

浜松市 公会計改革
アクション・プラン
【平成 18 年 12 月】

浜 松 市

◎浜松市公会計改革に係るアクションプラン スケジュール一覧

○印は着手、実行

項目	H18	H19	H20	H21	備考
(1) わかりやすく包括的な市財政の開示					
① 「浜松市の財政のすがた」の充実と活用	○H17決算新方式で作成				
② 連結財務諸表の作成		○総務省 作成基準を基に作成 実施、改善			
③ 公有財産台帳の整備	○売却可能資産 台帳整備	○その他の資産の台帳整備			
④ 税の徴収不能額	○考え方整理・試行				逐次台帳整備を実施、H21新システムへのデータの反映
(2) 新たな財政指標の導入					
① 新たな財政指標		○新財政指標の構築 ○試作	○実施		
② 財政分析と財政運営への活用			○試作・活用		
③ 決算統計別表の充実			○試作		
④ 未確定債務の算定	○基準定義・試作				
⑤ 下水道事業の将来負担			○中期財政計画への反映・考え方の整理		
(3) 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入					
① 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成基準	○試作	○作成基準構築			
② 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成範囲		○作成範囲の拡大			
(4) 新財務会計システムの導入					
① 新財務会計システムの導入	○基幹システム仕様検討	○システム構築		○稼動	
(5) 新公会計基準の反映					
① 新公会計基準の反映		○会計基準の反映			
(6) 監査体制の充実					
① 監査体制の充実		○作成プロセス、内部統制の整備		○監査体制の整備	
(7) マネジメントサイクルへの活用					
① 政策体系と予算体系の一致	○H19当初に向け実施				
② マネジメントサイクルの構築	○協議、設計	○実施			H20 白書作成(予定)
(8) 公会計改革を通じた職員意識の改革					
① 説明責任の充実と職員の意識改革		○執行方針に明示	○予算編成方針に明示	○活用方法の整備	
② 研修の実施		○幹部・管理職員研修	○一般職員研修	○新規採用者研修	
(9) その他今後の課題					
① 特別会計の財務諸表の作成と活用		○試行			
② 資産の圧縮及び有効活用の検討	○売却可能資産の把握	○売却先の検討	○売却実施		

◎目 次

	頁
1 わかりやすく包括的な市財政の開示	
①「浜松市の財政のすがた」の充実、活用	1
②連結財務諸表の作成	1
③公有財産台帳の整備	2
④税の徴収不能額	2
2 新たな財政指標の導入	
①新たな財政指標	2
②財政分析と財政運営への活用	2
③決算統計別表の充実	3
④未確定債務の算定	3
⑤下水道事業の将来負担	3
3 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入	
①事業別・施設別バランスシート、 行政コスト計算書の作成基準	3
②事業別・施設別バランスシート、 行政コスト計算書の作成範囲	3
4 新財務会計システムの導入	
①新財務会計システムの導入	4
5 新公会計基準の反映	
①新公会計基準の反映	4
6 監査体制の充実	
①監査体制の充実	4
7 マネジメントサイクルへの活用	
①政策体系と予算体系の一致	4
②マネジメントサイクルの構築	5
8 公会計改革を通じた職員意識の改革	
①説明責任の充実と職員の意識改革	5
②研修の充実	5
9 その他今後の課題	
①特別会計の財務諸表の作成と活用	5
②資産の圧縮及び有効活用の検討	5

浜松市公会計改革にかかるアクション・プラン

平成 18 年 12 月 浜松市

浜松市では、浜松市新公会計制度研究会(座長:小西砂千夫関西学院大学産業研究所教授。以下「浜松市研究会」という)により先に取りまとめられた「浜松市新公会計制度研究会報告書～浜松市の公会計制度改革に対する提言～」を踏まえ、以下のようにアクション・プランを作成し、公会計改革の実現に向けて取り組む。

なお、アクション・プランは、行政経営基幹システムが本格稼動する平成 21 年度までを取り組み期間とするが、実施した項目についても、継続的に改善に取り組み、改革への活用を図る。

1. わかりやすく包括的な市財政の開示

①「浜松市の財政のすがた」の充実、活用

「浜松市の財政のすがた」(以下「財政のすがた」という)については、今後、浜松市の財政状況を市民、議会、投資家等に開示するファイナンシャル・ステートメントとして位置づけ、活用する。

平成 18 年度においては、すでに、浜松市研究会の報告を先取りした平成 17 年度決算にかかる「財政のすがた」(以下「平成 17 年度「財政のすがた」という)を作成、公表した(平成 18 年 9 月 30 日)。具体的には、財政指標による財政分析、全国初となる改訂モデルによる普通会計にかかる財務諸表 4 表(バランスシート、行政コスト計算書、純資産変動計算書及び資金収支計算書。以下「財務諸表」という)、他都市や経年比較による財政活動分析などを盛り込み、大幅に改善した。

新財務諸表には、総務省新公会計制度研究会(以下「総務省研究会」という)の報告書を踏まえ、退職手当の引当、税の徴収不能額(④において詳述)、オフバランス債務にかかる注記、附表の充実など、浜松市研究会の報告を、基準としてすでに反映している。

今後も財政分析の精緻化を図り、ファイナンシャル・ステートメントとしての位置づけを確立する。

また、「わかりやすい開示」の観点から、平成 18 年度中に、「財政のすがた」の概要版を作成し、公表する。

②連結財務諸表の作成

現在、連結財務諸表の作成基準については、総務省新公会計制度実務研究会(以下「総務省実務研究会」という)において議論が行われていることから、統一的な基準が示され次第、速やかに作成し、公表する。

③公有財産台帳の整備

公有財産台帳の整備については、平成 21 年度の新財務会計システムの開発とあわせて、内部統制が可能な帳簿体系を構築する。

公有財産のうち、売却可能資産については、平成 17 年度「財政のすがた」にお

いて、すでに公表した。平成 18 年度は、対象範囲を拡大し、普通財産のうち 100 m²以上の土地について評価を実施する。インフラ資産を除く行政財産については、売却可能資産と同様の評価手法を用いることなどにより、段階的に台帳を整備する。また、インフラ資産については、取得原価を用いるなど簡便な方法を想定しているが、他市町村との比較可能性が重要であることから、総務省における検討結果を踏まえて整備を進める。

なお、台帳整備についても総務省実務研究会において議論が行われているところであるが、浜松市研究会の報告を踏まえ、本市から総務省実務研究会に対し、台帳整備手法にかかる提案をすでに行っている。

④税の徴収不能額

税の徴収不能額については、不納欠損見込み額として浜松市研究会での議論を受け算定し、平成 17 年度「財政のすがた」においてすでに公表したが、平成 18 年度決算にかかる「財政のすがた」からは、滞納額別のランク付けによりさらに精緻な算定を行い、「財政のすがた」に反映する。

2. 新たな財政指標の導入

① 新たな財政指標

一般会計、特別会計、企業会計を総合的にとらえた財政運営を行うため、財政運営の目標として、企業債を含めた総市債残高及び実質公債費比率を新しい指標として、平成 18 年度中に策定する新中期財政計画に導入する。

また、現在、地方公共団体の再生(破たん)法制の検討の中で議論されている新しい指標を含め、債務償還可能年限など新しいストック指標及びフロー指標について、理論的な整理を行ったうえで、平成 19 年度から試行導入する。

② 財政分析と財政運営への活用

平成 17 年度「財政のすがた」において、総市債残高及び実質公債費比率や経常収支比率といった財政指標により、財政分析を行い、公表した。

また、①のとおり、新中期財政計画において、新しい財政指標を導入し、また、その他の財政指標についても、平成 19 年度当初予算及び平成 18 年度決算にかかる「財政のすがた」より、逐次導入を図っていく。

③ 決算統計別表の充実

浜松市研究会の報告を踏まえ、決算統計別表の充実方策について平成 18 年度より検討を始め、新財政指標の試行導入を受け、平成 19 年度中に別表の試作を行う。

④ 未確定債務の算定

普通会計で将来負担すべき債務にかかる情報については、企業債や債務負担行為、退職手当等にかかる基準により、平成 17 年度「財政のすがた」において、別表によりすでに公表した。今後においても、今回定義を行った将来負担すべき債務にかかる情報は、毎年開示する。

また、浜松市研究会において提示された、普通会計外の負担分析については、一定のルールにより、毎年度発生ベースでの算定、開示を行うべく、平成 19 年度からその算定、分析ルールについて、研究を開始する。当該研究については、総務省等の検討の動向等も踏まえつつ、行う。

⑤ 下水道事業の将来負担

新中期財政計画は、一般会計のみならず、特別会計及び企業会計も包含したものとの方針のもと、下水道事業の中期的な見通しについては、平成 18 年度中に整理し、新中期財政計画に反映するとともに、中期財政計画のローリングにあわせ、毎年見直しを行うこととする。また、下水道事業にかかるものも含め、企業債を含めた総市債残高にかかる目標設定を行う。

また、下水道会計への基準外繰り出し等の将来負担については、その算定、分析ルールについて、④にあるように、平成 19 年度から研究を開始する。

3. 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入

① 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成基準

事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書については、図書館事業（はまゆう図書館）をモデルとして試行作成し、平成 17 年度「財政のすがた」において公表した。今後は、予算編成プロセス等に活用していくべく、当該モデルについてさらに検討を加え、速やかに事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成基準を策定し、市各部局に周知する。

② 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成範囲

平成 21 年度の新財務会計システムの稼動とあわせ、すべての事業及び施設にかかる BS 及び PL にかかる情報を保持し、本格的に事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入を行う。また、本格導入までについても、以下のように、一定の事業、施設について、先行的に作成し、予算編成や行政評価に活用する。

