

財務諸表を活用した都政改革の推進

平成 18 年 2 月

東京都財務局

目 次

はじめに	1
1 東京都が公会計改革を通じて目指すもの	
1.1 自治体経営の視点を確立する	2
1.2 自立した自治体の責任を果たす	3
1.3 説明責任の充実	4
1.4 東京都の構造改革を目指して	5
2 財務諸表活用の基本的な考え方	
2.1 企業会計方式と官庁会計方式の利点の融合	6
2.2 財務諸表は都政改革を推進するためのツール	6
2.2.1 議論の素材を提供する財務諸表	6
2.2.2 ツールとして機能するために	7
2.3 財務諸表活用の2つの『目的』2つの『視点』	8
2.3.1 財務諸表を使った新たな分析の可能性 マクロの視点	8
2.3.2 事業経営の視点に立った活用 ミクロの視点	9
2.4 「東京都版マネジメントサイクル」の確立	11
3 財務諸表を活用した構造改革	
3.1 目標に向けた継続的な取組	12
3.2 説明責任の充実 18年度決算から実施	12
3.2.1 財務諸表の議会への提出（出納長室）	13
3.2.2 「主要施策の成果」への反映（財務局・各局）	13
3.2.3 事業別財務諸表の作成（各局）	13
3.2.4 普通会計財務諸表の前倒し作成とアニュアル・レポートの公表（財務局）	13
3.2.5 連結財務諸表の作成（財務局）	13
3.3 さらに改革の推進に向けて	14
3.3.1 「財務諸表分析のポイント」の整理・研究（財務局・各局）	14
3.3.2 事業別財務諸表の充実（各局）	15
3.3.3 局別年次報告書の公表（各局）	15
3.3.4 マネジメントサイクルの確立に向けたしくみづくり（財務局・各局）	15
参考資料 連結財務諸表の様式イメージ	17

はじめに

東京都は、わが国初の試みとして、平成 18 年度から、都のすべての会計に複式簿記・発生主義を導入する。

導入の直接の目的は、現行官庁会計方式の弱点である「ストックやコストに関する情報の不足」を補うとともに、都民に対する説明責任の充実を図ることであるが、都のように組織的にも財政的にも非常に規模の大きな自治体が、単式簿記・現金主義を基調とする現行法制度の下で、日常の予算執行業務等に支障をきたすことなく会計処理方式を変更するのは決して容易なことではない。

このため都は、平成 14 年 9 月に『東京都の会計制度改革に関する検討委員会』を設置し、東京都参与及び専門委員（公認会計士）の助言を得ながら、具体的方策に関する検討を進めてきた。その結果、例えば新たな財務会計システムでは、日々の会計処理の段階から、従来の現金の動きに加えて必要な範囲で複式簿記情報を蓄積することにより、決算の時点で従来の歳入歳出決算書とともに、貸借対照表・行政コスト計算書・キャッシュ・フロー計算書からなる財務諸表三表が同時にシステム作成されるという、企業会計にも例のない画期的なコンピュータシステムを構築することができた。平成 18 年度からの複式簿記・発生主義の導入は、こうした取組が実を結んで実現したものである。

しかしながら、東京都が目指す公会計改革は単なる会計処理方式の変更ではない。

発生主義の考え方や、複式簿記による会計処理を通じて、これまで不足していた情報を高い精度で取得し、その情報を整理・分析することによって、都民に対する一層の説明責任を果たすとともに、今後の財政運営や事務事業の不断の見直しにつなげていくこと、つまり、財務諸表を都政改革のツールとして使いこなすことが真の目的なのである。

この意味で、東京都の会計改革は平成 18 年度で終了するわけではない。

今後とも、会計制度の一層の改善や、作成される財務諸表の精度を高める努力を続けるとともに、新たな時代にふさわしい行政を目指して、組織ぐるみで意識を変えていくダイナミックな改革の継続が求められる。

東京都の公会計改革は、財務諸表という新たなツールを得て、これからまた新たなスタートを切るのである。

1 東京都が公会計改革を通じて目指すもの

1.1 自治体経営の視点を確立する

どのような組織であれ、組織が組織として効率的に機能するためには「経営」の視点が不可欠である。

にもかかわらず、これまでの行政には、この経営の視点、経営の感覚が希薄であったことは否めない。その理由は複合的であるが、中でも、現行官庁会計方式に起因する情報の不足や、予算に比重を置いて、事業執行の実績や決算などが民間部門に比べて軽視される組織風土の問題が大きく影響していると考えられる。

組織を経営するためには、必要にして十分、かつ正確な情報の収集が不可欠であり、経営情報の要は会計情報である。ところがわが国の官庁会計では、明治 22 年（1889 年）に、当時のプロイセンから移入されたカメラル式簿記（単式簿記・現金主義会計）が大きな改革のないまま使われ続けて現在に至っている。この方式に根本的な欠陥があるわけではないが、資産や負債などのストック情報が不足していたり、事業に要した正確なコストが把握しづらいなど、いくつかの「欠如」があることは事実で、情報を有機的に結合して活用する仕組みにはなっていないと言わざるを得ない。

