

報 告

「検査報告等に関する財務上の是正改善効果（21年試算）」 に対するコメント**

吉 田 浩*

（東北大学大学院経済学研究科教授）

1 本稿の目的

会計検査院は、検査院が行っている会計検査報告等に対応し、会計検査を受ける対象行政機関が行った是正改善の効果を可能な限り定量的に評価するため、「財務上の是正改善効果」として試算、公表している。これは、会計検査活動の結果、補助金等の返還、経費の節減、収益の増加など会計検査の対象となった機関の財政、財務面でプラスの効果が実現したものについて、一定の前提及び把握方法に基づき、金額で試算して表したものである。

本稿の目的は、このうち会計検査院が平成22年6月に公表した「検査報告等に関する財務上の是正改善効果（21年試算）」に関して、会計検査院の今後の活動の上で参考となる改善、改良のためのコメントを行うことである¹⁾。

本稿の以下の3つのパートで構成される。

1. 効果試算発表の意味について
2. 今回の報告について
3. 今後の改良に向けて

2 効果試算の公表の意義について

はじめに、このような形で「検査報告等に関する財務上の是正改善効果」（以下本稿では、「是正効果試算」と呼ぶこととする）が公表される意義について考える。

会計検査は「決算に対する検査報告」であり、政府の行った行政活動に関し、会計的な側面からその執行の適切性を評価する活動である。この会計検査院の活動そのものは、法規的な側面からも支持されるも

*東北大学大学院 経済学研究科教授。 hyoshida@econ.tohoku.ac.jp。1964年生まれ。95年一橋大学大学院経済学研究科博士課程単位取得。95年より明海大学経済学部講師。97年東北大学大学院 経済学研究科助教授。2007年より現職。第9代会計検査院特別研究官。日本財政学会、計画行政学会所属。主な論文は、「日本の高齢化と社会資本整備」「世代会計による世代間不均衡の測定と政策評価」「公共部門の規模の決定要因に関する研究」。

**本稿の基礎になった研究に対して平成19～22年度日本学術振興会科学研究費補助金「地方財政のガバナンスとシステム改革に関する総合的研究」（基盤研究（A）課題番号：19203016、代表：宮川公男 財団法人統計研究会・会長）から研究費の助成を受けた。

¹⁾ 「是正改善効果（21年試算）」は、<http://www.jbaudit.go.jp/pr/media/kensa/kensa22/pdf/h220624.pdf> を参照。

のである。それに加えて、今回のこの「是正効果試算」の公表の取り組みについては、さらに以下の2つの評価すべき点が提示できる。

第1点は、政府の行政活動の上での予算執行の不適切性や不十分性、そして要改善点を量的な大きさとして「見える化」する良い取り組みにつながるということである。

第2点は、検査対象である行政活動だけでなく、検査を行った会計検査活動そのものの成果を量的に確認する一環となる良い取り組みにつながる点である。

以上を前提として是正効果を把握する際、今回の「是正効果試算」では検査活動や是正効果を件数等だけでなく、特に金額に留意しながら取りまとめている。このことに関しては以下の2つの効果が期待できる。

第1は、例えば道路建設 (km) と福祉事業 (人数) のような直接には比較しがたい事業の間でも、是正効果を「金額」という基準に換算していることで、ある事業の活動の成果や効率性を統一的なスケール (金額) に基づき比較できるという効果である。これにより、性質が異なる事業間の比較と評価を一元的に行うことができるというメリットがあげられる。第2に、さらに将来の展望を行えば、実際にこれを行うかは別の話であるが、会計検査活動そのものの費用・便益分析まで発展させることのできる可能性を秘めているということである。すなわち、会計検査活動に投入された資源以上の資源の節約・創出が生み出されていけば、会計検査活動は法規の上だけでなく、経済学的な観点からも支持されることになるわけである。

