

論壇

公会計改革

税理士の力で最後のひと押しを



片山光代【新宿】

1. はじめに

5年余り前、政権を降りた麻生元総理が講演会で熱弁をふるっていました。*

『マスコミが流し多くの人が信じている間違った話がある。日本が破産するって話。これは簿記の基本が分かってない人がしゃべっているから話がわからなくなる。』

『簿記ってものは借方と貸方と2つあるでしょ。お金を借りているのは政府です。1000借りていれば必ず1000貸している人がいる。』

要約すると、貸しているのは国民だから、新聞などで子供も含め1人700万円の借金があるというのは間違いで、1人700万円に貸しているというのが

2. 公会計の歩み

国や地方自治体の会計制度を公会計といいます。政府が貸借対照表を含む国の財務書類を正式に発表したのは2003年度分からです。1999年度分からは「試案」という形で貸借対照表を作っていました。それ以前には貸借対照表はありませんでした。なぜかという公会計は現金主義・単式簿記会計なので、

正しいとのこと。なるほど。さすが、経済通の麻生さん、話が分かりやすい。そうか、国民1人あたり700万円借りてるんじゃないしに国に貸してるんですね。自民党が政権に復帰し、麻生さんが財務大臣になりました。その財務省が去年の1月、2013年度の国の財務書類を発表しました。貸借対照表を見ると、資産合計653兆円に対して負債合計1、143兆円。*あれれ麻生さん。国民1人ひとりが700万円（今はさらに増えて830万円）を貸している相手（国）は、490兆円の債務超過なんですね。以下は国の借金の話ではなく、国の貸借対照表の話です。

資産・負債といった複式簿記の概念がなく、貸借対照表を作れなかったのです。私は1994年に町田市の市会議員になり、市の財政をチェックするために貸借対照表を行政に求めましたが、「そんなもの、ありません」ということで公会計の欠陥を知りました。そこで税理士のみさんの協力を得て、各地の地方議

員や学者に呼びかけ、公会計に企業会計方式を導入すべく、公会計改革運動を立ち上げました。この間の経緯は拙著『これからの公会計』（ぎょうせい）に記しました。同書は今絶版ですが、図書館などにはあると思います。

公会計を所管するのは、国は財務省、地方自治体は総務省です。税政連の荻野会長（当時）と自治省（現・総務省）に公会計改革の陳情に行きましたが、担当者「企業会計方式の導入など考えてもいない。」という反応でした。しかし、私たちの運動と並行して、先進的な自治体などで財政運営での貸借対照表の重要性に認識が広まり、従来の現金主義による歳入歳出決算に種々の統計資料を加えて貸借対照表を試算するところが出てきました。こうした中で国（財務省）も前述の貸借対照表「試案」をつくるようになりました。かつては冷たかった自治省も2000年3月に発表した報告書で統計資料を利用した貸借対照表の作り方を具体的に示しました。この方式は現在では「旧総務省方式」と呼ばれています。

公会計に重要な転機が訪れたのは2006年です。この年に成立した「行政改革推進法」が、国と地方自治体の会計に「企業会計の

慣行を参考とした貸借対照表その他の財務書類の整備」への取組を明確に打ち出したのです。これを受けて総務省は、「旧総務省方式」を改善した「総務省方式改訂モデル」に加えて、複式簿記・発生主義を前面に出した「基準モデル」を発表しました。*3「改訂モデル」は文字通り「旧総務省方式」の欠点を改良したものです。*4「基準モデル」では従来現金主義会計の入力と同時に個々の取引ごとに複式簿記仕訳を行う（期

末に一括して複式簿記に組替える方法も認めています）とされています。総務省より一歩進んで改革を進めていた東京都は、独自の会計基準を作成するとともに、最初から複式簿記・発生主義で入力を行う「東京都方式」を2006年4月に導入しました。*4

こうして、地方自治体の会計方式には①旧総務省方式、②総務省方式改訂モデル、③基準モデル、④東京都方式など（大阪府なども含む）という4方式が並立することになりました。

