

総務省方式の自治体バランスシートは  
財政破綻を予測できるか  
－財政再建団体の事例研究－

木村 真\*

北海道大学公共政策大学院

HOPS Discussion Paper Series No.3

February 2007

---

\* 北海道大学公共政策大学院特任助手  
連絡先：〒060-0809 北海道札幌市北区北9条西7丁目 北海道大学公共政策大学院  
(Tel/Fax) 011-706-4723 (e-mail) skimura@hops.hokudai.ac.jp

## 【概要】

2006年に生じた北海道夕張市の財政破綻問題は二つの問題を提起した。一つは破綻した財政をいかに再建するかであり、いま一つはこうした事態を事前に把握できなかったのかという問題である。前者については破綻法制の議論が活発化しているが、後者については様々な指標を提案するだけで終わっているものが多い。そこで本稿では、近年普及しつつある総務省方式の自治体バランスシートについて、財政再建団体を事例に実効性のある活用法を検討した。

その結果、現行制度では自治体においても債務超過の概念が財政破綻の定義として有効であることと、自治体の債務超過は存続を前提として定義する必要があることを示した。また、財政再建団体の事例分析から、総務省方式を用いて評価する方法として正味資産のうち一般財源等で債務超過を判断する方法について検討し、偶発債務も含めることである程度の事前予測性が期待できることと、連結による評価が重要であることを示した。

## 1. はじめに

地方分権一括法の施行（2000年4月）、三位一体改革（2003年度～2006年度）、市町村合併の進展（2003年からの3年間で6割弱に減少）と、地方分権の流れが確実に進む中、個々の自治体の経営力や財政状態が問われている。特に2006年にいわゆる「夕張ショック」といわれる北海道夕張市の財政破綻問題がクローズアップされたことで、その動きは加速している。

地方分権が加速する中で「夕張ショック」が提起した問題は二つある。一つは破綻した財政をいかに再建するかである。現行制度では、財政状態が一定以上に悪化した自治体の再建手法として、財政再建法を準用し、国の支援を受けて再建する方法がある。この制度は国の地方債許可制度と一体となっており、自治体が自ら準用を申請しない限り適用されない点が特徴である。国が起債の許可や制限をする制度では、最終的な債務の履行を国が担保しなければならない。現行の再建制度は、自主再建を断念した自治体の債務の履行を担保するために、国がその財政運営に介入する制度として位置づけられる。しかし、地方債制度自体が許可制から協議制へ移行するなど、地方分権の流れは国と地方の制度全般に及んでおり、国がコントロールする制度はこうした流れと矛盾する。また、起債制限というペナルティはあっても、自ら手を挙げない限り破綻とはみなされない現行制度は、地方分権の進展によって以前に比べて自治体が自らの財政運営に対して責任を求められている現状とそぐわなくなっている<sup>1</sup>。

「夕張ショック」が提起した問題のいま一つは、もっと早期に、自治体が手を挙げる前に財政が危険な状態にあることを予見できなかったのかという問題である。自治体の財政評価については、従来、様々な指標が提示されてきた。また、近年では現金主義を中心とした既存の指標や分析手法に対して批判が加えられ、発生主義の導入を中心とする新しい評価指標や評価手法が次々と提案されてきている<sup>2</sup>。しかし、何らかの指標によって財政破綻を事前に予測できていれば、「夕張ショック」のように自治体側の発表により突然明るみになるような事態は生じなかったはずである。新たに提案されているものも含め、財政指標や評価手法の事前予測に対する実効性を明らかにすることが急務となっている。

---

<sup>1</sup> 自治体の財政破綻が財政再建法で厳密に定義されているわけではないが、債務を独力で履行できない財政再建団体となることは事実上の破綻といえる（土居（2004））。

<sup>2</sup> 小西（2002）では、実質収支比率や起債制限比率など従来の主な指標の問題点を指摘したのち、「債務償還可能年限」という新たな指標を提示している。また、鷺見（2005）では、具体例を挙げて実質収支比率の問題点を指摘したのち、「財政再建規模」という新たな指標を提示している。

これら二つの問題のうち、前者については、破綻法制の議論として現在活発に行われている<sup>3</sup>。しかし、後者の事前予測性に関する問題については十分なされていない<sup>4</sup>。そこで、本稿では事実上の破綻といえる財政再建団体を事例に、新しい財政評価手法のうち総務省方式の自治体バランスシートについて、事前予測性に対する有効性の観点から分析し、新たな活用法を検討する。

総務省方式のバランスシートとは、総務省が 2000 年および 2001 年に公表した「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会報告書」の方法に従って作成されるものである。「地方財政状況調査（決算統計）」をベースに比較的簡便に作成できることから、バランスシートを作成している団体のほとんどが総務省方式によっている<sup>5</sup>。ストックに関する情報が体系的にまとめられているのは、現状ではこの方式のバランスシートのみである。総務省方式には多くの問題があると思われるが、抜本的な改革がなされるまでは、これを活用する以外に方法がない。したがって、その有効性を検証する意義は大きい。

本稿のように財政再建団体を分析した研究はいくつかある。橋本（2001, 2006）は、財政再建前後の過程を財政や組織論など様々な側面から研究し、そこから財政破綻の要因と教訓を導いている。また、鷲見・中村（2003）と土居（2004）は過去の財政再建団体の事例から現行の財政再建制度のもとでの再建過程を分析し、その問題点を明らかにしている。しかし、いずれも要因分析や再建制度のもたらす影響を分析したものであり、本稿のように財政破綻の事前予測性の視点に立った分析ではない。特に、総務省方式の自治体バランスシートを過去に遡って作成し、財政再建団体申請前後にあらわれたバランスシート上の変化を分析することで有効性を示した研究は、本稿がはじめてである。

本稿の構成は以下の通りである。第 2 節ではバランスシートの作成方法について述べる。第 3 節では財政再建団体のバランスシートの変化を分析する。第 4 節では分析結果を踏まえて総務省方式の自治体バランスシートの活用方法について述べる。最後に、第 5 節で本稿の結論と残された課題について述べる。

---

<sup>3</sup> 破綻法制の議論については、宮脇（2006）や土居（2004）を参照のこと。

<sup>4</sup> 小西（2002）や鷲見（2005）も新たな財政指標を用いた分析は行っているが、指標の有効性については検証がなされていない。

<sup>5</sup> 2006 年 5 月の段階で普通会計のバランスシートを作成している団体は、都道府県が全 47 団体、市町村が 1843 団体中 970 団体（52.6%）で、このうち都道府県 44 団体（93.6%）、市町村 953 団体（98.2%）が総務省方式で作成している（総務省「地方公共団体の普通会計バランスシート等の作成状況（調査日：平成 18 年 5 月 31 日）」）。

## 2. バランスシートの作成方法

本稿では、過去の財政再建団体のうち福岡県旧赤池町（再建期間 1991 年度～2000 年度）を対象にバランスシートを作成した<sup>6</sup>。総務省方式のバランスシートを作成するには 1969 年度からの決算統計が必要である。旧赤池町は 2007 年度に財政再建団体入りするとみられる夕張市を除いて最も近年の事例であり、データの蓄積期間を最も長くとることができる。また、橋本（2001）など、再建入りの経緯や再建プロセスに関して比較的先行研究が充実している点も旧赤池町を事例として取り上げた理由である。

バランスシートの作成対象とする会計は、普及の点から普通会計とした<sup>7</sup>。使用したデータは、主に 1969 年度からの決算統計、歳入歳出決算書、予算説明書である。作成にあたっては、中央青山監査法人（2001）と朝日監査法人パブリックセクター部（2003）を参考にした。ただし、以下に述べるいくつかの点を修正している。

