

環境検査の現状と展望

— INCOSAI の勧告に応えるために —*

東 信 男**

(会計検査院第2局厚生労働検査第1課長)

I はじめに

戦後の先進国における急速な経済発展と開発途上国における人口増大により地球環境が悪化するにつれ、地球的規模で、環境問題が人類に対する脅威と捉えられるようになってきた。こうした環境問題への関心の高まりを背景に、1992年にリオ・デ・ジャネイロで環境と開発に関する国連会議（地球サミット）が開催された。地球サミットでは、世界各国が地球環境の保全に取り組むため、「環境と開発に関するリオ宣言」及び「アジェンダ21」が採択されるとともに、「気候変動に関する国際連合枠組条約」及び「生物の多様性に関する条約」が署名のために開放された。地球サミットで集約された全世界的なコンセンサスを受け、先進国は環境への負荷の少ない持続可能な社会への変革を目指し、また、開発途上国は環境保全と開発を統合した持続可能な開発を目指し、それぞれ努力を開始した。

一方、世界各国の最高会計検査機関（Supreme Audit Institution : SAI）も、地球サミットの開催と軌を一にして環境問題に取り組み始めた。最高会計検査機関国際組織（International Organization of Supreme Audit Institutions : INTOSAI）は環境検査に関する技術的問題を研究するため、1992年に環境検査ワーキンググループ（Working Group on Environmental Auditing : WGEA）を設置するとともに、1995年にカイロで開催された第15回INCOSAIで「環境検査」を討議テーマに取り上げた。さらに、2010年にヨハネスブルグで開催された第20回INCOSAIで再び「環境検査と持続可能な開発」を討議テーマに取り上げ、各国SAIに環境検査の促進を図ることを求める勧告を採択した。このようなINTOSAIの動向は、環境問題を解決するためには、各国SAIも一定の役割を果たす必要があるという認識の高まりを反映している¹⁾。そこで、本稿では、INCOSAIの勧告に応えるために、INTOSAI/WGEAの研究成果を

* 本稿の作成に当たっては、2010年11月に第20回最高会計検査機関国際会議（International Conference of Supreme Audit Institutions : INCOSAI）が開催されたヨハネスブルグに出張し、討議テーマ「環境検査と持続可能な開発」の全体討議及びグループ別討議に参加するとともに、資料を収集した。

** 1956年生まれ。1980年横浜国立大学経済学部卒業、1986年ロチェスター大学経営大学院修士課程終了（MBA）。1980年会計検査院採用、その後、通商産業検査課総括副長、大蔵検査課決算監理官、上席研究調査官、調査課長などを経て2010年より現職。この間、1990～1993年在ニューヨーク総領事館出向、2003年名古屋大学経済学部講師併任。2010年より早稲田大学商学大学院講師（非常勤）。

¹⁾ WGEAの議長は、エストニアのオヴィール会計検査院長が務めているが、同院長は2009年12月からINTOSAIを代表して気候変動枠組条約締約国会議に参加している。INTOSAIは同院長を通じて同会議に各国SAIの環境検査に関する情報を提供することにより、地球温暖化防止の国際協調に貢献している。

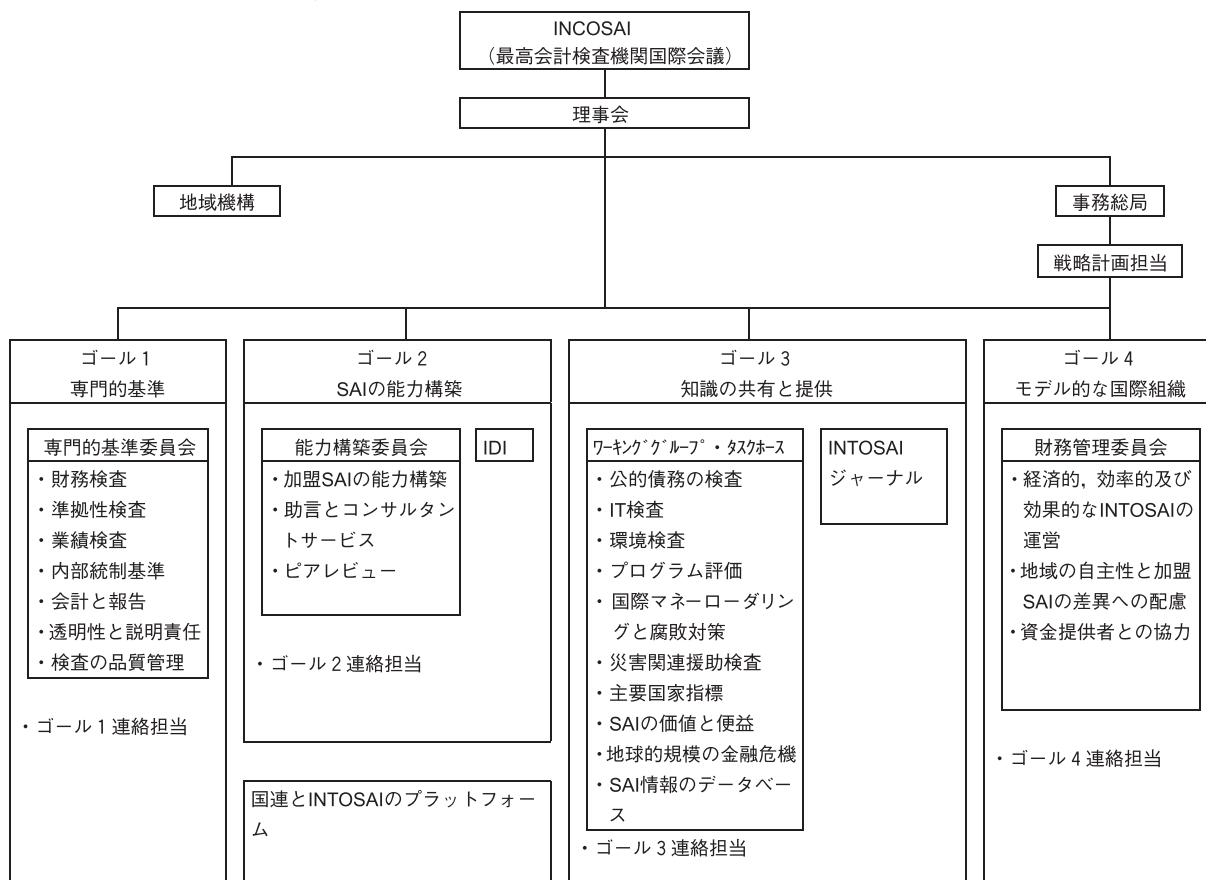
踏まえながら、我が国の環境検査の現状を概観するとともに、今後の展望について論じることとしたい。
 (本稿は、すべて筆者の個人的見解であり、筆者が属する会計検査院の公式見解を示すものではない。)

II INTOSAI/WGEAの研究成果

1 環境検査ワーキンググループ (WGEA)

INTOSAIは政府会計検査の分野におけるSAI相互間の意見及び経験の交換を促進することを目的に1953年に設立された。正加盟機関は2010年11月現在で我が国の会計検査院を含め、188か国とEUのSAIとなっている。WGEAはINTOSAIの中でゴール3「知識の共有と提供」に所属し、2010年11月現在で71か国のSAIが参加している。この参加数は、INTOSAIに設置されている約20の委員会、ワーキンググループ、タスクフォース等の中で最大規模となっている (INTOSAIの組織図については、図表1参照)。WGEAは各国SAIにおける環境保全と持続可能な開発の分野での検査の充実を図るため、SAI相互間の情報と経験の交換を促進するとともに、研究成果をまとめたガイドライン等の専門的文書を作成している (WGEAの専門的文書 (作成実績) については、図表2参照)。各国SAIの環境検査への関心は高まっており、環境検査を行っているSAIの割合は1989~1993年は50%であったが、2006~2009年は78%に増大している²⁾。

図表1 INTOSAIの組織図



(出典) 東信男 (2007) 図2 (p.173) に加筆修正

²⁾ INTOSAI/WGEA (1996) , INTOSAI/WGEA (2010)

図表 2 WGEAの専門的文書（作成実績）

No.	専門的文書の名称	承認年月
1	森林の検査 -SAIのためのガイダンス - (Auditing Forests: Guidance for Supreme Audit Institutions)	2010年11月
2	鉱業の検査 -SAIのためのガイダンス - (Auditing Mining: Guidance for Supreme Audit Institutions)	2010年11月
3	持続可能なエネルギーの検査 -SAIのためのガイダンス - (Auditing Sustainable Energy: Guidance for Supreme Audit Institutions)	2010年11月
4	持続可能な漁業管理の検査 -SAIのためのガイダンス - (Auditing Sustainable Fisheries Management: Guidance for Supreme Audit Institutions)	2010年11月
5	政府の気候変動対策の検査 -SAIのためのガイダンス - (Auditing the Government Response to Climate Change: Guidance for Supreme Audit Institutions)	2010年11月
6	多国間環境協定の履行状況の検査 - 調査官のための入門書 - (Auditing the Implementation of Multilateral Environmental Agreements (MEAs) : A Primer for Auditors)	2010年11月
7	環境会計 - 現状とSAIの選択肢 - (Environmental Accounting: Current Status and Options for SAIs)	2010年11月
8	生物多様性の検査 -SAIのためのガイダンス - (Auditing Biodiversity: Guidance for Supreme Audit Institutions)	2007年11月
9	SAI間の協力 - 検査協力への示唆と事例 - (Cooperation Between SAIs: Tips and Examples for Cooperative Audits)	2007年11月
10	持続可能な開発に関する地球サミット -SAIの検査ガイド - (The World Summit on Sustainable Development: An Audit Guide for Supreme Audit Institutions)	2007年11月
11	環境検査の展開と傾向 (Evolution and Trends in Environmental Auditing)	2007年11月
12	廃棄物管理の検査に向けて (Towards Auditing Waste Management)	2004年5月
13	水問題の検査 -SAIの経験 - (Auditing Water Issues: Experiences of Supreme Audit Institutions)	2004年3月
14	環境検査と合規性検査 (Environmental Audit and Regularity Auditing)	2004年10月
15	持続可能な開発 -SAIの役割 - (Sustainable Development: The Role of Supreme Audit Institutions)	2004年10月
16	国際環境協定の検査 (The Audit of International Environmental Accords)	2001年10月
17	環境的視点からの検査実施ガイダンス (Guidance on Conducting Audits of Activities with an Environmental Perspective)	2001年10月
18	天然資源会計に関する研究 (Study on Natural Resource Accounting)	1998年5月
19	SAIは国際環境協定の検査に関してどのように協力できるか (How SAIs may Co-operate on the Audit of International Environmental Accords)	1998年11月

