

# 財務金融委員会

財務金融調査室

## I 所管事項の動向

### 1 財政

#### (1) 我が国の財政の現状

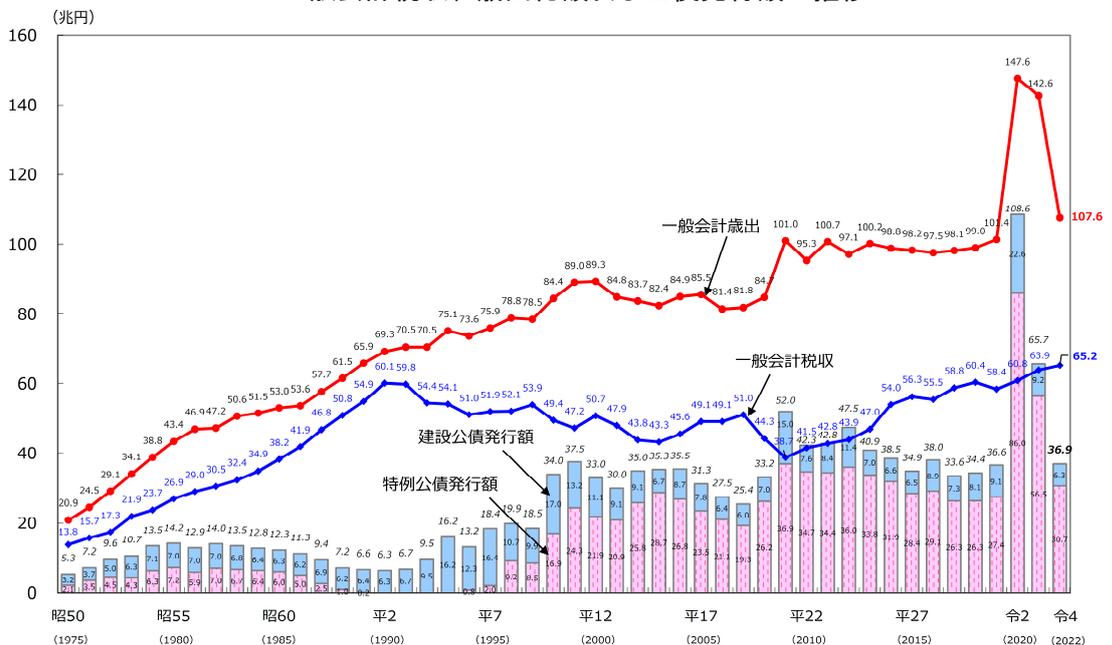
##### ア 概要

我が国の財政は、歳出が租税等収入を上回る状況が続いており、歳入不足分の相当額を公債金収入に頼る公債<sup>1</sup>依存体質となっている。

平成 21 年度においては、急速な景気悪化に伴う税収減や経済対策の実施経費の追加などにより、昭和 21 年度以来 63 年ぶりに国債発行額が税収を上回ったが、その後は、景気回復基調とともに税収も増加傾向にあった。しかし、令和 2 年度には、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により内外経済へ甚大な影響をもたらされたことを受けて 3 次に渡る補正予算が編成された。その結果、令和 2 年度決算において、一般会計歳出額は 147.6 兆円となり、その主要財源である国債発行額は 108.6 兆円まで増加した。また、続く令和 3 年度も新型コロナウイルス感染症への対応等のために補正予算が編成され、一般会計歳出額は 142.6 兆円（補正後）、国債発行額は、65.7 兆円（補正後）となった。

令和 4 年度予算では、一般会計歳出額は 107.6 兆円となり、国債発行額の 36.9 兆円は、税収見込額の 65.2 兆円を下回る見込みとなっている。

一般会計税収、歳出総額及び公債発行額の推移



(注1) 令和2年度までは決算、令和3年度は補正後予算、令和4年度は政府案による。  
 (注2) 公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特別公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特別公債を除いている。

(出所) 財務省資料

<sup>1</sup> 国又は地方公共団体が歳出の財源を得るため、また一時的な資金不足を補うために、国民などから借り入れる金銭の債務。また、その債券。債務者が国の場合を国債、地方公共団体の場合を地方債という。

## イ 国債依存の現状

我が国財政は、上記のように税収で賄えない歳出の相当部分を国債（建設国債<sup>2</sup>、特例国債<sup>3</sup>）に依存している。

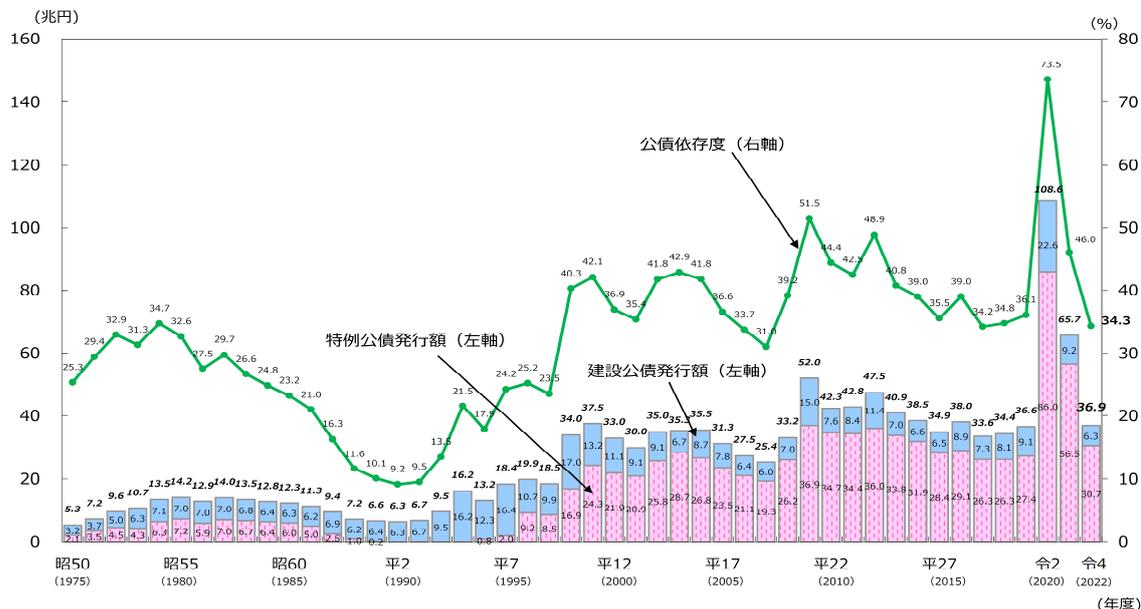
我が国では、昭和40年当時、不況による税収不足を補うための特例国債が、戦後初めて発行された。その後しばらくは特例国債の発行が行われなかったが、景気悪化に伴う税収の伸び悩みにより、昭和50年度に再び特例国債を発行することとなった。

昭和60年代のいわゆるバブル経済による税収の伸びに恵まれ、平成2年度には特例国債を発行することなく予算を編成するに至ったが、その後の景気低迷への対応や、高齢化の進展による社会保障給付額の増加により、平成6年度以降は再び特例国債の発行を余儀なくされている。

近年も特例国債への依存が続いていたが、雇用・所得環境の改善が続き内需を中心とした景気回復が見込まれたことを受け、国債依存度（一般会計歳出総額に占める国債発行額の割合）は30%台での推移となっていた。

しかし、令和2年度及び令和3年度はいずれも新型コロナウイルス感染症流行への対応等のために編成された補正予算で多額の追加歳出が計上され、その歳入を主に公債金としたことから、令和2年度の国債依存度は73.5%、令和3年度は46.0%となった。また、令和4年度の国債依存度は34.3%、同年度末の普通国債残高<sup>4</sup>は約1,026兆円と見込まれている。

国債発行額、国債依存度の推移



(注1) 令和2年度までは決算、令和3年度は補正後予算、令和4年度は政府案による。  
 (注2) 公債発行額は、平成2年度は沿岸地域における半相回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った増税による租税収入の減少を補ったものの減税特別公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金庫庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特別公債を除いている。  
 (注3) 公債依存度は公債発行額を一般会計歳出総額で除して算出。

(出所) 財務省資料

<sup>2</sup> 財政法第4条第1項ただし書きに基づき、公共事業等の財源として発行される国債。  
<sup>3</sup> 建設国債を発行してもなお歳入が不足すると見込まれる場合に、政府が公共事業費以外の歳出に充てる資金を調達することを目的として、特別の法律に基づき発行される国債。  
<sup>4</sup> 建設国債残高、特例国債残高及び復興債残高の合計。

## (2) 我が国の財政の課題

### ア 普通国債残高の累増

我が国の普通国債残高は世界的に見ても高い水準まで累増しているが、家計が保有している潤沢な金融資産の存在など国内の良好な資金環境を背景に、これまで金融機関をはじめとした国内投資家によって多額の国債が安定的に消化されてきた。しかし、急速な少子高齢化の進展など我が国の経済社会構造が大きく変化しており、また新型コロナウイルス感染症流行による景気の落ち込み等への財政上の対応に伴う国債の大量増発の影響を踏まえ、現在の財政構造について、以下のような課題が指摘されている。

### (7) 社会保障と財政

我が国の社会保障制度は、受益と負担の対応関係が本来明確な社会保険方式を基本としながら、公費負担（税財源で賄われる負担）に相当程度依存し、その公費の財源の一部について、特例国債を通じて将来世代へ負担の先送りを続けてきた。

今後、高齢化の更なる進展に伴い、社会保障給付の増加が引き続き見込まれる中で、社会保障給付の増大を放置すれば、財政状況は更に悪化する可能性が高い。また、財政赤字は、将来世代への負担の先送りであり、世代間に著しい不公平感を生みかねず、社会保障制度などの持続可能性への懸念を高め、消費の抑制など経済にも悪影響を与える可能性がある。社会保障制度における給付と負担のアンバランスは、少子高齢化に直面する我が国にとって先送りすることのできない構造的課題とされている。

