

主 要 記 事 の 要 旨

マネーロンダリング対策 — 国際的深化と我が国の対応 —

岡 田 薫

- ① 国際通貨基金 (IMF) は、世界のマネーロンダリングの規模は、世界の GDP の 2～5% と推計しているという。平成15 (2003) 年の統計を用いると、7,000億ドルから1兆8,000億ドルにも達する。平成元年版警察白書によると、日本の暴力団全体の年間収入は、1兆3,000億円と推計されるという。
- ② そうした中で、世界経済のグローバル化が一層進展し、お金や資産の重要性や流動性が高まっている。
- ③ また、ベルリンの壁の崩壊 (1989年)、ソビエト連邦の崩壊 (1991年) を経て、21世紀は、「資本主義対共産主義」の対立から「健全な社会・経済システム対組織犯罪」の対立の時代に変った。
- ④ そうした歴史の流れを踏まえて、まずアメリカにおける組織犯罪との闘いの歴史をみる。すると犯罪収益対策としての没収・追徴の重要性が浮かび上がる。犯罪収益はく奪制度が充実すれば、犯罪者側では、それを免れるためマネーロンダリングの技術を発展させる。
- ⑤ その結果、マネーロンダリングに対する規制が始まり、その規制が厳しさを増していく。
- ⑥ その背景にあるのは、組織犯罪や裏社会の資金による表社会・健全な社会への浸透や支配、そのことが健全な経済活動に与える悪影響に対する危機感、である。
- ⑦ マネーロンダリングに手を染める側からすると、銀行や専門家の秘密保護と捜査機関や司法制度にとっての国境の壁は強い味方である。規制する側は、それらを克服しなければならない。銀行秘密のシンボルともみられるスイスが、国際的非難を受けてどう変化したかも重要である。
- ⑧ 事柄の性格上、マネーロンダリングをする側も、規制する側も国際的に対応せざるを得ない。我が国においても、100億円もの国際的マネーロンダリング事件が発覚した。サミットや国連、「マネーロンダリングに関する金融活動作業部会 (FATF)」等、国際社会の対応は迅速である。我が国もそうした影響を受けて、各種立法を含めた対応がなされている。
- ⑨ さらに本稿では、FATF の新たな勧告を受けて、我が国としてどのように対応すべきであるのかについても検討する。

今、住宅ローンが変わる
— 住宅金融公庫から住宅金融支援機構へ —

八 木 寿 明

- ① 平成19年4月に独立行政法人住宅金融支援機構が設立される。住宅金融公庫の承継法人である同機構は、民間住宅ローンの証券化支援業務を中心に、災害復興関連融資、まちづくり関連融資や住宅金融に関する知識の普及などの業務を行うが、通常の住宅融資の扱いについては、民間金融機関の住宅融資の実施状況などをみて判断することとなっている。
 - ② 昭和25年に設立された住宅金融公庫は、戦後の旺盛な住宅需要を資金面から支えるため、資金運用部資金（財投資金）を原資として、1,940万戸の住宅に長期低利の資金を供給し、また、独自の住宅建設基準に基づく建設指導と工事審査を通じて、一定水準の住宅の質と適切な工事の施工を確保してきた。
 - ③ 昭和50年代半ば以降、公庫融資は、内需拡大のための経済対策の主要な柱と位置づけられ、貸付戸数が大きく増加した。特にバブル経済崩壊後、累次の経済対策が実施された時期には、特別割増額の加算により貸付1件あたりの融資額が大幅に拡大するとともに、貸付戸数も増加した結果、住宅融資全体に占める公庫の割合が高まった。このため、公庫の新規融資額や融資残高の増大に対して、行財政改革や民業補完の観点から、その縮小の必要性が指摘された。
 - ④ 一方、民間金融機関による住宅ローンは、戦後から高度経済成長期にかけては、産業資
- 金の供給が優先されたこともあって低調であったが、昭和46年の金融緩和、56年の変動金利型ローンの導入などを契機として増加し、平成6年に金利に関する規制が廃止されると、多様な住宅ローンを提供するなどその融資姿勢は積極的なものになった。
- ⑤ 平成13年12月の特殊法人の整理合理化に関する閣議決定により、公庫については、5年以内に廃止し、証券化支援業務を行う独立行政法人を設置すること、平成14年度から融資業務を段階的に縮小すること、利子補給を前提としないこと、などの方針が決定された。公庫の新規融資は急速に縮小する一方、先行的に実施している証券化支援業務によるフラット35の買取申請戸数は着実に増加している。
 - ⑥ 住宅金融支援機構設立時の融資業務範囲の判断に資するため、国土交通省及び公庫は、民間金融機関の住宅ローンに関する審査や融資の状況、利用者のローンの選択・決定状況や金利変動に伴うリスクの認識度などについて、調査を行っている。
 - ⑦ 平成18年7月、日銀はゼロ金利政策を解除した。今後長期金利が上昇するとの見方が多い。住宅金融に関する的確な情報提供など、ローン利用者が自らに最もふさわしいタイプのローンを選択できる環境の整備が必要である。

