

特別会計の改革について

主計局主計企画官

井上 誠一

1. はじめに

特別会計は、一般会計とともに国の会計を構成するものであるが、近年の厳しい財政状況を背景に、固有の財源等をもって不要不急の事業が行われているのではないかと、執行面の実態がわかりにくい等の問題点が指摘され、その在り方を制度の原点に立ち返って見直すことが求められている。

この特別会計については、平成15年以降、財政制度等審議会に設けられた小委員会において見直しのための集中的な議論が行われ、その成果を踏まえた運用の改善等が図られてきているが、さらに、昨年12月に閣議決定された「行政改革の重要方針」では、特別会計改革が、政策金融改革、総人件費改革、政府資産・債務改革等と並ぶ重要課題として位置付けられ、今後5年を目標に踏み込んだ改革を進めることとなった。

本稿では、特別会計の現状と問題点、特別会計の見直しをめぐるこれまでの検討の経緯と具体的取組み、今後予定されている改革の方向性等について紹介することとしたい。

2. 特別会計とは

国の予算は、毎会計年度における国の施策を網羅して通観できるよう、単一の会計（一般会計）で一体として経理することが財政の健全性を確保する見地から本来望ましいとされる。これを予算単一の原則というが、国の活動が広範かつ複雑化してくると、単一の会計ではかえって各個の事業の成績計算、資金の運営実績等が不明確となるケースが生じることも考えられる。

このため、財政法（昭和22年法律第34号）第13条第2項は、「国が特定の事業を行う場合、特定の資金を保有してその運用を行う場合その他特定の歳入を以て特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合に限り、法律を以て、特別会計を設置するものとする」と規定し、特定の場合に限定して、法律をもって特別会計を設け、一般会計と区分して経理することを認めている。現在、この規定に基づき、31の特別会計が設置されている（参考資料1）。

さらに、財政法第45条は、「各特別会計において必要がある場合には、この法律の規定と異なる定めをなすことができる」と規定している。この「異なる定め」の内容は、各特別会計の性格に応じて様々であるが、例えば剰余金の処理

(参考資料1)

特別会計一覧 (31特会)

(財政法第13条第2項の規定等による形式的分類)

1. 事業特別会計 (国が行う事業の収支を明らかにするための会計)・・・25会計

- | | | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| (1) 企業特別会計 (1)
・国有林野事業特別会計 (農林水産省) | (3) 公共事業特別会計 (5)
・国営土地改良事業特別会計 (農林水産省)
・道路整備特別会計 (国土交通省)
・治水特別会計 (国土交通省)
・港湾整備特別会計 (国土交通省)
・空港整備特別会計 (国土交通省) | (5) 融資事業特別会計 (2)
・産業投資特別会計 (財務省)
・都市開発資金融通特別会計 (国土交通省) |
| (2) 保険事業特別会計 (9)
・地震再保険特別会計 (財務省)
・厚生保険特別会計 (厚生労働省)
・船員保険特別会計 (厚生労働省)
・国民年金特別会計 (厚生労働省)
・労働保険特別会計 (厚生労働省)
・農業共済再保険特別会計 (農林水産省)
・森林保険特別会計 (農林水産省)
・漁船再保険及漁業共済保険特別会計 (農林水産省)
・貿易再保険特別会計 (経済産業省) | (4) 行政的事業特別会計 (8)
・登記特別会計 (法務省)
・特定国有財産整備特別会計 (財務省・国土交通省)
・国立高度専門医療センター特別会計 (厚生労働省)
・食糧管理特別会計 (農林水産省)
・農業経営基盤強化措置特別会計 (農林水産省)
・特許特別会計 (経済産業省)
・自動車損害賠償保障事業特別会計 (国土交通省)
・自動車検査登録特別会計 (国土交通省) | |

2. 資金運用特別会計 (国が行う資金運用の収支を明らかにするための会計)・・・2会計

- ・財政融資資金特別会計 (財務省)
- ・外国為替資金特別会計 (財務省)

3. その他・・・4会計

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| (1) 整理区分特別会計 (2)
・交付税及び譲与税配付金特別会計 (内閣府・総務省・財務省)
・国債整理基金特別会計 (財務省) | (2) その他 (2)
・電源開発促進対策特別会計 (財務省・文部科学省・経済産業省)
・石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計 (財務省・経済産業省・環境省) |
|-------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|

方法や借入金の扱いなどについて、特例的な規定が各特別会計法に設けられている。ただし、特別会計といえども、「異なる定め」がない場合には、財政法の一般ルールの適用を受けるものであり、例えば、予算編成に当たり財務大臣が査定を行うことや、国会の審議・議決の対象となるといった点については、法律上の扱いとしては、一般会計と変わるところはない。

3. 特別会計の実態

終戦直後の昭和22年度には特別会計の数は25であったが、財政需要の拡大と行政の多様化等を背景にその数は増加し、昭和41年度・42年度には戦後のピークである45に達した。その後、特別会計の設置は抑制的に行われるようになり、その数も減少している。昭和60年度に登記特別会計が設置されて以降は新たな設置はなく、平

