

# 「国の財務書類」の財政政策へ活用について

鵜川 正樹 (武蔵野大学 経営学部 教授)

## 要約

わが国においては、少子高齢化が進み、年金や医療などに関して、世代間負担の衡平性が議論にあがることが多い。世代間負担の衡平性という場合に、世代をどう見るかという解釈の困難さはあるが、発生主義会計に基づき初めて明らかになる指標がある。それは、当期余剰・欠損や純資産の財務情報であり、当期余剰・欠損は1年間だけの赤字・黒字で変動があるので、世代間負担の衡平性の指標としてそのまま使うことは注意が必要であるが、中長期的には、純資産の変動の推移を世代間負担の衡平性の指標として評価することが有用である。

わが国の公会計は、予算・決算は現金主義会計、財務書類は発生主義会計、財政指標は国民経済計算 (SNA) ベースとなっている。それぞれ目的が異なり、測定方法も異なる。しかしながら、財務書類の活用として、予算・財政と会計を連携づけることによって、議会・国民にとって、国の財政状況をより理解しやすいものとすることができる。

## 1. はじめに

わが国の公会計 (政府・地方公共団体の会計) は、財政運営の必要性から一般会計と特別会計との区分経理を前提として、現金収支に基づく歳入歳出予算・決算に重点が置かれている。このような制度上の公会計情報が、民間の企業会計との対比において、

- ・ストックとしての国の資産・負債に関する情報が不十分であり、国の保有資産の状況や将来にわたる国民負担などの国の財政状況が分かりにくい。
- ・予算執行の状況が分かるのみで、当該年度に費用認識すべき行政コスト、事業毎のコストや便益が把握できないため、予算の効率的な執行を図る助けにはならない。

などの指摘から、企業会計の手法を適用した会計情報が作成・公表されてきた (財務省 (2003) 等)。わが国の政府 (財務省) では、平成 12 年に「国の貸借

対照表（試案）」（平成 10 年度分）、平成 16 年に「省庁別財務書類」（平成 14 年度分）が作成・公表されて、平成 17 年に、一般会計・特別会計を合算した「国の財務書類」（平成 15 年度分）が作成・公表されている。

財務省財政制度等審議会においては、財務書類の作成・公表と並行して、公会計の活用について議論が継続されており、「公会計に関する基本的な考え方」（平成 15 年）、「公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～」（平成 18 年）、「財務書類等の一層の活用に向けて（報告書）」（平成 27 年）が公表されている。本稿では、これらの報告書における活用の論点を振り返りつつ、「国の財務書類」の活用について、主に財政政策への役立ちを中心に検討したいと考える。

## 2. 「国の財務書類」の活用への取組み

### （1）「公会計に関する基本的考え方」（平成 15 年 6 月 30 日）

この報告書では、公会計の意義、目的については、次のように整理している。「公会計の扱う財務情報は、議会の議決対象となる予算及びそれに対応して議事に報告される決算と、財務報告としての財務書類等に大きく分けることができる。」公会計の意義、目的について、予算及び決算については、「議会による民主的統制」を直接の目的とし、財務報告としての財務書類等は、「情報開示と説明責任の履行」及び「財政活動の効率化・適正化」の機能を果たすと考えられるが、「財務報告として作成される財務情報を、単に情報開示と説明責任の履行にとどめることなく、予算の効率化・適正化にいかに関し、聖域なき歳出改革につなげていくかが重要であることを指摘したい」としている。

すなわち、公会計の意義と目的は、下記の 3 点になる。

- ① 議会による財政活動の民主的統制
- ② 財政状況等に関する情報開示と説明責任の履行
- ③ 財政活動効率化・適正化のための財務情報

「議会による財政活動の民主的統制」は、「予算を通じて事前の資金配分を明確にし、これを国会の議決による統制の下に置くこと、また、予算に基づく適正な執行を管理するとともに、その結果を決算として事後的に整理し国会へ報告すること」であり、公会計に不可欠なものである。

財務書類の活用としては、「財政状況等に関する情報開示と説明責任の履行」

と「財政活動効率化・適正化のための財務情報」をあげている。

「財政状況等に関する情報開示と説明責任の履行」については、「行政府による説明責任の履行は、統制の裏返しとして資源管理の改善を促す側面がある点が重要である」また、「情報の開示に当たっては、国の財政状況について、議会に対する報告義務を果たすとともに、広く国民に対する情報開示と説明責任を果たすことが必要である」。

「財政活動効率化・適正化のための財務情報」については、「費用や便益に関する客観的な情報を活用して歳出の合理化を進めるとともに、予算編成のプロセスにおいて、事業の将来コストや予算の執行実績の状況を的確に把握し、それを予算の編成にフィードバックすることが重要となっている」。他方、「公共部門の活動は、必ずしも定量的な評価になじむ訳ではなく、また、財務情報をどのように評価するかという問題もあるため、より実効性のある事後評価手法の確立を含め、十分な検討が必要となる」。

