

# 特別会計の現状における問題点と「特別会計に関する法律」

決算委員会調査室 糸井 良太

## 1. はじめに

歳出規模が一般会計の4倍以上にもなる特別会計については、「母屋でおかゆ、離れでずき焼き」と例えられた<sup>1</sup>ように、従来から透明性の欠如や多額の不用額、剰余金の発生等、多くの問題点が指摘され、その改革は喫緊の課題とされている。

平成18年5月に成立した「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(行革推進法)において、特別会計改革についても個別具体的な進め方が規定され、その改革が実行段階に向けて動き出したことは、本誌第27号「特別会計の聖域無き改革に向けて」においても述べられたところであるが、19年3月に成立した「特別会計に関する法律」(以下、「特会法」という)によって、いよいよその流れが具体化されてきた。

一方で、18年10月には会計検査院から参議院の検査要請に基づく報告書「特別会計の状況に関する会計検査の結果について」が提出され、特別会計の状況と問題点が鮮明になった。

本稿では、特別会計の現状とその問題点及び特会法に示された改革について概観する。

## 2. 平成17年度特別会計歳入歳出決算の概要

### 2-1. 平成17年度特別会計歳入歳出決算の状況と歳出規模の増大

平成17年度決算における31特別会計63勘定の歳入決算額、歳出決算額の単純合計額は、それぞれ452兆1,410億円(対前年度比7.8%増)、401兆1,835億円(同6.7%増)である(図表1)。一般会計の歳出決算総額(支出済歳出額)が85兆5,195億円であるから、特別会計は一般会計の約4.7倍の歳出規模ということになる。

この歳出規模は年々拡大傾向にあり、10年前(8年度)の245兆2,104億円に比べ、155兆9,731億円(63.6%)増大している。これは、主として、国債

---

<sup>1</sup> 第156回国会衆議院財務金融委員会議録第6号(平成15年2月25日)15頁。塩川財務大臣(当時)が、一般会計と特別会計の現状を「母屋ではおかゆ食って、辛抱しようとかちけち節約しておるのに、離れ座敷で子供がずき焼き食っておる」と例えた。

図表 1 各特別会計ごとの平成 17 年度歳入歳出決算状況

(単位：億円)