(出典) INTOSAI/WGEA website (<http://www.environmental-auditing.org/Home/WGEAPublications/StudiesGuidelines/tabid/128/Default.aspx> (February 18, 2011)) より作成

2 環境検査の定義

WGEAの専門的文書によれば、環境検査とは、環境政策、環境に影響を与える事業及び環境マネジメントシステムを対象に、財務検査 (Financial Audit)、準拠性検査 (Compliance Audit) 及び業績検査 (Performance Audit) を行うものとされている³⁾。ここでは、環境検査への理解を深めるため、環境検査の対象、内容等を個別に取り上げてみたい⁴⁾。

2.1 検査の対象

(1) 環境政策

環境政策とは、環境保全又は環境改善を主な目的として実施する政策のことで、具体的には、森林の保全、エネルギー効率の改善、廃棄物の処理、公害の防止、水質の保全、生物多様性の維持等がある。例えば、廃棄物・リサイクル対策事業の主な目的は、廃棄物の発生の抑制、循環資源の適正な利用の促進と適正な処分の確保により、天然資源の消費を抑制するとともに、環境への負荷が低減される循環型社会を構築することにある。

(2) 環境に影響を与える事業

環境に影響を与える事業とは、環境保全又は環境改善を主な目的として実施する事業ではないが、事業の実施に必要な施設を整備したり、受益者に行政サービスを提供したりなどする過程で直接環境に影響を与える事業のことで、具体的には、道路の整備、かんがい排水事業、原子力の研究開発、鉱物資源の開発等がある。例えば、道路整備事業の主な目的は、道路交通の安全確保とその円滑化を図ることにあるが、道路の建設は地域の生態系及び景観に影響を与えるとともに、道路の供用は地域住民に大気汚染及び騒音公害をもたらす。

(3) 環境マネジメントシステム

環境マネジメントシステムとは、組織活動、製品の生産及びサービスの提供に伴う環境負荷の低減など、環境マネジメントの改善をもたらす仕組みが継続的に運用されるシステムのことで、ISO14001⁵⁾等に準拠して構築される。環境マネジメントシステムが構築される背景には、政府部門を含めどのような組織であれ、事業者としての活動は直接環境に影響を与えるため、環境対策を継続的に実施していかなければならないという認識がある。具体的には、燃料の使用料の削減、水の使用料の削減、廃棄物の量の削減、リサイクルの促進等のための環境マネジメントを行う。

2.2 財務検査

(1) 内容

財務検査とは、検査対象機関の財務諸表がすべての重要な点において、一般に公正妥当と認められる会

³⁾ WGEAは環境検査が財務検査、準拠性検査及び業績検査の枠組みの中で行われると捉えている。この考え方は、環境が検査の対象である政策分野の一つに過ぎず、正確性、合規性、経済性、効率性及び有効性とは異なり、独立した検査の観点ではないことを示している。

⁴⁾ 2の記述は、主にINTOSAI/WGEA (2001)、INTOSAI/WGEA (2004a) 及びINTOSAI/WGEA (2004b) を参考にした。

⁵⁾ 国際標準化機構 (International Organization for Standardization : ISO) が定めた「環境マネジメントシステムのための国際標準 (International Standard for Environmental Management Systems)」のことである。

計基準に準拠して作成されているかどうか意見を表明するために行う検査である。環境検査では、環境法令等が検査対象機関の事業に与える影響を分析しながら、財務諸表に環境費用、環境資産及び環境負債が適正に表示されているかどうかということを検証する。

(2) 必要性

検査対象機関は環境に影響を与える事業を実施する場合、環境法令等により環境基準の遵守を義務付けられることがある。この場合、検査対象機関には汚染物質を処理する施設を整備したり、汚染物資の量又は濃度に関して定期検査を受検したりするコストが生じるため、これらのコストは環境資産又は環境費用として認識することができる。また、検査対象機関は環境に影響を与える事業を終了させる場合、環境法令等により現状回復を義務付けられることがある。この場合、検査対象機関には将来、施設を除去したり、汚染土壌を浄化したりするコストが生じるため、これらのコストは環境負債として認識することができる。従って、SAIは検査対象機関が発生主義に準拠して財務諸表を作成している場合、環境法令等により課せられた義務が財務諸表にどのような影響を与えているか検査を行う必要がある。

(3) 判断基準

財務検査で行う環境検査において、検査対象機関の財務諸表に環境費用、環境資産及び環境負債が適正に表示されているかどうかを判断する際の基準は、一般に公正妥当と認められる会計基準である。国内の会計基準設定機関及び国際的な会計基準設定機関（例えば国際会計基準審議会（IASB））が設定した会計基準は、財務諸表に開示される費用、資産及び負債に関する会計処理の原則を定めており、これらは環境費用、環境資産及び環境負債に係る認識、測定、表示及び開示にも適用される。SAIは環境法令等により課せられた義務が財務諸表にどのような影響を与えているか検査を行う場合、これらの基準を適用することになる。

2.3 準拠性検査

(1) 内容

準拠性検査とは、検査対象機関の会計経理が関連法令等に従って適正に処理されているかどうかということに着目して行う検査である。検査対象機関が会計経理を処理するに当たり準拠すべき法令等には、会計法令等だけではなく、政策に関する法令等も含まれる。準拠性検査では、関連法令等に準拠していない事態が見受けられた場合、当該事態が検査対象機関の事業にどのような影響を与えているか分析する。環境検査では、会計経理が環境法令等に従って適正に処理されているかどうかということを検証するとともに、準拠していない事態が見受けられた場合、当該事態が環境に与えている影響を分析する。

(2) 必要性

環境政策では、具体的な内容が環境法令等で定められ、当該法令等を所管する検査対象機関(当局)は、所管法令等が適正に施行されることに対して責任を有する。このため、当局には環境法令等により環境基準の設定等の規制を加えたり、その遵守状況を監視したり、違反している事態を改善させたりなどする権限が与えられることがある。従って、SAIは検査対象機関(当局)が環境政策を実施している場合、環境法令等により与えられた権限を適正に行使しているかどうか検査を行う必要がある。

また、検査対象機関は環境に影響を与える事業を実施する場合、環境法令等により環境基準の遵守、現状回復等を義務付けられることがある。この場合、検査対象機関は汚染物質を処理する施設を整備したり、事業終了時に施設を除去したりなどする。また、環境基準を遵守しながら事業を実施していることを確認するため、汚染物資の量又は濃度に関して定期検査を受検したりなどする。従って、SAIは検査対象機関が環境に影響を与える事業を実施している場合、環境法令等に準拠しているかどうか検査を行う必要がある。

(3) 判断基準

準拠性検査で行う環境検査において、検査対象機関の会計経理が関連法令等に従って適正に処理されているかどうかを判断する際の基準は、環境法令等である。この環境法令等には、環境保全又は環境改善に関して定められた①法令（法律、政令、府省令、規則等で、通達を含む）、②条約（議定書、国際合意を含む）、③環境基準、④契約（契約図書を含む）、⑤政府の方針などが含まれる。これらの法令等には、それぞれの環境政策に関して、目的、対象事業の範囲、事業者の義務、当局の権限等が定められている。環境法令等は、検査対象機関が会計経理を処理するに当たり準拠しなければならないだけでなく、SAIが準拠性検査を行うに当たり依拠しなければならない判断基準となる。

2.4 業績検査

(1) 内容

業績検査は、検査対象機関が政策を実施するに当たり、経済的、効率的な行政活動を行っているかどうかということに着目して行う検査である。これに加え、政策目的を達成しているかどうか、また、効果を上げているかどうかということにも着目して検査を行う。検査の結果、非経済的、非効率的な事態、又は効果が発現していない事態が見受けられた場合には、発生原因を分析し、分析結果に応じた改善処置を勧告する。環境検査では、環境政策等が経済的、効率的及び効果的に実施されているかどうかということを検証するとともに、効果が発現していない事態等が見受けられた場合、当該事態が環境に与えている影響を分析する。

(2) 必要性

環境政策では、政策手段として①環境保全施設の整備、②環境保全技術の開発、③事業者への補助金の交付、④事業者への税制上の優遇措置、⑤事業者への規制などが採用される。これらの政策手段の中には、検査対象機関に財政負担が生じるものも含まれている。また、環境政策の効果は、他の政策と比較して、発現するまでに時間がかかり、外部要因の影響を受けやすいが、環境政策の中には、批准した環境に関する条約を履行するために行われるものも含まれている。従って、SAIは検査対象機関が環境政策を実施している場合、経済的、効率的及び効果的に実施しているかどうか検査を行う必要がある。

また、検査対象機関は環境に影響を与える事業を実施する場合、環境法令等により再生資源の利用、建設副産物の発生抑制、二酸化炭素の排出抑制等を義務付けられることがある。この場合、検査対象機関は環境物品等を調達したり、環境負荷の少ない建設機械・工法を採用したりなどしなければならないため、

財政負担に影響を受けることもある。従って、SAIは検査対象機関が環境に影響を与える事業を実施している場合、経済的及び効率的に実施しているかどうか検査を行う必要がある。