まず、借方項目の「有形固定資産」について、総務省方式では普通建設事業費の累計計算と減価償却計算をするだけで、資産を売却してもバランスシート上から除かれない。本稿ではこの点を改善するため、決算統計「第 4 表 歳入内訳」の「財産売払収入 ①土地建物」を売却資産額のデータとして資産から控除した<sup>8</sup>。その際、土地と建物の内訳が不明なため、全額を土地と仮定してその累計額を控除した。また、各行政目的別の控除額については累計額を各費目の割合で割り振って算出した。

次に、借方項目の「貸付金」については、「未収金」との二重計上を避けるために残高から貸付金の元金収入未済額を控除しなければならない。しかし、歳入歳出決算書には利子分を含む元利収入未済額しかないため、代わりにこれを用いた。

借方項目の「退職手当組合積立金」については、旧赤池町が加入していた福岡県市町村職員退職手当組合より過年度の積立金データを入手した。ただし、データは旧赤池町の全職員分であるため、各会計の職員給の比率で按分して普通会計分を推計した。

貸方項目の「債務負担行為 ①物件の購入等」については、決算統計「第 37 表 債務負担行為の状況」より「物件の購入等に係るもの」のうち「年度末までに相手方の行為の履

<sup>6</sup> 北海道夕張市（2007 年度予定）についても作成しているが、不適正な会計処理をしていたために決算データの信頼性に問題があり、参考資料とした。

<sup>7</sup> バランスシートの作成状況については、総務省「地方公共団体の普通会計バランスシート等の作成状況（調査日：平成 18 年 5 月 31 日）」を参照のこと。

<sup>8</sup> ただし、売却額は時価であるため、取得価額との間で誤差が生じていることに注意されたい。また、売却資産の中には総務省方式で扱っていない 1969 年度年以前からの保有資産が含まれている可能性があることにも注意されたい。

行があったもの等」を使用し、あわせて同額を借方の有形固定資産に計上した。ただし、目的別に分類できないため別項目として計上した。

貸方項目の「退職給与引当金」については、旧赤池町に勤続年数別の職員数と給与に関する過去のデータが無かったため、決算統計「第 18 表 職員の年令及び給料の状況」を用いて推計した。具体的には、職種を  $m$ 、年齢階級を  $h$  とすると次式で表される<sup>9</sup>。

$$\text{退職給与引当金} = \sum_m \sum_h \left( \text{平均勤続年数}_h^m \times \text{平均給料月額}^m \times \text{退職手当支給率} \right) - \text{退職手当}$$

ここで、各階級の平均勤続年数には各年齢階級の階級値から 22 歳（消防関係職員と技能労務職員については 20 歳）を引いた値を用い、平均給料月額には各職種の 4 月分給料支給総額を職員数（計）で割った値を用いた。退職手当支給率は、平均勤続年数に応じて適用した。また、退職手当のデータは福岡県市町村職員退職手当組合より入手し、普通会計分を職員数の比で推計した<sup>10</sup>。

最後に欄外注記事項について、現行の総務省方式のバランスシートでは、決算統計に記載されている債務負担行為のうち「その他に係るもの」と「その他実質的な債務負担に係るもの」が除かれるため、これを物件購入、債務保証、利子補給とは別に新たに計上した。また、「債務保証及び損失補償に係るもの」については、決算統計より債務負担行為の限度額を転記することとなっているが、限度額にはすでに返済した額も含まれており、これを除くことが望ましい<sup>11</sup>。旧赤池町については、データが残されていなかったため詳細は不明だが、ヒアリングと財政再建団体入りした際のデータの動きから返済している額がほとんど含まれていないことを確認しており、限度額をそのまま計上した。

### 3. 財政再建の過程とバランスシート上の変化

福岡県旧赤池町は 1970 年閉山の旧産炭地域である。人口は、1960 年の 15,150 人から閉山の 1970 年に 8,770 人まで落ち込むものの、それから徐々に回復し、1995 年には 1 万人を超えるまでに回復する<sup>12</sup>。財政再建団体入りは 1991 年で、人口回復期にあたる。再建

<sup>9</sup> 職種は一般職員（消防関係、本庁、支所・出張所等、施設関係分）、教育公務員、技能労務職員の 6 種、年齢階級は 18 歳未満から 64 歳以上までの 12 階級である。

<sup>10</sup> 退職給与引当金の計算において退職手当を控除するのは、決算統計の第 18 表が 4 月時点のデータで、その年の退職者分を含むためである。

<sup>11</sup> 決算統計に記載されている債務負担行為の限度額には、返済済みの額が含まれており、実態が把握できない。この点については、決算統計の記載方法の改善が急がれる。

<sup>12</sup> 国勢調査人口（10 月 1 日現在）。

入りのきっかけは、土地開発公社が保有する未売却の土地資産 21.3 億円の一般会計による最終的な買い取りと、病院事業特別会計の不良債務解消のための補助金等 1.8 億円の投入である。実質赤字額は 31.7 億円で、1991 年度当時の標準財政規模 24.8 億円を超える。再建期間は 1992 年度から 2002 年度までの 10 年間の計画であったが、最終的に 2 年前倒して 2000 年度に再建を完了している。

本稿では旧赤池町の分析にあたり、再建入りした 1991 年度とその前年の 1990 年度、さらにその前後 5 年にあたる 1985 年度と 1996 年度、再建完了前年の 1999 年度のバランスシートを作成した。さらに、バランスシート上の変化を分析するため、流動資産のうち現金・預金の変動明細であるキャッシュ・フロー計算書も作成した。なお、作成に際して、通常は投資的経費に分類される災害復旧費と失業対策費を、本稿では必要経費であるとみなして行政活動によるキャッシュ・フローに分類した。

表 1 と表 2 は、それぞれ福岡県旧赤池町についてバランスシートとキャッシュ・フロー計算書を時系列でみたものである。なお、1991 年度以降のバランスシートについては、通常の総務省方式で作成したものと土地開発公社から引受けた土地資産の評価損を考慮したものの二通りを作成している。以下では、まず通常の総務省方式のバランスシートについて①準用再建申請前（1985 年度、1990 年度）、②準用再建申請前後（1990 年度、1991 年度）、③再建期間（1991 年度～1999 年度）に分けて見ていく。次いで、土地資産の評価損を考慮した場合の変化について見る。

### 3.1 通常の総務省方式のバランスシートにあらわれる変化

財政再建の過程で通常の総務省方式のバランスシートに現れる変化を見るため、以下では、①準用再建申請前（1985 年度、1990 年度）、②準用再建申請前後（1990 年度、1991 年度）、③再建期間（1991 年度～1999 年度）の順に見ていく。

#### ① 準用再建申請前

旧赤池町の歳入歳出決算の赤字は、1985 年度の 2.3 億円から 1990 年度に 3.7 億円と増加する。しかし、赤字の拡大には減債基金への積み増しが含まれており、有形固定資産の取得を減らして地方債の発行を抑制しているなど、実際には財政再建に取り組んでいることがキャッシュ・フロー計算書から分かる。

ストック情報であるバランスシートにも、こうしたフローの動きが反映されている。有形固定資産は 0.2 億円減少し、固定負債は退職給与引当金の増加を地方債残高の減少が上

回り 6.9 億円減少している。また、流動資産のうち現金・預金は、減債基金の積み増しによって 2.6 億円増加しており、赤字の拡大に伴う流動負債の増加 2.2 億円を上回る。こうした資産と負債の変動により、最終的に正味資産は 5.1 億円増加し、財政状況の改善がストックにおいても読みとれる。

