

3. 予算・財政情報（ミクロ）

（１）プログラムの目的・評価（IMFコード3.2.2、3.4.3）

< IMF等の要請 >

IMF マニュアルは、

ア．予算・会計は、活動（Activity）またはアウトプット別と、プログラムまたはアウトカム別に分類され、それらの詳細な情報（費用を含む）が、前年度の比較情報とともに、予算文書に盛り込まれること
〔最優良慣行〕

イ．プログラム目標と関連した成果を、過去2会計年度の情報とともに、毎年立法府に提出すること 〔優良慣行〕

を推奨する。OECDガイドラインも、歳出プログラムに関して、パフォーマンス・データ（目標、結果）についての情報を提示しなければならないとする。

< 諸外国の取組み >

プログラム（施策）の目標設定は、多くの国で行われているが、プログラムの達成度等の評価を予算における資源配分と関係付ける方法としては2つのアプローチが見られる。予算の単位とプログラムの単位を一致させ、プログラムの評価と資源配分を統一的に分析できるフレームワークを構築しているのがNZ及び豪州である。両者の単位は異なり、達成度等の評価は予算とは異なる仕組みで行われているのが、米国、英国、スウェーデンである。また、各国では、各省庁単位の年次報告書が作成されており、その中でプログラム目標と関連した達成した成果が説明されている。

NZは、1980年代後半の改革により、アウトプット予算を導入した。NZの予算のタイプ^{注60}は7つあり、それらは所管（Vote）毎に整理されている。このタイプの一つが、類似のアウトプットを束ねたアウトプット・クラスである。大臣は、省庁や民間組織から財、サービスを購入するが、そのためのコスト（正確には価格）がアウトプット・クラス毎に計上され、議決される仕組みになっている。大臣は、省庁だけでなく、民間等からもアウトプットを購入するので、アウトプット・クラスは、省庁のもの（Departmental Output class）と非省庁のもの（Non-Departmental Output class）に区別される。アウトプット・クラス

^{注60} アウトプット・クラス（Output class） 移転支出（Benefits and other unrequited expense） 借入費用（Borrowing expense） その他の経費（Other expense） 資本支出（Capital contribution） 政府資産の購入（Purchase or development of capital by the Crown） 債務償還（Repayment of debt）

は、具体的には、政策提言、管理運営事務、契約事務、サービスの提供など様々な種類がある。NZにおける大臣と省庁の役割分担は、BOX - 3 - 1 参照。

NZの予算の見積もり (Estimate) は、7つの部分^{注61}からなるが、プログラム目標との関係で重要なのは、パートA：目的とトレンドに関する書類 (Statement of Objective and Trends)、パートB：アウトプット・クラスに関する説明 (Explanation of Appropriations for Output Class) である。パートAでは、それぞれのアウトプット・クラスが、所管のアウトカム^{注62}や政府全体のアウトカム^{注63}とどう関連しているのかが説明されている。パートCでは、アウトプット・クラス毎に、業績指標 (Performance Measures)、業績基準 (Performance Standards) が質・量を明確にして示され、そのためのコストが明らかにされている。アウトプット・クラスの説明の例は、BOX - 3 - 2 参照。

BOX - 3 - 1 NZにおける大臣と省庁の役割分担

政府の最終目的はアウトカムの達成であるが、NZでは、省庁の責任はアウトカムの達成ではなく、大臣に対して必要なアウトプット (政策提言や財・サービスの供給) を提供することである。NZでは、大臣と省庁のチーフ・エグゼクティブ (次官) の関係に契約概念が導入されており、大臣は、毎年、各省庁から政策目標達成に必要な財・サービス (アウトプット) を購入するという特徴がある。

大臣と省庁のチーフ・エグゼクティブ間における責任の区分は異なっており、省庁は、アウトプットの達成に責任を持つのにに対し、大臣は、アウトカムの達成に責任を持つ。省庁にとってアウトプットは制御可能であるが、アウトカムは他の様々な要因によって左右されるので、制御可能ではない。従って、省庁に制御不可能なアウトカムの達成を課しても達成できない可能性が高く、責任があいまいになるため、省庁の責任範囲をアウトプットに限定することにより、責任関係を明確にしている。成果の評価については、省庁のチーフ・エグゼクティブは、大臣と事前に同意したアウトプットの達成度合いにより大臣から評価されるのに対し、大臣は、アウトカムの達成について選挙を通じて国民から評価される。

注61 目的とトレンドに関する書類、議決予算に関する書類、アウトプット・クラスに関する議決予算の説明、他の運営費用に関する議決予算の説明、資本支出に関する議決予算の説明、政府歳入及び受取、調整に関する書類

注62 NZでは、「主要優先事項 (Key Priorities: K P)」という

注63 NZでは、「政府の主要目標 (Key Government Goals: K G G)」という

パートC - 省庁のアウトプット・クラス

アウトプット・クラスD 1 - 政策提言と代表派遣：他の国

内容

このクラスには、政策提言業務と代表派遣活動が含まれ、2 国間または地域内の機関における NZ の外交と貿易関係の管理運営に向けられる。

これらは、NZ にとって重要な個別国との関係や、地域機関に焦点を当てている。政策提言業務と代表派遣活動によって行われるのは、調査、監視、情報と発展についての評価と分析、大臣への助言（特定またはその他の案件や法的義務について、また NZ 外交に影響力をもつ他省庁からの提案についての法律的な解説）などである。ほかにも、視察や会談の計画準備、利害関係者との接触や協議も含まれ、政府の立場や見解の主張・代弁を、国際的に認められた他国政府との伝達ルートである省庁として行う。

質、量そして時節に適した量

- ・ 大臣は、総合的な優先事項と、各国際関係についての優先順位と条件に同意するものである。
- ・ 大臣は、代表派遣と、上記各国との関係についての優先順位に従い、適切なレベルについて合意する。
- ・ 大臣が期待するのは、合意優先事項が、省庁内の各ユニットにとっての作業プログラムに転換され、目標、活動内容、業績評価の基準、期限が設定されることである。
- ・ 大臣は、視察と会談についての説明を受ける。

質

大臣は、以下の事項が、良質な提言という形で示されることを期待する。

- ・ 提言の目的が明確に発表されること
- ・ 論理的な議論と、わかりやすい想定
- ・ 正確で完全な情報
- ・ 幅広いオプションと、コストと恩恵。
- ・ 十分な協議
- ・ 政策実施にかかわる問題についての考慮すべき事柄
- ・ データが効果的に紹介されること

タイムリーさ

大臣は、すべての提言が、合意された時間枠内に行われることを期待する。

コスト

アウトプット・クラスに充当される合計額は \$ 113,261,000 (GST 算入) である。GTS を除いた総額 \$ 110,259,000 は、クラウンの歳入 \$ 109,939,000 と、見積り額 \$ 320,000 の第三者からの収入によって拠出される。

1995/96 年度の省庁のアウトプット・クラスへの最終的な割当額は、\$ 110,555,000 であった。

	1995/96	1996/97
下位分類 : (GST を含む)	\$ 000	\$ 000
アジア	49,528	50,080
ヨーロッパ	23,165	23,327
中東・アフリカ	6,345	7,931
アメリカ	13,872	14,174
太平洋沿岸地方	17,645	17,749
総額	110,555	113,261

出典 : Treasury (1996)

また、NZでは、予算の見積もりに加えて、「省庁別年次計画書（Departmental Forecast Report: DFR）」が作成され、予算書とともに国会に提出されている。DFRは、各省庁の財務諸表及び業績（アウトプットの達成度）に関する年間の計画書であり、全ての省庁は、財政法（Public Finance Act）により、その作成が義務付けられている。予算の見積もりは、所管別（省庁・非省庁を含む）であるのに対し、DFRは省庁別に作成される。従って、予算の見積もりのアウトプット・クラスでは、省庁に関するもの、非省庁に関するものの双方が同等に説明されているのに対し、DFRのアウトプット・クラスでは、省庁に関するものが重点的に説明されている。年度終了後には、省庁別に、年間の活動結果をまとめた年次報告書^{注64}が作成されるが、その中で、アウトプット・クラス毎に、DFRで示した業績指標・予算と対比して、業績の達成状況・決算が説明されている。プログラム業績報告を含めた省庁の年次報告書は、8月末までに会計検査院に提出することが義務付けられており、会計検査院は、プログラム業績報告についても監査を行う（NZの会計年度は、7～6月）。

