

# 地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会報告書

平成 20 年 4 月 23 日

## 目次

はじめに

### 1 基本的な考え方

#### (1) 機構の性格

- ① 市場からの資金調達を行い、融資を行う機関であること
- ② 公共目的のための長期・低利の資金の供給を目的としていること
- ③ 超長期での収支相償を前提としている経営モデルであること
- ④ 公共性のある非営利法人であること
- ⑤ 国際的に資金調達を行う機関であること

#### (2) 機構の財務会計に関する基本的な考え方

- ① 財務会計、監査の基準についての考え方
- ② 金融商品取引法に準じた財務情報の開示ルールの設定
- ③ 金融を営む大会社に準じた内部統制と監査

#### (3) 財務会計処理の具体的な適用の考え方

- ① 一般に公正妥当と認められる企業会計の基準への準拠
- ② 国際財務報告基準を踏まえた国及び地方公共団体の支援の表示
- ③ これらを踏まえた総務省令の在り方の検討

### 2 総務省令制定の基本的な考え方

#### (1) 総務省令の形式

#### (2) 金融商品取引法に準じた開示及び内部統制の規定

#### (3) 金融商品取引法に準じた監査に関する基準の規定

### 3 勘定区分における勘定単位財務諸表と法人単位財務諸表

## 4 機構における特殊な財務基盤の取扱いについて

### (1) 基本的な考え方…三つのアプローチ

- ① 企業会計の基準に基づく引当金・準備金のアプローチ
- ② 国際財務報告基準の政府補助金の扱いに準じたアプローチ
- ③ 米国財務会計基準・公益法人会計基準の寄附金・政府補助金の扱いに準じたアプローチ
- ④ その他の留意事項

### (2) 一般勘定

- ① 金利変動準備金
- ② 積立金
- ③ 公営企業健全化基金
- ④ 資本金

### (3) 管理勘定

- ① 公庫債権金利変動準備金
- ② 管理勘定利差補てん積立金
- ③ 管理勘定利益積立金

おわりに

## はじめに

地方公営企業等金融機構(以下「機構」という。)の会計は、地方公営企業等金融機構法(平成19年法律第64号。以下「機構法」という。)第35条の定めるところにより、「総務省令で定めるところにより、原則として企業会計原則によるものとする。」こととされている。

これを踏まえ、会計や地方行財政の学識経験者で構成される「地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会」(以下「研究会」という。)が設置された。研究会は、平成19年6月27日の初会合以来、10回にわたり会合を開催し、機構にふさわしい会計の基準及びこれを実現するための総務省令の在り方等について、専門的な見地から包括的かつ詳細に検討したところである。

機構は、政府の政策金融機関であった公営企業金融公庫(以下「公庫」という。)の業務と財務基盤を承継する地方共同法人として、公共的な性格を有しかつ利益の獲得を目的としない一方で、超長期での収支相償する独立採算での運営を前提としている。こうした機構の特殊性を踏まえて、財務情報を、出資者である地方公共団体、機構債券への投資家その他の利害関係者、さらには国民に適切に開示することに、特に、意を用いてきたところである。

今後、この研究会報告書を踏まえて総務省令等が制定され、それに基づいて機構の財務会計等の適切な処理、開示が行われることで、機構の健全な経営はもとより、出資者である地方公共団体、機構債券投資家、さらには国民への説明責任を果たすことになることを期待している。

## 1 基本的な考え方

### (1) 機構の性格

機構は、「地方公共団体による資本市場からの資金調達を効率的かつ効果的に補完するため、地方公共団体に対しその公営企業に係る地方債につき長期かつ低利の資金を融通するとともに、地方公共団体の資本市場からの資金調達に関して支援を行い、もって地方公共団体の財政の健全な運営及び住民の福祉の増進に寄与すること」を目的

として、地方公共団体の共同出資によって設立される非営利法人である。

機構の財務会計の在り方を検討するに当たって、留意すべきその性格は次のようなものである。

### ① 市場からの資金調達を行い、融資を行う機関であること

機構は、その前身である公庫が政府保証債市場、財投機関債市場においてマーケット・リーダーであった基盤を承継し、資金調達の多くを市場での債券発行によることを予定している。また、機構債券の発行で調達した資金の用途は地方公共団体への貸付けである。

従って、後述のとおり、非営利であることや超長期での収支相償といった特性を十分考慮にいれる必要があるが、その点を除けば業務内容は、市場からの資金調達と地方公共団体への融資という一般民間金融機関でも行っているものであるという面がある。こうした観点からは一般の民間金融機関との比較可能性の確保に配慮する必要がある。

### ② 公共目的のための長期・低利の資金の供給を目的としていること

機構は、上・下水道、地下鉄等の地方公営企業における公共投資への融資を主たる業務としており、原価を基礎とした料金で公共サービスを提供する地方公営企業等がその料金水準を抑制できるよう、利下げの財源として、公庫から公営企業健全化基金及び利差補てん引当金を、法令の規定に基づき政策的に承継する機関である。

### ③ 超長期での収支相償を前提としている経営モデルであること

機構が融資対象とする上・下水道、地下鉄等の地方公営企業は、その固定資産の耐用年数が極めて長い一方で、料金水準は原価を基礎として、超長期での収支相償を図ることを求められている。このため、地方公営企業における超長期、低利かつ固定金利の安定した資金調達の必要性は高いが、地方公共団体が、こうした資金を市場から直接調達することには一定の限界があるという事情がある。

こうした状況の下で、地方公共団体の共同債券発行機関としての性格を有する機構は、主として固定金利で長期の貸付を行うとともに、市場から貸付期間よりも短い期間で資金を調達し、これに伴うリスクを管理するという政策目的を実現するために設立されるものである。

