

# 基金の見直しにおける「基金シート」の導入と課題

## — 執行の適正化に向けたPDCAサイクルの強化—

決算委員会調査室 薄井 繭実

基金には、種々の形態のものがあるが、本稿における基金は、国会において度々議論される基金、すなわち「独立行政法人、公益法人、地方公共団体等が、国から交付された補助金等を原資として、特定の用途に充てるため、他の財産と区分して保有する金銭」<sup>1</sup>を対象とする。基金は、会計年度独立の原則の例外であり、複数年度にわたる支出を機動的に行うことができる。こうしたことから、公益性が高く、弾力的運用が求められる事業や、単年度では終了しない中長期的な事業を実施するのに適しており、景気低迷期の経済対策や、その時々々の主要な政策課題に対応するため多数設置されてきた<sup>2</sup>。近年においては、平成20年9月のリーマン・ショックを受け、緊急経済対策として、20年度から22年度までの補正予算に基金の設置造成に必要な経費が計上された。また、23年3月の東日本大震災を受けた復旧・復興施策の一環として、23年度補正予算において、雇用創出関連基金やエネルギー関連基金への積み増し、被災地方公共団体における取り崩し型復興基金<sup>3</sup>の新規設置等のため、経費が計上されている。

基金は、公益法人等の基金管理団体に資金が交付された後は、事業の実施状況や基金残高、事業の必要性等について、外部からチェックすることが難しいという課題がある。そのため、政府は、18年8月に「補助金等の交付により造成した基金等に関する基準」（以下「基金基準」という。）を閣議決定し、随時見直しを進めてきたものの、その体制を含めて十分とは言えないものであった。そこで、25年度からは、「基金シート」を導入し、定期的に基金を見直すこととした。これにより、各府省は、前年度の事業の実施状況や基金残高を把握するとともに、余剰資金の有無などについて点検を行い、それらの情報を毎年度公表することとされている。

本稿では、基金基準の閣議決定以降、基金シート導入に至るまでの政府における基金の見直しの経緯や国庫返納の状況、参議院決算委員会等における基金をめぐる審査状況等を紹介した上で、基金の見直しに当たっての今後の課題について、述べることとしたい。

## 1. 基金見直しの経緯

### (1) 基金基準による見直し

---

<sup>1</sup> 財政制度等審議会財政制度分科会「資料3 基金等関係資料」（平26.10.20）（財務省主計局）

<sup>2</sup> 基金制度の沿革については、藤井亮二「基金制度の沿革と課題（1）」『立法と調査』366号（平27.7）及び「基金制度の沿革と課題（2）」『立法と調査』367号（平27.8）に詳しい。

<sup>3</sup> 交付された補助金等を基金事業の財源に充てることにより基金そのものが費消される運営形態をとる基金のこと。

政府は、国庫補助金等を受けて設置造成した基金を保有する法人（以下「基金法人」という。）が当該基金により実施している事業に関して、所管府省が指導監督を行う場合の基準として、平成 18 年 8 月に基金基準を閣議決定した。この基金基準では、①所管府省において同基準に基づく指導監督を行う旨を補助金交付要綱等に明記すること、②基金法人及び所管府省は少なくとも 5 年に 1 回は定期的な見直しを行うこと、③定期的な見直しの際には基金事業に要する費用に対する基金保有額等の割合（以下「保有割合」という。）を算出し、保有割合が「1」を大幅に上回っているものや、使用見込みの低いものについては、国庫返納や取扱いを検討することなどが定められた。同基準に基づき、基金法人及び所管府省において 18、20 年度の二度にわたり基金の見直しが行われた結果、18 年度の見直しでは、26 法人 33 基金からの総額約 1,700 億円の国庫返納と 14 法人 14 基金の廃止が実施され、20 年度の見直しでは、23 年度までに 15 法人 22 基金から 1,076 億円の国庫返納と 4 法人 9 基金の廃止が実施された<sup>4</sup>。

## （２）事業仕分けを踏まえた見直し

平成 21 年 9 月の政権交代により発足した鳩山内閣は、同年 11 月に「事務事業の横断的な見直しについて」の一環として「公益法人及び独立行政法人等の基金の見直し」に取り組んだ。同月以降に行われた「事業仕分け」（事業の必要性や妥当性等について評価を行うもの）では基金も対象とされ、そこでは、各基金について「運用益で事業を行っているものについては基金ではなく毎年度の予算措置に切り替えるべき」、「基金の形態で事業を行う必要性や所要額について厳格に精査すべき」などの指摘がなされ、多くの基金に対して全額又は一部を国庫返納すべきとの評価がなされた。これを受け、所管府省において改めて基金の必要性等の見直しが行われた結果、22 年度中に 74 基金から計 8,650 億円が国庫返納された<sup>5</sup>。

