

地方公共団体財政健全化法の外部監査に関するQ & A

平成21年3月17日

日本公認会計士協会

目 次

地方公共団体財政健全化法の概要及び関係法令	1
背景と立法趣旨	1
関係法令	2
外部監査関係	3
外部監査関係法令	3
< 個別外部監査関係 >	4
個別外部監査の対象とする事務の執行(テーマ)	4
個別外部監査の対象とする事務の執行(テーマ)	6
個別外部監査の対象とする事務の執行(テーマ)	6
個別外部監査の回数	7
< 包括外部監査関係 >	7
包括外部監査人の対応	7
包括外部監査と財政の早期健全化等の観点	8
健全化判断比率等の調査	9
監査委員の審査との関係	10
通知を受けた包括外部監査人の対処	11
財政指標(健全化判断比率等)関係	11
標準財政規模	11
実質赤字比率	12
将来負担比率	13
資金不足比率	16
新地方公会計制度に基づく財務書類との関係	18
新地方公会計制度に基づく財務書類との関係	18
地方公共団体の財務書類における財政健全化法の記載	20

関係法令等の凡例

「関係法令」等の凡例は次のとおりです。

地方公共団体の財政の健全化に関する法律(平成19年6月22日法律第94号):「財政健全化法」

- ・同施行令(平成19年12月28日政令第397号):「財政健全化令」
- ・同施行規則(平成20年2月5日総務省令第8号):「財政健全化則」

地方公共団体の財政の健全化に関する法律等に基づく告示:「財政健全化法告示」

地方自治法(昭和22年4月17日法律第67号):「自治法」

地方財政法(昭和23年7月7日法律第109号):「地財法」

- ・同施行令(昭和23年8月27日政令第267号):「地財令」

地方公営企業法(昭和27年8月1日法律第292号):「地公企法」

地方財政状況調査:「決算統計」

「地方公共団体から寄せられた質問等に対する総務省の見解」:「財政健全化法Q & A」

「地方公共団体財務書類作成にかかる基準モデル」及び「地方公共団体財務書類作成にかかる総務省方式改訂モデル」に関するQ & A:「財務書類作成Q & A」

条番号:アラビア数字、項番号: 数字、号番号:ローマ数字

地方公共団体財政健全化法の概要及び関係法令

背景と立法趣旨

Q 1 . 財政健全化法が導入されることとなった背景と立法趣旨はどのようなものでしょうか。

A .

- 1 . 地方分権に向けて主宰された「地方分権21世紀ビジョン懇談会」の議論を発端として、平成18年7月に閣議決定した「骨太の方針2006」の中に、三位一体改革として国庫補助金の廃止・縮小、税源移譲を含めた税源配分や地方交付税の見直しを一体的に検討するとともに、住民の視点に立った地方公共団体の自発的な取り組みが促進されるような制度設計に向けて「再建法制の適切な見直し」が明記され、地方公共団体財政再建手続の抜本の見直しが本格化しました。この方針を受けて、平成18年8月には総務省に「新しい地方財政再生制度研究会」が設けられ、具体的な枠組み作り着手され、同研究会により平成18年12月にまとめられた「新しい地方財政再生制度研究会報告書」(以下「制度研究会報告書」という。)において、当時の制度上の課題が以下の4つに整理されました。

各団体において、常日頃から、早期是正・再生という観点を念頭に置いた分かりやすい財政情報の開示がなされていないこと。また、財政指標及びその算定基礎の客観性・正確性等を担保する手段が十分でないこと。

再建団体の基準しかなく、早期に是正を促していく機能がないこと。このため、本来早期に財政の健全化に取り組むことにより対処すべきものが、事態が深刻化し、結果的に長期間にわたる再建に陥ってしまいかねないこと。また、このことにより、最終的に住民に過大な負担を求めることになりかねないこと。

実質収支(赤字)比率(フロー指標)のみを再建団体の基準に使っているため、例えば、実質公債費比率など他の指標が悪化した団体や、ストック・ベースの財政状況に課題がある団体が対象にならないこと。また、主として普通会計のみを対象とし、公営企業や、地方公社等との関係が考慮されていないこと。

再建を促進するための仕組みが限定的であること。

また、制度研究会報告書においては、その他の課題として、公営企業における再建制度(準用再建)は、普通会計を中心とする再建制度とは全く独立した別立ての制度となっている上に、財政情報の開示が不十分であること、事業の経営状況が住民負担に直結しやすい場合が多いこと、早期是正の機能がないこと等が挙げられています。

- 2 . 平成18年6月に北海道夕張市が地方財政再建促進特別措置法(昭和30年12月29日法律第195号。財政健全化法の施行により廃止。)に基づく財政再建を表明する等地方財政の健全化への関心が高まる中、上記のような課題に対処するため、制度研究会報告書に基づく法案化作業が地方公共団体への説明・意見交換等も含めて急ピッチで進められました。その結果、財政指標の整備とその開示を徹底し、

財政の早期健全化及び再生を図る「地方公共団体の財政健全化に関する法律案」が平成19年3月に閣議決定され、平成19年6月に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」として公布されるに至りました。

関係法令

Q 2 . 財政健全化法の関係法令としてはどのようなものが定められているのでしょうか。また、Q & Aはあるのでしょうか。

A .