従って、収支相償の独立採算を前提としつつも、それは一般企業のような短期のサイクルではなく超長期で行われることを予定しており、いわば、超長期の金利変動リスクを地方公共団体に代わってヘッジすることが設立目的の一つとなっているともいうべきものである。

この公的機関にしか担えない業務を政府機関であった公庫から承継することに伴って、機構において発生が見込まれる借換損に備えるための必要な財務基盤として、法令の規定に基づき、債券借換損失引当金等を金利変動準備金等として承継するものであることに留意する必要がある。

#### ④ 公共性のある非営利法人であること

「機構は、毎事業年度の損益計算において利益を生じたときは、前事業年度から繰り越した損失をうめ、なお残余があるときは、その残余の額は、積立金として整理しなければならない。」(機構法第39条第1項)のであって、基本的に、企業会計のように利益配当を行うことが制度上予定されていない、非営利の法人である。機構に出資する地方公共団体は、利益(剰余金)の獲得を目的として出資するものではなく、また、機構の出資は地方公共団体に限られ、流通性もないこととされている。

また、機構法第29条は、業務の遂行に関する基本的事項として、第1項で、機構の貸付利率は、「機構の収入が支出を償うに足るように定めなければならない。」とするとともに、第2項で、機構法第1条の目的にある長期かつ低利の資金の融通という目的を十分に達成できるよう努めなければならないこととされており、基本的に、利益を生む水準での金利設定は行わないことを前提としている。

このような観点からは、我が国及び国際経済社会の健全な発展並びに国民生活の向上に寄与することを目的とし、その発行済株式の総数を政府が保有する株式会社日本政策金融公庫等との比較可能性の確保に配慮する必要がある。

## ⑤ 国際的に資金調達を行う機関であること

機構は、グローバル化する金融市場の動向も踏まえ、諸外国における地方公共団体専門の公共的金融機関と同様、我が国のみならず、諸外国の市場で債券発行により資金調達を行う機関となることが予定されており、そうした観点からは、国内市場・国際市場での信認や上場を確保することが重要な機関である。

## (2) 機構の財務会計に関する基本的な考え方

(1)で述べたような機構の性格を踏まえ、研究会は、機構の会計基準の設定に当たっては、次のような基本的な考え方に立つべきものとする。

### ① 財務会計、監査の基準についての考え方

機構がその業務を承継する公庫は、既に、我が国の政府関係機関として国際的に認知されているが、機構が公庫の業務を承継し、国内はもとより広く国際市場において活動することに信認をえて、資金調達を円滑に行うことができるようにすることが望まれる。

このため、機構の財務会計は、国際的にも通用する会計の基準に基づいて行われることが望ましく、また、監査報告書は、一般に公正妥当と認められる監査の基準に準拠して行われた監査に基づいて、機構の財務諸表等が、機構にふさわしい会計の基準に準拠して、当該財務諸表等に係る事業年度の財政状態、経営成績及びキャッシュ・フローの状況をすべての重要な点において適正に表示しているかどうかについて、記載されるべきである。

そうした観点からは、我が国における会計の基準は企業会計を中心に発展してきたこと等を踏まえ、機構業務の金融機関に準じた性格も考慮すれば、我が国において一般に公正妥当と認められる企業会計の基準(“J-GAAP” Generally Accepted Accounting Principles)に沿った会計処理を行うことが考えられる。しかし、そのことには、機構の公共的な性格やそのために国や地方公共団体から付与された財務基盤についての法令上の扱いや性格を、営利企業を対象とした企業会計の基準に沿った対応だけで適切に表

示することができるか、という点で困難な面があることは否定できない。これらについては、機構法等に基づき、総務省令で必要な定めをおくこととなる。

このような総務省令で必要な定めをおく場合において、海外での資金調達を必要とする機構が国際的に活動する上での支障とならないように配慮することが必要である。そのような観点からは、諸外国をみれば、多くの国際機関、諸外国の地方公共団体向け融資機関を含む公的機関が、国際財務報告基準（“IFRS” International Financial Reporting Standards）等により財務会計処理を行っていること、企業会計以外への適用も視野に入れた国際財務報告基準と我が国の企業会計の基準の収斂が日程にのぼっていることに留意すべきである。

これらも踏まえ、当研究会としては、原則として、我が国において一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に準拠することを前提としつつ、機構の公的性格とこれに基づく特殊な財務基盤、すなわち政府の支援については法令の趣旨目的を踏まえ、国際財務報告基準等との整合を図って適切に表示することとすべきであると考えます。

## ② 金融商品取引法に準じた財務情報の開示ルールの設定

機構の出資は地方公共団体に限られ、流通性がない一方、その発行する債券は市場で流通を予定して発行されるものであることから、法令上の要請に基づき総務省令等で財務諸表の用語、様式及び作成方法等を定める必要がある場合においては、主として、機構債券投資家への情報開示を重視して、定めるべきである。

機構債券には、金融商品取引法（昭和23年法律第25号）第2章の企業内容等の開示義務は適用されていないが、機構債券は金融商品取引法上の「有価証券」であることを踏まえ、原則として、金融商品取引法の企業内容等の開示に準じて、機構のタイムリーな財務情報の開示に関する規定を総務省令におくべきである。