こうした欠如を補い、行財政の効率化や世代間の負担の公平を図るため、海外先進国では複式簿記・発生主義の導入、活用が積極的に進められている。

東京都においても、平成 11 年度（1999 年度）から、普通会計決算を発生主義の観点から組み替える形で「機能するバランスシート」を作成し、官庁会計による決算を補完・改善して自治体経営の視点を取り入れ、具体的な事業の見直しなどに活用してきた。

この「機能するバランスシート」の取組により、財務諸表（貸借対照表、行政コスト計算書、キャッシュ・フロー計算書の三表を指す）が、行政の構造改革を進める上で優れて効果の高いツールとなり得ることが証明されたが、一方、現行方式による決算の終了後、そのデータを組み替えて財務諸表を作成するやり方では、財務諸表の作成に時間がかかる、必要なデータが蓄積されていない、財産に関するデータとのリンクがない、など一定の限界があり、その効果を十分に発揮できないことも明らかになった。

東京都が、都のすべての会計において、日常の会計処理の段階から複式簿記・発

生主義を導入することとしたのは、このような「機能するバランスシート」の限界を克服し、発生主義の考え方、あるいは複式簿記による会計処理を日々の業務に定着させて、都政の構造改革を強力に支援・推進するツールとして活用するためにほかならない。

都は、この改革を通じて自治体経営の視点を確立し、主体的な意思を明確に保持する組織風土を醸成し、新たな時代にふさわしい行政を展開していく。

1.2 自立した自治体の責任を果たす

わが国は今、時代の大きな転換点を迎えている。

戦後、長期に亘る高度経済成長を続けたわが国は、世界的に見ても豊かな国民生活を実現するとともに、全国あまねく社会基盤の整備が進み、誰もが、どこにいても一定水準の行政サービスを享受できる社会を築き上げた。

これは、優秀な労働力人口の増加という社会的活力をベースに、終身雇用制度、国による中央集権的な統治システム、全国均一の公共投資など、さまざまな仕組みが複合的・相乗的に効果を発揮した結果、達成されたものであるが、バブルの崩壊とともに右肩上がりの経済成長は終焉を迎えた。加えてわが国は、高齢者人口が増加する中で総人口が減少に転じるという、かつて経験したことのない時代に突入する。

こうした事態を受け、民間部門では、高度経済成長期に形成された多くの標準モデルが、社会経済環境の変化に適合するよう変革されつつある。対して公的部門では、もはや中央集権・官治の統治システムが有効に機能しないことが明白であるにもかかわらず、依然として構造的な改革が不十分である。今後のわが国がその活力を再び蘇らせるためには、地方が国による支配を脱し、地方の自立と自己責任を基本に、それぞれの知恵と力を発揮していくという気概を持って地方分権の流れを一層推進していくしかない。

地方分権の推進とは、住民に身近な地方自治体が、国からのさまざまな関与を排し、住民の意思を的確に反映して、自らの権限と責任に基づく自主的な行財政運営を行う仕組みを整備することである。国税の相当部分を地方に配分する現行のシステムが、「国の地方支配」・「地方の国依存」という歪んだ構造を作り、後の世代の負担となる長期債務が、国・地方を合わせて 700 兆円を超える異常な事態に陥っていることを見ても、受益と負担の関係を住民に近いところに引き戻す必要があるのは明らかである。

しかしながら、権限の拡大と同時に、必然的に責任の拡大を伴う地方分権の推進は、地方自治体にとっても決して楽な道ではない。国の庇護を離れて自立を求める以上、万が一自治体の財政を破綻させるような事態を招いたとしても、もはや国から救いの手が差し伸べられることはないのであるから、今後すべての自治体は、自らの政策決定、施策の選択、あるいは税金の使い方について、納税者たる住民が納得できるよう、十分な説明責任を負うばかりでなく、そもそも政策決定や施策の選択に当たっては、これまで以上に誤りなきを期さねばならない。

1.3 説明責任の充実

地方分権は、自治体という「官」側の動きのみによって推進されるものではない。現在では、住民の行政活動への参加が活発に行われており、環境やゴミ、子育てなどの身近な問題について、自らの手で解決に取り組もうとする動きがさまざまな組織の活動を通じて具体化されている。

これは、住民の間に、自らの問題として地域社会のあり方を考え、積極的に地域づくりに参加しようという意識が育っている証左であり、いまや住民と自治体とが協働する時代を迎えているともいえる。

住民による地域づくりへの意欲は、行政の監視や、政策形成への関与を求める声に端的に表れており、行政情報の公開・共有化を求める動きが頓に高まっている。住民が、納税者として自らの負担を考慮に入れながら、政策による受益の内容と水準を評価し、自治体の財源が民意に反することなく効率的に使われているかをチェックするための、材料の提供が求められているのである。

