

独立行政法人における運営費交付金の状況についての報告書
(要旨)

平成23年10月

会計検査院

1 検査の背景等

独立行政法人は、国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務・事業であって、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体に委ねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として設立されたものであり、平成22年3月末現在の独立行政法人の数は98法人となっている。

独立行政法人の運営の基本その他制度の基本となる共通の事項について定めた独立行政法人通則法（平成11年法律第103号。以下「通則法」という。）は22年に改正され、独立行政法人は、業務の見直し、社会経済情勢の変化その他の事由により、その保有する重要な財産であって主務省令で定めるものが将来にわたり業務を確実に実施する上で必要がなくなったと認められる場合には、当該財産（以下「不要財産」という。）を処分しなければならないこととされ、また、不要財産であって政府からの出資又は支出（金銭の出資に該当するものを除く。）に係るものについては、遅滞なく、主務大臣の認可を受けて、これを国庫納付するものとされている。

独立行政法人制度は、導入から既に相当期間が経過しており、多くの独立行政法人が第1期中期目標期間を終えて、その最終年度における期末処理を行っていることなどを踏まえて、独立行政法人における運営費交付金の状況について、合規性、経済性、効率性、有効性等の観点から、主として次の項目に着眼して検査を行った。

- ① 運営費交付金の交付状況はどのようになっているか。また、運営費交付金の額の算定は適切なものとなっているか。
- ② 運営費交付金債務を業務の進行に応じて収益化する基準の採用状況はどのようになっているか。また、採用した基準は、独法会計基準等にのっとり、制度の趣旨及び各独立行政法人の業務の実態等に沿ったものとなっているか。
- ③ 中期目標期間の最終年度における運営費交付金債務の期末処理の状況はどのようになっているか。また、国庫に納付される額は適切なものとなっているか。

検査は、22年3月末現在で設立されている独立行政法人のうち、運営費交付金の交付を受けている83法人（19年度から21年度までの間に交付された運営費交付金4兆9816億2736万余円）を対象とした（表1参照）。

表1 運営費交付金の交付を受けている独立行政法人一覧

(平成22年3月末現在)

1	独立行政法人国立公文書館	29	独立行政法人海洋研究開発機構	57	独立行政法人農業者年金基金
2	独立行政法人国民生活センター	30	独立行政法人国立高等専門学校機構	58	独立行政法人経済産業研究所
3	独立行政法人北方領土問題対策協会	31	独立行政法人大学評価・学位授与機構	59	独立行政法人工業所有権情報・研修館
4	独立行政法人沖縄科学技術研究基盤整備機構	32	独立行政法人国立大学財務・経営センター	60	独立行政法人産業技術総合研究所
5	独立行政法人情報通信研究機構	33	独立行政法人日本原子力研究開発機構	61	独立行政法人製品評価技術基盤機構
6	独立行政法人統計センター	34	独立行政法人国立健康・栄養研究所	62	独立行政法人新エネルギー・産業技術総合開発機構
7	独立行政法人平和祈念事業特別基金	35	独立行政法人労働安全衛生総合研究所	63	独立行政法人日本貿易振興機構
8	独立行政法人国際協力機構	36	独立行政法人勤労者退職金共済機構	64	独立行政法人原子力安全基盤機構
9	独立行政法人国際交流基金	37	独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構	65	独立行政法人情報処理推進機構
10	独立行政法人酒類総合研究所	38	独立行政法人福祉医療機構	66	独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構
11	独立行政法人国立特別支援教育総合研究所	39	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園	67	独立行政法人中小企業基盤整備機構
12	独立行政法人大学入試センター	40	独立行政法人労働政策研究・研修機構	68	独立行政法人土木研究所
13	独立行政法人国立青少年教育振興機構	41	独立行政法人雇用・能力開発機構	69	独立行政法人建築研究所
14	独立行政法人国立女性教育会館	42	独立行政法人労働者健康福祉機構	70	独立行政法人交通安全環境研究所
15	独立行政法人国立科学博物館	43	独立行政法人国立病院機構	71	独立行政法人海上技術安全研究所
16	独立行政法人物質・材料研究機構	44	独立行政法人医薬品医療機器総合機構	72	独立行政法人港湾空港技術研究所
17	独立行政法人防災科学技術研究所	45	独立行政法人医薬基盤研究所	73	独立行政法人電子航法研究所
18	独立行政法人放射線医学総合研究所	46	独立行政法人農林水産消費安全技術センター	74	独立行政法人航海訓練所
19	独立行政法人国立美術館	47	独立行政法人種苗管理センター	75	独立行政法人海技教育機構
20	独立行政法人国立文化財機構	48	独立行政法人家畜改良センター	76	独立行政法人航空大学校
21	独立行政法人教員研修センター	49	独立行政法人水産大学校	77	自動車検査独立行政法人
22	独立行政法人科学技術振興機構	50	独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構	78	独立行政法人鉄道建設・運輸施設整備支援機構
23	独立行政法人日本学術振興会	51	独立行政法人農業生物資源研究所	79	独立行政法人国際観光振興機構
24	独立行政法人理化学研究所	52	独立行政法人農業環境技術研究所	80	独立行政法人自動車事故対策機構
25	独立行政法人宇宙航空研究開発機構	53	独立行政法人国際農林水産業研究センター	81	独立行政法人国立環境研究所
26	独立行政法人日本スポーツ振興センター	54	独立行政法人森林総合研究所	82	独立行政法人環境再生保全機構
27	独立行政法人日本芸術文化振興会	55	独立行政法人水産総合研究センター	83	独立行政法人駐留軍等労働者労務管理機構
28	独立行政法人日本学生支援機構	56	独立行政法人農畜産業振興機構		

