

2018年度 第2回町田市行政経営監理委員会

～ 自治体間比較により見えてきた財務諸表の課題と今後の利活用 ～



日時：2019年 1月28日（月）午後2時00分～4時00分
会場：町田市庁舎2階 市民協働おうえんルーム
出席者：委員）岡本 正耿 委員、山本 清 委員、佐藤 主光 委員
石阪 丈一 市長、高橋 豊 副市長、木島 暢夫 副市長
幹事）小島 政策経営部長、水越 経営改革室長、
榎本 総務部長、堀場 財務部長
報告）財務諸表自治体間比較検討会
オブザーバー）
大宅 総務省自治財政局財政調査課課長補佐
土田 東京都会計管理局管理部会計企画課
新公会計制度担当課長
傍聴者数：143名
事務局：政策経営部経営改革室

〔行政経営監理委員会とは〕

町田市では、「市役所の生産性の向上」と「公共施設における行政サービス改革」の2つを改革の柱とする行政経営改革プランを着実に推進するため、外部有識者や市長・副市長等で構成する行政経営監理委員会を開催しています。

この委員会では、専門的見地から行政経営改革プランに関する提言・提案等を行います。

【2018年度 第2回町田市行政経営監理委員会の概要 目次】

〔テーマ〕 自治体間比較により見えてきた財務諸表の課題と今後の利活用

◆ 第2回テーマについて 2 ページ

第1部 新公会計制度の現状

- ◆ 新公会計制度の導入目的と特徴 2 ページ
- ◆ 他自治体の動向と町田市の取組 3 ページ
- ◆ 町田市の財務諸表の構成 4 ページ
- ◆ 町田市のミクロレベルの財務諸表 5 ページ
- ◆ オブザーバーの発表 8 ページ
- ◆ 委員間での意見交換 10 ページ

第2部 新公会計制度を活用した自治体間比較と今後の可能性

- ◆ 財務諸表による自治体間比較の必要性・課題 12 ページ
- ◆ 自治体間比較の手法 15 ページ
- ◆ 財務諸表自治体間比較検討会の発表 16 ページ

- ・財務諸表自治体間比較検討会の概要 16 ページ
- ・財務諸表による自治体間比較の特徴 17 ページ
- ・比較に有効な事業類型 19 ページ
- ・分析指標をつくる 20 ページ
- ・2つの指標を組み合わせて比較自治体の特徴を「視覚化」 21 ページ
- ・比較様式をつくる 23 ページ
- ・体育館事業の基本情報 24 ページ
- ・事業ごとの課題 27 ページ
- ・事業共通の課題 29 ページ
- ・比較分析のさらなる精緻化 30 ページ
- ・検討会の今後の活動 31 ページ

- ◆ 今後の展開 32 ページ
- ◆ オブザーバーの発表 35 ページ
- ◆ 委員間での意見交換 38 ページ

◆ 第2回テーマについて【石阪市長】

- 町田市は、2012年度に全国に先駆けて、新しい公会計制度を導入し、課別・事業別にコストパフォーマンスを表現する「課別・事業別行政評価シート」を作成している。
- 同様の取組をはじめると自治体も増えてきたことで、自治体間で比較することができる環境が整ってきたことはありがたい。

4年前の2014年に、町田市で新公会計制度シンポジウムを開催しまして、そこで私は、「財務諸表を使ってそれぞれの各市の事業を比較して、その中からベストプラクティスを見出し、それがこの先実現できる。楽しみです」と、言ったことがありました。それが4年後に、何とか近づけたというのが実感です。そういう意味では、大変ありがたいし、うれしいことだと思っています。

町田市は、全国に先駆けて、新しい公会計制度、複式簿記を導入しまして、課別、事業別に、コストパフォーマンスを表現する。これを課別・事業別行政評価シートという名前にしているのですが、議会の決算審査でもかなり多く使われています。そういう意味では利活用もトップランナーに近いのではないかなと思っています。

ただ、最初のころは、後ろについてきている市役所があまりいませんでした。ここで、少しずつ増えてきましたので、ありがたいことだと思っています。今日はいろんな方にご参加をいただいています。ぜひぜひ、この試みにご参加をいただきたいと思います。

1 第1部 新公会計制度の現状

(1) 新公会計制度の導入目的と特徴

新公会計制度を導入した目的は、「説明責任の充実」と「マネジメントへの活用」である。この2つの目的のために、町田市では、マクロレベルの財務諸表だけでなく、ミクロレベルの単位の財務諸表に事業の成果など、非財務情報を組み合わせ一覧化した「課別・事業別行政評価シート」を作成している。

「官庁会計」は、予算がどのように使われたかを現金の出入りで表示する官公庁特有の会計方式で、現状はストックやフルコストが見えないものとなっています。また、市民にとってもなじみがないものとなっている現状です。

一方で、「新公会計制度」では、複式簿記・発生主義という企業会計の考え方を取り入れた貸借対照表の作成により、資産や負債といったストック情報が明らかになります。また、コスト情報についても、減価償却費など、現金以外の情報も行政コスト計算書において見える化をしています。加えて、企業にお勤めの方になじみがある会計方式ということで、官公庁会計に比べてわかりやすいという特徴があります。

町田市では、先ほどからお話がありましたが、2012年度に、全国の基礎自治体に先駆けて新公会計制度を導入しました。

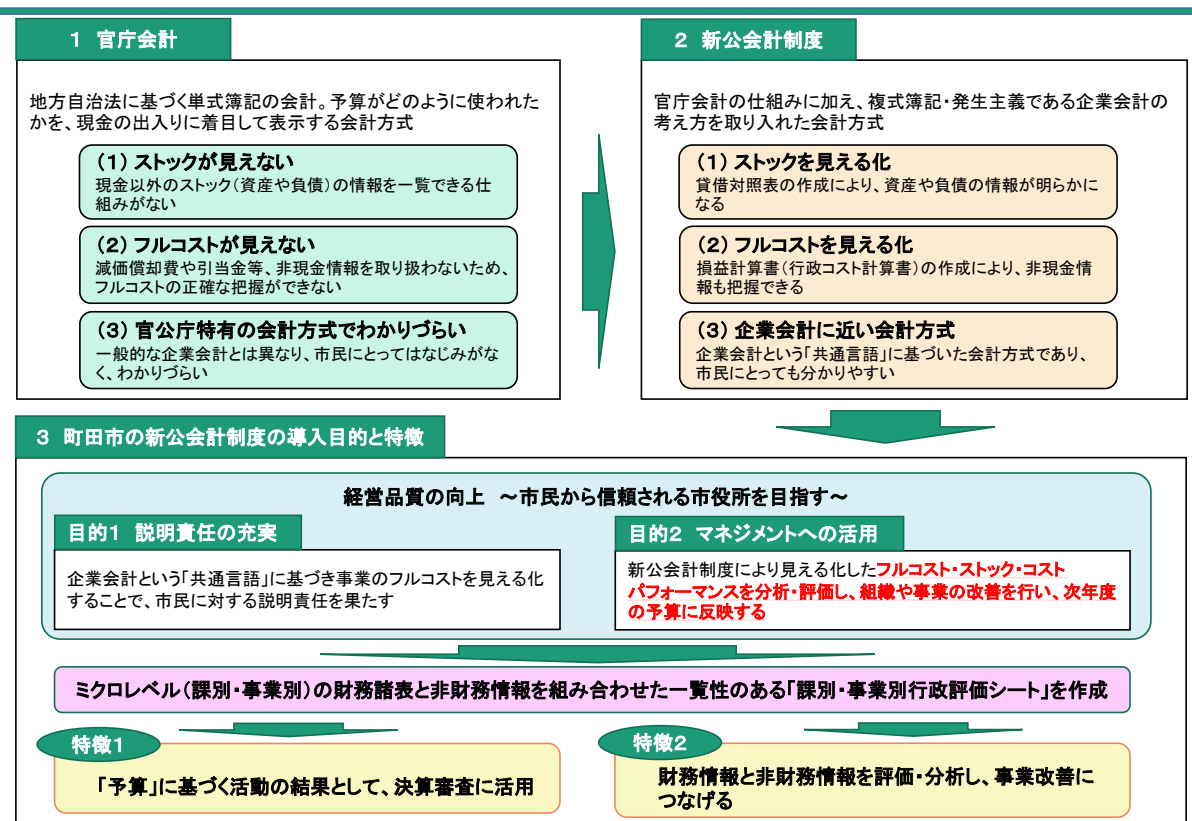
その目的は2点です。まず1点目が、「説明責任の充実」です。企業会計という「共通言語」で、事業のストックやフルコストを“見える化”することで、市民の皆様への説明責任を向上させていくということです。

そして2点目は、「マネジメントへの活用」です。新公会計制度により見える化した情報から、組織や事業の改善を行い、次の予算に反映させていくということです。

これらの目的のために、町田市では、現在、一般会計などのレベル、つまり、マクロレベルでの財務諸表だけでなく、課、あるいは事業といったミクロレベルの単位の財務諸表に事業の成果など、非財務情報を組み合わせて一覧化した「課別・事業別行政評価シート」を作成しています。

この行政評価シートの使い方の主なものとしては、何といたってもアカウンタビリティの向上ということで、議会における決算審査での活用や、財務情報と非財務情報を評価・分析し、業務改善につなげるマネジメントへの活用などが挙げられます。

1 新公会計制度の導入目的と特徴



(2) 他自治体の動向と町田市の取組

2014年度に、総務省が「統一的な基準」を示したことを受け、全国の約9割の市区町村がマクロレベルの財務諸表を作成している。一方で、ミクロレベルでの財務諸表を作成した自治体は、2017年度末で2.1%、36自治体にとどまっている。

全国的な動向としては、2014年度に、総務省が「統一的な基準」を示し、一般会計などのマクロレベルの財務諸表を作成するよう、全自治体に要請をしました。これを受けて、2017年度末時点で、全国の88.2%の市区町村がこの基準で財務諸表を作成している状況です。

一方で、ミクロレベルの財務諸表については、総務省の「統一的な基準」で作成を要請しているものではなく、何らかの施設別、あるいは事業別といったミクロレベルでの財務諸表を作成した自治体は、2017年度末で2.1%、36自治体にとどまっています。

都内の自治体におけるミクロレベルの財務諸表の作成状況としては、町田市に加えて、江戸川区、荒川区、八王子市、福生市が既にミクロレベルの財務諸表を作成し、活用をはじめています。

「町田市の取組」としては、東京都の支援をいただきながら、2012年度に新公会計制度を導入いたしました。導入当初から課別・事業別といったミクロレベルの財務諸表を作成しており、現在まで活用を続けているところです。

また、総務省の「統一的な基準」についても、2017年度から一般会計レベルで作成をし、公表を行っています。

2 他自治体の動向と町田市の取組

マクロレベルの財務諸表の作成状況
・総務省から「統一的な基準」が示され、2017年度末時点で全国の市区町村のうち、88.2%※が一般会計等のマクロレベルの財務諸表を作成済み ・「統一的な基準」はミクロレベルの財務諸表の作成を要請するものではない

ミクロレベルの財務諸表の作成状況
・2017年度末迄にミクロレベルの財務諸表である、「施設別・事業別の行政コスト計算書を作成した」市区町村は2.1%(36自治体)※にとどまる ・都内自治体では、町田市に加え、江戸川区、荒川区、八王子市、福生市において課別や事業別のミクロレベルの財務諸表を作成し、活用をはじめています。

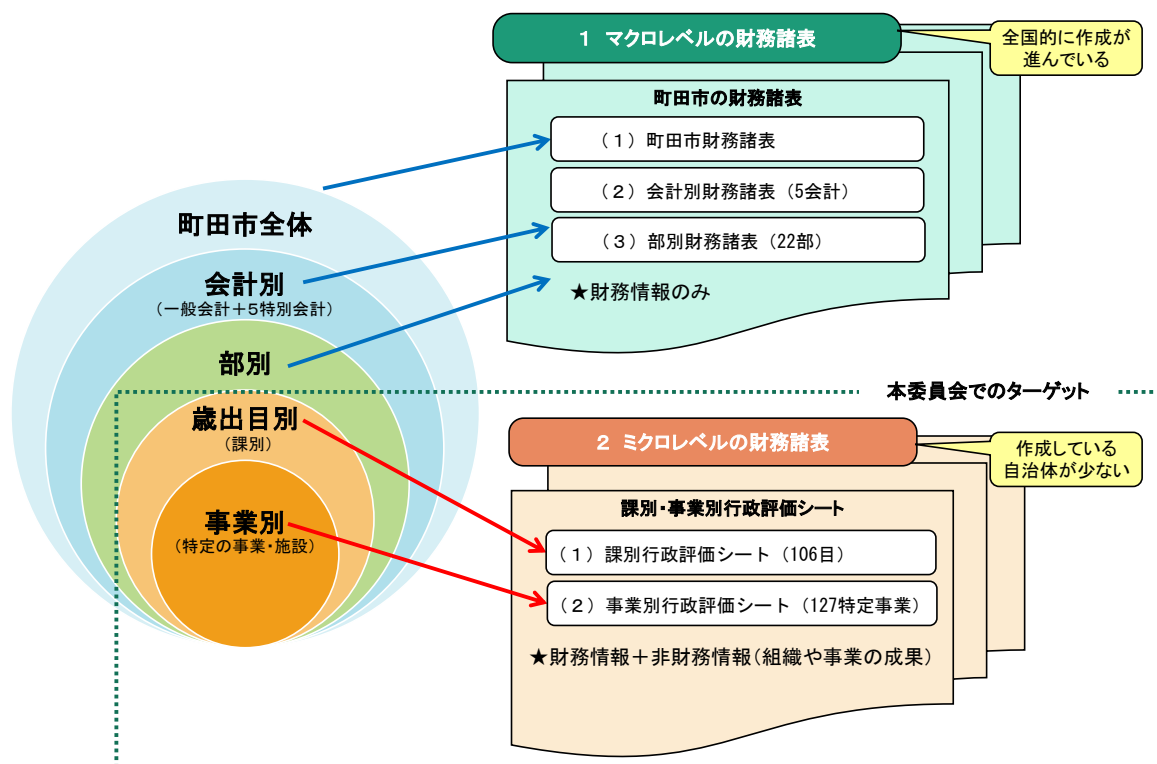
町田市の取組							
年度	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
取組	・全国の基礎自治体に先駆けて、新公会計制度による会計処理を開始	・「事業別財務諸表」を作成し、決算審査に活用開始	・「事業別財務諸表」にて経年比較を開始	・名称を「課別・事業別行政評価シート」に変更 ・法定の「主要な施策の成果に関する説明書」に位置づけた	➡	・総務省が示した「統一的な基準」に基づく財務諸表を公表開始	➡

(3) 町田市の財務諸表の構成

町田市では、マクロレベルとして、町田市全体、会計別、部別の財務諸表を町田市の財務諸表として作成しています。また、ミクロレベルとして、財務情報に加え、組織の概要や事業の成果といった非財務情報を組み合わせた課別・事業別行政評価シートを作成しています。

今回の委員会では、このミクロレベルの財務諸表をターゲットとし、今後、自治体が公会計制度を活用するためのきっかけとなる議論を行います。

3 町田市の財務諸表の構成



(4) 町田市のミクロレベルの財務諸表

町田市の課別の行政評価シートは、財務情報と非財務情報を一覧化し表示しているのが特徴である。また、事業別の行政評価シートでは、単位当たりコスト分析を加えている。

町田市の課別の行政評価シートは、財務情報と非財務情報を一覧化し表示しているのが特徴です。

財務情報として、左下に行政コスト計算書、右上に貸借対照表を掲載し、それぞれ主な内訳や前年度からの増減理由を表示しています。また、キャッシュフローについても収入と支出を表示しています。

非財務情報としては、左上から組織の概要、前年度末の課題、事業の成果、また、右下に総括として、成果及び財務の分析を踏まえた事業の課題や、課題解決・目標達成に向けた今後の取組などを表示しています。

また、事業別の行政評価シートでは、左下に利用者1人当たりコストといった単位当たりコスト分析を加えているのが特徴です。

[illegible][illegible]

