

平成 18 年度における独立行政法人の組織・業務全般 の見直しの方針について（中間報告）

平成 18 年 4 月 24 日
政策評価・独立行政法人評価委員会
独立行政法人評価分科会

平成 18 年度以降、特殊法人等から移行して設立された独立行政法人（日本私立学校振興・共済事業団（助成業務）を含む。以下同じ。）の中期目標期間の終了時期が初めて到来することとなる。これらの法人については、「行政改革の重要方針」（平成 17 年 12 月 24 日閣議決定。以下「重要方針」という。）において、「官から民へ」の観点から事業・組織の必要性を厳しく検討し、その廃止・縮小・重点化等を図ることはもとより、法人の事業の裏付けとなる国の政策についてもその必要性にまでさかのぼった見直しを行うことにより、国の財政支出の縮減を図ることとされている。

また、平成 18 年度に、当該年度末に中期目標期間が終了する独立行政法人（9 法人）に加え、平成 19 年度末に中期目標期間が終了する法人（31 法人）についても、円滑かつ効果的な見直しを行う観点から、業務・組織全般の見直しの検討に着手し、相当数について結論を得ることとされており、融資業務等を行う独立行政法人については、平成 20 年度末に中期目標期間が終了する法人も含め、平成 18 年度中に政策金融改革の基本方針の趣旨を踏まえた融資業務等の見直しを行い、結論を得ることとされている。

これらの見直しに当たっては、平成 18 年夏を目途に、政府としての基本的な考え方を取りまとめることとされており、政策評価・独立行政法人評価委員会（以下「委員会」という。）としても見直しの方針を取りまとめることが求められている。

このため、委員会では、独立行政法人評価分科会において、見直しの方針の策定に向けた精力的な検討作業を進めているところであり、今般、平成 18 年度における独立行政法人の中期目標期間終了時の組織・業務全般の見直しの視点について、その検討状況を中間的に取りまとめた。

委員会としては、今後更に検討作業を進め、成案を得た後は、これに沿って平成 18 年度における独立行政法人の主要な事務・事業の改廃に関する勧告の方向性の検討を行うこととしている。各主務大臣及び各府省の独立行政法人評価委員会においても、これらを踏まえた抜本的な検討が行われることを期待する。

1 基本的な見直しの考え方

独立行政法人制度は、中期的な目標管理と第三者による事後評価、廃止や民営化を含めた業務・組織の全般の定期的な見直しなどにより、業務の効率性・質の向上を図るとともに、自律的な業務運営や業務の透明性を確保することを特徴として創設されている。

このため、独立行政法人は、業務の効率性と質を向上させ、国民にとって真に必要なサービスをより低廉な費用で提供することが求められるとともに、透明性を確保し適切な見直しに資する観点から、貸借対照表、損益計算書など法定の財務諸表や独立行政法人会計基準（平成 12 年 2 月 16 日）に基づく行政サービス実施コスト計算書等の作成・公表が義務付けられている。

したがって、平成 18 年度における独立行政法人の中期目標期間終了時の組織・業務全般の見直しに当たっては、業務の質の確保を図りつつ、業務運営の効率性、自律性を高めるとともに、国の歳出の縮減を図る観点から、次の視点を基本とすべきと考えられる。

- ① 業務の廃止・縮小・重点化
- ② 経費の縮減、業務運営の効率化
- ③ 自己収入の増加
- ④ 情報提供（ディスクロージャー）の充実

なお、今通常国会に提出されている「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律案」（以下「行政改革推進法案」という。）において、独立行政法人に対する国の歳出の縮減を図る見地から、独立行政法人の組織及び業務の在り方並びにこれに影響を及ぼす国の施策の在り方を見直す旨規定されており（行政改革推進法案第 15 条）、また、経済財政諮問会議においては、財政健全化に向けた「歳出・歳入一体改革」について、「徹底した政府のスリム化で、国民負担増を最小化する」などの改革の基本原則を掲げ、平成 18 年度中に結論を得るべく検討が進められており、これらも踏まえる必要がある。

さらに、特定独立行政法人については、その業務を国家公務員の身分を有しない者が行う場合における問題点の有無を検証し、その結果、役員及び職員に国家公務員の身分を与えることが必要と認められないときは、特定独立行政法人以外の独立行政法人に移行させるものとされており（行政改革推進法案第 52 条）、この点も踏まえて検討を進める必要がある。

