

国庫補助金等により都道府県等に設置造成された基金について
の報告書（要旨）

平成23年10月

会計検査院

1 検査の背景

(1) 基金の概要

国は、都道府県、市区町村、都道府県所管公益法人その他団体が、基金を設けて単年度では完結しない特定の目的を持つ事業を実施する場合、その基金の設置、積増し又は充当（以下「設置造成」という。）に必要な資金の全部又は一部について、当該都道府県等に国庫補助金又は国庫交付金（以下「国庫補助金等」という。）を直接又は間接に交付している（以下、国庫補助金等の交付を受けて基金を設置造成する都道府県等を総称して「基金事業団体」という。）。

基金事業団体は、国庫補助金等を受け入れて、基金を設置造成し、運用管理しており、設置造成した基金を他の事業の財源と区分して経理し、事業を実施している。

(2) 20、21両年度の補正予算により設置造成された基金の概要

政府は、20年9月の世界的な金融危機を受けて、同年10月以降、緊急の経済対策等を行っており、その一環として、20、21両年度の補正予算により、2か年から3か年の短期間の事業実施を前提とした基金が新規に多数設置造成された（以下、これらの基金を「20・21補正基金」という。）。

2 検査の観点、着眼点、対象及び方法

(1) 検査の観点及び着眼点

会計検査院は、基金事業団体の基金について、これまでも所管府省ごとに基金の検査を実施してきているところである。そして、20、21両年度には、多数の20・21補正基金が設置造成された。

そこで、基金事業団体の基金について、合规性、経済性、効率性、有効性等の観点から、次のような点に着眼して各府省横断的に検査を実施した。

ア 基金の用途別や運営形態別にみた状況はどのようになっているか。

イ 基金事業は計画どおり実施されているかなど、適切かつ有効に運営されているか。

ウ 基金は、設置目的に沿って適切に使用されているか。また、基金の管理及び運用は適切か。

エ 基金事業の評価に係る基準等は適切に策定され、見直しは適切に行われているか。

(2) 検査の対象及び方法

基金事業団体（23年3月に発生した東日本大震災により甚大な被害を受けるなどした岩手、宮城、福島、茨城各県、4県管内の市町村、4県所管の公益法人その他4県に所在する団体を除く。）の国庫補助金等を含む基金で、22年度末に存在する基金（設置から1年未満の基金を除く。）について各府省及び基金事業団体から調書を徴して調査分析す

(注)
るとともに、17都道府県、17都道府県管内の市区町村、17都道府県が所管する公益法人
その他17都道府県に所在する団体に設置造成された基金のうち、477基金を抽出して会
計実地検査を行った。

(注) 17都道府県 東京都、北海道、京都、大阪両府、埼玉、千葉、神奈川、静
岡、愛知、兵庫、鳥取、広島、徳島、愛媛、福岡、熊本、沖縄各県

3 検査の状況

(1) 基金の設置、保有及び運営の状況

ア 基金の概況

22年度末の基金の状況については、3,859基金（都道府県1,091基金、市区町村2,082基金、公益法人その他団体686基金）における基金保有額は3兆4397億余円となっていて、このうち国庫補助金等相当額は2兆8459億余円（都道府県2兆3257億余円、市区町村1046億余円、公益法人その他団体4155億余円）で全体の82%を占めている。

18年度から22年度までの各年度末における基金保有額のうち国庫補助金等相当額について、交付元府省別にみると、図表1のとおりであり、厚生労働省を交付元とする基金が最も多くなっている。また、各年度の推移をみると、一部の省を除いて、20、21両年度に国庫補助金相当額が大きく増加している。これは、前記のとおり、政府の経済対策等による20・21補正基金が多数設置造成されたことによるものである。

図表1 交付元府省別国庫補助金等相当額の推移（平成18年度～22年度）

(単位：基金、百万円)