こうした動きはますます顕著になると考えられ、行政も積極的にこれに对应していく必要がある。大手民間企業は毎年、有価証券報告書やアニュアル・レポート等で、投資家や債権者などに対し、経営状況全般を総合的に報告・説明しているのに対し、自治体は、普通会計決算の報告、議会に提出する歳入歳出決算書や主要施策の成果、年2回公表する「財政のあらまし」などで決算説明を行っているが、その内容は法定事項を中心に予算に対する資金の動きを示すに止まり、民間企業の報告・説明の水準には届いていない。行政情報の共有化や透明性の確保は、既に外部監査制度や行政評価、情報公開などでも進められているが、都は、複式簿記・発生主義の導入を契機として、新たに作成される財務諸表を活用して、都民に対する説明責任の一層の充実に努めていく。

なお、説明責任の充実に向けた取組に当たっては、その対象が多様な都民である

ことに留意する必要がある。企業会計では一般的な財務諸表であるが、これがすべての都民にとって、必ずしも「無条件に分かりやすい資料」であるとは限らない。企業における利益概念のような、成果を測定する絶対的な基準のない行政の分野では、非財務データとその定性的な説明の必要性が完全に失われることはあり得ない。財務諸表を機械的に公表することのみをもって、都民に対する説明責任を充実したことにはならないのである。

1.4 東京都の構造改革を目指して

このような状況・時代情勢の下で、東京都が分権の時代にふさわしい自治体として、今後とも都民に対する責任を全うしていくためには、これまでにない新たな視点に立ち、あるいは、これまで不十分であった部分を補って質的な転換、つまり構造改革を図る必要があり、その具体的な方向は次の３点に集約される。

将来を見通して、東京都を『経営する』という視点を持つこと

そのために、すべての職員が自ら『意識改革』に取り組むこと

都民に対する『説明責任』を迅速かつ充実したものとする

東京都がこの間、公会計改革に向けた取組を進めてきたのは、会計制度の改革を通じて、こうした都政の構造改革をより一層促進するためにほかならない。

職員ひとり一人が真摯な取組を継続することにより、低成長下においても持続可能な財政体質の確立を目指す東京都の構造改革が達成される。

2 財務諸表活用の基本的な考え方

2.1 企業会計方式と官庁会計方式の利点の融合

発生主義の考え方、複式簿記による会計処理には多くの利点があるが、一方、現行の官庁会計方式もまた大きなメリットを有しており、決して全否定されるべきものではない。

現金主義に基づく官庁会計は、文字どおり現金の収支しか記録せず、これがストック情報・コスト情報が欠如する原因となっているのであるが、反面、現金ベースの管理は極めて厳格に行われ、官庁の決算書は現金収支の全てを網羅したものとなっている。

民間企業でも、従前から資金繰りなどの管理は当然に行われていたが、近年はそれに加えて、キャッシュ・フローが企業の財務内容を判断するのに有効な情報として注目され、キャッシュ・フローの管理の重要性が再認識されてきている。

都が目指す会計改革は、企業会計をそのまままねるのではなく、両方式のメリットを最大限に活用した新しい仕組みを構築するものなのである。

2.2 財務諸表は都政改革を推進するためのツール

2.2.1 議論の素材を提供する財務諸表

東京都が複式簿記・発生主義を導入する目的は次のとおりである。

発生主義の考え方や複式簿記による会計処理を通じて、これまで不足していた、あるいは曖昧であった情報を精度を高めて取得し、

その情報を整理・分析して、客観的な評価を実施し、

都民に対する一層の説明責任を果たすとともに、今後の財政運営や事務事業の見直しにつなげる。

つまり、新たな時代にふさわしい行政を目指して、組織ぐるみで意識を変えていくことがその真の目的なのであって、その導入自体が目的ではない。

右肩上がりの終焉とともに「あれもこれも」が可能であった時代は終わり、都は厳しい施策の選択を迫られている。常に「あれかこれか」の決断を求められる時代にあって、事業の不断の見直しは避けられない道である。

今後各局は、納税者たる都民に対し、自局の施策や事業の必要性、進捗状況等をこれまで以上に明確にしていく必要があるが、事業の見直しや局事業のアピールに際して、定性的な主張を中心とした説明に止まってはならない。これからは、結果を一定の基準に従った数値で示し、それに基づいた客観的な評価を取り入れながら、検証すべき点はきちんと説明していくという取組が不可欠である。公会計改革とは、そのための新たなルールを作ることであり、都政改革のためのツールを充実させることである。

もちろん、行政施策は多様で、財務諸表に表れた数値がそのまま事業の優劣を決定するわけではないが、いかに重要な事業といえども、例えば財務諸表で新たに提供されるコスト情報を活用して、その費用対効果を高めていく努力が求められるのは当然である。

公会計改革によって新たに生まれる財務諸表は、そうした議論の素材を提供するものとして十分な意義があり、まずは、さまざまな議論のきっかけとして活用されるべきものである。

