

公会計におけるキャッシュ・フロー計算書の有用性について —公会計における財務諸表に関する—考察—

松 本 有 二

抄録

筆者は、前稿において、会計と他の領域の「取引」の考え方の差異が関係する問題について、特にその中で公会計に焦点をあてて議論し、その結果として、二つの提案を行った。本稿は、それらの提案について、さらに議論を深めることを目的としている。一つめの、公会計の財務諸表の表示に関わる——具体的にはキャッシュ・フロー計算書をより重視すべきという——提案については、プライマリーバランスとの比較も含め、単なる表示上の問題だけではなく、提供する財務情報の正確性、当該情報の利用者に与える影響の点から、その提案の有用性について議論する。また、二つめの、公会計における投資の再定義という提案については、投資とは何かという定義を一から見直すことで、その提案の意義について議論する。

キーワード

公会計、キャッシュ・フロー計算書、プライマリーバランス、国際公会計基準、投資

Value of Cashflow Statements in Public Sector Accounting —A Study of Financial Statements in Public Sector Accounting—

Matsumoto, Yuji

Abstract

In the author's previous paper, two implications for public sector accounting were suggested. The purpose of this paper is to further discuss the implications mentioned above. In this paper, it is pointed out that the present financial statements in public sector accounting might be inaccurate due to the accounting processing method based on accrual accounting such as the estimation of depreciation, and that there is a likelihood that stakeholders might be affected by how financial statements are displayed. This paper also discusses the redefinition of 'investment' in public sector accounting.

Key Words

Public sector accounting, Cashflow statement, Primary balance, International public sector accounting standards, Local government, Investment

目 次	ランスとの比較
1. はじめに	3. 投資の定義の見直しの意義
2. 公会計における財務諸表の表示について	4. おわりに
2-1. 財務諸表の表示について	
2-2. 既存の財務指標であるプライマリーバ	

1. はじめに

前稿において、筆者は、公会計における財務諸表の表示と公的分野における投資の定義について二つの提案を行った。本稿は、それらの得られた提案についてさらに議論を深めることを目的としたものである。

一つめの提案は、財務諸表の表示に関わるものであった。本稿では、同じキャッシュ・フロー情報を提供するプライマリーバランスとの比較による表示の相違点を含め、表示の仕方が異なることで、利用者の思考プロセスに影響を与える可能性があること、また、発生主義による会計処理方法もたらすあいまいさが公会計の目的から考えて適切ではないことを指摘する。

二つめの提案は、公会計における投資の定義の見直しに関わるもので、投資とは何かという基本的な点から、会計と公共政策との取引の考え方に差異があること、また、会計情報の提供という観点から、公会計における投資の定義を見直すことの意義を指摘する。

公共政策が目的とするものは非財務的なものが多く、財務情報の提供を担う公会計は、企業会計とは異なり、その役割には自ずと限界がある。このような点も踏まえ、今後の本研究の方向性を本稿のおわりに述べ、まとめとする。

なお、本稿では、前稿と同様に、公会計の理論を検討するものであることから、国際公会計基準（International Public Sector Accounting Standards（以下、「IPSAS」という。）を主な対象として検討を進め、国内の状況に関わる点などについては、必要に応じて新地方公会計基準に言及することとする⁽¹⁾。

2. 公会計における財務諸表の表示について

筆者は前稿の「公会計における財務諸表に関する一考察——『取引』の考え方の差異の観点から——」において、二つの提案を行った。一つは、財務諸表の表示に関わるものである。IPSASにお

いては、財務諸表の表示は、i) 財政状態計算書、ii) 財務業績計算書、iii) 純資産・持分変動計算書、iv) キャッシュ・フロー計算書（新地方公会計基準では、「資金収支計算書」と呼ばれているが、以下、「キャッシュ・フロー計算書」で統一する。）の順で表示するものとなっている（これは新地方公会計基準においても同様である。）が、前稿の提案は、キャッシュ・フロー計算書が第一に表示されるべきであり、他の三表はその後に位置付ける資料と考えるべきというものである。したがって、表示の順をi) キャッシュ・フロー計算書、ii) 財政状態計算書、iii) 財務業績計算書、そしてiv) 純資産・持分変動計算書とすべきであるととした。

この提案の理由は、期間利益を企業会計ほどは重視しない公会計においては、むしろ発生主義を採用することで生じる減価償却費などの評価の推計値が、かえって不正確な情報をもたらしていると考えられるからである。