注(1) 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構は平成23年10月1日に独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構に名称を変更した。

注(2) 独立行政法人雇用・能力開発機構は平成23年10月1日に解散した。

2 検査の状況

(1) 運営費交付金の算定の状況

運営費交付金の額の算定については、中央省庁等改革推進本部事務局が12年4月に示した「独立行政法人・中期計画の予算等について」において、そのルールが例示されるとともに、具体的な算定ルールの設定に当たっては、独立行政法人の自主性が十分に発揮できるよう留意しつつ、それぞれの法人の業務内容や財務構造等に即して適当な算定ルールを定めることが望まれるとされている。これを受けて、各独立行政法人は、

中期計画において、上記の例示されたルールを基に、中期目標期間に係る運営費交付金の総額（以下「中期計画額」という。）を算定する法人ごとの算定ルールを定め、これにより中期計画額を算定している。算定ルールの代表的な例は、表2のとおりである。

表2 運営費交付金の算定ルールの例

$\text{運営費交付金} = \text{人件費} + \text{一般管理費} + \text{業務経費} \pm \text{特殊要因} - \text{自己収入}$	
$\text{一般管理費} = \text{前年度一般管理費} \times \text{一般管理費の効率化係数} \times \text{一般管理費の政策係数} \times \text{消費者物価指数}$	
$\text{業務経費} = \text{前年度業務経費} \times \text{業務経費の効率化係数} \times \text{業務経費の政策係数} \times \text{消費者物価指数}$	
$\text{人件費} = \text{前年度人件費} \times \text{人件費調整係数等} \times \text{人件費の効率化係数} + \text{退職手当等}$	
$\text{自己収入} = \text{前年度自己収入見積額} \times \text{収入調整（政策）係数}$	
<p>(説明) 特殊要因：特定の年度に一時的に発生する資金の増減</p> <p>効率化係数：中期目標及び中期計画に記載されている業務運営の効率化に関する事項等を踏まえ、各年度の予算編成過程において決定する値</p> <p>政策係数：事業の進捗及び政策的に必要となる経費等を総合的に勘案し、予算編成過程で決定する値</p> <p>人件費調整係数：給与昇給率等を勘案し、予算編成過程で決定する値</p> <p>収入調整(政策)係数：過去の収入の実績を勘案し、予算編成過程で決定する値</p>	

この算定ルールは、中期目標期間の最初の年度の予算額を基礎として、これに各係数等を乗ずることで、次年度以降の運営費交付金の額を見積もることとしている。このうち効率化係数は中期目標における業務運営の効率化に関する事項等を反映させた値であり、一般管理費で0.97程度、業務経費で0.99程度の値が多く用いられている。そして、政策係数は毎年度の予算措置の中で設定される値であり、特殊要因とともに中期計画額と実際の交付額の差が生じる要因となる。一方、消費者物価指数、人件費調整係数等については中期計画額の算定においては1.0と設定されていて、実際の交付額に対して著しい差が生じる要因にはならない。

独立行政法人は、その業務運営の財源として、運営費交付金のほか、自己収入を充てて事務・事業を実施しており、また、特定の業務については補助金収入、受託収入等を充てている。