2 共通的な見直しの視点

上記 1 の基本的な見直しの考え方を踏まえ、独立行政法人について、行財

政改革の一層の推進、自律性の向上の観点から、i) 国の施策の重点化・効率化と連動した独立行政法人の業務の重点化・効率化、ii) 独立行政法人の収支の改善と国民負担の軽減を図ることが適当である。

今回の見直しの対象となる独立行政法人については、これまでも一般管理費、業務費等に関する削減目標が課されており、新たな中期目標期間においても、引き続き、

- ① 人件費総額について5%以上を基本とする削減（行政改革推進法案第53条）
- ② 一般管理費及び業務費について、平成17年度までに組織・業務全般の見直しが行われた法人に準じた厳しい削減を図るとともに、
- ③ 独立行政法人の業務運営に関して、国民の負担に帰せられるコストとしての「業務実施コスト」（行政サービス実施コスト）の削減を行うための取組が重要である。

（注）ここでいう「業務実施コスト」は、独立行政法人会計基準に基づく「行政サービス実施コスト」（独立行政法人の業務運営に関して、国民の負担に帰せられるコスト（同基準第23））を用いることを基本とする。同コストは、独立行政法人が業務の廃止・縮小・効率化等を通じてコストを縮減したり、自己収入の増加を図ったりすることにより、削減（改善）されるものである。

なお、行政サービス実施コストに含まれる「機会費用」（国又は地方公共団体の資産を利用することから生ずる機会費用（同基準第24(4)））等のうち、独立行政法人の合理化・効率化の取組に関係のない他律的な要因による影響をどのように取り扱うか検討する必要がある。

これらの実現のためには、上記1に列記した①～④の基本的な見直しの視点ごとに、それぞれ以下のような具体的な検討が必要と考える。

(1) 業務の廃止・縮小・重点化

独立行政法人の業務の廃止・縮小・重点化の検討に当たっては、「官から民へ」の観点から徹底的に見直しを行い、事務・事業の必要性を厳しく検討し、引き続き行われることとなる業務は、国の政策の重点化・効率化に対応したものに限定することが適当である。

このため、例えば、次のような視点からの検討が必要と考える。

- ① 独立行政法人の業務は、国の政策の重点化・効率化に対応して適切な重点化・効率化が図られているか。達成すべき国の政策そのものの必要性が失われているものや低下しているもの、事業のニーズや効果が乏しいものはないか。業務実績が著しく低下しているものはないか。そもそ

- も業務を実施するに至った経緯、背景事情等が、社会経済情勢の変化、交通手段の発展、情報化の進展等により変化し、その重要性が低下していないか。廃止も含めた抜本的な見直しを行う必要があるものはないか。
- ② 業務ごとのコストが当該業務から得られる収入に比べて著しく大きく、結果として、毎年度、国から大きな財政支出が行われている業務について、収支改善の見込みはあるか。達成すべき政策目的と毎年度のコストを勘案し、廃止、縮小等の検討を行うべきものはないか。
 - ③ 業務の必要性が認められるとしても、総花的になっていないか。限られた人員や資金でより有効な成果を上げるためには、業務の重点化を図ることが適当ではないか。達成すべき政策目的への寄与度の小さな業務で、多くのコストをかけているものはないか。そのような業務については、廃止すべきではないか。
 - ④ 事業化までの「呼び水」的な施策が当初の意図から離れて恒常化して官への依存を高めることとなり、かえって事業化の阻害要因となっていないか。
 - ⑤ 特別会計から運営費交付金、補助金、委託費等の交付を受けている業務について、行政改革推進法案に基づく特別会計改革の動向も視野に入れ、事業の見直しを行う必要はないか。
 - ⑥ 長期借入金又は債券発行により資金を調達している業務について、償還が適切に行われているか。国及び地方公共団体からの無利子貸付や出資の廃止又は縮小を図るべきものはないか。
 - ⑦ 国の機関、他の独立行政法人、地方公共団体、民間の機関等において、同様の又は類似の業務を既に実施していないか。また、より適切な他の実施主体はないか。より適切な実施主体がある場合、それに業務を移管することなどにより、法人の業務をより厳選する必要はないか。

なお、各府省においては、所管する独立行政法人の国の歳出への依存の縮小に向けた取組の実効性を確保する観点から、当該法人に対する新たな業務の追加・委託や新たな補助金等の交付は、真に必要なものに限ることが適当である。