国庫補助金等交付元府省名	平成18年度末		19年度末		20年度末		21年度末		22年度末	
	基金数	国庫補助金等相当額	基金数	国庫補助金等相当額	基金数	国庫補助金等相当額	基金数	国庫補助金等相当額	基金数	国庫補助金等相当額
内閣府	4	24,220	4	24,211	48	38,786	91	50,429	91	42,269
総務省	1	9	1	8	80	30,684	306	361,795	306	223,812
文部科学省	6	1,135	6	1,469	7	6,625	50	54,579	50	43,937
厚生労働省	131	181,946	218	290,468	1,846	1,050,169	2,106	2,610,143	2,106	2,206,133
農林水産省	403	53,843	562	63,653	573	70,057	747	190,407	747	134,354
経済産業省	235	130,001	247	140,272	260	135,870	280	135,451	280	126,357
国土交通省	8	25,203	24	26,136	38	26,568	48	26,681	48	26,565
環境省	50	10,797	50	10,798	50	10,764	182	62,175	182	36,671
防衛省	—	—	17	1,145	38	4,385	49	5,575	49	5,880
計	838	427,158	1,129	558,163	2,940	1,373,913	3,859	3,497,239	3,859	2,845,981
対前年度増加額		—		131,005		815,750		2,123,325		△ 651,258
対前年度増加率		—		30%		146%		154%		△18%

(注) 基金数の集計において、国庫補助金等が2府省以上から交付されている基金については、国庫補助金等交付額が最も多い府省の基金として集計している。

イ 20・21補正基金の設置等の状況

20・21補正基金は、図表2のとおりである。

図表2 20・21補正基金の設置等の状況

(単位：基金、百万円)

設置年度	国庫補助金等別基金名	国庫補助金等交付元府省	基金数	注(1) 国庫補助金等交付額 A	平成20年度から22年度までの取崩額 B(A-C)	執行率(22年度末時点) B/A	22年度末に保有している国庫補助金等相当額 C	当初終了年度	延長された年度等
20、21年度	注(2) 地域活性化・生活対策臨時交付金等により設置造成された基金	総務省	304	369,368	184,340	49.9%	185,028	23年度	—
20年度	消費者行政活性化基金	内閣府	43	21,980	9,114	41.4%	12,866	23年度	24年度
	安心こども基金	文部科学省及び厚生労働省	43	348,524	144,620	41.4%	203,903	22年度(一部23年度)	最長の事業で26年度
	妊婦健康診査支援基金	厚生労働省	43	84,224	42,719	50.7%	41,504	22年度	23年度
	国保介護従事者処遇改善基金	厚生労働省	43	16,299	15,143	92.9%	1,155	22年度	—
	介護従事者処遇改善臨時特例基金	厚生労働省	1,415	64,246	49,134	76.4%	15,112	23年度	—
	緊急雇用創出事業臨時特例基金	厚生労働省	43	828,697	379,670	45.8%	449,026	23年度	24年度
	ふるさと雇用再生特別基金	厚生労働省	43	226,770	120,910	53.3%	105,859	23年度	—
20年度計			1,673	1,590,742	761,314	47.8%	829,428		
21年度	地域自殺対策緊急強化基金	内閣府及び厚生労働省	43	11,459	4,109	35.8%	7,350	23年度	24年度
	高校生修学支援基金	文部科学省	43	47,105	14,793	31.4%	32,311	23年度	—
	介護基盤緊急整備等臨時特例基金	厚生労働省	43	293,873	87,564	29.7%	206,308	23年度	—
	社会福祉施設等耐震化臨時特例基金	厚生労働省	43	113,684	32,433	28.5%	81,250	23年度	—
	医療施設耐震化臨時特例基金	厚生労働省	42	159,974	17,081	10.6%	142,892	22年度	耐震化整備事業終了まで
	介護職員処遇改善等臨時特例基金	厚生労働省	43	439,918	196,922	44.7%	242,996	23年度	—
	地域医療再生臨時特例基金	厚生労働省	43	221,564	26,877	12.1%	194,687	25年度	—
	森林整備加速化・林業再生基金	農林水産省	43	127,859	70,502	55.1%	57,357	23年度	—
	優良繁殖雌牛更新支援基金	農林水産省	30	6,822	666	9.7%	6,156	22年度	23年度
	学校給食地場農畜産物利用拡大基金	農林水産省	36	2,849	注(4) 654	22.9%	2,140	22年度	—
	グリーンニューデール基金	環境省	132	56,074	注(5) 28,402	50.6%	26,171	23年度	—
	注(3) 需要即応型水田農業確立推進基金	農林水産省	(42)	(58,396)	(41,922)	(71.7%)	—	22年度	21年度中に終了
	注(3) 自給力向上戦略的作物等緊急需要拡大対策事業基金	農林水産省	(40)	(3,281)	(957)	(29.1%)	—	22年度	21年度中に終了
21年度計			541	1,481,186	480,008	32.4%	999,623		
合計			2,518	3,441,298	1,425,663	41.4%	2,014,079		

