

有効性検査の現状と課題

林 和 喜*

(会計検査院第2局厚生労働検査第3課副長)

柳 田 茂**

(会計検査院事務総長官房上席研究調査官付研究調査官)

1. はじめに

会計検査院が行う検査は外部の組織が行う検査であることから、国の行政機関等で行われている内部監査や政策評価制度で実施されている実績評価等の自己評価とは異なっている。会計検査院が行う有効性検査については、近年、その必要性が論じられているが、本稿では、有効性検査の位置づけや定義、現状について分析するとともに、今後の課題についても論ずることとしたい。(本稿は、すべて著者の個人的見解であり、会計検査院の公式見解を示すものではない。)

2. 有効性検査の動向

(1) 有効性検査の起源

有効性検査については、明文上は平成9年12月の会計検査院法改正により第20条第3項で有効性の観点からの検査が定められている。しかし、従来より、会計検査院が行う検査は会計検査院法第36条等の解釈から、幅広い観点からの検査が可能であると解されており、正確性、合規性の観点からの検査はもとより、経済性、効率性及び有効性の観点からの検査が行われてきた。

決算検査報告において、有効性検査の事例は昭和30年代から少しずつ掲記されるようになってきており、例えば昭和36年度決算検査報告における「国営農業水利事業とこれに付帯する都道府県営及び団体営補助事業の施行計画について改善の意見を表示したもの」では、農業水利事業における直轄事業と補助事業のは行の問題を取り上げている。その後、は行の問題については、昭和58年度決算検査報告における「国営かんがい排水事業及びこれに付帯する道県営、団体営事業の施行について、事業効果の速やかな発現を図るよう意見を表示したもの」、及び平成9年度決算検査報告における「国営かんがい排水事業の施行について、付帯する事業の実施予定時期を的確に把握し、それを事業の評価に反映させて、かんがい排水事業全体の効果的な実施を図るよう改善させたもの」においても取り上げられている。

*1955年生まれ。日本大学法学部卒業。78年会計検査院へ。2004年より現職。

**1962年生まれ。明治大学経営学部卒業。85年会計検査院へ。2003年より現職。

(2) 昭和50年度決算検査報告における特記事項の創設

昭和50年度決算検査報告から特に掲記を要すると認めた事項（以下「特記事項」という。）が掲記されることとなった（別表1参照）。特記事項は予算執行の効果が発現していない事態など会計検査上適切とは認められない事態であるが、国の政策上の根本問題が絡んでいるなどのため、不当事項はもとより意見表示や処置要求事項にもなじまない問題に積極的に目を向け、特記事項として掲記し問題を提起することになったものである。

特記事項を掲記することは、有効性検査の進展に大きな役割を果たしている。検査報告の第1章で観点別の検査結果が記述されるようになった元年度以降において特記事項の掲記件数は15件となっていて、このうち11件（73%）は有効性検査の分類になっており有効性検査の割合は高いものとなっている。

(3) 平成2年度決算検査報告における特定検査状況の創設

昭和60年代以降、急速な高齢化、国際化、情報化の進展に対応して、検査の領域が拡大し、さらに、多様な観点からの検査が幅広く展開された。平成2年度からは、新たに特定検査対象に対する検査状況（以下「特定検査状況」という。）が掲記されることになった（別表1参照）。これは、行政活動の透明性が求められる中で、国民の関心が極めて高い問題については批判的な所見が述べられない場合でも、検査活動の状況や結果を報告する必要があると考えられたことによる。

2年度から14年度までの特定検査状況の掲記件数は105件であるが、特定検査状況については、特記事項に比べると有効性検査が占める割合は低くなっている。

(4) 平成9年12月の行政改革会議の最終報告と評価機能強化の提言

9年12月3日、行政改革会議は最終報告を提出し、その大きな柱として国による評価機能の充実強化を掲げている。この報告では、「従来、我が国の行政においては、法律の制定や予算の獲得等に重点が置かれ、その効果やその後の社会経済情勢の変化に基づき政策を積極的に見直すといった評価機能は軽視されがちであった」との認識の下で、「政策は実施段階で常にその効果が点検され、不断の見直しや改善が加えられていくことが重要であり、そのためには、政策の効果について、事前、事後に、厳正かつ客観的な評価を行い、それを政策立案部門の企画立案作業に反映させる仕組みを充実強化することが必要である」、と評価機能の充実の必要性を述べるとともに、各省等における評価機能の強化、評価結果の公開などについて記述している。この報告を踏まえ、各府省の政策評価の体制が整備されることとなった。

そして、報告では、最後に、会計検査院による評価機能の重要性が、次のように表明されている。

会計検査院による評価

評価は、政府部内のそれとともに、政府の部外からもなされることが重要である。国会におけるその機能が期待されることは当然であるが、会計検査院の果たす役割への期待も大きい。この見地から、国の収入・支出の検査、会計経理の適正化という観点を主体として遂行されてきた同院の機能は、今後、国の施策や事務・事業の効果、効率性、合理化といった観点からの評価も重視していく必要がある。このため、同院の機能の充実強化を図るべきである。

(5) 会計検査院法改正と有効性の観点の法定

上記の最終報告と相前後して、9年12月に、「国会法等の一部を改正する法律」が成立し、同法によって、会計検査院法も一部改正された。

会計検査院法の改正は2点あるが、このうちの一つが国会からの検査要請についての法定であり、会計検査院に対する国会からの検査要請に係る国会法の改正に伴い、会計検査院法に、会計検査院は国会からの検査要請があったときにはその事項について検査を実施して報告することができる、という趣旨の規定が設けられたところである。

もう一つの改正点は、検査要請の大きな狙いが事業効果等の検査の充実強化にあったことから、同時に、有効性の検査の観点を、他の観点とともに法律上明記することになった。それまでの会計検査院法には、会計検査がどのような観点から行われるべきかについて具体的な規定は設けられていなかったが、会計検査の目的にかなうものである限り幅広い観点からの検査が可能であると解されており、前述したように、昭和30年代頃からは有効性の観点からの検査が行われてきたところである。したがって、今回の改正は、長年積み重ねてきたことが法律上認知されたことと、今後の有効性検査についてさらにその充実・強化に努めていくことが期待されている。

3. 観点別の検査結果における有効性検査

(1) 会計検査の基本方針における会計検査の観点

現在の会計検査院法においては、正確性、合規性、経済性、効率性、有効性その他会計検査上必要な観点から検査を行うこと、国会から検査の要請があった事項について検査を行いその結果を国会に報告できることが規定されている。そして、決算検査報告においては上記の検査の観点について以下のように記述している。

(正確性)

予算執行や財産管理の状況が計算書や財務諸表に正確に表示されているかに着眼したもの

(合規性)

業務が予算、法令等に従って適正に実施されているかに着眼したもの

(経済性・効率性)

業務が経済的・効率的に実施されているかに着眼したもの

(有効性)

事業が所期の目的を達成しているか、また、効果を上げているかなどに着眼したもの

(2) 会計責任、行政マネジメント・サイクルと会計検査の観点

会計責任や行政マネジメント・サイクルと会計検査の観点の関係については、欧米先進国の事例等を基に研究が進められてきている。

会計責任の概念の進展と会計検査の観点の関係については、別図1に一例を載せている。ここでは、会計検査の観点は、会計責任が財務会計責任から経営会計責任そしてプログラム会計責任へと進展するに従って、合規性から経済性・効率性そして有効性へと進展するとしている。会計責任に関しては必ずしも日本

の現状に合致しない面があるが、会計検査の手法については経済性・効率性検査と有効性検査を合わせて業績検査と定義している。

行政マネジメント・サイクルと会計検査の観点の関係については、別図2に一例を載せている。行政マネジメント・サイクルは、資源、インプット、行政活動、アウトプット及びアウトカムの各段階で構成されており、会計検査の観点は、この流れを構成している各段階相互の関係として捉えられている。例えば、経済性、効率性及び有効性の観点からの検査は、次のように考えられている。

