

# 独立行政法人の事業報告に関するガイドライン

平成 30 年 9 月 3 日

独立行政法人評価制度委員会 会計基準等部会

財政制度等審議会 財政制度分科会 法制・公会計部会

## 目 次

	頁
独立行政法人の事業報告に関するガイドラインの設定について	i ~ iii
序 章	1 ~ 2
第 1 章 事業報告書に関連する独立行政法人の特性	3 ~ 12
第 2 章 事業報告書の利用者及び目的	13 ~ 18
第 3 章 事業報告書の作成の目安となる考え方	19 ~ 30
第 4 章 事業報告書で提供される情報	31 ~ 41
第 5 章 事業報告書の表示	42 ~ 45
付 録	46 ~ 47

# 独立行政法人の事業報告に関するガイドラインの設定について

平成 30 年 9 月 3 日  
独立行政法人評価制度委員会  
会計基準等部会  
財政制度等審議会  
財政制度分科会  
法制・公会計部会

## 設定の趣旨と経緯

- 1 独立行政法人評価制度委員会会計基準等部会と財政制度等審議会財政制度分科会法制・公会計部会は、「独立行政法人の財務報告に関する基本的な指針」（以下「基本的な指針」という。）を取りまとめ、平成 29 年 9 月 1 日に公表した。
- 2 P D C A サイクルの強化、自律的なマネジメントといった「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」（平成 25 年 12 月 24 日閣議決定）の改革の成果を十分に発揮するためには、国民その他の利害関係者が独立行政法人の財務報告をより一層活用することが求められていることから、独立行政法人の会計制度を取り巻く環境の変化に伴う課題も踏まえ、「基本的な指針」の策定に当たって、独立行政法人制度の根幹に立ち返った理論的・体系的な整理を行い、財務情報のみならず、非財務情報も含めた独立行政法人の「財務報告」の在り方を示した。したがって、「基本的な指針」は、独立行政法人の財務報告の基礎にある前提や概念を体系化したものであることから、今後の独立行政法人会計基準及び関係通知の改訂等に当たって参照されるものとした。
- 3 独立行政法人通則法（平成 11 年法律第 103 号。以下「通則法」という。）第 38 条第 2 項に基づき作成される事業報告書は、主務大臣に提出される財務諸表に添付される。また、通則法第 38 条第 3 項に基づき、財務諸表及び事業報告書は、各事務所に備えて置き、主務省令で定める期間、一般の閲覧に供される。
- 4 今般、事業報告書を「基本的な指針」における一般目的財務報告の重要な要素と位置付けて、その在り方について、独立行政法人評価制度委

員会会計基準等部会と財政制度等審議会財政制度分科会法制・公会計部会の下に設置された共同ワーキング・チームにおいて、平成 29 年 11 月 17 日から平成 30 年 6 月 22 日までの合計 4 回の会合を開催し検討を重ね、「独立行政法人の事業報告に関するガイドライン」（以下「本ガイドライン」という。）として取りまとめ、独立行政法人評価制度委員会会計基準等部会において平成 30 年 8 月 31 日に、財政制度等審議会財政制度分科会法制・公会計部会において平成 30 年 9 月 3 日にそれぞれ了承を得た。

5 共同ワーキング・チームでは、「基本的な指針」を踏まえて、現在の事業報告書を見直したところ、以下のような課題を認識するに至ったことから、これらの課題も踏まえて、法人の長のリーダーシップに基づく、独立行政法人の業務運営の状況の全体像を簡潔に説明する事業報告書の実現を目指し、本ガイドラインを取りまとめることとしたところであり、本ガイドラインに基づく事業報告書の作成・公表を通じて、独立行政法人の持続的な業務運営や業務改善の取組みにつながっていくことを期待している。

- ・ 独立行政法人の業務運営を総括し、法人の最終的な責任を有する法人の長が、事業報告書の作成・公表に当たっても特に重要な役割を果たすべきであるが、現在の事業報告書の作成・公表に関する関係通知等では、当該役割が明確に位置付けられていなかったことから、本ガイドラインにおいて、当該役割を明確に位置付けて記載すべきこと
- ・ 独立行政法人は、財務情報だけでは成果情報が提供されないといった特性を有しているが、現在の事業報告書では、財務情報及び過去情報の提供が多い一方で、相対的に、非財務情報及び将来情報の提供が少ないことから、これらの情報のバランス及び繋がりを踏まえて、事業報告書で提供される情報を整理すべきこと
- ・ 現在、独立行政法人には、通則法に定めるもののほか、他法令等に基づき、多くの情報公開が求められているが、現行の事業報告書の作成・公表に関する関係通知等では、その関連性を念頭においた整理が行われていないことから、事業報告書を、独立行政法人の業務運営の状況の全体像を簡潔に説明するものと位置付けるべきこと

## 適用時期

- 6 本ガイドラインは、別途、定められる独立行政法人の事業報告書に関する標準的な様式と合わせて、平成 31 事業年度に係る事業報告書の作成から適用することが適切である。

## 今後の課題について

- 7 本ガイドラインを参照して、各独立行政法人において作成される事業報告書は、国民その他の利害関係者に有用な情報を提供する観点から、継続的な見直しを行っていく必要がある。  
このため、今後の事業報告書の作成・公表の実務を踏まえて、独立行政法人の実態を踏まえた情報の例示及び記載例等について、必要な検討を行っていくこととする。

# 序 章

## 本ガイドラインの性格と取扱い

- 1 「独立行政法人の事業報告に関するガイドライン」(以下「本ガイドライン」という。)は、独立行政法人通則法(平成11年法律第103号。以下「通則法」という。)第38条第2項に基づき作成される事業報告書に関する指針であり、事業報告書で提供される情報のみならず、事業報告書に関連する独立行政法人の特性、利用者及び目的、作成の目安となる考え方など、独立行政法人の事業報告書の基礎にある前提や概念を含む指針として作成されている。

このため、本ガイドラインの名称は、「独立行政法人の事業報告に関するガイドライン」とする。

- 2 本ガイドラインは、独立行政法人の事業報告書の作成・公表に当たり参照されるものであり、今後、独立行政法人制度の改革が行われた場合など、必要に応じて見直されるものである。

- 3 本ガイドラインは、以下の「独立行政法人整理合理化計画」(平成19年12月24日閣議決定)における定めを踏まえた、標準的な様式と合わせて活用されるものである。

- ・ 総務省は、事業報告書について、主要な損益の発生要因等を明らかにするなど、独立行政法人の運営状況等について国民に分かりやすい形での情報開示を行うため、標準的な様式を定める

## 本ガイドラインが対象とする事業報告書

- 4 「独立行政法人の財務報告に関する基本的な指針」(以下「基本的な指針」という。)は、広範囲の財務報告利用者に共通する情報ニーズを満たす一般目的財務報告を対象としており、通則法第38条第1項における財務諸表をその基本的な情報と位置付けている。

- 5 独立行政法人の事業報告書は、主務大臣に提出される財務諸表に添付

されるとともに、各事務所に備えて置き、主務省令で定める期間、一般の閲覧に供されることから、本ガイドラインでは、事業報告書を広範囲の事業報告書の利用者に共通する情報ニーズを満たす一般目的財務報告と位置付ける。

## 本ガイドラインと「基本的な指針」との関係

- 6 独立行政法人の事業報告書は、「基本的な指針」が対象とする一般目的財務報告に相当するため、「基本的な指針」における独立行政法人の財務報告の基礎にある前提や概念が適用される。

このため、事業報告書の利用者の情報ニーズなど、本ガイドラインに記載のない事項については、「基本的な指針」を参照することが有用である。

- 7 本ガイドラインは、以下の順番で独立行政法人の事業報告書について説明している。

- 第1章： 事業報告書に関連する独立行政法人の特性
- 第2章： 事業報告書の利用者及び目的
- 第3章： 事業報告書の作成の目安となる考え方
- 第4章： 事業報告書で提供される情報
- 第5章： 事業報告書の表示

## 第1章 事業報告書に関連する独立行政法人の特性

### 目次

	頁
独立行政法人制度の設計理念	4
株式会社等の営利企業と比較した独立行政法人の特徴	4～5
事業報告書に関連する報告書等との関係	5～8
事業報告書に関連する独立行政法人の主な特性	8～12

## 独立行政法人制度の設計理念

1.1 「基本的な指針」では、独立行政法人制度の設計理念を以下のように整理している。

- ・ 独立行政法人とは、国の政策の企画立案機能と実施機能とを分離し、国の事務・事業のうち一定のものの実施主体として、独立の法人格を付与することとして創設された制度によって設立された法人である
- ・ 独立行政法人は、公共性の高い事務・事業のうち、国が自ら主体となって直接実施する必要はないが、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であるものを効果的かつ効率的に行わせる法人として制度設計されている
- ・ 独立行政法人は、業務の質の向上・効率性、自律的な業務運営の確保、業務の透明性の確保を図る仕組みとして制度設計されている

1.2 独立行政法人の業務が、国民の明確な理解と納得の下で運営されなければならないことから、独立行政法人は、通則法の定めるところによりその業務の内容を公表すること等を通じて、その組織及び運営の状況を国民に明らかにするよう努めなければならない。

