

独立行政法人における業務運営見直しの動向と今後の課題

～業務、財務、入札、契約の状況～

決算委員会調査室 うすい まゆみ
薄井 繭実

1. はじめに

独立行政法人制度は、公共上必要な事業であっても国から独立した法人に委ねることにより、行政の減量、行政サービスの効率化を実現することを目的として平成13年4月に発足した。制度発足当初に設立された法人は57法人であったが、その後15年10月の特殊法人改革に伴い32法人が独立行政法人（以下「独法」という。）に移行するなど、行政の効率化策として導入が進められ、その数は、20年4月現在で101法人に上っている。

しかし、昨今旧緑資源機構において大規模な官製談合事件が発生したことに象徴されるように、独法の業務運営や契約状況等について様々な問題点が指摘されるようになった。参議院決算委員会においても、17年度決算審査を踏まえて19年6月、独法の業務発注に係る契約方式及び事務事業についての徹底した見直しを求める措置要求決議を行うとともに、独法の業務、財務、入札、契約の状況について会計検査を要請した。これを受けて20年11月、独法の業務運営等について改善すべき点等を指摘した会計検査報告が提出された。

一方政府は、独法制度の抜本的な改革に着手することとし、「経済財政改革の基本方針2007」において「現行の独立行政法人が制度本来の目的にかなっているか、制度創設後の様々な改革と整合的なものとなっているか等について、原点に立ち返って見直す」との方針を示した。そして、19年12月「独立行政法人整理合理化計画」（以下「整理合理化計画」という。）を策定し、これを着実に実行することとしている。

そこで本稿では、整理合理化計画の概要及びそれに基づく独法の見直し状況を確認した上で、上記の会計検査報告から見えてくる課題を示し、今後の見直しに当たって留意すべき事項等について、若干の所見を述べることにする。

2. 独立行政法人見直しの取組状況

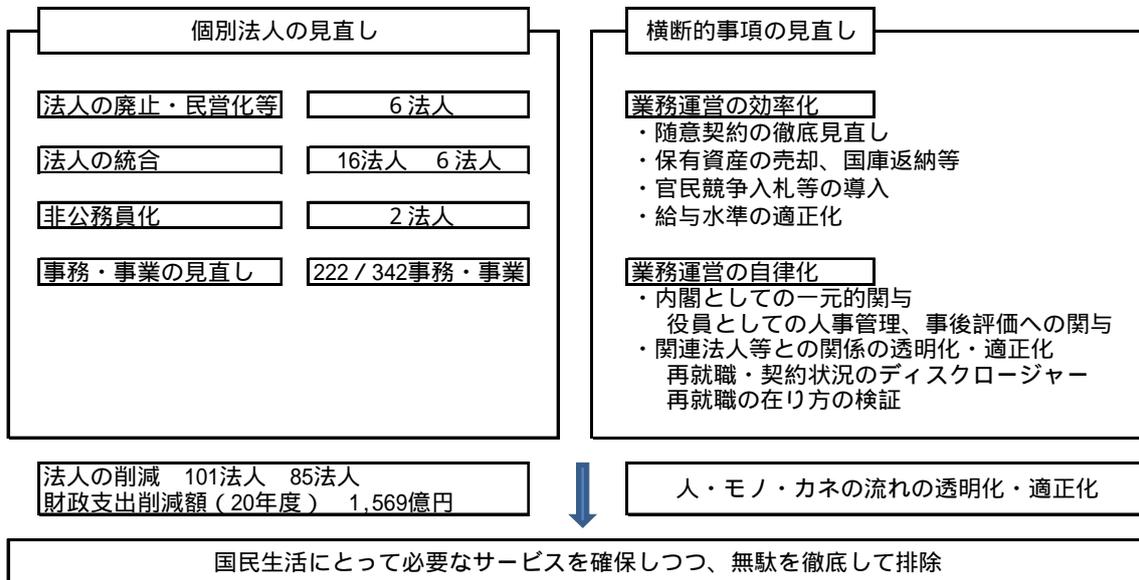
(1) 独立行政法人整理合理化計画の概要

19年12月に閣議決定された、整理合理化計画において、以下のような見直し方針が示されている。

まず、個別法人の見直しについては、廃止・民営化等、法人の統合、非公務員化、事務・事業の見直しを挙げている。政府は、これらの見直しを実施することにより、独法数を101法人から85法人にするとともに、20年度予算における財政支出を1,569億円削減できると試算している²。次に、横断的見直しについては、業務運営の効率化策として、随意契約（以下「随契」という。）の徹底見直し、保有資産の売却、国庫返納等、官民競争入札等の導入、給与水準の適正化を、また、業務運営の自律化策として、役員の人事管理や事後評価における内閣としての一元的関与、再就職・契約状況の公表など

関連法人等との関係の透明化・適正化を挙げている（図表1）。そしてこれらの事項について、継続検討としたものは原則1年以内に結論を出すこととし、取組事項としたものは22年度末までに措置することとしている。

