

公会計財務諸表分析による地方公共団体の 財務健全性の測定*

原 口 健 太 郎**
(長崎県庁)

1. はじめに

現金主義・単式簿記により運営されてきた地方公共団体の財務会計の仕組みに発生主義・複式簿記の考え方を取り入れて、民間部門に近い形式の財務諸表を作成しようとする「新公会計」導入の試みは、総務省等の主導により以前から行われてきている¹⁾ (以降、地方公共団体において発生主義・複式簿記を取り入れて作成する財務諸表のことを「公会計財務諸表」と表記する)。

総務省は、公会計財務諸表のさらなる活用を促すため、平成27年1月に地方公共団体に対して通知²⁾を発出するなどして、平成29年度までに公会計財務諸表の統一的整備を図ることとしている。統一的整備とは、各地方公共団体で固定資産台帳を整備することで資産を網羅的に計上したり、現在は地方公共団体ごとに区々となっている会計基準を統一したりすることを指している。また、「財務書類等活用の手引き」総務省(2015b)によれば、将来的には、公会計財務諸表を地方議会での議論で用いることや、地方債の発行の際に添付資料として活用することなども想定されている。この流れを受け、多くの地方公共団体においては、統一的整備に先駆けて、すでに公会計財務諸表の作成・公表を行っている。

一方で、多くの先行研究で述べられているとおり、現状にあつては地方自治の現場で公会計財務諸表が有効に活用されているとは言い難い状況にある³⁾。石田・小黒(2007, 1頁)においては、「財務諸表を作成している地方公共団体は増えつつあるが(中略)実際の財政運営に反映させているような団体は非常に少ない」と指摘されている。また、兼村(2010, 1頁)においては、「多くの自治体で財務書類を作成しながら、活用されないまま義務的に作り続けているのが現状である」と述べられている。

言うまでもなく、新公会計導入の目的は、導入により有益な効果を発現させることであり、公会計財務

* 2016年8月9日受付, 11月1日受理。

** 九州大学理学部卒業・同大学大学院理学府(宇宙地球電磁気学研究分野)修了後、株式会社NTTデータ金融システム事業本部を経て平成19年度長崎県庁入庁。平成24年度から25年度まで会計検査院に出向し、平成26年度に長崎県庁復帰。九州大学大学院経済学府博士後期課程在学中。理学修士、米国公認会計士(USCPA, inactive)。本稿は個人の見解を示したものであり、所属する組織の見解を示したものではない。なお、本稿の執筆にあたっては、九州大学の太田桂一教授、潮崎智美准教授並びに九州会計研究会の先生方から親身なご指導を頂いた。また、匿名の査読者2名からは、本稿の完成度を向上させるための示唆に富むコメントを頂いた。この場を借りて御礼申し上げたい。

¹⁾ これまでの経緯は総務省(2014)、日本公認会計士協会(2013)等に詳しい。

²⁾ 総務省(2015a)。

³⁾ 先行研究以外に、総務省(2015b, 1頁)においても「財務書類を予算編成や行政評価等において積極的に活用している地方公共団体は未だ一部に限られている」と述べられている。

諸表の整備自体が目的なのではない。新公会計導入の効果として最も大きく期待されることは、利用者が公会計財務諸表から政策判断や団体運営に資する有益な情報を読み取り、その情報を意思決定に活用できるようになることであろう。しかしながら、公会計財務諸表から具体的にどのような情報が得られるかについては未だ多くの議論を残している状況である⁴⁾。特に、公会計財務諸表と財務健全性の関連については、利用者が必ず議論の対象とするであろう重要なトピックであるにも関わらず、定性的・定量的な検討が十分なされていない⁵⁾。新公会計の導入を有益なものとするためには、統一的整備の旗振りも重要であるが、それと併せて、公会計財務諸表から財務健全性等の重要性が高い情報を得るための分析手法の研究が急務である。

そこで、本稿では、新たな指標を導入することにより、公会計財務諸表から地方公共団体の財務健全性を測定するための分析手法の確立を試みる。具体的には、民間部門における財務健全性測定の代表的な指標である「自己資本比率」について、公会計の特性を加味して修正を行い、新たな指標として「修正後正味資産比率」を定義する。また、定量的な議論を行うため、各地方公共団体の実際の公会計財務諸表から当該指標を算出し、既存の財務健全性測定指標との相関を調査することにより、どのような知見が得られるか考察する。さらに、当該手法の意義や課題について考察を行う。

2. 分析手法

2-1. 修正後正味資産比率の定義

自己資本比率は、民間部門における財務諸表から財務健全性を測定するための最も代表的な指標であり、金融機関の財務健全性を担保するために業務継続の前提となる下限値がバーゼル規制で定められるなど、国際的にも広く活用される指標である。地方公共団体においても、公会計財務諸表を用いて自己資本比率と同様の定義で「正味資産比率⁶⁾」が計算され、いくつかの団体では、「民間部門の自己資本比率に相当」「高いほど財務健全性が高い」などとして、主に長期の財務健全性を示す指標として公表されている。

$$\text{自己資本比率（正味資産比率）} = \frac{\text{純資産}}{\text{資産合計}}$$

しかし、公会計財務諸表において財務健全性を測定するためには、上記定義そのままでは不十分で、定義に（１）インフラストラクチャー充当分純資産と（２）臨時財政対策債に関して修正を加える必要があると考える。

（１）インフラストラクチャー充当分純資産

地方公共団体の貸借対照表において、資産のほとんどを占めるのは道路・港湾・漁港等のインフラストラクチャーである。これらは、地方公共団体の住民の生活のために必要不可欠なものであるが、地方公共

⁴⁾ 兼村（2010,1 頁）においては、公会計の分野では、発生主義の会計制度の優位性自体が説得的に説明されていない現状が論じられている。

原（2005,22 頁）では、公会計財務諸表について「導入の意味が半然としない」と述べられている。

⁵⁾ 大川・赤井（2011,109 頁）においては公会計財務諸表による財務構造の分析について「その検討は緒についたところ」と述べられている。

⁶⁾ 一般的に、地方公共団体は、資本金等「自己資本」の出資を受けて設立・運営されている団体ではないため、「自己資本比率」ではなく「正味資産比率」の言葉を用いる。本文中にあるとおり、両者の算出の定義は同一である。

団体そのものにはキャッシュインフローをほとんどもたらさない⁷⁾上に、通常は換金不可である。したがって、純資産のうち、インフラストラクチャーに充当された分は、財務健全性に寄与しない。

