

特別会計の状況に関する会計検査の結果についての報告書

(要旨)

平成18年10月

会計検査院

## **1 参議院からの検査要請の内容**

### (1) 検査の対象

内閣府、総務省、法務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省

### (2) 検査の内容

各府省が所管する各特別会計についての次の各事項

- ① 情報公開等、透明性の状況
- ② 繰越額・不用額、決算剰余金、積立金等残高の推移
- ③ 次の特別会計における予算の執行状況
  - ・電源開発促進対策特別会計、特に予算積算との対比
  - ・財政融資資金特別会計、特に予算積算との対比
  - ・農業経営基盤強化措置特別会計、特に決算剰余金の処理状況
- ④ 次の特別会計における政府出資法人への出資の状況
  - ・産業投資特別会計産業投資勘定から研究開発法人への出資状況と出資先の財務状況
  - ・電源開発促進対策特別会計から核燃料サイクル開発機構への出資状況と機構の財務状況
- ⑤ 各特別会計の財政統制の状況

## **2 特別会計の設置状況及び決算の概要**

### ○ 特別会計の設置状況

31会計（17年度末現在）・・・2ページ参照

### ○ 特別会計の歳入歳出決算額（16年度）

歳入（収納済歳入額）・・・31会計全体で419兆円（純計では193兆円）

歳出（支出済歳出額）・・・31会計全体で376兆円（純計では197兆円）

<特別会計の設置状況及び16年度決算額>

(単位：億円)

分類	特別会計名 (勘定数)	所 管	歳入決算額	歳出決算額		
① 事 業 特 別 会 計	企 業 保険事業	国有林野事業 (2)	農林水産省	5,353	5,304	
		地震再保険	財務省	538	1	
		厚生保険 (4)	厚生労働省	426,512	422,773	
		船員保険		724	668	
		国民年金 (4)		233,127	219,171	
		労働保険 (3)		81,695	68,086	
		農業共済再保険 (6)	農林水産省	1,155	879	
		森林保険		152	23	
		漁船再保険及漁業共済 保険 (5)		174	170	
		貿易再保険	経済産業省	3,647	244	
	公 共 事 業	国営土地改良事業	農林水産省	5,298	5,115	
		道路整備	国土交通省	54,591	47,019	
		治水 (2)		18,159	15,410	
		港湾整備 (2)		4,255	4,086	
		空港整備		5,278	4,605	
	行 政 的 事 業	登記	法務省	1,905	1,686	
		特定国有財産整備	財務省及び国土交 通省	2,440	1,951	
		国立高度専門医療セン ター	厚生労働省	1,496	1,477	
		食糧管理 (7)	農林水産省	24,904	24,772	
		農業経営基盤強化措置		1,240	432	
		特許	経済産業省	2,133	1,306	
		自動車損害賠償保障事 業 (3)	国土交通省	5,437	4,739	
		自動車検査登録		609	462	
	融 資 事 業	産業投資 (2)	財務省	19,446	15,761	
		都市開発資金融通	国土交通省	922	683	
	②資金運用特別 会計	財政融資資金	財務省	604,613	567,832	
		外国為替資金		22,527	272	
	③ そ の 他	整理区分	交付税及び譲与税配付 金 (2)	内閣府、総務省及 び財務省	698,751	681,083
			国債整理基金	財務省	1,936,318	1,642,001
		その他 (エ ネルギー対 策関係)	電源開発促進対策 (2)	財務省、文部科学 省及び経済産業省	6,479	4,252
			石油及びエネルギー需 給構造高度化対策 (2)	財務省、経済産業 省及び環境省	23,110	18,051
計	31会計 (63勘定)		4,193,004	3,760,329		

(注1) 分類①から③までは、財政法第13条第2項に規定する次の特別会計の設置要件の3区分による。

- ① 国が特定の事業を行う場合
- ② 特定の資金を保有してその運用を行う場合
- ③ 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

(注2) 勘定数については、勘定区分のない特別会計についても1勘定として数えることとすると、63となる。

## 1 情報公開等、透明性の状況

特別会計の財務等に関する財政情報は、予算決算関係書類が国会へ提出されているほか、様々な媒体を通して国民がアクセス可能な状況となっているが、分量が膨大で内容も多岐にわたることから、必要な情報の有無等が把握しにくい場合がある。

