

予算決算に関する政治家の意識 — 公会計研究への新たな接近 —

柴 健 次*

(関西大学大学院会計研究科教授)

宗 岡 徹**

(関西大学大学院会計研究科教授)

はじめに

我々が行っている共同研究「公会計 (Public Sector Accounting) と政策決定の関係」の一環として、2005 年 12 月に、関西大学「予算決算に関する政治家の意識調査班 (政府会計研究班)」の名で、衆議院ならびに参議院の国会議員 794 名 (2005 年 9 月に行われた衆議院選挙での落選した元国会議員を含む) と全国の県知事 47 名及び市長 738 名 (合計 785 名) に対し、郵送により、「予算決算に関する政治家の意識調査」と題するアンケート調査を行った。

なぜこういう調査が必要になるかといえば、政治家の公会計に対する意識が自明ではないからである。しかし、我々は彼らの意識が公会計の有効性を左右する可能性があると考えている。そこで、我々は公会計の議論に対して利用者の意識という側面を加味するための準備作業としてかかる調査に関心を持つに至った。

そこで本稿では、(1) 我々の共同研究の関心事項を述べてそれとの対比でアンケート調査を位置づけ、(2) アンケート調査の概要を示した上で、(3) アンケート調査の結果を報告する。本調査は、共同研究の推進のために行われた実態把握としての基礎調査であるから、この調査のみで仮説を検証できるものではない。しかしながら、公会計研究へ一石を投じるという意味で、調査結果を報告する意義があると信じている。

1 共同研究について

(1) 共同研究における関心

我々は「公会計と政策決定の関係」の解明を共同研究の課題として掲げている。一般に、公会計は政策

*昭和 28 年大阪府生まれ。昭和 57 年神戸商科大学大学院経営学研究科博士後期課程中退、大阪府立大学経済学部助手 (平成 7 年教授)、平成 8 年関西大学商学部教授を経て平成 18 年より現職。平成 15 年博士 (商学) (関西大学)。これまで、税理士試験委員等を歴任、現在、ディスクロージャー研究会会長、公認会計士試験委員等。主著は、『テキスト金融情報会計』(中央経済社、平成 11 年)、『市場化の会計学—市場経済における制度設計の諸相』(中央経済社、平成 14 年)。その他論文多数。

**昭和 32 年山口県生まれ。昭和 56 年東京大学文学部卒業、昭和 61 年神戸商科大学大学院経営学研究科博士前期課程修了。等松青木監査法人を経て、平成 2 年日本興業銀行入行。野村興銀インベストメントサービス、みずほ総合研究所、ソニー (株) を経て平成 18 年より現職。公認会計士、社団法人日本証券アナリスト協会検定会員、システム監査技術者、不動産鑑定士補。現在、財政制度等審議会公企業会計部会臨時委員、経済財政諮問会議専門委員、社団法人証券アナリスト協会試験委員会委員等。主要論文は、『公会計の複式簿記化について』(日本公認会計士協会 50 周年記念論文集、平成 10 年)、『年金にかかるリスクと企業会計』(日本年金学会誌、平成 15 年)。その他論文多数。

を所与とする議論が多く、政策支援のための利用法を考える議論は少ない。その理由は、政策策定のプロセスまで関心を広げると、選挙制度や議会制度等の政策関連事項を視野に入れることが必要になり、それらを含めた会計の議論が成立しがたいと考えられるからである。しかしながら、政策策定のプロセスはまさしく一連の意思決定プロセスであるから、これを支援する会計の価値は否定すべくもない。我々の関心もそこにある。それらを箇条書き的に示すと、以下の通りである。

- ① 政策決定者は、政策決定に当たり、会計情報をどのように利用しているか。また、どうあるべきか。
- ② 政策決定者は、真の政策決定者である住民（選挙民）に対し、どのようなディスクロージャーを行っているか。また、どうあるべきか。
- ③ ①や②における会計情報の内容はどのようなものか。また、どうあるべきか。
- ④ ①から③に関して、必要な実態調査を行うこと。

(2) 企業会計と対比する視点

最近、企業会計方式の導入が話題になっている。公会計の研究に当たっては、企業会計と対比して考える視点が必要である。たとえば、営利企業にとっての財務会計や管理会計の役割との対比を念頭において、国や地方公共団体におけるこれら会計の役割を考えることが重要である。

営利企業にとっては利益が最も重要な役割を果たす指標であるのに対して、国や地方公共団体にとって組織目的を端的に示す指標がない。これは官民間の根本的な相違点である。よって企業会計の考え方をそのまま公会計に適用できない。

ただ、企業会計においても財務会計と管理会計を便宜的に分けるとその分類自体が研究や実践に有用な視点を提供してくれる。つまり、資金拠出者であり真の意思決定者である（べき）株主に対する情報提供のための「財務会計」と、株主から委託を受け経営者に対する情報提供のための「管理会計」に分類して組まれる枠組みは公的部門にも適用可能である。

このアナロジーでは、国家並びに地方公共団体の利害関係者であり、真の意思決定者である（べき）国民に対する情報提供のための財務会計と、選挙を通じて国民から委託を受けた議員や首長ならびに行政組織に対する情報提供のための管理会計を便宜的に峻別することによって、より深い考察が可能となる。

(3) 先行研究に関して

公会計研究は我が国でも盛んになりつつあるが、我々が望むような実態・実証研究は無きに等しい。典型的な先行研究は、「住民」、「情報開示」、「ストック情報」、「情報利用」等を念頭に置き、独自モデルを前提とした規範論が展開されてきた。そこで、我々は、国会議員と地方首長、即ち公会計の当事者の意識調査を行うことにした。

従来の研究に不満を感じる点は、議論に先立ち結論が置かれていて、結論が示す「事実前提」から演繹するという極めて非合理的な議論が多いということにある。たとえば、「政府会計（公会計）のディスクロージャーが十分かどうか」という論点に対しては、「不十分」という結論を暗黙の了解事項（前提）として議論されることが多い。しかし、この結論を支持する実証研究は存在しない。我々の今回の調査がその嚆矢となろう。嚆矢となりうる理由は、我々は、政府のディスクロージャーは不十分であるという予断を持たずに、これら論点に対して、国会議員や地方首長の意識や、彼ら政治家が想像する住民の意識を具体的に質問しているからである。

2 アンケート調査の概要

(1) アンケート調査のアウトライン

① アンケートの目的

本アンケート調査は、「予算決算に関する政治家の意識調査」と題し、国会議員ないし地方公共団体の首長の予算決算に関する意識を明確にすることにある。このために、国会議員宛の質問（国編）と地方公共団体の首長宛の質問（地方編）の2種類を用意して行った。

② アンケートの実施時期

本アンケートは2005年12月20日から25日にかけて発送した。年末年始の反応が予想できなかったため特に回収期限を明示しなかった。そこで、回答が届かなくなった2006年3月に締め切った。

③ アンケートの送付先

本アンケートの送付先は以下の通りである。

国 編：2005年12月時点における衆議院ならびに参議院の国会議員794名（2005年9月に行われた衆議院選挙での落選した元国会議員で送付先の判明した者を含む）。

地方編：2005年12月時点における全国の都道府県知事47名及び市長738名（合計785名）。

合 計：送付先政治家総数1579名。

④ アンケートの回収数及び回収率

2006年3月までに届いた回答は以下の通りである。

国 編：56通、回収率7.1%。

地方編：181通、回収率23.1%

合 計：237通、回収率15.0%。

⑤ アンケートの項目数

国 編：合計47項目。

回答者の属性に関する質問：9項目

会計全般に対する知識と興味に関する質問：9項目

政府会計（公会計）の独自性に関する質問：6項目

国の財務書類に関する質問：14項目

予算とマニフェストとの関係に関する質問：6項目

その他：3項目

地方編：51項目。ただし、地方編においては、国編との比較をするために、国に関係する質問も含めた。

回答者の属性に関する質問：9項目

会計全般に対する知識と興味に関する質問：9項目

政府会計（公会計）の独自性に関する質問：6項目

国の財務書類に関する質問：14項目

首長が展開する独自の政策に関する質問：9項目

その他：4項目

(2) アンケートの内容

① 質問項目の設計

先に述べたように、管理会計と財務会計とを峻別するという視点、並びに、我々が立てた仮説を検証す

るという視点から質問の設計にあたった。

管理会計的視点からは、「予算書」、「決算書」等の情報提供手段について、「国会議員」あるいは「地方首長」の本人にとっての「わかりやすさ」、「利用しやすさ」を質問した。また、財務会計的視点からは、同様の情報提供手段について、「国民」にとっての「わかりやすさ」について質問を行った。