経済性：資源とインプットの関係から、資源の投入は一定のアウトプットを提供する上で、最小化が図られているかどうかを検査するもの

効率性：インプットとアウトプットの関係から、アウトプットの提供は、投入された一定の資源の下で最大化が図られているかどうかを検査するもの

有効性：アウトプットとアウトカムの関係から、アウトプットは、その目的とする初期の効果を上げているかどうかを検査するもの

(3) 観点別の検査結果の推移

検査報告の第1章で「観点別の検査結果」が記述されるようになったのは、平成元年度からである。掲記事項によっては、合規性と有効性、経済性・効率性と有効性など複数の観点から検査を実施しているものもあるが、主にどの観点到着眼して検査を行ったかにより分類している。また、全ての検査報告掲記事項について観点別の分類を行っているわけではなく、各観点の代表的な掲記事項について記述している¹⁾。

観点については、元年度から12年度までの12年間と13年度及び14年度の2年間では変化が生じており、13年度以降は正確性の観点が加わっている。正確性の観点からの会計検査は従来から行われており、例えば防衛庁における掲記事項では、昭和54年度の「物品増減及び現在額報告書の記載漏れ等について」及び62年度の「海上自衛隊の船舶（艦船）の国有財産台帳価格については是正改善の処置を要求したもの」がある。13年度以降に観点別の検査結果で正確性が加わったのは、正確性の観点に基づく指摘が各年度において複数掲記されてきたことによる。

(4) 観点別の検査結果

観点別の検査結果については、検査報告掲記事項が正確性、合規性、経済性、効率性、有効性のどの観点到該当するののかについて、個々の掲記事項の「主な分類」、当該年度の検査報告掲記事項のなかで各観点別の「代表的な事例」として挙げている。そして、検査報告に占める観点別の割合としては、掲記事項の少ない正確性を除くと、合規性、経済性・効率性、有効性の順番で件数が少なくなっている。

一方、個々の掲記事項については複数の観点から検査を行っており、ある掲記事項が結果的に複数の観点からの指摘になるということはある。例えば、平成13年度決算検査報告に掲記された「国際機関等に対する拠出金等について、支出先における適切な事業運営が確保され、拠出金等の効率的な使用等が図られるよう改善の意見を表示したもの」は、有効性に分類されており、この分類は、国際機関等に拠出され

1) 検査報告の「観点別の検査結果」で掲記事項を正確性、合規性、経済性、効率性、有効性に分類して解説しているが、この分類は日本の会計検査院における分類で欧米主要先進国の会計検査院においても同様の分類が採用されているわけではない。一般的には、財務諸表の法規準拠性や正確性の検査は「財務検査」、行政サービス等の経済性、効率性、有効性などの検査は「業績検査 (Performance Audit)」又は「VFM検査」と呼ばれている。欧米主要先進国では、我が国のように検査の観点別に業績検査報告書又はVFM報告書を分類することは、行われていない。

た資金が有効に活用されていないことに着目して行われたものであるが、この掲記事項は、同時に、拠出したり追加支出をしたりするに当たっては、その額は事業遂行に見合った額とすることを求めており、こうした点に着目すれば、経済性・効率性に分類できることとなる。

4. 有効性検査の現状及び類型

(1) 有効性検査の定義

有効性検査や業績検査については、研究者や国会等でその内容についてそれぞれの立場から議論されているところである。また、国の政策評価制度が発足して、政策評価法などにより政策評価の定義が明確になってきているが、政策評価が各府省の自己評価の中でどのような形で定着していくかについては、今後の政策評価の実績によることとなる。一方、有効性検査については、9年12月の会計検査院法の改正により有効性検査の観点は法律上明記されたが、その定義が定められている訳ではなく、定義が定められていない点については業績検査についても同様である。そして、検査報告の観点別検査結果では、有効性検査を以

下のように定義している。

検査対象機関における事務・事業の遂行及び予算の執行の結果が、所期の目的を達成しているか、また、効果をあげているか

(2) 検討対象

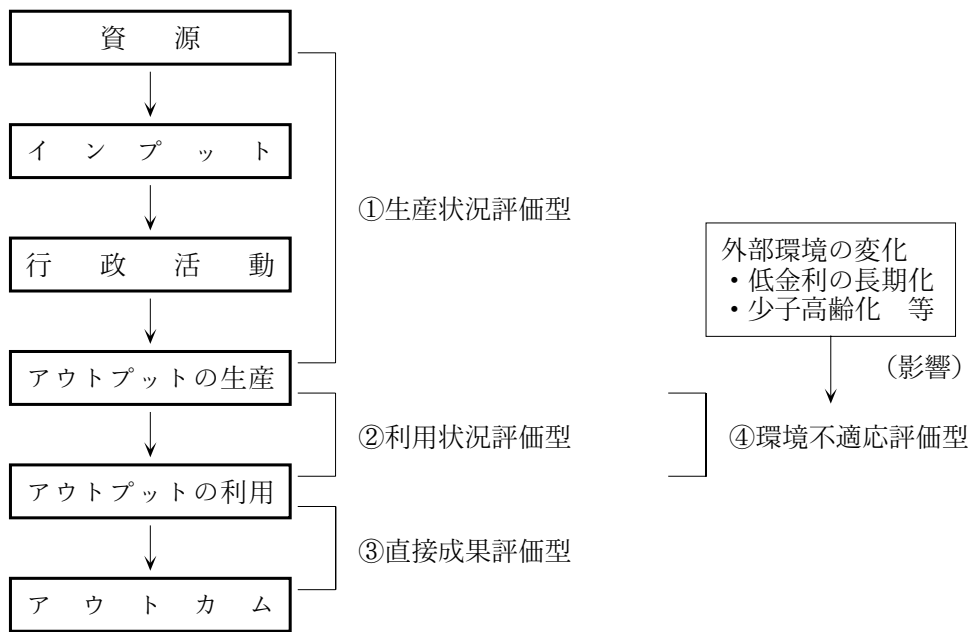
本稿で有効性検査の現状を分析するに当たり、検査報告の掲記事項が有効性検査に該当するかどうかの基準は、検査報告の「観点別の検査結果」で「主に事業が所期の目的を達成しているか、また、効果を上げているかなどに着目したもの」として取り上げた掲記事項を基本にしている。そして、検査報告に「観点別の検査結果」が記述されるようになった平成元年度から14年度までの間に、有効性検査として取り上げている掲記事項は81件になっている。このうち、租税収入や交付金の算定等に関する3件の掲記事項は、本稿の有効性検査の事例の分析におけるアウトカム等の把握が困難なため、対象から除いており、78件を検討対象としている。また、2年度からは、特定検査状況が掲記されるようになり、2年度から14年度までの間に105件の特定検査状況が掲記されていて、そのうち、3件は「観点別の検査結果」の78件に含まれているが、今回、以下の基準に基づいて10件を対象として選定し、計88件を対象としている。

事務・事業を取り上げているもののうち数値目標、計画等が定められ、これに対する実績値が記述されていて、これに基づき問題点を指摘したり、改善策を明記したりしているもの

(3) 分類

本稿では、有効性検査を、行政マネジメント・サイクルのどの段階を対象としているかによって、図1のように4つの類型に分けている。

<図1>



資源からアウトカムまでの各段階における、それぞれの類型ごとの検査の対象となる段階の解説及び各類型の定義は表1のとおりである。

<表1>

類 型	有効性検査の対象段階	定 義
生産状況評価型	資金、人などの資源が行政活動にインプットされ、組織的な行政活動が行われ、アウトプットが生産されるまでの間を対象としている。	資源が計画通りに投入されなかったり、行政活動が計画通りに行われなかったため、アウトプットが生産されていない施策・事業について検査を行うもの
利用状況評価型	生産されたアウトプットが利用されるまでの間を対象としている。	アウトプットが生産されたにもかかわらず、それが利用されていない施策・事業について検査を行うもの
直接成果評価型	利用されたアウトプットが国民生活や社会経済に及ぼすアウトカムを対象としている。	アウトプットが利用されたにもかかわらず、アウトカムが達成されていない施策・事業について検査を行うもの
環境不適合評価型	当初アウトカムは達成されたという前提で、環境変化後において、生産されたアウトプットが利用されるまでの間を対象としている。	当初はアウトプットが利用され、アウトカムが達成されたものの、その後の社会経済情勢の変化により、アウトプットが利用されていない施策・事業について検査を行うもの

