

関西社会経済研究所資料

06-09

市民目線による自治体財務情報の評価

—市民主導の公共サービス選択システムの確立に向けて—

2006年12月

財団法人 関西社会経済研究所

はじめに

私たちは間違いなく時代の変革期の中にいる。小泉前首相が掲げた「国から地方へ」、「官から民へ」のスローガンに象徴されているように、これまでの日本は国主導、官主導で国づくりを進めてきたが、このシステムでは新しい時代のニーズに的確に応えることができなくなった。これからは、地方発、企業発、市民発の動きが新しい日本をかたちづくっていくのだ。

官の限界が明らかになる一方で、民の可能性が期待される今、スリム化する官に代わって、民には公益を担う主体としての自覚が強く求められる。しかし、民にその意識がどこまであるだろうか。官の改革と同時に、民の意識改革もまた不可欠なのである。

こうした問題意識のもとに、私たちは市民自ら地域社会づくりに関与していくような仕組みを模索しようと試みた。たとえば選挙公約は有権者がつくって見たらどうか。「私たちはこれだけの税金を払う代わりにこのサービスを要求する。同意する市長候補者がいたら投票する」。有権者が候補者に突きつける公約だ。今までは政治家が有権者に公約を示し、これを受けて私たちが候補者に投票した。これからは私たちが要求を示して、候補者たちを競りにかける。私たちがオーダーメイドで公共サービスを注文できれば、自治や参加型民主主義という考え方がより身近になるのではないか。

さらに、行政への市民参加を促すためには、行政情報が市民にわかりやすいかたちで提供されなければならない。特に行政の財務情報が企業会計ベースで開示提供されることは、行政運営の効率化や財政再建に大きく資することになる。市民のための公会計制度のあり方についても今後真剣な検討がなされなければならない。

こうした課題に対して、今回の報告では結論を出せるどころか、問題解決の方向性についても確たる見通しを示せないでいる。しかしながら、私たちの問題意識は間違っていないと考える。今回の報告が、行政への市民参加を考えるひとつのアプローチを提示することができれば幸いである。

平成18年12月

財団法人 関西社会経済研究所
自治体改革の実践研究会
主査 村尾 信尚
(関西学院大学教授)

謝 辞

本研究を進め、この報告書が出来上がるまでに、貴重な時間を割いて調査に御協力いただき、御意見や事例の御紹介をいただいた方々に対して、衷心よりお礼を申し上げます。

ベンチマークとした横浜市には、中田宏市長はじめ、深川邦昭都市経営局長ほか同局都市経営推進部（エンジンルーム）、市民局広報相談部、財政局財政課、総務局IT活用推進部、コールセンターの皆様から各々の取組み状況を懇切に御説明いただきました。また、同市財政課からは財務情報の公開の評価に関しても貴重なアドバイスを伺うことができました。総務省自治財政局財務調査課 長谷川淳二課長補佐には、公会計のあり方と地方公共団体における企業会計手法を活用した財務書類の整備に向けた総務省の取組みについて御説明いただき、この課題が我が国の公的部門の改革にとって非常に重要であることを改めて認識させられました。さらに、調査対象とした京都市、大阪市、神戸市の各財政課の皆様には、詳細な回答に御協力をいただきましたほか、大阪市と神戸市には調査依頼訪問時に財務書類作成担当者から率直な御意見をお伺いすることができました。

民間企業からは、顧客満足（CS）活動の実施状況についてサントリー㈱お客様センター中村達課長と日立ホーム&ライフソリューション㈱お客様相談センター知久憲一センター長から御説明をいただきました。両社の取組みの現状と今後の課題にまで踏み込み、地方自治体が住民を対象に同様の活動を展開する際に示唆に富む内容でした。また、㈱ジャストシステム公共システム部桑原敏樹主任、石沢朋課長による「住民要望分析システム」及び「FAQシステム」についての御説明は、地方自治体の政策過程に有効適切に組み込まれた広聴システムのあり方を検討する上で参考になりました。こうしたシステムの自治体経営への応用は、今後さらに考察を深めるべき研究課題であると考えられます。朝日放送㈱テレビ番組「ムーブ」藤田貴久ディレクターには、視聴者の目線からの番組制作という観点から、市民目線による本研究の推進に貴重な御助言をいただき、「市民に対するわかりやすい表現」を考える上で有意義なお話でした。

その他、ここに逐一御名前を挙げることはできませんでしたが、御助言をいただいた多くの方々に感謝申し上げます。

（注：各々当時の役職による。）

目 次

| | 頁 |
|---|----|
| 調査研究結果の概要 | 1 |
| 第1章 研究の視点と方法 | 13 |
| 第1節 研究課題 | 13 |
| 1 問題関心 —市民主導の公共サービスの選択— | 13 |
| 2 研究課題 —自治体財務情報の作成、公開、活用— | 14 |
| 第2節 研究方法 | 15 |
| 1 財務情報と調査研究の4つの視点 | 15 |
| 2 研究の方法 —財務情報公開の評価— | 17 |
| 第2章 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」の開発 | 21 |
| 第1節 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」による 評価の趣旨 | 21 |
| 第2節 評価項目のねらい | 22 |
| 第3節 評価項目の市民に対するわかりやすい表現 | 30 |
| 第3章 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」による評価 | 32 |
| 第1節 「評価方法表」を用いた評価結果と考察 | 32 |
| 1 4市の自己評価と本研究会による評価の差異 | 33 |
| (1) 評価項目の級別からみた評価結果の差異 | 33 |
| (2) 評価項目別にみた評価結果の差異 | 34 |
| 2 4市の評価結果の特徴 | 41 |
| (1) 横浜市 | 41 |
| (2) 京都市 | 42 |
| (3) 大阪市 | 43 |
| (4) 神戸市 | 44 |
| 第2節 自治体財務情報の作成、公開、活用をめぐる課題 | 44 |
| 1 自治体財務を担う内部人材の養成と外部人材の導入 | 45 |
| 2 財務情報の必要十分な公開 | 46 |
| (1) 内部管理会計 | 46 |
| (2) 出資団体の財務情報 | 47 |
| 3 自治体職員による市民の知識水準の捉え方 | 48 |
| 4 自治体政策等に対し市民の意見、提言を喚起する方策 | 49 |

| | | |
|-----|--|----|
| 第4章 | 結びにかえて —研究成果と残された課題— | 51 |
| | 1 研究成果 | 51 |
| | 2 残された課題 | 52 |
| 別表1 | 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」 および「注記資料」 | 57 |
| 別表2 | 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」の わかりやすい表現 | 75 |
| 資料編 | | 81 |
| | 1 自治体財政状況報告の改革の経緯 | 81 |
| | 2 地方公共団体における企業会計手法を活用した 財務書類の整備に向けた総務省の取組みの概要 ～「新地方公会計制度研究会報告書」から～ | 87 |
| | 3 横浜市の財務情報公開に係る取り組み (ベンチマークとしての紹介) | 90 |
| | 4 市民意見・提言の収集と活用に向けた基礎調査 | 92 |
| | (1) 民間企業のCRMの取り組み | 92 |
| | (2) 地方自治体のCRMの取り組み —横浜市を事例として— | 93 |
| | (3) ソリューションビジネスの取り組み (住民要望分析システム) | 95 |

研究メンバーおよび研究会合開催記録

調査研究結果の概要

(財)関西社会経済研究所(会長:秋山喜久 関西経済連合会会長、所長:本間正明 大阪大学大学院経済学研究科教授)では、地方分権時代に対応した自治体評価に関する研究に取り組んでいます。

その成果の一つとして、このたび、市民主導の公共サービス選択システムの確立に向けた「市民目線による自治体財務情報の評価」を行った調査結果がまとまりましたので、御報告いたします。

この調査研究では、市民はもとより自治体が活用しやすい財務情報公開についての「評価方法表」を新たに開発し、同表を用いて実際に4つの政令指定都市(横浜市、京都市、大阪市、神戸市)について、各市財務担当者と本研究所研究会がそれぞれ評価を行った結果を比較検討するとともに、その過程で浮かび上がった自治体財務情報をめぐる課題について考察しています。

1 問題関心 —市民主導の公共サービス選択システムの開発—

- ・近年の「マニフェスト型選挙」は、従来型の政治システムを打破し有権者本位の政治の実現を図る上で有意義な試みであるが、現状では一部を除き、必ずしも作成者が市民のニーズをつぶさに取材し、その声をより広く、よりの確に反映したものにはなっていない。
- ・本研究会は、「サイレントマジョリティも含めた幅広い市民の意向を反映したマニフェストを市民がみずから作成し、選挙において各候補者や政党に対してそのマニフェストの実行を約束することを前提条件に支援、投票するようなシステムを具体的に開発する必要があるのではないか。」との問題意識から研究を開始した。
- ・数次の議論の結果、問題関心を、「納税者である市民が、自らの求める公共サービスについて、当事者意識をもって主体的に「選択」、集約して提示し、自治体行政に反映させることができるような環境、条件整備のあり方を検討し、具体的な選択の方法、システムを開発すること」に集約した。

2 研究課題 —市民目線による自治体財務情報の評価—

- ・上記の関心から、具体的な研究課題を「市民目線による自治体財務情報の評価」に絞った。
- (理由) ・財務情報は、市民が自治体の活動をフローとストックの両面から把握するた

めのツールとして重要であるため。

- ・今日の国、地方を通じた財政逼迫下では、「限られた財源をより効果的に配分する」総合的な視点が、自治体のみならず、納税者でありサービス受益者である市民にも必要であるため。
- ・近年の「公会計」についての議論を、より市民に身近なものとするため。
- ・財務情報の公開と活用に係る方法やシステムの検討は、公共を支える市民一人ひとりの当事者意識を喚起し、マジョリティー市民の発声を促すことに連なり、より良い自治体経営、公共経営を実現する手がかりになる。

3 研究方法 — 4つの視点に基づき、わかりやすい「評価方法表」を開発—

(1) 財務情報と調査研究の4つの視点

- ・財務情報と自治体政策の関わりについて、4つの視点に基づき、次の各側面に分けて考える。

① 財務情報の作成、公開

視点①：「市民のサービス選択にとって必要十分な情報が作成され公開されているか。」

② 財務情報の読解

視点②：「公開されている財務情報は、市民が読解してサービス選択につなげることができるか。」

③財務情報に対する質問、意見や、財務情報を手がかりとする提言

視点③：「財務情報に係る市民からの質問、意見、あるいは提言を聴く仕組みは整備されているか。活用されているか。」

④意見や提言の政策等への反映

視点④：「市民から寄せられた（あるいは寄せられれば）意見や提言は、自治体の政策、施策、事務事業に反映される仕組みがあるか。活用されているか。」

(2) 財務情報公開の評価

① 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」の開発

- ・上記の視点①、②に基づき、まず「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」（以下、「評価方法表」という）を開発。

⇒ **別表1** 参照。

【「評価方法表」の構成】

- ・財務情報公開状況を評価するため、3つの大項目（「Ⅰ. 公開の手續・方法」、「Ⅱ. 公開内容（量）」、「Ⅲ. 公開内容（質）」）と8つの中項目（下記の(1)～(8)）を設定し、その中をさらに小項目に分けてそれぞれ評価点を配分。

- ・小項目については、要求水準に照らして初級、中級、上級の各レベルに3区分。

【大項目と中項目の関係】

- ・Ⅰ．公開の手續・方法
 - (1) 媒体、手段の多様性、 (2) アクセスのしやすさ、 (3) 公開までの早さ
- ・Ⅱ．公開内容(量)
 - (4) 網羅性、 (5) 詳しさ
- ・Ⅲ．公開内容(質)
 - (6) 分析の併記、 (7) 平易さ、 (8) 正確性・高精度の追求

【小項目の級別区分の意味】

- ・＜初級レベル＞

多くの自治体で既に行われている、あるいは行われて当然と考えられる基本的項目。
- ・＜中級レベル＞

主として総務省方式(注)によるものや民間企業ではごく当たり前に行われている項目であるため、将来的には対応されて当然と考えられるものの、現時点では取り組み例が比較的少ない項目。
- ・＜上級レベル＞

総務省方式を超えたより高度な情報提供にあたる項目で、あるべき情報公開の実現に向けて取り組むべき項目。

(注)「総務省方式」：自治体の財務諸表の「作成マニュアル」として、「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書（平成12年3月及び平成13年3月）」が公表された。この作成マニュアルにより作成された財務情報が「総務省方式」と呼ばれている。総務省方式のレベルは、どの自治体でも作成可能な範囲、水準と考える。

【調査の視点と評価項目の関係】

- ・視点①「市民のサービス選択にとって必要十分な情報が作成され公開されているか。」
 - ⇒Ⅰ～Ⅲの各項目の合計点や総計点から、その水準を測る。
- ・視点②「公開されている財務情報は、市民が読解してサービス選択につなげることができるか。」
 - ⇒Ⅰの「(3) 公開までの早さ」、Ⅱの「(4) 情報の網羅性」中の「・施策別、事業別バランスシート、行政コスト計算書」、「・将来バランスシートの公開の有無」、あるいは「(5) 情報の詳しさ」中の「・注記の公表 有形固定資産の種類別の明細」など、またⅢの「(6) 分析」や「(7) 平易さ」に含まれる小項目等の得点から評価。

・視点③「財務情報に係る市民からの質問、意見、あるいは提言を聴く仕組みは整備されているか。活用されているか。」

⇒ Iの「(1)公開媒体・手段の多様性(公開姿勢・積極性)」中の「・専門的・詳細な質問(情報公開)への対応窓口(担当者)」等の項目の得点から評価。

② 「評価方法表」による評価の実施

・上記「評価方法表」を実際に用いて、自治体の財務情報公開状況の評価。

・調査対象：政令指定都市

(ベンチマークとして横浜市、関西圏から京都、大阪、神戸の3市、計4市。)

・各市財務担当者による自己評価と、当研究会による第三者評価を並行実施し、両者の評価結果の差異等について分析、考察。

・各市の財務情報公開状況を比較可能な形で明らかにし、優れた点や更なる改善を要する点を一覧で示し、「あるべき財務情報公開の姿」について問題提起。

・市民が本評価方法表を活用することを念頭に置いて、「わかりやすい表現」を加味。

⇒ **別表2** 参照。

4 評価結果

・「4市の財務情報の公開状況の評価結果」については、評価小項目の段階的な分類である<初級レベル>~<上級レベル>という「級別」に4市を比較した結果(**図1**参照)と、評価項目の「大項目別」に4市を比較した結果(**図2**参照)を、それぞれ図示した。

・**図1**、**図2**ともに、評価欄のA、B、C、Dの4段階の記号は、各級または各大項目に含まれる評価小項目の配点合計に対する4市の得点率を示している。

・各記号が意味する得点率と、市民目線で見えた満足度の表現は次のとおり。

A：80%以上・・・満足できる水準。

B：70%以上80%未満・・・一応満足できる水準だが、まだいくつかの点で改善を要する。

C：60%以上70%未満・・・かなりの改善を要する水準。

D：60%未満・・・きわめて不満足な水準。

(1) 各市自己評価結果と研究会評価結果の比較

全体的な特徴

・級別・項目別をあわせて総合的にみると、自己評価結果と研究会評価結果に若干の差異はあるものの、決定的な違いはない。

・したがって、今回作成の評価方法表については、評価ツールとしての基本は満たして

いると考えられる。

- ・若干ながらも生じた差異は、評価項目の解釈の違い、財務諸表作成状況についての情報量の違いからくるものであった。

具体的な差異

- ・級別比較を軸として、具体的な差異とその原因は次の通り。

<初級レベル>

【差異】

- ・自己評価の方が高い： 京都市（自己評価「A」、研究会評価「B」）

【原因】

京都市

- ・「Ⅰ．公開の手續・方法」
 - ・広報誌での公表はあるものの気づきにくい。
 - ・市のインターネットのホームページ上でも情報にたどりつきにくい。
- ・「Ⅱ．公開内容（量）（５）詳しき」
 - ・予算と決算の比較は議会資料として作成されているが、閲覧は限定されている。（市役所の情報公開コーナーのみ。）

<中級レベル>

【差異】

- ・自己評価の方が高い： 横浜市（自己評価「B」、研究会評価「C」）、
大阪市（自己評価「C」、研究会評価「D」）
- ・研究会評価の方が高い： 京都市（自己評価「D」、研究会評価「C」）

【原因】

横浜市

- ・「Ⅲ．公開内容（質）（７）平易さ」
 - ・専門的な用語の説明が市民にわかりやすいものになっていない。

大阪市

- ・「Ⅱ．公開内容（量）（４）情報の網羅性」
 - ・キャッシュ・フロー計算書が新聞でのみ公開。市のホームページ上では閲覧不可能。
- ・「Ⅱ．公開内容（量）（５）詳しき」
 - ・予算と決算の比較は基本的には総額のみ比較。部局別の情報は気づきにくい。
- ・「Ⅲ．公開内容（質）（６）分析」
 - ・財政分析（他市との比較分析等）は行われているが臨時的なもの。

京都市

- ・「Ⅱ. 公開内容（量）（４）情報の網羅性」
 - ・連結バランスシートの対象範囲が部分的にしる総務省方式以上であることが評価された。

<上級レベル>

【差異】

- ・なし。４市全てにおいて自己評価、研究会評価ともに「D」。

（２） ４市の評価結果・特徴

全体的な特徴・傾向

- ・各市の評価結果の特徴を、級別、大項目別とあわせて総合的にみると、各市間で評価に差がつかない項目と差がつく項目とに分かれる。
- ・評価に差がなかったのは、<初級レベル>、「Ⅰ. 公開の手續・方法」であった。各市ともほぼ「A」であり、おおむね対応できているといえる。
- ・それに対して、４市の間で公開状況に違いが生じたのは、主として「Ⅱ. 公開内容（量）」、「Ⅲ. 公開内容（質）」における<中級レベル>以上の評価項目についてである。これらの項目について評価が高かったのは横浜市であった。これは、同市が、総務省方式を超える独自の公開や財務情報の整備に積極的に取り組んでいることが評価されたためである。
一方、関西の３市については、評価が低かった。これは、財務情報は公開されていても、その内容・範囲は総務省方式を満たす水準にすら達していない項目があったためである。

各市の特徴

① 横浜市

【総合評価】 「B」。

【ポイント】

- ・「Ⅱ. 公開内容（量）」、「Ⅲ. 公開内容（質）」いずれも積極的に取り組んでいる。
- ・特に、総務省方式を超える独自の公開・整備に取り組む姿勢は高く評価できる。

例： 資産や負債に関する独自の注記公開
退職給与引当金の積上げ方式での算定
有形固定資産（公有財産）台帳の整備

② 京都市

【総合評価】 「D」。基本レベル（総務省方式）への早急な対応が求められる。

【ポイント】

- ・総務省方式止まりの情報作成・公開しか行われていない。

- ・ 付属書類（有形固定資産明細表、土地明細表など）については、総務省方式による公表すら対応できていない。
- ・ 公開の時期が遅い。（11 月末までの公開が未対応なのは京都市のみ。他 3 市は 9 月末。）
- ・ 他市には見られない、独自に「住民説明会」を開催している点は評価できる。

③ 大阪市

【総合評価】 「C」。さらなる公開の進展とその積極的な活用への取組みが求められる。

【ポイント】

- ・ 総務省方式を超える詳細・正確な情報公開までは進んでいない。
- ・ 財務情報の作成・公開にとどまり、その分析・活用、市民への説明が不十分。
例： 予算と決算の比較資料は市庁舎資料室でのみ閲覧可。
財務状況の分析（他市との比較等）が定期的には行われていない。
市民へ分かりやすく説明するための独自の工夫はみられない。

④ 神戸市

【総合評価】 「C」。総務省方式への完全対応、独自公開の進展が望まれる。

【ポイント】

- ・ 総務省方式止まりの情報作成・公開しか行われていない。
- ・ 付属書類（有形固定資産明細表、土地明細表など）については、総務省方式にすら対応できていない。
- ・ いくつかの事例ではあるが、事業別コスト計算への取組みが見られる点は評価できる。

(3) まとめ — 評価結果に基づく今後の課題 —

- ・ 政令市の担当する行政規模、事務範囲を考えるならば、総務省方式に基づく財務情報の作成・公開の徹底は最低限必要であることはもとより、同方式を超えた民間企業並みの詳しい財務情報の作成・公開を行うべきである。
- ・ 単に公表するだけでなく、納税者（ステークホルダー）である市民がその情報を理解しやすいように、わかりやすい公開・説明にさらなる工夫が求められる。

5 自治体財務情報の作成、公開、活用をめぐる課題

(1) 自治体財務を担う内部人材の養成と外部人材の導入（視点①～④から）

- ・ 合理的な経営改革には財務情報が不可欠。今日、自治体財務の責任者には、民間企業と同様、首長の片腕となるべき CFO (Chief Financial Officer：最高財務責任者) としての知識と能力が求められる。

- ・公会計の専門家としての自治体 CFO の養成を、自治体の組織人事の課題として明確に認識し設定する必要がある。
- ・あわせて、公会計改革をめぐる急激な環境変化に的確に対応していくため、自治体財務担当者の研鑽と理論武装と意識向上をサポートする社会的なインフラの整備(専門研修機関の設置等)が必要。

(2) 財務情報の必要十分な公開 (視点①から)

① 内部管理会計の導入

- ・外部報告会計の充実とともに、内部管理会計の仕組みを早急に導入すべきである。
- ・内部管理会計で、施策別、事務事業別、部署別、施設別などの細分化された領域ごとに財務諸表を作成し(セグメント別会計)、効率的・効果的な運営を促すことが必要。
- ・導入には、全費用を按分しセグメント別に配賦する作業を伴う。配賦基準の設定や作業処理の効率化のために電算システムの活用が有効だが、コスト縮減の観点から複数自治体による共同開発も検討すべきである。

② 出資団体財務情報の連結公開

- ・連結対象に出資団体を取り込む意義について、首長や財務担当者のさらなる意識向上を図る必要がある。
- ・自治体経営の目的は、市民や企業の選択に応えられるような「管轄地域の価値の極大化」にあるといてもよく、この目的達成のため、予算が編成され議会の議決を経て執行される以上、市から税金が投入され、その団体を通じて多くの公共サービスが提供されている出資団体についても、連結対象に含めて市民に活動結果を説明すべきである。

(3) 自治体職員による市民の知識水準の捉え方 (視点②から)

- ・「市民の知識水準の捉え方」についての自治体職員の意識を改める必要がある。
- ・自治体は、市民の財務会計に関する知識水準を軽視せず、市民の自治体財政に対する関心の高まりに対して知的に応え、関心を高められるよう必要十分な情報を市民に提供すべきである。
- ・市民も、公開された財務情報に関心を寄せ、理解に努める必要がある。

(4) 自治体政策等に対し市民の意見、提言を喚起する方策 (視点③・④から)

- ・財務担当者をはじめ、自治体職員に予算偏重思考が根強い。
- ・決算は、予算と同等あるいはそれ以上に重要との意識改革と、決算に係る財務情報公開時期の早期化により、自治体の政策形成過程や経営管理サイクルにおける市民参画を実現すべきである。

6 研究成果と残された課題

(1) 研究成果

① 初めて「評価方法表」を開発。

- ・「評価方法表」はこれまでにないツールであり、自治体の財務情報やそれを支える公会計のあり方を抽象的に論じるだけでなく、個別具体的に吟味していくことに役立つ。

② 「評価方法表」を用いて、実際に4政令市の財務情報公開状況について、各市自己評価と研究会評価を並行実施し、両者の評価結果を比較分析。

- ・内外の評価の突合せは、相互理解の契機となる。
- ・こうした取組みの継続的、制度的な積み重ねにより、財務情報を媒介とした自治体政策過程における市民と行政の建設的な対話が成立し、市民と行政の実質的な協働による自治体経営の展開を期待する。

(2) 残された課題

① 本研究で開発した「評価方法表」の一層の洗練、充実。

- ・全国自治体の財務情報公開の自己点検ツールとして、この「評価方法表」が継続的に活用されることを期待する。
- ・市民自身が、自らの納税先あるいは関心を寄せる自治体の財務情報の公開状況を評価するツールとして、この「評価方法表」を利用することを期待する。
- ・実際の活用を通じて、「評価方法表」の構成、内容を洗練、充実させたい。