2.2.2 ツールとして機能するために

財務諸表が都政改革のツールとして有効に機能するためには、次のような条件が満たされなければならない。この条件整備に向けた取組がそのまま、経営の視点、経営感覚を醸成し、行政の古い組織風土を、変化のスピードが加速度的に速くなっている時代に合わせて変えていくことにつながるものといえる。

財務諸表が、正確かつ妥当な情報（データ）に基づいて作成された透明性の高いものであること。

あらかじめ、組織ごとにその組織の存立意義や目標（中長期的な目標、及び当面の目標）が、また、その組織が所管する事業についての意義や目標（同）が明確かつ具体的に設定されていること。

具体的な目標に対する具体的な成果が客観的に判定される仕組みが定着していること。

都庁内にこのような条件を整備していくためには、職員一人ひとりが自らの意識を変えていく取組を進めるとともに、財務諸表の正確性をチェックする体制や、都にふさわしい目標管理手法、さらには実効性の高い事業評価制度との連携など、制度・仕組みの整備が不可欠となる。

2.3 財務諸表活用の2つの『目的』2つの『視点』

財務諸表の具体的な活用にあたって、その目的は、

(1) マネジメント（経営）の強化

財務諸表に表されたさまざまなデータから現状を読み取り、経営状況の分析を行い、課題の抽出や方向性の確認、対応策の検討などを行うこと

(2) アカウンタビリティ（説明責任）の充実

財務諸表を用いて、経営状況を分かりやすく、かつ積極的に都民に公表していくこと

の2点が挙げられる。

そして、この2つの目的を達成していくためには、

東京都全体の財政運営の効率性を見るマクロ的な視点

各部署が部門レベルの効率化の努力を積み重ねていくミクロ的な視点

という2つの視点からのアプローチが必要となる。

2.3.1 財務諸表を使った新たな分析の可能性 マクロの視点

現在、都をはじめ全国の自治体が財政状況の分析・説明の主軸にしているのは、総務省が定めた一律の基準で作成する決算統計（普通会計決算）である。

決算統計では、単純な収支差引から繰越財源を控除して当該年度の純剰余（純損失）を算出する「実質収支」や、財政構造の弾力性を示す「経常収支比率」、一般財源のうちどのくらいが起債の償還に充てられているかを示す「公債費負担比率」など、さまざまな指標を用いて財政分析を行っているが、これらの指標は、あくまでもその年度のフロー情報に過ぎず、例えば負債に対する対応能力など、都財政の体力そのものを測る物差しにはなっていない。

東京都全体の財政運営の効率性を見るマクロ的な視点に立った活用策として、都は平成 18 年度決算以降、財務局において都財政のアニユアル・レポートを作成・公表する。財務諸表のマクロ的活用とは、現行制度では不十分なストックやコストに関する情報を財務諸表で補い、都財政の分析や財政運営状況の説明に積極的に活かしていくことである。

財務諸表を使うと、例えば、新たに次のような切り口で財政分析を行うことが可能になると考えられる。

貸借対照表から

- ・ 負債対税収バランス
- ・ 正味財産比率

- ・世代毎の負担比率
行政コスト計算書から
- ・段階別の収支（通常収支や特別収支など）
- ・各コスト比率（人件費・補助費等など）
キャッシュ・フロー計算書から
- ・行政活動キャッシュ・フロー（フリー・キャッシュ・フロー）
- ・都債依存率
三表の組み合わせから
- ・負債返済必要年数
- ・都債返済必要年数
- ・減価償却累計率

このうち「段階別の収支」とは、収入と費用の状況を、一般的な行政活動段階（行政収支）、それに金利等の金融収支を加味した通常活動段階（通常収支）

さらに特殊要因や資産の譲渡といった特別要因を加えた最終段階（総収支）に分け、段階ごとの収支分析によって財政運営上の課題を見つけようとするものであり、また「負債対税収バランス」とは、貸借対照表上の負債総額とキャッシュ・フロー計算書にある税収を対比させ、そのバランスを経年でみることで、むやみな負債増加の抑制などに活用するものである。

財務局においては、今後ともこれらの指標の有効性を検証するとともに、さらに効果的な財政分析の手法についても検討を進めていく。

2.3.2 事業経営の視点に立った活用 ミクロの視点

各部署が部門レベルの効率化の努力を積み重ねていくミクロ的な視点においては、局事業の成果を都民にアピールするとともに、局内での、不断の施策の見直しを促す取組に活用することが求められる。

財務諸表を活用するポイントは次のようなものであるが、事業別に作成する財務諸表（事業別財務諸表）の分析に当たっては、事業の性格によってその方法は当然異なるものとなり、また、財務諸表や分析指標からは、単年度の状況以上に経年の変化を読みとることが重要である。したがって、以下の活用策の中には、公会計改革の成果が庁内に浸透・定着する状況を見ながら、かつ複数年度にわたるデータの蓄積状況を踏まえて具体化していくべきものも含まれている。

