

決算から見た目的税・特定財源の課題

～道路以外の特定財源にも見直しの余地はあるか？～

決算委員会調査室 さくらい しんじ
櫻井 真司

1. はじめに

第169回国会においては、道路特定財源の一般財源化や暫定税率延長の是非をめぐって数多くの議論が繰り広げられた。その中では、道路特定財源から、必ずしも道路整備に係るとは言えず国民の批判を浴びるような支出がなされていることなども指摘された。結果として、政府は、道路特定財源について平成21年度から一般財源化するとの方針を打ち出すとともに、道路特定財源が投入されていた道路関連公益法人や道路整備特別会計関連支出の無駄を徹底的に排除するなどとした¹。

我が国の財政制度あるいは税体系において、「特定財源」とされるものはこの道路特定財源にとどまらず、「目的税」とされるものも含めて数多くある。それらの目的税や特定財源の中には、道路特定財源と同様に、一般財源化の検討の余地のあるものや何らかの見直しを要するものもあるのではないかと思われる。

そこで、本稿では、今後の議論に資するよう、道路特定財源以外の「目的税」「特定財源」にスポットライトを当てて、道路特定財源を除いた各目的税・特定財源の概要を紹介するとともに、近年の決算状況を通してそれらが抱える課題を見ていくこととする。

2. 目的税・特定財源制度の全体像

個別の目的税・特定財源について紹介する前に、目的税・特定財源制度全体の概要を見ておくこととしたい。

「目的税」とは、最初から特定の経費に充てる目的で課される租税のことである。国税では、電源開発促進税、地方道路税及び特別とん税の3税がこれに該当する。他方、「特定財源」とは、目的税と異なり、税制上は用途が特定されていないが、財政上の措置として、特別会計に関する法律（以下、「特会法」という。）や個別の法律により、その収入の全部又は一部を特定の事業に充てることとされている租税等の財源のことである。法律上の規定によらず事実上その用途が特定されている自動車重量税の一部も特定財源の一種と言える。したがって、「目的税」と「特定財源」は、観念的に区別される部分はあるものの実質的には異なることなく、いずれも特定事業に充てるための財源となるものである。

目的税・特定財源には、受益者や原因者に直接負担を求めることに合理性がある、一定の歳出につき安定的な財源を確保できる、などの意義がある一方、財政が硬直化するおそれがある、歳入超過の場合に資源が浪費されたり余剰が生じたりする、などの弊害もあるとされる²。小泉内閣の下で取りまとめられた「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（骨太の方針）（平成13年6月26日閣議決定）」においても、

公共投資の問題点を取り上げる中で、「道路等の『特定財源』について、税収を、対応する公共サービスに要する費用の財源に充てることが、一定の合理性を持ちうるとしても、他方、そのような税収の用途を特定することは、資源の適正な配分を歪め、財政の硬直化を招く傾向があることから、そのあり方を見直す」とされていた。

現在、目的税・特定財源とされるものは、表1に挙げている13種類であり³、その収入総額は18年度決算額で約6兆円に上っている。

表1 目的税・特定財源一覧

使 途	財 源(税目等)	18年度決算における収入額 (億円)
道路財源	揮発油税	28,566
	石油ガス税	279
	自動車重量税	11,024
	地方道路税	3,056
空港財源	航空機燃料税	1,069
燃料安定供給対策及びエネルギー-需給構造高度化対策財源	石油石炭税	5,117
電源立地及び電源利用財源	電源開発促進税	3,629
肉用子牛等対策	牛肉等関税	892
電波利用共益費	電波利用料	658
畜産振興事業及び社会福祉事業	日本中央競馬会納付金	2,915
交通安全対策	交通反則者納金	780
地方公共団体一般財源	特別とん税	116
国債償還等財源	たばこ特別税	2,176
合 計		60,282

(注1)揮発油税の税収については、一般会計経由分と道路整備特別会計直入分(地方道路整備臨時交付金分)を合算している。

(注2)石油ガス税、自動車重量税及び航空機燃料税の税収については、国分(一般会計経由分)と地方譲与分(交付税及び譲与税配付金特別会計直入分)を合算している。

(注3)自動車重量税は、税収の1/3を地方分の道路財源、2/3を国分とし、国分のうち約8割相当額を事実上の道路特定財源、約2割相当額を公害補償対策財源及び一般財源としている。本表の自動車重量税収入額はそれらすべてを含めた額である。