海外の先行研究を見ると、Wang *et al.* (2007) は、米国の州政府の財務健全性を測定するための財務諸表の分析指標を複数提示しており、その中で、「長期の財務健全性」を測定する指標として正味資産比率 (net asset ratio) を採用しているが、その際に、分子から、純資産の項目の一つである「公共資産投資のうち、負債以外を財源とするもの (Invested in capital assets, net of related debt)」を差し引いて計算している。Wang *et al.* (2007, p.8) によると、net asset ratio の定義は次のとおりである。

$$\text{net asset ratio} = \frac{\text{Restricted and Unrestricted net assets}}{\text{total assets}}$$

ここで、米国の政府会計基準審議会 (GASB) が公会計財務諸表の要素について定めた「34 号基準 (GASB34)」⁸⁾によると、

net assets = (Invested in capital assets, net of related debt) + Restricted net assets + Unrestricted net assets
であるから、上記 2 式より

$$\text{net asset ratio} = \frac{\text{net assets} - (\text{Invested in capital assets, net of related debt})}{\text{total assets}}$$

が得られる。「公共資産投資のうち、負債以外を財源とするもの」とは、すなわちインフラストラクチャーに充当された純資産と同義である。Wang *et al.* (2007, p.14) によると、分子から当該項目を差し引く理由は「公共資産は債務の償還能力に寄与しないため」である⁹⁾。

Wang *et al.* (2007) と同様の考え方は複数の文献で採用されている。例えば、Norcross (2015) は、財務諸表分析により米国各州の財務状況を比較しており、その中で、長期の財務健全性を示す指標の一つとして Wang *et al.* (2007) と同様の定義の net asset ratio を採用している。また、The Civic Federation (2013) は、シカゴ市の財務健全性を米国各市と比較する際に、長期財務健全性の指標として正味価値比率 (net worth ratio) を採用しており、その計算に Wang *et al.* (2007) の net asset ratio と同様の定義を用いている。

わが国の先行研究においては、Wang *et al.* (2007) と同様の議論はこれまでなされていないが、資産・負債差額については複数の文献で言及されている。小西 (2003, 60 頁) は、地方公共団体の経営の安定のためには資産と負債の差額が「ある程度プラスであることが望ましい」と指摘している。一方で、大川・赤井 (2011, 109 頁) は、多くの地方公共団体が、貸借対照表上では債務超過等の状況にはないにもかかわらず、

⁷⁾ インフラストラクチャーの利用者から利用料等を徴収する場合があったとしても、その収入は、多くの場合、インフラストラクチャーの建設コスト (取得原価＝貸借対照表計上価額) よりはるかに小さい。

⁸⁾ 米国地方政府の貸借対照表の記載例が GASB (1999) に示されている。

⁹⁾ 当該修正にあたって、インフラストラクチャー充当分純資産を、分子のみでなく分母からも差し引く手法も考えられる。分母から差し引かなかった場合、当該指標は、純資産全体からインフラストラクチャー充当分を差し引いた「実質的な純資産」を、地方政府が保有する資産全てと対比させるものとなり、分母から差し引いた場合、実質的な純資産を (資産合計－インフラストラクチャー充当分純資産) と対比させるものとなる。Wang *et al.* (2007) は、分母から差し引かない理由について特に言及していないが、資産全てを分母に取ることで、実質的な純資産が資産合計に占める割合を算出し、地方政府の財務健全性の全体像を捉えることを目的としているものと推察される。本文中に記載したとおり、本稿で定義する「修正後正味資産」では、Wang *et al.* (2007) の手法を採用し、分母に資産合計そのままの値を用いる。

キャッシュの不足に苦しんできた点を指摘している。これらの指摘は、本節で述べたインフラストラクチャー充当分純資産の議論と密接に関連する。わが国のいずれの地方公共団体においても、資産合計のほとんど（多くの場合 95%程度）を占めるのはインフラストラクチャーであるから、純資産の多くの部分がインフラストラクチャー充当分となることが予想されるが、前述のとおり、インフラストラクチャー充当分純資産は財務健全性に寄与しない。

上記の議論は、公会計財務諸表において、貸借対照表上の（インフラストラクチャー充当分を含む）純資産が潤沢に計上されており、従来の定義の正味資産比率が十分に大きく、債務超過等の状況に陥っていない場合においても、財務健全性の毀損が発生している可能性を示唆している。この可能性を分析するためには、財務健全性の測定にあたって、インフラストラクチャー充当分純資産の影響を取り除くことが必要となる。本稿では Wang *et al.* (2007) の手法を採用し、正味資産比率の計算の際にインフラストラクチャー充当分純資産を分子から差し引く修正を行う。

(2) 臨時財政対策債

臨時財政対策債は、地方公共団体が起債し金融機関から現金を借り入れる地方債の一種であるが、元金・利息の支払いに要する費用の全額について、国から地方公共団体に支払われることが保証されている¹⁰⁾ 特殊な債務であり、貸借対照表上は負債の部に計上されている。臨時財政対策債の発行可能額は地方公共団体ごとに総務省が毎年度定め、その金額は近年増加している。臨時財政対策債が全負債の 4 割近くを占める団体もあり、この仕組みが財務諸表分析に与える影響は非常に大きい。

臨時財政対策債は一義的には地方公共団体が支払いの義務を負うものであるから、貸借対照表上の負債の部に計上することは正しい会計処理であるが、財務健全性を測定する際には注意が必要である。

まず、民間部門・公的部門それぞれの負債の定義を確認する。わが国の企業会計基準委員会が発表した討議資料である「財務会計の概念フレームワーク¹¹⁾」によると、負債とは「経済的資源を放棄もしくは引き渡す義務」と定義される。また、日本公認会計士協会が発表した「公会計概念フレームワーク¹²⁾」によると、負債とは「特定の経済主体の義務であって、これを履行するためには経済的便益（将来キャッシュ・フロー）を伴う資源が当該経済主体から流出」することが予想されるもののことを指す。将来のキャッシュアウトフローが負債計上されるという点で、公的部門の定義は民間部門の定義と類似したものと考えてよいであろう。

臨時財政対策債の発行により得た資産は、元金・利息の支払い時に金融機関に一時的に引き渡すものではあるが、同時に国から同額の資産を受領することが保証されているのであるから、通算すると、実際には経済的便益を伴う資源が地方公共団体から流出することはないものと考えてよい。すなわち、臨時財政対策債の発行により得た資産は、地方公共団体の自主財源により得た資産と同義である。地方公共団体が毎年度作成して総務省が取りまとめる決算統計においても、臨時財政対策債により得られた現金等を歳出の財源とする場合、その財源区分は「地方債」としてではなく、返還義務の無い地方交付税交付金等と同様の「一般財源」と整理されている。