以上のように、「公会計に関する基本的な考え方」においては、公会計の活用について、議会や国民にわかりやすく説明責任を果たすとともに、予算の効率化・適正化に活用することに意義があるとしている。

(2)「公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～」(平成18年6月14日)

この報告書では、平成17年に「国の財務書類」(平成15年度分)が公表されたことに伴い、具体的な分析や活用方法の検討がなされている。「財政状況等に関する情報開示と説明責任の履行」(財政状況の説明責任)と「財政活動効率化・適正化のための財務情報」(財政活動の効率化・適正化)について、次のような指摘がされている。

「財政状況の説明責任」に関して

(国民負担の意味)

納税者の観点から見た場合における将来の国民負担については、基本的に将来世代が税負担により償還することとなる普通国債残高(平成15年度末で457兆円程度)が一つの目安となろう。資産・負債の差額の数字そのものをもって将来の国民負担の水準と考えることは適当でない。

(負担と受益のバランス、世代間負担の衡平性の指標)

業務費用合計が税収等の財源を上回っている状況は、これは、当該年度において、国民に国の行政サービスによる受益とそれに対する負担のバランスがとれていないという見方ができ、業務費用に対する財源の不足分だけ将来への負担の先送りが生じていることを示している。

(財政法上の均衡の概念)

財政法が想定している財政均衡は、同年度の税収等によって利払費だけでなく債務償還費も賄っている状態(現金ベース)である。また、基礎的財政収支(プライマリー・バランス)の均衡は、同年度の税収等によって利払費と債務償還費を除いた歳出を賄っている状態(現金ベース)である。

「財政活動の効率化・適正化」に関して

(資産・負債差額の意味)

資産・負債差額の金額そのものは、将来の国民負担の水準を表しているものとはいえないが、その経年変化を踏まえた分析を行うことにより、国の財政状況がどのように好転しているのか悪化しているのかをみることができる。

(政策コスト分析の必要性)

予算の執行責任を負っている省庁ごとや政策単位レベルでの財政活動の効率化・適正化を図っていくためには、「国の財務書類」よりも「省庁別財務書類」における情報を活用していくことが適切と考えられる。予算書・決算書の表示区分を見直して政策評価との連携を強化して、一層の活用を図っていくべきである。

(国民経済計算(SNA)と公会計の関係)

「国の財務書類」と「国民経済計算(SNA)」では、例えば、公的年金債務や退職給付引当金といったものが前者では負債と認識されるのに対して、後者では負債とは認識されないなどといった相違がみられる。両者の性格の違いに留意しつつ、資産・負債の計上方法等について必要な調整が検討されるべきである。

(世代間負担の衡平性としての財政指標)

「国民経済計算(SNA)」と公会計の関係について、国民経済計算は、基本的には、ある期間内に企業や個人の経済活動の結果として新しく生産された財貨・サービスの付加価値を計測するものである。公会計を財政活動の効率化・適正化の

手法として活用しようとする場合には、国民が税という形で国のサービス提供に要する費用を負担しており、一時的には財政赤字を計上できるとしても、世代間を通じてはその費用と負担（国の収入）をバランスさせなければならないという意味において、国の会計を企業会計の考え方を活用して分析することが有用であると考えられる。

以上のように、「公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～」においては、発生主義会計によって初めてわかる情報として、資産・負債差額（純資産）の意味、財源不足（当期余剰・欠損）の意義を、世代間負担の衡平性の観点から評価できるとしている。純資産の変動や当期余剰・欠損を財務指標として活用できることを提言しているといえる。

### （３）「財務書類等の一層の活用に向けて（報告書）」（平成 27 年 4 月 30 日）

「国の財務書類」が作成・公表されてから、10年を経過しており、この報告書では、実務的に役立つ活用方法として、3つの分野での活用方法を提言している。

#### ① 財務書類を用いた情報開示による活用

（発生主義会計による情報価値と財政持続可能性報告）

発生主義会計ならではの情報により、将来における財政リスクに対する認識を向上させることができないか。わが国では、内閣府が「中長期の経済財政に関する試算」を作成しており、経済財政諮問会議においても、債務残高対 GDP 等の中長期的な推計を行った例がある。米国では、現行政策が継続した場合における収入及び支出の推移の予測や、債務残高の伸びの予測を公表するなど、財政の持続可能性に関する説明を行っている。

#### ② 財務情報を財政の健全化に役立てることによる活用

（公会計による世代間負担の衡平性の指標）

財務状況に係る説明として、業務費用を財源で賄えない部分を「超過費用」としたうえで、サービス提供のコストを税金等の財源で賄えているかという観点から、世代間負担の衡平性の評価に関する指標として活用できないか。