そして、前記の「独立行政法人・中期計画の予算等について」において、運営費交付金の額の算定に当たって自己収入が想定される場合は、その額を控除（以下、控除する自己収入を「控除対象自己収入」という。）するとされている（表2「運営費交付金の算定ルールの例」を参照）。各法人が控除対象自己収入としていた収入項目について検査したところ、控除対象自己収入は法人により区々となっており、これは、法人ごとにその業務の内容や業務運営の状況が異なっていることが背景にある。

そして、利息収入や運用収入等（以下、併せて「利息収入等」という。）を控除対象自己収入としている法人についてみたところ、運営費交付金の額の算定に当たり、控除した利息収入等の額と実績額との間に相当なかい離が生じている法人があり、控除対象自己収入の額の算定に当たっては実態を考慮したものとする必要があると認められる。

独立行政法人の業務運営の財源は、主に国からの運営費交付金と法人の自己収入であることから、個々の法人の状況も踏まえ、あらかじめ見込まれる自己収入については法人における自己収入の増加に対する動機付けにも留意しつつ、控除対象自己収入の額を適切なものとし、運営費交付金の額の算定に反映させる必要がある。

(2) 運営費交付金の収益化の状況

運営費交付金債務を業務の進行に応じて収益化する基準（以下「収益化基準」という。）として、独立行政法人会計基準注解（平成12年2月独立行政法人会計基準研究会策定。以下「独法会計基準注解」という。）及び「「独立行政法人会計基準」及び「独立行政法人会計基準注解」に関するQ&A」（平成12年8月公表）は、表3のとおり、三つの収益化基準を示しており、法人の業務の進捗状況を最も適切に反映して、法人にできるだけ成果達成への動機付けを与える基準を法人ごとに定める必要があるとしている。

表3 運営費交付金の収益化基準

(ア)	業務達成基準	一定の業務と運営費交付金との対応関係が明らかにされている場合に、当該業務の達成度に応じて、財源として予定されている運営費交付金債務の収益化を行うもの。例えば、一定のプロジェクトの実施や退職一時金の支払について、交付金財源との対応関係が明らかにされている場合等がこれに該当する。
(イ)	期間進行基準	上記の場合において、業務の実施と運営費交付金財源とが期間的に対応している場合に、一定の期間の経過を業務の進行とみなし、運営費交付金債務の収益化を行うもの。例えば、管理部門の活動等がこれに該当する。
(ウ)	費用進行基準	上記(ア)及び(イ)のような業務と運営費交付金との対応関係が示されない場合に、業務のための支出額を限度として、運営費交付金債務の収益化を行うもの。

独法会計基準注解においては、業務達成基準又は期間進行基準を採用できる場合の前提となるような業務と運営費交付金との対応関係が示されない場合に、費用進行基準を採用するものとされている。そして、独法会計基準注解の19年11月の改訂により、費用進行基準を採用した場合には、その理由を財務諸表の重要な会計方針に注記しなければならないこととなっている。

検査の対象とした83法人における収益化基準の採用状況をみると表4のとおりとなっていて、21年度において費用進行基準のみを採用している法人は61法人（73.4%）となっている。

表4 運営費交付金の収益化基準の採用状況（平成19年度～21年度）

	平成19年度		20年度		21年度	
	法人数	割合 (%)	法人数	割合 (%)	法人数	割合 (%)
費用進行基準のみを採用している法人	67	80.7	65	78.3	61	73.4
業務達成基準のみを採用している法人	2	2.4	2	2.4	2	2.4
期間進行基準のみを採用している法人	1	1.2	1	1.2	0	—
業務達成基準と期間進行基準とを使い分けしている法人	7	8.4	7	8.4	8	9.6
期間進行基準と費用進行基準とを使い分けしている法人	1	1.2	2	2.4	6	7.2
三つの基準全てを使い分けしている法人	5	6.0	6	7.2	6	7.2
計	83	100.0	83	100.0	83	100.0

(注)「割合」は小数点第2位を切り捨てている。

費用進行基準のみを採用している法人の割合は減少しているものの、依然として費用進行基準のみを採用している法人が多い状況となっている。

類似した業務を行っている法人のうち、教育・養成を目的とした業務を行っている法人が採用している収益化基準の状況について検査したところ、法人間で異なる収益化基準を採用している状況となっていた。そこで、このうち費用進行基準のみを採用している法人について、業務と運営費交付金との対応関係について、業務に係る費用の見積りが行われていて、かつ、業務の達成度を確認することが可能であるかを検査したところ、いずれの法人も、業務の全部又は一部について、業務と運営費交付金との対応関係が明らかで、業務達成基準又は期間進行基準が採用できると認められた。