我が国の景観保全・形成法制

小 林 正

- ① 近年は、人々の関心も、単なる経済性や効率性、機能性等の重視といった量的側面から、良好な景観の保全、形成といった質的側面へと広がりを見せている。こうした中で、平成16年には、我が国で初めての景観についての総合的な法律である景観法が制定された。景観法については、前稿（「景観法—特に農業・林業地域の景観保全・形成に留意して—」（『レファレンス』669号, 2006.10 所収））で、その概要を紹介したが、本稿では、景観法以外の個別立法を含めた我が国の景観保全・形成に係る主要法律を概観する。
- ② 景観に係る法律は、これまで必ずしも体系的に整備されてきたわけではない。景観に係る法律の多くは、開発法・産業振興法的側面と、景観保全・形成法的側面の両面を持ち、法としての力点は、むしろ前者にあった。我が国の景観法制は、極言すれば、景観法の制定以前においては、様々な法律の中の一部に存在する景観保全・形成規定という「点」の集合であったと捉えることもできる。
- ③ 景観法制が体系性に乏しい理由として、政府（各省庁）は、時々々の必要に応じて、様々な開発法、産業振興法を制定し、又は改正し、その中で、必要な限度で景観保全・形成に係る規定が置かれ、規定間の整合性が十全に図られることがなかったこと、省庁間の権限争いがあったことなどが挙げられる。
- ④ 本稿では、我が国の景観保全・形成に係る主要法律（43法律（条約を含む。））を体系的に整理し、一覧して相互に対照できるように、14ページの表として取り纏め、本文末に掲載した。同表では、該当法律を「総合的な景観保全・形成」、「歴史的・伝統的な景観保全・形成」、「自然景観の保全・形成」、「農林漁業区域の景観保全・形成」、「都市区域の景観保全・形成」の5体系に分類し、各体系の中での排列は時系列とした。なお、表に掲載した各法律には、「法の目的」と「景観に係る保護の対象・施策等」を記した。また、本文では、各体系ごとに、その系譜が概観できるように、明治以来の法制史上のトピックス等を紹介した。
- ⑤ 景観は極めて地域的なものであって、景観の保全・形成は、原則として、当該の地域に委ねられるべきものである、ということが、景観を考える際の基本理念であると思われる。近年における我が国の景観保全・形成法制も、地方公共団体のいわゆる景観条例が国の法制に先行し、景観法は、その実際の規制等の多くを条例に委ね、条例の強制力を担保する内容となっている。当該地域の景観保全・形成に係る規制は、私権の制限等にも関わる問題もあるところから、コミュニティの合意が必要であり、その規制内容は、地域住民が最終的に受け入れられる範囲で決定していくことが必要となる。こうした状況を踏まえ、時間をかけながら、僅かずつでも規制の程度を高めていくことが重要となる。