② 市民にとって読解しやすく、その意見、提言のための的確な情報源となるような「公開すべき財務情報」の具体的な様式と内容をさらに検討する。

③ 本成果を当研究所の研究蓄積（「自治体ガバナンス評価」（2002、2003年度）等）と有機的に組み合わせ、市民にも自治体現場にもさらに役立つ調査研究を目指す。

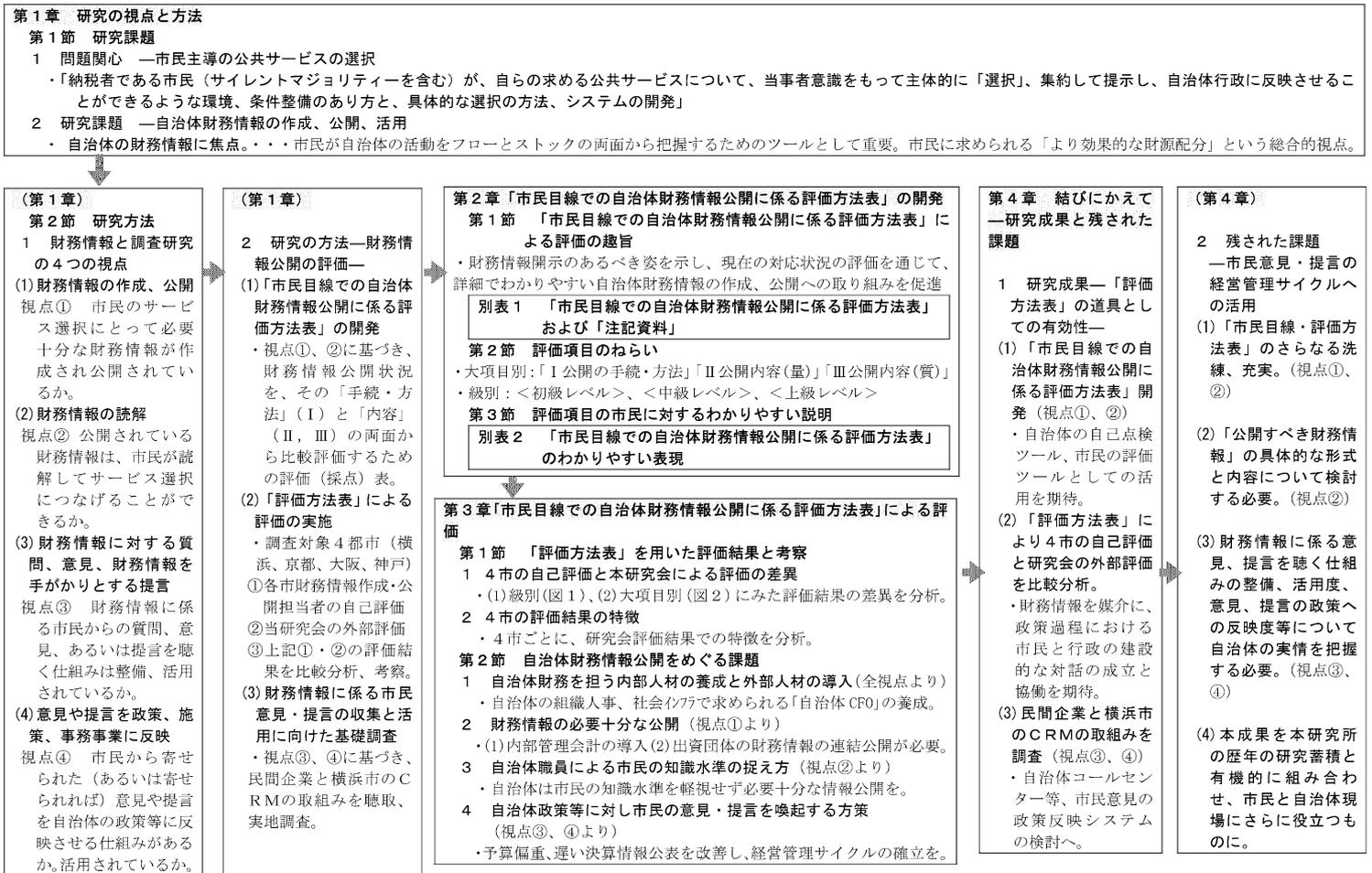
(付記) 今回の調査では、上記の「評価方法表」の開発と同表を用いた4市の財務情報評価のほか、研究の視点③、④に基づき、財務情報に係る市民の意見・提言の収集と活用に向けた基礎調査も行った。すなわち、民間企業2社から、顧客と長期的に良好な関係を維持・発展させるためのマネジメント手法であるCRM (Customer Relationship Management) の取り組みを聴取するとともに、こうした民間マネジメント手法を積極的に自治体経営に取り入れ、同じCRMでも Citizen Relationship

Management とでも言うべき取り組みを行っている横浜市を实地調査した。

それらの調査結果を踏まえ、財務情報の提供窓口と市民からの質問対応窓口の設置状況等について、近年、横浜市の他にも先進自治体で開設の相次ぐ「コールセンター」の機能なども含め、自治体の実情を把握することも今後の課題である。

以上

■ 「市民目線による自治体財務情報の評価 — 市民主導の公共サービス選択システムの確立に向けて — 」の概要



第1章 研究の視点と方法

第1節 研究課題

1 問題関心 —市民主導の公共サービスの選択—

近年、国政、地方政治を問わず、「マニフェスト型選挙」がブームとなり、マニフェストを用いた政策サイクルという考え方が関心を集め、各地で具体的な実践が始まっている。マニフェストは従来型の政治システムを打破し有権者本位の政治の実現を図る上で一つの有意義な試みであることは認められる。

しかし、政党や候補者によるマニフェストの中には、マニフェストがマニフェストであるべき要件（数値目標、期限、予算・財源、工程）を欠くもの、重要な政策課題を避けてふれていないもの、ふれていたとしてもきわめて曖昧な表現にとどめていたり、優先順位を明確にしていないもの、また、従来の総花的な公約を表紙だけマニフェストに差し替えたようなものがある。

現職首長が在任中に作成した改革案を、候補者としての自分のマニフェストに転用して選挙に臨んだ事例をめぐってはマニフェストのあり方が改めて問われたことも記憶に新しい。

もとより最初から完全な理想型を求めることは何事につけ現実的ではないとしても、本来、マニフェストは、その作成者がもっと市民のニーズをつぶさに取材し、その声をより広く、よりの確に反映したものでなければならぬはずである。残念ながら、現状では、ごく限られた一部の事例を除いてそうはなっておらず、一部には、「ブームに遅れまい」と、マニフェストと銘打った文書を作成しさえすれば、意識の高いまともな候補者を標榜する条件を満たしたかのような風潮に流れる例も見受けられる。

そこで、本研究会は、「政党や候補者がマニフェストを作成するのではなく、市民自身が、市民主導により、サイレントマジョリティも含めた幅広い市民の意向を反映したマニフェストを、みずから作成し、選挙において各候補者や政党に対してそのマニフェストの実行を約束することを前提条件に支援、投票するようなシステムを具体的に開発する必要があるのではないか。」との問題意識に基づき、研究を開始した。

当初、上記のような問題関心で開始した議論は、2005年度の年内半年間の議論や視察を通じて、次のように展開し、その結果、当初の問題関心を若干修正して研究に取り組むこととした。

第一に、「市民主導のマニフェスト作成」にいう「マニフェスト」の位置づけについて、「市民主導でサイレントマジョリティの意向を反映したマニフェストを作成すること」は理想であるが、そうしたマニフェストを「一本化」することは現実的ではない。マニフ

エストは候補者ごとに個別的であるべきで、市民主導で作成するとしても一本に収れんさせられず、また、させるべきものでもない。」との認識で一致した。

第二に、上記の認識に基づき、本研究所（研究会）の研究課題の性格にも関わるが、「むしろ、市民が自分でマニフェストを作成しようとしたときに作成できるような「方法」を提案することにより、その「方法」を用いて、政治に関心をもった一般の市民が、いつでもマニフェストを作成できるような環境や条件が整備されることが必要であり、それに資する提言を行うことが、みずから政治活動を行う主体ではない本研究所として、なしうる、またなすべき課題ではないか。」との整理を行った。

第三に、研究を通じて提案する「方法」について、

「したがって、その「方法」にしても、既に一部の地方政治家や研究者、政策提言型NPOらのネットワーク組織で研究、実践が進められているような、政治的関心の高い一部の市民グループの活動に当てはまりそうな方法だけではなく、サイレントマジョリティーである市民の関心を惹き、多数の市民が実際に参加し、使うことのできる方法が求められる。いわば、従来の選挙啓発活動を超えた自治体政治への日常的な関心と参加をいかに広範に喚起し啓発できるかという課題に対する具体的な処方箋の提示である。

また、その「方法」の中には、市民自身が、自分の納めた税金に見合った公共サービスがどのように供給されるべきかについて考え、みずから優先順位を明らかにして「選択」できるような仕組み、システム案が含まれていなければならない。」という目標を定めた。

第四に、この時点で、当初の「市民主導のマニフェスト」については、

「市民が最終的に「マニフェスト」という形で表現するかどうかは自由であるが、少なくとも、みずから公共サービスの選択結果を集約し提示・表明することができるような実際的な方法を開発するべきである。」と考え、「マニフェスト」に主眼があるのではなく、市民主導の公共サービスの選択と意思表示の方法、仕組みに焦点を当てることとした。

第五に、本研究会の問題関心について、以上の議論を踏まえ、

「納税者である市民（サイレントマジョリティーを含む）が、自らの求める公共サービスについて、当事者意識をもって主体的に「選択」、集約して提示し、自治体行政に反映させることができるような環境、条件整備のあり方と、具体的な選択の方法、システムの開発」に集約した。

2 研究課題 —自治体財務情報の作成、公開、活用—

上記の問題関心を研究課題として具体化するにあたり、本研究会は、自治体の財務情報に焦点を絞ることとした。

その理由は、第一に、自治体政策に関わる情報は多岐にわたるが、上記のような意味で、納税者であるマジョリティーの市民が、自治体の活動をフローとストックの両面から総合的にも部分的にも把握するためのツールとして、財務情報はきわめて重要であると考えら

れるためである。

第二に、個々の事務事業、施策についての個別要望や意見を、従来の広聴経路を通じて表明することも重要ではある。しかし、今日、国、地方を通じた著しい財政逼迫の中では、限られた財源をどのように活用するかという「より効果的な財源配分」という総合的な視点が、納税者でありサービス受益者である市民にとっても、求められる。代表制民主主義では、しばしば、代表の水準は市民自身の水準にとどまることを思えば、市民は、程度や濃淡の差はあれ、政治・行政を職務とする首長、行政職員や議員と同じように、ときには彼らに比肩し、さらには凌駕することも期待されるだけの見識（たんなる知識ではない）が必要ではないかと考えられるからである。

第三に、本研究所がこの数年取り組んできた自治体経営改革に係る調査研究プロジェクトや自治体経営の比較評価活動において活用したり、あるいはみずから開発してきた指標は多岐にわたるが、自治体のすがたを客観的に比較可能な形で、直截に表現することのできる指標として、財務情報の作成、公開に係る指標を開発する意義は大きいと考えられるからである。今日、「公会計」への関心が少しずつ高まりつつあるとはいうものの、依然、一般のマジョリティー市民の日常感覚とはかなり遊離した議論に終始しているのではないかと思われ、その距離感を埋めるねらいもある。

以上のように、財務情報の作成、公開とその活用に係る方法やシステムを検討することは、公共を支える市民一人ひとりが当事者意識を発揮し、潜在してきたマジョリティー市民の発声を促し、その底力を喚起し、より良い自治体経営、公共経営を実現する手掛かりになると考えられる。

第2節 研究方法

1 財務情報と調査研究の4つの視点

次に、自治体の財務情報に焦点を絞った調査研究の枠組みと視点は次のように考える。

第一に、研究調査の対象（サンプル）は、政令指定都市（以下「政令市」という）¹とした。都道府県や中核市以下の規模の市町村を対象とせずに政令市を選んだのは、本研究所のこれまでの研究成果や、現在平行して進めている他の研究会との関連性を重視したことによる。ただし、研究会の提案そのものは、すべての自治体を視野に入れつつ、できるだけ汎用性のある方法・システムを示すことにあり、提案の対象者まで政令市に限定するものではない。

具体的な事例調査対象については、政令市のうち、ベンチマークとして横浜市を選び、

¹ 地方自治法第252条の19第1項の規定により、政令で指定された人口50万以上の市である政令指定都市は、現在全国に15市を数え、法令上は「指定都市」と称されるが、本報告書では、一般的な「政令市」の呼称を用いる。

本研究所の立地する関西圏から3都市（京都、大阪、神戸の各市）、計4都市を取り上げることにした。

第二に、研究課題を分解した「側面」と「研究の視点」については、財務情報と自治体政策の関わりを、次の4つの側面に分けて考えることにした。なお、本研究では、各側面について「納税者である市民にとって」という視点を中心とするが、「納税者である市民以外のさまざまな関係者（ステイクホルダー）にとってどうか」という視点も、常に併せて検討していくものとする。

1 財務情報の作成、公開

まず、財務情報の作成、公開の側面に注目する。これは、「市民のサービス選択にとって必要十分な情報が作成され公開されているか。」という視点①に基づく。

2 財務情報の読解

次に、財務情報の読解である。「公開されている財務情報は、市民が読解してサービス選択につなげることができるか。」という視点②に基づく。

3 財務情報に対する質問、意見。財務情報を手がかりとする提言

さらに、財務情報に対する質問、意見や、財務情報を手がかりとする提言についてである。「財務情報に係る市民からの質問、意見、あるいは提言を聴く仕組みは整備されているか。活用されているか。」という視点③に基づく。

4 意見や提言を政策、施策、事務事業に反映

最後に、「市民から寄せられた意見や提言、あるいはそうした意見や提言が寄せられれば、自治体の政策、施策、事務事業に反映される仕組みがあるか。活用されているか。」という視点④に基づく。（以上の課題の側面と研究の視点は表1参照。）

表1 財務情報と調査研究の視点

| 側面 | 当該自治体の市民（納税者）にとって | その他関係者にとって |
|--------------|---|------------------------------------|
| 1 財務情報の作成、公開 | 視点① 市民のサービス選択にとって必要十分な財務情報が作成され公開されているか。 | 左の視点を、市民以外の関係者や不特定多数人にあてはめた場合、どうか。 |
| 2 財務情報の読解 | 視点② 公開されている財務情報は、市民が読解してサービス選択につなげることができるか。 | 同上 |

| | | |
|--------------------------------|---|----|
| 3 財務情報に対する質問、意見。財務情報を手がかりとする提言 | 視点③ 財務情報に係る市民からの質問、意見、あるいは提言を聴く仕組みは整備されているか。活用されているか。 | 同上 |
| 4 意見や提言を政策、施策、事務事業に反映 | 視点④ 市民から寄せられた(あるいは、寄せられれば)意見や提言を自治体の政策、施策、事務事業に反映される仕組みがあるか。活用されているか。 | 同上 |

第三に、取り組みの順序として、これら4つの側面のうち、まず主として1と2の側面について調査研究し、3と4の側面については、官民の事例調査を先行させ、本格的には1と2の結果を踏まえてから取り組むこととした。

2 研究の方法 —財務情報公開の評価—

(1) 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」の開発

2005年度、上記の1と2の視点で財務情報のあり方を研究するに当たっては、まず、「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」（以下、「評価方法表」という）の開発に取り組んだ。（別表1「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」および「注記資料」を参照）

同「評価方法表」の趣旨及びその評価項目の意義については、第2章の第1節・第2節で詳述することから、ここでは簡単な紹介にとどめたい。

この「評価方法表」は、上記の視点①、②に基づき、各自治体の財務情報公開状況を、その「公開の手段・方法」（Ⅰ）と「公開内容」（Ⅱ、Ⅲ）の両面から比較評価するための評価（採点）方法を示した表である。「公開内容」については、さらに量的側面（Ⅱ）と質的側面（Ⅲ）に分けて各評価項目を設定し、それぞれについてその重要性に照らしてウェイト付けした評価点を配分している。

そして、「Ⅰ．公開の手段・方法」については、(1)公開の媒体・手段の多様性（公開姿勢・積極性）、(2)アクセスのしやすさ（ホームページにおける情報へのたどりつきやすさ）、(3)公開までの早さ（適時公開）の3つの中項目を設け、「Ⅱ．公開内容（量）」については、(4)情報の網羅性、(5)情報の詳しさの2つ、また「Ⅲ．公開内容（質）」については、(6)分析、(7)平易さ、(8)正確性・高精度の追求（総務省方式²以外の項目）の3つの

² 財務諸表の「作成マニュアル」として、「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書(平成12年3月及び平成13年3月)」が公表された。この作成マニュアルによるものが、「総務省方式」と呼ばれている。(資料2の2参照)

中項目をそれぞれ設けた³。各中項目はさらに個別の小項目にわけている。

この評価方法表と、上記の視点①、②との関係について述べると、まず、視点①「市民のサービス選択にとって必要十分な情報が作成され公開されているか。」については、「Ⅰ．公開の手段・方法」、「Ⅱ．公開内容（量）」、「Ⅲ．公開内容（質）」に掲げた各項目の合計点や総計点から、その水準を測ろうとしている。

また、視点②「公開されている財務情報は、市民が読解してサービス選択につなげることができるか。」については、Ⅰ～Ⅲの項目のうち、例えば「Ⅰ．公開の手段・方法」の中では「(3)公開までの早さ」、「Ⅱ．公開内容（量）」の中では「(4)情報の網羅性」の中の「・施策別、事業別バランスシート、行政コスト計算書」、「・将来バランスシートの公開の有無」、あるいは「(5)情報の詳しさ」の中の「・注記の公表 有形固定資産の種類別の明細」などが、また「Ⅲ．公開内容（質）」の中では「(6)分析」や「(7)平易さ」に含まれる小項目が大きく関係している。

さらに、この「評価方法表」には、上記の視点③「財務情報に係る市民からの質問、意見、あるいは提言を聴く仕組みは整備されているか。活用されているか。」について考察する際の参考となる項目として、「Ⅰ．公開の手段・方法」の「(1)公開媒体・手段の多様性（公開姿勢・積極性）」に「・専門的・詳細な質問（情報公開）への対応窓口（担当者）」なども含まれている。

（２）「評価方法表」による評価の実施

最初に、上記のように開発した「評価方法表」を活用して、とくに上記の側面「１ 財務情報の作成、公開」と「２ 財務情報の読解」に関わる調査研究から開始した。

第一に、この評価方法表は、全国の自治体に対し、その財務情報公開の自己点検ツールとして継続的に活用されることを期待するものであり、さらに、そもそも市民自身にとっても、この評価方法表が利用価値のあるものとなることを期するものである。

そこで、本研究会ではこれらの点を探るために、まず、財務情報公開のベンチマークとした横浜市の財務担当者と、本評価方法表の意義や活用を想定した場合の課題等について意見交換を行った⁴。

第二に、この「評価方法表」を用いて、調査対象とした４都市（横浜市、京都市、大阪市、神戸市）について、

①各市の財務情報作成・公開担当者の協力を得て自己評価（採点）してもらおうとともに、

³ 「評価方法表」の項目の表現については、本調査研究の過程で一時、財務情報の「公開」を「開示」と表記した。この場合の「開示」は「公開」とほぼ同義で用いていたが、自治体の財務情報は、情報公開法等にいう「開示請求」を行った者に対して「開示」されるだけでなく、そうした請求を待たずして、進んで広く不特定多数の市民に対して「公開」されるべきであるという趣旨を徹底するため、本報告書では、財務情報の「公開」、あるいは作成された具体的な文書、資料の場合は「公表」とするなど、用語の統一を図った。

⁴ 資料３「横浜市の財務情報公開にかかる取り組み（ベンチマークとしての紹介）」を参照。

②各市について、当研究会としても市民目線による第三者評価を行い、

③これら①及び②の評価結果について、両者間の差異などについて分析し考察した。

もとより、この評価方法表を開発する目的は、たんに、調査対象とした4都市の得点の多寡や項目間の優劣や、本研究所と各自治体双方の評価結果の差異を話題にすることが目的ではない。

各自治体の財務情報の公開状況を比較可能な形で明らかにし、各自治体の優れた点やさらなる努力が期待される点を一覧できる形で示し、さらに、「あるべき財務情報公開の姿」について問題提起をすることにある。

この「あるべき財務情報公開の姿」については、ここ数年の間に公表された日本公認会計士協会や総務省などの各種提言や報告書⁵などを参考にしつつも、本研究会ならではの市民目線で見たあるべき姿を検討した。

第三に、上記の第一、第二の点が自治体サイドについての検討であるのに対して、この「評価方法表」が、本研究の趣旨に則り、より市民の視点を踏まえた評価方法表となるように、平素、自治体経営について市民をはじめ一般の人々に報道、解説する立場にあるマスメディア関係者の意見をうかがった。そして、この評価方法表が、「市民が自治体の財務について知りたいことに対して自治体がどの程度応えているか」を適切に測るものになっているか」という点や、市民自身が、この評価方法表を活用する場合の留意点などについて検討し、市民が本評価方法表を活用することを念頭に置いて、わかりやすい表現となるよう工夫を加えた。

当研究会としては本報告書の公表後も、この評価方法表に対する意見が各方面から幅広く寄せられることを期待している。

そして、こうした評価方法表を提案することにより、自治体財務情報についての関心を広く喚起し、各自治体の特徴を明らかにするツールとして、より汎用性の高いものに洗練させていく契機としたいと考えている。

(3) 財務情報に係る市民意見・提言の収集と活用に向けた基礎調査

調査研究では、上記の視点①、②に基づく評価方法表の開発とそれを用いた評価結果の分析とともに、前掲の3、4の側面、すなわち、視点③、④に基づき、

第一に、民間企業が顧客と長期的に良好な関係を維持、発展させるために用いるマネジメント手法：CRM (Customer Relationship Management)⁶の取り組みをヒアリングし

⁵ 資料1 「自治体財政状況報告の改革の経緯」を参照

⁶ CRM (Customer Relationship Management) セールス、マーケティング、サービスなど、顧客に影響を与える部門業務すべてをシームレスに統合し、顧客満足度と自社の利益を最大化しようというビジネスモデル構築の考え方のこと。具体的には、店舗、直接営業、代理店、電話、インターネットなど様々な販売チャネルを通じた顧客のコンタクト（接触）や取引の履歴情報を一元管理し、個々の顧客に最適な対応を実施することにより、顧客と密接なリレーションシップを構築し、「顧客にとっての」価値創造、収益性の高い顧客の定着、企業の収益性向上を図る。(出典：JMR生活総合研究所)

た。

また、第二に、こうした民間のマネジメント手法を積極的に自治体経営に取り入れ、同じくCRMであっても Citizen Relationship Management とでも言うべき取り組みについてベンチマークとした横浜市を实地調査した⁷。

これらの調査結果は、今後、「3 財務情報に対する質問、意見。財務情報を手がかりとする提言」を喚起・収集し、それらの「4 意見や提言を政策、施策、事務事業に反映」していく具体的なシステムについて考察するための基礎資料とするものである。

⁷ 資料4 「(2)自治体のCRMの取り組み－横浜市を事例として－」参照。

第2章 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」の開発

本章では、本研究会で開発した「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」による評価の趣旨（第1節）と、同表における「評価項目のねらい」（第2節）、そして、市民による活用を前提とした「評価項目のわかりやすい表現」（第3節）について述べる。

第1節 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」による評価の趣旨

地方自治体の財政運営をめぐる状況はかつてない大きな変化に直面している。2004年度から2008年度にかけて三位一体の改革の一環として、総額4.7兆円の補助金削減、3兆円の税源移譲が行われることが決定し、すでにその一部が実施されている。地方交付税についても、2009年度以降、人口や面積を基準とした新型交付税の導入が検討されている。国からの移転財源に頼れなくなっている今こそ、地方税収という限られた財源をいかに無駄なく有効に使うかがこれまで以上に重要である。

それにはまず、地方自治体における資金の使途とその結果を全て公開することが基本となる。とりわけ自治体の資金は市民から徴収する税が基本であり、それを公共サービスのために使うのであるから、その使途は公明正大に、かつ、納税者である市民にとってわかりやすく示されなければならない。

行政がどのようなサービスにどれだけのコストをかけたのか、その結果、どのような資産・負債が生じたのかを整理し公開することの重要性は従来から指摘され、実際にそれに取り組む自治体も散見されていた。近年、「小さくて効率的な政府」を目指した行財政構造改革の取り組みが進むにともない、行政の財務情報整備と公開の動きは加速する傾向にある。従来の先進的な自治体だけでなく、現在では数多くの自治体で財務諸表（バランスシート、行政コスト計算書など）の整備が進められている⁸。そのような各自治体の財務情報整備の基本となっているのが、総務省が公表している「作成マニュアル」（前掲「総務省方式」⁹）である。総務省からは、その作成範囲を拡張したマニュアル（総務省連結試案）が平成17年9月に公表されており、単に自治体間で財務諸表の作成が広く取り組まれるようになっただけでなく、そこに求められる水準も急速に高まってきているといえるだろう。

