

第2回 公的部門に関する検討委員会

平成19年3月14日

内閣府経済社会総合研究所

1. 日時 平成19年3月14日（火） 15:00～17:00

2. 場所 中央合同庁舎第4号館共用第1特別会議室(11階 1113号室)

3. 出席者

(公的部門に関する検討委員会委員)

中村委員長、跡田委員、岩本委員、作間委員、関川委員、藤井委員、山本委員

(経済社会総合研究所)

黒田経済社会総合研究所長、広瀬経済社会総合研究所次長、大脇総務部長、
後藤国民経済計算部長、大貫企画調査課長、二村国民支出課長、二上国民生産課長、
川島分配所得課長、百瀬国民資産課長、工藤価格分析課長、廣川地域・特定勘定課長

4. 議事

(1) 公的部門推計改善のための工程表（素案）について

(2) 平成17年度確報について

5. 配布資料

資料1 公的部門推計改善のための工程表（素案）

資料2 道路関係四公団の民営化に伴うSNA上の対応について

6. 議事内容

○大貫企画調査課長 ただいまから第2回公的部門に関する検討委員会を開会いたします。

最初にお手元の資料を確認させていただきます。議事次第、座席表のほか資料1、資料1別添、資料2、資料2別添、メインの資料はこの4つになっております。

それでは、委員長、よろしくお願いいたします。

○中村委員長 この公的部門に関する検討委員会は、昨年10月10日に第1回会合を開催いたしまして、今回は第2回目であります。

議題の(1)といたしまして、「工程表(素案)」とありますが、前回、委員の方々に今後取り上げるべきテーマについてご議論いただきました。これを踏まえ、事務局が「工程表(素案)」としてまとめたものについてご議論いただければと思います。

まずは事務局から資料について説明をお願いいたします。

○二村国民支出課長 それでは資料1についてご説明いたします。

資料1、これは第1回の検討委員会の際に各委員からいただいたご意見を踏まえまして、課題の性質別に、ある程度整理をしたものです。本来工程表というものは、対応とか、それをいつまでにやるのかといったようなところまで含めたものですが、それらの点については次回以降、個々の課題を取り上げて掘り下げた議論をしていただく予定ですので、そういった議論を踏まえて埋めていくということを考えております。したがって本日は、その欄はほとんどのところは空欄になっています。

本日は、まずこの検討委員会の中で検討する課題の範囲をある程度確定して、こういったポイントについて今後議論を深めていくかというところを確認させていただきたいという趣旨です。

若干前回の委員会の復習といたしますが、説明が重複する点もあるかと思いますが、資料1に沿いまして、この委員会で今後検討していただこうと考えている課題についてご説明を差し上げたいと思います。

まず大きなくくりの1つ目、性質別に分けておりますが、1つ目のカテゴリーとして、『93SNAに準拠しているが、さらに改善を行うもの』をまとめています。この中には制度変更等への対応も含んでいます。

その中の1つ目は、(1)「政府諸機関の組織変更への対応」ということで2点掲げていますが、そのうちの1つ目、①「郵政公社の後継組織の部門分類」は、日本郵政公社が平成19年10月に民営化されるわけですが、その後継組織のSNA上での部門分類をどうするかという問題

です。

これについては、今後検討する際に、その後継組織の業務の内容ですとか、政府がどのように関与しているかといったところを整理いたしまして議論の材料とさせていただきたいと思っています。

(1)の②が「資産・負債の承継・移転の取り扱い」ということでございます。本日の議題2で道路公団民営化についてご説明を差し上げたいと思っておりますが、平成17年10月に民営化された旧道路公団関係、そのSNA上の取り扱いについては、従来どおりの考え方で対応させていただいたところがございますが、改めて考え方を整理する必要性も認識していますので、そういったことを整理して議論させていただきたいということです。

これに関しましては国際的なマニュアルといえますか、93SNAマニュアル自体もございませんし、ESAでもある程度考え方を整理した資料等もございますので、そういったものも材料にしながらか議論させていただきたいと思っています。

それから1の(2)「表章内容の整備・充実」ということで、国際比較可能性の向上の観点から表章を充実するという観点です。これは第1回の委員会の際に岩本委員から具体的にご指摘をいただいた点を盛り込んだものです。資料1の別添としてOECDの統計書から該当部分を抜き出したものをお配りしておりますが、これらの統計表の中で日本について空欄の部分があるというご指摘でした。

そのうちの1点目①が「一般政府部門の総負債の推計」ということです。別添の資料ですと、332ページの上段、テーブルIの12行目のTotal liabilities (consolidated)という項目です。これは一般政府全体の集計値ですが、その内訳、中央政府、地方政府、社会保障基金という3つの内訳部門それぞれの総負債というものは現在でも表章をしているところですが、それを集計したところが今空欄になっているということです。内訳部門間で資産・負債を持ち合っているケースがありまして、それを相殺した上で集計するというのが“consolidated”の意味ですが、現在の93SNA自体がconsolidationしないベースで表章するということが基本になっている関係で、現状の我が国のSNAではそういう連結処理をしない形で推計をしておりますし、日銀でつくられている資金循環統計も同じように連結しない形の推計をしております。したがって、一般政府部門について連結した計数を推計するには、そのための情報がどれだけ得られるか、これは遡及してどれだけ得られるかということも含まれますが、そういった点について検討いたしまして、資料としてまとめてまたご報告したいと考えております。

2点目が②「一般政府部門の正味金融資産の表章」です。これはすぐに対応できるものです。

テーブルⅠの13行目が空欄になっていますが、テーブルⅡには実は同じ系列がありまして、そこからは表章しています。別添資料1、334ページのテーブルⅡ、67行目には既に数字が入っています。次回分のOECDへのデータ提供からこれについてはきちんとしたいと考えています。

資料1の2ページ目に参りまして、3点目は、③「内訳部門別生産勘定、所得の発生勘定の作成」です。この内訳部門というのは一般政府の内訳という意味ですが、別添資料1では、336ページにテーブルⅡがあります。テーブルⅡの上段にProduction AccountとかGeneration of income accountというものがありますが、ここが空欄になっている。また、30行目のTotal expenditure、あるいは次の行のTotal revenue、が空欄になっているとのご指摘でした。これにつきましては、次に発行される号から既にデータ提供していますので、OECDの統計書につきましては、次回分からここは埋まると考えていただいて結構です。日本のSNAの年報でどのような形でそれを載せていくかということはまた検討させていただきたいと思っています。

次の点は、④「税収の詳細内訳の推計」です。これは別添資料1の342ページになります。ここにテーブルⅢという表がございまして、収入面の詳細な内訳の表になっています。見ていただくとわかるとおり、太字の大きな項目については埋まっていますが、その内訳のところは空欄になっているというご指摘です。

これにつきましては、OECDのタックスコードやGFSのコードとの整理もさせていただきたいと思っていますし、我が方でどれだけのデータが取れるか、遡及してどれだけデータが取れるか、そういったところも整理した上でまたご報告したいと考えています。

次の⑤「一般政府の総支出概念の整理」は、先ほどテーブルⅡでTotal expenditureについてふれましたが、同じTotal expenditureという項目でテーブルⅣにもございます。それは348ページの一番上の行になりますが、その両者の間で、年度、暦年の違いを除いたとしても概念が一致しない点があるというご指摘でした。これにつきましては、OECDのTotal expenditureの定義が、従来のSNAの定義から若干変わっているところがあります。我が国の年報上の支出は旧来からの定義でつくっていますが、OECDの統計書はOECDの新しい定義に沿うというのが基本になっていまして、集計表の方では新しい定義に対応していますが、機能分類別に分けたテーブルⅣではそこまでまだ対応ができていないということで、新しい基準には沿わない形でデータを提供しているのが現状です。したがって、OECDの新しい定義に従って機能分類別に推計できるかどうか、基礎資料がどれだけ取れるかというところを整理したいと思っています。

続いて⑥ですが、機能分類というのはCOFOGに従った分類という意味です。COFOG

というのは、⑥の（注）に書いていますが、93 SNAの中で設けられている政府の機能分類の略称です。大分類というのは（注）に書いてあるような一般公共サービス等々の10の分類です。それにつきまして、より細かい小分類、69の細かい分類でのデータ提供ということでした。日本はまだ10分類レベルでしか対応できていないというのが現状です。これについては各決算項目とC O F O Gの小分類との対応関係を整理する必要がございます。中央政府につきましてはある程度細かい情報も得られますので、ハードルは低いかと思いますが、地方政府関係はどれだけの情報が得られるのか、ちょっと難しいかなというところもございますが、その辺を少し整理いたしましてまたご報告を差し上げたいと思っています。

