

第 3 章 特別会計の改革

1. 「行政改革の重要方針」及び「行政改革推進法」

本来、特別会計には、第 1 章でも述べた通り、一般会計と区分経理することにより、特定の事業や特定の資金の運用の状況を明確化するという意義があります。

しかし他方で、

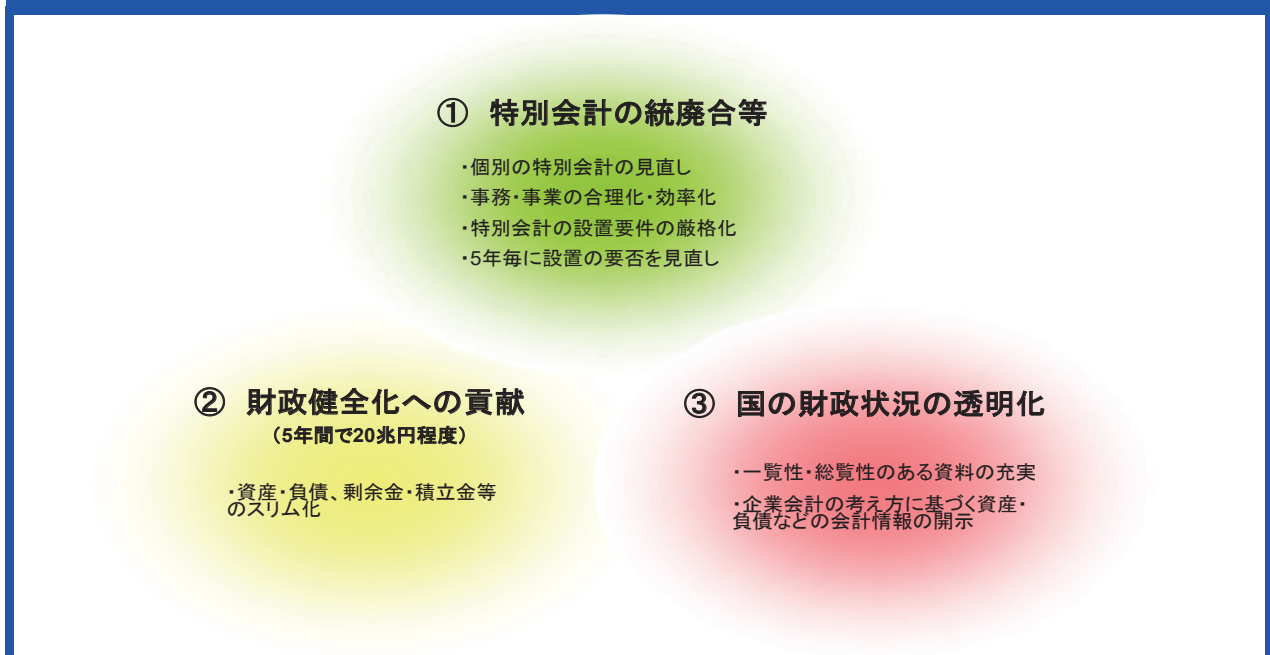
- ・ 特別会計が多数設置されることは、予算全体の仕組みを複雑で分かりにくくし、財政の一覧性が阻害されるのではないか
- ・ その数が多数に上り国民による監視が不十分となって無駄な支出が行われやすいのではないか
- ・ 固有の財源により、不要不急の事業が行われているのではないか
- ・ 多額の剰余金等が存在し財政資金の効率的な活用が図られていないのではないか

といった問題点が指摘されてきたことも踏まえ、平成 15 年から平成 17 年にかけて、財政制度等審議会において議論が行われ、制度の根本に立ち返った特別会計の見直しが検討されました。

こうした議論を受けて、各特別会計に係る事務・事業の合理化・効率化を図り、国民への説明責任を十分に果たすとともに、財政健全化への貢献を図るという観点から、全ての特別会計について、それぞれの設置趣旨にまで遡った徹底的な検討が行われ、そうした検討の結果が、平成 17 年 12 月 24 日に閣議決定された「行政改革の重要方針」に盛り込まれました。さらに、この重要方針で定める特別会計改革の着実な実施のため、基本的な改革の方針、推進方策等を盛り込んだ「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」（平 18 法 118。平成 18 年 6 月 2 日施行。以下「行政改革推進法」といいます。）が制定されました。

