

CNNニュース No.50

2007/6/21 発行

プライバシー
インターナショナル
ジャパン (PIJ)

国民背番号問題検討
市民ネットワーク
Citizens Network Against
National ID Numbers (CNN)



季刊発行
年4回刊

祝CNNニュース「50号」発行記念：1995年1月「1号」発行から早12年

巻頭言

大阪箕面市、住基ネット検討専門員、 「住民票コード削除答申」

— やはり、住基コード、住基カードはいらない！！

大阪高裁は、2006年11月30日に、住基ネットの運用を拒否している住民について住基ネットを運用することはプライバシー権（自己情報コントロール権）を侵害するものであり、憲法13条に違反するとした。そして、住民基本台帳から住民票コードの削除を3市に命じる判決を下した。この訴訟は、箕面市、守口市、吹田市の住民らがそれぞれの市を相手方として、住民票コードの削除等を求めて訴えていたもの。このうち、守口市と吹田市は最高裁に上告した。一方、箕面市は、この高裁判決を重く受け止め、上告せず、判決を確定させた。

また、箕面市の藤沢純一市長は、判決確定に伴う措置として、同年12月28日、「箕面市住民基本台帳ネットワークシステム検討専門員」（園田寿・甲南大学法科大学院教授ほか3人）に委嘱し、高裁判決を実現するために合理的にどのような技術的方法の採用が相当か、住基ネット自己情報の運用を希望しない他の住民からの申し出にも合理的かつ適正に対応できる方法、その他本件に関して市長が必要と認めたもの、の3点について諮問した。

検討専門員は、4回の合議を行うなど検討をすすめた。そして、2007年3月30日に、「箕面市の住民基本台帳ネットワークシステムにおけ

る住民票コードの削除について」

（<http://www2.city.minoh.osaka.jp/SIMIN/J-NET/PDFDATA/20070330-tousin.pdf>）を藤沢市長に答申した。この答申では、住基ネットでの自己情報の運用を希望しない住民について、住民票コードを削除することは、住基法に基づく措置として必要かつ適法であるとした。その理由は、住基事務が市町村の自治事務であり、市町村長が住民票記載事項の適正管理義務を負っていること（36条の2）などを勘案すると、技術的な不安や実効性のある個人情報保護法制が整備されているとはいえない現状では、住基ネットに参加するか、参加を拒否するかを住民の選択に委ねることは、市町村長の裁量により可能というもの。

思うに、住基法上の市区町村の業務は法定受託事務ではなく自治事務である。また、住民票コードの記載等を定めた30条の2や、都道府県知事への通知を定めた30条の5などは「するものとする」と定める。「しなければならない」とは定めていない。したがって、住基ネットに充当される個人情報の安全性への法的・技術的な問題点や不安が払拭されていない状況にあっては、このことを理由に、自治体が不接続や選択制を選ぶのは適法である。まさに答申は正当な解釈といえる。日本弁護士連合会も、4月18日に、平山正剛会長が、「住基法の正当な解釈というべきであって、箕面市のみならず、他の市町村でも参考にしようのものである」とし、この答申を支持する談話を発表した（http://www.nichibenren.or.jp/ja/opinion/statement/070418_2.html）。正鵠を得た談話といえる。

2007年6月21日

PIJ代表 石村 耕治

主な記事

- ・巻頭言～やはり、住基コード、住基カードはいらない
- ・社保庁改革の“裏”で強化される背番号管理
- ・アメリカの民間「税金使途監視団体」(1)
- ・アメリカにおける役人の“政治任用”制度
- ・立法過程の透明化とロビー活動公開法制
- ・PIJ定時総会のご報告

PIJは国民背番号制反対の原点に立ち返って、プライバシーを守る提言をします

ちょっと待った！

社保庁改革の“裏”で強化される背番号管理

年金事業への住基ネットの活用と基礎年金番号の法定化

CNNニュース編集部

政府は、社会保険庁改革法案を、2007年3月13日に閣議決定し、第166通常国会(2007年1月25日～6月23日までの150日間)に提出した。2007年5月25日に、与党は衆議院厚生労働委員会で強行採決した。その後、国民の批判をかわすねらいで突如だした「年金時効撤廃特例法案」も強行採決した。

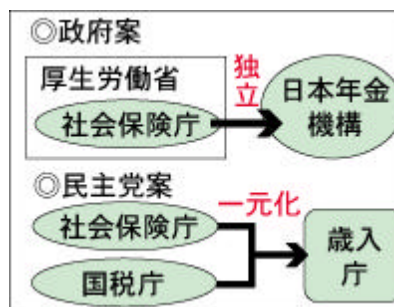
社保庁改革法案は、次の2法からなる。「日本年金機構法案」と「国民年金事業等の運営の改善のための国民年金法等の一部を改正する法律案」。

社保庁の責任隠し

政府案は、厚生労働省のもとに置かれている社保庁のほとんどの事務を、独立した法人「日本年金機構」に移し、年金運営を行わせるというもの。独立法人に事務を移管することにより、職員の「役人体質」を改め、同時に事務の効率化・透明化を図るのがねらいだという。また、職員を非公務員化することも盛り込まれている。さらに、日本年金機構は、積極的に民間を活用し、事務の一部を委託するなどして、さらなる効率化を目指すという。これが、今回の政府による制度改革の骨子だ。

もちろん、年金制度の「企画・運営」などはこれまでどおり厚生労働省が責任を持って行う。したがって、「現業部門」つまり年金の「徴集や管理」事務などを、独立した法人「日本年金機構」に任せ、行政から切り離すもの。行政のスリム化につながるという。だが、5,000万件もの不明記録を抱えていながら、「過去の罪をすべて水に流す」、「責任不問」では、国民サイドに立った適正な年金事務にすすむのかはまったくの未知数。

政府の「日本年金機構法案」



政府案は、年金事務を官庁から独立させ効率化を図る提案。一方、民主党案は歳入事務を一元化させ効率化を図る提案。

社保庁改革法の“危うい中身”

すでに触れたように、政府の「日本年金機構法案」では、社保庁を廃止し、新たに非公務員型の法人として「日本年金機構」を設立する。そして、ここに、政府が管掌する年金(厚生年金、国民年金)事務の運営をまかせることになる。施行期日は、2010年1月の予定だ。

また、政府の「国民年金事業等の運営の改善のための国民年金法等の一部を改正する法律(以下「国民年金法等の一部改正法」)」では、サービスの向上、保険料の収納対策の強化をはじめとした年金事務の公正・透明・効率的な運営の確保策が柱となっている。ただ、この国民年金法等の一部改正法には、「個人情報管理」面で、いくつかの危うい改正が盛り込まれていることに注意すべきである。その1つは、年金事務への“住基ネットの活用”である。それから、もう1つは、“基礎年金番号の法定化”である。どちらも、使い方を誤ると、暴発する危険性が高い代物である。

なし崩しですすむ年金事務への住基ネットの活用

年金事務への住基ネットの活用は、住民票コードが年金関係情報とのデータ照合にも広く活用されることを意味する。例えば、これまでも、すでに『社会保険庁改革77項目：緊急対応プログラム』（2004年10月25日）の中でも、年金事務へ住基ネットが活用されてきている。

項目16：住民基本台帳ネットワークを活用した年金受給者の生存確認の実施について

1. 趣旨：現在、年金受給者に対する年金支給を適正に行う観点から、年1回、現況届を受給者に返送していただくことにより、生存の状況、就労の状況、障害の状況等を確認している。しかしながら、各行政機関において住基ネットを活用して効率的に業務を実施している状況等を踏まえ、受給者に対するサービスの向上及び業務の効率化を図る観点から、住基ネットを活用した生存確認の実施に向けて検討を進める。

2. 具体的内容：生存確認については、以下の3つの方法を併用して実施する方向で調整を進めている。

(1) 毎月市町村から社会保険庁に通知される介護保険第1号被保険者に係る異動情報を活用した生存確認(対象者約1600万人)

(2) 厚生年金の被保険者ファイルを活用した生存確認(対象者約100万人)

(3) 住基ネットを活用した生存確認(対象者約800万人) 社会保険庁から全ての受給者情報を住基ネットに提供し住民票コードを収録した上で、年6回、住民票コードを活用して生存確認を行う。

スケジュール案：

16年度・17年度 総務省等との調整、プログラム設計・開発、業務検証、

18年度中 住基ネットを活用した生存確認の実施

「国民年金法等の一部改正法」により、住基ネットから本人確認情報の提供を受けることができる事務に、「国民年金法による被保険者に係る届出に関する事務」などが追加された。したがって、年金未加入者の把握や、氏名・住所変更届等の原則廃止などに、住基ネットの活用が法的に認められることになる。

また、住基ネットの本人確認情報を年金事務にかかるデータ照合に使用すると、住所・氏名・生年月日などの基本情報だけではかなりの不一致が生じることが予想される。このため、効率的にデータ照合を行うために、“住民票コード”を使用することになる。このことから、給付関係以外の年金事務が関係するデータベース(被保

険者データベース等)にも“住民票コード”が記録されることになる。

これまでも、社保庁は、年金への加入を勧奨するため20歳になった人について住基ネットからリストを入手している。ただ、この作業の際に“住民票コード”を年金事務のデータベースに記録していたのかどうかは定かではない。だが、今後は、“住民票コード”を記録することも法的に認められることになる。

さらに、住基ネットから被保険者の基本情報を入手することになることから、被保険者等の氏名・住所の変更などの届出は原則とし廃止された。これで、本当に大丈夫なのであろうか?これまでのズサンな社保庁の作業を織り込んで考える必要がある。現場の作業の際にミスがあった場合、被保険者側の立証責任はどうなるのか、国民の不安はすこぶる大きい。

基礎年金番号の法定化で“反故”にされた個人情報“保護”

社保庁は、1997年に、年金加入者である国民に基礎年金番号を割り振った。だが、これまで基礎年金番号は、法的根拠を有していなかった。今回の「国民年金法等の一部改正法」により、法的根拠が付与された。

住民票コードは、日本国籍をもつ者のみに付与されている。これに対して、基礎年金番号は、年金加入者という制限はあるものの、在日外国人にまで付与されている。したがって、基礎年金番号の法定化により、住民票コードと基礎年金番号の双方か、あるいは少なくともどちらか一方で、わ

が国に在住するほぼすべての個人を投網にかけるように監視できるようになった。

国民監視網は着々と整備される一方で、情報セキュリティ問題はますます深刻化している。住民票コ



社会保険庁(東京都霞ヶ関) 社会保険庁HPより

ードが本人の申請により変更可能である。これに対し、基礎年金番号は一生涯不変が前提である。したがって、基礎年金番号が不本意に外部に流出したり、目的外利用された場合、それを防ぐ効果的な手立てを講じることは難しい。

「国民年金法等の一部改正法」では、適正な活用をすすめるための利用制限等の措置を講じるとはうたっている。いわく、「国民年金事業の運営に関する事務等の遂行のために特に必要がある場合を除き、行政機関等による基礎年金番号の告知の要求を禁止するとともに、それ以外の者による基礎年金番号の利用を禁止するものとする」と（法案要綱第15の1）と。だが、お題目だけで、その具体的な手だては定かではない。

「国民年金法等の一部改正法」では、今後、社会保険と雇用保険の連携をすすめるとしている。また、民間の積極的な活用をはかるとしている。だが、情報セキュリティの高度化をはからなければ、基礎年金番号の汎用、民間への垂れ流しなどの危険はますます高くなる。

劣悪な情報セキュリティ環境で危険される背番号のコードの1人歩き

2006年3月29日に、北海道斜里町で深刻な情報セキュリティ問題が起きた。職員のパソコンがウイルスに感染し、住基ネット情報がファイル交換ソフト・ウイニーのネットワークに流出したのだ。この事件では、住基ネットの接続パスワードなどのほか、水道料金や町税の未納者など642人分の個人情報も流出した。幸いにも住基ネットに登録された個人情報は流出しなかったようだ。だが、情報セキュリティのずさんさは明らかだ。

また、2006年10月21日に、東京都足立区でも情報セキュリティのずさんさが問われた。住基ネットの取扱い窓口業務16種類を、足立区

の独自の判断で民間の人材派遣会社に委託させていたのだ。総務省は「民間委託は想定外だ」とし、厚生労働省はこの扱いについて足立区に説明を求めた。

つい最近、2007年5月に、山口市、長崎県津島市、愛媛県愛南町と、西日本の3つの自治体では、業務を請け負っていた山口市の情報処理会社の元社員のパソコンから、ウイニーを通じて、住民の大量の個人情報ネットワークに流出したことがわかった。愛南町の流出分には3万件を超える住民票コードも含まれていた（毎日新聞2007年5月17日朝刊参照）。

こうした問題が多発する原因は、「住基ネットは全国につながっている危険な道具なのだ」、という自覚の欠如にある。第一線の現場はどこも、必ずしも個人情報への高いセキュリティ意識が満ちあふれているわけではない。むしろ、法的・技術的な問題や不安が蔓延している。

だが、政府は、こうした危うい現場環境に対する抜本的な改善策を示していない。ほとんど手付かず、のままだ。にもかかわらず、行政が縦割り、国民にさまざまな背番号コードを割り振るのを放置している。これらの背番号コードを多目的利用しかつデータ照合に使うのは、危険きわまりない。データ照合規制の法環境も未整備で、必ず由々しいプライバシー問題を引き起こす。

社保庁改革法案は、ヤジと怒号の中で強行採決された。社保庁改革の“裏”で強化される背番号管理や頻繁なデータ照合で、ますます個人情報保護への不安が高まってきている。にもかかわらず、個人年金情報の背番号管理や住基ネットを使ったデータ照合など情報セキュリティ上の重要な課題について、ほとんどまともな審査・審議が行われなかった。極めて遺憾である。立法府は、その本来の任務を放棄しているといっても過言ではない。

《現行の年金制度》

		厚生年金基金	共済年金(職域加算)
	国民年金基金	厚生年金	共済年金
国民年金(基礎年金)			

厚生年金と比べて共済年金（公務員などが対象）の給付水準が高いことが批判されている。これは、厚生年金基金も共済年金の職域加算も使用者、労働者各々が保険料負担をしていることも一因である。こうした高水準の給付制度を維持すべきかどうかは、厚生年金基金制度も含めて早急な検討が必要である。

PIJは国民背番号制反対の原点に立ち返って、プライバシーを守る提言をします

《血税・公金の使途監視のあり方を考える》

アメリカの民間「税金使途監視団体」(1)

— 「官・官」監視か、「民・官」監視か

対論

河村たかし (PIJ相談役・衆議院議員)

石村耕治 (PIJ代表・白舒大学教授)

わが国の会計検査院は、公金支出の監視、施策の効率性や実績に対する評価などの役割を担っている。だが、役所によるデタラメな公金支出は後をたたない。国の各省庁、地方自治体、公庫・公団などでの空出張や不正経理のみならず、警察・検察などの犯罪捜査機関にまで裏金操作疑惑がもちあがる始末である。税金の「出」をチェックする官の機関、会計監査院のあり方が問われている。

「内閣から独立した憲法上に機関として、国や法律で定められた機関の会計を検査し、会計経理が正しく行われるように監督する責務を果たしています」が同院のHPでのうたい文句。だが、本当に、その「責務を果たして、いるのだろうか？このうたい文句と実績との間には余りにも開きがあるようにみえる。

わが国で、本当に役所の裏金捜査や不正経理をはじめとしてさまざまな税金のムダ遣いを告発しているのは「市民オンブズマン」ではないか？「市民オンブズマン」は、国、地方自治体等にかかわる不正・不当な行為を監視し、これを是正することをねらいに精力的な活動している。市民の力強い味方だ。全国各地に網の目のように存在する。税金を一切使わず、市民のカンパで支えられている。

アメリカの場合はどうだろうか。連邦議会には、政府検査院 (GAO = Government Accountability Office)、旧会計検査院

[General Accounting Office] 2004年7月7日に改称)が置かれている。GAOの業務は、各政府機関の施策評価 (プログラム評価)、実績評価 (パフォーマンス評価)が中心だ。他に、問題となった事例の財務監査や、連邦議会の立法の補佐などもこなしている。このように、GAOは、立法府に置かれた公金の使途などを含めた行政機関の業務を評価・監視する「官」の機関だ。

アメリカでも、税金の使途を監視する活動は、市民団体も活発に行っている。つまり、税金の使途については、「民が官」を監視する手法でも行われている。市民・納税者も、この種の団体に多額のカンパをし、熱いエールを送っている。これらアメリカの民間「税金使途監視団体」の活動では、ターゲットは、「役所の税金ムダ遣い」に加え、「議員の地元利益誘導による不公正な税の使途」などにもおよんでいるのが特徴だ。

今回は、わが国で税金の使途監視制度のあり方を探ることをねらいに、河村たかしPIJ相談役と石村耕治PIJ代表に、アメリカの主要な民間の「税金使途監視団体」の役割、活動実績、さらには公金支出を「民が官」を監視する手法で行う意義などについて議論していただいた。

(CNNニュース編集部)

税金の使途の監視：「官対民」の構図

(石村) アメリカの納税者・市民は、わが国とは

比べものにならないほど血税の使い途に対して強い関心を持っています。また、「民間の税金使途監視団体」による積極的な活動も目立ちます。こうした「民が官」を監視する団体について、「官が官」を監視する機関と比べながら議論して欲しい

い。できれば、その役割、施策評価、実績評価の現状などを含めて紹介して欲しい。これが、CNNニュース編集部からの要望です。

(河村) 血税の使い途の監視について、「官 対 民」の構図で点検しようというわけですか？

(石村) そうです。そこで、まず、アメリカの「連邦」における「官」の、税金、あるいは公金の使途の監視、チェックシステムについて取り上げてみたいと思います。

(河村) わが国の国会と同じで、公金支出のチェックをはじめとした役所(行政府)の活動を監視する任務は、本来、連邦議会(立法府)にあると思いますけど。

(石村) 仰せのとおりです。とくに、大統領制をとるアメリカの場合、厳格な三権分立制をとっています。「行政府を立法府(議会)がチェックする」という権能分担ははっきりしています。

(河村) それに、アメリカでは、法案を役所(行政)が仕上げ、内閣を通じて国会に出してくる「政府立法(閣法)ルート」はないでしょう。これも三権分立が厳格な証拠ですよ。

(石村) 仰せのとおりです。法形式的には、すべて「議員立法ルート」です。

(河村) もちろん、たいていの国で、立法府に、行政府が血税をムダ遣いしていないか監視を義務づけています。わが国の場合、衆議院に「決算行政監視委員会」、参議院に「行政監視委員会」が設置されています。国会直属の補佐機関はないわな。独立して、公金支出の監視、施策の効率性や実績に対する評価などの役割を担ってきている「官」の機関は、会計検査院です。もう一つ、総務省の行政評価局とか地方の出先機関。ここも、行政監査(事業監査)とか、行政評価とかの業務をこなしています。ただ、どっちも、行政府に置かれた機関ですから。アメリカの場合はどうですか？

連邦G A O (政府検査院) の改革と使命

(石村) わが国の場合、会計検査院は、憲法上は独立した組織ですが、性格的には行政機関ですからね。アメリカの連邦「政府検査院(G A O = Government Accountability Office)」は、立法府に置かれた機関です。政府検査院は、旧会計検査院〔General Accounting Office〕が2004年7月7日に改称されたものです。

(河村) 名称変更には、何かワケがあったのです

か？「G A O」という語呂合わせはうまくできていますが。

(石村) 2004年7月7日の改称は、G A Oが各政府機関に対する説明責任(accountability)を求める機関を目指す趣旨ととれます。つまり、検査対象とする行政機関の施策(プログラム)ないし実績(パフォーマンス)を中心に、説明責任を求め、報告書にまとめ、立法府に提出する機関を目指したのではないかと思います。