⑦も機能分類別の話になりますが、今度はそれを内訳部門別、中央、地方、社会保障基金の別に表章すべしというテーマです。これにつきましても、機能分類別×部門別というマトリックスになりますが、それがOECDの新しい支出の定義にしたがって情報がどれだけ取れるかというところに尽きるかと思いますが、その辺を整理したいと思っています。データの入手可能性という点につきましては、特に地方政府の関係でどれだけ取れるかというところがこの問題の1つのポイントになろうかと考えています。

資料を進めさせていただいて、資料1の3ページに参りたいと思います。3ページから課題の性質のカテゴリーでいきますと大きな2に入ります。

2番目は『93 SNAに準拠するための対応が必要なもの』です。これは2つ掲げていまして、一つ目は（1）「付属表としての公的部門連結勘定の作成」です。93 SNA上は、G F Sと整合的な方法で公的部門の連結表章をすべしということになっていますが、我が国では93 SNA導入の段階では基礎資料が不十分という理由で導入をしていないところです。

公的部門の表章の仕方につきましては、現在議論されている93 SNAのRev. 1の中でも議論がございますので、そういった国際的な現在の議論への対応とあわせて検討したいと思っています。基本的には、連結をするためにどれだけの情報が取れるかが問題のポイントかと考えています。

続いての課題、（2）「非市場サービス産出の産出指標による計測」です。93 SNAでは市場価格による評価が困難な非市場サービス、政府とか非営利団体が提供するサービスが念頭にありますが、そういったものについては市場価格で評価できませんので、生産コストの総額によって評価していいということになっていますが、一方では、やはり望ましいのは産出指標によって把握することであるということです。しかしながら我が国では、すべてについてコスト積み上げによって推計しているというのが現状です。

この点については、イギリスあるいはOECDなどでも最近かなり研究が進んでいるようですので、そういった成果も参考にしながら、対応できるところはしていきたいと考えていますが、この論点につきましても基本的には推計の手法論的な問題になりますので、検討の場といたしましては同じ国民経済計算調査会議の下に推計手法検討委員会がございますので、そちらで基本的には議論をさせていただこうと考えています。

続きまして、課題の性質の3つ目のカテゴリーとして、『93SNA Rev.1への対応が必要なもの』でございます。

その1点目が(1)「政府諸機関の分類(格付け)の枠組みに関する再検討」です。この点につきましても、そもそも我が国の公的部門の役割がかなり変化してきているということで、その中で部門分類の考え方を見直す必要が出てきていることもございますし、Rev.1の中でも議論が現在行われています。第1回の委員会の中で作間委員から、政府企業の取り扱いについての検討が必要というお話もありましたし、従来から支配と所有をandで結ぶかorで結ぶかといったご指摘もありますので、そういったことをまとめて、その考え方をどう再整理していくかということを議論させていただきたいと思っています。これにつきましては、主な関係資料の中で幾つか資料を掲げています。そういったものも題材にしながら考え方を整理した上で議論させていただきたいと思っています。

Rev.1への対応の2点目が(2)「税の取り扱い」です。内容は第1回の委員会でもご説明いたしましたので、実際の議論の際にまた詳しくご説明いたしますが、税の定義・範囲について少し明確化しようという議論や、税についても発生主義で記録するといったようなことが議論されています。これはまた国際的な議論を踏まえて考え方を整理させていただきたいと思っています。

続きまして、資料1の4ページ目、(3)「キャピタルゲイン課税の取り扱い」です。キャピタルゲインにつきましては、キャピタルゲイン自体がSNA上は所得には入らないのですが、それに課される税は「所得に課される税」になっているということで、不整合ではないかといった疑問が議論の発端になっています。これについては基本的には現状どおりという結論のようですが、国際的な議論が固まりましたら、それを踏まえて我が国でどう対応するかということも議論させていただきたいと思っています。

4点目が(4)「政府・公的法人企業間の取引の取り扱い」です。これは政府と公的法人企業あるいは政府と公的準法人企業との間で配当のようなやり取り、お金のやり取りが生じるわけですが、その記録の仕方が、相手が公的法人企業の場合と公的準法人企業の場合でそろって

いないところがあるということで、それをどうするかという議論です。これについても国際的な議論を踏まえてまた議題として取り上げたいと思っています。

5点目が(5)「政府による債務保証の取り扱い」です。現状のSNAでは、債務保証のような債務不履行が生じた場合にだけ債務を負担するというもの、そういう条件付の負債あるいは資産というものは計上しないという基本的な考え方があります。それについて少し考え方を考える、政府による債務保証を計上していくという方向で議論がなされております。これについてもまた国際的な議論を踏まえて議題として取り上げさせていただきたいと思っています。

6点目は(6)「年金債務の取り扱い」です。現状の93SNAでは賦課方式の年金制度に係る将来的な年金債務については負債としては認識しないということになっておりますが、そういったものについても、保険数理に基づく債務を記録すべきという方向で議論がなされているところです。これにつきましては、当然国際的な議論を踏まえて議論させていただきますが、実際どういうふうな推計できるかといった問題もありまして、関係部局との連携・調整等もしながら、またこちらの委員会にお諮りしたいと思っています。

(7)が「他会計等との調和」です。これは1回目の委員会でもご説明しましたが、部門や項目の概念、分類の違いがあるということで、それをどのように調整するか、あるいは違いをどうはつきりさせていくか、対応関係をどう整理していくかという点です。第1回の委員会でも山本委員から、現状でどこまで可能かということも含めた整理が必要であるというご意見がありました。したがって、関係部局等とも話し合いながら進めたいと思いますが、現状でどこまでできるのか、あるいは何がネックになってその先に進めないのか、そういった点も明らかにする形で議論を進めたいと考えています。

資料1の最後のページには、課題の性質別のカテゴリーですと4番目、『93SNAが今後の課題とするもの』を掲げています。これについては現状ではどういったものが上がるのかというところがないものですから空欄になっていますが、何か93SNAのRev.1よりもさらに先の課題として検討すべきものがありましたらご指摘いただければ載せたいと考えています。

5番目の『その他』には、これは第1回の委員会で岩本委員からご指摘いただいた4点を掲げております。プラスアルファして5点目として事務局で追加しておりますが、「情報公開の促進」ですとか「遡及系列の整備」等々についてもこちらで検討させていただきたいと思っています。

「遡及系列の整備」につきましては、既に対応と期日を入れてあります。期日はまだ予定ですが、SNA全体の遡及改定をやる方向で進めていますので、その中で公的部門についても遡

及をしたいと考えています。

○中村委員長 ありがとうございます。

ただいま事務局から説明のありました「工程表（素案）」におきます対応のあり方をより具体化していくことがこの検討委員会の今後の1つの課題になると思います。

ただいまの事務局からの説明にご質問、ご意見等がございましたらご自由にご発言いただきたいと思います。どうぞ、作間委員。

○作間委員 ありがとうございます。国際的な動向なども踏まえたよくまとまった資料をおつくりいただいて、感服しております。何点か発言させていただきます。

1点目はE S A95の、この我が国における作業の位置づけについてなのですが、ご承知のようにE S A95というのは93 S N Aの欧州版でありまして、各国が欧州委に国民勘定統計を提出する際にこの枠組みでつくりなさいという枠組みです。だから、各国が自国内向けには別のやり方をつくっていても構わないのですが、欧州委に提出する場合はE S Aでやるということになって、そういう意味での欧州諸国の国際基準ですね。イギリスなどは検討した結果、自国内向けにも欧州委向けにも同一の基準を使うということを決定しているようです。

それで、考えなければならないことは、E S A95というのは欧州委が持っている行政目的に依存してつくられていることですね。例えばマーストリヒト条約その他における政府の債務や政府赤字の枠組みと密接につながりを持っているのです。そういう意味では、我が国が使う場合どうなのかということは当然あると思います。特にこの公的部門に関する問題というのは微妙だと思しますので、そのところどうなのかとお聞きしたいのですけれども、E S A95での政府の債務とか、ああいうものの考え方は、どうやら一般政府で考えているようで公的法人企業は入ってない。それで財政赤字に対する基準とか、政府債務に対する基準とかがつくられているようです。それに対して例えばイギリスでは、公的部門全体の赤字を問題にする傾向がある。

そのようなことを考えると、我が国においては公的部門で考えるべきなのか一般政府で考えるべきなのかによって、E S A95の位置づけをどう考えるべきなのかということも変わってきます。先ほど二村国民支出課長は参考資料がいろいろと出ている、だから使うという趣旨かと思えますけれども、その辺どうお考えになっているかということが1点です。

2点目は、内訳部門別生産勘定の話が出ていますけれども、我が国は93 S N Aに対応するときに、制度部門の生産勘定はつくらないと意思決定をしておりますが、その点との絡みなのではけれども、一般政府の内訳部門についてだけそこを変えるという趣旨で理解してよろしい

のかどうかということ。

3点目は技術的な問題です。先ほど一般政府の総支出概念について説明がありましたけれども、SNAと定義がちょっと違うということなのですが、どこが違うのかをより詳しく説明していただければと思っております。

