(2) IMFコードの位置付け

IMFマニュアルでは、IMFコードの位置付けとして、次の4つを 挙げている。

- ① IMFコードは、ボランタリーベースで実施されるものである。 IMFマニュアルは、IMFコードを解説し実践するためのガイドラインを提供しているが、どの原則をどのように実践するかについては触れていない。その代わりに、IMFコードを実践するために参考となる文献やホームページを紹介している。
- ② 財政の透明性だけでなく、それと相互関係がある財政政策の有効性、 財政(public finance)の健全性(soundness)にも留意する必要がある。 ただし、それらの3項目を改善するために、政府の組織をどのように すべきかという政策の問題までは、踏み込んでいない。従って、政府 が擬似財政活動(詳細は、BOXII-2-2参照)を行う場合、IMFコー ドでは擬似財政活動を行う理由を明確にし、その活動の結果を報告す ることだけが求められる。
- ③ 政府の構造や財政のマネジメントの能力は、国によって大きく異なる。そのため I MF コードは、最優良慣行ではなく、むしろ、中長期的にほとんどの国で実施することが可能な一連の優良慣行をまとめたものである。特に、財政のマネジメントの能力が脆弱な国については、全ての優良慣行を網羅的に行うのではなく、優良慣行を選択した上で、優先順位を付けて行うことを強調しており、 I MF マニュアルでは、こうした国向けに、最低限遵守すべきことを定めた財政の透明性の「基本要件」を紹介している。((3) 財政の透明性の優良慣行・基本要件・最優良慣行参照)
- ④ IMFコードが対象とする一部の分野では、IMFや他の国際機関が策定した別の国際基準が存在する。これらの国際基準のうち、IMFのデータ普及の基準である「特別データ普及基準 (Special Data Dissemination Standard)」: (以下、「SDDS」と呼ぶ)と「一般データ普及基準(General Data Dissemination Standard)」: (以下、「GDDS」と呼ぶ)、IMFの「政府財政統計(Government financial statistics)」: (以下、「GFS」と呼ぶ)、IMFの「金融政策の透

明性に関する優良慣行規定(Code of Good Practices on Monetary and Financial Policy)」については、IMFコードにそのまま取り入れられている(国際機関が策定する経済・金融の基準については、前述のBOXI-1-1を参照)。

(3) 財政の透明性の優良慣行・基本要件・最優良慣行

IMFコードとは、財政の透明性に関する各国の優良慣行(グッド・プラクティス)を踏まえ、各国が実施すべき基本的な原則を分野毎に整理したものであり、4つの一般原則とそれらに対応する個別原則で構成される。財政のマネジメントの能力は、国によって大きく異なる。そのため、IMFマニュアルでは、IMFコードの解説だけでなく、「財政の透明性の基本要件(Basic Requirements of Fiscal Transparency)」:(以下、IMFの基本要件と呼ぶ)と「財政の透明性の最優良慣行(Best Practices of Fiscal Transparency)」:(以下、IMFの最優良慣行と呼ぶ)を紹介している。

IMFの基本要件は、財政のマネジメントの能力が脆弱な国(途上国を想定)がまず取り組むべきミニマムスタンダードであり、IMFコードの中から優先順位が高いものを抜粋し、さらにそれらを補足する慣行を付加することによって作成されている。IMFの最優良慣行は、いくつかのOECD諸国で実践されている最優良慣行であり、IMFコード全般を満たしている国が、より財政の透明性を高めるために行うべきものである。従って、IMFコードがベースであり、それを補完するものとして、ミニマムスタンダードのIMFの基本要件、より高次レベルのIMFの最優良慣行という位置付けである。

