

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（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）第9条並びに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）。
- 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

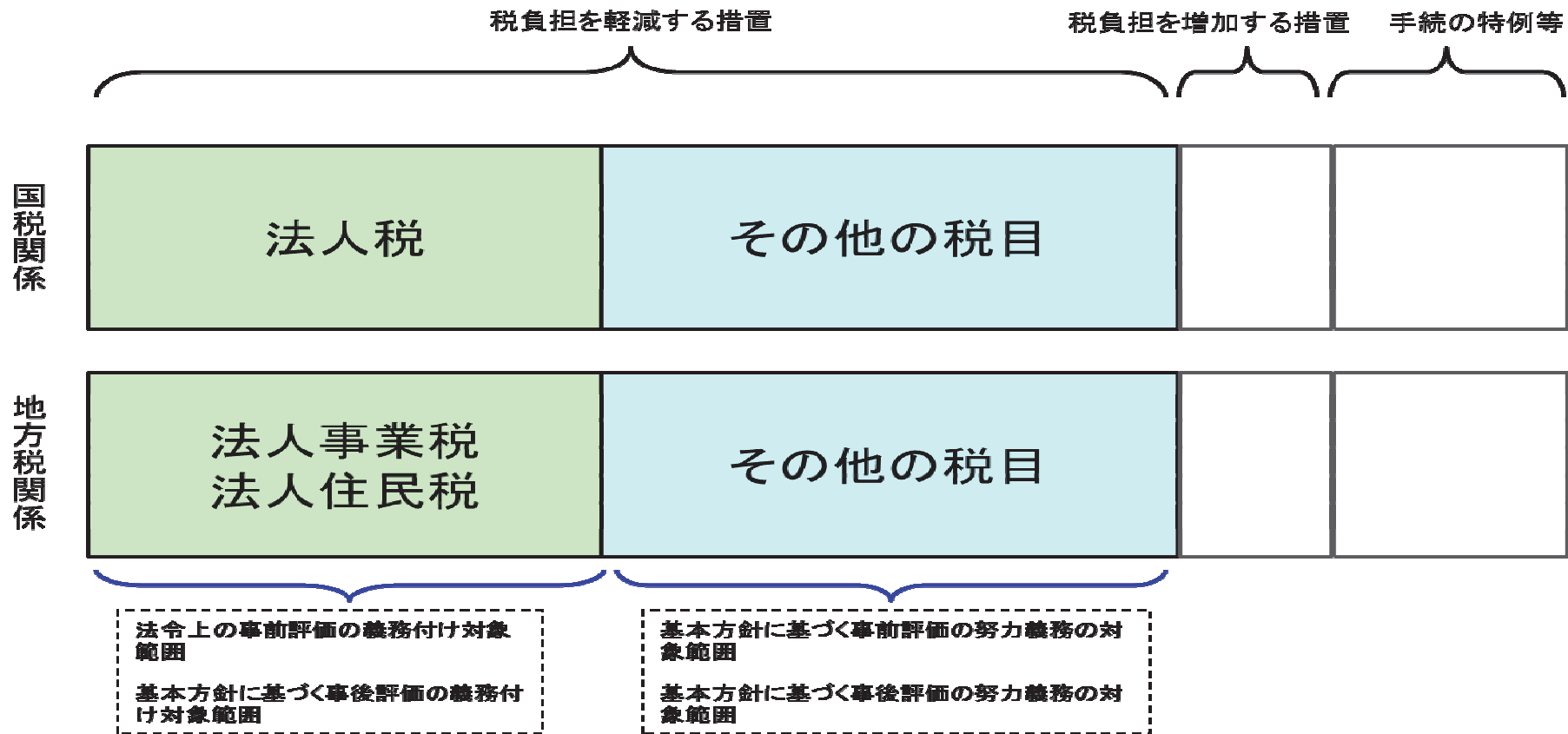
- ① 法人税、法人住民税又は法人事業税についての租税特別措置等に係る政策については、基本計画（同法第6条の規定に基づき各行政機関が定める基本計画をいう。）において必ず事後評価の対象として明記することとされている（基本方針I-5-カ）。
- ② 法人税、法人住民税又は法人事業税以外の税目についての租税特別措置等に係る政策については、積極的かつ自主的に事後評価の対象とするよう努めるものとするとしている（基本方針I-5-カ）。

(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。

各行政機関は、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益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。

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の点検実施状況

(1) 点検の対象

平成27年度の税制改正要望に際し、26年9月26日までに総務大臣に送付された租税特別措置等（租税特別措置法（昭和32年法律第26号）又は地方税法（昭和25年法律第226号）以外の法律により規定されるものを含む。）に係る政策評価の評価書（同日において暫定のものを含む。）の件数は、11行政機関の計144件であり、これら全てを点検の対象とした（図表2参照）。