○二村国民支出課長 ただいまの作間委員からのご質問についてお答えしたいと思います。

1点目、ESA95という基準の位置づけにつきましては、関係資料として掲げていますが、どういう趣旨でここに掲げたかといいますと、国際比較可能性といった観点を考えますと、国際的にどういうふうに取り扱われているかということも参考になるという趣旨で掲げたものです。したがって、必ずこういうESA95の基準に従うべし、とそこまで決めて載せているものではありませんので、それにつきましては我が国のSNAとしてどうあるべきかということはこの委員会の場でご議論いただいた中で決まっていくことかと思っております。したがって、1つの参考という位置づけと考えていただいても結構です。

2点目、内訳部門別の生産勘定について、今回申し上げたのはあくまで一般政府部門の内訳という趣旨で掲げております。この委員会では、ほかの制度部門について生産勘定をどうするかというところまでは議論することは考えておりません。

3点目のご質問、もう一回言っていただけるとありがたいのですが。

○作間委員 3点目は技術的な質問なのですが、OECDの一般政府総支出ですか、SNAと概念がちょっと違うというご説明がありましたけれども、どういう概念になっておるのかということを紹介していただければと思います。

○二村国民支出課長 一番大きいところは、商品・非商品販売、これは政府部門が家計や企業に対してサービスを有料で売るケースがあって、一番わかりやすいのは公立学校の授業料のようなものでございますが、そういったものは政府最終消費支出を求める際には控除するというのが基本的なSNAの推計になりますが、OECDが2002年に提案した新しい総支出には、政府最終消費支出だけではなくて、控除された商品・非商品販売の額も含めて支出にカウントする、そこが一番大きな相違であろうかと思っております。

○作間委員 補助金は変わってない、補助金はSNAどおり。

○岩本委員 補助金も控除してなくて、たしか支出の方に加えていますよね。OECDで使っている政府支出は補助金を控除するのではなくて、支出の方に加えている、支出の方にそのまま残っています。

○作間委員 では、新しい定義の総支出には補助金も入っている。

○岩本委員 これは新旧通じて同じですね。新しいという意味は、2002年に変更があったときに、商品の販売を控除するのをやめて、そのまま支出として計上するという形に直した。実際、財政の方の統計はそこへ引き続き残っていて、それに近い形になるように変更されたという経緯が確かあったと思うのですけれども。

○作間委員 そうですか。

○二村国民支出課長 この点もまた資料を出しまして、検討する際にお示ししたいと思います。

○中村委員長 では跡田委員お願いします。

○跡田委員 2つだけお話をさせていただきたいと思います。

ちょっと後ろ向きかもしれませんが、我々統計を利用する側からすると、一番重要なのは連続性だと思うのです。遡及というのを平成20年ですか、来年末ぐらいまでには出していただけるというわけですが、ドメスティックと言ってもいいのかもしれないですが、そういう連続性に対して、きょう議論されているのはどちらかという国際比較を可能にするために少しOECDの考え方をいれて追加的な作業をしようということなので、どこまでやるかという点では、ある程度はやってあげるといっても必要なのだらうと思います。労多くして余り実りはないのかもしれないのですけれども、ある程度のことは国際比較を我々の段階でもやり始めていますので、これからの研究のためにはできるだけそろえることをやっていただきたいところかなとは思っています。そういう点で、今、作間先生がおっしゃっていたように、ヨーロッパのご都合に余り引きずられないで、統一的な基準をつくる時にまずしっかりと主張をしていただきたいというのが要望としてはあります。それが第1点。

もう1つは、SNAと財務諸表との対応については、中央もつくっていますし、それから地方も今つくりつつあるのですけれども、まだあと5年ぐらい地方はかかるだらうと思います。早くて全部がそろえるのは5年位かかると思いますので、統一した財務諸表をつくるのがまだ大分遅れるわけですが、ただつくっている最中に、最初からSNAとの会話もせずにつくっているわけですね。常に財政の方は余り自分たち以外のことを考えないで統計数値をつくるので、ある程度会話がなされるようにしないといけないと思います。相違を整理するというだけでは、ずっと相違の整理だけで終わってしまうので。これだけコンピュータがきちんとでき上がっている段階で、財務諸表の方でもいろんな形で作ったものを変換して統一的なものにできるように、そういうソフトをつくらうとしているわけなので、だとするならば、オリジナルのデータがあればSNA体系にどういうふうに調整するかだつてその段階でできると思いますので、もう少し、こちら側から、むしろ内閣府の方から総務省なり財務省なりに会

話をしましょうというような形で早めにやられた方がいいと思います。財務省はもうつくってしまいましたので、なかなか会話が難しいのかもしれませんが、でき上がっているならば恐らくソフト上で何かできるはずなので、その辺の整理だけではなくて、ある程度の対応を、時間を切って、最終的には地方ができ上がる5年位のめどを立ててでもできるだけやっていたら、我々、財政側から見て、かつSNAと完全にリンクできるならば非常にありがたい。きょうの中でも税のお話や何かがありましたけれども、よくわからないのですね。SNAの税というのと財政当局の方の税との数字が、どの数字を使っているかというものと、それからどこまでを入れているのかと、両方が整理されているものがないですから、その辺もこういう中で会話をしていただけたらと思います。

○二村国民支出課長 1点目、連続性が重要ということでございますが、この点は国際比較可能性と連続性、どちらを重視するかというのは非常に難しいところでございまして、一般的にといいますか、共通の原則としてどっちと言うのはなかなか難しいのかなという感じもしております。課題ごとに整理をする必要があるのかなと考えておりますので、そこは個々の課題ごとに少しこちらの委員会で議論していただいて、これについては連続性の方が損なわれるとまずいとか、あるいはこちらの方は国際比較を重視するとか、そういったようなことを議論していただくしかないのかなと考えております。

2点目の財務諸表との対応について、総務省あるいは財務省との会話ということでございました。こちらについては我々も少し話をしないと進まないと考えております。我々の方も財務諸表の知識等足りないところもありますので、少し話をしながら進めなければいけないという認識は持っております。

○跡田委員 何か合同の会議なんかを持たれた方がいいと思います。特に総務省側は今つくっている最中なので、まだ可能だと思いますので、財務省はちょっとそちらでやっていただく。

○黒田経済社会総合研究所長 1つだけ補足させていただくと、今、統計法の改正が国会に上程されています。そこでもし通れば、SNAが国勢調査に並ぶ基幹統計になります。それで基準の策定が義務づけられていて、統計委員会に総理が諮問をして基準を出していくことになります。そうするとSNAの中で使っているいろんな統計との関係が当然議論になると思いますし、そこで司令塔機能という意味でつくった統計委員会が全省庁横断的にそういうような問題を徐々に所管していくような格好になっていくのが理想だと思っています。ちょっと時間がかかるかもしれませんが、そういう方向に動いていることは確かだと思います。

○中村委員長 それでは岩本委員お願いします。

○岩本委員 1つ目は意見と質問が混ざったようなものなのですが、工程表は非常に広範囲なものをまとめていただいて、立派なものができ上がったと思うのです。ここに盛られたものは前回我々が指摘したものがかなりのものを占めているのですが、ほかにもいろいろな改善すべきといますか、ここに取り上げるべき項目も多分あると思うのです。それは事務局で拾い上げて入れておられると思うのですが、どれだけ広範囲にやられているのかを少しお伺いしたいと思います。こういうのはユーザー、我々に限らず外にもたくさんおられますので、そういう人たちの声を幅広くとらえるということで、ここで抜け落ちているものがあればさらに追加することが必要ではないのかなと思っております。そういう幅広い意見をいかにして取り上げていくのかということについてどのようにお考えなのか、また、追加する余地もあるのではないかとということについてどのようにお考えなのかをお伺いしたいと思います。

あとは、若干技術的な質問が2番目なのですが、作間委員もご指摘になりました1の(2)の③の内訳部門別生産勘定です。私はこれをつくるのは難しいのかな、手元のデータはまだないのかなと思っていたのですが、もうデータを提供されたということなのですが、簡単で結構ですので、どのような手順でこの内訳別の生産勘定を既にお持ちだったのか、推計されているのかということをご説明いただければと思います。

3番目は跡田委員のご意見に対しての意見ということになるのですが、連続性を重視するか国際比較を重視するかということなのです。やはり長い目で見た場合に、国際基準に合わせていくというのが、私たちが重視すべき目標じゃないかなと考えております。遡及推計で、過去に遡って新しい基準に基づいたデータを提供すれば、連続性の問題に関しても分析者の方にもう一度新しいデータでやっていただくということで対応できるのではないかなと思っております。そのタイミングとしては基準改定の際に盛り込んでいくのが一番利用者にとっても親切なやり方ではないのかなと考えております。その基準改定のタイミングをにらみながら、国際基準の方に大きく変えていくような課題について、この中に実はたくさん盛られているというふうには思っておりますけれども、そういうところは必要があれば変えていくというスタンスの方がいいのではないかと私は考えております。こちらの方は意見です。

