

財政規律を実現する 財政・会計制度一体の 改革の必要性

若松謙維 氏 総務副大臣 / 衆議院議員 / 公認会計士 / 税理士

中央省庁において公会計制度の改革が議論されているが、中央政府改革のための精力的な立法活動で知られ、また公認会計士の資格を持つ総務副大臣・若松謙維氏は、財政・会計制度一体の改革をすることの必要性を訴える。財政規律を実現する、その改革の趣旨についてうかがった。

聞き手 株式会社 東京リーガルマインド代表取締役 反町勝夫

行政の「予算消化システム」

反町 公務員倫理法案、天下り禁止法案、特殊法人解散法案、行政評価法案¹と4本もの法案の作成にあられる

など、行政改革にご尽力され、また公認会計士としてご活躍された経験もお持ちの若松副大臣に、公会計の改革についてお聞きしたいと思います。

若松 中央政府の改革の方向性は定まったので、次は地方だということで、昨年2月に自治体の改

革についての考えをまとめたものを、『地方公共団体再生工程表』と題して出版しました。昨年6月経済財政諮問会議で地方行財政改革について小泉総理が指示した、「補助金削減、交付税削減、税財源移譲」の三位一体の改革はそれをベースとしたものです。一連の行政改革が進み、残された大きなテーマが公会計制度の改革ということになります。

反町 構造改革の推進、財政改革という小泉政権が抱える大きなテーマとの関連で、公会計制度の改革ははどのように位置付けられるとお考えですか？

若松 申し上げるまでもなく日本の財政は大変な赤字です。景気低迷、デフレという状況の中、大幅な歳入欠陥が生じています。右肩上がりの時代は終わり、旧来のように官僚が要求するあらゆる政策に対して財源の手当てができません。

政策の優先順位を決めなければならない。ところが行政の金の流れは硬直化したままです。予算、決算、行政評価と、それぞれバラバラ。このままでは将来、財政規律が確保される保障もなく、行く末は著しく不透明と言わざるを得ません。その状況を変えるには、財政・会計制度一体の改革が必要だということです。

反町 単式簿記、現金主義、単年度会計を基本とする現行の中央省庁、自治体の会計制度が機能していないと。

若松 自ら出納事務をして、記帳し、監査も自ら行っている。それが行政の会計の実態です。チェック機能がまともに働いていない。端的に言えば、予算を獲得したら、それを使い切れればよいという「予算消化システム」です。

反町 民間企業と違って資産を運用するという発想がないため、単式簿記で済んだということでしょうか。

若松 私は副大臣を1年以上経験しましたが、要するに行政にはマネジメントが存在しないわけです。関心があるのは専ら天下りで、顔はOBの方を向いている。省トップの事務次官は、内部を見ていると言いながら、結局、幹部会や省議で行われるのは連絡のみです。それも定期的に行っているわけでもない。また、初期の目的に対してどれだけ達成したかという民間企業における経営会議に当たるものがありません。つまり、経営主体として当然あってしかるべきマネジメントというものがありません。限られた財源を効率的に使おうという発想が限られている。国会の予算審議を通せば、それでいいという認識なのです。



財政規律につながる制度

反町 結果を問う行政評価にリンクした会計制度が求められるということですね。

若松 目的を効率的に実行させるには、それが不可欠です。国民の側も、行政の透明性の向上は望むところでしょう。税金が効率的に使われているかどうかをチェックし、また受益と負担の関係を明確化する。それらを実現できる制度をしっかりと構築しなければなりません。

例えば、実効的な財務情報システムの構築のためには、年に1回やればよいのではなく、月次にしなければなりません。月次決算制度をしっかりとやり、行政評価とリンクさせる。かつ予算ともリンクさせる。そういうサイクルを構築しなければなりません。

反町 月次で分かれば、首長や議員も助かるはずですね。

若松 それがないから、限られた公費をいかに活用するかという年間計画も立

てられない。予算なり補助金がありたら、パツと使ってしまうと。日本の予算執行は極めて場当たり的です。

昨年のゴールデンウィークに行政評価先進国のアメリカを視察しました。アメリカには退役軍人が4,000万人もいるようですが、それに対してさまざまなサービスをする退役軍人省という大きな役所があります。約24万人もの職員がいる、軍に次いで大きな省庁だそうです。そちらの行政評価担当の副大臣にお会いして、話をうかがいました。彼らは4種類のレポートを作成しています。行政評価の年間計画、月次の達成度、財務諸表は年間の予算、月次の決算書、その4種類をきちんと作成しています。月次の財務情報システムがしっかりとしているから、月次の行政評価もできるし、かつ年間の予算の達成も、行政評価もできるわけです。