当期の事業コストをより正確に把握する

複式簿記・発生主義導入による効果の一つとして、事業別財務諸表の分析を通じて、より正確な事業コストの把握が可能となることが挙げられる。今後は、現金支出と当期の事業コストとの相違を明確に認識し、事業効果の分析等に当たっては原則として事業コストを用いることとする。

ただし、システムから出力される財務諸表の最小単位は予算上の「目」であるが、東京都の予算体系では「事業目」には事業費のみが計上され、人件費をはじめとする管理費関係は事業目とは別の「管理目」に一括計上されているため、システムから出力される目別財務諸表がそのまま事業別財務諸表とはならない。したがって、事業経営に活用する事業別財務諸表は、システムから出力される目別財務諸表をベースとして、管理目に一括計上されている人件費等をそれぞれ事業目に配賦して作成する必要がある。

なお、本来の事業別財務諸表は、文字どおり事業目配下の個別事業ごとに作成すべきものであるが、当面は、事業目単位で管理費配賦を行ったものを事業別財務諸表としてスタートする。

事業に関連する資産と負債の状況をより正確に把握する

事業別財務諸表の作成により資産の把握が容易となり、財産の取得や処分状況、さらには財産の取得に伴う負債の発生が明らかになる。

また、行政にとって資産（特にインフラ資産）の増加は、財政上必ずしもプラスに作用するとは限らず、その後の維持管理費の負担が必然的に発生するコスト要因ともなる。こうした点を勘案すると、今後は、例えば長期修繕引当金の導入などの工夫により、その資産の維持に必要な将来の財政負担を認識していくことが必要になると考えられる。

よりの確な事業評価を行う

発生主義会計では、その期に消費された資源全体を測定することによって、施策や事業に関する正確なコストを把握することができる（前記 当期の事業コストを正確に把握する）。

これにより、行政サービスの質や量とコストとの適正性、また、コストの削減に関する客観的な評価が容易になることから、あらかじめ設定された事業ごとの目標に対する、よりの確な事業評価を行うことが可能となる。

年次報告書の作成

東京都全体の財政運営の効率性を見るマクロ的な視点に立った活用策として、

平成 18 年度決算以降、財務局において都全体の年次報告書（都財政のアニユアル・レポート）を作成・公表するが、さらに、公会計改革の成果が庁内に浸透・定着する状況を見ながら、事業局単位による局別年次報告書の作成と公表にも取り組んでいくこととする。

作成の時期や内容については今後さらに検討を進める。

2.4 「東京都版マネジメントサイクル」の確立

地方自治体の「予算」は、単に一定期間における収入・支出の見積というに止まらず、当該年度にどのような施策がどのように実施されるかを明らかにすることにより、公選された長の政策を具体的に住民に示すという重要な役割を負ったものである。

予算は、その編成や執行に関して、地方自治法、地方財政法をはじめとした法令にさまざまな規定が設けられており、特に歳出予算については、その効力が議会による支出権限の付与である。これらの規定は、税を主たる原資として行われる行政活動において、民主的かつ公正な運営を担保するためのものであり、都が会計制度改革によって企業会計手法を取り入れたとしても、それによって、予算に関する基本的な考え方やその手続が直ちに変更されることはない。

また、予算の編成は、自治体活動の目的である住民福祉の向上を目指して、多方面からのさまざまな検討を積み上げることにより行われるものであり、財務諸表からすべての最適解が自動的に導き出されるなどということとはあり得ない。

こうした中で、財務諸表を今後の予算編成に活用するためには、事業を所管する各部署が、人件費、金利、減価償却費など民間並みのコスト情報が盛り込まれた事業別財務諸表を活用して、決算の分析や事業の評価をこれまで以上に質を高めて行い、その結果を次の予算に的確に反映させる仕組み、つまり、予算（Plan）～執行（Do）～検証（Check）～見直し（Action）というマネジメントサイクルを確立していく必要がある。都の予算編成過程においては、複式簿記・発生主義導入の効果は各局の予算見積に反映されるべきものである。

3 財務諸表を活用した構造改革

3.1 目標に向けた継続的な取組

既述のとおり、東京都がこの間、公会計改革に向けた取組を進めてきたのは、会計制度の改革を通じて、これまでにない新たな視点に立ち、あるいは、これまで不十分であった部分を補って、質的な転換、つまり都政の構造改革を推進するためである。そのためには、すべての職員が自ら『意識改革』に取り組むなかで、将来を見通して東京都を『経営する』という視点を持ち、同時に、都民に対する『説明責任』を迅速かつ充実したものとしていく必要がある。

しかしながら、こうした、公会計改革のいわば究極の目標は決して一朝一夕に達成できるものではない。

東京都は平成 18 年度から複式簿記・発生主義を導入するが、複式簿記・発生主義はあくまでも改革を促すツールに過ぎず、導入したからといって直ちに成果が得られるものではない。目標を達成するためには、職員一人ひとりの、あるいは組織を挙げて、また全庁一丸となった積極的な取組を継続していく必要がある。我々には公会計改革によって「何が変わるか」という受け身の姿勢ではなく、「何を変えるか」という息の長い、かつ根元的な挑戦が求められているのである。