成16年度以降は31特別会計となっている。

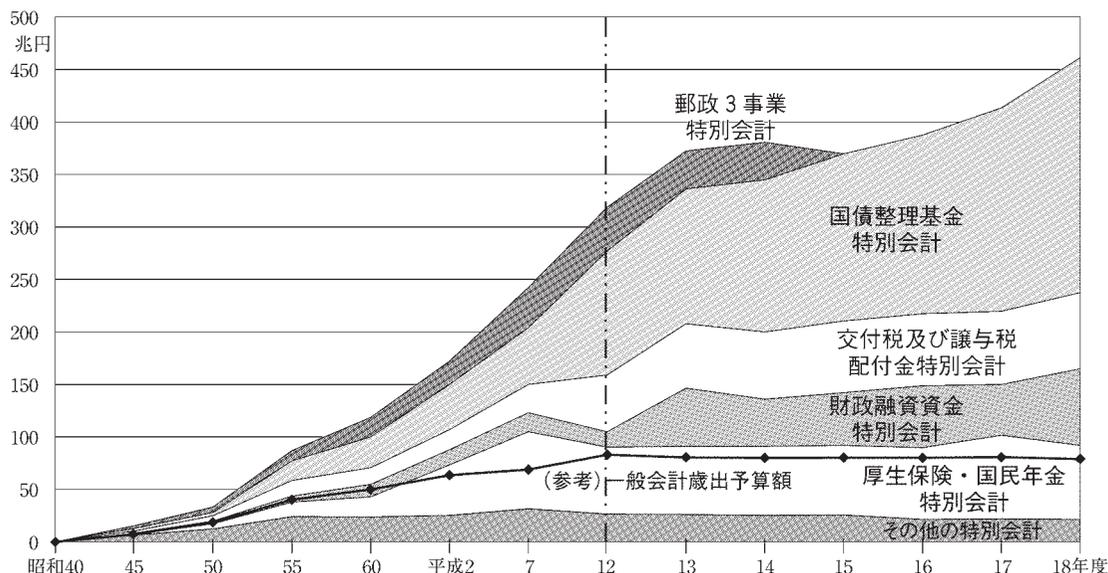
特別会計の歳出予算総額は、昭和40年度には6.7兆円であったものが、平成18年度には460.4兆円と非常に大きな伸びを示しているが、この間の規模拡大のほとんどは、国債整理基金、交付税及び譲与税配付金、財政融資資金、厚生保険、国民年金の各特別会計の歳出拡大によるものである。これらを除いた特別会計の歳出額は、平成7年度前後をピークにむしろ減少傾向となっており、その額も一般会計予算額の3分の1程度である(参考資料2)。

平成18年度予算における国の歳出規模(総額ベース)をみてみると、一般会計は79.7兆円、特別会計は460.4兆円で、合計540.1兆円となっている。この数字は、会計間・勘定間の重複計上分等を含むものであり、国の実質的な財政規模を示しているものとはいえないことから、これら重複計上分等を除外した純計ベースで歳出

(参考資料2)

特別会計の歳出予算額の推移（総計ベース）

- 特別会計の歳出総額の拡大は、国債整理基金、交付税及び譲与税配付金、財政融資資金、厚生保険・国民年金特別会計の歳出拡大によるもの。
- 上記を除外した特別会計の歳出額は、平成7年度前後をピークに減少傾向。その額も、一般会計歳出予算額の1/3程度。



額をみてみると、一般会計は33.4兆円、特別会計は225.3兆円で、合計258.7兆円となっている。

この特別会計の歳出純計額225.3兆円の内訳をみていくと、国債償還費・利払費等が116.7兆円と半分以上を占め、さらに社会保険給付が49.9兆円、財政融資資金への繰入が27.2兆円、地方交付税交付金等が19.2兆円となっている（参考資料3）。これら4項目の歳出は、特別会計の仕組みのみをどう見直したとしても縮減できるようなものではなく、財政構造改革、社会保障制度改革、財政投融资改革、三位一体の改革といった視点から議論を行い、具体的な成果を上げていかなければならないものである。例えば、増大する一方でいまや特別会計の歳出全体の半分を占めるに至った国債整理基金特別会計の規模は、財政赤字自体を縮減していかない限り、特別会計の仕組みをどのように変えたとしても、抑制できるものではない。

他方、特別会計という会計制度そのものを切り口とした予算内容の精査については、上記4項目の歳出を除外した残額12.3兆円の経費を出発点として取り組むことが適当であると考えられる。この12.3兆円については、公共事業関係が半分近くの5.9兆円を占め、続いて社会保険関係（業務取扱費、福祉事業費等）が2.7兆円となっており、その他の各特別会計の経費はそれぞれ1兆円未満にとどまっている（参考資料4）。

