

り、規模5～20人では存在比率は一桁台になってしまう。そして経営評議会のない会社（Mitbestimmungsfreie Zone）の従業員比率は高まる傾向にある。経営評議会委員の所属をナショナル・センター別に見ると、DGBが75～83%（ドイツ経済研究所の数値では60%台）と圧倒的に多いが、趨勢としては低下を示している。他方、増加しているのは「未組織」からの選出であり、70年代以降増える傾向にある。この傾向はとくに東ドイツで著しい。同委員を性別、国籍別で見ると、近年、女性の比率は20%台まで高まっている。外国人は4%台と低いが、それでも趨勢としては増えている。

最後のセクションは国際比較にあてられている。その特徴は労使双方の諸組織や制度化、とくにEUのそれ - に重点が置かれていることである。詳細は省くが、日本の労働協約のカヴァー率が際立って低いのが目につく（ヨーロッパが70～90%であるのに対し日本はわずか20%程度）。

おわりに

以上みたように、本書はこれまであまり試みられなかったドイツ労使関係にかんする統計的研究である。膨大な1次、2次資料から当該テーマにかんするものを取捨選択し、それらを時系列に整理・加工したうえで、50年間の趨勢を明らかにしたこと - この点に本書の貢献がある。本書を一瞥して、ドイツ労使関係もさまざま難問をかかえており、大きな歴史的転換点にあるとの感をつよくした。ドイツモデルは戦後50年にして試練に立たされているといえよう。

ところで、従業員の年齢や勤続年数にかんするデータがほとんど含まれていないのが不満といえば不満である。それは高齢化や内部労働市場の問題を考えるさいには不可欠のデータである。また国際比較もたんに組織についてだけで

なく、労働市場や賃金・労働条件についてもできれば触れて欲しかった。だが本書にそれらを求めるのは望蜀の嘆かもしれぬ。しかしながら、この本が、冒頭で指摘したような、形而上学に傾きがちなドイツ労使関係の研究の難点を補強し、その基本的データを提供してくれる絶好な労作であることは疑いない。

（Walter Müller-Jentsch und Peter Ittermann, *Industrielle Beziehungen Daten, Zeitreihen, Trends 1950～1999*, Campus Verlag, Frankfurt, New York, 2000, 255p.）

（とくなが・しげよし 宮城学院女子大学
人間文化学科教授）

北沢 栄著

『公益法人』

隠された官の聖域』

紹介者：早川征一郎

行政改革、なかでも特殊法人改革とともに、公益法人の改革も課題として意識され始めてきた昨今の状況ではあるが、こと公益法人に関しては、何よりも公益法人とはどのようなものか、公益法人はどのような問題性を持っているかという実態そのものを解明する必要がある。

本書は、その点でタイムリーな書である。執筆者はジャーナリストであるが、それだけに取材の労を惜まず、多くの公益法人の具体的姿を明らかにしている。新書版として、手頃にまとめられたのも便利である。

1

まず、本書の目次を紹介しよう。

公益法人問題とは何か

2

- 1 いわゆる「特殊法人改革」の経緯とまやかし
- 2 取り残された公益法人改革
- 3 公益法人の制度と設立状況，指導監督基準
 - 肥大化する「見えない政府」
 - 1 電波行政がつくった社団法人
 - 2 問題公益法人を類型化する
 - 3 「情報公開」は形だけ知られざる実態
 - 1 奇妙な法人 休眠法人
 - 2 幽霊法人も1200近くさまよう
 - 3 「トンネル法人」 補助金の交付機関
 - 4 「丸抱え法人」 補助金，委託費で収入を賄う
 - 5 国の事務を補助・補完
 - 6 各省庁のシンクタンク
 - 7 特殊法人の事務を補助・補完
 - 8 特殊法人が設けた施設を管理・運営
 - 9 「国家資格」の事務を実施する
 - 10 国の「検査」「検定」「認定」を実施する
 - 11 公益法人の「資格」を国が認定
 - 12 「特権」公益法人
 - 設立・運営を巡るさまざまな手法
 - 1 法によらずに「通達」で利権
 - 2 法によらずに「告示」で利権
 - 3 業界からの「寄付金」で運営
 - 根治のための処方箋
 - 1 主務官庁制を廃止する
 - 2 NPOと扱いを同一に

一見して明らかなように，公益法人とはどういうものかを論じたのち，公益法人の実態を明らかにすることに多くの紙数を割いている。

公益法人問題とは何かでは，政府の行政改革論議のうち，1990年代に入って，特殊法人改革問題が俎上にのぼったが，特殊法人に限定され，公益法人改革問題が取り残されたことが指摘される。著者は，主に民法第34条「公益法人の設立」に基づいて設立された公益法人改革の重要性を強調する。その公益法人は，そもそも制度上，問題をかかえているとして，主務官庁制，税制，会計基準，設立状況，指導監督基準などが検討される。