なお、「中央省庁等改革の推進に関する方針」（平成11年4月27日中央省庁等改革推進本部決定）では、独立行政法人は、通則法案において公表すべきこととされている事項のほか、その独立行政法人の「業務の概要」に関する事項その他のできる限り多くの事項についても併せて積極的に公表することとされている。

1.3 本章では、独立行政法人制度の設計理念のみならず、以下の株式会社等の営利企業と比較した独立行政法人の特徴や、事業報告書に関連する報告書等との関係等も踏まえて、事業報告書に関連する独立行政法人の特性を整理する。

## 株式会社等の営利企業と比較した独立行政法人の特徴

1.4 「基本的な指針」では、株式会社等の営利企業と比較した独立行政法人の特徴を以下のように整理している。

- ・ 事務・事業の実施には国による一定の関与を受ける
- ・ 国が公共性の高い事務・事業の確実な実施に必要な財源措置を実施する
- ・ 出資者に対する剰余金の分配を予定していない
- ・ 財務情報だけでは成果情報が提供されない

1.5 独立行政法人には、通則法で定めるもののほか、他法令等に基づき、多くの情報公開が求められており、また、それらの情報は独立行政法人の特性を踏まえて公開されている。

例えば、独立行政法人の成果情報には、サービスの提供の確実な実施がなされたか、またはサービスの提供がどの程度なされたかという点に着目した情報が含まれており、財務情報のみならず、非財務情報も含まれている。

1.6 独立行政法人は、株式会社等の営利企業と比較して、より多くの情報公開が求められるとともに、これらの情報には多くの非財務情報が含まれるという特徴を有することから、こうした特徴も踏まえて、事業報告書の在り方を整理する必要がある。

## 事業報告書に関連する報告書等との関係

### 財務諸表及び決算報告書との関係

1.7 通則法第 38 条第 2 項に基づき作成される事業報告書及び決算報告書は、独立行政法人が主務大臣に財務諸表を提出する際に添付される書類であるが、財務諸表とは異なり、主務大臣の承認の対象ではない。

その一方で、財務諸表、事業報告書及び決算報告書は、毎事業年度の終了後 3 か月以内に主務大臣に提出されるとともに、主務大臣の承認を受けた財務諸表のみならず、当該財務諸表に添付された事業報告書及び決算報告書は、各事務所に備えて置き、主務省令で定める期間、一般の閲覧に供されるため、主務大臣への提出時期及び提出後の取扱いが共通している。

- 1.8 「基本的な指針」では、独立行政法人の財務報告のうち、財務諸表を基本的な情報とするとともに、財務情報のみならず非財務情報も含める必要があり、また過去・現在・将来の時点を踏まえた情報提供が有用としている。

本ガイドラインでは、主として財務情報を提供する財務諸表及び決算報告書では、このような財務報告の範囲を網羅できないことから、一般目的財務報告である事業報告書により、財務報告の範囲を網羅した情報を提供することとした。

- 1.9 以上を踏まえると、独立行政法人では、財務諸表及び決算報告書を作成するとともに、財務諸表及び決算報告書に関する情報を含む事業報告書が作成される。

財務諸表及び決算報告書と事業報告書とを対比した場合には、相対的に、財務諸表及び決算報告書において詳細情報が提供され、事業報告書において概要情報が提供される。

#### 業務実績等報告書との関係

- 1.10 通則法上の独立行政法人の分類を踏まえて、通則法第 32 条第 2 項、第 35 条の 6 第 3 項及び第 4 項並びに第 35 条の 11 第 3 項に基づき作成される報告書（以下「業務実績等報告書」という。）は、事業年度の終了後 3 か月以内に主務大臣に提出されるとともに、主務大臣が行う評価に活用される。

業務実績等報告書と事業報告書とは、当該事業年度の終了後 3 か月以内に主務大臣に提出されることから、提出時期の取扱いが共通している。

- 1.11 「基本的な指針」では、財務報告の範囲に業務の実績（以下「業績」という。）の適正な評価に資する情報が含まれるとしている。

事業報告書は、財務報告の範囲を網羅した情報を提供するため、業績情報を提供するという観点から、事業報告書と業務実績等報告書とが共通する。

本ガイドラインでは、業務実績等報告書と事業報告書とを対比した場合には、相対的に、業務実績等報告書において詳細情報が提供され、事業報告書において概要情報が提供されるものとする。

#### 他の法令等で作成が求められる報告書等との関係

1.12 独立行政法人は、環境情報の提供の促進等による特定事業者等の環境に配慮した事業活動の促進に関する法律（平成16年法律第77号）等に基づき、環境報告書の作成が求められることがあるなど、事業報告書以外にも法令等に基づく報告書等を作成することがある。

1.13 独立行政法人は、事業報告書で提供される情報として、他の法令等で作成が求められる報告書等に関連する情報を含める場合には、事業報告書が毎事業年度の終了後3か月以内に主務大臣に提出されることを踏まえて、事業報告書で提供可能な情報であるかどうか判断が必要となる。

例えば、他の法令等で作成が求められる報告書等のうち、毎事業年度の終了後6か月以内に作成される報告書等に関連する情報を事業報告書に含める場合には、当該報告書等の作成時期を踏まえると、事業報告書で提供される情報に含むことができない情報が存在することがある。

当該報告書等と事業報告書とを対比した場合には、相対的に、当該報告書等において詳細情報が提供され、事業報告書においてその概要情報又は業務運営に当たっての具体的な取組方針等に関する情報が提供される。

1.14 なお、当該他の法令等で作成が求められる報告書等で提供される情報のうち、事業報告書に関連する情報について、他の法令等が求める作成時期を前倒ししてまで作成を求めるものではない。

#### 任意で作成される報告書等との関係

1.15 独立行政法人は、通則法第38条第2項に基づき作成される事業報告書に加えて、法人の任意により別途、事業報告書に関連する報告書等を作成することがある。

この場合、当該報告書等は通則法第38条第2項に基づく事業報告書ではないため、以下のような事業報告書に関連する独立行政法人の特性を有していない。

- ・ 事業報告書は、毎事業年度の終了後3か月以内に主務大臣に提出する必要がある
- ・ 事業報告書は、第4章で整理される「独立行政法人に共通して提供すべき情報」を網羅的に含む
- ・ 事業報告書は、監事の監査を受けるとともに、事業報告書（会計

に関する部分に限る。) について、会計監査人の監査を受けなければならない

## 事業報告書に関連する独立行政法人の主な特性

一定の事業等のまとまりごとの目標を踏まえた事業報告書の取扱い

1. 16 「基本的な指針」では、独立行政法人が政策実施機能を発揮する上で、主務大臣の下での政策のP D C Aサイクルを十分に機能させるため、以下のような仕組みが設けられているとしている。

- ・ 独立行政法人が担う国の政策実施機能を最大化するため、主務大臣が目標を定めて業務の有効性・効率性等の観点から独立行政法人の業績を評価すること
- ・ 独立行政法人の業務の透明性を確保するため、法人の長は主務大臣が定めた目標の達成状況に対する説明責任を果たすこと

1. 17 主務大臣は、法人の長の下での自律的なP D C Aサイクルを機能させ、法人内部のマネジメントを発揮し得るよう、適正かつ厳正な評価に資する一定の事業等のまとまりごとに目標を策定する。

なお、一定の事業等のまとまりとは、「独立行政法人の目標の策定に関する指針」（平成26年9月2日総務大臣決定）において、法人の内部管理の観点や財務会計との整合性を確保した上で、少なくとも、目標及び評価において一貫した管理責任を徹底し得る単位とされている。

1. 18 独立行政法人は、一定の事業等のまとまりごとに中期目標、中長期目標又は年度目標（以下「中期目標等」という。）が与えられ、当該中期目標等に基づき、法人の長の理念等を踏まえつつ、中期計画、中長期計画又は事業計画（以下「中期計画等」という。）を作成する。

なお、独立行政法人における開示すべきセグメント情報は、当該法人の中期目標等における一定の事業等のまとまりごとの区分に基づくセグメント情報となる。

1. 19 以上を踏まえると、第4章における事業報告書で提供される情報等は、一定の事業等のまとまりごとの目標も踏まえて整理する必要がある。

## 通則法上の独立行政法人の分類

- 1.20 独立行政法人が実施する事務・事業には、多種多様なものが含まれることから、法人の政策実施機能の強化を図り、適切なガバナンスを構築していくため、法人の事務・事業の特性に応じた法人分類がなされている。

具体的には、業務に係る成果の最大化や質の向上に必要な目標管理の仕組みの在り方、業務運営における法人の裁量と国の関与の程度、業務の停滞が国民生活や経済社会に与える影響の度合い等を基に、通則法上、法人が以下の3つに分類されている。

- ・ 中期目標管理法人
- ・ 国立研究開発法人
- ・ 行政執行法人

- 1.21 独立行政法人は、主務大臣から通則法上の法人分類に応じた目標が与えられ、当該目標に基づき計画を作成する。

通則法は、法人分類ごとの目標及び計画を以下のように定めている。

- ・ 中期目標管理法人： 中期目標、中期計画、年度計画
- ・ 国立研究開発法人： 中長期目標、中長期計画、年度計画
- ・ 行政執行法人： 年度目標、事業計画

