

特集 / 公共事業の評価に関する取組み

バランスシートによる官庁会計の点検 行政コスト計算書作成の試み

太田市総務部財政課

ながしま えいち
長島 榮一

はじめに

太田市は群馬県の南東部、関東平野の北西に位置し、人口14万9,000人、古くは日光例幣使街道の宿場町として栄え、近年は戦前の旧中島飛行機を母体とする自動車・電機産業を中心として発展し、製造品出荷額が1兆4,000億円を越す北関東屈指の工業都市としての地盤を確立しました。

しかし、昨今の景気の低迷による税収の伸び悩みと公共投資の追加実施に伴う市債残高の増加傾向は、本市財政にとっても喫緊の課題です。平成11年度末の市債残高は一般会計で570億円にのぼり、市債の償還に充てる市税等の一般財源総額に占める割合である公債費負担比率は16.1という注意を要する段階になっています。

そして、こうした財政状況を点検する場合、従来は市債残高を初めとする数値や各種の財政指標を用いて他市等と比較検討してきましたが、それはあくまでも金銭の出入りのみをとらえた単式簿記の考え方に基づくものでした。市債残高の多寡、言い換えれば借入金が多いか少ないか、歳入歳出の差額がいくらか、などはつかめても、どんな資産がどれくらいあって、借入金以外に市民が

将来負担しなければならない負債はどうなっているのか、歳出決算額に表れない費用は要していないのか、などがわからない状態でした。

そこで本市では、こうした事態を打開し、これまでとは異なる視点から本市の財政状態を明らかにし議論を深めることによって、市民参加による政策形成、まちづくりにつなげるため、企業会計方式に準じたバランスシートを導入することにしました。

導入にあたっては、志を同じくする全国の15市区町が共同して研究（地方公会計研究会、平成11年10月発足）することになり、政策シンクタンク構想日本の公会計プロジェクトリーダーである廣田達人^{みちと}先生のご指導のもとで、試行錯誤を重ねながら一つの“試作品”を作成することができました。

諸表の構成

まず、平成10年度末における太田市の普通会計（地方財政統計上の会計区分であり、一般会計に一部の特別会計を加えたもの）が抱える負債とその財源となり得る資産とを比較した「財務バランスシート」（表 1）、次に、平成9年度末を基準

とする開始貸借対照表を含む「バランスシート」(表 2),そして平成10年度1年間における経常的な運営コストと財政負担の状況を示す「行政コスト計算書」(表 3)と企業会計の資本に相当

する正味資産を算出する「正味資産計算書」(表 4)によって構成され、さらに各項目の数値に関する説明資料(本稿では省略)を添付しました。

表 1

(バランスシートの世界へ、まずウォーミング・アップから)
将来の財政負担はいくら？

財務バランスシート

平成9年度		平成10年度	
債務償還の財源 19,359	将来の財政負担 66,053	債務償還の財源 19,487	将来の財政負担 67,878
財務資源	負債	財務資源	負債
流動資産 13,417	市債 55,030	流動資産 13,864	市債 56,812
投資等 5,942	退職引当金 10,907	投資等 5,623	退職引当金 10,910
	その他 116		その他 156
既存の社会資本に対して 将来必要となる財政負担 46,694		既存の社会資本に対して 将来必要となる財政負担 48,391	
百万円		百万円	

