

## 自ら考え責任をとる民力を削ぐ 住基ネットはいらない

——プライバシーを大事にしない社会は、最後にその責任をとらされる

**近**年、教育の現場では、どのように起業家精神（アントレプレナーシップ）を育てるかが大きくクローズアップされてきている。これまでの役所主導の管理教育の弊害が目立ち、どうにもならないところまで来てしまったためだ。

大学や大学院レベルでも、これまでも懸命に企業管理、行政管理の手法が教えられてきた。こうした“和風”の管理手法中心の専門教育は、従順で上命下服のシステムにあうサラリドワーカーを大量生産する、いわゆる“役所社会主義”の兵卒づくりにはよく似合う。だが、こうした集団主義を基調とした管理教育では、創造性をあみ出しリスクをとる発想が育たない。

最後は国や自治体が面倒見るから大丈夫といった役所社会主義のもと、市場規律を失った金融機関、さらには特殊法人や土地公社などの公益法人。法律や条例づくりを行政府の役人に全面的に任せ、自らはサラリドワーカー議員として一族で公職を世襲する連中が多く闊歩、増殖する立法院。これらは、市場規律や創造性を失い、自ら考え責任をとる力を失いつつある“日本病（Japanese disease）”の典型的な症状といってよい。

従来の役所社会主義経済から市場経済へ大きくシフトするに伴い、わが国は曲がり角にきている。今まさに、ビジネスの世界に限らず、政治の

世界などでも、役所から自立し、どう起業家精神（アントレプレナーシップ）を育てるかが問われている。幼稚園、小学校レベルから、株の取引や会社づくりなどを通じ、自ら考え責任を取る力を育む教育が試行されようとしている。政治の世界でも、世襲の立候補者規制の検討、議員候補者の公募など、“個の力”を発揮できる仕組みへの模索が始まっている。

市場主義、競争原理が常に万能であるかどうかは定かではない。だが、たえず創造性をあみ出し、出発点を同じくし互いに競い合える社会を発展させ、組織の持続可能性を確かなものにするには、“個の確立”が不可欠である。つまり、個人の人格権、プライバシーを大事にする社会であって初めて、それが可能になる。

プライバシーを大事にしない社会は、最後にその責任をとらされる。自分に関する個人情報をコントロールできなくなった国民は、すべてについて消極的になる。自分を取り巻く世界はもはや自分の一部ではないと感じ始める。言い換えると、自分はその世界の傍観者に過ぎず、為政者や管理者の言うがままの存在と考え始める。そうなったら、笛を吹いても、国民は創造的、生産的であることを止めてしまう。

11桁の背番号コードとIC仕様の住基カードを使い国民のプライバシーを、役所が一元管理する仕組みが住基ネットだ。この仕組みは、それが拡大すればするほど、私たち国民の、自ら考え責任をとる民力を削ぐ方向に働く。起業家精神（アントレプレナーシップ）を育てるには、まず、住基ネットのような国民のプライバシー（人格権）を公権力が一元管理するような仕組みを廃止し、個を公権力の支配から開放することである。

2004年4月1日 PIJ代表 石村 耕治

### 主な記事

- ・巻頭言
- ・“成りすまし犯罪者”に狙われる住基カード
- ・東京都杉並区の住基ネット訴訟問題
- ・東京都杉並区、防犯カメラ条例成立
- ・対論・ついに始まった国税の電子申告（e-Tax）
- ・二元的所得税と納税者番号導入論議
- ・ICタグにあやつられる個人情報保護の課題
- ・プライバシーを守るための良心的な公示逃れ
- ・戸籍続柄での非嫡出子区別はプライバシー侵害と判決
- ・年末年始カンパへのお礼・PIJ総会へのお知らせ
- ・対論・イギリスの公益団体・NPO制度改革の現状〔最終回〕

# “成りすまし犯罪者„に狙われる住基カード、 佐賀に次いで、福島でも発覚

——悪用されたら大変、やはり住基カードの取得はやめよう！

PIJ 住基カード問題検討プロジェクトチーム

## 予想された 住基カードを使った成りすまし犯罪

当初から予想されたとおり、住基カードの成りすまし不正取得事件が起きはじめた。

去る（2004年）2月4日、佐賀県鳥栖（とす）市は、住基ネットで本人確認などに使われる住基カードが第三者により不正取得されていたと発表した。

問題のカードは2月2日に、福岡県志免町役場内に落ちていたのが見つかり、鳥栖市に連絡された。市側がカード記載の本人に連絡を取ったことから不正に取得されたことがわかった。記載の本人は住基カードを作った覚えはなく、顔写真も別人という。

この住基カードは鳥栖市に住む無職男性B（53）名義。昨年（2003年）9月11日に申請があり、同月16日に交付された。市によると、申請者は窓口で名義人Bの氏名、生年月日、性別、住所を正確に記入、顔写真は自分のものを提出した、という。免許証などの身分証明書がなかったため、同市は記載の住所に照会書を発送し、それを持参した申請者にカードを交付したという。

周知のように、住基カードは昨年（2003年）8月の住基ネット第二次サービス実施に伴い、発行が始まった。IC仕様の住基カードは、身分証明機能と電子印鑑証明書（電子証明書）機能を兼ねたもの。鳥栖市は、事件が発覚した時点までに58件を交付済みであった。

## 捕まった犯人、 不正取得は役場のポスターがヒント

その後、犯人は逮捕された。有印私文書偽造の疑いなどで捕まった福岡市に住む自称自営業・A容疑者（46）。同容疑者は、佐賀県警捜査2課、鳥栖署の調べに対し、役場で住基ネットのポスターを見て犯行を思い付いたなどと供述したという。調べによると、A容疑者は、自分名義の住基カードを取得したことはなかったという。また、運転免許証などの写真付き身分証明書がない

と住基カードは即日交付されず、照会書が住所に郵送されることも知らなかったという。ちなみに、名義人Bは容疑者Aの知人。

A容疑者はBに成りすまして交付を受けた住基カードを身分証明書として使い、消費者金融から借金を繰り返していた。

## 福島県相馬市でも不正取得が発覚

住基カードの成りすまし不正取得事件は福島でも発覚した。去る（2004年）3月1日、福島県相馬署は、知人になりすまして相馬市から住基カードを不正に取得した同市在住の土建業C容疑者（59）を、有印私文書偽造、同行使の疑いで逮捕した。

C容疑者は不正取得したカードを使って同市内の金融機関から220万円を借りており、同署は詐欺などの疑いでも取り調べた。名義人に実質的な被害が出たのは全国で初めて。

調べによるとC容疑者は昨年（2003年）1月21日に、相馬市役所を訪れ、同市内に住む知人男性D（63）になりすまして、自分の顔写真を添えて住基カードの交付申請書を提出、同26日に不正に交付を受けた疑い。取得したカードは、顔写真以外はDのデータで申請していた。

国の住民基本台帳法施行規則では、住基カードの交付には運転免許証やパスポートなどの公的機関が発行した写真付きの証明書で申請者の本人確認を行うことを定めている。しかし、証明書を持たない場合には、申請者の自宅に郵送した交付通知書兼照会書を持参することで本人と確認する、としている。

C容疑者は知人男性の住所、氏名、生年月日を正確に記載し、男性の家に届いた照会書を盗んで持参したために、市では知人男性D本人であると思いついた。今年（2004年）1月15日に、Dが市外へ転出することになり、市に届を出した際に自分ではカードを取得しておらず、成りすまし取得者がいることが分かった。

C容疑者は、Dを土建作業員として雇ったことがあり、Dの家に半ば同居するぐらいにひんぱんに入出入りしている間柄という。このため、届いた

郵便物を自由に抜きとることができたようである。

C容疑者は、昨年（2003年）12月下旬には市内の金融機関で、Dに成りすまして、住基カードを不正利用した。住基カードを身分証明書にし、D宅から持ち出した年金証書を示して年金を担保に220万円の融資を受けていた。

### 新手の犯罪の 種まきにつながる住基カード

不正に取得した他人の住基カードを使って金融機関から金を引き出すというのは、これまでなかった住基ネットの盲点を突いた新手の犯罪だ。これらの事件後、国内の市区町村のカード発行窓口担当者は、カードを出すこと自体が新手の犯罪の種をまくことにつながるのではないかと当惑気味、もはや対岸の火事といって傍観してはられない状況。

コードとカードで国民全員を一元管理する住基ネットは昨年8月、本格稼働した。住民1人ひとりに付けられた住基コード、その人の氏名や住所、性別、生年月日の個人情報（4基本情報）、さらには、これらの変更情報は、中央センターで一元管理されている。この仕組み自体がプライバシー侵害的という認識は、自治体の現場職員の心中に深く宿っているはずだ。

その後、本格稼働に伴い、新聞1面分（8,000文字）の個人情報が詰められるIC仕様の住基カードが発行されることになった。この住基カードは希望すれば誰にでも交付される。市区町村窓口で住所、氏名などを記入、運転免許証などの公的な身分証明書を明示すれば、その場で交付される。ない場合は、記入した住所に照会書が郵送される。それを持参すれば交付される仕組みだ。これら一連の事件では、この仕組みが悪用された。こうしたカード発行のマニュアルは現場を知らない総務省の役人が作ったもの。多少なりとも情報問題の知識がある者からみればお粗末なのは一目瞭然だ。むしろ、不正申請がでてこない方がおかしいと見てよい。

各自治体は、国のマニュアル通りの手続きをしており、窓口だけではカードの成りすまし取得は防げない。「照会書が本人確認という現行規則には限界がある」、との悲鳴が聞こえてくる。しかも、住基カードが「役所のお墨付き」を利用した新手の成りすまし犯罪になすすべを知らないことが見えてくるとすれば、なおさらである。無力感に襲われたとしても当然である。

総務省は佐賀の事件後に「本人確認をより厳格にする」方針を打ち出している。住民基本台帳法

の規則を改正し、各市区町村に対し健康保険証の提示など再発防止策の通知を出した。しかし、これでも不正申請は防げまい。余りにも次元の低い対応としかいいようがない。役所依存症の強い国民性を考えれば、役所公認のICカードが各所で不正取得されたり、偽造されたりした場合には、逆に被害は計り知れないものになる。住基カードの発行自体を止めることが先決である。

### 危惧される 住基カード「犯罪の巣窟」化

一連の騒動を見ていると、2年前、小泉首相が「不備な点、心配な点もあるが住基ネットを実施する」と発言したのを思い出す。この御仁は、世界一流の電子政府（e-Japan）を目指し、その基盤となるのが住基ネットで、国民1人ひとりに背番号コードを振って、国民登録証ICカードを持たせ、国民全員の基本的なプライバシーを一元管理する国家像を夢見ている。

だが、アメリカなど他の先進諸国の電子政府構想ではどうなのであろうか。どこの国でも背番号コードとICカードは電子政府に必須のアイテムとはなっていない。

同時多発テロ発生直後、アメリカのIT業界から、国民全員に登録証ICカードを持たせてはどうかとの提案があった。しかし、ブッシュ大統領など政府首脳は、「どうせテロリストが皆、偽造の登録証ICカードを持って入国してくるだろうから国民へICカードの携行を求めるのはもっと危険だ」とし、一笑に付し、この提案を退けた。実質的な国民背番号と化している社会保障番号（SSN）の成りすまし犯罪に病むアメリカにあっては当然の判断であろう（詳しくは、「SSNの濫用規制、米議会の動向（1）～（5）」CNNニュース26号～30号参照）。

これに対し、住基カードを、公的身分証明書あるいは国民IDカード、内国民登録証として携帯させようとしているのがわが国中央の役人の構想。この構想は、あらたな成りすまし犯罪の種をこの国のいたるところにまいているようなものである。

コードとカードを核とした住基ネット構想には当初から反対も多く、福島県矢祭町や東京都国立市が離脱、横浜市は希望者だけの選択制など足並みはそろっていない。東京都杉並区も、横浜にならって選択制を模索している。

長野県のネットへの侵入実験では「個人情報の改ざんが可能」との結果も出ている。事実、総務省の調査委員も「記録を編集したり、消去できる」と暗に危険性を示唆している。

福島県においては、岩代町で住基ネット情報が

盗難にあう事件が発生、そして今回の相馬市でのなりすまし事件である。今後、どのような事件が起きるのか、自治体の窓口担当者は気の休まる時はあるまい。法改正で、確かに窓口のチェックを強化、本人確認が厳しくなる。だが、「住基カードの不正取得や不正使用での抜本的な安全策は皆無に等しいのに、自治体が住基カードという電子御札を発行すること自体がまやかし」という街の声も聞こえてくる。

### 住基カードの民間利用は 回復できない役所依存症を産む

インターネットでのショッピングが日常化している今日、IT（情報技術）社会は加速の一途をたどっている。パソコンや携帯メールが生活の一部になっており、インターネット抜きの社会は考えにくい世の中だ。

しかし、住基ネットは、銀行のATMのシステムのように、そもそも閉鎖的なシステムに格納されている仕組みである。こうした住基ネットを、瞬時に世界中に情報が駆け巡るインターネットを基盤した電子政府（e-Japan）構想に結びつけるわけだから、無茶苦茶である。ドッキングした途端に、住基ネットが、末端の自治体の手の届かない危険なシステムに変身してしまうのは当たり前である。もっと広げて、住基ネットの民間利用までも画策しているのが中央の役人。それで

いて、各自治体に安全管理措置の万全を云々する中央の役人の態度は、解せない。

東京都荒川区では、住基カードで区立遊園地の乗り物料金が払える電子マネーシステムを4月から運用する、という。しかし、リスクをとる発想のない役所が民間取引に手出しする役所社会主義はもう止めにした方がいい。土地公社、金融社会主義、いまさら民力を削ぐような役所主導の電子マネーはいらない。“民業圧迫”、もうたくさんである。自治体は、住民の暮らしを護るという本来の業務に専念すべきである。

住基ネットの民間利用など、百害あって一利なしである。民間取引に関しては、民間の認証機関・認証制度を使うべきである。何も、電子取引の個人認証に、“役所のお墨付き”、公的認証制度である住基ネットを使う必要がない。役所依存症は治さなければ、創造的・生産的は市民にはなれない。住基カードで銀行の口座を開設できる可能性などを残す自体が問題である。住基カードを発行した末端の自治体の責任が限りなく拡大し、ひいてはあらゆる種類のなりすまし犯罪に手を貸すことにもなりかねない。

住基カードの発行・拡大利用は、住基カードの“犯罪の巢窟”化を推し進めるだけである。民間取引・サービスには、住基カードは絶対にいらない。このことを私たち市民に体験学習させてくれたのが、今回の住基カード不正取得事件である。

## 東京都杉並区の住基ネット訴訟問題

同区議会総務財務委員会、  
訴訟 同意への可否、6月に結論持ち越し

CNNニュース編集部

**住**基ネットへの「区民選択制」での参加を求める東京都杉並区は、参加を認めない国と都を相手に損害賠償などの訴訟を準備していることは、すでに広く報道され、周知のところである。この問題で、杉並区議会総務財政委員会は去る（2004年）3月2日、訴訟への同意を求める議案を全会一致で継続審議にした。同委員会では、自民、公明の委員などから、厳しい質問や意見が相次いだ。「大事なのは勝訴。裁判には筋が良い、悪いがあるが、どう思っているのか」「公金を使うのだから、金のかからない方策を検討する余地はないのか」など。

区側は山田宏区長も同委員会に出席。敗訴した場合の対応について、区側は「筋の通った主張をしている。その時点で今後の対応を考えたい」などと説明した。だが、委員の納得は得られず、継続審議となった。

このように提訴への可否が6月まで先延ばしになった背景には、次回の審議までは3カ月間ありこの間での国や都との交渉を見極めようという、提訴に慎重意見の会派の意向があった。継続審議とすることに対しては、提訴に賛成の意向の会派も同意し、最終的には全会一致の決議となった。

山田宏区長は、「議会や区民の理解を得られる時間ができた。努力を重ねて6月に可決し、早期にこの問題の決着を図りたい」との意向。これまでどおり住基ネットへの区民選択制での参加の立場を維持する考えである。18日の本会議でも継続となり、訴訟の可否は6月の区議会に持ち越された。

# 東京都杉並区、防犯カメラ条例成立

— この分野で、全国で初めての条例

辻村祥造（PIJ副代表）

**東**京都杉並区は、かねてから商店街などに設置する防犯カメラについて、届出義務や運用ルールを定めた防犯カメラ条例の制定を検討してきたが、この度、可決成立した。

監視カメラ条例案（正式には「杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例」案）は、昨年（2003年）12月1日に杉並区監視カメラ専門家会議が山田宏区長に提出した答申に基づいてまとめられ、首長提出条例の形で、同区議会に提出されたもの。同条例案は、去る（1994年）3月2日の同区議会総務税制委員会で可決され、18日の本会議で可決、成立した。今後、規則を制定し、7月1日から施行される。

## 杉並区監視カメラ専門家会議での検討

杉並区は、2002年7月31日に、監視カメラの利用設置基準について、有識者から意見を聞くための「杉並区監視カメラ専門家会議」（会長・三好達元最高裁長官）を設けた。委員は会長のほかに、前田雅英都立大教授、三宅弘弁護士、石村耕治PIJ代表、の計4人。杉並区は、8～9月にかけて区民の意識調査と実態調査を実施した。その後、第2回会議（9月24日）、第3回会議（10月22日）、第4回会議（10月31日）を経て、12月1日に、山田宏区長に答申を行った。（会議録・資料・答申などについては、杉並区のHPにアクセスすればほぼ入手できる。）一連の専門家会議では、監視カメラのうち、いわゆる「防犯カメラ」に絞って規制を加えること、規制の範囲、規制方式（許可制か届出制か、国の法律や他の自治体との調整）、取扱者の義務など幅広く検討された。

2003年12月1日に、専門家会議は、答申「防犯カメラに関する設置及び利用基準について（防犯カメラ設置利用基準）」（第1～第8）山田区長に渡した。答申の骨子は、つぎのとおりである。

目的～防犯カメラの有用性に配慮しつつ、杉並区民等の自由と権利利益の保護  
規制対象のカメラ～監視カメラのうち、防犯カメラに限定

基本原則～いわゆる“肖像権”の保護のために、杉並区内に設置されるすべての防犯カメラの設置者等に対し、適正かつ慎重な取扱に配慮する義務を課すこと

規制方式

（a）オムニバス方式を採用

原則として官民双方に適用

（b）届出制を採用

届出義務者の範囲：「設置主体」、「設置場所」、「利用形態」の3要件による。法定要件に当てはまる設置者もしくは利用者は、規則に定める事項を記した防犯カメラ設置利用基準を定め、区長に届出る

- ・「設置主体」～杉並区、公共機関(ただし国、東京都(捜査機関を含む)を除く)、商店会・町会等
- ・「設置場所」～「道路、公園その他の公共の場所」および「準公共の場所(規則に定める一定規模の店舗や駅など)」
- ・「利用形態」～不特定多数者を撮影し、かつ、その画像を録画する場合に限定
- 防犯カメラ取扱者等の義務
- ・配慮義務
- ・「防犯カメラ設置中」や連絡先等の表示義務
- ・秘密の保持義務
- ・故なしの画像の非公開、目的外利用および第三者提供の禁止
- ・画像の保管(配慮義務)
- ・安全管理対策義務
- ・本人開示・適切かつ迅速な対応(配慮義務)
- 区長の実行確保策
- ・取扱者等からの報告徴収
- ・取扱者等への是正・中止の指導または勧告
- ・事実の公表
- 区民等からの区長に対する苦情等の申立て
- 区長による年次報告書の公表

