

一般会計からの繰入金を歳入としている特別会計における当該繰入金の繰入れ及び繰入れの対象となるべき経費に係る歳出予算の執行の管理等について

1 検査の背景

国は、特別会計に関する法律(以下「特会法」という。)に基づき、その経理を一般会計と区分して行うため特別会計を設置しており、平成20年度における特別会計は21会計となっている。そして、各特別会計は、各省各庁の長が法令で定めるところに従い管理することとされており、一つの特別会計の中で複数の事業が実施されていて、それぞれの事業収支を区分する必要がある場合には、その単位として勘定が設けられている(以下、勘定区分のない特別会計についても1勘定と数えることとする。これによれば、21特別会計の勘定数は53となる。)

収納済歳入額から支出済歳出額を差し引いた額である決算剰余金は、予算額に対する歳入の増加、歳出予算の繰越、不用等が要因となって生じるものであり、21特別会計53勘定で計28兆5413億余円となっている。この決算剰余金の処理については、特会法第8条第1項において、「各特別会計における毎会計年度の歳入歳出の決算上剰余金を生じた場合において、当該剰余金から次章の定めるところにより当該特別会計の積立金として積み立てる金額及び資金に組み入れる金額を控除してなお残余があるときは、これを当該特別会計の翌年度の歳入に繰り入れるものとする。」と規定されている。

特別会計又はその勘定の歳入のうち、一般会計からの繰入金については、特会法第6条において「各特別会計において経理されている事務及び事業に係る経費のうち、一般会計からの繰入れの対象となるべき経費(以下「一般会計からの繰入対象経費」という。)が次章に定められている場合において、一般会計からの繰入対象経費の財源に充てるために必要があるときに限り、予算で定めるところにより、一般会計から当該特別会計に繰入れをすることができる。」と規定されている(以下、「一般会計からの繰入対象経費」その他の一般会計から繰り入れた財源が充てられる経費を「繰入対象経費」という。)

2 検査の着眼点及び対象

20年度における21特別会計53勘定の収納済歳入額は計387兆7395億余円で、このうち一般会計からの繰入金は、17特別会計36勘定において計48兆0417億余円(17特別会計36勘定の収納済歳入額の15.0%)となっており、一般会計の支出済歳出額84兆6973億余円の56.7%を占めている。

他方、20年度において一般会計からの繰入金を歳入としている17特別会計36勘定の決算剰余金は、21年度にほぼ全額が国債の償還や利払等の財源に充てられている国債整理基金特別会計の16兆4674億余円等の計20兆9830億余円となっている。

そこで、本院は、これら17特別会計36勘定の20年度決算を対象に一般会計からの繰入れは適切かつ効率的に行われているかなどに着眼し、これを税収のほか国債の発行等により調達されて特別会計に繰り入れられた資金のその後の状況とも関連付けて検査した。

3 検査の状況

(1) 歳入歳出決算見込額の把握とその結果の活用

各府省は、財政法第28条に規定する予算の添付書類の作成、公債発行額の決定等のために、毎年度の12月末(第1次)、2月末(第2次)及び4月末(第3次)現在における一般会計及び特別会計の歳入歳出決算見込額を把握して、財務省に報告することとなっている。この報告においては、歳出予算現額のうち、年度内に執行しないことが確実と見込まれる「項」「目」の不用見込額について、その不用理由と併せて報告することとなっている。

そして、2月末及び4月末現在の状況として把握された一般会計の不用見込額は、財務省において、それぞれ当該年度の建設国債及び特例国債の発行額を決定するための参考資料として活用されている。

一方、特別会計の不用見込額は、建設国債等の発行額を決定するために直接活用されているものではない。しかし、2月末の繰入対象経費に係る不用見込額は、当該年度の経費としては支出する見込みがないものとして把握されているのであるから、これに相当する額を一般会計からの繰入金として繰り入れないこととすれば、特別会計において決算剰余金の額が抑制されるだけでなく、その額が一般会計において不用見込額として計上されることになることから、建設国債等の発行額を決定するための参考資料として活用することができることになる。