※財務資源には、短期的に現金化できない土地や建物も含まれています。

表 2

後世に引き継ぐ財産と債務のバランスは？

平成11年3月31日現在

バ ラ ン ス シ ー ト

「後世へ引き継ぐ市の社会資本」と「債務返済の財源」

「後世の負担となる市の債務」

資産の部	平成 10年度末	平成 9年度末	増減
1. 有形固定資産	178,654	175,985	2,669
(1) 土木等【推定値】	10,864	11,332	▲ 467
① 道路・橋りょう	27,355	26,572	782
(減価償却累計額)	▲ 18,843	▲ 17,772	▲ 1,071
② 河川	8,467	8,328	139
(減価償却累計額)	▲ 6,583	▲ 6,249	▲ 333
③ 交通安全施設	1,403	1,326	77
(減価償却累計額)	▲ 933	▲ 871	▲ 61
(2) 庁舎・学校などの行政財産	166,547	163,496	3,050
① 庁舎	2,278	2,278	-
土地	14,146	11,909	2,236
建物	▲ 1,732	▲ 1,449	▲ 282
(減価償却累計額)	▲ 11,309	▲ 10,602	▲ 706
② 学校	32,780	32,780	-
土地	33,339	32,742	596
建物	▲ 11,309	▲ 10,602	▲ 706
(減価償却累計額)	▲ 11,309	▲ 10,602	▲ 706
③ 公園	23,286	23,040	246
土地	387	387	-
建物	▲ 104	▲ 95	▲ 8
(減価償却累計額)	▲ 104	▲ 95	▲ 8
④ 住宅	14,174	14,174	-
土地	25,794	25,051	742
建物	▲ 8,989	▲ 8,438	▲ 551
(減価償却累計額)	▲ 8,989	▲ 8,438	▲ 551
⑤ その他	19,832	19,794	37
土地	31,723	30,501	1,221
建物	▲ 9,061	▲ 8,580	▲ 480
(減価償却累計額)	▲ 9,061	▲ 8,580	▲ 480
(3) その他(自動車、美術品、備品等)	2,292	2,100	192
(減価償却累計額)	▲ 1,049	▲ 943	▲ 106
2. 投資等	5,623	5,942	▲ 318
(1) 投資・出資	2,698	2,562	136
(2) 貸付金	1,169	1,244	▲ 75
(3) 基金(財調・減債以外)	1,755	2,135	▲ 380
3. 流動資産	13,864	13,417	446
(1) 現金・預金	3,587	4,127	▲ 539
① 財政調整基金	2,318	2,584	▲ 265
② 減債基金	105	153	▲ 48
③ 繰上現金	1,164	1,389	▲ 225
(2) 未収金	3,628	2,379	1,248
うち地方税	2,462	2,137	324
(3) 普通財産(土地・建物)	6,648	6,910	▲ 262
資産合計	198,142	195,345	2,796

負債の部	平成 10年度末	平成 9年度末	増減
1. 市債	56,812	55,030	1,781
① 土木費の財源として	19,635	18,491	1,144
② 教育費の財源として	10,967	11,571	▲ 604
③ 衛生費の財源として	10,237	10,777	▲ 540
④ 総務費の財源として	8,929	7,729	1,199
⑤ その他	7,042	6,459	582
うち翌年度償還分	3,836	3,665	171
2. 不納引当金	156	116	39
① 市税	113	77	36
② 貸付金等	43	39	3
3. 退職給与引当金	10,910	10,907	2
負債合計	67,878	66,054	1,824

「国等による施設整備支援」と「これまでの一般財源の累計」

正味資産の部	平成 10年度末	平成 9年度末	増減
1. 国庫支出金(資産取得の財源)	16,465	15,764	700
うち期首残高	15,764	-	15,764
うち当期増加額	1,326	-	1,326
うち当期戻入額	▲ 625	-	▲ 625
2. 県等支出金(資産取得の財源)	2,682	2,588	94
うち期首残高	2,588	-	2,588
うち当期増加額	232	-	232
うち当期戻入額	▲ 138	-	▲ 138
3. 一般財源等(行政コストvs税負担)	111,116	110,938	177
うち期首残高	110,938	-	110,938
うち当期増加額	177	-	177
正味資産合計	130,264	129,291	972
負債・正味資産合計	198,142	195,345	2,796