IMFコード、IMFの基本要件、IMFの最優良慣行は、次の表の通りである(表II-2-1参照)。 IMFコードの個別原則毎の説明の要約は、付録4参照。

表Ⅱ-2-1 優良慣行(ⅠMFコード)、基本要件、最優良慣行

女工 こ 「			
項目	優良慣行(コード)	基本要件	最優良慣行
1. 政府の役割と責 任の明確化			
1.1.1 政府の構造 と機能	○ 政府の構造と機能は、明確に定義されるべきである。	○ 同左○ 政府の構造と他の公的部門の構造を示した図が公表されるべきである。	○ 一般政府部門の定義は、「国民経済計算 体系(System of National Accounts: S NA)」を完全に遵守すべきである。
1.1.2 政府内での 責任分担	○ 異なるレベルの政府間における課税権限と支 出責任は、明確に定義されるべきである。○ 財政マネジメントに関する行政府、立法府、 司法府の役割は、明確に定義されるべきである。		
1.1.3 政府活動の 調整と管理	○ 予算及び予算外活動について、法律等による 明確な管理の仕組みが確立されるべきである。		
1.1.4 政府と公的部門の関係	○ 政府と政府以外の公的部門(中央銀行、公的金融機関、非金融公企業)との関係は、財政責任に関する明確な取り決めに基づくべきである。	 ○ 中央銀行と政府の関係は、「金融政策の透明性に関する優良慣行規定 (Code of Good Practice on Monetary and Financial Policy)」のセクション 1.2 及び1.3の要件を満たすべきである^{注2}。 ○ 公的金融機関と非金融公企業の年次報告書は、政府が供給を義務付けている不採算サービスを示すべきである。 ○ 政府資産の民営化は、第三者による監査の対象とすべきである。 	○ 公的金融機関と非金融公企業は、OECDの「コーポレートガバナンス原則(Principle of Corporate Governance)」の「開示と透明性に関する第4原則(PrincipleWon Disclosure and Transparency)」と関連する要件を遵守すべきである。

²² セクション 1.2 及び 1.3 の要件は、次の通りである。

^{1.2} 金融政策と財政政策の関係は、区別すべきである。

^{1.3} 政府のために中央銀行が行う省庁的な役割は、明確に述べられるべきである。

115 他の経済部	○ 民間部門への政府の関与は、オープンな方法		○ 規制の透明性を取り扱った「規制改革
門への政府の関与	で行われ、無差別に適用される明確なルールと		に関するOECDの政策勧告 (Policy
	手順に従って行われるべきである。		Recommendation on Regulatory Reform)
	○ 政府の株式保有は、予算文書で特定されるべ		in in kegulatory keroling が実施されるべきである。
	う		が一名にあいる。
1.2.1 予算と予算		〇 同左	
1.2.1 ア昇とア昇 外活動	○ めらゆる名的真金の文田には、己福的な了昇 法と公に入手できる行政上のルールが適用され		
77/0 3//	伝と公に八子 (さる行政上の) かか 週 用されてるべきである。		
	○ 予算額はグロスベースで、計上するべきであ		
	5 子供はプログランスで、日上するできてめる。		
	- ○。 - ○ 補正予算の過剰な使用、予備費の濫用、支払		
	○ 補血 「		
1. 2. 2 租税公課	○ 課税、関税、手数料及び課金については、明		
	白な法的根拠が存在すべきである。		
	○ 租税法及びその運営上の解釈に関する文書		
	は、一般国民が入手可能であるべきである。ま		
	た、租税法は、複雑なものは避け、一般国民が		
	理解しやすいものであるべきである。		
	○ 租税法は、租税当局の権限と限度を明確に定		
	め、行政の裁量を抑制すべきである。		
	○ 内部監査制度を設けるべきである。		
	○ 納税者の権利は、明確に定められるべきであ		
	る。また、納税者は不服の場合、独立した裁判		
	所に上訴する機会を有するべきである。	***************************************	
1.2.3 倫理上の行	○ 公務員の倫理上の行動規範は、明確にされ、		○ 公的部門の倫理を取扱った「OECD
動規範	かつ十分に公表されるべきである。		- P UMA原則」が遵守されるべきであ
			る。
2. 情報の入手可能 性			
2.1.1 年次予算の	○予算文書、決算、財政報告書は、中央政府が行	○ 同左	
適用範囲	なう全ての予算活動、予算外活動を網羅すべき		
	である。		
	○中央政府の連結財政ポジションが、公表される	〇 同左	
	べきである。		
	* IMFマニュアルで紹介されている「予算及		
	び財政報告書」の概要は、BOXⅡ-2-1参照。		

2.1.2 結果と予測	○ 毎年度の予算の情報と比較できるように、過去2ヶ年の決算及び予算年度以降2ヶ年(予算年度と合わせて3ヶ年)の主要な予算総計見通しが提供されるべきである。		○ 今後5~10 年間の総合的な財政予測が、予算文書で提供されるべきである。
2.1.3 偶発債務、租税歲出、擬似財政活動	 ○ 中央政府が行う偶発債務、租税歳出、擬似財政活動の性質と財政上の重要性を示す文書が、予算文書の一部として必要である。その文書では、各々の公共政策としての目的、対象期間及び意図される受益者を示すべきであり、可能な場合、主要なものは数値化すべきである。 * IMFマニュアルで紹介されている「偶発債務」、「租税歳出」、「擬似財政活動」の概要は、BOXⅡ-2-2参照。 	○ 同左	○ 偶発債務は年次予算、年央報告書、決算で開示され、カテゴリー別に分類されるべきである。偶発債務の履行を求められる請求は、公表されるべきである。(= OECDガイドラインの2.2)。 ○ 全ての租税歳出について予想されるコストが、予算文書で提供されるべきである。可能な限り、租税歳出と一般の歳出プログラムは、一体で議論されるべきである(=OECDガイドラインの2.2)。 ○ 擬似財政活動に関する報告は、財政上の重要性を数値化して公表すべきである。
2.1.4 債務と金融 資産	○ 中央政府は、債務と金融資産のレベルと構成 に関する全ての情報を公開すべきである。	○ 同左	 ○ 政府の貸借対照表が、予算文書の一部として公表されるべきである。理想的には、政府の貸借対照表は、金融債務、資産、非金融資産をカバーすべきである。貸借対照表に、非金融資産を含まない場合、非金融資産の帳簿を整備した上で、その一覧が予算文書で提示されるべきである。 ○ 中央政府債務の公表は、SDDSの要件を遵守するべきである。