また、議会による行政機関の統制を目的とした予算制度が重要な目的の一つである公会計においては、現金及び現金同等物という正確な情報がはるかに重要であり、予算制度という目的からは上記のような推計値は誤解すら与える可能性が否定できないからである。

もう一つの提案は、公会計における投資の定義の見直しである。具体的には、投資とは何かという投資の定義から見直すことで、次世代のための教育や児童福祉（以下では、「教育等」という。）に係るキャッシュ・アウトを投資活動に含めるべきではないか、というものである。

本章ではまず、前者すなわち財務諸表の表示順について議論する。

2-1. 財務諸表の表示について

ここでは、キャッシュ・フロー計算書の有用性を確認するため、キャッシュ・フロー計算書と財政状態計算書（いわゆる「貸借対照表」にあ

る。)及び財務業績計算書(いわゆる「損益計算書」にあたる。)との関係を考えてみたい。とおく(図1)。

はじめに、t期の財政状態計算書における以下の項目について、同様に、t-1期はそれぞれ C_{t-1} 、 K_{t-1} 、 D_{t-1} 、 N_{t-1} とおく(図2)。

- C_t : 現金及び現金同等物
- K_t : その他の資産
- D_t : 負債
- N_t : 純資産

現金及び現金同等物 C_t	負債 D_t
その他の資産 K_t	純資産 N_t
資産	負債+純資産

図1 財政状態計算書(t期)

現金及び現金同等物 C_{t-1}	負債 D_{t-1}
その他の資産 K_{t-1}	純資産 N_{t-1}
資産	負債+純資産

図2 財政状態計算書(t-1期)

図1及び図2からわかるように、財政状態計算書の定義より、これらの四つの項目について以下の式が成り立つ。

$$C_t + K_t = D_t + N_t \quad \text{--- ①}$$

$$C_{t-1} + K_{t-1} = D_{t-1} + N_{t-1} \quad \text{--- ②}$$

①及び②より、

$$C_t - C_{t-1} + K_t - K_{t-1} = D_t - D_{t-1} + N_t - N_{t-1} \quad \text{--- ③}$$

③の右辺中、 $N_t - N_{t-1}$ は、財務業績計算書の

期間余剰（新地方公会計基準においては「純資産変動額」となる。）と同額となる。ここでは、この期間余剰を、

$$N = N_t - N_{t-1}$$

とおく。

ここで、発生主義により考慮すべき資産減価相当部分は、 t 期の場合は、その前の $t - 1$ 期のその他の資産に対するものであるから、その減価率を δ とおけば、 t 期の場合は δK_{t-1} となる。なお、この δK_{t-1} は、発生主義の考え方から発生するものであり、キャッシュ・フローの増減とは関係のない価値の減少分の推計値である。

この δK_{t-1} を、③の両辺に加えると、以下の式が得られる。

$$C_t - C_{t-1} + K_t + K_{t-1} + \delta K_{t-1} = D_t - D_{t-1} + N + \delta K_{t-1} \quad \text{--- ④}$$

ここで、財政のプライマリーバランスを考える。プライマリーバランスは、社会保障や公共事業をはじめ様々な行政サービスを提供するための経費

（政策的経費）を、税収等で賄えているかどうかを示す指標である。

参考までに、現在、日本のプライマリーバランスは赤字状態であり、政策的経費を借入金で補っている。日本の財政再建計画の中では、このプライマリーバランスの均衡が一つの目標として掲げられている^②。

ここで、 t 期におけるプライマリーバランスにおける以下の項目について

- T_t : 税収等
- E_t : 政策的経費
- R_t : 新たな借入金

とおく。

また、過去の借入金の元本返済部分と利払費部分について、前年度の負債総額に対する元本返済率を n 、利率を r とおくと、

- nD_{t-1} : 元本返済部分 :
- rD_{t-1} : 利払費部分 :