(注4)18年度の目的税・特定財源の収入には、このほかに「原油等関税」の延納分税収33億円がある。

(出所)財務省主計局『特別会計のはなし』(平成20年6月)212頁などを基に作成

3. 航空機燃料税

【概要】 航空機燃料税は、航空輸送量の増加と航空機の高速化、大型化の進展に伴い、空港の整備、保安施設及び管制施設の拡充による航空輸送の安全確保、騒音対策等を緊急に推進しなければならないという状況を背景に⁴、空港整備等の財源に充てるため、昭和47年に創設された。航空機(国際線を除く)に燃料として積み込まれる航空機燃料に課され、現在の税率は1キロリットルにつき2万6,000円となっている。これを航空機の所有者である航空事業者等が納税する。

航空機燃料税収入額の13分の11に相当する額は、国の空港整備等の財源に充当することとされ、残りの13分の2に相当する額は、航空機燃料譲与税として空港関係地方自治体に譲与される。その規模は、18年度決算額で国分が904億円、地方分が164億円となっている。

航空機燃料税の国分は、いったん一般会計の歳入に組み入れられた後、空港整備事業の財源として、一般財源分と合わせて空港整備特別会計（20年度からは社会資本整備事業特別会計空港整備勘定。以下、「空整特会」という。）に繰り入れられる。空整特会においては、一般会計からの繰入れのほか、空港使用料収入（18年度決算額2,211億円）や借入金（同689億円）なども財源に加えて空港整備事業等を実施している。

【決算状況と課題】 航空機燃料税の国分（税収の11/13）の収入額と、空整特会における一般会計からの繰入額及び借入金残高の過去10年間の決算状況を示したのが表2である。航空機燃料税収入額（税収の11/13）はほぼ横ばいで900億円程度である。これに対し、航空機燃料税収入と一般財源を合わせた一般会計からの繰入額は、10年度に2,084億円まで増加した後は減少傾向にあるが、航空機燃料税収入を大きく上回る状況が続いている。18年度の一般会計からの繰入額は1,484億円であり、その約6割が航空機燃料税、約4割が一般財源ということになる。また、空整特会における借入金の残高は、徐々に減少しているものの18年度末時点で8,919億円にも上っている。

このような状況にある航空機燃料税について、政府は、17年12月に閣議決定した「行政改革の重要方針」の中で「特別会計の歳出・借入金の抑制の努力を講じつつ、引き続き空港整備に投入していくものとするが、その適否については常に点検を行い、将来的には、空港整備の進捗状況を踏まえ、原則として一般財源化を検討するものとする」との方針を示している⁵。

航空機燃料税の空港整備財源としての充足状況や、空整特会における借入金是否存在を考えれば、航空機燃料税を特定財源として維持していくことの妥当性はあると思われる。しかしながら、地方空港の整備も進み、空港整備等の緊急性が高かった制度創設当時とは状況が大きく変わってきているのは間違いない。政府の方針にも示されているとおり、航空機燃料税の将来的な一般財源化は検討される必要があるだろう。

表2 航空機燃料税収入額、空港整備特別会計における一般会計からの繰入額及び借入金残高の決算状況

(単位:億円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
航空機燃料税収入額 (同税収入の11/13)	879	900	872	880	883	901	909	880	885	904
空港整備特別会計における 一般会計からの繰入額 (航空機燃料税+一般財源)	1,492	2,084	2,078	1,872	2,045	1,734	1,787	1,598	1,508	1,484
空港整備特別会計における 借入金残高	10,206	10,285	10,216	10,065	9,893	9,717	9,453	9,277	9,015	8,919

(出所) 各年度の「決算の説明」及び「特別会計決算参照書」より作成

4. 石油石炭税

【概要】 石油石炭税は、石油対策に係る財政需要が予想されることを背景として、昭和53年に原油等に課す石油税が創設されたことに始まる。平成15年に石炭を課税対象に加えたのを機に、石油石炭税という名称に変更された。現在の石油石炭税は、原油及び輸入

石油製品、ガス状炭化水素（石油ガス：LPG、天然ガス：LNG）並びに石炭を課税対象とし、これらの輸入業者等が納税義務を負っている。その税率は、原油及び輸入石油製品が2,040円/キロリットル、LPG及びLNGが1,080円/トン、石炭が700円/トンとなっている（19年4月1日～）。