1 . 財政健全化法に直接関係する法令として、以下が挙げられます。

- ・ 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(平成19年6月22日公布)
- ・ 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律施行令」(平成19年12月28日公布)
- ・ 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律施行規則」(平成20年2月5日公布)

また、平成20年3月31日及び平成20年4月21日に財政健全化法等に基づく下記の告示が定められています。

(平成20年3月31日告示)

- ・ 一般会計等以外の特別会計に係る地方債の償還に充てるための一般会計等からの繰入れ見込額を算定するための基準(平成20年総務省告示第188号)
- ・ 販売用土地の評価に関する基準(平成20年総務省告示第189号)
- ・ 解消可能資金不足額に関する基準等(平成20年総務省告示第190号)

(平成20年4月21日告示)

- ・ 損失補償債務等に係る一般会計等負担見込額の算定に関する基準(平成20年総務省告示第242号)
- ・ 地方債の償還額等に充当可能な特定の歳入の額を算定するための基準(平成20年総務省告示第243号)
- ・ 組合又は地方開発事業団が起こした地方債の償還に係る地方公共団体の負担等見込額の算定の基準(平成20年総務省告示第244号)
- ・ 退職手当支給予定額に係る勤続期間が10年以上の職員の調整額の算定の基準(平成20年総務省告示第245号)
- ・ 地方道路公社に係る収入見込額及び支出見込額の算定の基準(平成20年総務省告示第246号)
- ・ 地方開発事業団の連結実質赤字額に係る一般会計等負担見込額の算定の基準(平成20年総務省告示第247号)

2 . 財政健全化法の施行に関係する法令として、上記法令のほか、「地方自治法」、「地方財政法」、「地方公営企業法」等の法律とそれに基づく政令・省令が挙げられます。また、財政指標の算定等のためには、「地方財政状況調査」(決算統計)に対する理解も必要となります。

3．上記1の法令の施行日は平成21年4月1日ですが、そのうち財政指標の公表等に係る規定については平成20年4月1日から施行されています。これに伴い、平成20年度から、地方公共団体は前年度の決算に基づく財政指標の公表が義務付けられています。また、平成21年度から、財政指標が一定の基準以上となった地方公共団体は、財政健全化計画・財政再生計画の策定（公営企業については経営健全化計画の策定）が義務付けられます。

4．総務省は、法令・告示の他にもQ & A「地方公共団体から寄せられた質問等に対する総務省の見解」等の資料を公表しています。

（参考）総務省ホームページ「地方公共団体財政健全化法関係資料」:

<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index.html>

（本研究報告公表日現在）

外部監査関係

外部監査関係法令

Q3．財政健全化法等において外部監査に関する規定にはどのようなものがあるのでしょうか。

A．

1．個別外部監査関係

財政健全化法26

この条文では、財政健全化計画、財政再生計画又は経営健全化計画（以下「財政健全化計画等」という。）を定めなければならない地方公共団体の長は、これらの計画を定めるに当たっては、あらかじめ、当該地方公共団体の財政の健全化のために改善が必要と認められる事務の執行について個別外部監査の要求を行わなければならない旨が規定されています。

2．包括外部監査関係

財政健全化法3

この条文では、包括外部監査人は、監査のため必要があると認めるときは、公表された健全化判断比率及びその算定の基礎となる事項を記載した書類について調査することができる旨が規定されています。

財政健全化法7

この条文では、財政健全化団体の長は、総務大臣又は都道府県知事から財政健全化団体の財政の早期健全化が著しく困難であるとして勧告を受けたときは、速やかに、当該勧告の内容を当該財政健全化団体の議会に報告するとともに、監査委員（包括外部監査対象団体にあつては、監査委員及び包括外部監査人）に通知しなければならない旨が規定されています。

財政健全化法20

この条文では、財政再生団体の長は、総務大臣から財政再生団体の財政の運営がその財政再生計画に適合しないと認められる場合その他財政再生団体の財政の再生が困難であると認められ、予算の変更、財政再生計画の変更その他必要な措置を講ずるよう勧告を受けたときは、速やかに、当該勧告の内容を当該財政再生団体の議会に報告するとともに、監査委員（包括外部監査対象団体にあつては、監査委員及び包括外部監査人）に通知しなければならない旨が規定されています。

財政健全化法26

この条文では、財政健全化団体、財政再生団体又は経営健全化団体（以下「財政健全化団体等」という。）が包括外部監査対象団体である場合には、包括外部監査人は、財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理が財政の早期健全化、財政の再生又は公営企業の経営の健全化（以下「財政の早期健全化等」という。）を図る観点から適切であるかどうか、特に、意を用いなければならない旨が規定されています。

3. 健全化判断比率関係

「損失補償債務等に係る一般会計等負担見込額の算定に関する基準」（平成20年総務省告示第242号）

この告示では、将来負担比率の算定に必要な損失補償債務等の算定において、財務諸表評価方式という方法を用いる場合には、第三セクター等の財務諸表は、「監査法人又は公認会計士の監査が行われたものその他財務諸表が出資法人等の財政状態、経営成績等を適正に表示していることについて地方公共団体の監査委員の監査その他の方法により確認されているものであること」とされています（同告示「第二 地方公共団体の財政援助を受ける出資法人等の債務に対する損失補償債務等負担見込額の算定の基準」「二 標準評価方式」「3 財務諸表評価方式」(8)イ」）。

また、資産債務個別評価方式又は経営計画個別評価方式という方法を用いる場合には、「原則として、当該評価について、公認会計士又は監査法人の関与、デュー・デリジェンスの専門家を含む第三者委員会等の場における評価結果の検討等適当と考えられる方法により評価の適正を期すよう努めるものとする」とされています（同告示「第二 地方公共団体の財政援助を受ける出資法人等の債務に対する損失補償債務等負担見込額の算定の基準」三 個別評価方式」2）。

< 個別外部監査関係 >

個別外部監査の対象とする事務の執行（テーマ）

Q 4 . 財政健全化法26 では、財政健全化計画、財政再生計画又は経営健全化計画を定めなければならない地方公共団体の長は、これらの計画を定めるに当たっては、あらかじめ、当該地方公共団体の財政の健全化のために改善が必要と認

められる事務の執行について個別外部監査の義務付けが規定されていますが、ここで想定されている監査の対象とする事務の執行（テーマ）はどのような内容でしょうか。

A.