主務官庁制は，恣意的な設立の温床となり，天下り先を増やし，当該法人の監督を甘くするものである。税制では，いくつかの優遇措置が取られている。法人税は免除され，収益事業にかかる税率は普通法人より軽減される。地方税では，住民税が軽減され，事業税や固定資産税，不動産取得税，特別土地保有税は免除される。

会計基準は，非営利で公益を目的とする法人である故，民間の営利企業とは大きく異なっている。株式会社の財務諸表に比べると分かりずらく，運営の財務的状況を正確に反映しているかどうか判断しづらい。設立状況では，1999年10月1日現在，約26,000法人であるが，高度成長期（1966年）以降に設立されたものが，全体の7割強を占める。年間収入・支出とも総額で20兆円を超え，99年度GDP規模の4%を占める。職員数は，銀行の従業員数を上回る約548,000人で生保に肩を並べる。だが，そのうち理事の数がやたら多く，全体の77%，実に423,000人近いという。

指導監督基準では，公益法人批判の高まりを受けて，96年9月，従来の指導監督基準を改めた「公益法人の設立許可及び指導監督基準」が閣議決定された。それによって，情報公開が義務づけられ，所管官庁の出身者の占める割合は，「理事数3分の1以下」とする天下り規制が盛

り込まれた。もっとも、情報公開、天下り規制とも不十分であることが、のちの実態編でしばしば指摘されている。

肥大化する「見えない政府」では、問題公益法人を10に類型化している。それは、知られざる実態の3から12として、実態究明の際の指標とされている。さらに、「情報公開」は形だけという見出しのもとで、KSD事件や著者が取材の折りに経験した事例が紹介されている。一番多いのは、資料の部分的開示はするが、コピーはだめというケースである。の最後を著者は、つぎのように結んでいる。「公益法人問題の根が深いのも、一つには、不徹底とはいえ改革の俎上に乗せられた《特殊法人》に比べ、税金を食ったり、政府の周辺業務を独占して民業を圧迫する事態が一層不透明で、始まってまもない情報公開が形ばかりなためである」(54頁)。各省庁を「見える政府」といい、公益法人を「見えない政府」と規定して、その肥大化を指摘する著者の視点は分かりやすい。

3

知られざる実態は、本書で最も頁を割いており、また著者が取材をつうじて、最も労力を投入したところである。だが、紙数の関係で、紹介は簡略化せざるをえない。また、著者が挙げている具体的な法人名や法人ごとの天下りの実態も省略せざるをえない。

1, 2の奇妙な法人と幽霊法人では、3年以上休眠中の法人が、99年10月1日現在で241あること、所管不明の法人(幽霊法人)が1174あることが指摘されている。3以下が、実態究明の核心部分になる。3の補助金の交付機関としての「トンネル法人」は、最も目につきやすく、補助金・交付金の無駄使いがおこりやすい法人である。4の「丸抱え法人」は、補助金・委託金で収入を賄っている法人である。以下の場合もそうであるが、本来、国が行うべきものを公

益法人を別につくって行うケースが多いだけに、余計に費用をかけることになる。「見える政府」だけでなく、「見えない政府」の改革が必要な所以である。

法的根拠もないのに国の事務を補助・補完したり、各省庁のシンクタンクの役割を果たす法人も問題となる。また、特殊法人の事務を補助・補完する法人もある。さらに、特殊法人が設けた施設を管理・運営する法人もあるが、別法人であることに問題がある。

このほか、「国家資格」の事務、すなわち検査・検定・資格認定を行う「指定法人」がある。これらは、いわば官業であるが、別法人に行わせている。さらには、公益法人の与えた「資格」を国がまた認定するといった過剰関与、権威付けのケースもある。検査・検定・資格認定業務を公益法人が行っている場合は多く、それぞれに問題がある。最後に、「特権」的公益法人であり、公益法人として適当か否かが問題となる法人である。とくに国の職員の互助会、共済会などは、公益性の観点から疑問があるものばかりである。

4

設立・運営を巡るさまざまな手法では、まず「法に基づかないケース」として、「通達」「告示」によって設立されているケースが挙げられている。この場合は、公益法人設立の恣意性が一層、問題になるケースである。また、別に業界からの寄付金で設立・運営されている法人もある。所管は、省庁にあるにしても、公益性の点で問題が残る。

