

これまでの共同ワーキング・チームで 整理した論点の概要等

独立行政法人会計基準に係る中長期課題 検討事項一覧

1. 財務報告に関する基礎的前提論点

- 主要な財務報告利用者(利害関係者)の整理
- 独立行政法人の財務報告の目的・機能の整理
- 整理された財務報告の目的と機能を踏まえた財務報告の構成
 - ・ 非財務情報を取り入れた財務報告
 - ・ 「損益計算書」と「行政サービス実施コスト計算書」の関係性の整理

2. 財務諸表の構成要素(資産、負債等)の定義の整理

- 「利益」の概念整理
- 「利益」に関連する構成要素の概念整理
 - ・ 収益、費用、資産、負債、純資産の概念整理
 - ・ 純資産の概念に関連する財産的基礎の概念整理

今回のまとめの範囲

3. 国際的な会計動向を踏まえた課題

- IFRSに収斂する企業会計と企業会計原則を原則とする独立行政法人会計基準との関係整理
- 独立行政法人会計基準改訂時におけるIPSASの規定の斟酌
- IPSASの適用可能性の整理

●これまでの共同ワーキング・チームで整理した論点の概要等

1. 中長期課題の検討範囲の整理
2. 財務報告利用者、情報ニーズ等の整理
3. 財務報告の目的・機能の整理
4. 財務報告の構成、範囲の整理

<本資料について>

- 本資料は、今後、中間取りまとめ等を行うに当たっての整理として、第1回及び第2回で提示した資料について、今までの議論を踏まえ、概要として取りまとめたものである。
- また、第1回及び第2回の議論を踏まえ、追加・修正した事項も含まれている。
- 一部、第3回で議論する内容も含めている。

1. 中長期課題の検討範囲の整理

1. 中長期課題の検討範囲の整理

①中長期課題の成果物について

- 「今後の独立行政法人会計基準を改訂するにあたっての基本的な指針」(仮称)を策定する。
- 今後、独立行政法人会計基準を改訂する際には、当該指針を踏まえることになる。
- 指針に取りまとめられた事項に関連して、各分野に関する附随的な資料や報告書は別途取りまとめられる。

②一般目的財務報告を対象

- 特別目的財務報告とは、例えば、政府の補助金を受ける場合に作成される補助対象事業の収支の状況に関する報告書が挙げられ、利用者は特定の者に限定される。
- 特別の情報ニーズを網羅的に把握し、全ての財務報告利用者が有する全ての情報ニーズに応える財務報告を作成することは非現実的である。
- 以上を踏まえれば、一般目的財務報告を対象とすることになる。

③一般目的財務報告に含める非財務情報の範囲

- 独立行政法人制度の特性として、「事後の評価の仕組みを導入」しており、事後評価の中では、投入資源と業務の成果・効果を対比し、目標・評価と会計の連携を重視したところである。
- また、独立行政法人が実施する業務は、公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であり、その業務運営は、自主的・戦略的な運営や、効率的な財務運営により、事務・事業の実施機能を最大化する責務を負っている。
- 以上を踏まえれば、財務報告利用者にとって、「業績の適正な評価に資する情報」や、「公共性の高いサービスが持続的に提供されるかどうかの把握に資する情報」といった非財務情報を一般目的財務報告に含める必要がある。

2. 財務報告利用者、情報ニーズ等の整理

- (1) 財務報告利用者のグループと代表的な利用者
- (2) 財務報告利用者と情報ニーズ
- (3) 情報仲介機能を果たす財務報告利用者
- (4) 財務報告利用者のレイヤー図(イメージ)

2. 財務報告利用者、情報ニーズ等の整理

(1) 財務報告利用者のグループと代表的な利用者

・公会計の他の概念フレームワーク(IPSASB、GASB、FASAB)において想定する財務報告利用者について、独立行政法人制度を踏まえた整理を行い、独立行政法人の財務報告利用者については、①資金提供者、②外部評価・監督者、③サービス受益者、④法人内部利用者の4グループが設けられるとともに、主要な財務報告利用者を次のとおり整理する。

利用者グループ	代表的な利用者
①資金提供者	・納税者(将来的に納税者となり得る者を含む) ・債権者(債券購入者等を含む) ・直接的なサービス受益者 ・独立行政法人の予算・決算のプロセス(要求、査定、審議、決定、検査)に携わる者(国会、主務大臣、関係府省、会計検査院)など
②外部評価・監督者	・主務大臣 ・独立行政法人評価制度委員会 ・国会 など
③サービス受益者	・直接的なサービス受益者 ・間接的なサービス受益者
④法人内部利用者	・理事長、理事、管理者などのマネジメントに携わる者 ・職員 など