1. 財政健全化法26 の後段を読み替えると以下ようになります。

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律（平成19年法律第94号）第26条第1項の規定に基づく地方自治法第199条第6項の要求に係る監査について、同法の規定により財政健全化計画、財政再生計画又は経営健全化計画を定めなければならない地方公共団体の長は、同項の要求と併せて、理由を付して監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求めなければならない。」

すなわち、財政健全化計画等を定めることになった場合には、当該地方公共団体の長は個別外部監査契約に基づく監査の要求を行わなければならないと規定されています。
2. 財政健全化法26 に基づく個別外部監査において対象とする事務の執行（テーマ）については、「あらかじめ、当該地方公共団体の財政の健全化のために改善が必要と認められる事務の執行について」、「理由を付して」、当該地方公共団体の長が選定することとなっています。したがって、長は財政悪化の要因について個別外部監査を要求する前に分析する必要があると考えられます。

その後、個別外部監査の結果を踏まえて、当該地方公共団体の長は財政健全化計画等を作成することになります。
3. 具体例としては、例えば、夕張市のように観光事業への支出が財政悪化の原因と考えられた場合、当該観光事業が監査の対象とする事務の執行（テーマ）として選定されることになると思われます。
4. ところで、財政健全化計画等は財政指標を公表した年度の年度末（3月末）までに策定しなければなりません。一連の流れとしては、財政指標の算定 監査委員の審査 議会への報告 財政指標の公表 個別外部監査の要求 財政健全化計画等の作成 議会の議決 財政健全化計画等の実施の順序になります。多くの地方公共団体における決算の認定の時期や財政指標の公表の時期を踏まえると個別外部監査の要求は9月以降となることが想定されるため、場合によっては監査期間はかなり短いものとなる可能性があります。このため、どのような事務の執行（テーマ）を監査の対象とすべきか、監査に必要な期間を考慮し、適切に選定する必要があると思われます。
5. なお、時系列としては財政指標の議会報告が9月議会とした場合、個別外部監査の議決は次の12月議会と考えられますが、9月議会で個別外部監査の議決を同時に行うことにより個別外部監査の開始を早めることも財政健全化法上は特に

妨げられておりません。

個別外部監査の対象とする事務の執行（テーマ）

Q5．個別外部監査の対象とする事務の執行（テーマ）として、「健全化のための方策」や「健全化計画の策定」等監査人が監査することが困難なテーマが選定されることはないのでしょうか。また、健全化計画等の作成期限（年度末）までに監査が終了することが困難なテーマが選定されることはないのでしょうか。

A．

- 1．個別外部監査は現在実施されている事業や既に実施された事業を対象として、通常実施されるものであり、その選定は長の判断によるものですが、例えば、財政の早期健全化の方策や基本方針のような政策立案的なものなど本来地方公共団体が実施すべきものは対象外となると思われます。また、将来の歳入、歳出の見込みの妥当性等予測に関する事項も対象外となると思われます。
- 2．自治法における個別外部監査（長からの要求等）においては、広範な監査が要求されることもあると考えられます。したがって、個別外部監査を引き受けるに当たっては、監査人が専門とする事項で監査報告が可能なものか事前に判断することも重要です。
- 3．また、個別外部監査を実施するに当たっては、前述のように監査を行う期間が短い場合も想定されます。したがって、監査を引き受けるに当たっては、予定される監査日数や監査手続を勘案して、個別外部監査のテーマに対して期待される監査報告が可能かなども十分検討しておくことも必要と思われます。
- 4．個別外部監査において対象とする事務の執行（テーマ）については、「あらかじめ、当該地方公共団体の財政の健全化のために改善が必要と認められる事務の執行について」、「理由を付して」、当該地方公共団体の長が選定することとなっていますが、個別外部監査人候補者が事前に監査テーマに関連して関係者から意見を求められ、また、関係者と協議することも想定されます。この場合、個別外部監査人候補者は財政指標が早期健全化基準又は財政再生基準以上となった要因との関連性や限られた時間での実行可能性等を考慮し、適切な助言をするとともに、個別外部監査のテーマについて地方公共団体と共通の認識を持つておくことが重要です。

個別外部監査の対象とする事務の執行（テーマ）

Q6．地方公社、第三セクター等で会計監査人監査が実施されている場合や監事又は監査役の監査が実施されている場合でも、財政健全化法で個別外部監査のテーマとなることもあるのでしょうか。

A．財政健全化法の個別外部監査は、当該地方公共団体の財政の健全化のために改善が必要と認められる事務の執行について財政健全化計画等を作成するに当たって参考となるように事前に実施されるものであり、会計監査人監査等とはその目的が異なっており、財政の早期健全化等を図る観点から長が個別外部監査を必要と判断した場合には、地方公社や第三セクター等も個別外部監査のテーマとなることもあり得ます。

個別外部監査の回数

Q 7．財政健全化法による個別外部監査は、財政健全化団体では財政健全化計画の期間が終了するまで、また、財政再生団体では財政再生計画の期間が終了するまで毎年実施しなければならないのでしょうか。

A．財政健全化法26 によれば、財政健全化計画等を定めなければならない地方公共団体の長は、個別外部監査契約に基づく監査を要求しなければならないと規定されています。この条文は、個別外部監査は財政健全化計画等を定めるに当たって実施されることを規定しており、財政健全化計画等の策定前に1度のみ実施されることが想定されています。

< 包括外部監査関係 >

包括外部監査人の対応

Q 8．包括外部監査は通常4月から開始し翌年の3月までに終了します。一方、地方公共団体の決算に基づき、健全化判断比率等が公表されるのは秋ごろになると考えられますが、財政健全化団体等が包括外部監査対象団体である場合、包括外部監査人はどのような対応をしなければならないのでしょうか。

A．

1．包括外部監査は、監査対象団体の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理のうち、自治法2（住民の福祉の増進、最小の経費で最大の効果）及び（組織及び運営の合理化、規模の適正化）の規定の趣旨を達成するため、包括外部監査人が自らの判断により、特定の事件を選定して、実施する監査です。

また、財政健全化法26 では、財政健全化団体等が包括外部監査対象団体である場合の当該団体の包括外部監査人は、自治法252の37 の規定による監査をするに当たっては、当該財政健全化団体等の財務に関する事務の執行及び当該財政健全化団体等の経営に係る事業の管理が財政の早期健全化等を図る観点から適切であるかどうか、特に、意を用いなければならない旨が規定されています。