計数については原則として表示単位未満を四捨五入して処理しているため、合計等と一致しない場合があります。マイナスは▲表示しています。

表 3

今年の市政のコスト、税負担のバランスは？

平成10年4月1日から平成11年3月31日まで

市のサービス		現行制度の歳出決算		歳出の中身は？		意外なコストが！		本当のコスト		利用者等の負担		国等の個別負担		租税に依存するコスト	
①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯
款	政策費目	歳出総額	うち建設費	うち人件費	資産の増加 (建設)	負債の減少 (公債)	歳出コスト (2-5-6)	発生コスト			コスト総額	料金等 収入 (別紙)	国庫等 負担 (コストの財源)	国庫負担率	行政コスト
							市債 利子	退職 引当	減価 償却						租税 依存率
1	議会	405	-	367	-	-	-	32	1	440	-	-	-	-	440
2	総務	8,161	2,923	2,903	2,606	762	365	191	358	5,708	276	962	17	4,469	
3	民生	9,876	403	953	225	-	48	85	162	9,947	85	4,433	45	5,429	
4	衛生	2,993	92	934	79	-	418	83	213	3,630	505	296	8	2,829	
5	労働	695	-	90	508	-	1	8	-	197	18	31	16	147	
6	農林水産	1,120	317	438	245	-	5	39	18	938	9	294	31	634	
	①農業費	460	14	316	212	-	-	28	18	294	1	253	88	40	
	②畜産業費	3	-	-	-	-	-	-	-	3	-	-	-	3	
	③農地費	615	302	122	32	-	5	10	-	598	8	10	2	579	
	④林業費	41	-	-	-	-	-	-	-	41	-	30	73	11	
	⑤水産業費	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
7	商工	3,448	17	185	2,978	-	8	91	26	588	23	4	3	561	
8	土木	9,238	6,103	1,022	2,049	-	803	16	2,045	10,054	1,168	965	10	7,920	
	①土木管理費	878	14	654	166	-	1	10	-	725	51	64	9	608	
	②道路・橋りょう	921	860	-	860	-	113	-	1,147	1,321	29	543	41	749	
	③河川海岸	123	101	-	102	-	13	-	333	367	11	3	1	352	
	④港湾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
	⑤都市計画	5,847	3,881	315	885	-	511	5	12	5,490	353	71	7	5,065	
	⑥住宅	1,468	1,245	51	35	-	163	-	551	2,149	721	282	13	1,145	
	⑦空港	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
9	消防	1,755	60	-	-	-	-	-	-	1,755	-	-	-	1,755	
10	教育	6,202	1,651	2,409	1,384	-	448	215	1,066	6,549	147	447	7	5,954	
	①教育総務費	735	-	321	36	-	-	28	-	727	35	72	19	619	
	②小学校費	1,123	618	144	574	-	167	12	1	731	-	67	8	664	
	③中学校費	483	132	100	47	-	36	8	395	875	-	66	8	808	
	④高等学校費	988	436	491	369	-	118	44	280	1,061	89	3	0	969	
	⑤特殊学校費	48	1	20	4	-	-	1	56	103	-	16	16	86	
	⑥幼稚園費	-	-	-	-	-	-	-	33	33	-	-	-	33	
	⑦社会教育費	1,796	462	821	314	-	125	73	-	1,681	-	221	13	1,459	
	⑧保健体育費	1,027	-	510	36	-	-	45	199	1,236	22	-	-	1,213	
	⑨大学費	-	-	-	-	-	-	-	99	99	-	-	-	99	
11	災害復旧	-	-	-	-	-	232	-	-	232	-	-	-	232	
12	公債	5,990	-	-	-	3,665	▲ 2,324	-	-	-	-	-	-	-	
-	その他	-	-	-	-	-	116	-	-	116	-	-	-	116	
	合計額	49,889	11,570	9,305	10,077	4,428	116	785	3,894	40,160	2,234	7,434	18	30,490	

表 4

平成10年4月1日から平成11年3月31日まで

正味資産計算書

将来にツケを残していないか

行政コスト
計算書より

行政コスト	
	30,490

税等負担	
1 主な市民の負担	25,551
①個人市税	6,667
②法人市税	3,639
③市たばこ税	1,002
④固定資産税	11,348
⑤都市計画税	1,245
⑥地方消費税交付金	1,648
2 主な国民の負担	3,433
①地方交付税	2,850
②地方譲与税	583
3 その他	1,683
4 合計	30,668

行政コスト VS 税負担	
	177

正味資産 (バランスシート) の増減計算	
⑩ 期首残高	129,291
⑪ 1. 国庫支出金増減額	700
当期増加額	1,326
当期戻入額	▲ 625
⑫ 2. 県等支出金増減額	94
当期増加額	232
当期戻入額	▲ 138
⑬ 3. 一般財源等増減額	177
当期増減額	177
⑭ 期末残高	130,264

バランス
シートへ

このうち、「行政コスト計算書」と「正味資産計算書」は、いわゆる損益計算書に相当するもので、行政サービスの実質的な費用と受益者負担等との関係を示す資料として、市町村では全国で初めての試みとなるものです。

各表の概要

財務バランスシート

財務バランスシートは、市民の将来にわたる財政負担額とその償還財源となる資産等を比較したものであり、本市の平成10年度の場合、市債残高や退職給与引当金等の負担額が678億7,800万円にのぼるのに対し、現金や預金、普通財産等の流動資産および出資金や貸付金等を合わせた償還財源は194億8,700万円にとどまるため、差し引き483億9,100万円の“債務超過”になっているといえます。

ただし、いうまでもなく、これは資産における有形固定資産を除いて考えたものであって、実際のバランスシートでは十分均衡がとれているのですが、一般市民の目から市財政のバランスシートを見る際の導入資料として示しました。

また、この表からは、前年度に比べて市債が17億8,200万円増えている一方で、投資等が3億1,900万円減少していること、退職給与引当金の伸びが低いことなどがわかります。

