

# 神奈川県を取り組みから 見たバランスシート

神奈川県総務部財政課主幹 茅野 英一  
ちの えいち

## はじめに

近年、国や地方自治体の貸借対照表、いわゆるバランスシート（企業や団体などの特定の時点における財務の状態を、資産の部を左側、負債および資本の部を右側に記載し、総合的に明らかになるようにまとめた表。以下、拙稿においてはBSと略す）の作成について住民やマスコミの関心が高まってきている。日本国政府のBSが、民間の試算によって公表<sup>\*1</sup>されたり、今年中には大蔵省が日本国政府のBSを作成公表する見通し<sup>\*2</sup>とのことである。

BSの作成に関して、地方自治体の方が先行している感がある。古くは87年に、地方自治協会がいわゆる「決算統計」<sup>\*3</sup>からそれぞれの地方自治体のBSの作成方法をまとめた報告書<sup>\*4</sup>を公表し、同年には熊本県などが作成しているが、実験的な試みとして受け止められていた。しかし、ここ数年の動きは、98年に三重県、白杵市、99年には石原東京都知事が貸借対照表導入を選挙公約に打ち出すなど、神奈川県、東京都、宮城県が作成公表し、地方自治体のBS作成機運は「ブーム」とも呼ぶべき状況となった。99年7月時点の時事通信社の調査によれば、作成導入済みの三重、神奈川、宮城の3県をBS導入を検討する「29都道

府県が追走する」<sup>\*5</sup>状態であった。その後、自治省財政局が設置した調査研究会の報告書が本年3月に公表され、小規模な地方自治体でも比較的容易にBS作成に取り組むことができる作成手法を公表した<sup>\*6</sup>ことにより、地方自治体のBS作成は、実験的段階から、「ブーム」の時期を経て、今や実践段階に入ったといえる。

そこで、以下、神奈川県のBS試算の概要を紹介することとしたい（なお、文中の意見にわたる部分は私見であることを申し添える）。

## 三つのキーワード

～ストック分析、情報開示、そして財政危機～

私は、こうした一連の事象の背景には、三つのキーワードがあると考えている。それは、「ストック分析」、「情報開示（ディスクロージャー）」、そして「財政危機」の三つである。

まず第一の「ストック分析」についてだが、日本の官公庁の会計組織は現金主義に基づいており、毎年の現金の収入支出は、きちんと経理され、報告公表されている。しかしながら、そうした支出によって累積された資産の状態や、現金の動きなしに発生している減価償却<sup>\*7</sup>や退職手当などについては、官庁会計のどこにも表現されていない。その結果、会計上では、現実に建物の建て替えや機械の更新、あるいは職員が退職して初め

て債務，負債として表現されるのである。これでは，長期にわたる財政計画など立てようもない。本県の岡崎知事も，知事就任後間もない時期から「官庁会計の原則が現金主義であることから，減価償却の観念が希薄であることに懸念を持っている」ことを職員に対して語っている<sup>\*8</sup>ところである。

次の「情報開示」であるが，地方自治体においては，80年代から情報公開制度が整えられてきているが，さらに地方分権の大きな流れの中で住民自治意識の高まりと相まって，単なる情報の公開，開示から，アカウンタビリティ（説明責任）が求められている。行政も住民にわかりやすい形で直接説明して理解を求めることが大変重要になってきている。

しかし最も大きな要因は，バブル経済崩壊以後の長引く不況の中で，大都市圏の都府県を中心として起こった「地方財政危機」であろう。これ自体は法人関係税収の急激な落ち込みが主たる要因ではあるが，いずれにせよ，財政危機に対する対策を講じようとするれば，それは必ず住民生活に直接的な影響を与えざるを得ず，住民の理解と協力なしには，一步も進めることができない。そのためには，住民に対して財政危機の要因，対応，健全化への取組み等をきちんと説明し理解を得る必要がある。そうした説明責任を果たすために，ストック分析による財政状態を開示するツールとして，BSに注目と期待が集まったのである。

神奈川県においても，98年10月に岡崎知事が「県民の皆様へ 本県財政の窮状を訴える」と題するいわゆる財政緊急アピールを発表して<sup>\*9</sup>，県民に理解と協力を得る努力を開始した。まさにそうした状況下で神奈川県としてのBS試算の取組みが始まったのである。

