

一層の活用に向けたコスト情報の開示の在り方について

平成 19 年 6 月 26 日
財政制度等審議会 財政制度分科会
法制・公会計部会 公企業会計小委員会
公企業会計ワーキンググループ

1. 新たなコスト情報の開示に関する検討の背景

企業会計の考え方を活用して国の財政状況等に関する情報開示を行う取組みについては、毎年度、「省庁別財務書類」及び「国の財務書類」が作成・公表されるようになったことにより、相当程度の進展が図られたと考えられるが、さらに財政活動の効率化・適正化に向けて、これらの財務書類の一層の活用を図っていくことが重要な課題となっている。

こうした中、昨年6月、財政制度等審議会が取りまとめた「公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～」(平成19年6月14日)においては、現行の「省庁別財務書類」において提供される財務情報は、省庁別、一般会計別・各特別会計別といった単位で開示されており、基本的に政策単位での開示とはなっていないため、財政活動の効率化・適正化に向けた活用には限界があるとした上で、「現在検討が行われている予算書・決算書の表示区分を見直して政策評価との連携を強化する作業の成果を踏まえ、その一層の活用を図っていくべき」であり、「こうした活用の際に必要となる『省庁別財務書類』におけるコスト情報の開示の方法等」について、当ワーキンググループにおいて具体的な検討を行っていくこととされたところである。

これを受け、昨年11月以降、当ワーキンググループにおいて検討を重ね、その成果を今回、「一層の活用に向けたコスト情報の開示の在り方について」として取りまとめたところである。

2. 予算書・決算書の見直し

平成15年6月、財政制度等審議会が取りまとめた「公会計に関する基本的考え方」(平成15年6月30日)においては、「我が国の現行の予算書、決算書については、その表示科目が事業の内容とは必ずしも結びついておらず分かりにくい上、

政策目的毎に区分されておらず、事後の評価になじみくい」という問題があることから、「予算の明確性の向上を図り、事後の評価を可能とする方向で、予算書、決算書の表示科目について、政府部内で早急に検討を進めるべきである」旨の提言が行われたところである。この提言等を受け、政府部内において鋭意検討が重ねられてきた結果、平成20年度予算から見直し後の新たな表示科目に移行することが予定されているところである。

この見直しにより、予算書・決算書の表示科目と政策評価における政策とが原則として対応することとなり、予算・決算と政策評価との連携が強化されることが期待される。

今回の新たなコスト情報の開示に関する検討に当たっては、こうした予算書・決算書の見直しの成果を十分踏まえることが重要である。

3. 「省庁別財務書類」におけるコスト情報開示の現状

(1) コスト情報の開示単位

各省庁ごとに作成されている「省庁別財務書類」は、①一般会計と特別会計を合算した省庁別財務書類、②一般会計省庁別財務書類、③特別会計財務書類、から構成されており、さらに、参考情報として、一般会計及び特別会計に独立行政法人等を連結した財務書類も作成されている。

これらの各財務書類において業務費用計算書が作成されており、各省庁の業務実施に伴い発生するコスト（業務費用）に関する情報が開示されている。

① 一般会計と特別会計を合算した省庁別財務書類

一般会計と特別会計を合算した省庁別財務書類における業務費用計算書は、一般会計と特別会計を合わせた当該省庁全体のコスト情報を把握するためには有用であるが、省庁という組織に焦点が向けられているため、個々の政策単位でのコストを把握することはできない。

② 一般会計省庁別財務書類

一般会計省庁別財務書類における業務費用計算書は、各省庁の一般会計全体のコスト情報を開示するものであるが、一般会計により実施される個々の政策単位でのコストを把握することはできない。

ただし、当該財務書類の附属明細書において、各省庁を構成する組織ごとの

業務費用が表示科目別内訳も含めて開示されているところである。なお、業務費用の開示対象となっている組織の数の合計は、平成19年度ベースで80である。

③ 特別会計財務書類

特別会計財務書類は、各省庁が所管する各特別会計（平成19年度ベースで28の特別会計が存在）について、勘定別の財務書類及び全ての勘定を合算した当該特別会計全体の財務書類が作成されている（勘定区分のない特別会計については、当該特別会計全体の財務書類のみを作成）。

なお、特別会計の勘定（勘定区分のない特別会計にあつては、当該特別会計）の数の合計は、平成19年度ベースで57となっている。これらは政策評価における政策と概ね対応しているものも多い。

(2) 業務費用計算書の表示科目

「省庁別財務書類」を構成する各財務書類において作成されている業務費用計算書の表示科目は、政策に対応したものも一部含まれているものの、基本的には、「人件費」、「退職給付引当金繰入額」、「減価償却費」、「貸倒引当金繰入額」等といった形態別分類の表示となっている。

4. 新たなコスト情報の開示に関する基本的考え方

(1) 新たなコスト情報の開示の目的

各省庁が政策評価の実施主体であるとともに、予算の執行責任を負っていることに鑑みれば、新たなコスト情報の開示の目的としては、まず、各省庁が自らの政策評価や予算内容の効率化を図るための検討等に際し活用するという観点に軸足を置くべきである。

その上で、予算査定への活用や、国民に対する情報開示の一層の充実につなげていくことも念頭に置くべきである。

(2) 新たに開示するコスト情報に関する具体的検討の在り方

新たに開示するコスト情報の在り方については、政策や予算の内容等が各省庁によって多様であることから、各省庁ごとに政策や予算の内容等に即して具体的な検討を行うことが適当と考えられる。