## ② 準用再建申請前後

旧赤池町は 1991 年度の準用再建の申請にともない、前年度の約 8.5 倍の 31.7 億円もの赤字を単年度で計上している。赤字の大半は、土地開発公社を解散して保有地を一般会計が簿価で買い取った影響である。固定資産を取得した場合、通常の総務省方式のバランスシートでは、その取得額が資産に計上される<sup>13</sup>。旧赤池町の場合、土地の買い取りによって、偶発債務として欄外注記に記載されていた土地開発公社に対する債務保証 20.1 億円が消滅する代わりに、有形固定資産が増加している。同時に、買い取り費用を翌年度繰上充用金で賄っていたために流動負債も増加している。資産と負債が同時に増加するため、正味資産は影響を受けない。つまり、フローの財政悪化の直接的な原因である土地の買い取りの影響がバランスシートの資産と負債の差額である正味資産には現れないことになる。したがって、正味資産には土地の買い取り以外の施策が影響する。

土地の買い取り以外に、旧赤池町では財政再建の開始にともなっていくつかの再建策を実行している。一つは地方債の繰上償還である。大規模な繰上償還により、地方債残高は 7.0 億円減少している。また地方債については、それまでに積極的な削減を進めていたため、流動負債である翌年度償還予定額が 0.8 億円減少している。他にも退職勧奨が行われている。退職勧奨の影響は小さいが、退職手当の支給が増加して退職手当組合積立金が 1.2 億円減少、同時に職員数が削減されて退職給与引当金が 0.9 億円減少している。

こうした財政再建策の影響もあり、正味資産は最終的に 2.2 億円増加している。特に正味資産のうち一般財源等は前年度のマイナスからプラスに転じている。また、欄外に注記されている偶発債務も大半が消滅している。したがって、通常の総務省方式のバランスシートでは、正味資産や偶発債務を見る限り、1991 年度のほうが 1990 年度よりも財政状態が改善しているようにみえる。

## ③ 再建期間

---

<sup>13</sup> これを取得原価主義という。



1991年度以降の財政再建期間では、国の指導の下で赤字の削減がなされている。特に投資的経費の削減は大きく、キャッシュ・フロー計算書を見ると、1999年度の有形固定資産の取得に対する支出は1985年度の6分の1にまで減少している。また、貸付金を減らす一方で、基金への積み立てを大幅に増やしている。

バランスシートもこうしたフローの動きを反映したものとなっている。有形固定資産は、新規投資が抑えられ、減価償却が進んだことで減少している。また、貸付金の減少を上回る基金の増加によって、投資等は増加している。減債基金と未収金の増加により流動資産も増加している。さらに、積極的に地方債残高の削減に取り組んできたことで翌年度償還予定額が減少し、赤字の削減とあいまって流動負債の減少をもたらしている。こうした財政状況の改善を受けて、正味資産も大幅に増加している。

### 3.2 土地の評価損を計上することの影響

準用再建の申請がフローの財政の悪化によるものであるにもかかわらず、ストックで財政状態が改善しているようにみえたのは、通常の総務省方式が取得原価主義で、買い取った土地を簿価で評価しているためである。

1991年度に土地開発公社を解散して一般会計が買い取った土地は、工業団地や住宅地など売却目的のものであった。しかし、売却できずに最終的に買い取らなければならなかったことから、土地が不良資産化していたことは明らかである。この不良資産化していた土地が実際にどの程度の価値であったのか評価を行わなければ、見かけ上、財務状態がよく見えてしまう。しかし、買い取った土地を一つ一つ確認してさらに過去の土地の評価額を確定するのはきわめて難しい。

そこで、本稿では土地の資産価値を1991年度以降の土地の売却実績から求めた。具体的には、再建期間中の財産売払い収入のうち土地建物の1991年度時点の割引価値を求めた<sup>14</sup>。割引率には、地方債利払い費を前年度末の地方債残高で割った平均利率を用いた。

計算の結果、土地はほとんど売却できておらず、評価額は3.5億円で、評価損は16.5億円となった<sup>15</sup>。この評価損を、通常の総務省方式において買い取った土地が計上されてい

---

<sup>14</sup> 決算統計では、土地と建物の売払い収入が分けられていない。しかし、通常、建物の価格は急激に減価するため、ほとんどは土地の価格である。そのため本稿では、全て土地の売払い収入と仮定した。

<sup>15</sup> 土地開発公社から買い取った土地がほとんど売れない土地であったことは、当時の旧赤池町の財政担当者へのヒアリングでも確認している。

る「その他の有形固定資産」から除却すると、正味資産はその分だけ減少する。

ただし、総務省方式では、正味資産のうち国と県からの補助金によって形成した部分は減価償却以外に価値が減耗することは無い。そのため、正味資産の目減りは自治体独自の財源（一般財源）で形成した資産が全て目減りする形で反映される。最終的には、正味資産のうち一般財源等が 1.8 億円のプラスから 14.7 億円のマイナスへと大きく減少した。また、後年度の正味資産についても同じように 1991 年度の評価損の計上により正味資産のうち一般財源等が減少した。

#### 4. 総務省方式のバランスシートの活用

本節では、財政再建の過程でバランスシートに生じた変化を踏まえ、財政破綻の事前予測性の観点から総務省方式のバランスシートの活用法を探る。

##### 4.1 財政破綻の基準

財政破綻の事前予測性を考えるには、まず財政破綻の基準をどう設定すべきか考えなければならぬ。民間企業では、債務超過が破産法（平成 16 年法律第 75 号）適用の開始原因として認められ、証券取引所の上場廃止基準にも用いられる<sup>16</sup>。債務超過とは、バランスシートにおいて負債が資産を超過している状態のことを指す。資産を売却しても負債が残る状態であり、債権者にとっては債権回収の確実性が担保されていないことを意味する。

一方、自治体については、現在のところ財政再建制度の適用条件がフローに関する事実上の財政破綻の基準となっているが、ストックについては基準がない。そこで本稿では、民間企業と同様に債務超過を自治体のストックでの財政破綻の基準とした。

債務超過が自治体の財政破綻の基準として妥当なのかという議論は当然であろう。債務超過とは、あくまで債権回収の確実性が担保されていないだけであり、債務の返済が不可能とならないかぎり、自動的に事業の継続が不可能（倒産）となるわけではないからである。

しかし、現行制度において資産を残さない赤字地方債の発行が原則として認められていないことを考慮すると、ストックにおいて見返り資産の無い債務を抱えている状態は、現行制度上やはり認められないであろう<sup>17</sup>。逆に言えば、今後、地方債制度が改革され、赤

---

<sup>16</sup> 東京証券取引所やジャスダックでは、「債務超過の状態となった場合において、1 か年以内に債務超過の状態でなくならなかったとき」に上場廃止となる。

<sup>17</sup> 地方債を財源とする事業については地方財政法第 5 条を参照のこと。ただし、これ以外にも特例法によって発行が認められている地方債がある。

字地方債の発行が自由となった場合には、債務超過の基準が適当でなくなるかもしれない。

債務超過の基準によらずに自治体の財政が持続可能かどうかを判断するには、鷲見（2005）のように、将来のプライマリーバランスの割引現在価値の総和と実質的な債務を比較する方法が理論的に妥当である。ただし、この方法で最も問題となるのは、将来のフローと割引率（金利）に結果が左右される点である。同じくストックを考慮した指標で、日本格付け投資情報センター（1999）や小西（2002）が提唱する債務償還年数も、割引率を考慮しない分だけ将来予測による不確実な部分を避けることができるが、将来のフローの見込みに左右されるのは避けられない。そればかりか、財政破綻かどうかの判断指標として用いるには、基準年数をどう設定するかという問題が新たに生じる。