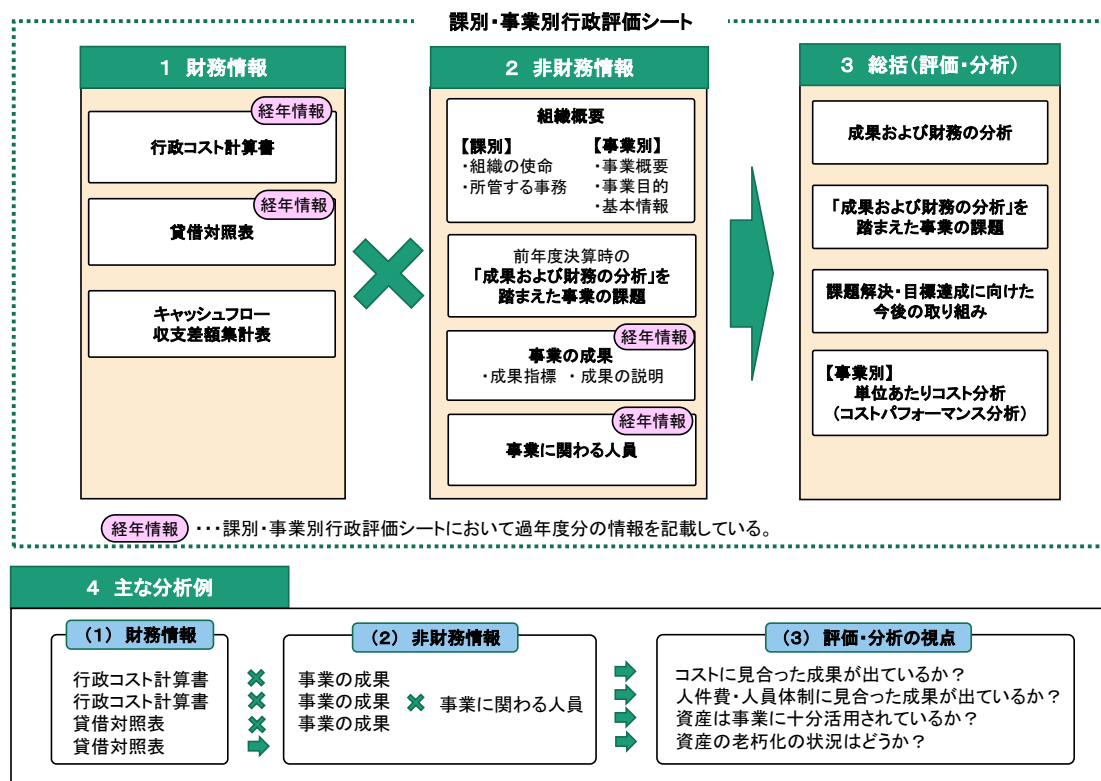
財務情報と非財務情報を組み合わせることにより、「コストに見合った成果」や「資産が生かされた成果」などの視点で事業を深く評価することが可能となり、改善のための検討につなげていける。

以上の行政評価シートの各項目を財務情報、非財務情報、総括に整理したものです。財務情報と非財務情報をあわせて見ることで、総括として分析を行い、課題や課題解決に向けた取組を示しています。

図で示した「4 主な分析例」において、主な分析の視点を示しています。例えば、行政コスト計算書の行政費用と事業の成果をあわせて見ることで、コストに見合った成果が出ているかを分析できます。また、貸借対照表の資産と事業の成果をあわせて見ることで、その事業で使っている資産が十分に生かされた成果となっているかを分析できます。

以上のように、財務情報だけでなく非財務情報も組み合わせることで、事業を一段と深く評価し、改善のための検討をすることが可能となります。

6 ミクロレベルの財務諸表の構造 ～財務情報×非財務情報～



（５）オブザーバーの発表

【大宅総務省自治財政局財政調査課課長補佐】

- 今後、地方公会計制度は、経年比較や類似団体比較、指標を用いた分析などを行い、それを資産管理、予算編成、行財政運営の中で活用していくことが重要になる。この点で、町田市の取組は非常に参考になるのではないかと考えています。
- 総務省でも研究会を開催し、セグメント分析の手法のあり方を検討している。今後、ミクロレベルの財務書類を活用する取組が広がることを期待している。

地方公会計制度については、平成２９年度末までに統一的な基準による固定資産台帳の整備と、財務書類の作成を総務省から要請しており、平成２９年度末時点で、固定資産台帳は９５％、財務書類は８８％の地方公共団体で作成していただきました。

今後は、適切に毎年度、固定資産台帳及び財務書類を更新し、開示するとともに、経年比較や類似団体比較、また、指標を用いた分析などを行い、それを資産管理、予算編成等行財政運営の中で活用していくということが重要になると考えています。

町田市は、事業別・課別の行政評価シートを作成しており、もう既に一歩先にいるわけですが、今後、他の地方公共団体においても、地方公会計の情報を行財政運営のプロセスの中に組み込んでいくということが求められており、町田市の取組は非常に参考になるものではないかと考えています。

また、総務省でも、本年度、「地方公会計の推進に関する研究会」を開催しており、ここではミクロレベルの財務書類といわれていますが、施設別や事業別の財務書類を作成し、非財務情報などを用いてコスト分析などを行うという、セグメント分析の手法のあり方を検討しています。今年度中に基本的な考え方や作成手順などを整理する予定です。

ミクロレベル、つまり事業別などの財務書類を作成している団体はまだ少ないというご説明もありましたが、研究会のもとにワーキンググループを設置し、公募したところ５団体の応募があり、実際に５団体で施設別の財務書類を作成していただきました。研究会の報告書なども踏まえて、少しずつでもこういった活用の取組が広まっていくことを期待したいと考えています。

【土田東京都会計管理局管理部会計企画課新公会計制度担当課長】

- 新公会計制度について町田市は全国自治体のトップランナーである。先進的に取り組んでこられた背景には、トップの力強い決断があったことや、関係部門が一体となって導入体制を整え、運用開始後も研さんに努めてきたことにあるのではないかと。
- アカウンタビリティの面だけでなく、マネジメントでの活用についても、町田市の取組は全国自治体の模範となっている。

東京都は現在、町田市とは新公会計制度普及促進連絡会議という、先行自治体による制度の普及促進に向けた取組、活動において、平成23年の立ち上げ当初から連携しています。

まず初めに、今回のご説明を聞いて、新公会計制度の世界で、町田市は全国の自治体のトップランナーだということを改めて感じました。基礎自治体としていち早く本格的な新公会計制度の取組を表明されましたが、この制度によって企業会計と同様の財務諸表を作成し、市のストック情報、あるいはフルコスト情報、こういったものを最大限見える化し、自治体としてトップクラスのアカウンタビリティ、つまり説明責任を果たされているのではないかと思います。

特に町田市の先進的な取組として真っ先に挙げられるのが、課別・事業別の行政評価シートになるかと思います。この行政評価シートが、事業別の貸借対照表や、行政コスト計算書といった公会計情報だけでなく、利用者数などの非財務情報や、指標、あるいは分析のグラフといった、組織や事業の課題、成果、分析などを1枚のシートで、とてもわかりやすく一覧できるという特徴があります。

しかし、このような取組は普通の自治体ではなかなかまねできるものではありません。というのも、通常、こういった先進的な取組を進めるには、自治体内の様々な部門が絡んできますので、調整にかなり労力を要するからです。

それでもこうした先進的な取組を町田市がいち早く行うことができた背景には、やはり制度導入に対してトップの力強い決断があったのかなということと、財政、会計、あるいは管財、あるいはシステム、こういった関係部門が一体となって導入体制を整え、運用開始後も常に研さんに努められてきたということがあるのだと思います。

この行政評価シートの情報は、実際どうやって利用されているかと見ますと、アカウンタビリティ面では、議会の決算審査ですとか、あるいは住民の方々への説明などにもすごく活用されているのかなと思っています。

一方で、自治体内のマネジメントについても、予算編成に活用されるなど、様々な場面での活用が見られます。こうした制度の導入や運用の取組は、今では先ほどの普及促進連絡会議の構成自治体を初め、全国自治体でもすっかり模範として取り入れられ始めているのかなと思います。

しかも町田市は、これらのノウハウを全国の様々な自治体から聞かれても、惜しみなくノウハウを提供されており、こういったところでもかなり貢献されていると思っています。

我々東京都も普及促進についてはいろいろ活動しているところですが、引き続き、町田市を初めとする各自治体と連携し、こういった先進的な取組について、情報発信、共有に努めて、制度の活用促進に向けて取り組んでいきたいと改めて感じました。

（６）委員間での意見交換

【佐藤専門委員】

- 住民などに対し、公共施設の集約化といった問題について理解を求めるには、データに基づいて問いかけをしていく必要がある。財務諸表は、こうしたコミュニケーションの手段となる。
- 財務諸表は「日々使い」することが重要である。
- 財務諸表は、職員にとっては課題への気づきにつながり、また、住民にとっては、自治体の財政を自分事にするきっかけとなる。

どこの自治体も今難しい問題に直面しているわけですね。具体的には、例えば、公共料金の値上げをしなきゃいけない。それから公共施設等総合管理計画といいます。公共施設の集約化、それは学校も含めてですが、こうした公共施設の集約化を図らなければならない。そのときに、まず住民の方の理解、それから現業部門を含めた職員の方々の理解というのが必要になってくる。

では、どうやって理解を求めるかという、これまでは、感情に訴えとか、いわゆるパワーポリティクスでいくとか、何かそういうところがあったわけですね。でも、これからはデータ、数字で見せていくという時代に入ってきた。

つまり、具体的は、この公共施設にはどれくらいのお金がかかっているのか。それは今出ていく現金だけではなく、将来どれくらいのお金がかかるのか。それが例えば引当金とか減価償却費という形であらわれてくるわけですね。それを先ほどはフルコストという言葉で紹介されていたと思うのですが、現金だけでは見えないコスト、全体を見せていくということ、コストの見える化を図ることがまず第一歩になるわけです。それからもちろん行政評価という面を考えると、例えば、施設の利用者数はどれくらいなのかとか、そういう成果も見せていく。そして、その情報に基づいて、皆さんに「じゃあ、どうしましょうか」ということの問いかけをしていくということになるわけです。

一言で言えば、財務諸表を含めたこういう数字、データは、コミュニケーションの手段であるということだと思います。だから、財務諸表はつくればいいというわけではなく、それを活用しなければならない。今言ったコミュニケーションとして活用しなければならないということとあわせて、「日々使い」がすごく大事になってくると思います。

多くの場合、多くの自治体さんにおいては、行政評価であれ、今回の公会計であれ、何かやらされ感があって、それで疲れちゃうというところが多い。何で疲れるかというと、使い方がわからないから。うちの大学もそうですが、上から指示されて評価書をつくると、ただ疲れるだけです。でも、この評価書を使って自分たちの仕事に何か良いことがあるかどうか。良いことがあれば、やっぱりつくってみようという気になる。使ってみようという気になってくるわけです。

今回、こういう財務諸表は、職員から見れば、自分たちの今の日々やっている事務、事業、あるいは日々やっている施設の管理といったものがどんな課題があるのかということを感じさせてくれる。そういう面もあるわけだし、また、住民の方から見れば、地方財政、自分たちの自治体の財政を自分事にするというきっかけになるかなと思うわけです。そういう意味において、こういうデータ、財務諸表の整備は非常に大切な取組であると思います。

【山本専門委員】

- 従来の決算制度や財政状況調査票など、既に様々なデータがある。これらを上手く加工すれば、町田市が新公会計制度で得られる情報も出ないことはない。
- 町田市の新公会計制度から自治体経営に活用できる新たな情報も得られるのではないか。

現状では、ほとんどの自治体は財務書類を作成しているのですが、我々の調査によると、実際にそれを予算編成などに活用しているのはせいぜい2%程度です。その2%の中に町田市は入っているという意味ではトップランナーであって、町田市が頑張ることで上手くいけば、ついてくる自治体も多くなるだろうと思います。いろんな批判は当然あるのですが、私はなるべくいい事例を伸ばしていけるように今後とも努力したいと思っています。

それと見せ方の問題ですが、決算制度や財政状況調査票など、実は、総務省はいろいろなデータを持っています。従って、今のデータシステム、データ処理技術とかビッグデータなどを上手く加工すれば、町田市でやっているようなことも出ないことはない。これは確かにそのとおりです。ただ、それをどうやって見せるかという工夫の中で、何らかのイノベーションが起こってくるだろうと期待をしているということを、まずは申し上げたいと思います。

【岡本専門委員】

- セルフアセスメントとは“自分自身で見直すこと”である。「どうするか」だけでなく「どうなっているか」を掘り下げて議論していくことが大切である。
- 先進的な自治体が、企業会計の考え方を取り入れた貸借対照表を作成するようになって約10年が経過した。「どうなっているか」を“見える化”する自治体が増えてくることにより、これまで以上に深いアセスメントができるようになるのではないかと、大変期待している。

私と石阪市長とのご縁は、私が町田市役所に対して、経営品質のセルフアセスメントをお勧めしたことがきっかけです。アセスメントというのは“見直すこと”であり、セルフというのは“自分で”という意味です。

行政だけではなく、民間企業においても同じことがいえませんが、「どうするか」についての議論はたくさんしますが、「どうなっているか」についての議論はあまり行われません。「どうなっているか」を明らかにせず、「どうするか」の議論ばかりをしていると、声の大きい人の言うことにどんどん引っ張られたり、あるいは思惑で動いたりしてしまいがちです。

そこで、「どうなっているか」を掘り下げようということで経営品質のセルフアセスメントをはじめたのですが、行政の中で、いち早く石阪市長は共感してくださいました。

民間企業でアセスメントをした場合、当然、利益については把握していますが、なぜ利益が出るのか、あるいは、なぜ利益が出ないのかということについては、あまり理解していません。

一方で、行政でアセスメントをした場合、もちろん利益という概念はないのですが、コストや利益に該当するものを把握していないため、どの程度のコストパフォーマンスなのかわかりま

せん。そして、“わからないから、評価できない”という問題に直面しました。このため、先進的な自治体では、先ほどご説明があった発生主義を取り入れて、資産や負債といったストック情報を明らかにした上で、一生懸命議論をするようになったのが、10年ぐらい前だったと記憶しています。「どうなっているか」がかなり見えるようになってきたということです。これまでのアセスメントよりも、深いアセスメントができていくのかなと、大変期待しています。

【石阪市長】

- 議会で「町田市は何平方メートルの土地を所有していますか、その価値は幾らですか」という質問をされ、「全くわかりません」と答弁をしたことがある。
- 会社の社長として、自分の会社がどの程度土地を持っていて、幾らの財産を所有しているかについては、把握しておく必要があると考えたため、一念発起して、公会計制度を導入した。

説明責任を意味するアカウンタビリティについて、1つエピソードを紹介します。

議会の本会議において「町田市は何平方メートルの土地を所有していますか、その価値は幾らですか」という質問をされたことがあります。そのときには、「全くわかりません」と答弁をしたのですが、全くわからないと答弁したので、それ以上追求されることはありませんでした。

でも、会社の社長として、自分の会社が幾ら土地を持っていて、財産を持っているかということについて質問されて、「全くわかりません」と発言する社長は、ほとんどアウトですね。でも、私は「全くわかりません」と言いました。これはまずいというふうに思いましたので、財務部や会計課、システム課の職員たちには恨まれましたが、一念発起して、公会計制度を導入しました。

2 第2部 新公会計制度を活用した自治体間比較と今後の可能性

（1）財務諸表による自治体間比較の必要性・課題

自治体間比較にミクロレベルの財務諸表をもっと使っていきべきである。比較することで、各事業の立ち位置や特徴を認識することができ、気づきにつなげていける。

財務諸表による自治体間比較の必要性について、説明いたします。

まず、図に示している「1 企業会計における財務諸表比較」ですが、当然、（1）の経年比較、同業他社比較などが行われています。また、（2）の「利益」を軸とした標準的な共通指標が存在しています。そして、（3）の指標の水準、評価基準についても確立しており、同業他社との比較手法が確立しているといえます。

一方で、町田市における財務諸表比較の現状ですが、「課別・事業別行政評価シート」において、（1）の縦比較として、過去3年間の経年比較と（2）の横比較として、市民センターやこどもセンターなどの同種施設間について比較をしています。

