

【特別企画】地方の時代を開く

公明党が全国で 推進する 財政の「見える化」

新公会計制度を正しく活用することが地方創生の要になる。



新公会計制度を導入した東京都が民間に土地を
売り払ったことで町並みが一変した
東京都町田市の多摩境

柳川 優

やながわ・ゆう(フリーライター)

東京都が導入した 新公会計制度

「単式簿記・現金主義会計」「複式簿記・発生主義会計」と聞いても、経営者や経理部門勤務でない限り、読者にはピンとこないかもしれない。会計が単式簿記か複式簿記かによって、企業の経営方針は大きく変わってくる。国や自治体も広義の経営体であると考えたとき、どちらの公会計制度を選択するかは極めて重要なポイントだ。

二〇〇六年度、東京都は複式簿記・発生主義会計による新しい公会計制度を導入した。国や他の自治体はすべて単式簿記・現金主義会計だったから、全国の自治体の中で初めての取り組みだ。

単式簿記とは、要は家計簿のことである。家計簿では収入と支出しか記録しない。財布の中に入っている

オカネ、財布から出ていくオカネの金額だけを見ているようなものだ。

家庭でなされる単純なオカネの出入れであれば単式簿記でかまわないが、一般企業は複式簿記・発生主義会計によって資産や借金を厳しく管理する必要がある。企業では当たり前のこうした会計制度が、国や地方自治体では導入されてこなかった。自分たちの自治体がどれだけの価値がある資産をもっているのか。道路などのインフラ（社会基盤）や公共施設に、毎年いくらのコストがかかっているのか。減価償却はどのようなか。将来にわたってインフラや公共

施設を維持・管理するにあたって、コストはいくらかかるのか。単式簿記ではこのような疑問に答えられず、民間企業に比べるとはるかに杜撰な財政がまかり通ってきたのだ。

公明党・東京都議会の東村くにひろ議員は、〇一年六月に初当選した。公認会計士と税理士の資格をもつ東村議員は、都議会予算委員会で「複式簿記と発生主義会計を公会計の中に導入できる時代になった」「複式簿記を導入しなきゃいけない時なんです」と訴えた（〇二年三月十四日）。この訴えに対して東京都の財務局長は「国の法改正がないままで、複式簿記を都の単独で、都独自で導入したような場合には、地方自治法に基づきます財務諸表、財務書類の作成と重複した業務となりますので非

常に効率が悪い」と否定している。東京都の財務局長とは対照的に、石原慎太郎都知事（当時）は東村議員の意見に同調した。「会計の発想、方法を変えていきませんと中期の見通しはつきません。国の行政が典型ですけど、行き当たりばったり、その場その場ということで大きなロスが講じられてきたわけであります」「とにかく会計の発想、方法を絶対に変えていくことが急務だと私は認識しております」。

青島幸男都政の時代（一九九五年～一九九年）、東京都の財政は破綻寸前の状態にまで悪化していた。石原氏が都知事に初当選した九九年、東京都の基金残高はたった八六九億円だった。

「九九年年度の都税収入は四兆二五九億円でした。二〇〇七年度の都税収入は五兆五〇九五億円ですから、景気の動向によって一兆五〇〇億円

記事のポイント

- 東京都は複式簿記・発生主義会計を導入したことで、一兆円もの隠れ借金を処理することができた。
- 吹田市は新公会計制度の導入により住民への説明責任を果たすことができるようになった。
- 財政の「見える化」は、国民の政府への不信任感を払拭し、信頼できる政府をつくることにつながる。

もの乱高下があるわけです。基金残高はこの乱高下に対応するためのオカネですが、それが八六九億円しかないとはどういう状況を意味するのでしょうか。もし翌年度に都税収入が大きくなれば、大きな借金をしなければとても対応できません。東京都の財政がこのような状態に陥ったのは、会計制度が単式簿記だったことに原因があるのです」（東村議員）