### (4) 国債金利と利払費

我が国の令和4年度の国債発行予定額は、新規発行分と借換分を合わせると190兆円の規模となっている。現状では、普通国債残高の累増にもかかわらず、長期間にわたる金融緩和を背景とした低金利により、国債の利払費はその残高に比して低く抑えられている。しかし、毎年度膨大な国債発行を続けている中で、我が国財政に対する信認が失われるなどして金利が急上昇することになれば、利払費の大幅な増加が見込まれる。特に、新型コロナウイルス感染症への対応では、短期国債の大幅な発行増で手当てしており、短期国債の増加は金利変動に対する脆弱性をもたらすことになる。

また、国債金利の上昇は、企業や地方自治体の調達金利の増加につながるおそれがあり、経済や自治体財政にも悪影響を及ぼしかねない。

### (ウ) 家計の金融資産の変化

日本銀行の統計によれば、家計の金融資産の残高は足元（令和3年9月末）で約1,999兆円<sup>5</sup>となっているが、今後、高齢化の進展により、家計の貯蓄率が低下し、家計の金融資産残高が伸び悩むことになれば、国内の国債消化能力が低下し、今まで国債の安定的な国内消化を支えてきた構造がいずれ変化する可能性も考えられる。さらに、海外投資家の保有割合が高まれば、財政リスクに敏感な海外投資家の投資動向が、金利などに大きな影響を

<sup>5</sup> ここから住宅ローンなどの金融負債を差し引いた家計の純（ネット）資産残高は約1,637兆円。

及ぼすことになりかねない。

政府は、上記(ア)(イ)(ウ)の課題を踏まえ、国民の将来不安を軽減して消費拡大を通じた経済成長を促すとともに、金利上昇を抑制し民間投資の活発化を通じた持続的な経済成長の基盤を構築するために、財政健全化に向けた歳出改革等の取組を行ってきている。

## イ 財政健全化に向けた取組

政府は、平成30年6月の「経済財政運営と改革の基本方針2018」において、「新経済・財政再生計画」を策定し、新たな財政健全化目標として、2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランス黒字化を目指すと同時に、債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すこととした。

令和3年6月の「経済財政運営と改革の基本方針2021」では、上記の目標を堅持するとしつつも、新型コロナウイルス感染症でいまだ不安定な経済財政状況を踏まえ、令和3年度内に感染症の経済財政への影響の検証を行い、目標年度を再確認することとした。

また、岸田内閣総理大臣は、同年12月21日の記者会見において、「目標年度を本年度内にしっかり議論をして、そして必要な検証を行い、この目標年度について再確認をする、こうした取組を進めていきたいと考えております。」と述べている。

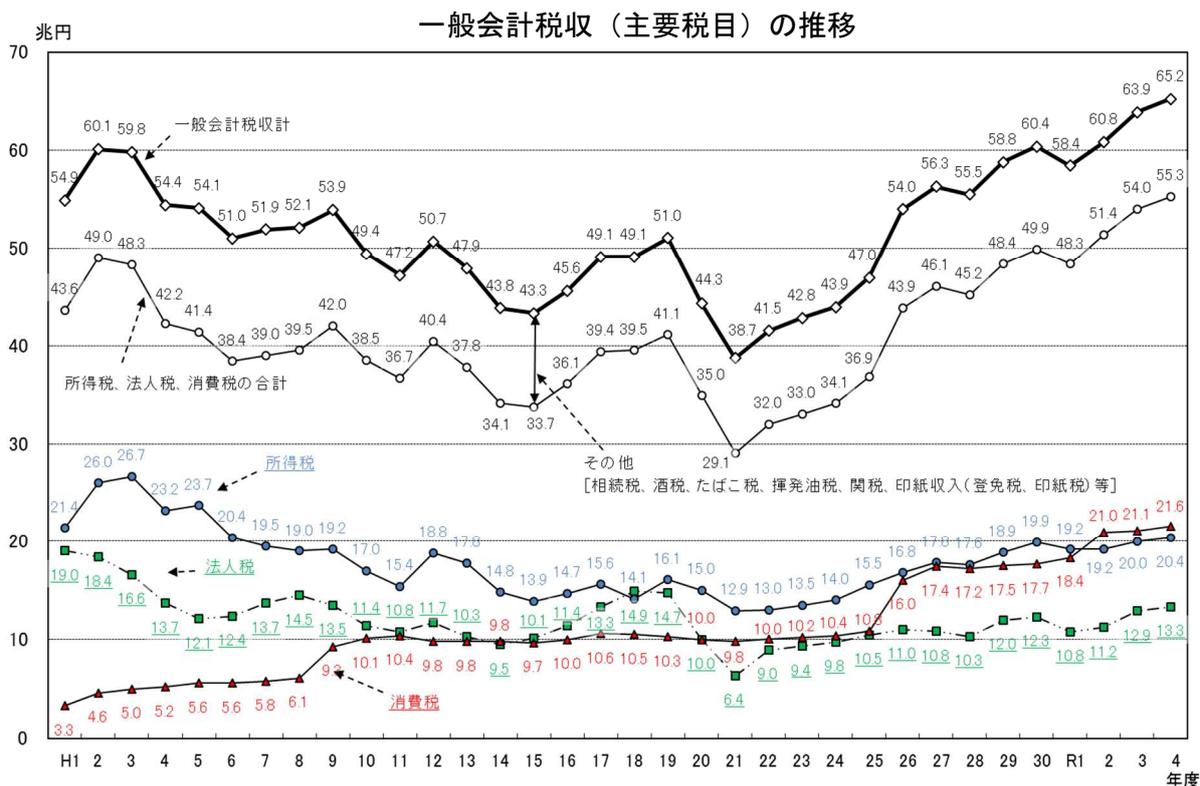
## 2 税制

### (1) 税収の推移

一般会計税収の合計は平成2年度に60.1兆円に達し、その後は40兆円台から50兆円台で推移していた。平成21年度は経済情勢の悪化により30兆円台まで低下したが、その後は回復傾向を示し、平成30年度には60兆円を超え、令和元年度には微減したものの、令和2年度には再び60兆円を超えた<sup>6</sup>。令和3年度の補正後予算額の税収は63.9兆円とされ、続く令和4年度の当初予算額（政府案）においては65.2兆円の税収が見込まれている。

税目別税収をみると、所得税は、平成21年度には12兆円台まで低下したが、近年はおおむね増加傾向を見せている。法人税は、かつては所得税に次ぐ税収規模であったが、平成21年度に消費税を大きく下回り、それ以降は消費税を下回る水準が続いている。消費税は、平成元年に制度が創設されて以降安定しており、平成26年の税率引上げ以降は所得税に迫る税収規模となり、令和元年の消費税率引上げを経て、令和2年度には所得税を上回り21兆円に達した。連年、所得税、法人税及び消費税で税収全体の70%以上を占めており、近年では80%を超えている。

<sup>6</sup> 報道によると、税収増の要因として、①携帯電話やゲーム、自動車、食品などの産業が好調で、法人税収が見込みより増えたこと、②飲食や宿泊など一部の業種では業績の落ち込みが続いているが、中小の事業者はもとも赤字で法人税を納めていない企業もあり、税収が減る要因になりにくかったこと、③令和元年10月の消費税率引上げの効果が通年で表れ消費税収が過去最高となったこと、が挙げられた（『日本経済新聞電子版』2021.7.1）。



(注) 令和2年度までは決算額、令和3年度は補正後予算額、令和4年度は当初予算額（政府案）である。  
 (出所) 財務省資料等を基に作成

## (2) 令和4年度税制改正に向けた議論の動向

令和4年度税制改正に当たっては、検討事項とされていた住宅ローン控除の見直しのほか、「成長と分配の好循環」による新しい資本主義の実現に向けて、賃上げに係る税制措置の抜本的強化やオープンイノベーション促進税制の拡充などが焦点となった。

### ア 与党の令和3年度税制改正大綱における見直し項目

「令和3年度税制改正大綱」（自由民主党・公明党）（令和2年12月10日）では、住宅ローン控除について、会計検査院の指摘<sup>7</sup>を踏まえ、控除額や控除率の在り方を令和4年度税制改正において見直すこととされていた。

### イ 岸田内閣の発足と基本方針

令和3年10月4日、菅内閣は総辞職し、同日、国会において内閣総理大臣の指名が行われ、岸田内閣が発足した。同月8日の衆議院本会議における岸田内閣総理大臣の所信表明演説においては、新しい資本主義の実現と、その実現に向けた車の両輪となる成長戦略と分配戦略についての基本方針が表明された。成長戦略では、科学技術立国の実現のため、

<sup>7</sup> 平成30年度決算検査報告において、住宅ローン控除の控除率（1%）を下回る借入金利で住宅ローンを借り入れているケースが多く、その場合、毎年の住宅ローン控除額が住宅ローン支払利息額を上回っていること、適用実態等からみて国民の納得できる必要最小限のものになっているかなどの検討が望まれること等の指摘がなされていた。

民間企業が行う未来への投資を応援する税制の実現や、イノベーションの担い手であるスタートアップの徹底支援などが示され、また、分配戦略では、働く人への分配機能の強化のため、労働分配率向上に向けて賃上げを行う企業への税制支援の抜本強化が示された。

これらの税制上の措置については、同年11月19日に閣議決定された「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策」<sup>8</sup>において、令和4年度税制改正で検討し、結論を得ることとされた。

## ウ 「令和4年度税制改正の大綱」の閣議決定

こうした状況を背景に、与党内で議論が行われた結果、令和3年12月10日、「令和4年度税制改正大綱」（自由民主党、公明党）（以下「与党大綱」という。）が決定された。

この中では、「成長と分配の好循環」の実現に向け、積極的な賃上げ等を促すための措置、オープンイノベーション促進税制の拡充のほか、住宅ローン控除の見直し等に関する税制改正の具体的内容が示された。

「与党大綱」に示された内容のうち、令和4年度税制改正において措置するものについては、令和3年12月24日、「令和4年度税制改正の大綱」として閣議決定された。

### (3) 令和4年度税制改正の概要

「令和4年度税制改正の大綱」で示された主な項目（国税関係）の概要は次のとおりである。

#### ア 個人所得課税関係（住宅ローン控除制度の見直し）

- ・住宅ローン控除の適用期限を4年延長し、令和7年末までの入居者を対象とするとともに、カーボンニュートラルの実現の観点から、省エネ性能等の高い認定住宅等につき、新築住宅等・既存住宅ともに、借入限度額の上乗せを行う。
- ・控除率を0.7%とするとともに、所得要件を2,000万円とする。
- ・新築住宅等について控除期間を13年とするほか、令和5年以前に建築確認を受けた新築住宅について、合計所得金額1,000万円以下の者に限り、40㎡以上の住宅を控除対象とする。