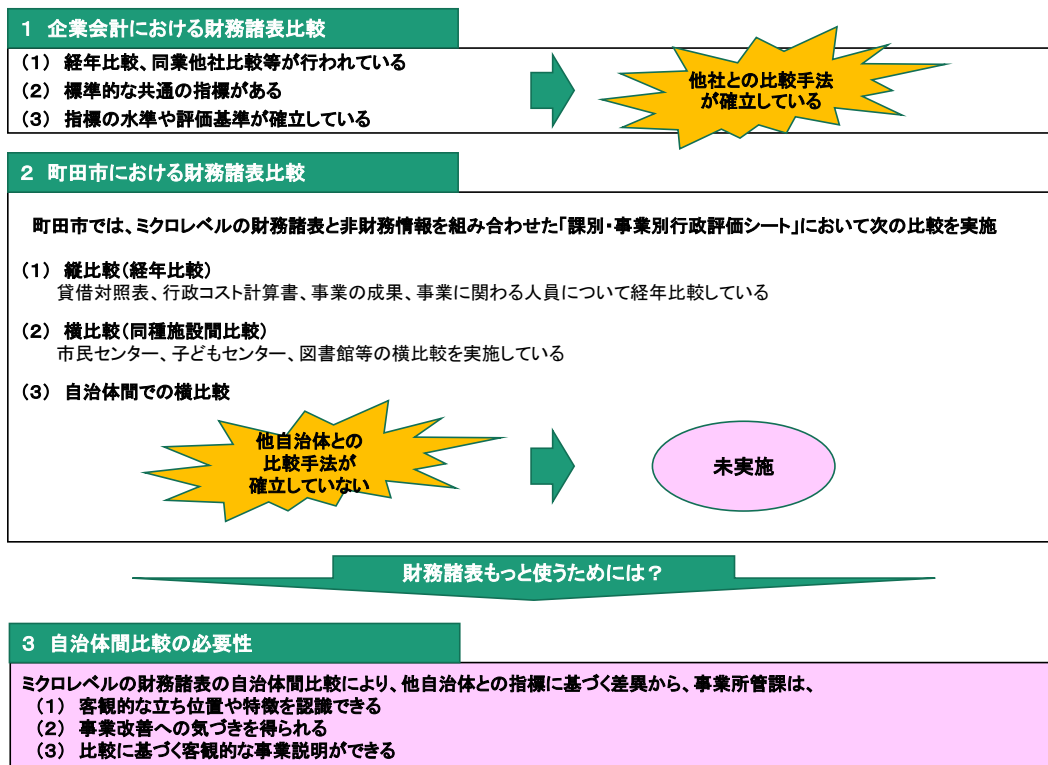
しかし、（3）の同業他社比較、つまり他の自治体との比較については、まだ手法が確立し

ておらず、未実施となっています。

企業会計のように財務諸表を使うことを想定すると、自治体間の比較にミクロレベルの財務諸表をもっと使っていきべきではないかと考えます。自治体間比較へのチャレンジは新公会計制度の活用における大きな飛躍につながる可能性があります。

自治体間の比較を行うことで、事業所管課は、それぞれの事業について、（１）の客観的な立ち位置や特徴の認識ができます。そのことにより、（２）の事業改善への気づきを得られます。そして、市民に対して、（３）の比較に基づいた客観的な事業説明ができるはずです。

7 財務諸表による自治体間比較の必要性 ～財務諸表をもっと使うために～



ミクロレベルの財務諸表による比較ができない理由は、「自治体規模の差異」「財務諸表の作成単位の差異」「自治体共通の指標が未整備」「ミクロレベルの財務諸表を作成する自治体が少ない」だと考える。このため「割合」による指標をスタンダード化していくことが必要である。

それでは、なぜ、今までミクロレベルの財務諸表を使った比較ができなかったのでしょうか。また、やらなかったのでしょうか。

そこには、課題が4点あります。

1点目は自治体規模の差異、2点目は財務諸表の作成単位の差異、3点目は、自治体共通の指標が未整備であることです。民間企業の財務諸表では、事業規模に左右されない、「利益」や「売

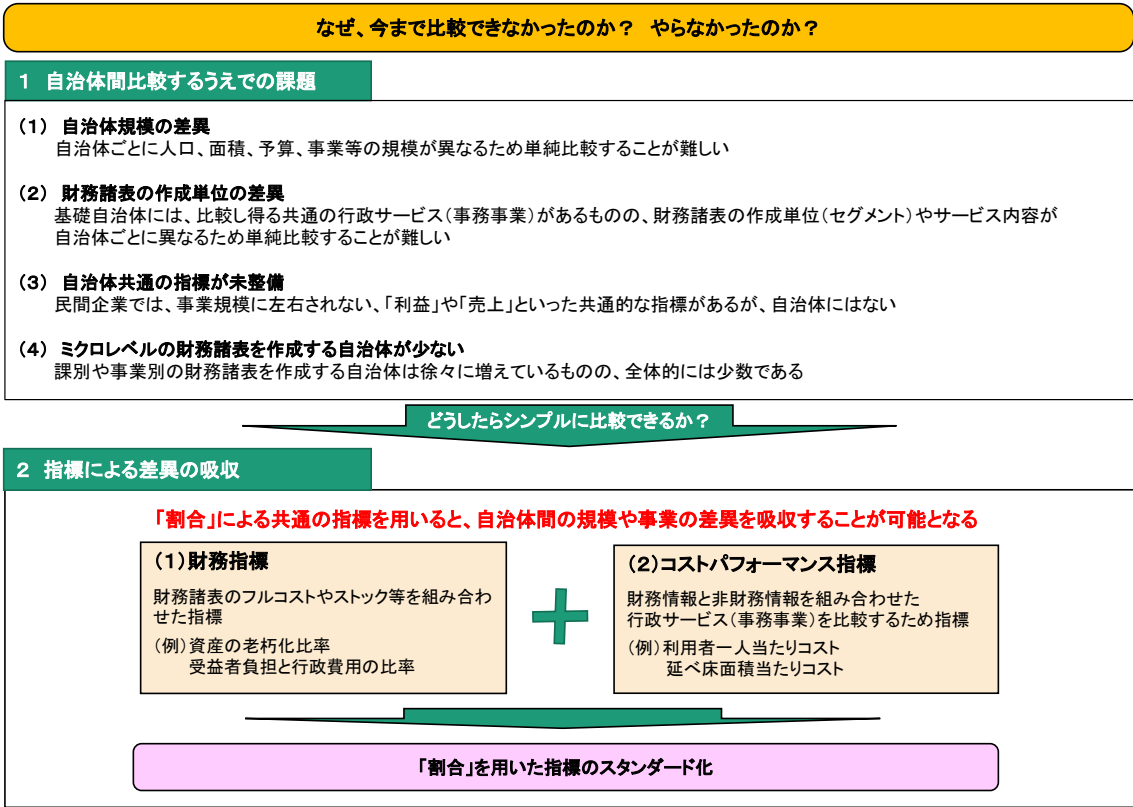
上」といった共通的な指標がありますが、自治体にはありません。この点が民間企業との大きな違いです。4点目は、課別や事業別のようなミクロレベルの財務諸表を作成する自治体が少ないことです。

それでは、どうすればこうした課題を乗り越え、シンプルに自治体間の比較ができるのでしょうか。

そのためには、「割合」による共通の指標を用いると、自治体間の規模や事業の差異を吸収することが可能となると考えます。例えば、フルコストやストックなどを組み合わせた財務指標として、資産の老朽化比率、財務情報と非財務情報を組み合わせたコストパフォーマンス指標として、利用者一人あたりコストなどの指標が考えられます。

こうした「割合」による指標をスタンダード化することにより、ミクロレベルの財務諸表による自治体間比較が可能となります。

8 財務諸表による自治体間比較の課題



(2) 自治体間比較の手法

ミクロレベルの財務諸表による比較は、「毎年度実施できること」「多くの労力がかからないこと」などの理由から、有用性について、検証していく価値がある。

3つの自治体間比較の手法を比較しています。

まず、マクロレベルの財務諸表による比較は、当然、財務諸表は毎会計年度、作成することから、継続性・簡易性は高いものの、事業改善への活用可能性は低くなっています。

続いて、一番右列の、超ミクロレベルの事業比較としては、町田市が、人口が同規模の近隣自治体と取り組んでいる、自治体間ベンチマーキングがあります。この取組は、介護保険業務、市民税業務などの法定業務で、コスト、コストパフォーマンス、稼働時間などの指標を用い、業務プロセスレベルで自治体間比較するものです。

この手法は、業務改善の手法としては大変優れているものの、実施するには大変な労力がかかります。このため、毎年度、継続して比較することは難しく、また、多くの課や事業で実施することは難しいと思われます。

一方で、ミクロレベルの財務諸表比較については、継続性や簡易性に優れていることに加え、課や事業別といった、マネジメントに資する単位で作成することから、自治体間の差異の見える化が課題発見につながり、改善への気づきとなります。

このように、ミクロレベルの財務諸表による比較は、毎年度実施できることや、超ミクロレベルのように多くの労力がかからないことから、その有用性について、検証する価値があるといえます。

10 自治体間比較手法

	財務諸表を活用した自治体間比較		(参考)自治体間ベンチマーキング
比較対象の粒度	マクロレベル	ミクロレベル	超ミクロレベル
比較対象	町田市財務諸表 (市全体・会計・部)	課別・事業別行政評価シート (課・事業)	法定業務
比較対象のプレ	(市全体・会計)○ (部)△	(課)△ (事業)◎～△	◎
比較手法	(1)新公会計制度普及促進連絡会議※の「自治体間比較部会」で研究中 ※ 新公会計制度を本格導入した自治体によって構成される連絡会議。参加団体は、計17団体(2019年1月時点)となっている。	(1)新公会計制度普及促進連絡会議の「事業別分析部会」で給食調理業務等を対象に、事業比較を研究中 (2)町田市、江戸川区、荒川区、福生市の「財務諸表自治体間比較検討会」で体育館事業や国民健康保険事業等を対象に、分析指標や比較様式を研究中	(1)介護保険業務、市民税業務等の法定業務で、コスト、コストパフォーマンス、稼働時間等の指標を用い、業務プロセスレベルで自治体間比較する。
継続性・簡易性	◎	◎	△
作成タイミング	毎会計年度	毎会計年度	比較実施時(随時)
業務改善への活用可能性	△	○	◎

ミクロレベルの財務諸表による自治体間比較の有用性を検証

(3) 財務諸表自治体間比較検討会の発表 ～ 『気づき』からはじめる財務諸表比較 ～

町田市、江戸川区、荒川区、福生市の新公会計制度担当職員有志で構成する「財務諸表自治体間比較検討会」から、ミクロレベルの財務諸表による自治体間比較について、実際の財務諸表を使った検討結果などについて説明がありました。

① 財務諸表自治体間比較検討会の概要

【町田市会計課】

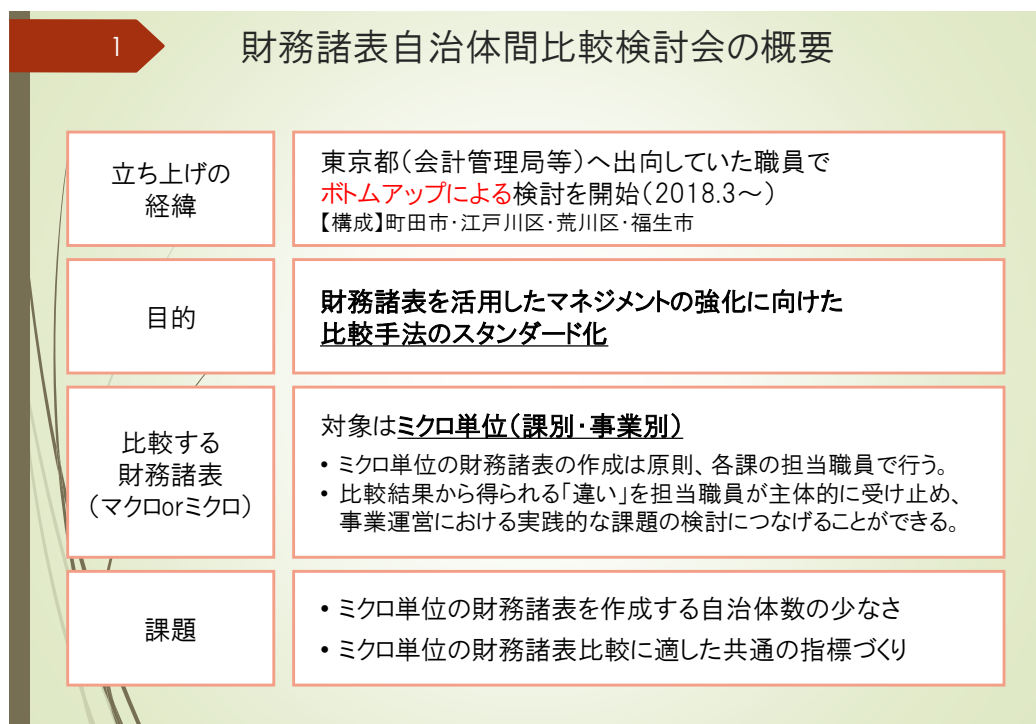
東京都等に派遣していた職員で、自主的な検討会を立ち上げ、財務諸表の活用等について検討をしていますので、その概要を説明します。

検討会では、マネジメントに活用することに重点を置いて、比較手法のスタンダード化を目指すことを目的として検討を進めてきました。

比較する財務諸表につきましては、ミクロ単位（課別・事業別）を対象としています。その理由は2点あります。

まず1点目ですが、ミクロ単位の財務諸表に関しては、各課の担当職員が作成の主体となっているところが大きなポイントです。次に2点目ですが、財務諸表を比較した結果、得られる違いを自分事として認識できることが特徴であると捉えていますので、担当職員による実務的な観点で課題の検討ができると考えています。

一方で、従前から「比較するミクロ単位の財務諸表を作成する団体がまだまだ少ない」「ミクロ単位に特化した指標も未確立である」などの課題もありますので、検討会では、これらの課題を可能な限り解決していけるよう、その仕組みを検討しました。



②財務諸表による自治体間比較の特徴

続きまして、なぜ自治体間比較において財務諸表が有効なのかについて説明します。

財務諸表を使う理由としては、「網羅性」「簡易性」「継続性」の3つがあります。

まず、「網羅性」ですが、これまで見えなかったストック情報、フルコスト情報などを含めた財務情報で分析できるという特徴があります。併せて、「簡易性」や「継続性」として、自治体間比較をするために個別の調査を実施することなく、原則として公表されている数値に基づき、且つ継続的に比較できることが特徴だと考えています。

また、他団体と比較することで、自分たちがどの水準にあるのかを明らかにできることも大きなポイントだと考えています。町田市では、2014年度に市民の方々を対象にした市政モニターアンケートを実施していますが、“町田市の財務諸表だけを見ても水準がわからない”“良い状態なのか悪い状態なのかわからない”というご意見を複数いただきました。

水準を明らかにすることは、比較の第一歩として必要だと考えます。また、比較により見えてきた差異を「アラーム」として認識することで、事業改善等に役立ていくことが重要であると考えています。

2

財務諸表による自治体間比較の特徴

～「気づき」につながる財務諸表比較～

なぜ財務諸表を使うの？

①網羅性:ストック・フルコスト情報を含めた財務情報による比較が可能

②簡易性:比較のために労力をかけずに、原則公表数値による比較が可能

③継続性:毎会計年度、継続的な比較が可能

比較によって何が分かるの？

共通の指標による財務諸表の比較により、他自治体と比べてどの水準にあるか、「違い」が見える化できる。

比較した結果をどうするの？

指標等で明らかになった差異を「アラーム」として、事業の詳細な比較や分析を行い、課題発見と事業改善につなげる。



③これまでの道のり

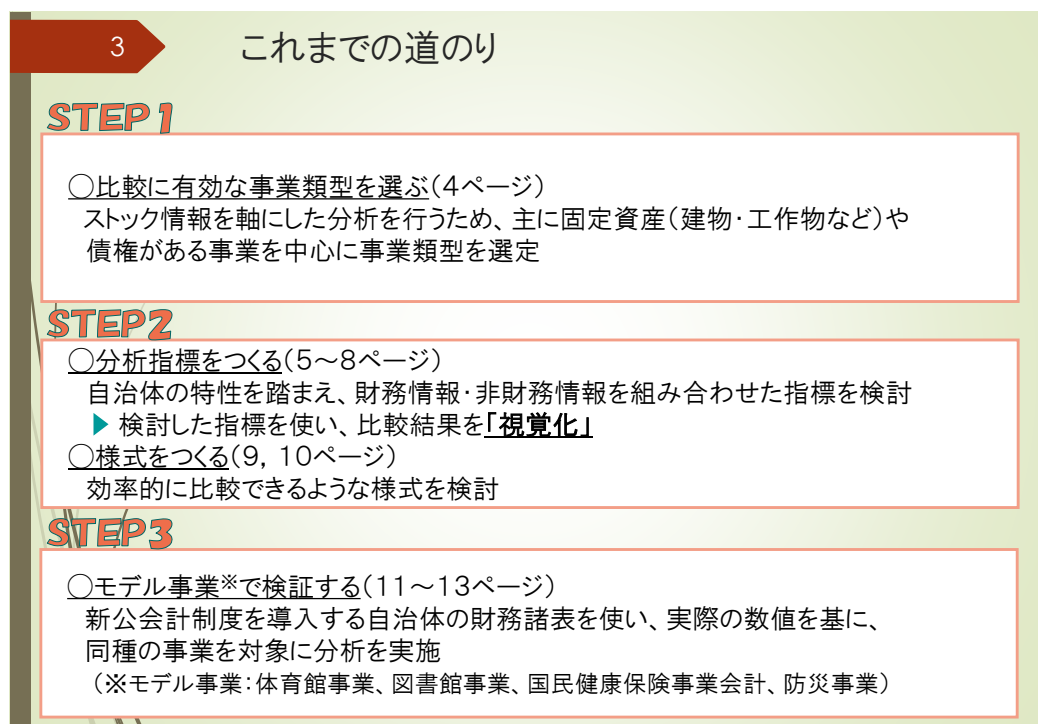
これまで検討会では3つのSTEPで検討を進めてきました。

まず、STEP 1として、自治体には様々な種類の事業がありますが、すべての事業を網羅しようとしたのではなく、比較に有効な事業類型を選定しました。具体的には、ストック情報を軸にした分析を行っていくため、主に固定資産（建物・工作物など）や債権がある事業にターゲットを絞り、事業類型を選定していきました。

