

大阪府の新公会計制度

～真の地域主権の確立に向けた取組み～

中間報告概要版

平成21年12月

大阪府新公会計制度プロジェクトチーム

中間報告について

大阪府では、平成 24 年度から、既存の地方自治体の会計制度である単式簿記・現金主義会計の仕組みに、民間企業の会計制度である複式簿記・発生主義会計を採り入れた、新公会計制度を導入する。

新公会計制度を導入するに当たっては、他の地方自治体に先駆けて平成 18 年度から同制度を導入した東京都の協力を得ながら、その仕組みを参考にするとともに、新公会計制度アドバイザーの意見を聴きながら、さらに検討を重ね、より一層のアカウンタビリティとマネジメントを達成することが可能な仕組みの構築を目指している。

これまでに見えなかった財務情報を明らかにする取組みは、地方自治体が自らをさらに追い込み、厳しい説明責任と事業改善への圧力を増すことにつながるかもしれない。しかし、そのような試練を乗り越えて初めて、真の地域主権が達成できることになる。

新公会計制度導入に関わる会計処理やシステム、活用方策等について、現時点までの検討状況と今後の検討の方向性を「中間報告」として取りまとめ、内容について広く御意見をいただき、より良いものにするために検討を深めていく。

新公会計制度アドバイザー

新公会計制度の導入にあたり、会計基準の策定等に関して専門的な立場からの助言を得るため、「大阪府特別参与（新公会計制度アドバイザー）」を委嘱した。

小幡寛子氏（大阪府改革評価委員・公認会計士）

清水涼子氏（関西大学大学院会計研究科教授・公認会計士）

第1 新公会計制度の導入の意義と会計基準

1 現行制度の課題と新公会計制度導入の意義

(1) 官庁会計制度の課題

- ・ 資産形成と費用、借入金と収益の明瞭な区分がない。
資産・負債の状況が見えない。
収益とそれ以外の収入の区分が見えにくい。
- ・ 資本取引と損益取引の明瞭な区分がない。
目的をもって積み立てた基金から借り入れた場合も収入となる。

(2) 新公会計制度導入の意義

- ・ 複式簿記、発生主義会計の導入により、収入と支出を2面的に把握し、当該年度限りのフローか、当該年度以降も利用可能なストックなのかを記録する。
資産・負債の状況を把握し明瞭に表示する。
減価償却費や引当金など非現金支出情報の計上によりフルコストを表示する。

(3) 総務省方式による財務諸表

- ・ 総務省は、公会計の整備に取り組む上で参考となるモデルとして、「総務省方式改訂モデル」と「基準モデル」の2つを提示し、すべての地方自治体が貸借対照表、行政コスト計算書、資金収支計算書、純資産変動計算書の財務4表を作ること求めている。
これらを参考に、よりマネジメントで使えるように大阪府モデルを構築する。

2 新公会計制度により作成する財務諸表

(1) 検討の視点(大阪府の新公会計制度導入に当たって)

- ・ 信頼性及び検証可能性が確保できる会計制度であること。
- ・ 個別の組織、事業におけるマネジメントに活用できること。
- ・ 財務諸表の利用者にとって分かりやすいこと。
- ・ 作成のための労力及びコストをできるだけ軽減するシステムであること。

比較検討対象

「総務省2モデル」、「東京都会計基準」、「国際公会計基準」、
「民間の企業会計基準」、「公営企業会計基準」等の諸基準

(2) 企業会計との相違

- ・ 公共サービスの提供を通じた住民福祉の向上を目的とする。
- ・ 事業単独では不採算のものが大多数である。
- ・ 資産は、対価性のない道路などの土地や構築物がかなりの比重を占める。
収益性という視点ではなく、従来の官庁会計では見えなかった資産や隠れた債務、コスト及び個別の事業や細分化した組織の財政状況を明確にする。

