

主 要 記 事 の 要 旨

アメリカにおける2年制予算論議

— 議会による財政統制の視点から —

渡 瀬 義 男

- ① 近年、我が国において、予算の複数年度制をめぐる議論が活発になっている。政府の「骨太の方針2003」に複数年度にわたる予算執行の弾力化という形で盛り込まれたほか、衆参の憲法調査会で取り上げられたこともある。実行へと踏み出す自治体も出てきた。
- ② 単年度予算の「単年」が1年を意味するのに対し、複数年度予算の「複数」または「複年」は2年を指すことが多い。本稿においては、予算の議決のあり方と収支の有効期間に焦点を当て、予算の単年制を1年制予算、予算の複年制を2年制予算と呼ぶ。いま、アメリカと我が国で行われているその態様に着目すれば、i) 2年分の予算を2年に1回議決して執行する本来の2年制予算、ii) 2本の年次歳出予算を2年ごとに議決・執行する変則的な2年制予算、iii) 債務負担行為や繰越を活用する伝統的な1年制予算、iv) 複数年度の財政規律を課す法律や中期的な財政計画(展望)によって補完された1年制予算、の4タイプに分けることができる。
- ③ 予算単年度主義を憲法上の要請としている我が国では、i)・ii)のタイプは採りえない、とするのが通説である。これに対してアメリカでは、選挙サイクルの点でも、各州レベルでの実体験という点でも、2年制予算論が生じやすい土壌がある。本稿では、近年で最も激しく、最も多彩に2年制予算論議が繰り広げられたアメリカ連邦議会第106議会の論点を、議会による財政統制の視点から紹介する。
- ④ その前置きとして、現行の予算制度・予算過程を要約すると、大統領の予算案が参考資料にすぎないこと、議会が予算を編成・審議・決定すること、その過程で議会自身の情報分析機関＝議会予算局(CBO)が大きな役割を果たすことが特徴的である。
- ⑤ 1999年から始まる第106議会において、2年制予算は、他の予算過程の改革と併せて一大争点となった。とくに下院では、2000年2月から3月にかけて大規模な公聴会が開かれ、議員・専門家を証言者とする徹底的な議論が行われた。主な論点は、i) 2年制予算によって審議時間・審議水準はどう変わるか、ii) 議会による監視機能は強まるか、iii) 2年目の対応力は損なわれないか、また補正予算はどう変わるか、iv) 行政府への権限移行は生じないか、v) 各州における2年制予算の経験はどう見るか、という5項目である。
- ⑥ これらの論点をめぐる賛成論、慎重論、反対論が開陳された後、同年5月、下院本会議での採決が行われ、2年制予算をはじめ他の改革法案が最終的に否決された。議会の監視能力、対応力、財政権限が低下することへの警戒・反発が勝ったことになる。
- ⑦ これによって、現行の予算過程の欠陥を是正し、長期的に健全な財政政策を形成すべき議会の責任はさらに重くなった。そのプロセスにおいて、CBOをはじめとする議会補佐機関の果たすべき役割は一層大きくなっている。