## ③ 金融を営む大会社に準じた内部統制と監査

機構債券は、金融商品取引法第2章の企業内容等の開示義務は適用されていないが、機構債券は金融商品取引法上の「有価証券」であること等を踏まえ、監査証明及び内部

統制報告制度についても、原則として、金融商品取引法に準じた内容を総務省令に定めるべきである。

### **(3) 財務会計処理の具体的な適用の考え方**

#### **① 一般に公正妥当と認められる企業会計の基準への準拠**

前述のとおり、機構は、市場からの資金調達を行い、融資を行う機関であり、特殊な財務基盤を除けば、機構業務は金融機関の業務に準じた性格をもつこと、さらに、我が国においては企業会計が最も整備された会計基準であることを踏まえれば、原則として、我が国において一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に準拠することを前提とすべきである。

#### **② 国際財務報告基準を踏まえた国及び地方公共団体の支援の表示**

機構の金利変動準備金、公営企業健全化基金等の法令に基づき付与された財務基盤は、公共性をもつ機構の業務を担保するための国及び地方公共団体の支援の一環として、公庫から承継するものであり、企業会計原則をそのままの形で適用すると、本来伝達されるべき会計情報が伝達されない、あるいはゆがめられた形で提供されることになりかねないものである。

これらを踏まえれば、公営企業健全化基金や金利変動準備金については、法律に基づく基金や準備金の趣旨や目的を斟酌して、国際財務報告基準上の政府補助金や政府の支援の扱いを定めた国際会計基準第 20 号「政府補助金の会計処理及び政府援助の開示」(International Accounting Standard 20, Accounting for Government Grants and Disclosure of Government Assistance。以下「国際会計基準第 20 号」という。)等を参照して、これに沿った財務会計処理を行うことが、考えられる。

我が国の一般に公正妥当と認められる企業会計の基準と国際財務報告基準の収斂が進んでいくことを考えれば、このような対応は、全体として、概ね国際的にも理解が得られる財務会計処理と考えられるものであり、また、将来を見据えた対応とも考えられるものである。

なお、後述のとおり、国際財務報告基準との収斂が予定されている米国財務会計基準(米国財務会計基準審議会("FASB" Financial Accounting Standards Board)が定める基準等"US-GAAP")の寄附金・政府補助金等の処理、これと基本的な考え方において合致している我が国の公益法人会計基準に基づいた処理を行うことも選択肢の一つである。

### ③ これらを踏まえた総務省令の在り方の検討

以上を踏まえれば、総務省令の制定にあたっては、まず、金融商品取引法に基づく「財務諸表等の用語、様式及び作成方法に関する規則」(昭和38年大蔵省令第59号。以下「財務諸表等規則」という。)に準じて、一般に公正妥当な企業会計の基準に基づく内容を規定することを検討すべきである。

公営企業健全化基金や金利変動準備金、管理勘定制度などの企業会計の基準では想定していない制度であって、機構法や地方公営企業等金融機構法施行令(平成19年政令第384号。以下「機構法施行令」という。)の趣旨目的や予定する財務会計処理が一般に公正妥当と認められる企業会計の基準との整合に疑問があるものについての財務諸表の用語、様式及び作成方法については、財務諸表等規則の別記事業に関する法令の定めに基づいて、総務省令に、必要な内容を規定することとなる。

その場合においても、2011年には我が国の企業会計の基準との収斂が予定されている国際財務報告基準との整合を図るようすべきである。

また、機構の会計監査人による監査報告書も、財務諸表等の監査証明に関する内閣府令(昭和32年大蔵省令第12号。以下「監査証明内閣府令」という。)を踏まえ、必要事項を、総務省令で規定するようすべきであり、機構関係法令及び一般に公正妥当と認められる監査に関する基準及び慣行に従って実施された監査に基づいて作成されなければならないこととすべきである。

## 2 総務省令制定の基本的な考え方

### (1) 総務省令の形式

総務省令を、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に準拠することを前提として定める方法には、主に次の二つの方法が考えられる。

- 1) 原則として、財務諸表等については、財務諸表等規則を準用することとし、総務省令においては、金利変動準備金、公営企業健全化基金等の特殊な財務基盤に限って、法令の規定の趣旨目的を踏まえつつ国際財務報告基準等に沿った処理を定める方法。
- 2) 総務省令において機構の財務会計に関し、財務諸表等規則に準じて、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に沿った内容を規定するとともに、併せて、金利変動準備金、公営企業健全化基金等の特殊な財務基盤については、財務諸表等規則の別記事業に関する財務諸表準則に準じて総務省令に規定をおく方法(「有価証券発行学校法人の財務諸表の用語、様式及び作成方法に関する規則」(平成19年文部科学省令第36号)の方法)。

機構の財務諸表等の配列等については、銀行等の金融機関を参照しつつ、財務諸表等規則とは異なる配列等を定める必要があること等から、2)の方法によることが、適当と考えられる。

なお、総務省令に定めのない事項については、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に従うものとする等財務諸表等規則の原則についても規定すべきである。

財務諸表等の用語については、機構法及び機構法施行令その他法令に特段の用語の定めがない限り、財務諸表等規則の例によるべきである。

財務諸表の様式及び作成方法については、機構が金融機関に類似する性格を有することを踏まえ、金融機関の配列等に準拠して、定めるべきである。

## (2) 金融商品取引法に準じた開示及び内部統制の規定

機構法第36条及び第49条の総務省令で定める財務諸表については、金融商品取引法の有価証券報告書で求められている財務諸表に準じて定めることとし、法定の財務諸

表(年度単位の貸借対照表、損益計算書、利益の処分又は損失の処理に関する書類)のほか、年度単位の純資産変動計算書及びキャッシュ・フロー計算書、さらに、半期、四半期ごとの貸借対照表、損益計算書及びキャッシュ・フロー計算書、半期ごとの純資産変動計算書を規定すべきである。

