

地方公会計について～固定資産台帳と複式簿記、財務書類の活用方法～



京都府精華町総務部総務課 課長補佐
小笠原 文紘

はじめに

地方公会計は、平成26年に財務書類作成の統一的な基準（以下「統一基準」という。）が示され、その後も総務省では研究会が幾多も開催されるなど、現在進行形でその取組みが進められている。しかし、未だに公会計の活用がなかなか進まない原因として、人事異動が頻繁であることや統一基準が難解で理解に時間を要するという意見が研究会でも挙げられている。現に、多くの自治体では初期の公会計担当者が人事異動で代替わりしていることや、当時に比べると特に初任者向けの研修機会が減少しているのではないかと感じられる。

こうした状況下、令和5年4月に全国市町村国際文化研修所（JIAM）から主として初任者向けの公会計研修講師としてお招きいただいた。

筆者が担当した「精華町における公会計の取組および複式仕訳の基礎について」の一部をここでご紹介し、受講者の振り返りや受講が叶わなかった読者の方々へのお役に立てれば幸いである。

なお、本文中意見にかかる部分は私見であって、所属する団体の公式見解ではないことを申し添える。

1 公会計の整備促進

統一基準による財務書類は、①固定資産台帳の整備、②複式簿記の導入が前提とされ、また、統一基準によることで③比較可能性を確保するものとされた。③は、統一基準以前は複数モデルが乱立していたため、その収斂が必要であったことの帰結でもあることから本稿では割愛し、①と②について精華町での取組みとあわせて紹介させていただくこととする。

(1) 固定資産台帳について

ア 建物附属設備の重要性

公会計の活用にあたっては、財務書類・固定資産台帳の適切な作成・更新が前提となる。総務省研究会資料では、固定資産台帳精緻化のためには、「建物と附属設備を一体的に計上している場合は、台帳更新の際に、耐用年数に応じて分類計上が必要」と指摘されている。

統一基準マニュアル（以下、単に「マニュアル」という。）では、開始時簿価の算定のための減価償却計算は、耐用年数の異なる建物本体と附属設備の一体評価が許容され、ただし、開始後に取得するものは、原則に従い建物本体と附属設備を分けて固定資産台帳に登録するものと記載されていた。

精華町は、関西文化学術研究都市の中心地として、平成に入って以降急速に基盤整備が進められてきたまちである。人口は、平成17年国勢調査でその前回調査からの人口伸率が29.9%で全国第1位となるなど、目覚ましい飛躍を遂げてきた。その一方、急速に基盤整備した当時の投資的経費に対する債務償還がなお継続しているにもかかわらず、概ね20年を超えた附属設備を中心とした修繕・改修の第一波が到来し、債務の償還と施設（とりわけ附属設備）の更新との板挟みにあるような状態となっていた。

マニュアルで建物一体評価が許容されていたとはいえ、修繕・改修の第一波が到来していた状況に鑑み、今後の施設更新需要を適切に把握するためには、耐用年数の異なる建物本体と附属設備の分類計上が極めて重要であり、開始時簿価の算定という初期段階から両者の分類計上に努めていた。

図表1は、平成12年に新築した役場庁舎・図書館（併設）と体育館・コミュニティセン

図表1 建物一体評価と個別評価の差異

●役場庁舎・図書館（平成28年4月1日時点）

台帳粒度		取得価額	耐用年数	減価償却率	残存価額／償却累計額
一体評価		68.7億円	50年	30%	48.1億円／20.6億円
個別評価	建物本体	48.8億円 (71%)	資産の 単位別	32%	33.2億円／15.6億円
	設備	19.9億円 (29%)		90%	2.0億円／17.9億円

●体育館・コミュニティセンター複合施設（平成28年4月1日時点）

台帳粒度		取得価額	耐用年数	減価償却率	残存価額／償却累計額
一体評価		23.4億円	47年	32%	15.9億円／7.5億円
個別評価	建物本体	15.0億円 (64%)	資産の 単位別	36%	9.6億円／5.4億円
	設備	8.4億円 (36%)		91%	0.8億円／7.6億円

