

## 地方公会計制度に関する将来的な課題

地方公会計における財務書類の作成とその活用について、実務が抱える課題及びその対応策、更に統一的な基準において今後見直されるべき事項について整理をしてきた。

今後、地方公共団体の実務の現場において、更には統一的な基準の見直しの検討の場面において、地方公会計の取組がより良い方向に向かうことが望まれる。

さらに、地方公共団体の持続的な発展に地方公会計が寄与するためには、以下のような長期的な課題を解決していく必要があると考える。これらの課題を解決するための論点整理を続けていく。

### (1) 情報ニーズに対応した地方公会計情報の不断の見直しの必要性

「今後の新地方公会計の推進に関する研究会報告書」において、財務書類の利用者として、①住民、②地方債等への投資者、③その他外部の利害関係者（取引先、国、格付け機関等）及び④地方公共団体の内部者（首長、議会、補助機関等）等が挙げられる、とされている。上記の情報利用者のニーズは様々であるとされており、現在の地方公会計情報が上記の情報利用者のニーズを満たしているのかについては、不断の見直しが必要である。

具体的には、統一的な基準において、選挙でどの候補者に投票するかといった政治的意思決定を行うことが住民のニーズとされているが、統一的な基準の策定段階において、選挙でどの候補者に投票するかといった政治的意思決定を行うために必要な財務情報とはどのようなものか、その財務情報をどうやって把握するかといった議論はされておらず、地方公会計情報において、それらを満たす情報提供がされているとは言い難い。特に財務書類では、政策の成果を把握することは困難である。

また、財務書類は、地方公共団体の内部者（首長、議会、補助機関等）が、予算編成過程における具体的な政策決定の資料として活用することが期待されているが、予算が収支ベースであり、地方公会計が発生ベースかつ複式簿記で処理されること、勘定科目も相違していることから、予算と地方公会計情報が連動しておらず、予算の執行との関係も不明である。

(2) 地方公会計の制度の在り方 ① 信頼性の確保 アカウンタビリティと財務マネジメントへの活用を支える前提として、作成される財務書類が、地方公共団体の財政状況を適正に表示していることが重要である。

そのためには、固定資産台帳の年度ごとの適正な更新、財務書類の作成に当たっての会計方針の継続的な適用、会計事象に対する適切な判断を行うとともに正確に会計処理することで、適正性が確保された財務書類であることが重要である。

しかし、現時点では、財務書類の適切性を確保する仕組みがなく、財務書類の信頼性に欠け、適切でない財務書類により判断を誤り、団体間の比較可能性が阻害されるおそれがある。

この点、財務書類の信頼性を確保する仕組みとして、監査委員の監査対象とすることが考えられる。統一的な基準による地方公会計マニュアル Q&A 集においても「監査委員による審査や議会への報告が義務付けられているものではありませんが、前者は財務書類等の正確性・信頼性の確保に資するものであり、後者は地方議会の監視機能の向上に資するものであるため、いずれも有意義な取組だと考えられます。」と記載されている。

また、将来的には専門性と客観性の確保のため、外部監査人による財務書類監査の導入が望まれる。

さらに、地方公会計は現行制度上法的な作成根拠を持たないが、財務報告の有効な手法としての地位の確立について、法制度化も視野に入れた検討が望まれる。

② 情報入手の困難性 地方公会計の財務書類は、法律により作成、公表が義務付けられたものではないため、これまで必ずしも全ての地方公共団体において作成されるものではなかった。

総務省「統一的な基準による財務書類の整備状況等調査（平成 31 年 3 月 31 日時点）」によると、平成 29 年度決算に係る財務書類の作成が未着手である団体が、一般会計等財務書類で 13 団体、全体財務書類で 25 団体、連結財務書類で 57 団体となっている。また、財務書類を作成、公表している場合でも、本表の開示のみにとどまり、注記や附属明細書、固定資産台帳を開示していないところが多い。

さらに、公表方法の定めがないため、ウェブサイトで開示しておらず入手が困難な場合がある（総務省「統一的な基準による財務書類の整備状況等調査（平成 31 年 3 月 31 日時点）」によると、公表方法未定の団体が 94 団体、ウェブサイト以外での公表が 157 団体となっている。）。

2018 年度（平成 30 年度）において総務省に設置された「地方公会計の推進に関する研究会」で財務書類の要約情報と指標を掲載する公表様式が検討され、研究会報告書において公表された。

さらに 2019 年 3 月に総務省による調査結果も公表され、財務書類の情報入

手が容易になった。

しかし、公表様式では注記や附属明細書、固定資産台帳情報は含まないため、これらについては今後も作成、情報開示が徹底される必要がある。なお、注記や附属明細書の情報開示がされない要因の一つに作成負担の重さがある。

財務書類の利用者にとって有用性が低い項目については、開示の省略が行えるような措置も検討すべきである。

③ 内部統制制度との連携 地方自治法等の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 54 号）により、内部統制制度の規定が整備され、「地方公共団体における内部統制制度の導入・実施ガイドライン」が公表された。

この「ガイドライン」において、内部統制とは、① 業務の効率的かつ効果的な遂行、②財務報告等の信頼性の確保、③業務に関わる 法令等の遵守、④資産の保全、の四つを目的とするとされている。

地方公会計制度における財務書類や固定資産台帳についても、この「ガイドライン」における財務報告等に含まれ得ると考えられるが、その位置付けが「ガイドライン」には記載されていない。

また、財務書類や固定資産台帳は「業務の効率的かつ効果的な遂行」や「資産の保全」といった内部統制の目的を達成するために有効であると考えられるが、それらについても言及されていない。

「業務の 効率的かつ効果的な遂行とは、業務の目的の達成に向け、効率的かつ効果的にその業務を遂行すること」をいい、「地方公共団体においては、その事務を処理するに当たっては少の経費で大の効果を挙げるとともに、常にその組織及び運営の合理化に努める（法第 2 条第 14 項及び第 15 項）という法の趣旨を踏まえ」（同ガイドライン p.4）ることとされている。

財務書類の分析や財務書類を活用した事業評価などを通じ、業務の効率的かつ効果的な遂行に活用し得ると考えられる。

また、「資産の保全とは、資産の取得、使用及び処分が正当な手続及び承認の下に行われるよう、資産の保全を図ることをいう」（同ガイドライン p.5）とされるが、前提として資産管理を行うための台帳が完備されていることが前提となる。

地方公共団体では、公有財産や物品台帳、その他道路台帳等の法定台帳を備えることとされているが、リース資産やソフトウェアなど必ずしも台帳が必要ではない資産が存在すること、複式簿記を前提とした地方公会計の固定資産台帳とは異なり、必ずしもタイムリーに台帳が更新されず、実態と乖離している

場合があることなど、資産の保全のための台帳として十分とはいえない。

内部統制制度の遂行に当たっては、地方公会計制度における財務報告や固定資産台帳における情報の信頼性の確保や活用についても検討すべきである。