したがって、財務健全性の測定にあたっては、臨時財政対策債に負債性はないものと考えられ、むしろ

¹⁰⁾ 総務省ホームページ「地方債 Q&A」によると「元利償還金相当額については、全額を後年度地方交付税の基準財政需要額に算入することとされ、各地方公共団体の財政運営に支障が生ずることのないよう措置されています。したがって、臨時財政対策債の増発によって、各地方公共団体の財政の健全性が損なわれることはありません。」とされている。

¹¹⁾ 企業会計基準委員会（2006）。

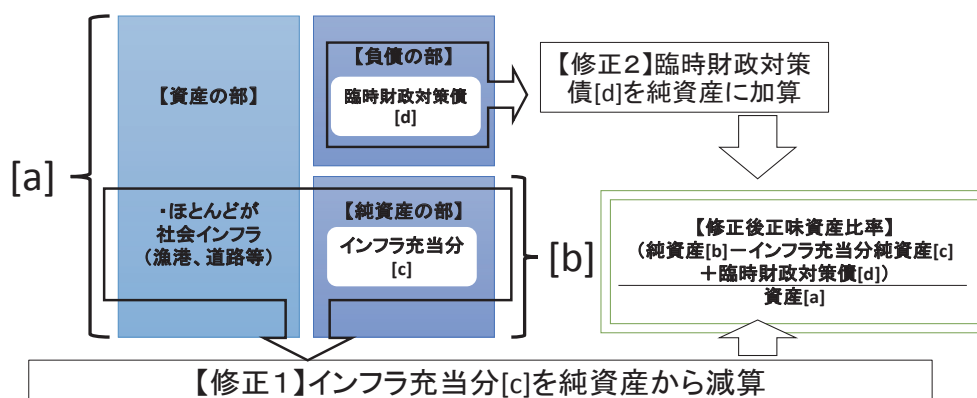
¹²⁾ 日本公認会計士協会（2003）。

純資産として整理されるべきものである（実際に、臨時財政対策債を純資産として計上した場合の公会計財務諸表を併せて公表している地方公共団体もある¹³⁾）。

上記 (1) 及び (2) から、「修正後正味資産比率」を次のように定義する。

$$\text{修正後正味資産比率} = \frac{(\text{純資産} - \text{インフラストラクチャー充当分純資産} + \text{臨時財政対策債})}{\text{資産合計}}$$

図1 修正後正味資産比率計算のイメージ



2-2. 近似値の採用

ここで、インフラストラクチャー充当分純資産は、わが国の地方公共団体において広く用いられている公会計財務諸表の形式である「総務省改訂モデル」において、貸借対照表（普通会計）の純資産の部の「公共施設整備国庫補助金等」及び「公共施設整備一般財源等」の和で近似できると仮定する。これらは、負債以外の財源（国庫補助金や地方公共団体の一般財源等）で公共施設等を整備した場合に計上される項目である。

両項目は、「総務省改訂モデル」で公会計財務諸表を作成した場合に普通会計の貸借対照表に表示されているが、その他の場合は表示されない。したがって、本稿における分析対象は、次節で述べるように、総務省改訂モデルで公会計財務諸表を作成・公開しており、普通会計の貸借対照表に両項目が表示されている地方公共団体のみとする（公会計の会計基準は現状では統一されておらず、総務省改訂モデル以外の形式で公会計財務諸表を作成する地方公共団体も多く存在することに注意が必要である）。

また、国から地方公共団体に臨時財政対策債の元金・利息の償還見合い分として毎年度交付される金額は、国が想定した償還計画と実際の地方公共団体の償還計画との差異等により、各地方公共団体が当該年度に支払う元金・利息の金額と異なる可能性があるため、地方公共団体が将来受領できる償還見合い分の交付金額の総額は、臨時財政対策債の残高と完全に一致するとは限らない¹⁴⁾が、本稿においては、平成24年度末時点における臨時財政対策債の年度末残高と同額が将来国から交付されるものと仮定する。

13) 福岡県等。

14) 堀内(2015)では、将来の元金償還見合いで毎年度加算された地方交付税が半数の道府県で流用されている可能性が指摘されているが、本稿では、本文に記載したとおり、近似により当該流用の影響については考慮しないこととする。

2-3. 既存指標の選定

上記の定義で計算した修正後正味資産比率と財務健全性を測定する既存指標との相関を調査するにあたって、既存指標として、総務省が「地方公共団体の主要財政指標一覧」として毎年公表している「財政力指数」、「経常収支比率」、「実質公債費比率」及び「将来負担比率」を選定した（以降、これら4つの指標のことを単に「既存指標」と表記する）。既存指標のうち「実質公債費比率」及び「将来負担比率」は、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律（以降、「健全化法」と表記する）」により地方公共団体が満たすべき水準が定められており、財務健全性の指標として法的に効力を有するものである。なお、「地方公共団体の主要財政指標一覧」にはラスパイレス指数も含まれるが、当該指数は地方公共団体と国との給与水準の比較等のために用いられる指数で、財務健全性との直接の関連性が薄いため、本稿では分析対象としない。また、健全化法は、実質公債費比率及び将来負担比率の他に、「実質赤字比率」、「連結実質赤字比率」及び「資金不足比率」についても定めているが、実質赤字比率及び連結実質赤字比率は都道府県及び政令市の平成24年度末時点の値が全て0であるため、分析対象としない。資金不足比率は、地方公共団体に関連する公営企業等について企業単位で財務健全性を評価するための指標であるため、地方公共団体全体の財務健全性を議論する本稿においては分析対象としない。

3. 既存の財務健全性測定指標との相関分析

3-1. 分析対象とするデータ

都道府県及び政令市のうち、ホームページで平成24年度末時点の公会計財務諸表が公開されており、かつ、総務省改訂モデルにて作成され、普通会計の貸借対照表に「公共施設整備国庫補助金等」及び「公共施設整備一般財源等」の項目が表示されている45地方公共団体¹⁵⁾の貸借対照表（連結）について分析を行った。修正後正味資産比率を算出するための臨時財政対策債の値として、総務省が毎年度作成・公開している「決算状況調」から、臨時財政対策債の平成24年度末残高を抽出した。また、相関分析の対象とする既存指標の値として、総務省がホームページで「地方公共団体の主要財政指標一覧」として公表している「財政力指数」、「経常収支比率」、「実質公債費比率」及び「将来負担比率」の平成24年度末の値を用いた¹⁶⁾。