反町 日本も、行政評価ときちんと結び付けて、財政規律をもたらす公会計制度

1 公務員倫理法案：1998年2月27日提出。近年続発した官僚の(地位を利用した)汚職事件を根絶するための法案。
天下り禁止法案：1998年10月12日提出。国家公務員が特殊法人を迂回した天下りを阻止するための法案。
特殊法人解散法案：2001年6月21日に「特殊法人等改革基本法」が成立、6月22日施行。
行政評価法案：2001年6月21日に「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が成立。2002年4月1日施行。



を導入すべきということですね。

若松 日本では未だにデフレ対策について財政出動が必要だという議論があります。それで景気を良くして税収を上げよう。しかし他の先進諸国を見ますと、すでに「財政出動は経済政策にならない、それより財政規律をしっかりとの方が大事だ」という結論付けになっているわけです。

公会計制度の改革にあたっては、まず何より目的を明確にすべきです。財政規律に直結する公会計制度でなければ意味がない。財政と一体化して改革していくべきであり、当然、行政評価も予算制度の改革も含みます。私はそういう認識で公会計制度改革に取り組んでいます。

「国の貸借対照表」の問題

反町 この件に関する小泉総理のご認識は？

若松 私は議員1年生のときから財政会計制度を改革すべきだと財務省(大蔵省)をせつついてきたのですが、なか

か腰を上げようとしません。私もさじを投げまして、昨年6月から財政会計改革プロジェクトを立ち上げ、10回ほど会議を開いて、財政の新たな規範の確立、公会計制度の抜本的改革を目的として検討を重ね、考え方をまとめました。それをもって、昨年11月、小泉総理を官邸に訪ねて説明しました。総理はあの通り勘のいい方ですから、提言の重要性をすぐに理解され、特殊法人等改革推進本部参与会議の場で、財政会計制度の改革案について説明してくれ、ということになりました。

そのような動きを見て、財務省も慌てたのか、財政制度等審議会に公会計基本小委員会を置き、主計局内に公会計室を立ち上げました。

反町 現行の公会計制度の欠点を補うための財務省や総務省の取り組みをどのように評価されますか？

若松 確かに3年前に財務省は「国の貸借対照表」²をつくっていますが、あれは財産項目を棚卸し的にピックアップしただけのもので、体系的な継続記録

ではありません。つまりあるべきかたちを議論していないのです。なぜ時価会計をしなければならないのか、なぜ連結をしなければならないのか、ディスクロージャーの対象はどこか、そういう神学論的議論を欠いたまま、外国の制度を表面的に真似ても仕方ありません。民間の方でも、企業会計基準について外国の実務をそのまま持ってくるだけのものであれば、結局海外から評価されないことになる。

公会計にしても、改善しようという、すぐに貸借対照表、発生主義を導入するという議論になりますが、それは表面的、技術論的議論に過ぎません。

反町 ベースとなる議論の積み重ねが必要であると。

若松 大事なものは、限られた財源を効率的に使って行政サービスを執行するための財務情報システムをきちんと構築するという観点です。その議論の延長線上で、やはり発生主義の導入が必要だということになるかもしれない。複数年度の予算制度を導入しなければならないということになるかもしれない。

そういうベーシックな議論を飛ばして、とにかく貸借対照表をつくれればいいとか、発生主義に切り替えればそれで済むという問題ではない。つまり、バランスシートをつくるのでなく、あくまでシステムをつくるということです。そしてシステムをつくるには、まずしっかりした公会計基準をつくらなければなりません。

財務省の「国の貸借対照表」にそういう議論があったのか、ということです。決算書は、会計基準のルールに則ってつくるものですが、会計基準がないのに決算書ができています。その不思議さ、論



2 国の貸借対照表(試案): 国の一般会計と全ての特別会計を合算するとともに、資産と負債を一目で見られるようにして、国のストックの財政事情の全体像を示し、減価償却や退職給与引当金など、企業会計の手法を考慮した資産・負債情報を新たな情報として提供するなどした。平成10年度~12年度版が作成されている。

3 構想日本: 独立・非営利のシンクタンク。行財政問題から環境問題まで、幅広い分野にわたって提言活動を行っている。

4 企業会計基準委員会: 2001年に財務会計基準機構を母体として設立された民間の企業会計基準設定主体。従来から企業会計基準を設定していた金融庁企業会計審議会は、現在仕掛中の企業結合会計についての審議が終了次第、企業会計基準設定主体としての役割を終える。

理矛盾があることを自覚しているのか。それで棚卸し方式でパツと出してきた。海外の専門家は、どのようにつくったか説明を聞いたら、おそらく唾然とするでしょう。

また財務省での議論で懸念されるのは、未だに現行の予算制度をベースに物事を考えていることです。繰り返しますが、大事なのは貸借対照表を作成することではなく、財政をどう規律化するかです。予算制度改革を含めて中長期の財政規律を設ける。そういう指向性が必要です。