となる（図 3-1 及び図 3-2）。

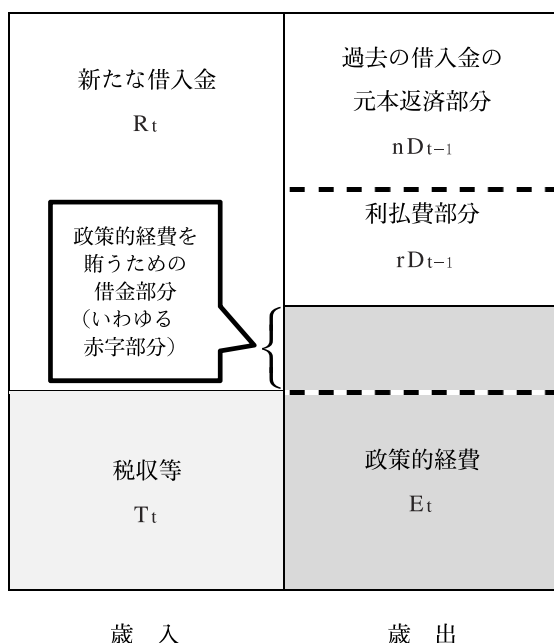


図 3-1 プライマリーバランス (PB) 赤字の状態

新たな借入金 R_t	過去の借入金の 元本返済部分 nD_{t-1} <hr style="border-top: 1px dashed black;"/> 利払費部分 rD_{t-1}
税収等 T_t	政策的経費 E_t
歳 入	歳 出

図3-2 プライマリーバランス（PB）均衡の状態

（図3-1及び3-2は財務省ホームページ『日本の財政を考える』から、筆者が一部修正の上転写）^{(3),(4)}

すると、これも図3-1または図3-2からもわかるが、プライマリーバランスの定義から、

$$T_t + R_t = nD_{t-1} + rD_{t-1} + E_t \quad \text{--- ⑤}$$

となる。

この⑤を変形することで、

$$R_t - nD_{t-1} = rD_{t-1} + E_t - T_t \quad \text{--- ⑥}$$

が得られる。

この⑥を④に加えると、

$$\begin{aligned} C_t - C_{t-1} + R_t - nD_{t-1} + K_t - K_{t-1} \\ + \delta K_{t-1} \\ = rD_{t-1} + E_t - T_t + D_t - D_{t-1} + N \\ + \delta K_{t-1} \quad \text{--- ⑦} \end{aligned}$$

これより、

$$\begin{aligned} C_t - C_{t-1} = (N + \delta K_{t-1}) - \\ (K_t - K_{t-1} + \delta K_{t-1}) - (R_t - nD_{t-1}) \end{aligned} \quad \text{--- ⑧}$$

なお、⑧では、右辺について、互いに関連があ

る項目を（ ）でくくっているが、その関連については後述する。

ところで、キャッシュ・フロー計算書は活動別キャッシュ・フローに、具体的には、ある期間のキャッシュ・フローを、業務活動⁽⁵⁾、投資活動、財務活動という三つの活動別キャッシュ・フローに分類している。

ここで、業務活動キャッシュ・フローとは、会計期間中の税収等の業務収入と、業務活動で用いられた人件費等の業務支出に加え、利払費（支払利息支出）および臨時の収入と支出によるキャッシュの増減額を示す。この増減額は、財務業績計算書の期間余剰にキャッシュの出入りが無い部分を加えた（この点は、企業会計における営業活動キャッシュ・フローの間接法による表示を想起すればよい。）ものとなる。

二つめの投資活動キャッシュ・フローは、同じく会計期間中の公共施設整備や基金積立金等の投資活動の支出に加え、貸付金元金回収収入等の投資活動による収入によるキャッシュの増減額を示す。

三つめの財務活動キャッシュ・フローは、公債の収入と支出によるキャッシュの増減額を示す。

キャッシュ・フロー計算書におけるこれらの活

動別キャッシュ・フロー、すなわち業務活動、投資活動、財務活動キャッシュ・フローを、

$$\begin{cases} O_t : \text{業務活動} \\ I_t : \text{投資活動} \\ F_t : \text{財務活動} \end{cases}$$

とおけば、

$$C_t - C_{t-1} = O_t + I_t + F_t \quad \text{--- ⑧}$$

となる。

活動別キャッシュ・フローは、上で述べたそれぞれの定義から、

$$\begin{cases} O_t = N + \delta K_{t-1} \\ I_t = K_t - K_{t-1} + \delta K_{t-1} \\ F_t = R_t - nD_{t-1} \end{cases}$$

となる^⑥。

⑧と⑨の右辺は、左辺が同じであるから等しくならなければならない。プライマリーバランスとキャッシュ・フロー計算書はそれぞれ別々に定義されたものであった。しかし、互いに関連する項目について（ ）でくくった内容を比較するとき、活動別キャッシュ・フローの内容が同等式になっていることがわかる。ちなみに、この点については従来議論されてこなかった点である。

