ＩＳＳＵＥ　ＢＲＩＥＦ

石油特会の見直し

―制度の概要とその論点―

国立国会図書館　ISSUE BRIEF　NUMBER 592(2007. 7. 3.)

はじめに
Ⅰ　石油特会の概要
　１　制度の変遷
　２　歳入・歳出の動向
Ⅱ　問題点
　１　不用額
　２　石油石炭税
　３　石油公団
Ⅲ　改革の方向性と新制度
おわりに

財政再建に向けた気運が高まるなか、特別会計改革の流れも本格化している。第 166 回通常国会で「特別会計に関する法律」（平成 19 年法律第 23 号）が成立したことにより、石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計（石油特会）は、電源開発促進対策特別会計（電源特会）と統合され、平成 19 年度から新たにエネルギー対策特別会計が発足することとなった。

本稿では、石油特会の制度の変遷、歳入・歳出の動向を整理するとともに、多額の不用額や、石油石炭税の繰入など、石油特会に関する問題点を整理した。同時に、政府による今回の石油特会改革の方針や、新設されたエネルギー対策特別会計の制度についても概観した。

石油特会と電源特会の統合が、単なる数合わせの改革に終わらないよう、今後も国民による十分な監視が求められる。

経済産業課
（植田（うえだ） 大祐（だいすけ））

調査と情報
第５９２号

はじめに

財政再建、公的部門の効率化に向けた気運が高まるなか、特別会計改革の流れも本格化している[1]。平成 15 年 2 月の塩川正十郎財務大臣（当時）による国会答弁[2]を皮切りに、財政制度等審議会（以下「財制審」とする。）や与党内において改革に向けた検討がなされ、平成 18 年 5 月の第 164 回通常国会においては、今後の特別会計改革の方向性を提示した「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」（平成 18 年法律第 47 号。以下「行政改革推進法」という。）が成立した。第 166 回通常国会では、行政改革推進法を受けた「特別会計に関する法律」（平成 19 年法律第 23 号。以下「特会法」という。）が平成 19 年 3 月に成立した。これにより、特別会計の廃止及び統合、企業会計の慣行を参考とした財務情報の開示などの抜本的な見直しが行われる運びである[3]。

特会法は、原則として、全ての特別会計について平成 19 年度から適用される[4]。「石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計」についても、「電源開発促進対策特別会計」との統合がなされ、その結果、新たに「エネルギー対策特別会計」が設けられた[5]。

以下では、「石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計」（以下「石油特会」とする。）に焦点を合わせて、その制度的枠組みやこれまでの問題点を整理しつつ、新設された「エネルギー対策特別会計」の概要についても、簡単に紹介する。

Ⅰ　石油特会の概要

1　制度の変遷

我が国の石炭産業は、明治以降、国の近代化を支える基幹産業として重要な役割を果たし、第二次大戦後の復興期においては、唯一の国産エネルギーとして我が国の産業の発展と国民生活の向上に大きく貢献してきた。しかし、昭和 35 年前後を境に、石炭を石油で代替するいわゆる「エネルギー革命」が進展し、我が国の石炭産業は構造的な不況に陥った[6]。こうした状況のなか、石炭産業の安定化策を推進する目的で、昭和 42 年に「石炭対策特別会計法」（昭和 42 年法律第 12 号）が制定され、「石炭対策特別会計」が設置された。

その後、我が国は二度の石油危機やエネルギー需要量の急激な増加等を経験するなか、「石炭対策特別会計」は、制度的に改組・拡充が図られていった。我が国の場合、エネルギーの石油依存度が 5 割程度と欧米先進国と比較して高く、特に政情が不安定な中東で産出される石油にその 9 割近くを依存するなど[7]、エネルギー供給構造の相対的な脆弱性が長きにわたり問題視されてきた。また、平成 14 年には、京都議定書の締結により、環境対

---

1 特別会計改革の経緯については、松浦茂「特別会計の見直し」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』505 号, 2006.1.25；同「特別会計の整理合理化」『調査と情報-ISSUE BRIEF-』564 号, 2007.2.14.が詳しい。

2 第 156 回国会衆議院財務金融委員会議録第 6 号　平成 15 年 2 月 25 日 p.15.

3 前山秀夫「財政規律の確保と透明性の強化に向けた特別会計改革～特別会計に関する法律案～」『立法と調査』No.265, 2007.3, p.29.

4 同上 pp.30-32.

5 文部科学省「エネルギー特別会計の制度改正について」＜http://www.mext.go.jp/a_menu/kaikei/nenji/001.pdf＞ なお、本稿におけるインターネット情報は、2007 年 6 月 8 日現在のものである。

6 資源エネルギー庁編『エネルギー政策の歩みと展望』通商産業調査会, 1993, pp.122-123.

