

## 第2回独立行政法人評価制度委員会 会計基準等部会 議事概要

日時：平成27年7月30日（木）13時30分～15時30分

場所：第4特別会議室（中央合同庁舎第2号館 8階）

### 【1. 開会】

- 議事に先立ち、村岡部会長が所用により欠席することに伴い、委員会令により梶川部会長代理が議事進行を務めることについて説明があった。
- 次に、議題についての説明があった。
- 次に、本日の議題に関係して参加する伊澤賢司国際公会計基準審議会ボードメンバーの紹介があった。

### 【2. 議事】

- 「議事1 国際公会計基準の状況」について、伊澤賢司国際公会計基準審議会ボードメンバーから説明があり、その説明を踏まえ、以下の質疑応答があった。

（委員） 営利目的、非営利目的の区別は、独立行政法人という外見ではなく、国費の投入といった中身で判断することになるのか。

（有識者） 基本的にはそのような認識である。

（委員） I P S A S の概念フレームワークを検討過程で、情報ニーズに関する外部調査は行ったのか。

また、資料上、「業績指標」という単語を使用しているが、単に財務情報と非財務情報を並列して開示するのではなく、統合したインデックスのようなものを開発するというイメージか。

（有識者） 諸外国で情報ニーズの調査が行われたことは把握しているが、必ずしも成功した調査がないという認識であったことから、I P S A S B の概念フレームワークの検討においては、情報ニーズに対する調査は行っていない。概念フレームワークの情報ニーズの把握としては、I P S A S B のボードメンバーだけではなく、さまざまな国の会計基準設定主体も関与するとともに、その意見を聞くことで対応している。

業績指標の考え方としては、概念フレームワークにおいては「パフォーマンスインディケーター」の役を担うものと考えている。これは、定

量的な情報だけではなく、定性的なものも含まれると考えている。IPSASBの議論では、パフォーマンスインディケーターに関して「指標そのものを開発すべき」という意見もあったが、公的機関のサービスは、サービス内容や国により考えられるパフォーマンスインディケーターが異なるため、指標そのものの開発は行わず、指標の考え方を提示することとなった。

(委員) サービス業績情報の内容として、「サービス業績目標」と「業績指標」がある。インプット、アウトプット、アウトカム、効率性、有効性といった業績指標それぞれについて、目標を設定すると考えればいいのか。

また、「サービスの総コスト」におけるサービスは、どのレベルを指しているのか。

(有識者) サービス業績目標と結果があり、それぞれ業績指標を定めていくと考えている。サービスによってはアウトカムというものを目標として設定できない部分もあるため、必ず全ての業績指標について目標としてセットしなければならないのではなく、この5つのうちから適切なものを業績指標として選び、それをサービス業績目標としてセットし、その目標と結果というものを報告していくのがサービス業績報告の考え方である。

また、「サービスの総コスト」としては、まず独立行政法人全体の総コストを必ず表示してもらい、それ以外のサービスの分け方については、各機関に委ねられている。

(委員) 非営利目的の法人が、営利を目的とした法人形態に移行するケースは想定されているのか。

(有識者) 営利・非営利といった目的の峻別は、最終的にその機関がどのような目的を持つかによって考えていくというのがIPSASの基本的な考え方である。

(委員) サービス総コストは、エンティティーが実際に負担した支出額に基づくコストに限定されるのか、それとも、機会原価のような、実際に負担はしていない経済的な消費額まで含めているのか。

(有識者) 明確な議論はされていない部分もあるが、サービス業績報告では、エンティティーが実際に支出したコスト、費用を総コストと考えている。

(委員) 繰延インフロー、繰延アウトフローという概念が提示されたが、例え

ば、固定資産を負担した場合にその耐用年数に沿って毎年インフローあるいはアウトフローを認識する、そういう考え方もあり得るのか。

(有識者) 概念フレームワークにおいて、繰延インフロー、アウトフローは概念を示しただけであり、実際に会計基準上どう定義づけるかというのはこれからの議論である。

(委員) 繰延という概念について、期間配分の発想は存在しているのか。

(有識者) 例えば、公的な機関が受領した補助金に関して、何らかの義務がある場合、「その他の義務」として繰り延べることを許容している。そのため、必ずしも期間ではなく、それ以外の義務というものも考えられるため、必ずしも期間によって繰り延べるものを決めるという考え方ではない。

(委員) 所有者による拠出、所有者に対する分配は、財務書類のどこで表示されることになるのか。

(有識者) 資産から負債を引いたものが純資産になるが、そのうちの一部では、所有者による拠出、イメージとしては資本金とお考えいただければよいと思うが、そういったものを構成要素として位置づけている。

概念フレームワークでは、どの構成要素をどの計算書に表示するということまでは決めておらず、所有者による拠出、所有者に対する分配の表示は、今後の検討課題である。

(委員) 所有者という概念は、国民も所有者になるのか。

(有識者) 基本的には、民間でいう株主、つまり直接の資本提供者までを想定しており、国民まで広く想定している考え方ではない。

○ 次に、「議事2 国の財務諸表等の一層の活用について」について、財務省法規課公会計室（以下「財務省」と略称）から説明があり、その説明を踏まえ、以下の質疑応答があった。

