためにも重要な意味を持っている。ただ、こうした専門的な識見は、むしろ、第一段階審判所レベルでより重い意味をもつのであって、上級審判所でも法的争点についての司法審査で、どれくらい意味を持つのかは未知数である。

一方、課税庁・HMRCの行った処分等にかかる審査請求事案は、第一段階審判所租税部・Tax Chamberが担当する。そして、租税部の裁決に不満な当事者は、上級審判所金融租税部・Finance and Tax Chamberが再審査請求(司法審査)を担当することになる。そもそも、旧制度下に

(88) See, Lord Justice Carnwath, Senior president Tribunals, "Tribunal Justice: A New Start," (18 November 2008) at 5 *et seq.*

においてすら高等裁判所大法官部へ提訴される租税訴訟の件数自体が極めて少なかった。こうした状況を勘案すれば、租税訴訟にかかる司法審査管轄を上級審判所金融租税部に移譲したことが、一般納税者にとりどれくらいの意味を持つのか現時点では定かではない。なぜならば、上級審判所金融租税部で再審査審査（司法審査）は、原則として法律上の争点に限られるからである。このことは、納税者が、第一段階審判所での事実認定で歳入関税庁・HMRC に勝てない限り、実質的には争訟の途が開ざされている状態に置かれることを意味する。これでは、紛争処理手続において納税者の置かれた境遇は、以前とまったく変わってないのではないか、との厳しい声も聞かれる。

すでにふれたとおり、イギリスの場合、租税審判所の判決に不満な場合には、納税者側のみならず、歳入関税庁・HMRC 側も訴訟を提起できる仕組みとなっていた。これまでの統計を見ても、第一審である高等裁判所大法官部へ提訴された租税訴訟の数は、2002年37件、2003年54件、2004年4件、2005年16件、2006年0件、2007年12件といった数値である⁽⁸⁹⁾。この限られた租税訴訟の数には、歳入関税庁・HMRC 側からの訴えもあるものと推測される。歳入関税庁・HMRC 側は公金で訴訟継続が可能である。これに対して、富裕層や企業納税者の場合を除き、庶民納税者は、相当高額におよぶ訴訟（弁護）費用負担には耐えがたいのが現実である。今回の審判所制度改革により、租税政策実施上の紛争処理にかかる司法審査管轄は上級審判所租税金融部へ大幅に移譲された。しかし、庶民納税者が、「手軽に駆け込み救済を受けられる場所が、裁判所に代る審判所ではないのか」、といった質問には十分な回答を用意したとは言い難い。

多くの庶民納税者は、歳入関税庁・HMRC 側からの“報復的な訴訟提

(89) See, Ministry of Justice, Judicial and Court Statistics 2007 (September, 2008), at 37 <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm74/7467/7467.pdf> [筆者HP最終閲覧2009年4月1日]。

起”をおそれて、課税庁内部に設けられているレビュー〔異議申立て・再調査〕手続で妥協して、合意・agreementsの途を探るのではないか。事実、歳入関税庁・HMRCは、独自の異議申立て・レビュー〔異議申立て・再調査〕手続の整備、広報に余念がない。

むすび

元來、審判所は、政府の執行行政部門に位置し、司法部ではなく、行政部において紛争処理手続をすすめる機関とみなされてきた。イギリスでも審判所による紛争処理手続の利用は、拡大の一途をたどっている。この背景には、今日の司法裁判所が、高度な専門的な知見を要する現代的な執行行政その他公的政策実施機関と民との間に生じた紛争を的確に処理するには限界があることもある。

課税処分のように、それを争うには専門的な知見を要することから、有償の税務専門職に争訟代理を依頼せざるを得ない領域もある。現代の高度な産業社会においては、裁く側のみならず争う側にも、専門的な知見をもつさまざまな人材が求められている。

こうしたニーズがあるにもかかわらず、依然として司法裁判所はおおむね法曹のみで構成されている。今回の審判所制度改革は、執行行政庁その他公的政策実施機関の処分等に関する司法審査管轄事項を、法曹以外のさまざまな専門家で構成される上級審判所へ移譲した。これにより、司法裁判所の負担を軽減・合理化とともに、専門的な知見をもつ審理員の参加を得て裁断を下す体勢は整えることができたといえる。