米国の自治体破綻と州の関与

— 連邦破産法第9章をめぐって —

坂 田 和 光

① 自治体再建法制が検討されている我が国において、米国の連邦破産法第9章(チャプターナイン)が注目されている。チャプターナインは、破綻自治体の資産を債権者から保護し、債務調整計画を策定し、実行する内容の法律で、債権者保護の度合いが少ないこと、州の自治体に対する権限が重視されていることなどに特徴がある。

自治体のチャプターナイン申請には、州の明確な許可が必要である。州によって無条件に許可するケース、許可しないケース、条件付で許可するケース、特に定めていないケースがある。申請には州法の制約に加えて、破産法申請がもたらす直接・間接のコスト面でのバリアが存在している。自治体の財政危機に際しては、その多くのケースで、州が介入し、チャプターナインの申請には至らせなかった。

② 自治体の財政危機の定義を明確に定めていない州が多い。財政危機を定義することに伴う州の責任を考えると慎重になっているためである。実際に自治体が財政危機に陥った際の介入の仕方は、自治権を尊重し自治体に財政運営の責任を留保するものから、州管財人や特別の委員会が自治権を代行するものまで、様々である。

③ 地方債の発行に際しては、州は、発行上限

の設定、住民投票の義務付けなどの条件を課しているケースが多い。また地方債に対する市場の評価を高めるため、自治体は、財政健全化に努め、地方債に対する民間の信用保証制度を取り入れるなどの工夫をしている。

④ 破綻に至らない段階での州の早期介入は、自治権を侵害する。しかし仮に、介入しないままに自治体が破綻しチャプターナインの申請に至った場合、その影響は州全域に及び、早期是正措置を講じた場合よりも大きなコストを負うことになるのは自明である。州は自治体の財政危機に際しては、積極的に介入すべきという有力な意見がある。

⑤ チャプターナインの申請は、米国の自治体にとっても最後の拠り所と言える。それでも有効な選択肢として存在している。しかし我が国に、債務調整を伴う破綻法制が導入されれば、貸し手責任が問われるため、信用収縮が生じ、自治体の資金調達を直撃する。

⑥ 地方債の市場化は時代の趨勢としても、我が国における地方債の市場化のための基盤の整備状況は、米国の遙か後塵を拝している。十分な調査・研究を行ったうえで、地方債の完全な自由化、さらには破綻法制の意味するところを熟考し、基盤整備を含めた制度設計の可能性から問い直すべきであろう。

米軍海外基地・施設の整備と費用負担

— 米国及び同盟国・受入国による負担分担の枠組みと実態

鈴木 滋

- ① 平成18年1月23日、新たな在日米軍駐留経費特別協定が締結され、5月1日には、在日米軍再編に関する日米の最終合意が結ばれた。再編合意では、在沖海兵隊8,000人のグアム移転と移転関連経費の日米分担などが定められた。グアム移転関連経費の負担は、駐留経費負担とは本来異なる性質の事柄であるが、この問題が浮上したことにより、日米間の負担分担をめぐる論議が、改めて本格化する兆候をみせ始めている。
- ② 駐留経費とグアム移転経費に共通する問題は、基地・施設の整備費用負担である。米軍海外基地・施設の整備に要する費用負担には、大きく分けて三つの枠組みがある。そのうち、米国が自ら行う費用負担を支える主要財源は、「軍事建設予算」(MILCON)である。MILCONは、法令上、本土・海外の区分なく、あらゆる種類の基地・施設整備計画に適用されることになっているが、実際の運用は必ずしもそうになっていない。
- ③ そのほか、同盟国・受入国の費用負担がある。これらは、海外基地・施設の整備にあたり、MILCONよりも優先的な財源と見なされている。米国は、この基本政策を前提としながら、相手国との関係によって、MILCONの用途を限定的に使い分け、支出規模をコントロールしている。その結果、我が国や韓国などでは、家族住宅や人的支援施設整備の多くも受入れ国の負担とされており、二国間ベースに限ると、施設整備費全体の負担額は、NATO諸国に比較して大きい。
- ④ こういった米国の政策は、議会の予算措置にも反映している。我が国や韓国の場合、NATO諸国とは異なり、家族住宅(改築)や人的支援施設などの整備計画は、MILCONに含まれていない。また、韓国と我が国における事業計画のいくつか(兵舎整備や海軍基地ふ頭の改修)は、政府要求より減額されており、議会が、海外分のMILCON支出に対して慎重な姿勢をとっていることがうかがわれる。
- ⑤ 一方、グアム移転のように、米軍海外基地・施設の本土移転に対して、受入国が経費を負担したケースはこれまで無かったと思われる。類似のケースとしては、イタリアへの基地移転、ドイツ・韓国における基地返還・再編に伴う費用負担の例がある。いずれのケースでも、米国は、NATOによる集団的費用負担や、受入れ国の財政負担を優先的な財源として活用している。
- ⑥ グアム移転を含む米軍再編経費負担問題は、今後、日米間の負担公平化をめぐる論議を呼び起こすとみられる。駐留経費についても、削減を視野に入れた見直し論議が活発化するであろう。そのなかで、施設整備費の大幅な見直しは困難と思われる。しかし、個々の施設整備計画に関する費用分担の比率や方式については、実態面を踏まえた検討が必要であり、今後は、国民に対する情報公開を軸としたオープンな論議が求められる。