ター複合施設の固定資産台帳を整備した平成28年当時の状況である。一般に、建物建設時における設備の占める割合は約30%ともいわれるが、実際にその通りの数値として表れた。建物本体の耐用年数が約50年程度であるのに対し、附属設備が約10～15年程度であることから、減価償却率に明らかにその差異が生じている。また、耐用年数が経過したからといって建物本体の使用にすぐさま支障が生じることは通常考えにくいだが、特に空調などの附属設備は、耐用年数経過によってほぼ必ずといっていいほどに支障が生じる。そのため、減価償却累計額をもとに将来の更新費用を見積もるにあたっては、建物本体と附属設備の分類計上は必要条件といってよいであろう。

イ 無償取得資産の重要性

精華町が関西文化学術研究都市の開発によって発展してきたことは上述したが、町内では大きく3地区で大規模な民間土地地区画整理事業が実施されて、いわゆる新興住宅地が形成された。今やその新興地域が町内の人口・世帯数の半数を占めているが、道路に関しては総延長のうち約3割がその新興地域内のものである。

公会計や公共施設等総合管理計画では、有形固定資産について建物を中心に論じられることが多い。しかし、自治体が保有する資産のうちにおけるインフラ資産が占める割合は極めて高く、かつ、インフラ資産は建物と異

なり統廃合や用途廃止になじむものでは基本的にない。

また、インフラ資産の特徴として留意すべきは、宅地開発に伴う帰属等によって自治体の支出が伴わずに保有量が増えてしまう点である。建物の無償取得は皆無ではないが、そういう事例はどちらかといえば稀であろう。道路は、民間事業者の宅地開発によって最終的には自治体に帰属し、以後の維持更新・舗装修繕は自

治体の負担となる。こうした無償取得資産を適切に把握できているかどうか固定資産台帳精緻化の必要条件になろう。

ウ 固定資産台帳整備の課題問題点

さて、固定資産台帳精緻化の必要性が分かっていても、その整備については多くの団体で今なお課題を抱えているのではと推察する。統一基準が示された当時の（公財）日本生産性本部の「第8回地方自治体の新公会計制度の導入に関するアンケート調査」（平成28年）の結果（図表2）は、今なお貴重なデータである。

このアンケートのうち、着目すべきは、「整備すると財産に関する調書と一致しない」という点にある。財産調書との一致は、公有財産台帳との一体化が提起され、一致していない団体は現在ではかなり減ってきたかもしれない。しかし、これまで一致してこなかったその原因を把握しておかなければ再び不一致を起こす可能性がある。

では、財産調書をこれまでどのように作成してきただろうか。おそらく多くの団体では、前年度末数値に当年度増減数値を加減算して当年度末数値を求める誘導法的手法によってのみ作成し、棚卸法的に内訳数値の積み上げを持ち合わせていなかったのではないかと。この場合、一度でも当年度増減数値に計上漏れが発生するとよほどのことがない限りは未来永劫数値が乖離し続けることになる。特に、現金支出を伴わずに取得した無償取得資産や、

図表2 「第8回地方自治体の新公会計制度の導入に関するアンケート調査」(平成28年)の結果(抜粋)

Q. 固定資産台帳整備について、どのような課題がありますか。(複数回答可) (n=835)

	全団体	都道府県	市区町
a. 過去の資料が足りない	479 (57.4%)	14 (43.8%)	465 (57.9%)
b. 整備に必要な予算が足りない	122 (14.6%)	8 (25.0%)	114 (14.2%)
c. 整備に必要な職員が足りない	351 (42.0%)	15 (46.9%)	336 (41.8%)
d. 整備すると財産に関する調書と一致しない	239 (28.6%)	2 (6.3%)	237 (29.5%)
e. 必要性が理解できない	19 (2.3%)	0 (0.0%)	19 (2.4%)
f. わからない	45 (5.4%)	1 (3.1%)	44 (5.5%)
g. その他	93 (11.1%)	10 (31.3%)	83 (10.3%)