また、2004年のG A O改革法の表題はG A O人的資本改革法(G A O Human Capital Reform Act of 2004)です。このことからわかるように、2004年の組織改革では、とりわけ、スタッフの任期雇用制や成功報酬制の導入など、人材活用の効率化がはかられました。

(河村) なかなか大胆な組織改革をやっているのですな。

(石村) まあ、G A Oは、連邦行政機関に対して、行政改革、効率的な行政運営をしなさいとハッパをかけている機関ですから。

(河村) わが国の会計検査院は、内閣の所轄外にありまして、独立はしてあるんですが。ただ、性格的には行政機関ですからね。「行政が行政を検査する」では、ある意味では「同じ穴の貉」みたいな感じにもなりますわな。

(石村) これに対して、アメリカのG A Oは、議院に設置された機関です。

(河村) 立法府に置かれた機関ですか。で、G A Oの業務内容は？

(石村) G A Oの業務は、各政府機関の施策評価(プログラム評価)、実績評価(パフォーマンス評価)が中心です。

(河村) 「施策評価(プログラム評価)」とは？

(石村) 各政府機関の施策の経済性とか、効率性とかのチェックです。

(河村) 会計検査はやっていない？

(石村) 会計監査、つまり財務監査も一部やっています。それに、一部、立法の補佐などの仕事もこなしています。

(河村) ということは、G A Oの業務の大半は、議会ないし議員からの求めに応じた各政府機関の施策の経済性・効率性のチェックなわけだ。

行政の監視のための公聴会とG A Oの役割

(石村) いずれにしろ、厳格な三権分立をとるアメリカでは、連邦議会による連邦の行政機関の監視は徹底しています。議会は、所管の委員会が公聴会 (hearing) を開いて、施策の効率性などが問題となった省庁の関係者などを召喚し徹底して調査します。

(河村) わが国では、公聴会制度は形骸化してしまっていますから。本予算とか重要な歳入法案では必ず開かなければならないことになっていますが。実際は、公聴会を開けば「幕切れ近し」で、儀式化していますから。

(石村) まあ、この点、アメリカの場合は、日本とは違います。予算法案や歳入法案をはじめとしてほぼすべての案件について、議会上下両院の各種委員会および小委員会では公聴会を開いて審査しています。各院の常任委員会での審査だけでなく、行政機関監視のための各種特別委員会での審査、さらには両院合同委員会での審査でも、公聴会開催は必須です。

(河村) わが国の場合、公聴会で「民の^{たみ}声」を聴くといっても、公述人が各政党推薦で、その党の言い分と同じ。「儀式」そのものですから。公聴会制度のあり方が問われていますわな。

(石村) 私も同感です。で、連邦の政府検査院 (GAO) は、議会を補佐する機関として置かれています。ですから、連邦議会が、各種委員会で公聴会を開いて問題となった省庁の活動を監視するとします。この場合に、GAOは、公金支出のチェックを含む施策の経済性・効率性の面から検査を実施し協力するわけです。GAOには、独自の調査権はないのですが、資料提出を求める権限はあります。なお、議会から依頼された報告書は、依頼した議会委員会のほか、検査の対象となった連邦機関にも提供されています。それから、GAOは、議会上下両院の委員会公聴会で、召喚に基づいて証言に立っています。

《議会の行政監視権能行使の法的根拠》

アメリカ連邦議会の「行政監視 (congressional oversight)」の権能については、連邦憲法上は明文規定がない。一般には、連邦憲法1条1節「この憲法により与えられる立法権はすべて合衆国連邦議会に属する」にある議会の立法権を達成するための権限に含まれる「黙示の権能 (implied power)」であると解されている。したがって、議会の行政監視権能は、三権分立の民主政体の下、権力を相互に「チェック・アンド・バランス」するために必須のものとする⁽¹⁾。

連邦憲法によると、議会は、さまざまな連邦プログラム (施策) に予算を充当する権限を有し、他に軍隊を維持し宣戦を布告することから州際通商や国際通商を規制することまで広範な権限を有している (連邦憲法1条8節1項～17項)。加えて、連邦議会は、こうした権限「及びこの憲法により合衆国政府又はその各部門若しくは公務員に対し与えられて他の一切の権限を執行するために、必要かつ適切なあらゆる法律を制定する法律を制定」(同18項～引用者傍点)する権限を有している。まさに、議会の行政監視権能は、こうした憲法上の規定に由来すると解されているわけである。一方、連邦最高裁判所も、1927年に、議会の行政監視権能を認める判断をくだしている⁽²⁾。

一般に、連邦憲法の「必要かつ適切 (necessary and proper)」の文言は、議会がそこに設けている委員会を通じて行政の執行状況を監視できる法律を制定することを認める、と解されている。これを受けて、議会は、自らの行政監視権能を法的に確認すべく、各種の法律を定めている。「1946年議会再編法 (Legislative Reorganization Act of 1946)」が最初の根拠法である。この法律は、1970年に改正、適正化された。この他、「1993年政府業績・成果法 (Government

Performance and Results Act of 1993)」は、連邦行政機関がたてたプログラムの執行計画、目標及び成果を年次報告書にして議会に報告するように義務づける。同法によると、各機関には監察総監 (IG=Inspectors General) が置かれ、監察総監は、浪費、不正、濫費等の事実を発見した場合には、その機関の長と議会に対して報告するとともに、是正措置を講じるように勧告する⁽³⁾。同時に、監察総監は、特に重大な問題については、その機関の長が調査し報告書を作成した上で、それを公表するように指示する。その長は、その報告書を7日以内に議会にも送達することになっている。一方、その機関の監察総監は、公聴会での証言、面談、書簡、電子メールなどをとおして議員、議会スタッフとの交渉をすすめることになる。さらに、「2000年報告書整理法 (Reports Consolidation Act of 2000)」は、報告書の送達にあたり、各機関の監察総監が、決められたフォーマットに従い、その機関の最も重大な運営・執行上の問題を確認し、改善点をまとめるように求めている。これは、報告様式をフォーマット化し、各行政機関の運営状況と改善点を効率的にまとめて公表するように求めることで、議会、大統領及び一般大衆に対する説明責任を容易に果たせるようにしようという趣旨のものである。また、連邦公務員法 (Civil Service Reform Act of 1978) その他さまざまな連邦法に盛り込まれた公的部門での内部通報 (whistle blowing) を促す規定も、議会や議員などに対し有益な内部情報を提供する根拠法になっている⁽⁴⁾。例えば、軍隊内部通報者保護法 (Military Whistleblower Protection Act ~ 合衆国法典10巻) 1034条〔保護される通信; 報復的人事の禁止〕では、兵役に就いている者と連邦議員又は軍の監察総監 (IG) との通信を制限することを禁止している。また、通信したことで報復的な人事をすることも禁止している。これにより、内部通

報者を保護するとともに、現実の運用はともかくとして、制度として連邦議会が軍に対する監視権能を行使できる仕組みになっている。

《議会の行政監視権能行使と上下各院の規則》

上下各院の規則は、各院の個々の委員会が所管する事項に関する行政の監視権能について規定している。通例、議会の行政監視権能は、常任委員会を通じて行使されるが、案件によっては特別委員会を通じて行使されることもある。例えば、下院規則では、所管の常任委員会は、行政の監視を行う場合には小委員会を設けてこれを行うように求めている。また、下院規則では、各委員会に対して、それぞれの監視議題のリストを作成し、下院の政府改革委員会（House Committee on Government Reform）へ提出するように求めている。これは、議会が、下院に置かれている委員会全体にどのような議題があるのかを確認することがねらいである。なお、下院政府改革委員会は、下院各委員会での議題を収集・統括し、印刷物にする任務を負っている。

さらに、議会は、税務行政（IRS = 内国歳入庁）の監視については、恒久的な「両院合同委員会（joint committees）」とりわけ「両院合同租税委員会（JCT=Joint Committee on Taxation）」、下院歳入委員会に置かれた「監視小委員会（Sub-committee on Oversight）」、上院財政委員会に置かれた「課税・内国歳入庁監視」小委員会（Subcommittee on Taxation and IRS Oversight）などをおしても、これを実施している。

《議会の行政監視の目標》

連邦議会によるこの種の「監視（oversight）」のターゲット（標的）は、「行政（executive branch）」である。行政監視の目標を、具体的に図示すると、次のとおりである⁽⁵⁾。

議会による行政監視の具体的な目標

- ・ 政府作用の効率性、経済性及び能率の改善、
- ・ 施策（プログラム）評価および実績（パフォーマンス）評価、
- ・ 質の悪い管理、浪費、濫費、恣意的かつ気紛れな行動又は違法かつ違憲な行動の防止並びに抑止、
- ・ 市民権及び憲法上の権利の保護、
- ・ 公益が関係する行政の政策を保護し、かつ、一般大衆に周知すること、
- ・ 新たな法案を発議するため又は現行法を改正するための情報を収集すること、
- ・ 立法意思を行政に遵守させること、並びに、
- ・ 行政による議会の権能及び特権に対する侵害を防止すること

《議会の行政監視権能への期待と課題》

連邦労働省（Labor Department）の職員は、勤労感謝の日が近づくと、労働安全基準に違反した企業の摘発をし、「実績」を誇張する。しかし、見方によっては、普段の執行の怠慢を帳消しにするマスメディアを意識した恣意的な行政権限の行使に映る。また、財務省（Treasury Department）の職員は、海外援助を専門と

するNGOに対して、テロ支援国家との関係があるとの理由で、そのNGOの資産の凍結処分を行う。「2000年国際緊急経済権限法（International Emergency Economic Power Act of 2000）」が、こうした処分を是認しているからである。しかし、NGO活動の理念に抵触する可能性が極めて高い処分である。さらに、国家安全保障省（Homeland Security Department）の職員は、テロ支援国家からの入国者を空港で待ち受け、その人に政治難民申請を出す余裕を与えないかたちで、その人を「入国不許可（non-fly）」リストに掲載し、帰国させる決定をくだす。表面的には、業務を効率的にこなしているようにみえる。しかし一方では、難民の人権は確実におろそかにされている。

行政機関によるこうした一連の処分・決定などは、明らかに役人発想的（bureaucratic）で、恣意的（arbitrary）かつ気紛れ（capricious）な処分・決定とみとれる。そのおおもとの原因は、行政に認められた幅広い裁量にある。

ただ、こうした事例については、裁判所に訴えたとしても、十分な救済を受けることは難しいのが実情である。その背景には、司法府が、行政の裁量をできるだけ幅広く認めようという傾向が強く、かつ、「政治問題（political question）」として深い介入を避ける傾向があるからである。結果として、こうした問題を抱えた人々たちにとっては、司法府は必ずしも信頼できる場所とはいえなくなっている。唯一、議会が支援を求められる最後の頼みの場所となる。こうした場合、議会は、行政監視権能を発揮して、公聴会を開いて、問題の究明をすることができるからである。

しかし、問題はそう簡単に解決できるわけではない。議会サイドには、議会独自の問題もある。その一つは、議会委員会での公聴会開催へのステーク（stake-利害）が、一般大衆・選挙民サイドと議員サイドでは大きなひらきがあるからである。すなわち、一般大衆・選挙民サイドでは、行政の役人発想的な思考や裁量の統制に大きな期待をいただいているのに対して、議員サイドでは、これから自らが立てる政策についてのヒントを得たいとの期待が大きいことである。したがって、一般大衆・選挙民サイドは、事例のできるだけ早い究明や問題解決が第一になる。これに対して、後者・議員サイドは、事例を素材にして、新たな政策の発案、法案作成につなげたいという思惑が先行する。このため、問題事例について、委員会や小委員会公聴会の開催、委員会スタッフによる慎重な聞き取り調査、議員と問題となった行政との直接協議等々とテマ・ヒマをかけた作業につながる⁽⁶⁾。また、議会は、裁判所のように個別の事例を解決する場所ではない。むしろ、個別の事例を素材に、その行政機関がかかえる制度的な欠陥を指摘し、必要に応じて制度改革を促すための質疑討論（ディベート）するフォーラムである。

確かに、監視委員会の特質への一般大衆・選挙民の理解不足がある。しかし、一方で、監視委員会を「新政策の発掘場」とみる議員の思惑がある。双方のギャップをどう埋めていくかは重い課題である⁽⁷⁾。

【注記】

- (1) See, W.J. Oleszek, "Legislative Oversight," Congressional Procedure and the Policy Process (2 0 0 5 , CO Press) at 2 7 4 et. seq.
- (2) See, McGrain v. Daugherty, 2 7 3 U.S. 1 3 5, 1 7 7 (1 9 2 7).
- (3) 1 9 7 8 年監察総監法 (Inspector General Act of 1 9 7 8) は、連邦の各行政機関に監察総監室の設置を義務づけ、その機関の職員から申立のあった苦情その他の内部通報を調査し、その長への報告ないし必要な場合には是正措置の勧告を行う権限を与え、同時に議会への報告などを義務づけた。
- (4) See, B.D. Fong, "Whistleblower Protection and the Office of Special Counsel: The Development of Reprisal in the 1 9 8 0's," 4 0 Am. U.L. Rev. 1 0 1 5 (1 9 9 1).
- (5) See, F.M. Kaiser, "Congressional Oversight," CRS Report for Congress (2 0 0 6 , CRS, Library of Congress).
- (6) See, M. McCubbins & T. Schwartz, "Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols Versus Fire Alarms," 2 8 Am. J. Pol. Sci. 1 6 5, 1 6 6-6 8 (1 9 8 4).
- (7) See, "Auditing Executive Discretion," 8 2 Notre Dame L. Rev. 2 2 7, 2 2 4 et. seq. (2 0 0 6).

G A O の実績

(河村) G A O の検査実績みたいなものはありますか。

(石村) そうですね。議会下院歳入委員会や上院歳入委員会は、G A O に依頼して、連邦課税庁 (内国歳入庁・I R S) の施策の執行について、度々検査を行っています。G A O が検査を実施し作成・提出した検査報告書や、G A O スタッフが議会委員会に召喚されて証言した内容報告書としては、例えば、次のようなものがあります。

は、あらゆる省庁に関しても、公的資金支出のチェックを含む政策の経済性とか効率性とかの面から、施策 (プログラム) 評価を実施し、報告書にまとめているわけですか。

(石村) そうです。ですから、〔図表 1 〕は単なる例示に過ぎません。

(河村) 他の省庁に関する施策の経済性とか効率性とかに関する検査報告書もあるわけだ。

(石村) あります。一般にも公表されています。ですから、たまたま、一般市民が、アメリカ I R S の業務の透明化・効率化・納税者サービスの改善状況などを点検したいとします。

〔図表 1 〕 議会からの依頼も基づく I R S 業務の検査・証言に関する G A O 報告書の例

2 0 0 1 年 1 月 1 0 日 下 院 歳 入 委 員 会 監 視 小 委 員 会 提 出 の 検 査 報 告 書
《報告書 (G A O - 0 2 - 2 0 5) 表題》「税務行政：サービス要因から分析した電子申告の処理費用の過去および将来へのインパクト (Tax Administration: Electronic Filing's Past and Future Impact on Processing Costs Dependent on Several Factors)」 http://www.gao.gov/new.items/d02205.pdf
《報告書のあらまし》I R S の電子申告 (e - file) 処理がコスト高で、効率化を求めた内容。
2 0 0 6 年 4 月 1 5 日 上 院 歳 入 委 員 会 会 での 証 言 報 告 書
《証言報告書 (G A O - 0 6 - 5 6 3 T) 表題》「有償の申告書作成業者：チェーン展開している申告書作成業者が犯している重大な過ちを中心に (Paid Tax Return Preparers: In a Limited Study, Chain Preparers Made Serious Errors)」 http://www.gao.gov/new.items/d06563t.pdf
《証言のあらまし》有償の申告書作成業者 (Paid Tax Return Preparers) が作成した申告書の記載に重大な誤りがあることを指摘した証言。有資格者である税務代理士 (EA = Enrolled Agent) などにも同様の問題があるが、この証言では、とくに現在政府規制の対象となっていない有償の申告書作成業者で、チェーン展開で業務を行っているものに対し資格試験などを設けて資質管理 (Q C) の徹底をはかるべきだと提言した内容。
2 0 0 6 年 1 1 月 1 5 日 下 院 歳 入 委 員 会 監 視 小 委 員 会 提 出 の 検 査 報 告 書
《報告書 (G A O - 0 7 - 2 7) 表題》「税務行政：確定申告期のサービスは改善傾向と一層のコスト削減の可能性 (Tax Administration: Most Filing Season Services Continue to Improve, but Opportunities Exist for Additional Savings)」 http://www.gao.gov/new.items/d0727.pdf
《報告書のあらまし》2 0 0 6 確定申告期では、I R S の予算の 3 8 % が申告書の処理および税務支援に費消された。2 0 0 1 年以降、業務の効率化はすすんでいるが、電子申告の伸びはなく、I R S のコスト削減の数値目標も不透明であることを指摘した内容

この場合、議会の上下両院の報告書はもちろんのこと、これら G A O の検査報告書や証言も非常に参考になります。G A O 報告書は、G A O のホームページ (<http://www.gao.gov/>) にアクセスすれば、容易に入手できます。年間、約 1 , 4 0 0 件程度の業務をこなしています。

(河村) G A O という官の組織によるプログラム評価、パフォーマンス評価を通じて、議

(河村) これらは I R S 関係だけですが、G A O

会は、公金ないし税金の効率的な使い方の監視も

可能だわな。

(石村) そうです。改善勧告を含んだG A O報告書に対して、問題を指摘された行政機関の長は、改善措置を盛り込んだ説明書を、議会上院の政府問題委員会と下院の政府運営委員会に提出するように求められます。さらに、その後の予算要求時に、各院の歳出委員会にその説明書を提出しなければなりません。

(河村) 徹底していますね。こうした施策評価で、どの程度の改善や歳出の節約ができているのでしょうか？

(石村) 通例、勧告に対しては8割程度、改善が実現しているようです。それから、2002年度、単年度で、約377億ドルの節約ができたと報告されています。これは、G A O側の1ドルの出費に対して88ドルの償還があった計算になるとのことです。

(河村) こうした数値をしっかりと計算することが大事です。検査してもいい加減、そして費用対効果も不透明で、ドンブリ勘定ではダメですね。



G A O本部 ワシントン D . C .
G A OのHPより

わが国ではどうする？

(石村) 先ほども触れたように、わが国の会計検査院は、憲法(90条)と会計検査院法により、国会、内閣及び裁判所のいずれにも属さない独立した存在とされています。

(河村) だけど、わが国の会計検査院は、性格的には行政機関です。たしか1990年代半ばだったと思いますが。わが国でも、当時の厚生省や大蔵省など役所の不祥事が相次ぎ、対応が急がれまして、この時期に、民主党がアメリカのG A Oをモデルとした国会所属の監視機関創設をねらいとした「行政監視院設置法案」、「議院行政監視評価局設置法案」などを用意し、議院の補佐機関に

よる行政統制を指向したことがあります。

(石村) そうですね。しかし、この案は、総務省行政監察局(当時)などからの強い抵抗もあり、また与党の賛同も得られず、日の目をみるにいたらなかったですよ。

(河村) 仰せのとおりです。その結果、衆議院では常任委員会である従来の決算委員会を改組する提案、そして参議院では委員会を新設する提案がとおり、現在の衆議院「決算行政監視委員会」、参議院の「行政監視委員会」の設置で決着をみたところですね。

(石村) わが国では、憲法で認めた会計検査院の存在もあります。憲法改正でもしない限り、立法府に独立性の強い行政監視院を設けるのは難しいのでしょうか。

(河村) どうでしょうか？ 議院行政監視評価局のような議院の補佐機関ならば問題がないように思います。

(石村) アメリカのG A Oは議会の補佐機関として設けられています。ですから、G A Oによる検査は、あくまでも議会の行政監視機能を補佐するものです。でも、やはり、行政府の監視の主役は、あくまでも議会自体だといえますね。議会がしっかりしていないといけません。