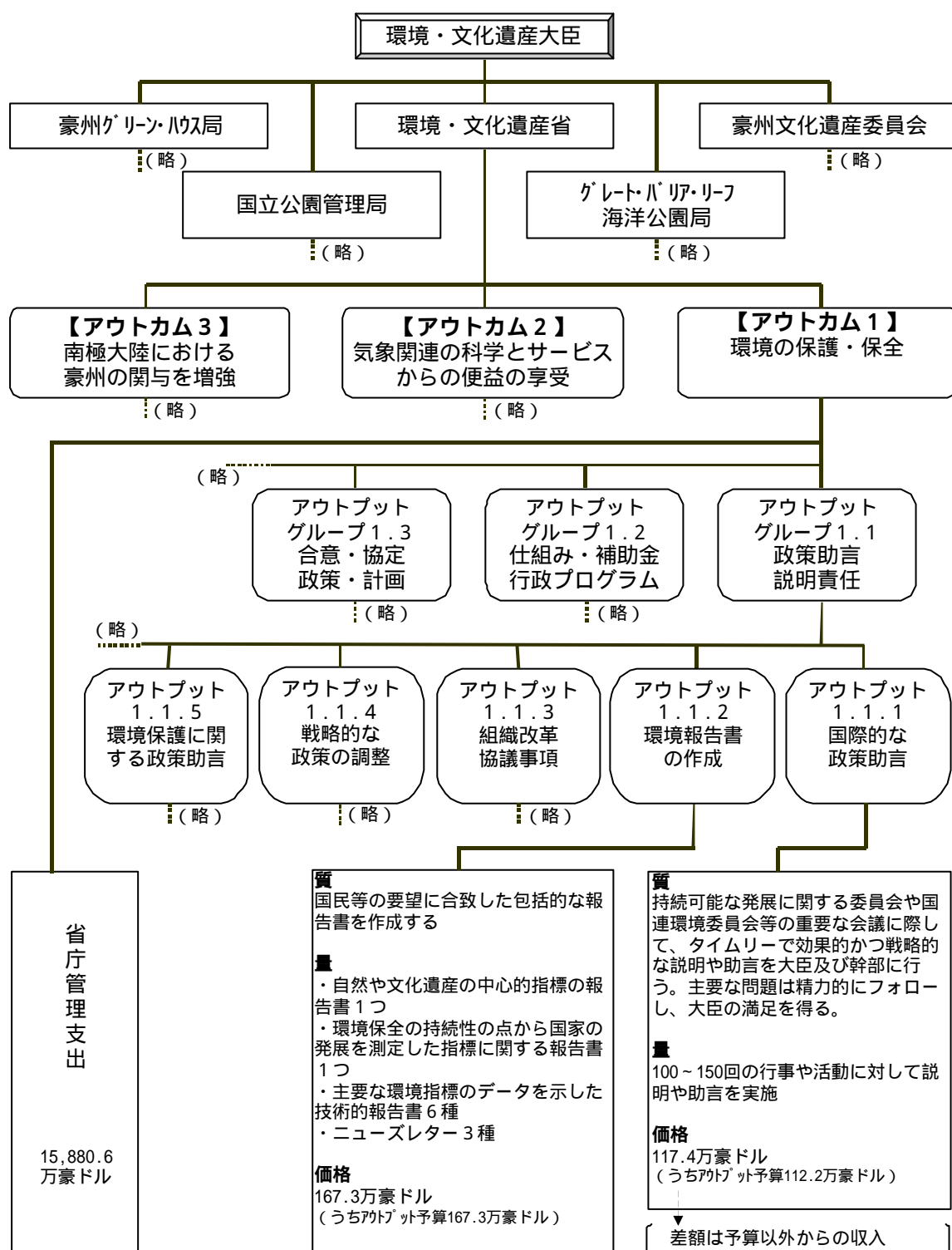
豪州では、1999-2000 会計年度予算から、「発生主義に基づくアウトカム・アウトプット・フレームワーク（Accrual-based Outcomes and Outputs Framework）」（以下、A O O F という）が導入された。A O O F では、省庁の政策目標を示す数個のアウトカムとその実現に向けて省庁が提供すべき財・サービスの体系が示される。豪州の歳出は、「省庁裁量項目（Departmental Outputs）」^{注65}と「省庁管理項目（Administered Items）」^{注66}とに区分されるが、このうちの省庁裁量項目に、アウトプットが設定されている。アウトプットには、業績指標として質・量及びそれにかかるコスト（正確には価格）が付随しており、またアウトプットがどのようにアウトカムに貢献するのかが説明されている。各省庁は、省庁裁量項目を利用して必要なアウトプットを提供し、省庁管理項目による支出と合わせて、アウトカムの達成を図ることになる。A O O F の例は、図 - 3 - 1 参照。

注64 省庁の財政状況（財務諸表含む）や省庁のミッション等も説明されている。

注65 省庁が提供する財・サービスに関して裁量を持っているものであり、職員の給与、旅費、消耗品などの運営経費に充当される。

注66 州への補助金、各種手当、租税、債務など、「政府」によって管理され、省庁がその管理を任されているとされているものである。省庁の裁量は無いため、アウトプットは設定されない。なお、予算の全体の約8割は省庁管理項目である。

図 - 3 - 1 豪州のアウトカム・アウトプット体系（A O O F）の例
（環境・文化遺産ポートフォリオ）



(出所) Department of the Environment and Heritage, "The Portfolio Budget Statement 2000-2001"により作成

豪州では、予算審議の際、「歳出予算法案 (Appropriation Bills) 」とともに、「ポートフォリオ予算書 (Portfolio Budget Statements: P B S) 」及び「年次報告書 (Annual Reports) 」が作成され、議会に提出されている。豪州では、「歳出予算法案」において予算額がアウトカム別に計上され、その付属書である P B S においてアウトカム及びアウトプットに関する目標 (質・量、効率性・有効性等) が明示され、更に年次報告書においてその結果が分析・評価される仕組みとなっている。P B S は、大臣が所管する省庁、外局等をまとめたポートフォリオ (Portfolio) 別で作成されており、省庁、外局毎に、前述のアウトカム・アウトプット体系に従って、予算の詳細が説明されている。「年次報告書」は、省庁の年間の活動結果をまとめたものであるが、その中で、P B S で示した業績指標・予算と対比して、業績の達成状況・決算が説明されている。このように、豪州では、予算と結果の報告が、省庁毎に同一のアウトカム及びアウトプットベースで記述される一貫した体系が構築されている。なお、P B S は、所管別に作成されるのに対し、年次報告書は、省庁別に作成されるという違いがある。

米国では、連邦政府の各省庁の活動に対して業績目標設定と実績測定を行う G P R A (Government Performance and Result Act : 政府業績結果法 , 1993 年) が制定されている。G P R A では、各省庁は、「戦略的計画書 (Strategic Plan, S P) 」、「年次業績計画書 (Annual Performance Plan, A P P) 」、「年次業績報告書 (Annual Performance Report, A P R) 」の 3 つの基本的な計画書及び報告書を作成することが規定されている。戦略的計画書は、省庁のミッション、少なくとも 6 年にわたるアウトカム形式の一般目標 (General Goals)、そして当該目標の達成方法並びにそのために必要な資源を示したものであり、少なくとも 3 年毎に改訂することとされている。年次業績計画書は、戦略的計画書で策定された長期目標と、管理者及び職員の日常の業務運営の関係を示すものであり、各プログラム活動によって達成されるべき業績目標 (Performance goals)、業績目標を評価するために用いられる業績指標 (Performance indicators) を含むこととされている (米国運輸省の戦略計画体系の例は、BOX - 3 - 3 参照)。年次業績報告書は、年次業績計画書で表明された目標に対する結果を報告するものであり、目標が未達成の場合には、目標達成のために取るべき行動とそのスケジュールについても記載することが求められている。また、2002 会計年度以降の報告には、比較ができるよう、過去 3 ヶ年にわたる財政情報を盛り込むことが求められている (米国運輸省の年次業績報告の例は、BOX - 3 - 4 参照)。なお、O M B Circular A-11 によって、O M B から各省庁に対し 3 つの基本的な計画書及び報告書の提出時期が通知されており、各省庁は、定められた期

日までに、大統領や議会にそれらを提出することとされている。

BOX - 3 - 3 米国運輸省の戦略計画体系（2000-05 年度）の例

ビジョン(Vision)

「21 世紀における卓越した交通に向けて洞察力と厳しい眼をもって導いていく DOT（運輸省）」

ミッション(Mission)

「重要な国益を増進し、アメリカ国民の生活水準を向上させる、安全な交通システムを構築することにより、国家に貢献する。」

戦略目標 (Strategic Goals)

安全性 - 交通関連死傷事故の撲滅に向かって努力し、国民の健康と安全を推進する。

移動性 - 全国民、貨物、地域のために、利用しやすく適正な価格で信頼できる交通システムを形成する。

経済成長 - 米国の経済成長を持続させる交通システムを支える。

人間・自然環境 - 交通の影響を受ける共同体や自然環境を保護育成する。

安全保障 - 人・物の移動のための交通システムの安全性を確保し、国家安全戦略をサポートする。

アウトカム目標 (Outcome Goals)

交通システムの物理的状態の改善

個々の利用者の目的地までの移動時間の短縮

個々の利用者にとっての移動時間の確実性の向上

個々の利用者にとっての交通システムの利用しやすさの改善

個々の利用者にとっての交通に係るコストの引き下げ



年次計画における指標（注）

物理的状態

- ・ 全国高速道路システム（NHS）上での舗装業績水準を満たすマイルの割合
- ・ NHS 上の欠陥のある橋梁の割合
- ・ 良好な状態にある滑走路の舗装割合
- ・ バス車両の平均的な状態
- ・ 鉄道車両の平均的な状態
- 時間・信頼性
- ・ 連邦補助道路における 1000 台マイル当たりの遅延時間
- ・ 10 万便当たりの航空遅延数
- ・ 商業海運の寄港の障害の届出割合
- ・ 統合 ITS が配備されている大都市圏の数
- ・ 視界不良の滑走路の数

アクセス

- ・ 身体障害者法に基づく苦情が出ている主要な公共鉄道駅の割合
- ・ 身体障害者法に基づく苦情が出ているバス車両の割合

コスト

- ・ アムトラックの都市間利用者数

（注）「戦略的計画書」で示される「年次計画における指標」は、アウトカム目標との関係を例示するためのものであり、最終決定されたものではない。各々のアウトカムを達成するための正式な業績指標は、毎年の「年次業績計画書」において提示される。

（出所） Department of Transportation, “Dot Strategic Plan 2000-2005 ”

BOX - 3 - 4 米国運輸省の年次業績報告（抄）

高速道路における死亡及び負傷率

2000 年においては、自動車事故により、41,800 人の死者、320 万人の負傷者が生じている。それに関する医療その他のコストは 1,500 億ドルにも上る。