収益化基準については、法人の業務内容からみてその業務の進捗状況を最も適切に反映して、法人にできるだけ成果達成への動機付けを与える基準を定める必要があることを踏まえて、費用進行基準のみを採用している法人は、業務と運営費交付金との対応関係を検証するなど、収益化基準の見直しに努めることが重要である。

(3) 中期目標期間の最終年度における運営費交付金の処理と積立金の国庫納付の状況

運営費交付金債務は、次の中期目標期間に繰り越すことはできず、中期目標期間の

最終年度の期末処理において、これを全額収益に振り替えなければならない（以下、当該処理により振り替えられた運営費交付金債務の額を「精算収益化額」という。）こととされている。

検査の対象とした83法人のうち19年度から21年度までの間に中期目標期間が終了した法人は35法人あり、これら35法人で運営費交付金の交付を受けている63勘定（勘定を設けずに業務を經理している法人については1勘定としている。以下同じ。）について、その精算収益化額は計1115億3236万余円となっている。このうち、中期目標期間の最終年度に係る利益処分又は損失処理を行った後の積立金（以下「精算対象積立金」という。）を計上したものは、33法人56勘定である。

一方、中期目標期間の最終年度に係る利益処分又は損失処理を行った結果、次の中期目標期間に欠損金を繰り越すことになった法人は7法人9勘定である。

中期目標期間の最終年度末まで業務運営の財源に充てられずに残った運営費交付金債務の額（精算収益化額に相当）は、次の中期目標期間に繰り越すことができず、これを全額収益に振り替えることにより精算し、基本的には国庫納付することとなっている。しかし、中期目標期間の最終年度において精算収益化額を上回る前期からの繰越欠損金があるなどの場合は精算対象積立金を計上できないことになり、中期目標期間中に交付された運営費交付金のうち業務運営の財源に充てられなかった金額が法人内部に留保され、国庫納付されないこととなる。

中期目標期間の終了時点における運営費交付金の精算の状況について検査した結果、中期目標期間の最終年度末まで業務運営の財源に充てられずに残った運営費交付金債務の額等が、前期からの繰越欠損金があるなどのため国庫納付されず、法人内部に留保されていて、業務の財源に充てることができない資金となっていると認められるものが見受けられた。

法人内部に留保され、国庫納付されないこととなっている資金については、22年に改正された通則法において不要財産を処分しなければならないとされていることを踏まえて、精算収益化額に相当する額の資金等を国庫納付している他の法人との均衡を失しないように、法人において、速やかに当該資金等が不要財産であるか否かを検討し、不要財産と認められた場合には遅滞なく国庫納付する必要があると認められる。

3 所見

独立行政法人は、国から多額の運営費交付金の交付を受けて運営されており、明確な中期目標の下で、自主的・機動的な組織運営と弾力的な財務運営に努めることなどにより、国民のニーズに即応した効率的な行政サービスを提供することが要請されている。

そのため、独立行政法人においては、より効率的な業務運営に努める必要があるとともに、国の資金の有効活用の観点から、運営費交付金の額の適切な算定及び不要財産の国庫納付に努める必要がある。

したがって、以上の検査の状況を踏まえ、独立行政法人及び関係府省においては、次の点に留意することが必要である。

- (1) 独立行政法人及び主務府省において、運営費交付金の額の算定に当たり、控除対象自己収入の額がその実績額と相当かい離している場合は、法人における自己収入の増加に対する動機付けにも留意しつつ、適切な額を控除する。
- (2) 費用進行基準のみを採用している法人において、業務と運営費交付金との対応関係が明らかであり、業務の達成度の確認が可能である場合又は業務の実施と財源との間に期間的な対応関係がある場合は、業務達成基準又は期間進行基準を採用することについての見直しを行う。
- (3) 中期目標期間の最終年度末まで業務運営の財源に充てられずに残った運営費交付金債務の額等が国庫納付されずに法人内部に留保されている場合は、遅滞なく、保有する必要性等があるかなどについて検討を行い、不要財産であると認められたものについては国庫納付の手続を行う。

会計検査院としては、今後とも独立行政法人における運営費交付金の状況について引き続き注視していくこととする。