

国庫補助金等により造成された基金の特徴と課題

藤井 亮二

1. はじめに

毎年度の予算をめぐる国会の議論では、国庫補助金等により造成された基金について質されることが多い。基金はいったん造成されると、毎年の国会の議決を経ることなく複数年度にわたる支出が可能であり、全体の規模が数兆円に達することや近年では補正予算における予算計上が多く行われていることなどから、財政政策の重要課題として度々取り上げられている。

本稿は、拙著「基金制度の沿革と課題（2）」『立法と調査』参議院常任委員会調査室・特別調査室（2015.8）No.367を大幅に加筆・修正して、国庫補助金等により造成された基金について、近年の状況を示すとともに、その特徴と課題を明らかにするものである。

2. 国庫補助金等により造成された基金

基金は一般的には、「①事業の経済的基礎として準備してある財産・資本。②一定の目的・用途を持つ基本金」¹と説明されている。「基金」自体はかなり幅広い概念ではあるが、政策的観点から、一定範囲に限定して分析したい。本稿では、政府の審議会や国会で注目されている「独立行政法人、公益法人等や地方公共団体が、国から交付された補助金等を原資として、特定の用途に充てるため、他の財産と区分して保有する金銭」²を対象として、「基金」について分析していく。

まず、基金の法的根拠を確認しておきたい。基金は補助金等を支出する年度の予算に計上されることによって新規に造成される、あるいは既存基金への積み増しが行われる。当該予算の国会による議決を受けて事業実施主体への支出が行われることとなり、基金の造成又は積み増しに当たっては、財政法令上の規定は必要とされていない。ただし、地方公共団体のように、基金造成のための補助金を受ける側に条例等の根拠が必要な場合がある。

基金の種類を整理するに際しては、「補助金等の交付により造成した基金等に関する基準」（平成18.8.15閣議決定）（以下「基金基準」という。）が参考となる。基金基準は基金を、①取崩し型、

¹ 山田忠雄編『新明解国語辞典第7版』（三省堂、平成25年）

² 財政制度等審議会財政制度分科会「資料3：基金等関係資料」（財務省主計局）（平成26年10月20日）。

②回転型、③保有型、④運用型に分類³しており、平成 25 年から公表されている基金シート⁴においても各基金を分類する際の指標とされている。

3. 基金の新規造成・積み増しの増加

本稿で取り上げる基金が、いつ頃から造成されるようになったのかははっきりしていない⁵。しかし、少なくとも現行財政法の下では、昭和 33 年度予算において国庫補助金等によって基金が造成されたことを明らかにすることができる⁶。それほど古くから基金が造成されていたにもかかわらず、国庫補助金等による基金の意義や役割等が政策課題として取り上げられることは少なかった。

その主な理由は、「かなり古くから基金という仕組みが利用されている」⁷にもかかわらず、基金を律する法的根拠が明確ではなく、基金の実態そのものがはつきりと認識されてこなかつたことによると考えられる。しかし、近年、新規基金の造成や既存基金への積み増しが顕著になり、併せて、その問題が大きく取り上げられるようになってきた。

これまでの基金の歴史を振り返ると、政策課題として新規基金の造成や既存基金への積み増し等が取り上げられ、国会等で議論されるようになった時期は、大きく見て 3 回あると考えられる（表 1）。第 1 回目は昭和 61 年から平成 3 年のバブル期である。第 2 回目は平成 20 年のリーマン・ショック直後の時期である。そして第 3 回目は最近の平成 24 年度以降の時期である。なお、基金の範疇であっても、区分や分類がはつきりしないものがあり、全体像を把握できる統計データも公表されていない。そのため本稿で、国会における政府答弁や政府が閣議決定した答弁書等の限られた公表資料に基づき、それぞれの時期にどのような基金が造成されて運用されてきたかを振り返り、その特徴や経済情勢との関係について明らかにしていく。

³ 「取崩し型」は基金を基金事業の財源に充てることにより、基金が費消される運営形態のこと。「回転型」は貸付など、基金を繰り返して使用する運営形態のこと。「保有型」は債務保証など、基金を保有することにより基金事業を実施する運営形態のこと。「運用型」は基金を費消せず、その運用益を基金事業の財源に充てる運営形態のこと。

⁴ 国の資金に基づく基金の点検のため、基金の目的、概要や運営状況のほか、資金の使途をフローチャートや費用明細等で記載した基金チェックシート。

⁵ 麻生財務大臣は、第 186 回国会中の参議院予算委員会において「(基金は) 最も古いものでは昭和 40 年まで遡ってこれは制度がございます。」と答弁している（第 189 回国会参議院予算委員会会議録第 14 号 13 頁（平 26.3.19））。

⁶ 詳細は、藤井亮二「基金制度の沿革と課題（1）」『立法と調査』参議院常任委員会調査室・特別調査室（平 27.7）No.366 を参照。

⁷ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 14 号 13 頁（平 26.3.19）の麻生財務大臣答弁。

表1 基金の新規造成・積み増しが顕著となった時期

	バブル経済期	リーマン・ショック直後	平成24年度以降
予算	平成元年度補正	平成20年度第2次補正、 21年度第1次補正	平成24年度補正、25年度補正
背景	バブル経済による自然増収	リーマン・ショック後の経済対策	円高・デフレ不況からの脱却、 消費税引上げ等への経済対策
主な基金	芸術文化振興基金500億円、農山漁村振興基金500億円、中小企業活性化基金260億円 等	ふるさと雇用再生特別基金2,500億円、緊急人材育成・就職支援基金7,000億円、介護職員の処遇改善等のための基金4,773億円 等	円高・エネルギー制約対策のための先端設備等投資促進基金2,000億円、住宅市場・安定化対策給付基金1,600億円、緊急雇用創出事業臨時特例基金1,540億円 等
国会議論の主な論点	・財政規律の緩んだ予算編成 ・補正予算編成の「緊要」性の要件	・複数年度の予算執行を可能にする意義 ・単年度主義の原則を定める憲法との関係 ・内容・枠組が詰められないまま、基金が予算に計上	・補正予算に計上すべき緊急性 ・基金に関する法的根拠 ・基金に対する需要と未執行分の国庫への返納

(出所)筆者作成。

(1) バブル経済期の基金造成

まず、最初はバブル経済期における基金の増加である。バブル経済の景気拡大は、昭和61年12月から平成3年2月にかけて51か月続き、その間、株価は1万7千円程度から急上昇して3万9千円に迫るピークを記録した。名目国内総生産は昭和61年度の342兆円から平成2年度には451兆円へと1.3倍の規模に拡大した。

好調な景気回復を背景として、一般会計歳入における租税及印紙収入は41.8兆円（昭和61年度）から60.1兆円（平成2年度）へ大幅に増え、過去最大規模の税収を記録した（決算ベース）。当初予算で見込んだ税収が補正予算で上振れし、決算ベースではその見込みを更に大きく上回ることとなった。予算編成段階で見込んだ税収が、自然増収によって決算では1割以上も増加する年もあった。平成2年度には過去最大規模の60兆円を超える税収（表2）となって、これと歩調を合わせるように歳出も拡大した。当時編成された補正予算には、公共事業の追加や給与の改善、災害復旧のための事業費等の他、「基金」を造成するための出資金や補助金等も多く含まれ、国会等で様々な問題が指摘されることとなった。

基金を網羅的に把握することは困難であるが、当時の予算審議での国会答弁⁸が新たに造成された基金について言及しているので、政府として新たに造成された基金をどのように把握しているかを知る判断の目安となる。平成元年度補正予算を審議する衆議院予算委員会において、昭和50年度から平成元年度までの補正予算によって新たに造成される基金についての質疑が行われ、小粥主計局長（当時）は平電炉業構造改善事業債務保証基金等を挙げている（表3）。

⁸ 第118回国会衆議院予算委員会議録第3号9頁（平2.3.22）

表2 バブル経済期の税収等の推移

(単位:億円)

年度		一般会計歳入 a	租税及印紙収入 b	割合 b/a
昭和 61	当初	540,886	405,600	75.0%
	補正後	538,248	394,400	73.3%
	決算	564,892	418,768	74.1%
	決算—当初	24,006	13,168	—
62	当初	541,010	411,940	76.1%
	補正後	582,142	430,870	74.0%
	決算	613,888	467,979	76.2%
	決算—当初	72,878	56,039	—
63	当初	566,997	450,900	79.5%
	補正後	618,517	481,060	77.8%
	決算	646,074	508,265	78.7%
	決算—当初	79,077	57,365	—
平成元	当初	604,142	510,100	84.4%
	補正後	663,119	542,270	81.8%
	決算	672,478	549,218	81.7%
	決算—当初	68,336	39,118	—
2	当初	662,368	580,040	87.6%
	補正後	696,512	591,310	84.9%
	決算	717,035	601,059	83.8%
	決算—当初	54,667	21,019	—
3	当初	703,474	617,720	87.8%
	補正後	706,135	589,900	83.5%
	決算	729,906	598,204	82.0%
	決算—当初	26,432	▲ 19,516	—