ただし、公庫から機構への移行の状況や事務手続きの状況を踏まえ、四半期ごとの財務諸表の適用については、当分の間、適用しないこととするこもやむをえない。

なお、機構法第36条第3項の「総務省令で定めるものを記載した説明書類」等に関しては、できる限り、「企業内容等の開示に関する内閣府令」(昭和48年大蔵省令第5号)に沿った開示を行うとの考え方に立って、総務省令を定めるべきである。

また、内部統制に関する内部統制報告書の用語、様式及び作成方法は、「財務計算に関する書類その他の情報の適正性を確保するための体制に関する内閣府令」(平成19年内閣府令第62号。以下「内部統制内閣府令」という。)に準じた内容を総務省令に定めることを検討すべきである。

内部統制に関する内部統制報告書の作成等及び監査証明に関しては、機構が、平成20年度の中で設立され、最初の年度は1年に満たない期間しかないこと等から、平成21年度から適用することとするこもやむをえない。

### (3) 金融商品取引法に準じた監査に関する基準の規定

総務省令において、機構の会計監査人による監査報告書については、監査証明内閣府令に準じ、「監査の対象となった財務諸表等が、機構関係法令及び一般に公正妥当と認められる会計の基準に準拠して、当該財務諸表等に係る事業年度の財政状態、経営成績及びキャッシュ・フローの状況をすべての重要な点において適正に表示しているかどうかについての意見」を求めること、さらに、監査証明の内容については、監査証明内閣府令に準じることを定めることとすべきである。

内部統制監査報告書については、内部統制内閣府令と同様、一般に公正妥当と認められる財務報告に係る内部統制の監査に関する基準及び慣行に従って実施された監査の結果に基づいて作成されなければならないことを、総務省令で規定すべきである。

## 3 勘定区分における勘定単位財務諸表と法人単位財務諸表

機構法附則第13条では、機構は、承継する公庫が貸し付けた資金に係る債権の回収が終了するまでの間、公庫債権管理業務を行うものとされ、公庫債権管理業務にかかる経理については、その他の経理と区分し、管理勘定を設けて整理しなければならないと規定されている。

区分経理の考え方は、企業会計では例が少ない一方、公益法人、独立行政法人等では一般的な制度である。また、機構とほぼ同時に設立される日本政策金融公庫は会社法が適用される株式会社であるが、主要施策毎に勘定区分を行うこととされている。

これらも踏まえつつ、公共性の強い機構の勘定区分は、時限的な制度である管理勘定の区分経理に伴うものであることを踏まえれば、公益法人の例を参考に、それぞれの勘定の財務諸表はセグメント情報として作成し、経理を行うこととすることが考えられる。その場合、法人単位の財務諸表は、連結財務諸表作成方法なども参考に作成すべきである。

監査については、「新会計基準への移行に基づく公益法人監査における監査上の取扱い」(平成19年1月16日日本公認会計士協会非営利法人委員会報告第30号)の例を参考に、勘定単位の財務諸表については、本体財務諸表のセグメント情報として、本体財務諸表の中で、監査証明を受けることとし、そのために必要な規定を総務省令に定めるべきである。

## 4 機構における特殊な財務基盤の取扱いについて

### (1) 基本的な考え方…三つのアプローチ

機構は、非営利の地方共同法人であり、一般勘定、管理勘定双方の金利変動準備金、一般勘定の公営企業健全化基金、管理勘定制度等の特殊な財務基盤の財務会計上の取扱いを検討するに当たっては、法令の趣旨、目的を基礎としつつ、① 一般に公正妥当と認められる企業会計の基準に基づき財務基盤の負債性、純資産性を検討するアプローチ、② 政府の財政的支援を受けている公的法人も使用している国際財務報告基準の政府補助金の扱いに準じたアプローチ、③ 米国財務会計基準や公益法人会計基準の寄附金・政府補助金の扱いに準じたアプローチ、の三つのアプローチが考えられる。こ

これらの基本的な考え方を以下に述べた上で、それぞれの項目で、検討することとする。

## ① 企業会計の基準に基づく引当金・準備金のアプローチ

企業会計の基準に基づくアプローチは、法律で与えられた財務基盤を一般に企業会計に存在する財務基盤になぞらえて表示する方法である。

その場合には、財務諸表等規則の別記事業との均衡を踏まえつつ、財務諸表等規則及び一般に公正妥当と認められる企業会計の基準と整合的なものとなるように「租税特別措置法上の準備金及び特別法上の引当金又は準備金並びに役員退職慰労引当金等に関する監査上の取扱い」(昭和 57 年 9 月 21 日日本公認会計士協会監査・保証実務委員会報告第 42 号。以下「報告第 42 号」という。)を踏まえて企業会計原則注解 18 の負債性引当金の要件を満たすかを検討し、その上で、財務諸表等規則の別記事業に係る特別法上の準備金又は引当金に関する法令の定め又は財務諸表等規則第 54 条の 3 に準じて固定負債の部の次に計上するか、財務諸表等規則第 67 条の規定に基づき純資産の部に計上することになる。

## ② 国際財務報告基準の政府補助金の扱いに準じたアプローチ

国際財務報告基準に基づく政府補助金のアプローチは、我が国の企業会計の基準では一般的ではないが、公的法人には一般的な政府の支援による財務基盤を、国際財務報告基準の例を参考に、政府補助金的に認識し、表示する手法である。

この場合、国際会計基準第 20 号は、政府補助金を、関連費用と対応させるために必要な期間にわたって、規則的かつ合理的に収益として認識するインカム・アプローチの基本に立っている。これに基づいて検討すると、政府の支援である金利変動準備金に政府補助金の基準を適用して受領時には前受収益として負債に計上し、法律上、取崩しが義務付けられている借換損の発生時に、借換損を政府補助金が補てんを予定している費用と認識して、取り崩し相当額を収益として認識することが考えられる。