「行政改革の重要方針」においては、特別会計改革の基本的な方向性として、図 3-1 に示す方針が掲げられました。

図 3-1 「行政改革の重要方針」の概要



①の特別会計の統廃合等については、個々の特別会計の見直しは、事業の必要はあるか、国としてその事業を行う必要があるか、特別会計として区分経理する必要はあるか、そして、事業類型が他の特別会計と類似していないか、という方針で進めることとされ、行政改革推進法において、個々の特別会計の廃止及び統合等が明記されました。また、特別会計がみだりに設立されることにより弊害が生じかねないことから、事務・事業の合理化・効率化や財政健全化に資する場合を除き、特別会計の新設を行わないとする規定や、既存の特別会計についても、5年ごとにその設置の要否を見直す規定が設けられました。

②の財政健全化への貢献については、特別会計における資産・負債や剰余金・積立金を精査しスリム化を徹底するなどして平成18年度から平成22年度までの5年間に於いて、合計20兆円程度を一般会計等に繰り入れることなどにより、財政健全化に寄与する旨の目標が、行政改革推進法に規定されました。

(注) 上記規定を踏まえて、平成18年度から平成22年度までに、29.8兆円を一般会計や国債整理基金特別会計に繰り入れました。また、その後も引き続き、一般会計等の財源として活用可能なものは活用し、財政健全化に向けた取り組みを進めています。

③の国の財政状況の透明化については、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ため、特別会計の歳入・歳出につき、各省庁別に経費を示す所管別区分と、社会保障費や公共事業費など施策ごとの経費を示す主要経費別区分を行うとともに、予算の一覧性を確保するため、純計ベースで示した所管別・主要経費別の書類を予算に添付する措置等を講じる旨の規定が、行政改革推進法に設けられました。

2. 「特別会計に関する法律」による整理・統廃合

行政改革推進法においては、同法の施行後1年以内を目途として、これまで述べてきた特別会計改革に係る法制上の措置を講ずるものとされ、これを受け、上記の特別会計改革の内容を具体的に実施に移すための特別会計法が、平成19年4月1日から施行されました。

具体的には、従前の個々の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、各特別会計に共通するルールが総則に定められたほか、各特別会計で経理する事業等が明記されました。また、行政改革推進法の規定を受け、企業会計の慣行を参考とした資産・負債等の開示の法定化など、特別会計に関する情報開示を進める規定も設けられました。

また、特別会計法には、行政改革推進法に定められている特別会計の廃止及び統合が全て盛り込まれており、これに基づいて特別会計の統廃合が進められた結果、平成18年度時点で31あった特別会計の数は令和2年度までに13となりました。

3. 特別会計改革について

特別会計法に基づき、特別会計の整理・統合が進められている中、平成 21 年 9 月に設置された行政刷新会議において、平成 22 年秋、特別会計を対象とした事業仕分けが実施され、その後、平成 24 年 1 月 24 日に「特別会計改革の基本方針」が閣議決定されました。そして、同「基本方針」に基づき、「特別会計に関する法律の一部を改正する法律案」が平成 24 年通常国会に提出されました。

しかし、この法案は、衆議院の解散に伴い、平成 24 年 11 月 16 日に廃案となりました。

平成 25 年 1 月 24 日には「平成 25 年度予算編成の基本方針」が閣議決定され、「特別会計改革の基本方針」は当面凍結されましたが、特別会計の見直しについては引き続き検討し、改革に取り組むこととされ、行政改革推進会議等での議論を踏まえ、平成 25 年 6 月 5 日に「特別会計改革に関するとりまとめ」がまとめられ、制度の見直しは、可能なものから速やかに法改正を行い、平成 26 年度から順次の実施を目指すべきとされました。さらに、「経済財政運営と改革の基本方針」（平成 25 年 6 月 14 日閣議決定）では、「平成 26 年度からの順次の改革実施を目指して、必要な法制上の措置を早期に講ずるものとする」とされました。

これらを踏まえ、財政の一層の効率化・透明化を図るため、平成 25 年 10 月 25 日に「特別会計に関する法律等の一部を改正する等の法律案」を国会に提出し、同年 11 月 15 日に成立し、平成 26 年 4 月 1 日より施行されました。この改正の概要は以下の通りです。

○ 基本理念規定の創設

以下の事項を基本理念として特別会計法に新たに規定することとしました。

- ① 経済社会情勢の変化に対応して効果的・効率的に事務・事業を実施。
- ② 区分経理の必要性を不断に見直し、必要性がない場合は一般会計へ統合するとともに、特別会計の歳出の財源となる租税収入についても一般会計へ計上し、国全体の財政状況の総覧性を確保。
- ③ 特別会計としての区分経理が必要な場合においても、経理の区分の在り方について不断に見直し。
- ④ 必要以上の資産を保有しないよう、剰余金を適切に処理。
- ⑤ 財務に関する情報を広く国民に公開。