このうち、義務付けとなっている法人税、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評価の評価書の件数は115件、義務付け対象外となっている政策評価の評価書は29件であった（図表3参照）。

図表2 租税特別措置等に係る政策評価の区分別の点検実施件数

行政機関名	事前評価					事後評価	合計
	新設	拡充	延長	拡充・延長等	計		
内閣府	7	2	2	3	14	0	14
国家公安委員会・警察庁	0	2	0	0	2	0	2
金融庁	3	4	1	0	8	0	8
総務省	1	1	2	4	8	1	9
文部科学省	2	0	0	2	4	0	4
厚生労働省	8	1	7	3	19	4	23
農林水産省	0	1	9	4	14	0	14
経済産業省	11	3	18	3	35	0	35
国土交通省	2	3	13	4	22	0	22
環境省	1	1	2	2	6	2	8
防衛省	2	1	0	2	5	0	5
合計	37	19	54	27	137	7	144

(注) 「拡充・延長等」の区分は、一つの評価書において拡充及び延長要望等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点検実施件数

行政機関名	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	14	0	14	0	0	0	14	0	14
国家公安委員会・警察庁	0	2	2	0	0	0	0	2	2
金融庁	7	1	8	0	0	0	7	1	8
総務省	8	0	8	1	0	1	9	0	9
文部科学省	4	0	4	0	0	0	4	0	4
厚生労働省	18	1	19	3	1	4	21	2	23
農林水産省	14	0	14	0	0	0	14	0	14
経済産業省	15	20	35	0	0	0	15	20	35
国土交通省	21	1	22	0	0	0	21	1	22
環境省	5	1	6	2	0	2	7	1	8
防衛省	3	2	5	0	0	0	3	2	5
合計	109	28	137	6	1	7	115	29	144

(2) 点検の観点

点検に当たっては、ガイドラインにおいて評価書に記載が求められている項目の中から主要な要素を点検項目（図表4参照）として設定した。

点検は、租税特別措置等の要否を判断するものではなく、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」、③補助金等他の政策手段と比した「相当性」について、分析・説明の内容が一定水準に達しているかの観点から実施し、一定水準に達しておらず、分析・説明が不十分な項目については課題を指摘した。

なお、「経済財政運営と改革の基本方針～脱デフレ・経済再生～」(平成25年6月14日閣議決定)において、政策税制の政策評価について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。以下「租特透明化法」という。)に基づく適用実態調査を活用するなど改善を図ることとされ、ガイドラインにおいても、評価において租特透明化法及び地方税法に基づき把握される適用実態等に関する情報を分析することが位置付けられた。これらを踏まえ、「有効性」の分析・説明において、当該情報が用いられているかについて点検を実施した。

(3) 点検過程

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明確な点については、点検過程において、各行政機関に補足説明を求め、当該補足説明を踏まえて点検を行った。

また、当該補足説明の内容については、税制改正作業への有益な情報提供、国民への説明責任の向上のため、「課題のみられた点検項目に関し点検過程で新たに示された説明」として点検結果に添付した。

(4) 点検結果

評価書144件の点検結果は、図表5及び図表6のとおりである。各行政機関の評価書では、分析・説明の内容が一定水準に達しているものは11件であった。各行政機関からの補足説明を踏まえた結果、分析・説明の内容が一定水準に達しているものの総数は44件であった。評価書の大半(144件中100件)は、「有効性」の分析・説明が不十分であった。

図表4 点検項目

点検項目	事前評価		事後評価
	新設	拡充等	
租税特別措置等の合理性			
①政策目的の根拠及び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。	○	○	○
②所期の目標（直近の新設、拡充又は延長の要望を行った際に想定していた達成目標）が既に達成されていないかが説明されているか。	—	○	○
租税特別措置等の有効性			
③達成目標及び当該目標に係る測定指標が設定されているか。	○	○	○
④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。	—	○	○
⑤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が具体的に説明されているか。	—	○	○
⑥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。	○	○	—
⑦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。	—	○	○
⑧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。	○	○	—
⑨過去の実績について、租税特別措置等による効果・達成目標の実現状況が把握されているか。	—	○	○
⑩将来推計として、租税特別措置等による効果・達成目標の実現状況が予測されているか。	○	○	—
⑪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。	—	○	○
⑫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。	○	○	—
租税特別措置等の相当性			
⑬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。	○	○	○
⑭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。	○	○	○