7 経済産業省編『エネルギー白書 2006 年版―エネルギー安全保障を軸とした国家戦略の再構築に向けて―』2006, pp. 25-26.

策として、CO_2 などの温室効果ガス排出量を削減する義務を負うことも決まった。このような各時代の要請に対応して、

- 石油の開発促進、流通合理化、備蓄増強
- 石油代替エネルギーの開発及び利用促進（発電のための開発及び利用の促進を除く）、天然ガス資源の開発促進
- エネルギー使用の合理化を促進するためにとられる施策、これらに関する財政上の措置である旧石油公団に対する出資及び補助
- エネルギー起源の CO_2 排出抑制対策の実施、天然ガスシフトの加速化

などの対策が、次々と「石炭対策特別会計」で経理されることとなった[8]。こうした役割の拡充に合わせて、昭和47年度には、特別会計の名称が「石炭及び石油対策特別会計」に改められ、「石炭勘定」とは別に新たな勘定「石油勘定」が設置された。その後は、上記の施策が、この「石炭勘定」以外の勘定（「石油勘定」に始まり、「石油及び石油代替エネルギー勘定」を経て、「石油及びエネルギー需給構造高度化勘定」へと推移）で経理されることとなる。なお、特別会計全体の名称も、昭和55年度と平成5年度の改訂を経つつ、平成14年度には「石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計」に改められている。

「電源開発促進対策特別会計」（以下「電源特会」とする。）との統合がなされる直前の平成18年度末までについて、石油特会とその勘定の名称や役割が、どのように変遷してきたのかを辿ったのが、表1である。「石炭勘定」については、平成13年度末をもって国内石炭対策が終了したことを受けて政策的経費の計上を完了し、平成14年度からは借入金の元本等の償還のみを行う暫定勘定となっている[9]。

表1　石油特会・勘定の名称と役割の変遷

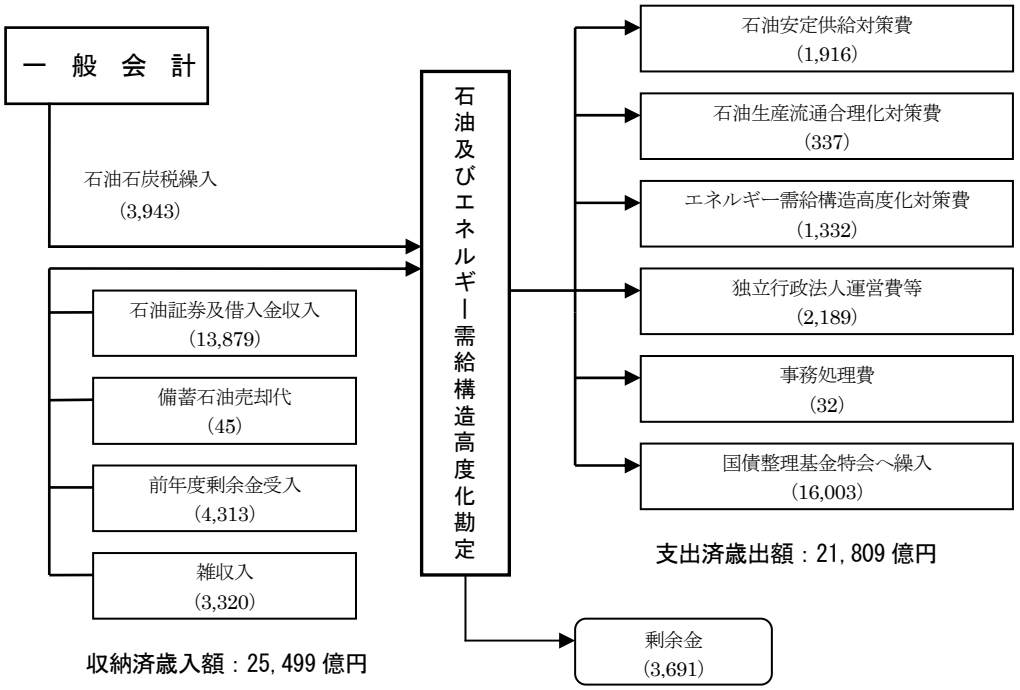
<table>
<tr><th>年度</th><th>名称</th><th>石炭対策</th><th>石油対策</th><th>石油代替エネルギー対策</th><th>新エネルギー/省エネルギー対策</th><th>エネルギー起源 CO_2 排出抑制対策</th></tr>
<tr><td>S.42-S.46</td><td>石炭対策特別会計</td><td rowspan="6">石炭勘定</td><td></td><td rowspan="2"></td><td rowspan="3"></td><td rowspan="6"></td></tr>
<tr><td>S.47-S.54</td><td>石炭及び石油対策特別会計</td><td>石油勘定</td></tr>
<tr><td>S.55-H.4</td><td>石炭並びに石油及び石油代替エネルギー対策特別会計</td><td colspan="2">石油及び石油代替エネルギー勘定</td></tr>
<tr><td>H.5-H.12</td><td rowspan="2">石炭並びに石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計</td><td colspan="3" rowspan="2">石油及びエネルギー需給構造高度化勘定</td></tr>
<tr><td>H.13</td></tr>
<tr><td>H.14</td><td rowspan="3">石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計</td><td rowspan="3">暫定勘定</td><td colspan="4" rowspan="3">石油及びエネルギー需給構造高度化勘定</td></tr>
<tr><td>H.15-H.17</td></tr>
<tr><td>H.18</td></tr>
</table>

