

都市政策・地域経済ワークショップ2 第6回 議事録

【テーマ】 「地方公会計のミクロとマクロの結節点」

—ミクロ・マクロ予算編成の視点から—

【講師】 関口 智氏

(立教大学経済学部・大学院経済学研究科教授)

担当教員：遠藤 尚秀 教授

【日時】 2025年11月07日(金) 18:30~21:20

【場所】 大阪公立大学大学院 都市経営研究科 梅田サテライト 101教室

【参加者】 都市政策・地域経済コース M1 学生 他

■ 講義概要

- 講演者の紹介

本日の講師は、立教大学経済学部・大学院経済学研究科教授の関口 智氏でした。

関口氏は、財政学や公会計を専門とされています。慶應義塾大学経済学部を卒業後、東京大学大学院経済学研究科博士課程を単位取得退学し、博士（経済学）を取得。立教大学の教員となる以前は、公認会計士として有限責任監査法人での勤務経験があります。2014年より現職を務め、この間カリフォルニア大学サンタバーバラ校の客員研究員も務められました。専門は財政、地方財政、公会計で、特にアメリカ、スウェーデンやイギリスなどの諸外国の財政制度に関する国際比較研究に注力しています。その研究成果は、『現代アメリカ連邦税制』などの著書や多数の論文にまとめられています。

社会活動としては、総務省地方財政審議会特別委員や会計検査院特別研究官、東京都税制調査会委員などを歴任・現任。ご自身の専門知識を活かし、総務省「今後の地方公会計のあり方に関する研究会」座長など、国の重要な政策課題について提言を行い、国・地方自治体の課題解決に貢献されています。

■ 講義内容

1. はじめに

主催である当大学院遠藤尚秀教授より、今回は、自治体地方会計というミクロの会計が、国レベルでのマクロレベルの会計とどのように連関しているかという視点での全体像を見ながら財政学を予算の意味も含め学ぶ機会ということで、ご専門である、立教大学経済学部・大学院経済学研究科教授の関口智氏を東京よりお招きしましたというご挨拶をいただ

き始まりました。

2. 序章

本日の講義は、地方公会計というミクロレベルの会計が、国民経済計算（SNA）というマクロレベルの会計とどのように連関し、それが予算編成の議論にどう影響しているのか、という点を、主にイギリスの事例を通して考察から始めていただきました。

ミクロ会計とは、個別の政府部門（地方自治体など）の財務状況や成果を示すもので、特に最近導入が進んでいる GAAP 会計（発生主義・複式簿記に基づく財務書類）がこれに該当します。一方、マクロ会計とは、一国全体の経済活動を捉える SNA のことで、日本ではプライマリー・バランスなどのマクロ財政運営の議論に用いられています。

理想としては、ミクロの会計データを積み上げればマクロの会計データになるべきですが、実際には認識基準や集計範囲の違いから数値的な差異が生じます。この差異をいかに埋め、ミクロとマクロをリンクさせるか、その試みがイギリスで行われているとのことです。今回は、講義方式で、事例を紹介いただきながら、地方公会計は、個々の活動の改善（ミクロ）が、最終的に地域全体の財政の健全化や持続可能性（マクロ）にどうつながるかを可視化し、両者を相互にフィードバックさせるための「結節点」として機能すべきであることを、わかりやすくご説明いただきました。

3. 公会計制度の全体像：3つの会計体系について

公会計制度には、大きく分けて三つの体系のご説明をいただきました。

- ① 予算会計（Budgets）：最も伝統的で歴史の古い会計です。予算の執行を管理し、議会の議決に従った支出がなされたかを確認することが目的です。日本の現金主義に近い形態や、法令上の制約を持つ特殊な発生主義に基づいて運営されます。
- ② GAAP 会計（財務諸表）：狭義の公会計とも呼ばれます。民間企業会計の考え方を導入し、発生主義と複式簿記に基づき、資産・負債・純資産を含む包括的な財務状況を開示します。
- ③ 国民経済計算（SNA）：マクロ経済統計であり、一国全体の経済活動を捉えます。

SNA は政府部門の活動も取り込み、特にマクロ予算編成の基礎データとして利用されます。

これらの体系は、予算額（予測）と決算額（結果）の両方を扱い、特に政府部門においては、当初の意思決定（予算）に対する結果（決算）の評価が非常に重視されます。

4. バーミンガム市：ミクロ会計の二重のアカウンタビリティについて

イギリスの地方自治体、例えばバーミンガム市を例に見ると、ミクロ会計の中で予算会計と GAAP 会計の二重の報告が行われています。

- ① 予算会計（決算）は、議会で承認された予算枠に対する執行状況を評価するもので、法令上の制約に従った発生主義に基づきます。
- ② GAAP 会計（決算）は、より厳密な会計基準に基づく発生主義を採用し、真の経済的な費用を算出します。