(注) 事前評価(新設)、事前評価(拡充等)、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。

図表5 租税特別措置等に係る政策評価の点検結果（補足説明を踏まえたもの）

行政機関名	分析・説明の内容が一定水準に達しているもの	分析・説明の内容が不十分なもの			合計	
		うち合理性	うち有効性	うち相当性		
内閣府	2 (1)	12 (13)	0 (3)	12 (13)	0 (4)	14
国家公安委員会・警察庁	2 (0)	0 (2)	0 (0)	0 (2)	0 (2)	2
金融庁	0 (0)	8 (8)	0 (8)	8 (8)	2 (6)	8
総務省	6 (1)	3 (8)	0 (4)	3 (8)	0 (0)	9
文部科学省	4 (1)	0 (3)	0 (1)	0 (3)	0 (1)	4
厚生労働省	3 (1)	20 (22)	7 (13)	20 (22)	2 (14)	23
農林水産省	7 (3)	7 (11)	1 (6)	7 (11)	0 (0)	14
経済産業省	7 (0)	28 (35)	8 (23)	28 (35)	4 (21)	35
国土交通省	5 (0)	17 (22)	1 (13)	17 (22)	1 (7)	22
環境省	3 (1)	5 (7)	2 (2)	5 (7)	0 (3)	8
防衛省	5 (3)	0 (2)	0 (0)	0 (2)	0 (0)	5
合計	44 (11)	100 (133)	19 (73)	100 (133)	9 (58)	144

(注) 1 () 内は、当初の評価書に対する点検結果。

2 事項要求に係る評価で、詳細が記述されておらず、一定水準に達しているか否か判断できないものについては、分析・説明の内容が不十分なものとして分類。

3 分析・説明の内容が不十分なものが、「合理性」、「有効性」又は「相当性」に重複して該当する場合には、それぞれに計上したため、合計は「分析・説明の内容が不十分なもの」の件数に一致しない。

図表6 義務付け対象・義務付け対象外ごとの点検結果

行政機関名	義務付け対象						義務付け対象外					
	分析・説明 の内容が 一定水準 に達して いるもの	分析・説明の内容が不十分なもの			合 計	分析・説明 の内容が 一定水準 に達して いるもの	分析・説明の内容が不十分なもの			合 計		
		うち 合理性	うち 有効性	うち 相当性			うち 合理性	うち 有効性	うち 相当性			
内閣府	2	12	0	12	0	14	0	0	0	0	0	0
国家公安委員会・警察庁	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	2
金融庁	0	7	0	7	1	7	0	1	0	1	1	1
総務省	6	3	0	3	0	9	0	0	0	0	0	0
文部科学省	4	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0
厚生労働省	3	18	6	18	2	21	0	2	1	2	0	2
農林水産省	7	7	1	7	0	14	0	0	0	0	0	0
経済産業省	4	11	0	11	3	15	3	17	8	17	1	20
国土交通省	5	16	0	16	0	21	0	1	1	1	1	1
環境省	3	4	2	4	0	7	0	1	0	1	0	1
防衛省	3	0	0	0	0	3	2	0	0	0	0	2
合 計	37	78	9	78	6	115	7	22	10	22	3	29

(注) 分析・説明の内容が不十分なものが、「合理性」、「有効性」又は「相当性」に重複して該当する場合には、それぞれに計上したため、合計は「分析・説明の内容が不十分なもの」の件数に一致しない。

また、「合理性」、「有効性」及び「相当性」の分析・説明の内容について、不十分なものの組合せは、図表7のとおりであり、「合理性」、「有効性」及び「相当性」の全てについて分析・説明の内容が不十分な評価が2件見られた。

図表7 分析・説明の内容が不十分なものの組合せ

行政機関名	合理性 有効性 及び 相当性の 分析・説明の 内容が不十分	合理性 及び 有効性の 分析・説明の 内容が不十分	合理性 及び 相当性の 分析・説明の 内容が不十分	有効性 及び 相当性の 分析・説明の 内容が不十分	合理性のみ 分析・説明の 内容が不十分	有効性のみ 分析・説明の 内容が不十分	相当性のみ 分析・説明の 内容が不十分
内閣府	0	0	0	0	0	12	0
国家公安委員会・警察庁	0	0	0	0	0	0	0
金融庁	0	0	0	2	0	6	0
総務省	0	0	0	0	0	3	0
文部科学省	0	0	0	0	0	0	0
厚生労働省	0	7	0	2	0	11	0
農林水産省	0	1	0	0	0	6	0
経済産業省	1	7	0	3	0	17	0
国土交通省	1	0	0	0	0	16	0
環境省	0	2	0	0	0	3	0
防衛省	0	0	0	0	0	0	0
合計	2	17	0	7	0	74	0