- ・ 新規施設にかかる施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成を、平成 18 年度から、原則として行っていく。また、新規施設のみならず、使用料等、費用を徴収する施設について、使用料の見直し等と合わせ、すべての施設において作成を行う。
- ・ 新規事業にかかる事業別バランスシート、行政コスト計算書の作成を、官民のコスト比較を行うため、アウトソーシングや指定管理者制度の導入の対象となる事業について先行的に実施する。また、平成 19、20 年度には、学校給食事業及び住民票交付事業、市営住宅建設事業、生涯学習施設建設事業等について、事業別バランスシート、行政コスト計算書の作成を行う。

4. 新財務会計システムの導入

平成 21 年度の行政経営基幹システムの本格稼動にあわせ、発生主義・複式簿記と現金主義・単式簿記を並列的に処理する新財務会計システムを導入する。

そのため、平成 18 年度にシステム構築の仕様を検討し、平成 19 年度よりシステム構築に着手する。

5. 新公会計基準の反映

総務省研究会において本年5月に提示されたモデル及び総務省実務研究会で現在検討されている統一的な基準を基本とし、他の先進自治体の議論を踏まえ、決定されたスタンダードを、平成21年から導入する新財務会計システムの構築に反映する。

6. 監査体制の充実

決算統計等にかかる監査の充実の必要性については、地方公共団体の再生(破たん)法制の検討の中で重点的に指摘されている事項である。浜松市としては、他の自治体に先駆けて、以下のように、段階的に監査体制を充実する。

- ・平成18年度より、財務諸表及び決算統計の作成経過を明確に記録するなど、作成プロセスにかかる内部統制の整備に着手し、平成19年度中に、平成18年度決算を活用し、専門家を含め、当該整備内容の精査及び確認を行い、平成20年度には平成19年度決算にかかる監査の試行(レビュー)を行う。
- ・上記取組みを踏まえて監査体制の整備を行い、平成21年度より監査を充実する。

7. マネジメントサイクルへの活用

① 政策体系と予算体系の一致

平成18年度において、予算体系の再編を行い、政策(総合計画)体系の「政策」と、予算体系の「目」を一致させ、当該「政策」と「目」を基本的にひとつの課に対応させることとした。

これによって、政策体系、予算体系及び組織体系を一致させ、マネジメントサイクルに適合し、事務事業評価によるPDCAサイクルを容易にする基盤を整備し、平成19年度からの新総合計画の実施にあわせ、運用する。

② マネジメントサイクルの構築

平成18年度にマネジメントサイクルにかかる検討・構築を行い、平成19年度から実施する。また、事務事業評価の実施に伴い平成20年度から白書を作成予定。

平成21年度以降は、行政経営基幹システムの本格稼動に伴い、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書等の財務諸表について、マネジメントサイクルの構築の中で、活用する。

8. 公会計改革を通じた職員意識の改革

① 説明責任の充実と職員の意識改革

アクション・プランの開示資料としての財務諸表の充実、新しい財政指標の導入、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入など、公会計改革の成果を実際の財政運営、コスト管理に活かしていくことが肝要であり、そのためには、市各部署において、実際にこれらの成果を実施し、活用していくことが重要である。そのため、平成18年度からのアクション・プランの着実な実行を行う。

また、公会計改革にかかる趣旨について、財政課より市各部署に対し周知徹底を図り、職員意識の改革を推進する。

② 研修の実施

平成 19 年度に幹部・管理職員に対する新公会計制度についての研修を、平成 20 年度に一般職員に対する新公会計制度についての研修及び新財務会計システムについての研修を実施する。

また、新規採用職員に対して、新公会計制度についての研修を、毎年行う。

9. その他今後の課題

① 特別会計の財務諸表の作成と活用

特別会計のバランスシート、行政コスト計算書については、平成 19 年度において試作し、平成 21 年度の新財務会計システムの稼動にあわせ本格的に実施することに向け、段階的な整備を進める。

② 資産の圧縮及び有効活用の検討

平成 18 年度において売却可能資産の把握・整理を実施し、平成 19 年度には売却先の検討を行い、順次売却を実施する。

浜松市新公会計制度研究会報告書

～浜松市の公会計改革に対する提言～

平成 18 年 11 月

浜松市新公会計制度研究会

【 浜松市新公会計制度研究会報告書・目次 】

【 総 括 】

1 研究会設置の背景と目的

2 提言の概要

【 各 論 】

1 「体系」としての公会計改革の必要性

2 開示資料としての財務諸表の充実

(1) 財務諸表にかかる認識及び活用方針について

(2) 財務諸表の作成について

(3) 「浜松市の財政のすがた」について

(4) 公有財産台帳の整備について

3 フロー、ストックにかかる新しい財政指標の導入

(1) 新しい財政指標にかかる認識及び活用方針について

(2) 新しい財政指標について

(3) 決算統計別表の充実及び未確定債務の算定について

(4) 下水道事業の将来負担について

4 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入

(1) 事業別・施設別バランスシート及び行政コスト計算書にかかる認識及び活用方針について

(2) 事業別・施設別バランスシート及び行政コスト計算書の活用について

(3) その他

5 発生主義・複式簿記に対応した新しい財務会計システムの導入

(1) 新財務会計システムの方向性について

(2) 新財務会計システムにおける会計基準等について

(3) 監査の充実について

6 予算編成、行政評価にかかるマネジメント・サイクルへの活用

(1) マネジメント・サイクル構築の方向性について

(2) 政策体系と予算体系の一致について

7 公会計改革を通じた職員の意識改革

8 その他の今後の課題

9 終わりに

(参考資料等)

- 資料1 公会計の体系について
- 資料2 不納欠損見込み額の見積もりについて
- 資料3 公有財産台帳の段階的整備について
- 資料4 新しい財政指標について
- 資料5 施設別バランシート、行政コスト計算書の試作モデルについて
- 資料6 新財務会計システムの概念図について
- 別冊 平成17年度 浜松市の財政のすがた

浜松市新公会計制度研究会 委員

小西 砂千夫	関西学院大学産業研究所教授（座長）
森田 祐司	監査法人トーマツ代表社員 公認会計士
岡崎 英雄	岡崎会計事務所 公認会計士
神村 保	スズキ株式会社常勤監査役
齋藤 慎五	浜松市企画部長
平木 省	浜松市財政部長
鈴木 伸幸	浜松市上下水道部長

研究会開催経過

第1回	5月15日	公会計制度にかかるフリーディスカッション
第2回	6月 3日	開示資料としての財務諸表について
第3回	6月28日	新たな財政指標について
第4回	7月25日	財務諸表の活用について①
第5回	8月21日	財務諸表の活用について②
第6回	9月24日	研究会報告書骨子案、新たな財政指標、マネジメント・サイクルの構築について
第7回	11月 6日	研究会報告書について

【 総 括 】

1 研究会設置の背景と目的

- 地方公会計制度は、国と同様、議会の予算統制(財政民主主義)の観点から現金主義が採用されているところである。一方で、厳しい財政状況の中で、財政の透明性を高め、住民に対する説明責任を果たし、財政の効率化、適正化を図るため、発生主義による企業会計手法を活用した財務諸表の開示が推進されている。政府の「行政改革の重要方針」(平成17年12月24日閣議決定)や「行革推進法」においても、地方公会計制度の整備がうたわれているところである。
- また、地方公共団体の再生(破綻)法制の整備等、財政運営の健全化の議論も盛んに行われており、中長期的に持続可能な財政運営のための地方公共団体の適切かつ迅速な取組みが強く求められているところである。
- 浜松市においては、これまでの行政経営計画による取組みに加え、さらなる行財政改革の推進のため、昨年8月に浜松市行財政改革推進審議会を設置し、以来精力的な議論が進められているところである。公会計への企業会計手法の導入は、当該審議会においても重要なテーマとして取り上げられ、本年3月の答申にも盛り込まれたところである。浜松市新公会計制度研究会は、当該答申及び本年3月に策定された新しい浜松市行政経営計画において盛り込まれた、公会計への企業会計手法の導入にかかる研究会として設置されたものである。
- 本研究会においては、中長期的に持続可能な財政運営を行うとともに、住民への財政情報の開示を充実させ、徹底したコスト管理を進めることを目的とした公会計への企業会計手法の導入について具体的に研究し、あわせて新たな財政指標についての研究を行った。その研究の結果を踏まえ、浜松市の公会計改革に対する提言を行う。
- 浜松市におかれては、本研究会の提言を、研究会の設置の目的である中長期的に持続可能な財政運営と徹底したコスト管理に活かし、財政の効率化、適正化及び住民に対する説明責任の充実につなげていただくよう、期待する。

