

独立行政法人制度の見直しについて (財政規律、情報公開、報酬・給与)

平成25年4月2日

目次

第1．法人の財政規律について

運営費交付金制度について（現状、課題・問題点、見直し案）	1
事業別の予算の積算（見積り）等のイメージ	4
交付金算定の見直しイメージ	5
剰余金の処理の見直しイメージ	6
独法会計基準における損益均衡の仕組み	7
運営費交付金債務の収益化基準（イメージ）	8
財政規律の見直し	9

第2．法人の情報公開について

第3．法人の役職員の報酬・給与について

報酬・給与に関する制度について	11
報酬・給与に関する運用と情報公開の改善について	12
報酬・給与に関する制度設計	13
さらなる情報公開に向けた取組のイメージ	14

独立行政法人の運営費交付金制度について(①現状)

柔軟な業務運営を可能とする運営費交付金の制度

●独法制度創設の趣旨(行政改革会議最終報告、中央省庁等改革基本法)

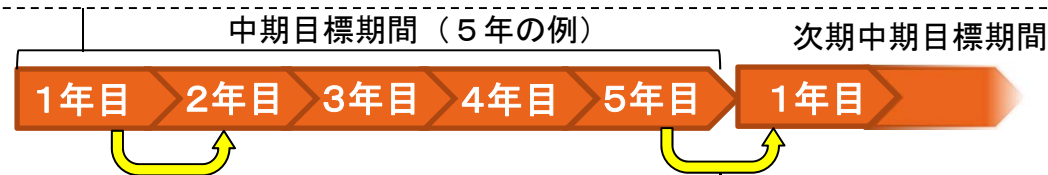
- 中央省庁等改革基本法第38条第3号において、「弾力的かつ効率的な財務運営を行うことができる仕組みとすること」と規定。
- 政策の企画立案機能と実施機能を分離し、実施部門のうち国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施することが必要な事務・事業について、主務大臣の細部にわたる事前関与を極力排し、一定の期間内において法人の裁量により弾力的・効果的な業務運営を確保することにより、効率性・質の向上を図るため、独立の法人格を有する独立行政法人制度を創設。
- これにより、年度単位の予算統制のため弾力的な財務運営が困難であること、目標管理と外部評価がなく業務が自己増殖すること等の国や特殊法人に対して指摘されていた問題点を克服することが期待されていた。

●運営費交付金制度の趣旨(中央省庁等改革推進本部決定等)

- 独法制度の趣旨を踏まえ、国の予算措置として、運営費交付金は独法ごとに一項一目とし使途の内訳は特定せず、国の事前の関与を受けることなく予定の使途以外に柔軟に使用することを可能とし、年度内の遣い残しが生じた場合には翌年度に繰り越すことができるものとした。
- 中期計画(主務大臣認可・財務大臣協議。3～5年)に運営費交付金の算定ルールを含めた計画期間中の予算を定め、この算定ルールにより、年度計画に当該年度の予算を計上することとした。

①運営費交付金の算定

- ・中期計画で、予算、運営費交付金の算定式、剰余金の使途等を決定(主務大臣認可、財務大臣協議)
- ・運営費交付金の算定式の例は、経費(人件費+一般管理費+事業費)×効率化係数×政策係数-自己収入
(参考)法人や年度により異なるが、効率化係数の例としては、対前年度比で一般管理費△3%、事業費△1%が多い。
- ・算定ルールに基づき、予算要求を経て毎年度の交付金額を決定。年度計画で、毎年度の予算等を決定(主務大臣に届出)
- ・毎年度の運営費交付金の未使用額は、不要額を国庫納付する以外は、翌年度に繰り越して使用可



②経営努力認定

- ・剰余金のうち経営努力が認定された額を目的積立金化し、中期計画で定めた業務に充当可(主務大臣承認、財務大臣協議)
- ・原則として、外部要因に寄らず、新規に生じた利益で、前年度実績を上回ることが必要。また、費用を節約したことで生じた運営費交付金による利益は、経営努力の対象外

③中期目標期間を超える繰越し

- ・中期目標期間終了時までの運営費交付金の未使用額は、繰越しが認められる額以外を国庫納付(主務大臣承認、財務大臣協議)
- ・繰越しが認められるのは、使用できなかった合理的な理由のある目的積立金や研究資金等

独立行政法人の運営費交付金制度について(②課題・問題点)

運営費交付金制度の課題・問題点

●不要な金融資産が法人に残留

○平成22年通則法改正により、中期目標期間の途中においても主務大臣が認める場合は不要資産の国庫納付を行うこととされたが、一つの勘定に生じていた余剰金（他の勘定では使用できないもの）約16億円が、法人全体で欠損が生じていたことにより法人内で留保していたことが会計検査院の検査により判明、国庫納付を行った法人がある。

●運営費交付金の積算内訳や執行額が不明

○運営費交付金の積算内訳や積算根拠、前年度の執行額を明示し、多額の予算を執行していることの説明責任を果たすべきと指摘がされることが多い。（どの事業に充てるのかが分からない）