※ なお、国際会計基準審議会("IASB" International Accounting Standards Board)では、国際会計基準第 20 号を国際会計基準第 41 号「農業」(International

Accounting Standard 41, Agriculture。以下「国際会計基準第 41 号」という。)の補助金の扱いと統合することも検討している。国際会計基準第 41 号は、補助条件を満たした時が収益認識の時としているが、その場合においても、当初、金利変動準備金を承継の時点で貸方に負債計上し、借換損が発生するごと(取り崩し条件が満たされるごと)に、負債から減額して収益に計上することとなる。

### ③ 米国財務会計基準・公益法人会計基準の寄附金・政府補助金の扱いに準じたアプローチ

国際財務報告基準については、我が国の企業会計の基準との収斂が進められているのと同様、米国の財務会計基準とも収斂が進められているが、その中で、政府補助金の扱いは短期的収斂プロジェクトにあげられており、国際会計基準審議会によって検討されることとなっている。その国際会計基準審議会の開発プロジェクトの進捗状況の開示によれば、国際会計基準第 20 号は国際財務報告基準の概念フレームワークとの一貫性に問題があること、米国財務会計基準第 116 号「寄附金」(FASB Statement No. 116 Accounting for Contributions Received and Contributions Made)は、概念フレームワークとの一貫性のある一つのモデルであることが述べられている。この米国財務会計基準のモデルは、我が国の「公益法人会計基準の改正等について」(平成 16 年 10 月 14 日公益法人等の指導監督等に関する関係省庁連絡会議申合せ)により改正された「公益法人会計基準」及び「公益法人会計基準注解」における政府の補助金等の取扱いとも整合的であると考えられる。

※ 公益法人会計基準注解(注 11)「補助金等について」は、「法人が国又は地方公共団体等から補助金等を受け入れた場合、原則として、その受け入れ額を受取補助金等として指定正味財産増減の部に記載し、補助金等の目的たる支出が行われるのに応じて当該金額を指定正味財産から一般正味財産に振り替えるものとする。」とされている。

機構に適用するとした場合には、例えば、機構の純資産の部を「条件付純資産」と「無条件純資産」に区分して金利変動準備金や公営企業健全化基金を「条件付純資産」に計

上することとなると考えられる。その上で、金利変動準備金の場合であれば、補助対象費用である借換損の発生時に取り崩して損益計算書上の収益として認識することを認め、逆に、借換益発生時には相当額を費用計上する等により、条件付純資産である金利変動準備金を増加させる取扱いとなると考えられる。このような処理であれば、借換損益に基づいて金利変動準備金の積立て、取崩しを行う機構法第 38 条の規定や、利子相当額及び当該年度納付金に限り収益と扱う公営企業健全化基金に関する機構法第 46 条の規定と整合性をもった財務会計処理となることが考えられるため、選択肢の一つとして検討するものである。

しかしながら、公益法人会計基準においては、次のような点で課題があるため、我が国の企業会計の基準に基づく引当金・準備金のアプローチによりがたい場合の政府補助金の扱いとしては、比較衡量すれば、現在の国際財務報告基準に準拠することの方が適当であると考えられる。

※ 機構の財務会計処理は、総務省令の定めるところにより、原則として、企業会計原則によることとされており、純資産を指定正味財産と一般正味財産に分けて計上する公益法人会計基準に準拠することは、機構法との整合性に問題があること。

※ 国際会計基準委員会の国際会計基準第 20 号に関するプロジェクト情報の開示によれば、米国財務会計基準の考え方は概念フレームワークと整合的であると説明しているが、整合的なものの一つの例示として示しているに過ぎず、今後、国際会計基準第 20 号をどのような方向で見直すかの作業は、先送りされていること。

#### ④ その他の留意事項

金利変動準備金、公営企業健全化基金等が国の特殊法人であった公庫における財務基盤をそのまま引き継ぐものであり、政府の支援の意味合いが強いほか、公庫における財務会計との連続性を尊重する必要がある。

金利変動準備金、公営企業健全化基金等は、その計上が機構の任意ではなく、法令で規定された積立て又は組入れ及び取崩しの方法に従わなければならないという事情があることに留意する必要がある。

企業会計アプローチを検討する際には、報告第 42 号等の負債性引当金の厳格化の方向を踏まえつつ、現在の一般に公正妥当と認められる企業会計の基準において負債又は純資産として計上されている特別法上の準備金又は引当金との均衡を図る必要がある。

管理勘定においては、機構法上の準備金等として、公庫債権金利変動準備金、管理勘定積立金が定められており、このうち、管理勘定積立金については、既往の利差補てん引当金を承継する管理勘定利差補てん積立金及び管理勘定利益積立金に区分することが予定されているが、これらについては、管理勘定廃止時の残余財産については機構法附則第 13 条第 10 項に基づき国庫帰属が予定されていること、それまでの間においても、機構法附則第 14 条の規定において円滑な運営に必要な額を上回ると認められる額の国庫帰属が予定されていることに留意して、取扱いを定める必要がある。

機構の財務基盤は、金利変動準備金は政府の財政融資資金を除けば一般には存在しないものであり、公営企業健全化基金は機構に特有の財務基盤である等、機構の公共性と密接に関連したものである。これらを踏まえ、こうした制度の趣旨・目的、法令の規定や運用をはじめとする事項については、機構への投資家はもとより国民の理解が得られるようにすべきであり、これらについては財務諸表上も注記の充実を図るべきである。