2 提言の概要

- 研究会での各委員の共通認識をうけた提言の概要は、以下のとおりである。
- (1) 市民や議会に対して市の財政活動にかかる説明責任を果たすため、また、議会による予算・決算にかかる統制の観点だけでなく、それを補完し、住民への情報提供を充実する手段として、開示資料としてのバランスシート、行政コスト計算書等の財務諸表(以下「財務諸表」という。)を充実し、わかりやすく包括的な市財政の開示を行う。
 - (2) 中長期的に持続可能で健全な財政運営を行うため、フロー及びストックの双方を考慮した財政指標を導入し、財政分析と財政運営の方針決定に活用する。
 - (3) 住民に提供されている行政サービス内容の説明手段の充実と、事業にかかるコスト管理を徹底する観点から、事業別の予算・決算を充実することが必要である。このため、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書を作成し、特に行政コスト計算書によって、事業別・施設別のコスト構造を把握し、官民のコスト比較を行い、政策決定に活用する。
 - (4) これらの情報開示を整合的かつ正確に行うための基盤として、発生主義・複式簿記及び現金主義・単式簿記を並列的に処理する一般会計及び特別会計などにかかる新財務会計システムを、行政経営基幹システムの構築に併せ、平成 21 年度から導入する。
 - (5) 地方公共団体の公会計基準については、現在、国や総務省、東京都他の先進自治体において議論されており、他団体と比較可能な基準(スタンダード)が設定される見通しであることから、決定されたスタンダードを採用し、新財務会計システムにも活用する。
 - (6) 財務諸表及び財政指標等の財務情報の正確性と信頼性を確保するため、財務諸表や決算統計等の作成プロセスにかかる内部統制の整備・運用と、独立専門家による監査の充実を図る。
 - (7) 開示資料としての財務諸表、新たな財政指標、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書は、予算編成や行政評価などが有機的に連携するマネジメント・サイクルの構築に活用する。
 - (8) このような一連の財政情報の開示や公会計制度の改革を通じ、職員の意識改革に必要な取組みを行う。

- 以上の改革提案については、行政経営基幹システムが導入される平成 21 年度までの間においても、可能なものから、平成 17 年度決算や平成 19 年度予算編成より、浜松市の財政運営に活用していくよう、提言する。

【 各 論 】

1 「体系」としての公会計改革の必要性

- 総括で述べたとおり、公会計制度では議会の予算統制の観点から現金主義が採用されているが、一方で、住民に対する説明責任を果たし、財政の効率化、適正化を図るため、企業会計手法を活用した財務諸表の開示が推進されている。同時に、地方公共団体の財政健全化の議論の中で、中長期的に持続可能な財政運営のための地方公共団体の新たな取組みが強く求められている。
- 公会計改革は、今後の自治体経営にかかる重要なテーマとして、非常に注目を集めているところである。しかしながら、企業会計手法の導入による財務諸表を含めた開示資料の充実や、新しい財政指標による財政運営など、各々の改革について有機的な連携、活用を図り、全体としての自治体改革につなげていくことこそが真に重要なことである。

- 地方公共団体に限らず、政府の予算・決算においては、議会による予算統制の手段であることが本来の意義である(財政民主主義)。しかし、予算書や決算書だけでは、住民に対して、どのような負担でどのような行政サービスの提供を行っているのかを説明する手段という点では十分でなく、また過去の財政活動の結果として、どのような資産や負債が形成されているかなどの説明も十分ではない。かつ、現在使われている財政指標では財政の持続可能性を分析することもできない。
- これらの問題点を解消する手法として、住民の目線に立った体系的な公会計改革を進めるべきである。
- 具体的には、①議会による予算統制の手段、②住民に対する財政活動(フロ一面から見れば提供している行政サービスの内容と行政コストであり、ストック面から見れば資産や負債等の形成)の開示手段、③財政運営の健全性の分析手段、の3つの観点から、それぞれにふさわしい改革のあり方を体系的に検討し、進めることが適当である。
- また、これらの成果を有機的に自治体経営に活かし、整合性と正確性を確保していくことが必要である。すなわち、財務諸表を含めた開示資料の作成や新しい財政指標の導入といった前記の体系にかかる改革に加え、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成、活用によるコスト分析、管理の徹底を

図り、マネジメント・サイクルの確立につなげていくなど、改革の成果の活用にも重点をおいて改革を進めることが必要である。

- 上記①の議会による予算統制に対応するのは、従来の予算書・決算書の充実であり、浜松市でも議論が行われてきたところである。しかし、上記②の住民に対する開示に対応する、事業別予算・決算の充実及びバランスシートや行政コスト計算書等の発生主義による財務諸表の充実、及び上記③の財政運営の健全性の分析に対応する、決算統計とそれを補足する資料の作成及びそれらに基づいた財政分析の指標の開発等については、浜松市における議論は未着手であったと言わざるを得ない。
- また、東京都等、一部の自治体における取組みはあるものの、これらの体系的な改革は、全国的にもこれまで議論されてきたとは言いがたい。

- このような観点から本研究会では、開示資料としての財務諸表の充実、フローとストックの両面を考慮した財政指標の導入、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入など諸課題を検討したほか、監査体制の充実の必要性にかかる指摘やマネジメント・サイクルの構築など、それぞれの目的に対応した公会計の「体系」のあり方の議論を行い、公会計改革にかかる提言を行うところである(参照:資料1「公会計の体系について」)。
- 浜松市におかれては、この提言の成果について、①体系に沿った形での情報公開、②決算の正確性の担保、③施設別・事業別のコスト管理による施設整備や管理にかかる定量的なコスト分析、④財政の持続性を担保する上での将来の財政負担を考慮した借入れ能力の分析、など様々な情報開示、財政分析・運営の手段として活用されたい。

2 開示資料としての財務諸表の充実

(1) 財務諸表にかかる認識及び活用方針について

- 財務諸表を含めた開示資料は、市の財政活動にかかる説明責任を果たす手段として作成されるものである。そのため、必要な浜松市の財政状況、財政活動にかかる情報を包括的かつ簡潔にわかりやすくまとめたものである必要がある。このような観点から、開示資料としての財務諸表の充実を図る必要がある。
- 開示資料は、市の財政状況を説明するいわゆるファイナンシャルステートメント（Financial Statement: 財務に関する経営者の主張）としての役割を果たすことが重要である。開示資料の中で、財政指標などを用いた財政状況の総括的な分析・説明、財務諸表を用いた財政活動にかかる分析・説明、また、普通会計にかかる決算統計の分析・説明を行うことが必要である。
- また、開示資料は、議会における決算、予算審議の補足資料、予算編成の参考資料として位置付け、決算説明や予算編成において活用することとする。
- そして、開示資料に含まれる包括的な情報を、対象者（市民、議会、投資家等）のニーズに応じ、適切に提供する体制を整備する必要がある。

(2) 財務諸表の作成について

財務諸表作成の基本方針

- 財務諸表は、連結及び普通会計で作成することとする。
- 財務諸表は、「バランスシート」、「行政コスト計算書」、「純資産変動計算書」、「資金収支計算書」の4表とする。
- 財務諸表は連結及び普通会計で作成することを基本とするが、現在のところ、連結の財務諸表4表については作成基準が検討されている最中であり、連結についてはバランスシートの作成を先行させ、普通会計については財務諸表4表を作成することとする。なお、連結についても、作成基準が定められた後、速やかに財務諸表4表を作成することとする。
- 普通会計の財務諸表4表は、当面、「総務省新地方公会計制度研究会報告書」(平成18年5月 総務省。以下「総務省報告書」という。)第3章で提示された「総務省改訂モデル」に準じて作成することとする。
- 連結バランスシートの開示にあたっては、連結の範囲について明示することはもとより、各会計間の関係についても説明を加えることとする。

実務上の取扱い

- 財務諸表は、総務省報告書第3章に準拠して作成するが、資産評価、未確定債務の取扱い、将来支払うべき退職手当への引当、税の徴収不能額等についての具体的な取扱いは、以下のとおりとする。また財務諸表における注記の重要性を踏まえ、オフバランス債務にかかる注記についても充実することとする。
 - ① 財務会計システム改修前の平成 20 年度までの財務諸表については、決算統計からのデータ及び公有財産台帳の整備状況に応じ当該台帳のデータを活用する。
 - ② 資産評価については、公有財産台帳を段階的に整備しつつ、インフラ資産等については、当面、簡便法等で対応する。
 - ③ バランスシートの負債の部に計上される債務(オンバランス債務)以外の未確定債務については、オフバランス債務として注記することにより、将来の財政負担に関する情報の充実を図る。
 - ④ 将来支払うべき退職手当への引当については、全職員が年度末に普通退職したと想定した場合の退職手当総額を退職手当引当金としてバランスシートに計上する。
 - ⑤ 税の徴収不能額等については、未収金のうち将来の不納欠損見込額を見積り、これをバランスシート上の未収未納金から控除する形で表示したうえで、その内容を注記する。(参照:資料2「不納欠損見込み額の見積もりについて」)
 - ⑥ 公営企業等への将来の繰出金、外郭団体に対する債務保証等については、オフバランス債務として注記する。
- その他、未確定債務や債権の明細など、その内容について開示の必要があるものについては、附表を充実する。

(3)「浜松市の財政のすがた」について

- 「浜松市の財政のすがた」は、公会計の体系を包括的に説明する開示資料として位置付け、浜松市の財政運営、財政活動の状況にかかる分析、他市比較、経年比較などに加えて、財務諸表として連結バランスシートと普通会計4表を盛り込むこととする。
- 「浜松市の財政のすがた」は、予算審議等に活用可能な時期に公表することで、予算編成、審議の参考資料として活用することとする。(参照:別冊「平成 17 年度浜松市の財政のすがた」)

- また、「浜松市の財政のすがた」においては、財務諸表のほか、財政指標（3「フロー、ストックにかかる新しい財政指標の導入」において詳述。）による市の財政状況の分析、評価を開示するとともに、今後の財政運営の目標設定と、その達成度についての管理（プライマリーバランス、市債残高、投資的経費等のガイドラインなどの目標管理）についても盛り込むこととする。また、他都市比較や経年比較を通して、浜松市の財政活動を分析し、将来の財政運営にかかる方針の決定につなげる。
- 「本編」、「資料編」及び「概要版」の構成とし、本編においては、市財政にかかる総括的な分析を加えるほか、連結ベース及び普通会計ベースの財務諸表の公表とそれに基づく財務状況の説明、決算統計の分析等について作成することとする。