石油石炭税は、18年度まで石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計（以下、「石油特会」という。）の財源に充てることとされていた。特会法により、石油特会が電源開発促進対策特別会計と統合され、エネルギー対策特別会計（以下、「エネルギー特会」という。）のエネルギー需給勘定に引き継がれたのに伴い、石油石炭税も19年度以降は同勘定の財源に充てられるようになっている。

石油石炭税収入は、いったん一般会計の歳入に組み入れられた後に、一般会計から石油特会（19年度以降はエネルギー特会。以下同じ。）に繰り入れられる。ただし、石油石炭税収入は全額を石油特会に繰り入れるのではなく、各年度の予算において、石油特会で要する費用に応じて一部の金額を一般会計に留保することができることとされている。制度上、一般会計に留保された税収は、将来において石油石炭税収入が不足した場合に、それまでに留保された額を限度に石油特会に繰り入れられるものとなっているが、各年度における留保分は一般会計の一般財源として費消されている。

【決算状況と課題】 石油石炭税（15年9月までは石油税）の収入、一般会計から石油特会への繰入額、一般会計留保残高、石油特会の歳入歳出等の過去10年間の決算状況を示したのが表3である。石油石炭税収額は若干の増減はあるが、おおむね5,000億円程度で横ばいであるのに対し、石油特会繰入額は年々減少している。それに伴って一般会計における留保残高も増加し18年度末には6,693億円に上っている。他方、石油特会においては、歳入が歳出を大きく上回る状況が続いており、歳入から歳出を引いた歳計剰余金は一時より減ってはいるものの、18年度は2,648億円に達している。この額は18年度の石油特会

表3 石油石炭税収入額、石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計の歳入歳出決算等の状況

(単位:億円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
石油石炭税収入額(A)	4,967	4,766	4,858	4,889	4,718	4,634	4,783	4,802	4,931	5,117
石油特会繰入額(B)	5,140	5,030	4,880	4,750	4,620	4,456	4,410	3,965	3,943	3,765
差額(A)-(B)	172	263	21	139	98	178	373	837	988	1,352
一般会計留保残高	3,010	2,747	2,726	2,866	2,964	3,142	3,515	4,353	5,341	6,693
石油特会歳入額(C)	9,122	9,288	9,189	9,328	9,531	9,443	15,925	21,823	25,499	21,934
石油特会歳出額(D)	4,894	4,994	4,624	4,426	4,563	4,553	11,322	17,510	21,808	19,285
歳計剰余金(C)-(D)	4,228	4,294	4,565	4,902	4,967	4,889	4,603	4,312	3,690	2,648

(注1)石油石炭税については、平成15年9月まで石油税。

(注2)石油特会については、13年度まで石炭並びに石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計・石油及びエネルギー需給構造高度化勘定、14年度から18年度は石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計・石油及びエネルギー需給構造高度化勘定。

(出所)各年度「決算の説明」、資源エネルギー庁資料より作成

繰入額 3,765 億円の約 7 割に匹敵するものである。

石油特会の決算状況を検査した会計検査院の「平成 14 年度決算検査報告」では、剰余金の発生要因について、毎年度多額の石油税（当時）収入が一般会計から繰り入れられている一方で、各種の事情から石油安定供給対策費を中心に相当額の不用額が生じている状況が長期間継続して繰り返されていることによると指摘されている⁶。

石油石炭税は、石油特会で必要とする額に応じて税収の一部を一般会計に留保できる制度となっていることから、これまでのところ、政府における特定財源見直しの対象とはされていない。しかしながら、石油特会において、毎年度、歳入が歳出を大きく上回る状況が続き、多額の剰余金が発生している背景の一つには、石油石炭税を特定財源としていることがあると言える。石油特会の決算状況からは、特定財源としての石油石炭税の見直しも検討する余地があるのではないかと思われる。

5．電源開発促進税

【概要】 高度経済成長期において、電力需要が逼迫する一方で、新たな発電所の建設が地元住民の反対により長期化する状況にあったことから、発電所立地地域に利益還元を図り立地の円滑化を図るため、昭和 49 年 6 月、電源開発促進税法、電源開発促進対策特別会計法及び発電用施設周辺地域整備法のいわゆる電源三法が制定された。

