

租税特別措置等に係る政策評価の実施に関するガイドライン

〔平成 22 年 5 月 28 日〕
政策評価各府省連絡会議了承

本ガイドラインは、行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成 13 年法律第 86 号。以下「政策評価法」という。）の枠組みの下、国税における租税特別措置及び地方税における税負担軽減措置等（以下「租税特別措置等」という。）に係る政策評価を円滑かつ効率的に実施するとともに、各行政機関における検討作業や政府における税制改正作業に有用な情報を提供し、もって国民への説明責任を果たすことに資するよう、租税特別措置等に係る政策評価の内容、手順等の標準的な指針を示したものである。

本ガイドラインについては、各行政機関の取組の進展等を踏まえ、必要に応じ、租税特別措置等に係る政策評価の改善及び充実のため、所要の見直しを行う。

I 評価に当たって

平成 22 年度税制改正大綱（平成 21 年 12 月 22 日閣議決定。以下「22 年度大綱」という。）において、租税特別措置等は、「その多くが特定の者の税負担を軽減することなどにより産業政策等の特定の政策目的の実現に向けて経済活動を誘導する手段となっています。他方、こうした租税特別措置等は、「公平・透明・納得」の原則から見れば、税負担の公平の原則の例外であり、これが正当化されるためには、その適用の実態や効果が透明で分かりやすく、納税者が納得できるものでなくてはなりません。」との考え方が示されている。租税特別措置等の透明化及びその適宜適切な見直しを図る上で、政策評価の果たす役割は大きいものと考えられる。

22 年度大綱においては、租税特別措置等の抜本的な見直しに関し、政策評価を厳格に行うこととされたほか、見直しの指針として、政策評価法に基づく所管官庁の事後評価等において、税収減を是認するような有効性が客観的に確認されているかが明記されたところである。

租税特別措置等に係る政策評価は、22 年度大綱における「租税特別措置の見直しに関する基本方針」等に適切に対応するよう実施するものである。評価の実施においては、客観的なデータを可能な限り明らかにし、租税特別措置等の新設、拡充又は延長の適否や租税特別措置等の具体的な内容についての検討に資するよう分析するとともに、分析内容が国民や利害関係者等との議論の共通の土台として用いられ、各行政機関における検討作業や政府における税制改正作業において有効に用いられることが重要である。

II 評価の方法

1 評価の対象

事前評価の対象となるのは、行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令

(平成 13 年政令第 323 号) 第 3 条第 7 号及び第 8 号並びに政策評価に関する基本方針(平成 17 年 12 月 16 日閣議決定) I 4 キに規定する政策である。行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令第 3 条第 7 号ロ及び第 8 号における「税額又は所得の金額を減少させることを内容とする措置」とは、特定の行政目的の実現のために税負担の軽減・繰延べを行う措置を指すものである。

事後評価の対象となるのは、政策評価に関する基本方針 I 5 カに規定する政策である。そのうち、法人税、法人住民税及び法人事業税関係の租税特別措置等の具体的範囲は、行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令第 3 条第 7 号イ及びロと同様である。

2 評価の単位

事前評価の対象となる租税特別措置等に係る政策については、各行政機関における税制改正要望に当たって、事前評価が実施されることになる。事前評価の結果が、各行政機関における税制改正要望や、その後の税制改正作業に適切に対応するものとなるよう、事前評価の対象とする政策の単位は、原則として税制改正要望を行う租税特別措置等の単位に対応させる。

事後評価については、事前評価の単位を踏まえ、適切な単位により実施する。

3 評価の実施主体

(1) 事前評価

事前評価は、租税特別措置等の新設、拡充又は延長を要望しようとする行政機関が実施する。同一の租税特別措置等について、複数の行政機関が要望を行う場合は、各行政機関が評価の実施主体であることを前提として、必要に応じて、各行政機関が相互に連携・協力して評価に取り組むことができる。

(2) 事後評価

事後評価は、評価の対象となる租税特別措置等に係る政策について、過去に当該租税特別措置等の要望を行った行政機関が実施する。同一の租税特別措置等について、複数の行政機関が関係する場合は、各行政機関が評価の実施主体であることを前提として、必要に応じて、各行政機関が相互に連携・協力して評価に取り組むことができる。