(2) 歳出予算の執行管理等の状況

ア 特別会計において把握された繰入対象経費に係る不用見込額等の一般会計からの繰入額への反映状況

17特別会計で把握している20年度の不用見込額のうち、繰入対象経費に係るものは、21年2月末現在で16特別会計27勘定において計2兆4689億余円となっていた。

そこで、2月末の不用見込額を把握している16特別会計27勘定における2月末の不用見込額の一般会計からの繰入額への反映状況を検査したところ、表1のとおり、国債整理基金特別会計等4特別会計4勘定においては、2月末の不用見込額の全額を一般会計からの繰入額に反映し、一般会計からの繰入れを減額していた。しかし、それ以外の14特別会計23勘定においては、2月末の不用見込額の全部又は一部に対応する額を一般会計からの繰入額に反映していないなどの状況となっており、このうち9特別会計14勘定については、次のような事情によるものとなっていた。

- (ア) 法令の規定により算定されるなどした金額が一般会計からの繰入れとして繰り入れられることとされているため、不用見込額を反映することができないもの 4特別会計5勘定
- (イ) 一般会計からの繰入金の予算額が繰入金の充てられる経費の歳出見積額に不足するなどのため、不用見込額を反映することが困難なもの 4特別会計4勘定
- (ウ) 一般会計から繰り入れた金額が繰入対象経費の決算額を超過した場合には精算する旨の規定が特会法にあり、不用見込額を反映する必要がないもの 2特別会計5勘定

これに対して、表2のとおり残りの6特別会計9勘定は、2月末の不用見込額を一般会計からの繰入額に反映できるのに反映していなかったものなどである。これらについては、2月末の不用見込額を反映させることなどにより一般会計からの繰入れを計502億7096万余円減額することができることと認められたことから、22年度限りで廃止される登記特別会計を除く5特別会計8勘定について、各特別会計を所管する厚生労働大臣、農林水産大臣及び国土交通大臣に対して、それぞれ会計検査院法第36条の規定により意見を表示し、又は改善の処置を要求した（別掲の「意見を表示し又は処置を要求した事項」を参照）。また、登記特別会計においては、21年2月末の時点で把握していた繰入対象経費（特会法の規定により登記の審査に関する事務に要する経費等とされている。）に係る不用見込額を一般会計からの繰入額に反映させていけば、一般会計からの繰入れを13億3143万余円減額することができたと認められる。

イ 一般会計からの繰入額が過大になっている事態

一般会計からの繰入れについては、繰入対象経費が「国庫が負担するもの」とされその額が法令

の規定により算定されることとなっている特別会計や、そのようにして算定される国庫が負担する額と、予算で定められて実際に繰り入れられた額とに差がある場合に、その差額を翌年度以降に調整することが特会法に規定されている特別会計がある。

このような特別会計を検査したところ、労働保険特別会計の雇用勘定、農業共済再保険特別会計の家畜、果樹、園芸施設各勘定、計2特別会計4勘定において20年度の一般会計からの繰入額が過大になっている事態が見受けられた（過大になっている額 計1133億6347万余円）。

これらについては、各特別会計を所管する厚生労働大臣及び農林水産大臣に対して、会計検査院法第34条の規定によりそれぞれ是正及び是正改善の処置を求め又は是正改善の処置を求めた（別掲の「意見を表示し又は処置を要求した事項」を参照）。

ウ 決算剰余金の財源充当状況

一般会計の決算剰余金については、財政法第6条第1項及び第41条の規定に基づき、公債又は借入金の償還財源に充てられたり、翌年度の一般会計の歳入に繰り入れられ、通常、補正予算において翌年度の歳出予算の財源に充てられたりしているのに対して、特別会計の決算剰余金は、特会法等に基づき、積立金に積み立てられたり、翌年度の歳入に繰り入れられたりするなどの方法により処理されている。

表2の「減額できた額」及びイの「過大になっている額」に相当する額は各特別会計又は勘定において決算剰余金となっているが、該当する8特別会計13勘定における20年度の決算剰余金の処理状況は、積立金に積み立てられるなどしたり、翌年度繰越額等の財源に充てられたりした額を除くと、翌年度又は翌々年度の歳出予算の財源に充てられていて、その割合は翌年度の歳出予算の財源として充てられたもの50.6%、翌々年度の歳出予算の財源として充てられたもの49.3%となっている。

4 本院の所見

一般会計からの繰入金は一般会計の支出済歳出額の56.7%を占めており、その財源として多額の建設国債又は特例国債が発行されている。このため、一般会計からの繰入額が過大になっている場合には、一般会計において、これに相当する額に税収等を充ててなお不足する部分の財源に充てるために建設国債又は特例国債が発行されていることになる。また、特別会計において不用となっても、これに対応する財源を減額することなく一般会計から繰り入れている場合には、一般会計において支出済となっていて不用とはなっていないことから、特別会計で不用となったものも含めて税収等を充ててなお不足する部分の財源に充てるために建設国債又は特例国債が発行されていることになる。