さらに、検査対象機関は事業者としての組織活動を行うことにより環境に影響を与えるため、環境法令等により環境マネジメントシステムの構築を義務付けられることがある。この場合、検査対象機関は環境マネジメントのレベルを継続的に改善するため、ISO14001等に準拠しながら、環境方針と実施計画の策定（Plan）→実施計画の実施（Do）→実施状況の点検（Check）→不適切な事態の是正（Action）というPDCAサイクルからなる環境マネジメントシステムを構築する。従って、SAIは検査対象機関が環境マネジメントシステムを構築している場合、経済的、効率的及び効果的に運用しているかどうか検査を行う必要がある。

（3）判断基準

業績検査で行う環境検査において、検査対象機関の環境政策等が経済的、効率的及び効果的に実施されているかどうかを判断する際の基準は、①環境法令等、②環境法令等に基づいて設定された業績指標の目標値、③他の内部部局又は他の検査対象機関の優良事例、④ISO14001などである。環境法令等は準拠性検査の判断基準であるが、業績検査でも判断基準となるのは、これらに準拠していない事態が検査対象機関の財政負担や、政策目的の達成に影響を与えることが有り得るからである。また、優良事例やISO14001との比較は、効果が発現していない事態等の把握だけではなく、発生原因を分析し、分析結果に応じた改善処置を勧告するときの参考になる。

Ⅲ 我が国の環境検査の現状と展望

1 現状

1.1 定義

WGEAは環境検査が財務検査、準拠性検査及び業績検査の枠組みの中で行われると捉えているが、我が国の会計検査ではこのような分類は行われていない。我が国の会計検査は、正確性、合規性、経済性、効率性及び有効性の観点等から行われており、WGEAの分類との対応関係では、概ね財務検査が正確性の検査、準拠性検査が合規性の検査、業績検査が経済性、効率性及び有効性の検査にそれぞれ対応していると考えられる。従って、本稿では、①環境政策、②環境に影響を与える事業、③環境マネジメントシステムを対象に正確性、合規性、経済性、効率性及び有効性の観点から行う検査を我が国の環境検査と定義する。

1.2 実績

我が国の環境検査の実績は、過去5か年度で30件となっており、この期間の全指摘件数3540件に占める割合は0.8%となっている（我が国の環境検査の実績については、図表3参照）。このように環境検査の占める割合は、他の政策分野の検査に比べ極めて小さくなっているが、環境政策の重要性に鑑みると、環境検査に更に取り組むことにより、他の政策分野の検査と比肩するくらいの実績を上げる必要があると考えられる。

図表3 我が国の環境検査の実績（17年度～21年度）

（単位：件）

観点 \ 対象	環境政策	環境に影響を与える事業	環境マネジメントシステム	計
正確性	－	－	－	－
合規性	7	－	－	7
経済性	1	7	－	8
効率性	2	1	－	3
有効性	12	－	－	12
計	22	8	－	30

（出典）筆者作成

検査の対象別にみると、環境政策が22件（73.3%）、環境に影響を与える事業が8件（26.7%）で、環境マネジメントシステムは実績が無い。環境マネジメントシステムは比較的新しい管理手法であるが、検査対象機関も取り入れ始めているため、検査の対象として取り上げる時期に来ていると考えられる。

検査の観点別にみると、正確性は実績が無く、合規性が7件（23.3%）、経済性が8件（26.7%）、効率性が3件（10.0%）、有効性が12件（40.0%）となっている。正確性の検査は、検査対象機関の財務諸表が発生主義に準拠して作成されることが前提になるが、「独立行政法人会計基準」及び「国立大学法人会計基準」は最近、環境負債を念頭に置いた改訂が行われているため、検査の観点として取り上げる時期に来ていると考えられる。

2 展望：既存の検査の量的拡大・質的向上

第20回INCOSAIの勧告に応えるためには、先ず既存の検査の量的拡大と質的向上を図る必要がある。ここでは、量的拡大と質的向上を図る余地のある検査として、合規性、経済性及び有効性の検査を取り上げたい（我が国の環境検査の事例（17年度～21年度）については、文末の別表参照）。

2.1 合規性の検査

事例17は主な検査の観点としては有効性に分類されるが、合規性の観点も含んでいる。つまり、事例

17では、浄化槽管理者は浄化槽が適正に設置等されているか、また、浄化槽の所期の処理機能が確保されているか確認するため、法定検査を受検しなければならぬにもかかわらず⁶⁾、これらの法定検査を受検していなかった事態も指摘している。このように事例17は、環境法令等（浄化槽法）違反を指摘したもので、WGEAの定義でいえばまさに準拠性検査に該当する。

我が国では、環境保全又は環境改善を図るための政策手段として、環境法令等に基づき、事業者への規制が行われている。この規制には、水環境の保全に例をとると、水質環境基準の遵守、施設構造基準の遵守、水質検査の受検義務、工場・事業場からの排水制限等があり、所管府省（当局）には、これらの規制を課すだけでなく、その遵守状況を監視したり、違反している事態を改善させたりなどする権限が与えられている。

従って、検査対象機関が環境政策を実施している場合、環境法令等により与えられた規制に関する権限を適正に行使しているかどうか検査を行うことが考えられる。また、検査対象機関が環境に影響を与える事業を実施している場合、環境法令等により課せられた規制に関する義務を遵守しているかどうか検査を行うことが考えられる。

2.2 経済性の検査

事例24及び事例28は、不要となっていた物品を再使用することにより経費の節減を図ることができた事態である。再使用の場合、部品交換又は修理に要する費用を考慮しても、新規に調達するより安価であることが条件になる。事例26は、省電力型製品を利用することにより経費の節減を図ることができた事態である。省電力型製品の場合、従来型製品と同等の品質を有するものを安価に調達できること、又は安価に調達できないときは、耐用年数にわたる電力消費量の節減額が調達コスト差を上回ることが条件となる。事例27及び事例29は、再生品を利用することにより経費の節減を図ることができた事態である。再生品の場合、新製品と同等の品質を有するものを安価に調達できることが条件になる。

我が国では、国、独立行政法人等は事業の実施に必要な施設を整備したり、受益者に行政サービスを提供したりなどする過程で環境に影響を与えるため、国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律により、循環資源の再使用及び再生利用、省電力型製品の利用等を義務付けられている⁷⁾。これらの環境物品等の調達は、努力義務であり、予算の適正な使用に留意することが前提となっている。

従って、検査対象機関が環境に影響を与える事業を実施していて、事業の実施に必要な施設を整備したりなどしている場合、環境物品等を調達することにより経費の節減を図ることができないか、今後更に検査を行うことが考えられる。

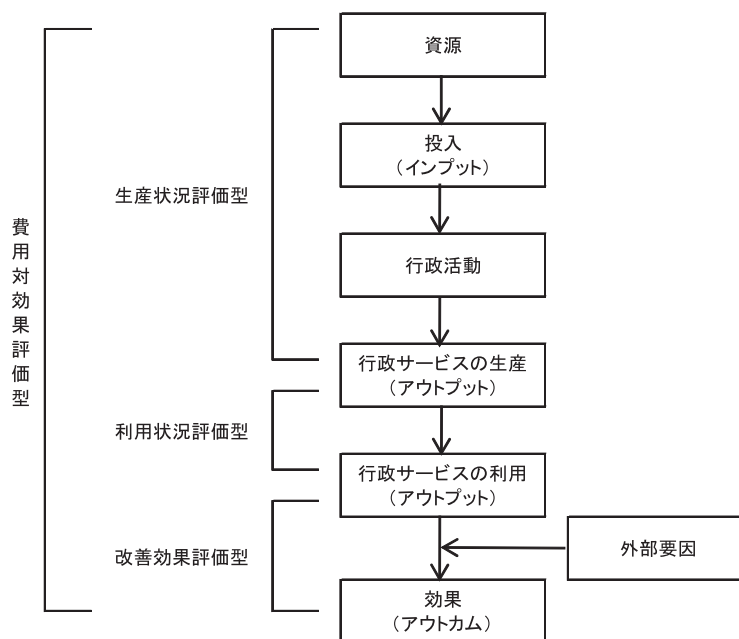
⁶⁾ 浄化槽法（昭和58年法律第43号）第7条第1項及び第11条第1項。

⁷⁾ 国等による環境物品等の調達の推進等に関する法律（平成12年法律第100号）第3条第1項。

2.3 有効性の検査

事例 11 から事例 22 までの 12 件のうち 8 件は、施設等の利用状況を評価したもので、利用状況評価型と呼ばれる（ロジック・モデルと報告事例の類型（有効性）については、図表 4 参照）。この類型は、プロセス評価の手法を用いたもので、アウトプットが計画通り利用されないと、当然の結果としてアウトプットは国民生活や社会経済に効果を及ぼすことはできないという考え方に依拠している。利用状況評価型は理論的にはシンプルであるが、ロジック・モデルのアウトプット段階での評価に止まっているという限界がある。有効性の検査には、利用状況評価型以外に改善効果評価型と呼ばれるものがあり、事例 22 や環境政策以外の政策分野では一定の実績が有る⁸⁾。この類型は、インパクト評価の手法を用いたもので、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改善効果に焦点を当て、アウトプットが計画通り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事態を指摘したものである。この類型では、アウトカムの達成状況を定量的に測定するため、業績指標を特定するとともに、その実績値を把握し分析することが必要になる。