(2) 経費の縮減、業務運営の効率化

独立行政法人については、国家公務員に準じた人件費削減の取組も求められており（行政改革推進法案第 53 条）、人件費その他の経費を含めた全般的な見直しが必要となっていることから、上記(1)の業務の廃止・縮小・重点化を検討した上で、経費の縮減を徹底し、一層効率的な業務運営を図

るため、例えば、次のような視点からの検討が必要と考える。

- ① 上記(1)の視点により廃止、縮小等を行うこととされた業務を担う部門はもとより、総務、経理業務などを担ういわゆる間接部門についても、事務処理の効率化等の一層の促進により、合理化すべきものはないか。
- ② 出先機関等を設置して業務運営を行っている法人については、その効率化を図るため、
 - i) 出先機関等を設置して行っている業務について、個々の機関等ごとに財務情報、業務実績等を把握し、費用対効果分析を行っているか。その結果はどのようになっているか。機関ごとの活用状況を踏まえ、整理合理化できるものはないか。また、業務の一体的な実施により要員が合理化できるものはないか。
 - ii) 他の独立行政法人等の出先機関等が近接して類似の業務を行っていないか。業務の相互委託により合理化できるものはないか。
- ③ 随意契約については、「独立行政法人における随意契約の適正化について（依頼）」（平成 18 年 3 月 29 日付け事務連絡。総務省行政管理局長から各府省官房長あて。）を踏まえ、随意契約によることができる基準の具体化・公表、一定額以上の随意契約についての理由等の公表を行う必要があるが、法人において適切な措置が講じられているか。
- ④ 随意契約については妥当なものに限定することとし、一般競争入札の比率を高めて市場原理を通じた効率的で低廉な発注の促進を図ることが適当である。随意契約で行われている業務について、一般競争入札の範囲の拡大により効率化を推進できるものはないか。また、随意契約の割合が過度に大きい業務等については、各府省の独立行政法人評価委員会においてその妥当性に関する評価を行うこととし、正当な理由が認められているか。
- ⑤ 機械的、定型的な業務について、一般競争入札に基づく民間委託を行うことにより効率化を推進できるものはないか。
- ⑥ 物品等の調達に当たって、本部での一括調達を行う汎用品を活用することなどにより効率化を推進できるものはないか。

(3) 自己収入の増加

独立行政法人の経営の自律性を高めるとともに、国の歳出への依存を低下させる観点から、独立行政法人の自己収入の増加を図るため、例えば、次のような視点からの検討が必要と考える。

- ① 独立行政法人が提供する行政サービスは公共的なサービスとはいえ、受益が個人や各事業者に帰属する業務については、適切な費用負担を求める観点から、
 - i) 検査・試験等に係る手数料、教育・訓練・研修に係る授業料・受講料その他関連経費、展示施設等の入場料、施設等の使用料等について、経費を勘案して、適切な受益者負担を求めることとし、受検者数、利用者数等の動向（予測）を踏まえつつ、その水準の引上げが可能なものはないか。また、これらの料金は、民間や地方の類似の機関、他の独立行政法人等と比べて、著しく低いものとなっていないか。
 - ii) 無償で行っている情報収集・提供等のサービスについて、経費を勘案して、適切な受益者負担を求めることとし、有料化できるものはないか。
- ② 国有財産についてはその効率的な活用の促進を図ることとされており、独立行政法人についても同様に、保有する土地・建物等の効率的な活用の促進について検討することが適当と考えられるが、その使用実態、活用状況を精査し、地価の高い都市部に所在しているものの売却（必要な機能は郊外等へ移転）、現在は活用されていないものなどの民間への売却等を行うことができるものがないか。また、地価の高い都市部の賃貸ビルに入居している本部等について、事務所経費の節減を図ることができるものはないか。
- ③ 出版物についての著作権等の活用や研究開発成果等についての特許取得の促進等による知的財産の活用や技術指導等による増収が図れないか。

(4) 情報提供（ディスクロージャー）の充実

上記の取組の実効性を確保する等のため、独立行政法人に対する評価が一層厳格かつ適切に行われ、その結果が事業選択や業務運営の効率化に反映される必要がある。そのためにも、セグメント情報の充実など独立行政法人の財務内容等の一層の透明性の確保を図る必要があるが、財務情報の作成・公開状況をみると、