## （３）基金シートの導入

政府は、基金基準策定以降、同基準による平成 18、20 年度の二度の見直し、21 年 11 月の事業仕分け等による見直しを行ったほか、20 年 12 月の「補助金等の交付により造成した基金の見直し」（行政改革推進本部）において、所管府省に対して 23 年度に再度事業実績を踏まえた見直しを行うことを求めた。しかし、基金について毎年度の見直しを実施するなどの制度が整備されていなかったため、23 年度に見直しを実施してその結果を公表していたのは経済産業省のみであったことが会計検査院の検査により明らかになった<sup>6</sup>。また、21 年 6 月に各府省に通知された「平成 21 年度補正予算において設けられた基金等の執行状況等の公表について（連絡）」（財務省）により実施することとされていた基金の執行状

<sup>4</sup> 「補助金等の交付により造成した基金の見直し」（行政改革推進本部報道発表資料）（平 20. 12. 24）

<sup>5</sup> 「公益法人及び独立行政法人等の基金の国庫返納」（平成 22 年度予算に関する財務省報道発表資料）

<sup>6</sup> 『会計検査院法第 30 条の 2 の規定に基づく報告：国庫補助金等により基金法人に設置造成された基金の状況について』（平 25. 10）（会計検査院）21 頁

況等の公表をほとんどの基金法人及び所管府省が実施しておらず、一部の基金において、使用見込みのない額が滞留していたことなども明らかになった<sup>7</sup>。

24年12月に発足した第二次安倍内閣は、行政事業の点検、見直しの仕組みとして行政事業レビュー<sup>8</sup>の取組を進めている。しかし、その結果をまとめた「行政事業レビューシート」は、国からの支出の有無に着目して作成されるものであるため、基金法人に対して一度に多額の資金を支出して翌年度以降も事業を実施する基金事業の実績を評価することが困難であった。そのため、政府は、基金について別途点検の仕組みを整備することとし、25年度から「基金シート」を導入した。

## 2. 基金シートの概要

### (1) 基金シートの内容及び基金の状況（平成25年度末）

基金シートの主な項目は、基金の造成法人等の名称、事業概要、基金の造成の経緯、国庫返納の経緯、収入・支出等、基金方式の必要性等である（図表1参照）。平成26年度からは、地方公共団体に造成された基金も基金シートの作成対象となり、執行状況等の公表が行われている。

27年2月に行政改革推進本部事務局から公表された「国庫補助金等により造成された基金の執行状況等一覧表の集計について」等によれば、25年度末の状況は、基金数174、基金残高3兆804億円となっている。また、地方公共団体に造成された基金については、同年度末で基金数113、基金残高4兆5,295億円となっている（図表2参照）。

### (2) 基金についてのPDCAサイクルの機能強化

平成26年6月24日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」では、基金の更なる適正化に向けた見直しの方針が掲げられ、基金の創設、積み増しの抑制、執行状況の公表、使用見込みの低い基金についての国庫返納の検討を行うことが示された。

また、同年10月22日には補助金適正化法施行令の一部が改正され、基金の対象事業が政令上初めて一般的に明確に規定され、事業の実施状況の報告や余剰分の国庫返納が義務付けられた。翌月には、外部有識者による基金の余剰資金の有無等の重点的な点検が行われた。その結果、復興庁所管の造船業等復興支援基金、国土交通省所管のまち再生基金（まち再生出資事業）及び同省所管の民間再開発促進基金の3基金に対して、「事業の将来見込と執行実績との間で大きな乖離が生じており、事業の執行計画は無理のない現実的なものとは言い難く、（中略）資金の滞留が認められる。」旨の指摘<sup>9</sup>がなされ、これら3基金は、27年度以降に余剰分の国庫返納を行うことなどが決定された。政府は、これら一連の見直

<sup>7</sup> 『会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告：国庫補助金等により基金法人に設置造成された基金の状況について』（平25.10）（会計検査院）22頁

<sup>8</sup> 前年度予算による事業の実績を基に点検を行い、翌年度予算や今年度も含めた事業の執行に反映させることによりPDCAサイクルを回すもの。「これでわかる！行政事業レビュー（平成26年度版）～PDCAで国の「仕事」を改善する～」（平27.6.18）（行政改革推進本部事務局）12頁