バランスシート

このバランスシートは、現在の太田市民が後世に引き継ぐ財産と債務の状況を示したものであり、市が保有管理する資産と負債や正味資産を初めて金額で表示した資料ですが、それぞれの項目設定や数値のとらえ方については、次のとおりいくつかの特徴があります。

最初に、項目の設定についてですが、資産の部では、通常は流動資産から固定資産の順に表示することになっていますが、公有財産における固定資産、なかでも有形固定資産の占める割合の大きさと行政サービスの源泉としての重要性を勘案し

て、固定性配列法を採用しました。そして、内訳として①道路・橋りょう、②河川、③交通安全施設を(1)土木等としてまとめ、①庁舎、②学校、③公園、④公営住宅および⑤その他を(2)行政財産として、公用車や美術品・備品等を(3)その他として、それぞれ整理しました。

さらに、(株)ぐんま産業高度化センターをはじめとする7社への出資金や太田市水道事業会計以下29団体に対する出資・出捐金の合計額である(1)投資・出資、同和地区住宅新築資金等貸付金他五つの貸付制度の(2)貸付金、太田市ふるさと金山整備基金等特定の目的をもって積み立てられた(3)各種基金（財政調整基金および減債基金はその用途の弾力を考慮し流動資産として扱うためここには含めない）の、各残高を2 投資等として計上しました。

また、3 流動資産では、まず、前述の各種基金に含めなかった財政調整基金と減債基金に、歳入歳出の形式的な差引残額を歳計現金として加えたものを(1)現金・預金に掲げ、年度末において収入予定であったもののうち収入できずに翌年度以降に繰り越すもの（市債を除く）を(2)未収金としました。そして、市が保有管理する土地建物のうち、具体的な行政目的に使用されていないいわゆる(3)普通財産を、その処分容易性により流動資産に計上しました。

負債の部では、1.市債残高をそれぞれの行政目的別に区分して表示するとともに、流動負債となる翌年度償還分を内書きで示しました。2.不納引当金という行政では見慣れない言葉で表したものは、毎年度不納欠損金として処理される市税、さらに前述の貸付金のうち返済不納なもの（いわゆる貸倒金）の二つの項目です。また、3.退職給与引当金は基準日に在職する全職員が一斉に退職したと仮定した場合に市が支払い義務を負う退職手当の総額です。この制度は、民間企業においても本年3月期の決算から導入され、各社がその対応に苦心しているようですが、給与の後払い的な性格をもつ債務として、行政体も確かな認識を持つ必要があります。

正味資産の部は、資産から負債を控除した金額を、資産を取得するために得た1.国庫支出金や2.県等支出金、そして市税等の3.一般財源等とに分けて表示したものです。なお、国庫支出金と県等支出金については、補助金として助成を受けた年度に計上した後は、対象となった建物等資産の減価償却に合わせて行政コスト計算書へ費用として戻し入れを行い遞減するものとししました。また、一般財源等には、毎年度の行政コスト計算および正味資産計算によって算出された剰余金（または損失金）を当期増減額として計上しています。

次に、資産の把握と評価方法についてですが、これが官庁会計にバランスシートを導入する際の最も大きな課題の一つです。会計原則によると、資産は取得価額で表示することになっていますが、現実にすべての公有財産について取得価額を把握することはほとんど不可能です。決算統計という全国統一で毎年実施している統計データを用いる方法もありますが、実態に即した資産の把握という観点からは、台帳等に記載整理された数値を基に評価集計することが望まれます。

そこで本市では、まず、現段階では道路台帳から適切な取得価額を算出することが困難であるため、次善の策として道路・橋りょうについては決算統計の累計値を用いましたが、河川および交通安全施設は、決算書の該当する項目の決算額の累計値をもって評価額としました。庁舎・学校などの行政財産およびその他の普通財産については、取得価額以外のデータは公有財産台帳に整備されていたので、このうち土地は近傍類似の固定資産評価額を基に算出し、建物は全国市有物件災害共済会が定めた再調達価額を使用しました。また、公用車や美術品、1件100万円以上の重要備品については取得価額を記載した備品台帳が整っていたため、概ね実態に近いものが整理できました。

なお、土地および美術品以外の資産に関しては、所定の耐用年数に応じた減価償却（定額法、残存価値なし）を行い、資産額を減じるとともに、1年間の償却額を行政コスト計算書に費用と

して計上しています。

このバランスシートからは、本市の資産が約2,000億円、一般会計予算の4倍程度であること、市債が増えているが、それに見合う資産も増加していること、市税以外の不納欠損額が明らかになりその対策が急がれること、多額な退職給与引当金の取扱いに関する検討が必要であることなどが読みとれます。