### BSの「附属明細表」 県有財産表・台帳主義

地方公共団体の財産に関しては，地方自治法第233条第5項で，毎年度の決算審査を受ける際に

「財産に関する調書」の作成が義務付けられているが，その記載内容は「財産の種類」と「数量」の2項目のみで「価額」の記載が求められていない。その結果，地方自治体においては価額の記載された民間でいう財産目録に相当するものを作成していないのである。

そうした状況の中にあって，神奈川県では，県有財産の1件ごとに数量と価額を記載した財産目録に相当する「県有財産表」を，昭和30年代から毎年度作成し冊子にして公表してきた。他方，県の負債の大半を占める県債についても，やはり1件ごとの県債について充当事業，残高等を記載した「県債要覧」をこれも毎年度作成し冊子にして公表してきた。昨年6月に神奈川県のBSを公表して以来，多数の自治体関係者と情報交換をしてきたが，どうやら他の自治体の例はないようである。

その結果，神奈川県のBSづくりは，別表の資産の部の各項目のうち，公共土木施設，美術品・工芸品などを除いて，県有財産表からの転記作業だけで完成してしまうのである。しかも，1件ごとに場所，数量，価額が示された「附属明細表」（県有財産表）<sup>\*10</sup>が附属している，いい換えれば中身が説明できるBSなのである。中身が説明できるBSでなければ，前項で述べたような，ストック分析もできず，説明責任も果たせず，結局，作成したけれども，作成の意義も活用方法もわからないということになりかねないのである。

### 時価評価主義のバランスシート

こうしてできる神奈川県のBSの資産額は，実は時価評価されたこととなる。そこで，なぜそうなるのか，神奈川県の県有財産表の価額の算出方法<sup>\*11</sup>の概略を説明したい。まず土地は，土地課税台帳等に登録された近傍類似地の最新の固定資産税評価額単価に当該土地の面積を乗じた価格とし，建物は，取得価格に時価倍率<sup>\*12</sup>および残存価額率<sup>\*13</sup>を乗じた価格とし，取得時期・取得価格が

不明な建物は、復成価額<sup>\*14</sup>に残存価額率を乗じた価格とする などとしている。いい換えれば、再築・再取得価額に対する減価償却後の額、時価を算出しているのである。

## 公共土木施設を BS に載せるのか

県有財産表に計上されていない道路、河川、港湾、漁港などのいわゆる公共土木施設については、BS に載せるべきか、載せるとすればどうやって計上するかが課題となる。

県有財産表にこれらの公共土木施設を計上しなかった理由は、道路法、河川法などの個別法によってそれぞれの台帳整備が義務付けられている<sup>\*15</sup>からだと推察している。こうした台帳には、施設の種類、数量、完工年月日などの記載の他、道路台帳などでは価額の欄が設けられているが、価額の記載がないのが通例である（価額の記載が整っている道路台帳などどこにもないといい切っても、読者のお叱りを受けることはないと思うが、どうだろうか）。そうすると個別法に拠る台帳が整備されていて、延長、面積等の数量の把握は正確にできて、価額の記載がない以上、これを基にして BS に計上することはできないのである。

さらに、公共土木施設を BS に計上する意味も十分検討する必要がある。民間企業でいえば、BS に計上された資産はその企業が処分可能な資産であり、その資産と負債とのバランスを見せるのが BS の一義的な意義なのである。したがって、公共土木施設を県の資産に計上することは、公共土木施設が県の処分可能な資産なのかという議論を呼ぶことになる。しかし、県の負債の大半が公共土木施設の建設事業に充当された県債であり、県の負債はすべて BS に計上すべきと考えるのであれば、その負債で取得した資産である公共土木施設を BS に計上しないと、これもまたアンバランスということになってしまうのである。

## 公共土木施設に減価償却はない

そこで、神奈川県は、公共土木施設を BS に計上することとし、その方式も県有財産表と同様に、台帳主義、時価評価主義で計上することとした。数量については個別の法定台帳記載の数値を用いた。評価額については、県有財産表に倣い、土地は近傍類似地の固定資産税評価額を、構築物については現時点での標準施工単価で資産評価する、すなわち、再取得価格、再築価格で資産を評価することを原則とした。