(河村) まあ、わが国の立法府は、元役人の議員があふれています。ということは、立法府自体が問題を抱えているということです。“役人にとって、議員も元身内”、?こうした状況で、なかなか行政府の監視は容易でないのが実情なわけですね。(笑い)。

(石村) まさに、政党の“人材供給源の多様化”、国会議員自体の“行政依存症”、“役人にお任せの態度”をどうするかが問われていますね。

(河村) 何とも、悩ましいところです。

(石村) それから、もう一つ、総務省の行政評価局とか地方の出先機関。ここも、政策評価とか、行政評価・監視とかの業務をこなしています。ただ、これも、行政府に置かれた機関ですから。

(河村) 総務省行政評価局は、以前総務省行政監察局だったのを、2001年1月以降に、名称変更したものと記憶していますが。ここも“同じ穴の貉”だわな。

(石村) ここの役人が、1990年代に、民主党が提案した「行政監視院設置法案」、「議院行政監視評価局設置法案」を潰しにまわったと聞いています。

民間の租税政策提言団体と税金使途監視団体

(石村)「官」による血税の効率的な使い方に向けた監視については、この程度にしたいと思います。次に、「民」による公金の浪費、血税の使途の監視に入りたいと思います。

(河村)納税者団体、あるいは、わが国でいう“市民オンブズマン”タイプの団体による税金のムダ使い監視活動についてですね？

(石村)アメリカで、一口に民間の「納税者団体 (taxpayer organizations)」といってもいろんなのがあります。こうした団体は、大きく「租税 (歳入)に関する政策提言団体」と、「税金の使途 (歳出)に関する監視団体」とに分けることができます。

(河村)前者、つまり民間の「租税政策提言団体」とは、民間の“政策提言工場”、とかいわれる“シンクタンク”ですか？ 民間税調とでもいえるような？

(石村)たしかに、大多数のシンクタンクは、その業務の一部あるいは重要な業務として租税政策提言をしています。ただ、アメリカでは、租税政策の提言をしているのは、シンクタンクだけではありません。市民や企業のサポートを得たNPOや、大学附属の研究機関なども、大きな役割を演じています。それに、租税政策の提言では、行政政府附属の研究所などの役割も重要です。

(河村)租税に関する“政策提言団体”は実に多様だということだ。

(石村)そうです。それから、歳入面からだけではなく、歳出面、つまり税金の使い途、公金の支出について監視する市民団体の活動も活発です。相当の力を持っています。

市民オンブズマンのアメリカ版か？

(河村)わが国にも、役所とか政治家などの税金のムダ遣いを告発している「市民オンブズマン」があります。こうした種類の団体ですか？

(石村)そうですね。その種のNPOにあたりますね。アメリカの「税金使途監視団体」の場合も、わが国の市民オンブズマンと同様に、個別の不正・不当な税金の使い途、公金支出を専門に告発している団体があります。ただ、団体によっては、「役所の税金ムダ遣い」に加え、「議員の地元利益誘導による不公正な税の使途」におよんで

いるのが特徴です。

(河村)「議員の地元利益誘導による不公正な税の使途」ですか？

(石村)そうです。それから、公金の不正請求を告発する情報交換センター (クリアリングハウス)のような市民団体もあります。この種の団体も、広い意味では、「税金使途監視団体」の1つですね。

(河村)この種のNPOは、わが国にはなじみが薄いですね？

公金の不正請求告発法とは

(石村)そうですね。アメリカ特有の制度ですから。趣旨は、次のとおりです。公金の水増し請求や不正経理など公金の不正請求は血税のムダ遣いにつながります。こうした不正請求を告発する訴訟を奨励する法律が、連邦に加え全米12州と連邦首都圏地域 (ワシントンD.C.)で制定されています。あるいは、もう少し増えているかも知れません。「不正請求告発法 (False Claims Act)」ないしは「納税者に対する詐欺告発法 (Fraud Against Taxpayers Act)」と名付けられています。この法律のもと、告発者 (relators)は、不正または詐欺的に政府の公金を請求した者に対し、いわば“私的法務長官 (private Attorney General)”として、政府に代わって訴訟を起こすことができます。

(河村)“私的法務長官”は、誤解をおそれずにいえば、“民間検察官”とでもいえるのでしょうか。で、不正として追求できる範囲は？

(石村)提訴の対象となる不正請求の範囲は、公的健康保険 (メディケア・メディケイド) 関連支出金や災害支援金から、補助金、契約支出金、およびその他の政府調達関連支出金にまでおよびます。この訴訟を起こした者は、勝訴した場合には、不正請求額の最大で30% (~その訴訟に政府が参加した場合で和解または判決にいたったときには最大で25%)の報奨を得ることができます。

(河村)この訴訟の対象となるのは、それこそ“公金の水増し請求”とか、“不正経理で裏金を捻出した”とかだけです。

(石村)仰せのとおりです。ですから、施策の失敗とか、浪費とかは、対象になりません。あくまでも、政府に対する“詐欺的な公金支出”が対象です。

それから、訴訟の終結までは数年かかることもあります。また、他の人がすでに訴訟を起こしている場合とか、6年の時効とか、訴訟一般にかかわる問題を織り込んで提訴する必要があります。さらに、訴訟が長引く場合も想定して、報奨額と訴訟費用との収支バランスを考える必要があります。

(河村) それから、不正請求告発訴訟では、脱税の告発とかは対象にならないのですか？

(石村) 例えば連邦不正請求告発法は、3729条(e)1で、連邦税法である「内国歳入法典の下でされた申請、記録もしくは記載には適用されない」と定めています。ですから「入り(歳入)」の領域は対象になりません。

(河村) あくまでも「出(歳出)」の領域での不正だけが、この訴訟の対象ということですか。

(石村) そうです。ちなみに、内国歳入庁は、フリーダイヤルの「不正告発ホットライン(IRS Fraud Hotline)」(Tel 1-800-829-0433)を設けていますから。「入り(歳入)」の領域は、こちらの方になります。

(河村) とにかく、不正請求告発訴訟は、「市民が主役」の香りがプンプンしますね。その一方で、この制度にはアメリカの賞金稼ぎの伝統を感じ取ることができますね。西部劇の映画のような・・・。

(石村) そうですか。河村相談役は、「臭覚の鋭い方」ですから(笑い)。ととにかく、統計によると、連邦レベルでは、2003年財政年度(単年度)において、告発者は、判決や和解で全米総額で20億1千万ドルを超える不正請求を認めさせ、国庫に返済させています。1986年以降、2003財政年度まででは、120億ドルを超えます。

(河村) 1ドル=120円で換算すると、どれくらいになりますか？(難しい~笑い)で、この訴訟制度の意義は？

(石村) 公金の不正請求のような隠れた問題を表面化させるために、不正請求告発訴訟(qui tam actions)によって、組織の内部者であるか外部者であるかを問わず、市民として税財政過程への直接参画を認める制度である、と評価されています。

(河村) 組織の外部者が不正請求を告発する場合にはいいでしょうけど。告発者が内部者の場合には難しい判断が迫られる時も考えられますよね。

(石村) 仰せのとおりです。告発者が内部者(internal witness)の場合、昇給停止や解雇、辞職など、当初覚悟していた以上につらい立場に追

いかまればかねないわけです。ですから、これらの法律には、内部告発者・内部通報者(whistle-blowers)を不当な報復から保護する制度も組み込まれています。

(河村) そうですか。で、先ほど、「公金の不正請求を告発する情報交換センター」は、納税者団体の一種とみてよいとのことですが。この種の訴訟を専門にしている弁護士が組織したNPOですか？

不正に反対する納税者団体(TAF)とは

(石村) 例えば、「不正に反対する納税者団体(TAF=Taxpayers Against Fraud)」は、その筋ではかなり名前が知れている団体です。この団体は、弁護士の利益を代表するNPOではありません。市民・納税者が主役の公金の不正請求を告発するクリアリングハウスです。

(河村) 「クリアハウス」？

(石村) もともと「クリアハウス」とは、「手形交換所」の意味でしたが。現在では、「情報センター」とか、「情報交換センター」とかの意味です。

(河村) ということは、「TAF」のような団体は、公金不正請求告発訴訟を行う市民・納税者の「情報交換センター」といったところですか？

(石村) そうですね。ですから、広い意味での税金使途監視団体、納税者団体といえます。

(河村) この団体(TAF)の具体的な活動内容とか、ミッション(使命)とかはどういったものなのですか。

(石村) 「不正に反対する納税者団体(TAF=Taxpayers Against Fraud)」は、その関連団体である「TAF教育基金(TAF Education Fund)」とは、協働して活動しています。

TAFのホームページ(HP)をチェックしてみると、ミッションについて、次のようにうたっています。

[図表2] TAFおよびTAF教育基金の使命

- ・公金の不正請求告発法、不正請求告発訴訟(qui tam actions)および内部告発者保護規定の重要性の教化
- ・公金の不正請求告発法に関する情報を弁護士、議員、内部通報者およびメディアに頒布すること
- ・州レベルでの公金の不正支出をやめさせるために、州の不正請求告発法の制定の必要性を奨励すること
- ・不正請求告発法を弱体化させる動きを告発すること
- ・必要な場合には、不正をなくすための立法的な対応を行うように議会を教化すること

- ・不正請求告発訴訟を効率的にすすめるために、原告や弁護士、行政と一体となって活動すること
- ・不正請求告発訴訟を考えている人に、その必要性があるかどうか、さらには、この分野の訴訟にたけている弁護士の紹介を支援すること
- ・限られた数の不正請求告発訴訟を考えている人を対象に、その報奨額を担保に、低利で訴訟費用の貸付を行うこと

(河村) 不正請求告発訴訟そのものが、日本にない制度ですから。ピンとこないところもありますが。大体、この種の団体の活動とか、ミッションとかはわかりました。

不正請求告発法のおいたち

(石村) 地方自治法に盛られている公金の濫費とかをただす「住民訴訟」(納税者訴訟~地方自治法242条の2)も、戦後、占領軍の指示で導入された制度ですが。もっとも、この制度は、和風に味付けされていますから。

(河村) 日本では、前もって住民監査請求をしないといけないなどの条件がありますけど。“原産地”のアメリカ諸州では、住民監査請求(地方自治法242条)を前提としない納税者訴訟の制度になっていると聞きますが。

(石村) 州によって細かいところは違うようですが。大体、仰せのようです。

(河村) 公金の不正請求告発訴訟も、納税者訴訟といったらいいか住民訴訟と呼んだらいいか、こうした訴訟は、あくまでも“納税者が主役”の考えにたった仕組みですよ。

(石村) そうです。歴史的にみると、「住民訴訟」は、占領軍が命令したから導入できた。しかし、「公金の不正請求告発訴訟」については、当時は、アメリカでも、州レベルでは採用しているところが多かったですからね。

(河村) 公金の不正請求告発訴訟制度自体は、かなり古くからあるようですが？

(石村) 不正請求告発法について、連邦のものは1863年に制定され、「リンカーン法(Lincoln

Law)」とも呼ばれています。その由来は、南北戦争最中に、連合軍との軍需品契約受注者による大規模な不正請求に対処するねらいから、当時のリンカーン大統領により制定されたことによります。

(河村) 州レベルでは、どうですか？

(石村) 州レベルでは、カリフォルニア、ディラウエア、フロリダ、ハワイ、イリノイ、ルイジアナ、マサチューセッツ、ネバダ、テネシー、テキサス、バージニアおよびワシントンD.C.が制定しています。ちなみに、バージニア州法(Virginia Fraud Against Taxpayers Act)は、2003年1月1日に発効しました。ニューヨーク州は、2007年1月に発効しました。現在、他の州でも続々と法制定を検討中です。名称は、州によって違いますが。

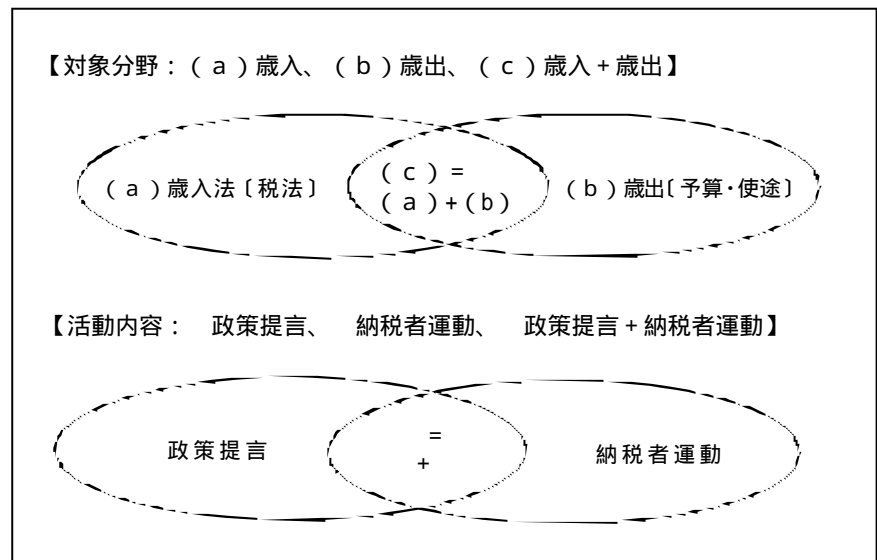
(河村) 公金の不正請求告発訴訟制度、州レベルでは、かなり最近になって広がってきているということですね。

主要団体の活動分野と活動内容の検証

(石村) そうです。ともかく、ひとくちに民間の租税政策提言団体、あるいは税金使途監視団体といっても、さまざまなタイプがあるわけです。

ここでは、対象分野・活動内容に即して、大きく次のように分けて点検してみたいと思います。

〔図表3〕民間の租税政策提言・税金使途監視団体の活動分野と活動内容区分



(河村) わかりやすい団体をあげてください。

(石村) 前記〔図表3〕の基準を使って、いくつかの主要な納税者団体を分析すると、次のとおりです。

〔図表4〕主要な租税政策提言・税金使途監視団体一覧

<p>租税正義を求める市民団体 (CTJ=Citizens for Tax Justice) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(a) 歳入法 (税法) 【活動内容】 政策提言 + 納税者運動 【創立】1979年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(4)</p>
<p>全米納税者連盟 (NTU=National Taxpayers Union) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(a) 歳入法 (税法) 【活動内容】 政策提言 + 納税者運動 【創立】1969年 【活動地域】全米</p>
<p>租税基金 (Tax Foundation) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(a) 歳入法 (税法) 【活動内容】 政策提言 【創立】1937年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(3)</p>
<p>公正な税制を求めるアメリカ市民団体 (AFFT=Americans for Fair Taxation) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(a) 歳入法 (税法) 【活動内容】 政策提言 + 納税者運動 【創立】1985年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(4)</p>
<p>税制改革を求めるアメリカ市民団体 (ATR=Americans for Tax Reform) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(a) 歳入法 (税法) 【活動内容】 政策提言 + 納税者運動 【創立】1994年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(4) 【関連団体】法典504(c)(3)上の税制改革を求めるアメリカ市民基金 (Americans for Tax Reform Foundation)</p>
<p>ケイトー研究所 (Cato Institute) 《シンクタンク》</p> <p>【活動分野】(a) 歳入法 (税法) ・ 社会保障 【活動内容】 政策提言 【創立】1973年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(3)</p>
<p>ヘリテージ基金 (Heritage Foundation) 《シンクタンク》</p> <p>【活動分野】(c) 歳入 + 歳出 【活動内容】 政策提言 【創立】1973年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)</p>
<p>アメリカ・エンタープライズ公共政策研究所 (AEI=American Enterprise Institute for Public Policy Research) 《シンクタンク》</p> <p>【活動分野】(c) 歳入 + 歳出 【活動内容】 政策提言 【創立】1943年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(3)</p>
<p>課税制限を求める市民団体 (CLT=Citizens for Limited Taxation) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(c) 歳入 + 歳出 【活動内容】 政策提言 + 納税者運動 【創立】1974年 【活動地域】マサチューセッツ州 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(4) 【関連団体】法典504(c)(3)上の市民経済調査基金 (Citizens Economic Research Foundation)</p>

<p>ハワード・ジャービス納税者連盟 (HJTA=Howard Jarvis Taxpayers Association) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(c) 歳入 + 歳出 【活動内容】 政策提言 + 納税者運動 【創立】1978年 【活動地域】カリフォルニア州 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(4) 【関連団体】法典504(c)(3)上のハワード・ジャービス納税者基金 (Howard Jarvis Taxpayers Foundation)</p>
<p>常識を求める納税者団体 (TCS=Taxpayers for Common Sense) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(b) 歳出 [予算・使途] 【活動内容】 納税者運動 (市民オンブズマン) 【創立】1995年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(4)</p>
<p>不正に反対する納税者団体 (TAF=Taxpayers Against Fraud) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(b) 歳出 [使途] 【活動内容】 納税者運動 [情報交換] 【創設】1986年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税法上の地位】法典504(c)(4) 【関連団体】法典504(c)(3)上のTAF教育基金 (TAF Education Fund)</p>
<p>政府の浪費に反対する市民団体 (CAGW=Citizens Against Government Waste) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(b) 歳出 [予算・使途] 【活動内容】 政策提言 【創立】1984年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(3) 【関連団体】法典504(c)(4)上の政府の浪費に反対する市民団体委員会 (CCAGW=Council for Citizens Against Government Waste) ~ 納税者運動 (市民オンブズマン)</p>
<p>政府監視プロジェクト (POGO=Project on Government Oversight) 《草の根団体》</p> <p>【活動分野】(b) 歳出 [予算・使途] 【活動内容】 政策提言 【創立】1981年 【活動地域】全米 【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(3)。ただし、この法人の“中立的な監視”を目的とする性格上、直接の寄附金の受領はしていない。いわゆる第三者的な基金を通じた寄附金の受領のみ。</p>

501(c)(3)団体と501(c)(4)団体の違い

(河村)いろいろありますね。〔図表4〕「主要団体一覧」では、「501(c)(3)団体」と「501(c)(4)団体」とに分類されていますが。この点の違いを説明してください。双方とも“非営利”、つまり“非分配”でないといけない、という点では同じなのでしょうけど。

(石村)そうですね。会員がいて、活動で利益が出ても配当してはいけない、ということでは、双方は同じ縛りがかかっています。かなり複雑なのですが。一般に、「501(c)(3)団体」は内国歳入法典(連邦税法典)501条(c)(3)にその課税取扱について規定していますから、そう呼ばれています。まず、501

(c)(3) 団体とは、非営利公益（慈善）団体で、わが国でいう「特定公益増進法人（特増法人）」に当てはまります。

(河村) ということは、双方とも「本来の事業は非課税」だけども、501(c)(3) 団体の場合は、寄附金の受入れをしたときには、寄附者が自分の税金計算上寄附金控除を受けられるということですね。

(石村) 仰せのとおりです。逆に、「501(c)(4) 団体」の場合、一般に「社会活動団体（social welfare organizations）」と呼ばれていますが、この種の団体に寄附しても寄附者は自分の税金計算上寄附金控除を受けられません。

(河村) まあ、わが国に当てはめていうと、特増法人でない種類の団体ということになりますよね。

(石村) そうみていいですね。

(河村) 双方の違いは？

(石村) 「501(c)(3) 団体」の場合には、政治活動がかなり限定されます。これに対して、「501(c)(4) 団体」の場合には、政治活動がかなり自由にできます。もちろん、双方とも、政治献金とかは禁止されていますが。

(河村) ということは、例えば、あるシンクタンクが「501(c)(3) 団体」に当たるためには、おおっぴらな政治的な広報活動（キャンペーン）とか、ロビイングができないということですね。

(石村) 仰せのとおりです。内国歳入法典では、ロビー活動費を、次のように大きく2つにわけて取り扱っています。

〔図表5〕ロビー活動費とは

直接的ロビー活動費	議員や官僚などと接触し、特定の法案に対して賛成または反対するように働きかけをする活動（法律制定に影響を及ぼす活動）に使われる費用です。議会・官僚陳情活動費ともいえます。
間接的ロビー活動費	「×法改正に反対（賛成）しましょう」といったPRのように、世論や投票人への注意を喚起するために使われる政治広報活動費です。草の根ロビー活動（grassroots lobbying）費ともいいます