行政コスト計算書

行政コスト計算書は、従来の官庁決算書による現金主義的な見方ではなく、企業会計の発生主義的な視点に基づいて市政運営コストを算出し、使用料等の受益者負担の状況や税負担とのバランスを明らかにするものです。

表 3では、まず、平成10年度本市普通会計の歳出総額498億8,900万円を各政策費目別に掲げました。これが現行の決算額であり、これまではこれを基にしてどんな目的にどれくらい費やしたかを議論してきたわけですが、この金額はあくまでも“現金の消費”を表しているに過ぎません。

当計算書では次に、この決算額から「資産の増加」と「負債の減少」に該当する現金支出を除外します。資産の増加に当たるものとしては、建設工事費や用地取得費だけではなく、貸付金や出資金の支出、基金の積み立て等があります。また、負債の減少には退職手当の支出額と市債の償還元金が該当します。これらを控除した後の歳出コストは353億8,300万円となりました。

そして今度は歳出コストに加算および調整するものがあります。まず市債の償還利子です。利子は決算上一括して公債費として支出されますが、コスト計算上は各市債の目的とする政策費目ごとの費用として分散計上するべきものと考えられるからです。さらに退職給与引当金として、1年経過することによって増加する引当金を各政策費目別に配分するとともに、バランスシート上で処理した減価償却額を加えます。その結果、決算書に表示されない経費を含む“本当のコスト”ともいえるコスト総額は401億6,000万円となります。

これに対して、各種使用料や手数料のように特

定のサービスを受ける者が負担する料金等収入および経常経費に対する国庫支出金や諸収入等にバランスシート上の正味資産から戻し入れされる国庫支出金を加えた国庫等負担を控除します。

こうして算出された行政コスト304億9,000万円が、最終的に市税等で賄われる費用ということになります。

正味資産計算書

行政コストを企業経営上の営業費用とみなすとき、これに充てる営業収益との関係がどうなっているかを調べるものが正味資産計算書です。

行政の営業収益としては、当該市民が負担するさまざまな市税とこれに類する地方消費税交付金および市外を含め広く国民が負担すると考えられる地方交付税や地方譲与税などが挙げられ、その合計は税等負担306億6,800万円になります。

行政コストと税等負担との差額1億7,700万円は、“剰余金”に相当するものとして正味資産の一般財源当期増減額に計上することになります。

行政コスト計算書および正味資産計算書を通して本市の財政状態をみると、これまでは意識されなかった減価償却費を中心とする発生コストが47億円を超えていること、受益者負担の割合が全体では6%（国庫等負担を含めても25%）、比較的収入がある公営住宅でも34%（同47%）となっており、大部分が市税等の一般財源に依存している状況であること、平成10年度一般会計歳入歳出差引額11億6,400万円に比べると行政コストと税等負担との差額はかなり少ないものとなっており、会計処理の違いによる影響などがわかります。

成果と今後の課題

現状では、バランスシートを作成したことによって大きく変わったことというものは特にありませんが、当初の目的が、まずは作成して本市の財政状態を新たな観点から見直すことであったの

で、その意味では所期の目的は達成されたといえます。特に、行政コスト計算書については、“市役所の損益計算書”として多くの関心が寄せられました。

現在は特別会計で運営している下水道事業と農業集落排水事業について、低い普及率にもかかわらず公営事業の原則に従って、地方公営企業法の全面適用に向けての準備が開始されました。職員の中に、これまでとは異なるコスト意識が広まりつつあり、行政運営に企業経営センスが必要とされるなかで、一つの成果といえるかもしれません。

また、今後の課題としては、平成11年度版バランスシートの更新および普通会計外六つの特別会計と水道事業会計との連結バランスシートの作成、さらに特定の事業や施設を対象とするセグメントバランスシートの作成などに取り組む予定です。

おわりに

今回のバランスシートは「試案」として作成したため、より正確な資産の把握と評価方法の検討や一般的な予算決算と比較しやすい一般会計ベースでの行政コスト計算書の作成、その他まだまだ多くの改良すべきところが見受けられますので、今後とも、前述の研究会における議論および自治省や他市の動向等を踏まえながら、逐次充実した内容にしていきたいと考えております。

また、本市のバランスシートおよび付属資料一式は、本市のホームページ上で公開しておりますので、ぜひこの機会にご覧いただきご意見等をお寄せいただければ幸いです。

* HP アドレス = <http://www.city.ota.gunma.jp/>
内の「トピックス」をクリックして下さい。