

中野区の新公会計改革基本方針

平成28年（2016年）6月

中 野 区

目 次

I	現状と課題.....	1
II	目指すべき姿.....	4
III	具体的な取組.....	5
IV	期待される効果.....	9
V	会計基準の主な内容.....	12
VI	新公会計制度導入ロードマップ.....	14
VII	今後の検討課題.....	15
	参考資料	16
	● 用語の意味 本文中で*印を付けてある用語について、説明しています。	

I 現状と課題

中野区では、これまで発生主義ベースの財務情報として「総務省方式改訂モデル」（以下「改訂モデル」という。）に準拠した財務書類を作成・公表し、平成25年度には、財務書類の作成に必要な情報を備えた固定資産台帳を整備するなど、公会計改革*を進めてきました。

持続可能な区政運営を行うためには、施策展開を支える財政計画に基づいた財政運営を継続するとともに、事業別等の財務書類によるコスト分析等を行い、その結果を行政評価や事業見直し・改善、施設マネジメントなど、区政経営に活用していくことが重要です。

しかしながら、現行の改訂モデルによる財務書類は、決算統計*データを組み替えて作成していることから、事業別・施設別の財務書類の作成や事業に要した費用を正確に把握することが難しく、費用対効果といったコスト分析に必要な情報が不十分な状態となっています。

また、財務書類の作成モデルが複数存在¹することから、他団体との比較が困難でした。

「新しい中野をつくる10か年計画（第3次）」では、持続可能な行財政運営を実施していくためには、公会計改革*を推進し、コスト分析力を強化して、財務情報を区政経営に活用することが重要な取組の1つであるとしています。

中野区では、総務省が示す新たな統一的な基準による公会計制度²（以下「新公会計制度」という。）を導入します。これにより、事業別等の財務書類の作成が可能となり、コスト分析や他団体比較等によって新たに得られる財務情報を区政経営に有効に活用していきます。

1 発生主義会計の必要性

従来の公会計は、現金主義に基づいて現金収支の動きを捉えたものであり、予算の執行や現金収支の把握には適しています。しかしながら、現金主義会計では、例えば特別区債の発行や積立基金からの繰り入れが収入としてのみ捉えられるなど、負債の増加や資産の減少といったストック情報*が認識されにくく、また、建物の減価償却費や退職手当引当金など、実質的に発生している現金以外の行政コストを把握できません。

そこで、これらを補完するため、現金だけでなく全ての資産・負債、現金支出の伴わないコストを把握する「発生主義・複式簿記」による財務書類を作成することで、財政状況の透明性を高めていきます。

¹ 財務書類の作成モデルは、決算統計データを組み替えて作成する総務省方式改訂モデル、複式簿記・固定資産台帳を前提とした基準モデル及びその他の方式（東京都方式等）が混在している。

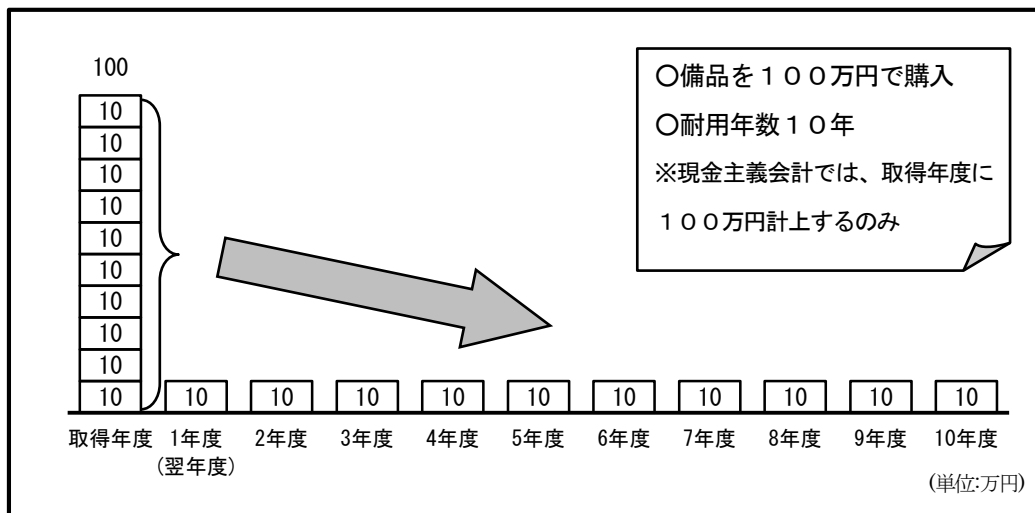
² 総務省から「統一的な基準による地方公会計の整備促進（平成27年1月23日 総務大臣通知（総財務第14号）」にて、全ての地方公共団体に対し、新たな統一的な基準による財務書類の作成要請があった。

