

第11章 外部利用者による事業別財務諸表の活用可能性

—平成 25 年度愛知県の事業別財務諸表分析を中心にして—

吉本 理沙（愛知大学）

1 研究の目的

総務省の新公会計基準¹の公表により、平成 28 年度決算分より、他団体との比較可能な財務諸表が作成されることになる。ますますその活用による便益が期待される昨今、内部利用者によるマネジメントへの活用事例は、総務省をはじめ、自治体職員や研究者による研究が進んでいるが、情報へのアクセスが限られる外部利用者による活用の研究は進んでいるとはいえない。特に、事業別財務諸表を用いた外部利用者による活用に関する研究は皆無といってよい。

そこで、本研究は、外部利用者にとって、事業別財務諸表はどのように活用できるのか、そして、それによる便益にはどのようなものが考えられるかを明らかにすることを目的としている。しかし、以下に示す通り、多様なニーズに応えることを目的とした財務諸表の活用を本章だけで明らかにすることは不可能である。

1. 住民の視点²
 - a. 将来世代と現世代の負担は適切か
 - b. 行政サービスが効率的に提供されているか
 - c. 選挙での投票などの政治的意思決定
2. 投資者の視点
投資に係る経済的意思決定
3. 自治体の内部者の視点
予算編成に係る意思決定

そこで、本章では、このうち、1.a.の「将来世代と現世代の負担は適切か」に焦点を置く。また、研究対象としては、事業別財務諸表の作成・公表を行っている東京都、大阪府、愛知県、東京都町田市、大阪府吹田市などが考えられるが、本章では、東京都および大阪府の経験を踏まえて会計基準を設定した愛知県を考察の対象とする。さらに、愛知県に関しては、平成 25 年度決算分より作成・公表されており、現在平成 26 年度分と合わせて 2 年度分の蓄積があるが、経年比較するには最低 3 年度分が必要であると考えられるため、本章では、平成 25 年度決算分のみを考察の対象とする。

2 分析方法

2.1 データの収集

愛知県の事業別財務諸表は、次の4つ、貸借対照表、行政コスト計算書、キャッシュ・フロー計算書、純資産変動計算書から構成される。ここでいう事業を、愛知県は「管理事業」と呼び(以下、本章では単に事業と呼ぶ)、財務諸表、行政評価、予算編成に共通する作成単位としている³。これは、行政がPDCAサイクルを回すために不可欠な措置である。なぜなら、愛知県が述べている通り、予算執行の「責任と権限が一致」しないまま、その予算のついた事業の費用対効果を測定して継続的な業務改善に活かそうとしても、その結果の責任を負うインセンティブは通常誰にもないことから、組織的な事業改善を継続することの実効性は乏しいといえるからである。

この事業の数は平成25年度において280に及んでいる。一つの組織において280もの財務諸表が作成されると見ると膨大に思えるが、予算の最小単位である事務事業は、平成24年度時点で1,535あり、その点から見れば、約二割弱まで絞っているといえる。愛知県はこの280の事業を分析しやすくするため、次の6つ、「インフラ型」「施設運営型」「組織管理型」「給付型」「融資型」「行政サービスその他型」のいずれかに分類しており、本章でも使用する。