また、1つあるいは2つの質問項目の相関や独立性を分析することにより、仮説の検証が行えるように、質問を設計した。仮説の具体例は、以下の本文の中に示されている。

② 政治家の立場と会計情報

知事及び市長すなわち地方公共団体の首長は選挙で選ばれた住民代表であり、地方公共団体という行政組織の長である。彼らは組織の長であるという意味では、企業経営者と共通性を見出すことができる。彼らは行政組織を運営するために管理会計を整備する必要がある一方で、議会ならびに住民に向けた情報提供のために財務会計の整備も必要となるであろう。つまり、企業経営者と会計との関連から、地方公共団体における経営や政策の実施と会計情報の関係を容易に推察することが可能となる。そのため、本アンケート調査においては、知事ならびに市長に対し、首長として推進している独自の政策と会計情報との関係について具体的な質問を行っている。

これに対し、国会議員はやや異なるスタンスを有している。つまり、彼らは住民を代表する立法府の一員であり、三権分立の一員として行政とは異なる立場から、法律の制定や予算の審議を通して行政をコントロールする立場にある。その意味では、行政府の作成する「財務会計」的な情報の利用者と位置づけられる。

しかしながら、わが国では、議院内閣制をとっているところから、内閣総理大臣は議員から選ばれ、議員であると同時に国全体の行政組織の長となる。さらに、各行政組織（省庁）の長である大臣は、その多くが国会議員から選任されるし、大臣を補佐する行政官である副大臣や大臣政務官も国会議員から選ばれるのが通例となっている。このように、国会議員は単なる立法府の一員というよりも、事実上、行政府の一員としての立場も兼ねている。これは、委員会等設置会社における取締役が、企業の監視的な立場のみならず、執行役的な立場を兼ねる場合を連想すれば理解可能であろう。

つまり、知事や市長は、行政府の長として政策を直接推進する立場にあるのに対し、国会議員は政権党にあって、大臣や副大臣、大臣政務官という立場に立った場合に初めて、行政側に立つのである。しかしながら、国会議員は選挙において多数を占めて、政権を獲得することを目的に、政党を組織しており、政策という形で、国民への情報をアピールしている。

③ 国民向け情報であるマニフェスト

最近、政党は「マニフェスト」として政策を体系的に示すようになってきている。これは、政党から国民に向けた情報提供であり、「財務会計」的な情報となろう。そして、政権党以外でも、政権奪取を仮定したマニフェスト情報を提供できるのである。このことから、政策に対する資金的な裏づけの検討はなされているのかどうか、住民に対する「財務会計」的な情報が提供されているかどうかが、調査項目として想定できる。そのため、国会議員に対するアンケートでは、国会議員向け独自の質問として、マニフェストの作成と会計との関連についての質問を行っている。

かつて、選挙において、実現可能性に関する考察もなく、選挙民に耳あたりの良い「公約」を唱えあつた時代から、政党全体の国民への約束としての「マニフェスト」作成へと代わっていった。したがって、

マニフェストは財政的裏づけを前提とした、実現の可能性のない空約束としての「公約」とは異なるものであり、言い換えれば、会計の裏づけのある「財務会計」的情報であること期待されているということができよう。したがって、国会議員に対しては、マニフェストと財源についての質問を行っている。

アンケートの質問項目の内容は図表1のとおりであり、その詳細については、本論文の最後に示している。

図表1: アンケートの内容

問	国会議員向け	地方首長向け
1	プロフィール (国会議員)(9)	プロフィール (地方首長)(9)
2	企業会計・公会計等の知識と その源泉, 使いやすさの比較(9)	
3	予算書と決算書の比較と企業会計の導入(6)	
4	国の財務書類等の利用と ディスクロージャーの認識(14)	
5	マニフェストと財源(6)	独自政策の内容と財源(9)
6	お名前の開示とインタビュー(2)	お名前の開示とインタビュー(3)

()内の数字は質問数

③ その他

このように、知事や市長と国会議員では立場の違いがある。その結果、アンケートは共通した質問項目と、異なった視点からの質問項目とからなっている。具体的には、知事や市長に対しては、直接的に「独自政策と財源」の関係を質問したのに対し、国会議員に対しては「マニフェストと財源」の関係を質問している。

そして、アンケート項目は、質問項目について選択肢から選択する「質的データ」であり、「順序尺度」あるいは「名義尺度」として取り扱うものとして構成している。

なお、質問1はプロフィールについての質問であるが、政党所属が前提であって、国会内の委員会活動を中心とする国会議員と、無所属が多く行政機関の長である地方首長とでは、一部内容を変更して質問している。

また、問6では、地方首長にのみ、独自政策についての説明資料をお願いする質問を付け加えた。

3 アンケート調査の結果

(1) 回答者のプロフィール

回答者である地方首長ならびに国会議員の平均的なプロフィールは以下のとおりである。

地方首長からの回収率は23.1%である。約半数が地方公務員あるいは地方議会出身の首長であり、平均年齢が約60歳、平均当選回数は2回である。地域別の散らばりについては調査対象としていないため、統計的な処理は行っていないが、消印等から推定する限り偏っている印象はない。また、今後注力したい

分野として、地域経済振興ならびに財政健全化に加え、教育や少子化対策・子育て支援、農業支援、福祉等に注目している。

これに対し、国会議員の回収率は 7.1%である。地方議会や地方公務員、国家公務員、会社員等の出身で、平均年齢が約 50 歳、平均当選回数が 2 回少しであり、半分以上が民主党となっている。そのため、サンプルがやや偏っている印象があり、それを検証したのが図表 2 及び図表 3 である。

図表2： 国会議員の政党別人数

	範囲		
		アンケート	全員
政党	共産	0	18
	公明	4	55
	自民	17	409
	社民	3	12
	新党日本	0	1
	保守新党	0	7
	民主	31	194
	無所属	1	26
	合計	56	722

カイ2乗検定

	値	自由度	漸近有意確率(両側)
Pearson のカイ2乗	27.34931	7	0.000288313
尤度比	26.52104	7	0.000406318
有効なケースの数	778		

図表 2 は、全国国会議員の政党別分布とアンケートに答えた国会議員の政党別分布との関係を示したものである。

仮説 H_0 : 全国国会議員の政党別分布とアンケートに答えた国会議員の政党別分布に差異はない。

ピアソンのカイ二乗の検定統計量は 27.35 で、そのときの有意確率(両側)が $0.0002 < 0.01$ であり、仮説は棄却された。それゆえ、国会議員の政党別分布については、民主党議員の意見に偏っている可能性があることを確認できた。

図表3: 国会議員の地域別人数

	範囲		
		アンケート	全員
地域	近畿	10	97
	九州	4	77
	四国	1	27
	中国	4	43
	東海	4	70
	東京	4	50
	東北	5	55
	南関東	6	66
	比例	3	96
	北海道	1	24
	北関東	7	70
	北陸信越	5	47
	合計	54	722

カイ2乗検定

	値	自由度	漸近有意確率(両側)
Pearson のカイ2乗	6.606503	11	0.829996234
尤度比	7.213721	11	0.781521225
有効なケースの数	776		

図表3は、全国国会議員の地域別分布とアンケートに答えた国会議員の地域別分布の関係を示したものである。

仮説 H_0 : 全国国会議員の地域別分布とアンケートに答えた国会議員の地域別分布に差異はない

ピアソンのカイ二乗の検定統計量は6.61で、そのときの有意確率(両側)が $0.83 > 0.01$ であり、仮説は棄却されなかった。それゆえ、国会議員の地域別分布は、特定地方に偏っていない。

以上要するに、我々の国会議員調査は地域的な偏りはないが、民主党議員の回答が多いという特徴がある。

(2) 会計の知識とその源泉

会計は会計主体の相違に対応して多様である。営利企業が、商法や証券取引法に基づいて行う開示のためあるいは税務申告のために行う「企業会計」の内容は、「政府会計(公会計)」や学校法人や国や地方自治体の外郭団体、公営企業等で用いられる会計(企業会計と政府会計の中間的な会計)の内容とは大きく異なる。

それゆえ、政治家が企業会計や政府会計(公会計)について、どれほどの知識を有し、あるいは、どの程度なじみがあるかを知っておく必要がある。前者を本節で、後者を次節で説明する。

図表4: 企業会計についての知識について

		国会議員	地方首長		
問2-1 「企業会計」 に対する知識をお持ちですか	大いにある	度数	10	40	50
		総和の %	4.24	16.95	21.19
	ある程度	度数	25	79	104
		総和の %	10.59	33.47	44.07
	普通	度数	19	43	62
		総和の %	8.05	18.22	26.27
	あまりない	度数	2	17	19
		総和の %	0.85	7.20	8.05
	全くない	度数	0	1	1
		総和の %	0.00	0.42	0.42
	合計	度数	56	180	236
		総和の %	23.73	76.27	100.00

カイ2乗検定

	値	自由度	漸近有意確率 (両側)	正確有意確率 (両側)	正確有意確率 (片側)	点有意確率
Pearson のカイ2乗	4.1694	4	0.3836	0.4135		
尤度比	4.6681	4	0.3231	0.3428		
Fisher の直接法	4.0480			0.4051		
線型と線型による連関	0.0053	1	0.9418	1.0000	0.5031	0.0683
有効なケースの数	236					