次に、STEP 2として、事務局職員だけが理解しているのではなく、各課職員に使いこなしてもらえるよう、分析指標や様式をつくりました。

具体的には、自治体の特性を踏まえ、財務情報・非財務情報を組み合わせた指標を検討し、結果を視覚化するとともに、効率的に比較できるような様式を検討しました。

最後に、STEP 3として、新公会計制度を導入する自治体の財務諸表を使い、実際の数値を基に分析することができるかどうかを、「体育館事業」「図書館事業」「国民健康保険事業会計」「防災事業」という4つのモデル事業で検証しました。



④比較に有効な事業類型

財務諸表の特徴であるストック情報とフルコスト情報を最大限活用して分析できる事業類型を「ストック分析事業」と定義づけ、「施設運営受益者負担型」「施設運営型」「債権管理型」という3つの事業類型で検討しました。

なお、検討会の構成団体は、東京都の新公会計制度に準じた方式である「東京都方式」モデルを採用していますが、他団体の多くは、総務省が策定した「統一的な基準」モデルを採用しています。

この異なる2つのモデルを比べると、会計基準等に多少の差はあるものの、ストック分析事業に関する差異はほとんど見られませんので、採用モデルを問わずに比較することができると考えました。

4 比較に有効な事業類型			
財務諸表の特徴であるストック情報とフルコスト情報を組み合わせた分析が可能な事業類型 ▶ ストック分析事業 (以下3つの事業類型)			
事業類型	分析の素材	視点	事業例
施設運営 受益者負担型	資産・債務の規模、減価償却情報、 利用料金収入等、施設修繕料、 フルコスト	老朽化度合、債務状況、 受益者負担、コスト効率	体育館事業
施設運営型	資産・債務の規模、減価償却情報、 施設修繕料、フルコスト	老朽化度合、債務状況、 コスト効率	図書館事業、 防災事業
債権管理型	債権(未収金)、不納欠損引当金、 フルコスト	不納欠損(見込)状況、 コスト効率	国民健康保険事業 会計

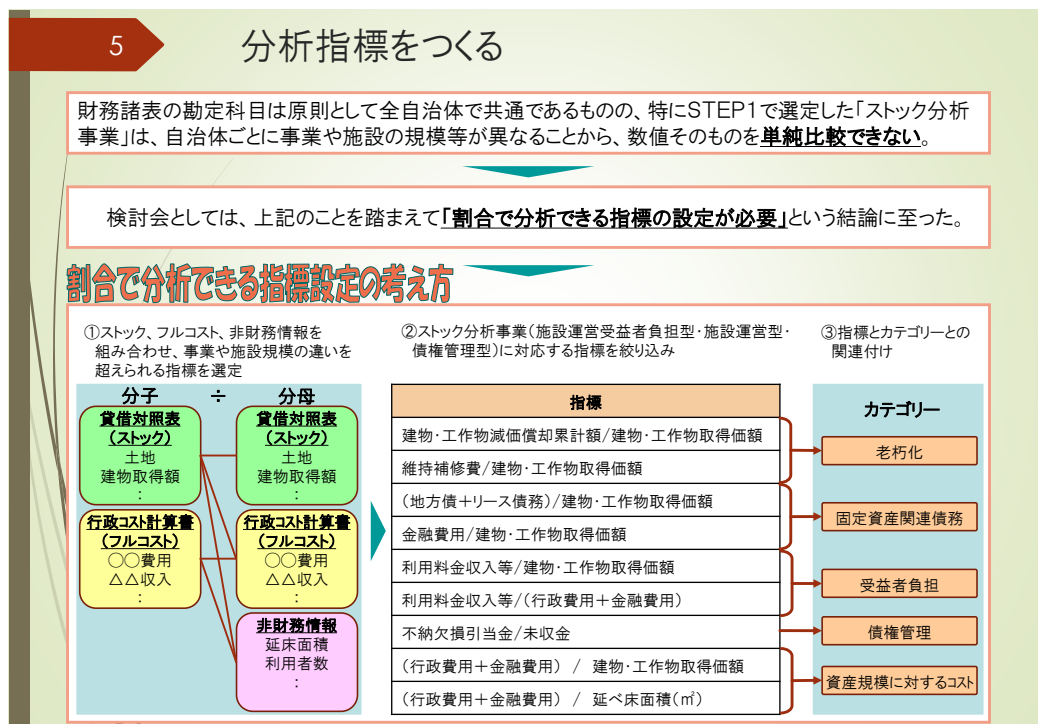
⑤分析指標をつくる

財務諸表の勘定科目は原則として全自治体で共通であるものの、ストック分析事業は、自治体ごとに事業や施設の規模等が異なりますので、財務諸表の数値そのものを単純比較することはできません。

このため、検討会としては、割合で分析できる指標の設定が必要であるという結論に至りました。

指標の設定の考え方としては、ストック情報、フルコスト情報、非財務情報を組み合わせて指標の洗い出しを行い、続いて、ストック分析事業である施設運営や債権管理に対応する指標を9つ選定しました。その上で、各指標が持つ意味について、カテゴリーを5つ設定して、それぞれの指標と関連づけました。

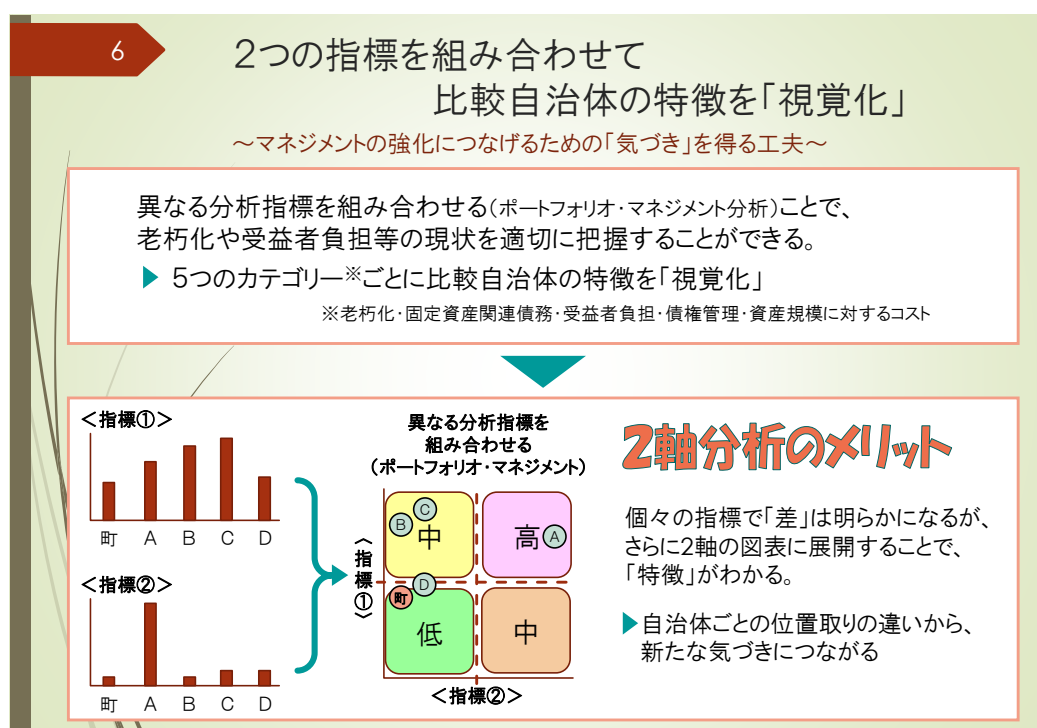
なお、町田市役所では、公認会計士が講師を務めて、これら9つの指標を用いて自治体間比較をしていくという内容の職員研修を行いました。



⑥ 2つの指標を組み合わせて比較自治体の特徴を「視覚化」

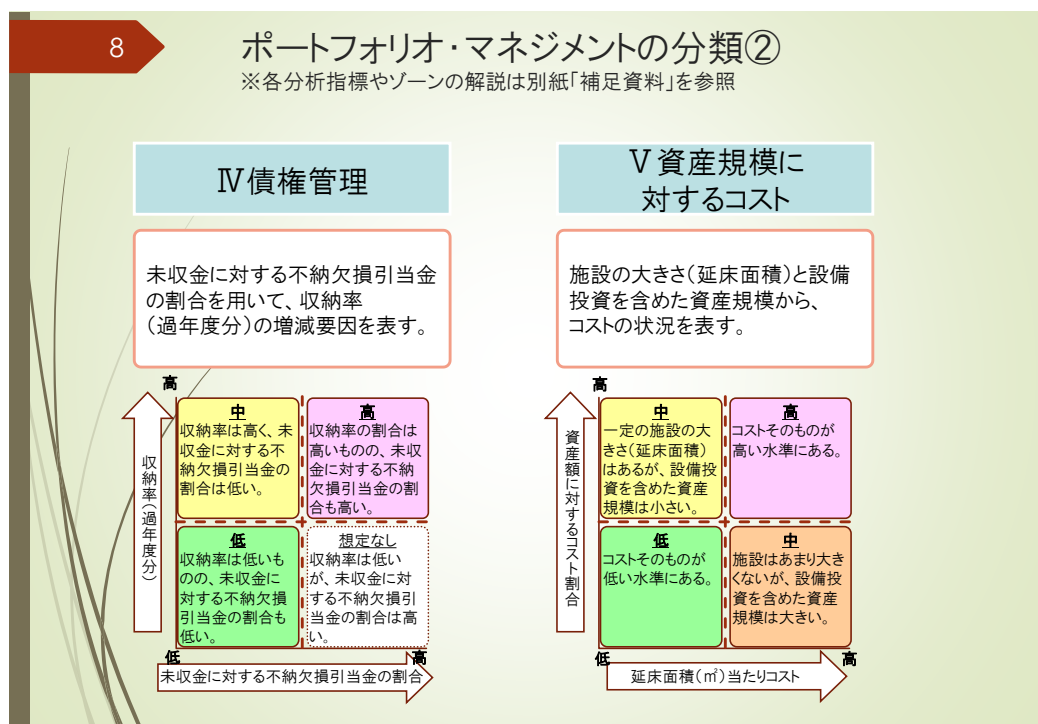
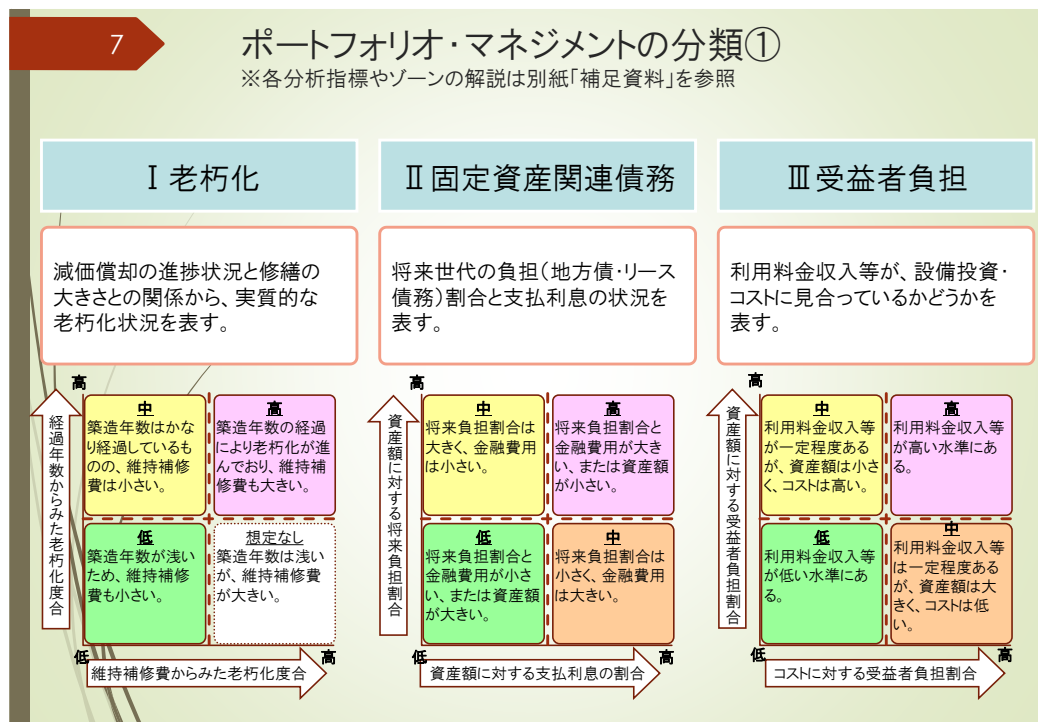
検討会において、「どうやったら各課職員に比較の結果をわかりやすく伝えることができるか」を検討してきた結果、企業会計でも用いられているポートフォリオ・マネジメントを採用することとしました。

ポートフォリオ・マネジメントとは、異なる分析指標を組み合わせて分析する手法です。個々の指標で差を明らかにするだけでなく、さらに異なる分析指標を使って視覚化することで、特徴をよりわかりやすくしました。“見やすさ”は“気づきやすさ”に繋がってくると思いますので、自治体ごとの位置取りの違いから、新たな気づきにつなげていくことができるのではないかと考えました。



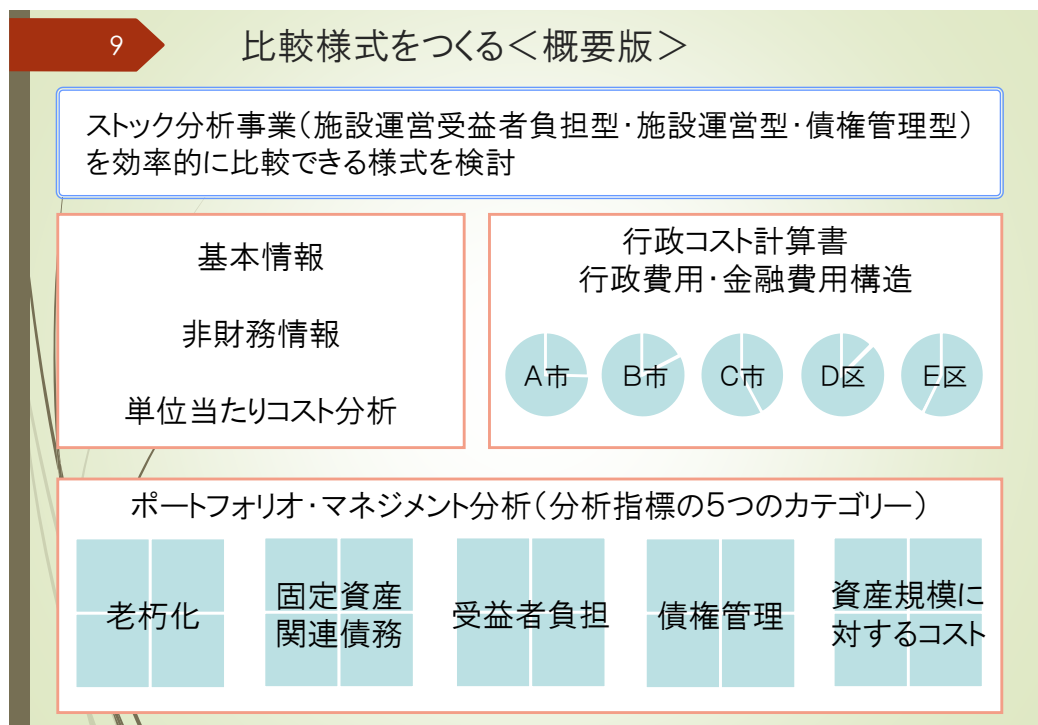
⑦ポートフォリオ・マネジメントの分類

ポートフォリオについては、指標のカテゴリーである老朽化、固定資産関連債務、受益者負担、債権管理、資産規模に対するコストという5つのポートフォリオを設定しました。

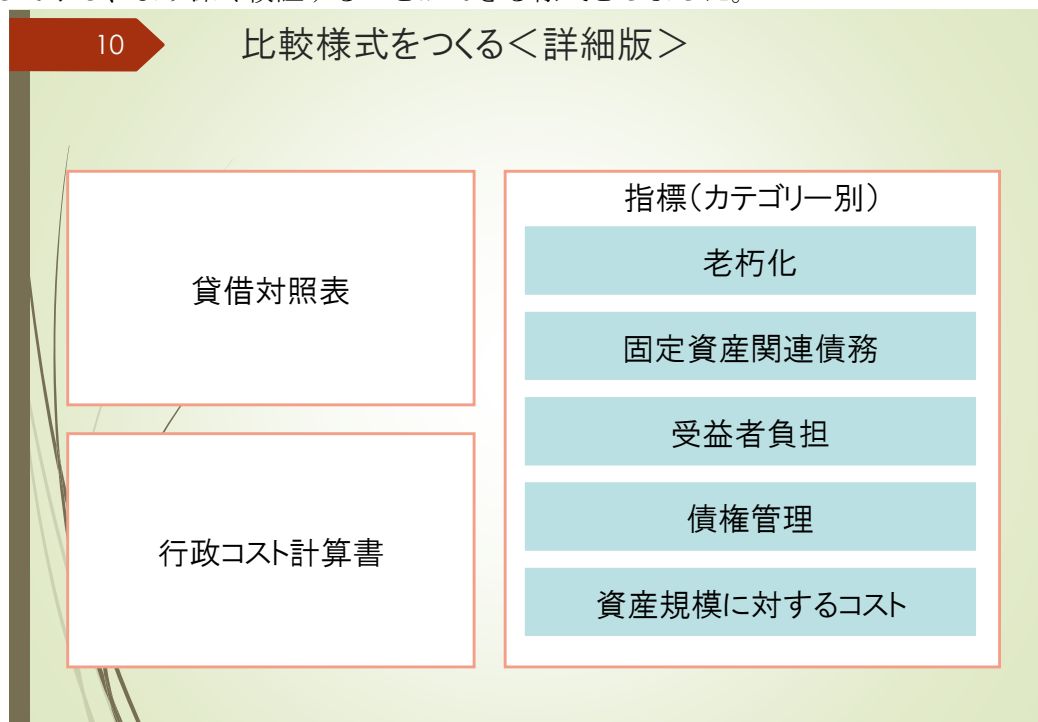


⑧比較様式をつくる

ストック分析事業を効率的に比較できる様式を検討してきましたが、まず概要版には、非財務情報や単位当たりコストなどの基本情報を記載しました。また、行政コスト計算書や行政費用・金融費用の構成比を円グラフで示しました。そして、分析指標の5つカテゴリーであるポートフォリオ・マネジメント分析を記載することで、1つの事業に対して様々な観点から分析できる様式としました。



