

## 解説



前総務省行政管理局管理官（独立行政法人制度総括・特殊法人総括担当）

いしだ きよし  
**石田 清**

前公会計委員会独立行政法人・国立大学法人等専門委員会専門委員長

おさむら やかく  
**長村 彌角**

## 連載

# 独立行政法人の新たな財務報告（第2回）

独立行政法人の事業報告に関するガイドラインの紹介（後編）

本稿では、連載第1回に引き続き平成30年9月3日に公表された「独立行政法人の事業報告に関するガイドライン」（以下「本ガイドライン」といいます。）について紹介したいと思います。

独立行政法人評価制度委員会会計基準等部会と財政制度等審議会財政制度分科会法制・公会計部会の下に設置された共同ワーキング・チームでは、平成29年9月に公表された「独立行政法人の財務報告に関する基本的な指針」（以下「基本的な指針」といいます。）や、前号で紹介した事業報告書の見直しの背景及び事業報告書に関連する独立行政法人の特性を踏まえて、以下の内容が検討されました。

- ・ 事業報告書の利用者及び目的
- ・ 事業報告書の作成の目安となる考え方
- ・ 事業報告書で提供される情報
- ・ 事業報告書の表示

### 1 事業報告書の利用者及び目的

#### (1) 事業報告書の利用者

本ガイドラインでは、独立行政法人の事業報告書は、主務大臣に提出される

財務諸表に添付されるとともに、各事務所に備えておき、主務省令で定める期間、一般の閲覧に供されることから、事業報告書が広範囲の事業報告書の利用者に共通する情報ニーズを満たす一般目的財務報告と位置付けられました。

また、一般目的財務報告を対象として設定された「基本的な指針」をベースに新たな事業報告書の在り方について検討が行われ、その結果、事業報告書の利用者については、「基本的な指針」における主要な財務報告利用者をまとめて、「国民その他の利害関係者」と総称されています。

#### (2) 事業報告書の目的

「基本的な指針」では、独立行政法人の財務報告について、法人の長の説明責任目的と財務報告利用者の意思決定目的に関して有用な情報を提供するものとしています。

共同ワーキング・チームでは、「基本的な指針」を踏まえて現在の事業報告書を見直したところ、事業報告書の作成・公表に当たって法人の長が果たすべき役割や、事業報告書で提供される情報のバランス及び繋がり、事業報告書に関連する報告書等との関連性について課題が認識されました。

本ガイドラインでは、事業報告書の目的について、連載第1回で紹介した事業報告書に関連する独立行政法人の特性等も踏まえて、法人の長が果たすべき役割を明確化して、「政策実施機能の発揮」や「持続的な業務運営や業務改善」をキーワードとして織り込むこととされ、以下の2つに整理されました。

- ・ 独立行政法人が、主務大臣から与えられた明確なミッションの下で、法人の長のリーダーシップに基づく自主的・戦略的な運営、適切なガバナンスにより、国民その他の利害関係者に対して、どのように法人の政策実施機能を発揮したのか、また発揮するのか、全体像を簡潔に説明すること
- ・ 独立行政法人の業務運営の状況を報告することで、国民その他の利害関係者が独立行政法人の業務運営上の課題・リスクを把握するなど、独立行政法人の持続的な業務運営や業務改善等の判断に役立てること

なお、本ガイドラインを踏まえた事業報告書の作成により、以下のような効果が期待されることが示されています。

- ・ 法人の長が、独立行政法人の業務運営上のリスクを識別、分析及び評価するとともに、持続的に適正なサービスを提供するための源泉等を踏まえた対応策について、国民その他の利害関係者に対して、自ら戦略的に説明すること
- ・ 独立行政法人において、複数の関連部署等とのコミュニケーションがなされ、また事業報告書で提供される情報の管理体制が整備される必要があることから、独立行政法人の適切なガバナンスの構築に貢献すること