しかしながら、改訂が進んでいるとはいえ、総務省方式により求められている水準は、どの自治体でも作成できる範囲を出ない。政令市のような規模の大きな自治体については、総務省方式にとられることなく、その権限・業務内容に応じてより詳細な財務情報の作成、公開をすべきであろう。

⁸ 資料2中の「総務省公表資料」参照。

⁹ 資料2 「地方公共団体における企業会計手法を活用した財務書類の整備に向けた総務省の取り組みの概要」参照。

財務情報の公開範囲・内容の目標としては、民間企業における財務諸表が挙げられよう。行政と民間企業は、それぞれ提供しているサービスの内容や質に差異があるが、ともに組織の「経営」を図らなければならないという点では同等である。したがって、公開する情報の範囲や詳しさについては、少なくとも民間の財務諸表の水準は満たされるべきである。

その一方で、地方自治体の財務情報の公開にはわかりやすさも必要である。一般に、財務情報は専門的な知識がなければその情報の持つ意味を解釈するのは難しい。公開する財務情報が詳しければ詳しいほど、その内容は専門的になってしまう。しかしながら、その情報を公開する相手は民間企業のそれとは異なり、必ずしも専門的な知識を持たない不特定の市民であることのほうが多い。

市民は公開された情報を評価し、自治体の資金の使い方に問題があればその改善を求める権利を有している。そのため、自治体の財務情報の公開にあたっては、市民がそれを理解・評価できるようにわかりやすく行われなければならない。

そこで本調査では、市民の立場に立って自治体の財務情報公開のあるべき姿を提示しながら、現段階では実際にどこまで対応できているかについての評価を行う。そうすることによって、自治体における詳細でかつわかりやすい財務情報の整備・公開への取り組みを促すことに貢献できれば幸いである。

第2節 評価項目のねらい

市民目線に立った自治体財務情報公開の評価にあたっては、前述のとおり、「Ⅰ. 公開の手續・方法」、「Ⅱ. 公開内容（量）」、「Ⅲ. 公開内容（質）」の三つの大項目に分けた上で、以下の8項目（(1)～(8)）を中項目として設定した。ここでは、その評価項目の概要とそれを評価するねらいを説明する。

（別表1「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」および「注記資料」を参照。）

Ⅰ. 公開の手續・方法

- (1) 媒体・手段の多様性
- (2) アクセスのしやすさ（HPへのたどりつきやすさ）
- (3) 公開までの早さ

Ⅱ. 公開内容（量）

- (4) 網羅性
- (5) 詳しさ

Ⅲ. 公開内容（質）

- (6) 分析の併記
- (7) 平易さ

(8) 正確性・高精度の追求

まず、これら8つの中項目のそれぞれについて、さらに詳細な小項目を設けて評価を行う。小項目は、各中項目の中で〈初級レベル〉、〈中級レベル〉、〈上級レベル〉の3段階に分類している。

〈初級レベル〉は、多くの自治体で既に行われている、あるいは行われて当然と考えられる基本的な項目である。

また、〈中級レベル〉は、主として総務省方式によるものや民間企業ではごく当たり前に実施されている項目であるため、将来的には対応されて当然と考えられるものの、現時点では取り組み例が比較的少ないものである。

さらに、〈上級レベル〉に分類されている項目は、総務省方式を超えてより高度な情報提供にあたる項目、あるべき情報公開の実現に向けて取り組むべき項目である。

次に、大項目別、8つの中項目ごとに評価項目のねらいについて順次述べる。

I. 公開の手続・方法

(1) 公開の媒体・手段の多様性について

財務情報の公開にあたって〈初級レベル〉では利用されて当然と考えられる媒体として、広報誌、WEB¹⁰、日刊紙、財政白書、年次報告書を取り上げた。

このような行政側からの公開だけでなく、市民の側からの開示請求や、情報提供、情報公開に関わる不定期な問い合わせに対して適宜対応することも自治体の役割であり、情報公開の姿勢として重要である。そこで、市民の側からのアプローチに対して自治体窓口での対応が行われているかどうか、その対応が市民にとって納得のいくものになっているかどうかを評価の対象とした。

もっとも、以上は単なる情報提供の域を出ない。財務情報は一般市民には馴染みの薄い専門的な情報であるから、市民の理解を得るためには、単に公開だけでなく、公開する情報の意味を説明する必要がある。地域に住む市民への説明は当然のこと、市民でなくとも、例えば当該自治体が発行する地方債への投資家に、積極的に説明することも自治体経営を行う上では必要不可欠である。

そこで〈中級レベル〉の評価項目として、財務情報についての「住民説明会」を開催しているかどうか、IR¹¹説明会を行っているかどうかも取り上げた。なお、IR説明会に

¹⁰ ここでは、「WEB」とは、「インターネット」を意味するものとする。

¹¹ IR (Investor Relation) とは、企業が株主や投資家に対し、投資判断に必要な情報を適時、公平、継続して提供する活動全般を示します。企業はIR活動を通じて投資家等と意見交換することで、互いの理解を深め、信頼関係を構築し、資本市場で正当な評価を得ることができます。また、逆に外部からの評価により経営の質を高めることができます(出典：日本IR協議会「IRの定義」)。ここでは、地方自治体が地方債を発行するに際しての投資家向け説明会を意味する。

については総務省主催のものもあるが、本調査では、自治体の積極性をより高く評価するため、独自の説明会を設けているかどうかを評価のポイントとした。

情報公開の姿勢に関する評価項目としている「窓口での対応」については、より専門的、詳細な質問や情報開示請求に対応できているかどうかを評価する。ただし、総務省方式などによる財務情報公開が始まってから日が浅いことも考慮し、窓口での財務担当者による詳細な対応は<上級レベル>と位置づけている。この評価は実際に本研究会による匿名調査で各市の窓口で電話し、想定質問に対する窓口の対応状況を判断して行った。

(2) アクセスのしやすさ、財務情報へのたどりつきやすさ (主にWEB上)

情報化、IT化が進み、電子政府の実現がうたわれている現在、財務情報を自治体のホームページ(以下、HP)¹²上で公開することは当然であろう。しかしながら、自治体HPには掲載されていたとしても、肝心の情報がどこにあるかが一般市民に分からないようでは、HP上で公開している意味がない。一般市民がWEBでそのような情報を閲覧しようとする場合、最初にアクセスするのはその自治体のHPのトップページ¹³であろう。したがって、そこから目的の財務情報を閲覧できる(あるいはダウンロードできる)ページに容易にアクセスできるかどうかの問題となる。

トップページから直接リンクが張られていない場合、一般的なアクセス方法として2つのやり方が考えられる。初歩的な方法としては、関係のありそうな項目を順にクリックしていくやり方である。WEB上の検索に慣れてくると、HPに設置されている検索窓にキーワードを入力して検索する方法をとるようになるだろう。

そこで本調査では、<初級レベル>の評価項目として、自治体HPのトップページから財務情報が掲載されている(ダウンロードできる)ページまでに何回クリックする必要があるのかを取り上げた。次に、キーワード検索をしたときに、検索結果として直ちに表示され、関連HPのURL情報が提示されるかどうかを<中級レベル>の評価項目とした。

(3) 公開までの早さ

たとえ様々な手段で積極的に財務情報が公開されたとしても、その時期が遅ければ効果が薄い。理想としては前年度末の決算情報を翌年度の予算編成方針の発表までに市民に公表することが望ましい。そうすることによって、前年度までの財務活動に対して市民の立場から評価し、それを来年度の予算に反映させることが可能になる。

総務省方式では遅くとも11月末までに公表するのが望ましいとしている。そこで11月末までの公表ができているかどうかを<初級レベル>の評価項目とした。

さらに本調査では、<上級レベル>として、9月末までの公表も評価項目として取り上

¹² ここでは、「ホームページ」とは、「インターネットでアクセスした場合に閲覧できる自治体の閲覧可能なページ全体」を言うものとする。

¹³ ここでは、「トップページ」とは、「アクセスしたホームページの最初のページ」、所謂“Home”を言うものとする。

げた。これは、調査対象とした政令市では9月議会で前年度決算の認定が行われ、即公表しているという実績を考慮したためである。

民間企業では決算を年度末から一般的に3カ月後に行われる株主総会の前に速報として公開している。この事実を踏まえると、現在12月議会で決算認定している自治体でも、その時以前に迅速な公表を行うことは将来の努力目標として検討すべきであろう。そうすることによって、市民は予算編成方針発表までに決算実績を知ることができ、PDCAの経営管理サイクルに照らしても、Check→Actionに結びつけることが可能になる。

以上の評価は全て財務情報の公開がどのように行われているのかという手続・方法についての評価である。市民の立場に立った財務情報の公開を徹底させるには、どのような情報をどこまで公開しているのか、また、市民が理解しやすいようにわかりやすく公開しているのかも重要である。そこで次に、「Ⅱ．公開内容（量）」、「Ⅲ．公開内容（質）」についても評価を行う。

Ⅱ．公開内容（量）

納税者である市民に対し、自治体の財政面での情報を正確、かつ明確に知らしめるためには、公開に当たってできる限り多くの情報を詳しく公表する必要がある。そこで、前者については情報の網羅性、後者については詳しさという視点から評価する。

（４）情報の網羅性

<初級レベル>

情報公開の範囲としては、少なくとも決算統計¹⁴のレベル、および前述の「総務省方式」

¹⁴地方自治法第252条の17の5第2項の規定に基づいて毎年定期的に行われ、普通会計については都道府県決算状況調、市町村別決算状況調、地方財政統計年報等として、公営企業会計については地方公営企業年鑑として公表され、最終的にはこれらを取りまとめて地方財政白書として公表されている。

決算統計は、地方公共団体の決算に関する統計であるが、これは予算の執行を通じて地方公共団体がどのように行政運営を行ったかをみるための基礎となるものであり、地方財政全体の毎年度の執行結果を表すものとして地方財政関係統計のなかでも最も基本的かつ重要な統計の一つであり、一般会計と特別会計（公営事業会計を除く）をまとめた普通会計と、公営事業会計（公営企業及び収益事業等の特別会計）に分けられている。

普通会計は、現実には存在しない会計であるが、他自治体との比較可能性を統計上確保するために、一般会計と公営事業会計以外の特別会計を純計して作成されるものである（任意で一般会計から独立させて特別会計を設置することができるため、一般会計どうしでは単純比較ができない）。(『五訂 地方財政小事典』、福岡県 WEB ページ、地方財政情報館財政用語小事典HP http://www.zaiseijoho.com/deco/deco_k-13.html 等参照。)

レベルが満たされていて当然であるとする。そこで、以下の9つの情報が公開されているかどうかを<初級レベル>の項目として取り上げた。

- ・ 普通会計歳入歳出
- ・ 特別会計歳入歳出
- ・ 公営企業会計決算
- ・ 出資団体（原則として出資割合が25%以上）の決算状況
- ・ 給料および職員手当の状況（本庁、公営企業）
- ・ 普通会計のバランスシート
- ・ 普通会計の行政コスト計算書
- ・ 市全体（＝普通会計＋公営事業会計）のバランスシート（平成13年3月総務省方式）
- ・ 連結（＝市全体＋地方三公社（土地開発公社など）＋出資比率50%以上の第三セクター（出資団体）＋一部事務組合＋地方独立行政法人）バランスシート（平成17年9月総務省連結試案）

なお、IT化の推進という観点も考慮し、WEBでの閲覧が可能になっている場合には評価を高めている。

<初級レベル>として取り上げた総務省方式の情報公開は、全ての自治体が対応可能であることを基準としているため、政令市のように一般の市町村と比べて事務が多く、権限も多く与えられている自治体の場合、総務省方式程度の情報公開では十分とは言い難い。総務省方式に加えてさらに公表すべき情報としては、次のようなものが考えられる。

<中級レベル>

- ・ 給料および職員手当の状況
 - ・ ・ ・ 本庁、公営企業だけでなく出資比率25%以上の出資団体¹⁵も全て。
- ・ 市全体の行政コスト計算書

¹⁵ 地方自治法の規定では、地方三公社、地方独立行政法人、出資比率50%以上の出資団体は、議会での報告義務や市長の調査権がある。また、監査委員は、必要があると認めるとき又は長の要求があるときは、地方公共団体が資本金、基本金その他これらに準ずるものの25%以上出資している法人（自治令140の7Ⅱにより該当の法人とみなされる場合を含む）の出納その他の事務の執行で財政的援助等に係るものを監査することができる（自治法199Ⅶ、自治令140の7）。こうした「財政的援助団体」は「出資団体」あるいは一般的には「外郭団体」といわれ、官民共同出資による企業が公共的事業を実行する「第三セクター」などがある。

なお、平成18年8月31日に総務省より示された「地方行革新指針」では、第三セクター等も含めた総人件費改革が求められており、今後はこれらの情報公開も重要となろう。

- ・普通会計キャッシュ・フロー計算書
 - ・・・民間企業の区分とは異なり、行政の活動区分ごとに財源が分かるように公表。
- ・連結バランスシート
 - ・・・出資比率50%未満の出資団体も含める。
- ・普通会計の将来的な財政負担

<上級レベル>

- ・連結行政コスト計算書
- ・連結キャッシュ・フロー計算書
- ・施策別、事業別バランスシート・行政コスト計算書
- ・部署別、施設別バランスシート・行政コスト計算書
- ・将来のバランスシート

(例：中・長期計画の達成時点の目標として、かつそれまでの年度毎に)

より詳しい情報公開に当たって特に問題となるのは、出資団体をどこまで加えるのかという点である。平成17年総務省連結試案では、原則として出資比率50%以上の出資団体までを含めることとなっている。しかしながら、市民から徴収した税金を使って市民のためにサービスを提供しているのであるから、出資率がわずかであっても公共サービスの提供をしている団体であれば公開対象とすべきである。

財政の実態として、膨大な債務が積み重なっている現実も忘れてはならない。債務の返済という観点からは、将来の市民の負担がどうなるかを示すことも重要である。そこで、債務の将来状況も含んで、中期財政計画完了時点およびそれまでの毎期末の将来のバランスシートの公表も評価項目とした。

(5) 詳しさ

公開される財務情報はどうしても専門的なものになってしまうため、大多数の一般市民にはそのままではわかりづらい。したがって、単に情報を公開するだけでなく、その情報が何を意味しているのかについてもわかりやすく説明する必要がある。

その一方で、たとえ一般市民には馴染みのない専門的な財務情報であっても、自治体の資金の流れを明らかにする上で重要な情報であれば、民間財務諸表と同様に、欄外や注記として公開すべき詳細な情報もある。

本調査では、これらについての取り組みを財務情報公開の「詳しさ」として捉え、具体的には次のような評価項目を設定した。

財務情報の持つ意味を一般市民にもわかりやすく伝える基本的な手法としては、自治体の現在の財務状況が相対的にどういう位置にあるのかを示すやり方がある。そこでそのような比較として、本調査では①「予算と決算の比較」、②「時系列比較」、③「他の自治体

との比較」を取り上げた。比較の手法としては基本的なものばかりであるので、＜初級レベル＞の評価項目としている。ただし、各項目の配点には対応状況に応じて加算している。

①「予算と決算の比較」については、予算と決算の対比は比較的容易ではあるものの、なぜ決算が予算と異なっているのかという点までわかりやすく説明している自治体は少ない。そのため、そこまで行っている場合には配点を加算している。

②「時系列比較」については、時系列で比較する場合、少なくとも前年度との比較は当然行われるものである。したがって、それ以上に遡って比較が行われている場合には、評価の配点を高めている。

③「他の自治体との比較」については、同じ規模の他の自治体の財務情報と単に比較しているだけの場合と、それに加えて比較からわかることを説明している場合とを区別し、後者には配点を増やしている。

欄外表記・注記については、ストックの財務情報がより詳細に公開されているかどうかを評価対象とした。

財務諸表と予算・決算の大きな違いは、ストック情報の有無である。従来の財政運営で重視されてきた予算には、それが執行された結果、どういう資産がどの程度の規模で生み出され、それらに対応して負債の状況はどうなったのかという情報が公開されない。しかしながら、市民の負担で生み出されたものは全て明らかにすべきである。とりわけ、自治体の財政状況が悪化し、多額の負債を抱える現状を踏まえるならば、今後の財政運営を検討する上で、これまでの資産・負債の詳細を明らかにしなければならない。

本調査では、資産・負債についてのあるべき情報公開項目として、次の7つを取り上げた。

①欄外表示(総務省方式)

債務負担行為に関する情報について。

②付属書類の公表(総務省方式)

有形固定資産明細表、土地明細表、普通建設事業費に係る補助金・負担金等の状況、主な施設の状況。

③付属書類の公表(連結、平成17年9月総務省連結試案)

各会計・団体別の資産・負債明細書、債務負担行為明細書。

④注記の公表(独自)

地方交付税措置が予定されている地方債残高、普通財産に係る時価評価額、一般財源等のうち受贈財産に係る金額。

⑤注記の公表(独自)

有形固定資産の種類別(生活基盤を構成する道路・橋梁・鉄道・下水道施設などのインフラストラクチャー施設を除く、売却処分も可能な土地、建物・構築物、機械装置・

備品、建設仮勘定)の時価評価額、減価償却累計額、評価損等。

⑥注記の公表(独自)

投資及び出資金、貸付金についての内訳及び時価評価額等。

⑦注記の公表(独自)

負債についての内訳、年間返済予定額等。

①～③は、総務省方式で公表すべき項目として取り上げられているものである。そのうち①については、既に多くの自治体で公表されているため<初級レベル>とした。②、③については、公表の有無を評価することに加え、それがWEB上でも公開されている場合には配点を上乘せしている。

④～⑦は、本調査を通じて、今後公表すべき項目として提案するものである。まだ取り組み例は限られていることから<上級レベル>の評価項目としている。いずれも民間の財務諸表を参考に、ここまでの詳細情報は公開すべきであるとして取り上げた。

民であれ官であれ、限られた財源を効率的に活用してある一つの組織を運営していくという点で違いはない。とりわけ官においては、その財源は税をはじめとする市民の負担によって賄われるものである。そのため、財務状況についての情報公開が民以上に求められる。したがって、民間の財務諸表で公開されている情報については、官においても公開できるはずであり、むしろ積極的に公開すべきであると考ええる。

Ⅲ. 公開内容(質)

どれだけ広範囲の財務情報を詳細に公開したとしても、それが自治体の財政運営に活かされていないならば意味がない。そのためには、公開された財務情報から自治体財政の現状を把握するとともにその問題点を明らかにする必要がある。すなわち、財務情報の単なる公開だけに終わらせず、それを分析して今後の施策に反映させるという、PDCAの経営管理サイクル中のCheck→Actionが不可欠である。そこまで行われて初めて財務情報作成、公開の意味がある。当然のことながら、その分析内容を納税者である市民にわかりやすく説明するという配慮も忘れてはならない。

より本格的かつ厳密に財政状況を把握・分析するには、現在の総務省方式で示されている公表すべき項目やその公開範囲では不十分なものもある。したがって、今後は、そのような総務省方式では対応しきれないところを自治体独自の取り組みとして補っていくことも必要となろう。とりわけ政令市をはじめとする規模の大きな自治体はそのような独自の対応ができるはずである。

以上より、本調査では、「分析」、「平易さ」、「正確性・高精度の追求」を評価項目として取り上げた。ほとんどの評価項目は、現状での取り組みを評価するというよりもむしろ今後取り組むべき課題として注意を喚起することを目的として取り上げている。そのため、

「分析」における「図表やグラフの使用」という既に取り組みられている項目が<初級レベル>になっている以外は、全て<中級レベル>の項目か、<上級レベル>の項目として位置づけている。

具体的な評価項目は以下の通りである。

(6) 分析

- ・財政状況についての分析結果を説明しているかどうか。
- ・財政状況についての課題提起を行っているかどうか。
- ・今後の財政運営の方向性について記述されているかどうか。
- ・個別具体的な改革についての記述があるかどうか。
- ・行政評価との関連を説明(記述)しているか(PDCA経営管理サイクルの中で活用しているかどうか)。

(7) 平易さ

- ・図表やグラフの使用。
- ・市民一人当たり金額に換算した数字の公表。
- ・難解用語の読み替えや説明。
- ・上記以外に工夫をしているかどうか。

(8) 正確性・高精度の追求

- ・退職給与引当金の算定は個別積上方式を採用しているか。
- ・国、都道府県からの移管資産、受贈資産を反映しているか。
- ・除却/売却資産も反映しているか。
- ・有形固定資産(公有財産)台帳を整備しているか(施設一括、個別資産積上げ)。
- ・耐用年数の設定は実態に見合っているか。
- ・貸付金、未収金の評価(貸倒引当金計上)は行っているか。
- ・投資及び出資金の評価(実質価額に基づく減額)は行っているか。

以上が、本調査における評価項目設定の趣旨(第1節)と各評価項目のねらい(第2節)である。今回設定した評価項目には、現状として自治体財務情報の公開がどこまで取り組まれているかを評価するもの以外に、今後取り組んでもらいたい公表項目・公開内容を取り上げることにより、財務情報公開のあるべき姿を提案しているものもある。

第3節 評価項目の市民に対するわかりやすい表現

財務情報の公開内容を詳細にすればするほど専門的になる傾向にある。しかし、情報公

開はあくまでも一般の市民を対象とし、市民が行政の活動結果を評価するためにある。

そこで、本調査に当たっては、この二律背反を解決するべく、評価項目を市民が理解できるように説明を試みた。

前述のとおり、「評価方法表」の作成に役立てるために、評価項目の表現等について意見を求めたマスメディア関係者からは、参考として、テレビのニュース番組制作に当たっての留意点が紹介された。

- ・視聴者に対するプレゼンテーションという意識を持つことが大事。
わかっていただくという意識が必要である。
- ・視聴者の属性を知り、そこに焦点を当てた対応をすることが大事。
「ニュースステーション」と「ムーブ」¹⁶では視聴者のカテゴリーが違うため、情報の伝え方も異なるアプローチをとった。
- ・視覚的なツールを活用すべき。
一目で分かることが重要なので、文字テロップなどの活用も行う。
- ・ひと言で伝えたいことを表現する。
例えばボード1枚で全ての説明ができるかが基準。
その基準に収まらないものは切り捨てる勇気も必要。
- ・自治体の財政を家計など身近なものに置き換えて説明すると、視聴者の経験に訴えることができ理解してもらいやすい。

こうした諸点も参考に、研究会では当初、中学生から理解可能なように説明を加えることを試みたが、結果として、財務情報の読者が納税者である市民あるいは企業市民であること、かつ会計の最低限の知識を期待しうる場合も少なくないと考えられることから、ビジネスパーソン（経理・財務部門経験者を含む）を評価主体と想定した上で、そうした市民にとって「わかりやすい表現」となるように試みた。

その説明の一覧については、別表2「市民に対するわかりやすい表現」を参照されたい。

¹⁶ 「ニュースステーション」は朝日放送が夜10時台に久米宏氏をキャスターとして放送した全国版ニュース番組。「ムーブ」は同じく朝日放送が関西地区で午後4時台に時事問題の特集する番組。

第3章 「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」による評価

本章では、本研究会で開発した「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」（以下「評価方法表」という）を用いて実際に調査対象とした4市について評価した結果¹⁷と、それに対する考察（第1節）、そして、評価作業を通じて浮かび上がってきた「自治体財務情報公開をめぐる課題」（第2節）について述べる。

第1節 「評価方法表」を用いた評価結果と考察

前章で作成した「評価方法表」を用いて、実際に評価を行うに当たっては、対象とした4市（横浜市、京都市、大阪市、神戸市）の財務担当者による自己評価と、本研究会による第三者評価を同時に並行させた。

自己評価と第三者評価を並行実施したねらいは、自治体の財務担当者が抱えている情報公開とわかりやすい説明責任に関する意識と、本研究会が市民側に立って自治体の財務情報の公開や説明責任がいかにあるべきかについて抱く意識との間に差異があるかを検証すること、そして差異がある場合はその要因を考察した結果を提示することによって、自治体の財務担当者に対してその意識の向上とさらなる動機付けを期待するためである。

4市に自己評価を依頼するに当たっては、横浜市、大阪市、神戸市の3市については財政課担当者を直接訪ね、本報告書の第1章第2節、第2章第1節及び第2節で述べた調査研究の視点と財務情報評価の趣旨、評価項目のねらいなどを説明した。京都市については、同市の希望によりそれらの説明資料を財務担当者へ送付した後、電話により質疑応答を行った。