[8] 会計検査院編『決算検査報告　平成14年度』2003，pp.778-779；経済産業省『エネルギー政策とエネルギー特別会計の変遷』<http://www.mof.go.jp/singikai/zaiseseido/siryou/zaiseih/150522s2.pdf>などを参照。
[9] 暫定勘定も平成18年度末をもって終了した。

２　歳入・歳出の動向

図 1 は、「石油及びエネルギー需給構造高度化勘定」（以下「石油等勘定」とする。）の経済産業省所管部分について、資金のフローを決算ベースで示している[10]。

図１　「石油及びエネルギー需給構造高度化勘定」における決算の概要（平成 17 年度）
（単位：億円）



（出典）財務省『特別会計歳入歳出決算　平成 17 年度』より筆者作成。

以下では、石油特会の主要な柱として位置づけられる石油等勘定について、経済産業省所管部分の歳入・歳出面の推移を概観する。

（１） 歳入の動向

石油等勘定の歳入の推移を決算ベースで見たのが、表 2 である。平成 15 年度から計上されている「石油証券及借入金収入」は、旧石油公団の廃止（平成 17 年 4 月）に向けて平成 15 年度から国家備蓄事業が国有化されたことなどを受け、それまで同公団が行っていた長期借入金などの資金調達を石油特会で承継したものであるが[11]、これを除けば、「一般会計より受入」と「前年度剰余金[12]」が、同勘定の歳入の大部分を占めている。「一般会計より受入」とは、主に輸入業者等が納めた石油石炭税がいったんは一般会計の歳入として受け入れられ、そのうちの一定額が一般会計から石油特会に繰り入れられているものである。なお、平成 15 年度以降の「その他」の急増も、同公団の廃止に向けた動きに伴う出資金の回収などに起因するものである。

---

10 平成 15 年度からは、法改正に伴い、石油等勘定のエネルギー起源CO_2排出抑制対策の一部が、経済産業省と環境省の共管となっている。

11 石油公団法及び金属鉱業事業団法の廃止等に関する法律（平成 14 年法律第 93 号）第 10 条。

12 前年度の歳入決算額から支出済歳出額を差し引いた金額が歳計剰余金となり、この金額が翌年度に前年度剰余金として繰り入れられる。

表２　石油等勘定の歳入決算額推移（単位：億円）

年度	H.8	H.9	H.10	H.11	H.12	H.13	H.14	H.15	H.16	H.17
一般会計より受入（石油石炭税）	5,240	5,140	5,030	4,880	4,750	4,620	4,456	4,410	3,965	3,943
	60.8%	56.3%	54.2%	53.1%	50.9%	48.5%	47.2%	27.7%	18.2%	15.5%
前年度剰余金受入	3,335	3,928	4,228	4,294	4,565	4,902	4,968	4,889	4,603	4,313
	38.7%	43.1%	45.5%	46.7%	48.9%	51.4%	52.6%	30.7%	21.1%	16.9%
石油証券及借入金収入	0	0	0	0	0	0	0	6,456	12,174	13,879
	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	40.5%	55.8%	54.4%
その他	47	54	31	16	13	9	19	171	1,081	3,365
	0.54%	0.60%	0.33%	0.17%	0.14%	0.09%	0.20%	1.07%	4.95%	13.2%
合計	8,622	9,122	9,289	9,190	9,328	9,531	9,443	15,926	21,823	25,499
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

（出典）財務省（旧大蔵省）『特別会計歳入歳出決算参照書』各年版より筆者作成。
（注）それぞれ上段は金額、下段は合計に占める構成比（%）を示す。四捨五入の都合上、表中の各数値の和が、必ずしも合計欄の数値と一致しない場合がある。

