

日医総研ワーキングペーパー

特別会計のいま－2007年度決算分析－

No. 182

2009年2月6日

日本医師会総合政策研究機構

前田由美子

特別会計のいま－2007 年度決算分析－

日本医師会総合政策研究機構 前田由美子

(研究協力者 五十嵐和絵)

キーワード

- ◆特別会計 ◆埋蔵金 ◆剰余金 ◆積立金 ◆正味財産
- ◆財政融資資金特別会計 ◆外国為替資金特別会計 ◆雇用保険

ポイント

- ◆特別会計の積立金は、2007 年度末で 204.9 兆円であり、このうち年金積立金が 136.1 兆円、年金以外の積立金が 68.9 兆円ある。2006 年度から 2007 年度にかけて、年金以外の積立金は 4.7 兆円増加した。
- ◆特別会計には積立金以外の資産もあり、2007 年度末の正味財産は 100.8 兆円（年金積立金は負債に計上）である。
- ◆2008 年度・2009 年度には積立金等から約 20 兆円が、一般会計に繰り入れられたり、国債償還に充てられたりする。それでも、2009 年度末の積立金は年金積立金を除いて 54 兆円以上残る見通しである。
- ◆特別会計では、2007 年度決算で 42.6 兆円の剰余金が出ている。例年、予算をはるかに上回る剰余金が出ているが、剰余金が出つづける限り、積立金はふたたび増加する。
- ◆2007 年度決算では、剰余金 42.6 兆円のうち、6.8 兆円が積立金に積み立てられ、33.6 兆円が会計内で翌年度に繰り越された。毎年の決算では、予算を大きく上回る剰余金が出ており、剰余金が既得権益化し、無駄な事業を生み出しているおそれもある。
- ◆原則として、剰余金は一般会計に戻すか、国債償還財源に充てる仕組みにすべきである。その場合、剰余金を出さないよう予算を消化しかねないので、特に決算における歳出の内容、歳出の必要性についての議論に値する情報公開と説明が必要である。

目次

はじめに	3
1. いわゆる「埋蔵金」が発掘されるまで	
(1) 政界等での動き	4
(2) 日医総研での分析の経緯	5
2. 一般会計と特別会計	7
3. 特別会計の積立金と正味財産	
(1) 積立金	11
(2) 正味財産	14
(3) 積立金と正味財産との関係	17
(4) 正味財産と借入金との関係	19
4. 積立金はもうないのか	
(1) これまでの積立金活用の経緯	21
(2) 積立金の当面の見通し	24
(3) 主な特別会計の積立金	25
5. 特別会計の問題点	
(1) 決算剰余金の実態	31
(2) 特別会計の見直しに向けて	37
参考文献	39
資料	41

はじめに

2009年度の予算編成では、特別会計のいわゆる「埋蔵金」を使う、使わないの議論がこれまで以上に注目された。「埋蔵金」とは、特別会計の積立金または積立金および剰余金（以下、積立金等）を指す。

特別会計の積立金等は、これまでもその一部を一般会計に繰り入れたり、国債償還に充てたりしてきたが、2008年度第二次補正予算、2009年度当初予算では、その財源が特に「埋蔵金」頼みであるとして批判された。そして、ストックである「埋蔵金」は1回限りの財源であり、今後はないとも言われている。

日本医師会総合政策研究機構（以下、日医総研）では、2003年6月に、国の一般会計・特別会計を連結した財務分析を試み¹、その後、一貫して特別会計に注目してきた。一般会計で歳出改革が進められており、特に社会保障費については有無をいわず抑制されている中、一般会計から特別会計に多額の繰り入れが行われ、公開されているとはいえ、特別会計の不透明感が拭えなかったからである。

そして2006年6月の段階で、特別会計の積立金、正味財産を活用できるのではないかと指摘し²、その後も、積立金というストックだけでなく、特別会計のフローにも着目した分析を行なってきた。

2009年度の予算編成では、「埋蔵金」が大盤振る舞いされ、「埋蔵金」活用についてはいったん決着したかのように言われている。しかし、「埋蔵金」は以前にも「1回限り」と断って活用されたことがあった。はたして実態はどうであろうか。

過去の経緯を振り返るとともに、2007年度の決算データをもとに、あらためて現状分析を行ないたい。

なお本稿における積立金は当年度の剰余金積立後の数字、また予算は当初予算を指す。

¹ 『入門 国家予算の読み方ー社会保障費を中心にー』2003年6月、日医総研報告書第53号

² 『国家財政の実態（平成16年度決算）ー社会保障費の削減によって財政は健全化するのかー』2006年6月、日医総研ワーキングペーパーNo.128

1. いわゆる「埋蔵金」が発掘されるまで

(1) 政界等での動き

2003年2月、衆議院財務金融委員会で、塩川財務大臣が「母屋（筆者注：一般会計）ではおかゆ食って、辛抱しようとかちけち節約しておるのに、離れ座敷（筆者注：特別会計）で子供がすき焼き食っておる」と答弁したのは有名な話である。塩川財務大臣は、「特別会計というのは護送船団の名残」であり、真剣に見直していく必要があるとも答えた。

これを受けて、2003年11月、財政制度等審議会が「多額の剰余金が発生しているものや、積立金等の保有高が一定の合理的な限度を超えている特別会計」については、「一般会計からの繰入れの減額、一般会計への納付等」の見直しを図るべきであるとした³。さらに2005年11月にも、特別会計の廃止・統合、剰余金・積立金の点検を行うべきとの報告があった⁴。

2005年12月、『行政改革の重要方針』⁵が閣議決定され、特別会計については「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」とされた。さらに、2006年5月には、「特別会計における資産及び負債並びに剰余金等を縮減するなどし、財政の健全化に総額20兆円程度の寄与をする」⁶との法律も成立した。ただしこの時点では、特別会計の統廃合、効率化に重点が置かれていた。

いわゆる「埋蔵金」が言葉として登場したのは、2007年11月のことである。民主党が特別会計等の原則廃止により財源を捻出できると主張したことに対し、自民党の財政改革研究会が「いわゆる「霞が関埋蔵金伝説」の類の

³ 財政制度等審議会『特別会計の見直しについて』2003年11月26日

⁴ 財政制度等審議会『特別会計の見直しについて』2005年11月21日

⁵ 『行政改革の重要方針』2005年12月24日

⁶ 「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」

域を出ない」⁷と切り捨てた。「埋蔵金」には明確な定義はないが、おおむね特別会計の積立金、または積立金および剰余金を指す。積立金、剰余金は、それまでも特別会計の予算書、決算書で公開されており、決して「埋蔵」されているわけではなかった。しかし、「埋蔵金」という言葉がいかにも隠し事めいた印象を与え、にわかに脚光をあびることになった。

(2) 日医総研での分析の経緯

日医総研は、2003年には、本格的に特別会計の分析を始めている。実はそれ以前にも厚生保険特別会計健康勘定（政管健保）の分析を行っており、その関係で特別会計に注目していた。厚生保険特別会計の分析に着手したのは、厚生労働省の官僚から、政管健保に「売れるような資産があるのか」と突っ込まれたことがきっかけである⁸（実はあった）。おかげで、健康保険料で社会保険病院を整備したこと（年金保険料で整備したのがグリーンピア）、それは売却できれば政管健保の財政に貢献できることなどがわかった。つまり、この時点で、特別会計に「財産」といえるものがあることが浮かびあがってきたのである。

2003年6月に、日医総研は、一般会計と特別会計とを連結して分析し、連結国家財政を示した⁹。社会保障費は一般歳出¹⁰の約4割を占めるとして歳出削減の槍玉に上がっているが、特別会計も連結した全体像を把握すべきと考えたからである。

分析の結果、2003年度の連結国家予算に占める社会保障費の割合は2割強にすぎないことが明らかになった。またこの時すでに、貸借対照表の積立金、本年度利益にも注目し、連結積立金等（今でいういわゆる「埋蔵金」）が209.5

⁷ 自由民主党財政改革研究会『中間とりまとめ』2007年11月21日
<http://www.jimin.jp/jimin/seisaku/2007/pdf/seisaku-026.pdf>

⁸ 『政管健保、社会保険病院への貢ぎの構造を示唆してくれた厚労省』2001年11月、日医総研リサーチエッセイ No.2

⁹ 『入門 国家予算の読み方—社会保障費を中心に—』2003年6月、日医総研報告書第53号

¹⁰ 国の一般会計の歳出から国債償還財源と、地方交付税交付金を除いたもの。

兆円に上ることも示した。

この後、日医総研は分析のスタンスを予算重視から決算重視に転換した。

2007年7月には、特別会計では、決算で予算をはるかに超える剰余金が出ていること、その結果、剰余金の一部等を積み立てた積立金も年々増加し、2005年度末の積立金残高が210.8兆円であることを示した¹¹。そして、決算を重視し、剰余金は原則一般会計に繰り入れるべきであると主張した。

2008年4月には、2006年度の決算分析を行ない、年金積立金を除く積立金等の残高が64.9兆円あること、また剰余金51.0兆円のうち41.5兆円が特別会計内で翌年度に繰り越されており、緊急の用途を持たない財源が106.5兆円あるとした¹²。

¹¹ 『国民に近づかない「離れ座敷」特別会計－特別会計改革の検証－』2007年7月，日医総研ワーキングペーパーNo.145

¹² 『国家財政の分析(2)－特別会計の現状分析－』2007年4月，日医総研ワーキングペーパーNo.162

2. 一般会計と特別会計

いわゆる「埋蔵金」を理解するため、まず国の一般会計と特別会計とを整理しておく。

国の会計については「平成 21 年度予算、一般会計 88.5 兆円」というように報道される。特別会計が注目されるようになってからは、「一般会計」と断って報道されるようになってはいるが、「88.5 兆円」は一般会計だけの予算である。

国には一般会計と特別会計がある。特別会計の数は、2009 年度は 21 会計、本稿で分析を行なっている 2007 年度時点では 28 会計である（表 2-1）。

特別会計は、特定の資金をもって特定の事業を行う場合に区分される会計¹³である。たとえば、年金特別会計は、年金保険料を収入とし、年金給付を行っている。特別会計には、年金保険料のように特別会計固有の収入があるほか、一般会計からも繰り入れが行われている。

¹³ 財政法第 13 条「1. 国の会計を分つて一般会計及び特別会計とする。2. 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。」

