

# [各論V] 改革進む特別会計と 規模漸減の財政投融资

浅羽 隆史

白鷗大学法学部准教授

## 特別会計改革の進展と依然残る課題

行政改革の一環として、特別会計の改革が進められている。2007年通常国会において成立した「特別会計に関する法律」にもとづき、特別会計の統廃合、特別会計独特のルールの整理、情報開示の徹底、が実施されている。

改革前の各特別会計は、個別に定められた特別会計法を設置根拠にしており、経理などのルールに関しても個別の法律で異なる対応をしていた。特別会計に関する法律では、これを1本の法律に集約し、各特別会計共通事項を第1章、第2章で各特別会計の規定を定めている。

特別会計の統廃合では、2006年度に31あったものが2007年度に28となり、2008年度には21、2011年度までに17まで減少する予定である。2008年度には、公共事業関連の5特会の統合による社会資本整備事業特別会計、自動車関連の2特会の統合による自動車安全特別会計、財政融資資金特別会計と産業投資特別会計産業投資勘定の統合による財政投融资特別会計がそれぞれ創設される。また、産業投資特別会計社会資本整備勘定と国営土地改良事業特別会計は、一般会計に吸収される。

また、各特別会計は統一の基準の下、特別会計財務書類の作成と開示が求められるようになった。具

体的には、貸借対照表、業務費用計算書、資産・負債差額増減計算書、区分別収支計算書及びこれらに関連する事項についての附属明細書からなる。これにより、従来不透明な部分の残っていた資産や負債の情報などが比較検討可能な形で示されるようになっていく。

さらに、借入金について、従来規定が存在していても借り入れ実態がない特別会計は、規定そのものが廃止された。借入金を必要とする特別会計についても、政府短期証券のように借入限度額を国会で定めるようになっていく。

こうした一連の改革は、明確化のために設置されていたはずの特別会計が複雑化して、資金の動きなどが不透明になっていた実態を改善するためのものであり、評価できる動きである。一方、特別会計の統廃合については、依然として課題が残っている。

社会資本整備事業特別会計となる公共事業関連の5つの特別会計について、都市開発資金融通特別会計以外はすべて個別の勘定として残される予定である。これでは数合わせにすぎず、実質的な改革の意義は乏しいと言わざるを得ない。そもそも社会資本整備事業特別会計には、港湾勘定や治水勘定のように一般会計からの繰り入れに多くを頼るものが多い。2008年度予算案での詳細は不明だが、従来通りであれば一般会計からの繰り入れが特別会計全体の歳入の過半を占めることになるであろう。なかでも、港湾勘定や治水勘定のようにとくに一般会計か

らの財源に依存する勘定は、本来は一般会計で一体処理すべきであろう。結果として統合が、そうした勘定を温存することにつながっている。

## 特別会計予算は微増

一連の特別会計改革では、透明性や必要性、さらに規模の点で議論のあった剰余金や積立金も組上にのぼった。剰余金は、翌年度に繰り越す必要があるもの以外は、一般会計に繰り入れができるようになった。積立金は、必要な水準を定め、それよりも多くの積み立てをしないようにする。

2008年度の特別会計予算案では、こうした改革の成果を一部具体化した形になっている。剰余金については、2006・07年度においても活用されているが、引き続き2008年度においても5会計から一般会計へ繰り入れる。なかでも、外国為替資金特別会計の1.8兆円が圧倒的に大きく、全体で1.9兆円となる一般会計への繰り入れの大部分を占めている。積立金の活用についても、財政投融资特別会計に置かれている金利変動準備金のうち9.8兆円を取り崩す。それを国債整理基金特別会計に繰り入れることで、その分の国債残高を圧縮する。

2008年度の特別会計の歳出総額は、2007年度予算の362兆円から368兆円へと増加する。会計間や会計内での重複分を除いた純計額で見ても、2007年度当初予算の175兆円から3兆円増加して、178兆円になる。純計額からさらに国債の償還や社会保険給付等を除外したベースでは、2007年度当初予算の11.5兆円から0.3兆円減少した11.2兆円となる。こうして見ると、大規模な改革を進めているように見えるものの、予算面では本格的な統合メリットを享受できるところまでには至っていない。

特別会計については、今後も統廃合などが予定されている。これまで会計の透明化や積立金の活用などで一定の成果は見られる一方、予算面での成果は乏しい。本来の改革による果実を得ることができかどうかは、統廃合のような会計の外形に加え、その

中身の精査が大切である。

## 減額ペースが落ちた財政投融资計画

2008年度財政投融资計画の総額は13.9兆円で、前年度に比べ2%減少している。これで9年連続の減額となっており、ピーク時の40.5兆円（1996年度）と比べ約3分の1の水準まで減少している。過去の匹敵する水準で見ると、1977年度（一般財投分）までさかのぼることになる。ただし、減少幅はかなり縮小してきており、少なくとも5年以上の長期運用分である財政投融资計画については、相当程度絞り込まれてきたと見ることもできるであろう。