そして、一般会計における決算剰余金は、公債等の償還財源となったり、通常は翌年度の歳出予算の財源に充てられたりするのに対して、特別会計における決算剰余金は、翌年度繰越額等の財源に充てられるもののほか、積立金に積み立てられたり、歳出予算の財源に充てられる時期が翌々年度になったりするものがある状況である。

したがって、繰入額が過大になっている事態を解消することはもとより、税収のほか国債の発行等により調達された資金が有効に活用されるものとするため、特別会計における不用の見込みを一般会計からの繰入額に確実に反映させることなどにより、繰入額を極力抑制して一般会計からの繰入額を適切かつ効率的なものとしてゆくことが望まれる。

本院としては、特別会計改革の進捗よく状況等に留意しつつ、今後も特別会計における歳出予算の執行の管理等について引き続き注視していくこととする。

表1 2月末の不用見込額の一般会計からの繰入額への反映状況（平成20年度）

特別会計名	態 様				
	不用見込額を一般会計からの繰入額に反映していたもの	不用見込額を一般会計からの繰入額に反映するのが困難なものなど			2月末の不用見込額を一般会計からの繰入額に反映できないのに反映していなかったものなど
		(7)	(イ)	(ウ)	
交付税及び譲与税配付金 (1)		①			
登記 (1)					①
国債整理基金 (1)	①				
特定国有財産整備 (1)		①			
エネルギー対策 (2)		②			
国立高度専門医療センター (1)			①		
労働保険 (3)	①〔徴収勘定〕		①〔労災勘定〕	①〔雇用勘定〕	
船員保険 (1)			①		
年金 (6)	①〔業務勘定〕			④〔国民年金、厚生年金、福祉年金、児童手当各勘定〕	①〔健康勘定〕
食料安定供給 (2)					②〔調整(農業経営安定)、国営土地改良事業両勘定〕
国有林野事業 (1)					①
漁船再保険及び漁業共済保険 (1)	①〔業務勘定〕				
貿易再保険 (1)		①			
特許 (1)			①		
社会資本整備事業 (3)					③〔治水、道路整備、港湾各勘定〕
自動車安全 (1)					①〔自動車検査登録勘定〕
16特別会計（27勘定）	4特別会計4勘定	4特別会計5勘定	4特別会計4勘定	2特別会計5勘定	6特別会計9勘定
		9特別会計14勘定			
		14特別会計23勘定			

(注) 特別会計名欄の()内の数字及び態様欄の○内の数字は該当する勘定数である。

表2 一般会計からの繰入額を減額することができるものと認められたもの

所管	特別会計名	勘定名	「第3章 個別の検査結果」における掲記の状況	事態の概要	減額できた額
法務省	登記 (平成22年度限りで廃止)		—	歳出予算の執行過程で把握していた不用見込額を反映することにより、一般会計からの繰入額を減額することができたもの	(13億3143万円)
厚生労働省	年金	健康	会計検査院法第36条改善の処置を要求したもの	累積債務に係る借入金利子の支払実績額が歳出予算額を下回っているのに、一般会計からの繰入額を減額していないもの	96億3378万円
農林水産省	食料安定供給	調整 (農業経営安定)	会計検査院法第36条意見を表示したもの	農業経営安定勘定の翌年度の財源として繰り越すために交付金として実際に当年度に交付を要しないため不用になる額を一般会計から繰り入れているもの	311億7128万円
		国営土地改良事業	会計検査院法第36条改善の処置を要求したもの	歳出予算の執行過程で把握した執行見込額を反映することにより、一般会計からの繰入額を減額することができたもの	2億5000万円
	国有林野事業	—	会計検査院法第36条改善の処置を要求したもの	歳出予算の執行過程で把握していた不用見込額を反映することにより、一般会計からの繰入額を減額することができたもの	63億6908万円
国土交通省	社会資本整備事業	治水	会計検査院法第36条改善の処置を要求したもの	歳出予算の執行過程で把握していた不用見込額を反映することにより、一般会計からの繰入額を減額することができたもの	3249万円
		道路整備			11億5830万円
		港湾			3億0448万円
	自動車安全	自動車検査登録			2008万円
6特別会計9勘定 計					502億7096万円