3-2. 分析結果

3-2-1. 修正後正味資産比率の算出結果及び正味資産比率との相関

2-1の定義に基づいて算出した修正後正味資産比率の平均値及び標準偏差を表1に示す。また、対比のために、従来の定義（純資産／資産合計）に基づいて算出した正味資産比率と、両比率の相関係数を併せて示す。（以降、従来の定義に基づいて算出した正味資産比率のことを、単に「正味資産比率」と表記する。）なお、本稿において記載する「相関係数」は全てピアソンの積率相関係数のことを指す。

¹⁵⁾ 青森県、岩手県、宮城県、秋田県、茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、神奈川県、富山県、福井県、長野県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、和歌山県、鳥取県、島根県、岡山県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県、札幌市、仙台市、横浜市、相模原市、静岡市、浜松市、京都市、大阪市、神戸市、岡山市、北九州市、福岡市及び熊本市。財務諸表は各地方公共団体のホームページにて参照。総務省改訂モデルを使用しているものの「試算」としての公表である福島県はサンプルに含めない。

¹⁶⁾ 既存指標の概要はその都度注記により示す。より詳細な定義等については、総務省ホームページ「平成24年度地方公共団体の主要財政指標一覧」の「指標の説明」等を参照。

表 1 修正後正味資産比率と正味資産比率の平均値、標準偏差及び相関係数（n=45）

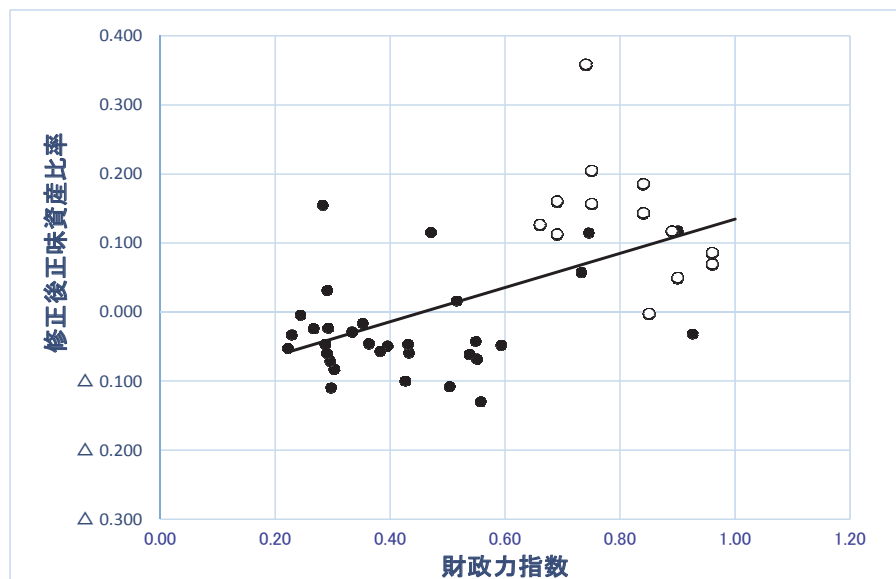
	平均値	標準偏差	相関係数
修正後正味資産比率	0.022	0.103	0.20
正味資産比率	0.545	0.108	

3-2-2. 既存指標との相関

上記で算出した修正後正味資産比率と既存指標との相関を調査した結果を、正の相関が見られるもの、負の相関が見られるもの、相関が見られないものの3つのグループに分けて図2～図5に示す。全ての図において、縦軸に修正後正味資産比率、横軸に既存指標を取ってプロットしている。直線は最小二乗法による回帰直線を示す。都道府県と政令市は同一の図中に表示しており、都道府県は●、政令市は○で示している。相関係数は各図の説明の中に記載している。

(1) 修正後正味資産比率と正の相関が見られるもの（財政力指数¹⁷⁾）

図2 財政力指数と修正後正味資産比率の相関（相関係数：0.56、相関係数は有意水準1%で有意）



¹⁷⁾ 「地方公共団体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値。財政力指数が高いほど、普通交付税算定上の留保財源が大きいことになり、財源に余裕があるといえる。」とされる。（既存指標の説明は、全て総務省がホームページにて「指標の説明」として公表しているものによる。以下すべての既存指標の説明について同じ。）

(2) 修正後正味資産比率と負の相関が見られるもの(実質公債費比率¹⁸⁾、将来負担比率¹⁹⁾)

図3 実質公債費比率と修正後正味資産比率の相関(相関係数: -0.50, 相関係数は有意水準 1%で有意)

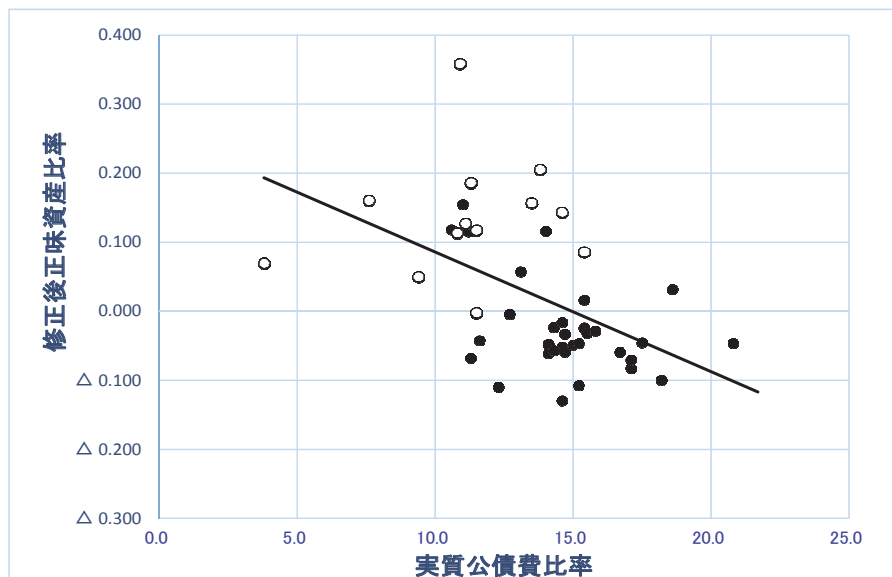
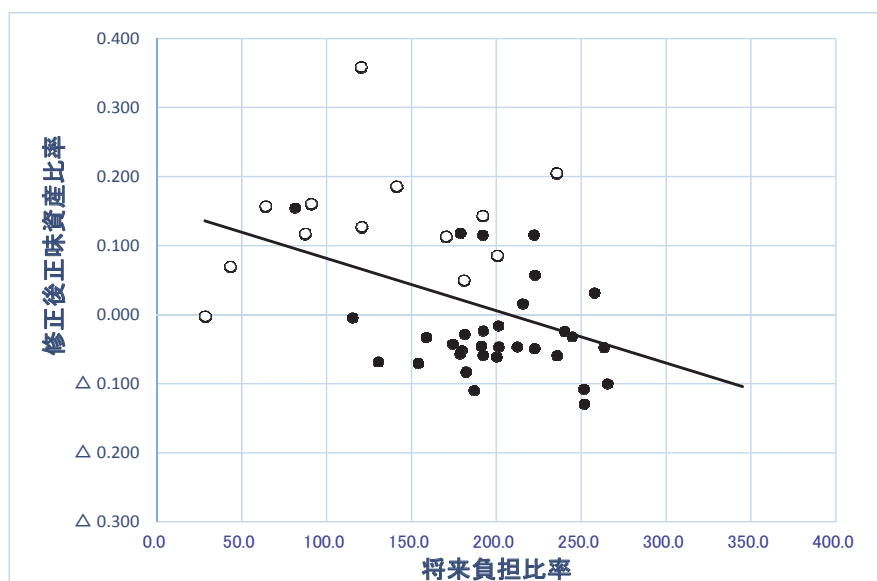