○ 特別会計及び勘定の廃止・統合等

特別会計及びその勘定について、廃止・統合等を行うこととしました。

- ① 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を廃止。
- ② 年金特別会計の国民年金勘定に、福祉年金勘定を統合。
- ③ 食料安定供給特別会計に、農業共済再保険特別会計、漁船再保険及び漁業共済保険特別会計を統合。また、関連する勘定を統合するとともに、農業経営基盤強化勘定を一般会計化。
- ④ 社会資本整備事業特別会計を一般会計化（空港整備勘定は経過勘定として自動車安全特別会計に統合）。
- ⑤ 国債整理基金特別会計の事務費を一般会計へ移管するとともに、前倒債の発行収入金の翌年度歳入化の規定を整備。
- ⑥ 外国為替資金特別会計の積立金を廃止するとともに、金融市場の進展等を踏まえた運用効率の向上のための規定を整備。

(参考) 独立行政法人改革を踏まえた、3 特別会計の見直し

平成 25 年 6 月に行政改革推進会議においてとりまとめられた「特別会計改革に関するとりまとめ」においては、「国が自ら事業を実施している特別会計・勘定については、国が実施主体となることが必要不可欠であるものを除き、民間又は独立行政法人等に事業を移管した上で廃止するなど見直しを行う」とこととされました。その後、行政改革推進会議の下に設置された「独立行政法人改革等に関する分科会」において、事業を担う法人の在り方と一体で議論がなされた結果、以下の 3 特会について、事業を独立行政法人へ移管するなどの措置を講ずべきとされ（「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」（平成 25 年 12 月 24 日閣議決定）、既に必要な法改正がなされているところです。

① 森林保険特別会計

森林保険特別会計を平成 26 年度末に廃止し、森林保険業務は国立研究開発法人森林研究・整備機構（平成 29 年度から名称変更）に移管。

② 自動車安全特別会計自動車検査登録勘定

同勘定における自動車登録業務のうち、登録のために必要な確認調査に関する事務及び人員を独立行政法人自動車技術総合機構に移管。

③ 貿易再保険特別会計

貿易再保険特別会計を平成 28 年度末に廃止し、同特別会計の資産及び負債を株式会社日本貿易保険（平成 29 年 4 月より独立行政法人から政府全額出資の特殊会社に移行）に承継。

図 3-2 特別会計改革について

行政改革推進会議 「特別会計改革に関するとりまとめ」（平成25年6月5日）

- ◆ 「特別会計法（平成19年制定）」に基づく会計の統廃合などの改革や剰余金等の活用、歳出の見直しの取組が着実に進展。
- ◆ 制度本来の趣旨に則り、国の財政の一層の効率化・透明化に向けて、会計・勘定数のスリム化を図るべき。あわせて、特定の歳入があること等に起因する無駄の排除を引き続き徹底していく。
- ◆ 可能なものから速やかに法改正を行い、平成26年度から順次の実施を目指すべき。