- 注(1) 「国庫補助金等交付額」欄の金額は、平成21、22両年度の追加交付額を含む。また、設置年度が20年度及び21年度の基金には、地域活性化・生活対策臨時交付金等により積増しされた交付額を含む。
- 注(2) 地域活性化・生活対策臨時交付金等により設置造成された基金とは、平成20年度交付の地域活性化・生活対策臨時交付金、21年度交付の地域活性化・経済危機対策臨時交付金及び地域活性化・公共投資臨時交付金により設置造成された基金である。これらについては、交付金ごとの取崩額、保有額の特定が困難なため、三つの交付金の合計を計上している。
- 注(3) 需要即応型水田農業確立推進基金及び自給力向上戦略的作物等緊急需要拡大対策事業基金は、平成22年度末の保有額が0円であることから、調査分析の対象としていないため21年度計及び合計には加えていない。
- 注(4) 平成21年度に神奈川、熊本、大分各県から農林水産省に返還された計5464万円は取崩額に含めていない。
- 注(5) 平成22年度に三重県から環境省に返還された15億円は取崩額に含めていない。

20・21補正基金は、19基金事業、計2,518基金、国庫補助金等相当額計2兆0140億余円に上っており、調査分析の対象とした基金総数に占める割合は65%、基金保有総額に占める割合は58%となっている。

各基金事業の22年度末時点の執行率（取崩額の合計額を国庫補助金等交付額で除したもの。以下同じ。）についてみると、20年度設置造成分は2基金事業を除き50%前後となっていて、平均で47%となっている。21年度設置造成分は50%を超えるものがある一方、10%に満たないものもある状況で、平均で32%となっている。

ウ 基金の分類及び運営状況等

使途別分類で基金数が最も多いのは、補助・補填及び広報等事業基金の1,900基金であり、このうち、20・21補正基金は1,848基金となっている。また、運営形態別分類で基金数が最も多いのは、補助等を行うために基金を取り崩す取崩型の3,176基金であり、このうち20・21補正基金は2,518基金となっている。

基金を運営形態別にみると、20・21補正基金は、全て取崩型に分類されるが、これは、緊急経済対策等の一環として、後年度に具体的事業箇所の割り付けを行うため当該年度において財源を手当てする基金を設置したという20、21両年度の補正予算の成り立ちによるものである。

回転型基金及び保有型基金は、事業実績が低調であることから、今後の各事業の需要を踏まえて、基金の必要性、基金規模等について検討する必要がある。

運用型基金は、近年の低金利の状況の下、基金保有額に比べ運用益は少なく、事業実績額は低位のまま推移している。国所管の公益法人等が保有する運用型基金については、資産の効率性の観点から資金の国庫返還を含む見直しが行われているなどしており、基金事業団体に設置造成された基金についても、基金の必要性、基金規模等について更に検討する必要がある。

エ 20・21補正基金の執行状況

20・21補正基金は、緊急経済対策等の一環として、早期に事業を執行し、効果を発現させることを目的としているものであるが、全19基金事業のうち23年度に事業終了予定である11基金事業の執行率は、事業終了を1年後に控えた22年度末の時点においても45%にすぎず、定められた事業期間内で22年度末の基金保有額1兆0億余円全てを執行することは困難であり、基金事業終了後に多額の執行残が生ずると思料される。