3 今回の試算の報告について

次に今回の「是正効果試算」の報告について検討を行う。

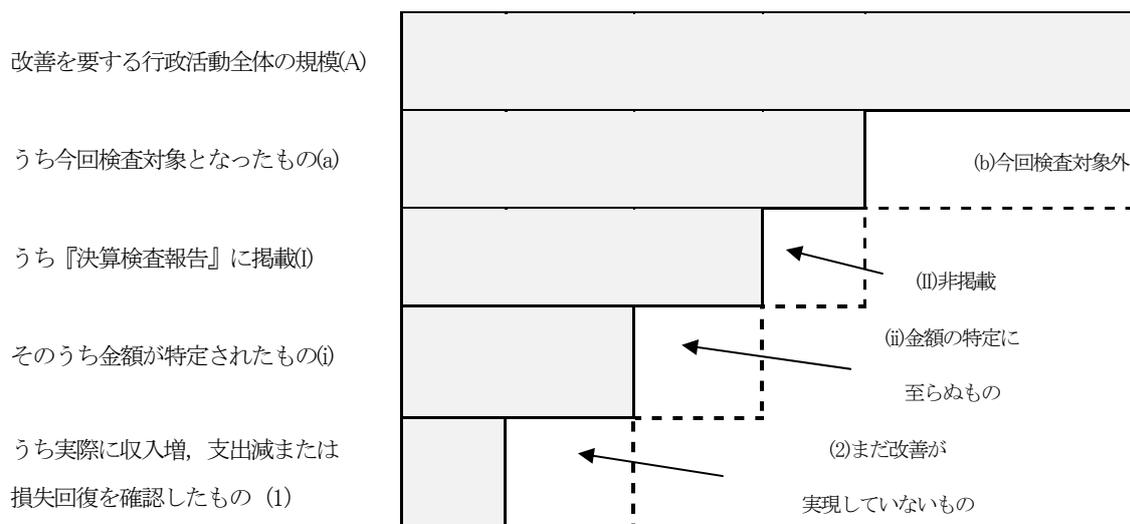
3.1 効果の表し方について

本「是正効果試算」においては、「国等の検査対象機関に財政、財務面でプラスの影響をもたらした是正措置について、その規模、程度を金額で表示できるもの」とされている。

したがって、本「是正効果試算」がカバーする範囲は、図1に示すとおり、改善を要する行政活動全体の経済的規模(A)のうち、今回の(または以前)検査対象となり(a)、かつ『決算検査報告』に掲載された事案(I)であり、そのうち金額が特定され(i)、さらに実際に収入増加、支出削減または損失回復の確認がされたもの(1)を積算したこととなる。

このため、『決算検査報告』で扱われる指摘金額と本「是正効果試算」との間には「ずれ」が生じる。なお、『決算検査報告』では背景金額として示されていた事案も、金額で表すことが可能であるとした場合には、本「是正効果試算」で新たに金額が推計されて示されている。

図1 行政・会計検査活動と「是正効果試算」の範囲の整理



筆者作成

注：図中の各項目の面積は実際の金額や事業規模を反映したものではないので注意。

3.2 把握すべき金額の範囲について

ここでは図1に示した概念に基づいて、「是正効果試算」として把握すべき金額の範囲について考える。上記の(A)から(1)までの各段階での数値のうち、会計検査の効果として把握すべき金額は、どの金額であるといえるであろうか。少なくとも「実現した」効果としては(1)が挙げられる。しかし、問題となる金額が存在する(I)の部分であるにもかかわらず、把握の技術的理由によって金額が特定されなかった部分、すなわち上記(i)に含まれない(I)の残りの部分(ii)も金額規模を把握することが望ましい。その理由は、第1にこの部分も会計検査活動によって非効率性が明らかとなった成果であること、第2に今後この部分を改善すれば財務的な効果が見込まれるものであることの2点である。この部分の把握については、データそのものを積極的に収集することと、推計方法の工夫や高度化によって実現できる可能性がある。