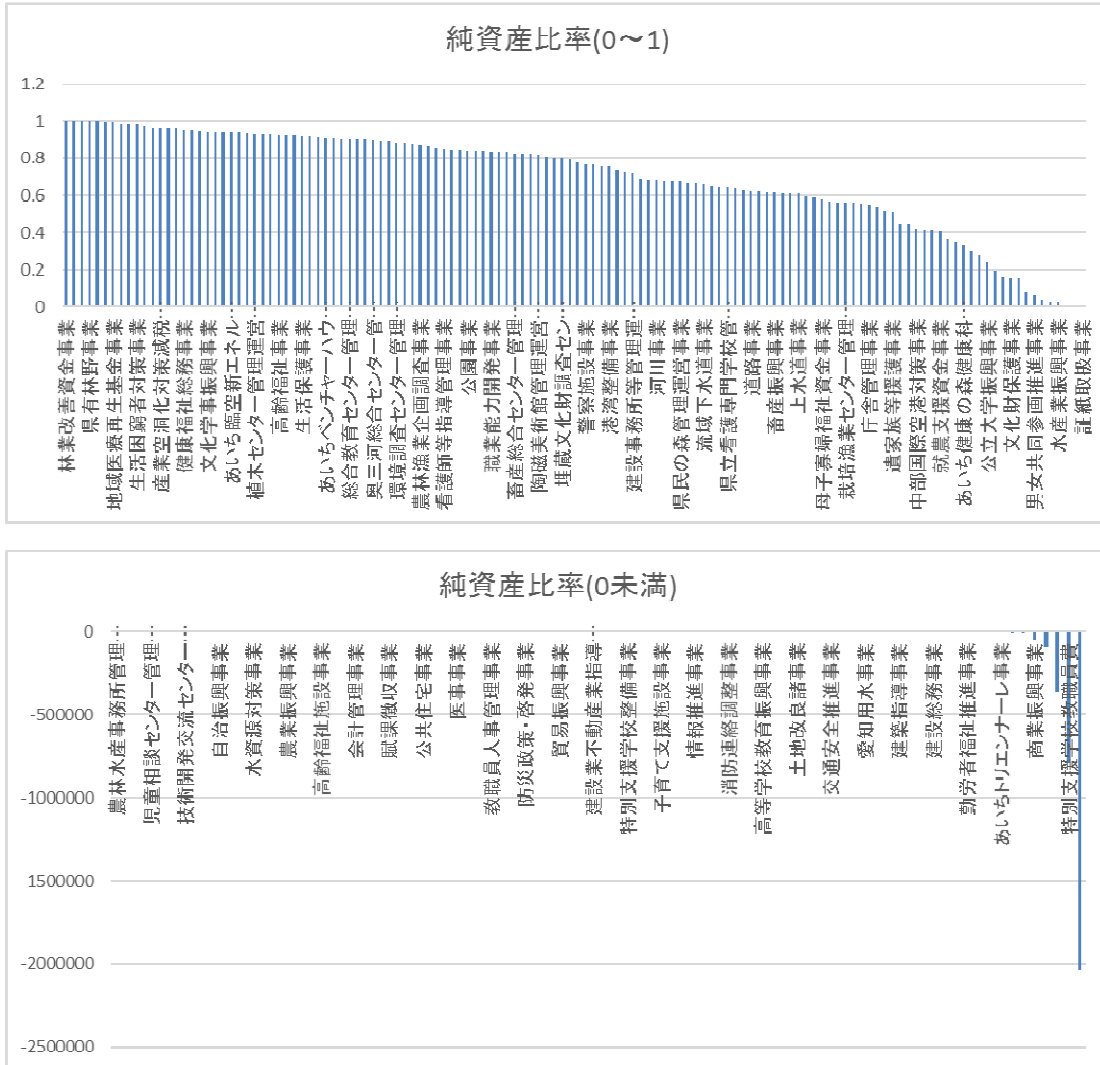
本章で用いる愛知県の280の事業別財務諸表(平成25年度)のデータは、愛知県のウェブサイト上からダウンロードしたもの(pdf形式)を用いた。

2.2 分析指標

本章では、世代間公平性を見るための指標の1つである純資産比率⁴を手掛かりに分析を進める。純資産比率⁵は、資産総額のうち、返済義務のない純資産の割合で、将来世代も利用可能な資源の蓄積を現世代がどの程度負担しているかを示すものである。通常0~1の間で示され、1に近ければ現世代の負担割合が高く、健全であると見る指標である。

しかし、図表11-1⁶に示すように、純資産比率が0未満、すなわちマイナスのものが、280の事業のうち86⁷もある。これは、純資産額がマイナスによるものである。これはいわゆる債務超過であるが、なぜこのようになるのか。次のところで考察していく。