図表1 独立行政法人整理合理化計画の概要



（出所）行政改革推進本部事務局資料より作成

（2）整理合理化計画策定後の見直し状況

政府は、整理合理化計画を踏まえ、独法のガバナンスを抜本的に強化することなどを目的とし、独立行政法人通則法改正法案（以下「通則法改正案」という。）を20年4月に衆議院に提出している。改正事項の概要は、独法の評価機能を新たに総務省に置く独立行政法人評価委員会へ一元化する、役員人事を一元化するとともに、評価を人事に活用する、監事・会計監査人の職務権限を充実強化し、内部統制システム構築を義務付ける、非特定独立行政法人³の役職員の再就職を規制する、保有資産の国庫納付等に関する規定を整備するなどとなっている（図表2）。

また、整理合理化計画に示された横断的事項の見直し状況は以下のとおりである。

ア 保有資産の見直し方針と取組状況

整理合理化計画では、保有する合理的な理由が認められない土地・建物等の売却、国庫返納等を着実に推進して適切な財政貢献を行うこと、金融資産についても圧縮を推進することとしている。

そのための措置として、通則法改正案に不要財産の国庫返納・売却処分を義務付けるための規定が設けられた。また、資産処分の進捗状況については、売却等対象資産（簿価総額6,089億5,100万円）とされたもののうち、20年8月末までに処分が行われたものは29件、その内訳は国が承継したもの4件、売却されたもの22件（売却収入額23億円）、その他3件となっている⁴。また、金融資産については都市再生機構、

図表2 独立行政法人通則法改正法案の概要

<p>独立行政法人の評価機能を一元化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現行の各府省の評価委員会、政策評価・独立行政法人評価委員会を廃止 内閣として一元的に評価する独立行政法人評価委員会を総務省に設置 ・ 評価委員会の委員を内閣総理大臣が任命 ・ 評価委員会の権限を強化 (長・監事への調査権限の付与、総理への報告・意見具申制の導入) <p>役員人事の一元化、人事への評価の活用</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 法人の長及び監事の主務大臣任命に際し、内閣承認を法定化 ・ 長及び監事の候補者について、公募手続原則の導入 ・ 評価委員会による法人の長又は監事の解任勧告制の導入 <p>監事の職務権限の充実強化等</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 監事について、役職員、子法人への調査権限を法定化 ・ 内部統制システムの業務方法書への記載の義務付け <p>保有資産の見直しのための法整備(国庫納付等)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 不要資産の処分、国費で取得した不要財産の国庫納付(現物又は売却収入の納付)の義務付け <p>非特定独立行政法人の役職員の再就職規制</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ファミリー企業等へのあっせんの禁止 ・ 営利企業等に対する法令等違反行為に関して行う求職活動の禁止 ・ 再就職者から法令等違反行為の働きかけを受けた役職員に対する届出義務

特定独法の役職員については、再就職あっせんの規制及び官民人材交流センターの設置などが盛り込まれた改正国家公務員法の規定が準用される。

(出所)内閣官房資料より作成

住宅金融支援機構、水資源機構など、保有する資産の大きい独法を中心に検討が行われているが⁵、20年12月、行政減量・効率化有識者会議において今後すべての独法で金融資産、資本金、剰余金の在り方を検討すべきとの提言が示された⁶。

イ 随意契約見直し方針と取組状況

整理合理化計画において、契約は原則として一般競争等によること、随契限度額の基準を国と同額に設定するよう19年度中に措置すること、競争性のない随契の比率を国並みに引き下げること、契約が一般競争入札等による場合であっても特に企画競争⁷又は公募⁸を行う場合には、真に競争性、透明性が確保される方法により実施することなどを定めている。また、独法ごとに策定された随契見直し計画に基づき、独法全体で18年度に締結した競争性のない随契約1兆円のうち、約7割を一般競争入札等に計画的に移行することとしている。

見直しの取組状況を見ると、随契によることができる限度額の基準については、20年4月時点で全法人において国と同額の基準に設定された。また、19年度の競争性のない随契の状況を18年度実績と比較すると、競争性のない随契が約1兆461億円(47.6%)から9,829億円(39.7%)と632億円減少しているものの、契約形態別の応札者数の状況では、応札者数が1者以下となっている割合が、一般競争入札で44.6%と約半数を占める状況となっている⁹(図表3、図表4)。