資産を売却した場合の除却処理はとかく計上漏れを起こしやすい。固定資産台帳を精緻化することとあわせ、定期的に資産を棚卸しするなど適切な台帳の維持更新体制を確立することも必要となる。

2 複式仕訳について

(1) 複式簿記の必要性

統一基準では、固定資産台帳整備とともに複式簿記の導入が前提とされている。では、なぜ複式簿記が必要とされたのか。複式簿記とは、個々の取引を二つの側面へと分析して左右を対称させて二重記録を行う簿記法で、借方の合計と貸方の合計は常に等しくなり(貸借均衡の原理)、もし等しくならない場合は、記入ミスがあることを意味する。

先に述べた財産調書が不一致となる原因は、まさに二重記録ができていなかったことに起因する。これまで、歳入歳出決算、財産調書、それぞれが別物として取り扱われ(担当部署も別々かもしれない)、両者を有機的に繋げて記録検証することがなかったが故に生じた結果でもあり、複式簿記の導入は必然であったといえる。

(2) 仕訳方法

統一基準では、原則として日々仕訳、ただし、期末一括仕訳も許容されている。日々仕訳とは、「取引の都度、伝票単位ごとに仕訳を行う」方法であり、期末一括仕訳とは、期末

に一括して仕訳を行う方法でその場合でも基本的に伝票単位ごとに仕訳を行う、とされている。また、総務省研究会では、財務書類早期作成のために、「年度末に行われている仕訳作業を、四半期・月に一度など期中に前倒しして定期的実施することで、作成の早期化と負担軽減につながる」とされている。

しかし、実務的には、ここに大きな誤解があると思われる。

まず、決算統計を例にすると、決算統計は、歳出でいうと節区分で予算執行された情報を性質別区分に組み替えていく作業である。節区分と性質別区分は基本的に科目単位で自動変換が可能であり、科目内に自動変換できない(自動変換になじまない)要素を抜き出して独自に分析し、その分析は場合によっては1件の伝票をさらに細分化して行う作業である。

これは、財務書類作成のための仕訳作業と基本的に異なるところはない。マニュアルにもある通り、予算科目の大半は仕訳を一義的に特定した「自動仕訳」が可能であり、自動仕訳ができないものは、決算統計で性質別区分への自動変換が効かない場合と同じである。つまり、財務書類作成のための仕訳も決算統計の性質別区分への変換においても、基本的には伝票単位でなく伝票を集約した科目単位で事足りるのである。科目単位での仕訳や変換が効かない場合は、伝票単位どころか伝票をさらに細分化した仕訳や変換が必要となる

ため、「伝票単位」という記載は誤解を生じさせる一因になっていると指摘できる。

また、日々仕訳・期末一括仕訳という名称から、財務書類早期作成のためには日々仕訳が優れているという印象があるが、必ずしもそうではない（現に、決算統計早期作成のために四半期・月に一度など前倒しで作業するということをまず聞かない）。日々仕訳は、年度途中で都度行うことから予算執行の完成を待たずして仕訳を行うこととなる。一方、期末一括仕訳であれば予算執行の完成、すなわち確定した決算額をもとにした仕訳を行うことができる。先に記載した通り、基本的には仕訳も科目単位での仕訳で事足りるのであり、日々仕訳であることがかえって作業の煩雑さと理解可能性の妨げになるおそれもある。