○二村国民支出課長 ただいまの岩本委員からのお話の1点目でございます。おっしゃるとおり、まだこれに盛り込まれていないといますか、ほかにも課題というのはあろうかと思いません。とりあえずは現時点で事務局で考えていたもの、あるいは前回の委員会でご指摘いただいたものはすべて載せたということではありますが、まだまだほかにも課題等がありましたら、今後の議論の中でも出てくればまた盛り込んでいきます。幅広くほかの者にも話を聞いてみるとい

うようなお話もありました。そこまでは余り考えていなかったのですが、そういうことも1つの選択肢として考えたいと思います。

2点目は、内訳部門別の生産勘定の推計方法についてということでしたが、要は集計値が先にあるのではなくて、個々のデータがあって、それを積み上げて計算するというのが基本ですので、そういう意味では制度部門の中の、内訳部門の部門分割というのは比較的やりやすいものです。従来はそういうところを分けることを認識せずに、同じ項目は一気に集計をしていたのですが、それを途中段階で、中央の分でまずくる、地方の分でくる、そういう形にしたということです。

3点目はご意見として承って、また今後整理させていただきたいと思います。

○跡田委員 生産部門に関しては、重複には目をつむったわけですか。要するに部門間の、国と地方での生産勘定のダブりの部分は。

○二村国民支出課長 どうしても分かれぬものも重複がないように分けております。

○中村委員長 ほかに何かございますか。どうぞ作間委員。

○作間委員 資料の項目で言えば、他会計との調和というところについて質問したいと思いません。

先ほどの跡田先生のご発言とも関係するのですけれども、会計対統計と申しますか、国民経済計算対財務会計、あるいは政府に関する財務諸表をそのままとめたものと見れば財政統計との関係なのかもしれませんが、考え方が基本的に若干違う面がありそうであると思っておりますけれども、それをリンク可能なようにするという事は重要かと思っておりますけれども、ではどこまで調整すべきなのかという点について何かお考え方がありましたら教えてください。

○二村国民支出課長 おっしゃるとおり、そもそも会計と統計で目的が違うところもございしますので、完全に一致させなければいけないとは考えておりませんが、どういう考え方の違いがあってどういう違いが出ているかといったところは整理する必要があるのかなと。一方で、目的は違っても考え方として共通にできるところはあるかと思っておりますので、そういうところは共通化していく、そういったイメージを考えております。

○中村委員長 ほかにございますか。

私から一言言わせていただきますと、非市場サービスの産出指標による計測ということが課題になっておりまして、これを推計手法検討委員会でやるということになってはおりますけれども、幾つかの推計例ですと、例えば教育のアウトプットをはかるのに、学生の数とか、いや単なる数ではなくて卒業した学生の数だとか、そういうような議論に、そういうレベルにとどまって

いるような気がいたしまして、しかも出てくるものはそういった数量指数、数量を使ったインデックスなのですね。金額としてこれだけアウトプットがありますというものはなかなか出てきにくいというような段階に現段階ではあると思いますので、始める前から消極的なことを言うべきではありませんけれども、余り期待というか、それほどのものができるというふうには考えない方がいいのではないかという気がいたします。

ほかにこの点、何かございますか。作間委員どうぞ。

○作間委員 中村先生と意見が一致しているようではございますけれども、期待しない方がいいと思うのですよ、アウトプットメジャーというのは。国際比較、例えばI C Pにおける国際比較などで積極的にいろいろと研究されていますけれども、公式統計としてどこまで使えるものができるかということは余り期待しないで見ていた方がよい分野だと思います。ただ言えることは、現在政府サービスについてはコスト側からはかかっているわけなのですけれども、そうすると生産性を測定する枠組みとしては使えなくなっている。そこで生産性を測定する枠組みをどこか別のところから持ってくることはできないかという研究としては有望ではないかと思うのですね。以上です。

○中村委員長 それはおっしゃるとおりだと思います。ほかにはございませんでしょうか。

この工程表につきましては、その内容、範囲につきましてもこれからの議論の中でまだ十分に議論可能ですので、そういうことにいたしまして、それでは次に、昨年12月以降順次公表されました「平成17年度国民経済計算確報」における公的部門に関するトピックスについて、事務局より簡単に説明していただきます。

○二村国民支出課長 それでは資料2あるいは資料2別添を使いましてご説明を差し上げたいと思います。

具体的には道路関係四公団の民営化に対しまして、17年度の国民経済計算の確報の中でどのように対応したかということのご報告です。

まず簡単に道路公団の民営化の枠組みについてご説明したいと思います。別添資料21ページ目でございます。

既にご案内の方も多いかと思いますが、簡単にご説明いたしますと、旧来の道路関係の四公団、日本道路公団から始まります四公団が平成17年10月から新しい組織に生まれ変わっております。1つのまとまりは道路会社と呼ばれるもので、旧道路関係四公団の組織をある程度引き継いだもの、対応した形で6つの道路会社が設立された。それとともに、独立行政法人の日本高速道路保有・債務返済機構が設立されております。

組織としては7つですが、性質別には2つに分かれると思いますが、機構と会社の業務の仕切りがどうなっているかということが1ページ目の真ん中辺の図に簡単に書いております。機構というのは道路を保有する、あるいは債務返済の処理を行い、会社の方は道路を建設し、管理し、利用料金を徴収するという役割になっております。

両者の間でどういう資産関係があるかといいますと、機構の方は道路資産あるいはその建設に際して負った負債を引き受ける。その道路資産を会社に貸し付けて、会社はそれを運用といえますか、そこに車を走らせて料金を徴収する。それで一定の貸付料を機構に支払う、そういう関係が法律上は決められているところです。

このような枠組みの中で、SNA上の対応として考えなければいけない大きな点が2点あります。1点目は、既に速報推計の段階で考え方を整理した点ですが、新組織をどのように部門分類するかという点です。これについては資料2の1ページ目の真ん中の図にあります通り、旧組織は四公団すべてを公的企業に格付けておりましたが、新組織になった後は、道路会社は公的企業、独立行政法人は中央政府と整理をしたところです。

もう1つの論点、これが速報推計の中で検討した点ですが、道路資産の帰属先をどうすべきか、という点です。先ほど申し上げましたとおり、法律上、道路資産は機構に帰属するものですが、SNA上はどちらが適当なのかという点がございました。結論としては、道路資産の所有にかかわるリスクあるいは報酬は事実上道路会社の方が担っていると判断されましたので、道路資産は道路会社に帰属させるという処理をいたしました。一方で機構側は、道路資産に対応した金融資産を持っているという処理をしたところであります。

こういったポイントを見て判断したかについて資料2の2ページ目に簡単にまとめています。

SNAにおきましては、資産の帰属先というのは法律上の所有権の所在ではなくて、経済的あるいは実質的な意味において当該資産の所有に係る権利、責任がだれにあるのかという点から判断をされます。そのSNA上の該当する箇所は別添資料2の2ページ目に掲げております。読み上げることにはいたしません、そこにまとめてありますとおり、実質的な権利、責任がだれにあるのかという点がポイントになります。

それについて、ESAのマニュアルがありまして、その中で、権利、責任がだれにあるのかというところを判断する際に、もう少し具体的な観点を挙げて整理しておりましたので、それによって今回の事例を整理するとどうなるかを整理したのが資料2の2ページ目の後半から3ページ目にかけてでございます。

ESAのマニュアルでは、リスク・報酬が借り手の側に事実上移っているのかどうかを判断

する際に、8つの観点を挙げております。

1つ目の観点は、今回の事例でいきますと、道路資産のメンテナンス等に責任を持つのはだれかという点です。今回の事例を調べて見ますと、道路会社が道路資産の維持等の管理を行い、費用も負担しているということですので、リスク・報酬というのは道路会社に移転していると考えられるということで、右側の欄に○とつけています。

2点目の観点は、契約の中途解除の際に、資金返済の責任を負っているのかということです。今回の事例につきましては、機構から道路会社への道路資産の貸付について、中途解除というのは想定されておりませんので、その際にだれが返済義務を負うのかといった規定もございませんので、この点については今回の事例については判断できないと考えました。

3点目は、道路資産の内容を決定するのはだれかという点です。今回の事例では、工事の内容について機構と道路会社の間で締結される協定である程度のところは定まっています。工事区間ですとか車線数、そういった割と大きなところは協定で決まっていますが、基本的にはそれよりもっと細かいところの道路の建設の内容については、あるいは運営・メンテナンスの方法等については道路会社の裁量に委ねられているということで、これについても○と判断をいたしました。