ちなみに、専門家会議のまとめた答申では、この基準第1で、その「目的」について、次のように定める。

「防犯カメラの適正な配置及び利用に関し、基本原則及び施策の基本となる事項を定めることにより、防犯カメラの有用性に配慮しつつ、区民等の自由と権利利益を保護することを目的とする。」

この定めから分かるように、この基準は、いわ

ゆる「監視カメラ性悪説」には組していない。防犯カメラの抑止効果、有用性を認めた上で、個人の自由と権利利益を保護することとのバランスを保つ考え方に立っている。

また、答申によると、この基準第3の「基本原則」について、次のように定めている。

「防犯カメラの設置者及び利用者は、区民等がその容ぼうや姿態をみだりに撮影されない自由を有することにかんがみ、防犯カメラの設置、利用および画像に関し、適正かつ慎重に取り扱うよう努めるものとする。」

この定めは、先にあげた最高裁の肖像権を認知した判決の文言をコデファイ（規定化）したものである。この努力義務（配慮義務）規定は、杉並区内にある国や東京都の防犯カメラの設置者や利用者も含めすべての設置者等に適用がある。

さらに、この基準では、オムニバス規制方式および届出制を採用したことも特徴である。届出義務の有無は、「設置主体」、「設置場所」および「利用形態」の3要件に基づいて判定す

る。結果として、杉並区の機関、商店会や町内会など、道路や公園などの「公共場所」、さらには一定規模以上の大型小売店舗や駅など民間機関が杉並区内の「準公共の場所」に設置する防犯カメラで、不特定多数者を撮像・記録するものが規制の対象とされた。

ただ、この場合、コンビニなど、1軒あたり売り場面積が規定の広さに達していない場合には、届出規制の対象とならない。コンビニに設置され、警察署に直結している防犯カメラが大きく問題視されている現状などを考えれば、もう一工夫があってもいいように思われる。

### 成立した防犯カメラ条例の骨子

今回、専門家会議答申に基づいてまとめられ、首長提出条例に形で区議会に提出され、成立した防犯カメラ条例（「杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例」）[1条～10条]は、次のとおりである。

#### 杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例

##### 議案第三号

##### 杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例

右の議案を提出する。

平成十六年二月二十日

提出者杉並区長山田宏

##### 杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例

（目的）

第一条 この条例は、防犯カメラの設置及び利用に関し、基本原則及び必要な事項を定めることにより、防犯カメラの有用性に配慮しつつ、区民等の権利利益を保護することを目的とする。

（定義）

第二条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

一 防犯カメラ犯罪の予防を目的として特定の場所に継続的に設置されるカメラ装置（犯罪の予防を従たる目的として設置されるものを含む。）で、画像表示装置及び録画装置を備えるものをいう。

二 画像防犯カメラにより記録された画像であって、当該画像から特定の個人を識別することができるものをいう。

（基本原則）

第三条 防犯カメラを設置し、又は利用するものは、区民等がその容ぼう・姿態をみだりに撮影されない自由を有することにかんがみ、防犯カメラの設置及び利用並びに画像の取扱い（以下「防犯カメラの設置等」という。）に関し、適正な措置を講ずるように努めるものとする。

（設置利用基準の届出）

第四条 次に掲げるものが、道路、公園その他規則で定める多数の者が来集する場所に防犯カメラを設置しようとする場合には、規則で定めるところにより、防犯対象区域その他の防犯カメラの設置及び利用に関する基準を定め、これを区長に届け出なければならない。届出の内容を変更しようとするときも、同様とする。

一 杉並区

二 商店街振興組合法（昭和三十七年法律第四百一十一号）に基づく振興組合及び振興組合連合会並びに中小企業等協同組合法（昭和二十四年法律第八十一号）に基づく商店街協同組合

三 地方自治法（昭和二十二年法律第六十七号）第二百六十条の二第一項に規定する地縁による団体

四 その他規則で定めるもの

（防犯カメラ取扱者の義務等）

第五条 前条の規定による届出の義務のあるもの（以下「届出義務者」という。）で防犯カメラを設置しようとするものは、その取り扱う防犯カメラの管理及び利用を適切に行わせるために、防犯対象区域ごとに防犯カメラ管理責任者を置かなければならない。ただし、自ら防犯カメラ管理責任者となる防犯対象区域については、この限りでない。

2 届出義務者で防犯カメラを設置したものは、規則で定めるところにより、防犯対象区域ごとに、その見やすい場所に、防犯カメラ管理責任者の氏名、防犯カメラを設置している旨その他規則で定める事項を表示しなければならない。

第六条届出義務者で防犯カメラを設置したもの及び防犯カメラ管理責任者（以下「防犯カメラ取扱者」という。）は、画像（当該防犯カメラにより記録されたものに限る。以下同じ。）から知り得た区民等の情報を他に漏らしてはならない。防犯カメラ取扱者でなくなった後においても同様とする。

2 防犯カメラ取扱者は、次に掲げる場合を除き、画像を設置目的以外の目的に利用し、又は第三者に提供してはならない。

一 画像から識別される特定の個人（以下「本人」という。）の同意がある場合

二 法令に定めがある場合

三 区民等の生命、身体又は財産に対する危険を避けるため、緊急かつやむを得ないと認められる場合

三 防犯カメラ取扱者は、画像を保存する場合には、当該画像を加工してはならない。

四 防犯カメラ取扱者は、画像の漏えい、滅失又はき損の防止その他の画像の安全管理のために必要な措置を講じなければならない。

五 防犯カメラ取扱者は、本人から、当該本人が識別される画像の開示を求められたときは、本人に対し、当該画像を開示するよう配慮しなければならない。

六 防犯カメラ取扱者は、その取り扱う防犯カメラの設置等に関する苦情の適切かつ迅速な処理に努めなければならない。

（報告の徴収等）

第七条 区長は、必要があると認めるときは、防犯カメラ取扱者に対し、その取り扱う防犯カメラの設置等について報告を求めることができる。

2 区長は、前項の報告により、第四条、第五条第一項若しくは第二項又は第六条第一項、第二項、第三項若しくは第四項の規定に違反する行為があると認めるときは、当該防犯カメラ取扱者に対し、当該違反行為の中止その他違反を是正するために必要な措置をとるべき旨の勧告をすることができる。

（苦情の申立て）

第八条 区民等は、防犯カメラの設置等について、区長に対し、苦情を申し立てることができる。

2 区長は、前項の規定により苦情の申立てを受けたときは、適切かつ迅速に処理するものとする。

3 区長は、第一項の苦情の処理について必要があると認めるときは、杉並区情報公開・個人情報保護審議会の意見を聴くことができる。

（公表）

第九条 区長は、第七条第二項の勧告をした場合において、当該勧告を受けた者が、正当な理由なく、その勧告に従わなかったときは、その旨を公表することができる。ただし、勧告を行ういとまがないと認められるときは、同項の規定にかかわらず、勧告を行わないでその旨を公表することができる。

2 区長は、毎年一回以上、第四条の規定による届出の状況、前条第一項の苦情の処理状況その他規則で定める事項を公表しなければならない。

（委任）

第十条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

附 則

1 この条例は、平成十六年七月一日（以下「施行日」という。）から施行する。

2 この条例の施行の際現に道路、公園その他規則で定める多数の者が来集する場所に防犯カメラを設置しているもので、第四条各号のいずれかに該当するものは、施行日から起算して一月以内に、規則で定めるところにより、当該防犯カメラの設置及び利用に関する基準を定め、これを区長に届け出なければならない。この場合において、当該届出は、同条の規定によりされた届出とみなす。

3 杉並区情報公開・個人情報保護審議会条例（昭和三十二年杉並区条例第四十一号）の一部を次のように改正する。

第一条中「及び」を「、」に改め、「住民基本台帳事務」の下に「並びに杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例（平成十六年杉並区条例第号。以下「防犯カメラ条例」という。）に基づく防犯カメラの設置等に関する事務」を加える。

第二条第一項中「及び住基条例」を「、住基条例及び防犯カメラ条例」に改め、同項第一号中「及び住民基本台帳事務」を「、住民基本台帳事務及び防犯カメラの設置等に関する事務」に改め、同条第二項中「及び電子計算組織」を「、防犯カメラの設置等に関する事務及び電子計算組織」に改める。

(提案理由)

防犯カメラの設置及び利用に関する基本原則等を定める必要がある。

杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例

附則第三項による改正(杉並区情報公開・個人情報保護審議会条例の一部改正)

新 条 例

(設 置)

第一条 杉並区情報公開条例(昭和六十一年杉並区条例第三十八号)に基づく情報公開制度、杉並区個人情報保護条例(昭和六十一年杉並区条例第三十九号。以下「個人情報保護条例」という。)に基づく個人情報保護制度、杉並区住民基本台帳に係る個人情報の保護に関する条例(平成十三年個人情報の保護に関する条例(平成十三年杉並区条例第四十四号。以下「住基条例」という。)に基づく住民基本台帳事務並びに杉並区防犯カメラの設置及び利用に関する条例(平成十六年杉並区条例第 号。以下「防犯カメラ条例」という。)に基づく防犯カメラの設置等に関する事務の適正かつ円滑な運営を推進するため、杉並区情報公開・個人情報保護審議会(以下「審議会」という。)を置く。という。)を置く

(所掌事項)

第二条 審議会は、個人情報保護条例、住基条例及び防犯カメラ条例の規定により区長がその意見を聴くこととされた事項のほか、次に掲げる事項について、区長の諮問に応じ、答申する。

一 情報公開制度、個人情報保護制度、住民基本台帳事務及び防犯カメラの設置等に関する事務の運用に関する重要事項

二 略

2 審議会は、情報公開制度、個人情報保護制度、住民基本台帳事務、防犯カメラの設置等に関する事務及び電子計算組織の運用に関する重要事項について、区長に建議することができる。

旧 条 例

(設 置)

第一条 杉並区情報公開条例(昭和六十一年杉並区条例第三十八号)に基づく情報公開制度、杉並区個人情報保護条例(昭和六十一年杉並区条例第三十九号。以下「個人情報保護条例」という。)に基づく個人情報保護制度及び杉並区住民基本台帳に係る個人情報の保護に関する条例(平成十三年個人情報の保護に関する条例(平成十三年杉並区条例第四十四号。以下「住基条例」という。)に基づく住民基本台帳事務  
  
の適正かつ円滑な運営を推進するため、杉並区情報公開・個人情報保護審議会(以下「審議会」という。)を置く。という。)を置く

(所掌事項)

第二条 審議会は、個人情報保護条例及び住基条例の規定により区長がその意見を聴くこととされた事項のほか、次に掲げる事項について、区長の諮問に応じ、答申する。

一 情報公開制度、個人情報保護制度及び住民基本台帳事務の運用に関する重要事項

二 略

2 審議会は、情報公開制度、個人情報保護制度、住民基本台帳事務及び電子計算組織の運用に関する重要事項について、区長に建議することができる。

## むすびにかえて

- 求められる監視カメラを  
“住民が監視”できる法制

現在までのところ、杉並区の防犯カメラ条例が、全国はじめての防犯カメラ設置利用基準の制定にあたる。2003年の通常国会に提出された民主党法案「行政機関等による監視カメラの設置等の適正化に関する法律案」がある。この法案で

は、国の行政機関だけが法の適用対象である。民間機関は法の適用対象としていない。私人・民間の分野はできるだけ私的自治に委ねるべきとの考えに基づいた立法案である。一つの尊重すべき見識ではある。

杉並区の専門家会議でも、民間機関が設置・利用する防犯カメラについては、できるだけ自主規制(ガイドライン等)に委ねるべきとの意見もあったようである。しかし、住民サイドからの自主規制づくりが遅々として進まないなか、民間機関が設置する一定の防犯カメラも規制の対象とする



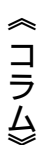
ことに決まった。杉並区の防犯カメラ条例も、こうしたスタンスを踏襲したものである。

もちろん、防犯カメラが要らない社会の構築が常に理想であることは言うに待たない。防犯カメラを設置しても、犯罪は設置されていない地域に移動するだけ。こうした規制条例は、逆に監視カメラ設置の“呼び水”になり、しまいには“監視カメラ列島化”、しかなないと危惧する声もある。しかし、この種の規制に一定の役割を期待しながら、防犯目的とプライバシーの保護とを両立させざるを得ないのも現実である。

商店会や自治会などの組織、民間のホテルやマンションの建設主などに、防犯設備の一部として、監視（防犯）カメラの設置を義務づける条例

を定める自治体が相次いでいる。しかし、これらの条例には、住民の自由と個人の尊厳を護り、監視（防犯）カメラの設置利用手続を適正化・透明化しようといった定めは見当たらない。監視（防犯）カメラを“住民が監視”、できる法制づくりが急がれる。杉並区の防犯カメラ条例は、この分野での先駆的な役割を果たした貴重なサンプルと評価できる。もちろん、監視カメラが進化するようになり、監視カメラ条例も、より住民サイドの利益になるように進化して当然である。

ちなみに、自治体が行先し、国を包囲する形で国民法制をつくりあげたケースとしては、「情報公開」立法をあげることができる。



## 問われる 自治体の条例制定能力

PIJ 代表 石村耕治

都道府県議会や市区町村議会（地方議会）は、執行部をチェックする機関です。同時に、条例をつくる立法機関でもあります。条例には、知事や市区町村長（首長）の提案によるもの（首長提案条例）と、議員の提案によるもの（議員提案条例）があります。また、条例は、その性格により大きく、住民のくらしに関する「政策条例」と、議員定数や議会規則などを定める「手続条例」に分けられます。大多数の政策条例は、従来から首長提案条例の形で定められてきています。議員提案条例の形のは、全国規模で数%程度と見られています。

自治体の条例づくりの実務では、各部署や議会事務局の職員が、総務省などがつくったひな形や近隣に自治体つくった条例を参考に首長提案条例をつくり、議会の承認を得ているのが実情です。

こうした現状では、地方議員は、口利きなどは求められても、立法能力はほとんど問われないわけです。この背景には、条例は原則として法律の枠内で制定することになっているとするドグマ（法律先占論）や、地方議員には秘書など立法スタッフがいない事情もあります。しかし、実は、こうしたところに、自治体合併論、小規自治体不要論が闊歩する素地があるようにも思います。地方議会議員は、住民のくらしに奉仕する独自の条例をつくってアメニティのある自治体づくりをするという気概に欠けている、と感じる選挙民は少なくないはず。もっとも、こうしたサラリードワーカー議員を選んでいるのも、実は私たち選挙民であることを反省する必要があります。

今回の杉並区の防犯カメラ条例も、山田宏区長が、「杉並区監視カメラ専門家会議」という審議会

を立ち上げ、首長提案条例の形で提案しています。したがって、議員提案条例ではありません。区議会の議員は、関係委員会で、この首長提案条例案について審議しているだけです。対案として、議員提案条例を用意したわけではありません。

金太郎飴のような形での横並びの条例づくりだけでなく、防犯カメラ条例の制定のように、国法に先駆けて条例化をはかるべき分野も少なくありません。首長の手腕に期待するのは当然だと思います。しかし、一方で、各自治体は、議会スタッフの充実などにより議員提案の政策条例づくりを活性化し、地方議員が今後一層、立法者の役割を担えるようにするのは急務です。最近、議会事務局に議員の政策立案、立法活動を支援する専門職員を置く自治体が増えてきているのは、喜ばしい傾向です。

とりわけ、わが国の場合、市民立法に向けて政策提言をする「政策提言型NPO/NGO」がほとんどないことが重大な問題です。自治体議員や首長と一緒にあって、条例づくりを住民サイドから支援する政策提言型NPO・NGOの立ち上げ・育成が大きな課題です。

PIJは、今回、杉並区での監視カメラ条例に成立に関わりました。このことからわかりますが、PIJは、わが国では数少ない政策提言型NPO/NGOの一つです。こうしたNPO/NGOは、アメリカなどでは“アドボカシー団体”と呼ばれます。わが国のNPO/NGOは、運動団体、いわゆる“キャンペーン団体”、がやたらと多いのが現状です。これは、役所が政策を独占し、民間がまともに政策提言に関われなかったわが国独自の立法制度（役所社会主義）によるところが大きいのではないかと思います。市民主導の立法が増えることも「市民が主役」の政治の原点です。

〔アドバンス文献〕市民立法機構編『市民立法入門』（2001年、ぎょうせい）、松永邦男ほか『自治立法〔地方自治総合講座2〕』（2002年、ぎょうせい）

## ついに始まった国税の電子申告 (e-Tax)

— 「もういいタックス」とそっぽを向かれるのは必至  
住基ネット・住基カードを使わない電子申告のすすめ

〈対論〉

石村 耕治 (白鷗大学教授・PIJ代表)

我妻 憲利 (税理士・PIJ事務局長)

**国** 税の電子申告 (e-Tax) は、今年 (2004年) 2月から名古屋国税局管内 (岐阜・静岡・愛知・三重の4県) で の運用開始を皮切りに、来る6月からは全国運用されるスケジュールになっている。

わが国では、従来から、納税者や税理士は、課税庁に対し、書面で納税申告書 (以下「文書申告」) を提出してきている。その一方、今日、ほとんどの会計帳簿などは、コンピュータを使って情報処理され、電子データの形で保存されている。それにもかかわらず、申告のときには、わざわざ紙 (ペーパー) にプリントしているのが実情である。

こうした不合理、非効率な状況を改善することを主なねらいとして、電子データの形 (ファイル) で申告するのを認めようというのが「電子申告 (Electronic Filing, Electronic Lodgment)」である。世界的にみると、電子申告が主流になりつつある。

電子申告の導入は、ある意味では、時代の流れともいえる。ただ、こうした新たな仕組みの導入が、課税庁側の事務負担の軽減だけがねらいであ

ってはならない。すべての納税者がパソコンにたけているわけではない。また、面倒な申告をする時間的な余裕や技能に欠ける納税者もいる。一方で、税務の専門職である税理士などに税務代理や税務書類の作成を依頼している納税者も少なくない。電子申告の普及を考えるにあたっては、納税者にはもちろんのこと、納税者の代理人である税理士にも使い勝手がよく、フレンドリーなものでなければならない。つまり、「納税者が主役」の、開かれた電子申告 (e-Tax) の仕組みである必要がある。ところが、複雑でともかく使い勝手が悪い。このままでは、納税者や税理士などから「もういいタックス」と、そっぽを向かれるのは必死だ。また、個人の電子申告には、住基カードが必須のアイテムのように流布されているが、実は、これがなくとも電子申告は可能だ。この度、中部地区から始まった電子申告をめぐる課題について、石村耕治PIJ代表に、我妻憲利PIJ事務局長が聞いた。

(CNNニュース編集部)