図表5: 政府会計(公会計)についての知識について

		国会議員	地方首長		
問2-3 「政府会計 (公会計)」に対する知識 をお持ちですか	大いにある	度数	12	56	68
		総和の %	5.13	23.93	29.06
	ある程度	度数	26	74	100
		総和の %	11.11	31.62	42.74
	普通	度数	17	38	55
		総和の %	7.26	16.24	23.50
	あまりない	度数	0	8	8
		総和の %	0.00	3.42	3.42
	全くない	度数	1	2	3
		総和の %	0.43	0.85	1.28
	合計	度数	56	178	234
		総和の %	23.93	76.07	100.00

カイ2乗検定

	値	自由度	漸近有意確率 (両側)	正確有意確率 (両側)	正確有意確率 (片側)	点有意確率
Pearson のカイ2乗	5.8437	4	0.2111	0.1983		
尤度比	7.7087	4	0.1028	0.1212		
Fisher の直接法	5.9029			0.1764		
線型と線型による連関	0.7930	1	0.3732	0.3863	0.2103	0.0459
有効なケースの数	234					

図表6: 質問2-1と質問2-3のクロス表

			問2-3 「政府会計(公会計)」に対する知識をお持ちですか					
			大いにある	ある程度	普通	あまりない	全くない	合計
問2-1 「企業会計」に対する知識をお持ちですか	大いにある	度数	27	14	7	1	0	49
		総和の%	11.54	5.98	2.99	0.43	0.00	20.94
	ある程度	度数	33	59	12	0	0	104
		総和の%	14.10	25.21	5.13	0.00	0.00	44.44
	普通	度数	6	21	30	2	2	61
		総和の%	2.56	8.97	12.82	0.85	0.85	26.07
	あまりない	度数	2	6	6	5	0	19
		総和の%	0.85	2.56	2.56	2.14	0.00	8.12
	全くない	度数	0	0	0	0	1	1
		総和の%	0.00	0.00	0.00	0.00	0.43	0.43
	合計	度数	68	100	55	8	3	234
		総和の%	29.06	42.74	23.50	3.42	1.28	100.00

相関係数			問2-1	問2-3
Kendallのタウb	問2-1	相関係数	1.000	0.413
		有意確率(両側)		0.000
	N	236	234	
	問2-3	相関係数	0.413	1.000
有意確率(両側)		0.000		
N	234	234		
Spearmanのロー	問2-1	相関係数	1.000	0.458
		有意確率(両側)		0.000
	N	236	234	
	問2-3	相関係数	0.458	1.000
有意確率(両側)		0.000		
N	234	234		

まず、「企業会計」に対する知識は「大いにある」と「ある程度」をあわせて65%、「政府会計(公会計)」に対する知識は72%と高い率を示した。さらに「普通」もあわせると両者とも90%を超えている。

仮説H₀: 国会議員と地方首長の企業会計の知識および政府会計(公会計)の知識には差がない。

つぎに、地方首長はその立場や背景から見て、国会議員よりも政府会計(公会計)の知識が豊富であると仮説を立てた。したがって、仮説は棄却されるものと期待していた。

しかし、図表4に示したとおり、ピアソンのカイ二乗の検定統計量は4.17で、そのときの有意確率(両側)が0.38 > 0.01であり、仮説は棄却されなかった。また、図表5に示したとおり、ピアソンのカイ二乗の検定統計量は5.847で、そのときの有意確率(両側)が0.21 > 0.01であり、仮説は棄却されなかった。

つまり、企業会計に関する知識でも、政府会計(公会計)に関する知識でも、国会議員と地方首長との間に差異はないといえる。

仮説H₀: 企業会計の知識と政府会計(公会計)の知識には相関がない。

さらに、国会議員は企業会計の知識が豊富で、地方首長は政府会計(公会計)の知識が豊富であると我々は想定していたので、当該仮説は棄却されないことを期待していた。

それに対し、図表6で示したとおり、問2-1(企業会計に対する知識の質問)と問2-3(政府会計(公会計)に対する知識の質問)の相関を計算すると、ケンドールの順位相関でも、スピアマンの順位相関でも0.4を超えており、1%水準で有意となり、仮説は棄却された。

さらに、過去の職業経験を、会社経営、自営業、会社員という「企業経験」のあるなしと公務員、議員等の「政府経験」のあるなしに区分して、それぞれと「企業会計の知識」、「政府会計（公会計）の知識との相関を取って見たところ、1%水準で有意となったのは「企業経験」と「企業会計の知識」の組み合わせのみであった。

一方、企業会計や政府会計（公会計）の勉強方法に関するアンケートでは、「これまでの仕事の中で」という答えが、前者で86%（ただし複数回答）、後方で85%（ただし複数回答）であり、一番多かった。すなわち、企業会計や政府会計（公会計）の知識は、仕事の中で、必要に迫られて獲得したものなのであろう。

さて、勉強方法についての質問（問2-2、問2-4）の結果は、「企業会計」の85%、「政府会計（公会計）」の95%以上が「仕事の中で」勉強したものである。なぜそうなるかは今回の調査からは推定できない。

最後に、「企業会計」や「政府会計（公会計）」以外の会計の知識についての質問（問2-5）において、回答者のうちの89%の地方首長が「地方公営企業会計」を挙げ、42%が「病院会計」を挙げた。そして、その勉強方法として、96%が「仕事の中で」を選択している。

以上要するに、政治家は一般に会計に対する知識が豊富であること、国会議員と地方首長で保有する会計知識に偏りがなく、彼らは実践の中で会計知識を獲得していることなどが確認できた。

（3）会計のなじみやすさ

「企業会計」や「政府会計（公会計）」が政治家にとって、「なじみがあるかどうか（問2-7）」、「使いやすいかどうか（問2-8）」そして「住民にとって、理解しやすいかどうか（問2-9）」につき意見を求めた。

その結果、国会議員や地方首長にとって最も「なじみ（問2-7）」があるのは「政府会計（公会計）」（48%）だが、「使いやすさ（問2-8）」に関しては、「政府会計（公会計）」が37%まで減少し、「企業会計」の29%、「同程度」の31%と接近している。さらに、国民にとっての「理解しやすさ（問2-9）」は、「企業会計」が47%と支配的になる一方、「両方とも理解しにくい」が20%となっている。

国会議員と地方首長との間に差があるかどうかを計算した結果、自分にとっての「使いやすさ（問2-8）」と国民にとっての「理解しやすさ（問2-9）」は統計的に有意であった。その際、国会議員に関しては、「使いやすさ」・「理解しやすさ」ともに「企業会計」が優位となっている。特に、差が大きいのは、自分にとっての「使いやすさ（問2-8）」であり、ピアソンのカイ二乗の値は16.619であり、1%水準で有意であった。

7 あなたにとって、なじみがあるのは、「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらですか

		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①企業会計	57	24.1	24.3	18	39	57
2	②同程度	62	26.2	26.4	13	49	62
3	③政府会計(公会計)	113	47.7	48.1	23	90	113
4	④両方ともなじみがない	3	1.3	1.3	2	1	3
	合計	235	99.2	100.0	56	179	235
	無回答	2	0.8		0	2	2
	合計	237	100.0		56	181	237

8 あなたにとって、使いやすいのは、「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらですか

		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①企業会計	66	27.8	28.6	24	42	66
2	②同程度	71	30.0	30.7	14	57	71
3	③政府会計(公会計)	86	36.3	37.2	11	75	86
4	④両方とも使いにくい	8	3.4	3.5	4	4	8
	計	231	97.5	100.0	53	178	231
	無回答	6	2.5		3	3	6
	合計	237	100.0		56	181	237

9 国民にとって、理解しやすいのは、「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらだと思いますか

		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①企業会計	109	46.0	46.6	36	73	109
2	②同程度	47	19.8	20.1	5	42	47
3	③政府会計(公会計)	32	13.5	13.7	3	29	32
4	④両方とも理解しにくい	46	19.4	19.7	11	35	46
	計	234	98.7	100.0	55	179	234
	無回答	3	1.3		1	2	3
	合計	237	100.0		56	181	237

ところで、すでに(2)で確認したように「仮説 H_0 : 国会議員と地方首長の企業会計の知識および政府会計(公会計)の知識には差がない。」は検証されなかった。しかし、仮説中「知識」を「使いやすい」に置き換えれば、新仮説は成立する。つまり、国会議員は、自らも「企業会計」の方が使いやすいし、国民も理解しやすいと感じているのである。逆の言い方をすれば、地方首長は、「政府会計(公会計)」を「使いやすい」感じており、しかも、住民の理解しやすさに関する認識も、国会議員ほど企業会計に傾倒していないことになる。

次に、企業会計、政府会計(公会計)について、自分にとっての「なじみやすさ」(問2-7)、「使いやすい」(問2-8)、国民にとっての「理解しやすさ」(問2-9)の間の相関の有無を確認した。