●運営費交付金の額の算定見積もりが適切に行われていない

○運営費交付金の算定に当たって控除される自己収入のうち、利息収入等の額を実績値（定期預金の利息）より低く見積もっていた（普通預金の利息）と会計検査院から指摘がなされた法人がある。

●自己収入の増加や経費の節約へのインセンティブが不十分

○自己収入を増やしても運営費交付金はその分削減されるため、自己収入を増加させるインセンティブが働かない。
○効率化係数による事業費や一般管理費の削減が限界にきているにもかかわらず、自己収入を増加させても新規性や対前年度比増を求められるため経営努力として認定されにくいことや、運営費交付金を財源とする経費の削減は経営努力として認められないという問題がある。また、経営努力の主務大臣承認・財務大臣協議に長期間を要すると使用できる期間が短くなることや、中期目標期間の最終年度は経営努力の申請ができないとの問題もある。さらに、中期目標期間をまたぐ繰越しも認められにくい。

●会計処理に関するルールが不十分

○業務と運営費交付金との対応関係が明らかであるのに、業務達成基準（業務と運営費交付金との対応関係が明らかな場合に採用）ではなく費用進行基準（業務と運営費交付金との対応関係が明らかな場合に採用）による会計処理をしていると会計検査院から指摘がなされた法人がある。

独立行政法人の運営費交付金制度について(③見直し案)

見直し案

●財務運営の適正化、説明責任・透明性の強化

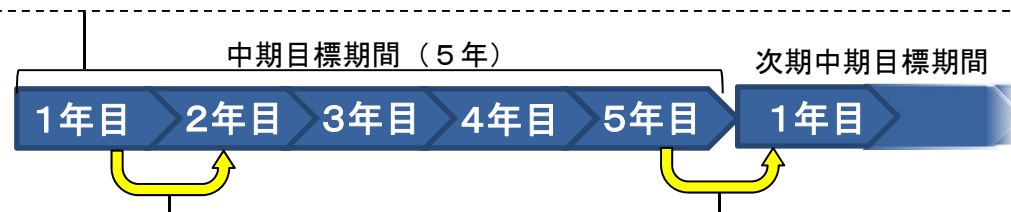
- 交付金を適切かつ効率的に使用する責務を明記（通則法）
- 法人の事業別の予算の積算（見積り）やその執行実績を明らかにし、積算と実績が相当程度乖離している場合には、その理由を説明する（省令、運用）

●法人の主体的な経営努力を促進する仕組みの強化

- 自己収入の増加分のうち一定割合は交付金の算定の際に控除しない（運用）
- 目標を上回った自己収入の増加や交付金の節減努力による利益の一定割合は経営努力と認める（運用）。主務大臣承認・財務大臣協議の迅速化
- 一定の合理的理由が認められる場合には、中期目標期間を超える繰り越しを認める（運用）
- 事業別に区分された情報を充実するとともに、事業と運営費交付金との対応関係を明らかにすることにより原則として業務達成基準を採用する（会計基準）

①運営費交付金の算定（運用等見直し：算定の柔軟化・精緻化）

- ・概算要求時及び年度計画に、事業別の予算の積算（見積り）を添付（省令、運用）
- ・自己収入の目標を可能な限り具体化・定量化（経営努力により自己収入の増加が見込まれる法人）（運用）
- ・自己収入の増加分のうち、経営努力の寄与度合いが高い部分の一定割合（例えば5割）は交付金の算定の際に控除しない（運用）
- ・事業別の予算の執行実績を事業報告書に添付し、予算の積算と執行実績に相当程度の乖離がある場合にその理由を明示（省令）



※これらの見直しにより、国の予算における「成果重視事業」(定量的な目標を立て、厳格な検証、予算執行の弾力化を経て、効率化効果を予算に反映)と同様の効果が得られる

②経営努力認定（運用見直し：柔軟化）

- ・新規性や対前年度比増を求めることなく、業務と交付金の対応関係を明らかにした上で、目標を上回った自己収入の増加や交付金の節減努力による利益の一定割合（例えば5割）を経営努力と認め、目的積立金化（主務大臣承認、財務大臣協議）
- ・目的積立金を有効活用するため、主務大臣承認・財務大臣協議に要する期間を迅速化する

③中期目標期間を超える繰り越し（運用見直し：柔軟化）

- ・現行の基準のほか、中期目標期間の最終年度における経営努力に相当する額や他動的要因により期間中に使用できなかった額など、一定の合理的理由がある場合に繰り越しを認める（主務大臣承認、財務大臣協議）

独法の事業別の予算の積算(見積り)等のイメージ

現行制度

<国の予算書(歳出)>

所轄	組織	項	金額
〇〇省	〇〇本省	独立行政法人 ●●運営費	900

<各省各庁予定経費要求書> (予算書の参考書類)

組織	項	事項	24年度要求額	前年度予算額	比較増△減額	説明
〇〇本省	独立行政法人●●運営費	独立行政法人●●運営費交付金に必要な経費	900	1,000	△100	独立行政法人●●の行う業務の財源の一部に充てるための●●に対する運営費交付金の交付