また、(i)には含まれるが、(1)には含まれない部分、すなわち被検査機関の改善のアクションが遅れている部分も財務的には「実現」していないが把握する意味がある。この理由は、会計検査院は役目を果たしているが、実現の障害が被検査者側にある部分を明らかにするためである。またこれと同時に、改善の進捗率を把握し、検査院側が改善の実現を勧告することによって翌年度以降「実現」により(1)が増加する可能性のある案件がどの程度残されているかを知るためでもある。

そして、そもそも(A)の部分の全貌も、最終的には会計検査を通じて消滅させることをターゲットとするべき金額であり、検査の潜在的対象である。これを可能な限り量的に把握するためには、より統計的な知見を用いた推計の知識が必要である。

3.3 目に見えない金額について

「是正効果試算」は会計検査活動を通じて、資産の利用状況や事業の非効率な執行を改めることによって、改善が期待される事業のうち、改善が財務上「実現」したものを明らかにしている。いっぽう、十分に金額が明らかあるいは特定化できないものを『決算検査報告』では「背景金額」として示している。ま

た、事業そのものの効率的な執行によって生まれた非金銭的な効果は示されていない。

しかし、経済学的な「機会費用」の考え方に従えば、金銭的な「費用、支出」がなくとも資産が最大限利用された場合や事業が最大限効率的に執行された場合に比べ、現状で甘んじていることによって失われている「得べかりし効果」も会計検査を通じて長期的・最終的に解消することが期待される。これは、上記の分類の(A)以前にあたる部分も含まれうるが、会計検査の効果とミッションを広範に捕らえれば、今後注目できる部分ともいえる。

4 今回の事例での検討

4.1 サンプル事例の内容

今回の「是正効果試算」では270件の事案について、是正効果推計を行っている。このうち、ここでは、No.(22)の日本放送協会の事業所等における受信契約の締結促進の例をサンプルとして検討する。この事例は、

事業所等におけるテレビジョン受信機の設置状況を適切に把握するなどして、受信契約の締結を促進するよう改善させたもの(17年度 p464・処置済事項)(日本放送協会・背景金額350億円) 35億円(20年試算:22億円)

として示されているものである。

会計検査院の指摘を受け、日本放送協会が対応を行い、その是正改善効果は、

事業所契約件数及び21年2月から導入された事業所割引の影響を反映した受信料収入推計額は、20年度が222万9千件、381億円となり、17年度の211万4千件、345億円に対して、11万5千件、35億円増加(20年試算:22億円)している。

であると本「是正効果試算」では示されている。

4.2 効果試算の検討

以下では、この事例を図1に示した(A)から(1)までの区分に基づきながら検討してみる。まず35億円(=381億円-345億円)の部分は、図1の(1)に示された実現した財務上の効果にあたるといえる。しかし、この方法による改善額の評価には検討すべき問題が2点ある。

第1点は、この試算金額が受信料収入「推計額」に基づいていることである。可能であれば、受信料の確定金額に基づき、試算することが望ましい。これはデータをより詳しく収集するか、検査対象期間に事業の内容をセグメント別により詳しく整理するように勧告することで解決できるであろう。

第2点目の問題は、会計検査による効果を独立して取り出して評価するとするならば、平成17年度から平成20年度に経過するまでの間に、母数となるべき事業所数そのものの変化によって受信料収入が変化した部分を取り除く必要があることである。

以下では簡単にこのことを検討することとする。ここで、第*i*年の事業所数を N_i 、うち受信契約の締結対象となる事業所数(または件数)を M_i 、そして M_i のうち受信契約が締結され、受信料が収納されてい

