

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

「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」のポイント

1. 新たなコスト情報の開示の目的

- 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。
- 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。

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

- 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。

3. 具体的検討に当たっての基本的考え方

- 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し、有効な活用が考えられる情報を新たに開示。
- 新たに開示するコスト情報は、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、「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。
- 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。
この場合、「政策（狭義）」、「施策」、「事務事業」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。
- 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コスト情報を開示することも検

討すべき。

- 現在すでに開示されている組織単位のコスト情報について、更に細かな組織単位(内部部局、施設等機関、特別の機関、地方支分部局等)の区分での開示が有用と認められる場合には、当該単位での情報開示が考えられる。
- コストに対応した対価的な収入(財源)がある場合、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。
- 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の開示が有用と認められる場合には、そのような情報開示も検討すべき。
- 新たに開示するコスト情報の活用手法の例
 - ・ 大きな政策分野ごとの資源の投入額を把握し、資源配分の妥当性を検討。
 - ・ 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。
 - ・ 政策に係るコストの内容について、形態別やコストの性質別に分析。
 - ・ 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、中長期的な観点からの分析を行うことを通じて政策を評価。
 - ・ ストック情報を併せて開示し、フロー・ストック両面から分析。

4. 今後の対応

- 各省庁は、上記の考え方に沿って、新たなコスト情報の在り方について、その活用方法も含め、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。
- その検討の結果を踏まえ、公企業会計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。

目次

1. 新たなコスト情報の開示に関する検討の背景 1
2. 予算書・決算書の見直し 1
3. 「省庁別財務書類」におけるコスト情報開示の現状 . . . 2
4. 新たなコスト情報の開示に関する基本的考え方 3
5. 今後の対応 6

- 名簿
- 審議経過
- 参考資料

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、「こうした活用に際して必要となる『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

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。

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 名簿

平成19年6月現在

- (座長) 会田 一雄 慶應義塾大学総合政策学部教授
- 井上 隆 (社)日本経済団体連合会経済第二本部税制・会計グループ長
- 内山 英世 あずさ監査法人代表社員
- 梶川 融 太陽A S G監査法人総括代表社員
- 加藤 毅 日本銀行企画局企画役
- 木村 琢麿 千葉大学大学院専門法務研究科准教授
- 黒川 行治 慶應義塾大学商学部教授
- 小林 麻理 早稲田大学政治経済学術院公共経営研究科教授
- 佐々 誠一 日本公認会計士協会 国立大学法人専門部会長
- (座長代理) 高木 勇三 公認会計士・日本公認会計士協会常務理事
- 土居 丈朗 慶應義塾大学経済学部准教授
- 宗岡 徹 関西大学大学院会計研究科教授
- 森田 祐司 監査法人トーマツ代表社員

審議経過

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

	開催日	議 題
1	平成18年11月10日	• 政策評価の現状等及び予算書・決算書の見直しの検討状況について
2	平成18年11月24日	• 諸外国における財務書類の活用状況等について • 地方公共団体における財務情報の活用状況等について
3	平成19年 4月 3日	• 「特別会計に関する法律」について • 平成17年度省庁別財務書類について • コスト情報充実に関する論点について
4	平成19年4月24日	• コスト情報充実に関する基本的な方向性について
5	平成19年5月18日	• 予算書・決算書の見直しについて • 新たなコスト情報の開示に関する論点について
6	平成19年 6月 5日	• 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

財政制度等審議会 財政制度分科会 法制・公会計部会、
公会計基本小委員会 及び 公企業会計小委員会 合同会議

	開催日	議 題
	平成19年6月26日	• 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（報告）

参 考 資 料

資料 1	行政改革の重要方針(抄)・簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律(抄).....	1
資料 2	公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～(抜粋).....	2
資料 3	コスト情報の開示の現状について.....	3
資料 4	政策評価制度について.....	7
資料 5	予算書・決算書の見直しについて.....	15