## (2) 一般勘定

### ① 金利変動準備金

一般勘定の金利変動準備金は、公庫の債券借換損失引当金を管理勘定を通じて 2 兆 2,000 億円承継するほか、総務省令で定める算定方法によって機械的に算定される借換益又は借換損に応じて積立て、取崩しを行うこととされている。機構法附則第 22 条に基づき、最終残余は国庫帰属が定められている。

これを企業会計アプローチに従って、報告第 42 号に基づき企業会計原則注解 18 の「引当金」に該当するものの要件に該当するかどうかを検討すると、次のような性格を有している。

- 1) 「将来における特定の費用又は損失に対する引当であって、その起因となる事象が当期以前に既に存していること」については、今後の低金利時において、公庫を承

継する機関として低金利の発行債券のコストを賄うように貸付金利を定める仕組みであることに伴って、貸付時点で将来の平均的な金利水準への上昇により債券借換による損失が想定されるため、公庫から承継した公庫債権金利変動準備金から繰り入れる部分が大半であり、この部分については、一定の引当性はある。今後、借換益によって積み立てられる部分の金利変動準備金は、その負債性には議論があるが、金利変動準備金の積立限度率や借換損益の発生見込みを考えると、平成 29 年度の機構の見直しまでの間に積立てが生じる見込みはない。このため借換益の積立てによる金利変動準備金についての扱いは、発生が見込まれる時点で、別途検討して手当てすることとし、承継する金利変動準備金に限定した検討を行うこともやむをえない。

- 2) 「将来における費用又は損失の発生の可能性が高いと見込まれるものであること」については、現在の金利水準を勘案すると、今後の金利上昇の蓋然性は高く、損失が発生する可能性は高いものと見込まれるほか、承継する金利変動準備金に関しては、残余について国庫帰属規定がある。
- 3) 「当該費用又は損失の金額を合理的に見積もることができること」については、総務省令において、裁量の余地なく借換損益の算定方法を定めることとされているほか、公庫の債券借換損失引当金の積立限度率を参考に積立限度率が定められる予定である。ただし、準備金全額に相当する損失が発生する可能性は今後の金利動向に依存している面がある。

一方、国際財務報告基準に基づく政府補助金のアプローチでは、国際会計基準第 20 号の例を参考として、機構の一般勘定が公庫の債券借換損失引当金を管理勘定を通じて承継する金利変動準備金を政府補助金の前受収益として認識して、借換損が発生するまでは貸借対照表上負債計上することとし、借換損の発生時に収益認識することとなると思われる。

国際会計基準第 20 号は、公正価値により測定される非貨幣資産による補助金、政府に対する債務の減額、返済免除条件が満たされた返済免除条件付融資を対象にしているように必ずしも厳密な意味での政府補助金に限定したものではないと考えられるが、承

継する金利変動準備金を受領済みであるが補助条件が未達成である政府補助金になぞらえて負債として認識することの妥当性については、純資産認識との比較も行って、確認しておく必要がある。

そのような意味で、金利変動準備金の帰属等を定めた総務大臣・財務大臣覚書(平成18年12月18日)を見ると、一般勘定の金利変動準備金については、公庫の債券借換損失引当金のうち概ね2.2兆円程度について、「新勘定の新たな業務に関し、金利変動リスクに対応するために必要」なものとして新勘定に金利変動準備金として帰属するものとされ、「新勘定にかかる金利変動リスクに対応するため以外の目的で取り崩すことができない」ものとされている。これらを踏まえ、機構法において、借換損発生という条件を満たした場合における金利変動準備金の取崩しと、解散時における残余の国庫帰属が規定されている。その一方、総務大臣・財務大臣覚書は、出資については、「新組織への出資金は、地方公共団体が全額出資を行い、既往の政府出資は、国庫へ返還する。」と地方公共団体に限定することを明記している。

これらを踏まえれば、国際会計基準第20号の例を参考として、承継時には金利変動準備金を負債として計上し、法定の取崩し条件である借換損発生時を、補助条件あるいは返済免除条件が満たされる時点に相当する時点として、収益として認識する扱いがより合理的であると考えて差し支えないと思われる。

なお、前述のとおり借換益の積立てによる金利変動準備金の扱いについては、その発生が見込まれる時点ないしは平成29年度の見直しまでには、改めて検討することが必要である。

こうした検討に加え、機構が公庫の業務を承継するために、公庫の負債として計上されていた債券借換損失引当金を引き継ぐものであり、その連続性を考慮する必要があること、機構法上の積立て、取崩し等の規定は負債として計上されていた現行公営企業金融公庫法(昭和32年法律第83号。以下「公庫法」という。)の規定を承継していること、他の負債として計上されている特別法上の引当金又は準備金との引当性の均衡上も著しく不当とは考えられないことを考慮すれば、総務省令の定めるところにより負債の部に計上することが適当である。

## ② 積立金

一般勘定の積立金は、一般勘定における毎事業年度の損益計算上の利益及び損失を整理するものであり、純資産の部の利益剰余金として整理することが適当である。

### ③ 公営企業健全化基金

公営企業健全化基金は、公営競技施行団体からの納付金を基金に積立て、基金から発生する運用益等を貸付利率の引下げの財源とするもので、基金そのものは特定の損失に対する引当ではなく、運用益を利下げ費用に充当するための基金であり、基金は当該年度の納付金相当額を除き取り崩すことができず、機構廃止時には別途法律の規定に基づき処理され、機構に帰属しないこととされている。経営支援のための無利子の永久劣後債、あるいは配当せず運用益は積み立てる優先株といった性格のものであり、企業会計からのアプローチからは、その整理には、次の二つが考えられる。

- 1) 損益処理に基づく取崩しができないことを重視して、永久劣後債的視点に立って、法令上経営基盤として預託されている預り金的に整理することとし、一般勘定、法人単位ともに負債に位置付ける方法。