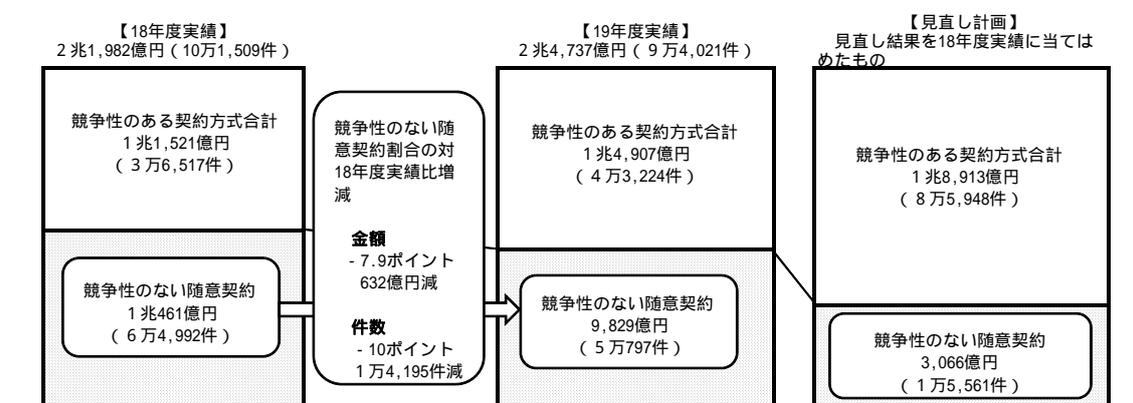
ウ 関連法人等との人・資金の流れの在り方についての見直し方針と取組状況

整理合理化計画では、各法人は、関連法人との間における人と資金の流れについて透明性を確保するため、関連法人への再就職状況及び関連法人との間の補助・取引等

の状況について情報開示を実施するとともに、関連法人への再就職に関連して不適正な契約がある場合は、適正化を図ることとしている。

これらの取組状況を見ると、関連法人への再就職状況、関連法人との契約状況の一体的な情報開示については、20年3月現在すべての法人において、ホームページのトップページに「情報公開」「情報開示」等の欄を設け、「独法から関連法人への補助・取引等及び再就職の状況」の項目が掲載されたページへ移動できるように措置されている。また、関連法人への再就職規制については、通則法改正案の中でファミリー企業等へのあっせんの禁止などが盛り込まれている。

図表3 随意契約見直し計画の状況



(出所) 総務省資料より作成

図表4 契約形態別応募者数の状況 (19年度実績)

契約形態 応募者数	一般競争入札		指名競争入札		企画競争		公募	
	件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合
2者以上	13,400	55.4%	5,308	99.3%	8,381	78.2%	597	39.4%
1者以下	10,768	44.6%	35	0.7%	2,339	21.8%	920	60.6%
合計	24,168	100.0%	5,343	100.0%	10,720	100.0%	1,517	100.0%

(出所) 総務省資料より作成

3. 会計検査報告から見えてくるもの

以下では、参議院決算委員会からの要請を受けて今般提出された会計検査報告の中から、会計検査院が改善の必要があると指摘している部分を中心に紹介する。

(1) 業務の状況

ア 独立行政法人の統廃合における見直しの実効性

現行の独立行政法人通則法において、主務大臣は、中期目標の期間終了時に、業務のみならず組織の在り方にまで踏み込んで検討を行い、所要の措置を講ずることとされている。そこで、これまでの見直しに基づき、20年3月末までに統廃合された法人の状況を見ると、対象とされた23法人が9法人に整理され、14法人が削減されている。しかし、統廃合された法人が行っていた業務については、22法人は統合先法人に

承継され、1法人は国に再度移管されている状況となっていた¹⁰。

イ 目標設定と評価の妥当性

独法の各年度及び中期目標期間における業務実績は、主務府省に置かれる独立行政法人評価委員会（以下「評価委員会」という。）が評価を行っている。法人が達成すべき目標について、中期目標策定指針¹¹では、定量的かつ高水準の目標設定や業務全体を評価できるような目標設定が必要であるとされており、特に「財務内容の改善に関する事項」、すなわちバランスシートの健全性向上、収支構造の改善、累積欠損金の解消等に関しては定量的な目標設定になじみやすい分野とされている¹²。

しかし、17、18両年度末においてそれぞれ繰越欠損金が100億円以上となっている13法人15勘定について、繰越欠損金に係る目標設定等の状況を見ると、繰越欠損金の定量的な目標設定が行われていないものが4法人4勘定、明確に繰越欠損金の解消をうたっていないものが3法人4勘定、繰越欠損金の解消について目標が設定されていないものが4法人4勘定となっていた（図表5）。また、目標設定をしている法人の中には、18年度の評価結果について、繰越欠損金が前年度に比べ増加している法人・勘定においても、中期目標又は中期計画を達成していると評価しているものもあった¹³。

（2）財務の状況

ア 政府出資の減少及び繰越欠損金の状況

国が独法に対して出資することにより取得した権利等は国有財産法上国有財産とされており、国有財産台帳に登録されている。国有財産台帳の登録価格（以下「台帳価格」という。）について18年度末の状況を見ると、59法人85勘定について台帳価格が出資額に比べ減少しており、その減少額は1兆198億円となっていた¹⁴。その中には、負債が資産を超過していることから政府出資金の台帳価格が0円となっている法人も7法人7勘定あった（図表6）。

また、18年度末に繰越欠損金を計上している法人は30法人46勘定となっており、累計額は約4兆1,600億円に上っている¹⁵。そして、その中には、独法化に際し旧法人が計上していた繰越欠損金を政府出資で処理したにもかかわらず、再び繰越欠損金を計上しているものが2法人2勘定含まれていた（図表7）。

イ 不要資産の処分等に係る財産が法人内部に留保

各独法が20年3月末までに売却した資産のうち、資産の取得原資又は政府出資見合いのもので、国庫納付の規定がないことにより法人内部に留保されている現金、預金等は14法人で約290億円に上っている¹⁶。このほか、売却以外の資産の処分に係るもの、つまり敷金・保証金の返戻などによるものが14法人で27億円、関係会社の清算分配金収入によるものが4法人で26億円、旧法人から承継した政府出資見合いの金融資産によるものが1法人で25億円あり、これらを合計すると約79億円に上る¹⁷。法人の中には、個別法等において売却収入を国庫に納付する旨の規定を定めているものもあるが、一般法において政府出資又は政府出資見合いの資産を売却した場合の簿価に

