

18年度以降当面の独立行政法人の見直しの基本的方向について

平成18年5月23日
行政減量・効率化有識者会議

第一部 中期目標期間終了時の組織・業務全般の見直し

1. 基本認識

- (1) 簡素で効率的な政府の実現を図ることは喫緊の課題であり、行政改革推進法案の基本理念にあるように、その実現を図るための行政改革は、行政に要する経費を抑制して国民負担の上昇を抑えることを旨として行われる必要がある。独立行政法人についても、行政改革推進の観点から、組織・業務等の見直しを引き続き徹底して進めていく必要がある。
- (2) また、政府は、財政の危機的状況を踏まえ、2010年代初頭における国・地方を合わせた基礎的財政収支を黒字化し、さらに債務残高GDP比を安定的に引下げることを目指し、2006年の年央を目途に、「歳出・歳入一体改革」の選択肢及び改革工程を明らかにし、財政健全化に向けた歳出の徹底した見直しに取り組むこととしている。
- (3) 独立行政法人の見直しは、国の歳出とも深く関係しており、歳出・歳入一体改革の趣旨も踏まえ進めていく必要がある。また、独立行政法人制度は、行政執行あるいは政策を効率的に実施するために創設されたものであり、効率性を高めるために自律性が与えられている。その趣旨に則って効率性を高め、国民にとって真に必要なサービスを、高い質を確保しながらより低コストで提供していく必要がある。
- (4) このように「簡素で効率的な政府の実現」に資するとともに、独立行政法人制度に本来期待されている効率的な業務運営がなされるよう、独立行政法人については、政府全体の行財政改革との整合性に留意しつつ、
その事務・事業について、「官から民へ」という観点から徹底的に見直しを行い、真に独立行政法人が行う必要性がある事務・事業への重点化を図るとともに、国の重点施策に合致する社会的要請の高い事業への重点化を図り、
その上で、その事務・事業をできるだけ、低コストで効率的に実施し、財政

支出の削減を図る、
ことが求められる。

特殊法人等から移行した独立行政法人については、これまで見直しが行われた法人と比べて事業規模や国からの財政支出の規模が概して大きいことを踏まえると、こうした取組が特に重要である。

2. 見直しの視点

以上を踏まえると、平成 18 年度以降当面の独立行政法人の見直しについては、次の 2 点を柱として行うべきである。

(1) 事務・事業の重点化

社会経済情勢の変化に対応し、行財政改革を一層進めていくため、国の各政策分野においては、施策の見直しがなされ、その重点が変化している。国の施策の実施業務を担う独立行政法人についても、国の施策の重点化にあわせ、その事務・事業の徹底した重点化を図る必要がある。

(2) 財務面の改善に向けた見直し（収支の改善）

独立行政法人の事務・事業ができるだけ低コストで効率的に実施されるように促し、財政負担の削減を図る必要がある。このため、独立行政法人の行政サービス実施に伴う費用を総合的に表す指標である「行政サービス実施コスト」の改善を業務運営の目標とすべきである。なお、中期目標期間における各法人の当該コストの具体的な改善目標については、歳出・歳入一体改革の議論を踏まえながら、予算編成と並行して検討していく必要がある。

(注) 行政サービス実施コスト

独立行政法人の損益計算書の費用から運営費交付金や補助金以外の収益を控除し（業務費用）それに機会費用（政府出資金の機会費用等）等を加えたもの。独立行政法人が業務を行うに当たって国民の負担に帰せられることとなるコストを意味する。

また、以下のような事業については、財務の健全性確保の観点から問題があると考えられるものであり、法人の自律的な経営努力による改善、さらに必要な事業見直しを行うことにより、財務内容の悪化を早急に止めるべきである。

イ) 累積損失が増加している事業

ロ) リスク管理債権（貸倒懸念債権、破産更生債権等）の残高が増加している事業

ハ) 長期の借入金等による資金調達を行っているが、償還計画が未達成の事業

3. 具体的な取組

(1) 独立行政法人の事務・事業の重点化

次の観点から業務を見直し、国の施策との整合性を図る観点からその重点化を図るべきである。

独立行政法人が行うべき事務・事業かどうかの観点からの見直し

民間で行いうる事業又は他の公的機関により実施することが可能な業務かどうかを精査し、事務・事業の廃止、移管等を検討すべきである。

国の施策の重点化（所管省庁の重点施策）に併せた事務・事業の重点化

各独立行政法人において、国の重点施策を実施する事務・事業への重点化を図るべきである。また、国の重点施策との関連が薄い業務を行っている法人については、業務規模の適正化、事務・事業の廃止・縮小を含めて事業内容の見直し等を行うことはもとより、効率的に事務・事業が実施できるように、他の法人等への業務の移管も含めて検討すべきである。