図4 将来負担比率と修正後正味資産比率の相関(相関係数: -0.43, 相関係数は有意水準 1%で有意)

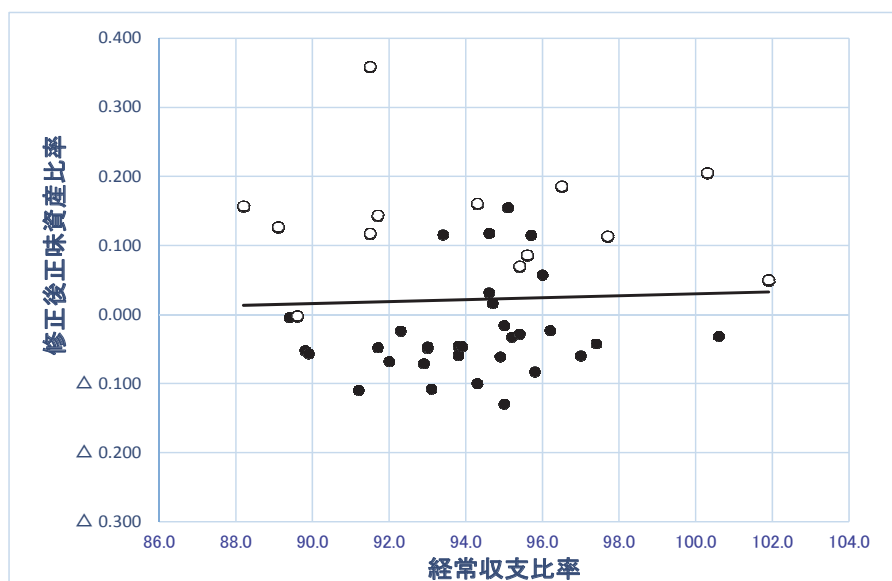


¹⁸⁾ 「当該地方公共団体の一般会計等が負担する元利償還金及び準元利償還金の標準財政規模を基本とした額に対する比率」であり、値が大きいほど借入金(地方債)の返済額が財政を圧迫していることを示す。

¹⁹⁾ 「地方公社や損失補償を行っている出資法人等に係るものも含め、当該地方公共団体の一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率」を指す。地方公共団体の一般会計等の借入金(地方債)や将来支払っていく可能性のある負担等の現時点での残高を指標化し、将来財政を圧迫する可能性の度合いを示す指標とされる。

(3) 修正後正味資産比率と相関が見られないもの（経常収支比率²⁰⁾）

図5 経常収支比率と修正後正味資産比率の相関（相関係数：0.040）



3-3. 分析結果の考察

上記の分析結果を用いて、修正後正味資産比率の算出結果、既存指標との相関及び修正後正味資産比率の意義について考察を行う。

3-3-1. 修正後正味資産比率の算出結果

表1によると、修正後正味資産比率の平均値は0.022であるから、多くの地方公共団体の修正後正味資産比率は0に近い値を取ることがわかる²¹⁾。このことは、地方公共団体に計上されている純資産及び臨時財政対策債のほとんどがインフラストラクチャーに充当されていることを示している。2-1の定義より、純資産＋臨時財政対策債＝インフラストラクチャー充当分純資産の場合に修正後正味資産比率は0となるからである。

先に述べたとおり、いくつかの地方公共団体においては、ホームページなどで正味資産比率を「民間部門の自己資本比率に相当」、「高いほど財務健全性が高い」などとして公表している。民間部門においては、自己資本比率が0.5程度の企業は一般的に財務健全性が高いと考えられ、また、表1より、正味資産比率の平均値は0.5を超えているため、上記のような公表の方法は、利用者に対し「多くの地方公共団体の財務健全性が高い」かのような理解を与える可能性があるが、その理解は合理的なものではない。高い正味資産比率が算出される主な原因は、財務健全性に寄与しないインフラストラクチャー充当分純資産だからである。

さらに、表1で示したとおり、修正後正味資産比率と正味資産比率の相関は弱いものである（相関係数

²⁰⁾ 「地方公共団体の財政構造の弾力性を判断するための指標で、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費（経常的経費）に充当された一般財源の額が、地方税、普通交付税を中心とする毎年度経常的に収入される一般財源（経常一般財源）、減収補てん債特例分及び臨時財政対策債の合計額に占める割合。」と説明され、「この指標は経常的経費に経常一般財源収入がどの程度充当されているかを見るものであり、比率が高いほど財政構造の硬直化が進んでいることを表す。」とされる。

²¹⁾ 修正後正味資産比率の平均値と標準偏差の2倍（2σ）の和は-0.184～0.228（0.022±0.103×2）となる。

＝0.20) ため、ある地方公共団体の正味資産比率が大きかったとしても、修正後正味資産比率が同様に大きいかどうかは、実際に修正計算を行わなければ推定できない。正味資産比率を公表する際には、利用者に上記のような合理的でない理解を与えないよう、公表時の文言を検討するなど、十分な配慮を行う必要がある。

次に、修正後正味資産比率の水準について考察を行う。当該指標が0を下回することは、定義より、純資産及び臨時財政対策債の合計がインフラストラクチャー充当分純資産を下回することを意味し、実質的な純資産がマイナスとなっていることを示している。多くの地方公共団体の修正後正味資産比率は上述のとおり0に近い値となるため、当該比率が0を大きく下回る団体は、平均的な地方公共団体よりもストックベースの財務健全性の毀損が進行している可能性があり、注意が必要である。実際の計算の結果によると、3団体の修正後正味資産比率は－0.1を下回る（一方で、当該3団体の実質公債費比率及び将来負担比率は、健全化法で定められた基準の範囲内であり、正常とみなされる値である）。これらの団体については、修正後正味資産比率が悪化した経緯、悪化した指標が実際の財政運営に与える影響、平成24年度以降の推移等についてさらなる分析が必要となろう。ただし、個別の事例分析については本稿の取り扱う範囲を超えるため、ここではこれ以上言及しない。