仮説 H_0 : 企業会計、政府会計(公会計)の自分にとっての「なじみやすさ」と「使いやすい」、国民にとって「理解しやすさ」には相関がない。

図表7: 企業会計と政府会計(公会計)に対する意識の相関分析

			あなたにとってなじみがあるのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらですか	あなたにとって、使いやすいのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらですか	国民にとって理解しやすいのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらだと思いますか
Kendallのタウb	あなたにとってなじみがあるのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらですか	相関係数 有意確率(両側) N	1.0000 235	0.7595 0.0000 229	0.3481 0.0000 233
	あなたにとって、使いやすいのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらですか	相関係数 有意確率(両側) N	0.7595 0.0000 229	1.0000 230	0.4755 0.0000 230
	国民にとって理解しやすいのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらだと思いますか	相関係数 有意確率(両側) N	0.3481 0.0000 233	0.4755 0.0000 230	1.0000 234
Spearmanのロー	あなたにとってなじみがあるのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらですか	相関係数 有意確率(両側) N	1.0000 235	0.8031 0.0000 229	0.3901 0.0000 233
	あなたにとって、使いやすいのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらですか	相関係数 有意確率(両側) N	0.8031 0.0000 229	1.0000 230	0.5380 0.0000 230
	国民にとって理解しやすいのは「企業会計」と「政府会計(公会計)」のどちらだと思いますか	相関係数 有意確率(両側) N	0.3901 0.0000 233	0.5380 0.0000 230	1.0000 234

図表7は、これら3つの設問についての相関分析を行ったものである。ケンドールの順位相関分析でも、スピアマンの順位相関分析でも、それぞれの相関について、1%水準で有意となり、仮説は棄却された。

以上要するに、平均的に言うなら、国会議員及び地方首長は、「政府会計(公会計)」になじんでいるが、必ずしも使いやすいとは考えていない。さらに、彼らは、国民にとって「政府会計(公会計)」が必ずしも理解しやすいものではないと考えている。

(4) 予算書と決算書に対する意識

ついで、「政府会計(公会計)」における「予算書」と「決算書」についての認識について質問した。我々は立法者である国会議員や行政者である地方首長は予算書や決算書については専門家であると思っているが、政治家自身がどのように意識しているかについては回答を持ち合わせていない。それゆえ、これらに関する質問は重要である。

1 あなたは「政府会計(公会計)」における、予算と決算の違いをどう捕らえていますか。

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①予算は決算より非常に重要	14	5.9	6.0
2	②予算が重要	70	29.5	29.9
3	③同じ程度	120	50.6	51.3
4	④決算が重要	30	12.7	12.8
	計	234	98.7	100.0
	無回答	3	1.3	
	合計	237	100.0	

国	地方	計
1	13	14
13	57	70
28	92	120
12	18	30
54	180	234
2	1	3
56	181	237

問 3-1 では、予算と決算の重要性についての認識について質問した。そして、「予算書」「決算書」の「わかりやすさ」について質問したのが、問 3-2 から問 3-5 である。

4 あなたにとって、「予算書」と「決算書」はどちらがわかりやすいですか							
		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①予算書	37	15.6	15.8	12	25	37
2	②同程度	167	70.5	71.4	24	143	167
3	③決算書	12	5.1	5.1	3	9	12
4	④両方ともわかりにくい	18	7.6	7.7	15	3	18
	計	234	98.7	100.0	54	180	234
	無回答	3	1.3		2	1	3
	合計	237	100.0		56	181	237

5 国民にとって、「予算書」と「決算書」はどちらがわかりやすいと思いますか							
		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①予算書	43	18.1	18.5	11	32	43
2	②同程度	74	31.2	31.8	9	65	74
3	③決算書	23	9.7	9.9	0	23	23
4	④両方ともわかりにくい	93	39.2	39.9	34	59	93
	計	233	98.3	100.0	54	179	233
	無回答	4	1.7		2	2	4
	合計	237	100.0		56	181	237

市場という「神の見えざる手」が期待できないパブリックセクターにおいて、資源配分が決定されるのは「予算」(の編成)であるし、議会での審議も「予算」が中心となっている。そのため、問 3-1 では、予算が「非常に重要」あるいは「重要」が多いのではないかと予想していたし、問 3-2 から問 3-5 では、予算の方がわかりやすいという結果になるのではないかと予測していた。

しかしながら、問 3-1 では、「予算」と「決算」は「同程度」の重みという意見(51%)が多かった。地方首長の方が「予算は決算より非常に重要」と「予算が重要」が多いけれど、統計的に有意な差は認められなかった。

また、「予算書」と「決算書」のわかりやすさを比較すると(問 3-4)、「同程度」という答え(71%)が多くなっている。一方、国民にとってのわかりやすさ(問 3-5)については、「同程度」(31%)が減少し、「両方ともわかりにくい」(40%)という意見が多くなっている。

国会議員や地方首長が、事前の予想以上に「決算」を重視しているという結果は、今後の検討課題である。とりわけ、実際の予算の使い方等を「決算」で確認する必要性を感じているのかどうかを確認したい。また、「予算書」や「決算書」が実際のところ議会の審議の場でどのように利用されているかをも確認したい。

特に地方首長は、政策を実施するために、「予算書」も「決算書」も共に通曉する必要があることから両方とも「わかりやすい」という認識になるのかもしれない。ところが、それゆえに、国民にとっては「わかりにくい」という認識になるのであろう。つまり、問 2-9 において、国民にとっては「政府会計(公会計)」よりも「企業会計」の方がわかりやすいという認識もあるので、「政府会計(公会計)」そのものの知識は、かなり特殊な知識とされているのであろう。

さらに、「政府会計(公会計)に企業会計的手法を応用することをどう考えますか(問 3-6)」という質問を行った。「政府会計(公会計)」の十分度とそれに代わるものとして「企業会計的手法」に対する期待度を調べる意図で設計した質問である。これについては、企業会計への期待度で一杯か、あるいは冷静に「良い部分は取り入れよう」という意見になるのではないかと予想していた。

それに対し、企業会計的手法について、「意味がある」が35%であり、「意味がある面もあると思う」という答えが62%、意味が無いとする意見は0%であった。

以上要するに、国会議員も地方首長も共に、予算書も決算書も同程度に重要であり、同程度にわかりやすいという認識を有しており、予算書偏重ではないかという見方に注意を喚起する結果となっている。

(5) 国の財務書類について

財務省の財政制度等審議会（法制・公会計部会）等において、国の一般会計財務書類及び特別会計財務書類の作成基準、特殊法人、独立行政法人等の「会計基準」が作成され、15年度決算分の「国の財務書類」が17年9月に公表された（担当：財務省主計局公会計室）。

「国の財務書類」は、企業会計的手法を用いて、一般会計、特別会計ならびに特殊法人、独立行政法人の決算を、省庁別にまとめたもので、一般会計単体のみならず、一般会計と特別会計の連結財務書類、さらに、特殊法人と独立行政法人まで連結した財務書類である。この財務書類は国全体の財務書類をわかりやすく開示するために、財務省においてまとめられ、平成11年度決算分より特別会計が、そして平成15年度決算分より上記すべてについて作成されている。

「国の財務書類」は「政府会計（公会計）」を国民にとって、比較的わかりやすくするために、ひとつの提案として、「企業会計」的手法を導入して作成されたものである。したがって、国に関する質問ではあるが、地方公共団体のディスクロージャーのあり方にも関連するものであると認識し、地方首長への質問にも取り上げた。

その後、平成18年5月に「新地方公会計制度研究会報告書」が出され、地方においても、「国の財務書類」とほぼ同様のものが作成されることとなった。地方首長の関心もより高まることが期待される。

① 「国の財務書類」の認知と利用

1 「国の財務書類」をご存知ですか							
		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①良く知っている	27	11.4	11.5	13	14	27
2	②ある程度 知っている	101	42.6	43.0	36	65	101
3	③聞いたことがある	50	21.1	21.3	3	47	50
4	④あまり良く知らない	47	19.8	20.0	3	44	47
5	⑤全く知らない	10	4.2	4.3	0	10	10
	計	235	99.2	100.0	55	180	235
	無回答	2	0.8		1	1	2
	合計	237	100.0		56	181	237

「国の財務書類」の認知（問4-1）に関して、「良く知っている」と「ある程度知っている」と答えたのは、約半数程度（合計55%）にとどまっている。さらに、「国の財務書類」の利用（問4-3）について「よく利用している」というのは22名（9.3%）、国会議員でも10名（17.9%）に過ぎず、あまり認知されていないように思われる。

3 「国の財務書類」を利用していますか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①よく利用している	22	9.3	12.0
2	②あまり利用していない	107	45.1	58.2
3	③利用しない	53	22.4	28.8
4	④良くわからない	2	0.8	1.1
	計	184	77.6	100.0
	無回答	53	22.4	
	合計	237	100.0	