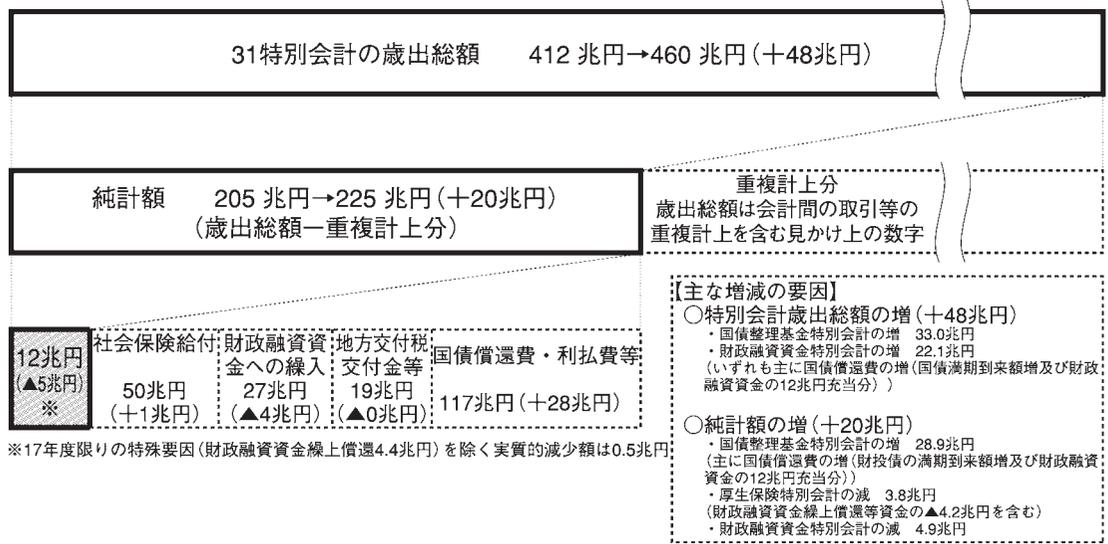
4. 特別会計の意義と問題点

特別会計を設ける意義としては、①事業の内容や性格によっては、受益と負担の関係や事業ごとの収支をより明確にすることができる、②それにより、適正な受益者負担、事業収入の確保や歳出削減努力を促すことができるなどとい

(参考資料 3)

特別会計の歳出規模について

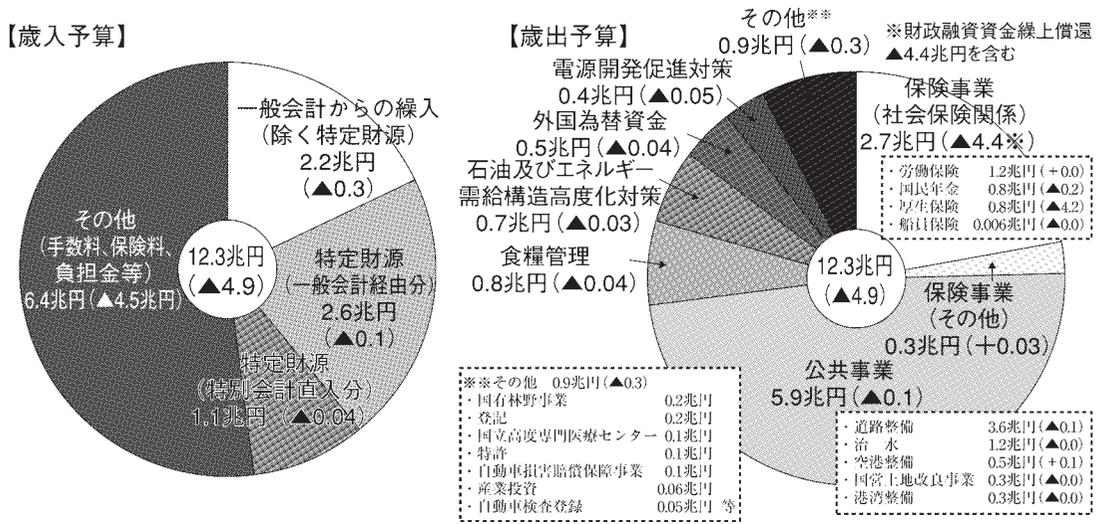
○ 特別会計の予算内容の精査の出発点は、17年度予算ベースにおける純計額の約205兆円から、国債償還費・利払費等、地方交付税交付金等、財政融資資金への繰入、社会保険給付等、各々の改革論議が別途行われているものを除外した17.2兆円としたところ、平成18年度予算においては、これが12.3兆円まで減少。



(参考資料 4)

12.3兆円の内訳

○ 純計額から国債償還・社会保険給付等を除外した金額は、17年度予算において17.2兆円であったところ、18年度予算においては12.3兆円(▲4.9兆円)。17年度限りの特殊要因(財政融資資金繰上償還4.4兆円)を除く実質的減少額は0.5兆円。



った点が挙げられる。

他方、特別会計が多数設置されることは、予算全体の仕組みを複雑で分かりにくくし、財政の一覧性が阻害される面があるとともに、予算全体としての効率性が損なわれかねないという問題がある。さらに、平成15年11月にとりまとめられた財政制度等審議会（以下「財審」という）の報告では、近時、特別会計の歳出の中身や運営に関して、次のような様々な批判が見られると指摘している。