### (3) 事業報告書の範囲

本ガイドラインでは、「基本的な指針」における財務報告の範囲を踏まえて、事業報告書の範囲が以下のとおり整理されました。これにより、事業報告書に関連

する報告書等との違いが、より明確になりました。

- ・ 事業報告書には、財務情報のみならず、非財務情報も含める必要があり、また過去・現在・将来の時点を踏まえた情報が含まれる。この場合、事業報告書には、事業報告書の基本的な情報である財務諸表のみならず、財務諸表に由来する情報、財務諸表をより有用にする情報が含まれる。
- ・ 独立行政法人の事業報告書は、国民その他の利害関係者が求める全ての情報ニーズを満たすものではないことや、事業報告書が利用者の便益と情報の作成コストとを踏まえて提供されるなど、事業報告書の限界にも留意する必要がある。

また、「基本的な指針」における財務報告で提供される情報及び財務報告で提供すべき項目を踏まえることにより、事業報告書で提供される情報も3分類されるとともに、事業報告書で提供すべき項目として、以下の9項目に相当する情報が含まれるものとされました。

#### (「基本的な指針」2.8抜粋)

- 公共性の高いサービスが持続的に提供されるかの判断に資する情報
- ・ 法人の長の理念等
  - ・ 持続的に適正なサービスを提供するための源泉
  - ・ 業務運営上の課題・リスク及びその対応策
- 業績の適正な評価に資する情報
- ・ 業績の適正な評価の前提情報
  - ・ 業務の成果と使用した資源との対比
  - ・ 予算と決算との対比
- 財政状態及び運営状況の適切な把握に資する情報
- ・ 財務諸表
  - ・ 財政状態及び運営状況の法人の長による説明情報
  - ・ 内部統制の整備・運用に関する情報

## 2 事業報告書の作成の目安となる考え方

本ガイドラインでは、国民その他の利害関係者にとって有用な情報を提供することで事業報告書の目的を達成することを支える「事業報告書の作成の目安となる考え方」として、以下の6項目が示されました。

- ・ 目的適合性
- ・ 情報の結合性
- ・ 重要性
- ・ 簡潔・明瞭性
- ・ 忠実な表現
- ・ 比較可能性

それぞれの項目ごとに作成に当たってのポイントが示されています。6項目の間で相反する項目もありますが、「法人の長が独立行政法人の業務運営の状況の全体像を簡潔に説明する事業報告書」を作成するに当たって、作成の目安となる考え方の間のバランスを判断することで、より有用な情報が提供されることとなります。

本ガイドラインでは、企業報告における統合報告の考え方も取り入れられており、事業報告書で提供される情報の相互関連性や事業報告書に関連する報告書等との関係の全体像を示す報告書の作成に繋がる「情報の結合性」として、ストーリー性が有用なことや、プラットフォームとしての役割に言及していることが大きな特徴となっています。

## 3 事業報告書で提供される情報

本ガイドラインでは、事業報告書で提供される情報について、「基本的な指針」の整理を踏まえて詳細な項目や具体的な内容までは特定しないものの、独立行政法人に共通して提供すべき情報、または独立行政法人の実態を踏まえて提供

すべき情報という観点から整理されています。

(1) 独立行政法人に共通して提供すべき情報

本ガイドラインでは、独立行政法人に共通して提供すべき情報は、独立行政法人が最低限記載すべき情報と位置付けられました。また、今後総務省が定める独立行政法人の事業報告書に関する「標準的な様式」において最低限記載すべき情報は定められることとなります。

本ガイドラインでは、例えば、中期目標管理法を前提とした「標準的な様式」として、事業報告書で提供すべきとされた9項目に相当する情報を反映する形で、より分かりやすく、以下のような項目が例示されました。

- ・ 法人の長によるメッセージ
- ・ 法人の目的、業務内容
- ・ 政策体系における法人の位置付け及び役割(ミッション)
- ・ 中期目標
- ・ 法人の長の理念や運営上の方針・戦略等
- ・ 中期計画及び年度計画
- ・ 持続的に適正なサービスを提供するための源泉
- ・ 業務運営上の課題・リスク及びその対応策
- ・ 業績の適正な評価の前提情報
- ・ 業務の成果と使用した資源との対比
- ・ 予算と決算との対比
- ・ 財務諸表
- ・ 財政状態及び運営状況の法人の長による説明情報
- ・ 内部統制の運用に関する情報
- ・ 法人の基本情報