（２） 歳出の動向

石油等勘定の歳出の推移を決算ベースで見たのが、表３である。歳出に占める割合が最も大きいのが「石油安定供給対策費」という傾向が、これまで続いてきた。その一方で、「エネルギー需給構造高度化対策費」は、実額では「石油安定供給対策費」に及ばないものの、平成 14 年度にかけて、構成比が年々高まっていた。「エネルギー需給構造高度化対策費」には、主にエネルギー起源CO_2排出抑制対策や、燃料電池などの新エネルギー対策等に関わる経費などが含まれるので、その構成比の上昇からは、環境重視の政策の重要性が相対的に高まっていることが読み取れよう。また、平成 15 年度から実績値が計上されている「独立行政法人運営費等[13]」、「国債整理基金特会への繰入」は、旧石油公団の廃止に向けた動きに伴い開始されたものである。なお、石油安定供給対策費に含まれていた同公団に対する交付金なども、この動きに併せて平成 16 年度より歳出予算への計上が廃止されている[14]。

表３　石油等勘定の歳出決算額推移（単位：億円）

年度	H.8	H.9	H.10	H.11	H.12	H.13	H.14	H.15	H.16	H.17
石油安定供給対策費	3,624	3,566	3,612	3,177	2,873	2,887	2,611	2,560	1,769	1,916
	77.2%	72.8%	72.3%	68.7%	64.9%	63.3%	57.3%	22.6%	10.1%	8.8%
石油生産流通合理化対策費	192	286	179	246	276	307	283	318	313	337
	4.1%	5.8%	3.6%	5.3%	6.2%	6.7%	6.2%	2.8%	1.8%	1.6%
エネルギー需給構造高度化対策費	864	1,019	1,172	1,163	1,236	1,339	1,627	1,567	1,446	1,332
	18.4%	20.8%	23.5%	25.2%	27.9%	29.3%	35.7%	13.8%	8.3%	6.1%
独立行政法人運営費等	0	0	0	0	0	0	0	481	1,348	2,189
	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	4.2%	7.7%	10.0%
国債整理基金特会への繰入	0	0	0	0	0	0	0	6,365	12,604	16,003
	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	56.2%	72.0%	73.4%
その他	14	24	31	39	41	31	33	31	31	32
	0.29%	0.48%	0.61%	0.84%	0.92%	0.69%	0.72%	0.28%	0.18%	0.15%
合計	4,694	4,894	4,994	4,625	4,426	4,563	4,554	11,323	17,511	21,809
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

（出典）財務省（旧大蔵省）『特別会計歳入歳出決算参照書』各年版より筆者作成。
（注）それぞれ上段は金額、下段は合計に占める構成比（%）を示す。四捨五入の都合上、表中の各数値の和が、必ずしも合計欄の数値と一致しない場合がある。

[13] 具体的には、独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構（NEDO）、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）への出資金・運営費などを合計したものである。
[14] 財務省『特別会計予算参照書　平成 16 年度』＜http://www.bb.mof.go.jp/cgi-bin/bxss110a?rno=22＞

Ⅱ　問題点

1　不用額

平成 18 年度末で 31 あった我が国の特別会計は、歳出総額の単純な合計が 18 年度予算ベースで約 460 兆円、純計額でも約 225 兆円に達しており[15]、その規模は一般会計を大きく上回っている。特別会計については、これまでにも透明性の欠如、不要不急の事業の実施、多額の不用額の発生など、数多くの問題点が論じられてきている。とりわけ不用額については、会計検査院も、各特別会計における不用額の発生を抑制すべきであるとの指摘を行ってきた[16]。

平成 14 年度から 16 年度にかけて 3 年連続で 100 億円以上の不用額が発生している特別会計は 18 会計（28 勘定）あり、このうち、3 年間連続して不用率が 10%以上となっているのは、8 会計（10 勘定）である。この 8 会計には石油特会も含まれており、多額の不用額が問題点として指摘されている[17]。

石油等勘定における歳出予算の翌年度繰越は、「石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計法」（昭和 42 年法律第 12 号。以下「石油特会法」という。）第 16 条の規定に基づく支出残額の繰越であり、毎年度の歳出予算現額[18]のうちの歳出予算額に係る支出残額は、これを全て翌年度に繰り越して使用することができるとされている。しかし、歳出予算現額のうちの前年度繰越額に係る支出残額については、原則として、これを再び翌年度に繰り越すことはできず、不用額とされる[19]。

石油等勘定における不用額の推移とその内訳は、表 4 の通りである。

表 4　石油等勘定における不用額の推移とその内訳（単位：億円）

年度	H.8	H.9	H.10	H.11	H.12	H.13	H.14	H.15	H.16	H.17
石油安定供給対策費	956	994	889	1,259	1,243	1,258	1,261	1,312	1,124	543
	74.4%	72.9%	69.1%	75.5%	72.0%	69.4%	69.6%	29.8%	52.9%	43.6%
石油生産流通合理化対策費	105	149	191	185	254	254	216	186	176	136
	8.2%	10.9%	14.8%	11.1%	14.7%	14.0%	11.9%	4.2%	8.3%	10.9%
エネルギー需給構造高度化対策費	191	187	172	186	190	265	300	386	268	300
	14.9%	13.7%	13.4%	11.2%	11.0%	14.6%	16.6%	8.8%	12.6%	24.1%
その他	31.8	33.1	33.8	37.3	38.2	34.9	35.1	2,515	555	268
	2.5%	2.4%	2.6%	2.2%	1.9%	1.9%	1.9%	57.1%	26.1%	21.5%
不用額合計	1,285	1,363	1,286	1,668	1,726	1,811	1,812	4,398	2,123	1,246
	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
不用率	17.2%	17.6%	16.4%	21.2%	22.6%	23.3%	23.8%	26.3%	10.4%	5.2%

