

今後の新地方公会計の推進に関する研究会（第15回）

【開催日時等】

○開催日時：平成24年4月26日（木）13：00～15：00

○場 所：総務省10階 共用10階会議室

○出席者：鈴木座長、伊澤委員、鶴川委員、小西委員、小室委員、坂邊委員、菅原委員、
関川委員、関口委員、財務省公会計室、東京都会計管理局、大阪府会計局、
米田大臣官房審議官、横山財務調査課長 他

【議題】

- (1) 基準のあり方について
- (2) その他

【配付資料】

資料1 前回（4月5日）の議論

資料2-1 公会計モデル対比表（総表）

資料2-2 公会計モデル対比表（個別表）

資料3 地方公会計に係る本研究会ヒアリング概要

- 総務省財務調査課より資料について説明
- 地方公会計の各モデルの意義・課題等
- ・ 総務省方式改訂モデルは、平成17年に閣議決定された行政改革の重要方針等に基づき、資産・債務改革を進める上での地方団体の統一的な財務諸表として新地方公会計制度研究会でつくられたものである。その中で、資産・債務改革で特に把握しづらかった資産の部分について、売却可能資産の計上、未収金に係る税等未納の今年度分と滞納分の区分表示並びに回収不能見込額の計上等を実施することにより、当面直面するような課題への迅速な対応を目指したモデルであり、現在7割を超える地方団体が導入している中で、一定の役割を果たしてきたと考えられる。課題としては、台帳整備が進んでいないために有形固定資産に関しての情報が不足している、基準モデルと同様の複式仕訳によ

る財務書類の作成が想定されている（実務研究会報告書第 229～231 段）中で、決算統計データの活用が主流となっているために相対的に検証可能性が乏しい、等が挙げられる。

- ・ 基準モデルは、複式簿記及び台帳を一括で整備する方式であるが、現在取組中のところも含めて一定の地方団体が導入していることを踏まえると、新地方公会計モデルの先発隊としての役割は果たしたのではないかと考えられる。また、会計サイドから資産更新問題を明らかにした意義もあると考えられる。課題としては、今後、新地方公会計モデルを統一する中で、特殊な財源仕訳の問題等について批判的な視点から整理していくこと等が挙げられるが、最も重要なのは公会計制度を早く着実に進めていくことであり、複式簿記及び台帳を早期に整備していくことである。
- ・ 東京都方式は、平成 11 年当時、国も含めて地方団体にバランスシートがない中で、ストック情報の把握を目的としてつくられたものであり、同時に事業別・連結の財務諸表も作成することで経営の把握を目指したモデルである。また、各局が主体的に事業を見直して経営改革に活用していく視点から、平成 14 年に複式簿記導入の検討を開始した。上記のとおり財政運営全体を把握するというマクロ的な視点と事業改革に活用していくというミクロ的な視点から導入しており、マクロの財務諸表は住民や議会の説明に活用し、ミクロの事業別財務諸表は行政が事業の見直し、住民への成果説明といったマネジメントの結果報告等に活用している。住民に理解できるものとして作成したものであるため、会計基準は通常の企業会計をベースにしているが、インフラ資産や税収といった地方団体固有の問題は I P S A S 又は海外の事例をベースに処理基準を決めている。もう一つの意義としては、会計規則において制度化した上で、決算参考資料として決算書と同様に議会提出・説明、同時に監査も受けており、決算書と同様の位置づけで、事務事業評価等で予算への活用を図っている。課題としては、一般的に複式簿記というとハードルが高いと思われており、普及が進んでいないこと等が挙げられる。首長の行政運営に対する意識が高い一部の団体では導入あるいは導入が検討されているが、それ以外の団体では会計基準が複数ある点や制度化されていない点、住民のニーズに応じていくための必要性そのものの理解が進んでいないこと等から導入が進んでいない。補足として、複式簿記について、官庁会計の処理に連動して簡単に日々の会計処理が可能であり、こういった簡単なシステムを示せた点は他の地方自治体にも役立つものと考えられる。

- ・ 大阪府方式は、財政状況が厳しい中で行政にマネジメントを取り入れる視点から、先行する東京都方式を参考に導入を進めてきたものである。基本的に東京都方式に倣った形で官庁会計に連動した日々仕訳システムを導入し、固定資産価額については、客観性の担保及び資産取得のために充当した地方債残高との対比による世代間の公平性の観点から、取得価額の評価方式を導入している。また、マネジメントへの活用のため、事業を約 250（現行約 270）に分け、そのセグメントごとに財務諸表を作成し、部局、一般会計という形で会計別に作成するといったボトムアップの仕組みを取り入れている。課題としては、平成 23 年度決算分からの作成であり、（今年秋頃の公表に向けて）事業別財務諸表の管理者がいかに今後の行政施策に活用していくか等が挙げられる。