また、本ガイドラインでは、事業報告書の基本的な情報として財務諸表が位置付けられていることはこれまでと同様ですが、今回の整理における事業報告書の目的を踏まえ、各独立行政法人が国民その

他の利害関係者に対して提供すべきと判断する「中核的な情報」を以下の項目から識別することが有用であるとされています。

- ・ 法人の長の理念や運営上の方針・戦略等
- ・ 持続的に適正なサービスを提供するための源泉
- ・ 業務運営上の課題・リスク及びその対応策

(2) 独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報

本ガイドラインには、独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報として、各独立行政法人の事務・事業の特性や財務構造の違い等の特性を踏まえることが重要である趣旨が、記載されています。

そのうえで、独立行政法人がどのような情報を提供すべきか判断するに当たっては、独立行政法人の実態を踏まえた情報の例示(以下「実態を踏まえた例示」といいます。)を参照することが有用ともされました。

(3) 事業報告書で提供される情報の見直し

事業報告書を生きた情報として活用していくためには、事業報告書で提供される情報を、適宜、見直すことが重要になります。

本ガイドラインでは、事業報告書で提供される情報について、以下のように見直しの機会が例示されたことから、これにより、一度作成すればあとは手直し程度の更新とするのではなく、国民その他の利害関係者の情報ニーズへ常に応えていくことが要請されていると考えられます。

- ・ ミッション等の達成に向けたガバナンスの状況に着目して、法人内部のみならず、主務大臣や独立行政法人評価制度委員会等の法人外部の評価・意見等も踏まえて事業報告書を見直すこと

- ・ 当事業年度の主なトピックを、事業報告書で提供される情報に含めることで、事業年度ごとの情報の変化を明確にし、これにより事業報告書を見直すこと

また、中期目標等期間にわたり提供されるべき情報など、一定の期間、継続して提供すべき情報が存在する場合には、以下のような節目を参考として、全体的な見直しが必要になるとしています。

- ・ 中期目標等期間の初年度
- ・ 法人の長の任期
- ・ 中期目標等又は中期計画等の変更

## 4 事業報告書の表示

本ガイドラインでは、事業報告書の表示が、独立行政法人に共通して提供すべき情報及び独立行政法人の実態を踏まえて提供すべき情報という観点から整理されており、以下の様式や記載例等が事業報告書の表示に関連するものとして示されています。

- ・ 標準的な様式
- ・ 標準的な記載例
- ・ 実態を踏まえた例示
- ・ 実態を踏まえた記載例

なお、共同ワーキング・チームにおいては、国際公会計基準審議会(IPSASB)等が公表している財務報告に関する概念フレームワークにおける表示の概念等を参考に、事業報告書に表示する情報の選択や配置場所等の考え方も整理されたところです。

## 5 今後の課題

本ガイドラインを参照して各独立行政法人において作成される事業報告書は、国民その他の利害関係者に有用な情報

を、適時、適切に提供する観点から、継続的な見直しを行っていく必要があります。

このため、今後の事業報告書の作成・公表の実務を踏まえて、独立行政法人の実態を踏まえた情報の例示及び記載例等について、引き続き、必要な検討を行っていくことが課題とされています。