(1) 発生主義

発生主義では、減価償却費等といった現金主義では表せなかったコストも含む正確なコストの把握が可能となり、経済的事実の発生に基づいて資産の変動や費用・収益を計上します。

例えば、備品を購入した場合、複数年の利用が可能である中で、取得年度に一括で費用を計上するのではなく、利用可能な年度(耐用年数)に渡って費用を配分することとなります。このような会計手続きを「減価償却」といいます。

発生主義会計における減価償却費のイメージ



(2) 複式簿記

複式簿記は、1つの取引について、それを原因と結果の両方から捉え、二面的に記録していくことにより、資産の動きや損益を把握することができる簿記の手法のことをいいます。また、このように取引を二面的に分類することを「仕訳」といいます。

(例) 現金100万円で備品を1つ購入した場合

- <単式簿記> 現金100万円の支出(コスト)を記帳するのみ
- <複式簿記> 現金の支出とともに資産の増加を記帳

資産の増加	資産の減少
(借方) 備品 100万円	(貸方) 現金 100万円

総務省「統一的な基準による地方公会計マニュアル」より作成

2 新公会計制度の特徴（主な変更点）

新公会計制度の主な特徴は次のとおりです。

（1）複式簿記・発生主義会計の導入

複式簿記による発生主義会計を導入することで、資産・負債といったストック情報*と現金支出を伴わないコストも含めたフルコストでのコスト情報の把握がより精緻になります。

また、1件1件の歳入歳出執行データを複式簿記に基づく仕訳を行うことで、事業別・施設別の財務書類の作成が可能となります。このことによって、事業別等の経常的なコストと資産形成に係るコストが明確となり、経年比較等のコスト分析などがより精緻に行うことができます。

（2）固定資産台帳の整備

固定資産台帳の整備を前提とすることで、施設等のマネジメントへの活用が促進されます。

（3）比較可能性の確保

前述のとおり、これまでは異なった財務書類が混在していたため、他団体比較が困難でしたが、新公会計制度による財務書類を作成することによって、他団体との比較が可能となります。

詳細は、「Ⅲ 具体的な取組」及び「Ⅴ 会計基準の主な内容」を参照ください。

II 目指すべき姿

最少の経費で区民にとって最大の価値を生み出す

区政運営が行われています。

複式簿記・発生主義会計の取組を推進することにより、職員はコスト意識を持ちながら業務改善に取り組み、区民の視点に立った高い付加価値を生み出す働き方をしています。

Ⅲ 具体的な取組

中野区の公会計改革*は、「1 新たな財務情報の『見える化』」、「2 区民等に対する情報開示」、「3 区政経営への活用」の3つの柱を基本に取り組み、目指すべき姿を実現していきます。3つの柱の詳細は、次のとおりです。

1 新たな財務情報の「見える化」

～ 新公会計制度による財務書類により「見える化」されるもの ～

(1) 事業別・施設別の財務情報「見える化」

従来、区全体で示していた財務情報を事業別・施設別に示すことが可能となります。例えば、事業別等の財務書類では、退職手当引当金や減価償却費など、現金主義では見えない資産・負債やフルコストの財務情報を把握できるようになります。また、施設別の財務書類では、資産老朽化比率*によりその施設の老朽化の状態を把握し、利用者1人あたりのコスト、受益者負担割合*など、施設ごとにより詳細な財務情報が「見える化」されます。

< 「見える化」される主な財務情報 >

- 貸借対照表
- 行政コスト計算書
- 区民1人あたりの資産・負債・コスト
- 利用者1人あたりのコスト
- 資産老朽化比率*
- 受益者負担割合*
- 未収金