<sup>9</sup> 行政改革推進会議「資料1 「秋のレビュー」のとりまとめ（案）」（平26.11.28）「基金に関する事業」

しにより、基金についてのPDC Aサイクルの機能強化を図ることとしている（図表3参照）。

図表1 平成27年度基金シートの概要及びシートの見方

| 平成27年度基金シート                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------------------|------|--------|
| 基金の名称                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 担当部局                                                                                                                                                                                                                         |             |                         |      |        |
| 基金事業の名称                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 担当課室                                                                                                                                                                                                                         |             |                         |      |        |
| 基金の造成法人等の名称                      | <b>基金の造成法人等の名称：どの法人に基金が造成されているのか。</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                              | 作成責任者       |                         |      |        |
| 根拠法令<br>(具体的な条項も記載)              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 関係する計画、通知等                                                                                                                                                                                                                   |             | 関係する行政事業レビューシート         |      |        |
| 事業の目的                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
| 事業概要                             | (1) <input type="checkbox"/> 取り崩し型 <input type="checkbox"/> 回転型 <input type="checkbox"/> 保有型 <input type="checkbox"/> 運用型 <input type="checkbox"/> その他<br>(2) <input type="checkbox"/> 貸付 <input type="checkbox"/> 債務保証 <input type="checkbox"/> 利子助成、補給 <input type="checkbox"/> 補助 <input type="checkbox"/> 補てん <input type="checkbox"/> 出資 <input type="checkbox"/> 調査等 <input type="checkbox"/> その他 |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
| 基金の造成の経緯<br>①                    | 基金造成年度                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <b>基金の造成の経緯・国庫返納の経緯：</b><br>・いつ、どれだけの基金が造成されたのか。<br>・いつ、どれだけの余剰資金の国庫返納がなされたのか。                                                                                                                                               |             | 当初・補正・予備費<br>(会計区分)     |      |        |
|                                  | 資金交付の形態                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                              | 原資となった資金の名称 | 国費額<br><br>補助金適正化法適用の有無 |      |        |
| 国庫返納の経緯①                         | 年度                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | 理由                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
| (一部省略)                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
| 収入・支出等                           | 収入                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 前年度末基金残高 (a)                                                                                                                                                                                                                 | 24年度        | 25年度                    | 26年度 | 27年度見込 |
|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 国からの資金交付額                                                                                                                                                                                                                    |             |                         |      |        |
|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 運用収入<br>(うち国費相当額)                                                                                                                                                                                                            |             |                         |      |        |
|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 〇〇収入<br>(うち国費相当額)                                                                                                                                                                                                            |             |                         |      |        |
|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | その他                                                                                                                                                                                                                          |             |                         |      |        |
|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 合計 (b)                                                                                                                                                                                                                       |             |                         |      |        |
|                                  | 支出                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | 事業費                                                                                                                                                                                                                          |             |                         |      |        |
|                                  | 管理費                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | 合計 (c)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | 国庫返納額 (d)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | 当年度末基金残高<br>(a+b-c-d)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | (うち国費相当額)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
| 基金方式の必要性                         | 基金事業の類型<br>(該当するものを選択)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | <input type="checkbox"/> ①法律の根拠のあるもの<br><input type="checkbox"/> ②不確実な事故等の発生に応じて資金を交付する事業<br><input type="checkbox"/> ③資金の回収を見込んで貸付等を行う事業<br><input type="checkbox"/> ④事業の進捗が他の事業の進捗に依存するもの<br><input type="checkbox"/> ⑤その他 |             |                         |      |        |
|                                  | 基金方式によらざるを得ない理由                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 左記に該当する理由<br><br><b>基金方式の必要性：</b><br>基金方式によらなければならない理由は何か。                                                                                                                                                                   |             |                         |      |        |
| 保有割合<br>(基金事業に要する費用に対する保有金額等の割合) | 算出根拠                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | 上記算出根拠に用いた事業見込みの考え方                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | 事業見込みに用いた指標                                                                                                                                                                                                                  |             |                         |      |        |
|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 積算根拠                                                                                                                                                                                                                         |             |                         |      |        |
| 使用見込みの低い基金等の該当の有無                | 使用見込みの低い基金等の該当の有無 (有 / 無)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | 【有の場合、該当する理由】                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | 【使用見込みの低い基金等に該当する場合の検討結果】                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |
|                                  | 【使用見込みの低い基金等を残置する場合の理由】                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                              |             |                         |      |        |