1	J
_	J

2.1.5 一般政府を 統合したポジショ ン	○ 地方政府(sub-national levels of Government)が重要である場合、一般政府レベルの結合財政ポジションと連結財政ポジションが公表されるべきである ^{注3} 。	○ 同左○ 地方政府は、予算外活動、債務、金融 資産、偶発債務、租税歳出、監督下にあ る公的金融機関と非金融公共企業が行う 擬似財政活動について公表すべきであ る。	○ 包括的な財政データが、全てのレベルの政府に適用される統一分類によって編集され、一般政府レベルでの連結財政ポジションが、中央政府の年次予算において公表されるべきである。もしくは、地方政府は中央政府と同様に、財政の透明性に関する規定を遵守するべきである。
2.2.1 財政情報の 公表	○ 財政情報の公表は、政府の法的義務であるべきである。	〇 同左	○ 予め定められた例外を除き、一般国民 が、公式文書を含む幅広い財政情報を入 手できるよう、財政情報の入手可能性が 法律によって義務付けられるべきであ る。
2. 2. 2 公表の時期	○ 財政情報に関する事前の発表期日カレンダーが告知されるべきである。* IMFのデータ全般についての公表基準「SDDS」と「GDDS」において、求められる財政情報の公表の要件は、BOXⅡ-2-3参照。	〇 同左	○ SDDSへの準拠。
3. 開かれた予算編 成、執行及び報告			
3.1.1 財政政策の目的と持続可能性	○ 財政政策の目的と財政の持続可能性評価に関する分析が予算文書で明らかにされ、それが年次予算の枠組みとなるべきである。		○ 年次予算案上程の1ヶ月前までに、予算前報告書が発表されるべきである。それでは、政府の中期的な経済・財政目標を述べるとともに、歳入、歳出、赤字/黒字、債務に焦点が当てられる(=OECDガイドラインの1.2)。 ○ 会計年度開始の3ヶ月前までに立法府に対して予算案が提示され、会計年度の開始までに予算が承認されるべきである(=OECDガイドラインの1.1)。

^{注3} 国民経済計算において、勘定を集計する手続きとして「結合」と「連結」がある。集計される範囲内にある勘定同士の取引を除去しない場合を「結合」、 除去する場合を「連結」または「統合」という。

3.1.2 財政ルール	○ 採用されているあらゆる財政ルール(例:均		○ 現行の財政政策の持続可能性を評価する長期報告書が、5年毎に公表されるべきである(=OECDガイドラインの1.7)。
	衡予算、地方政府の借入制限) は明記されるべきである。		
3.1.3 マクロ経済 の枠組み	○ 年次予算は、包括的で首尾一貫したマクロ経済の枠組みによって、立案されるべきであり、 予算の基礎となる主な前提が提供されるべきである。これらは、予算文書の一部である背景文書にて、提供されるべきである。	〇 同左	○ 中期予算フレームワークが、財政のマネジメントの中核として公表されるべきである。* IMFで紹介されている中期予算フレームワークの概要は、BOXⅡ-2-4参照。
3.1.4 新規政策の 明確化	○ 年次予算に導入される新規政策は、明確に説明されるべきである。		○ 新しく提案される中央政府法案によって財政が受ける影響(地方政府が負担する費用を含む)は、一般に入手可能であるべきである。
3.1.5 主な財政上 のリスク	確実性など、主な財政上のリスクは特定され、可能な限り数値化されるべきである。 * IMFマニュアルで紹介されている財政上のリスクの概要は、BOXII-2-5参照。		○ 年次予算は、可能な限り数値化された 財政リスクに関する分析を含むべきであ る。
3.2.1 データの分類	○ 予算データは歳入、歳出、及び資金調達 (financing)を区別し、さらに、歳出を経済的、 機能的、行政的カテゴリーで分類した上で、総 計ベースで報告されるべきである。予算外活動 に関するデータも、同じ基準で報告されるべき である。	 ○ 同左 ○ データの分類は、GFSまたはその他の広く受け入れられているシステムを使用すべきである。 * GFSの概要は、BOXⅡ-2-6参照。 	