図表 11-1. 純資産比率



出所：平成 25 年度愛知県事業別財務諸表を基に筆者作成。

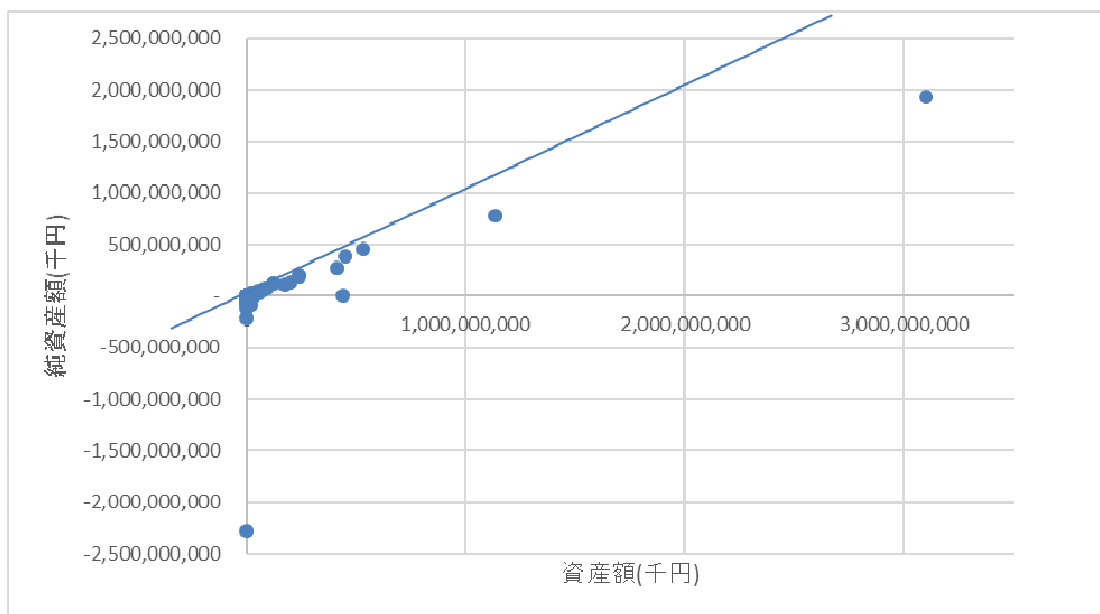
3 考察

3.1 事業別貸借対照表における純資産額の下位の特徴

図表 11-2⁸を見るとわかるように、280 の事業の純資産額の多くはマイナスになっており、その多くは資産額がないことによるものである。つまり、資産額が計上されていないにもかかわらず、負債額は計上されているということである。具体的には、「資産の部合計」が 0 で「純資産の部合計」がマイナスになっている事業は、280 のうち 64 ある。このうち下位 20 について、次の 4 つ、