（出典）財務省（旧大蔵省）『特別会計歳入歳出決算参照書』各年版より筆者作成。

（注）それぞれ上段は金額、下段は不用額合計に占める構成比（%）を示す。四捨五入の都合上、表中の各数値の和が、必ずしも不用額合計欄の数値と一致しない場合がある。不用率は歳出予算現額に占める不要額の構成比（%）を示す。

15 財務省「特別会計のはなし」2006.4, pp.16-18＜http://www.mof.go.jp/jouhou/syukei/tokkai1804.htm＞

16 会計検査院編『決算検査報告　平成 17 年度』2006, p.629.

17 同上 pp.632-633. 3 年連続で不用額 100 億円以上かつ不用率 10%以上の特別会計（勘定）としては、石油等勘定の他に、貿易再保険、食糧管理、農業経営基盤強化措置、外国為替資金、電源開発促進対策などがある。

18 予算現額とは、当年度予算額に前年度繰越，予備費使用額および流用等の増減額を加えたものである。

19 会計検査院編 前掲注 8, p.783.

上表から読み取れるように、同勘定の不用額は主に「石油安定供給対策費」から生じている。これらの不用額の発生要因としては、以下の点が指摘されている[20]。

- 石油公団に対する交付金や出資金等の支出科目において、予算の相当額が当該年度内に支出されるには至らなかった。
- 国家備蓄石油の放出を要するような緊急事態が発生しなかったことから、石油の放出に伴う売却損を補填するための財源の大半が支出されるには至らなかった。
- 石油製品販売業を巡る構造改善事業について、補助の申請件数が想定を下回った。

2　石油石炭税

（1） 税率及び課税対象

石油特会の主要な財源である石油石炭税は、「石油石炭税法」（昭和 53 年法律第 25 号）によって課税標準、税率等が規定されている。当初は従価税であったが、1980 年代に入ると原油価格の下落や急激な円高を背景にして税収が落ち込んだため、昭和 63 年 8 月に従量税へと改められた[21]。石油石炭税の税率の推移と課税対象は、表 5 の通りである。

表 5　石油石炭税の課税対象と税率の推移

原油及び輸入石油製品	昭和 63 年 8 月 1 日～	2,040 円/kl
輸入 LPG	～平成 15 年 9 月 30 日	670 円/トン
	平成 15 年 10 月 1 日～	800 円/トン
	平成 17 年 4 月 1 日～	940 円/トン
	平成 19 年 4 月 1 日～	1,080 円/トン
国産天然ガス及び輸入 LNG	～平成 15 年 9 月 30 日	720 円/トン
	平成 15 年 10 月 1 日～	840 円/トン
	平成 17 年 4 月 1 日～	960 円/トン
	平成 19 年 4 月 1 日～	1,080 円/トン
石炭	～平成 15 年 9 月 30 日	----
	平成 15 年 10 月 1 日～	230 円/トン
	平成 17 年 4 月 1 日～	460 円/トン
	平成 19 年 4 月 1 日～	700 円/トン

（出典）石油税制便覧（平成 18 年度）より筆者作成。

当初、石炭は課税対象として含まれていなかったが、エネルギー起源CO_2排出抑制対策の拡充、セキュリティ対策強化等の方針を踏まえて、石油、天然ガス等との「負担の公平」を図る観点から、課税対象として追加された[22]。また、税率も、ここ数年の間に、頻繁に引き上げられている。課税対象の追加と税率の引き上げについては、石油特会において毎年度多額の剰余金・不用額を計上していながらも財源の拡大を図っているとして、その矛盾が指摘されている[23]。