- 1.22 以上を踏まえると、第4章における事業報告書で提供される情報等は、通則法上の法人分類も踏まえて整理する必要がある。

## 事務・事業の特性を踏まえた独立行政法人の分類

- 1.23 独立行政法人が実施する事務・事業には、多種多様なものが含まれるため、第4章における独立行政法人の事業報告書で提供される情報等は、当該事務・事業の特性を踏まえて整理する必要がある。

- 1.24 例えば、「独立行政法人改革等に関する基本的な方針」（平成25年12月24日閣議決定。以下「平成25年閣議決定」という。）では、法人の事務・事業の特性に応じた、ガバナンスの高度化等の制度・運用の見直しに関連して、法人が行う業務を以下の6つに分類している。

- ・ 金融業務
- ・ 人材育成業務
- ・ 文化振興・普及業務
- ・ 研修施設運営業務
- ・ 公共事業執行業務
- ・ 助成・給付業務

なお、独立行政法人には、平成 25 年閣議決定における分類のみならず、研究開発業務に着目した分類やその他分類も考えられる。

#### 財源構造の違いを踏まえた独立行政法人の分類

1. 25 「基本的な指針」では、独立行政法人の財源構造の違いに着目して、独立行政法人を「業務運営の財源の大部分を国からの運営費交付金が占める独立行政法人」と「業務運営の財源の大部分を交換取引の対価収入が占める独立行政法人」とに分類している。
- また、「基本的な指針」では、主に「業務運営の財源の大部分を国からの運営費交付金が占める独立行政法人」を念頭に、独立行政法人の財務報告の基礎にある前提や概念を整理している。
1. 26 本ガイドラインでは、「基本的な指針」を踏まえて、主に「業務運営の財源の大部分を国からの運営費交付金が占める独立行政法人」を念頭に、独立行政法人の事業報告の基礎にある前提や概念を整理する。
- ただし、「基本的な指針」を踏まえ、「業務運営の財源の大部分を交換取引の対価収入が占める独立行政法人」の存在も踏まえて整理する。
1. 27 以上を踏まえると、第 4 章における事業報告書で提供される情報は、財源構造の違いを踏まえた法人の分類も踏まえて整理する必要がある。
1. 28 なお、財源構造の違いを踏まえた代表的な利用者及びその主な情報ニーズなど、本ガイドラインに記載のない事項については、「基本的な指針」を参照することが有用である。

#### 独立行政法人における利益処分の仕組み及び区分経理の取扱い

1. 29 「基本的な指針」では、独立行政法人が法人の長のリーダーシップの下で、自主的・戦略的な業務運営を行い最大限の成果を上げていくため、以下のような仕組みが設けられているとしている。

- ・ 独立行政法人は公共的な性格を有し、利益の獲得を目的とした業務運営を行わないため、国の予算制度の下、税金等の国費による必要な財源措置が行われること
- ・ 独立行政法人の自律的な業務運営を確保するため、経営努力を促進するインセンティブを機能させること
- ・ 独立行政法人への財源措置とインセンティブの要請とのバランスを調整すること

1.30 「基本的な指針」では、独立行政法人の利益処分の仕組みを、通則法に基づき以下のように整理している。

- ・ 独立行政法人の利益処分は、通則法第 44 条の定めに基づき行われる。
- ・ 独立行政法人の損益計算の結果として利益が生じたときは、前事業年度から繰り越した損失を埋め、なお利益の残余があるときは、その残余の額を積立金として整理する。
- ・ ただし、独立行政法人の自律的な業務運営を確保するため、経営努力を促進するインセンティブを与える仕組みが存在しており、利益の残余がある場合には、経営努力によるものとして主務大臣の承認を得た額については、これを目的積立金として積み立て、サービス提供に必要なものとして中期計画又は中長期計画で定める剰余金の使途に充てることができる。
- ・ また、中期目標等の期間の終了時の積立金は、各独立行政法人の名称、目的、業務の範囲等に関する事項を定める法律（以下「個別法」という。）の定めに従い、国庫納付や、次期中期目標等期間への繰越積立金等として処分されることになる。
- ・ なお、独立行政法人に損失が生じたときは、積立金を減額して整理し、なお不足する場合には、繰越欠損金が生じることとなる。

1.31 個別法の規定により、区分して経理し、区分した経理単位（以下「勘定」という。）ごとの財務諸表の作成及び利益処分が要請されている独立行政法人にあっては、それぞれの勘定ごとの財務諸表と、独立行政法人全体の財務諸表を作成する。

これは、勘定ごとに利益処分の方法が異なる場合も存在することや、独立行政法人に対してどのような財源措置が行われ、どのように使用さ

れているのかなど、勘定別及び法人単位の情報を提供する必要があることによる。

- 1.32 勘定ごとに財務諸表の作成が要請されている独立行政法人では、各勘定をセグメントに区分する場合と、法人全体を勘定区分に関わらずセグメントに区分する場合とが想定される。
- 1.33 以上を踏まえると、第4章における事業報告書で提供される情報等は、独立行政法人における利益処分の仕組み及び区分経理の取扱いを踏まえて整理する必要がある。

#### 法人の規模を踏まえた独立行政法人の分類

- 1.34 多種多様な業務を実施する独立行政法人では、予算や人員の規模が様々であることから、法人の規模を踏まえてガバナンスを構築することや、事業報告書の作成負担等に配慮すべきである。
- 1.35 法人の規模を踏まえた法人の分類を踏まえて、標準的な様式を、独立行政法人が最低限記載すべき情報を定めるものと位置付けた。

## 第2章 事業報告書の利用者及び目的

### 目次

	頁
事業報告書の利用者	14
事業報告書の目的	14
事業報告書の範囲	14～15
結論の背景	16～18

## 事業報告書の利用者

- 2.1 事業報告書の利用者を「国民その他の利害関係者」と総称する。

## 事業報告書の目的

- 2.2 事業報告書の目的を以下のとおりとする。
- ・ 独立行政法人が、主務大臣から与えられた明確なミッションの下で、法人の長のリーダーシップに基づく自主的・戦略的な運営、適切なガバナンスにより、国民その他の利害関係者に対して、どのように法人の政策実施機能を発揮したのか、また発揮するのか、全体像を簡潔に説明すること
  - ・ 独立行政法人の業務運営の状況を報告することで、国民その他の利害関係者が独立行政法人の業務運営上の課題・リスクを把握するなど、独立行政法人の持続的な業務運営や業務改善等の判断に役立てること

## 事業報告書の作成により期待される効果

- 2.3 本ガイドラインを踏まえた事業報告書の作成により、以下のような効果が期待される。
- ・ 法人の長が、独立行政法人の業務運営上のリスクを識別、分析及び評価するとともに、持続的に適正なサービスを提供するための源泉等を踏まえた対応策について、国民その他の利害関係者に対して、自ら戦略的に説明すること
  - ・ 独立行政法人において、複数の関連部署等とのコミュニケーションがなされ、また事業報告書で提供される情報の管理体制が整備される必要があることから、独立行政法人の適切なガバナンスの構築に貢献すること

## 事業報告書の範囲

- 2.4 事業報告書には、財務情報のみならず、非財務情報も含める必要があり、また過去・現在・将来の時点を踏まえた情報が含まれる。

この場合、事業報告書には、事業報告書の基本的な情報である財務諸表のみならず、財務諸表に由来する情報、財務諸表をより有用にする情報が含まれる。

- 2.5 独立行政法人の事業報告書は、国民その他の利害関係者が求める全ての情報ニーズを満たすものではないことや、事業報告書が利用者の便益と情報の作成コストとを踏まえて提供されるなど、事業報告書の限界にも留意する必要がある。

#### 事業報告書で提供すべき項目

- 2.6 事業報告書で提供される情報には、財務諸表、決算報告書及び業務実績等報告書に関する情報が含まれるとともに、主務大臣から与えられた明確なミッションや法人の長のリーダーシップ、自主的・戦略的な運営、適切なガバナンス、業務運営上の課題・リスク等に関する情報が含まれる。

- 2.7 具体的には、事業報告書で提供される情報が、公共性の高いサービスが持続的に提供されるかの判断に資する情報、業績の適正な評価に資する情報、財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報に3分類されるとともに、事業報告書で提供すべき項目として、以下の9項目に相当する情報が含まれる。

- ・ 法人の長の理念等
- ・ 持続的に適正なサービスを提供するための源泉
- ・ 業務運営上の課題・リスク及びその対応策
- ・ 業績の適正な評価の前提情報
- ・ 業務の成果と使用した資源との対比
- ・ 予算と決算との対比
- ・ 財務諸表
- ・ 財政状態及び運営状況の法人の長による説明情報
- ・ 内部統制の整備・運用に関する情報

## 結論の背景

### 事業報告書の利用者

BC2.1 「基本的な指針」では、主要な財務報告利用者を以下のように分類している。

- ・ サービス受益者
- ・ 資金提供者
- ・ 外部評価・監督者
- ・ 法人内部利用者

事業報告書は、一般目的財務報告であるため、これらの分類は「基本的な指針」と共通しているが、本ガイドラインでは、主要な財務報告利用者をまとめて、「国民その他の利害関係者」と総称する。