- i) 運営費交付金の使途に係る決算情報については、管理会計等が不十分であることもあって、ほとんどの独立行政法人においておおまかなものしか公表されておらず、業務運営と経費の関係の把握が十分できない、
- ii) セグメント情報は、国民その他の利害関係者に対する説明責任の観点からの重要な財務や業務に関する情報と位置付けられており、各独立行政法人の業務実績の評価における重要な情報の一つと考えられるが、法人によっては、既に、業務ごと、研究開発プロジェクトごと、事業ごと

のセグメント情報を作成し、各府省の独立行政法人評価委員会の評価を受けているものがみられる一方、セグメント情報を作成していないものもみられる

などの状況となっている。

このため、例えば、次のような視点からの検討が必要と考える。

- ① 事業ごとの評価・分析が適切に行われ、事業の見直しや運営の効率化に役立てられているか。費用対効果分析や政策コスト分析などを通じ、事業効果の高いものへの重点化、事業全体の効率化を図るものはないか。
- ② 決算情報について、より詳細な情報の作成、公表の必要はないか。
- ③ セグメント情報について、より詳細な情報の作成、公表の必要はないか。

また、事業の成果やコストを重視した業務運営、管理・運営の適正化を図るため、管理会計的な考え方を踏まえ、業務や研究開発プロジェクトごと等の収支管理を行うことにより、一層の業務の重点化、効率化を図るべきものはないか。

3 業務の種類ごとの主な見直しの視点

中期目標期間終了時の組織・業務全般の見直しに当たり、特に、特殊法人等から移行して設立された独立行政法人については、平成17年度までに見直しを行った独立行政法人とは異なり様々な業務を行っていることから、個別具体的な業務の性質や実態に即した検討が基本であると考ええる。

これらの業務のうち、重要方針において政策金融改革の基本方針の趣旨を踏まえた見直しを行うこととされている融資等業務（資金の貸付け、債務の保証、保険の引受け、出資若しくは利子の補給を行う業務又はこれに準ずる業務）について、委員会では、これまで「政策金融ワーキング・グループ」を精力的に開催して審議し、今般、中間的な取りまとめを得たので、これに基づく検討が必要と考える。

(1) 融資等業務

融資等業務に関する見直しの視点の詳細については、別紙を参照。

(2) その他の業務

特殊法人等から移行して設立された独立行政法人の中には、教育・訓練・研修など、これまで委員会が「独立行政法人の主要な事務及び事業の改廃に関する勧告の取組の方針」（平成15年7月1日）、「教育・指導・訓練関

係法人の評価における関心事項」(平成16年6月30日)、「公共用物・施設設置運営関係法人の評価における関心事項」(平成16年6月30日)等により評価の視点等を取りまとめた類型に該当する業務を実施しているものがみられる。教育・訓練・研修等の業務については、これらの成果を踏まえるとともに、例えば、以下のような視点からの抜本的な見直しが必要と考える。

ア 教育・訓練・研修業務

独立行政法人においては、教育・訓練・研修をその業務の一部としているものがみられる。

業務の運営実態についてみると、教育・訓練・研修のコースによっては、i) 受講定員に対して実績が低い、ii) 教育・訓練・研修の目的が十分に達成されていない又は成果が十分に上がっていないなどの状況も見受けられる。

このため、次のような視点から検討し、見直しを行う必要がある。

- ① そもそも教育・訓練・研修の目的は何か。
- ② 社会経済情勢の変化や政策の重点化等の状況を踏まえても、引き続き教育・訓練・研修を行うことによる社会的、経済的な効果が期待できるか。教育・訓練・研修について、政策目的が既に達成されているもの、効果が十分上がっていないものはないか。

イ 施設の設置・運営業務

独立行政法人においては、展示施設等の設置・運営をその業務の一部としているものがみられる。

業務の運営実態についてみると、i) 施設・設備の年間稼働率が低い、ii) 毎年度の施設の運営・維持管理に要するコストが利用に伴う収益を大幅に上回るなどの状況も見受けられる。

このため、次のような視点から検討し、見直しを行う必要がある。

- ① 独立行政法人が施設等を設置・保有する目的は何か。
- ② 社会経済情勢の変化や政策の重点化等の状況を踏まえても、法人が自ら当該施設等を設置・保有し続けることは、適切か。特に、当該施設等の設置・保有に伴うコストに比べて、成果は十分なものといえるか。
- ③ 利用予測や施設規模に対して利用実績はどのように推移しているか。