フランスにおける再犯防止策
— 性犯罪者等に対する社会内の司法監督措置を中心に —

網 野 光 明

- ① 再犯の防止は、刑罰、刑執行及び更生保護制度の主要な目的である。近時は、性犯罪者、重大犯罪者の再犯防止が世界の刑事政策の大きな課題である。最近採られたフランスの立法措置の内容を中心に検討する。
- ② フランスでは、第2次大戦後、刑罰は、社会の保護と共に犯罪者を社会環境によく適合させることを目的とすべきだとの新社会防衛理論の下、刑執行上の裁判官の権限の拡大、被仮釈放者等への後見的・援護的手段の創設が行われた。
- ③ 刑法上、有罪の確定裁判後の再犯は刑の加重事由であるが、裁判官はこの加重を機械的に適用しないことなどから、これによる再犯防止には限界がある。応報ではなく将来の犯罪を予防するために科せられる社会防衛の措置である保安処分は、個人の自由のはく奪・制限を伴うので、近代刑法の諸原則に適合する必要があるが、刑罰と異なる面がある。
- ④ 観察付執行猶予は、統制処分・特別の義務・援助処分を課して、その履行を条件として刑の執行を停止する制度であり、短期の拘禁刑の弊害を避けることを目的とし、犯罪者の社会復帰を確実にして新たな犯罪を回避する効果を持つ。仮釈放は、主刑の残余期間、刑に服することを仮に免除され、観察付き執行猶予と同様の特別の条件等を履行して、取り消されなかった場合には刑期を終えたとされる制度で、拘禁刑に伴う弊害を除き社会復帰を促進する措置であるが、治安への不安が高まると、犯罪鎮圧を強化する方向で改正が行われている。
- ⑤ 2002年に実施された再犯調査では、再犯率は軽罪で31.3%、重罪で4.7%である。再犯までの平均期間は、軽罪では15.7月、重罪では7.2年である。
- ⑥ フランスでは、1998年に、性犯罪対策として社会内司法監督措置が導入された。犯罪者が拘禁刑の終了後、裁判所が定めた期間中、行刑裁判官の監督の下で、再犯防止のための監視・援助に関する措置に服すると共に、必要な場合には治療命令が発せられる。
- ⑦ 2004年に、年少者への凶悪な性犯罪の再犯防止と犯人の確認を容易にするため、犯罪者の住所等の登録されたデータベースを基に、犯罪者に1年に1回、住所の証明等の義務を課する制度が整備された。
- ⑧ ⑥の措置が十全に機能していない等の状況にかんがみ、2005年に、刑を終えた者の所在を確認するための移動型電子監視措置の導入、治療処分に係る改正等のための法律が制定された。治療処分では、薬物療法に関する規定も置かれた。
- ⑨ 犯罪者の社会への再統合とその隔離・治療を軸に進められているフランスの再犯対策には、運用に課題が残されており、実際の機能に着目してこれらの制度を検討する必要がある。

犯罪被害者の情報と報道のあり方

大 月 晶 代

- ① 近年、犯罪被害者の法的地位への配慮や社会的支援が社会に浸透してきた。平成16年12月には犯罪被害者等基本法が成立し、公布された。同法に基づいて犯罪被害者等基本計画が策定され、平成17年12月に閣議決定された。この中で、犯罪被害者等に関する情報の保護を図るため、被害者を実名・匿名のどちらで発表するか判断は、事実上、警察に委ねられるとしている。匿名発表案に関しては、日本弁護士連合会やメディアから意見が出された。
- ② 憲法第21条によりメディアには表現の自由が保障されている。メディアの犯罪報道は、国民の知る権利によって支えられているが、犯罪報道の場合には、犯罪被害者のプライバシーはもちろん、特殊な事情があることも考慮されなければならない。犯罪被害報道においては「集団的過熱取材」等が問題となっている。
- ③ メディアが独自に設けている報道基準では、犯罪等の被害者については、実名報道を原則としているが、被害者情報を報道することにより不利益を被る場合等には、個別に判断して、匿名報道を選択する場合もある。しかし、死亡事件等「重大事件」になると、実名報道の原則が適用されるため、報道基準そのものに問題があるとの指摘もある。さらに、匿名発表がなされた事件では、メディアの独自取材は困難となり、実名・匿名の判断基準が機能する余地は狭められる。今後はメディア独自の報道基準の存在意義も問われる。
- ④ 英国は、世界でも早くから犯罪被害者政策に取り組んできた。英国での犯罪被害者の発表は、警察とメディアが協議して作成したガイドラインに基づき行われる。警察は、原則として実名を公表している。また、英国のメディアには、通信業の監督機関である「通信局」及び民間の「プレス苦情委員会」による報道の統一的な基準となる綱領がある。
- ⑤ 米国の犯罪被害者政策は、連邦法のほか、各州において犯罪被害者の権利を包括的に規定した権利章典に基づいて行われる。また、犯罪被害者援助のための全国組織も重要な役割を果たしている。犯罪被害者の報道に関しては、1998年に司法省の犯罪被害者局が報告書を刊行し、新聞社のガイドラインを紹介している。犯罪被害者のプライバシーを守るために、犯罪被害者情報の公開を制限する法律を制定している州もある。
- ⑥ 犯罪被害者への対応の違いには、日本、英国、米国それぞれの犯罪被害者の立場、国民と警察との関係、国民とメディアとの関係、警察とメディアとの関係の違いが反映され、プライバシーと表現の自由との調整に関する考え方の違いも影響していると考えられる。犯罪被害者が実名で報道されても、その尊厳が尊重される社会になるためには、犯罪被害者支援の制度の充実を図るとともに、社会が犯罪被害者に対して誤解や偏見を持たず、犯罪被害者に理解と配慮を示し、協力することも重要であろう。