---

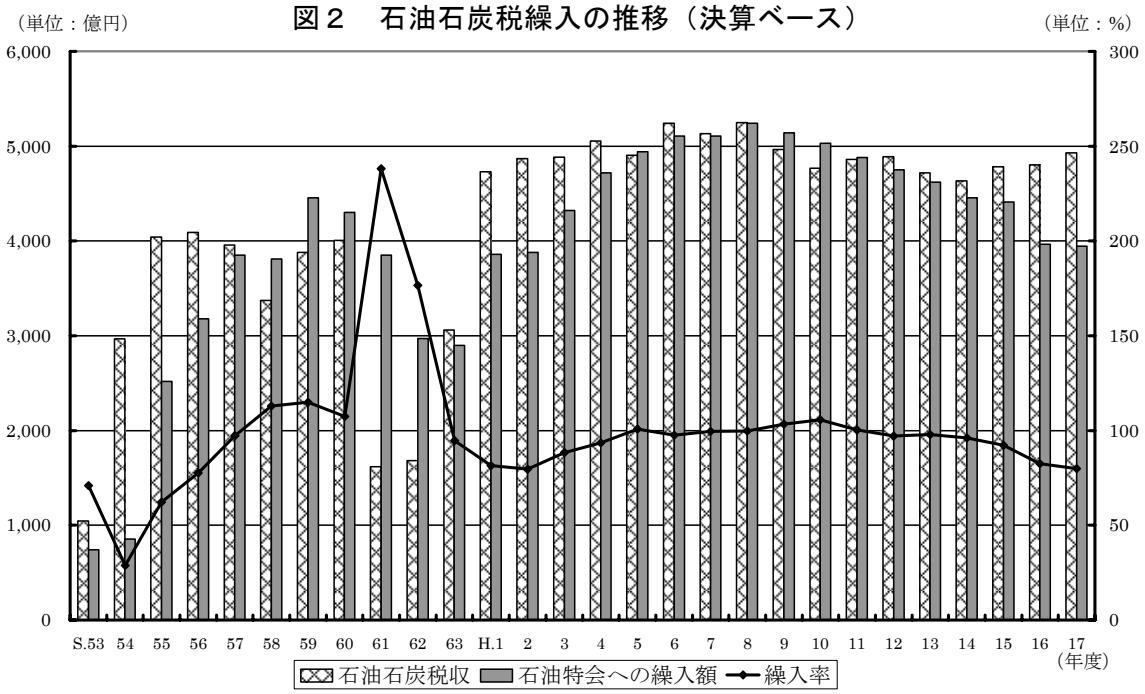
[20] 同上 pp.786-789；会計検査院編 前掲注 16, p.633.
[21] 資源エネルギー庁編 前掲注 6, p.216.
[22]『石油税制便覧　平成 18 年度版』石油連盟企画部, 2006, p.31.
[23] 三谷光男議員の発言。第 163 回国会衆議院経済産業委員会議録第 2 号 平成 17 年 10 月 19 日 p.25.

（２） 特会への繰入率

石油石炭税は石油の輸入業者等が納める税である[24]。税制上は普通税[25]として位置づけられるものの、特定財源として石油等対策に要する費用の財源に充てるため、毎会計年度、予算で定めるところにより一般会計から石油等勘定に繰り入れられてきた[26]。ただし、当該年度における石油等対策に要する費用に照らしてその金額（石油石炭税の収入額）の一部について繰り入れる必要がないと認められるときには、当該年度においては、一部の金額を石油特会に繰り入れないことができる[27]。

石油石炭税収の実績と、そのうち実際に一般会計から石油特会に繰り入れられた額の推移を、石油税が創設された昭和 53 年度から見たのが図 2 である。「一般会計から石油等特会への繰入額」が「一般会計の石油石炭税収」に占める割合を「繰入率」として、併せて表示している。

図２　石油石炭税繰入の推移（決算ベース）



（出典）財務省（旧大蔵省）『特別会計歳入歳出決算参照書』各年版、財務省（旧大蔵省）『一般会計歳入歳出決算』各年版より筆者作成。

（注）「繰入率」=「一般会計からの石油等特会への繰入額」÷「一般会計の石油石炭税収」で計算した。

グラフからは、一般会計の財政赤字問題が顕著となった 1990 年代（平成 2 年）以降においても、繰入率が、100%前後で安定的に推移していることを確認することができる。

---

[24] ただし、最終的な税の負担者は、ガソリン等を購入する国民と考えることができる。会計検査院編 前掲注 8, p.780 を参照。

[25] 特にその目的を指定せず徴収される税。一定の政策目的を達成するために使途を特定して徴収される目的税と区分される。

[26] 石油特会法第 4 条の規定による。

[27] 具体的な繰入額の計算方法については石油特会法第 4 条や、会計検査院編 前掲注 8, pp.790-791 を参照。なお、繰り入れが行われない金額は、資金、積立金等として一般会計に留保されたり滞留しているわけではなく、一般会計の財源の一部として費消される。

仮に財政当局が一般会計の収支バランスの悪化度合いに応じて厳格な予算査定を行い、石油特会へ繰り入れる金額を抑え込んできたのであれば、このような結果にはならないはずであり、一般会計から石油特会への繰入率の値は、一般会計の負債状況を考慮に入れることなく、過去の繰入実績などの要因によって規定されていた可能性があるとの指摘がなされている[28]。