図表 4 ロジック・モデルと報告事例の類型（有効性）



（出典）東信男（2011）p.128

⁸⁾ 例えば、インパクト評価の分析手法の一つである統計的等化モデルを用いた事例として、「バリアフリー賃貸住宅建設資金の貸付事業において、借受者に対して高齢者の入居機会を確保するための貸付条件を遵守させるよう是正改善の処置を求め、事業の効果を十分発現させるため高齢者の入居促進に結び付くような広報活動等を行うよう意見を表示したもの（平成 20 年度決算検査報告）」がある。バリアフリー賃貸住宅建設資金貸付事業とは、（独）住宅金融支援機構が高齢者の家庭に適した良好な居住性能及び居住環境を有する賃貸住宅等の建設に必要な資金の貸付けを行うものである。この事例では、バリアフリー賃貸住宅建設資金の貸付対象物件と、同資金の貸付けを受けておらず、かつ、高齢者円滑入居賃貸住宅として登録されていた民間賃貸住宅の間で、高齢者の入居率を住戸数ベースで比較したところ、それぞれ 1.3%、25.2% になっていて、バリアフリー賃貸住宅建設資金貸付事業の効果が発現していない事態を指摘している（東信男（2011）p.127, pp.133-136）。

我が国では、各行政機関は行政機関が行う政策の評価に関する法律により、政策評価を行っている。政策評価では、事業評価方式、実績評価方式及び総合評価方式が用いられている。このうち実績評価方式では、施策ごとの目標を設定するとともに、事前に業績指標を用いて目標値及び目標期間を設定し、目標期間の終了時に目標値と実績値を比較して目標の達成状況を評価している。この実績評価方式は基本的には業績測定であるため、目標の達成状況に関する評価情報の提供に止まり、仮に目標を達成していなかったとしても、その発生原因に関する情報を提供することはできない。

従って、検査対象機関が環境政策を実施していて、政策評価において業績指標を設定していたり、会計検査院において独自に業績指標を設定したりすることができる場合、プロセス評価の手法に止まらず、さらに高度なインパクト評価の手法を用いて、政策目的を達成しているかどうか、また、効果を上げているかどうか、検査を行うことが考えられる。この場合、効果が発現していない事態が見受けられたときは、発生原因を分析し、分析結果に応じた改善処置を勧告する。

3. 展望：新規の取組

第20回INCOSAIの勧告に応えるためには、既存の検査の量的拡大と質的向上を図るだけでは十分でなく、実績が無い検査対象や検査の観点にも取り組む必要がある。ここでは、新規に取り組むことが考えられる検査として、有効性の観点から環境マネジメントシステム、正確性の観点から資産除去債務（環境負債）を取り上げたい。

3.1 環境マネジメントシステム

(1) 背景

1992年に開催された地球サミットの前後から、持続可能な開発の実現に向けた管理手法の一つとして、事業者の間で環境マネジメントに関する関心が高まってきた。このような動きを踏まえ、ISOは1996年にISO14001「環境マネジメントシステムのための国際標準」を公表した。ISO14001では、組織活動、製品の生産及びサービスの提供に伴う環境負荷の低減など、環境マネジメントの改善をもたらす仕組みが継続的に運用されるシステム（環境マネジメントシステム）を構築するために必要な規格が定められた。事業者はISO14001に準拠して環境マネジメントシステムを構築した場合、そのことを自ら宣言したり、第三者機関による審査を受けて認証を取得したりしている。我が国においてISO14001の認証を取得した事業者数は2011年7月現在で2万0109件登録されており、この中には会計検査院の必要的検査対象である国、独立行政法人、国立大学法人等が55件含まれている⁹⁾。

⁹⁾ 我が国では、公益財団法人日本適合性認定協会が環境マネジメントシステムの審査登録制度を管理しており、ウェブサイト (<http://www.jab.or.jp/>) において、認証を取得した事業者の登録状況を検索できるようになっている。なお、55件のうち本省を適用対象として認証を取得しているのは、農林水産省及び環境省である。

(2) PDCAサイクル

環境マネジメントシステムでは、環境マネジメントのレベルを継続的に改善するため、次のようなPDCAサイクルが繰り返される。

- (ア) 事業者はシステムの運用を通じて取り組む環境配慮及び環境保全に関する行動の基本的方向を定めた環境方針を策定する。
- (イ) 事業者は環境方針を具体化するため、中・長期的な到達点である環境目的を設定する。環境目的の設定に当たっては、組織活動が影響を与える環境側面の調査結果及び法的要求事項を考慮する。
- (ウ) 事業者は環境目的を達成するため、短期的な到達点である環境目標を設定する。環境目標は客観的な評価を行うため、可能な限り定量的に設定する。
- (エ) 事業者は環境目的及び環境目標を達成するための具体的な取組内容、目標期間及び責任部局等を明示した実施計画を策定する。
- (オ) 事業者は実施計画を実施する。
- (カ) 事業者は実施計画の実施状況、環境目的及び環境目標の達成状況等を定期的に監視・測定し、その結果を記録する。不適合を発見した場合又は不適合が生じることが予測される場合には、不適合の是正処置又は予防処置を講じる。

(3) 検査の着眼点

検査対象機関が事業者として環境マネジメントシステムを構築している場合、有効性の観点から次の3点に着眼して検査を行うことが考えられる。一つ目は環境目標が適切に設定されているかどうか検証することである。定量的に設定されている場合、業績指標は上位目標となる環境目的の全体をカバーしていること、環境目的と関連性を有していることが必要である。また、目標値は①法令(通達を含む)、②条約(議定書、国際合意を含む)、③環境基準、④政府の方針などに基づいて適切な水準に設定される必要がある。二つ目は環境目標の実績値が正確であるかどうか検証することである。実績値の正確性を確保するためには、データ収集に係る内部統制が有効に機能することが必要である。三つ目は環境目標の目標値と実績値の比較により環境目的の進捗度又は達成度を評価することである。目標期間が経過していない場合、現在の傾向が続くと仮定して目標値が達成される見込みについて分析し、目標値が達成される見込みがないときは、目標値を達成するために必要な取組について改善処置を要求する。目標期間が経過した場合で目標値を達成していないときは、目標値を達成していない原因を分析し、分析結果に応じて目標値を達成するために必要な取組について改善処置を要求する(農林水産省(本省)の環境目的-環境目標体系については、図表5参照)。

図表 5 農林水産省（本省）の環境目的—環境目標体系

環境目的	環境目標	21 年度実績	達成状況
0. 事務・事業に伴い排出される温室効果ガス排出量を削減する。	電気・都市ガス・公用車燃料等の使用に伴い排出される温室効果ガス排出量を平成 16 年度比で、23 年度までに 87% 以下とする。		
1. 公用車等で使用する燃料の量を削減する。	ガソリンの使用量を平成 16 年度比で、23 年度までに 85% 以下とする。	62%	達成
2. 庁舎におけるエネルギー使用量（電気・都市ガス等）を削減する。	①電気の使用量を平成 16 年度比で、23 年度までに 90% 以下とする。	82%	達成
	②都市ガスの使用量を平成 16 年度比で、23 年度まで増加させない(100% 以下)。	66%	達成
	③冷暖房用蒸気の使用量を平成 16 年度比で、23 年度までに 90% 以下とする。	69%	達成
3. 用紙類の使用量を増加させない。	用紙類の使用量を平成 16 年度比で、23 年度までに 80% 以下とする。	87%	未達成
4. 上水使用量を削減する。	上水の使用量を平成 16 年度比で、23 年度までに 90% 以下とする。	89%	達成
5. 廃棄物の量を削減する。	①廃棄物総量を平成 16 年度比で、23 年度までに 52% 以下とする。	41%	達成
	②可燃ごみの量を平成 16 年度比で、23 年度までに 47% 以下とする。	32%	達成
6. 財やサービスの購入に当たっては、グリーン購入法に基づく環境物品等の調達を適切に実施するとともに、温室効果ガスの排出の少ない環境物品等の優先的な調達に努める。	①「農林水産省の環境物品等の調達の推進を図るための方針」に基づき、各品目毎の総調達量に占める適合品目の割合を 100% にする。(毎年)		
	②「農林水産省木材利用拡大行動計画」に基づき、木材の利用拡大に取り組む。		
	③バイオマス製品の利用拡大に取り組む。		
	④庁舎及び宿舍の改修等に当たっては、環境に配慮した建築資材の使用を推進する。		
7. 業務受託業者等に対して環境保全活動の実施を働きかける。	物品の納入業者、工事請負業者、調査・研究等受託業務の受託業者に対し、環境保全活動の実施を働きかける。		
8. 国等が排出する温室効果ガス等の削減を図り、もって環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築に資するとともに、温室効果ガス等の排出の削減に配慮した契約の推進に努める。	「国及び独立行政法人等における温室効果ガス等の排出の削減に配慮した契約の推進に関する基本方針」に基づき、契約を行う。		

(出典) 農林水産省 (2011 年) p.6, pp.27-30

3.2 資産除去債務

(1) 背景

我が国では、企業会計基準委員会（ASBJ）と国際会計基準審議会（IASB）との間で、日本の会計基準と国際財務報告基準（IFRS）との差異を縮小することを目的として、両会計基準のコンバージェンスに向けた作業が行われている。この一環として、ASBJは2008年3月に「資産除去債務に関する会計基準（企業会計基準第18号）」を公表し、2010年4月1日以後開始する事業年度から適用することとした。この資産除去債務には、環境法令等（条例を含む）による環境負債及び民事契約による現状回復義務が含まれる。独立行政法人会計基準研究会等は、企業会計基準第18号が独立行政法人の財務諸表に影響を与えることもあることから、資産除去債務に対応するため、2010年3月及び10月に「独立行政法人会計基準」及び「独立行政法人会計基準注解」を改訂し、2010事業年度から適用することとした¹⁰⁾。

(2) 定義

資産除去債務とは、有形固定資産の取得、建設、開発又は通常の使用によって生じ、当該有形固定資産の除去に関して法令又は契約で要求される法律上の義務及びそれに準ずるものとされている。ここで、法律上の義務及びそれに準ずるものには、有形固定資産を除去する義務のほか、有形固定資産の除去そのものは義務でなくとも、有形固定資産を除去する際に当該有形固定資産に使用されている有害物質等を法律等の要求による特別の方法で除去するという義務も含まれる。また、有形固定資産の除去とは、有形固定資産を用益提供から除外することとされ、除外の具体的な態様としては、売却、廃棄、リサイクルその他の方法による処分等が含まれる¹¹⁾。