これに基づき、同年 10 月から、電源立地地域への交付金等からなる電源立地対策が開始されるとともに、その特定財源として電源開発促進税が創設され、これらの経理が電源開発促進対策特別会計（以下、「電源特会」という。）で行われることとなった。55 年からは、電源立地対策に加えて、石油代替エネルギーの開発促進等を行う電源多様化対策が開始され、平成 15 年には電源多様化対策が電源利用対策に改められた。現在は、電源開発促進税を財源として電源立地対策と電源利用対策が行われている。電源特会は、特会法により、19 年度からは石油特会と統合され、エネルギー特会の電源開発促進勘定に引き継がれている。

電源開発促進税は、一般電気事業者（電力会社）の販売電気（供給した電気及び自ら使用した電気）に対して課され、現在の税率は、1,000 キロワット時につき 375 円とされている（19 年 4 月 1 日～）。

18 年度まで、電源開発促進税は、税収の全額が一般会計を経由せずに直接電源特会の歳入に組み入れられていたが、特会法の制定により 19 年度からは、石油石炭税と同様にいったん一般会計の歳入に組み入れてから、特別会計に繰り入れる方式に改められている。また、電源開発促進税の税収は、18 年度までの電源特会では、電源立地対策分を電源立地勘定に、電源利用対策分を電源利用勘定に配分して組み入れられていた。19 年度からのエネルギー特会ではこれらの勘定区分はなくなったものの電源開発促進勘定内でそれぞれの対策ごとに配分されている⁷。

【決算状況と課題】 18 年度までの電源特会における電源開発促進税収入、電源立地勘定及び電源利用勘定（15 年 9 月までは電源多様化勘定。以下同じ。）の歳入歳出等の過去 10 年間の決算状況を示したのが表 4 である。電源開発促進税収入額は両勘定合計で 3,500 億

円から3,800億円程度とほぼ横ばい状態にあり、両勘定では、この税収に前年度剰余金受入などを加えた歳入が、歳出を大きく上回る状況が続いている。そのため、毎年度、多額の歳計剰余金が発生している。

電源特会における剰余金の状況を検査した会計検査院の「平成16年度決算検査報告」では、剰余金の発生要因について以下のように指摘されている。電源立地勘定は、電源立地対策費の電源立地地域対策交付金等において、歳出予算現額と支出済歳出額等との間に大幅な離れが生じ、減少しつつもなお、多額の不用額が生じる事態が継続していることによる⁸。電源利用勘定は、地域エネルギー補助金において、歳出予算現額と支出済歳出額等との間に大幅な離れが生じ、多額の不用額が生じる事態が毎年度繰り返されていることによる⁹。

両勘定ともに近年は歳計剰余金を減らしてきているが、これは主に、電源立地勘定において周辺地域整備資金を設けて同勘定の剰余金等を繰り入れるようにしたこと¹⁰、18年度に剰余金の活用として電源立地勘定から297億円、電源利用勘定から298億円の一般会計繰入れを実施したことによる¹¹。

このような状況にあった電源開発促進税は、17年12月の「行政改革の重要方針」において、「特別会計に直入される構造を見直し、電源開発促進税が原子力発電所の立地の促進等の電源開発に要する費用に充てるために課せられている税であることを踏まえつつ、石油石炭税のように一般会計から必要額を特別会計に繰り入れる仕組みとすることにより、原子力の立地・更新等が進展すること等により財政需要が生ずるまでの間、財政資金の効率的な活用を図るものとする」とされた。これを受けて、前述のように、電源開発促進税は特別会計に直入される方式から一般会計を経由する方式に変更されている。

電源開発促進税は、このように石油石炭税と同じ繰入方式に見直しがなされたところで

表4 電源開発促進税収入及び電源開発促進対策特別会計の歳入歳出決算の状況

(単位:億円)

		9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
電源立地勘定	電源開発促進税収入	1,511	1,525	1,558	1,599	1,573	1,608	1,600	1,665	1,706	1,724
	歳入計	2,676	2,796	2,946	3,210	3,302	3,410	3,509	3,179	2,680	2,586
	歳出計	1,418	1,413	1,341	1,489	1,505	1,508	1,909	2,149	1,818	2,158
	歳計剰余金	1,257	1,383	1,604	1,720	1,797	1,901	1,599	1,030	861	427
	周辺地域整備資金残高	-	-	-	-	-	-	351	944	1,124	1,243
電源利用勘定	電源開発促進税収入	2,028	2,047	2,092	2,146	2,112	2,159	2,063	2,060	1,886	1,905
	歳入計	3,048	3,043	3,035	3,062	2,931	3,060	3,310	3,300	3,098	2,942
	歳出計	2,065	2,109	2,133	2,259	2,054	1,920	2,117	2,102	2,073	2,354
	歳計剰余金	982	934	902	802	877	1,139	1,193	1,197	1,024	588

