

自治体の健康度をみるための 会計改革



吉見 宏 (よしみ ひろし)

北海道大学大学院経済学研究科長・教授

1961年長崎市生まれ。90年九州大学大学院経済学研究科博士後期課程単位取得退学。博士(経営学)。北海道大学経済学部講師、助教授を経て、2004年から大学院経済学研究科教授。12年から大学院経済学研究科長、経済学部長。専門は会計学(公会計論)。国際公会計学会副会長、日本計画行政学会理事等も務める。主な著書に『企業不正と監査』(1999年)、『監査期待ギャップ論』(2005年)。

東京都の新会計制度導入

前東京都知事の石原慎太郎氏が知事を辞職する際の記者会見は、氏の記者会見がしばしばそうであったように、やはり国政批判のオンパレードだった。その中で、石原氏は国の会計制度を厳しく批判している。いわく、国の会計制度は単式簿記であり、このようなものは先進国に一つもない。アジアでも北朝鮮、パプアニューギニア、フィリピンぐらいだ。なぜ国際的に標準となっている発生主義、複式簿記、そして外部監査を導入しないのか、と。

さらに、この国にはバランスシートがない。つまり財務諸表がない。それを経団連の会長も知らない。こんなことで、財政運営が健全にできるわけがない。東京都は自分が知事になって、新しい会計制度を作って導入し、その結果財政も健全化した。そして、オリンピックを誘致しようという余裕もできた、と述べた。

東京都は、2006年に現在使用している新会計制度を導入した。それは、企業会計で用いられている複式簿記、発生主義を、新たに開発した会計処理システムとともに導入するものであった。つまり、職員が民間の会計制度や簿記の記帳方法を知らなくても、決められた入力作業をすることで複式簿記の記帳がされ、新しい会計制度に沿った会計処理がなされるわけである。

石原氏の指摘のように、確かに複式簿記・発生主義に代表される企業会計的手法を国の会計に導入していないのは、主要先進国の中では日本ぐらいになってしまった。だから石原氏は、国政に打って出る理由の一つとして、国に民間の会計手法を導入する必要性を挙げた。しかし、他の国々をみてみると、国の会計に導入する以前にまず地方自治体に導入するステップを踏んでいる。確かに東京都は独自に導入したが、他の地方自治体はというと、積極性という点で実はまだ心もとない。今わが国は、地方自治体に企業会計的な制度を導入している過渡的な時期にあるといえるのである。

導入の動機は地方自治体の財政危機

ではなぜ、地方自治体に新しい会計なのか。そしてそれはなぜ、企業会計的手法なのか。その動機は、財

政危機にはかならない。従前の単式簿記とは収支計算であり、いわば小遣い帳のようなものである。ここでは、「資産」は帳簿上認識できない。同様に「負債」も認識されない。これらは企業会計では貸借対照表、つまりはバランスシートで開示されるものであり、これは複式簿記により作成されるものだからである。つまりは、財政危機は、今わが自治体はいくらの財産（資産）を持っているのか、借金（負債）は一体いくらあるのかを知る必要をつくり出したわけである。

アメリカでも、地方政府に企業会計を導入するきっかけになったのは、1970年代のニューヨーク市の財政危機であったといわれている。その後1980年代に、アメリカを初めとして主として英米系諸国で研究と導入が進んでいく。一方、当時の日本はバブルのさなかである。自治体の財政は潤い、会計改革の必要性が現場にはなかった。

その状況が変化するのは、バブル崩壊により地方自治体の財政が軒並み悪化し、それが一向に改善しない90年代後半に入ってからになる。1998年には大分県臼杵市と三重県で、それぞれ独自の方式でのバランスシートが作成された。いずれも、当時の首長の強いリーダーシップによるものであった。そして、それは東京都を含めた日本の他の自治体に波及するのである。

総務省の会計モデルの難点と二度手間

ところが、その後総務省が研究会をつくり、自治体向けの会計制度のモデルを発表したため、多くの自治体はこれに従うようになる。

この総務省の会計モデルにはいくつかの難点がある。第一は、多くの自治体に利用可能なようにしたために、比較的簡易な方法でバランスシートが作成できることである。これは一見利点のように思われるが、面倒を省いたためすべての財産（資産）を洗い出すことなくバランスシートが作成され、つまりは結局全財産を把握できない。第二に、地方自治法を改正せず、自治財政局長通知によりバランスシートの作成が自治体に求められているため、法律上の位置づけを持つ従

来の単式簿記型の会計制度は今も生きており、つまりは地方自治体にとっては会計手続きが二度手間になってしまう。

本来は法律改正を通じて会計制度改革を行うべきと思われるが、逆に言えば、総務省の提唱する会計方式を使わねばならない法的根拠はなく、したがって東京都は独自の方式を使い続けられるのである。東京都は、自らの方式を大々的に宣伝し、他の自治体の利用を促したが、その後橋下氏が知事となった大阪府を除いて東京都方式を導入する動きは少ない。それには様々な理由があるろうが、一つには東京都は都道府県の役割と市町村の役割を兼ね備えた特殊な自治体であり、その会計システムは他の自治体にとってはそのままでは使いづらいということがある。

それぞれの自治体に合った独自方式を！

では、それぞれの自治体に合った、独自の方式をつくれればよいではないか。実は、北海道でもかつてそのような研究をしたことがある。道の包括外部監査人^{*}であった石丸修太郎氏（現北海道税理士会会長）を座長に、私も加わって、2007年に「北海道会計指針（案）」を策定し、公表した。道庁内に設けられた研究会であったので、その後の展開を期待したが、残念ながらその後北海道で新たな会計制度を独自に策定したという話は聞かない。

北海道も、現在は総務省の方式によってバランスシート等を作成しているが、果たしてそれで資産や負債は把握し切れているのだろうか。たとえば、北海道は、国からの補助金を多く得ている自治体である。その補助金の多くは、条件として北海道自体の財政支出を将来年度にわたり求めている。そのような、補助金がつくり出す「負債」はどれくらいあるのか。

石原慎太郎氏は、会計制度の改革により東京都の財政健全化を成し遂げたとするが、会計制度は打ち出の小槌^{こづち}ではない。現状を把握するだけのものである。しかし、現状がきちんと把握されることで財政再建のストーリーが書ける。北海道「独立」の絵を描くために、まずは会計に着目することが必要なのである。

^{*} 包括外部監査人
都道府県、政令指定都市、中核市が内部の監査とは別に外部の監査人と契約を結んで予算の使い方について監査を受ける包括外部監査制度に基づく弁護士や公認会計士などの監査人。みなし公務員と規定され、守秘義務を負う。