る事業所数（または件数）を W_i とする²⁾。ここで、受信契約締結率 ρ を $\rho_i = \frac{W_i}{M_i}$ とし、1件あたりの受信料額を p 、各年度の受信料収入を R_i とすれば、「是正効果試算」の35億円は、

$$\begin{aligned} \text{是正効果試算額 35 億円} &= R_{H20} - R_{H17} \\ &= p \cdot W_{H20} - p \cdot W_{H17} \\ &= p(W_{H20} - W_{H17}) \\ &= p(\rho_{H20} \cdot M_{H20} - \rho_{H17} \cdot M_{H17}) \end{aligned} \quad (1)$$

といえる。ここから、受信料収入の改善 ΔR_i は、契約単価 p は一定とすれば、受信料締結率の変化 $\Delta \rho_i$ の部分と契約対象事業所数の変化 ΔM_i の部分からなることがわかる。そこで、今回の会計検査の指摘は、受信契約の締結対象となる事業所 M_i のうち受信契約が締結され、受信料が収納されている事業所数 W_i の率、

$\frac{W_i}{M_i} = \rho_i$ の改善を求めるものであるから、純粋な是正効果試算額 E は、上記の $R_{H20} - R_{H17}$ ではなく、

$$\begin{aligned} E &= p(\rho_{H20} \cdot M_{H17} - \rho_{H17} \cdot M_{H17}) \\ &= p(\rho_{H20} - \rho_{H17}) \cdot M_{H17} \\ &= \Delta \rho \cdot p \cdot M_{H17} \end{aligned} \quad (2)$$

によって求めなければならない。この用法によらずして、 $E = R_{H20} - R_{H17}$ によって効果を試算してしまうと、受信契約締結率 ρ_i がまったく改善していなくとも、 M_i の増加によって受信料収入の改善が観察されてしまう可能性がある。逆に受信契約締結率 ρ_i が改善していたとしても、不況等の影響により法人事業所数 N_i や受信機設置事業所数 M_i が経年的に減少してしまった場合は、是正改善効果 E が過小に推計されてしまう心配がある。

4.3 代替的試算の方向性

ここでは、契約率 ρ を都度把握することは容易ではないので、代替的な試算の方法を考える。ひとつの仮定として、受信設備設置率 $\frac{M_i}{N_i}$ を考え、これが平成17年の値で一定として、その場合の平成20年の契約数 W_{H20} を考える。

$$\begin{aligned} W_{H20} &= \rho \times \left(\frac{M_{H17}}{N_{H17}} \right) \times N_{H20} \\ &= \left(\frac{W_{H17}}{M_{H17}} \right) \times \left(\frac{M_{H17}}{N_{H17}} \right) \times N_{H20} \end{aligned} \quad (3)$$

²⁾ 日本放送協会放送受信規約によれば、「事業所等住居以外の場所に設置する受信機についての放送受信契約は・・・(中略)・・・受信機の設置場所ごとに行なうものとする」とあることから、1事業所につき複数台の受信契約が結ばれるケースが存在しうる。したがって本稿の契約率 $\rho \times$ 事業所数 $N =$ 契約件数 W の仮定は、簡単化のため1事業所には、1台の受信機しかない形でなされている。ただし、1事業所に複数の受信機が存在する場合、この比率を θ として、 $W = \theta \cdot \rho \cdot N$ と書き改めても、 $\theta \cdot \rho = \rho'$ とみなし、 $W = \rho' \cdot N$ と読み替えれば、本稿の議論の本質は失われない。 W, θ, ρ, N の実際の値に関する詳細は、「受信契約状況実態調査」(NHK)を参照。

式(3)に示された値は、受信設備設置率に変化がないとした場合に、契約増加の努力をしなくとも平成20年に期待される契約数である。式(3)を整理して、

$$W'_{H20} = \left(\frac{W_{H17}}{N_{H17}} \right) \times N_{H20} \quad (3')$$

を得る。ここで、平成17年から平成20年までの受信料収入の変化 E は、

$$E = (W_{H20} - W'_{H20}) \times p \quad (4)$$

であるから、まったく契約率に改善がなければ、 $W_{H20} - W'_{H20} = 0$ となり、効果 $E = 0$ となる。逆に変化があれば改善の効果があることになる。