### 電子申告とは何か

(我妻) 電子申告導入のねらいは、さまざまな電子データ・ファイルを、インターネットないしは専用電話回線 (パソコン通信) などの電子送達手段を使って、課税庁に提出したり、手続きができるようにすることにあるわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。電子送達の対象となる電子データ・ファイルは、所得税や消費税などの納税申告書はもちろんのこと、支払調書や領収書などの添付書類、各種の申請・届出の書類、さらには納税などに及びます。ですから、一口に「電子申告」といっても、さまざまに分類することができます。

### 1 利用者の面からみた電子申告の分類

(我妻) 電子申告は、いろんな角度から分類できると思うのですが、おおまかに説明してください。

(石村) そうですね。それでは、まず、電子申告システムの実際の利用者 (操作者) が誰かという面から考えて見ましょう。この場合、納税者本人がパソコンを操作して電子申告をするケースと、納税者以外の第三者 (仲介者) が電子申告をするケースがありますから、次ページのように図示 (表1) できます。

(我妻) 本人電子申告の他に、仲介者を使った代理人電子申告がありますね。わが国の場合、代理人電子申告のケースでは、税理士法上、税務書類の作成が税理士の絶対独占になっていますね。ですから、所得税とか、法人税、消費税など主な国

税の代理人電子申告の場合には、原則として税理士以外の者は仲介者にはなれないわけですね。

〔表1〕利用者の面からみた電子申告の分類

(1) 本人電子申告
納税者本人が、パソコンを使い、自宅などからする電子申告
(2) 代理人電子申告 (仲介者を使った電子申告)
代理人(仲介者)を税務専門職に限定する電子申告～わが国の場合、政府規制により、他人の税務書類の作成などの業務については税理士以外にはできないとされる。このため、代理人電子申告は、税理士業務を行うことができる者(税理士、税理士法人、通知弁護士、通知弁護士法人、許可を受けた公認会計士、臨税など)以外は、無償でもできない。
代理人(仲介者)を税務専門職に限定しない電子申告～欧米諸国では、一般に、税務専門職以外でも、税務書類の作成や税務相談ができる。このため、課税庁が認定した民間の電子申告仲介者(プロバイダー)が、有償で代理人電子申告ができる。

(石村) 現行税理士法の下では、そのような解釈になると思います。主な税金の代理人電子申告においては、税理士が、いわゆる電子郵便特定局の役割を独占的に演じるように求められています。

(我妻) 確かに、税理士は政府規制で作られた専門職です。電子確定申告書などの送達において電子特定郵便局の役割を果たせないとすると、この分野に異業種の新規参入を認めざるを得なくなりますね。

(石村) ですから、税理士会も、会員にICカードを配ったりして、“電子赤帽になれ”と必死なわけでしょう(笑い)。

(我妻) お役所に護られながら、納税者の御用聞きをする職種の我われとしては、赤い帽子でも、青い帽子でもいいんですけど、それをかぶって、郵便料金程度で大量の代理人電子申告ができるように頑張るのが一番ということになるのでしょうか(笑い)。

(石村) それがいやなら、思い切って、税理士法を改正し、アメリカなどのように、課税庁が認定した民間の電子申告仲介者(プロバイダー)が、有償で代理人電子申告ができる仕組みに持つていくのも一案ですが。

(我妻) 政府規制で喰っている税理士会の方から、政府規制の緩和を言い出すほど、今の税理士界は余裕がなくなっていますから。事情を察してください。

(石村) 税理士会は、意図的にこの問題を話題にするのは避けています。しかし、本当は、しっかりと議論しないと後でしっぺ返しがあるかも知れませんね。

2 通信方式などの面からみた電子申告の分類

(我妻) 話を変えますが、電子申告は、通信方式の違いから分類することができますよね。

(石村) そうですね。電子送達手段が、専用電話回線(ダイヤルアップ、パソコン通信)か、あるいはインターネットなどが、という面から分類することができます。利用者が誰かという点も含めてみると、大きく次のように(表2)分けることができます。

〔表2〕通信方式などの面からみた電子申告の基本的な類型

ダイヤルアップ(パソコン通信)方式の電子申告
《I-A方式》～代理人電子申告
納税者 — [申告書等を持参、郵送] —
仲介者 — [電話回線] — 課税庁・電子申告案内システム
《 - B方式》～代理人電子申告
納税者 ~ [インターネット] —▶ 仲介者
— [電話回線] — 課税庁・電子申告案内システム
《 - C方式》～本人電子申告
納税者 — [電話回線] —▶ 課税庁・電子申告案内システム
電話申告(テレファイル) (わが国では、当初から検討の対象とされていない)
《方式》～本人電話申告
納税者 — [プッシュ回線] —▶ 課税庁・電子申告案内システム
インターネット方式の電子申告(電腦申告)
《 - A方式》～本人電子申告
納税者 ~ [インターネット] —▶ 課税庁・電子申告案内システム
《 - B方式》～代理人電子申告
納税者 —▶ 仲介者 ~ [インターネット]
————▶ 課税庁・電子申告案内システム

(1) ダイヤルアップ方式の電子申告の特性

(石村) 表2からも分かるように、ダイヤルアップ方式 (I - A、I - B、I - C) では、申告データなどを課税庁・電子申告案内システムまで送達する手段として、電話回線などの専用線を使います。この方式は、インターネットを使う方式 (II - A、II - B) に比べると、安全です。データ・セキュリティ面で極めて信頼性が高く、複雑な電子認証手続きも要りません。

(我妻) 電子申告制度を導入する多くの諸国においては、仲介者を介在させて申告する代理人電子申告 (II - A、II - B) では、この方式を採用していますね。ただ、本人電子申告 (II - C) では、年一回の確定申告だけに利用者も多く、この専用線を使う方式は大方不向きだと思います。

(2) インターネット方式の電子申告の特性

(石村) インターネット方式 (II - A、II - B) では、申告データなどを課税庁・電子申告案内システムまでの通信手段として、インターネットを使います。

(我妻) ただ、インターネットは、オープンな通信網であるため、データ・セキュリティ面での信頼性に不安があますよね。

(石村) ハッカーなどからの被害を防ぐために、複雑な電子認証手続きを必要とします。とくに、代理人電子申告 (II - B) では、代理人自身の電子認証 (電子証明書=いわゆる電子印鑑証明書の取得、電子署名=いわゆる電子署名押印など) に加え、代理人が本人から電子署名された電子委任状を入手するなど煩雑な手続きを要します。

(我妻) ということは、インターネット方式は、代理人電子申告には極めて使い勝手が悪い。一方、本人電子申告 (II - A) には向いている。

(石村) ただ、すべての納税者がパソコンにたけているわけではないわけです。また、手間のかかる電子申告をする時間がないあるいは技能に欠ける納税者も多いわけです。こうした納税者は、電子申告をするにしても代理人電子申告に頼らざるを得ないわけです。

(我妻) ということは、歩いて5~10分程度のところで、代理人電子申告を扱う仲介者に頼めるように、全国的なインフラ整備が課題になるわけですね。税理士会が電子赤帽ネットワークで頑張

るのも一案となるわけですね。

(石村) 税理士だけが、いわゆる電子特定郵便局をやる必要があるかどうかは別です。税金以外の行政上の電子申告や電子申請などもありますから、行政書士、いやコンビニなども電子申告プロバイダー (仲介者) になれるようにするのも一案です。いずれにしる、文書申告で郵便ポストに投函した方が納税者側の負担が少ないようでは、電子申告の普及は難しいわけです。

わが国での電子申告導入のあらまし

(我妻) 2003 (平成14) 年2月の「行政手続オンライン化法」にあわせて、関係法令が整備され、従来の書面による手続に加えて、オンライン (電子送達手段) でも手続ができるようになったわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。これにより、わが国でも「国税の電子申告」と「地方税の電子申告」を導入できるようになりました。

1 国税の電子申告導入のあらまし

(我妻) わが国における国税の電子申告は、「国税電子申告・納税システム (e - T a x)」と名づけられていますよね。

(石村) そうです。納税者は、これまでどおりの文書申告か e - T a x かの選択ができます。

わが国の e - T a x の主な特徴をあげれば、次のとおりです。

e - T a x の特徴

- ・ インターネット方式
- ・ 代理人電子申告については、代理人 (仲介者) を税務専門職に限定する方式

(我妻) 国税庁は、この e - T a x システムで電子申告以外の手続のオンライン化も計画しているのですか。

(石村) このシステムでオンラインの対象となるのは、次のとおりです。

e - T a x の対象

- ・ 所得税、法人税および消費税の申告
- ・ すべての国税の納税
- ・ 申請・届出等 (例えば、納税地変更届や支払調書等の磁気ディスクによる提出承認申請など)

(我妻) 国税庁は、このe-Taxシステムの全国導入を図る計画と聞いていますが。

(石村) このシステムは、次のような工程で全国に導入されます。

e-Tax導入のロードマップ(工程表)

・2004年2月	名古屋国税局管内(岐阜・静岡・愛知・三重の4県)で運用開始
	所得税申告・消費税申告(個人)
・2004年3月	名古屋国税局管内で運用拡大
	法人税申告・消費税申告(法人)・納税・届出等
・2004年6月	全国に申告の運用拡大
・2004年9月	全国に納税・届出等の運用拡大

2 e-Taxと電子認証の課題

(我妻) 電子申告をするかどうかは、あくまでも納税者の選択に任されているわけですね。

(石村) そうです。わが国のe-Taxは、すでに触れたように、インターネットを使った電子申告です。ですから、e-Taxを利用する納税者は、インターネット・サービス・プロバイダーと契約し、インターネットを利用できる環境にあることが前提となります。

(我妻) つまり、自宅から電子申告をする場合には、まず、自宅のパソコンがインターネットに接続できるようになっていないといけないわけですね。

(1) 本人電子申告の手順と個人認証

(石村) そうです。それで、インターネットに接続できる状態にある納税者が電子申告を望む場合には、課税庁に電子申告を開始する旨の届出をしなければなりません。

(我妻) つまり、始めは、電子申告開始届出書という文書を最寄の税務署に出さなければならないわけですね。

(石村) そうです。ちょっと矛盾しているようですが、電子申告というのに、文書で届出をするわけです。その届出が受理されると、e-Taxソフト、利用者識別番号や暗証番号の入ったCD-ROMが郵送されてくるわけです。

(我妻) そのCD-ROMをパソコンにインストール

ールして、電子申告書を作成して、一定の手続に沿って申告データを課税庁に送達することになるわけですね。

(石村) そうです。ですから、まとめてみると、納税者本人が電子申告をする場合には、次のような手順を踏むこととなります。

本人電子申告の手順

- ・送信するデータについて本人確認をするための電子署名が必要なため、事前に電子認証局に申請して、電子証明書(いわゆる電子印鑑証明書)を取得する。
- ・電子申告開始届出書に住民票の写しなどを添付し、所轄の税務署に提出する。
- ・開始届出書が受理されると、税務署からe-Taxソフト、利用者識別番号と暗証番号の入ったCD-ROMが送られてくる
- ・このCD-ROMに入ったe-Taxソフトなどをパソコンにインストールして、申告データを作成する
- ・作成した申告データに電子署名(いわゆる電子捺印)と電子証明書を添付し、国税庁のe-Tax受付システムにアクセスする。
- ・利用者識別番号と暗証番号を入力しログイン後、申告などのデータを送信する。

「電子証明書」とは何か

(我妻) 上の手順を見ると、本人電子申告を望む納税者は、まず、「電子証明書」をとる必要があることになっていますが、この「電子証明書」とは何ですか。

(石村) これまでの「文書申告」では、申告書に認印を押せばいいわけです。これに対して、電子申告、電子納税では、電子署名(いわゆる電子印鑑)をするに必要な電子証明書(いわゆる電子印鑑証明書)が必要となります。電子証明書は、自治体の他に、民間でも発行できるようになっています。自治体が住基ネットを基盤として発行する電子証明書はICカードに入れた形(住基カード)で渡されます。

(我妻) もう少しやさしくいえば、電子証明書とは、電子実印と電子印鑑証明書を一緒にしたものです。

(石村) そうです。インターネットを通じて電子申請や電子申告などの行政手続を行う際には、それら手続を本人が行ったことを確認するために、電子証明書が必要となります。財務省令では、この場合の電子証明書は、つぎのいずれかでよいとされています

(a) 商業登記法のもとで登記官が作成したもの

(法人用の電子証明書)

- (b) 公的個人認証～住基カード(個人用の電子証明書)
- (c) その他国税庁長官が定めるもの～民間認証機関発行のもの(法人用および個人用の電子証明書)

住基カードはなくとも電子申告はできる

(我妻) 電子申告は、住基カードがないとできないと聞いていたのですが、住基カードがなくとも電子申告はできるわけですね。

(石村) できます。例えば、所得税の納税義務者が本人電子申告をします。この場合には、(b)か(c)か、いずれかが発行する電子証明書を添付すればいいわけです。

(我妻) つまり、納税者が住民登録する自治体が発行する住基カードには、電子証明書の機能があるので、これを使うのも一つの方法。もう一方で、(c)民間の認証機関が発行した電子証明書(ないしはそのデータの入ったICカードなど)も使えるわけですね。

(石村) 住基カード(各人の背番号である住民票コードに入ったICカード)を発行してもらってこれに公的な電子証明書を入れる形での公的個人認証サービスは、住民基本台帳ネット(住基ネット)を使って、市区町村が行うことになっています。このサービスは、住基ネットに接続していない自治体など一部を除き、すでに2004年1月29日から始まっています。

(我妻) 一方、住基ネットを使った電子証明書はイヤだとすると、民間の認証機関が発行した電子証明書を使えるわけですね。

(石村) そのとおりです。現在までのところ、(c)国税庁長官が定める電子証明書を発行できる民間の認証機関はつぎのとおりです。

- (イ) 日本税理士会連合会～税理士証明書発行サービスにかかる認証局が作成する電子証明書
- (ロ) 株式会社帝国データバンクの認証局が作成する電子証明書
- (ハ) 日本商工会議所の認証局作成する電子証明書
- (ニ) 株式会社ミロク情報サービスの認証局が作成する電子証明書
- (ホ) 日本認証サービス株式会社の認証局が作成する電子証明書

民間機関発行の電子証明書のメリット

(我妻) こうした(c)民間の認証局(認証機関)が発行した電子証明書と、(a)(b)が発行した公的機関が発行した電子証明書のメリット、デメリットはどんなところにあるのですか。

(石村) 例えば(a)「商業登記認証局」発行の電子証明書は1年間有効で7,900円、(b)自治体の窓口で発行する電子証明書を格納できる住基カードは500円程度、電子証明書(3年間有効)も一通500円程度です。これに対して、企業にもよりますが、(c)民間認証局発行の電子証明書は年23,000円程度かかります。費用の面では、公的認証サービスの方が断然安いわけです。

(我妻) 費用の面を除いて見ると、どうでしょうか。

(石村) 民間の電子証明書には、電子実印の機能以外、余計な情報は入っていません。これに対して、住基カードには、氏名・住所・生年月日・性別の4基本情報が入っています。例えば、法人税の電子申告では、経理責任者の電子署名も必要になります。プライバシーを護りたい場合には、4基本情報の入っていない民間の電子証明書を使って電子署名をした方が賢明といえます。

(我妻) ということは、住基ネットや住基コードには嫌悪感があるけれども、電子納税申告をしたいという個人は、多少費用がかさんでも、民間の電子証明書を使えばいいわけですね。

(石村) そのとおりです。国税の電子申告については、まったく問題がありません。すでに挙げた民間の電子証明書を発行できる会社にインターネットで申し込んで、電子証明書データあるいはそのデータの入ったICカードを発行してもらい、税務署から郵送されたe-Taxソフトなどを自宅パソコンにインストールした上で、既定の手順で電子申告ができます。

ただ、電子証明書データがICカードに格納されている場合には、別途ICカードリーダーを購入し、パソコンに据えつける必要があります。

住基ネットはいらない

(石村) これまでも、納税申告には、認印だけで、印鑑証明書は必要ありませんでした。しかし、不動産登記など、印鑑証明書が必要な行政手続の場合には、住基カードに格納する形で公的な

認証機関が発行した電子証明書が必要になるのではないかと、思います。

(我妻) 民間の認証機関発行の電子証明書では、用途が限られるというわけですか。

(石村) その辺が、総務省の戦略かと思えます。したがって、住民登録をした市区町村の窓口で申込をし、電子証明書が記録された住基カードを取得しておけば、印鑑証明書の添付が必要となる各種の電子申請や電子申告などの手続もスムーズにできることになる。さらに、このカードを自宅のパソコンのカードリーダーに差し込んで、本人であることを即座に証明できれば、税務署に電子申告開始届出書のオンライン申請をしたり、本人電子申告ができる夢の時代がくるというのが、政府ふれ込みの電子政府 (e-Japan) 構想なわけでしょう。

(我妻) 諸外国の電子政府構想では、住基ネットなんかなくともちゃんと進めているわけですよな。

(石村) まあ、電子政府構想は、民間認証局の発行する電子証明書の仕組みだけでも実現は可能です。

#### “住基ネット民営化”の視点

(我妻) 実務では、不動産登記などに印鑑証明書を要求します。しかし、これは、別に明確な法的根拠があってやっているわけではないようですから。

(石村) 仰せのとおりです。印鑑証明書は、市区町村長が、自治体条例ないしは慣例に従って交付しています。ですから、電子署名 (電子印鑑) だけでも、印鑑証明書以上に本人証明を正確にできるというのであれば、電子署名だけで十分と見てよいわけです。

(我妻) そうすれば、電子証明書が、民間発行のものが、自治体発行のものかは、さして問題でなくなりますよね。

(石村) そう思います。また、それくらいの改革効果がなければ、文書から電子に乗り換えるメリットもないですからね。

(我妻) ただ、役所は、民間のものと公的なものとを差別的に扱い、わざと公的電子証明書でないとダメだという方向を打ち出してくることが危惧されます。

(石村) そうさせないための議員立法なども検討する必要があります。ちなみに、電子化が予定さ

れている膨大な数にのぼる行政手続うち、どの手続に民間の電子証明書が使えるのか、言い換えると公的電子証明書でなくともよいのか、今の時点では、省庁の方でははっきりしていない面もあるようです。

(我妻) 今のうちに、PIJなどが対応すべきです。民間の認証機関発行の電子証明書と公的電子証明書と同等の効力を認める政策が実現できれば、問題は解決できるわけですから。

(石村) 私も、そう考えています。これが可能になると、住基ネットへの参加・不参加の選択制もかなりスムーズにいくわけです。

(我妻) この辺が、本当は、住基ネット無用運動のポイントだと思います。

(石村) 確かに、これまで、“住基ネットの民営化”、といった視点が欠如していたような気がします。民間の認証機関発行の電子証明書と公的電子証明書と完全に同等の効力を認めれば、横浜市や東京都杉並区などの選択制を採らないしはそれを志向している自治体、さらには国立市など不参加の自治体にも朗報になるのではないかと思います。

#### (2) 代理人電子申告と属性認証

(我妻) 話を本題に戻したいと思います。ところで、本人電子申告の場合とは違い、代理人電子申告の場合には、税理士が作成した申告データを依頼人である納税者に送信し、本人の電子署名と電子証明書を添付してもらって、送り返してもらう必要がありますね。