5. 有効性検査の特色

(1) 4 類型別の掲記事項の特色

類型別の掲記状況は、利用状況評価型が56件で全体の3分の2近くを占め、残りの3分の1は生産状況評価型10件、直接成果評価型11件、環境不適合評価型11件とほぼ同程度になっている（別表2参照、著者の集計結果。以下、掲記事項88件についての集計処理は同様である。）。利用状況評価型については毎年必ず掲記されており、最近の特徴としては、金利低下の影響から環境不適合評価型が12年度以降において毎年2～3件掲記されている。

府省庁等別では、農林水産省34件、国土交通省15件、文部科学省10件、3省で計59件と全体の約7割を占めている（別表3参照）。施策分野別では、非公共の農業構造改善事業などの農林水産業関係の事業27件、公共事業（農林水産省分を含む。）25件、教育及び科学技術関係11件と3分野で63件と府省庁等別と同様な結果となっている（別表4参照）。

掲記区分別の状況は、処置済事項36件、処置要求・意見表示27件の計63件で全体の7割を占めている（別表5参照）。不当事項の1件は補助金の目的不達成の事案である。

(2) 全般的な状況

ア 生産状況評価型

生産状況評価型においては、多目的ダム等の建設や河川改修事業の実施等の国の直轄事業に関する指摘となっていて、他の類型に比べ国の補助事業に関する掲記事項は少なくなっている。また、アウトプットが提供されないインプットの問題としては、漁業補償の問題、地元住民の反対、国の事業と地方公共団体の事業との行の問題などであり、行政活動の問題としては国の契約相手方である合衆国政府の事情などとなっている。（具体の掲記事項については事例1参照）

イ 利用状況評価型

利用状況評価型は長年にわたり掲記され続けてきた類型で有効性検査の中心となっていて、掲記事項56件のうち補助金に関する掲記事項が35件と半数以上を占めている。この類型の掲記事項は、基金等の利用状況、施設の利用状況、処分促進の3態様に分類できるが、どの区分においても、農林水産省で実施している補助事業等に関する掲記事項が多くなっている（表2参照）。（具体の掲記事項については事例2参照）

<表2>

区 分	件数	掲記件数の多い府省庁等
基金等の利用状況	25件	農林水産省11件 文部科学省4件 国土交通省4件
施設の利用状況	26件	農林水産省9件 文部科学省5件 国土交通省4件
処分促進	5件	農林水産省2件 厚生労働省1件 都市基盤整備公団1件

掲記事項の内容をみると、基金等の利用状況については、「交付要綱」や「交付要件」に違反している、「交付の目的」に沿わないものとなっている、といった、交付要綱等が適正で、適正に事業を実施することが「事業が所期の目的を達成する、また、効果を上げる」ことになるとしている。基本的には交付要綱や交付要件が正しいものとして、適切に行われていない事態を指摘している。

施設の利用状況については、「事業を休止している」、「収支決算が大幅な赤字」といった指摘の内容になっている。事業の休止、収支決算が赤字という指標は、「事業が持続する可能性はあるか」、「事業が経済的・効率的に行われているか」の重要な判断基準となる。

処分促進については、市街化区域内に所在する国有農地の処分促進に関するものなどであるが、事業用地などが既に本来の使用目的での利用の可能性はなく処分の更なる促進を求めている点が、環境不適應評価型と異なる。

利用状況評価型においては、アウトプットの利用状況等から施策・事業を評価しているが、評価する際の利用率の指摘基準²⁾については個々の掲記事項ごとに判断していくことになる。検査報告の本文においてアウトプットの利用状況の指摘基準の内容を記述している掲記事項の中でその基準が把握し易い掲記事項について、利用率の指摘基準と指摘率³⁾を例示すると表3のとおりとなる。

<表3>

年度、府省名、件名	利用率の指摘基準	指摘率
7年度 文部省 小中学校クラブハウス整備事業の効果の発現が図られるよう改善させたもの	クラブハウスの年間利用日数が50日以下の箇所	560箇所のうち109箇所(19.4%)
7年度 運輸省 公共マリーナ等の管理運営等を適切に行い、その利活用を図るよう改善させたもの	プレジャーボートの空き保管スペースの割合が50%以上	国庫補助金133億6366万余円のうち11億4107万余円(8.5%)
8年度 文部省 キャンパス情報ネットワークにおける交換機の整備を適切に行い、ネットワークの有効な利用を図るよう改善させたもの	A T M交換機の端子使用率が40%未満	A T M交換機446台、購入価額33億3755万余円のうち、118台(26.4%)、購入価額5億2972万余円(15.8%)
12年度 厚生省 ケアハウスの施設整備事業を実施するに当たり、国庫補助協議対象施設の選定基準を見直すなどして、事業を効果的に実施するよう改善させたもの	ケアハウスの入居率70%未満	814施設、国庫補助金1458億余円のうち、26施設(3.2%)、52億1500万余円(3.6%)
14年度 農林水産省 卸売市場施設整備事業における施設整備を効率的、効果的に行うよう改善の意見を表示したもの	農林水産省の設置基準である目標・基準取扱量の60%	147市場のうち29市場(19.7%)

2) アウトプットである施設等の定員、利用計画値、利用可能日数等の基準に対して、施設等の実際の利用状況である実員、利用実績値、実際の利用日数等がどの程度の水準以下の場合に指摘するかの目安。表3に示した掲記事項では利用率の場合40%から70%となっているが、一般的には指摘する際の利用率の水準が高ければ、指摘の範囲は広がることになる。(ケアハウスの場合は入居率69%でも指摘になるが、公共マリーナの場合は利用率69%(空き保有スペース31%)で指摘にはならない。)

3) 各掲記事項について、会計検査院で検査した対象件数、金額のうち指摘に至った件数、金額の割合(一次的には可能な限り金額で算出)。指摘率が高いことは必ずしも不当性が高いことを意味するのではなく、当該事業等における不適切な事態が広範に見受けられたことを意味する。

利用率については、例えば農林水産省の実績評価ではランクA（達成度90％、概ね有効）、ランクB（50％以上90％未満、有効性の向上が必要である）、ランクC（50％未満、有効性に問題がある）、と達成度の判定基準を設けている。検査報告において、利用率の指摘基準は利用状況評価型の指摘の重要な部分ではあるが、その水準は個々の事業の状況に応じてそれぞれ判断していくことになる。実際の掲記事項においては、需給が逼迫していて必要性が高い社会福祉施設であるケアハウスの場合には利用率の指摘基準を70％未満と高めに設定しても指摘率は3.6％と低いものになっているのに対し、公共事業で行っている公共マリーナの場合には利用率の指摘基準を50％未満とケアハウスに比べて低く設定して指摘の範囲を狭めているが指摘率は8.5％になっている。

ウ 直接成果評価型

直接成果評価型においては、検査報告掲記事項は少なく、また、アウトカム業績指標を用いて定量的な実績値を把握しているものは少ない状況である。農林水産省が行っている国営木曾崎干拓事業や国営諫早湾干拓事業については、事業効果の検証や事業の費用対効果の測定を行っているが、干拓事業の実施は、現在においては農林水産省の施策の中心ではない。（具体の掲記事項については事例3参照）

直接成果評価型の掲記事項におけるアウトカム業績指標としては、事例3における漁獲量、干拓事業における作物生産効果などの他、厚生労働省の雇用対策における「通年雇用された被保険者の数」、「継続雇用期間を満了した者の数」などがある。