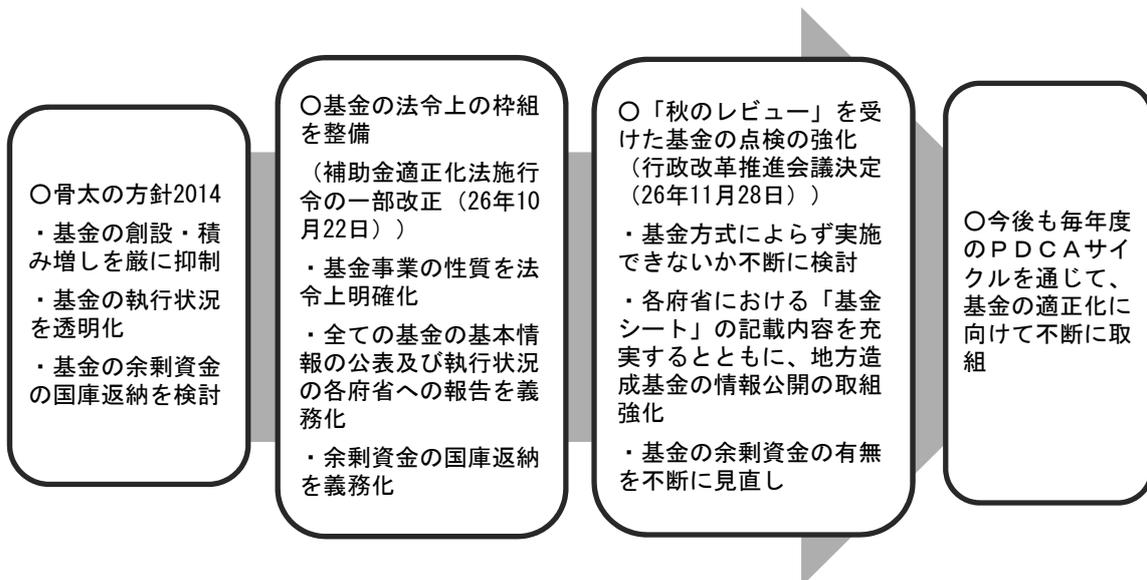
(出所) 行政改革推進本部事務局資料より作成

図表2 国庫補助金等により造成された基金及び地方公共団体の基金の状況（25年度末）

|                  | 25年度末基金数 | 25年度末基金残高 |
|------------------|----------|-----------|
| 国庫補助金等により造成された基金 | 174      | 3兆804億円   |
| 地方公共団体保有基金       | 113      | 4兆5,295億円 |

（出所）行政改革推進本部事務局資料より作成

図表3 基金に関するPDCAサイクルの機能強化



（出所）財務省資料より作成

### （3）決算審査措置要求決議と基金の国庫納付等の状況

参議院決算委員会における平成23年度決算及び平成24年度決算の審査において、前述の会計検査院等の指摘のとおり、基金シート導入以前の政府の見直し体制は十分なものではなく、一部の基金において資金の滞留が見られることなどの問題が取り上げられた。そこで、26年6月、同委員会は、基金規模の適正化や事業の進捗状況を踏まえた見直しを毎年度実施すること、また余剰資金の速やかな国庫納付を行うことなどを求める措置要求決議を行った。これを受け、27年2月には、政府から「平成23年度決算及び平成24年度決算審査措置要求決議について講じた措置」が提出された（図表4参照）。措置要求決議及び26年11月に実施された秋の事業レビューでの検証結果等を踏まえ、所管府省において基金の余剰資金の有無等について再点検が行われた結果、26年度において1,661億円、27年度以降において2,970億円の国庫返納を行うことが決定された（図表5参照）。

