

高齢者の雇用促進とともに、 求められる超高齢者の引退促進

— 何歳まで現役かはプライバシーではあるが・・・

日 本マグドナルドは、5月末に、60歳定年制を廃止した。実力主義に基づく処遇を一步進め、本人に働く意欲があれば、年齢にはとらわれずに働けるようにするためという。欧米流の定期雇用契約の考え方をベースにすれば、一理ある。

改正された高年齢者雇用安定法は、今年4月から企業に65歳までの段階的な雇用延長を義務付けた。しかし、定期雇用契約的な考えからすれば、法律で、企業に対し、定年延長、継続雇用制度の導入、あるいは定年の廃止の三つの中から選択するように迫るのも何かおかしい。もちろん働く者の権利は護らなければいけない。ただ、プライバシーを保護する観点からは、老若男女を問わず、定期雇用契約を基本として、高齢になって働くか働かないかについては本人の自己決定に委ねられるべきだ。

このような60歳代の高年齢者の雇用を護ることと同時に、もう一つ真剣に考えるべきことがある。それは、70歳を超えた超高年齢者の引退を促進する策である。わが国では、70歳を過ぎた超高齢者がトップの地位に居座り、後進に途を譲ろうとしない現象が各界で散見される。最たる例の一つが、法学会とか、理論学会といった学問の世界である。超高齢トップの世代交代が進まず、本人が亡くなるのを待っている不幸な状

態にあるケースも少なくない。若い会員が嫌気をさして脱会していくのを尻目に、超高齢トップが「死ぬまで現役」とかの言動を吐くといった現況の学会もある。中高年会員の出番を考え、70歳を超えたら、トップの座は自分より若い世代に譲り、一会員として参加する途を進むべきである。かつてはこうした見識を持っていたはずの人物が、超高齢になるにつれてその記憶を喪失しまうから、この問題は厄介だ。

この超高齢トップ居座り問題は、公益法人とかでも多々見られる。今回の公益法人制度改革でもっと真剣に議論すべき課題であった。また、鳴り物入りで全国各地につくられたロースクール（法科大学院）。ここでも、70歳を過ぎた超高齢教員の世代交代が進まず、その多くは、文字どおり「老スクール」と化している。教員不足が理由とはいえ、中高年の教員は悲鳴をあげている。

小泉首相は、元首相とかを引きずり降ろしたと批判されもした。だが、当たり前のことをしてただけであろう。かつてほどはひどくはないにしろ、政界でもいまだ超高齢者が跋扈し、わが国の“老化社会”の悪しき面を助長しているのではないか。見苦しい“老害”問題は、団塊世代の大量退職などを考えれば、今後、ますます深刻化するに違いない。

教育基本法の改正よりも前に早急にやるべき課題がある。“すすんで後進に途を譲る老齢賢者”が増える教育や施策の推進である。超高齢者が君臨する老化社会を放置したままでは、若い世代の国を愛する気持ちなど育たない。

主な記事

- ・巻頭言～何歳まで現役かはプライバシーではあるが・・・
- ・ビデオ監視カメラで取調現場での権力濫用を監視する？
- ・国税当局者からの取材と取材源秘匿
- ・公益法人制度改革法に異議あり！！
- ・第11回PIJ定時総会のご報告

2006年7月1日

PIJ代表 石村 耕治

ビデオ監視カメラで取調現場での権力濫用を監視する？

— 今、なぜ、ビデオ監視カメラで検事による取調現場の監視なのか！



河村たかし (PIJ相談役・衆議院議員)

石村 耕治 (PIJ代表・白鷗大学教授)

最 高検察庁は、5月9日に、担当検事の判断で取調の一部をビデオ録画・録音する試みを開始すると発表した。マスコミの中には、「日本の刑事司法史上、初の取り組みとなる」と持ち上げる論調も見られる。

ビデオ監視カメラは国民を監視する道具となっており、国民の肖像権を侵害するのではないかと、PIJは常に問題にしてきた。今も基本的な問題意識は変わらない。だが、発想をかえて、警察署（刑事）や検察（検事）による取調現場をビデオ録画・録音するのは、権力の濫用を監視でき、いいアイデアではないか。ビデオ監視カメラの活用で、自白の強要による冤罪が起こらないようにもできるのではないかな？

私たち普通の市民から見れば、「ああ、検察は進んでるんだなあ」と思う一方で、「今、何で、“検事による”取調現場だけをビデオ録画・録音の対象にするのだろうか？」という疑問もある。“警察署での取調は対象外”とすることには、何か裏がありそうだ。

PIJ相談役である河村たかし衆議院議員は、議員立法で取調現場の可視化（密室での取調を見えるようにすること）をねらいとした法案をつくり、前国会に提出した実績がある。今回の検察の新方針について、取調現場の可視化に熱意ある河村たかし衆議院議員（PIJ相談役）に石村耕治PIJ代表が聞いた。

(CNNニュース編集部)

ビデオ監視カメラで権力の濫用を監視する

(石村) 杉浦法相が5月9日午前、閣議後の記者会見で、従来から「密室のやりとり」だった検事による取り調べの一部を、ビデオで録画・録音する方針を発表しました。河村議員は、議員立法

で、犯罪嫌疑者の取調の可視化法案を提出しましたが、その辺も含めて、今回はお話を伺いたいと思います。

(河村) 確かに、私が取締現場のビデオ録画・録音を義務化し、弁護士の立会いを認めることも含め、密室での取調を見えるようにするための可視化法案（民主党案）を前の国会に出しました。

刑事訴訟法の一部を改正する法律案（可視化法案）提出の経緯（メモ）

第156回国会衆法第50号

被疑者の取調べ等の際の弁護人の立会い等を内容とするもの。

第159回国会衆法第19号

被疑者の取調べ等の際の弁護人の立会い等に加えて、被疑者の供述及び取調べの状況等の録音・録画、権利保釈の除外事由の制限をも内容とするもの。

第162回国会衆法第19号

第159回国会衆法第19号と実質的な内容は同じ。なお、刑事訴訟法等の一部を改正する法律（公判前整理手続等を導入すること等を内容とするもの）の成立に伴う所要の整備を行っている。

第164回国会衆法第13号

第159回国会衆法第19号と実質的な内容は同じ。なお、刑事訴訟法等の一部を改正する法律（公判前整理手続等を導入すること等を内容とするもの）が一部施行されたことに伴う所要の整備を行っている。

(河村事務所・松浦武志秘書作成)

真実を知って欲しい名古屋刑務所事件

(石村) こうした法案を用意したのは、例の「名古屋刑務所」における看守に対する冤罪事件の支援がきっかけですね。

(河村) 仰せのとおりです。名古屋刑務所事件では、看守が一方的に悪者扱いされ、検事による取調プロセスや証拠に問題があり、冤罪事件であるとの確証がありましたので、この事件で看守をしておられた方々の支援を続けております。この事件について、詳しくは、私のホームページ(HP) <http://takashi-kawamura.com/meikei/tenmatsu.htm> をご覧になってください(添付資料を参照ください~編集部)。まあ、ちょっと分析が足りないところもありますので、ここで補足させていただきますが。

(石村) ちまたではTVタックルの河村代議士とされている感じもしますが(笑い)。本当は、代議士がこうした困難な事案の救済に尽力されていることは重々承知しております。刑事法専攻の大学の若い教員が電子監視刑務所を視察するようなお遊びプロジェクトをたてているのを見て、きれい事では行かない刑事司法の現実をもっと学んで欲しいと願っているところです。

(河村) そうですね。刑事司法はきれい事では行かんですよ。学者先生も看守を体験するとかのフィールドワークをやられた方がええですよ。それで、名古屋刑務所事件ですが、この事件は3つの事案からなります。一つは、平成13年12月14日放水事案(受刑者死亡)です。

(石村) この放水事案では、受刑者が自分の体や房などにうんこを塗りたい、看守がきれいにしてやろうということでホースで水をかけた。この放水で受刑者の肛門括約筋が切断し、死亡にいたったとされたケースですね。

(河村) そうです。このケースの公判では、受刑者の遺体を解剖した長尾名古屋市大教授や死因を鑑定した二村名大教授も、検察側の出した石山帝京大教授の鑑定結果を否定しています。放水で肛門にあした傷をつけるのは不可能だと証言しています。受刑者が長くて鋭利なものを差し込んでつけた傷であり、放水が原因の傷ではないとしています。

(石村) 証人は受刑者の自傷行為が原因であると証言し、検察側が豚を使って行った再現実験に科学性がないと指摘したわけですね。

(河村) 仰せのとおりです。受刑者の中には、病棟に入りたいとか、精神的に病んでいて自殺を企てたり、看守をはめる狙いで自分の体に傷つける人もおられるわけですね。

(石村) このケースでは、受刑者が鋭利なプラスチック片をこさえて自傷行為に及んだようですね。

(河村) わたしもそう確証しております。それから、平成14年5月27日革手錠事案(受刑者死亡)では、本当の原因は「転倒」ではないかと思っています。革手錠を実際に業者につくってもらい再現実験をし、証人を立てて、検察側の証拠に科学性がないことを指摘して、現在もたたかっております。

(石村) 以前、河村代議士の事務所で、偶然、このケースに関係し起訴されている看守の人たちに会いました。で、「国会議員が懸命に支援してくれるのは、何か裏があるのではないかと、はじめは疑いを持った・・・」、と話してくれました。本当に河村代議士には、感謝しておりましたが。

(河村) 国会サラリーマンの連中は、法務省といっしょになって被疑者とされた看守をいじめてましたから。冤罪であったとしても、起訴された看守の側に立って支援しようという議員はほとんどおらんでしょ。まあ、このケースについては、同僚議員のとった行動を含め、たくさん言いたいことありますが、これくらいにしておきますけど・・・。

(石村) 残念なことに、放水ケースでは、2005年11月4日に、名古屋地裁が、二人の看守に、それぞれ懲役3年(執行猶予4年)、懲役1年2月(執行猶予3年)を言い渡しましたよね。

(河村) 両人は、起訴事実を否認しましたが、仰せのような名古屋地裁は不当な判決を下しました。それ

で、同月7日に、有罪とした名古屋地裁判決を不服として、名古屋高裁に控訴しました。

(石村) 看守の人たちも、一筋縄では行かない収容者をたくさん抱えて、これら収容者の人権と所内規律維持とのバランスをどうとるかで大変な苦勞をされている。名古屋刑務所の場合、収容者の7~8割が



名古屋刑務所への“入口”

暴力団およびその関係者ではないかと聞いたことがあります。それでいて、看守の人たちは、何か事件が起きると、トカゲのしっぽ切りよろしくスケープゴート（いけにえの羊）にされる可能性が高い立場にある。それで、名古屋刑務所事件においては、いけにえにされた看守の人たちに対する取調や証拠を分析されて問題を感じた。この体験が、取調現場のビデオ録画・録音を義務化する可視化法案を提出した契機になったのではないかと考えたわけです。

ビデオ監視カメラで取締現場を監視する

（河村）確かに、直接の契機はこの事件ですけど。石村代表もご承知のように、名古屋刑務所事件に限らず、冤罪が起きる最大の原因は、密室での取調、自白の強要です。これは、検察段階での取調だけでなく、警察署段階での取調においても同じだね。

（石村）ということは、河村代議士がまとめた取調現場可視化法案は、警察、検察双方の段階の取調を対象としたものですね。

（河村）仰せのとおりです。

（石村）野党民主党の出した議員立法ですから、成立はしなかった？

（河村）一日の委員会審議でフィニッシュしました（笑い）。でも、法案は残っておりますから、PIJのCNNニュースで紹介してください。

（石村）もちろん紹介します（民主党案～注・後掲法案参照ください～編集部）。ビデオ監視カメラは国民を監視する道具となっており、国民の肖像権を侵害するのではないかと、ずうっと問題にしていました。しかし、発想をかえて、権力の濫用を監視するためにビデオ監視カメラを使うのはいいアイデアだと思います。

（河村）ご賛同いただいて、光栄でございます。世界的には、取調過程のビデオ録画撮りとか、それから弁護士の取調過程への参加とかはかなり広まってきていますから。私は、世界の常識の布教に努めているところです。

警察の取調は対象外でいいの？

（石村）ところで、今回、検察が出した方針をどう思いますか。

（河村）警察での取調はビデオ撮影の対象外で、検察での撮影も、担当検事の判断に任せ

る……。これでは、かえって検察のいいようにビデオ撮影が使われる可能性が増すのではないですか？

（石村）日弁連（日本弁護士連合会）などは、警察、検察段階を問わず、すべての過程のビデオ撮影を義務付けるように求めていますね。

（河村）当然でしょう。密室の中で強引な取調や自白の強要を防ぐということですから、検察官による取調はもちろんですが、警察の取調の方がもっと根深い問題があるわけです。

（石村）まあ、マスコミの報道の仕方にも問題があるのかも知れませんが。

（河村）確かに、こうした問題では、新聞記者は弁護士のところに取材に行くでしょう。そうすると、弁護する側にいる人間は、取調をビデオ撮影すると被疑者の人権が護られるという話をすると思いますが。

（石村）取調のビデオ撮影＝被疑者の人権の擁護、自白の強要の防止、冤罪の根を断つ……といった構図になる。

（河村）私も、そうした考えをベースとして、取締現場可視化法案を出したことは事実です。

ねらいは裁判員制度

（石村）ところが、今回の検察のねらいは違うところにある。

（河村）仰せのとおりです。ビデオ録画は、裁判に提出する資料・証拠を素人にわかりやすく説明することが目的なわけです。

（石村）つまり、ビデオ録画は、裁判員制度の導入を控えて、本音は、被疑者の“供述調書が適正につくられた事実を公判で証明すること”にあるわけですね。

（河村）そうでしょ。わかりやすい裁判にするためにビデオ撮りすることにあるわけだね。ですから、「担当検事の判断で取調の一部をビデオ録画・録音する試みを開始する」と発表したんでしょ。

（石村）ということは、自白強要の防止とか、冤罪の防止が、本来の目的ではない？

（河村）そう見えますね。むしろ、検察あるいは検事は、従来どおり、警察署で刑事が被疑者に自白させるのを待っているのではないですか。

（石村）確か、2004年の刑事訴訟法改正の際に、「取調の可視化を検討する」との付帯決議をしましたから、私も、今回の検察のビデオ録画・録音は、そうした流れの一環と理解していたので

すが。

(河村) 表面的には、そうした方向性にあるように見えるでしょ。けども、検察や警察はなかなかこうした流れに乗ろうとしませんよ。まあ、被疑者の自供がないと起訴できないわけですね。ですから、検事は、警察に初期段階の難しい部分を任せて、その成果を利用させてもらっているのが実情でしょう。警察の刑事は取調室に「カメラ監視が据え付けてあっちゃあ、自白はとれないよ」となると、成果を利用している検察にも影響が大きいわけですね。検事は、警察で刑事が被疑者を自白に追い込むのを待っているような現実もあるわけですから。

(石村) となると、今回の検察の新方針は、単なるポーズなのですか？

使い方によっては検察の便利な道具に

(河村) どうでしょうか？ もう一度原点に戻りますが、今回、最高検は、供述調書が適正に作られたことを公判で証明するのがねらいだと思います。取調に支障をきたさない範囲で、検事が相当と認める部分の録画・録音を行うとされていますよ。

(石村) 仰せのとおりです。確かに「担当検事の判断で取調の一部をビデオ録画・録音する」としていますね。

(河村) 実際の裁判では、犯行の自白などの供述が強制されていないかどうかの判定で、公判がダラダラ長引くケースが少ないわけですね。

(石村) なるほど。

(河村) で、もう一つ考えておかないといけないことがあります。それは、2009年5月までにスタートする裁判員制度です。ここでは、全部の裁判に裁判員が参加するわけではありません。とは言っても、裁判員参加対象となる事件では迅速な審理を行うことが求められています。