(3) 大阪府の財務諸表の概要

目的と構成

財務諸表を作成することで、資産や負債の情報を一覧的に表示し、現金支出を伴わない減価償却費などのフルコストを明らかにする。

財務諸表の構成は、貸借対照表、行政コスト計算書、キャッシュ・フロー計算書、純資産変動計算書の4表とする。

貸借対照表

年度末時点におけるストック情報を明らかにする。

貸借対照表
平成 年3月31日現在

	資産の部	負債の部
1年基準により流動と固定に分類	流動資産 現金預金、未収金、短期貸付金、貸倒引当金など	流動負債 短期借入金、短期地方債、賞与引当金など
償却資産については減価償却累計額を差し引いた金額を表示	固定資産 事業用資産 建物、工作物、土地など インフラ資産 建物、工作物、土地など 建設仮勘定 投資その他の資産 出資金、長期貸付金、基金など	固定負債 長期地方債、長期借入金、退職手当引当金など
純資産の金額(資産と負債の差額)及び当期の増減額を表示		負債の部合計
		純資産の部 純資産 うち当期増減額
		純資産の部合計
	資産の部合計	負債及び純資産の部合計

行政コスト計算書

当期に属する収入と費用を計上し、その差額を明らかにする。

建物、土地、出資金などの固定資産の増加を伴う支出や、基金の積み立て、取り崩し、地方債の発行・償還による収支等は計上しない。

減価償却費、引当金の繰入額の費用等は計上する。

行政コスト計算書
自平成 年4月1日 至平成 年3月31日

	通常収支
行政収支: 主たる行政サービス活動に係る費用とその財源である税収等	行政収入 府税、地方交付税、使用料など 行政費用 人件費、物件費、減価償却費など 行政収支差額
	金融収入 受取利息及び配当金 金融費用 公債費(利子)、公債発行費など 金融収支差額
	通常収支差額
金融収支: 受取利息や支払い利息等	特別収支
特別収支: 固定資産の売却等	特別収入 固定資産売却益など 特別費用 固定資産売却損など 特別収支差額
	当期収支差額

キャッシュ・フロー計算書

現金の増減を明らかにする。

行政サービス活動：税や使用料等の収入及び給与や補助金等の支出

投資活動：建物や土地などの有形固定資産の取得による支出、基金の積み立て、取り崩しに係る収入・支出

財務活動：地方債や借入金など、将来的に返済義務を負う資金調達による収入及びその償還・返済による支出

キャッシュ・フロー計算書

自平成 年4月1日 至平成 年3月31日

行政サービス活動収入 府税、地方交付税、使用料など	行政サービス活動支出 人件費、物件費、維持補修費など	行政サービス活動収支差額
投資活動収入 資産売却収入、基金取崩額など	投資活動支出 物件費、普通建設事業費など	投資活動収支差額
財務活動収入 地方債発行額、他会計借入金など	財務活動支出 地方債償還額、他会計借入金等償還額	財務活動収支差額
収支差額合計		前年度からの繰越金
		形式収支