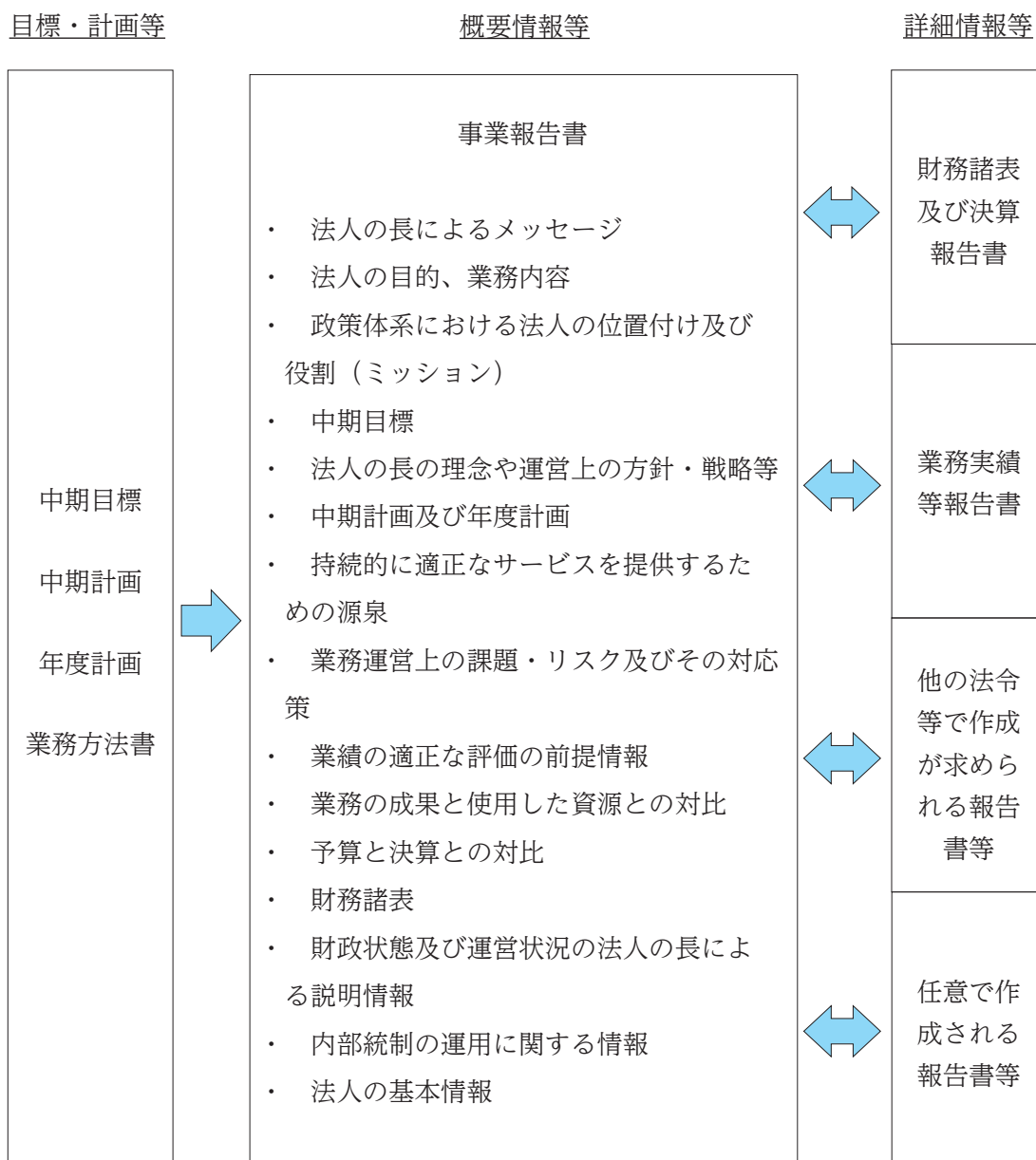
また、本ガイドラインにより、これまで各独立行政法人が様々な媒体を用いて表現してきた事業内容等が、プラットフォーム

ムとしての事業報告書に簡潔に取りまとめられることになります。その際に最も重要な点は、この新たな事業報告書を、各独立行政法人のトップ自らが外部に向けて説明する際に用いられることでしょう。国民その他の利害関係者から独立行政法人の存在意義等について幅広い理解を得るためには、本ガイドラインを出発点として、各独立行政法人が創意工夫を凝らし個性を発揮して、対外的に発信していくことが期待されます。

## 6 次回の内容

今回の連載では、独立行政法人の新たな財務報告として全3回にわたって寄稿します。最終回となる第3回では、本ガイドラインと同日に公表された独立行政法人会計基準の改訂内容等について紹介します。

### 事業報告書と事業報告書に関連する報告書等との関係イメージ



（「独立行政法人の事業報告に関するガイドライン」付録より抜粋）