3-3-2. 既存指標との相関

(1) 修正後正味資産比率と正の相関が見られるもの（財政力指数）

図2によると、財政力指数は修正後正味資産比率と正の相関があることがわかる。修正後正味資産比率も財政力指数も「高いほど財務健全性が高い」ものであるから、この結果はそれぞれの指標の定義と整合的なものである。ただし、相関係数は0.5程度であり、有意水準1%で有意ではあるものの、相関が強いとは言えない。

財政力指数は、地方公共団体の基準財政収入額と財政需要から算出されるもので、地方公共団体の地方税収入等（いわゆる自主財源）と団体運営に必要となる支出額を比較する指数である。実際の地方公共団体の財政状態は、自主財源以外に、この財政力指数に基づき国が算出・交付する「地方交付税交付金」等に大きく左右される。したがって、自主財源に基づく収支状況を示す財政力指数が良好だったとしても、実際の財政状態が必ずしも良好とは限らない。また、修正後正味資産比率は特定の時点の財政状態を反映したストックベースの情報から算出した指標であるのに対し、財政力指数は一定期間の資金の流れを反映したキャッシュフローベースの情報（基準財政収入額等）に基づいて算出する指標であることなどが、相関を引き下げる原因と考えられる。

(2) 修正後正味資産比率と負の相関が見られるもの（実質公債費比率、将来負担比率）

図3及び図4から、実質公債費比率及び将来負担比率は修正後正味資産比率と負の相関を持つことがわかる。実質公債費比率、将来負担比率は、ともに、地方公共団体の財務健全性が低いほど数値が大きくなる指標であるのに対し、修正後正味資産比率は財務健全性が高いほど数値が大きくなる指標であるので、この結果はそれぞれの指標の定義と整合的なものである。ただし、相関係数はそれぞれ－0.5程度であり、有意水準1%で有意ではあるものの、相関は強いとは言えない。

(1)と同様に、修正後正味資産比率はストックベースの情報から算出した指標であるのに対し、実質公債費比率・将来負担比率は、ともに分母にキャッシュフローの情報である標準財政規模（地方公共団体の平均的な税収入額等）を採用している。また、実質公債費比率及び将来負担比率は、地方債償還（元金・

利息)等、分子に限定列挙した項目が財政に与えるインパクトのみを測定する、言わば特化した指標であるのに対し、修正後正味資産比率は、基準日までの全ての取引が当該地方公共団体の財政状態に与えた結果の総計を測定したものであるから、対象とする測定範囲が実質公債費比率及び将来負担比率と異なる。これらのことが相関を引き下げる原因と考えられる。

ここで、実質公債費比率及び将来負担比率は、健全化法により定義や基準等が定められた特に重要性が高い指標であるため、修正後正味資産比率との負の相関についてより詳細な分析を行う。具体的には、本節で論じた負の相関が、修正後正味資産比率の分子の1項目である「インフラストラクチャー充当純資産」と実質公債費比率及び将来負担比率との正の相関²²⁾により引き起こされている可能性(すなわち、負の相関がいわゆる「見せかけの相関」である可能性)の検討を行う。

この検討のために、修正後正味資産比率の定義の第2項(インフラストラクチャー充当純資産/資産合計)を抽出して「インフラストラクチャー充当純資産率」として新たに定義し、実質公債費比率及び将来負担比率との相関係数を計算したところ、それぞれ0.35、-0.02となり、両相関係数とも有意水準1%で有意ではなかった。実質公債費比率及び将来負担比率と修正後正味資産比率との相関係数は上述のとおりそれぞれ-0.50、-0.43であり、かつ、両者とも有意水準1%で有意であるから、実質公債費比率及び将来負担比率について、インフラストラクチャー充当純資産率との相関よりも、修正後正味資産比率との相関のほうが、定義と整合的かつ有意で強いものであると言える。この結果は、実質公債費比率及び将来負担比率と修正後正味資産比率との負の相関が、インフラストラクチャー充当純資産により引き起こされたいわゆる「見せかけの相関」である可能性を大きく低減するものである。

一方で、インフラストラクチャー充当純資産率と実質公債費比率との間の正の相関(0.35)は、有意とは言えないながらも、修正後正味資産比率と実質公債費比率との間の負の相関(-0.50)を構成する要因の1つとなっている可能性があり、興味深い結果と言える。ただし、本稿における目的は、修正後正味資産比率の定義確立と既存指標との相関分析であり、修正後正味資産比率を構成する個別の要素ごとのより詳細な分析については機会を改めて行うこととしたい。

(3) 修正後正味資産比率と相関が見られないもの(経常収支比率)

経常収支比率は、他の既存指標と異なり、修正後正味資産比率と全く相関を示さない。上記脚注に記載のとおり、経常収支比率は、「毎年度経常的に収入される一般財源(経常一般財源)のうち、毎年度経常的に支出される経費(経常的経費)に充当されたものが占める割合」であるため、例えば災害対応のための支出等、臨時的な費用は考慮されない。

両指数が全く相関を示さない事実は、各地方公共団体において、臨時的な費用が財務健全性に大きく影響している可能性を示唆している。経常収支比率はその定義から当該影響を検出できないのに対し、修正後正味資産比率は上述のとおり基準日までの全ての取引の総計を測定したものであり、当該影響を検出できるからである。

なお、その他の既存指標と同様に、経常収支比率は経常的経費等のキャッシュフローの情報から算出した指標であることも、相関を引き下げる要因と考えられる。

²²⁾ 定義より、修正後正味資産比率を計算する際に、インフラストラクチャー充当純資産は分子から差し引くものであるから、修正後正味資産比率とインフラストラクチャー充当純資産は逆相関になることに注意が必要である。

3-3-3. 修正後正味資産比率の意義

3-3-2 で考察したとおり、3 種の既存指標（財政力指数、実質公債費比率、将来負担比率）と修正後正味資産比率は有意かつ定義と整合的な相関を示すことが明らかになった。

それぞれの相関が必ずしも強いものではないこと、全く相関を示さない既存指標（経常収支比率）が存在すること、修正後正味資産比率と正味資産比率の相関が弱いものであることは、修正後正味資産比率が、財務健全性に関して正味資産比率や既存指標では検出できない情報を検出している可能性を示している。