各市の評価結果を本報告書に掲載するに当たっては、「評価方法表」により、回答、評価された点数をそのまま示すのではなく、得点を段階的に表示する視覚的表現を採用することとした。各市の評価結果をわかりやすく可視化して比較するためには段階表示で十分であり、点数化したランキングに関心を集めることが本調査の直接の目的ではないためである。

点数の配分については別表1「評価方法表」末尾に記載のとおりであり、今回の評価にあたっては〈初級レベル〉にウェイトを置いている。

得点率に基づく段階表示は、

A：80%以上・・・・・・・・満足できる水準、

B：70%以上80%未満・・一応満足できる水準だが、まだいくつかの点で改善を要する水準、

C：60%以上70%未満・・かなりの改善を要する水準、

¹⁷ 評価時点（評価表記入回答）は、2006年7月上旬であり、対象は2005（平成17）年3月末決算に係わる財務情報である。

D:60%未満・・・・・・・・・・きわめて不満足な水準、
の4段階とした。

1 4市の自己評価と本研究会による評価の差異

評価に当たっては客観性、公平性、透明性を心掛け、自治体側の自己評価と本研究会の評価を同時並行で実施し、それぞれの評価結果が出た後、両者間で差異が生じた部分について双方が説明しあい、その理由について相互に認識するようにするとともに、特定の市に対して厳格あるいは柔軟に過ぎることのないよう配慮しつつ、評価を進めた。

(1) 評価項目の級別からみた評価結果の差異

評価項目をその内容によって<初級レベル>、<中級レベル>、<上級レベル>に分けたことから、まず、これらの級別の自己評価と研究会評価の結果を見てみよう。図1は、その結果をまとめたものである。

<初級レベル>

- ・自己評価では、4市とも「A」評価としている。
- ・研究会評価では、横浜市、大阪市、神戸市は「A」評価だが、京都市については、「B」評価にとどまった。

これは、京都市の場合、「Ⅰ. 公開の手續・方法」の項目で、広報誌12月号に決算見込みが公表されているものの、その見出しが表紙目次に無く、記事も決算見込みに関する短い文章表現だけで、財務諸表は市のインターネットホームページの「財政」を閲覧しなければならない状況にある点、また、「Ⅱ. 公開内容(量)(5) 詳しさ・予算と決算の比較」の項目では、予算決算比較は議会資料として作成され、市役所の情報公開コーナーでのみ閲覧可能である点、を理由に減点したことによる。

<中級レベル>

- ・自己評価では、横浜市が「B」、大阪市が「C」、京都市と神戸市は「D」としている。
- ・研究会評価では、横浜市と京都市を「C」、大阪市と神戸市を「D」としている。
- ・つまり、自己評価が研究会評価を上回っているのは、横浜市、大阪市であり、研究会評価が自己評価を上回っているのは、京都市である。また神戸市については、両者の評価は「D」で同じ水準にある。

これは、横浜市については、「Ⅲ. 公開内容(質)(7) 平易さ」の項目で、難解な用語の説明が、同市発行の「横浜市の財政状況」の脚注に掲げるだけではまだ一般市

民にとってわかりやすい説明にはなっていないとみられることから減点したことによる。

また、大阪市については、「Ⅱ. 公開内容（量）（4）情報の網羅性」の項目で、キャッシュ・フロー計算書を新聞の決算公告にのみ掲載し、それ以外では閲覧できない点と、「Ⅲ. 公開内容（質）（6）分析」の項目で、他市との比較分析が資産と行政コストの総額での比較グラフのみで説明が無い点から減点したことによる。

もっとも大阪市は、財政改革プロジェクト室により特別に作成された資料である「今後の財政構造改革に向けて」の中で名古屋市や横浜市との比較分析を記述している。ただ、これは定期的実施される情報公開ではなく、かつこれをHPで閲覧するには特殊な検索が必要であることから、今回の評価対象の資料には含めにくいと判断した。

また京都市は、連結対象の範囲を、平成17年度の「総務省連結試案」以上に、たとえ一部であっても拡大している点を評価して加点したことによる。

<上級レベル>

- ・自己評価で、すべての市が「D」とした。
- ・研究会評価でも、すべての市が「D」となった。

(2) 評価項目別にみた評価結果の差異

次に、評価項目別に自己評価と研究会評価の差異を見てみよう。今回の調査では、評価項目を大きく3つの大項目（Ⅰ. 公開の手續・方法、Ⅱ. 公開内容（量）、Ⅲ. 公開内容（質））に分けている。これら3つの大項目別の評価結果は、図2の通りである。

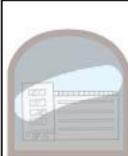
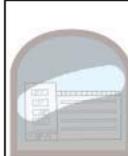
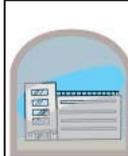
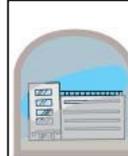
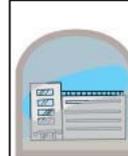
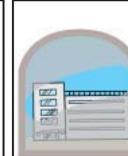
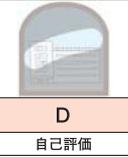
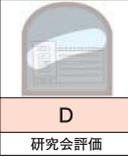
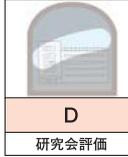
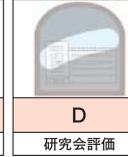
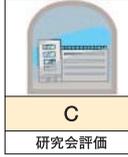
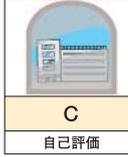
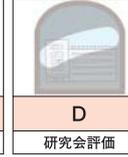
Ⅰ. 公開の手續・方法

- ・自己評価では、横浜市、大阪市、神戸市が「A」、京都市が「B」としている。
- ・研究会評価では、横浜市、大阪市、神戸市を「A」、京都市を「C」としている。

京都市について両者の評価が異なったのは、(1)の<初級レベル>における差異について述べた点と同じ理由による。

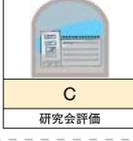
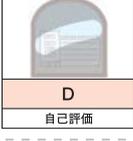
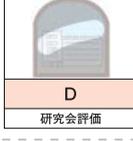
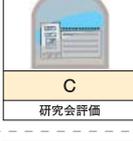
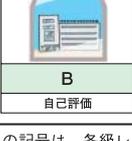
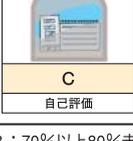
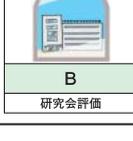
なお、「市民からの問合せに対する電話の応対」についての項目に関し、当研究会によって実際に4市に対して匿名で電話照会したところ、その際の応対はいずれの市においても親切かつ丁寧であった。これは、既に各市において情報公開について条例化などの法的整備が図られており、財務担当者の情報公開に関する意識もそれなりに培われていることによると推察される。

図1 4市の財務情報の公開状況の評価結果（級別）

| | 横浜市 | | 京都市 | | 大阪市 | | 神戸市 | |
|-------|--|---|--|---|---|---|--|---|
| 総合 |  B 自己評価 |  B 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  C 自己評価 |  C 研究会評価 |  C 自己評価 |  C 研究会評価 |
| 上級レベル |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |
| 中級レベル |  B 自己評価 |  C 研究会評価 |  D 自己評価 |  C 研究会評価 |  C 自己評価 |  D 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |
| 初級レベル |  A 自己評価 |  A 研究会評価 |  A 自己評価 |  B 研究会評価 |  A 自己評価 |  A 研究会評価 |  A 自己評価 |  A 研究会評価 |

(凡例) ・A、B、C、Dの記号は、各級レベルに含まれる評価項目毎の得点率(%)による。A：80%以上、B：70%以上80%未満、C：60%以上70%未満、D：60%未満。
 ・イラストは、上記記号の4段階を、市庁舎が見える透明度で表示した。

図2 4市の財務情報の公開状況の評価結果（大項目別）

| | 横浜市 | | 京都市 | | 大阪市 | | 神戸市 | |
|----------------------|--|---|--|---|---|---|--|---|
| 総合 |  B 自己評価 |  B 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  C 自己評価 |  C 研究会評価 |  C 自己評価 |  C 研究会評価 |
| I.公開の 手続・方法 |  A 自己評価 |  A 研究会評価 |  B 自己評価 |  C 研究会評価 |  A 自己評価 |  A 研究会評価 |  A 自己評価 |  A 研究会評価 |
| II-1.公開内容 (量) 網羅性 |  C 自己評価 |  C 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |
| II-2.公開内容 (量) 詳しさ |  B 自己評価 |  C 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  C 自己評価 |  D 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |
| III.公開内容(質) |  B 自己評価 |  B 研究会評価 |  D 自己評価 |  D 研究会評価 |  C 自己評価 |  D 研究会評価 |  B 自己評価 |  B 研究会評価 |

(凡例) ・A、B、C、Dの記号は、各級レベルに含まれる評価項目毎の得点率(%)による。A:80%以上、B:70%以上80%未満、C:60%以上70%未満、D:60%未満。
 ・イラストは、上記記号の4段階を、市庁舎が見える透明度で表示した。

財政の概要は広報誌・冊子形態によるほか、さらにWEBでの公開も各市でなされている。ただし、WEBで検索して財務情報にたどりつくには、簡単に一、二度クリックすればたどり着くサイトと、たどり着くまでにインターネット検索のための相当の経験と知識を必要とするサイトがあった。

「(3) 公開までの早さ」の面でも、従来、決算の要領の公表が年末近くに開会される議会にようやく間に合う状況であったのが、9月議会に間に合わせるようになってきた。出納整理期間との関係で自治体は独特の決算手続きを行う必要性があり、年度をまたがるという点を考慮するとしても、PDCAの経営管理サイクルを想定するならば、次年度予算策定の根拠となる決算見込みは予算編成方針の公表前に作成、公表すべきであろうし、確定決算数値も民間企業並みに、できる限り早期に公表する努力が必要ではなかろうか。

さらに言えば、民間企業の「年次報告書（アニュアルレポート）」や「有価証券報告書」のように、1冊で中期計画、年度方針・方策、政策、施策から事業内容の説明と、事業を実施した結果としての（連結）財務諸表および附属明細書と解説までを網羅した内容の説明書は稀である。市民がそれらの内容全部を通読して財政状況を把握しようとするれば、HP内をあちこち探し回り、かつWEB上で未公開の資料は市役所情報コーナーへ足を運んで探しにでかけなくてはならない現状にある。財務情報の総合的、包括的な公開が求められる。

Ⅱ. 公開内容（量）（網羅性・詳しさ）

Ⅱ-1 情報の網羅性

- ・自己評価、研究会評価ともに、横浜市が「C」、大阪市、京都市、神戸市が「D」としている。

Ⅱ-2 情報の詳しさ

- ・自己評価では、横浜市が「B」、大阪市が「C」、京都市、神戸市が「D」としている。
- ・研究会評価では、横浜市が「C」、大阪市、京都市、神戸市を「D」としている。
- ・自己評価が研究会評価を上回っているのは、横浜市と大阪市である。

これは、まず横浜市については、＜上級レベル＞にある「・注記の公表」について二点が高く自己評価されていることによる。

一点目は、「資産明細の公表」についてであり、財務担当者が「横浜市の財政状況」の末尾にある「財務諸表 資料編」を当該資料であると回答したためである。しかし、この資料編に収められているのは、バランスシート、行政コスト計算書、キャッシュ・フロー計算書の細目であり、当該資料としての有形固定資産の明細書ではなかった。

二点目は、「負債明細の公表」についてであり、財務担当者は「予算案で公開してい

る」とするが、決算情報では公開していないことから、研究会評価では減点したことによる。

次に、大阪市については、＜初級レベル＞にある「・予算と決算の比較」の項目について、「平成16年度決算説明」において一般会計と特別会計で予算と決算の金額差についてのみを表を公表し、「平成16年度大阪市歳入歳出決算に係る主要な施策の成果に関する報告書」で部局別の予算決算比較を公表している。このことは評価できる。

しかし、後者は市庁舎の資料閲覧室でのみ閲覧可能であり、当研究会委員が調査した時は10頁ほどの薄さの冊子であったために他の冊子にまぎれて探せなかったこと、一方、他市の中にはホームページでもこの資料が閲覧可能であることを比較して、減点したことによる。

このように、公開内容の量的側面は、市民目線からはかなりの改善を要する水準か、きわめて不満足な水準にある。まだまだ従来通り、一般会計と特別会計を合わせた普通会計による歳入歳出決算書（現金主義、単式簿記）のレベルの公開にとどまっている市が大半を占めている。

民間企業の財務諸表に匹敵する、連結ベースによるバランスシート（B/S）、行政コスト計算書（損益計算書に相当）、キャッシュ・フロー計算書（以上いずれも発生主義、複式簿記）をわかりやすい説明付きで公表するまでには至っていない。

さらに、出資団体の財務情報の公開、ならびに内部管理会計システムの採用による施策別・事業別の財務諸表の公表、部署別・施設別の財務諸表の公表は、ごく一部に限られるか未作成の状況にある。予算と決算との差異、類似他市との比較も金額表示のみに留まっており、中身の分析を説明するまでには至っていない。民間企業の有価証券報告書並みの財務諸表の付属明細書に類する詳細情報の公開も不十分である。作成はしているが公開はしていないという市もある。

Ⅲ. 公開内容（質）

- ・自己評価では、横浜市と神戸市が「B」、大阪市が「C」、京都市が「D」としている。
- ・研究会評価では、横浜市と神戸市を「B」、大阪市と京都市を「D」としている。

大阪市について両者の評価が異なったのは、上記の＜中級レベル＞で述べた点と、もう一点は、＜上級レベル＞にある有形固定資産台帳の整備について、当初、自己評価では「定期的洗替えをしている」としていたが、後日の調査でしていないことが判明したため減点としたことによる。

情報の質的内容に関しては、各市とも財政状況の危機的な状況を反映して、財政状況を分析して説明しようとしている。

ほとんどの市が「中期財政計画」に相当する冊子を作成して危機感を訴え、今後の方向性を示している。もっとも、「危機的状況に追い込まれたために公開した」とみられるのが実情であり、従来から財務諸表によって分析結果をわかりやすく公表していたというわけではない。

また、政策、施策の実施状況とその結果としての財務諸表（決算書類）との関係については十分に説明できていない。つまり、P D C Aの経営管理サイクルの観点から計画・予算と実施結果・決算（財務諸表）の関係をわかりやすく説明できていない状況にある。予算は予算、決算は決算、政策と施策はまた別と、書類が個々にあるだけで、市民が、仮にP D C Aの経営管理サイクルを念頭に置いて因果関係を把握しようとするれば、財務情報の収集、整理、分析に多大な努力を強いられる状況にある。

以上、(1)、(2)で見たように、評価項目の初級、中級、上級レベルといった「級別」、手続き・方法、量的内容、質的内容といった「大項目別」のいずれにおいても、自己評価と研究会評価との間に若干の差異が見られた。

これらの差異が生じた理由は個々に述べたとおりであるが、それらを通覧すると、評価が異なった点は、評価項目の解釈の違い、財務情報の作成状況についての情報不足によるものが多くを占めている。

この「評価方法案」を、より汎用性の高いものにしていくためには、これらのうち「評価項目の解釈の違い」が生じるような文言については、一義的に解釈できるよう改善する必要がある。

一方、研究会側が「情報不足」のために自治体の自己評価と差異が生じた点は、本調査の趣旨そのものに関わる点である。したがって、その「情報不足」が、財務情報を公開する自治体側の不備によるものか、それとも情報は公開されており一般市民であればその情報の所在が容易に把握できアクセスできるにもかかわらず、今回の評価作業でたまたま本研究会側がそれを見出しえなかったのかを一つずつ検討する必要がある。

そして、本来、評価主体が自治体自身であっても市民や第三者であっても、評価主体の違いによって評価項目の解釈に根本的なあるいは著しい差異を生じることなく評価がなされるならば、この「評価方法表」は、有益な評価ツールとして機能するものと考えられる。

2 4市の評価結果の特徴

次に、調査対象とした4つの市ごとに、研究会評価結果での特徴を詳しく見てみよう。

(1) 横浜市

まず、ベンチマークとした横浜市の到達レベルはどうか。

級別評価で<初級レベル>は「A」の成績、<中級レベル>は「C」の成績、<上級レベル>は「D」の成績にある。

項目別評価で「Ⅰ. 公開の手續・方法」は「A」の成績、「Ⅱ. 公開内容（量）」は「C」の成績、「Ⅲ. 公開内容（質）」で「B」の成績にある。

総合で「B」の成績にあり、ベンチマークに値する結果となっている。

その中で、横浜市の取り組みは具体的にどのような点で評価できるのか、また、残された課題としてはどのような点が挙げられるのかを項目別に見ていこう。

「Ⅰ. 公開の手續・方法」については、ほとんどの項目が対応済みであるが、日刊紙における財務情報の公表と「住民説明会」の開催がまだ実施されていない。この点は今後の課題といえる。

次の「Ⅱ-1. 公開内容（量）（4）網羅性」では、横浜市の積極的な取り組みが端的に表れている。具体的には、市全体の行政コスト計算書や普通会計キャッシュ・フロー計算書の作成、公開を行っている。さらには、主要なもののみとはいえ、毎年数例を取り上げて事業別・施設別の財務情報も作成、公開している。ただし、出資団体の給料や手当の状況については、他の3市と同様、公開が進んでいない。

「Ⅱ-2. 公開内容（量）（5）詳しさ」や「Ⅲ. 公開内容（質）（8）正確性・高精度の追求」においても、総務省方式だけに終わらず、資産や負債に関する独自の注記の公表や退職給与引当金の積上げ方式での算定、有形固定資産台帳の整備にも取り組んでいる。

(2) 京都市

京都市は、級別評価の<初級レベル>で「B」、<中級レベル>で「C」の成績、<上級レベル>では「D」の成績にある。

項目別評価では「Ⅰ. 公開の手續・方法」で「C」の成績であるが、それ以外は「D」の成績にある。

ただし、参考になるのは、WEBのリンク技術を利用して、文中の難解用語をクリックすると用語解説集にリンクする手法であり、これは独自の工夫として加点した。

京都市は総合的には「D」の成績となったが、具体的にはどのような点で更なる改善を要するのだろうか。

「Ⅰ. 公開の手續・方法」については、「住民説明会」や独自の「IR説明会」が行われている点は横浜市や大阪市と比べて進んだ取り組みであり、評価できる。しかしながら、公開までの早さについては対応が遅れており、この点は調査対象となった4市の中で最も評価が低くなっている。

「Ⅱ. 公開内容（量）（網羅性・詳しさ）」については、他市と同様、京都市でも出資団体に関する情報、とりわけ給与に関する情報公開が対応できていない。加えて、京都市の課題としては、総務省方式を超える詳細な財務情報の作成・公開への取り組みが進んでいない点を挙げることができよう。

さらに課題である点は、総務省方式による付属書類の公表が行われていないことである。総務省方式を超える財務情報の作成は<上級レベル>であるから、現時点での取り組みがないことは無理もない面がある。しかしながら、総務省方式は少なくともどの規模の自治体であっても取り組むべき基準として設定されているのであるから、そのレベルでの財務情報が政令市である京都市で作成されていないのは問題であろう。

「Ⅲ. 公開内容（質）」については、市民へのわかりやすい説明の工夫はできているものの、作成した財務情報を実際の財政運営や行政評価に活用しきれていない状況にあることも明らかとなった。

(3) 大阪市

大阪市は、級別評価の<初級レベル>は「A」の成績であるが、<中級レベル>、<上級レベル>ともに「D」の成績にある。

項目別評価では、「Ⅰ. 公開の手続・方法」で「A」の成績にあるが、それ以外は「D」のレベルにある。

具体的にどのような点で更なる改善を要するのか、さらに詳しく見ていこう。

「Ⅰ. 公開の手続・方法」については全体での評価として「A」のレベルと位置づけられるものの、個別項目ではまだ課題が残されている。具体的には、広報誌において公開しているのは普通会計のバランスシートと行政コスト計算書であり、キャッシュ・フロー計算書は作成していても広報誌では公開していない。「住民説明会」や独自の「IR説明会」も開催されておらず、市民に対する財務情報の徹底した公開と積極的な説明の実施が今後の課題といえよう。ただし、日刊紙における財務情報の公開に早くから取り組んでいる点は評価できる。

「Ⅱ. 公開内容（量）（網羅性・詳しさ）」および「Ⅲ. 公開内容（質）」については、上述したように全体での評価で「D」レベルとあるように、公開すべき財務情報の作成・公開が徹底されている状況にはない。その中で、とりわけ大阪市の特徴として指摘できるのは、財務情報の詳細な公開が進んでいないだけでなく、既に情報公開していても、その実態・内容は市民にとって有用なものになっていないという点である。

具体的には以下の項目についての対応の不十分さが指摘できよう。

まず、出資団体の決算については公開しているものの、市庁舎資料閲覧室での閲覧が可能となっているだけである。出資団体の給与に関する情報については、他市と同様、公開されていない。普通会計のキャッシュ・フロー計算書も、作成されていても日刊紙以外では公表していないため、財務情報の透明性が確保されているとは言い難い。財政状況についての分析も今次の市政改革によるもので、これまで定期的に行なわれていたとはいえず、財務情報を行政評価に活用する取り組みも行われていないのが実態である。さらに、情報公開の「(7) 平易さ」という点でも、他の3市と比べると、市民の注意を喚起するような工夫（レイアウトや解説の充実等）が行われていないことが明らかとなっている。

(4) 神戸市

神戸市は、級別評価で〈初級レベル〉は「A」の成績であるが、それ以外は「D」の成績にある。

項目別評価では「Ⅰ. 公開の手続・方法」で「A」の成績、「Ⅱ. 公開内容（量）」では「D」の成績、「Ⅲ. 公開内容（質）」では「B」の成績にある。

神戸市が京都市・大阪市と同様に「Ⅱ. 公開内容（量）」で「D」となった理由を詳しく見ていくと、神戸市も京都市と同じような問題を抱えていることが明らかとなった。すなわち、基礎的な財務情報の作成、公開については総務省方式を満たしているにもかかわらず、欄外表記や付属書類といった一步踏み込んだ情報の作成、公開になると、総務省方式ですら達成されていない状況にある。政令市という自治体の規模や行政内容を考慮すると、やはり少なくとも総務省方式には全て対応した財務諸表の作成、公開は行われてしかるべきであろう。

ただし、神戸市については、事業別のコスト計算がいくつかの事例で行われている。その内容は民間企業のセグメント会計の水準に匹敵するものにはなっていないが、京都市や大阪市では対応していない状況も踏まえると、積極的に取り組む姿勢は評価できよう。

(5) まとめ

以上より、今回の評価対象となった4市のうち、横浜市は総合的に見て、他の3政令市よりも一歩進んだ取り組みを行っているとして評価できるだろう。とりわけ評価できるのは、総務省方式だけに終わらず、独自の財務情報の整備、公開に積極的に取り組む姿勢である。

それに対して、関西の3市については、財務情報は公開されていても、その内容・範囲は総務省方式を満たす水準にすら達していない状況にあることが明らかとなった。

そのような状況にあっても、京都市では「住民説明会」や独自の「IR説明会」が行われている点や、神戸市では事業別のコスト計算がいくつか事例として行われている点など、評価できる取り組みもある。

しかしながら、行財政規模が大きく、担当する事務範囲も広い政令市であることを踏まえるならば、どの自治体でも作成可能な水準である総務省方式に基づく財務諸表の作成、公表は行われて当然であると言えよう。さらに注意すべきは、大阪市に見られるように、財務情報を作成しても市民への公開、説明が不十分であっては意味がない。今後は、各市とも、より詳細な財務情報の作成だけでなく、市民にとって意味のあるわかりやすい公開に向けた取り組みも課題であるといえる。

第2節 自治体財務情報の作成、公開、活用をめぐる課題

本調査では、評価結果の比較などを通じ、自治体の財務担当者と話し合う中で、担当者

としての疑問や悩みを直接聴く機会があった。多忙な業務の中を調査に協力していただいた各担当者の方々に感謝しつつも、そうしたやりとりの中から散見された自治体財務情報の作成、公開、活用をめぐる課題について、本調査研究の視点①～④を念頭に置きながら、いくつかの点を指摘しておきたい。

一般に、民間企業の場合、財務あるいは経理部門の2大機能は、ファイナンス（資金の調達と運用）とコントロール（連結ベースの外部報告会計と内部管理会計）にあるということが出来るが、民間企業の財務について実務経験がある市民の目線で見ると、官民の違いは例えば次のように映り、意識されるのである。