3.2.2 プログラム の目的	○ 主要な予算上のプログラムについて、達成されるべき目標(例:関連する社会指標の改善)の表明が行なわれるべきである。		○ 予算執行は、活動(activity)またはアウトプット別と、プログラムまたはアウトカム別に分類されるべきである。アウトプット/活動及びプログラム/アウトカムに関する詳細な情報(費用を含む)が、比較できる前年度情報と共に予算文書で示されるべきである。
3.2.3 財政運営上 のポジションを示 す指標	 ○ 一般政府の総合バランスは、政府の財政ポジションの標準的で簡略な指標である。必要がある場合、他の指標によって補完される。 * IMFマニュアルで紹介されている様々な財政運営上のポジションを示す指標は、BOXⅡ-2-7参照。 		
3.2.4 公共部門の バランス	○ 政府以外の公共部門が重要な擬似財政活動を 行う場合は、公共部門のバランスも報告される べきである。		
3.3.1 会計システム	○ 支払遅延を評価する包括的で一貫した会計制 度が存在するべきである。	○ 同左 ○ 現金主義の会計報告は、支払い期日が 来た請求ベースの報告書によって補完さ れるべきである。	○ 会計システムは、発生主義に基づく会計と報告、現金についての報告ができる能力を有するべきである。
3.3.2調達と雇用	 ○ 一定規模以上の契約について、適切な入札制度が設定されるべきである。調達法令は、入札委員会に独立権限を与え、委員会の決定は、監査対象とすべきである。 ○ 政府サービスの外部委託、民営化についても、調達法令の対象となるべきである。 ○ 人員補充・報酬法令は公表されるべきである。欠員は公表され、明確に規定された選考基準に基づく競争を通じて補充されるべきである。 		

3.3.3 内部監査 3.3.4 租税当局	○ 予算執行は行政内部で監査されるべきであり、監査手続きは見直しの対象であるべきである。○ 租税当局は、政治介入を逃れ、公正かつ公平に運営されるべきである。租税当局の活動は、定期的に公表されるべきである。		
3.4.1 予算及び予 算外の結果	 ○ 予算進捗に関する年央報告書が、年央から3 ヶ月以内に立法府に提出されるべきである。 ○ より頻度の高い(少なくとも四半期に1度以上)財政報告書が、公表されるべきである。 	○ 同左○ 同左○ 中央政府の債務と金融資産の詳細情報は、年1回、会計年度末から6ヶ月以内に公表されるべきである。	 ○ 年央報告書が、年央から6週間以内に立法府に提出されるべきである(=OE CDガイドラインの1.4)。 ○ 月次報告書が、月終了後、1ヶ月以内に公表されるべきである。 ○ 中央政府債務は、関連四半期終了後四半期以内に、四半期毎に報告されるべきである。
3. 4. 2 決算	○ 決算は、会計年度末から1年以内に立法府に 提出されるべきである。○ 決算の範囲と提出時期は、予算法で指定され るべきである。○ 当初予算からの乖離が説明され、予算と同じ 書式で説明されるべきである。	〇 同左	○ 決算は、会計年度末から6ヶ月以内に 立法府に提出されるべきである。
3.4.3 プログラムの成果	○ 主要なプログラム目標と関連して達成された 成果は、毎年、立法府に提出されるべきである。		○ 全ての業績指標と関連する成果は、第 三者による監査を受けた後、会計年度末 から6ヶ月以内に、立法府に提出される べきである。

4. 情報の信頼性に			
ついての保障			
4.1.1 予算データ	○ 予算データは、近年の歳入と歳出の傾向、足下のマクロ経済動向、明確に定義された政策公約(policy commitments)を反映すべきである。	○ 同左 ○ 歳入・歳出の見積もりの諸前提・計算	
		方法等は、公表されるべきである。更に、 詳細な補足情報が、第三者による精査の ために、利用できるべきである。	
4.1.2 会計の基準	○ 年次予算と決算は、予算データの編集・発表 (presentation)に使用した会計原則(例えば、 現金主義あるいは発生主義)と基準を示すべき である。		○ 政府の会計や財政報告プロセスを決めるため、政府から独立した機構が設立されるべきである。 * 国際会計士連盟公共部門委員会 (International Federation of Accountants The Public Sector Committee) が発表した政府財政報告 (Government Financial Report)の概要は、BOX II - 2 - 8 参照。
4.1.3 データの品 質保証	○ 財政データの質は、明確に保証されるべきである。特に、財政報告書のデータが内部的に一貫しているかどうか、国際収支データや国民経済計算など関連データと調和することが必要である。	 ○ 決算は、議決予算(Budget Appropriation)と完全に一致するべきであり、それぞれがGFSの財政報告書と調和するべきである。 ○ 予算背景文書には、マクロ経済と財政総額の当初見通しと近年の結果との差異を含むべきである。 ○ 帳簿上の国庫勘定と実際の現預金額は厳密に一致すべきであり、そうでない場合、監査報告書等で、一般国民の注意を惹くよう、適宜、コメントすべきである。 ○ 各国は、GDDSに参加すべきである。 	○ 財政見通しと結果は、比較分析されるべきであり、全ての重要な差異は、説明されるべきである。こうした差異は、①マクロ経済的な要素によるもの②既存政策の費用を反映したもの3新規政策の費用を反映したものに分類されるべきである。