	収納済 歳入額 (①)	支出済 歳出額 (②)	繰越額	不用額	歳計剰余金 (①-②)	歳計剰余金の処理状況				積立金・ 資金残高	積立金 ・資金名
						翌年度歳 入に繰入	他勘定 に繰入	翌年度の 一般会計 に繰入	44条資金 に積立て		
I 事業特別会計											
(1) 企業											
国有林野事業	5,433	5,279	492	254	153	13	-	140	-		
国有林野事業勘定	3,576	3,569	249	251	6	6	-	-	-	-	特別積立金引当資金
治山勘定	1,856	1,710	242	2	146	6	-	140	-	-	
(2) 保険事業											
地震再保険	587	1	-	551	586	-	-	-	586	10,027	積立金
厚生保険	525,931	514,469	0	12,503	11,461	80	226	-	11,154	1,343,971	
健康勘定	89,637	88,392	-	1,133	1,245	-	-	-	1,245	4,021	事業運営安定資金
年金勘定	385,739	376,067	-	9,856	9,672	-	-	-	9,672	1,324,020	積立金
児童手当勘定	4,580	4,460	0	229	120	14	-	-	106	902	積立金
業務勘定	45,973	45,549	0	1,284	423	66	226	-	130	15,027	特別保健福祉事業資金
船員保険	713	636	-	27	76	2	-	-	73	1,193	積立金
国民年金	249,939	236,683	28	7,771	13,255	14,194	131	-	△ 1,070	98,759	
基礎年金勘定	184,301	170,159	-	6,153	14,141	14,141	-	-	-	7,246	積立金
国民年金勘定	61,174	62,245	-	1,284	△ 1,070	-	-	-	△ 1,070	91,513	積立金
福祉年金勘定	212	183	28	104	29	29	-	-	-	-	
業務勘定	4,249	4,094	-	229	155	23	131	-	-	-	
労働保険	89,072	70,658	15	11,230	18,413	4,435	-	-	13,978	112,667	
労災勘定	13,968	11,110	4	662	2,858	2,095	-	-	763	77,753	積立金
雇用勘定	34,231	18,986	10	10,533	15,245	2,030	-	-	13,214	6,882	雇用安定資金
徴収勘定	40,871	40,561	-	34	309	309	-	-	-	28,031	積立金
農業共済再保険	1,065	495	-	451	570	286	32	-	251	790	
再保険金支払基金勘定	153	-	-	63	153	153	-	-	-	-	
農業勘定	335	105	-	229	229	0	-	-	228	317	積立金
家畜勘定	446	320	-	56	126	103	-	-	22	328	積立金
果樹勘定	61	12	-	87	48	23	25	-	-	-	積立金
園芸施設勘定	57	45	-	13	12	6	6	-	-	144	積立金
業務勘定	11	11	-	0	0	0	-	-	-	-	
森林保険	138	39	0	18	98	97	-	-	0	184	積立金
漁船再保険及漁業共済保険	167	164	-	14	3	113	-	-	△ 109	167	
漁船普通保険勘定	74	78	-	9	△ 3	3	-	-	△ 6	111	積立金
漁船特殊保険勘定	0	0	-	1	0	0	-	-	0	44	積立金
漁船乗組員給与保険勘定	0	0	-	0	0	0	-	-	0	12	積立金
漁業共済保険勘定	81	74	-	2	6	109	-	-	△ 103	-	積立金
業務勘定	10	10	-	0	0	0	-	-	-	-	
貿易再保険	5,741	59	-	1,451	5,682	5,682	-	-	-	-	
(3) 公共事業											
国営土地改良事業	5,906	5,625	690	116	280	280	-	-	-	-	
道路整備	49,794	41,172	9,889	479	8,622	8,622	-	-	-	-	
治水	16,907	14,457	3,095	154	2,449	2,449	-	-	-	-	
治水勘定	14,319	12,378	2,707	124	1,940	1,940	-	-	-	-	
特定多目的ダム建設工事勘定	2,588	2,078	387	30	509	509	-	-	-	-	

(単位：億円)