2．したがって、その包括外部監査対象団体において、健全化判断比率等が既に公表されており、かつ、健全化判断比率等が早期健全化基準等以上で財政健全化計画等を定めて財政健全化団体等に該当している場合には、当該財政健全化団体等

の財務に関する事務の執行及び経営に係る事業の管理が財政の早期健全化等を図る観点から適切であるかどうか、特に、意を用いなければならないこととなります。

- 3 .なお、包括外部監査対象団体において、健全化判断比率等が公表されておらず、財政健全化団体等に該当していない時期においては、当該団体の包括外部監査人は、直ちに上記の「特に、意を用いなければならない」ことが求められるものではありませんが、当該団体が財政健全化団体等になる可能性がある場合には、健全化判断比率等が公表されていない状況であっても、あらかじめ、前年度の健全化判断比率等などその時点で入手し得る情報を分析して、包括外部監査人が必要と認めた場合には、財政の早期健全化等を図る観点から適切であるかどうかを十分に考慮して、包括外部監査を行うことが望ましいと思われま

包括外部監査と財政の早期健全化等の観点

Q 9 . 財政健全化法第26 では、財政健全化団体等が包括外部監査対象団体である場合には、包括外部監査人は、財務に関する事務の執行等が財政の早期健全化等を図る観点から適切であるかどうか、特に、意を用いなければならない旨が規定されていますが、ここではどのような包括外部監査の実施が想定されているのでしょうか。

A .

- 1 . 財政健全化団体等は、それぞれの置かれている財政状況により、自ら財政健全化計画等を定め、これに基づき財政運営を行わなくてはならない（財政健全化法 4、8、23）とされており、包括外部監査人は、財政健全化計画等の計画内容・実施状況が財政の早期健全化等を図る観点から適切であるかどうかについて常に関心を払い、包括外部監査の実施に当たり、財政の早期健全化等を図る上で適切な対応が執られているかに留意しながら監査を実施することが期待されていると考えられます。

財政健全化団体等の包括外部監査人が特定の事件(テーマ)の選定に当たって、財政健全化計画等や健全化判断比率とその算定の基礎となる事項を記載した書類により財政が悪化した原因分析を行う場合が考えられます。財政に与える影響と財政健全化計画等への組入状況を考慮し、財政健全化計画等への反映が不十分である、あるいは財政の悪化を示す指標に関し調査すべきであると包括外部監査人が判断したときには、当該事項に関連した事項について特定の事件（テーマ）として選定することも考えられます。

- 2 . この場合、特定の事件（テーマ）の対象が、過去に特定の事件（テーマ）として選定されていた場合であっても、また、財政健全化計画等を策定するに先立って行われる個別監査で取り上げられたテーマであっても、財政の早期健全化等を図る観点から再度検討することが必要ならば、特定の事件テーマとして選定する

ことは妨げられませんが、その実質において等しくなるような選択は、特定の事件（テーマ）を選定する趣旨に合わないと考えられます。

3. 監査の視点として、包括外部監査対象団体の財務に関する事務の執行等が、財政健全化計画等の内容と照らして財政の早期健全化等を図る観点から適切になされているかについて監査要点に組み入れ、監査を行う過程で、財務に関する事務の執行状況を評価していくこととなります。留意すべきことは、包括外部監査対象の団体が財政健全化団体等である場合は、財務事務の執行が多面にわたって不健全に行われていた可能性もありますので、直接的に監査テーマとして選定しない財務事務の執行であっても、監査の過程において財政の早期健全化等を図る観点から必要と認められた事項が発見された場合には、それらの事項を踏まえ、視野を広げて事務の執行が適切になされているか、配慮が必要となります。

監査の過程で、財政健全化計画等で達成すべき目標数値が未達であることを把握したならば、目標達成に支障となっている事項が何であるのかを明確にし、財政健全化計画等の見直し事項があれば監査の結果に添える意見として表明することになると考えられます。

健全化判断比率等の調査

Q10. 包括外部監査人は包括外部監査のため必要があると認めるときは、公表された健全化判断比率及びその算定の基礎となる事項を記載した書類について調査することができる旨が規定されています。この包括外部監査のため必要があると認めるときとは、どのような状況を想定しているのでしょうか。例えば、どのような監査テーマを選定するとこのような状況が生じる可能性があるのでしょうか。

A.

1. 財政健全化法3 に規定する包括外部監査人による健全化判断比率等及びその算定の基礎となる事項を記載した書類の調査については、あくまで包括外部監査の過程において必要な範囲内で行うことが想定されています。
2. 都道府県、指定都市及び中核市並びに条例で包括外部監査契約に基づく監査を受けることを定めた市町村は包括外部監査人に監査を行わせることとなりますが、当該監査の対象は、当該団体の財務に関する事務の執行及び当該団体の経営に係る事業の管理のうち、自治法2（最小の経費、最大の効果）及び2（組織及び運営の合理化並びにその適正化）の規定の趣旨を達成するため必要と認める特定の事件（同法252の37）とされています。この「財務に関する事務の執行」とは、同法199の「財務に関する事務の執行」と同義であり、予算の執行、収入、支出、契約、現金及び有価証券の出納保管、財産管理等の事務の執行をすべて包含するが、執行以前の予算の編成事務、議会における予算審議等は含まれないこととされています。さらに、地方公共団体のあらゆる事務に係る健全

化判断比率は、「特定の事件」として特定される事務には馴染まないと考えられることから、通常、健全化判断比率はそれ自体では包括外部監査の対象とはなりません。

3．しかしながら、包括外部監査の過程において必要がある場合には、包括外部監査人自らの判断により、既に公表された健全化判断比率の調査を行うことができるようにしておくことが適当な場合が想定されます。このような場合に備え、財政健全化法3により、自治法252の37の包括外部監査人の職務権限に、「健全化判断比率及びその算定の基礎となる事項を記載した書類の調査」が規定されています。

4．具体的には、出資法人に関する財務事務、各地方公社に関する財務事務の執行及び経営に係る事業の管理、公営企業の経営管理事務、特定の特別会計に係る財務事務等の包括外部監査を行う場合に、その包括外部監査対象となった財務事務や事業が健全化判断比率にどのような影響を与えたかを検証する場合等が想定されます。