表2-1 特別会計の統廃合

2006年度	2007年度	2008・2009年度	2010年度	2011年度
交付税及び譲与税配付金	交付税及び譲与税配付金	交付税及び譲与税配付金	交付税及び譲与税配付金	交付税及び譲与税配付金
登記	登記	登記	登記	一般会計化
財政融資資金	財政融資資金	財政投融资	財政投融资	財政投融资
産業投資	産業投資			
国債整理基金	国債整理基金	国債整理基金	国債整理基金	国債整理基金
外国為替資金	外国為替資金	外国為替資金	外国為替資金	外国為替資金
地震再保険	地震再保険	地震再保険	地震再保険	地震再保険
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	エネルギー対策	エネルギー対策	エネルギー対策	エネルギー対策
特定国有財産整備	特定国有財産整備	特定国有財産整備	一般会計化	
厚生保険	年金	年金	年金	年金
国民年金				
労働保険	労働保険	労働保険	労働保険	労働保険
船員保険	船員保険	船員保険		
国立高度専門医療センター	国立高度専門医療センター	国立高度専門医療センター	独立行政法人化	
食糧管理 農業経営基盤強化措置	食料安定供給	食料安定供給	食料安定供給	食料安定供給
農業共済再保険	農業共済再保険	農業共済再保険	農業共済再保険	農業共済再保険
森林保険	森林保険	森林保険	森林保険	森林保険
漁船再保険及び漁業共済保険	漁船再保険及び漁業共済保険	漁船再保険及び漁業共済保険	漁船再保険及び漁業共済保険	漁船再保険及び漁業共済保険
国営土地改良事業	国営土地改良事業	一般会計化		
国有林野事業	国有林野事業	国有林野事業	国有林野事業	国有林野事業
貿易再保険	貿易再保険	貿易再保険	貿易再保険	貿易再保険
特許	特許	特許	特許	特許
自動車損害賠償保障事業	自動車損害賠償保障事業	自動車安全	自動車安全	自動車安全
自動車検査登録	自動車検査登録			
道路整備	道路整備	社会資本整備事業	社会資本整備事業	社会資本整備事業
治水	治水			
港湾整備	港湾整備			
都市開発資金融通	都市開発資金融通			
空港整備	空港整備			
会計数	31	28	21	18

*財務省「特別会計改革の取組み状況について(平成21年度政府案)」から作成

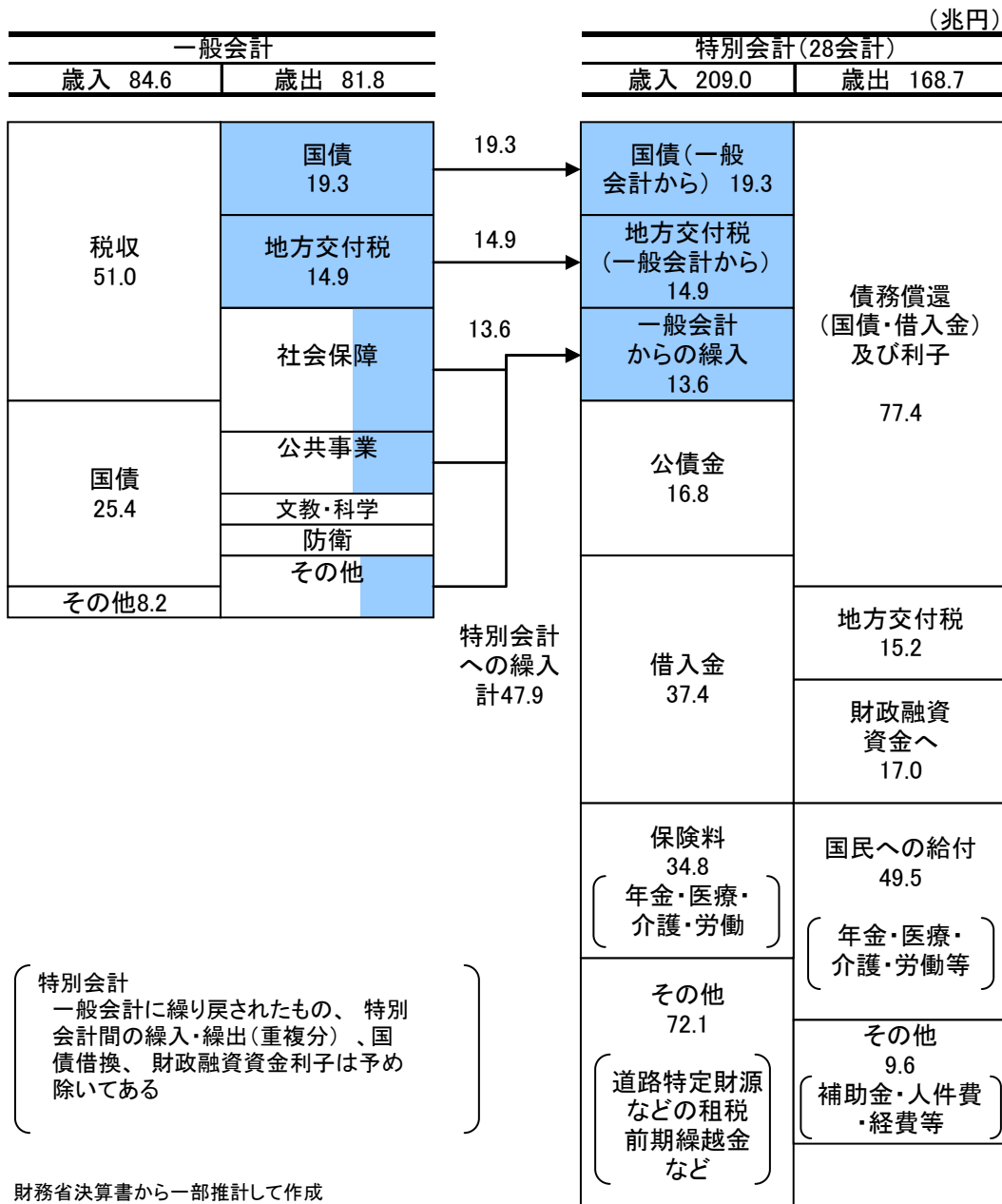
2007年度決算で一般会計・特別会計の全体像を示すと、連結歳入額は245.7兆円、連結歳出額は202.7兆円である（図2-1）。一般会計は歳出81.8兆円であるが、ここから特別会計へ47.9兆円が繰り入れられた。その内訳は以下のとおりであるが、一般会計の歳出削減は、特別会計の歳出削減と一蓮托生であるといえる。

- ・ 国債償還財源として国債整理基金特別会計へ 19.3兆円
- ・ 地方交付税交付金財源として交付税及び譲与税配付金特別会計へ
14.9兆円
- ・ その他の特別会計へ 13.6兆円

（うち基礎年金国庫負担6.6兆円）

なお本稿での数字は、筆者が特別会計の決算書から集計したものである。一般会計から特別会計への繰り入れのほか、特別会計間でも繰り入れ・繰り出しがあるが、決算書からはこれらの重複分を完全には把握できないため、若干の推計値を含むことを断っておく。

図2-1 国の決算の全体像(推計)－2007年度決算－



(連結推計) 歳入245.7兆円 歳出202.7兆円*1

*連結額は、一般会計と特別会計の合計から会計勘定間の重複分を除いて計算。
四捨五入差のため合計が一致しないところがある。

3. 特別会計の積立金と正味財産

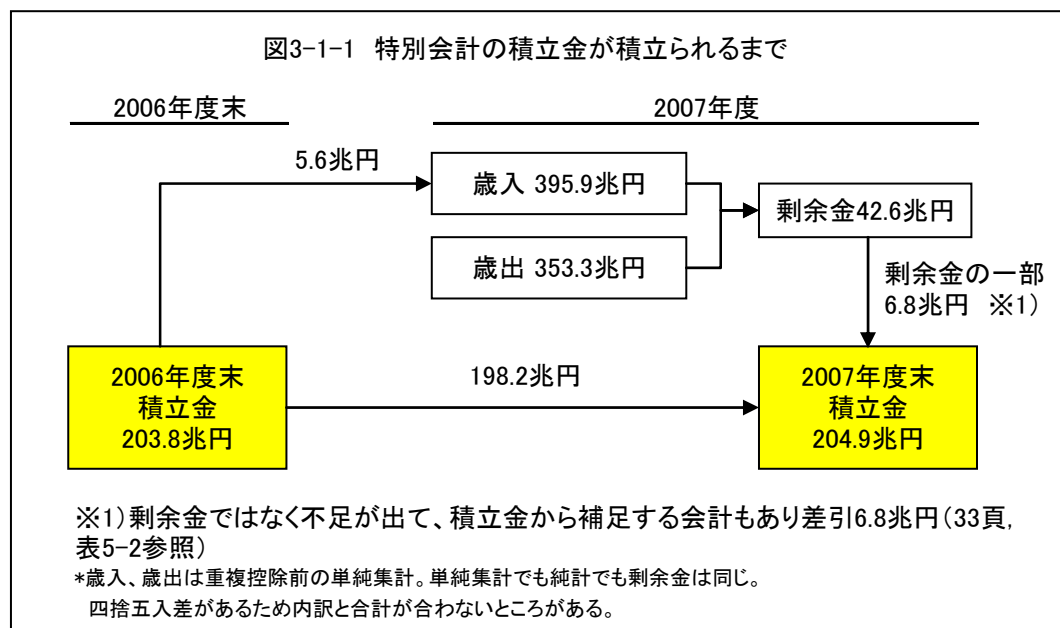
(1) 積立金

特別会計には、2007年度末で204.9兆円（2007年度の剰余金積立後）の積立金がある。積立金はどのようにして積み立てられるのであろうか。

2007年度決算を例に見てみよう（図3-1-1）。

積立金は2006年度末には203.8兆円であった（2006年度の剰余金積立後。以下、本稿において積立金とは当年度の剰余金積立後の数字を指す）。ここから2007年度期中に取り崩されるケースもあり、2007年度は5.6兆円が特別会計の歳入に受け入れられた。この時点で、積立金残高は198.2兆円（203.8兆円－5.6兆円）である。

2007年度の特別会計の歳入は395.9兆円（会計間の重複控除前の単純合計）、歳出は353.3兆円（同じく単純合計）であり、剰余金42.6兆円が出た。このうち、6.8兆円が積立金に積み立てられるので、2007年度決算終了後の積立金残高は204.9兆円（198.2兆円＋6.8兆円）である。



積立金残高は2006年度を除き、年々増加している。2006年度は、財政融資資金特別会計(当時)から国債整理基金特別会計に国債償還財源として12.0兆円を繰り入れたため減少した。

また、特別会計の積立金残高は、2007年度末で204.9兆円であるが、すべてを取り崩し可能な財源として見るわけにはいかない。主なものでは年金積立金の136.1兆円は国民への債務であり、負債と見なすべきである(図3-1-2、表3-1-1)。年金積立金を除いた場合の積立金残高は2007年度末で68.9兆円である。