#### イ 資産課税関係（住宅取得等資金に係る贈与税の非課税措置の見直し）

- ・格差の固定化防止等の観点を踏まえ、限度額を見直した上で、適用期限を2年延長する。

<sup>8</sup> 本対策の柱の1つが「新しい資本主義」の起動である。経済を成長させ、その果実を原資として分配に取り組むことで、国民の所得を幅広く引き上げ、更なる成長につなげる「成長と分配の好循環」の実現に向けて、成長戦略と分配戦略を推進するとしている。

## ウ 法人課税関係

### (7) 積極的な賃上げ等を促すための措置

#### ○大企業等

- ・令和5年度末を期限として、継続雇用者給与等支給額の対前年度増加割合が3%以上である場合に、雇用者給与等支給額の対前年度増加額の15%の税額控除を行うとともに、継続雇用者給与等支給額の対前年度増加割合が4%以上である場合には、税額控除率に10%を加算し、教育訓練費の対前年度増加割合が20%以上である場合には、税額控除率に5%を加算する措置を講ずる。
- ・一定規模以上の大企業に対しては、給与の引上げの方針、取引先との適切な関係の構築の方針等を公表していることを要件とする。

#### ○中小企業

- ・雇用者給与等支給額の対前年度増加割合が1.5%以上である場合に、雇用者給与等支給額の対前年度増加額の15%の税額控除を行うとともに、税額控除の上乗せ措置として、雇用者給与等支給額の対前年度増加割合が2.5%以上である場合には、税額控除率に15%を加算し、教育訓練費の対前年度増加割合が10%以上である場合には、税額控除率に10%を加算する措置を講ずる。

### (4) オープンイノベーション促進税制の拡充

- ・出資の対象会社に、設立10年以上15年未満の売上高に占める研究開発費の割合が10%以上の赤字会社を追加する等の見直しを行う。

### (7) 5G導入促進税制の見直し

- ・地方でのネットワーク整備を加速する等の観点から、対象設備の要件や税額控除率等の見直しを行う。

## エ 消費課税関係

### (7) 航空機燃料税の税率の見直し

- ・航空機燃料税の税率の特例措置について、税率を見直した上で、適用期限を1年延長する。

### (4) 沖縄県産酒類に係る酒税の軽減措置の段階的廃止等

- ・沖縄の復帰に伴う激変緩和措置として設けられた沖縄県産酒類に係る酒税の特例について、復帰50年を迎え、酒類製造業界から提言がなされたことなどを踏まえ、沖縄の酒類製造業の自立的発展に向けた施策の一環として、最長10年をかけて段階的に廃止する。

## オ 納税環境整備関係

### (7) 税理士制度の見直し

- ・税理士は、業務のICT化等を通じて納税義務者の利便の向上等を図るよう努めるものとする旨の規定を創設する。

- ・若年層の税理士試験の受験を容易にし、多様な人材確保を図るため、受験資格要件の緩和を実施する。

(イ) 記帳義務を適正に履行しない納税者等への対応

- ・記帳義務を適正に履行しない納税者への過少申告加算税等の加重措置を整備する。
- ・証拠書類のない簿外経費についての必要経費・損金不算入措置を創設する。

(ウ) 財産債務調書制度の見直し

- ・提出期限を後倒しするなど提出義務者の事務負担の軽減を図るとともに、適正な課税を確保する観点から、現行の提出義務者に加えて、特に高額な資産保有者については所得基準によらずに本調書の提出義務者とする措置を講ずる。

(参考) 近年の税制改正に関する主な動き

平成 31年 (令和 元年)	2月 5日	「所得税法等の一部を改正する法律案」(令和元年度税制改正法案) 国会提出 (主な内容) ・住宅ローン減税制度の拡充 ・車体課税の見直し ・研究開発税制の見直し ・個人事業者の事業承継税制の創設
	3月 27日	「令和元年度税制改正法案」成立
	10月 1日	消費税率引上げ(8% ⇒ 10%)、消費税の軽減税率(8%)制度の実施
令和 2年	1月 31日	「所得税法等の一部を改正する法律案」(令和2年度税制改正法案) 国会提出 (主な内容) ・オープンイノベーションの促進に係る税制の創設 ・連結納税制度の見直し ・未婚のひとり親に対する税制上の措置及び寡婦控除の見直し
	3月 27日	「令和2年度税制改正法案」成立
	4月 27日	「新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための国税関係法律の臨時特例に関する法律案」(新型コロナ対応国税関係臨時特例法案) 国会提出(納税の猶予制度の特例等)
	4月 30日	「新型コロナ対応国税関係臨時特例法案」成立
	(9月 16日 内閣総辞職、同日内閣総理大臣指名、菅内閣発足)	
令和 3年	1月 26日	「所得税法等の一部を改正する法律案」(令和3年度税制改正法案) 国会提出 (主な内容) ・デジタルトランスフォーメーション及びカーボンニュートラルに向けた投資を促進する措置の創設 ・中小企業の経営資源の集約化に資する税制の創設 ・住宅ローン控除制度の特例の延長
	3月 26日	「令和3年度税制改正法案」成立
	(10月 4日 内閣総辞職、同日内閣総理大臣指名、岸田内閣発足)	
	(10月 14日 解散、10月 31日 総選挙、第2次岸田内閣発足)	
	12月 10日	「令和4年度税制改正大綱(自由民主党・公明党)」決定
	12月 24日	「令和4年度税制改正の大綱」閣議決定

(出所) 当室作成

### 3 金融

#### (1) 日銀の金融政策

第2次安倍政権発足直後の平成25年1月、政府・日銀は、「デフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策連携について（共同声明）」を公表し、以来、政策運営における政府・日銀の緊密な連携が継続されている。

#### ア 「物価安定の目標」、「量的・質的金融緩和」及び「長短金利操作」などの導入

共同声明と同時に日銀は、2%の「物価安定の目標」を導入し、黒田総裁就任後の平成25年4月に金融市場調節の操作目標を従来の「金利」からマネタリーベース「量」に変更し、「量的・質的金融緩和」を導入した。また、平成28年1月には、物価安定の目標を早期に実現するために、それまでの「量」・「質」に「金利」の概念を加えた「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」を導入した。

さらに、日銀は、平成28年9月、それまでの金融政策の枠組みを強化する形で「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」を導入することを決定し、再び主な政策ターゲットを「量」から「金利」とした。その後は、平成30年7月や令和3年3月に、ゼロ%程度とされる長期金利水準の変動幅について拡大を許容<sup>9</sup>するといった金融政策の機動性・持続性を強化する方向での政策が導入されている。

金融緩和策の概要

金融緩和策		「量的・質的金融緩和」 (拡大) 【補完措置】	「マイナス金利付き量的・質的金融緩和」 【追加緩和】	「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」 【枠組強化】 ※新型コロナウイルス対応 (点検結果への対応)
導入時期		平成25年4月 (平成26年10月) 【平成27年12月】	平成28年1月 【平成28年7月】	平成28年9月 【平成30年7月】 ※令和2年3月以降 (令和3年3月)
金融市場調節方針	マネタリーベースの年間増加額	約60~70兆円 (約80兆円)	同左(約80兆円)	10年物国債金利が0%程度で推移するように国債の買入れ量を調整
	長期金利	—		10年物国債金利が0%(±0.1%)程度 【±0.2%の変動を許容】 (±0.25%程度)
	短期金利	—	マイナス金利(金融機関が保有する日銀当座預金の「一部」に▲0.1%の金利を適用)	同左(▲0.1%のマイナス金利)

<sup>9</sup> 平成30年7月には、従来のおおむね±0.1%の幅から上下にその倍程度(=±0.2%程度)へ、令和3年3月には、±0.25%程度へと拡大。

		その他	—		指値オペ（日銀指定利回りによる国債買入れ） 〈連続指値オペ〉
資産買入れ方針	長期国債 買入れ量 と年限	保有残高の年間増加ペース	約 50 兆円 （約 80 兆円）	同左（約 80 兆円）	約 80 兆円をめど ※めど撤廃（上限なし）
		買入れの平均残存期間	7 年程度 （7～10 年程度） 【7～12 年程度】	同左（7～12 年程度）	期間の定めを廃止
	J-REIT、 ETF、 の買入れ	ETF 保有残高の年間増加ペース	約 1 兆円 （約 3 兆円） 【+別枠 3,000 億円】	約 3.3 兆円 【約 6 兆円】	同左（約 6 兆円） 【買入額の変動を許容】 ※原則約 6 兆円、上限約 12 兆円 〈原則（下限）を撤廃。コロナ収束後も上限継続〉
		J-REIT 保有残高の年間増加ペース	約 300 億円 （約 900 億円）	同左（約 900 億円）	同左（約 900 億円） 【同上】 ※原則約 900 億円、上限約 1,800 億円 〈同上〉
フォワード ガイダンス	量 （マネタリーベース）	—		オーバーシュート型コミットメント（物価上昇の実績値が、安定的に 2% を超えるまで金融緩和を続ける）	
	政策金利	—		【政策金利のフォワードガイダンス（極めて低い長短金利の水準を維持）】	

（注 1）表中の色付きの欄は、金融市場調節において優先される項目。「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の導入により、それまでの「量」であるマネタリーベースを最優先とする政策から、中長期を含めた「金利」を最優先とし、「量」は「金利」の状況により変動する政策に転換された。

（注 2）令和元年 12 月には、ETF 市場の流動性向上を図る観点から ETF の貸付制度が導入されている。

（出所）当室作成

## イ 新型コロナウイルス対応と貸出促進付利制度の創設

令和 2 年に入ってから新型コロナウイルス感染症拡大への対応については、（A）企業等の資金繰り支援（新型コロナ対応資金繰り支援特別プログラム）、（B）金融市場安定のための資金供給、（C）リスクプレミアム縮小のための資産買入れ——の追加緩和策が導入されている。（A）は金融支援特別オペを利用した金融機関に対し利用残高相当額に一定の付利、（B）は長期国債買入額をめど（上限）の撤廃、（C）は ETF 及び J-REIT 買入額の上限を倍増——する等の内容となっている。