根治のための処方箋として、著者は、(1)まず主務官庁制を廃止し、内閣府にチャリティ委員会(仮称)を置くこと、(2)公益性の定義・基準を新たな法律で明記すること、(3)公益性の判断・認定はNPOと同一の判断基準とすること、(4)公益事業として適当でない認定

された既存の公益法人には、営利法人化、独立行政法人化、中間法人化、解散の対応を法に基づいて取らせること、(5) 公益性を認定された事業は、税の減免措置を受けられるようにするとともに、インターネットによる事業、財務内容などの情報公開を義務づけることを提言している。当面の実現可能性という点はともかくとして、十分、考慮に値する提言である。

以上、本書の紹介を行ってきたが、新書版としてまとめられた本書は、公益法人とはどのようなものか、また「隠された官の聖域」としての公益法人の実態解明も、よくまとまっている。強いていえば、公益法人改革の提言で、いま少し、現実的に改革可能な指摘がほしいと思わないではない。だが、そうした点は、紹介者を含む読者が自ら考えるべきことであろう。その改革のための実態解明を手際よく行ったのが、本

書である。

ただ、本書はあくまで、「隠された官の聖域」としての公益法人を対象としたものである。約26,000の公益法人のなかには、そうした「官の聖域」とは無縁の文字通りの公益法人が多数存在していることも確かである。もっとも、「隠された官の聖域」としての公益法人と「文字通りの公益法人」をどこで線引きして明示できるかをめぐっては、また別な問題が生じる。いずれにせよ、公益法人の公益性をめぐって、さらに実態を解明しつつ、論じなければならないことが残されているのは確かである。

(北沢栄著『公益法人 隠された官の聖域』岩波新書、2001年4月刊、210頁、定価700円+税)

(はやかわ・せいいちろう 法政大学大原社会問題研究所教授)

●二世紀を見据えた社会政策学の新しい方法論を提示
社会政策学会誌第五号
 A5判・三〇〇頁・四〇〇〇円

●社会政策学会 第一〇〇回大会報告

自己選択と共同性——二〇世紀の労働と福祉

金子勝 佐口和郎
 玉井金五 中川清
 岩田正美 西岡幸泰

経済格差とセーフティネット
 「雇用流動化論」の歴史の意味
 二〇世紀と福祉システム——日本を中心に
 近代家族の形成・展開と自己変容——二〇世紀日本の生活経験
 自己選択と共同性——何が議論されたか？
 医療提供体制の問題と改革課題
 一 頻発する看護事故を切り口に
 テクニシャン養成の現段階
 個人単位の社会的セーフティネットを
 リフレクティブ・プロダクション・システムを
 戦前期日本の「小経営」と家族労働力
 医療保険制度の「韓比較」——その特質と改革の動向を中心に——
 日本型労働組合主義と労組の経営参加とその限界
 欧州ワークスカウティンと多国籍企業
 情報協議制度——コーポレート・ガバナンスと市場経済——
 アメリカの人事考課制度
 一九七〇年代以降のホワイトカラーの人的資源管理に関する影響分析
 A comparative perspective on family policy developments
 in Britain and Japan
 所 道彦

●国家社会政策から地域社会政策へ
社会政策における国家と地域 (社会政策学会誌第5号)
社会政策学会編
 A5判・二五〇頁・四〇〇〇円

1 社会政策学における国家と地域……堀内隆治
 2 原子力開発と住民……菅井益郎
 3 雇用問題と社会政策……経済構造調整期以降を中心に……木村隆之
 4 コミュニティ・ユニオンの組織と活動……高木郁朗
 5 福祉政策における国家主導から地域中心への移行……大谷強
 6 21世紀に直面する社会政策学の課題……世界・国家・地域——荒又重雄
 「地域介護福祉の選択と介護保険制度」……平野隆之
 ウェールズ労働史におけるベンリン争議……久本尚志
 家族政策の国際比較……所道彦
 大卒女性のキャリアパターンと就業環境……森ます美・木下武男・遠藤公嗣
 フランス家族手当制度の歴史的生成過程……宮本悟
 国家公務員の勤務評定制……岡田眞理子
 ●対抗文化を生み出した街・サンフランシスコを検証する

サンフランシスコ発・社会変革NPO
 A5変型判・二七〇頁・二六〇〇円
 岡部一明著
 これまでアメリカにおける革新的市民運動をつくくりだしてきた
 街・サンフランシスコのNPO活動を詳細に現場報告する。

御茶の水書房 〒113-0033 東京都文京区本郷5-30-20 ▶価格は税別◀
 電話03(5684)0761 / http://homepage1.nifty.com/ochanomizu-shobo/