財務省のほとんどの官僚には、これまでの予算制度を抜本的に変えようとする意思が感じられませんが、中には、われわれに同意してくれる改革派が存在します。そういう人たちに訴えて、情報も提供し、財務省内部の改革を外から応援していこうと考えています。

独立した設定主体の必要性

反町 あるべき公会計制度を構築するために必要なことは？

若松 現在、公会計の議論の問題の一つが、設定主体、つまりルールメーカーがバラバラで、不明確なことです。本来、全省的、網羅的に整合性を図る設定主体が必要です。ところがそれが無い。

中央省庁では「国の貸借対照表」は財務省が事務当局です。独立行政法人については財務省と総務省行政管理局などがやっている。特殊法人・認可法人については財務省、公益法人は内閣と総務省で、地方公共団体のほうは総務省の自治財政局などです。

しかも議論は官僚主導です。ほとんど

が研究会方式で、ガイドライン方式でつくろうとしている。

裁量行政を変えなければ、この国の官僚支配体制が変わらないと、構想日本³の加藤さんなどと連携をとりながら、改革をしたのですが、今もなお日本の役所は裁量行政の発想が抜けません。何かというと、すぐにガイドラインのかたちでやろうとする。それでは限界があります。国内で通用すればいいと思っているのかもしれないが、どこかの省庁がガイドライン方式で会計基準をつくり、それに基づいた決算書を作成したところで、世界は、そのようなプロセスでできたものを認めません。

反町 民間企業の会計基準については、設定主体がプライベートセクターに移されて、財務会計基準機構の企業会計基準委員会⁴が作業にあたっています。**若松** それまでは企業会計審議会が大蔵省、金融庁に机を借りていましたが、資金的にも独立した新たな設定主体をつくったわけです。アメリカで言えば、FASB(米国企業会計審議会)です。公会計にも、そのような設定主体が必要だということです。

全省庁横断的に、さらにあらゆる行政機関、外郭団体、エージェンシーを含めて網羅的に検討できる独立した設定主体がなければなりません。財務省がそれをしっかりやるというなら、それもいいかもしれませんが、私としてはもっと上位に、内閣府あたりに置くのがいいのではないかと思います。いずれにせよ大きなテーマですから、内閣主導、総理主導ということになるでしょう。内閣府に設けた設定主体に有識者に集まっていただく。その場で、公会計概念フレームワークに

関する議論をしっかりといただき、公会計基準をつくる。合わせて法律の整備をする。財政の規律化を法的にしっかりと位置付け、財政運営における責任を明確にする。財政法と会計法の改正をする。推進本部を組織して、具体的に、いつまでに何をするのかアクションプランを策定する。公会計の制度で言えば、国全体の連結ベースをしっかりとやり、時価会計も導入し、グローバルスタンダードに合わせる。当然、予算制度改革も必要です。そのような戦略的な取り組みによって財政・会計制度一体の改革を進めなければなりません。

反町 若松先生のご活躍により、諸外国に負けない公会計制度の実現が近付いていることを知り、大変心強く感じます。今後の成果を期待しています。本日はお忙しいところありがとうございました。

総務副大臣 / 衆議院議員 / 公認会計士 / 税理士

若松 謙維(わかまつ かねしげ)

1955年福島県生まれ。中央大学卒業後、監査法人トーマツに入社。シアトル、サンフランシスコ、ロンドンなど通算6年間の海外勤務を経験し、国際経営コンサルタントの第一人者として活躍。公認会計士・税理士。1993年衆議院総選挙(旧埼玉5区)で初当選。1996年埼玉6区で2選。2000年北関東ブロック比例区で3選。現在、公明党所属。衆議院外務委員理事、決算委員会理事、行政改革特別委員理事、地方行政委員理事、総務委員理事、予算委員、財務金融委員および地方制度調査会(内閣総理大臣の諮問機関)委員等を歴任。公明党税制調査会副会長、政調総務部会長、行政改革本部事務局長、税制調査会副会長等を歴任。現在、党国際局次長、埼玉県本部副代表。2002年総務副大臣に就任(現職)。1999年、世界の政治家事務所初めてISO14001の認証を取得。主な著書に、『EC加盟国の税法』(共著/中央経済社・1990)、『英国における開示制度と開示内容』(企業財務制度研究会・1992)、『企業のリストラ』(共著/商事法務研究会・1993)、『ストップ・ザ・天下り』(監修/特殊法人ビッグバンチーム・1997)、『政策不況 脱出への道筋』(共著/東洋経済新報社・1998)、『私も取れたISO14001 環境先進議員の挑戦』(東洋経済新報社・2000)、『地方公共団体再生工程表』(ぎょうせい・2002)がある。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com