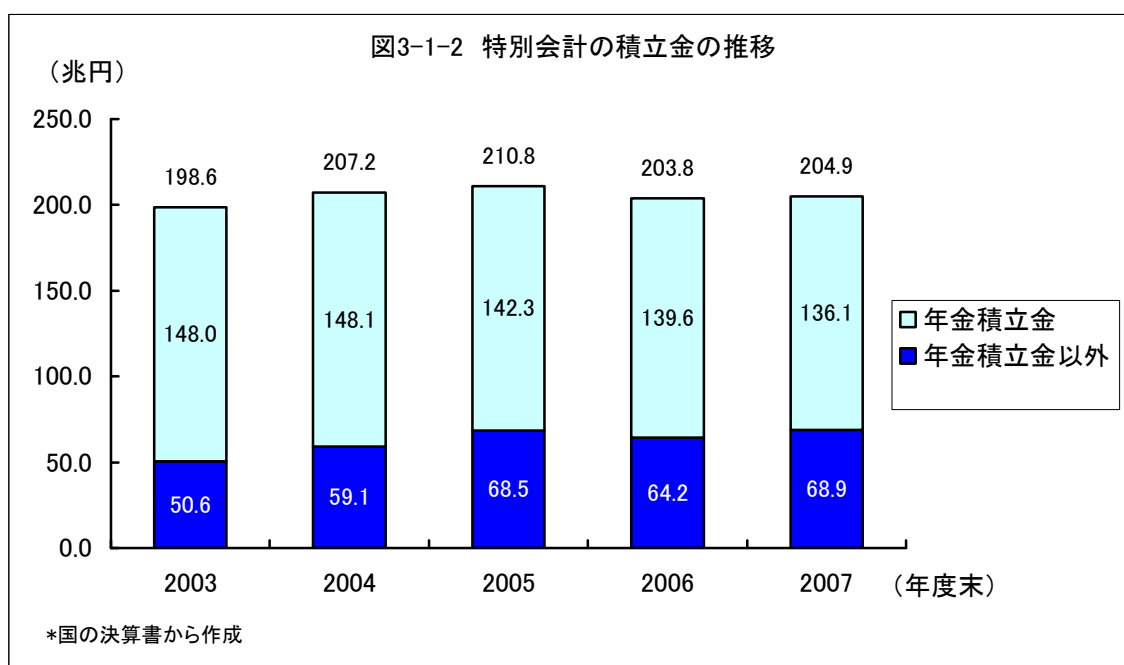


表3-1-1 特別会計の積立金等(剰余金積立後)

空欄は積立金なし、会計名は2007年度時点。

(億円)

会計	積立金等の名称	2003年度	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度
交付税及び譲与税配付金						
登記						
財政融資資金	積立金	187,713	224,493	264,001	172,401	197,240
国債整理基金	基金	56,745	88,978	114,169	126,447	111,128
外国為替資金	積立金	134,026	142,091	155,524	174,557	195,825
産業投資						
地震再保険	積立金	8,903	9,440	10,027	10,640	11,281
エネルギー対策	周辺地域整備資金	260	945	1,125	1,244	1,260
特定国有財産整備						
船員保険	積立金	1,069	1,120	1,194	1,247	1,293
国立高度専門医療センター	積立金	91	30	11	20	24
年金(旧厚生保険)		1,390,382	1,394,882	1,343,972	1,322,213	1,290,855
年金勘定	積立金※	1,374,110	1,376,619	1,324,020	1,300,980	1,270,568
児童手当勘定	積立金	734	796	902	1,032	1,201
健康勘定	事業運営安定資金	526	2,448	4,022	5,169	3,972
業務勘定	特別保健福祉事業資金	15,012	15,019	15,027	15,032	15,114
年金(旧国民年金)		105,858	104,238	98,760	94,906	89,938
基礎年金勘定	積立金※	7,246	7,246	7,246	7,246	7,246
国民年金勘定	積立金※	98,612	96,991	91,514	87,660	82,692
労働保険		88,357	98,327	112,668	128,470	138,923
労災勘定	積立金	76,283	76,990	77,753	78,229	79,413
雇用勘定	積立金	8,064	16,026	28,032	41,535	48,832
雇用勘定	雇用安定資金	4,010	5,312	6,883	8,706	10,679
食料安定供給		-74	-88	701	904	754
	調整資金	-74	-88	701	904	600
	積立金	0	0	0	0	153
農業共済再保険		579	535	783	896	1,127
農業勘定	積立金	116	89	317	423	623
家畜勘定	積立金	301	306	328	327	347
園芸施設勘定	積立金	162	141	137	145	157
森林保険	積立金	164	184	185	168	153
漁船再保険及び漁業共済保険		187	175	168	163	160
漁船普通保険勘定	積立金	130	118	111	109	105
漁船特殊保険勘定	積立金	45	44	44	42	42
漁船乗組員給与保険勘定	積立金	13	13	13	13	13
農業経営基盤強化措置	積立金	184	163	163	163	0
国有林野事業						
国営土地改良事業						
貿易再保険						6,499
特許						
自動車損害賠償保障事業		11,179	6,576	4,511	3,593	3,013
自動車事故対策勘定	積立金	2,963	2,853	2,741	2,629	2,564
保険料等充当交付金勘定	積立金	8,216	3,723	1,770	964	449
道路整備						
治水						
港湾整備						
自動車検査登録						
都市開発資金融通						
空港整備						
合計		1,985,623	2,072,089	2,107,962	2,038,032	2,049,473
(再掲)年金積立金(※の合計)		1,479,968	1,480,856	1,422,780	1,395,886	1,360,506

*国の決算書から作成。財政融資資金はこの外数。

(2) 正味財産

特別会計には積立金をもつ会計がある一方、負債を抱える会計もある。そこで、総資産から負債を除いた正味財産も合わせて見ておく必要がある。

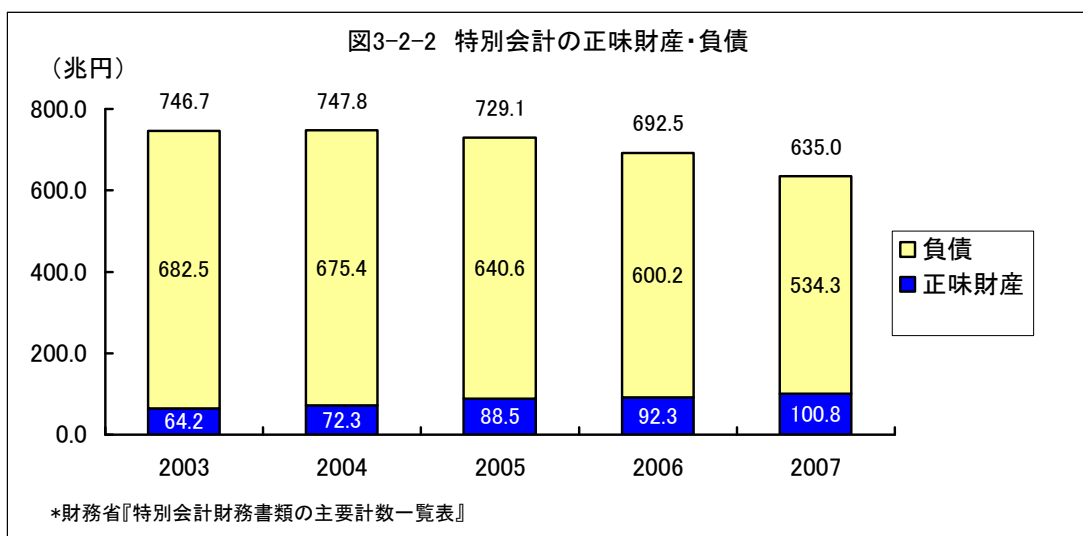
2007年度末の特別会計の貸借対照表をみると資産 635.0兆円、負債 534.3兆円であり、正味財産（資産－負債）は100.8兆円であった（図3-2-1）。

正味財産は2006年度 92.3兆円、2007年度 100.8兆円と 8.5兆円増加した（図3-2-2）。他方、負債が圧縮されてきたことは、一定の成果として評価できる。

図3-2-1 特別会計の貸借対照表(2007年度決算)

資産 635.0兆円	負債 534.3兆円
現金・預金 有価証券 貸付金 運用寄託金(年金) 有形固定資産 (土地・建物等) 出資金など	政府短期証券 公債 借入金 預託金 公的年金預り金 など
	正味財産 100.8兆円

*財務省『平成19年度特別会計財務書類の主要計数一覧表』
四捨五入差があるため左右バランスしない。



以下、2つの特別会計を例に貸借対照表の内容を示しておく。

年金特別会計厚生年金勘定

年金積立金は貸借対照表では、公的年金預り金として負債に計上されている¹⁴（表3-2-1）。資産の部を見ると、年金積立金は、運用寄託金や現金・預金などで保有されていることがわかる。

資産から負債を引いた正味財産は1,507億円である。お金に色がついているわけではないので、負債で調達したのか、正味財産（基本的にそれまでの繰り越し利益）を財源としているのか区別できないものの、固定資産を保有し、独立行政法人への出資も行っている。

年金・健康保険福祉施設整理機構への出資は、年金福祉施設等を現物出資したものである。年金・健康保険福祉施設整理機構は、年金福祉施設等の譲渡、廃止を行う目的で設立された。譲渡益が出れば正味財産は増加するが、損が出れば減少する。つまり特別会計の正味財産は、出資先の独立行政法人の事業内容にも左右されることになる。

表3-2-1 年金特別会計厚生年金勘定 貸借対照表(2007年度末)

(億円)

借方(資産の部)	金額	貸方(負債・資本の部)	金額
流動資産	1,342,358	負債	1,375,678
現金・預金	219,398	未払金	36,640
運用寄託金	1,051,106	他会計繰入未済金	20,751
未収保険料	18,864	公的年金預り金	1,318,287
その他	52,990		
有形固定資産	1,506		
土地・建物等	1,479		
物品	27		
出資金	33,320		
独立行政法人福祉医療機構出資金	32,139		
独立行政法人年金・健康保険福祉施設整理機構出資金	1,180		
年金積立金管理運用独立行政法人出資金	1	正味財産(資産・負債差額)	1,507
合計	1,377,184	合計	1,377,184