国	地方	計
10	12	22
34	73	107
8	45	53
0	2	2
52	132	184
4	49	53
56	181	237

さらに、特別会計（問4-4）、特殊法人（問4-5）、独立行政法人（問4-6）の「財務書類」を「よく利用している」のは、それぞれ、20人（8.4%）、12人（5.1%）、8人（3.4%）に過ぎなかった。特別会計や特殊法人の無駄遣いや情報提供の不透明性等についての記事が、新聞紙上をにぎわしているが、その割には、利用率が低いようである。

② 「国の財務書類」のわかりやすさ

7 あなたにとって、「国の財務書類」はわかりやすいですか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①わかり易い	13	5.5	7.0
2	②人の助言などがあればわかる	65	27.4	34.8
3	③わかりにくいところもある	94	39.7	50.3
4	④ほとんどわからない	15	6.3	8.0
	計	187	78.9	100.0
	無回答	50	21.1	
	合計	237	100.0	

国	地方	計
4	9	13
17	48	65
26	68	94
6	9	15
53	134	187
3	47	50
56	181	237

8 国民にとって、国の財務書類はわかりやすいと思いますか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①わかり易い	0	0.0	0.0
2	②人の助言などがあればわかる	24	10.1	12.8
3	③わかりにくいところもある	82	34.6	43.6
4	④ほとんどわからない	82	34.6	43.6
	計	188	79.3	100.0
	無回答	49	20.7	
	合計	237	100.0	

国	地方	計
0	0	0
7	17	24
19	63	82
29	53	82
55	133	188
1	48	49
56	181	237

「国の財務書類」について、自分にとってのわかりやすさ（問4-7）と国民にとってのわかりやすさ（問4-8）を質問した。回答の選択肢には、①わかりやすい、②人の助言などがあればわかる、③わかりにくいところがある、④ほとんどわからない、というように順序尺度になるように設計した。

その結果、自分にとってのわかりやすさについては、②人の助言があればわかる（35%）と③わかりにくいところもある（50%）の両者に意見が集中した。一方、国民にとってのわかりやすさについては、③わかりにくいところがある（44%）と④ほとんどわからない（44%）の両者に意見が集中した。

以上要するに、国会議員や地方首長は、「国の財務書類」について、自分としても、必ずしもわかり易いとはいえないが、国民にとって、さらにわかりにくいという意見であり、あまり高く評価されていないことがわかる。特に、国民にとって「わかりやすい」とした意見はゼロであった。

9 あなたにとって、「予算書」「決算書」と「国の財務書類」はどちらがわかりやすいですか

		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①国の財務書類	7	3.0	3.7	5	2	7
2	②同程度	61	25.7	32.4	24	37	61
3	③予算書・決算書	92	38.8	48.9	12	80	92
4	④両方ともわかりにくい	28	11.8	14.9	14	14	28
	計	188	79.3	100.0	55	133	188
	無回答	49	20.7		1	48	49
	合計	237	100.0		56	181	237

10 国民にとって、「予算書」「決算書」と「国の財務書類」はどちらがわかりやすいと思いますか

		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①国の財務書類	7	3.0	3.7	4	3	7
2	②同程度	39	16.5	20.7	13	26	39
3	③予算書・決算書	44	18.6	23.4	4	40	44
4	④両方ともわかりにくい	98	41.4	52.1	34	64	98
	計	188	79.3	100.0	55	133	188
	無回答	49	20.7		1	48	49
	合計	237	100.0		56	181	237

さらに、「予算書」「決算書」との比較について、自分にとってのわかりやすさ（問4-9）と、国民にとってのわかりやすさ（問4-10）についても質問した。

現在制度としての「政府会計（公会計）」で作成される「予算書」・「決算書」と、企業会計的手法を用いて作成されることになった「国の財務書類」との比較により、「企業会計的手法」の導入についての評価を質問したものである。

自分にとってのわかりやすさ（問4-9）については、「国の財務書類」と「予算書・決算書」が同程度とするのが32%、「予算書・決算書」のほうがわかりやすいとするものが49%であった。一方、国民にとってのわかりやすさ（問4-10）については、「同程度」（21%）、「予算書・決算書」（23%）よりも、「両方ともわかりにくい」とする意見（52%）が多数を占めた。

なお、自分にとってのわかりやすさについては、国会議員と地方首長で意見に差がある。つまり、地方首長は「予算書」・「決算書」の方がわかりやすいという意見が多いのに対し、国会議員では「同程度」とする意見が上回った。この差異について、統計分析を行うと、ピアソンのカイ二乗の値は26.52であり、国会議員と地方首長の差異は1%水準で有意となっている。

問3-6の質問で、「企業会計的手法」に対し、ある程度の期待があることがわかったが、その企業会計的手法を応用して作成される「国の財務書類」には、必ずしも高く評価されているとはいえないようである。しかし、その理由については現在のところ解明されていない。

(6) ディスクローチャーの十分性

最後に、現状のディスクローチャーの十分性と、「国の財務書類」等の今後の利用についての見通しを質問した。

前者については、「政府会計（公会計）」のディスクローズの十分性についての認識を解明したかったからである。しかも、先行研究が存在しないため、このような基本的な認識を調査する必要があると考えたのである。

また、後者については、「国の財務書類」に対する認知度が低いことと、それが決算に限定されていることが、その不十分性の原因になるかもしれないという事前の疑いを検証する必要があると考えたのである。

具体的には、「政府会計（公会計）のディスクロージャーが十分性」について、「国会議員」及び「地方首長」の立場から（問 4-11）と「国民」の立場から（問 4-12）質問した。なお、回答の選択肢は順序尺度的になるように設計している。

11 あなたは、政府会計（公会計）のディスクロージャーは十分だと思えますか							
		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①十分	5	2.1	2.6	1	4	5
2	②不十分な部分がある	95	40.1	50.3	20	75	95
3	③不十分	82	34.6	43.4	34	48	82
4	④あまり必要性を感じない	7	3.0	3.7	0	7	7
	計	189	79.7	100.0	55	134	189
	無回答	48	20.3		1	47	48
	合計	237	100.0		56	181	237

12 国民にとって、政府会計（公会計）のディスクロージャーは十分だと思えますか							
		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①十分	5	2.1	2.7	1	4	5
2	②不十分な部分がある	82	34.6	43.6	14	68	82
3	③不十分	92	38.8	48.9	39	53	92
4	④あまり必要性を感じない	9	3.8	4.8	1	8	9
	計	188	79.3	100.0	55	133	188
	無回答	49	20.7		1	48	49
	合計	237	100.0		56	181	237

その結果、自分にとっての質問（問 4-11）について、「不十分な部分がある」（50%）と、「不十分」（43%）がほぼ拮抗している。また、国民にとっての質問（問 4-12）についても、「不十分な部分がある」（44%）と、「不十分」（49%）がほぼ拮抗している。国民にとっての質問の方で、やや「不十分」が多いものの、全体としては十分ではなく、むしろ「不十分」に近いという判断なのであろう。

さらに、問 4-13 で「国の財務書類」等の利用が今後進むかどうか、問 4-14 で、「予算書」を「国の財務書類」と同じ様式で作成したとすると、その利用が進むかどうかについて質問した。

13 「国の財務書類」や特別会計、特殊法人、独立行政法人等の「財務書類（財務諸表）」の利用は進むと思えますか							
		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①利用が進む	43	18.1	22.8	20	23	43
2	②あまり進まない	75	31.6	39.7	25	50	75
3	③進まない	36	15.2	19.0	7	29	36
4	④良くわからない	35	14.8	18.5	3	32	35
	計	189	79.7	100.0	55	134	189
	無回答	48	20.3		1	47	48
	合計	237	100.0		56	181	237

14 「予算書」を「国の財務書類」と同じ様式で作成したとすると、その利用が進むと思えますか							
		度数	パーセント	有効パーセント	国	地方	計
1	①利用が進む	33	13.9	17.6	16	17	33
2	②あまり進まない	84	35.4	44.9	21	63	84
3	③進まない	25	10.5	13.4	5	20	25
4	④良くわからない	45	19.0	24.1	12	33	45
	計	187	78.9	100.0	54	133	187
	無回答	50	21.1		2	48	50
	合計	237	100.0		56	181	237

前者（問 4-13）について、「利用が進む」が 23%、「あまり進まない」が 40%、「進まない」が 19%であった。そして、後者（問 4-14）は「利用が進む」が 18%、「あまり進まない」が 45%、「進まない」

が13%であった。いずれにしても、「あまり進まない」という意見が多数であったが、「利用が進む」という意見も、前者で23% (43名)、後者は19% (33名) あった。これは、「国の財務書類」についての実際の利用 (問4-3:22名)、「自分にとってわかりやすい」という意見 (問4-7:13名)、「国民にとってわかりやすい」という意見 (問4-8:0名) よりも多くなっている。これは、今後の利用状況を見てから判断しようという「期待感」的な意味が含まれているという解釈も可能であろう。