（4）公有財産台帳の整備について

- 財務諸表の整合性、正確性を担保するには、公有財産台帳を整備することが必要であり、内部統制、帳簿統制が可能な帳簿体系を段階的に構築することとする。
- 資産すべてについて価格情報等を含めた台帳を整備することを基本としつつ、財産管理として他の手段が適切な場合、例えば法律によって作成が義務付けられている道路台帳などについては、その手段によることとする。また、道路、河川等のインフラ資産にかかる評価にあたっては、取得原価などを活用した簡便な方法を採用することとする。
- なお、公有財産台帳の整備にあたっては、現在の公有財産台帳の整備状況及び総務省における検討結果を踏まえ、別添のような整備の手順により、段階的に整備を行う。（参照：資料3「公有財産台帳の段階的整備について」）
- また、資産評価にあたっては、他の市町村との比較可能性が重要であることから、簡便で全市町村で対応可能な方法が採用されると思われる。また、浜松市独自の判断により、より精緻な方法を段階的に導入することも考えられる。（参照：資料3「公有財産台帳の段階的整備について」）
- 公有財産台帳の整備、資産評価の方法にかかる本研究会の整理については、浜松市が参加している総務省新地方公会計制度実務研究会等を通して、総務省等、関係団体に提案する。

3 フロー、ストックにかかる新しい財政指標の導入

(1) 新しい財政指標にかかる認識及び活用方針について

- 財政の持続可能性を確保するためには、フローの財政指標に加え、ストックデータを用いた財政指標を用いて財政分析を行う必要があることから、フローとストックの双方を考慮した新たな財政指標を採用し、新中期財政計画などの財政運営に導入し、活用することとする。
- 市が中長期的に健全な財政を維持していくためには、資金繰りや償還能力にかかる状況を財政指標によって分析した成果を、予算編成や財政運営の内部管理資料として、政策決定に活用することが必要である。
- 新たな財務会計システムが導入される平成 21 年度以降は、決算統計及び財務諸表を、基本的に共通のデータから作成し、それぞれの整合性と正確性を図ることとする。

(2) 新しい財政指標について

財政指標にかかる基本的な考え方

- 実質収支比率、経常収支比率、財政力指数などの既存の財政指標等は、それぞれ一定の説明能力を有し、今後財政指標として活用できるものである。
- ただし、これらはすべてフローを用いた財政指標であることから、どちらかといえば1年間の資金収支に注目したものが多く、資金繰り指標が中心である。資金繰り指標は、たとえば地方債の償還の期間を変えただけで、財政指標が変動するものである。
- 健全な財政運営を行うためには、それらの資金繰り指標に加えて、長期にわたる財政運営の持続可能性を示している償還能力指標が必要となる。それには、フローだけでなくストックデータを用いた財政分析を行うことが必要である。既存の財政指標には、決算統計にストックデータがあるにもかかわらず、ストックに着目した財政指標が含まれていない。とりわけ、地方債の償還ルールが多様化してきたことや、普通会計以外の負債が大きいことなどから、ストックに着目した財政指標の作成が必要不可欠である。
- スtockに着目した財政指標の作成には、市債残高、企業会計などを含めた総市債残高に加え、推定される未確定債務の額も含めて債務分析を行い、普通会計において将来負担する債務の額を捉えることが必要である。

- そのため、ストックにかかる財政指標の作成にあたっては、決算統計別表の充実と未確定債務の推定が不可欠である。
- また、財政指標については、指標ごとの役割分担を踏まえながら、必要に応じて組みあわせ、財政状況の適確な分析を行うことが重要である。そのため、財政指標にかかる理論的な整理を進める必要がある。
- 財政の中長期的な持続可能性については、短期的な財政収支の健全性（資金繰り）及び長期的な財政収支の健全性（償還能力）の両面から分析することが必要である。既存の財政指標等については、資金繰り指標と償還能力指標のどちらかに振り分けて活用するとともに、新たな指標をそれぞれについて定め、財政運営に活用する。

財政指標の具体的な活用

- 経常収支比率については、公債費を含めるものとそうでないものに分けて分析すれば、より適切な資金繰り及び償還能力の分析が可能となる。公債費を除く経常収支比率は、地方債の償還財源の潜在的な大きさを表現しており、償還能力指標であるといえる。
- 起債制限比率や新しい財政指標である実質公債費比率は、単年度の償還額の重さを表す資金繰り指標である。本来、財政力指数に現れる地方税収の多寡によって、地方債の償還財源は変わってくることから、実質公債費比率によって起債制限を行う場合には、財政力指数に応じて、制限率を変えることが適当である。それらを勘案すると、浜松市の財政力指数であれば、実質公債費比率はどの程度までならば許容範囲であるかは、地方交付税制度による財源保障の実態を踏まえて判断すべきである。
- 単年度の公債費が適切なレベルかどうかは、交付税措置のない元利償還金とその償還財源の中心である留保財源を比較するなどの分析が必要であり、そのような考え方に基づく財政指標を開発し、実質公債費比率と並行して用いることが適切であろう。
- また、債務分析を行った結果、未確定債務の推定も含めた普通会計において将来負担する債務の額を活用し、償還能力指標として、債務償還可能年限及び地方交付税を考慮した債務償還可能年限などを財政指標として用いることも考えられる。
- 新しい財政指標の導入にあたっては、他団体比較、経年比較の観点から、汎用性のある指標とすることとする。

(3) 決算統計別表の充実及び未確定債務の算定について

決算統計別表の充実

- 現在の決算統計については、おおむね経常的な歳入歳出と、資本的な歳入歳出が区分されているが、たとえば、公債費のうちの利子のみの財源内訳（一般財源と特定財源）が明記されていないことや、回収金について元本分と利子分が区分されていないことなど、その区分が徹底されていないところがあり、厳密な財政分析の障害となっている。したがって、決算統計の不備を補うために、浜松市独自に必要なデータを収集する目的で、決算統計の別表を作成し、データの集積と公開に努めるべきである。

未確定債務の算定

- 普通会計にかかる将来負担については、バランスシートに記載されるオンバランス債務のみならず、オフバランス債務にかかる負債の分析及び情報開示を行う必要がある。
- 普通会計にかかるバランスシートの作成にあたっては、その注記に普通会計の将来負担に関する情報を記載することとし、平成 17 年度の「浜松市の財政のすがた」から反映する。なお、その内容は、別表により開示するものとする。（参照：別冊「浜松市の財政のすがた」）
- 今後の未確定債務の算定については、総務省等の検討の動向等も踏まえ、今後さらに研究を進める必要がある。未確定債務に関しては、一例を挙げれば、
 - ・ 退職手当の将来支払い見込み額
 - ・ 外郭団体への運営補助金のうち、将来において義務的に発生するもの
 - ・ 土地開発公社などの保有する土地の含み損
 - ・ 下水道会計への基準外繰出しの将来予測額、などがあり、これらを一定のルールで算定し、毎年度末に未確定債務として公表することが適当である。
- これらのあり方については、本研究会とは別に、未確定債務の算定の手法や、情報開示のルールについて、さらに技術的な検討を深めるべきである。また、負債額の算定については、財政投融资における政策コスト分析の手法が参考になる。

(4) 下水道事業の将来負担について

- 下水道事業の将来分析は経営分析を経ることが不可欠であり、下水道会計への基準外繰出し等の将来負担はその大きな要素である。当該将来負担の算定方法については、今後さらに研究を進める必要がある。
- 例えば、基準外繰出しの要繰出し額の将来フローを算定した上で、長期金利等を用いて現在価値に割り引いて集計する方法が考えられる。
- 下水道事業の将来分析は、下水道事業の実施範囲、料金、債務償還計画など、将来計画のブラッシュアップに必要不可欠であり、また、下水道事業にかかる起債は、普通会計による将来負担においても大きなインパクトがあることから、その方法についてさらに研究を進める必要がある。

4 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入

(1) 事業別・施設別バランスシート及び行政コスト計算書にかかる認識及び活用方針について

- 厳しい財政状況と行政サービスに対する要求の高度化・多様化から、行政評価により、事業の必要性・有効性を厳密に検討する必要がある。その結果、継続して実施する事業についても、事業執行の効率性を継続して厳しく管理しなければならない。
- そのためには、事業や施設にかかるフロー及びストックの両面からみた管理が必要となる。すなわち、フローの情報として、事業別・施設別の発生主義によるコスト、そのコストを構成する要素（コスト構造）及び財源の負担について把握し、また、ストックの情報として、事業別・施設別にこれまでに投下された行政資源（資産）と債務の状況を示すことが必要である。これらの情報を示す財務諸表として、事業別・施設別バランスシートと行政コスト計算書を作成する必要がある。
- 行政サービス提供手段選択可能性の拡大を有効に活用するため、地方独立行政法人化、指定管理者制度、市場化テスト、民間委託、民営化の対象となる可能性があるものなどについては、現状のコスト構造を明らかにして、官民の厳密なコスト比較を行うことが必要である。
- また、住民票の発行や、図書館事業、救急車・消防車によるサービス、ごみ収集など、民間委託等の対象とならない分野についても、住民に対して、その行政サービスの供給コストを知らしめ、効率的なサービス提供のために一定の注意を喚起したい分野もありうる。
- 行政サービスの中には、体育館等の施設運営事業等、直接の受益者から利用料金を得ている事業があるが、利用料金の適切性、利用料改定の検討資料として、発生主義によるコストの把握は不可欠である。
- 単年度のコスト情報に加えて、施設等の新設にあたっては、事業規模、整備方法などを検討する際の参考資料として、将来のコストを加味したライフサイクル・コストの比較を行うことも必要である。
- このような場合には、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書を作成し、発生主義でコスト把握、管理を行うとともに、ライフサイクル・コストを算定することで、政策決定に活用し、また、その情報を住民に提供することが必要であると考えられる。