また、24年度以降に事業終了予定とされている基金事業の22年度末時点の執行率は、36%にとどまっています。22年度末の基金保有額は1兆0107億余円に上っています。これらの基金事業は、当初から25年度に事業終了予定としていた1基金事業を除いて、当初設定された23年度までの期間では事業を十分に実施できないなどとして、事業終了年度の延長が行われているものの、基金事業終了後に相当程度の執行残が生ずると思料される。

オ 運用状況

基金の運用についてみると、公益法人が保有する運用型等の基金の中には、基金事業の終了時期が定められておらず、償還期限まで長期に保有することを前提として外国債等で運用しているものも見受けられる。しかし、運用型等の基金については、事業実績が低調であることから、基金の必要性、基金規模等について検討する必要がある。検討の結果、外国債等の償還期限まで保有し続けることができないことも考えられる。

(2) 個別基金の状況

個別基金の状況をみると、次のような事態が見受けられた。

ア 執行率が低くなった結果、22年度の基金事業終了後に、交付された国庫補助金の大半が国庫に返還されることとなったもの（別紙ア）

イ 23年度が事業終了予定とされているものの、計画どおりに事業が実施されていないため、22年度末時点における執行率が全般的に低くなっているもの（別紙イ）

ウ 22年度末時点における執行率が、一部の基金では90%以上となっている一方で、全体としては低くなっているもの（別紙ウ）

エ 受託者が実績報告書に虚偽の記載を行うなどしたため、委託費が補助の目的外に使用されていて、結果として基金が設置目的に反して取り崩されているもの

オ 交付金交付時における実績見込みと基金の執行実績にかい離が生じているため、多額の余剰額が基金に滞留しているもの

カ 基金事業の終了年度まで、使用見込みのない国庫補助金等が基金に滞留することが見込まれるもの（平成23年10月に、会計検査院法第36条の規定により、厚生労働大臣及び国土交通大臣に対して、それぞれ改善の処置を要求）

(3) 基金事業に係る基準の策定等の状況

基金事業に係る基準の策定等の状況を検査したところ、次のとおりとなっていた。

ア 基金事業を終了する時期等に関する基準の策定状況

国庫補助金等の交付要綱等又は基金条例等（基金事業団体が各基金について定めた条例等）において終了時期が定められている基金の割合は、全体で82.5%と高くなっている。なお、20・21補正基金では全ての基金において終了時期が定められていたが、

それ以外の基金では49.7%にとどまっている。

イ 基金事業の目標達成度の評価に関する基準の策定状況

目標達成度に関する基準が定められている基金の割合は19.6%と低くなっている。また、基金事業の目標達成度について評価等が行われていない基金の割合は89.0%と高くなっている。

ウ 基金の保有割合に関する検証状況

基金事業団体による検証が行われた基金の割合は、全体で9.0%と低くなっている。

エ 国庫補助金等相当額の返還に関する基準の策定状況

基金事業終了時に基金に残余額がある場合に国庫補助金等相当額を国に返還する旨の規定が定められている基金の割合は83.9%と高くなっている。

そして、基金事業の期間中に使用見込みのない余剰額がある場合に、当該余剰のうち国庫補助金等相当額を国に返還する旨の規定が定められている基金の割合は、1.6%と低率にとどまっている。

4 所見

基金事業団体の基金は、多額の貴重な財政資金を投じて設置造成されている。我が国の財政は引き続き厳しい状況にあることから、各府省は、次の点に留意して、基金事業団体と十分連携し、基金事業が適切かつ有効に実施されるよう努める必要がある。