これからの会計監査

— 企業の内部統制導入と監査法人改革の動き —

菅 原 房 恵

- ① 平成18年5月、金融庁は、カネボウの粉飾決算に関与した罪による所属公認会計士逮捕の責任を問い、中央青山監査法人に対し、業務停止命令を発出した。大手監査法人では初めてのことである。我が国の監査制度に対する信頼を大きく失墜させたこの事件に対応すべく、金融庁は、金融審議会において、監査法人制度改革の議論を本格的に再開した。
- ② 一方、西武鉄道の有価証券報告書虚偽記載事件を契機に、企業の財務報告に係る内部統制導入の議論が始まった。平成18年6月には、「証券取引法等の一部を改正する法律」（金融商品取引法）により制度化され、「日本版SOX法」とも呼ばれて注目されている。
- ③ 会計監査の制度化と見直しの歴史は、日米ともに、企業の不正事件との戦いの歴史ともいえる。米国では、エンロン事件を契機に、2002年に企業改革法が制定され、監査人の独立性の確保、監督機関の設置、企業責任の強化が図られた。独立した社外取締役で構成される監査委員会の設置義務付けや、PCAOB（公開会社会計監督委員会）の新設、財務報告に係る内部統制制度の強化がこれらに該当する。だが、企業改革法による徹底した厳しい規制には苦情も少なくない。
- ④ 日本でも、企業改革法を参考にする形で、公認会計士法の改正や、企業開示の強化等がなされた。公認会計士法改正では、監査法人における指定社員制度の導入、監査法人の監督機関として公認会計士・監査審査会の設置、公認会計士の資格や独立性確保に関する規定が盛り込まれた。
- ⑤ また、企業改革法の監査委員会制度に類似したものとして、委員会等設置会社が導入された。その中で、会社の業務の適正性を確保する体制整備（内部統制システムの整備）が義務付けられたが、ここでの内部統制は、企業の業務全般に係る広義のそれであって、外部による検証を必ずしも要しないものであった。
- ⑥ 西武鉄道事件を契機に導入された財務報告に係る内部統制制度は、経営者が、財務書類の適正性のための体制を評価した内部統制報告書を、有価証券報告書と併せて提出するものである。内部統制報告書には、公認会計士又は監査法人の監査証明が必要とされる。カネボウ事件を背景に再開された監査法人制度改革の議論では、監査法人に対する刑事罰の導入、監査法人の交代制、監査報酬のあり方等が主な論点となっている。
- ⑦ 不正事件をきっかけに、企業の財務報告の信頼性の検証が、市場に対する責任として要請されるようになった。同じく、監査法人の規制強化も不可避の情勢である。今後は、単なる不正事件の防止にとどまらず、信頼性・透明性の高い証券市場の構築に役立つ会計監査のあり方の考察が望まれる。