業績指標 (Performance measure): 100 万台・マイル旅行 (VMT) した場合の死亡者

	1999	2000	2001	2002
目 標	1.6	1.5	1.4	1.5
実 績	1.5r	1.6p		

業績指標 (Performance measure): 100 万台・マイル旅行 (VMT) した場合の負傷者

	1999	2000	2001	2002
目 標	127	116	113	111
実 績	120r	119p		

r: 改定値 p: 暫定値

外的要因

自動車旅行は年率約 2 % で増えると期待されている。VMT の変動は 2000 年に起きた。VMT は増えなかったが、死亡者及び負傷者に影響を与えるだろう。加えて、リスクの高い人口層（高齢者と 15-24 歳）は、人口全体の増加率より早いスピードで増えている。（略）

2000 年の結果

暫定値によれば、運輸省は、高速道路の死亡及び負傷率のターゲットをいずれも達成できなかった。2000 年における死亡者の見込み 41,800 人は、前年の 41,611 人より 189 人増えた。死亡率では、わずかな増加であるが、統計的には意味のない増加となった。死亡者の増加は、オートバイ事故に関する死亡者の急増によるところが大きい。2000 年において、2,680 人のオートバイ事故による死亡者があったが、これは、前年より 208 人（8 %）の増である。加えて、16-20 歳及び高齢者の死亡は 2.5 % 増えた（1999 年：3,481 人 2000 年：3,570 人）

運輸省としては、最も優れた負傷予防措置を「安全コミュニティ」アプローチに併せて行っていく予定である。コミュニティは、自動車の安全を向上させるためには最も良いポジションを有している。2000 年末には、1000 の「安全コミュニティ」サイトができた（1999 年は 730）。コミュニティ・プロジェクトには、スピード・モニタリング・プロジェクト、シートベルト着用強化、市民周知キャンペーン、学校での安全教育などがある。

（略）

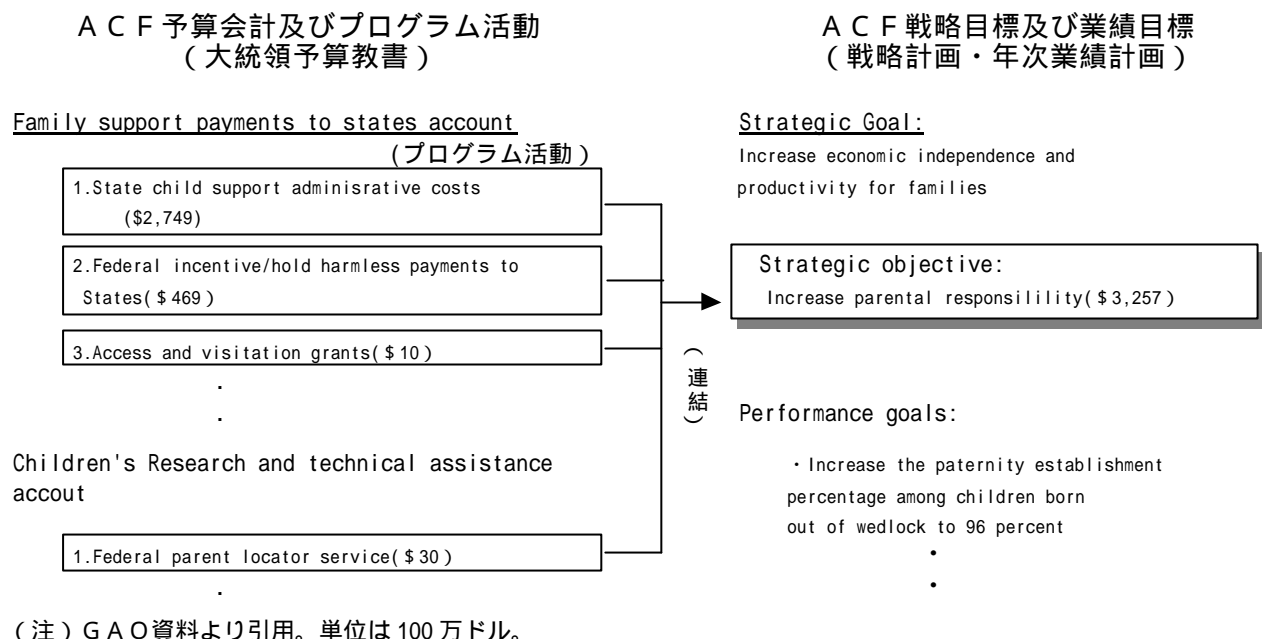
（出所）Department of Transportation "Performance Report Fiscal Year 2000"

G R P Aでは、政策評価の分析・情報を予算の配分額と関連付けて見ることができるよう、予算上の全てのプログラム活動について、必要に応じてこれらを統合(aggregation)・分割(disaggregation)・連結(consolidation)することにより、一対一又は複合的に対応する形で業績目標などを設定するよう求めている(米国の保険福祉児童家庭局の予算体系とプログラム目標の例は、図 - 3 - 2 参照)。ただし、G R P Aは、通常13本の歳出予算法によって成立する既存の予算体系を変更することまでは求めていない。従って、予算と業績目標の間に一定の関連性は確保されているものの、豪州やN Zのように特定の目標の達成状況を特定の予算額に関連付けるという意味での厳密な対応関係は見られない。財政制度審議会 海外調査報告(2000)では、こうした米国の政策目標(一般目標及び業績目標)と予算との関係について、次のように述べる。プログラム目標についての達成責任を行政府に負わせるのであれば、予算編成を含め多くの権限を行政府に与える必要がある。米国では、議会が予算提出権を有し、予算編成過程に強い権限を行使しているため、政治的なプロセスの積重ねによって形成されてきた予算体系の抜本的な変更を伴う制度の導入には、議会、利害関係者に強い抵抗感があったという事情がある。

G R P Aは、現段階では、政策目標の設定が当該年度の予算配分額の水準を直ちに決定する仕組みになっていないが、次の段階のステップとして、目標達成の水準の変化に応じて、必要な予算額がどのように変化するかを分析する「業績予算システム」を5つの省庁(国防総省、保健福祉省、住宅都市開発省、社会保障庁、国防省)において段階的に実施することとしており、2001年3月末までに、このパイロット・プロジェクトについて議会に報告し、「業績予算システム」を更に法定化して推進すべきかどうか意見を述べることをしている^{注67}。また、現ブッシュ政権は、2002会計年度大統領予算教書(2001年2月発表)において、「業績予算システム」に取り組む旨を表明しており、2003会計年度予算教書では、より多くの業績情報を含み、2004会計年度予算教書では、詳細な業績情報と予算の関連付けを行なうことを表明している。それゆえ、米国で、今後既存の予算体系と政策評価のリンクがどのように進むのかを注意して見て行く必要がある。政策評価と予算のリンクについての近年のブッシュ大統領提案は、BOX - 3 - 5 参照。

^{注67} 実際には、このパイロットプロジェクトは、実施が先送りされている模様である(国土交通省 国土交通政策研究所(2001))。

図 - 3 - 2 米国の保険福祉省児童家庭局（ACF）予算の予算体系と政策評価体系



BOX - 3 - 5 政策評価と予算のリンクについての近年のブッシュ大統領提案

2001年8月25日、ブッシュ大統領は、“The President’s Management Agenda”を公表した。これは、政府全体についての5つのイニシアティブ^{注68}と個別プログラムについての9つの改革案から構成されているが、5つのイニシアティブの一つとして、「予算と業績のリンク (Budget and Performance Integration)」があげられている。その中では、管理者たちの多数は、資源配分にあたって業績に関する情報を無視しているといった現在の業績評価の問題点を列挙した上で、現状を解決するための具体的なイニシアティブとして、業績評価を正式に予算上の意思決定と統合する旨を打ち出している。

2002年2月に発表された2003会計年度大統領予算教書では、冒頭のメッセージの中で、成功したプログラムは強化されるべきであり、成功していないプログラムは刷新するか、方向転換をするか、廃止すべきだと述べ、8月に提示したイニシアティブを推し進める旨を明確に打ち出している。また、同教書では、5つの政府全体にわたるイニシアティブについて各省庁がどれほど達成しているのかに関する評価結果を、OMBがスコアカードとして公表し、半年毎に見直す旨が明らかにされた。結果は、施策ごとに設定された基準が達成されている場合には「緑」、一部が達成されている場合には「黄」、望ましくない状況が見られる場合は「赤」の3段階で示されるが、「予算と業績のリンク」については次の基準で評価が行われる。

1. 計画・評価と予算をリンクさせるために、各々の職員が共同して作業しているか。
2. 計画・予算では、アウトカムやアウトプットの目標や必要な資源を設定しているか。
3. 予算、職員、特定の施策は、目標達成のために割当てられているか。
4. 予算要求と執行においてアウトプットとプログラムに係る費用が業績とリンクしているか。
5. プログラムのアウトプットと政策がどのようにアウトカムに影響を及ぼすかについて分析しているか。

