

Citizens Network Against National ID Numbers(CNN)

CNN ニュース



国民背番号問題検討市民ネットワーク(CNN)

プライバシー・インターナショナル・ジャパン(PIJ)

住

基ネットに対する市民の抵抗は各地に広がってはいる。しかし、本来、住民の権利を護り、場合によっては中央政府に抵抗することが期待されている肝心の自治体の大多数は、ほとんど動こうともしない。逆に、市民の苦情を門前払いする動きも目立つ。

国政でも大政党は、「すべて役人まかせ」、政府立法で個人情報保護法(基本法)などができれば、「万全の保護措置」が確認できると待ちの構え。相変わらずの「役所が主役」の状態で、変化の兆しはない。

民間の公益活動を促進する目的でつくられたのがNPO法人制度。法律施行から四年が経ち、その数が一万を越えた。だが、公益法人制度改革の名のもとに、課税を強化し、

管理・統制を強めようという動きが急だ。

制度改革を担う行革事務局や政府税調を仕切るのは中央の役人。かれらの頭には、民間非営利公益セクターの役所支配・管理強化、課税強化といった考えよりない。

今回の公益法人制度改革は、民法を百年ぶりに改正するものだ。「官主導」の時代から「民主導」の時代に突入し、今回の改革では、民間公益活動を自立させ、その力を日本社会の再生にどのように生かすのか、その理念が問われている。

また、今回の税制見直しでは、歳出構造

「役所が主役」の社会、 いまだ変化の兆しなし!

改革を進める「スリムな政府」をしつかりと支えられる「活力ある民間非営利公益セクター」を構築するために、税制はどのように貢献できるのかといったマクロ的な発想が求められる。「スリムな政府」確立のキーワードは、次の三つである。

「歳出削減」をすること(cutting spending)、

「減税」をすること(cutting taxes)、

「政府規制撤廃」をすること(cutting government regulations)。

これらのキーワードを、非営利法人の制度改革や課税制度の見直しにあてはめて考えてみよう。

「歳出削減」の視点からは、公益法人などに対する政府補助金をできるだけ削減する必要がある。「減税」の視点からは、政府補助金などに替え、法人活動「原資」を納税者・国民からの浄財に求められるように、公益寄付金控除拡充のための減税をする必要がある。

「政府規制撤廃」の視点からは、準則主義による非営利法人制度への移行は歓迎としても、「登録法人+認定法人」制度のよくな過重な政府規制をつくらないように求め

られる。また、必要な規制は、官民規制ではなく、民間規制による必要がある。民間の評価機関を立ち上げ、インターネットを活用した公開制度の確立なども有用だ。

「スリムな政府」確立の視点からみると、非営利公益法人課税政策を、これまでの「原則非課税」から「原則課税」に百八十度転換させることは解せない。大きな政府につながるだけである。やはり、非営利公益法人は「原則非課税」が常識だ。

非営利公益法人の育成淘汰は、過重な政府規制によるべきではない。民間規制を促すとともに、寄付者や受益者のニーズにコントロールされる形とし、擬似市場原理に委ねるべきだ。このためには、公益寄付金支援税制を拡充し、公益寄付金控除の仕組みを通じ、法人活動の納税者・国民による評価を促進すべきである。

国会議員は、すべてを役所に任せ、サラリーマン議員よろしくやっているのでは、「諸悪の根源」と化す。今こそ「市民が主役」になれるように、青写真を示し、具体的に行動すべきである。

二〇〇三年四月三十日

PIJ代表 石村耕治

主な記事

- ・全国各地に広がる「やめよう住基ネット」の運動
- ・公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出
- ・監視カメラと市民のプライバシー(3)・完結
- ・納税者・税理士にやさしい電子申告とは(3)・完結

対論 住民ができる住基ネットへの対抗策を考える

全国各地に広がる、 『やめよう住基ネット』の運動

——自治体の不参加、選択制の導入、不服申立て、差止訴訟

昨 年八月、国民に十一桁の住民票コードをふり、IC仕様の住基カードを持たせる住基ネット（住民基本台帳ネットワーク）が稼動した。

しかし、住基ネットには、東京都杉並区、国分寺市、福島県矢祭町などが不参加。東京都中野区や国立市は住基ネットとの接続を切断した。一方、横浜市は、参加表明はしたものの、市民に「非通知の申し出」を認め、住基ネットへの参加・不参加を直接市民の意思に委ねる「選択制」を採用した。埼玉県志木市なども、選択制の導入を模索している。

いる。果たして、自治体の住基ネット不参加は違法なのであろうか。

また、住基ネットの本格稼動を直前にした昨年七月二十六日に、「住基ネット差止め訴訟を支援する会」（共同代表：伊藤成彦ほか）が活動を開始した。住基ネットは憲法十三条によって保障された基本的人権を侵すものであるとして、全国各地で差止め訴訟を起こしてきている。

全国に広がる、「やめよう住基ネット」の動きについて、石村PIJ代表と辻村PIJ副代表のお二人に、対論の形で検討いただいた。

（CNNニュース編集部）

住基ネットに対し

自治体サイドが異議を唱える理由

（辻村）昨年夏、強引に導入された住基ネットに対しては、ますます不協和音が高まってきている状況です。市民サイドからの不満も強く、横浜市民三百四十五万人のうち八十四万人、つまり四人に一人が非通知（不参加）を申し出ている状況です。横浜市の場合は、一応、「住基ネットに参加」している形になっています。しかし、不参加の自治体もあるわけです。片山総務相、あるいは不参加の市区町村をかかえる都道府県の知事によつては、「不参加は違法」と決め付けています。この点については、石村代表はどう見ているのでしょうか。

《話し手》

PIJ代表・白鷗大学教授

石村 耕治

《聞き手》

PIJ副代表・税理士

辻村 祥造

改正住基法「附則」の重み

（石村）辻村副代表は、「住基ネットに『不参加』を！横浜市民の会」で、住基ネット問題に現場で取り組んでおられ大変かと思えます。まずもって、敬意を表します。住基ネット不参加の問題に関し、注目点となっているのは、改正住基法（改正住民基本台帳法）の「附則」です。

（辻村）「附則」とは、どういったものなのでしょうか？

（石村）そうですね。「本則」に対して、付け足しの項目を定めたものです。ふつう、その法律の施行期日、経過的な取扱、関係する法令との調整事項などが書かれています。

（辻村）改正住基法の附則一条一項は、「この法律は、公布の日から起算して三年を越えない範囲内において

全国各地に広がる「やめよう住基ネット」の運動

全国各地に広がる「やめよう住基ネット」の運動

政令で定める日から施行する」と定めていきますね。

(石村) そのとおりです。政令は、昨年(二〇〇二年)の八月五日を施行日としています。住基法や住基ネットを取り仕切っている総務省や政府は、これを楯に、「不参加自治体に対し、「不参加自治体は違法」と言っているわけです。

(辻村) ところが、同じ附則の一条であっても、二項では「この法律の施行に当たっては、政府は、個人情報の保護に万全を期するために、速やかに、所要の措置を講ずるものとする」と定めていますね。

(石村) まさに、そこがポイントなわけです。ご存知でしょうか、個人情報の保護の万全を期すということで、政府が提出した「個人情報保護法(基本法)」案が、国会(一五四回通常国会)で成立しなかつたわけです。

(辻村) 内容がメディア規制の色彩が濃いとして、非難を浴びた例の法律ですね。

(石村) そうです。不参加自治体は、「万全な個人情報保護策がない状態では住基ネットへの参加は危険である」と主張したわけです。

(辻村) しかし、政府は、「法案を国会に提出したし、それを法律にしない国会(立法院)の問題」と逃げ

たわけですね。

市区町村には

「住民のプライバシー保護」の重責(石村) 逃げたというより、政府としては責任を果たした、とうそぶいているのでしょ。

(辻村) でも、この理屈は通らないよ。うな気がします。それから、住基法は、自治体サイドにもプライバシー保護策を講じるように求めていますね。

(石村) そのとおりです。まず、法三条(市町村長等の責務)では、市町村長(東京都特別区長を含みます。以下同じです)に対して、「常に、住民基本台帳を整備し、住民に関する正確な記録が行われるように努めるとともに、住民に関する記録の管理が適正に行われるように必要な措置を講じなければならない。」と定めています。

それから、法三十六条の二(住民票に記載されている事項の安全確保等)では、市町村長に対し、「住民票又は戸籍の附表に記載されている事項の漏えい、滅失及びき損の防止その他の住民票又は戸籍の附表に記載されている事項の適切な管理のために必要な措置を講じなければならない」と定めています。

(辻村) 「……に努めることとする」ではなく、「……しなければならない」

らない」としていますね。

(石村) そうです。市町村長は、住民票の管理や、記載事項の漏えいなどが無いように、厳しい「責任」を負っているわけです。

(辻村) 住基ネットが稼動した昨年の八月には、安全確保のかなめとなる国の個人情報保護法(基本法)や行政機関個人情報保護法もできていませんでした。それから、全国三千余りある市区町村の中には、万全な保護が期待できるような十分な個人情報保護条例が整備されていないところが多いわけですね。

一 自治体では判断できない
個人情報保護法勢の「万全さ」

(石村) それに、「今後は全国どここの自治体からでも住民票がとれるようにする」というのが総務省のフレコミです。ですから、一つの自治体で保護条例が整備されたとしても、ダメなわけですね。住基ネットに参加するすべての自治体で十分な保護条例が整備されない限り、「万全」な体勢にあるとはいえないわけです。

(辻村) ということは、都道府県や全国センターに市民の「本人確認六情報」(住民票コード、氏名、住所、性別、生年月日、及び

これらの項目の変更情報)を送信していない市区町村の方が「適法」

と言えますね。

(石村) そうなります。現在、東京都中野市など、住基ネットと切断している自治体は、個人情報保護が万全ではないという首長の政治判断によっているわけです。日弁連(日本弁護士連合会)は、二〇〇二年十二月二十日に、「自治体が住基ネットから離脱することに關する日弁連意見書」をまとめています。この意見書でも、こうした自治体の判断を妥当としています。

活発化する市民サイドからの
「やめよう住基ネット」の動き

(辻村) 最近、住基ネットへの不参加、住基ネットからの離脱などの自治体サイドの動きとは別に、住基ネットへの不服申立てや差止訴訟など、市民サイドからの動きが活発になってきています。

(石村) 確かに、住基ネットの生みの親は総務省(旧自治省)、つまり、国の機関なわけですね。しかし、十一桁の背番号コードを付けて管理する事務の最前線にいるのは、市区町村です。首長が「私は常に住民自治を第一に考えて行動します」といつても、情けないかな、国の手足としてしか動けない首長が大多数なのも現実なわけですね。

(辻村)まさに、住基ネットは、首長の言葉が「ニセモノが、ホンモノか」を問う絶好の機会なわけですね。政治的には、統一地方選挙などを幅広く利用して、問いかけて行く必要があったんですが。

(石村)そう思います。自分の住む市区町村の首長が、住基ネットに対してどのような考えを持っているのか、試すのによい機会でもありました。各地の市民団体の力量が問われています。

誰にでもできる

「住基ネットに異議あり」の申立て(辻村)ふつう、住民が市役所などのやり方に不満がある場合には、ふつう「不服申立て」をすることになりますね。住基ネット関係では、どういった手続になるのでしょうか。

(石村)住基ネットの場合は、各住民に番号を付けるのは、現住所を置いている市区町村になります。例えば、浜松市民の場合は、浜松市長に対して異議申立てを行うこととなります。また、愛知県名古屋市長に住所を持つ人は、名古屋市長あてに「異議申立て」をすることになります。名古屋市長は、東京都練馬区といった特別区の場合とは異なり、区長のような首長が選ばれていない区です。ですから、名古屋市長あてに、異議申立てをすることになります。

(辻村)一般に、異議申立てと審査請求を一括して「不服申立て」といいますね。住基法関係の問題については、市区町村に対する異議申立て、その上級庁になる都道府県に対する審査請求ができるようになっていきますよ。

(石村)そうですね。住民基本台帳法三十一条の三(不服申立て)では、住基法の規定により「市町村長がした処分」に不服のある者は都道府県知事に審査請求をすることができます。この場合には、異議申立てをすることもできる。「と定められています。したがって、各人に住基コードを付けた市区町村の長に対する異議申立て、あるいはその市区町村の所属する都道府県の知事に対し審査請求をすることになります。

(辻村)ということは、十一ヶ条の付番をした市区町村長、あるいはその上級庁である都道府県知事のどちらに不服申立てをしてもよいわけですね。

(石村)そうですね。市区町村長に異議申立てをした場合で、その申立てが却下されたときには、知事に審査請求をすることが出来ます。行政不服審査法五条に基づいてすることになります。

不服申立ては無料、理由も簡単

(辻村)申立ては無料で、弁護士も要りませんね。不服申立てにあたり、申

立書には、どういった趣旨とか理由をあげればよいのでしょうか。

(石村)そうですね。異議申立ての場合には、ふつう、「市が平成十四年八月五日付けをもって異議申立に係る住民票コードの付番および住民基本台帳記録データを地方自治情報センター(いわゆる「全国センター」)の住民基本台帳ネットワークシステムに結合した処分」あるいは「住民基本台帳法に基づき異議申立人に対し十一桁の住民票コードを付与した処分」に対する異議などを、その趣旨とします。

一方、申立ての理由としては、「改正住基法の附則が『施行に当たっては、個人情報保護に万全を期するため、所要の措置を講ずる』と定めているにもかかわらず、その所要の措置ともいふべき個人情報保護法案等が未成立のまま住基ネットを稼働させたのは、違法な運用開始であり、違憲無効である。」、さらには「所要の措置が講じられないまま、住民基本台帳記録データを地方自治情報センターに接続したのは、憲法十三条に違反する行政処分である。」、などがあげます。

(辻村)異議申立てに対し、市区町村はどのような決定を下しているのでしょうか。

(石村)これまでの事例では、「却下」の決定が下されています。当局

による決定の理由はさまざまです。

一般に、全国センターの住基ネットとの「結合」ないしは「接続」は、不服申立ての対象となる「処分」ではなく、「事実行為」であることをあげています。

(辻村)異議申立てに対し、市区町村長は何らかの決定を下し、本人に通知することになっていきますね。まあ、これまでの例では、「却下」の決定が行われていますが、この決定に不服な場合には、その決定書を受け取った翌日から六十日以内に、その決定処分の取消しを求めて、知事に対して審査請求ができますね。

(石村)そのとおりです。残念ながら、住民が知事に対して行った審査請求を認めたケースの報告を受けていません。これまでのところ、市区町村長の却下の決定を取消す決定通知を行った都道府県があったとも聞いておりません。

住基ネットの

存在自体が「諸悪の根源」

(辻村)全国各地から、住基反対の「火の手」があがるのが大切だと思います。ただ、疑問に思うことは、市民サイドからの願いを、理論的に見ても、役所は聞き入れるのは不可能なのでしょうか。

全国各地に広がる「やめよう住基ネット」の運動

全国各地に広がる「やめよう住基ネット」の運動

(石村) いいえ、そんなことはありません。可能だと思いません。住基ネットと「結合」ないしは「接続」という行為は、各個人にコード番号をつける行為(「処分」)を行ってはいじめ可能になることからすれば、「処分」とみていいでしょう。

また、本人の意思とは無関係に背番号コードを付けて住基ネットワークに結合・接続して、個人の本人確認六情報を管理・流通させること、さらには、本人確認目的で各種の行政事務に外部提供する仕組みに参加を強要することは、個人として尊重されることを保障した憲法十三条に違反するといえます。

(辻村) これは、個人情報保護法があるなしにかかわらず、いえることです。

(石村) そのとおりです。憲法十三条のもと、住基ネットとの接続、住基ネットへの本人確認六情報の提供は、各個人に保障された「自己コントロール権」に対する重大な侵害です。とりわけ、昨年末には、住基ネットとインターネットを使った「電子政府」構想実現に向けた行政手続オンライン化三法が成立しました。

住民票コードなど各人の本人確認六情報は、本人の意思とは関わりなく、役所の必要に応じて一万六千を

超える行政事務に提供されます。

また、他の多様な個人情報と照合、蓄積されるわけです。こうしたデータの取扱は、本人の同意を得ることなしに行われますし、自分の情報を自己管理するという、「個人情報の自己コントロール権」は、常時侵害される仕組みになったといえます。

(辻村) やはり、各人に住基ネットから離脱する権利が保障されることは必要不可欠ですね。

広がる住基ネット差止訴訟の輪

(石村) 昨年七月〜八月頃から「住基ネット差止訴訟を支援する会」(「訴訟を支援する会」)、「共同

代表 伊藤成彦・小田中総樹氏ほか)

が、活動を始めました。住基ネットは憲法十三条が保障する人格権を侵害するものであるとし、各地で自治体に対する不服申立て、さらには裁判所に対する住基ネット差止訴訟を起し、積極的な運動を展開してきています。全国各地に、「住基ネットを止めさせる市民の会」、「住基ネット差止訴訟を支援する会・県」といった組織が立ち上げられ、反住基ネットの輪が広がってきています。

(辻村) 裁判は、自治体に対する不服申立てとは異なり、費用もかさ

み、弁護士も要りますね。

(石村) しかし、やはり住基ネットといった諸悪の根源をつくったのは国です。やはり、国も含めて裁判で闘うのが「正道」ともいえます。訴訟を支援する会は、七月二十六日に、住基ネットの差止訴訟を東京地裁に起こしました。この訴訟の被告は、国や財団法人・地方自治情報センター(いわゆる「全国センター」)、原告らの居住する四都県・六市区町です。

この訴訟を皮切りに、訴訟を支援する会が各地につくられてきています。現在、福島県、北海道、九州など、全国各地で提訴あるいは提訴の準備が進められています。

差止めを求めた理由

(辻村) どんな理由や趣旨に基づいて差止訴訟が進められているのですか。

(石村) 現在、六つの地裁に住基ネット訴訟が提起されています。これらの訴訟において核としている理由は、端的にいえば、「住基ネットは憲法十三条が保障する人格権を侵害する」というものです。