- ④ 施設等の運営・維持管理に要する総費用(人件費を含む。)に対して、当該施設等の利用による収益は、どのように推移しているか。
- ⑤ 独立行政法人が直接運営している場合、その理由は何か。運営の全部又は一部を民間等に委託して効率化できないか(委託を行うに際しては、一般競争入札を経ているか。)

ウ 助成業務

独立行政法人においては、第三者への助成をその業務の一部としているものがみられる。

業務の運営実態についてみると、申請のあった制度利用者への給付件数が大幅に減少してきている助成金等があるなどの状況も見受けられる。このため、次のような視点から検討し、見直しを行う必要がある。

- ① そもそも助成の目的は何か。
- ② 社会経済情勢の変化や政策の重点化等の状況を踏まえても、引き続き助成を行うことによる社会的、経済的な効果が期待できるか。助成金等について、政策目的が既に達成されているもの、助成効果が十分上がっていないものはないか。

エ 調査・研究開発業務

独立行政法人においては、研究開発を本来業務とするもの、本来業務に付随する調査研究をその業務の一部とするものがみられる。

業務の運営実態についてみると、i) 他の独立行政法人でも類似性の高い研究テーマの設定や研究開発プロジェクトが行われているとみられる、ii) 関連する情報の収集・提供業務に多額の支出を伴っているなどの状況も見受けられる。

このため、次のような視点から検討し、見直しを行う必要がある。

- ① 研究成果は、所期の目的どおりに有効活用されているか。
- ② 他の機関でも類似性の高い研究開発プロジェクトを実施しているとみられ、合理化、共同実施を図ることはできないか。
- ③ 調査・研究開発業務に関連して行われる情報収集・提供業務に係る支出や利用料等による収入はどのように推移しているか。支出の縮減、収入の増加を図ることはできないか。
- ④ 調査・研究開発に係る評価はどのように行われているか。評価結果をその後の業務にフィードバックする仕組みはどのようになっているか。

か。

- ⑤ 社会経済情勢の変化や政策の重点化等に対応できていない研究、緊急性や必要性の乏しい研究、長期間ほぼ同様のテーマを設定して行っている研究等はないか。他の業務に付随して調査研究業務が行われている場合、引き続き実施する必要があるか。

融資等業務の見直し

1 基本的な見直しの考え方

政策金融分野の改革は、我が国にとって金融資本市場の効率化・活性化を図るための最重要課題であり、民間部門の自由かつ自発的な活動を最大限引き出す方向での抜本的な改革が必要となっている。こうした政策金融の改革に関する考え方は、独立行政法人が行う融資等業務の見直しについても当てはまることから、重要方針において、独立行政法人が行う融資等業務について、「政策金融改革の基本方針」（平成17年11月29日経済財政諮問会議。以下「基本方針」という。）の趣旨を踏まえた見直しを行うこととなっている。

基本方針は、

- (1) 政策金融の機能を①中小零細企業・個人の資金調達支援、②国策上重要な海外資源確保、国際競争力確保に不可欠な金融、③円借款（政策金融機能と援助機能を併せ持つ）に限定し、それ以外は撤退、
 - (2) 「小さくて効率的な政府」実現に向け、政策金融を半減、
 - (3) 民間金融機関も活用した危機（金融危機、国際通貨危機、大災害・テロ、疾病等）対応体制を整備、
 - (4) 効率的な政策金融機関経営を追求
- といった基本原則を掲げている。

独立行政法人の融資等業務は、政策目的に沿って特定の条件下で対象者に与信等を行うものであり、その見直しの目的は、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、融資等業務の規模の縮減を図り、効率的な資金配分の実現等を目指すものである。こうした見直しの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。

ただし、独立行政法人が行う融資等業務は多様であることに留意する必要がある。すなわち、これらの業務には、

- ① 特定の関係者によって造成された資金等を背景に当該関係者等に対して融資等を行っているもの
 - ② 融資等の対象に事業性・営利性がないなど、公益的見地から融資等が実施されているため基本的に民間金融機関との競合関係を生ずる可能性のないもの
 - ③ 上記①②以外のもの
- があり、③に該当する業務であっても他の政策手段や他の機関の業務と連携をとって一体的に実施されるもの、リスクマネーに近いものなど様々なもの