上記のように、⑧および⑨が同じ内容を示していることから、以下のことが言える。

国内外を問わず、公会計において多く議論される点として減価償却費の取扱いがある。この課題については、国内外において多くの研究が存在することは容易に見つけることができる。

減価償却費は発生主義の考え方を採用し、また、期間利益の算出を目的とする企業会計では妥当な会計項目と言える。

一方で、公会計の重要な利用目的の一つは、議

会が予算を用いて行政機関を統制することであり、その、公会計における予算による統制は年度の収入と支出が関心事項である。

ところが、減価償却費は、複数の方式により算出可能な推計値でしかなく、したがって、計算方法によってその値は異なる。このような推計値を根拠の一つとして、年度の収入と支出の議論に用いることは果たして適切と言えるだろうか。

このような点は、従前から、国内外で多数指摘されてきたところである（例えば、Anthony & Newberry (2000)^⑦）。

確かに、減価償却費は行政コストとして費用として計上されるので、管理会計的利用としては大きな意味を持つであろう。しかし、年度予算を検討する上では、利用できない数値である。年度予算の検討において実際に費用として意識されるのは、当該資産が取り替えられる時であろうことは、従来からやはり多く指摘されているところであった（例えば、前述の Anthony & Newberry (2000)）。

繰り返しになるが、減価償却費はあくまで「一般に妥当なものとして受け入れられている手法による推計値」であるため、推計値が複数算出されることが可能であるだけでなく、そもそも絶対的真実の減価償却費は不明のままである。このため、ある一定の時期になって、判明した減価された資産の価額がそれまでの累計推計値と異なる事態が生じてしまう可能性がある。そして、このような可能性はまれに起こるのではなくて、むしろ常態的なものである。

実際、このような事態を想定して、新地方公会計の行政コスト計算書においては「固定資産等の変動」の項目を設け調整している。この「固定資産等の変動」の項目は、不正確な情報を正すための調整項目とあって差し支えないであろう。

確かに、先に述べたように、公的部門に発生主義の考え方を導入することでコスト意識を醸成するという価値、つまり管理会計的な面での必要性は認められる。しかし、行政の統制手段としての

必要な税収等の歳入額および必要的経費などの歳出額の正確な金額の算定という目的の点から見れば、極論かもしれないが「利用価値の無い」、または、「誤解を与える」情報と言える。このような、誤解を与える可能性すらある情報を提供する計算書（すなわち財政状態計算書および財務業績計算書）を先頭に表示することに疑問を呈せざるを得ない。

むしろ、正確な数値を表示するキャッシュ・フロー計算書を先頭に表示し、その参考値、または補足する資料として財政状態計算書、財務業績計算書を表示する方がよいと考えられる。

2-2. 既存の財務指標であるプライマリーバランスとの比較

本節では、キャッシュ・フロー計算書の有用性について、現在、国の財政状況報告の中で用いられているプライマリーバランスと比較することでさらに考えてみたい。

プライマリーバランスの中の項目である、過去の借入金の元本返済部分と利払費部分、すなわち $t-1$ 期の時点で既に rD_{t-1} と nD_{t-1} とし額は決定されている。

すなわち、 t 期の予算を立案する場合、

- i) 過去の借入金の元本返済部分と利払費部分が既定値となっているので、今年度の財務計画を立案する段階では制約条件となる。

そして、この i) の制約条件の下で、

- ii) 税収 T_t 、政策的経費 E_t を決定し、その決定された T_t と E_t との比較を通してプライマリーバランスを検討する。

この ii) の検討を踏まえて、

- iii) t 期の新たな借入金 R_t を決定するとともに、

- iv) 借入金として累積させる。

ことになる（図4）。

一方、キャッシュ・フロー計算書の活動別キャッシュ・フローが提供する情報は、

- i) 業務活動キャッシュ・フローにより、今年度の業務活動によってどれだけキャッシュを生み出せるかを確認する。

また同時に、

- ii) 将来に向けた投資のためにどれだけキャッシュが必要かを確認する。

- iii) 上記の i) と ii) を比較する。

- iv) i) から iii) を踏まえて、財務活動として借入をすべきか、または返済を行うかを決定する。

という思考プロセスを導くことになる（図5）。

なお、上記の二つのプロセスの中では、減価償却費のような不正確な情報を含んでいないことを付言しておきたい⁸⁾。

上述の二つのプロセスを比べると、プライマリーバランスの場合、過去の債務が制約条件となって、現在及び将来の必要額の議論を行うことになるのだが、活動別キャッシュ・フローの場合、先に現在及び将来の必要額の議論から始まり、その上で過去を踏まえた議論を行うというプロセスになっている（または、可能にする）ことから、前者に比べて選択の幅がより広がるのではないかと推定できる。