※情報ニーズの違いによって利用者グループを整理しているため、代表的な利用者は、複数の利用者グループに分類されることもある。

2. 財務報告利用者、情報ニーズ等の整理

(2) 財務報告利用者と情報ニーズ

○ 財源構造の違いごとに財務報告利用者、情報ニーズをそれぞれ整理するのではなく、財務報告利用者やその情報ニーズは、**財源構造が異なるとしても、ある程度包含して整理**している。

利用者グループ	代表的な利用者	主な権能	権能から考えられる情報ニーズ
①資金提供者	納税者 (将来的に納税者となり得る者を含む)	● 納税を通じた資金提供 ● 国会議員(主権者の代表)を通じた国政調査権等の行使	・ 運営費の財源が税金であることを踏まえれば、例えば次のような情報ニーズを有していると考えられる。 ① 運営費と成果が見合っているか ② 将来的な国民負担が増えないか(自己の負担が増えることがないか) 例) 繰越欠損金の有無、債務超過に陥っていないか 等 ③ 効率的な運営が行われているか 例) 不要な財産の保有、多額の負債を負っていないか、主務大臣が承認した経営努力額 等
	債権者	● 取引(融資)の意思決定	・ 取引(融資)の意思決定に際し、債務の返済可能性を評価する情報ニーズを有していると考えられる。
	直接的なサービス受益者(利用にあたってサービスの対価を支払う者のほか、将来的に受益者となり得る者も含む)	● サービスの対価としての資金提供	・ 対価がサービスの内容と照らして妥当な水準となっているか(例えば、他の事業の費用を負担させられていないか等)を評価する情報ニーズを有していると考えられる。
	予算・決算のプロセスに携わる者 (国会、主務大臣、関係府省、会計検査院)	● 予算、決算、出資、融資、検査等の判断	・ 予算編成や決算のプロセスにおいて、法人の財政運営を確認し、そのプロセスに活用することが考えられる。

2. 財務報告利用者、情報ニーズ等の整理

利用者グループ	代表的な利用者	主な権能	権能から考えられる情報ニーズ
②外部評価・監督者	目標設定・評価者等としての主務大臣	●通則法に基づき、目標設定(29条、35条の4、35条の9)や評価(32条、35条の6、35条の11)等	・財務情報を判断材料に目標設定・評価を行うことが考えられる。 例) 予算の執行状況、繰越欠損金の有無 等 ・また、経営努力や財産処分の判断にあたっても財務情報を活用することが考えられる。 例) 利益・損失の状況、自己収入の状況、固定資産の状況 等
	独立行政法人評価制度委員会	●通則法に基づき、法人の目標・評価に関して主務大臣に意見	・主務大臣が設定した目標・評価の妥当性について、財務情報を判断材料の一つとして、意見を述べることが考えられる。
	国会	●独立行政法人に関連する法律の制定、予算の議決等	・独立行政法人の個別法の改正や、予算審議に当たって、保有資産の情報や事業の財務情報を審議の参考とすることが考えられる。

2. 財務報告利用者、情報ニーズ等の整理

利用者グループ	代表的な利用者	主な権能	権能から考えられる情報ニーズ
③サービス受益者	直接的なサービス受益者（利用にあたってサービスの対価を支払う者のほか、将来的に受益者となり得る者も含む）	●サービスの対価としての資金提供	・対価がサービスの内容と照らして妥当な水準となっているか（例えば、他の事業の費用を負担させられていないか等）を評価する情報ニーズを有していると考えられる。
	間接的なサービス受益者（公共性の高いサービスの受益者）	●サービス受益者が主権者の場合、国会議員（主権者の代表）を通じた国政調査権等の行使	・公共性の高いサービスが持続的に提供されるかどうかを評価（把握）する情報ニーズが考えられる。 例）独立行政法人が行う社会給付が、将来にわたって安定的であるか、国費の依存度はどのくらいか 等 ・法人が実施するサービスが国民負担と照らして妥当なものか判断することも考えられる。
④法人内部利用者	内部管理者（法人の長、役員、その他管理者）	●法人の長は業務を総理 ●役員、その他管理者は担当業務を管理	・財務情報を判断材料に法人の長や役員、その他管理者はマネジメントを行うことが考えられる。 例）事業等のまとまりごとの財務情報（セグメント）のマネジメントや、主務大臣の目標設定及び評価を踏まえた業務改善 等
	職員	●法人の業務実施の担い手	・財務情報を通じた勤務先の実態を把握し、業務・環境の改善 例）事業等のまとまりごとの財務情報（セグメント）を通じ、自身の担当部門の財務情報を把握することで、職員からの業務改善の実施や、賃金の是正要求 等