<政府出資主要法人の資産、負債、損益その他に関する調書> (予算書の参考書類)

損益計算書の例

科目	22年度決算額	23年度見込額	24年度見込額
費用			
事業費	1,100	1,100	1,000
一般管理費	800	800	700
収益			
運営費交付金収益	1,300	1,100	900
受託収入	500	500	500
寄付金収益	200	300	300
利益	100	0	0

見直し案

<国の予算書(歳出)>

所轄	組織	項	金額
〇〇省	〇〇本省	独立行政法人 ●●運営費	900

<事業別の予算の積算> (概算要求時及び年度計画に添付)

	A事業	B事業	C事業	D事業	E事業	...	...	..	Z事業	計
事業費						...	...	..	...	1,000
技術協力業務費	300			50		...	...	..	...	(400)
教育研修業務費	100				50	...	...	..	...	(200)
受託経費		300				...	...	..	...	(300)
研究業務費			100			...	...	..	...	(100)
一般管理費						...	...	..	...	700
人件費	100	50	50	50	50	...	...	..	...	(300)
その他	100	50	50	50	50	...	...	..	...	(400)
運営費交付金収益	500		200		150	...	...	..	...	900
受託収入		400				...	...	..	...	500
寄付金収益	100			150		...	...	..	...	300

<事業別の予算と執行実績の乖離理由の説明> (事業報告書)

	A事業			B事業
	予算	決算	差額理由	
事業費				
技術協力業務費	300	400	●●の事情により業務の緊急性が高まり次年度予定業務を前倒して実施したことによる増	
教育研修業務費	100	50	××の事情により業務が遅れ、規模を縮小したことによる減	
一般管理費				
人件費	100	100		
その他	100	50	競争入札により▲▲の経費が予定を下回ったことなど経費の節減による減	
運営費交付金収益	600	600		

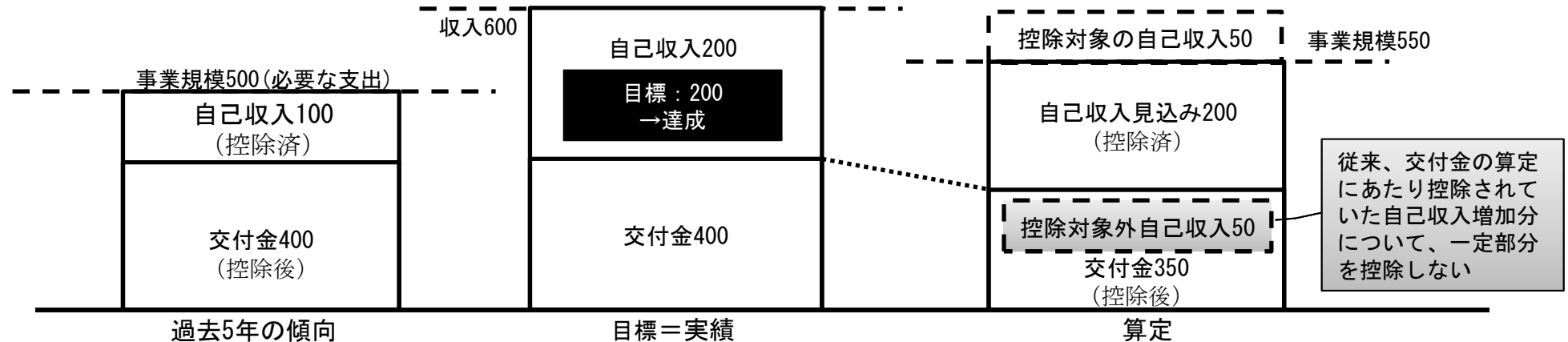
交付金算定の見直しイメージ

予算の積算、執行実績に関する情報を年度計画、事業報告書等に添付することで説明責任を強化した上で、例えば以下のような見直しを行う。

○ 自己収入の数値目標を達成した場合

(仮定例)

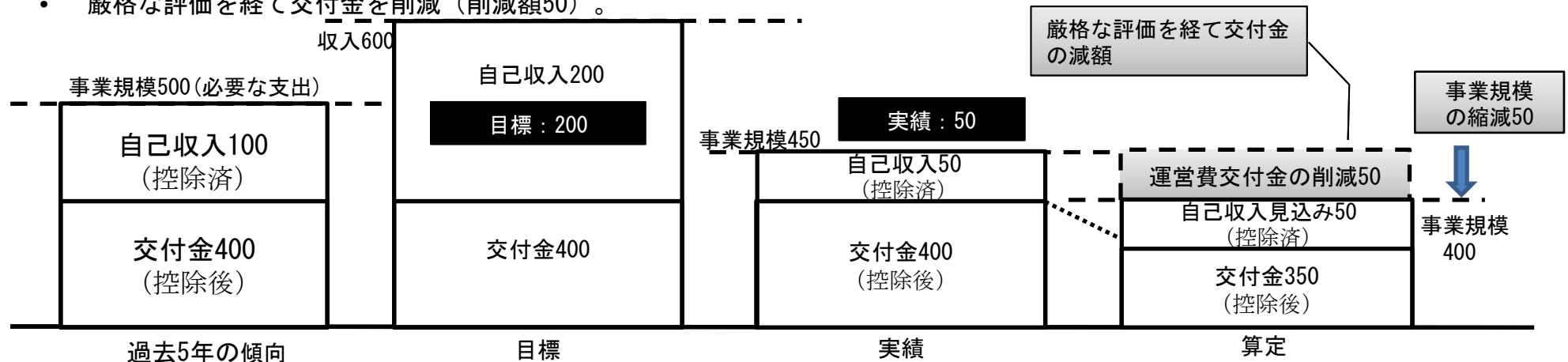
- 自己収入を200とする目標（例年100）を設定し、達成。
- 交付金の算定に当たり、自己収入増加分（100）の半額（50）を控除対象外。