①特別債、②賞与引当金・退職手当引当金、③建設債、④損失補償等引当金、からその特徴を見ていくこととする。

図表 11-2. 純資産額と資産額

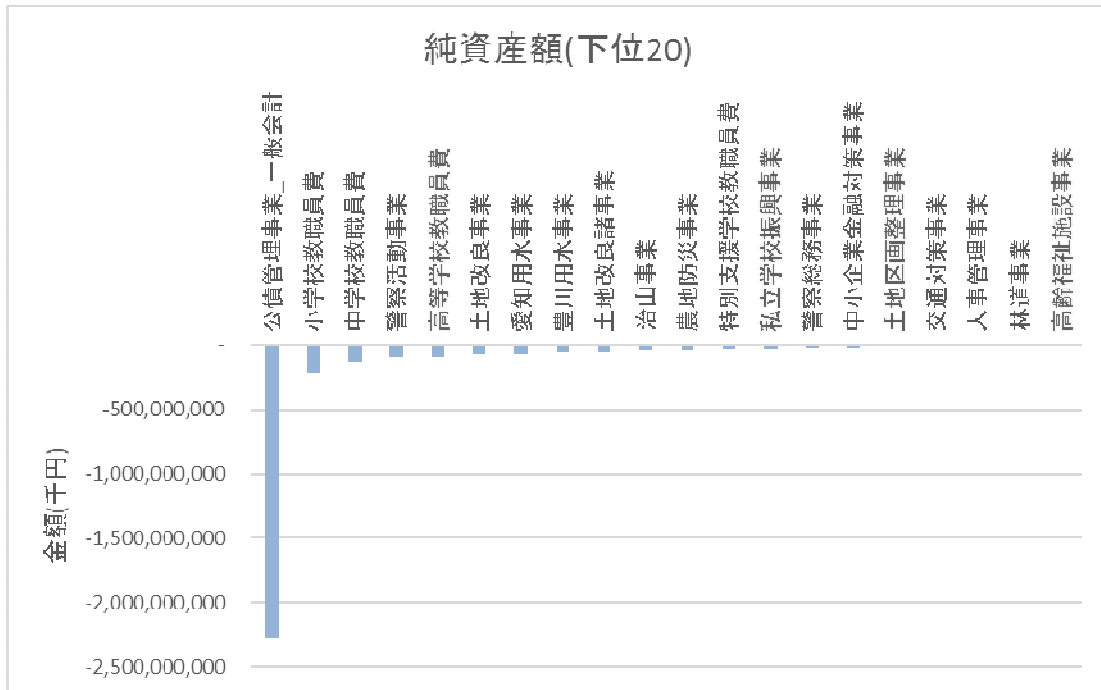


出所：平成 25 年度愛知県事業別財務諸表を基に筆者作成。

3.1.1 特別債

図表 11-3 に示すように、純資産額の最下位は「公債管理(一般会計)」である。これは、各事業で起債した地方債の残高は、各事業の貸借対照表の「地方債」に配賦されているが、臨時財政対策債等の特例的な地方債(特別債)の残高(2,281,765,431 千円)は当該事業に一括りにされており、各事業に配賦されていないことによるものである。臨時財政対策債等はいわゆる赤字公債で、単年度で支出する資金は費用計上するが、その資金を複数年度にわたる負債で手当てしているため、事業別財務諸表に資産がない状態になる。臨時財政対策債等は、国の負債の先送りで、これらの償還時期には原則、国の資金が充てられることになっている。なお、「公債管理(特別会計)」も特別債の残高(188,789,725 千円)があるが、注記⁹によれば、「公債管理(一般会計)」の地方債残高から、強制的に積み立てている減債基金に相当する地方債残高を「公債管理(特別会計)」に振り分けているだけである。そのため、「公債管理(特別会計)」の純資産額はプラスとなっている。

図表 11-3. 純資産額(下位 20)



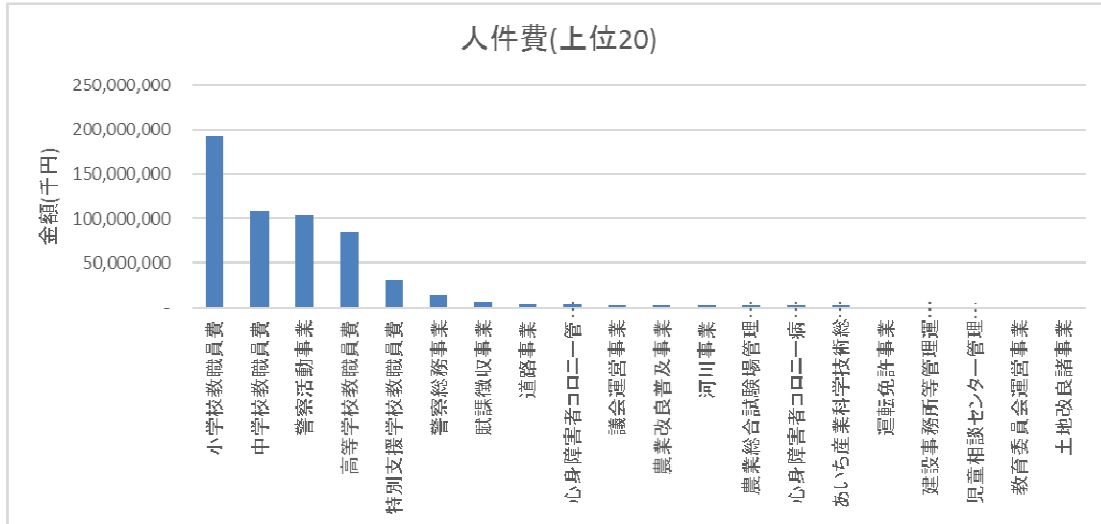
出所：平成 25 年度愛知県事業別財務諸表を基に筆者作成。

次に、純資産額の下位の 2 番目以降を見ていくと、「小学校教職員費」「中学校教職員費」「高等学校教職員費」「特別支援学校教職員費」「警察総務」「人事管理」といった人件費に係る事業が集中している。図表 11-4 に示す通り、人件費額の上位と同様の事業であることがわかる。

これらの事業は、退職手当の支払に充当した退職手当債(特別債)の残高が計上されているためである。これも赤字公債で、退職金の資金不足を手当するため、事業別貸借対照表上、資産はなく負債だけが残っている状態になっている。