4 評価の内容

租税特別措置等に係る政策の事前評価及び事後評価は、以下の内容により行う。事前評価の結果は、事後評価によって必ず検証されることが重要である。

(1) 事前評価

ア 分析対象期間

租税特別措置等の新設を要望しようとする場合、分析対象期間としては、要望に係る租税特別措置等の適用期間、効果や減収額等の推計における予測精度を考慮して、個別の事例に応じた適切な期間を設定する。

租税特別措置等の拡充又は延長を要望しようとする場合、将来にわたる予測部分についての分析対象期間としては、上記新設の場合による。また、過去の実績部分についての分析対象期間としては、3年から5年を一応の目安として、個別の事例に応じた適切な期間を設定する。

イ 租税特別措置等の必要性等

(i) 租税特別措置等により実現しようとする政策目的

要望に係る租税特別措置等によって実現しようとする政策目的が何かを説明する。この政策目的とは、22年度大綱における「租税特別措置の見直しに関する基本方針」の別添「政策税制措置の見直しの指針（「6つのテスト」）」に記載されている「背景にある政策」に係る目的と基本的に同様である（（2）イ（i）において同じ。）。

政策目的の説明に併せ、当該政策目的がどのような根拠（法律、政令、閣議決定等）に基づくものであるかを明らかにすることにより、当該政策目的が優先度や緊要性の高いものとして位置付けられているかを説明する。

また、あらかじめ明示された政策体系におけるその政策目的の位置付けを明らかにする。

(ii) 租税特別措置等により達成しようとする目標

上記(i)の政策目的の下、租税特別措置等によって達成しようとする具体的な目標が何かを説明するとともに、当該目標の測定指標を設定する。その際、政策目的に対し、達成しようとする目標の実現がどのように寄与するかも説明する。

ウ 租税特別措置等の有効性等

租税特別措置等に係る政策の事前評価においては、租税特別措置等の適用数や適用額、減収額及び効果を予測・把握するとともに、税収減を是認するような効果が見込まれるか（確認されるか）を説明する。租税特別措置等の新設を要望しようとする場合は、推計によることになり、拡充又は延長を要望しようとする場合は、推計に加え、過去の実績を把握する。減収額等の定量的データについては、算定根拠を明らかにする。

租税特別措置等による効果については、直接的効果とともに、租税特別措置等により実現しようとする政策目的がどのように達成されるか（されたか）をできる限り定量的に把握する。効果の将来予測を行う場合は、租税特別措置等が新設されない場合、拡充又は延長されない場合に予想される状況についても説明する。

租税特別措置等の拡充又は延長を要望しようとする場合は、上記イ(ii)の目標の実現状況を明らかにするとともに、所期の目標が既に達成されていないかを説明する。また、適用数が想定外に僅少であったり、想定外に特定の

者に偏っていないかを具体的に説明する。

効果の把握においては、租税特別措置等による様々な波及効果についても、データの精度や客観性に留意しつつ明らかにするよう努める。

また、効果の発現状況が地域ごとに異なる場合は、できる限り地域ごとのデータを把握するよう努める。

租税特別措置等の拡充又は延長を要望しようとする場合において、それまでの間に効果が上がっていないと考えられる場合は、その要因を分析する。

エ 租税特別措置等の相当性

政策目的の実現のための手段として、補助金等や規制など様々なものがある中で、租税特別措置等の手段をとることが必要であり、適切であるかを説明する。

また、同様の政策目的に係る他の支援措置や義務付け等がある場合には、適切かつ明確に役割分担がなされているかを説明する。

地方税に係る租税特別措置等（国税に連動して地方税にも影響がある場合を含む。）については、地方公共団体が政策目的の実現に協力することが相当であるかについても説明する。

(2) 事後評価

ア 分析対象期間

事後評価の分析対象期間としては、3年から5年を一応の目安として、個別の事例に応じた適切な期間を設定する。

イ 租税特別措置等の必要性等

(i) 租税特別措置等により実現しようとする政策目的

租税特別措置等によって実現しようとする政策目的が何かを説明する。政策目的の説明に併せ、当該政策目的がどのような根拠（法律、政令、閣議決定等）に基づくものであるかを明らかにすることにより、当該政策目的が優先度や緊要性の高いものとして位置付けられているかを説明する。