※ その場合、損益計算書上、基金運用益(利子)は貸付金利息として機構の収益に計上され、利下げ財源に用いられなかった基金運用益の積立ては公営企業健全化基金へ組入としてPL上の費用計上を行うこととなる。

※ また、基金運用益が利下げ財源に満たないときは、当年度分の納付金の範囲内で基金の取崩しができるとされており、これについては、当該取り崩した額は、PL上収益計上を行うこととなる。

- 2) 運用益の残余を積み立てることとされているなど損益処理を独自に行うことを重視して、優先株的視点に立って、一般勘定及び法人単位ともに、純資産の部に少数株主持分と同様の形で、位置付ける方法。

※ その場合、損益計算書上、機構法等を踏まえ、基金運用益(利子)及び当該年度納付金は機構の収益に計上せざるを得ず、利下げ財源に用いられなかった基金運用益及び納付金は、純資産の変動として処理をされるにも関わらず、損失が出る場合でも、その場合における要支払いの法人税と同様に、公営企業健

全化基金へ積み立てる。

その一方、公営企業健全化基金を、出資者とは切り離された政府としての地方公共団体からの財政支援、すなわち当該年度取り崩し分を補助金として、それ以外を無利子貸付金としてとらえれば、国際財務報告基準に従えば、その運用益及び当該年度取崩しは収益と認識すべきであり、公営企業健全化基金そのものは負債と認識すべきということになると思われる。

これらを総合的に勘案するとともに、機構が公庫の業務を承継するために、公庫の負債として計上されていた公営企業健全化基金を引き継ぐものであり、その連続性を考慮する必要があること、機構法上の積立て、取崩し等に関する規定は、公営企業健全化基金を負債として計上することを予定していると考えられること、基金そのものは機構に帰属することを予定されていないことを踏まえれば、総務省令の定めるところにより負債の部に計上することが適当である。

#### ④ 資本金

会社の株主資本との違い(利益配当を行わない。)を明らかにするため、「地方公共団体出資金」と表記すべきである。

### (3) 管理勘定

#### ① 公庫債権金利変動準備金

公庫債権金利変動準備金は、公庫の債券借換損失引当金及び積立金を承継し、平成29年度までの間の毎年の一般勘定金利変動準備金への2,200億円の繰入れ及び機構法附則第14条の国庫帰属を除き、総務省令・財務省令で定める算定方法によって機械的に算定される借換益又は借換損に応じて積立て、取崩しを行うこととされている。

これを、企業会計からのアプローチによって、報告第42号に基づき、特別な法令によって計上することが強制されている引当金又は準備金のうち企業会計原則注解18の「引当金」に該当するものの要件に該当するかどうかを検討すると、次のような性格を有

している。

- 1) 「将来における特定の費用又は損失に対する引当であって、その起因となる事象が当期以前に既に存していること」については、表面上は、借換益を積み立てることとされているものの、実質は、借換時において、低金利の発行債券のコストを賄うように金利を定めた貸付けを長期固定で行うことに起因していると考えべきもので、通常予定される平均的な金利水準での借換を想定すれば、貸付時に発生した損失に対する引当であり、一定の引当性はあると認められる。なお、残余がある時の国庫帰属もあらかじめ定められており、そのための引当としての性格も併せ持っている。
- 2) 「将来における費用又は損失の発生の可能性が高いと見込まれるものであること」については、過去 20 年の既往発行債券の金利を勘案すると、異常な低金利が続く時点における長期固定での貸付が、金利の上昇によって損失を発生させる蓋然性は極めて高いが、準備金全額に相当する損失が発生する可能性は今後の金利動向に依存している面がある。
- 3) 「当該費用又は損失の金額を合理的に見積もることができること」については、総務省令・財務省令において、裁量の余地なく借換損益の算定方法を定めることとされているほか、省令上積立限度率が定められることとされているが、承継した準備金全額に相当する損失が発生する可能性は今後の金利動向に依存している面がある。ただし、残余は国庫帰属することとされている。

一方、国際財務報告基準に基づく政府補助金のアプローチでは、公庫債権金利変動準備金を政府補助金と認識することになるが、借換損が生じた時にのみ取り崩すという条件が付いていること、残余の国庫帰属が規定されていることを考慮すれば、借換損が発生するまでは負債計上し、借換損の発生時に収益計上することとなると思われる。

これらに加え、機構が公庫の業務を承継するために、公庫の負債として計上されていた債券借換損失引当金を引き継ぐものであり、その連続性を考慮する必要があること、機構法上の積立て、取崩し等の規定は負債として計上されていた公庫法の規定を承継

していること、他の負債として計上されている特別法上の引当金又は準備金との引当性の均衡上も著しく不当とは考えられないことを考慮すれば、総務省令の定めるところにより負債の部に計上することが適当である。

## ② 管理勘定利差補てん積立金

管理勘定利差補てん積立金は、公庫の利差補てん引当金を承継し、平成20年度までの公庫の貸付に係る利下げの財源として、毎年度、貸付金利と基準金利の利差のうち、管理勘定利差補てん積立金を充当すべき額として、あらかじめ総務省令・財務省令で定められた額を取り崩していくもので、積立ては予定されていない。

これが「報告第42号」に基づき企業会計原則注解18の「引当金」に該当するものの要件に該当するかどうかを検討すると、次のような性格を有している。

- 1) 積立金は公庫の利差補てん引当金をそのまま引き継ぐもので、既往の利下げ貸付に伴う利下げ所要額の引当金で、利下げは公庫廃止前になされており、また、残余がある時の国庫帰属もあらかじめ定められている。
- 2) 利下げ財源の充当は貸付金の利払い年度ごとになされるものであり、今後確実に発生する。
- 3) 利下げ所要額についてはほぼ確定している。