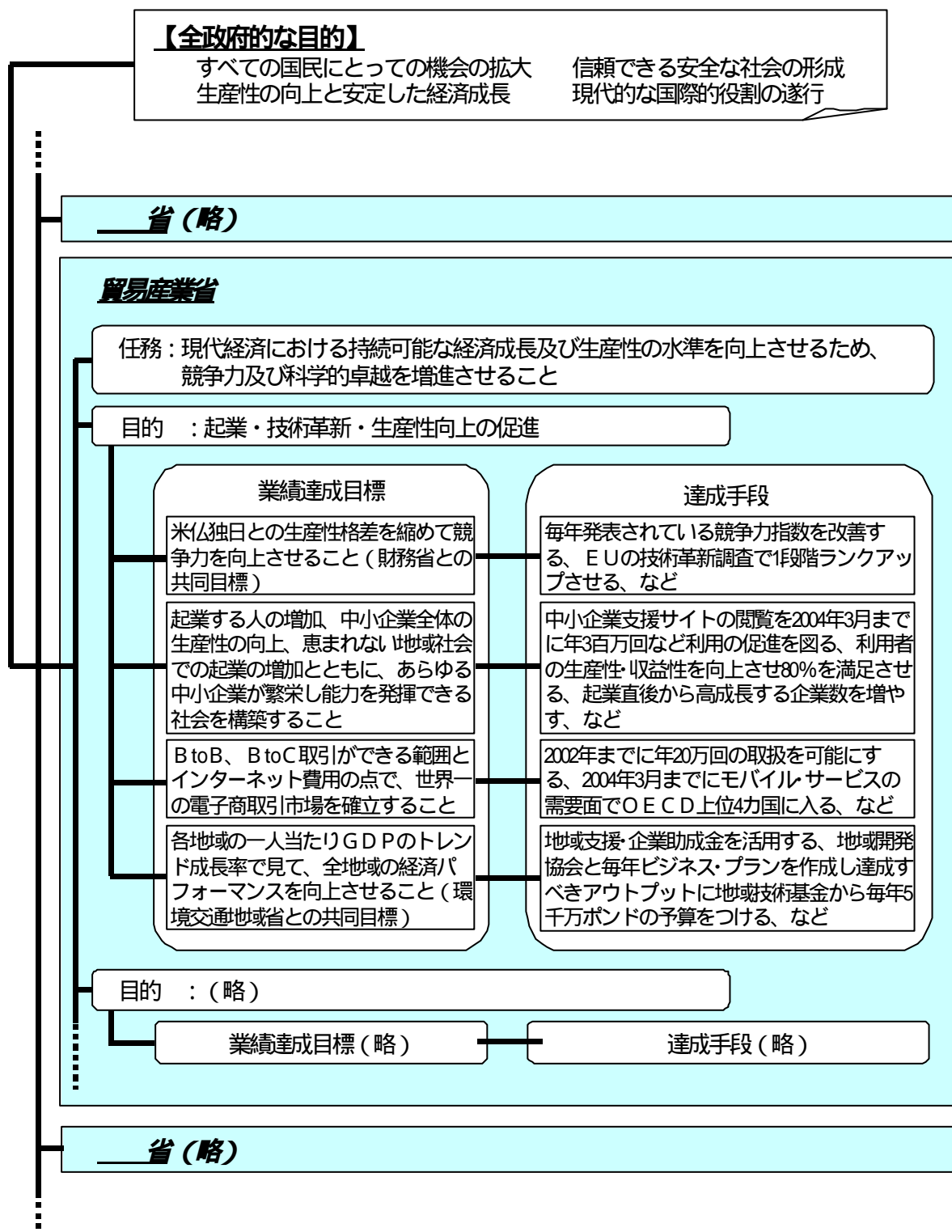
注68 人的資源の戦略的活用 競争調達 財務パフォーマンスの向上 電子政府の拡大 予算と業績のリンク

英国では、向こう3年間の省庁別歳出額を決める「包括的歳出見直し」(CSR)と同時に、省庁は「公的サービス合意(Public Service Agreements: PSA)」と「サービス供給合意(Service Delivery Agreements: SDA)」を策定する。PSAは、各省庁が今後3年間に達成すべき行政活動の内容について、各省庁の任務(Aim)、目的(Objective)、一段下のレベルの目標として業績達成目標(Performance Target)を明らかにしたものである。SDAは、PSAで定めた業績達成目標に対して、それを達成していくために具体的にどのようなことを実施していくのかを定めるものである。PSAとSDAの例は、図 3 - 3 参照。

PSAの目標と予算の項目とは、1対1で対応しているわけではなく、ある項目の予算が複数の目標達成に貢献する等、複合的に対応する形となっている。予算と目標との関係は一樣ではないが、PSAは、CSRと同時に策定されており、CSR編成において重要な参考資料となっている。PSA活用の理想としては、それぞれの目標達成状況を分析・評価し次の予算編成に役立てる、あるいは結果をフィードバックすることであるが、現段階ではそのレベルに達しているわけではない。それゆえ、現時点では、予算とプログラム目標を直接関連付けるというよりも、行政活動に規律を与え、説明責任と透明性を高めることを重視している様子である。

PSAとSDAの目標達成状況についての説明する省庁別の年次報告書は、現段階では作成されていないが、2002年秋から作成される予定である。ただし、現在でも、各省庁は、四半期毎に、財務省に対して、PSAとSDAの目標達成状況と予算執行実績を報告する義務があり、財務省は各省庁にヒアリングを行いながら内容をチェックし、報告要旨を取りまとめて、公的サービス・公的支出に関する閣僚委員会(PSX)に提出している。

図 - 3 - 3 英国の P S A ・ S D A の例（貿易産業省の例）



（出所）Treasury, “2000 Spending Review: Public Service Agreements”, “2000 Spending Review: Service Delivery Agreements” により作成

スウェーデンの歳出予算は、3つの階層からなっている。上から順に、歳出総額、27の主要経費別（Expenditure Areas）、496の議決予算（appropriations）である。496の議決予算は27の主要経費別に割り当てられているが、スウェーデンでは、予算文書において、主要経費別をさらに細分化した政策分野別（policy area）の歳出を提示している。政策分野は、分野内で、目的、コスト、アウトカムの関連付けを図ることを目的としており、個々の政策分野毎に、管轄（Demarcation）、目的（Objectives）、政策の方向性（The direction of policy）、歳出予算額が説明されている（BOX - 3 - 6 参照）。スウェーデンでは、主要経費別では対象となる活動の範疇が大きく、目的、コスト等の関連付けが難しいため、こうした政策分野を別に示しており、政策分野別の区分を、財政のマネジメントを発展させるステップと位置付けている。なお、政策分野は、主要経費を細分化したものであるため、主要経費分野の27に対し、政策分野は47と数が多くなっている。

また、スウェーデンでは、国家公務員の約98%（約19万人）は、約300存在するエージェンシーに従事しているため、中央省庁の規模は小さい。スウェーデンの予算文書では、エージェンシー自身の目標等については記載されていない。ただし、各省は、予算成立後直ちに、所管するエージェンシーに対し、業務方法書（Letter of Instruction）を作成しており、実務レベルにおけるアウトカムやアウトプット等、所管省がエージェンシーに期待する目標について定義されている。また、全てのエージェンシーは、年次報告書を作成することが義務付けられており、業務方法書で定めた目標についての達成状況が、比較ができるよう過去3ヶ年の情報とともに、説明されている。

BOX - 3 - 6 スウェーデンの 47 の政策分野及びその説明例

SEK Million	
Efficient government administration	8 295
Financial system and supervision	519
Taxes, customs and enforcement	7 569
Justice	22 611
Foreign and security policy	2 908
Defence policy	45 445
Protection against accidents	1 085
International development co-operation	14 066
Co-operation with Central and Eastern Europe	900
Integration policy	2 406
Big city policy	785
Migration policy	1 963
Health and medical care policy	19 955
Public health	516
Child policy	16
Disabled policy	7 671
Old age policy	252
Social services policy	703
Compensation for work incapacity	101 950
Financial old age policy	33 780
Financial family policy	52 507
Labour market policy	63 031
Working life policy	1 007
Equal opportunity policy	33
Education policy	57 469
Research policy	4 439
Media policy	726
Culture policy	4 513
Youth policy	107
Popular movement policy	493
Housing policy	3 615
Regional organization	1 890
Regional policy	3 764
Environmental policy	3 564
Energy policy	2 262
Transport policy	23 928
IT, telecommunications and post	1 009
Business sector policy	1 646
Foreign trade, exports and investment promotion	618
Consumer policy	136
Forest policy	478
Livestock policy	372

Food policy	7 594
Countryside policy	3 755
Saami policy	52
Democracy	65
Minority policy	8
Total policy areas	512 475
Activity not belonging to a policy area	
Other activity (part of e.a. 1-2)	4 570
General grant to local government (e.a. 25)	99 363
Interest on central government debt, etc. (e.a. 26)	70 925
Contribution to the European Community(e.a. 27)	23 804
Total	711 136

Review by policy area

This section contains a brief description of each policy area with respect to the activity it includes, the objective for the area and the direction of policy.

Policy area Efficient government administration

Demarcation

The area comprises audit, financial management, administrative development, employer-related issues, statistics, forecasts and real estate managements. Some ten staff and service agencies are involved.

Objectives

The objective for the policy area is to create an efficient government administration characterized by high productivity, good quality and good services for the benefits of decision-makers, citizens and the business sector (the objective is proposed in this bill).

The direction of policy

Important issues during the coming year are: investigation into the future organization of inspection activity, further development of financial management, implementation of the administrative policy action programme, launching of a new evaluation of the state employer policy, improvements in labour market and economic statistics, continued development of medium-term forecasts and expansion of the business trend survey to include more areas of the services sector.