行政改革の重要方針（抄）

平成 17 年 12 月 24 日

閣 議 決 定

5 政府資産・債務改革（抄）

政府資産・債務改革は、「小さくて効率的な政府」を実現し、政府債務の増大を圧縮するために、欠くことができない。今後とも、これまでの財政投融资改革による財政融資資金の貸付金残高の縮減を維持し、徹底的な歳出削減を図るとともに、売却可能な国有財産の売却促進を行うこと等により、政府の資産・債務規模の圧縮を行う。特に、特別会計改革及び政策金融改革と連動させ、国のバランスシート全体の位置付けの中で積極的に推進する。また、資産・債務の管理の在り方についても、民間の視点・技法をも積極的に活用しつつ、見直しを進める。国及び地方公共団体の資産・債務の管理等に必要な公会計の整備については、企業会計の考え方を活用した財務書類の作成基準等の必要な見直しを行うなど、一層の推進を図る。これにより、政府資産がスリム化され、国の財政に寄与するとともに、内在する金利変動等のリスクも軽減される。

簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（抄）

（平成 18 年法律第 47 号）

（国の資産及び債務の管理の在り方の見直し）

第 60 条 （第 1 項 略）

2 政府は、企業会計の慣行を参考とした貸借対照表その他の財務書類の整備を促進するため、当該書類を作成する基準について必要な見直しを行い、その他必要な取組を行うものとする。

公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～

平成18年6月13日

財政制度等審議会

1. 財務書類の一層の活用について

(2) 財政活動の効率化・適正化のための財務書類の活用

② ミクロ面からの活用

予算の執行責任を負っている省庁ごとや政策単位レベルでの財政活動の効率化・適正化を図っていくためには、「国の財務書類」よりも「省庁別財務書類」における情報を活用していくことが適切と考えられる。ただし、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・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、その活用には限界がある。そこで、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る。

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は、今後、当審議会 財政制度分科会 法制・公会計部会 公企業会計小委員会の公企業会計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したい。

コスト情報の開示の現状について

1. 業務費用計算書におけるコスト情報

「平成16年度 国の財務書類」の業務費用計算書

	(一般会計・特別会計)	(一般会計)
人件費	4,557 十億円	3,969 十億円
退職給付引当金等繰入額	1,175	1,082
厚生年金保険給付費	21,666	-
基礎年金給付費	11,811	-
その他の社会保障費	11,516	-
公的年金預り金増加額	1,314	-
特別会計への繰入	-	32,004
補助金等	25,183	21,206
委託費等	3,188	1,977
地方交付税交付金等	19,293	-
運営費交付金	2,788	2,434
庁費等	2,092	1,524
公債事務取扱費	175	138
減価償却費	4,443	3,810
貸倒引当金繰入額等	1,088	73
利払費	9,662	7,352
資産処分損益	168	197
出資金等評価損	587	344
その他の業務費用	2,612	1,415
計	123,327	77,531

2. コスト情報の作成単位（19年度ベース）

○ 一般会計

- 所管別に業務費用計算書を作成。
- 組織別の業務費用を附属明細書で開示。

所 管	組 織	所 管	組 織
皇 室	—	文部科学省	文部科学本省 文部科学本省所轄機関 文化庁
国会 (5)	衆議院 参議院 国立国会図書館 裁判官訴追委員会 裁判官弾劾裁判所	(3)	
裁判所 (2)	裁判所 検察審査会	厚生労働省 (8)	厚生労働本省 検疫所 国立ハンセン病療養所 厚生労働本省試験研究機関 国立更生援護機関 地方厚生局 都道府県労働局 中央労働委員会
会計検査院	—		
内閣 (3)	内閣官房 内閣法制局 人事院		
内閣府 (9)	内閣本府 北方対策本部 国際平和協力本部 日本学術会議 沖縄総合事務局 宮内庁 公正取引委員会 警察庁 金融庁	農林水産省 (7)	農林水産本省 農林水産本省検査指導機関 農林水産技術会議 地方農政局 北海道農政事務所 林野庁 水産庁
総務省 (5)	総務本省 管区行政評価局 総合通信局 公害等調整委員会 消防庁	経済産業省 (5)	経済産業本省 経済産業局 資源エネルギー庁 原子力安全・保安院 中小企業庁