(辻村) もう少し具体的に説明願えますか。

(石村) つまり、

本人確認六基本情報は、個人の識別にとり最も重要な情報であり、みだりに開示が許されない情報とし

て、憲法十三条によって保障されるプライバシー権として保護を受けるものであること。

国民は、個々に、プライバシー権に基づき、これらの情報をみだりに開示されたり、目的外に利用されないように個人情報をも自分でコントロールする権利を持っていること。

十一桁の住民票コードは、本人確認情報を全国一元的に管理する目的でつくられ、個人情報を収集・蓄積する際のキー(鍵)となる情報であること。

本人確認情報は、本来、市区町村内に限定して管理されていたのに対し、住基ネットがつくられ、これに接続することにより、情報主体である原告の個人情報コントロールする権利あるいは「自己の存在にかかわる情報開示する範囲を選択できる権利」を侵害され、憲法十三条に違反するものであることなど、を直接の理由にしています。

また、差止請求については、「憲法は、憲法が保障する人格権が侵害される危険性がある場合には、侵害をもたらす者に対する差止請求権を認めている」というのが、その理由です。

差止や

損害賠償などを求めた趣旨と理由

(辻村) それから、この訴訟は、どういった趣旨で起こされているので

すか。

(石村) 具体的には、住民基本台帳から原告の住民票コードの削除、都や県に対する原告の本人確認六情報の提供差止め、全国センターに対する原告の本人確認六情報の磁気ディスクからの削除、被告に対する損害賠償の請求などです。

(辻村) 損害賠償を求めた理由は、どういったものなのですか。

(石村) すでに触れたように、改正住民票法「附則」において、「政府は、個人情報保護の保護に万全を期するために、速やかに、所要の措置を講ずるものとする」とされていたにも拘わらず、その措置を講じないまま住民票ネットを稼働させたこと。

原告の本人確認六情報をネットワークに接続することにより、プライバシーの権利が侵害された。また、漏えい等の危険などから、原告は常に精神的に不安定な状態に置かれていること、などをあげています。

万全な措置でも

「治癒」されない住民ネットの違憲性(辻村) 何か、これまでの自治体の動き、市民による不服申立てなどを見ていきますと、万全な個人情報保護措置ができると、すべて問題が解消してしまうような構図にある気がし

ますが。

(石村) ですから、包括的な個人情報保護法がない、を理由とするだけではないのです。問題は、住民ネット自体が「人格権を公有化する構想」であり、憲法十三条と相容れない仕組みであるとして表面から闘わないといけないのです。

(辻村) 政府は、今国会で、メディアを刺激しないような柔軟な個人情報保護法(基本法)案をデザインして、何としてでも懐柔案の成立をねらうと思います。

(石村) そうなると、横浜市の中田市長なども、法律が成立すれば、選択制は使命を終えた、という姿勢になるかも知れませんね。彼からは選択制は重荷になっているような意味合いの発言も聞こえてきますから。

(辻村) 政治的に、選択制廃止が可能かどうかは別として、一応、個人情報保護法ができれば、万全な措置が講じられたと解することも可能ですからね。

(石村) ですから、すべての国民に対し汎用の番号コードを振り、本人確認六情報を住民ネットに接続し、公有化し、たらい回しにすることを認めることそのものが、個人情報の自己コントロール権を保障した憲法十三条に違反する、といった解釈をと

らないといけないと思います。

(辻村) つまり、国の法律ができ、あらゆる自治体の条例が整備され、万全な措置が講じられたとしても、個人が望まないのに、強引に住民ネットに接続することは、憲法十三条の趣旨からして許されないというわけですね。

(石村) そのとおりです。

住民票コードを含む

民間データベース構築禁止の問題

(辻村) この他に、住民ネットにはどのような重大な問題がありますか。

(石村) 例えば、民間の事業者が住民に対して、住民票コードを知らせるように求めるのは違法です。しかし、その個人が自発的に住民票コードを含む個人情報を提供した場合に、自社利用とする限り、その事業者が住民票コードを含む個人情報のデータベースを構築することは禁止されていません(法30条の43)。

(辻村) 悪質な金融業者が、金を貸す際に、債務者に自発的(事実上、強制的)な住民票コードの提供を求める可能性も否定できませんね。

(石村) そうした可能性もあります。また、定かではないのですが、住民ネットの民間利用を研究しているあるソフトの開発会社が、新卒者

に就業に際して自発的に住民票コードを含む個人情報の提供を求めた、とのうわさを聞いています。

(辻村) ということは、こうした形で住民票コードを含む個人情報のデータベースの構築を禁止するような万全な措置が必要、ということですね。

(石村) そうした禁止を徹底すると、例えば、住民票コードの納税者番号への転用プランを実現するのは難しくなります。

(辻村) どういうことですか。

(石村) 源泉徴収義務を負う事業者(支払者)が、受取人が自発的に記載した個人の納税者番号「住民票コード」を含む源泉税の被徴収者(受給者)のデータベースを構築することは認められなくなるのではないのでしょうか。

(辻村) そういうことになりますね。納税者番号を導入するにしても、住民票コード以外の番号を使わざるを得なくなりますね。

(石村) 本日は、住民票コードの問題が中心でした。しかし、今年の夏から実施される予定のIC仕様様の住基カードはもっと根深い問題をはらんでいます。「データ監視社会」、「電子監視政府」問題は、重大な局面に入ってきたといえます。

全国各地に広がる「やめよう住民ネット」の運動

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

《石村耕治PIJ代表に聞く》

公益法人・NPO法人制度改革と 税制見直し案に異論続出！

—— 迷走する非収益事業を含め「原則課税」とする増税・管理強化案

政

府は、昨年（二〇〇二年・平成14年）来、公益法人制度の抜本的な改革を進めてきている。昨年四月には、内閣官房行政改革推進事務局（「行革事務局」）に、行政委託型公益法人等改革推進室（「内閣官房推進室」・「推進室」）が設置された。また、十一月には、民間の有識者10人からなる「公益法人制度の抜本的改革に関する懇談会（「有識者懇談会」）が設けられた。懇談会では、推進室を取り仕きる総務省官僚の主導のもと、当初、現行の公益法人、NPO法人・中間法人などを一本化し、新たに準則主義に基づく「非営利法人」制度の創設が提案された。

以下、「作業部会」では、内閣官房推進室による「非営利法人」制度の提案を受けて、公益法人を含む非営利法人税制の見直しに入った。そこでは、作業部会を取り仕きる財務省官僚の主導のもと、これまでの公益法人等の非収益事業の「原則非課税」から「原則課税」に、従来からの課税政策を百八十度転換させる提案が強引に審議されていた。

ところが、公益法人等の非収益事業の「原則非課税」から「原則課税」に対し、NPO法人界、公益法人界が強く反発した。単なる増税と民間非営利セクターの役所支配を強めるだけのプランであるとして、抗議が殺到した。官僚の強引なやり方にも、有識者懇談会や政府税調作業部会の中からも造反者が出る始末である。改革・見直し案の練り直しが必ずの事態となっている。

今回の公益法人制度改革や税制の見直しは、たんに公益法人（社団法人・財団法人）やNPO法人だけのものではない。マンション管理組合法人、労働組合、宗教法人、学校法人など、他の非営利法人にも大きな影響を及ぼすものである。政府は、当初から、二〇〇三（平成15）年三月末までに、行革事務局による「法人制度」と政府税調による「税制」との検討結果を突合せし、「公益法人制度改革大綱」を公表する段取りである。その後、二〇〇五（平成17）年度末までに法制・税制等の整備を含む抜本的な改革を実施する計画ではある。

《話し手》

PIJ代表・白鷗大学教授

石村 耕治

《聞き手》

PIJ事務局長・税理士

我妻 憲利

るのは避けるべきである。原点に戻って、もっと一般に開かれた議論をすべきである。

そこで、現在、政府ベースで行われている改革論議の問題は何か。また、公益法人制度改革に伴うバランスのとれた非営利・公益法人税制はどうあるべきかなどを含め、迷走する改革・見直しについて、石村耕治PIJ代表（白鷗大学法学部教授）に、我妻憲利PIJ事務局長（税理士）が聞いた。

（CNNニュース編集局）

今回の公益法人制度改革の経緯

（我妻）まず、石村代表に、今回の公益法人制度改革や税制の見直しが行われている原因について伺いたいと思います。

(石村) 公益法人制度改革の作業が、改革大綱をつくる大詰め段階で迷走しています。

公益法人(社団法人・財団法人)、NPO法人、中間法人を「非営利法人」として一本化して、登記だけで設立できることにしたまではよかつたわけですが、ところが、会費や寄付金など非収益事業にかかる収益を、これまでの「非課税」から原則として「課税」に改めようとしたために問題になったわけです。それで、NPO法人界や公益法人界は一斉に反発しました。

(我妻) 登記だけで設立できることにするというのは、いまの株式会社などと同じく、法人設立「準則主義」にしようというわけですね。

(石村) そのとおりです。明治29(一八九六)年に制定された現行民法34条は、公益法人について、祭祀、宗教、慈善、学術、技芸その他公益に関する社団又は財団で、営利を目的としないものが主務官庁の許可を得て法人になることができる、と定めています。つまり、公益法人の設立については、現在「許可主義」をとっています。

(我妻) 株式会社や有限会社などは異なり、公益法人について許可主義を採った理由はどんなところにあったのですか。

(石村) 公益法人制度を創設した当時、民法は民間による公益活動を想定していなかったといわれています。むしろ、近代国家となった日本としては、公益活動は国が行い、もし民間が行う場合にはこの制度の悪用がないように国が主導すべきであると考え、主務官庁が許可・監督するする制度を敷いたといわれています。

(我妻) なるほど。それで、今回、公益法人制度を見直そうというのですが、なぜNPO法人制度などにまでその波が及んでくるのですか。

(石村) 公益法人(民法34条法人)制度がつくられてから、百年余の間に、宗教は宗教法人、慈善は社会福祉法人、学術は学校法人といったように、それぞれ個別分野の法人へと特化して行きました。

また、近年、特定非営利活動法人(「NPO法人」、一九九八年)や中間法人(二〇〇一年)といった新たな法人制度がつけられました。このように公益法人制度から単別れる形で、多様な法人制度がつけられたのにはいろいろ原因があります。その最大の原因は、久しく官主導の時代にあつて、社会的な多様なニーズに応じるといふ美名のもと、国の縦割り行政に沿う形で法人制度が次々とつくられていったことにある

ります。現在では、非営利法人に拘わる特別法が一八〇以上もあります。法制の整理・統合が必要だといえます。

(我妻) 官主導でつくられた公益法人が官僚の天下りの受け皿になり、血税のむだ遣いにつながっていることなどは、周知の事実ですね。今回は、こうした天下りの温床を断つための制度改革なのですか。

(石村) 今回、行革事務局の主導で公益法人制度改革を進める直接の契機となったのは、財団法人ケーエスデー中小企業経営者福祉事業団(KSD)事件です。この事件で、公益法人の政官との癒着が厳しく批判されました。現在、公益法人は約二万六千あります。そのうち、一種の特殊法人のような存在になり、「官益法人」として問題とされる行政委託型公益法人は、そのうちの28%程度です。他の公益法人は、オーソドックスな非営利公益活動をしています。例えば、日本ユニセフ協会や日本ナショナルトラストなどは財団法人です。自由人権協会やアムネスティ・インターナショナル・ジャパなどには社団法人です。

(我妻) そうですか。もっとも、こうした政業官癒着状況は、ひとり公益法人に限ったことではないです

ね。マスコミ報道などからも分かるように、一部の社会福祉法人や宗教法人、学校法人(私立大学など)など他のタイプの法人でも、「公益」というには程遠いものも少なくないですからね。

(石村) ですから、今回の制度改革では、こうした法人も含めて改革論議をすすめるなければダメなわけです。

(我妻) ところが、社会福祉法人や学校法人、宗教法人などは蚊帳の外に置かれていますね。

(石村) 「置かれている」というよりも、台風の眼とならないように、意図的に「蚊帳の外に置いて」議論をしている、とみた方がいいでしょう。

内閣官房推進室(行革事務局)での公益法人制度改革論議

(我妻) さまざまな法人制度が林立するなか、公益法人、つまり社団法人や財団法人が、ふつうの人には古色蒼然とした制度と映ったとしても、あながち否定できないところもありませんね。

(石村) 仰せのとおりです。ふつうの人にもよく分かる制度に改革を求められたとしても至極当然です。公益法人制度改革論議は、一九九六(平成8)年頃から始まりましたが、重要な政治課題として浮上して

きたのは、二〇〇二（平成14）年に入
 ったからのことです。同年3月29日に
 閣議決定が行われ、「公益法人制度の
 抜本的改革に向けた取組み」
 (www.gyokukaku.go.jp/fintkyokukouwa/
 baipoukyokami/)が公表されました。
 この決定を受けて、内閣官房行
 事務局に行政委託型公益法人等改革
 推進室（「内閣官房推進室」。以下、
 「推進室」。）が設けられました。内
 閣官房推進室は、同年四月に「行政
 委託型公益法人等改革の視点と課
 題」、「公益法人制度の抜本的改革
 の視点と整理（「概要」）」などを
 公表しました。
 内閣官房推進室は、同年八月に改
 革すべき論点をまとめた「公益法人
 制度の抜本的改革に向けて（「論
 点整理」）」を公表しました。そし
 て、9月10日を期限に、パブリッ
 ク・コメントを求めました。一方、
 内閣官房推進室は、昨年11月以降、
 民間の有識者10人からなる「公益法
 人制度の抜本的改革に関する懇談会
 （「有識者懇談会」）を開催し、公
 益法人制度改革の検討を進めてきま
 した。（「表1」）
 （我妻）しかし、3月末の「公益法人
 制度当改革大綱の策定」に向けて、最
 終の作業に入ってから、各界から一斉
 に反発を浴びたわけですね。

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

指針と具体案とのミスマッチ

（石村）そのとおりです。二〇〇二
 年4月に内閣官房推進室がまとめた
 「概要」は、いわば今回の役所サイ
 ドが出した法人制度改革の指針で
 す。内容的には、次のような点を骨
 子としています。

改革の目的「小さな政府」に似
 合った積極的な民間非営利活動の必
 要性、「制
 度疲労」を
 起こしてい
 る公益法人
 制度の再生
 に向けた見
 直しの重要
 性、改革の
 方向・基本
 理念、法人
 設立要件・
 断基準の明
 確化、法人
 運営等に関
 するガバナ
 ンスの確立
 と行政の関
 与・制度の
 見直し
 改革の方
 向・アプ
 ロ

（表1）有識者懇談会メンバー

入山映（笹川平和財団理事長）、太田達男（粉公益法人協会理事
 長）、加藤秀樹（構想日本代表）、神田秀樹（東京大学教授）、
 関幸子（株式会社三鷹・事業部）、中里実（東京大学教授）、
 中田博康（一橋大学教授）、橋本博之（立教大学教授）、
 水口弘一（中小企業金融公庫総裁）、山岡義典（法政大学教授）

改革の目的「小さな政府」に似
 合った積極的な民間非営利活動の必
 要性、「制
 度疲労」を
 起こしてい
 る公益法人
 制度の再生
 に向けた見
 直しの重要
 性、改革の
 方向・基本
 理念、法人
 設立要件・
 断基準の明
 確化、法人
 運営等に関
 するガバナ
 ンスの確立
 と行政の関
 与・制度の
 見直し
 改革の方
 向・アプ
 ロ

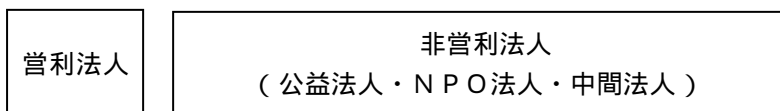
「チ」民法34条法人のゼロベース見直
 し、設立許可主義の是非、NPO法人
 や中間法人との対比検討・整理、諸外
 国の制度参照
 改革の方向・検討の論点、法人設
 立、指導監督、ガバナンス・ディスク
 ロージャー、税制、移行（転換）、行
 政委託型公益法人
 （我妻）一見したところでは、なか
 なかの内容ではないですか。
 （石村）ですから、「指針」と「具
 体案」とのミスマッチが問題になっ
 たわけです。

役所がつくったイメージに
 隠された罠
 （石村）また、同年8月に内閣官房
 推進室がまとめた「論点整理」で
 は、「非営利法人制度のあるべき
 姿」として、次のような仕組みをイ
 メージしています。
 簡便な方法で法人設立ができる
 （簡便性）
 公益性の判断がされる場合には、
 その基準は客観的に明確な形で示さ
 れる（客観性）
 民間の自主性を尊重し、法人設立
 や活動への行政の関与が最小化され
 る（自律性）。
 （我妻）イメージも、規制緩和の時
 代にあったものに見えますが。

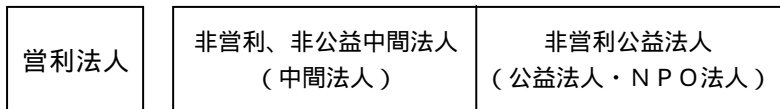
（石村）今回の改正では、内閣官房
 推進室は、公益法人（社団法人・財
 団法人）のみならず、NPO法人や
 中間法人も視野に入れて議論してい
 るわけです。その上で、「論点整
 理」の中では、内閣官房推進室は、
 想定される法人制度として次の二つ
 の改革パターンをあげています。
 （我妻）改革パターン1は、現行の
 公益法人、NPO法人、中間法人を

（図1）公益法人制度改革後のイメージ

改革パターン1



改革パターン1



（石村）今回の改正では、内閣官房
 推進室は、公益法人（社団法人・財
 団法人）のみならず、NPO法人や
 中間法人も視野に入れて議論してい
 るわけです。その上で、「論点整
 理」の中では、内閣官房推進室は、
 想定される法人制度として次の二つ
 の改革パターンをあげています。
 （我妻）改革パターン1は、現行の
 公益法人、NPO法人、中間法人を