BC2.2 事業報告書の代表的な利用者及びその主な情報ニーズなど、本ガイドラインに記載のない事項については、「基本的な指針」を参照することが有用となる。

### 事業報告書の目的

BC2.3 「基本的な指針」では、独立行政法人の財務報告について、法人の長の説明責任目的と財務報告利用者の意思決定目的に関して有用な情報を提供するものとしている。

BC2.4 本ガイドラインでは、「基本的な指針」や第1章における事業報告書に関連する独立行政法人の特性等のみならず、以下も踏まえて事業報告書の目的を整理した。

### 政策実施機能の発揮等

BC2.5 平成25年閣議決定は、独立行政法人改革の主な目的として、独立行政法人制度を導入した本来の趣旨に則り、主務大臣から与えられた明確なミッションの下で、法人の長のリーダーシップに基づく自主的・戦略的な運営、適切なガバナンスにより、国民に対する説明責任を果たしつ

つ、法人の政策実施機能の最大化を図ることとしている。

BC2.6 この場合の説明責任について、第1章における事業報告書に関連する報告書等との関係を踏まえると、事業報告書において、財務諸表、決算報告書及び業務実績等報告書に関する情報の概要情報が提供されることから、詳細な説明が求められるのではなく、全体像を簡潔に説明することが求められるものとした。

#### 持続的な業務運営や業務改善等

BC2.7 国民その他の利害関係者は、事業報告書で提供される情報を踏まえて、独立行政法人の業務運営の状況を把握することができる。

これにより、国民その他の利害関係者が独立行政法人の業務運営上の課題・リスクを把握するなど、独立行政法人の持続的な業務運営や業務改善等の判断に役立てることが期待される。

BC2.8 事業報告書の見直しがなされず、事業報告書で提供される情報が形式的・定型的になる場合には、国民その他の利害関係者が、独立行政法人の業務運営の状況を適切に把握できない可能性が生じる。

例えば、国民その他の利害関係者の情報ニーズは、画一的で固定的なものではなく、多様で流動的でもあることから、事業報告書で提供される情報が過度に形式的・定型的になることを防止するための継続的な見直しが必要となる。

#### 事業報告書の範囲

BC2.9 「基本的な指針」では、財務報告の範囲を以下のように整理している。

- ・ 財務情報のみならず、非財務情報も含める必要があり、また過去・現在・将来の時点を踏まえた情報提供が有用となる
- ・ 独立行政法人の財務報告で提供される情報には、財務報告の基本的な情報である財務諸表や、財務諸表に由来する情報、財務諸表をより有用にする情報が含まれる
- ・ 財務報告利用者は、独立行政法人の財務報告が、財務報告利用者が求める全ての情報ニーズを満たすものではないことや、財務報告が利用者の便益と情報の作成コストとを踏まえて提供されるこ

となど、財務報告の限界にも留意する必要がある

BC2. 10 また、「基本的な指針」では、財務報告で提供される情報を以下のよう  
に3分類するとともに、財務報告で提供すべき主な項目を合計9項目  
としている。

- ・ 公共性の高いサービスが持続的に提供されるかの判断に資する情報
  - ✓ 法人の長の理念等
  - ✓ 持続的に適正なサービスを提供するための源泉
  - ✓ 業務運営上の課題・リスク及びその対応策
- ・ 業績の適正な評価に資する情報
  - ✓ 業績の適正な評価の前提情報
  - ✓ 業務の成果と使用した資源との対比
  - ✓ 予算と決算との対比
- ・ 財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報
  - ✓ 財務諸表
  - ✓ 財政状態及び運営状況の法人の長による説明情報
  - ✓ 内部統制の整備・運用に関する情報

BC2. 11 本ガイドラインでは、「基本的な指針」のみならず、第1章における  
事業報告書に関連する独立行政法人の特性、本章における事業報告書の  
目的等も踏まえて、事業報告書の範囲及び事業報告書で提供すべき項目  
を整理した。

### 第3章 事業報告書の作成の目安となる考え方

#### 目次

	頁
作成の目安となる考え方	20～21
事業報告書に含まれる情報の制約条件	21
作成の目安となる考え方及び情報の制約条件との関係	22
結論の背景	23～30

## 作成の目安となる考え方

### 3.1 作成の目安となる考え方を以下の6つとする

- ・ 目的適合性
- ・ 情報の結合性
- ・ 重要性
- ・ 簡潔・明瞭性
- ・ 忠実な表現
- ・ 比較可能性

### 3.2 独立行政法人は、作成の目安となる考え方を踏まえた事業報告書の作成により、国民その他の利害関係者にとって有用な情報が提供できることとなり、事業報告書の目的を達成することとなる。

#### 目的適合性

### 3.3 目的適合性を踏まえた事業報告書の作成により、国民その他の利害関係者の情報ニーズ及び事業報告書の目的に沿う情報が提供される。

### 3.4 目的適合性のある情報の提供により、国民その他の利害関係者が、法人の政策実施機能の発揮や持続的な業務運営及び業務改善等を確認又は予測することとなる。

#### 情報の結合性

### 3.5 情報の結合性を踏まえた事業報告書の作成により、事業報告書で提供される情報の相互関連性や事業報告書に関連する報告書等との関係の全体像が示される。

### 3.6 この場合、事業報告書は以下に着目して作成することとなる。

- ・ ミッションや法人の長の戦略等に即したストーリー性を踏まえた情報の繋がりを示すこと
- ・ 他の報告書等とのプラットフォームとしての役割を果たすこと

#### 重要性

### 3.7 重要性を踏まえた事業報告書の作成により、国民その他の利害関係者

の情報ニーズや法人の政策実施機能の発揮に実質的に影響を与える情報が、事業報告書において提供される。

#### 簡潔・明瞭性

- 3.8 簡潔・明瞭性を踏まえた事業報告書の作成により、国民その他の利害関係者の理解が促進される。

#### 忠実な表現

- 3.9 忠実な表現を踏まえた事業報告書の作成により、国民その他の利害関係者に、信頼性、中立性及び完全性を踏まえた情報が提供される。

#### 比較可能性

- 3.10 比較可能性を踏まえた事業報告書の作成により、国民その他の利害関係者は、当該独立行政法人と他の独立行政法人とを比較した情報を入手でき、また当該独立行政法人の過去情報等と比較した情報を入手できる。

### 事業報告書に含まれる情報の制約条件

- 3.11 事業報告書に含まれる情報の制約条件を以下の2つとする。

- ・ 便益と作成コストとの対比
- ・ 作成の目安となる考え方の間のバランス

#### 便益と作成コストとの対比

- 3.12 作成の目安となる考え方のみならず、事業報告書の利用者の便益と情報の作成コストとの対比も踏まえることで、事業報告書で提供される情報の作成コストを抑えつつ、国民その他の利害関係者に有用な情報を提供できる。

#### 作成の目安となる考え方の間のバランス

- 3.13 作成の目安となる考え方は、単に全てを満たすことが求められるのではなく、独立行政法人が、これらの考え方の間のバランスを判断することで、より有用な情報が国民その他の利害関係者に提供される。

## 作成の目安となる考え方及び情報の制約条件との関係

### 既存の情報の十分な活用

- 3.14 独立行政法人は、事業報告書で提供される情報に関連して、既に多くの情報を作成・公表しているため、これらの情報を十分に活用して事業報告書を作成することで、便益と作成コストとの対比等を踏まえることが有用である。

### 利用・加工しやすい情報として提供

- 3.15 事業報告書で提供される情報は、事業報告書に関連する報告書等での利用等に資する観点から、可能な範囲で、利用・加工しやすい情報として提供することで、目的適合性等を高めることになる。

### ICTの活用

- 3.16 ICTの活用は、情報の検索、加工、分析等に有用であり、事業報告書で提供される情報に関する情報の結合性、便益と作成コストとの対比等を高めることになる。

### 標準的な様式

- 3.17 標準的な様式は、独立行政法人が最低限記載すべき情報を定めるにすぎず、事業報告書は、作成の目安となる考え方及び情報の制約条件を踏まえて作成すべきである。

## 結論の背景

### 作成の目安となる考え方

BC3.1 国際的な財務報告の動向を踏まえると、作成の目安となる考え方に関連して、以下のような分類が考えられる。

- ・ 目的適合性
- ・ 忠実な表現
- ・ 理解可能性
- ・ 適時性
- ・ 比較可能性
- ・ 検証可能性

BC3.2 また、企業報告の動向を踏まえると、作成の目安となる考え方に関連して、以下のような分類が考えられる。

- ・ 戦略的焦点と将来志向
- ・ 情報の結合性
- ・ ステークホルダーとの関係性
- ・ 重要性
- ・ 簡潔性
- ・ 信頼性と完全性
- ・ 首尾一貫性と比較可能性

BC3.3 本ガイドラインでは、以下のような点にも着目して、作成の目安となる考え方を整理した。

- ・ 事業報告書が一般目的財務報告であること
- ・ 事業報告書に関連する独立行政法人の特性
- ・ 事業報告書の利用者及び目的
- ・ 事業報告書で提供される情報が基本的に相互関連性を有すること