(石村) ということは、裁判員参加対象事件では、ビデオ撮りが審理のスピード化に役立つことから、今回の検察の提案となったということですか？

(河村) そうでしょ。事件の担当検事が、被疑者が強制でなく、自分の意思にもとづいて供述したかどうかを公判の争点になる可能性があるかと判断したとします。この場合、被疑者に撮影すると言って、しかも撮影場面も検事が選ぶことができるわけでしょう。こうしたビデオがあれば、裁判員を納得させるのも容易だし、審理を速めることに

もつながるといっていいでしょう。

(石村) 確か、最高検によりますと、ビデオ撮影を実施するのは、裁判員制度の審理対象となる、殺人とか現住建造物等放火とかの重大事件に限定するといっていますよね。しかも、この場合、警察の捜査段階は対象外でビデオ撮影はやらない、送検後の検事による取調のときに限って行うとされていますよね。

(河村) 仰せのとおりです。具体的には、検事による取調の中で、容疑者が犯行の経緯を供述する場面とか、警察作成の調書が強要されたものでないかどうかの確認をする場面とかのビデオ撮影が考えられているわけですよ。その一方で、客観的な物的証拠とか、容疑者だけが知っている事実とかで自白調書を得ている場合には、撮影の必要はないとしているわけです。

(石村) 撮影したすべてのビデオは、調書の補助的な証拠と位置づけられていますよね。で、調書の作成状況が公判で争点になった場合に裁判所に提出されることになっていますよね。それから、弁護人からの請求があれば開示されることになっていますよね。

(河村) そのとおりだけでも、検事の自由な判断で、撮影したり、撮影しないこともできるとなると、被疑者の人権を護るのに役立つのかどうかは大いに疑問ですがね。やはり、取調過程のすべてを撮影し、可視化するのでないと、かえって、検察の都合のよい道具になってしまう恐れがありますね。

(石村) もっとも、今回の可視化の動きが裁判員対策だとはいいませんが、いずれは、検察に都合のいいところだけの録画・録音では済まなくなるでしょう。

(河村) それもそうだな。自供の信ぴょう性と任意性を確認するタイミングはいつ訪れるか分からなんでしょうから。となると、初めから最後まで取調を録画するしかないわけだな。それに、録画したビデオの一部だけを開示対象とするわけにはいかんでしょうから。まあ、時間の問題かも知れんのですわな。

欧米型の司法制度に進むのか？

(石村) これまでの捜査は、被疑者から自白を得ることにエネルギーを費やすやり方でした。今回の取調現場の可視化を推進する政策により、今後、わが国の刑事司法は変わっていくのでしょうか？

(河村) 犯罪の嫌疑者は、逮捕時は否認していても、こう留中に刑事が自白に追い込むのが、まあ、ふつうですわな。検事は、刑事の取調に立ち会うことはないわけですから、警察の取調室は、検事から見ても、密室だわな。暴力団の組織犯罪を例にして見ても、被疑者の自白がないと、その背後で操っている黒幕を捕まえるのは難しいでしょう。

(石村) こうした状況で、警察の取調現場のビデオ撮りが義務化されたらどうなるのでしょうか？

(河村) 当然、被疑者の方に有利に働くこともあろうし、当局に有利になることもありますでしょう。

(石村) 双方の間での駆け引きを助長することにもなる？

(河村) まあ、そういう面も否定できませんでしょうな。

(石村) とすると、取調現場のビデオ録画・録音とともに、刑事免責とか、盗聴とか、おとり捜査とか、司法取引とか、わが国の風土に合わないと言われてきた捜査手法の導入も検討していく必要があるのでしょうか？

(河村) まあ、確かに、現在では、密室での取調は、犯人検挙のための、唯一ではないですけど、どえらく有力な手法でしょう。一方で、冤罪を生む最大の原因でもありますけど。冤罪を生まない捜査手法の多様化は進めんといかんでしょう。

(石村) 警察での取調現場の可視化は大いに進めないといけないと思いますが。一方で、刑事免責とか、司法取引とかの課題もいずれは検討していく必要があるのでしょうか？ 刑事免責を与えて黒幕の自供を促すとか、司法取引をすとかは、弁護士会は消極的でしょうし、わが国の現状では確かに難しい課題ですが。

(河村) 繰り返しになるかもしれませんが、刑事司法は、犯人検挙と冤罪の防止という難しいバランスの上にあるわけです。こうしたバランスを保つ上で、捜査手法の多様化も、刑事司法の重要な検討課題だと思いますが。もちろん、わが国の風土のことも考えんといかんでしょうけど。

(石村) 捜査手法の多様化は、是非とも、検討してください。

(河村) 取調の現場では、ずう～と「保釈」を道具に一種の司法取引は行われてますけど。もっとも、現状では、法的根拠がないものだから、表立ってはできない現実もあるわな。

(石村) まあ、そこを法的にも認めるとか、その代わりに、警察の取締現場の可視化も進める・・・。

そんな刑事司法が必要ではないかと思います。

(河村) 同感です。司法取引のメニューを検討してみますので、少し時間をください。ちゃんとした法案をおつくりいたしますので。

自白の強要や冤罪防止の仕組にするには 政治の出番

(石村) ところで、2006年5月24日に施行された「刑事収容施設・被収容者処遇法」では、自白の強要や冤罪の温床となっており、日弁連などから強く廃止が求められている代用監獄制度を存続させていますよね。

(河村) これも大問題ですよ。まあ、代用監獄は内外を問わず評判がよろしくないですし、こんなものを認めていないのが世界の常識です。その上、警察の取調段階でのビデオ録画・録音を導入もいかんとなると、文化国家の名がすたりますかな。

(石村) 警察は街頭にビデオ監視カメラを設置して国民は監視する。けども、自分らの巣、警察署内での被疑者の取調状況をビデオ監視されるのはイヤだというのでは、理屈があわないですよ。

(河村) まあ、できるだけ速やかに変えて行かないとあかんでしょう。大半の自白の強要事件や冤罪事件は警察段階の取調現場で起きてますから。それから、刑法の規定が供述に依存する形になっているとの指摘もありますもんで、その辺もどうするか考えていかないとあかんですね。

(石村) 東京地検での取調の一部をビデオ録画・録音する試行期間は今年7月～07年末までです。最高検がその結果を分析、検討し、全国の地検で本格的に実施するかどうかを決めるとしています。一方で、警察庁では、事件の初期段階から取り調べを行う警察は検察と立場が違うので、可視化を検討することはないとしています。しかし、こうした取調現場担当者の意識を変えていくためにも、ある程度までの司法取引に法的根拠を与えると同時に、ビデオ監視カメラ撮影の拡大が必要といえます。まさに政治の出番です。

(河村) 犯人の検挙と冤罪の防止は、どえらい難しいバランス取りがいりますが、警察・検察双方の取調現場の可視化を実現にこぎつけたいと思います。PIJもご支援をよろしくお願いします。

(石村) 今回は、お忙しいところ、ありがとうございました。河村代議士および民主党のさらなる躍進を期待しております。

《資料》名古屋拘置所3事件の概要

1 平成13年12月14日放水事案（受刑者死亡）

名古屋刑務所で受刑者が保護房収容中に消火用ホースによる放水を受け、細菌性ショックにより死亡。刑務所側は「自傷による死亡」と法務省に報告。名古屋地検特捜部は03/2/12、副看守長を逮捕。

2 平成14年5月27日革手錠事案（受刑者死亡）

浜松拘置支所から移送されてきた受刑者が保護房収容中に革手錠で腹部などを強く締め上げられ内臓の損傷などで死亡。特捜部は02/11/27、01/12事件とは別の副看守長ら2人を逮捕。その後、別の1人を在宅起訴。

3 平成14年9月25日革手錠事案（受刑者生存）

名古屋弁護士会に人権救済を申し立てていた受刑者が保護房収容中に革手錠で腹部を強く締め上げられ大怪我。特捜部は02/11/8、02/5事件にも関与した副看守長、看守ら5人を逮捕。

《資料》名古屋刑務所事案と問題点（河村たかし事務所作成 H15.6.17版）

1 平成13年12月14日放水事案（受刑者死亡）

関係刑務官・・・3名

起訴事実の要旨

保護房内で、懲役受刑者に対し、懲らしめ目的でその必要もないのに、同人の肛門部を目掛け、消防用ホースを用いて多量に放水する暴行を加え、肛門部挫裂創・直腸裂開の傷害を負わせ、12月15日午前3時1分細菌性ショックで死亡させた。

問題点

- (1) 刑務所の水は地下水であり、加圧して使っていたが、3階や4階がしばしば断水するほどの弱い水圧であり、傷害を負わせるには低すぎる。
- (2) 民主党の実験は、冒頭陳述の水圧0.6kg/cm²の10倍の水圧6kg/cm²で行われたものであり、国民に誤解を与えた点を素直に認め、お詫びするとともに事実を訂正すべきである。
- (3) 検察側の証拠は、麻酔した豚に放水したら直腸が裂開したというが、
 - (ア) 麻酔した豚の肛門括約筋は弛緩しており、水が入りやすい。
 - (イ) 豚の肛門部には水圧による表皮剥離があるが、遺体にはない。
 - (ウ) 豚の腹部には放水による腹水がそれぞれ7リットル、3.5リットルあったが、遺体には通常より少し多い1.2リットルの腹水しかない。
- (4) 冬で気温が8しかないときに水を掛けること自体暴行だとの意見もあるが、水温は20もあり体を洗う為ごく短時間かけたに過ぎなく、直後に体をタオルで拭いている。体を洗わせない受刑者を汚物まみれにしておくのは不衛生であり、そのことで体調不良になれば国家賠償の可能性すらある。

2 平成14年5月27日革手錠事案（受刑者死亡）

関係刑務官・・・3名

起訴事実の要旨

保護房内で、懲役受刑者に対し、懲らしめ目的でその必要もないのに、同人の腹部に革手錠のベルトを巻き付けて強く締め付け、腹部を強度に圧迫する等の暴行を加え、外傷性腸間膜損傷の傷害を負わせ、5月27日午後8時30分ころ死亡させた。

問題点

- (1) 人間の力で胴囲80cmの受刑者を本当に60cmまで締められるのか？
- (2) 一般的に腸間膜損傷は、背骨と硬い物に腸間膜が挟まれて損傷に至るのが普通であり、革手錠を締めただけでは起り難い。
- (3) 右腹部から右背後部にかけて革手錠の幅(5cm)より太い幅10cmの大きな内出血があり、ここに大きな力が働いているのは明らかである。この物と背骨に挟まれて腸間膜が損傷したと考えるのが自然である。

3 平成14年9月25日革手錠事案（受刑者生存）

関係刑務官・・・5名

起訴事実の要旨

保護房内で、懲役受刑者に対し、懲らしめ目的でその必要もないのに、同人の腹部に革手錠のベルトを巻き付けて強く締め付け、腹部を強度に圧迫する等の暴行を加え、加療約70日間を要する外傷性腸間膜損傷の傷害を負わせた。

問題点

- (1) 人間の力で胴囲80cmの受刑者を本当に60cmまで締められるのか？
- (2) 一般的に腸間膜損傷は、背骨と硬い物に腸間膜が挟まれて損傷に至るのが普通であり、革手錠を締めただけでは起り難い。
- (3) 右腹部に革手錠の幅(5cm)より太い幅10cm位の大きなレジスタンス(圧迫痕)があり、ここに大きな力が働いているのは明らかである。この物と背骨に挟まれて腸間膜が損傷したと考えるのが自然である。
- (4) 大怪我との報道があるが、手術直後の診断書では全治10日となっている。

民主党「取調現場での弁護士の立会及び取調現場可視化法案」

2004年3月30日

刑事訴訟法の一部を改正する法律案

刑事訴訟法（昭和二十三年法律第百三十一号）の一部を次のように改正する。

第八十九条第四号及び第九十六条第一項第三号中「相当な」を「充分な」に改める。

第九十八條第二項中「前項の取調」を「第一項の取調べ」に改め、「旨」の下に「及び弁護人を取調べに立ち会わせることを求めることができる旨」を加え、同条第一項の次に次の三項を加える。

前項の取調べに際しては、被疑者又は弁護人が求めたときは、弁護人（弁護人が求めたときは、当該弁護人）の立会いを認めなければならない。

前項の求めがあつたときは、取調べの日時及び場所は、あらかじめ、弁護人にこれを通知しなければならない。

逮捕又は勾留されている被疑者が第二項の求めをした場合において被疑者に弁護人がないときは、被疑者は、弁護人が選任されるまでの間、第一項の取調べを拒むことができる。ただし、弁護人が選任される見込みがない場合は、この限りでない。

第九十八條に次の五項を加える。

第一項の取調べに際しては、被疑者の供述及び取調べの状況のすべてを記録媒体（被疑者の申立てがあつた場合には、音声のみを記録することができる物）に記録しなければならない。この場合においては、同時に、同一の方法により二以上の記録媒体に記録するものとする。

前項の規定により記録をした記録媒体の一つについては、取調べを終了したときは、速やかに、被疑者の面前において封印をしなければならない。この場合においては、同項の記録媒体が同項の規定により記録されたことについて、被疑者に確認を求めることができる。

前項の確認がされたときは、同項の封印に被疑者の署名押印を求めることができる。ただし、被疑者がこれを拒絶した場合は、この限りでない。

第十項の規定により封印をした記録媒体は、捜査記録に添付して捜査に関する書類の一部とするものとする。

被疑者又は弁護人は、第九項の規定により記録をした記録媒体（第十項の規定により封印をした記録媒体以外のものに限る。）を閲覧し、若しくは聴取し、又はその複製を作成することができる。

第二百三条第一項中「要旨及び」を「要旨並びに」に、「を告げた上、弁解」を「及び弁解に際し弁護人の立会いを求めることができる旨を告げた上、弁解（被疑者が求めたときは、弁護人の立会いの上での弁解）」に改め、同条に次の一項を加える。

第九十八條第三項の規定は第一項の求めがあつたときについて、同条第九項から第十三項までの規定は第一項の弁解について、これを準用する。

第二百四條第一項中「及び」を「並びに」に、「を告げた上、弁解」を「及び弁解に際し弁護人の立会いを求めることができる旨を告げた上、弁解（被疑者が求めたときは、弁護人の立会いの上での弁解）」に、「但し」を「ただし」に改め、同条第三項中「第二項」の下に「及び第四項」を加える。

第二百五條第一項中「弁解」を「直ちに弁解に際し弁護人の立会いを求めることができる旨を告げた上、弁解（被疑者が求めたときは、弁護人の立会いの上での弁解）」に改め、同条に次の一項を加える。

第二百三条第四項の規定は、第一項の場合にこれを準用する。

第二百二十三條第二項中「第九十八條第一項但書及び第三項乃至第五項」を「第九十八條第一項ただし書及び第六項から第八項まで」に改める。

第二百九十九條第一項中「取調」を「取調べ」に改め、「これ」の下に「（第九十八條第十二項（第二百三条第四項（第二百四條第三項及び第二百五條第五項において準用する場合を含む。）において準用する場合を含む。）の規定により捜査に関する書類の一部とされた記録媒体については、当該記録媒体以外の第九十八條第九項の規定により記録をした記録媒体）」を加え、「但し」を「ただし」に改める。

第三百十九條第一項中「の自白」の下に「、第九十八條第二項、第四項又は第九項の規定に違反してなされた取調べにおいてされた自白」を加え、「疑」を「疑い」に改める。

附 則

この法律は、公布の日から起算して三月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する。

理 由

被疑者の取調べ等について弁護人の立会いを認める制度及び被疑者の取調べ状況等の録音・録画を義務付ける制度を導入するとともに、権利保釈の除外事由を制限する等の必要がある。これが、この法律案を提出する理由である。

国税当局者からの取材と取材源秘匿

— 強まる

「取材源が公務員でも記者の証言拒否は正当」 の流れ

石村 耕治 (PIJ代表・白鷗大学教授)

問題の発端

「取材源が守秘義務を負う公務員である場合であっても、裁判所はマスメディアに取材源の開示を強制できないのか」が裁判で争われている。

この裁判は、日本の報道機関が、1997年10月に、米国の健康食品会社の日本法人が、日米の税務当局の調査を受け、約77億円の法人所得を隠していたなどと報じたことが発端。