いくつかのパターンを想定して、将来の財政収支をシミュレーションすることは非常に重要である。しかし、財政破綻するかどうかの予測をするのに、不確実な将来予測に依存した指標を用い、破綻に関する制度設計と無関係に判断するのはやや問題がある。自治体の債務超過をどのように定義すべきか、という問題はあるものの、現行制度から考えて容認できない債務超過を財政破綻の判断基準の一つとするほうが、現状ではより適切であると考えられる。

#### 4.2 総務省方式における債務超過の可能性

民間企業における債務超過と同じ定義を当てはめると、総務省方式のバランスシートでは企業の資本にあたる正味資産がマイナスの場合に債務超過となる。しかし、総務省方式では、正味資産がマイナスになることはまれであると考えられる。

現行制度では、有形固定資産の取得に際して、一部を除き、地方債だけではなく補助金や一般財源をいくらか充当しなければならない<sup>18</sup>。そのため、取得時においては基本的に資産超過の状態となる。

また仮に地方債のみを財源として有形固定資産を取得したとしても、耐用年数と地方債の償還期限との関係からやがて資産超過となる。総務省方式は取得原価主義であるため、有形固定資産の目減りが減価償却に限られる。その有形固定資産の耐用年数は長いもので50年であるが、地方債の償還期限は30年を超えることはまずない<sup>19</sup>。借換えは可能だが、

<sup>18</sup> 起債充当率については、地方財務協会『地方財政要覧（各年版）』を参照のこと。

<sup>19</sup> 一般に国債は地方債よりも信用力が高いが、その国債でも償還期限は最も長いもので30年である。

耐用年数を超える借替えは制度上できない。そのため、減価償却よりも地方債の償還のほうが先になり、正味資産が残る形となる<sup>20</sup>。

ただし、正味資産が目減りが全くないわけではない。退職給与引当金に対して積立金が少ない場合には、積立不足分だけ正味資産が目減りする。また、貸し倒れが発生した場合には、貸付金残高が減少する分だけ正味資産が目減りする<sup>21</sup>。とはいえ、一般的にこれらの規模は有形固定資産に比べて小さいため、正味資産がマイナスとなるまで目減りすることはまずない。

実際、旧赤池町についてしてみると、評価損を計上しない場合では全期間を通じて正味資産はプラスである。土地（有形固定資産）の取得時に評価損を計上することで一部に時価評価を導入しても、正味資産がマイナスとはならない。

しかし、そもそも自治体の債務超過を民間企業と同様に定義することがはたして妥当なのかという問題がある。民間企業では清算時に債務を返済できるだけの十分な資産があるかが問題となるが、自治体については廃止して清算されるようなことはないからである。存続が前提となる以上、庁舎などの存続に不可欠で売却不可能な資産を除いた形で債務超過を定義したほうがより適当であろう。

#### 4.3 総務省方式のバランスシートを活用した評価方法

換金可能な資産と負債の比較によって債務超過かどうかを判断するといっても、資産のうちどれが換金可能かどうかを客観的に分類するのは非常に難しい。また、同一の資産でも実際に売却可能かは自治体の考え方による。まして総務省方式では有形固定資産が目的別に分類されているため、換金可能性を特定する事は事実上不可能である。

そこで本稿では、総務省方式のバランスシートを用いて財政状態の健全性を評価する方法として、同方式の特性と利用可能性から、正味資産の一般財源等がマイナスであれば債務超過と判断する方法を検討した。

旧赤池町のバランスシート分析から分かるように、総務省方式において減価償却以外の要因による正味資産の目減りは、もっぱら正味資産のうち一般財源等にあらわれる。これは、正味資産の部に示されている国と都道府県からの補助金が、資産形成の財源としてどの程度貢献したかを表したものであり、減価償却以外に目減りすることが無いためである。

---

<sup>20</sup> この点については、小西（2002）でも指摘されている。

<sup>21</sup> 決算統計では、債権消滅等にかかる額は調整額として処理される。

したがって、総務省方式では正味資産全体よりも一般財源等の部分に財政状態の健全性に関する重要な会計情報が含まれていると考えられる。

また、判断の対象を正味資産のうち一般財源等に限定するという事は、正味資産のうち国と都道府県からの補助金で形成された部分については売却不可能であるとみなしているとも言える。もちろん補助金部分を売却不可能とするのは概念上のものであって、補助金を財源とする固定資産を売却不可能とするのであれば、裏負担分の一般財源も補助金と同様に減価償却計算を行い、正味資産の一般財源等から除却できない分として別に計上しなければ正確ではない。さらに国庫支出金や都道府県支出金を財源に取得した有形固定資産が、実際に売却不可能かどうか議論があろう。旧赤池町の場合、補助金を財源として取得した固定資産には道路や公営住宅が多い<sup>22</sup>。道路については売却できないと考えられるが、公営住宅は必ずしも売却不可能とはいえない。

しかし、国や県など自治体の住民以外からの補助金で取得したものを売却してよいかという規範的な観点で考えれば、売却が可能な資産であっても必ずしも売却できるとはいえない。また補助金を財源とする資産を売却不可能としてその裏負担部分を考えるにしても、現在の総務省方式では表示されていない。仮に表示したとしても、現行のバランスシートにおいて表示額がマイナスであれば、減価償却以外で目減りしない裏負担部分を除いても当然マイナスとなるため、債務超過に対する判断が裏負担を考慮することで逆転することはない。

以上の点を踏まえた上で、旧赤池町の事例に対して、先に述べた評価基準を適用すると、再建前において債務超過となっていることになる。また、再建開始時では、実態を反映して評価損を計上した場合で債務超過の状態が悪化する。一方、通常の総務省方式では債務超過が解消され、通常の総務省方式で財政状態がよく見えてしまう。これは、前節の分析から明らかなように、取得原価主義であるため、偶発債務が顕在化した際に不良債権の買い取りが正味資産に反映されないからである。したがって、本稿の評価方法を用いる場合には総務省方式において不良債権の買い取り時に時価評価を行うことが少なくとも必要である。

また、本稿の評価方法を用いれば、旧赤池町について事前に債務超過と判断できるとは

---

<sup>22</sup> 総務省方式のバランスシートでは、作成の際に正味資産における国庫支出金、都道府県支出金の内訳を表した「国・都道府県支出金算出表」が作られる。1999年度の同表を見ると、補助金を投入して取得した固定資産のうち住宅は22.3%、道路は18.1%で、合わせて全体の4割を占めている。

いえ、1985年度に比べて1990年度は債務超過の状態がかなり解消されており、このまま推移すれば脱却できそうに見える。ところが1990年度と評価損を計上した1991年度を比べると債務超過の状態が急激に悪化している。したがって、正味資産のうち一般財源等だけに注目しては、偶発債務の顕在化による悪化の可能性を把握できない。そこで、本稿では、もう一つ偶発債務を考慮した評価方法を検討した。具体的には、次式で表した評価指標がマイナスであれば実質的に債務超過と判断する方法である。

$$\text{潜在的な一般財源資産} = \text{正味資産のうち一般財源等} - \text{偶発債務}$$

これは、偶発債務が全て顕在化した場合に、正味資産のうち一般財源等がマイナスとなるかどうか見たものである。偶発債務は必ずしも債務として顕在化するものではないため、指標がマイナスであったとしても、すぐに財政破綻と判断すべきではない。しかし、旧赤池町のように債務の負担が現実のものとなった場合の財政破綻の危険性は予測できる。