### 目的適合性

BC3.4 事業報告書で提供される情報が、第2章における事業報告書の利用者の情報ニーズ及び事業報告書の目的に沿う場合に目的に適合するもの

とした。

この場合、目的適合性のある情報は、以下の情報を含むものとなり、国民その他の利害関係者が、法人の政策実施機能の発揮や持続的な業務運営及び業務改善等について、確認又は予測に資するものとなる。

- ・ 公共性の高いサービスが持続的に提供されるかの判断に資する情報
- ・ 業績の適正な評価に資する情報
- ・ 財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報

BC3.5 事業報告書で提供される情報は、国民その他の利害関係者に対して、情報の有用性が低下する前に利用可能とすることで、より目的適合性を高めることになる。

#### 情報の結合性（ストーリー性）

BC3.6 事業報告書で提供される情報は、基本的に相互関連性を有することから、第2章における事業報告書の目的及び範囲等を踏まえた情報の繋がりを示すべきとした。

具体的には、独立行政法人が、主務大臣から与えられた明確なミッションの下で、法人の長のリーダーシップに基づく自主的・戦略的な運営、適切なガバナンスにより、どのように法人の政策実施機能を発揮したのか、また発揮するのか、国民その他の利害関係者が理解できるように説明するなど、ストーリー性を踏まえた情報の繋がりを示すことが有用となる。

BC3.7 第1章における事業報告書に関連する報告書等との関係において、業務実績等報告書と事業報告書とを対比した場合には、相対的に、業務実績等報告書において詳細情報が提供され、事業報告書において概要情報が提供されると考えたものの、ストーリー性も踏まえると、当該概要情報は単なる要約にとどまらないものとした。

BC3.8 なお、事業報告書の基本的な情報として財務諸表が位置付けられるものの、事業報告書の目的を踏まえると、事業報告書で提供される情報は、事業報告書における中核的な情報を識別することにより、ストーリー性を含む情報の繋がりを強固にし、情報の結合性を高めることになる。

## 情報の結合性（プラットフォーム）

BC3. 9 第1章における事業報告書に関連する報告書等を踏まえると、事業報告書で提供される情報には、当該報告書等に関連する情報が含まれることから、事業報告書に当該関連する報告書等との相互参照を付すことで、独立行政法人により提供される情報の窓口となり、プラットフォームとしての役割が高まる、または果たすことができるとした。

この場合、事業報告書は、国民その他の利害関係者にとって、より詳細な情報への導入を示すこととなり、情報の結合性を高めることとなるが、相互参照を付す場合には、当該関連する報告書等で提供される情報の内容との整合性や作成時期、公表期間等に留意する必要がある。

BC3. 10 独立行政法人には、プラットフォームとしての役割を果たす事業報告書の作成を通じて、事業報告書に関連する報告書等の役割や内容を見直すことで、不要な重複情報及び報告書等の省略、関連部署等とのより一層のコミュニケーションの活性化等に繋げることが期待される。

BC3. 11 独立行政法人が事業報告書を作成するに当たっては、業務実績等報告書と事業報告書について、主務大臣への提供時期の取扱いが共通している一方で、事業報告書は、監事の監査を受けるとともに、事業報告書（会計に関する部分に限る。）が会計監査人の監査を受けなければならないことや、独立行政法人によっては業務実績等報告書と事業報告書の作成部署が異なる場合があることにも留意が必要となる。

## 重要性

BC3. 12 事業報告書で提供される情報が、第2章における事業報告書の利用者の情報ニーズや法人の政策実施機能の発揮に実質的な影響を与える場合に重要性を有するとした。

具体的には、独立行政法人が、主務大臣から与えられた明確なミッションの下で、法人の長のリーダーシップに基づく自主的・戦略的な運営、適切なガバナンスにより、国民その他の利害関係者に対して、どのように法人の政策実施機能を発揮したのか、また発揮するのか、重要性を踏まえて説明することとなる。

BC3. 13 独立行政法人は、重要性を踏まえた事業報告書の作成にあたり、以下のような点を踏まえることが有用となる。

- ・ 財務諸表が事業報告書の基本的な情報であるとともに、事業報告書には財務諸表に由来する情報、財務諸表をより有用にする情報が含まれることから、これらも踏まえて判断すること
- ・ 中期目標等における重要度、優先度及び難易度を踏まえて判断すること  
 なお、独立行政法人が業績の自己評価にあたり、評価比率やウエイト付けを活用している場合には、これらを考慮することが有用となることもある
- ・ 「業務運営の財源の大部分を交換取引の対価収入が占める独立行政法人」では、営利企業のように、損益の対応関係が「収益を獲得するために費消した費用」という関係になることがあるため、財務情報の有用性が高まることもある

BC3. 14 事業報告書に関連する独立行政法人の特性、事業報告書の利用者及び目的等を踏まえると、重要性について、事業報告書に含まれる情報の制約条件に含めるのではなく、作成の目安となる考え方に含めるべきとした。

#### 簡潔・明瞭性

BC3. 15 第2章における事業報告書の目的等を踏まえると、事業報告書で提供される情報は、簡潔・明瞭に示すべきとした。

BC3. 16 例えば、事業報告書で提供される情報は、可能な限り以下のように提供されることで、簡潔・明瞭となり、国民その他の利害関係者の理解を促進することができる。

- ・ 専門用語を多用しないこと
- ・ 定型的な表現を多用しないこと
- ・ 冗長な文章を避けること

#### 忠実な表現

BC3. 17 第1章における事業報告書に関連する報告書等との関係等を踏まえると、事業報告書で提供される情報は、忠実な表現により示すことが有用とした。

なお、信頼性、中立性及び完全性を踏まえることで、忠実な表現が達成される。

BC3. 18 事業報告書で提供される情報は、独立行政法人において、適切なガバナンスが構築されること等により、信頼性を有する情報として提供される。

例えば、事業報告書の作成・公表に係る内部統制や、監事又は会計監査人による監査は、国民その他の利害関係者に対して、重要な誤りが含まれない事業報告書の提供に貢献する。

BC3. 19 事業報告書で提供される情報は、監事又は会計監査人による監査を受ける独立行政法人において、以下のような点に留意して提供される。

- ・ 業務実績等報告書における項目別評定を総括した情報を事業報告書に記載する場合には、中期目標等期間の最終年度において、業務実績等報告書に関する情報の一部が事業報告書に含まれる前に、会計に関する部分について会計監査人の監査を受けなければならない場合も想定されること
- ・ 中期目標等期間の終了時の積立金が、個別法の定めに従い、国庫納付や次期中期目標等期間への繰越積立金等として処分されるところ、政令で定める国庫納付の時期等に留意して、提供可能な情報であるかどうか判断が必要となること

BC3. 20 事業報告書で提供される情報は、事後的な検証が可能なことで、より信頼性が高まることから、信頼性は、検証可能性にも関連する。

BC3. 21 独立行政法人にとって好ましい情報のみならず、好ましくない情報も含めて事業報告書で提供される情報が作成されることで、国民その他の利害関係者に、中立的な情報が提供される。

例えば、業務の成果情報のみならず、業務運営上の課題・リスクに関する情報も提供することで、国民その他の利害関係者に中立性を有する情報が提供される。

BC3. 22 第2章における事業報告書の範囲及び事業報告書で提供される情報等を踏まえると、事業報告書で提供される情報は、完全性を踏まえた情報として提供することが有用となる。

例えば、第2章における事業報告書で提供すべき項目を踏まえると、当該項目の全てが事業報告書に含まれることにより、国民その他の利害関係者に完全性を有する情報が提供される。

## 比較可能性

BC3. 23 第1章における事業報告書に関連する独立行政法人の主な特性を踏まえると、事業報告書で提供される情報は、独立行政法人が最低限記載すべき情報を含むことから、他の独立行政法人との比較可能な情報として提供されることが有用とした。

BC3. 24 ただし、「基本的な指針」では、以下のような記載がなされているため、これらも踏まえて整理した。

- ・ 株式会社等の営利企業では、同業他社との比較分析を行うことによって業績の評価を行うことが可能であるが、独立行政法人の場合には、独立行政法人が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のある業務や、一の主体に独占して行わせることが必要な業務を担っているという制度前提を踏まえれば、他法人との比較が馴染まないことが多いと考えられるため、過去の業績との対比が有用となる。

## 事業報告書に含まれる情報の制約条件

BC3. 25 国際的な財務報告の動向を踏まえると、事業報告書に含まれる情報の制約条件に関連して、以下のような分類が考えられる。

- ・ 重要性
- ・ コスト対便益
- ・ 質的特性の間のバランス

BC3. 26 重要性を作成の目安となる考え方に含めたことから、これ以外の考え方について、事業報告書に含まれる情報の制約条件とした。

## 便益と作成コストとの対比

BC3. 27 「基本的な指針」では、事業報告書で提供される情報のコスト対便益に関連して、以下のような整理をしている。

- ・ 財務報告利用者は、独立行政法人の財務報告が、財務報告利用者

が求める全ての情報ニーズを満たすものではないことや、財務報告が利用者の便益と情報の作成コストとを踏まえて提供されることなど、財務報告の限界にも留意する必要がある

- ・ 業務の成果と使用した資源との対比に当たっては、既存の公表資料との整合性を図るなど、独立行政法人が財務報告を作成する負担の増加を抑えつつ、財務報告利用者の理解可能性を高める情報を提供する必要がある