(2) 他団体比較による財務情報「見える化」

新公会計制度は、全ての地方公共団体を対象としている統一的な財務書類の作成基準であり、これにより他団体との比較が可能となります。財務書類だけでなく、財務書類から得られる財政指標等の他団体比較を行っていきます。

例えば、区民1人あたりの行政コスト計算書を類似団体と比較することで、人件費、物件費等の各費目等の水準が「見える化」されます。

< 「見える化」される主な財務情報 >

- 貸借対照表
- 行政コスト計算書
- 区民1人あたりの資産・負債・コスト
- 利用者1人あたりのコスト

- 資産老朽化比率*
- 受益者負担割合*
- 純資産比率*
- 社会資本等形成の世代間負担比率（将来世代負担比率）*

2 区民等に対する情報開示

～ より一層の説明責任を果たすために ～

新公会計制度による財務書類から新たに得られる財務情報をわかりやすく公表していきます。事業別・施設別の財務情報や財政指標、他団体比較など、財政状況を多面的に明らかにすることを通じて、区民等に対するより一層の説明責任を果たします。

<主な取組>

- 「新財政白書」の発行

3 区政経営への活用

～ 地方公共団体の限られた財源を「賢く使う」ために ～

(1) 行政評価への活用

行政評価では、分野別の財務書類と連携させることを想定しています。現行の行政評価では、投資的経費も含めた総事業経費と標準人件費をもとに算出したコストにより分析・評価を行っています。このため、経常的なコストと資産形成に係るコストが混在し、コストの経年比較等が見えにくい状態となっています。

新公会計制度により作成された分野別の財務書類では、経常的なコストと資産形成に係るコストが明確となり、経年比較等のコスト分析など、より精緻な行政評価が可能となります。

また、分野別の財務書類を活用し、体系的な分析・評価を行うことで効率的な行政評価が実現します。

<主な活用例>

- 費用対効果の検証、コスト分析（ランニングコスト、イニシャルコスト）
- 受益者負担割合*
- 債権管理（未収金）対策、徴収に要する費用対効果

(2) 事業見直し・改善への活用

事業別・施設別財務書類を行政評価等に活用することにより、改善点を明らかにし、PDCAサイクルの実行力を強化します。

また、事業や施設等の区民1人あたり、利用者1人あたりといった財務書類を作成することで、費用対効果など行政サービスの実態を示すことが可能となります。セグメント分析*から得られた財務情報によって、着実に事業改善を進め、区民にとってより高い価値を生み出します。

<主な活用例>

- 事業の効率化
- 事業・施設マネジメント
- 組織・定数
- 民間活用、官民連携

(3) 政策決定の基礎資料としての活用

事業別・施設別財務書類によるセグメント分析*や他団体比較等によって新たに得られる財務情報を政策決定過程の判断資料や施設等のライフサイクルコストの分析に活用します。

活用例としては、小学校や保育所といった施設類型別や個別施設ごとの資産老朽化比率*を算出することにより、老朽化対策の優先順位を検討する際の参考資料の一つとすることができます。また、固定資産台帳における取得価額や耐用年数等の情報を活用し、将来の施設更新必要額を推計することができます。

<主な活用例>

- 予算編成
- ライフサイクルコスト
- 基金・起債計画
- 将来予測
- 施設配置

4 具体的な取組の見直し検証等

～ 財務情報の区政経営への有効活用モデル確立を目指して ～

国の制度改正の動向や取組の効果を踏まえて、財務書類の作成単位や分析に係る検証・見直しを行っていきます。

IV 期待される効果

1 期待される効果

新公会計制度を導入し、「具体的な取組」を着実に実行することにより、期待される効果を最大限引き出していきます。期待される効果は、次のとおりです。

(1) PDCAサイクルの実行力向上

事業別・施設別財務書類を行政評価や事業見直し・改善等に活用することで、費用対効果等のコストをより明確にするとともに効率的で効果的な事業展開を図っていくことによって、PDCAサイクルの実行力が向上します。