ア 国庫補助金等の配分方法について

基金の設置造成のために国庫補助金等を交付するに当たっては、事前の検討が重要であり、準備期間中に行う要望調査等を十分に行う必要がある。単に全国一律の配分方法により国庫補助金等を配分することなく、また、事前の要望調査等を行ったものについても、各基金事業団体における当該事業の実施状況に見合った配分等を行う必要がある。このようにして、適切な基金規模となるように国庫補助金等を配分する必要がある。

イ 20・21補正基金の執行状況について

20・21補正基金は、緊急経済対策等の一環として、基金を取り崩して執行することで、早期に事業効果を発現させることを目的としており、基金の取崩しが進まない効果に限定的になってしまうおそれがあることから、事業期間内での執行に留意する必要がある。また、執行残が多額に生ずると見込まれる場合は、基金保有額が過大にならないよう基金規模の見直しを行う必要がある。このようにして、資金を有効に活用する必要がある。

ウ 用途別及び運営形態別の基金の状況について

回転型及び保有型の基金は、事業実績が低調であることから、今後の各事業の需要

を踏まえて基金の必要性、基金規模等について検討する必要がある。また、運用型基金は、近年の低金利の状況の下、基金保有額に比べ運用益は少なく、事業実績額は低位のまま推移しており、基金の必要性、基金規模等について更に検討する必要がある。このような検討を行い、資金の効率を高めるよう努める必要がある。

エ 基金の運用状況について

基金の運用については、確実かつ効率的な運用に努める必要がある。そして、外国債等で運用しているものは、今後の基金事業の動向を注視しながら運用管理していくことが必要である。

オ 個別基金の状況について

(ア) 執行率の低い基金は、基金規模が過大とならないよう国庫補助金等の配分について十分に留意して適切な基金規模とする必要があり、また、基金事業の執行方法についても十分に検討し、資金の有効活用を図る必要がある。

(イ) 基金の取り崩しについては、受託者から提出される実績報告書の内容を十分調査確認するなどして、基金の設置目的に沿って適切に行う必要がある。

(ウ) 基金事業の期間中に使用見込みのない余剰額が生ずると認められる場合に、当該余剰額のうち国庫補助金等相当額を速やかに国庫に返還させたり、多額の余剰額が滞留している基金は、余剰額の解消に向けた具体的な方法等を示したりするなどして、適切な基金規模となるよう努める必要がある。

カ 基金事業に係る基準の策定等の状況について

基金事業団体において、基金基準を参考として、基金事業継続の要否の判断等に資する基準等を作成するなどして主体的に基金事業の見直しに努める必要がある。

基金事業の目標達成度について評価等が行われていない基金については、目標達成度に関する基準を作成するなどして、適切に基金事業が行われているかなどの評価の実施に努める必要がある。また、基金の保有割合について検証が行われていない基金については、適切な基金規模となっているか検証に努める必要がある。

また、国庫補助金等の交付元府省においても、国庫補助金等の交付要綱等において基金事業の見直しの基準等を明記したり、使用見込みのない余剰額がある場合に国庫補助金等相当額を国庫に返還する旨の規定を定めたりなどして、国庫補助金等によって設置造成された基金が適切な基金規模となるよう努める必要がある。

会計検査院としては、基金事業団体の基金保有額は依然として多額であることから、基金事業の必要性、基金規模等に留意しつつ、今後も基金事業の実施状況等について引き続き注視していくこととする。

(別紙)

ア 執行率が低くなった結果、22年度の基金事業終了後に、交付された国庫補助金の大半が国庫に返還されることとなったもの

(学校給食地場農畜産物利用拡大基金(交付元 農林水産省) 検査の対象とした36基金に係る国庫補助金交付額計28億4999万余円)

<事例1>

財団法人京都府学校給食会の学校給食地場農畜産物利用拡大基金は、平成22年3月に、農林水産省から地産地消・産直緊急事業推進費補助金2億6890万余円の交付を受けて設置造成されており、基金事業の期間は22年度末までとされている。

検査したところ、京都府は、同府内の各市町村等に対して、地場農畜産物利用拡大献立の導入・実証等(以下「助成事業」という。)の実施要望調査を行い、その結果に基づき、21年度は京都市等12市町村等(給食対象児童数101,157人)、22年度は京都市等15市町村等(給食対象児童数104,179人)で助成事業を実施するとして事業実施計画書を作成していた。