- ① 予算の審議が概して一般会計中心に行われ、特別会計について議論されることが少なく、歳出の効率化が図られていないのではないかと。特に、固有の財源等をもって不要不急の事業が自己増殖的に行われているのではないかと。
- ② 本来、国の事業の緊要な課題について、適正な資源配分を行うべく特別会計が設けられてきたはずであるが、時代の変遷の中で、かえって硬直的かつ過大な資源配分を行うこととなっているのではないかと。
- ③ 恒常的な不用、繰越や多額の剰余金が放置されているものが見られるなど、歳入・歳出構造の合理化が図られておらず、財政資金全体の効率的な運用が図られていないのではないかと。
- ④ 一般会計からの繰入れや借入れの存在等により、事業収支における受益と負担の関係が不明確になっている面があり、適正な受益者の負担、事業収入の確保や歳出削減努力がおろそかになっているのではないかと。
- ⑤ 特別会計に対する国民的視点からのガバナンスが緩いのではないかと。また、特別会計が各省庁の既得権益の温床と化しているのではないかと。
- ⑥ 定員及びそれに伴う人件費や事務費等の計上の在り方が整理されておらず、執行の実態も分かりにくいのではないかと。

5. 平成15年11月の財審報告

平成15年2月25日の衆議院財務金融委員会で、塩川財務大臣（当時）は、特別会計の問題に関する答弁の中で、「要するに、母屋ではおかゆ食って、辛抱しようとけちけち節約しておるのに、離れ座敷で子供がすき焼き食っておる、そういう状況が実際行われておるんです」との認識を示した上で、「特別会計というのは、それぞれの目的があってつくったんですから、その目的をきちっとやってくれるんだったらそれでいいですけども、そこからルーズになっておるものが相当あると思いますので、その点をまず見直していくことが大事だと思います」と述べた。

この塩川前大臣の発言を受け、特別会計の見直しについて議論を行うため、同年3月、財審の財政制度分科会歳出合理化部会の下に特別会計小委員会（富田俊基委員長）が設置された。同小委員会では、同年4月以降、総ざらいの見直しを行うための審議が行われ、11月26日、その成果が財審報告「特別会計の見直しについて——基本的考え方と具体的方策」としてとりまとめられた。

この報告では、特別会計の見直しに当たっての基本的考え方を整理するとともに、全ての特別会計を対象として、50項目を上回る具体的方策の提言が行われた。これらの提言の多くは、事務事業等の見直しや歳入・歳出を通じた構造の見直しに関わるものであったが、登記特別会計、国有林野事業特別会計など7特別会計については、区分経理を行う必要性の点検や現行の区分経理の在り方を見直しに関わる提言も行われている。また、説明責任の強化や着実かつ的確なフォローアップの実施の必要性についても、指摘がなされている。

6. 平成16年11月の財審報告

平成16年においては、9月以降、特別会計小委員会において、前年の財審報告における提言についてフォローアップを行うための審議が行われ、11月19日、財審報告「特別会計の見直しについて——フォローアップ」がとりまとめられた。

この報告では、前年の提言全体の実施状況を確認するとともに、全31特別会計の約3分の1について、個々の実態に即し掘り下げた検討を行った上で、具体的提言を行っている。

7. 平成17年11月の財審報告

平成15年・16年の財審報告における提言内容のうち、運用の改善に関わるものについては、平成16年度・17年度予算等において一定の見直しが行われてきたが、制度の在り方そのものに立ち返った改革が十分に進んでいるとは言い難い状況であった。

こうした中、平成17年8月8日、郵政民営化法案が参議院本会議で否決され、廃案となったことを受け、小泉総理は衆議院を解散し、総選挙が行われることとなった。この選挙戦では、与野党とも選挙公約の中で、次のように、特別会計の改革に取り組む姿勢を強く打ち出した。

- ・自民党：「非効率な特別会計や特定財源制度について、事業のあり方や経営形態の観点も踏まえ、聖域なく抜本的に見直すこととし、早期に『特別会計整理合理化計画』を策定する。」
- ・公明党：「構造が複雑で透明性の低い『特別会計』については、廃止を含め合理化を進めます。」
- ・民主党：「『ムダづかいの温床』特別会計をゼロベースで見直し、財政健全化にいかします。」

- ・社民党：「省庁の既得権益と化している年間205兆円にもものぼる特別会計に大胆にメスをいれます。」

9月11日に行われた投票の結果、与党自民党が大幅に議席を増やし、小泉総理の下で様々な改革に思い切って取り組んでいくとの機運が高まった。

このような状況の下で、特別会計小委員会は、9月14日から、平成17年における特別会計見直しの議論を開始した。同小委員会では、特別会計について、運用の改善にとどまることなく、制度の根本に立ち返った検討を進めるとの基本姿勢の下、概ね週1回のペースで精力的な審議が行われ、11月21日、その成果が財審報告「特別会計の見直しについて——制度の再点検と改革の方向性」としてとりまとめられた。

この報告では、まず、特別会計の基本的考え方として次のような提言を行っている。

① 特別会計の廃止・統合

全31特別会計について、以下の視点から点検すべき。

- ア. 国として行う必要性
 - ・必要性がない場合には、独立行政法人化、民営化等を検討すべき。
- イ. 区分経理の必要性
 - ・必要性がない場合には、一般会計で経理を行うべき。
- ウ. 現行区分の妥当性
 - ・類似の事業を行う特別会計について、業務の効率化等の意義がある場合は統合を行うべき。