	収納済 歳入額 (①)	支出済 歳出額 (②)	繰越額	不用額	歳計剰余金 (①-②)	歳計剰余金の処理状況				積立金・ 資金残高	積立金 ・資金名
						翌年度歳 入に繰入	他勘定 に繰入	翌年度の 一般会計 に繰入	44条資金 に積立て		
港湾整備	4,089	3,848	476	44	240	240	-	-	-	-	
港湾整備勘定	4,005	3,768	473	43	236	236	-	-	-	-	
特定港湾施設工事勘定	83	79	2	1	4	4	-	-	-	-	
空港整備	5,344	4,423	725	202	921	921	-	-	-	-	
<b>(4) 行政的事業</b>											
登記	1,971	1,700	7	24	270	270	-	-	-	-	
特定国有財産整備	930	657	2	23	273	273	-	-	-	-	
国立高度専門医療センター	1,652	1,642	8	38	9	8	-	-	1	10	積立金
食糧管理	23,374	23,256	86	10,040	117	117	-	-	-	701	
国内米管理勘定	5,442	5,432	12	1,666	10	10	-	-	-	-	
国内麦管理勘定	1,044	1,044	0	10	-	-	-	-	-	-	
輸入食糧管理勘定	3,335	3,258	50	2,385	77	77	-	-	-	-	
農産物等安定勘定	-	-	-	4	-	-	-	-	-	-	
輸入飼料勘定	304	278	20	289	26	26	-	-	-	-	
業務勘定	1,095	1,092	3	65	3	3	-	-	-	-	
調整勘定	12,150	12,150	-	270	-	-	-	-	-	701	調整資金
農業経営基盤強化措置	1,047	234	-	270	813	518	-	295	-	163	積立金
特許	2,095	1,046	1	127	1,048	1,048	-	-	-	-	
自動車検査登録	604	453	12	22	151	151	-	-	-	-	
自動車損害賠償保障事業	2,860	2,192	-	419	667	663	-	-	4	4,510	
保障勘定	739	76	-	7	663	663	-	-	-	-	
自動車事故対策勘定	164	161	-	9	3	-	-	-	3	2,740	積立金
保険料等充当交付金勘定	1,955	1,954	-	403	0	-	-	-	0	1,769	積立金
<b>(5) 融資事業</b>											
産業投資	18,571	16,297	470	228	2,274	2,274	-	-	-	15,238	
産業投資勘定	4,674	2,996	17	127	1,678	1,678	-	-	-	0	資金
社会資本整備勘定	13,897	13,300	452	101	596	596	-	-	-	15,237	積立金
1 積立金										1	積立金
都市開発資金融通	825	549	66	160	275	275	-	-	-	-	
<b>2 資金運用特別会計</b>											
財政融資資金	478,753	439,245	-	2,625	39,507	-	-	-	39,507	264,001	積立金
外国為替資金	30,150	496	-	10,439	29,653	-	-	16,220	13,433	155,524	積立金
<b>3 その他</b>											
<b>(1) 整理区分</b>											
交付税及び譲与税配付金	728,761	708,398	12,907	4,468	20,362	20,362	-	-	-	-	
交付税及び譲与税配付金勘定	727,782	707,600	12,907	4,466	20,182	20,182	-	-	-	-	
交通安全対策特別交付金勘定	978	798	-	1	180	180	-	-	-	-	
国債整理基金	2,236,495	1,891,434	115,173	26,445	345,060	345,060	-	-	-	114,169	国債整理基金
<b>(2) その他</b>											
電源開発促進対策	5,778	3,891	499	455	1,886	1,831	-	-	55	1,124	
電源立地勘定	2,680	1,818	133	261	861	806	-	-	55	1,124	周辺地域整備 資金
電源利用勘定	3,098	2,073	365	194	1,024	1,024	-	-	-	-	
石油及びエネルギー供給構造高度化対策	26,704	22,320	1,103	1,246	4,383	4,383	-	-	-	-	
石油及びエネルギー供給構造高度化勘定	25,499	21,808	1,103	1,246	3,690	3,690	-	-	-	-	
石炭勘定	1,204	511	-	0	693	693	-	-	-	-	
合計	4,521,410	4,011,835	145,752	92,312	509,574	414,661	389	16,655	77,868	2,123,208	

(注) 積立金・資金残高の数値は、決算による組入れ後のもの。

(出所) 「特別会計決算書」等より作成

整理基金特別会計において国債及び借入金残高の増大に伴い債務償還費が増加していること、交付税及び譲与税配付金特別会計において地方財政の財源不足の拡大により地方交付税交付金が増加していること、財政融資資金特別会計において13年度から発行できることになった財投債の発行収入が財政融資資金に繰り入れられることとなったことなどのためであり、この3会計を除いた支出済歳出額は、8年度をピークに減少傾向となっている<sup>2</sup>。

## 2-2. 剰余金の処理状況及び積立金・資金の状況

歳入決算額（収納済歳入額）から歳出決算額（支出済歳出額）を差し引いた額（以下、「決算剰余金」という）は50兆9,574億円で、歳入決算額に占める割合は11.3%である。特別会計における剰余金に関しては各特別会計ごとに処理方法が決められているが、全体では、翌年度の歳入への繰入れが41兆4,661億円、積立金・資金への繰入れが7兆7,868億円、翌年度の一般会計への繰入れが1兆6,655億円などとなっている。

また、17年度決算組入れ後の積立金・資金の残高は212兆3,208億円（対前年度比1.7%増）である。

## 2-3. 繰越額・不用額の状況

特別会計全体の繰越額は14兆5,752億円（対前年度比23.3%増）となっている。また、特別会計全体の不用額は9兆2,312億円（不用率2.2%）となっている。

## 3. 会計検査院の検査結果に基づく特別会計の現状における問題点

前述の報告書「特別会計の状況に関する会計検査の結果について」では、会計検査院が参議院からの検査要請に基づき特別会計の状況を検査した結果、財政状況の透明性の確保が十分に図られていない、多額の繰越額・不用額、決算剰余金が続出して発生している、積立金等の保有規模に関する基準が具体的に定められていない、予算積算と執行実績とがかい離している状態が続いている、出資法人において繰越欠損金を抱えたりしているなどの、財政統制上の課題が見受けられたことが報告されている。