- 今後、事業別の予算・決算を充実し、適切な政策決定、事業評価を行うことを見越す中で、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書等を導入し、その活用を図ることとする。

(2) 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の活用について

- 行政の行う個別の事業及び建設する施設のうち、官民のコスト比較を要するもの、また、市民に行政の負担や費用対効果を明示し、政策の評価、実施判断につなげるべきものなどについて、事業別・施設別のバランスシート、行政コスト計算書の導入を図ることとする。
- 東京都においては、事業別・施設別コストと受益者負担のあり方に着目し、①開発事業などの収支均衡を図る「収支均衡型」、②巨大施設整備など税投入を前提とした「税金投入型」及び③住宅事業、新交通システム、救急業務などの必要な範囲に限った税投入を行う「中間形態型」に分類し、段階的に事業別バランスシート、行政コスト計算書の作成を行っているが、浜松市においても東京都の取組みは参考となる。
- 平成 21 年度の新財務会計システム導入と同時に本格的に事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の導入を行うが、それまでの間も可能な限り企業会計手法の導入を図っていくべきであり、予算編成などでの活用を意図して、事業別バランスシート、行政コスト計算書についても作成、活用を図っていくべきである。
- なお、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書はコスト分析、管理を行うためのツールでもある。このツールを活用し成果をあげていくためには、職員自らがコスト意識を確立し、また、各々が常にその活用について考えていくことが必要である。

具体的な活用例

- 平成 19 年度当初予算編成への活用に向け作成が想定される事業例としては、住民に対し、行政のサービスと投入コストの関係を開示するために、図書館事業や住民票の交付といった、行政の責務として行っている事業が考えられる。また、官民のコスト比較を行うために、アウトソーシング(民間委託)を行っている学校給食事業、新規の指定管理者導入を予定している事業などが考えられる。

- 清掃事業、保育園、宿泊事業等、アウトソーシングや民営化を今後想定する事業や大型イベント、システム導入などについては、計画段階における政策判断材料として、事業別バランスシート、行政コスト計算書を活用することが考えられる。
- なお、新財務会計システムの本格稼動にあわせて、大規模・投資的事業や費用徴収事業についても導入を検討すべきである。

- 施設別バランスシート、行政コスト計算書は、文化施設、生涯学習施設、スポーツ施設、公営住宅、庁舎などの建設、管理などについて、作成することが考えられる。
- 特に、新規施設については、適切な整備レベルを整備の各段階で検討する「プロセス・マネジメント・サイクル」の一環として、施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成及びライフサイクル・コスト算定を行い、事業規模、整備方法、新築の是非などにかかる政策決定の参考資料として活用することが考えられる。
- 既存施設についても、管理経費の削減、施設の統廃合、使用料改定の検討資料として、施設別バランスシート、行政コスト計算書を作成、活用することが考えられる。

5 発生主義・複式簿記に対応した新しい財務会計システムの導入

(1) 新財務会計システムの方向性について

- 一般会計及び特別会計を対象として、発生主義・複式簿記と現金主義・単式簿記に並列的に対応する新財務会計システムを、行政経営基幹システムの構築にあわせ、平成 21 年度から導入することとする。
- 新財務会計システムは、発生主義・複式簿記による財務諸表作成、現金主義・単式簿記による法定決算書作成、決算統計等の作成に必要な全てのデータを、事業所管課など、取引等の発生場所で発生時に入力することを基本とし、職員の事務負担にも配慮しつつ、構築することとする。
- 新財務会計システム導入後は、すべての事業の発生主義・複式簿記にかかる基礎データを保持し、活用することとする。
- 予算書・決算書、決算統計、財務諸表は、基本的に一つのデータから作成し、それぞれの整合性を図ることとする。

(2) 新財務会計システムにおける会計基準等について

- 会計基準については、他団体との比較可能な基準の設定を見越し、国や総務省、東京都他の先進自治体における議論の動向を踏まえ、決定されたスタンダードを採用する。新財務会計システムについても、上記スタンダードをベースとし、システム開発を行うこととする。
- 総務省報告書において示された「基準モデル」、「改訂モデル」及び「東京都モデル」における会計基準、資産評価の将来的な統一が必要であるため、本研究会における整理を踏まえ、浜松市が参加している新地方公会計制度実務研究会等を通して、総務省等、関係団体に働きかけていくべきである。

(3) 監査体制の充実について

- 財務諸表は、新財務会計システムの稼働後、基本的に、歳入歳出執行データと共通のデータからシステムを通して作成し、それぞれの整合性と正確性を図るものとする。
- しかし、財務関係書類の一層の正確性と信頼性を確保するため、また、夕張市問題に見られるような会計処理の操作や不正を防止し、発見するため、財務諸表及び決算統計については、まず、作成プロセスにかかる内部統制の整備・運用を進め、公認会計士等の独立専門家による監査の充実を図るべきである。

また、今後、決算統計の監査のあり方が重要視される可能性もあり、それらと連携を持って取り組むべき課題である。

- また、これらを行うにあたっては、規則等により事務処理の基準及び監査の位置付けを明確にするとともに、広く職員に周知するべきである。

6 予算編成、行政評価にかかるマネジメント・サイクルへの活用

(1) マネジメント・サイクル構築の方向性について

- 事業別予算・決算の充実によって、当該事業に投下されたコストとそれに対応するサービスの提供との評価が可能となり、効率的、効果的な人的、予算的な配分につなげることができると考えられることから、「体系」としての公会計改革において、事業別予算・決算の充実を行う必要がある。
- また、企業経営においては、実績評価に基づく PDCA サイクルの活用は基本である。公会計改革の成果を活かし、予算編成と行政評価の連携を図ることで、PDCA サイクルを構築していくことが必要である。また、行政評価のあり方については、継続的に見直しを図っていく必要がある。
- 特に、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書は、当該マネジメント・サイクルの構築の中で、活用していくことが考えられる。

(2) 政策体系と予算体系の一致について

- マネジメント・サイクルの構築のためには、行政評価の対象と予算、決算の単位が一致していることが望ましい。
- 浜松市における総合計画体系と予算体系の一致を踏まえ、部単位(重点政策単位)のいわゆるセグメント情報について保持することとし、重点政策にかかる評価及び予算編成に活用することが考えられる。この際にも、事業別バランスシート、行政コスト計算書の活用を検討することが考えられる。
- 事業別予算、決算については、新財務システム導入により、事業にかかる基本的なデータを保持することが可能となることから、事業別バランスシート、行政コスト計算書の作成も含め、充実させることが可能となるが、間接コストの取扱いについては、十分な検討が必要である。
- また、行政の行う事業は、住民の満足やサービス内容の向上など、コスト情報以外にも考慮しなければならないことが多く、また、その考慮をするべき程度、項目も事業によって多様であることから、その評価にあたっては、当該事業の性格を十分考慮しながら行うことが必要である。

7 公会計改革を通じた職員の意識改革

- これまで、本研究会における公会計改革についての提言を行ってきたが、これらの提言を受けて、実際に、財政の透明性を高め、住民に対する説明責任を果たし、行財政の効率化、適正化を図るのは、浜松市の職員一人ひとりにほかならない。
- このため、本研究会の提言を成果として活用し、中長期的に健全な財政運営と徹底したコスト管理による行財政の効率化を具現化するためには、公会計改革を通じた職員の意識改革が必要である。
- 公会計改革にかかる職員の意識改革のためには、早期に着手し、継続的に取り組むことが最も重要である。したがって、活用のためのいわゆる「芽出し」を随時行っていく必要がある。
- 財務諸表を含む開示資料については、「浜松市の財政のすがた」について、平成 17 年度決算より、財政指標による財政状況の分析を盛り込むとともに、「総務省改訂モデル」による財務諸表 4 表を全国で初めて作成し、公表することとした。「浜松市の財政のすがた」については相当の改善が図られているが、更なる改善を加え、ファイナンシャルステートメントとしての位置付けを確立するとともに、市民や議会に対してのみならず、市役所内にも、その取組みと公表内容を周知していくことが必要である。
- 新しい財政指標についても、新しい中期財政計画の策定に当たり、目標設定及び内部管理資料として活用するとともに、浜松市の財政力や市の将来の目標、人口推移や地勢的な問題などを踏まえながら、当該指標の持つ意味を絶えず考え、分析を加えていくことが必要である。
- 事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書についても、新財務会計システムが導入される平成 21 年度を待たずに作成を試行し、課題を抽出することによって、当該資料のモデルに改善を加えていくことが重要である。また、当該資料を予算編成や決算に活用していくことによって、事業担当部局をはじめとする市各部局において、将来のコストも含めたライフサイクル・コスト意識、コスト管理意識を確立するとともに、自らが提供するサービスの内容、コストについて、住民に説明責任を果たせるだけの情報と意識を確立することが必要である。

- これらの実際の実施を通じた公会計改革にかかる意識の確立に加え、財務諸表をはじめとする発生主義に基づく企業会計手法、企業経営手法にかかる研修や、行政評価など自治体経営にかかる研修を通して、知識や意識を確立していくことも同時に重要である。
- また、これらの取組みの趣旨、意図について、財政部局より、市各部局に対し、説明、周知徹底を絶えず行っていくことが、職員の意識改革のためには不可欠である。