所 管	組 織	所 管	組 織
法務省 (9)	法務本省 法務総合研究所 検察庁 矯正官署 更生保護官署 法務局 地方入国管理官署 公安審査委員会 公安調査庁	国土交通省 (11)	国土交通本省 国土技術政策総合研究所 国土地理院 地方整備局 北海道開発局 地方運輸局 地方航空局 船員労働委員会 気象庁 海上保安庁 海難審判庁
外務省 (2)	外務本省 在外公館		
財務省 (4)	財務本省 財務局 税関 国税庁	環境省 (2)	環境本省 地方環境事務所
		防衛省 (3)	防衛本省 地方防衛局 防衛施設庁
		計 17	計 80

○ 特別会計

- ・特別会計ごと及び勘定ごとに業務費用計算書を作成。

会 計 名	勘 定 名	会 計 名	勘 定 名
交付税及び譲与 税配付金 (2)	交付税及び譲与税配付 金 交通安全対策特別交付 金	農業共済再保険 (6)	再保険金支払基金 農業 家畜 果樹 園芸施設 業務
登記	—		
地震再保険	—		
国債整理基金	—	国営土地改良事 業	—
財政融資資金	—		
産業投資 (2)	産業投資 社会資本整備	森林保険	—
		国有林野事業	—

会 計 名	勘 定 名	会 計 名	勘 定 名
外国為替資金	—	漁船再保険及び	漁船普通保険
特定国有財産整備	—	漁業共済保険	漁船特殊保険
エネルギー対策 (2)	エネルギー需給 電源開発促進	(5)	漁船乗組員給与保険 漁業共済保険 業務
国立高度専門医療センター	—	貿易再保険	—
労働保険 (3)	労災 雇用 徴収	特許	—
船員保険	—	都市開発資金融 通	—
年金 (7)	基礎年金 国民年金 厚生年金 福祉年金 健康 児童手当 業務	治水 (2)	治水 特定多目的ダム建設工 事
食料安定供給 (6)	農業経営基盤強化 農業経営安定 米管理 麦管理 業務 調整	道路整備	—
		港湾整備	港湾整備 特定港湾施設工事
		空港整備	—
		自動車損害賠償 保障事業	保障 自動車事故対策 保険料等充当交付金
		(3)	
		自動車検査登録	—
		計 28 特会	計 57 勘定

政策評価制度について

政策評価制度の概要

政策評価・独立行政
法人評価委員会

内閣総理大臣

国会

総務省が行う政
策評価に関する
重要事項につ
いて調査審議

必要に応じ
意見具申

年次報告

総務省（大臣）

役割（行政評価局）

政策評価制度の推進

- ・ 政策評価制度の事務の総括

評価専担組織としての
政策評価の実施

- ・ 政府全体の政策の統一性又は総合性を確保するための評価（府省横断的な評価や複数府省にまたがる政策の評価）
- ・ 各府省の政策評価の客観的かつ厳格な実施を担保するための評価活動

国民

評価書等の公表

各府省（大臣）

自己評価原則

有識者

CHECK（評価）

DO（実施）

PLAN（企画立案）

ACTION（企画立案への反映）

国民

評価書等の公表

連絡調整

評価書の送付

勧告・意見

政策評価の年間スケジュール

3 (月) 4 5 6 7 8 9 10 11 12 1 2 3

各府省

実施計画策定

政策評価の実施

予算要求や政策の企画・立案に反映

評価書の公表

次年度予算要求期限

次年度予算案決定

実施計画策定

総務省

行政評価等プログラム策定

前年度に実施された政策評価の国会報告

国会報告の取りまとめ (総務省)

総務省がチェック

次年度予算要求等への反映状況取りまとめ (総務省)

予算編成への活用を促進

行政評価等プログラム策定

統一性・総合性確保評価の実施 (実施計画→調査→取りまとめ→公表)

(財務省)

予算査定に評価結果を活用

政策の体系図 (イメージ)

政策 (狭義)

[Blank box]

「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

[Blank box]
[Blank box]
[Blank box]

・
・
・

「施策」
左記の「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め
りであり、「政策 (狭義)」を
実現するための具体的な方
策や対策ととらえられるもの。

事務事業

[Blank box]
[Blank box]
[Blank box]
[Blank box]

・
・

「事務事業」
左記の「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
の基礎的な単位となる
もの。

政策評価に関する基本方針(抄)