米健康食品会社は「米政府が日本の国税当局に提供した納税者情報が報道機関に伝わった」と、米政府を相手にアリゾナ地区連邦地裁に損害賠償を求める訴訟を米国で起こした。これを受け、会社側の求めに応じて米アリゾナ連邦地裁が、日本の裁判所に対し、日本の報道機関9社の幹部や記者などに囑託証人尋問を行うように要請してきた。また、囑託尋問の拒否があった場合には、その当否を判断するよう会社側が裁判所に求めた。

ちなみに、今回問題になった囑託尋問とは、外国の裁判所から頼まれて、日本の裁判所が関係者から話を聞くことを指す。聞いた内容は依頼先の外国の裁判所に送られる。したがって、このケースでは、日本の報道機関などがどこから情報を得たのかについて、日本の裁判所で囑託尋問が行われたわけである。

各裁判所での判断

このケースに関する囑託尋問は、東京地裁、新潟地裁、東京高裁など各地の裁判所で行われた。しかし、召喚された報道機関や雑誌社の幹部や記者・編集者は、取材源に関する証言を拒絶したため、その当否が争われた。これまでの裁判所による判断結果は次のとおり。

《読売新聞記者証言拒否に対する判断結果》

- ・東京地決平成18年3月14日決定
～ 記者の証言拒否は不当

《NHK記者証言拒否に対する判断結果》

- ・新潟地決平成17年10月11日決定
～ 記者の証言拒否は正当

- ・東京高決平成18年3月17日決定
～ 記者の証言拒否は正当

《月刊誌「テーマス」編集長ら証言拒否に対する判断結果》

- ・東京地裁平成18年5月25日決定
～ 雑誌編集者らの証言拒否は正当

ちなみに、「決定」と「判決」の違いだが、「決定」とは、裁判所が口頭弁論をやらないでできる裁判で出される裁判所の判断をさす。一方、「判決」とは口頭弁論をやる裁判で出される判断をさす。

常識に挑戦した東京地裁藤下決定

この米健康食品会社の件で囑託尋問が東京地裁で行われ、当時記事を書いた読売新聞の記者が、裁判官から証言を求められた。このケースで証言のきっかけとなった記事は、読売新聞社が1997年10月に、「米国の健康食品会社の日本法人が、日米の税務当局の調査を受け、約77億円の法人所得を隠していた」などと報じたことに関するもの。

読売新聞の記者は、尋問のうち21の項目について証言を拒否した。これについて裁判所は、「取材源は誰か」などという質問に関しては、証言の拒否を認めた。一方、「国税職員が記事の情報源か」などという14の質問には証言するように求めた。だが、読売新聞記者が取材源に関する証言を拒絶したことから、その当否が争われた。

この裁判で、東京地裁の藤下健裁判官は、平成18(2006)年3月14日に、記者の証言拒否は認められないとする決定をくださった。その理

由として、藤下裁判官は、「日本の政府職員が取材源だったか」などとする質問への拒絶を取り上げ「取材源が、守秘義務の課せられた国税庁職員である場合、その職員は法令に違反して記者に情報を漏らしたと疑われる」と指摘。「取材源について証言拒否を認めることは、間接的に犯罪行為の隠ぺいに加担するに等しく、到底許されない」とした。その上で「取材源開示による取材への悪影響は法的保護に値せず、記者の証言拒否は理由がない」と述べた。

確かに守秘義務を負う課税庁の職員が納税者に関する情報をペラペラ喋りまくるようでは困る。正義感の強い裁判官は、「喋った犯人は守秘義務を負う公務員かどうか教えて、でない、聞いた人は、報道関係者であっても、容赦しない」と考えたのかも知れない。戦時中「ヤミ米は食べない」との信念から、餓死の途を選んだ裁判官もいたと聞くから、「法の番人」の世界にいる人の信念の固さは容易に想像できる。

だが一方で、東京高裁は、以前、守秘義務を負う課税庁職員が悪質な脱税や滞納などに関する納税者情報を開示、それを報道することが公益目的や租税正義に資し、社会通念上相当と認められる場合には、守秘義務が解除されるとの判断を示している（東京高裁昭和59年6月28日判決・訟務月報30巻12号73頁）。したがって、藤下決定は、裁判所における「常識」ではないようにも見える。

東京地裁藤下決定へ反論の嵐

東京地裁藤下決定に対しては、新聞各紙が一斉に強い調子で反論を掲載した。取材源の秘匿が認められず、公表された内容だけを報じるのであれば、マスメディアの存在意義が失われてしまうからだ。例えば、東京新聞は、「『役所の秘密は無条件で守らなければならない』と読める東京地裁の決定は、報道の自由、国民の知る権利を踏みこむ。『御上（おかみ）には黙って従え』というかのようでもあり、到底納得できない」（東京新聞2006年3月16日朝刊）と反論した。

また、日本新聞協会と民放連も、2006年3月17日に、東京地裁藤下決定に対し「国民の知る権利に重大な影響を及ぼす不当な決定。到底容認できない」との緊急声明を出した。取材源の秘匿について、声明は「堅守すべきジャーナリズムの鉄則。隠された事実・真実は、記者と情報提供者との間に信頼関係があっても初めてもたらされ

る」と指摘した。「国民の『知る権利』を尊重するには、公権力に対する『取材・報道の自由』の保障が最低必要条件。権力監視はジャーナリズムの根源的使命だ」とし「取材源を守る姿勢は最後まで貫き通す」との考えを明らかにした。

他にも取材源が守秘義務を負う公務員である場合には取材源拒否は認められないとする藤下判断は、マスメディア界の「常識」から遥かかけ離れている、との趣旨の反論・異論が続出。

庶民の目線で藤下決定を読むと

藤下決定を庶民の目線で考えて見よう。例えば、ある問題について新聞社ないし放送局が取材・報道した件について裁判になったとする。この裁判で、記者が、「この情報については、さんから得ました」などと証言してしまったら、どうだろうか。さんは、今後二度と記者には協力しないであろう。「記者に情報を教えたら、その記者は裁判で簡単に自分のことをしゃべってしまう」と思ったら、誰だって記者の取材には協力しなくなるのは当たり前である。これが庶民の「常識」というものだ。

これだけ公務員の非行や役人天国ぶりが社会問題になっている昨今、「公務員は何も喋るな、喋ると守秘義務違反だぞ」といった言論統制につながりかねない藤下判断は「副作用」が大きすぎる。これでは新聞社や雑誌社、放送局などマスメディアの仕事が成り立たなくなる。また、「国民の知る権利」は風前のともし火と化する。

「取材源秘匿」のルールはマスメディアで働く者の常識。たとえ取材した者が刑務所に入ることになっても、取材源を護るのが鉄則だ。

また、裁判所も、この常識を認めてきた。1979年に札幌高裁は、「取材源に関する証言が公正な裁判の実現のためにほとんど必須」でない限り、記者が証言を拒否することは認められるという判断を示した。最高裁もこの判断を認めた。

常識をわきまえた雛形高裁判決

一方、同じ米健康食品会社のNHK記者への囑託尋問の訴えで、新潟地裁はNHK記者の証言拒否を認める決定を下した。この決定を不服として米健康食品社側は控訴した。新潟地裁からの抗告審で、平成18年3月17日に、東京高裁の雛形要松裁判長は、先例にそい取材源の秘匿を認める決定を下した。東京地裁藤下決定とは正反対で、憲法が保

障する報道の自由を尊重する常識的な判断。

すなわち、「報道機関の取材活動は、民主主義社会の存立に不可欠な国民の『知る権利』に奉仕する報道の自由を実質的に保障するための前提となる活動である。」

「取材源が秘匿されなければ、報道機関と取材源との信頼関係が失われ、報道機関のその後の取材活動が不可能ないし著しく困難になるから、取材源は民事訴訟法上、証言拒絶が許される『職業の秘密』に当たる。」

「報道機関が公務員に対して取材活動を行うことは、それが真に報道目的から出たもので、法秩序全体の精神に照らし相当なものである限りは、違法性を欠く。」

「取材源に（秘密を漏らすという）国家公務員法違反の行為を要請する結果になるとしても、ただちに取材活動が違法となることはないし、社会的公共的な価値のために取材源を秘匿する必要が相応に認められる。」

「記者の職業上の秘密に当たる取材源について、証言を強制すべき特段の事情はなく、証言拒絶は正当」。

こうした理由を示して、記者の主張を認め、証言を求めた米健康食品会社の即時抗告を棄却した。

確かにこの高裁決定は、NHK記者の証言拒絶裁判に関するものである。しかし、この高裁決定に従えば、読売新聞記者の証言拒絶を不当と決めつけた東京地裁藤下決定は、その判断の前提、根拠を失うことになる。

常識を取り戻した東京地裁藤下決定

同じく米健康食品会社にかかる囑託尋問が月刊誌「テームス」の社長と編集長に対しても行われた。「テームス」が、2002年10月号に「国税庁が『大失態』で米国企業に屈服した」などとのタイトルの記事を掲載、この中で、国税庁関係者の話として「国税庁は裁量を逸脱している」等々と報じたためである。

この囑託尋問が東京地裁で行われ、当時記事に関係したテームスの編集長と社長が、裁判官から証言を求められた。だが、取材源の開示を拒否したため、その当否が裁判で争われた。このケースで東京地裁の藤下健裁判官は、2006年5月25日に、「公務員の不正を指摘する記事の場合は、証言を拒否できる」として、記事を掲載した月刊誌「テームス」の社長と編集長の証言拒否を

ほぼ認める決定を下した。

先に触れたように、藤下裁判官は、同じ米健康食品会社の囑託尋問をめぐり今年（2006年）3月14日に、読売新聞記者について、「公務員が守秘義務に違反して情報を漏らしたと疑われる場合にまだ取材源秘匿を認めると、犯罪行為を隠ぺいすることになる」として、証言拒否を認めない判断を示していた。

3月14日の読売新聞記者に対し自らが下した決定に対する非難の嵐が強烈ただけに、藤下裁判官は、自身の「報道の自由」、「国民の知る権利」などに対する“独断”を再考するには良い機会が得られたのではないかと。

ただ、5月25日の決定理由でも、3月14日の決定と同様の判断基盤は維持している。信念は変えない姿勢を維持しながらも、公務員が守秘義務に違反して情報を漏らしたとしても、公的機関の公務員の違法行為や不正を暴くときには、「情報開示者を保護し、不正の責任追及や再発防止を可能にする必要がある」と指摘。今回、問われた取材源を尋ねる質問は「職業の秘密に関する事項にあたり、証言拒否できる」とした。その一方で、その他取材源の特定に結びつかない事については、証言拒否を認めなかった。

藤下裁判官も、同じ米社のケースで証言拒否を認めた平成18年3月17日東京高裁難形決定を意識しつつ、“常識”を取り戻しつつあるのではないかと。

納税者情報の保護と報道の自由

全体的に見ると、司法においても、常識的な「取材源が公務員でも記者の証言拒否は正当」とする流れが強まりつつあるように見える。

すでに触れたように、東京高裁は、守秘義務を負う課税庁職員が悪質な脱税や滞納などに関する納税者情報を開示、それを報道することが公益目的や租税正義に資し、社会通念上相当と認められる場合には、守秘義務が解除されるとの判断を示している。したがって、税務職員が、マスコミ取材に応じて特定納税者の情報を開示することは、条件次第では許されることになる。

一方、取材で税務職員から得た納税者情報を報道するのは、報道の自由として保護されて当然である。また、報道した記者などの取材源秘匿は、その取材源が公務員かどうかを問わず、権利として護られなければならない。

ただ、問題もある。新聞各社は、毎年、記者クラブで確定申告期間近に国税当局から流される「脱税や申告漏れ摘発情報」を、裏も取らずに紙面で紹介している（あるいは紹介していた？）事実もある。こうした「納税者情報の開示慣行」は問題なしとはしない。ちなみに、興味本位の報道につながりかねない「長者番付」は今年度から廃止された。

報道の自由は尊重されて然るべきではあるもの

の、納税者情報の開示についてはマスメディア界での明確なルールが必要なのではないかと。「報道の自由」に嫌悪感を抱き、マスメディアに対する萎縮効果を期待して、裁判所を活用するケースも増えてきている。今こそ、マスメディア界には、米健康食品会社の囑託尋問ケースを教訓として、「納税者情報の保護と報道の自由」といった接点上の課題について真摯な精査が求められている。

No. 1

ひ弱なわが国のプライバシー保護環境の実態

最新のプライバシー・ニュースを点検する

民間研究所、社員の私用メール監視で調査結果を公表

(CNNニュース編集部)

P IJは、これまでも雇用主による被用者の私用メール問題について検討を続けてきた(CNNニュース44号、45号参照)。電子メールが企業活動においてますます重要な役割を演じるようになってきている。今や、企業の取引において電子メールは必要不可欠なツールである。一方、企業にとり、電子メールの適切な管理が、企業防衛上も不可欠。これは、顧客の個人情報や企業の内部情報を外部流出防止などの面でも大事なことである。

こうした現状を踏まえて、民間研究機関である財団法人労務行政研究所は、2006年5月17日に、社員の私用メール監視についての調査結果を公表した。今回の調査では、次の点がポイントであった。

- ・ポイント 「私的利用の対するルールの有無」
- ・ポイント 「インターネットおよび電子メールの私的利用に対する防止対策」
- ・ポイント 「業務上のパソコン・携帯電話の不正使用があった場合の懲戒処分」

(プレスリリース「インターネット等の私的利用に関する実態調査」<http://www.rosei.or.jp/press/pdf/200605.pdf>)

今回の調査は、2006年2月6日から3月3日にかけて、全国の上場企業3,708社と、資本金5億円以上で従業員500人以上の非上場企業347社を加えた合計4千社を対象に行われた。そのうち、回答を寄せた139社について、集計したものの。

ポイント ~就業規則や社内規程などで私用メ

ールやHP閲覧についてのルールを決めている企業は48.9%。そのうち、全面禁止している企業は、サイト閲覧で79.4%、一方私用メールでは88.2%。言い換えると、この調査結果から、電子メールポリシーなどを定めていない企業が半数以上、わが国企業の無防備ぶりがうかがえる。もっとも、この調査結果から企業規模格差が顕著で従業員1,000人以上では70%以上がルールを定めているのに対し、300人未満では30%強である。

ポイント ~何らかの防止策を講じている企業が8割以上で、そのトップは履歴の保存で4割程度。モニタリングは、HP閲覧では21%、私用メールでは17.4%に上った。ただ、今回の調査では、監視ツール(CNNニュース44号20頁参照)として、「電子メール・フィルタリング」、「電子メール監視・分析ソフト」のいずれが使われているのかなどは不明。

ポイント ~アダルトサイトなどの閲覧・私用メールの多用・職場PCを使った頻繁な私文書作成・企業貸与の携帯電話の頻繁な私用については、45~48%の企業がけん責・注意処分。一方、社内機密データの持ち出しや外部への公開の場合、50%を超える企業が懲戒解雇にすると集計結果であった。

今後、企業は、セクハラ対策に加え、内部情報・顧客情報の保護に加え、社員の電子メールの監視・ネットサーフ(HP閲覧)の監視に追われることになるように思われる。社員の方も、会社のPCを私的利用には供さない「心構え」が必要な時代に入ったといえる。

役所が主役、課税強化につながる 公益法人制度改革法に異議あり☁️

《話し手》石村 耕治（PIJ代表・白鷗大学教授）

《聞き手》辻村 祥造（PIJ副代表・税理士）

政府は、2006（平成18）年3月10日に、公益法人と総称される財団法人と社団法人のあり方を大きく変える公益法人制度改革関連3法案を閣議決定し、国会に提出、5月25日に参議院を通過し、翌26日に成立した。

当初、公益法人（社団法人・財団法人）制度改革は、役人の天下りや補助金の乱費などで問題だらけの“官益法人”と化した姿を“民益法人”に改革するとの意気込みで進められた。だが、役人が仕上げた法人制度改革法は、“役所が主役”。しかも、もう一方の税制プランは単なる“課税強化策”だけ。こんな税制プランが現実のものになれば、NPO（特定非営利活動）法人やその他の非営利・公益法人への将来

