

I 点検結果の概況

1 租税特別措置等に係る政策評価の枠組み

(1) 租税特別措置等に係る政策評価の枠組みは、以下のとおりとされている（図表1参照）。

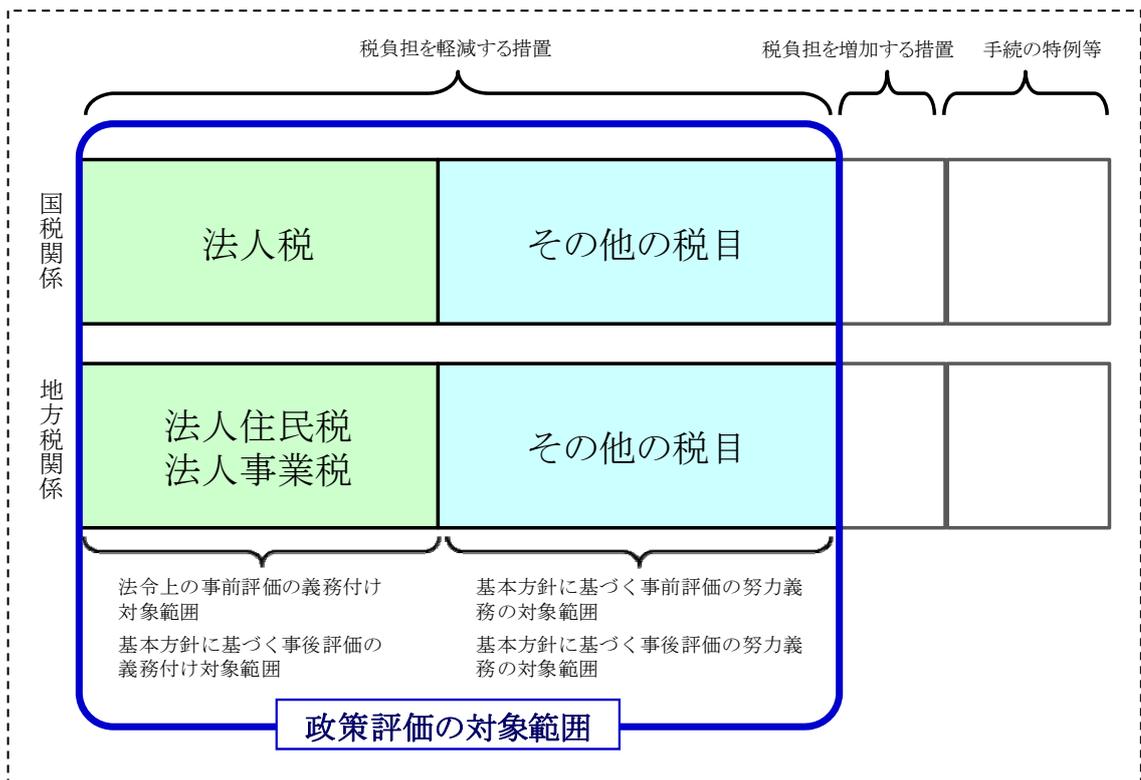
ア 事前評価

- ① 法人税、法人住民税又は法人事業税について租税特別措置等の新設、拡充又は延長を行おうとする際には、事前評価を行わなければならないとされている（評価法第9条並びに評価法施行令第3条第7号及び第8号）。
- ② 法人税、法人住民税又は法人事業税以外の税目についての租税特別措置等の新設、拡充又は延長を行おうとする際には、積極的かつ自主的に事前評価を行うよう努めるものとするとしてされている（政策評価に関する基本方針（平成17年12月16日閣議決定。以下「基本方針」という。） I-4-キ）。

イ 事後評価

- ① 法人税、法人住民税又は法人事業税についての租税特別措置等に係る政策については、基本計画（評価法第6条の規定に基づき各府省が定める基本計画をいう。）において必ず事後評価の対象として明記することとされている（基本方針 I-5-カ）。
- ② 法人税、法人住民税又は法人事業税以外の税目についての租税特別措置等に係る政策については、積極的かつ自主的に事後評価の対象とするよう努めるものとするとしてされている（基本方針 I-5-カ）。

図表1 租税特別措置等に係る政策評価の対象範囲



(2) 租税特別措置等に係る政策評価を円滑かつ効率的に実施するため、その内容、手順等の標準的な指針を示す「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。以下「ガイドライン」という。)が策定された。