詳細版では、貸借対照表や行政コスト計算書など実際の財務諸表の数値や指標をバックデータとして示し、より深く検証することができる様式としました。



⑨体育館事業の基本情報

検討会の“これまでの道のり”の中で、比較に有効な事業類型を選定し、分析指標や様式をつくった後に、モデル事業で検証していくことを説明しましたが、ここではモデル事業である体育館事業の事例を用いて説明します。

まず、体育館事業の基本情報として、自治体名と項目を軸に表化しました。表中の数値のうち、丸で囲っているものは最大値、ひし形で囲っているものは最小値を示しています。

「建物・工作物（取得価額）」では、町田市は最大値の72.5億円を計上していますが、C団体では最小値の10.4億円となっており、同じ事業でありながら、資産規模に約7倍の差があることがわかります。

また、「設立」では、町田市は1990年に建築していますが、A団体では1970年に建築していますので、20年以上も差があることがわかります。

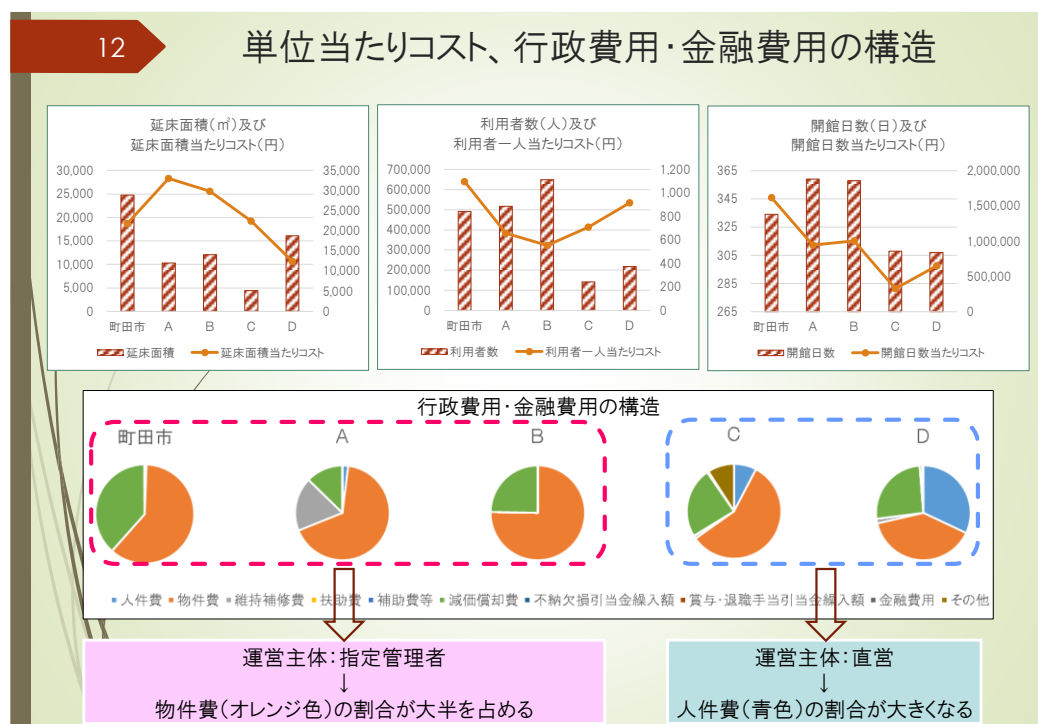
このように、同じ体育館事業を比較しても自治体間で様々な差があることがわかります。

11 体育館事業の基本情報 ～財務諸表情報等から自治体ごとの特徴を把握～					
※2016年度決算時点					
自治体名 項目	町田市	A	B	C	D
建物・工作物 (取得価額)(a)	72.5億円	14.1億円	29.4億円	10.4億円	36.3億円
体育館の総コスト(b)	5.4億円	3.4億円	3.6億円	1.0億円	2.0億円
施設規模とコストとの割合 (b÷a)	7.4%	24.1%	12.2%	9.6%	5.5%
一般会計総費用に 占めるコストの割合	0.42%	0.16%	0.44%	0.20%	0.43%
運営主体	指定管理者	指定管理者	指定管理者	直営	直営
延床面積	24,767㎡	10,285㎡	12,073㎡	4,461㎡	16,100㎡
利用者数	49.2万人	51.7万人	64.9万人	14.1万人	21.8万人
開館日数	334日	359日	358日	308日	307日
主な機能	体育館・武道場・和洋 弓場・トレーニング室	体育館・温水プール ・柔道場・剣道場 ・トレーニング室	体育館・温水プール ・武道場・弓道場 ・トレーニング室	体育館・柔道場 ・剣道場・弓道場 ・トレーニング室	体育館・柔道場・剣道場 ・トレーニング室
設立	1990年	1970年	1984年	1972年	①1973年 ②1986年 ③1992年

⑩単位当たりコスト、行政費用、金融費用の構造

財務情報と非財務情報を一覧化して表示している町田市の課別・事業別行政評価シートでは、利用者1人当たりコストといった単位当たりコスト分析を加えていますが、この単位当たりコストにも大きな違いが見られます。

また、構成比についても、指定管理者制度を採用している団体と直営している団体とでは、人件費等の割合に大きな違いがあることがわかります。



⑪体育館事業の分析

ポートフォリオ・マネジメント分析では、「老朽化」「固定資産関連債務」「受益者負担」「資産規模に対するコスト」を視覚化しました。プロットしている情報については、共通して、左下が低い水準、右上が高い水準を示しています。

「老朽化」では、町田市は低い水準にすることが確認できます。老朽化の観点において、町田市が新たな課題を設定していくことはあまり考えにくいです。

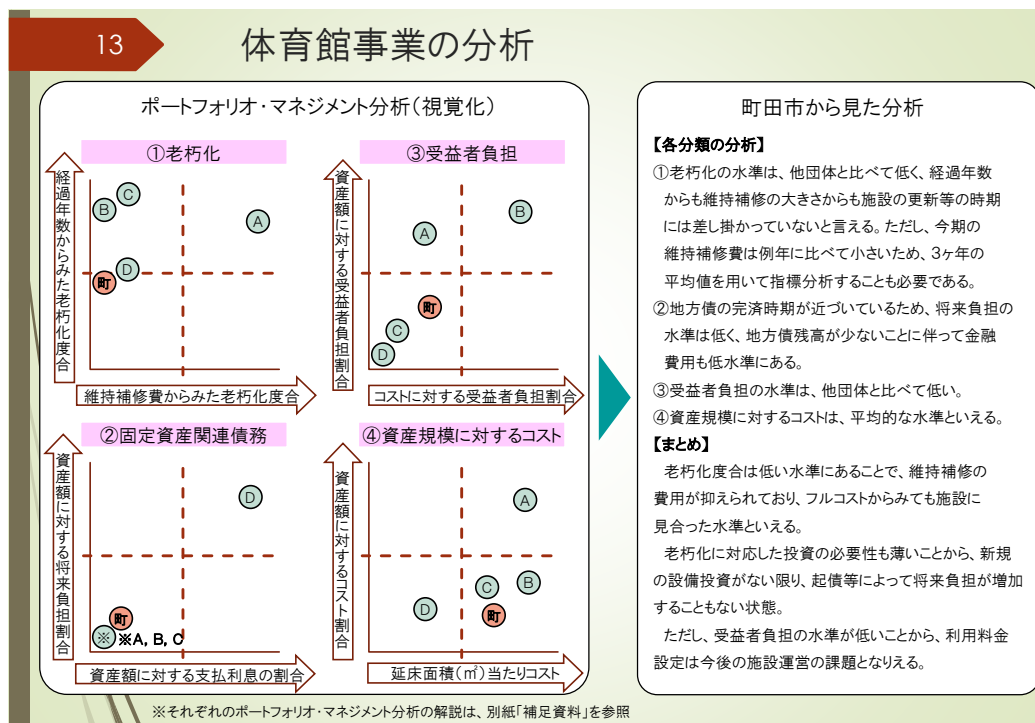
一方、A団体が他団体と異なり、高い水準にしていることを示していますが、A団体としては、老朽化が進んでいる、維持修繕にコストがかかっているという認識は持っていない可能性もあります。自治体間で比較し、ポートフォリオで示すことで、“他団体とは違う位置取りをしていることに気づき、新しい課題設定につなげていく”という使い方ができると考えています。

「固定資産関連債務」では、D団体が他団体に比べて地方債の残高が多く残っていることで、高い水準にいます。

「受益者負担」では、町田市を含めた3団体が低い水準にすることがわかります。低い水準にいる団体が利用料金の改定等の検討する際には、高い水準にいるB団体の取り組みを参考にするきっかけとして活用していくことができるのではないかと考えています。

「資産規模に対するコスト」では、町田市はそこまで高い水準ではないですが、A団体が他団体と比べて高い水準にあることが確認できます。

このように、特徴的な位置取りをしている団体を軸にして、新しい課題の設定につなげていくことや、参考事例を探すためのツールとして活用できると考えています。



⑫事業ごとの課題

【荒川区】

モデル事業分析の結果、体育館事業と図書館事業について課題が2つ浮き彫りになりましたので説明します。

まず1つ目は、維持補修費についてです。体育館事業の分析について、一般的に老朽化が進むと、維持補修費も高くなると思いますが、老朽化と維持補修費が比例していなかったため、その理由について分析しました。

結果、体育館事業の老朽化については、維持補修費は毎年度増減幅が大きく、数年間の平均値を用いるなど平準化した金額を使わないと適切な分析にならないということに気づきました。ここで申し上げたいのは、このようなことは当然に気づくことと思われがちですが、検討会の場でポートフォリオの分布図や各自治体の財務諸表を並べてみていますと、グラフとか図ばかりに目が奪われて、なかなか経年変化というところに気づくことができないということです。財務諸表の分析をする上で、数値やグラフも大切ではありますが、その前に、一步離れて、“まず事業があって財務諸表がある”という認識を持ち、そのような視点からの分析も必要であると強く感じました。

また、維持補修費については、指定管理者制度を導入しているケースも注意が必要です。指定管理者制度を導入している場合、維持補修費については指定管理料の中に含まれていることがあります。その場合、自治体の財務諸表上では物件費ということで、老朽化度合いの維持補修費には数字が入ってこないケースがあります。指定管理費の中に維持補修費を幾らまで計上しているかというのも、自治体によって違いますし、そもそも計上していないケースもあります。また、指定管理者制度と直営の違いもあります。そういったことも考慮しつつ、分析していく必要があるということがわかりました。

2つ目は、老朽化度合いの指標の分母に、土地取得価額を含めるかどうかについてです。分母として施設の規模を確認するとき、施設の総額を確認するというのは基本ですが、土地と建物の費用を合算するのは自然なことだと思います。しかしながら、土地につきましては、都心部と地方とで比較したときに、単に地価が高いというだけで、老朽化度合いやコストの状況で指標が低く出してしまうということがあります。

また、単に敷地が広いだけで指標が低く出てきてしまうなど、施設の老朽化度合いや事業の運営の効率性とは関係のない理由で分析指標に影響が出てしまうため、今回の分析には適さないと考え、分母から外しました。

資産については、このようなことが言えますが、土地を分析指標から外した場合、逆に固定資産関連債務、負債の分析をするときに、土地取得に対する地方債についてどう考えるのか、資産と負債でレベルを合わせて土地を除いていくのかなどの視点が新たな課題となってくることがわかりました。

【福生市】

モデル事業である国民健康保険事業会計と防災事業について課題等を説明します。

国民健康保険事業会計については、「国保税又は国保料のどちらを採用しているかで時効までの期間等に差があるため、指標に差が生じる可能性がある」「コストのうち、補助費等（給付

費）の割合が高すぎるため、補助費等以外の費用（人件費など）を分析することができない」という2点の課題があります。

国民健康保険事業会計の主な原資となる加入者の保険料について、国民健康保険税として扱うのか、又は国民健康保険料として扱うのか、については国保の運営者である区市町村の裁量とされています。

検討会の中でも、この保険税の団体と保険料の団体にわかれていました。実際どちらであっても、国保の制度の運用自体には大きな違いはありませんが、滞納の時効までの期間には違いがあり、これらの未収金や不納欠損引当金が影響を及ぼす可能性があるという部分を踏まえすと、それらの金額をそのまま比較分析に使えるのか悩みました。但し、実際に比較をしたところ、未収金に対する不納欠損引当金の割合に大きな違いはなく、滞納につきましては、時効の期間の違いにかかわらず、ある意味で共通の課題なのかなと感じたところです。

また、コストのほとんどが補助費等、いわゆる給付費ですので、補助費等以外の割合が相対的に低くなり、これらの比較分析が困難であったという課題もありました。特に給付費につきましては、一定のルールに基づき支給されるものですので、自治体の努力で単純に減らせるものではなく、自治体による管理が難しいコストですので、管理可能なコスト、不可能なコストに分類をして分析を進める必要があると思いました。

続きまして、防災事業ですが、こちらは特別区と市町村で事業の運用に大きな違いがありまして、正直なところ、なかなか比較することが難しいというのが実感です。

例えば、常備消防では、特別区では消防本部として東京消防庁が位置づけられています。一方、多くの市町村は、東京消防庁に事務委託という形で負担金を支払っています。また、非常備消防につきましても、例えば消防団の事務担当など、運営方法が大きく異なっていて、このような基本情報を事前に整理、把握しておくことの大切さを感じました。

これらの課題に対して比較すべきコストから補助費等を控除することや、同じ形態の自治体と比較する等の解決方法を検討いたしましたが、比較団体数が少ないため、もう少し多くの団体の情報が欲しいと思っています。

14	事業ごとの課題
モデル事業分析から浮き彫りとなった課題	解決方法
【体育館事業・図書館事業】 ・コストのうち、特に維持補修費は年度によって増減幅が著しく、指標の変動が大きい。 ・土地の取得価額は、地価の違いによって価額が左右されるため、資産規模に土地を含めてコスト効率等を分析することができない。	・3カ年～5カ年の平均値を使う。 ・資産額から土地を除外し、建物・工作物の価額を資産規模とする。
【国民健康保険事業会計】 ・国保税又は国保料のどちらを採用しているかで時効までの期間等に差があるため、指標に差が生じる可能性がある。 ・コストのうち、補助費等（給付費）の割合が高すぎるため、補助費等以外の費用（人件費など）を分析することができない。	・同じ形態の自治体と比較する。 ・コストから補助費等を控除する。
【防災事業】 ・特別区と市町村の違いに注意が必要。 例：東京消防庁への負担金（委託料）の有無等	・各自治体の運営方法から、コスト構造の違いを事前に把握しておく。 ・コストから補助費等を控除する。