令和 3 年 12 月の金融政策決定会合において日銀は、（A）新型コロナ対応資金繰り支援特別プログラムの一つである新型コロナ対応特別オペの一部（中小企業等向けプロパー融資<sup>10</sup>分など<sup>11</sup>）について、令和 4 年 9 月末まで期限を延長する一方、CP・社債等の買入れ

<sup>10</sup> 信用保証協会保証を活用しない融資

<sup>11</sup> 制度融資については、後述する貸出促進付利付利制度のカテゴリーⅢへの変更、マクロ加算残高への 2 倍の

や大企業向け・住宅ローンを中心とした民間債務担保分とした新型コロナ対応特別オペは、令和3年度末をもって平常化又は終了することを決定した。

これらの新型コロナウイルス対応のための追加緩和策は、危機時対応として導入されたもので、状況に応じて日銀がオペレーションを実施する一時的な政策対応といった性質を有するものである<sup>12</sup>。他方で中長期的な政策運営といった観点から、コロナウイルス感染症拡大の影響による物価の下押し圧力が長期間継続することが予想されることを受け、令和3年3月、日銀は平成28年9月の『量的・質的金融緩和』導入以降の経済・物価動向と政策効果についての総括的な検証<sup>13</sup>によって導入された「長短金利操作付き量的・質的金融緩和」の点検を行っている。

そこでは、これまでの政策は新型コロナウイルス感染症の影響への対応を含め効果を発揮しており、「物価安定の目標」の実現には同じ枠組みの継続が適当と結論付けている。その一方で、金融機関の収益悪化に伴う金融仲介機能への影響を長短金利操作付き量的・質的金融緩和の枠組みの中で緩和するために、下表のような貸出促進付利制度の創設が決定された。これにより、金融仲介機能への影響に配慮しつつ、より機動的な長短金利の引き下げを行うことが可能となっている<sup>13</sup>。直近では、カテゴリーⅢにおいて、気候変動対応オペが導入され既にオペの実施が行われている。

#### 貸出促進付利制度の概要

	付利金利（インセンティブ）	対象となる資金供給
カテゴリーⅠ	現行 0.2% [Xより高い]	コロナオペ（プロパー分）
カテゴリーⅡ	現行 0.1% [短期政策金利の絶対値=X]	コロナオペ（プロパー分以外。令和4年3月以前の実行分）
カテゴリーⅢ	現行ゼロ% [Xより低い]	貸出支援基金・被災地オペ、気候変動対応オペ、コロナオペ（プロパー分以外。令和4年4月以降の実行分）

（注1）カテゴリーⅢのコロナオペ（プロパー分以外）を除き、残高増加額の2倍の金額をマクロ加算残高（付利金利ゼロ%）に加算。

（注2）対象資金供給及び付利金利水準は、状況に応じて金融政策決定会合で変更。

（出所）日銀資料を基に作成

算入措置を廃止した上でバックファイナンス措置として延長される。

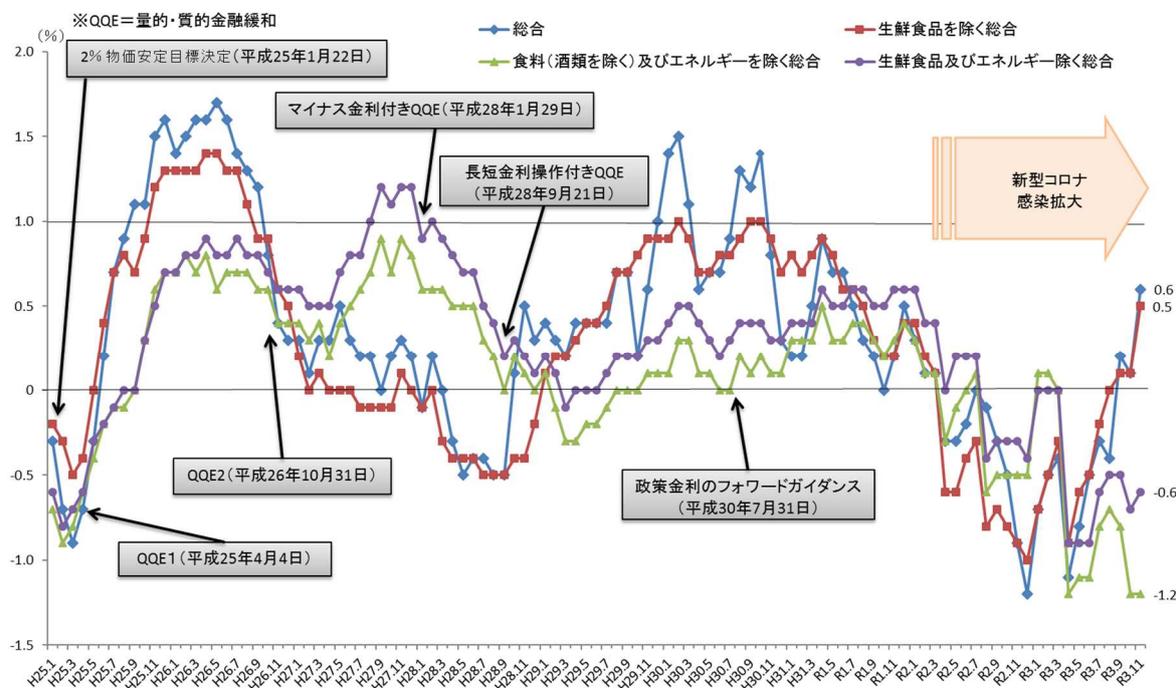
<sup>12</sup> 図表「金融緩和策の概要」のとおり、ETF及びJ-REITの買入上限については、コロナ収束後の金融危機への対応のため、維持されることとなっている。

<sup>13</sup> このほか日銀は、令和2年11月に「地域金融強化のための特別当座預金制度」の導入を決定している。同制度は、経費率の低下や経営統合等の要件を満たした地域金融機関に対し、日銀当座預金にプラス0.1%の上乗せ付利を行うもので、3年間の時限措置となっている。なお、後述するコロナオペの残高の急増により、当初の想定を大きく上回る利払いが生じる可能性が出てきたことから、令和3年11月積み期間以降の特別付利対象金額の上限を見直している。

## ウ 「物価安定の目標」達成状況及び今後の物価見通し

平成25年1月の2%の「物価安定の目標」導入以降、消費者物価指数の上昇率及び日銀による同目標達成時期の見通しは、以下のグラフのように推移している。

各種消費者物価指数上昇率及び目標達成時期の見通しの推移



見通し公表時点	「物価安定の目標」の達成時期の見通し	見通し公表時点	「物価安定の目標」の達成時期の見通し
平成25(2013)年 4月	「2015年度に」、 「2015年度を中心とする期間」 <sup>14</sup>	平成28(2016)年 4月	「2017年度中」
平成27(2015)年 4月	「2016年度前半頃」	平成28(2016)年 11月	「2018年度頃」
平成27(2015)年 10月	「2016年度後半頃」	平成29(2017)年 7月	「2019年度頃」
平成28(2016)年 1月	「2017年度前半頃」	平成30(2018)年 4月	達成時期の見通しについての記述を削除

(注) 月次データ(前年同月比)。令和3年以降のみ2020年基準、それ以前は旧基準計数。

(出所) 総務省統計局「消費者物価指数(CPI)」、「消費税調整済指数(参考値)」、日銀「経済・物価情勢の展望」を基に作成。

日銀は、平成25年4月の「量的・質的金融緩和」導入当初は、2%の物価安定目標の達成時期について、2015年度(平成27年度)を中心とする期間との見方を維持してきた。しかし、上図表のとおり、平成27年4月以降、立て続けに見通しを後退させ、平成30年4月には、計数のみに過度な注目が集まることは適当ではないとして達成時期の文言は削除され、現在も目標達成には至っていない。

2%の「物価安定の目標」が達成できていない理由について、日銀はたびたび整理を行っている<sup>15</sup>が、令和3年3月に公表した「より効果的で持続的な金融緩和を実施していくた

<sup>14</sup> 日銀は、「2015年度に」と「2015年度を中心とする期間」は同様であるとの認識。

<sup>15</sup> 平成28年9月の『量的・質的金融緩和』導入以降の経済・物価動向と政策効果についての総括的な検証においては、海外からの外的要因及び足下の物価上昇率が将来の物価上昇期待に強く影響する等と整理。平成30年7月には、①企業側の中長期的な成長期待が高まらない中での正規雇用者に対する慎重な賃金設定ス

めの点検」においては、①予想物価上昇率に関する複雑で粘着的な適合的期待形成のメカニズム、②弾力的な労働供給による賃金上昇の抑制、③企業の労働生産性向上によるコスト上昇圧力の吸収等——と整理している。②及び③については、短期的な物価の下押し要因であって、中・長期的には物価にプラスの影響を与えることが考えられる。他方、①については、長期のデフレで定着した人々の考え方や慣行の転換に時間を要するとしている。

物価上昇率は、令和2年に入り、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受け、マイナスでの推移が続いていた。直近の令和3年10月時点の展望レポートでは、当面、エネルギー価格の上昇を反映してプラス幅を緩やかに拡大していくと予想されるとしている。その後は、エネルギー価格・宿泊料・携帯電話通信料といった一時的な海外・政策要因による振れを伴いつつも、基調としては、マクロ的な需給ギャップの改善や中長期的な予想物価上昇率の高まりなどを背景に、徐々に上昇率を高めていくと考えられるとしている。

消費者物価指数（除く生鮮食品）の政策委員の大勢見通し<sup>16</sup>

（単位：％）	2021年度	2022年度	2023年度
2021年10月時点	0.0	+0.9	+1.0
同年7月時点	+0.6	+0.9	+1.0

（注）今回、2021年度の物価見通しが0.6ポイント低下したのは、消費者物価指数の2020年基準への切替えに伴う技術的なもの。当該基準年への切替えにより、携帯電話通信料の下押し寄与が拡大したことが主要因。（出所）日銀「経済・物価情勢の展望」より作成