平成12年度決算検査報告の特定検査状況「旅客鉄道株式会社の駅及びその周辺におけるバリアフリー化の状況について」では、国土交通省の実績評価の「1日当たりの利用者数が5,000人以上の駅のうち、段差の解消がなされている駅の割合」というアウトカム業績指標に基づくアウトカムの達成状況を調査の上、さらに「エレベーター等の整備により、車いす使用者等がJR各社の鉄道を利用する際に円滑な移動が可能か」を会計検査院独自のアウトカム業績指標として設定し、アウトカムの達成状況を調査している。その結果、駅構内の段差は解消されているが、駅前広場から改札に至る自由通路に階段があり、車いす使用者等の円滑な移動の障害となっていたり、エレベーターが整備されていても業務兼用エレベーターで施設の管理上常時施錠されていて車いす使用者等が自由に利用できず、身体障害者等が自立した社会生活を営むことができる環境が整備されていないと施策・事業のアウトカムを評価している。

エ 環境不適合評価型

環境不適合評価型においては、11件中7件が補助事業に関するものとなっている。他の4件は住宅都市整備公団等の特殊法人が実施する公共事業に伴うもので、事業運営が社会経済情勢の変化に迅速に対応できていないため発生している。そして、基金規模の指摘については、近年の低金利の影響や貸付需要の低迷から12年度以降において掲記されるようになってきている。（具体の掲記事項については事例4参照）

環境不適合評価型は少子高齢化、低金利の長期化、資金需要の減退などの環境変化により受益者のアウトプットに対する必要性が低くなったり、なくなったりしているのに、アウトプットが生産され続けているものである。具体には、少子化により教室や教育施設としての用地を保有する必要がなくなったり、事例4のように事業環境が変化したため、基金の意義がなくなったものである。また、環境不適合評価型の場合、事業の必要性が低くなっていることから指摘率で捉えた場合その水準は高くなる。

(3) 検査報告における金額の表示

検査報告における金額の表示は、指摘金額、背景金額⁴⁾及び金額の表示なしの3種類があり、その取扱いは概ね次のようになっている。

- ① 不当事項については指摘金額になっている。
- ② 平成6年度決算検査報告以降、処置要求・意見表示事項、処置済事項、特記事項については、指摘金額又は背景金額のどちらであるかが第2節検査結果の概要で記載され、平成7年度決算検査報告からは背景金額とした掲記事項における金額の捉え方（例えば「有効活用を図るよう改善させた基金の国庫補助金相当額」）について記述するようになった。
- ③ 特定検査状況については金額の表示はない。

そして、有効性検査の対象としている、掲記事項88件の類型別の指摘金額、背景金額、金額なしの状況は表4のとおりとなっている。

<表4>

類 型	掲記件数	指摘金額	背景金額	金額なし
生産状況評価型	10	0	10	0
利用状況評価型	56	18	31	9
直接成果評価型	11	3	5	3
環境不適用評価型	11	3	7	1
計	88	24	53	13

注：同じ掲記事項で指摘金額と背景金額の両方が記載されている掲記事項がある。

有効性検査においては半分以上の掲記事項が背景金額になっている。また、金額なしは全て特定検査状況に係るものである。金額の表示について、「事態を明確に表示する」という点で評価すると、下記のような段階になっている。

指摘金額 > 背景金額 > 金額なし

4) 指摘金額、背景金額についての決算検査報告での解説は以下のとおりである。

指摘金額とは、租税や社会保険料等の徴収不足額、工事や物品調達等に係る過大な支出額、補助金の過大交付額、計算書や財務諸表等に適切に表示されていなかった資産等の額などである。

背景金額とは、会計経理に関し不適切、不合理な事態が生じている原因が「法令」、「制度」あるいは「行政」にあるような場合や、政策上の問題等から事業が進ちよくせず投資効果が発現していない事態について問題を提起する場合などの、その事態に関する支出額や投資額等である。このような事態における支出等の額は、直ちに不適切な会計経理の額とは言い切れないため、「背景金額」として「指摘金額」と区別している。

(4) 利用状況評価型における分析

ア 金額の表示

4 類型のなかで、利用状況評価型は掲記事項の件数は最も多いものの、金額の表示の傾向は明確に方向付けられるものとはなっていない（表 4 参照）。また、利用状況評価型における表示金額の算出は利用率の指摘基準等に基づいた方法が基本となる。

利用状況評価型の56件のうち、金額の表示がない特定検査状況 9 件を除いた47件から、表示金額が大きい処分促進の 5 件を除外した42件の金額の表示の状況は表 5 のとおりとなっている。金額については、平均金額、最低金額、最大金額とも指摘金額タイプ、背景金額タイプの順に大きくなっている。

<表 5 >

区 分	指 摘 金 額 タ イ プ				背 景 金 額 タ イ プ			
	件数	平均金額	最低金額	最大金額	件数	平均金額	最低金額	最大金額
金額の規模	19件	13億 6 千万円	8 千万円	45億 2 千万円	23件	618億円	3 億 5 千万円	8972億円

イ 指摘率の状況

指摘金額や背景金額を算出するに際しては、利用率の指摘基準等に基づいて適切でない施設等に係る事業費等を集計することになるが、利用状況評価型における指摘率の状況について、①指摘金額、背景金額が表示されている、②指摘率が把握できる、③処分促進（指摘金額、指摘率が大きい）以外、という条件に該当する掲記事項40件について調査したところ次のとおりであった。

指摘率については、指摘金額タイプ（19件、平均指摘率20.4%）、背景金額タイプ（21件、平均指摘率30.8%）の間において大きな差異はなく、指摘率で捉えた場合、率のうえでは特別な傾向はなかった（表 6 参照）。掲記事項のケースによって、指摘率は極めて低いもの（3.6%）、高いもの（93.4%）があるが、指摘率が50%以上の掲記事項は40件中 4 件と 1 割になっていた。指摘率が極めて低いものは前述したケアハウスのケース（3.6%）であり、極めて高いもの（93.4%）は平成10年度決算検査報告の意見表示事項「農業経営改善促進資金の利用を促進し、全国低利預託基金の有効活用を図るよう改善の意見を表示したもの」である。農業経営改善促進資金については、貸付方式等が金融情勢等の変化並びに認定農業者等のニーズに対応したものとなるよう意見を表示したもので、態様としては基金等の利用状況に関する指摘であるが環境不適合評価型に近い内容になっている。前述したように、指摘率は基本的には不適切な事態の広がりや度合の指標であるが、社会福祉施設のように必要性が高かったり、義務教育諸学校のように施設の設置内容等が規範化されている事業については、指摘率が低い事態であっても掲記することになる。

掲記件数が比較的多い農林水産省、国土交通省、文部科学省において、上記①から③の条件に該当する掲記事項は34件となっているが、このうち表示金額の内容が比較的明確な指摘金額タイプでみると、国土交通省の指摘率は平均8.7%と他の 2 省に比べて低めになっている（表 6 参照）。また、文部科学省の指摘率は全体の平均が14.2%と他の 2 省に比べて低くなっているのは、背景金額タイプの指摘率が平均9.5%と低いことによる（表 6 参照）。

次に、上記の34件について、利用状況からみた指摘率の状況を調査したところ、指摘金額タイプにおける基金等の利用状況の指摘率（6 件、平均指摘率13.0%）は施設の利用状況の指摘率（10件、平均指摘率20.8%）よりも低くなっている（表 6 参照）。これは、一般に基金や農林水産省の奨励交付金等のソフト事