(注1) 各勘定における電源開発促進税収入以外の歳入は、前年度剰余金受入が大半を占めている。

(注2) 周辺地域整備資金残高は、決算による組入後の金額である。

(注3) 電源利用勘定については、平成15年9月まで電源多様化勘定。

(出所) 各年度の「決算の説明」及び「特別会計決算参照書」より作成

はあるが、石油特会の状況を見れば、一般会計経由の繰入れに変更されたことだけをもって特別会計での剰余金がなくなるとは考えにくい。今後、エネルギー特会の電源開発促進勘定において、再び剰余金が増大し、それが継続するような事態に陥るようであれば、特定財源としての電源開発促進税の見直しを検討する必要も生じるのではないかと思われる。

6. 牛肉等関税

【概要】 牛肉等に係る関税収入は、肉用子牛の生産者補給交付金の交付等及び食肉等に係る畜産の振興に資するための施策の実施に要する経費に充てられる特定財源である。

昭和63年6月、日米・日豪の政府間交渉により、高率の関税措置等を講ずることを条件に牛肉の輸入自由化が決定された。安価な輸入牛肉の増加が国産牛肉の需給と価格に影響を及ぼすことが見込まれ、輸入牛肉に対抗し得る価格で国産牛肉を供給できるよう生産体制を整備する必要が生じた。このため、肉用子牛生産安定等特別措置法が制定され、平成2年度から肉用子牛の生産者に生産者補給金を交付する肉用子牛生産者補給金制度を創設するとともに、3年度から牛肉等関税を特定財源として肉用子牛等対策費に充てることとされた。この特別措置の実施は当分の間とされているが、農林水産省は、国内肉用牛の生産コストの低減が実現し、輸入牛肉に安定的に対抗できるような価格で国産牛肉の販売が可能となるまでの間であり、具体的な期間は想定していないとしている¹²。

牛肉等関税収入は一般会計の歳入に計上され、これを財源とする肉用子牛等対策費も一般会計の歳出として執行される。各年度において牛肉等関税収入が肉用子牛等対策費に係る支出を上回った場合には、その超過分を翌年度以降の肉用子牛等対策費に充てることができることとされているが、各年度における超過分は一般財源として費消される。

支出される肉用子牛対策費の多くは、独立行政法人農畜産業振興機構（15年9月30日以前は、農畜産業振興事業団。）に牛肉等関税財源畜産業振興対策交付金（以下、「牛関交付金」という。）として交付され、同機構では受け入れた牛関交付金を調整資金として保有し、必要に応じて生産者補給交付金の交付等に充てている。

【決算状況と課題】 牛肉等関税収入額、肉用子牛等対策費支出額、牛肉等関税収入の累計未使用額、農畜産業振興機構の調整資金残高の過去10年間の決算状況を示したのが表5である。牛肉等関税収入については、関税率の引下げに伴って漸減し、牛海綿状脳症（BSE）問題によって14年度及び16年度の収入額が700億円台にまで落ち込んだ後、18年度には892億円にまで持ち直している。肉用子牛等対策費については、BSE対策のため13年度に1,619億円と突出し、14年度から17年度には1,100億円から1,300億円台の支出が続いていたが、財源となる収入が回復していないこともあって18年度には815億円にまで減少している。11年度以降17年度まで支出が収入を上回る状況が続いており、肉用子牛等対策費に充てた後の牛肉等関税収入の累計未使用額は、9年度の2,532億円から17年度には274億円にまで減少し、18年度末には351億円となっている。

一方、農畜産業振興機構に保有されている調整資金の残高は、生産者補給金の交付実績が少なかったことなどから9年度には1,848億円に達した。その後、BSE対策にも充てられたため残高は一時大幅に減少したものの、18年度末には1,341億円と再び増えている。