問3におけるアンケート結果をまとめると、政府会計「(公会計)」における「予算書」「決算書」は、「管理会計」的手法としてはそれなりの意味があるが、「財務会計」的手法としては十分ではなく、それを補うものとして、「企業会計的手法」の応用に期待するというものであった。ところが、実際に「企業会計的手法」を応用した「国の財務書類」に対するアンケート結果を見る限り、「国の財務書類」に関して、あまり好意的ではないという結果となった。

ただし、問4-13と問4-14の結果からは、「国の財務書類」自体の知名度が低く、その利用があまり行われていないため、十分な評価ができないという可能性が示されていることに留意する必要がある。

以上要するに、国会議員及び地方首長は、公会計一般にそのディスクロージャーが不十分であると考えしており、また、新たな試みである「国の財務書類」については認知度が低いことが確認された。

(7) 国会議員におけるマニフェストと会計情報

国会議員に対して、マニフェストを作成するに当たっての会計情報の利用について質問した。

2005年9月の総選挙において、各政党はマニフェストを公表し、選挙公約を具体的かつ体系的にまとめた。これまでの選挙公約とは異なり、立候補者の個人的約束ではなく、政党としての約束であり、より具体的な計画や数値目標が盛り込まれている。そして、マニフェストの内容を政策として実施する場合には、「予算」の裏付けが必要となるため、マニフェストを作成する場合にも、「予算」との関係が問題になると思われる。すなわち、「予算」の総額が限られている中、優先順位等を考慮すれば、「予算」の裏付けが十分ではない政策について、マニフェストにおける取扱いをどうするかがポイントになると思われる。

まず、マニフェストを作成する場合に、「個別の政策にかかるコスト (問5-1)」「政策間の優先順位 (問5-2)」「予算 (問5-5)」「政府会計 (公会計) (問5-6)」について考慮するかどうかについての質問を行った。

1 マニフェストを作成するときに、個別の政策にかかるコストを考慮していますか				
		度数	パーセント	有効パーセント
1	①十分に考慮	21	37.5	41.2
2	②ある程度考慮	30	53.6	58.8
3	③考慮していない	0	0.0	0.0
4	④良くわからない	0	0.0	0.0
	計	51	91.1	100.0
	無回答	5	8.9	
	合計	56	100.0	

2 マニフェストを作成するときに、政策間の優先順位を考慮していますか				
		度数	パーセント	有効パーセント
1	①十分に考慮	28	50.0	53.8
2	②ある程度考慮	24	42.9	46.2
3	③考慮していない	0	0.0	0.0
4	④良くわからない	0	0.0	0.0
	計	52	92.9	100.0
	無回答	4	7.1	
	合計	56	100.0	

5 マニフェストを作成するときに、「予算」についても考慮していますか				
		度数	パーセント	有効パーセント
1	①十分に考慮	29	51.8	55.8
2	②ある程度考慮	22	39.3	42.3
3	③考慮していない	0	0.0	0.0
4	④良くわからない	1	1.8	1.9
	計	52	92.9	100.0
	無回答	4	7.1	
	合計	56	100.0	

6 マニフェストを作成するときに、「政府会計(公会計)」についても考慮していますか				
		度数	パーセント	有効パーセント
1	①十分に考慮	13	23.2	26.0
2	②ある程度考慮	27	48.2	54.0
3	③考慮していない	7	12.5	14.0
4	④良くわからない	3	5.4	6.0
	計	50	89.3	100.0
	無回答	6	10.7	
	合計	56	100.0	

その結果、「①十分に考慮」と「②ある程度考慮」が大部分を占めており、かつての選挙公約とは異なり、予算等の裏づけを前提とした「国民に対する約束」ということができるようである。

しかしながら、「予算の裏づけの無い政策」についての取り扱いに対して、実際にどうしているか（問5-3）、どうするべきと考えるか（問5-4）という問いに対する答えは我々の予想と異なるものであった。

マニフェスト作成のときにそのコストを考慮するならば、予算の裏づけの無い政策は「マニフェストに記載しない」あるいは「重点政策からはずして、マニフェストに記載しない」のが多数を占めるのではないかと考えていた。特に、「実際にどうしているか」という質問（問5-3）では、「マニフェストに記載」することがありえても、「どうするべきか」という質問（問5-4）に対しては、「マニフェストに記載しない」という意見が圧倒的になるのではないかと予測していた。

3 マニフェストを作成するときに、「予算」の裏付けのない政策の取扱いはどうしていますか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①マニフェストに記載	16	28.6	31.4
2	②重点政策からはずして、マニフェストに記載	17	30.4	33.3
3	③マニフェストに記載しない	15	26.8	29.4
4	④良くわからない	3	5.4	5.9
	計	51	91.1	100.0
	無回答	5	8.9	
	合計	56	100.0	

4 マニフェストを作成するときに、「予算」の裏付けのない政策の取扱いはどうするべきだと思いますか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①マニフェストに記載	18	32.1	34.6
2	②重点政策からはずして、マニフェストに記載	20	35.7	38.5
3	③マニフェストに記載しない	14	25.0	26.9
4	④良くわからない	0	0.0	0.0
	計	52	92.9	100.0
	無回答	4	7.1	
	合計	56	100.0	

しかし、アンケート調査によれば、「①マニフェストに記載」「②重点政策からはずしてマニフェストに記載」「③マニフェストに記載しない」という意見が、それぞれほぼ拮抗したのである。そして、実際にどうしているかという意見（問5-3）よりも、どうするべきかという意見（問5-4）の方が、マニフェストに記載するべきと意見が多かったのである。つまり、31%（重点政策からはずすという意見を含めれば65%）もの国会議員が、予算の裏づけの無い政策について、実際にマニフェストに記載するとし、35%（重点政策からはずすという意見を含めれば73%）の国会議員が、そうするべきと答えたのである。

これらの意見が、政党によって異なるのかどうかを検証したのが、図表8と図表9である。

仮説H₀：マニフェストを作成するときに、予算の裏づけの無い政策の取り扱いについて、政党間で差がない。

これに関しては、図表8のとおり、仮説は棄却されなかった。

仮説H₀：マニフェストを作成するときに、予算の裏づけの無い政策の取り扱いをどうするべきかという意見について、政党間に差がない。

これに関しても、図表9のとおり、仮説は棄却されなかった。つまり、政党間で意見に差があるとはいえなかった。

図表8: 予算の裏づけのない政策のマニフェスト記載(実態)

		政党					合計
		自民党	民主党	公明党	社民党	無所属	
マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうしていますか	①マニフェストに記載	6	6	2	2	0	16
	②重点政策からはずしてマニフェストに記載	3	12	0	1	1	17
	③マニフェストに記載しない	2	11	2	0	0	15
	④よくわからない	1	2	0	0	0	3
	合計	12	31	4	3	1	51

カイ2乗検定

	値	自由度	漸近有意確率(両側)
Pearson のカイ2乗	11.3016	12	0.50326
尤度比	13.7822	12	0.31483
線型と線型による連関	0.3310	1	0.56507
有効なケースの数	51		

図表9: 予算の裏づけのない政策のマニフェスト記載(理想)

		政党					合計
		自民党	民主党	公明党	社民党	無所属	
マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうすべきだと思われますか	①マニフェストに記載	6	6	2	3	1	18
	②重点政策からはずしてマニフェストに記載	5	15	0	0	0	20
	③マニフェストに記載しない	2	10	2	0	0	14
	④よくわからない	0	0	0	0	0	0
	合計	13	31	4	3	1	52

カイ2乗検定

	値	自由度	漸近有意確率(両側)
Pearson のカイ2乗	14.5090	8	0.06943
尤度比	17.1744	8	0.02834
線型と線型による連関	2.2535	1	0.13331
有効なケースの数	52		

図表10: マニフェストの実際と理想の相関表

		マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうするべきだと思いますか				
		①マニフェストに記載	②重点政策からはずしてマニフェストに記載	③マニフェストに記載しない	④よくわからない	合計
マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうしていますか	①マニフェストに記載	15	1	0	0	16
	②重点政策からはずしてマニフェストに記載	2	14	1	0	17
	③マニフェストに記載しない	0	3	12	0	15
	④よくわからない	1	1	1	0	3
	合計	18	19	14	0	51

相関係数

		マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうしていますか	マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうするべきだと思いますか
Kendallの τ_b	マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうしていますか	相関係数	1.00000
		有意確率(両側)	0.00000
		N	51
	マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうするべきだと思いますか	相関係数	0.75017
		有意確率(両側)	0.00000
		N	52
Spearmanの ρ	マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうしていますか	相関係数	1.00000
		有意確率(両側)	0.00000
		N	51
	マニフェストを作成するときに、「予算」の裏づけのない政策の取り扱いをどうするべきだと思いますか	相関係数	0.78829
		有意確率(両側)	0.00000
		N	52