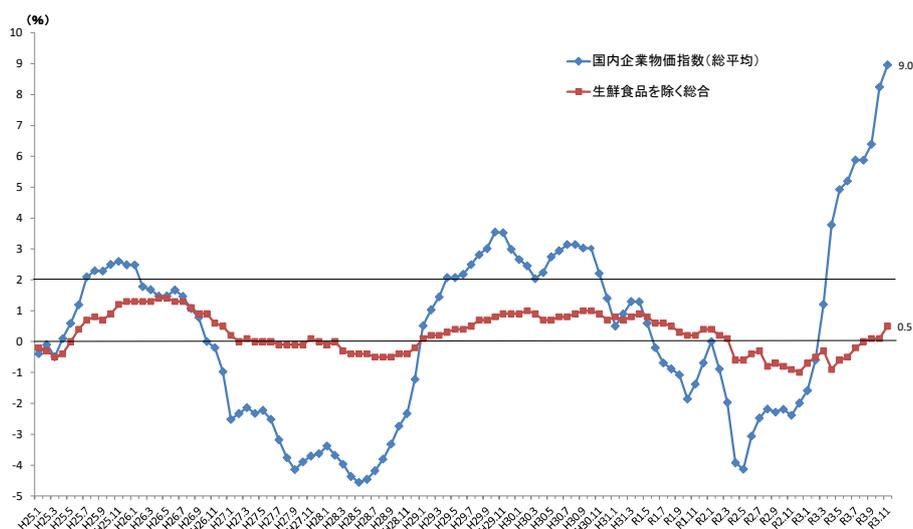
新型コロナウイルス感染症拡大による需要の大幅な減少で、日米欧ともに一旦は、物価の下落が見られたものの、ワクチン接種率の向上や米欧の財政・金融出動による需要の急回復及びそれに伴う供給制約により、米欧では2%を大きく上回る物価の上昇が観察されている。こうした状況を受け、米欧においては、金融緩和縮小に向けた動きが始まっている。まず、直近の物価上昇率が6%台の米国では、連邦準備制度理事会（FRB）が2021年11月に量的緩和の縮小（テーパリング）の開始を決定し、12月にはそのテンポを加速することを決定した。英国（同5%台）では、イングランド銀行（BOE）が2021年12月に主要先進国では初となる利上げ（0.25%に引上げ）に踏み切った。欧州（同4%台）では、欧州中央銀行（ECB）が新型コロナウイルス感染症対応として導入した量的緩和を2022年3月で終了することを決定した。

他方で日本においては、先述のとおり、現時点で米欧と比較すると消費者物価の大幅な上昇は観察されていない。ただ、エネルギー価格の高騰や円安などにより下図のように川上である企業物価は9%の上昇となっている。今後、直近で約1.5%ポイントの物価下落に寄与している携帯電話料金の効果の剥落などがある中、企業物価上昇の継続期間、企業努力と価格転嫁の動向が消費者物価の動きを左右することになる。なお、黒田総裁が指摘するように、原油価格高騰の一服やGoToトラベルの再開など物価押し下げ要因を考慮すると米欧ほどの大きな物価上昇が日本で起きる可能性は高くないと説明されている。

タンス、②家計の値上げに対する許容度の低さ、③企業の慎重な価格設定スタンス——等と再度整理した。

<sup>16</sup> 消費者物価指数（除く生鮮食品）の対前年度比（％）の政策委員見通しの中央値。

## 企業物価及び消費者物価の推移

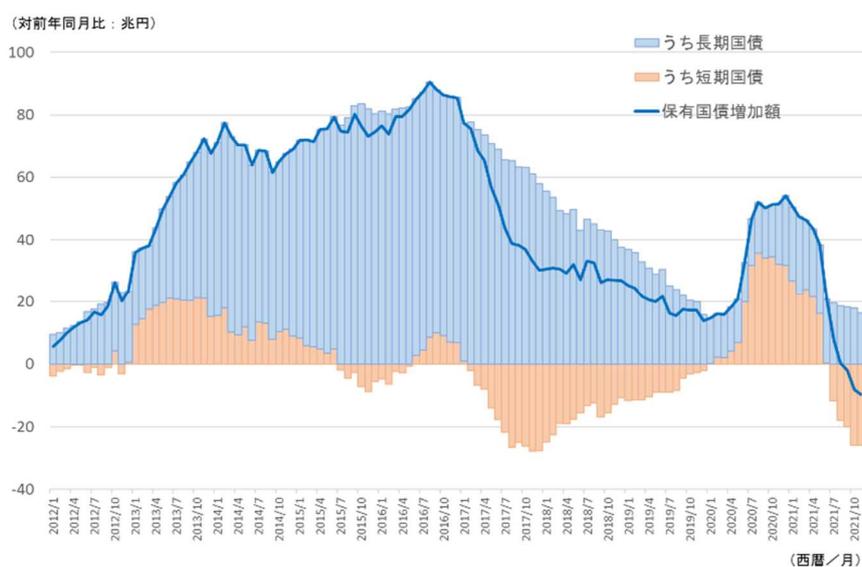


(注) 月次データ（前年同月比）。企業物価は国内企業物価指数（総平均）。いずれも消費税の影響を除いた数値。

(出所) 前掲「各種消費者物価指数上昇率及び目標達成時期の見通しの推移」データに加え、日本銀行「企業物価指数」を基に作成

その一方、日銀の保有長期国債の増加ペースは、長短金利操作付き量的・質的金融緩和政策の導入以降で低下傾向が続いている。先述したように現在の金融政策は、より機動性・持続性を重視したものに変容している。それ自体は、日本銀行法 の精神から当然に否定されるものではないが、①金融政策が非常に複雑化している点、②金融政策が財政の見通しに影響を与える点——を考慮すると、同じく日銀法に定められる国会（国民）への丁寧な説明が求められる。

## 日銀の保有国債増加額の推移



(出所) 日銀統計より作成

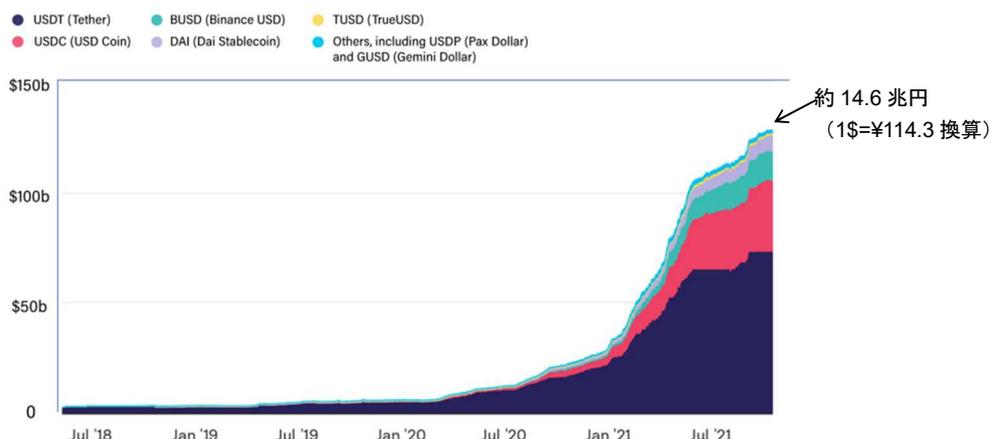
## (2) 金融行政に関する最近の取組と課題

### ア マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策並びに金融サービスのデジタル化

金融のデジタル化の進展やマネー・ローンダリング及びテロ資金供与（以下、「マネロン等」という。）手口の巧妙化等を踏まえ、国際的にも金融活動作業部会（FATF）において、より高い水準での対応が求められており、銀行等におけるマネロン等対策（以下、「AML/CFT」という。）の実効性向上が喫緊の課題となっている<sup>17</sup>。また、前払式支払手段の制度創設当初は想定されていなかった高額の価値の電子的な移転がデジタル化の進展によって可能となり、その機能が現金に接近していることから、マネロン等に利用されるリスクが高まっている。

さらに、世界的に分散型金融の技術等を活用した金融のデジタル化が加速する中、2019年6月にフェイスブック（当時）が旧リブラ（現ディエム）構想を公表して以降、いわゆるステーブルコイン<sup>18</sup>が複数登場し、下図のようにその時価総額が急拡大している。米大統領金融市場作業部会などによるレポートによると、これらのステーブルコインの大部分は米国において、他のデジタル資産との取引・貸借を円滑にするために使用されている。

主なステーブルコインの時価総額の推移



(注) 2021年10月21日時点の情報

(出所) President's Working Group on Financial Markets (PWG), the Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) and the Office of the Comptroller of the Currency (OCC) 「Report on STABLECOINS」(2021年11月)に加筆

ステーブルコインへの適切な規制の在り方について、国際的には、旧リブラ構想などの動きを契機として、G20や金融安定理事会（FSB）、FATF等において、複数の法域で取引されるグローバル・ステーブルコインへの対応<sup>19</sup>が議論されてきた。EUや米国で

<sup>17</sup> 2021年8月30日、FATFは第4次対日相互審査の結果を公表し、日本は「重点フォローアップ国」として毎年の法令等整備状況の報告を求められている。これを受け政府は、「金融機関等による継続的顧客管理完全実施」や「取引モニタリングの共同システムの実用化」（いずれも期限：令和6年春）などを含む3年間の行動計画を策定している。

<sup>18</sup> 一般には、法定通貨などの特定の資産に対して安定した価値の維持を目指すデジタル資産で分散台帳技術（又はこれと類似の技術）を用いているものをいう。

<sup>19</sup> 旧リブラ構想の発表以降、いかなるグローバル・ステーブルコインのプロジェクトも、適切な設計と適用基準の遵守を通じて関連する法律・規制・監督上の要件に十分対処するまではサービスを開始すべきではないことがG20等で合意されている。このほか、FATF等がマネロン等のリスクが高いことを指摘している。