ただし、どの指標が最も優れているかという議論は困難なことに注意すべきである。地方公共団体の財務健全性の測定については国際的にも議論の途上であり、Rivenbark *et al.* (2010, p.150) では、「地方政府の財政状態をどの指標がよく示しているか、合意はほとんど取れていない」と述べられている。

したがって、現時点では、財務健全性の測定のためには、複合的な観点から健全性を考察するための複数の指標、すなわち「指標群」の整備が必要である。例えば、海外の先行研究を見ると、Norcross (2015) においては、米国の地方公共団体の財務状況を順位付けするために 14 種類の指標が算出されている。(14 種類の指標の中には Wang *et al.* (2007) と同様の定義で算出した正味資産比率も含まれる)。当然に、わが国の指標群の整備にあたっては、海外の指標群をそのまま持ち込むのではなく、現在用いられている指標から得られる情報や、わが国独自の地方自治の制度の特性等を考慮し、不足する情報を補う指標を追加するなどして指標群の精度を向上させていくことが重要である。その際、指標群にはフローベース・ストックベースの両方の観点が必要とされることは言うまでもないことである。

ここで、わが国における状況を再度確認する。本稿で分析に用いたとおり、今日のわが国における指標群の構成要素として考えられる主な既存の指標は、健全化法の制定以前から用いられていた財政力指数、経常収支比率に健全化法で定められた実質公債費比率及び将来負担比率を加えた 4 指標であろう²³⁾。健全化法は 2007 年に定められた比較的新しい法律で、夕張市の財政再建団体指定等を踏まえて、「フローだけでなくストックにも着目し、公営企業や第三セクターの会計も対象とする新たな指標を導入するなど、地方公共団体の財政の全体像を明らかにする²⁴⁾」ためのものとされる。この記載から、健全化法がストックベースの財務健全性に係る重要性の認識に基づいて施行されたことがわかる。したがって、健全化法で定められた 2 指標（実質公債費比率及び将来負担比率）は、従来の 2 指標（財政力指数及び経常収支比率）では測定できなかったストックベースの財務健全性測定について特に大きく期待されていると言える。(逆に、健全化法で定められた 2 指標以外に、ストックベースの財務健全性測定を視野に入れた指標はわが国においては見当たらない。)

修正後正味資産比率は言うまでもなくストックベースの指標であるから、ここでは、同じくストックベースでの測定機能が期待されている実質公債費比率及び将来負担比率との差異を分析することにより、修正後正味資産比率の意義について検討を行いたい。

実質公債費比率及び将来負担比率は、地方債償還等の限定列举した要素を分子としているため、基準日までの全ての取引の影響が計上される修正後正味資産比率とは対象とする測定範囲が異なることや、分母に用いられている「標準財政規模」がフローベースの指標であるため、算出された両既存指標にはフローベースの情報が含まれることは既に述べた。加えて、両既存指標は、わが国の特性を踏まえて独自に定められた指標であるため、国際的な比較可能性が乏しい点にも注意が必要である。一方で、修正後正味資産比率は、公会計先進国である米国の先行研究における分析手法を基にしたものであるから、国際的な比較

²³⁾ 前述のとおり、実質赤字比率及び連結実質赤字比率はほとんど全ての地方公共団体において 0 となるため、議論の対象としない。

²⁴⁾ 総務省ホームページ「『地方公共団体の財政の健全化に関する法律』とは」

可能性は高いと言えるであろう。

上記の議論から、既存指標と異なる測定範囲を持ち、純粋なストックベースの指標であり、かつ既存指標と強い相関を示さず、さらに国際的な比較可能性が既存指標よりも高いと考えられる修正後正味資産比率は、既存の指標群に新たな観点を追加する可能性があることから、将来の指標群の一角として有力な候補となり得るものである。

次に、修正後正味資産比率が公会計財務諸表から算出される指標である点に注目して意義の検討を行う。地方自治法においては、地方公共団体の決算は、監査委員の審査に付し、地方議会に上程の上、認定を受けなければならないこととされている。現時点では、法律上、監査・議会に提出する対象資料に公会計財務諸表は含まれないが、「はじめに」で述べた通り、総務省は公会計財務諸表を議会での議論に活用することを想定していることから、今後の統一的整備を受けて対象資料となる可能性が高い。その場合、監査委員や地方議会議員等と理事者²⁵⁾は、公会計財務諸表を基に地方公共団体の財政について議論を交わすこととなる。

公会計財務諸表は、公的部門の財務報告の形式を民間部門の財務諸表（いわゆる企業会計）に近づけるためのものであることは既に述べた。企業会計は「財政状態及び経営成績」を報告するために作成するものとされている²⁶⁾。したがって、監査委員や地方議会の議員等は、理事者に対し、当然に、公会計財務諸表に企業会計と同様、財政状態及び経営成績の表示機能を求めるであろう。

地方公共団体は、利益を獲得してそれを配当したり、利益剰余金として蓄積したりするための機関ではないため、経営成績の定義やその取扱いについてはそのまま適用できないが、一方で、財政状態は公的部門においても非常に重要なテーマであり、議会等において議論の対象となることは疑いがない。その議論の際に、公会計財務諸表から財務健全性を測定するための手法は必ず必要とされるものである。本稿で提示した修正後正味資産比率はその手法の確立の第一歩としての意義を持つものである。

4. まとめ及び今後の課題

本稿においては、新公会計の導入をより有益なものとするため、これまでに十分な議論がなされてこなかった公会計財務諸表による地方公共団体の財務健全性測定を目的として、従来の定義の正味資産比率（純資産／資産合計）の分子からインフラストラクチャー充当分純資産を減算し、臨時財政対策債を加算する修正を加えた「修正後正味資産比率」を新たに定義した。また、定量的な議論を行なうために、各地方公共団体の公会計財務諸表を用いて実際に修正後正味資産比率を算出し、既存指標との相関を調査した。

その結果、多くの地方公共団体の修正後正味資産比率が0に近い値となることから、地方公共団体の純資産及び臨時財政対策債のほとんどがインフラストラクチャーに充当されていることが明らかになった。また、修正後正味資産比率と3つの既存指標（財政力指数、実質公債費比率、将来負担比率）は有意かつ定義と整合的な相関を示した。一方で、上記の相関が必ずしも強いものではなかったことや、一部の既存指標（経常収支比率）と修正後正味資産比率が全く相関を示さなかったことは、修正後正味資産比率が、既存指標では検出できない財務健全性の情報を検出している可能性を示している。