3　石油公団

昭和 42 年に設立された石油公団は、我が国の脆弱なエネルギー供給構造に鑑み、原油供給源を多角化するための探鉱促進や海外における自主開発油田を確保すること等を目的としていた[29]（ただし、設立から昭和 53 年 6 月までは「石油開発公団」）。石油の開発は巨額の資金を必要とするだけでなく、商業油田の発見率が数%程度と極めて低く、商業生産への移行後にも原油価格や為替相場変動の影響を受けるなど、多大なリスクを伴う。このため、石油公団には、石油特会から財政支援が行われていたが[30]、同公団に関連した開発会社の不明朗な会計処理や採算の取れない事業の乱発などが、問題点として指摘されていた[31]。また、同公団については、官僚による天下りの温床となり、国家的プロジェクトという大義名分の下で採算性の検討が不十分であったとの指摘も見受けられる[32]。なお、石油公団は平成 17 年 4 月をもって廃止され、その事業は、独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構（JOGMEC）へと移管されている。

Ⅲ　改革の方向性と新制度

特別会計改革の流れ全体の中で、石油特会の見直しに関しても、以上のような問題点を解決するための議論が行われてきた。財制審の報告や、閣議決定などの中から、石油特会の改革について言及した部分を抜粋する。

○「特別会計の見直しについて--制度の再点検と改革の方向性」（財制審）
（平成 17 年 11 月 21 日）
「本特別会計においては、多額の不用、剰余金の発生が問題となり、平成 16 年及び平成 17 年度予算において、不用の多い費目の予算を削減する一方で一般会計からの繰入れを縮減している。この結果剰余金は縮減しているが、なお高い水準にある。---（中略）---こうした状況に鑑み、本特別会計については、事務事業全般にわたり引き続き厳しく精査するとともに、一般会計からの繰入れの抑制を図っていくことが必要である。電源開発促進対策特別会計との区分については、両特別会計の事業等において、類似の機能を有するものが認められることを踏まえ、エネルギー関係事業全体の通覧性等の観点から、両特別会計の統合を検討すべきである。」

28 深澤映司「電源開発促進対策特別会計を巡る改革のあり方」『レファレンス』670 号, 2006.11, pp.124-127.
29『石油公団二十年史』石油公団, 1987, pp.10-14.
30 会計検査院編『決算検査報告　平成 13 年度』2002, pp.899-902.
31 堀内光雄「通産省の恥部石油公団を告発する」『文藝春秋』76 巻 11 号, 1998.11, pp.110-122 ; 同「元通産省大臣告白手記　石油公団は解散しろ--アラビア石油問題は氷山の一角だ」『文藝春秋』78 巻 6 号, 2000.5, pp.110-120.
32 「石油開発にまた公団流？」『朝日新聞』2007.1.19.

○**「行政改革の重要方針」**（平成 17 年 12 月 24 日閣議決定）
「電源開発促進対策特別会計及び石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計については、平成 19 年度までの立法化により統合し、無駄の排除や区分経理による透明化を行うものとする。」

○**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**
（第 164 回閣法第 74 号）
第 36 条　電源開発促進対策特別会計及び石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計は、平成 19 年度において統合するものとする。この場合において、これらの特別会計において経理されていた事務及び事業については、合理化及び効率化を図るとともに、勘定を区分して経理することによりその運営の透明性を確保するものとする。

これらを踏まえ、石油特会の見直しの方向性についてのポイントをまとめると、次の 2 点に集約されると考えられる。

① 剰余金・不用額の削減、一般会計からの繰入の抑制
② 電源特会との統合

②については、平成 19 年度から石油特会と電源特会の統合が実際に行われ、「エネルギー対策特別会計」が新たに創設された（図 3）。この「エネルギー対策特別会計」は、これまでの石油特会が改組された「エネルギー需給勘定」と、電源特会が改称された「電源開発促進勘定」の 2 つの勘定から構成されている[33]。

「エネルギー需給勘定」は、更に、「燃料安定供給対策」と、「エネルギー需給構造高度化対策」とに分かれる。厳密性を無視して大まかに述べれば、「燃料安定供給対策」は、従来の石油特会における石油安定供給対策に相当するものであり、「エネルギー需給構造高度化対策」は、これまでのエネルギー需給構造高度化対策に相当する。