(平成 13 年 12 月 28 日 閣議決定、平成 17 年 12 月 16 日 改定)

I 政策評価に関する基本計画の指針

1 政策評価の実施に関する基本的な方針

(2) 政策評価の方式

政策評価に期待される役割を十分に果たすとともに、政策評価の効率的な実施を確保するため、政策評価を行うに当たっては、政策の特性等に応じて合目的に、「事業評価方式」、「実績評価方式」及び「総合評価方式」(別紙)やこれらの主要な要素を組み合わせた一貫した仕組みなど、適切な方式を用いるものとする。

また、政策評価の体系的かつ合理的で的確な実施を確保するため、政策体系をあらかじめ明らかにすることを基本とし、その実施に当たっては、政策評価の対象とする政策が、どのような目的の下にどのような手段を用いるものかという対応関係を明らかにした上で行うものとする。

なお、各行政機関の所掌する政策が、複数行政機関に関係する政策(上位目的)と関連する場合は、複数行政機関に関係する政策との関係をあらかじめ明らかにするよう努めるものとする。

政策評価の実施に関するガイドライン(抄)

(平成 17 年 12 月 16 日 政策評価各府省連絡会議了承)

1 政策の体系化

政策評価の体系的かつ合理的で的確な実施を確保するため、政策体系をあらかじめ明らかにすることを基本とし、その実施に当たっては、政策評価の対象とする政策が、どのような目的の下にどのような手段を用いるものかという対応関係を明らかにした上で行うものとする。

なお、各行政機関の所掌する政策が、複数行政機関に関係する政策(上位目的)と関連する場合は、複数行政機関に関係する政策の目標と各関係行政機関が所掌する政策手段との関係をあらかじめ明らかにするよう努めるものとする。

(1) 「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分

各行政機関が所掌する政策は、いわゆる「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分に対応しており、そのレベルは区々であると考えられる。このため、政策評価の体系的かつ合理的で的確な実施を確保するためには、「政策(狭義)－施策－事務事業」などの政策体系をあらかじめ明示した上で評価を実施することが必要となる。

いわゆる「政策(狭義)」、「施策」、「事務事業」の区分については、一般に以下のような考え方で整理することができる。

「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策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。

ただし、上記のような「政策(狭義)」、「施策」及び「事務事業」の区分は、相対的なものであり、一つの「理念型」ということができる。現実の政策の態様は多様であることから、施策が複数の階層から成る場合や事務事業に相当するものが存在しない場合、一つの施策や事務事業が複数の政策体系に属する場合など、三つの区分に明確に分けることが困難なこともあり得る。

(2) 政策体系の明示

政策体系については、あらかじめ明示し、基本計画あるいは実施計画を策定する際に併せて公表することを基本とする。また、政策体系に変更・追加があった場合は、適切に対応するものとする。

(3) 政策評価と予算・決算の連携強化

「政策（狭義）－施策－事務事業」などの政策体系については、政策評価担当組織と予算等取りまとめ部局や政策の所管部局が連携し、政策評価と予算・決算の連携強化に資するものとなるように努めるものとする。

政策評価制度に関する見直しについて

行政機関が行う政策の評価に関する法律 附則第2条

政府は、この法律の施行後3年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

法の施行日：平成14年4月1日

I 法の施行状況の検討結果

○ 政策評価がマネジメント・サイクルの中に定着

- ・ 毎年度約1万件の政策評価を実施、予算要求等政策へ反映
- ・ 達成目標の数値化割合増加 (H14:34%→H16:55%)

○ 課題 [重要政策に関する評価の徹底、評価と予算・決算の連携強化、評価の客観性の確保等]

- ・ 「政策評価の充実に向けて」(H16.10.5 経済財政諮問会議有識者議員提出資料)
- ・ 「政策評価制度に関する見直しの論点整理」(H16.12.21 政策評価分科会)
- ・ 「政策評価制度の見直しに関する決議」(H17.6.13 参議院行政監視委員会、H17.6.22 参議院本会議)
- ・ 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2005」(H17.6.21 閣議決定)
- ・ 「内閣の重要政策に関する政策評価の徹底について」(H17.8.11 概算要求基準閣議総理発言)