---

<sup>2</sup> 「特別会計の状況に関する会計検査の結果について」（会計検査院 平成18年10月）34頁。

### 3-1. 財政状況の透明性

まず、財源面における透明性に関して、例えば、各特別会計の歳入合計額に占める一般会計からの繰入金の割合（一般会計繰入率）について、率という形で明示した情報は定期的に提供されていないなどの問題がある。

また、歳出面における透明性に関して、例えば、予算と決算の対比において、事項別については決算書では区分することとされており、予算書・決算書上でその対比を行うことが困難となっていたり、繰越額・不用額について、年度ごとの推移が一覧できる形で示されていないなどの問題がある。

さらに、特別会計全体に関する透明性について、例えば、一般会計と同様な「社会保障関係費」「公共事業関係費」のような主要経費別分類を示す科目コードが付されておらず、重点施策等への資源配分の状況が把握できないなどの問題がある。

このように、財政状況の透明性の確保が必ずしも十分には図られていない状況となっている。

### 3-2. 繰越額・不用額、決算剰余金

会計検査院の報告によると、14～16年度の3年間における繰越額・不用額、決算剰余金は以下のようにになっている。

まず、繰越額については、国営土地改良事業特別会計等4特別会計5勘定において、繰越額が3年間連続して100億円以上かつ繰越率が10%以上となっており、道路整備特別会計を始め公共事業に係る特別会計における繰越しが多額に上っている（図表2）。

図表2 3年間連続して繰越額100億円以上かつ繰越率が10%以上となっている特別会計  
(単位:億円)

特別会計名(勘定名)	14年度		15年度		16年度	
	繰越額	繰越率	繰越額	繰越率	繰越額	繰越率
国営土地改良事業	1,110	15.9%	692	10.9%	641	11.0%
道路整備	13,243	21.3%	10,849	19.8%	10,357	17.9%
治水(治水)	4,745	23.7%	2,111	13.2%	2,765	17.1%
治水(特定多目的ダム建設工事)	786	22.9%	324	11.5%	306	12.6%
港湾整備(港湾整備)	1,027	17.9%	604	12.5%	576	12.5%
[参考]特別会計全体( )	81,811	2.1%	75,212	2.0%	118,188	3.0%

(出所) 会計検査院「特別会計の状況に関する会計検査の結果について」

( ) 特別会計数は14年度37、15年度32、16年度31

また、不用額については、地震再保険特別会計等 8 特別会計 10 勘定において、不用額が 3 年間連続して 100 億円以上かつ不用率が 10%以上となっている（図表 3）。保険事業に係る特別会計の不用額・不用率が高いのは一概に悪いこととは言えず、注意を要するが、農業経営基盤強化措置特別会計などは、事業自体のニーズの問題等がうかがえる。

図表 3 3 年間連続して不用額 100 億円以上かつ不用率が 10%以上となっている特別会計  
(単位:億円)

特別会計名(勘定名)	14年度		15年度		16年度	
	不用額	不用率	不用額	不用率	不用額	不用率
地震再保険	512	99.8%	499	99.8%	497	99.8%
貿易再保険	643	45.0%	1,270	86.3%	1,332	84.5%
食糧管理(輸入食糧管理)	2,069	37.7%	654	15.3%	1,898	34.0%
食糧管理(輸入飼料)	525	52.8%	215	38.5%	226	42.5%
農業経営基盤強化措置	594	66.0%	255	40.3%	375	46.5%
自動車損害賠償保障事業 (保険料等充当交付金)	839	10.2%	946	12.7%	538	10.7%
外国為替資金	6,904	80.6%	7,654	97.1%	9,052	97.1%
電源開発促進対策(電源立地)	965	38.5%	568	22.4%	440	16.7%
電源開発促進対策(電源利用)	391	14.1%	420	14.9%	322	11.8%
石油及びエネルギー-受給構造高度化対策 (石油及びエネルギー-受給構造高度化)	1,812	23.8%	4,398	26.3%	2,122	10.4%
【参考】特別会計全体( )	143,238	3.6%	114,459	3.0%	105,995	2.7%