4点目は、需要リスクを負うのはだれかという点です。道路の利用者が伸びない場合のリスクはだれが負担するのかという点です。これにつきましては、単年ベースで見ますと、計画収入と実績収入という概念がありまして、計画と比べて実績が余り伸びないような場合、その乖離幅に応じて貸付料の額が調整される仕組みになっています。そういう意味では需要リスクは機構側が負っていると考えられます。しかしながら、貸付期間全体で見ますと、機構側にかかってくる費用を賄うように貸付料の額を見直すという仕組みになっていますので、需要リスクを含めて道路会社が負担していると考えられます。したがって、期間の取り方によって判断が分かれるということで△としています。

5点目は、道路会社以外の第三者からの収入があるかということです。道路資産はほかの者がそれを使って何か収入を得てその一部を機構に納めるといったようなものはなくて、すべて道路会社からの収入のみですので、これについては○ということになります。

6点目は、道路資産が生み出すサービスの質に不十分な点があった場合に、道路会社から機構への支払い額が減額されるかどうかという点ですが、貸付料の額は提供されるサービスの質にかかわらず決定されるということになっていますので、要するにサービスの質に係るリスクは会社側が負っているわけです。したがって、この観点についても○ということになります。

ます。

7点目は、道路資産に係るコストが増加した場合に、道路会社、借り手から、機構、貸し手への支払い額が増額されるかという点です。これについては、機構側の費用を賄うように貸付料の額が見直されるという仕組みですので、機構側の費用増は貸付料に反映される形で道路会社が負担するという仕組みです。したがってこの点も○になる。

8点目、これだけ×になっていますが、道路資産の残存価値に係るリスクをだれが負担しているかという点です。これは、貸付期間終了後は道路資産は政府に帰属することになっていますので、道路会社はその点のリスクは負担していないということで×になっています。

全体として見ますと、○の数が多いということで、総合的に判断して、道路資産の所有にかかるリスク・報酬は道路会社が担っていると判断をして、その帰属先を道路会社にしたということです。

問題の整理としては以上の2点になりますが、それをどう記録するかという点でもう1つ判断をした点が、資料の3ページ目の後半になりますが、資産・負債を承継・移転した場合の記録方法ということで、具体的には資本調達勘定に記録するのか、あるいは調整勘定に記録するのかという点を判断いたしました。

資本調達勘定というのは、ご承知のとおり実物資産あるいは金融資産の取引を記録する勘定です。調整勘定というのは資本調達勘定では明らかにできないようなストックの変動を記録するものです。例えば資産の価格変化による再評価分というのは取引としては発生しませんが、資産の額、負債の額としては動くわけで、それを調整勘定に計上する。あるいは災害による損失、こういったものも取引ではありませんので、資本調達勘定にはあられません、資産・負債の額自体は動くわけですので、そういったものを記録するために用意されている勘定です。

この中に「部門分類及び構成の変更」という項目がありまして、ここに計上するのか資本調達勘定に計上するのかという点を検討したということです。

結論としましては、従来からの継続性あるいは資金循環統計との整合性に配慮して、資本調達勘定に記録するという事にいたしました。資本調達勘定に記録する利点として、資料2の3ページ目の一番下に書いていますが、過去との整合性あるいはほかの統計との整合性という点でメリットがあると考えた次第です。

例えば旧国鉄清算事業団の解散時、一般会計が債務を引き受けておりますが、それも資本調達勘定で記録したということで、それと同じ処理をしたということです。

しかしながら、若干問題点があるのかなと考えているのは、資料2の4ページ目に書いてあ

りますが、国際基準と扱いが違ってきてしまう可能性があるということです。93SNA自体もそうですし、ESA95も引用しておりますが、別添資料2の5ページ目にありますとおり、組織の再編に伴う資産・負債の移動あるいは消滅・出現といったようなものは、調整勘定の中にその他の資産量変動勘定といいまして、これは価格変化に伴う再評価以外の動きを記録するところですが、そこに記録すべしというような記述がございます。そういった意味では、国際基準とはちょっと考え方が違ってきているという点がございます。

それから、このように資本調達勘定の方に資産・負債の動きを載せるということで、政府の純貸出・純借入あるいはプライマリーバランスの項目、ほかにも貸出とか借入の方にも影響がありますが、そういったところに比較的大きな影響が出てくるということで、17年度で見ますと、プライマリーバランスや純貸出には8兆円ぐらいの影響が出てきているところです。

実際の数字は別添資料2の最後のページにつけておりますが、比較的影響が目に見えるようなところを点線で囲っておりますが、例えば土地の純購入、25番という項目は、16年度から17年度にかけて8兆円程度増えています。これは16年、17年の数字を見ていただくとわかるとおり、例年の動きとはかなり違う動きを17年度はしている形になっております。あるいはほかの貸出とか借入の項目もそれぞれ比較的大きな変化が16年度から17年度の間に生じている形になっております。

こういったような点ももう少し考え方を整理する必要があると認識しており、資料1にもそれは盛り込んだところでありまして、今後再整理させていただければと思っています。

私からの説明は一たん終わりにしたいと思います。

○中村委員長 ありがとうございます。

では、ただいまの説明につきまして、作間委員どうぞ。

○作間委員 何点か発言させていただきます。

できれば17年度確報を公表する前にかけてほしかったという気はしますけれども、1点目は、新組織を公的法人企業に格付けるということなのではございますけれども、SNAの支配基準を適用した結果がこうなると理解してよろしいのかどうか。その辺の詳しい説明がなかったのもう少し敷衍して説明していただきたいということです。

もう1つは、例えば国鉄の分割民営化の場合は長い時間をかけて株式を売り出したわけですが、今回の場合はどうなっているのか僕はよく知らないのですが、将来的にもずっと公的企業なのか、それとも差し当たって公的であるという判断をなされたのか、どちらなのかということをお教えください。

2点目は、道路資産の処理の問題ですけれども、これは反対しておこうと思います。E S A 95マニュアルという欧州域内で行政目的でも使われているマニュアルに頼り過ぎている心配がちょっとありますけれども、そのことを置いたとしても、リースをフィナンシャルにするかオペレーティング・リースにするかという判別基準を適用していると思われるのですね。つまり、フィナンシャル・リースというのは、リースという形をとりながら、実際には金融である、貸出であると理解した方がよいようなリースがフィナンシャル・リースでありまして、その規定を使っている。その規定を活用しようとしているようなのですけれども、それでいいのか。先ほどは○×の多数決で決めたという二村国民支出課長のご説明でしたけれども、どうも一番後にある×がなかなか大きな×でありまして、8番ですね。単純に多数決で決めるということも納得しにくい点なので、リースについて判別基準をそのまま適用するのがどうかということ、単純多数決はどうかと思う。特に最後の点というのはどうも、二村国民支出課長の到達した結論とは僕はどうも別にしたい印象があります。

それから、最後の点は記録にかかわる問題ですけれども、調整勘定ではなく、68 S N Aの用語で、Reconciliation Account、調整勘定と我が国で訳しておりますけれども、調整勘定ではなく資本調達勘定でという判断で僕は賛成です。

いわゆる民営化とかをやりますと、いろいろと勘定基準が必要なのですけれども、何から何まで調整勘定に入れてしまいますと、何をやっているかわからなくなると思います。例えば単純に民間に資産を払い下げるといような問題のことを考えますと、調整勘定で扱えないような問題、調整勘定で扱っていくと、ある経済現象、制度変更が分配に持っているインプリケーションが十分明らかでなくなってしまうという欠陥があると思いますので、資本調達勘定で取り上げるということに賛成します。以上です。

○二村国民支出課長 初めに、17年度確報の推計をする前に諮ってほしかったという点については、委員会の立ち上げのタイミングと推計のタイミングということで、どうしても推計の方を先に固めないといけない事情がございましたので、こういうタイミングになってしまった、これは申しわけなかったと思っていますが、今後の考え方の整理についてはこちらの委員会できちんと議論させていただきたいと思っています。

ご質問の1点目、2の(1)に掲げた格付けの考え方については、こちらはこれまで日本のS N Aの部門分類に適用していた考え方をそのまま適用しているものです。したがって、ご批判はあるかもしれませんが、その考え方の再検討は別途やりますので、そういう議論を排除するつもりは全くないのですが、現状では現行の考え方をを用いて整理をしたということです。

道路会社が今後ずっと公的企業かという点については、株式の政府所有がどう変化するかといったことも踏まえて、今後変わる可能性はございます。

それから、道路資産の取り扱いについて反対というご意見でありました。これについてはおっしゃるとおりかなりファイナンシャル・リースの考え方に近いといえますか、それを援用したような処理をしております。最後の8番目の×ということで、要するにリースの期間が終了した後に借り手の方に資産が移るのかどうかという点かと思いますが、その点についてはご批判があるかもしれませんが、E S A95マニュアルなどを見ると、最終的には借り手の方には資産は移らないけれども、そのファイナンシャル・リース的な処理をするような例を例示として載せておりましたので、あるいはこの8つの観点というのは相対的なもので、その1つだけでは決められるものではない、全体として整理をするというような考え方で記述されていた、そういったことも踏まえて当方でも総合的な判断をしたということです。