（公会計の情報価値と財政指標）

業務費用には、プライマリーバランスでは考慮されていない利払費、減価償却

費、引当金等が計上されている。「超過費用」とプライマリーバランスとの差額の分析や、区分別収支計算書（キャッシュフロー計算）とプライマリーバランスとの関係を説明することも有用である。

（公会計の情報価値と財政健全化）

資産・負債差額は、その評価が難しいが、負債のみならず資産も勘案し、財政状況を把握すべきとの意見も相当程度あり、財政健全化を進めるに当たって国民の理解を深める上での情報として有用である。

### ③ 行政活動の効率化・適正化のための活用

（事業別コスト情報の活用）

現状において、「政策別コスト情報」は予算のPDCAサイクルに活用されていないという実態に対して、会計記録の精緻化・細分化による個別事業のフルコスト情報の把握が可能となれば、フルコストと定量化されたアウトプット・アウトカムとの比較・分析が可能となり、行政評価に資するのではないか。

以上のように、「財務書類等の一層の活用に向けて（報告書）」においては、財務情報の活用として、マクロ的な視点から、将来情報を加えた長期持続可能性報告書への活用、世代間負担の衡平性の指標としての超過費用や純資産情報の活用、また、ミクロ的な視点から、事業別フルコスト情報を作成して、予算や事業評価に直接的に活用することが提言されている。

このような提言を受けて、政府は、「国の財務書類」として、本書（財務書類）とともに、『「国の財務書類」のポイント』という概要版や、『ガイドブック』という詳細な解説書を公表している。『平成30年度「国の財務書類」のポイント』では、財務状況の説明と経年推移に加えて、資産・負債差額の増減要因、歳入歳出決算と財務書類の関係、資産の見方、社会保障財源と給付、公的年金についてなど議会・国民にわかりやすい説明に努めている。また、事業別フルコスト情報の作成・公表とともに、財務省において予算編成への活用を検証しているところである。

他方、財務情報の財政政策への活用については、財政と会計とは目的が異なり、測定方法も異なるということから、それぞれの情報の関係を繋げることは困難な点が少なくない。しかしながら、「国の財務書類」の情報価値として、発生主義会計による資産・負債・純資産の情報が、政府全体の財政状況を包括的に理解

することに役立つことや、世代間負担の衡平性の指標として役立つことが指摘されており、本稿においては、財政と会計の関係を繋げることにおける課題と今後の方向を検討したいと考える。次章では、イギリスの事例を検討して、その後、わが国への示唆を検討する。

### 3. イギリスの政府会計の展開

#### (1) 省庁別財務諸表から政府全体連結財務諸表 (WGA) への展開

イギリスの中央政府は、2000年に2000年政府資源・会計法 (Government Resources and Accounts Act 2000: GRA 法) を制定し、完全発生主義を採用した資源会計・予算 (Resource Accounting and Budgeting: RAB) を導入するなど、公会計制度の改革を行ってきた。

政府全体連結財務諸表 (Whole of Government Accounts: WGA) の作成について、英国議会は、1990年、中央政府連結財務諸表 (Central Government Accounts: CGA) の作成に関心を寄せたが、保守党は、CGAの実務的な価値がほとんどないとして否定し、政府も省庁別財務諸表は便益があるが、CGAには特段の価値がないことに同意した。しかし、議会は、資源会計・予算 (RAB) が導入された後にCGAを再考することを助言し、財務省は、NAO (会計検査院) と共同で、CGAを再検討することとした。1997年、議会は、CGAだけでなく、WGAについて、そのメリットと実現可能性について検討するように指示した。財務省は、1998年『WGAの範囲に関する研究』(Whole of Government Accounts Scoping Study)を公表した (Chow, *et al.* 2007, 206)。

1998年には、財政安定化規律が制定され、政府は、財政安定のため財政規律として、黄金ルール (Golden rule) と持続可能性投資ルール (Sustainable investment rule) を設定した。黄金ルールは、借入金は投資目的だけであり、経常的な費用には使用できない。これは、世代間負担の衡平性を図るものであり、現役世代と将来世代の両方が必要な投資に対してだけ借入金を使うことが許容されるものである。持続可能性投資ルールは、公的純債務のGDPに対する比率を、経済循環を通して安定的で慎重な水準に維持することを求めている。責任ある債務水準をGDPの40%としている。

財務省は、WGAの公的部門純債務 (純資産) は、黄金ルールの目標として利

用できると判断した。貸借対照表では、投資のための借入金も純資産を変動しないが、資産の再評価と減価償却を含むため、純資産の予測は実務上困難である。しかしながら、純資産は、実質的な所得の増加に比例して増加するものである。貸借対照表の公表は、国民が政府の純資産の管理を精査することができるという第 2 番目の重要な目的も達成することができる。純資産測定に基づく資産負債管理（バランスシート・アプローチ）は、資産と負債の評価の困難さという実務的な困難さを伴うものであるが、公的部門の財政管理において利用される情報の質を向上させるものである。