2. 財務報告利用者、情報ニーズ等の整理

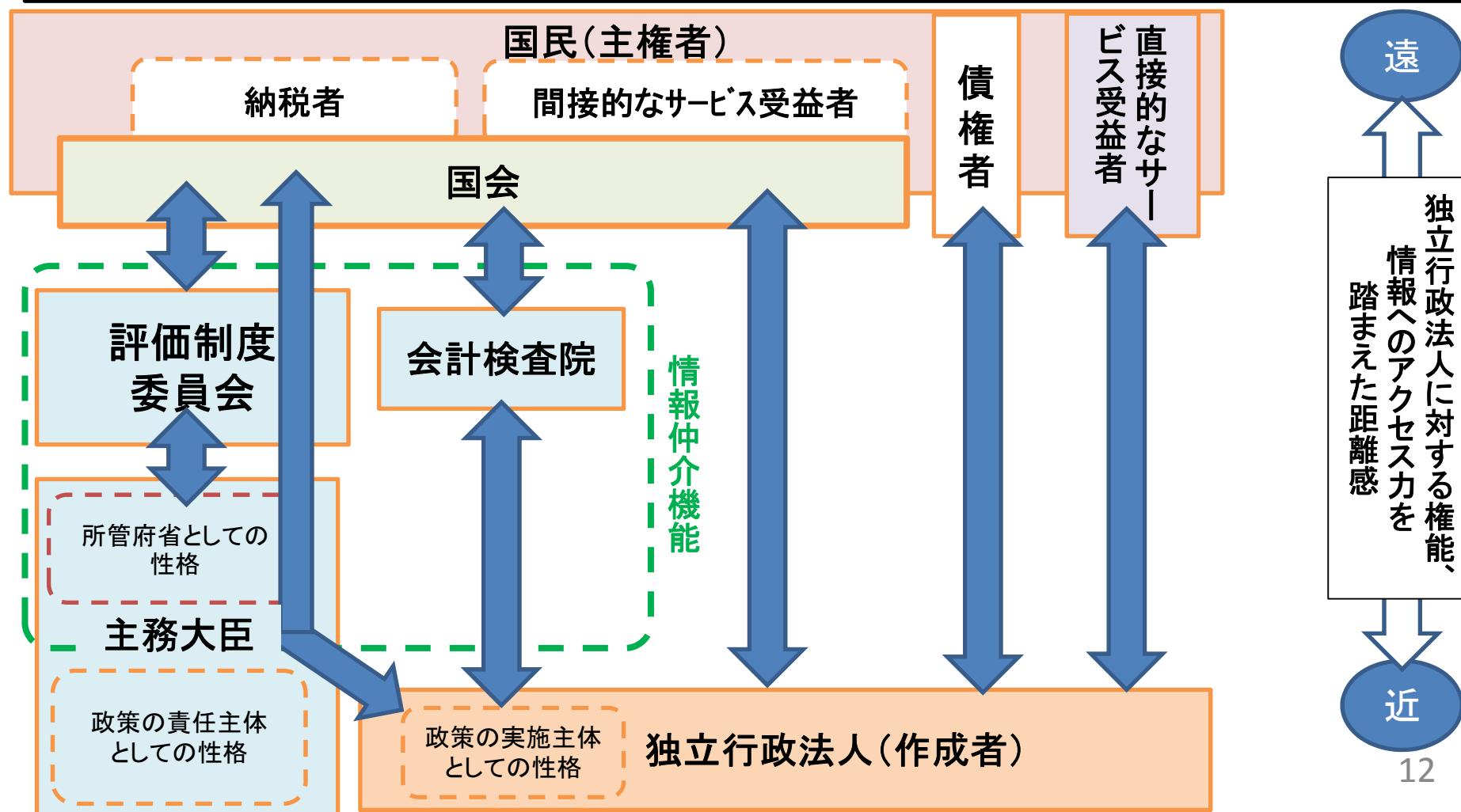
(3) 情報仲介機能を果たす財務報告利用者

- 主務大臣、評価制度委員会、会計検査院等の評価、検査は、納税者やサービス受益者といったいわゆる国民の情報ニーズを踏まえた視点で行われていると考えられる。
- 当該評価、検査においては、その目的に必要な情報について、公表されている情報よりも詳細な情報を入手することができる。
- さらに、当該評価、検査の結果は、広く一般に公表されており、財務報告利用者である国民は、独立行政法人が公表する財務報告や、業務実績の報告に加えて、これらの公表情報も入手して適宜自らの情報ニーズを満たすことが可能である。
- そのため、主務大臣、評価制度委員会、会計検査院は、財務報告利用者である国民に対して、情報仲介の機能を果たすべきと整理できる。