各府省は、ガイドラインに基づき、所要の租税特別措置等に係る政策評価を実施し、各府省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することが求められる。

また、ガイドラインⅡ-6(総務省による客観性担保評価活動)においては、「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」とされている。

2 租税特別措置等に係る政策評価の実施状況

(1) 点検の対象

平成23年度の当初税制改正要望に際し、総務大臣に送付された租税特別措置等に係る政策評価の評価書の件数は、13府省(内閣府、国家公安委員会・警察庁、金融庁、総務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省及び防衛省)の計219件となっている。

評価書の件数の内訳は、図表2及び図表3のとおりである。

図表2 租税特別措置等に係る政策評価の区分別の実施件数

府省名	事前評価						事後評価	合計
	新設	拡充	延長	拡充 延長	新設 拡充 延長	計		
内閣府	7	3	2	0	1	13	0	13
国家公安委員会・警察庁	1	0	0	0	0	1	0	1
金融庁	2	2	2	0	0	6	1	7
総務省	2	4	6	0	0	12	0	12
外務省	0	0	0	0	1	1	0	1
財務省	1	0	1	0	0	2	0	2
文部科学省	1	2	1	0	0	4	0	4
厚生労働省	5	2	19	1	0	27	2	29
農林水産省	7	0	19	4	0	30	14	44
経済産業省	8	11	20	1	0	40	11	51
国土交通省	14	4	18	10	0	46	2	48
環境省	2	1	1	0	1	5	0	5
防衛省	0	0	1	0	0	1	1	2
合計	50	29	90	16	3	188	31	219

(注) 「拡充・延長」及び「新設・拡充・延長」の区分は、一つの評価書において複数の内容の要望が含まれているものである。

図表3 義務付け対象かどうかの分類による実施件数

府省名	事前評価			事後評価			合計		
	義務付け対象	義務付け対象外	計	義務付け対象	義務付け対象外	計	義務付け対象	義務付け対象外	計
内閣府	7	6	13	0	0	0	7	6	13
国家公安委員会・警察庁	0	1	1	0	0	0	0	1	1
金融庁	4	2	6	1	0	1	5	2	7
総務省	11	1	12	0	0	0	11	1	12
外務省	1	0	1	0	0	0	1	0	1
財務省	0	2	2	0	0	0	0	2	2
文部科学省	4	0	4	0	0	0	4	0	4
厚生労働省	21	6	27	2	0	2	23	6	29
農林水産省	30	0	30	14	0	14	44	0	44
経済産業省	20	20	40	8	3	11	28	23	51
国土交通省	45	1	46	2	0	2	47	1	48
環境省	5	0	5	0	0	0	5	0	5
防衛省	1	0	1	1	0	1	2	0	2
合計	149	39	188	28	3	31	177	42	219

(2) 点検の観点

租税特別措置等に係る政策評価は、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、各府省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用な情報を提供することが求められている。

このため、各府省の政策評価が税制改正作業に有用な情報を提供するものとなる等の目的から策定されたガイドラインに沿って実施されているか、評価の分析・説明の内容が、客観的なデータが可能な限り明らかにされ、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検討に資する十分な内容となっているかどうかなどについて、点検項目（図表4参照）を設定し点検した。

(注) 点検作業の過程で、評価書上では明らかにされていない情報や事実関係が不透明な点について、各府省から、別途、総務省に説明があったが、これらは評価書の一部としては公表されていないものであることから、これらは加味せず、評価書上の記載を基にして点検結果を取りまとめた。