8 その他の今後の課題

- 連結及び普通会計について財務諸表を作成し、開示するとともに、連結財務諸表を構成するその他の各特別会計・企業会計・外郭団体についても、バランスシートに加え行政コスト計算書・資金収支計算書を作成し、開示資料に含めていくことを検討する必要がある。
- 公会計においては、5月末までの出納整理期間が定められており、出納整理期間内に大きな資金の流れがある現状の現金主義に基づく予算及びそれに対応した決算のもとでは、市全体の財務諸表については出納閉鎖日を待たざるを得ない。しかし、公表の適時性、スピードを重視する観点から、出納閉鎖日後できるだけ速やかに、財務諸表について公表することを検討する必要がある。
- また、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書を作成する事業、施設によっては、出納整理期間における資金の流れの影響をそれほど受けないものもあると考えられることから、これらの資料については、出納閉鎖日を待たずに公表を検討することも考えられる。
- 地方自治法及び条例により浜松市が開示すべき予算・決算等に関する情報を整理し、その中で、財務諸表を含めた開示資料の位置付けの明確化を検討する必要がある。
- 普通会計外の負債分析については、普通会計の将来負担となるもの（土地開発公社等の資産の含み損や、下水道会計の基準外繰出しの将来額、外郭団体への補助費等）については、会計原則とは関係なく、毎年度発生ベースで算定し、開示していくことが基本であるが、その算定方法、分析手法については別途研究していくことが必要である。
- バランスシートに記載される売却資産の精査にあたり、市が保有する資産にかかる活用実態や保有状況を再度見直すことを通じて、資産の圧縮及び有効活用を積極的に検討する必要がある。

- 今後、浜松市においては、提言に沿った「体系」としての公会計改革を実現するため、タイムスケジュールを含めた改革にかかるアクションプログラムを早急に作成し、公表していくべきである。これにより、実行プロセスを明らかにするとともに、公会計改革の実現をフォローアップしていくことにつなげることとする。

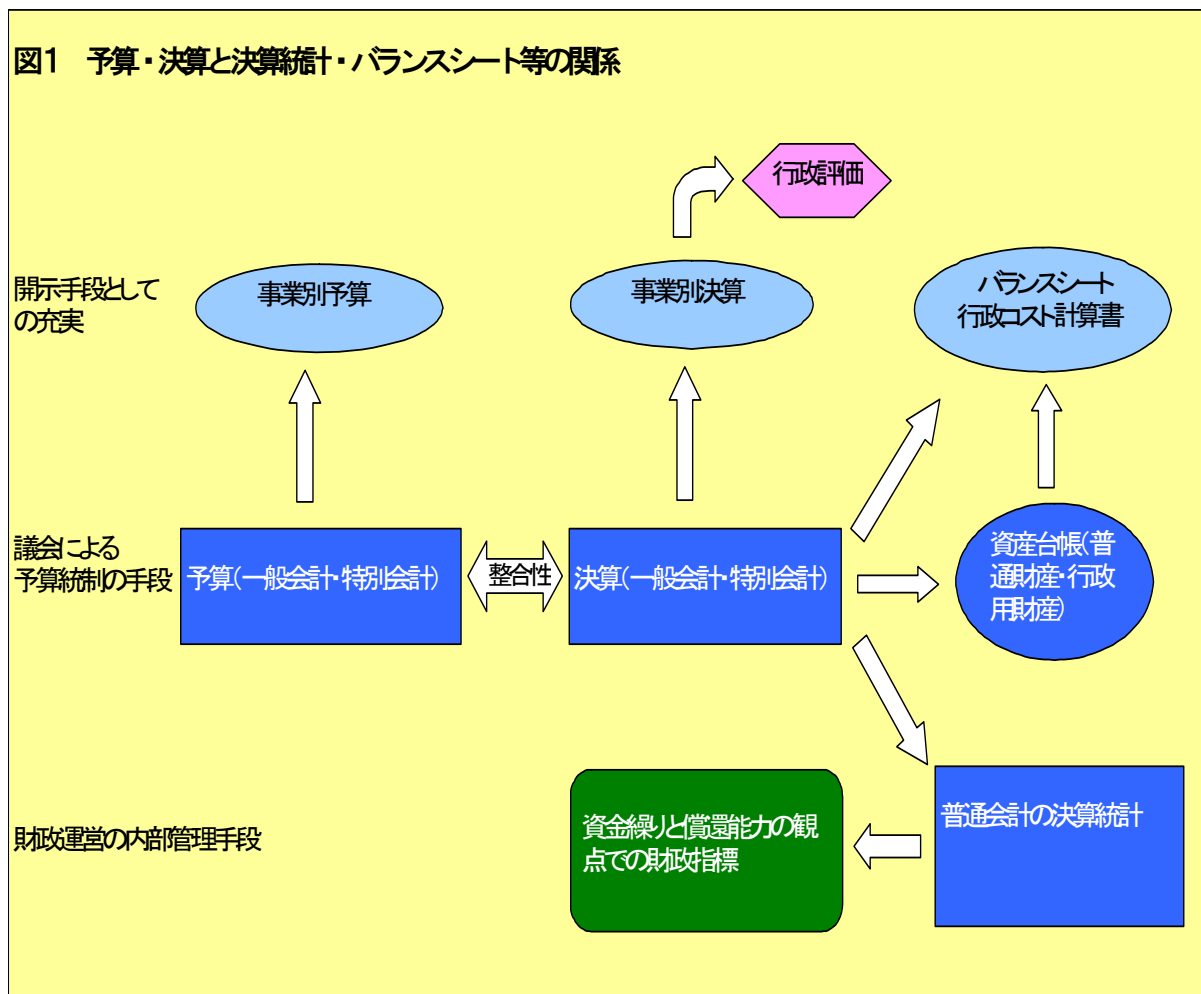
9 終わりに

- 本研究会は、公会計改革にかかる研究の成果として、開示資料としての財務諸表、新しい財政指標の導入、事業別・施設別バランスシート、行政コスト計算書の作成をはじめ、「体系」としての公会計改革の提案を行い、活用を図っていくことを提言した。
- 研究を進めるにあたって、浜松市における真の公会計改革に必要なものとして意識したのは、市民の目線に立った改革の重要性であった。
- 市民は市税等を通じた最大の負担者であると同時に、市の多様な行政サービスの最大の受益者でもある。そのため、市民は、自らの受ける行政サービスにかかる受益と負担について認識し、チェックをし、適切な負担水準など考えていくことが必要不可欠である。
- そういった考え方にたてば、例えば事業別のバランスシート、行政コスト計算書などにより、事業におけるコストとサービスの関係や将来の負担額をわかりやすく開示することは、市民に対しその受益と負担について考える良い機会とツールを提供することとなる。また、このような取組みを継続していくことにより、行政に対する市民の参加意識が高まっていくものである。
- 浜松市の公会計改革に対する提言の終わりに、「市民は常に最大の負担者であり、最大の受益者である」という言葉を今一度思い起こすとともに、公会計改革の成果は最終的には市民が享受すべきものであることを確認するものである。

公会計の体系について

- 公会計改革は、企業会計手法の導入による財務諸表を含めた開示資料の充実や、新しい財政指標による財政運営など、各々の改革について有機的な連携、活用を図り、全体としての自治体改革につなげていくことが重要である。
- このため、公会計改革の体系的な議論の前提として、予算・決算と決算統計・バランスシートの関係について整理が必要となる。
- これらを踏まえ、「議会による予算統制の手段としての予算・決算」、「開示手段としての事業別予算・決算、バランスシート・行政コスト計算書の充実」、「財政運営の内部管理手段としての決算統計、財政指標」に区分するとともに、それぞれの関連に留意しつつ、体系として整理したものである。

図1 予算・決算と決算統計・バランスシート等の関係



不納欠損見込計上額について

資料 2

1 過年度分滞納繰越額の現状

① 平成17年度末の過年度分滞納繰越額

80万円以上	981件(3.4%)	2,900百万円(52.8%)
20万円以上80万円未満	3,501件(12.1%)	1,273百万円(23.2%)
20万円未満	24,434件(84.5%)	1,321百万円(24.0%)
計	28,916件	5,494百万円

② 28,916件の滞納繰越額を個々に確認し、分析・分類することは、事務的に大きな負担であり、他市町村においても同様と思われる。

③ 80万円以上の債権は、全体の件数の3.4%、金額では52.8%を占める。実際に市においてもこれらの大口の債権に重点をおいて滞納整理を行っており、個々債権の内容も比較的よく把握している。

2 不納欠損見込計上額の取扱い

滞納繰越額の現状を踏まえ、事務的に対応可能な方法として、次のような整理を行う。

① 80万円以上の債権

- 徴収の可能性ごとにA～Dランクに分類。
- 過去の実績を勘案し、A～Dのランクごとに不納欠損見込率を設定。
- ランクごとの滞納繰越額×不納欠損見込率を不納欠損見込額とする。

② 80万円未満の債権

- ランク別の分類はしない。
- $(時効分+執行停止分) \div (滞納繰越徴収額+時効分+執行停止分)$ の過去5年平均の率を不納欠損見込率とする。
- 滞納繰越額×不納欠損見込率を不納欠損見込額とする。

③ 平成17年度決算は、ランク別の分類を行わないで不納欠損見込を計上。

④ 平成18年度決算から、80万円以上の債権についてランク別の分類により不納欠損見込を計上。

⑤ 事務的負担を検証して、今後、分類対象債権の金額の拡大等を検討する。

公有財産は、大別すると普通財産と行政財産に区分され、さらに普通財産も売却可能な資産とそれ以外、また行政財産においても、いわゆるインフラ資産とそれ以外に区分される。