○意見・論点等

- ・ 将来的な制度化に向けたスケジュールを示したほうが地方自治体の取り組みを促す意味でも好ましいのではないか。
- ・ 税金がどのように使われたのか、効率的に使われたのかといったことを住民、議会に対してわかりやすく説明していく必要があるが、マネジメントを行った成果をマクロ・ミクロ両面から説明していくという観点が重要ではないか。
- ・ 特に新地方公会計モデルは、資産・債務改革の流れでバランスシートの整備の必要性を強調しているが、今後の議論として、行政コスト計算書の意義というのをきちんと見出していくべきではないか。また、財務諸表の利活用は当然であるが、検証可能性に関して議論したほうがよいのではないか。
- ・ 一覧性あるストック情報というものが入手可能となったことに意義があり、引当金等の発生主義的なコストを新しく認識した点でインパクトがあるが、経常的にどのような形で活かしていくのか、当初の目的に照らしてできることできないこと、限界がどこにあるのかを議論する必要があるのではないか。
- ・ 基準モデルの導入も進んでいるが、職員が減価償却費等の発生主義特有の概念を理解するには時間を要すると実感しており、担当が頻繁に異動する中で根付かせていくためには時間がかかるのではないか。また、住民が興味を引く見せ方は、経験則的なところもあり工夫をするには時間がかかるものと考えられるので、アカウントビリティの観点からしても、まだ始まったばかりではないか。費用対効果の意味合いからも、発生主義、

複式簿記、台帳の整備自体は目的ではなく、利活用につなげていくかはこれからの話ではないか。

- ・ 台帳整備は必要不可欠であるが、スピード感と最終的に例外を残すのか等を議論する必要があるのではないかと。複式簿記についても概ね意見に差はないが、継続的な日々の記録からストック情報を整備することにより、どこかで間違いがあっても突合して訂正が可能となることに一番のメリットがあるのではないかと。
- ・ 会計自体の発展段階は3段階程度あると考えられ、第1段階として自分を知る（自分がやっていることを理解する）、第2段階として本来報告しなければならない関係者に対する報告（アカウンタビリティ）、第3段階として将来投資をしたりする人等のための情報提供、と会計が複雑になり目的が少しずつ変化していると考えられる。公会計の場合は第2段階と第3段階の差は意識する必要はないが、第1段階が理解されていないのではないかと。
- ・ 有形固定資産を評価する場合、あるものは公正価値で、あるものは取得原価で評価するということもありうるのではないかと。また、同じ再評価モデルでも取得原価情報の保持の必要性も大きな議論になるのではないかと（例えばIPSASの再評価モデルは必ず取得原価情報の保持が必要である。）。さらに、移行時の固定資産の評価に関しては、過去に遡って取得原価を算定するのは困難であり、どのような方式で評価する場合でも、みなし取得価額等といった割り切りが必要ではないかと。
- ・ 税収や補助金について、IPSASでは財務業績を示すものとの考え方がなされているが、財務業績とは何かを議論しないとその扱い方が決められないのではないかと。また、地方公会計の大きな特徴である財源仕訳について、必要性の有無に加え、必要であればその仕訳方法を議論の対象にすべきではないかと。
- ・ 範囲について、歳計外現金のようなものの取扱いについて議論しなければならないのではないかと。
- ・ 発生主義会計が定着していないという話があるが、連結を実施する際に公営企業でも発生主義会計である法適用が少ない中で、一般会計への発生主義導入の理解を求めても理解してもらえないのではないかと。このため、どの方式がよいかという議論は本研究会で結論が出せなくても構わないかもしれないが、基準を統一すると最後に記載され、公営企業の法適用の拡大も入れたような全体的なロードマップが必要ではないかと。