2. 財務報告利用者、情報ニーズ等の整理

(4) 財務報告利用者のレイヤー図(イメージ)

- 情報仲介機能や、独立行政法人の非公開情報へのアクセス力等を勘案して、独立行政法人と財務報告利用者の距離感、レイヤー(階層)を整理すると、下図のとおり整理できる。
- 納税者やサービス受益者といったいわゆる国民と比較して、主務大臣や評価制度委員会といった外部評価・監督者グループは、独立行政法人により近くに位置する財務報告利用者と整理できる。



3. 財務報告の目的・機能の整理

- (1) 一般目的財務報告の目的・機能
- (2) 一般目的財務報告において提供される情報

3. 財務報告の目的・機能の整理

(1) 一般目的財務報告の目的・機能

- ・一般目的財務報告は、その作成・公表により、法人の長の説明責任を履行する機能を果たす。
- ・一般目的財務報告は、各財務報告利用者の種々の意思決定に資する情報を提供する機能を果たす。

(2) 一般目的財務報告において提供される情報

独立行政法人制度の特性を踏まえれば、一般目的財務報告は、下記①の財務情報だけでなく②③の非財務情報(※)を含むものとなる。

※企画立案機能と実施機能を分けた独立行政法人制度を踏まえれば、所与の政策の下、独立行政法人が実施する事務・事業に係る情報

①財政状態及び運営状況の適切な把握に資する財務情報

- 多くの独立行政法人には税金を財源とする運営費交付金や出資金が投入されている。
⇒ 独立行政法人は、財務報告利用者にとって財政状態及び運営状況の適切な把握に資する財務情報を、多くの財務報告利用者に提供する必要がある。

②業績の適正な評価に資する情報

- 独立行政法人は主務大臣等による事後評価の仕組みを導入しており、当該評価は投入資源と業務の成果・効果とを対比して行うなど、目標・評価と会計の連携が重視されている。
⇒ 独立行政法人は、財務報告利用者にとって独立行政法人の業績の適正な評価に資する情報を、国民、主務大臣等といった財務報告利用者に提供する必要がある。