4. 2. 1 独立監査	○ 行政府から独立した国家監査機関または同等 の機関は、政府会計の適切さを述べた監査報告 書を、立法府と一般国民にタイムリーに提供す べきである。	○ 同左 ○ 監査機関は、法律に基づいて設置されるべきである。 ○ 外部監査報告書において不適切と判定された件に対して、是正措置が働くことを確かにするためのメカニズムが存在するべきである。	○ 国家監査機関または同等の機関は、財政政策の完全性(Integrity)と透明性に関する全ての事項について、立法府と一般国民に報告すべきである。
4.2.2 マクロ経済 見通しの質を評価 する仕組み	○ 独立した専門家が財政見通し、マクロ経済見 通し、基礎となる前提を評価するために招聘さ れるべきである。		○ マクロ経済と財政の見通しの質を、独立して保証するメカニズムが、設置されるべきである。
4. 2. 3 国家統計局	○ 国家統計局は、財政データの質を立証するために機関として独立しているべきである。		

BOX II - 2 - 1 予算と財政報告書

IMFマニュアルで紹介されている「予算及び財政報告書」の概要は、次の通り。また、それぞれの文書において、IMFの「政府財政統計(Government Finance Statistics)」:(以下、GFSと呼ぶ)がいかに関わっているのかも合わせて示す。なお、「予算文書」(budget documentation)は、年次予算(annual budget)と予算補助文書(budgeting supporting documents)により構成される。

報告書	内容	GFSとの関わり
年次予算 (Annual Report)	○ 予算法を通じて立法府による承認を受ける歳出予算勘定(歳出の詳細を含む)。 ○ 取引(Transaction)は、行政単位別と支出科目別に分類。	○ 年次予算をGFSによって分 類すれば、国民経済計算や財政 報告書の編集にも活用できる。 ただし、年次予算をGFSによ って分類することは、普遍的な 慣行となっていない。
予算補助文書 (Budget supporting documents)	○ 予算外基金、擬似財政活動、財政リスクといった事項に関する補足文書。○ 経済、財政見通しといった背景文書。	○ GFSで示される総合バランス(overall balance)を記述することが望ましい。年次予算は、それと調和するべきである。
年度内 予算報告書 (Within-year budget reports)	○ 予算の進捗状況に関する年次または四半期毎の報告(年初の予測値と比較される)。○ 債務に関する定期報告。	○ 年次予算と一致した行政単位 別の報告が、一般的である。G FSで作成される財務諸表は、 財政の進展度合い(fiscal development)を検証するため に、望ましい。
決算 (Final accounts)	○ 年度終了後、立法府に提出される監査 済最終勘定。議決予算との合規性及び整 合性を確かめるためのものである。	○ 各国の決算文書において、G FSで作成された財務諸表は、 余り提示されていない。
財務報告書 (Financial reports)	○ 政府の財政ポジションと財政パフォーマンスに関する一般的な報告。発生主義による報告が一般的となっているが、現金会計に適用される報告基準をIFACーPSCが策定した。	○ 各国の財務報告書において、 GFSで作成された財務諸表 は、余り提示されていない。豪 州などいくつかの国の財政報告 書は、GFS報告を含む数多く の分析可能なものとなってい る。
GFS報告書 (GFS Reports)	 ○ 政府の財政について、分析可能な情報を提供する報告書。GFS報告書は、上記報告書のデータから作成することができる。改訂されたGFSマニュアルは発生主義を採用しており、また、政府の会計方針も発生主義が広く適用されているため、全ての財政報告書における分類は、GFSに収束する可能性が高い。 * GFS報告は、BOXII-2-6でも紹介する。 	

BOXⅡ-2-2 偶発債務、租税歳出、擬似財政活動 (Contingent liabilities, Tax expenditure, quasi-fiscal activities)

IMFマニュアルにおける「偶発債務」、「租税歳出」、「擬似財政活動」の定義は、次の通り。

偶発債務 定義: 契約は既に済まされているものの、その発生時期と金額は、将来の 出来事の発生次第であり不確定な債務契約。従って、偶発債務は、特 定の事態が発生しなければ負債とはならない。