的な悪影響ははかり知れない。

そもそも「官に代わり公益を担う」ことが非営利公益法人の本来の役割だ。つまり、“税金を担う”のではなく、“公益を担う”ことが本務。この点こそが、営利法人との根本的な違いである。ところが、今回の制度見直しでは、内閣府や知事、課税庁が主役となって“公益を仕切ろう”とする姿が浮き彫りになっている。本来主役であるはずの“公益を担う”市民や非営利公益法人は脇役に化してしまっている。

今回成立した公益法人制度改革法や財務省の増税の動きに強く“異論”を唱えている石村耕治PIJ代表に、辻村祥造PIJ副代表が聞いた。

（CNNニュース編集部）

法人法制と税制の構図

（辻村）公益法人制度改革の課題は大きくわけると、「法人法制」と「税制」との二つの面があると思いますが。

（石村）仰せのとおりです。今回、国会で審議されたのは、「法人法制」の面についてだけです。

1 法人制度と今回の改革の対象

（辻村）まず、わが国の法人制度と今回の改革の対象となった法人制度について説明してください。

（石村）一般に、法人は、大きく二つに分けることができます。一つは、もっぱら儲け（利益）をあげる活動を行う株式会社や有限会社など「営利法人」です。そしてもう一つは、もっぱら社会に

貢献する活動をする「非営利・公益法人」です。

現在、わが国にはさまざまな法人がありますが、わが国の社会組織全体からみた場合、非営利公益法人などを含む現行の各種法人制度は、次のような構図になっています。（次《14》頁参照）（辻村）図表1を使って、今回の公益法人制度改革の意義について教えてください。

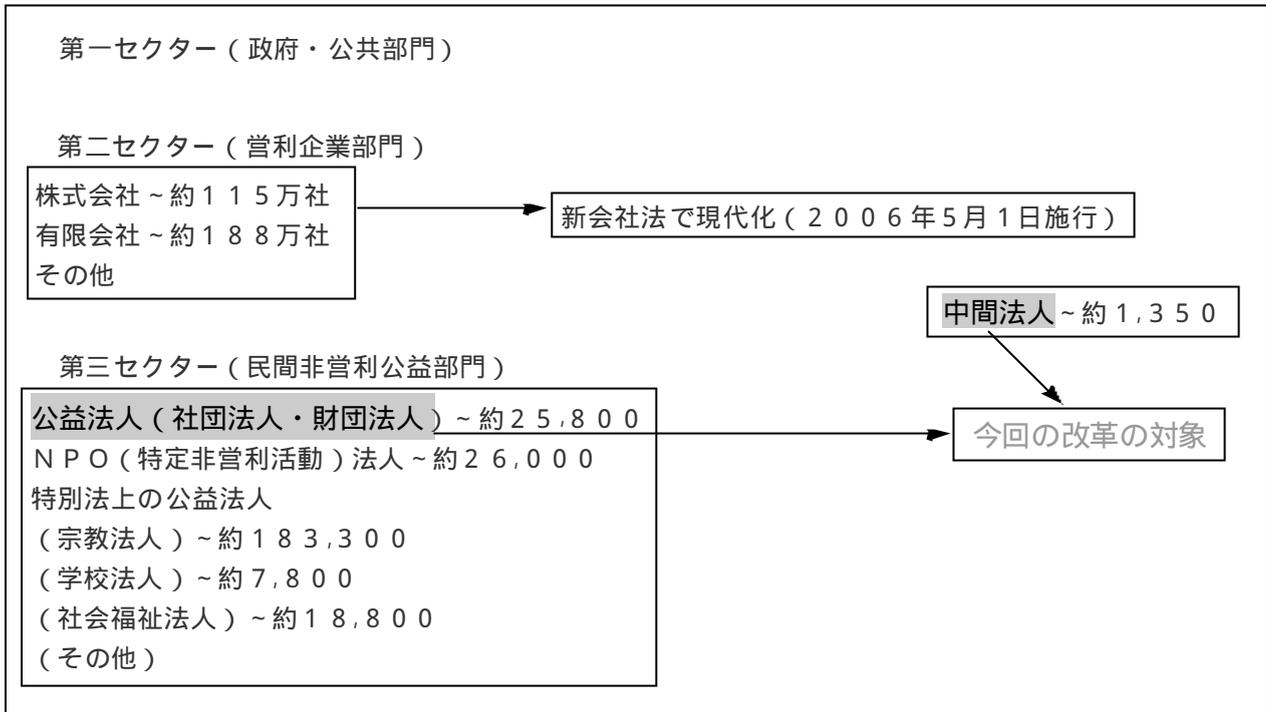
（石村）そうですね。まず、「小さな政府」の考え方とは、第一セクター（政府・公共部門）を小さくしていくことです。第一セクターを小さくすると、そこで提供されていたサービスをどこかが代替しないといけなくなります。市バスを民営化した場合、そのサービス業務を第二セクター（営利企業部門）に移管することは、こうした典型的な例といえます。また、例えば第一セクターにある公立大学を第三セクターにある学校法人（私立学校）に移管することも考えられます。

（辻村）ということは、「小さな政府」の実現に

は、しっかりした第二セクター、さらには大きな第三セクターが育っていないといけないわけですね。
 (石村) 仰せのとおりです。とりわけ、第三セク

ターを育てるためには、その土台となる法人法制と支援税制の整備が必要になるわけです。

〔図表1〕社会組織全体から見た営利法人・非営利公益法人の所在



2 だれが制度改革の担い手なのか

(辻村) 今回の制度改革は、どこが中心になってやったのですか？

(石村) 一般に法律をつくったり、改正する場合には、大きく二つのルートがあります。一つは議員立法です。これは、文字どおり国会議員が提案して法律をつくるルート。そして、もう一つは、政府立法です。これは、行政機関が審議会などの意見を聴いて、法案をまとめ、内閣を通じて国会に提出して法律をつくるルートです。

(辻村) 今回の制度改革は、後者、つまり政府立法の形で検討が進められたわけですね。

(石村) そうです。法人法制と税制の検討を行っている役所と審議会は、次のとおりです。

〔図表2〕公益法人制度改革の審議会

(1) 法人制度の審議会 《主導する役所～内閣官房行革推進事務局(以下「行革事務局」)》
公益法人制度改革に関する有識者会議(以下「有識者会議」) 非営利法人ワーキンググループ(以下「非営利法人作業部会」)
(2) 税制の審議会 《主導する役所～財務省》
政府税調・非営利法人課税ワーキンググループ(以下「政府税調作業部会」)

3 公益法人制度改革の経緯

(辻村) それで、役所とその配下にある御用審議会ですすめられている今回の改革は、しっかりした第三セクターをつくるために法人法制を整備しようということなのではないでしょうか？

(石村) そういった考えがあることはあります。ただ、今回の公益法人制度改革が行われる直接のきっかけはKSD事件でした。それから、ごく最近まで、役人の天下り先や補助金の乱費などで問題になったのも公益法人でした。こうした役人の利益を代弁するような「官益法人」をどう改革するかが重い政治課題でした。

(辻村) 一口に公益法人といっても、さまざまですよね。社団法人自由人権協会(JCLU)と

財団法人世界自然保護基金日本委員会(WWF JAPAN)など、「民益」に奉仕する公益法人も数多く存在しますよね。

(石村) 一方で、談合とかの胴元になったり、天下り役人の待機場所とかに利用されたりで、理事長が逮捕・起訴され強制捜査を受けた財団法人防衛施設技術協会のような法人もあるわけです。こうした悪玉法人を何とかしないといけないという課題もあるわけです。

(辻村) まあ、問題の公益法人も多いですね。で、そうした善玉と悪玉を選別することも兼ねて改革をしようということですか。

(石村) そういった流れがあったと思います。それで、平成16年から最近までの公益法人制度改革の進展状況は、次のとおりです。

(辻村) それでは、まず、図表2を参考にして、今回の改革プランの骨子を教えてください。

(石村) わかりました。今回、行革推進事務局が法務省などともキャッチボールしたうえで仕上げ、内閣を通じて国会に提出し、成立したのが「公益法人制度改革関連3法」です。

(辻村) まあ、この3法は行政改革関連法の一部として出ていますから、マスコミとかの報道では表面に出てこなかった感じもしますね。

準則主義、二階建の法人制度

(石村) そうですね。これらの法律によりまして、これまでの公益法人設立許可主義をやめると

ともに、2002年に導入された中間法人制度も廃止することになります。そして、新たに登記だけで法人になれる「一般社団法人」「一般財団法人」制度を設け、公益法人と中間法人とを吸収します。
(辻村) 役所の許可を得て設立していた

〔図表3〕 平成16年以降の公益法人制度改革の工程表（ロードマップ）

日程	検討の進展状況・公表項目
平成16年3月31日	有識者会議『議論の中間整理』を公表
平成16年10月12日	有識者会議・非営利法人作業部会『非営利法人制度創設に関する試案』を公表
平成16年11月19日	有識者会議『有識者会議報告書』を公表
平成16年12月	《『今後の行政改革の方針』（閣議決定）の中で、「公益法人制度改革の基本的枠組み」を提示》
平成17年6月17日	政府税調作業部会『新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本的な考え方』を公表
平成17年12月26日	《行革事務局が『公益法人制度改革（新制度の概要）』を公表》
平成18年5月26日	公益法人制度改革関連3法の成立
平成20年4月	法律の施行、移行期間は施行から5年間、（税制については、平成19年改正で成立の方向か）

4 公益法人制度改革3法の概要

(辻村) 役所が主導する形で一連の制度見直しのための検討をしているわけですね。

(石村) 憲法を素直に読むと、国会が「唯一の立法機関」なわけで、立法府にいる国会議員が法律をつくるべきなのですが。実際は、行政府にいる役人が、自分らの意のままになる“有識者”の意見を聞いたことにして、法律原案をつくっているわけです。国会は、シャンシャンとやっているだけ。

(辻村) それで、先ほども触れてましたが、今回の公益法人制度改革法案も“役所立法”の形で国会に提出されるにいったわけですね。

(石村) そうです。“法人法制”については内閣府にある行革推進事務局、それから“税制”については財務省が、それぞれ青写真をつくっています。

法人を、登記だけで法人を設立できるようにする。いわゆる「準則主義」の採用ですね。

(石村) そうです。その上で、これら一般法人のうち、有識者でつくる第三者委員会（公益認定等委員会）の関与の下、役所が「公益性」があると認定すれば、「公益社団法人」「公益財団法人」として税制上の支援措置を受けられることが柱となっています。

(辻村) いわゆる“二階建の法人制度”になるわけですね。

(石村) そうです。二階に上がれて初めて現行の公益法人と同じように取扱われます。

(辻村) それで、今ある公益法人（社団法人・財団法人）はどうなるのですか？

(石村) 現在約2万6千ある公益法人については、法律施行後は、「特例民法法人」として存続

します。成立した法律施行日から5年以内に、一般社団法人、一般財団法人への認可申請、公益社団法人、公益財団法人の認定申請を行い、新制度への移行を図るものとされています。

(辻村) 5年以内に移行しない場合には、清算、解散となるわけですか？

(石村) そうです。株式会社とか、協同組合とかの法人形態には移行できません。

税制はどうか？

(辻村) なるほど。それでは、税制の方はどう改革しようとしているのですか？

(石村) 税制について政府は「公益活動を促進しつつ適正な課税の確保を図る」としてはいるものの、具体案は示されていません。

(辻村) 私の知る限りでは、税制について、財務省の御用聞きしている政府税調が、2005(平成17)年6月17日に、『新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本的な考え方』と題する中間報告書をまとめて公表していますよね。その後の進展はないのですか？

(石村) ありません。ただ、この報告書では、これまで、公益法人の本来の事業には当然に税金がかからないとされていたものが、原則として税金がかかることになり、公益認定が受けられた法人に限り非収益事業が例外的に「特典」として免税になる方向性を示しています。つまり、これまでの公益法人「原則非課税」制から非営利法人「原則課税」制、「免税」制への大転換を打ち出したわけです。

(辻村) こうした転換を認めれば、いずれは、NPO(特定非営利活動)法人などにも波及してくるおそれはないのでしょうか？

(石村) 当然、将来的には、そうしたおそれがあります。NPO法人界はうるさいから、今回は、NPO法人を改革の対象から外しただけです。

(辻村) そうですね。当初は、今回の改革対象に公益法人+中間法人に、NPO法人も入っていましたからね。

(石村) いずれにしろ、法人制度の法律を通してから、肝心の税制を「後出しジャンケン」のように出すやり方には疑問が残ります。

(辻村) 法人制度の法案と税制の法案を抱き合わせで審議しないと、制度改革の全体像が見えてこないでしょうから。批判があっても当然ですよね。

(石村) やり方としては極めて不適切です。そもそも「官に代わり公益を担う」ことが非営利公益

法人の本来の役割です。つまり、「税金を担う」のではなく、「公益を担う」ことが本務です。この点こそが、営利法人との根本的な違いです。

後で詳しく説明しますが、今回の制度見直しでは、内閣府や知事、課税庁が主役となって「公益を仕切ろう」とする姿が浮き彫りになっており、本来主役であるはずの「公益を担う」非営利公益法人セクターは脇役と化してしまっているように見えます。

(辻村) 役所が検察官のようになって民間非営利公益セクターを牛耳るとなると、独立セクターともいわれているこのセクターが「役所支配」の御用セクターに化すことが危惧されますね。

(石村) 危惧というより、危険な状況に入ったといえます。

公益法人制度改革関連法の概要

(辻村) それでは、3月10日に今国会に提出され、5月26日に成立した公益法人制度改革関連法についてお聞きしますが。

(石村) 先ほど説明しましたように、既存の公益法人(社団法人・財団法人)は、「一般社団法人・一般財団法人」あるいは役所の審査を受けて「公益社団法人・公益財団法人」に転換することになります。(もっとも、清算あるいは解散してしまうケースもあるでしょうけど。)

(辻村) つまり、既存の公益法人は5年以内に転換(ないし解散)しなければならないわけですよね。そこで、この転換に必要な法律、それから、これから新規に「一般社団法人・一般財団法人」あるいは役所の審査を受けて「公益社団法人・公益財団法人」になるための法律を通したわけですか。

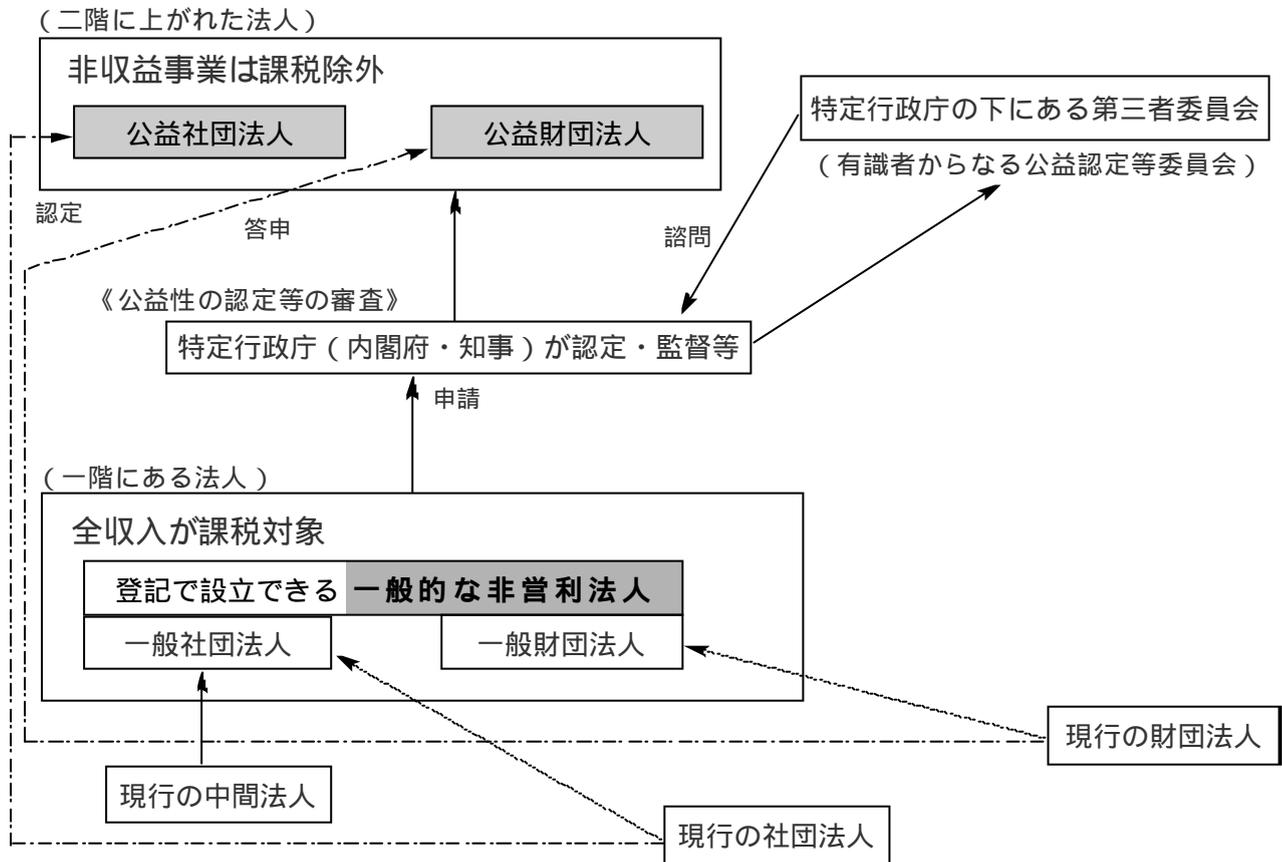
(石村) そうです。役所が審査するときに御用聞きする有識者からなる機関(公益認定等委員会)の設置・構成などに関する規定もあります。