BC3. 28 事業報告書で提供される情報は、第1章における事業報告書に関連する独立行政法人の主な特性及び第2章における事業報告書の範囲等を踏まえると、利用者の便益と情報の作成コストとを踏まえて提供することが有用となる。

例えば、多種多様な業務を実施する独立行政法人では、予算や人員の規模が様々であり、事業報告書の作成負担等に配慮すべき場合もあることから、便益と作成コストとの対比を踏まえた情報として提供すべきである。

BC3. 29 単に、情報の結合性や重要性を踏まえた事業報告書を作成することにより、情報の繋がりが過度に示され、または膨大な情報として示される場合には、事業報告書で提供される情報に、不要な重複情報等が含まれる。

この場合には、独立行政法人に不要な情報の作成コストが生じるとともに、国民その他の利害関係者の理解を困難にすることから、便益と作成コストとの対比も踏まえた事業報告書の作成により、独立行政法人は、情報の作成コストを減らしつつ、国民その他の利害関係者に対して有用な情報を提供できる。

#### 作成の目安となる考え方の間のバランス

BC3. 30 作成の目安となる考え方は、一体として、事業報告書で提供される情報を有用にするものの、単に全ての考え方を満たすことが求められるのではなく、これらの考え方の間のバランスを踏まえることが有用となる。

BC3. 31 例えば、以下のように作成の目安となる考え方の間のバランスを踏まえることで、事業報告書で提供される情報に関する不要な重複情報等の作成を防止することができる。

- ・ 情報の結合性（ストーリー性）と簡潔・明瞭性とのバランスを踏まえること
- ・ 簡潔・明瞭性と忠実な表現とのバランスを踏まえること

## 第4章 事業報告書で提供される情報

### 目次

	頁
独立行政法人の特性を踏まえた取扱い	32
独立行政法人に共通して提供すべき情報	32～33
独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報	33
事業報告書で提供される情報の見直し	34
結論の背景	35～41

## 独立行政法人の特性を踏まえた取扱い

- 4.1 事業報告書で提供される情報について、事業報告書で提供すべき項目及びその具体的な内容までは特定しないものの、独立行政法人に共通して提供すべき情報、または独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報という観点から整理する。

## 独立行政法人に共通して提供すべき情報

- 4.2 本ガイドラインでは、独立行政法人に共通して提供すべき情報を、独立行政法人が最低限記載すべき情報と位置付ける。

標準的な様式は、独立行政法人が最低限記載すべき情報を定めることから、独立行政法人に共通して提供すべき情報を定めるものとも位置付けられるため、第2章における事業報告書で提供すべき項目を含むものである。

- 4.3 さらに、標準的な様式は、以下のような事業報告書に関連する独立行政法人の主な特性を踏まえたものと位置付けられる。

- ・ 一定の事業等のまとまりごとの目標
- ・ 通則法上の独立行政法人の分類
- ・ 財源構造の違いを踏まえた独立行政法人の分類

- 4.4 情報の結合性（ストーリー性）等を踏まえると、例えば、中期目標管理法を前提とした標準的な様式は、以下のような項目を含むものとする。

- ・ 法人の長によるメッセージ
- ・ 法人の目的、業務内容
- ・ 政策体系における法人の位置付け及び役割（ミッション）
- ・ 中期目標
- ・ 法人の長の理念や運営上の方針・戦略等
- ・ 中期計画及び年度計画
- ・ 持続的に適正なサービスを提供するための源泉
- ・ 業務運営上の課題・リスク及びその対応策

- ・ 業績の適正な評価の前提情報
- ・ 業務の成果と使用した資源との対比
- ・ 予算と決算との対比
- ・ 財務諸表
- ・ 財政状態及び運営状況の法人の長による説明情報
- ・ 内部統制の運用に関する情報
- ・ 法人の基本情報

なお、中期目標管理法を前提とした標準的な様式の項目を修正することで、国立研究開発法人又は行政執行法人を前提とした標準的な様式となる。

- 4.5 事業報告書の基本的な情報として財務諸表が位置付けられるものの、事業報告書の目的を踏まえると、作成にあたり以下のような項目から中核的な情報を識別することが有用である。

- ・ 法人の長の理念や運営上の方針・戦略等
- ・ 持続的に適正なサービスを提供するための源泉
- ・ 業務運営上の課題・リスク及びその対応策

## 独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報

- 4.6 独立行政法人は、以下のような事業報告書に関連する独立行政法人の主な特性を踏まえて、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報を判断する。

- ・ 事務・事業の特性を踏まえた独立行政法人の分類
- ・ 財源構造の違いを踏まえた独立行政法人の分類
- ・ 独立行政法人における利益処分仕組み及び区分経理の取扱い

- 4.7 独立行政法人がどのような情報を提供すべきか判断するに当たって、独立行政法人の実態を踏まえた情報の例示(以下「実態を踏まえた例示」という。)を参照することが有用である。

## 事業報告書で提供される情報の見直し

4.8 事業報告書で提供される情報は、独立行政法人の持続的な業務運営や業務改善等の判断に役立てるため、適宜、見直しが必要となる。

4.9 例えば、事業報告書で提供される情報を以下のように見直すことで、国民その他の利害関係者の情報ニーズを満たすこととなる。

- ・ ミッション等の達成に向けたガバナンスの状況に着目して、法人内部のみならず、主務大臣や独立行政法人評価制度委員会等の法人外部の評価・意見等も踏まえて事業報告書を見直すこと
- ・ 当事業年度の主なトピックを、事業報告書で提供される情報に含めることで、事業年度ごとの情報の変化を明確にし、これにより事業報告書を見直すこと

4.10 なお、中期目標等期間にわたり提供されるべき情報など、一定の期間、継続して提供すべき情報が存在する場合には、以下のような節目を参考として、全体的な見直しが必要となる。

- ・ 中期目標等期間の初年度
- ・ 法人の長の任期
- ・ 中期目標等又は中期計画等の変更

## 結論の背景

### 独立行政法人の特性を踏まえた取扱い

BC4.1 「基本的な指針」では、独立行政法人の財務報告で提供される情報について、公共性の高いサービスが持続的に提供されるかの判断に資する情報、業績の適正な評価に資する情報、財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報ごとに、独立行政法人が提供すべき主な項目を示している。

ただし、自主的・戦略的な業務運営を行い最大限の成果を上げていくという独立行政法人の特性を踏まえれば、項目ごとの具体的な内容までは特定せず、独立行政法人の判断に委ねるべきと考えられた。

BC4.2 このため、「基本的な指針」では、独立行政法人がどのような情報を提供すべきか判断の助けとなる情報として、独立行政法人に共通して提供すべき情報、または独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報という観点を含め、具体的な内容を示すことが財務報告利用者にとって有用と考えられた。

BC4.3 本ガイドラインでは、一般目的財務報告である事業報告書について、「基本的な指針」の整理と同様に、事業報告書で提供される情報を整理することで、規範性と柔軟性との間のバランスを踏まえた事業報告書の作成・公表がなされるものとした。

### 独立行政法人に共通して提供すべき情報

BC4.4 第3章における作成の目安となる考え方等を踏まえて、独立行政法人に共通して提供すべき情報を整理した。

この場合、標準的な様式は、独立行政法人が最低限記載すべき情報を定めるとともに、作成の目安となる考え方を踏まえると、他の独立行政法人との比較可能性も考慮して作成されることから、独立行政法人に共通して提供すべき情報を定めるものと位置付けられる。

BC4.5 第2章における事業報告書の範囲等を踏まえると、独立行政法人に共通して提供すべき情報には、事業報告書で提供すべき主な項目と整理し

た、9項目に相当する情報が含まれる。

BC4.6 標準的な様式は、以下のような事業報告書に関連する独立行政法人の主な特性を踏まえたものと位置付けた。

- ・ 主務大臣は、法人の長の下での自律的なPDCAサイクルを機能させ、法人内部のマネジメントを発揮し得るよう、適正かつ厳正な評価に資する一定の事業等のまとまりごとに目標を策定すること
- ・ 独立行政法人が実施する事務・事業には、多種多様なものが含まれることから、法人の政策実施機能の強化を図り、適切なガバナンスを構築していくため、法人の事務・事業の特性に応じた法人分類がなされていること
- ・ 独立行政法人の財源構造の違いに着目して、独立行政法人を「業務運営の財源の大部分を国からの運営交付金が占める独立行政法人」と「業務運営の財源の大部分を交換取引の対価収入が占める独立行政法人」とに分類していること

なお、第1章で整理したとおり、「基本的な指針」を踏まえて、主に「業務運営の財源の大部分を国からの運営費交付金が占める独立行政法人」を念頭に、独立行政法人の事業報告の基礎にある前提や概念を整理することに留意すべきである。

BC4.7 第2章における事業報告書で提供すべき主な項目を基礎とするものの、独立行政法人がどのような情報を提供すべきか判断の助けとなる情報を提供する観点から、より具体的な項目を示すものとして、標準的な様式を位置付けるべきとした。

