

第12回共同ワーキング・チーム議事概要

(日時) 平成30年2月23日(金) 9時00分～12時00分

(場所) 中央合同庁舎第2号館 10階 共用会議室2

- (議事) 1 事業報告書に係る論点の検討
2 独立行政法人会計基準に係る論点の検討

【1 事業報告書に係る論点の検討】

- 「事業報告書に係る論点」に関する説明が事務局からなされた。

- 法人との意見交換に参加した黒川座長代理及び梶川委員から以下の発言があった。
 - ・各法人内において様々な情報を作成しているが、作成している部署や管理場所など異なっているので、今回の事業報告書の検討は文書管理を中心とした情報管理という側面からも組織の見直しに役立つのではないかと。
 - ・今回の検討について、対面で話すことの意義を再確認した。労働負荷がかかるという点を危惧されている法人もあったが、そうではなく今ある情報をどのように活用していくかといった今回の検討内容を伝えたところ、理解を得ることができた。
 - ・これまで情報はボトムアップで作成するという意識が強かったように思う。リスク、環境などを把握した上で、戦略をどうするのかという発想で事業報告書を作成していくためにはトップダウンであることが非常に重要である。
 - ・環境報告書については、事業報告書と作成時期が異なっている。そのため、事業報告書の報告期限である3ヶ月以内には、環境関係の実績情報の記載は難しいかもしれない。
 - ・今回の検討によって、各法人においてガバナンスが見直されると思う。法人のトップの人たちがトップダウンでやるということ、リスクを認識し、中立的な情報を出すこと、そのようなことを自ら戦略的に説明するということが副産物として寄与する可能性があるのではないかと。
 - ・作成する立場からすれば、相手が特定されているほうが書類は作成しやすい。今後、事業報告書が一般目的であることをきちんと説明していくことが必要と感じている。
 - ・事業報告書をまとめていくには、ストーリー性というか、トップからのある種のメッセージ性が一番重要であると感じた。日本の組織では部署間の壁がすごくあ

り、事業報告書のような資料を作成していくと、資料によって作成部署がわかれてしまい、連携がとれていないことがあるが、これの解決策もトップダウンであると思う。理事長がどのように統括するか、その作業の過程においてトップダウンであることが適切に効果的に効いてくるのではないか。

- ・営利企業であれば意思決定有用性が重要になるが、独立行政法人においては、公費使用について国民の納得を得ることが非常に重要と感じている。事業報告書に記載した内容をどれだけ自分たちのメッセージとして納得してもらうかということを考えなければならない。また、関連して、ミッションや組織特性、規模など様々異なっている独立行政法人における比較可能性や統一性はどうかあるべきか検討する必要があると思う。

○ 事務局の説明及び法人との意見交換に参加した委員からの発言を踏まえ、メンバーから以下の質疑及び意見があった。

- ・今まで事業報告書に記載のなかったリスクや源泉の部分を3ヶ月という限られた中でどう作成するのかというのが課題ではないか。また会計監査人はそれらに対してどのような監査をするのかということも考える必要があるのではないか。
- ・事業報告書のような報告書は書くことが目的化しやすい側面があるが、そうではなく、PDCAをしっかりと回すことで、事業の効率化や提供するサービスの向上を図ることに目的がある。法人が抱えるリスクについても執行側と監督側で共有しながら事業を行い、中期目標やその独法の設立目的を達成できるようにすることが最も大事である。そのためには法人の理事長や主務省にそのような点をもっと理解してもらうことが必要だと思う。
- ・事業報告書を作成する際には別の報告書との関係性を示せばいいのではなく、情報の背景にあるストーリーをふまえて財務情報と非財務情報の関連を示すなど、情報の結合性を整理する必要がある。また、国民その他の利害関係者により法人の姿が見直されるというのは抽象的な印象を受けるので、今後このイメージをどのように共有していくのかという点は非常に難しい課題であると感じている。
- ・事業報告書を一般目的だと整理すると、まずは全体感を伝えることが重要である。全体感をつかむためには、まず過去情報が大事だが、それだけではなく今後どう考えているかという点を示すことが必要である。全体感をつかめなければ、各論を理解することができないと思う。