例:①融資についての政府保証(government guarantees)

- ②国際機関に対する追加拠出などの未払込資本(Uncalled Capital)
- ③政府に対する法的訴訟(legal action against the government)

租税歳出 定義: 政府の歳入を減少させる、通常の租税体系(Tax structure)からの 優遇(concession)及び控除(exemption)。これらの目的は、補助金や 政府の直接の支出によっても達成できるため、租税歳出は、一般の歳 出プログラムと同等なものと見なされる。

例:①課税ベースからの控除(exemptions from the tax base)

- ②税率引下げ(tax rate deduction)
- ③加速度減価償却などの課税猶予 (tax deferrals)

擬似財政活動 定義: 中央銀行、公的金融機関、非金融公企業が行う活動であり、財政的 な性格を持つもの。それは、税、補助金、政府の直接の支出といった 政府の財政活動によって、代替可能である。

例:①補助金付き貸付(Subsidized Lending)

- ②為替レート保証(Exchange rate guarantees)
- ③供給者に対する市場価格を上回る支払い
 (Paying above commercial prices to suppliers)

また、IMFマニュアルでは、各国における租税歳出報告の状況を紹介している。

- 1999 年のOECD調査によると、OECD加盟国の3/4が定期的に租税歳出を定期的に報告しており、そのうちの半数の国が予算文書において報告している。現在、租税歳出報告は、OECD加盟国9ヶ国(豪州、オーストリア、ベルギー、フランス、ドイツ、ギリシア、ポルトガル、スペイン、米国)で法的要件となっている。
- 豪州、ベルギー、フィンランド、フランス、ギリシア、ポルトガル、スペイン、スウェーデンでは、予算プロセスと明示的にリンクしている。例えば、ギリシアでは、中央政府の予算に租税歳出の予算を添付することが必要とされる。
- ドイツでは、政府の直接支出と租税歳出の双方を含む補助金報告の一部として、租税歳 出が報告されている。補助金報告は連邦議会に提出され、様々な委員会で検討されるほか、 連邦監査院による精査の対象となる。民間の研究機関も独自に、補助金の経済効果や有効 性の分析を行い、租税歳出(一般的には、補助金)の大きさを推計している。

BOX II − 2 − 3 IM F の データ 普及 に 関する 基準

SDDS (Special Data Dissemination Standard) & GDDS (General Data Dissemination Standard)

SDDS及びGDDSは、IMFのデータ普及に関する基準であり、近年、発展が見られた経済・金融分野の 11 の基準やコードの一つである(前述の B0XII-1-1 参照)。SDDSは、1996 年 3 月、国際資本市場にアクセスする国を対象として策定された。GDDSは、1997 年 12 月、SDDSとは異なる段階のものとして、主に発展途上国を対象として策定された。現在、SDDSには、日本を含む 47 カ国、またGDDSには、アルバニア、アルメニアなど 38 ヶ国が参加している $^{i+4}$ 。SDDSとGDDSは、タイムリーに、包括的に、マクロ経済や金融の統計を利用可能にするだけでなく、品質と正確性を高めることも意図している。また、SDDSは、決められた特定基準を遵守することが重視されるのに対し、GDDSは、高品質データを、より頻度を多く、よりタイムリーに提供するためのプロセスの改善が重視される。

SDDS、GDDSがカバーするデータの範疇は、国民経済計算や消費者物価等を包括するマクロ経済分野、中央政府債務等を包括する財政分野、マネタリーベース等を包括する金融分野など多岐に分かれる。

【財政分野におけるSDDS、GDDS基準】

財政分野には、①一般政府及び公的部門②中央政府③中央政府債務の3つの項目がある。 それぞれの項目がカバーする範囲を示す。また、各項目で求められる定期性(Periodicity)と 適宜性(Timeliness)のSDDS、GDDSの要件を、次に示す。なお、定期性は、公表頻度、 適宜性は、期日が終了してから公表するまでの期間を意味する。

各項目がカバーする範囲

項目	カ バ ー す る 範 囲
一般政府及び 公的部門運営	一般政府もしくは公的部門であり、自国の政策及びその分析の焦点があたる範囲に基づく。歳入、歳出、収支尻等を示すことが求められる。
中央政府運営	予算勘定に加えて、社会保障や予算外基金など中央政府の幅広い部門をカバーすることが望ましい。国で一般的に使用されている黒字/赤字やその主要因を示すことが求められる。
中央政府債務	中央政府の包括的な債務及び、分析に有用な場合、中央政府が保証している債務。