都財政の状況悪化を認識した石原都知事は、一九九九年七月にバランスシート（貸借対照表）を試作し、さらに資産ごとの金額やコストを細かく把握できる「機能するバランスシート」を作成した（二〇〇一年三月）。

「機能するバランスシート」の活用により、東京都が抱えている膨大な「隠れ借金」が見えてきた。その実態は、一般企業では考えられないような状況を呈していた。

〇五年度末の時点で、東京都の減

債基金積立不足額は四四五一億円にのぼる。都債（東京都の借金）の返済に充てるためのオカネを今から積み立てておかなければいけないところ、その積立金が四四五一億円も不足していたのだ。

家計で言えばローン返済が完全に破綻しているも同然なのだが、こうした実態が単式簿記・現金主義会計では隠されてしまう。単に「機能するバランスシート」を活用するだけでは、東京都の膨大な「隠れ借金」は解消できない。危機を感じた東村議員は石原都知事に訴え、〇六年度より東京都が複式簿記・発生主義会計を導入することになった。

リーマン・ショックを 乗り切った東京都

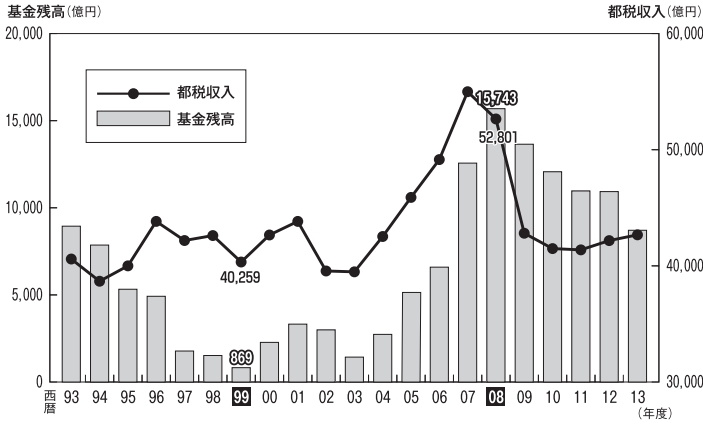
複式簿記・発生主義会計を採用したからといって、破綻寸前だった東京都の財政状況がただちに改善され

るわけではない。東村都議会議員は、非効率的な事業を見直し始めた。たとえば採算がまったく取れていなかった有料道路の無料開放だ。

「かつて東京都道路公社はひよどり山有料道路（八王子市）と稲城大橋有料道路（稲城市・府中市）を所管していました。ひよどり山有料道路は一日七〇〇台通る前提で事業計画を作っていたものの、実際には三〇〇〇台しか通っていないかったのです。二〇〇〇円の通行料金を一〇〇円に値下げしても、通行量は一日四三〇〇台までしか増えませんでした。これでは有料道路として運営したところで、損益分岐点にとっても到達しません」（東村議員）

そこで東京都は、国から借り入れていたひよどり山有料道路の運営資金七〇億円を完済した。そして道路は無料開放し、維持・管理は八王子市に一任したのである。〇七年六月に

財源として活用可能な基金残高(年度末残高)と都税収入の推移



*2012年度は最終補正後予算ベースでの見込額、2013年度は当初予算ベースでの見込額である。 出典：東京都

道路が無料開放されると、利用台数は一日に一万台を超えるようになってきた。そのおかげで、最寄りの道の駅では売上高が急増するといった経済

効果も生まれている。

これと同じ方式で、一〇年四月に稲城大橋有料道路も無料開放された。二つの道路事業を見直した結果、東京都道路公社は解散している。一〇年、二〇年先を見据

えたときに、企業で言うところの「損切り」に踏み切ったほうがいい事業はたしかに存在するのだ。

高度経済成長時代から構想されてきた多摩ニュータウン事業も、「損切り」を怠ったせいで巨額の無駄を生み出していった。

○五年度末、多摩ニュータウンのせいで一八〇四億円もの事業欠損金が生まれている。

バブル絶頂期、東京都は八王子の鎌水、町田の多摩境で大量の土地を購入した。バブル真っ盛りだから、当然土地代も金利も高い。この土地を使っ

に事業展開すればよかったものの、東京都は土地を休眠地のまま放置した。バブル崩壊から一五年近くも土地を寝かせていたせいで、隠れ借金がおそるべき金額まで膨れ上がったしまったのだ。