そこで、各種の媒体のうち、財政の透明性をみる上でポイントと考えられる項目につき具体的にどのような財政情報が提供されているかをみると、次のとおりである。

### (1) 財源面における透明性

- ・ 一般会計からの繰入金・・・各特別会計の歳入合計額に対する割合（一般会計繰入率）について、率という形で明示した情報は定期的に提供されていない。
- ・ 特定財源・・・一般会計経由分については、一般財源による繰入額と合わせて「一般会計より受入」と科目表示されるため、予算書・決算書からは額は把握できない。

### (2) 歳出面における透明性

- ・ 予算と決算の対比・・・科目別の対比は容易にできるが、事項別については決算書では区分することとされていないため、予算書・決算書上で事項別の対比を行うことは困難となっている。
- ・ 繰越額・不用額、積立金等・・・繰越額・不用額について、年度ごとの推移が一覧できる形で示されておらず、また、ほとんどの積立金等については保有規模に関する基準が示されていない。
- ・ 出資法人に対する出資額等・・・同一の出資法人に対して一般会計又は他の特別会計から出資等が行われている場合、それらを集計した形での情報は示されていない。

### (3) 特別会計全体に関する透明性

- ・ 特別会計全体の財政情報・・・歳入歳出外で経理されている積立金等との間の資金の受払いなども含めた国の内部の資金の動きの全体が分かるものは示されていない。
- ・ 主要経費別分類等の財政情報・・・一般会計と同様な主要経費別分類を示す科目コードが付されていないため、重点施策等への資源配分の状況が把握できない。

## 2 繰越額・不用額、決算剰余金、積立金等残高の推移

### (1) 特別会計の繰越額・不用額の状況

#### ○ 16年度の繰越額・不用額（31会計全体）

歳出予算現額 (A)	支出済歳出額 (B)	支出率 (B)/(A)	繰越額 (C)	繰越率 (C)/(A)	不用額 (D)	不用率 (D)/(A)
398.4兆円	376.0兆円	94.4%	11.8兆円	3.0%	10.5兆円	2.7%

#### ○ 多額の繰越額が継続している特別会計

3年間連続して繰越額100億円以上かつ繰越率が10%以上となっている特別会計

(単位：億円)

特別会計名(勘定名)	14年度		15年度		16年度	
	繰越額	繰越率	繰越額	繰越率	繰越額	繰越率
国営土地改良事業	1,110	15.9%	692	10.9%	641	11.0%
道路整備	13,243	21.3%	10,849	19.8%	10,357	17.9%
治水(治水)	4,745	23.7%	2,111	13.2%	2,765	17.1%
治水(特定多目的ダム建設工事)	786	22.9%	324	11.5%	306	12.6%
港湾整備(港湾整備)	1,027	17.9%	604	12.5%	576	12.5%

#### ○ 多額の不用額が継続している特別会計

3年間連続して不用額100億円以上かつ不用率が10%以上となっている特別会計

(単位：億円)

特別会計名(勘定名)	14年度		15年度		16年度	
	不用額	不用率	不用額	不用率	不用額	不用率
地震再保険	512	99.8%	499	99.8%	497	99.8%
貿易再保険	643	45.0%	1,270	86.3%	1,332	84.5%
食糧管理(輸入食糧管理)	2,069	37.7%	654	15.3%	1,898	34.0%
食糧管理(輸入飼料)	525	52.8%	215	38.5%	226	42.5%
農業経営基盤強化措置	594	66.0%	255	40.3%	375	46.5%
自動車損害賠償保障事業(保険料等充 当交付金)	839	10.2%	946	12.7%	538	10.7%
外国為替資金	6,904	80.6%	7,654	97.1%	9,052	97.1%
電源開発促進対策(電源立地)	965	38.5%	568	22.4%	440	16.7%
電源開発促進対策(電源利用)	391	14.1%	420	14.9%	322	11.8%
石油及びエネルギー需給構造高度化対策 (石油及びエネルギー需給構造高度化)	1,812	23.8%	4,398	26.3%	2,122	10.4%

### (2) 特別会計の決算剰余金

#### ○ 16年度の決算剰余金（31会計全体）

歳入(収納済歳入額)<A>	歳出(支出済歳出額)	決算剰余金<B>	剰余金率<B>/<A>
419.3兆円	376.0兆円	43.4兆円	10.4%

○ 多額の決算剰余金の発生が継続している特別会計

3年間連続して決算剰余金500億円以上かつ剰余金率30%以上となっている特別会計  
(単位：億円)