(出所)財務省「予算の説明」、「決算書」等より作成。

表3 各年度補正予算により新たに造成された基金

年度	各年度補正予算により 新たに造成された基金	設置団体	予算措置額
昭和 50	-	-	-
51	-	-	-
52	平電炉業構造改善事業債務保証基金	民間団体	3.5 億円
53	魚価安定特別基金 金属鉱業緊急融資基金 船舶解撤事業促進助成基金	財団法人魚価安定基金 財団法人金属鉱業緊急融資基金 特定船舶製造業安定事業協会	20 億円 30.4 億円 30 億円
54	-	-	-
55	-	-	-
56	-	-	-
57	-	-	-
58	-	-	-
59	-	-	-
60	木材産業生産強化特別基金 皮革産業債務保証基金	民間団体等 民間団体	40.1 億円 30 億円
61	-	-	-
62	-	-	-
63	沖縄県産業振興基金 しょうちゅう乙類業対策基金 商店街振興基金 商工会等記帳機械化オンライン化推進事業基金	沖縄県 酒造組合中央会 全国商店街振興組合連合会 全国商工会連合会	100 億円 105 億円 50 億円 60 億円
平成元	芸術文化振興基金 衛星放送受信対策基金 地球環境保全基金 大谷石採取場跡地安全対策基金 地域産業活性化基金 中小商業活性化基金 農山漁村振興基金 ハ虫類等皮革産業債務保証事業基金	日本芸術文化振興会 通信・放送衛星機構 都道府県及び政令市 栃木県 都道府県のテクノポリス開発機構 都道府県が拠出する公益法人 財団法人農林水産長期金融協会 社団法人産業債務保証事業基金	500 億円 30 億円 116 億円 7.8 億円 70 億円 260 億円 500 億円 4.5 億円

(出所) 第 118 回国会衆議院予算委員会議録第3号(平2.3.22)9頁の小粥大蔵省主計局長答弁、各年度予算書、各年度決算書等より作成。

表3によると、昭和50年代に補正予算で新規に造成された基金は少なく、52年度補正において平電炉業構造改善事業債務保証基金（通商産業省所管）が創設され、53年度補正で魚価安定特別基金（科学技術庁所管）、金属鉱業緊急融資基金（通商産業省所管）及び船舶解撤事業促進助成基金（運輸省所管）の3基金の創設にとどまる。昭和54年度から59年度までは補正予算によって新規基金が造成されることはなかったが、60年度補正によって2基金が設置され、63年度補正で4基金が新たに設置されている。そして、平成元年度補正予算では芸術文化振興基金、衛星放送受信対策基金、地方環境保全基金等の合計8基金が造成され、それまでとは一転して多くの基金が新たに造成されることとなった。

表3は、昭和50年度から平成元年度までの「補正予算」で「新規に」造成された基金に限定して示しているが、この他にも当初予算で措置された基金、補正予算で「積み増しされた」基金があるため、バブル期における基金数及び規模は更に増えることになる。例えば、ここに掲載されていないものとして昭和63年度当初予算で平和祈念事業特別基金10億円や「公害健康被害の補償等に関する法律」に基づく基金1億8,100万円の新規造成が計上されており、平成元年度補正予算では長寿社会福祉基金へ600億円の積み増し、平成2年度第1次補正予算でスポーツ振興基金へ250億円の積み増し等が行われている。昭和50年代には基金のための財政支出はそれほど多く行われていなかったが、バブル期のピークに向かう60年代に入り多くの予算措置が実施されたことがわかる。

当時、平成元年度補正予算を審議した衆参両院の予算委員会において、基金の新規造成や積み増しをめぐって議論が行われている。その中心的な内容は、平成元年度に導入された消費税と好景気による增收を背景に、財政規律を軽視した予算編成が行われているのではないか⁹、財政法第29条¹⁰に規定する補正予算編成の要件である「緊要」性に疑義がある¹¹との議論などであった。

なお、バブル期には、「ふるさと創生事業」による交付金を財源として、多くの地方公共団体が独自の基金を造成した。「ふるさと創生事業」の正式名称は、昭和63年度から平成元年度にかけて竹下内閣が実施した「自ら考え自ら行う地域づくり事業」である。全市町村を対象に個性的・魅力的な地域づくり施策の実施のために要する経費に対する財源措置として、一律に1億円を地方交付税の基準財政需要額に増額算入する施策である。当時の不交付団体を含む3,245市町村及び東京都の23特別区が実施主体となり、平成2年3月時点で3,233団体が事業内容を決定し、事業総数は10,693事業に上った。その中には基金として積み立てて、利息や運用益を

⁹ 第118回国会衆議院予算委員会議録第2号33頁（平2.3.8）等

¹⁰ 財政法第29条第1号は「予算作成後に生じた事由に基づき特に緊要となった経費の支出」を賄う場合に補正予算の編成を認めている。

¹¹ 第118回国会衆議院予算委員会議録第2号32頁（平2.3.8）等

市民主導の人材育成事業に充てる（長崎県長崎市）、ごみ減量化事業のために支出する（奈良県大和郡山市）、市民の海外研修に充てる（佐賀県伊万里市）、あるいは、文化振興基金を設けて蔵の町の街並みや景観保存に充てる（栃木県栃木市）等に活用された事例がある。しかし、国が使途を決めることなく、地方公共団体の独自の判断による使途の一手段として基金を造成したものであり、本稿が分析対象とする基金とは異なる。

(2) リーマン・ショック後の基金造成

バブル経済崩壊の後、「失われた 10 年」、「失われた 20 年」と言われる長期にわたる経済の低迷が続いた。その間、基金に対する予算措置が殊更に政策課題として取り上げられることはなかった。麻生財務大臣が「基金というのが、いわゆる平成 20 年からよくこの話が出てきた」¹² と述べているように、再び国会議論の俎上に上がったきっかけは、平成 20 年 9 月の米国に端を発するいわゆるリーマン・ショック後の景気対策で基金が多用されて以降のことと考えられる。

そこで次に、リーマン・ショックの発生と我が国へ及ぼした影響、それに対応して基金が造成された状況を振り返っておきたい。

ア リーマン・ショックと経済対策

平成 19 年夏以降、米国のサブプライムローン問題に端を発する住宅金融市場をめぐる混乱は、同年 8 月に欧州の金融機関 BNP パリバ・グループの投資ファンドが償還を凍結することを発表したことなどから加速化し、先行き不透明な状況が生み出された。その中、翌 20 年 9 月のリーマン・ブラザースの破たんによって、国際金融資本市場における金融危機が急速に拡大した（いわゆる「リーマン・ショック」）。

リーマン・ショック後、我が国の実質成長率は平成 20 年 10-12 月期が対前期比 3.3% 減、続く 21 年 1-3 月期も同 4.0% 減と大幅に悪化し、実体経済の指標も、例えば、鉱工業生産指数（季節調整済）が 20 年 2 月の 117.3（22 年=100）から 21 年 2 月には 76.6（同）と 1 年間で 40 ポイント程低下するなど、景気が急速に落ち込んだ。特に輸出型製造業に対する影響が大きく、非正規労働者の雇止めや中途解約を始め、20 年 10 月から翌年 3 月までの間に 25 万人程度の雇用調整が行われるなど雇用情勢が急速に悪化した。20 年末には日比谷公園に「派遣村」が設置されるなど、不況のもたらす影響が社会問題となつた。

政府は平成 20 年 10 月、「世界の金融資本市場は 100 年に一度と言われる混乱に陥っている」との認識の下、政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議において総事業規模 26.9 兆円程度の経済対策である「生活対策」を策定して、安定した雇用の機会を創出するための「ふるさと

¹² 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 14 号 13 頁（平 26.3.19）

「雇用再生特別交付金」の創設や障害者自立支援対策臨時特例交付金に基づく基金の延長・積み増しなどを盛り込んだ。また、同年12月の経済対策閣僚会議において「生活防衛のための緊急対策」を決定し、都道府県に対する交付金によって基金を造成して緊急一時的な雇用・就業機会を創出するなどの財政上の対応で10兆円程度、その他金融面での対応で33兆円程度という経済対策をまとめた（表4）。この経済対策を実施する20年度第2次補正予算が第171回国会に提出され、21年1月27日に成立した。

表4 平成20年度第2次補正予算による主な基金

	ふるさと雇用 再生特別基金	緊急雇用 創出事業	安心こども基金	障害者自立支援対策 臨時特例交付金
予算	2,500億円 労働保険特別会計	1,500億円 一般会計	1,000億円 一般会計	855億円 一般会計
概要	都道府県に「ふるさと雇用再生特別交付金」を交付して基金を造成	都道府県に「緊急雇用創出事業臨時特例交付金」を交付して基金を造成	都道府県に基金を設置し、新待機児童ゼロ作戦の前倒し実施	障害者関連施設の就労支援等の新体系サービスへ移行するための施設改修等の推進のため都道府県の基金積み増し

（出所）筆者作成。

「100年に一度」と言われる金融危機の中にあって、深刻化した雇用問題への対応は重要な政策課題であった。衆議院において平成20年度第2次補正予算を審議している最中の21年1月7日、参議院本会議では全会一致によって「雇用と住居など国民生活の安定を確保する緊急決議」が行われたことからも分かるように、雇用対策は与野党一致して取り組む課題とされ、国会の議論ではむしろ雇用関連の基金が必要との意見が出された。