図表4 基金に関する措置要求決議と「政府が講じた措置」の対照表

| 措置要求決議                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 政府が講じた措置                                                                                                                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>国庫補助金により造成された基金の見直しについて</p> <p>国庫補助金等の交付により法人等に設置造成された基金の保有額の合計は、平成25年3月末時点で2兆6,155億円となっており、20年4月時点の1兆592億円に比べ倍増している。基金保有額の水準等については、18年に閣議決定された「補助金等の交付により造成した基金等に関する基準」において、少なくとも5年に1回は見直すこととされたが、23年度に見直しを実施したのは、経済産業省のみであった。会計検査院は、所管府省が行うべき上記基準による見直しが十分に行われておらず、一部の基金において、使用見込みのない額の滞留が見られるとしている。</p> <p>政府は、基金の設置造成に当たっては、必要額の精査等により基金規模の適正化を徹底するとともに、事業の進捗状況等を踏まえた実効性ある見直しを毎年度実施し、使用見込みの低い基金等については速やかに国庫返納させるなど適切に措置すべきである。</p> | <p>国庫補助金により造成された基金の見直しについて</p> <p>国庫補助金等の交付により法人等に設置造成された基金については、財政規律の観点から、基金の創設や積み増しを厳に抑制することとしたところである。</p> <p>また、行政改革推進会議における検証を踏まえ、基金の再点検を実施した結果、基金の余剰資金の国庫返納等を進めているところである。今後とも基金の適切な管理に努めてまいる所存である。</p> |

(出所)「平成23年度決算及び平成24年度決算審査措置要求決議(参議院決算委員会)」、「平成23年度決算及び平成24年度決算審査措置要求決議について講じた措置」(内閣提出)より作成

図表5 決算審査措置要求決議等を踏まえた基金の国庫返納

| 所管府省等名 | 基金数 | 国庫への返納額(百万円)  |             |
|--------|-----|---------------|-------------|
|        |     | 26年度返納又は返納見込額 | 27年度以降返納見込額 |
| 復興庁    | 3   | 509           | 3,500       |
| 外務省    | 2   | 1             | —           |
| 財務省    | 2   | 6,500         | 883         |
| 文部科学省  | 1   | —             | 932         |
| 厚生労働省  | 1   | 43,344        | —           |
| 農林水産省  | 28  | 26,191        | 44,311      |
| 経済産業省  | 8   | 57,006        | 143,353     |
| 国土交通省  | 14  | 2,165         | 97,726      |
| 環境省    | 7   | 5,939         | 254         |
| 合同事業   | 4   | 24,494        | 6,050       |
| 合計     | 70  | 166,149       | 297,010     |

(注1) 計数については、それぞれ四捨五入によっているので、端数において合計とは合致しないものがある。  
(注2) 復興庁、経済産業省において同一基金で別々の事業が実施されているものがあるが、本表では当該基金は復興庁の基金数に含んでいる。  
(注3) 合同事業とは複数の府省から交付された資金により設置造成された基金により行われる事業をいう。  
(出所) 行政改革推進本部事務局「国庫補助金等により公益法人等に造成された基金の国庫返納状況」(平成27年1月)より作成

### 3. 第189回国会における決算委員会等における基金についての審査の状況

#### (1) 基金シートの作成対象とならない資金の存在

参議院決算委員会の平成25年度決算審査では、独立行政法人農畜産業振興機構における農畜産業振興対策交付金の未使用額及び交付団体から機構への返還額のうち、使途に制限があるため有効活用できない状態にある約731億円の資金が同機構に滞留していた問題が指摘された。

また、25年から導入された基金シートについて、同機構の畜産業振興資金のように、25年度末時点で2,649億円という多額の資金を保有しているにもかかわらず、基金シートの作成が義務付けられていないものもあることが明らかになった。これに対しては、基金法人に資金が交付された後は事業の実施状況が確認しにくいという基金の特徴を踏まえると、そのような例外を設けず網羅的、一覽的に基金の状況をチェックすることができる体制の整備が必要であるとの指摘がなされた。農林水産省は、同資金が基金シートの作成対象とならない理由について、「基金シートは特定の基金を活用して特定の事業を実施する場合に作成することとされているが、畜産業振興資金は畜産業の振興に資する各種業務に必要な経費の財源に充てるための資金として管理しているものであり、特定の事業を実施するものではないと判断したため基金シートを作成していない」旨答弁した<sup>10</sup>。また内閣官房は、「個々の資金が基金シートの対象に該当するかの判断は、基本的には各府省において行うことになるが、各府省において適切な判断がなされるよう26年度の基金シートの作成、公表に向けて対象とすべき基金等の定義や解釈を明確にし、各府省への周知徹底に努めていきたい」旨答弁した<sup>11</sup>。

基金シートの作成対象とはならない資金については、27年2月に開催された行政改革推進会議有識者議員懇談会においても、「基金シートを作らなくてもいいことになっている基金があるが、基金シートは一つに並べてみることで分析が可能となるし、今まさに抜本的に改革しようとしているのであれば、そうした例外をつくらないようにしてはどうか」との意見が出された。その後、27年3月31日に改訂された基金シートの実施要領では、基金の定義・解釈の明確化が図られた(図表6参照)。なお、27年7月末に中間公表された農林水産省の27年基金シート整理表には、決算委員会において指摘された畜産業振興資金もリストに含まれており、基金シートが作成されることとなっている。