「一般企業であれば、こんないい加減なことは絶対ありえません。単式簿記・現金主義会計に頼っているから、こういうとんでもない無駄遣いが生まれてしまうのです。東京都が自力で都営住宅を造れないのであれば、民間企業に建物を建ててもらえばいい。そこで東京都は多摩ニュータウンの土地を民間に売り払い、ショッピングモールなどたくさん新しい建物ができました。こうして町に活気が戻り、多摩ニュータウンの事業欠損金という隠れ借金を解消できたのです」(東村議員)

○六年度に複式簿記・発生主義会計を導入して以降、東京都の財政は

目覚ましく改善された。東京都の隠れ借金は実に一兆円もあったわけだが、〇七年度末の時点で隠れ借金の処理はほぼ完了している。

「単式簿記だった時代の東京都は、税収が増えたときにはすぐさま新事業に予算を投入していました。複式簿記が導入されてからは、税収が増えた分は隠れ借金の返済に充てたり、インフラの維持や修繕のために積み立てておくように方針が変わっています。野党・共産党は『なぜ蓄財するのか』なぜ福祉に予算を回さないのか』と大騒ぎしたのですが、都議会公明党の主張が正しかったことはリーマン・ショック（〇八年九月）のときに証明されました」（東村議員）

リーマン・ショックがあった〇八年度の都税収入は五兆二八〇一億円だったわけだが、翌〇九年度は四兆二八六七億円、一〇年度は四兆一四八五億円と二年連続で約一兆円も落

ちこんでいる。

財源として活用可能な基金残高は、前述のとおり一九九九年の段階で八六九億円だった。二〇〇六年度には六六二〇億円、〇七年度には一兆二六一九億円、〇八年度には一兆五八一四億円まで基金残高を確保しておいたおかげで、東京都はリーマン・ショックによる都税収入の激減という突発的事態に対応できた。

「複式簿記を導入して財政の『見える化』を実現したおかげで、東京都も民間企業なみの経営ができるようになりました。一年間で税収が一兆円も下がるというジェットコースターのような事態が起きても対応できるように、財政の備えが抜本的に変わったのです」（東村議員）

大阪府と吹田市でも 複式簿記を導入

〇九年四月、大阪府も東京都と同

じく複式簿記・発生主義会計を導入することを決定した。〇九年六月には大阪府に「新公会計制度プロジェクトチーム」を立ち上げ、一年一〇カ月の準備期間を経て一一年度から複式簿記を導入している。

東京都町田市では、一二年度から東京都方式の複式簿記を導入した。大阪府の公明党吹田市議会議員団は町田市の事例を視察し、吹田市議会で吉瀬武司議員が井上哲也市長に複式簿記導入のメリットを直接訴えた（一二年八月四日）。

「資産、将来の債権が明らかになるので、資産管理の正確性が増す」
「歳入歳出決算書とあわせて説明し、市民への説明責任を果たす」
「外郭団体も含めた連結ベースの財政状況を明示」

「歳入歳出決算では把握困難なストックの情報もあわせて開示され、連結ベースで財政状況を俯瞰できる」



杉ひさたけ参議院議員（左）と新公会計制度について語り合う公明党吹田市議会議員団

「住民サービスのコストと負担とを
あわせて明示することにより、市民
も職員もコスト意識が高まる」
その後も公明党吹田市議会議員団

は井上哲也市長に働きかけ、一四年
度からの複式簿記・発生主義会計の
導入につながった。西日本の地方自
治体としては初めてだ。

「吹田市は近隣の市町村と比較し
て、小中学校や市営住宅、メイシア
ター（吹田市文化会館／大ホールは一
三九七席）など大きな公共施設がた
くさんあります」（吹田市会計室新公
会計制度担当）