5．なお、この場合において、包括外部監査人は、あくまでも、本来（自治法252の37）の包括外部監査を行うために必要がある場合に限り、付随的に財政健全化法3の健全化判断比率について調査することができるものです。したがって、財政健全化法3に規定する包括外部監査人の調査結果自体は、議会に報告された健全化判断比率の法的効果を変更するものではないことに留意が必要です。

監査委員の審査との関係

Q11．財政健全化法3では、健全化判断比率について監査委員の審査とその意見の議会への報告が規定されています。包括外部監査人が健全化判断比率を調査するに当たって、監査委員が実施した審査の内容と結論についてどのような観点からみればよろしいのでしょうか。

A．Q10の回答のとおり、財政健全化法3に規定する包括外部監査人による健全化判断比率及びその算定の基礎となる事項を記載した書類の調査については、あくまで包括外部監査の過程において必要な範囲内での調査が想定されているため、監査委員による審査結果の活用については、以下のような観点から参考にすることが考えられます。

- ・ 財政指標の調査に当たり、あらかじめ監査委員の指摘事項があった場合には、その原因を踏まえた上で効率的な調査を行うことが可能になること。
- ・ 監査委員の指摘事項に関連した特定の事件を選定している場合には、当該調査を通じてより詳細な監査が可能となること。

通知を受けた包括外部監査人の対処

Q12．財政健全化法7 では、財政健全化団体が財政の早期健全化が著しく困難であるとして総務大臣等の勧告を受けたときは、包括外部監査人に通知しなければならない旨が規定されていますが、通知を受けた包括外部監査人はどのような対処をすることが想定されているのでしょうか。

また、財政健全化法20 では、財政再生団体が財政の再生が困難であるとして総務大臣の勧告を受けたときは、包括外部監査人に通知しなければならない旨が規定されていますが、通知を受けた包括外部監査人はどのような対処をすることが想定されているのでしょうか。

A．

- 1．財政健全化法7 及び20 の規定は、当該勧告の内容を包括外部監査人が持つ権限において活用することが期待されています。
- 2．総務大臣等の勧告を受けた場合、具体的には以下のように対処することが想定されます。

総務大臣等の勧告を受けた当該年度においては、総務大臣等の勧告が既に選定している包括外部監査のテーマに関係する場合、包括外部監査人は総務大臣等の勧告の内容を確認し、必要に応じて監査手続の追加や結果及び意見の修正を検討することになります。また、総務大臣等の勧告に対応して新しい監査テーマを追加して監査を行うことについては、スケジュール的に困難であることも考えられるため、最終的には包括外部監査人がその必要性を判断することとなります。

総務大臣等の勧告を受けた翌年度以降においては、「地方公共団体の外部監査人のための外部監査のガイドライン（地方公共団体監査特別委員会研究報告第2号）及び「地方公共団体の外部監査に関するQ & A」（公会計委員会研究報告第9号）に基づいて監査テーマを選定することになりますが、総務大臣等の勧告の内容を踏まえ財政健全化法26 の趣旨に十分に留意して、テーマを選定する必要があります。

財政指標（健全化判断比率等）関係

標準財政規模

Q13．実質赤字比率等の分母となっている標準財政規模とは何でしょうか。

A．標準財政規模は、地財法5の4 に「標準的な規模の収入の額として政令で定めるところにより算定した額（標準財政規模の額）」とされており、地財令13において標準財政規模の算定方法が規定されています。

一般的には地方公共団体の標準的な状態で通常収入されるであろう経常的一般財源の規模を示すものであり、標準税収入額等に普通交付税を加算した額とされて

います。なお、平成21年度までの特例として臨時財政対策債発行可能額も標準財政規模に含まれます。

実質赤字比率

Q14. 実質赤字比率を算定する場合、含まれる特別会計の範囲及び除外される特別会計の範囲はどのようになっているのでしょうか。また、財政健全化法2の「一般会計等」と総務省の決算統計における「普通会計」はどう違うのでしょうか。

A.

1. 実質赤字比率は、地方公共団体の標準財政規模に対する「一般会計等」の実質赤字額の比率を指し、ここでいう「一般会計等」とは、一般会計及び特別会計のうち、総務省の決算統計における「普通会計」におおむね相当する会計であるといわれています。

財政健全化法2では、「一般会計等」の実質赤字額の算定に当たっては、一般会計及び特別会計の合計から次に掲げるものを控除することとしており、次に掲げるものとして、下記のイ、ロ、ハが挙げられています。

イ：「地方公営企業法」(昭和27年法律第292号)第2条の規定により同法の規定の全部又は一部を適用する企業(法適用企業)に係る特別会計

ロ：「地方財政法」第6条に規定する政令で定める公営企業のうち法適用企業以外のもの(法非適用企業)に係る特別会計

ハ：イ及びロに掲げるもののほか政令で定める特別会計

財政健全化令2及び財政健全化則1において、上記ハの特別会計は以下の事業が限定列挙されており、これらが実質赤字比率を算定する場合に除外される特別会計となります。

2. つまり、下記の特別会計は「一般会計等」に含まれませんが、下記の特別会計以外の特別会計(公営企業を除く。)は「一般会計等」に含まれることとなります。

- ・ 国民健康保険事業
- ・ 介護保険事業
- ・ 後期高齢者医療事業
- ・ 農業共済事業
- ・ 老人保健医療事業
- ・ 介護サービス事業
- ・ 駐車場事業
- ・ 交通災害共済事業
- ・ 公営競技に関する事業
- ・ 公立の大学又は公立の大学の医学部若しくは歯学部に附属する病院に関する事業
- ・ 有料道路事業

3. 前記1で述べたとおり、この「一般会計等」の範囲は、総務省の決算統計における「普通会計」の範囲とほぼ同じであると解されますが、算定方法が異なるため、差異が生じる場合もあり得ます。