(河村) 「501(c)(3) 団体」にあたるシ

ンクタンクの場合には、どう取り扱われるのでしょうか？

(石村) あるシンクタンクが「501(c)(3) 団体」である要件としては、直接的なロビイング（ロビー活動）は原則として禁止されています。一定限度額まで、間接的なロビー活動あるいはそのための出費が認められるだけです。これに対して、「501(c)(4) 団体」の場合には、その本来に社会活動を推進するためのロビー活動は許容されます。

「501(c)(3) 団体」は大っぴらなロビー活動は禁止

(河村) ということは、「501(c)(3) 団体」にあたるシンクタンクが連邦議会や財務省などへ大っぴらなロビー活動をしたとします。この場合、こうした団体は、免税資格を失い、本来の事業も含めて全事業が法人所得課税の対象となるおそれがあるということですか？

(石村) そうストレートにすすむかどうかは、ケース・バイ・ケースでしょう。警告を兼ねた懲罰課税の仕組みがあり、それで終ることもあるでしょう。あるいは「501(c)(4) 団体」に移行するケースも考えられます。

(河村) 「501(c)(4) 団体」に移行すると、この種の団体に寄附しても寄附者は自分の税金計算上寄附金控除を受けらなくなる。結局、寄附があつまりにくくなる。

(石村) そうということになります。ともかく、「501(c)(3) 団体」にあたるシンクタンクが免税資格を維持するには、政治活動の面ではさまざまな制約を課されます。そのうち、もっとも重要なのは、政治団体とは異なり、議員や議員になろうとする人（公職への候補者）の集票活動・選挙運動（electioneering）が全面的に禁止されていることです。ですから、「501(c)(3) 団体」か「501(c)(4) 団体」であるかを問わず、団体施設内で「×さんを励ます会」のようなかたちで特定議員や議員候補の選挙活動をやったり、団体として特定候補の選挙運動を支援したりした場合、その団体の免税資格が取り消されるおそれがあります。

(河村) 取り消されれば、全事業が課税対象となるわけですね。

「501(c)(3)団体」は資金供給団体の役割も

(石村)仰せのとおりです。一方、「501(c)(4)団体」の場合は、非収益事業から法定限度額まで次のようなロビー活動費の支出は認められます。したがって、この種の費用を限度内で支出しているかぎり、免税資格を取り消されることはありません。

(河村)先ほどの〔図表4〕では、例えば、「税制改革を求めるアメリカ市民団体(ATR=Americans for Tax Reform)」は、「501(c)(4)団体」ですよ。

(石村)そうです。ですから、自分らで租税政策提言をし、連邦議会や議員に対するロビー活動(直接的ロビー活動)とともに、一般大衆・納税者向けの政治広報活動(間接的ロビー活動)もできます。

(河村)ただ、寄附を募っても、募金に応じた納税者側は、自分の確定申告のときに寄附金控除を受けることができない。これでは、「税制改革を求めるアメリカ市民団体(ATR=Americans for Tax Reform)」には、大口の寄附は集まらないのではないですかね？

(石村)ですから、先ほどの〔図表4〕にもあるように、「税制改革を求めるアメリカ市民団体(ATR)」は、法典504(c)(3)上の「税制改革を求めるアメリカ市民基金(ATRF=Americans for Tax Reform Foundation)」を設けて、募金を行っているわけです。

(河村)つまり、活動資金の供給をねらいとした法典504(c)(3)上の関連団体を設けて、寄附者に寄附金控除ができるように“抜け道”を用意しているわけですか？

(石村)“抜け道”であるかどうかは、見方によりますが、法典504(c)(3)団体が、法典504(c)(4)団体の資金供給の任務を兼ねているのも現実です。

予算過程まで監視する納税者団体

(河村)少し話を変えますが。アメリカの納税者団体は、先ほど話された公金の不正請求告発訴訟の面からだけでなく、血税のムダ遣いそのものの監視も厳しく行っているようですね。

(石村)むしろ、血税のムダ遣いそのものの監視

を行う納税者団体の方が主流です。加えて、連邦の歳出・予算、国庫からの支出金の是非についても、監視をしているようですが。

(河村)「役所の税金ムダ遣い」に加え、「議員の地元利益誘導による不公正な税の使途」におよんでいるのですか？

(石村)仰せのとおりです。

(河村)「議員の地元利益誘導による不公正な税の使途」の市民・納税者による監視ですか？市民・納税者が、予算を分析して、議員の地元利益誘導を告発するということでしょうか？

(石村)そうです。

連邦予算はどのように成立するのか

(河村)日本では、予算編成は、内閣(行政府)の仕事になっています。アメリカの場合は、どうなのでしょう？

(石村)アメリカは、予算法律説をとっています。

(河村)つまり、アメリカでは、毎年の予算はすべて法律として議会で審議される？

(石村)そうです。一方、連邦憲法は「この憲法によって付与される立法権は、すべて合衆国連邦議会に属する」(1条1節)と定めています。この結果、議会在、毎年、連邦各省庁が国庫からの支出を行うことを認める法案、つまり「歳出(予算充当)法案(appropriation bills)」を仕上げて、通常の法律案と同じように審議して成立させ、大統領の署名を得なければなりません。

(河村)ということは、通常の法律案と同じように、大統領は、議会在がした意思決定に不満なときは、歳出(予算充当)法案に拒否権を発動できるわけですか？

(石村)仰せのとおりです。アメリカ連邦予算が成立するまでの過程は、次(17)頁のとおりです。

国庫からの支出と歳出予算充当手続(法案)との関係

(石村)次に、国庫支出金は、大きく、省庁の事務運営費や個別の施策(プログラム)への支出と、義務的経費支出とに分けることができます。いずれの場合にも、個々の(a)歳出権限法があれば、それを根拠に支出が認められます。

ただ、省庁の事務運営費や個別の施策(プログラム)に支出が認められるには、根拠として、(a)歳出権限法(authorization acts)に加えて、

〔図表6〕連邦予算の成立過程

・ 2月第1月曜日	大統領が予算教書というかたちで予算案を議会に提出する。予算教書は、大統領府にある行政予算管理局（OMB）が作成する。
・ 2月15日	議会予算局（CBO）が、予算決議案作成の基礎資料となる歳出・歳入見積りなど財政方針に関する報告書を作成し、連邦議会両院の予算委員会に提出する。
・ 予算教書から6週間以内	上下両院の各常任委員会は所管の施策（プログラム）に関する予算について見積りをそれぞれの院の予算委員会に提出する。各院の予算委員会は、公聴会を開催、その後予算決議案を作成する。
・ 4月15日まで	上院予算決議案、下院予算決議案を上下両院協議会で調整、両院一致予算決議案を作成することになる。この場合において、上院・下院において両院一致予算決議案を承認する最終期日（もっとも、この期日は厳守されることが少ない）。
・ 5月15日	予算決議が間に合わない場合を含め、下院はこの日から歳出委員会で個別の歳出（予算充当）法案の審査を始めてもよい。予算決議で予算の総額が決まり、歳出委員会に裁量的経費が配分される。歳出委員会は、これを13の小委員会に配分。各小委員会は、大統領の予算案や前年度の歳出（予算充当）法などを基に歳出（予算充当）法案を作成する。小委員会での審査が終ると、親委員会に報告される。親委員会でその法案の審査が終ると、本会議に報告される。
・ 6月30日	下院の歳出（予算充当）法案の審査終了期日（もっとも、この期日は厳守されないことも多い）。
・ 7月～	下院を通過した歳出（予算充当）法案は、上院に送られる。上院では、通例、上院歳出（予算充当）法案が可決されている。この場合、上院歳出（予算充当）法案の可決を無効とした上で、下院法案を上院法案に書き換える修正をし、上院本会議で可決する。通例、下院法案との相違点は、上下両院協議会で調整する。
・ 9月末まで	両院協議会で調整がついた歳出（予算充当）法案は各院で可決され、大統領が署名を経て成立する。
・ 10月1日	新財政年度の開始日。この日にいたっても歳出（予算充当）法案の審議が終了していない場合には、暫定歳出（予算充当）法案（continuing appropriation）が作成され、継続決議（continuing resolution）で承認される。継続決議には期限があり、その期限前に歳出（予算充当）法案が成立すれば、その決議は無効となる。

（b）歳出（予算充当）法（appropriation acts）があることが必要です。一方、メディケアやメディケイドのような社会保障上の「義務的経費支出」については、必ずしも毎年の（b）歳出予算充当法の成立は必要とされません。ちなみに、国庫支出金全体の3分の2は、この種の義務的経費支出です。

（河村）で、ふつう、予算法とか歳出法というのは、（b）歳出（予算充当）法（appropriation acts）の方をいうのですかね？

（石村）そうです。通例、上院歳出委員会（Committee on Appropriations）と下院歳出委員会（Committee on Appropriations）が、13の小委員会（subcommittees）で、13本の歳出（予算充当）法案（appropriation bills）を作成することになります。

（河村）何やら難しいのですが、もう少しわかりやすくいえば、アメリカの場合、予算は複数の本

数の法律として成立する。で、歳出には「裁量的経費」と「義務的経費」がある。「裁量的経費」は、毎年成立する13本の「歳出（予算充当）法」で認められる。一方、「義務的経費」、つまり社会保障関連支出とかは、一度、「歳出権限法（authorization acts）」が定められれば、原則として毎年自動的に認められる。そういう仕組みになっているということですね。

（石村）そういったところです。

税金オンブズマン団体にみる財務内容

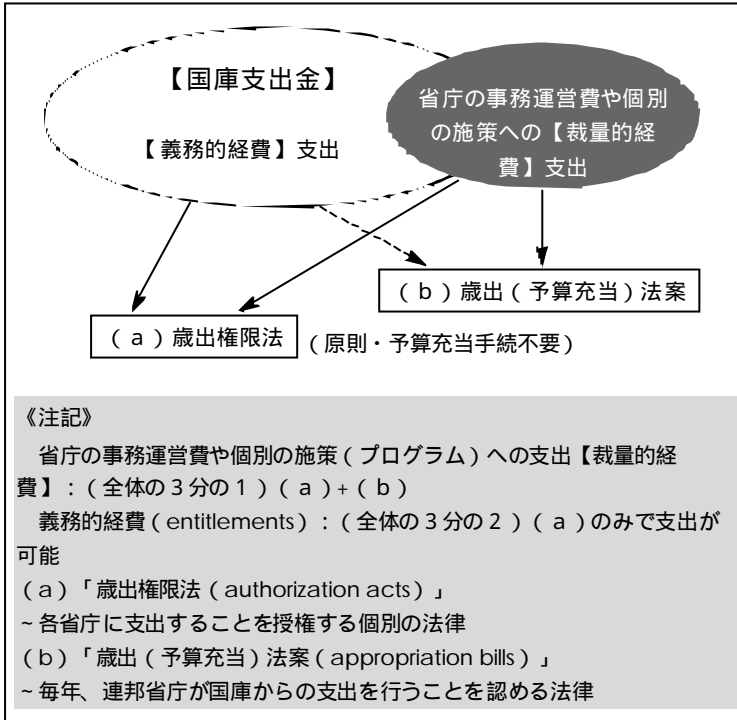
（石村）〔図表4〕「主要な民間の租税政策提言・草の根運動団体一覧」であげた団体は、ごく一部に過ぎません。IRS（連邦課税庁）の資料によれば、「501(c)(4)団体」の数だけでも、12万以上ありますから。

（河村）「501(c)(3)団体」には、シンクタンクだけでなく、学校、宗教団体などあらゆる

るジャンルの団体が入っていると思いますけど。この点、「501(c)(4)団体」は、いわゆる草の根運動をやっている団体に限られるのではないのでしょうか？

(石村) まあ、そういったところでしょうね。「政府の浪費に反対する市民団体(CAGW)」は、連邦課税上の地位は「501(c)(3)団体」です。

〔図表7〕国庫からの支出と歳出予算充当手続(法案)との関係



(石村) まあ、「501(c)(4)団体」にもさまざまなものがあると思いますけど。ともかく、民間の租税政策提言・草の根運動団体の事例をとりあげて、いわゆるメジャーな市民団体の財務内容を点検してみたいと思います。

(河村) ということは、CAGWに寄附した人は、確定申告の時に寄附金控除ができる？

(石村) そのとおりです。ただ、浪費実例があるということで、政治的広報活動や集会など草の根運動、さらに立法府への働きかけなどをしますと、「501(c)(3)団体」としての連邦課税上の地位が危なくなります。そこで、こうした草の根運動を専門にやる「504(c)(4)団体」である「政府の浪費に反対する市民団体委員会

(CCAGW=Council for Citizens Against Government Waste)」を設立しているわけです。まあ、すみ分けはしていますが、ギリギリの活動をしていると思います。

(河村) わが国の税金オンブズマンは、任意団体で、しかも財政的には、ほとんど手弁当ですが、CCAGWの場合はどんな感じですか？

(石村) CAGWとCCAGWは、共同で財政情報を公表しています。2005年の財政規模は、約600万ドルです。1ドル120円で換算すると、7億2千万円になります。収入内訳は、次のとおりです。

〔図表8〕政府の浪費に反対する市民団体(CAGW)の概要

政府の浪費に反対する市民団体(CAGW=Citizens Against Government Waste)	
【活動分野】	(b) 歳出〔予算・使途〕の監視・議員の監視
【活動内容】	政策提言【創立】1984年【活動地域】全米【本部】連邦の首都・ワシントンD.C.【連邦法人所得税上の地位】法典504(c)(3)【関連団体】法典504(c)(4)上の政府の浪費に反対する市民団体委員会(CCAGW=Council for Citizens Against Government Waste) ~ 納税者運動(税金オンブズマン)【会員】維持会員120万人

〔図表9〕CAGWとCCAGWの収入比率内訳

個人からの寄附	78%
財団や法人からの寄附	21%
その他投資所得や利子など	1%

〔図表10〕CAGWとCCAGWの支出比率内訳

調査研究費	8%
大衆教育費	62%
ロビー活動費	4%
管理費	8%
資金調達費	18%

CAGWとCCAGWの活動の“原点”

(河村) 〔図表8〕にあげた「政府の浪費に反対する市民団体(CAGW)」の概要をみただけでは、わが国でいう、いわゆる「税金オンブズマン」にあたりますよね。

(河村) CAGWとCCAGWの財務内容については、大体わかりました。個人が幅広く活動を支えているんですね。で、この団体は、こういった“ミッション(使命)”を持っているのでしょうか？

(石村) この団体の生い立ちから話した方がよいと思います。CAGW(政府の浪費に反対する市民団体)は、1984年に、企業家の故ピーター・グレイス(Peter Grace)氏とコラムニストのジャック・アンダーソン(Jack Anderson)氏の手で創設されました。ねらいは、1982年当時の「小さな政府」をスローガンとするレーガン大統領の「民間部門よるコスト・コントロール面からの調査」計画を実施する委員会、通称「グレイス委員会(Grace Commission)」をサポートすることにありました。レーガン大統領は、グレイス委員会に対して、「政府の非効率や税金の浪費を根絶するために警察犬のように休みなく作業を行うように指示しました。

(河村) 民間に行政をチェックさせるという感覚が新鮮だわな。

(石村) グレイス委員会は、161人の企業幹部と地域社会のリーダーが2,000人のボランティアの支援を得て、2年間にわたり連邦政府全体の浪費事例の摘発を徹底的に行いました。この計画に投入された7,600万ドルは全額民間からの寄附で賄われました。この調査の結果、グレイス委員会は、2,478件の改善勧告を行い、3年間で4,244億ドルの費用削減につながりました。調査報告書は、47巻、21,000頁にものぼるものです。納税者に透明かつ説明責任を果たせる効率的な行政運営のあり方についても数多くの提言が盛り込まれています。

(河村) CAGW(政府の浪費に反対する市民団体)は、このグレイス委員会報告書を「バイブル」に、その後も活動を続けているわけですか？

(石村) 仰せのとおりです。以来、20余年にわたり、各種報告書の作成・公表などを通じて税金のムダ遣いの摘発を続けてきているわけです。これまで、1兆ドル前後の税金のムダ遣いに歯止めをかけたと思われています。

民間寄附で支えられるCAGWとCCAGWの活動

(石村) CAGWの活動を支える会員は、1988年2月時点では5,000人程度でした。現在は、120万人を超えています。それだけアメリカの納税者は、自分の払った税金の使い途に強い感心を持っているということでしょう。こうした団体が、民間からの寄附で運営されていることも驚きです。

(河村) 行政監察や議会の監視は、やはり、「民間」がやらないと効果的にならないのでしょうか。どこの国でもいえることですよな。

(石村) ところが、わが国では、河村相談役が嘆いているように、行政を監視する役割を担った立法院(国会)自体が元役人でいっぱいになっている有り様です。会計検査院の力量もいまいちです。一方、民間NPOの市民オンブズマンも、かなり重い存在になってきていますが、その力量はまだまだです。その上、資金も十分でない状態です。国民・納税者も一般に、行政監察については「役所頼み」、「役所依存症」から抜け出せないでいます。議会監視については、もっぱらマスコミとか、河村相談役のような有志議員に頼り、他力本願のムードです。

(河村) 行政監察、さらには議会での税金の使途監視を、政府検査院(GAO)とかの政府機関だけではなく、民間のNPOであるCAGWとCCAGWがやっているのですからね。

(石村) アメリカの「民力」はすごいですよ。

(河村) よく石村代表は、「税金を払うルートは2つある。1つは、国家に直接払う。もう1つは、NPO、NGOに寄附をして、その分の寄附金控除をしてもらうかたちで税金を払う。」といいますが。まさに、こうしたルート選択がしっかりできるかたちになっているわけですよな。

(石村) そうですね。まさに、アメリカは、「選択納税制」、あるいは「税金配分方法の民営化」がすすんでいる国だと思います。ちなみに、税金だけで運営されているGAO(政府検査院)も、自らを「議会の番犬」と称していますが。

(河村) CAGWとCCAGWの方が、血税の負担を強いられている市民の側にたった本物の「番犬」ですな。

CAGWとCCAGWの活動の「実際」

(河村) わが国のように役人が同じ役人を監察する。これよりは、民間が行政を監視する。こちらの方が効果きめんでしょう。それで、CAGW(政府の浪費に反対する市民団体)やCCAGW(政府の浪費に反対する市民団体委員会)の現在の活動はどのようなのですか。

(石村) CAGWとCCAGWのホームページ(HP)から活動の概要はわかります。ミッション(団体の任務)は、納税者の利益を守るために連邦政府機関での浪費・不正・濫費・非効率な運

営などの告発、根絶をすることです。行政機関だけでなく、連邦“議会”の活動にもメスを入れています。税金を食いものにしているのは、行政府とは限らない。立法府も、わが国をみれば一目瞭然のように、それこそ“同じ穴の貉”ですから。

納税者教育のために発行される数々の報告書

(河村) 行政府+立法府のチェック。で、どういったことにメスを入れているのですか？

(石村) CAGWは、季刊の機関誌『政府浪費ウォッチ (Government Waste Watch)』を発刊しています。CAGWのHPから入手します (http://www.cagw.org/site/PageServer?pagename=news_government_waste_watch)。

それから、『優先削減 (Prime Cut)』というニュースレターも出しています。

(河村) 内容は、どういったものですか？

(石村) 優先的に予算案からカットすべき項目を提言するものです。2007年度提言としては、例えば、ホワイトハウスの若者向け薬物撲滅キャンペーン費用 (5年間で5兆1,200万ドルの削減)、政党補助金 (5年間で8兆ドル)、先端技術推進プログラム (5年間で7兆2,100万ドル) 等々。理由は、定期的な費用対効果の評価が及ばないあまりにも長期的かつ不透明なプログラムであることです。

(河村) 大統領の予算案に盛られた項目などをチェックし、問題のある公金支出を市民・納税者へ周知しているわけですか。

(石村) そうです。それから、会員向けに会誌『浪費ウォッチャー (Wastewatcher)』を発刊しています。

(河村) それこそ、CAGWは、“クリアリングハウス”、つまり情報交換センターの色彩が濃いように感じますね。

年報『議員の地元利益誘導型国庫支出金簿概要』の発行

(石村) それから、CAGW (政府の浪費に反対する市民団体) の活動で、よく知られているのが、年次の『議員の地元利益誘導型国庫支出金簿 (ピッグブック) 概要 (Congressional Pig Book Summary)』です。ふつう『ピッグブック』と呼

ばれているようです。

(河村) 『ピッグブック』は俗語でしょうけど？ “豚本”??