1 自治体財務を担う内部人材の養成と外部人材の導入

第一に、本調査の視点①から④すべてにわたる問題として、自治体財務情報に関わる中核的な人材をどのように確保し、その水準を向上させていくかという問題がある。

地方分権が進展し、自律的な自治体運営への要請がますます高まっている今日、いわゆる「改革派」の首長が行っている行財政改革は、NPM（ニューパブリックマネジメント；新公共経営）の考え方にに基づき、民間企業の経営理念、手法、成功事例などを可能な限り行政現場に導入することを通じ、行政部門の効率化、活性化を図る目的で行われている。それは、日々の行政運営を経営管理として捉える視点に基づくものである。

民間企業が経営改革を行う際には、財務情報をはじめとした各種経営情報を活用し、徹底的な現状分析が行われる。この点は自治体でも同様と考えられ、同様の問題意識は、一般導入が検討されている再生法制の議論の中にも現れている。¹⁸

こうしたことを踏まえると、今日、自治体の財務担当の責任者に求められているのは、民間企業と同様、首長の片腕となるべきCFO（Chief Financial Officer：最高財務責任者）としての知識と能力である。そしてCFOがその能力を発揮し成果を挙げるためには、適切な財務情報の整備が不可欠である。

民間企業の財務情報には長年の理論的研究と実務運用の中から醸成された遵守すべき会計・開示・監査のルールがあり、外部アドバイザーや独立専門家としての公認会計士、監査法人が存在し、膨大な企業の長年の財務データの蓄積や、実務・理論両面からの研究成果が多く存在する。

しかし、我が国の自治体の会計にはこれまで予算準拠の受託責任解除ツール、すなわち、予算どおりに執行したことの証明ツール以外に、その役割が与えられなかった。そのため、予算準拠、資金繰り、財政規律などの機能以外の経営管理機能の観点からそのあり方が検

¹⁸ 例えば、早期是正スキーム対象団体等には、健全性を下回った要因分析を求めることとしている（「新しい地方財政再生制度に向けて一方向性の提示―」平成18（2006）年9月25日新しい地方財政再生制度研究会）。

討されることはなかった。加えて、我が国では未だに統一した自治体会計理論が存在していない。

一部の先進的な首長が公会計改革に取り組み始めたここ10年は、自治体CFOたるべき自治体の財務担当の責任者にとっては、試行錯誤の過渡期であったといえる。しかし、「骨太の方針2006」において公会計の制定が取り上げられ、総務省が「新地方公会計制度研究会報告書」をまとめ、日本公認会計士協会が研究を行い、公会計を専門に研究する学会の動きもあり、今後は早急に制度化されることになるだろう。

こうした急激な環境変化に的確に対応していくためには、自治体財務担当者の研鑽と理論武装、そして意識向上をサポートする社会的なインフラが必要である。例えば米国の自治体のアニュアルレポート(年次財務報告書)においては、MD&A(Management Discussion and Analysis；経営者による財務情報の分析と主張)が非常に重視される。そのため、その分析手法や作成方法を支援する機関が複数存在している¹⁹。いわば、自治体CFO養成機関である。我が国にもそうした専門研修機関などの社会インフラが整備されることが望まれる。

このような動きと期待の一方、留意すべきことは、民間企業会計が万能であるという考えに潜む落とし穴である。現行の自治体財政・会計制度をそのまま維持し万能視する考え方はもはや論外であるとしても、自治体財政制度特有の状況を見逃した議論は非常に危険である。特に指導的な機能を果たすべき公会計専門家の知識や経験は、必ずしも「民間企業会計のみの知識と経験を有する専門家」が果たせるとは限らないことに留意する必要がある。

公会計の専門家としての自治体CFOの養成を、自治体の組織人事の課題として明確に認識し設定する必要があるとともに、外部人材の導入に当たっても、たんに民間企業会計の専門家の招へいで事足りるとするべきではない。

2 財務情報の必要十分な公開

第二に、視点①「市民のサービス選択にとって必要十分な情報が作成され公開されているか。」という観点から、疑問に思われた点として、「内部管理会計」と、「出資団体の財務情報」に係る問題がある。

(1) 内部管理会計

一つには、市民の参加を促進することに資する財務情報作成に係るシステムの問題である。

¹⁹ 例えば、Government Finance Officers Association(GFOA)や、The Association of Government Accountants (AGA)など。

民間企業の作成する年次報告書（アニュアルレポート）は、一般に、①会社の方針に基づいて計画された事業を実施した、あるいは途中で修正した結果の報告、②予定と実績との差異の説明、③それらの実績を数値で表した（連結ベースの）財務諸表と各種付属明細書から構成されている。

これを次期（四半期、年度の単位）に反映できるように、迅速に株主ほかのステークホルダーに報告する。これを「外部報告会計」と呼ぶ。財務・経理部門の役割はこの外部報告会計のほかに、「内部管理会計」の作成がある。つまり、事業部別、部署別、地域別などの細分化された領域ごとに財務諸表を作成し（セグメント別会計）、効率的・効果的な運営を促す役割である。

先進的な欧米の自治体においても、財務部門の主要な役割として内部管理会計を義務づけ、部門長へ財務資料を定期的に提出させているという報告がある。

今回調査対象とした4市では、セグメント別会計を実施している団体は稀であった。わずかに横浜市において、施設別と事業別が、神戸市において事業別コスト計算が見られた程度である²⁰。

外部報告会計の充実とともに、行政の効率向上を求める市民の声に応えるためにも内部管理会計の仕組みを早急に導入することを期待したい。ただしその導入により、あらゆる費用を按分してセグメント別に配賦する作業が伴うこととなるので、その配賦基準の設定や作業処理の効率化のための電算システム開発が必要となる。

なお、こうした電算システム開発に関しては、従来個々の自治体が各々数千万円から数億円規模の予算を投入して独自にシステムを開発しようとする傾向が強いことも再考を促したい。民間企業ならば競争優位を争う必要があるが、自治体が会計システムで優位性を競う必要性は希薄である。複数の自治体が連携して、モデルとなる自治体を対象に外部報告と内部管理の会計システムを共同開発し、各市の共有財産として展開するならば、税金の投入も少なくすむ。それでもなお独自に付加する会計システムが必要という団体は、その部分をオプションで追加すればよい。

(2) 出資団体の財務情報

二つ目に、連結対象に出資（外郭）団体を取り込む意義についての首長や財務担当者の意識の問題がある。

バランスシートを出資（外郭）団体まで含む連結ベースで作成しても、行政コスト計算書を出資（外郭）団体まで含む連結ベースで作成している自治体は全国的にも極めて少ない。

また、平成17年9月の総務省連結試算にも連結行政コスト計算書は含まれていない。（なお、平成18年5月に公表された「新地方公会計制度研究会報告書」では、連結行政コスト計算書も整備することが提言されている。）

²⁰ こうした内部管理会計の自治体における先駆例として杉並区の「事業別行政コスト計算書」などがある。複数のモデル事業について、行政サービスの収益と費用の関係を明らかにしている。

行政コスト計算書を連結ベースで作成していない理由として、財務担当者から次のように説明されることがある。

「出資団体には第三セクターである民間企業まで含まれているため、出資団体の提供するサービスは、税金で行うべき市民への公共サービス提供の領域ではない。よって連結対象とする理由が不明確である。」

しかし、市民目線からすると、こうした説明は、「それでは何故にそれらの出資団体に税金を投入しているのか、税金を投入した以上は市が行う行政の一環でなければおかしいのではないか」といった疑問を生じさせる。

民間企業においては、経営の目的は「企業価値の極大化」にある。これとの対比でいえば、市民や世界的競争下にある企業が自由に活動の場を選択できる今日、自治体経営の目的は、そうした市民や企業の選択に応えられるような「管轄地域の価値の極大化」であるといってもよい。この目的を達成するために予算が編成され、議会の議決を経て執行される以上、市からの補助金や委託料の形で税金が投入され、その団体を通じて多くの公共サービスが提供されている出資団体についても、連結対象に含めて市民に活動結果を説明すべきことは当然であろう。

3 自治体職員による市民の知識水準の捉え方

第三に、視点②「公開されている財務情報は、市民が継続してサービス選択につなげることができるか。」に基づき、疑問に思われた点として、「市民の知識水準の捉え方」についての財務担当者の意識の問題がある。

前述のとおり、自治体側の情報公開の意識が向上してきたのは間違いないが、かつての「民は抛らしむべし、知らしむべからず」の思想が未だに底流に垣間見える。それは、例えば財務担当者の「公開せよとは言いが、サイレントマジョリティである一般市民はそもそもどこまで公開してほしいと望んでいるのか、あるいは、公開しても一般市民に財務情報が理解できるのかが把握できない」といった見解として表面化する。

2006年7月、北海道夕張市が財政再建団体申請を表明し、全国の自治体に「夕張ショック」が走った直後の8月初旬、日本経済新聞がインターネットを通じて全国の20歳以上の1,000人から回答を得た調査によると、夕張市の財政破綻報道直後ということもあって、自分の住む自治体財政への関心は7割の回答者が「ある」と答え、先行きについて約8割が不安を感じているものの、財政状況については「あまり知らない」を含め63%が「知らない」と回答している。²¹ 同紙はこの結果を「不安募るも 危機感乏しく」と評しているが、市民意識においてなぜこうした状況が起こるのだろうか。「自治体において、わかりやすく説明した財務情報を公開する努力が不足しているから」か、逆に「一般市民の知る

²¹ 「日本経済新聞」 2006年8月13日。

要求水準が低いから」なのか。同調査では財政状況を「知らない」理由として、自治体の情報公開や広報が不十分なこと、多忙で調べる余裕がないことなどを挙げた回答者が多かったという。

民間企業であれば、「顧客の満足度を高めるため」、「他社との競争優位性を保つため」、「株主ほかのステークホルダーに会社の現状をよく知ってもらうため」などの理由から、四半期毎に、経営状況を報告する。自治体においても、納税者である市民、並びに税金や手数料などを支払うことによって公共サービスを受取る受益者としての市民に対して、市の経営状況と財務状況を報告するのは当然の責務であろう。

しかし、それでも市民の財務や会計に関する知識不足を懸念する論者はいるだろう。そうした捉え方に対しては、「市民の中には、日夜、自分の関わる組織の経営状況の把握に心血を注いでいる自営業者も、税理士も公認会計士も、会計知識を有するビジネスパーソンも、経営学者、会計学者も学生もいる。さらに、政令市ほどの行財政規模になれば、管内に数多くの企業市民が存在し、その中には必ず財務・経理部門の経験者が多数存在するということを忘れるべきではない。」と指摘したい。市民の知識水準に対する懸念は、時代錯誤の愚民観であるといっても過言ではない。

問題はむしろ、市民の自治体財政に対する関心の高まりに対して知的に応えうる財務情報が、必要十分な形で作成され、主権者である市民に公開されていないという自治体の情報公開水準の側にある。

もちろん、かりに自治体からそうした財務情報が作成、公開されるならば、市民もまた当事者意識をもって真摯に受け止め、自らの求める公共サービスの費用やその負担などそのあり方について関心を深め、サービスを取捨選択する努力を惜しんではいないだろう。居住する自治体が破綻してからは、間に合わないのである。

4 自治体政策等に対し市民の意見、提言を喚起する方策

第四に、視点③「財務情報に係る市民からの質問、意見、あるいは提言を聴く仕組みは整備されているか。活用されているか。」と、視点④「市民から寄せられた（あるいは、寄せられれば）意見や提言を自治体の政策、施策、事務事業に反映される仕組みがあるか。活用されているか。」に連なる問題を指摘しておきたい。

今回調査対象とした市の財務担当者との対話の中で印象深いことは、「地方自治体においては予算編成が最重要課題であり、議会で予算が承認されれば、あとは予算を執行消化するだけであり、決算とは予算消化の結果にしか過ぎない」という考えが依然根強いということである。民間企業の場合であれば予算編成と決算の両方が同じ重み付けにあり、強いて言えば事業実施の結果を表す決算の方がより重視される。しかし、財務担当者をはじめ自治体職員には「予算至上主義」ともいうべき思考がうかがえる。

では、その予算の編成過程を市民はどのように知ることができるだろうか。近年、自治

体の予算改革論議も高まりをみせており、例えば鳥取県のように各会計（一般会計、特別会計、企業会計）毎に予算編成過程の各段階（財政課長要求・査定、総務部長要求・査定、知事要求・査定）の概要を査定後に一般公開する例も現れている。こうした例は情報公開として評価される取り組みであるが、全自治体を見れば、予算編成過程そのものは必ずしも市民に身近なものではない。

議会で議決された予算が執行され、公共サービスが住民に供給される場合、市民は単に受益者、消費者として受動的に関わるだけではなく、今日では「市民との協働」の名の下に、サービスの供給者として行政とともに能動的に予算執行に関わる機会も増大している。しかし、行政のパートナーとして一定の裁量を委ねられるとしても、それは所与の予算の執行局面においてであって、そもそも当該予算の当否、要不要など評価、計画のレベルで政策や公共サービスの選択を論じるのはそれとは別の次元の問題である。

さらに、決算段階での市民の関与はどうか。自治体の長は、決算を、その認定に関する議会の議決及び監査委員の意見と併せて、都道府県では総務大臣、市町村では知事に報告し、かつ、その要領を住民に公表しなければならない。しかし、その時期が既に次年度の予算編成が行政主導で進められた後では、「市民目線による政策の評価とそれに基づく新たな計画への参画」などと言っても、時機に遅れ、画餅に過ぎない。

今回、担当職員からも、「毎年少なからぬ労力をかける財務情報の作成は、現状ではルーチン化したノルマとなっており、政策のPDCAサイクルに何らのっていないのではないか」という自嘲めいた声も聴かれた。自治体側の予算偏重の思考や決算情報の公表時期の遅れなども壁となり、自治体の政策形成過程における市民との躍動的な対話、応答のツールとして財務情報が活用されるにはまだまだ至っていないのが現状である。

市民が、財務情報を手がかりにして自治体政策等に対して意見、提言を行うなど積極的に参画していくためには、予算と同等、場合によってはそれ以上に決算が重要であるという点について、自治体職員の一層の意識改革と、決算に係る財務情報の公開時期をさらに早期化することが不可欠である。

第4章 結びにかえて ー研究成果と残された課題ー

以上、本研究会の調査研究結果について述べてきた。

本章では、本研究の研究方法に即して、「1 研究の成果」と「2 残された課題」について総括することとしたい。

1 研究成果

本研究では、財務情報と自治体政策との関わりを4つの側面に分けた上で、「納税者である市民」とその他のさまざまな関係者（ステイクホルダー）を意識した立場から、各側面に対応させた視点①～④に基づき調査研究を進めてきた。

その成果としては、第一に、視点①「市民のサービス選択にとって必要十分な情報が作成され公開されているか。」と視点②「公開されている財務情報は、市民が継続してサービス選択につなげることができるか。」に基づき、「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」を開発した。

同「評価方法表」の作成に当たっては、全国の自治体によって財務情報公開の自己点検ツールとして継続的に活用されることを期待するとともに、市民自身が関心の対象とする自治体の財務情報公開についてみずから評価するためのツールとしても活用できるよう、市民にとってもわかりやすい表現、使いやすい内容となるよう工夫したところである。

こうした「評価方法表」はこれまでにないツールであり、自治体の財務情報やそれを支える公会計のあり方を、抽象的に論じるだけでなく個別具体的に吟味していく上で少なからず寄与しうるのではないかと考えている。

第二に、この「評価方法表」を用いて、政令市の中から財務情報公開のベンチマークとした横浜市と、関西圏の京都市、大阪市、神戸市の計4市を選び、実際に各市の財務情報公開について評価を行った。

評価に当たっては、自治体財務担当者による自己評価と本研究会による第三者評価を同時並行させて両者の評価結果を比較した。両者に差異が生じたところを、その理由を含めてきめ細かく点検するとともに、財務情報公開についての各都市の特徴がどのような点にあるのか、他市より優れた点、さらに改善努力を期待したい点などを客観的に可視化することに努めた。

このように、内部評価と外部評価のいずれか一方に終わらせるのではなく、内外の評価を突き合わせる方法をとることによって、調査結果はもとより調査過程を共有することとなり、自治体財務担当者と市民サイドに立つ外部評価者とのコミュニケーションの機会が生まれ、相互理解と双方向の意見交換が可能になると考えられる。そして、こうした取り組みが継続的かつ制度的に積み重ねられていくなれば、財務情報を媒介として自治体政策過程における市民と行政の建設的な対話が成立し、市民と行政の実質的な協働による行政

経営が展開しうることが期待される。

第三に、視点③「財務情報に係る質問、意見、あるいは提言を聴く仕組みは整備されているか。活用されているか。」と視点④「寄せられた（あるいは、寄せられれば）意見や提言を自治体の政策、施策、事務事業に反映される仕組みがあるか。活用されているか。」に基づき、民間企業のCRM（Customer Relationship Management）の取り組みを聴取するとともに、こうした民間のマネジメント手法を積極的に自治体経営に取り入れた、もう一つのCRM（Citizen Relationship Management）とも言うべき取り組みについて、ベンチマークとした横浜市を訪問調査し、今後の考察の基礎資料を得ることができた²²。

2 残された課題

上記のような成果を踏まえて、引き続き取り組む必要がある課題は、次のような諸点である。

第一に、視点①・②に基づき、本研究で開発した「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表」のさらなる洗練、充実を図る必要がある。

第二に、視点②に基づく「あるべき財務情報公開の姿」のうち、市民にとって読解しやすく、その意見、提言のための的確な情報源となるような「公開すべき財務情報」の具体的な形式と内容について検討する必要がある。

第三に、視点③・④といった点について、現在の自治体の実情を把握する必要がある。

そのため、一つには、例えば財務情報の提供窓口と市民からの質問への対応窓口（担当者）の設置状況、それら窓口配置された担当者の対応状況、両窓口の連携関係などについて、実地に調査し比較することも有益であろう。

二つ目として、こうした「窓口」に関連して、最近各地の先進的な自治体で開設が相次いでいる「コールセンター」が注目される。本研究では横浜市のコールセンターを訪問しその方針や運営等について聴取したが、²³民間企業の経営手法に範を採ったこれらのコールセンターの設置や整備が、財務情報の公開と、それを手がかりとした市民の質問、意見、提言に対してどのように広く深く対応していくことができるか、という点は興味深い問題である。

三つ目には、こうした窓口で集積された市民の質問、意見、提言が、はたしてどのように解説、整理され、自治体内部でいかなる目的の情報として共有されるのか、自治体政策の形成に係る情報としての的確に集約され、濾過されて、市民福祉の向上に資する政策案のよりどころとなる情報に結実していくのかということも重要なポイントとなる。

それはまた、コールセンターのみにとどまらず、市民の意見・提言を政策等の立案に際して情報源として活用する実質的な仕組みが、それぞれの自治体において形成され機能し

^{22・23}資料4「市民意見・提言の収集と活用に向けた基礎調査」参照。

ているか否か、という問題にもつながるものである。

以上のような課題に取り組むことを通じて、本報告書のはじめにも述べたように、本研究の問題関心である「納税者である住民(サイレントマジョリティを含む)が、自らの求める公共サービスについて、当事者意識をもって主体的に「選択」、集約して提示し、自治体行政に反映させることができるような環境、条件整備のあり方と、具体的な選択の方法、システムの開発」(はいかにして達成されるか)という点について、一定の回答を導くことが可能になると考えられる。

なお、本研究会の属する(財)関西社会経済研究所では、既に2002年度と2003年度に「自治体ガバナンス評価」を実施し評価結果を公表してきた。²⁴ いずれも自治体に対して質問紙法により、主としてガバナンスの仕組みの整備状況について自己評価を問うものであった。

このうち2003年度調査の結果を見ると、調査対象とした全国の市・区のうち、「財政運営・予算編成」の領域に関して、行政評価の結果や監査報告が、予算編成にあまり活用されていないのは約3割、また、予算編成の過程を、市民に公開している市区は1割弱にとどまっている。総合計画と予算との関係が把握されるような予算・決算書を作成していない市区は、8割に達している。また、「情報公開・住民参加」の領域に関しては、予算編成等への市民参加の実績について、「(実績が)ある」という回答は3%程度にとどまった。²⁵

こうしたガバナンスの自己評価結果も、今後、上記のような市民の意見、提言を政策等の立案に活用する仕組み(体制・組織)のあり方を考えていく上で、有益な示唆を与えるものである。その意味では、本研究の成果も、当研究所の歴年の研究蓄積と有機的に組み合わせることで、市民にとっても自治体現場にとっても納得性と信頼性の高い立論やツールの開発につながるものと考えられる。これもまた残された課題の一つといっただろう。

²⁴ (財)関西社会経済研究所『関西自治体経営評価 2003年版 行政運営、財政力、厚生水準から見た、関西48市の上位自治体ランキング』2003年5月。対象:関西圏の人口10万人以上の全48市(政令市を含む)。また、(財)関西社会経済研究所『自己評価に基づく自治体の組織運営(ガバナンス)評価—どの都市が行政運営システム改革に熱心か—』2004年5月。対象:全国の人口10万人以上の都市(246市・区)。