*厚生労働省「平成19年度省庁別財務書類」

¹⁴ 労働保険特別会計労災勘定の積立金も「責任準備金」として負債に計上されている。

道路整備特別会計

道路整備特別会計には積立金はないが、正味財産が7兆3,667億円ある(表3-2-2)。道路整備特別会計は、道路特定財源によって道路整備を行い、現在では日本高速道路保有・債務返済機構等に出資している。仮に出資金を回収できれば、正味財産は活用可能な財源として生きてくる。

表3-2-2 道路整備特別会計 貸借対照表(2007年度末)

		(億円)	
借方(資産の部)	金額	貸方(負債・資本の部)	金額
流動資産	25,637	負債	11,102
現金・預金	7,839	未払金	303
たな卸資産	4	退職給付引当金	1,030
貸付金	17,600	他会計繰戻未済金	9,635
その他	194	その他	135
固定資産	6,372	正味財産(資産・負債差額)	73,667
有形固定資産	6,332		
無形固定資産	40		
出資金	52,760		
合計	84,770	合計	84,770

貸付金:主に地方道路公社、日本高速道路保有・債務返済機構等に対する貸付金

出資金:日本高速道路保有・債務返済機構等に対する出資金

*国土交通省「平成19年度省庁別財務書類」

(3) 積立金と正味財産との関係

結局のところ、特別会計のストックはいくらであろうか。独立行政法人等への出資金が回収できたり、土地・建物も売却できたりするという事まで考えれば、特別会計のストックは、正味財産 100.8 兆円である（表 3-3-1、表 3-3-2）。このうち年金以外の積立金が 68.9 兆円あり、その他の正味財産が全体で（正味財産がマイナスのところもある）31.9 兆円である。

なお、正味財産のうち固定資産や出資金は時価にも左右され、評価が難しい。そういった意味では、積立金に着目し、おおむね積立金 + α を特別会計の体力と見てよいのではないかと考える。

表3-3-1 特別会計の積立金と正味財産(2007年度末)

(億円)

	積立金	その他	正味財産
	(除年金積立金)	(除積立金)	
積立金のある会計	68.9	24.4	93.3
積立金のない会計	—	7.4	7.4
合計	68.9	31.9	100.8

表3-3-2 特別会計の積立金等と資産・負債・正味財産(2007年度)

(億円)

会計	積立金	貸借対照表		
		資産	負債	正味財産
交付税及び譲与税配付金		78,280	339,137	-260,857
登記		1,161	1,421	-260
財政融資資金	197,240	2,446,755	2,245,199	201,556
国債整理基金	111,128	347,366		347,366
外国為替資金	195,825	1,316,008	1,074,252	241,755
産業投資		117,867	12,841	105,025
地震再保険	11,281	11,406	11,387	19
エネルギー対策	1,260	45,154	16,742	28,411
特定国有財産整備		4,018	765	3,253
船員保険	1,293	1,648	28	1,620
国立高度専門医療センター	24	3,321	2,277	1,044
年金	1,380,793	1,513,865	1,488,034	25,831
労働保険	138,923	155,252	85,357	69,894
食料安定供給	754	7,733	8,031	-298
農業共済再保険	1,127	1,496	445	1,052
森林保険	153	235	83	153
漁船再保険及び漁業共済保険	160	170	313	-143
国有林野事業		82,490	15,343	67,147
国営土地改良事業		65,146	7,263	57,883
貿易再保険	6,499	11,532	5,153	6,379
特許		2,753	1,848	906
自動車損害賠償保障事業	3,013	8,896	122	8,774
道路整備		84,770	11,103	73,667
治水		5,993	1,351	4,642
港湾整備		3,122	475	2,647
自動車検査登録		1,446	351	1,095
都市開発資金融通		2,654	2,677	-22
空港整備		29,772	10,783	18,988
合計	2,049,473	6,350,309	5,342,781	1,007,528
(再掲)年金積立金	1,360,506	(年金特会には年金以外の積立金もある)		

*国の決算書、財務省『平成19年度特別会計財務書類の主要事項係数一覧表』

(4) 正味財産と借入金との関係

特別会計の正味財産は 100.8 兆円であるが、一方で特別会計は 2007 年度だけで 37.4 兆円の借り入れをしている (10 頁, 図 2-1)。

2007 年度の借入金収入がもっとも多いのは、交付税及び譲与税配付金特別会計の 33.6 兆円である (表 3-4-2)。1999 年に「地方税法の一部を改正する法律」が成立し、個人住民税、法人事業税等について、恒久的な減税が実施され地方交付税が減収となったが、これを補うための借金である (2007 年度から新規借り入れは停止。借り換えのみ)。

年金特別会計健康勘定には、借入金が合計 1 兆 4,792 億円あるが、これは、1973 年度末までの累積赤字と 1984 年に廃止された旧日雇保険事業の累積赤字のための借金であり、一般会計が返済することになっている (表 3-4-1)。しかし、年金特別会計の貸借対照表に計上されたまま返済は実現されておらず、健康勘定が毎年借り換えを繰り返している。

特別会計によって、正味財産がプラスの会計、借り入れがある会計があるが、会計間、勘定間で資金のやり繰りはできないため、特別会計全体として正味財産がプラスであっても、借入金は残る。

表3-4-1 年金特別会計・健康勘定 貸借対照表(2007年度)

借方(資産)		貸方(負債・資本)	
流動資産	5,294	流動負債	1,277
固定資産	4,014	固定負債	14,792
有形固定資産	3,710	昭和48年度末歳入不足	5,765
独立行政法人年金・健康保険	304	補てん債務借入金	
福祉施設整理機構出資金		旧日雇健康勘定に係る歳入	9,027
		不足補てん債務借入金	
繰越損失	10,665	事業運営安定資金	4,922
本年度損失	1,113	出資金評価差益	94
計	21,085	計	21,085

表3-4-2 特別会計の借入金と正味財産(2007年度)

(億円)

会計	歳入のうち 借入金 (フロー)	貸借対照表上の 正味財産 (年度末)
交付税及び譲与税配付金	336,173	-260,857
登記		-260
財政融資資金		201,556
国債整理基金		347,366
外国為替資金		241,755
産業投資		105,025
地震再保険		19
エネルギー対策	14,327	28,411
特定国有財産整備		3,253
船員保険		1,620
国立高度専門医療センター	71	1,044
年金	14,792	25,831
労働保険		69,894
食料安定供給	5,370	-298
農業共済再保険		1,052
森林保険		153
漁船再保険及び漁業共済保険		-143
国有林野事業	2,364	67,147
国営土地改良事業	242	57,883
貿易再保険		6,379
特許		906
自動車損害賠償保障事業		8,774
道路整備		73,667
治水		4,642
港湾整備		2,647
自動車検査登録		1,095
都市開発資金融通	10	-22
空港整備	1,106	18,988
合計	374,455	1,007,528

*国の決算書、財務省『平成19年度特別会計財務書類の主要事項係数一覧表』

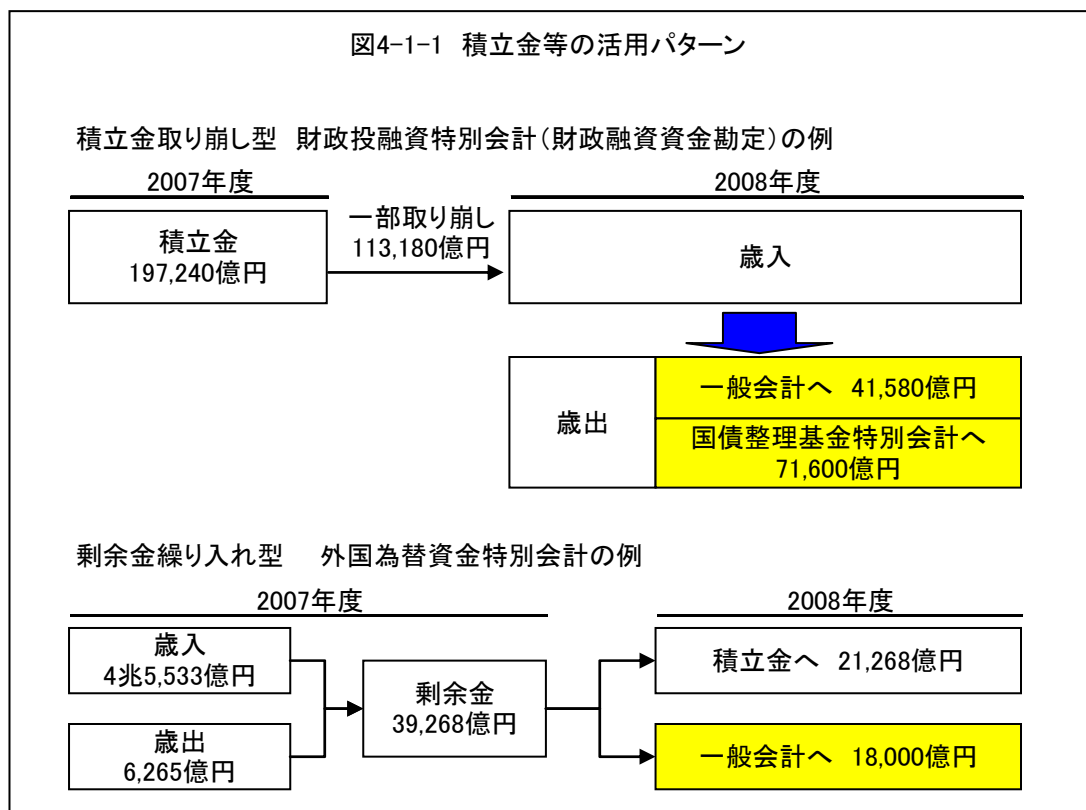
4. 積立金はもうないのか

(1) これまでの積立金活用の経緯

2009年度の予算編成過程では、特別会計の財源について、いわゆる「埋蔵金」と一括りに報道されたが、その活用には積立金取り崩し型と剰余金繰り入れ型の2つのパターンがある(図4-1-1)。

財政投融资特別会計は、積立金取り崩し型である。2008年度には、積立金を11兆3,180億円取り崩して歳入に受け入れ、歳出として一般会計に4兆1,580億円、国債整理基金特別会計に7兆1,600億円を繰り入れる。

外国為替資金特別会計は、剰余金繰り入れ型である。2007年度決算では、剰余金3兆9,268億円のうち、2兆1,268億円を積み立て、2008年度に一般会計に1兆8,000億円を繰り入れる。一般会計に繰り入れたために積立金あまり増えなかったとはいえるが、積立金自体が取り崩されたわけではない。