#### (2) 事業の執行率が極めて低調な基金

平成24年度補正予算で緊急経済対策として新規に造成された経済産業省所管の3基金(円高・エネルギー制約対策のための先端設備等投資促進基金、省エネルギー設備導入促進基金、認定支援機関による経営改善計画策定支援補助金により造成された基金)に関して、執行率が極めて低調であったことなどの問題が参議院予算委員会で取り上げられた<sup>12</sup>。

<sup>10</sup> 第189回国会参議院決算委員会会議録第4号19頁(平27.2.10)

<sup>11</sup> 第189回国会参議院決算委員会会議録第4号20頁(平27.2.10)

<sup>12</sup> 第189回国会参議院予算委員会会議録第6号28~30頁(平27.3.16)

図表6 基金シート実施要領等における基金シート作成対象等に関する記述内容（抜粋）

| 平成26年版                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | 平成27年版                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>基金シートの作成、公表等</b></p> <p>各府省は、補助金や出資等により造成された特定の基金（地方公共団体への補助金等により造成された基金を除く。）を活用し、特定の事業を実施している場合、当該基金の執行状況等について点検を行うとともに、（中略）基金シートを作成し、決算を踏まえ、9月末を目途に公表を行う。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p><b>基金シートの作成、公表等</b></p> <p><u>「特定の基金を活用し、特定の事業を実施している場合」との記述なし。</u><br/>（公表の時期）<br/>各府省において作成した「基金シート」については、7月末を目途に中間公表を行い、チームや事務局による点検を経た上で9月末を目途に最終公表を行う。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <p><b>基金シートの作成対象となる基金</b></p> <p>国からの補助金や出資等を原資として貸付、債務保証、利子助成・補給、補てん、出資等の事業を複数年度にわたり行うために保有される全ての資金であり、25年度末に基金残高を有しているもの（25年度中に国庫返納を行い、年度末残高を有しないものを含む。）を基金シートの対象とする（ただし地方公共団体への補助金等により造成された基金は除く。）。</p> <p>※25年度末において基金を残置する理由の如何を問わず、基金の廃止を決定した場合であっても、基金の国庫返納がなされず残高を有している場合、新規募集の終了後、管理業務のみを実施する場合等も作成対象とする。</p> <p>《備考》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・「～基金」という名称を用いない場合でも「〇〇積立金」、「××勘定」、「△△資金」等の資金も対象とする。</li> <li>・国からの出資金を複数年度にわたり特定の事業に使用している場合は、当該資金について基金シートを作成する。</li> <li>・（前略）基金シートの作成対象とならない合理的かつ相当の理由がある基金は、平成26年基金シートの整理表の作成時に内閣官房行政改革推進本部事務局に協議を行った上で、各府省の判断において作成対象としないことを可能とする。その場合であっても整理表には作成対象外の理由を記載する。</li> </ul> | <p><b>基金シートの作成対象となる基金</b></p> <p>「基金シート」の作成の対象となる基金は、次の①～④の全ての条件に該当するものとする（「地方公共団体等保有基金執行状況表」により作成、公表している基金を除く。）。</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>①造成の原資：国から交付された資金（補助金・交付金・貸付金・拠出金等）の名称や資金の交付方法（直接交付・間接交付）の別を問わず、国から交付された資金（地方交付税交付金を除く。）の全部又は一部を原資として増資したもの。</li> <li>②資金の保有期間等：次のア～ウに該当するものであること。保有される資金の名称（〇〇積立金、〇〇勘定、〇〇資金等）の如何は問わない。<br/>ア 国からの資金の交付を受けた年度内に当該資金の全額を支出せず、次年度以降にかけて支出することを目的に保有されているもの（独立行政法人等に係る運営費交付金債務を除く。）<br/>イ 上記目的の如何にかかわらず、2年を超えて資金が保有されているもの。<br/>ウ 資金の保有の有無にかかわらず、貸付等（出資を含む。）の事業を実施するもののうち、返済等を原資として複数年度にわたり再度又は繰り返して貸付等を行うもの。</li> <li>③基金残高：次のア～ウに該当するものであること。<br/>ア 前年度末に基金残高を有するもの（既に廃止が決定されたが国庫返納をせず残高を有しているものを含む。）<br/>イ 基金事業の終了や国庫返納等に伴い前年度中に基金残高が無くなったもの。（新規募集の終了後、補助事業者の成果報告や財産処分等の完了後の事務処理など後年度において費用が発生する事務のみで実施するもの等を含む。）<br/>ウ 前年度末に基金残高を有していないが、基金を原資とする貸付等の残高を有するもの。</li> <li>④基金の造成法人等<br/>（略）</li> </ol> <p><u>作成対象の例外に関する記述なし</u></p> |
| <p><b>地方公共団体に造成された基金</b></p> <p>各府省は、地方公共団体への補助金等により造成された基金の執行状況等については、（中略）10月末を目途に公表を行う。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p><b>地方公共団体に造成された基金</b></p> <p>各府省は、地方公共団体等に造成された基金について、（中略）「地方公共団体保有基金執行状況表」を作成し、公表するものとする。<br/>（公表時期）<br/>各府省において作成した「執行状況表」については、9月末を目途に公表を行う。<br/>（地方公共団体基金の精査等）<br/><u>各府省は、地方公共団体等基金について、地方公共団体の事務負担に留意しつつ、公益法人等に設置された基金等の点検内容を踏まえて精査を行い、余剰資金があれば、国庫納付を促すものとする。</u></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