上式の推計に当たって、 W_i と p は検査対象内部にもとから存在する情報であるので、新たな収集は必要ない。 N_i は『事業所・企業統計調査』（総務省）または法人税又は地方税の事業所税徴収のもととなる事業所件数のみ入手できれば理論的に推計可能である。また、一般的に「受信契約状況実態調査」（日本放送協会）等により、受信設備設置率 $\frac{M_i}{N_i}$ が得られれば、

$$\begin{aligned} \text{収入不足額} &= \text{理論的最大収入見込み額} - \text{現状の収入実現額} \\ &= \left(\left(\frac{M_i}{N_i} \right) \cdot N_i \cdot p \right) - \text{実際の } R_i \end{aligned} \quad (5)$$

によって(A)を推計することができ、広義の「背景金額」を明らかにすることができる。

5 今後の改良に向けて

5.1 金額の全体像把握へ向け

前節にあげたとおり、効果を考えるにあたっては、現在見えているあるいは把握できる金額的信息だけでなく、

$$\text{事案の発生比率} \times \text{全体金額や件数} \quad (6)$$

による推計に基づき、最終的に会計検査活動のターゲットとするべき全体の金額(A)を知ることができる。また、推計の過程によって、収入額や支出額に見られた変化が、組織内部の活動に依存して決定される要因であるのか、組織外部の状況によって影響を受ける要因であるのかを見極めることができる。これによって、会計検査の効果を取り出して把握することができるだけでなく、検査対象機関や事業の改善に向けたネットの取り組みを把握することができる。

5.2 効率化の把握の展望について

本「是正効果試算」では、金額的に把握できる財務上の問題が中心に扱われているが、金額に現れない効果として、事業によって提供された行政サービスの量の変化を観察して定量的に把握することも可能である。

例として、金額では直ちに図りにくい output である

1. 保育サービスの対象となった子ども人数の変化
2. 無償の図書館事業の貸し出し件数
3. 申請受付からサービス提供までの平均準備日数

等の変化を量的に推計することも考えられる。

また、より統計的に進んだ手法として、包絡線分析（DEA）による分析を用い、各事業組織が最大限の効率性を発揮したならば、どのくらいの量のサービスが提供可能と推定されるのかなどへの発展も考えられる。

6 まとめ

本稿の目的は「検査報告等に関する財務上の是正改善効果」の意味を検討し、今後の改良へ向けての方向性を検討することであった。ここでは、「是正改善効果（21年試算）」の試算結果をもとに、検討を行った。その結果、以下の3点が指摘できた。

1. 従来の『決算検査報告』とは別に、定量的な観点から検査結果の整理を公表することで、個々の行政活動だけでなく、会計検査活動そのものの定量的評価と活性化につながる。
2. 整理においては、金額的な指標をもとにすることで、異なる事業を統一的な指標のもとに縦覧的に評価することも可能である。
3. 将来的には、会計検査によって明らかになった個々のデータを用いて、金額の全体像や目に見えない非効率性など鳥瞰的な観点からの指摘へ発展させていくことも考えられる。

参考文献

会計検査院（2010）『検査報告等に関する財務上の是正改善効果（21年試算）の公表について』

Available from <http://www.jbaudit.go.jp/pr/media/kensa/kensa22/pdf/h220624.pdf>

総務省統計局（各年版）『事業所・企業統計調査』

日本放送協会（2010）『日本放送協会放送受信規約（放送法（昭和25年法律第132号）第32条第1項の規定により締結される放送の受信についての契約：平成22年12月1日施行版）』

Available from http://pid.nhk.or.jp/jushinryo/kiyaku/nhk_jushinkiyaku_h221201.pdf

日本放送協会（2006）『平成18年受信契約状況実態調査』