定期性と適宜性に関するSDDSとGDDSの要件

項目	S D D S		GDDS	
	定期性	適宜性	定期性	適宜性
一般政府及び 公的部門運営	年次	2 四半期以内	年次	6~9ヶ月以内
中央政府運営	月次	1ヶ月以内	四半期	四半期以内
中央政府債務	四半期	1 四半期以内	四半期~年次	1~2四半期以内

 $^{^{\}pm4}$ 第3章で比較を行う国(米国、英国、豪州、NZ、フランス、スウェーデン、韓国)の中では、NZ だけが、SDDS、GDDSのいずれにも参加していない。

BOXII-2-4 中期予算フレームワーク(Medium-Term Budget Frameworks)

IMFマニュアルで紹介されている中期予算フレームワークの概要は、次の通り。また、 IMFマニュアルでは、実際に中期予算フレームワークを採用しているドイツ、英国、豪州から得た教訓もあわせて紹介している。

1. 中期予算フレームワークの主な特徴

- ・ 財政政策の目標(objective)を述べる文書。
- ・ 統合ベースの中期のマクロ経済と財政の見通し。
- ・ 予算年度以降2~4ヶ年の省庁の歳出と歳入の見積もり(estimates)。
- ・ 正式な将来見通し(forecast)。特に、予算年度以降の歳出見通しは、将来の予算編成のベースとなる。
- 省庁の予算割当(budget appropriation)は、予算の厳格な制約となる。

予算年度以降の見積もりのプロセスは、予算編成の中心となる省庁及び個々の省庁双方に、大きな利点をもたらす。個々の省庁は、プログラム遂行のための原資が、より予測可能になる一方で、複数年度の見積もりを維持する必要があるため、プログラムレベルでの政策の信頼性を高めることが求められる。

2. ドイツ、英国、豪州の経験からの教訓

上記3ヶ国の経験を踏まえると、次のような教訓を整理することができる。

- ・ 財政政策の目標及び量的な財政のターゲット(歳入総額、歳出総額、財政収支等)は、 政府の最高首脳レベルで、明確に表現され、定義されるべきである。
- ・ 厳密な歳入予測が重要であり、歳出の目標水準は、中期的なマクロ経済の見通しと厳格に関連づけられるべきである。
- ・ 予算と予算年度以降の見通しは、プログラムの管理者が物価変動に対応することを確保するため、名目ベースで設定されるべきである。
- ・ フレームワークは、明確に定義されかつ完全に費用計算された政策提案(policy proposal)に基づくべきである。
- ・ 中期予算フレームワークは、個々の歳出政策及びそれらの配分メカニズムを見直すための手段を伴うべきである。

中期予算フレームワークは、財政政策の策定、評価、実施するための透明性の高いツールを提供するものの、現実的、安定的、透明性が高い、十分に公表された財政コントロールに対する公約が存在する場合のみ、それは効果的なものとなる。また、中期予算フレームワークは、組織の改善、持続的な財政の公約、よく改善された見通しと厳格なプログラムの費用計算の適切な段階での導入、規律のある財政のマネジメントに基づくものでなければならない。

BOXII-2-5 財政上のリスク(Fiscal Risks)

IMFマニュアルは、財政上のリスクを予算文書で公表することを推奨するが、財政上のリスクは、次のカテゴリーに分類して紹介されている。

① 予算の基礎となる主な前提の変動が与える財政効果

例えば、GDP成長率の1%の増減が、歳入、歳出、財政収支に与える影響のことである。 なお、予算の基礎となる主な前提には次の2種類がある。

- ・マクロ経済の予測を裏付ける主要な前提 例) GDP成長率、インフレ率、金利、為替レート
- ・予算の歳入・歳出予測を裏付ける主要な前提 例)実効税率の変動、公的部門の賃金上昇、社会扶助の平均申請者数
- ② 偶発債務 (BOX II 2 2 参照)
- ③ 特定の歳出約束に係る不確実性

歳出約束(expenditure commitments)の中で、予算において科目や活動に対する支出が規定されているものの、コストに関する不確実性が通常よりも高いもの。例えば、政府は特定の破綻金融機関の預金者に対し、預金者保護という保証を与えている場合、予算の最終承認段階では、それにかかる費用が不確定である可能性がある。

④ 時期(timing)、重要性(magnitude)、偶然性(eventuality)に関する不確実性が高いため、 予算に含まれていない項目

例えば、政府は租税政策や歳出政策の変更を表明している場合があるが、その詳細は、予 算に盛り込めるほど十分には確定していないもの。

BOXII - 2 - 6 IMFの政府財政統計(Government Finance Statistics: GFS)

GFSは、1986年に策定された政府の財政についての統計であり、財政政策を分析するためのものである。IMFのホームページは、GFSを解説したマニュアルを掲載しているが、GFSのマニュアルは、GFSの概念 (concepts)、定義 (definitions)、分類 (classifications)、会計ルール (accounting rules) をカバーしており、財政政策を分析し評価するための包括的な枠組みを提供することを目的としている。