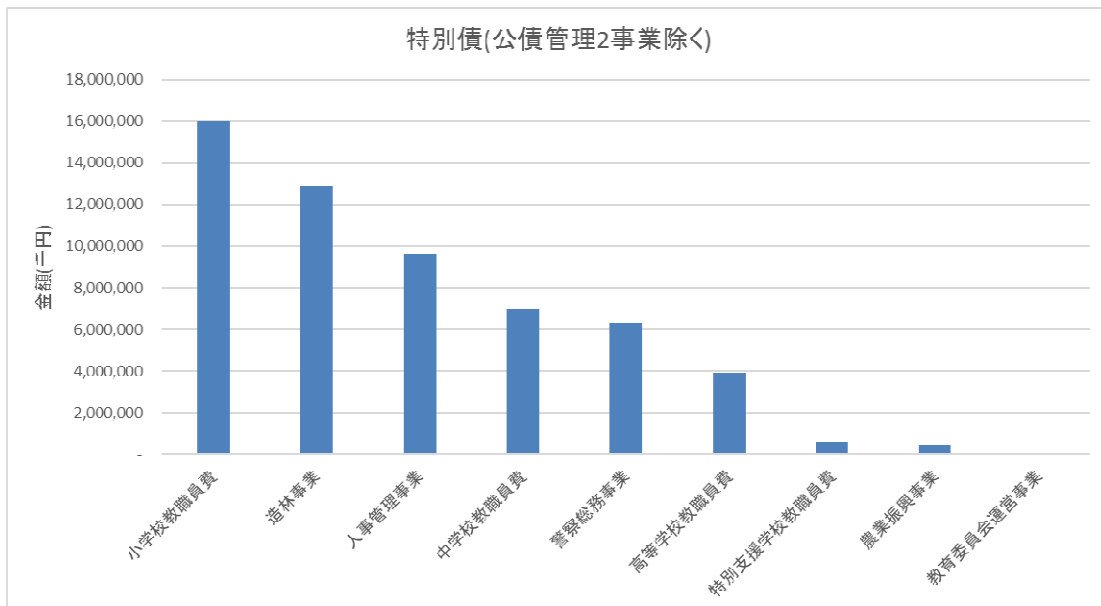
なお、以上のような特別債の残高を計上している事業は、「公債管理(一般会計)」「公債管理(特別会計)」を除くと、図表 11-5 に示す通り 9 事業ある。

図表 11-4. 人件費



出所：平成 25 年度愛知県事業別財務諸表を基に筆者作成。

図表 11-5. 特別債(公債管理 2 事業除く)



出所：平成 25 年度愛知県事業別財務諸表を基に筆者作成。

「教育委員会運営」の特別債は上記と同様、退職手当債(34,800 千円)によるものである。一方、「造林」の特別債は、注記によれば、一般社団法人愛知県農林公社の「債務整理にあたり、公社の債務が免除されたことで金融機関が受

けた損失を補償するため県が支払った補償費に充当した第三セクター等改革推進債の残高」である。なお、「農業振興事業」の特別債については、注記がなく詳しい内容は不明である。

3.1.2 退職手当引当金および賞与引当金

図表 11-3 に戻り、純資産額の下位 4 番目を見ると「警察活動」がある。これは事業別財務諸表上、資産も負債もあり、注記には説明はないが、退職手当引当金および賞与引当金に相当すると考えられる資産額がなく純資産額がマイナスになっている。前述したように、「資産の部合計」が 0 で純資産額がマイナスになっている事業は、280 のうち 64 ある。このうち、図表 11-6 に示す通り、退職手当引当金と賞与引当金を足すと、純資産が 0(±1 千円を含む)になる事業は 47 ある。ただし、一般会計の現金預金残高(10,817,742 千円)および財政調整基金(6,121,324 千円)は、「財政管理」という事業に一括りにされており、各事業の貸借対照表の「現金預金」「財政調整基金」に配賦されていないが、その額は小さく、各事業に配賦されたとしても、依然として純資産はマイナスのままである。

では、これにはどのような意味があるのか。一般会計特別会計合算表¹⁰では、純資産比率は 0.264 となっているため問題ないと見る意見もあるであろう。しかしそれは資金繰りの観点から間違いである。具体的に見ていくと、各事業の賞与手当引当金の合計は 41,866,100 千円、退職手当引当金の合計は 579,891,853 千円である。一方、これらを賄うための当座資産である「現金預金」「財政調整基金」「短期貸付金」を合計すると、47,812,235 千円である。このように、賞与引当金を賄うだけの当座資産はあるが、退職金に要する資金は大きく不足しているといえるからである。