さらに、取替資産<sup>\*16</sup>の考え方を準用して、公共土木施設の評価に際しては、減価償却を行わないこととした。公共土木施設は、常に安全で最良な状態に維持されるべき施設であり、現に維持されているのである。常に補修を続けることにより永久構造物として使用に耐える、すなわち取得時の価値が減価しないとの考え方である。つまり、維持補修費と減価償却費が見合っているということである。

この評価方法に対しては、減価償却しないことにより資産評価が過大になっているとの指摘がなされた。しかし、私は三つの理由から現時点では妥当であると考えている。一つは、公共土木施設の耐用年数について、客観的、合理的な指標がないこと、二つに、公共土木施設が土地と同様な耐用年数の定めのない永久構造物であることを前提に現行の諸制度が成り立っていること、三つに、災害復旧に際しても、高率の国庫補助負担金や災害復旧事業債などの手厚い財源措置があるので、自治体から見れば復旧財源をあらかじめ考慮していなくても、原則として現年に復旧できることなどからである。

しかし将来的には、私も、土木工学等の識見に立った施設の種別ごとの耐用年数を明らかにしていくべきであると考えている。これまでの日本における公共土木施設の整備は、常に量的拡大を伴って進められてきた。2車線は4車線に、時雨30

mm 対応は40mm にと拡大されてきた結果，それ以前の投資実績は遺跡の如く新しい施設の中に塗り込められていったのであり，耐用年数も取替更新も減価償却も考える必要がなかったのである。しかし，成熟した低経済成長社会である21世紀の日本における公共土木施設の整備は，既存の施設ストックを活用した維持補修が中心になるはずである。したがって，耐用年数を定め，取替更新を考え，減価に対する備えをしていくべき時期がもうそこまで来ていると考えている。

### 職員の手づくりで作成

神奈川県 BS のもう一つの特徴は，作成に当たって全庁的な職員の参加と議論を重ねながら，いわば職員の手づくりで進めた点にある。

資産の部の大半は，県有財産表の作成に当たっている財産管理課と高校，警察署などすべての県機関の財産管理担当者の毎年の積重ねの結果である。特に，公共土木施設の計上に当たっては，道路，河川，漁港港湾，砂防，急傾斜地，農業施設，林道などの各種の台帳担当者に，日頃の努力の上にさらに知恵を絞っていただいた結果である。公共土木施設の評価などは，現場を知り抜いている技術職員の識見なしにはできないものである。延べにしてどれだけの職員がこの作業に参加していたのか，とりまとめた私自身承知していないが，数百人の職員が，直接的に係わっていることは間違いないと思う。まさに，職員の手作りであると自賛するのをお許しいただきたい。

### 神奈川県の BS のこれからの課題

私は，まず第一には，各種の改善を加えながら，毎年度連続して BS を作成していくことが重要であると考えている。先述のとおり，中身が説明できる BS であれば，毎年度の増減それ自体が財政状態の変化をきちんと表現している第一級の

財政分析の資料だからである。神奈川県では，すでに2年連続で BS を作成し県公報に登載しているが，この9年度末と10年度末の二つの BS の比較を別表から簡単に説明しよう。まず資産の部は，公舎等の売却により行政財産が355億円減少し，第三セクター等への貸付金の回収により，貸

神奈川県資産・負債比較表

資 産 (単位 億円)			
	9年度末現在 A	10年度末現在 B	比較増減額 B A
固 定 資 産	72,929	72,966	37
有形固定資産	68,942	69,330	388
うち行政財産	[ 30,456 ]	[ 30,101 ]	[ 355 ]
うち公共土木施設	[ 36,444 ]	[ 36,976 ]	[ 532 ]
うち美術品,工芸品	[ ]	[ 85 ]	[ 85 ]
無形固定資産	5	5	0
投資有価証券	191	197	6
出 資 金	664	772	108
基 金	681	618	63
貸 付 金	2,446	2,044	402
流 動 資 産	21		21
資産の部 計	72,950	72,966	16
負 債 (単位 億円)			
	9年度末現在 A	10年度末現在 B	比較増減額 B A
固 定 負 債	28,288	30,299	2,011
県 債	20,560	22,178	1,618
他会計借入金	169	407	238
退職給与引当金 相当額(未計上)	6,400	6,850	450
購入資産未償還金	1,159	864	295
負債の部 計	28,288	30,299	2,011
正 味 財 産 (単位 億円)			
	9年度末現在 A	10年度末現在 B	比較増減額 B A
正味財産の部 計	44,662	42,667	1,995