がある。

したがって、今回の見直しに当たっては、基本方針を踏まえつつ、当該業務の位置付けや特性等をも考慮し個別の検討を行う必要があると考える。その際、対象分野の限定に関して、業務の特性から基本方針をそのまま適用することが困難な場合には、基本方針の検討の際に踏まえることとされた、「政策金融改革について」（平成 14 年 12 月 13 日経済財政諮問会議）の「（別添 1）政策金融の対象分野に関する基準」に立ち戻り公益性及び金融リスクの評価等の困難性について検討を行うことが必要であると考えます。

また、今回の見直しも独立行政法人の組織・業務全般の見直しの一環として行うものであることから、「中期目標期間終了時における独立行政法人の組織・業務全体の見直しについて」（平成 15 年 8 月 1 日閣議決定）及び「独立行政法人の主要な事務及び事業の改廃に関する勧告の取組の方針」（平成 15 年 7 月 1 日政策評価・独立行政法人評価委員会決定）をも踏まえる必要がある。

以上に加え、現在進められている国の資産及び債務に関する改革や特別会計改革の動向をも踏まえた検討を行う必要があると考える。

2 共通的な見直しの視点

上記 1 の考え方を踏まえて、各融資等業務に共通して、以下のような視点から見直しを行う必要があると考える。

（1）国として行う政策の必要性

- ① 政策の実施部門であるとされている独立行政法人は、国の政策目的を実現していくことが最終目的であり、社会経済情勢の変化を踏まえた政策の重点の置かれ方に応じて、その担うべき事務・事業が必然的に変化すべきものである。このため、独立行政法人の事務・事業の見直しに際しては、国の政策との関係を常に踏まえ、当該事務・事業が実現すべき政策目的に的確に対応しているか検証していくことが重要である。

独立行政法人が行う融資等業務についてみると、政策目的が既に達成されていると考えられるものや、政策の重要性が変化したことなどのため、目的達成のための手段としての融資等業務の有効性が変化しているのではないかと考えられるものがみられる。

したがって、独立行政法人が行う融資等業務については法人に係る政策の重点を十分に勘案し、当該業務の実施が政策目的の実現のために必要であるか、当初の事務・事業の見直しや重点化等が適切に行われているかどうか

かについて検討する必要があると考える。

- ② 融資等業務の中には、当該業務の開始以降全く実績のないものや、開始当初においては実績があったものの、近年においては、実績がないものや少ないもの、あるいは実績が大きく減少しているものがみられる。

したがって、これらの業務については、個別に政策目的との関連を精査し、当該業務を継続する特段の理由があるかどうかについて検討する必要があると考える。

- ③ 国や政策金融機関等が政策的に金融市場に介入する意義が認められるのは、当該事業に外部性（社会的便益）が大きいなど公益性が認められ、かつ、リスクの適切な評価が極めて困難なために民間金融機関による与信等が適切に行われない場合であると考えられる。しかしながら、近年の金融技術・情報通信技術の発達等により、民間金融機関の金融リスク負担能力が向上していることから、民間金融機関が担い得る領域は拡大しつつある。また、現在、民間金融機関が担っていない領域であっても民間金融機関の能力の向上が期待され、その進出が見込める領域については、できる限り民間金融機関を活用し、金融市場における資金の効率的利用を図る必要もある。こうした中で、例えば、住宅金融のように政策金融機関の役割が変化している分野があるとともに、その他の業務でも貸付けを中心として既に民間金融機関による融資等の与信が行われているものもみられる。

したがって、見直しに際しては、個別の業務について独立行政法人が関与する理由を明らかにした上で、民間金融機関による業務実施の可能性を検討し、「民間にできることは民間に委ねる」との観点から、独立行政法人が行う融資等業務としては、これを廃止又は規模の縮減を図るべきものがないかについて検討する必要があると考える。

（２）政策目的達成のための金融的手法の必要性

政策手段として金融的手法が用いられるのは、融資等の対象業務について融資等資金の回収がある程度見込め、場合によっては、収益等も見込まれるためであると考えられる。一方、補助金等の手法は資金提供のみで回収は予定されていない。

金融的手法の体裁をとっているものの、実質的に金融機能が発揮されていないと考えられるものについては、政策目的達成の手段として現行の金融的手法を用いる理由を明らかにするとともに、他の手法と比較した上で、当該手法が適当であるかについて検討する必要があると考える。

なお、金融的手法と他の政策手段や複数の金融的手法のコスト比較等のためにも、各独立行政法人において、業務ごとの財務情報をマネジメント

に活用するための原価計算システムや事業単位の管理会計システム等の確立に向けた一層の取組が重要であり、こうした面での各独立行政法人の取組を推進し、その状況を評価する必要があると考える。