この活動別キャッシュ・フローを用いたプロセスの ii) より、投資活動、すなわち将来のためのキャッシュ・アウトをどの程度とするかが問題と

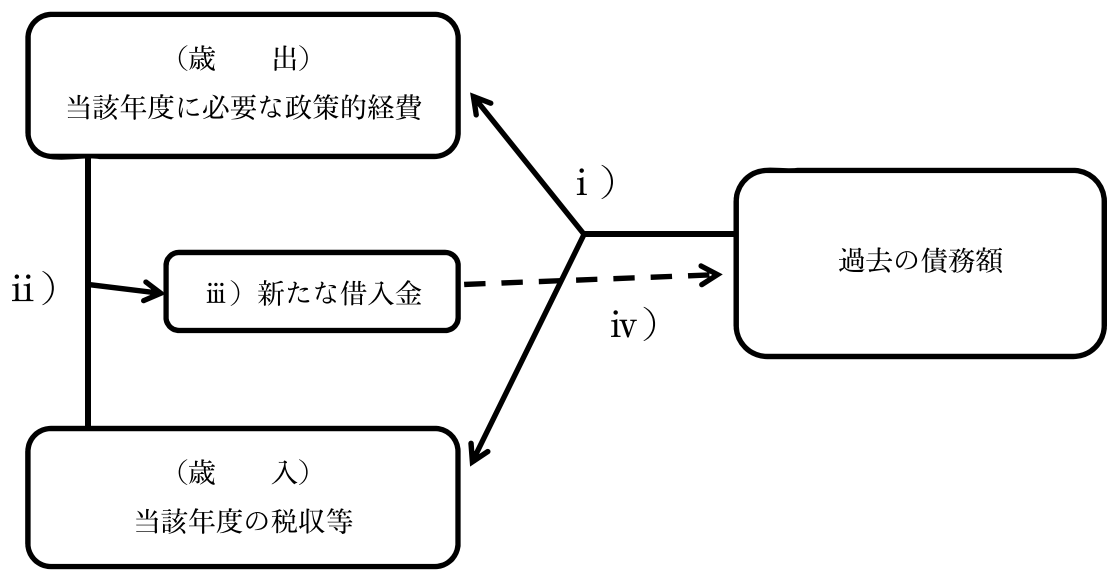


図4 プライマリーバランスが提供する情報を用いる場合に考えられる思考プロセス

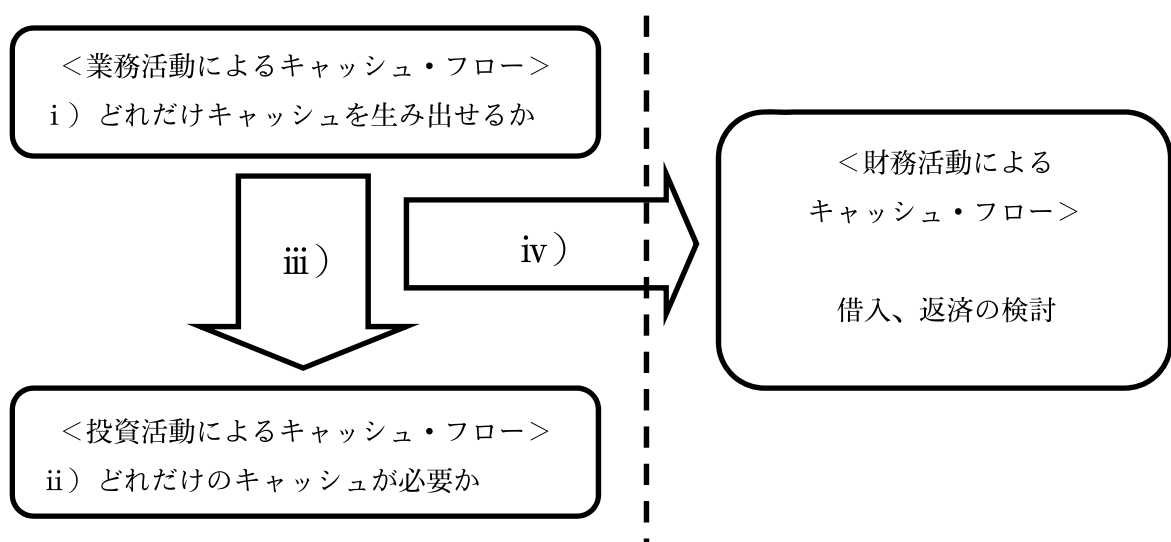


図5 活動別キャッシュ・フローが提供する情報を用いる場合に考えられる思考プロセス

なってくる。これは、公会計が目的とするところの公共政策における投資とは何かという点に深く関係する問題である。この点について次章で議論したい。

3. 投資の定義の見直しの意義

企業会計においては、投資活動によるキャッシュ・フロー（具体的には、キャッシュ・アウトとなる。）によって、将来の事業活動におけるキャッシュ・インを確保していく。企業は利益を獲得す

ることが目的なので、企業会計においては現在の投資の定義で大きな問題は発生しないであろう。

しかし、公会計が対象とする公共政策は、利益を目的としていないし、その目的の多くは非財務的なものである。教育、児童福祉（以下、「教育等」という。）はその典型例であろう。教育等は、次世代のための、現世代によるキャッシュ・アウトである。公共政策の重要な使命の一つは、将来も社会が安定的に存在させることであり、昨今の表現を用いるならば、社会の持続可能性を維持す

ることが使命の一つということになる。

このような公共政策の目的の観点から、ここで投資の定義をあらためて考えてみたい。

そもそも、投資とは、「将来の不確定なキャッシュ・フローを期待して、現在のキャッシュをリスクにさらす行為（斎藤 p. 38）。」である。

資本設備などの事業用資産への投資にあたって期待される効果は、投資の結果として生み出される製品やサービスなどのアウトプットを販売することで得られるキャッシュ・フローである。そして、「そこで求められているのは、設備や原材料をそのまま換金した対価ではなく、より価値の高いものに変換した上で販売するという事業活動の成果（同上。p. 39）」が期待されている。現在のキャッシュをリスクにさらし、より価値の高いものを創造しようとする点は、企業会計だけではなく公会計においても共通のものである。