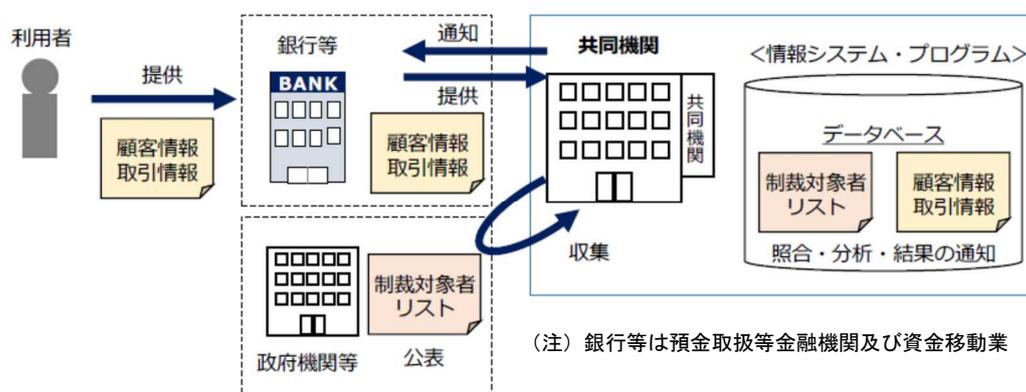
は、「同じビジネス、同じリスクには同じルールを適用する」というF S B勧告における原則を前提に、ステーブルコインに対する規制の検討が進められている<sup>20</sup>。日本においても金融庁に設置された「デジタル・分散型金融への対応のあり方等に関する研究会」が、令和3年11月17日に公表した「中間論点整理」の中で、ステーブルコインへの速やかな制度的対応の必要性を求めている。

以上のような状況を踏まえ、金融庁に設置された資金決済ワーキング・グループは審議を重ね、令和3年12月28日、(ア)銀行等によるマネロン等対応の共同化、(イ)高額電子移転可能型前払式支払手段のマネロン等対応、(ウ)電子的支払手段に対する制度的対応——を内容とする報告（案）を公表した。同報告（案）を受け金融庁は、今国会に資金決済法等の改正案を提出する予定である。

### (ア) 銀行等によるマネロン等対応の共同化

AML／C F Tについては、銀行業界で平成30年度から高度化に向けた取組を実施していたところであった。しかし、足元では、全国銀行協会において、中小規模の銀行等での単独対応がシステム整備や人材確保等の面から困難との声も踏まえ、AML／C F T業務<sup>21</sup>の共同化による高度化・効率化のため、下図のような共同機関の設立に向け、具体的な検討が加速していた。

共同機関業務のイメージ図



（出所）金融庁資料に一部加筆

このような共同機関が多数の銀行等からの委託を受け、業務規模が大きくなった場合、①現行法上個々の銀行等に課される管理・監督責任の所在が不明瞭になり実効性が上がらないおそれ、②AML／C F T業務の中核を行う共同機関の業務の適切性が金融システムに与える影響——を考慮する必要があるが生じる。そこで、当局による直接の検査・監督により業務運営の質を確保するため、一定以上の規模等の共同機関に対する下表のような業規制

<sup>20</sup> EUは2020年9月にステーブルコインを含む暗号資産の規制案を公表。また、米国大統領金融市場作業部会（PWG）は2021年11月に決済用ステーブルコインの発行者を、預金保険対象の預金取扱金融機関に限定する等の規制方針等を示した報告書を公表。

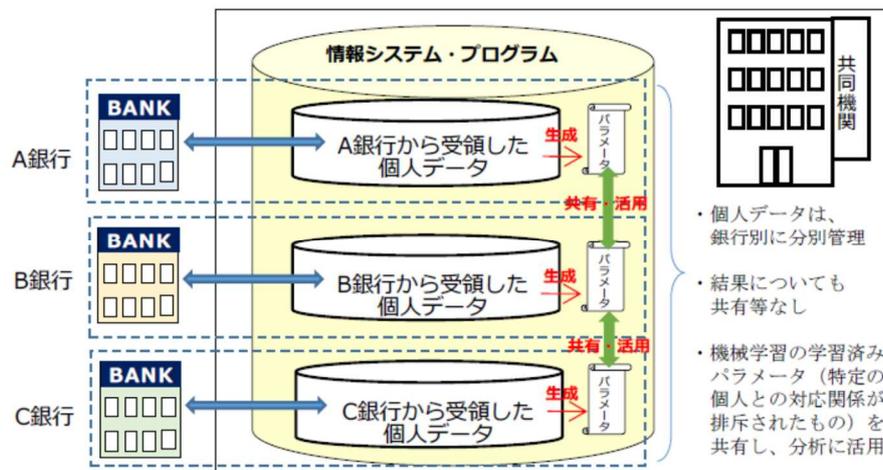
<sup>21</sup> 犯罪による収益の移転防止に関する法律上の取引時確認や疑わしい取引の届出等の履行義務、外国為替及び外国貿易法上の同法に基づく許可を受けているかどうかの確認や本人確認の履行義務等がある。

の導入が提言されている。

### 共同機関に関する業規制の概要

対象業務	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ 銀行等からの委託を受け、為替取引に関し、以下の業務を行う。</li> <li>① 取引フィルタリング業務（顧客等の制裁対象者への該当を照合し、結果を銀行等に通知）</li> <li>② 取引モニタリング業務（疑わしい取引か否かを分析し、結果を銀行等に通知）</li> </ul>
参入要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ 一定の財産的基礎</li> <li>✚ 適切なガバナンス体制の確保、資金調達の容易性等の観点から株式会社形態を基本<sup>22</sup></li> <li>✚ 業務の的確な遂行体制の確保（業務実施方法等）など</li> </ul>
兼業規制	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ 一定の制限（個人情報の適正な取扱等との関係）</li> <li>✚ 取引フィルタリング・取引モニタリングに関連する業務を基本</li> </ul>
個人情報の適正な取扱	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ 銀行等と同様に個人情報保護法の上乗せ規制（一定の体制整備義務等）</li> <li>※想定業務は下図をイメージ</li> </ul>
検査・監督	✚ 当局が直接検査・監督を実施

### 共同機関における個人情報の適正な取扱いに係る想定業務



(出所) 金融庁資料

なお、上図が示すように共同機関を利用した銀行等の間での情報共有については、個人情報の共有は行わず、特定の個人との対応関係が排斥された機械学習の学習済みパラメータのみを共有することで、個人情報の保護を適切に図りつつ、情報の共同化によるAML/CFTの実効性向上との適切なバランスを確保することを想定している。

#### (4) 高額電子移転可能型前払式支払手段のマネロン等対応

高額チャージや残高移転が可能な前払式支払手段(以下、「高額電子移転可能型」という。)の発行者については、マネロン等に利用されるリスクが特に高いと考えられるため、新たに、①業務実施計画の届出（資金決済法）、②取引時確認（本人確認）や疑わしい取引の届出等（犯罪収益移転防止法<sup>23</sup>）——を求めることが提言されている。

なお、新たに規制の対象となる高額電子移転可能型発行者の範囲については、現行犯罪収益移転防止法の適用対象かつサービスの機能が類似する資金移動業者・クレジットカー

<sup>22</sup> 取締役会及び監査役会、監査等委員会又は指名委員会等を置くもの。

<sup>23</sup> 犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成19年法律第22号）

ド事業者に関する現行制度や利用実態等を踏まえ、1回当たり譲渡額等や1か月当たり譲渡額等累計額が一定額を超えるもの<sup>24</sup>とする考え方が示されている。

#### (ウ) 電子的支払手段に対する制度的対応

先述のとおり、近年、ステーブルコインを用いた取引が米国等で急速に拡大しているが、現状では、暗号資産取引の一環で待機資金として保有されるケースが多いとされる。しかし、顧客資金の保全が適切ではないなど利用者保護上問題があるケース<sup>25</sup>があることや、現時点で流通している仕様<sup>26</sup>ではAML/CFTの観点から問題があることが指摘されている。そのため、こうした問題に対応し得る形<sup>27</sup>で、証券決済や企業間決済での利用を目指す動きもあり、将来的には幅広い分野で送金・決済手段として用いられる可能性も指摘されている。

ステーブルコインと称するものには様々な仕組みのものがあり得るが、このうち法定通貨と価値の連動を目指すもの<sup>28</sup>の発行・償還行為には、現行法上、銀行業免許又は資金移動業登録が必要となる。一方で現行法は、既存のデジタルマネー<sup>29</sup>を想定しており、現在流通しているステーブルコインのように、発行者と仲介者（移転・管理を行う者）が分離したスキームを想定していない。そこで報告（案）では、国際的にも共有されている「同じビジネス、同じリスクには同じルールを適用する」との考え方に基づき、民間事業者の発行するデジタルマネーに関して、過不足ない制度を整備することにより、利用者保護やAML/CFTの観点から必要な対応を行いつつ、決済の効率化等に向けた様々な取組が試行可能となるような環境整備の方向性が示されている。

まず報告（案）では、下図のようにステーブルコインを①「デジタルマネー類似型」、②「暗号資産型」——に分類した上で、①については、既存のデジタルマネーを含めて社会で幅広く使用される電子的な送金・決済手段（デジタルマネー）を「電子的支払手段<sup>30</sup>」として、②については、現行法に基づき暗号資産や金融商品として<sup>31</sup>、それぞれ規律付けることを提言している。

<sup>24</sup> 1回当たり譲渡額として10万円超（犯罪収益移転防止法による現金持込み送金）、1か月当たり譲渡額の累計額として30万円超（学生向けクレジットカード利用可能枠）が例示されている。

<sup>25</sup> 2021年2月、ニューヨーク州の司法当局は、テザー社の説明と異なる保全不足を指摘し、同社に罰金を科している。

<sup>26</sup> 現状、ステーブルコインはパーミッションレス型（ネットワーク参加に管理者等の許可を要せず制約がない。）の分散台帳上で流通していることから、本人確認のない当事者間での売買が可能になる。

<sup>27</sup> パーミッション型（ネットワークへの参加に管理者による許可を要する。）の分散台帳を使用する。

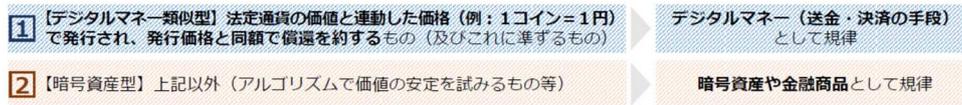
<sup>28</sup> 現行資金決済法上、通貨建資産に該当し暗号資産には該当しない。

<sup>29</sup> 銀行等が発行する預金・未達債務を用いたデジタルマネーがある。デジタルマネーについては、発行者と仲介者が同一となっている。前払式支払手段を利用したものも含めて電子マネーと呼ばれる。ただし、前払式支払手段は送金機能を持たず、原則として償還不可となる。