◆ 4 つの方針に沿って改革を実現すべき

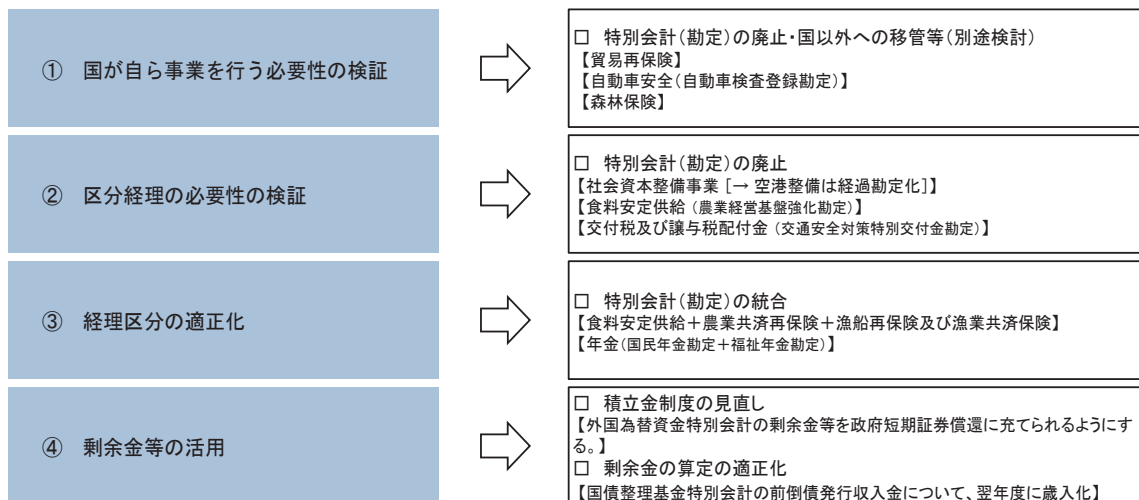


図 3-3 特別会計・勘定一覧（令和 2 年度）

① 交付税及び譲与税配付金特別会計	⑧ 年金特別会計 基礎年金勘定 国民年金勘定 厚生年金勘定 健康勘定 子ども・子育て支援勘定 業務勘定	⑪ 特許特別会計
② 地震再保険特別会計		⑫ 自動車安全特別会計 保障勘定 自動車検査登録勘定(注) 自動車事故対策勘定 空港整備勘定
③ 国債整理基金特別会計		⑬ 東日本大震災復興特別会計
④ 外国為替資金特別会計		
⑤ 財政投融资特別会計 財政融資資金勘定 投資勘定 特定国有財産整備勘定		
⑥ エネルギー対策特別会計 エネルギー需給勘定 電源開発促進勘定 原子力損害賠償支援勘定	⑨ 食料安定供給特別会計 農業経営安定勘定 食糧管理勘定 農業再保険勘定 漁船再保険勘定 漁業共済保険勘定 業務勘定 国営土地改良事業勘定	 は経過的な特会・勘定。
⑦ 労働保険特別会計 労災勘定 雇用勘定 徴収勘定	⑩ 国有林野事業債務管理特別会計	

(注) 平成25年の「特別会計に関する法律」(平19法23)の改正後、「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」(平成25年12月24日閣議決定)を踏まえ、森林保険特別会計については、「森林国営保険法等の一部を改正する法律」(平26法21)に基づき、平成26年度末をもって廃止し、森林保険業務は平成27年度より国立研究開発法人に移管した。また、同方針を踏まえ、貿易再保険特別会計については、「貿易保険法及び特別会計に関する法律の一部を改正する法律」(平27法59)に基づき、平成28年度末に廃止し、資産および負債は新法人に承継した。さらに、自動車安全特別会計自動車検査登録勘定については、「道路運送車両法及び自動車検査独立行政法人法の一部を改正する法律」(平27法44)に基づき、平成30年度開始までに一部の事務及び人員を独法に移管した。

図 3-4 特別会計の統廃合

(特別会計の数の変遷)

- 「特別会計に関する法律」(平成19年3月成立)… 31⇒17 [18年度～23年度]
- 「特別会計に関する法律等の一部を改正する等の法律」(平成25年11月成立)… 18⇒15^(注) (勘定数52→35) [26年度]
- 「森林国営保険法等の一部を改正する法律」(平成26年4月成立)… 15⇒14 (勘定数35→34) [27年度]
- 「貿易保険法及び特別会計に関する法律の一部を改正する法律」(平成27年7月成立)… 14⇒13 (勘定数34→33) [29年度]

(注) 平成24年度から東日本大震災復興特別会計を時限的に設置している。また、平成24年度末に国有林野事業特別会計を廃止し、平成25年度から経過的に国有林野事業債務管理特別会計を設置している。

特別会計 (18年度)	平19年度	平20年度	平21年度	平22年度	平23年度	平24年度	平25年度	平26年度	平27年度	平28年度	平29年度	平30年度	令元年度	令2年度
交付税及び譲与税配付金														
地震再保険														
国債整理基金														
外国為替資金														
財政融資資金		財政融資												
産業投資														
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														
労働保険				労働保険										
船員保険														
厚生保険		年金												
国民年金														
食糧管理		食料安定供給												
農業経営基盤強化措置														
農業共済再保険														
漁船再保険及び漁業共済保険														
特別会計 (18年度)	平19年度	平20年度	平21年度	平22年度	平23年度	平24年度	平25年度	平26年度	平27年度	平28年度	平29年度	平30年度	令元年度	令2年度
国有林野事業														
特許														
自動車損害賠償保障事業														
自動車検査登録														
東日本大震災復興						(24年度より新設)								
貿易再保険														廃止
道路整備														
治水														
港湾整備														一般会計化
空港整備														
都市開発資金融通														
森林保険														国立研究開発法人に移管
国営土地改良事業														一般会計化
特定国有財産整備														一般会計化
登記														一般会計化
国立高度専門医療センター														独法化