3. 公会計の現状

政府の財政制度審議会メンバーである大学教授のブログ（2014年1月）*

2013年度財務書類の作成状況(2015年3月31日現在)		
	都道府県	市区町村
作成済または作成中		
基準モデル	4	268
総務省改訂モデル	38	1,325
旧総務省方式	0	19
その他(東京都方式など)	5	16
未作成	0	113
合計	47	1,741

5)によりますと、国の会計は「ほぼ複式簿記」になっている、未だに単式簿記というのは誤解だそうです。2011年に稼働した官庁会計の予算執行システム(ADAMS II)に従来の予算科目などの項目に加えて仕分け情報を入力することで、取引1件ごとに複式簿記で記帳されているからです。このデータが財務書類作成システムに連動して貸借対照表などの財務書類が作られます。

一方、地方自治体については4方式があることは前述しましたが、2013年度の財務書類について2015年3月現在の作成状況は右の表(表6)の通りです。

2015年1月、総務省は全国の知事、市区町村長に対して「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」という通知を出しました。自治体によってばらばらな形になっている

方式を統一し、複式簿記・発生主義による会計制度を2017年度末までに導入することを求めています。統一基準については総務省がマニュアルを作成、取引1件ごとに複式仕訳を行う会計システムも総務省が開発・提供し、導入に要する費用も特別交付金を出すとされています。これを受けて47都道府県のすべてと、1741市区町村のうち1736が統一的基準での財務書類を作成する予定です。*7

現金主義でできることは発生主義でもできますから、現金主義を規定している財政法などの法律を改正すればこうした問題は解決できるはず。財政について定めた憲法第7章で収入・支出という言葉が使われているので、発生主義会計にするには憲法改正が必要という人もいますが、収入・支出は現金の收支だと定義しているのは財政法第2条です。この定義を変えるのは、憲法を変えなくても財政法を改正すれば済む話です。

以上見てきたように、国はすでに、地方自治体もまもなく、ほぼ全面的に複式簿記・発生主義会計に移行することになります。これにより公会計改革はすでに達成されたと思われがちですが、実はまだ様々な問題が残されています。

4. 残された問題点

公会計独自の制度である出納整理期間も残されたままです。出納整理期間とは執行済みの予算で収支が翌年度にずれぬものを今年度

税理士の役割は、納税者の権利を守りつつ公正な納税を推進することです。本間に納税者の利益を守るのなら、納めた税がどのように使われているかにも目を向ける必要があります。約20年前、私たちはこういう考えで公会計改革の火付け役になったと思っています。公会計改革は、法律の改正という仕上げの段階で足踏みをしています。効率性と透明性がこれまで以上に求められる財政運営には、公会計の改革が必須と考えます。税と会計の専門家として、そして特にこれから税理士会を支える若い皆様にも、この問題に大きな関心を持っていただければと思います。

5. おわりに

公会計が現金主義である理由は、国民・市民から集めた税を中心とした現金を、国民・市民の代表である議会が承認した予算に基づき配分し執行するのが財政であるという考えからです。

この考え方は変っていないので、公会計に発生主義が導入されたとしても正式な予算決算は現金主義の歳入歳出を対象としています。つまり、予算は現金主義、決算は正式の現金主義、決算と正式ではない発生主義決算との2通りを作る無駄が行われています。しかし海外では、英国、オーストラリア、ニュージーランドなどで予算段階から発生主義が採用されています。

(1) <https://www.youtube.com/watch?v=Aeb2nRHVEg>

(2) 平成25年度国の財務書類（一般会計・特別会計）財務省

(3) 新地方公会計制度実務研究会報告書 平成19年10月 総務省

(4) 東京都の新たな公会計制度 平成18年4月 東京都 <http://bylines.new.s-yahoo.co.jp/takerod/01/20140129-0003205/>

(5) 平成27年7月7日総務省報道資料「地方公共団体における統一的な基準による財務書類の作成予定」より作成

(6) 上記総務省報道資料

(7) 「我が国の予算・財政システムの透明性」諸外国との比較の観点から」