政府は、世代間負担の衡平性と財政の持続可能性に関して、WGA が有用な情報を提供できることを望んでいる。世代間負担の衡平性は、先進諸国において、高齢化人口が増加し、勤労世代の負担が重くなっているという状況において、重要な課題となっている。WGA によって、政府が世代間負担の衡平性を維持する能力を測定することには、潜在的な問題があるにしろ、WGA は概念的に適合するし、黄金ルールを管理するために基礎的な情報を含んでいる。

WGA では、会計基準に従い、政府部門の従業員の年金債務が貸借対照表に計上されることにより、政府の純負債は大幅に増加する。その財源として、将来の税収を見積もることも検討されたが、それは過度な根拠であるとして否定された。政府は、会計ベースの WGA と並置する形で、税収見込みを記載することを提案した。将来の税収はある程度の確かさをもって見積もることができるが、会計ベースの基準には合致しない。そのため、WGA には将来の税収は含めないこととなった。

政府は、WGA について、すべての政府レベルにおいて、意思決定のためにより良い情報を提供すると主張している。より良い意思決定は、経済的なパフォーマンスを向上させ、納税者にとって便益をもたらす。そして、「純資産」のような政府の財政状態や財政指標を公表することは、政府の経済政策への公的な関心や議論を喚起し、透明性とパブリック・アカウンタビリティを増進するとしている（Chow, *et al.* 2007, 213）。

## （2）WGA の概要

WGA（2018）によれば、WGA と国民勘定ベース（National Accounts）との



関係は、図表1のように示されている。

日々の財政運営は国民勘定ベースに基づいて行われているが、国民勘定ベースはWGAよりも包括的ではない。WGAは、イギリスの公的部門の財政の包括的な姿を提供することができる。それは重要であり、ガバナンスの透明性を高めている。長期の負債の状況を示すことで、財政リスクを効果的に管理することに役立つ。また、WGAは、公的部門の現状を説明するものであるが、国際会計基準に準拠して作成されていることが、監査によって保証されている。

財政規律の財政指標としては、国民勘定ベースに基づく公的部門純債務が使用されている。また、公的部門純金融債務や公的部門純資産が統計資料として用いられている。これに対して、WGAは、監査済みの財務諸表によって作成されており、WGAの純債務は、資産としては、流動・非流動金融資産に加えて、非金融資産が加わり、負債としては、政府借入金に加えて、政府職員年金債務、引当金、PFI契約が加わっている。

図表1 国民勘定ベースとWGAの比較

国民勘定			会計
公的部門純債務 (PSND)	公的部門純金融負債 (PSNFL)	公的部門純資産 (PSNW)	WGA純負債
		非金融資産	非金融資産
資産	非流動金融資産	非流動金融資産	非流動金融資産
流動金融資産	流動金融資産	流動金融資産	流動金融資産
負債	政府借入金	政府借入金	政府借入金
			政府部門の年金
			引当金
			PFI契約

(出典：HM Treasury, 2019, 4より筆者作成)

WGA 2017-18の資産は、2,013.8£bn（うち金融資産507.6£bn、有形固定資産1,208.4£bn）、総負債は、4,579.2£bn（うち政府借入金1,347.4£bn、公的部門

職員年金 1,865.3£bn、引当金 752.8£bn)、純債務（債務超過）は 2,565.4£bn である。収益は、760.9£bn（うち税収 661.6£bn）、費用は、814.8£bn（うち社会保障費 225.9£bn、人件費 215.8£bn）、当期余剰(欠損)は、▲53.9£bn である。

国民勘定ベース上の予算は赤字が縮小しているが、WGA の赤字は拡大しており、両者の差異の要因としては、年金債務などの長期債務の割引率の変化が、国民勘定ベースには影響しないが、WAG（費用）に影響したためであると説明している。

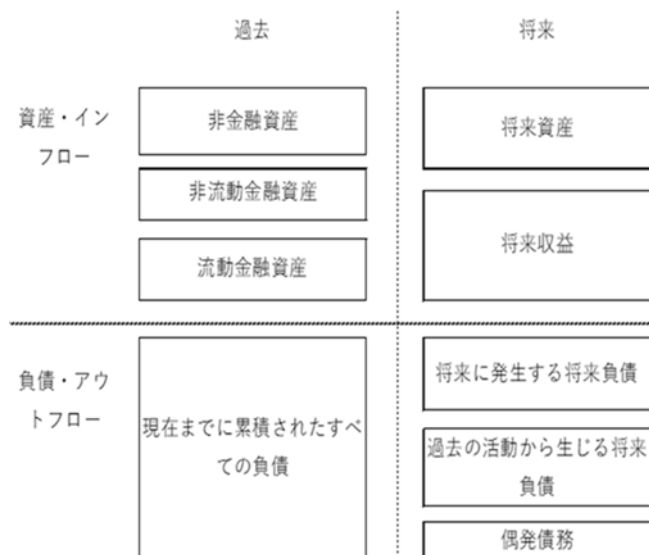
### （3）WGA と財政持続可能性報告（Fiscal sustainability report）