イ 「経済危機対策」による基金の造成・積み増し

国際経済社会に対してリーマン・ショックが与えた影響は大きかった。我が国経済についても、実体経済の悪化が金融の不安定化を招き、更に実体経済の悪化を招くという経済の「底割れ」リスクの高まりと、金融構造の大胆な変革という「構造的な危機」の2つの危機¹³に直面することとなった¹⁴。そのため、平成21年度予算が成立した直後に、過去最大の総事業規模56.8兆円程の「経済危機対策」を策定し、平成21年度第1次補正予算を国会に提出した。

¹³ 政府・与党会議、経済対策閣僚会議合同会議決定「経済危機対策」（平21.4.10）第1章より。

¹⁴ 「100年に一度」と言われる金融危機であったが、与謝野経済財政担当大臣（当時）はリーマン・ショックについて、「日本にももちろん影響はあるが、ハチが刺した程度」（『日経新聞』（平20.9.17））の限定的な影響にとどまるとの認識を示しており、その影響の大きさについて、当初は政府内での認識が必ずしも一致していたわけではないと思われる。

平成 21 年度第 1 次補正予算の一般会計歳出追加額 14.8 兆円は、補正予算としては過去最大規模であり、政策実現・効果発揮までのタイムラグを考慮して、「多年度を視野に入れた包括的な対応」を取ることを基本方針として掲げていたことから、基金の活用が多く盛り込まれ、「目をみはるものがある」¹⁵ほどの基金の拡充につながっていく。

予算措置された基金の概要は衆議院に提出された答弁書に詳しく記されているので、これを基に整理しておく（表 5）。平成 21 年度第 1 次補正予算で予算措置された基金の数は 46、予算措置額は 4 兆 3,674 億円である。そのうち新規造成は 30 基金、既存基金への積み増しは 16 基金である。平成元年度補正予算の審議で 8 つの基金の新規造成が議論になったときとは桁違いの多さと言える¹⁶。そこで、次の項で基金が特に多く用いられた経緯について、国会議論を踏まえて明らかにしていく。

表 5 平成 21 年度第 1 次補正予算において予算措置された基金

（単位：億円）

会計	基金の名称	予算額	会計	基金の名称	予算額	
一般会計	1 地域自殺対策緊急強化基金（仮称）	100	新規	24 土地改良負担金特別緊急対策基金（仮称）	200	
	2 グリーン家電普及促進基金（仮称）	2,946		25 地域資源利用型産業創出緊急対策基金（仮称）	193	
	3 高校生の授業料減免等に対する緊急支援のための基金（基金名称未定）	486		26 森林整備加速化・林業再生基金（仮称）	1,238	
	4 先端研究助成基金（仮称）	2,700		27 渔場機能維持管理事業基金（仮称）	124	
	5 研究者海外派遣基金（仮称）	300		28 地方消費者行政活性化基金	110	
	6 定住外国人の子どもの就学支援	37		29 後期高齢者医療制度臨時特例基金	131	
	7 医療施設の耐震化のための基金（基金名称未定）	1,222		30 緊急雇用創出事業臨時特例基金	3,000	
	8 新型インフルエンザ対策事業等のための基金（基金名称未定）	2,074		31 安心こども基金	1,500	
	9 地域医療再生基金（仮称）	3,100		32 障害者自立支援対策臨時特例基金	1,523	
	10 緊急人材育成・就職支援基金（仮称）	7,000		33 農の雇用促進対策資金	39	
	11 介護職員の処遇改善等のための基金（基金名称未定）	4,773		34 耕作放棄地再生利用基金（仮称）	140	
	12 介護基盤の緊急整備等のための基金（基金名称未定）	2,495		35 花粉の少ない森林づくり資金	100	
	13 社会福祉施設等の耐震化等のための基金（基金名称未定）	1,062		36 森林整備地域活動支援基金	31	
	14 学校給食地場農畜産物利用拡大基金（仮称）	54		37 緑の雇用担い手対策資金	50	
	15 畑作等緊急構造改革対策基金（仮称）	33		38 水産業体质強化総合対策事業基金（もうかる漁業創設支援事業助成勘定）（仮称）	199	
	16 優良繁殖雌牛更新支援基金（仮称）	79		39 水産業体质強化総合対策事業基金（沿岸漁業等体质強化緊急対策勘定）	125	
	17 馬産地再活性化基金（仮称）	50		40 第二種信用基金	250	
	18 需要即応型水田農業確立推進事業基金（仮称）	1,100		41 経営安定関連保証等特別基金	700	
	19 自給力向上戦略作物等緊急需要拡大対策事業基金（仮称）	68		42 建設業金融円滑化基金	96	
	20 畜産経営維持緊急支援基金（仮称）	99	特別会計	1 住宅用太陽光発電導入支援基金	270	
	21 農地集約強化基金（仮称）	2,979		2 新エネルギー導入促進基金	200	
	22 農業経営維持安定支援基金（仮称）	7		3 環境保全型経営促進基金（仮称）	45	
	23 雇用創出経営支援基金（仮称）	99		4 地域グリーンニューディール基金	547	
合計						
43,674						

（注）1. 「新規」は新規基金の造成、「追加」は既存基金への積み増し。 2. 基金の名称は予算計上時点のもの。

（出所）「衆議院議員細野豪志君提出平成 21 年度第 1 次補正予算及びこれに関連する経済財政問題に関する質問に対する答弁書」（平 21.5.1、内閣衆質 171 第 334 号）等より作成。

¹⁵ 第 171 回国会参議院予算委員会会議録第 21 号 18 頁（平 21.5.20）

¹⁶ 昭和 63 年度補正予算及び平成元年度当初予算で、ふるさと創生事業によって多くの地方公共団体が基金を設置したが、地方独自の政策判断としての基金造成であることから、平成 21 年度第 1 次補正予算によって国の政策として造成又は積み増しされた基金との比較は差し控える。

ウ 国会答弁に見る基金多用の経緯

基金という政策手段が多用された背景には、当時の麻生総理大臣の意向が強く働いていたと考えられる。与謝野財務大臣が「もともと、総理からの指示が多年度にわたる経済対策を策定することであった」¹⁷と国会で答弁しているように、平成21年度第1次補正予算を編成するに当たって、リーマン・ショックへの対応策としては単年度的な考え方では限界があったと認識されていたことがわかる。

麻生総理大臣は、我が国の予算編成とその執行が単年度主義の原則に沿って行われていることに対して、「世界の中の様々な経済の枠組み自体が大きく変わる時期」にあることから、政策の推進や事業展開が「単年度では困難であるので複数年間を必要とする」と考え、そのため 「多年度も含めて、先のことを考えて今のうちに取り組んでおかないといけない」と考えた。これを踏まえて麻生総理大臣は「複数年度というものを頭に入れて考えていく必要がある」¹⁸と述べ、その考え方へ沿って基金の活用が幅広く盛り込まれた。例えば、人材育成・就職支援や地域の医療再生、保育サービスの充実やひとり親家庭の支援など¹⁹のほか、介護職員の処遇改善を3年かけて実施する場合にその進捗状況を見ながら毎年度柔軟に対応することが必要である²⁰ことが具体例として挙げられた。また、研究開発についても単年度しか見通しがない場合にはその着手にすら取り組みにくいことや、医療・介護制度での2~3年ごとの診療報酬改定や介護報酬改定において、基金で複数年度分の財源を確保して必要があれば次期改定を待たずに迅速に対応する²¹ことなども示された。

基金を用いて複数年度の予算執行を可能にすることに対して、国会では、憲法に規定する単年度主義の趣旨に反するのではないか²²、補正予算で予算措置された基金には内容や執行の枠組が固まらないままに計上した事業が少なくない²³などの指摘が行われている。

なお、平成21年7月21日、衆議院の解散を受けて同年8月30日に実施された第45回衆議院議員総選挙の結果、鳩山内閣が成立した。鳩山内閣は、前政権が21年度第1次補正予算において計上した緊急人材育成・就職支援基金、未承認・新型インフルエンザ等対策基金等の一部を執行停止して基金の多用に歯止めをかけた。これを契機に、しばらくの間は基金に対する目立った予算計上が行われなくなり、国会で基金についての議論が行われることは少なくなる。しかし、数年後に再び大型の経済対策が相次いで策定されるようになると、再び基金が多用さ

¹⁷ 第171回国会衆議院予算委員会議録第26号30頁（平21.5.11）の与謝野財務大臣答弁。

¹⁸ 第171回国会衆議院予算委員会議録第24号11頁（平21.5.7）の麻生総理大臣答弁。

¹⁹ 第171回国会衆議院予算委員会議録第24号12頁（平21.5.7）の与謝野財務大臣答弁。

²⁰ 第171回国会参議院予算委員会会議録第21号19頁（平21.5.20）の舛添厚生労働大臣答弁。

²¹ 第171回国会参議院予算委員会会議録第23号13頁（平21.5.22）

²² 第171回国会参議院予算委員会会議録第21号32頁（平21.5.20）

²³ 第171回国会衆議院予算委員会議録32頁（平21.5.7）

れ、問題となる。以下で、その経緯を追っていく。

(3) 平成 24 年度以降の新規基金造成と既存基金への積み増し

ア 平成 24 年度補正の経緯と基金への支出

平成 23 年 3 月 11 日に東日本大震災が発災した。我が国周辺で発生した観測史上最大の地震とも言われ、岩手県、宮城県及び福島県を中心に東日本一帯に甚大な人的・物的被害をもたらした。東日本大震災への対応と復旧・復興のために相次いで補正予算が編成され、23 年 11 月に成立した 23 年度第 3 次補正予算には、本格的な復興を見据えた財政支出として基金に対する予算措置が盛り込まれた。重点分野雇用創造事業の基金の積み増し 3,510 億円、グリーンニューディール基金の積み増し 840 億円など²⁴である。補正予算で基金に対する予算が多く計上されたものの、被災による被害が甚大であることや被災者支援が急がれることから、これらの予算計上に対して国会において批判的に取り上げられることはほとんどなかった。