(石村) 代理人電子申告の場合には、納税者の電子署名と電子証明書に加え、税理士の電子署名や電子証明書の双方が必要になります。

(我妻) 税理士法 33 条の 2 第 3 項では、「税理士等は税理士である旨を付記して署名押印しなければならない」と定めています。税理士は、自分が税理士であるという、いわゆる“属性の認証”が必要になります。

(石村) 税理士の電子署名や電子証明書の発行、つまり税理士であるという、いわゆる“属性の認証”は税理士会がやるわけです。日税連は、認証局として、税理士であることの電子証明書を発行できます。

(我妻) 日税連は、全会員を対象に、ICカードを配布しています。ということは、電子申告が拡大すれば、二セ税理士退治も進むということとし

ようか。

(石村) どうでしょうか。むしろICカードは取りすましを助長する面があるかもしれません。いずれにしろ、電子申告のみならず、各種申請・届出などを代理人が電子申請する場合には、同様の煩雑な手順を踏む必要があります。手間を省くために、納税者が電子署名と電子証明書を代理人のもとに預けてしまうことも想定されます。しかし、これでは、いわば実印と印鑑証明書を他人の手元に置くのと同じになってしまいます。いかに代理人が誠実であるとしても、なりすまし犯罪・身元盗用犯罪は防げないのではないかと思います。

### 3 仲介者を税理士に限定することの功罪

(我妻) すでに触れたように、電子申告の普及は、代理人電子申告の伸び次第であることは確かです。したがって、社会的なインフラとして、いかに「仲介者」の制度を整備するかが要となるわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。周知のように、わが国においては、「税務代理」や「税務相談」はもちろんのこと、「税務書類の作成」の領域についても厳しい政府規制を加え、税理士法2条により、税理士の独占業務としています。

(我妻) 同条1項2号にいう「税務書類の作成」とは、具体的には、“申告書その他税務官公署に提出する書類を作成すること”を指すわけですね。それで、元来、「書類」ないしは「文書」という言葉は、“有体性のあるもの”を指したわけですね。

(石村) そうです。しかし、情報技術の発達した今日では、「ひとの視覚により直に見読可能なもの」のみならず、「機械装置を用いて見読可能なもの」も含むと解されるようになりました。したがって、コンピュータで処理された「電磁的記録」ないしは「電子データ」化された“申告書その他税務官公署に提出する書類”も、税理士法2条1項2号にいう「税務書類」に該当すると解されます。

(我妻) もちろん、電子申告を仲介する者が行う申告データの輸入は、「税務書類の作成」には当たらないという見方もあるようですが、疑問ですよ。どうしてかという、仲介者は、電子データの形ではあるが、申告書そのものを作成する業務を行っていますし、さらに、この仲介者は、申

告書の原本である電子データに対し、納税者とともに電子署名をして、課税庁に送信をする業務も行っていきますからね。

(石村) まさに、その業務は、税理士法に定める「税務書類の作成」の領域に属する業務にあたるといえるわけです。

(我妻) ですから、納税者に代わり電子申告書の作成する者は、税理士法2条により、税理士に限定されなければならない。また、電子申告代行業務を税理士に限定することにより、税理士法38条(税理士の守秘義務)によって、納税者のプライバシーも保護することができるわけですよ。

(石村) たしかにそうです。ですから、わが国には、「税務書類の作成」を独占業務とする税理士制度がある点は見逃ごせません。現行法制を前提とする限り、電子申告ソフトウェアの開発など一部の業務は別としても、電子申告の「仲介者」として民間事業者を電子申告仲介(プロバイダー)業務へ参入させることはできないと解されます。

(我妻) これで、税理士もお役所に護られて安泰ですね(笑い)。

(石村) ただ、長期的にみると、わが国での電子申告インフラの整備にあたり、電子申告仲介業務と税理士法上の「税務書類の作成」業務に対する政府規制とを、どのように融合させていくかは、極めて重要な政策課題といえます。

(我妻) 政府規制で喰っているという認識がない税理士が多いですから。

(石村) 常に問われているのは「誰のための電子申告なのか」ということです。開かれた電子申告制度を確立するためには、現在無償独占の「税務書類の作成」業務の名称独占化も視野に入れて、税理士法の改正を検討するの一案です。ちなみに、「税務書類の作成」を税務専門職の独占業務としていない諸国では、課税庁へ届出をすれば民間業者が電子申告の仲介者になれます。

(我妻) 税理士会が会員にICカードを持たせ、全員がいわゆる電子赤帽を目指して、電子申告インフラ整備にあたるのでは難しいのでしょうか。

### 「もういいタックス」

#### にならないための改革策とは

(石村) わが国での電子申告(e-Tax)の普及には、納税者が「もういいタックス」と音を上げないようにするためにも、簡素・安全なシステムでなければなりません。



(我妻) 課税庁ではなく、納税者が最も利便性を感じるフレンドリーでしかも安全なシステムでなければならぬわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。このためには、まとめてみると、次のような課題の解決が急がれます。

	電子申告にあたり必要とされる電子証明書は、住基カードに格納されたものではなく、民間の認証機関(局)発行のものを使うことにより、納税者はプライバシーの保護に努める必要がある。
	せっかく電子申告をしても、納税者以外の者が作成した医療費の領収書や支払調書などの添付書類については、納税者は、別途に提出するように求められる。しかし、これでは、電子申告を選択する意味が薄れる。電子帳簿保存法などを改正して、添付書類を、イメージ(画像)処理した上で電子送達を認めるかあるいは納税者本人の保存で良しとする改善が必要である。
	税理士などによる代理人電子申告の場合、納税者の電子署名・電子証明書に加え、税理士の電子署名・電子証明書などが必要であり、手続が余りにも煩雑になっている。この点、先進諸国では、代理人電子申告については、ダイヤルアップ方式を採用し、安全・簡素・確実な電子申告システムを採用しており、見直しが必要である。
	電子申告を望むが、自分で作成した申告ファイルを電子送達するのは面倒だと思う納税者が多くなるはずである。郵便料金程度で、身近で利用できる仲介者(課税庁認定電子送達プロバイダー)の制度が整備されなければ、この種の申告は普及しない。「税務書類の作成」業務などを税理士の無償独占とする政府規制の緩和が必要である。
	納税者の利便性の面からは国税と地方税*が一体化した「合同電子申告システム」あるいは「ワン・ストップ・ファイリング」を実現する必要がある。

\* (ちなみに、現時点での地方税の電子申告の概要および導入のあらまは、次のとおりです。)

・方式	インターネット方式
・対象税目	当初、法人都道府県民税・法人事業税
・2005年1月	岐阜・大阪・兵庫など6県で先行導入
・2006年1月	税目の拡大に加え、電子納税にも対応、全国へ運用拡大

### 住基ネット、住基カードを使わない電子申告のすすめ

(我妻) 現在の電子申告導入論議では、とかく技術論が先行しがちです。国民・納税者の本人認証(電子証明書、電子署名)にはICカード〔住基カード〕が便利、とのふれ込みもその一つです。しかし、11ケタの国民背番号〔住民票コード〕とそれを格納した国民登録ICカード〔住基カード〕を使い、全国民のプライバシーを公有化しようというのが、住基ネットの狙いです。こうしたコードとカードを使った「人格権の国家管理」の仕組みに対しては、国民的なコンセンサスはありません。

(石村) 住基ネットのような国民総合監視システムに連動する形で電子申告を運用しようという国は他に例がないわけですね。

(我妻) 国税庁も、本音では、個人の電子申告には住基ネットがよく似合うとは思っていませんが。

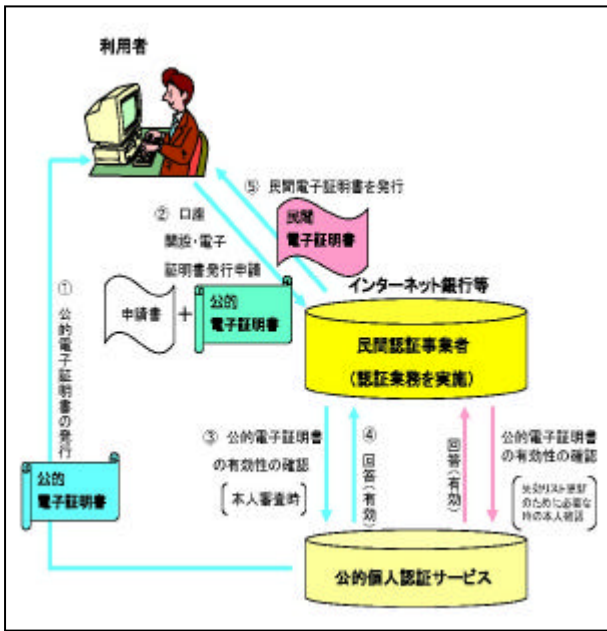
(石村) 私もそう思っています。「人格権の公的管理」の住基ネットを立ち上げた総務省が勝手に舞い上がっているのだと見ています。いずれにしろ、電子申告は全国展開される予定です。ですから、税理士が住基カードを使った公的電子証明書ではなく、民間認証局発行の電子証明書を使った電子申告(民間認証による電子申告)を普及させるという運動をして欲しいと思います。

次ページ図の図表参照

#### (1) 民間認証を使った電子申告で プライバシーを護る

(我妻) 電子申告には、住基カードに格納された公的電子証明書ではなく、ミロク情報サービスなど民間企業の認証局が発行した4基本情報の入っていない民間の電子証明書を使うようにすすめる必要がありますね。電子申告書に電子捺印が必要な場合、代表者や経理責任者の個人認証、つまり

公的認証サービスと民間認証サービスの構図



電子署名には民間認証の方がいいでしょう。

(石村) その方が、プライバシーは護れます。当初、住基ネットは、インターネットを使った仕組みではないのでデータセキュリティ上は安全だ、というのが総務省のふれこみでしたが。本当に安全といえるのかどうかは極めて疑問です。2004年2月4日に、佐賀県鳥栖(とす)市では、別人が本人を装い住基カードを不正取得した「なりすまし」事件が発覚しました。

(我妻) 捕まった容疑者は、不正取得した住基カードを使ってサラ金から数十万円借りたというから、最悪ですね。この事件では、住基カードを電子証明書として使ったのではなく、身分証明書として使ったのです。つまり、住基カードの「身分証明書の機能」が悪用されたわけです。しかし、将来的には、住基カードに入った「電子証明書の機能」が成りすまし犯罪のターゲットとなる恐れがありますね。

(石村) 住基カードは、成りすましのみならず、国民登録証化や自動徴兵カード化など「問題の巣窟」であるのは確かです。こうした危うい住基ネット・住基カードとインターネットを核とした新たな公共事業が、電子政府(e-Japan)構想なわけです。住基ネットが電子政府構想とドッキングした途端に、政府がいう住基ネットのデータセキュリティ上の安全神話は崩壊してしまうのは、誰の目にも明らかです。

(我妻) この電子政府(e-Japan)構想が国策である以上、電子申告はインターネット方式以外考えられないというのが課税庁の姿勢ですよ

ね。

(石村) しかし、このインターネットを使った電子申告の仕組み(e-Tax)が、本人電子申告を望む納税者にとり、本当に使い勝手のよいフレンドリーなものなのかどうかは極めて疑わしいわけです。電子申告システムを、意図的に住基ネットのような国民総合管理システムに結びつけて構築する役所社会主義の発想自体が極めて危険なものです。

(我妻) 言われてみると、一般にそうした危険性の認識は乏しいですね。それに、先ほどから触れておりますように、e-Taxを、国民・納税者に広く開かれたフレンドリーな仕組みにするためのインフラ整備の目途もないわけですからね。代理人電子申告に携わる税理士にとっては、なおさら厄介な仕組みになっていますし。

(2) 「役所社会主義」依存症からの脱却を

(石村) それにもかかわらず、税理士会は、護送船団方式よろしく、大本營の言われるままでしょう。新たな利権に笑みを絶やさないIT業界と組む、先の見えないIT投資をあおっているわけですから、重症の「役所社会主義」依存症、あるいは単なる官業の手先ですよ。

(我妻) そういった批判はあって当然、と思います。税理士会は、電子申告システムをめぐる不要な支出や非効率な設備投資に歯止めをかけ、納税者や税理士の権益を護るという目線で発言するように求められている、と思いますね。

(石村) フィンランドでは、西暦2000年に、多額のカネを投入し、世界に先駆けて国民ICカードとインターネットを核とした電子政府構想を実施に移したものの、頓挫してしまっていると聞いています。また、アメリカでは、インターネット方式の電子申告(電腦申告)が莫大な税金を食う割に、まったくうまく行っていないとのこと。対岸の火事とはいってはられないように思います。

(我妻) やはり、もっと簡素、フレンドリーな仕組みでないと、IT業界はいいとしても、血税の無駄遣い、税理士や納税者が大損することにもなりかねませんね。

(石村) わが国の農耕社会ではぐくまれて来た人と人との信頼関係の中で、これまでは、そこそこの知名度のあるIT企業やお役所は、そんなにひどいことはしないのではないかという性善説でや

ってこれたわけです。しかし、いまや、こういった人たちが、豹変し経済的合理性や自己責任とか言い出すわけです。

(我妻) 役所やIT企業、税理士会の強いすすめで買った電子申告システムが使い勝手の悪い代物で、ほこりをかぶってしまっても、購入した税理士の自己責任とかいって放り出される危険性は大きいにありますね。

(石村) 電子申告ソフトなどのパソコンにインストールし、電子証明書の入った住基カードをセットし、パスワードを入力し電子署名をすると簡単に電子申告ができるというのは、本当なのでしょうか。パスワードを連続して5回間違えるとICカードは不正防止機能が働いて利用できなくなります。この場合には、カードを発行した自治体に連絡してロックの解除をしてもらわなければならないになります。ふつうの市民に簡単に本人電子申告ができるとは思えないのですが。

### (3) 国民監視のツールから離れた 安全な電子申告の推進

(我妻) 本人電子申告も問題だらけでしょうけど。さらに、わが国のe-Taxのシステムは、代理人電子申告には、まったく使い勝手の悪い仕組みになっていますね。税務手続きの電子化は、平均年齢では60歳代が43%も占めるという税理士界の実情も汲み取って考える必要もあります。多くの税理士は、自分の関与先のうち、どれくらいが電子申告を望むのか皆目検討がつかないわけです。それにもかかわらず、電子申告の設備投資を求められているわけです。しかも、一方で、従来からの文書申告の仕組みも維持しなければならないわけです。

(石村) 税理士は、日常の業務では、関与先の許しを得て取り揃えたさまざまなゴム印や印鑑などに囲まれ、しかも数多くの申請・届出書類や添付書類の作成に明け暮れているわけです。こうした実情にマッチしたフレンドリーな仕組みでない限り、電子申告の普及は絶望的といわざるを得ないわけです。

(我妻) また、電子申告を導入している他の先進諸国とは異なり、わが国の場合、年末調整という独特の仕組みがあります。この仕組みのもと、所得税の納税義務を負う給与所得者のうち確定申告をする者の数は限られています。したがって、現時点においては、電子申告の導入に伴う納税者側のメリットは、たとえあったとしても、法人納税

者や事業性の所得者に傾斜的に現れることになるといえます。この点は、電子申告制度を評価する場合に、他の西欧諸国と大きく異なる点だと思いますが。

(石村) ただ、近年、全員確定申告を前提とする納税制度の導入が真剣に検討されてきています。例えば、金融所得と勤労所得とに二元化して、前者には納税者番号で管理し比例税率で課税する「二元的所得税」の導入などが検討されています。こうした制度の導入は、大量の確定申告者を生み出すのは必死です。

(我妻) その対応には、本人電子申告(e-Tax)の普及も一つの力ギといえますね。

(石村) ですから、電子申告制度は、監視社会のツールである住基ネットや住基カードから離れた、極ふつうの納税者にフレンドリーかつ安全な仕組みでなければならないわけです。

(我妻) 給与所得者や年金所得者など極ふつうの納税者にフレンドリーかつ安全な電子申告の仕組みの構築に尽力が必要という意味では、税理士会の社会的責任は重いですね。

(石村) 「国民に開かれた税理士を目指す」税理士会ではないのですか。こうしたプロパガンダを唱える以上、空念仏では困るわけです。責任の一端として、先ず手始めにe-Taxには、住基カードを使った公的電子証明書ではなく、民間の電子証明書を使う運動を、税務の専門家に展開して欲しいと思います。

(我妻) よく分かります。

(石村) それから、電子申告仲介者(電子申告プロバイダー)を税理士に限定する、いわゆる税理士皆電子赤帽、電子特定郵便局の発想、から脱却して、「税理士は税の専門家」になる必要があるかと思えます。つまり、電子申告仲介業務への民間企業の参入を認める方向で、「納税者が主役」の電子申告システムづくりに協力する必要があるかと思えます。

(我妻) 監視社会のツールである住基ネット・住基カードから脱却した電子申告の推進が必要との指摘は、非常に重要なポイントだと思います。また、税理士会は、電子申告問題については、一方的に課税庁やIT業界に組するのではなく、「納税者が主役」の原点に立ち返って真摯に取り組む必要がある、との指摘を重く受けとめなければならないと思います。石村代表、貴重なアドバイスをありがとうございました。

# 「二元的所得税には 納税者番号制が似合う」 というまやかし

— 「額に汗して働く」と税金が高くなる租税政策の愚

PIJ代表 石村耕治

## 二元的所得税とは何か

二元的所得税 (dual income tax) とは、個人のすべての所得を「金融所得 (投資所得、資本所得)」と「勤労所得」とに区分し、金融所得は合算して比例税率で課税し、一方の勤労所得は累進税率で課税しようという課税理論です。また、この考え方では、金融所得の税率は、勤労所得の最低税率および法人税率とできる限り等しく設定するように求めます。

二元的所得税は、1990年代にスウェーデンを始めとした北欧諸国で導入されました。金融所得に属する所得としては、利子、株式・土地等の譲渡所得、家賃、事業所得の投資収益部分などがあります。また、勤労所得に属する所得としては、給与、給与外給付、事業所得の賃金報酬的な部分などがあります。

二元的所得税を導入すれば、金融所得については、それぞれの金融資産により税率が異なる制度を簡素化できるとされます。また、いろいろある金融所得間で相互に損益通算ができるようにすれば、税負担を軽くできるメリットもあるというわけです。

## 金融所得管理に納番制導入で

最も割が合わないのは一般庶民

政府税制調査会は、二元的所得税を導入し、金融所得を名寄せし損益通算を認めるためには、納税者番号制度が必要だとしています。しかし、金持ちほど納税者番号制度 (納番制) の導入には抵抗があると見られることから、自らすすんで納税者番号を利用した納税者だけに、株式投資などで生じる損失を配当や利子など他の金融所得と相殺できるようにし、「アメ」を与えるのも一案としています。

何となく、金持ちをねたむ一般庶民やリベラルを自認する政治家などに受けそうな提案です。しかし、二元的所得税を採り入れることは、納番制の普遍的な導入の呼び水にもなりかねません。また、むしろ、金融プライバシーを大事にしたいという納税者の反発から、投資に負の効果を及ぼすことが危惧されます。

