

1. 地方公会計改革とは何か

平成26年4月に、総務省から研究会報告書として地方公会計に関する「統一的な基準」が公表された。そして、平成27年1月には、より具体的なガイドラインを示した「統一的な基準による地方公会計マニュアル」が公表されるとともに、すべての地方自治体に対して、平成29年度までの「統一的な基準」による財務書類の作成と、予算編成等でのそれらの活用を求めた総務大臣からの要請が通知された。それにより、本年度中にはすべての地方自治体から相互に比較可能な形式の財務書類が作成・公表される見込みであり、地方公会計改革は一つの節目を迎えた。

地方公会計改革の目的を理解するためには、平成11年2月に経済戦略会議が公表した答申「日本経済再生への戦略」にまで遡る必要がある。その答申で重視されていたのは、公的部門の効率化・スリム化を進めるために政策の事後評価を強化することであり、決算を通じて事後評価のための会計財務情報基盤を整備することであった。注意すべきは、財務書類等の作成は事後評価のための手段であって、それらを作成すること自体が目的ではなかった点である。それゆえ、財務書類等の作成を通じて得られた情報の事後評価での利活用が図られてこそ、地方公会計の改革がなされたことになる。

少子高齢化・人口減少という社会変化の中で、地方自治体の財政運営は厳しいものとなっていく。行政活動をむやみに拡大していくことはできず、効率化・スリム化を進めていかなければならない。経済戦略会議からの要請は20年近くを経てもその意義を失っていない。しかし、決算から作成される情報の形式や内容が地方自治体ごとに異なっていた状況では、その利活用

を検討するための共通の基盤がなかった。

そのような状況を改善し、すべての地方自治体が同じスタンスで共通の情報基盤の利活用の方法を検討することができる環境が整えられたことが、「統一的な基準」が作成・公表されたことの意義である。

2. 地方公会計情報におけるポイント

「多摩・島しょ地域における新地方公会計の利活用に関する調査研究報告書」（以下、「報告書」とする）の具体的な内容を取り上げる前に、「統一的な基準」に基づく地方公会計情報のポイントを整理しておきたい。特に重視すべき点は、次の3つである。

第1に、資産情報の拡充・強化が図られている。特に重視されているのは、公共施設に代表される固定資産に関する情報を整備することである。「統一的な基準」では、すべての地方自治体に固定資産台帳に基づく貸借対照表の作成を要請している。固定資産台帳は実地調査に基づいて網羅的に作成された資産情報であり、貸借対照表では地方自治体が現実に保有している資産の全体像が示される。

さらに「統一的な基準」では、資産を原則として取得原価で評価することが求められた。したがって、資産の金額が大きいことは、将来の収入が大きいことではなく、その自治体の実績として公共施設等に投入してきた資金の金額が大きいことを示している。これは、保有されている施設等が大規模であるか、複雑な構造を有していることを意味する。そして、公共施設等が大規模・複雑であれば、それらを維持・管理していくための将来の負担も大きい。それゆえ、資産情報が個々の自治体における将来計画を策定するための基礎情報となる。

第2には、コスト情報の作成と利活用が求められている。コストとは、行政活動において費消された人的・物的資源の量である。地方自治体が行政活動を行えば、必然的に資源が費消される。言い換えれば、行政活動においてコストが生じることは避けられない。さらに、実施される行政活動が不可欠のものであるならば、その活動によって生じるコストも必要なものである。したがって、コストを一方向的に減らすべきものとして捉えることは適切ではない。必要以上にコストが削減されることで、行政活動が縮小されてしまい、地域住民に必要な行政サービスが提供されなくなる危険性もある。

重要なのは、コスト情報を通じて、行政活動の実施状況を把握するとともに、人的資源（職員）や物的資源（公共施設等）の使い方を見直すことである。そして、人的資源や物的資源の費消が十分な行政サービスの提供に結びついていないのであれば、その行政活動は見直さなければならない。すなわち、コスト情報は政策評価・事業評価のための基礎情報である。そして、評価の対象となる政策や事業が区分されているのであれば、たとえ自治体の規模が小さくとも、コスト情報は評価の対象ごとに区分して作成されなければならない。

そして第3に、作成される会計情報は複式簿記の仕組みに基づいていることが求められる。これは、単に会計記録を複式簿記の形式に整理すれば済むのではない。複式簿記の導入が必要であるのは、会計記録を政策の事後評価を行うための情報として拡充することが必要であるためである。具体的には、社会資本形成の実績である資産の記録は、その形成のための各年度の歳出の記録と直接にリンクしていなければならない。また、会計情報を政策評価・事業評価に用いるためには、現金の出納記録だけでなく、地方自治体の活動実績が網羅的に捉えられ、それらの活動の実施が活動時点で直接的に記録されていないとすればならない。複式簿記であれば、それらの条件を満たした会計記録が作成される。

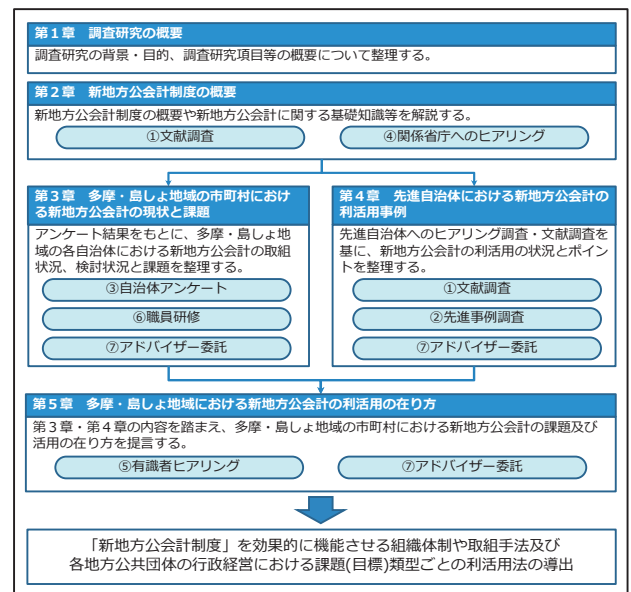
さらに、地方自治体の政策の事後評価のツールとして財務書類を活用しようとするのであれば、財務書類から読み取られた数字の大小の原因を個々の活動にまで遡って調べることができる会計記録が整備されていなければならない。伝票単位で仕訳された複式簿記による会計記録が作成されていれば、財務書類上の数字の大小を生じさせた原因を、伝票単位にまで遡って調べることができる。

以上のように、地方公会計は利活用することができる新たな会計情報を作成するために改革されなければならない。しかし、現実には利活用は進んでいない。その最も大きな要因は、地方自治体の現場に決算から作成された会計情報を利用した経験がなく、活用するための知識が不足している点にある。そしてその経験と知識の不足を補ううえで、「報告書」には大きな役割を果たすことが期待できる。

3. 調査研究報告書の構成

「報告書」の第1章は概要説明であり、第2章はこれまで総務省等から公表されてきた地方公会計改革に関するガイドラインの要約である。本稿では、特に第3章以降の内容を取り上げる。

▼報告書の構成



<出典> 「報告書」 P.4