さらに、マニフェストに記載しているか(実際)と記載すべきか(理想)との相関を見たのが、図表10である。

仮説 H_0 : マニフェストを作成するときに、予算の裏づけの無い政策の実際の取り扱いとどのように取り扱うべきとの意見には相関がない。

図表 10 のとおり、1%水準で仮説は棄却され、両者の質問の間には、強い相関があることがわかった。つまり、マニフェストに記載することに関して、実際と理想はほとんど合致しており、予算の裏づけの無い政策について、「①マニフェストに記載する」人は、「①記載すべき」と考えているし、「②マニフェストの重点政策からはずす」人は、「②重点政策からはずすべき」と考えているし、「③マニフェストに記載していない」人は、「③記載すべきでない」と考えているのである。

マニフェストの制作に当たって、予算の裏づけは考慮するという意見が多数を占めた。しかし、予算の裏づけが無い政策について、マニフェストに記載するし、記載すべきとする意見が1/3、優先順位は落とすもののマニフェストに記載するし、そうすべきとする意見が1/3となっている。これらの結果は、互いに矛盾している可能性があり、今後の検討課題である。

そして、あえて言うならば、「マニフェスト選挙になったからといって、本当に実現可能な、予算の裏づけのある政策を提示しているのか」という疑問が湧き上がる。つまり、マニフェストはかつての選挙公約と差があるのかという根本的な疑問を呈せざるを得ない調査結果となった。

(8) 地方首長における「独自の政策」と会計情報

地方首長に対して、それぞれ推進されている独自の政策とその財源調達、民間活用への意識等に関して質問した。

各地の地方首長は、その地域の実情に応じた独自の政策を、これまでも推進してきている。そして、近年、小泉内閣が推し進める行政改革において、地方と国との関係を見直す「三位一体改革」が本格化する中、地方公共団体の財源の自主化が進み、独自の政策を行いやすくなる環境が徐々に整いつつあるということができよう。

また、諸外国では、1980年代半ば以降、英国やニュージーランド等で、「民間企業における経営の手法（業績主義、市場メカニズムの活用、顧客主義など）を行政の現場に導入し、それによって行政サービスの効率化や質の向上をはかろうとする考え方（ニューパブリックマネジメント）」が実践されるようになっており、わが国でも、意識する／しないに係わらず、その考え方が取り入れるところが出てきている。

1 あなたは、「独自の政策」を推進することに積極的ですか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①積極的	107	59.1	59.8
2	②ある程度	69	38.1	38.5
3	③消極的	3	1.7	1.7
4	④良くわからない	0	0.0	0.0
	計	179	98.9	100.0
	無回答	2	1.1	
	合計	181	100.0	

2 「独自の政策」を推進されているのはどの分野ですか(複数回答)

		度数	パーセント	有効パーセント
b50201	①教育	107	61.1	20.1
b50202	②高齢者福祉	71	40.6	13.3
b50203	③就学前福祉	77	44.0	14.5
b50204	④身障者福祉	34	19.4	6.4
b50205	⑤環境	88	50.3	16.5
b50206	⑥ライフライン(清掃等)	26	14.9	4.9
b50207	⑦防犯	52	29.7	9.8
b50208	⑧施設整備	39	22.3	7.3
b50209	⑨その他	38	21.7	7.1
	計	532	304.0	100.0
	回答者	175	96.7	
	無回答	6	3.3	
	合計	181	100.0	

アンケートによると、「独自政策の推進」に「①積極的」が60%、「②ある程度」が39%で、そのほとんどを占めた。独自政策の内容は、教育、環境、高齢者福祉、就学前福祉等といった、環境対策や少子高齢化に対応した政策が上位を占めている。また、平均3つの分野を挙げている。

そして、予算規模は「1千万円未満」から「5億円以上」までさまざまであり、必ずしも、予算規模の大きいものではないことがわかる。また、財源は「地方税」を中心に、「地方交付税」、「地方債」を組み合わせたものとなっている。

4 上記3の主要な「独自の政策」の予算規模はどの程度ですか。

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①1千万円未満	25	13.8	15.2
2	②1億円未満	66	36.5	40.2
3	③5億円未満	29	16.0	17.7
4	④5億円以上	44	24.3	26.8
	計	164	90.6	100.0
	無回答	17	9.4	
	合計	181	100.0	

5 上記3の主要な「独自の政策」の財源はどのようにされていますか。

		度数	パーセント	有効パーセント
b50501	①地方税	125	74.9	60.7
b50502	②地方交付税	36	21.6	17.5
b50503	③地方譲与金	4	2.4	1.9
b50504	④地方債	34	20.4	16.5
b50505	⑤その他	7	4.2	3.4
	計	206	123.4	100.0
	回答者	167	92.3	
	無回答	14	7.7	
	合計	181	100.0	

7 あなたは、地方公共団体運営に、民間企業の経営手法を考慮するというニューパブリックマネジメントの考え方に賛成ですか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①賛成	82	45.3	46.1
2	②どちらかといえば賛成	93	51.4	52.2
3	③どちらともいえない	2	1.1	1.1
4	④どちらかといえば反対	1	0.6	0.6
5	⑤反対	0	0.0	0.0
	計	178	98.3	100.0
	無回答	3	1.7	
	合計	181	100.0	

さらに、民間企業の経営手法の活用や民間活力の活用についての意識を質問した。

その結果、「地方公共団体の運営に民間企業の経営手法を考慮するというニューパブリックマネジメントの考え方（問5-7）」に9割以上が「賛成」あるいは「どちらかといえば賛成」と賛意を示している。

そして、実際に「民間企業の経営手法を考慮しているか（問5-8）」という質問にも、9割以上が「十分に考慮」あるいは「ある程度考慮」となっている。

さらに、「民間活力の活用を考慮しているか（問5-9）」という質問に対しては、ほとんど全員が「十分に考慮」「ある程度考慮」としている。

8 あなたは、地方公共団体運営に、民間企業の経営手法を考慮していますか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①十分に考慮	58	32.0	32.6
2	②ある程度考慮	110	60.8	61.8
3	③考慮していない	8	4.4	4.5
4	④良くわからない	2	1.1	1.1
	計	178	98.3	100.0
	無回答	3	1.7	
	合計	181	100.0	

9 あなたは、地方公共団体の行う事業について、民間活力の活用も考慮していますか

		度数	パーセント	有効パーセント
1	①十分に考慮	88	48.6	49.4
2	②ある程度考慮	89	49.2	50.0
3	③考慮していない	1	0.6	0.6
4	④良くわからない	0	0.0	0.0
	計	178	98.3	100.0
	無回答	3	1.7	
	合計	181	100.0	

これらの結果から、地方首長は、独自政策を意識して推し進めているし、民間の知恵や能力を活用して、効率化を図り、住民福祉の向上を少しでも図っていこうという、地方首長の積極的な姿勢が見られる。

おわりに

今回の我々の調査は、今後続く共同研究に対して、新たな接近法を示唆するものとなった。すなわち、研究者や会計専門家が抱く印象とは異なる政治家の意識が確認できた。具体的に我々が得た結論は以下の通りである。

① 回答者のプロフィールについて

我々の国会議員調査は地域的な偏りはないが、民主党議員の回答が多いという特徴がある。

② 政治家が有する会計知識について

政治家は一般に会計に対する知識が豊富であること、国会議員と地方首長で保有する会計知識に偏りがないこと、彼らは実践の中で会計知識を獲得していることなどが確認できた。

③ 会計のなじみやすさについて

国会議員及び地方首長は、「政府会計（公会計）」になじんでいるが、必ずしも使いやすいとは考えていない。さらに、彼らは、国民にとって「政府会計（公会計）」が必ずしも理解しやすいものではないと考えている。

④ 予算書と決算書について

国会議員及び地方首長は共に、予算書も決算書も同程度に重要であり、同程度にわかりやすいという認識を有しており、予算書偏重ではないかという見方に注意を喚起する結果となっている。

⑤ 国の財務書類

国会議員や地方首長は、「国の財務書類」について、自分としても、必ずしもわかり易いとはいえないが、国民にとって、さらにわかりにくいという意見であり、あまり高く評価されていないことがわかる。特に、国民にとって「わかりやすい」とした意見はゼロであった。

⑥ ディスクロージャー

国会議員及び地方首長は、公会計一般にそのディスクロージャーが不十分であると考えており、また、新たな試みである「国の財務書類」については認知度が低いことが確認された。

⑦ マニフェスト

国会議員は、マニフェストを作成するに当たって、予算や会計について考慮している。しかし、予算の裏づけが無い場合に、そのままあるいは重要度を落として、マニフェストに記載するし、そうすべきとする意見が多数を占めている。そして、これらの結果は矛盾している可能性があり、今後の検討課題である。

⑧ 地方首長

地方首長は、その独自政策の実施に積極的であるし、民間の経営手法の導入や民間活力の活用に積極的であるということが確認された。

以上の結論を我々がどのように受け止めるか、これら結論に対応して課題にどう取り組むかが重要である。非常にラフな書き方になるが、政治家は我々の予想に反して公会計についての知識もあり又なじんでもいる。ところが彼らは住民にとっては分かりにくいだろうという意識を有している。さらに、公会計のディスクロージャーは十分でないことも知っている。ということは、政治家は公会計を周知させる努力を怠っているといえるのではないだろうか。