イギリス政府が WGA に期待することは、財政持続可能性報告の分析において、公的部門全体のバランスシートに関する追加情報によって、より良い意思決定を支援することである。

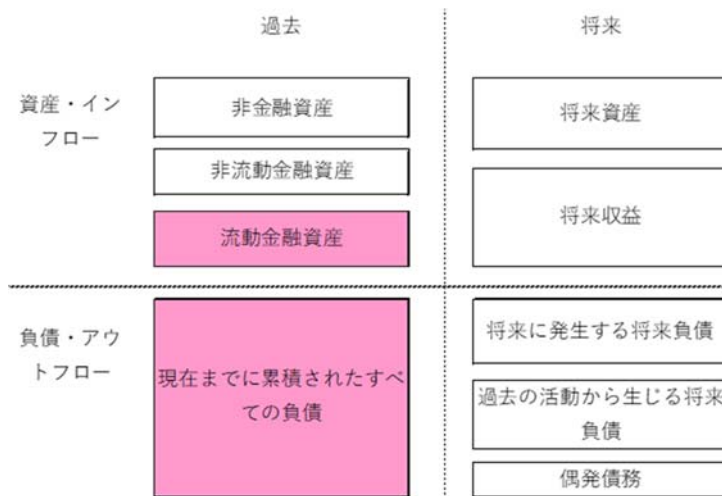
長期的な財政持続可能性を評価するために、バランスシート・アプローチでは、政府活動の財務的内容は、フローとストックに要約することができる。図表 2 のように、フローは、過去の資産・負債から生じるものを含む将来の収入と支出、ストックは、過去の資産・負債に加えて、期待される将来の収入・支出の現在価値が含まれる。会計上は資産や負債に該当しないような将来のフローも取り入れていることに特徴がある。

公的部門のバランスシートについて、図表 3 は、国民勘定ベースの公的部門の純債務を表し、図表 4 は、WGA の純債務を表している。

図表 2 政府活動：過去と将来、ストックとフロー



図表3 公的部門純債務の範囲



図表4 WGAの純債務の範囲



図表5 持続可能性報告における収入と支出の見積り



(図表2～5の出典：Office for Budget Responsibility, 2018, 18-23より筆者作成)

イギリス政府においては、資源会計・予算（RAB）が導入された後も、予算書（Budget）、歳出見積書（Supply Estimates）及び資源会計決算書（Resource Accounts）に計上される計数の範囲が整合性に欠けているなど、効果的な財政統制を行う上での課題が残されていたが、これらの課題に対応するため、整合性プロジェクト（Alignment Project）を立ち上げ、解決策を検討してきた（東, 2012, 161）。同時に、財政制度の見直しが行われ、財政持続可能性報告においても、発生主義財務情報による効果的な財政統制を目指すものとなっている（大森, 2012b, 43-45）。

#### 4. 「国の財務書類」の財政政策への活用について

わが国の政府会計は、予算・決算は現金主義会計、「国の財務書類」は発生主義会計、財政指標は国民経済計算（SNA）ベースとなっている。それぞれ目的が異なり、測定方法も異なる。他方、イギリスにおける整合性プロジェクトは、発生主義会計の情報に基づき、予算書と資源会計決算書を整合性あるものに行っている。さらに、財政の持続可能性を評価するために、バランスシート・アプローチを採用して、マクロ経済政策にWGAの情報を活用している。

わが国の財政制度は、イギリスとは歴史的にも文化的にも異なるものであり、イギリスと同じような財政改革をわが国で行うことは困難であると思うが、本章では、財務書類の活用として、財政と会計を連携づけることについて、現状の分析を行い、課題と今後の方向性を検討したいと考える。

##### （1）歳入・歳出決算書と区分別収支計算書の関係

予算・決算と財務書類の関連性を示すことは、予算の執行の結果として、現在の財政状況があることを理解する手助けになる。

一般会計・特別会計の合算と、「国の財務書類」の区分収支計算書（キャッシュ・フロー計算）は、同じ現金主義会計であり、総額の収入と支出では基本的に対応している。「国の財務書類」（平成30年度）に基づき、歳入・歳出決算書と区分別資金収支計算書を照合した結果が、図表6である。

区分別資金収支計算書では、借換債の収入・支出を記載しているが、一般会計・特別会計合算では控除額として相殺されているなどの理由から、収入・支出金額

は一致しない。しかしながら、会計処理の差異として調整すれば対応表の作成は可能であろう。

さらに、区分別資金収支計算書の分析及び情報価値としては、業務収支差額と財務業績である超過費用（当期余剰・欠損）との調整表（減価償却費などの非資金取引、運転資金の増減など）を作成すれば、現金ベースの経常収支の状況と、発生主義会計の超過費用（当期余剰・欠損）の関係がわかるので、財政状況を理解するのに役立つ情報価値があると考えられる。