(委員) 国の財務書類の利用者として、国民一人一人までを想定しているのか、もしくは国民に対しては情報仲介者を通じて提供されると整理しているのか。

(財務省) 国の財務書類の目的は、財政状況の説明責任を果たすことなので、国民、議会など、かなり広い範囲でその対象を念頭に入れている。今後は、国民の方々にとってもわかりやすい、財務状況に関する、よりポイ

ントを絞った平易なリーフレットを作成、公表して、国民の方々に見ていただけるようにしていきたい。

(委員) 企業では当期の経営活動の努力、すなわち費用が収益に結びついて  
いるが、国の場合、費用が財源を超過している財政状況では、財源と費  
用が必ずしも対応しない場合がある。将来の財源、将来の投資など、費  
用と財源が必ずしも、使い方としてはマッチングしているわけでないが、  
その点に関してどのように整理しているのか。

(財務省) 国の財務書類は、費用と財源の対応関係はないという前提で作成  
している。そのため、「業務費用計算書」とあるが、業務費用に対応する  
ものは、国民が受ける便益であり、税金などの財源は、必ずしも直接国  
の費用とは対応しないという前提である。なお、行政コストのサービス  
提供料に見合った財源の収入との差額は、昨今、議論される現金ベース  
での収支の悪化と、企業会計の考え方を踏襲した財源対コスト提供料と  
いう部分にも着目するべきではないかという経緯が報告書に反映されて  
いる。

(委員) 国の財務書類を作成する目的は、特にマネジメントの効率化に向け  
た即効性も期待できるが、特に現状の日本全体の様々な財政負担を考え  
ると、インフラ資産をどの程度リニューアルし、その負担がどのぐらい  
掛かるかということ把握する必要があるだろう。インフラ資産台帳の  
整備は、効果が大きいと思うが、作成にどのぐらいの時間がかかりそう  
か。

また、資源配分を行っている事業の情報開示とあるが、補助対象事業  
者が地方公共団体の場合、比較的容易に集計できるが、民間事業者も対  
象にするものか。

(財務省) 具体の作業量はまだ把握できていないが、相当な事務負担になる  
ことは推測している。

また、補助対象事業者は、地方公共団体や、民間事業者など、様々な  
主体が考えられ、実務上どこまで把握できるかという点は、個々の民間  
事業者では追い切れない部分もある。そのため、具体的にどのレベルま  
で、どの対象者なら把握できるのかというようなことも含めて、関係省  
庁と今後相談をすることになる。

(委員) 国民目線で作られた資料では負債を強調しているが、これについて  
もう少し詳しく知りたい時、見るべき資料はこの詳細資料だけか。政策

の優位性の判断に有用な中間的な情報は、各自、詳細資料をもとに対応するしかないのか。今まで、中間的な情報を拡充するなどの議論はあったのか。

(財務省) 政策の優位性をつけるなどの議論はしていない。政策別コスト情報では、各政策の人、物も含めたフルコストを出しているが、飽くまでも数字の羅列であり、わかりづらいことから、各府省のパンフレットの中で、政策別コスト情報もある程度わかりやすく説明をしているところである。色々な政策が実施されている中で、政策変更や、そういった事情によって大きくコストが変わっているなど、その辺の分析をしっかりとするというのが、説明の充実の具体的なイメージである。

(委員) 省庁別財務書類を作成する際、加工可能なデータで開示するよう強く指導されたことから、作成初年度は各府省もエクセルで提供されていたが、最近はPDF媒体だけを開示している府省が多い。財務省から加工可能なエクセルデータを開示するよう各府省に働きかけることは可能か。

(財務省) 各府省のホームページでは基本的にエクセルで提供しているが一部、セキュリティーの都合でエクセルでは提供できない府省がある。その場合、PDFの形で情報提供している。

○ 次に、「議事3 前回の議論を踏まえた独立行政法人会計基準に係る中長期的な論点の整理」について、事務局から説明があり、その説明を踏まえ、以下の質疑応答があった。

(委員) 財務報告の構成について、非財務情報と言われるものに関しては、例えば、COSOのフレームワークでも非常に概念が広がっているが、IPSASが少し進んでいると感じている。その点について、どこまで非財務情報を織り込むべきなのか、もしくは織り込むのが可能なのかというのは、非常に検討の価値があると考えている。

(事務局) 財務報告の構成について、非財務情報をどこまで織り込むかという点は、目標と評価のプロセスと重複する部分があると考える。

また、現状では、財務情報と目標と評価のプロセスとの連結がなかなかうまくいっていないという部分もあり、あるセグメントにどれだけのマンパワーや予算内の資源を投入していて、それを支える共通経費的なサポートについてどれだけの資源が割かれているかというところがよくわからないところがある。この点については、全く新しいものを作成す