ひとまとめにし、法人登記のみで法人設立ができる「非営利法人」として一本化する案ですね。これに対し、改革パターン2は、非営利・非公益の中間法人と、非営利公益の公益法人・NPO法人とに分類し、後者を非営利公益法人とし認証制をとるとういう案ですね。

(石村) そのとおりです。もっとも、「論点整理」やその後の議論をまとめると、改革パターン1でも、「公益性(ないしは公共性)」と税制上「課税除外」および「控除・損金算入対象寄付金の受入資格付与」措置とのからみで、次の鑑、砥、砺のタイプに細分化されます。

タイプ鑑 法人法上は公益性の判断は行わない(ただし、税制上「課税除外」措置等の関連で判断が必要な場合には、税法による)

タイプ砥 公益の概念は取り入れ、特別法に公益要件を定め、税制上の「課税除外」措置を連動させる

タイプ砺 公益性の判断を行政庁の認証で行い、税制上「課税除外」および「控除・損金算入対象寄付金等の受入資格付与」措置を連動させる

(我妻) どういったグループが、どの案をサポートしていたのですか。(石村) そうですね。内閣官房推進

室や懇談会メンバーの多数はタイプ鑑、粉公益法人協会や懇談会メンバーの一部はタイプ砥、粉公益法人協会内に設けられている税制対策委員会などはタイプ砥ないしはタイプ砺がよいという姿勢でした。

(我妻) もちろん、内閣官房推進室(行革事務局)は、タイプ鑑を半ば強引に推進したのでしょうけど。ただ、登記だけで法人になれるとすると、「公益性」の判断をどこでするかということが問題になりますね。(石村) そこが問題の核心なわけです。国の縦割り行政の壁もあります。内閣官房推進室は、法人法制と税制は分離し、しかも準則主義の法人法制

(表2) 政府税調非営利法人課税WGメンバー

猪瀬直樹(作家)、奥野正寛(東京大学教授)、河野光雄(経済評論家)、竹内佐和子(東洋大学教授)、田近栄治(一橋大学教授)、土屋俊康(税理士)、中里実(東京大学教授)、堀田力(弁護士)、水野忠恒(一橋大学教授)

「公益性」の判断については、政府税調の方針に丸投げされる

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

(図2) 公益法人に対する課税除外措置イメージ(新旧対照)

| 《現行制度》 | | |
|----------------------|-------------------------|--------------|
| 公益法人 非収益事業 非課税 | NPO法人など 非収益事業 非課税 | 中間法人 原則課税 |

収益事業(33業種) 所得についてのみ課税

《想定される課税制度見直し案》

| |
|---------------------------------------|
| 非営利法人 (公益法人・NPO法人・中間法人・その他) 非課税 |
|---------------------------------------|

課税庁以外の行政庁により一定の基準を満たすとされた、社会貢献性などを有する「登録法人(仮称)」の場合で、その対価性のない収益のみが課税除外

ことになったわけですね。(我妻) 懇談会を牛耳る行革事務局の役人は、縦割りの壁をうまく利用したのでしょう。ある種の畏にも見えますね。

政府税調案 原則課税 への反乱(石村) こういった成り行きで、「公益性」の判断を含む税制の見直しについては、政府税調が担当しているわけです。(我妻) 政府税制調査会非営利法人課

税作業部会(「政府税調」または「政府税調作業部会」)では、どういった課税見直し案を模索したのですか。(石村) 当初、政府税調作業部会での見直し後の公益法人(非営利法人)に対する「課税除外」措置は、「図2」のようにイメージされました。(我妻) こうした見直し案が現実のものになるとすれば、すべてに課税できることになりませんか。課税されないのは、課税庁からお墨付きをもらったまさに「お目こぼし」的な収益だけとなりますね。

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

(石村)さすが、我妻事務局長は税理士ですね。パツと見て分かりますから(笑い)。

(我妻)オホメの言葉をいただいで光栄です(笑い)。

(石村)冗談ではなく、それが分からない政府税調作業部会のメンバー人だけ、「公益法人潰し大賛成」といった人もいます。

(我妻)作業部会を背後で操っている財務省の役人にとつては、それこそ「白でも黒でも、増税提案に賛成してくれる猫はイイネコ」でしょうから(笑い)。

(石村)ともかく、重大なのは、作業部会が、行革事務局が提案している公益法人・NPO法人・中間法人などを一本化した「非営利法人」制度ができることを前提にして、この新たな「非営利法人」に対しては、営利法人(普通法人)と同等に、すべての事業を「原則課税」にしようとの方向性を打ち出していることです。

(我妻)つまり、ドサクサにまぎれて、これまで確立されてきた法人税法上の非収益事業に関する「公益法人等・原則非課税」ルールを百八十度転換しようとしたわけですね。

(石村)そのとおりです。その上、この提案では、例外的に課税除外とされ

るのは、(課税庁以外の)行政庁により一定の基準を満たすとされ、登録を受けた法人(「登録法人(仮称)」、「社会貢献法人(?)」)の対価性のない収益(「非対価性収益」)のみにしよう、としたわけです。

(我妻)それがスンナリいかなかった。(石村)作業部会の委員の一人、元検事の堀田力弁護士が、体を張って抵抗しました。各界に呼びかけました。私も、堀田委員の呼びかけに賛同し、政府税調作業部会へ意見書「政府税調非営利法人課税制度見直しの方向性への疑問」(二〇〇二年2月18日)を提出しました。

(我妻)それで、NPO法人界も目が覚めたわけですね。会費や寄付金まで含めた、原則課税はかなわな、ということ。

(石村)そのとおりです。「天下り天国」などと批判されてきた一部の公益法人と市民主導のNPO法人とが同列視されるのは不本意だという反発が急激に強まりました。私も、NPOグループ主催の税制シンポジウムに出席し、一方で、公益法人界への呼びかけを強めました。

(我妻)それで、役所の方に、素案を再検討しないと、政治的にもたないといった機運が出てきたわけですね。ちょっと、今は無理かなと……

「原則課税」はNPO不要論

(我妻)「図2」から分かるように、「原則」としては課税ですが、一定の基準を満たす「登録法人(仮称)」の場合で、その対価性のない収益のみが「課税除外」となるということですね。以前の個別消費税から一般消費税(付加価値税)への移行・転換のやり方と同じですね。税収をあげるためにはなりふり構わな

いといった感じですね。要するに、NPOは不要、有限会社でやれ、の感覚ですよ。

(石村)そのとおりです。これをチャンスに一気に全部の事業に課税してしまえ、ということ。一応、「非営利性」、「社会貢献性」、「内部留保の水準」および「適正な組織運営」の四つの基準を満たした登録法人は一部課税除外になる仕組みになっています。

(我妻)従来から、公益法人等は、非収益事業は「原則非課税」とされてきていますよね(法人税法2、同別表)。例外的に、収益事業(33業種、法人税法施行令5)から生じた所得のみに法人税が課されますが(法人税法7)。このことから、公益法人等は、「非収益事業」

(ただし、その事業が税務収益事業にあたるもの(法人税法基本通達15-1-1)を除く。以下同じ。)が非課税とされているわけです。

(石村)NPO法人やマンシヨ管理組合法人などの非営利法人も、「非収益事業」は非課税とされています。すなわち、例えばNPO法人は、NPO法(特定非営利活動促進法)に基づき、法人税法の特例として「公益法人等」の課税取扱を受けています(法46)。また、マンシヨ管理組合法人も、区分所有法のもとで、同等の課税取扱を受けています(法47)。

これに対して、非営利法人の一つである中間法人については、法人税法ないしは中間法人法では、こうした特段の定めをしていないですね。このため、営利法人(普通法人)と同様の課税が行われます。つまり、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に対し法人税が課されるわけです。

(我妻)ということは、作業部会は、公益法人やNPO法人などについても、非営利法人に一本化された後に、中間法人の課税取扱例に準じて、課税制度についても一本化しようとの素案を示しているわけです。

非収益事業非課税は

課税特典にあらず

(石村) そのとおりです。しかし、よく考えて見てください。法人税法上、人格のない社団等(任意団体)は、非収益事業は非課税とされています(法人税法4・但書)。こうした団体が、単に法人格を取得したことで非収益事業が課税対象になるのでは、合理的とはいえないわけです。そこで、イコール・フッティング(機会均等化)の観点から、法人税法あるいは法人格を付与した準拠法でもって、公益法人等の非収益事業を、人格のない社団等の非収益事業の場合と同等に、非課税を継続しているわけです(法人税法7、NPO法46等)。

(我妻) ということは、公益法人等に対する非課税措置は、特典というよりも、イコール・フッティング(機会均等化)の観点から取られた当然の措置といえるわけです。

(石村) そのとおりです。ですから、法人格の付与が、許可主義に拠っているのか、あるいは準則主義に拠っているのかは問題ではないわけです。事実、主務官庁のない非営利法人であるマンション管理組合法人に対する課税取扱例はこうした趣旨を反映したものといます。

問題は中間法人の課税制度にあり

(我妻) こう見ると、むしろ、中間法人制度の創設にあたり、普通法人と同様の課税制度を導入したこと自体が問題であったといえます。

(石村) そうです。本来、中間法人は、非収益事業は「原則非課税」とされるべきであったといえます。わが国の民法法人課税制度の伝統を真摯な議論に付すこともなく、ある意味では課税措置の軽率な転換であったともいえます。

非営利活動を中核とする法人に対し清算時における残余資産の分配を認めることと、株式会社など営利法人の配当とは、本質的に次元の異なる問題です。中間法人も含めて非営利法人として一本化するといのであれば、むしろ、今回が、こうした中間法人の非営利活動収益を原則課税とする現行の取扱を、原則非課税に改める好機といえます。

問われる

非営利法人・原則課税論の整合性

(我妻) 政府税調作業部会が想定する「非営利法人・原則課税」とは、端的にいえば、すでに触れたように、営利法人(普通法人)と同様の課税が行われることを意味するわけ

です。

(石村) そうです。つまり、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に対し法人税が課されることを意味します。現在収益事業所得とされるもののみならず、会費収入や寄付金収入など、これまでに非収益事業とされてきたものも含め、余剰・繰越額は、法人税の課税対象となることとなります。

すでに触れたように、わが国の現行税制のもとでは、主務官庁の許可ないしは認証を受けるか、登記し法人格を取得した非営利団体は、法人税法などのもので、「公益法人等」として本来の事業(非収益事業)は、ほぼ自動的に課税除外となる仕組みを採用しています。

(我妻) 一般に「非課税制」と呼ばれる課税除外の方式ですね。

(石村) そうです。これに対し、民間非営利公益団体が法人格を取得したとしても、本来の事業は自動的に課税除外とならず、課税除外となるためには、法人格を付与する法律によるのは別途に、本来の事業に専念しているかどうかなどについて新たに課税庁などの審査を受け、それに合格するように求める方式を採用する国もあります。

(我妻) 一般に「免税制」と呼ばれる課税除外方式ですね。

(石村) そうです。ただ、免税制を導入する諸国では、人格のない社団等(任意団体)は非収益事業を含めて「課税」とされている背景があります。つまり、任意団体の非収益事業に課税が行われないようにするためにも、任意団体を含めて免税制を敷いている事情があるわけです。

(我妻) ところが、わが国の場合、現行法制では、任意団体の非収益事業は「非課税」ですね。

(石村) ですから、任意団体が法人格を得た瞬間に非収益事業が「課税」というのでは合点がいかないです。そこで、非営利公益法人の非収益事業を継続的に課税除外とするために「非課税」としている、というのが立法趣旨ととれるわけです。

(我妻) こう見ると、今回の提案は、立法政策的にも税法理論的にも整合性を欠いているといわざるを得ません。

(石村) 一般国民の感覚からも離れてしまっています。また、このような課税政策の転換は、課税実務にも大きな混乱をもたらします。当事者である民間非営利公益セクターを含めた広範な国民的議論もされないまま、行政依存型の審議会だけで発案

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

されるのは大問題です。

非課税認定、

監獄の塀のような高いハードル

(我妻) 作業部会における当初の議論によると、「非営利法人・原則課税」としながらも、非営利法人のうち、一定の基準を満たすとされ、行政庁の登録を認められた法人(「登録法人(仮称)」)については、その対価性のない収益に限り課税除外とする方向性が打ち出されていますね。こうした方向性に沿うと、たとえ登録法人になれたとしても、後に詳しく触れるように、現行の課税取扱上は非課税とされる取引でも課税となる事例がさまざまに出てきますね。

(石村) そのとおりです。登録法人となるための形式基準については、これまでの作業部会での議論では、非営利性、社会貢献性、内部留保の水準および適正な運営組織の四つがあげられているようです。

(我妻) 具体的に説明してください。(石村) 四つの規準は、次のような内容のようです。

「非営利性」 具体的には、非配当法人であることや残余財産の帰属(つまり、法人の解散時に残余財産が国・自治体、同種の法人に帰属させる定め)などが判断材料。

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

「社会貢献性」 具体的には、教育や文化、芸術など「社会貢献性」が高い事業を中心としているかなどが判断材料。

「内部留保の水準」 具体的に、事業規模に比例して内部留保が一定水準以内であることが判断材料。

「適正な運営組織」 具体的には、ガバナビリティやディスクロージャー(財務内容公開など)が判断材料

(我妻) 単に非収益事業を非課税としてもらうだけで、監獄の塀のような高いハードルを越えないといけないのですか。

(石村) ですから、ほとんどの既設の法人は、登録法人になれず非収益事業も含め課税されてしまうのではないかと恐れるわけです。

役所のスリム化に逆行

(我妻) 作業部会での議論によると、これらの基準を充足しているかどうかの判断は、課税庁以外の行政庁が行うことになるもようですね。そして、これらの基準をクリアしたものについては登録法人(仮称)として国(特定の省庁)又は都道府県に登録するものとしていますね。

(石村) 課税庁以外の行政庁が判断するのは、課税庁は手一杯で事務量的に難しいことも一因でしょう。あきらか

に、役所のスリム化に逆行します。

(我妻) ただ単に、非営利法人成りを望む任意団体や既設の法人が、会費収入や寄付金収入など本来の事業(非収益事業)収益を課税除外としてももらうためだけで、こうした高いハードルを越えるように求められるのは過酷ですね。

時代は、「官民規制」の方向

(石村) 確かに、こうした四基準は、ある意味では公益法人であれば、ガバナビリティ、アカウンタビリティを確保する意味では当然に遵守すべきことがらです。しかも、こうした基準は、本来、法人法あるいは民間非営利公益セクターの自主規制(スタンダード)に委ねられるべきことがらでしょう。

作業部会は、「官民規制」から「民

民規制」を指向する時代に入っていることを見据えた議論をすべきです。(我妻) 私も同感です。こうしたスタンダードを、非営利法人が課税除外を受ける際の法的要件にすることは、新たに不要な官民規制の仕組みをつくることにつながるだけですね。行政庁が、登録あるいはその取消しをちらつかせながら民間非営利公益セクターに対し行政依存を迫る要因にもなりかねません。

また、任意団体が法人成りに二の

足を踏む要因にもなりかねませんね。私も、現行税制を「原則課税」に百八十度転換し、新たに行政庁の介入を認める仕組みをつくることに賛成できません。

(石村) 四規準は、NPOなどから自分の足で立つための糧を奪い、わが国の民間非営利セクターを役所の支配下に置こうとする意味よりない、といえます。もう、「官僚社会主義」はやめにしたいです。

「認定法人」審査制度への疑問

(我妻) 現行法下でも、公益法人やNPO法人は、現行の特定公益増進法人(特増法人)・特定科学・教育振興法人等(特振法人)ないしは認定NPO法人制度のもと、「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格」を得るためには、課税庁・所轄行政庁の審査を受けなければならないですね。

ということは、非営利法人制度に一本化された場合、この「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格」審査制度をどうするのか、といったもう一つの課題があると思います。

(石村) この点について、三月初めまでの作業部会での議論では、非営利法人制度に一本化された場合に

は、これら現行の制度を整備し、「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格認定」審査制度を、「認定法人（仮称）」（あるいは「特定社会貢献法人（？）」）として新装・発足させた方向と聞いています。

（我妻）つまり、その際には、現行の要件を整備し、基本的には現在、認定NPO法人に適用しているパブリック・サポート基準を援用する意向なわけですか。

（石村）そうですね。また、「認定法人」の審査にあたっては、次のような基準に従って行う方向とも聞きます。

「社会貢献性、準公共財的な法人」を「登録法人」とし、そのうち、受益者の不特定度が高いためその負担がほとんどなく、事業費用の多くが寄付金等で賄われる「純公共財的な法人」であること。この基準を主とし、次のような基準を審査する意向とのこと。運営組織・事業活動の適正性、経理の適正性、情報公開、租税回避を目的としていないこと
一応、登録法人のうち、現行の特増法人・特増法人や認定NPO法人に該当するものについては継続的に認定法人とする方向とも聞きます。また、官主導の評価制度の導入も検

討すると聞きます。民間委員からなる小規模な第三者委員会を設け、国民の監視のもと告発などに基づき、登録法人・認定法人の適格のチェックおよびモニターを行う仕組みをつくる意向とも聞きます。

（我妻）ただ、これらガバナンスやデイスクロージャー、評価などの問題は、確実に、官民規制から民民規制に委ねる時代に入ってきていますね。

（石村）そのとおりです。公益法人協会などの民間組織も、ガバナンスやデイスクロージャー、評価制度などについて、真摯な検討を重ねてきています。作業部会は、新たな官民規制をつくるのではなく、むしろ不要な規制は撤廃するあるいはできるだけ民民規制に委ねるといった方向で、時代の変化を見据えた形で議論をまとめるように求められています。

問われる過重規制

（我妻）現在の作業部会での見直しの方向性は、一つは「登録法人」制度を導入することにあります。一方、登録法人になっても、「控除・損金算入対象寄付金および非課税相続財産の受入資格認定」を得るためには、新装される「認定法人」のもと、さらに審査を受けるように求められる方向にあります。これでは、