表3は、旧赤池町の潜在的な一般財源資産の推移を見たものである。指標の作成にあたっては、再建開始前においても偶発債務の実質的な損失額を評価した。具体的には、欄外注記の「債務保証及び損失補償にかかるもの」について、1991年度の評価損の計算方法と同様の方法で1985年度と1990年度の実質価値を計算した<sup>23</sup>。

表3をみると、旧赤池町の潜在的な一般財源資産は1991年度までマイナスとなっている。その規模は1985年度が最も大きく、財政再建努力によって徐々に改善している。しかし、1985年度から1990年度にかけての改善度合いを見ても分かる通り、1～2年で解消できるような規模ではなく、その状態が準用再建の申請まで潜在的に続いていたことが分かる。また、再建期間中の1996年度には指標がプラスとなっており、ストックでは健全な財政状態に戻っていると評価できる。

このように、財政再建団体を選択した1991年度よりもかなり前の段階で財政状態に問題があることを把握できる点から、潜在的な一般財源資産の考え方は、総務省方式のバランスシートを用いたストック面での事前予測性に関する評価指標として一定の役割を果たすと期待できる。ただし、1996年度について、キャッシュ・フロー計算書における行政活動のキャッシュ・フローに比べて流動負債が大きく、フローでは依然として問題があることから分かるように、ストックだけで全てを評価できない点については注意しなければならない。

---

<sup>23</sup> 計算の結果、1985年度の評価額は2.5億円、1990年度の評価額は3.3億円となった。

## 5. まとめ

本稿では、自治体の財政破綻の事例として 1991 年度に財政再建団体となった福岡県旧赤池町をとりあげ、近年普及が進んでいる総務省方式の自治体バランスシートを過去に遡って作成して分析することで、その有効性と新たな活用法を検討した。結論は次のようにまとめることができる。

第一に、現行制度を考えた場合、自治体についても民間企業と同様に債務超過の状態を財政破綻と考えることができる。自治体の財政破綻の基準については、フローの実質収支に関して設けられているが、ストックについては設けられていない。債務超過とは見返り資産のない債務を抱える状態であり、実質的に赤字地方債と同じである。現行制度では、赤字地方債の発行は原則として不可能であることから、債務超過はストックに関する財政破綻の基準の一つになると考えられる。

第二に、自治体の債務超過については、換金可能な資産との関係でみるべきである。総務省方式のバランスシートでは、地方債制度との関係から、民間企業と同じ定義で債務超過の状態になることはまれである。しかし、自治体は民間企業と違って清算の可能性がないため、そもそも民間企業と同じ定義を用いることが不適當である。自治体の債務超過については存続を前提として考えるべきであり、その場合、換金可能な資産と負債の比較により判断すべきである。

第三に、総務省方式のバランスシートでは、正味資産のうち一般財源等を判断の目安として用いるべきである。一般に換金可能な資産を特定することは難しいため、何らかの形で換金不可能な部分を定義する必要がある。総務省方式では、正味資産のうち補助金で形成した分が明らかにされており、この部分は規範的な意味で換金が不可能であると考えることができる。また、総務省方式の特徴として、減価償却以外の資産の目減りは正味資産のうち一般財源等に反映される。そこで本稿では、正味資産のうち一般財源等がマイナスとなるかどうかで債務超過を定義した。この定義によって旧赤池町のバランスシートを見た場合、準用再建の申請前にすでに債務超過であることが明らかとなった。

第四に、総務省方式のバランスシートで財政状態を分析するにあたっては、旧赤池町の事例からも偶発債務を考慮することが重要である。旧赤池町について偶発債務を考慮して評価した場合には、準用再建申請前の債務超過の状態が 1~2 年で解消できる規模ではなかったことが明らかとなった。また、総務省方式は取得原価主義だが、売却など運用を目的とした資産については時価評価を導入することが望ましく、少なくとも不良債権の買い

取り時には時価評価が必要である。現行の総務省方式では、不良債権を買い取ったとしてもバランスシートには影響を与えず、実態よりもよく見えてしまうからである。

本稿では自治体のバランスシートとして総務省方式をとりあげたが、総務省方式は取得原価主義で資産形成の財源内訳としての意味合いが強く、財政状態を正確に把握するためには望ましい形とはいえない。したがって、本稿のように財政分析に用いることに対する批判は当然であろう。しかし、庁舎など常に管理が必要となる資産まで含めてバランスシート全体に時価評価を導入することは、コストの面で必ずしも生産的とはいえない。自治体の財政状態に対する関心が高まっており、今後、より望ましいバランスシートの統一作成基準を策定することが必要となるだろう。しかし、新しい作成基準ができて移行するまでの間は現にある情報で判断しなければならない。本稿は、そのための次善の意味のものであることに留意されたい。

最後に、本稿の問題点と残された課題について述べる。第一に、分析が普通会計に限定されている点である。旧赤池町では、準用再建の申請時に病院事業特別会計の不良債務の解消を図っており、バランスシートにもその影響が生じている。しかし、本稿で示した潜在的な一般財源資産の考え方では、第3セクターや公社などに対する偶発債務はある程度考慮できても、普通会計外の赤字については把握できない。夕張市では、観光事業特別会計の赤字が財政破綻の大きな要因となっていることから、連結バランスシートの作成と分析が不可欠である。

第二に、本稿では旧赤池町について偶発債務の実質価値の算定を試みているが、実際には難しい。現実的な対応としてはより厳しい基準でみて、偶発債務が顕在化した場合、全損になるとみなして評価すべきだろう。ただし、総務省方式の普通会計バランスシートにおいて偶発債務としているものには、第3セクターや公社に対するものが相当程度含まれており、この部分は連結によって偶発債務として扱わなくてすむようになると考えられる。そのためにも連結ベースの分析が不可欠である。

第三に、本稿で検討した評価方法はバランスシートに注目したものであり、ストックでの評価である以上、資金繰りなどの短期的な視点で財政破綻を事前に予測するものとは異なる。ストックだけでなくフローと組み合わせた形での評価など、短期的な事前予測性に関する研究が別途必要となろう。以上については今後の課題としたい。



## 付記

本研究は、文部科学省から科学研究費補助金若手研究（B）の助成を受けている。また、北海道大学公共政策大学院での公共政策学研究会（2006年6月）と関西公共経済学研究会（2006年12月）での報告論文に加筆修正したものである。本稿の作成にあたっては、両研究会の参加者の方々から非常に有益なコメントを頂いた。ここに記して感謝の意を表したい。

## 参考文献

- 朝日監査法人パブリックセクター部編著（2003）『はじめての財政担当でも使える自治体  
バランスシート・行政コスト計算書の作り方・読み方—作成のポイントから今後の  
課題まで』大木壮一監修，ぎょうせい。
- 小西砂千夫（2002）『地方財政改革論』日本経済新聞社。
- 鷺見英司（2005）「先送りされる財政再建：地方財政再建の課題」『会計検査研究』No.31，  
pp.159-176.
- 鷺見英司・中村匡克（2003）「地方財政再建制度下の再建プロセスと制度改革の方向性」『総  
合政策論集』第2巻第2号。
- 中央青山監査法人編（2001）『市町村のバランスシートが分かる本』日本法令。
- 土居丈朗（2004）「地方債と破綻処理スキーム」『フィナンシャル・レビュー』第71号，  
pp.5-39.
- 日本格付投資情報センター（1999）『地方債格付け—自治体は本当につぶれないのか』日  
本経済新聞社。
- 橋本行史（2001）『財政再建団体—何を得て、何を失うのか—赤池町財政再建プロセスの  
検証』公人の友社，地方自治ジャーナルブックレット No.28.
- 橋本行史（2006）『自治体破たん・「夕張ショック」の本質』公人の友社，地方自治ジャー  
ナルブックレット No.42.
- 宮脇淳（2006）『地方債・交付税改革と道州制』北海道大学大学院法学研究科附属高等法  
政教育研究センター，ACADEMIA JURIS BOOKLET 2006 No.18.