(3) 会計処理

資産除去債務は、有形固定資産の取得、建設、開発又は通常の使用によって発生した時に負債として計上する。計上額は有形固定資産の除去に要する割引前の将来キャッシュ・フローを見積り、割引後の金額（割引価値）で算定するとされている。資産除去債務に対応する除去費用は、資産除去債務を負債として計上した時に、当該負債の計上額と同額を、関連する有形固定資産の帳簿価額に加える。また、資産計上された資産除去債務に対応する除去費用は、減価償却を通じて、当該有形固定資産の残存耐用年数にわたり、各期に費用配分するとされている。時の経過による資産除去債務の調整額は、その発生時の費用として処理する。当該調整額は、期首の負債の帳簿価額に当初負債計上時の割引率を乗じて算定するとされている¹²⁾。ただし、独立行政法人が保有する有形固定資産に係る資産除去債務に対応する除去費用等のうち、当該費用に対応すべき収益の獲得が予定されていないものとして特定された除却費用等については、損益計算上の費用には計上せず、資本剰余金を減額する¹³⁾。

¹⁰⁾ 国立大学法人会計基準等検討会議も、資産除去債務に対応するため、2011年1月に「国立大学法人会計基準」及び「国立大学法人会計基準注解」を改訂し、2010事業年度から適用することとした。

¹¹⁾ 独立行政法人会計基準研究会等（2010）「注36 資産除去債務について」。

¹²⁾ 独立行政法人会計基準研究会等（2010）「第39 資産除去債務に係る会計処理」。

¹³⁾ 独立行政法人会計基準研究会等（2010）「第91 資産除去債務に係る特定の除去費用等の会計処理」。

（４）検査の着眼点

検査対象機関が環境に影響を与える事業を実施していて、発生主義に準拠して財務諸表を作成している場合、正確性の観点から次の２点に着眼して検査を行うことが考えられる。一つ目は環境法令等により事業終了時に解体を義務付けられている有形固定資産を所有しているかどうかということである。このような有形固定資産には、原子力発電施設¹⁴⁾、鉱山¹⁵⁾等がある。二つ目は環境法令等により有形固定資産を除去する際に併せて除去することを義務付けられている有害物質等を使用又は発生させているかどうかということである。このような有害物質等には、ダイオキシン¹⁶⁾、ポリ塩化ビフェニル（PCB）¹⁷⁾、土壌汚染¹⁸⁾、石綿（アスベスト）¹⁹⁾、放射性同位元素²⁰⁾等がある。環境法令等により課せられた義務が資産除去債務の計上要件を充たしているときは、財務諸表に資産除去債務、関連有形固定資産、除去費用等が正確に表示されているかどうか検証する。

IV おわりに

我が国の政府は、1960年代以降の急速な経済成長と都市化の進展等により環境問題が顕在化してきたことから、1967年に公害対策基本法を制定するなど、世界に先駆けて環境問題に取り組んできた結果、我が国は環境大国と呼ばれるほどになった。また、我が国の政府は、環境問題を地球的規模の問題と捉え、1997年に京都で気候変動枠組条約第3回締約国会議（COP3）、2010年に名古屋で生物多様性条約第10回締約国会議（COP10）を主催するなど、国際社会をリードする役割も果たしてきた。

一方、政府会計検査に目を向けると、我が国の会計検査院は、2009年の組織再編成で環境検査課を新設したが、環境検査の実績は他の政策分野に比べ極めて少ないのが現状である。また、第20回INCOSAIへは国別報告書を提出したが、環境検査の分野でINTOSAIをリードする役割を果たしてきたとは言えない。今回のINCOSAIの勧告は、あくまで勧告に止まり、どの程度環境検査を行うかは各国SAIの裁量に委ねられているが、環境問題を解決するためには、各国SAIも一定の役割を果たすことが求められている。我が国の政府は、環境政策を重要政策とみなしていることから²¹⁾、会計検査院も環境検査に更に取り組むことにより環境問題の解決に貢献する必要がある。

¹⁴⁾ 核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律（昭和32年法律第166号）第43条の3の2。

¹⁵⁾ 鉱山保安法（昭和24年法律第70号）第8条。

¹⁶⁾ ダイオキシン類対策特別措置法（平成11年法律第105号）第4条。

¹⁷⁾ ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法（平成13年法律第65号）第10条。

¹⁸⁾ 土壌汚染対策法（平成14年法律第53号）第7条。

¹⁹⁾ 石綿障害予防規則（平成17年厚生労働省令第21号）第10条第1項。

²⁰⁾ 放射性同位元素等による放射線障害の防止に関する法律（昭和32年法律第167号）第28条第1項。

²¹⁾ 「新成長戦略（2010年6月閣議決定）」では、7つの戦略分野で政策の方向性を定めているが、環境分野は強みを活かす成長分野として第一番目に位置付けられている。

参考文献

東信男 (2007) 「INTOSAI における政府会計検査基準の体系化－国際的なコンバージェンスの流れの中で－」『会計検査研究』No.36

東信男 (2011) 『会計検査院の検査制度』中央経済社

独立行政法人会計基準研究会等 (2010) 『独立行政法人会計基準』及び『独立行政法人会計基準注解』

農林水産省 (2011) 『農林水産省環境報告書 2010』

INTOSAI/WGEA (1996) The First Survey on Environmental Auditing 1993

INTOSAI/WGEA (2001) Guidance on Conducting Audits of Activities with an Environmental Perspective

INTOSAI/WGEA (2004a) Environmental Audit and Regularity Auditing

INTOSAI/WGEA (2004b) Sustainable Development: The Role of Supreme Audit Institutions

INTOSAI/WGEA (2010) The Sixth Survey on Environmental Auditing 2009

別表 我が国の環境検査の事例（17年度～21年度）

1. 検査の対象：環境政策

(1) 合規性

件名	概要	環境法令等
事例1. 所定の効果を達成していなかったため、補助の対象とならないもの（21年度 p.579）	国土交通省は、トラックの燃費の向上により、環境の保全とトラック事業の構造改善による地域の活性化を図ることを目的として、中小トラック事業者構造改善支援事業を行う民間企業に低公害車普及促進等対策費補助金を交付している。（株）グランプリ流通サービスは、この補助事業で、平成21年度に社内講習等を行ってトラックの運行に係る燃料消費量の削減に取り組む事業を実施した。検査したところ、燃料消費量の削減効果を検証するに当たり、実証実験期間と比較対象期間の日数が異なっていたり、燃料消費量に計上漏れなどの誤りがあったりしたため、燃料消費量の削減効果が目標値（4%）を達成していない事態が見受けられた。（指摘金額：100万円）	低公害車普及促進等対策費補助金交付要綱（平成21年国自総第534号等）
事例2. 森林整備事業の補助の対象とならないもの及び補助金の交付額の算定が適切でないもの（20年度 p.315）	林野庁は、森林環境の保全に資することなどを目的として、植栽、下刈、間伐等の事業を行った森林所有者、森林組合等に対して、その経費の一部を補助する都道府県に森林環境保全整備事業費補助金及び森林居住環境整備事業費補助金を交付している。検査したところ、平成17年度から20年度におおいた森林組合が行った補助事業において、架空の施行地を設定するなどして補助対象外に補助金が交付されたり、事業実施面積を水増しするなどして補助金が過大に交付されていたりしている事態が見受けられた。（指摘金額：4226万円）	森林環境保全整備事業実施要領（平成14年13林整整第885号）
事例3. 森林環境保全整備事業等の実施に当たり、実態と異なる内容の交付申請を行っていたため、補助金が過大に交付されているもの（19年度 p.403）	林野庁は、森林環境の保全に資することなどを目的として、植栽、下刈、間伐等の事業を行った森林所有者、森林組合等に対して、その経費の一部を補助する都道府県に森林環境保全整備事業費補助金及び森林居住環境整備事業費補助金を交付している。検査したところ、平成14年度から18年度に北村山森林組合が行った補助事業において、実際は森林所有者が自ら又は他の林業者に請け負わせて作業を実施していたため、事業規模の要件を充たしていない実施面積が含まれていて補助対象外に補助金が交付されたり、標準単価に諸掛費を加算して補助金が過大に交付されていたりしている事態が見受けられた。（指摘金額：1713万円）	森林環境保全整備事業実施要領（平成14年13林整整第885号）
事例4. 住宅防音工事の助成事業の実施に当たり、工事施工の直前に転入した者が含まれている助成に関する審査等の手続を見直すことにより、事業が適切に実施されるよう改善させたもの（19年度 p.733）	防衛省は、自衛隊等の航空機の離着陸等の頻繁な実施により生ずる音響による障害を防止・軽減することを目的として、住宅に遮音等の機能を付加する住宅防音工事を行う者に教育施設等騒音防止対策事業費補助金を交付している。この補助事業の補助対象は、5居室を限度として、補助金の交付申請時において現に居住する世帯人員に1を加えた居室数となっている。検査したところ、平成16、17両年度に行われた住宅防音工事295件において、補助事業者等が直前転入して、交付申込書の提出から補助金の額の確定までの間に当該住宅から転出していて、補助対象居室数を増やすために意図的に直前転入を行っていることをうかがわせる事態が見受けられた。（背景金額：7億2810万円）	防衛施設周辺的生活環境の整備等に関する法律（昭和49年法律第101号）、防衛施設周辺住宅防音事業補助金交付要綱（昭和50年防衛施設庁訓令第3号）
事例5. 森林環境保全整備事業等の実施に当たり、実態と異なる内容の交付申請を行っていたため、補助金が過大に交付されているもの（18年度 p.260）	林野庁は、森林環境の保全に資することなどを目的として、植栽、下刈、間伐等の事業を行った森林所有者、森林組合等に対して、その経費の一部を補助する都道府県に森林環境保全整備事業費補助金及び森林居住環境整備事業費補助金を交付している。この補助事業の実施方法には、森林所有者が事業主体となる場合と、森林組合等が森林所有者から事業を受託して事業主体となる場合（受託造林）があり、採択要件及び補助金額の算定方法はそれぞれ異なっている。検査したところ、平成14年度から18年度に3事業主体で行われた補助事業において、実際は森林所有者が事業主体であり、自ら又は他の林業者に請け負わせて作業を実施するなどしていたのに、森林組合が事業主体であるとするなど、実態と異なる内容の交付申請を行っていたため、補助金が過大に交付されていた事態が見受けられた。（指摘金額：8718万円）	森林環境保全整備事業実施要領（平成14年13林整整第885号）