○ 自己収入の数値目標を達成できなかった場合

(仮定例)

- 自己収入を200とする目標（例年100）を設定したものの、実績は50。
- 厳格な評価を経て交付金を削減（削減額50）。



(注) 交付金の削減は、事務・事業の内容や継続性等を踏まえ総合的に判断されるもの。目標未達成が続く場合、中期目標期間終了時の見直しにより法人の存廃を含めて事業が再構築される。

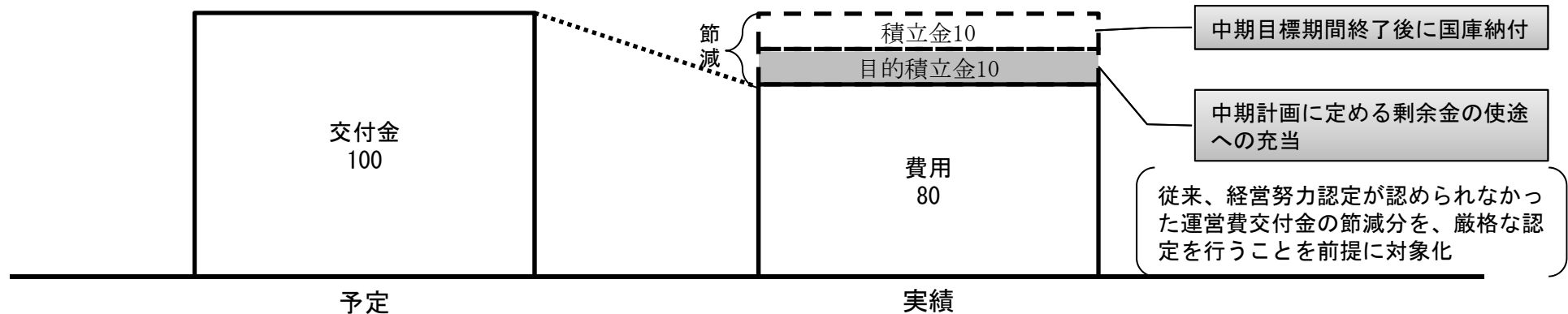
剰余金の処理の見直しイメージ

予算の積算、執行実績に関する情報を年度計画、事業報告書等に添付することで説明責任を強化した上で、例えば以下のような見直しを行う。

○ 交付金を充てる事業の経費を節減した場合

(仮定例)

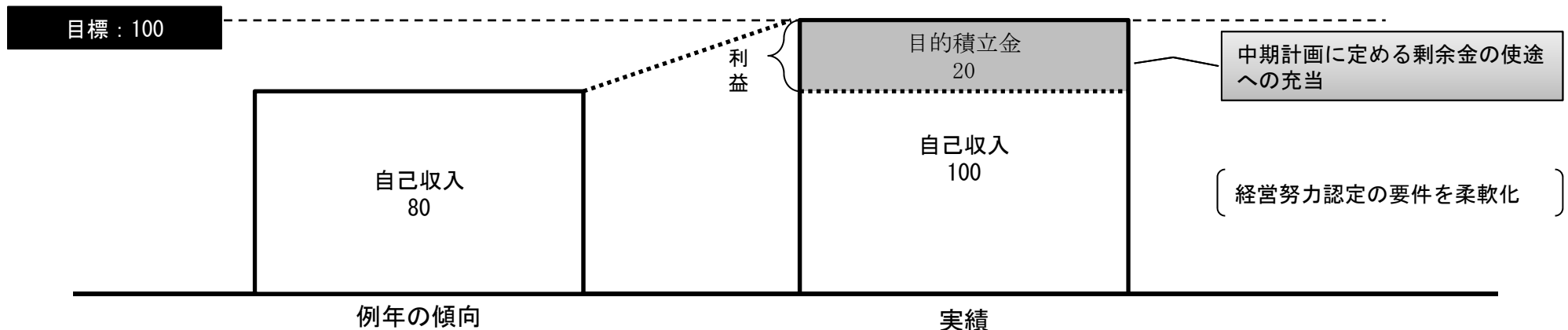
- 100の費用で業務を実施することを予定（交付金が100交付）
- 80の費用で業務を実施（交付金を20節減）
- 節減分（20）のうち、一定割合を経営努力認定し、目的積立金化