<http://www.pref.kanagawa.jp/osirase/zaisei/taishaku98/index.htm>

付金が402億円減少している。反対に負債の部を見ると、県債と他会計借入金が一、618億円と238億円増加しており、その結果正味財産が一、995億円減少している。例えていうならば、「日々の生活費を賄うために、財産を売り払って、親戚に貸していた金も返してもらい、それでも足りずに兄弟から新たに借金をしている」という文字どおりの「竹の子生活」(岡崎知事)である神奈川県は財政状態がよく見てとれるのである。ただし、神奈川県はBSが台帳主義だからこうした分析ができることに留意していただきたい。

第二には、連結貸借対照表などの作成である。現在作成しているBSは普通会計のみを対象としているが、今後は、会計基準が異なるなどの大きな課題があるが、県の公営企業、地方三公社<sup>\*17</sup>、さらには県が主導的に設立した第三セクターを連結したBSの作成や、このBSと連動した民間企業の損益計算書に相当する財務書類の作成なども視野に入れていかなければならないだろう。

いずれにせよ、諸外国のように日本でもこのBSのような発生主義会計が公会計、官庁会計の公式ルールに取り入れられる日もそう遠くないと思うからである。

- \* 1 構想日本代表加藤秀樹・公認会計士廣田達人「初試算 日本国のバランスシート」(文芸春秋99年5月号)
- \* 2 2000年7月1日付け朝日新聞
- \* 3 すべての地方自治体が同一基準で作成している地方自治体の決算に関する唯一の公式統計の略称。自治省が実施しており、正しくは地方財政状況調査。
- \* 4 「地方公共団体のストックの分析評価手法に関する調査研究報告書」(87年3月・地方自治協会) 参考/「企業会計的手法による財政分析と今後の財政運営のあり方に関する報告書」(88年3月・地方自治協会)
- \* 5 「特集・自治体に広がる貸借対照表への関心」(地方行政99年9月20日号)

- \* 6 「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究報告書」(自治省財政局・平成12年3月29日) <http://www.mha.go.jp/news/000329.html>
- \* 7 資産が、使用することにより、財としての価値を減ずるのを費用に計上して、新しいものと替える場合に備えるための会計手続き。
- \* 8 岡崎洋「減価の備え」(教養月報96年7月号)
- \* 9 <http://www.pref.kanagawa.jp/osirase/zaisei/10pr/10pr.htm>
- \* 10 「附属明細表」の意義と重要性については、「地方公共団体の発生主義会計に基づく「財務諸表の体系」について」(地方自治体の発生主義会計方式に関する研究会・連続研究報告書第1号)を参照されたい。  
あるいは、公認会計士廣田達人「「公有財産台帳」の活用が最大のポイント」(「地方行政」99年9月13日号)を参照されたい。
- \* 11 神奈川県県有財産規則(昭和59年神奈川県規則第40号)第48条の規定に基づき、「県有財産台帳価格算定要領」が定められている。
- \* 12 建築した当時の建築費を現在時における時価とするための倍率のこと。神奈川県では、\*10の県有財産台帳価格算定要領により、必要に応じ財産管理課長が定めている。
- \* 13 県有財産の耐用年数、残存率、経過年数に応じた償却率のこと。神奈川県では、\*10の県有財産台帳価格算定要領で定めている。
- \* 14 寄付等により取得した建物を、現在時に新築するものとした場合の建築費のこと。神奈川県では、\*10の県有財産台帳価格算定要領で定義している。
- \* 15 道路台帳(道路法第28条)、河川現況台帳(河川法第12条)、港湾台帳(港湾法第49条の2)、漁港台帳(漁港法第36条の2)、海岸保全区域台帳(海岸法第24条)、等
- \* 16 鉄道事業における線路の評価等に用いられる概念。資産の一部取替えの結果が減価償却に準ずる、すなわち常に使用できる状態を維持するための維持補修費が、減価償却の代用の役目を果たすものとされる。水道事業における戸別メータなども同様。
- \* 17 住宅供給公社、道路公社、土地開発公社