2008年度第二次補正予算、2009年度当初予算では、いわゆる「埋蔵金」が11兆円取り崩されたが、積立金等の取り崩しは、今回が初めてではない。

財政投融资特別会計は、財政融資資金を財源として財投機関に投融资を行っている。運用益を金利変動準備のために積み立てているが、低金利によって利ざやが発生し、2006年度には積立金のうち12.0兆円を国債償還のため国債整理基金特別会計に繰り入れた(表4-1-1)。このとき、財務省は「歴史的に低金利の継続という特別の事情により生じた1回限りの収入」¹⁵であるとした、「1回限り」を強調した。

表4-1-1 特別会計の積立金等の活用

① 特別会計剰余金等の一般会計への繰り入れ (億円)

会計名(現在)	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
外国為替資金	16,220	16,290	18,000	24,000
財政投融资(投資勘定)			516	27
財政投融资(財政融資資金勘定)			※1) 41,580	42,350
産業投資	1,202	794		
電源開発促進対策	595			
農業経営基盤強化措置	295			
貿易再保険		492	492	492
登記		38		
自動車検査登録		29		
特許		15	43	8
社会資本整備事業		6	33	33
計	約1.8兆円	約1.8兆円	約6.1兆円	約6.7兆円

※1) 第二次補正予算

② 特別会計積立金による国債残高の圧縮(国債償還財源へ)

	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
財政投融资	120,000	—	71,600	—

当初予算では9.8兆円

	2006年度	2007年度	2008年度	2009年度
合計 ①+②	約13.8兆円	約1.8兆円	約13.2兆円	約6.7兆円

上記のほか、2009年度は年金特別会計業務勘定「特別保健福祉事業資金」1.5兆円を清算し、一般会計へ。

*財務省『特別会計改革の取組み状況について(平成21年度政府案)』(2008年12月)から作成

¹⁵ 財務省『財政投融资レポート2006』

積立金等の活用の背景には、2006年5月に成立した法律¹⁶がある。この法律で、特別会計は、財政健全化のために総額20兆円程度の寄与をすることになった。しかしこの20兆円は、2006年度の財政融資資金特別会計（当時）から国債整理基金特別会計への繰り入れ12兆円を含んだものであり、これを除くと残りは8兆円という、きわめてハードルの低い目標であった。2008年度には、財政投融资特別会計が国債整理基金特別会計にふたたび7.2兆円を繰り入れるなどしたので、行政改革上の目標はゆうに達成されている。

その後も一般会計への繰り入れがつづいているが、辻褃合わせ的なやり繰りも見られる。

財政投融资特別会計は、2008年度当初予算で、積立金のうち9兆8,000億円を国債残高圧縮のために活用する予定であった（表4-1-2）。さらに2008年度の第二次補正予算案では、財政投融资特別会計から、4兆1,580億円を一般会計に繰り入れることになった。しかし、その影で国債償還財源にあてる予定の9兆8,000億円を2兆6,400億円減額した。その結果、国債整理基金特別会計への繰り入れは7兆1,600億円に止まった。

減額修正によって、借金返済（国債償還）は2兆6,400億円分先送りされた。一方、一般会計は繰り入れによって4兆1,580億円の借金（赤字国債発行）をまぬがれた。一般会計が赤字国債を発行すれば、いかにも財政健全化が進んでいないように見える。これを避けるためのやり繰りにすぎないのではないかとも思われる。

表4-1-2 財政投融资特別会計からの一般会計および国債整理基金への繰り入れ(2008年度)
(億円)

	当初予算		第二次補正予算		結果
国債整理基金特別会計へ	98,000	→	修正減額 ▲ 26,400	→	71,600
一般会計へ			追加額 41,580		41,580
計	98,000		15,180		113,180

¹⁶ 「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」

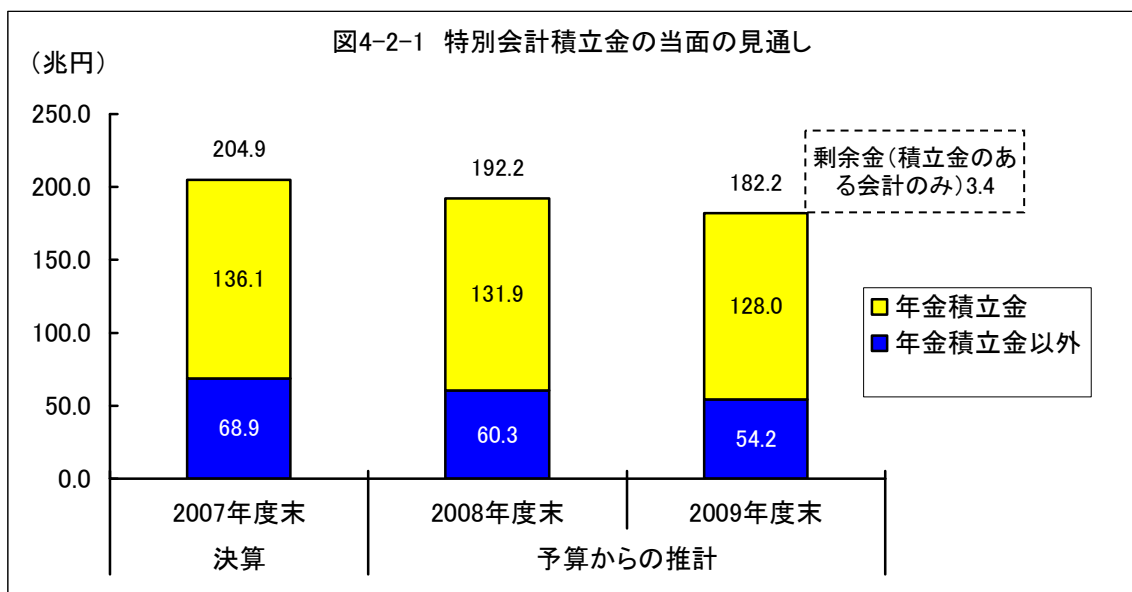
(2) 積立金の当面の見通し

今後は「埋蔵金」頼みは限界であるとも言われている。確かに、外国為替資金特別会計では含み損を抱えていたり、労働保険特別会計の雇用勘定では新たな雇用対策のため積立金の活用も予定されていたりするなど（詳しくは後述）、これまでどおり積立金が安泰であるというわけではない。

そのことを踏まえた上で、当面の積立金の見通しを押さえておきたい（詳細資料は巻末資料）。

年金以外の積立金は2007年度末で68.9兆円である（図4-2-1）。積立金の活用によって減少するものの、2008年度末も60.3兆円と60兆円以上を維持する。2009年度も当初予算案から集計すると積立金残高は54.2兆円になる見込みである。また、積立金を保有する会計では、2009年度に剰余金3.4兆円が発生する予定である。この一部を積み立てれば、積立金残高は54.2兆円以上になる。

このように積立金は今回の活用（取り崩し）によって一気に枯渇するわけではない。それどころか、毎年剰余金が発生しつづける仕組みが変わらない限り、さらに増加する可能性もある。

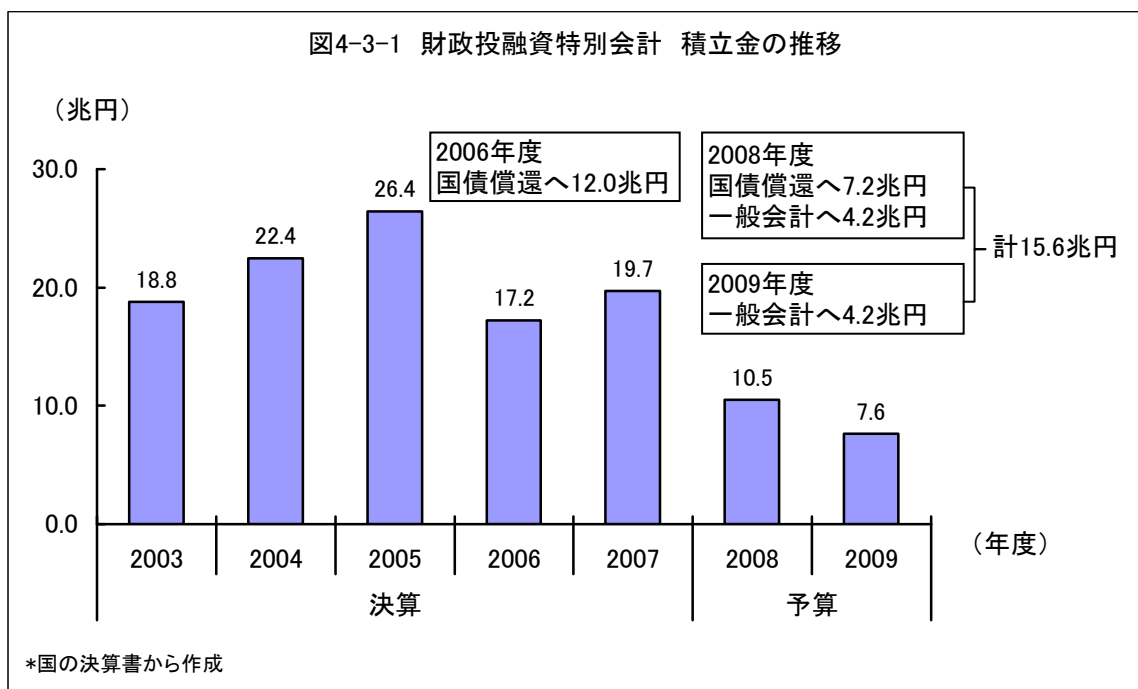


(3) 主な特別会計の積立金

財政投融资特別会計

財政投融资特別会計は、財投債を発行して調達した資金や、特別会計からの預託金を原資として、財投機関に貸付を行い、その運用益を金利変動準備金として積み立てている。積立金残高は2005年度には26.4兆円に達し、2006年度に国債整理基金特別会計に12.0兆円を繰り入れた（図4-3-1）。

2007年度末の積立金残高は19.7兆円であり、2008年度・2009年度には計15.6兆円が一般会計および国債整理基金特別会計に繰り入れられる。では2009年度の積立金残高は4.2兆円（19.7兆円－15.6兆円、四捨五入差あり）になるのだろうか。そうではない。



2008年度には積立金 19.7 兆円から一般会計等へ 11.3 兆円を繰り入れることにより、積立金は 8.4 兆円に減少するが、剰余金が 2.1 兆円出る予定であり、これを積み立てることによって 10.5 兆円になる（表 4-3-1）。

2009年度も一般会計へ 4.2 兆円の繰り入れが予定されているが、剰余金 1.4 兆円が予定されており、これを積み立てれば積立金残高は 7.6 兆円になる。

積立金が圧縮されていることは確かであるが、2010年度以降、積立金が活用（繰り入れ）されず、しかも剰余金が出る仕組みがつづく限り、積立金は増加に転じることになる。

表4-3-1 財政投融资特別会計の積立金見通し

(兆円)