<p>事例6. 学校等施設の騒音防止工事に対する助成金の交付に当たり、騒音の測定の結果により交付対象施設の決定を適切に行うよう改善させたもの(18年度 p.562)</p>	<p>(株)成田国際空港は、成田国際空港周辺における航空機の騒音による障害を防止・軽減することを目的として、学校、保育所、病院等の騒音防止工事を行う地方公共団体等に助成金を交付している。この助成は、学校、保育所等については、航空機の騒音の強度及び頻度の程度を表す阻害率が20%以上で、かつ、この状態が通常継続すると認められる場合などに行うこととされている。検査したところ、平成14、15、17各年度に助成金が交付された学校、保育所等5施設において、阻害率が算定されていなかったため、騒音の実測値等に基づいて算定したところ、阻害率が3.3%から16.7%となっていて、所定の阻害率を下回っている事態が見受けられた。(指摘金額:2億1309万円)</p>	<p>公共用飛行場周辺における航空機騒音による障害の防止等に関する法律(昭和42年法律第110号)、航空機の騒音の強度及びひん度に関する告示(昭和42年運輸省告示第308号)</p>
<p>事例7. ジーンバンク事業の実施に当たり、自己収入の増加を図るために交換協定の取扱いに関する規程を整備したり、委託事業における実績報告書に非常勤職員の業務実績を反映させたりして、事業を適切に実施するよう改善させたもの(18年度 p.567)</p>	<p>(独)農業生物資源研究所は、生物多様性の保全に資することを目的として、農業分野の生物遺伝資源を探索、収集、特性評価したり、試験研究機関へ配付したりなどするジーンバンク事業を行っている。遺伝資源の配付に当たっては、他の試験研究機関と交換協定を締結し、所有する遺伝資源の交換を行う場合に限り、無償配付することとしている。検査したところ、平成14事業年度から18事業年度に無償で配付した遺伝資源10,512点において、交換協定を締結する際に、交換可能な遺伝資源の有無や遺伝資源の交換可能な時期を確認しなかったため、試験研究機関に遺伝資源を配付しているのに、遺伝資源の受け入れが行われていないなどの事態が見受けられた。(指摘金額:1億8210万円)</p>	<p>植物遺伝資源配付規則(平成18年18農生研第0401133号)、生物遺伝資源交換に関する研究協定</p>

(2) 経済性

件名	概要	環境法令等
<p>事例8. 農業集落排水事業の計画及び実施に当たり、事業計画策定の際に行う他省所管の污水处理施設整備事業との経済比較に用いる施設の耐用年数等をより実態を反映したものとすることにより、経済的な事業の実施を図るよう改善の処置を要求したもの(19年度 p.454)</p>	<p>農林水産省は、農村生活環境の改善と公共用水域の水質の保全に資することを目的として、農業集落におけるし尿、生活雑排水等の汚水を処理するための污水处理場、管路施設、公共汚水ます等の構造物からなる農業集落排水施設を整備する農業集落排水事業を行う都道府県、市町村等に国庫補助金及び交付金を交付している。一方、環境省は、農業集落排水事業と同様の目的で、し尿と生活雑水とを併せて処理するための合併処理浄化槽を受益者の庭先等に埋設して整備する市町村に国庫補助金を交付している。汚水を污水处理場まで集水するための管路施設の敷設を考慮すると、人口密集地域では農業集落排水施設が経済的であるが、受益者の住居が散在している地域では合併処理浄化槽が経済的になることが多いため、事業選定に当たっては、両処理方式の経済比較を行うこととされている。検査したところ、平成14年度から19年度に82地区で行われた農業集落排水事業において、年経費の算出に用いる耐用年数としてより実態に近い使用実績による年数を用いることなく法令等に基づく年数を用いたり、施設建設費をより実態に近い概算事業費を用いることなく費用関数により算出していたりしたため、合併処理浄化槽の経済性が低く評価されている事態が見受けられた。(背景金額:194億2341万円)</p>	<p>農業集落排水事業実施要綱(昭和58年58構改D第271号)、污水处理施設の効率的な整備の推進について(平成12年衛環第82号等)</p>

(3) 効率性

件名	概要	環境法令等
<p>事例9. ごみ固形燃料(RDF)化施設の運営に資する情報を提供するなどして、施設の健全な運営及び市町村のごみ処理事業の安定化に資するよう意見を表示したもの(21年度 p.747)</p>	<p>環境省は、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的として、ごみ処理施設等の廃棄物処理施設を整備する市町村等に廃棄物処理施設整備費国庫補助金又は循環型社会形成推進交付金を交付している。この補助事業では、ごみ固形燃料(RDF)を生成するRDF化施設やRDFを燃料として発電を行うRDF発電施設が補助対象となっている。検査したところ、①平成5年度から18年度に48事業主体で整備されたRDF化施設において、多額の燃料費、維持修繕費等の生成費が生じている一方で、品質の問題等により引渡単価が低額となっていたり、有償で引き取ってもらったりなどして財政負担が重くなっている事態②12年度から15年度に4事業主体で整備されたRDF発電施設において、家庭ごみの減量化等によりRDFの搬入が少なくなったことから、稼働率が低下している事態が見受けられた。(背景金額:584億0558万円)</p>	<p>廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和45年法律第137号)、ごみ処理に係るダイオキシン類発生防止等ガイドライン(平成9年衛環第21号)</p>

<p>事例10. 住宅・建築物高効率エネルギーシステム導入促進事業費補助金（高効率給湯器導入支援事業）による補助事業の実施に当たり、補助金の交付の対象とするガスエンジン給湯器の購入価格の範囲を定めることにより、事業を効率的に実施するよう改善させたもの（20年度p.419）</p>	<p>資源エネルギー庁は、従来機器より省エネ効果の高い給湯器の導入を支援するため、ガスエンジン給湯器を購入設置する者に対して、その経費の一部を補助する民間団体等に住宅・建築物高効率エネルギーシステム導入促進事業費補助金を交付している。検査したところ、平成17年度から20年度に52,811者で行われた補助事業において、ガスエンジン給湯器の購入価格の実態を十分に把握することなく、補助事業者の申請した補助金交付対象の範囲をそのまま承認していたことなどのため、その購入価格と従来機器の購入価格を基に設定した基準額との価格差を超える場合も補助金が交付されていて、機器の導入支援が補助事業の目的に沿って効率的に実施されていない事態が見受けられた。（指摘金額：1億1781万円）</p>	<p>地球温暖化対策推進大綱（平成14年地球温暖化対策推進本部決定）</p>
--	--	--

（4）有効性

件名	概要	環境法令等
<p>事例11. 補助事業で取得した下水道用地について、必要性の見直しが適時適切に行われ、その活用が図られるよう意見を表示し、並びに今後の取得が適時適切に行われるよう、また、財産処分に当たって適正な手続がとられるよう適宜の処置を要求し及び是正改善の処置を求めたもの（21年度p.640）</p>	<p>国土交通省は、公衆衛生の向上と公共用水域の水質の保全に資することなどを目的として、下水を処理するための水処理施設、高度処理施設、汚泥処理施設等の構造物からなる終末処理場を整備したり、これらの各施設に必要な用地を取得したりなどする下水道事業を行う地方公共団体に国庫補助金を交付している。検査したところ、昭和21年度から平成21年度に410事業主体で行われた下水道事業において、取得した用地が未利用となっていたり、計画面積を超えた用地を国庫補助対象としたり、取得した用地を財産処分の承認を受けずに道路、グラウンド等として目的外に使用したりしている事態が見受けられた。（指摘金額：40億7311万円、背景金額：3235億3304万円）</p>	<p>下水道法（昭和33年法律第79号）</p>
<p>事例12. ダム建設事業における費用対効果分析の算定方法を明確にするなどして、費用対効果分析が適切に実施されるよう意見を表示したもの（21年度p.664）</p>	<p>国土交通省、（独）水資源機構及び都道府県は、河川水量の調節により下流域の洪水被害の軽減を図るとともに、不特定容量の確保により流水の清潔を保持することなどを目的として、ダム建設事業を実施している。ダム建設事業では、再評価において費用対効果分析が行われており、不特定容量の便益については、原則として代替法により算定することとしている。検査したところ、費用対効果分析を行っている建設中の61ダムにおいて、不特定容量の便益の算定に当たり、河川環境の改善の効果等をCVM等により算定したりなどして、評価の実施主体の間で不特定容量の便益の算定及び計上方法が区々となっているなどの事態が見受けられた。（背景金額：3兆1366億円）</p>	<p>特定多目的ダム法（昭和32年法律第35号）、河川法（昭和39年法律第167号）、不特定容量、渇水対策容量を有するダムの事業評価について（河川局事務連絡）</p>
<p>事例13. タクシー事業者等に対するデジタル式GPS-AVMシステム普及に係るエネルギー使用合理化事業者支援事業の実施に当たり、事業効果を適切に把握し同事業の適切な執行体制を整備などするよう是正改善の処置を求めたもの（20年度p.405）</p>	<p>経済産業省は、省エネ効果が高く、費用対効果が優れていると認められる設備を導入しようとする者に対して、その経費を補助する（独）新エネルギー・産業技術総合開発機構にエネルギー使用合理化事業者支援補助金を交付している。支援事業では、タクシー事業者が国土交通省の認定を受けて、無線による運行管理システムをアナログ式からデジタル式GPS-AVMシステムに代替することにより、配車効率を向上させ、空車タクシーの走行距離を削減させて省エネ化を図るための補助事業を行っている。検査したところ、平成18年度から20年度に54事業主体で行われた補助事業において、導入した設備の省エネ率が算定できず事業効果が確認できなかったり、同機構と国土交通省の間で省エネ率の目標値の捉え方に相違が生じていたりなどしている事態が見受けられた。（指摘金額：8億6490万円）</p>	<p>エネルギーの使用の合理化に関する法律（昭和54年法律第49号）、エネルギー使用合理化事業者支援補助金交付規程（平成15年規程第15号）、京都議定書（平成14年）</p>