（注）斜体及び下線は筆者が加筆したものである。

（出所）行政改革推進本部事務局資料より作成

これら3基金の執行率について問われた宮沢経済産業大臣は、「円高・エネルギー制約対策のための先端設備等投資促進基金は、24年度末0%、25年度末1%、26年度末の見込みが99%、省エネルギー設備導入促進基金は、24年度末0%、25年度末2%、26年度末の見込みが11%、認定機関による経営改善計画策定支援補助金により造成された基金は、24年度末0%、25年度末2%、26年度末の見込みが14%である」旨答弁した。円高・エネルギー制約対策のための先端設備等投資促進基金の26年度執行率見込みが99%に上昇したことに対しては、26年11月の「基金についての更なる適正化に向けた余剰資金の国庫納付の方針」を意識した駆け込み的な使用ではないかとの指摘がなされた。これら3基金について、その後の検証等により1,180億円を国庫返納することが決定されている（図表7参照）。この問題についての所見を問われた安倍内閣総理大臣は、「基金については我々も問題意識を持ってしっかりとチェックしていかなければならないと思っている」旨答弁した<sup>13</sup>。

図表7 平成24年度補正予算で設置された経済産業省所管3基金の国庫返納額

| 基金名                              | 基金事業名                       | 設置時の予算額<br>(億円) | 26年度返納<br>又は<br>返納見込額<br>(億円) | 27年度以降<br>返納見込額<br>(億円) |
|----------------------------------|-----------------------------|-----------------|-------------------------------|-------------------------|
| 円高・エネルギー制約対策のための先端設備等投資促進基金      | 円高・エネルギー制約対策のための先端設備等投資促進事業 | 2,000           | 135                           | 19                      |
| 省エネルギー設備導入促進基金                   | 次世代自動車充電インフラ整備促進事業          | 1,005           | -                             | 770                     |
| 認定支援機関による経営改善計画策定支援補助金により造成された基金 | 認定支援機関による経営改善計画策定支援補助金      | 405             | -                             | 256                     |

(出所) 行政改革推進本部事務局資料等より作成

#### 4. 基金の見直しに関する今後の課題

国会での決議や審議等を踏まえ、所管府省が前年度における基金の執行状況や残高を把握するとともに、余剰資金の有無などについて毎年度点検を行う仕組みが整備され、更に基金についてのPDCAサイクルの取組が強化されるなど、継続して見直しが行われていることは、大きな前進である。ただし、以下の点については更なる検討、取組が必要と思われる。

##### (1) 適切な需要見込み及び執行状況に応じた基金の設置

近年、緊急経済対策として、補正予算において多数の基金が設置されることが常態化しているとの指摘がある<sup>14</sup>。本来は、当初予算において厳格な査定を行った上で計上すべき予算が、補正予算において、翌年度以降も繰り越して使用することができる基金として設

<sup>13</sup> 第189回国会参議院予算委員会会議録第6号30頁(平27.3.16)