業の場合、施設の利用状況より指摘率が低くても検査報告に掲記していることになる。

<表6>

区 分	平均	指 摘 金 額 タ イ プ				背 景 金 額 タ イ プ				
		件数	平均	最小	最大	件数	平均	最小	最大	
全体の指摘率の状況	25.9%	19件	20.4%	3.6%	72.2%	21件	30.8%	3.8%	93.4%	
府 省 別	農林水産省	26.0%	10件	19.5%	5.7%	43.2%	9件	33.2%	5.9%	93.4%
	国土交通省	28.8%	3件	8.7%	6.0%	11.7%	4件	43.9%	11.7%	87.7%
	文部科学省	14.2%	3件	21.8%	15.8%	30.4%	5件	9.5%	3.8%	21.3%
利用状況別	基金等	24.4%	6件	13.0%	5.9%	32.1%	12件	30.1%	5.9%	93.4%
	施設	23.1%	10件	20.8%	5.7%	43.2%	6件	26.9%	3.8%	87.7%

6. 課 題

(1) 費用便益分析等

費用便益分析等について、会計検査院で実際に費用対効果について計算を行っているのは平成元年度の「国営木曾岬干拓事業により造成された干拓地について」のケースだけになっていて、最近の検査報告では、費用便益分析、費用対効果分析、投資効率等の制度の紹介にとどまっている。費用対効果の分析については、最近の検査報告の特定検査状況において取り上げられてきている大型の公共事業である「本州四国連絡道路の計画及び実績について」、「地方公共団体が管理する空港の整備・運営状況について」などの掲記事項において、政府活動に要請される公平性等を検討する必要はあるものの、計画と実際の交通量の対比から一步踏込んで、事後評価による費用対効果の分析を会計検査院が行い、問題点を明確にすることが必要となる。

また、会計検査院が行う有効性検査のうち、特に公共事業の実施（特に大型プロジェクトについて）について十分な有効性検査が行われているのかという議論が、国会や有識者の間でこれまでに提起されてきたところである。検査報告に掲記された公共事業についての有効性検査の事例は数多くあるが、一例として、平成元年度決算検査報告の「国営木曾岬干拓事業により造成された干拓地についてその有効利用を図るよう意見を表示したもの」について追加的に説明することとしたい。

この意見表示においては、愛知、三重両県の境界問題について取り上げているだけでなく、干拓地における農業経営の可能性について、会計検査院が営農形態ごとの農業経営について検討を行い、この干拓地での農業経営は困難と予想している。そして、会計検査院が表示する改善の意見の中で、早急に県境を確定する要があるとともに、本件干拓地の利用について多角的に検討する要があるとしている。

本件意見表示の処置状況（別表1参照）をみると別表6のとおり平成2年度決算検査報告から平成11年度決算検査報告までの10年間にわたって記載していて、県境については平成7年度決算検査報告で確定した旨の記述があり、干拓地の利用については平成11年度決算検査報告で干拓地の他用途転用について了し、

干拓地の有効利用を図ることとした旨を記述している。平成元年度決算検査報告の意見表示の内容が10年の年月を経て実現されていて、会計検査院が大型の公共事業について有効性検査に基づく意見表示を行った事例であると考ええる。

(2) 受益者等調査

有効性検査においては、効果の把握が重要なことはいうまでもなく、その中で、受益者調査は重要なものとなっている。会計検査院においてもアンケート調査等の受益者等調査を徐々に行ってきていて、検査報告の中でその重要性は増してきていると考えられる。受益者等調査は定量的な評価指標を補足するために用いられることが多く、定量的な評価指標を十分確認しておくことが重要となる。

受益者等調査については、アンケート調査の実施等におけるコストの問題や方法について今後多くの事例を重ねてノウハウを蓄積していくことになる。そして、受益者等調査は会計検査院におけるアウトカムの効果把握としては有力な手法であるので、今後も積極的に活用していくことが必要であると考ええる。

(3) 金額の表示

金額の表示については、指摘金額、背景金額などがあるが、GAOの場合の「指摘効果の財務便益」(2003年発行けんさいん28ページ参照)といった手法もあり、波及効果について検討する余地もある。波及効果については、今後の研究によるが、現状においては、指摘部分を明確にして事態を明らかにしていくことを基本にしていくべきではないかと考える。

7. おわりに

会計検査院が行う有効性検査については、その実績が増加してきているが、施策分野としては農林水産業や公共事業が中心で、今後、社会保障分野においても実績を増やしていく必要がある。また、政策評価制度における総合評価等の実施状況との関係も重要になるが、アメリカで行われているインパクト評価も視野に入れて直接成果評価型の検査報告を掲記していくことが望まれる。そして、マネジメントサイクルの最終段階にあるアウトカムについて定量的な評価手法による検査を行っていくことが、外部監査(評価)を行う会計検査院の有効性検査の特色になると考える。

[参考文献]

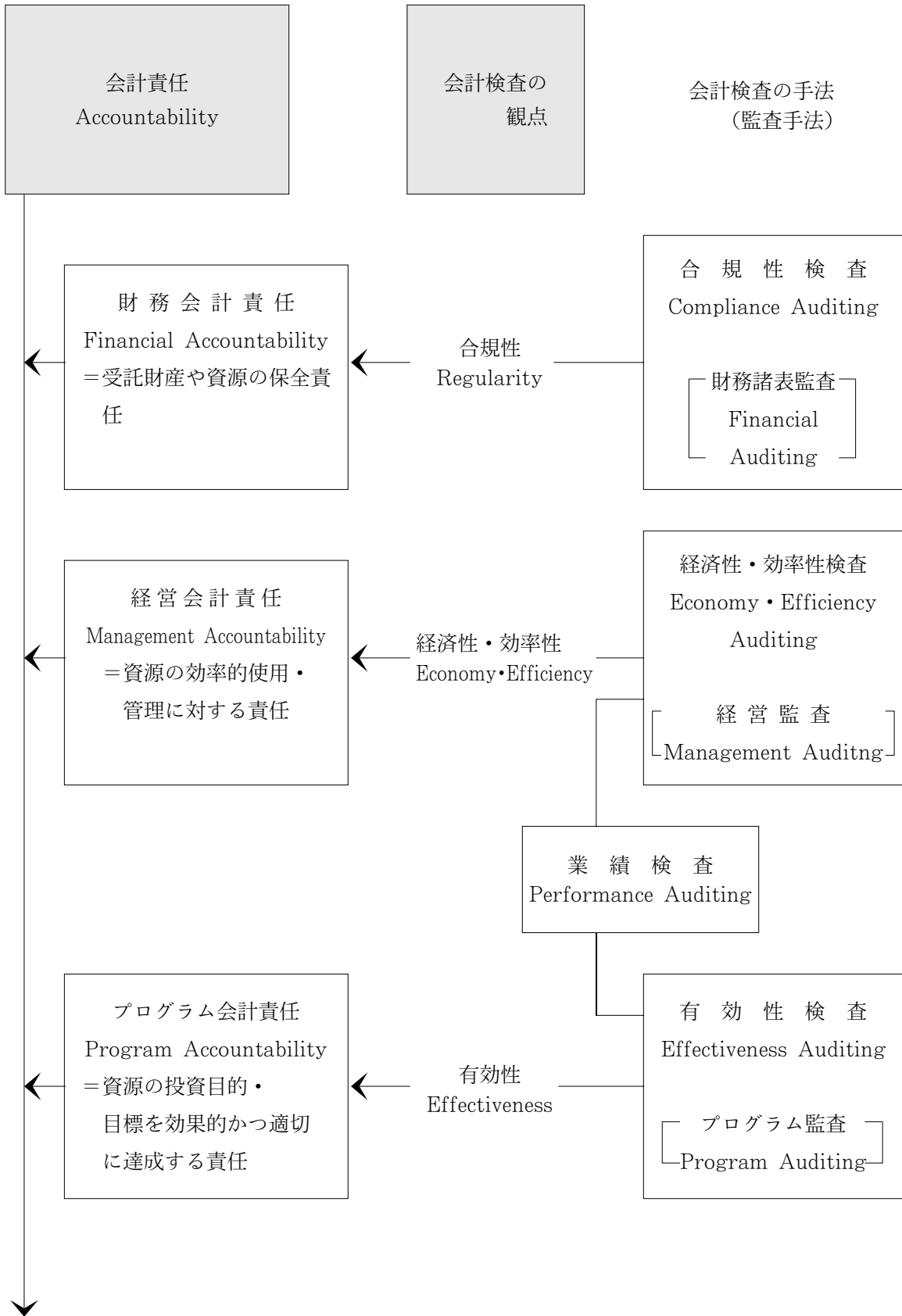
- [1] 東信男(2001)「我が国の政策評価制度の課題と展望」『会計検査研究』NO.24
- [2] 東信男(2002)「政策評価の留意事項と実施状況ーベスト・プラクティスを求めてー」『会計検査研究』NO.25
- [3] 東信男(2002)「NPMにおける会計検査院の役割ーその国際的動向ー」『会計検査研究』NO.26
- [4] 東信男(2003)「各国会計検査院の業績評価ーモデル・ケースを目指してー」『会計検査研究』NO.28
- [5] 東信男(2004)「NPMにおける会計検査院の役割ー大陸系諸国の動向ー」『会計検査研究』NO.29
- [6] 林和喜(2004)「実績評価の現状と有効性検査」『会計検査研究』NO.29
- [7] 山谷清志(1997)『政策評価の理論とその展開』晃洋書房