図表6 歳入・歳出決算書と区分別収支計算書の関係

平成30年度（2018年度）

事項	(単位：兆円)		
	歳入決算額	歳出決算額	収支差額
一般会計総額	105.7	99.0	6.7
特別会計総額	381.2	368.9	12.2
合計	486.9	467.9	19.0
うち重複額	139.7	138.0	1.8
差引額	347.2	329.9	17.2
うち控除額(注1)	103.3	103.3	0.0
再差引純計額	243.9	226.7	17.2

区分別資金収支計算書	収入	支出	収支差額
業務	158.3	142.2	16.2
設備		4.6	△ 4.6
財務	190.6	183.2	7.4
合計	348.9	330.0	19.0

(注1) 控除額（歳入：国債整理基金特別会計における借換えのための公債金収入額。歳出：国債整理基金特別会計における借換償還額。）

(出典：財務省, 2020a, 17 より筆者が加筆作成)

## (2) 総債務と資産と負債を含めた純資産の関係

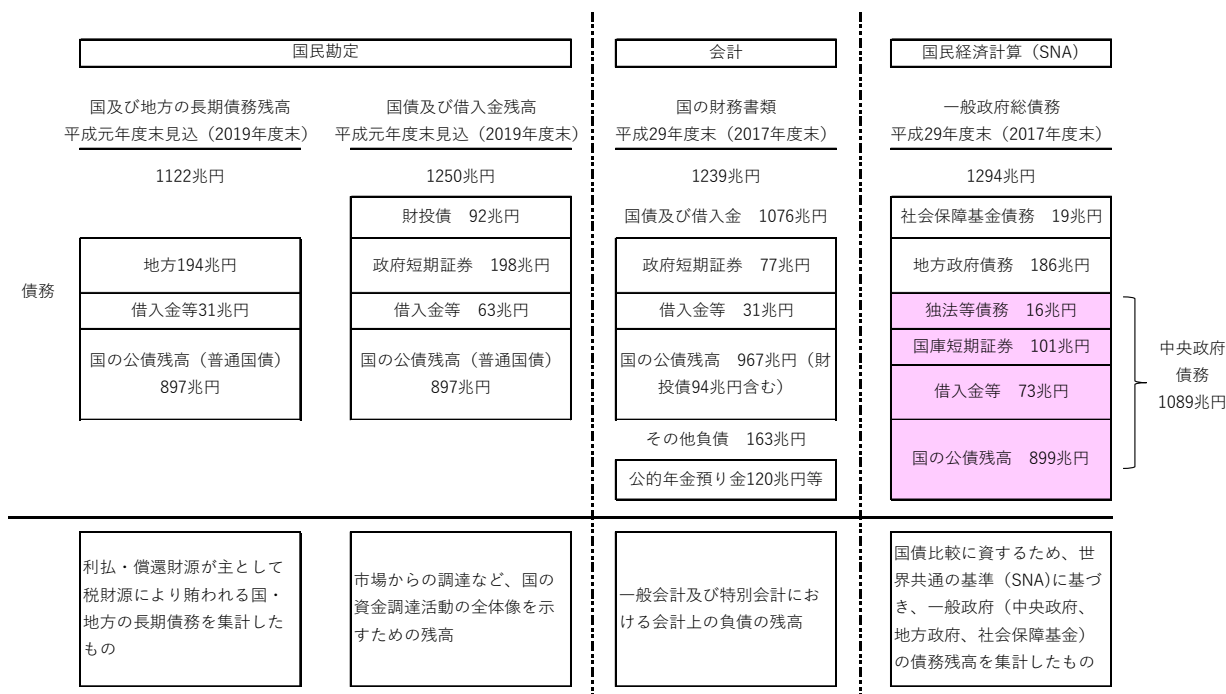
わが国の財政指標である総債務には、『債務管理レポート 2019』によれば、4つの概念が提示されている。すなわち、「国と地方の公債等残高」、「国と地方の長期債務残高」、「国債及び借入金現在高」、「一般政府総債務」の4つである。

他方、「国の財務書類」では、公債残高として、一般会計・特別会計合算の数

値が表示されている、

残高の年度が異なるので直接の比較はできないが、概念的なイメージを把握するために、「国と地方の長期債務残高」、「国債及び借入金現在高」及び「一般政府総債務」のうち中央政府残高を、図表7として記載している。会計と国民勘定の金額の差異については、債務の定義や範囲が異なるなどの理由から複雑さがあるかもしれないが、調整は可能であるとすれば、このような情報によって、財政指標としている総債務について、理解が深まると考える。

図表7 国の債務



(出典：財務省, 2019, 172 に筆者が会計を加筆した)