このように、牛肉等関税収入を特定財源とした肉用子牛等対策費については、収入額が支出額を上回る状況がかつてはあったものの、近年は、収入と支出がおおむね見合う状況となってきている。しかしながら、肉用子牛等対策費から牛関交付金として交付された農畜産業振興機構の調整資金の状況に目を転じれば、生産者への補給金として使われないまま同機構内に滞留する資金が再び増加してきている。「平成 16 年度決算検査報告」でも、この調整資金は「運用規模を適正に保つこと」が望まれるとされていたものである¹³。

農畜産業振興機構の調整資金の残高も含めて牛肉等関税収入の未使用額が今後増大していく状況が生じるようであれば、牛肉輸入自由化当初とは肉用牛生産を取り巻く環境が変化してきていることも踏まえて、肉用子牛等対策の見直しとともに、牛肉等関税を特定財源としておくことについても見直しが必要になるのではないかと思われる。

表 5 牛肉等関税収入、肉用子牛等対策費等の決算状況

(単位: %、億円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
関税率	44.3	42.3	40.4	38.5	38.5	38.5	38.5	38.5	38.5	38.5
牛肉等関税収入(A)	1,403	1,279	1,129	1,085	1,003	790	1,012	784	847	892
肉用子牛等対策費(B)	1,270	1,230	1,234	1,174	1,619	1,215	1,302	1,300	1,112	815
牛肉等関税収入の累計未使用額(C)	2,532	2,581	2,476	2,387	1,771	1,345	1,055	539	274	351
農畜産業振興機構調整資金の残高	1,848	1,785	1,656	1,796	1,608	572	493	583	1,034	1,341

(注) 牛関未使用額(C) = 前年度牛関未使用額(前年度(C)) + 牛関収入(A) - 肉用子牛等対策費(B)

(出所) 『平成 16 年度決算検査報告』767 頁の表を基に一部加筆、再構成

7. 電波利用料

【概要】 電波利用料制度は、電波利用の拡大に伴う電波監視等の電波行政事務の経費に充てるものとして平成 5 年に創設されたものである。税とは区別され、その性格は、無線局が電波を安心して利用できる環境の整備・構築を図るために、無線局の免許人等(電波利用者)から毎年徴収する手数料的なもので、マンションの管理費用のような性格を有するものとされている¹⁴。そのため、電波利用料は、放送事業者や電気通信事業者のみならず、船舶無線やアマチュア無線なども含めて、原則としてすべての電波利用者が負担することとなる。例えば携帯電話についても 1 台につき年額 420 円(20 年 8 月現在)の負担が課され¹⁵、携帯電話事業者から納付されている。電波利用料負担の料額は 3 年ごとに見直される。

電波利用料の用途については、数次にわたり追加拡大が図られてきており、現在は、テレビ放送の地上デジタル放送への移行を前にして、アナログ周波数変更対策業務(特定周波数変更対策業務)に歳出の約 3 割が充てられている。

電波利用料の歳入歳出については、一般会計で経理され、その歳入が歳出を上回った場合には、超過分を翌年度以降の電波利用料支出に充てることができるが、各年度における超過分は一般財源として費消される。

【決算状況と課題】 電波利用料歳入歳出の過去 10 年間の決算状況を示したのが表 6 である。歳入は、携帯電話の普及を背景に規模を大きく拡大させ、9 年度の 252 億円から 18 年度には 658 億円へと 2.6 倍に増大している。歳出については多少の増減はあるものの、おおむね歳入と同じように拡大してきており、18 年度には 652 億円となっている。

先に述べたように電波利用料額は 3 年ごとの見直しがあり、3 年間に見込まれる経費を算出して、その経費を電波利用者で負担するとの考え方が取られている。そのため、支出の動向にかかわらず収入がある他の特定財源とは様相が異なっていることが決算状況からもうかがえる。しかしながら、電波利用料歳入の規模が急激に大きくなるのに合わせて、使途の追加拡大が図られてきている側面があることも否定できず、また、電波利用料が職員の野球観戦や映画鑑賞などのレクリエーション費用に充てられていたことも指摘されている¹⁶。国民の理解が得られるようその使途については常に検証される必要がある。

表 6 電波利用料歳入歳出決算の状況

(単位:億円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
電波利用料歳入(A)	252	370	356	408	449	475	542	581	669	658
電波利用料歳出(B)	261	311	328	393	389	437	685	640	529	652
電波利用料残額(A) - (B)	9	58	27	15	59	37	143	59	140	5
残額累計	94	153	181	196	256	293	150	91	231	237