GFSマニュアルは、2001年8月に改訂された $^{\pm 5}$ 。以前のGFSは、現金主義の概念で作られていたが、改正版のGFS(revised)では、発生主義の概念を導入している。また、政府内における勘定科目の連結項目など若干の違いはあるが、改正版のGFSの概念は、他の経済統計である国民経済計算(SNA)と完全に整合的なものである。

1. 改正版のGFSを構成する文書

- ①政府の運営に関する文書 (Statement of Government Operations) 政府の取引に関する文書。歳入、歳出を示す経常勘定と非金融資産の純取得を示す資本勘定を区別して示される。
- ②他の経済フローに関する文書(Statement of Other Economic Flows) 資産と負債の価値の変化
- ③貸借対照表(Balance Sheet)^{注6}
- ④現金の資源と使用に関する文書(Statement of Sources and Uses of Cash) 民間のキャッシュフロー計算書に相当。

改正版のGFSマニュアルの中では、「GFSは、民間の財務諸表と類似したものであり、アナリストは民間に適用できる分析方法で、一般政府の健全性を評価できる。」と説明されている。

2. GFSと国民経済計算(93SNA)の相違点

GFSと93SNAの主な相違点は、集計される範囲内にある勘定同士を除去するかどうかにある。一般的に、SNAでは、それらを除去しない「結合」、除去する「連結」の双方が使われるのに対し、GFSでは「連結」のみで示される。また、93SNAは、7つの勘定によって構成されるが、取引以外の資産や負債の変動を示すGFSの「他の経済フロー勘定」(Other Economic Flows) に相当する勘定はない。

注5 財政の透明性に関するマニュアルが公表されたのは 2001 年 8 月であるため、I MF マニュアルでは、改正版のGFSは、作業中と紹介されている。

^{在6} 貸借対照表は、改訂版のGFSで初めて導入された。

BOXⅡ-2-7 財政運営上のポジションを示す指標

IMFマニュアルで紹介される「財政運営上のポジションを示す指標」の例は、次の通りである。IMFマニュアルでは、一般政府の総合収支(overall balance)が、政府の財政ポジションの基準的な簡略指標であるべきであり、適切な場合にはプライマリー収支など、他の財政の指標によって補完されるべきであるとしている。なお、総合収支は、総需要に対する財政政策の影響を示す。

総合収支 (Overall balance)	歳入一歳出。歳出は、経常支出+資本支出+貸出(Lending)-返済(repay)。 ・他の経済部門からの正味借入(Net borrowing)を示す。 ・黒字、赤字の規模とその構成要素を分析する。
プライマリー収支	総合収支から、利払費を除いたもの
(primary balance)	・多額の公的債務を抱えるか、債務状況が悪化している国に主に使用。
オペレーショナル収支	総合収支から、債権者にインフレを補償する債務返済の一部を除いたもの
(Operational balance)	・インフレ率が高い国に使用
構造収支	様々な方法で、循環変動の効果や外因性のショックを、総合収支から除いた
(Structural balance)	もの
基調収支	公共政策目的の取引を調整した総合収支
(Underlying balance)	例えば、資産売却による手取り金は、総合収支から差し引かれる。

BOXII-2-8 国際会計士連盟公共部門委員会(IFAC-PSC)の政府財政報告 (Government Financial Report)

国際会計士連盟公共部門委員会(IFAC-PSC:以下、「PSC」と呼ぶ)は、公共部門における会計基準を作成し、公表している。2000年5月、PSCは、各国政府における政府の財政パフォーマンスと財政ポジションの情報提供を支援することを目的とした「政府財政報告(Government Financial Report)」を公表した。この政府財政報告では、国際的な公的部門の会計・会計報告基準の基礎となる原則を述べている。

この報告では、現金主義、発生主義双方の会計方針が使われており、どちらかの会計方針が推奨されているわけではない。現金主義の章では、「現金ベースの財政報告と伝統的な現金ベースの予算割当は、関連付けやすい。」といった現金主義を使うことによる長所と「複雑な情報が必要な場合は、補足する報告書が必要となる。」といった現金主義の短所が述べられている。発生主義の章では、現金主義の章と同様に、発生主義の長所と短所が述べられるとともに、発生主義を使用する際必要な、資産や負債の評価について説明されている。

どちらの会計方針を政府が選択するかは、発生主義を使うことによる費用・便益に、委ねられる。発生主義を採用すれば、財政報告にかかわる取引を判断する際、判断の重要性が高まる。一方で、会計システムを向上させ維持する費用も、高まる。費用や便益は、政治の公約の程度や、会計方針の変更の際、関れる資源(人)の量にも影響する。