さらに、これらの業務の見直しに併せて、組織の廃止・縮小等組織面の見直しも検討すべきである。

(2) 財務面の改善（行政サービス実施コストの改善）

事務・事業の実態に即して、次の取組を総合的に行い、行政サービス実施コストの改善を図るべきである。

業務の効率化による費用の削減

イ) より低いコストで業務を実施するための取組

() 一般管理費（間接費）の削減努力を継続的に行う。このため、引き続き中期目標期間における一般管理費の効率化目標を設定して取り組む。

また、人件費総額について削減を図る。

() 随意契約について、その基準や理由の明確化・透明化を通じて、妥当なものに限定し、一般競争入札の比率を高めることにより、市場原理を通じた効率的で低廉な発注の促進を図るとともに、官の発注に係る不透明感の払拭に努めるべきである。

() 民間委託・市場化テストを活用することにより経費節減を図る。

ロ) 施設・組織等運営面での効率化の促進

() 利用者ニーズが低く将来にわたり継続的に収支悪化要素となる業務について廃止・縮小する。例えば、利用頻度が低いにもかかわらず維持管

理費等がかさむ施設等を閉鎖する。また、本来業務に直接関係のない施設については、積極的に売却する。

() 地方組織の再編等の組織の集約化を通じて運営効率化を図る。

ハ) 業務運営の透明性向上による効率化の促進

() 管理会計的な考え方を踏まえ、セグメント別の収支等を計算・公開することにより、セグメント毎の事務・事業の効率性等の評価を可能とするとともに、自律的な運営及びその効率化に役立てる。また、プロジェクト毎の収支管理を行い、プロジェクト単位での評価を可能とする。

() 事業効果の試算等を対外的に説明することを通じて、事業の透明性を高める。

自己収入の増加

イ) 利用者負担の適正化

個々の利用者に受益が生じる事務・事業については、受益者負担の適正化の観点から、使用料、手数料、入場料等の水準について見直す。また、従来から無償で提供しているサービスについても、受益者負担等の観点から有料化の方向で見直す。

特に、利用者が営利性・事業性を有する場合には、少なくとも維持管理等の運営コストを賄えるよう利用料等を見直すべきである。

ロ) 保有資産の売却促進等

低利用の土地・施設等の売却可能な保有資産を積極的に売却し、施設等の集約化を図ることにより稼働率を引き上げる。また、一般利用が可能な施設については、一般利用への開放を拡大し、増収を図る。

ハ) 知的財産等の活用等

著作権や特許等の知的財産の活用、業務のノウハウを活用した技術指導等、ネーミング・ライツの販売など、あらゆる機会を活用して増収を図る。

事業量の適正化による業務費用の削減

イ) 引き続き、中期目標期間の業務費の効率化目標を設定して、業務費（営業費用）の削減に取り組む。

ロ) 小規模あるいは付随的に行われている事務・事業については、廃止する。

ハ) 当初は先駆的あるいは呼び水の事務・事業であったが、長年実施されてきているものについては廃止する。なお、そうした性格の事務・事業については、予め終期の設定を行うべきである。

機会費用の低減

イ) 無利子貸付や出資金の縮小の可否を検討し、その結果に応じ機会費用の低減を図る。

(注) 機会費用

例えば、独立行政法人に対し国から無利子貸付がなされていれば、本来得られるはずの金利分だけ国には目に見えないコストが発生。このようなコストを機会費用といい、独立行政法人においては、政府出資、無利子貸付、国有財産の無償使用等に伴い機会費用が発生。

4. 18年度の見直し

18年度においては、23法人について中期目標期間終了時の見直しを実施することとなる。所管府省には、ここで指摘した事項を踏まえた見直し案を作成するよう要請するものである。

第二部 金融業務の見直し

1. 基本認識

- (1) 独立行政法人の金融業務の見直しの目的は、金融資本市場を効率化し経済の活性化を図るとともに、政府が過度にリスクを負ってきた状況を是正する観点から、「民間でできることは民間で」の考え方にに基づき、民間部門の自由かつ自発的な活動を最大限引き出しつつ、効率的な資金配分の実現を目指すものである。こうした方向性は、政策金融機関の見直しと同じであると考えられる。
- (2) ただし、独立行政法人の金融業務は、それぞれ異なる政策を担っているため一様ではなく、次のように性格の異なるものに分類される。
- イ) グループ内での金融という側面が強い業務：特定の関係者への貸付等を目的として、当該関係者と関連の強い原資により実施される業務等
- ロ) 民業との競合関係を生ずる可能性が基本的でない業務：融資対象に事業性・営利性はないが公益的見地から実施されている業務等
- ハ) 民業との競合関係が生ずる可能性のある業務：イ、ロ以外の業務。この中にも、補助金と一体的に運用される融資、リスクマネーに近い融資等様々な性格の業務を含む。

(3) このため、今回の見直しは、当該業務の位置付けや特性等をも考慮しながら、個別に徹底した精査を行う必要がある。

2. 基本的な見直しの視点

(1) 以上の基本認識のもと、次の方向で業務を見直すべきであると考え。なお、「総論」で示した事務事業の重点化及び財務面の改善に向けた見直しについては、独立行政法人の見直しにあたっての基本である。したがって、金融業務もこの2点からも見直し、その規模の縮減を図るべきである。