(辻村) 役所の御用聞きですか？ 当初、イギリスのチャリティコミッションのような独立した委員会になるはずだったような気がします。

(石村) 後でもう少し詳しく話しますが、そうした案は実現しませんでした。それで、今回国会で成立したのは、こうした転換ないしは清算にあたり、その根拠を与えるための次の3法からなります。(他に民法改正法がありますが。)

一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（「一般社団・財団法人法」）
 公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（「公益法人認定法」）
 一般社団法人及び一般財団法人に関する法律及び公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律（「整備法」）

〔図表4〕公益法人制度改革関連3法に盛り込まれた制度～二階建の仕組み



特定行政庁（内閣府・知事）が認定・監督等

特定行政庁の下にある第三者委員会
(有識者からなる公益認定等委員会)

1 一般社団・財団法人法

（辻村）一般社団・財団法人法は、こういった法律なのでしょうか？

（石村）この法律の趣旨は、「剰余金の分配を目的としない社団及び財団について、その行う事業の公益性の有無にかかわらず、準則主義（登記）により簡便に法人格を取得することができる一般社団法人及び一般財団法人に関する制度を創設し、その設立、組織、運営及び管理についての規定を整備する」ことにあるとされます。

この法律の定める「一般社団法人」について、その概要は次のとおりです。

一般社団法人の概要

- ・社員2名以上で設立可能とし、設立時の財産保有規制は設けない
- ・社員総会及び理事は必置。定款の定めによって理事会、監事又は会計監査人の設置が可能
- ・資金調達及び財産基礎の維持を図るため、基金制度の採用が可能。
- ・社員による代表訴訟制度に関する規定を整備。

（辻村）次に、「一般財団法人」については、どのようなのでしょうか？

（石村）「一般財団法人」について、その概要は次のとおりです。

一般財団法人の概要

- ・設立者は、設立時に300万円以上の財産を抛出
- ・財団の目的は、その変更に関する規定を定款に定めず、変更不可
- ・理事の業務執行を監督し、かつ、法人の重要な意思決定に関する機関として、評議員及び評議員会制度を創設
- ・評議員、評議員会、理事、理事会及び監事は必置。定款の定めによって、会計監査人の設置が可能

2 公益法人認定法

（辻村）公益法人認定法とは、こういった法律なののでしょうか？

（石村）この法律の趣旨は「民間の団体が自発的に行う公益を目的とする事業の実施を促進して、活力ある社会を実現するため、社団法人及び財団法人の設立の許可及びこれに対する監督を主務官

庁の裁量により行うこととしていた公益法人に関する制度を改め、公益社団法人及び公益財団法人としての認定及びこれらに対する監督を独立した委員会等の関与の下で内閣総理大臣又は都道府県知事が行う制度を創設する」ことになっています。

(辻村)すなわち、公益性の認定等は有識者からなる委員会の関与の下で役所が仕切ることになっているわけですね。

(石村)そうです。先に触れたように、公益認定等委員会は、名実とも独立した機関とはなっていません。役所の御用聞きをする機関です。

公益認定等委員会の性格

(辻村)「委員会」という組織についてよくわからないところもあるのですが？

(石村)専門的にいうと、「委員会」は大きく二つに分けることができます。国の形をデザインしている国家行政組織法という法律があります。この法律の3条に従い置くことのできる委員会は、一般に、「3条委員会」あるいは「独立行政委員会」などと呼ばれます。一方、この法律の8条〔審議会等〕に従い置くことのできる組織は、一般に「8条委員会」あるいは「審議会」と呼ばれます。

(辻村)3条委員会として、具体的には、どういうものがありますか？

(石村)公正取引委員会、労働委員会、選挙管理委員会、国家公安委員会、地方では教育委員会などがあげられます。政治的中立性などが必要との趣旨から、一般の役所から独立して設置される合議制の機関です。審判など準司法的権能、規則制定などの準立法的権能を持つものも多いわけです。

(辻村)もう一方の8条委員会としては、具体的にはどのような組織があるのでしょうか？

(石村)一般に、8条委員会は、その機能に従って点検してみると、大きく、政策提言型審議会(例えば、政府税制調査会)、不服審査型調査会(例えば、情報公開・個人情報保護審査会)、

事案処理型審査会(例えば、国税審査会、公認会計士審査会)の3つに分けることができます。

(辻村)それで、今回の公益認定等委員会は、どれに当たるのですか？

(石村)当初、行革事務局の配下で今回の法人制度見直し案を詰めていた有識者会議、まあ、この組織は先ほど触れた分類によると政策提言型審議会にあたりませんか、ともかく、ここでの検討の初期の段階ではイギリスのチャリティコミッションをモ

デルにするとか・・・、進んでいたわけですね。

(辻村)イギリスのチャリティコミッション(公益委員会)は、独立性の強いいわゆる「3条委員会」のような性格なわけですね。

(石村)そうです。

(辻村)ところが、行革事務局がつくった法案では、まったくの別物！

(石村)そうです。裏切られました。8条委員会、それも一番骨抜き的事案処理型審査会。さらに、諮問がなければ自力では動けないといった代物です。

(辻村)完全な御用聞きタイプなわけですね。

(石村)金融庁に設けられている証券取引等監視委員会(内閣府設置法57条)は、これも8条委員会ですが、タイプのには不服審査型調査会+事案処理型審査会ですが、かなりの権限を与えて、役所から独立させています。

(辻村)つまり、同じ時計であっても、自動巻きと、手巻きがある。今回、行革事務局がデザインした公益認定等委員会は、手巻きタイプで、役所がねじを巻いて初めて動き出す代物なわけですね。

(石村)なかなかうまい言い方ですね。まさに、そうです。

公益法人の認定制度の概要

(石村)公益認定等委員会は、自分の意思では動きません。役所がお尋ねしたことだけをこなしていればいい仕組みになっています。ですから、例えば、認定申請は役所(内閣府または都道府県知事)に行うことになっていますし、審査結果も、役所が告示で発表する仕組みになっています。

《公益法人の認定制度の創設》

公益目的事業を行う「一般社団法人」や「一般財団法人」は行政庁(内閣府または都道府県知事)の認定(公益認定)を受けて、「公益社団法人」や「公益財団法人」になることが可能

(辻村)つまり、公益認定等委員会は、役所からの諮問があつて初めて活動するのが原則で、こうした委員会を、国と各都道府県に設けるといふことですね。完全に役所が主役の仕組みなわけですね。

(石村)そうです。

《公益法人の監督・公益認定等委員会》

公益法人監督～2以上の都道府県に事務所を設置する公益法人、公益目的事業を2以上の都道府県で行う旨を定款で定める公益法人は内閣総理大臣、それ以外の公益法人は都道府県知事

公益認定等委員会の設置～内閣府に、内閣総理大臣の諮問

に基づき公益認定等の処分などについて答申を行う有識者からなる合議制の「公益認定等委員会」を設置する。都道府県にも、同様の機関を設置する
 監督権の行使 - 監督をする行政庁は、公益法人の認定、公益法人に対する報告徴収、立入検査、改善勧告・命令・認定取消に先立ち、公益認定等委員会に諮り、答申を求める

「官」が「公益」を取り仕切る

（辻村）一般社団法人・一般財団法人が公益認定を受けて二階に上がって公益法人になれたとします。この場合の監督官庁はどこになるのですか？

（石村）二つ以上の都道府県で活動する法人の場合は内閣府になります。一方、一つの都道府県内で活動する法人については、事務所のある都道府県の知事になります。

（辻村）つまり、例えば栃木県内だけに事務所を設け活動する法人の監督官庁は栃木県になる？

（石村）そうです。一方、東京都内と埼玉県内に事務所を設け活動する法人の場合は内閣府になります。

（辻村）それで、例えば栃木県宇都宮市内に事務所を設け、登記して「一般社団法人とちぎ民芸保存協会」になったとします。この法人が公益社団法人になりたいとします。この場合、栃木県にある公益認定等委員会は、公益認定の申請を受け付けたりしないわけですね。

（石村）しません。これは、先ほどいったとおりです。この場合は栃木県知事に申請します。ですから、公益認定等委員会は役所の御用聞きといったでしょう。例えば、先ほどの「一般社団法人とちぎ民芸保存協会」が「公益社団法人とちぎ民芸保存協会」になるための公益認定を受ける場合には、栃木県知事に申請することになります。

（辻村）それで、栃木県知事が栃木県公益認定等委員会に、公益認定の要件を充たしているかどうか諮問、つまり意見を拝聴するわけですね。

（石村）そうです。で、この委員会がチェックしてOKであれば、知事にOKの答申をします。知事は、「公益社団法人とちぎ民芸保存協会」になった事を告示します。しかも、知事は必ずしも、この部分に従う必要はありません。

「民」の「姿」見え

（辻村）それで、例えば、公益認定を受けた「公益社団法人とちぎ民芸保存協会」の理事が協会のカネを私的に流用したことが発覚したとします。この場合に、栃木県知事が監督権を行使できますよね？

（石村）できます。知事は、実務的には、同協会

に対する報告徴収、立入検査、改善勧告・命令、さらには認定取消ができます。こうした事実行為や処分をする場合には、事前に公益認定等委員会に意見を聴くように法律が求めています。

（辻村）つまり、同協会に立入検査をしたいという場合には、それをやっていいか事前に県公益認定等委員会にお伺いを立てるわけですね。これは、何か、警察署と県公安委員会の関係に似ていますよね？

（石村）指摘のとおりです。ただ、県の公安委員会は、学問上の分類によると、3条委員会に当たります。3条委員会ですらこうですから。ところが、公益認定等委員会は8条委員会、それも一番骨抜きの 事案処理型審査会ですから……。したがって、委員は名誉職、あるいは物言わぬ「役人金魚の 」のような有識者がうごめく会議になるような気がします。

（辻村）まあ、事務局がお膳立てした書類に目を通す程度になるのでしょうか？

（石村）委員会の委員は7人（中、4人までは常勤にできる）ですよ。上がってくる件数は膨大でしょうから、何ができますか？2つ以上の都道府県で活動する法人の場合には、内閣府が監督官庁となりますが、国レベルでの公益認定等委員会は事務局を持ち職員も置かれますが、委員会自体が内閣府に置かれるわけです。

（辻村）まあ、実質的に内閣府が公益認定等委員会を牛耳ることになる姿が容易に想像できますね。

〈公益の認定〉

「公益社団法人」や「公益財団法人」とは、一般社団法人や一般財団法人のうち、行政庁（内閣府または都道府県知事）が、公益認定等委員会の関与の下で公益認定基準等を満たすと判断したもの。

（石村）まあ、わが国では、どんな制度をつくっても、「民力」がないから、「役所」に依存するしかないという、悲しい現実があるわけです。

（辻村）国会議員が法律づくりを役所に丸投げしているのが現実です。他は押し知るべしですね。

（石村）例えば、公益認定を受けられず、不服があり、異議申立をします。この場合でも、公益認定等委員会にするわけではなく、監督官庁である役所（内閣府または都道府県支知事）に行くことになっています。その役所が、その異議申立を却下する場合には、公益認定等委員会に意見を求めなければならないといった規定ぶりです。

役人にエールを送るだけの官益法人界

(辻村)朝日新聞2006年3月30日朝刊で、石村代表と公益法人協会の太田理事長と対論してましたよね。太田さんは、法人法案は合格点をつけられるような発言をしていましたが。

(石村)それはむりでしょう？ 『公益法人』という月刊誌があって、2006年3月号で、「公益法人制度改革(新制度の概要)をめぐって」というタイトルで座談会を収録しています。6人の参加者のうち、太田さんを除く他は、今回の法案は落第点をつけていましたから。

(辻村)まあ、太田さんは役所と仲良くしたいのではないですか？この人は、衆議院の委員会での法案審議の際に自民党推薦の参考人として出席し、政府に強力な援軍のような発言をしていましたよね。

(石村)銀行員出身の方で政治力ゼロ、かつての“MOF担、”みたいなことばかりやっているのが目につきます。まあ、立場上仕方ない面もあるかもしれませんが・・・。

(辻村)しかし、制度改革をする場合には、新しい感覚が求められていますよね。太田さんはかなりの高齢と聞いて

いますが？で、日本の非営利公益セクターの将来を見据えて、若い人にバトンタッチすべきだ、との批判があると聞きました。

(石村)公法協内では、織田信長のように振舞っているようです。事務職員は一人、二人と去って行くようです。回りは、茶坊主ばかりになってしまっ。明らかに“老害”ですね。

(辻村)あるいは、役人に媚びておいて、“おこぼれ頂戴”で、公益認定等委員会に委員の職が降って来るとの思惑などはないですよね。

(石村)悪い冗談です。1932年生まれ73歳ですよ。身の引き際が肝心です。武士は潔しとしなければいけません。見返りを期待して役人にエールを送るなど高潔な人格の人はしないはずですよ。

二階にあがる条件は

(辻村)一般社団法人あるいは一般財団法人は、“公益性”があると認定されれば“公益法人”になれるわけですよね。

(石村)そうですが。まず、法律に書かれた特定の事業(23分野)のいずれかに当てはまらないといけません。

《「公益目的事業」の範囲》

公益目的事業は、「学芸、技芸、慈善その他の公益に関する種類の事業であった、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与することを目的とするもの」を指す。法案に掲げられた“公益的業務”は23分野(公益法人認定法2条関係別表)

- (1) 学術及び科学技術の振興
- (2) 文化及び芸術の振興
- (3) 障害者若しくは生活困窮者又は事故、災害若しくは犯罪による被害者の支援
- (4) 高齢者福祉の増進
- (5) 勤労意欲のある者に対する就労支援
- (6) 公衆衛生の向上
- (7) 児童又は青少年の健全な育成
- (8) 勤労者の福祉の向上
- (9) 教育、スポーツ等を通じて国民の心身の健全発達に寄与又は豊かな人間性の涵養
- (10) 犯罪防止又は治安維持
- (11) 事故又は災害の防止
- (12) 人種、性別その他の自由による不当差別又は偏見の防止及び根絶
- (13) 思想及び良心の自由、信教の自由又は表現の自由の尊重又は擁護
- (14) 男女共同参画社会の形成その他のよい良い社会の推進
- (15) 国際相互理解の促進
- (16) 地球環境保全又は自然環境の保護及び整備
- (17) 国土の利用、開発又は保全
- (18) 国政の健全な運営の確保に資すること
- (19) 地域社会の健全な発展
- (20) 公正かつ自由な経済活動の機会の確保及び促進並びにその活性化による国民生活の安定向上
- (21) 国民生活に不可欠な物資又はエネルギーの安定供給の確保
- (22) 一般消費者の利益の擁護又は増進
- (23) その他公益に関する事業として政令で定めるもの