(2) 職員のコスト意識の向上

職員のコスト意識、改善意識が向上し、業務改善に取り組み、区民の視点に立った高い付加価値を生み出す働き方が実現されます。

(3) 財政分析・予測力の強化

事業別・施設別財務書類によるセグメント分析*や財政指標、他団体比較など、多面的な財務情報を分析することで、財政の分析力が強化されます。

また、資産老朽化比率*や社会資本等形成の世代間負担比率（将来世代負担比率）*等のストック情報*に係る財政指標を活用し、従来からある健全化判断比率*における将来負担比率等とあわせて分析することで、将来負担をより総合的に捉えることができ、より精緻な財政の将来予測が可能となります。

(4) 財務規律順守

政策決定に現金主義会計だけでなく、発生主義会計による財務情報が活用されることで、財務規律の一層の順守・強化を図っていきます。

(5) 区民の財政への理解・関心向上

区民の財政への理解が深まり、関心が向上するよう、セグメント別の財務情報をわかりやすく公表します。

2 中長期の効果

前述の「1 期待される効果」が定着することにより、中長期的には次の効果が期待できます。そして、これらの効果により「目指すべき姿」を実現していきます。

(p. 11【目指すべき姿と具体的な取組等】参照)

▶ 職員の人材育成（レベルアップ）

新公会計制度の導入によって新たに得られる財務情報を区政経営に有効に活用していくためには、正確な財務データを管理すると同時に職員の意識改革が重要です。

公会計改革*の取組を推進することにより、財政の分析力が強化され、職員はコスト意識を持ちながら業務改善に取り組み、区民の視点に立った高い付加価値を生み出す働き方が促進されます。

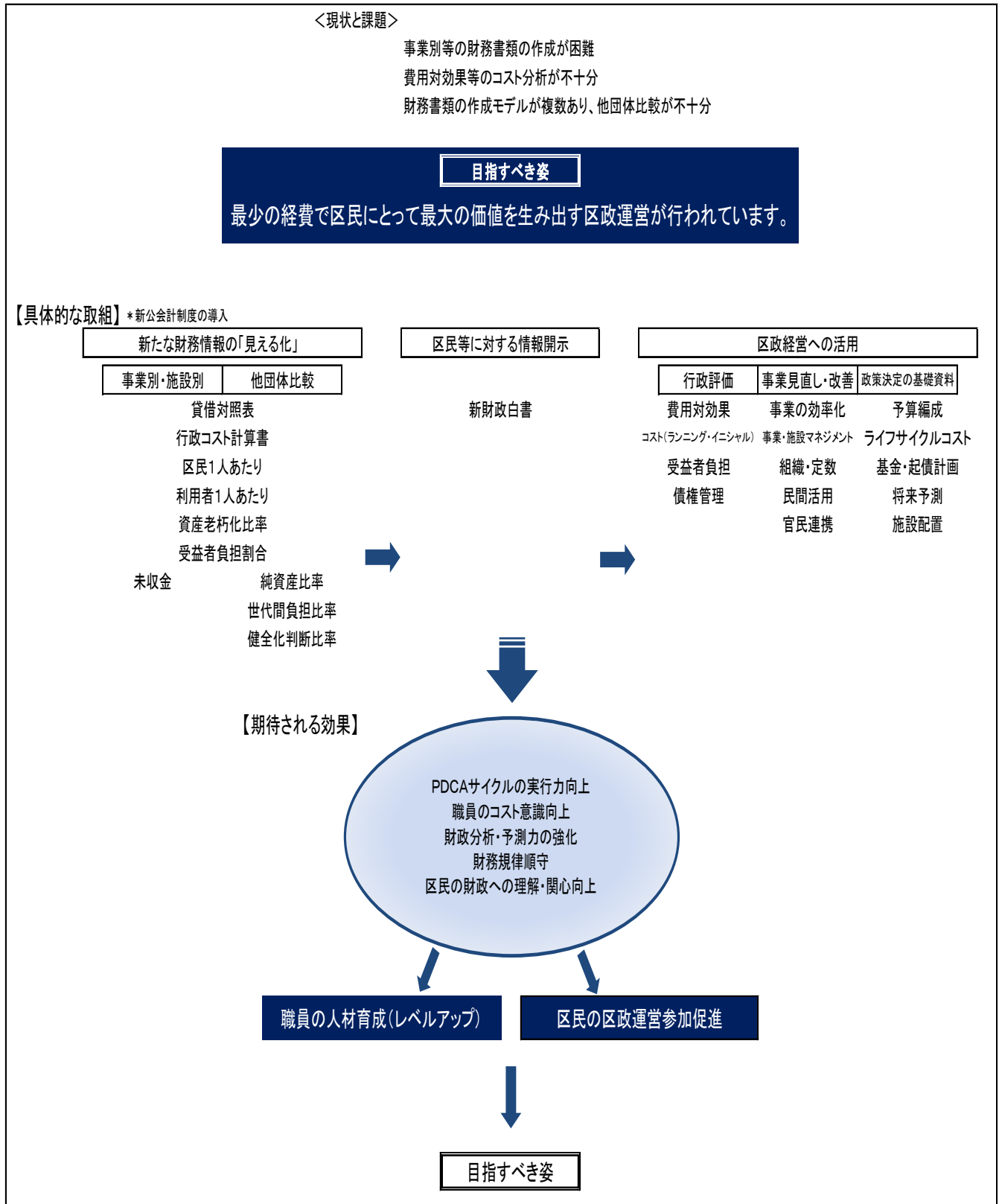
こういった働き方が定着することにより、組織全体のボトムアップ*が図られ、最少の経費で最大の価値を生み出す区政運営の実現につながっていきます。