伝票単位か、日々仕訳・期末一括仕訳か、この点について次の具体例をお示しする。

◀事例①▶伝票単位について

- ア 土地を100万円で売却（簿価80万円）
- イ 土地を100万円で売却（簿価120万円）

この場合、結論としての仕訳は、アが「BS現金100 / BS土地80・PL売却益20」であり、イが「BS現金100・PL除売却損20 / BS土地120」である。しかし、アとイのいずれも歳入としては同じ100万円の収入で100万円の調定伝票と収入が存在している。伝票単位で仕訳を起こす限り、アの仕訳は可能であるにしても、イの仕訳は100の伝票（収入）に対して120の仕訳を起こす必要があり伝票単位による限り不可能である。現実的には、伝票上「BS現金100 / BS土地100」の仕訳を起こし、追加で「PL除売却損20 / BS土地20」という現金を伴わない仕訳をする必要がある。

◀事例②▶日々仕訳と期末一括仕訳

14節：工事請負費－細節：建物工事請負費－細々節：図書館建設工事 決算額1,000

決算額は1,000でも年度中の予算執行は前金払いなど複数回の支払いを要する。日々仕訳の場合、「BS建設仮勘定 / CF投資活動支出」という仕訳を前金払、中間前金払、完了払の

それぞれの時点で起こし、最終的には現金を伴わない本勘定振替として「BS建物1,000 / BS建設仮勘定1,000」の仕訳をすることが一般的である。

一方、当該細々節での予算執行がこの3件のみであれば、科目単位で1,000の仕訳が可能であり、かつ、建設仮勘定を経ることなく「BS建物1,000 / CF投資活動支出1,000」の仕訳だけでよい。

この場合、日々仕訳によることがかえって作業を非効率にするといえなくもない。

(3) 仕訳の最適化

財務書類作成にあたっては、特にこの複式仕訳に対する戸惑い大きいものと推察する。作業効率の点から予算科目に紐づけた仕訳パターンを設定し自動で仕訳を起こすことはそれはそれで重要である。しかし、前記事例①のように、公会計で重要なのは現金100万円で土地を売却した事実ではない。現行の予算科目から複式仕訳を起こすには財務会計システムの改修や導入が必要であることは間違いがないが、公会計で重要な要素はむしろ現金収支を伴わない仕訳であり、事例②のように日々仕訳によることの帰結なども十分考慮したうえで仕訳方法の最適化を目指す必要がある。

3 財務書類の活用方法

財務書類の活用は、固定資産台帳による公共施設等総合管理計画への反映や各種の財務分析などが挙げられる。前者は既に多くの好事例が紹介されていることから、本稿では公会計から得られる情報を用いた次の財務分析を紹介する。

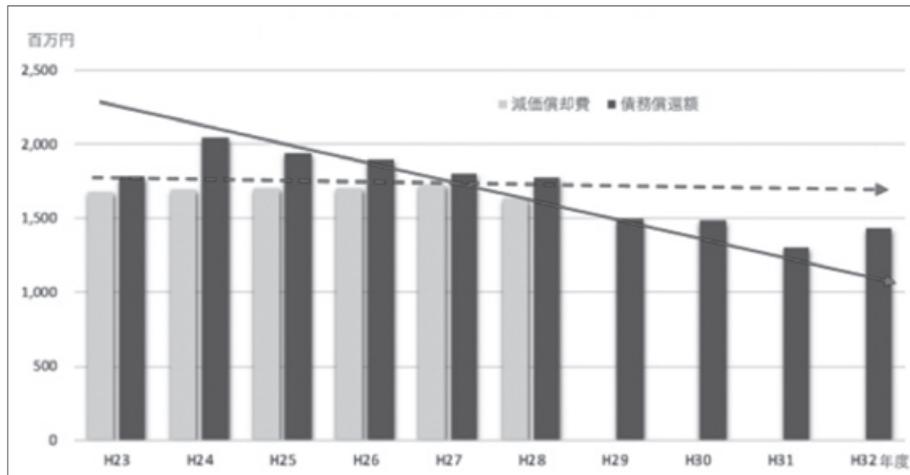
(1) 減価償却費と地方債等償還額

精華町の減価償却費と地方債等債務償還額の経年比較をグラフ化したのが図表3である。

地方債の償還年限は、その施設の耐用年数の範囲内で設定しなければならず、概ね20年程度が償還期限の最大である。そのため、耐用年数の前半は減価償却費よりも償還額が大きくなり、償還が満了しても耐用年数満了まで減価償却は続くこととなる。