(辻村)先ほどの「一般社団法人とちぎ民芸保存協会」が「公益社団法人とちぎ民芸保存協会」になるうとするとして。この場合には、どうなりますか？

(石村)一般社団法人とちぎ民芸保存協会の場合は、下記の《「公益目的事業」の範囲》を見ますと、「(2)文化及び芸術の振興」を目的とする法人にあてはまると思われ。ですから、一般社団法人とちぎ民芸保存協会の定款に、「栃木の民芸の保存」等々といった目的が書かれてある必要があります。

(辻村)これが「公益社団法人とちぎ民芸保存協会」に昇格する場合のファーストステップになるわけですね。

(石村)そうです。一般社団法人とか、一般財団法人の場合には、とくにこの23分野のカテゴリ

一にある必要はありませんが、二階への昇格を考
える場合には、当初から、定款に23分野のい
ずれかに当てはまるような目的を掲げておくことが
大事です。

法人存続より公益優先の基準

(辻村) 近年、営利法人はもちろんのこと、非営
利公益法人についても、ガバナンス(法人の適正
な管理運営)、ディスクロージャー(情報開
示)、アカウントビリティ(会計責任)が厳しく

問われるようになってきていますが。今回の制度
改革においては、一般社団法人ないし一般財団法
人が公益社団法人、公益財団法人になるにあたり、
これらの点が厳しく問われるようですが。
(石村) これまでも公益法人指導監督基準とか、
役所がつくったスタンダードはありました。今後
は、公益社団法人、公益財団法人としての存続基
準をきちんと法律で示すことになりました。
《「公益」の認定基準》は、次のとおりです。

《「公益目的事業」の範囲》

(1)「目的・事業」	公益目的事業が主であること、公序良俗に反する事業・社員、特定者への利益を図るなど共益的な事業を行わないこと、および、公益的事業として営利企業と競合的な事業を行わないこと
(2)「財務」	公益目的事業が、全事業の50%以上であることおよび遊休財産額が一定額以上を超えないと見込まれること、寄付の強要などを行わないこと
(3)「機関」	同一親族及びその他の同一の団体の関係者が理事・幹事の3分の1を超えないこと、理事、監事、評議員に対する報酬が不当に高額でないこと、社団では、社員資格や社員の意見表明などを不当に制限していないこと
(4)「財務等」	適正な資産の維持、法人の保有する財産について、他の団体の意思決定に関与することができる株式その他の財産を保有していないこと、法令に準拠した収益の処理、適正な内部留保の水準、公益的事業を運営する経理的・技術的能力があること。区分経理をし、かつ、収益事業収益は原則として公益的事業に充当・費消すること、役員報酬等の適正性および金額の公表
(5)「公益的財産の継承的処分・残余財産の帰属等」	<u>認定取消しや合併により法人が消滅する場合に公益目的取得財産残額に相当する額の財産を類似の事業を目的とする公益法人等に贈与する旨の定款の定めがあること、特例民法法人が一般社団法人・一般財団法人へ転換する場合の「公益目的支出計画」についての行政庁からの認可が必要、合併・解散等について、行政庁への届出の義務付け、清算等の場合における定款等への残余財産の帰属を明記すること</u>
(6)「欠格事由」	認定取消を受けた法人で5年の期間を経過していないもの、滞納処分が終了後3年の期間を経過していない法人、暴力団支配法人、法令違反等のあった法人、及び役員が暴力団員、一定の犯歴がある役員を擁する法人である場合

(辻村) かなり厳しい基準のように思います。例えば、「公益目的事業が、全事業の50%以上であること」となると、会館業、ゴルフ場などをやっている現行の公益法人は存続が難しい場合も出てきますね。

(石村) 当然、そういった場合も想定されると思います。それに、役員報酬が高すぎる場合とか、内部留保が適正額を超えとか、持ち株会社のように財団法人を活用しているとかの場合も、問題になります。

(辻村) こうした基準に触れる活動をすると、最悪の場合には、公益法人としての認定が取り消されるわけですね。

(石村) まあ、法律論的には、公益認定等委員会

に諮って、OKのサインが出れば、役所は認定を取り消すことができます。先ほどの「公益社団法人とちぎ民芸保存協会」の例では、「一般社団法人とちぎ民芸保存協会」に先祖がえりすることになります。

3 一般社団・財団法人法及び公益法人認定法の施行整備法(整備法)

(辻村) 次に、整備法についてですが。この法律は、中間法人法を廃止するほか、民法その他の関連する諸法律の規定を整備するための法律ですよ。(石村) そうです。約2万6千ある現行の公益法人については、法律施行後は、「特例民法法人」

として存続し、施行日から5年以内に、一般社団法人、一般財団法人への認可申請、公益社団法人、公益財団法人の認定申請を行い、新制度への移行を図るものとされています。それから、現在、1,400弱ある中間法人は、一般社団法人に移行することになります。

(辻村) 特例民法法人は5年以内に解散・精算してもいいわけですね。

(石村) そういう決断もできます。

4 課税除外法人から課税法人への移行に伴う贈与・公益目的支出計画の実施

(辻村) ただ、特例民法法人が、一般社団法人・一般財団法人に移行する、あるいは、解散・清算するとします。この場合には、上記傍線を引いた部分(5)からもわかるように、財産が全部没収されてしまうように読めるのですが、どうなのでしょう？

(石村) そうですね。公益認定の取消など(公益法人認定法29以下)の場合には公益目的取得財産残額に相当する額の財産を、定款の定めに従い、類似の事業を目的とする公益法人等(適格寄付先)(公益法人認定法5・)に贈与するように求められます(公益法人認定法30)。一方、特例民法法人(非課税法人)から一般社団法人・一般財団法人(課税法人)への転換(整備法45)ないしは特例民法法人の解散ないし精算(整備法46)の場合には公益目的財産額を、それぞれ類似の事業を目的とする公益法人等(適格寄付先)(整備法119 一口)に移転する公益目的支出計画(スキーム)を策定、行政庁に申請し「認可」を受けるように求められます。(整備法115以下)。

一応、適格寄付先は、法律によると、次のとおりです。

「公益目的財産残額」「公益目的財産額」の適格寄付先
(公益法人認定法5・、整備法119 一口)

定款で、国、地方公共団体に寄付する旨を定めている場合には、当該寄付先
私立学校 社会福祉法人 更生保護法人 独立行政法人
国立大学法人 地方独立行政法人
その他 ~ に掲げる法人に準ずるものとして政令で定める法人

(辻村) よくわからないのですが、これはどういった考えからくるのですか？

(石村) もう少しやさしく解説してみましょう。

例えば、既存の公益法人(特例法人)が一般社団法人・一般財団法人に移行する、あるいは解散若しくは精算をすることになるとします。あるいは、公益社団法人・公益財団法人が公益性の認定を取り消され一般社団法人・一般財団法人に移行しなければならなくなるとします。こうした場合には、役所の監督の下、それまで税制優遇でためた財産額をはじき出して、(その財産額に一定の取戻し課税が行われ、税引後の)算定額を同種の公益社団法人・公益財団法人や社会福祉法人、自治体、国などに抛出・寄付するように強要されることを意味します。

(辻村) まだ、モヤモヤとしているのですが(笑い)？

(石村) そうですね。新制度に移行後、例えばゴルフ場や会館業をやっている特例社団法人が、前記公益事業50%以上の基準を充たせないとしします。この場合、一般社団法人に移行するか、あるいは解散若しくは精算をすることになります。

(辻村) これは、わかります。

(石村) 一般社団法人は、課税上の取扱は、株式会社と同じでふつうの営利法人として課税されます。ですから、非課税法人である特例社団法人から課税法人である一般社団法人に転換するときには、それまで、非課税法人としての課税取扱でたまった財産を排出し、社会に還元する必要があるわけです。

(辻村) なぜですか？

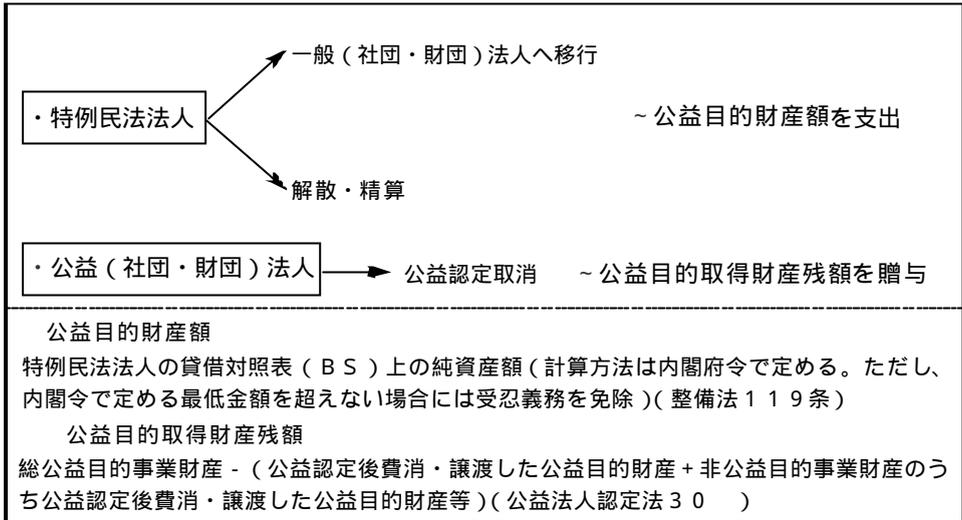
(石村) 社会に還元させないと、一般社団法人に転換した後で、課税上の支援措置を得てそれまでため込んでいた公益的財産を内部者で山分けしたり、食い潰してしまうおそれがあるからです。

(辻村) 社会に還元させることとは、先ほどの「適格寄付先」に贈与・寄付させるということですね。ということは、公益性の認定を受けられないとします。

この場合には、そこで働いている人たちを含め、大変なことになりますね。

(石村) 確かに、役所が実質的に握る公益性の認定の権限は、法人の生殺与奪を決めかねないほど強力です。役所の管理の下、公益目的支出計画(スキーム)を策定、行政庁に申請し「認可」を受けるように求められます。

(辻村) 寄附額というか、公益目的支出額というか、適正な金額はどのように算定するのですか？



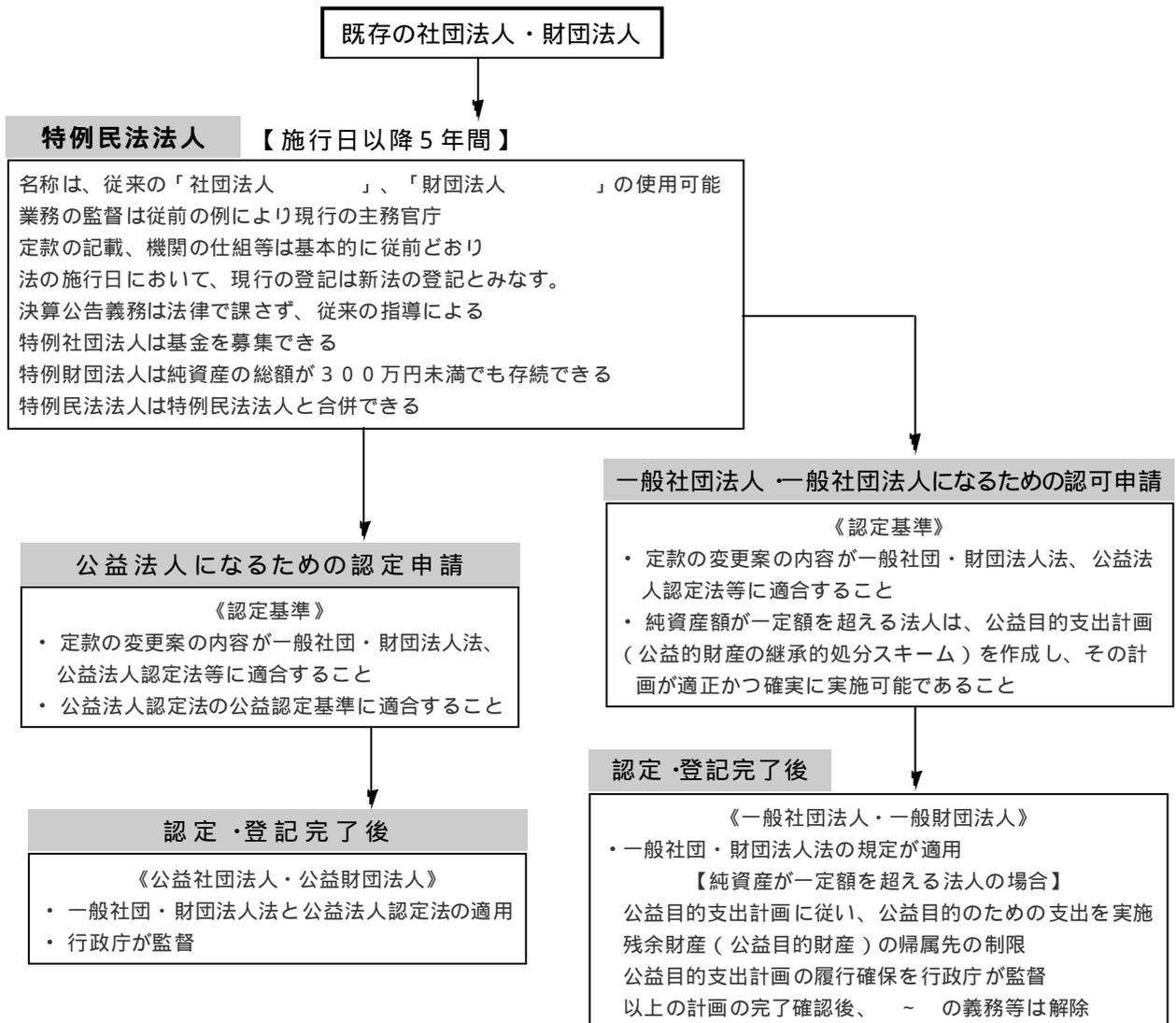
する場合」（法人税基本通達15 1 1）、つまり、税務収益事業とされている分とは課税されていますから、どのように考えるのですか？
 （石村）今のところ、はっきりしません。それに、特例民法法人から一階の一般（社団・財団）法人に移行あるいは解散・清算する場合は設立時からたまった

（石村）上のような形で算定します。詳しいことは、今後の内閣府令などで明らかにされるものと思います。

（辻村）この場合、「公益事業が収益事業に該当

た分が寄附・贈与の対象になるでしょう。一方、いったん二階の公益（社団・財団）法人になったものが一階に転落した場合には、二階から一階に落ちた期間にたまった分でしょうし。

〔図表5〕 公益目的支出計画（公益的財産の継承的処分スキーム）の概要



アメリカンモデルを真似た

(辻村) こんな制度は、他の国にもあるのですか？

(石村) アメリカにあります。一般に、公益目的支出計画は、アメリカでは「公益的財産の継承的処分(CAS=Charitable Asset Settlement)スキーム」と呼ばれます。課税除外法人から課税法人への転換時に、公益的財産が内部者により裏口流用ないし私的に食い潰されることを防ぐために、「公益」保護の観点から取られる措置です。

(辻村) よく、役所がこんなところまで調べたものですね。

(石村) 多分、私が書いた論文を参考にこの仕組みがつけられたのだと思います。(石村耕治「アメリカにおける公益法人の営利転換法制の展開(1)~(4)公益法人32巻4号~7号(2003年)、石村耕治「アメリカにおける公益法人の営利転換法制の展開~課税除外法人から課税法人への転換に伴う『公益的資産の継承的処分』の必要性」白舒法学23号《2004年》)。