²⁵ 前掲・(財)関西社会経済研究所(2004)、65頁。

別表 1

「市民目線での自治体財務情報公開に係る
評価方法表」および「注記資料」

別表 2

「市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法
表」のわかりやすい表現

別表1 市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表

| 大項目 | 中項目 | 小項目 | コメント等 | 配点 | 小計 | 大項目合計 |
|--|--|---|--|-----|-----|-------|
| I. 公開の 手続・方法 | (1) 公開媒体・手段の多様性 (公開姿勢・積極性) | ・ 広報誌 | 決算書のみ…15点、決算書+B/S+行政コスト+CFなら…30点 | 30 | 140 | |
| | | ・ Web | 有…30点、無し…0点 | 30 | | |
| | ・ 日刊紙（「決算公告」を出しているかどうか） ・ 財政白書・アニュアルレポート ・ 窓口の対応（不定期な直接の問い合わせへの対応） ・ 住民説明会 ・ IR説明会（独自のIR説明会） ・ 専門的・詳細な質問（情報公開）への対応窓口（担当者） | 有…10点、無し…0点 有…30点、無し…0点 対応有り…5点、納得がいくまで丁寧に説明…10点 住民対象の説明会あり…10点、無し…0点 合同説明会等（総務省主催含む）…5点、独自の説明会…10点 担当者が詳細に対応…10点、担当者対応せず…0点 | 10 10 30 10 10 10 | | | |
| (2) アクセスのしやすさ（該当HPへのたどりつきやすさ） | ・ トップページから目的のページ（目次が出ればOK）へ容易にたどり着けるか…何回クリックしたか（民間の松下電産はHPから1回） ・ 「決算」「財政」「財務諸表」等のキーワードで検索可能か（各自治体のHP検索エンジンで） | 1～3回まで…30点、それ以上…15点 *財務諸表に関する全ての情報にたどりつけるまでのクリック数（最短クリック数）を合計。ページ構成の善し悪しは問わない。 直リンクor関連HP…20点、それ以外（検索できない）…0点 | 30 20 | 50 | | |
| (3) 公開までの早さ（適時公開） | ・ 11月末までの公表（紙媒体かWeb上かは問わない。公表が早いほうで判断） ・ 9月末までの公表 | 10月～11月末までに公表…40点、それ以降…0点 9月末までに公表…60点 | 40 +20 | 60 | 250 | |
| II-1. 公開 内容（量） | (4) 情報の網羅性 | ・ 一般or普通会計歳入歳出 | 決算書入手可…5点、入手可+Web公開（一部でも可）…10点 | 10 | 280 | |
| | | ・ 特別会計歳入歳出 | 決算書入手可…5点、入手可+Web公開（一部でも可）…10点 | 10 | | |
| | | ・ 公営企業会計決算 | 決算書入手可…5点、入手可+Web公開（一部でも可）…10点 | 10 | | |
| | | ・ 出資団体（原則出資比率25%以上）の決算 | データ閲覧可能…10点、データ閲覧+その説明もあり…30点 | 30 | | |
| | | ・ 給料及び職員手当の状況（本庁、公営企業）（注1） | 人事行政の運営等の状況入手可…5点、入手可+Web公開（一部でも可）…10点 | 10 | | |
| | | ・ 普通会計バランスシート | 紙媒体で入手可…5点、紙+Web公開（一部でも可）…10点 | 10 | | |
| | | ・ 普通会計行政コスト計算書 | 紙媒体で入手可…5点、紙+Web公開（一部でも可）…10点 | 10 | | |
| | | ・ 市全体のバランスシート（平成13年度総務省方式） 普通会計+公営企業 | 紙媒体で入手可…5点、紙+Web公開（一部でも可）…20点 | 20 | | |
| | | ・ 連結バランスシート（平成17年9月総務省連結試案） 市全体+地方三公社（土地開発公社など）+出資比率50%以上の第三セクター（出資団体）+一部事務組合+地方独立行政法人 | 紙媒体で入手可…5点、紙+Web公開（一部でも可）…20点 | 20 | | |
| | | ・ 給料及び職員手当の状況（出資団体（原則25%以上））（注1） | 有価証券報告書レベル（注1）…10点、有価証券報告書レベル+詳細入手可…30点 | 30 | | |
| | | ・ 市全体の行政コスト計算書 普通会計+公営企業 | 紙媒体で入手可…5点、紙+Web公開（一部でも可）…20点 | 20 | | |
| | | ・ 普通会計キャッシュフロー計算書（民間並：3活動区分、財源が分かるようになっている）（注2） | 作成・入手可（紙orWeb）…20点、作成していない…0点 | 20 | | |
| | | ・ 連結バランスシート 平成17年9月総務省連結試案以上の独自のものを作成しているか。 | 連結範囲を広げている…20点。（50%未満出資、あるいは、出資（外郭）団体全てを含める等）作成していない…0点 | 20 | | |
| | | ・ 普通会計の将来的な財政負担 連結行政コスト計算書 | 作成・入手可（紙orWeb）…10点、作成していない…0点 | 10 | | |
| | | ・ 連結キャッシュフロー計算書 | 作成・入手可（紙orWeb）…10点、作成していない…0点 | 10 | | |
| ・ 施策別、事業別バランスシート、行政コスト計算書（セグメント情報の公表については評価を高くする） ・ 部署別、施設別バランスシート、行政コスト計算書 | 作成・入手可（紙orWeb）…10点、作成していない…0点 | 10 | | | | |
| ・ 将来バランスシートを公表しているか | 作成・入手可（紙orWeb）…10点、作成していない…0点 | 10 | | | | |
| II-2. 公開 内容（量） | (5) 詳しさ | ・ 予算と決算の比較 | 予算と決算の対比可能…10点、違いを説明…20点 | 20 | 460 | |
| | | ・ 時系列比較 | 前年との比較…10点、2～4年…20点、5年以上…30点 | 30 | | |
| | | ・ 他自治体比較 | 比較…15点、比較+説明…30点 | 30 | | |
| | | ・ 欄外表示（総務省方式） 債務負担行為に関する情報につ | 表示…10点、表示+説明…20点 | 20 | | |
| | | ・ 付属書類の公表（総務省方式） 有形固定資産明細表、土地明細表、普通建設事業費に係る補助金・負担金等の状況、主な施設の詳細 | 閲覧・入手可（紙媒体）…10点、閲覧・紙媒体+Web上での公開…20点 | 20 | | |
| | | ・ 付属書類の公表（連結・平成17年9月総務省連結試案） 各会計・団体別の資産・負債明細書、債務負担行為明細書 | 閲覧・入手可（紙媒体）…10点、閲覧・紙媒体+Web上での公開…20点 | 20 | | |
| | | ・ 注記の公表（独自） 地方交付税措置が予定されている地方債残高、普通財産に係る時価評価額、一般財源等のうち受贈財産に係る金額 | 1つでも作成・公表有り（紙orWeb）…10点、公表なし…0点 | 10 | | |
| | | ・ 注記の公表（独自） 資産について 有形固定資産の種類別（インフラを除く土地、建物・構築物、機械装置・備品、建設仮勘定）の時価評価額、減価償却累計額、評価損等の情報を公表しているかどうか。（注3） | 1つでも作成・公表有り（紙orWeb）…10点、公表なし…0点 | 10 | | |
| | | ・ 注記の公表（独自） 投資及び出資金、貸付金について内訳及び時価評価額等についても公表しているかどうか。（注4） | 1つでも作成・公表有り（紙orWeb）…10点、公表なし…0点 | 10 | | |
| | | ・ 注記の公表（独自） 負債について 内訳、年間返済予定額等についても公表しているかどうか。（注5） | 1つでも作成・公表有り（紙orWeb）…10点、公表なし…0点 | 10 | | |
| | | ・ 財政状況についての分析結果を説明しているかどうか。 | 重点施策とその結果についての説明のみ…10点、背景・原因等も説明…30点、他市との比較・分析あり…40点、説明無し…0点 | 40 | | |
| | | ・ 財政状況についての課題提起を行っているかどうか。 | 課題提起有り…30点、提起無し…0点 | 30 | | |
| | | ・ 今後の財政運営の方向性についての記述 | 記述あり…20点、無し…0点 | 20 | | |
| | | ・ 個別具体的な改革についての記述 | 記述あり…20点、無し…0点 | 20 | | |
| | | ・ 行政評価との関連を説明（記述）しているか。（PDCA経営管理サイクルの中で活用しているかどうか） | 記述のみ…5点、記述+活用…10点。 | 10 | | |
| (7) 平易さ | ・ 図表やグラフの使用 | 図表・グラフあり…10点、図表・グラフ+住民の関心を引く工夫（絵入り・解説付き等）…20点 1人あたりの数字提示…20点、1人あたり数字なし…0点 | 20 | 120 | | |
| | ・ 市民一人当たり金額に換算した数字も公表している。（今回は昼間人口比でも可とする） ・ 難解用語の読み替えや説明 上記以外に工夫をしているかどうか。 | 解説あり…20点、なし…0点 他市にはない工夫（キャラクターあり等）…30点、特になし…0点 | 20 30 | | | |
| (8) 正確性・高精度の追求 (総務省方式以外の項目) | ・ 退職給与引当金の算定は個別積上方式を採用しているか | 採用・公表あり…10点、採用せず…0点 | 10 | 90 | | |
| | ・ 国、都道府県からの移管資産、受贈資産を反映しているか | 反映・公表あり…10点、なし…0点 | 10 | | | |
| | ・ 除売却資産について反映されているか | 反映・公表あり…10点、なし…0点 | 10 | | | |
| | ・ 有形固定資産（公有財産）台帳を整備しているか（施設一括、個別資産積上げ）（注3） | 台帳を整備…10点、整備+定期的洗替…5点、整備+適宜洗替…5点 | 20 | | | |
| | ・ 耐用年数の設定は実態に見合っているか | 民間と同様に種別計算…10点、していない…0点 | 10 | | | |
| | ・ 貸付金、未収金の評価（貸倒引当金計上）は行っているか | 評価・決算への反映あり…10点、していない…0点 | 10 | | | |
| | ・ 投資及び出資金の評価 (実質価額に基づく減額)は行っているか | 評価している…10点、していない…0点 | 10 | | | |
| 合計 | | | | 80 | 290 | |

(注) (注1)～(注5)を付した小項目については次ページ以降の付属明細の書類を参照のこと。これらの明細の書類に準じて作成されていれば評価は高い。

■市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表

| 市の一般的な予算決算日程 | |
|--------------|------------|
| 5月末 | 決算締め |
| 7月 | 前年度決算 |
| 9月議会 | 認定(承認ではない) |
| 12月議会 | 認定 |
| 3月議会 | 次年度予算 |

| 評価表記入担当者（問い合わせ先） | |
|------------------|----------|
| 部署名・役職名 | 担当者 |
| 市 氏名 | |
| 財政局財政部 | Tel : |
| 財政課 | Fax : |
| 主任 | e-mail : |

| 級別 | ①得点の配分 | 当該市の自己評価結果 | |
|----|--------|------------|-----------|
| | | ②得点 | ③得点率(②÷①) |
| 初級 | 430 | | 0% |
| 中級 | 320 | | 0% |
| 上級 | 250 | | 0% |
| 計 | 1000 | 0 | 0% |

| 大項目別 | ①得点の配分 | 当該市の自己評価結果 | |
|----------------------|--------|------------|-----------|
| | | ②得点 | ③得点率(②÷①) |
| I. 公開の 続・方法 | 250 | | 0% |
| II-1. 公開内容 (量)網羅性 | 280 | | 0% |
| II-2. 公開内容 (量)詳しさ | 180 | | 0% |
| III. 公開内容 (質) | 290 | | 0% |
| 計 | 1000 | 0 | 0% |

| 段階評価記号 | 得点率 |
|--------|----------------|
| A | 80%以上 |
| B | 70%以上80%未 満 |
| C | 60%以上70%未 満 |
| D | 60%未満 |

「注記資料」一覧表

| | | |
|------|----------------|-----------------|
| 注1-1 | 職員数の状況 | |
| 注1-2 | 給与等の状況 | |
| 注1-3 | 退職手当の状況 | |
| 注2 | キャッシュ・フロー計算書 | |
| 注3-1 | 固定資産台帳 | ※1,000㎡以上のもの |
| 注3-2 | 固定資産台帳 | 建物・構築物 |
| 注3-3 | 固定資産台帳 | 機械装置・器具備品 |
| 注4-1 | 投資・出資金・貸付金について | ①一般会計 |
| 注4-2 | 投資・出資金・貸付金について | ②公営企業会計 |
| 注4-3 | 投資・出資金・貸付金について | ③地方三公社 |
| 注4-4 | 投資・出資金・貸付金について | ④出資団体 |
| 注5-1 | 負債について | (1)会計・目的別残高 |
| 注5-2 | 負債について | (2)借入先別残高 |
| 注5-3 | 負債について | (3)利率等 (4)返済予定額 |

○注 1-1 職員数の状況

平成○年3月31日現在

| 部局 | 職員数 (人) | うち受入派遣・出向者数 (人) | 所外・社外への派遣・出向者数(人) | 対前年増減(人) | 理由 |
|-------------|------------|--------------------|-------------------|----------|----|
| | | | | | |
| 本庁 | | | | | |
| 議会 | | | | | |
| 総務 | | | | | |
| 財政 | | | | | |
| 民生 | | | | | |
| 衛生・環境 | | | | | |
| 経済・産業 | | | | | |
| 土木 | | | | | |
| 収入役室 | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| 消防 | | | | | |
| 教育 | | | | | |
| その他 | | | | | |
| 合計 | | | | | |
| 行政委員会 | | | | | |
| 教育委員会 | | | | | |
| 選挙管理委員会 | | | | | |
| 監査 | | | | | |
| 人事委員会 | | | | | |
| 農業委員会 | | | | | |
| 固定資産評価委員会 | | | | | |
| ・・・あるだけ記載する | | | | | |
| 合計 | | | | | |
| 区役所 | | | | | |
| 北区 | | | | | |
| 西区 | | | | | |
| 東区 | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| 合計 | | | | | |
| 公営企業 | | | | | |
| 水道 | | | | | |
| 交通 | | | | | |
| 病院 | | | | | |
| 下水道 | | | | | |
| ・・・あるだけ記載する | | | | | |
| 合計 | | | | | |
| 地方三公社 | | | | | |
| 住宅供給公社 | | | | | |
| 土地開発公社 | | | | | |
| 道路公社 | | | | | |
| 合計 | | | | | |
| 出資団体 | | | | | |
| 〇〇協会 | | | | | |
| 国際交流センター | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| 合計 | | | | | |
| 総計 | | | | | |

詳細はHP「人事行政の運営等の状況」を参照。

○注1-2 給与等の状況

平成○年3月31日現在

| | 給料年額など (円) | 期末手当 (月分) |
|-----------|---------------|--------------|
| 市長 | | |
| 助役あるいは副市長 | | |
| 収入役 | | |
| 教育長 | | |

平成○年3月31日現在

| 部局 | 平均年齢 (歳) | 平均勤続年数 (年) | 平均年間給与(円) 注1 | |
|-------------|-------------|---------------|--------------|--------------|
| | | | 期末・勤勉手当 | その他諸手当 注2 |
| 本庁 | | | | |
| 行政職 | | | | |
| 消防職 | | | | |
| 教育職 | | | | |
| 技能職 | | | | |
| 医療職 | | | | |
| 医療技術・看護職 | | | | |
| ・・・あるだけ記載する | | | | |
| 全職員 | | | | |
| 区役所 | | | | |
| 公営企業 | | | | |
| 水道 | | | | |
| 交通 | | | | |
| 病院 | | | | |
| 下水道 | | | | |
| ・・・あるだけ記載する | | | | |
| 全職員 | | | | |
| 地方三公社 | | | | |
| 住宅供給公社 | | | | |
| 土地開発公社 | | | | |
| 道路公社 | | | | |
| 全職員 | | | | |
| 出資団体 | | | | |
| ○○協会 | | | | |
| 国際交流センター | | | | |
| ... | | | | |
| ... | | | | |
| ... | | | | |
| ... | | | | |
| 全職員 | | | | |

注1) 給与＝給料＋全ての手当（退職手当除く）

注2) その他手当＝「期末・勤勉手当」以外の諸手当（退職手当除く）

※詳細（級別・号給別等）は「人事行政の運営等の状況」をご覧ください。

○注 1 - 3 退職手当の状況

(1) 1人あたり平均支給額

| 勤続年数 | 20年以内 | 20～25年 | 25～30年 | 30～35年 | 35年超 |
|-------|-------|--------|--------|--------|------|
| 全職員 | | | | | |
| 本庁 | | | | | |
| 区役所 | | | | | |
| 公営企業 | | | | | |
| 地方三公社 | | | | | |
| 出資団体 | | | | | |

(2) 部局ごとの状況

| 部局 | 退職者数 | | 平均退職年齢 (歳) | 平均勤続年数 (年) | 1人あたり平均支給額 (円) |
|-------------|------|---------------|---------------|---------------|-------------------|
| | (人) | うち自己都合 (人) | | | |
| 本庁 | | | | | |
| 行政職 | | | | | |
| 消防職 | | | | | |
| 教育職 | | | | | |
| 技能職 | | | | | |
| 医療職 | | | | | |
| 医療技術・看護職 | | | | | |
| ・・・あるだけ記載する | | | | | |
| 全職員（本庁） | | | | | |
| 区役所 | | | | | |
| 公営企業 | | | | | |
| 水道 | | | | | |
| 交通 | | | | | |
| 病院 | | | | | |
| 下水道 | | | | | |
| ・・・あるだけ記載する | | | | | |
| 全職員（公営企業） | | | | | |
| 地方三公社 | | | | | |
| 住宅供給公社 | | | | | |
| 土地開発公社 | | | | | |
| 道路公社 | | | | | |
| 全職員（地方三公社） | | | | | |
| 出資団体 | | | | | |
| 〇〇協会 | | | | | |
| 国際交流センター | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| ・・・ | | | | | |
| 全職員（出資団体） | | | | | |

○注2 キャッシュ・フロー計算書

| キャッシュ・フロー計算書 | |
|-------------------|---|
| 〔自 平成 年 4 月 1 日〕 | |
| 〔至 平成 年 3 月 31 日〕 | |
| (単位：百万円) | |
| 1. 行政活動資金 | |
| 市税 | |
| 地方交付税 | |
| 国庫（県）支出金 | |
| 使用料・手数料 | |
| 分担金・負担金等 | |
| 市債発行額 | |
| 諸収入 | |
| その他収入 | |
| 収入合計 | 0 |
| 人件費 | |
| 物件費 | |
| 扶助費 | |
| 補助費等 | |
| 公債利子 | |
| 繰出金 | |
| その他支出 | |
| 支出合計 | 0 |
| 行政活動から得た資金 | 0 |
| 2. 建設活動資金 | |
| 国庫（県）支出金 | |
| 市債発行額 | |
| 基金取崩額 | |
| その他建設資金収入 | |
| 収入合計 | 0 |
| 普通建設事業費 | |
| 支出合計 | 0 |
| 建設活動に使用した資金 | 0 |
| 3. 財務活動資金 | |
| 貸付金回収額 | |
| 市債発行額 | |
| 基金取崩額 | |
| その他財務資金収入 | |
| 収入合計 | 0 |
| 投資及び出資金 | |
| 貸付金 | |
| 基金積立額 | |
| 市債償還額 | |
| 支出合計 | 0 |
| 財務活動に使用した資金 | 0 |
| 歳計現金増加額(注) | 0 |
| 期首歳計現金 | |
| 期末歳計現金 | 0 |

(注) 「歳計現金」…地方自治体の収入と支出に係る現金のこと。
一般企業にいう運転資金にあたる。

○注3-1 固定資産台 ※1000㎡以上のもの

平成○年3月31日現在

| | 住所 | 資産区分 | 遊休区分 | 寄付・支出区分 | 行政目的 | 面積 (千㎡) | 取得価額 (億円) | 評価額 (億円) 注 |
|-----------|--------|------|------|---------|------|---------|-----------|------------|
| 本 庁 | ○○○○土地 | 行政財産 | | | 民生 | | | |
| | | | | | 衛生 | | | |
| | | 普通財産 | | | | | | |
| | | | | | | | | |
| 行政委員会 | | | | | | | | |
| 教育委員会 | | | | | | | | |
| 選挙管理委員会 | | | | | | | | |
| 監査 | | | | | | | | |
| 人事委員会 | | | | | | | | |
| 農業委員会 | | | | | | | | |
| 固定資産評価委員会 | | | | | | | | |
| . . . | | | | | | | | |
| 公営企業 | | | | | | | | |
| 水道 | | | | | | | | |
| 交通 | | | | | | | | |
| 病院 | | | | | | | | |
| 下水道 | | | | | | | | |
| . . . | | | | | | | | |
| 地方三公社 | | | | | | | | |
| 住宅供給公社 | | | | | | | | |
| 土地開発公社 | | | | | | | | |
| 道路公社 | | | | | | | | |
| 出資団体 | | | | | | | | |
| ○○協会 | | | | | | | | |
| 国際交流センター | | | | | | | | |
| . . . | | | | | | | | |
| . . . | | | | | | | | |
| . . . | ○○緑地 | | 遊休 | | | | | |
| . . . | | | | | | | | |
| . . . | | | | | | | | |

(注) 固定資産評価額を基本とする。

○注3-2 固定資産台帳（建物・構築物） ※ 5億円以上のもの

平成○年3月31日現在

| | 名称 | 資産区分 | 遊休区分 | 寄付・支出区分 | 行政目的 | 取得価額 (億円) | 残存簿価 (億円) | 時価評価額 (億円 注) | 耐用年数 | 供用開始日 | 経過年月 | 減価償却費 (億円) | 減価償却累計額 (億円) |
|-----------|---------------------|------|------|---------|------|--------------|--------------|-----------------|------|-------|------|---------------|-----------------|
| 本 庁 | 本庁舎 第○別館 北区役所 | 行政財産 | | | | | | | | | | | |
| 行政委員会 | | | | | | | | | | | | | |
| 教育委員会 | ○○小学校校舎 市立美術館 | 普通財産 | | | | | | | | | | | |
| 選挙管理委員会 | | | | | | | | | | | | | |
| 監査 | | | | | | | | | | | | | |
| 人事委員会 | | | | | | | | | | | | | |
| 農業委員会 | | | | | | | | | | | | | |
| 固定資産評価委員会 | | | | | | | | | | | | | |
| ・・・ | | | | | | | | | | | | | |
| 公営企業 | | | | | | | | | | | | | |
| 水道 | | | | | | | | | | | | | |
| 交通 | | | | | | | | | | | | | |
| 病院 | | | | | | | | | | | | | |
| 下水道 | | | | | | | | | | | | | |
| ・・・ | | | | | | | | | | | | | |
| 地方三公社 | | | | | | | | | | | | | |
| 住宅供給公社 | | | | | | | | | | | | | |
| 土地開発公社 | | | | | | | | | | | | | |
| 道路公社 | | | | | | | | | | | | | |
| 出資団体 | | | | | | | | | | | | | |
| ○○協会 | | | | | | | | | | | | | |
| 国際交流センター | | | | | | | | | | | | | |
| ・・・ | | | | | | | | | | | | | |
| ・・・ | XYZビル | 普通財産 | | | | | | | | | | | |
| ・・・ | WXYビル | 普通財産 | | | | | | | | | | | |

(注) 固定資産税評価額を基本とする。

○注４－１ 投資・出資金・貸付金について（① 一般会計）

単位：億円 平成○年3月31日末

| | 投資および出資金 (時価等評価額) | 貸付金 | |
|--------|----------------------|-----|-------|
| | | | 貸倒引当金 |
| 一般会計内 | | | |
| 公営事業会計 | | | |
| 病院 | | | |
| 下水道 | | | |
| 水道 | | | |
| 交通 | | | |
| ・・・ | | | |
| 合計 | | | |
| 地方三公社 | | | |
| 住宅供給公社 | | | |
| 土地開発公社 | | | |
| 道路公社 | | | |
| 合計 | | | |
| 出資団体 | | | |
| 〇〇協会 | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| 合計 | | | |
| 独立行政法人 | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| 合計 | | | |
| その他 | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| 合計 | | | |
| 総計 | | | |

○注4-2 投資・出資金・貸付金について(② 公営企(事)業会計)

単位:億円

平成○年3月31日末

| | 投資および出資金 (時価等評価額) | 貸付金 | 貸倒引当金 |
|-----|----------------------|-----|-------|
| | | | |
| 病院 | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| 下水道 | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| 水道 | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| 交通 | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| 総計 | | | |

○注4-3 投資・出資金・貸付金について (③ 地方三公社)

単位：億円 平成○年3月31日末

| | 投資および出資金 (時価等評価額) | 貸付金 | |
|--------|----------------------|-----|-------|
| | | | 貸倒引当金 |
| 住宅供給公社 | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| 合計 | | | |
| 土地開発公社 | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| 合計 | | | |
| 道路公社 | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| ・・・ | | | |
| 合計 | | | |
| 総計 | | | |

○注4-4 投資・出資金・貸付金について (④ 出資団体)

単位：億円 平成○年3月31日末

| | 投資および出資金 (時価等評価額) | 貸付金 | |
|----------|----------------------|-----|-------|
| | | | 貸倒引当金 |
| ○○協会 | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| 国際交流センター | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| ○○協会 | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| ○○協会 | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| ○○振興協会 | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| ... | | | |
| 合計 | | | |
| 総計 | | | |

○注5-1 負債について

※ 1年以内返済または償還予定額を含む

(1) 会計・目的別残高

単位：億円

| | 平成 n 年度末 | | 平成 n-1 年度末 | | 増減額 | |
|-----------|----------|--------|------------|--------|-----|--------|
| | | 交付税措置分 | | 交付税措置分 | | 交付税措置分 |
| 普通会計 | | | | | | |
| 通常分 | | | | | | |
| 一般公共事業 | | | | | | |
| 公営住宅建設 | | | | | | |
| 災害復旧 | | | | | | |
| 教育・福祉施設 | | | | | | |
| 一般単独事業 | | | | | | |
| その他 | | | | | | |
| 特別分 | | | | | | |
| 臨時財政対策債 | | | | | | |
| 減税補てん債 | | | | | | |
| 財源対策債 | | | | | | |
| 退職手当債 | | | | | | |
| その他 | | | | | | |
| 合計 | | | | | | |
| 公営事業会計 | | | | | | |
| 病院事業 | | | | | | |
| 下水道事業 | | | | | | |
| 水道事業 | | | | | | |
| 交通事業 | | | | | | |
| その他事業 | | | | | | |
| 公営企業借換債 | | | | | | |
| 合計 | | | | | | |
| 地方三公社 | | | | | | |
| 住宅供給公社 | | | | | | |
| 土地開発公社 | | | | | | |
| 道路公社 | | | | | | |
| 合計 | | | | | | |
| 出資団体 | | | | | | |
| 〇〇協会 | | | | | | |
| ... | | | | | | |
| ... | | | | | | |
| 合計 | | | | | | |
| 連結上の相殺消去額 | | | | | | |
| 連結総計 | | | | | | |

○注5-2 負債について

※ 1年以内返済または償還予定額を含む

(2) 借入先別残高

単位：億円

| | 平成n年度末 | 平成 n-1 年度末 | 増減額 |
|-----------|--------|------------|-----|
| 普通会計 | | | |
| 公的資金 | | | |
| 財政融資資金 | | | |
| 郵政公社資金 | | | |
| その他 | | | |
| 民間資金 | | | |
| 市場公募 | | | |
| 銀行等引受 | | | |
| 合計 | | | |
| 公営事業会計 | | | |
| 公的資金 | | | |
| 財政融資資金 | | | |
| 郵政公社資金 | | | |
| 一般会計から | | | |
| その他 | | | |
| 民間資金 | | | |
| 市場公募 | | | |
| 銀行等引受 | | | |
| 合計 | | | |
| 地方三公社 | | | |
| 公的資金 | | | |
| 財政融資資金 | | | |
| 郵政公社資金 | | | |
| 一般会計から | | | |
| その他 | | | |
| 民間資金 | | | |
| 市場公募 | | | |
| 銀行等引受 | | | |
| 合計 | | | |
| 出資団体 | | | |
| 公的資金 | | | |
| 財政融資資金 | | | |
| 郵政公社資金 | | | |
| 一般会計から | | | |
| その他 | | | |
| 民間資金 | | | |
| 市場公募 | | | |
| 銀行等借入 | | | |
| 合計 | | | |
| 連結上の相殺消去額 | | | |
| 連結総計 | | | |