吹田市に限らず、全国の自治体で
は一九六〇〜七〇年代の高度成長期
に多くの施設やインフラが建設され
た。吹田市では七〇年三〜九月に大
阪万博（日本万国博覧会）が華々し
く開催され、万博前後に急ピッチで
インフラ整備が進んだ。万博から四
五年が過ぎ、当時造られた施設やイ
ンフラは老朽化が進んでいる。

「右肩上がりの時代であれば、古く
なった公共施設は壊してまた造れば
よかったのかもしれませんが。全国的

な傾向として、今は少子高齢化、人
口減少の時代です。従来のように、
壊れたらすぐ建て替えるという発想
ではいけません。

吹田市が今もっている固定資産を
現状のまま維持・管理していくため
には、今後三〇年間で約一七四五億
円の財政出動が見込まれます。民間
企業と同じ複式簿記の財務諸表は、
施設の維持管理、集約化、最適化の
計画の立案にも活用できるもので
す」（吹田市会計室新公会計制度担当）

右肩上がりの経済成長が続いた牧
歌的な時代であれば、声の大きな議
員の意見を優先して施設の改修や建
て替えを進めるドンブリ勘定の経営
でもやってこられた。今はかつての
ように経済成長がどんどん続き、野
放図に予算を使える時代ではない。

「公共施設の建て替えや改修に予算
を使うからには、なぜその予算を使
う必要があるのか、住民へのアカウ

ンタビリティ（説明責任）を果たさなければいけません。吹田市に新公会計制度が導入されたおかげで、それぞれの公共施設の維持管理について、住民への説明責任を果たすことができるようになりました」（公明党・小北一美吹田市議会議員）

三年以内に全国で 公会計制度改革

公明党・大阪選挙区の杉ひさたけ参議院議員は、財政の「見える化」を公約に掲げて初当選した（一三年七月）。税理士・公認会計士として豊富な実務経験をもつ杉議員は、吹田市の新公会計制度が効率的に運用されるよう尽力してきた。

二〇一四年四月、新藤義孝総務大臣（当時）は複式簿記・発生主義会計によって財務書類を作成するよう地方自治体に通達する方針を発表した（一五年度から原則三年以内に実

施）。この決定を踏まえ、杉議員は参議院決算委員会（一四年五月十九日）で新藤総務大臣に「今後の地方公会計制度の推進に関し、事業別や施策別の公会計システムの導入に向け地方自治体をサポートするよう」直接訴えている。その後、地方自治体への財務諸表作成の「サポートに関する通知」は、今年一月に行われた。

「吹田市はすでに一四年度から複式簿記を導入しており、我々はすでに独自に固定資産の台帳も作っています。総務省が作成した統一基準を一律に地方自治体に押しつけるとなると、我々が苦労して作ってきた固定資産の台帳が使えなくなってしまうわけです。先行自治体の取り組みが水泡に帰すことのないよう、杉議員にも国会で強く訴えていただくとともに、先行自治体で構成する新公会計制度普及促進連絡会議でも訴えてきました」（吹田市会計室新公会計制度担当）

その結果、一四年九月に総務省が出した実務報告書では、吹田市などすでに複式簿記を導入している先行自治体については、従来の固定資産台帳をそのまま使い続けてもかまわないという一文が盛りこまれた。

「先行自治体がすでにやってきたことやノウハウに水をささないよう、公明党は繰り返し総務省に申し入れてきました。国は統一的な基準を作りたいものですが、地方自治体の現場にとって使い勝手が悪い公会計制度であってはいけないわけです。先行自治体がこれまでのノウハウを生かしていけるよう、総務省に地方自治体の意見を吸い上げてもらいました」（杉ひさたけ参議院議員）