- これらを踏まえ、17年6月に「政策評価制度に関する見直しの方向性」を公表。同年12月に政策評価・独立行政法人評価委員会の答申の後、以下の内容を中心とする基本方針(閣議決定)の改定等を行い、平成18年度から実施。

II 「政策評価に関する基本方針」改定のポイント

重要政策に関する評価の徹底

○ 内閣の重要政策に関する評価の徹底

- ・ 施政方針演説等で示された内閣の重要政策について、目標や方針を明確にした政策体系を各府省において整備し、適時的確に評価。

○ 複数府省が関係する政策

- ・ 関係府省が政策を企画立案する際の達成目標の明確化
- ・ 総務省が国民の視点に立って評価の必要性が高いテーマを府省横断的に評価

○ 政策評価の重点化・効率化

- ・ 各府省において重点政策の評価に注力するなどメリハリ付け。

○ 規制の事前評価の早期義務付けに向けた取組

- ・ 評価手法の開発を推進しつつ、具体的な枠組みを検討
- ・ 16年10月から規制影響分析(RIA)を試行的に実施(17年10月時点で約100件)

※規制の新設や修正に際し、想定されるコストや便益といった影響を客観的に分析

評価の質の向上 — 評価結果の予算要求等政策への反映

- **政策評価と予算・決算の連携強化**
 - ・ 「骨太 2005」等関連する閣議決定等を踏まえた取組の促進。
 - ・ 施策レベルを対象とした評価（実績評価方式：16 年度で約 750 件）に一層注力
- **「政策—施策—事務事業」などの政策体系をあらかじめ明示**
 - ・ 政策全体における施策の位置付けや施策を構成する事務事業をあらかじめ明確化
- **各府省における説明責任の徹底**
 - ・ 評価結果の政策への反映の方向性を評価書に記載
 - ・ 予算要求等にどのように反映したかのつながりを明確化
- **新規事業等は事前の事業評価を積極的に行い、事後検証**
 - ・ 施策との関係を明確化して実施

評価の質の向上 — 評価の客観性の確保

- **達成目標を数値化等により適切に明示**
- **学識経験者の知見を適切、有効に活用**
 - ・ 計画策定等評価活動全般は会議体で、政策分野ごとには専門家から個別具体的に
- **外部から検証することが可能となるようデータ等の公表を徹底**

国民への説明責任の徹底

- **国民に分かりやすい評価書・要旨の作成**
 - ・ 要旨は簡潔に、評価書は情報や関連資料の所在を盛り込むなど役割分担
- **政策評価制度の広報を積極的に展開し、国民的議論を活性化**
 - ・ 政策評価フォーラムを全国各地で開催（H16、H17 全国 3 箇所で開催）

政策評価と予算・決算との連携について

骨太方針2005、2006(抄) (閣議決定)

- ・政策ごとに予算と決算を結びつけ、予算とその成果を評価できるようにする仕組みについて、引き続き予算書・決算書の見直しを行い、平成20年度予算を目途に実施する。(骨太2006)
- ・平成20年度予算を目処に完全実施することを目指し、平成18年度までに実務的検証を完了させる。(骨太2005)

(財務省) 予算書・決算書の表示科目である「項」及び「事項」を「施策」程度の単位とすべく検討・検証

政策評価に関する基本方針 (閣議決定)

平成17年末、政策評価制度の「見直し」を実施

- ・政策評価と予算・決算の連携を強化するため、関連する閣議決定等の趣旨を踏まえ、必要な取組を進める。

(各府省) 「政策(狭義)－施策－事務事業」などの政策体系をあらかじめ明示
(政策全体における施策の位置付けや施策を構成する事務事業をあらかじめ明示)

予算書・決算書の表示科目と政策評価の政策とを原則として対応させる方向

施策レベルを対象とした評価に一層注力

(実績評価方式: 16年度で約750件)

- ・政策評価の予算要求等への一層の反映
- ・予算の作成に当たって政策評価の一層の活用

予算書・決算書の見直しについて

1. 見直しの背景

予算書・決算書に関しては、これまで①表示科目が政策の内容と必ずしも結びついておらず、政策に対応した予算額が分かりにくい、②政策評価と予算の項目が対応していないため、事後の評価になじみにくい、という指摘がなされてきた。