ただし、本稿で提示した手法は、以下の4つの点において、より精度を高めるための将来の課題を有する。

²⁵⁾ 議会で説明者として出席する地方公共団体の行政を執行している立場に就く者のこと。知事や市長等。

²⁶⁾ 企業会計原則第一、一般原則「一 企業会計は、企業の財政状態及び経営成績に関して、真実の報告を提供するものでなければならない。」

第1に、地方債の評価である。本稿においては、臨時財政対策債の全額を純資産として計上する修正計算を行った。しかし、臨時財政対策債以外にも、将来の返済にあたって国による財源措置がなされている地方債はいくつか存在し、それらの中には、どのようなルールで将来の財源措置がなされるか、外部から定量的に推計できないものも多くある。これらの負債計上項目をどのように評価するか、行政機関も交えた検討が必要であろう。

第2に、インフラストラクチャー充当分純資産の開示基準である。インフラストラクチャー充当分純資産として取り扱った「公共施設整備国庫補助金等」及び「公共施設整備一般財源等」の2つの項目は、既に述べたとおり、総務省改訂モデルの普通会計分においてのみ表記される項目である。(総務省改訂モデルを用いていても、当該2項目の表記を省略している団体もある。)今後統一的に整備していく公会計財務諸表の作成基準は、修正後正味資産比率に関する比較可能性を確保するために、インフラストラクチャー充当分純資産の開示について統一的・網羅的に義務付けるものとする必要があろう。

第3に、公会計財務諸表の正確性についてである。総務省改訂モデルによる公会計財務諸表は、個別の取引の仕訳を積み上げて作成したものではなく、各地方公共団体が毎年度作成しているキャッシュフローベースの「決算統計」に変換を加えることにより作成した、いわば略式のものである。この方式により作成した公会計財務諸表は、例えば大川・赤井(2011)等により、資産の売却や除却等が反映されないなど、不正確性があることが指摘されている。修正後正味資産比率の正確な計算のためには、今後、公会計財務諸表の正確性を向上させていく取り組みが不可欠である。

第4に、修正後正味資産比率の活用方法についてである。修正後正味資産比率の大きな意義は、既存指標で検出できない財務健全性の毀損を検出することができる点にある。既存指標との相関の弱さは、既存指標が変動せず、修正後正味資産比率が変動する場合があります(逆の場合についても同様)。それが具体的にどのような場合なのか、今後は個別のケース分析等を行う必要がある。また、それと併せて、目標値、すなわち修正後正味資産比率はどのような値となるのが望ましいのか、という点の検討も必要である。さらに、当該比率の定義により、地方公共団体の財務健全性について国際的な比較可能性が生じることから、日本－米国等、当該比率についての国際間の比較も今後重要となってくるであろう。

わが国の他の先行研究を見ると、関口(2016)では、米国において、シンクタンクやアナリストが政府の財務状態を分析する際、貸借対照表の財務諸表としての優先順位は、収支計算書・キャッシュフロー計算書よりも下であることが報告されている。公会計における貸借対照表の解釈については、国際的にも議論の余地が大きく残るところである。

しかしながら、今後、新公会計が地方公共団体に統一的に整備されていくにあたって、公会計財務諸表から財務健全性を導出する手法に対する需要は確実に高まる。本稿で示した修正後正味資産比率は、その手法確立の第一歩として位置づけられるものであり、また、新公会計導入のさらなる効果発現を促すために有益なものと考えられる。

参考文献

- 石田三成, 小黒一正 (2007) 「地方公共団体の財務諸表分析 公平性の観点から見た都道府県のバランスシート」財務省『PRI Discussion Paper Series』No.07A-17。
- 大川裕介, 赤井伸郎 (2011) 「バランスシート・行政コスト計算書による財政評価—大阪府の事例—」『会計検査研究』第43号, 87-109頁。
- 兼村高文 (2010) 「英国地方自治体の決算報告書とその活用状況—わが国の新公会計モデルの財務書類と対比して—」Japan Local Government Centre (JLGC) London 資料集。
- 企業会計基準委員会 (2006) 「討議資料 財務会計の概念フレームワーク」。
- 小西砂千夫 (2003) 「財政情報の開示と予算統制の関係—バランスシート分析の財政運営の応用—」『会計検査研究』第28号, 51-68頁。
- 関口智 (2016) 『地方財政・公会計制度の国際比較』日本経済評論社。
- 総務省 (2014) 「今後の新地方公会計の推進に関する研究会報告書」。
- 総務省 (2015a) 「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」平成27年1月23日総財務第14号。
- 総務省 (2015b) 「財務書類等活用の手引き」『統一的な基準による地方公会計マニュアル』平成27年1月23日。
- 総務省「『地方公共団体の財政の健全化に関する法律』とは」
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index1.html> (2016年9月18日参照)。
- 総務省「平成24年度地方公共団体の主要財政指標一覧」
http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/H24_chiho.html (2016年5月19日参照)。
- 総務省「平成24年度都道府県決算状況調」
http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/h24_todohuken.html (2016年5月19日参照)。
- 総務省「平成24年度市町村別決算状況調」
http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/h24_shichouson.html (2016年5月19日参照)。
- 総務省「地方債に関するQ&A」
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/chihosai/chihosai_qanda.html (2016年5月19日参照)。
- 日本公認会計士協会 (2003) 「公会計概念フレームワーク」。
- 日本公認会計士協会 (2013) 「公会計基準設定スキームの構築に向けて～海外事例の調査とそれを踏まえた提言～」『公会計委員会研究報告』第19号。
- 原俊雄 (2005) 「公会計の企業会計化に関する再検討」『会計検査研究』第32号, 11-22頁。
- 堀内芳彦 (2015) 「国内経済金融潜在的リスクの高まる地方財政～臨時財政対策債（赤字地方債）の累増と償還・積立不足～」『金融市場』10月号, 22-27頁。
- GASB (1999) "Basic Financial Statements – and Management's Discussion and Analysis – for State and Local Governments", *Statement No.34 of the Governmental Accounting Standards Board*.
- Norcross, E. (2015) "Ranking the States by Fiscal Condition", *Mercatus Research*, Mercatus Center at George Mason University, Arlington, VA, July, pp.1-63.
- Rivenbark, William C., Dale J. Roenigk and Gregory S. Allison (2010) "Conceptualizing Financial Condition in Local Government", *J. of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 22(2) Summer, pp. 149-177.
- The Civic Federation (2013) "Indicators of Financial Condition: A Comparison of the City of Chicago to 12 other U.S.

Cities”, November 8, pp.1-54.

Wang, X., L. Dennis and Yuan S. Tu (2007) ”Measuring Financial Condition: A Study of U.S. States”, *Public Budgeting & Finance*, Summer, pp.1-21.