これら資産について、事務効率と現実的な資産価値の反映という趣旨を踏まえ、資産の評価を段階的に行っていくものです。

1. 新公会計制度の整備に向けた普通財産の資産評価の考え方

(1) 売却可能資産の把握

- 段階的に公有財産の資産評価を行い、貸借対照表に反映。
- 本年度の対応として、売却可能資産（普通財産の）を把握。

(2) 資産評価にあたっての留意点

- 簡便な方法であること（時間・労力を要しないこと）
- 全市町村で対応可能な方法であること（普遍性があること）

2. 普通財産の現状について（土地・建物の状況）

- 土地は、約 4600 筆・面積で 918 万㎡、建物は、約 280 棟、（延面積）9 万㎡。
- 山林を除いた土地の面積は 241 万㎡で、この内、宅地と雑種地が 122 万㎡。
- 500 ㎡以上の宅地と雑種地の面積の計が、全体の約 8 割。

【参考】普通財産

平成17年度末の現在高 (単位=千㎡)

【普通財産】	土地	建物(延面積)
	9,181	91
《山林》	6,771	0
《小型自動車競走場》	24	28
《職員宿舎》	3	2
《その他》	2,383	61
その他	2,382	
代替物件	1	0

現況	台帳面積の区分	筆数(筆)	計	構成比		構成比の累計	
				筆数	面積	筆数	面積
宅地	1,000㎡以上	89	457千㎡	5.9%	64.8%	5.9%	64.8%
	500㎡以上 1,000㎡未満	109	74千㎡	7.3%	10.5%	13.2%	75.3%
	200㎡以上 500㎡未満	340	105千㎡	22.7%	14.9%	35.8%	90.1%
	100㎡以上 200㎡未満	291	41千㎡	19.4%	5.9%	55.2%	96.0%
	0㎡以上 100㎡未満	672	28千㎡	44.8%	4.0%	100.0%	100.0%
	(宅地計)	1,501	705千㎡	100.0%	100.0%		
雑種地	1,000㎡以上	73	392千㎡	9.9%	76.5%	9.9%	76.5%
	500㎡以上 1,000㎡未満	73	51千㎡	9.9%	9.9%	19.9%	86.4%
	200㎡以上 500㎡未満	128	40千㎡	17.4%	7.8%	37.3%	94.2%
	100㎡以上 200㎡未満	121	17千㎡	16.5%	3.4%	53.7%	97.5%
	0㎡以上 100㎡未満	340	13千㎡	46.3%	2.5%	100.0%	100.0%
	(雑種地計)	735	513千㎡	100.0%	100.0%		
(宅地+雑種地)合計	1,000㎡以上	162	849千㎡	7.2%	69.7%	7.2%	69.7%
	500㎡以上 1,000㎡未満	182	125千㎡	8.1%	10.2%	15.4%	79.9%
	200㎡以上 500㎡未満	468	145千㎡	20.9%	11.9%	36.3%	91.8%
	100㎡以上 200㎡未満	412	59千㎡	18.4%	4.8%	54.7%	96.7%
	0㎡以上 100㎡未満	1,012	41千㎡	45.3%	3.3%	100.0%	100.0%
	(宅地+雑種地)合計	2,236	1,218千㎡	100.0%	100.0%		

※上記の表中、面積については、台帳面積と現況(実測)面積が混在している。

3. 資産評価を行なう売却可能資産（対象）と評価方法

(1) 対象

土地	宅地及び雑種地
建物	全施設（今後の検討によっては、耐震補強が不要な建物に限定する考え方もある）

(2) 評価方法

土地	500 m ² 以上	案1による
	500 m ² 未満	案2による
建物	案1による	

↓

土地	<p>案1</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 資産評価額＝固定資産税の路線価÷0.7 ➤ 市街化区域は市街地宅地評価法（路線価）を活用。 ➤ その他の区域については、その他宅地評価法（状況類似図）を活用。 ➤ 路線毎及び状況類似区域毎（一定の区画）に設定されている路線価を0.7で割り戻し対象面積を乗じて算出。 ➤ 市街化区域以外の雑種地については、宅地比準により、0.3を乗じた路線価とする。 <hr/> <p>案2</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 資産評価額＝（宅地の総評価額／宅地の評価総地積）÷0.7×対象面積 ➤ 全市域を旧11市町村及び旧浜松市5地区の計16地区に区分。 ➤ 各地区の宅地の平均評価額を算出し、0.7で割り戻した上で、各地区の対象面積を乗じて算出。（1筆ごとの評価はしない）
----	--

建物	<p>案1</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 建築価格－（建築価格÷法定耐用年数）×建築経過年数 ➤ 現在の総務省方式（昭和44年度以降の決算統計データを反映させたもの）の考え方にに基づき算出。 <hr/> <p>案2</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 建築価格－（建築価格×（1－0.1）÷法定耐用年数）×建築経過年数 ➤ 残存価格として1割を控除し、定額法により、建築経過年数に応じた減価償却費を控除し算出。
----	--

4. 売却可能資産の評価に伴う公共資産からの控除の考え方

		昭和 44 年度以降の取得財産		昭和 43 年度以前の取得財産
取得価格の把握		可能な資産	不可能な資産	
土地	500 m ² 以上	取得価格を控除	資産評価額を控除	取得価格を控除しない
	500 m ² 未満	資産評価額を控除		
建物		資産評価額を控除（ただし、現時点で既に控除されているため対応不要）		取得価格を控除しない

5. 上記の評価方法についての考察

		案 1	案 2
土地	メリット	➤ 仮評価の考え方とほぼ同様であり、比較的正確な結果が期待される。	➤ 全市町村にデータが備えられていることから、普遍性がある。 ➤ 簡便な方法であり、労力を要しない。
	デメリット	➤ 地番データから地区や路線番号の検索に労力を要する。	➤ 平均値を用いるため、必ずしも地域の実態を正確に反映しているとはいえない。
建物	メリット	➤ これまでの総務省方式を踏まえた評価方法のため、財務諸表の継続性がある。	➤ 一般的な企業会計の考え方に基づく方法であり、第三者からの評価が得られやすい。
	デメリット	➤ 一般的な企業会計の考え方に基づく方法ではないため、第三者の評価が得られにくい。	➤ これまでの総務省方式の考え方と異なるため、財務諸表の継続性がなくなる。

6. 今後の取組みに向けた課題

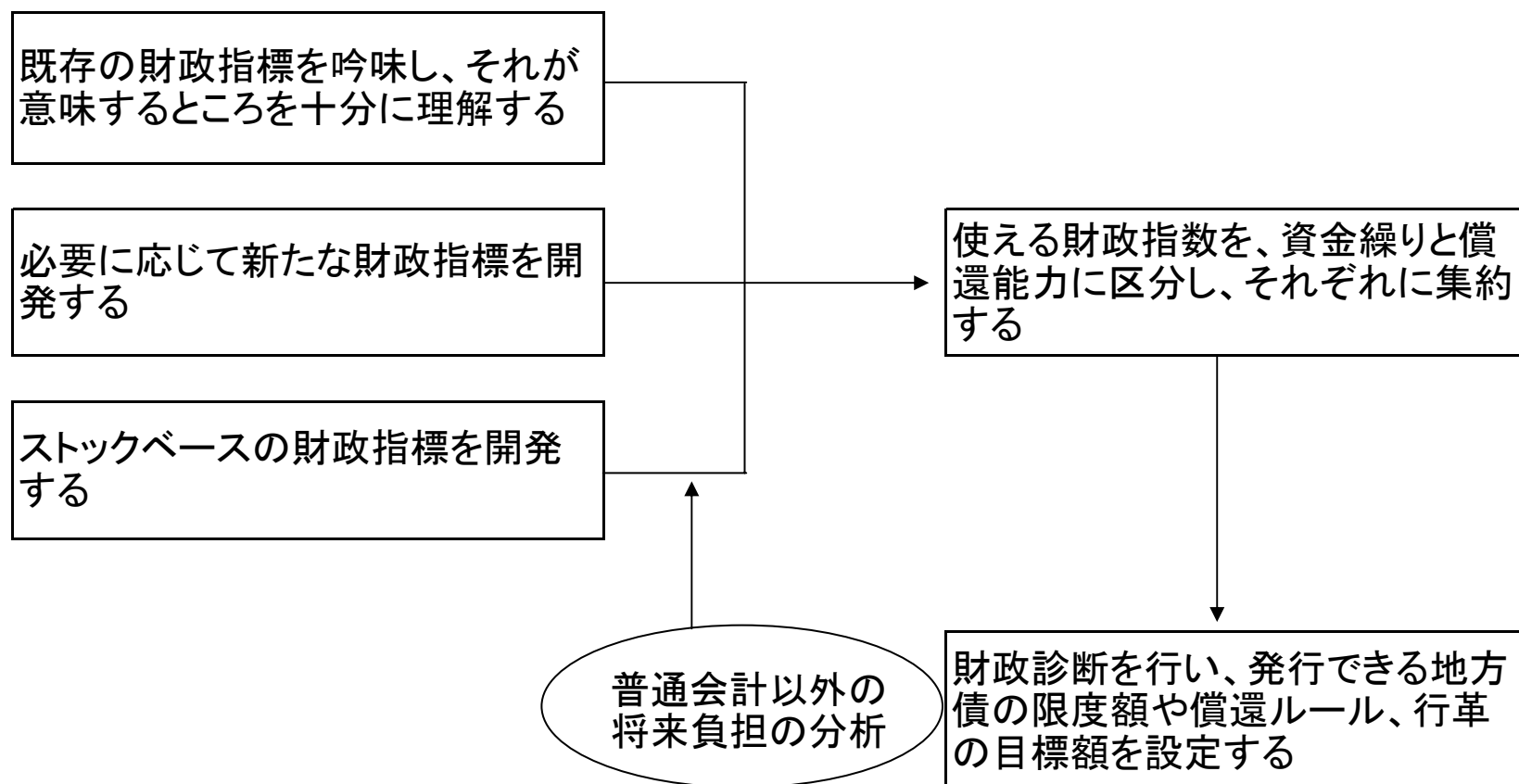
- 普通財産のうち、100 m²以上 500 m²未満の土地については、今後案 1 方式により順次評価を行う。
- 普通財産のうち、100 m²未満の土地については、当面案 2 方式によるものとする。
- インフラ資産を除く行政財産については、今後普通財産に準じて評価を行う。
旧市町村のこれまでの財産台帳の管理上の対応（財産の分類の考え方等）が異なっていることから、統一した基準による個別データの整理が必要。
- 今後、個別データの整理による数値の異動が見込まれる。