② 特定財源、剰余金・積立金の点検

- ア. 特定財源の点検
 - ・危機的な財政状況に鑑み、特定財源については、納税者の理解を得つつ原則として一般財源化を検討すべき。

イ. 剰余金・積立金の点検

- ・明確な必要性がない剰余金、積立金については、一般会計への繰入れなどを行うべき。

③ 予算内容の厳格な精査

ア. 特別会計の予算内容の精査の出発点は、純計額の約205兆円から、国債償還等・地方交付税交付金等・財政融資資金への繰入・社会保険給付の4項目を除外した約17兆円（金額は平成17年度予算ベース）。

イ. 事務事業の効率化に加え、以下の精査を行い、一般会計からの繰入れや借入金の圧縮を図るべき。

- ・人件費、事務費の精査
- ・予算と執行の乖離の是正
- ・特殊法人等への補助金等の縮減

④ 国民への説明責任

ア. 制度改革について、5年間程度の工程表を作成・公表すべき。

イ. 予算内容の精査について、具体的な数値も交えつつ分かりやすく説明すべき。

なお、上記①の「特別会計の廃止・統合」の検討に当たっては、「特別会計制度本来の趣旨や目的に立ち返りつつ、各特別会計の性格や実態に応じて個別具体的に点検することが必要であり、そのような点検を行わずに、特別会計の数合わせのみの議論を行うことは、適当ではない」との指摘がなされている。

さらに、この報告では、上記の基本的考え方に則り、全31特別会計について点検を行った上で、各特別会計ごとの見直しの方向性を提示しており、政府においてこれに沿った改革が推進されることを求めている。

8. 与党における議論

9月の衆議院総選挙の後、自民党では、特別会計改革の具体的な検討を行うため、行政改革推進本部に「特別会計改革委員会」（太田誠一委員長）が、また、政務調査会に「特別会計見直しに関するプロジェクトチーム」（石原伸晃座長）がそれぞれ設けられた。

また、公明党では、行政改革推進本部の下で、特別会計改革の検討が行われることとなった。

自民党政調の「特別会計見直しに関するプロジェクトチーム」は、10月11日に第1回会合を開催した後、政調の関係部会からヒアリングを行うなど検討を進め、11月11日、「特別会計見直しの基本方針」をとりまとめた。

この「基本方針」では、①国民に対する説明責任を果たす、②全ての特別会計について、聖域なく、事業の存在意義、事業主体の在り方、特別会計の必要性等にまで立ち返った点検を行う、③制度面からの改革と運用面からの改革を併せて行うことにより、徹底した無駄の排除を図る、④財政再建に貢献する、といった基本的考え方が示された。また、特定財源の問題については、財政資金の有効活用や財政再建への貢献の観点から、その在り方を見直すこととされ、「具体的な見直しの在り方については、党内に検討の場を設け、議論を行い、成案を得るものとする」とされた。さらに、各特別会計の改革の方向等を明らかにするため、「行政改革推進本部において、早急に『特別会計整理合理化計画』を策定することとし、その骨子を年内に決定する」こととされた。

一方、自民党行革本部の「特別会計改革委員会」では、10月13日に第1回会合を開催した後、ほぼ全ての特別会計について関係省庁からヒアリングを行うなど、各特別会計の具体的な改革方針等について踏み込んだ検討を進め、政調の関係部会長との意見交換も行った上で、12月21

日、「特別会計整理合理化計画骨子」がとりまとめられた。

この「骨子」では、まず、今後5年を目途に改革を完了するとの考え方の下、①資産・負債や剰余金のスリム化等による財政健全化への貢献、②一覧性・総覧性をもった形で国の財務状況を説明し十分な説明責任を果たすこと、③特別会計の「恩典」（借入規定、剰余金・繰越し規定等）の整理、④特別会計の設立要件の厳格化及び既存の特別会計について5年ごとに設置の可否を見直す条項（サンセット条項）の導入など、特別会計全体を通じての改革方針が示された。さらに、各個別の特別会計について、大部分は具体的な年次を明示しつつ、見直しの具体的方針がとりまとめられた。

また、特定財源の見直しについては、11月17日に自民党政調に設けられた「特定財源見直しに関する合同部会」（石原伸晃座長）において検討が行われ、12月9日、同党としての基本方針がとりまとめられた。さらに、同日、政府・与党による「道路特定財源の見直しに関する基本方針」が次のようにとりまとめられたが、具体案については、歳出・歳入一体改革の議論の中で検討することとされた。

- ① 道路整備に対するニーズを踏まえ、その必要性を具体的に見極めつつ、真に必要な道路は計画的に整備を進める。その際、道路歳出は財源に関わらず厳格な事業評価や徹底したコスト縮減を行い、引き続き、重点化、効率化を図る。
- ② 厳しい財政事情の下、環境面への影響にも配慮し、暫定税率による上乘せ分を含め、現行の税率水準を維持する。
- ③ 特定財源制度については、一般財源化を図ることを前提とし、平成18年の歳出・歳入一体改革の議論の中で、納税者に対して十分な説明を行い、その理解を得つつ、具体案を得る。

9. 「行政改革の重要方針」の閣議決定

平成17年12月24日、「行政改革の重要方針」が閣議決定された。この「重要方針」では、政策金融改革、政府関係法人の見直し、総人件費改革、政府資産・債務改革等と並んで、特別会計改革が行政改革の重要課題として位置付けられ、政府としての具体的な改革方針がとりまとめられた。