<sup>14</sup> 第186回国会衆議院予算委員会会議録第3号35頁(平26.2.3)等

置されるなど、基金が安易に使用されることになれば、財政規律の観点から問題がある。

基金については、設置前及び各年度末にその必要性や需要を適切に判断する必要があるが、政府による基金の再点検の検証結果や国会の審議等を見るとそれが適切に実施される状況に至っているとは言い難い。経済産業省所管の3基金のように、基金設置の初年度から極めて低調な執行率が続いていることや、国土交通省所管の「まち再生基金」など3基金のように、保有割合の算定の基礎となる事業見込みが合理性や現実性を欠いている等の指摘<sup>15</sup>がなされたことは、その証左と言える。執行期間中に国庫返納を検討する判断指標として、基金基準において「保有割合が1を大幅に上回ること」とされていることから、基金シートにおいて1.0を大幅に上回るものについては、今後余剰資金の国庫返納を行う旨が記述されている。しかし、各基金の保有割合は1.0前後となっているものも多く、その中では国庫返納の有無についての取扱が区々となっている。そのため、保有割合が、過大な需要予測や実現困難な事業計画等に基づき算定されたものであるとすれば、基金規模の妥当性や余剰資金の有無を適正に評価することは難しい。

政府において、基金の創設・積み増しの抑制方針を厳守するとともに<sup>16</sup>、国会等が事業の執行実績や事業計画などを適切に検証することができるよう、保有割合の算定基礎について更なる説明責任を果たしていくことが求められる。

## (2) 余剰資金の速やかな国庫返納

前述した独立行政法人農畜産業振興機構の資金滞留のように、国庫返納に一定の期間を要することは理解できるが<sup>17</sup>、使用見込のない余剰資金が長期間滞留している事態は早急な改善が必要である。参議院決算委員会が平成25年度決算審査措置要求決議により改善を求めたように、余剰資金等の速やかな国庫納付を行うとともに、今後余剰資金が発生することが見込まれる場合には四半期ごとに国庫に納付するなどの規定を事前に整備し、資金滞留を未然に防ぐ仕組みが必要となろう。26年11月に実施された全基金の再点検の結果、27年度以降の返納が決定された基金の総額は、2,970億円であり、財務省の予算関連資料によると、27年度歳入予算に計上されているものが2,639億円、28年度以降の国庫返納となるものが331億円である。このうち、27年度に国庫返納を行う予定の基金について、国庫返納の時期を見ると、27年5月、同年6～7月と明確に示しているものもある一方、単に27年度中としているもの（まち再生基金、省エネルギー設備導入促進基金等）もあり、速やかな国庫返納とは言い難い状況も見受けられる。必要額の精査を迅速に行うなど、国庫返納が決定している資金については速やかな返納を行うことが求められる。

<sup>15</sup> 前掲脚注9参照。

<sup>16</sup> 26年度補正予算における基金への予算額は、前年度比7,374億円減の4,857億円、27年度予算における同予算額は、前年度比4,037億円減の1兆126億円となっている。

<sup>17</sup> 本件について余剰資金の国庫納付を行っていなかった理由についてただされた農林水産省は、「会計検査院の指摘を受けるのに先立ち、機構の24年度決算の確定後から国庫納付の検討を進め、25年11月の独立行政法人の評価委員会に諮った上で所要の経路を経て、同年12月6日に国庫納付を行った」旨答弁している。第189回国会参議院決算委員会会議録第4号19頁（平27.2.10）

### (3) 情報公開の更なる充実

本稿で見てきたように基金についての情報公開の取組は進められてきており、現時点においては、全府省の基金の総数、基金残高の一覧表、また各府省ごとに所管する基金の執行状況等が公表されている。今後は、基金の全体像を横断的に見て、決算的観点から分析、検証を行うために、全基金についての事業執行率、保有割合、国庫返納の状況等が一覧できるような資料及び各年度の基金シートの特徴等をまとめた資料の公表が求められる。また、地方公共団体に造成された基金について、26年度から執行状況が公表され、その後も実施要領が改訂されるなどして改善が図られているものの、余剰資金や執行率等を点検するための情報公開は不十分であると考えられるため、地方公共団体の事務負担等も勘案しつつ公開内容の更なる充実に取り組む必要があるだろう。

#### 【参考文献】

福嶋博之「補助金等の交付により造成された基金の見直し」『経済のプリズム』No. 46（平 19. 9）

柴崎直子「公益法人等基金の見直しの成果と課題」『経済のプリズム』No. 84（平 22. 10）  
会計検査院『会計検査院法第 30 条の 2 の規定に基づく報告：国庫補助金等により基金法人に設置造成された基金の状況について』（平 25. 10）

（うすい まゆみ）