相当する額や簿価を下回った場合の売却収入について国庫に納付する規定がないため、これらの収入は法人内部に留保されることになる。この点、通則法改正案において、不要財産の国庫納付、また国庫返納に伴う減資等について所要の規定が設けられている。

図表5 繰越欠損金が100億円以上となっている法人・勘定の目標設定等の状況(20年3月末現在)

(単位:億円)

	法人名	勘定名	中期目標	繰越欠損金		18年度評価(参考)	
				18年度末	対前年度増減額	段階	記述
中期目標に繰越欠損金の解消に向けての目標設定があるが、定量的な設定が行われていないもの	都市再生機構	都市再生	繰越欠損金については、(略)計画的に削減する	3,480	517	5 (5段階の第1順位)	中期目標の達成に向けて特筆すべき優れた実施状況があると認められる。
	雇用・能力開発機構	財形	(略)累積欠損の解消に向けて(略)適正な債権管理に努める	274	53	B (5段階の第3順位)	中期計画におおむね合致している。
	日本スポーツ振興センター	投票	(略)繰越欠損金の解消を計画的に行う	264	28	C (5段階の第4順位)	中期計画の履行が遅れており、中期目標達成のためには業務の改善が必要である。
	勤労者退職金共済機構	一般の中小企業退職金共済事業等	(略)累積欠損金の解消に向けて、計画を着実に実行する	141	713	B (5段階の第3順位)	中期計画におおむね合致している。
中期目標に収支改善についての目標設定があるが、繰越欠損金の解消をうたっていないもの	中小企業基盤整備機構	小規模企業共済	(略)収支を改善するための取組を着実に実行する	4,953	923	B (5段階の第3順位)	質・量の両面においておおむね中期計画を達成
		施設整備等		188	9		
	科学技術振興機構	文献情報提供	(略)平成21年度までに単年度黒字化を達成するとともに、継続的な収益性の改善に努める	754	12	A (5段階の第2順位)	中期計画どおり、又は中期計画を上回って履行し、中期目標に向かって順調、又は中期目標を上回るペースで実績を上げている。
	労働者健康福祉機構	-	(略)計画的に経営改善を図り、経営基盤を確立して収支相償(損益均衡)を目指す	240	40	A (5段階の第2順位)	中期計画を上回っている。
中期目標に繰越欠損金の解消や収支改善についての目標設定がないもの	農畜産業振興機構	砂糖	(略)適切な財務内容の改善を図る	500	341	A (3段階の第1順位)	順調に行われている。
	情報通信研究機構	基盤技術研究促進	基盤技術研究の委託については、(略)委託研究開発からの収益納付の可能性を高める	480	36	A (5段階の第2順位)	中期目標を十分達成
	福祉医療機構	保険(注3)	-	424	36	-	-
	新・エネルギー産業技術総合開発機構	基盤技術研究促進	産業投資特別会計から出資を受けて実施する業務については、(略)収益の可能性のある場合等に限定するとともに、(略)収益改善に向けた取組を行うものとする	414	22	B (5段階の第3順位)	質・量の両面においておおむね中期計画を達成

(注1)18年度末現在で廃止が予定されている3法人3勘定(都市再生機構の宅地造成等経過勘定、情報処理機構の特定プログラム開発承継勘定及び医療基盤研究所の承継勘定)は除いている。

(注2)網掛けは、繰越欠損金が増加している場合であっても、中期目標又は中期計画を達成としているもの。

(注3)福祉医療機構の保険勘定は、財務内容の改善に関する事項の目標設定がないことから、「中期目標」及び「18年度評価(参考)」欄は「-」としている。

(出所)会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』より作成

図表6 台帳価格が0円となっている法人・勘定（18年度）

（単位：億円）

法人名	勘定名	貸借対照表に計上されている平成18年度末の政府出資金	参考・18年度貸借対照表		
			資産（A）	負債（B）	負債超過額（A）-（B）
都市再生機構	宅地造成等経過	876	27,140	27,738	598
鉄道建設・運輸施設整備支援機構	海事	252	2,739	2,947	208
中小企業基盤整備機構	小規模企業共済	155	101,700	106,498	4,797
農畜産業振興機構	生糸	50	57	65	7
医薬品医療機器総合機構	審査等	11	67	75	7
雇用・能力開発機構	財形	10	9,058	9,323	264
高齢・障害者雇用支援機構	障害者職業能力開発	0.3	2	3	0.5
計		1,357	140,776	146,651	5,885

（出所）会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』より作成

図表7 政府出資金で繰越欠損金を処理した後、再び10億円以上の繰越欠損金を計上している法人・勘定（18年度末現在）

（単位：億円）

法人名	勘定名	中期目標期間期首		平成15年度 当期総 損失	16年度 当期総 損失	17年度 当期総 損失	18年度 当期総 損失	18年度末 の繰越欠 損金	繰越欠損金の発生要因
		年月	繰越欠 損金						
労働者健康福祉機構	-	16年4月	0	/	126	72	40	240	医療機器等の減価償却費、廃止した労災病院の累積欠損、診療費のマイナス改訂等
新エネルギー・産業技術総合開発機構	石炭経過	15年10月	0	2	20	57	15	96	旧鉱区の管理等に係る病無経費を、出資金を取り崩す形で支出する構造となっていることなど