(例) 現行の厚生労働省予算において、「感染症対策」のための予算はどの項に計上されているか直ちには分からない。(実際は「保健衛生諸費」の一部、「科学研究費」の一部及び「厚生労働本省」の一部に分かれて計上。)

これに対し、2004年以降の「基本方針」や財政制度等審議会の報告等において「政策ごとに予算と決算を結びつけ、予算とその成果を評価できるようにする仕組みについて予算書・決算書の見直しを行う」との方針が示され、鋭意検討作業を行ってきたところ。

(参考) 経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006(平成18年7月7日閣議決定)

「また、政策ごとに予算と決算を結び付け、予算とその成果を評価できるようにする仕組みについて、引き続き予算書・決算書の見直しを行い、平成20年度予算を目途に実施する。」

2. 見直しの目的

今回の見直しにおいて政策ごとの予算・決算を示すことによって、①予算書等が国民の目に分かりやすくなり、また、②政策ごとに予算・決算とその成果が比較対照可能になり、事後的な評価が行いやすくなる。

⇒ その結果、予算の透明性の向上が図られるとともに、PDCAサイクルがより機能し、予算の一層の効率化が可能となる。

3. 見直しの内容

- 一般会計及び特別会計の予算書につき、表示科目の単位(項・事項)と各府省の政策評価体系上の政策とを原則として対応させるべく、各府省予算の表示科目の見直しを行う。

(注)例えば、上記の感染症対策の例については、見直し後の厚生労働省の予算書においては「感染症対策費」を項として設け、感染症対策のための予算を一括して計上する方向で検討中。

- 予算の表示科目のみならず、政策体系も必要に応じ修正。
- 多くの場合一括計上されている事務経費も極力政策に対応させ、各々の政策コストを明確にする。
- 他方、透明性の向上等の観点から、特別会計への繰入れや独立行政法人への運営費交付金等については、1つの政策の中でも別途「項」を建て、会計処理を明らかにする。
(具体例については別添1・2参照。)

- 決算書に関しても、予算書に合わせた表示科目の見直しを行うとともに、従来は予算書のみに掲記していた事項別等の金額を決算書にも掲記し、予算と決算を対応させる。(別添3参照)

⇒ 以上により、予算書等が分かりやすくなるとともに、予算・決算・政策評価(成果)の対比が可能になる。

(注)なお、国全体の財政状況の一覧性を確保するため、歳入歳出予算の総計及び純計について所管及び主要な経費の別に区分した書類を作成することとしている。

4. 今後のスケジュール

- 引き続き個別の政策と予算との対応の検証を行い、平成20年度予算の概算要求において各府省が予算の表示科目の見直しを行った上で要求。
- その後、予算編成作業を行い、次期通常国会に新たな表示科目による平成20年度予算書を提出。

<参考1>

○ 財政制度等審議会

平成20年度予算編成の基本的考え方について(平成19年6月6日)

I 財政運営のあり方

2. 歳出改革に向けた基本的考え方

(4)PDCA サイクルの機能強化

さらに、予算書、決算書について、財政の透明性の向上を図るとともに、PDCAサイクルをより機能させ、予算の一層の効率化を図る観点から、その表示科目と政策評価における政策とを原則として対応させることにより、予算・決算と政策評価の連携強化を更に進める方向で見直しを行い、平成20年度予算から実施すべきである。

○ 経済財政諮問会議

経済財政改革の基本方針2007(平成19年6月19日閣議決定)

第3章 21世紀型行財政システムの構築

3. 予算制度改革

(5)予算書・決算書の見直し

政策ごとに予算と決算を結び付け、予算とその成果を評価できるように、予算書・決算書の表示科目の単位(項・事項)と政策評価の単位とを対応させる等の見直しを行い、平成20年度予算から実施する。

<参考2>関係法令等

財政法

第23条 歳入歳出予算は、その収入又は支出に関係のある部局等の組織の別に区分し、その部局等内においては、更に歳入にあっては、その性質に従って部に大別し、且つ、各部中においてはこれを款項に区分し、歳出にあっては、その目的に従って項に区分しなければならない。