決算統計が扱う会計区分は、「普通会計」と「公営事業会計」です。自治法上規定されているのが「一般会計」と「特別会計」であるのに対し、「普通会計」とは、公営事業会計以外の会計を総合して一つの会計としてまとめたものをいいます。したがって、一般会計の中で、公営事業会計に係る全部又は一部の収支（新たに建設中のものを含む。）を経理している場合においては、これに係る一切の収支は普通会計から分別して、公営事業会計中の該当会計において経理されたものとして取り扱うものです。「公営事業会計」とは、競馬等の収益事業会計、国民健康保健事業会計、老人保健医療事業会計、介護保険事業会計、交通災害共済事業会計等と、水道、病院、交通等の公営企業会計を指します。

4. 特別会計は、法律によって設置を義務付けられているもの以外は、地方公共団体はその判断により条例によって設置できます。そのため、一般会計で処理している事業の範囲は地方公共団体の間で異なることもあります。この点を是正するために、決算統計では、団体間比較ができるように、「普通会計」という全地方公共団体において統一的に用いられる会計区分を設けています。地方財政計画も地方財政白書も「普通会計」ベースです。

決算統計における「普通会計」の算定では、一般会計の中で、公営事業に係る収支を経理している場合には、これに係る一切の収支は普通会計から分別して、公営事業会計中の該当会計において経理されたものとして取り扱われます。

一方で、財政健全化法における「一般会計等」は、決算統計における「普通会計」にほぼ相当する範囲の会計を指すものでありますが、法律によって規定された会計を単位として算定するため、一般会計の中の特定の事業に係る収支を抽出し、独立の特別会計（いわゆる想定企業会計）として取り扱うような統計的処理は行いません。

したがって、各地方公共団体の会計の設置形態によっては、財政健全化法における「一般会計等」と決算統計における「普通会計」の両者に差異が生じる場合もあります。

将来負担比率

Q15. 将来負担比率の算定において対象となる会計はどのような範囲となるのでしょうか。また、比率を算定するに当たって関係する法令等としてはどのようなものがあるのでしょうか

A.

1. 将来負担比率が対象とする会計は、以下のように地方公共団体自体の会計だけでなく、地方公共団体と共に行政サービスを行っている法人や団体を含んだものであり、広範囲となっています。また、通常の地方公共団体の会計では取り扱わ

ないストック情報を比率の算定式に含むことから計算式は非常に多くの法令等が関係しています。

(将来負担比率が対象とする会計の範囲)

- ・ 一般会計等
- ・ 公営事業会計(一般会計等に含まれるものを除く。)
- ・ 一部事務組合・広域連合
- ・ 地方公社・地方独立行政法人・第三セクター等

2. 将来負担比率の算定に係る法令等としては、財政健全化法、財政健全化令、財政健全化則及び財政健全化法告示が定められています。さらには、地財法等の関連法令や「地方公共団体から寄せられた質問等に対する総務省の見解」にも留意する必要があります。

このほかにも、将来負担比率に関連するものとして「地方公共団体財務書類作成にかかる基準モデル」及び「地方公共団体財務書類作成にかかる総務省方式改訂モデル」に関するQ & A(平成20年10月改訂 総務省自治財政局財務調査課)があります。

3. 将来負担比率の分子は、以下の項目に区分されます。

$$\text{分子} = \text{将来負担額} - \text{充当可能基金等} = \quad + \quad + \quad + \quad + \quad + \quad -$$

地方債現在高(一般会計等が実質的に負担するもの)

債務負担行為(PFI事業に基づく建設事業費・土地購入費等)に基づく支出予定額

退職手当支給予定額のうち一般会計等の負担見込額

公社及び損失補償している第三セクター等の負債のうち一般会計等の負担見込額

連結実質赤字額

組合等の連結実質赤字額相当額のうち一般会計等の負担見込額

充当可能基金額、地方債現在高等に係る交付税算入見込額等

以下においては、 を除く数値を算定するに際して、留意すべき関連条文等を説明します。

4. 「地方債現在高(一般会計等が実質的に負担するもの)」の関連条文等としては以下のものがあります。

[一般会計等の当該年度の前年度末における地方債現在高]

- ・ 財政健全化法 2 イ
- ・ 財務書類作成Q & A 問9-7

[一般会計等以外の会計の地方債の元金償還に充てる一般会計等の負担見込額]

- ・ 財政健全化法 2 八
- ・ 財政健全化則 9
- ・ 財政健全化則14
- ・ 平成20年総務省告示第188号
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 一般会計等以外の特別会計に係る地方債に充てられる一般会計等からの繰入れ見込額

[当該団体が加入する組合等の地方債の元金償還に充てる一般会計等の負担見込額]

- ・ 財政健全化法 2 二
- ・ 財政健全化則10
- ・ 平成20年総務省告示第244号
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 組合等が起こした地方債の償還に係る負担等見込額

5 . 「 債務負担行為（ P F I 事業に基づく建設事業費・土地購入費等）に基づく支出予定額」の関連条文等としては以下のものがあります。

[債務負担行為に基づく支出予定額（地財法第5条各号の経費等に係るもの）]

- ・ 財政健全化法 2 口
- ・ 財政健全化令 5
- ・ 財政健全化則 8
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 債務負担行為に基づく支出予定額
- ・ 財務書類作成 Q & A 問 9 - 8

6 . 「 退職手当支給予定額のうち一般会計等の負担見込額」の関連条文等としては以下のものがあります。

[退職手当支給予定額（全職員に対する期末要支給額）のうち、一般会計等の負担見込額]

- ・ 財政健全化法 2 ホ
- ・ 財政健全化則11
- ・ 平成20年総務省告示第245号
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 退職手当支給予定額に係る一般会計等負担見込額
- ・ 財務書類作成 Q & A 問 9 - 7、9 - 13、9 - 14

7 . 「 公社及び損失補償している第三セクター等の負債のうち一般会計等の負担見込額」の関連条文等としては以下のものがあります。

[地方公共団体が設立した一定の法人の負債額、その者のために債務を負担している場合の当該債務の額のうち、当該法人等の財務・経営状況を勘案した一般会計等の負担見込額]