BC4.8 「業務運営の財源の大部分を国からの運営費交付金が占める独立行政法人」である中期目標管理法を念頭に、標準的な様式を整理するものの、例えば、国立研究開発法人における中長期目標、中長期計画及び年度計画、または行政執行法人における年度目標及び事業計画に着目して当該様式を修正することにより、通則法上の法人分類を踏まえた標準的な様式となる。

法人の長の理念等

BC4. 9 「基本的な指針」では、独立行政法人は、主務大臣が示したミッション及びそれを踏まえた目標に加えて、これらを法人の長がどのように達成していくか、法人の長の運営に関するビジョンも含めた理念等に関する情報を提供すべきであるとしている。

BC4. 10 本ガイドラインでは、「基本的な指針」の整理を踏まえると、法人の長の理念等に関する、より具体的な項目は、法人の長による説明という観点に重点を置くべきと考えた。

BC4. 11 なお、法人の長の理念等に関する、より具体的な項目として、中期目標、中期計画及び年度計画を含める場合には、第3章における作成の目安となる考え方のうち、重要性や簡潔・明瞭性等を踏まえると、以下のような取扱いが考えられる。

- ・ 主務大臣が定めた中期目標について、どのような目的及び必要性の下で設定されたものか簡潔に説明すること
- ・ 中期目標を達成するための中期計画について重要度等を踏まえて簡潔に説明すること、また優先度等を踏まえた年度計画について簡潔に説明すること

持続的に適正なサービスを提供するための源泉

BC4. 12 「基本的な指針」では、独立行政法人は、持続的に適正なサービスの提供を可能とする強みや基盤を維持・創出していくための源泉として、人的資本や、知的資本、財務資本等に関する情報を提供すべきであるとしている。

BC4. 13 「基本的な指針」の整理のみならず、第1章における他の法令等で作成が求められる報告書等及び第2章における事業報告書の目的等を踏まえると、持続的に適正なサービスを提供するための源泉には、例えば、ガバナンスの状況や社会及び環境への配慮等の状況も含まれるとした。

BC4. 14 なお、第2章における事業報告書の目的等を踏まえると、ガバナンスの状況では、法人内部のガバナンスだけでなく、主務大臣、独立行政法人評価制度委員会など、法人外部のガバナンスも含めて、簡潔に説明される。

独立行政法人では、業務方法書に記載されることにより内部統制シ

システムが整備されることから、内部統制システムの整備状況の概要を含むガバナンス体制図を提供することが有用となる。

BC4.15 また、第1章における事業報告書の目的等を踏まえると、社会及び環境への配慮等の状況では、独立行政法人における社会及び環境への配慮の方針等に関する情報が提供される。

この場合、環境報告書を作成している法人では、環境への配慮の方針のみならず、定量的な環境情報も提供することが想定されるが、以下のような点に留意すべきである。

- ・ 事業報告書が毎事業年度の終了後3か月以内に主務大臣に提出されることを踏まえて提供可能な情報であるかどうか判断が必要となること
- ・ 単に定量的な環境情報を提供するのではなく、国民その他の利害関係者の情報ニーズや事業報告書の目的等を踏まえた情報として提供すべきこと

#### 業務運営上の課題・リスク及びその対応策

BC4.16 「基本的な指針」では、独立行政法人は、公共性の高いサービスが持続的に提供されるかの判断に影響する業務運営上の課題に加えて、目標の達成を阻害する要因となるリスクや財務に係るリスク等に関する情報を、その対応策も含めて提供すべきであるとしている。

BC4.17 本ガイドラインでは、「基本的な指針」の整理を踏まえると、業務運営上の課題・リスク及びその対応策には、例えば、リスク管理の状況と業務運営上の課題・リスク及びその対応策の状況が含まれるとした。

BC4.18 なお、リスク管理の状況では、独立行政法人におけるリスク管理方針のみならず、リスク管理体制（又は体制図）も提供することが有用となり、また業務運営上の課題・リスク及びその対応策の状況では、例えば、業務実績等報告書や業務方法書を活用することにより、業務運営上の課題・リスク及びその対応策を簡潔に説明することが有用となる。

#### 業績の適正な評価の前提情報

BC4.19 「基本的な指針」では、独立行政法人は、事業の概要に加えて、サービス受益者等が理解可能な事業スキームや、資金フローなど、業績の適

正な評価の前提情報を提供すべきであるとしている。

BC4. 20 本ガイドラインでは、業績の適正な評価の前提情報が、例えば、一定の事業等のまとまりごとの事業構造の説明として、事業スキーム図を用いて説明されるものとした。

業務の成果と使用した資源との対比

BC4. 21 「基本的な指針」では、業務の成果と使用した資源との対比を以下のように整理している。

- ・ 財務情報だけでは成果情報が提供されないという独立行政法人の特性を踏まえれば、財務情報だけで業績の適正な評価ができるものではなく、セグメント（もしくは、より詳細な単位）ごとに、アウトプット情報とインプット情報とを対比した情報や、アウトカム情報とインプット情報とを対比した情報も提供すべきである
- ・ また、独立行政法人は、主務大臣が示したミッション及びそれを踏まえた目標を達成するために、計画的に業務を実施していることから、業績の適正な評価に当たっては、業績と業績に係る目標とを対比した情報も提供すべきである
- ・ なお、独立行政法人の業績は、他法人との比較が馴染まないことが多いため、過年度の業績も踏まえた情報の提供が有用となる
- ・ アウトプット情報やインプット情報を定量的に表すことができる事業であっても、法人の長がどのように考えているかという説明情報など、定量的情報を補足する定性的情報を提供すべきである

BC4. 22 本ガイドラインでは、業務の成果と使用した資源との対比には、以下のような情報が含まれるものとした。

- ・ 業務実績等報告書における当事業年度の項目別評定を総括した情報について、その概要を事業報告書で提供するとともに、当該概要情報に含まれる「国民に対して提供するサービスその他の業務の質の向上に関する事項」について、一定の事業等のまとまりごとに行政コストと対比した情報
- ・ 当中期目標期間における主務大臣による過年度の総合評定に関する情報

なお、業務の成果と使用した資源との対比として、中期目標期間における業績の評価を踏まえることも有用となる。

#### 予算と決算との対比

BC4. 23 「基本的な指針」では、国が公共性の高い事務・事業の確実な実施に必要な財源措置を実施するという独立行政法人の特性を踏まえ、財務情報の透明性や説明責任の観点から、独立行政法人は、予算と決算との対比に関する情報を提供すべきであるとしている。

BC4. 24 本ガイドラインでは、予算と決算との対比として、例えば、計画と実績とを対比した概要情報が提供されるとした。

BC4. 25 なお、以下の平成 25 年閣議決定を踏まえれば、事業等のまとまりごとに予算と決算とを対比した詳細情報は、決算報告書を参照すべきとすれば足り、事業報告書に含めることまで求められるものではない。

- ・ 各法人の事業等のまとまりごとに、予算の見積りを年度計画に、執行実績を事業報告書に添付・公表することとし、著しい乖離がある場合にはその理由を説明する

#### 財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報

BC4. 26 「基本的な指針」では、独立行政法人の財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報としては、財務諸表が基本的な情報となるが、その他、法人の長による財政状態及び運営状況の概要や分析結果等に関する説明情報、独立行政法人の財務報告の信頼性を担保する内部統制の整備・運用に関する情報等も提供すべきであるとしている。

BC4. 27 本ガイドラインでは、独立行政法人の財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報には、以下のような情報が含まれるとした。

- ・ 要約した財務諸表
- ・ 主要な財務データの分析・経年比較
- ・ 内部統制システムの運用状況の概要

なお、本ガイドラインでは、内部統制システムの整備状況の概要については、持続的に適正なサービスを提供するための源泉におけるガバナ

ンスの状況に含めて提供することが有用と整理した。

## 独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報

- BC4. 28 「基本的な指針」では、財務報告で提供される情報は、独立行政法人が実施する事務・事業の内容や、法人を取り巻く環境の変化等も踏まえて定めるべきものであり、ここに示した項目及びその内容のみが有用なものとは限定していないとしている。
- BC4. 29 また、「基本的な指針」では、持続的に適正なサービスを提供するための源泉、業務運営上の課題・リスク及びその対応策、業務の成果と使用した資源との対比等において、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報が存在するとしている。
- BC4. 30 本ガイドラインでは、「基本的な指針」のみならず、第1章における事業報告書に関連する独立行政法人の主な特性等も踏まえて、独立行政法人が、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報を判断するとした。
- BC4. 31 独立行政法人がどのような情報を提供すべきか判断の助けとなる情報として、別途、実態を踏まえた例示を参照することにより、柔軟性を踏まえた事業報告書の作成に資するとした。

## 第5章 事業報告書の表示

### 目次

	頁
事業報告書の表示	43
独立行政法人に共通して提供すべき情報の表示	43
独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報の表示	43～44
事業報告書の公表	44
結論の背景	45