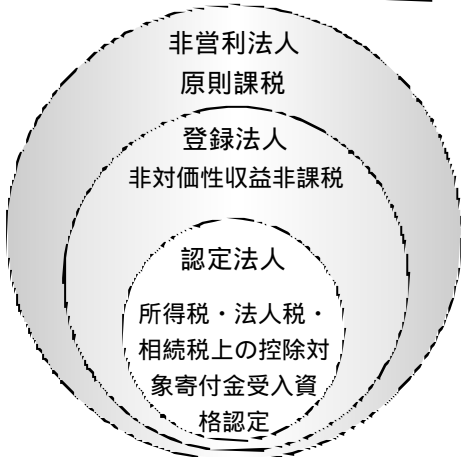
公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

〔図3〕規制緩和時代に即した非営利法人課税制度イメージ

〔石村私案〕



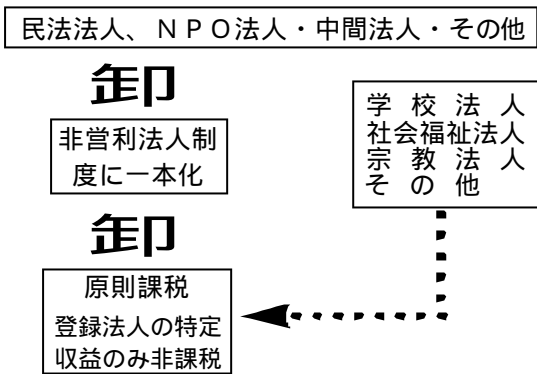
〔政府税調素案〕



明らかに過重規制であり、規制緩和時代の流れに反すると思います。（石村）我妻事務局長の指摘のとおりです。アメリカの例をみても、公益法人については、本来の事業が課税除外となる免税資格と控除・損金算入対象寄付金の受入資格の取得は一体化されています。（我妻）つまり、一回の申請で課税除外なると同時に、控除・損金算入対象寄付金の受入資格も得られる仕組みになっているわけですね。（石村）そのとおりです。ですから、もう一度、原点に戻って、非営利法人を「原則非課税」とし簡素化した仕組み

みを実現させるべきです。あるいは、どうしても、政府規制・監督が必要というのであれば、〔図1〕の公益法人制度改革パターン2に沿って、現行の公益法人とNPO法人とをグループ化し、認証制度に基づく「非営利公益法人」を制度化するのも一案です。（我妻）私は、規制緩和の精神をくみ取り、原点に立ち返った上で、「非営利法人・原則非課税」および「登録法人制度と認定法人制度」の一体化の方向で議論を行うべきだと思います。認証制度のような主務官庁による監督を要する仕組みは、現

(図4) 「原則課税」適用拡大の構図



(我妻) 「非営利法人・原則課税」

「原則課税」の適用は必ずエスカラートする

行の許可制度と余り変わらないと思
います。改革後の法人が、また天下
り天国になることも危惧されます。
(石村)そこは、役所の監督がなくとも
も自主規制で透明・公正にやれるとい
う、「自信」と「信頼」があるかどうか
によるのでしょうか。まさに、民間NP
Oセクターの力量が問われています。
役所の監督に依存するのではなく、N
PO評価や市民規制の仕組みを真剣に
考える時期にきています。

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

をいったん認めれば、こうした課税
政策は、社会福祉法人、宗教法人、
労働組合、地縁団体など他のさまざま
まな非営利公益法人の分野にも適用
が拡大して行くのは必至でしょう。

(石村)言われるとおりです。いわ
ば、今回の「非営利法人・原則課
税」の提案は、あらゆる分野の非営
利・公益法人に対する課税政策の転
換をする、「呼び水」的な役割を果た
すこととなります(図4)。

これは、すでに触れたように、作業
部会が、「非営利法人制度に一本化され
た場合には、「認定法人」制度、つま
り「控除・損金算入対象寄付金および
非課税相続財産の受入資格認定」審査
制度が、現行の特増法人制度などの認
定対象となる学校法人や社会福祉法
人、更生保護法人などにも、拡大適用
することを検討していることから自
明のところでは。

(我妻)確かに、これらの法人も、今
回の見直しとは無縁ではいられない構
図になっていることが分かりますね。

(石村)現在、これらの法人は「蚊
帳の外」に置かれ、民法法人・NP
O法人・中間法人だけが改革や見直
しの全面に押し出されているわけで
す。こうした課税政策の転換を、他
の法人は「対岸の火事」と傍観せざ
るを得ない状況が意図的につくりあ

げられているようにも見えます。

また、役人には、宗教団体がパツ
クにある公明党は与党、下手に「原
則課税」案に自分から「物言い」を
したら、世論の袋叩きにあうから言
えないだろう、という読みもあるで
しょう。今は土台づくり、といった
ところでしょう。

(我妻)役人は狡猾ですからね。本
来、こうした法人にもどしどし意見
を言わせて制度改革の議論をする必
要がありますね。

非対価性収益概念導入への疑問

(我妻)作業部会は、すでに触れた
ように、「非営利法人のうち、「登録
法人」についてのみ、その対価性の
ない収益に限り課税除外とする方向
性を打ち出しています。こうした方
向性に沿うと、たとえ登録法人にな
れたとしても、現行の課税取扱上は
非課税とされる取引でも課税となる
事例がさまざま出てきます。例え
ば、会費と会誌がパツクとなってい
る場合で現行の取扱では課税してい
ないときでも課税になる怖れがあり
ます。また、実費弁償的な公益的な
役務提供なども広く課税される怖れ
がでてきます。

(石村)そういう問題がさまざま浮
上ってきますね。「対価性のない収
益」ないしは「非対価性収益」とい
った曖昧な概念の適用は、憲法が保
障する租税法主義、そこから派生
する課税要件等明確主義の要請にも
抵触し大きな問題です。
(我妻)私は、むしろ、現行の収益
事業課税(33業種)の仕組みは課税
要件等明確主義の要請に込えている
と見ています。あえて確立された課
税制度をすべて破壊してまでも課税
政策を転換する納得できる根拠は見
出しがたいですね。

(石村)これが、準則主義の呪縛から
くるものであるとすれば、代償が余り
にも甚大であるといわざるを得ませ
ね。課税における納税者の法的安定
性・予測可能性を著しく難しくし、現
在以上に、自発的な納税協力を困難に
するのは目に見えています。
(我妻)また、「対価性のない収
益」ないしは「非対価性収益」とい
った不確定概念の適用が他の法人に
もエスカラートして行った場合の弊
害も織り込んだ上で、その是非を考
える必要がありますね。

例えば、宗教法人にとり、「対
価性のない収益」ないしは「非対
価性収益」のみが課税除外とされ
ることは、不要な軋轢を生むこと
は目に見えています。これは、か
つて課税現場で体験済みのところ

(表3) 地方税上の主要な支援措置

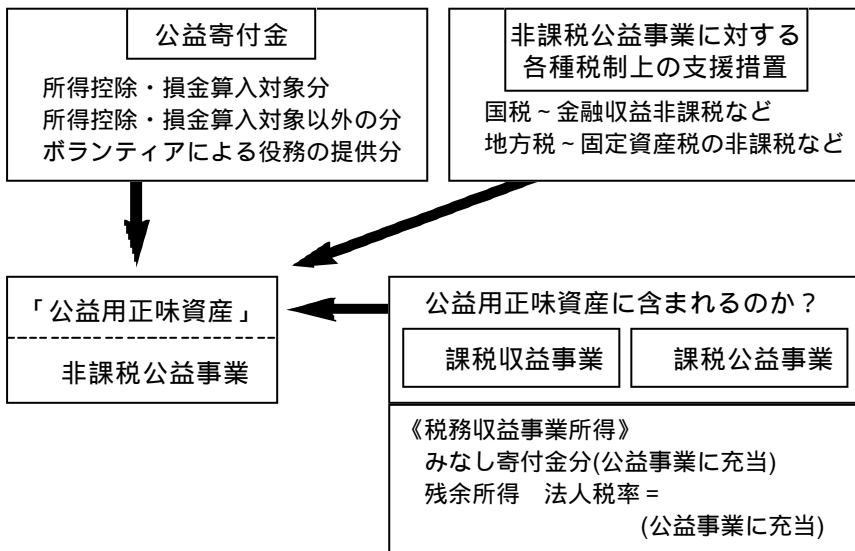
| | 判断主体 | 条例への記載 |
|---------|------|--------|
| 非課税 | 国 | 任意 |
| 課税標準の特例 | 国 | 任意 |
| 租税の減免 | 自治体 | 必要 |
| 課税免除等 | 自治体 | 必要 |

（石村）現行公益法人税制のもとでは、「非収益事業の非課税」に加え、「収益事業への軽減税率適用」、「みなし寄付金」、「金融収益への非課税」、「受贈益・清算所得の非課税」などの国税上の課税措置があります。こうした措置はどのような影響を受けるのか、まったく不透明です。（我妻）それは、現行の地方税上のさまざまな税目においてとらわれている支援措置についてと同様です。

（石村）現在、地方税上の支援措置としては、「表3」のようなものがあります。現行の中間法人には、地方税について特段の定めがないです。

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

(図5) 「公益用正味資産」の構成要素イメージ



（我妻）膨大な数の既設の法人は、新法人制度実施後も存続しているといまいと、公益的資産の継承的処分（CAS）を実施する必要が出てくる、ということですか。（石村）そのとおりです。仮に、公益的資産の継承的処分をしないままでの、課税法人と

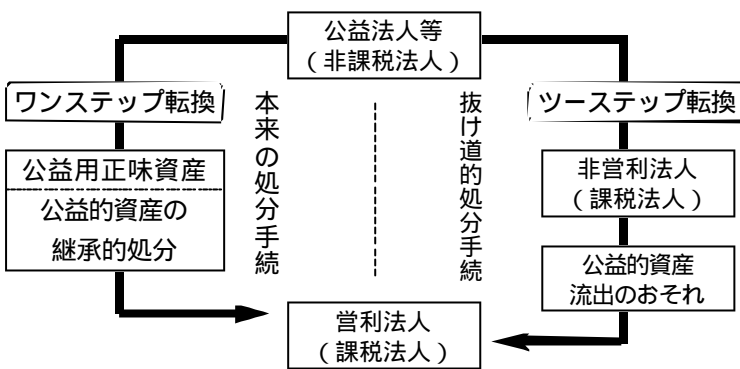
です。したがって、現行の限定列举主義の収益事業課税制度に代えて、「非対価性収益」基準を採用することには賛成できません。その他の支援措置は（石村）現行公益法人税制のもとでは、「非収益事業の非課税」に加え、「収益事業への軽減税率適用」、「みなし寄付金」、「金融収益への非課税」、「受贈益・清算所得の非課税」などの国税上の課税措置があります。こうした措置はどのような影響を受けるのか、まったく不透明です。（我妻）それは、現行の地方税上のさまざまな税目においてとらわれている支援措置についてと同様です。

ね。普通の営利法人と同様の課税取扱が行われています。新たに想定されている「非営利法人」は、原則として現行の中間法人並みの課税取扱になるとすれば、現在ある地方税上の支援措置は原則として一切適用がないこととなります。国税上の登録法人の認定が、ストレートに地方税上の各種支援措置の適用につながる保障もありませんから。

ティアによる役務の提供などについて、その対価を見積もり、移行・転換にあたり「公益用正味資産」の排出・引渡しを求め、同じような目的に拠出・費消するように求めることがねらいです。一般に、公益的資産の継承的処分が必要とされる根拠は、シプレー原則にあるとされています。

（我妻）この辺の認識は、役所の人間も含めて、極めて低いのが実情です。石村代表、もう少し、やさしくお話ください。（石村）分かりました。既設の公益法人などは、非課税法人ですから、シプレーの原則に従い、定款ないしは寄附行為などに残余資産の帰属についての定めを置いています。したがって、「非営利法人・原則課税」への政策転換が現実のものになるとすれば、これまで公益法人等として非課税取扱を受けてきた法人は、非課税法人から課税法人へ移行手続を踏まなければならないこととなります。

(図6) 「公益的資産の継承的処分」イメージ



される「非営利法人」への移行を認めるとします。この場合には、「公益法人等（非課税法人）」から「非営利法人（課税法人）」へ移行、さらには「営利法人（課税法人）」への移行を、いわゆる「ツーステップ転換」によって行うと、シプリー原則に基づく公益的資産の継承的処分を免れられ、残余資産が「公益」に供されずに、流失してしまいかねないわけです。

このような合法的な公益的資産の

公益法人・NPO法人「原則課税」案に異論続出

継承的処分を免れるループホール（抜け道）をつくれば、営利転換は、「ワンステップ転換」ではなく、「ツーステップ転換」を選択することが常識になる恐れがあります。事例によっては、巨額の公益用資産が、裏口流用ないしは私的に食い潰される危険性も高まるわけです。これでは、「公益の保護」の面から大きな問題となります。

（我妻）想定される非営利法人の仕組みにおいては、社員などに対し残余資産（公益用正味資産）の分配が可能ですね。

（石村）ですから、税法の「非営利法人を原則課税」と取扱うことは、公益用正味資産の私的分配を促進する仕組みをつくることにもつながりかねず、すこぶる問題なわけです。やはり、「非営利法人・原則非課税」とし、公益的資産の継承的処分を実施することなしに、現行の公益法人やNPO法人などが新法人制度にスムーズに移行できるようにし、そのまま公益用正味資産を保全できる仕組みとすべきです。

（石村）今回の法人制度改革は、民法を百年ぶりに改正することになりま

むすびにかえて
求められる「スリムな政府」の視点

す。「官主導」の時代から「民主導」の時代へ突入し、今回の改革では、民間公益活動を自立させ、その力を日本社会の再生にどのように生かすのか、その理念が問われています。

公益法人を含む非営利法人課税制度の見直しにあたっては、歳出構造改革を進める「スリムな政府」を、しっかりと支えられる「活力ある民間非営利公益セクター」を構築するために、税制はどのように貢献できるのかといったマクロ的な発想が求められています。しかし、遺憾ながら作業部会による現在の見直しの議論からは、単なる

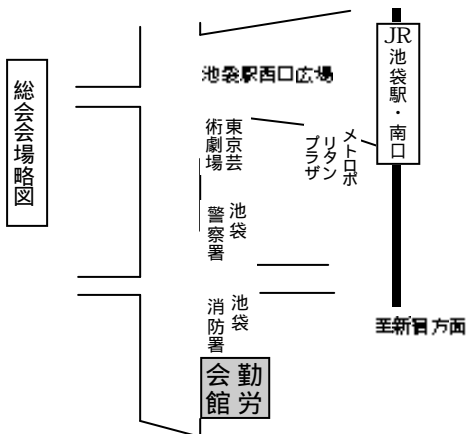
増税の足音と民間非営利公益セクターへの役所支配強化の意見しか聞こえてこないわけです。

（我妻）行革事務局および政府税調作業部会は、政府規制の緩和時代に即した、簡素で活力ある民間非営利公益セクターづくりに貢献でき、かつ、理論的にも整合性のある法人制度および支援税制を構築するといった「哲学」を持って、議論をまとめるべきですね。

石村代表、お忙しい折、本当に実のあるお話をありがとうございました。

PIJの定期総会を開催します

日時 5月24日(土)
午後2時開会(受付は1時半から)
会場 豊島区立勤労福祉会館
特別会議室 Tel.03-3980-3131
池袋駅南口下車徒歩7分
(JR山手線・埼京線、西武池袋線、東武東上線、地下鉄 丸の内線・有楽町線)
議題 事業報告、役員選任、
新年度事業方針・事業計画



《特別資料 最終回》

監視カメラと市民のプライバシー(3)

各国の監視カメラ規制立法の概要 その2

PIJ監視カメラ対策立法プロジェクトチーム

各国の監視カメラ

規制立法の概要 その2

訳出

PIJ監視カメラ

対策立法プロジェクト・チーム
石村 耕治
(PIJ代表・白鷗大学教授)

カナダの現状
ブリティッシュ
コロンビア州での
監視カメラ規制

連邦国家であるカナダでは、専用回路(有線)監視テレビカメラ(CCTV camera)、いわゆる監視カメラの規制・透明化は、各州が行っている。カナダの場合、連邦レベルでは、情報・プライバシー業務担当省庁に加

え、情報公開法に関する議会オンブズパーソンであるインフォメーションコミッションナー、プライバシー保護法に関する議会オンブズパーソンであるプライバシーコミッションナーの制度がある。州レベルでも、情報・プライバシー業務担当省庁に加え、連邦と同様のインフォメーションコミッションナーおよびプライバシーコミッションナー(州によっては、双方が統合されたインフォメーション・プライバシーコミッションナー)の制度がある。

各州は、監視カメラ規制・透明化をねらいに、公的セクターにのみ適用あるガイドラインを公表している。このガイドラインの執行には、各公共機関の設置者、州の所轄省庁、州のプライバシーコミッションナー(州によっては、インフォメーション・プライバシーコミッションナー

ー)が深く関わっている。

ブリティッシュコロンビア州の場合、同州の「情報の自由及びプライバシーの保護に関する法律」の執行については、施設管理省(Ministry of Management Services)プライバシー・情報開示総局(CPIAB)などが所轄している。また、同法についての苦情処理などについては、インフォメーション・プライバシーコミッションナー事務局が担当している。

ここでは、ブリティッシュコロンビア州の「公共機関によるビデオ監視技術利用に関するプライバシーガイドライン(Privacy Guidelines for Use of Video Surveillance Technology by Public Bodies)」を翻訳・紹介する。このガイドラインは、同州の施設管理省(Ministry of Management Services)が出したもので、二〇〇二年4月22日現在のものである。

公共機関によるビデオ監視技術
利用に関するプライバシー
ガイドライン(仮約)