○ 自己収入を増加させた場合

(仮定例)

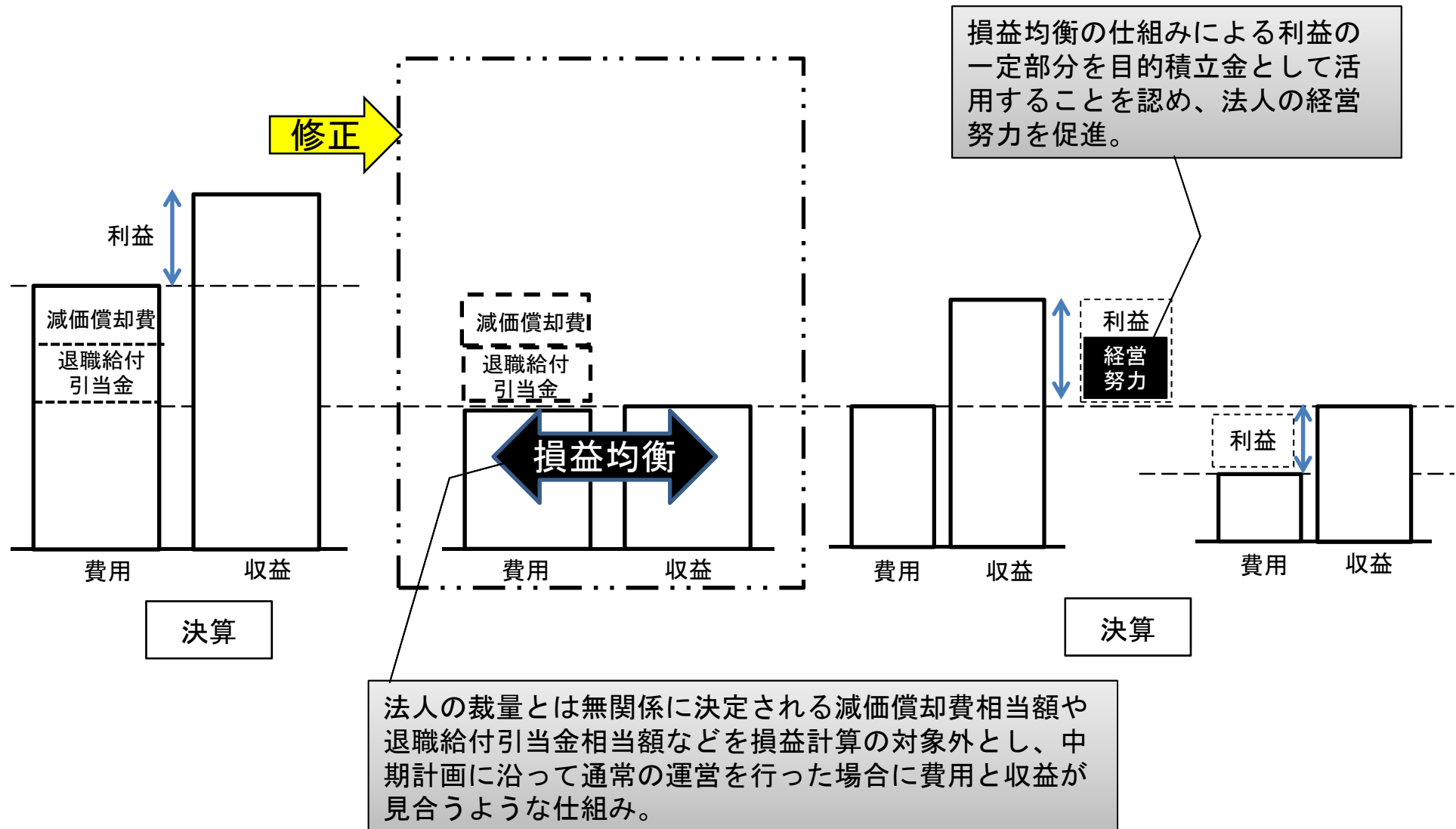
- 例年、80の自己収入。目標として100の自己収入を設定
- 目標を達成した場合、利益のうち、経営努力認定がなされた部分を目的積立金化



独法会計基準における損益均衡の仕組み

○ 企業会計

○ 独立行政法人会計



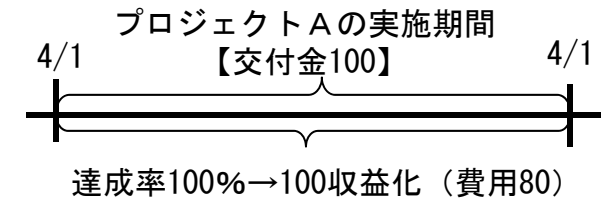
運営費交付金債務の収益化基準(イメージ)