	2007(決算)	2008(予算)	2009(当初予算)
① 期首積立金(=前年度⑤)	17.2	19.7	10.5
一般会計へ繰り入れ		4.2	4.2
国債整理基金特別会計へ繰り入れ		7.2	
② 積立金等の活用	0.0	11.3	4.2
③ 積立金(①-②)	17.2	8.4	6.3
④ 剰余金から積立	2.5	2.1	1.4
⑤ 積立後の積立金(③+④)	19.7	10.5	7.6

外国為替資金特別会計

外国為替資金特別会計は、為替相場を安定化させるため、外国為替資金証券（国債の一種）を発行して得た財源で、外貨を購入する。購入した外貨は主に米国債で運用され、運用益の一部を積み立ててきた。

外国為替資金特別会計も一般会計に繰り入れを行っているが、積立金を取り崩しているわけではない。剰余金のうち一部を一般会計に繰り入れ、残りを積立金に積み立てる。したがって、一般会計に繰り入れを行っても積立金が圧縮されるわけではなく、積立金は年々増加してきた（図 4-3-2。外貨資産残高と比較するため貸借対照表の数字を用いており、表 3-1-1 の数字とは異なる）。

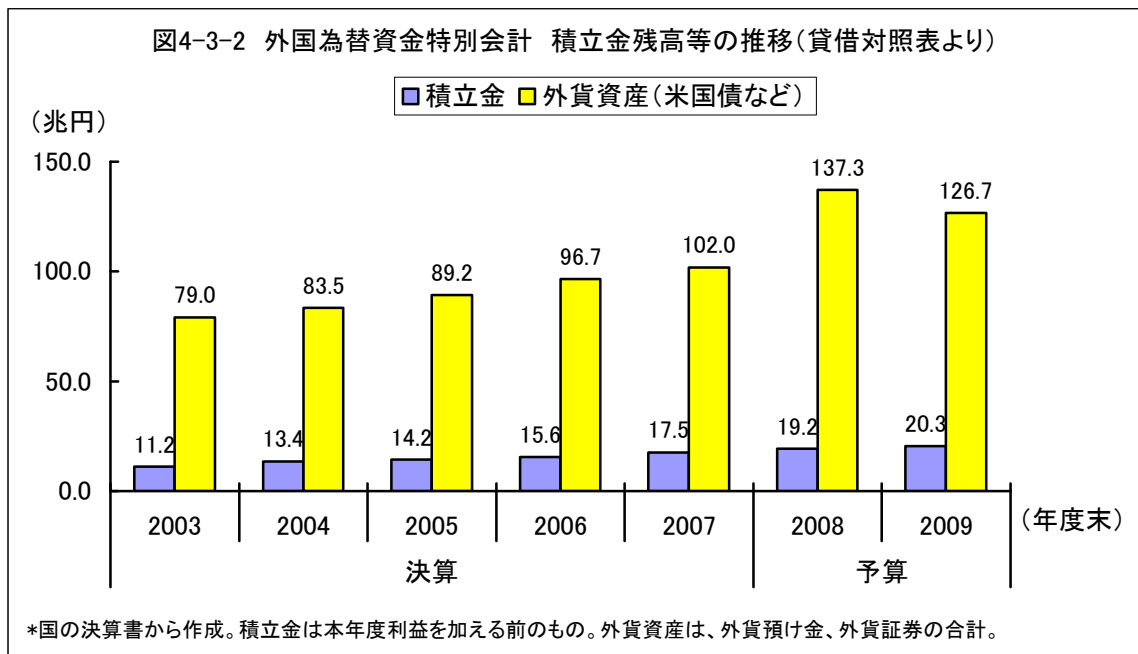
一方、外貨資産は 2009 年度末で 102.0 兆円と見込まれているが、急激な円高により評価損も発生している。1 ドル 95 円で計算した場合、評価損は約 23.9 兆円になるという¹⁷。したがって、積立金 20.3 兆円は相殺され、それどころか不足を生じるとも言われている。しかしこれは、外貨資産の規模をこのまま維持するという前提においてである。

外国為替資金特別会計には、そもそもこれだけの資産を保有する必要があるかという議論もある。円売りドル買いは 2004 年 3 月を最後に行われておらず、外貨資産 137.3 兆円（2008 年度末）は、日本の輸入額 5.6 兆円¹⁸の 24 か月分以上ある。決裁期間がおおむね 3~4 か月程度あることを踏まえるとかなり大きい。

円高が進み評価損が拡大する現状にあっては、ますます多額の外貨資産（主として米国債）を保有する意味が問われている。外国為替資金特別会計については、その意義付け、適正な規模をあらためて見直すべきである。

¹⁷ 2008 年 10 月 29 日 衆議院財務金融委員会

¹⁸ 財務省『貿易統計』の 2008 年 11 月分、2008 年 12 月分は速報値であるが輸入は 5.2 兆円に減少している。



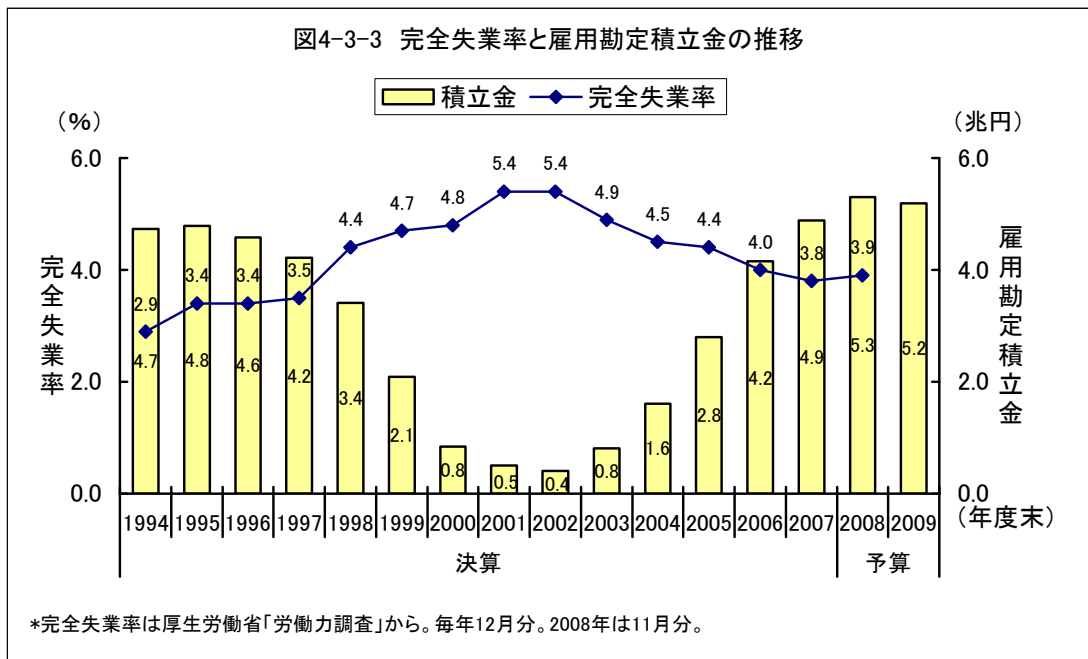
労働保険特別会計（雇用勘定）

労働保険特別会計雇用勘定（失業給付）には、2007年度末に4.9兆円の積立金があるが、一般会計への繰り入れは予定されていない（図4-3-3）。

政府の行政支出総点検会議は、失業給付への国庫負担を廃止することを求めたが¹⁹、雇用環境が急速に悪化したため、実現しなかった。

2000年初頭には完全失業率が上昇し、雇用勘定の積立金が底をつきかけた。2003年度以降、積立金は増加をつづけ、2007年度末には4.9兆円に達している。2008年度予算では4,927億円の剰余金が出ると見込まれており、2008年度末の積立金は5.3兆円に増加する。2009年度は雇用勘定の歳入に1,887億円を繰り入れるものの、積立金残高は5.2兆円の予定である。

¹⁹ 行政支出総点検会議『指摘事項（案）～ムダ・ゼロ政府を目指して～』2008年12月1日



雇用勘定の積立金がもっとも低かったのは、2002年度の0.4兆円であり、ここから2008年度には5.3兆円になった。完全失業率が低下したこともひとつの要因であるが、一般会計からの繰り入れも無視できない。

積立金が増加に転じた2003年度以降、2008年度までに、雇用勘定は一般会計から累計1.7兆円を繰り入れている（表4-3-2）。お金に色がついているわけではないが、積立金増加分4.9兆円（2008年度5.3兆円－2002年度0.4兆円）のうち1.7兆円は一般会計の寄与によるものだともいえる。

表4-3-2 労働保険特別会計(雇用勘定)への一般会計からの繰り入れ

(億円)

決算				当初予算		2003～ 2006年度 累計
2003	2004	2005	2006	2007	2008	
4,502	4,276	3,470	1,961	1,199	1,612	17,020

*国の予算書、決算書から作成

2009年1月には、雇用保険法の改正案が国会に提出された。成立すれば2009年4月から適用される。

適用基準および受給資格要件の緩和、給付日数の延長などを織り込んだ内容であり、雇用保険料率も引き下げられる方向である（表4-3-3）。実施されれば、2009年度期中に積立金を取り崩す可能性もあり、そのこともあって、積立金を活用せずに維持しておくというのであれば理解できる。しかし、厚生労働省の試算²⁰によれば、今回の改正で適用になるのは雇用保険未加入者約1,006万人のうち148万人に止まるという。積立金を有効に活用できるような雇用対策を早急に実施すべきである。

表4-3-3 雇用保険法(失業給付)改正案のポイント

	現 行	改正案(2009年4月～)
適用基準	(非正規社員) 1年以上引き続き雇用されることが見込まれる者	6か月以上雇用見込み
受給資格要件	離職の日以前2年間に、雇用保険に通算して12か月以上加入。	離職の日以前1年間に、雇用保険に通算して6か月以上加入。
給付日数	(倒産・解雇の場合)90日～330日	特に再就職が困難な場合60日分延長
保険料率 (労使折半)	1.2%	2009年度に限り 0.8%