基金に対する予算措置が国会で改めて議論されるようになるのは、平成 24 年度補正予算以降のことである。24 年 12 月の第 46 回衆議院議員総選挙の結果を受けて発足した第 2 次安倍内閣は、円高・デフレ不況からの脱却を目指して翌 25 年 1 月、「日本経済再生に向けた緊急経済対

表 6 平成 24 年度補正予算による主な基金に対する予算措置

(単位：億円)

所管	予算額	主な基金への予算措置等
一般会計	内閣府	90 地域自殺対策緊急強化基金 30 億円
	総務省	32 コンテンツ海外展開支援の基金 32 億円
	厚生労働省	5,835 緊急人材育成・就職支援基金 600 億円、緊急雇用創出事業臨時特例基金 1,000 億円、医療施設耐震化臨時特例基金 406 億円、社会福祉施設等耐震化臨時特例基金 97 億円、後期高齢者医療制度臨時特例基金 2,675 億円、地域医療再生基金 500 億円、安心こども基金 556 億円
	農林水産省	2,608 漁業経営セーフティーネット構築等事業基金 39 億円、地域還元型再生可能エネルギーモデル早期確立基金 10 億円、新規就業者対策基金 5 億円
	経済産業省	5,915 円高・エネルギー制約対策のための先端設備等投資促進基金 2,000 億円、ものづくり中小企業・小規模事業者試作開発等支援基金 1,007 億円、商店街まちづくり基金 200 億円、地域商店街活性化基金 100 億円、環境・安全等対策基金 163 億円、コンテンツ海外展開支援の基金 124 億円
	国土交通省	428 耐震・環境不動産支援基金 300 億円
	環境省	150 耐震・環境不動産支援基金 50 億円
特別会計	復興庁	860 緊急雇用創出事業基金 500 億円
	計	15,918 -

(注) 特別会計は東日本大震災復興特別会計。

(出所) 第 183 回国会参議院予算委員会会議録第 5 号 11 頁（平 25.2.21）の麻生財務大臣答弁等より作成。

²⁴ 重点分野雇用創造事業は東日本大震災の影響等で失業した者の雇用機会を創る事業。グリーンニューディール基金は被災地等における避難住民の受け入れや地域への電力供給等を担う防災拠点に対する再生可能エネルギーの導入等を支援。地域医療再生基金は被災県が策定する医療の復興計画に基づく事業の支援。

策」を策定して 24 年度補正予算を国会に提出した²⁵。経済対策の総事業規模は 20.2 兆円と大規模なもので、一般会計補正予算の追加額は 10.3 兆円に達した。10 兆円を超える規模は、過去最大となった平成 21 年度第 1 次補正予算に次ぐものである。緊急経済対策が取り組む重点施策として「成長による富の創出」が掲げられたことから、耐震・環境不動産支援基金 350 億円²⁶など官民ファンドのための予算も多く計上された（表 6）。

大規模な経済対策を背景に、官民ファンドを含む基金に対して 1 兆 5,918 億円の予算が計上されたが、国会では官民ファンドへの財政支出の在り方が議論されるにとどまった。国会ではその他、政府によるリスクマネーの供給が赤字国債ではなく建設国債の発行で財源調達されることの妥当性や、政府による市場への過剰介入に対する懸念が質され、麻生財務大臣から官民ファンドへの資金供給は出資金として国には出資持ち分という資産が生じるので建設国債発行が妥当であること、そして、市場へのリスクマネー供給という繋喫の課題に対するファンド活用は有効な手段であること²⁷など若干の疑問は呈されたが、補正予算によって複数年度にわたって執行可能な巨額の財政資金を予算措置する問題や、基金の透明性の確保等に関する議論はほとんど行われなかった。

イ 平成 25 年度補正の経緯と基金への支出

平成 25 年度補正予算も大型経済対策の策定を受けて編成された。同補正予算にも基金に対する予算が計上され、国会ではその在り方について踏み込んだ議論が行われた。ここで平成 25 年度補正予算の編成の経緯と基金への予算措置の状況を見ておく。

平成 24 年 8 月に成立した税制抜本改革法²⁸において、26 年 4 月 1 日から消費税率 8%への引上げが定められた。政府は 8%への引上げを半年後に控えた 25 年 10 月に消費税率引上げを確認するとともに、引上げ後の消費の反動減による景気の落ち込みへの対応と持続的な経済成長の達成を図るために「消費税率及び地方消費税率の引上げとそれに伴う対応について」を開議決定した。その後、12 月 5 日に経済対策「好循環実現のための経済対策」をまとめ、同月 12 日に平成 25 年度補正予算を閣議決定した。25 年度補正予算の規模は 5.5 兆円であり、財源には税収の上ぶれ分 2.3 兆円や 24 年度剩余金 0.9 兆円等が充当された。

平成 25 年度補正予算でも基金に係る予算が多く計上された。政府は、経済対策の一環として

²⁵ 平成 24 年度補正予算と 25 年度当初予算を合わせて、当初は「15か月予算」と言っていた。

²⁶ 民間資金・ノウハウを活用して、老朽・低未利用不動産について耐震・環境性能を有する良質な不動産の改修・建替え等を促進する事業に出資するための基金（国土交通省分 300 億円、環境省分 50 億円）。

²⁷ 第 183 回国会衆議院会議録第 5 号 3 頁及び 13 頁（平 25.2.5）の麻生財務大臣答弁。

²⁸ 社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律（平成 24 法第 68 号）

迅速な財政支出ができるように基金に対する予算を計上した²⁹と説明している。一般会計からの支出によって住宅市場安定化対策給付基金や革新的新技術研究開発基金等の 12 基金が新規に造成され、緊急雇用創出事業臨時特例基金、ものづくり中小企業・小規模事業者試作開発等支援事業基金を含む既存の 30 基金への積み増しが行われた（表 7）。

一方、特別会計からの支出によって新規に被災者住宅再建支援対策給付基金が造成されたほか、福島県民健康管理基金や東日本大震災復興交付金基金等の 7 基金への積み増しが行われた。その結果、一般会計及び特別会計を合わせた予算措置額は 1 兆 2,232 億円となった。国会では、

表 7 平成 25 年度補正予算において予算措置される基金

(単位：億円)

会計	基金の名称	予算額	会計	基金の名称	予算額
新規	1 アジア文化交流強化基金	200	一般会計 追加	26 耕作放棄地再生利用基金	2
	2 革新的新技術研究開発基金	550		27 森林整備地域活動支援基金	5
	3 攻めの農業実践緊急対策基金	350		28 「緑の雇用」現場技能者育成対策資金	3
	4 農地情報公開システム整備事業資金	69		29 木材利用ポイント基金	150
	5 農業構造改革支援基金	331		30 森林整備加速化・林業再生基金	540
	6 沖縄漁業基金（沖縄漁業基金勘定）	100		31 漁業経営セーフティネット構築等事業基金	203
	7 韓国・中国等外国漁船操業対策基金	50		32 水産業体质強化総合対策事業基金（漁業構造改革総合対策事業助成勘定）	25
	8 廃炉・汚染水対策基金	215		33 新規就業者対策基金	3
	9 リース手法を活用した先端設備等導入促進補償制度推進基金	50		34 特定鉱害復旧事業等基金	40
	10 住宅市場安定化対策給付基金	1,600		35 ものづくり中小企業・小規模事業者試作開発等支援事業基金	1,400
	11 ポリ塩化ビフェニル廃棄物対策推進基金	12		36 商店街まちづくり基金	172
	12 合衆国軍隊事故被害者救済融資基金	2		37 地域力活用市場獲得等支援事業基金	121
一般会計	13 地域対策緊急強化基金	16		38 地域商店街活性化基金	53
	14 地方消費者行政活性化基金	15		39 地域需要創造型等起業・創業促進事業基金	48
	15 高校生修学支援基金（高等学校授業料減免事業等支援臨時特例交付金）	198		40 中小企業再生支援協議会機能強化補助金により造成された基金	4
	16 安心こども基金（初等中等教育等振興費）	40		41 経営安定関連保証等特別基金	2
	17 特定 B 型肝炎ウイルス感染者給付金等支給基金	498		42 消費税転嫁対策基金	22
	18 緊急雇用創出事業臨時特例基金	1,540	新規 特別会計 追加	1 被災者住宅再建支援対策給付基金	250
	19 緊急人材育成・就職支援基金	234		2 福島県民健康管理基金（原子力災害影響調査等交付金）	4
追加	20 安心こども基金（子ども・子育て支援対策費）	169		3 東日本大震災復興交付金基金	610.7 億円の内数
	21 てん菜振興基金	6		4 生活拠点形成交付金基金	512.0 億円の内数
	22 さとうきび増産基金	26		5 緊急雇用創出事業臨時特例基金	448
	23 異常補てん積立基金	100		6 福島県原子力被害応急対策基金	16
	24 農の雇用促進対策資金	22		7 津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助事業基金	330
	25 青年就農給付金事業資金	77		8 福島県民健康管理基金（放射線量低減対策特別緊急事業費補助金）	800
				合計	12,232