▶ 区民の区政運営への参加の促進

区の財政状況をセグメント分析*や財政指標、他団体比較など、多面的に明らかにすることによって、区民の財政への理解が深まります。

その結果、区民が主体的に区政に参加することが促進され、満足度の高い行政運営が可能となります。

目指すべき姿と具体的な取組等



V 会計基準の主な内容

1 中野区の新財務書類

財務書類の様式については、総務省が定める新公会計制度の様式を採用し、具体的には以下のとおりとします。

(1) 財務書類の体系

新公会計制度における財務書類の体系は、貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計算書及びこれらの財務書類に関連する事項についての附属明細書とされています。

中野区では、行政コスト（行政サービス）とそれに対する税等の負担の状況を一覧で示すため、行政コスト計算書と純資産変動計算書を結合した次の3表で作成します。

<新財務書類>

- ① 貸借対照表
- ② 行政コスト計算書及び純資産変動計算書
- ③ 資金収支計算書

(2) 作成する財務書類、連結について

財政状況を正確に把握するためには、一般会計等の財務書類だけでなく、国民健康保険事業特別会計などの公営事業会計、一部事務組合や土地開発公社などの関連団体をあわせたものにより一体的に把握し、分析することが重要です。

中野区では、次の3つの財務書類を作成します。

<作成する財務書類>

- ① 一般会計等財務書類
一般会計と公営事業会計以外の特別会計（用地特別会計）を対象とした財務書類
- ② 全体財務書類
一般会計等財務書類に公営事業会計（国民健康保険事業特別会計、介護保険特別会計、後期高齢者医療特別会計等）を加えた財務書類
- ③ 連結財務書類
全体財務書類に中野区の関連団体（東京二十三区の一部事務組合や広域連合及び土地開発公社等）を加えた財務書類

(3) 事業別・施設別財務書類の作成単位

財務書類の作成単位は、分野別及び特定の事業別・施設別を想定しています。必要な財務データを検討し、有効性の高い財務情報を提供します。

(4) 仕訳の方法

歳入歳出データの複式仕訳の方法は、予算を執行する都度、仕訳を行う「日々仕訳」と期末に一括して仕訳を行う「期末一括仕訳」があります。（どちらも基本的に伝票単位ごとに仕訳を行います。）日々仕訳をする場合の財務会計システムの改修や全庁職員への研修などその費用対効果を考え、新公会計制度導入時は、期末一括仕訳を採用します。

出納閉鎖後できるだけ早い時期に効率良く仕訳を完了させるため、例えば12月末、3月末、4月末、5月末というように、数回に分けて仕訳作業を進めていきます。

2 有形固定資産の評価方法等

(1) 有形固定資産の評価方法

資産の評価方法については、平成25年度の固定資産台帳整備時には公正価値（時価）で評価しています。

新公会計制度では、原則として取得原価で評価することとしています。既に「公正価値評価」により固定資産台帳を整備している地方公共団体には、引き続き、当該評価額によることとされています。