(3) 当該独立行政法人で行う必要性

融資等業務については、独立行政法人において実施されているもののほか、政策金融機関、公益法人（信用保証協会等）においても実施されており、各々の役割分担の下で政策目的の達成のために最適な手法、メニューが組み合わされて実施されることが適当である。

特に、独立行政法人が行う融資等業務については、①法人が担う政策と特に密接な関連がある場合が多いこと、②その原資が特定の政策目的の実現のために支出された出資や補助によるものである場合があること、③その対象が営利を直接の目的としない者である場合があること等の点から独立行政法人において行うことの優位性が比較的高いと考えられるが、一方で相対的に小規模な融資等業務が行われていることにより、人件費を始めとする間接経費が高くなるなど非効率な状況もみられる。

したがって、見直しに際しては、類似の融資等業務を行っている機関との役割分担や当該独立行政法人が実施する他の業務・政策との関連を明確化し、当該融資等業務を当該法人が実施することの優位性の有無について検討した上で、当該業務を当該法人で行う必要性や当該法人によって実施する範囲の見直しについて検討する必要があると考える。特に、民間金融機関との競合関係が生ずる可能性のあるものについては、本来の金融的手法としての性格がより強いものと考えられ、融資等業務を専門に行う他の機関との関係の在り方について検討が必要である。

また、融資等業務の中には、都道府県等に対する資金供給等を行うことにより、間接金融を行っているものがみられ、複雑な資金の流れとなっている。これらの業務については、何故そのような仕組みが必要かを明らかにした上で、その是非について検討する必要があると考える。

3 融資等業務の類型ごとの見直しの視点

上記2の共通的な見直しの視点に加え、独立行政法人の個々の融資等業務について精査を行うに当たっては、その類型ごとに以下のような視点から見直しを行う必要があると考える。

(1) 出資業務

出資は他の金融的手法に比べて、例えば資金提供者（出資者）による関

与の度合い及びリスク負担の可能性が高くなることなどを勘案し、融資等他の金融的手法によって十分に目的が達成されない場合に行われるべきものと考えられる。

したがって、出資業務については、上記のような観点から出資という手法の妥当性について検討するとともに、政策目的との関連性、運営状況の適切性、民間からの出資の誘導を目的とする場合はその状況、将来におけるリターンの実現可能性なども踏まえた上で、廃止、他の手法への移行を含めた検討を行う必要があると考える。

(2) 直接融資業務

直接融資は独立行政法人の融資等業務の中心となるもので、平成16年度末現在における融資残高は約10兆円規模で、政策金融機関の約90兆円の9分の1となっている。

政策金融機関の場合は、特に融資の原資が財政投融资資金であるものにあつては、その償還を考えれば、回収の見込みが低いものに対する融資が難しい面があると考えられる。一方、独立行政法人の融資の原資は財政投融资資金以外の資金（出資金、補助金等）もあり、その場合には、営利性の低い者等に対しても政策上の必要性に応じた融資が行われる。その際の融資条件についても政策的に利率を抑えたり、融資の期間が長期である、据置期間があるなど相対的に政策金融機関以上の条件が付される場合が多い。

こうした中でも、市場原理を極力導入して資金の調達、融資等の効率化を図ることが重要であることから、独立行政法人の融資業務はできる限り民間金融機関の補完に徹するとともに貸付金・借入金等の資産・債務のスリム化を図ることが適当である。

独立行政法人が行う融資業務の中には、リスク評価が十分に行われず貸付金の回収率が低いものや、融資に対し他の機関からの債務保証等が行われ債務保証実施機関への安易なリスク移転が行われる可能性があるなどリスク管理に課題があると考えられるものがみられる。さらに融資条件が政策的に決定されるとはいえ、効率性の観点からは、融資条件面においても金融判断が加えられることが望ましい。

したがって、以下のような視点から検討を行う必要があると考える。

- ① 民間金融機関の補完に徹するとともに、資産・債務のスリム化を図るため、個別の直接融資業務において、部分債務保証、証券化、間接融資等への切替えが可能であるか検討し、可能な限り直接融資から撤退する。
なお、部分債務保証等への切替えに際しては、政策目的達成のための