次に、「国の財務書類」には、負債だけでなく、資産や純資産という情報が表示されている。このような資源の調達と運用に関する情報によって、政府部門全体の財務状態がより理解できるものと考えられる。国債及び借入金によって調達された資金が、貸付金や有形固定資産などの資産として運用 (あるいは拘束) されているのかがわかる。特例公債 (赤字公債) は、社会保障費等に充当されており、資産の形成には寄与していないため、債務超過 (純債務) として連携づけること

が可能である。

図表8は、国民勘定の「国債及び借入金現在高」が債務に焦点を当てているのに対して、「国の財務書類」では、国債及び借入金以外の負債（公的年金預り金、引当金など）を含み、資産の内容（金融資産、非金融資産等）と、資産・負債差額（純資産）を表すことにより、包括的な財政状態を理解することに役立つと考える。

図表8 国の純資産

	統計	会計																											
	国債及び借入金残高 平成元年度末見込（2019年度末）	国の財務書類 平成29年度末（2017年度末）																											
資産	資産合計 1250兆円	資産合計 670兆円																											
	<table border="1"> <tr> <td>国債及び借入金残高</td> <td>1250兆円</td> </tr> <tr> <td>財投債</td> <td>92兆円</td> </tr> <tr> <td>政府短期証券</td> <td>198兆円</td> </tr> <tr> <td>借入金等</td> <td>63兆円</td> </tr> <tr> <td>国の公債残高（普通国債）</td> <td>897兆円</td> </tr> </table>	国債及び借入金残高	1250兆円	財投債	92兆円	政府短期証券	198兆円	借入金等	63兆円	国の公債残高（普通国債）	897兆円	<table border="1"> <tr> <td>金融資産</td> <td>413兆円</td> </tr> <tr> <td>現金・預金</td> <td>48兆円</td> </tr> <tr> <td>有価証券</td> <td>118兆円</td> </tr> <tr> <td>貸付金</td> <td>113兆円</td> </tr> <tr> <td>運用寄託金</td> <td>111兆円</td> </tr> <tr> <td>その他資産</td> <td>23兆円</td> </tr> <tr> <td>非金融資産</td> <td>257兆円</td> </tr> <tr> <td>有形固定資産</td> <td>182兆円</td> </tr> <tr> <td>出資金等</td> <td>75兆円</td> </tr> </table>	金融資産	413兆円	現金・預金	48兆円	有価証券	118兆円	貸付金	113兆円	運用寄託金	111兆円	その他資産	23兆円	非金融資産	257兆円	有形固定資産	182兆円	出資金等
国債及び借入金残高	1250兆円																												
財投債	92兆円																												
政府短期証券	198兆円																												
借入金等	63兆円																												
国の公債残高（普通国債）	897兆円																												
金融資産	413兆円																												
現金・預金	48兆円																												
有価証券	118兆円																												
貸付金	113兆円																												
運用寄託金	111兆円																												
その他資産	23兆円																												
非金融資産	257兆円																												
有形固定資産	182兆円																												
出資金等	75兆円																												
負債	負債合計 1250兆円	負債合計 1239兆円																											
純資産	<table border="1"> <tr> <td>国債及び借入金残高</td> <td>1250兆円</td> </tr> <tr> <td>財投債</td> <td>92兆円</td> </tr> <tr> <td>政府短期証券</td> <td>198兆円</td> </tr> <tr> <td>借入金等</td> <td>63兆円</td> </tr> <tr> <td>国の公債残高（普通国債）</td> <td>897兆円</td> </tr> </table>	国債及び借入金残高	1250兆円	財投債	92兆円	政府短期証券	198兆円	借入金等	63兆円	国の公債残高（普通国債）	897兆円	<table border="1"> <tr> <td>国債及び借入金</td> <td>1076兆円</td> </tr> <tr> <td>政府短期証券</td> <td>77兆円</td> </tr> <tr> <td>借入金等</td> <td>31兆円</td> </tr> <tr> <td>国の公債残高（財投債94兆円含む）</td> <td>967兆円</td> </tr> <tr> <td>その他負債</td> <td>163兆円</td> </tr> <tr> <td>公的年金預り金</td> <td>120兆円等</td> </tr> <tr> <td>純資産</td> <td>▲568兆円</td> </tr> <tr> <td>資産・負債差額</td> <td>▲568兆円</td> </tr> </table>	国債及び借入金	1076兆円	政府短期証券	77兆円	借入金等	31兆円	国の公債残高（財投債94兆円含む）	967兆円	その他負債	163兆円	公的年金預り金	120兆円等	純資産	▲568兆円	資産・負債差額	▲568兆円	
	国債及び借入金残高	1250兆円																											
財投債	92兆円																												
政府短期証券	198兆円																												
借入金等	63兆円																												
国の公債残高（普通国債）	897兆円																												
国債及び借入金	1076兆円																												
政府短期証券	77兆円																												
借入金等	31兆円																												
国の公債残高（財投債94兆円含む）	967兆円																												
その他負債	163兆円																												
公的年金預り金	120兆円等																												
純資産	▲568兆円																												
資産・負債差額	▲568兆円																												