3.2 説明責任の充実 18 年度決算から実施

大きな目標に向けて継続的な取組が重要であるとはいえ、まず最初の一步を踏み出さなければ改革は始まらない。

したがって都は、平成 18 年度決算から、新たに作成する財務諸表を活用した次のような方策を実施することにより、都民に対する説明責任の充実を図る。

なお、18 年度は複式簿記・発生主義導入の初年度であり、インフラ資産の棚卸や日々の仕訳をはじめ、都が初めて行うさまざまな事務が輻輳する。財務局としては、初年度は万全の準備の上で「まずやってみる」こととし、不備な点があればその後の実践の中で解決し財務諸表の精度を高めていく、という現実的な対応を行う必要があると考えている。

3.2.1 財務諸表の議会への提出（出納長室）

18 年度決算から、決算を議会の認定に付す際、その参考資料として添付している「東京都決算参考書」に、会計別財務諸表を掲載する。

3.2.2 「主要施策の成果」への反映（財務局・各局）

「主要施策の成果」に財務諸表を作成することで得られた情報を反映させる。

反映させる情報は、行政コスト計算書の内容を中心に人件費等を含んだものとし、事業によっては貸借対照表を加える。

様式等詳細は今後検討するが、事業ごとの成果をより明確に都民・議会に伝えられるよう、所管局の創意工夫を活かせるものとしていく。

主要施策の成果： 地方自治法第 233 条第 5 項の規定により、決算を議会の認定に付す際に併せて提出することとされている主要な施策の成果を説明する書類に該当する書類

3.2.3 事業別財務諸表の作成（各局）

東京都版マネジメントサイクルの確立に向け、事業別財務諸表を作成する。

18 年度においては、システムから出力される「目別財務諸表」を事業別財務諸表とみなすが、管理目に一括計上されている人件費等を各事業目に割り振ることとする。割り振りは、各事業目に属する事業に実際に従事する職員数の比率で按分することを原則とする。

3.2.4 普通会計財務諸表の前倒し作成とアニュアル・レポートの公表（財務局）

現在、12 月に公表している「東京都の機能するバランスシート」（東京都全体の財務諸表）の作成を前倒しし、8 月の普通会計決算の公表と同時に行う。

東京都全体の財務諸表に併せて、都全体の財政運営の効率性等を見るマクロ的な視点に立った、都財政のアニュアル・レポートを公表する。

3.2.5 連結財務諸表の作成（財務局）

これまで「東京都の機能するバランスシート」で行ってきた連結財務諸表を次のように見直し、公営企業や監理団体等の財政状況の全体像がよりの確に把握できるよう改善する。

内部取引の相殺消去を行うのは普通会計の範囲内とする。

普通会計に属さない特別会計、公営企業会計、地方独立行政法人及び監理団体については、各々の決算書を並べて表記する「併記方式」とする。

併記式連結財務諸表には、貸借対照表のみでなく、損益計算書（行政コスト計算書）による当該年度の事業収支を表記する。

（→参考資料）

3.3 さらなる改革の推進に向けて

新たに作成する財務諸表を、都政の構造改革を推進するより効果的なツールとして活用できるよう、都は、複式簿記・発生主義の円滑な定着に努めつつ、当面、次のような取組を積極的に進める。

3.3.1 「財務諸表分析のポイント」の整理・研究（財務局・各局）

複式簿記・発生主義は、企業会計においては既に長い歴史を有し、民間では財務諸表を活用した経営分析の手法も定着している。

しかしながら、企業における利益概念のような、成果を測定する絶対的な基準がなく、そもそも組織の存立目的が企業とは大きく異なる行政の分野では、財務諸表の分析にあたって企業会計の分析手法をそのまま適用できるとは限らない。また、行政の行う施策はさまざまであり、施策によっても分析のポイントは当然異なってくると考えられる。

財務局は、これまで東京都参与及び専門委員とともに進めてきた「機能するバランスシート」の取組において、都の施策を「税投入型」「収支均衡型」「中間型」などに分類し、それぞれのカテゴリーごとに有効な分析手法等の検討を行ってきた。

18年度以降は、複式簿記・発生主義の円滑な定着と財務諸表の精度向上に努める中で、引き続き、各局とともに行政施策の分析にふさわしい手法の整理・研究を、より実践的な観点から行っていく。

なお、手法の整理・研究にあたっては、例えば貸借対照表に表示される「資産」について、企業と行政ではその意味合いに相違があること（行政の資産には、道路や公園など売却して現金に換えるということを全く想定していないものが大量に含まれているなど。）等にも留意する必要がある。

3.3.2 事業別財務諸表の充実（各局）

事業経営の視点に立った活用 ミクロの活用 の要となる事業別財務諸表について、18 年度はシステムから出力される「目別財務諸表」（管理目に一括計上されている人件費等を各事業目に割り振ったもの。→3.2.3）を事業別財務諸表とみなしてスタートを切るが、そもそも、事業分析に活用する事業別財務諸表は、事業目配下の個別事業ごとに作成すべきものである。