<sup>30</sup> 「資金決済法の『通貨建資産』のうち不特定の者に対する送金・決済に利用することができるもの（電子的方法により記録され、電子情報処理組織を用いて移転することができるものに限る。）」と定義される。

<sup>31</sup> ①に比べ価値の安定に劣り送金・決済手段としての流通が限定的となることが考えられるため。なお、暗号資産型のうち暗号資産については、現状仲介者である暗号資産交換業者に係る規制が整備されているが、発行者に対する規制はなく引き続き検討される予定である。また金融商品（有価証券）に該当するステーブルコインについては、金融商品取引法上の開示規制や業規制などの発行・仲介に係る規制が適用される。

## ステーブルコインの分類と制度的対応の方向性



(出所) 金融庁資料

次いで、電子的支払手段のサービス提供者の担う機能を下表の3つに分類し、発行者及び仲介者に分離した上で、下図のように発行者・仲介者に対するそれぞれの制度的対応の方向性<sup>32</sup>を示している。

### 電子的支払手段のサービス提供者が担う機能及び制度的対応の方向性

	担う機能	
発行者	i. 発行、償還、価値安定の仕組みの提供 (裏付資産管理やカストディサービスを含む)	<p><b>発行者</b></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>銀行・資金移動業者</p> <p>(注1) デジタルマネー類似型の発行・償還は為替取引に該当し、現行制度において銀行・資金移動業者が行うこととされている。 (注2) デジタルマネーの発行者に係る規制の在り方は引き続き検討。</p> </div> <div style="border: 2px dashed red; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <p><b>今回の法的手当</b></p> <p>信託会社</p> <p>(注3) 信託受益権を用いる仕組み</p> </div>
仲介者	ii. 移転 (取引検証メカニズムを含む) iii. 管理、取引のための顧客接点 (対顧客カストディサービス、コイン取引アプリの提供を含む)	<p>マネロン対応等を含め、発行者自ら行うことは可能</p> <div style="border: 2px dashed red; padding: 5px; margin-top: 5px;"> <p><b>仲介者</b></p> <p><b>今回の法的手当</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>利用者保護やマネロン等の対策の観点から必要な対応を行う</li> </ul> <p>(注1) 取引実態等が類似する暗号資産交換業の規制を参考 (注2) マネロンリスクへの対応、発行者と仲介者の責任関係の明確化等を求める</p> </div> <p>(※) ・銀行代理業者 ・電子決済等代行業者 ・金融サービス仲介業者</p>

(出所) 金融庁資料を基に作成

発行者については、電子的支払手段の発行・償還行為は、現行法上、基本的に為替取引に該当することから、銀行業<sup>33</sup>免許又は資金移動業<sup>34</sup>登録が求められ、それぞれの規制が適用される。これらに加えて、信託法制が適用されるものとして、信託会社による受益証券発行において、銀行に対する要求払預金を信託財産とした信託受益権を仲介者が販売・移転する仕組みに対する規律を新たに設けることについて検討されている<sup>35</sup>。いずれについても、発行者又は仲介者の破綻時において利用者の償還請求権が適切に保護されることが重要<sup>36</sup>としている。

<sup>32</sup> 報告書では、グローバル・ステーブルコインを念頭に、大規模又はクロスボーダー決済等に利用できる電子的支払手段にはより高い規律が求められることも指摘している。

<sup>33</sup> 銀行から代理権を付与された仲介者が、個々の利用者の預金債権の持分を管理し、振り替える仕組み (発行者である銀行は総額のみを管理) を想定。

<sup>34</sup> 資金移動業から代理権を付与された仲介者が、個々の利用者の未達債務の持分を管理し、振り替える仕組み (発行者である資金移動業者は総額のみを管理) を想定。

<sup>35</sup> 信託受益権スキームにおける金融商品取引法上の開示規制等の適用については、商品設計上リスクが最小化されていることから適用除外とすることが提言されている。

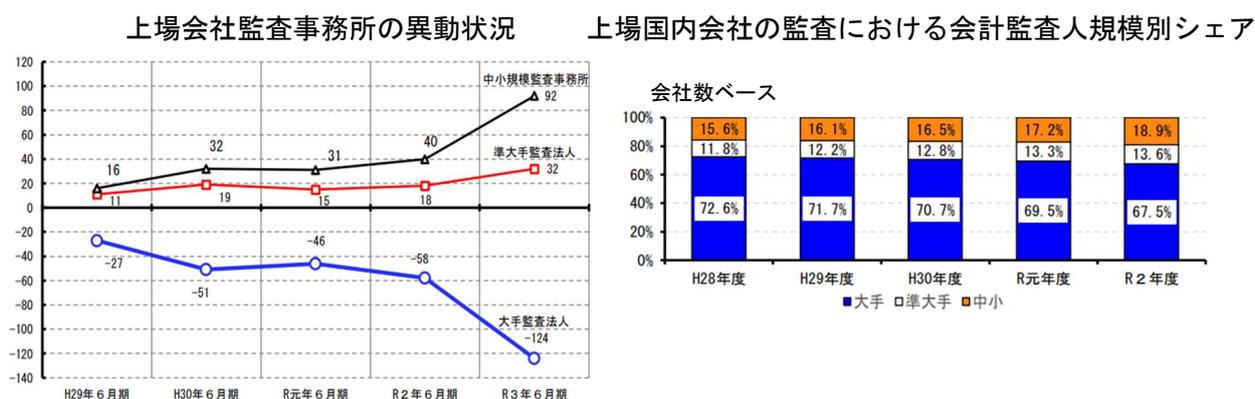
<sup>36</sup> 銀行預金債権スキームの場合は現行の預金保険制度と同じ取扱い、資金移動業の未達債務スキームの場合は供託等による保全、及び信託受益権スキームの場合は信託による倒産隔離、によりそれぞれ保護されるものと解されるとされており、預金保険制度に係る検討も合わせて行われている。

仲介者<sup>37</sup>については、銀行預金債権スキーム及び資金移動業の未達債務スキームに加え、信託財産の全額を円建要求払預金で管理する信託受益権を用いた仕組みにおける仲介者に対しても、新たに暗号資産交換業者と同様の利用者保護やAML／CFT対応のほか、システム対応等を含む適切な体制整備等が確保されるべき<sup>38</sup>としている。

## イ 会計監査・公認会計士制度の改善に関する制度整備

近年の会計監査を巡る環境については、企業活動のグローバル化や業務内容の複雑化・多様化が進み、企業実態の正確な把握が難しくなるとともに、AIを始めとする監査の技術革新の進展、会計基準の改訂への対応や、さらにはサステナビリティ情報等の非財務情報への関心の高まりもあり、監査にはより多様な専門能力が必要とされるようになってきている。また、監査に関する品質管理基準が令和3年11月に改訂<sup>39</sup>されるなど、より高度な品質管理が求められている。

他方で、中小規模監査事務所<sup>40</sup>の数は増加傾向にあり、また、下図の通り、上場会社の監査については、準大手監査法人や中小規模監査事務所へ変更する傾向が見られる<sup>41</sup>。上場会社の数は年々増加しており、新規株式上場（IPO）監査の新たな担い手としても中小監査事務所に期待が寄せられている<sup>42</sup>。



(注1) 件数は純増減

(注2) 各上場国内会社の適時開示に基づき、各期の6月末までに後任監査人を決定している会社数を集計(出所) 公認会計士・監査審査会「令和3年版モニタリングレポート」

このような環境変化を踏まえ、令和3年11月12日、「会計監査の在り方に関する懇談

<sup>37</sup> ここでいう仲介者と現行の電子決済代行業者、銀行代理業者、金融サービス仲介業者とは業務範囲が異なるものと整理されるとともに、現行の3業者は犯罪収益移転防止法上の特定事業者ではない。

<sup>38</sup> 確保されるべき体制整備としては、財務規制、利用者の保護等に関する措置の実施、預託を受けた電子的支払手段の分別管理、犯罪収益移転防止法における措置、当局による監督等が挙げられる。なお、基本的に国内において発行者の拠点や資産保全等の要件が満たされる場合のみ、海外に所在する者が発行する電子的支払手段の仲介を認める必要があるとしている。

<sup>39</sup> 令和5年7月以後から実施。従来は一定の品質管理の方針・手続を整備していたが、改訂後は監査事務所自らが品質目標を設定し品質リスクの識別・評価・対応整備を行う主体的な品質管理を求める。

<sup>40</sup> 中小監査法人、共同事務所及び個人事務所をいう。

<sup>41</sup> 東京証券取引所有価証券上場規程に基づく会計監査人異動理由の開示によれば、令和3年6月期には、会社の事業規模に適した監査対応と監査費用の相当性を他の監査法人と比較検討した結果、監査人の異動に至った、としているケースが増加している(公認会計士・監査審査会「令和3年版モニタリングレポート」)。

<sup>42</sup> 日本公認会計士協会「Annual Report 2021」(2021年6月発行)

会」において、①会計監査の信頼性確保、②公認会計士の能力発揮・能力向上、③高品質な会計監査を実施するための環境整備等——を柱とする論点整理がなされた。このうち、公認会計士制度に関する事項について、金融審議会公認会計士制度部会が制度見直しの検討を行い、令和4年1月4日に報告を公表した。同報告による公認会計士制度の見直しの方向性は、下表のように整理される。金融庁はこれを受け、今国会に公認会計士法の改正案を提出する予定である。