（出所）会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』より作成

（3）契約制度、落札率等入札及び契約の状況

ア 国との比較における独法の契約制度

国の契約事務は、会計法、予算決算及び会計令等に基づき行われている。一方、独法は契約に関する事項や会計に関する事項につき独法ごとに規程を定め主務大臣に届け出ることとされている。また、国の会計制度とは異なり予算の単年度主義の制約はなく、複数年にわたる契約を締結することも可能となっており、独法の会計制度は国と相違しているだけでなく、全独法で一律な制度とはなっていない¹⁸。

契約方式の見直しについて、国が18年2月より公共調達適正化に向けた取組として随契の見直しに着手したことから、独法においても順次契約の見直しに向けた取組が進められた。そして整理合理化計画において、各法人が策定した随契見直し計画を着実に実施すること等が定められた。しかし、一般競争契約における公告期間や指名競争契約限度額、随契の要件、予定価格の省略に関する取扱い等に関して国より緩やかな基準を設けているものが見られた（図表8）。

イ 随意契約と落札率の状況

独法の18年度の契約方式の状況について見ると、随契の割合が件数で75.5%、支払金額で71.5%となっており、競争契約の割合よりかなり高くなっている（図表9）。両者の平均落札率を比較すると、競争契約では88.8%であるのに対し、随契では96.5%と7.7ポイント高い¹⁹。随契とした理由については、会計検査院が実地検査を行

った102法人²⁰が18年度及び19年度に締結した契約の中に、その妥当性に関して検討すべきと指摘されたものが955件あった²¹。具体的には、仕様書等を工夫することにより競争契約への移行が可能であるにもかかわらず、特殊業務であることや業務に熟知していること等を理由に随契を行っていたり、契約額が随契限度額を下回っているとして短期間に複数回の少額随契を繰り返しているものなどが見られた。なお、これらの契約の中には競争契約への移行措置がとられていないもの、またその予定がないものが86件ある。

また、随契の見直しに伴い導入が進められている企画競争について、18年度の実施状況を見ると、公示による募集を行っていない法人や評価項目、評価方法及び審査結果についてすべて開示していないとする法人があり、実質的には契約の競争性、透明性が確保されていないものが見られた²²。

図表8 国と比べ緩やかな基準を設けている独法の主な契約基準の設定状況

	国の基準	独立行政法人の状況								
公告の方法	その入札期日の前日から起算して少なくとも10日前に官報、新聞紙、掲示その他の方法により公告しなければならない（根拠法：予決令第74条）	<公告期間が国の基準を下回る法人等の状況> <table border="1"> <thead> <tr> <th>時点（対象法人）</th> <th>公告に関する規定のない法人</th> <th>公告期間の下限が国の基準を下回っている法人</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>20.4.1現在 [101法人]</td> <td>4</td> <td>45</td> </tr> </tbody> </table>	時点（対象法人）	公告に関する規定のない法人	公告期間の下限が国の基準を下回っている法人	20.4.1現在 [101法人]	4	45		
時点（対象法人）	公告に関する規定のない法人	公告期間の下限が国の基準を下回っている法人								
20.4.1現在 [101法人]	4	45								
指名競争限度額	予定価格が500万円を超えない工事又は製造をさせるとき 予定価格が300万円を超えない財産を買い入れるとき 予定賃借料の年額又は総額が160万円を超えない物件を借り入れるとき 工事又は製造の請負、財産の売買及び物件の賃借以外の契約でその予定価格が200万円を超えないものをするときなど （根拠法：予決令第94条第1項等）	<指名競争限度額が国の基準を上回る法人等の状況> <table border="1"> <thead> <tr> <th>時点（対象法人）</th> <th>指名競争契約限度額を明示していない法人</th> <th>契約種類別で国の金額基準をいずれか一つでも上回っている法人</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>20.4.1現在 [101法人]</td> <td>1</td> <td>11</td> </tr> </tbody> </table>	時点（対象法人）	指名競争契約限度額を明示していない法人	契約種類別で国の金額基準をいずれか一つでも上回っている法人	20.4.1現在 [101法人]	1	11		
時点（対象法人）	指名競争契約限度額を明示していない法人	契約種類別で国の金額基準をいずれか一つでも上回っている法人								
20.4.1現在 [101法人]	1	11								
随意契約要件の設定	契約の性質又は目的が競争を許さない場合 緊急の必要により競争に付することができない場合 競争に付することが不利と認められる場合 （根拠法：会計法第29条の3第4項）	<随意契約とする理由が明確でない条項を設定している法人等の状況> <table border="1"> <thead> <tr> <th>時点（対象法人）</th> <th>包括的随契条項（注1）を設定している法人</th> <th>公益法人随契条項（注2）を設定している法人</th> <th>いずれの条項も設定している法人</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>20.4.1現在 [101法人]</td> <td>54</td> <td>11</td> <td>4</td> </tr> </tbody> </table> （注1）随意契約要件を具体的に定めていない条項 （注2）公益法人であることのみを要件として随意契約を行うことができる条項	時点（対象法人）	包括的随契条項（注1）を設定している法人	公益法人随契条項（注2）を設定している法人	いずれの条項も設定している法人	20.4.1現在 [101法人]	54	11	4
時点（対象法人）	包括的随契条項（注1）を設定している法人	公益法人随契条項（注2）を設定している法人	いずれの条項も設定している法人							
20.4.1現在 [101法人]	54	11	4							
予定価格の省略に関する取扱い	法令に基づいて取引価格又は料金が定められていることなどから、特定の取引価格又は料金によらなければ契約をすることが不可能又は著しく困難であると認められるものに係る随意契約 予定価格が100万円を超えない随意契約で、各省各庁における契約事務の実情を勘案して、各省各庁の長において省略しても支障がないと認めるもの （昭和44年蔵計第4438号）	<予定価格の金額基準が国を上回る法人等の状況> <table border="1"> <thead> <tr> <th>時点（対象法人）</th> <th>予定価格作成に関する規程を定めていない法人</th> <th>国の金額を上回る基準となっている法人</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>20.4.1現在 [101法人]</td> <td>3</td> <td>36</td> </tr> </tbody> </table>	時点（対象法人）	予定価格作成に関する規程を定めていない法人	国の金額を上回る基準となっている法人	20.4.1現在 [101法人]	3	36		
時点（対象法人）	予定価格作成に関する規程を定めていない法人	国の金額を上回る基準となっている法人								
20.4.1現在 [101法人]	3	36								