今回のイギリスの審判所制度改革に対しては、行政と司法の境界線が一層不透明になったことから、一部に“司法の執行行政追従ではないか”という声も聞かれる。また、裁判所から、“行政争訟”に関する管轄を審判所に移譲することで、裁判所の“純化”をはかったとする見方もある。その一方で、この改革は、評論家的な思考から脱却して、現実的な対応を探っ

た結果であると、評価する声もある。

今回の審判所制度改革は、直言すれば「破壊こそ建設なり」の勢いですすめられた。これまでの縦割り思考で濫設され、「イギリス病・the British Disease の牙城」の典型ともやゆされ、非効率で機能不全に陥っていた各種審判所を解体し、新たに二進級の横断的な仕組みに再生した。迷路のように入り組んだ各種審判ルートを二本建に整備し、かつ、処分をする執行行政庁その他公的政策実施機関と、裁決をする審判機関とを線引きを明瞭にし、審判所の独立性確保をねらった。これにより、審判所を、そのサービスの利用者・カスタマーにわかり易い、使い易い効率的な仕組みに磨き上げるためである。

確かに、今回の改革で、政府は、非効率かつ原処分等の再処分手続のような様相を呈しつつあった審判所手続を、真に庶民の権利救済に資する方向に舵を切ったといえる。ただ、現実には、審査請求における原処分庁経由主義を残した。また、各処分庁に内部レビュー〔再調査〕手続を整備することを奨励した。審判所が審査請求の洪水で悩まされることになることを未然に防ぐねらいからである。また、紛争事案を、第一段階審判所から上級審判所へもって行く、さらに、上級審判所から司法裁判所へもって行くには、それぞれ「許可・permission, leave」を要することにした。これには、濫訴防止の意味が込められている。現実的対応として、ある程度の理解は得られるとしても、庶民納税者の争訟権の消極的な認知につながるものであり、批判もある。ちなみに、似たような行政争訟の仕組みをもつニュージーランドやカナダなどでは、こうした許可を前提としない制度を導入しており、参考になる。

とりわけ、課税処分等に関する不服申立てについては、これまでの話し合いによる合意解決に加え、新たに歳入関税庁・HMRC 内レビュー〔異議申立て・再調査〕手続を整備した点については、大きく評価が分かれる。レビューを懲憑することで実質的に“前置”に導く歳入関税庁・HMRC

の実務は、第一段階審判所租税部への審査請求の抑制につながり、納税者の不服申立てをする権利を奪うものであるとの批判がある。その一方で、イギリスの口頭審理を基本とする審査請求手続においては専門的知見を要することから、有償の争訟代理人の存在が欠かせない。いかに審判所の手続を使い勝手のいいものにしても、所詮、資力のない者には高嶺の花である。しかし、レビュー手続は、資力の有無を問わない。したがって、レビュー手続については、税務代理人を擁することのできない納税者の権利利益の保護と課税庁の権限行使の効果的な制御とのバランスを考量した上で、その真価を問うべきであるとの声もある。

レビュー手続といえば、第一段階審判所および上級審判所の裁決に瑕疵があると思われる場合に、審判所に職権ないし当事者の申立てにより、裁決のレビュー〔再調査〕ができる制度も、今ひとつ分かりにくい。折角、納税者の請求が認められても、もう一方の当事者である課税庁がささいなキズを口実に見直しを迫ることも予想される。運用にあり方次第では、納税者の争訟権に消極的に作用することになりかねない。

いずれにしろ、当面、税務争訟に訴えるにあたり、イギリスの納税者には、今般の審判所制度改革で出仕上げられた不服申立てのメカニズムと向き合い、使いこなしていく以外の選択肢は残されていない。審判所制度改革の基本法である2007年審判所実施法では、審判所での審理の簡素化や遅延防止、さらには紛争処理の迅速化・効率化をはかる観点から、各処分庁での審査請求前レビュー手続を大いに活用するように奨励している。今後、詰められる処分庁内レビュー手続の細目は、歳入関税庁・HMRCの処分に関しては、事務運営指針・Guidanceなどを通して公表されることになる。どれくらい透明で納税者本位のレビュー手続をつくれるかが、今回の制度改革の真価を測る上での鍵となる。

(本学法学部教授)