図表 11-6. 賞与引当金・退職手当引当金相当額の資産がない事業

類型名	管理事業	資産	賞与引当金	退職手当引当金	純資産の部
給付型	恩給及び退職年金費_教育委員会	0	238	3,854	-4,091
	運輸事業振興助成事業	0	962	15,415	-16,377
	子ども医療事業	0	661	10,598	-11,259
	恩給及び退職年金費_警察本部	0	546	7,139	-7,685
	後期高齢者福祉医療事業	0	601	9,634	-10,235
	障害者医療事業	0	661	10,598	-11,259
	母子・父子家庭医療事業	0	661	10,598	-11,259
	税関連交付金	0	180	2,890	-3,071
行政サービスその他型	恩給及び退職年金費_総務部	0	2,525	40,463	-42,989
	労働委員会運営事業	0	10,222	163,780	-174,001
	収用委員会運営事業	0	3,608	57,805	-61,412
	持続発展教育(ESD)に関するユネスコ世界会議支援事業	0	9,620	154,146	-163,766
	市町村連絡調整事業	0	66,320	1,062,641	-1,128,961
	小中学校教育振興事業	0	4,127	63,585	-67,712
	多文化共生推進事業	0	3,788	60,695	-64,483
	土地対策事業	0	12,531	197,499	-210,030
	中小企業支援事業	0	6,554	105,012	-111,566
	青少年育成推進事業	0	6,001	89,597	-95,598
	学校体育振興事業	0	2,701	40,463	-43,164
	学校安全指導事業	0	2,463	36,610	-39,073
	学校保健管理事業	0	3,447	55,878	-59,325
	試験検査事業	0	22,404	336,230	-358,634
	危機管理体制整備事業	0	2,826	45,280	-48,106
	統計調査事業	0	45,313	712,923	-758,236
	選挙啓発事業	0	3,487	55,878	-59,365
	特別支援教育振興事業	0	7,455	117,536	-124,991
	新しい公共支援事業	0	361	5,780	-6,141
	情報公開・個人情報保護制度運営事業	0	4,991	79,963	-84,954
	緑化推進事業	0	3,307	52,988	-56,295
	都市計画総務事業	0	13,769	220,621	-234,390
	県史編さん事業	0	9,019	144,511	-153,531
旅券発給事業	0	9,945	146,438	-156,384	
組織管理型	県民生活総務事業	0	11,244	180,158	-191,401
	一般管理事業	0	10,823	173,414	-184,237
	一時借入金利息	0	661	10,598	-11,259
	企画事業	0	13,228	211,950	-225,178
	外部監査事業	0	301	4,817	-5,118
	産業労働企画調整事業	0	4,930	79,000	-83,930
	地域振興総務事業	0	8,598	137,768	-146,366
	水産業総務事業	0	1,203	19,268	-20,471
	政策調整事業	0	6,614	105,975	-112,589
	教職員研修事業	0	3,922	63,585	-67,507
	公安委員会運営事業	0	2,183	28,557	-30,740
	選挙管理委員会運営事業	0	2,766	44,317	-47,083
	人事委員会運営事業	0	11,232	173,414	-184,646
	監査委員運営事業	0	19,993	270,193	-290,186
	防災総務事業	0	5,892	94,414	-100,307

出所：平成 25 年度愛知県事業別財務諸表を基に筆者作成。

3.1.3 建設債

再び図表 11-3 を見ていくと、純資産額の下位 6 番目以降の事業は、次に示す

通り、建設債残高は事業別財務諸表に計上されるが、それによって形成された資産は愛知県の所有とならないため、純資産額がマイナスとなっている。注記によれば、「土地改良」「農地防災」「林道」は市町村または土地改良区の財産に、「土地改良諸」は国の財産に、「治山」は土地所有者のものに、「愛知用水」「豊川用水」は機構財産に、「高齢福祉施設」は社会福祉法人等のものになっているという。