第31条 予算が成立したときには、内閣は、国会の議決したところに従い、各省各庁の長に対し、その執行の責に任ずべき歳入歳出予算、継続費及び国庫債務負担行為を配賦する。

2 前項の規定により歳入歳出予算及び継続費を配賦する場合には、項を目に区分しなければならない。

予算決算及び会計令

第11条 財政法第20条第2項の規定による予定経費要求書は、部局等のうちにおいては、これを事項別に区分し経費要求の説明、当該事項に対する項の金額等を示さなければならない。

中央省庁等改革の推進に関する方針(平成11年4月27日 中央省庁等改革推進本部決定)

Ⅲ 独立行政法人制度関連

21. 財源措置

(3) 運営費交付金

ア 独立行政法人の事業の運営のため、国は運営費交付金を交付する。

イ 運営費交付金はいわば「渡し切りの交付金」として措置する。国の予算においては、独立行政法人ごとに、例えば一項一目を立て、使途の内訳は特定しない。

(4) 施設費等

ア 独立行政法人の施設費等に係る経費であって、国の予算において公債発行対象経費であるものについては、運営費交付金とは別に措置する。

簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律

第三節 特別会計改革

(法制上の措置等)

第19条 政府は、特別会計の廃止及び統合、一般会計と異なる取扱いの整理並びに企業会計の慣行を参考とした資産及び負債の開示その他の特別会計に係る情報の開示のため、この法律の施行後1年以内を目途として法制上の措置その他の必要な措置を講ずるものとする。

2 前項に規定するもののほか、政府は、国全体の財政状況の一覧性を確保するため、特別会計歳入歳出予算の総計及び純計について所管及び主要な経費の別に区分した書類を参考資料として予算に添付する措置その他の必要な措置を講ずるものとする。

<参考3> 過去の財政制度等審議会の報告等

区 分	財 政 制 度 等 審 議 会		基本方針
	法制・公会計部会	建議	
2007年度 (平成19年度)		平成20年度予算編成の基本的考え方について(平成19年6月6日) 【PDCAサイクルの機能強化】 さらに、予算書、決算書について、財政の透明性の向上を図るとともに、PDCAサイクルをより機能させ、予算の一層の効率化を図る観点から、その表示科目と政策評価における政策とを原則として対応させることにより、予算・決算と政策評価の連携強化をさらに進める方向で見直しを行い、平成20年度予算から実施すべきである。	経済財政改革の基本方針 2007(平成19年6月19日閣議決定) 【予算制度改革】 (5) 予算書・決算書の見直し 政策ごとに予算と決算を結び付け、予算とその成果を評価できるように、予算書・決算書の表示科目の単位(項・事項)と政策評価の単位とを対応させる等の見直しを行い、平成20年度予算から実施する。
2006年度 (平成18年度)		平成19年度予算の編成等に関する建議(平成18年11月22日) 【公会計情報の一層の充実・活用】 また、予算書、決算書については、その表示科目を政策評価における「施策」程度の括りと原則として一致させることにより、予算・決算と政策評価の連携強化を更に進めていく方向で見直しが行われているが、本年度中に検討・検証を終え、平成20年度予算を目途に実施すべきである。	経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2006 (平成18年7月7日閣議決定) 【予算制度改革】 また、政策ごとに予算と決算を結び付け、予算とその成果を評価できるようにする仕組みについて、引き続き予算書・決算書の見直しを行い、平成20年度予算を目途に実施する。
2005年度 (平成17年度)		平成18年度予算の編成等に関する建議(平成17年11月21日) 【公会計の活用】 また、予算書、決算書については、その表示科目を「施策」単位とすることによって政策評価と予算の連携強化をさらに進めていく方向で見直しが行われているが、平成18年度までに結論を得るべく、引き続き検討・検証を進めるべきである。	経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005 (平成17年6月21日閣議決定) 【予算制度改革】 政策ごとに予算と決算を結び付け、予算と成果を評価できるよう、予算書、決算書の見直しを行う。平成20年度予算を目途に完全実施することを目指し、平成18年度までに実務的検証を完了させる。
2004 (平成16年度)		平成17年度予算の編成等に関する建議(平成16年11月19日) 【公会計の充実】 また、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、引き続き検討を進めるべきである。	経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004 (平成16年6月4日閣議決定) 【予算制度改革の本格化】 政策毎に予算と決算を結びつけ、予算と成果を評価できるような予算書、決算書の作成に向けて、平成18年度までに整備を進める。
2003年度 (平成15年度)	公会計に関する基本的な考え方(平成15年6月30日) (2) 予算及び決算に関する諸論点 また、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にくいという問題があり、現行のままでは、次に述べる財務報告についても透明性の高いものにはならないのが現状である。このため、公会計基本小委員会としては、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と考えます。		