○中村委員長 岩本委員お願いします。

○岩本委員 3項目それぞれについて意見があるのです。

最初の新しい格付けについては、独立行政法人の方なのですが、中央政府と位置づけられておられますが、私はこれを公的企業、金融部門ですね、に格付けするのがいいのではなかったかなと思っております。要は、2にも関係するのですが、この独立行政法人が高速道路資産を持って、それを民間と呼ばれる株式会社でリースをするという形態で運営されているのだというのがざっくりとしたとらえ方だと思うのですが、そうするとこの独立行政法人は要するにリース業を営んでいる。さらにこの資産はと考えた場合に、無料開放するまでは、これはある意味マーケットベースで提供されて料金収入を集める、そういう資産であるということで非常に企業性が強いものである。そういう資産をリースしているという観点でとらえれば、これは一般政府ではなくて企業の方に分類すべき理由もあるのではないかと私は思いますので、なぜ中央政府の方に分類されたのかということをお伺いしたいというのが1点です。

一方、民間になった株式会社の方なのですが、公的企業と分類されたということで、これはその支配関係をいろいろと精査された上での判断だということなのですが、これはある意味、世間一般の理解とはちょっとずれてきているわけですね。道路公団で民営化されたと皆さん思っているのだけれども、SNA上は公的企業のままであるということになっているので、そのあたりの政策的な意味とSNAの乖離とが生じているのかなと思います。そちらの方はSNAの判断でされればいいのかという気はしますが、若干そのあたり、吟味が必要かもしれないと感じました。

そちらの方は軽い意見なのですけれども、最初の方はやはり独立行政法人が中央政府になったというのはちょっと引っかけます。

2番目の道路資産の帰属先なのですけれども、このところでE S Aのマニュアルを持ってこられていますが、私ちょっとこれは適切ではないのではないかなと思います。これはパブリック・プライベート・パートナーシップに関するところの記述でありまして、これは説明資料にも書いていますけれども、借り手と貸し手の関係は全く逆なわけですよ。リースとはある意味問題点が違うわけでして、PPPの中の契約でどちらの方が資産の経済的な所有者かということを決める判断基準ですが、ここで高速道路の資産については、リース取引の方での判断の問題として扱うべきではないかなと思います。そうすると、この判断基準を持ってこられると逆に混乱するのではないかなと私は感じました。

それで、これはファイナンス・リースするという判断でよろしいかとは思いますが。すなわちコストはほとんどリース料で賄っておりますし、最終的にはこれは貸し手側の機構の方に道路資産は帰属するというので、いろんな細かいところはあるかもしれませんが、大きな形ではリース取引の形になっていると思いますので、その判断でいいかと思えます。

そこでまた留意点なのですけれども、こういう民間会社の方の財務諸表では、貸借処理をしまして、そちらの方の財務諸表には資産として計上されてないということで、そちらの財務書類とSNAのずれが生じているという状況なわけですね。これはこちらの方の問題でなくて、むしろ企業会計の方の問題だとは思うのですけれども、昨年だと思うのですけれども、企業会計基準を日本で見直されて、このリース取引についてファイナンシャル・リースについては貸借取引を認めないようにして、もう全部売買処理をするという方向に向かっている。それについて日本の方での商慣行とも合わないということで大分議論がされているところだと思うのですけれども、これは現在の企業会計の処理に合わせるのではなくて、こちらの方の判断で進まれるということではないのではないかなと思いますので、ちょっとこれは作間委員と意見が違うといいますか、私はこの処理の仕方でいいのではないかと考えている次第です。

3番目の方は、これはまたしても作間委員と意見が食い違まして、私はこちらの方は調整勘定に入れた方が望ましいのではないかと考えております。これが資本調達勘定に入っていることによって、ここでも指摘されていますけれども、プライマリーバランス、さらには支出規模についても影響が及んでいるわけです。

この2005年という時期は、小泉政権がやっていた財政運営の中では、一般政府の支出規模をふやさないよという目標を立てて運営されていた時期に重なるわけなのです。それで、

国と地方の基礎的財政収支と並んで一般政府の支出規模が財政運営の非常に重要な指標とされていたところなのです。

これをSNAの方で追いかけていくと、小泉政権の財政運営の評価ができるということになるわけなのですが、この2005年のところでたしか8兆円、ご説明は8兆円ぐらいですね、ぼんと一般政府の支出規模は積み上がっているという状況になってきているわけです。事情はこういうことなのですが、こういう事情はなかなか伝わりにくいところがあります。こういう統計というのは政策の方でも非常に重要視されているインディケーターなのですが、それが政策の意図するところは違うところでぶれてしまうということは、そちらの方の重要なユーザーにとっては非常に問題になるという点があります。国際基準の判断の根拠もそういう意図があると私は解釈しているのですが、そういった点でこの部分というのは、今回のケースに関しては調整勘定で扱う方がよりすっきりするのではないのかなと考えております。

これは前の旧国鉄清算事業団のときの一般会計の債務承継も同じことでありまして、これは財務省のつくる資料ですと、そのところだけぼんとまた赤字が膨らむような形にとらえられて、注釈をつけなければいけないような状態ですね。今回の分に関してみても、財務省あるいは政府各省ではまた注釈が必要になるということになります。その後、今度はOECDなどの統計が出た場合には注釈をつける余地がありませんので、それを見た外国のユーザーは、一般政府支出規模がぼんと膨れ上がっているということでびっくりするということが起こるといって、そういう反響を考えると、調整勘定で扱うのが適切ではないのかなというのが私の意見です。

○二村国民支出課長 今の岩本委員からのご指摘の1点目、独立行政法人の方は公的企業にすべきではなかったかという点でございます。どういう判断基準でというお話がありましたが、これは前回の委員会でお示ししたとおりの、我々が現在使っている基準に従って、所有というのは独立行政法人ですので無いのですが、それを外すとしても、役員等の任命等の権限がだれにあるかとか、そういったような点を踏まえて判断をしたということで、基準に沿って1つ1つ当てはめていったら中央政府になるということでございます。

○岩本委員 すみません、役員等の任命は公的部門か民間部門かのところには効くのですが、今、企業か一般政府かですから、それが理由じゃないですね。

○二村国民支出課長 それはおっしゃるとおり、市場性の有無というところが公的企業か一般政府かという基準になります。市場性の判断として幾つか内訳の基準、前回の委員会でもお示しましたが、3つ基準がありまして、民間に同種の活動があるのかどうか。それから価格が量に比例するかどうかということ。それから自由意思で購入できるかどうかという点です。

この独立行政法人につきましては、2点、民間に同種の活動があるのかどうかという点、それから価格がサービスの量に比例するかどうかという点が×と判断をした結果、一般政府、具体的には中央政府に格付けたということです。要するに貸付料の額は債務を返済できる水準に決められているということで、そこを×にしたということです。

○岩本委員 そこなのですから、リースの取引なわけですから、そちらはリース会社の方から見た場合に関しては、リースした資産がどう使われるかということに連動してリース料が決まるというふうにはならなくてもいいわけですよ、市場取引になるのですから。ですから当てはめ方が少し違うのかなという印象は持ったのですけれども。

○二村国民支出課長 今回の整理ではこういうふうにさせていただいたということで、またそもそも考え方を見直す中でこういう点も見直す必要があれば対応いたしたいと思います。

○中村委員長 それでは山本委員どうぞ。

○山本委員 僕は判断に迷っているので、まず事実関係を教えていただきたいのですが、要するに機構側に道路資産のこの額が書いてございますね。資産に対応した金融資産を計上するとなっていますが、まあ財務諸表とは当然違う考え方でSNA的にされているのですが、この道路資産の額なり、あるいは貸出金というのが具体的にはどういうふうにして計算されたものなのかということなのですね。要するに承継した債務額ではないというような気もするものですから、そこら辺を教えていただきたいというのが1点。

それと、○×の最後にかかることなのですが、ではこれは高速自動車国道ですから最終的には政府に無償に譲渡されるわけですね。そうすると、今度政府が引き取ったときにはどうなるのかということと、それと毎期のこの独立行政法人の存続期間中における中央政府としての資産というのはどういうふうに変っていくのかということについて、この文面だけでは具体的な数字が出てないのでわからないものですから、それを具体的に、できましたら数値でお知らせいただきたいのですが、きょうは、数値は無理だとしても、お考えをまずお聞かせいただきたいと思います。