特別会計名(勘定名)	14年度		15年度		16年度	
	決算剰余金	剰余金率	決算剰余金	剰余金率	決算剰余金	剰余金率
貿易再保険	1,639	67.6%	2,484	92.5%	3,403	93.3%
農業経営基盤強化措置	1,169	79.2%	1,003	72.5%	807	65.1%
特許	933	48.2%	934	47.3%	826	38.8%
自動車損害賠償保障事業(保障)	677	90.2%	717	90.8%	689	89.8%
外国為替資金	17,353	91.3%	36,456	99.4%	22,255	98.8%
電源開発促進対策(電源立地)	1,901	55.8%	1,599	45.6%	1,030	32.4%
電源開発促進対策(電源利用)	1,139	37.2%	1,193	36.0%	1,197	36.3%

○ 決算剰余金の処理

・ 16年度の決算剰余金の処理状況(31会計全体)

決算剰余金	翌年度歳入に繰入	積立金等に積立	翌年度の一般会計に繰入	その他
43.4兆円	36.0兆円	5.9兆円	1.4兆円	0.0兆円

・ 処理された決算剰余金の状況

決算剰余金はその種類を問わず、適正かつ効率的に利活用することは当然であるが、翌年度歳入への繰入額に関して、翌年度以降の見合い財源として確保しておくべき額が未定の分2.4兆円のうち、各特別会計の財源の性格等からみて可能なものについては、一般会計への繰入れも含めてその活用を図るなどの検討を行うことが特に重要になってくると考えられる。

決算剰余金のうち翌年度歳入繰入額	左のうち特別会計等を除いた分	見合い財源として確保しておく額が確定している分				未定分
		歳出の翌年度繰越額	未経過再保険料等	支払備金	超過受入額	その他歳出額
36.0兆円	4.8兆円	1.7兆円	0.1兆円	0.2兆円	0.7兆円	2.4兆円

(3) 特別会計の積立金等残高

○ 特別会計に設置されている積立金等の状況

- ・ 16年度末現在で18会計(30勘定)に33資金
- ・ 資金運用特別会計の「財政融資資金」及び「外国為替資金」を除く31資金の16年度末残高は合計で201.4兆円

○ 保有規模に関する具体的な基準を定めているものはほとんどなく、積立金等の資金規模の適正水準について、判断できない状況となっている。

(4) 政府の対応状況(18年度予算)

- ・ 財政融資資金特別会計の積立金から12兆円を国債整理基金特別会計へ繰入れ
- ・ 4特別会計から計1.8兆円を一般会計へ繰入れ

### 3 電源開発促進対策、財政融資資金及び農業経営基盤強化措置の各特別会計における予算の執行状況

- (1) 電源開発促進対策特別会計における予算の執行状況、特に予算積算との対比
- 歳入は16年度予算が10億円以上で収納率が150%以上の目、歳出は16年度予算が10億円以上で支出率が50%未満の目の内訳などを対象として、14年度分まで検査を行った。

○ 歳入

- ・ 収納率が150%を超えている状況が継続していたもの  
電源立地勘定 前年度剰余金受入 (16年度収納率155%)  
電源利用勘定 前年度剰余金受入 (16年度収納率259%)

○ 歳出

- ・ 予算積算をしているものの執行実績がない状況が継続していたもの  
電源立地勘定で7億6千万円 (16年度予算積算額)、電源利用勘定で28億円 (同)
- ・ 予算積算がないまま執行されている状況が継続していたもの  
電源立地勘定で2億6千万円 (16年度支出済額)
- ・ その他

⇒ 18年度予算で、見直しを行うなどしたところであるが、予算の積算において過去の実績等を勘案するなど一層精査することなどにより、予算積算と執行の間の開差を小さくするよう改善を図っていくことが望まれる。

- (2) 財政融資資金特別会計における予算の執行状況、特に予算積算との対比

- 歳出のうち「事務費」を対象として、16年度を中心に一部14年度分まで検査を行った。
- 予算科目の目的に沿わない執行は見受けられなかった。
- 執行実績と予算積算の対比 (16年度予算額6,459,627千円、決算額5,803,817千円)
  - ・ 予算積算がないまま執行が継続している経費…計7,789千円 (16年度支出済額)
  - ・ 予算積算をしているものの未執行が継続している経費…計30,937千円 (16年度予算積算額)
  - ・ 複数の事項内訳のものを一体として執行しているなどのため、決算額と事項内訳の対応関係が明確になっていなかったもの…計475,066千円 (16年度支出済額)

⇒ 18年度予算で、見直しを行うなどしたところであるが、今後とも、歳出の合理化に向けた予算執行管理の徹底を図るとともに、決算の内容を次年度以降の予算へ適切に反映させていくことが重要である。