(3) 具体的検討に当たっての基本的考え方

各省庁において、新たに開示するコスト情報の在り方について具体的な検討を行うに際しては、以下に示す基本的考え方を指針とすべきである。

① 上記3. の(1)の②及び③において示したとおり、コスト情報の開示単位数（平成19年度ベース）は、一般会計で80単位、特別会計で57単位と相当数にのぼっている。こうした現在の開示単位によるコスト情報を政策評価や予算内容の効率化を図るための検討等に際して活用していくことが有用と考えられる場合には、その積極的な活用を図るべきである。

特に、特別会計に係るコスト情報については、現在の開示単位がすでに政策評価における政策と概ね対応しているケースも多いことから、できる限りの有効活用が図られるよう取り組むべきである。

② 現在すでに開示されているコスト情報に加え、新たにどのようなコスト情報を開示するかについて検討するに当たっては、情報の集計・開示に係る作業コストと活用のメリットとの関係を考慮する必要がある。こうした観点を踏まえれば、政策評価や予算内容の効率化を図るための検討等において有効な活用が考えられる情報を新たに開示するという考え方を基本とすることが適当である。

なお、新たに開示することとなるコスト情報については、政策評価や予算内容の効率化を図るための検討等に際しての参考情報として、これまでの公会計整備の成果を活用しつつ、「省庁別財務書類」そのものとは別の形で開示し、活用することが基本となるものと考えられる。

③ 予算書・決算書の表示科目の見直し後における予算書・決算書上の支出内容をみた場合、補助金や交付金など現金ベースでも発生主義ベースでも基本的に金額が変わらないものが相当程度を占めることが予想される。このような支出と一対一で対応する政策について評価を行う観点からは、現金ベースの支出額の情報に加え、新たに発生主義ベースでコスト情報を開示する意義は乏しいと考えられる。

一方、政策評価における政策に対応するコスト情報を発生主義ベースで把握することにより、新たな視点からの評価が可能となる場合には、発生主義ベー

スでの情報開示が有用となるものと考えられる。

この場合、政策評価における政策は、一般に、いわゆる「政策（狭義）」、「施策」、「事務事業」の区分に対応するものとされていることから、それぞれの区分ごとに、発生主義ベースでの情報開示が有用となるかどうかについて検討すべきである。

(注)「政策評価の実施に関するガイドライン」(17年12月16日 政策評価各府省連絡会議了承)においては、いわゆる「政策（狭義）」、「施策」、「事務事業」の区分について、一般に次のような考え方で整理することができるとしている。

「政策（狭義）」：特定の行政課題に対応するための基本的な方針の実現を目的とする行政活動の大きなまとまり。

「施策」：上記の「基本的な方針」に基づく具体的な方針の実現を目的とする行政活動のまとまりであり、「政策（狭義）」を実現するための具体的な方針や対策ととらえられるもの。

「事務事業」：上記の「具体的な方策や対策」を具現化するための個々の行政手段としての事務及び事業であり、行政活動の基礎的な単位となるもの。

- ④ 政策評価における政策が一般会計及び特別会計にまたがる場合や、独立行政法人等への交付金等を含む場合には、一般会計と特別会計を合算したベースや独立行政法人等を連結したベースで政策評価における政策に対応したコスト情報を開示することも検討すべきである。
- ⑤ 上記③及び④に示したような政策評価に対応したコスト情報開示のほか、例えば、現在すでに「省庁別財務書類」において開示されている組織単位のコスト情報について、さらに細かな組織単位（内部部局、施設等機関、特別の機関、地方支分部局等といった単位）の区分で開示することが有用と認められる場合においては、当該単位でのコスト情報を開示することが考えられる。
- ⑥ 政策に係るコストに対応した受益者負担等の対価的な収入（財源）がある場合には、これらを差し引いたネットのコスト情報を併せて開示することの有用性についても検討すべきである。
- ⑦ 予算書・決算書の表示科目の見直しにおいては、これまで共通的な経費として計上されていた事務経費等のうち、個々の政策に配分が可能なものについて

は、当該政策の経費に含めて計上するとの方針が採られている。

発生主義ベースでの新たなコスト情報の開示においては、予算書・決算書の見直しにおいても個々の政策に配分されない人件費等の共通的な経費について、一定の手法により算出した額を含めたフルコスト情報を開示することが有用と考えられる場合には、そのような方法による情報開示も検討すべきである。

⑧ いずれにしても、新たにどのようなコスト情報を開示するかについて検討するに当たっては、当該情報をどのような手法により、政策評価や予算内容の効率化を図るための検討等のために活用するかという視点が重要である。こうした活用の手法としては、例えば、次のようなものがあげられる。

- ・ 各省庁において大きな政策分野ごとのコストを発生主義ベースで開示することにより、どの分野にどの程度の資源が投入されているかを把握し、資源配分の妥当性を検討する。
- ・ 政策の実施による国民にとってのベネフィット（便益）の評価手法について更なる改善を図った上で、コストとベネフィットを対比することにより、当該政策の妥当性を検討する。
- ・ 政策に係るコストの内容について、さらに、例えば形態別やコストの性質別（固定費・変動費、管理可能費・管理不能費など）に分析を行うことにより、その効率性について評価を行う。
- ・ 政策に係るコストについて、過去の経年変化を見ることや、将来にわたる中長期的な観点からの分析を行うことを通じて政策の評価を行う。
- ・ 政策に対応したストック情報を併せて開示することにより、フロー・ストック両面からの分析を行う。

5. 今後の対応

各省庁は、上記に示した考え方に沿って、新たなコスト情報の開示の在り方について、その活用の方法も含め、平成20年度予算の表示科目をベースに、本年度中を目途に検討を行うべきである。

その検討の結果を踏まえ、当ワーキンググループとしては、必要に応じ、今回の取りまとめについて見直しを行うこととしたい。