カナダ・ブリティッシュ
コロンビア州施設管理省
プライバシー・情報開示総局

第1 序

ビデオ監視は、個人の安全、資産

および財産を護るために公共機関が利用する手段の一つである。公共機関は、ビデオ監視技術を使う場合には、監視されている場所を訪問したりまたはそこで働いている個人のプライバシーを保護するために、高度の注意を払わなければならない。

第2 目的

ブリティッシュコロンビア州政府は、ビデオ監視技術は、公共機関が適法な業務を遂行する上で必要とされている、と認識している。

しかし、一方で、この技術の利用は、州の情報の自由およびプライバシーの保護に関する法律(Freedom of Information and Protection of Privacy Act, 以下「法律」)の規定に従っていないなければならない、と認識している。

このガイドラインは、公共機関が、ビデオ監視技術を適切に利用しているのかどうかを確認するのを支援すること、およびこの技術を利用して作られる記録を、法律と記録管理規則を遵守した方法で管理させることを目的としている。

第3 典拠

情報の自由及びプライバシーの保護に関する法律(一九九六年ブリティッシュコロンビア州改正法第一六五節)および二〇〇二年情報の自由およびプライバシーの保護に関する

監視カメラと市民のプライバシー(3) 各国の規制状況

監視カメラと市民のプライバシー(3) 各国の規制状況

法律改正法

文書廃棄法(一九九六年ブリティッシュコロニア州改正法 第99節) 施設管理省(MMS) プライバシー・情報開示総局(CPIAB)、『情報』の自由及びプライバシーの保護に関する法律・方針及び手続マニュアル 記録及び情報管理マニュアル

行政記録分類システム(ARCS) 行政管理業務方針(GMOP) 第10章、安全

第4 定義

「ビデオ監視技術(Video surveillance technology)」とは、政府の施設で個人の活動を監視または記録するカメラを指す。例えば、ビデオカメラ、有線監視テレビカメラ、静止画像カメラ、デジタルカメラ、継時露出カメラ等。これらの装置は、ビデオテープ、写真またはデジタル画像などの記録を残すために使用される。

「個人情報(Personal information)」とは、本人識別できる個人についての記録された情報を指す。

「記録(record)」とは、法律別表第1のもとで定義される。例えば、書籍、資料、地図、画書、写真、書簡、証拠書類、文書、および情報をグラフィック、電子、幾何学的その他の手法で記録または保存できるその他の媒体、た

だし、記録をつくるコンピュータプログラムもしくはその他のメカニズムを除く。この記録の定義のもと、ビデオテープは、記録に含まれる。

「プライバシー影響評価(Privacy Impact Assessment)」とは、新立法、システム、プロジェクトまたはプログラムが法律第3部の要件に適合しているかどうかを決定するために実施される評価を指す。

ビデオ監視を通してつくられた次のような記録は、行政記録分類システムのもとで定義される「特別媒体記録(special media records)」に分類することができる。例えば、写真、音声記録、動画フィルム、ビデオ録画、音声画像媒体、画像記録、画書、プリント、地図、フロッピーディスク、芸術絵画、およびその他の音声、フィルム、ビデオ、写真もしくは地図作成用の媒体。

「暫定記録(transitory records)」とは、日常の行動の終結以前または作成中の記録の準備段階で、限られた期間にのみ利用するためにつくられる記録を指す。暫定記録は、一連の管理もしくは操作記録の重要な部分には当たらない暫定的に利用価値を有する記録を指す。

第5 適用対象

このガイドラインは、法律の適用

あるすべての公共機関に適用される。

第6 責任の所在

公共機関の長は、自らの機関が法律を遵守しているかどうかについて責任を負う。各プログラム領域の長は、そのプログラム領域内の記録の安全および管理、並びに法律の規定を遵守する責任を負う。各公共機関の情報およびプライバシーの担当責任者もしくは管理者は、法律を遵守した上で、個人情報の収集、利用、保存および開示をする責任を負う。

公共機関は、担当者を任命し、当該機関のビデオ監視技術、特にビデオ監視システムを使って収集した個人情報収集、利用、保存、開示および廃棄に関する、職員および市民からの質問に答える責任を果たすものとする。

第7 方針の文書化

公共機関は、個人情報法律に従って管理されることを保障するためにビデオ監視システムの利用に関する方針と手続を文書で明らかにしなければならぬ。

第8 個人情報の収集

法律第26条は、次のように、公共機関が個人情報を収集できる特定の状況を挙げている。

第26条 いかなる個人情報も、公共機関のためまたは公共機関によって収

集されてはならない。ただし、次の場合は、その限りではない。

- (a) 当該情報の収集が、法の下でもしくは法により明示的に認められている。
- (b) 当該情報が法の執行目的で収集されている。または、
- (c) 当該情報が公共機関のプログラムもしくは業務の執行に直接関係しなくてはならない。

公共機関は、この法律の第26条に従って、ビデオ監視技術の利用を通じて個人情報の収集を正当化できる根拠を示さなければならない。

第9 ビデオ監視技術により収録される記録の管理

公共機関が収録する記録に文書廃棄法の適用がある場合、当該記録は、所定の記録保存および廃棄スケジュール(例えば、特定プログラム作業記録分類システム「ORCS」、行政記録分類システム「ARCS」、または特定政府内スケジュール)に従って保存および廃棄されなければならない行政記録に当たる。

ビデオ監視装置が個人の画像をテープ、写真、デジタルフォーマットもしくはその他の媒体で記録する場合、個人情報の収集は法律に従って保護されなければならない。法律第30条は、次のように定める。

第30条 公共機関の長は、不正なアクセス、収集、利用、開示もしくは廃棄に対し相当の安全措施を講じることにより、個人情報保護を確保しなければならない。

公共機関は、使用中のものを除き、すべてのテープを鍵のかかる安全な収納庫または倉庫に保管するものとする。また、公共機関は廃棄されるべき古いテープについては、それを確実に行わなければならない。テープは、裁断、焼却または消磁（磁気消去）されるべきである。

意思決定に利用された記録は、法律第31条に従って管理されなければならない。同条は、次のように定める。

第31条 公共機関は、ある者に直接影響を及ぼす決定をするためにその者の個人情報を利用する場合には、その者に対し、相当期間内に当該情報にアクセスする機会を保障するために、その情報の利用後少なくとも1年間保存しなければならない。

公共機関は、証拠能力を持つビデオテープについては、法執行機関に求められるまで、通常の手続に従って継続して保存するものとする。

公共機関は、ビデオ監視装置を、個人情報記録するために利用する場合には、個人情報の利用に関する

法律第32条に定められた要件を満たさなければならない。法律第32条は、次のように定める。

第32条 公共機関は、次の場合に限り個人情報を利用することができる。

- (a) 当該情報を収集もしくは蓄積する目的、または当該目的に合致する利用に供する
- (b) その者が、当該情報を自分のものであると確認し、かつ、既定の方法で、その利用に同意している
- (c) 当該情報が、法律33条から36条の下で、その公共機関に開示され得る目的に当たると

第10 通知

公共機関は、法律第26条に従い、ビデオ監視システムを使って個人情報を収集する場合には、法律第27条(2)の下で、関係する者に対し、その旨を通知しなければならない。同条(2)は、次のように定める。

- (a) 公共機関は、ある者から個人情報収集する場合には、次のことを通知しなければならない。
- (b) 収集目的
- (c) 収集の法的根拠、ならびに公共機関の上級職員または職員の職位、業務上の住所および電話番号

建物への次のような文言の表記が

望ましい。
「この地域はビデオ監視カメラでモニターされています。詳しくは、下記にご連絡ください。」

連絡先
連絡先の電話番号」

法律第27条(2)は、個人情報を収集する場合の該当者への通知の要件を定めている。しかし、情報の収集目的（例えば、犯罪行為の捜査）によっては、通知が必要でない場合もある。法律第27条(2)に規定されるビデオ監視システムの設置および目的を該当者に通知する要件の唯一の適用除外については、法律第27条(3)に規定されている。同条(3)は、次のように定める。

第27条(3) 次の場合には、第27条(2)の適用はない。
(a) 当該情報が法律執行に関するもの、または第15条(1)もしくは(2)に関するものである場合

- (b) この法律の所轄の大臣が、公共機関を法律に従わせることが以下の理由から不適切とする場合
 - (i) 正確な情報の収集につながるに、または
 - (ii) 情報の収集目的を達成できないもしくはその利用を妨げる

第11 ビデオ監視システムの設置

法律第69条は、所轄省が、現存するまたは計画中のビデオ監視システム

ムに対してプライバシー影響評価を実施するように義務付けている。

第69条(1) 本条において、プライバシー影響評価とは、新立法、システム、プロジェクトまたはプログラムが法律第32部の要件に適合しているかどうかを決定するために実施される評価を指す。

第69条(5) 所轄省の大臣は、プライバシー影響評価を実施し、かつ、この法律を所轄する大臣の指示に従い情報交換協定を作成しなければならない。

公共機関は、犯罪の防止、市民および職員の安全確保のため、または業務上の必要からビデオ監視システムを稼働させる場合には、計画されているビデオ監視システムのプライバシーへの影響を評価し、かつ、できる限り最小の権利制限で安全対策が講じられるようにするため、プライバシー影響評価を実施しなければならない。

公共機関は、ビデオ監視システムを稼働させようとする場合には、プライバシー影響評価実施のための支援と指導を受けるために、情報およびプライバシーの担当責任者もしくは管理者または施設管理省のプライバシー・情報開示総局に相談するものとする。

公共機関は、ビデオ監視システムに関する安全対策が適切であるかど

監視カメラと市民のプライバシー(3) 各国の規制状況

うかの判断は、安全への脅威及び危険評価（STR A）基準によるものとする。STR Aの実施について、詳しいことは、財務省・リスク管理局に尋ねること。

公共機関は、安全管理プログラムの策定について、より詳しいことについては、財務委員会の作成した行政管理業務方針（G M O P）第10章と安全を参照すること。

第12 カメラの設置場所、

操作およびコントロール

公共機関は、ビデオ監視システムの設置場所、操作およびコントロールについて安全要件を満たしているのかを確認するものとする。また、公共機関は、監視を通じて収集される個人情報、法律第26条に定められた目的の範囲内に限定するものとする。

これらの目的の範囲内にあるとしても、公共機関は、さらに、その監視が必要でありかつ明らかな抑止効果があるかどうかを検討するものとする。ビデオ監視システムに対しては、指定された担当者のみが、その操作およびコントロールのために接近できるものとする。

第13 操作時間

公共機関は、個人、資産および財産の安全への脅威に対処するためにビデオ監視カメラと市民のプライバシー（3）

監視カメラと市民のプライバシー（3） 各国の規制状況

才監視が開始されている場合には、個人、資産および財産の安全への脅威がより高いと思われる時間帯に限り録画されるように考慮するものとする。

第14 監察と審査

公共機関は、法律の方針および手続ならびに遵守状態を確認するために、定期的に、ビデオ監視の利用に関する継続的なプライバシー影響評価を実施するものとする。公共機関は、カメラ操作担当者に対し、当該システムが監察の対象となっており、かつ、監視方法について市民もしくはその機関の職員に対し説明責任を負っている旨を通告しなければならない。

公共機関は、インフォメーション・プライバシーコミッション・事務局が、法律第42条(1)(a)で与えられた権限に基づき、各公共機関のビデオ監視システムに対する定期的な監察を実施できることになっていることに注意しなければならない。

第15 結論

公共機関は、ビデオ監視技術を利用する場合には、法律の規定を遵守しなければならぬ。公共機関は、ビデオ監視システムを稼働および管理するに先立ち、その機関の情報・プライバシー安全担当者、操作担当者または管理者と協議するものとする。

情報・プライバシー担当者または管理者は、法律の要件を満たすことができるように支援および指導を行うものとする。また、法律の下での統一政策指針および規定の解釈については、プライバシー・情報開示総局（C P I A B）情報の自由およびプライバシー保護事務を所轄する中心的な機関から提供を受けることができる。

スイスの現状
スイスでの
民間監視カメラ規制

スイスは、民間が設置・利用する専用回路（有線）監視テレビカメラ（CCTV camera）、いわゆる監視カメラ（surveillance cameras）について、公報を出し、一定の公的規制を加えている。民間の監視カメラを対象に個別に規制を加えている国は、世界的に見れば、少数派である。

スイスの政体については、一般になじみが薄いのので、まず、簡単に触れておきたい。スイスの政治行政単位は、連邦、州、市町村の三段階構造になっている。州は主権を有し、23ある。そのうちの3州が二分され半州になっているため、合計で26州

ある。州の下位に市町村があり、その数はおよそ三千である。連邦の権限については、連邦憲法に専権事項として明記されている。一方、各州も独自の憲法を持ち、連邦の専権事項を除き、強力な自治権を有している。連邦と各州がそれぞれ主権を持つというのが、スイスの政治体制の特色である。このため、州の主権を尊重しつつ、いかに中央集権的な政策との調和をはかつていくかが、常に政治行政上の最重要課題となっている。

スイスにおけるプライバシー保護の基礎は、ヨーロッパ人権規約に求めることができる。現在は、一九九二年連邦データ保護法（一九九三年七月一日施行）が、根拠法となっている。一九九二年法は、原則として連邦機関と民間機関双方の分野に適用がある。つまり、スイスのプライバシー保護法制は、他のヨーロッパ諸国と同様に、オムニバス方式を採用している。（ただ、連邦政府は、憲法上、州機関が扱う個人データを規制する権限を有していない。したがって、州の公共機関が扱う個人データの保護については、各州法による。）

一九九二年法の下、連邦データ保護官制度が創設され、同事務局は、私的個人によるビデオ監視に関する

る公報」を公表している。これにより、私的個人・民間機関がビデオ監視カメラを設置・利用する場合の一定のルールを明らかにしている。

わが国においても、ビデオ監視カメラを、公共機関のみならず、私的個人・民間機関が設置・利用する場合、被写体とされる肖像権を含むプライバシー権をどのように保護するかが、重要な政策課題となっている。スイスの公報を翻訳・紹介し、わが国におけるこの面での公共政策のあり方を検討する際の一助となる資料を提供したい。

私的個人による

ビデオ監視に関する公報

スイス連邦データ保護官

私的個人は、例えば個人を保護するため又は重大な損害を防ぐためにビデオ監視カメラを利用する場合、それにより録画される映像が特定の個人を写すまたは特定の個人を映し出すかも知れないときには、連邦データ保護法（一九九二年六月十九日制定・「データ保護法」）の適用を受ける。この場合、データ保護法は、その映像が保存されるかどうかにかかわらず適用される。当該映像の処理、すなわち探索、放映、観覧、もしくは記録保管などには、データ保護基

本原則が適用される。

この情報公報は、私的個人が個人の住居に設置するビデオ監視システムに関して、こうした住居を一般市民が訪れるのか否かとは無関係に、参照できる。しかし、この情報公報は、職場に設置されるビデオ監視システムには参考にならない。（この分野に関する情報は、スイス連邦データ保護官「第4回年次報告書」第1章、第42章を参照されたい。）

ビデオ監視システムは、次の二つの条件が満たされたときにのみ許される。

1. ビデオ監視は、関係個人間での協定による場合、より高度の公益もしくは私益がある場合、または法律による場合に限り、利用することができる（合法性の原則）。

「例」宝石商は、不在のあいだ強盗に押し入られたくないという私的利益を有する。
2. ビデオ監視には、はっきりした安全目的、とくに人や財産の保護、を達成するに適切でありかつ必要性がなければならぬ。ビデオ監視は、個人のプライバシーを必要以上に侵害することはない他の装置、例えば、鍵の追加、強化トビラ、警報システムなど、では不十分もしくは実用的でないという証明できる場合に限り利用することができる。
「例」一般に、多層駐車場において、ビ

デオ監視カメラは、破壊行為を防止することができるということで認められる。

ビデオ監視装置の設置および利用の場合には、次の規則に従わなければならない。

1. ビデオ監視の責任者は、はっきりと見える表示でもって、カメラの映像射程に入る者に対し、監視システムの存在を知らせなければならない。撮られる映像がデータ収集とリンクしている場合には、連絡先を表示し、自己の情報上の権利がどうなっているのかわからず、それを主張したい人のために、対応しなければならぬ（善意および情報上の権利の原則）。

「例」表示は、居住地の入口に、その家屋に入る誰もがはっきりと読めるように掲示しなければならない。

2. 責任者は、個人データを、その不法な処理に対する技術的および組織的な対策を講じることにより、護らなければならない（データの安全原則）。

「例」権限ある者だけが画像を見ることができ、収録データは、安全、かつ鍵のかかる、しかもその権限ある者のみが鍵を持つ部屋に保管されなければならない。

3. ビデオカメラは、その射程は、明確にされた目的に絶対に必要な映像のみがとられるように、設定されなければならない（つり合いの原則）。

「例」集合住宅の監視においては、誰が

どの部屋に入ったかを見分けられるのであってはならない。

4. データは、人や財産を保護するためにのみ利用することができるが、その他の目的には利用できない（関連目的原則）。

「例」販売店は、安全対策用の記録映像をマーケティング目的に利用することはできない。

5. 撮影された人の身元は、判事の命令のように、法律が予定するかまたは許容する場合を除き、開示されはならない（関連目的原則）。

「例」販売店は、撮影映像を第三者に譲渡することも販売することもできない。

6. カメラで撮影された映像は、短時間に廃棄してはならない。通常、重大な損害もしくは人的傷害は即座にあるいは数時間内に確認できる。利用目的にもよるが、注目すべき出来事が出ていない場合には、保存は24時間で十分といえる。一般市民が近づかない個人の住居をビデオ監視している場合には、状況によるが、この期間は若干長くてもよいように思われる（つり合いの原則）。

「例」休暇で不在の場合、例外的に、映像記録は、より長く保存することができる。しかし、責任者の帰宅後、できるだけ速やかに廃棄しなければならない。

完結

監視カメラと市民のプライバシー(3) 各国の規制状況

《石村PIJ代表に聞く!》

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

電子政府構想にのつたインターネット申告は代理人申告にはなじまない
 税理士会は、全員確定申告・電子申告時代に対応する政策提言を
 インターネット利用の電子申告は納税者にやさしい制度なのか?