(3) 農業経営基盤強化措置特別会計における予算の執行状況、特に決算剰余金の処理状況

○ 平成16年度決算検査報告に掲記した事項の概要

・下表のとおり、多額の決算剰余金が毎年度発生している。また、13年度から16年度までの間に決算剰余金が減少している主な要因は、この間に社団法人全国農地保有合理化協会に交付された補助金の額が大幅に増加したことなどによるが、交付された協会において多額の資金を保有している事態となっている。

(単位：億円)

年 度	11	12	13	14	15	16
収 納 済 歳 入 額	1,366	1,430	1,546	1,476	1,383	1,240
支 出 済 歳 出 額	339	325	314	306	379	432
決 算 剰 余 金	1,026	1,104	1,231	1,169	1,003	807

・資金規模の縮小も含め、本特別会計における資金の効率的活用を図るための方策を検討する必要があると考えられる。(平成16年度決算検査報告734ページ)

○ 平成16年度決算検査報告を踏まえた農林水産省の対応

- ・決算剰余金を一般会計の歳入に繰り入れる際に必要な政令の制定
- ・17年度の決算剰余金(813億円)のうち、295億円を18年度に一般会計へ繰入れ
- ・協会に対する17年度の補助金交付予定額130億円のうち64億円の交付を見合わせ、また、使用見込みのない資金計32億円を17年度に協会から返還させた。さらに、農地保有合理化事業資金供給事業に係る基金を廃止することとし18年度に46億円を返還させた。

⇒ 19年度において食糧管理特別会計との統合が予定されているところでもあり、本特別会計における事業の運営状況等について、引き続き注視していくこととする。

#### 4 産業投資及び電源開発促進対策の両特別会計における政府出資法人への出資の状況

(1) 産業投資特別会計産業投資勘定から研究開発法人への出資状況と出資先の財務状況

○ 産業投資特別会計から研究開発法人への出資状況

- ・12年度末出資残高・・・計5114億円(7法人11勘定)
- ・13年度～17年度・・・新規出資額1228億円、出資償却額2879億円など(7法人18勘定)
- ・17年度末出資残高・・・計3428億円(6法人14勘定)

○ 出資先勘定を17年度までの業務状況等から態様別に区分

① 事業型勘定(引き続き事業を実施していく勘定)・・・5勘定

特別会計出資残高は1753億円であり、その財務状況は5勘定で計1596億円の繰越欠損金(特別会計出資相当分1428億円)を抱えている。

⇒ 収益改善措置の効果の発現の状況が見えてくるまでにはなお時間を要すること  
 などから、引き続き、注視していくことが必要である。

② 管理型勘定（出資金等の管理、回収業務のみを行うなどの勘定）・・・9勘定

特別会計出資残高は1675億円であり、その財務状況は8勘定で計1044億円の繰越欠  
 損金（特別会計出資相当分987億円）を抱えている。

⇒ 各勘定の財務諸表等によりその債券等及び株式等の資産状況に留意し、特別会  
 計への回収状況等を注視していくことが必要である。

③ 廃止勘定（事業の終了により廃止した勘定）・・・4勘定

勘定廃止の際に出資償却額が生じており、その合計額は2879億円となっていた。

⇒ 多額の出資償却額を生じた事態は今後の出資に当たり十分に留意する要がある。

(2) 電源開発促進対策特別会計から核燃料サイクル開発機構への出資状況と機構の財務状  
 況

○ サイクル機構に対する国費の投入状況

昭和42年度から平成17年9月までに4.0兆円の国費（出資金2.9兆円、補助金1.1兆円）  
 が投入されており、うち電源開発促進対策特別会計からの出資金は1.4兆円である。

○ サイクル機構の財務状況

- ・ 13年度以前・・・主な財源である出資金は資本の増となり収益には計上されず、支出  
 は費用化されることから、毎年度損失金が発生（13年度末現在の欠損金2.3兆円）
- ・ 14年度以降・・・出資金に代わり補助金が交付され、収益に計上されるため、毎年度  
 発生する損失金は減少（17年9月末現在の欠損金2.5兆円）

○ 新機構への資産及び負債の承継

17年10月1日、独立行政法人日本原子力研究開発機構の設立に際して、資本金は、  
 3.0兆円（政府出資金2.9兆円）から0.5兆円（同0.5兆円）と大幅に減少した。