○二村国民支出課長 1点目の道路資産の額をどう計算したかということですが、これは独立行政法人の財務諸表を見ますと、道路資産の額ですとか、あるいは建設中のものも建設仮勘定に計上されております。そういった額で把握したということです。

それから、2点目のご質問、貸付の期間が終了して政府の方に譲渡される場合の処理ということですが、これは最初に機構が発足したときと逆の計上をする。資本調達勘定にするか調整勘定にするかというのはまた今後の整理になりますが、正反対の取引を発足のときと同じ勘定

に記録するという形になります。そういうことを考えております。額はどれぐらいの残存価値があるかということによりますけれども。

○山本委員 財務諸表上の額が資産額になって、いわゆるSNA上の中央政府の貸付金はその資産見合いになっている、こういうことですね。わかりました。

○中村委員長 関川委員お願いします。

○関川委員 この会計上の取り扱いと違ったような形になっている点について補足させていただきたいのですけれども、まず独立行政法人の保有機構側でもオペレーティング・リースの処理をしております、民間企業も全部見たわけじゃないですけれども、恐らくオペレーティング・リースの処理をしている。先ほど岩本委員がおっしゃられているとおり、今民間企業のリース会計はファイナンス・リースであっても所有権が移転しないものについてはあたかもオペレーティング・リースのような処理をしていいという基準があるのですけれども、どうも見ている限りそれを適用したわけではなくて、オペレーティング・リースという判断をしてオペレーティング・リースの処理をしているような感じです。

というのは、独立行政法人の保有機構側にはそういった規定はないのですね。ですから、独立行政法人はその規定は適用できない。民間企業だけの特例ですので、独立行政法人の保有機構側がオペレーティング・リースの処理をしているということは、それはあくまでオペレーティング・リースであるという認識のもとでオペレーティング・リースの処理をしているということだと思います。民間企業側も、所有権移転外ファイナンス・リースの特例を使った場合は注記をしなければいけないことになると思うのですけれども、注記がないような気がしましたので、恐らく、オペレーティング・リースなのだ、という認識の違いなのだと思います。

国土交通省の方に民営化のときの会計をどうするかというための検討会が開かれたらしく、道路資産評価会計基準検討会の報告書というのが出ていまして、そこで機構と道路会社との賃貸取引はオペレーティング・リースとして処理すると書いてあるのですね。それに基づいて、したがって会社が判断しているというよりも、そこでそういう結論が出たのでそれに従って恐らく処理をしたのではないかなと思います。

さらに、今度は何でこの検討会がオペレーティング・リースと判断したのかというのは、ちょっと報告書には結論の背景のようなものは特にその項目に関しては書いてないのでよくわからない点ではありますけれども、ちょっと検討会を傍聴していた人に聞いたら、いろいろ議論はしていた、難しい問題なので当然にオペレーティング・リースだということではなくて、いろいろどう考えるべきなのかということについて議論をしていたのは覚えているというような

ことでした。まあ全部議事の資料なんかも公開されていますので、詳しく見ればどういう経緯でオペレーティング・リースと判断したのかということはある程度見えるのではないかなと思います。

それで、細かいところはともかくとして、少なくともこのSNA上の扱いのことを私が拝見させていただく限り、この判断基準というのは会計基準と原則的な考え方は全く同じで、リスクと報酬が実質的にどっちにあるかということで決めています。この件はその部分が割とグレーゾーンだったので、道路の会計基準の検討会の方でオペレーティング・リースと判断して、こちらのSNAの判断に関してはファイナンス・リースと判断されたというようなことなのではないかなと理解しています。どちらの方が正しいかというのは、ちょっとこの資料を見ただけでは私もよくわからないのですけれども、かなり微妙なケースなのかなという気はします。

現在リースの取引は2分法になっていまして、際どいものであってもどっちかに必ず落ちるわけですね。どちらに落ちるかで全然会計処理が変わってくるというのは、かなり国際的に問題になっていまして、今、国際会計基準審議会という民間の会計基準をつくっている国際機関ですけれども、そこでリース会計の全面的な見直しというのをやっていますので、少なくとも民間企業の会計の世界なのですけれども、5年ぐらい後には全く新しい基準ができてくるのではないかなと思います。以上です。

○中村委員長 藤井委員どうぞ。

○藤井委員 今までの先生方のお話を聞いていて、1番と3番の項目について質問と多少の感想を申し上げたいと思います。

1番の格付けの問題ですが、中央政府だろうかという直感的な感じはするのですが、先ほど岩本先生がリース業ではないかというご指摘がございました。私の理解では、たしかこの独立行政法人は、基本的には決まったことしかしない、それだけだと思いますので、「業として」新しいお客さんに貸すとか、そういうことはしませんし、極めて受け身の機関だと思います。ですから、何か業務ができるというよりも、裁量は多少の資金調達の方法などの際に生じる等であったと思いますので、そういう意味ではかの公的企業とは多少違うのではないのでしょうか。先ほどおっしゃった3点も、そういう観点で少し整理すると分かりやすくなるのではないかなという感じる面がありましたので、もし補足説明が可能でしたら、この法人が実態的に何をやるかということをお話しただけであれば少し整理がつくのではないかなという感じがいたします。

それから3点目ですが、実際、統計表を拝見すると確かにここで突然8兆円単位での変化があれば何でしょうというふうに思うのですよね。これは、勘定の扱いはご説明のとおりになさ

たということだとしますと、例えば承継分に係る金額は幾らであるとか、注記することはできないのでしょうか。

非常に古い話で恐縮ですけれども、J RとかN T Tが一気に民営化したときには、設備投資額などにも全部注がついていたと思います。要は制度の変化そのことがわかるということが重要であり、趣旨としては私も何となく調整勘定というのはそういうことのためにあるのではないかという気もしなくはないのですが、発表されておられるという現時点でお願いできることとして考えますと、何らかの形の注記が出せないでしょうか。それができれば、当然S N Aは英語も公表されていると思いますので、国際統計とかを見る方も英語を見ればその点がわかりますし、あとは利用者がもし先ほどおっしゃったような規模の経年比較をしたいのだったら調整するとか、何らかのことができるのではないかなと思いますので、この2点についてお答えなり説明をいただければと思います。

○二村国民支出課長 先に2点目の方から、注記ができないかということですが、確かにユーザーの側から見るともっともだと思いますので、年報そのものではないのですが、発表用に説明資料をつくってまして、ポイント紙、その中では注記を入れておるのですが、計数表そのものにはたしか入ってないところもありますので、そこはおっしゃるとおり入れた方がユーザーとしても使いやすいのかなと思いますので、そういう方向で検討したいと思います。

1点目の機構の業務の範囲ということの絡みですが、法律上、条文を見ますと、業務の範囲として、1点目が道路資産を保有し、これを会社に貸し付けることとあります。これをリース業と見るのか、そうではなくて2点目の業務が承継債務の返済ということ、あるいは3点目が新しく高速道路をつくった際にかかった負債、そういうものも引き受けるということ、大きい業務はその3つになると思いますが、1点目をリース業ととらえるのか、それともそこはある意味形式的に見て、要するに債務をいかに円滑に返済するかという、そういう枠組みとしてつくったものととらえるのか、そういうところが大きいのかなという感じはいたしておりますが、我々として余りリース業という強い認識はなかったということです。

○中村委員長 では作間委員。

○作間委員 先ほど二村課長のお答えの中で、今までどおり支配基準を適用したというような説明だったと思いますけれども、これは事実と違うので、それはわかっているのではないかと思うのですが、J Rが分割民営化したとき、あっさりと民間にしたのですよね。それは支配基準を適用したわけではなかったわけだから、今までとは違ってこれからは正確にやろうという趣旨かと思います。

今回かぎ括弧つきの民営化が行われて、統計上そうならないというのは、SNAとしての品格を保ったということでしょうか。それで適切かと思います。

フィナンシャル・リースかオペレーティング・リースかという問題については、オペレーティング・リースとしておけば8兆円の資産のユーザーから見て非常に不思議に思える移動はなかったわけですね。という点をまず指摘しておく価値があるかと思います。

それから、先ほど山本委員が発言なさいましたように、リース期間が終わった後の処理のことを考えなければならない、その点も非常に重要かと。オペレーティング・リースとして処理すべきであるという理由になるかと思います。

それから岩本委員から金融機関にすべきとのご発言がありました。それはフィナンシャル・リースをしているという前提のもとでのご発言かと思いますがけれども、まあフィナンシャルであることに百歩譲ってしたとしても、金融機関として扱うのは無理ですね。なぜならば金融機関では金融仲介をやっていなければなりません。定義の問題として貸出はたしかにしているけれども、では、資金調達はどうなっているのだということになります。資金調達側は一般政府、中央政府におんぶに抱っこの状態なのでしょうから、片側しかやってない。片側しかやってない場合、SNA上の金融機関にはできないということになるかと思います。