精華町は、平成初期の急速な基盤整備に対して大きな投資を行ったことは既に紹介したが、この時期に発行した地方債が概ね20年を

図表3 減価償却費と債務償還額の比較



経過して償還が満了しつつある。今後も償還額は基本的に減少傾向(実線矢印)にある一方、減価償却費は基本的に大きな増減なく同程度での推移が見込まれ(波線矢印)、多寡がちょうど逆転する転換期にある。

債務償還が満了すれば毎年度の予算編成は当然ながら楽になる。しかし、逆転した減価償却費と償還額の差を考慮せずに前年度から減少した償還額見合いをソフト経費に漫然と費消してしまうと、耐用年数が満了したときに更新財源が留保されていないという事態に陥ってしまうこととなる。ただし、施設更新時には新たに地方債を発行することが通常であり、減価償却費の全額を内部留保することは現実的ではない(世代間負担の公平性の観

点からもそこまでは要しない)。なお、精華町では、減価償却費の一定割合を将来の更新需要の備えとして、「公共施設等総合管理基金」を造成し財源を内部留保する仕組みをつくっている。建設公債主義を前提とした自治体財政において、減価償却費と地方債償還は表裏一体の関係にあ

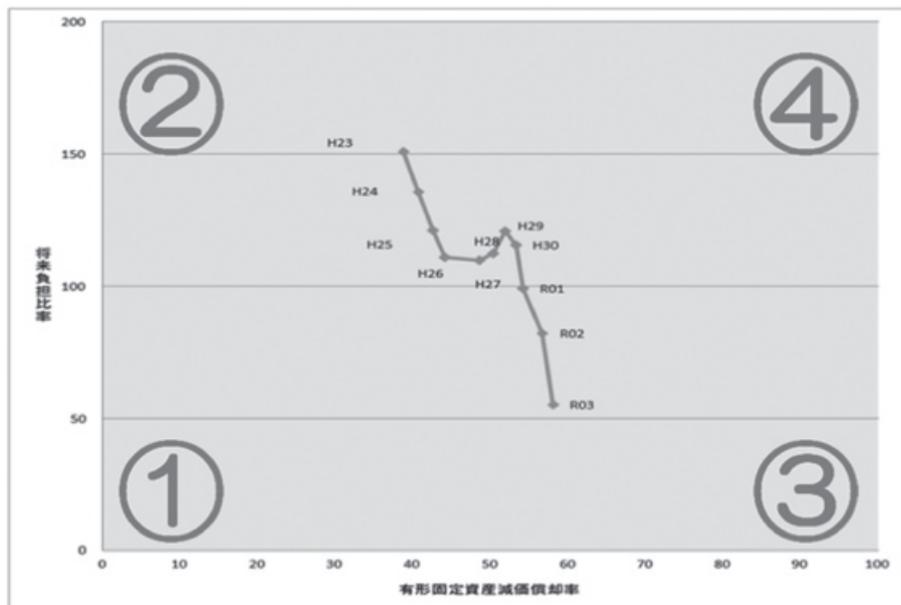
り、両者の比較検証は常に求められるものといえる。

(2) 将来負担比率と有形固定資産減価償却率の組合せ分析

図表4は、将来負担比率と有形固定資産減価償却率との組合せ分析の領域を4象限化したものである。①は償却率も将来負担比率も低い、②は償却率は低く将来負担比率は高い、③は償却率は高く将来負担比率は低い、④は償却率も将来負担比率も高い、という領域とする。

統一基準が示された当時の精華町はおそらく②の領域に位置していた。急速な基盤整備によって抱えた債務に起因して将来負担比率は高いが、資産は比較的新しいとみられるからである。