市区町村議会と都道府県議会の地方議員、さらには衆参両院の国会議員が緊密なネットワークによって連携を取るのが公明党の強みだ。地方議員と国会議員が連携を取った結

果、先行自治体にとっては使い勝手が悪かった「総務省方式」に適切な修正しゆせいが加えられた。

「どこの自治体へ出かけても、公明党の議員は非常に熱心に働いてくれるとあちこちで耳にします。全国の地方自治体の中で早期に複式簿記を導入するとともに、固定資産台帳を整備してきた吹田市としても、杉議員をはじめとする公明党議員の働きのおかげで非常に助かりました」

(吹田市会計室新公会計制度担当)

ちなみに、東京都方式の複式簿記は、大阪府、吹田市、町田市をはじめ、大阪府茨木市、愛知県、新潟県で導入されており、一五年度から江戸川区が、一六年度からは荒川区、八王子市、福生市が導入を決めている。

財務分析により

七三五億円の無駄削減

公明党の竹谷とし子参議院議員

(東京選挙区)は、公認会計士として監査法人や経営コンサルティング会社で活躍してきた。二〇一〇年七月に初当選し、一四年九月からは、安倍晋三内閣で財務大臣政務官を務めている。竹谷議員は一三年、約七三五億円もの無駄使いを削減した大きな実績をもつ。

「地震など大規模な自然災害等により国債が発行できない事態に備え、国債整理基金特別会計の中に約一〇兆円のお金がありました(一二年年度予算案)。このお金はバランスシートで見れば国債(国の借金)によってまかなっており、ただ保有するためだけでも多額の利息を毎年払い続けていました」(竹谷とし子参議院議員)

もちろん国としてリスクに備えるのは大切なことだが、手元にお金を準備するために毎日三億円以上、年間一二〇〇億円もの利息がかかるというのだから驚く。

「いざというときに備えるため、借金して手元に多額の現金をもちながら、毎年たくさん利息を払い続ける。こんなことは、家庭でも民間企業でも考えられません」(竹谷議員)

竹谷議員はこの点について分厚い国の財務書類を一枚一枚めくり丹念に調べた。「少しでも赤字公債を減らせる、払い込み費を減らす努力を国民の皆様に対してするべきだ」と強く訴えた(一二年三月十四日、参議院予算委員会)。

一二年三月といえば、公明党が野党だった民主党政権時代だ。竹谷議員は国会での質問の後も繰り返し、財務省と協議を重ねた。そして一二年十二月の政権交代からわずか一カ月半後の一三年一月、一三年度予算案で一〇兆円の残高から平時に必要な三兆円を残して七兆円減らすことが決定したのだ。これにより、毎年払い続けるはずだった利息約七三五

億円を削減できた。

「各省庁は行政コストをきちんと計画し (plan)、実行し (do)、評価し (check)、改善しなければなりません (act)。それぞれの事業を進めるにあたり、事業にかかったコストとそれによる成果を対比・分析する P D C A サイクルが必要なのです」
(竹谷議員)

最終目標は国の 公会計制度改革

前述のとおり、総務省の主導によって一五年度から三年かけて地方自治体で本格的な公会計制度改革が始まる。一方、政府は、人口減少と地域経済縮小を克服するため地方創生が大きな政策課題となっており、長期ビジョンと総合戦略を策定したところである。この中で、地方創生の政策について P D C A サイクルを徹底することが明記されている。

「これまで、いくら国が予算を使ってもそれだけでは地方創生は成功しませんでした。特定の政策によって市や町にどれだけの新しい雇用が生まれただかとか、出生率が上がった、住民の満足度が上がったといった指標を目に見える形で測定し、効果が明確な政策に対して国民の大切な税金である予算を使うようにすべきです。地方創生の政策によって持続可能な町を作るためにも、政策や事業にかかる費用とその効果を明確にするツールとして、地方自治体における公会計制度改革は必須なのです」
(竹谷議員)