なお、「土地区画整理」のように、当該事業の建設債となるが、別の事業である「道路」の資産として計上されることが原因のものもある。

以上のような事業の場合、建設債に占める固定資産¹¹の割合は0になる。図表11-7には、この割合が0のものだけでなく、建設債残高よりも固定資産額が少ない1未満の事業をまとめている。このようになる一つの要因としては、愛知県の会計基準は取得原価主義を採用しているが、開始貸借対照表作成時のみ、公正価値で資産を評価し計上していることによることが考えられる¹²。もう一つは、借換債の発行である¹³。これらの論点については別稿に譲り本章では取り上げない。

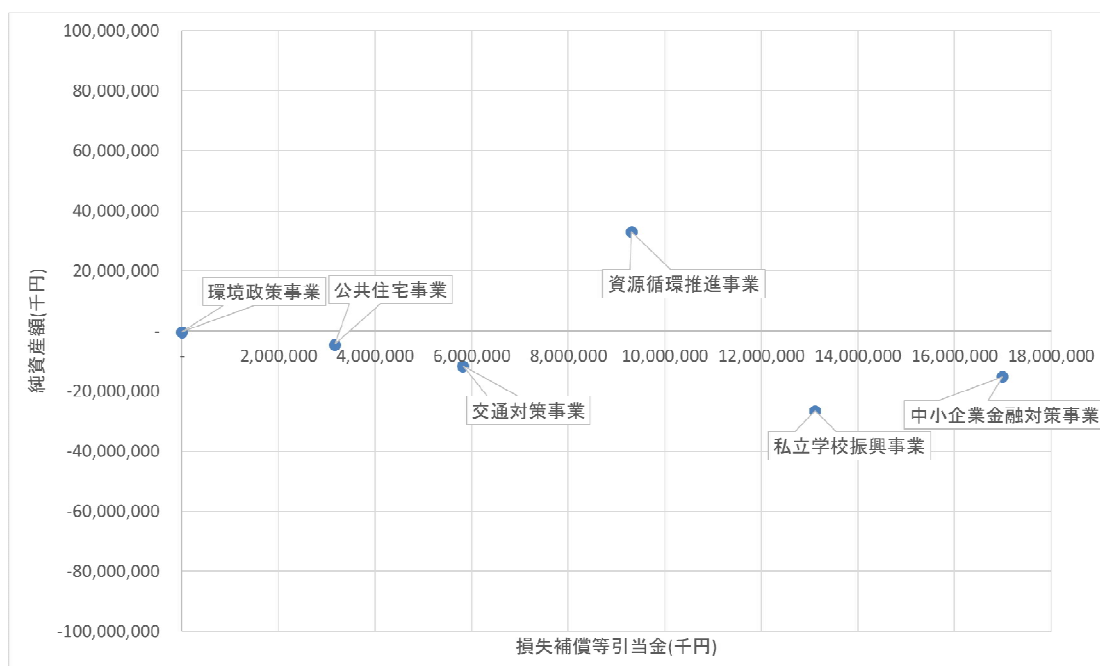
まず、図表11-7の分類から見ていくと、「給付型」および「組織管理型」の事業はでてきていない。「行政サービスその他型」に分類される事業が42と最も多く、続いて「インフラ型」の15事業、「施設運営型」の9事業、「融資型」の4事業となっている。

純資産額の下位20に挙げた上記9事業はすべて「インフラ型」であることがわかる。図表11-8に示す通り、建設債の上位20のうち12事業は「インフラ型」であり、その規模の大きさは多額の資金を必要とし、それは将来世代も負担すべきと考える建設債の趣旨の要請へと繋がることは理解できる。「施設管理型」についても同様に考えられる。

しかし、「融資型」と「行政サービスその他型」は、建設債の趣旨と異なっているのではないか。資産形成のない補助金等に対して建設債は発行できないはずである。しかし、「振興」や「支援」という事業名および「融資型」と「行政サービスその他型」という分類名の名称から考えると、資産形成の有無は判然としない。

進」「公共住宅」「環境政策」がある。「資源循環推進」を除き、損失補償等に引き当てる資産がないことを意味しており、これらも将来世代への負担の先送りの一種といえる。

図表 11-9. 損失補償等引当金と純資産額



出所：平成 25 年度愛知県事業別財務諸表を基に筆者作成。

3.2 本節のまとめ

このように、マイナスの純資産比率および純資産額は、事業別貸借対照表上、資産は計上されていないが、負債の残高はあるといった事業を一目で理解させてくれる。しかも、ここで示された純資産額の下位の事業は、基本的に将来世代への負担の先送りが顕著な事業であり今後も注視していく必要がある。