(辻村) そういった経緯があったのですか。いずれにせよ、公益目的支出計画を終え正味財産を吸い取られた「抜け殻法人(empty shell)」は、たとえ一般社団法人や一般財団法人として残れても、実際には事業活動は難しいのではないのでしょうか。

(石村) そうでしょうね。ただ、私が紹介したアメリカでは、公益目的支出計画に利害関係人や市民への聴聞とか、手続きがしっかりととられています。行革事務局がつくった法律では、まったく「公益の担い手」であるはずの市民の参加が制度化されていません。役所が主役の仕組みになってしまっています。

(辻村) 役人が和風に味付けした？

(石村) イギリスのチャリティコミッションを真似て第三者委員会をつくっても、役人が主役の仕組みになってしまう。アメリカの「公益的財産の継承的処分(CAS=Charitable Asset Settlement)スキーム」を真似て公益目的支出計画も役人が主役になってしまう。民主党あたりも、まったく対案を出さずに賛成してしまう。これでは、民主党が政権とっても、この党の役人依存体質が変わらない限り、余り期待できることはないといえます。

税制見直しの動向

(辻村) 法人法制についてはこれくらいにしたと

思います。次に、税制見直しの動きについての点検をしたいと思います。

(石村) 分かりました。すでに触れたように、政府税調は、平成17年6月に、新非営利法人制度に似合う税制を検討した『新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本的な考え方』(「政府税調案」)を公表しました。

(辻村) この政府税調案は、今回、行革事務局(内閣官房行革推進事務局)が仕上げた公益法人制度改革3法と同じスタンスにあるのでしょうか？

(石村) この政府税調案〔図表6(次《25》頁参照)〕は、実質的に内閣官房行革推進事務局がデザインし公益法人制度改革関連3法に盛られた二階建の非営利法人制度(図表3)を中二階(「共益法人」)を含む二階建(一般の非営利法人《営利会社なみの課税》+ 共益法人《会費だけが免税》+ 公益性のある非営利法人《本来の事業は免税・収益事業は課税》)に建て替える提案も含んでいます。

(辻村) その背後にはどういった事情があるのでしょうか？

(石村) 多分、これは、政府税調の背後にいる財務省が、行革事務局のデザインした新非営利法人制度に納得していないためでしょう。ちなみに、政府税調案に盛られた構想を簡潔に図示すると、次(25)頁のとおりです。

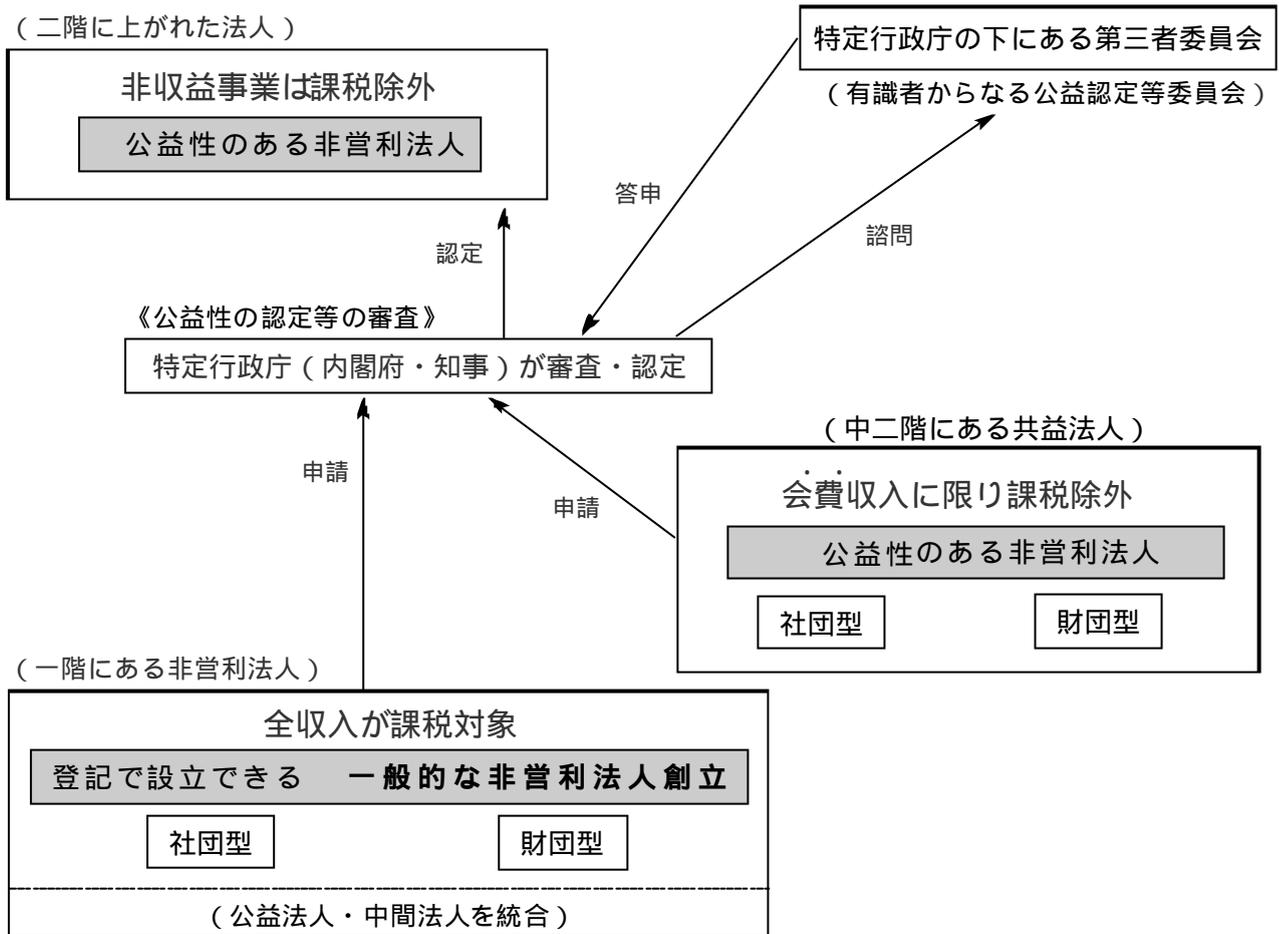
(辻村) 公益法人制度改革関連3法〔図表4〕と政府税調案〔図表6〕とを比べて、説明してください。

(石村) 双方の間には不一致が見られます。公益法人制度改革関連3法だと、第三者機関で公益性が認定され、公益認定法人になれた非営利法人はすべて、非収益事業が免税(いわば「原則免税」)になりえます。同時に、寄附者が控除・損金算入対象となる寄附金を受け入れる資格(これまでの特定公益増進法人の認定)が自動的に得られる仕組みにもなりえます。これに対し、政府税調およびその背後にいる財務省は、会費収入に限り課税除外となる中二階の共益法人のランクを設け、公益(認定)法人になれる数を制限したいのではないかと思います。

(辻村) 財務省の役人は、いろいろと秘策を練っている？

(石村) まあ、そんなところでしょうか。二階に上がった公益認定法人(公益法人制度改革関連3法では「公益社団法人」・「公益財団法人」)が一律に、特定公益増進法人の認定が自動的に得られる仕組みなど、増税をねらっている財務省にとっては「悪夢」でしょうか？

〔図表6〕政府税調案～中二階のある二階建の仕組



1 現行の非営利・公益法人に対する課税除外

(辻村) 法人課税面では、元来、中間法人は、普通法人と同じで全事業が課税ですよね。一方、民法法人は収益事業だけが課税。これを一本化して、一階にある一般社団法人・一般財団法人（政府税調案では「一般非営利法人」という言葉を使っていますが）については、中間法人にあわせて、全ての事業を課税としようとしているわけですね。

(石村) そうです。今回の新非営利法人向けの税制見直し案では、現行の中間法人の税制（原則課税）を取り込む形でデザインされています。主な非営利・公益法人に対する現行の課税措置・課税除外措置は次のとおりです。

〔図表7〕現行の非営利・公益法人に対する課税除外措置の概要

公益法人 〔非収益事業は非課税〕	NPO法人など 〔非収益事業は非課税〕	中間法人 〔非収益事業も課税〕
原則非課税	原則非課税	原則課税
区分経理を要し、収益事業（33業種）のみが例外的に課税対象		全収入が課税対象、区分経理不要

「免税」と「非課税」は違う

(辻村) 学問上、「免税」と「非課税」とは違うわけですね？

(石村) 違います。ただ、政府税調案では、「非課税」という言葉が使われ、「免税」という言葉は避けられています。しかし、公益法人課税法理論上、双方とも「課税除外となる」という意味ではその効果は同じであっても、次のように、それぞれ言葉の意味は異なります。

〔図表 8〕課税除外：非課税と免税の違い

課税除外	非課税	法人になると、当然に非収益事業は課税除外になる。
	免税	法人になっても、当然に非収益事業は課税除外にはならない。別途、第三者機関などによって本来の事業に専念しているかどうかなど「公益認定基準」にパスして初めて課税除外になる。

（辻村）財務省は、免税制への転換にはアレルギーがあるだろうから、意図的に「非課税」という言葉を使っているのでしょうかね。

（石村）まあ、不誠実といえますよね。いずれにしろ、今回の税制見直し案では、現行の公益法人「非課税制」から、政府規制色の濃い「免税制」への転換が重要な柱の一つになっていることが伺えます。

（辻村）ということは、一階にあるあるいは中二階にある一般非営利法人は、二階に上がるためには、公益認定等委員会の関与の下で役所（総理府、知事）の公益認定を受けなければならないですよ。二階の公益認定法人（公益法人制度改革関連3法では「公益社団法人」・「公益財団法人」）になれて初めて、非収益事業が課税除外になる仕組みですから、これは「免税制」を採用するということですよ。

（石村）そう理解していいと思います。「原則課税」、「免税制」をとるということです。

2 「原則課税」のイメージ

（辻村）「原則課税」、「免税制」について、もう少し具体的にイメージしてください。

（石村）現時点では、「原則課税」の具体的な内容は定かではありません。しかし、まず、いわゆる“営利法人並課税”となり、普通法人に適用されている「役員の報酬・賞与・退職給与」、「交際費」などの課税ルールが適用になるのではないかと思います。

（辻村）これは、一階法人も二階法人もですか？

（石村）多分、そうなると思います。「非課税」ではなく、「原則課税」。で、例外的に、一定の要件を充たし、公益性が認定されれば、公益事業が「免税」取扱になる。こうした構図にありますから、一階法人も二階法人も「原則課税」のルールは適用になると思われますが。もちろん、NPO法人や宗教法人、学校法人など他の公益法人等との課税取扱上の“バランス”の問題もありますから、定かではありませんが。

（辻村）そうですね。税制の見直しといっても、他の非営利公益法人とのバランスがありますね。

（石村）政府税調案を読むと、とりわけ新非営利法人には次のような課税取扱が想定されます。細かい説明は省略しますが、増税一色のような感じがします。

二階建の非営利法人制度と法人所得課税への影響イメージ

(1) 一階の非営利法人の場合
各事業年度に収益があれば、益金の額として扱われ、経費など損金の額を控除した残りの金額が法人税を課税対象。現在収益事業所得となるもののみならず、会費収入や寄附金収入など、これまで非収益事業とされてきたものも含め、余剰・繰越額は、原則として法人税の課税対象。
(2) 二階に上がった非営利法人（公益《認定》法人）の場合
非営利法人（一般社団法人・一般財団法人）のうち、前記「公益性認定基準」に基づく審査に合格でき、二階に上がって「公益（認定）法人」（公益社団法人・公益財団法人）になれば、“非収益事業”（ないし対価性のない収入（「非対価性収入」））は課税除外とする方向。寄附者が控除・損金算入対象となる寄附金を受け入れる資格の自動取得になるかは不透明。
(3) 中二階にある法人（共益法人）の場合
政府税調案でデザインされている共益法人については、会費収入に限り課税除外（寄附金収入などは課税か）。
(4) 二階から一階へ転落した非営利法人の場合
公益（認定）法人になれても、その後の定期的な審査で、認定が取り消され、一般非営利法人に格下げになった場合には、認定期間にとられた非収益事業に対する非課税やみなし寄附金課税取扱など、さらには特定公益増進法人の場合の寄附金控除・損金算入対象の寄附金の受入など、さまざまな税制上の支援措置を通じて蓄積された“公益目的取得財産残額”に対して取戻し課税を行い、税引き後の価額を同種の公益（認定）法人などに移転する。なお、控除・損金経理をした寄附者側に取戻し課税が及ぶかは不明。

(5) 特例民法法人から、一階にある法人へ転換した場合、または 解散・清算した場合
特例民法法人であった間にとられた非収益事業に対する非課税やみなし寄附金課税取扱など、さらには特定公益増進法人の場合の寄附金控除・損金算入対象の寄附金の受入など、さまざまな税制上の支援措置を通じて蓄積された「公益目的財産額」を、同種の公益（認定）法人などに移転するに先立ち、当該財産の価額に一定の取戻し課税を行う。
(6) 収益事業課税での「非対価性収入」基準導入の示唆
この基準は、消費税での課否判断の際に使われる基準に匹敵。したがって、これまでの限定列举主義による収益事業課税とは異なり、例えばエイズ撲滅運動とかに費消される「非対価性収入」区分に明確に当てはまる項目を除き、対価性のある項目は広く法人課税の対象。

3 その他の税制上の支援措置

(辻村) その他の税制上の支援措置については、どうでしょうか？

(石村) 本来、法人法制と税制は一元的に検討されるべきものです。しかし、政府税調案では、軽減税率やみなし寄附金制度、金融収益への非課税、寄附金税制など、非営利公益法人の活動原資調達（コーポレート・ファイナンス）を容易にするための肝心な税制上の支援措置については、詳しい説明が回避されています。また、資産保有型の非営利・公益法人には極めて影響の大きい固定資産税など地方税の取扱もまったく不透明です。このように税制のデザインがベールに包まれたまま、法人法案だけが通過、一人歩きする動きは批判されて当然ですね。

むすびにかえて

NPO法人と比べてみると

(辻村) ところで、NPO（特定非営利活動）法人の場合は、認証を得られる目的は17ですね。公益法人の場合は23ですね。かなりバッテングする（重なり合う）のではないかと思います？

(石村) そうですね。将来、一本化の動きが出てくるのではないかと思います。内閣府に置かれている審議会で、そういう方向で議論を進めるようですし。

(辻村) NPO法人が、公益法人に吸収される方向になるのでしょうか？

(石村) 公益法人制度の方は、役所依存体質が強すぎますから、NPO法人の方がいいという意見が強まれば、認証主義で原則非課税のNPO法人に一本化しようという動きが強まるでしょう。

(辻村) 今のままですと、今後できる法人制度よ

りはNPO法人の方が使い勝手がいいですね。
(石村) そうですね。今後廃止されることになる準則主義の中間法人は原則課税で人気がなく数は増えなかった。これに対して、認証主義だけでも原則非課税のNPO法人の数は増える一方です。実際、NPO法人は、現行の公益法人（社団法人・財団法人）の数をこえました。

(辻村) 新たにつくられた一般社団法人・一般財団法人が原則課税。つまり、今後廃止される中間法人と同じ課税取扱ですよ。

(石村) こうした新法人制度は、市民には魅力がないでしょう。二階にあがれるのが容易であり、かつ、二階にあがった公益法人はすべて寄附税制やさまざまな税制上の支援措置が用意され、自由に使えるくらいの魅力があれば、別かもしれませんが・・・。

(辻村) そういった期待は持てない。

(石村) 持てないどころか、二階に上がった途端、役所（内閣府・知事）による常時監視、一階に転落すると財産没収では、魅力がないでしょう。

(辻村) このところ、市民団体が法人になる場合に広く使われているのがNPO法人。NPO法人制度では「認証」主義を採っていますが、今回の公益法人制度改革をみていますと、二階建の一般法人・公益法人といった仕組よりも、NPO法人の方が、認証主義だけでも、使い勝手でいい。