運営費交付金は、受領時に債務として計上され、業務の進行に応じて、一定の基準に基づき収益化（債務として計上したものを収益として認識）することとされている。

○ 業務達成基準

- 一定の業務と運営費交付金との対応関係が明らかにされている場合に、当該業務の達成度に応じて、財源として予定されている運営費交付金債務の収益化を行うもの（例：一定のプロジェクトの実施について、財源との対応関係が明らかにされている場合等）
→ 利益計上の余地あり

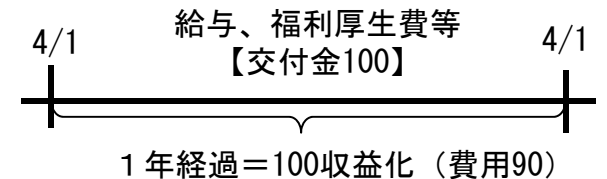
運営費交付金債務	100	支払	80	達成率	100%	
運営費交付金収益	100	費用	80	利益	20	運営費交付金債務(残額) 0



○ 期間進行基準

- 一定の業務と運営費交付金との対応関係が明らかにされている場合に、業務の実施と運営費交付金財源とが期間的に対応しているときに、一定の期間の経過を業務の進行とみなし、運営費交付金債務の収益化を行うもの（例：管理部門の活動等）
→ 利益計上の余地あり

運営費交付金債務	100	支払	90	期間進捗率	100%	
運営費交付金収益	100	費用	90	利益	10	運営費交付金債務(残額) 0



○ 費用進行基準

- 上記2基準と異なり、業務と運営費交付金との対応関係が示されない場合に、業務のための支出額を限度として、運営費交付金債務の収益化を行うもの。
→ 利益計上の余地なし

運営費交付金債務	100	支払	60			
運営費交付金収益	60	費用	60	利益	0	運営費交付金債務(残額) 40



独立行政法人の財政規律の見直し

財政運営

○制度設計

- ・主務大臣の細部の事前関与を廃し、弾力的な財政運営を行うため、運営費交付金制度を導入
- ・使途の内訳は特定せず、予定の使途以外に柔軟に使用可能。中期目標期間終了時に精算し、国庫納付

●課題

- ・不要となった交付金の使用残額を国庫納付せず（不要かどうか分かりにくい）
- ・運営費交付金の積算内訳や執行額が不明（どの事業に充てるのかが分からない）

自律性・自主性

○制度設計

- ・法人の自律性・自主性を発揮して効率的な業務運営を行うインセンティブとして、目的積立金制度を導入
- ・剰余金のうち経営努力として認定を得た額は、目的積立金とし、中期計画で定める使途に充てることが可能

●課題

- ・自己収入を増やしても交付金はその分削減される
- ・運営費交付金を財源とする経費の削減による利益は、経営努力として認められない

見直し案

- ◎財務運営を適正化するため、交付金を適切かつ効率的に使用する責務を法律に明記
- ◎説明責任・透明性を強化するため、事業別の予算の積算（見積り）、執行実績を明らかにするとともに、その乖離理由を説明
- ◎法人の主体的な経営努力を促進するため、自己収入の増加や経費の節減による効率化のインセンティブを強化
- ◎業務と財源の対応関係を明らかにした会計処理を原則化（業務達成基準の採用を原則）

情報公開

○制度設計

- ・透明性を確保するため、情報公開を導入。財務諸表、決算報告書その他、事業報告書において財務情報を説明
- ・原則として企業会計によることとし、経営努力の判断のための損益計算を行い得る独法会計基準を制定

●課題

- ・運営費交付金の会計処理が不十分（業務と財源との対応関係を明らかにする業務達成基準を採用しない法人が多い）
- ・運営費交付金の積算内訳や執行額が不明（どの事業に充てるのかが分からない）（再掲）

独立行政法人における公開情報の見直しについて

独立行政法人通則法、独立行政法人情報公開法令、各種閣議決定等において、幅広い情報の公表・提供を実施

●現行

○情報の公開を規定している法令等

- ・独立行政法人通則法
……役員、中期目標、中期計画、評価結果など
- ・独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律施行令
……独法の組織、業務、財務、評価、監査など
- ・閣議決定など
……役員報酬額、給与水準、関連法人等との関係、契約など

○公表が規定されている主な情報

- ・組織・人事（組織の概要、目的、役員の氏名など）
- ・業務（中期目標、中期計画、年度計画、業務方法書、事業報告書など）
- ・財務（貸借対照表、損益計算書など）
- ・評価（中期目標期間の評価結果、毎年度の評価結果）
- ・監査等（監事の意見、公認会計士の監査結果、会計検査院の検査報告など）
- ・給与（役員報酬・職員給与の支給基準、人件費総額、役員報酬額・職員の給与水準（独法ラス指数）、数値目標・結果、見直し措置内容など）
- ・契約（契約方法に関する規程、契約の名称、相手方、金額、予定価格、落札率など）
- ・関連法人（関連法人の名称、法人との業務上の関係、再就職者など）
- ・その他（職員の勤務時間等に関する規程など）