《話し手》

PIJ代表・白鷗大学教授

石村 耕治

《聞き手》

PIJ常任運営委員・税理士

平野 信吾

《目次》 以下が本号掲載分

はじめに

I 電子申告とは何か

わが国での電子申告検討の経緯
 電子申告の普及と仲介者の課題
 電子申告の方法・手順の課題
 納税者等の認証の課題
 インターネット申告の課題を
 グローバルに探る

1 オーストラリアでの

インターネット申告

(e-Tax)の現状

(1)ATOのe-Tax利用ガイド
 ATOs

2 アメリカでの

インターネット申告の現状

(1)遅々として進まない

OMBの電子申告拡大プラン

(2)電子申告の

利用が拡大しない原因

納税者サイドの事情

役所サイドの事情

3 わが国での

インターネット申告の課題

(1)インターネット申告は

マクロの目標

(2)税理士の現状を見据え、

ダイアルアップ方式の推進を

(3)やさしい電子申告の

導入と規制緩和

むすびにかえて

税理士会は、しっかりした主張を

前号および前々号のCNNニュー

ズで、二回にわたり、石村代表に、

日本の国税庁が検討を進めている電

子納税申告制度の概要と・問題点、

各国の制度の状況、税理士制度との

関連などをお聞きしました。

今回は、日本の電子申告でも採用

されるといわれている、「インター

ネット利用の電子申告」の問題点に

ついて、平野信吾PIJ常任運営委

員がお話を伺います。

(PIJ事務局長 我妻憲利)

インターネット申告の
 課題をグローバルに探る

(平野) インターネットを使った電
 子申告(電腦申告)は、グローバル
 にみると、その普及は遅々として進
 んでいないようですね。

(石村) この背景には、本人認証を
 含む、データ・セキュリティの問題に
 関連などをお聞きしました。

まだ確信が持てないことがあります。

(平野) オーストラリアでは、税理
 士ないしは郵便局を介さず、直接、
 納税者本人が電子申告を行えるよう
 に、一九九八年からインターネット
 を利用した、個人所得税の電腦申告
 の試行を開始しました。そして、二
 〇〇〇年から「e-Tax」の名称で本
 格的に導入しました。しかし、普及の
 度合は定かではありません。

(石村) アメリカでは、一九九六年か
 ら「サイバーファイル(Cyefile)」
 試行を開始しました。しかし、連邦会
 計検査院(GAO=General Accounting
 Office)から一件当たりの高処理コス
 トと、データ・セキュリティ等含む多
 くの課題を指摘され、久しく本格的導
 入の目途が立たないまま、破綻しまし
 た(注14)。

カナダでは、二〇〇〇年から試行を

開始してしました。二〇〇一年度から「ネットファイル (NETFILE)」の名称で本格導入しました。

(注四) General Accounting Office, Report No. T-AIMD-95-86, Tax Systems Modernization: Unmanaged Risks Threaten Success (Feb. 16, 1995)

1 オーストラリアでのインターネット申告 (e-Tax) の現状

(平野) オーストラリア国税庁 (ATO) は、本人申告用に、二〇〇〇年から e-Tax (「電腦申告」) を本格的に実施しました。電腦申告は、これまでの電子申告 (ELS=Electronic Lodgment System) とは異なり、税理士 (Tax Agent) などの介在者 (provider) なしに、納税者が、自分のパソコンからインターネットを使って納税申告をすることができるのが特徴です。

(1) ATO の e-Tax 利用ガイド

(石村) わが国での電子申告制度のあり方を考える上で、ATO の e-Tax を点検することは、極めて有益と思

われます。そこで、ATO の e-Tax 利用ガイドを翻訳 (仮訳) し、紹介します。ただ、あくまでも、オーストラリアの電腦申告は、本人申告用である点に注意する必要があります。

オーストラリア国税庁 (ATO) の e-Tax (「電腦申告」) 制度の概要

オーストラリア国税庁 (ATO) の e-Tax (「電腦申告」) ソフトの利用許可を得る条件は次のとおりです。

e-Tax の利用条件

このソフトウェア許可書を注意深く読んでください。納税者であるあなたは、e-Tax ソフトを利用する場合には、この許可書の条件に拘束されることに同意することになります。

1. 許可 (License)

e-Tax ソフトウェアおよびこれに関連する e-Tax の情報は、どのような媒体を使ってでも提供を受けることができます。e-Tax の利用許可は、ATO を通じて連邦政府から納税者であるあなたに与えられます。

2. 許可された利用及び許可条件

あなたは、許可書に定められた条件に従って、e-Tax を利用することができます。e-Tax は、著作権その他知

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

的所有権法および国際条約で保護されています。あなたは、e-Tax に関する知的所有権を、いかなる方法においても、侵害し、制限あるいは介入する行為を行ってはなりません。

あなたは、e-Tax ソフト (書式) の不正な使用、複製、頒布ないしは公開販売を防ぐに必要なあらゆる適切な手段を講じてください。

この利用許可により、あなたは、e-Tax を、あなたのコンピュータにインストールし、一九九九と二〇〇〇年度用「フォーム」(所得税申告書の作成および ATO へのあなたの納税申告書の送達もしくは提出用) の性能の評価、納税情報教育、ならびに利用に供することが認められます。

あなたは、バックアップが必要なときに限り、機械で判読できるフォームにおいて e-Tax の複製をつくることができます。バックアップのためにつくられた複製には、原本にあるすべての著作権情報を入れなければなりません。

あなたは、e-Tax のソース・コードを、逆コンパイル (decompile) したり、リバース・エンジニアリングしたり、操作したり、あるいはその他ソース・コードをいじろうとしたりしてはなりません。また、あなたは、e-Tax ソフトを基本に副次的なものを

作製したり、あるいは作製したものを、全部であるか一部であるかを問わず、他に利用させたり、配布したりすることはできません。

3. e-Tax ソフトについての保証責任の排除

国税庁 (ATO) は、e-Tax ソフトの欠陥 (瑕疵) が原因で問題が生じている場合で、納税者が e-Tax の指示書に完全かつ誠実に従っているときには、納税申告書を受理し、ATO に提出された不正確な情報をもとに課されることになる加算税を課しません。納税者は、e-Tax が単に、あなたの納税義務の履行を支援するための選択的な申告方法の一つとして提供されており、かつ、ATO は、e-Tax の利用もしくは操作に関してはいかなる責任をも負うことはない旨を確認してください。

4. 責任の限界

ATO は、e-Tax ソフトに欠陥 (瑕疵) がないとの保証を行ってはいません。ATO は、黙示の保証責任を負うことになる場合を除いて、過失からまたはその他 e-Tax の利用もしくは信頼したことから生じたのかを問わず、一切の損失または損害に対して責任を負いません。

また、いかなる場合においても、

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

電子的個人所得税申告書、の提出用に、特にe-Taxの一部として提供されています。

7. 準拠法と可分性

この許可書は首都特別地域 (ACT) の法律に従っています。ACTの裁判所は、この許可書のいずれかの規定が無効とされたとしても、残りの規定は有効であり、すべて執行できるとしています。

8. オーストラリア国外での利用

あなたがオーストラリア国外にいる場合、あなたは暗号に関する現地の法律を遵守するように求められます。そうした現地の法律は、あなたのe-Taxのコピーを入手する資格あるいはそのコピーを使って納税申告書を提出する資格に影響を及ぼすかも知れません。

(2) ATOの

e-Tax「Q&A」の紹介

ATOは、e-Taxを利用する納税者が、この仕組みを理解し易いように、e-Tax「Q&A」のパンフレットを発行している。わが国でのインターネットを使った電脳申告を検討する上でも分かり易く、参考になるものといえる。訳出して、紹介

することにします。

Q & A: オーストラリア国税庁 (ATO) のe-Tax「電脳申告」

ATOのe-Taxとは何か

Q e-Taxとは何か。

A e-Taxとは、インターネット・サービス・プロバイダー (ISP) に加入している納税者が、簡単に自分のパソコンに、ATOからダウンロードして使える申告ソフトウェア・パッケージです。

e-Taxは、納税者自身で納税申告書を作成し、インターネットを使ってATOに申告書を提出することを可能にします。e-Taxは、自分で納税申告書を作成する個人のためのものです。

Q e-Taxはどんなソフトか。

A e-Taxのソフトウェア・パッケージは3つの部分からなっています。つまり、e-Taxアプリケーション、ヘルプ・ファイルおよびセキュリティ・ソフトです。

e-Taxアプリケーションは、ディスプレイ画面を通して納税者であるあなたを案内し、質問に対するあな

たの答えに基づいて自動的に計算し、納税申告書を作成します。

ヘルプ・ファイルは、あなたが自分の納税申告書について抱く質問に答え、あなたを支援します。

セキュリティ・ソフトは、あなたの納税申告書がATOにインターネットを通じて提出されるに先立って、不正なアクセスから保護するために、その申告書にあなたのデジタル署名ができるようにし、かつその申告書を暗号化するものです。

Q だがe-Taxを利用できるのか。

A 納税者であるあなたは、次のものを有する場合に、e-Taxを利用することができます。

- ・ 二〇〇〇年6月9日以前に発行された一九九九年査定通知もしくは修正査定通知
- ・ 自分の納税者番号 (TFN)
- ・ 規格に合ったコンピュータ

Q e-Taxを利用すれば、どのような恩恵があるのか。

A あなたは、e-Taxを使って自分の納税申告書を作成するのに必要な情報をオンラインで得ることが出来ます。ディスプレイ画面での対話、自動計算、ワークシート、検算およびヘルプ機能により、あなたがより簡単に、より信頼を置いて、納税申告

ATOは、あなたに対し、この許可書の範囲を超えるあらゆる損害について一切責任を負わないこととします。この許可書のもとで生じたいかなる紛争においても、勝訴した当事者は他方の当事者からその紛争の解決に伴って生じたあらゆる争訟費用の補償を受けられるものとします。

5. 期間および終了

あなたは、e-Taxを一九九九〜二〇〇〇財政年度に限り利用することができます。あなたのe-Taxを利用する権利は、あなたがこの許可書の要件を遵守しないときには、ATOからの通知なしに自動的に終了します。

6. 暗号

あなたは、e-Taxを使って作成した納税申告書を提出する場合には、e-Taxソフトの暗号機能を利用することができます。あなたは、自分の個人識別コード (パスワード) およびe-Taxを利用・管理する環境ならびにe-Taxに使われるパブリック・キー・ファイルの正確性を安全に管理する責任があります。

e-Taxにおけるデジタル認証は、あなたの納税情報を正確に保護するためのものです。これは、一九九九〜二〇〇〇年度用「フォーム1」、インターネットを使ったATOに対する

書の作成をすることができます。

ほとんどの場合、あなたの査定は、申告書の提出後14日以内に通知されます。

Q e-Taxを使うって昨年分の納税申告書を提出できますか。

A できません。e-Taxは、現行年度分の申告にのみ利用できます。

Q 文書の納税申告書をATOに送らなければなりませんか。

A その必要はありません。所得税法が改正され、国税長官は、デジタル署名がされ、電子的に送達された申告書を受取できるようになりました。

Q e-Taxを使った場合、税務調査の機会が多くなるのですか、あるいは少なくなるのでしょうか。

A 調査の機会は少なくなることも、多くなることもあります。

Q e-Taxを使った場合、納税申告書の提出期限はどうなるのですか。

A 納税申告書は、二〇〇〇年10月31日までに提出しなければなりません。

e-Taxの利用条件

Q e-Taxを使うためには、どのような種類のコンピュータが必要になる

のか。

A e-Taxを問題なく使うための最低条件は、次のような型式のパソコンを持つていることです。

- ・コンピュータ処理機・ペンティアムまたはこれに匹敵するもの
 - ・処理システム・ウィンドウズ95以上
 - ・閲覧ソフト・インターネット・エクスプローラー4.0以上またはネットスケープ・ナビゲーター4.0以上
- 現在のe-Taxソフトウエアは、これら以外の処理システムは使えません。

Q 初めて納税申告書を提出する場合であっても、e-Taxを使うことができますか。

A できません。e-Taxを使うためには、二〇〇〇年6月9日以前に発行された一九九九年度査定通知が必要です。

Q ネットスケープ4.0以下あるいはインターネット・エクスプローラー5.0以下は利用できますか。

A できません。これらの閲覧ソフトは、求められているセキュリティ機能を持っていません。

Q マッキントッシュのコンピュータを持つている場合、e-Taxを利用することはできますか。

A e-Taxは、ウィンドウズ操作シス

テムにだけ対応しています。

Q ネットスケープ・ナビゲーターあるいはインターネット・エクスプローラー以外の閲覧ソフトは使うことができますか。

A 最低要件は、ネットスケープ・ナビゲーター4.0あるいはインターネット・エクスプローラー4.0以上を有しているかどうかです。

査定通知、源泉票、その他の資料

Q 査定通知書 (notice of assessment)とは何ですか。

A 査定通知書とは、納税者であるあなたが納税申告書を提出した後に、ATOがあなたに発行する文書です。

Q 査定通知書をなくした場合、どのようにすれば、そのコピーを入手できるのですか。

A あなたが一九九九年度査定通知書をなくした場合、13 28 61に電話してATO一般受付にコンタクトすれば、コピーを入手することができます。

あなたはATOに電話をする場合、次のような情報を用意ください。

- ・あなたの氏名
- ・あなたの住所

・あなたの生年月日

・あなたの納税者番号 (TFN)、および

・あなたに発行された査定通知書の番号

あなたは、発行された査定通知書の番号をもっていない場合、あなたを特定し、ATOの記録を調査できる情報、例えば還付金額もしくは未納金額および前年度の課税所得、を提供する必要があります。

Q 二〇〇〇年6月9日を過ぎてから一九九九年度査定通知書が発行されている場合、e-Taxを使うことができますか。

A できません。あなたは、一九九九年査定通知書が、二〇〇〇年6月9日以前に発行されている場合に限り、e-Taxを利用することができます。

Q e-Taxを利用する場合、どうして一九九九年度査定通知書が必要なのですか。

A 一九九九年度査定通知書は、あなたの本人確認をするために使われます。ATOは、本人確認ができた場合に、あなたのデジタル署名の入ったセキュリティ・ソフトを発行します。

Q e-Taxを利用した場合、わたしの

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

源泉票や納税申告の文書をATOに送らなければならないのですか。

A 郵送する必要はありません。しかし、あなたは、自分の源泉票やその他必要な課税記録を5年間保存するように求められます。

Q 査定通知書は、インターネットを使って受け取ることができるのですか。

A できません。ATOは査定通知書を郵便であなたに送ります。

φ「e」ソフトのダウンロード

Q φ「e」ソフトをダウンロードするには、どれくらいの時間がかかるのですか。

A 33,000ビットの速度でデータ送信ができるモデム（パソコンと回線をつなぐ機器）を使った場合には、

1. φ「e」アプリケーションについては約20〜30分
2. ヘルプ・ファイルについては15〜20分
3. セキュリティ・ソフトについては5分以下

Q 世帯の構成員のそれぞれについて、φ「e」のアプリケーションとヘルプ・ファイルをダウンロードする必要がありますのですか。

納税者・税理士にやさしい電子申告とは（完）

A その必要はありません。あなたの世帯の構成員が同じコンピュータを使っているばあいには、一つのφ「e」アプリケーションとヘルプ・ファイルのコピーをダウンロードすれば十分です。しかし、セキュリティ・ソフトについては、各自が本人確認をし、自分のコピーをダウンロードする必要があります。

本人確認

Q どうしてφ「e」のセキュリティ・ソフトをダウンロードできるようにする前に本人確認をしなければならぬのですか。

A セキュリティ・ソフトには、あなたの納税申告書に署名するためのあなたに固有のデジタル署名、および不正なアクセスからあなたの納税申告書を保護するための暗号ソフトが含まれています。

ATOは、あなたがセキュリティ・ソフトをダウンロードできるようにする前に、あなたが本人であるかどうかを確認する必要があります。

Q 一九九九年の査定通知の記入項目に変更があったりあるいはそれが不正確である場合で、本人確認のために査定通知の記入項目について

質問を受けたときには、どうしたらいいのですか。

A 本人確認を行う場合、あなたは一九九九年査定通知に記入された項目に触れなければなりません。

あなたは、自分の納税申告書を作成するときに、記入項目を変更することができません。

セキュリティ

Q φ「e」申告書には自筆の署名がなくとも法的に問題はないのですか。

A 大丈夫です。所得税法が改正され、国税長官は、デジタル署名がなされ電子的に提出された納税申告書を受理できるようになりました。

Q 自分の納税申告書に他人が不正にアクセスできないのはどうしてですか。

A あなたが自分の納税申告書にデジタル署名をすれば、φ「e」ソフトが、その申告書をATOに送達する前にデータを暗号化します。暗号が、あなたの納税申告書に権限のない人たちからアクセスできないように保護するわけです。

Q パブリック・キーの技術はどの

ように働くのですか。

A セキュリティ・ソフトが、あなたの納税申告書とプライベート・キーのデータに関する計算を行います。

あなたのプライベート・キーはあなたに固有のもので、計算の結果もあなたに固有のものになります。あなたの署名もこの固有な結果につながっています。

あなたの署名が本物であると確認するために、あなたの納税申告書とパブリック・キーに関しても一つの計算が行われます。その結果があなたの署名と一致する場合、あなたの署名は本物であると確認されます。

パスワード

Q どうしてφ「e」を利用する場合には、パスワードを持つ必要があるのですか。

A あなたは、自分の納税申告書をATOに送達する前に、それにデジタル署名をし、それを暗号化するのを使う（ダウンロードした）自分のセキュリティ・ソフトにアクセスし、そのソフトを稼働させるためには、パスワードを持つ必要があります。