- ・これまであまり想定していなかったが、国民の中には独法を取引先としてとらえている人々がいる。そのような人々向けに独法の全体感として、リスク情報や重要な情報をいかに提供するか。すべてのものを出すことはできなくとも、理事長として把握している重要な情報を提供してもらえばいいと思う。
- ・全体感ということは非常に大事なことだとは思っている。まずは主務省において、他の政策との分担などの点も含め、独法にどのようなミッションを与えているかという点を言及してもらうことが非常に重要ではないかと思っている。
- ・各論においては様々な議論がありうるので、まずは法人が何を説明したいのか、又は説明すべきか、という点がやはりポイントになってくると思う。独法ごとにバラバラになってはいけないので、もちろんある程度統一する必要があるとは思う。
- ・独法にも企業と同じように本当は10年先ぐらい先を見据えた上でいろいろと語ってほしいと思っているが、やはり中期目標、中期計画に限定されてしまう。この点は独法の限界かもしれない。
- ・紙で仕事をしていると部署間の連携はどうしてもとりにくくなってしまう。現在は政府においてもIoTやSociety5.0などITの活用を政策目標に掲げているなかで、独法もその流れに沿う必要がある。今回の見直しにおいても要らなかったものを削除するというのは当然だが、さらに今まで効率悪かったところを改善するというのも重要なので、ITの活用などの面も手助けできないものか。
- ・事業報告書の見直しを契機として、マネジメント体制、ガバナンス体制を変えていかなければならないという意識が背景にある。目標やそれを測るKPIなどについて、月次や四半期で理事会などの場で検討するといった方法があると思うが、そういうことを認識した上で事業報告書を記載することが重要だと思う。マネジメント体制やガバナンス体制について今後のヒアリングで聞いてみて欲しい。
- ・ITの活用を前提にすると、作成の目安となる考え方の中でも、タイムリー性、コストベネフィット、利用加工しやすいといった点に関連してくる。最近ではITの時代なので、情報技術の活用についても「基本的な指針」の考え方で踏み込んでもいいのではないかと思う。

- ・事業報告書の見直しをする中で、ボイラープレート化は避けなければならない。事業報告書は財務諸表の数字が固まらないと作成できないとして後回しにされているような話も聞いたことがあり、そのため毎年変える部分は数字やそれに合わせた文言の変更などごくわずかになっている。それでは何もおもしろみのない書類ができてしまうので、このボイラープレート化を防止する対策をしっかりと検討する必要がある。

【2 独立行政法人会計基準に係る論点の検討】

- 「独立行政法人会計基準に係る論点」に関する説明が事務局からなされた。

- 事務局の説明を踏まえ、メンバーから以下の質疑及び意見があった。

- ・連結財務諸表については、単体財務諸表における関係会社株式の評価のみで足りるのではないかという意見がある。

例えば、ホールディングス傘下の子会社では、出資条件が限定されている場合がある。この場合に、どのような情報を監査委員に提供すべきかが悩ましく、管理会計上は、他にキャピタルの繋がりがないところも、連結されたかのような形での会計報告が求められることがある。

ただし、単体財務諸表に出資先の評価に資する情報が載っているならば、個別の出資先の情報は、単体を中心に説明できるとも考えられる。

このようなパターンであれば、連結財務諸表やその他情報を極力最小化する努力や検討をしても良いのではないか。

- ・URの関係会社の中には本体よりも従業員数が多い子会社がある。そのような関係会社株式の評価についても、低価法によった純資産額に基づく評価でいいのか。一方、JOGMEGのようなリスクマネーを供給しているところは実態を踏まえてどのように評価すべきか。

独法を一括りにした議論では、連結の意味があるのかどうか判断できないのではないか。

- ・15年前の議論では、独法が子会社を設置して業務を行うことは、原則として、無いという前提があった。ただし、どうしても資金供給しているところがあったことから、そのような独法では連結財務諸表を作成せざるを得ないと考えた。ただ、この場合であっても、独法が子会社の業務をコントロールして何かを行っているわけではないため、あくまでも連結財務諸表は補完的な情報だと考えていた。当時、URについては想定していなかったというのが正直なところだと思う