(注)「新規」は新規基金の造成、「追加」は既存基金への積み増し。

(出所)「参議院議員小林正夫君提出基金に対する予算措置に関する質問に対する答弁書」(平 27.6.22、内閣参質 189 第 164 号) より作成。

²⁹「参議院議員小林正夫君提出基金に対する予算措置に関する質問に対する答弁書」(平 27.6.22、内閣参質 189 第 164 号)。

毎年度の補正予算による基金への積み増しが常態化している³⁰ことや緊急性に疑問のある積み増しが行われている³¹こと、基金を律する法整備の必要性³²などの議論に焦点が当てられた。

ウ 平成 26 年度補正の経緯と基金への支出

平成 26 年 4-6 月期と 7-9 月期の実質経済成長率が 2 四半期連続してマイナスとなったことなどを背景に、「地方への好循環拡大に向けた緊急経済対策」（平 26.12.27 閣議決定）の策定、引き続き 26 年度補正予算が編成された。一般会計からは 11 基金に対して、ものづくり中小企業・小規模事業者試作開発等支援事業基金の積み増し 1,020 億円、農業構造改革支援金の積み増し 200 億円等が予算措置され、特別会計からは 3 基金に対して中間貯蔵施設整備等影響緩和交付金基金造成のための 1,500 億円や福島原子力災害復興交付金基金造成のための 1,000 億円等が計上された。その結果、一般会計と特別会計から合計で 14 基金に対して 4,857 億円の予算措置が行われた。

平成 26 年度補正予算における基金への予算措置 4,857 億円は、25 年度補正予算の 1 兆 2,232 億円より 7 千億円程度減少している。その理由について麻生財務大臣は、「経済財政運営と改革の基本方針 2014」（平 26.6.24 閣議決定）において新規造成や既存基金への積み増しを抑制する方針が示されたことと、行政改革推進会議の「「秋のレビュー」の指摘への対応と基金の再点検について」（平 26.11.28）が基金点検のルール³³をまとめたことによるものであると説明している³⁴。

基金への予算措置は縮減したとは言うものの、4 千億円を超える規模の財政支出は小さいものではない。国会では從来に引き続き、補正予算の緊要性の要件から見て基金の予算への計上は適切ではないとの指摘のほか、事業実施が進んでいない基金への積み増しや、本来は次年度当初予算に計上すべき事業を前倒しで補正予算に計上した手法の在り方が問題とされた。政府は、経済対策に大きな需要効果が波及し得ることや基金方式による実施が真に必要な事業に絞り込んで計上したことなどを理由として挙げ、平成 26 年度補正予算に基金に対する予算措置を計上することは妥当である旨を繰り返して答弁した³⁵が、質疑者を納得させるだけの十分な説明が行われたとは言い難い。

³⁰ 第 186 回国会衆議院予算委員会議録第 3 号 35 頁（平 26.2.3）等

³¹ 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 3 号 40 頁（平 26.2.6）等

³² 第 186 回国会参議院予算委員会会議録第 14 号 15 頁（平 26.3.19）等

³³ 基金の点検に当たっては、次の 3 つ以外の事業については基金方式によることなく実施できないかを検討するとされた。①不確実な事故等の発生に応じて資金を交付する事業、②資金の回収を見込んで貸付け等を行う事業、③事業の進捗が他の事業の進捗に依存するもの。

³⁴ 第 189 回国会衆議院予算委員会議録第 2 号 45 頁（平 27.1.29）の麻生財務大臣の答弁

³⁵ 第 189 回国会衆議院予算委員会議録第 2 号 44 頁、45 頁（平 27.1.29）

なお、問題が多く指摘された平成 26 年度補正予算の基金ではあったが、改善された点がある。基金の不透明性が指摘されたことを受けて、平成 27 年 1 月に国会に提出された 26 年度補正予算以降の予算書・各目明細書では記載様式が一部見直され、基金の実態が見えやすくなっている。基金の透明性の向上に向けた政府の取組として評価できる点である。

エ 平成 27 年度補正の経緯と基金への支出

平成 26 年 4 月に消費税率が 8% に引き上げられた。消費税率引上げ前の駆け込み需要の反動減等からの回復は鈍く、さらに、同年夏以降の原油価格の下落によって円安にもかかわらず、物価が大きく押し下げられ、日本銀行が目指す 2% という物価安定目標の達成時期は先送りされていた。この状況の下で、平成 27 年 7-9 月期の実質成長率（1 次速報値）は前期比年率マイナス 0.8% と 2 四半期連続のマイナス成長となつた³⁶ことから、我が国経済の回復は緩やかなも

表 8 平成 27 年度補正予算において予算措置される基金

(単位 : 億円)

会計		基金の名称	予算額
新規	1	産地パワーアップ事業基金	505
	2	畜産・酪農収益力強化総合対策基金	660
	3	担い手経営発展支援基金	83
	4	合板・製材生産性強化基金	290
	5	水産業競争力強化基金	225
一般会計	6	水産業体质強化総合対策事業基金	32
	7	韓国・中国等漁船操業対策基金	25
	8	特定 B 型肝炎ウイルス感染者給付金等支給基金	295
	9	安心こども基金	501
	10	地域医療介護総合確保基金	1,041
	11	廃炉・汚染水対策基金	147
	12	皮革製造業再編特別対策事業基金	
	13	革靴製造業事業基盤強化支援基金	
	14	皮革産業基盤強化特別振興事業基金	
	15	革靴製造業基盤強化特別対策事業基金	
			133
	新規	事業再開・帰還促進基金	146
	追加	福島相双復興官民合同チーム相談支援基金	82
	追加	福島県民健康管理基金造成費	717
合計			4,882

(出所) 「平成 27 年度補正予算」各目明細書より作成。

³⁶ 平成 27 年 7-9 月期の実質成長率は、その後、2 次速報値によってプラス 1.0% へと上方修正され、2 四半期連続のマイナス成長とはならなかつた。

のにとどまるところ見られた。

こうした中、平成 27 年 11 月 25 日に TPP³⁷総合対策本部が決定した「総合的な TPP 関連政策大綱」と、翌 26 日に一億総活躍国民会議がまとめた「一億総活躍社会の実現に向けて緊急に実施すべき対策」を踏まえ、12 月 18 日、平成 27 年度補正予算が閣議決定された。

本補正予算には、一般会計と特別会計を合わせて 4,882 億円の基金関連の予算が計上された。TPP 関連では、農業の国際競争力強化を図るための産地パワーアップ事業基金の新規造成に 505 億円、畜産・酪農の生産力強化を図ることを目的とする畜産・酪農収益力強化総合対策基金の新規造成に 660 億円などが計上されている。また、一億総活躍社会の関連では、介護離職ゼロを目指して介護施設職員等の職場環境を整備することなどのために地域医療介護総合確保基金への積み増し 1,041 億円などが計上されている（表 8）。

国会の審議では、未発効の TPP 関連施策の予算や緊急性に乏しい基金の予算が計上されていることや、予算の単年度主義の観点から疑義がある基金の新規造成・積み増しが行われているとの指摘が行われた。TPP 関連政策大綱や一億相活躍緊急対策を踏まえて予算編成が行われたことから、基金数から見ると農林水産省と経済産業省が所管する基金が多いことが特徴であろう。

4. 近年の基金に対する予算措置の課題

一般会計予算又は特別会計予算において、基金に対する多額の予算措置が計上されるたびに、国会の予算審議では主に予算単年度主義との関係や、補正予算で求められる緊要性の観点から疑義のある政策的予算を計上する弊害などが議論されてきた。

国会での審議を通して基金制度の在り方に注目が集まり、各種資料からその実態が徐々に示されるにつれて、基金に関する予算計上を巡る様々な特徴が明らかになってきた。ここで、従来と異なる視点から基金が拡充した背景等について分析を試みたい。

（1）予期せぬ歳入増、大規模経済対策による基金の造成・積み増し

予算編成においては、前年度予算の実績を基礎として漸増又は漸減という狭い範囲での予算編成が基本とされ、特別の事情がない限りは予算の規模が急激に拡大したり、縮小することは少ないと言われる³⁸。また、毎年度の予算編成過程において概算要求基準等の一定の枠が設け

³⁷ 環太平洋パートナーシップ（TPP）協定は、モノの関税に加えて、サービス、投資の自由化を進め、知的財産、電子商取引等の分野でルールを構築する経済連携協定。我が国経済への影響が大きいとされる。

³⁸ 橋口収『新財政事情：大蔵官僚が見た国家財政の実像』（サイマル出版会、昭和 52 年）59 頁は、大蔵省主計局に昔から伝わる言い伝えとして「予算に飛躍なし」という標語があると紹介し、格別の理由がない

られていることから、全体のバランスを見ながら予算配分するため、特定の項目について大幅な予算の拡充が認めにくくとも予算が大きく変動しないことに影響していると考えられる。