もっと問題なのは、いったん納番制の導入を許せば、回りまわって一般庶民の財布の管理に納番制が使われることとなることです。つまり、金融所得の多い金持ちほど低い税率で課税され恩恵を受けます。その一方で、一般庶民は、その分を付

北欧諸国の二元的所得税

区分	スウェーデン	ノルウェー	フィンランド	デンマーク
勤労所得	勤労所得 (31~59%) 《累進税率》	個人所得 (28~47.5%) 《累進税率》	稼得所得 (23.2~57.8%) 《累進税率》	個人所得 (32.8~59.7%) 《累進税率》
資本所得 or 投資取得	資本所得 (30%) 《比例税率》	一般所得 (28~47.5%) 《比例税率》	投資所得 (29%) 《比例税率》	資本所得 (32.8~59.7%) 《累進税率》 株式所得 (25~40%) 《累進税率》
法人税率	28%	28%	29%	32%
導入年度	1991年	1992年	1993年	1987年 (94年に二元的所得税から乖離)

回され、額に汗して働いて得た僅かばかりの所得に高い税金を払わされるだけでなく、家計に税務署が介入してくるはめになるわけです。まさに、一般庶民は、金融プライバシーが公有化されるだけでなく、まじめに働くと酷税に苦しめられ、踏んだり蹴ったりといえます。

### 総合課税をやめる

#### 土壌にあるのが問われている

政府税調や経済財政諮問会議などは「貯蓄重視から投資重視への政策転換には、二元的所得税がよく似合う」といいます。また、経済活性化とともに、複雑な所得類型を整理でき、所得税制の簡素化にも資するとも指摘しています。

しかし、二元的所得税は、働かないで得た不労所得を優遇し、逆にサラリードワーカーなど、額に汗して得る勤労所得を冷遇することにもつながり、不公平感を広げかねません。有能な人材の海外流失すら危惧されます。また、あらゆる所得を合算して課税する総合課税の理念とも相容れません。元来、政府は、「総合課税には納税者番号が

よく似合う」といつてきたはずで。

北欧諸国で、総合課税をやめて二元的所得税に移行できた背景には、「ゆりかごから墓場まで」政府が面倒をみるといった充実した社会保障制度があったことがあります。つまり、所得の再配分を犠牲にして金融所得を優遇しても、経済的に弱い立場の人たちを守れるという土壌があったからです。

しかし、デンマークのように、いったん導入した二元的所得税を見直す国もでてきました。高い社会保障負担を嫌った企業の国外逃避、これを避けるための一国社会主義政策の転換・社会保障の切り下げ等々により、勤労所得を冷遇する二元的所得税が、その支持基盤を失ったことが原因です。

わが国においては、社会保障制度の将来的な展望はまったく見えていません。また、この税制の導入は、大量の確定申告者を生み出すのに、その準備はできているのでしょうか。総合課税をやめ二元的所得税を導入できる土壌があるのか、よく頭を冷やして考える必要があります。短絡的な租税政策の転換は、税制を歪め、将来に「負の遺産」を残しかねないことから、慎重な検討が必要です。

## 最新のプライバシー - ニュ - ズを点検する

### —— ひ弱なわが国のプライバシー保護環境の実態

《プライバシーニュース ①》

### ICタグ（電子荷札）にあやつられる個人情報保護の課題

PIJ・ICタグに関する個人情報保護研究チーム

**無**線ICタグ（電子荷札）は、いろいろな商品情報やその流通経路をつかむために使われる本当に小さい電子機器です。専用の読取装置を使って、ICタグに入っているデータを確認したり、情報を入力することができます。ICチップは、ごま粒大（0.4ミリ角～1ミリ角）の大きさです。ICチップには、無線用のアンテナもついており、電波でやり取りができます。従来のバーコードとは違って、タグから数メートル離れても情報を読み取ることができます。商品に装着すれば、万引やニセブランドの把握、生鮮品の産地証明などが容易に

できるようになるとメリットが強調されています。

ICタグの研究を始めたのは、第二次大戦時のアメリカ軍だと言われています。戦時物資の管理・調達に活用するのが目的でした。戦後は、核物質の管理などに使われました。1970年代に、それまでもっぱら軍事目的に使われていた技術が民間に開放され、世界に広まったわけです。わが国でも、1985年から工場の生産管理などに使われてきています。

なんでもコンピュータ（ユビキタス～ラテン語で偏在の意味）に時代に入り、あらゆる物にICチップを組み込めば便利な社会になるという考え

が広まってきています。例えば、繊維の洗い方の情報の入ったICタグを洋服に付けて、最適な洗い方を自動選択する洗濯機で洗うことも夢ではなくともか。ICタグ市場は、2010年には年間10億個を越す需要が見込まれるともいわれています。

しかし、ICタグが悪用されれば、情報の読み取りのできる側の人や企業に個人の消費者性向や志向などが容易に見透かされてしまう危険性ははらんでいます。「この人が装着している時計はA社製品とか、コートはB社製品、下着はC社製品」といったように。また、読取機を持って街を歩けば、「この家のテレビはD社製、電子レンジはF社製」といったことも現実になりかねません。ICタグで“電子のぞき見社会”の出現も考えられるわけです。

企業が、ICタグを在庫管理や盗難防止に使う分はいいとしても、消費者が買った後もその商品にタグがついていては、プライバシー保護の

観点から大きな問題になる恐れがあります。こうした問題を防ぎ、市民のプライバシーを保護するためには、ICタグに関するルールが必要で。例えば、「この商品はICタグ付き」と表示すること、消費者が買った時点で売り手にICタグを取り外す義務を課すこと、産業廃棄物のトレースなど目的で法令上装着の義務づけがある場合を除き、消費者にICタグを取り外す権利を保障すること、ICタグを導入する企業は専任の管理者を置くこと、本人の同意なしの個人の消費者行動の追跡に使ってはならないことなどのルールを明確にする必要があります。

ちなみに、経済産業省や総務省は、相次いでICタグ利用でガイドラインの公表ないしは検討に入っています。PIJは、この問題に市民の目線で取り組んでいくことにしました。このために、ICタグに関する個人情報保護研究チームを発足させました。

## 《プライバシーニュース ②》

### 高額納税者のプライバシーを守る判決に異議なし！

“良心的な申告書の公示逃れ”に過少申告加算税は違法！

CNNニュース編集部 中村克己

**所**得税、法人税、相続税には、「申告書の公示」制度があります（所得税法233条、法人税法152条、相続税法49条）。俗には、“長者番付（高額納税者）の公表”ともいわれます。所得税の申告書の公示を例にとると、納税地の所轄税務署長に対し、その年分の確定申告書等に記載された年税額が1,000万円を超える者の住所、氏名及び申告に係る年税額の一覧表等を作成し、毎年5月16日から同月31日までの期間、当該税務署の掲示板その他当該税務署内の公衆の見やすい場所に掲示する方法により公示するように求めています（所得税法233条、所得税法施行規則106）。

申告書の公示制度は、1950（昭和25）年にシャープ勧告を受け、申告書閲覧制度に代えて導入されました。公示することにより、第三者による牽制を通じ適正な申告を促すことをねらいとしています。この制度に対する評価は分かれます。所得税額だけを公示されても、所得の種類等により税額計算が異なり、かつ、源泉分離課税に

係る所得税額は含まれていないので、正確な所得税額は簡単には推測できず、納税者の金融プライバシーへの影響は差ほど心配がないとの見方があります。また、高額所得者や高額所得法人を広く納税者の監視のもとに置く趣旨から、むしろ申告納税の本旨にかなう制度であるとの肯定的な評価があります（例えば、北野弘久「税務職員の守秘義務」北野編『判例研究・日本税法体系・4巻』（学陽書房、1980年）193頁、202頁参照）。所得の高い納税者は悪いことをしかねないから、役所と市民が一体となって監視するのが理にかなっているというわけです。

しかし、一方では、負の評価もあります。すなわち、公示制度は、例えば所得税の場合を見ても、全国規模で所得税額が1,000万円を超える相当数の納税者の金融プライバシーを、無差別にオープンにする仕組みです。プライバシー法の基本原則である本人のインフォームドコンセント（説明をした上での承諾）も得ずに、納税者の金融プライバシーを開示する時代遅れの仕組みである、とする見方です。

課税実務では、所得税の年税額が1,000万円を超える納税者が、いわゆる長者番付に載るのを避けるために、止むを得ず期限内に過少申告をし、申告期限後に修正申告をするケースは少なくありません。

これは、長者番付に載ると、さまざまな商品販売や犯罪者のターゲットとなる恐れがあるからです。また、しつこい募金勧誘にターゲットとされる危惧もあります。さらには、周辺者の嫉妬などからの自己防衛が理由のケースもあります。最近では、外国人の窃盗グループが、長者番付のコピーを手に入れたこと、盗みの全国行脚をしていた事実が報道されています。

このように、「申告書の公示」制度は問題の多い制度です。自己防衛のために、さまざまな理由から、いわゆる「良心的な公示逃れ」が必要なことも多いわけです。しかし、税金逃れをするつもりはなく、「良心的な公示逃れ」が目的のケースであっても、ふつう課税庁は、過少申告額（増差税額）に対し加算税（10%あるいは5%）を課してきています。

ただ、過少申告加算税について、国税通則法では、修正申告書の提出が、「過少申告したことについて正当な理由があると認められる場合」（国税通則法65条4項）又は「税務調査があったことにより更正を予知してなされた申告でない場合」（国税通則法65条5項）には、加算税

は賦課できないとされます。したがって、問題は、長者番付に載ることを避けるねらいで過少申告した場合には、ないしはの要件に当てはまるとして、過少申告加算税は賦課できないとみることができるかどうかです。

この点について、申告期限後に修正申告をする予定であった所得に対し過少申告加算税を賦課されたのを違法として課税庁を相手に争った訴訟で、納税者に有利な判決が下されました。このケースでは、納税者が公示逃れに期限内に過少申告をしたのは、土地の売却所得が公示されると経営する事業の労使関係に悪影響があると考えたためです。裁判所は、このケースで、過少申告をしたのは公示を避けるためだけであり、当初から税務調査がなくとも修正申告がなされたであろうと推認できるとし、上記の要件に当てはまり、税務署の過少申告加算税をかけた処分は違法であると、納税者の訴えを認めました（鳥取地裁平成13年3月27日判決・タインズ~Z888-0535、広島高等裁判所松江支部平成14年9月27日判決・タインズ~Z888-0688）。

これらの判決は、悪質な課税逃れではない、いわゆる「良心的な公示逃れ」を、納税者に固有の権利として守った画期的な判決といえます。ちなみに、政府税制調査会なども、毎年、「納税者のプライバシー保護に有害」として、この公示制度の見直しを諮問しています。廃止を含め、できるだけ速やかな抜本的な制度見直しが必要です。

### 《プライバシーニュース ③》

## 戸籍続柄での非嫡出子区別はプライバシー侵害と判決

—— 問題の核心を石村耕治PIJ代表に聞く

CNNニュース編集部 中村克己

**現**在、戸籍法は、親との続柄欄には、婚姻届を出した夫婦の間に生まれた子ども（嫡出子～ちやくしゅつし・婚内子）については「長男」、「二女」といった記載をします。ところが、婚姻届を出さない夫婦の間に生まれた子ども（非嫡出子・婚外子）については、単に「男」、「女」と記載することになっています。かねてから、この記載の「区別」は、「差別」ではないか、と問題になっていました。

ある夫婦が、婚姻届を出さないまま自分らの間に生まれた娘が「戸籍上の続柄欄に嫡出子と非嫡出子を区別して記載されたのは憲法違反」とし

て、娘の出生を届け出た東京都中野区と国を訴えました。

去る（2004年）3月2日、東京地裁は、このケースに判決を下し、「区別記載は必要性が乏しくプライバシーの侵害」にあたるとしました。ただ、区と国の賠償責任はないとして、この点での請求を退けました。

この判断は、違法性は認めなかったものの、戸籍法の改正が速やかに行われずに、こうした差別記載が放置されるとすると、区別記載が違憲、違法とされる可能性を示したものです。この判決を受けて、3月8日の参議院決算委員会で、法務大



臣は、見直しに着手すること明らかにしました。

この問題について、石村耕治PIJ代表にCNNニュース編集部が聞きました。

—— 嫡出子と非嫡出子との違いは

「非嫡出子（ひちゃくしゅつし）」とは、戸籍上、結婚しない男女の間に生まれた子供のことで、「婚外子」ともいいます。これに対して、結婚した男女の間に生まれた子供は「嫡出子」あるいは「婚内子」と呼ばれます。

—— 「婚外子の差別」について

「婚外子の差別」という場合には、出生届に見られるような「戸籍上の差別」つまり「法的な差別」の他に、「社会での差別」や「個人的な差別」などが考えられます。

—— 「戸籍上の差別」とは

それでは、まず「戸籍上の差別」について。非婚、つまり結婚しないままの出産で、出生届を出した人ならば分かるようですが、出生届には「嫡出子」と「非嫡出子」のどちらかにチェックを入れる欄があります。もちろん婚外子は「非嫡出子」の方です。この区別は父親に認知されても変わることはありません。

—— 戸籍法の定めが根源と聞きますが

こうした差別は、戸籍法からくるものです。ちなみに、戸籍法49条[出生届]の第2項では次のように定めています。

届書には、次の事項を記載しなければならない。  
1子の男女の別及び嫡出子又は嫡出でない子の別

この規定により、施行規則にしたがって、婚外子は「非嫡出子」に区別された後は、戸籍に「男・女」と記載されます。婚内子の場合は「長男・長女・・・」になります。例えば、結婚して2人の女の子を出産した場合はそれぞれ「長女、二女」と記載されますが、非婚の場合は「女、女」となります。

—— 住民票の記載も同じなのですか

以前は住民票でも戸籍と同じように記載されていました。しかし、1995年に婚外子も婚内子も「子」で統一することとされました。ですから、現在では、住民票を見ただけでは子供が婚外子か婚内子かは分からないようになりました。（ちなみに、今回裁判をしている夫婦が、以前、住民票の続柄欄での嫡出子・非嫡出子の区別記載

について裁判で争いました。裁判では負けたのですが、その後、当時の自治省《現総務省》は、住民票の記載を「子」に統一しました。非常に意識の高い夫婦ですし、こうした人たち努力には感銘します。）

—— 民法にも差別があると聞きますが

もう一つの「法的な差別」があります。つまり、民法は「非嫡出子の相続分は嫡出子の半分（二分の一）」と定めていることがあげられます。民法900条[法定相続分]では、次のように定めています。

4 子、直系尊属又は兄弟姉妹が数人あるときは各自の相続分は相等しいものとする。ただし、嫡出でない子の相続分は嫡出である子の相続分の二分の一とし、父母の一方のみを同じくする兄弟姉妹の相続分は、父母の双方を同じくする兄弟姉妹の相続分の二分の一とする。

ですから、例えば、非婚ママの子供の父親が結婚して、妻との間にも子供1人がいるとします。その父親が亡くなってしまい、正妻の子が遺産を2,000万円相続するとします。すると非婚ママの子供が請求できるのは、正妻の子供の2分の1、つまり1,000万円まで、ということになります。

この相続をめぐる民法上の差別については、最高裁でも議論があり、国内外でも批判が上がっています。ただ、戸籍上の記載のように、プライバシーの問題はないと思います。むしろ、憲法14条の「法の下も平等」などが問題になると思います。

—— こうした差別をする理由は

わが国の戸籍制度で嫡出子と非嫡出子とを区別する記載をするのは、民法が「法律婚主義」をとり、非嫡出子の相続分を嫡出子の二分の一としているためです。最高裁は、一応、この差別は合憲と判断しています。ただ、昨年3月の判決での合憲論に反対する少数意見では「社会状況の変化は著しく、結婚という外形を採ったかどうかで差異を設けることに合理性を見いだすのは困難」とも指摘しています。

—— 裁判所はなぜ違憲としないのか

一応、立法府（国会）が作った法律は、それが「著しく不合理」な場合に、裁判所は違憲と判断するというルールがあります。逆にいうと、単に



不合理なだけでは、裁判所は立法府が作った法律に違憲の判断をしないというルールです。

ですから、嫡出子と非嫡出子とを区別して記載するのは、差別につながり不合理であるとしても、いまだ「著しく不合理」ではないから違憲とはいえないという論法です。

つまり、この「著しく不合理」基準の下では、立法府は、ある程度差別が生じる法律を作っても大丈夫、そうした法律を作る「立法裁量」を持っているとされます。ですから、余ほど差別がひどくないかぎり、裁判所（司法府）は、立法府の作った法律に対して違憲判断を下してはならない、となるわけです。

こうした基準を用いる背景には、国家権力を司法・立法・行政の3つに分割してチェック・アンド・バランスを保つようにするという三権分立を尊重するためともいわれています。むやみやたらに司法府（裁判所）が立法府（国会）が作った法律を憲法違反とすることは、司法府が立法府に「権力介入」することにもなりかねない、といった認識があるからです。

ただ、司法府は、もっと積極的に社会正義実現の視点から、憲法判断をすべきであるとの意見もあります。

もちろん、司法府（裁判所）が違憲判断を避けたとしても、立法府（国会）が法律を改正して対応すれば、それでも解決ができます。

#### —— 国連の子どもの権利委員会勧告とは

今年1月、国連の子どもの権利委員会は、相続や出生届に関する非嫡出子差別をなくするように、わが国政府に二度目の勧告をしました。すでに触れたように、住民票については差別が解消されています。

戸籍についても、1996年に、法務省の民事行政審議会が区別記載を廃止する案をまとめました。しかし、肝心の民法改正の方がうまく進まず、宙に浮いた形で今日にいたっています。

今回の判決などを踏まえ、できるだけ速やかに法改正をはかるべきといえます。

#### —— 「社会的な差別」とは

「社会的な差別」としては、婚外子であることが、進学や就職のときに不利になることが考えられます。

ただ、現在では、学校の受験の時に戸籍謄本を提出させるところはほとんどないようです。私も教員サイドからみても、子供自身が公表しない

限り、ひとり親家庭であることは分かって婚外子であることはまず分かりません。

一方、企業でも同じではないかと思えます。以前は、なにかと問題にされたこともあると聞きます。今日、就職の面接にときも「君は婚内子かね」と聞く担当者はいないのではないかと思えます。能力主義、成果主義が徹底してくればくるほど、こうした問題は意味がなくなるのではないかと思えます。

#### —— 「個人的な差別」とは

「個人的な差別」としては、子供同士のいじめ、大人の偏見などが考えられます。しかし、婚外子であることは言わなければ周囲には分からないので、対応は可能です。

やはり、子供が婚外子と分かることで問題になるのは、戸籍が関係する結婚です。子供が将来結婚するときになって、配偶者となる相手は婚外子であることを知るようになります。

憲法24条は婚姻の自由を保障しています。ですから、本来、配偶者となる相手が婚外子であることに結婚する2人が納得していれば問題がないはずですが、ただ、相手に親族がいる場合、その人達も知ることになります。相手や両親がそんなことを気にしない人物本位の人たちだったら問題はありません。しかし、婚外子（と婚外子の親）に対して偏見を持つ場合は問題になります。