（出典：財務省 2019 と 2020a から筆者作成）

『「国の財務書類」のポイント』（平成30年度）において、純債務の増加（債務超過）と特例国債の発行残高がわかりやすく説明されている。平成15年度末から平成30年度末までの15年間に於いて、資産・負債差額（債務超過）は245兆円から583兆円と338兆円増加しており、同期間に特例国債が207兆円から576兆円へと369兆円増加していることがわかる。

わが国においては、少子高齢化が進み、年金や医療などに関して、世代間負担の衡平性が議論にあがることが多い。世代間負担の衡平性という場合に、世代という年数を30年程度と見る考えもあり、世代をどう見るかという解釈の困難さはあるが、当期余剰・欠損や純資産の財務情報は、発生主義会計に基づき初めて明らかになる指標である。当期余剰・欠損は、米国では「期間負担の衡平性」とも呼ばれており、1年間の行政サービスコストがその年度の税収等の収益で賄えたかどうかという指標である。1年間だけの赤字・黒字には変動があり、世代間負担の衡平性の指標としてそのまま使うことは注意が必要であるが、中長期的には、純資産の変動の推移を世代間負担の衡平性の指標として評価することが有用であると考えられる。

### （3）中長期財政持続可能性と「国の財務書類」の関係

内閣府が『中長期の経済財政に関する試算』（令和2年1月17日 経済財政諮問会議提出）を作成・公表している。そこでは、成長シナリオとベースラインにおける財政見通しを分析しているが、財政収支は国民経済計算における中央政府及び地方の純貸出（純借入）である。また、国・地方とも一般会計（普通会計）以外に一部の特別会計等を含むとしている。したがって、「国の財務書類」の情報は利用されていないといえる。

### 結び

わが国の予算と財政指標は現金主義会計に基づいており、財務書類は発生主義会計に基づくものであり、会計の基礎が異なっている。このような2元的なシステムの下で、予算・財政と会計をどのようにリンクさせるかは大きな課題である。会計情報を予算執行の効率化に役立てることと、財政政策に役立てることは、車の両輪のような課題である。



本稿では、「国の財務書類」の財政政策への活用に焦点をあてて検討してきた。

財政と会計とは、現状では直接的な連携は難しい面があるが、「国の財務書類」による情報の付加価値は、議会・国民にとって、国の財政状況をより理解しやすいものとする可以考虑。今後とも、行政、財政、会計の連携を意識した議論の展開と改善策の検討が望まれる。

#### 参考文献

- 会田一雄（2013）「公会計情報の活用」『会計検査研究』No.48（2013.9）pp.5-10
- 東信男（2012）「イギリスにおける発生主義情報の活用状況－財政統制に焦点を当てて－」『会計検査研究』No.45（2012.3）pp.13-34
- 大森明（2012a）「政府全体財務諸表の財政規律への活用可能性－イギリス、オーストラリアおよびニュージーランドの取り組みから－」『会計検査研究』No.45（2012.3）pp.13-34
- 大森明（2012b）「政府会計におけるミクロとマクロの連携－イギリス政府における取り組み－」『平成23年度海外行政実態調査報告書』会計検査院
- 財務省（2003）「公会計に関する基本的な考え方」（平成15年）
- 財務省（2006）「公会計整備の一層の推進に向けて～中間取りまとめ～」（平成18年）
- 財務省（2015）「財務書類等の一層の活用に向けて（報告書）」（平成27年）
- 財務省（2019）「債務管理レポート2019 国の債務管理と公的債務の現状」
- 財務省（2020a）「国の財務書類」（平成30年度）
- 財務省（2020b）『「国の財務書類」のポイント』（平成30年度）
- 高橋啓介（2019a）「平成29年度「国の財務書類」と財務書類の活用の取組みについて<前編>」『会計・監査ジャーナル』No.766（2019.5）
- 高橋啓介（2019b）「平成29年度「国の財務書類」と財務書類の活用の取組みについて<後編>」『会計・監査ジャーナル』No.768（2019.7）
- 内閣府（2020）「中長期の経済財政に関する試算」（令和2年1月17日経済財政諮問会議提出）

- Chow, D., Humphrey, C. and Moll, J. (2007) Developing Whole of Government Accounting in the U.K. Grand Claims, Practical Complexities and a Suggested Future Research Agenda, *Financial Accountability & Management*, 23(1) (2007):27-54
- Heald, D. and G. Georgiou (2011) The Macro-Fiscal Role of the U.K. Whole of Government Accounts, *A Journal of Accounting and Business Studies*, Vol.47, No4, 2011
- HM Treasury (2019) *Whole of Government Accounts: year ended 31 March 2018*
- Office for Budget Responsibility (2018) *Fiscal sustainability report*