

主 文

本件上告を棄却する。

上告費用は上告人の負担とする。

理 由

一 上告代理人亀田信男の上告理由中第三章を除くその余の上告理由、同井上励の上告理由、同和田元久の上告理由中第二の八を除くその余の上告理由及び上告人の上告理由中第三章を除くその余の上告理由について

酒税法が酒類販売業につき免許制を採用したのは、納税義務者である酒類製造者に酒類の販売代金を確実に回収させ、最終的な担税者である消費者に対する税負担の円滑な転嫁を実現することを目的として、これを阻害するおそれのある酒類販売業者の酒類の流通過程への参入を抑制し、酒税の適正かつ確実な賦課徴収という重要な公共の利益を図ろうとしたものと解される。このような酒類販売業免許制の採用後、社会経済の状況や税制度の変化に伴い、酒税の国税収入全体に占める割合等が相対的に低下してきているが、本件処分当時（平成四年七月二日）においても、なお酒税の収入総額が多額であって、販売代金に占める酒税比率も高率であること、酒税の賦課徴収に関する仕組み自体がその合理性を失うに至っているとはいえないことなどからすると、酒税の徴収のため酒類販売業免許制を存置させていたことが、立法府の政策的、技術的な裁量の範囲を逸脱するもので著しく不合理であるとまで断定することはできない（最高裁平成六年（行ツ）第七六号同一〇年三月二六日第一小法廷判決・裁判集民事一八七号登載予定参照）。

また、本件処分の理由とされた酒税法一〇条一一号は、酒税の保全上酒類の需給の均衡を維持する必要があるため免許を与えることが適当でない認められる場合に酒類販売業の免許を与えないことができる旨定めるところ、その趣旨は、免許の申請者が参入することにより申請に係る小売販売地域における酒類の需給の均衡が

破れて供給過剰となった場合には、酒類販売業者の経営の基礎が危うくなり、その結果、酒類製造者による酒類販売代金の回収に困難を来し、酒税の適正かつ確実な徴収に支障を生ずるおそれがあることから、新規の参入を調整することによって、供給過剰となる事態を避けようとしたものと解され、右規定は、前記立法目的を達成するための手段として、合理性を有するものといえることができる。

そうすると、酒税法九条一項、一〇条一一号の規定が、憲法二二条一項に違反するものということとはできない。

以上は、当裁判所大法廷判決（最高裁昭和四三年（行ツ）第一二〇号同五〇年四月三〇日判決・民集二九卷四号五七二頁、最高裁昭和五五年（行ツ）第一五号同六〇年三月二七日判決・民集三九卷二号二四七頁）の趣旨に徴して明らかである（最高裁昭和六三年（行ツ）第五六号平成四年一二月一五日第三小法廷判決・民集四六卷九号二八二九頁参照）。これと同旨の原審の判断は、正当として是認することができ、論旨は採用することができない。

二 上告代理人亀田信男の上告理由第三章、同和田元久の上告理由第二の八及び上告人の上告理由第三章について

1 本件事実関係の概要は、次のとおりである。

（一） 本件処分当時の酒類販売業免許制の運用については、酒税法一〇条各号該当性の具体的な判断の基礎となる内部基準として、酒類販売業免許等取扱要領（平成元年六月一〇日付間酒三 二九五「酒類の販売業免許等の取扱について」国税庁長官通達の別冊）及び「一般酒類小売業免許の年度内一般免許枠の確定の基準について」（平成元年六月一〇日付間酒三 二九六国税庁長官通達。以下両通達を合わせて「平成元年取扱要領」という。）が設けられ、これに従った運用が行われていた。

（二） 平成元年取扱要領は、従前適用されていた酒類販売業免許等取扱要領（

昭和三八年一月一四日付間酒二 二「酒類の販売業免許等の取扱について」国税庁長官通達の別冊。以下「昭和三八年取扱要領」という。)を全面的に改正したものである。昭和三八年取扱要領は、酒税法一〇条一―号該当性の認定基準として、小売販売地域内の酒類の総販売数量及び総世帯数を基に計算した数値が別に定める小売基準数量又は基準世帯数のいずれかを上回る場合に限り免許を付与し得ることとしながら、そのただし書において、右要件に合致しても免許を与えない場合があることを規定していた。これに対し、平成元年取扱要領は、昭和三八年取扱要領制定以降の社会経済の変化に即応し、制度運営の透明性及び公平性を一層確保することを目的として、次のとおり改正された。すなわち、平成元年取扱要領は、昭和三八年取扱要領における前記ただし書条項を全面的に削除するとともに、酒税法一〇条一―号該当性の認定方法及びその基準として、従前よりも広域の小売販売地域ごとに地域の規模や人口密度による三段階の格付をし、当該小売販売地域の人口を右段階ごとに分かれた基準人口（A地域一五〇〇人、B地域一〇〇〇人、C地域七五〇人）で除して得られる基準人口比率から既に免許のある販売場の数を控除して、新たに免許を付与し得る販売場数の計算値を求め、これをおおむね五年で付与するため五で除するなどして、当該小売販売地域の当該年度内の一般免許枠を確定し、その枠内で免許を付与することを原則とし、右免許枠以上の申請があるときは、抽せんにより審査順位を定めることとした。また、その例外的取扱いとして、（１）右の基準人口を採用することが適当でないと認められる場合には、国税庁長官に上申の上、二〇パーセントの枠内で基準人口を変更することができ、（２）新たに住居地域、商業地域等が造成される場合、高層建築物が集積し昼間人口が住民登録人口に比べて特に多い場合など所定の場合であって、小売販売地域内の特定の地区又は場所において特に一般酒類小売業免許を付与する必要があると認めるときは、国税局長に上申して、特例免許指定地区を設けた上、年度内特例免許枠を定めて免許を