しかし、京都市等11市町村が実施要望調査時に実施することとしていた助成事業の実施を見合わせたことから実際に事業を実施したのは、21年度亀岡市等3市等(給食対象児童数2,293人(計画の2%))、22年度城陽市等5市町等(給食対象児童数9,598人(計画の9%))であった。

このような事態となっているのは、地場農畜産物の調達等について関係者の合意が得られず事業の実施ができなかった市町村等があったことなどによると認められる。

以上のことから、国庫補助金交付額2億6890万余円に対する基金執行額は、21年度93万余円、22年度412万余円、計506万余円となり、執行率は1%と極めて低率であった。

なお、基金の残余额2億6393万余円(国庫補助金相当額同額)は、基金事業終了後の23年8月に国庫に返還された。

イ 23年度が事業終了予定とされているものの、計画どおりに事業が実施されていないため、22年度末時点における執行率が全般的に低くなっているもの

(社会福祉施設等耐震化臨時特例基金(交付元 厚生労働省) 検査の対象とした43基金に係る交付金交付額計1136億8400万余円)

<事例2>

東京都社会福祉施設等耐震化臨時特例基金は、平成22年2月に厚生労働省から社会福祉施設等耐震化等臨時特例交付金67億1470万余円の交付を受けて設置造成されており、基金事業の期間は23年度末までとされている。

検査したところ、東京都は当初3年間で約26億円を執行する事業計画を立てていたが、同省は、都には対象となる社会福祉施設数が多いことなどから、これを上回る67億1370万余円の交付金を配分することとした。これを受けて都は、当初の事業計画を変更し、基金を21年度に7億5680万円、22年度に6億3321万余円、23年度に残額の53億2358万余円、計67億1370万余円を取り崩すという事業計画を作成した。

しかし、事業実績額は21年度316万円、22年度2億5304万余円、計2億5620万余円にとどまっており、22年度末時点の執行率は3%と低くなっていた。

このような事態となっているのは、都が算定した交付金の当初計画額を大幅に上回る交付金が結果的に同省により交付されたこと、また、実施期間が短く、耐震化工事に伴って必要となる代替施設の確保が困難であることなどから耐震化工事実施者が増加していないことなどによると認められる。

以上のことから、23年3月に都が同省に報告した本基金の執行見込みでは、23年度末ま

での基金の執行見込額は12億8312万余円にとどまっており、54億3058万余円の残余额が生ずる見込みとなっている。

- ウ 22年度末時点における執行率が、一部の基金では90%以上となっている一方で、全体としては低くなっているもの
(高校生修学支援基金(交付元 文部科学省) 検査の対象とした43基金に係る交付金交付額計471億0513万余円)

<事例3>

埼玉県私立高校生修学支援基金は、平成21年10月に、文部科学省から高等学校授業料減免事業等支援等臨時特例交付金32億9623万円の交付を受けて設置造成されており、基金事業の期間は23年度末までとされている。

検査したところ、上記交付額の算定に当たっては、20、21両年度の同県の授業料減免対象人数及び奨学金貸与対象人数を合算した数値が用いられていた。

しかし、同県は、私立高等学校等父母負担軽減事業として授業料減免事業を行っている一方、奨学金事業については、独立行政法人日本学生支援機構から同県に交付された交付金等を財源として行っていて、同県の自己資金を奨学金事業に充当していなかった。このため、同県の奨学金事業は基金事業の対象とならず、奨学金事業について基金を取り崩すことができない状況になっている。

このような事態となっているのは、同県の奨学金事業が基金事業の対象とならない実施方法となっている一方、同省からは全国一律の交付金の配分方法により交付金が交付されたことによると認められる。

以上のことから、22年度末時点の執行率は15%と低調であり、基金事業終了時の23年度末に19億3786万円の残余额が生ずる見込みとなっている。