- [8] 有川博 (2003) 『有効性の検査の展開－政策評価との交錯－』全国会計職員協会
- [9] 総務省 (2004) 『平成15年度政策評価等の実施状況及びこれらの結果の政策への反映状況に関する報告』
- [10] 会計検査院 (2003) 『けんさいん』
- [11] 平成14年度会計検査院委託業務報告書 財団法人社会経済生産性本部(2003) 『欧米主要先進国の公会計制度改革と決算・財務分析の現状と課題－アメリカ合衆国及びカナダの事例より－』
- [12] 持田信樹 (1995) 「日本の会計検査院－検査活動の日米比較－」『会計検査研究』NO.12
- [13] 金井利之 (2002) 「会計検査院と政策評価－会計検査活動と基本方針・各省庁等政策評価・有効性検査との離隔距離」『行政の評価と改革』NO.37

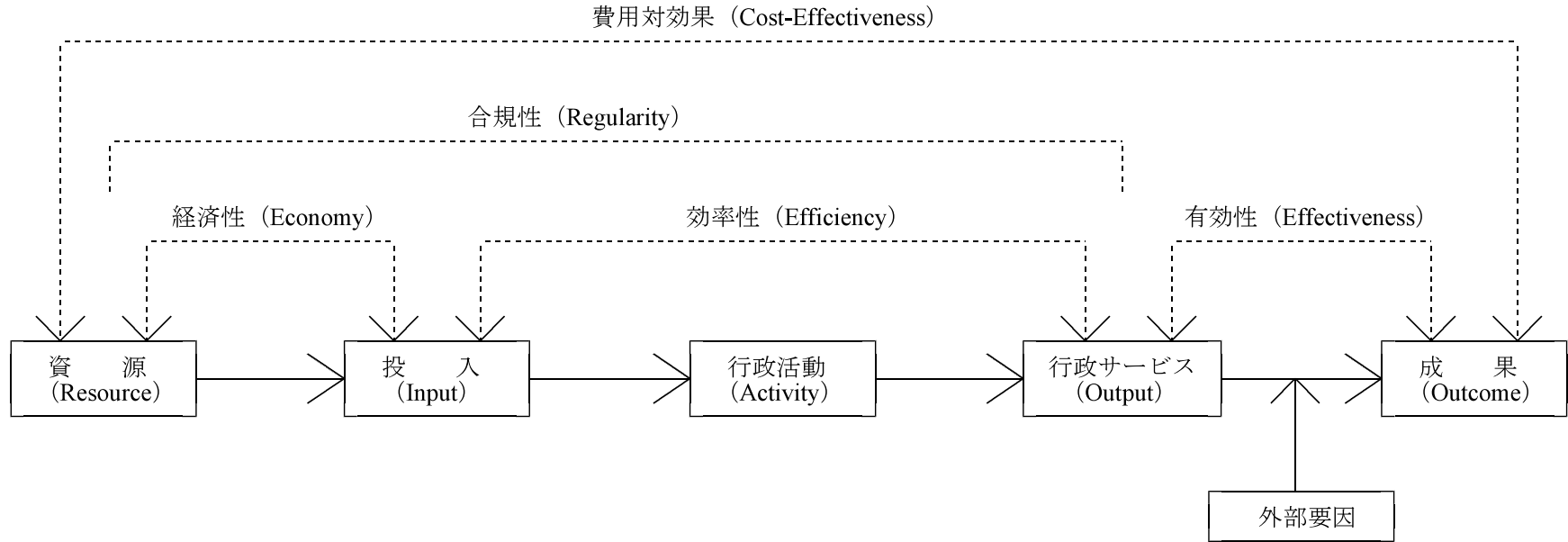
別表1 決算検査報告掲記事項の態様

態 様	内 容	根 拠
不当事項	法律, 政令, 予算に違反し又は不経済, 非効率など不当と認めた事項	院法第29条第3項
意見表示・処置要求事項	<ul style="list-style-type: none"> ・違法不当な会計経理に関してその是正や再発防止のための改善の処置を要求した事項 ・改善を要する法令, 制度又は行政に関して意見を表示し又は改善の処置を要求した事項 	院法第34条 院法第36条
処置済事項	会計検査院が検査の過程において意見表示又は処置要求を必要とする事態として指摘したところ, 指摘を契機として省庁や団体において改善の処置を執った事項	院法施行規則第15条
特記事項	事業効果, 事業運営等の見地から広く問題を提起して事態の進展を促すなどのため特に掲記を要すると認めた事項	院法施行規則第15条
特定検査状況	国民の関心が極めて高い問題について, 特にその検査状況を明らかにするための記述	院法施行規則第15条
処置状況	意見表示・処置要求事項に対して主務省庁の執った処置の状況	院法第29条第7, 8号

別図1 会計責任（アカウンタビリティ）の概念の進展と会計検査の観点（範囲）の拡大



別図2 行政マネジメント・サイクルと会計検査の観点



(注1) 行政マネジメント・サイクル

- 資源 : 資金、人などの資源 (財政融資資金、住宅金融公庫債券発行収入など)
 - 投入 : 行政活動に資源を投入すること (予算の執行など)
 - 行政活動 : 組織的な行政サービスの生産活動 (建設基準の設定、貸付審査、設計審査、金銭消費貸借契約の締結など)
 - 行政サービス : 行政活動が提供する行政サービス (住宅建設資金の貸付け、住宅購入資金の貸付けなど)
 - 成果 : 行政サービスがもたらす効果 (国民の住宅取得の推進、居住水準の向上、住宅の質の向上など)
 - 外部要因 : 成果に影響を及ぼす当該行政サービス以外の要因 (市場金利の低下、景気の低迷、民間金融機関による住宅ローンの増加など)
- () は、住宅金融公庫の例

(注2) 会計検査の観点

- 合規性 : 資源の投入、行政活動及び行政サービスの提供は、予算、法令等に従って行われているか。
- 経済性 : 資源の投入は、一定の行政サービスを提供する上で最小化が図られているか。
- 効率性 : 行政サービスの提供は、投入された一定の資源の下で最大化が図られているか。
- 有効性 : 行政サービスは、その目的とする所期の効果を上げているか。
- 費用対効果 : 行政サービスは、投入された資源に見合った効果を上げているか。

別表2 年度別、4類型別の掲記事項の状況

年 度	生産状況評価型	利用状況評価型	直接成果評価型	環境不適合評価型	計
元	0	1	1	0	2
2	0	1	0	1	2
3	0	3	0	0	3
4	0	2	0	0	2
5	1	1	0	0	2
6	1	2	1	0	4
7	0	4	1	0	5
8	0	3	1	1	5
9	2	6	0	0	8
10	1	3	1	1	6
11	0	7	2	0	9
12	1	8	1	2	12
13	0	7	2	3	12
14	4	8	1	3	16
計	10	56	11	11	88