4 結論・課題

4.1 結論

本章では、外部利用者の観点から、将来世代と現世代の負担は適切か、言い換えれば、将来世代への負担の先送りはどの程度であることを明らかにすることを目的として、純資産比率を手掛かりに事業別財務諸表の分析を行った。通常、純資産比率はマイナスにならないが、事業別貸借対照表では多くの事業におい

てマイナスとなった。その要因として大きく4つ、①特別債、②賞与引当金および退職手当引当金、③建設債、④損失補償引当金から、事業別貸借対照表の純資産額の下位の特徴を明らかにした。

①特別債に関しては、明確な将来世代への負担の先送りであり、②退職手当引当金に関しても、資金不足が顕著で、人口減少下の社会においては税収の減少も避けられない。このような状況下で、今と同様の制度で対症的に、退職金のための資金を用意していくことは、資金不足による借入とその利息の負担を将来世代に押し付けているといえる。

③建設債に関して、住民にとって、資産を所有する組織とその形成のために発行した建設債が別組織のものであることは重要ではない。大事なことは、行政サービスが良いのか悪いのか、これらが継続的に提供され続けるかである。したがって、資産が形成されている限り、建設債の発行は問題ないと考えられる。しかし、それらの資産がもたらす大規模修繕や増改築等への施設整備補助金など、将来の費用が定期的に発生するなどの説明は、負債のある県が、資産を保有する団体と連携して説明責任を果たしていく必要があるであろう。

最後の④損失補償等引当金を設定している事業は、他の3つに比べると少ないが、容易に損失補償を今後も続けることは、ひいては将来世代への負担となる可能性がある。

以上、4つの点から事業別貸借対照表における純資産額の下位の特徴を整理したが、いずれも法律上は問題ないが、事業別でみることで、新たな視点をもたらしたと考えられる。このように事業別財務諸表を活用することは、新たな議論のきっかけとなり議会の活性化に繋がるであろうし、住民への説明責任の向上にも繋がるであろう。

4.2 課題

本章では、将来世代への負担の先送りである借換債や資産形成の有無が判然としない建設債の詳細には触れられなかった。また、事業別財務諸表を活用するにあたっては、その資料の正確性が保証されているべきであるが、会計の専門家の監査を受けていないため、どのように理解すべきか判断しかねる部分もあった。例えば、投資損失引当金繰入は記入していないが、投資損失引当金は記入している事業である。また、賞与引当金繰入を計上している事業は270あるが、賞与引当金に記入がある事業は28しかない。同様のことが、貸倒引当金、損失補償引当金、不納欠損引当金にもおこっているが、その原因は不明であり今後の研究課題としたい。

注

- 1 総務省(2015)『統一的な基準による地方公会計マニュアル』
- 2 総務省(2014)『今後の新地方公会計の推進に関する研究会報告書』28-29 段落
- 3 愛知県(2013)『愛知県の新たな公会計制度～公会計とマネジメントプロセスの一体改革～』 pp.4-6
- 4 地方公会計の整備促進に関するワーキンググループが、平成 22 年 3 月に公表した『地方公共団体における財務書類の活用と公表について』において示されるものの 1 つである。
- 5 純資産比率=「純資産の部合計」／「資産の部合計」
- 6 事業名は紙幅の関係上一部を参考程度に掲示している。
- 7 なお、特別会計の「県税証紙取扱」「証紙取扱事業」は、純資産が 0 のためここには含めていない。
- 8 なお、直線が示しているように、資産額がプラスの場合は、その額が大きくなるにつれて純資産額も大きくなるという特徴がみられる。
- 9 愛知県はこれを「その他特記事項」と呼び、財務諸表の表紙にその事業の概要と共に示しているが、本章では注記と呼ぶこととする。
- 10 愛知県(2014)『一般会計特別会計各会計合算表(平成 25 年度)』 p.1
「純資産の部合計」(2,254,914,134 千円)／「資産の部合計」(8,537,289,974 千円)=純資産比率(0.264...)
- 11 ここでいう固定資産は「事業用資産_有形固定資産」、「インフラ資産_有形固定資産」、「物品」を足したものである。
- 12 愛知県『開始貸借対照表に係る注記』 p.1
- 13 愛知県(2014)『愛知県債のご案内』 p.12