るのではなく、構成を整えていくことが非常に重要だと考えている。

(委員) 議事1に関連するが、I P S A Sでは比較可能性の重要性はどのくらい加味されているのか。先ほどの説明では、実態を表す適切な指標を選択して開示することになるが、比較可能性を考慮すると、多岐にわたる選択肢の中から選択することになるため、選択が難しくなるということが考えられるのではないか。

(有識者) I P S A Sの概念フレームワークでは、財務情報が持つべき性質として「質的特性」という項目があり、比較可能性についてはその内の1つの重要なものとして位置づけられている。サービス業績報告における比較可能性としては、公的機関が行うサービスは多岐にわたっているため、サービス同士を比較するのは難しく、比較可能性を担保するパフォーマンスインディケータは開発できないということで開発しなかった。なお、私見ではあるが、サービス業績報告においては、その他の財務報告と比較すると、比較可能性というところはあまり重要視していないのではないかと考えている。

(委員) 独立行政法人の事業報告書について、財務内容を記載する場合、財務諸表と決算報告書のどちらに準拠するのか。また、事業報告書には、どのような内容が記載してあり、予算情報も含まれているのか。

(事務局) 独立行政法人の事業報告書には、財務諸表の要約情報を記載しており、また、今般の独立行政法人改革を受け、決算情報のほか予算と決算の対比情報も事業報告書に記載することとした。また、事業報告書の記載事項としては、法人の基本情報とともに財務諸表の要約、重要な施設等の整備等の状況、予算と決算の概要、経費削減と効率化に関する目標とその達成状況を記載している。さらに、事業の説明として、財源の内訳のほか、業務実績の説明として、財務データを活用しながら、事業内容を説明するものとなっている。

また、予算情報については、各法人の中(長)期計画や年度(事業)計画の中で公表している。

(委員) 財務情報と非財務情報について、現在・過去情報と未来情報に体系として整理しなければならないと考えている。難しい話ではあるが、整理できれば非常に意味のある、わかりやすい情報提供ができると思う。

(委員) 全体の議論が終わった後になると考えるが、財務諸表利用者への情

報提供について、工夫の余地があるかどうかというのも、検討事項として掲げておくべきと考える。

(事務局) 御提示いただいた論点は、「主要な財務報告利用者（利害関係者）の整理」で議論をいただきたいと考えている。財務諸表をいかに国民にわかりやすく届けるかという点は非常に大きな課題であり財務諸表の分析が可能な者にしか理解できものであることも確かであるため、わかりやすくするという努力をすることと、情報仲介者が活用できるかどうかというところ、これも一つの考え方として議論していかなければいけないと考えている。

(委員) 連結財務諸表についても整理しなければいけないと考えている。子法人を有する独立行政法人は連結財務諸表を作成しているが、子法人に対して必ずしも独立行政法人のマネジメント、ガバナンスが行き届かない場合もある。そのような場合、連結財務諸表を確認しても、責任が明確ではないので、どのような点を法人の長の評価につなげていくべきかが曖昧である。そのため、連結財務諸表は、今後も単なる参考資料として作成していくのか、あるいは何らかの意味を持たせた決算書として、法人の長によるガバナンスを機能させるような仕組みにしていくのかも検討する必要があると思う。

実施コストの情報開示というのであれば、今までどおりの開示で問題ないが、ガバナンスを含めて考えると難しくなるため、実施コスト情報の開示とガバナンスを分けて考えることも必要と考える。

(事務局) 独立行政法人会計基準の問題だけではなく、事業スキームの問題にもかかわってくる場所である。例えば、都市再生機構のように子会社を関連会社として所有するという事業スキームだとわかりやすいが、その事業スキームがどうもはっきりしない部分もあったとき、具体的な事例に即して検討が必要なものとする。独立行政法人の事業としての出資でないと、独立行政法人を通じた出資はできないので、その限りにおいて、基本的には理事長が責任を負ってもらわなければいけないのが独立行政法人制度である。そのため、基本的な考え方としては、独立行政法人が責任を持ち、それを業績に反映するものであり、連結財務諸表も当然に作成する必要があるのが、現時点の考え方である。ただ、独立行政法人を経由しただけの、誤解を与えるような事業スキームが作られないような仕組みにもしなければならない。

(委員) 機会費用は全独立行政法人が負担している訳ではないが、機会費用

に關係するコストはどのように考えればよいか。

(事務局) 行政サービス実施コスト計算書の課題に包含されると考えており、機会費用がどこまで意味を持つのか、今の計算方法が妥当なのかどうかということも考えられる。独立行政法人によっては、損益計算書と行政サービス実施コスト計算書の違いが、出資金に国債の金利を掛けたものの差しかないというところもあるが、その有益性や意味は今後検討する余地がある。

- 「議事4 その他」として、中長期課題の検討については、委員間で検討内容の方向性が一致したことから、今後の検討は、ワーキング・チームで行うこととされた。

以上