こうした偏見は、現行法制によって助長されている面もあるので、やはり法制の見直しが必要です。また、学校教育や社会教育の面での対応も真剣に検討する必要があります。

#### —— 非婚・既婚のいずれで

子どもを産むかは、個人のプライバシー

結婚しないで子どもを産むこと、あるいはそうした母親から生まれることは、わが国では、いまだ良くないことのようなイメージを持たれている事実は否定できません。しかし、結婚しないまま子どもを産むか、あるいは結婚してから子ども産むかは、さらには子ども産むか産まないか自体を含めて、これらは「個人の問題」です。あくまでもプライバシーの問題で、法令など政府規制を使って差別してはならないものです。憲法13条は、国民に対して「個人として尊重される権利」を保障しています。ですから、子どもを産むことに国家が介入し、非婚・既婚で生んだかを理由に優遇したり、差別することは、まさにプライバシーの侵害にあたります。

婚外子を区別（差別）するような法律を作ったりあるいは改正しないで、結果として結婚という制度を維持しようとしている法制は、憲法の理念から大きくそれるものといえます。

「相続は嫡出子の半分」という法制には批判も多いわけですが。すでに触れたように、民法を変えようという動きもあります。それに反対している政党もあり、その理由は「正統な婚姻制度を維持するため」だそうです。

しかし結婚しないで子供を産む人が増えたら困

るからといって、婚外子の子供を差別するという方法で政府規制をするのは解せません。とりわけ、生まれた子供にとっては自分で選んだわけではないのですから、著しく不合理な政府規制といえます。こうした政府規制は速やかに撤廃される必要があります。

今回の判決を受けて、政府は、3月8日の参議院決算委員会の法務大臣の答弁で、この戸籍差別、さらには相続差についても、見直しに着手することを明らかにしました。

### 年末年始カンパへのお礼

PIJは、無党派の非営利組織として、市民の目線でプライバシーを守るための政策提言を中心とした活動を続けてきております。1993年～1994年の年末年始カンパのお願いに対しましては、会員の皆さまはもちろんのこと、会員外の皆さまからも多大なご支援・ご協力をいただきました。ご支援・ご協力をいただいた方々のお名前を掲げるのは、プライバシー保護の観点から差し控えさせていただきますが、本当にありがとうございました。CNNニュースの紙面を借りて、心からお礼申し上げます。

運営資金事情の厳しい折、皆さま方から寄せられた浄財は、PIJの政策提言活動に有効に活用させていただきます。

2004年2月10日

PIJ代表 石村 耕治  
PIJ事務局長 我妻 憲利

### PIJ定時総会へのご案内

プライバシー・インターナショナル・ジャパン (PIJ) の定時総会を開催します

日時 2004年5月15日(土) 午後2時開催(受付は1時半から)

場所 東京都豊島区立勤労福祉会館特別会議室 (Tel. 03-8980-3131)

池袋駅南口下車徒歩7分 (JR山手線・埼京線、東武東上線、西武池袋線、  
地下鉄 有楽町線・丸の内線)

議題 事業報告、役員選任報告、新年度事業方針および事業計画

記念講演

住基ネットを使わない電子納税申告のすすめ

講師 石村耕治 (PIJ代表・白鷗大学教授)



総会会場です

最終回

# イギリスの 公益団体・NPO制度改革の現状

——— 日英の公益法人制度改革を比較点検する

対論

河村たかし (衆議院議員・PIJ相談役)

石村耕治 (白鷗大学教授・PIJ代表)

## 《内容目次》

### はじめに

イギリスの公益団体・NPO制度と改革の動き

1. 「チャリティ」の定義
2. チャリティ組織形態の選択
3. 主なチャリティ組織形態の制度的な特色
4. 近年の法人成り増加の背景

悩ましい専門用語の翻訳

1. 取締役、社員、受託者・理事
2. チャリティ・トラスティー、根本規則、財産とは
3. チャリティの受託者・理事、取締役・役員 責任の範囲
4. 登記、登録という用語の使い方

チャリティコミッションの役割と改革の動き

公益団体・NPO制度改革における英政府の方針

1. 戦略会議答申の中身
2. 戦略会議答申への政府の対応

新チャリティ法案要綱

制度改革で出てきた新たな「社会的企業部門」構築プラン

1. 「社会的企業部門」のコンセプト
2. 「社会的企業」制度改革の対象  
「地域社会益法人(CIC)」とは何か
1. 地域社会益法人(CIC)制度検討の経緯
2. CIC制度導入の契機～社会的責任投資(SRI)への「受け皿」づくりも一因
3. CIC制度が考える「三位一体論議」の中身
4. CIC制度政府素案の目指すところ
5. CIC制度政府素案の中身

CIC制度政府草案の分析

1. CICは普通法人並み課税取扱
2. ロビイング団体、政党、政治団体はCICになる適格性なし
3. CICの基本資産や基本金の利用目的の「固定」

4. CICの活動原資調達ルート の多様化
5. エクイティファイナンスを重視する背景
6. 迷走する政府のエクイティファイナンス活用策
7. 配当に対する適正な「上限」とは
8. CICへの社会的責任投資(SRI)の意味
9. チャリティ(公益団体)への寄付か、CICへの投資か
10. 普通社員と投資家社員の区別
11. 法人転換の課題

〔以上、前号に掲載〕

12. CICに対する政府規制のあり方
  13. CICのガバナンスの課題
  14. CICの運営開示・説明責任の課題
- 新たな「公益法人(CIO)」制度への胎動
1. CIO導入は、英会社法制のEU領域での調和が発端
  2. CIO制度検討の経緯
  3. 『CC諮問会議CIO報告書』の概要
  4. 『CC諮問会議CIO報告書』の分析
  5. 『戦略会議CIO資料』分析

日英での制度改革の現状を比較点検する  
～ 視界不良のわが国での改革デザイン

1. 問われる準則主義の「中身」
2. もっと市場競争や民間評価重視のデザインが必要
3. 展望なき「非配当・原則課税・準則主義の非営利法人制度」
4. 「一部持分型(一部出資型)非営利法人制度」のすすめ
5. 求められる「官製経済」から旅立てる「コーポレートファイナンス」
6. イギリスの制度改革から何を学べるか

(了)

< 前号より続く >

## 12. C I Cに対する政府規制のあり方

(河村) いずれにしろ、保証有限責任会社(C L G)はもちろんのこと、株式有限責任会社(C L S)のうち、社会貢献を目的としたものも、C I C(地域社会益法人)として、役所が認定し、お墨付きを与える。これにより、投資家を保護しよう、というのが、C I C制度の骨子なわけですね。それで、政府は、役所がお墨付きを与える制度はどうデザインするつもりなのですか。

(石村) お墨付きを与えること、つまりC I Cとしての認定を受け登録することは、いわゆる「マル適マーク」の交付を受けるに等しいわけです。

(河村) マル適マークは、役所でなくとも、民間の認定機関が申請に基づいて与えてもいいわけですね。

(石村) 仰せのとおり、必ずしも役所ないしは役所の息のかかった規制機関である必要はありません。役所依存体質が強くない国民性ならば、民間評価の方向に進むのでしょうか。イギリス政府は、通産省(D T I)主導で新たな規制機関を立ち上げ、同省所管の独立行政法人(executive agency)である会社登記所(Companies House)と協力して、C I Cの認定・登録、監督など規制業務にあたる方針です。

(河村) また、役所機能を大きくする提案なわけですね。

(石村) 政府に寄せられたパブリックコメントの中にも、C I Cは会社登記所で規制を受けるのだから、新たなC I C専任の規制機関の創設は過重規制ではないかという意見がありました(『C I C制度政府草案』前号《36号》34頁)。準官製市場づくりをしているような感じもしないでもないですね。

(河村) C I Cの認定を受けるかどうかは、その法人の任意、しかも課税上の特典などもなしとなれば、新たな規制機関など不要ですね。

(石村) この点、イギリス政府は、C I C専任の規制機関は、模範C I C定款の策定、それから、基本資産や基本金の利用目的の「固定(lock)」とか、配当に対する「上限設定(cap)」の基準づくりの面でも必要不可欠としています。しかし、できるだけ軽微な(light touch)組織として立ち上げる意向を示しています(『C I C制度政府草案』前号《36号》34

頁)。

(河村) それから、政府提案では、C I C専任の規制機関に、苦情調査などを実施するための介入権を与える意向ですね。

(石村) この点についても、「現在、通産省(D T I)の会社調査局(C I B)が調査権を持っており、こうした介入権は不要」、「C I Bや会社登記所による調査に加え、あらたなC I C規制機関による多重規制は問題」とのパブリックコメントが寄せられています(『C I C制度政府草案』前号《36号》34頁)。

(河村) 明らかに過重規制ですね。

(石村) この点、政府は、C I Cには、独自の調査権を持たせずに、むしろC I Bや会社登記所の決定や処分不服な者に対する審判機能を持たせたい。これにより、裁判所に行かなくとも、簡易に救済が受けられるようにしたいとか、と言っています(『C I C制度政府草案』前号《36号》34頁)。

(河村) わが国の役人と同じようなことを言っているんですね(笑い)。こうした業務は、司法・裁判所に任せればいいのですよ。余計なお世話です。

(石村) まあ、他国の内政には不干渉の立場が大事かもしれませんが(笑い)。サッチャー政権のときは、「小さな政府」と大騒ぎしましたが。結局、社民主義の伝統というか、役所社会主義の伝統というか、そういったイギリスの風土自体は変わっていないようですね。

## 13. C I Cのガバナンスの課題

(石村) 『C I C制度政府草案』では、C I C(地域社会益法人)の「ガバナンス(corporate governance)」、つまり「法人統治」のあり方について、検討をしています。とくに、「利害関係者(stakeholders)の関与」と「投資家の権利」などについて、ふつうの営利会社とは異なる視点から、そのあり方を探っています。

(河村) まあ、結局は「C I Cは誰のものか」という点に集約される問題なのでしょうけども。とくに、C I Cは、地域社会の利益を目的とした法人です。しかも取締役会はもちろんのこと、株式有限会社の形をとる場合には、優先株主である投資家社員がいるわけです。その他に、その法人のサービスの利用者ないしは受益者もいます。当然、ステークホルダー(利害関係者)も、ふつうの営利会社とは違ってきますね。

(石村) C I Cの運営の透明化は重要です。『C

『CIC制度政府草案』では、CICの会計書類や活動報告書は、“公の支配”に属するといった水準で、公表するように求めています。CICのガバナンスも、透明化の一環として、当然、かなりの水準を求めています。ただ、問題は、そう単純ではありません。例えば「ステークホルダー（利害関係者）の関与」といっても、こういったグループの人たちを指すのか、定義するのは困難を極めます。あるいは、取締役の経営判断と、ステークホルダーの積極的な関与とをどう調整したらよいのかなども、容易ではありません。

（河村）提供するサービスの種類などにより、その法人のステークホルダーも大きく変わってきますからね。

（石村）先ほど触れたように、持分のある株式有限責任会社（CLS）であるCICの場合には、利益配分請求権のある投資家社員には議決権がほとんどありませんから。こうした種類の関係者を除いて、法人のステークホルダーを、どう定義するのも容易ではない、といえます。

#### 14. CICの運営開示・説明責任の課題

（河村）「コーポレートディスクロージャー・アカウントビリティ（運営開示・説明責任）」、つまりCICの品質管理は、新たにつくられるCIC専任の規制機関が、会社登記所と協力してやることでした。その手助けとなるようにとのことで、CICは、こうした機関にさまざまな書類の提出が義務付けられることになるわけですね。

（石村）イギリスには、営利会社の年次報告書や財務諸表などを会社登記所（Companies House）に提出し、公の閲覧に供する制度があります。わが国でも、一時、法務省の役人が最低資本金制度とともに、法人の会計書類などを登記所に提出し、誰でも見られるようにすべきだと、頑強に主張していたことがありました。

（河村）こうした主張の背景には、イギリスやドイツなど政府規制の強い国の仕組みを真似しようという考えがあったわけですか。国民や企業・NPOなどを管理するのが大好きなわが国の役人らしい発想ですね（笑い）。ところが、いまや最低資本金制度は、“負の遺産”となりつつある。制度導入当時、有限会社に転換するとか、株式会社のステータスを維持するために増資だとか、踊らされ、苦渋をなめた事業者は本当にかわいそうですよ。

（石村）いずれにしる、先ほどのCIC制度案の

概要（4）のところで出てきた「CICは、年次報告書、会計報告に加え、年次コミュニティインタレスト報告書を会社登記所に提出し、公の閲覧に供すること」を求めているのは、本来、イギリスの会社の登記・報告制度がからくるものです（『CIC制度政府草案』前号《36号》34頁）。

（河村）役所に大きな役割を期待する国ならではの仕組みといえますね。

（石村）もっとも、こうした政府原案に対し、「CICは、本来、民間部門に属する会社のはずなのだから、年次コミュニティインタレスト報告書の作成・公表などは、非現実的な水準の説明責任を課すものであり、承服できない」というコメントも出されています（『CIC制度政府草案』前号《36号》34頁）。

（河村）まともな意見だと思いますよ。

（石村）この点、政府は、CICのステークホルダー（利害関係者）を守るために必要不可欠としています。今後も、もめるところかと思えます。

#### 新たな「公益法人（CIO）」 制度への胎動

（河村）イギリスでの今回の制度改革では、新たな「社会的企業部門」の構築、それを支えるための認定・登録「地域社会益法人（CIC）」制度に加え、新たな「公益法人（CIO = Charitable Incorporated Organizations）」制度の創設が提案されていますよね。このCIO制度導入の背景とか、制度の特質について教えてください。

（石村）それでは、まず、CIO制度の特質について点検して見ましょう。

（河村）CIOは、わが国に現在ある民法上の公益法人にも匹敵する制度の創設を考えているようにも見えるのですが。

（石村）誤解を恐れずに言いますと、課税制度の面を別とすれば、これまで見てきた認定・登録CIC（地域社会益法人）は、わが国でいうNPO法人（ただしイギリスの場合は一部出資（一部持分）型法人形態も選択可能）に近い仕組みの創設、そして、もう一方のCIO（公益法人）制度は、わが国でいう民法の公益法人制度に近い仕組みの創設を目指している、と見てよいのではないのでしょうか。

（河村）CICは、会社法の下で作られた非営利

法人のうち、非営利性の高い法人を認定・登録する仕組みですね。

(石村)そして、もう一方のC I Oは、公益法人法に基づき、いわゆる準則主義の下で設立される公益法人の仕組みですね。この辺で、後者(C I O)についての点検に入りましょう。

### 1. C I O導入は、英会社法制の E U領域での調和が発端

(石村)今回、イギリスの公益団体・NPO制度改革では、C I O制度の創設も目玉の一つとなっています。この背景には、先ほども触れましたが、E Cの会社法指令(EC Company Law Directive)に基づいて、19世紀以降パッチワークを続けてきたイギリス会社法を抜本的に改革する必要に迫られている事情があります。

(河村)イギリスの会社法制の改革は、通産省(D T I)の主導の下、1998年から、会社法審議会(CLRSG=Company Law Review Steering Group)で行われているとのことでしたね。

(石村)そうです。イギリスのE U加盟に伴い、加盟前から出されているE C会社法指令に沿って、国内の会社法を調和させる必要が出てきてからです。この場合、現在のように、営利会社の法律のもとで保証有限責任会社(C L G)を設立し公益団体(チャリティ)として認定・登録するやり方で、他のE U諸国と法制上の調和ができるかどうか、問題になりました。

(河村)つまり、E Uの1加盟国として、どうしても営利法人と公益団体(公益法人)とを分離した法制が必要になってきたわけですね。

(石村)ドイツとか、フランスとか、大陸法系の諸国では、商法と民法が分離されています。法人法の分野では、いわゆる、“商事会社”と“民法法人”は別々の法体系の下にあります。ところが、イギリス法では、明確に分離されていないわけです。

(河村)E C会社法指令は、イギリスのE U加盟前からあり、大陸法系の諸国が先導して作った指令ですね。

(石村)そうです。それに、会社法指令をつくった当時、E Cは、家族法や民法法人などについては、それぞれの加盟国独自の法制を尊重する姿勢でした。このため、商事会社に限定して域内での調和を目指す方針であったわけです。

(河村)それで、イギリスは、いま営利会社法の中にある同国特有の保証有限責任形態の会社を切

り離して、いわゆる“民法法人”、や“公益法人(C I O)”として移行・独立させる必要が出てきていた、というわけですか。

(石村)まあ、そういうことです。これは、チャリティに特有の法人形態(公益法人=C I O)が必要であるという意見が、会社法見直し論議の中で、2001年に出てきたことから明らかです。

(河村)つまり、法人形態で公益活動を望む団体があったとします。この場合、イギリスでは、これまで、普通法人である会社法に準拠して設立された非営利(NPO)法人を、チャリティ(公益団体)と認定・登録し、便宜をはかる仕組みを維持してきました。けれども、他国との会社法制の調和、グローバル化にともない、公益活動に独自の法人法制をつくる必要がでてきた、ということですね。

(石村)仰せのとおりです。もう少し専門的にいいますと、E C条約58条は、E C会社法指令は各国の非営利団体(NPO)法制には適用しない旨を定めています。つまり、NPO法制については各国独自のを維持またはデザインできるとしています。ところが、イギリスは、保証有限責任会社(C L G)形態でのNPO法人の設立と、株式有限責任会社(C L S)形態での商事会社の設立とを、同じ会社法の下で認める制度を維持しています。ですから、E C会社法指令は、イギリスのNPO法人に対して適用除外となるのが、問題になります。非常に先行き不透明なわけです。

(河村)それで、独自の法体系の確立、将来、保証有限責任会社(C L G)形態の廃止、そこへの転換・移行を含め、新たなC I O法人制度を立ち上げようというわけですね。

(石村)そういう方向に行くのではないかと思います。

(河村)それから、今回のイギリスの公益団体・NPO制度改革では、日本の現行制度に似た制度構築に動いているとの評価もありますが。

(石村)でも、この評価は、正鵠を得ていません。むしろ、私は、E U加盟を契機に、イギリスが大陸法系への移行を余儀なくされているだけ、と見ています。

(河村)いずれにしろ、イギリスでの新たなC I O制度導入の理由は、いろいろあるけれども、最大の理由はE U加盟に伴う同国の会社法のE U域内での調和、ハーモナイゼーション、にあるということですね。

## 2. C I O制度検討の経緯

(河村) イギリス政府は、C I Oの発案時に、5年後程度を目途にC I Oを導入したいとの意向でしたが、現在までの検討状況はどんな具合なのでしょう。

(石村) C I Oについては、現在まで、2つの報告書が出されています。1つは、2001年春に、チャリティコミッションの諮問委員会が出した、チャリティコミッションに対する諮問会議報告書『公益法人』(Report from the Advisory Group to the Charity Commission, "Charitable Incorporated Organisation"、以下『CC諮問会議C I O報告書』)です。そして、もう1つは、2002年9月に政府の戦略会議が出した、戦略会議討議用資料『私人の活動、公益：公益法人』(Strategy Unit, "Private Action, Public Benefit: Charitable Incorporated Organisation"、『戦略会議C I O資料』)です。