(石村) そうです。“ピッグ”、とか“ポーク”、とか、“ポークバレル (pork-barrel)”は、俗語

です。「議員が地元選挙区などにばらまく利益誘導型の国庫支出金」を指します。

アメリカの場合、上院議員は州の代表であり、下院議員は選挙区の代表です。上院議員は100人ですが、任期6年 (2年ごとに3分の1改選) で安定しています。しかし、下院議員435人 (+ 属領などから



2007年度版
『ピッグブック』
CAGWのHPより

の代議員) は任期が2年です。このため、絶えず次の選挙を考えなければなりません。地元有権者の関心を引きつけるためには、選挙区などにばらまく利益誘導型のカネを議会から獲得してくるのも手っ取り早い手段なわけです。

(河村) 国を問わず、どこでも似通った選挙事情がある (笑い) ?

(石村) まあ、どうでしょうか！

(河村) それで、『ピッグブック』は、どういった内容なのですか？

(石村) まあ、議員は、法律に基づいて連邦議会が特定の施設をどこかの州につくるとします。その場合に、議員が自分の選挙区に誘致するように働きかけ、補助金のかたち、直接支出のかたち、あるいは研究費のかたちなどで国庫支出金をぶんどろうと必死になります。

(河村) CAGWは、「議員が地元選挙区などにばらまく利益誘導型の国庫支出金」のリストをつかって公表しているわけですね。

(石村) そうです。CAGWは独自に、一定の基準に従って、連邦予算を調べて、地元利益誘導をしている施策 (プログラム)、議員、金額などを『ピッグブック』年報にして、公表しているわけです。この場合、次の7つの基準のうち、1つ、できれば2つ以上の基準に合致する支出金を “ピ

ッグ”、とか“ポーク”とか“ポークバレル”にあたるしているわけです。

(河村) こうした利益誘導型の支出金については、どのように公表されているのですか？

(石村) 省庁別に、金額と誘導した議員名、場所等をレポートにまとめて公表しています。

(河村) 例えば？

(石村) そうですね。2006年版の『議会ビッグブック概要』の国防省関係のところをチェックしていると、連邦議会上院軍事基地建設費充当小委員会委員長であるダニエル・イノウエ議員(ハワイ州選出・民主党所属)は、ハワイ州にあるヒッカム空軍基地が関係する計画に支出金2,470万ドル〔内訳：軍事教練地区の道路改修に1,700万ドル、配電システムの改善に1,700万ドル〕を引き出したことが報告されています。

(河村) CAGW(政府の浪費に反対する市民団体)は、専門スタッフをかかえて、こうした情報を分析・公表しているわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。同じく2006年版『議会ビッグブック概要』の中、農務省関係では、上院予算充当委員会委員長ザッド・コッチラン(ミシシッピ州選出・共和党所属)は、ミシシッピ自然保護計画に3,390万ドル超の国庫支出金を引き出したことが報告されています。その内訳は、ミシシッピ自然環境計画へ1,000万ドル、野生生物環境管理研究所へ576万6千ドル、ミシシッピ・バレー州立大学の課程開発に143万3千ドル、同州ワシントン・カウンティにあるデルタ環境調査センターへ138万9千ドル、先端技術開発に93万6千ドル、全国天然産品センターへ30万ドル、天然産品の調査へ18万ドル、綿花調査の5万ドルです。

〔図表11〕CAGWの議員の利益誘導国庫支出金の判断基準

- ・連邦議会の一方の院のみからの予算要求に基づくもの
- ・支出場所が指定されたものではない
- ・競争入札により支出されていない
- ・大統領からの予算要求によるものではないもの
- ・大統領の予算教書に盛られた額もしくは前年の歳出額を大きく超過するもの
- ・議会の公聴会での審査の対象とならないもの、または、
- ・特定地域もしくは特別の利益に奉仕するもの

(河村) 全体では、どれくらいの数にのぼるのですか？

(石村) すでに触れているように、“ポークバレ

ル(議員による地元選挙区への利益誘導)”は、通例、裁量の経費として国庫支出を認める連邦〔予算充当〕法案に盛り込まれています。そこで、CAGWは、毎年、13の連邦〔予算充当〕法案を総点検しています。2006財政年度については、ポークバレルが盛り込まれた11の連邦〔予算充当〕法案があることを指摘しました。それらの中にある9,963件のポークバレルを抽出しました。それぞれについて分析し、報告書にまとめ、公表しました。2006財政年度だけでも、問題となるポークバレルは総額で290億ドルにのぼります。

ポークバスターズとは

(河村) こうした団体の運動は、地味ですが、重要だわな。

(石村) ちなみに、CAGWのような“政府の浪費をチェックしている団体”を“ポークバスターズ(porkbusters)”と呼びます。和訳すれば、「ポーク撲滅団体」といったところでしょうか。

(河村) “ゴーストバスターズ”は有名ですが

(笑い)。で、CAGW以外にも、ポークバスターズ団体は、たくさんあるのでしょうか？

(石村) 〔図表4〕「主要な租税政策提

言・税金使途監視団体一覧」にあげた「ヘリテ

ージ基金」とか全米納税者連盟」、それから「成長のためのクラブ(Club for the Growth)」、
「繁栄のためのアメリカ市民団体(Americans for Prosperity)」なども、ポークバスターズにあたる団体といえます。

超党派のポークバスター議連

(河村) ポークバレルといいますが、ポークといいますが、“議員による地元選挙区への利益誘導”の摘発について、議員連中の方は、どういった姿



勢をとっているのですか？

(石村)先ほど、〔図表11〕「CAGWの議員の利益誘導国庫支出金の判断基準」をあげましたが、実は、CAGWは、あの基準を、超党派の「ポークバスター議員連盟」と一緒になってつくりあげました。

(河村)“地元選挙区利益誘導撲滅議連”ですか？ゴーストバスターズならぬ、ポークバスターズ。発想はなかなかですね。



CAGWのHPより

(石村)民主党と共和党の議員で、政府歳出カット、公金の浪費ストップをねらいに1991年に立ち上げられました。

(河村)どういった活動をしているのですか？

(石村)例えば、養蜂業者やピーナツ生産者への農業関係補助金支出、高等教育機関への公募競争を回避したかたちでの研究費支出等々です。もっとも、こうした議連は、選挙結果次第で、メンバーの動きが激しいようです。CAGWが、議員に手紙を書いて、議連の活動を活発に行うように激励しています。

年報『議会評定』の発行

(石村)CAGW(政府の浪費に反対する市民団体)の活動の方に話を戻します。CAGWと姉妹関係にあるCCAAGW(政府の浪費に反対する市民団体委員会)が、他に年報のかたちで『議会評定(Congressional Ratings)』を出しています。

(河村)どういった内容の報告書ですか？

(石村)「501(c)(3)団体」であるCCAAGWは、ロビー活動ができません。そこで、深く政治が絡む問題については、「501(c)(4)団体」であるCAGWが担当しているわけです。ここでいう“評定(ratings)”とは、重要

な課税問題と歳出問題について、各議員がどういった投票行動をしているのかを評価することを指します。

(河村)つまり、例えば、増税案がでてくるとそれに対して、各議員がどういった投票行動をとったかを調べて公表するわけですか？

(石村)仰せのとおりです。最近では、イラク駐留米軍の戦費支出をめぐる大統領と議会多数派の民主党とが対立したのは周知のところですが、この場合にも、当然、各議員の投票行動が評価の対象となるわけです。端的に言えば、議員は、一般納税者の利益に投票を行ったかどうかの“評定”を行っているわけです。

(河村)まあ、納税者といっても、イラク増派に賛成の人もおるでしょうから。

(石村)CAGWは、団体としてのミッションを持っています。

(河村)その中身は？

(石村)CAGWの使命(ミッション)は、まず「税込保全と歳出削減」です。それから、「税金を払っている一般の人たちに対し、大きな政府の考え方にたつて選挙区にムダな計画を誘致し公金をばらまくことは良くないことだとの啓蒙活動をする事」です。

(河村)こうした“啓蒙活動”をしっかりとやり、選挙民も“政治倫理”をよくわきまえることが大事ですね。でないと、地元への利益誘導型の議員だけが一方的に評価されることにもなりかねませんから。わが国の市民オンブズマン運動で力を入れるべき点ですわな。

(石村)わが国の場合、地元への利益誘導・特殊利益の橋渡しのために立法府に入ってくるメンバーのような現状があるわけです。それに、生活のために議員をめざす人も多いわけです。議員宿舎の例のように、立法府自体が“特権階級”化し、血税のムダ遣いに励んでいるわけです。

(河村)行政府もひどいけれども、立法府もひどい。いわんとすることがわかります。

(石村)それでいて、すきあらば、「財政再建？」とかわけのわからないお題目を唱えて、役所とつるんで消費税のアップをもくろんでいる議員が多いわけです。市民・納税者はそっこのけにされています。わが国でも、民間の税金使途監視団体に期待するところが大きいですね。河村相談役、ご多用のところ、貴重なご意見をありがとうございました。

PIJは国民背番号制反対の原点に立ち返って、プライバシーを守る提言をします

石村PIJ代表に聞く

アメリカにおける役人の「政治任用」制度

— ポリティカル・アポイントメントの光と影

《話し手》石村 耕治 (PIJ代表・白舒大学教授)

《聞き手》辻村 祥造 (PIJ副代表・税理士)

小 泉前首相が、郵政民営化を進めていた当時、「改革に抵抗する総務省の郵政事業に関係の深い総務審議官(次官級ポスト)と郵政行政局長の人事異動」があった。この人事異動は、「小泉首相が、郵政事業民営化法案を成立させる不退転の決意」を表わしたものと解されている。これ程、わが国中央官庁においては、キャリア官僚の人事異動は異例のことなのだ。

憲法では、第15条で「公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利である。」と規定されている。国家公務員の人事権を持つ国務大臣は、選挙によって国民から選ばれた国会議員によって指名された内閣総理大臣から任命されている。究極的には国民の信託の下に行動しているといえる。その部下である公務員を勝手に辞めさせたり、降格させたりすることはできないのだ。だが、こうした終身雇用を基本とした公務員制度は、必ずしも先進国では一般的とはいえない。むしろ、「政治任用」、「ポリティカル・アポイントメント」が広く取り入れられている。

一口に「政治任用」といっても、世界共通の定義があるわけではない。「政治任用」という言葉が一般的に使われているアメリカでも、法令による厳密な定義があるわけではない。一般的には、ときの政権の政策、理念、目標に対し

て、職業公務員よりも強固な共通意識、一体性を持つ人材を行政組織の中に確保することを目的とした任用を指す。職業公務員のような身分保障はなく、政権の交代と共に退任することがふつうである。政治任用(ポリティカル・アポイントメント)が最も一般的な国はアメリカだ。政権交代で異動する者、政治任用の対象となるポストは、3,000を上回る。

政治任用者は、身分保障がある職業公務員とは違い、任命権者によっていつでも辞職を求められ、または免職される。しかも免職等の不利益処分に対する不服申立ての権利もない。政治任用者は、身分的には不安定だ。それでも、政治任用に応じるのはポリティカル・アポイントメント自体の社会的評価が高いからだ。また、その後のキャリア形成にもプラスとなるからだ。離職後も、多くが、民間企業、法律事務所、大学やシンクタンクなどに再就職したり、ロビイストとして活躍している人も多い。

役所社会主義、役人がバツコするわが社会の世直しをも視野に入れて、アメリカにおける「政治任用」、「ポリティカル・アポイントメント」について、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)

アメリカの政治任用とは

(辻村) アメリカの場合、行政府の長官や局長などの幹部は、大統領とそのスタッフが政治任用することになっていますよね。それから、議会スタ

ッフも、多数党が政治任用することになっている場合も少なくないですよ。

(石村) 仰せのとおりです。アメリカでは、連邦行政府の主要な上級官僚は、大統領が政治任用(ポリティカル・アポイントメント)する仕組みになっています。この場合、議会の同意を要する

場合もあります。それから、官職にもよりますが、連邦の上級官僚の任命にあたっては、連邦法の下で議会の承認を要する場合も少なくありません。一般に、大統領の交代があると、政治任用などにより2,000を超える官職の交代があるのがふつうです。

(辻村) こうした任用プロセスを通じて、議会は役人の独走などがないようにコントロールを行うとともに、行政府への監視機能を発揮できる仕組みになっているわけですね。

(石村) 仰せのとおりです。ところが、わが国では、役人がバックして、連中に鈴をつけられない。

(辻村) これは政治の責任でしょう。もっとも、わが国でも、一定の国家公務員の任命等については、国会両議院の同意・承認を条件とする場合があります。例えば、国家公安委員会の委員は、内閣総理大臣が両議院の同意を得て任命することになっています(警察法7条)。その他に、国家公務員法5条、会計検査院法5条とかの場合も同じです。ただ、こうした人事案件は数的には限られていますけど。それから、その承認手続についても、具体的な審査・審議等のあり方を含め問題も少なくありませんね。

(石村) ただ、大統領制とは違う議院内閣制の下での「議会の行政府監視機能」には限界があることは確かでしょうけど。それから、政治任用には、当然、長所とともに短所もあるでしょうけど。

(辻村) そうはいつでも、国会による行政府の監視機能を高める視点から、人事案件承認手続における任命権者の説明責任の強化と表裏一体のかたちでの政治任用官職数の増員、さらには国会法ないし議院規則の下での人事案件承認手続の明文化などの改善はいるでしょう。話を戻しますが、アメリカの政治任用の実態はどんな感じなのでしょうか？

(石村) アメリカの方に話を戻しますが、辻村副代表もご存知のように、大統領の任期は4年です。2期目に入った現ジョージ・ブッシュ大統領は、2001年に就任し、今日にいたっています。

大統領が就任した2001年時点での連邦官職の政治任用の類型、雇用形態、総数は、連邦人事管理局(U.S. Office of Personnel Management)の統計資料によると、次のとおりです。

〔図表1〕連邦官職の政治任用の実態 (2001年9月)

《任用の類型》	《雇用形態》		
	定期雇用	臨時雇用	計
大統領による任用			
・上院の承認を要する大統領任用	389	104	493
・上院の承認を要しない大統領任用	86	111	197
・その他の管理職レベルの任用	47	6	53
・その他の外交官	116	0	116
【大統領任用の総計数】	638	221	859
その他の政治任用			
・ノンキャリア上級管理職	280	0	280
・スケジュールC職*	929	5	934
【政治任用職総計】	1,847	226	2,073

*政策担当従業者、行政機関の長との特別な関係にある従業者その他の重要な任用官職者
 [出典：連邦人事管理局(U.S. Office of Personnel Management)]
<http://www.opm.gov/feddata/html/POL0901.asp> (筆者HP最終閲覧：2007年5月1日)。

(辻村) これは、議会スタッフは含まない数ですよ？

(石村) そうです。昨年暮れの選挙で、民主党が多数党になりましたから。議会スタッフも2,000人規模で移動があったと思います。

(辻村) ということは、上下両院の委員会の委員長職は多数党がとり、委員会のスタッフの任用も委員長が選任する・・・ということですね。

(石村) 委員長が、少数党となった共和党のランキング(筆頭)委員と話し合っ決めて決めるようですが。

(辻村) そうですか。

(石村) とにかく、アメリカでは主要な行政官職は政治任用になっていることも大きく影響し、税制のあり方や課税政策の策定が、わが国とは異なり、「官僚主導か、政治主導か」は問題にされることはないわけです。

(辻村) むしろ、いわゆる「政対政」の構図にあって、大統領と連邦議会、どちらが主導権を握るかが重みを持つわけですね。

(石村) そうなります。ちなみに、大統領の政治任用人事については、上院での承認日を含めて、ホワイトハウス事務局のホームページ(HP)にアクセスし、Nominationsをクリックすれば、情報を入手できますので、辻村副代表も試してみてください。

さい <http://www.whitehouse.gov/news/nominations/>。

大統領任用財務官職候補者選定の実際

(辻村) 大統領任用財務官職候補者選定の手続を実例で説明してください。

(石村) 大統領やそのスタッフが候補者を確定するまでには、官職によっては比較的長い時間を要するケースもあります。

(辻村) いわゆる“身体検査(人物調査)„が必要だからですか？

(石村) そうです。議会での承認がスムーズにすすむように、個人の能力はもちろんのこと、人望や家族関係、健康状態や婚姻外異性関係、金銭問題、過去に政治疑惑や不正行為にかかわっていないかなど、徹底したチェックが行われます。

(辻村) 実例をあげてもう少し詳しく説明してください。

(石村) 例えば、租税行政分野では、連邦財務省(本省)のトップである財務長官(Secretary of Treasury)はもちろんのこと、複数いる財務副長官(Assistant Secretaries of Treasury)、さらには外局である内国歳入庁長官(Secretary of IRS)なども、議会上院の承認を要する政治任用の官職になっています。この承認手続は、上院財政委員会が大統領指名官職候補の承認に関する公聴会を(confirmation hearing of administration nominee)開催してすすめられます。

(辻村) わが国では、公聴会制度は形骸化してしまっていますが、人事案件承認では公聴会がもたれるわけですね。

(石村) そうです。2006年12月12日に、議会での宣誓の上、財務省租税政策担当副長官(Assistant Secretary for Tax Policy)に、就任したエリック・ソロモン(Eric Solomon)氏の例を見てください。

(辻村) 財務省副長官の官職は、上院の承認を要する大統領指名官職の一つなわけですか。

上院での承認手続の実際

(石村) そうです。大統領の要請に基づいて税制改正法案などの原案を仕上げる部署の責任者の職です。同氏に対する承認を所管する上院の常任委員会は、財政委員会(Finance Committee)です。

(辻村) ということは、上院財政委員会が大統領

指名官職候補承認に関する公聴会(nomination hearing ~ 指名官職承認公聴会)を開催して、審査を行うことになるわけですね。

(石村) そうです。ソロモン候補について、大統領の指名は、2006年5月8日に告示されました。そして、翌6日に上院へ通知されました。上院での指名官職承認公聴会は、2006年7月13日に開催されました。審査は、午前10時から12時頃まで、約2時間にわたりました。

ソロモン候補についての指名官職承認公聴会は、2006年7月13日に開催されました。審査は、午前10時から12時頃まで、約2時間にわたりました。公聴会は、財政委員会委員長の開会宣言にはじまり、次の手順で実施されました <http://finance.senate.gov/hearings/31518.pdf>

(筆者HP最終閲覧：2007年5月1日)。

〔図表2〕財務省副長官の指名承認公聴会の手順

歳入委員会委員長の公聴会開催宣告
推薦人のあいさつ ~ 内国歳入庁長官のあいさつ
歳入委員会委員長の公聴会開催の趣旨説明
歳入委員会委員の補足説明
指名候補の適格性に関する質疑討論
(a) 候補者本人からの能力開示説明
(b) 委員からの質問事項：
・財務長官や議会との協調性
・議会の招聘・喚問に対する対応意思
・税制のあり方(租税政策)に関する所見
・その他
内国歳入庁長官による指名候補者に関する証言
委員長の閉会宣告