(出所) 各年度決算書より作成

8. その他の目的税・特定財源の概要

(1) 日本中央競馬会納付金

日本中央競馬会(JRA)は、売上(勝馬投票券収入から返還金を除いた額)の10%(第一国庫納付金)と、収入から運営費用を賄った後の剰余金の50%(第二国庫納付金)を国庫に納付するものとされている。各年度においてこれらを合算した額が日本中央競馬会納付金として国の一般会計の歳入に繰り入れられている。その額は、近年減少傾向にあり、18年度決算で2,915億円である。

一般会計に繰り入れられた納付金は、特定財源として、その4分の3に相当する額を畜産振興事業、4分の1に相当する額を社会福祉事業に充てることとされている。ただし、予算上、この財源を具体的にどの事業に充てているかという整理はなされておらず、実質的には一般財源と変わりがないと言える。

表 7 日本中央競馬会納付金収入の決算状況

(単位:億円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
日本中央競馬会納付金収入	4,626	4,252	4,025	3,537	3,398	3,340	3,163	3,083	3,048	2,915

(出所) 各年度「決算の説明」より作成

(2) 交通反則者納金

交通反則者納金は、地方自治体における信号機、道路標識、横断歩道等の道路交通安全施設整備の財源に充てることとされ、交通安全対策特別交付金として都道府県及び市町村に交付されている。交通反則者が納める反則金の全額が、交付税及び譲与税配付金特別会計の交通安全対策特別交付金勘定に直入され、この中から通告書送付費支出金相当額等を控除した額が地方自治体に交付される。18年度決算では、収入となる交通反則者納金が780億円で、このほかに前年度剰余金や雑収入を加えて、支出の交通安全対策特別交付金は835億円となっている。

表8 交通反則者納金及び交通安全対策特別交付金の決算状況

(単位:億円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
交通反則者納金	906	904	890	768	794	784	827	841	864	780
交通安全対策特別交付金	878	875	869	748	767	756	816	789	792	835

(出所) 各年度「決算の説明」より作成

(3) 特別とん税

特別とん税は、外国貿易船の開港(外国貿易のために開かれた港)への入港に対して課されるものであり、港湾施設の利用に対する応益負担的な趣旨で設けられている。納税義務者は原則として外国貿易船の船長とされ、税率は、入港ごとに納付する場合は純トン数1トンまでごとに20円、1年分を一括して納付する場合は1トンまでごとに60円となっている。申告・納付は国の普通税であるとん税と併せて行われる。

特別とん税の税収は、交付税及び譲与税配付金特別会計の交付税及び譲与税配付金勘定に直入され、税収全額が特別とん譲与税として開港所在市町村に譲与される。目的税ではあるが、譲与を受けた市町村では一般財源として使用される。18年度決算における特別とん税収入は116億円である。

表9 特別とん税収入の決算状況

(単位:億円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
特別とん税収入	115	106	108	110	106	109	110	112	113	116

(出所) 各年度「決算の説明」より作成

(4) たばこ特別税

たばこ特別税は、国鉄長期債務及び国有林野累積債務の抜本的処理の一環として、長期債務等が一般会計へ承継されることとなり、それに伴って生じる負担を補うため、平成10年に当分の間の措置として創設された。

たばこ特別税は、通常のたばこ税に加えて課され、たばこ特別税の税率は1箱(20本)当たり16.4円となっている¹⁷。たばこ特別税の税収は、全額が国債整理基金特別会計に直

入され、国債償還等財源に充てられる。18年度決算におけるたばこ特別税収入は2,176億円である。

表 10 たばこ特別税収入の決算状況

(単位:億円)

	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
たばこ特別税収入	-	926	2,735	2,644	2,601	2,549	2,411	2,388	2,328	2,176

(出所)各年度「決算の説明」より作成

9. おわりに

各目的税・特定財源の決算状況を通してそれらが抱える課題を見てきた。必ずしもすべてに共通するものではないが、この中から言えることとして、事業の規模と歳入規模が連動せずに決まる目的税・特定財源では、歳出に対して歳入が過大になる場合があるということが挙げられる。当然、恒常的に歳入が過大となっているような場合には、税率の引下げや一般財源化を含めてその見直しを検討する必要があるだろう。