一方、国際財務報告基準に基づく政府補助金のアプローチでは、利差補てん積立金を金利引下げのための政府補助金として認識することになるが、貸付金の利払い時点において補てんされるべき利差に応じて取り崩すという条件が付いていること、残余の国庫帰属が規定されていることを考慮すれば、利差が発生するまでは前受収益と認識し、負債計上することとなると考えられる。

これらを総合的に勘案するとともに、公営企業金融公庫の負債として計上されていた利差補てん引当金との連続性、他の負債として計上されている特別法上の引当金又は準備金との引当性の均衡上も著しく不当とは考えられないことを考慮すれば、特別法上

の準備金として、総務省令の定めるところにより負債の部に計上することが適当である。

### ③ 管理勘定利益積立金

管理勘定利益積立金は、公庫と機構の資産・負債の評価差額を承継するほか、管理勘定における毎事業年度の損益計算上の利益及び損失を整理するものであり、管理勘定の利益剰余金であると同時に、国庫帰属予定の国庫納付の引当（繰延税金負債的）という性格を併せもっており、その整理には、次の二つが考えられる。

- 1) 管理勘定において当該年度の損益計算上、利益が生じた後、利益の全額を国庫帰属予定の積立金（税率 100%の法人税の繰延税金負債的引当）への積立てを行って、管理勘定及び法人単位ともに負債に位置付ける方法。なお、管理勘定全体を信託勘定的にとらえても、負債に位置づけることとなる。
- 2) 管理勘定を一つの法人、法人単位を連結財務諸表的に捉え、管理勘定においては利益剰余金と位置付け、法人単位においては、連結貸借対照表上の少数株主持分と同様の考え方に立って、純資産の部の管理勘定持分的に計上する方法。

これらの二つの考え方については一長一短があるが、法令の規定の趣旨、目的を体現した財務会計処理を行う観点からは、機構法の規定が損益処理の結果を反映させることとしていることを重視し、2)によることとすべきである。

## おわりに

現在、日本の企業会計の基準について、国際財務報告基準への収斂に向けての検討が進められている。国際財務報告基準と日本の企業会計の基準が収斂されていけば、国際財務報告基準が政府系企業も対象としている以上、公的法人に関する会計基準もその扱いを収斂させることが必要になっていくものと考えられる。

そうした将来の姿を展望しつつ、機構のような公的機関にとって、国際市場での資金調達に極めて重要な課題であることを考えれば、それまでの間においても、国際市場で

の信認を得られるよう、必要な監査証明等がえられる基盤、仕組みを整えていく努力を重ねていくことは、地方公共団体、機構債券への投資家、国民への説明責任を果たす観点からも重要である。

このような観点から、国際財務報告基準と我が国の企業会計の基準との収斂の状況を見定めつつ、2011年までに、再度、この研究会を開催して、機構の財務会計基準についても見直しを行うことを検討すべきである。

さらに、機構法附則第25条に基づき、平成29年度末を目途として機構の業務の在り方全般について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずることとされている。その見直しに際しては、機構の特殊な財務基盤についても、国際財務報告基準と収斂した我が国の企業会計の基準も踏まえて検討すべきであることを付言しておく。

以上

## 地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会 開催実績

開催日時	議題
第1回 平成19年6月27日(水)16:00~18:00	1 研究会の運営について 2 資料説明及び意見交換
第2回 平成19年8月7日(水)10:00~12:00	1 公営企業健全化基金に係る会計上の取り扱いについて 2 金利変動準備金に係る会計上の取り扱いについて
第3回 平成19年12月7日(金)14:00~16:00	1 機構発起人会の設立と機構準備室の設置(機構設立準備室より) 2 平成20年度機構概算要求について 3 機構法施行令案について 4 機構の会計原則に関する総務省令の方向性について
第4回 平成20年1月25日(金)15:00~17:00	1 新機構の予算関連等主要課題の状況について 2 機構の会計原則に関する総務省令の方向性について 3 財務会計省令の形式について 4 特別法上の準備金・引当金等に関する他例比較について
第5回 平成20年2月12日(火)13:00~15:00	1 地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会報告書骨子(案)について
第6回 平成20年2月22日(金)12:30~14:30	1 地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会報告書骨子(案)について 2 公営企業健全化基金の経理処理について 3 諸外国の類似金融機関の財務諸表について
第7回 平成20年3月5日(水)10:00~12:00	1 地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会報告書骨子(案)について 2 特殊な財務基盤の取り扱いについて 3 国際会計基準関係資料
第8回 平成20年3月24日(月)16:30~18:00	1 地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会報告書骨子(案)について
第9回 平成20年4月11日(金)13:00~15:00	1 地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会報告書(草案)について
第10回 平成20年4月23日(水)11:00~13:00	1 地方公営企業等金融機構の財務会計に関する研究会報告書について

## 構 成 員 名 簿

(五十音順・敬称略)

〔座長〕

○鈴木 豊 (青山学院大学大学院教授、会計大学院協会理事長)

〔委員〕

○泉澤 俊一 (公認会計士、日本公認会計士協会地方公共団体会計検討プロジェクトチーム作業部会長)

○樫谷 隆夫 (公認会計士、日本公認会計士協会理事)

○田中 俊次 (川崎市財政局財政部資金課長)

○森田 祐司 (公認会計士、日本公認会計士協会地方公共団体会計専門部会前部会長)

○百合野正博 (同志社大学教授)

○吉林 章仁 (静岡県産業部理事(新産業集積担当)兼県民部理事(産学連携担当))

以上7名