Q 自分のパスワードを紛失した場合には、どうしたらいいのですか。

A あなたが自分のパスワードを紛失した場合には、再び本人確認を行うために「e-Tax」のホームページに入り、新規のパスワードを入手した上で、新たなセキュリティ・ソフトをダウンロードする必要があります。

Q 自分のパスワードを他人の納税申告書を提出するのに使うことができますか。

A 使いません。あなたのパスワードはあなたに固有なものです。したがって、あなたの納税申告書を提出するときに限り使うことができます。

提出と確認

Q 「e-Tax」を使う場合には、いつまでに自分の納税申告書を提出しなければならぬのですか。

A あなたは、自分の納税申告書を二〇〇〇年10月31日までに提出しなければなりません。しかし、「e-Tax」は、通常は罰則規定が適用になる二〇〇〇年11月30日まで継続的に利用できます。

あなたは、二〇〇〇年10月31日過ぎに自分の納税申告書を提出しようという場合であっても、同日までに「e-Tax」アプリケーション、ヘルプ・ファイルおよびセキュリティ・ソフトをダウンロードしなければなりません。

ロードしなければなりません。
Q 同時に、自分の納税申告書の文書コピーをATOに提出しなければならぬのですか。

A その必要はありません。所得税法が改正され、国税長官は、デジタル署名され、電子的に提出された納税申告書を受理することが認められています。

Q 「e-Tax」を利用した場合、いつまでに還付が受けられるのですか。

A ほとんどの場合、査定は納税申告書の提出後、14日以内に発行されます。自分の納税申告書がどうなっているのか調べるためにATOとコンタクトをしようとする場合、どうか3週間待ってください。

Q 自分の納税申告書にどのように署名をするのですか。

A 本人確認ができた場合、あなたは自分に固有のパスワードを受け取ります。このパスワードで、あなたは自分の納税申告書に署名するために必要なセキュリティ・ソフトにアクセスできることとなります。

あなたはパスワードを安全なところに保管しなければなりません。パスワードは、自分の納税申告書にデジタル署名をするためのセキュリティ

リティ・ソフトへのアクセスを可能にするもので、誰にも貸さないでください。

あなたは、だれかに自分のパスワードへのアクセスを許すと、その者はあなたの納税申告書署名をし、それを提出できることになるからです。

Q 自分の納税申告書をATOが受理したかどうかは分かるのですか。

A あなたが、「e-Tax」を利用して自分の納税申告書を提出すると、ディスプレイに申告確認の画像を受信します。この画像は、あなたが申告した日時を表示します。後日の照会に備えて、この情報を印刷し、安全な場所に保管してください。

Q 自分の申告書に誤りがあったことに気づき、提出後に修正をしたいと望む場合には、どうしたらいいのでしょうか。

A あなたは、自分の納税申告書に記入漏れがあったことに気づいた場合、あるいは、誤りがあった場合には、修正を求めなければなりません。

あなたは、修正を求める場合には、ATOに対し、自分の氏名、住所、納税者番号および修正を望む情報を記載した書簡を書き送らなければなりません。

あなたは、以下の情報を記載して、

申請すべきです。

- ・ 修正を求める所得年度、例えば一九九九と二〇〇〇年
- ・ 修正を望む個所
- ・ 修正の理由

あなたは、同年度に2枚目の納税申告書を提出してはなりません。

記録保存

Q 「e-Tax」を利用し終えた場合には、そのソフトをはずしてもいいのですか。

A あなたのコンピュータから「e-Tax」ソフトをはずしても構いません。ただし、あなたは、すべての必要な納税記録を5年間保存しなければなりません。

Q 源泉票はどうすればいいのですか。

A あなたは、「e-Tax」を使って納税申告書を提出している場合、ATOに源泉票を郵送する必要はありません。あなたは、自分の源泉票その他すべての必要な納税記録を5年間保存しなければなりません。

Q 次年度のために、自分のパスワードおよびセキュリティ・ソフトを保存すべきでしょうか。

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

A その必要はありません。あなたのパスワードやセキュリティ・ソフトは、次年度以降は使えませんが、
 Q e-Tax 2000ソフトは、次年度に使えるのですか。
 A いいえ、あなたは、e-Tax 2000ソフトを次年度に使うことはできません。

A T Oとのコンタクト方法

e-Taxに関連する質問については、

e-Taxヘルプ・デスク
 1 3 0 0 1 3 0 0 1 7

に電話をください。

ヘルプ・デスクは、月曜日～金曜日、午前9時～6時30分（東岸標準時間）にオープンしています。

e-Taxヘルプ・デスクへのあなたの税金に関する質問は、メールでもできます。しかし、コンピュータ関連の質問については、ヘルプ・デスクに電話をください。

3 アメリカでのインターネット申告の現状

(平野) アメリカでは、IRSが、

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

一九九六年から「サイバーファイル (Cyberfile)」の名称でインターネットを使った電脳申告の試行を開始しましたが、

(石村) しかし、連邦会計検査院 (GAO=General Accounting Office) から一件当たり三千ドルを超える高処理コストと、データ・セキュリティ等含む多くの問題を指摘された。

千七百万ドルも投入したあげくのは、サイバーファイル・プロジェクトは破綻しました。(注15)
 一九九八年十二月にIRSは、新たにプライム・システム・インテグレーション・サービス (PRIME Prime System Integration Services) という名称で、インターネットを使った電脳申告を再開しました。しかし、その後も、電脳申告の飛躍的な利用の伸びを見るには至っていない現状です。

(注15) GAO, "Tax System Modernization: Cyberfile Project Was Poorly Planned and Managed," GAO Report No. AIMD-96-140 (Aug. 25, 1996)

(1) 遅々として進まない

OMBの電脳申告拡大プラン

(平野) アメリカは、連邦課税庁 (IRS) が、二〇〇七年までに、

おおよそ80%の納税者が電子申告を利用できるようにするとの目標を出しているようですが。(注16)

また、この目標を達成することを狙いに、さまざまな提案を出していますね。

(石村) 一つは、納税者に電子申告を義務付ける案です。しかし、電子申告を原則的な確定申告方式とするには、納税者教育のための人員の増加など、課税庁 (IRS) の納税者サービス態勢の見直しが迫られます。(注17) この提案の実施は容易ではないようです。

(注16) Electronic Tax Administration Advisory Committee, Annual Report to Congress (June 30, 2000)

(注17) 情報処理能力が十分でない納税者も多く、これまでの文書申告を原則とする方式に換えて電子申告を原則とするには、膨大な人的資源が求められることが指摘されています。むしろ、電子申告で確定申告した人には税務調査がないなど、ドラスチックな特典がないと難しいのではないかと言われています。William Stevenson, "MID-Course Correction: The IRS in Transition," Tax Notes (June 24, 2002) at 1982.

(平野) そして、もう一つは、

(石村) インターネットを使った電子申告 (電脳申告) を普及させることで、納税者本人が電子申告をできるようにすることです。

(平野) アメリカの電子申告の拡大

策は、電子政府構想の一環となっているようですが。

(石村) 連邦議会予算管理局 (OMB=Office of Management and Budget) は、連邦の電子政府化をねらいとした23のプランを公表しています。

OMBの電子政府化実施本部である「クイックシルバー (quicksilver)」は、プランのうちの一つとして、連邦課税庁 (IRS) に対し、もっと多くの納税者が還付申告の際に無料で電脳申告の利用ができるようにインフラ整備を求めています。

(平野) IRSの方針はどのようなのでしょうか。

(石村) そうですね。IRSは、電脳申告は本人申告を望む納税者にとり手続が余りにも煩雑で面倒すぎることで、納税申告は他の行政手続とは異なり、納税者本人よりも代理人が行うケースが格段に多いことから、電脳申告の認証手続をより複雑にする「こじ」これらの課題を解決するには、課税庁サイドの投資に力ネがかかりすぎることなどから、足踏みしている状況です。

(平野) 一度、インターネット申告に失敗していることもあるのでしょうか。

(石村) そういった心理的な要因もあると思います。

(平野) 申告ソフトについては、ど
ういった議論があるのですか。

(石村) OMBは、申告ソフトにつ
いて、早急に計画を推進する立場か
ら、民間企業の開発したものよりも
課税庁独自で開発するようにす
ています。しかし、IRSは、開
費用対効果を考え、ソフトの独自開
発には極めて慎重です。

(平野) インターネットを使った電
脳申告の普及の努力はしているの
でしょうか。

(石村) 無償の電腦申告の支援につ
いては、IRSの税務相談室及び民
間の税務援助(VITA)会場でも
細々と続けられているようです。

しかし、納税者本人による電腦申
告(インターネット申告)は余りに
も手順・操作が煩雑なことから、課
税庁職員や税務援助ボランティアの
長時間の支援を要します。労働コス
ト的にも見合わないため、電腦申告
の支援拡大には及び腰なようです。

(平野) 無料ソフトが使えるよう
ですが。

(石村) 確かにIRSは、電腦申告
用のソフト開発・販売を行う会社
(Intuit Corporation)などが、イン
ターネットを通じて低所得者向けに
無償で行っている仕組み、例えば
「Quicken Tax Freedom for Low

Income Filers」などを利用するよう
に奨励しています。

例えば、インテュイット社の場
合、年収二万五千ドル以下の納税者
に対し、無償で電腦申告ファイルの
作成・送達サービスを提供していま
す。ただ、こうした無償サービス
は、一般に顧客獲得のためのPRを
兼ねて実施されていることが多く、
短期間で終了しがちです。したがっ
て、民間の力を使った形での電腦申
告を奨励する決定打とはなりえない
ようです。

(2) 電腦申告の
利用が拡大しない原因

(平野) インターネットを使った電
子申告(電腦申告)の伸びが鈍い背
景にはさまざまな理由が考えられる
と思います。

(石村) そうですね。大きく、納税
者サイドの事情によるものと、課税
庁など役所サイドの事情によるもの
とに分けられます。

納税者サイドの事情

(平野) 納税者サイドからの事情には
どのようなものがあるのでしょうか。
(石村) そうですね。納税者の多く
は、勤務先でパソコンを使っており
インターネット申告が不可能なわけ

ではないわけでは、勤務先
で申告書を作成することには躊躇し
ています。一方、低所得者層は、パ
ソコンを持っていなかったり、ある
いはインターネットにアクセスでき
ない事情にあります。

最近の統計によれば、アメリカの
世帯の約60%がパソコンを保有して
ます。それにもかかわらず、ほとん
どの納税者はインターネット申告を
望んでいないか、電話専用回線を使
って電子申告を行っている民間の申
告代行業者(仲介者)に依頼してい
ます。二〇〇〇年度をみても、給与
所得者の約20%が有料の申告代行業
者を利用して状況です。

(平野) 何か事情があるのでしょうか。

(石村) こうした背景には、年一回
の確定申告のために、わざわざ課税
庁のホームページから申告ソフトを
ダウンロードし、個人認証を受け
て、インターネットを使って本人申
告をするという煩雑な手続を踏みた
くない。また、サラリードワーカー
の場合、その時間的な余裕もない、
という事情があるようです。

また、二〇〇〇年度確定申告か
ら、新たに簡易な電子署名の仕組
み、「任意選択個人識別番号(Select
PIN=Personal identification

Number)」、五ケタの暗証番号制度
が採用されたことも影響していま
す。この「任意選択PIN」制度の
登場により、納税者は、特定な場合
を除き、従来からの用紙(紙)の確
認書(Form 8453-OL)の提出を不要
とすることも可能となり、電話専用
回線を使った電子申告を代行業者に
依頼した方が、安全で、しかも絶対
に楽であることがあげられます。

(平野) 専用回線を使い、安全で確
実な代理人申告を選択するのは当然
ですね。

(石村) こうした事情を総合的に勘
案すれば、電腦申告を選択したケー
スに対し、抜本的なインセンティブ
を与えない以上、連邦議会予算管理
局(OMB)が期待しているように
は、インターネットを使った本人申
告は普及しないというのが大方の読
みです。

役所サイドの事情

(平野) 役所、つまりIRSサイ
ドには、どのような事情があるのだ
でしょうか。

(石村) インターネットを使った電
腦申告については、役所サイドでは
連邦議会予算管理局(OMB)、財
務省、課税庁(IRS)の三者が関
係しています。しかし、三者は電

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

申告について、必ずしも方針が一致していません。

OMBは、インターネットを中核とした連邦政府のインフラを整備し、市民や企業に対する行政サービスの質を改善し、効率化をはかりたいと計画しています。税務行政については、納税者が無償で容易に電腦申告ができる環境の整備を第一にあげています。とくに、OMBは、納税者が無償で申告ができるようにするため、課税庁（IRS）が独自に幅広い納税者層向けに申告ソフトを用意し、独自のインフラをつくるように求めています。

（平野）この点に関し、課税庁（IRS）は、どういった考えなのですか。（石村）IRSは、納税申告は、ほかの行政手続とは異なり、代理人によるケースが極めて多い点にもっと注目すべきであるとしています。つまり、IRSの代理人申請・申告を中核に据えた電子申告制度づくりを考えているわけです。

したがって、OMBが進めている本人申請・申告を中核とする電子申告制度づくりの考え方との間には、かなりの温度差があるわけです。

また、ソフト開発についても、IRSは、官製の申告ソフトを大掛かりに開発するのは、コスト・パフォ

納税者・税理士にやさしい電子申告とは（完）

ーマンス上大きな問題であるし、ソフトウェア業界の競争を減退させ、民業を圧迫する結果になりかねない、とのスタンスにあります。

また、IRSは、複数の課税取扱が可能な場合であっても、課税庁の一方的な見解に従わないときには、警告を発するような仕組みになりかねず、官製の汎用ソフトの悪い面がでかねない、と消極的な姿勢を示しています。また、官製の汎用ソフトにミスがあった場合、被害は極めて大きなものになることが危惧されると指摘しています。

（平野）ということ、IRSは、民間の申告ソフト開発業者に競争させた方が得策である、としているわけですね。

（石村）そうですね。例えば、競争入札で、ある年は、H&Rブロック社のTaxC&Eソフトを契約で採用し、次の年は、インテュイット社のIntelligentソフトを契約で採用するといったやり方の方が好ましいといえます。

これまででは、課税庁（IRS）は、完全な競争入札でシステム設計や市販のソフトを採用する方式ではなく、特定の企業とパートナーシップあるいはコンソシアムを組む形でシステム設計やソフト開発を行って

います。しかし、コスト・パフォーマンスを考えると、これまでのやり方の継続には消極的なようです。この点については、OMBも完全な競争入札方式の方に傾いてきているようです。

（平野）そうですね。そのほかに、意見の違いがあるのでしょうか。

（石村）IRSは、個人納税者に加え、法人納税者、CPA（公認会計士）やEA（登録税務士）などの税の専門家、さらには、申告書作成業者（Return Preparers）なども、対等に電腦申告の仕組みに加われるインフラをつくるのが、電子申告方式の普及につながる、と考えています。したがって、OMBのように本人申告優先の考え方は、とりわけ税務の分野では、オンライン行政の積極的な推進は難しい、と見ているわけです。

今後、電腦申告の普及に向けて、OMB、財務省、IRSの三者が話し合いを進める方向にあります。政府が一体となって無償の電腦申告を積極的に推し進めていったとしても、実際に一般の納税者が今以上にインターネットを使った申告に飛びついてくるかどうか、必ずしも明るい展望が開けているわけではないようです。かなり悲観的な見方もあります。

す。その背景には、やはり、インターネットの安全性に対する信頼のなさ、申告書作成業者などの仲介者を使ったダイアルアップ方式の電子申告の手軽さがあるようです。

3 わが国でのインターネット申告の課題

（平野）二〇〇〇年七月に、政府税制調査会の中期税制答申「わが国税制の現状と課題」二十一世紀に向けた国民の参加と選択」が公表されました。その中で、給与所得者も、確定申告ができる制度の導入が検討課題としてあげられました。

従来から給与所得者は、年末調整のために、勤め先に対し、自分のみならず家族のプライバシーまでもさらして税金の処理を依頼する仕組みになっていました。しかし、こうした仕組みはアメニティを大事にする時代には似合わないのではないかと、特定支出控除はまやか、一般の事業者と同等の基準で経費控除が認められて当然ではないか、との声もあります。さらには、財務省筋からは、所得税の課税最低限の引下げなどを望む声も強いわけです。

(石村) こうした主張が受け入れられるとすれば、近い将来、大量の納税者が確定申告をする時代となるでしょう。こうした時代のニーズに対応できる納税環境の整備が求められます。

この場合、税務援助制度の改革や広く一般の納税者に開かれた電子申告制度の構築など、課題は多岐にわたります(注18)。また、電子申告という点に絞って言えば、ワン・ストップ・ファイリング(国税・地方税合同申告)システムの導入なども、重要な課題となります。

(注18) 石村耕治、全責確定申告制度に向けてのインフラ整備に課題「税務弘報」2003年1月号参照。

(1) インターネット申告は

マクロの目標

(平野)すでに触れたように、わが国の電子政府(注19)構想は、ICカードとインターネットをツールとしたものです。この構想のもと、11ヶ々の国民背番号(住民票コード)を振る住民基本台帳ネットワーク(住基ネット)をベースとした国民一人一枚の「統一のID用ICカード」の仕組みの構築が水面下ですめられています。

しかし、こうしたコードとカードを使って「人格の国家管理」をすすめる仕組みに対しては、いまだ国民的なコンセンサスが得られてはいません。また、国民登録証(IDカード)制度につながることは現実であり、この仕組みを無理に広げていったとしても、国民の拒否反応にあら怖れが強いわけです。

(石村)それにもかかわらず、現在の電子申告導入論議では、「人権」論や利用者側の利便性などはまったく背後に追いやられ、「技術」論が一方的に先行しています。そこでは、政府や政府プロジェクトに群がるIT企業が中心になり、あらたな公共事業として、あたかもICカードとインターネットを使った電子申告の仕組みが常識であるのような態度で検討が進められています。

(平野)しかし、フィンランドのように、二〇〇〇年に、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、国民の支持が得られずに頓挫してしまったケースもあるわけですね。