⑬事業共通の課題

【江戸川区】

事業共通の課題として、「資産（評価）額の差異」「非財務情報の必要性」の2つがあります。まず、「資産（評価）額の差異」ですが、各自治体で施設の増改築などの資本的支出をどのような基準にするかは、自治体ごとに大きく異なりますので、どうしても資産の評価には差異が生じてしまうことがわかりました。

固定資産については、過去の資本的支出をどれだけ反映することができているのかという視点が必ず問題になってきますので、比較していく上で非常に大きい課題だと認識しています。今後、このような資本的支出の差異を標準化していくことができれば理想的だと思いますが、現在は自治体間により大きな差異があるというのが実情です。

また、モデル事業である体育館事業においても、自治体によって、温水プールの有無、弓道場の有無といった設備内容に差があると単純に比較することができず、施設の内容や、各自治体における当該施設の位置づけによって、資産評価に影響を及ぼすこともあると考えます。

このような差異をできるだけ解消していくためには、固定資産台帳の公表データによる内容確認が有用だと考えます。固定資産台帳で、資本的支出の工事履歴や施設の内容などを網羅することができると、比較をしていく上では、非常に有用な情報が得られます。

次に、「非財務情報の必要性」ですが、非財務情報と財務情報を一覧化している様式である「町田市課別・事業別行政評価シート」と「江戸川区財務レポート」を紹介しています。ポートフォリオ分析において指標等を算出していくためには、非財務情報が必要となります。多くの自治体において、このような非財務情報を網羅した情報が公表されてくると、より精緻な分析が可能になってくるのではないかと思います。

15

事業共通の課題

資産（評価）額の差異

自治体ごとに固定資産（特に資本的支出）の計上範囲が異なっていることから、資産（評価）額に差異が発生している。
▶ 固定資産台帳の公表データによる内容確認を検討

非財務情報の必要性

財務諸表を比較する上で、財務情報だけでなく非財務情報があるとより精緻な分析が可能となる。
▶ たとえば「江戸川区財務レポート」や「町田市課別・事業別行政評価シート」のように、財務・非財務情報がオールインワンになっている様式があると、なお良い。



「江戸川区 財務レポート」イメージ

⑭比較分析のさらなる精緻化

【町田市会計課】

ミクロ単位の財務諸表を比較するうえで、物価変動を考慮することが重要です。

「調整の考え方(例)」として、50年前の1968年に10億円の施設を取得した団体と、2018年に20億円の施設を取得した団体という極端な例を示しています。これを単純に比較しますと、当然、20億円のほうが金額は大きくなりますが、この50年間で物価は変動していますので、物価変動を調整する必要が生じます。

その調整を実現するものが「物価変動に応じた係数(デフレーター)」です。具体的には、国土交通省のホームページに掲載されている「建設工事費デフレーター」と、自治体が管理している取得年度や構造などの固定資産台帳の情報を用いて、係数を割り出していきます。

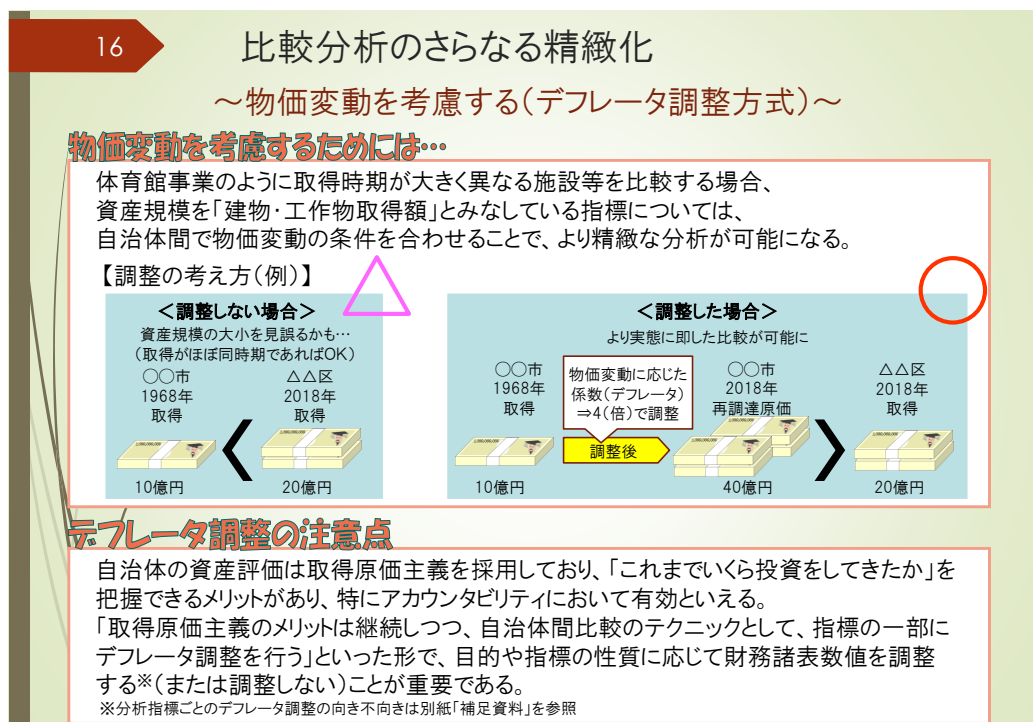
今後、各自治体における固定資産台帳の公表が進んでいけば、より比較の可能性は広がっていくのではないかと考えています。

資料のとおり、先ほどの例をデフレーターで調整すると、1968年の10億円は2018年には40億円の資産額になります。また、モデル事業である体育館事業においても、1970年に体育館を建築したA団体をご紹介しましたが、これもデフレーターで調整をすると、資産額は約3倍となります。調整の有無によって比較結果の見え方が大きく変わってくることが分かります。

次に、「デフレーター調整の注意点」ですが、自治体の資産評価については、取得原価主義を採用しているため、「これまで幾ら投資してきたのか」という情報が、財務諸表でそのまま出てきますので、アカウンタビリティという観点では非常に有効だと思っています。

取得原価主義のメリットを継続しつつ、自治体間比較のテクニックとして、指標の一部にデフレーター調整を行うなど、目的や指標の性質に応じて使い分けていくことが重要だと考えています。

検討会としては、時価評価・取得原価主義の二者択一ではなくて、自治体の財務諸表は、もっと柔軟に使って良いのではないかと結論づけました。



⑮検討会の今後の活動

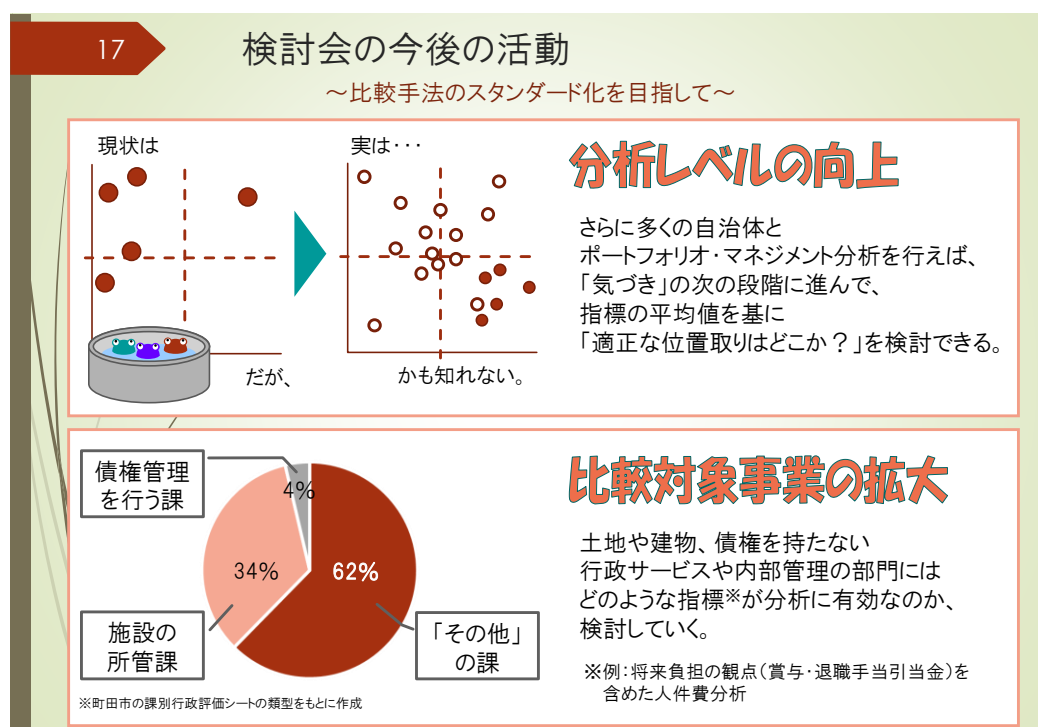
これまでなかなか越えられないと思ってきた規模の違いや物価の違いなどについては、指標やデフレータという手法を使うことで、ある程度、越えることができるということがわかってきました。

今後は、分析レベルを向上させるために、より多くの団体と比較していきたいと考えています。5団体で比較したときのポートフォリオを「現状は」で示していますが、比較する団体が増えてくると、全く違うゾーニングになっていく可能性もあります。このため、適正水準を図るという意味でも、より多くの団体と比較していくことは非常に重要だと考えています。

また、「比較対象事業の拡大」に示したとおり、今回、ストックがない事業については対象外としましたが、およそ62%のセグメントがこの中に含まれていますので、この点についても人件費等の指標やポートフォリオを開発して、検証していけるような仕組みも考えていきたいと考えています。

最後に、検討会として感じたところとしては、頭の中で指標やポートフォリオを考えることも大切ではありますが、それ以上に、まずは実際の財務諸表を使って、比較してみる、やってみることが非常に有効であったと感じました。実際の財務諸表の数値を使い、比較したことで気づいた違和感のようなものが、指標から土地を除く、デフレータを掛けるなどの対応策に繋がっていました。

今後、ミクロレベルの財務諸表を導入する団体が増えていくのではないかという期待もありますので、こういった分析手法が有効であると思ってもらえるよう、一層分析の精度を向上させていきたいと考えています。



（４）今後の展開【木島副市長】

- 検討会の功績は、比較手法のスタンダード化を試みたことである。
- 指標を共通化・視覚化した上で、ポートフォリオ分析を行い、事務改善の気づきにつなげたことと、自治体間における資産計上方法の差異や、非財務情報が共通化されていないなどの課題を明らかにしたことである。

財務諸表の自治体間比較検討会の皆様、ありがとうございました。今までできないと思われていました財務諸表の自治体間比較につきまして、まさに挑戦をしたということは、初めの一步を踏み出したことだと思います。

この検討会の一番の功績は、比較手法のスタンダード化を試みたということかと思います。１点目は指標の共通化です。２点目は視覚化です。指標を組み合わせることで比較自治体の立ち位置の特徴、ポートフォリオを分析したことにより、自治体間の様々な差異を乗り越えて、わかりやすく比較結果を示すことができ、事務改善の気づきにもつながります。３点目は、参加自治体間で資産計上の方法に差異があることや、非財務情報が共通化されていないといった比較における課題そのものを明らかにしたことかと思います。この３つが大きな成果だと思います。

- 今後、ミクロレベルの財務諸表を整え、より使えるようにしていくための方策として「スタンダードの確立」「先行自治体による比較手法の開発」「人材の育成」「民間活用の推進」の４つがある。
- より多くの自治体がミクロレベルの財務諸表を作成できるようになることで、さらなる客観的な事業説明と事業改善にもつながると考える。

この検討会の活動結果を踏まえまして、今後の展開といたしまして、ミクロレベルの財務諸表を整え、より使えるようにしていくための方策をAからDの４つに分けて整理しました。

初めに、「A スタンダードの確立」になります。先行自治体のレベルについては、この検討会のように、様々な自治体職員が集まり、現場の議論を踏まえ、ボトムアップしていくことがミクロレベルの財務諸表の活用を考えるきっかけとなり、また、スタンダードを示すことにつながるかと思います。

続きまして、「都道府県レベル」では、東京都が先導いたします新公会計制度普及促進連絡会議などにおいて、今回の検討会のような取組をサポートすることが、スタンダード化を後押しする原動力の１つになるのかなと思います。

また、さらに上の国レベルにおきましては、総務省で地方公会計の推進に関する研究会などにおきまして、ミクロレベルの財務諸表の作成とか活用についての研究を精力的に行っていただいています。今後、基準などがガイドラインのような形で示されることになれば、スタンダード化に向けた大きな飛躍につながるだろうと、大いに期待しているところです。

続きまして、「B 先行自治体による比較手法の開発」になります。先ほどの「A スタンダードの確立」は、ある程度の時間を要することだと思います。そこでこのBの部分につきましては、

現状、自治体間であります様々な違いを踏まえまして、比較手法を探り、進めていこうというものになります。

「1 共通の指標づくり」になりますが、こちらは先ほどの検討会の知見を生かすべきところになります。まず、自治体の違いを乗り越える割合の指標設定ですけれども、財務諸表に加え非財務情報を使った指標も、さらに研究を進めていく必要があるかと思います。

また、指標につきましては、民間とは異なり、利益のような絶対的な指標というものがございませんので、事業ごとに検討を進める必要があります。

次に、「2 セグメントのマッチング」についてです。マイクロレベルの財務諸表の比較は、セグメントがある程度一致していないと、なかなか困難になっています。介護保険事業会計や国民健康保険事業会計などの特別会計につきましては、各自治体で共通した事業であることから、比較が比較的容易であるかなと思います。国民健康保険事業会計は都道府県化が行われているため、オール東京での比較をするということも今後は考えられるかと思います。

また、先ほどの検討会でもお話がありましたが、今後、ストックを持たない事業類型を比較対象として検討し、比較対象のバリエーションをふやしていくことが、今後、活用を広げていくことにつながるかと思います。

また、ICT（情報通信技術）におきまして、セグメントの違いというものを乗り越えられるかと思います。町田市が導入しています財務会計システムは、標準機能といたしまして課別や事業別に加えまして、任意のセグメントを設定する機能があります。具体的には複数の事業をまたぐ、あるいは事業をさらに細分化するようなセグメントを設定することも可能となっています。こうした機能を活用しますと、他自治体とのセグメントに町田市側が合わせることで、逆に比較できる可能性が高まっていきます。

先ほどの検討会のように、先行自治体が協力いたしまして、共通の指標づくりや、セグメントのマッチングを進めることが、財務諸表のスタンダードを示すことにもつながりまして、マイクロレベルの財務諸表の活用を広げるきっかけとなります。

こうした先行団体の動きに関しまして、ぜひ、民間企業や大学、あるいは公認会計士などの専門的な知識や知見を有する方をもし加えることができれば、よりスタンダード化や活用に寄与するのではないかと思いますし、それを大いに期待しているところです。

続きまして、「C 人材の育成」になります。マイクロレベルの財務諸表の活用をさらに進めていくには、そのベースといたしまして、やはり人材育成というものが必要になるかと思っています。予算編成から決算までの流れ、そして事業分析など、幅広い見識を備えました職員を継続的に育成していくことが重要なポイントになるかと思います。

また、自治体間比較やスタンダード化を行うには、先ほど申し上げましたとおり、他の自治体や民間企業、大学などとも一緒に協働でき、コラボレーションできる人材が求められています。先ほどの検討会におきましては、まさに自治体間のコラボレーション、協働事業の1つの事例であると思っています。

最後に、「D 民間活用の推進」になります。マイクロレベルの財務諸表のオープンデータ化や、固定資産台帳の公表が進みますと、公認会計士、シンクタンク、あるいは大学など、行政以外の主体による活用にもつながっていきます。活用が進みまして、自治体共通でセグメントを合わせてほしい、事業の指標を出してほしい、ストックの評価基準を合わせてほしいなど、スタンダード化への後押しや、新たな活用のアイデアが生まれることを期待しています。

以上、AからDになりますけれども、こうした方策を進めることによりまして、より多くの自治体がマイクロレベルの財務諸表を作成いたしまして、積極的な活用へと発展をしていくことだと思います。

また、多くの自治体との比較によりまして、さらなる客観的な事業の説明へと、また事業改善にもつながると考えています。

11 今後の展開 ～マイクロレベルの財務諸表を整えるために～



（５）オブザーバーの発表

【大宅総務省自治財政局財務調査課課長補佐】

- ミクロレベルの財務諸表について、より正確に他団体との比較分析をするには、比較対象の団体間で調整が必要である。今回の検討会は、課題を明らかにした上で、様々な工夫をしており、今後、他の団体が団体間の比較分析をするに当たり、非常に参考になる。
- ミクロレベルの財務諸表における標準化については、今後、作成事例が増えてくれば、共通する部分の抽出などにより、ある程度、標準化を図っていくことも可能ではないか。
- 人材の育成は、地方公会計を行財政運営において活用する上で、非常に重要である。