○注5-3 負債について

(3) 利率等

単位：%

| | 利率の範囲 | 加重平均利率 |
|---------|-----------|--------|
| 普通会計 | | |
| 5年債 | 0.00~0.00 | 0.00 |
| 10年債 | | |
| 15年債 | | |
| 20年債 | | |
| 30年債 | | |
| 公営事業会計 | | |
| 公営企業債 | | |
| 公営企業借換債 | | |
| その他 | | |

(4) 返済予定額

単位：億円

| | 普通会計 | 公営事業会計 | 地方三公社 | 出資団体 |
|-------------|------|--------|-------|------|
| 2006年度 | | | | |
| 2007年度 | | | | |
| 2008年度 | | | | |
| 2009年度 | | | | |
| 2010年度 | | | | |
| 2011~2015年度 | | | | |
| 2016~2020年度 | | | | |
| 2021~2030年度 | | | | |
| 2031年度~ | | | | |

別表2 市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表

市民に対するわかりやすい表現

| 大項目 | 中項目 | 小項目 | (主語) 当自治体は、 |
|---|---|---|--|
| I. 公開の 手続・方法 | (1) 公開媒体・ 手段の多様性 (公開姿勢・ 積極性) | ・ 広報誌 | 市民(企業市民を含む。以下同じ)の自宅に配布される広報誌に財政状況を掲載しているか。 |
| | | ・ Web | 市のWEB上のホームページに財政状況を掲載しているか。 |
| | | ・ 日刊紙(「決算公告」を出しているかどうか) | 市民が購読している一般新聞に、民間企業が開示するような決算公告を掲載しているか。 |
| (2) アクセスの しやすさ(該 当HPへのた どりつきやす さ) | ・ トップページから目的のページ(目次が出ればOK)へ容易に たどり着けるか・・・何回クリックしたか(民間の松下電産はHP から1回) | ・ 「決算」・「財政」・「財務諸表」等のキーワードで検索可能 か(各自治体のHP検索エンジンで) | 市民が財政状況を容易に閲覧するための工夫を行っているか: 市のホームページのトップ ページから財政のページにたどりつきやすいか。 |
| | | ・ 11月末までの公表(紙媒体かWeb上かは問わない。公表が早い ほうで判断) | 12月議会で決算承認される自治体が多いため、それまでに(11月末までに)市民に財政状況 (財務諸表を含む)を開示をしているか。 |
| | | ・ 9月末までの公表 | 9月議会で決算承認される自治体もあるため、決算作業後、速やかに(9月末までに)財政状 況を開示しているか(・・・予算編成方針発表の前にあたる時期)。 |
| II-1. 公開 内容(量) | (4) 情報の網羅 性 | ・ 一般or普通会計歳入歳出 | 一般会計または普通会計について、その年度における収入と支出の内容に関する開示がなされ ているか。『普通会計』とは、一般会計と特別会計(公営企業会計等を除く)を合わせたも ので、自治体の行政運営の基本的な経費が計上され、全国的な統計や自治体間の比較を行う 場合に用いられるものである。ただし下記のバランスシートや行政コスト計算書と異なり、 財産として将来も使用する支出と年度内に消費した支出とが区別されず、1年間の現金収支の 状況が記載される。 |
| | | ・ 特別会計歳入歳出 | 特別会計について、その年度の収入と支出の内容に関する開示がなされているか。特別会計 とは、その収支の内容をより明確に把握するため「一般会計」から切り離して独立の会計を 設けて経理を行っているものである。 |
| | | ・ 公営企業会計決算 | 地方公営企業について、その年度決算の内容について開示がなされているか。地方公営企業 では、企業会計的手法を用いて経理を行い、事業の収支のみならず、バランスシートや損益 計算書を作成している。市立病院、市営交通(地下鉄・バス)、水道事業などが該当する。 |
| ・ 出資団体(原則出資比率25%以上)の決算 | 市が25%以上を出資している団体(第三セクターなど)について、その年度決算の内容を開示 しているか。市民の福祉増進を目的として税金を使って出資している団体であり、25% 以上の出資団体は監査委員の監査対象であるため、市民にも開示すべきである。 | | |
| ・ 給料及び職員手当の状況(本庁、公営企業)(注1) | 市庁・助役・教育長などの役職者および市役所職員の給料や諸手当の状況を開示しているか。 また、本庁だけでなく公営企業に属する役職者および職員についても開示しているか。 | | |
| ・ 普通会計バランスシート | 普通会計を対象としたバランスシート(貸借対照表)を開示しているか。バランスシート は、年度末時点の地方公共団体の財産と借金などのストック状況を一言で示すもので、民間 企業において財政状態を表すために作成される財務諸表と類似したものである。発生主義会 計による。 | | |
| ・ 普通会計行政コスト計算書 | 普通会計を対象とした行政コスト計算書を開示しているか。行政コスト計算書は、1年間の行 政運営にかかった人件費や補助金、施設の減価償却費(使用することに伴う価値減少分)など のコストと、税収や手数料収入などの収入とを対比させて示すもので、民間企業において 経営成績を表すために作成される損益計算書と類似している。ただし、地方自治体は利益を 追求するものではないため、利益を算出する形式にはなっていない。現金主義会計の歳入歳 出と異なり、発生主義会計によるコスト(費用・原価)表示である。 | | |
| ・ 市全体のバランスシート(平成13年度総務省方式) 普通会計+公営企業 | 市全体のバランスシートを開示しているか。市全体のバランスシートとは、普通会計と公営 事業会計(地方公営企業会計や介護保険事業会計など)という地方自治体が事業主体である 会計単位を合算した上で、重複する項目(例えば、一般会計からの出資金と公営企業の資本 金)を相殺消去したバランスシートのこと。これにより市全体の財産と借金などのストック 状況を把握することができる。 | | |
| ・ 連結バランスシート(平成17年9月総務省連結試算) 市全体+地方三公社(土地開発公社など)+出資比率50%以上の 第三セクター(出資団体)+一部事務組合+地方独立行政法人 | 連結バランスシートを開示しているか。連結バランスシートは、上記の範囲を市が50%以上 出資している公社や出資団体等にまで拡大したものである。今日行財政上問題となっているのは、 広報誌等で開示されている普通会計が黒字でも、市の出資先である公社や出資団体が破たん 寸前になっているなどの財務状況が明らかにされてこなかったこと。連結することにより、 関連団体全体の財産と借金などの実態が明らかになる。 | | |
| ・ 給料及び職員手当の状況(出資団体(原則25%以上))(注 1) | 給料や諸手当の開示対象を25%以上の出資団体にまで拡大しているか。また、天下りや市か らの派遣職員、OB職員の状況も明らかにされているか。 | | |
| ・ 市全体の行政コスト計算書 普通会計+公営企業 | 市全体の行政コスト計算書を開示しているか。 | | |
| ・ 普通会計キャッシュフロー計算書(民間並:3活動区分、財源 が分かるようになっている)(注2) | 普通会計を対象としたキャッシュ・フロー計算書を開示しているか。キャッシュ・フロー計 算書は、行政運営に要する資金の支出とその資金の出所(収入源)を対応させた形で作成す るもので、民間企業会計において資金の流れを表すために作成される財務諸表と類似してい る。 | | |
| ・ 連結バランスシート 平成17年9月総務省連結試算以上の独自のものを作成しているか。 | 連結バランスシートの対象法人の範囲を50%以上の出資団体のみならず、50%未満の出 資団体にまで拡大して開示しているか。 | | |
| ・ 普通会計の将来的な財政負担 | 地方自治体の借金と利子、職員の退職金など、主に将来の税収で賄わないといけない負担を 開示しているか。 | | |
| ・ 連結行政コスト計算書 | 行政コスト計算書を市が出資している外郭団体まで含めた連結ベースで開示しているか。 | | |
| ・ 連結キャッシュフロー計算書 | キャッシュ・フロー計算書を市が出資している外郭団体まで含めた連結ベースで開示してい るか。 | | |
| ・ 施策別、事業別バランスシート、行政コスト計算書(セグメ ント情報の公表については評価を高くする) | 施策やその具体策としての事務事業別にバランスシートや行政コスト計算書を開示してい るか。 | | |
| ・ 部署別、施設別バランスシート、行政コスト計算書 | 行政組織別や施設別のバランスシートや行政コスト計算書を開示しているか。 | | |
| ・ 将来バランスシートを公表しているか | 市長が公約する中・長期計画が実行された場合の将来の一定時点における目標としてのバラ ンスシートを開示しているか。また、それを年度別に開示しているか。 | | |

注1～5は別表1の注記資料を示す。

(次ページへ続く)

別表2 市民目線での自治体財務情報公開に係る評価方法表（続き）

市民に対するわかりやすい表現（続き）

| 大項目 | 中項目 | 小項目 | (主語) 当自治体は、 |
|---------------------------------------|---|--|---|
| II-2. 公開内容(量) | (5) 詳しさ | ・予算と決算の比較 | 当初予算と決算とを比較するとともに、その差異理由を説明しているか。 |
| | | ・時系列比較 | 決算数値やバランスシート等について、過去の推移もあわせて開示しているか。 |
| | | ・他自治体比較 | 決算数値やバランスシート等について、他の同規模の地方自治体や近隣市と比較して開示しているか。 |
| | | ・欄外表示(総務省方式) 債務負担行為に関する情報について | 借金以外に契約により次年度以降の支出が発生する情報を開示しているか。 |
| | | ・付属書類の公表(総務省方式) 有形固定資産明細表、土地明細表、普通建設事業費に係る補助金・負担金等の状況、主な施設の状況 | 普通会計のバランスシートに加え、左記表示のようなその補足資料もあわせて開示しているか。 |
| III. 公開内容(質) | (6) 分析内容 | ・付属書類の公表(連結・平成17年9月総務省連結試算) 各会計・団体別の資産・負債明細書、債務負担行為明細書 | 連結バランスシートに加え、左記表示のようなその補足資料もあわせて開示しているか。 |
| | | ・注記の公表(独自) 地方交付税措置が予定されている地方債残高、普通財産に係る時価評価額、一般財源等のうち受贈財産に係る金額 | 普通会計のバランスシートについて、所定の補足資料に加え、さらに必要と考える補足情報も開示しているか。 地方交付税とはそのような名称の税金があるのではなく、国から地方に用途を制限せずに交付される資金のこと。地方自治体の借金や利息の一部は、国からの地方交付税でまかなわれることとなっている。 普通財産とは、特定の行政目的に用いられている行政財産以外の財産であるため、売却可能と考えられる財産である。 受贈財産とは、寄附あるいは国や都道府県からの無償で引き継いだ財産である。 |
| | | ・注記の公表(独自) 資産について、有形固定資産の種類別(インフラを除く土地、建物・構築物、機械装置・備品、建設仮勘定)の時価評価額、減価償却累計額、評価損等の情報を公表しているかどうか。(注3) | 市が保有する財産のうち有形固定資産について、台帳を整備して管理し、それに基づき左記表示のような必要な情報を開示しているか。生活基盤を構成する道路・橋梁・鉄道・上下水道施設などはインフラストラクチャー施設であるが、それ以外の有形固定資産は売却処分も可能であるため。 |
| | | ・注記の公表(独自) 投資及び出資金、貸付金について 内訳及び時価評価額等についても公表しているかどうか。(注4) | 市の投資、出資金、貸付金について、投資先や貸付先の財政状態を踏まえてその評価(回収可能性など)を行っているか。 |
| | | ・注記の公表(独自) 負債について 内訳、年間返済予定額等についても公表しているかどうか。(注5) | 借金等について、将来の返済計画を開示しているか。 |
| (7) 平易さ | (8) 正確性・高精度の追求 | ・財政状況についての分析結果を説明しているかどうか。 | 民間企業における財務分析同様に、費用対効果、効率性、経済性ならびに財務健全性を表す指標による分析を開示し、その意味を説明しているか。 |
| | | ・財政状況についての課題提起を行っているかどうか。 | 分析結果に基づいて、そこから課題や問題点を提起し、市民の意識を喚起しているか。 |
| | | ・今後の財政運営の方向性についての記述 | 把握した問題点や課題を踏まえ、今後どのような財政運営を行っていくかの方向性を開示しているか。 |
| | | ・個別具体的な改革についての記述 | 把握した問題点や課題を踏まえ、今後どのような改革を行っていくかの具体的方策を開示しているか。 |
| | | ・行政評価との関連を説明(記述)しているか。(PDCA経営管理サイクルの中で活用しているかどうか) | 個別具体的な改革には行政評価の手法が有効であるが、その実施効果(結果)を財政開示との関連で説明しているか。 |
| (総務省方式以外の項目) | (9) 市民目線でのわかりやすさ | ・図表やグラフの使用 | 市民が理解しやすい工夫として、図表やグラフなど視覚的表現を取り入れているか。 |
| | | ・市民一人当たり金額に換算した数字も公表している。(今回は屋間人口比でも可とする) | 市民が理解しやすい工夫として、住民一人当たり金額による説明を行っているか。また、他の同規模市との比較を行っているか。 |
| | | ・難解用語の読み替えや説明 | 市民が理解しやすい工夫として、難解な用語や行政独特の用語・表現の解説を行っているか。 |
| | | 上記以外に工夫をしているかどうか。 | 市民の理解を促すため、上記以外の工夫を行っているか。 |
| | | ・退職給与引当金の算定は個別積上方式を採用しているか | 退職給与引当金について、より実態に近い金額を算出する方法としての職員ごとの個別積上方式を採用しているか。退職給与引当金は、職員の退職時に支給する退職金の金額を把握するために、バランスシートの固定負債に計上される引当金。この引当金は、通常、退職手当条例の規定どおりに計算されるため、職員の勤務期間に応じて退職時まで増えていく(累積していく)ものである。 |
| ・国、都道府県からの移管資産、受贈資産を反映しているか | 国や都道府県から無償譲受した資産や寄附等で受け入れた受贈資産について、そのときの時価等をもって、バランスシートに計上しているか。 | | |
| ・除売却資産について反映されているか | 他へ売却した土地等の有形固定資産や使用しなくなったために取り壊した建物等の有形固定資産について、バランスシートから除去しているか。 | | |
| ・有形固定資産(公有財産)台帳を整備しているか(施設一括、個別資産積上げ) | 有形固定資産について、公有財産台帳等により適切に把握しているか。 | | |
| ・耐用年数の設定は実態に見合っているか | 減価償却費の計算に用いる耐用年数について、実態に見合った年数を設定しているか。建物・設備・備品などの有形固定資産は長期にわたって事業の用に供される資産であり、経年劣化し、また使用期間に費用按分される資産であるため、耐用年数を適切に設定する必要がある。 | | |
| ・貸付金、未収金の評価(貸倒引当金計上)は行っているか | 貸付金や市税等の未収金について、将来の回収不能額を見込んだ適切な評価を行っているか。 | | |
| ・投資及び出資金の評価(実質価額に基づく減額)は行っているか | 投資や出資について、投資先や出資先の財政状態に応じて適切な評価を行っているか。 | | |

注1～5は別表1の注記資料を示す。

資料編

- 1 自治体財政状況報告の改革の経緯
- 2 地方公共団体における企業会計手法を活用した
財務書類の整備に向けた総務省の取組みの概要
～「新地方公会計制度研究会報告書」から～
- 3 横浜市の財務情報公開に係る取組み
(ベンチマークとしての紹介)
- 4 市民意見・提言の収集と活用に向けた基礎調査
 - (1) 民間企業のCRMの取組み
 - (2) 地方自治体のCRMの取組み
－横浜市を事例として－
 - (3) ソリューションビジネスの取組み
(住民要望分析システム)

資料編

資料1 自治体財政状況報告の改革の経緯

| 年（月） | 地方自治体 | 旧自治省・現総務省他 | 日本公認会計士協会・公会計委員会 | 米国・英国 |
|---------------|-------------------------------------|------------|------------------|---|
| 1889（明22） | プロイセンからカメラル式簿記（単式簿記、現金主義会計）を導入。 | | | |
| 1960（昭30）代 | 複式簿記の導入を検討するが制度化に至らず。 | | | |
| 1976（昭51） | | | | <英国> C I P F A（英国勅許公会計士協会）、企業の会計実務基準書の地方政府への適用を奨励。 |
| 1987（昭62）同 5月 | 熊本県が細川知事の下、「バランスシート」と「収支計算書」を作成し公表。 | | | <英国> ・C I P F A「地方自治体会計の実務基準」を公表。 <米国> ・G A S B（米国政府会計基準審議会）概念書第1号「財務報告の基本目的」公表。 |
| 1993（平5） | | | | <英国>・C I P F A等により完全発生主義に移行。 |
| 1994（平6）4月 | | | | <米国> ・G A S B概念書第2号「サービス提供の努力と成果に関する報告」 |

| 年（月） | 地方自治体 | 旧自治省・現総務省他 | 日本公認会計士協会・公会計委員会 | 米国・英国 |
|-----------------|---------------------------------|--|------------------|---|
| | | | | 公表。 |
| 1996（平8） | 三重県「事務事業評価システム」公表。 | | | |
| 1997（平9） | 札幌市「一般行政活動コスト表」公表 | | | |
| 同 9月 | | | 「公会計原則（試案）」公表。 | |
| 1998（平10） 3月 | 三重県「普通会計バランスシート」と「普通会計収支計算書」公表。 | | | |
| 1999（平11） 6月 | | | | <米国> ・GASB34号 「基本財務諸表と経営者の議論と分析」公表により完全発生主義に移行。 |
| 2000（平12） 3月 | | 「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書」を公表。 | | |
| 2001（平13） 3月 | | 「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書」－「行政コスト計算書」と「各地方公共団体全体の balan | | |

| 年（月） | 地方自治体 | 旧自治省・現総務省他 | 日本公認会計士協会・公会計委員会 | 米国・英国 |
|------------------|---|--|-----------------------------|-------|
| | | スシート」公表。 | | |
| 同 4月 | 東京都「機能するバランスシート」公表。 | | | |
| 2002（平14） 6月 | | 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」において政府・自治体に対して、管理会計導入を検討する旨が示される。 | | |
| 2003（平15） 3月 | | | 「公会計概念フレームワーク」公表。 | |
| 2004（平16） 11月 | | | 「地方公共団体の会計基準形成に当たっての考え方」公表。 | |
| 2005（平17） 8月 | 東京都「東京都の新たな公会計制度」「東京都会計基準」公表一日々の会計処理の段階から複式簿記・発生主義会計を導入。「局別財務諸表」も作成・・・ストック情報・コスト情報・ | | | |

| 年（月） | 地方自治体 | 旧自治省・現総務省他 | 日本公認会計士協会・公会計委員会 | 米国・英国 |
|-----------------|---------------------|--|------------------|-------|
| | 説明責任・マネジメントの充実を目指す。 | | | |
| 同 9月 | | 「地方公共団体の連結バランスシート（試案）について」公表。 | | |
| 2006（平18） 5月 | | ・「新地方公会計制度研究会報告書」公表—普通会計ベース・連結ベースの貸借対照表（バランスシート）、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計算書（キャッシュ・フロー計算書）、附属明細書 | | |
| 同 6月 | | ・「行政改革推進法案」制定。 | | |
| 同 6月 | | ・「公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～（『地方における取組みとの連携について』財政制度等審議会）」公表。 | | |
| 同 6月 | | ・「地方財政の健全化の推進に関する意見（『地方 | | |

| 年（月） | 地方自治体 | 旧自治省・現総務省他 | 日本公認会計士協会・公会計委員会 | 米国・英国 |
|------|-------|---|------------------|-------|
| 同 7月 | | 財政に関する情報開示』地方財政審議会)」公表。 ・「地方分権 21世紀ビジョン懇談会報告書」公表。 | | |
| 同 7月 | | ・「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」において、自治体に「地方公会計改革」とともに「徹底した情報開示」を求める。 | | |
| 同 7月 | | ・「新地方公会計制度実務研究会」発足。 | | |
| 同 8月 | | ・「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」公表。 | | |
| 同 9月 | | ・「資産債務等専門調査会研究報告（中間整理）（経済財政諮問会議・債務等専門調査会）」公表。 | | |

| 年（月） | 地方自治体 | 旧自治省・現総務省他 | 日本公認会計士協会・公会計委員会 | 米国・英国 |
|-------|----------------------|---|------------------|-------|
| 同 9月 | | ・「新しい地方財政再生制度に向けて（方向性の提示）（新しい地方財政再生制度研究会）」公表。 | | |
| 同 11月 | 浜松市「新公会計制度研究会報告書」公表。 | | | |

（出所）（財）日本経済研究所調査局（2006）『地域経営改革！』第11章財務情報を活用した地域経営改善、稲沢克祐（2005）『公会計』同文館出版、藤井秀樹監訳（2003）『GASB／FASAB 公会計の概念フレームワーク』（中央経済社）等を参考に作成。

資料 2 地方公共団体における企業会計手法を活用した財務書類の整備に向けた総務省の取組みの概要 ～「新地方公会計制度研究会報告書」から～

1. はじめに

地方公共団体における企業会計手法を活用した財務書類の整備に向け、総務省から、平成 12 年 3 月及び平成 13 年 3 月に「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書」、平成 17 年 9 月に「地方公共団体の連結バランスシート（試案）について」、そして平成 18 年 5 月に「新地方公会計制度研究会報告書」が公表されている。以来、地方公共団体においては、各報告書等を参考として、バランスシート等の作成・活用に取り組まれてきている（参考：平成 18 年 8 月 28 日、総務省公表資料「地方公共団体の普通会計バランスシート等の作成状況」）。

以下では、これら総務省における取組みの概要について紹介する。

2. 地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書

「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書」は、平成 12 年 3 月及び平成 13 年 3 月に、普通会計を対象としたバランスシート（貸借対照表）、行政コスト計算書及び地方公共団体全体のバランスシートの作成方法（以下「総務省方式」という。）を示したものである。総務省方式は、決算統計データを活用し、作成の簡便性、分かりやすさや他団体との比較分析の容易性を特徴としており、市民に分かりやすい情報開示の手法としてその役割を果たしている。

一方で、総務省方式には、国の財務書類や民間企業の財務諸表と比較して、資産評価の方法が簡便であることや、国の資金収支計算書等に相当する財務書類のモデルが示されていないといった課題があり、中長期的には、公有財産台帳の精緻化等により、より精度の高い財務書類の作成を目指すことが求められるところである。

3. 地方公共団体の連結バランスシート（試案）について

平成 17 年 9 月には、第 3 セクター、地方三公社等の関係団体を含む連結バランスシートの作成方法が提示された。この作成方法に基づき、平成 17 年度末までに全ての都道府県・政令市で連結バランスシートの試案が公表されているところである。

地方公共団体の普通会計バランスシート等の作成状況
(調査日:平成18年5月31日)

本資料は、地方公共団体の普通会計バランスシート等(「普通会計バランスシート」、「行政コスト計算書」、「各地方公共団体全体のバランスシート」及び「連結バランスシート」)について、調査日時点における各団体の作成状況を取りまとめたものです。

● 概要

○ 平成16年度版「普通会計バランスシート」作成団体数 [参考:15年度版(作成済み団体)]

| | | | |
|-------------------------------------|----------|-------------------|----------------|
| 都道府県 | 47団体中 | 47団体 (全団体) | 45団体(95.7%) |
| 市区町村 | 1,843団体中 | 970団体 (全団体の52.6%) | 1,243団体(48.9%) |
| ※合併による作成中断団体を加算 1,134団体 (全団体の61.5%) | | | |
| うち指定都市 | 14団体中 | 14団体 (全団体) | 13団体(全団体) |
| うち市区 | 788団体中 | 532団体 (全団体の67.5%) | 573団体(77.2%) |
| うち町村 | 1,041団体中 | 424団体 (全団体の40.7%) | 657団体(36.7%) |

○ 平成16年度版「行政コスト計算書」作成団体数

| | | | |
|-----------------------------------|----------|-------------------|--------------|
| 都道府県 | 47団体中 | 45団体 (全団体の95.7%) | 43団体(91.5%) |
| 市区町村 | 1,843団体中 | 568団体 (全団体の30.8%) | 649団体(25.5%) |
| ※合併による作成中断団体を加算 676団体 (全団体の36.7%) | | | |
| うち指定都市 | 14団体中 | 14団体 (全団体) | 13団体(全団体) |
| うち市区 | 788団体中 | 371団体 (全団体の47.1%) | 379団体(51.1%) |
| うち町村 | 1,041団体中 | 183団体 (全団体の17.6%) | 257団体(14.4%) |