石村代表、ところで、なぜ、フィンランドの電子政府構想は失敗したのでしょうか。

(石村)背番号コード入りのICカ

ードで電子政府をつくらうというアイデアに国民がノーと言ったことが原因のようです。

(平野)もう少し具体的にお話ください。

(石村)ICカードには八千文字も個人情報を入力できます。しかし、ICカードは、専用の読取機がないと読めません。ですから、官製のICカードに詰った診療歴とか公的施設の利用歴とかの個人情報は公的に管理されることになりました。読取機は役所の手中にあるわけですからね。ですから、役所が発行する官製のICカードは、国民一人ひとりの人格権を公的に管理するツール(道具)なわけです。

ICカードに詰った個人情報で自動徴兵検査も可能です。また、背番号コード入りのICカードは国民登録証(IDカード)、つまり携行が強制される「国内版パスポート」になる可能性があります。

(平野)きな臭い小泉政権のもと、ICカードの有事利用とか、わが国での今後の重大な問題でもありませんか。

(石村)そうですね。いずれにしろ、フィンランド国民の多くは、ICカードの危険性を察知し、取得を拒否しました。それで、同国の電子政府

構想は頓挫したわけです。

(平野)わが国では余り紹介されていない世界事情が分かりました。ところで、インターネットを使った電脳申告はアメリカでもうまく行っていないようですね。

(石村)そのとおりです。アメリカでも、インターネット電子申告(電脳申告)が多額の税金を食う割に、まったくうまく行っていません。

(平野)ということは、グローバルに見てみると、現在、役所とIT関連企業が中心になってわが国で進められている電子政府とか電脳申告とかのプロジェクトが、成功するかどうかは怪しいわけですね。

(石村)とくに、インターネットを使った電子申告(電脳申告)は、国民・納税者に広く開かれた使い勝手のよい電子手続の仕組みになっているのかは極めて疑わしいですからね。

(平野)納税者が本人申請・申告する場合とはもかくとして、税理士などが関与先から依頼を受けて代理申請・申告を行う場合には、まったく使い勝手の悪い仕組みになっていますね。とくに税務の電子化については、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制度づくりを考える必要もありますね。

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

(石村) ICカードは、パソコンを自在に操れる人には、本人電子申請・申告ができて、便利なようにも見えます。

(平野) しかし、代理申請・申告に、原則国民一人一枚の「統一的ID用ICカード」を使えるとした場合、なりすまし・身元盗用犯罪の多発を招きかねません。

逆に、使えないとすると、納税者本人が、カードを使って税理士などの求めに応じて電子委任状を作成しなければならなくなるなど、とても煩雑な手続を強いられることとなりますね。しかも、大方の税理士には、自分の関与先のうち、どれくらいが電子委任状の作成ができるのか皆目検討がつかないわけです。

(石村) いずれにしろ、税理士は、電子委任状を作る顧客とそうでない顧客に対し、対等なサービスを提供できるように努めなければならなくなります。一軒でも関与先が電子委任状をつくれる場合に備えて、文書(紙媒体)と電子の二通りの手続に対応できるように、新たに電子申告インフラに対するかなりの投資が求められます。

(平野) したがって、そのコストの転嫁も考えなければならぬわけですね。しかも、インターネット申告

特有の煩雑な「セキュリティ問題」への対応に追われるはめになりかねないわけです。

(石村) そこが、まさにビジネスチャンス、IT業界の利権になるわけです。事務所の片隅でホコリをかぶることが分かっていても、機器は取り揃えなければならぬわけです。

(平野) IT業界にはおいしい話かもしれませんが。ただ、税理士は、関与先の許し(?)を得て取り揃えさせたまなゴム印や印鑑などに囲まれ、数多くの申告書や添付書類の作成に明け暮れています。ですから、こうした税理士の日常の業務にマッチした安定した電子申告制度をつくりあげない限り、その普及は絶望的と言わざるを得ないわけです。

また、顧客の依頼を受けて代理申請・申告をする業務が大半を占める税理士業界にとっては、顧客に信頼される電子申告制度の確立が絶対に必要です。

(石村) 先の見えないICカードとインターネットをツールとしたわが国の電子政府(e-Gov)構想に盲従するだけでは、税理士の電子申告はうまくいかないと思います。税理士会は、電子政府の神話が崩壊した場合のために、代替策の準備も当然怠ってはならないといえますね。

(2) 税理士の現状を見据え

ダイアルアップ方式の推進を

(平野) アメリカでは、60%以上の世帯がインターネットにアクセスできるパソコン設備を保有しています。それにもかかわらず、インターネット電子申告(電脳申告)を活用する納税者は極めて少ないわけです。いかにパソコンにたけていても、年一回の申告に時間をかけて面倒なプロセスを踏んでやっていられないからです。

(石村) 電子申告を選択している給与所得申告者の半数はH&Rプロック社などの申告書作成業者の手を借りて還付申告を行っているのが実情です。これらの業者は、安全な電話専用回線を使った電子申告を利用しています。つまり、アメリカにおける日常の電子申告は、「任意選択PIN」、つまり五ケタの暗証番号を用いた電話専用回線を使ったダイアルアップ方式が主流です。

(平野) こうした実情をみれば、ICカードとインターネットをツールとしたわが国の電子政府(e-Gov)構想の問題点もみえてきますね。

(石村) 皮肉にも、現在、役所とIT関連企業が一体となって、公共事業として進められているプロジェクト

トが、あたかも、安い薬で直る病気にわざと高性能新薬を使う手法のようにも思えます。官業一体化商法に、無防備な消費者はどう自己防衛すればよいのでしょうか。

(平野) 電子政府(e-Gov)構想に乗ったインターネット申告制度の導入は、マクロ(長期)的には役所の期待どおり行くのかも知れませんが。しかし、電子申告を二〇〇五年から本格的に始めるのだとすれば、いきなりインターネットを使った電子申告でやるのは余りにも乱暴です。この方式は、国民・納税者に使い勝手のよい方式ではないからです。

(石村) また、税理士などが、関与先から依頼を受けて代理申請・申告を行う職業専門家にも、まったく使い勝手のよい仕組みではないですね。

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を汲み取って考えると、とりわけです。税理士会は、電子政府(e-Gov)構想の神話崩壊にも備えて、アメリカのような「任意選択PIN」、つまり五ケタの暗証番号を用いた電話専用回線を使ったダイアルアップ方式の安定した電子申告の仕組みを真摯に検討すべきです。

(3) やさしい電子申告 の導入と規制緩和

(石村)さらに、国民・納税者に広く開かれた電子申告制度を考えるならば、納税者が手軽に申告ファイルの送達を依頼できる専門の仲介者を使える仕組みを検討するの一案ですね。

(平野)ただ、この場合、「税務書類の作成」業務に対する政府規制が必要とされた経緯を考えてみることも忘れてはなりませんね。つまり、納税申告は、国家の財政収入である租税と深く関わっており、公共性・公益性の高い業務である点です。同時に、税務申告情報は、納税者の金融プライバシーそのものでもある点です。

したがって、「税務書類の作成」業務は、主に公共性・公益性の維持やプライバシーの保護などの観点から、税理士に独占させ、それ以外の民間の業者に委ねるべきではないとの公共政策が選択されたものと解されます。

(石村)分かります。しかし、近い将来、全員確定申告を前提とする納税制度が導入されるとすれば、こうした従来からの公共政策が持続されるべきか、あるいは変更されるべきかどうかは、納税者の利便性などを含め、多角的に検討することは避

けて通れないと思います。

いずれにしても、一般納税者が使いやすい電子申告制度の導入を考えると、税理士以外に、電子申告代行業者(仲介者)という新たな職種を誕生させるの一案ではないでしょうか。

すでに触れているように、「税務書類の作成」は、税理士法二条一項二号により、税理士の絶対独占業務とされています。同条にいう「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」を指します。

したがって、摩擦のない形で民間の電子申告代行業者の創設を認めようとする、少なくとも税理士法の「税務書類の作成」条項の改正・弾力化が必要になります。さらに、電子申告ファイルの送達にあたっては、判断業務がまったくないとはいえないという主張にも配慮するとすると、「税務相談」業務をも含めた弾力化が求められてきます。

(平野)ただ、この場合、こうした改正・弾力化は、規制緩和の時代の流れと割り切って考えるのも一案ですが、そう進めない業界の事情も忘れないで欲しいところです。

(石村)ですから、一案として考えられます。具体的には、次のように税理士法を改正し、税理士又は税

理士法人以外の者でも、無償であれば、税理士業務のうち、「税務書類の作成」及び「税務相談」を行えるようにすることが考えられます。

「税理士業務の制限」

税理士法五十二条 税理士又は税理士法人でない者は、この法律に別段の定めがある場合のほか、税務代理を行ってはならない。

2 税理士又は税理士法人でない者は、他人の求めに応じ報酬を得て、税務書類の作成又は税務相談を行うてはならない。ただし、この法律に別段の定めがある場合は、この限りではない。(傍線部分が改正案)

(平野)ただ、電子申告業務に民間業者(仲介者)の参入を無原則に許すと、申告情報のバックアップなどの手続きを通して、民間に膨大な納税者情報が蓄積され、それが、場合によっては、垂れ流しされる怖れもでてくるのではないのでしょうか。

(石村)そういう問題もありますね。したがって、規制を緩和し、アメリカなどに倣って、「課税庁認定電子申告プロバイダー」のような新たな仲介者の業種をつくることには慎重であるべきだという主張も当然あると思います。こうした警戒論は、郵政事業に規制緩和において、抵抗勢力から声高に

主張されているところも似ているといえますが。

(平野)プライバシー保護の面からは、電子申告代行(プロバイダー)業務を税理士に加え、郵便局のような信頼の置ける公的機関だけを、「課税庁・電子申告受付システム」の「窓口」、あるいは「国税・地方税の合同電子申告」(ワン・ストップ・ファイリング)構想における「合同電子申告受付センター」の「窓口」として活用するのが好ましいという結論もあり得るのではないのでしょうか。

(石村)役所の縦割り意識が改善できれば、そういった公共政策の選択も可能だと思えます。いずれにせよ、電子申告を普及させるためには、将来的には、ワン・ストップ・ファイリングの仕組みによる電子申告の一元化を検討する必要があります。同時に、電子申告受付システムにアクセスし易いように、「窓口」を、税務署や税理士のみならず、郵便局、市町村、税務援助会場、さらには民間の送達業者(仲介者)などにまで広げ、多様化していくことが必要不可欠といえます。

ただ、とりわけ、納税申告については、他の行政手続などに比べ、代理人による場合が格段に多いわけ

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

す。たとえ電腦申告がベストだとする政策判断が正しいとしたとしても、これを普及させるためには、税理士に加え、電子申告ファイルの送達を手助けする有償のプロバイダー業務（仲介者）の制度化の検討は避けて通れない課題だと思えます。

むすびにかえて

税理士会は、

しっかりと主張を

（平野）電子申告の本格的な導入にあたり、「技術」面での実験や試行が重要なことは当然です。しかし、広く一般納税者に開かれた電子申告制度を確立するためには、法制度の整備や利便性の確保など、導入基盤（インフラ）の整備についても、真に納税者本位のものになるように、慎重に検討されなければなりません。

（石村）しかし、残念ながら、現時点での評価を下すとすれば、納税者や税理士などには使い勝手が悪く、一般納税者の顔の見えない、「課税庁が主役」の電子申告制度づくりを目指しているようにしか思えない状況です。

（平野）ご指摘の点は分かります。（石村）当初は、税理士会は、ダイアルアップ方式の安定した電子申告

納税者・税理士にやさしい電子申告とは（完）

制度の導入を検討していたように思えます。それが、いつの間にか、先行きが不透明で、安全性も不確かなインターネット申告を、代理申告・申請に使うことになったとアナウンスしているわけです。

（平野）電子申告に関しては、国税庁は、その政策決定プロセスについて、ほとんど情報公開もしませんし、税理士会も対応のしようがないのが実情ではないかと思えます。

（石村）事情はよく分かります。相変わらずの密室行政ですから。

（平野）インターネット方式に一本化された背景には、石村代表が指摘されたように、ICカードとインターネットをツールとした政府の電子政府（e-Gov）構想があったわけですね。この構想に、国税庁が盲従し、それに税理士会が盲従するだけの、相変わらずの構図があるわけですね。

（石村）そうですね。つまり、そこには、「護送船団方式」でなければ何もできない、従来からの役所社会主義に依存するだけの税理士会の姿があるわけです。負けると分かっているにもかかわらず健在である、といつてもよいわけです。

（平野）わが国は、従来から「政策は役所が独占する」役所社会主義で

やってきました。このため、今もって中央の役所が決めれば、各界は盲従するだけの「護送船団方式」の構図にあるわけです。

（石村）この従来型の構図のもと、私たち国民は、やり切れない結果を招いた数多くのケースを目の当たりにしてきました。

役所とシンクタンクが共同で全国リゾート開発の公共事業プロジェクトを練る。役所はリゾート法をつくり、国会ではお飾りだけのシャンシャンをやり、「お墨付き」を仕上げる。このお墨付きを御旗に、利権をあさるゼネコン業界は全国あちろちろにリゾート施設をつくりました。

（平野）これらの多くが破綻し、現在の不良債権の基になっているわけですね。しかし、グラランド・デザインをした役所もシンクタンクもまったく責任をとろうという姿勢にはないわけですから。そのつけは、国民の血税で片をつけるでは、まったくやり切れません。

（石村）アメリカなどでは、政策提言型のシンクタンクは、政府から自立して公共政策の提言を行うスタンスにあります。ところが、わが国のシンクタンクは、大方、「企業の御用聞き」、「役所の御用聞き」で食

（平野）ここに、「護送船団方式」の枠組みの中でしか生きることを見ることができないわけです。

（石村）そうですね。そして、今度は、電子政府（e-Gov）構想という名のIT利権のからだ公共事業プロジェクトです。役所とシンクタンクが共同で国民に十一ケタの番号を付け、ICカードをもたせる国民管理のための住基ネットを核とした電子監視政府構想プランを練った。

そして、このネットを使って、電子申告・申請を奨励するというわけです。役所はIT基本法をつくり、国会ではシャンシャンをやり、「お墨付き」を仕上げた。このお墨付きを御旗に、ITハイエナ企業は、国民全員にICカードを持たせよう、インターネットを使った電子申告に一本化しよう、というわけです。

（平野）そして税理士には、ソフトやハードを売りつけよう、電子委任状をつくれるパソコンを買いなさい等々、なわけですね。

（石村）一方、中央の役人は、コードとカードで全国民の人格を管理できると高笑い。

（平野）官業共同のプロジェクトで、国民の人格を役所が管理できる仕組みを仕立て、「IT特需」で潤

うとお祭騒ぎをやるのもいいのでしようけど。しかし、フィンランドのように、こうした電子政府構想に国民の支持が得られずに破綻した場合もイメージして、その責任の所在を今から明確にしておいて欲しいところです

(石村)「より一層の国民のための税理士制度を目指す」。東京税理士会の会報(東京税理士界五四六号)一面に載っている。「夢」でしょうけど。税理士会には、役所に盲従することなく、国民・税理士にやさしい電子申告制度とは何か、をしつかり検討して欲しいですね。

役所をつくった政策への盲従が、「悪夢」にならないように警鐘を鳴らし、そして、少しでも国民・納税者にとり「正夢」になるように、電子申告について税理士会独自の政策提言をし、しつかりした制度をつくりあげて欲しいと願っているところです。

(平野)業界としての限界もありませんが。そうした方向性は必要だと思います。

(石村)昨年(二〇〇二年)七月五日に、東京税理士会の電子申告シンポジウムに参加させてもらいましたが、一つ感じたことがあります。

それは、役所がインターネット申

告だといえ、税理士会まで右へならぬ状況にあることです。ただの護送船団の一員になり下がっていることです。これでは、国民・納税者はもちろんのこと、税理士まで、IT業界に食い物にされかねないわけです。こうしたシンポジウムの開催者の責任は重いとみています。

東京会(東京税理士会)がああ程度だと、地方の単位会はものが言えなくなるわけです。当日のシンポジウムに参加された各単位会の方々から、単なる役所の御用聞きでない税理士会になるためにも、東京会にしつかりして欲しいとの意見をいただきました。東京会には、役所と協調しつつも、国民・納税者・税理士にやさしい電子申告制度づくりの主張をしつかりとして欲しいと思います。

(平野)石村代表からお話を伺い、住基ネット・電子政府・電子申告が、国民・納税者によく説明されないまま、新たな公共事業として、官業が一体となつて進んでいることがよくわかりました。

こうした構想は、「負の遺産」となる可能性の濃い、国民情報の公的管理の仕組みであることは明らかです。やはり、「役所にお任せ」は危険であることがよく分かりました。

税理士会を始めとして、各界が、

国民・納税者・税理士にやさしい電子申告制度づくりの主張をしつかりする必要があるとの指摘については、まったく同感です。

役所に依存し、あきらめの気持ちであつても護送船団の仲間になるのは、責任の所在もぼやけますし、楽チンでいいのですが。ただ、これでは、本当に「国民・納税者が主役」の仕組みができるのか、先が見えてきません。

国民・納税者を護るためには、日本コンピュータ税務研究機構(CoATI)などの民間団体も含め、公共政策の選択における自由競争が必要不可欠だと思います。貴重なご意見をありがとうございます。

(完)

納税者・税理士にやさしい電子申告とは (完)

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 高橋正美

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>

2003.04.30発行 CNNニュースNo.33

入会のご案内

入会いただいた方には、季刊CNNニュースをお送りします(年4回刊)。

年会費 正会員10,000円、賛助3,000円
(ともに年間購読料3,000円含む)

NetWorkのつばやき

- ・グローバル・スタンダードとは、国際世論を無視して、他国に戦車を送り込み、非戦闘員も殺して恥じないこと。
- ・米国企業に日本のIT特需頼り負けの巨大特需を与えるために。

(T)

編集及び発行人