また、目的税・特定財源は、用途を定めて徴収されているものである以上、その趣旨に沿って国民の理解が得られる支出がなされることが欠かせない。本稿では、電波利用料の職員レクリエーションへの支出について触れたが、道路特定財源に関する議論においても指摘されたミュージカル上演やマッサージチェア購入のような支出はとても国民の理解を得られるものではないと思われる。仮に財源に余裕があったとしても目的税・特定財源の趣旨に合致しない無駄な支出は決してなされないようにしなければならない。

直ちに一般財源化すべきとまで言えるものはないかもしれないが、道路特定財源以外の目的税・特定財源にも課題はあると言える。その決算状況を始めとする現状をしっかりと検証し、定期的に見直すべき点は見直していくことが重要であろう。

【参考文献】

金子宏『租税法(第11版)』(弘文堂 平18.4)

財務省主計局『特別会計のはなし』(平20.6)

会計検査院「石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計石油及びエネルギー需給構造高度化勘定の決算状況について」『平成14年度決算検査報告』

会計検査院「電源開発促進対策特別会計における剰余金の状況について」『平成16年度決算検査報告』

会計検査院「牛肉等に係る関税収入を特定財源とする肉用子牛等対策の実施状況について」『平成16年度決算検査報告』

総務省電波利用料制度に関する研究会『電波利用料制度に関する研究会報告書～電波利用料制度の見直しについての基本的な考え方～』(平19.7)

-
- ¹ 「道路特定財源等に関する基本方針」(平成20年5月13日閣議決定)
 - ² 財務省主計局『特別会計のはなし』(平20.6)11頁
 - ³ 17年度までは、原油等関税も特定財源とされ、石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計の石炭勘定に直入されていたが、18年度改正で、原油等関税のうち原油関税は無税化され、石油製品関税は一般会計に組み入れられた(18年度においては延納分税収が石油特会に繰り入れられている)。
 - ⁴ 第68回国会参議院大蔵委員会会議録第9号18頁(昭47.3.21)
 - ⁵ この内容は、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」(行政改革推進法)にも盛り込まれている(第20条第4項)。
 - ⁶ 『平成14年度決算検査報告』792頁
 - ⁷ 電源開発促進税収入の各勘定又は各対策への配分割合は、毎年度の特別会計予算総則で定められており、例えば18年度では、電源立地勘定が400分の190、電源利用勘定が400分の210とされている。
 - ⁸ 『平成16年度決算検査報告』777頁
 - ⁹ 同上784頁
 - ¹⁰ 周辺地域整備資金は、電源立地の進展に伴って、将来発生する周辺地域整備交付金その他の発電の用に供する施設の設置及び運転の円滑化に資するための財政上の措置に要する費用を確保することを目的に設置され、平成19年度供給計画において今後運転が予定されている原子力発電所のうち12基の設置に伴い必要となる約1,700億円(平成19年度末現在)を積み立てることとしている(『平成20年度特別会計予算書』より)。周辺地域整備資金には、エネルギー特会電源開発促進勘定から予算の定めるところによる繰入れのほか、決算上剰余金が生じた場合に政令の定めるところにより剰余金の一部が組み入れられることとされている(特会法第92条)。
 - ¹¹ 「平成十八年度における財政運営のための公債の発行の特例等に関する法律」第3条により、18年度の特例措置として電源特会から一般会計への繰入れが行われた。この繰入金については、後日、予算の定めるところにより、繰入金に相当する額を一般会計からエネルギー特会の電源開発促進勘定に繰り入れるものとされている。
 - ¹² 『平成16年度決算検査報告』758頁
 - ¹³ 同上769頁
 - ¹⁴ 総務省電波利用料制度に関する研究会『電波利用料制度に関する研究会報告書～電波利用料制度の見直しについての基本的な考え方～』(平19.7)2頁
 - ¹⁵ 第169回国会において電波法が改正され、料額の見直しが行われている。携帯電話については年額420円から250円に引き下げられるが、施行日は政令で定めるとされている。
 - ¹⁶ 第169回国会参議院総務委員会会議録第15号2～5頁(平20.5.20)、『朝日新聞』(平20.5.20)など。なお、電波利用料の職員レクリエーションへの支出については今後行わないとの方針が示されている。
 - ¹⁷ たばこ1箱(20本)に課される税は、たばこ特別税16.4円のほか、国たばこ税71.04円、地方たばこ税87.44円(都道府県21.48円、市町村65.96円)があり、これに加えて消費税も課されている。