○ 平成16年度版「各地方公共団体全体のバランスシート」作成団体数

| | | | |
|-----------------------------------|----------|-------------------|--------------|
| 都道府県 | 47団体中 | 47団体 (全団体) | 30団体(63.8%) |
| 市区町村 | 1,843団体中 | 174団体 (全団体の9.4%) | 199団体(7.8%) |
| ※合併による作成中断団体を加算 199団体 (全団体の10.8%) | | | |
| うち指定都市 | 14団体中 | 14団体 (全団体) | 12団体(92.3%) |
| うち市区 | 788団体中 | 119団体 (全団体の15.1%) | 126団体(17.0%) |
| うち町村 | 1,041団体中 | 41団体 (全団体の3.9%) | 61団体(3.4%) |

○ 平成16年度版「連結バランスシート」作成団体数

| | | | |
|---------------------------------|----------|-----------------|------------|
| 都道府県 | 47団体中 | 47団体 (全団体) | 8団体(17.0%) |
| 市区町村 | 1,843団体中 | 76団体 (全団体の4.1%) | 57団体(2.2%) |
| ※合併による作成中断団体を加算 80団体 (全団体の4.3%) | | | |
| うち指定都市 | 14団体中 | 14団体 (全団体) | 2団体(15.4%) |
| うち市区 | 788団体中 | 50団体 (全団体の6.3%) | 48団体(6.5%) |
| うち町村 | 1,041団体中 | 12団体 (全団体の1.2%) | 7団体(0.4%) |

※作成団体数については、15年度版集計までは作成予定団体も含めていたが、16年度版集計より調査時点において作成済みの団体数の合計とした。

(注)1.「各地方公共団体全体のバランスシート」は、当該地方公共団体の普通会計と普通会計以外の会計(公営事業会計等)のバランスシートを連結(結合、総計又は並記)したものをいう。
2.「連結バランスシート」は、当該地方公共団体の普通会計のバランスシート等に追加し、地方公共団、第三セクター等の関係団体のバランスシートを連結(結合、総計又は並記)したものをいう。
3.「総務省方式」は、「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究報告書(平成12年3月、平成13年3月)」の基盤を踏った作成方式をいう。
4.「独自方式」は、総務省方式以外の作成方式をいう。
5.「市区」は、指定都市以外の市と特別区(23区)の合計である。

4. 新地方公会計制度研究会報告書

「行政改革の重要方針（平成 17 年 12 月 24 日閣議決定）」及び「行革推進法案」では、「簡素で効率的な政府」を実現し、債務の増大を圧縮する観点から、地方公共団体においても国と同様に資産・債務改革に積極的に取り組むものとされており、資産・債務の適正な管理や資産の有効活用等に資するバランスシート等の整備の推進が求められている。

こうした状況を踏まえ、平成 18 年 5 月に公表された新地方公会計制度研究会報告書は、資産・債務の適切な管理、世代間負担の衡平、決算情報の予算編成への活用等を推進するとともに、国・民間企業との整合性の確保にも配慮しながら、地方公共団体が参考とすべき財務書類のモデルとして提案されたものであり、貸借対照表、行政コスト計算書及び資金収支計算書に加えて新たに「純資産変動計算書」の作成を行うことが主な特徴である。

（参考：総務省説明資料）

地方の公会計整備の推進について （新地方公会計制度研究会報告書のポイント）

1 制度整備の目的

- ① 資産・債務管理 ② 費用管理 ③ 財務情報のわかりやすい開示
④ 政策評価・予算編成・決算分析との関係付け ⑤ 地方議会における予算・決算審議での利用

2 基本的考え方

- ◆ 国の財務書類に準拠した公会計モデルを提案
 - ◇ 発生主義の活用、複式簿記の考え方の導入
 - ◇ 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表を作成
 - ◇ このための基準モデルを提案。なお、現行総務省方式の改訂モデルも提案
- ◆ 4表の整備ないしは4表作成に必要な情報の開示を要請
 - ◇ 先進団体、都道府県、人口3万人以上の都市 → 3年を目途に
 - ◇ 未作成団体、人口3万人未満の都市、町村 → 3年程を準備期間として

3 実施に当たって

- ◆ 実務レベルの検討の場を早急に設置 → 導入円滑化策や問題点を把握

4 今後の課題

- ◆ 監査のあり方
- ◆ 基準モデルの改定

資料3 横浜市の財務情報公開にかかる取り組み（ベンチマークとしての紹介）

当研究会では、財政に関わる“情報公開”と“わかりやすい説明責任”の実施状況を調査する上でベンチマークとなる政令市として、横浜市を2005年11月と2006年3月の二度にわたり訪問した。

下記の表は、一回目訪問時の中田市長および同市関係課職員へのインタビュー内容、および二回目訪問時の財務担当者との打合せでの意見を項目別に編集したものである。なお、本文との用語の統一のための注記や文脈上の加筆をしている。

（注）（ ）内の「市長」、「事務」はそれぞれ市長、職員の発言、ヒアリングの年／月を示す。

| 評価項目 | インタビュー内容 |
|-------------|---|
| I. 公開の手續・方法 | <ul style="list-style-type: none"> ・財務諸表の見方が分からない人、もっと知りたい人向けに「ヨサンのミカタ（予算の見方）」を発行した。（市長：05/11） ・財務諸表は記者会見、報道資料提供、市のホームページへの掲載、広報媒体の作成・掲載の全てで公開している。市民はホームページでの閲覧が多いようだ。（事務：05/11） ・財務諸表は議会の承認が得られた後に公表するので、公開時期が12月と遅くなってしまう。（事務：05/11） ・財務諸表の公開は重要だが、行政・財政改革にはむしろ管理会計の方が重要。（事務：06/3） ・時価評価まで公開するのなら、9月ないし11月の開示は難しい。（事務：06/3） |
| II. 公開内容（量） | <ul style="list-style-type: none"> ・特別会計は市民に負担がかからないとの理由で非公開であったのを公開し、市債残高、隠れ借金、さらに土地の実勢価格や市長の交際費も公開した。（市長：05/11） ・横浜市のみが3セク外郭団体まで含む連結B/Sを作成しており、市全体の債務（ストック情報）を提供することができた。（事務：05/11） ・連結行政コスト計算書を作成していない理由は、行政と第三セクターとは異質なものと認識しており、連結する意味を見出せないから。（事務：05/11） ・連結行政コスト計算書を開示しても、市民は何か得るものがあるだろうか？株式会社形態である外郭団体（出資団体）を、行政組織と一緒に連結する意義があるだろうか？（事務：06/3） ・貸借対照表（バランスシート）や行政コスト計算書にいわゆる「総務省 |

| | |
|------------------------|---|
| | <p>方式」を導入すると、他市比較が容易になる。逆に短所は、性質別の行政コスト計算書では物件費（委託料）に集中するので詳細が分からなくなる点。（事務：05/11）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政コスト計算書において、市の外郭（出資）団体の管理費（人件費含む）は、物件費で計上している。（事務：05/11） ・有形固定資産を総務省方式で計算するのも、積上げ方式で計算するのもあまり大きな差はない。三鷹市の試算によると両者の誤差は7%ということだ。（事務：05/11） ・事業別コスト計算書において、間接部門の施設費用は業務のウェイトで配分している。（事務：05/11） ・市から外郭（出資）団体に対して施策や事業のコスト分析を求めたことはない。（事務：05/11） ・現金主義と発生主義の差があるため、貸付金は決算統計と決算書の額に乖離がある。（事務：05/11） |
| <p>Ⅲ. 公開内容 （質）</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・貸付金の引当計上はしていない。（事務：05/11） |
| <p>その他</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・財務情報は政策を決定する重要ポイントであり、市長選の公約でもあった。（市長：05/11） ・情報公開とは、消極的には隠していた情報を出す、積極的にはわかりやすく情報を提供すること。（市長：05/11） ・単に財務諸表を公開するだけでなく財政ビジョンに反映させることが重要だが、財務諸表の作成が役所内であまり意味づけされていない気がする。管理会計を充実させないと施策に結びつかない。（事務：05/11） |

資料4 市民意見・提言の収集と活用に向けた基礎調査

当研究会は、地方自治体における市民満足 (Citizens Satisfaction) 活動に対して①民間企業における顧客満足 (Customers Satisfaction) 活動を応用することが可能か否かを探るため、消費財市場でベンチマークとなる民間企業からCS活動の現状を説明していただき、加えて②市民満足活動についてもベンチマークとした横浜市に訪問調査を実施した。

(1) 民間企業のCRM (Customer Relationship Management) ¹の取り組み

下記の表は、民間企業2社のCRMの取組みをご説明頂いた内容を項目別に編集したものである。

| | 日立ホーム&ライフソリューション株式会社 | サントリー株式会社 |
|---------------------------------|--|--|
| お客様センター (CS) ² の位置づけ | <ul style="list-style-type: none"> ・白物、DVDなど日立の家電製品全ての窓口。 ・修理サービスへの声も掌握。 | <ul style="list-style-type: none"> ・コーポレート部門の中のお客様コミュニケーション部。 ・人事部、経理部、広報部と同格。 |
| システムの特徴 | <ul style="list-style-type: none"> ・全ての声を「お客様相談センター」に集める。 ・社内全体で情報を共有。 ・分析ソフトを装備。 | <ul style="list-style-type: none"> ・全情報をCSで一元化。 ・社内全体で情報を共有。 ・分析ソフトを装備。 ・酒類と飲料のシステムを共通化。 |
| 問合せ件数 | <ul style="list-style-type: none"> ・増加傾向にある。 ・その要因は販売店の対応の減少、製品の複雑化、消費者の高齢化などによる。 ・いわゆる「クレーム」は2%程度。 | <ul style="list-style-type: none"> ・1984年には2万件弱→2004年には10万件超。 ・その要因はホームページ開設、フリーダイヤル受付、携帯電話受付、受付時間拡大による。 |

¹ マーケティング論ではCSとCRMとは定義上異なるが、この研究会はマーケティング論を詳述することが主目的ではないので、ここでは同一概念として扱う。

² お客さまセンター

企業の中で、顧客への電話対応を専門に行なう部署。コールセンター (call center) とも称する。特に、消費財メーカーや通信販売事業者などが設けている、一般消費者からの問い合わせ受付窓口となる大規模な電話対応センターのこと。

従来は単純な注文の受け付けや苦情の対応が主な業務であったが、ナンバーディスプレイの本格化やCTI技術によるコンピュータと電話の連動、顧客データベースの整備などによって、CRMの要として戦略的な意義が高まっている。コールセンターの業務は、大きく分けて顧客からの電話を受ける「インバウンド」と、企業からセールスなどの電話をかける「アウトバウンド」の二つに分かれる。PBXやCTIサーバ機、オペレータ用端末などを持ち、FAX処理や音声応答装置による無人応答 (IVR) などの機能を持つことも多い。電話対応だけでなく、その結果を元にしたデータベースの作成・メンテナンスなど、マーケティング戦略上からの関心も高まっている。

なお、システムの構築にかかる負担が大きいかもあって、コールセンター業務を請け負う業者も存在する。(出典：Yahoo コンピューター用語辞典

<http://computers.yahoo.co.jp/dict/business/customer/2664.html>)

| | | |
|------------------------|---|---|
| お客様の声に対する理念 | <ul style="list-style-type: none"> ・苦情だけを集めるのでは不完全。 ・お客様が気軽に相談できるシステムを作らなければならない。 ・「話を聞いてくれた」という満足感（プラスα）をお客様が得るくらいでないといけない。 | <ul style="list-style-type: none"> ・製品・サービスの情報はお金をかけてもほしいもの。 ・社員が知らないことをお客様が教えてくださる。 ・「内部の常識≠お客様の常識」。 ・お客様の声は最大の資産。 |
| お客様の声を生かす仕組み | <ul style="list-style-type: none"> ・社長出席の会議を毎月開催して、製造部門担当に生の声を聞いてもらう。 ・社内イントラで誰でも見られるようにする。 ・加工しない生のお客様の声を社員に聞いてもらう。 | <ul style="list-style-type: none"> ・「お客様お気づき講座」を社内で設け、開発・マーケティングなどの他部門に伝えている。 |
| CSにまつわる法則 | <ul style="list-style-type: none"> ・ハインリッヒの法則 社長宛レター：クレーム：潜在クレーム 1：29：100 | <ul style="list-style-type: none"> ・不満を申し出てその対応に満足したお客様のうち 90%は再購入するが、その逆は 10%。 |
| 活動成果 | <ul style="list-style-type: none"> ・説明書を使う人の視線で改善した。 ・製品そのものを改善した。 | |
| 説明の中から当研究会で重要と考えたキーワード | <ul style="list-style-type: none"> ・顧客からの問合せ先窓口の一元化 ・社内での情報の共有化 ・企業トップへの情報伝達 | |

（２）地方自治体のCRMの取り組み — 横浜市を事例として —

下記の表は横浜市役所への訪問インタビュー（資料3参照。2005年11月。）にてご説明頂いた内容を項目別に編集したものである。なお、意味をわかりやすくするために文脈上の加筆をしている。

| | 横浜市、横浜市コールセンター |
|-----------------|---|
| 市長と市民を直接つなぐシステム | <ul style="list-style-type: none"> ・「市長の手紙」：昭和40年から設ける。市長は年間6千通の要約を週1～2回、3～4行程度の要約を読み、問題があるものは本文も読む。 ・「市民からの提案」平成17年から設ける。原則2週間以内に返事する。 ・「シティフォーラム」：いわゆるタウンミーティングを春秋8回、区役所単位で実施する。3～5百人/回で、毎回テーマを設定。 ・「こんにちは市長です」：ローカルTVでコーナーを設け、市長がレポーターとして出演。 ・「カレーランチ・ミーティング」：月1回、昼食に個人負担でカレーを食 |

| | |
|------------------------|---|
| | べながら市長室で市民と懇談。市民の選出は公平に抽選で行う。 |
| 市民の声を 市政に生かす 仕組み | <ul style="list-style-type: none"> ・ホームページ：横浜市の公聴事業を広報課のページで紹介。「きくぞう」というマスコットを採用している。 ・フリーペーパー：サンケイリビング社とタイアップして「横浜市暮らしのガイド」を発行。 ・リーフレット：「かけ橋」で横浜市の公聴事業をまとめている。「e アンケート」システムで1000人のメンバーを抱えており、区が窓口になってアンケートに答えてもらう。質問へのレスポンスが速い。 ・コールセンター：問合せ記録をデータベース化することで将来は施策に生かしていきたい。 ・市民の関心によって施策への反応が異なる。例えば（建築基準の）容積率緩和策に関してはパブリックコメントは3件しか集まらなかったが、障害者対応は約1000件の反応があった。 ・提案者のセグメントに関する属性（例：年齢層、性別、居住地、年収など）は記録していない。企業も市に提案できる。 |
| CRMの採用による変化 | <ul style="list-style-type: none"> ・縮小財政の中で市民満足度を高めるためには、取捨選択すること。市民の価値観が多様化し平均でないものを望む時代では、官でなく民がサービスの担い手になる。 ・市民に公共サービスが減ることを理解してもらうには、市長が説明責任を持つだけでなく、優れた説明能力を持つことが必要。公共交通利用の“敬老パス”を削減した際には市長が老人クラブへ説明しに回った。 |
| コールセンターの仕組み | <ul style="list-style-type: none"> ・平成15年から開始 6ブース（6人）。 ・営業時間は平日は8－21時、土日祝もオープン。 ・運営は㈱もしもしホットラインに委託し、市職員は常駐しない。 ・FAQ³はホームページでも閲覧できる。 |
| コールセンター導入の結果 | <ul style="list-style-type: none"> ・9割は単純な問い合わせ。問合せの7割5分はコールセンターで解決可能。 ・市民へのサービス向上という面では期待どおりで、将来は期待以上のものになる。 ・職員を（単純な問合せ業務から解放でき、）より生産的な仕事に当てられるようになり、業務効率化では十分ペイしている。 |

³FAQ (Frequently Asked Question)

「頻繁に尋ねられる質問」の略。多くの人が同じような質問をすると予想されるとき、そのような質問に対する答えをあらかじめ用意しておくことがある。このQ&A集のことをFAQという。（出典：Yahoo コンピューター用語辞典 <http://computers.yahoo.co.jp/dict/internet/society/366.html>）

| | |
|--|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> ・将来的には市民からの問合せ記録をデータベース化して各部署で見られるようにして、施策に生かすことが必要。その際、今は質問していない市民の属性も聞くことが必要かもしれない ・自治体のコールセンターのニーズは高く、横浜市のノウハウが外販できるかもしれない。 ・小規模市町村では（コールセンターの）設置負担が大きいので、都道府県が参加希望の市町村を束ねて運営することもありえる。 |
|--|--|

（３）ソリューションビジネスの取組み（住民要望分析システム）

下記の表は、当研究会における憐ジャストシステムによる「住民要望分析システム」の説明を分類整理したものである。これは民間企業が採用し利用しているシステムであり、コールセンターなどを通じて寄せられる顧客の声を「顧客要望分析システム」により分析し経営に生かす仕組みである。これについては、現在コールセンターは開設し「FAQ」は利用しているが、現時点では「住民要望分析システム」までは未採用である行政への応用を検討する参考資料とした。

なお、文脈上の加筆をしている。

| | | 自治体市民の要望分析システムのしくみ |
|---|----|---|
| 1 | 収集 | ・自治体のコールセンターなどから得られた市民の声を収集。 |
| 2 | 整理 | <ul style="list-style-type: none"> ・テキストマイニング（自由記述文を単語ごとに分割し、単語の使用頻度や係り受けの関係等を解析する）により、文章にこめられた市民の希望を抽出する。 ・情報を機械的に均質に分析できるので、これを取り扱う担当者が異なった場合に発生しがちな、個人属性や考え方の異質性に基づく恣意性が小さい。 ・データベース化することにより庁内各部署で所有している市民の声情報の一元化にもつながる。 ・膨大な量の情報を瞬時に分析して結果を提供できる。 ・ホームページなどで公開するFAQの作成にもつながる。 |
| 3 | 活用 | ・膨大なデータ量の分析はこのシステムに任せて、担当者は分析結果に基づいての行動計画作成に一層注力できるようになるはず。 |

今回、説明をして頂いた当該システムの特徴は2の「整理」機能の充実にある。ただし、先進的といわれる横浜市ですら、市民の要望を効率的に施策に反映させられるような仕組みを庁内に完備しているわけではない。3の活用段階に入っていくのは今後の課題である。また、当該システムの利用に際しては、1の情報「収集」に偏りが無い状態を前提とする。しかし、例えば全ての市民がインターネットやコールセンターを利用して要望を発信できる状態にあるわけではなく、その点では分析結果に偏りが生じる可能性も否定できない。

2005～6（平成17～18）年度

財団法人 関西社会経済研究所

自治体改革の実践 研究会

1. 研究メンバー（敬称略）

| 役 職 | 氏 名 | 所属・役職（ゲスト講師は招へい当時） |
|-----------------|-------|--|
| 主査 | 村尾 信尚 | 関西学院大学教授 |
| アドバイザー | 跡田 直澄 | 慶応義塾大学商学部教授 |
| 委員 | 森田 祐司 | 監査法人トーマツ大阪事務所代表社員 |
| | 初谷 勇 | 大阪商業大学総合経営学部教授 |
| | 前川 聡子 | 関西大学経済学部助教授 |
| | 小室 将雄 | 監査法人トーマツ大阪事務所パブリックセクター |
| 事務局 | 宇都 弘道 | 研究統括 |
| | 宮原 孝信 | 次長 |
| | 美谷 寛 | 総括調査役 |
| | 北浦 義朗 | 研究スタッフ |
| | 武者 加苗 | 研究スタッフ |
| ゲスト講師 (招へい順) | 知久 憲一 | (株)日立ホーム・アンド・ライフ・ソリューション お客様相談センター長 |
| | 中村 達 | サントリー(株)お客様コミュニケーション部お客様センター課長 |
| | 桑原 敏樹 | (株)ジャストシステム公共システム部 |
| | 石沢 朋 | (株)ジャストシステム公共システム部 |
| | 長谷川淳二 | 総務省自治財政局財務調査課課長補佐 |
| | 藤田 貴久 | 朝日放送(株)番組「ムーブ」ディレクター |

2. 研究会開催記録

2005. 6. 24. (金) **第1回研究会**
・研究の進め方、主査の基本的考え方
2005. 7. 2. (土) **第2回研究会**
・研究テーマ=市民満足 (CS) のための情報公開、わかり易い説明責任、公共サービスの選択権
2005. 7. 22. (金) **第3回研究会**
・民間企業2社 (サントリー(株)、日立ホーム&ライフソリューション(株)) からのCS活動の紹介。
・公会計の研究。
2005. 9. 2. (金) **第4回研究会**
・財務諸表 (FS) 部会とCS部会からの経過報告。
2005. 10. 8. (土) **第5回研究会**
・ソリューションビジネス企業 (株ジャストシテム) からの「住民要望解析システムと「FQA」の紹介。
2005. 10. 18. (火) **CS部会①**
・市民満足のミニマム条件の検討。
2005. 10. 24. (月) **FS部会①**
・公会計の勉強 (1)
2005. 11. 1. (火) **CS部会②**
・市民満足、情報公開、評価の方法。カナダの「6つのテスト」について。
2005. 11. 7. (月) **FS部会②**
・公会計の課題検討。
2005. 11. 12. (土) **FS部会③**
・市民目線による財務情報の公開状況の評価 (案) の検討。
2005. 11. 15. (火) **CS部会③**
・情報公開・説明・サービス選択などの課題について。
2005. 11. 17. (木) **横浜市役所訪問。**
・中田市長へのインタビュー。
・財務担当者及び広報広聴担当者へのインタビュー。
・コールセンター視察と同担当者インタビュー。
2005. 11. 27. (日) **勉強会**
・総務省自治財政局財務調査課課長補佐長谷川淳二氏
「地方自治体改革及び財務諸表公開に関する総務省の方向性」
講義。
2005. 12. 1. (木) **CS部会④**

- ・横浜市訪問から参考とする内容の検討
- 2005. 12. 10. (土) **第6回研究会**
 - ・財務諸表部会から財務情報の公開状況を評価する方法についての成果報告。
- 2006. 1. 23. (土) **F S 部会④**
 - ・見本となる民間企業の年次報告書の研究。
- 2006. 2. 6. (月) **F S 部会⑤**
 - ・市民目線による財務情報の公開状況の評価（案）の検討。
- 2006. 2. 17. (金) **第7回研究会**
 - ・研究成果報告のまとめ方協議（1）
- 2006. 2. 21. (火) **F S 部会⑥**
 - ・朝日放送TV番組ディレクターからの「市民目線とは」に関する講義。
- 2006. 2. 27. (月) **F S 部会⑦**
 - ・市民目線による財務情報の公開状況の評価（案）の検討。
- 2005. 3. 7. (火) **横浜市役所訪問。**
 - ・財政課に対し、評価方法表案の打合せと依頼。
- 2006. 3. 14. (火) **第8回研究会**
 - ・研究成果報告のまとめ方協議（2）
- 2006. 7. 上旬 **4市に自己評価を依頼。**
 - ・訪問または文書により、評価方法表による「自己評価」を依頼。

評価の実施。

 - ・4市における財務担当者による自己評価と、本研究会による第三者評価を同時並行で実施。
- 2006. 7. 下旬～ 8. 下旬 **4市との質疑応答。**
 - ・4市の「自己評価」担当者と評価結果について質疑応答。
- 2006. 9. 15. (金) **第9回研究会**
 - ・研究成果報告書（素案）の作成。
- 2006. 10. 5. (木) **第10回研究会**
 - ・研究成果報告書（案）の作成。
- 2006. 10. 28. (土) **第11回研究会**
 - ・研究成果報告書（案）の協議。
- 2006. 11. 19. (日) **第12回研究会**
 - ・研究成果報告書（案）の協議。
- 2006. 12. 11. (月) **報告書とりまとめ。**

市民目線による自治体財務情報の評価
— 市民主導の公共サービス選択システムの確立に向けて —

発行日 2006年(平成18年)12月

発行所 〒530-6691

大阪市北区中之島6丁目2番27号

中之島センタービルディング29階

財団法人 関西社会経済研究所

Kansai Institute for Social and Economic Research(**KISER**)

TEL (06) 6441-5750(代)

FAX (06) 6441-5760

電子メール kiser@kiser.or.jp

URL <http://www.kiser.or.jp>

発行者 武田 壽夫

ISBN 4-87769-094-8