ミクロレベルの財務諸表については、総務省でもセグメント分析のあり方に関して、現在、研究会において検討を重ねているところです。このセグメント分析をするに当たり、他団体との比較分析も非常に重要であると考えています。まずは開示されている他団体の情報を用いた分析が考えられますけれども、先ほどのご説明のとおり、例えば、地方公共団体間で事業や組織の分けの仕方が異なっていたり、施設について資産評価の仕方が違ったりといった差があるのは事実だろうと思います。

そういった場合、より正確に他団体と比較分析をするためには、比較対象の団体と情報交換をして調整することも必要になるのではないかと思います。今回の４団体の取組は、そういった課題を明らかにするとともに、団体間の違いを認識した上で、比較可能な形にするためにどうするか、様々な工夫をされたという点で、今後、他の団体が団体間の比較分析をするに当たって、非常に参考になる取組であると考えています。

総務省の研究会では、ミクロレベルの財務諸表、つまり、セグメント分析は管理会計、マネジメントのための会計というふうに考えており、何か統一的な基準で、これでやらなければならないというものをつくるわけではなく、どちらかという、セグメントの範囲や基準の設定の仕方等についての基本的な考え方、作業手順を整理することを考えています。この点については、公会計担当者のための「統一的な基準による地方公会計マニュアル」の充実などを今後図っていきたいと考えています。

標準化については、今後、作成事例が増えてくれば、共通する部分を抽出するなどによって、ある程度標準化を図ることも可能になってくるのかなと考えています。

指標については、全体の傾向を把握するために有効な指標は、総務省のこれまでの研究会でも示しており、今後、比較可能な形による見える化を進めていきたいと考えています。

ただ、決算統計の情報との関連や先ほどお示しされたわかりやすい組み合わせ分析みたいなものを含めて、分析のあり方については、まだ検討の余地が残されていると感じているところです。

あと、最後の取りまとめのところで、人材の育成と民間活用の促進についてご説明がありましたが、人材の育成については、地方公会計の情報を行財政運営において活用していく上で、非常

に重要なことだと考えています。総務省でも自治大・自治短大などで担当者向けの研修などを行っていますが、庁内の行財政運営に活用していくためには、庁内での研修も非常に重要だと考えています。なお、この職員研修等に要する経費につきましては、特別交付税措置を講じています。

民間活用に関して、固定資産台帳や財務書類のオープンデータ化という記載がありましたが、財務書類等については比較可能な様式による見える化を今後図っていく予定です。固定資産台帳については、データの量が膨大であり、同じ形ではできないかもしれませんが、まずは各地方公共団体において開示されることが重要だと思います。財務書類は、作成されたほとんどの団体のホームページなどで公表されていますが、固定資産台帳は、まだ開示されていない団体もありますので、まず開示できる情報については開示をするということが重要であると考えています。

【土田東京都会計管理局管理部会計企画課新公会計制度担当課長】

- 検討会報告は、ミクロレベルの自治体間比較を行うための環境整備を具体的に示したことで、他の自治体にとっても大いに参考になる。
- 自治体間の比較に当たり、財務諸表を利活用するための指標が確立されていないことは課題である。今後、住民や議会にわかりやすく示していくことで、自治体の施策や事業運営の方向性などの議論につなげていけるのではないかと。
- 新公会計制度の推進は、町田市のような継続的な人材育成が極めて重要。東京都としても、引き続き研修生の受け入れ、ノウハウの共有、提供などの支援に努めていく。

今回の検討会の報告は、自治体間で比較できるレベルの事業別財務諸表の作成を目指して、財務諸表を使い倒すという意気込みで、正面から事業別財務諸表の自治体間比較に取り組まれた内容だったと思います。

特に財務諸表の数字だけを単に比較するのではなく、財務指標やコストパフォーマンスの指標など、分析指標の検討や、あるいは他自治体とのセグメント設定状況といった比較など、ミクロレベルの自治体間比較を行うための環境整備を具体的に示したことは、これまで、それほど例が多くない取組ではないかと思っています。我々東京都はもちろん、他の自治体にとっても、この取組は大いに参考になる内容だと思います。

これまで東京都や町田市をはじめとする、いわゆる先行自治体は、早い段階から新公会計制度を導入し、財務諸表を作成、公表してきた経緯があります。一方で、総務省の要請に基づき、「統一的な基準」という形で財務書類が全国自治体から出そろってきているところです。日本全国全ての自治体が財務諸表をつくって見せるということができるようになってきたことは、これまでの状況から考えると、かなり大きな一歩であると思っています。

ただ、一方で、現時点では財務諸表をつくって見せるというところまでは確立されたのですが、そこから利用する、あるいは活用するための指標がまだまだ確立されていないというのは、我々も課題として認識しているところです。

我々東京都自身を振り返ってみても、財務諸表の利活用については、いまだ手探りで検討している状況というのが正直なところです。今回の報告のように、事業別財務諸表による自治体間比

較ができるようになれば、他の自治体と比較した事業の特徴、例えば指定管理者や直営といった運営形態による違い、あるいは公共施設などのストック情報や、その老朽化具合、あるいは事業運営のコスト構造の違いなどが明らかにできるようになるかと思います。

またさらに、これら財務情報と既存の決算情報、いわゆる官庁会計を組み合わせることで、住民の方々や議会の先生方にもわかりやすくお示しすることで、自治体の今後の施策や事業運営の方向性などの議論にもつなげていけるのではないかと思います。

新公会計制度を活用した自治体間比較は、間違いなくこれからの全国自治体共通の課題になってくると思います。我々東京都も財務諸表を分析するための指標や事業単位、今まさに研究を進めているところですが、今後検討を進めるに当たっては、共通の課題解決に向けて、皆さんとぜひ連携していければと思っています。

一方、今回の検討メンバーの皆さんは、東京都への派遣研修を経まして、それぞれの自治体に戻られてからも制度運営の中心として活躍されているという方々なのですが、その後もこのように問題意識を持たれて、所属自治体にとどまらずに、自治体の垣根を超えて財務諸表を活用したマネジメントの強化ということで検討されたとのことで、非常にすばらしい取組だと思いました。こうした自治体の垣根を超えた取組をこれだけで終わらせることなく、さらに発展させて広めていければいいなと思います。

この制度を推進していくためには、先ほどの活用や分析手法などの検討も重要ですが、実は、継続して人材を育成していくということが極めて重要になってきます。町田市も制度導入時から継続して地道に人材を育成されてきたということで、今のような先進的な取組が進められるようになったのだと思いますので、この辺の人材育成手法も大いに参考にしたいと思います。

我々東京都としても、今回の検討メンバーのようなすばらしい人材がもっと増えていくように、引き続き研修生の受け入れや、ノウハウの共有、提供などの支援にも努めていきたいと思っています。

【総務部長】

○町田市は、課別・事業別で財務諸表を作成し、多くの職員がその説明を議会や市民にできるよう、研修を実施している。

○また、業務知識を深めるとともに、ネットワークづくりを目的として、他の自治体などへ職員を派遣している。今回の検討会も、東京都への派遣職員のつながりの中から始まったということで、良い実例であると考えます。

私からは、町田市の公会計に関する人材育成や研修の現状についてお話をさせていただきます。

町田市は、ミクロレベルの財務諸表として、課別・事業別で財務諸表を作成していますので、多くの職員がその説明を議会や市民にできるようにと研修を実施しているところです。

そこで、行政評価シートの作成方法など、制度運用面の説明会に加え、公会計の考え方や活用を学ぶ機会として、複式簿記の基礎研修、財務諸表の読み方研修、新規採用職員研修を実施するとともに、管理職向けのケーススタディ研修などを実施しています。2018年度では、これらの説明会や研修を10回開催しておりまして、参加職員数は合計で443名となっています。

一例となりますが、財務諸表の読み方研修では、財務諸表の自治体間比較を題材に加えていま

す。参加者からは、他市との比較について、「とても興味深かった」「参考になった」などの声が聞かれました。こうした自治体間比較は、職員が公会計を積極的に学び、活用していくきっかけとなる重要な視点ではないかというふうに考えています。

また、業務知識を深めるとともに、ネットワークづくりを目的として、町田市では国や自治体などへ職員を派遣しています。今年度は、総務省、環境省に2名、東京都では総務局、都市整備局、東京オリンピック・パラリンピック大会準備委員会などに16名、被災地の派遣として、その他自治体に2名、合計20名を派遣しています。

今回の比較検討会も、東京都への派遣職員のつながりの中から始まったということで、他の自治体などへの派遣が、人と人とのネットワークづくりの面で大変有意義であるという事例になっているかと思います。

（６）委員間での意見交換

【佐藤専門委員】

- 比較は難しい。だからこそスタンダード化しないといけないという考え方は、ある意味、行政的なパラダイムシフトだと思う。スタンダード化は非常に重要だ。
- ボトムアップからのスタンダード化はよくある流れだが、どこかの段階で、全国に通じるスタンダードを規則としてつくる必要がる。どこかの段階で東京都全体の取組、国全体の取組として上に上げていくべき。

今回、検討会の皆さんは、実は比較をしようと思っても、資産計上の範囲なども含めて、いろんな違いがあるということが検討課題として出てきたわけですが、これまでの行政ですと、「違いがある。だから比較は無理だよ」というのが流れです。そうではなく、比較は難しい。だからこそスタンダード化しなきゃいけないというのは、これはある意味、行政的なパラダイムシフトだと思います。

まさに今、スタンダード化というのが非常に重要です。というのは、もちろん職員の方々、あるいは住民の方々が他の自治体と比較することによって課題に気づくというのも1つありますけど、それだけではなく、例えば民間のアイデアを募ろうと思ったとき、つまりオープンデータで、民間からアイデアを募ろうと思っても、民間から見ても、実は町田市の計上の仕方と隣町の計上の仕方が違いますとなれば、アイデアの出しようがないわけです。

なぜなら、シンクタンクというのはいろんな自治体からデータを集め、その中からトレンドを見出し、「これだ」というやり方をする。ですから、データを集めて統計的な処理をするためにも、データはお互いに整合的でなければならないわけです。その意味で、民間からの提案を募るためにも、やはりスタンダード化が必要です。

それから、これから指定管理者も含めて民間委託をしようと思っても、委託される側から見て、自治体によって持っている資産の定義が違いますなんて言われたら、委託の受けようもないわけです。委託の市場を発展させるという観点から見ても、やっぱりスタンダード化は必要ということなのだと思います。

次に問題になってくるのは、誰がそれをやるのか。今のところは、スタンダード化というのは公共財なんですね。みんなにとって利益があるから公共財。この公共財を町田市は何と自前でやっているわけで、自腹を切ってやっているわけですね。寄付しているみたいなものですね。日本の産業でも、これまで、現場で何かモノをつくり、そこからデファクトスタンダードをつくるというのはよくある流れです。つまり、ボトムアップからスタンダード化していくというのはよくある流れではありますが、どこかの段階では、全国に通じるスタンダードというのを規則としてつくっていく必要があると思います。

なので、町田市やその他関連団体の自主的な取組から、どこかの段階で東京都全体の取組、それから国全体の取組という形で上に上げていかななくてはならないと思います。その意味においては、申しわけないけど、東京都のイニシアチブとか総務省さんのやる気が大事ということになってくるのだと思います。

こういうスタンダードをつくるときには、みんなができるようにやろうと思ったら、どうせできないものです。小さい町なんてできるわけがない。なので、例えば人口5万人以上であるとか、ある程度区切ってでも構わないから、できるところからでいいから全国展開をしていく。あるいは東京都であれば、東京都内に展開していくという、そういうやり方が必要なのかなと思います。

○住民の方向けと業務で活用する管理会計目的とでは、比較の手法は違う。何を目指すかによって、使い分けを考えるべき。

○自前での人材育成が難しい中では、民間からのアイデアを募ることが人材を補完することにもなる。

あと、比較手法の開発のところですが、何を目指すかによって比較の手法は違うと思います。1つは、住民の方々に見せるというのであれば、わかりやすさが重要になってくる。ただ、他方では、業務として、管理会計としてやるということであれば、専門性が求められるということになると思います。

この2つは意外と違うと思います。これまでの行政評価とかも、どっちをやっているのだろうというのがよくわからないことがあって、そこは別に、0、1ではないので、これは住民のための説明責任としてやる比較、こちらは業務のための比較と分けて考えてくれればいいのかないかなというふうな気がしました。

あとは最後に、人材育成のところですが、人手が少ないので、自前で人材を育成するのはなかなか難しい。だからこそ、民間からのアイデアを募るということも大事になってくると思います。なので、こういう公共部門はこれまでは閉じた世界で、自分たちの中でやっていたけど、できるだけ外からたくさんのアイデアや指摘を受けていくという形で、ある種、人材を補完していくことはあっていいと思います。

それからもちろん現場でも、研修でも良いですが、研修はどうしても座学になってしまうので、以前の自治体間ベンチマークのときも、今回もそうだと思いますが、有効なのは当事者たちが膝詰めで議論をする。今風の用語を使うと、アクティブラーニングというのですが、現場レベルで、偉い先生から話を聞きますとかじゃなくて、自分たちで議論をするという、そういう場をつくっていくということがあっていいのかなと思いました。

【山本専門委員】

- 財務諸表自治体間比較検討会は、質とコストの関係で事業が現状どうなっているかを、他の自治体と比較し、その結果明らかになった視点をまとめた。これは非常によい成果だ。その上で、さらに、市民と行政とで、将来にわたって事業を継続していくのかどうかを議論することにつなげていくとよい。
- スタンダードの確立は、諸外国の例を見ても、上からのアプローチと下からのアプローチの両方があり得る。町田市のような自主的な試みを伸ばす格好でスタンダードが確立されていくことが重要だ。
- 比較手法の開発については、まず事業の原課がイニシアチブをとり、正しい指標を考えていくことが有効活用につながるのではないか。

先ほど事例報告であった体育館事業ですが、1人利用日当たりのコストというのを計算すると、500円から1,000円程度です。それをどう判断するのかということまで視野に入れたとき、財務情報あるいは財務諸表を使った業務改善や、業務の質の改善をどう考えていくか。

例えば、体育館のサービスの質、つまり、市民の方々の満足度や健康増進などがほぼそれで足りているという前提をもし置くならば、1利用日1人当たりの利用コストである500円から1,000円というものを、利用していない市民の方も含めてどう考えていくのかということですね。

これについて、「1,000円の利用券を配ればよい。私はほとんど使いません」という言い方もあるでしょうし、「いや、いつ災害が来るかわからない。パブリックとして、避難所の機能ということを別途考えるべき」という言い方もある。これはそれぞれ正論だと思います。だから、そのような議論までしようとするのかどうかによって、実は使い方が変わってきます。

今日のご議論は、体育館事業において、質とコストの関係で、現状がどうなっているかを、他の自治体と比較した場合、こういう視点が出てきますよということをまとめられた。これはこれで非常にいい成果だと思います。

ただ、問題提起としては、このコスト情報をどう市民の方が理解し、あるいは行政当局がどう説明して、将来にわたって体育館事業を、全部について継続していくのかどうか、という議論につなげていけるか。これが政策形成能力ということにもつながっていくというのが1つです。

もう1つ、軽くて大きな話ですが、日本における企業会計方式のこの書類のことを、日本の中央省庁、あるいは多くの自治体は、断固として「財務書類」とおっしゃっています。総務大臣通知でも、「財務書類」という言葉をお使いになっています。断固として国の省庁は「財務諸表」という言葉を使いません。これは骨太方針でもそうです。

なぜかといえば、官と民のいわゆる財務諸表なり企業会計方式に関する本音の世界が裏にあるということです。英語では、フィナンシャルステートメントかフィナンシャルレポートになりますが、これについてどう考えるかは、小さいようで、実は奥深い話です。

これは活用とも重なってきます。そういう状況にもかかわらず、町田市は堂々と「財務諸表」ということを市長さんをはじめ、徹底してお使いになっている。このことを私はかねがね高く評価しています。他の自治体は遠慮されて「財務書類」とおっしゃっていますし、我々がアンケー

ト調査をする場合も、「財務書類」を使わないと、クレームが来るわけです。「財務諸表」というかどうかが、実は、本当にやる気があるのかどうかのバロメーターにもなる。これは冗談半分の話でもありますので、その程度でとどめていただきたいと思います。