(注) 利用状況評価型と他の類型との2つの類型を併せ持った掲記事項については、利用状況評価型でない類型に計上している。

別表3 4類型別、府省庁等別の掲記事項の状況

府省庁名等	生産状況評価型	利用状況評価型	直接成果評価型	環境不適合評価型	計
防 衛 庁	2	0	0	0	2
総 務 省	0	1	0	0	1
外 務 省	0	2	0	0	2
文 部 科 学 省	0	9	0	1	10
厚 生 労 働 省	0	3	2	1	6
農 林 水 産 省	3	23	5	3	34
経 済 産 業 省	0	0	0	1	1
国 土 交 通 省	5	8	2	0	15
都市基盤整備機構	0	1	0	2	3
農畜産業振興事業団	0	1	1	1	3
日本道路公団	0	2	0	0	2
公団・事業団等	0	6	1	1	8
複数府省庁等	0	0	0	1	1
計	10	56	11	11	88

(注) 府省庁名等は現在の名称で表示している。

別表4 4類型別、施策分野別の掲記事項の状況

施策分野	生産状況 評価型	利用状況 評価型	直接成果 評価型	環境不適合 評価型	計
社会保障	0	4	2	1	7
公共事業	7	10	6	2	25
防衛及び経済協力	2	2	0	0	4
教育及び科学技術	0	10	0	1	11
農林水産業	0	22	1	4	27
中小企業及び情報通信	0	2	1	1	4
その他	1	6	1	2	10
計	10	56	11	11	88

(注1) 施策分野の区分は基本的には「会計検査の基本方針」によっている。

(注2) 施策分野別の集計方法は基本的には「会計検査でわかったこと」に準じている。

(注3) 農林水産省が実施している公共事業は「公共事業」で、農業者年金は「社会保障」で区分している。

別表5 4類型別、掲記区分別の掲記事項の状況

掲記区分	生産状況 評価型	利用状況 評価型	直接成果 評価型	環境不適合 評価型	計
処置要求・意見表示事項	0	21	3	3	27
処置済事項	2	23	4	7	36
不当事項	0	0	1	0	1
特記事項	8	3	0	0	11
特定検査状況	0	9	3	1	13
計	10	56	11	11	88

別表6 国営木曾岬干拓事業により造成された干拓地についてその有効利用を図るよう意見を表示したもののに対する処置状況

年度	検査結果により表示した改善の意見	
	愛知，三重両県の県境問題	干拓地利用計画問題
元	早急に県境を確定するよう関係機関に対し強く要請し，その解決を図る。	その後に策定される干拓計画において，周辺の農業事情を考慮して営農の可能性について十分検討するとともに，干拓地の立地条件や将来の農業情勢等を総合的に勘案し，干拓地の利用について多角的に検討する。
	当局の処置状況	
2	愛知，三重両県の担当者間で協議	干拓地周辺地域の営農実態等について調査，検討に着手
3	愛知，三重両県の関係部長，副知事間で協議	農林水産省において「木曾岬干拓地に係る土地利用等検討委員会」を設置し，多角的な土地利用が図られるよう検討
4	愛知，三重両県の知事間で協議し，境界問題の早期解決を図ることで合意	左記知事間の合意に基づき農林水産省，愛知，三重両県で「木曾岬干拓土地利用検討会議」を設置し，多角的利用の検討を行う。
5	農林水産省の立会いのもとに，両県知事が「木曾岬干拓地に関する確認書」を取り交わし， ①両県の境界は，鍋田干拓堤防，名古屋港高潮防波堤に沿って設定し，地先については2分の1とする。 ②干拓地の面積444haのうち，三重県は363ha，愛知県は81haとするとの合意をする。	上記会議での検討を継続
6	合意に基づく調整	上記会議での検討を継続
7	県境確定	上記会議での検討を継続
8	/	上記会議での検討を継続
9		愛知，三重両県が経済界，学識経験者等で構成する「木曾岬干拓地土地利用検討委員会」を設置し，検討を行う。
10		上記委員会において報告書が取りまとめられ，これを踏まえて愛知，三重両県は土地利用計画の作成に着手
11		上記土地利用計画が策定され，愛知，三重両県より本件干拓地の売払い申請書が農林水産省に提出され，同省で国営干拓事業計画変更審査委員会を開催して，干拓地の他用途転用について審査を了し，干拓地の有効利用を図ることとした。

<事例1>

生産状況評価型でアウトプットの実施主体に対してアンケート調査を実施している例として、平成14年度決算検査報告の特記事項「地籍調査事業の実施について」を解説することとしたい。

項目	内容
事業の目的	地籍調査事業は、国土の開発、保全及びその利用の高度化に資するとともに、地籍の明確化を図るために国土の実態を科学的かつ総合的に調査する。
事業の進捗率	平成13年度末現在、全国平均で44.5%、首都圏、中部圏、近畿圏などの14都府県では進捗率が11.9%となっており、大都市圏の地域で事業が進捗していない。また、実施主体である各市町村別にみると、1,784市町村等のうち、事業が完了しているのが471市町村（26.4%）、継続中が464市町村等（26.0%）、休止中が315市町村（17.7%）、未着手が534市町村等（29.9%）となっている。
金額の表示 指 摘 率	背景金額646億円（検査した25都道府県の市町村等において昭和63年度から平成13年度までに実施された地籍調査事業に対する国庫負担金交付額） 検査した1,784市町村等について指摘。
実施主体の負担する 経費	地籍調査事業に要する経費のうち負担対象となっている経費は、一筆地調査、地籍細部測量、地籍図及び地籍簿の作成などに係るものとなっている。そのうち実施主体である市町村が4分の1を負担することとなっているが、特別交付税に関する省令により、市町村が事業の実施により負担する経費に0.8を乗じて算出された額の特別交付税が交付されることとなっているため、事業の実施に伴う市町村の負担は少ないものとなる。
アンケート調査の対 象とその結果	都市部において事業が進捗しない理由について、大都市圏の区市を対象としてアンケート調査した。その結果、実施主体である各市町村において、組織的なアウトプットの生産活動が十分に行われていない一番の要因は、多大な経費、時間を費やすほどの利点を認識していない（46.6%）ためであり、二番目の要因は、地権者の利害関係が複雑に絡み、境界確認が難しいと予想される（36.7%）ためとなっており、実施主体の認識不足などのために、組織的なアウトプットの生産活動が行われていない実態が明らかになった。
事業推進策の効果 ①都道府県の研修会 等による啓発の効果 ②一筆地調査への外 部の専門家の活用状 況	昭和63年国土庁通知により、都道府県は管内の市町村等に対して研修会等を開催し、事業の円滑な実施を図ることとされている。これらの研修会等への未着手市町村等の出席状況を調査したところ、3%から100%となっており、出席率は高くても、都道府県単位の進捗率は低いものも見受けられることから、都道府県の研修会等による啓発の効果が十分でないとしている。 平成12年度より地籍調査の促進を図るため、一筆ごとの土地について関係者立会いの下に地番、地目、所有者及び境界の調査確認を行う作業は実施主体である市町村等の職員が自ら行うことを原則としているが、この確認作業を担当する職員不足が事業の遅れの要因といわれているため、一筆地調査に外部の専門家を活用できる制度が設けられたことから、この制度の活用状況を調査したところ、活用している市町村は27.1%であった。

<事例2>

利用状況評価型における指摘金額の算出が優れている例として、平成7年度決算検査報告の処置済事項「公共マリーナ等の管理運営等を適切に行い、その利活用を図るよう改善させたもの」を解説することとしたい。