(出所) 会計検査院「特別会計の状況に関する会計検査の結果について」

( ) 特別会計数は14年度37、15年度32、16年度31

このように繰越額・不用額が多額かつ継続的に発生している特別会計については、繰越しを例外的に認めている制度の趣旨及び決算の予算への的確な反映という要請からみて財政統制が十分に機能しているとは必ずしもいえない状況にある。

さらに、決算剰余金については、貿易再保険特別会計等 6 特別会計 7 勘定において、決算剰余金が 3 年間連続して 500 億円以上かつ剰余金率 30%以上となっている（図表 4）。

このように多額の決算剰余金が継続して発生している背景については、前述の繰越額・不用額の継続的な発生のほか、電源開発促進対策特別会計のように、歳出規模に連動せず直入される特定財源があることがその要因の一つになっているものもあり、財政資金の効率的活用を図る上で、財政統制が機能しにくい

状況となっている。

図表4 3年間連続して決算剰余金500億円以上かつ剰余金率30%以上となっている特別会計

(単位:億円)

特別会計名(勘定名)	14年度		15年度		16年度	
	決算剰余金	剰余金率	決算剰余金	剰余金率	決算剰余金	剰余金率
貿易再保険	1,639	67.6%	2,484	92.5%	3,403	93.3%
農業経営基盤強化措置	1,169	79.2%	1,003	72.5%	807	65.1%
特許	933	48.2%	934	47.3%	826	38.8%
自動車損害賠償保障事業(保障)	677	90.2%	717	90.8%	689	89.8%
外国為替資金	17,353	91.3%	36,456	99.4%	22,255	98.8%
電源開発促進対策(電源立地)	1,901	55.8%	1,599	45.6%	1,030	32.4%
電源開発促進対策(電源利用)	1,139	37.2%	1,193	36.0%	1,197	36.3%
【参考】特別会計全体( )	263,913	6.6%	284,519	7.4%	434,388	10.4%

(出所) 会計検査院「特別会計の状況に関する会計検査の結果について」

( ) 特別会計数は14年度37、15年度32、16年度31

### 3-3. 積立金等の保有規模

特別会計に設置されている積立金等の資金は、16年度末現在で18特別会計30勘定に33資金あり、現在又は将来における事業の財源に充て、あるいは決算上の不足に備えることなどを目的として設置されている。このうち資金運用特別会計の「財政融資資金」及び「外国為替資金」を除く31資金の16年度末残高は合計で201兆4,740億円であり、これは元年度末残高の約2.4倍となっている。

上記31資金のうち16年度末現在で残高のある27資金について、会計検査院が便宜的に資金保有倍率<sup>3</sup>という指標を用いてその保有規模をみたところ、10資金<sup>4</sup>において過去10年間の使用実績がゼロとなっているほか、使用実績のある17資金のうち3資金<sup>5</sup>において、資金保有倍率が100以上となっている。

<sup>3</sup> 7～16年度の10年間(7年度以降に設置された積立金等については、資金設置以降の期間)における積立金等の使用実績のうちピークとなった年度の額で積立金等の16年度末残高を除いたもので、使用実績と比較して積立金等の残高がどの程度の水準にあるかを表したものである。

<sup>4</sup> 地震再保険、国民年金(基礎年金勘定)、労働保険(労災勘定)、農業共済保険(家畜勘定)、森林保険、漁船再保険及漁業共済保険(漁船乗組員給与保険勘定)、産業投資(産業投資勘定)、財政融資資金、外国為替資金、電源開発促進対策(電源立地勘定)各特別会計の積立金等の計10資金。

<sup>5</sup> 厚生保険(年金勘定)、国民年金(国民年金勘定)、漁船再保険及漁業共済保険(漁船特殊保険勘定)各特別会計の積立金の計3資金。

無論、保険事業特別会計のように、将来の保険料等の引上げを抑制したり、異常災害等保険事故の発生に備えたりするための積立金等のほか、財政融資資金、外国為替資金両特別会計の積立金のように、各年度の決算上の不足に充てることを目的としながら結果的にそのような事態が発生しなかったものもあり、使用実績がゼロであることや資金保有倍率が高いことの是非を一概に論ずることはできない。一方で、資金設置以降使用実績がない電源開発促進対策特別会計の周辺地域整備資金のように、将来発生が予定される財政需要に充てることを目的としているが、今後も原子力発電施設の立地について厳しい状況が続くと使途のめどが立たなくなるおそれのある資金もあり、積立金等の保有規模の適正水準については慎重に検討する必要がある。