表 1 福岡県旧赤池町のバランスシート

(単位:百万円)

	1985年度	1990年度	1991年度		1996年度		1999年度	
				(評価損計上)		(評価損計上)		(評価損計上)
[資産の部]								
1. 有形固定資産	9,890	9,868	12,020	10,371	10,135	8,487	8,789	7,140
(1) 総務費	225	192	317		289		277	
(2) 民生費	1,845	1,657	1,676		1,222		873	
(3) 衛生費	293	297	286		194		146	
(4) 労働費	0	213	280		257		232	
(5) 農林水産業費	1,263	1,329	1,330		1,265		1,075	
(6) 商工費	918	706	672		412		268	
(7) 土木費	3,586	3,475	3,670		3,040		2,697	
(8) 消防費	43	52	59		68		64	
(9) 教育費	1,251	1,366	1,371		1,260		1,153	
(10) その他	467	582	2,359	710	2,128	479	2,004	355
[うち 土地]	345	604	2,745	1,096	2,599	950	2,617	968
債務負担行為(物件の購入等)	0	0	0		0		0	
2. 投資等	2,897	2,445	2,466		2,890		3,711	
(1) 投資及び出資金	582	28	38		238		618	
(2) 貸付金	2,205	2,017	1,968		1,294		911	
(3) 基金	44	262	443		1,294		2,055	
① 特定目的基金	44	262	404		1,203		1,963	
② 土地開発基金	0	0	39		89		91	
③ 定額運用基金	0	0	0		2		2	
(4) 退職手当組合積立金	66	139	16		65		126	
3. 流動資産	215	729	699		1,265		1,470	
(1) 現金・預金	9	270	148		394		401	
① 財政調整基金	9	11	0		0		0	
② 減債基金	0	259	148		394		401	
③ 歳計現金	0	0	0		0		0	
(2) 未収金	206	459	551		871		1,068	
① 地方税	23	65	69		89		106	
② その他	183	393	482		781		962	
資産合計	13,002	13,042	15,184	13,536	14,291	12,642	13,970	12,321
[負債の部]								
1. 固定負債	7,799	7,102	6,308		4,300		4,426	
(1) 地方債	7,463	6,511	5,808		3,563		3,534	
(2) 債務負担行為	0	0	0		0		0	
① 物件の購入等	0	0	0		0		0	
② 債務保証又は損失補償	0	0	0		0		0	
(3) 退職給与引当金	336	591	499		737		892	
(4) その他	0	0	0		0		0	
2. 流動負債	791	1,013	3,729		2,473		424	
(1) 翌年度償還予定額	560	641	557		330		359	
(2) 翌年度繰上充用金	231	372	3,172		2,143		65	
(3) その他	0	0	0		0		0	
負債合計	8,590	8,115	10,037		6,773		4,851	
[正味資産の部]								
1. 国庫支出金	2,693	2,589	2,575		2,263		2,001	
2. 都道府県支出金	2,260	2,345	2,396		1,966		1,545	
3. 一般財源等	▲ 541	▲ 7	177	▲ 1,472	3,289	1,640	5,573	3,924
正味資産合計	4,412	4,927	5,148	3,499	7,518	5,869	9,119	7,470
負債及び正味資産合計	13,002	13,042	15,184	13,536	14,291	12,642	13,970	12,321
※債務負担行為に係る補償等								
①物件の購入等に係るもの	30	35	30		5		61	
②債務保証及び損失補償に係るもの	1,814	2,013	0		0		0	
③利子補給等に係るもの	52	32	29		13		7	
④その他に係るもの	0	0	0		0		0	

表 2 福岡県旧赤池町のキャッシュ・フロー計算書

(単位:百万円)

	1985年度	1990年度	1991年度	1996年度	1999年度
<b>I 行政活動によるキャッシュ・フロー</b>					
1. 税収	316	403	436	571	578
2. 使用料及び手数料収入	68	81	80	100	143
3. 人件費による支出	▲ 608	▲ 798	▲ 956	▲ 886	▲ 942
4. 物件費による支出	▲ 239	▲ 311	▲ 345	▲ 294	▲ 398
5. 維持補修費による支出	▲ 28	▲ 25	▲ 56	▲ 48	▲ 142
6. 扶助費による支出	▲ 318	▲ 366	▲ 385	▲ 646	▲ 710
7. 災害復旧費による支出	▲ 73	▲ 40	▲ 232	▲ 58	▲ 30
8. 失業対策費による支出	▲ 759	▲ 733	▲ 654	▲ 702	▲ 637
9. 諸収入	61	58	121	114	127
小計	▲ 1580	▲ 1733	▲ 1991	▲ 1848	▲ 2011
8. 交付金による収入	1710	2414	2586	2532	2642
9. 国庫及び都道府県支出金による収入	933	937	991	1086	1180
10. 分担金・負担金・寄付金による収入	112	116	121	170	161
11. 補助費等による支出	▲ 261	▲ 367	▲ 658	▲ 910	▲ 614
行政活動によるキャッシュ・フロー	913	1367	1048	1030	1357
<b>II 投資活動によるキャッシュ・フロー</b>					
1. 有形固定資産の取得による支出	▲ 903	▲ 687	▲ 2808	▲ 250	▲ 153
2. 国庫及び都道府県支出金による収入	456	318	287	97	60
3. 財産の売却・運用による収入	66	31	66	33	18
4. 貸付金元利収入	88	134	120	129	87
5. 貸付金の貸付による支出	▲ 421	▲ 96	▲ 122	▲ 4	▲ 4
6. 投資及び出資による支出	▲ 95	▲ 23	▲ 11	▲ 64	▲ 158
7. 他会計・基金からの繰入による収入	0	2	2	38	16
8. 積立基金への積立による支出	▲ 2	▲ 101	▲ 144	▲ 145	▲ 439
9. 他会計・定額運用基金への繰出による支出	▲ 32	▲ 74	▲ 108	▲ 145	▲ 178
投資活動によるキャッシュ・フロー	▲ 842	▲ 497	▲ 2717	▲ 312	▲ 751
<b>III 財務活動によるキャッシュ・フロー</b>					
1. 地方債の発行による収入	791	345	325	287	334
2. 地方債の償還による支出	▲ 418	▲ 596	▲ 1112	▲ 514	▲ 401
3. 支払利子及び公債諸費による支出	▲ 487	▲ 457	▲ 443	▲ 218	▲ 162
財務活動によるキャッシュ・フロー	▲ 114	▲ 708	▲ 1230	▲ 445	▲ 229
<b>IV 現金及び現金同等物の増減額</b>	▲ 43	162	▲ 2899	273	378
<b>V 現金及び現金同等物の繰越残高</b>	▲ 179	▲ 263	▲ 102	▲ 2022	▲ 41
<b>VI 現金及び現金同等物の年度末残高</b>	▲ 222	▲ 102	▲ 3000	▲ 1749	337
内訳)	0	0	0	0	0
財政調整基金	9	11	0	0	0
減債基金	0	259	148	394	401
歳計現金	▲ 231	▲ 372	▲ 3172	▲ 2143	▲ 65
	▲ 222	▲ 102	▲ 3024	▲ 1749	337

表 3 福岡県旧赤池町の潜在的な一般財源資産の推移

(単位:百万円)

	1985年度	1990年度	1991年度	1996年度	1999年度
正味資産のうち一般財源等(再掲)	▲ 541	▲ 7	▲ 1,472	1,640	3,924
偶発債務(土地評価額除く)	1,645	1,749	59	18	68
潜在的な一般財源資産	▲ 2,187	▲ 1,755	▲ 1,531	1,622	3,857