19 年度以降は、予算における事業体系との整合性にも留意しつつ、順次、個別事業ごとの財務諸表の作成に取り組んでいく。

3.3.3 局別年次報告書の公表（各局）

東京都を『経営する』という視点に立った改革は、各部門の「経営者」の責任を明確にする取組と相まって強化される。

18 年度決算からは、財務局が都財政のアニュアル・レポートを公表するが（→3.2.4）もとより、東京都の経営責任が知事一人だけにあるわけではなく、また、各局が行っている個々の施策・事業の成果に対する都民の関心も高いと考えられる。

したがって、複式簿記・発生主義の円滑な定着と財務諸表の精度向上に努める中で、今後なるべく早い時期に局を単位とした「年次報告書」を公表し、都民に対する説明責任を充実していく。

目途とする時期及び報告書の内容については引き続き検討するが、各局が創意工夫を凝らして、局の存立意義や局所管事業の成果などを、都民に対し、より具体的にアピールできるものとしていく。

3.3.4 マネジメントサイクルの確立に向けたしくみづくり（財務局・各局）

「行財政改革の新たな指針」（平成 17 年 11 月）において、今後の財政運営を、中長期的な視点を重視し、歳出削減を第一の課題とする段階から、財政構造の抜本的な見直しに向けて質の改善を目標とする新たな段階へ移行するよう改革するとされたこと、また、各局が責任を持って自主的・自発的な改革を進めていく仕組みをつくるとされたことを踏まえ、事業を所管する各部署が、人件費、金利、減価償却費など民間並みのコスト情報が盛り込まれた事業別財務諸表を活用して、決算の分析や事業の評価をこれまで以上に質を高めて行い、その結果を次の予算に的確に反映させる「東京都版マネジメントサイクル」を確立していく。

マネジメントサイクルの確立のためには、例えば、事業ごとに予算から執行、決算へと情報を確実に追跡できるしくみや、事業のフルコストを的確に把握できる手法、あるいは予算における事業体系そのものの見直しなど、広範に亘る検討・検証が必要になると考えられるが、財務局は各局と連携しつつ、都が進めている新たな行財政改革との整合性にも配慮しながら、この課題に取り組んでいく。

参 考 資 料

- 連結財務諸表の様式イメージ

〔 連結財務諸表の様式イメージ 〕

- 次頁以降に示す表は、平成 18 年度決算から作成する併記式連結財務諸表の様式イメージである。
- 今後、平成 18 年度決算での公表に向け、さらに精査していく。

0.全体計 1.普通会計、その他の 特別会計

単位:百万円

	全体計 (単純合計)	普通会計 A	特別会計」 普通会計以外の特別会計 B1B2B3			(単純合計) (A + B)
行政コスト計算書						
現金収支 = A - B		649,379				
現金収入 A		5,125,532				
地方税等		4,260,626				
交付金等		148,078				
国庫支出金		349,300				
繰入金		8,975				
その他		358,554				
現金支出 B		4,476,153				
繰出金		6,612				
補助費等		2,080,225				
その他		2,389,317				
非現金収支 = C - D		-322,961				
非現金収入 C		-43,780				
非現金支出 D		279,181				
当期収支差額 = +		326,418				
社会資本整備等活動財源調整		-52,206				
次期繰越収支差額 +		274,212				
参考〕決算収支						
形式収支 = E - F		147,502				
収入総額 (前年度からの繰越金 E)		6,308,982				
支出総額 F		6,161,480				
翌年度へ繰り越すべき財源		175,144				
実質収支 -		-27,642				
貸借対照表						
資産の部〕						
流動資産		761,122				
現金預金		147,502				
その他の流動資産		613,620				
固定資産		17,770,286				
有形固定資産		13,962,510				
土地		8,045,452				
その他の有形固定資産 (建物等)		5,917,058				
無形固定資産		7,139				
投資等		3,800,637				
長期貸付金		1,575,445				
基金		397,901				
その他の投資		1,827,291				
繰延資産		10,660				
資産合計		#####				
負債の部〕						
流動負債		1,399,602				
固定負債		8,078,514				
長期借入金		6,690,829				
都債、社債		6,530,829				
その他の借入金		160,000				
うち 連結団体からの借入金		-				
その他の固定負債		1,387,685				
負債合計		9,478,116				
正味財産の部〕						
正味財産合計		9,063,953				
うち 当期増減額		274,212				
負債・正味財産合計		#####				

(連結財務諸表の様式イメージ)

2. 公営企業会計

単位: 百万円

各 会 計 名							(単純合計)
C 1	C 2	C 3	C 4	C 5	C 6	...	(○)

損益計算書							
営業利益	= A - B						
営業収益	A						
うち一般会計からの補助金等							
うち一般会計からの受託事業費等							
営業費用	B						
事業原価							
一般管理費							
営業外利益	= C - D						
営業外収益	C						
うち一般会計からの補助金等							
営業外費用	D						
経常収支	+						
特別利益	= E - F						
特別収益	E						
特別費用	F						
当期純利益	= + +						
前期繰越利益							
当期末処分利	+						