純資産変動計算書

純資産の変動要因を明らかにする。

開始時の資産と負債の差額を計上

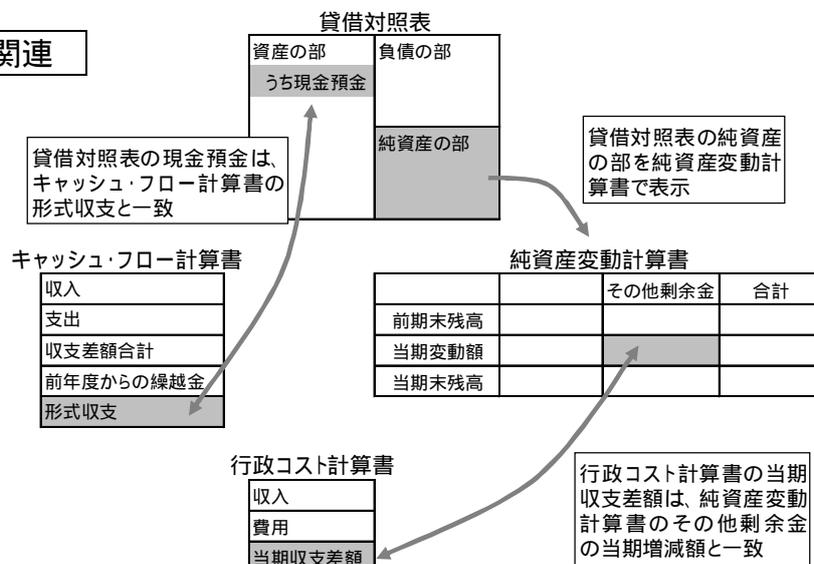
会計間における財産、地方債等の変動状況を明記

純資産変動計算書

自平成 年4月1日 至平成 年3月31日

	開始残高相当	会計間の取引	その他剰余金	合計
前期末残高				
当期変動額				
当期末残高				

財務諸表の関連

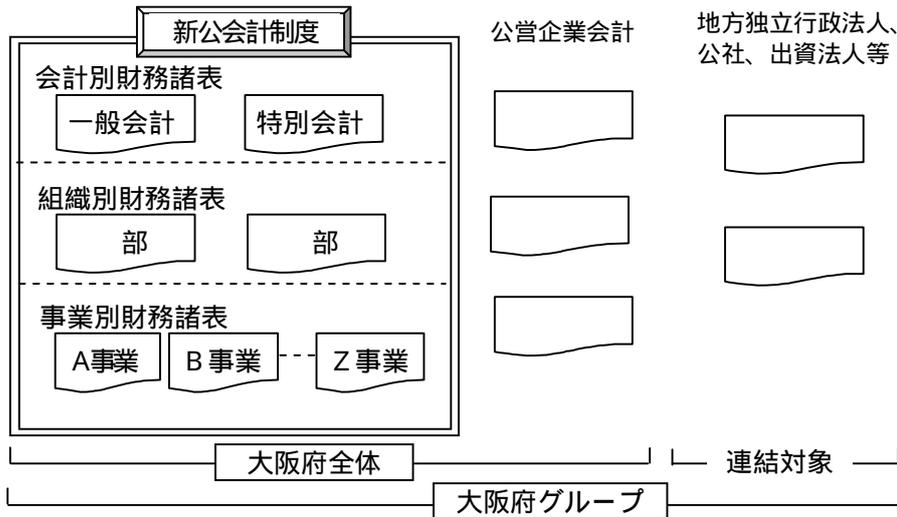


注記及び附属明細表

財務諸表の情報を補うため、将来の会計リスクなどを注記及び附属明細表に記載する。

(4) 財務諸表の作成単位

大阪府全体の財務諸表（一般会計、特別会計および公営企業会計）
大阪府連結財務諸表（地方独立行政法人、公社、出資法人等を連結）
組織別、事業別、所属別の財務諸表



(5) 主要な項目の計上方法等

出納整理期間の取扱い

官庁会計には、年度終了後の5月31日までの収入及び支出のうち3月31日までに意思決定したものは、当該年度に含める出納整理期間という民間企業にはない制度がある。以下の利点があるため、財務諸表はその期間中の増減を含めて作成する。

- ・ 議会での決算審査等の際に、官庁会計決算を補完する資料として活用できる。
- ・ 予算制度との整合性を保つことにより、予算編成に活用しやすい。
- ・ 現行の総務省の2モデル、東京都会計基準とも整合し、比較しやすい。

ただし、年度末時点の現金等の残高検証の重要性に鑑み、附属明細表で出納整理期間中の増減を除いた要約財務諸表を表示する。

固定資産

・表示

利用目的に応じて事業用資産とインフラ資産に大別する。

インフラ資産：道路施設、河川施設、下水道施設、港湾施設などの社会基盤施設

事業用資産：庁舎、府営住宅など上記以外の固定資産

・評価

固定資産の評価には、取得原価によるものと、実勢価額又は再調達価額によるものの2つの方法がある。価格情報が客観的であり、過去の資産形成のためにどれだけの財源を費やしたかを把握できるという理由等から、民間企業と同様の評価方法である取得原価によることとする。未利用財産の売却促進や有効活用に資するため、売却が可能な固定資産については、附属明細表に時価情報を表示する。

・減価償却

毎期一定額を償却する定額法とし、資産の実態に合わせた耐用年数等を設定する。

債権と貸倒引当金

未収金、貸付金等の債権については、1年基準により流動資産と固定資産に区分して貸借対照表に計上する。

未収金は、税等未収金とそれ以外の未収金に分けて計上する。債権の実態を明らかにするため、過去の徴収実績等により貸倒引当金を計上し、流動資産、固定資産のそれぞれにマイナス表示する。