項目	内容
事業の目的	港湾等に、ヨット、モーターボート等を係留・保管する公共マリーナ等を整備して、港湾等に不法に係留されているヨット等の放置艇を解消する。
調査対象	18都道府県における公共マリーナ等のうち、7年度末において供用開始後1年以上経過している28箇所。
空き保管スペース	28箇所の保管スペース合計7,427隻分のうち、使用されていたのが5,514隻分、空き保管スペースとなっていたのが1,913隻分であった。
箇所別内訳	9箇所の公共マリーナ等は満隻であったが、19箇所において、10隻分から419隻分の空き保管スペースがあった。保管スペースに対する空き保管スペースの割合が50%以上となっているものは7箇所であった。また、空き保管スペースが50隻以上あるものが10箇所あり、うち100隻分以上あるものが7箇所あった。
放置艇	保管スペースが生じている19箇所のうち、20隻以上の放置艇がある8箇所についてみても、空き保管スペース計799隻分のうち少なくとも計521隻分（放置艇の総数は1,124隻）の空きスペースは有効に活用できる。
指摘金額の産出	上記の8箇所について、それぞれの公共マリーナ等における保管スペース1隻当たりの事業費を基に、上記の521隻分に係る事業費を産出して指摘金額（国庫補助金）を算定している。
金額の表示 指摘率	指摘金額11億4107万余円（国庫補助金） 8.5%（調査対象の国庫補助金113億6366万余円のうち11億4107万余円を指摘）

本件は、アウトカムの把握までは至っていないものの、単にアウトプットの利用状況が悪いと指摘するだけでなく、実際にアウトプットを利用できる受益者がいるのに利用がなされていないことを前提にして、放置されている隻数について指摘している。このような指摘の方法は、昭和53年度決算検査報告の「国の補助を受けて設置された自転車駐車場の管理運営等を適切に行うよう改善させたもの」以降掲記されるようになってきている。そして、本件については、隻数で指摘金額を算出することが可能なため、最終的な基準としては次のようになっているが、空き保管スペースの「割合」50%以上の箇所、空き保管スペースの「量」が50隻以上の箇所、100隻以上の箇所についても、補足的に説明している。

- | |
|--|
| <p>①供用開始後1年以上経過。
②公共マリーナが所在する港湾区域内だけでも20隻以上の放置艇があり、放置艇に対応する利用可能なスペースがある。</p> |
|--|

<事例3>

直接成果評価型の代表的な例として、平成10年度決算検査報告の処置要求事項「並型魚礁設置事業における事業計画の策定及び魚礁の管理・活用について」を解説することとしたい。

項目	内容
事業の目的	並型魚礁設置事業は、コンクリートブロック等を海底に設置して生産性の高い魚礁漁場を造成し、漁船漁業の生産量の増大を図る。
対象年度等	20道県において4年度から8年度までに実施した927事業のうち、566事業が対象。(検査を実施している平成11年において、生産効果期待量と比較するため少なくとも2年間以上の推移をみている。)
生産効果期待量の状況	344事業においては漁獲量が生産効果期待量に達している一方で、212事業においては生産効果期待量に達していなかった。
不適切な事態	生産効果期待量に達していなかった212事業について、事業計画の策定及び魚礁設置後の魚礁の管理・活用の状況を検査したところ204事業が適切ではなかった。
金額の表示 指摘率	背景金額13億8336万円(事業計画の算定及び魚礁の管理・活用が適切を欠いている事業に係る国庫補助金交付額) 38.1%(国庫補助金35億5558万余円のうち13億8336万余円を指摘)

この処置要求は並型魚礁の計画と管理・運用についての掲記事項であるが、指摘の基本となるアウトカム業績指標は「漁獲量」となっている。そして、事業実施計画の策定時における当該漁場の一本釣り、はえなわ漁法等による漁獲量に、魚礁を設置することによる増加見込分を加えた漁獲量(以下「生産効果期待量」という。)が指摘基準の一つになっている。また、漁獲量の測定については、魚礁のうち並型魚礁が設置される漁場は、原則として共同漁場権内にあるものであることから、受益者、対象魚種、漁法等が特定でき、また、漁獲量の水揚げも最寄りの漁港においてなされることから当該漁場における漁獲量が把握できるものとなっている。

本件は、具体的には、事業計画策定の際の生産効果期待量の的確な算出や魚礁の管理・活用の適正化について改善の処置を要求しているものであるが、個々の並型魚礁が設置された漁場における漁獲量を把握できる点が大きな特徴となっている。アウトカム業績指標については、その効果を個々の事業ごとに把握できる例が少ない点が直接成果評価型の有効性検査の事例が増加しない理由の一つになっていると考えられる。一方、アウトカムの実現には外部要因の影響を受けることから、例えば、漁獲量の減少は自然現象によることも要因の一つとして考えられ、本件においては、アウトカム業績指標の漁獲量が生産効果期待量に達していないことをもって直ちに魚礁の効果が発現していないと指摘しているわけではなく、検査報告に掲記するに際しては、漁獲量が生産効果期待量に達していない魚礁について検査したところ、計画や管理・活用面において問題点が見受けられ、事業効果が発現していないことから、改善の処置を要求している。

<事例4>

環境不適合評価型でアウトプットの生産に際しての決定主体と実施主体が異なる例として、平成13年度決算検査報告の処置済事項「外国漁船被害対策特別基金造成事業を廃止し、滞留している国庫補助金に係る残余財産を国に返還するよう改善させたもの」を解説することとした。

項 目	内 容
事業の目的	<p>(アウトカム) 我が国の沿岸海域において外国漁船による漁網切断などの漁具被害を受けた漁業者の漁業経営の安定を図ること</p> <p>昭和54年 水産庁が上記アウトカムを達成するため、外国漁船被害対策特別基金造成事業の実施を決定する</p> <p>この決定に基づき、 水産庁 — 外国漁船被害対策特別基金造成事業実施要領を制定</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(社)大日本水産会 上記実施要領に基づき、外国漁船被害対策特別基金造成事業を実施 (利子補給—アウトプット)</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>融資機関 (漁具の復旧, 再取得その他漁業経営に必要な資金を低利で融資)</p> <p style="text-align: center;">↓</p> <p>(受益者) 被害漁業者</p>
事業実施の決定主体	我が国の沿岸において外国漁船が操業し、我が国の漁業者が漁網切断などの漁具被害を受けている環境にあることから、これら漁業者の経営を安定させるため、水産庁は外国漁船被害対策特別基金造成事業の実施を決定する。
事業実施に必要な資源の負担者	この事業実施に必要な資源を水産庁からの補助金、都道府県からの助成金、各種団体からの拠出金等によって造成する。
アウトプットの実施主体	水産庁による事業実施の決定、事業実施に必要な資源の提供を受け、(社)大日本水産会が融資機関に対する利子補給を実施する。
アウトプットの仲介者	受益者である被害漁業者へ融資機関が(社)大日本水産会から利子補給を受け、漁具の復旧、再取得その他漁業経営に必要な資金を低利で貸し付ける。
受益者	(社)大日本水産会が融資機関に対して、利子補給の措置を講じることにより、被害漁業者は漁具の復旧、再取得その他漁業経営に必要な資金を低利で借り受けることができる。
環境の変化	<p>①大韓民国等との新漁業協定の発効に伴い、協定国の漁船による漁具被害に対して新たな利子助成制度を発足させたこと、</p> <p>②景気の低迷等に伴い、市中の金利は著しく低金利となっているため、融資機関への利子補給の実績が大幅に減少していたこと、</p> <p>このように環境が変化しているにも関わらず、事業実施の決定主体である水産庁は、基金事業を取り巻く環境の変化を踏まえた事業の見直しを行っていなかった。</p>
水産庁が執った改善の処置	水産庁では、基金事業を終了することとし、平成14年10月に国庫補助金に係る残余財産2億8852万余円を(社)大日本水産会から国に返還させた。
金額の表示指 摘 率	指摘金額2億8853万余円 100% (国庫補助金に係る残余財産全額を指摘)