(出所) Treasury, " Budget Statement and Summary 2001 "

< 我が国の現状 >

我が国の予算文書には、現在、主要なプログラムの達成すべき目標あるいは過去の結果等が制度的に盛り込まれているわけではない。

しかし、2001 年 1 月から実施された中央省庁等改革により、省庁は政策評価の実施が義務付けられ、一部の省庁でプログラムの目標を示す試みが行われている。

2001 年 6 月には、行政機関が行う政策評価に関する基本事項を定めた「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(BOX - 3 - 7 参照) が制定され、同法第四条において、「政府は、政策評価の結果の取り扱いについては、前条第一項に定めるところによるほか、予算の作成及び二以上の行政機関の所掌に関する政策であってその総合的な推進を図ることが必要なものの企画及び立案に当たりその適切な活用を図るように努めなければならない。」と規定されている。更に、2001 年 12 月には、各行政機関の長が定める基本計画の指針となるべき事項を定めるとともに、政府の政策評価活動において基本とすべき方針を明らかにした「政策評価に関する基本方針」が閣議決定された。

こうした政策評価の取組みを踏まえ、2001 年度予算要求から、各省庁は、財務省への要求・要望に当たっては、施策等の意図・目的、必要性等に関する資料を添付することとされ、予算と政策評価のリンクに向けた試みが開始されている(2002 年度予算については、BOX - 3 - 8 参照)

BOX - 3 - 7 「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(抄)

「行政機関が行う政策の評価に関する法律」のうち、IMF マニュアルの要請と関連する項目は、次の通りである。

第六条 . 行政機関の長は、基本方針に基づき、当該行政機関の所掌に係る施策について、三年以上五年以下の期間ごとに、政策評価に関する基本計画を定めなければならない。

第七条 . 行政機関の長は、一年ごとに、事後評価の実施に関する計画を定めなければならない。

第十条第一項 . 行政機関の長は、政策評価を行ったときは、必要事項を記載した評価書を作成しなければならない。

第十条第二項 . 行政機関の長は、前項の規定により評価書を作成したときは、速やかに、これを総務大臣に送付するとともに、当該評価書及びその要旨を公表しなければならない。

第十九条 . 政府は、毎年、政策評価及び第十二条第一項又は第二項の規定による評価の実施状況並びにこれらの結果の政策への反映状況に関する報告書を作成し、これを国会に提出するとともに、公表しなければならない。

BOX - 3 - 8 2002 年度予算における予算と政策評価のリンク

2001 年 8 月 10 日に閣議了解された「2002 年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について」には、次の点が含まれており、予算と政策評価のリンクに向けた試みが開始されている。

3. 上記による要求・要望に当たっては、財源を最大限有効に活用するとの観点から、所管の予算を聖域なく抜本的に見直すことができる。

(1) 要求・要望に当たっては、政策評価機能を十分に発揮し、評価結果を概算要求に適切に反映するとの観点から、施策等の意図・目的、必要性、効果・効率性を明らかにすることとする。

特に、要求・要望に当たっては、民間需要や雇用に適切に配慮することとし、「構造改革特別要求」に係る要求及び「公共投資重点化措置」における「重点7分野」に係る要望に当たっては、費用対効果分析に加え、民間需要創出効果及び雇用創出効果について明らかにすることとする。

また、本方針に従って、各省庁は、予算要求・要望において「施策等の意図・目的に関する資料」を提出することとされた。その資料では、次の内容を盛り込むこととされている。

(1) 施策の意図・目的

(2) 施策の必要性

以下の観点から検討。

公益性 官民の役割分担 国と地方の役割分担 民営化・外部委託の可否
緊要性の有無 他の類似施策 社会情勢の変化を受けた、廃止、休止の可否

(3) 施策の効果・効率性

これまで達成された効果、今後見込まれる効果

効果の発言が見込まれる時期

コスト

手段の適正性

効果とコストの関係に関する分析

特別要求及び「重点7分野」に係る要望の施策については、民間需要創出効果、雇用創出効果についての分析

適切な受益者負担

(4) その他

スクラップ・アンド・ビルドについての考え方

予算の執行状況（不用・繰越）

会計検査院による指摘、総務省による行政評価、行政監察及び国会による警告決議等の状況

各種政府決定

(2) 偶発債務、租税歳出、擬似財政活動 (I M F コード 2.1.3)

I M F マニュアルでは、偶発債務、租税歳出、擬似財政活動の性質と重要性を示す文書が予算文書の一部として必要であり、その文書では、各々の公共政策としての目的、対象期間及び意図される受益者を示し、可能な場合、主要なものは数値化することを推奨する。

[優良慣行及び基本要件]

偶発債務

< I M F 等の要請 >

- I M F マニュアル及び O E C D ガイドラインは、
- ア．主要な偶発債務については数値化すること [優良慣行及び基本要件]
 - イ．偶発債務は、主要なカテゴリー（例えば、政府保証、免責、未払込資本、法的訴訟等）別に分類されること [最優良慣行]
 - ウ．年次予算、年次報告、決算において、公表すること [最優良慣行] を推奨する。

< 諸外国の取組み >

偶発債務の情報は、韓国を除いて、説明の度合いは異なるものの公表されている。英国、豪州、N Z はいずれも、予算文書において、個々の偶発債務毎に、数値化できるもの、できないものに区別した上で、その内容を説明している。さらに、N Z は、I M F の推奨どおり、主要カテゴリー別に、保証と賠償金 (Guarantees and indemnities)、未払込資本 (Uncalled capital)、法的訴訟と紛争 (Legal proceedings and disputes)、その他に分類して、前回からの変更状況を併せて公表している (BOX - 3 - 9 参照)。また、豪州、N Z は、予算文書だけでなく、年次報告、選挙前報告等の各種財政報告書において、偶発債務を公表している。

< 我が国の現状 >

我が国の予算等での扱いについては、(2) 財政上のリスク参照。

Quantifiable Contingent Liabilities Table

Guarantees and indemnities	Status ²⁰	(\$ million)
Cook Islands – Asian Development Bank loans	Changed	25
Huntly East mine subsidence	Unchanged	34
Indemnification of receivers and managers – Terralink Limited	New	10
Post Office Bank – guaranteed deposits	Changed	17
Guarantees and indemnities of state-owned enterprises and Crown entities	Changed	260
Other guarantees and indemnities	Changed	15
		361
Uncalled capital		
Asian Development Bank	Changed	1,675
European Bank for Reconstruction and Development	Unchanged	14
International Bank for Reconstruction and Development	Changed	2,035
		3,724
Legal proceedings and disputes		
Agriculture and Forestry – legal claims	Unchanged	16
Education – legal claims	Unchanged	10
Health – Lake Alice claims	Unchanged	132
Māori Development – Māori Reserved Land	Unchanged	94
New Zealand Defence Force – legal claims	Unchanged	15
Police – legal claims	Changed	45
Tax in dispute	Changed	86
Treasury – legal claims	Unchanged	21
Legal claims against state-owned enterprises and Crown entities	Changed	27
Other legal claims	Changed	53
		499
Other quantifiable contingent liabilities		
Health – other contingent liabilities	Changed	91
International finance organisations	Changed	1,907
Reserve Bank – demonetised currency	Unchanged	23
Other contingent liabilities against state-owned enterprises and Crown entities	Changed	54
Other quantifiable contingent liabilities	Changed	72
		2,147
Total quantifiable contingent liabilities		6,731

²⁰ Relative to reporting in the 31 December 2000 Crown Financial Statements.

Quantifiable Contingent Liabilities

Guarantees and indemnities

Cook Islands – Asian Development Bank (ADB) loans

Before 1992, the New Zealand Government guaranteed the Cook Islands' borrowing from the ADB. These guarantees have first call on New Zealand's Official Development Assistance to the Cook Islands.

\$25 million at 31 March 2001 (\$24 million at 31 December 2000).

Huntly East mine subsidence

For claims from private landowners concerning property damage or loss of value.

\$34 million at 31 March 2001 (\$34 million at 31 December 2000).

Indemnification of receivers and managers – Terralink Limited

The Crown has issued a Deed of Receivership indemnity to the appointed receivers of Terralink Limited.

\$10 million at 31 March 2001 (nil at 31 December 2000).

Post Office Bank (PostBank) – guaranteed deposits

In the sale of PostBank to ANZ Banking Group Limited (ANZ), the Crown agreed to continue its guarantee, under the Post Office Bank Act 1987, for certain PostBank deposits lodged with the Bank before 1 July 1988. ANZ agreed to indemnify the Crown for the cost of any liability that may arise from the Crown guarantee. The amount guaranteed will reduce as deposits mature.

\$17 million at 31 March 2001 (\$18 million at 31 December 2000).

Guarantees and indemnities of state-owned enterprises and Crown entities

\$260 million at 31 March 2001 (\$259 million at 31 December 2000).

Other guarantees and indemnities

\$15 million at 31 March 2001 (\$70 million at 31 December 2000).

Uncalled capital

The Crown's uncalled capital subscriptions are as follows:	Uncalled Capital at 31 March 2001 \$million	Uncalled Capital at 31 December 2000 \$million
Asian Development Bank	1,675	1,533
European Bank for Reconstruction and Development	14	14
International Bank for Reconstruction and Development	2,035	1,865

(出所) Treasury, "Economic and Fiscal Update 2001"

租税歳出

< IMF 等の要請 >

IMF マニュアル及びOECD ガイドラインは、予算文書に租税歳出の財政上の効果（金額的な費用の推定）を盛り込むべきことを推奨する。〔最優良慣行〕

< 諸外国の取組み >

NZ は、特惠措置を排除してきたため租税歳出はほとんどなく、税制は簡潔なものとなっている。NZ 以外の国では、租税歳出は、通常の歳出プログラムと同じように政府の主要政策として活用されているが、韓国を除く各国は、程度に差はあるものの予算文書等で、租税歳出を公表している。

予算文書で、最も詳細な分析を行っているのは米国である。米国では、通常の歳出プログラムと全く同様に、予算年度に加えて過去 2 ケ年及び将来 4 ケ年の計 7 ケ年の租税歳出の財政的效果を明らかにしている。租税歳出の財政的效果は、総額だけでなく、個別の租税歳出別、機能別、法人・個人の受益者別等、様々な角度から説明されている（表 - 3 - 1 ~ 2 参照）。更に、租税歳出による財政的效果（歳入の損失）に加えて、支出同等額(Outlay Equivalents)も提示されている。この支出同等額は、租税歳出による歳入の減少を、歳出プログラムに置き換えた場合の支出の見積もりである。歳出プログラムと租税歳出が納税者に与える効果は同じであるが、連邦政府が行う補助金プログラムは、納税者の税引き前所得を増加させるのに対し、租税歳出はそれを増加させない。課税は、税引き前所得に基づいてなされるため、通常、支出同等額は、租税歳出による歳入の減少額よりも大きくなる。この支出同等額を活用すれば、一般の歳出プログラムと租税歳出との比較が可能になる。