<p>事例14. 地域バイオマス利活用交付金に係る施設整備事業等において、事業実施の確実性に係る審査等の充実を図るよう改善させたもの(19年度 p.461)</p>	<p>農林水産省は、環境と調和のとれた循環型社会の構築を図ることを目的として、地域における効果的なバイオマスの利活用を図るために必要なバイオマス変換施設、発生施設、利用施設等を一体的に整備する地方公共団体等に地域バイオマス利活用交付金等を交付している。検査したところ、平成15年度から18年度に8事業主体で行われた施設整備事業において、事業実施計画作成時におけるバイオマス資源搬入者の意向の調査及び確認が十分行われていないことなどのため、事業実施計画で予定したバイオマス資源の受入量が確保できず、施設の利用率が低調となっている事態が見受けられた。(指摘金額: 15億1719万円)</p>	<p>バイオマス・ニッポン総合戦略(平成14年及び18年閣議決定)</p>
<p>事例15. 森林環境保全整備事業等の実施に当たり、森林組合等が事業主体として実施する受託造林の採択に係る判断基準を定めることなどにより、事業が適切に実施されるよう改善させたもの(19年度 p.464)</p>	<p>林野庁は、森林環境の保全に資することなどを目的として、植栽、下刈、間伐等の事業を行った森林所有者、森林組合等に対して、その経費の一部を補助する都道府県に森林環境保全整備事業費補助金及び森林居住環境整備事業費補助金を交付している。この補助事業の実施方法には、森林所有者が事業主体となる場合と、森林組合等が森林所有者から事業を受託して事業主体となる場合(受託造林)があり、採択要件及び補助金額の算定方法はそれぞれ異なっている。検査したところ、平成17、18両年度に55事業主体で受託造林で行われた補助事業において、受託造林として行う場合の採択基準が明確に定められていなかったことなどのため、森林所有者が、所有する森林に係る作業のみを自ら実施して、他の森林所有者が所有する森林に係る作業を全く実施しておらず、森林組合等により効率的・計画的に事業を実施するという受託造林の趣旨に沿わない事態が見受けられた。(指摘金額: 3億5880万円)</p>	<p>森林法(昭和26年法律第249号)、森林環境保全整備事業実施要領(平成14年13林整第885号)</p>
<p>事例16. 廃棄物処理施設整備事業の実施に当たり、仕様書で定めた設備能力についての確認が十分でないまま施設の引渡しを受けたなどのため施設が所期の機能を発揮できず、補助の目的を達していないもの(19年度 p.691)</p>	<p>環境省は、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的として、ごみ処理施設等の廃棄物処理施設を整備する市町村等に廃棄物処理施設整備費国庫補助金を交付している。いちき串木野市は、平成14、15両年度に一般ごみと肉骨粉を混合して処理することにより燃料ガスを発生させるためのごみ処理施設と、発生した燃料ガスを主原料とする発電施設を整備しており、本件補助事業では、ごみ処理施設を整備した。検査したところ、整備した廃棄物処理施設において、仕様書で定めた設備能力を十分確認しないまま施設の引き渡しを受けたため、ごみ処理施設は稼働状況が低調になっていて、発電施設は稼働しておらず、補助の目的を達成していない事態が見受けられた。(指摘金額: 2億4793万円)</p>	<p>廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和45年法律第137号)</p>
<p>事例17. 浄化槽整備事業において設置した浄化槽について、その効果を早急に発現させるとともに、適正に維持管理されているか確認するよう適宜の処置を要求し、同事業の適正な執行が確保されるよう是正改善の処置を求めたもの(19年度 p.693)</p>	<p>環境省は、生活環境の改善と公共用水域の水質の保全に資することを目的として、し尿と台所、ふろなどからの雑排水とを併せて処理する浄化槽の計画的な整備を実施する市町村に浄化槽整備事業費国庫補助金、循環型社会形成推進交付金又は汚水処理施設整備交付金を交付している。検査したところ、平成15年度から19年度に177事業主体で設置された浄化槽において、浄化槽利用者が便所、台所、ふろなどの排水管等と浄化槽とを接続する配管工事を実施していないなどのため、浄化槽が使用されていなかったり、事業実施年度の前年度以前に既に設置が済んでいる浄化槽を補助対象としていたり、適正な維持管理により所期の処理機能が確保されているかなどを判断するために行われる法定の定期検査を受検していないなどしている事態が見受けられた。(指摘金額: 38億4728万円)</p>	<p>浄化槽法(昭和58年法律第43号)、水道原水水質保全事業の実施の促進に関する法律(平成6年法律第8号)</p>
<p>事例18. 地域新エネルギー導入促進事業で設置した発電施設が、ごみ処理施設から発電に適した燃料ガスが供給されないため稼働することができず、補助の目的を達していないもの(19年度 p.825)</p>	<p>(独)新エネルギー・産業技術総合開発機構は、地域新エネルギー導入促進事業を行う地方公共団体に、国庫補助金を財源として地域新エネルギー導入促進対策費補助金を交付している。いちき串木野市は、平成14、15両年度に一般ごみと肉骨粉を混合して処理することにより燃料ガスを発生させるためのごみ処理施設と、発生した燃料ガスを主原料とする発電施設を整備しており、本件補助事業では、発電施設を整備した。検査したところ、整備した廃棄物処理施設において、仕様書で定めた設備能力を十分確認しないまま施設の引き渡しを受けたため、ごみ処理施設は稼働状況が低調になっていて、発電施設は稼働しておらず、補助の目的を達成していない事態が見受けられた。(指摘金額: 5475万円)</p>	<p>石油代替エネルギーの開発及び導入の促進に関する法律(昭和55年法律第71号)</p>

<p>事例19. 木質バイオマス関連事業で整備した施設について、事業計画の達成状況報告に対する評価のための基準を整備することなどにより、利用量等の達成率が低調な施設に対して適時適切に改善措置が執られるよう改善させたもの(18年度 p.325)</p>	<p>林野庁は、林業の持続的かつ健全な発展と需要構造の変化に対応した林産物の供給・利用の確保を図ることを目的として、間伐等により森林内に放置された林地残材、製材工場の残材等の未利用木質資源である木質バイオマスを利活用する施設を整備する市町村等に補助金を交付している。この木質バイオマス関連事業では、販売量及び収入で支出を賄うことを原則とする収支の数値目標が設定されている。検査したところ、平成14年度から16年度に8事業主体で整備された木質バイオマス関連施設において、販売量の目標値が達成されていなかったり、損失が生じていたりしている事態が見受けられた。(指摘金額: 8億5267万円)</p>	<p>森林・林業基本計画(平成13年閣議決定)</p>
<p>事例20. 資源循環型地域振興施設整備事業の実施に当たり、購入した測定装置が使用されていないため、補助の目的を達していないもの(18年度 p.344)</p>	<p>経済産業省は、地域における資源循環型社会の実現を目指した総合的な資源循環型システムの構築等を図ることを目的として、資源循環型地域振興施設を整備する民間企業等に補助金を交付している。(株)エコログ・リサイクリング・ジャパンは、この補助事業で、平成14年度に繊維廃棄物を分離、分解してポリエステル原料に再生するリサイクル施設を整備した。検査したところ、整備されたリサイクル施設において、グルコース測定装置が納入後に濃度を正確に測定できないなどの不具合を生じたため、生産ラインから外されて使用されておらず、補助の目的を達成していない事態が見受けられた。(指摘金額: 300万円)</p>	
<p>事例21. 廃棄物処理施設整備事業により整備した灰溶解設備を故障させたまま放置して補助の目的を達していないもの(18年度 p.454)</p>	<p>環境省は、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的として、ごみ処理施設等の廃棄物処理施設を整備する市町村等に廃棄物処理施設整備費補助金を交付している。佐渡市は、この補助事業で、平成10、11両年度に灰溶解設備を備えたごみ処理施設を整備した。検査したところ、整備されたごみ処理施設において、灰溶解設備は灰投入機の変形事故により故障したまま使用されておらず、補助の目的を達成していない事態が見受けられた。(指摘金額: 320万円)</p>	<p>廃棄物の処理及び清掃に関する法律(昭和45年法律第137号)、廃棄物処理施設整備費国庫補助金交付要綱(昭和53年厚生省環第382号)</p>
<p>事例22. 二酸化炭素排出抑制対策事業で設置した小型風力発電機の発電量が消費電力量を下回っていたため、二酸化炭素排出量が削減されず、交付金交付の目的を達していないもの(17年度 p.376)</p>	<p>環境省は、地球温暖化対策に資する二酸化炭素排出削減の取組を強力に推進することなどを目的として、風力、太陽光等の石油に代替するエネルギーを利用した発電設備等を設置する市町村等に二酸化炭素排出抑制対策事業費交付金を交付している。つくば市は、この交付金事業で、平成16、17両年度に市内の小中学校に23基の小型風力発電機等を設置した。検査したところ、設置した小型風力発電機において、発電に必要な風力を過小に見積もっていたり、制御盤等で消費される電力を考慮していなかったりしていたため、発電量が消費電力量を下回っていて、二酸化炭素排出量が削減されず、交付金交付の目的を達成していない事態が見受けられた。(指摘金額: 1億8500万円)</p>	<p>二酸化炭素排出抑制対策事業交付金交付要綱(平成16年環政計発第040326012号)</p>