見直しのイメージ(経済産業省の例)

【暫定版】

別添1

現行予算書

見直し後の予算書(案)

政策評価体系(案)

問題点

項「経済産業本省」の中に様々な政策経費が入っていて、分かりにくい。(この項の中に、16の事項あり)

項が政策ごとに区分されていないため、政策ごとの予算額が分からない。

(項)経済産業本省

- (事項)経済産業本省一般行政に必要な経費
- (事項)審議会等に必要な経費
- (事項)経済構造改革の推進に必要な経費
- (事項)中小企業の創業及び育成の支援に必要な経費
- (事項)貿易の円滑化等に必要な経費
- (事項)特許特別会計へ繰入れに必要な経費
- ⋮

一部

(項)経済産業本省共通費

(項)産業人材費

対応

産業人材

(項)技術革新促進・環境整備費

技術革新の促進・環境整備

(項)知的財産保護費

等

知的財産の適切な保護

(項)登録免許認定等事務費

知的財産の適切な保護

(項)通商政策費

通商政策

(項)貿易投資促進費

等

貿易投資促進

(項)モノ作り産業振興費

モノ作り産業振興

(項)サービス産業強化費

サービス産業強化

- 予算を政策と対応させ、分かりやすく示す。
- 政策ごとに予算・決算とその成果を比較対照できるようにする。

(注)上記の区分や名称については、いまだ検討途上のものであり、今後の検討の過程で修正が行われる可能性がある。

○予算書の表示科目の見直し例

政策評価の政策	政策に対応する予算	
	見直し前の項	見直し後の項
厚生労働省 「感染症対策」	「保健衛生諸費」の一部 「科学研究費」の一部 「厚生労働本省」の一部 〔 事項「厚生労働本省一般行政に必要な経費」及び事項「厚生労働行政情報化推進に必要な経費」の一部 〕	「感染症対策費」
農林水産省 「食の安全及び消費者の信頼の確保」	「総合食料対策費」の一部 「家畜伝染病予防費」	「食の安全・安心確保対策費」
経済産業省 「貿易投資促進」	「経済産業本省」の一部 〔 事項「国際分担金等の支払に必要な経費」、事項「貿易の円滑化等に必要な経費」及び事項「国際博覧会事業参加に必要な経費」の一部 〕	「貿易投資促進費」
環境省 「地球環境の保全」	「公害防止等調査研究費」の一部 「環境本省」の一部 〔 事項「国際会議等に必要な経費」及び事項「地球環境保全対策に必要な経費」の一部 〕	「地球環境保全費」

(注)上記の区分や名称については、いまだ検討途上のものであり、今後の検討の過程で修正が行われる可能性がある。

【予算書及び決算書について】

〔国会の議決対象〕

【予算書】

歳入歳出予算

歳出(所管)
(組織)
(項)

【決算書】

歳入歳出決算

歳出(所管)
(組織)
(項)

〔財政法第三十八条に基づき予算と同一の区分で作製〕

〔財政法第二十八条に基づき予算に添附〕

予定経費要求書

〔主要経費別内訳〕
(所管)
(主要経費別)

〔組織別事項別内訳〕
(組織)
(項)
(事項)
(事項)

〔科目別内訳〕
(項)
(目)

歳出決算報告書

〔主要経費別内訳〕
(所管)
(主要経費別)

〔組織別事項別内訳〕
(組織)
(項)
(事項)
(事項)

〔科目別内訳〕
(項)
(目)

追加

〔財政法第四十条に基づき決算に添附〕