※詳細は参考資料49ページを参照

●今後の公開情報の見直しについて

- ・事務・事業ごとの予算の積算内訳、執行実績、予算と執行が大きく乖離する場合はその理由
- ・独法から民間企業等への支出（契約以外の、運営費交付金、基金などからの補助金・助成金等の支出先・金額など）
- ・評価結果等の法人の業務運営や予算要求等への反映状況
- ・給与水準に関する情報（モデルケースの給与額、業績給の導入状況など）

独立行政法人の役職員の報酬・給与に関する制度について

問題意識・論点

- ・一部の法人において、明らかに国家公務員よりも高い給与水準となっており、国民の理解が得られていないケースがある。他方、独法制度の基本理念として、法人の自律性により法人の自主的な運営を確保することとされており、給与水準の適正化をどのように図るかが課題。
- ・各独法の給与水準については、国家公務員との比較を独立行政法人ラスパイレス指数(「独法ラス指数」)により公表。国家公務員の対民間給与比較と異なり、職務・職責の勘案を行っていないなど一定の限界があることを踏まえた公表の改善が必要ではないか。
- ・独法制度においては、法人や役職員の業績評価等を給与に反映させるよう独法通則法に規定されているが、昇給・昇格への反映については国家公務員と同等程度にとどまっている法人が多い。法人の業務に応じ、年俸制、業績給等、より柔軟な給与制度を導入して職員の意欲向上につなげ、業績を向上させることができるのではないか。

現行の通則法

《人件費の総額については国が中期計画の認可を通して関与しつつ、基準については自律的な運営と労使自治の観点から、国の関与を制限》

①人件費

- ・給与、勤務時間その他の勤務条件に関する事項は、独立行政法人が中期計画に照らして適正に決定する(中央省庁等改革基本法第40条第3号)とされていることを踏まえ、中期計画において人件費見積を含めた予算を記載。
- ・中期計画については、主務大臣が財務大臣協議を行った上で認可。中期計画期間内の人件費については、主務大臣・財務大臣による統制が働く仕組み。
- ・毎年度の業務運営に係る計画(人件費含む)は、大臣に届出。

②支給基準

- ・役員報酬、職員給与は、当該法人・役職員の業績を考慮。
- ・役員報酬、職員給与の支給基準を法人が作成し、主務大臣に届け出た上で公表。
- ・役員報酬の基準は、国家公務員給与、民間企業の役員報酬、法人の業務実績を考慮。
- ・特定独法の職員給与の基準は、国家公務員給与、民間企業の従業員給与、法人の業務実績を考慮。
- ・非特定独法の職員給与の基準は、法人の業務実績を考慮、社会一般の情勢に適合するよう定める。

今後の法制度の見直しの方向性

《給与の支給基準の設定に当たっての考慮事項を明確化》

- ・人件費に関する制度設計(中期計画段階での主務大臣・財務大臣による統制)は、現行制度と同様。
- ・役員報酬について、これまで閣議決定により上限を設けていたことを踏まえ、上限を設ける旨明記。
- ・職員給与の支給基準の設定に当たっての考慮事項について、以下のとおり明確化。

<中期目標行政法人>

- ・「社会一般の情勢に適合するよう定める」(非特定独法)というような一般的な書きぶりではなく、「国家公務員や民間企業の従業員の給与等を勘案する」など、設定の考え方を具体的に明記。
- ・職務の特性及び雇用形態を考慮事項として追加

<行政執行法人>

- ・国家公務員の給与を参酌するなどの基準を明記。

(参考)20年法案

- ・現行制度と同様(改正なし)

独立行政法人の役職員の報酬・給与に関する運用と情報公開の改善について

独立行政法人ラスパルス指数等の近年の推移

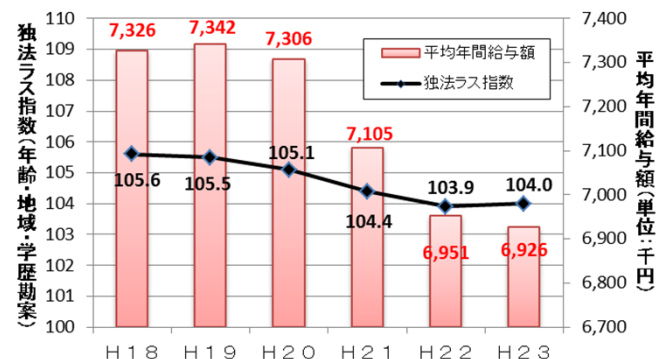
○独法ラス指数(年齢・地域・学歴勘案)は、104.0(H23)

(注)国家公務員の民間給与比較と異なり、独法ラス指数には職務・職責を勘案していないなど限界が存在。

○平均年間給与額は、692.6万円(H23)