(2) まず、各業務に共通して、次の点を精査する必要がある。

国の政策目的が妥当であるかどうか。政策の必要性が薄れたものは撤退すべきである。なお、実績が少なくニーズが少ないと考えられる業務については、特に政策の必要性を精査すべきである。

政策目的達成の手段として、現行の金融的手法が適当であるかどうか。金融的手法をとっているが、自助努力を喚起する機能が発揮されていない場合には、補助金等他の手法とコストを比較し、他の手法への転換を検討すべきである。

独立行政法人の金融業務を実施する能力を踏まえ、高度なリスク管理能力等が必要な直接融資には慎重であるべきことはもとより、信用補完であっても厳正な審査を実施できる能力があることを前提とするなど、その能力に相応の手法を選択すべきである。

金融業務として適切・効率的に実施されているかを各機能に分解して精査し、次の措置を講ずるべきである。

- ・ 民間金融と比較すると総じてそのレベルに懸念があるリスク管理機能をはじめとして、審査機能、回収機能等金融業務を実施する上で不可欠な機能の強化。そのために必要であれば、より効果的かつ効率的に金融事業を行える民間事業者への委託等を推進。
- ・ 金融業務の透明性を高める観点から、セグメント別に民間金融機関並みに情報を開示。
- ・ 金融業務のユーザーからみて分かり易い仕組みへの見直し。

(3) 特に、民業との競合関係が生ずる可能性のある業務については、政策金融機関の見直しの考え方を踏まえつつ、次の点を検討する必要がある。

民間金融機関のリスク評価能力及びリスク負担能力の現状及び今後の向上も視野に置き、「民間でできることは民間に委ねる」との観点から、廃止・縮減等

を検討すべきである。

借り手のモラルハザードをもたらしたり、民間の金融判断が損なわれるような仕組みとなっていれば、それを改めるべきである。

借入先企業等ができるだけ早期に自立して民間融資を受けられるよう支援していくことを公的関与の目標とした仕組みとすべきである。

業務実施の効率化、あるいは業務の重複排除の観点から、政策金融機関との関係の在り方について検討が必要である。

(4) 不良債権については、その早期処理を図り、水準を適正化すべきである。

(5) なお、政策金融機関の見直しの結果、政策金融機関が撤退した業務について、独立行政法人等がその業務の受け皿とならないようにすべきである。

3. 業務の種類に着目した見直しの視点

業務の種類に応じ、基本的な見直しの視点に加え、以下の視点から見直す必要がある。また、各金融手法を選択する理由について、政策目的との関係、業務の効率性との関係等から分かりやすく明らかにする必要がある。

(1) 貸付業務

資産・債務のスリム化及び民間金融機関補完の観点から、部分債務保証、証券化、利子補給への切り替えを検討し、可能な限り直接融資から撤退する方向で検討する。

政策の重点化に応じ融資対象を限定する等政策金融を徹底して重点化する。

政策コストを低減し、的確な金融判断が可能となるよう、貸付先の特性やリスクの程度を考慮した条件の設定を可能とする仕組みとする方向で検討する。

(2) 債務保証業務

融資実施機関のモラルハザードの防止及び的確な金融判断発揮の観点から、保証のカバー率を引下げる等その仕組みを見直す。

中長期的に収支が均衡するよう、保証料の適正化を図るとともに、審査の厳格化、回収率の向上を図る。

独立行政法人等の融資に対する公益法人の債務保証業務（民間の自主業務）については、独立行政法人等において当該債務保証の収支、代位弁済、回収状況等を把握し、その妥当性を検証することとし、当該検証の妥当性も含めて、独立行政法人は、各府省の評価委員会及び政策評価・独立行政法人評価委員会

の業績評価を受ける必要がある。

(3) 保険業務

被保険者のモラルハザードの防止の観点から、免責部分の適正化を図る。

中長期的に収支が均衡するよう、保険料の適正化を図るとともに、審査の厳格化を図る。

(4) 出資業務

民間からの出資が得られない分野であり、かつ政策的な対応の必要性が極めて高い公共性があるかどうか、他の金融的手法によっては目的が達成されないかどうかについて、厳しく精査のうえ、限定する。

出資は民間の経営に直接関与するものであることから、出資を行う際にはその出口（出資の引上げあるいは売却）が展望できるものに限る等必要な仕組みの見直しを行う。

一定のリターンが得られるものかどうか実績に照らして精査し、リターンが得られる可能性のないものについては、廃止あるいは補助金への切り替えを検討する。

(5) 利子補給業務

貸付自体に民間金融機関の金融判断が働いているかどうかを点検する。

その上で、政策的な必要性の減少した業務は廃止する。

4. 18年度の見直し

18年度に中期目標期間終了時の見直しを行うこととなる23法人のうち、14法人が金融業務を実施している。所管府省には、ここで指摘した事項を踏まえた見直し案を作成するよう要請する。

また、政府においては、18年度中に公益法人等の金融業務の見直しも行うことを予定していることから、本指摘事項が公益法人等の見直しにも活用されることを期待する。