豪州の「予算公正憲章法」では、予算書において、予算年度及びそれに続く 3 ケ年の租税歳出の概観を、年央報告において、租税歳出の詳細を説明することを規定している。それに従って、年央（12 月）に、「租税歳出報告書（Tax Expenditure report）」が公表されているが、この報告書は、租税歳出について包括的かつ詳細に説明する内容のものとなっている。（豪州の租税歳出報告書に関する説明は、BOX - 3 - 10 参照）。

表 - 3 - 1 米国の租税歳出の公表 (機能別租税支出総額)

単位：百万ドル

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2001-2005
科学・宇宙・テクノロジー								
現在の租税支出	3,595	2,875	5,245	5,675	5,060	4,850	3,915	24,745
エネルギー								
現在の租税支出	1,880	1,930	1,940	1,955	1,305	1,350	1,380	7,930
新規に提案する租税支出	・ ・ ・ ・ ・	・ ・ ・ ・ ・	198	371	652	1,143	1,561	3,925
商業及び住宅								
現在の租税支出	227,870	235,565	247,145	255,305	264,400	274,725	284,435	1,326,010
新規に提案する租税支出	・ ・ ・ ・ ・	・ ・ ・ ・ ・	330	533	531	681	790	2865

(出所) OMB, "Budget of the United States Government Fiscal Year 2001" により作成

表 - 3 - 2 米国の租税歳出の公表法人、個人の受益者別個別プログラム別租税支出額

単位：百万ドル

	法 人 向 け								個 人 向 け							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2001-2005	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2001-2005
科学・宇宙・テクノロジー																
研究費用増額についての控除	1,675	995	3,300	3,650	2,925	2,565	1,490	13,930	30	15	60	60	45	40	15	220
エネルギー																
代替燃料生産控除	975	915	860	805	125	125	125	2,040	50	45	45	40	0	0	0	85
新エネルギー控除	45	50	60	70	70	70	65	335	5	10	20	20	20	20	20	100
商業及び住宅																
自宅所有者の州・地方固定資産税控除									21,215	22,185	23,075	24,000	24,980	25,915	26,840	124,810
住宅売却によるキャピタルゲインの控除									18,000	18,540	19,095	19,670	20,260	20,870	21,495	101,390
低所得者向け住宅への投資の控除	2,115	2,290	2,395	2,475	2,555	2,615	2,655	12,695	705	765	800	825	850	870	885	4,230

(注) 太枠は、当該予算年度を示す。

(出所) OMB, "Analytical Perspectives Fiscal Year 2001" により作成

BOX - 3 - 10 豪州の租税歳出報告書(Tax Expenditure Report)

豪州は、毎年、租税歳出を包括的にかつ詳細に説明する租税歳出報告書(Tax Expenditure Report)を公表している。この報告書は、豪州にある約 250 の租税歳出を特定するとともに、これらの大部分の租税歳出について、個人や企業が受ける金銭的な利益の見積もり(政府側から見ると歳入のロスであり、租税歳出のコスト)を公表するものである。これらの見積もりは、1997 - 98 年度から 2004 - 05 年度までの 8 ケ年にわたって、発生主義ベースで示される。

租税歳出報告の目的は、二つある。一つは、租税歳出を明らかにすることにより、国民に情報を提供し、国民の税制の設計に関する議論に貢献することである。もう一つは、政府の歳出プログラムと並行して、租税歳出を評価することである。なぜなら、租税歳出は、歳出プログラムの代替的な性格を持つためであるが、政府の歳出プログラムは、政府内(予算編成プロセス内)及び議会、議会の委員会、メディア、国民等、各方面から多くの審査を受けるのに対し、租税歳出は導入時に議会の承認が求められるだけであり、さらに租税歳出のコストは直接の審査を受けない。それゆえ租税歳出の公表は、連邦政府の活動に対し、より包括的な評価を与えるものとなる。

豪州の 2001 年度の租税歳出報告書で示されている主な内容は、以下の通り。

- ・ 租税歳出の傾向
- ・ 機能別の租税歳出総額
- ・ 機能別の租税歳出総額と歳出プログラム総額の比較
- ・ 影響を受ける納税者のタイプ別の租税歳出総額
- ・ 前年度の租税歳出報告書からの変更
- ・ 個々の具体的な租税歳出の概要、創設年度、93 ~ 04 年度の租税歳出コストの見積もり

一般的に、租税歳出の見積もり(歳入のロスの見積もり)は、歳出プログラムのコストの見積もりより難しい。租税歳出とは、特定の納税者や活動に対して本則(ベンチマーク)とは異なる課税を行うものとして定義されており、租税歳出の見積もりを行うためには、本則(ベンチマーク)を特定することが必要となる。本則(ベンチマーク)は、国により、また、国内でも時代と共にかわる概念であり、主として「課税の中立性」に基づいて決められている。また、本則(ベンチマーク)を決める上では、租税歳出と租税体系を区別することが必要になる。例えば、限界税率の低い納税者は、それが高い納税者より高い税金を払うが、それは租税体系であり租税歳出ではない。どれが租税歳出でどれが租税体系かを決めるのは判断の問題であるため、租税歳出の国際比較は難しいといえる。

【影響を受ける納税者のタイプ別の租税歳出総額】^(a)

Taxpayer	Estimates (\$m)				Projections (\$m)			
	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
Businesses	4 636	4 667	5 071	6 081	4 605	3 766	3 121	3 211
Defence	382	407	438	465	425	446	461	481
Donors	210	230	250	300	300	320	350	370
Employees	1 840	1 870	1 940	1 860	1 930	2 020	2 110	2 210
Employers	1 057	1 098	1 133	1 138	1 172	1 206	1 226	1 256
Financial institutions	70	40	55	170	190	170	170	170
Government	95	95	90	95	95	85	90	95
Hospitals	130	145	155	115	120	125	125	130
Superannuation funds and beneficiaries	9 920	9 510	10 210	9 065	9 485	10 305	11 225	11 875
Non-profit organisations	495	545	580	590	575	579	609	619
Personal income taxpayers	2 229	2 786	3 301	5 644	6 732	6 984	7 302	7 529
Retirees/allowees	3 220	3 335	3 480	2 975	2 522	2 620	2 720	2 880
Property owners	0	0	0	0	0	0	0	0
Primary producers	235	206	219	213	214	245	256	282
Students	10	8	7	8	9	10	11	13
Non-residents	950	800	830	850	880	905	965	992
Miscellaneous(b)	6	11	23	16	18	19	21	22
Total(c)	25 485	25 753	27 782	29 585	29 272	29 805	30 762	32 135

- (a) Total tax expenditures by taxpayer affected are derived by summing the individual tax expenditure estimates provided in Table 5.1, excluding items with estimates listed as being less than X million dollars (eg. <1, <5), rounded to zero (..) or not available (na).
- (b) Expenditures included in the 'Miscellaneous' category are those for which the 'taxpayer affected' does not belong to any of the other identified categories.
- (c) Items may not sum due to rounding.

(出所) Treasury, "Tax Expenditure Statement 2001"

< 我が国の現状 >

我が国では、予算書、予算関係書類には租税歳出についての概算費用等の記述はない。

ただし、租税特別措置については、別途、事項別に過去 10 年間の減収額に関する資料（表 - 3 - 3 参照）が、国会に参考として提出されている。また、政府の税制調査会の資料では、租税特別措置による減収額の内訳、減収額の事項別分類、特定の租税特別措置（生命保険料控除等）についての適用状況の推移など、広範な分析が説明されている。

また、米国、豪州で見られる租税歳出の財政的效果の中期見通しは公表されていない。

表 - 3 - 3 租税特別措置による事項別減収額（平年度）累計比較（抄）

（単位：億円）

事 項 別	平成 5 年度	6	7	8	9	10	11	12	13	14
一 貯蓄の奨励等										
1 老人等の少額預金の利子の非課税等	4,240	2,740	2,790	1,110	910	850	690	6,560	6,010	1,730
2 配当所得の課税の特例	510	480	300	310	360	380	130	90	90	110
3 生命保険料控除	2,930	3,020	3,050	3,080	3,220	3,380	2,680	2,600	2,650	2,530
4 損害保険料控除	180	190	190	180	200	210	170	170	170	160
5 長期所有上場特定株式等に係る譲渡所得の特別控除										560
計	7,860	6,430	6,330	4,680	4,690	4,820	3,670	9,420	8,920	5,090
二 環境改善、地域開発等の促進										
6 住宅対策のための課税の特例	5,070	6,150	6,370	6,530	7,890	7,290	6,680	6,720	7,020	7,140
7 地域開発のための課税の特例	370	270	240	150	220	240	190	190	200	210
8 公害対策のための課税の特例	190	180	120	120	150	170	130	110	120	70
9 その他	250	260	330	350	290	170	210	210	230	210
計	5,880	6,860	7,060	7,150	8,550	7,870	7,210	7,230	7,570	7,630
・	・	・	・	・	・	・	・	・	・	・
・	・	・	・	・	・	・	・	・	・	・
・	・	・	・	・	・	・	・	・	・	・
六 その他										
33 社会保険診療報酬の所得計算の特例	290	280	230	210	220	250	200	200	190	200
34 家内労働者等の事業所得等の所得計算の特例	480	430	380	340	310	280	210	210	200	180
35 同居の特例障害者又は老親等に係る扶養控除等の特例	640	660	620	460	620	710	560	550	570	490
36 その他	1,000	1,580	910	1,720	1,810	1,070	1,080	1,050	1,100	1,090
37 交際費課税の特例	(+)10,840	(+)10,770	(+)10,810	(+)9,450	(+)9,320	(+)9,080	(+)8,380	(+)7,580	(+)6,200	(+)6,150
計	(+)8,430	(+)7,820	(+)8,670	(+)6,720	(+)6,360	(+)6,770	(+)6,330	(+)5,570	(+)4,140	(+)4,190
合 計	10,130	9,570	8,420	8,540	10,620	9,560	12,360	18,960	17,420	13,270