（単位：億円）

		最終貸借対照表		開始貸借対照表（サイクル機構分）	
		計	うち特別会計出資 金等に係る会計分	計	うち特別会計出資 金等に関する勘定分
資産合計		5,507	4,465	5,543	5,475
負債合計		1,003	934	378	361
(資本)	資本金	30,161	15,399	5,164	5,114
	（うち政府出資金）	(29,225)	(14,690)	(5,004)	(4,953)
	欠損金	-25,657	-11,868	-	-
資本合計		4,503	3,530	5,164	5,114
負債・資本合計		5,507	4,465	5,543	5,475

⇒ 高速増殖炉の開発等は、今後とも長期の研究開発期間と多額の事業費が見込まれ  
 ることから、引き続き財務状況等を注視していくことが必要である。

## 5 各特別会計の財政統制の状況

上記1から4までの検査結果からみた各特別会計における財政統制上の課題は、次のとおりである。

### (1) 特別会計における透明性について

財政の透明性を高めていくことは、財政統制を有効に機能させるための前提となるが、その透明性の確保は必ずしも十分には図られていない状況となっている。

### (2) 繰越額・不用額について

繰越額・不用額が多額かつ継続的に発生している特別会計については、繰越しを例外的に認めている制度の趣旨及び決算の予算への的確な反映という要請からみて財政統制が十分に機能しているとは必ずしもいえない状況にある。

### (3) 決算剰余金について

多額の決算剰余金が続いて発生している背景については、上記の繰越額・不用額の継続的な発生のほか、特別会計によっては、歳出規模に連動せず直入される特定財源があることがその要因の一つになっているものもあり、財政資金の効率的活用を図る上で、財政統制が機能しにくい状況となっている。

### (4) 積立金等について

積立金等の保有量については、ほとんどの資金において、適正規模に関する基準が具体的に定められていないため、その残高が適正な水準であるかどうかを判断できず、資金の有効活用を図る上での財政統制が機能しにくい状況となっている。

### (5) 予算積算と執行状況の対比について

執行実績と予算積算とがかい離している状態が継続すること、また、予算積算と執行実績が対比できない事態が継続することは、財政統制が働きにくくなるおそれがある。

### (6) 出資法人への出資の状況について

産業投資特別会計の出資先である研究開発法人ではほとんどの勘定が繰越欠損金を抱えており、その17年度末の合計額は2641億円（同会計出資相当分2416億円）に上っている。また、電源開発促進対策特別会計の出資先である核燃料サイクル開発機構では解散時の欠損金は2.5兆円（特別会計出資金等に係る会計分1.1兆円）に上っている。

科学技術の研究開発に係る法人に対する出資に関して、国は、出資法人に対し、新規事業の採択の適正性、財務状況等について常に注視し、適切な管理を行う必要がある。

## 検査の結果に対する所見

特別会計は、一般会計とともにその財政活動を通して国民生活に大きな影響を及ぼしており、今後に予定されている統合等を経て特別会計が一新されたとしても、その財政活動に期待される基本的な役割は変わらないと考えられる。

したがって、一般会計の厳しい財政の現状にかんがみ、各特別会計の今後の財政運営に当たっては、特別会計を所管している各府省において、次のような点に留意して見直しを進めるとともに、政府一体として、「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」等の趣旨に沿い、財政状況の一覧性の確保、剰余金及び積立金の縮減等現在行っている特別会計の改革を着実に実施し、各特別会計における財政統制をより実効あるものにしていくことが重要である。

ア 一般会計からの繰入金や特定財源、繰越額・不用額、決算剰余金や積立金等、出資法人に対する出資等について、更に分かりやすい情報提供に努め、各特別会計の透明性の向上を図ること

イ 予算の執行状況や決算の精査、分析を一層徹底し、その結果を的確に予算に反映させること

ウ 決算剰余金及び積立金等の内容や残高に留意し、各特別会計やその財源の性格、事業に対する需要の動向等からみて可能な場合は、下記の方策等を講ずることにより、一般会計への繰入れも含めてその有効活用を図るなどの検討を行うこと

(ア) 決算剰余金の一般会計への繰入れ等に必要な規定の整備を図ること

(イ) 積立金等の適正な保有規模について検討すること

エ 事務・事業の適切な管理を図り、歳出の合理化に向けた予算執行管理を徹底すること

オ 出資法人に対して、新規事業の採択の適正性、財務状況等について常に注視するなど出資者として適切な管理を行うこと

会計検査院としては、上記の各項を含む特別会計全体の見直しに関する進展を注視するとともに、各特別会計における財政統制の状況について、今後とも多角的な観点から検査を実施していくこととする。