貸借対照表							
資産の部							
流動資産							
現金預金							
その他の流動資産							
固定資産							
有形固定資産							
土地							
その他の有形固定資産 (建物等)							
無形固定資産							
投資等							
長期貸付金							
基金							
その他の投資							
繰延資産							
資産合計							
負債の部							
流動負債							
固定負債							
長期借入金							
都債、社債							
その他の借入金							
うち 連結団体からの借入金							
その他の固定負債							
負債合計							
資本の部							
資本合計							
うち 当期増減額							
負債・資本合計							

3. 監理団体 (財団法人等)

単位: 百万円

		各 団 体 名						(単体合計)
		D1	D2	D3	D4	D5	D6	(D)
収支計算書								
事業収支	= A - B							
事業収入	A							
うち 都からの補助金等								
うち 都からの受託事業費等								
事業費用	B							
事業原価								
一般管理費								
事業外収支	= C - D							
事業外収入	C							
うち 都からの補助金等								
事業外費用	D							
経常収支	+							
特別収支	= E - F							
特別収入	E							
うち 都からの補助金等								
特別費用	F							
当期収支差額	= + +							
前期繰越収支差額								
次期繰越収支差	+							

貸借対照表								
資産の部								
流動資産								
現金預金								
その他の流動資産								
固定資産								
有形固定資産								
土地								
その他の有形固定資産 (建物等)								
無形固定資産								
投資等								
長期貸付金								
基金								
その他の投資								
繰延資産								
資産合計								
負債の部								
流動負債								
固定負債								
長期借入金								
都債、社債								
その他の借入金								
うち 連結団体からの借入金								
その他の固定負債								
負債合計								
正味財産の部								
正味財産合計								
うち 当期増減額								
負債・正味財産合計								

都の関与の状況								
出資等比率								
都派遣職員数(人) / 常勤職員数(人)								

(連結財務諸表の様式イメージ)

4.監理団体(地方三公社)

単位:百万円

各 団 体 名		(単独合計)	
E1	E2	(E1+E2)	
損益計算書			
営業利益	= A - B		
営業収益	A		
うち 都からの補助金等			
うち 都からの受託事業費等			
営業費用	B		
事業原価			
販売費 一般管理費			
営業外利益	= C - D		
営業外収益	C		
うち 都からの補助金等			
営業外費用	D		
経常収支	+		
特別利益	= E - F		
特別収益	E		
特別費用	F		
特別法上の引当計上前利益	= + + +		
特別法上の引当			
特定準備金取崩			
特定準備金繰入			
当期利益	+ + -		

貸借対照表			
資産の部			
流動資産			
現金預金			
その他の流動資産			
固定資産			
有形固定資産			
土地			
その他の有形固定資産(建物等)			
無形固定資産			
投資等			
長期貸付金			
基金			
その他の投資			
繰延資産			
資産合計			
負債の部			
流動負債			
固定負債			
長期借入金			
都債、社債			
その他の借入金			
うち 連結団体からの借入金			
その他の固定負債			
負債合計			
資本の部			
資本合計			
うち 当期増減額			
負債・資本合計			

都の関与の状況		
出資等比率		
都派遣職員数(人) / 常勤職員数(人)		

5. 監理団体 (株式会社)

單位：百萬円

		各 団 体 名						(単純合計)	
		F1	F2	F3	F4	F5	F6	・・・	(F)
損益計算書									
営業利益	= A－B								
営業収益	A								
うち 都からの補助金等									
うち 都からの受託事業費等									
営業費用	B								
事業原価									
販売費 一般管理費									
営業外利益	= C－D								
営業外収益	C								
うち 都からの受託事業費等									
営業外費用	D								
経常収支	+								
特別利益	= E－F								
特別収益	E								
特別費用	F								
法人税等									
当期純利益	= + + -								
前期繰越利益									
当期末処分利益	+								

貸借対照表								
資産の部								
流動資産								
現金預金								
その他の流動資産								
固定資産								
有形固定資産								
土地								
その他の有形固定資産（建物等）								
無形固定資産								
投資等								
長期貸付金								
基金								
その他の投資								
繰延資産								
資産合計								
負債の部								
流動負債								
固定負債								
長期借入金								
都債、社債								
その他の借入金								
うち 連結団体からの借入金								
その他の固定負債								
負債合計								
資本の部								
資本合計								
うち 当期増減額								
負債・資本合計								

都の関与の状況						
出資等比率						
都派遣職員数(人) / 常勤職員数(人)						

平成 18 年 2 月 発行

登録番号 (16) 26

財務諸表を活用した都政改革の推進

編集・発行
〒163-8001

東京都財務局主計部財政課
東京都新宿区西新宿二丁目 8 番 1 号
電話 03 (5388) 2669

印 刷 株式会社 中 央 謄 写 堂