（備考）平成 11 年度以降の減収見込額は、恒久的減税後のものである。

(3) 債務と金融資産 (I M F コード 2.1.4)

< I M F 等の要請 >

I M F マニュアルは、

ア．中央政府の債務と金融資産の水準と構成を明らかにすること

[優良慣行及び基本要件]

イ．予算文書の中に政府の貸借対照表を盛り込むこと [最優良慣行]
を推奨する。

O E C D ガイドラインも、債務については、通貨の種類、満期構成、金利の種類 (変動又は固定) 期日前償還の適用などによって、資産については、現金、有価証券、企業への投資、他機関への融資などによって、それぞれ分類すべきこと、金融資産は市場価格で評価することを求める。

債務

< I M F 等の要請 >

中央政府債務については、I M F の G D D S 及びそれよりも厳しい S D D S で公表の基準が示されている。G D D S 及び S D D S で推奨される内容は、次の通り。

ア．中央政府債務の公表は、中央政府債務及び保証債務を網羅すること

イ．関連があれば、満期期間別、海外・国内の居住者別、通貨別、債務手段別、債務保有者分類別などに分類すべきこと

ウ．公表頻度は、G D D S では四半期～年次に一度、S D D S では四半期に一度

エ．公表時期は、G D D S では1～2 四半期以内、S D D S では1 四半期以内

< 諸外国の取組み >

N Z を除く各国は S D D S に参加しているが、I M F のホームページでは、国別に、S D D S に対する各国の状況を公表している。S D D S に対する各国の状況をまとめたものは、表 - 3 - 4 参照。

S D D S で推奨される公表頻度は、全ての国が満たしている。更に、米国、英国、フランス、スウェーデンは月次で公表しており、債務の公表を重視していることが窺える。また、公表時期についても、全ての国が満たしている。更に、米国では第4 営業日、スウェーデンでは第5 営業日と、非常に短い期間で債務を公表している。

各国の定期的な報告では、債務を上記で述べたイの要件によって分類して公表されているが、予算文書では、債務目標や債務の傾向が述べられる程度で債務を細かく分類して公表しているわけではない。予

算文書における債務の公表について特徴的なものをあげるとすれば、長期にわたる債務データの公表である。これは、米国、英国、豪州で行われており、特に米国では、1940 年から現在にわたる非常に長い期間の債務データを公表している（表 - 3 - 5 参照）。

また、定期的な報告や予算文書において債務を公表する以外にも、英国、スウェーデンは、債務管理政策に関する報告書を公表している。英国の財政安定化規律では、国民が債務管理政策に運営について十分調査ができるよう、政府借入の構成と政府債務に係るコストについて、毎年、報告すべきことを規定しており、それに従って、毎年「債務管理報告書^{注 69}」(the Debt Management Report) が作成されている。

＜我が国の現状と課題＞

我が国では、国債、借入金等政府の債務については、種類別に、予算文書（財政法第 28 条による予算参考書類）において予算年度末の見込額が公表され、また四半期及び年次の国債統計書においても所要のデータ（過去を含め）公表されている。長期債務データについては、予算参考資料として、1970 年からの国、地方に区別した債務残高が公表されている。また、我が国は、最優良慣行である S D D S の推奨を満たしており、国際的な要求水準を満たしているといえる。

注 69 2001 年度より、「債務及び準備金管理報告書」(Debt & Reserves Management Report)という名称に変更されている。

表 - 3 - 4 中央政府債務についてのSDDSの要件に対する各国の状況

【GDDS及びSDDSで求められる要件】

データの適用範囲及び重視される指標

関連があれば a 満期期間別 b 海外・国内の居住者別 c 通貨別 d 債務手段別 e 債務保有者分類別

定期性（頻度） G D D S : 四半期～年次 S D D S : 四半期

適宜性（スピード）

		米 国	英 国	フランス	スウェーデン	豪 州	韓 国	日 本
主 管 部 署		財務省 (Bureau of Public Debt, Department of Treasury)	イングランド銀行 (Bank of England)	経済財政産業省 (Treasury Department, Ministry of Economy, Finance and Industry)	国家債務局 (Swedish National Debt Office)	・財政マネジメント局（債務） (Australian Office of Financial Management) ・予算行政管理省（保証債務）	経済財政部 (Treasury Bureau , Ministry of Finance and Economy)	財務省 (Financial Bureau, Ministry of Finance)
発 行 物		Monthly Statement of the Public Debt of the United States（注）	Monetary and Financial Statistics	I N S E E のウェブサイ ト	・ Den svenska statsskulden ・ Monthly Diegest of Swedish Stastics	Economic Roundup （財務省出版物）	National Statistical Office のウェブサイト	「国債及び借入金現在高」 をプレスリリース、また財務 省のウェブサイトに掲載
カバーする範囲		連邦政府の総債務 （オフ・バジェットを含 む）	中央政府の総債務	中央政府の総債務 （各種エージェンシー、社 会保障基金は対象外）	中央政府の総債務	連邦の一般政府部門の総 債務	中央政府の総債務 （予算外基金を対象に含 む）	中央政府の総債務
債 務 分 類	満 期 期 間	本来の満期期間	残余期間	本来の満期期間	本来の満期期間		本来の満期期間	本来の満期期間別
	海外・国内の居住者				（注）			
	通 貨 別					（注１）		（注）
	債務手段別							
	保有者分類	民間と政府内に分類						
保 証 債 務						（注２）		
定 期 性		月次	月次	月次（譲渡可能債券と譲渡 不可能債券） 四半期（保証債務）	月次	四半期 保証債務は、年次（補足情 報は、半年）	四半期	四半期
適 宜 性		第４営業日 遅くても第８営業日	６週間以内	約１５日（譲渡可能債券） 約３５日（譲渡不可能債券） 約２０～２７日（保証債務）	第５営業日	１ヶ月（総未払い債務） 四半期（保証債務）	３ヶ月以内	３ヶ月以内
注		Monthly Treasury Statement でも、総債務が 示される。			内外の居住者によって、外 国債務か国内債務かを区 別	１．外国通貨建債務は、各四 半期終了時に時価評価 ２．保証債務の主要なデータ は、MY E F O と予算書におけ るリスクの項目で開示		

(出所) IMF ホームページを基に作成。

表 - 3 - 5 米国の長期にわたる債務データの公表

End of Fiscal Year	In Millions of Dollars					As Percentages of GDP				
	Gross Federal Debt	Less:	Equals: Held by the Public			Gross Federal Debt	Less:	Equals: Held by the Public		
		Held by Federal Government Accounts	Total	Federal Reserve System	Other		Held by Federal Government Accounts	Total	Federal Reserve System	Other
1940	50,696	7,924	42,772	2,458	40,314	52.5	8.2	44.3	2.5	41.8
1941	57,531	9,308	48,223	2,180	46,043	50.5	8.2	42.3	1.9	40.4
1942	79,200	11,447	67,753	2,640	65,113	54.9	7.9	47.0	1.8	45.2
1943	142,648	14,882	127,766	7,149	120,617	79.2	8.3	71.0	4.0	67.0
1944	204,079	19,283	184,796	14,899	169,897	97.6	9.2	88.4	7.1	81.3
1945	260,123	24,941	235,182	21,792	213,390	117.5	11.3	106.2	9.8	96.4
1946	270,991	29,130	241,861	23,783	218,078	121.6	13.1	108.5	10.7	97.8
1947	257,149	32,810	224,339	21,872	202,467	109.5	14.0	95.5	9.3	86.2
1948	252,031	35,761	216,270	21,366	194,904	98.2	13.9	84.3	8.3	76.0
1949	252,610	38,288	214,322	19,343	194,979	93.0	14.1	78.9	7.1	71.8
.
.
.
.
.
.
.
1995	4,921,005	1,316,208	3,604,797	374,114	3,230,683	67.2	18.0	49.2	5.1	44.1
1996	5,181,921	1,447,392	3,734,529	390,924	3,343,605	67.3	18.8	48.5	5.1	43.4
1997	5,369,694	1,596,862	3,772,832	424,507	3,348,324	65.6	19.5	46.1	5.2	40.9
1998	5,478,711	1,757,090	3,721,621	458,131	3,263,490	63.4	20.3	43.1	5.3	37.8
1999	5,606,087	1,973,160	3,632,927	488,865	3,144,062	61.5	21.6	39.9	5.4	34.5
2000 estimate	5,686,338	2,210,478	3,475,860	N/A	N/A	59.4	23.1	36.3	N/A	N/A
2001 estimate	5,768,957	2,463,977	3,304,980	N/A	N/A	57.5	24.5	32.9	N/A	N/A
2002 estimate	5,854,990	2,721,326	3,133,664	N/A	N/A	55.7	25.9	29.8	N/A	N/A
2003 estimate	5,946,792	2,983,602	2,963,190	N/A	N/A	54.1	27.2	27.0	N/A	N/A
2004 estimate	6,033,583	3,252,900	2,780,683	N/A	N/A	52.5	28.3	24.2	N/A	N/A
2005 estimate	6,118,364	3,540,844	2,577,520	N/A	N/A	50.6	29.3	21.3	N/A	N/A

N/A: Not available.