それにもかかわらず、基金について、いきなり数百億円から数千億円程度の予算が計上されることがある。大規模な予算措置が可能となる要因は大きく 2 つ考えられる。第 1 の要因は当初想定していなかった歳入が財源として確保されたこと、すなわち税の大規模な自然増収等である。例えば、かつての昭和 33 年度予算では大規模な新規剩余金が歳入として見込まれたものの、そのまま支出して景気が過熱すると輸入が増大して国際収支が悪化することになり、安定的な経済発展を阻害することになりかねないので、実質的に歳出を抑制して緊縮財政を実施する手段として基金が設置された。この措置は、財政資金を「棚上げ」するために基金を造成したと指摘されている。また、既に見てきたように、バブル経済期には潤沢とも言える税の自然増収を財源として、新たに多くの基金が造成され、あるいは既存基金への積み増しが行われた。

第 2 の要因は大規模な経済対策の実施である。平成 21 年の「経済危機対策」、25 年の「日本経済再生に向けた緊急経済対策」及び「好循環実現のための経済対策」では、総事業規模が 18 兆円から 56 兆円の経済対策が示されて補正予算が編成された。まとまって大規模な予算計上が行いやすく、使い勝手のいい財政資金を確保する手段として基金が使われたことが懸念される。

今後も想定を超える税の自然増収が発生したり、大型経済対策が策定されたりすることはあろう。しかし、その際、基金が多用されれば、国民の監視が行き届きにくい基金が乱立し、当面は使途が不明瞭で必要性の乏しい財政資金が積み上がる、事業の効率性・効果性に問題のある基金が拡充されるなど財政規律の軽視につながる可能性は否定できない。

(2) 補正予算での新規造成と当初予算での基金積み増し

基金に対する予算計上の特徴として、新規基金の造成については補正予算で予算が付けられ、既存基金への積み増しについては当初予算で予算が付けられる傾向がある。

基金に対する予算配分について、表 9 にまとめた。表 9 は、当該年度の当初予算又は補正予算が行った基金に対する予算措置について、基金の数と予算措置額に分けたものである。基金の数と予算措置額のそれぞれについて、一般会計と特別会計に分け、更にその予算の付け方が新たに基金を造成するためのもの（新規）か、あるいは既存基金への積み増し（追加）かに分けて整理した。基金への予算配分が新規の造成と既存基金への積み増しのいずれに重点が置かれているかを比較するために、それぞれの予算における「新規」と「追加」の配分割合も付記

限りは特定の予算項目についての激変や激増は慎むことが妥当と考えていると述べている。また、柳澤伯夫金融担当大臣（当時）も大蔵省職員として予算査定に携わっていたときに、上司の澄田智氏（後に大蔵事務次官。その後、日本銀行総裁）から「予算は飛躍せず」と指導されたことを述べている（平成 13 年 8 月 31 日の閣議後記者会見）。

表9 近年の基金に対する予算措置

年度			基金数			予算措置額（億円）				
			一般会計	特別会計	計	割合	一般会計	特別会計	計	
平成 25	当初	新規	1	8	9	22.0%	65	2,110	2,175	17.0%
		追加	24	8	32	78.0%	2,590	8,027	10,617	83.0%
		計	25	16	41	100.0%	2,655	10,137	12,792	100.0%
	補正	新規	12	1	13	26.0%	3,530	250	3,780	30.9%
		追加	30	7	37	74.0%	5,732	2,720	8,452	69.1%
		計	42	8	50	100.0%	9,261	2,970	12,232	100.0%
平成 26	当初	新規	2	2	4	8.2%	605	92	697	4.9%
		追加	30	15	45	91.8%	6,778	6,687	13,466	95.1%
		計	32	17	49	100.0%	7,383	6,779	14,163	100.0%
	補正	新規	1	3	4	28.6%	199	2,592	2,790	57.4%
		追加	10	-	10	71.4%	2,067	-	2,067	42.6%
		計	11	3	14	100.0%	2,265	2,592	4,857	100.0%
平成 27	当初	新規	1	1	2	7.7%	200	1,056	1,256	12.4%
		追加	15	9	24	92.3%	3,151	5,719	8,870	87.6%
		計	16	10	26	100.0%	3,351	6,775	10,126	100.0%
	補正	新規	5	2	7	38.9%	1,763	228	1,991	40.8%
		追加	10	1	11	61.1%	2,175	717	2,891	59.2%
		計	15	3	18	100.0%	3,937	945	4,882	100.0%

(注) 1. 平成 27 年度予算特別会計は帰還環境整備交付金基金（新規）及び生活拠点形成交付金基金（追加）を含み、その予算額は両基金を合わせて 1,055.7 億円の内数。図表では「新規」欄に 1,056 億円を計上。

2. 「新規」は新規基金の造成、「追加」は既存基金への積み増し。

(出所) 「衆議院議員細野豪志君提出平成 21 年度第 1 次補正予算及びこれに関する経済財政問題に関する質問に対する答弁書」(平 21.5.1、内閣衆質 171 第 334 号)、「参議院議員小林正夫君提出基金に対する予算措置に関する質問に対する答弁書」(平 27.6.22、内閣参質 189 第 164 号)、予算書各目明細書等より作成。

している。

例えば、平成 27 年度の欄を見てみると。まず、基金数（一般会計と特別会計を合わせた計）である。当初予算では 26 基金に予算措置されたが、そのうち新規基金の造成は 2(割合は 7.7%)、既存基金への積み増しが 24(同 92.3%) であった。補正予算では 18 基金に予算措置が行われ、そのうち新規基金の造成が 7(割合は 38.9%)、既存基金への積み増しが 11(同 61.1%) であった。当初予算と補正予算とで比較すると、当初予算では既存基金への積み増し（追加）に重点が置かれ、補正予算では新規基金の造成（新規）に重点が置かれている。

同じく平成 27 年度の欄で予算措置額（一般会計と特別会計を合わせた計）を比べてみると。当初予算では 1 兆 126 億円の予算が付けられ、そのうち新規基金の造成には 1,256 億円(割合は 12.4%)しか計上されなかったが、既存基金への積み増しは 8,870 億円(同 87.6%) であり、積み増し

のための予算が多く計上された。しかし、補正予算による 4,882 億円は新規基金の造成に 1,991 億円（割合は 40.8%）、既存基金への積み増しに 2,891 億円（同 59.2%）が計上され、新規基金の造成分が増加していることが分かる。当初予算では基金の積み増しが行われ、補正予算では新規の基金が造成される傾向にあると言えるのではなかろうか。

当初予算では概算要求基準等によって新規項目の予算は付けにくく、予算査定もかなり厳しくために新規基金の造成は行われにくい。一方、「概算要求基準は当初予算のみが対象であり、対象とならない補正予算においては財政規律がルーズになるという根本的欠陥もある」³⁹と指摘されるように、補正予算の査定は当初予算ほど厳格ではないと言われ、加えて大型の経済対策で大幅な財政支出が許容されることから新規基金の造成が比較的容易に行われていると考えられる。税の自然増収や大型経済対策の策定を奇貨として基金への財政支出が多用されるのでは、財政規律を維持していくことは困難である。

政府は平成 25 年度から基金シートを作成して基金の執行状況等の把握及び公開を行っている。基金に関する透明性を増し、説明責任を果たす努力として一定の評価をすることはできる。しかし、その試みは緒についたばかりである。基金に関する基本法や基金情報公開法の制定の提案、法的根拠を明確にした基金の統一的運用方針を制定するなどの提言も出されている。この他にも、例えば、政府が予算書と併せて参考資料として国会に提出している「予算の説明」において、基金数及び予算措置額の全体像や具体的な個別の予算計上について付記するなどの工夫も考えられるのではなかろうか。

財政規模が大きく、複雑で多様な政策需要に機動的に対応できる長所のある基金ではあるが、安易に財政支出を拡大する手段としても使われやすい。一方で、将来的には民間資金を活性化させ、そのノウハウを活かす手段として更に活用されることが期待できる。それゆえにこそ、透明性を確保した上で効率的な運用が行われなければならない。

5. 過去 6 回の予算編成の分析

最後に、過去 6 回の予算編成、すなわち、①平成 25 年度当初予算、②25 年度補正予算、③26 年度当初予算、④26 年度補正予算、⑤27 年度当初予算及び⑥27 年度補正予算の各予算について基金に対する予算措置を整理して、その特徴と課題を明らかにする。なお、25 年度当初予算以降を対象としたのは、基金シートの作成等によって基金の透明化が進んだとは言うものの、公表資料から基金の実態を窺って知るには一定の限界があるからである。

³⁹ 第 189 回国会参議院会議録第 3 号 1 頁（平 27.2.3）

(1) 平成 25 年度以降の予算措置

新規基金の造成又は既存基金への追加の数、予算措置の規模については、既に「表 9 近年の基金に対する予算措置」においてまとめている。ここではそれぞれの基金について、過去 6 回の予算編成過程において、何回予算措置されたかに着目して整理する。

直近 6 回の予算編成において一般会計で予算措置された基金に着目し、予算計上の頻度によって整理したのが表 10 である。例えば、一番上段の「措置回数 6」の欄にある特定 B 型肝炎ウイルス感染者給付金等支給基金は、平成 25 年度当初予算から 27 年度補正予算までの 6 回の予算編成に際して全てにわたって予算措置されたことを示している。上から 2 段目の「措置回数 5」の欄の漁業経営セーフティーネット構築等事業基金は、6 回の予算編成のうち 5 回について予算措置が行われたことを示している。