- ・ ロードマップについて、最初の段階で期限を入れる必要はないが、実際に地方団体に進めてもらう順序として、公営企業会計の法適用の拡大、次に一般会計の固定資産台帳の整備、というような議論をしてもよいのではないか。
- ・ 一般的に、公会計の考え方には、企業会計とは別物をつくる、企業会計を全部適用する、企業会計をベースにしながらか会計固有の論点を整理する、という3つがあり、個々の基準を考える前に、考え方の立場をもう少し検討すべきではないか。また、IPSA Sは原則的な考え方を示しており、個別実務までは示していないため、本研究会でも個別実務まで議論するのか、IPSA Sのようなフレームワーク的な議論で考えていくのか、議論の前提を共有すべきではないか。
- ・ 今年度中には概ねIPSA S-Bとしての概念フレームワークは固まると思われるので、これを参考に地方団体の財務報告の大枠をつくって最終目標に到達するために時間軸でどういうことを実施しなければならないかということを議論したほうがよいのではないか。
- ・ 企業会計をベースにして、地方団体固有の事情を考慮して決めていくのが対外的にはわかりやすく、ひいては説明責任の強化につながるのではないか。
- ・ どうあるべきかという議論は中長期的な話で、前提が決まるまでに時間がかかってしまう恐れがあるため、中長期的な話と当面の作業ベースの話は切り分けて議論を進める必要があるのではないか。今後の公会計の推進のためには、現在の新地方公会計モデルをたたき台として、複式簿記及び台帳の整備等に議論を絞り、これらを期限を切って早急に進める必要があるのではないか。
- ・ 純資産変動計算書の会計処理や表示方法に係る議論は必要不可欠であり、また固定資産の評価方法（公正価値・取得原価等）と、あわせて2つの問題がクリアできれば、議論が進むのではないか。
- ・ 固定資産の評価方法に関して、基準モデルは国の財務書類作成基準を参考にしており、事業資産は公正価値（土地は再評価、建物等は開始時に再調達価格で減価償却処理）、インフラ資産は取得価格（土地は便宜的に開始時点の再調達価格、建物等は取得価格で減価償却処理）がベースとなっている。資産更新の問題もあり、理論的にはインフラ資産に係る建物等の公正価値評価も議論すべきと考えられるが、現状を踏まえると、事業資産の土地を再評価すべきかが一つの議論の焦点になるのではないか。この議論をする上でも、とにかく台帳の早期整備が必要ではないか。

- ・ 台帳整備の議論に際して、全国的に整備が進んでいない地籍調査の推進を国土交通省で実施しようとされていることも考慮に入れておく必要があるのではないか。また、公正価値が取得原価かというところも大事であるが、例えば資産の更新投資に関して別ツール（公共施設及びインフラ資産の将来の更新費用の試算）が公表されている中で、仮に全団体で台帳の整備を進めたとして、どれだけどんな意味合いがあるのか考える必要があるのではないか。
- ・ 財務書類を作成する部署で課題が見えてきたとしても解決・活用する部署が別といったような、財務書類を作成しても必ずしも課題の解決に結びつかない組織的・構造的な問題がある場合があるので、将来的な方向性も見据えた中で個別の論点・仕組みを考えていく必要があるのではないか。
- ・ 全国標準的な会計基準を早めにつくる必要があるのではないか。また、財務諸表は何のためにつくるのかといったところを整理した上で、それに必要な仕組みをつくっていくということが大事ではないか。
- ・ 純資産変動計算書の税収の取扱いは重要な問題であるが、様式の問題であり最終的に方向性が変わっても今までの作業が無駄になることはないと考えられるが、固定資産台帳を整備する際には財源別の情報が必要になるため、財源仕訳の問題については早い段階で議論しなければならないのではないか。
- ・ 税収の取扱いや固定資産の評価については、いかなる結論もあり得ると考えられるが、仮に地方公会計モデルの統一を議論する場合、議論の経緯を示すことが必要ではないか。
- ・ 大きな議論としては、資産評価、純資産変動計算書、財源仕訳といったところがあるが、国との連結も議論する必要があるのではないか。
- ・ 一番大事なことは、財政状況の診断については、地方公共団体財政健全化法等の別の世界で実施しているため、財務諸表はある方が望ましいといった位置づけであり、何のためにつくるのかということをはっきりさせることは困難ではないか。故に、独自方式で実施するような強い考え方があれば尊重しなければならないが、財務諸表の必要性も含め現場の実態を無視した基準で早急に実施すべきといったことは言わないといったメッセージを出していく必要があるのではないか。
- ・ 発生主義は複雑なものというイメージがあるが、むしろ簡素化につながるものであり、発生主義をベースにそれを実務に根ざしていくことによって、もっとシンプルでわかりやすい会計になるというのが最大の目標ではないか。

- ・ 地方団体全体での財政状態、経営業績を把握するためにも、地方団体全体に係る連結の議論をしたほうがよいのではないか。
- ・ 予算、決算と事業評価の統合が地方団体のマネジメントにとっての大きな課題であり、これを住民に適切に説明することが公会計の大きな枠組みとしてあるが、財務業績、財政状態を外部に報告する時の基準をどうするかという議論に際して、このような住民への適切な説明といった点を意識して考えていくべきではないか。
- ・ 会計基準ではないが、地方団体が財務諸表を他団体等と比較して経営に活用していくのであれば、どうすれば比較可能な情報を容易に入手できるのかを議論すべきではないか。
- ・ 最終的にデータが整備されていれば、統計データも精度が高いものになっていくというメリットもあり、お互いのデータを比較することによってお互いの中身がより優れたものになっていくという効果も最終的には期待できるのではないか。

○その他

- ・ 今後は、現行の予算決算制度を前提として、財務報告におけるあるべき会計基準のあり方について議論を進めていく。また、本研究会の経過報告の一環として、これまでの議事概要や現行の予算決算制度を前提として、あるべき会計基準のあり方について議論を進めているということを本研究会のホームページ等に掲載し、広く意見を伺うこととする。