図表4 点検項目

点検項目	事前評価		事後評価
	新設	拡充 延長	
分析対象期間関係			
①分析対象期間が設定されているか。	○	○	○
租税特別措置等の必要性等関係			
②実現しようとする政策目的が説明されているか。	○	○	○
③政策目的の根拠が明らかにされているか。	○	○	○
④政策体系における政策目的の位置付けが明らかにされているか。	○	○	○
⑤達成しようとする目標（達成目標）が説明されているか。	○	○	○
⑥達成目標に係る測定指標が設定されているか。	○	○	○
⑦政策目的に対し、達成目標の実現がどのように寄与するかが説明されているか。	○	○	○
租税特別措置等の有効性等関係			
⑧過去の実績について、適用数等が算定根拠を明らかにしつつ、定量的に把握されているか。	—	○	○
⑨過去の実績について、適用数等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具体的に説明されているか。	—	○	○
⑩将来推計として、適用数等が算定根拠を明らかにしつつ、定量的に予測されているか。	○	○	—
⑪過去の実績について、減収額が算定根拠を明らかにしつつ、定量的に把握されているか。	—	○	○
⑫将来推計として、減収額が算定根拠を明らかにしつつ、定量的に予測されているか。	○	○	—
⑬過去の実績について、政策目的の実現状況が把握されているか。	—	○	○
⑭将来推計として、政策目的がどのように達成されるかが予測されているか。	○	○	—
⑮過去の実績について、達成目標の実現状況が説明されているか。	—	○	○
⑯租税特別措置等が新設又は拡充若しくは延長されない場合に予想される状況について説明されているか。	○	○	—
⑰過去の実績について、税収減を是認するような効果が確認されているかが説明されているか。	—	○	○
⑱将来推計として、税収減を是認するような効果が見込まれるかが説明されているか。	○	○	—
⑲過去の実績において効果が上がっていない場合に、要因が分析されているか。	—	○	○
租税特別措置等の相当性関係			
⑳政策目的実現のための手段として、補助金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かつ適切であるかが説明されているか。	○	○	○
㉑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、適切かつ明確な役割分担がなされているかが説明されているか。	○	○	○
㉒地方税に係る租税特別措置等について、地方公共団体が政策目的の実現に協力することの相当性について説明されているか。	○	○	○
評価結果の反映の方向性関係			
㉓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が説明されているか。	—	—	○

(注) 事前評価(新設)、事前評価(拡充・延長)、事後評価の区分ごとに、「○」が付いている項目がそれぞれの区分の点検項目となる。

(3) 点検結果

税制改正作業は、6つのテストに示される①背景にある政策の今日的な「合理性」、②政策目的に向けた手段としての「有効性」、及び③補助金等他の政策手段と比した「相当性」について検証が行われることから、これらに係る分析・説明が十分なものとなっているかを中心に全体的な点検結果を取りまとめた。

政策評価219件の点検結果は、図表5のとおりであり、すべての評価書についてガイドラインに沿った分析・説明がなされていない部分が認められた。特に、政策目的に向けた手段としての「有効性」についての分析・説明は、すべての評価において不十分であった。

図表5 租税特別措置等に係る政策評価の点検結果

府省名	評価の主要な項目で分析・説明が実施されていない	分析・説明の内容が不十分と認められる				合計	
		うち合理性の分析・説明の内容が不十分	うち有効性の分析・説明の内容が不十分	うち相当性の分析・説明の内容が不十分	うちその他の分析・説明の内容が不十分		
内閣府	1	12	0	12	8	0	13
国家公安委員会・警察庁	0	1	0	1	0	0	1
金融庁	0	7	0	7	4	1	7
総務省	2	10	2	10	5	3	12
外務省	0	1	0	1	0	0	1
財務省	0	2	0	2	0	0	2
文部科学省	1	3	0	3	3	0	4
厚生労働省	1	28	6	28	21	3	29
農林水産省	0	44	0	44	20	1	44
経済産業省	1	50	3	50	32	2	51
国土交通省	0	48	1	48	23	8	48
環境省	0	5	0	5	3	0	5
防衛省	0	2	0	2	0	0	2
合計	6	213	12	213	119	18	219

(注) 1 主要な項目で分析・説明が実施されていない部分がある評価は、別途、説明の内容に不十分な点が認められる場合でも、「評価の主要な項目で分析・説明が実施されていない」に分類した。

2 分析・説明の内容が不十分と認められる内容が、「合理性」、「有効性」、「相当性」又は「その他」に重複して該当する場合には、それぞれに計上した。

また、「合理性」、「有効性」及び「相当性」についての分析・説明の内容について、不十分なものの組み合わせは、図表6のとおりであり、「合理性」、「有効性」及び「相当性」すべてについて分析・説明の内容が不十分な評価が11件みられた。

図表6 分析・説明の内容が不十分と認められるものの組合せ

府省名	合理性、有効性、相当性の分析・説明の内容が不十分	合理性、有効性の分析・説明の内容が不十分	有効性、相当性の分析・説明の内容が不十分	有効性の分析・説明の内容が不十分
内閣府	0	0	8	4
国家公安委員会・警察庁	0	0	0	1
金融庁	0	0	4	3
総務省	1	1	4	4
外務省	0	0	0	1
財務省	0	0	0	2
文部科学省	0	0	3	0
厚生労働省	6	0	15	7
農林水産省	0	0	20	24
経済産業省	3	0	29	18
国土交通省	1	0	22	25
環境省	0	0	3	2
防衛省	0	0	0	2
合計	11	1	108	93