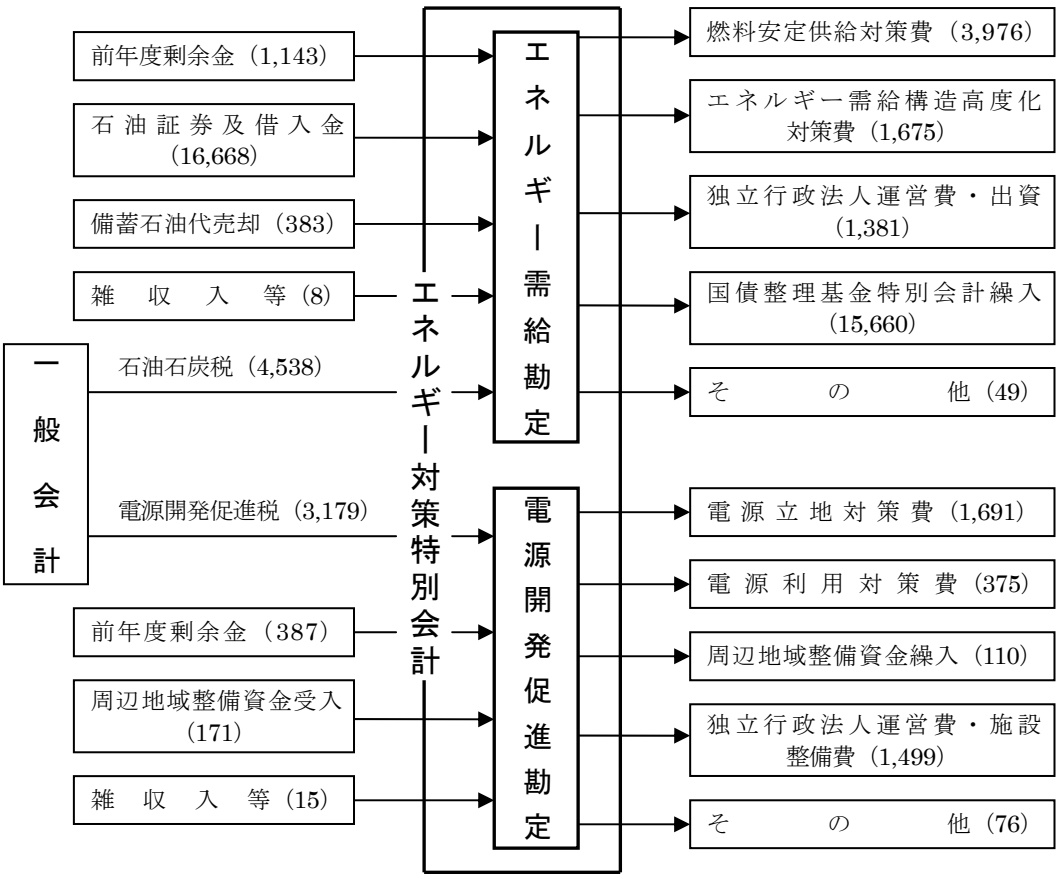
「電源開発促進勘定」では、これまでの電源開発促進税を特別会計に直入するという方式を改め、一般会計の歳入としていったん受け入れた後、一般会計から特別会計へと改めて繰り入れられることになった。その背景には、旧電源特会による非効率な支出に対する批判[34]を踏まえ、一般会計を経由させることによって、電源開発促進勘定に繰り入れられる電源開発促進税の金額を抑えるという狙いがあろう[35]。一般会計経由方式は、これまでの石油特会における石油石炭税の繰り入れと同様の方式である。ただ、この方式を採用してきた石油特会でも多額の不用額が毎年度生じていたという点を考慮に入れると、たとえ電源開発促進税について一般会計を経由させる方式をとったとしても、電源特会における非効率な支出を巡る抜本的な解決にはつながらない可能性もあろう[36]。

---

33 「エネルギー対策特別会計創設,経済産業省分は 7,621 億円に--平成 19 年度資源エネルギー関連予算案」『旬刊セキツウ』2291 号, 2007.1.20, pp.35-40.
34 会計検査院編 前掲注 16, p.637.
35 三角政勝「本格的な議論が待たれる特別会計制度の見直し--電源開発促進対策特別会計の事例を中心として」『立法と調査』254 号, 2006.4, pp.100-106.
36 深澤 前掲注 28, p.127.

図3 「エネルギー対策特別会計」の概要（平成19年度予算ベース）

（単位：億円）



予算総額：26,492億円

（出典）経済産業省「エネルギー対策特別会計」＜http://www.enecho.meti.go.jp/info/070405tokubetsukaikei.pdf＞などより筆者作成。

おわりに

石油特会の改革を巡っては、財制審でも、必ずしも十分な議論がなされておらず、同特会が多額の不用額を計上してきた経緯についても、その原因が明確にされているとは言い難い状況である。もちろん、我が国にとってエネルギーの安定供給は死活問題であり、エネルギー対策に関連した予算の確保も重要である。ただ、そうした大義名分の下に非効率な支出が行われることがあってはならない。新たに発足した「エネルギー対策特別会計」が、特別会計どうしの単なる数合わせ[37]に終わることのないよう、今後も国民による十分な監視が求められよう。

37 「数合わせでは困る特別会計改革」『日本経済新聞』2005.12.20.