(石村) そうと見ていいですね。市民団体は、「準則主義は役所の規制が少なく好ましい」等々の主張をしてきた経緯があります。準則主義の呪縛にとらわれてきたきらいがあります。いわば、形だけにとらわれてきたわけです。しかし、冷静になって見れば、準則主義が原則課税の呼び水になり、一般法人＋公益法人といった二階建の仕組が出来上がっている現実があります。

(辻村) 現行のNPO法人制度のように認証主義で原則非課税の仕組の方が、形だけ準則主義で政府規制の色濃い一般法人＋公益法人といった二階建の公益法人制度より使い勝手がいいですよ。

(石村)そうです。まあ、役人は一枚上手。準則主義、原則課税、それから第三者機関等々を、うまく噛み合わせ、自分らに都合のよい仕組みをつくりあげているわけです。

役人依存では政権とっても民主党は期待薄？

(辻村)最後に、今回の制度改革について率直な意見をうかがいたいと思います。

(石村)わかりました。制度をデザインする場合には、いかに政府規制を少なくし、民間の自主規制にまかせるかが問われる時代です。しかし、今回できあがった法人制度は、準則主義を基本としているとはいいいながら、公益認定等委員会は御用聞きで、役所が、細々介入でき、実質的に“公益”を仕切る仕組みになっています。わが国の民間非営利公益セクター全体への今後の影響が心配されるどころです。

一方、税制面では、政府税調や財務省などは、「非営利法人・原則課税」、「免税制」への転換、さらには「非対価性収入」基準での収益事業課税の実現などで“実質増税”に意欲的なように見えます。また、新非営利法人制度が軌道に乗れば、「原則課税」、「免税制」などの、NPO法人や宗教法人を始めとした他の法人へのエスカレー

トが懸念されます。ただ、こうした増税基調の政策では、わが国の民間非営利公益セクターが「小さな政府」を支えられるように大きく開花できる芽を摘む恐れもあるのではないかと危惧されます。

むしろ、今求められているのは、課税強化策ではなく、活動原資の調達（コーポレート・ファイナンス）が容易になるように手厚い税制上の支援措置を講じることです。

今回（平成18〔2006〕年5月26日）に成立した公益法人制度改革関連3法の施行は平成20〔2008〕年4月。（既存の公益法人や中間法人の新法人への移行期間は、施行から5年間）。となると、新税制を検討している財務省は、平成20年3月までに法案を成立させればよいことになります。今後の政府税調やそれを背後で操っている財務省の動きが注目されます。さらには、野党なども対案を用意して積極的にかかわって欲しいと思います。はっきりしていることは、市民活動に重要な公益法人税制改革を役人にすべてお任せでは、政権とっても民主党はまったく期待薄だということです。

(辻村)石村代表、詳しい解説をありがとうございました。おかげで、グッドタイミングな企画となりました。

No. 2

最新のプライバシー・ニュースを点検する

ひ弱なわが国のプライバシー保護環境の実態

中田宏横浜市市長、住基ネット、市民選択方式を「全員参加方式」に“転向”

(CNNニュース編集部)

横濱市は、全国でただ一市、住民基本台帳ネットワークシステム（住基ネット）の「市民選択方式」を採用していた。ところが、中田宏横浜市市長は5月10日、他の自治体と同じ全員参加する方式に“転向”すると発表した。中田市長は、今でも国の住基ネットには疑問があるとしながらも、総合的に見て安全との見解を示した。そして、5月11日から不参加の受付をやめた。住民へのお知らせをした上で、7月から約5ヶ月かけて不参加の住民のデータを送信するという。

中田市長は3年9ヶ月間にわたって採用してきた市民選択方式について、時限的な措置で、安全

性が確認されたら接続すると説明してきた、と自己弁護につとめた。

住基ネットは2002年に導入されたが、横浜市は当時、個人情報保護の法律が整備されていないことなどを理由に、市民自ら住基ネットへの参加・不参加を選択できる方式を採用した。不参加者数は2005年3月末現在で市民の約4分の1に近い82万5,898人に上る。

2005年4月に個人情報保護法が施行されたことなどから、中田市長は今(2006)年3月、市の審議会に住基ネットの安全性について諮問した。審議会は4月25日、同法が制定されたことなどを理由に、総合的に安全であるとの答申

をしている。審議会への諮問から2ヶ月での拙速な決定に、市民も驚きを隠せないでいる。この審議会の「隠れ蓑」的な存在意義が問われている。

昨年5月、金沢地裁は住基ネットに違憲の判断を示し、参加を望まない人の本人情報の削除を求めるように命じている。こうした判断からも分るように、いまだ住基ネットの安全性やプライバシー面での評価は定まっていない。

毎日新聞(2006年5月11日朝刊)の解説によると、総務省は2004年に住基ネットを利用すれば年金受給者の現況届(はがき)を郵送する業務を廃止できると関係省庁に通達、社保庁は、2006年秋から住基ネットを使って国民年金・厚生年金受給者の生存確認を行うことを決めたという。ところが、総務省が横浜市に対し、市民選択方式を続ける限り、住基ネット参加者を含

め、はがきでの生存確認を継続するしかないとし、全員参加方式への「転向」を求めたことが背景にあるという。中田市長の転向が市民の信頼を裏切ることになることだけははっきりしている。住基ネット反対を唱えている河村たかし衆議院議員は、「市民の4分の1も反対している住基ネットへの参加をいきなり強制する市長の判断は、信義側違反、疑問だ」と批判している。

福島県矢祭町、東京都杉並区、国立市の3自治体は現在も住基ネットに参加していないが、杉並区は住民選択方式での参加を表明している。

こうした横浜市の動きに、同市で住基ネット反対運動を行っている「住基ネットに『不参加』を!横浜市民の会」(宮崎俊郎代表)は、5月10日に、中田横浜市長に対し次のような申し入れを行った。

住基ネット全員参加表明に対する緊急抗議声明

2006年5月10日

住基ネットに『不参加』を!横浜市民の会

本日、中田横浜市長は定例記者会見において、住基ネット「横浜方式」を止め、横浜市民全員を参加させることを発表しました。

昨日私たちは、横浜市長あてに「住基ネット『全員参加』に反対する要請書」を提出しました。担当所管の市民活力推進局窓口サービス課花園課長に要請書を手渡し、慎重な検討を要請しました。おそらくその段階で『全員参加』を決定していたであろうことは間違いありません。そうした市民に対する説明責任を全く放棄した姿勢を私たちは断じて許すことができません。

私たちは昨日提出した要請書において、審議会答申が様々な問題点、誤りを含んでおり、その答申に基づき、「住基ネットが総合的に安全である」と判断できないのではないかと問題提起いたしました。また、今秋予定されている国民年金・厚生年金の現況届の住基ネット利用についても横浜方式において全員適用不可なのかどうかいまだに判明していません。よって、急いで結論を出す必要もありません。

私たちは横浜市長が住基ネット「横浜方式」を止め、横浜市民全員を参加させることを決定したことに強く抗議します。83万人の非通知者の思い、不安を一切無視し、住基ネットへ参加させられようとしていることに万感の怒りを表明します。

今からでも遅くありません。中田横浜市長は本日の発表を撤回し、市民の意見に耳を傾け、白紙に戻って検討を始めてください。私たちは決してあきらめません。これから不本意だと感じている市民の声を市長に集中したいと考えています。送信開始は7月初めを想定しているようですが、まだ時間はあります。市長に決定を変更させるよう、市民の皆さん、電話、ファックス、はがき、手紙を市長宛に集中してください。

私たちは昨日提出した要請書に対して納得のいく回答が得られるまでは市長の決定を認めません。市長に対し、再考を促します。

第 1 1 回 P I J 定 時 総 会 の ご 報 告

プライベート・インターナショナル・ジャパン事務局

PIJの第11回定時総会が、さる2006年5月20日(土)、東京・池袋の豊島勤労福祉会館において、第一部定時総会、第二部 講演のかたちで、次のとおり開催されました。定時総会では、すべての案件が承認されました。

PIJ 第 1 1 回定時総会

2006年5月20日(土)
於 豊島区立勤労福祉会館

第一部 定時総会

一、開会宣言 司会者

一、議長選任

一、議事

第1号議案 2005年度活動報告承認の件

第2号議案 2005年度収支報告並びに財産目録承認の件

第3号議案 2006年度活動計画承認の件

第4号議案 2006年度収支予算案承認の件

一、報告

同日行われた評議委員会で次のとおり役員が選任されたことが報告されました。(任期2年)

《代 表》

石村耕治(白鷗大学教授)

《副代表》

辻村祥造(税理士)

加藤政也(司法書士)

《常任運営委員》

我妻憲利(税理士《事務局長》)

高橋正美(税理士)

益子良一(税理士)

平野信吾(税理士)

白石 孝(自治体職員)

勝又和彦(税理士)

加藤 弘(税理士)

中村克己(会社役員《編集長》)

《相談役》

河村たかし(衆議院議員)

一、閉会宣言 司会者

第二部 記念講演

電子メールの光と影

～電子メールと職場プライバシーの問題

講 師 石村耕治(PIJ代表・白鷗大学教授)

PIJ活動状況報告書(2005年4月～2006年3月)

PIJ事務局作成

年 月 日	活 動 報 告 内 容	場 所 ・ 掲 載 紙 (誌) 等	参 加 担 当
05.4.21	毎日新聞「ネット自殺対策で事業者へ開示請求」へのコメント	毎日新聞朝刊	石村代表
05.5.7	第10回PIJ定期総会	豊島区立勤労福祉会館	PIJ役員
05.6.6	NHK衛星放送BSディベート事務局員と「住基ネット」企画の件で打ち合わせ	白鷗大	石村代表
05.6.10	商工会で「個人情報保護法の適用」の講演	栃木・烏山商工会	石村代表

PIJ活動状況報告書(2005年4月～2006年3月)～続き～ PIJ事務局作成

年月日	活動報告内容	場所・掲載紙(誌)等	参加担当
05.6.17	関信税理士会勉強会「公益法人の会計と税務」のレクチャー	関信会	石村代表
05.6.24	朝日新聞「住基ネット」でインタビュー	東京・池袋	石村代表
05.6.24	PIJ 運営委員会	PIJ 事務局	PIJ 役員
05.7.1	朝日新聞《三者三論～住基ネットを考える》「プライバシーを守れない」	朝日新聞朝刊	石村代表
05.7.6	テレビ朝日スーパー「監視カメラ」録画コメント	白鷗大	石村代表
05.7.6	民主党「公益法人制度改革」で意見陳述	衆院第一議員会館	石村代表
05.7.29	岐阜税制研究会「千葉県市川市の用途選択納税制を点検する」	岐阜市	石村代表
05.9.2	講演「金融一体化課税と個人勘定年金構想を点検する」	岐阜市	石村代表
05.9.22	PIJ 運営委員会	PIJ 事務局	PIJ 役員
05.10.7	講演「公益法人制度改革と宗教法人への影響」	東京・新宗連会館	石村代表
05.10.30	毎日新聞「顔面認識システム」関連電話取材	—————	石村代表
05.11.4	関信税理士会学術研究部「公益法人の会計と税務」研究発表会参加・講評	大宮・ソニックシティ	石村代表
05.11.12	宗教学会発表「信教の自由と平和基金指定納税制」	東京・青山会館	石村代表
05.11.15	監視社会を拒否する会「顔認証システム」実験中止を求める声明に賛同表明	東京	石村代表
05.12.16	PIJ 運営委員会	PIJ 事務局	PIJ 役員
05.12.21	雑誌「リパティ」編集部インタビュー	白鷗大	石村代表
06.1.26	日宗連・講演「公益法人制度改革と宗教界への影響」	芝東京グランドホテル	石村代表
06.2.9	PIJ 運営委員会	PIJ 事務局	PIJ 役員
06.2.16	「オーナー社長増税法案、税理士会に対する国税当局の介入」の件で質問趣意書提出	国会	河村相談役
06.2.19	毎日新聞「世田谷、警察が住民に監視カメラ設置を奨励」の件でコメント	毎日新聞朝刊	石村代表
06.2.24	河村相談役からの質問趣意書に対する内閣総理大臣からの答弁書受理	国会	河村相談役
06.3.23	研究会「主要諸国の税務支援制度を点検する」を発表	名古屋	石村代表
06.3.27	朝日新聞「公益法人改革法案」での取材	東京・有楽町マリオン	石村代表
06.3.30	PIJ 運営委員会	PIJ 事務局	PIJ 役員
06.3.30	朝日新聞記事「公益法人どう改革～税制議論し仕切り直せ」	朝日新聞朝刊	石村代表

編集局発時事コラム

国勢調査 210万世帯が未回収、東京杉並区長廃止を要望

(CNNニュース編集局)

国勢調査票を受け取った人は誰も、「何でこんなことまで書かないといけないの？」って思ったのではない。プライバシーを大事にする時代に入っているのに、役所のやることではあるが、ひどく時代錯誤を感じたのではない。

総務省は2006年5月30日に、こうした市民の異論が反映されたような2005年国勢調査の最終未回収率を発表した。回収できなかった世帯は約210万世帯。前回の2000年調査の1.7%に比べ、2倍以上、4.4%に上ったという。

拒否者が増えれば、調査結果の精度も下がると思うのだが？ところが、未回収率4.4%について、総務省は「統計の信頼性には問題ない」との構え。しかし、その一方で、同省は、国勢調査問題で同省の御用聞きをしている「国勢調査の実施に関する有識者懇談会」で対策を練っている。

東京都と政令指定都市のある道府県を合わせた未回収率は5.6%（前回は2.3%）。東京都だけの未回収率は何と11%を超える。大都市部を中心に調査が難しくなっている実態が浮き彫りになった。この背景には、個人情報保護意識の高まりや自動ロックマンションの増加、詐欺まがい商法の広がりによる人間不信などがあるものと思われる。

ちなみに、調査票を回収できなかった世帯については、調査員が氏名、人数、男女別を近隣の住民から聞き取る形で調査することになっている。何となく怪しげな方法だ。こうした調査方法も疑問だが、現在のよう一般民間人に調査票の配布や回収を委嘱する制度も限界である。

いずれにしろ、このまま未回収率の上昇が続けば、次回2010年の調査では、制度崩壊も危惧される。

統計法とか、国政調査令で、罰則付きで国民に情報申告義務を課している。したがって、理屈としては、回収に非協力的な人を処罰できるはずだ。しかし、これまで罰則が適用された例はない。ただ、今後、未回収率の是正をはかるとのことで罰則の適用も現実味を帯びてくるかもしれない。NHKの受信料も罰則付きで強制徴収に変えようという動きがあるくらいだから、何でもありを想定しておく必要がある。

しかし、よ～く考えた方がいい。統計学が進歩した今日においては、カネや時間、労力ばかりかかる全戸調査よりもサンプリング調査のほうがより実態に近い精度の高い数値が得られるとの見方もある。にもかかわらず、今後も現行の全戸調査を意地でも続けようというも解せない。これだけ個人情報の取扱が厳格になってきている中、プライバシーの公有化、異端狩りとか、何か別の狙いがあるのでは？とかんぐりたくもなる。

東京都杉並区は2006年5月18日、「国民の理解は著しく低下している」などとして国勢調査の廃止を求める山田宏区長名の要望書を総務省に提出した。これまでも、調査手法見直しを求める要望は、10程度の自治体から出ているようだ。しかし、廃止要望は初めてという。要望書では、住民の生活時間帯の変化やプライバシー意識の高まりで調査が困難になっている状況を背景に「地域に依拠した調査員による調査は破綻しており、同じ仕組みでの次回調査は極めて困難」としている。正鵠を得た指摘だ。

編集
及
び
発
行
人

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

編集・発行人 中村克己

Published by

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

<http://www.pij-web.net>

2006.7.1発行 CNNニュースNo.46

入会のご案内

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。

郵便振込口座番号

00140-4-169829

ピ・アイ・ジェ - (PIJ)

NetWorkのつぶやき

・民主党小沢代表、政権奪取に意欲的は歓迎。しかし、政権とつても、議員の役所依存の体質を変えないかぎり、何も変わらずでは？庶民の敵は、民主党の「内なる役所依存主義」。「血税を喰う国会サラリーマン」。

・中村克己は編集長の昇格しました。(N)