2. 検査の対象：環境に影響を与える事業

(1) 経済性

件名	概要	環境法令等
<p>事例23. トンネル工事の実施に当たり、送風機の運転方法の選定を適切なものとするなどにより電力消費量の低減を図り、経済的な積算となるよう是正改善の処置を求めたもの(21年度 p.626)</p>	<p>国土交通省は、道路交通の安全確保とその円滑化を図るため、国が行う直轄事業又は地方公共団体が行う国庫補助事業により道路整備事業を行っている。道路整備事業の一環として行われるトンネル工事では、粉じん等が発生することなどから、坑内の良好な作業環境を保持するため、送風機等による粉じん対策等を行っている。検査したところ、平成20、21両年度に17事業主体で施行されたトンネル工事において、2段運転に比べ電力消費量が半減し電力料が低減できる1段運転により粉じん濃度目標レベルを達成できるにもかかわらず、全区間で2段運転を選定して、環境への負荷を低減した経済的な積算になっていない事態が見受けられた(指摘金額: 1億5020万円)</p>	<p>国土交通省公共事業コスト構造改善プログラム(平成20年)</p>

<p>事例 2 4. 高速道路 3 会社におけるトンネル内のジェットファンの設置工事の施行に当たり、各会社が発生材として管理しているジェットファンを会社間で活用できる仕組みを構築することなどにより、工事費の節減を図るよう改善させたもの (21 年度 p.806)</p>	<p>(株) 東日本高速道路ほか 2 会社は、高速道路のトンネル内に設置している換気設備、照明設備等の管理運用を行っている。換気設備の管理運用では、自動車の排出ガス等によってトンネルの利用者に悪影響が及ばないようにするため、空気の流れを促進させるジェットファンの設置工事を行っている。3 会社では、自動車排気ガス規制等によって自動車から排出されるばい煙量等の換気対象物が大幅に減少したため、既設のジェットファンを取り外し、発生材として管理している。検査したところ、平成 18 年度から 21 年度に高速道路 3 会社の本社及び 10 支社で施行されたジェットファン設置工事において、発生材として管理しているジェットファンを再使用していなかったり、3 会社間で再使用することを検討していなかったりなどして、工事費が節減されていない事態が見受けられた。(指摘金額: 1 億 1370 万円, 背景金額: 4 億 3616 万円)</p>	<p>循環型社会形成推進基本法 (平成 12 年法律第 110 号)、循環型社会形成推進基本計画 (平成 15 年及び 20 年閣議決定)</p>
<p>事例 2 5. トンネル内に設置している換気設備の運用に当たり、近年の自動車排出ガス規制等に伴って変更されたトンネル換気設計方法に基づいて換気設備の運転時間を短縮することにより、電力量料金の節減を図るよう改善させたもの (21 年度 p.903)</p>	<p>(株) 首都高速道路は、高速道路のトンネル内に設置している換気設備、照明設備等の管理運用を行っている。換気設備の管理運用では、トンネル内の自然換気だけではばい煙透過率が設計値の範囲内に収まらなくなると見込まれる交通量が発生すると想定される時間帯に、換気設備が自動的に運転される定時運転が行われている。検査したところ、平成 20、21 両年度に行われた換気設備の管理運用において、自動車排気ガス規制等によって自動車から排出されるばい煙量等の換気対象物が大幅に減少したにもかかわらず、定時運転を行っていて、電力料金が節減されていない事態が見受けられた。(指摘金額: 3679 万円)</p>	<p>トンネル換気設計方法の変更について (平成 20 年)</p>
<p>事例 2 6. 道路照明施設において、維持管理の経済性と環境負荷の低減に優れた省電力型ランプに速やかに交換するなどして、電気需給契約の契約容量を適切に見直し、電気料金の節減を図るよう適宜の処置を要求し及び是正改善の処置を求めたもの (20 年度 p.469)</p>	<p>国土交通省は、国道事務所等において、道路照明施設の維持管理業務としてランプの交換や、電気の供給を受けるため電力会社と電気需給契約を締結して電気料金の支払を行っている。道路照明施設に使用するランプには、従来型の水銀ランプと、電力消費量が水銀ランプの半分程度で経済性と環境負荷の低減に優れている高圧ナトリウムランプ等の省電力型ランプがある。検査したところ、平成 19、20 両年度に 23 国道事務所等で行われた道路照明施設の維持管理業務において、点灯しなくなった水銀ランプを省電力型ランプに交換しているにもかかわらず電気需給契約の契約容量を見直していなかったり、依然として多数の水銀ランプを使用していたりなどして、電気料金の節減が図られていない事態が見受けられた。(指摘金額: 1 億 6977 万円)</p>	<p>国等による環境物品等の調達等の推進等に関する法律 (平成 12 年法律第 100 号)、環境物品等の調達の推進を図るための方針 (毎年度大臣決定)</p>
<p>事例 2 7. 道路改良工事等の実施に当たり、再生砕石を積極的に使用して環境に配慮した経済的な設計を行うことにより、工事費を低減させるよう改善させたもの (20 年度 p.524)</p>	<p>国土交通省は、道路交通の安全確保とその円滑化を図るため、国が行う直轄事業又は地方公共団体が行う国庫補助事業により道路整備事業を行っている。道路整備事業の一環として行われる道路舗装工事、構造物築造工事等では、砕石、栗石等の資材を利用している。検査したところ、平成 18 年度から 20 年度までに 22 事業主体で新材砕石等を使用して施行された道路舗装工事等において、新材砕石と同等の品質を有する再生砕石の利用が可能であったにもかかわらず、新材砕石等を使用しており、環境に配慮した経済的な設計になっていない事態が見受けられた。(指摘金額: 9960 万円)</p>	<p>建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律 (平成 12 年法律第 104 号)、循環型社会形成推進基本法 (平成 12 年法律第 110 号)、公共建設工事における「リサイクル原則化ルール」の策定について (平成 18 年国官技第 47 号等)</p>

<p>事例28. ADSL モデムのレンタルに当たり、回収したADSL モデムの再利用数を拡大し、購入費等の節減を図るよう改善させたもの(19年度 p.908)</p>	<p>(株) NTT 東日本及び(株) NTT 西日本は、アナログ電話回線を使用したブロードバンド通信として、フレッツ ADSL を提供している。加入者はフレッツ ADSL を利用する場合、電話回線を通じてデータを送受信するため、加入者宅内にデジタル信号を変復調する ADSL モデムを接続しなければならず、両会社から購入したり、レンタルしたりなどしている。検査したところ、平成 16 年度から 19 年度までに加入者の光サービスへの変更等で不要になった ADSL モデムを部品交換により再使用できたにもかかわらず、廃棄して新規に購入していた事態が見受けられた。(指摘金額：8 億 6178 万円)</p>	<p>循環型社会形成推進基本法(平成 12 年法律第 110 号)、循環型社会形成推進基本計画(平成 15 年閣議決定)</p>
<p>事例29. 国庫補助事業に係る管路敷設工事の実施に当たり、再生砂の利用を促進することにより、環境への負荷を低減し、かつ、経済的な設計、積算を行うよう改善させたもの(18年度 p.422)</p>	<p>国土交通省は、下水道事業及び電線共同溝事業を行う地方公共団体に国庫補助金を交付している。これらの補助事業では、開削工法により道路を掘削し、下水道管又は電線管を敷設した後、土砂で埋め戻すなどの管路敷設工事を実施している。検査したところ、平成 17、18 両年に 70 事業主体で行われた管路敷設工事において、管路を保護するための埋戻し材として再生砂の利用が可能であったにもかかわらず、新品の砂を使用している、環境への負荷を低減した経済的な設計になっていない事態や、設計図書等に再生砂の利用を明記しておらず、再生砂の利用の促進が図られていない事態が見受けられた。(指摘金額：2218 万円、背景金額：1 億 0761 万円)</p>	<p>建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律(平成 12 年法律第 104 号)、循環型社会形成推進基本法(平成 12 年法律第 110 号)、公共建設工事における再生資源活用の当面の運用について(平成 14 年国官技第 42 号等)、公共建設工事における「リサイクル原則化ルール」の策定について(平成 18 年国官技第 47 号等)</p>

(2) 効率性

件名	概要	環境法令等
<p>事例30. 所要量を大幅に超えて保管している廃電池について処分計画を作成するなどして売り払うよう適宜の処置を要求したものの(19年度 p.704)</p>	<p>海上自衛隊は、使用済み又は有効期限を経過した銀電池(廃電池)については、銀回収サイクルにより、資源の有効活用と銀の効率的な管理を行うこととしている。銀回収サイクルでは、廃電池から粗銀を回収して、この粗銀を精製したものを銀電池製作時の官給品として使用するとともに、所要量を超えた廃電池については、これを売払うこととしている。検査したところ、平成 20 年 3 月末現在で、銀は約 10 か年分に相当する量を、また、廃電池から回収が見込まれる粗銀は約 17 か年分に相当する量をそれぞれ保管していて、基本計画に定められた 5 か年分の官給所要量を大幅に超えているにもかかわらず、廃電池の売払いが行われていない事態が見受けられた。(指摘金額：9 億 8060 万円)</p>	<p>循環型社会形成推進基本法(平成 12 年法律第 110 号)、循環型社会形成推進基本計画(平成 15 年閣議決定)</p>

(出典) 筆者作成