このため、新公会計制度の初回導入時の資産評価は、現行の固定資産台帳の評価額によるものとし、導入後は、総務省の基準にしたがい、次のとおり評価します。

① 新公会計制度の初回導入時（「開始貸借対照表」への計上）

導入年度の固定資産台帳の評価額によるものとします。

なお、道路及び水路の敷地は、昭和59年度以前に取得したものは備忘価額1円とし、昭和60年度以後に取得したものは取得原価、取得原価が不明な場合は備忘価額1円として評価した評価額を注記することとします。

② 導入後の新規取得時

非償却資産、償却資産とも取得原価で評価します。

③ 導入後の再評価

原則として再評価は行わないこととします。

(2) 減価償却について

減価償却は、財務省令で定める耐用年数表に基づき種類の区分ごとに定額法*によって行います。

VI 新公会計制度導入ロードマップ

項目	28、29年度	30、31年度	32、33年度	34年度～
基本方針の作成	→			
会計基準・ルールの作成	→			
固定資産台帳(新公会計制度への対応)				
・作成基準の改定	→			
・固定資産台帳更新	→★	→★	→★	→★
新財務書類作成スケジュールに対応するため、年に複数回データを入力				
システム整備				
・データセットアップ、テスト等	→★			
活用方法検討				
・区政経営への有効活用モデル検討	→	→	→	→★
・行政評価への活用検討			→	→★
有効活用モデル確立 行政評価へ活用開				
職員への周知				
・ニュース発行、説明会実施	→	→	→	→
新財務書類の作成				
・開始貸借対照表の作成	→			
・財務書類の作成(28年度は試作版)	→	→	→	→
行政評価に活用するため、6月までに作成				
・事業別、施設別のコスト分析実施	→	→	→	→
・財務書類の作成・分析の検証・見直し		→		
新財政白書の作成	→	→	→	→

VII 今後の検討課題

新公会計制度導入に伴い、次の課題について継続的に検討を行い、公会計改革*を着実に推進していきます。

1 システムを活用した事務負担の軽減

歳入歳出データの仕訳は、一つ一つの支出について、「資産形成」と「費用」に区分し、それぞれの勘定科目に変換することが必要です。

システムを活用し、現行の節区分（節・細節・細々節）をもとに自動的に仕訳することを基本としますが、現行の節区分では自動変換できない「委託料」「工事請負費」「備品購入費」等は、仕訳に対応するよう節区分を見直し、自動仕訳の精度を上げ、事務負担を軽減します。

2 職員の意識改革

効率良く正確な財務書類を作成し、公会計改革*を着実に推進していくためには、職員の意識改革が重要です。

職員がコスト意識を持ちながら業務改善に取り組み、高い価値を生み出す働き方を実現するために、公会計制度の研修や啓発を継続的に行うことが必要です。そのため、財務会計に携わる職員だけでなく、全ての職員にとってわかりやすい資料の提供や研修を実施します。

3 事業別・施設別財務書類の作成単位

行政評価や事業見直し・改善等に活用できる財務書類の作成単位を検討していきます。PDCAサイクルによるマネジメントの実行力を向上させ、「最少のコスト（財務情報）で最大の価値を生み出す」ために必要な財務データを検討し、有効性の高い財務情報を提供します。