→行政改革推進法の総人件費改革の取組み等により、
漸減傾向。

全法人の独法ラス指数、平均年間給与額の推移



給与水準の適正化

- 各法人の説明責任の徹底・水準の適正化に向けた取組み
 - 一国家公務員と比べて給与水準の高い法人について、その水準が高い理由を分析させ、国民に対して納得が得られる説明を行わせる。
 - 一主務大臣は、当該法人のうち、特に水準の高い法人に対して検証を行い、国民の納得が得られないと考えられる場合、国民の納得が得られる水準とするよう見直しを要請する。
 - 一当該法人は、目指す数値目標と目標年次、講ずる措置を公表する。
- よりわかりやすい情報公開の検討
 - 一25歳の係員クラス、45歳の課長クラスなど、国家公務員等と比較しやすい代表的なモデルを設定し、その年間給与額等の公表を検討してはどうか。

業績反映の促進

- 業務の特性を踏まえた、業績評価の給与への反映やより柔軟な給与制度の導入に向けた各種指標の作成・公表
 - 一年俸制やそれ以外の業績給の各法人ごとの導入実績
 - 一各法人の給与総額に占める業績給部分の割合の推移
(例)・業績評価を賞与に反映させている場合
 - …給与総額に占める賞与の割合
 - ・変動給を業績評価と連動して導入している場合
 - …給与総額に占める当該部分の割合
 - 一業績給の導入によりどの程度年間給与に格差が生じたかを示すデータ
- 業績評価による信賞必罰の徹底の検討
(例)・賞与の一部を活用した報奨金制度の導入
 - ・業績評価を活用した成績不良者に対する厳正な対応の検討

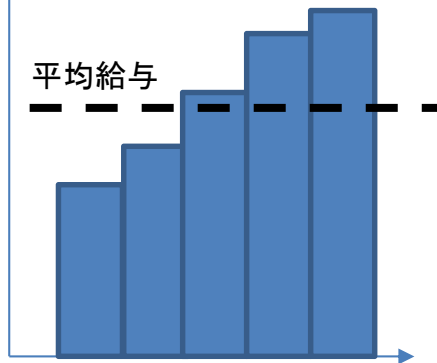
独立行政法人の報酬・給与に関する制度設計

現行措置

人件費の総額に対しては、中期計画の認可手続の中で
主務大臣(財務大臣)によりチェック

法人の報酬・給与

平均給与



人件費 = 給与 × 定員
+ 退職手当
+ 福利厚生費

団体交渉を経て策定

支給の基準(給与規程)は
法人が策定、公表
(主務大臣届出)

給与水準の公表(独法ラス指数)

国家公務員より高い給与水準の場合に法人が説明責任
(高い理由、講ずる措置、数値目標・年限等)

新規措置

給与水準の適正化・業績反映の促進

給与水準の適正化

主務大臣が検証し、国民の納得が得られないと考えられる場合、
主務大臣から見直しの要請

モデル給与等を活用した、
よりわかりやすい情報公開の検討

業績反映の促進

業務の特性を踏まえた、業績評価の給与への反映やより柔軟な給与制度の導入に向けた各種指標の作成・公表

業績評価による
信賞必罰の徹底の検討

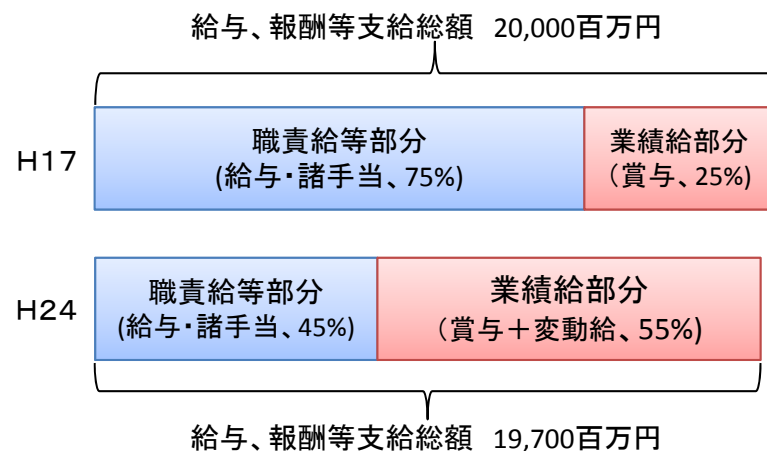
さらなる情報公開に向けた取組のイメージ

●国家公務員の年間給与をモデルを用いて示した例（出典：平成24年人事院勧告資料）

職務段階 年齢 家族構成等	臨時特例減額前		臨時特例減額後		減額前と減額後の 年間給与差 (千円)
	月額(円)	年間給与 (千円)	月額(円)	年間給与 (千円)	
係員(25歳) 独身	182,400円	2,898千円	173,700円	2,725千円	△173千円
係長(35歳) 配偶者・子1人	289,100円	4,621千円	268,153円	4,257千円	△364千円
地方機関課長(50歳) 配偶者・子2人	447,800円	7,040千円	414,383円	6,476千円	△564千円
本府省課長(45歳) 配偶者・子2人	732,662円	11,870千円	663,726円	10,742千円	△1,128千円
行政職(一)平均 (42.8歳)	401,789円	6,450千円	372,906円	5,944千円	△506千円

●業績給導入を促す情報公開のイメージ

【業績給導入実績の推移(イメージ)】



【業績給導入による給与の差(イメージ)】