（出所）会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』より作成

図表9 独立行政法人の契約方式の状況（18年度）

（単位：件、百万円）

区分						合計 (A)+(B)
	一般競争契約	指名競争契約	競争契約 (A)	随意契約 (B)	企画競争を 経ない随意 契約	
件数	17,181	81,110	25,291	78,255	71,478	103,546
	16.5%	7.8%	24.4%	75.5%	69.0%	100.0%
支払金額	378,577	124,317	502,895	1,262,687	1,069,791	1,765,582
	21.4%	7.0%	28.4%	71.5%	60.5%	100.0%

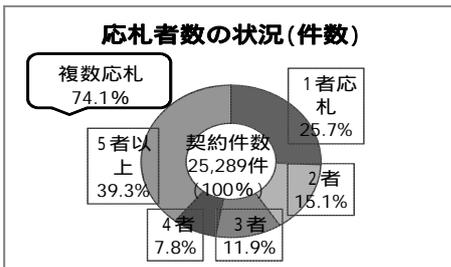
（出所）会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』より作成

ウ 競争契約における1者応札と落札率の状況

18年度の競争契約における応札者数の状況を見ると、1者応札となっているものが25.7%ある。応札者数と平均落札率の関係では、1者応札の場合は、平均落札率が95.3%と複数応札に比べて8.9ポイントも上回っており、実質的には競争性が確保しにくい状況となっている（図表10）。

図表10 競争契約における応札者数と落札率の状況（18年度）

（単位：件、%）



落札率	1者応札		複数応札		計	
	件数	割合	件数	割合	件数	割合
100%	1,090	17.4	925	5.7	2,015	8.9
99%以上 100%未満	1,808	28.8	1,715	10.5	3,523	15.7
99%以上	2,898	46.3	2,640	16.3	5,538	24.6
99%未満	3,360	53.7	13,541	83.7	16,901	75.4
計	6,258	100.0	16,181	100.0	22,439	100.0
平均落札率	95.3		86.4		88.8	

（出所）会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』より作成

エ 公益法人等との随意契約及び再就職の状況

18年度の公益法人等を相手方とする契約状況を見ると、随契約の割合が件数で93.8%、支払金額で98.1%となっており、契約全体で見た場合より件数で18.3ポイント、支払金額で26.6ポイント高い状況となっていた（図表11）。

図表11 公益法人を契約の相手方とする契約の競争性の状況（18年度）

（単位：件、百万円）

区分	件数				競争契約のうち1者応札(B)の割合(B)/(A)	支払金額				競争契約のうち1者応札(D)の割合(D)/(C)
	競争契約(A)	随意契約	うち企画競争又は公募を経ない随意契約	計		競争契約(C)	随意契約	うち企画競争又は公募を経ない随意契約	計	
契約全体	25,291	78,255	71,478	103,546	25.7%	502,895	1,262,687	1,069,791	1,765,582	22.7%
	24.4%	75.5%	69.0%	100.0%		28.4%	71.5%	60.5%	100.0%	
公益法人等が契約相手方	388	5,902	5,226	6,290	43.0%	4,035	209,925	180,288	213,961	53.0%
	6.1%	93.8%	83.0%	100.0%		1.8%	98.1%	84.2%	100.0%	

（出所）会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』より作成

また、公益法人等への随契の状況と再就職との関係性について、随契先公益法人等1法人当たりの随契件数及び支払金額を見ると、再就職者が在籍している随契先公益法人等は、在籍していない公益法人等に比べて1法人当たりの随契件数が約10倍、支払金額が約23倍となっていた（図表12）。