²⁰ 2009年1月15日付日本経済新聞ほかより

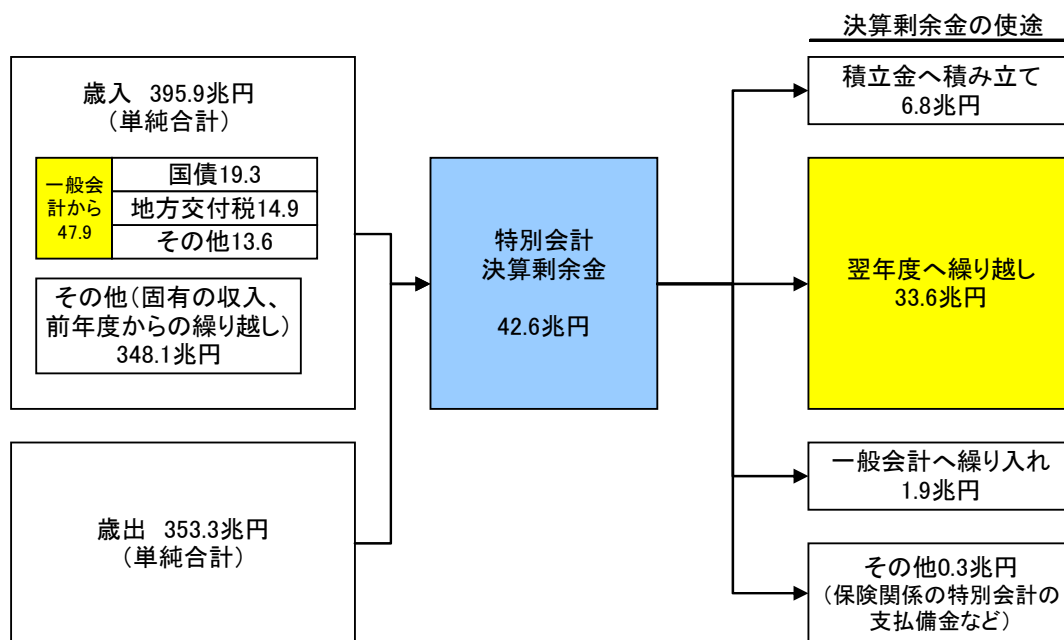
5. 特別会計の問題点

(1) 決算剰余金の実態

特別会計は、特定の資金をもって特定の事業を行う場合に区分される会計であるが、一般会計からも財源の繰り入れを受けている。一般会計からの繰り入れは、2007年度には47.9兆円である（図5-1、表5-1）。

一方で、特別会計は決算で剰余金（歳入－歳出）を出しており、2007年度には42.6兆円であった（表5-1、表5-2）。特別会計全体を一体化して考えるのは無謀ではあるが、お金の紐がつかないとなると、一般会計からの繰り入れ分がほぼ丸々剰余金になっているともいえる。

図5-1 特別会計のお金の流れ－2007年度決算(推計)－



※注)歳入・歳出は、会計間・勘定間の合計を含む単純合計。四捨五入差のため内訳と合計が合わない箇所がある。
*国の決算書から作成

表5-1 特別会計 歳入・歳出・剰余金(2007年度決算)

(億円)

会 計	① 歳入	うち一般会計 からの繰入	② 歳出	剰余金
				①-②
交付税及び譲与税配付金	513,658	149,316	502,139	11,519
登記	1,943	685	1,609	334
地震再保険	642	0	1	641
国債整理基金	2,051,127	192,904	1,767,778	283,350
財政融資資金	390,100	0	365,261	24,839
産業投資	4,180	203	2,843	1,337
外国為替資金	45,533	0	6,265	39,268
特定国有財産整備	1,969	39	304	1,665
エネルギー対策	27,639	7,717	24,021	3,618
国立高度専門医療センター	1,600	470	1,449	151
労働保険	78,488	1,205	65,421	13,068
船員保険	679	39	633	47
年金	718,634	83,785	697,313	21,321
食料安定供給	26,173	2,182	25,423	750
農業共済再保険	1,070	658	470	600
国営土地改良事業	5,745	3,027	4,815	930
森林保険	118	0	52	66
国有林野事業	4,725	1,954	4,728	-4
漁船再保険及び漁業共済保険	168	156	161	7
貿易再保険	8,535	25	560	7,975
特許	2,920	0	1,074	1,846
都市開発資金融通	656	0	287	369
治水	14,743	9,171	12,209	2,534
道路整備	45,952	21,028	38,118	7,834
港湾整備	3,601	2,301	3,194	407
空港整備	6,627	1,663	5,552	1,075
自動車損害賠償保障事業	1,403	0	723	681
自動車検査登録	574	11	429	144
合計	3,959,203	478,540	3,532,832	426,371

*国の決算書から作成

表5-2 特別会計 剰余金の行き先(2007年度決算)

(億円)

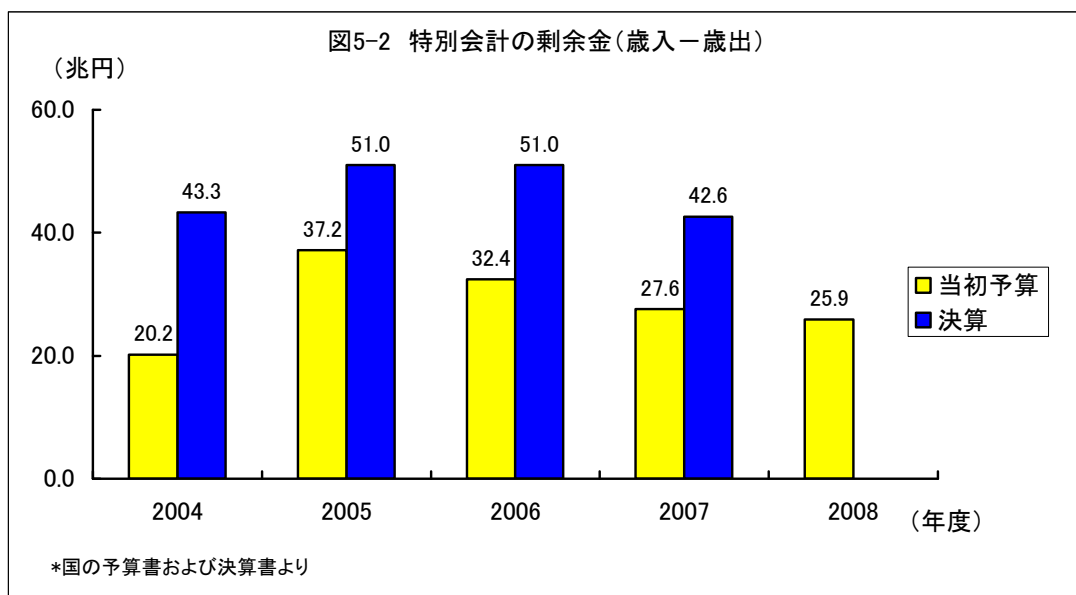
会計	剰余金	積立 金へ	翌年度 へ繰越	一般 会計へ	その他
交付税及び譲与税配付金	11,519	0	11,519	0	0
登記	334	0	334	0	0
地震再保険	641	641	0	0	0
国債整理基金	283,350	0	283,350	0	0
財政融資資金	24,839	24,839	0	0	0
産業投資	1,337	0	1,266	71	0
外国為替資金	39,268	21,268	0	18,000	0
特定国有財産整備	1,665	0	1,665	0	0
エネルギー対策	3,618	35	3,584	0	0
国立高度専門医療センター	151	5	146	0	0
労働保険	13,068	9,155	738	0	3,174
船員保険	47	46	0	0	1
年金	21,321	5,186	16,135	0	0
食料安定供給	750	0	750	0	0
農業共済再保険	600	232	217	0	152
国営土地改良事業	930	0	387	543	0
森林保険	66	-16	0	0	82
国有林野事業	-4	0	-4	0	0
漁船再保険及び漁業共済保険	7	-3	0	0	9
貿易再保険	7,975	6,499	1,476	0	0
特許	1,846	0	1,803	43	0
都市開発資金融通	369	0	336	33	0
治水	2,534	0	2,534	0	0
道路整備	7,834	0	7,834	0	0
港湾整備	407	0	407	0	0
空港整備	1,075	0	1,075	0	0
自動車損害賠償保障事業	681	51	630	0	0
自動車検査登録	144	0	144	0	0
合計	426,371	67,938	336,326	18,690	3,418

*国の決算書から作成

一般会計からの繰り入れには決められた用途がある。たとえば、基礎年金の国庫負担分であり、これは年金特別会計に繰り入れられる。国債償還財源（国債整理基金特別会計）、地方交付税の財源（交付税及び譲与税配付金特別会計）も一般会計から繰り入れられているが、これはほぼ特別会計をスルーしているだけで、無駄に使われているとはいえない。

ただし、ここで例にあげた年金特別会計も、国債整理基金特別会計も、交付税及び譲与税配付金特別会計も剰余金を出している。

剰余金は、金利や保険などリスクの予測が困難な特別会計もあるため、予算時点でも予定されている。しかし毎年の決算では、予算を大きく上回る剰余金が発生してきた（図5-2）。そしてこの決算での剰余金こそが問題である。



年金特別会計業務勘定を例に見てみよう。

2007年度の前年度剰余金の受け入れは、予算では45億円であったが、決算では159億円である。2007年度の予算編成時点では、前年度決算はわからないが、前々年度（2005年度）にも、決算では予算を大幅に上回る前年度剰余金の受け入れはあったことがわかる。しかし予算は、過去の予算を踏襲するため、予算での前年度剰余金受け入れは、毎年ほぼ一定である。

この結果、剰余金のうち翌年度に繰り越された金額は、決算では2005年度90億円、2006年度159億円、2007年度317億円と年々増加してきた。2008年度は、前年度剰余金受け入れなし、つまり前年度からの繰り越しがなかったとして予算を立てているが、実際には2007年度から317億円が繰り越された。このままでいけば、2008年度の決算剰余金はかなり膨らむことになる。

決算剰余金が積立金に積み立てられ、その後、取り崩して有効活用されればまだ良い。しかし、繰越金が翌年度、さらに翌年度へと「伏流水」のように流れていけば、それが既得権益化し、過剰な事業（歳出）が生み出されて、いつの間にか、使い切られてしまったということにもなりかねない。

歳出の中味は決算で公開されるとはいえ、もともと必要だったのかどうか、国民には判断できず、十分な説明もされていない。決算を重視し、剰余金が出ないよう蛇口をしっかり締めるべきである。