この結果、同じ年度の活動結果にもかかわらず、両者の純支出額（フロー）に大きな差異が生じます（例：バーミンガム市の事例では、約 827 百万ポンドの差）。この差異の主要因は、予算会計では計上されない減価償却費や年金負債の変動など、非現金支出の調整にあります。自治体は、この差異を財務書類の中で詳細に説明する義務を負います。

この二重の報告は、「予算執行の適法性」（予算会計）と「真の財務状況と費用」（GAAP 会計）という、異なる二つの側面のアカウンタビリティを同時に果たすための仕組みなのです。さらに GAAP 会計では、ストック情報（貸借対照表）を開示し、地方政府が抱える長期的な負債（特に多額な確定給付年金債務）を明確に示しています。

5. イングランド全体と中央政府の連結について

個別の自治体のミクロ会計データは、地域レベル（イングランド全地方政府）で集計されます。特に GAAP 会計の集計データは、中央政府が作成する政府全体決算書（WGA : Whole of Government Accounts）へと組み込まれます。

WGA は、中央省庁、地方政府、公的企業など全政府部門を連結した、イギリス政府の包括的な GAAP 会計財務諸表です。これは、ミクロ会計の情報の集大成であり、マクロ会計（SNA）との直接的な比較の土台となります。

WGA と SNA の比較分析では、フロー（経常赤字）とストック（純債務）の両面で差異が分析されます。特にストック情報では、WGA の純負債が SNA の純債務よりもはるかに大きくなることが示されました。これは、WGA が計上する多額の公務員年金債務や引当金などが、SNA の債務概念から除外されているためです。この差異分析を通じて WGA は SNA の数値をミクロの視点から検証・補完する機能を持っています。

6. マクロ予算編成と地方政府の役割について

イギリスの中央政府は、国民経済計算（SNA）の基準に基づき、国全体の歳出枠である管理歳出総額（TME）を設定し、マクロ予算編成を行います。

このマクロ予算枠が決まると、そこから各省庁や地方政府への財源配分（中央政府支援）が決定され、これが個別の自治体のミクロ予算編成に影響を与えます。地方政府のミクロ会計の決算データは、中央政府の SNA 決算値の妥当性を、集計値として裏付けたり、乖離の原因を説明したりするために利用されます。

これは、巨額の財政移転（中央政府からの補助金など）を受けているイギリスの地方政府が、その資金の使途について、財源提供者である中央政府に対してアカウンタビリティを果たすことを強く求められる、という背景があるためです。関口氏は、イギリス地方政府に状況を「強制されたアカウンタビリティ」の遂行の側面を有していると表現しました。

7.参考論表より

個別自治体の報告義務と財政構造の詳細：

関口氏の参考論表「地方自治体の決算と中央政府による予算編成との関連：イギリスの事例」も今回、拝読する機会をいただけました。論表では、先に述べた枠組みを以下のような詳細情報で裏付けています。

地方自治体の決算情報に関する二つの視点と集計・開示:

イギリスの地方自治体は、「予算の視点に基づく会計（予算会計）」と「会計基準の視点に基づく会計（GAAP 会計）」の 2 種類の決算書を作成しており、両者の差異を財務書類の中で説明しています。

- ① 予算会計（Outturn Report）：法的規制に従った発生主義に基づき作成され、経常会計と資本会計を含み、主にフロー情報を開示します。
- ② GAAP 会計（Annual Statement of Accounts）：複式簿記・発生主義に基づき、貸借対照表を含む 4 表で構成され、フロー情報とストック情報が一貫してリンクする形で示されます。外部監査の対象です。

・中央集権的な財政構造と予算統制の強さの裏付け:

地方自治体の予算編成は中央政府のマクロ予算編成の影響を極めて強く受ける枠組みにあります。これは、地方政府支出の主たる財源が「中央政府による地方政府への支援」（移転財源）に大きく依存しており、その割合が約 67%（2016/17 年度）に上るためです。中央政府は歳出見直し（SR）を通じて公的部門の複数年度の支出計画を策定し、地方政府支出もその予算統制の枠内に含めています。この計画策定において、将来の地方財政支出の予測値は、主に中央政府の各省庁の GAAP 会計の決算値（省庁の資源会計）を参照しながら算出されています。

- ・データの検証利用:

地方自治体の予算会計の集計値（地方政府のサービス支出）は、中央政府の決算値から導き出された地方財政支出の予測値を補完的な裏付けやデータを提供するために利用されています。

8. 日本への示唆

財政移転比率の表による構造的な違い（イギリスは中央依存度が高いのに対し、日本はイギリスに比べれば地方税収比率が高く自律性がある）を説明いただいた上で、日本の地方自治体で GAAP 会計による財務書類の作成が進む中、イギリスの事例は日本に対し以下の課題と方向性を示しています。

- ① フローとストックの連結:

イギリスのように、地方自治体レベルおよび全地方政府レベルで GAAP 会計によるストック情報（貸借対照表）を作成・集計することで、基金残高を含むフローとストックの関連分析を深めることができます。

- ② 会計間の整合性:

日本には、プライマリー・バランス、地方財政計画、決算統計、ミクロ会計（財務書類）といった複数の会計が存在しますが、それらの会計間の整合性に関する意識がイギリスほど高くないため、イギリスの「視線の明確化」プロジェクトなどを参考に、整合性を高める作業が必要です。

- ③ アカウンタビリティ（説明責任）の焦点:

日本の財政構造を加味すれば、イギリスのような中央政府への「強制されたアカウンタビリティ」に留まらず、今後は住民や議会に対する「自発的なアカウンタビリティ」の遂行と、多様な会計情報の有機的な連携や統制メカニズムに関する議論が必要です。

関口氏は、地方公会計の財務書類をマクロ財政運営の議論（SNA の国と地方の赤字の議論）により有機的に統合し、ミクロとマクロの結節点を明確にする仕組みを構築していくことが、今後の日本の地方公会計の重要な課題となるというお話で締めくくられました。

9. 質疑応答

Q1.（聴講者） イギリスで地方政府が 2 種類の決算書（予算会計と GAAP 会計）を作成しているのは、現場の負担が相当大きいのではないか。両者のデータを揃えることの実務的

なメリットは何だろうか。

A1. (関口氏) 確かに作業負担はあると思うが、複式簿記の下で行われている。この二重構造は、異なるアカウンタビリティ要求に応えるために不可欠だ。予算会計は、議会や中央政府に対し「法定のルールと予算枠を遵守したか」を示すため必要。

GAAP会計は、住民や市場に対し「真の経済的コスト（減価償却費、年金費用など）はいくらか」を示し、長期的な財政健全性を開示するため必要。

両者の差異を説明することで、費用と予算の乖離が明確になり、財政運営の透明性が高まるというメリットがある。

Q2. (聴講者) 日本では、地方公会計の財務書類がSNAにあまり活用されていない。イギリスのように、地方のGAAP会計データが中央政府のマクロ予算編成に直接影響を与える事例はあるのか？それとも、あくまで検証用に留まるのか？

A2. (関口氏) イギリスでも直接的にマクロ予算の増減に連動するわけではない。地方政府の決算データは、あくまで中央政府が既にSNAベースで作成しているマクロ歳出(TME)の数値が現実と乖離していないかを、ミクロ側から集計したデータで補完・検証する役割が主だ。ただし、地方政府の公務員年金債務など、WGAで明らかになるストック情報が、将来的な財政リスクとしてマクロの議論に間接的に影響を与えることはある。

Q3. (聴講者) イギリスの事例で、地方政府の「強制されたアカウンタビリティ」という表現があった。日本の地方公会計も、総務省の推進で始まったという意味では「強制」の側面があるが、イギリスとの違いはどこにあると考えるか？

A3. (関口氏) 最大の違いは、中央政府の財政的な支配力だ。イギリスは、地方自治体歳出に対する中央政府からの財政移転比率が極めて高い（日本より高い）。したがって、地方政府の予算編成は、中央政府の決定に非常に大きく依存せざるを得ない。この構造の下で、中央政府は自らの資金が適切に使われたかをチェックするために、統一的な会計基準(GAAP)と情報開示を強く強制している。日本は、イギリスに比べれば、地方税収の比率が高く、相対的に財政の自律性が高いため、「強制」の度合いは異なり、住民への「自発的なアカウンタビリティ」の意識をより重視すべきということになる。

Q4. (聴講者) SNAとの結節点を考える上で、公営企業会計の位置づけはどうか。イギリスのWGAには公共企業体も含まれていたが、日本の公営企業会計（特に水道や交通など）のデータは、SNAや一般会計の議論にどの程度組み込まれているのか。

A4. (関口氏) 重要な視点だ。SNA には公的企業部門が含まれており、日本の公営企業会計（発生主義）のデータは、理論上 SNA への接続が比較的容易なはずだ。しかし現状、公営企業会計の財務情報を SNA や一般政府の財務議論に有機的に統合し、政策決定に活用する流れはまだ不十分だ。WGA が公共企業体を連結している点は、日本がミクロ・マクロの統合を進める上で参考になる。

10. おわりに

今回の講演を通じて、テーマである「地方公会計のミクロとマクロの結節点」の視点が、単に新しい会計制度の導入に終わらず、そこで得られたデータを「ミクロ（効率性）」と「マクロ（持続可能性）」という二つの政策判断の軸に有機的に活用することの重要性を深く学ぶことができました。

ありがとうございました。

参考文献（追加資料）

- ・関口 智. (2018,05). 地方自治体の決算と中央政府による予算編成との関連：イギリスの事例. 地方財政, 59(12), 4-20.

議事作成担当：松木勝美