図表12 再就職者の在籍の有無別にみた随契先公益法人等との随意契約の状況（18年度）

（単位：法人、件、百万円）

区分	法人数 (A)	件数		支払金額	
		随意契約 (B)	1法人当たり 随意契約件数 (B)/(A)	随意契約 (C)	1法人当たり 随意契約支払 金額 (C)/(A)
再就職者在籍有り	125	2,746	21.9	139,639	1,117
再就職者在籍無し	1,475	3,112	2.1	69,694	47

（出所）会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』より作成

4. 今後の独法見直しにおける課題 - 会計検査報告等を踏まえて -

整理合理化計画で示された独法の横断的事項の見直しについて、その取組状況を見ると、保有資産の売却や競争契約への移行が実施され、少しずつではあるものの目標達成に向けた取組が進められている。しかし、独法の見直しはまだ緒に着いたばかりであり、今後各法人において同計画が着実に実施されていくことが望まれるとともに通則法改正案の審議の行方にも注視する必要がある。また、今般の検査報告における指摘等を踏まえ、今後の見直しに当たっては以下の点に留意する必要があると思われる。

（1）中期目標策定時の目標設定の在り方

通則法改正案では、ガバナンス機能の強化として評価機能を一元化することなどが盛り込まれている。しかし、ガバナンスの強化においては、評価機能の強化のみならず、評価の対象となる目標設定の在り方も重要となろう。この点、独法の中期目標策定指針においては、定量的かつ具体的な目標設定を行う必要があるとされているにもかかわらず、繰越欠損金の解消について明確な目標設定がなされていないものが見られた。独法の多くは業務財源を国からの支出に依存しているため、独法の財務内容に関する事項は国の財政にも影響する重要な事項である。そのため、定量的かつ高水準な目標設定を行い、業務運営等の評価をより厳正に行うよう努める必要がある。

（2）保有資産の広範な見直し

保有資産の見直しに関して通則法改正案では、不要財産の処分、国費で取得した不要財産の国庫納付を義務付けることとしているが、資産の範囲については、広範に見直しを実施することが重要である。特に金融資産について、利用が低調な基金や多額に積み上がっている剰余金等について、必要額を上回る金額を速やかに国庫に納付させるなどの措置が必要であろう。この点、先述のとおり行政減量効率化有識者会議の議論においても、今後

すべての法人において金融資産の見直しを継続して行うべきとの指摘があり、実物資産のみならず金融資産についても各独法の不要資産を総点検し、国庫納付に当たっての工程表を定めてこれを確実に実行に移すことが今後の課題であろう。

また、保有資産の見直しに際して、独法の関連法人等が保有する資産の状況について検証を行うことも必要である。具体例としては、都市再生機構について、機構が18年度末約5,000億円の繰越欠損金を計上しているにもかかわらず、関連会社については多額の剰余金を抱えている状況にあることから、整理合理化計画において関連会社の剰余金を活用すること等が求められていた。これを受けて、現在関連会社の剰余金の一部を同機構へ寄付するための具体的措置について検討が行われている²³。他の独法においても同じような状況が生じていないか検討する必要がある。

(3) 契約制度及び入札・契約における競争性・透明性の確保

独法の契約方式の見直しとして、整理合理化計画では、一般競争入札への移行や随契限度額の引下げ、随契割合の引下げ等を実施することとしている。そして、これらの事項については、各独法において所要の取組が進められている。しかし、検査報告で指摘されているとおり、独法の契約制度は、国と比べて緩やかな基準となっているものがあったり、また1者応札の割合が全体の25%以上(18年度実績)を占める状況となっているなど改善の必要がある。よって、今後の見直しに当たっては、随契の見直しのみならず、契約基準について、各法人の業務の特性上やむを得ないものを除いては原則国の基準に合わせた見直しを実施すること、また競争契約の実施に当たっては実質的な競争性が確保されるよう、応札参加者数の増加に努めることが必要であろう。

(4) 関連法人等との関係の適正化

公益法人等への随契による業務発注とそれら法人への天下りが密接に結びついていることについてはこれまでの国会審議においても度々指摘され²⁴、また今般の検査報告においてもそれを裏付けるデータが示された。この点について、整理合理化計画に基づき関連法人への再就職状況及び契約状況を一体的に情報開示するなどの措置が講じられており、関係法人との関係の透明化という点では改善が見られる。今後は、それらの情報を厳格にチェックし、再就職に関連した不適切な契約等については改善を求めていくことが肝要である。整理合理化計画では、このチェック機能について、一次的には各独法の監事及び会計監査人が行い、事後チェックを総務省に置かれる評価委員会が行うこととしていることから、これらの評価者における評価機能の強化・充実が期待される。

また、再就職規制について通則法改正案では、密接関係法人、つまりファミリー企業等へのあっせんを禁止することを規定しており、「ファミリー企業」の定義は法案成立後に政令で定めることとしている。この点、ファミリー企業の定義次第では、独法から関連法人への天下りが温存されるおそれがあり、今後の動向を注視する必要がある。