が、現状を踏まえた議論だとしても、UR 1つのために会計基準で何ができるのかという点は非常に悩ましい。

- URについては、改革の歴史の中で今のような形に落ち着いたものとするが、民間企業類似のところに社会政策的な考慮が入ったビジネスモデルだと思うので、切り離して議論する余地があるのではないか。
- 当時の独法をめぐる議論として、意味がないのに子会社を作るというのは、天下り先を作っているようで認めないということであった。ただし、子会社を作ったほうがいい場合もあり、URではおそらく本体が行う業務と管理をする業務は、勤務体系や給与体系を含めて異なっているので、そのような扱いにすることに合理性があるのではないか。であれば、より効率的にできるという点が重要なので、連結財務諸表は必要だと整理すべきではないか。
- 個別の財務諸表を作成している中で、関係会社株式の評価については低価法でしか考慮されていないようだが、プラスもマイナスも全部入れるべきだと思う。結局、個別の財務諸表に持分法損益が1行あればいいのではないか。それによって、子会社にプラスがある場合には子会社に剰余金があることになるし、マイナスであれば業績が想定以下になっているということであり、それについての脚注表示かMD&Aを追加すればよいのだと思う。
ただし、URの場合には資金調達に本体がやるのではないか。であれば、一般的なお金の調達や社債を発行するなどの際に連結財務諸表が必要になるのではないか。国から流れてこないお金を調達するということからすると、連結財務諸表が必要かもしれない。
その他の3つについてはリスクマネーを供給した先の状況を個別の財務諸表に反映されるようになれば分かり易いと思う。この場合、脚注表示やMD&Aには全体の話が載る、というように整理したらどうか。
- 脚注表示する場合には、子会社の財務諸表を全部添付すればよいのではないか。子会社の財務諸表は、会計監査人が何らかの監査をしているのだから、個別財務諸表に全部添付した上で、子会社ごとの持分法損益については、区分掲記することで、個別財務諸表上の剰余金に全部つなげたらよいのではないか。
- プッシュ・ダウン会計というのが昔から言われているが、個別と連結とで情報の目的が違うなど、様々な要因によって、なかなか導入できていない現状がある。

- 基本的な指針において行政コスト計算書を追加しているが、資料2では連結財務諸表の体系は貸借対照表、損益計算書、キャッシュ・フロー計算書、剰余金計算書、附属明細書となっており、作成されない整理となっている。体系的には必要ではないかと考えるが、そもそも重要性があるかどうか検討した上で、場合によっては注記にするなど、代替的な方法がとれるのか、検討しなければならない。

- 連結財務諸表の在り方を考える上で重要なことは、どう使うのかという点であって、マネジメントの評価として活用するのか、それともお金の使い方を見るものとして活用するのか、2つあると思う。それを踏まえてコスト情報を出すべきかどうかという話になるのではないか。

また、過去の議論では、やはり企業会計原則と書いてあるので、支配というものを考えてきた。ただし、独法の場合には、支配が関係あるのか、それとも無いのか、ケース・バイ・ケースだと思っている。

例えば、石油公団の時の議論では、出資先の議決権のある株式の過半数を所有していたが、当該出資先の支配をするためではなく、リスクマネーの観点から、石油公団が負担するリスクマネーと共同出資者の負担するリスクマネーとの関係で結果的に、過半数となったのであって、当該会社を支配する目的ではない。当該会社は役員のパイプ等から見て、共同出資者が支配している、とのことであった。一方、かなりの損失を抱えていて、マネジメントの責任がはっきりせず、そのリスク管理が放置された結果、赤字が蔓延してしまったのではないか。

これに対して、URの場合には、その業務を自分がやるべきなのかどうかという観点になって、URで直接事業を運営しお金を使うのか、それとも関係会社を使ってやった方が効率的なのかという話になる。