さて、ここからが本音の話ですが、スタンダードの確立は、佐藤先生がお話しされたように、諸外国では、まさしく上からのアプローチと下からのアプローチが既にあります。アメリカでは GASB、政府の会計基準審議会とっていますが、実際は州政府と中央政府を担当している会計基準の設定母体なのですが、1990年代に、会計基準以外に、まさしく業績指標である、Service Efforts and Accomplishments reporting、つまり SEA 基準という研究レポートを出していました。しかし、これはあくまでも研究レポートであって、いまだに基準にはなっていません。

しかし、ほとんどの事業について、標準的な指標と、発生主義会計に対応した手法を公表して、それになるべく準拠して、公表して、比較可能なようにお互いにやっていきましょうねという運動を、もう既に20年以上やっています。これはまさしく下からのムーブメントで、なるべく全国展開をしていこうという試みです。

一方、英国は中央集権的な地方自治です。今はなくなりましたが、ローカル・オーディット・コミッション、地方監査委員会といていましたが、これは中央政府の意向がかかった組織で、ここが「エイ、ヤー」と評価基準、すなわちパフォーマンス・インディケーターを設定します。それに従って各ローカルオーソリティがそれをつくって、財務省と一緒に公表し、そしてローカルオーディターといわれた民間、あるいは公務員の監査人がそれを監査し、その監査結果に応じて、地方自治の柔軟性を付与していました。

今はもう崩れ去って、ローカル・オーディット・コミッションの機能は会計検査院（ナショナル・オーディット・オフィス）がやっていますが、結果的にこの取組は中止になっているわけです。しかし、その精神はあって、だから上から下からという両方の動きはあり得ると思います。

これに近いようなことは総務省も、実はもう様々な分野でされているわけですね。もう既に地方公営企業など、非適応も含めて、相当前から総務省が既にいろんな指標も含めた経営的な指針も出していますので、ここら辺についてどうやっていくのかは、いろいろなアプローチがあるとは思いますが。

ただ、重要なことは、現場サイドのモチベーションが下がってくるといけない。こういう町田市のような自主的な試みというのを伸ばす格好でスタンダードが確立されていくことが重要だと思っています。

それと比較手法の開発は、財政課とか会計課が主導すべきか、企画課が主導すべきか、という議論によくなります。そうではなくて、事業の原課がまずイニシアチブをとって、これについての正しい指標は何かをよくお考えいただくことが、結果としては有効活用になるのではないかと考えています。

【岡本専門委員】

- 財務諸表自治体間比較検討会が行ったベンチマーキングは、「自分たちの内部のプロセスを徹底的に研究して、それを相手企業などの組織に渡して、議論する」という本当の意味のベンチマーキングである。
- 今後、検討会において「スタンダードの確立と比較手法の開発」「人材の育成」「民間活用の推進」の3点を検討していただきたい。
- 民間の考え方では、利益がないものを「財務諸表」とは言わないため、利益というものがない行政の財務諸表を「財務諸表」とは言わない。

先ほど、「ベンチマーキング」という言葉が出ましたが、経営品質協議会では、20年前からベンチマーキングというのをお勧めしてきました。当初のベンチマーキングは、自分たちの内部のプロセスを徹底的に研究して、それを相手企業などの組織に渡して、そして相手企業と議論するというものでした。しかしながら、今のベンチマーキングは、サラリーマンの遠足みたいなもので、バスに乗って遊んでいるだけです。日本は何でもダメにしていしまいますね。

このため、現在は、「ベンチマーキング」という言葉を使ってはいけないと言っているところなのですが、本日、発表いただいたのは、まさに正しい意味のベンチマーキングをなさったなと思います。

お互いに相当深い議論をしていますよね。深い議論をすることで、それぞれの違いを見つけることができますし、それから、「ここは多分似ていますよね」とか、いろんな議論があったと思います。このような議論をした結果、検討会で発表いただいた結果が導き出されていくわけなので、あれは本来の本当の意味のベンチマーキングをなさっているなということで、敬服いたしました。

他の先生方もおっしゃっていますが、今後は検討会で「スタンダードの確立と比較手法の開発」「人材の育成」「民間活用の推進」の3点をもう少し検討していただき、次の機会に発表していただくと良いと思います。自分で動機づけされているから、いろいろな問題意識をお持ちになっていますし、相当できていくのかなと思います。

山本先生のお話にも関連しますが、民間のコンサルタントは、行政の財務書類を「財務諸表」とは言いません。なぜかという、利益というものがないからです。

もともと減価償却という概念は、鉄道事業から生まれました。鉄道事業では、投資している段階では全く利益が出ず、投資が終わった段階で利益が出ます。そのため配当をどうすれば良いかという議論になって、それならば減価償却という概念をつくろうということになり、生まれてきた概念なので、利益を生み出さないなら、減価償却という概念そのものが成り立たないというのが民間の考え方です。

そのように構成されているものを「財務諸表」と言いますので、民間の考え方では、利益がないものを「財務諸表」とは言いませんので、補足させていただきます。

【高橋副市長】

ここ数年で仕事の進め方は、大きく変わってきている。これをチャンスと捉えて、どうしていくべきかについて、しっかりと議論していく必要がある。

先ほど、山本先生、佐藤先生がおっしゃっていましたが、これからは、アカウンタビリティとマネジメントを本当に切り分けて考えていかないと、整理がつかなくなってしまうのではないかと思います。

当然、アカウンタビリティにもしっかりと取り組んでいく必要はあるのですが、特に、行政改革をしていく上では、マネジメントは非常に重要になってきます。マネジメントをしていく上でどうしていくべきかについて、専門的に分析し、様々なことを考えていく必要があるのではないかと思います。

特に、今回の検討内容などについては、職員同士でしっかりと議論をしていく必要がありますし、他の自治体職員とも、とことん話し合っていく必要があります。正直、我々の時代にはやってこなかったことです。このように、ここ数年で仕事の進め方は、大きく変わってきています。先ほど話がありましたけれども、これをチャンスと捉えて、ぜひ進めていくべきであると考えています。

こういった取組を進めていくことで、良いやり方を見つけていけるのかなと思いますので、たとえ、少数の自治体だけであっても取り組んでいく価値があるのかなと思っています。

【木島副市長】

マネジメントを進める際には、その根幹となる部分について、しっかりと制度設計をしていくべきである。また、日常会話として業務改善の対話ができるよう、職員の意識を変えていくことが重要であり、最も難しいことだと思われる。

マネジメントということを考えたときに、いわゆる管理会計的な、組織内での会計として位置づけて、これをつくり上げていくことが1つの方法だと思います。

一方で、それぞれの自治体が自由にしてしまうのも問題があるかもしれません。身近な例ですと、IT技術や情報技術が発達していますが、例えば、納付書は全ての地方自治体で様式がばらばらですので、収納の場所が広がってきたとしても、様式がばらばらであるため、扱いにくいといった状況が起こっています。もしかしたら、管理会計を推し進めていくと、同じようなことが起こる可能性もあります。

このような部分については、恐縮なのですが、総務省さんとか東京都さんの方で工夫をしていただき、いわゆるOSというか、基本となる部分については、何らかのしっかりした制度設計をしていかなければいけないのではないかと思います。

あと、マネジメントで重要なのは、ボトムアップとトップダウンという2つの方向性がありますが、経験上、何が難しいかという点、意識を変えていくことが最も難しいのではないかと思います。

会計のツールというのは日常会話の中でいろいろ出てくるものなのではないでしょうか。日常の会話で発言の節々で出てくるようにするためには、知識も必要ですし、あとは意識として、そういったことを普段から考えていかなければならないと思います。この意識の落とし方というのが、最も難しい要素なのかなと思っています。

【石阪市長】

- 町田市に新公会計制度を導入した目的は、アカウンタビリティとマネジメントの2つである。
- 職員は納税をしていただいている住民や受益者負担を払っている人たちに対して説明をするという姿勢を忘れないようにしてほしい。
- 職員自身が気づき、そこから改革に結びつけることが大事な要素である。

会場の皆様にも2月15日に開催する「自治体間ベンチマーキングシンポジウム」のチラシをお配りしていますが、ベンチマーキングとは、先ほど岡本先生からもお話があったとおり、「相手が何をやっていて、どう違うのかを比較をしていくこと」です。

相手と比較するためには、比較するための基盤が必要になりますが、私どもは公会計制度という基盤があって、初めて業務の比較分析ができると考えています。

他の自治体との比較することが難しかった生活保護事務についても、2015年から他の自治体と比較をしています。それは何がベースになっているかという、セグメントを合わせた上で、人員が何人いるとか、嘱託の人が何人いるとか、アルバイトが何人いるとかという細かいところも含めた業務の流れを分析して比較をしています。自治体間の仕事の比較、これはビジネス・プロセス・リエンジニアリングというのですが、そのベースには公会計制度の導入があるということです。

最初に、職員に無理やりお願いして新公会計制度を導入したときの目的は、アカウンタビリティとマネジメントの2つです。議会ではいろんなことを言われます。「〇〇市はこんなことをやっているけど、町田市は水準が低いのではないか」とか、「〇〇市でやっていることが、どうして町田市ではできないのか」などと、必ず比較で言います。私どもが弱点のところだけを指摘できます。当たり前ですよ。褒めてくれるときは時々しかありません。

それは別として、議員の皆さんは、例えば隣の町から町田市へ転入された市民などから、「どうしてこれができないのか」ということを言われるわけですよ。ですから、そういった意味では、現在実施している事業を説明するためにこれをつくっていますし、逆にいうと、議会の皆さんには決算の統計をベースに、この行政評価シートを見ていただいて、議論いただくということをしています。

アカウンタビリティのもう1つ大事なところは、職員が毎日、というのは言い過ぎかもしれませんが、1週間に1度ぐらいは、納税をしていただいている住民に対して、あるいは受益者負担を払っている人たちに対して説明をするという姿勢を忘れないようにしてほしいというのが一番大きな要素です。

当たり前ですが、政治的な要請ですよ。そのことをやっぱり忘れてはいけないので、アカ

ウンタビリティというのはまさしく政治的な要請・要求なわけですから、それに答えていく必要があると思います。

市民に対する説明責任、議会を含めて、我々は説明責任がある。これは政治的な要請です。

あと、マネジメントについては、皆さんが言われたとおりで、気づいた、あるいは気づきの仕組みをつくって、職員自身が気づいてもらって、そこから改革に結びつけるという、そういう手法として、今回やっていただいたことも含めて、大事な要素だというふうに思っています。

【佐藤専門委員】

- 財務諸表は、決算だけでなく、予算でも使うなど、地方自治体の財政の基盤として中核に位置づけてもよいのではないかと。
- 財務諸表はコミュニケーションのツールとして普段から使っていけるとよい。
- 財務諸表は町田市の特産物にしたらどうか。

まず、山本先生のお話を受けて申し上げると、財務書類ではなくて財務諸表にしませんかということ。つまり、単に決算だけではなくて予算でも使う。そういう形での、つまり地方自治体の財政の基盤として中核に位置づけるということがあっても良いのではないかとということが1つ目。

2つ目としては、財務諸表というのはコミュニケーションだと思います。つまり、違う課の同士、あるいは原課と財務課とか総務課とか、そういったところがお互いに議論をするとき、あるいは議会の先生方と議論をするとき、そのときのコミュニケーションとしてちゃんと使いませんかということです。普段の言葉の中に、「減価償却はどうなったの」とか、「引当金はこうよ」とか、何かそんな言葉で出てくると良いと思います。

それから最後に、私はいつも言うのですが、財務諸表を町田市の特産物にしませんかという提案です。特産物というと、農産物とか箱物とか、そんなものばかりが特産物ではないわけです。町田市は市民全員が財務諸表を知っていますよ、というぐらいの「財務諸表のまちへようこそ」という看板を駅前に掲げるぐらいの、そういう「財務諸表でまち起こし」というのがあっていいのではないかと思います。

【山本専門委員】

- 統計や会計といった話は非常に専門的だから誰かに任せておけば良いという姿勢ではなく、基礎的データに対して真摯な姿勢を持ち、政策的な活用を日常的に考えていくことが最大の人材育成にもなる。

昨今、私が気になっているのは、雇用統計の毎月勤労統計の不正もありましたが、データ、統計、会計といった話は、非常に専門的だから、誰かに任せておけば良いというのが、これまでの背景にあったと思うのです。

だから、まさに先ほど市長がお話しされたように、こういう一見マイナーに見えるような基礎的なデータ、基盤となるようなものに対する真摯な姿勢と、政策的な試行なり展望というのをど

うやって結びつけるか。これを日常的な中でこなしていくことこそが、最大の人材育成にもなると思いました。

【岡本専門委員】

- 経営品質におけるマネジメントには、経営も管理も含まれているが、考える段階では、きちんと区別するようにしているが、財務会計と管理会計の分け方とも共通していると思う
- 検討会のように、少人数で議論していくのが一番いい。ゲーム的な要素を取り入れたケーススタディをつくって、研修などで取り入れてはどうか。
- 「気づく」というのは、アンダerstandではなく、“はっとする”や“あれっと思う感覚”の Awareness である。それをきっかけとして自分の考えとしていくことでセンスメイキングにつながる。

これは民間でも同じですが、財務会計と管理会計の問題があります。

スタンダードを確立するために、財務諸表をつくらうとすると、科目をはじめとして、何かかも、きちんと共有化していかなければなりません。

一方、比較手法を開発していくためには、かなり投資的な、長期的なモノの見方で、戦略といえますか、経営全体のテーマが必要になります。

財務的な視点では、一銭一厘きちんと整理しなければならないし、管理的な視点では、ざっくりと大きく見ていくということが必要になります。

実は経営品質においても、経営と管理を分けて考えてくださいとお願いしています。経営では、ビジョンと戦略と組織をどうするかということを考えていく必要があります、管理では、業務や作業をどう効率的にやるかを考えていく必要があります。

実は、マネジメントと言ってしまうと経営も管理も含まれてしまうのですが、考える段階では、きちんと区別しておきましょうとしています。これは財務会計と管理会計の分け方とも共通しているのかなと思ってお聞きしておりました。

それから先ほどもお話がございました意識についてですが、民間企業においても「財務管理」や「会計」の分野を教える、あるいは勉強してもらうというのはなかなか大変です。ソニーの関係会社が開発した「マネジメントゲーム」という、マージャンのようなゲームをやっているうちに覚えることができるという手法もありますが、記帳がでたらめになっていたりして、上手くいきません。なかなか良い方法がなく苦労していますが、検討会の取組のように、少人数で議論していくのが一番いいのではないかと思います。ゲーム的な要素を取り入れたケーススタディをつくって、研修などで取り入れていくのも良いかもしれません。

というのは、意識というお話がございましたが、検討会の補足資料に、「気づきからはじめる財務諸表比較」とあります。この「気づく」というのは、アンダerstandではなく、Awareness という英語です。はっとするとか、あれっという感覚ですね。それがだんだん考え始めるきっかけになって、やがて、最近言われているセンスメイキングにつながります。「腹に落ちる」とか「自分の考えになっていく」という感じでしょうかね。

そういうことにより、佐藤先生のお話みたいに、自分には関係ないものと思っているのが、だんだんと自分事になっていきます。そういうことができればいいなと。

佐藤先生がおっしゃるように、町田市の市民は全員が財務諸表を読みながら話しするみたいなことになっていくわけですから、それは大変おもしろい、世界でも珍しいところになっていくのではないかと思います。

【石阪市長】

- 目的が手段や手法にシフトしてしまいがちであるため、特に職員はアカウンタビリティをしっかりと意識をして、分析に取り組んでいくべき。
- 市民の人にとっての関心事は、業務を担当している職員だけでなく、組織としての関心事でなければならない。
- 職員が作業に関わることで、常に市民に対するアカウンタビリティを意識できるような仕組みづくりが必要である。

何よりも、市民の皆さんに行政に対する理解を深めていただくことが大切です。

もっとはっきり言えば、「何で税金を納めなきゃいけないのか」ということを理解していただくことが大切なのですが、今回の分析は、理解をしていただくための幾つかの手段の1つだと思います。

但し、気をつけなければいけないのは、目的は手段に置きかえることができないということです。今回のような分析に取り組んでいくと、目的が手段や手法にシフトしてしまいがちです。でも、それはまさしく目的を実現するための手法ですので、あくまで目的の方が優位、上位にいるわけです。先ほどから申し上げているように、新公会計制度を導入した目的はアカウンタビリティとマネジメントですので、特に職員はアカウンタビリティ、説明責任をしっかりと意識をしながら、このような分析に取り組んでももらいたいと思っています。

例えば、下水道料金が30円上がるという場合、市民の人にとっては非常に大きな関心事であるわけですから、業務を担当している下水道部の係長だけの関心事となってしまっては困ります。下水道の維持管理業務に関わる職員達にとっても非常に大きな関心事でなければなりません。

そういう意味で、新公会計制度を導入した目的を忘れないためにも、「このような作業の一部に多くの職員が関わることで常にアカウンタビリティを意識することができる」といった仕組みをつくっていくことも必要だと思っています。