この指名官職承認公聴会の公表されている報告書を読むとわかることがあります。

(辻村) どういうことでしょうか？

(石村) それは、議会側が、租税政策ないし税制改正はあくまでも“政治主導„で行うことを候補者に告知し、かつ、その候補者が議会ないし大統領の手足となって働く意思があるかどうかを確認することに重点が置かれていることです。

(辻村) 官僚の面従腹背を政治主導でコントロールしようということでしょうか。

(石村) そうでしょうね。それから、指名官職承認公聴会で各委員から質問を受け、的確な答がなかった事項については、さらに、財政委員会は追加資料の提供を求めます。候補者は、委員会の要請に応えて、2006年8月25日に、各委員の質問事項に関する補足回答を財政委員長あてに提

出しています。

(辻村) いろいろ承認されたのでしょうか？

(石村) 同年12月9日に上院本会議での承認を得て、エリック・ソロモン氏は、同年12月12日に副長官就任の宣誓を終えました。

官職者の経歴公開は当たり前

(辻村) 多分、候補者の経歴は、全部公開されていると思いますが。

(石村) 確かに、アメリカでは、官職に就く以上は、私人としてのプライバシー権は主張できないという原則ですね。

(辻村) そうでしょうね。わが国では、プライバシー保護の観点から公務員の経歴とかも非公開とか、少し曲解されている面もありますから。

(石村) 近年、そういった傾向がありますね。それで、連邦財務省租税政策担当副長官に就任したエリック・ソロモン氏の経歴は、連邦財務省HP

(<http://www.ustreas.gov/organization/bios/solomon-p.html>) に紹介されています。彼は、プリンストン大学で学士(BA)、バージニア大学で法務博士(JD)、ニューヨーク大学で法学修士・税法専攻(LL.M in taxation)の学位をそれぞれ取得しています。その後、二つの法律事務所で税法専門の弁護士を務めました。また、ジョージタウン大学の税法講師なども務めました。1991年から内国歳入庁(IRS)に入庁し要職に就きました。その後財務省に移り、2006年12月に副長官に就任するまで、議会承認が不要な官職である副長官代行を務めました。

(辻村) まさに、ソロモン氏の経歴に、競争社会、実力で登りつめる転職社会の現実をみる事ができますね。

(石村) 私もそう思います。

(辻村) 日本の国家公務員制度は、基本的に省庁を「雇用主」とした終身雇用制が基本となっていますから。これが、政権が代わっても面従腹背の役人の抵抗などで政策を抜本的に変えられない大きな原因の一つになっているのは確実です。

(石村) 大胆な政治任用制度の導入を含む公務員制度の抜本的な改革なしに、「公務員人材バンク(官民人材交流センター)創設」のような役人天国構想を許している政治のあり方自体がもっと問われていいのではないのでしょうか。

(辻村) いわれるとおりです。人材の流動化・市場化時代の流れに逆行しています。この辺は、今

後の重い課題ですね。

租税政策の転換を容易にする「政治任用」

(石村) アメリカでは、政治システムとしては大統領制をとっています。厳格な三権分立制をとるために、大統領が政府法原案を仕上げたとしても、法案の発議権は議員にのみあるわけです。さらに、財務省長官や内国歳入庁長官など主要な税財政官職は、大統領とそのスタッフが選び、政治任用すること(ポリティカル・アポイントメント)になっています。

(辻村) だから、わが国のように、政権が変わったとしても財務官僚など行政府の幹部は同じ顔ぶれというかたちにはならない。アメリカの場合、政権交代があると、行政府の主要なポストの顔ぶれはことごとく代わってしまうわけですね。これが、政権交代で新たな租税政策や税制改革案が示された場合でも、財務官僚などの抵抗がなく、スムーズにすすむ理由の1つですね。この点、わが国においては、二大政党論はよいとしても、政権交代があっても、官僚の顔ぶれが同じで、本当に政策の転換が可能なのか、今後の重い課題ですね。

(石村) アメリカの租税立法過程においては、財務省(Treasury Department)など行政府は、大統領に依頼されれば、政府法案づくりを支援します。しかし、わが国のように、政府租税立法の原案づくりにおいて財務省主税局など行政府が主役を演じることもないし、政府税制調査会のような行政府も深く関与できる審議会も置かれていません。

(辻村) それに、多数党が税制審議会を置いて「特殊な要望」を吸い上げるような仕組みにもなっていないわけですね。

(石村) そうです。ですから、アメリカでは、行政府ないし党が租税政策や租税立法を牛耳ることはないわけです。それから、財務省官僚と多数党幹部とがサミット(頂上会議)を開いて税制改正法原案を仕上げるという構図にもないわけです。

(辻村) 租税政策・租税立法はあくまでも政治主導ですすめられるわけですね。

(石村) そうです。定例の税制改正は、連邦の財政年度(10月1日から翌年の9月30日)に合わせて実施されるのが慣わしです。この定例の税制改正の場合、当初、大統領が「年頭教書」や「予算教書」などで見直しを勧告・提案します。その後、財務省などの支援を得て大統領が準備した法案は、議員発議のかたちで議会に出すことに

なっています。こうした実情もあってか、わが国と見比べると、アメリカにおける議会スタッフや立法補佐機関の充実度が目につきます。

(辻村) しかも、これら人材の多くは、政治任用(ポリティカル・アポイントメント)されているわけですね。

(石村) 連邦議会の主要な権能は、大きく分けていうと、4つあります。最も重要なのは「法案その他の案件の審議」です。この他に、

「行政府の監視」、 「国政調査」、そして「政治任用官職の承認」です。連邦議会は、1789年に発足して以降、現在のわが国と同じように、「委員会中心主義」をとっています。ですから、これら権能は、通例、連邦議会上下各院に置かれているさまざまな種類の委員会及び、その下で必要に応じて設けられる小委員会で行われます。言い方を換えると、「立法委員会」、「行政監視委員会」、「国政調査委員会」ないし「承認委員会」で行われます。この場合、「公聴会(hearings)」制度が重要な役割を果たしています。

(辻村) この制度が形骸化してしまったわが国とは対照的ですね。

「政治任用」とシンクタンクの「人材バンク」化

(石村) 政権交代、多数党と少数党の入れ代わりがあった場合には、これら政治任用の官職にあった人の転身先が問題になります。この場合、アメリカでは、民間シンクタンク(think tanks)が選択肢の1つに選ばれています。他にプロのロビイスト(法律制定陳情者)になる人も多いようです。

(辻村) シンクタンクが役人の人材バンク機能を担っているというわけですか？

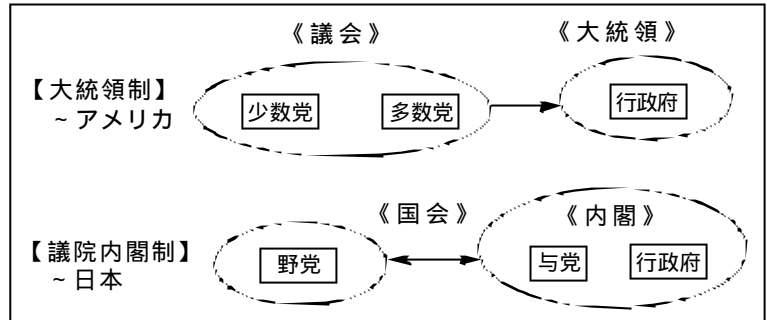
(石村) そうです、これは、見方を換えると、シンクタンクに研究員は、次期政権の政治任用の官僚予備軍とみることもできます。あるいは、シンクタンクは「待機場所」といえるかも知れません。それに、研究員にとっては、政権が代わっても、一貫した政策を研究できる場所であるともいえます。

(辻村) アメリカでは、数多くの民間のシンクタンクも、民間の立場から重要な立法補佐機能を担っていると聞きましたが。人材バンクとしてのもの

う1つの「顔」をもっているわけですね。

(石村) そういうことですね。民間の有能なシンクタンクは、政府にこびることなく自立して政策提言を行っています。そこはまた、人材の宝庫ともいえるわけです。官職の政治任用、転職社会がベースとなっていますから、シンクタンクがヘッドハンティングの狩場となっていることは、ある意味では健全なのではないでしょうか？

【図表3】大統領制と議院内閣制との対比【大統領制～アメリカ】



(辻村) アメリカの公務員制度では、期間限定型契約雇用が基本となっているのですから。これに対し、日本の国家公務員制度では、基本的に省庁を「雇用主」とした終身雇用制が基本となっています。この基本を維持した上で民間への天下りする雇用慣行とは違いがみえてきますね。

(石村) そもそも、アメリカのシンクタンクの本務は、民間の「政策提言工場」としての役割を果たすことにあります。ですから、政策専門職の次のステップへの「待機場所」としての役割が強調され過ぎることには問題があります。

(辻村) いずれにしろ、議院内閣制をとるわが国の場合、多数党と行政府が一体となっているわけです。それに、立法府(国会)は、たくさんの元行政府の役人で構成されています。国会の役割の1つが、「行政の監視」といってもなかなか難しい問題がありますね。

(石村) 確かにそうですね。やはり、議院内閣制をとるわが国の場合は、大統領制をとるアメリカとは異なります。もちろん議院を元役人がばっこしているというわが国特有の問題があります。それに、議院内閣制では、政治任用制(ポリティカル・アポイントメント)を広げても、制度的にも「政治主導」の効果あまりあげられないことは否定できませんね。

(辻村) 今回は、政治任用のお話、ありがとうございました。

PIJは国民背番号制反対の原点に立ち返って、プライバシーを守る提言をします

《議員立法の活性化と透明化の課題（1）》

立法過程の透明化とロビー活動公開法制

— アメリカのロビー活動公開法制を探る

対論

河村たかし（PIJ相談役・衆議院議員）

石村耕治（PIJ代表・白舒大学教授）

アメリカの政党は、議院内閣制のわが国の政党のように、その所属議員を党議で拘束して行動するようなことはしない。また、厳格な三権分立制をとるため、連邦憲法は、政府立法ルートをとっていない。法案提案（発議）は、議員立法のルートだけ、しかも1人でもできる。このため、まさに、“一人一党”、といっても過言ではない状態にある。

また、大統領は、いわゆる“与党”の党首ではない。このため、大統領は、議会を通したい法案がある場合には、議員一人ひとりに対して説得工作をする必要がある。このため、個々の議員の抵抗は、会期末にあるとか審議時間に制約がある場合などには、大統領の拒否権に近い効果をもつこともある。

アメリカ議会は、ある意味では、個人主義の進んだ国の姿だとみることが出来る。また、各議員の資質・能力が厳しく問われる世界だ。こうしたアメリカの状況と見比べて、わが国の国会議員の中には、「党議拘束が諸悪の根源」、「議員立法の際の最低賛同議員数・会派承認」、とする意見も根強いところだ。

議員立法は、利害調整手続をあまり必要としない。このため迅速に法律をつくることができる。したがって、利用の仕方によっては、国会議員の多数を懐柔できれば、透明性を欠いたかたちで各界の意見に逆らっても法律をつくることも可能だ。

議員立法の活性化は当たり前だ。だが、特定の圧力団体（プレッシャーグループ）のロビイング（法律制定陳情）のさそいに乗った、献金や票ねらいの偏頗的な議員立法もありうる。企業の政治献金規制などが厳格に行われる必要があ

る。でないと、議員立法で、カネまみれの法案の“裏取引”が横行することも懸念される。したがって、議員立法の真の活性化は、立法趣旨等の説明・周知をはじめとした立法過程の透明性や説明責任（アカウンタビリティ）の確保と表裏一体のかたちで進められなければならない。

アメリカでは、「ロビイスト（lobbyist～法律制定陳情者）」という職業がある。業界団体など“特殊利益（special interest）”をはかろうとする圧力団体に雇われて議会や行政官庁などのパイプ役を職業とする人たちだ。連邦議会は、法案買収などの不正や汚職一掃をねらいに、ロビー活動公開法（LDA=Lobbying Disclosure Act of 1995）を定めている。この法律のもとで、ロビイストに対し立法府への登録義務を課し、一定の説明責任（accountability）を求めている。

この点、わが国でも、議員立法の活性化は、透明化、“特殊利益制御”の仕組みと表裏一体で議論される必要がある。

また、議員立法を一般人の常識的な評価に委ねるためにも、民間の立法点検評価制度も要る。アメリカの場合は、すべての法案は、議員立法のかたちで議会に出される。こうした議員立法を、“公益（public interest）”的な立場から検証するさまざまなNPO・NGO（民間非営利団体）が育っている。こうしたNPO・NGOは、公益を擁護するねらいで組織され、政策提言型の民間非営利団体（advocacy organizations）～いわゆる“市民立法評価団体”～と呼ばれる。評価の仕組みは一樣ではない。だが、ラルフ・ネーダー弁護士が率いる

「パブリック・シチズン（Public Citizen）」や、「ガブトラック U S（GavTrack.us）」などが、その典型だ。

今回は、「党議拘束が諸悪の根源」等々の強い「信仰」を持つ河村たかしPIJ相談役と、石

村耕治PIJ代表に、議員立法の活性化と透明化推進の視点から、アメリカのロビー活動公開法の意義について議論していただいた。

（CNNニュース編集部）

党議拘束は諸悪の根源？

（石村）「党議拘束」とは、議会で採決される案件に対し、あらかじめ賛成か反対かを決めておいて、所属議員に投票行動を拘束することを指しますが。河村相談役のご意見を！

（河村）ここで、「党議」とは、正確には「議員のみで構成される院内会派がした決定」で、ふつう所属議員の議員総会で確認されます。こうした「党議拘束」には、法的根拠はないんですね。ただ、わが国は、アメリカとかと違って、多数党が政権を担当する議院内閣制をとっています。与党が、内閣（政府）提出法案とか、予算案とかの成立に責任をもつわけです。で、党議拘束は必要だ、ということですけど。

（石村）法案とか予算案ばかりではなく、首相指名選挙や内閣不信任決議案などについても、採択のときに、各政党が党機関で賛否を決め、所属議員にその党議に従った投票行動を求めていますね。

（河村）だから、ただ立ったり、座ったりしていれば給料が入ってくるからやめられない、という連中が増えてくるわけです。

（石村）重要法案などの案件では、党議違反は、「造反投票」とか呼ばれますが。造反議員には除名、離党勧告、党役職の停止、戒告などの厳しい処分を科すケースが多いですよ。

（河村）一般にそうです。これが、逆に、「事なかれ主義」、「指示待ち族」、「サラリーマン議員」を増やしている「諸悪の根源」でしょう。

（石村）もっとも、「日の丸・君が代法（案）」とか、「臓器移植法（案）」とか、党内部で意見が二分するテーマとか、宗教観が関係するテーマでは党議拘束を外す例もありましたが。

（河村）あくまでの「例外」ですよ。

（石村）仰せのとおりです。自民党の場合はふつう、総務会で法案を了承する際に、特別な留保がない限り、自動的に党議拘束がかかりますからね。

党議拘束は違憲？

（河村）日本ではかなり拘束度の強い党議拘束をかけています。このために、ほとんどの案件で採決前に可決か否決かがわかります。その結果、国会での決議が形式化されてしまっています。

（石村）私もそう思います。法案などの委員会審査は、それこそ「結論ありき」の前提でやっているわけです。

（河村）「茶番」とまではいわないものの、憲法上の問題があります。

（石村）国会議員への党議拘束は、日本国憲法 51 条の「両議院の議員は、議院で行った演説、討論又は表決について、院外で責任を問はれない」から違憲とする見方がありますね。一方で、憲法の規定は、「院外の公権力によって議院内の活動に対して議員に責任を問うことを禁止しているのであって、党（会派）所属の国会議員を政党（会派）内部において政党（会派）の処罰をすることは禁止されていない」から合憲という見方があります。

（河村）確かに、合憲とする考え方が有力です。けれども、過度の党議拘束は、明らかに議会制民主主義の形骸化につながっています。深刻な現状にあると思います。

（石村）こうした現状を打開しようという動きもありますね。とくに、二院制見直し論議の中で、参院では独自性確保の観点から党議拘束を緩和すべきだとの意見が出ていますね。

（河村）アメリカのように、党議拘束はほとんどない国もありますから。

（石村）もちろん、党議拘束をはずした場合、業界の特殊利益、地元利益を露骨に誘導しようとする議員立法をどうコントロールするかが重い課題になってきますが。

（河村）確かに、現在は、議員立法の際の最低賛同議員数条件とか、会派承認とかで歯止めがかかっている面も否定できないですね。

問われる議員立法の際の最低賛同議員数・会派承認

(石村) となると、議員立法の際の最低賛同議員数条件とかはどうとらえたいのでしょうか？昭和30〔1955〕年の国会法改正で、こうした制約を入れたわけですね。

(河村) 歴史的にはそうです。戦後、GHQが議員立法を奨励したようですね。

(石村) 内閣でつくった法案を国会にまわして議員立法のかたちで発議させ、“実績”づくりをした時期もあったようです。ところが、選挙目当ての「おみやげ法案」や関連団体の特殊利益実現をねらいとした「利権法案」がいっぱい出てきた。それが厳しい批判を浴びた。

(河村) たしかに、昭和30年の国会法改正は、こうした批判に応えた、いわば“自粛”をねらいとしたものです。

(石村) その柱は、議員立法の際の最低賛同議員数条件、議員発議（提出）法案の受理にあたっては、の賛同議員数に加え、その議員所属会派の党内手続をとったことを証明する政策審議機関の承認印、予算を伴う法案の新設（最低賛同議員数条件の強化・内閣に対する意見表明の機会の付与等々）ですね。

(河村) 党議拘束の場合と違い、こうした要件は国会法に定められていますね。議員提出法案では、衆議院では20人以上、参議院では10人以上の賛成がないと提案することができません。さらに予算を伴う場合はそれぞれ50人、20人以上の賛成が必要、といった具合に。

(石村) これだけの人数を求めることは、結果的に、“議員立法”は至難の業ですね。実質的には“政党立法”しかない感じだと思いますが。

(河村) 仰せのとおりです。しかも、実際には各政党（会派）は、議院事務局に、会派の承認のない議員立法を受理しないよう申し入れています。このため、議員が単純に賛同者を集めただけでは提案できない仕組みになっています。

(石村) 昭和30（1955）年ころまでは、最低賛同議員数の条件とかはなかったわけですから、この制限によって、単なる“自粛”を超えて“負の効果”が出たのは当然ですね。

(河村) こうした条件をつけたことにより、議員のパフォーマンス、アリバイづくりのための法案提出、予算が伴う法案の乱発等々は防げたともあるのでいいのか、疑問です。

(石村) それに、たとえ党の政策審議機関、民主党だと“政策調査会”、とかの承認をもらって、国会（国会対策委員会）を経て、何とか各院に法案を提出できたとしても、まだまだ問題がありませぬ。

(河村) 議員立法の場合、議会の委員会審査では形だけの質疑が行われる程度でしょう。ましてや、政府提出法案とバッティングしているときには最悪です。

(石村) 現行の仕組みの下では、野党提出の議員提出法案がおおかた廃案になるのは、宿命といってよいでしょうね。

(河村) そうですね。

(石村) 結局、昭和30〔1955〕年の国会法改正で入れた議員立法の際の最低賛同議員数条件などは、議員立法つぶし、立法の主導権を内閣に大きくシフトさせた罪の方が重いかもしれませんね。

問われる「唯一の立法機関」での法案審議

(河村) 「釈迦に説法」になるかも知れませんが。憲法41条には「国会は、唯一の立法機関」と書いてあります。この建前からすれば、「議員立法（議員提出法案）」が主流のような感じがします。ところが、実際は、「政府立法（閣法・内閣提出法案）」が大手を振ってあるいているわけです。一応、国会法58条は、内閣提出法案のルートを追認していますけど。

(石村) そうですね。国会は、可決成立するものの多くは政府提出法案ですから。行政府が仕上げで内閣を通じて出してきた政府提出法案に三文判を押しているに近い状況ですね。