この特別会計改革に関する部分は、自民党の「特別会計整理合理化計画骨子」の内容をベースとしつつ、政府・与党内で所要の調整が行われた上で、とりまとめられたものであり、その概要は次のとおりである。

- ① 特別会計見直しの方向性を示すなど改革の方針を、平成18年通常国会に提出する「行政改革推進法案（仮称）」に明記し、今後5年を目途に改革を完了する。
- ② 平成19年を目途に、個別の特別会計の改革等を盛り込んだ「特別会計整理合理化法案（仮称）」を国会に提出する。
- ③ 資産・負債や剰余金等のスリム化を徹底するなどし、今後5年間に於いて合計約20兆円程度の財政健全化への貢献を目指す。
- ④ 一覧性・総覧性を持った形で国の財務状況を説明し、十分な説明責任を果たす。
- ⑤ 「特別会計整理合理化法案（仮称）」により、特別会計法に定められた財政法の例外規定（借入金規定や剰余金の繰越し規定等）等を整理し、特別会計の会計情報については、その開示の内容等を統一的に明示するとともに、企業会計の考え方に基づく資産・負債も開示する。
- ⑥ 特別会計の設立要件を厳格化するほか、既存の特別会計についても、5年ごとにその設置の可否を見直す条項を導入する。
- ⑦ 各個別の特別会計については、参考資料5のとおり見直しを行う（独立行政法人化、一

(参考資料5)