(河村) C I O制度については、それほど議論が煮詰まっていないのではないかと思います。

(石村) 仰せのとおりです。2001年6月26日に、通産省(D T I)の会社法審議会(C L R S G)は、『競争経済に向けての現代会社法：最終報告』(Modern Company Law for a Competitive Economy: Final Report、以下『会社法審議会最終報告』)を出しました。この最終報告のたたき台となったのが『CC諮問会議C I O報告書』です。

(河村) つまり、チャリティコミッション(C C)は、諮問会議を立ち上げて、C I Oのグランドデザインを作らせ、『会社法審議会最終報告』に盛り込んだわけですね。

## 3. 『CC諮問会議C I O報告書』の概要

(石村) そうです。ですから、C I O制度を理解するには、『CC諮問会議C I O報告書』が役に立ちます。

(河村) 内容をアバウトに紹介いただけませんか。

(石村) この中で示されたC I Oの構造や仕組みを、かなりラフに要約し、仮訳して紹介することにしたいと思います。

チャリティコミッションに対する  
諮問会議報告書『公益法人』〔抄訳〕  
(『CC諮問会議C I O報告書』)

### 《内容目次》

(1) はじめに

(2) 原則

(3) 公益法人法案要綱

公益法人(C I O)設立の形式要件  
公益法人社員の規約変更権限  
登記機関をチャリティコミッションとすること  
登記の仕組みとその法的効力  
登記の抹消とその効力  
公益法人の社員および  
受託者・理事の義務  
公の支配となる情報  
公益法人の権能および  
公益法人を管理する  
受託者・理事の権能  
公益法人の一般管理権  
その他公益法人の展開のための  
法制度のための規則制定権〔省略〕  
現行の公益団体から新法人への転換権

### (1) はじめに

この報告書は、チャリティコミッションが公益団体(チャリティ)のための新たな法人形態案を検討するのを支援するための諮問会議の議論をまとめたもの。この諮問会議の委員は、チャリティ部門から幅広く選任。諮問会議は、会社法審議会が出した『競争経済に向けての現代会社法：その構造の構築』(2000年11月)に盛り込まれた、公益団体(チャリティ)に特有な新たな法人形態の必要性があるとした答申を支持する。この諮問会議が考える新法人制度の基本的な仕組みは、次のとおり。

1. 法律により、公益法人(C I O=charitable Incorporated Organisation)という名称の新たな法人形態を創設すること
2. 法律により、公益法人に対し、法人格(その社員と別途の法人格)を付与し、設立登記された名称で争訟に参加できるようにすること
3. 公益法人の清算時の債務については、各社員の出捐額の範囲に限定すること。

### (2) 原則

諮問会議は、チャリティ部門の多様性などを考慮に入れて、新たな法人制度は、強制ではなく、



任意選択とすべきであると考え。新法人制度の構築にあたっては、その存立や運営、ガバナンス、社員権などに関する規律にあたり、その多様性に最大限に配慮する必要がある。また、そうした規律は、素人でも理解できる程度の、簡易かつ明瞭であることが必要。

公益団体（チャリティ）は、一般に、基金（foundation）か、社団（membership organisation）かのいずれかの形態を採っている。新たな法人制度の構築においては、この違いを認識する必要がある。しかし、権利義務、管理などに関する規律はできる限り共通にすべきである。

公益法人は、財産を保有できるが、それは社員への利益分配ではなく、公益をはかることが目的である旨を法律に定めること。説明責任に関し、年次会計報告をしなかった場合、法人ではなく、受託者・理事を処罰するものとする。法人を処罰することは、結果としてその法人の受益者の不利益につながるだけである。

受託者・理事は法人の利益をはかる行為をするように強調することが肝要。この諮問会議は、この原則を、社員にも適用すべきであると考え。社員の地位については、かなり議論がある。新法人制度においては、とくに社員の権利と義務については、広く意見を聴取することが肝要。

### （３）公益法人法案要綱

この諮問会議は、次のような規定を法律に盛り込むことが必要と考える。また、特別の考え方を法律に盛り込む場合には、その理由と先例を明確にすべきである。

#### 公益法人（CIO）設立の形式要件

１．一人以上の者は、イングランドおよびウエールズの法律に従い、もっぱら公益目的で公益法人を設立するのを認められる。

２．公益法人を設立する場合、その者は、次の事項を記載した規約（constitution）に署名する義務を負うものとする。

- （a）公益法人の名称
- （b）公益法人の目的明細書
- （c）公益法人のイングランドもしくはウエールズのいずれに設立されるのか、およびその主たる事務所の所在する住所に関する明細書
- （d）公益法人の責任を負う社員・保証人

３．規約は、以下の２つの所定の書式のうちの１つか、もしくはできるだけその実態にあった方の書式を採るように求めるものとする。これら所定の書式は、法律的な専門用語を使わずに、基本的でありながら詳しい事項を記載したもので、各々、次のようなものとする。

（a）受託者・理事ではない社員を有する公益法人

（b）社員が受託者・理事である公益法人

４．所定の書式には、標準的な執行権限の範囲、委任に関する規定、ガバナンスの規定、信認義務、清算の際の財産に帰属などを含むものとし、法律に定めたその他の項目については、それぞれの法人が任意の選択で、必要に応じてその規約で採択する形とする。それぞれの種類の公益団体（チャリティ）の利害調整団体は、所定の書式をもとに、模範規約（model constitutions）を用意するのモ一案。

５．ウエールズで設立される公益法人の場合には、ウエールズ語の規約の選択も認めるものとする。

６．公益法人が、1993年チャリティ法68条1項に定める文書を作成する場合には必ず「公益法人」の文言もしくは「CIO」が名称を、読みやすい文字で、記載するものとする。ウエールズで設立される公益法人の場合には、これらに相当するウエールズ語の利用も可とする。違反に対しては、1985年会社法349条2項から4項の下での制裁の対象とする。

７．イングランドもしくはウエールズで設立された団体であっても、公益法人でないものは、「公益法人」もしくは「CIO」の名称を使用してはならないものとする。違反に対しては、相当の刑事制裁を科すものとする。

#### 公益法人社員の規約変更権限

１．公益法人の社員は、総会における投票において、出席者の75%の多数の決議をもって、その規約を変更する権限を持つものとする。

２．もっぱら公益目的で設立された公益法人の設立目的の逸脱につながるような規約の変更は、これを認めないものとする。

３．公益法人も目的、決議が通れば公益法人の財産の利用もしくは充実につながる規定、または受託者・理事、社員の個人的な財政上の利害に影



響を及ぼす規約の規定を変更する場合には、文書によるチャリティコミッションからの事前の承認を求めることとする。

#### 登記機関を

チャリティコミッションとすること

公益法人の登記機関をチャリティコミッションとする旨を法律に定めるものとする。

#### 登記の仕組みとその法的効力

1. 公益法人の設立申請者は、登記機関であるチャリティコミッションに、次のものを提出するものとする。

- (a) 公益法人の登記申請書
- (b) 正式な署名を付した公益法人規約
- (c) その他登記機関が申請目的で提出をも求める資料もしくは情報
- (d) 既定の登記手数料

2. チャリティコミッションは、申請があった公益法人を登記しなければならない。ただし、一定の場合には、裁量で登録を拒否することができる。また、次の場合には、登記を拒否するものとする。

- (a) 公益法人がもっぱら公益目的で設立されていない
- (b) 公益法人の規約が法定要件を充足していない
- (c) その名称が、現存する他の公益団体と同じもしくは酷似するまたは1993年チャリティ法6条2項b号からe号〔誤解を招くもしくは人の感情を害する名称利用の禁止〕の範疇にあたるものであること

3. 登記の効力として、その公益法人は、信託に付されているすべての財産の権原を取得するものとする。

4. チャリティコミッションの登記簿への搭載書が、登記および登記申請結果、ならびに登記要件を充足した旨の証明となる。(ただし、その公益法人の公益団体としての資格および規約の法的要件充足性に関する争点を審査する裁判所またはチャリティコミッションの権限を侵すものではない。)

5. このような法令を遵守しているとの推定については、一部修正が可能な形とし、公益法人の登記を認めた決定もしくは公益法人を登記簿から抹

消しないこととした決定に対する争訟が継続する期間について、財政当局が公益団体に対し講じている減免や特別措置を一時停止することができるようにするものとする。

6. 公益法人が登記された場合、その規約は、当該法人のみならず、社員に対しても、原則として各々が記名捺印したと同様の拘束力を有するものとするように規定するものとする。

7. いかなる公益法人も、1993年チャリティ法で使われている「登録適用除外チャリティ」(exempt charity)の文言には該当しない。

8. 規約の変更につながる決議の書面は、変更済みの規約とともに、その決議の日から15日以内に、変更登記のためチャリティコミッションに提出させるものとする。

9. 公益法人の主たる事務所の住所変更のときを除き、すでに登記された規約に対する変更点は、チャリティコミッションに登記されるまで効力を有しない。チャリティコミッションは、次の場合には、その変更の登記を拒否する権限を有するものとする。

- (a) 名称変更の場合で、新名称が、現存する他の公益団体と同じもしくは酷似するまたは1993年チャリティ法6条2項b号からe号〔誤解を招くもしくは人の感情を害する名称利用の禁止〕の範疇にあたるものであること
- (b) その修正の結果、チャリティコミッションが、その公益法人の公益団体(チャリティ)としての存立の否定する原因となる場合、または、その規約が法定要件を充足しないこととなる場合

#### 登記の抹消とその効力

1. いかなる公益法人も、チャリティコミッショナーが、もはやもっぱら公益目的で設立されていないまたは運営されていないとみる場合には、登記簿から抹消される。

2. この抹消義務履行の前提となる要件は明定されるものとする。

3. 登記簿からの抹消された場合、その公益法人は、出訴期限後または争訟提起がありかつそれが終結した時点で、解散される。

4. 団体を登記簿から抹消するとのチャリティコ

ミッションの決定があった場合に、その決定を不服とし裁判所に訴訟を提起する現在も認められている権利は、債権者も含む形で、そのまま適用するものとする。

5. 公益法人が解散された場合で、いまだ移転されていない財産があるときには、その所有権は法定チャリティ管財人 (Official Custodian for Charities) に移転される。移転完了までの適切な規定を設ける必要がある。

6. 法定チャリティ管財人は、管理する財産を、チャリティコミッションの判断で作られたスキームに従って、その公益法人の目的と同様の法人の公益目的に充当するものとする。

7. チャリティコミッションは、抹消された公益法人が登記簿に復帰する命令を下す裁量権を有するものとする。他の公益目的に配賦されなかった財産は、復帰した公益法人に返還されるものとする。移転完了までの適切な規定を設ける必要がある。

#### 公益法人の社員および受託者・理事の義務

1. 法律では、社員および受託者・理事は、公益法人に関する権利行使および義務の履行においては、もっぱらその公益法人の利益のために行動するように求めるものとする。ただし、社員に対しこの義務を課すことは、その者を「影の」受託者・理事とすることを意味しない。

2. 法律では、公益法人の受託者・理事は、その権限を行使する場合および法人にかかる義務を履行する場合には、特にその状況においては相当と思われる注意および技能を払うべきものとする。

3. 法律では、いかなる受託者・理事も、ある事柄に個人的利益があると思われる場合には、それを同僚の受託者・理事に開示するように求めるものとする。

#### 公の支配となる情報

1. 1993年チャリティ法第6部の下で、公益団体(チャリティ)は会計報告書・報告書を準備しかつそれらをチャリティコミッションに提出するように求められている。これらの受忍義務は、当初から公益法人にも適用されていたものとして準用する。

2. 1993年チャリティ法49条〔会計報告書

の継続的不提出に対する刑事制裁〕の規定は、公益法人については、1985年チャリティ法242条〔義務不履行の取締役〕に基づいた法制に置き換えるものとする。

4. 1993年チャリティ法の下で提出が義務づけられているその他公の支配となる情報 (public information) は、他の公益団体(チャリティ)と同等に、提出が求められる。

#### 公益法人の権能および

#### 公益法人を管理する受託者・理事の権能

法律では、公益法人とその受託者・理事との関係は、会社とその取締役の関係と同様のものとするように定めるものとする。

#### 公益法人の一般管理権

1. 法律には、受託者・理事が、公益法人(CIO)の財産に関して、その法人の目的遂行のために自らの権限行使をする場合に、その法人の財産に対する絶対的な所有権者としてのすべての権限を有することができる旨を明確にした、一般的な管理処分上の裁量権について規定すべきである。

2. この権限は、規約の明示の規定により、制限、排除または拡充できることとすべきである。

#### その他公益法人運営のための

#### 法制度に関する規則制定権〔省略〕

#### 現行の公益団体から新法人への転換権

1. 法律には、公益目的の保証有限責任会社に対し、特別決議または社員による文書での満場一致の決議がある場合には、公益法人に転換できる旨の規定を置くものとする。

2. 決議の文書は、既定の資料とともに、公益法人の登記機関であるチャリティコミッションに提出されるものとする。

3. 公益法人は、チャリティコミッションが発行した登記証書の謄本を、決議文書とともに、会社登記所に提出するものとする。また、これらの変更が会社登記所で登記できたときに、その転換は効力を生じるものとする。

4. 人格なき団体および信託は、その財産や事業が、それを受領する公益法人の設立目的に移転されるように留保する権限を与えられるものとする。

5. 移転の要件および手続については、1993年チャリティ法74条2項a号に定める移転の規定に準拠するものとする。移転者であるチャリティと公益法人の目的が同じ場合には、金額的な制限はなく、チャリティコミッションの同意も必要ないものとする。

6. この移転は、1993年チャリティ法の下で移転者である公益団体(チャリティ)を整理するために組織された団体を解散に導く効力を有するものとする。

#### 4. 『CC諮問会議CIO報告書』の分析

(河村) 新たな公益法人(CIO)制度の導入が、イギリスのEU加盟が大きな契機となっていることについては、初めて知りました。ある意味では、大陸諸国に合わせて、商事法の体系と民法の体系と峻別しようとする動きとも取れます。

『CC諮問会議CIO報告書』に盛られた素案には、他にも、さまざまな論点が紹介されていますね。例えば、この報告書の「原則」のところで、「公益団体(チャリティ)は、一般に、基金(foundation)か、社団(membership organisation)かのいずれかの形態を採っている。新たな法人制度の構築においては、この違いを認識する必要がある。」と指摘していますが。

(石村) そうですね。現在、チャリティは、会社法に準拠して、「保証有限責任会社(CLG)」の形態で法人格を取得しているケースが断然多いわけです。しかし、この形態は、社員のいない基金のようなチャリティにはなじみにくいものです。ですから、新たなCIC制度の構築にあたっては、社員のいない団体にも配慮する必要があります、としたわけです。

(河村) つまり、社団と財団を含む法人制度にしないといけない、という趣旨ですね。

(石村) 仰せのような感じです。それから、現在、取締役である理事(受託者)と社員の地位とが必ずしも明瞭になっていない点が、しばしば問題になっています。このため、理事が、ある決議事項については取締役に地位に置かれたり、また他の事項では社員の地位に置かれたりしています。

(河村) 具体的にケースはあるのですか。

(石村) 理事が法人名あるいは定款や付属定款の変更を望んだとします。この場合、理事は、取締役として変更の提案を行い、社員としてその変更同意しかつ取締役として変更案を実施すること

になります。

(河村) 会社法の下で課される取締役の信託義務とチャリティ法の下で理事(受託者)に課される義務とが重複しますよね。

(石村) ですから、双方の義務が抵触状況にある場合には、どちらの義務を優先させればいいのか、問われてきますね。

(河村) まあ、そうですね。

(石村) 会社の取締役が負う注意義務は、会社とその社員の最良の利益になるように行動することです。一方、公益団体の理事(受託者)が負う義務は、チャリティの最良の利益にあるように行動することです。さらに、理事(受託者)は、現在および将来の受益者(beneficiaries)の利益も斟酌しなければいけません。しかし、受益者と社員とは、常に必ずしも一致しないわけです。

(河村) ということは、新たなCIC(公益法人)制度では、チャリティ法上の原理に従い、理事(受託者)の権能や義務を定める必要がある、ということですね。

(石村) そうです。こうした点については、『CC諮問会議CIC報告書』の諮問を受けて、2002年9月に政府の戦略会議が出した、戦略会議討議用資料『私人の活動、公益：公益法人』(Strategy Unit, "Private Action, Public Benefit: Charitable Incorporated Organisation"、『戦略会議CIO資料』)でも、触れています。

#### 5. 『戦略会議CIO資料』分析

(河村) 後で出された『戦略会議CIO資料』には、先に出された『CC諮問会議CIO報告書』とは異なる諮問や意見が盛られているのですか。

(石村) 戦略会議は、CC(チャリティコミッション)諮問会議の立てたCIO(公益法人)制度原案におおむね賛成しています。ただ、いくつか、異論を唱えたところもあります。

(河村) どういったところでしょうか。

(石村) チャリティコミッションの規制権限のあり方、不服申立、争訟制度面での裁判所とチャリティコミッションの権限配分についてです。また、登記されたCICの規約資料のオンライン開示制度や年次報告書の電子申告制度の整備・確立、電子投票制度の導入などです。それから、公益性の高くない社員のいる非営利法人やI&PS(勤労者共済組合)などには、CIO形態の利用・転換を認めない理由などについても触れています。

(河村) それで、政府は、CIOの法制化はいつ

頃を目途に考えているのですか。

(石村)『戦略会議CIO資料』では、3年くらいを目途にしています(前号《36号》26頁)。この資料の発行が2002年9月ですから、2005年秋の英国議会に法案が提出される運びになるのではないかと、思います。

日英での制度改革の現状を比較点検する  
～視界不良のわが国での改革デザイン

(河村)わが国でも、現在、100年ぶりの公益法人制度改革が、役所主導で進められています。そこでは、準則主義をベースとした非営利法人制度の創設が打ち出されています。これまで見てきたイギリスでの改革は400年ぶりとのことです。わが国での新たな制度の基本的枠組みをつくるにあたって、このイギリスでの改革の動きをどう評価あるいは批判したらよいのでしょうか。

(石村)日本とイギリスとは、制度も歴史も異なります。例えば、わが国では、大陸法系の法制度を継受したこともあり、法人制度が民法と商法等では、比較的はつきりと区別されています。これに対し、英米法系では、法人制度あるいは法人法制が一元化された形、あるいは明確に峻別されない形となっている国あるいは州が多いわけです。こうした差異を無視して、制度を比較検討するのは、少々荒っぽすぎるのではないかと一抹の不安もあります。

### 1. 問われる準則主義の「中身」

(河村)まあ、アメリカの大方の州では、NPOは登記だけでできますから、わが国もまねるべきだ、という意見が強いわけです。ところが、わが国とは異なり、アメリカでは、大方の州では民商法が一元化されています。法人法制も、法人法典(Corporations Code)の中で、普通法人も公益法人も一緒に取り扱っているわけですね。