また、あらかじめ明示された政策体系におけるその政策目的の位置付けを明らかにする。

(ii) 租税特別措置等により達成しようとする目標

上記(i)の政策目的の下、租税特別措置等によって達成しようとする具体的な目標が何かを説明するとともに、当該目標の測定指標を設定する。その際、政策目的に対し、達成しようとする目標の実現がどのように寄与するかも説明する。

ウ 租税特別措置等の有効性等

租税特別措置等に係る政策の事後評価においては、租税特別措置等の適用

数や適用額、減収額及び効果を把握するとともに、税収減を是認するような効果が確認されるかを説明する。減収額等の定量的データについては、算定根拠を明らかにする。

租税特別措置等による効果については、直接的効果とともに、租税特別措置等により実現しようとする政策目的がどのように達成されたかをできる限り定量的に把握する。その際、上記イ(ii)の目標の実現状況を明らかにするとともに、所期の目標が既に達成されていないかを説明する。また、適用数が想定外に僅少であったり、想定外に特定の者に偏っていないかを具体的に説明する。

効果の把握においては、租税特別措置等による波及効果についても、データの精度や客観性に留意しつつ明らかにするよう努める。

また、効果の発現状況が地域ごとに異なる場合は、できる限り地域ごとのデータを把握するよう努める。

事後評価において、効果が上がっていないと考えられる場合は、その要因を分析する。

エ 租税特別措置等の相当性

政策目的の実現のための手段として、補助金等や規制など様々なものがある中で、租税特別措置等の手段をとることが必要であり、適切であるかを説明する。

また、同様の政策目的に係る他の支援措置や義務付け等がある場合には、適切かつ明確に役割分担がなされているかを説明する。

地方税に係る租税特別措置等（国税に連動して地方税にも影響がある場合を含む。）については、地方公共団体が政策目的の実現に協力することが相当であるかについても説明する。

オ 評価結果の反映の方向性

事後評価の結果を、評価の対象とした租税特別措置等の在り方にどのように反映させるかを説明する。

5 評価の実施時期等

(1) 事前評価

事前評価は、各行政機関における租税特別措置等の要望に際して、評価によって得られる情報が有用なものとして用いられるよう適切なタイミングで実施することが原則である。ただし、要望の段階で、要望の内容を具体化することが困難な場合には、要望後の適切なタイミングで評価の結果を公表する。各行政機関においては、要望の着想から決定に至る一連の過程の中で、できる限り早期に評価を開始するよう努めるべきである。

(2) 事後評価

事後評価は、その結果が、各行政機関における租税特別措置等についての検討作業や税制改正作業において有効に活用されるよう、原則として毎年8月末までの適切なタイミングで実施する。

また、租税特別措置等については、定期的にその効果等の検証が行われることが重要であり、事後評価を継続的に実施していく必要がある。事後評価のサイクルとしては、政策評価に関する基本計画の期間を踏まえ、3年から5年に1回は評価を行うことを原則とする。各行政機関においては、事後評価を実施しない年度においても、不断の検証を行うよう努める。

その際、期限の定めのない措置や10年以上にわたって存続している措置から順に事後評価に取り組むなど、評価の必要性の高いものから計画的に評価に取り組む。

なお、既存の租税特別措置等の拡充又は延長の要望に際して事前評価を実施した場合は、事後評価の要素を含んでいることから、改めて事後評価を実施することは要しない。

6 総務省による客観性担保評価活動

総務省行政評価局は、各行政機関が実施した政策評価の結果を対象として、その客観性及び厳格性についての点検を実施する。点検結果については、毎年度の税制改正作業に対し、適時に提供する。

7 その他

(1) 有識者の見解

租税特別措置等に係る政策評価の内容について、審議会での検討結果や有識者の見解がある場合、これらを評価書に記載する。

(2) 適用実態に関する情報の提供等

各行政機関、財務省及び総務省は、政策評価に必要な租税特別措置等の適用実態に関する情報の提供・利用については、租税特別措置の適用状況の透明化等に関する法律（平成22年法律第8号）及び地方税法（昭和25年法律第226号）の枠組みの下、適切に対応する。

(3) 分析内容の充実

今後新たに組み込んでいくことになる租税特別措置等に係る政策評価については、一層の質の向上を図っていくことが重要である。このため、総務省行政評価局において、財務省や総務省、各行政機関の協力を得て、必要な取組を推進する。また、各行政機関においても、自らの評価の質の充実に努めていくことが重要である。