- ・ 財政健全化法 2 へ
- ・ 財政健全化令 6
- ・ 財政健全化則12
- ・ 財政健全化則 4
- ・ 平成20年総務省告示第189号
- ・ 平成20年総務省告示第242号
- ・ 平成20年総務省告示第246号
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 土地開発公社の負債
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 損失補償債務等に係る一般会計等負担見込額
- ・ 財務書類作成 Q & A 問 9 - 2、9 - 3、9 - 4、9 - 5、9 - 6、9 - 9、9 - 11、9 - 12

8 . 「 組合等の連結実質赤字額相当額のうち一般会計等の負担見込額」の関連条文等としては以下のものがあります。

- ・ 財政健全化法 2 ち
- ・ 財政健全化則13
- ・ 平成20年総務省告示第247号
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 組合等の連結実質赤字額に係る一般会計等負担見込額

9 . 「 充当可能基金額、地方債現在高等に係る交付税算入見込額等」の関連条文等としては以下のものがあります。

[充当可能基金額、特定財源見込額、地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額]

- ・ 財政健全化法 2 り
- ・ 財政健全化法 2 又
- ・ 財政健全化法 2 ル
- ・ 財政健全化則14
- ・ 財政健全化則15
- ・ 財政健全化則16
- ・ 平成20年総務省告示第243号
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 地方債の償還額等に充当可能な基金
- ・ 財政健全化法 Q & A 小分類 - 地方債の償還額等に充当可能な特定の歳入

資金不足比率

Q16 . 公営企業の資金不足比率の算定において留意すべき事項としてはどのようなものがあるのでしょうか

A.

1. 資金不足比率の算定

資金不足比率とは、公営企業ごとに算定する資金不足額の事業規模に対する比率をいい、当該比率が経営健全化基準である20%以上となった公営企業は、資金不足比率を公表した年度の末日までに経営健全化計画を策定しなければなりません。資金不足比率の算定に当たって、留意すべき事項としては、例えば、以下のような事項が挙げられます。

- ・ 資金不足額及び事業規模の算定については、地公企法の財務規定の適用の有無等により異なります。地公企法の財務規定の適用のある事業を法適用企業といい、法の全部又は一部が当然に適用される事業と、当然には適用されないが団体が条例によって適用している事業があります。したがって、地公企法の財務規定が当然に適用される上水道事業、病院事業、地下鉄事業等はすべて法適用企業になりますが、それ以外の企業は、団体又は企業によって、法適用企業であったり法非適用企業であったりします。
- ・ 連結実質赤字額には公営企業の資金の不足額又は剰余額が算入されますが、連結実質赤字額における公営企業の資金の不足額は、多くの場合、資金不足比率で算定した資金不足額と一致します（年度をまたぐ会計間の資金の貸付けがある等の例外的な場合を除いて一致します（財政健全化則2、3））。

2. 資金不足額の算定

- ・ 法適用企業の資金不足額は、不良債務（流動負債から流動資産を控除したもの）に、建設改良費等以外の経費の財源に充てるために起こした地方債の現在高を加えたものから、解消可能資金不足額を控除して算定します。
- ・ 法非適用企業の資金不足額は、繰上充用額（支払繰延、事業繰越を加味）に、建設改良費等以外の経費の財源に充てるために起こした地方債の現在高を加えたものから、解消可能資金不足額を控除して算定します。
- ・ ここにいう資金不足額は、地財法における資金不足額とは定義が異なり、事業開始後の一定期間構造的に資金不足額が生じる事由がある場合における当該一定の資金の不足額（解消可能資金不足額）を控除する点に注意が必要となります。
- ・ 解消可能資金不足額は、累積償還・償却差額算定方式、減価償却前利益による負債償還可能額算定方式など、いくつかの方式が認められており、事業の特性に応じて用いることができる算定方式が異なります（財政健全化則6、平成20年総務省告示第190号）。
- ・ 宅地造成事業は、将来的における事業の終了が前提となっていること、年度ごとの営業収益等の額が安定していないこと等の理由から、資金不足比率の算定方法が他の公営企業と異なります。具体的には、資金不足額の算定において、土地評価差額や土地収入見込額など評価・見積りを要する事項が含まれます（財政健全化則4、平成20年総務省告示第189号）。

3. 事業規模の算定

- ・ 事業規模は、営業収益の額を基本とします。ただし、営業収益に受託工事収益が含まれている場合にはこれを控除します。
- ・ 宅地造成事業の場合は、負債の額及び資本の額を合算した額です。

新地方公会計制度に基づく財務書類との関係

新地方公会計制度に基づく財務書類との関係

Q17. 財政健全化法と新地方公会計制度に基づく財務書類とはどのような関係となっているのでしょうか。

A.

1. 財務書類の整備と併せた財政の健全化の推進

新地方公会計制度に基づく財務書類を整備しなければ財政健全化法における財政指標を算定できないものではないため、その意味で直接的な関係はありませんが、いずれも財政状況を複数の視点から捉え、開示する点において類似した取り組みであるといえます。財政健全化法が5つの財政指標を用いて財政状況を捉え、法律に定められた財政指標の公表、地方議会の関与や財政健全化計画等の策定をもって財政の健全化に向けた取り組みを地方公共団体に促していくのに対して、新地方公会計制度に基づく財務書類は、ストックとコストの面で包括的に財政状況を把握し、連結することで得られる財務情報を基に、財政の健全化に向けた具体的な施策を検討していくこととなります。財政運営上抱える課題を広く把握し、目標を定めて財政の健全化を進めていくには、財政健全化法と新地方公会計制度に基づく財務書類の整備を併せて進めていくことが重要です。

2. 法令上の根拠

財政健全化法は、平成19年6月に公布されました。この法律は、地方公共団体が毎年度、財政の健全性に関する比率を算定し、監査委員の審査や議会への報告、住民等への公表等を行うことを義務付けています。この法律は、平成21年4月1日から全面的に施行することとされておりますが、そのうち財政指標の公表等に係る規定については平成20年4月1日から施行されています。