③公共性の高いサービスが持続的に提供されるかどうかの把握に資する情報

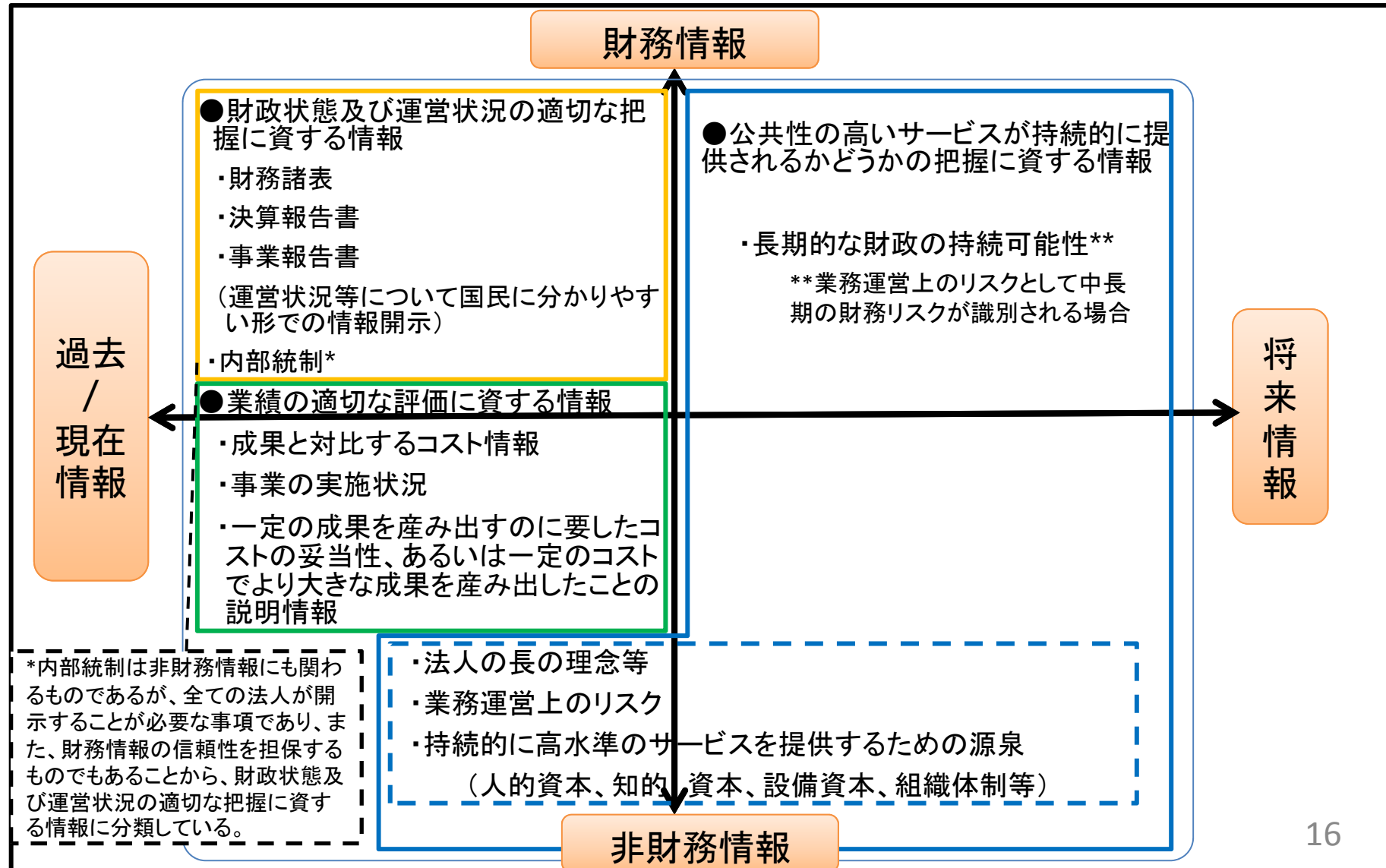
- 独立行政法人の実施する業務は、国民生活及び社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、国が自ら主体となって直接実施する必要のないもののうち、民間の主体に委ねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの又は一の主体に独占して行わせることが必要な業務である。また、独立行政法人は、自主的・戦略的な運営や、効率的な財務運営により、事務・事業の実施機能を最大化する責務を負っている。
⇒ 独立行政法人は、財務報告利用者にとって公共性の高いサービスが持続的に提供されるかどうかの把握に資する情報を、多くの財務報告利用者に提供する必要がある。

4. 財務報告の構成、範囲の整理

4. 財務報告の構成、範囲の整理

(1) 一般目的財務報告に含める情報

- 非財務情報の開示に係るIPSASBの整理や、独立行政法人制度の特徴を踏まえると、一般目的財務報告に含める情報は以下のとおり整理できる。



4. 財務報告の構成、範囲の整理

(2) 一般目的財務報告に含める具体的情報

1. 財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報

- ①財務諸表等
- ②内部統制

2. 業績の適正な評価に資する情報

- ①業績の適正な評価に必要な前提情報
 - i. 政策目標の実現に貢献するための独立行政法人の役割の説明
 - ii. 資金フローやサービス受益者等が理解可能な事業スキーム図
- ②セグメントごとのアウトプット情報とインプット情報の対比
 - i. アウトプット情報(外部の受益者に提供したサービス)
 - ii. インプット情報(アウトプットを提供するために使用した資源)

3. 公共性の高いサービスが持続的に提供されるかどうかの把握に資する情報

- ①法人の長の理念等
- ②業務運営上のリスク
 - ・目標の達成を阻害する要因となるリスク
 - ・財務に係るリスク
 - ・独立行政法人の事務・事業に特有の法的規制等
 - ・重要な訴訟事件等
- ③持続的に高水準のサービスを提供するための源泉
 - ・人的資本
 - ・知的資本(暗黙知、形式知など)
 - ・設備資本
 - ・組織体制 など

○斜体の項目については、独立行政法人の実態に応じて記載する内容は異なる。

○具体的な記載内容は財務報告利用者の理解可能性、過去情報等との比較可能性、情報の検証可能性を確保したうえで、個々の独立行政法人において検討することになる。