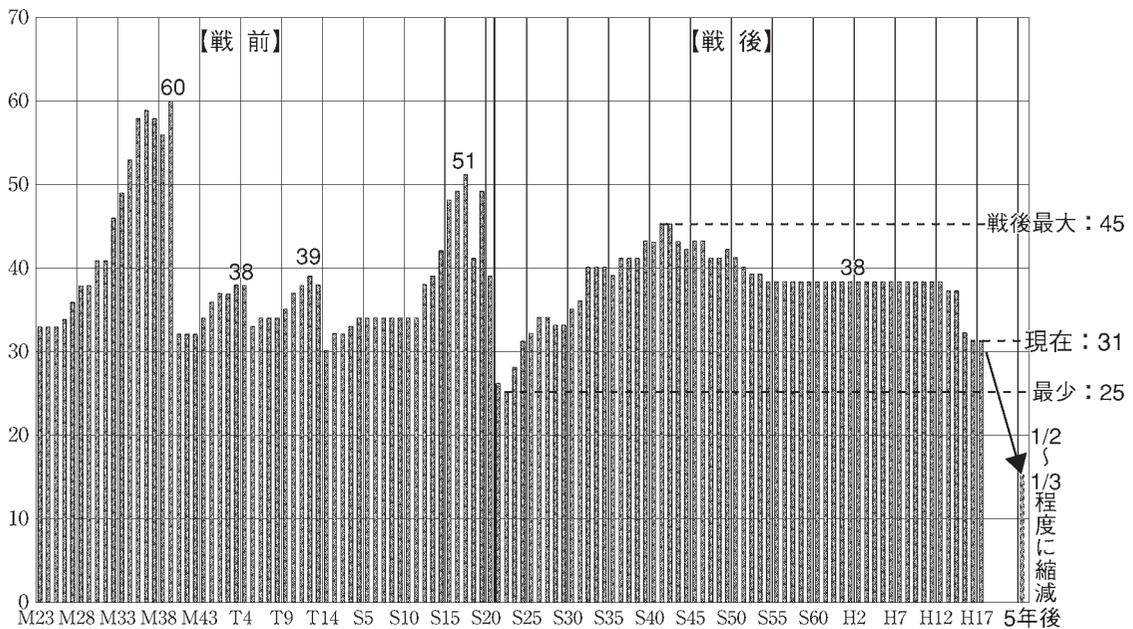
特別会計改革の工程表

特別会計	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
① 道路整備 治水 港湾整備 空港整備 都市開発資金融通	平成20年度までに統合。道路特定財源は、「道路特定財源の見直しに関する基本方針」(H17.12.9政府・与党)に基づき見直し			空港整備特別会計は将来の独法化等について検討。航空機燃料税は、将来的には、原則として一般財源化を検討	
② 厚生保険 国民年金	平成19年度までに統合。年金事務費は平成19年度より一部に保険料を充てる恒久措置				
③ 船員保険	制度見直しの詳細について検討	平成22年度を目途に、船員保険事業のうち健康保険制度に相当する部分は、公法人等に移管し、労災保険制度及び雇用保険制度に相当する部分は、労働保険特別会計のそれぞれの制度に統合			
④ 労働保険	労働福祉事業及び雇用保険3事業については、廃止も含め徹底的な見直しを行う。失業給付事業における国庫負担の在り方については、廃止を含め検討				
⑤ 農業共済再保険 漁船再保険及 漁業共済再保険	積立金管理の業務運営を透明化した上で、平成20年度までに両特別会計の統合を含め再保険機能の取扱いにつき検討				
⑥ 貿易再保険	平成20年度までに再保険機能の取扱いにつき検討				
⑦ 森林保険	平成20年度までに独法化を検討				
⑧ 貿易再保険	制度改正につき今後3年を目途に検討し、結論を得る				
⑨ 国有林野事業	(平成18年4月に国有林野事業勘定と治山勘定との統合) 平成22年度に一般会計への統合・独法化を検討				
⑩ 国営土地改良事業	平成20年度までに一般会計への統合(国営事業分と都道府県営事業分の区分については、平成18年度中に結論を得る)				
⑪ 食糧管理 農業経営基盤 強化措置	平成19年度に統合		一般会計への統合や独法化を検討		
⑫ 自動車損害賠償 保障事業 自動車検査登録	平成20年度に統合		一般会計への統合や独法化を検討		
⑬ 特許	中期的な定量的目標を定めつつ、業務効率の向上及び民間委託の拡大を図る				
⑭ 国立高度専門 医療センター	借入金の処理等事業運営に必要な措置を講じつつ、平成22年度に国立がんセンターなどを独法化、特別会計を廃止				
⑮ 登記	平成22年度末をもって一般会計への統合				
⑯ 特定国有財産整備	平成22年度を目途に一般会計への統合				
⑰ 電源開発促進対策 石油及びエネルギー 需給構造高度化対策	平成19年度までの立法により統合。電促税の特会直入を一般会計から繰り入れる仕組みとする				
⑱ 産業投資 (社会资本整備勘定) 産業投資 (産業投資勘定)	無利子貸付事業が終了することを踏まえ、廃止		平成20年度までに財政融資資金特別会計に移管、その後存否を含め検討		
⑲ 財政融資資金	財投債発行額を着実に減額するとともに、確実な償還見込みを立てる。地方向け融資の段階的縮小				
⑳ 国債整理基金	国債業務の日銀への委託範囲について平成19年度までに結論を得る		業務運営の効率化と事務費の節減を強力に推進		
㉑ 外国為替資金	人件費・事務費の一層の効率化。今後とも剰余金の相当部分につき一般会計への繰入れを行う				
㉒ 交付税及び 譲与税配付金	借入金償還スケジュールを早期に明確化				

※「行政改革の重要方針」(平成17年12月24日閣議決定)の内容を図式化したもの。

(参考資料6)

特別会計の数の推移



般会計への統合、特別会計同士の統合等)。
 なお、これらの改革の過程においては、透明性の確保に配慮しつつ民間関係者等の意見を聴く場を活用しながら、事業の要否及び主体について仕分けを行い効率化を図るとともに、市場化テストの積極的な活用を図る。

なお、上記⑦の見直しにより、現在31ある特別会計の数は、2分の1から3分の1程度に減少することが見込まれる。これは、特別会計制度が発足した明治23年以来最少の数となることを意味する(参考資料6)。また、特別会計同士の統合を行う場合には、「行政改革の効果を確実に出すことを前提として」行うとの考え方が明記されている。

10. 平成18年度予算における対応

平成18年度予算においては、次のとおり、特別会計の歳出を徹底して見直すとともに、特別会計の積立金・剰余金について、できる限り財

政健全化に資するように活用することとしたところである。

- ① 歳出については、予算の積算と執行の乖離是正や事務事業の更なる重点化等の観点から見直しを行うとともに、特殊法人等への財政支出を大幅に削減(全特別会計で合計約1,999億円削減)した(参考資料7)。

この結果、特別会計の純計額から国債償還等・地方交付税交付金等・財政融資資金への繰入・社会保険給付の4項目を除外した金額、すなわち特別会計の予算内容の精査の出発点となる金額(上記3.及び7.の③のア.参照)は、平成17年度の約17.2兆円(平成17年度限りの特殊要因である厚生保険特別会計及び国民年金特別会計の財政融資資金繰上償還約4.4兆円を控除すると、約12.8兆円)から平成18年度には約12.3兆円まで減少した。これは、平成17年度限りの特殊要因を除けば、平成18年度予算において対前年度比で実質約0.5兆円の削減を行ったことを意味する。

(参考資料7)

平成18年度予算における歳出削減の例（全特別会計の合計額）

(1)人件費、事務費の精査：▲196億円（▲1.5%）

○民間企業におけるコスト削減努力等も念頭に置き、厳格な審査を行った結果、196億円の削減（▲1.5%）。

【具体的な削減例】

- 《労働保険特別会計》人件費：914億円（▲17億円）
民間委託の推進、組織の要員の合理化等により、職員数を▲132人削減したことにより人件費を削減。
- 《国有林野事業特別会計》特別会計事務費：851億円（▲21.1億円）
職員数の減少による人件費の削減などにより特別会計事務費が減少。
- 《登記特別会計》人件費：889億円（▲19億円）
組織の要員の合理化等により、職員数を▲252人削減したことにより人件費を削減。