同様に特別会計について整理したのが、表 11 である。

表 11 を見ると、例えば 6 回の予算編成において、4 回の予算措置が実施された基金は、①生活拠点形成交付金基金、②東日本大震災復興交付金基金、③福島県民健康管理基金、④津波・原子力災害被災地域雇用創出企業立地補助事業基金の 4 基金である。

表 10 及び表 11 から、毎回の予算で予算措置が行われる基金や当初予算で定期的に追加措置が行われる基金が複数存在することが分かる。この現状を踏まえて、基金に対する予算措置の課題を次に検討していく。その際、一般会計に限らず特別会計においても頻繁に予算措置が行われている基金があるものの、特別会計による基金の事業は東日本大震災の被災地を対象とする限定的なものである。そのため、政策判断として予算が計上されやすい一般会計によって措置される基金について見ていくこととする。

(2) 基金への予算措置の課題

ア 基金に対する毎回の予算追加

基金の対象となる事業は、複数年度にわたる事業であって、各年度での必要な予算が見通しにくく弾力的な支出が求められるものとされている⁴⁰。例えば、リーマン・ショック後の急激な雇用情勢の悪化に対応し、平成 23 年度末までの期限を区切って失業者の雇用の場を創出することを目的として、都道府県に造成された緊急雇用創出事業臨時特例基金 4,500 億円（平成 20 年度第 2 次補正で新規造成 1,500 億円、21 年度第 1 次補正で追加 3,000 億円）など、数年の事業

⁴⁰ 基金の対象となる事業の性質は、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律施行令（昭 30.9.26 政令第 255 号）第 4 条第 2 項に、「複数年度にわたる事務又は事業であって、各年度の所要額をあらかじめ見込み難く、弾力的な支出が必要であることその他の特段の事情があり、あらかじめ当該複数年度にわたる財源を確保しておくことがその安定的かつ効率的な実施に必要であると認められるもの」と規定している。

表 10 基金に対する予算措置（一般会計）

(注) 基金名の冒頭の「新規」は、新規に造成された基金であることを示す。

三成

表 11 基金に対する予算措置（特別会計）

措置 回数	平成 25 年度当初 (平成 25.2.28 国会提出)		平成 26 年度補正 (平成 26.1.24 国会提出)		平成 26 年度当期 (平成 27.1.26 国会提出)		平成 27 年度補正 (平成 27.2.12 国会提出)		平成 27 年度当期 (平成 27.2.12 国会提出)	
	新規)	生活拠点形成交付金基金 東日本大震災復興交付金基金	生活拠点形成交付金基金 東日本大震災復興交付金基金	生活拠点形成交付金基金 東日本大震災復興交付金基金	生活拠点形成交付金基金 東日本大震災復興交付金基金	生活拠点形成交付金基金 東日本大震災復興交付金基金	生活拠点形成交付金基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 対策特別緊急事業費補助金及び原 子力災害影響調査等交付金)	生活拠点形成交付金基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 対策特別緊急事業費補助金及び原 子力災害影響調査等交付金)	生活拠点形成交付金基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 対策特別緊急事業費補助金及び原 子力災害影響調査等交付金)	生活拠点形成交付金基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 対策特別緊急事業費補助金及び原 子力災害影響調査等交付金)
4	福島県民健康管理制度基金(放射線量低減 対策特別緊急事業費補助金及び原 子力災害影響調査等交付金)	津波・原子力災害被災地域雇用 創出企業立地補助事業基金	津波・原子力災害被災地域雇用 創出企業立地補助事業基金	津波・原子力災害被災地域雇用 創出企業立地補助事業基金	津波・原子力災害被災地域雇用 創出企業立地補助事業基金	津波・原子力災害被災地域雇用 創出企業立地補助事業基金	地域低炭素化出資事業基金 介護基盤緊急整備等臨時特例基金 福島県民健康管理制度基金(原子力災害影 響調査等交付金)	地域低炭素化出資事業基金 介護基盤緊急整備等臨時特例基金 福島県民健康管理制度基金(原子力災害影 響調査等交付金)	地域低炭素化出資事業基金 介護基盤緊急整備等臨時特例基金 福島県民健康管理制度基金(原子力災害影 響調査等交付金)	地域低炭素化出資事業基金 介護基盤緊急整備等臨時特例基金 福島県民健康管理制度基金(原子力災害影 響調査等交付金)
3	介護基盤緊急整備等臨時特例基金 福島県民健康管理制度基金(原子力災害影 響調査等交付金)	(新規)環境配慮型融資利子補給基金 (新規)低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金	(新規)環境配慮型融資利子補給基金 (新規)低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金	(新規)環境配慮型融資利子補給基金 (新規)低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金	(新規)環境配慮型融資利子補給基金 (新規)低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金	(新規)環境配慮型融資利子補給基金 (新規)低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金	地方消費者行政活性化基金 被災者向け農の雇用促進奨励資金 緊急雇用創出事業臨時特例基金	地方消費者行政活性化基金 被災者向け農の雇用促進奨励資金 緊急雇用創出事業臨時特例基金	地方消費者行政活性化基金 被災者向け農の雇用促進奨励資金 緊急雇用創出事業臨時特例基金	地方消費者行政活性化基金 被災者向け農の雇用促進奨励資金 緊急雇用創出事業臨時特例基金
2	(新規)分譲型電源導入促進事業基金 (新規)グリーンファイナンス促進利子補 給基金 (新規)造船業等復興支援基金	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	環境配慮型融資利子補給基金 低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金	環境配慮型融資利子補給基金 低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金	環境配慮型融資利子補給基金 低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金	環境配慮型融資利子補給基金 低炭素価値向上基金 再生可能エネルギー等導入推進基金 交通運送児育成基金
1	(新規)分譲型電源導入促進事業基金 (新規)グリーンファイナンス促進利子補 給基金 (新規)造船業等復興支援基金	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)被災者住宅再建支援対策 給付基金 福島県原子力被害応急対策基金 福島県民健康管理制度基金(放射線 量低減対策特別緊急事業費補助 金)	(新規)避難解除区域等支援基金 (新規)放射性物質汚染廃棄物処理周辺 環境整備基金	(新規)避難解除区域等支援基金 (新規)放射性物質汚染廃棄物処理周辺 環境整備基金	(新規)避難解除区域等支援基金 (新規)放射性物質汚染廃棄物処理周辺 環境整備基金	(新規)避難解除区域等支援基金 (新規)放射性物質汚染廃棄物処理周辺 環境整備基金
特別会計 合計	16	8	16	8	17	3	10	3	10	3

(注)基金名の冒頭の「新規」は、新規に造成された基金であることを示す。

(出所)「参議院議員小林正夫君提出基金に対する予算措置に関する質問に対する答弁書」(平成 26.6.22、内閣参賀 189 第 164 号)等により作成。

実施を見込んだ大規模な資金が積み立てられた。

一方、特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等支給基金のように、毎回の予算編成において措置される基金がある（表10参照）。同基金は法律の規定に基づいて特別民間法人社会保険診療報酬支払基金に、平成23年度第3次補正予算の477億91百万円の交付金を財源として新たに造成されたものである。特定B型肝炎ウイルス感染者とその相続人に対する給付金等の支給を事業内容としている。

また、漁業経営セーフティーネット構築等事業基金も同様に、ほぼ毎回の予算編成において措置されている（表10参照）。同基金は燃油・配合飼料の価格急騰に際して、漁業・養殖業経営への影響を緩和することを目的に補てん金を交付するため、平成22年度一般会計予算（当初）によって、一般社団法人漁業経営安定化推進協会の中に新規に造成され、国からの漁業経営安定対策事業費補助金と漁業者・養殖業者の積立を財源としている。

これらは毎年度、国からの資金交付を受ける一方で事業費又は補てん金・補助金として支出が行われており、円滑な事業実施が行われている（表12）。積み上がった基金を毎年度徐々に取り崩し、その分を国の資金によって補てんしているという点では無駄に財政資金を積み上げておくことなく、効率的な予算執行が行われていると言うことができる。

表12 特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等支給基金等の収支

（単位：百万円）

		平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度見込み
給付金等支給基金 特定B型肝炎ウイルス感染者	前年度末基金残高	-	46,482	43,942	83,274	120,525
	国からの資金交付額	47,791	34,023	106,883	110,951	57,028
	運用収入	2	18	13	30	-
	合計	47,793	34,041	106,896	110,981	57,028
	事業費	1,311	36,581	67,564	73,730	73,730
	支出合計	1,311	36,581	67,564	73,730	73,730
	当該年度末基金残高	46,482	43,942	83,274	120,525	103,823
	うち国費相当額	46,482	43,942	83,274	120,525	103,823
	事業費	2,636	7,355	16,827	31,007	35,198
事業費 セーフティーネット構築等	前年度末基金残高	2,636	7,355	16,827	31,007	35,198
	国からの資金交付額	4,678	5,669	23,686	14,300	3,800
	運用収入	1	5	1	4	-
	漁業者・養殖業者積立金	2,748	5,908	8,354	11,084	15,115
	その他	-	-	-	3	-
	合計	7,427	11,582	32,041	25,391	18,915
	補てん金・補助金	2,692	1,902	17,367	20,835	30,683
	その他	16	209	494	365	-
	合計	2,709	2,110	17,861	21,200	30,683
当該年度末基金残高		7,355	16,827	31,007	35,198	23,430
うち国費相当額		5,097	9,820	24,265	24,715	9,805