しかし、現状では保有規模に関する具体的な基準を定めている積立金等はほとんどなく、その規模の適正水準について判断できず、資金の有効活用を図る上での財政統制が機能しにくい状況となっている。

#### 3-4. 予算積算と執行実績との対比

会計検査院は、各特別会計における予算の執行状況について、特に予算積算との対比に着目して検査を行った。

まず、電源開発促進対策特別会計について、16年度歳入予算が10億円以上で収納率が150%以上の「目」の内訳等を対象とし14～16年度の歳入を検査したところ、電源立地勘定の「前年度剰余金受入」(16年度収納率155%)、電源利用勘定の「前年度剰余金受入」(同259%)について、収納率が150%を超えている状況が継続しており、歳入予算積算が過少であった。一方、歳出においては、電源立地勘定(16年度予算積算額7.6億円分)及び電源利用勘定(同28億円分)について、予算積算をしているものの執行実績がない状況が継続していたり、電源立地勘定(16年度支出済額2.6億円)について、予算積算がないまま執行されている状況が継続しているなど、予算積算と執行実績とのかい離が慢性的に生じていた。

また、財政融資資金特別会計について、歳出のうち特に合理化が求められる「事務費」(16年度予算額64億5,962億円、決算額58億381億円)を対象とし16年度を中心に検査したところ、予算積算がないまま執行を継続している経費が計778万円(16年度支出済額)、予算積算をしているものの未執行が継続している経費が計3,093万円(同予算積算額)あり、こちらも予算積算と執行実績のかい離が慢性的に生じていた。なお、同特会においては、複数の事項内

訳のものを一体として執行しているなどのため、決算額と事項内訳の対応関係が明確になっていなかったものが計4億7,506万円(同支出済額)あった。

このように予算積算と執行実績とがかい離している状態が継続することや、予算積算と執行実績とが対比できない事態が継続することは、財政統制が働きにくくなるおそれがある。

### 3-5. 出資法人が抱える繰越欠損金

産業投資特別会計の出資先である研究開発法人では、ほとんどの勘定が繰越欠損金を抱えており、その17年度末の合計額は2,641億円(同特別会計出資相当分2,416億円)に上っている。また、電源開発促進対策特別会計の出資先である核燃料サイクル開発機構では、解散時の欠損金が2兆5,657億円(特別会計出資金等に係る会計分1兆1,868億円)に上っている。

## 4. 特会法に示された改革

現在、31の特別会計法に基づき31の特別会計が設置されているが、特会法において、現行の全31特別会計法等<sup>6</sup>を18年度限りで廃止し、新たに17の特別会計<sup>7</sup>を設置するとともに、各特別会計に共通する規定が定められた。

同法第1章(総則)では、企業会計の慣行を参考とした書類(省庁別財務書類)の作成及び財務大臣への送付を、各特別会計の所管大臣に対し義務付けるとともに、内閣に対し、本書類を会計検査院の検査を経て国会に提出しなければならないとされた<sup>8</sup>。さらに、所管大臣はこうした財務情報をインターネットの利用その他適切な方法により開示しなければならないとされた<sup>9</sup>。

また、特別会計の剰余金の処理について、共通のルールとして、合理的な見積りに基づき積み立てる金額や翌年度の歳出財源に充てるため翌年度の歳入に繰り入れる金額を除き、予算で定めるところにより、一般会計に繰り入れることとされた<sup>10</sup>。

<sup>6</sup> 現行の全31特別会計法及び国庫余裕金の繰替使用に関する法律。

<sup>7</sup> 交付税及び譲与税配付金、地震再保険、国債整理基金、財政投融资、外国為替資金、エネルギー対策、労働保険、年金、食料安定供給、農業共済再保険、森林保険、国有林野事業、漁船再保険及び漁業共済保険、貿易再保険、特許、社会資本整備事業、自動車安全各特別会計。