(2)予算執行実績の反映：537億円（181件）

○予算積算と執行実績との間の顕著な差を見直すとの観点から、予算執行実績を18年度予算へ反映した事務事業に係る反映額は、特別会計計537億円、件数は181件。

② 反映額・件数については、17年度予算額が100万円以上の事務事業について集計したもの。反映額は、17年度予算額と18年度政府案との差額。

【具体的な見直し例】

- 《国民年金特別会計》ポケットベル使用料
16年度において執行実績ゼロ：17年度予算額 0.2億円→18年度計上しない（0.2億円の減）
- 《財政融資資金特別会計》財政投融资問題等調査研究経費（財政投融资の諸問題に関する研究会の開催に係る経費）
16年度において研究会及び民間研究機関への委嘱調査として執行：17年度予算額0.1億円→18年度計上しない（0.1億円の減）
※執行実績を踏まえ、研究会及び民間研究機関への委嘱調査のための経費を計上（0.1億円）。
- 《電源開発促進対策特別会計》大物産展開催費（うち運搬費、保険料、新聞広告費、ポスター作成費、会場送迎費）
16年度において予算積算と執行実績の差が大：17年度予算額1.5億円→18年度計上しない（1.5億円の減）（大物産展事業は廃止）

(3)特殊法人等への財政支出の縮減：▲1,999億円（▲16.6%）

○事業の実績等の厳格な評価に基づき、事務事業の更なる重点化、優先度の低い財政支出の見直しなどを行うことにより、特殊法人等への財政支出の一層の縮減を図った結果、1,999億円の削減（▲16.6%）を達成。

② 17年度の特異要因（年金資金運用基金44,436億円、石油天然ガス・金属鉱物資源機構762億円）を除いた額との比較。

【具体的な削減例】

- 《産業投資特別会計》産業投資支出：442億円（▲622億円）
産業投資支出のうち研究開発法人向けの出資については、出資先を5機関（17年度：6機関）に削減するとともに、出資額を大幅に縮減（17年度：245億円→18年度：155億円）。
- 《労働保険特別会計》独法向け：2,532億円（▲321億円）
雇用・能力開発機構等の独立行政法人向け財政支出について、助成金、運営費交付金等を見直し、対前年度▲321億円に縮減。
- 《農業経営基盤強化措置特別会計》農地保有合理化促進対策資金貸付金：328.1億円（▲72.2億円）
事業の需要の反映及び貸付規模の圧縮により、法人への補給金を圧縮。

② 積立金・剰余金については、参考資料8のような措置を講じることにより、合計約13.8兆円を財政健全化に活用することとした（国債整理基金への繰入れ12兆円、一般会計への繰入れ1兆8,312億円）。これらの措置のうち、財政融資資金特別会計から国債整理基金への12兆円の繰入れ及び電源開発促進対策特別会計から一般会計への595億円の繰入れについては、本年1月20日に閣議決定・国会提出さ

れた「平成18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案」の中に所要の特例措置に関する規定が盛り込まれている。なお、その他の措置（外国為替資金特別会計、産業投資特別会計及び農業経営基盤強化措置特別会計から一般会計への繰入れ）は、現行法で対応可能なものである。

(参考資料 8)

平成18年度予算における特別会計の積立金、剰余金の活用 [合計13.8兆円]

(1)財政融資資金特別会計：12兆円

○特別会計改革、国債残高累増の抑制の観点から、臨時緊急措置として、12兆円（平成17年度末金利変動準備金：23.7兆円の概ね1/2）を国債整理基金に繰入れ、国債残高を圧縮。

(2)外国為替資金特別会計：1兆6,220億円

○外貨運用等により毎年度発生する剰余から一般会計に繰入れ。

(3)産業投資特別会計：1,202億円

○研究開発投資の重点化等、歳出の徹底した見直しを行い、必要額を確保した上で、その余は一般会計に繰入れ。

(4)電源開発促進対策特別会計：595億円

○歳出を厳しく見直し、必要額を確保した上で、その余は一般会計に繰入れ。

(5)農業経営基盤強化措置特別会計：295億円

○一般会計繰入れの停止等により剰余金の削減に努めてきたが、抜本的対応策として、歳出を厳しく見直し、必要額を確保した上で、その余は一般会計に繰入れ。

11. 今後の課題

今後、政府としては、昨年12月の閣議決定「行政改革の重要方針」に盛り込まれた内容に沿って特別会計改革を推進していくこととなる。

このうち特別会計の統廃合については、特別会計の数を減らすこと自体が目的ではないことに留意しつつ、業務の効率化や資金の流れの透明性の向上等が図られるような形で進めていく必要がある。また、特別会計の事業全体について民営化や独立行政法人化を図ることが困難な場合でも、事業内容を常に点検し、可能な限りその一部について民営化や外部委託を進めていくことなどにより、一層の効率化を図っていくべきである。

積立金・剰余金の活用については、平成18年度予算においても一定の対応が図られたところであるが、今後とも「今後5年間において合計

約20兆円程度の財政健全化への貢献を目指す」との方針を踏まえて取り組んでいく必要がある。また、道路特定財源の在り方など今後の検討に委ねられている部分については、特別会計改革の趣旨を踏まえてさらに議論を深め、適切に対応していくことが必要である。特別会計の現状等について、様々な情報開示を進めながら、国民に対してわかりやすく説明していくことも重要な課題である。

以上のような取組みを通じて、特別会計をめぐる国民の疑念や不信感を払拭していくことが強く求められている。

(以上)

なお、本稿中意見にわたる部分は、筆者の個人的見解である。