(石村)そうです。こうした法制のところでは、ふつうの株式会社が登記だけで設立できます。ですから、NPO法人や公益法人が登記だけでできるのは、イコールフットイング(対等な資格)を確保する意味からして、当たり前なわけです。

(河村)ところが、みんなが、アメリカのNPO法人は準則主義だから、日本もアメリカの真似しなければの一点張りの状況ですからね。

(石村)仰せのような面がありますね。わが国での

議論においては、民法と商法とが分かれている国での、NPO法人制度や公益法人制度をどう再構築していくのか、という視点も必要ですね。また、アメリカでは、準則主義といいながらも、実際には、州の法務長官(Attorney General)が、法人一般に対する強大な監督権を持っていますから。

(河村)イギリスも、伝統的には、民商法一元化の仕組みでやってきたわけですね。株式有限責任会社(CLS)も保証有限責任会社(CLG)も、会社法の下で、準則主義で設立できる仕組みですね。それで、今度、民商法が分化している大陸法系の諸国が主導するEUの一員になったわけですね。となると、イギリスは、自国の制度を、社団法人や財団法人など民法固有の法人制度を持っているEUの多くの諸国と調和、ハーモナイゼーション、させなければならない。それで、登録チャリティであるほとんどの法人に対し、現在利用している保証有限会社(CLG)から、新たに作られる独自の公益法人(CIO)の方に移行してもらおうというわけですね。

(石村)大体そういった理解でいいと思います。ただ、引き続き保証有限責任会社(CLG)形態でいたいという登録チャリティもあると思います。ですから、強制的に移行させるのは難しいのではないかと思います。

(河村)それで、石村さん、新たにできる公益法人(CIO)は、チャリティコミッションで登記して法人格を得るわけですね。CIOは、法人登記所(Companies House)とはまったく無関係となるわけですね。

(石村)仰せのとおりです。

(河村)こうした形でつくられるCIO制度は、準則主義を採っているといえるのですか。

(石村)登記の要件は相当厳しいですが、準則主義とみていいのではないかと思います。

(河村)それで、イギリス政府原案によりますと、CIOとして登記ができれば、「登録チャリティ」と同等の資格もとれる。だから、税制上の支援措置も適用になる。となると、CIOは、準則主義で、しかも本来に事業は非課税といういう構図ですね。いわば、わが国の現行の“公益法人非課税制”と同様になるわけですね。

(石村)まあ、課税除外にする場合、チャリティコミッションは、課税庁(IR=Inland Revenue)と事前協議する仕組みになっていますが、大体、そうした理解でいいと思います。

(河村)要は、準則主義でも、法人格を得られる

要件を詳しく法律に書き込んでおけば、問題ないわけですよね。例えば、わが国でも、人格のない労働組合が法人格をとります。この場合、準則主義ですが(法11条)、労働組合法や政令に法人になれる要件が詳しく書かれていますから、主務官庁がなくとも、登記で法人になる形で問題がないわけですね。法人格の取得は、登記で“OK”としてもいいわけです。

(石村)私もそう思います。いずれにしろ、法人設立は準則主義でも、役所や役所の息のかかった第三者機関などを設けてがんじがらめに規制をかければ、許可主義や認証主義よりも悪くなる可能性のある点に注意する必要があります。

(河村)いわゆる“準則主義の呪縛”あるいは“迷信”に惑わされてはダメだということでしょうね。

(石村)少なくとも、いくら舶来物が大好きだといっても、品質・「中身」をよく吟味できる眼力を持っていないといけません。

## 2. もっと市場競争や

### 民間評価重視のデザインが必要

(河村)公益法人あるいはNPO法人の設立を準則主義にすると、軌道を外れた行動をするものなどを、どこの機関がどう規制するかが問題になりますね。つい最近も、暴力団が消費者問題を目的としたNPO法人を設立し、目的外の悪事を働いていた事件が摘発されましたが。

(石村)こうしたケースからも分かるように、主務官庁とか第三者機関とかの規制機関をつくっても、不法行為には結局警察規制で対応するしかないわけです。これは、逆に営利法人の設立を許可主義にすれば、脱税とか、詐欺とかの悪事を働く会社がなくなるかといえ、そうならないことから自明のところですね。

(河村)公益法人やNPO法人の規制の仕方としては、大きく、いわゆる“官民規制”と“民民規制”があります。官依存体質が強い国では、どうしても“官民規制”に信頼を置こうということになりますね。公益法人やNPO法人を、提供するサービスの質などの面から、市場競争や民間で評価する仕組みは信頼できないと見る体制で、わが国がその典型だと思います。イギリスの地域社会益法人(CIC)に関する認定・登録制度なども、見方によっては、“官民規制”強化の典型例といえるのではないのでしょうか。

(石村)イギリスのNPO界からも、同国の制度改革のデザインについて、同じような意見が聞かれま

す。ただ、一方で、今回の公益法人(CIO)制度の新設について、イギリス政府は、規制緩和の精神に沿ったものである、と宣伝しています。

(河村)こういった観点から、そう言うのでしょうか。

(石村)現在、登録チャリティとしての地位を得ようという法人は、会社登記所(Companies House)で、登記しなければなりません。その上、毎年、会計書類や年次報告書を会社登記所に提出し、一般の閲覧に供することになっています。一方で、登録チャリティとして、チャリティコミッションへの報告書の提出などの受忍義務も負います。

(河村)確かに重複して政府規制を受ける仕組みになっています。加重規制ですよ。

(石村)これが、今度、CIO(公益法人)制度ができれば、法人登記も監督も、チャリティコミッションに一本化されることになります。

(河村)その意味では、確かに合理化されることになりそうですね。

(石村)政府の「実行と改革会議

(PIU=Performance and Innovation Unit)」が出した報告書「公益団体とボランティアセクターの法的枠組みおよび規制の枠組みの現代化(Modernising the Legal and Regulatory Framework for Charities and the Voluntary Sector)」では、CIO制度を新設できれば、こうした加重規制を緩和できると強調しています。

(河村)しかし、一方で、今度つくることになった認定・登録地域社会益法人(CIC)制度では、新たな認定・登録、監督をする規制機関を設ける方向のようですから。政府の宣伝とは、違った方向に進んでいるような気もしますが。

(石村)この点は、『CIC制度政府草案』に対して寄せられたパブリックコメントにも、同じような指摘があったことについては、先に触れたところですね。

(河村)過重規制については、わが国の制度改革でも指摘できるポイントです。役所とか役所の息のかかった機関ではなく、民間公益セクター自身による民間評価の仕組みをどう整備するかが問われています。

## 3. 展望なき「非配当・原則課税

### ・準則主義の非営利法人制度」

(石村)非営利法人は非持分・非配当法人なのに、原則課税にした上で、シ・プレーの原則も適

用があるというのが、わが国の非営利法人制度創設案のスケルトン(骨組み)です。しかも、非営利法人のうち、一定の基準を充たした法人(「登録法人」《仮称》)の非対価性収益に法人課税を免除するとか、さらに、登録法人のうち、特に社会貢献性の高い法人(「認定法人」《仮称》)には、寄付金控除対象寄付の受入資格を与えるというのが法人活動の支援策の中身です。

(河村) 準則主義と言いながら、政府規制の少ない仕組みを目指しているのか、あるいは政府規制でがんじがらめの役所社会主義を延命するための仕組みを目指しているのがまったくわからない代物ですね。本来、今回の制度改革における「主役」は、「役所」ではなく、公益法人やNPO法人をはじめとした「非営利法人界」なわけですからね。今回のわが国での制度改革では、全然、本来の「主役」の顔が見えてこないですね。

(石村) ともかく、「非営利法人原則課税」がベストな政策の選択だというのなら、それに見合う非営利法人界側ももたらされる「メリット」を明確にする必要がありますね。先にも少し触れましたが、例えば、原則課税にすれば、営利会社あるいは持分法人の性格を入れて、一部「エクイティファイナンス(株式発行により資金調達)」が可能な非営利法人制度をデザインできるとか。

(河村) おもしろい視点ですね。わが国では、これまで、NPOの活動資金(コーポレートファイナンス)の多様化の一環として、ベンチャー型のエクイティ(株式)中心のファイナンスをどう見るか、ポリシーはまったくなかったですからね。

(石村) 最近、ようやく、株式会社形態の大学の設置もOKという動きが出てきましたが、もちろん、わが国で、CIC(地域社会益法人)のような制度を検討する場合には、さまざまな課題があります。例えば、現行の株式会社や有限会社とかと、新たに株式(優先株)も発行できる一部持分型非営利・中間法人のような制度とを、どう差別化を図るかが問われます。

(河村) さらに、最低資本金制度の特例で「1円起業」ができるようになりました。これは、ある意味では、イギリスの保証有限責任会社(CLG)に近いのかな、とも思います。もちろん、実質はまったく違うのでしょけども。

(石村) いろいろ問題もあります。ですから、CIC制度の日本版を検討するにしても、当然、精査を要しますね。

(河村) ともかく、民間非営利公益法人の「コー

ポレートファイナンス」について、大方は、篤志家の浄財(寄付)や役所の補助金を主な原資として運営をした方がクリーンだ、といったセンスでしょうから。要は、こうした政策を立てている役人とかそれを後押ししている学者とかは、市場経済を知らないのですよ。公益法人とかNPO法人とかを「官製経済」の一部に組み込むことしか頭にないのですよ。

(石村) 仰せのとおりです。

(河村) ともかく、わが国では、これまで、民間非営利公益セクターでの資金調達ルートは、収益事業から公益事業に充当される「みなし寄付金」を別とすれば、「会費」や「寄付」、「補助金」、それから「融資(借入金)」が主なものでした。しかし、新たに「投資」のルートを確保するといった政策を今一度検討すべきですね。

(石村) 同感です。ですから、「非配当・原則課税・準則主義の非営利法人制度」のような魅力のないデザインで本当にいいのかが問われています。

#### 4. 「一部持分型(一部出資型)非営利法人制度」のすすめ

(石村) 「小さな政府」の実現には、「官製経済」をいかに縮めて、いかに「市場経済」を大きくしていくかがカギといえます。新たな非営利法人制度がつくられても、それが、補助金漬けで「官製経済」の中で泳がされている形ではいけません。

(河村) 現在さまざま問題になっている行政補完型の外郭団体の民法法人、いわゆる「官益法人」などが典型例ですね。

(石村) とくに、地方へ行くと、展示館や民芸館、歴史博物館など民法法人形態の自治体の財政支出監理団体(外郭団体)がうごめいています。確かに、こうした外郭団体の多くは、その地域における大事な安定した雇用の提供先ではありません。ただ現状では、補助金などを主な財源としております。これがないと、事業収入だけではゴーイングコンサーン(継続企業)として存続は難しいのです。

(河村) 一般に、地方の経済は疲弊しています。ですから、こうした実情を無視して、「非配当・原則課税・準則主義の非営利法人制度」のような、魅力のない八方塞の仕組みを導入したらいけないわけです。国や自治体などから多額の税金が投入されて生命線を維持しているような状況では、財政支援(補助金)を打ち切られたら、潰れ

てしまいますから。かつての役所社会主義全盛の時代のように、補助金の形で血税をジャブジャブ注いで無駄遣いできる状況でもないですからね。

(石村) この点、イギリスのCIC(地域社会益法人)制度では、思い切って「エクイティファイナンス(株式発行により資金調達)」ルート を認め、非営利法人が、「官製経済」から出て、「市場経済」で水を得て泳げる仕組みをデザインしたわけです。

(河村) わが国でも、非営利法人制度でまとまるとすれば、既存の「公益法人の転換」が大きな問題になってきます。とくに原則課税にするというのなら、わが国でもCICに倣った法制を準備し、法人の目的や経営規模などを吟味し、エクイティファイナンスの利用を選択した転換を促すのも一案かとも思います。もちろん、CIC制度で想定しているように、もっぱら「公開株式」の発行に限るとするのでもいいのかなどについては、わが国の土壌にあうように今一度点検する必要があるようですが。

(石村) 私も、これまでの補助金や税制支援に代え、あるいはこれらと並行し、「エクイティファイナンス(株式発行により資金調達)」の利用を認めた方が、わが国の社会企業セクターのサバイバル、発展にはいいのではないかと思います。もちろん、コミュニティの利益を目的とした「一部持分型(一部出資型)非営利法人制度」をデザインする場合には、現在ある協同組合や有限責任中間法人などの非営利法人制度との整合性なども考慮に入れる必要があるかとも思います。

## 5. 求められる「官製経済」から旅立てる 「コーポレートファイナンス」

(河村) 今、求められているのは、公益法人やNPO法人などが、「官製経済」から「市場経済」への旅立ちを支援できる制度づくりです。これまでのわが国での制度改革論議では、「コーポレートガバナンス(企業統治)」、「アカウンタビリティ(説明責任)」、「ディスクロージャー(情報開示)」については、曲がりなりにも取り上げられてきているようです。しかし、「コーポレートファイナンス(活動原資の調達)」、つまり「カネ勘定」についてはほとんど議論されてきていません。役所や企業が面倒をみる余裕がなくなっているのに、カネ勘定はうさん臭いことのように見て真剣に議論しない。一方で、原則課税とか蛇口を閉めにかかる。これでは八方塞です。最悪の

政策の選択といえます。

(石村) 私も同感です。ただ、こうした植物状態を脱するには、政府規制の大胆な見直しも必要です。例えば、道路運送法は、自家用車で客を運び、料金を取る「有償運転」、いわゆる「白タク行為」を禁じています。にもかかわらず、現在、NPOによる運送事業の許可なしでの「有償運送事業」は、過疎地での足の確保や地域福祉を目的とするものに限り、国が自治体からの要望に応じた地域限定で国の規制を外す「特区構想」の中で例外的に認められています。こうした民力を活用したコミュニティ・ベースの事業を大きく育てるには、さらなる規制緩和に加え、エクイティファイナンスの活用が重要なポイントになると思います。

(河村) わが国では、機関投資家の側に、企業の社会的責任(CSR)の一環として、低所得者住宅とかコミュニティ交通システムなど地域社会の生活環境を向上させる事業を行う社会企業に重点的に投資するように求める「社会責任投資(SRI)」の考え方が余り浸透していないわけです。ですから、もちろん民間非営利セクターでのエクイティファイナンスの活用は重要ですが、投資家の意識改革も重要なテーマですね。

(石村) 確かにイギリスの場合、わが国に比べると、投資家サイドに社会的責任投資(SRI)の自覚があるように見えます。ですから、同国の公益団体・NPO制度改革では、「エクイティファイナンス(株式の発行)」のできる形で社会企業、とくに地域社会益法人(CIC)制度をデザインし、営利企業、機関投資家の社会的責任投資(SRI)の「受け皿」として整備しようという政策目標をはっきり打ち出せるのでしょうかね。

(河村) いずれにせよ、この点については、わが国でも、営利企業の社会的責任投資(SRI)先としてのニーズをしっかりと受け止められるように、現行のNPO法人制度のあり方を含め、今一度公益法人制度改革論議をする必要がありますね。

## 6. イギリスの制度改革から何を学べるか

(石村) 今回は、イギリスの公益団体・NPO制度改革について、いろいろと議論してみました。まとめとして、この改革から、わが国が学べる点、あるいは学んではならない点について、考えてみたいと思います。

(河村) イギリスの制度改革で出されている政府規制の強化案については、わが国が無原則に真似

てはならない部分だと思えます。第三者機関の設置とか、役所やその息のかかった機関を立ち上げて、政府機能を大きくする方向には賛成できません。逆に、時間がかかっても、民間非営利公益セクターが自分らのことは自分らでやれる仕組みをデザインしてやるのが政府の務めです。

(石村)一方、学べる点もあります。先ほどから見てきた「エクイティファイナンス(株式発行により資金調達)」の活用策です。わが国では、民間非営利公益セクターに属しながらも、所得控除・損金算入対象となる公益寄付金の受入(特増法人・認定NPO法人)資格が与えられていない公益法人やNPO法人がほとんどです。こうした資格の拡大にも財務当局は極めて消極的です。

(河村)今の財政当局の姿勢が続く限り、寄付金収入の拡充による活動原資の調達は難しいですね。一方で、役所からの補助金は削減の方向です。銀行は貸し渋り。「コーポレートファイナンス」、つまり法人の資金繰りは、ますます難しくなりますね。

(石村)こうした状況の下、あらたな非営利法人制度がスタートする方向にあります。ですから、この新法人制度では、活動原資を確保するねらいに、「エクイティファイナンス」ルートを活用できるようにデザインしてはどうかと思います。

(河村)いろいろと難題はあると思いますが、基本的に私も大賛成です。

(石村)これは、究極的には、法人活動の原資を提供する者に対し、見返りを寄付金控除・損金算入で保障するか、優先株を持ってもらって見返りを一定の配当で保障するか、双方を対等に取った上で、その選択権を保障することにもつな

ります。つまり、公益性の高い法人に対する寄付を通じた資金提供と、非営利目的の活動をする法人の優先株保有を通じた資金提供とを、“それに対する見返り”の面で、対等に取り扱う意味でも重要なことです。

(河村)イコールフットイング(対等な資格)の確保という観点からすれば、整合性がある考え方ですね。「コーポレートファイナンス」の面では、わが国の制度改革に、イギリスの制度改革のアイデアを反映させることを、今一度真剣に検討すべきですね。そして、法人形態を、一部エクイティファイナンスが選択できる原則課税法人とエクイティファイナンスが選択できない非課税法人の2つにするのも一案ですね。

(石村)以上、さまざま観点から、日英の制度比較を含め点検してきましたが、議論はこの辺にしたいと思います。河村代議士、お忙しいところ、ありがとうございました。

(河村)本当に、いろいろと勉強になりました。とくに「エクイティファイナンス」の活用については、目からうろこが落ちた感じです。今回、勉強したことを、今後のNPO法人・公益法人政策に活かして行きたいと思います。

(了)

編集及び発行人	<p>プライバシー・インターナショナル・ジャパン (PIJ)                  東京都豊島区西池袋 3-25-15 IBビル10F 〒171-0021                  Tel/Fax 03-3985-4590</p> <p>編集・発行人 高橋正美・中村克己  <i>Published by</i>                  Privacy International Japan (PIJ)                  IB Bldg. 10F,3-25-15 Nishi-ikebukuro                  Toshima-ku, Tokyo, 171-0021, Japan                  President Koji ISHIMURA                  Tel/Fax +81-3-3985-4590</p> <p><a href="http://www.pij-web.net">http://www.pij-web.net</a>                  2004.4.2発行 CNNニュースNo.37</p>
---------	---

<p><b>入会のご案内</b>                  季刊・CNNニュースは、PIJの会員(年間費1万円)の方にだけお送りしています。入会はPIJの口座にお振込み下さい。</p> <p>郵便振込口座番号                  00140-4-169829                  ピー・アイ・ジェー - (PIJ)</p>
---

<p><b>NetWorkのつぶやき</b></p> <p>・最近、ヤフーや大手通販をはじめとした企業の個人情報の大量流出が相次いでいる。由々しい事態だ。モラルと社会的責任が問われている。役所がしゃしゃり出てこないでも、自己責任で万全の対応ができるのか、企業の資質が問われている。(N)</p>
---