では非金融ではどうかということがありまして、それは、ちょっと僕は情報不足です。要するに中央政府と会計上どういうふうに区別されるかということに関する情報はちょっと不足していて、ですが中央政府で十分、ユーザーにとってみればわかりやすいかと思っております。

以上にしておきます。

○中村委員長 では岩本委員どうぞ。

○岩本委員 先ほどの2番目のと同じ発言なのですが、関川委員から、国土交通省はオペレーティング・リースとしているということを聞きまして、少し修正しなければいけないかなと感じました。

私もきのう財務諸表を大慌てで調べたぐらいなので、まだ十分精査してないのですが、確かに注記事項がないのをちょっと気になっていたのです。

形の上では私はファイナンス・リースだろうと判断して先ほど発言しましたが、国土交通省側がこのスキームを見てオペレーティング・リースとして判断しておられて、こちらの内閣府の方でSNAの扱い上ファイナンス・リースとして判断するという形で見解が分かれるというのは、やはりちょっとおかしくなってくるのではないかなと思いますので、これは関係機関とよく協議して統一すべきではないか。このまま見解が分かれたまま放置するというのはちょっと

とおかしいのではないのかなと思います。

○中村委員長 では跡田委員お願いします。

○跡田委員 根本的にはものすごい議論をされているような気がします。道路公団に関しては政治的な決着でうやむやな部分がかかなりあるので、判断するのはとても難しかったのだらうと思うのですが、株式会社とはいってもこれは全部特殊会社、政府保有100%の会社ですから、これも日本語の中では民営化のうちなので、公的企業でこれはしようがないのだらうと思います。

独立行政法人の方は、国鉄でいうと本当は清算事業団のようなものをつくっておけばよかったのに、まだつくりたいとかいうお話があったのでこういう変なものができ上がったのだらうと思うのですよね。ですからそのいきさつもあって中央政府というか、まだ国土交通省の一部局のようなものが、独立行政法人としてできたという意識なのではないかと思うのですね。

だから、定義的に考えると私も若干おかしいのだらうと思うのですが、今の日本の現状からするとこのぐらいでいいのではないかという、とても年取った人間の意見になっております。

後半の方の8兆円の問題については、この8兆円というのは、ある程度は本州四国連絡橋公団の穴埋めのお金も入っているわけですよね。本州四国連絡橋公団の債務を一時的に棚上げするために。

○二村国民支出課長 債務の引き受けというものは、実物勘定の方には出てまいりませんので、プライマリーバランス等には影響はないです。

○跡田委員 8兆円という金額の中には入っているでしょう。

○二村国民支出課長 プライマリーバランスの方で影響が出ている8兆円はほとんどが土地の部分です。当然金融勘定の方で負債の項目がありますが、そちらの方には入ってくるものでございます。

○跡田委員 実際に4兆円突っ込んだ部分というのは、その土地の相殺の中で、要するに8兆の中の、8兆というか、グロスではもっとあったのかもしれないけれども、本州四国連絡橋公団で発生している部分というのも、要するに中には入っている数字なわけですよね。

○二村国民支出課長 はい、そういうことです。

○跡田委員 だから私は、統計というのは連続性がある方がいいとさっきも申し上げたとおりなのですが、しかし事実としてお金を突っ込んで一般会計に影響を与えるような部分があるならば、その部分はきっちり出した方がいいと思うのですよ。だから全額を本当に資

本調達勘定に入れるべきだったのかどうかというのをもう少し丁寧にやった方がいいと思うのです。

前に林野が1回、特別会計で何かやっていますよね。そういうものや、本当は年金とか郵貯や何か5兆円ぐらいどこかで消している、そういうのも、実はどこかで消した部分が見えなくなっているのですよね。だからそういうのは表にきちんと出せるような形で出しながら連続性は保ってほしい。資本調達勘定と調整勘定との入れ方はもう少し考えていった方がいいのではないかと思うのです。これから処理の仕方として。

プライマリーバランスに影響を与える部分は、影響を与えたものはちゃんと出した方がいい。その辺は、各時点の統計としては難しいのかもしれないのですが、基準改定や何かのときにさかのぼってそういうのをきちんと調整し直すというような、後に残す統計としてはそういうものも考えられたらいいのではないかと思うのです。

とりあえず今もう既に出ているものなのだから、それに対する解釈としての考え方と、それから注記や何かは早急に対応されたらいいのではないかと思います。以上です。

○中村委員長 ほかにございますか。どうぞ。

○藤井委員 先ほど関川先生からのご説明とその後岩本先生のコメントがあって、扱いが違うのはおかしいじゃないかということだったと思うのですが、考え方によっては、この道路の6つの会社の方の財務諸表をどうするかという問題と、それからSNAでどう捉えるかというのは、別の視点でとらえている可能性はあるわけですね。

先ほど来最初の工程表のところでも、財務諸表の問題とSNAとの関係をどう整理するかということで、非常にいい具体例がここにありますので、ぜひ次回にそれぞれの考え方をご説明いただければ、認識を共通化するための出発点となり、その後の議論がしやすくなるのではないかと思いますので、それをお願いできればと思います。

私はやはり、財務諸表とSNAというのは違うところがあるので、この例が適切かどうかはわかりませんが、違う側面をとらえて、形式が違う扱いになるということがあり得ると思います。その辺をクリアにさせていただくようなご説明をいただければと思います。

基本的に財務諸表はいずれにしてもSNAの一次資料にはなるわけですね。ですからそれを加工されるときにどう考えるかということだとは思いますが、可能でしたらよろしく願います。

○二村国民支出課長 我々の方でも、国交省の方の考え方等はまだ十分に承知してないところもありますので、そういったところと話をし、考え方を整理したいとは思っています。

この委員会に挙げるタイミングが間近になるのかその先になるのか、ちょっとほかの項目との関係もありますので、また考えたいと思いますが、いずれにしても資産・負債の扱いを考える際にも参考になる事例でもありますので、考え方を整理してみたいと思います。

○中村委員長 作間委員どうぞ。

○作間委員 藤井委員も跡田委員も、決まってしまったことだからとおっしゃっていますけれども、まだ確報ですから、次に確々報というのがありまして、そのとき知らないうちに数字が動いていたりしますから、そのとき変えましょう。

○岩本委員 それに間に合えばいいのですよね。

○黒田経済社会総合研究所長 その点に一言だけ発言しておきますが、別に変えたくないわけではなくて、変えてもいいのですけれども、きちっとした議論をしてきちっとした根拠があって、皆さんが納得できるのであれば変えることができるということだと思っております。

それで、プライマリーバランスの問題は、僕はこう考えているのですね。変え方がどうかということは別として、制度が変わったわけだから、従来のプライマリーバランスと数字が違うことは明らかなので、どういう意味でどう変わったかということはやはり藤井委員のおっしゃるようきちっと注記をして、正確に伝えるべきで、新しいメジャーで今度新しいプライマリーバランスがどうなるかということを考えるのが本来政策の立場であると思うのですがね。それを譲ってしまうと、いろんな改定が全部カモフラージュされて、どこへ行ったかわからなくなってしまふということになるので、統計部署としてはやはりそれを正確にどう伝えていくかというのはやらなければいけないと思いますけれども。

○岩本委員 1つだけ。ただこれからも政府系金融機関の民営化なんかはどんどん行われていくので、そのたびに調達勘定なのか調整勘定なのかというのを考えていかないといけないと思うので、やはりそこはある程度整理した方がいいです。

○中村委員長 関川委員どうぞ。

○関川委員 ちょっと確認なのですけれども、このファイナンス・リースとして扱ったと言っている道路資産には、土地は入っていないという理解、つまり、今議論になっている調達勘定の議論のところの大部分が8兆円というのは、公的企業から政府が債務つきで土地を買い受けたような形になっているという理解でよろしいですね。

○二村国民支出課長 そういうことです。

○中村委員長 議題の2番目につきましては非常に重要な議論がなされたと思います。きょうはコンセンサスというところには参らないと思いますが、今後とも議論を続けていきたいと思

います。

それでは最後に事務局から、次回の会合についてご説明をお願いいたします。

○大貫企画調査課長 本日は貴重なご意見をいただきありがとうございました。次回会合においては、シナリオ上は政府諸機関の部門分類の問題についてと特定されていますが、きょうのご議論も踏まえまして、どういうことを議論するか決まっていくと認識しております。具体的な議事及び日程につきましては、また委員長とご相談させていただいた上で後日ご連絡をさせていただきたいと思っております。

○中村委員長 ご質問ございますか。はい、どうぞ。

○作間委員 この検討委員会の話題と重要なかかわりを持つであろうペーパーを次回の会合か何かで発表したいと思っているのですが、そういう機会を提供していただければ幸いです。

○中村委員長 ほかに何かございますか。

それでは大体時間も参りましたので、本日はこれで終了させていただきます。長時間ありがとうございました。