他方、新地方公会計制度に基づく財務書類の作成は、地方の資産・債務改革を推進するため、「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針の策定について」(平成18年8月31日付け総務事務次官通知。以下「地方行革新指針」という。)により要請されているものです。この指針は、自治法252の17の5に基づく助言とされています。

地方の資産・債務改革は、「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」(平成18年6月2日法律第47号。以下「行政改革推進法」という。)62において、地方公共団体も国と同様に推進する努力義務が定められています。発生主義の考え方を活かした財務書類の整備は、資産・債務の実態把握を通じて

資産・債務改革の具体化に資することから、同法62 において、政府は地方公共団体に対して財務書類の整備に関し必要な情報の提供、助言その他の協力を行うものとされています。

簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（抜粋）

第五節 国の資産及び債務に関する改革

（地方公共団体における取組）

第62条 地方公共団体は、第58条から第60条までの規定の趣旨を踏まえ、その地域の実情に応じ、次に掲げる施策を積極的に推進するよう努めるものとする。

一 当該地方公共団体の資産及び債務の実態を把握し、並びにこれらの管理に係る体制の状況を確認すること。

二 当該地方公共団体の資産及び債務に関する改革の方向性並びに当該改革を推進するための具体的な施策を策定すること。

2 政府は、地方公共団体に対し、前項各号の施策の推進を要請するとともに、企業会計の慣行を参考とした貸借対照表その他の財務書類の整備に関し必要な情報の提供、助言その他の協力を行うものとする。

このように、地方公共団体が財務書類を作成することについて、法令上の直接の義務付けはありませんが、行政改革推進法において、財務書類の整備が位置付けられていることに留意が必要です。

地方行革新指針では、連結ベースで貸借対照表、行政コスト計算書、資金収支計算書、純資産変動計算書の4表をすべての地方公共団体で作成することが要請されています。具体的には、取り組みが進んでいる団体、都道府県、人口3万人以上の都市は3年後までに（注：平成21年度までに）、取り組みが進んでいない団体、町村、人口3万人未満の都市は5年後までに（注：平成23年度までに）、財務書類4表の整備又は4表作成に必要な情報の開示に取り組むこととされ、平成19年10月には、財務書類作成の実務的な指針として、総務省から「新地方公会計制度実務研究会報告書」（以下「実務研究会報告書」という。）が公表されています。

今後、財政健全化法に基づく健全化判断比率が平成21年秋に公表されると、健全化判断比率の状況によっては、例えば、財政健全化計画の策定が義務付けられます。計画を策定する場合は資産・債務の実態把握が前提となることから、平成20年度決算に基づく連結財務書類を一定の資産評価も行った上で、平成21年度までに整備することが重要とされています。

3. 健全化判断比率と財務書類の関係

健全化判断比率のうち将来負担比率は、連結財務諸表のストック（負債）概念を参考にしていますが、連結財務諸表の考え方とは必ずしも一致していません。将来負担比率の計算の対象範囲は、一般会計・特別会計、一部事務組合・広域連合、地方公社・第三セクター等までを対象としており、連結の対象範囲とほぼ同

様ですが、将来負担額の計算は、最終的に一般会計等が負担する見込額であり、連結ベースの債務総額とは異なります。

将来負担比率の考え方は、一般会計等において見込まれる将来の負担額（地方債現在高、債務負担行為等に基づく支出予定額、退職手当負担見込額、地方公社・損失補償している第三セクター等の負債等から、充当可能基金額、特定財源（都市計画税等）地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額を控除したもの）の、標準財政規模から元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額算入額を控除した額に対する割合としています。

< 将来負担比率の考え方 >

$$\text{将来負担比率} = \frac{\text{将来負担額} - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$$

他方、連結財務諸表における負債は、地方公社・第三セクターの負債を含め、連結対象となる会計・団体等の負債の総額が計上されています。

このように、財政健全化法上の将来負担額は、その性格に応じて、財務諸表（貸借対照表）に計上される勘定科目等が異なるため、財務諸表をみて財政健全化法上の将来負担比率に算入した将来負担額が明確になるように、将来負担額に関する情報を普通会計貸借対照表に注記することとしています（注記内容は次のQ18参照）。

地方公共団体の財務書類における財政健全化法の記載

Q18．地方公共団体の財務書類にはいわゆる基準モデルと総務省方式改訂モデルがありますが、財政健全化法の健全化判断比率等の記載はどのようになっているのでしょうか。

A．新地方公会計制度の財務書類（総務省の基準モデルと総務省方式改訂モデル）においては、財政健全化法における健全化判断比率等の状況を附属資料に記載するほか、注記として記載することとされています。

財政健全化法上の将来負担額は、その性格に応じて、財務諸表（貸借対照表）に計上される勘定科目等が異なります。そのため、財務諸表をみて財政健全化法上の将来負担比率に算入した将来負担額が明確になるように、貸借対照表に引当金等として計上したものを含め、実務研究会報告書203 ページに示されているように、将来負担額に関する情報を普通会計貸借対照表に注記することとしています。

具体的には、普通会計貸借対照表における注記の様式は以下のとおりであり、実務研究会報告書で示している様式を修正しています。

※4 普通会計の将来負担に関する情報

項目	金額	[内訳]	
		負債計上 【(翌年度償還予定)地方債・(長期)未払金・引当金】	注記 【契約債務・偶発債務】
普通会計の将来負担額	0千円		
[内訳] 普通会計地方債残高	千円	千円	
債務負担行為支出予定額	千円	千円	千円
公営事業地方債負担見込額	千円		千円
一部事務組合等地方債負担見込額	千円		千円
退職手当負担見込額	千円	千円	
第三セクター等債務負担見込額	千円	千円	千円
連結実質赤字額	千円		
一部事務組合等実質赤字負担額	千円		
基金等将来負担軽減資産	0千円		
[内訳] 地方債償還額等充当基金残高	千円		
地方債償還額等充当歳入見込額	千円		
地方債償還額等充当交付税見込額	千円		
(差引) 普通会計が将来負担すべき実質的な負債	0千円		

(出典：財務書類作成Q & A 問9 - 10)

以 上