#### 参考資料：北海道夕張市の事例

総務省方式は 1969 年度からの決算データの積み上げで作成されるもので、本稿では、この積み上げ期間を長くとるために福岡県旧赤池町を事例としてとりあげた。当然ながら期間を長くとるのであれば、2007 年度に財政再建団体入りするとみられる北海道夕張市も事例とすべきであろう。しかし、夕張市は 2004 年度決算まで不適正な会計処理を行ってきたため、それを基に作成したバランスシートは本来あるべき姿と異なったものとなる。そこであくまで参考として示すこととした。

バランスシートとキャッシュ・フロー計算書の作成年度は、1984 年度、1994 年度、1999 年度、2004 年度、2005 年度の 5 か年分である。ただし、夕張市では、会計間の貸付・償還によって実質的な翌年度繰上充用を行う会計処理を 1992 年度から、出納整理期間後の収支を年度内に計上するという会計年度独立の原則（地方自治法第 208 条）に違反する会計処理を 2001 年度からは始めている<sup>24</sup>。これら不適正な会計処理については 2005 年度の決算統計において修正されているが、それ以前については修正されていない。したがって、1994 年度以降のバランスシートには、不適正な会計処理の影響が生じていることに留意されたい。

夕張市のバランスシートを作成するに当たっては、旧赤池町の作成方法といくつか異なる部分がある。第一に、退職給与引当金の計算方法である。旧赤池町では決算統計「第 18 表 職員の年令及び給料の状況」を用いたが、夕張市では、一般行政職と技能労務職についてより詳細な「地方公務員給与実態調査」の「経験年数別、学歴別職員数及び給料月額に関する調」を利用できたため、これを使用した。具体的には、学歴を  $i$ 、経験年数階級を  $j$  とすると、一般行政職、技能労務職それぞれの退職給与引当金（年度内退職者含む）は次

<sup>24</sup> 詳しくは北海道企画振興部「夕張市の財政運営に関する調査」（平成 18 年 9 月 11 日）を参照のこと。

式で表される<sup>25</sup>。

$$\text{退職給与引当金(退職者含む)} = \sum_i \sum_j (\text{経験年数}_j^i \times \text{平均給料月額}_j^i \times \text{退職手当支給率}) \times \text{普通会計職員比率}$$

ここで、経験年数は勤続年数の代理変数で、経験年数階級の階級値を用いている。また普通会計職員比率とは、決算統計の消防関係、教育関係を除く職員数と「地方公務員給与実態調査」の職員数の比率をとったものである。最終的には、これに旧赤池町と同じ方法で計算した消防関係と教育関係の職員の退職給与引当金（年度内退職者含む）を合わせ、年度内退職者への退職手当を引くことで、退職給与引当金を計算した。

第二に、欄外注記の債務負担行為にかかる補償等のうち「債務保証及び損失補償に係るもの」についてである。旧赤池町では返済済みの額はないものとして限度額をそのまま計上していたが、夕張市では、北海道企画振興部「夕張市の財政運営に関する調査」（平成18年9月11日）より2005年度についてのみ返済済みの額が把握できる。それによると、2005年度の土地開発公社に対する債務保証限度額と第三セクターに対する損失補償限度額の合計361.4億円のうち返済済みの分を除いた額は124.7億円となっている。そこで、2005年度についてはこの数字を使用し、2004年度以前については2005年度の実績から限度額の65.5%を返済済みとして除いた<sup>26</sup>。

参考表1と参考表2が、最終的に作成した夕張市のバランスシートとキャッシュ・フロー計算書である。まず、2005年度に決算が修正されたことの影響から見ると、キャッシュ・フロー計算書において、2004年度から2005年度にかけて貸付による支出と貸付金元利収入の規模がともに大幅に縮小している。これは、普通会計から他会計に対する貸付金が、基本的に貸付先の会計の実質赤字額とされたことによるものだが、同時にこれまでいかに巨額の会計間をまたぐ不適正な会計処理がなされていたかが分かる。なかでも2004年度までは貸付とほぼ同額の貸付金元利収入が得られていたのが、2005年度決算において出納整理期間後の収入を除いたことで貸付の6割程度しか回収できないことになり、その事が大きく影響して最終的に赤字となっている。これらはバランスシートにおいてその他の未収金と翌年度繰上充用金の増加に反映されている。

<sup>25</sup> 学歴は中卒、高卒、短大卒、大卒の4種、経験年数階級は1年未満から35年以上までの12階級である。

<sup>26</sup> 2005年度については、決算統計に記載されている限度額（364.7億円）と北海道企画振興部「夕張市の財政運営に関する調査」（平成18年9月11日）に記載されている限度額との差額を同調査記載の返済済みを除いた額（124.7億円）に上乗せしている。

次にバランスシートから分かるように、夕張市では正味資産のうち一般財源等が 1984 年度から 2005 年度まで一貫してプラスである。一方、参考表 3 から分かるように、潜在的な一般財源資産は 1994 年度、2004 年度、2005 年度がマイナスで、2004 年度から 2005 年度にかけて悪化していることが分かる。したがって、本稿の評価基準に従えば、不適正な会計処理の影響が残るまま作成したバランスシートにおいても、債務超過の状態ではないが、1994 年度と 2004 年度以降は潜在的に債務超過である状態を抱えていることになる。

なお、1999 年度にプラスの幅が大きいのは、1992 年度から始まる不適正な会計処理の影響があると思われるが、詳細は不明である。キャッシュ・フロー計算書からは、諸収入、積立基金への積立、地方債の償還費の増加が著しいことが分かる。このうち諸収入については、雑入が 1995 年度から 1996 年度にかけて 7.7 倍に急増していることは決算統計から確認したが、それ以上については分からない。

以上では、不適正な会計処理の影響を残したままバランスシートとキャッシュ・フロー計算書を作成しており、そこから得られる結論は実態と乖離していると思われる。そこで、実態がどうであったかを確認するために、北海道企画振興部「夕張市の財政運営に関する調査」で明らかにされた 2001 年度以降の全会計の実質赤字額の推移を用いて、バランスシートを再評価する。

参考表 4 は、2004 年度と 2005 年度の実質赤字額を普通会計分だけ計上した場合と全会計分を計上した場合に正味資産等に与える影響を見たものである。普通会計の実質赤字額は約 40 億円で、これを翌年度繰上充用として計上した場合でも、正味資産のうち一般財源等のプラス、潜在的な一般財源資産のマイナスは変わらない。しかし、潜在的な一般財源資産の 2004 年度から 2005 年度にかけての動きは実質赤字額を計上したことによりスムーズとなっており、適正に会計処理が行われることで評価がより確かなものとなることが示唆される。

一方、全会計の実質赤字額の合計を普通会計のバランスシートに計上した場合には、正味資産のうち一般財源等がマイナスとなり、本稿の基準では債務超過となる。特に 2005 年度については正味資産の合計がマイナスで、本稿の基準に関係なく負債が資産を超過する状態となっており、今回の財政破綻がかなりの規模であることが分かる。夕張市は他会計の規模が大きく、観光事業会計を中心に巨額の実質赤字を抱えている。このような場合には他会計の財政状態が評価を左右する。したがって、財政破綻を事前に予測するには、連結による評価が重要であることがあらためて強く示唆される。

参考表 1 北海道夕張市のバランスシート

(単位:百万円)