新しい財政指標

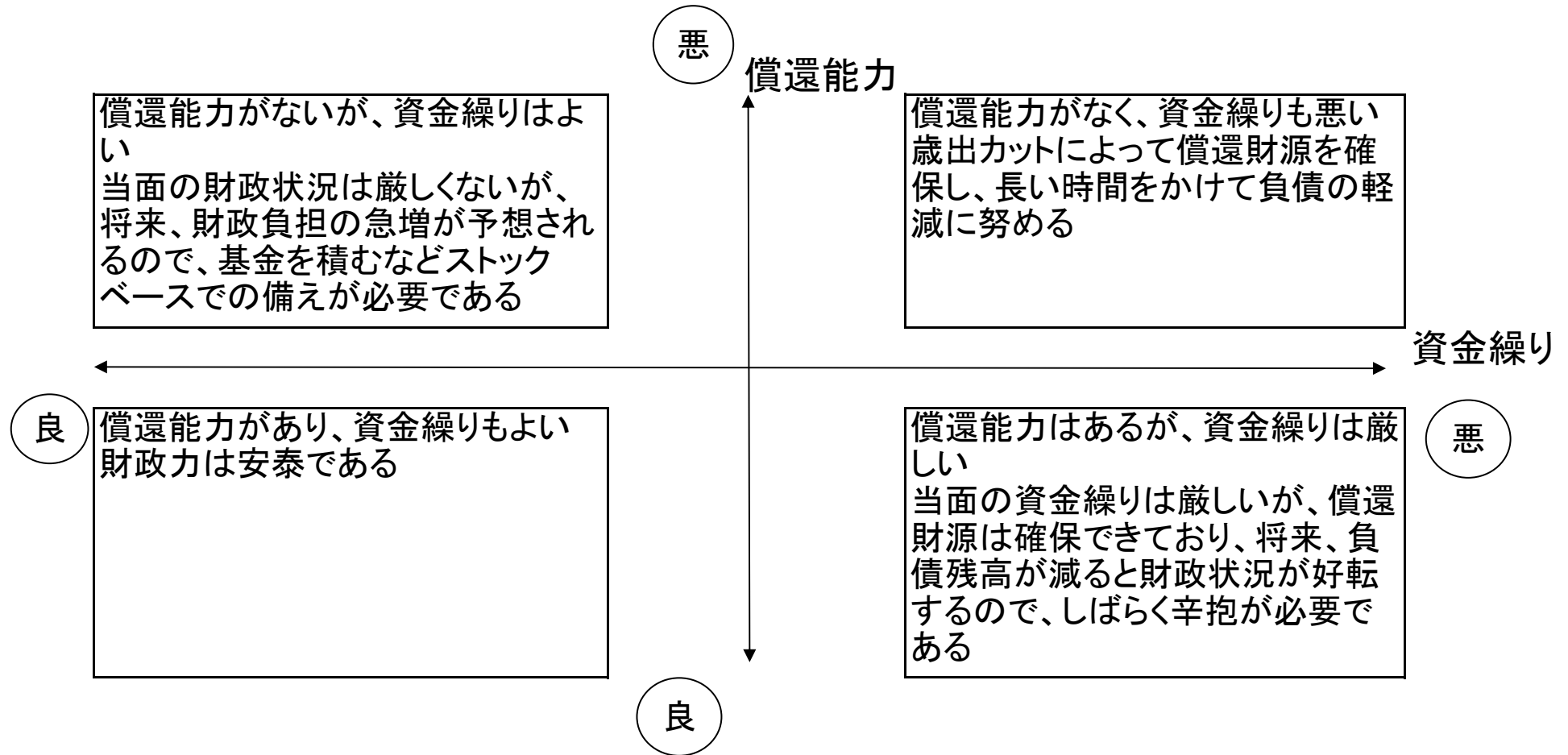
総合指標	資金繰り指標	実質単年度収支比率
		経常収支比率の公債費分
		持続可能性指数
		償還財源指数
		平均償還年数／債務償還可能年限
	償還能力指数	公債費を除く経常収支比率
		債務償還可能年限
		地方交付税を考慮した債務償還可能年限
		財政力指数(単年度)

□資金繰り指標、償還能力指標ともに、さまざまな財政現象をできるだけ多角的に表現しているものを選んでいる

財政指標の段階的な充実



財政状況の4つの領域



施設別財務諸表の試行

(1) 施設別財務諸表を導入するねらい

図書館や保育園、文化施設、スポーツ施設など市では様々な施設を有している。近年、指定管理者制度の導入やアウトソーシングなど施設の効率的な運営のため、民間活力導入の動きが広がってきており、施設を管理運営する上で、コスト情報の把握はより重要度を増してきている。

このような中、浜松市では施設別の財務諸表を作成することにより、適正なコストや資産の把握、検証を行っていく。

施設別財務諸表導入のねらい

- ① 費用対効果の検証
- ② 指定管理者制度の導入、民営化、業務の一部委託化の検証
(直営との経費比較)
- ③ 適正な使用料等の設定
- ④ 新設施設導入時のイニシャルコストとランニングコストの検証

今年度は試行として“はまゆう図書館”の財務諸表を作成した。今後は、施設だけでなく住民票発行などの窓口業務やごみ収集業務など事業全般の財務諸表の作成、活用を図っていく。

(2) はまゆう図書館のバランスシート・行政コスト計算書

☆はまゆう図書館の概要

所在地 浜松市大人見町1750-3
 蔵書 67,934冊
 その他 視聴覚資料CD:8,000点、ビデオ・DVD:4,000点
 駐車台数:100台、インターネット設置

バランスシート

(単位:千円)

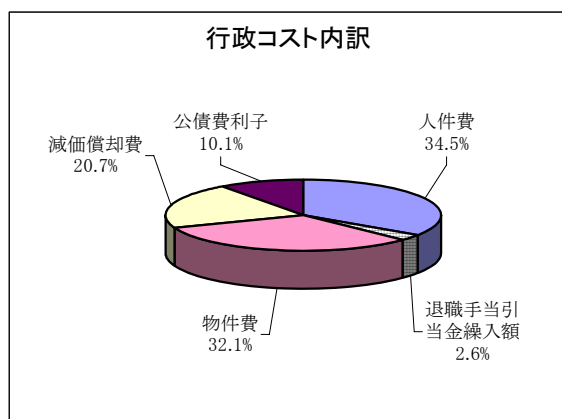
資 産	1,352,947	負 債	1,028,800
有形固定資産	1,352,947	固定負債	1,028,800
土地	527,730	地方債	1,003,000
建物等	824,002	退職手当引当金	25,800
その他	1,215	流動負債	0
		純 資 産	324,147
流動資産	0	国(県)支出金	0
		一般財源	324,147
		その他財源	0

行政コスト計算書

(単位：千円)

項目	金額	構成比
人にかかるコスト	44,917	37.1%
人件費	41,783	34.5%
退職手当引当金繰入額	3,134	2.6%
物にかかるコスト	63,830	52.8%
物件費	38,843	32.1%
維持補修費	0	0.0%
減価償却費	24,987	20.7%
その他のコスト	12,198	10.1%
公債費利子	12,198	10.1%
その他	0	0.0%
合計	120,945	100.0%
内訳		
貸出サービス	84,662	70.0%
施設サービス	12,095	10.0%
講座サービス	24,188	20.0%

行政コスト内訳



利用状況等

図書貸出サービス業務	
貸出利用者数 (人)	100,657
貸出冊数 (冊)	344,561
施設サービス業務	
施設利用回数 (回)	12,122
講座サービス業務	
講座受講者数 (人)	3,155

評価指標

★貸出利用者1人当たりコスト

貸出サービスコスト (千円)	84,662
貸出利用者数 (人)	100,657
1人当たりコスト (円)	841

★貸出1冊当たりコスト

貸出サービスコスト (千円)	84,662
貸出冊数 (冊)	344,561
1冊当たりコスト (円)	246

★施設サービス利用1回当たりコスト

施設サービスコスト (千円)	12,095
施設利用回数 (回)	12,122
1回当たりコスト (円)	998

★講座サービス受講者1人当たりコスト

講座サービスコスト (千円)	24,188
講座受講者数 (人)	3,155
1人当たりコスト (円)	7,667

貸出利用者1人当たりのコストは841円、貸出1冊当たりのコストは246円となった。250円程度で本を1冊約2週間借りることができたら、借りるでしょうか？借りないでしょうか？この結果が市民の満足度であり、行政評価の基準となるものである。

今後も満足度を低下させないようコスト削減に努めるとともに、各種広報メディアの活用などによる利用者・貸出冊数の増などにも努めていく。

新財務会計システムの概念図