(4) 主な課題

ア 分析・説明の未実施に係る課題

政策目的に向けた手段としての「有効性」に関して、適用数や減収額が明らかにされていない、税収減を是認するような効果が示されていないなど、評価の一部で分析・説明が実施されていないものがある。

この場合、租税特別措置等を講じることにより、どのような効果があるのかが不明であり、当該租税特別措置等を講じることが有効なのか判断できない。

イ 背景にある政策の今日的な「合理性」の分析・説明の内容に係る課題

① 租税特別措置等によって実現しようとする政策目的の根拠（法律、政令、閣議決定等）が明らかにされていないものがある。この場合、政策目的が優先度や緊要性の高いものなのか判断できない。

② 前回要望時における租税特別措置等により達成しようとする目標が既に達成されたものがある。この場合、当該租税特別措置等は基本的に役割を終えたものと考えられ、新たな目標を設定し引き続き実施しようとする場合は、引き続き実施することの説明が必要である。

ウ 政策目的に向けた手段としての「有効性」の分析・説明の内容に係る課題

- ① 租税特別措置等の効果と減収額の対比により、税収減を是認するような有効性があるかどうかを説明すべきところ、税収減についての説明がないものがある。この場合、当該租税特別措置等に効果があることは説明されているが、税収減を是認するだけの効果があるのか分からない。
- ② 租税特別措置等以外の政策手段等の要因の影響を受ける測定指標を設定し効果を把握することとしているため、租税特別措置等の効果の検証ができないものがある。この場合、目標を達成したとしても、それが当該租税特別措置等による効果であるのか検証ができない。
- ③ 租税特別措置等の適用数及びこれによる減収額の過去の実績や将来推計が明らかでないなど、適用実態が不明なものがある。また、適用数及びこれによる減収額の過去の実績や将来推計は明らかにされているが、その算定根拠が明らかでなく、適用実態が不透明なものがある。
- ④ 租税特別措置等が適用され得る対象の全体数からみて実際の適用数が非常に少ないと考えられる場合、又は特定の業界若しくは一部の企業のみが恩恵を受けていると考えられる場合において、これに対しての説明がないものがある。

エ 補助金等他の政策手段と比した「相当性」の分析・説明の内容に係る課題

- ① 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政策手段がある中で、租税特別措置等の必要性のみの説明にとどまり、他の政策手段と比較をして、租税特別措置等の手段をとることが必要かつ適切であることの説明がされていないものがある。
- ② 補助金等や規制など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、租税特別措置等との適切かつ明確な役割分担についての分析・説明に不十分な点が認められるものがある。

オ その他の課題

政策目的の実現に対し、租税特別措置等によって達成しようとする目標（達成目標）の達成がどのように寄与するのかを説明すべきところ、政策目的と達成目標の関係が逆転し、政策目的の実現が達成目標の達成に寄与するかのような説明になっていると考えられるものがあり、政策目的及び達成目標（測定指標）の設定に問題があるものがある。

3 租税特別措置等に係る政策評価の今後の課題

租税特別措置等に係る政策評価は、今年度から始められた新たな取組であり、評価手法が必ずしも確立されていないという側面はあるものの、今回の点検では、すべての評価書について、ガイドラインに沿った評価がなされていない部分があり、6つのテストに示される①背景にある政策の今日的な「合理性」、②政策目的に向けた手段としての「有効性」、又は③補助金等他の政策手段と比した「相当性」のいずれかにおいて分析・説明に不十分な点が認められ、全体的な取組として十分な水準に達しているといえる状況にはない。

具体的には、税収減を是認するような効果の分析・説明が不十分なもの、租税特別措置等の効果を適切に測ることができない指標を設定しているものなど、特に、政策目的に向けた手段としての「有効性」の分析・説明の内容が不十分なものが数多くみられた。

今回の点検において提起している課題は多岐にわたるが、今後、租税特別措置等に係る政策評価が、租税特別措置等の透明化を図り、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検討に資するものとなるよう、評価の改善に努め、国民への説明責任の徹底を図っていくことが必要である。