付与することができ、(3)右以外の場合で、人口又は事務所の集中する地区又は場所であって年度内特例免許枠を設けて免許を付与することが合理的と判断されるときは、国税庁長官に上申して、右と同様の措置を執るものとした。

(三) 平成元年取扱要領が小売販売地域を三段階に区分し、それぞれの基準人口を前記のとおり定めたのは、当時の各種統計資料に基づく酒類小売業者の経営実態を参酌したものである。すなわち、昭和五二年から同六二年までの間の一般酒類小売業の販売場数は緩やかに増加し、その間の国民一人当たりのアルコール消費量、酒類消費金額の推移も比較的緩やかな伸びにとどまっていたところ、昭和六二年度における新規免許の付与例における一販売場当たりの平均人口は、A地域が一五六七人、B地域が一一二六人、C地域が八七八人であって、同年度における一般酒類小売業者の酒類売上金額を国民一人当たりの平均酒類消費金額で除して得られる人口は、A地域が一五〇六人、B地域が一〇五〇人、C地域が六一二人であり、平成元年取扱要領における基準人口は、ほぼこれらの数値に適合するものであった。

(四) 被上告人は、平成元年取扱要領に定められた認定基準に従って計算した結果、上告人の申請に係る小売販売地域(東京都台東区のうち浅草税務署管轄区域を除く地域)は、A地域であって、基準人口比率が四五であるところ、既に一般酒類小売業免許を付与された場数が一九であり、年度内一般免許枠が存在しなかったため、上告人の申請した販売場に対して免許を付与した場合には酒類の需給の均衡を破り酒税確保に支障を来すおそれがあると判断して、本件処分をした。

2 以上によれば、平成元年取扱要領は、昭和三八年取扱要領における問題点を是正することを目的として改正されたものであり、実態に合わせて算出された基準人口比率によって酒類の需給の均衡を図ることとしたほか、前記ただし書条項を全面的に削除し、逆に、所定の基準人口に適合しない場合であっても、免許を付与し得る道を開いたものと解され、恣意を排するとともに、柔軟な運用の余地も持たせ

たものとみることができる。そして、酒類の消費量は、何よりも当該販売地域に居住する人口の大小によって左右されるものと考えられるから、これを基準として需給の均衡を図ることは、世帯数等を基準とするよりも合理的な認定方法といえることができる。したがって、平成元年取扱要領における酒税法一〇条一一号該当性の認定基準は、当該申請に係る参入によって当該小売販売地域における酒類の供給が過剰となる事態を生じさせるか否かを客観的かつ公正に認定するものであって、合理性を有しているといえることができるので、これに適合した処分は原則として適法といふべきである。もっとも、酒税法一〇条一一号の規定は、前記のとおり、立法目的を達成するための手段として合理性を認め得るとはいえ、申請者の人的、物的、資金的要素に欠陥があって経営の基礎が薄弱と認められる場合にその参入を排除しようとする同条一〇号の規定と比べれば、手段として間接的なものであることは否定し難いところであるから、酒類販売業の免許制が職業選択の自由に対する重大な制約であることにかんがみると、同条一一号の規定を拡大的に運用することは許されるべきではない。したがって、平成元年取扱要領についても、その原則的規定を機械的に適用さえすれば足りるものではなく、事案に応じて、各種例外的取扱いの採用をも積極的に考慮し、弾力的にこれを運用するよう努めるべきである。

3 これを本件についてみると、上告人の申請に係る小売販売地域が事務所や商店の集中する昼間人口の多い地区であることは公知の事実であるから 例外的取扱いの採否が問題とされるべきであるが、他方、既に基準人口比率四五を著しく上回る数の販売場に免許が付与されていることも考慮すると、平成元年取扱要領に従ってされた本件処分に違法はないとした原審の判断は、正当として是認することができる。論旨は、違憲をいう点を含め、原審の認定に沿わない事実をまじえ、独自の見解に立って原審の右判断における法令の解釈適用の誤りをいうものにすぎず、採用することができない。

よって、裁判官全員一致の意見で、主文のとおり判決する。

最高裁判所第一小法廷

裁判長裁判官	遠	藤	光	男
裁判官	小	野	幹	雄
裁判官	井	嶋	一	友
裁判官	藤	井	正	雄
裁判官	大	出	峻	郎