4 行政評価へ活用可能なスケジュールでの財務書類の作成

現行の財務書類は、9月の決算議会に向けて作成しています。行政評価に活用するためには、より早いタイミングで財務書類を作成する必要があります。

そのため、システムを活用するなど、効率良く財務書類を作成する仕組みを整備します。

参考資料：用語の意味

本文中で*印を付けてある用語について、五十音順で説明しています。

用語・語句	掲載ページ	解 説
決算統計	1	決算統計とは、地方財政状況調査のことをいい、全ての地方公共団体の毎年度の決算状況を総務省の定める統一ルールに基づいてまとめたもの。 決算統計では、普通会計という統計上の会計方式により、財政状況の把握や財政分析を行っている。
健全化判断比率	9	「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」において、地方公共団体の健全性を判断するためのものとして「実質赤字比率」「連結実質赤字比率」「実質公債費比率」「将来負担比率」の4指標を「健全化判断比率」として定めている。 「実質赤字比率」：一般会計等を対象とした実質赤字が、特別区税や特別区交付金、地方譲与税など一般財源ベースでの地方自治体の標準的な財政規模を示す標準財政規模に占める割合 「連結実質赤字比率」：全会計を対象とした実質赤字が標準財政規模に占める割合 「実質公債費比率」：全会計と一部事務組合を合わせた公債費のうち区が負担する部分が標準財政規模に占める割合 「将来負担比率」：全会計に一部事務組合、公社及び関係団体を加えた区が将来負担すべき債務の総額が標準財政規模に占める割合
公会計改革	1, 5, 10, 15	中野区がめざす公会計改革は、複式簿記・発生主義会計の導入により資産・負債などの正確な財務情報を「見える化」し、区政経営に有効活用することをねらいとしている。具体的には、総務省から示された新たな統一的基準による事業別・施設別等の財務書類を作成し、コスト分析や他団体比較等、新たに得られた財務情報により、職員のコスト意識を高め、業務の見直し・改善等を進めていく。
資産老朽化比率	5, 6, 7, 9	有形固定資産のうち、土地以外の償却資産（建物や工作物等）の取得価額に対する減価償却累計額の割合を計算することにより、耐用年数に対して償却資産の取得からどの程度経過しているかを全体として把握することが可能。100%に近いほど老朽化が進んでいるといえる。 有形固定資産の減価償却累計額 ○資産老朽化比率(%) = $\frac{\text{有形固定資産の減価償却累計額}}{\text{有形固定資産合計} - \text{土地} + \text{有形固定資産の減価償却累計額}} \times 100$
社会資本等形成の世代間負担比率 (将来世代負担比率)	6, 9	社会資本等について、将来の償還等が必要な負債による形成割合（公共資産等形成充当負債の割合）を算出することにより、社会資本等形成に係る将来世代の負担の比重を把握することができる。 ○社会資本等形成の世代間負担比率(%) = $\frac{\text{地方債残高}}{\text{公共資産合計}} \times 100$ (将来世代負担比率)
受益者負担割合	5, 6	行政コスト計算書の経常収益は、使用料・手数料など行政サービスに係る受益者負担の金額のことで、これを経常費用と比較することにより、行政サービスの提供に対する受益者負担の割合を算出が可能となる。 ○受益者負担割合(%) = $\frac{\text{経常収益}}{\text{経常費用}} \times 100$
純資産比率	6	資産のうち、どれくらいの割合が正味の資産、すなわち借金の返済を必要としない資産かを示す。 ○純資産比率(%) = $\frac{\text{純資産合計}}{\text{資産合計}} \times 100$
ストック情報	1, 3, 9	現行の官庁会計では、予算の適正・確実な執行を図るという観点から、単式簿記による現金主義会計を採用している。新公会計制度では、複式簿記による発生主義会計を導入し、資産・負債・純資産の期末残高といったストック情報を把握する。
セグメント分析	7, 9, 10	新公会計制度では、事業別・施設別の行政コスト計算書等を作成することでセグメントごとの分析が可能となる。 <セグメント分析例> ○予算編成への活用 → ライフサイクルコストを踏まえた投資的経費の政策判断資料 ○施設の統廃合 → 施設別コストの分析による統廃合の検討 ○行政評価との連携 → 区民1人当たり、利用者1人当たりコスト等を活用して評価
定額法	13	減価償却の額が原則として毎年同額となる計算方法のこと。「取得価額×定額法の償却率」で求める。定額法の償却率は、財務省令に規定されている。
ボトムアップ	10	現場の各担当者が自ら改善や目標達成に向けて行動することにより、組織全体の生産性が向上し、目標達成が実現すること。

中野区の新公会計改革基本方針

平成28年（2016年）6月発行

中野区 経営室 行政監理担当

〒164-8501 中野区中野4-8-1

電話 03-3228-8278 FAX 03-3228-5434

E-mail gyoseikanri@city.tokyo-nakano.lg.jp