つまり、政治を民主化させる手段があるのにそれを利用していない。ここに政治の問題としての会計問

題がある。我々はこうした政治家意識を確認できたことが重要であると考えている。

参考文献

- 石田晴美（2004）「わが国地方自治体の情報開示制度に関する一考察」『公会計研究 第6巻第1号』国際公会計学会
- 井上徹二（2004）「自治体監査の有効性」『公会計研究 第5巻第2号』国際公会計学会
- 鶴川正樹（2002）「自治体経営と公会計」『公会計研究 第3巻第2号』国際公会計学会
- 鶴川正樹（2004）「東京都会計制度改革」『公会計研究 第5巻第2号』国際公会計学会
- 会計検査院（2004）「平成15年度決算検査報告」
- 金子邦博（2006）「地方自治法の会計制度の本旨を考える」『地方自治研究 Vol.21,No1』日本地方自治研究学会
- 熊坂伸子（2005）『NPMと政策評価～市町村の現場から考える～』ぎょうせい
- 小林麻理（2002）『政府管理会計－政府マネジメントへの挑戦－』敬文堂
- 財政調査会（2004）『国の予算 平成15年度予算 平成14年度補正予算』はせ書房
- 財務省主計局法規課（2001）「平成12年度特殊法人等に係る行政コスト計算書」
- 財務省主計局・理財局（2003）「平成15年度予算及び財政投融资計画の説明 第156回国会（未定稿）」
- 財務省主計局（2004）「平成15年度補正予算（第1号、特第1号及び機第1号）の説明 第159回国会（未定稿）」
- 財務省主計局（2005）「国の財務書類（平成15年度）」
- 財務省主計局（2005）「平成15年度 省庁別財務書類」
- 財務省主計局（2005）「平成15年度 特別会計財務書類」
- 財務省主計局（2006）「省庁別財務書類(平成16年度)」
- 桜内文城（2004）『公会計革命「国ナビ」が変える日本の財務戦略』講談社現代新書
- 柴健次（2000）「非営利簿記と営利簿記の相違に関する一考察」『公会計研究 第2巻第1号』国際公会計学会
- 柴健次（2001）「英国の公会計制度改革」『公会計研究 第2巻第2号』国際公会計学会
- 鈴木豊（2002）「政府・自治体の業績（行政評価）監査の構造と基準」『公会計研究 第3巻第2号』国際公会計学会
- 鈴木豊編著（2005）『政府監査基準の構造』同文館出版
- 隅田一豊編著（1999）『公会計改革の基軸－政策過程における公会計の役割－』税務経理協会
- 高須教夫（2003）「公会計システムへの「企業会計的手法」の導入をめぐる問題」『地方自治研究 Vol.18,No1』日本地方自治研究学会
- 辻稔郎（2003）「Public Sector Accounting Dynamics Model の開発に関する基礎的研究」『地方自治研究 Vol.18,No1』日本地方自治研究学会
- 天明茂（2001）「地方自治体における財務情報の有効性－コストとキャッシュフロー情報を中心に－」『地方自治研究 Vol.16,No2』日本地方自治研究学会
- 中道信廣（2002）『社会統合と会計のシステム』中道経営会計事務所
- 日本経済新聞社編（2001）『検証 特殊法人改革』日本経済新聞社
- 馬場修治（2005）「地方公共団体と公会計改革の動き」『公会計研究 第6巻第2号』国際公会計学会

- 林昌彦 (2003) 「自治体会計の現状と課題」『地方自治研究 Vol.18, No1』日本地方自治研究学会
- 藤川祐輔 (2004) 「自治体会計の問題点」『公会計研究 第5巻第2号』国際公会計学会
- 筆谷勇 (1998) 『公会計原則の解説 自治体外部監査における実務指針の検討』中央経済社
- 筆谷勇・金子邦博・大貫一 (2004) 『公会計原論—21世紀の新しい公会計を学ぶ』東京リーガルマインド
- 筆谷勇監修 (2004) 『Q & A 公会計読本—理論と実例で見る改革の論点』ぎょうせい
- 宗岡徹 (1998) 「公会計の複式簿記化について」『公認会計士制度 50 周年記念論文集』日本公認会計士協会
- 山本清 (2001) 『政府会計の改革 国・自治体・独立行政法人会計のゆくえ』中央経済社
- 吉田寛・原田富士雄編 (1989) 『公会計の基本問題』森山書店
- 米田正巳 (2001) 「行政評価と外部監査」『公会計研究 第2巻第2号』国際公会計学会
- 米田正巳 (2002) 「自治体財政情報の広報等に関するアンケート結果について」『公会計研究 第3巻第2号』国際公会計学会

アンケート内容

- 問1 プロフィールを質問（詳細省略）
- 問2
- 1 「企業会計」に対する知識はお持ちですか
 - 2 「企業会計」はどこで勉強されましたか
 - 3 「政府会計（公会計）」に対する知識はお持ちですか
 - 4 「政府会計（公会計）」はどこで勉強されましたか
 - 5 「企業会計」、「政府会計（公会計）」以外で、知識をお持ちの会計をお答えください。
 - 6 「企業会計」、「政府会計（公会計）」以外の会計はどこで勉強されましたか
 - 7 あなたにとって、なじみがあるのは、「企業会計」と「政府会計（公会計）」のどちらですか
 - 8 あなたにとって、使いやすいのは、「企業会計」と「政府会計（公会計）」のどちらですか
 - 9 国民にとって、理解しやすいのは、「企業会計」と「政府会計（公会計）」のどちらだと思いますか
- 問3
- 1 あなたは「政府会計（公会計）」における、予算と決算の違いをどう捕らえていますか。
 - 2 あなたにとって、「予算書」はわかりやすいですか
 - 3 あなたにとって、「決算書」はわかりやすいですか
 - 4 あなたにとって、「予算書」と「決算書」はどちらがわかりやすいですか
 - 5 国民にとって、「予算書」と「決算書」はどちらがわかりやすいと思いますか
 - 6 あなたは、「政府会計（公会計）」に企業会計的手法を応用することをどう考えますか
- 問4
- 1 「国の財務書類」をご存知ですか
 - 2 国の「会計基準」が作成されたことはご存知ですか
 - 3 「国の財務書類」を利用していますか
 - 4 特別会計の「財務書類」を利用していますか
 - 5 特殊法人の「財務書類」を利用していますか
 - 6 独立行政法人の「財務諸表」を利用していますか
 - 7 あなたにとって、「国の財務書類」はわかりやすいですか
 - 8 国民にとって、国の財務書類はわかりやすいと思いますか
 - 9 あなたにとって、「予算書」「決算書」と「国の財務書類」はどちらがわかりやすいですか
 - 10 国民にとって、「予算書」「決算書」と「国の財務書類」はどちらがわかりやすいと思いますか
 - 11 あなたは、政府会計（公会計）のディスクロージャーは十分だと思われませんか。
 - 12 国民にとって、政府会計（公会計）のディスクロージャーは十分だと思われませんか。
 - 13 「国の財務書類」や特別会計、特殊法人、独立行政法人等の「財務書類（財務諸表）」の利用は進むと思いますか
 - 14 「予算書」を「国の財務書類」と同じ様式で作成したとすると、その利用が進むと思いますか
- 問5
- 1 マニフェストを作成するときに、個別の政策にかかるコストを考慮していますか
 - 2 マニフェストを作成するときに、政策間の優先順位を考慮していますか
 - 3 マニフェストを作成するときに、「予算」の裏付けのない政策の取扱いはどうしていますか
 - 4 マニフェストを作成するときに、「予算」の裏付けのない政策の取扱いはどうするべきだと思われませんか
 - 5 マニフェストを作成するときに、「予算」についても考慮していますか
 - 6 マニフェストを作成するときに、「政府会計（公会計）」についても考慮していますか
- 問6 お名前の開示等の意向を質問（詳細省略）

なお、地方首长向けのアンケートは、問2から問4まで、国会議員向けアンケートと同じである。

問5では以下のとおり、独自政策の内容と財源について質問している。

- 問5
- 1 あなたは、「独自の政策」を推進することに積極的ですか
 - 2 「独自の政策」を推進されているのはどの分野ですか（複数回答）
 - 3 上記の「独自の政策」の中で、一番注力されている分野はどれですか。ひとつだけお答えください
 - 4 上記3の主要な「独自の政策」の予算規模はどの程度ですか。
 - 5 上記3の主要な「独自の政策」の財源はどのようにされていますか。
 - 6 「独自の政策」の推進を開始されたのはいつごろからですか
 - 7 あなたは、地方公共団体運営に、民間企業の経営手法を考慮するというニューパブリックマネジメントの考え方に賛成ですか
 - 8 あなたは、地方公共団体運営に、民間企業の経営手法を考慮していますか
 - 9 あなたは、地方公共団体の行う事業について、民間活力の活用も考慮していますか