Note: GDP, percentages of GDP, deflators and constant dollar amounts for years prior to 1960 are OMB estimates based on detailed historical GDP series for which revised data are not yet available from the Bureau of Economic Analysis. For additional detail

(出所) OMB, "Historical Tables For Fiscal Year 2001"

貸借対照表

< 諸外国の取組み >

米国、豪州、NZは、予算文書において貸借対照表を公表している。

米国では、通常の連邦政府の貸借対照表に加えて、「国の富(National Wealth)」が公表されている(表 - 3 - 6 参照)。例えば、政府が行う教育や研究開発(R & D)は資産ではないが国の生産性を高めるものであり、固定資本への投資と類似している。それゆえ、教育や研究開発を資産として推計し、それに米国国内の固定資産を加えられたのが国全体の富(資産)である。この「国全体の富」と、生活水準などの経済・社会的指標を組み合わせることによって、貸借対照表では表現できない政府の貢献を説明している。

豪州、NZでは、歳出・歳入総額、収支尻等に加えて、貸借対照表についても、中期的な見通しを公表している(NZの例は、表 - 3 - 7 参照)。豪州、NZの財政ルール・目標にはいずれも、連邦政府の純価値(資産 - 負債)を増加させることが含まれているが、貸借対照表からは中期的な純価値の状況が把握できる。従って、豪州、NZでは、貸借対照表は、財政ルールに従った財政運営を行うために欠かせないツールといえる。

スウェーデンは、予算文書では貸借対照表を公表していないが、年度末に、政府からは独立したエージェンシーであるESV(National Financial Management Authority)が作成する発生主義ベースの財政報告書において、貸借対照表を公表している。英国は、現時点では、発生主義会計は各省庁単位の導入に留まっているため、まだ国全体の貸借対照表は作成されていない。ただし、2005年度から国全体の連結財務諸表が作成される予定であり、現在、詳細な資産登記が進められているところである。

< 我が国の現状 >

我が国では、予算文書の中には国の貸借対照表は含まれない。ただし、一部の特別会計については、財政法第28条による予算参考書類において、それぞれの会計の貸借対照表が掲載されている。また、2000年以降、毎年、中央政府の一般会計及び特別会計を対象とした「国の貸借対照表(試案)」(大蔵省(2000、2001)^{注70}、表 - 3 - 8 参照)が、公表されている。

また、2001年度の「年次経済財政報告」では、SNAをベースとして年金負債を加える等の修正を行った公的部門全体(一般政府 + 公的

注70 財務省(旧大蔵省)が主催する「財政事情の説明手法に関する勉強会」が作成

企業)の資産・負債のストック・データが提示されている。

表 - 3 - 6 米国の国の富(National Wealth)^{注71}

(As of the fiscal year, in trillions of 1999 dollars)

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1997	1998	1999
ASSETS											
Publically Owned Physical Assets:											
Structures and Equipment	2	2.4	2.9	3.4	3.6	3.9	4.2	4.7	4.9	4.8	4.8
Federally Owned or Financed	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.8	2	2	2	2	2
Federally Owned	1	1.1	1.1	1	0.9	1.1	1.2	1.1	1.1	1	1
Grants to State and Local Governments	0.1	0.2	0.3	0.5	0.6	0.7	0.8	0.9	1	1	1
Funded by State and Local Governments	0.8	1	1.4	1.9	2.1	2.1	2.3	2.6	2.8	2.8	2.7
Other Federal Assets	0.7	0.6	0.6	0.8	1.1	1.3	1	0.8	0.8	0.8	0.8
Subtotal	2.7	3	3.5	4.2	4.8	5.2	5.3	5.4	5.7	5.6	5.6
Privately Owned Physical Assets											
Reproducible Assets	6.5	7.5	9.2	11.7	15.2	16.2	18.4	20.2	21.4	22.2	23.2
Residential Structures	2.5	2.9	3.5	4.5	6.1	6.3	7.3	8.2	8.7	9.1	9.4
Nonresidential Plant and Equipment	2.6	3	3.7	4.9	6.3	6.9	7.7	8.3	8.8	9.2	9.7
Inventories	0.6	0.7	0.8	1	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3	1.3	1.4
Consumer Durables	0.8	0.9	1.1	1.3	1.6	1.7	2.2	2.4	2.5	2.6	2.7
Land	2	2.4	2.7	3.6	5.4	6.1	6	4.8	5.1	5.3	5.6
Subtotal	8.5	9.8	11.9	15.4	20.6	22.3	24.4	25	26.5	27.6	28.8
Education Capital											
Federally Financed	0.1	0.1	0.2	0.3	0.4	0.6	0.7	0.8	0.9	1	1
Financed from Other Sources	5.8	7.4	10	12.3	15.9	19.3	24.9	27.5	29.7	31.5	33.3
Subtotal	5.8	7.5	10.2	12.6	16.4	19.8	25.6	28.3	30.6	32.5	34.3
Research and Development Capital											
Federally Financed R&D	0.2	0.3	0.5	0.5	0.6	0.6	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9
R&D Financed from other Sources	0.1	0.2	0.3	0.4	0.4	0.6	0.8	1	1.2	1.2	1.3
Subtotal	0.3	0.5	0.7	0.9	1	1.3	1.6	1.9	2.1	2.2	2.2
Total Assets	17.3	20.8	26.2	33	42.8	48.6	56.9	60.6	64.8	67.8	70.9
Net Claims of Foreigners on U.S	-0.1	-0.2	-0.1	-0.1	-0.3	0	0.8	1.5	2.2	2.5	3.5
Balance	17.4	21	26.4	33.1	43.1	48.5	56.1	59.1	62.6	65.2	67.4

(出所) OMB, "Analytical Perspectives Fiscal Year 2001"

注71 「国の富(National Wealth)」は強い仮定に基づく推計であるため、表の数値は不確実であると説明されている。

表 - 3 - 7 NZの予測貸借対照表

会計年度末時点 (6月30日)

単位：百万NZドル

	2000 実績	2001 前回の 予算	2001 実績 見込み	2002 見通し	2003 見通し	2004 見通し	2005 見通し
(資産)							
現金及び当座預金	210	35	53	45	47	63	93
有価証券等	10,440	9,234	11,772	8,450	8,118	8,345	8,141
前渡金	3,995	4,541	4,647	5,873	6,681	7,730	8,321
NZ退職年金基金				617	1,888	3,852	6,665
未収金	5,520	5,458	5,498	5,439	5,499	5,489	5,489
棚卸資産	274	315	214	280	289	309	300
国有企業及びクラウン・エンティティ	14,392	14,773	14,179	15,114	16,111	17,241	18,204
他の投資	338	364	320	432	432	432	432
固定資産	15,972	16,131	15,966	16,076	16,109	16,042	15,717
営業用森林	369	395	359	359	359	359	359
高速道路	8,911	8,938	10,696	10,847	11,028	11,215	11,410
無形固定資産	2	2	3	3	3	3	3
資本偶発引当金		148		315	675	1,525	2,375
	60,423	60,334	63,707	63,850	67,239	72,605	77,509
(負債)							
債務	5,240	5,207	4,867	4,758	4,727	4,639	4,540
発行通貨	2,236	2,252	2,570	2,570	2,570	2,570	2,570
借入	36,041	36,092	36,904	35,831	36,887	39,368	40,815
年金債務	8,323	8,467	8,785	8,734	8,660	8,573	8,477
	51,840	52,018	53,126	51,893	52,844	55,150	56,402
資産 - 負債 (純価値)	8,583	8,316	10,581	11,957	14,395	17,455	21,107

(注) 資産の中の国有企業、クラウンエンティティ - (エージェンシー) は、それらの純資産に対する中央政府の持分を示す。

(出所) Treasury, "Economic and Fiscal Update 2001"により作成

表 - 3 - 8 「国の貸借対照表（試算）」（2001年9月）

（単位：兆円）

科目	平成10年度 (平成11年 3月31日現在)	平成11年度 (平成12年 3月31日現在)	増 減	科目	平成10年度 (平成11年 3月31日現在)	平成11年度 (平成12年 3月31日現在)	増 減
[資 産 の 部]				[負 債 の 部]			
現金・預金	33.67	41.12	7.44	未払金	12.32	12.51	0.19
有価証券	106.77	111.88	5.10	民間保有政府 短期証券	24.61	39.44	14.82
未収金	21.66	21.88	0.21	民間保有公債	205.70	229.51	23.81
貸付金	287.30	285.64	1.65	郵便貯金	252.58	259.97	7.38
寄託金	18.87	22.07	3.20	公的年金預り金	148.87	153.00	4.12
貸倒引当金	1.76	1.94	0.18	前受金	18.77	18.22	0.55
有形固定資産				引当金			
建物及び工作物	94.89	99.34	4.45	退職給付引当金	28.01	27.17	0.84
機械器具	6.38	6.65	0.26	賞与引当金	0.38	0.36	0.01
立木	6.50	6.56	0.05	保険準備金	102.71	107.29	4.58
土地	57.48	58.97	1.48	その他	18.59	16.25	2.33
建設仮勘定	2.31	2.31	0.00	負 債 合 計	812.59	863.77	51.17
その他	2.56	2.53	0.02	[資産・負債差額の部]			
無形固定資産	0.33	0.35	0.01	資産・負債差額	134.04	162.53	28.49
出資金	39.51	41.76	2.24				
その他	2.01	2.06	0.05				
資 産 合 計	678.54	701.23	22.68	負債及び資産・負債 差額合計	678.54	701.23	22.68

（別表）

科目名	案 1		案 2		案 3	
	10年度	11年度	10年度	11年度	10年度	11年度
公的年金預り金	148.87	153.00	-	-	-	-
公的年金負債	-	-	286.17	290.30	792.77	796.90
負債合計	812.59	863.77	949.89	1,001.07	1,456.49	1,507.67
資産・負債差額	134.04	162.53	271.34	299.83	777.94	806.43

（注1）貸借対照表は案1により作成しており、案1、案2、案3の相違点を別表に示している（案1、案2、案3の違いは、公的年金に係る過去期間に対応した年金支払いの負債計上方法の違いである（詳細については、「国の貸借対照表（試算）11年度版」（平成13年9月、以下「11年度版」）P17参照）。

（注2）単位未満は切り捨て。

（出所）財政事情の説明手法に関する勉強会「国の貸借対照表（試算）11年度版」