自己資金などを含めた財政投融资全体の貸付規模・事業規模で見ても、やはり減少していることが確認できる。地方分を除いたベースで、財政投融资計画が1.7%減に対して、貸付規模・事業規模は2.5%減となっている（地方分を含めると、計画2.1%減、規模1.4%減）。

財政投融资計画残高についても、2008年度末見込みで220兆円であり、2007年度末見通しと比べ27兆円の減少、ピーク時（2000年度）の418兆円と比べると半分近くまで大幅に減少している。政府は、2015年度までに財政投融资残高を含む国の資産規模について、GDP比で半減する目標を設定している。今後、さらなる圧縮が見込まれる。

## 分野による増減が目立つ

使途別分類表を見ると、増減がかなりはっきりと出ているのが2008年度当初計画の特徴である（表）。前年度比で産業・技術が29%、貿易・経済協力15%、文教8%とそれぞれ大幅に増加している。それに対して、住宅の前年度比10%減を筆頭に、農林漁業9%、道路6%など大幅に減少している分野も目立つ。

増加分野では、レアメタルの安定供給確保や地域再生機構の創設、省エネ等の気候変動対策など、成

表 2008 年度財政投融资計画使途別分類

(単位:億円、%)

区 分	2007年度	2008年度	伸び率
住宅	9,556	8,620	▲ 9.8
生活環境整備	28,393	27,451	▲ 3.3
厚生福祉	5,866	5,566	▲ 5.1
文教	8,103	8,733	7.8
中小企業	30,003	29,342	▲ 2.2
農林漁業	4,028	3,681	▲ 8.6
国土保全・災害復旧	3,454	2,471	▲ 28.5
道路	31,636	29,669	▲ 6.2
運輸通信	3,855	4,056	5.2
地域開発	3,919	4,014	2.4
産業・技術	2,507	3,230	28.8
貿易・経済協力	10,302	11,857	15.1
合 計	141,622	138,690	▲ 2.1

出所:財務省(2007)「平成20年度財政投融资使途別分類表」

長力の強化や地域活性化、環境面への配慮が重点分野とされている。

財投機関別に見ても、増減が明確になっている。たとえば、2007年度は軒並み増額だった文教関連機関だが、国立大学法人付属病院の施設整備資金を供給する独立行政法人国立財務・経営センターは前年度比5%減、私立学校の施設整備などの資金を供給する日本私立学校振興・共済事業団も2%減となっている。一方、奨学金の対象者拡大や一人当たり奨学金額の増加などを計画している独立行政法人日本学生支援機構は、前年度比19%増と高い伸びとなっている。

2008年度は、政策金融改革の具体化の年でもある。国民生活金融公庫はじめ3公庫1銀行が統合し、株式会社日本政策金融公庫として10月にスター

トする。これまでの3公庫1銀行の業務のうち、国際協力銀行の海外経済協力業務が独立行政法人国際協力機構に承継されることもあり、新旧合算した貸付規模は前年度比3%減を見込んでいる。一方、財政投融资計画では、逆に7%増となっており、2009年度以降に課題を残す内容となっている。

それに対して政策投資銀行は、完全民営化への移行期に入るため、貸付規模は増加する一方で財政投融资計画は縮小している。また、公営企業金融公庫は10月に廃止され、地方による共同法人として地方公営企業等金融機構に生まれ変わる。新機構に対する財政投融资は、これまでに発行した政府保証債の借り換えに限定され、地方債は民間金融機関からの調達を拡大を図る。

## 問題含みの財投機関債の大幅減少

2008年度財政投融资計画の原資には、それほど大きな変化は見られない。2007年度計画では、郵便貯金資金と簡易生命保険資金が無くなったことのほか、政府保証を大幅に増加するなど大きな変化があった。2008年度計画で目をひくのは、産業投資が2007年度の3倍強になることである。ただし、もともと財政投融资の原資に占める比率はわずかなものであり、大きな変化をもたらすものにはなっていない。

金額こそ小さいものの、新たな試みがないわけではない。それは、財政融資資金貸付金の証券化である。これは、資産・債務改革の一環として実施されるもので、証券化収入によって財投債の残高圧縮につながる。2008年2月に1,000億円、2008年度は5,000億円を限度に証券化を実施することになっている。

一方、こうした評価できる試みの一方で、これまで

進めてきた財投改革の柱のひとつである、財投機関自らの信用で資金調達する財投機関債の発行は、大きな課題が残る内容である。2008年度の財投機関債の発行予定総額は、前年度比16%減である。これは、財政投融资計画の総額や財投機関の貸付規模・事業規模の減少幅が1~2%程度にとどまっているのに対して、きわめて大きな削減幅である。

公営企業金融公庫のように、新機構への移行に伴い減少を予定するものも含まれるが、財投機関債は、そもそも財政投融资改革を進めるなかでその役割が高まるべきものである。対象事業が厳選されることで各財投機関の信用力は高まり、財投機関債の発行によって資金が調達できるようになるという改革の方向性は、どうなってしまったのだろうか。郵便貯金資金と簡易生命保険資金が財政投融资の原資から姿を消し、一応の完成を見た財政投融资改革だが、当初描かれたあるべき姿にはまだ到達したとは言えないだろう。■