会計監査の信頼性確保のための方策	
	<p><b>上場会社の監査を担う監査事務所の規律の在り方</b></p> <p>① 上場会社等の財務書類についての監査証明業務を行う監査法人・公認会計士に、公認会計士法上、上場会社監査を行うことについての登録を義務化<sup>43</sup>。</p> <p>② 上場監査を公正・的確に実施するための体制整備や情報開示等に不備がある場合、日本公認会計士協会が上記登録を取り消すことが可能。</p> <p>③ 上場会社等は、金融商品取引法の規定により提出する財務計算に関する書類及び内部統制報告書の監査証明を、登録監査事務所から受けなければならない。</p>
	<p><b>公認会計士・監査審査会によるモニタリング</b></p> <p>④ 虚偽証明等に疑義があるなど、公益又は投資者保護のため必要かつ相当と認めるときは、公認会計士・監査審査会が、報告徴収や立入検査を実施することを可能とする<sup>44</sup>。</p>
公認会計士の能力発揮・能力向上に向けた環境整備	
	<p><b>能力発揮に向けた環境整備</b></p> <p>⑤ 監査法人の社員の配偶関係に基づく業務制限<sup>45</sup>について、被監査会社等の役員等の配偶者である監査法人の社員の範囲を監査証明業務に関与する社員等に限定</p>
	<p><b>能力向上に向けた環境整備</b></p> <p>⑥ 現行法上想定されていない、事業会社等の組織内会計士に係る公認会計士名簿への登録事項（勤務先）の規定整備</p> <p>⑦ 公認会計士の資格を得るための実務経験期間を国際基準に合わせ延長（2年以上→3年以上）</p> <p>⑧ 法律上義務化されている継続的専門研修（CPE）の受講状況が著しく不適当な公認会計士について、資格審査会の議決に基づく登録抹消を可能に<sup>46</sup>。</p> <p>⑨ 法律上、日本公認会計士協会の会則に会計に関する教育その他知識の普及・啓発のための活動に関する事項の記載を求める<sup>47</sup>。</p>

<sup>43</sup> 日本公認会計士協会に登録申請を行い、同協会は、適格性の確認（監査法人の場合に一定の社員数を有するなど）を実施する。また、当該登録監査事務所に対し、監査法人のガバナンス・コードの受入れを求めることとする。なお平成19年より、日本公認会計士協会が自主規制として「上場会社監査事務所登録制度」を運用している（令和3年12月時点で124事務所が登録、17事務所が準登録）。証券取引所の上場規則上、上場会社等は登録監査事務所の監査を受ける必要がある。

<sup>44</sup> 現行法上、公認会計士・監査審査会は、監査事務所の業務の運営の状況については立入検査等を行うことができるが、虚偽証明等の疑義について検査を行う権限はなく、別途、金融庁が調査・検査を行う必要がある。

<sup>45</sup> 現行法上、監査法人の社員の配偶者が会社等の役員等である場合には、当該社員が監査証明業務に関与しないケースを含め、一律に監査証明業務の提供が制限される。なお、諸外国でも配偶関係に基づく業務制限規制は存在するが、我が国のように、全ての社員一律とした規制ではない。

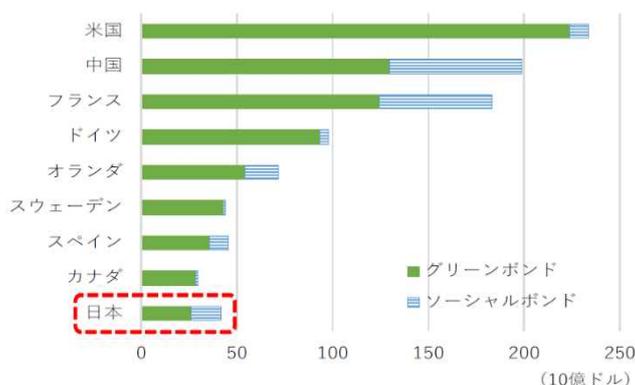
<sup>46</sup> 税理士法を参考に、虚偽申請に基づく登録や2年以上継続して所在が不明な場合も、資格審査会の議決に基づき登録を抹消可能とする。

<sup>47</sup> 金融商品取引法では金融に関して、税理士法では租税に関する教育・啓発活動について、一定の位置付けが

## ウ サステナブルファイナンスの推進

グリーンボンドやソーシャルボンドのE S G関連債<sup>48</sup>に関しては、発行額が増加傾向にある。また、我が国においても、下図のとおり欧米諸国等と比較すると市場規模は小さいが、足下では発行額の拡大が続いている。

国別のE S G関連債累計発行額（～2020年）



(出所) 金融庁資料

このような状況の中、政府は「成長戦略実行計画」にグリーンボンド等が活発に取引される「グリーン国際金融センターの実現」などからなるグリーン分野の成長を掲げている。これを受け、金融庁が令和3年8月に公表した「2021 事務年度金融行政方針」では、サステナブルファイナンスの推進として同センターの実現に向けた環境整備を行うこととしている。取組内容としては、以下のような、①企業情報開示の質と量の向上、②市場機能の発揮のための環境整備——のほか、金融機関の投融资先支援・気候変動リスク管理や国際的な議論への貢献が挙げられている。

①企業情報開示	<ul style="list-style-type: none"> <li>✚ 東証プライム上場企業に気候関連財務情報開示タスクフォース（TCFD）又はそれと同等の国際的枠組みに基づく開示の質と量の充実を促す。</li> <li>✚ 以下の取組の適切な開示の在り方を検討<sup>49</sup> サステナビリティに関する開示：気候変動対応、人的資本への投資 等 ガバナンスに関する開示：取締役会等の活動状況 等</li> </ul>
②市場機能の発揮	<p>【プラットフォーム・認証】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✚ 資金用途等の基準の策定を進め、グリーンボンド等の適格性を客観的に認証する枠組みの構築を目指す。</li> <li>✚ 認証の取得状況を含むグリーンボンド等の情報、E S G投資関連情報を広く集約するプラットフォームの整備。</li> </ul>

規定されている。

<sup>48</sup> E S G関連債はグリーンボンドやソーシャルボンドといった環境、社会、ガバナンスに関する投資等に資金の用途を限定した債券をいう。グリーンボンドは、企業や地方自治体等が、国内外の地球温暖化対策等、環境分野への取組に特化したグリーンプロジェクトに要する資金を調達するため、また、ソーシャルボンドは、社会的課題の解決に貢献するソーシャルプロジェクトに要する資金を調達するためにそれぞれ発行される。2020年には、新型コロナウイルス感染症対策支援を目的とするいわゆるコロナ債が、ソーシャルボンドの一つとして発行が急増している。

<sup>49</sup> 金融行政方針では「コーポレートガバナンス改革の推進」の一部として示されている。

	<p><b>【E S G 評価機関】</b></p> <p>✚ 評価手法の透明性や比較可能性、評価の独立性・客観性に係るガバナンスの確保など、E S G 評価機関・データ提供機関に期待される行動規範等の策定。</p> <p><b>【ソーシャルボンド】</b></p> <p>✚ 新ガイドラインを踏まえ、ソーシャルプロジェクトの社会的な効果に係る指標を具体的に例示する文書の策定を検討<sup>50</sup>。</p>
--	---

## II 第 208 回国会提出予定法律案等の概要

### 1 所得税法等の一部を改正する法律案（予算関連）

令和 4 年度税制改正に関する、①賃上げに係る税制の拡充②オープンイノベーションの促進に係る税制の拡充③住宅ローン控除制度等の延長・見直し④税理士の業務の電子化等の推進等の税理士制度の見直し一等の改正を行うもの。

### 2 関税定率法等の一部を改正する法律案（予算関連）

令和 4 年度関税改正に関する、①暫定税率等の適用期限の延長及び個別品目の関税率の見直し②海外事業者から郵送等で持ち込まれた商標権等侵害物品を輸入してはならない貨物として規定一等の改正を行うもの。

### 3 国際開発協会への加盟に伴う措置に関する法律の一部を改正する法律案（予算関連）

国際開発協会の第 20 次増資に応ずるため、我が国が国際開発協会に対して追加出資を行い得るよう所要の改正を行うもの。

### 4 保険業法の一部を改正する法律案

保険業を取り巻く経済社会情勢の変化を踏まえ、保険契約者等の保護を的確に行うため、生命保険契約者保護機構に対する政府補助の措置の期限を延長するもの。

### 5 公認会計士法及び金融商品取引法の一部を改正する法律案

会計監査の信頼性の確保並びに公認会計士の一層の能力発揮及び能力向上を図り、もって企業財務書類の信頼性を高めるため、上場会社等の監査に係る登録制度の導入、監査法人の社員の配偶関係に基づく業務制限の見直し、公認会計士の資格要件の見直し等の措置を講ずるもの。

### 6 安定的かつ効率的な資金決済制度の構築を図るための資金決済に関する法律等の一部を改正する法律案（仮称）

金融のデジタル化等に対応し、安定的かつ効率的な資金決済制度の構築を図るため、電

<sup>50</sup> 令和 3 年 12 月、「ソーシャルプロジェクトのインパクト指標等の検討に関する関係府省庁会議」が設置され議論が開始されている。

子情報処理組織を用いて移転することができる一定の通貨建資産等である電子決済手段（仮称）の交換等を行う電子決済手段等取引業（仮称）及び複数の金融機関等の委託を受けて為替取引に係る分析等を行う為替取引分析業（仮称）の創設等の措置を講ずるもの。

（参考）継続法律案等

- 揮発油等の価格の高騰から国民生活及び国民経済を守るための東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律及び地方税法の一部を改正する等の法律案（足立康史君外 2 名提出、第 207 回国会衆法第 2 号）

揮発油等の価格の高騰から国民生活及び国民経済を守るため、揮発油価格高騰時における揮発油税等の税率の特例規定の適用停止措置を適用することができるようにする（適用停止措置を停止している規定の削除）等の措置を講ずるもの。

- 現下の揮発油等の価格の高騰から国民生活及び国民経済を守るための揮発油税等に関する法律の臨時特例等に関する法律案（末松義規君外 7 名提出、第 207 回国会衆法第 3 号）

現下の揮発油等の価格の高騰から国民生活及び国民経済を守るため、揮発油価格高騰時における揮発油税等の税率の特例規定の適用停止措置を適用することができるようにする（適用停止措置を停止している規定の停止）等の措置を講ずるもの。

- 新型コロナウイルス感染症等による経済活動への影響に対する当面の対策として消費税の税率を引き下げる等のために講ずべき措置に関する法律案（足立康史君外 4 名提出、第 207 回国会衆法第 6 号）

新型コロナウイルス感染症及びそのまん延防止のための措置により経済活動が著しく停滞していることに鑑み、新型コロナウイルス感染症に係る事態の収束後における経済状況等を好転させるための当面の対策として消費税の税率を引き下げる等のために講ずべき措置について定めるもの。

内容についての問合せ先

財務金融調査室 相川首席調査員（内線 68480）