## 事業報告書の表示

5.1 事業報告書の作成の目安となる考え方等を踏まえると、以下のような表示が有用である。

- ・ 概要を説明すること
- ・ 全体像を示すこと
- ・ 相互参照を付すこと
- ・ グラフ、図表、見出しを活用すること

なお、事業報告書には、独立行政法人の実態を踏まえて、適切な単位が表示される。

5.2 独立行政法人は、事業報告書で提供される情報等を踏まえて、事業報告書に表示すべき情報を選択するとともに、当該情報の配置場所、記載の順序、グルーピング等（以下「配置等」という。）を判断する。

5.3 独立行政法人に共通して提供すべき情報、または独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報という観点から事業報告書に表示すべき情報の選択、配置等の考え方を整理する。

## 独立行政法人に共通して提供すべき情報の表示

5.4 標準的な様式において、独立行政法人に共通して提供すべき情報の選択、配置等の考え方が示される。

なお、独立行政法人に共通して提供すべき情報を含む事業報告書の効果的かつ効率的な作成・公表に資する観点から、独立行政法人の事業報告書に関する標準的な記載例を参照することが有用である。

## 独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報の表示

5.5 実態を踏まえた例示において、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報の選択の考え方が示される。

なお、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報を含む事業報告

書の効果的かつ効率的な作成・公表に資する観点から、標準的な様式の修正の考え方を踏まえることが有用である。

#### 標準的な様式の修正の考え方

5.6 独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報は、基本的に相互関連性を有することから、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報について、標準的な様式で示される情報の配置等の考え方に限定するのではなく、むしろ柔軟な取扱いによることが有用である。

5.7 独立行政法人は、標準的な様式で示される、独立行政法人に共通して提供すべき項目について、以下のような考え方により取扱いを一部修正することで、独立行政法人の実態を踏まえた事業報告書を作成・公表する。

- ・ 法人の長の理念や運営上の方針・戦略等を法人の長によるメッセージの次に表示すること
- ・ 中期計画及び年度計画を分割して表示すること
- ・ 財務諸表と財政状態及び運営状況の法人の長による説明情報とをまとめて表示すること

5.8 実態を踏まえた例示のみならず、標準的な様式の修正の考え方を具体的に示すものとして、別途、独立行政法人の実態を踏まえた記載例を参照することが有用である。

#### 事業報告書の公表

5.9 事業報告書が、国民その他の利害関係者による活用に資するためには、例えば、以下のように公表することが有用である。

- ・ 独立行政法人のウェブサイトにおいて、国民その他の利害関係者が見つけやすい場所に事業報告書を掲載すること
- ・ 独立行政法人のウェブサイトにおいて、事業報告書と事業報告書に関連する報告書等をまとめて掲載すること

## 結論の背景

### 事業報告書の表示

- BC5.1 第1章から第4章までの整理を踏まえて、具体的な事業報告書の表示の考え方や、事業報告書で提供される情報の選択、配置等の考え方を整理した。
- BC5.2 独立行政法人は、事業報告書の表示の単位として、金額、数量等を活用することがあるが、第3章における作成の目安となる考え方を踏まえると、簡潔・明瞭性、比較可能性、便益と作成コストとの対比等を踏まえた適切な表示の単位を表示すべきである。

### 独立行政法人に共通して提供すべき情報の表示

- BC5.3 第4章では、標準的な様式において、独立行政法人が最低限記載すべき事項を定めるとともに、独立行政法人に共通して提供すべき情報を定めると整理したことから、標準的な様式では、独立行政法人に共通して提供すべき情報の選択、配置等の考え方が示される。

### 独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報の表示

- BC5.4 第4章では、独立行政法人がどのような情報を提供すべきか判断の助けとなる情報として、別途、実態を踏まえた例示を参照することにより、柔軟性を踏まえた事業報告書の作成に資すると整理したことから、実態を踏まえた例示において、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報の選択の考え方が示される。
- BC5.5 実態を踏まえた例示は、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報の選択の考え方を示すことから、別途、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報の配置等の考え方を示すものとして、独立行政法人の実態を踏まえた記載例を参照することが有用とした。

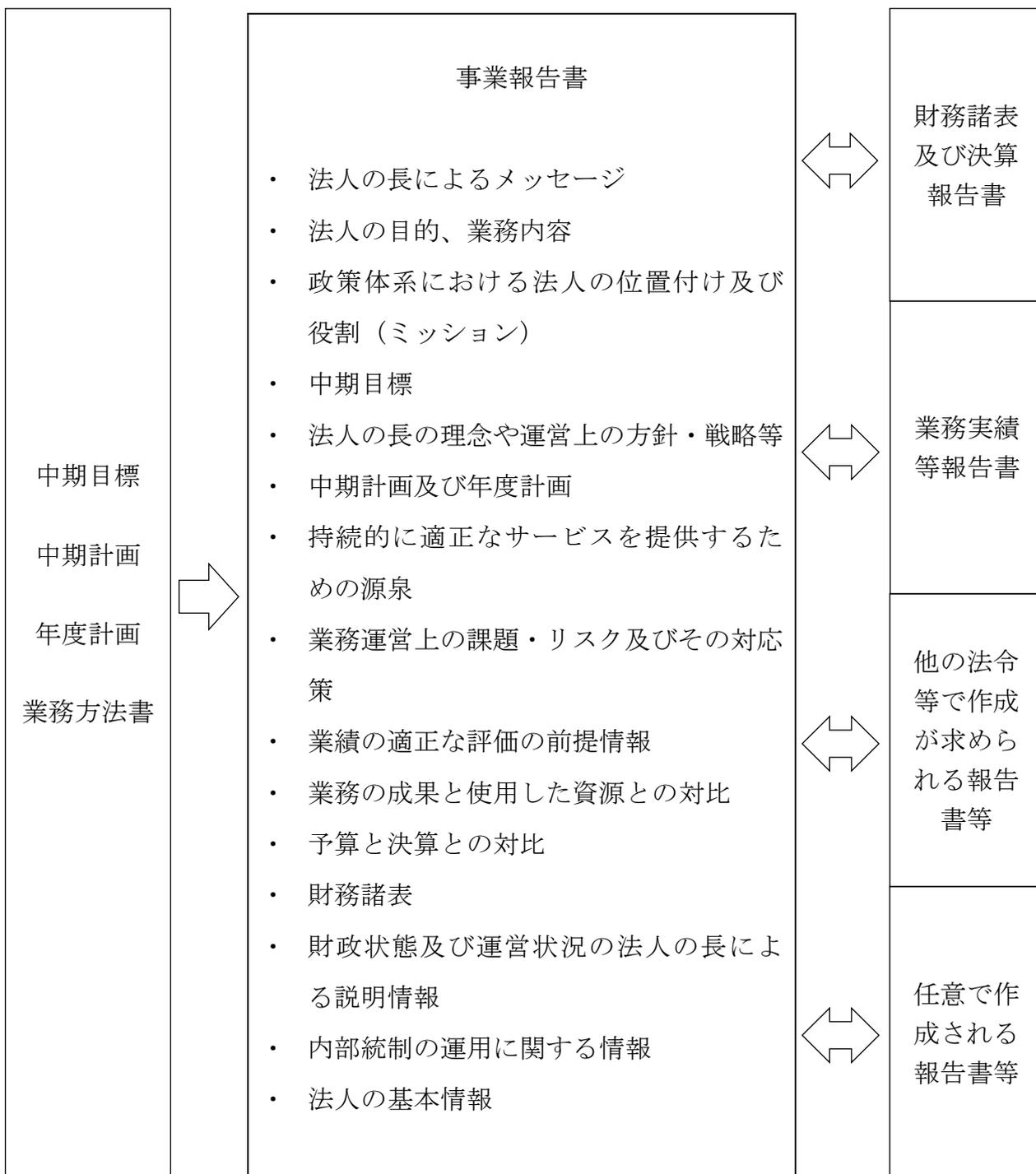
# 付 録

## 事業報告書と事業報告書に関連する報告書等との関係イメージ

### 目標・計画等

### 概要情報等

### 詳細情報等



## 共同ワーキング・チーム構成員名簿

平成 30 年 9 月 3 日現在

氏名（敬称略）	所属・役職
あいだ かずお 会田 一雄	慶應義塾大学総合政策学部 教授
かじかわ とおる 梶川 融	太陽有限責任監査法人 代表社員会長 日本公認会計士協会 公会計協議会会長
かしたに たかお 樫谷 隆夫	樫谷公認会計士事務所 所長
さとう あやこ 佐藤 綾子	富山国際大学現代社会学部 准教授
なかがわ じゅんこ 中川 順子	野村アセットマネジメント株式会社 執行役専務兼チーフ・リスク・オフィサー
なかむら とよあき 中村 豊明	株式会社日立製作所 取締役
あきやま しゅういちろう 秋山 修一郎	日本公認会計士協会 常務理事
うかわ まさき 鵜川 正樹	武蔵野大学経済学部教授
くろかわ ゆきはる 黒川 行治	千葉商科大学大学院会計ファイナンス研究 科教授
はしもと たかし 橋本 尚	青山学院大学大学院会計プロフェッション 研究科 教授
おさむら やかく 長村 彌角	日本公認会計士協会公会計委員会 独立行政法人・国立大学法人等専門部会 専門部会長
ふき や たけお 蒔谷 竹生	国際公会計基準審議会 テクニカル・アドバイザー

以上