表5-3 年金特別会計 業務勘定の歳入・歳出

2006年度までは厚生保険特別会計業務勘定と国民年金特別会計業務勘定の合算 (億円)							
	2005		2006		2007		2008
	予算	決算	予算	決算	予算	決算	予算
一般会計より受入	1,697	1,657	1,657	1,640	1,627	1,756	1,828
他勘定より受入	47,883	46,795	3,120	3,066	3,034	3,034	2,726
児童手当収入	1,344	1,352	1,338	1,376	0	0	192
独立行政法人福祉医療機構納付金							14
特別保健福祉事業資金より受入	90	86	90	86	119	114	0
雑収入	133	242	129	142	132	200	159
前年度剰余金受入	47	91	46	90	45	159	0
歳入	51,194	50,223	6,381	6,401	4,957	5,262	4,919
業務取扱費	2,952	2,715	3,023	2,736	2,931	2,816	2,599
施設整備費	29	16	27	13	33	2	39
社会保険オンラインシステム費							1,339
年金相談等事業費							266
保健及福祉事業費							465
福祉施設事業費	1,518	1,312	1,076	951	1,033	896	0
保健事業費	779	700	775	704	772	707	0
特別保健福祉事業費	9	9	9	9	12	12	192
独立行政法人福祉医療機構運営費	3	3	64	64	56	56	0
(独)福祉医療機構納付金相当財源厚生年金勘定へ繰入							14
特別保健福祉事業費補助	75	72	79	76	103	98	0
児童手当拠出金児童手当勘定へ繰入	1,327	1,327	1,321	1,321	8	46	0
特別保健福祉事業費船員保険特別会計へ繰入	6	6	2	2	3	3	0
諸支出金	0	0	0	0	0	0	0
年金資金運用基金出資金	56	13	0	0	0	0	0
財政融資資金繰上償還等資金	44,436	43,473	0	0	0	0	0
予備費	5	0	5	0	4	0	4
歳出	51,194	49,645	6,381	5,876	4,957	4,636	4,919
歳入歳出差引(剰余金)	0	579	0	525	0	626	
翌年度へ繰越(前年度剰余金受入に)		90		159		317	
年金積立金に		358		273		179	
その他の積立金に		131		93		131	

(2) 特別会計の見直しに向けて

特別会計については、決算を重視し剰余金が出にくい仕組みを目指すほか、次の見直しを提案したい。

第一に決算で剰余金が出た場合には、いったん一般会計に戻すか、国債償還に充てるべきである。ただし、この場合、剰余金を出さずに使ってしまうということになりかねないから、その使途の必要性についての議論に値する情報公開が必要である。

特別会計には、積立金がある会計がある一方、負債がある会計もある。特別会計間、勘定間で資金融通ができないため格差は解消しない。そのためにも、剰余金をいったん一般会計に戻し、一般会計から負債解消のために再投入することも検討すべきではないか。

第二に、一般会計から特別会計に繰り入れられている 47.9 兆円（2007 年度）について、内容の精査、圧縮が必要である。前述したように、労働保険特別会計雇用勘定では、一般会計からの繰り入れをほぼそのまま積み立ててきたといっても過言ではない。

第三に、特別会計の積立金について、さらに明快に説明すべきである。財政投融资特別会計は、財政制度等審議会財政投融资分科会の意見を踏まえ、2008 年度に金利変動準備率の上限を、総資産の 100/1000 から 50/1000 にしたという²¹。2007 年度に郵便貯金、年金預託金の払戻しがほぼ終了し、金利変動リスクが減少したためという理由であるが、リスクは一気に半減するものなのであろうか。それまでの準備率が高すぎたのではないだろうか。また、今後のリスク軽減努力はどうなっているのか。そういったことを、より明らかにすべきである²²。

²¹ 「衆議院議員江田憲司君提出特別会計の剰余金・積立金等に関する質問に対する答弁書」2008 年 10 月 14 日

²² 行政支出総点検会議合同ワーキングチームからも、財政投融资特別会計の金利変動準備金の準備率上限をなぜ 50/1000 をにしなければならないのか、外国為替資金特別会計の積立金の上限金額（外貨

「埋蔵金」頼みは限界という説もあるが、「埋蔵金」が形成されてきたお金の流れを変えない限り、歴史は繰り返されるだろう。そうしないためにも、ストックである「埋蔵金」に気をとられるばかりではなく、フローとその流れていく先について、さらなる引き締めが必要である。

分析を行なう立場としていえば、特に今後は、正味財産の詳細にも踏み込んで、特別会計の実際の「体力」を明らかにしていきたい。

資産の 30%) の水準の根拠及び性格を、国民に対し、更に一層分かりやすく説明すべきとの意見があった (2008 年 11 月 11 日), <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tenken/4wt/dai1/gijigaiyou.pdf>

参考文献

*発行年を掲げていない資料は、過去数年にわたって参考としたもの。

日医総研の過去の分析

前田由美子『入門 国家予算の読み方ー社会保障費を中心にー』2003年6月、
日医総研報告書第53号

前田由美子『国家財政の実態（平成16年度決算）ー社会保障費の削減によっ
て財政は健全化するのー』2006年6月、日医総研ワーキングペーパー
No.128

前田由美子『政管健保、社会保険病院への貢献の構造を示唆してくれた厚労
省』2001年11月、日医総研リサーチエッセイ No.2

前田由美子『国民に近づかない「離れ座敷」特別会計ー特別会計改革の検証
ー』2007年7月、日医総研ワーキングペーパーNo.145

前田由美子『国家財政の分析（2）ー特別会計の現状分析ー』2007年4月、
日医総研ワーキングペーパーNo.162

予算・決算

国の予算書および決算書 <http://www1.mof.go.jp/data/index.htm>

財務省『特別会計財務書類の主要計数一覧表』

<http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/fstop.htm>

厚生労働省「厚生労働省所管特別会計に関する情報開示」

<http://www.mhlw.go.jp/wp/yosan/kaiji/index.html>

国土交通省「国土交通省所管特別会計に関する情報開示」

http://www.mlit.go.jp/page/kanbo01_hy_000162.html

財務省予算関係資料

財政制度等審議会『特別会計の見直しについて』2003年11月26日

<http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/tosin/zaiseia151126/zaiseia151126c.htm>

財政制度等審議会『特別会計の見直しについて』2005年11月21日

<http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/tosin/zaiseia171121/zaiseia171121c.htm>

財務省「特別会計改革の取組み状況について（平成21年度政府案）」

2008年12月, <http://www.mof.go.jp/seifuan21/yosan008.pdf>

その他

財務省『財政投融资リポート2006』

<http://www.mof.go.jp/zaito/zaito2006.html>

行政改革推進本部『行政改革の重要方針』2005年12月24日

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/gyokaku/kettei/051224housin.pdf>

自由民主党財政改革研究会『中間とりまとめ』2007年11月21日

<http://www.jimin.jp/jimin/seisaku/2007/pdf/seisaku-026.pdf>

衆議院財務金融委員会会議録議（第170回第6号）, 2008年10月29日

http://www.shugiin.go.jp/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/009517020081029002.htm

財務省「平成20年11月分貿易統計（確報）」2009年1月29日

財務省「平成20年12月分貿易統計（輸出確報；輸入速報（9桁）」

2009年1月29日

厚生労働省「労働力調査」

行政支出総点検会議『指摘事項（案）～ムダ・ゼロ政府を目指して～』

2008年12月1日

日本経済新聞, 2009年1月15日

「衆議院議員江田憲司君提出特別会計の剰余金・積立金等に関する質問に対する答弁書」, 2008年10月14日

http://www.shugiin.go.jp/itdb_shitsumon.nsf/html/shitsumon/b170072.htm

資料 特別会計の積立金等の見通し

会計名は2009年度時点

(億円)

会計	2007年度末	2008年度					2009年度中			2009年度
		一般会計へ 国債償還	歳入繰入 歳出受入	決算時 (決算書上 の積立金)	剰余金から 積立金へ	年度末(剰余 金積立後)	一般 会計へ	歳入繰入 歳出受入	決算時 (決算書上 の積立金)	剰余金 全額
財政融資資金	197,240	-113,180		84,060	21,181	105,241	-42,350		62,891	13,581
国債整理基金	111,128			111,128		109,275			109,275	
外国為替資金	195,825			195,825	7,102	202,927			202,927	17,766
地震再保険	11,281			11,281		11,281			11,281	
エネルギー対策	1,260		-105	1,156		1,156		-103	1,053	
船員保険	1,293		-14	1,279		1,279		-53	1,225	
国立高度専門医療センター 年金	24		-17	7		7		-7	0	
	1,380,793	0	-53,293	1,327,500	8,894	1,335,106	0	-54,418	1,280,687	1,461
基礎年金勘定	7,246			7,246	8,894	16,140		-1,489	14,651	
国民年金勘定	82,692		-1,737	80,955		80,955			80,955	1,461
厚生年金勘定	1,270,568		-48,681	1,221,887		1,221,887		-37,549	1,184,338	
児童手当勘定	1,201		-195	1,006		1,006		-262	744	
健康勘定	3,972		-2,684	1,289		(全国健康保険協会に移管)				
業務勘定	15,114		4	15,117		15,117		-15,117	0	(清算)
労働保険	138,923	0	-778	138,145	6,407	144,552	0	-2,204	142,348	1,398
労災勘定	79,413			79,413	1,480	80,893			80,893	1,398
雇用勘定	48,832			48,832	4,927	53,759		-1,887	51,872	
雇用勘定	10,679		-778	9,900		9,900		-317	9,584	
食料安定供給	754	1,320	-1,148	926	0	926	1,140	-1,819	247	0
調整勘定	600	1,320	-1,144	776		776	1,140	-1,819	97	
調整勘定	153		-3	150		150			150	
農業共済再保険	1,127	0	0	1,127	14	1,142	0	0	1,142	71
農業勘定	623			623	3	627			627	1
家畜勘定	347			347	9	357			357	70
園芸施設勘定	157			157	2	158			158	0

会計名は2009年度時点。

(億円)

会計	2007 年度末	2008年度				2009年度中			2009年度	
		一般会計へ 国債償還	歳入繰入 歳出受入	決算時 (決算書上 の積立金)	剰余金から 積立金へ	年度末(剰余 金積立後)	一般会計へ	歳入繰入 歳出受入	決算時 (決算書上 の積立金)	剰余金 全額
森林保険	153			153	-5	148			148	62
漁船再保険及び漁業共済保険	160	0	0	160	-4	156	0	0	156	2
漁船普通保険勘定	105			105	-4	101			101	1
漁船特殊保険勘定	42			42	-0	42			42	1
漁船乗組員給与保険勘定	13			13	0	13			13	0
貿易再保険	6,499			6,499		6,499		-321	6,178	
自動車安全	3,013	0	-278	2,735	0	2,735	0	-168	2,567	0
保障勘定	449		-176	273		273		-68	205	
自動車事故対策勘定	2,564		-102	2,462		2,462		-100	2,362	
合計	2,049,473	-111,860	-55,632	1,881,981	43,588	1,922,427	-41,210	-59,093	1,822,125	34,341

*特別会計の統廃合があり、完全に継続性がないため一部概算