東京都や大阪府などが複式簿記・発生主義会計を導入して財政改革を進める一方で、財政の「見える化」が遅れているのが国本体だ。

「国は単年度で一〇〇兆円近い予算を使います。予算の金額が大きいだけでなく、階層かそうがとても深いのです。

既存の体制を変えるためにはものすごい労力がかかりますが、最終的には国にも複式簿記・発生主義会計を導入しなければなりません」(杉議員)

史上初の公認会計士出身の国会議員を送り出したのは公明党だ。一九九三年には公認会計士・税理士の若松かねしげ(現・参議院議員)と谷口隆義たかよしの両氏が衆議院議員に初当選し、以来、その専門性を活かして財政改革に尽力してきた。その中で、若松かねしげが総務副大臣時代に行った行財政構造改革の一環として、地方では自治体の財務書類作成が当たり前、国においても〇三年度から、一般会計や特別会計のバランスシートなど財務書類が作成・公開されるようになった。これは明治以来、作成されることのなかったものであり、大きな前進であった。

しかし、国民にわかりやすく、無駄を見つけやすい本格的な複式簿

記・発生主義会計にシステムを変え
るのはこれからだ。

公認会計士の国会議員は現在合計
八人おり、そのうち三人が公明党所
属だ（竹谷議員、若松議員、杉議
員）。この三人の国会議員を中心
に、国レベルにおける財政の「見え
る化」推進が期待される。

「九四年にスウェーデンは財政赤字
が拡大した時、たった八カ月間で一〇
年の国債金利が約七割から約一一割
まで四割も高騰したことがありまし
た。大手生命保険会社が信頼できる
財政再建計画ができるまで国債の購
入を拒否する事態になり、スウェー
デンでは財政再建が喫緊の課題になり
ました。このときから国民の間で『財
政は非常に重要なものだ』という理
解が広がり、政府は財政構造改革の
一環として複式簿記・発生主義会計
を導入したのです」（竹谷議員）

今日ではスウェーデンの財政状況

は改善され、高福祉高負担国家であ
りながら貯金できるほどの安定した
財政規律ができあがっている。かつ
ての財政危機の反省に照らし、スウ
ェーデン政府と財務省は国民に積極
的に情報を開示し、常に透明性を高
める努力をしている。

「スウェーデン政府は財政の見える
化を実現し、国民への説明責任を遂
行する努力を続けています。スウェ
ーデン国民の政府に対する信頼の高
さはその結果とも言えるのではない
でしょうか。

私は現在財務省の中で政務官とし
て働いているのでよくわかるのです
が、日本の財務省は別に国民に情報
を隠そうとしているわけではありま
せん。説明の仕方があまりにも専門
的すぎて、特別な知識をもつ人でな
ければ理解できない内容になってい
る。誰にでもわかりやすい『見える
化』を実現し、国民が信頼できる政府

をつくるため、長期的視野に立って
仕事をしていきます」（竹谷議員）

少子高齢化と人口減少が進む日本
では、もはや過去に経験した高度経
済成長を再び実現することはできな
いだろう。成熟社会を、いかに持続
可能な社会として維持していくの
か。財政の「見える化」は国家の次
なるビジョンを描く一助となるのは
確かだろう。

今や日本の国債（国の借金）残高
は、約七八〇兆円にのぼる。国と地
方の長期債務残高を合算すると、な
んと総額一〇〇〇兆円を超える。そ
んな中、国民の政府への不信感をい
かに払拭し、持続可能な未来へ向か
って歩みを進めていくのか。地方自
治体と国の公会計制度を刷新し、財
政の「見える化」をいかに力強く推
進するのか。全国に三〇〇〇人も
議員のネットワークをもつ公明党の
働きに注目したい。