5. 終わりに

以上述べてきたように、独法における業務運営の見直しは進められているものの依然として改善を要すべき点が見られる。すなわち、業務面においては、中期目標終了時の見直しに当たって組織の在り方にまで踏み込んだ検討を行うことや高水準の目標を設定し、それに基づいて厳格な評価を行うこと、財務面については、繰越欠損金の早期解消に向け収支の改善を図ること、また不要資産の処分を行い、資産処分に係る国庫納付の規定を一般法において整備すること、そして契約面においては、契約制度の見直しを行うなど競争性の確保に努めるとともに関連法人等との契約の透明性を確保することなどが必要である。先述のとおり、資産処分に係る不要財産の国庫納付についてはその根拠法となる通則法改正案が提出されているが第170回国会において衆議院で継続審査とされていることから、法案の帰すうが注目される。

国から独法への財政支出額は、20年度当初予算額で約3兆5,599億円、21年度概算額で約3兆4,222億円と毎年度多額に上っていることから²⁵、本稿で取り上げたような課題について見直しを実施することはもとより、業務運営の効率化に向けた取組を継続的に実施していくことが望まれる。

¹ 整理合理化計画の対象となった101法人と20年4月現在の101法人とは一致しない。(整理合理化計画には19年10月に設立された郵便貯金・簡易生命保険管理機構は含まれていない。緑資源機構は、20年4月に解散している。)

² 20年度当初予算における財政支出額は、対前年度1,546億円の削減となった。平成20年度予算政府案「独立行政法人等向け財政支出について」(平19.12付け財務省主計局作成) 平成21年度予算政府案「独立行政法人等向け財政支出について」(平20.12付け財務省主計局作成)

³ 業務の性質に応じて役員及び職員に国家公務員の身分を与える、いわゆる公務員型のものの種別を「特定独立行政法人」といい、それ以外のいわゆる非公務員型のものを「非特定独立行政法人」という。

⁴ 第55回行政減量・効率化有識者会議資料「独立行政法人の保有資産」(平20.9.3付け行政改革推進本部事務局作成)及び第61回行政減量・効率化有識者会議資料「独立行政法人整理合理化計画のフォローアップ(平成20年)」(平20.12.3付け行政減量・効率化有識者会議作成)参照。

⁵ 第59回行政減量・効率化有識者会議資料「都市再生機構」(平20.11.6付け国土交通省提出)、「農畜産振興機構」(平20.11.6付け農林水産省提出) 第60回行政減量・効率化有識者会議資料「水資源機構」(平20.11.19付け国土交通省提出)及び第61回行政減量・効率化有識者会議資料「住宅金融支援機構」(平20.12.3付け国土交通省提出)参照。

⁶ 第61回行政減量・効率化有識者会議資料「独立行政法人整理合理化計画のフォローアップ(平成20年)」(平20.12.3付け行政減量・効率化有識者会議作成)

⁷ 企画競争とは、契約の内容によっては価格によることが困難な場合において、複数の業者から企画書等を提出させるなどして、その内容や業務遂行能力が最も優れた者を選定する手続で、選定した者を契約相手方とする随意契約。会計検査院『各府省等が締結している随意契約に関する会計検査の結果について』(平20.9)4頁

⁸ 特殊な技術又は設備等が不可欠な契約において、必要な技術又は設備等をホームページ等で具体的に明らかにした上で、参加者を募ることであり、参加者が複数いる場合は一般競争入札又は企画競争が行われ、特定の者しかいない場合は当該者と随意契約が行われることになる。会計検査院(平20.9)38頁

⁹ 第54回行政減量・効率化有識者会議資料「独立行政法人の契約状況」(平20.7.24付け総務省提出)及び第57回行政減量・効率化有識者会議資料「独立行政法人整理合理化計画の取組状況(横断的措置)」(平20.10.8付け行政改革推進本部事務局作成)参照。

¹⁰ 会計検査院『独立行政法人の業務、財務、入札、契約の状況に関する会計検査の結果について』(平20.11)10-11頁

¹¹ 平成15年4月特殊法人等改革推進本部事務局作成。会計検査院(平20.11)14頁

- ¹² 会計検査院（平 20.11）14 頁
- ¹³ 会計検査院（平 20.11）13-18 頁
- ¹⁴ 会計検査院（平 20.11）26-29 頁
- ¹⁵ 会計検査院（平 20.11）192 頁
- ¹⁶ 会計検査院（平 20.11）54 頁
- ¹⁷ 会計検査院（平 20.11）59-67 頁
- ¹⁸ 会計検査院（平 20.11）69 頁
- ¹⁹ 会計検査院（平 20.11）111-112 頁
- ²⁰ 20 年 3 月末現在における法人を検査対象機関としている。会計検査院（平 20.11）5 - 6 頁
- ²¹ 会計検査院（平 20.11）132-141 頁
- ²² 会計検査院（平 20.11）127-131 頁
- ²³ 第 62 回行政減量・効率化有識者会議資料「都市再生機構」（平 20.12.12 付け国土交通省提出）
- ²⁴ 第 164 回国会衆議院国土交通委員会会議録第 17 号 5 頁（平 18.5.9）及び第 169 回国会衆議院予算委員会会議録第 4 号 25 頁（平 19.10.11）など参照。
- ²⁵ 平成 21 年度予算政府案「独立行政法人等向け財政支出について」（平 20.12 付け財務省主計局作成）