公的信用保証制度と地域間リスクシェアリング

深 澤 映 司

- ① 我が国で中小企業向け政策金融のあるべき姿を考える際には、公的信用保証制度も視野に入れるべきである。中小企業の借入に保証が付くと、金融機関は保証が付かない場合に比べ、低い金利で貸出を行う傾向がある。したがって、同制度には、借り手に向けた事実上の所得移転としての側面があると考えられる。そのあり方を考えるに当たり、効率的な資金供給の観点もさることながら、所得分配という視点が、重要になってくる。
- ② 中小企業に向けた事実上の所得移転の額が地域間で異なるなか、個々の信用保証協会は、全国レベルの信用保険を通じて、そうした差異にある程度は対応できる。ただ、国による信用保険への出資や、自治体への補助金交付といった財政措置に支えられて、中小企業の利払い費の軽減が可能になっている面も見逃せない。財政への依存傾向は、金融システム危機下で中小企業への所得移転額が膨らんだ平成10(1998)年度以降、とくに著しい。
- ③ 公的信用保証の枠組みは、全体として、各地域の一時的な所得変動に伴うリスクを地域間で調整する機能を担っていると考えられる。そこで、定量的な手法に基づく計測を行ってみると、公的信用保証に基づく事実上の利子補給が、1970年代の半ば以降、一定の地域間リスクシェアリング機能を発揮してきたことや、同機能が平成10(1998)年度以降の時期に著しく強まったことが確認できる。
- ④ 加えて、公的信用保証は、短期的な景気後退の産物とは片付けられない経済の中長期的低迷に見舞われた地域を対象に、域内の中小企業に対して所得を恒常的に移転させる役割も担ってきた。実際のデータからは、中小企業が製造業(輸出型製造業、下請製造業)や小売業に関連した構造調整圧力に強くさらされてきた地域ほど、1990年代以降における恒常的所得移転の度合いが大きくなる傾向を、読み取れる。
- ⑤ 一方、事実上の所得移転策としての公的信用保証には、経済的な副作用もある。利払い費の負担が軽くなる中小企業自身が、「負債による規律付け」を低下させ、経営の効率化や競争力強化に向けたインセンティブを失う恐れである。過去のデータに基づく分析からも、公的信用保証を通じた事実上の利子補給が、中小企業の生産性向上に向けた取り組みに対して、悪影響をもたらしてきた可能性があるとの結果が得られた。
- ⑥ これらの分析結果を踏まえると、今後の公的信用保証制度のあり方を巡っては、(i) 経済の構造問題に対応した中小企業支援策としての役割まで担わせるべきなのか、(ii) その機能を地域間のリスクシェアリングに特化させた場合に、制度の持続性をどのような形で保っていくべきなのか、(iii) 中小企業向けの信用保証を公的な機関に委ねなければならないのか、などが、重要な論点として浮かび上がってこよう。