図表4 将来負担比率と有形固定資産減価償却率の組合せ分析



この領域での優先課題は何よりも債務の圧縮だろう。公共施設については、更新の必要性が迫っているというよりは、徐々に進行する老朽化に対する予防保全型の対応が求められるといえそうである。

そして、債務の償還が進み、かつ、償却率が上昇していくことから、基本的に②から③へと徐々に進行していくことが通常であり、精華町のグラフはまさ

にそれを示している。

次に、③の領域にくると、次なる課題は資産を更新し若返らせることである。特に、将来負担比率が低い要因となる基金を多く抱えているとすれば積極投資が求められる。

次に、①の領域は豊富な一般財源に支えられているか、あるいは施設系の行政サービスが少ない領域である。若しくは、公共施設を保有することなく、官民連携などでそうした行政サービスが提供できていることによるものかもしれない。そうであるとすれば好事例である。

最後に、地方債は耐用年数の範囲内での償還が必要であることから、償却率も高く将来負担比率も高いという④の領域は通常では考えにくい。この場合の将来負担比率が高い原因は、退職手当債などの赤字地方債か普通会計以外の要素に起因しているのではないかと考えられる。そうすると、さらに正確に測定するには、償却率に反映されていない財務書類連結対象団体などの数値を求めにいくことも必要となる。

この組合せ分析による経年推移は、自団体の状況を知り、かつ、今後進むべき方向性を示すことのできる貴重な活用策であるといえる。

最後に

令和5年4月の研修では、固定資産台帳、複式簿記、財務書類活用方法等についてご紹介したが今回は紙幅の都合上その全てを記載できなかったことをご容赦願いたい。

研修後、受講者の方から「具体的な実務の話でよくわかった。理想と現実をどう埋めていかれたのか実際の話が聞けてとても興味深かった」、「自治体の実態に基づいた話を聞くことができ、面白かった。団体内で、似たような悩みを、どう解決していったのか、というプロセスが分かり、ためになった」などのお声をいただいた。

総務省研究会において、固定資産台帳や財務書類を作成したことで財政状態が良くなるのではないかといった魔法の杖のような誤解とも言える期待に対して、結果的にそうはならなかったこと等を通して、地方公会計は役に立たないのではないかと思われてしまい、

活用に進んでいなかったのではないかと、との記述がある。公会計導入当初、まさにそうした誤解があったように記憶している。

公会計の役割は現金主義の補完である。例えるなら、野球をこれまで一塁側（現金主義）からしか見ていなかったところ、三塁側（発生主義）からも見てみようという感じではなからうか。あるいは、一塁側でも三塁側でもなく主審目線（財政健全化法など）など多方面から野球を見ることで、これまで気づかなかったものが見える可能性があり、見えることになればその対策を練ることができる。公会計の導入・活用は、自治体の財政運営という野球を他の競技に変えさせることでは決してない。

JIAMは、全国の市町村から担当者が集い、それぞれの実態や実務上の苦労を生々の声で意見交換できる貴重な場である。公会計の魔法の杖をお示しすることはできなかったが、アンケート結果のように、実務を中心に受講者の方や読者の方に何か一つでもお役に立てたとすれば幸いである。このような貴重な機会をいただいたJIAMの今後の益々の発展を祈念して結びとさせていただきますこととする。

著者略歴

小笠原 文紘（おがさわら・ふみひろ）

2004年4月精華町に入庁し、企画調整課、財政課、税務課を経て2022年度から現職。2008年度から2019年度までの財政課在籍12年の間に、総務省方式改訂モデルの財務書類、その後の統一的な基準に基づく固定資産台帳整備及び財務書類を作成したほか、公共施設等総合管理計画策定、公共施設等総合管理基金の造成、施設別財務書類作成などにも従事。総務省「地方公共団体の経営・財務マネジメント強化事業」のアドバイザー登録。全国市町村国際文化研修所、市町村アカデミー、総務省自治体大学校で研修講師を務めたほか、「早わかり公会計の手引き」（第一法規）に公会計関係記事を寄稿。