なお、20年度以降に統廃合が予定されている特別会計もあるため、上記の17特別会計となるのは23年度である。

<sup>8</sup> 特会法第19条第1項、第2項。

<sup>9</sup> 特会法第20条。

<sup>10</sup> 特会法第8条第1項、第2項。

さらに、特別会計の積立金については、その必要性、必要な水準等を各特別会計予算の積立金明細表において公表することとされた<sup>11</sup>。

総則では他に、余裕金の預託や借入金等及び繰越しなどについて各特別会計共通の規定が定められた。

なお、同法第2章（各特別会計の目的、管理及び経理）においては、新設される17の各特別会計ごとに目的、所管大臣、勘定区分、歳入及び歳出、一般会計からの繰入対象経費、積立金、借入金対象経費及び繰越しなどについての規定が定められた。

## 5. まとめ

特別会計の見直しについては、参議院として、16年度決算において内閣に対する警告を行い、各特別会計の事務事業の見直しに加え、余剰資金の縮減、一般会計への繰入れ・繰戻し、事業の実態に即した適切な予算計上など、透明化のための目に見える改善を求めた。これに対し政府が提出した「平成16年度決算に関する参議院の議決について講じた措置」には、特会法を19年通常国会に提出し、19年度特別会計予算において事務事業の徹底した見直しを行ったこと及び同法に基づき7特別会計<sup>12</sup>の剰余金約1.8兆円を一般会計に繰り入れ、財政健全化に寄与することとしたと記されている。

しかし、参議院の警告に対し政府が講じた措置が、特会法の提出と19年度予算への反映のみで十分なのであるか。

特別会計の現状について会計検査院が示した問題点等に対し、特会法において改善が図られた部分として、各特別会計共通ルールとしての財務情報の開示、剰余金の一般会計への繰入れの共通化、積立金の必要水準の公表などが挙げられる。しかし、国会審議の中では、剰余金の処理<sup>13</sup>に関して、剰余金が発生したら原則として一般会計に繰り入れるべきとの意見や、積立金の適正保有規模

---

<sup>11</sup> 特会法第3条第2項第2号。

<sup>12</sup> 外国為替資金、産業投資、貿易再保険、登記、自動車検査登録、特許、都市開発資金金融通各特別会計。

<sup>13</sup> 特会法では、第8条第1項で「各特別会計における毎会計年度の歳入歳出の決算上剰余金を生じた場合において、当該剰余金から（省略）当該特別会計の積立金として積み立てる金額及び資金に組み入れる金額を控除してなお残余があるときは、これを当該特別会計の翌年度の歳入に繰り入れるものとする。」とし、第2項で「前項の規定にかかわらず、同項の翌年度の歳入に繰り入れるものとされる金額の全部又は一部に相当する金額は、（省略）一般会計の歳入に繰り入れることができる。」としている。

<sup>14</sup>に関して、積立基準を法で定めるべきで、特会法では不十分との意見も出ている<sup>15</sup>。

19年度予算への反映については、7特別会計から約1.8兆円の剰余金等が一般会計に繰り入れられたが、その大半（約1.6兆円）が外国為替資金特別会計からの繰入れで、その他の特別会計からの繰入れに対する検討・努力が不足しているとの声もある。

このように、特別会計の見直しについて、国民が納得できる十分な措置が採られたとは言い切れない。政府は特会法施行後も引き続き特別会計改革の手綱を緩めてはならず、国会もその動向を注視していく必要がある。

（内線 3136）

---

<sup>14</sup> 特会法では、第3条第1項で「所管大臣（省略）は、毎会計年度、その管理する特別会計の歳入歳出予定計算書（省略）（以下「歳入歳出予定計算書等」という。）を作成し、財務大臣に送付しなければならない。」とし、第2項で「歳入歳出予定計算書等には、次に掲げる書類を添付しなければならない。」とし、その第2号に「前々年度末における積立金明細表」を掲げている。

<sup>15</sup> 第166回国会参議院決算委員会会議録第2号（平成19年3月16日）29～30頁。