（出所）厚生労働省「基金シート」、農林水産省「基金シート」より作成。

しかし、この収入と支出の在り方は、基金が本来想定していた収入・支出の在り方とは若干異なるのではなかろうか。基金を少しづつ取崩してその補てん分を追加するのでは、基金として積み上げておくよりも、むしろ政策的経費として当初予算で必要経費を計上していくべきではなかろうか。仮に、支出が増加して不足が見込まれそうなときには、必要に応じて補正予算で追加する方が実際の運用に即した予算の計上と考えられる。例えば、生活保護費は当初予算にも計上するが、景気の悪化で追加の必要性が出たときには補正予算で追加している。特定B型肝炎ウイルス感染者給付金等支給基金や漁業経営セーフティーネット構築等事業基金のように頻繁に資金の追加が繰り返される基金については、なぜ基金として運営されているのかを十分に説明する必要がある。

イ 同時期に編成された補正予算と当初予算における予算措置

平成 24 年 12 月 16 日に第 46 回衆議院議員総選挙が実施され、同月 26 日に第 2 次安倍内閣が発足した。年末の衆議院解散・総選挙と政権交代によって年内の予算編成は困難となり、25 年度予算は越年編成することとなった。安倍内閣の経済政策であるアベノミクスは「機動的な財政政策」を 3 本柱のひとつとしており、切れ目ない予算執行を行うために 24 年度補正予算と 25 年度当初予算が「15 か月予算」として一体的に編成された⁴¹。

一方、平成 25 年度補正予算と 26 年度当初予算は、前者が消費税率引上げに伴う反動減の緩和と成長力の底上げを目的としたのに対して、後者は年間を通して必要な行政経費を盛り込むものであって、両者は区別されるものであるとの指摘が国会で行われている⁴²。しかし、両予算は、平成 26 年 1 月 24 日に同時に国会に提出されていることから、その取りまとめに当たっては 25 年度補正と 26 年度当初予算が同時並行で予算編成が進められ、その両方に目配りしながら作業が行われたと見る方が自然であろう。

補正予算と当初予算がほぼ同時に国会提出される例は多く、その場合に当初予算で計上すべき内容をシーリングによる制約を回避するために補正予算が活用されているとの指摘もある⁴³。補正予算と当初予算の両方における基金に対する予算措置は、基金をいたずらに増大させる恐れもあるのではなかろうか。

しかも、ほぼ同時期に編成作業が行われた補正予算と当初予算における基金への予算措置の規模を比較してみると、年度末に編成された補正予算の予算措置額が、1 年間を見通して編成された当初予算の措置額を上回る事例がある。例えば、漁業経営セーフティーネット構築等事

⁴¹ 第 189 国国会参議院会議録第 2 号 17 頁（平 27.1.28）による安倍総理大臣の答弁。

⁴² 第 186 国国会衆議院会議録第 2 号 7 頁（平 26.1.28）による安倍総理大臣の答弁。

⁴³ 第 186 国国会参議院予算委員会会議録第 6 号 39 頁（平 26.3.4）。

業基金では、平成 25 年度補正で 203 億円、26 年度当初予算で 43 億円が計上されている（いずれも平 26.1.24 国会提出）。また、26 年度補正（平 27.1.26 国会提出）で 100 億円、27 年度当初予算（平 27.2.12 国会提出）で 38 億円が計上されている。基金制度の趣旨や基金の特性を十分に考慮した上で予算編成が行われているかを改めて検討すべきであろう。

ウ 省庁別、運営形態別の特徴

平成 26 年度補正予算以降の予算書・各目明細書では、基金に対する予算措置であるか否かがわかりやすく表記されるようになったので、これを基に、基金を所管省庁別に整理する。東日本大震災復興特別会計が実施する事業は、我が国の最重要課題のひとつであることから、他の同列に扱うことは困難であると考えられるので、ここでは一般会計に注目する。平成 26 年度補正予算、27 年度当初予算及び 27 年度補正予算では、農林水産省及び経済産業省が所管する基金に対する予算措置が多く行われている（表 13）。

表 13 平成 26 年度補正予算以降の予算措置による対象基金数（所管別等）

	一般会計					特別会計		計
	文部科学省	厚生労働省	農林水産省	経済産業省	環境省	エネルギー対策	東日本大震災復興	
平成 26 年度補正	—	1	7	3	—	1	2	14
平成 27 年度当初	1	4	7	2	2	1	9	26
平成 27 年度補正	—	3	7	5	—	—	3	18

(出所)「予算書各目明細書」より作成。

政府が「平成 26 年基金シート」でとりまとめた国庫補助金等により造成された 236 の基金を分析すると、農林水産省所管の基金が 87（全体の 36.9%）、次いで経済産業省所管の基金が 70（同 29.7%）、そして国土交通省所管の基金が 21（同 8.9%）と続き、農林水産省及び経済産業省所管の基金数が多いことがわかる⁴⁴。しかし、これらの基金はその残高や毎回の予算措置の規模は小さいものが多い。その事業内容が減収の補てんや経営改善等を目的とした資金融通、利子補給など 1 件当たりの支出規模が比較的小さいことによることが要因であると考えられる。

これに対して、厚生労働省が所管する基金の数は少ないものの、大規模なもののが目立つ。例えば、平成 21 年度第 1 次補正予算の緊急人材育成・就職支援基金 7,000 億円や介護基盤の緊急整備等のための基金 2,495 億円、24 年度補正予算の後期高齢者医療制度臨時特例基金等の積み増し・延長等 2,801 億円等である。支給対象者数の多さや長期間にわたる支給の必要性によると考えられる。それぞれの基金の事業内容や対象が様々であって、一括りにしてその特徴をま

⁴⁴ 環境対応住宅普及促進基金など複数の省庁で共管される基金は、1 つの省庁に整理している。

とめることは難しいが、各省庁が実施する事業の内容等が基金の規模や追加して予算を編成する頻度に影響すると考えられるのではないか。

次に、基金をその運営形態に着目して大きく4種類に整理する（表14）。分類の基準は、冒頭に掲げた基金基準⁴⁵による①取崩し型、②回転型、③保有型、④運用型である。

最も多い運営形態は、積み立てた基金を弾力的に取り崩して事業を実施する「取崩し型」である。取崩しは利子補給や助成、費用負担など支出先からの要請に応じて実施されることが多い。これに対して、行政の政策判断によって能動的に基金を活用する事業は比較的少ない。しかし、能動的な事業において基金を積極的に活用するようになると、大規模な財源を背景に、無駄な事業や不要不急の財政支出につながることも考えられる。国会では、公共事業について基金の活用は抑制的であるべきであるとの意見⁴⁶も出されている。

6. おわりに

国庫補助金等により造成された基金及び地方公共団体が保有する基金残高は合わせて約7.7兆円に達している（「平成26年基金シート」による）。しかし、これがすべての基金を網羅しているわけではなく、政府の行政改革推進本部でさえも全体を把握できているわけではない⁴⁷。また、基金の規模や実施する事業、資金の流れ、運営形態なども多様であって、包括的に性格付けで分析することは困難である。

現在の基金の運用状況は財政規律の観点から問題との指摘が繰り返され、これまで基金シート制度の創設によって基金事業の透明性を高め、事業仕分けを踏まえた基金の国庫返納が行われているほか、基金事業を多用することへの反省も行われてきた。その一方で、政策的意義のあるリスクの高い分野への資金の呼び水効果があるとして、基金の一形態である官民ファンドが数多く新設されて、基金を活用しようとする動きも相次いでいる。基金制度の長い経緯の中

表14 基金の運営形態の分類

運営形態	基金数	構成比
取崩し型	166	68.3%
回転型	25	10.3%
保有型	24	9.9%
運用型	16	6.6%
その他	12	4.9%
計	243	100.0%

（注）担当部局において、ひとつの基金を複数の型に分類している場合がある。

（出所）平成26年基金シートより作成。

⁴⁵ 「補助金等の交付により造成した基金等に関する基準」（平18.8.15閣議決定）による区分。

⁴⁶ 第186回国会参議院予算委員会会議録第14号14頁（平26.3.19）

⁴⁷ 内閣官房行政改革推進本部事務局・市川次長は「どういう資金が存在するのか把握も難しいし、それが基金シートの対象に該当するかは把握することは困難である」と述べている（第189回国会参議院決算委員会会議録第4号20頁（平27.2.10））。

で、国民の理解を得て更なる活用が進められていくか否かの分岐点に立っていると言える。今後、よりよい基金制度としていくために改善すべき課題は多い。

【参考文献】

- 有安洋樹「資金・基金の創設をめぐる諸課題」『立法と調査』第172号、参議院常任委員会調査室・特別調査室、平成4年10月
- 大蔵省財政史室編『昭和財政史－昭和27～48年度 第2巻 財政－政策及び制度』(東洋経済新報社、平成10年)
- 大蔵省財政史室編『昭和財政史－昭和27～48年度 第3巻 予算(1)』(東洋経済新報社、平成6年)
- 財政調査会『國の予算 昭和33年度予算、昭和32年度予算補正』(同友書房、昭和33年)
- 八木寿明「被災者の生活再建支援をめぐる論議と立法の経緯」『レファレンス』平成19年11月号、国立国会図書館調査及び立法考查局