〔図表1〕第164回国会での立法状況
【2006年6月16日現在】

議員提出法案	
《衆議院》	(計) 40 (内) 可決成立10、継続20、 否決6、撤回4 〔税金関連 (計) 1 (内) 可決成立1〕
《参議院》	(計) 21 (内) 通過4、継続16、撤回3、 〔税金関連 (計) 0〕
政府提出法案	
《衆議院》	(計) 91 (内) 可決成立82、委員会審査 中7、未付託2 〔税金関連 (計) 4 (内) 可決成立4〕

第164回国会衆議院議案案件調（2006年6月16日現在）
を使って作成

形骸化する「委員会審査」

(河村) それから、わが国は、戦後、法案とかの審議では「委員会中心主義」をとっています。

(石村) そうですね。戦前は、イギリスと同様に「本会議中心主義」、「読会制度」がとられていました。戦後は、アメリカの影響で、「委員会中心主義」のルールを取り入れました。“元祖”のアメリカとは、かなり違うものに変質しましたけど。ともかく、明治憲法時代のように「本会議中心主義」ではないですね。

(河村) ところが、その法案の委員会審査すら形骸化してしまっています。

(石村) どうしてですか？

(河村) 例えば、与党自民党の場合、党組織として「政務調査会」を置いていますよね。

(石村) そうですね。国の縦割り、各省庁に応じたかたちで、現在、13の部会がありますね。内閣部会、国防部会、総務部会、法務部会、外交部会、財務金融部会、文部科学部会、厚生労働部会、農林部会、水産部会、経済産業部会、国土交通部会、環境部会といったところですか？

(河村) 政務調査会の各部会は、選挙で公約した政策や法案の立案する部会です。ここでは、国会の委員会で野党とやり取りする討論が、自民議員だけでやられてしまうわけです。

(石村) 各部会では、政策の立案の段階からやるわけですよね。族議員とかが、法案の仕込みの段階から、さまざまな陳情とか、圧力団体の“特殊利益”を盛り込むのに暗躍できる？

(河村) “暗躍”かどうかはとらえ方によりますけど。ともかく、法案の仕込みの段階から、与党議員は発言力を発揮しているわけです。自由民主党が政策として採用する議案は、政務調査会の議を経ることになっています。政務調査会と部会は全会一致が原則です。

(石村) となると、法案が提出され、委員会審査に付されたとしても、与党議員は、政務調査会ですべて決まってしまうています。ですから、すでに発言する必要がなくなっていますよね？

(河村) そうです。この辺が、委員会審査が形骸化している大きな原因でしょう。野党議員は、この委員会審査の段階が戦いの場なんですけど……。

(石村) 野党議員の戦いのチャンスは限られてし

まいますね。それが、数の力で“強行採決”の連発では、どうにもならない。議会制民主主義は破綻している。

みえてこない「族議員」の動き

(河村) もっと問題なのは、自民党の政務調査会の部会審議は“非公開”ですから。まったくの“密室審議”なことです。

(石村) 議員の地元選挙区や支援団体の利害にからむ討論をしているのかどうかも外部にはみえてこない。

(河村) まあ、自民の各部会と関係省庁(役所)との結びつきは“深い”わけです。各部会に所属する議員は、所管の政策・法案をまとめる省庁の役人のところに行って、党の要求、それに自分の要求を盛り込むようにロビイング(働きかけ)をする。所管の役所も、財務省と掛け合い、予算をつけてもらってくる……。国会は、元役人だった議員であふれかえっていますから。

(石村) 政務調査会の部会長のポストは、大臣のポストのようにちょこちょこ変わらないですね。

(河村) そうです。議員歴が長くなるほど、“力”もついてきます。自分の得意分野に磨きをかけて、文教族とか、農林族とか、「族議員」として闊歩しているわけです。

(石村) 族議員は、業界、圧力団体と固く結びついていますからね。カネ、集票が対価ということも当然考えられるわけですね。

(河村) ある意味では、業界利益、地元利益誘導がわが国の政治そのものですよ。とくに、予算編成の時期になれば、議員会館周辺は、業界、圧力団体の陳情であふれかえっていますから。

(石村) 予算編成時期に議院会館の河村事務所のまわりは陳情に来ている人がちらほら。これに対して、自民党議員の事務所近辺は、足の踏み場もない位の人ばかり(笑い)。

(河村) それだけ、与党議員のところには“おいしい話”があるのかもしれないですね。

求められる国会外コンタクト公開制度

(石村) こうした“国会外コンタクト”が公開されていない。あるいは、こうした活動を公開する仕組みをつくらうという積極的な納税者・市民の動きもないですからね。

(河村) 仮につくるとしたら、どういった法的な

仕組みが考えられますかね？

(石村) 国税庁内部には、政治家からの課税事案への介入「整理簿」があるようですが(落合博実『徴税権力』〔文藝春秋〕2006年)。各省庁に、予算の伴う政治家からの“陳情”を記録させ、公開を義務づけるのも一案だと思いますが？

(河村) ただ、わが国の場合、“行政府の監視は立法府の本務”という考え方が定着していませんからね。逆に、行政府、役所が、この備忘録をちらかせて“アンタッチャブル”な存在になることが危惧されませんか？

(石村) それでは、予算の支出に伴う行政府への陳情を行った案件を、その議員に対し、所属する院の議長に自主申告を義務づけ、国会が年次報告書として公開するとか？

(河村) 「国会情報公開法」の一環として、何らかの対応は必要でしょうね。一方で、形骸化してしまった法案その他の案件の委員会審査の“再生”も重い課題だと思います。与党の密室審議、あるいは国会外で決まってしまうのも尋常ではないですから。



(石村) なお、憲法43条に、国会議員は「全国民を代表する選挙された議員」と書かれています。ですから、全体利益、一般利益が一方向的に無視され、地元利益、特殊利益が優先されるようであれば、問題です。当然、改革が求められている点です。こうした状況を改善するには、政権交代も、“万能薬”ではないですが、“良薬”だと思います。

議員立法も不透明

(石村) 少し話しを変えますが。議員立法もプロセスもかなり不透明だと思いますが。

(河村) 先ほど石村代表が話されたように、昭和30〔1955〕年の国会法改正は立法の主導権

を内閣に大きくシフトさせるものでした。議員立法の際の最低賛同議員数条件などは「議員立法つづし改正」だと思います。ただ、その背景には、不透明な議員立法がまかりとおっており、それを何とかしようということもあったと思います。

(石村) ですから、議員立法の際の最低賛同議員数条件とかをなくすのは、議員立法過程の透明化、ガラス張りにするのはどうしたらよいのかを考える必要があると思うのです。

(河村) その辺はわかります。

(石村) 過去に議員立法にオブザーバーとして参加した私の限られた経験からいえば、議員立法においては、多大な時間とエネルギーを消費するように求められます。議員本人はもちろんのこと、政策秘書や議院法制局のスタッフなど、直接・間接に法案化作業に参加した者すべてに求められます。

(河村) ところが議員が、皆さま方の温かい支援を受け、日夜努力して法律案を完成させ、提出(発議)しても、委員会審査にも入れず廃案となる可能性が高いわけです。

(石村) このことは、議員立法の活性化を考える上では大きなディスインセンティブになるのは間違いありません。議員立法に熱意を持つ議員であっても、徒労に終わることを避け、政府立法に修正を加える依頼をする方にまわり、自らが行政府に対するロビイスト(lobbyist~法律制定陳情者)に化していく一因ともなりかねないわけです。

「議員立法の活性化と透明化」は表裏一体

(河村) 仰せのとおりです。とは言っても、立法過程におけるチェック・アンド・バランスを考えると、一般的には、政府立法案に対置する形で議員立法案が提出されているのが望ましい場合が多いのも事実です。

(石村) 私もそう思います。ある政策についてより練れた法律を完成させるためには、立法過程へのある種の競争原理の導入は必要不可欠です。

(河村) 「議員が法律をつくる」という原点回帰からも、議員立法の活性化は欠かせません。

(石村) 仰せのとおりです。「議員立法の活性化と透明化」は表裏一体で考える必要があります。どの議員がどのような立法活動をしているかを世に知らしめることは重要です。議員立法の趣旨・内容の公開などをねらいとした一種の“議員立法評価制度”のような仕組みが求められます。

また、特定の圧力団体(プレッシャーグループ

ブ)のロビイング(法律制定陳情)のさそいに乗った、献金や票ねらいの偏頗的な議員立法も当然考えられます。こうした議員立法を一般人の常識的な評価に委ねるためにも、こうした評価点検制度は有用です。

(河村)確かに「透明化」は重要だと思います。

市民立法評価団体の必要性

(石村)公正かつ練れた議員立法に努力した議員が報われるためには、党派性を超えた第三者評価機関～「議員立法評価機構(仮称)」～のような組織を国会外にNPO(民間非営利団体)の形でつくるのも一案です。こうした組織があれば、究極的には、提案の趣旨が明確でよく練れた議員立法が、理由もはっきりしないまま委員会審査から排除されることに対する一定の歯止めにもなるのではないのでしょうか。

(河村)わが国のNPOは、まだまだですから。「議員立法評価機構」のようなNPOの構築は、すぐには難しいかもしれませんが。

(石村)アメリカの場合は、すべての法案は、議員立法のかたちで議会に出されます。こうした議員立法を、「公益(public interest)」的な立場から検証するさまざまなNPO・NGO(民間非営利団体)が育っています。

(河村)いわゆる「政策提言型の民間非営利団体」ですね。

(石村)そうです。こうした政策提言型の民間非営利団体(advocacy organizations)～公益を擁護するねらいで組織され、「市民立法評価団体」とも呼ばれます。評価の仕組みは一樣ではありませんが、ラルフ・ネーダー弁護士が率いる「パブリック・シチズン(Public Citizen)」や、「ガブトラックUS(GavTrack.us)」などが、その典型です。

(河村)わが国では、こうした特殊利益をはかろうとする法律案を批判的に掘り下げて分析し、世に問う力量のある「市民ベースの立法点検評価団体」が十分に育っていませんから。こうしたところにも、政策論争がおろそかにされ、不透明な利益誘導型の立法がばっこする原因があるといえます。

(石村)国民も議員も役所に依存する体質が強いのがわが国の実情です。公益擁護の視点から立法の透明化に切り込む意欲と資力のある民力を生かした立法点検評価団体を育てることが急がれます。

アメリカの特殊利益制御の仕組み

(河村)議員立法を透明化するとすれば、その背後にある圧力団体とかの透明化の問題もからんでくるとは思います。この辺は、アメリカでは、どういった対策を講じていますか？

(石村)連邦上院議員(100人・任期6年で2年毎に3分の1改選)は州の代表です。一方、下院議員(435人+属領などからの代議員・任期2年)は選挙区の代表です。いずれの議員の場合も、特定の地域やグループの利益を最大限に大事にする傾向にあります。

(河村)下院議員は、とくに激しい生存競争にさらされているようにみえますが。

(石村)そうです。下院議員の場合、任期は2年ですからね。このため、絶えず次の選挙を意識する必要があります。アメリカで議員立法の数が極端に多いのは事実です。ただ、この背景には、再選を目当てに注目を浴びるような法案を出して、選挙民の関心をひきつけようとする議員の下心もあるのではないかとみられています。

(河村)まあ、議員立法だけの国なのでしょうから。1議会期(2年)で1万件以上と聞いていますが。

(石村)それから、ご存知のように、アメリカでは、業界団体など「特殊利益(special interest)」をはかろうとする圧力団体に雇われて議会や行政官庁などのパイプ役を職業とする人たちを「ロビイスト(lobbyist～法律制定陳情者)」と呼びます。連邦議会は、法案買収などの不正や汚職一掃をねらいに、ロビー活動公開法(LDA=Lobbying Disclosure Act of 1995)を定めています。この法律のもとで、ロビイストに対し立法府への登録義務を課し、一定の説明責任(accountability)を求めています。

(河村)わが国には、こうしたかたちでの「特殊利益制御」の仕組みはないですね。それに、アメリカの場合、先ほど石村代表が話されたように、こうした「特殊利益」を代表する圧力団体と対峙できる「公益(public interest)」を代表する「市民立法評価団体」があるわけでしょう。

憲法が保障する請願権とロビー活動

(石村)連邦憲法修正1条は、市民に対し「苦情処理を求めて政府に対し請願する」権利を保障し

ています。このことから、個人や団体は、自らが、あるいは他人に依頼して、政府の公務員に影響を及ぼすグループに参加するかたちで、請願をすることが認められます。

(河村) こうした請願権の範囲内で、国民・納税者は、議会や行政府が自分の意見を取り上げてくれるように、議員や官僚などに対して、直接面談ないし書面で、請願する権利がありますね。

(石村) 国民・納税者は、こうした請願権を行使するかたちでも立法過程に直接参加することもできます。

(河村) 一般に“圧力団体 (pressure groups)”と呼ばれるのは、こうした請願を集団で行うグループですね。

(石村) そうです。アメリカでは、こうした圧力団体は、大きく“特殊利益 (special interest)”の実現をめざすものと、“公益 (public interest)”の実現をめざすものに分けられます。

前者は、特定の業界益など、その団体の構成員 (メンバー) の利益の実現をめざす団体をさします。一方、後者は、その団体の構成員の利益よりはむしろ、社会全体の利益の実現をめざす団体をさします。

(河村) 双方の間に明確な線引きは難しいでしょうけど。

(石村) 必ずしも容易ではないです。誤解をおそれずにいえば、×工業会とか、いわゆる業界団体、さらには労働団体の多くは、前者に当てはまります。一方、公共政策に関する政策提言型のNPO・NGO (advocacy organizations) の多くは、後者に当てはまります。

(河村) 例えば、自動車業界が政府に低公害車の販売促進をねらいに、税制上の支援措置を講じて欲しいとします。この場合、アメリカでは、議会の議員や議会スタッフ、財務省など行政府の役人などに立法措置を講じるようにロビー活動を行う専門家を雇うのがふつうですよ。日本では、法案は省庁がつくっているから、議員がロビイストになって役所にロビー活動をする、という変な構図になっていますけど (笑い)。

(石村) まあ、わが国の特殊事情は置いて。アメリカでは、こうしたロビー活動を行う人は「ロビイスト (lobbyist ~ 法律制定陳情者)」と呼ばれます。

ロビイストによるロビー活動は、連邦レベルでは、議会上院議員、下院議員、立法担当議員秘書、議会スタッフ、さらには行政機関 (省庁) な

どにまで及びます。政策の実現のための法案提出の働きかけはもちろんのこと、提出された法案の成立に向けた各種立法補佐機関への工作・働きかけまで行います。

(河村) ロビイストの前職はどういった人たちですか？

(石村) ロビイストの多くは、退職した前あるいは元議員であることも多いのが現実です。こうしたロビイストの活動は、しばしば議員や行政府職員の汚職や不正疑惑の原因になったりもしています。

(河村) よく聞く話ですね。

(石村) それで、連邦議会は、外国代理人法 (Foreign Agents Registration Act of 1938) やロビー活動公開法 (LDA= Lobbying Disclosure Act of 1995) を制定して、不透明なロビー活動に規制をかけています。

また、最近では、議員とロビイストの関係に批判があつまる事態を受け、前議員でロビイストをやっている人に、上院や下院のフロア、ジムなどへの立ち入りを認めている特権を廃止することねらいとした法案が提出されたりしています。

(河村) そうですか。で、ロビー活動公開法は、どのような内容の法律ですか？

ロビー活動公開法とは

(石村) ロビー活動公開法 (LDA= Lobbying Disclosure Act of 1995) は、連邦レベルで個人または団体にロビー活動する人に一定の規制を加えるものです。規制のあらまは、次のとおりです。

〔図表 2〕ロビー活動公開法のあらまし

《規制対象者〔個人の場合〕》
次のいずれかの要件に当てはまる個人は、登録が求められる。 <ul style="list-style-type: none"> ・過去6ヵ月以上の期間に、ロビー活動で5,000ドル以上の報酬を受け取った者、またはロビー活動に2万ドル以上の支出をした者 ・1回以上のロビー活動の接触をした者 ・過去6ヵ月以上の期間に、団体もしくは特定の顧客のためのロビー活動に、その者の時間の20%を費消している者
《規制対象者〔団体の場合〕》
次の要件に当てはまる団体は、登録が求められる。 <ul style="list-style-type: none"> ・過去6ヵ月以上の期間に、ロビー活動に2万ドル以上の支出をしたもの
《ロビー活動とは》
ロビー活動のための接触到費消した時間およびそうした接触

を支援するための努力をさす。
ただし、次の場合は、公共政策に影響を及ぼすことに当たらない。

- (a) 議会での証言
- (b) 各種の請願
- (c) 喚問等に応じた陳述
- (d) パブリックコメントの提出
- (e) 公的意見表明もしくはメディアを使った意見表明
- (f) 情報公開の申請
- (g) もっぱら司法、刑事もしくは民事法上の手続に関し官庁との直接折衝
- (h) 特定の問題について公務員と接触するように民間人に奨励する、いわゆる「草の根ロビー活動」

〈ロビー活動のための接触〉

・政策もしくは法律の作成、改正、採決に関し、規制された立法府の公務員、規制された行政府の公務員とのあらゆる接触で、文書か口頭かを問わない。
・この場合、連邦のプログラムまたは政策（契約、助成、許可を含む）の管理もしくは執行にかかる者に対する折衝を含む。また、上院の承認にかかる官職にある者に対する折衝を含む。

〈規制された立法府の公務員とは〉

- (a) 議員
- (b) 議会の公務員
- (c) 議員、委員会、指導的なスタッフなどの授権を受けて活動する職員もしくは個人
- (d) 上下両院の事務総長事務局の上級職員

〈登録手続〉

・ロビイストもしくはロビー活動団体は、ロビー活動の接触の日か、ロビー活動に従事した日のいずれか早い方の日から45日以内に登録しなければならない。
・登録においては、上院の事務総長および下院の事務総長に対し、次の情報を開示して、申請しなければならない。

- (a) 登録者の氏名、住所、事務所の電話番号、主たる事務所および事業活動の概要
- (b) 登録者の顧客の氏名、住所、主たる事務所および事業活動の概要
- (c) ロビー活動の対象としている問題、できるだけ詳細に記載すること
- (d) ロビイストとして活動することが期待されている従業者
- (e) 6ヵ月間に1万ドル以上を提供し、かつ、登録者のロビー活動の監督において重要な部分を占める団体がある場合には、その詳細
- (f) 登録者のロビー活動を左右している外国の企業がある場合には、その詳細

〈登録者の義務〉

・登録した個人もしくは団体は、その登録の継続を望む場合には、6ヵ月ごとに報告書を提出しなければならない。登録の抹消を望む場合には、その旨の申請をしなければならない。
・報告書には、次の事項を記載しなければならない。

- (a) ロビー活動の対象としている一般的な問題、現在業務の対象としている問題、法案整理番号や関係部署での活動など、できる限り詳細にするものとする。

- (b) 登録団体の従業者がロビイストである場合、その者が接触した議会や連邦行政機関の一覧
- (c) 過去6ヵ月間にロビイストとして活動した従業者の氏名
- (d) 登録申請書に掲げた外国企業から供与された利益の開示
- (e) 過去6ヵ月間にロビー活動で費消した支出額の善意での概算

〈罰則〉

- ・両院の事務総長は、この法律を執行する。報告書の提出がない場合には、督促をする。
- ・60日以内に応答がない場合には、連邦検察庁に調査を依頼することになる。
- ・受忍義務違反は、5万ドル以下の過料に処せられる。

（河村）議員立法を活性化し、立法の主導権を、内閣、行政府の役人から取り戻すためには、一方で、こうした特殊利益をはかる人たちの活動の透明化も必要でしょうね。議員立法が、“特殊利益の疑惑の巢”にみられるようでは、ダメですか。