基金

基金の積立額を明らかにするために、資産として計上する。

貸借対照表には、財政調整基金、減債基金、その他の基金に分類して計上する。

財源対策のための基金借入金については、基金の控除科目として基金借入金を表示することで、その実態を明らかにする。

借方	貸方
資産の部	負債の部
固定資産
基金
減債基金
<u>うち基金借入金</u>
その他の基金
<u>うち基金借入金</u>

その他

- ・ 地方債
翌年度の償還予定額を流動負債に計上し、それ以外のものを固定負債に計上する。
- ・ 負債として計上する引当金
退職手当引当金と賞与引当金を計上する。
- ・ 税収
当該年度の収入として行政コスト計算書に計上する。
- ・ 国庫支出金等
行政コスト計算書の収入として計上する。

第 2 財産の調査

1. 大阪府の財産

大阪府の公有財産台帳

事業用資産：取得時期、取得原価、数量などの現在高を登録している。

道路・港湾等のインフラ資産：公有財産台帳に登録されていない。

2. 財産調査の実施

新公会計制度導入の目的の一つは、全ての資産の経済的価値を統一的に表示し、資産・負債のバランスや減価償却費などのコスト情報を正確に把握すること、さらにそれらの情報を活用し、資産の売却や有効活用への取組みを推進することにある。

そのため、貸借対照表には、大阪府が所有するすべての固定資産について、統一的な基準で正確に評価した価格情報を計上する必要があり、価格情報を台帳管理してこなかったインフラ資産はもちろん、各種事業用資産についても、正確性を期すため、改めて調査を行っている。

今後、補完調査、減価償却費の算定基準の検討等を行い、平成 23 年 4 月 1 日までの異動状況を加えた資産データを、財産管理システムへ登録する。

- ・調査中の対象財産：土地、建物、工作物、立木竹、動産
- ・調査項目：取得年月日、取得原価、会計区分、財産種別、財産の諸元（構造、用途、面積等）など

調査スケジュール

	21年度									22年度									23年度																		
	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	
担当部局による財産調査 (H22年2月未までの取得財産)																																					
担当部局による補完調査 (H22.3月～H23.3月末の異動情報)																																					
財産管理システムの改修																																					
減価償却費の算定基準等の 検討作業																																					
システムへの資産データ登録																																					

(1) 事業用資産の調査

取得年月日、取得原価の記載、取得後の異動状況の反映、記載漏れの確認を行う。

(2) インフラ資産の調査

- ・道路等の底地（土地）の取得原価
供用開始時点の公示地価等を基準に価額を算定する。
- ・道路の構造物等の取得原価
現時点で取得した場合の再調達原価を算定した上で、その価額を取得時の物価指数等により増減させることにより算定する。

第3 財務諸表を作成するシステム

1. 複式簿記を行うシステムの構築

単式簿記・現金主義に基づいて構築されている現行の財務会計システムに、複式簿記・発生主義に基づく会計処理を追加する。

資産を管理するシステムについても減価償却計算等の機能を追加する。

2. 日々仕訳方式の採用

複式簿記による仕訳データの作成は、収入・支出の会計処理を行う段階で、精度の高い仕訳情報を効率的に蓄積できる「日々仕訳方式」を採用する。

3. 財務会計システム

会計事務の根幹をなすシステムであり、財務諸表作成の中心的役割を担う。関連システムで算定・管理する資産や減価償却等の情報を集約し、財務諸表を作成する。

歳入歳出予算の「節」情報に基づき自動的に複式仕訳データを生成する機能を追加する。

4. 関連システム

財産管理のシステム	公有財産や物品を管理するそれぞれのシステムにおいて、種別、構造などにより耐用年数を定めて減価償却を行い、減価償却費等を計上する。
物品調達システム	物品に関する支払手続きの処理に、複式仕訳データを生成させる機能を追加する。
電子調達システム	調達案件の支払の内訳額を抽出し、その情報を建設 CALS システムに送ることにより、インフラ資産の評価を支援する。
建設 CALS システム	インフラ資産を管理するための資産の諸元などを持っているものの、価額情報を持っていないため、電子調達システムの価額情報を取り込み、資産を評価し、公有財産管理システムに登録する。
債権管理のシステム	税、府営住宅、府立学校に係る使用料及び貸付金償還金などは独立した専用のシステムで会計処理を行い、財務会計システムに連携している。財務会計システム側で仕訳を行うため、それぞれのシステムは改修の必要がない。