こういったケースが存在していて、何が支配かを一概に決められないのだから、コストの使い方が重要だという話のみならず、支配従属関係はないものの、全体感の把握が重要だという話も踏まえた検討が必要になるのではないか。

そもそも、企業会計は実質支配力基準になっているのだが、独法において支配がどれほどの重要性を持つのか。支配というのは、実際は人事権も含めて考えるということなら、主務省が支配しているという言い方もできる。そこまで考えないと本当のコスト情報は出てこないのかもしれない。

- 連結財務諸表は、支配従属関係があるから作成することに意味が出てくる。支配従属関係がないものを連結しても、結果ダメだったとか、結果オーライだったという話であって次のアクションに全くつながってこないのではないか。であれば、子会社の判定のときに100%実質基準とはいかないまでも、連結に当たっての考

え方をもっと明確にしておく必要があるように感じる。

- ・ 支配していないとマネジメントできないのではないかというのはその通りだが、昔の石油公団は過半数持っているけど、支配はしていないと説明していた。それぞれ共同で出資をしているということで、パートナーがいるわけだが、役員などはすべてパートナーが出して運営しているということだった。当時、これを支配していると整理すべきか、支配していないと整理すべきか迷った。ただ、少なくともなにか取り込まないとわからないだろうということで、せめて関係会社株式の評価を低価法でやるとなったのではないか。
- ・ 連結財務諸表の場合、子会社の債務超過はすべて取り込まないといけない。ただ、石油公団は少し違って、債務超過部分を取り込む必要はないのではないか、当時そのような点も悩んだことから、改めて整理しても良いのではないか。
- ・ 行政コスト計算書については、資料2のA案が良いと思う。ただし、行政コスト計算書と損益計算書とで、全く同じ費用を並べ続けるのか、見た目や重複感などを踏まえて表示方法を検討すべきだと思う。
- ・ 通則法では「原則として企業会計原則による」となっているが、例えば「原則として独立行政法人会計の基準による」と変更できないか。現状、独法会計基準に記載のないものは企業会計の基準に従うことになるが、そもそも独法の実態からすると企業会計の基準に従うとまずい部分もある。まず考えるべきは、独法会計基準の考え方であって、その整理の後に企業会計で考えるということを明確に示せると良いのではないか。
- ・ 国大会計基準を議論した際に、寄附金の議論があった。寄附金を使用していない状態では債務に計上することになっているが、これから寄附金をどんどん集めようという方針の中で、一定額をプールして目的使用していくという場合、これでは寄附金を集めれば集めるほど負債が増えるし、毎年どれくらい集めているかはキャッシュ・フローを見ればわかるものの、使わないとPLに計上されないことになっている。これに対して、負債として計上するのではなく、むしろ収益計上することで別途、目的積立金として積み立てると整理すれば、毎年の寄附金収入の総額をPLに表示できるという考え方もある。もし、昔は寄附金があまり無いという前提で検討していたということなら、今は少し様子が異なってきているのだから、寄付金や募金活動をすればするほど負債

が増えるという構造が独法の実態を表しているのか、改めて検討しても良いのではないか。

- ・勘定別財務諸表について、勘定ごとの財務諸表を作成するのはいいが、それは資金管理のために作るということなのか。勘定別に報告するのはいいと思うが、そもそも資金管理とセグメント管理とを関連付けないといけないのか。両者を別々に報告する方法もあるのではないか。
- ・区分経理とセグメントがマトリックスになっている法人の実態についてはよく検討して欲しい。どういうガバナンスなり、マネジメントを行っているかという点について実態を確認してほしい。
- ・論点2の行政コスト計算書について、減価償却の方法によって、その他のコストの箇所が変わってきてしまうと思う。独法の自主性を尊重したルールであるため、独法によっては昔の法人税法に従った残存価額をバランスシートに載っているところもあるようだが、それらについてはきちんと整理する必要があるのではないか。今後バランスシートを重視するとなると、資産の定義などを踏まえれば、償却費がないまま運営しているという場合もあるのでそこは直していかないといけない。

以上