	1984年度	1994年度	1999年度	2004年度	2005年度
[資産の部]					
1. 有形固定資産	30,479	47,913	47,563	43,942	42,778
(1) 総務費	3,778	5,025	4,471	4,050	4,324
(2) 民生費	455	1,044	972	876	837
(3) 衛生費	951	1,467	1,206	1,039	965
(4) 労働費	39	231	202	176	170
(5) 農林水産業費	1,128	2,247	2,607	1,760	1,602
(6) 商工費	2,423	3,217	2,417	2,193	2,109
(7) 土木費	12,495	21,876	22,328	22,451	21,769
(8) 消防費	298	677	755	682	689
(9) 教育費	5,199	9,640	8,735	7,583	7,312
(10) その他	5	6	5	4	4
[うち 土地]	1,399	1,399	1,757	2,429	2,877
債務負担行為(物件の購入等)	3,707	2,483	3,866	3,128	2,998
2. 投資等	502	999	2,023	1,294	1,174
(1) 投資及び出資金	163	668	817	869	822
(2) 貸付金	322	269	271	329	219
(3) 基金	17	62	935	96	133
① 特定目的基金	17	33	898	53	89
② 土地開発基金	0	6	6	6	6
③ 定額運用基金	0	23	31	37	38
3. 流動資産	657	324	379	493	1,619
(1) 現金・預金	5	20	2	7	7
① 財政調整基金	1	8	1	6	7
② 減債基金	0	4	0	0	0
③ 歳計現金	4	7	1	1	0
(2) 未収金	653	304	378	486	1,612
① 地方税	264	98	107	73	62
② その他	389	206	270	413	1,550
資産合計	31,639	49,236	49,965	45,729	45,571
[負債の部]					
1. 固定負債	18,431	24,929	20,746	17,985	18,731
(1) 地方債	11,251	19,109	13,830	12,193	12,991
(2) 債務負担行為	3,707	2,483	3,866	3,128	2,998
① 物件の購入等	3,707	2,483	3,866	3,128	2,998
② 債務保証又は損失補償	0	0	0	0	0
(3) 退職給与引当金	3,473	3,337	3,051	2,665	2,742
(4) その他	0	0	0	0	0
2. 流動負債	679	2,135	1,337	1,517	3,532
(1) 翌年度償還予定額	679	2,135	1,337	1,517	1,882
(2) 翌年度繰上充用金	0	0	0	0	1,649
(3) その他	0	0	0	0	0
負債合計	19,110	27,065	22,084	19,503	22,262
[正味資産の部]					
1. 国庫支出金	8,014	12,665	12,863	12,805	12,388
2. 都道府県支出金	781	1,961	2,108	1,527	1,414
3. 一般財源等	3,734	7,545	12,911	11,893	9,507
正味資産合計	12,529	22,171	27,882	26,226	23,309
負債及び正味資産合計	31,639	49,236	49,965	45,729	45,571
※債務負担行為に係る補償等					
① 物件の購入等に係るもの	0	0	0	0	0
② 債務保証及び損失補償に係るもの	2,281	6,734	9,729	12,238	12,797
③ 利子補給等に係るもの	204	11	10	6	2
④ その他に係るもの	0	1,621	68	157	140

参考表 2 北海道夕張市のキャッシュ・フロー計算書

(単位:百万円)

	1984年度	1994年度	1999年度	2004年度	2005年度
<b>I 行政活動によるキャッシュ・フロー</b>					
1. 税収	2,247	1,486	1,232	1,093	1,091
2. 使用料及び手数料収入	406	866	859	796	772
3. 人件費による支出	▲ 3,417	▲ 4,213	▲ 3,677	▲ 2,745	▲ 2,435
4. 物件費による支出	▲ 1,062	▲ 1,718	▲ 1,462	▲ 1,069	▲ 1,070
5. 維持補修費による支出	▲ 265	▲ 669	▲ 557	▲ 541	▲ 522
6. 扶助費による支出	▲ 2,356	▲ 1,849	▲ 1,956	▲ 1,517	▲ 1,415
7. 災害復旧費による支出	▲ 31	▲ 43	▲ 66	▲ 14	▲ 1
8. 失業対策費による支出	▲ 378	▲ 89	0	0	0
9. 諸収入	560	340	1,873	674	232
小計	▲ 4,297	▲ 5,889	▲ 3,754	▲ 3,323	▲ 3,348
8. 交付金による収入	4,504	7,584	7,223	4,805	4,563
9. 国庫及び都道府県支出金による収入	2,916	1,988	2,266	1,216	1,120
10. 分担金・負担金・寄付金による収入	132	227	208	92	94
11. 補助費等による支出	▲ 1,061	▲ 982	▲ 1,223	▲ 726	▲ 410
行政活動によるキャッシュ・フロー	2,195	2,928	4,720	2,064	2,019
<b>II 投資活動によるキャッシュ・フロー</b>					
1. 有形固定資産の取得による支出	▲ 3,537	▲ 1,919	▲ 3,283	▲ 1,107	▲ 1,284
2. 国庫及び都道府県支出金による収入	1,198	348	1,684	178	132
3. 財産の売却・運用による収入	85	1,231	43	39	61
4. 貸付金元利収入	430	1,438	3,547	9,299	1,726
5. 貸付金の貸付による支出	▲ 424	▲ 1,458	▲ 3,500	▲ 9,266	▲ 2,684
6. 投資及び出資による支出	▲ 50	▲ 45	▲ 26	0	0
7. 他会計・基金からの繰入による収入	91	25	737	98	29
8. 積立基金への繰出による支出	▲ 9	▲ 8	▲ 1,587	▲ 11	▲ 61
9. 他会計・定額運用基金への繰出による支出	▲ 279	▲ 738	▲ 1,176	▲ 366	▲ 386
投資活動によるキャッシュ・フロー	▲ 2,495	▲ 1,126	▲ 3,560	▲ 1,136	▲ 2,467
<b>III 財務活動によるキャッシュ・フロー</b>					
1. 地方債の発行による収入	1,832	1,563	4,061	1,059	1,148
2. 地方債の償還による支出	▲ 676	▲ 2,183	▲ 4,594	▲ 1,565	▲ 1,852
3. 支払利子及び公債諸費による支出	▲ 874	▲ 1,172	▲ 715	▲ 422	▲ 498
財務活動によるキャッシュ・フロー	283	▲ 1,792	▲ 1,248	▲ 927	▲ 1,201
<b>IV 現金及び現金同等物の増減額</b>	▲ 18	10	▲ 89	0	▲ 1,649
<b>V 現金及び現金同等物の繰越残高</b>	23	9	90	6	7
<b>VI 現金及び現金同等物の年度末残高</b>	5	20	2	7	▲ 1,642
内訳)					
財政調整基金	1	8	1	6	7
減債基金	0	4	0	0	0
歳計現金	4	7	1	1	▲ 1,649
	5	20	2	7	▲ 1,642



参考表 3 北海道夕張市の潜在的-般財源資産の推移

(単位:百万円)

	1984年度	1994年度	1999年度	2004年度	2005年度
正味資産のうち一般財源等(再掲)	3,734	7,545	12,911	11,893	9,507
偶発債務	2,486	8,366	9,808	12,401	12,939
潜在的-般財源資産	1,248	▲ 820	3,103	▲ 508	▲ 3,432

参考表 4 実質赤字額を計上した場合の変化

(単位:百万円)

	普通会計分を計上		全会計分を計上	
	2004年度	2005年度	2004年度	2005年度
実質赤字額	3,810	4,060	22,440	25,730
正味資産合計	22,415	20,898	3,785	▲ 772
正味資産のうち一般財源等	8,083	7,096	▲ 10,547	▲ 14,574
潜在的-般財源資産	▲ 4,318	▲ 5,843	▲ 22,948	▲ 27,513