手法としての有効性、効率性を比較検討する必要がある。

- ② 金利等の融資条件の設定に当たって、政策コストを最小限のものとする観点から、できる限りの確な金融判断が可能となるような仕組みを検討することが必要である。このため、貸付先の特性やリスクの程度を考慮して融資条件を弾力的に変える仕組みとする必要がある。
- ③ 独立行政法人が行う直接融資に対し、他の機関から債務保証等が行われる場合には、当該独立行政法人が融資先から直接資金の回収ができていないか等を把握し、当該債務保証等を行うことで融資先のモラルハザードを誘発する結果になっていないか点検する必要がある。
- ④ リスク評価を適切に行うとともに貸付金の回収率の向上を図る。

(3) 債務保証等業務

債務保証業務及び保険業務（以下「債務保証等業務」という。）は、政策目的達成のため特定の対象者（例えば、中小企業者、農林漁業者など）が債務不履行に陥った場合に支払承諾を行うものであり、独立行政法人は債務保証等を行うことにより、特定の対象者に対して直接融資を行う代わりに、民間金融機関等から特定の対象者に対する融資を実行させ、実質的に資金融資を行ったのと同様の経済的効果を生じさせることができるものである。この場合、独立行政法人は対価として保証・保険料を徴収するのが一般的である。

債務保証等が行われている場合、保証・保険割合等が高いと融資機関が十分な審査を行わない恐れが高くなると考えられるが、独立行政法人の債務保証等業務をみると政策的な配慮などから保証・保険割合が極めて高く設定されるものが多い状況にある。また、保証・保険料は、債務保証等業務を継続的に収支相償のものとして実施するためには、代位弁済のリスクを勘案しながら決定されるべきものであるが、政策的に低い水準に設定されているものもみられる。さらに保証等引受の審査が有効に機能せず、保証残高等に占める正常先以外への保証の割合が著しく高くなっているものがみられ、当該業務の収支をみても代位弁済が多い一方、代位弁済を行った場合の求償権の行使による回収が困難であることもあって恒常的な支出超過が生じているものがみられる。

したがって、債務保証等業務の見直しに際しては、被債務保証者等のモラルハザードの防止や逆選択の回避及び的確な金融判断発揮の観点から、保証割合等の引き下げ、中期的に収支が均衡するよう保証料等の適正化を図る余地がないか検討するとともに、審査の厳格化、回収率の向上など債務保証等業務の収支の改善に資する検討を行う必要があると考える。

(4) 利子補給業務

利子補給は、定率補助など契約や制度に基づいてあらかじめ定められた一定の利子部分についての事実上の補助金（助成）であると考えられる。

利子補給業務の実施状況をみると、近年の低金利を反映して各業務において実績はほとんどない状況にある。このような状況下において引き続き利子補給業務を実施する場合は、金融市場原理に基づく金利設定を超えてまで低利化を行う政策的必要性を検討しつつ、国の財政負担の増加を招かないようにするためにも、利子補給の対象となる融資等自体に民間金融機関のリスク評価が十分働いているかどうかを点検し、対象の見直し、利子補給の補助要件（補助割合、期間、上限等）等の妥当性などの検討を行う必要があると考える。

4 業務運営の見直し

独立行政法人は業務運営の効率化が求められており、融資等業務を行う場合にあっては、融資等の直接コストや人件費、物件費等の間接コスト各々の効率化が重要である。独立行政法人が行う融資等業務をみると次のような状況がみられる。

- (1) 融資等業務に係る財務情報は他の業務の財務情報と区分して管理・公表することが重要であるが、融資等業務の直接・間接のコストやリスク情報を含む財務情報が勘定区分やセグメント情報として十分に作成・公表されていない。このため、リスク評価や業務運営の効率化の評価が困難となっている。
- (2) 公表されている財務情報を基に融資等業務の効率性をみると、経費率（経常費用／貸付金残高）や人件費率（人件費／経常費用）が高いなど高コスト状態にある法人がみられる。
- (3) 融資等業務の効率化等の具体的な指標が中期目標等に明記されておらず、マネジメントの評価が困難なものがみられる。

したがって、i) 融資等業務ごとのコストやリスク情報を含む財務情報の開示の徹底、ii) 融資等の業務コストの低減化を図るため、実施組織の集約化を含む体制の見直し等の検討、iii) リスク債権管理、審査機能、回収機能等金融機関として不可欠な機能について、民間金融機関等の専門性を活用しつつ業務の効率化を図るため、外部委託の積極的推進、iv) 経営責任の明確化、v) 事前・事後の評価や監査の導入（又は促進）について検討を行う必要があると考える。