(5) 課題を指摘した主な事項

ア 背景にある政策の今日的な「合理性」の説明に係る課題

＜政策目的の根拠＞

租税特別措置等によって実現する政策目的が優先度や緊要性の高いものなのか判断する根拠（法律、政令、閣議決定等）について明らかにされていない。（144 件中 5 件）

＜所期の目標の達成状況＞

租税特別措置等により達成しようとした当初の目標がいまだ達成されていないにもかかわらず、その原因又は引き続き実施する理由についての説明が不十分である。（107 件中 3 件）

イ 政策目的に向けた手段としての「有効性」の説明に係る課題

＜達成目標及び測定指標＞

租税特別措置等によって達成すべき水準（測定指標が定量化されている場合は目標値）又はその達成時期についての説明が不十分である。（144 件中 28 件）

設定されている測定指標は、他の政策手段及び経済情勢の影響を大きく受けるものであり、租税特別措置等の直接的な効果についての説明が不十分である。（144 件中 75 件）

＜適用数、適用額及び減収額＞

租税特別措置等の適用数及び適用額の過去の実績について、租特透明化法及び地方税法に基づき把握される適用実態等に関する情報が分析された上で把握されていない。（107 件中 14 件）

租税特別措置等の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ことについて、所期の想定と比較した説明が記載されていない。（107 件中 11 件）

租税特別措置等の減収額の将来推計について、算定に用いた数値、計算式及びその根拠が明らかにされていない。（137 件中 15 件）

＜税収減を是認するような効果＞

租税特別措置等の税収減を是認するような効果について、減収額と達成目標の実現状況を対比した上で説明されていない。
(144 件中 67 件)

ウ 補助金等他の政策手段と比した「相当性」の説明に係る課題

＜租税特別措置等の手段をとる必要性・適切性＞

租税特別措置等の必要性のみの説明にとどまり、想定され得る他の政策手段（補助金、規制等）と比較して、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不十分である。(144 件中 2 件)

＜他の政策手段との役割分担＞

他の政策手段が現に存在している場合において、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説明が不十分である。(144 件中 5 件)

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、平成 26 年度で 5 年目を迎えた。平成 26 年度は 144 件の評価書を点検し、各行政機関からの補足説明を踏まえた結果、分析・説明の内容が一定水準に達したものは 44 件であった。最終的に分析・説明の内容が一定水準に達した評価書の割合は、平成 23 年度は 9.7% (16 件)、24 年度は 20.2% (33 件)、25 年度は 19.6% (44 件)、26 年度は 30.6% (44 件) と高くなってきており、租税特別措置等に係る政策評価の回数を重ね、評価書に記載される内容は充実してきている。

それぞれの点検項目に着目すると、「合理性」及び「相当性」については、点検過程においてなされた補足説明により相当数が改善され、補足説明を踏まえてもなお分析・説明に不十分な点が残るものは、「合理性」で 19 件、「相当性」で 9 件にとどまっており、これらの項目については、評価書及び補足説明において一定の内容をおおむね備えている。一方、「有効性」については、いまだ多くの評価書において分析・説明の内容に不十分な点があった。「有効性」は租税特別措置等の要否の判断に資する特に重要な情報であることから、今後も分析・説明の内容の更なる充実を図ることが必要である。

点検過程において、「有効性」の分析・説明が不十分な例としては、①租特透明化法及び地方税法に基づき把握される適用実態等に関する情報を用いていないなど、適用数等の過去の実績が適切に把握されていない評価書 (20 件)、②不特定多数の適用を

想定しながら、上位 10 社の適用額合計が 8 割を超え、租税特別措置等の適用額が特定の者に偏っていることについて、説明が不十分な評価書（3 件）、③租税特別措置等の適用件数の実績が極端に少なく（各年度 3 件以下）、その直接的な効果についての説明が不十分な評価書（2 件）が見られた。

今後の税制改正作業において、分析・説明が不十分であると指摘した評価書（特に上記の評価書）については、更なる検証が必要であるとともに、分析・説明の内容が一定水準に達している評価書についても、必要に応じて更なる分析・説明が期待される。また、現時点において他の政策手段等の効果を大きく受けない測定指標の設定が困難で、租税特別措置等の直接的な効果を測るための事後検証の方法をあらかじめ明らかにしている評価書については、次回評価時に当該方法によりその効果を分析することが求められる。

租税特別措置等に係る政策評価は 5 年目を迎え、項目間で分析・説明の内容の水準に差異が生じていること等も踏まえ、より多くの課題が残る「有効性」に重点を置いて点検するなど、政府全体として評価書に記載する内容の一層の充実を図るべく、これまでの点検結果を総括して、点検の在り方を見直していく必要がある。