（石村）わが国の場合、政治資金規正とかの面では、年々、厳しい透明化を求めるようになってきましたが、議員の政治活動、とりわけ“特殊利益”や“地元利益誘導”についての透明化がまだまだの状況だと思います。

（河村）カネの面では、段々透明になってきてはいますが、口利きとか、利益誘導とかを厳格に規制するのは、難題だと思います。

（石村）確かに、自民党の政務調査会の部会審議の透明化とかは、それこそ“密室審議”で票をかき回しているような感じですからね。あれを透明化するとすると、政権政党の醍醐味がなくなる（笑い）？しかし、委員会審議が形骸化している原因がその辺にあるわけです。時間がかかるとは思います。何とかしないとイケないのでは。

（河村）わかりますけど、議員の事務所経費の透明化だけでも右往左往している状況ですから・・・。

政権交代とロビイストへの転身

（石村）アメリカでは、2006年11月の連邦議員の中間選挙では、共和党が敗北し、民主党が上下両院で多数党になりました。このため、2007年1月3日からはじまった第110回議会（2007年1月3日から2年間）では、委員会スタッフも大幅に入れ代わりしました。職を失った

前委員会スタッフもロビイスト登録をし、「K ストリート事務所 (K Street firms)」(ロビイスト事務所が集中する連邦首都ワシントン D.C. の K 通り) へ転職する例も多いようです。

(河村) 議会スタッフは、終身雇用ではなく、政治任用 (ポリティカル・アポイントメント) がほとんどでしょうから。わが国でいう “天下り先” とは違うのでしょうか。議会スタッフの転身先は、ロビイスト事務所、あるいはシンクタンクという人たちが多いようですね。

(石村) 「ロビーウォッチ (Lobby Watch)」という NPO があります。ロビーウォッチは、ロビイスト問題を公益実現の視点から、市民サイドに立って批判的に検討してきています。そのホームページ (HP) を参照すれば、“転職” の実情がわかります (<http://www.publicintegrity.org/lobby/>)。

(河村) 二大政党制のもと、選挙で、多数党と少数党の立場が急変すると、議会委員会スタッフも大幅な入換えになるのがアメリカ政治の現場でしょうから。人材もダイナミックな動きになるのでしょうか。

(石村) 大統領交代の場合も同様に、政治任用の官職にある人が入れ代わります。こうしたスタッ

フの再就職先の 1 つが、シンクタンク、そしてもう一つがロビイスト事務所である事実も、今一度ほり下げて検討してみなければならぬといえます。大統領の交代で、民間人 4,000 人、行政機関や立法府のスタッフが 65,000 人も入れ替わるとい統計がありますから。

(河村) わが国の場合、議員秘書などを除けば、国会スタッフは終身雇用、高給取りで、まさに安住の地。行政機関の職員もほとんど各省庁の終身雇用ですから (笑い)。

(石村) それこそ、民間のタクシーの運転手、ラーメン屋のおやじさんには熾烈な競争を強いて、一方で、官は社会主義、キャリアは天下り、渡り鳥を繰り返して私腹を肥やす人も少なくないわけですから。社保庁とかの役人をみていたら、立法府はどう “行政府の監視” をやっているのか、腹立たしくなりますよね。

(河村) 何とかしないとイケないです。議員自身に、年金問題、宿舍問題、事務所経費問題等々と、“清貧の精神” がまったくなしです。本当に悩ましいところです。

《 ひ弱なわが国のプライバシー保護環境の実態 》

住基カード使った成りすまし詐欺、各地で頻発

(CNNニュース編集部)

札 幌市で、2006年12月、変造した住基カードで詐欺を働いた男(33歳)とその妻(23歳)が逮捕された。犯人は、住基カードの氏名の一部を砂ゴムで消して偽名のカードを変造。同市内の携帯電話販売店28店から、携帯電話とおまけの携帯音楽プレーヤー「アイポッド (iPod)」各133台を詐取。アイポッドについては市内や隣の千歳市のリサイクルショップに転売。164万円ほどを不正に得ていた。

同じような事件は、過去にも、名古屋市(2005年5月、同年10月)、東京都北区(2005年6月)と、各地で頻発している。偽造カード、変造カード、盗難カード等々、カード犯罪の

オンパレード。

同じ2006年12月には、芸能プロの経営者らが、東京都内の女子中学生(14歳)と無職少女(17歳)をアダルトビデオ政策会社に紹介したとして逮捕された。これら少女は、それぞれの姉名義の健康保険証を使って住基カードを不正取得。姉になりすまして、出演に応募していた。

こうした事件は、住基カードが普及しておらず、実物をみたこともない人が大勢を占めるためだ。また、住基カードは熱転写プリンターで印字されるため、砂消しゴムなどで消すのは容易だ。役所がこうしたICカードを出すのはやめるべき時期にきている。

PIJ 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の定時総会が、さる2007年5月19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、以下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12回定時総会

2007年5月19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 2006年度活動報告承認の件

第2号議案 2006年度収支報告並びに財産目録承認の件

第3号議案 2007年度活動計画承認の件

第4号議案 2007年度収支予算案承認の件

一、報告

役員に関する報告

2006年5月20日に開催された評議員会で2年間の任期で役員が選出され、同日に開催された定期総会で報告された。
(2007年度は、同じ役員が継続する。)

《代 表》

石村耕治(白舒大学教授)

《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

アメリカ議会での法律のつくられ方を学ぶ
~サラリーマン議員不要、議員立法で競い合う世界

講師 石村耕治(PIJ代表・白舒大学教授)

CNNニュース(季刊)を次のとおり発行した。

・2006年4月10日 第45号

・2006年7月1日 第46号

・2006年10月10日 第47号

・2007年1月10日 第48号

PIJ活動状況報告書(2006年4月～2007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
06.4.21	公開討論会「納税者憲章」(税制改革国民フォーラム)	衆議院第一議員会館	石村代表
06.5.16	講演「公益法人制度改革と宗教法人への影響」(浄土宗全国区長会議)	京都知恩院	石村代表
06.5.20	PIJ 定期総会	豊島区立勤労福祉会館	PIJ 役員
06.6.8	個人情報保護の問題で打ち合わせ	衆議院第一議員会館	石村代表
06.6.23	中外日報「公益法人制度改革」コメント	白舒大	石村代表
06.7.21	講演「税理士法と業務独占」(税制研究会)	大阪中小企業会館	石村代表
06.7.28	講演「税務支援制度の日米比較」(税理士による河村たかし講演会)	名古屋	石村代表 河村相談役
06.8.9	講演「税務支援制度のあり方」(関信税理士会桐生支部)	桐生青年商工会議所	石村代表
06.8.11	取材「監視カメラとプライバシー」(日本経済新聞)	白舒大	石村代表
06.9.7	PIJ 運営委員会	PIJ 事務局	PIJ 役員
06.9.19	講演・文化庁宗教法人研究会	文化庁	石村代表
06.10.1	講演「公益法人制度改革」(保団連)	東京・新宿	石村代表
06.10.4	取材「新聞週間・報道の自由と個人情報の保護」(下野新聞)	白舒大	石村代表
06.10.6	PIJ 運営委員会	PIJ 事務局	PIJ 役員
06.11.16	講演「納税者憲章制定の現状と課題」(税制改革国民フォーラム)	衆議院第2議員会館	石村代表 河村相談役
06.11.20	講演「公益法人制度改革と宗教法人への影響」(都宗連)	東京・築地本願寺	石村代表
06.12.12	講演「公益法人制度改革と宗教法人への影響」(日宗連)	東京・神社本庁	石村代表
06.12.15	講演「NPO法人の税務」(関信税理士会長長野支部)	長野・飯田文化会館	石村代表
07.1.13	講演「任意団体の法人化と新非営利社団法人制度」(北海道保団連)	札幌・北海道医師会館	石村代表
07.3.17	発表「公業務の私化：市場化テスト」(日本財政法学会)	神奈川・関東学院大	石村代表
07.3.18	シンポ「NPO活動：宗教法人の役割」(NPO学会)	大阪商業大学	石村代表
07.3.21	PIJ 運営委員会	PIJ 事務局	PIJ 役員
07.3.24	取材「公務員の異動情報公開とプライバシー」(信濃毎日新聞)	白舒大	石村代表
07.3.27	講演「透明な租税立法のあり方」(東京税理士政治連盟)	東京・九段会館	石村代表

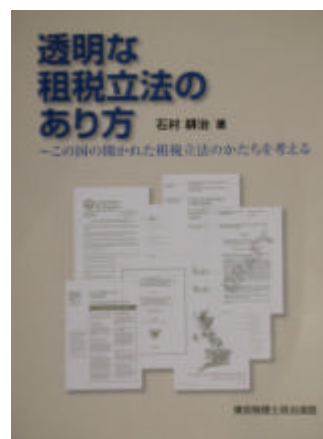
石村耕治 著

透明な租税立法のあり方

～この国の開かれた租税立法のかたちを考える

東京税理士政治連盟刊

A4判・140頁 2007年3月



【評者】衆議院議員・PIJ相談役
河村たかし

本書は、そのタイトルからわかりますように、わが国の透明な租税立法のあり方、つまり「税に特化した法律づくりの課題」について、さまざまな角度から検証した研究書であります。平易な言葉で書かれておりますが、内容的には、わが国とアメリカやイギリスとの制度比較も視野に入れて研究された大変高度なものです。私も法律づくりの現場にいる者にとっても、大変フレッシュで有益な情報のつまった書物であると感心させられました。

私は、国会議員になってから、ずっと率先して議員立法のかたちで法律づくりを続けてきております。この度、本書を読ませていただいて、いろいろと法律づくりの制度改革が必要であることを自覚させられました。法案の第三者評価の仕組みとか、法案へのパブリックコメントの制度化とか、立法プロセスへの国民・納税者の皆さま方の積極的な参加の促進を含め、一段と立法プロセスの透明性を高める努力が必要であることも学びとることができました。

ご承知のように、2006〔平成18〕年度の税制改正に関し、「オーナー社長の給与所得控除相当額を会社の損金に算入しない」という増税案が唐突に提出され、閣議決定されました。この改正案に対しましては、多くの税務の専門職や税理士会が消極的姿勢、あるいは懸念を表明されました。私も、この件について、税務の専門職界や中小企業団体などから数多くの陳情を受けました。

この税制改正について意見表明をされたいいくつかの国税局管内の税理士会に対し、当局より憲法の保障する三権分立、表現の自由、団体の自治を妨げるような「意見の聴取」があったようにも聞きました。そこで、2006〔平成18〕年2月16日に、私は、この件に関し質問主意書を提出し、同年2月24日に回答を得ました。当局の介入があった旨が確認されました。本書で紹介されているところでもあります。また、この税制改正問題が、本書誕生の直接のきっかけであることも知りました。

立法府は、税制改正にあたり、各界の意見を聞くなどよく手を尽くし、まっとうな議論をすることが大事でございます。また、立法府は、予算や法律をつくることなどはもちろんのこと、「行政の監視」も重要な任務であります。

一方、行政庁である国税当局は、こうした各界からの立法府に対する意見表明にいたずらに介入するようなことがあってはなりません。こうした行政の不適切な行動を監視することは、私も立法府の構成員の重要な任務の1つであります。この点は、本書でも、随所で指摘されているところであります。

本書は、当初、2007〔平成19〕年3月27日の、東京税理士会と東京税理士政治連盟共催のセミナーでのテキストとして3,000冊ほど刷製されたと聞いております。ところが、当日、なぜか会場で配布されなかったとのことでした。

私自身、この件で、公的使命を持つ団体が、第三者である大学教授に依頼して執筆してもらった著作物を、執筆者本人の承諾もなしに勝手気ままな取扱をすることは、出版妨害、言論封殺、表現の自由や学問の自由の侵害、焚書、会費の乱費

等々の重大な問題につながらないか懸念をいただいております。したがって、この件につきましては、重大な関心を持って検討させていただいているところであります。政治は決して沈黙してはならないというのが私の政治信条です。

本書には、税務の専門職界のみならず、私ども議員などにとっても耳の痛いことも盛り込まれております。しかし、健全な批判、異論などを受け入れる度量があつてはじめて社会や組織は大きく飛躍できると確信いたしております。

本物の学者先生は、依頼人に都合のよいことばかり書くわけにはいかないわけです。本物の税務専門職の先生方が依頼人に都合のよいように税務書類を書くわけにはいかないのと同じことです。プロの使命として常に自覚が求められる視点であります。

本書が、税界や政界はもちろんのこと各界で幅広く読まれることを期待しております。幸いにも、本書が、PIJから並行出版されているようですので、皆さまに本書を推薦いたします。

《 プライバシーコラム 》

プライバシーゼロ環境の人体実験場と化すハイテク刑務所

全国初のハイテク民営刑務所の開所式が、2007年5月13日にあった。山口県美祢（みね）市の「美祢社会復帰促進センター」である。構造改革特区の指定を受けた地域への「PFI」手法による刑務所の設置、第1号である。

この施設は、刑務官と民間職員が協働して運営する混合運営施設。公権力の行使が関係する業務は刑務官、その他施設の維持・管理、食事の提供などは社会復帰サポート美祢株式会社が担当する。つまり、一部民間委託にすぎない。セコム、小学館プロダクション、日立製作所などでつくる企業グループが2005年、法務省

と20年間の事業契約を締結。運営費を含む総工費は約517億円。“国営”に比べると約48億円節約できるというが、この試算は疑問？

約28ヘクタールの敷地に22棟が並ぶ。鉄格子や高い塀はない。一見、学校か病院風。監視カメラに加え、受刑者の服に無線ICタグをつけ、中央警備室にある数十台のモニターで居場所を徹底監視しているからだ。受刑者は1人で面会室や医務室へも移動可能。ただ、勝つてにICタグをはずしたり、服を脱ぎ捨てると警報装置が作動する。職業訓練棟への入退室時には指の静脈パターンによる個体認証も導入。ハイテク監視のオンパレード状態。

ハイテク刑務所は、まさに、監視社会強化に向けての人体実験場。“プライバシーゼロ村”の囚われ人にはいかなる抵抗は許されない。ここでの“成果”は“商品化”され、いずれは職場、教育現場、病院、家庭などにも応用されよう。

「格差社会での落ちこぼれの収容にはハイテク刑務所が似合う」の貧しい政策が、この国をますます“美しく”飾る。

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>
 2007.6.21発行 CNNニュースNo.50

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)

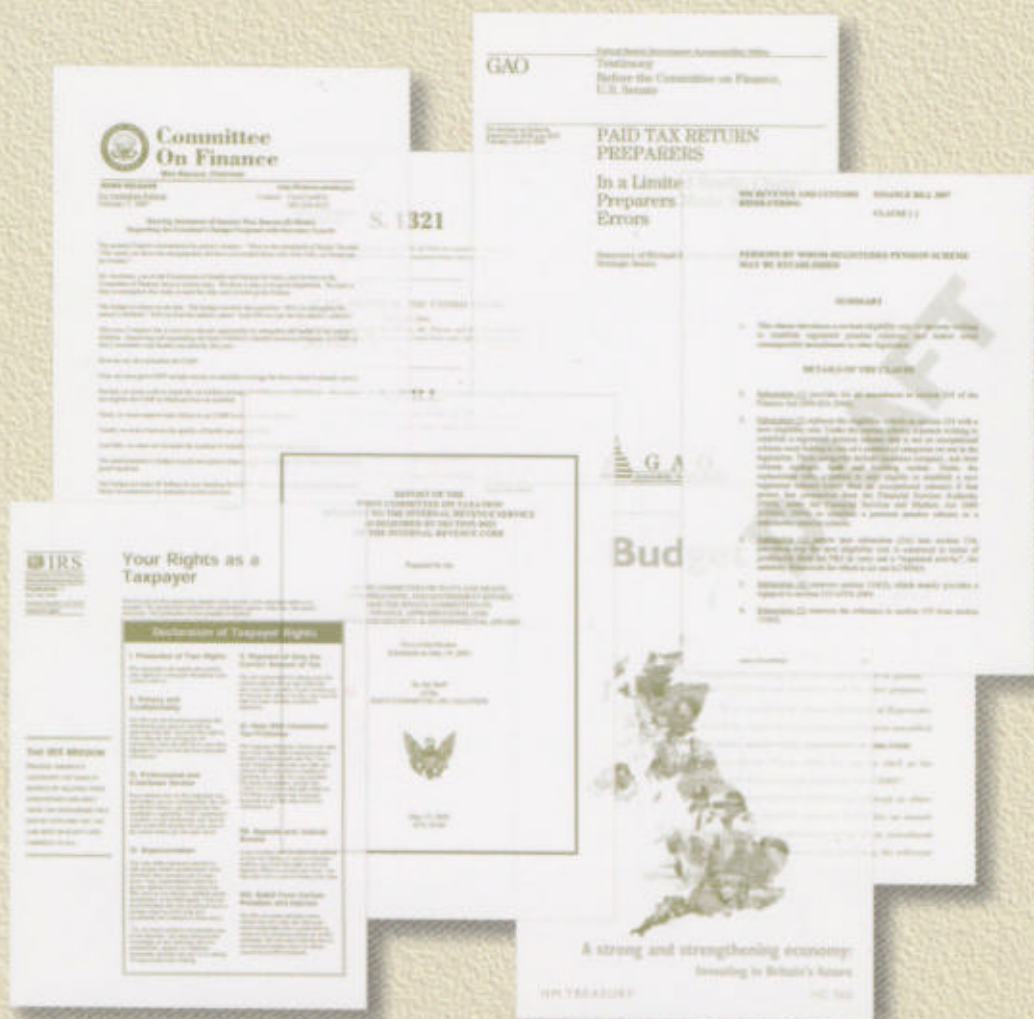
NetWorkのつぶやき

・改憲勢力が勢いづいている。「平和」を語れない政治家は、必ず庶民を不幸にする。生活感なき政治家に、戦争ゴッコを語る資格はない。庶民は毎日が、生活のための戦争である。CNNニュース50号発行を記念して、乾杯！！ (N)

透明な 租税立法の あり方

石村 耕治 著

～この国の開かれた租税立法のかたちを考える



PIJの新しい冊子が発行されました

PIJの代表である石村耕治がわが国の租税立法の透明化につき提言を行います。ご希望の方に実費で頒布いたします。

【 内容 】

- Part 1 問われる税制改正のあり方
- Part 2 税金の法律づくりの仕組みを学ぶ
- Part 3 国の租税政府立法過程をもっと詳しく知る
- Part 4 租税法律主義と租税立法
- Part 5 租税法律不遡及の法理
- Part 6 租税議員立法の現実と課題
- Part 7 法案パブリックコメント手続
- Part 8 租税立法をただすための司法の活用
- Part 9 透明な租税立法に向けた税理士界の展望と課題
- Part 10 アメリカの租税立法過程を学ぶ
- Part 11 イギリスの租税立法過程を学ぶ

A4版140ページ 頒布価格1,500円(送料別) 10冊以上割引

< 特別頒布価格 >

10冊以上 1冊 1,200円(送料込)

20冊以上 1冊 1,000円(送料込)

《申込先》

〒171-0021

東京都豊島区西池袋3-25-15 Bビル10F

PIJ(プライバシー・インターナショナル・ジャパン)

担当 我妻

TEL/Fax 03-3985-4590

郵便振込口座番号:00140-4-169829 ピー・アイ・ジェー (PIJ)

F A X 購 入 申 込 書

「透明な租税立法のあり方」石村耕治 著

申込冊数： _____冊

氏名： _____

冊子・請求書送付先（住所）：〒 _____

電話番号： _____

〒 171 - 0021

東京都豊島区西池袋 3 - 25 - 15 Bビル 10F

PIJ (プライバシー・インターナショナル・ジャパン)

担当 我妻 Eメール tac@tkcnf.or.jp

Te\Fax 03 - 3985 - 4590

郵便振込口座番号 :00140 - 4 - 169829 ピー・アイ・ジェー (PIJ)