第4 財務諸表の活用方策

1. 新公会計制度に基づく行政運営

(1) アカウタビリティの充実

地域主権、住民主体の地方自治の推進には、財政状況の正確・迅速な開示が不可欠。新公会計制度の導入により、大阪府の財政がどのような状況にあるかというマクロの視点と個々の事業についてのミクロの視点の両面で、必要な財務情報を提供する。財務諸表の開示に当っては、分かりやすい手法を検討する必要がある。また、決算審査に活用できるよう、議会に対し財務諸表を提出する。

(2) マネジメントの強化

財務諸表は、官庁会計の財務情報を補完し財政運営の舵取りに資する。資産・負債に関しては、正確に情報が把握できるため、資産・債務改革に活用できる。

財政運営や予算編成において、財務諸表を積極的に活用し、財務情報に基づく組織経営戦略の策定、財務分析・評価を施策の実施や予算編成に反映するPDCAサイクルの確立など、自治体経営の改革に取り組む。

財務諸表を活用した自治体経営の確立のため、財務諸表を作成する事業の単位、人件費の事業別配賦基準の検討とともに、事業内容に応じた成果指標や評価基準などの検討を進める。

2. 財務諸表の具体的な活用について

大阪府における具体的な活用方策を検討する。

(1) アカウタビリティの充実

- ・活動実績や成果などの非財務情報とともに、様々な媒体を通じて府民に提供する。
- ・より分かりやすい情報とするため、財務諸表に加え、府民一人当たり、成果1単位当たりのコストや資産・債務の状況、受益者の負担状況などの分析結果を表示する。
- ・議会における決算審査のための、より詳細なデータを提出する。

(2) マネジメントの強化

- ・財務諸表から導きだされる情報を分析、評価することにより、大阪府自らが既存の事業について不断の点検、見直しを行うとともに、政策の企画立案に当たっての基礎資料として財務諸表を活用する。

第5 今後の検討の方向性

1.さらなる検討について

新公会計制度によって得られた情報を自治体経営に活かしていくための方策を本格的に検討するとともに、会計基準については、民間企業会計の見直しなどの動きを注視しながら、今後必要に応じて改善する。

2. 職員の意識改革

人件費や物品購入にかかるコストのみならず、固定資産を保有していることにより発生しているコスト、地方債を発行することにより毎年発生する利息など、事業のフルコストを把握した上で、業務を行っていく必要がある。

また、複式簿記・発生主義会計に関する基本的な知識を習得する必要がある。

庁内ウェブにおいて複式簿記に関する解説を掲載するとともに、様々な研修の機会をつくり新公会計制度にかかる研修を実施してきたが、さらに研修の対象を広げ、職員に広く複式簿記・発生主義会計に関する知識の周知を図る。

3. 全国的な基準の統一に向けて

国から与えられた仕組みではなく、地方自治体自らが主体となって会計基準を策定することが、地域主権確立のための前提となることから、大阪府では独自に会計基準の検討を行ってきた。今後、多くの地方自治体が大阪府と同様に独自に会計基準の検討を行うことは非効率であり、自治体間比較を行うことも難しくなるなどの問題もあることから、全国の地方自治体が統一の会計基準を定める必要がある。

大阪府は、会計基準の検討過程における成果を基に、これから全国統一的な会計基準の推進に向けて、さらなる取り組みを行う。

4. 他団体のシステム改修に対する協力

新公会計制度に必要なシステムは、東京都の協力のもと、大阪府固有の要素を考慮して改修することとしている。大阪府の事例は、今後導入を検討する他団体においても、十分参考となり得るものであり、情報やノウハウの提供を通じて協力することにより、独自性を確保しながら、システムの基本設計に要する期間の大幅な短縮、システム改修費用の節減が可能となる。