教育等におけるキャッシュ・アウトは次の世代を対象として行われる。そしてこのキャッシュ・アウトに、施設や設備だけではなく教育等に携わる人々の人件費やソフト経費を含むとしても、上記の投資の定義とは矛盾しない。一般に投資された施設や設備は将来より価値の高いものに変換され、製品やサービスとなって販売されキャッシュを生み出す。教育等においても育成された次世代は新たな付加価値を社会にもたらす。

これらの点から考えれば、現行の基準のような単に施設や設備などのハードに投資対象を限定することは、投資の定義から見ると十分なものとは言えないのではないだろうか。このため、公会計においては、投資活動のためのキャッシュ・フローに、教育等のためにハードだけではなくソフト部分のキャッシュ・フローを含める方が「投資」の定義からみれば、より適切になるのではないかという結論が導かれる。

4. おわりに

本稿では、前稿の提案、公会計における財務諸

表の表示と投資の定義に関わる二つの提案について議論した。いずれの提案も、現行の公会計が持つ発生主義に起因する課題の解消に貢献し、かつ、公共政策の大きな目的の一つである次世代の育成への貢献につながるのではないかと期待する。

しかし、定性的な提案をするのみでは十分でないことは明らかである。実際に本稿の提案による財務諸表を作成し、既存の財務諸表と比較検討し、本稿の提案の問題点を明らかにするとともに、有用性の検討が不可欠である。その過程では、シミュレーションによる検討が有意義であると考えられる。

また、投資については、投資の状況とその成果について、適切に記録等ができることが必要となってくるが、この点について本稿でふれることができなかった。

この点は、公会計における無形の資産や資本の評価の問題についてさらに考察することが不可欠である。

公共政策の目的の多くが、いわゆる社会の維持や安定に関わっており、これらはいずれも数値化の困難な社会の無形の資産や資本に関わる問題である。

しかし、そもそも会計は、財務事項の記録・計算・報告を目的としているので、これらの問題に対して対応できないことになる。公会計には、このような根本的な問題が、常につきまとっている。公会計は、公共政策に対して何ができるか、そして、何をすべきかという根本的な点からの検討もまた必要である。

上記の諸点について、今後さらに調査を進めてまいりたい。

(注)

- (1) 新地方公会計基準は IPSAS の動向を意識したものとなっている（鈴木（2016）p. 27）ので、本稿での議論では大きな問題は無い。
- (2) 財務省「参考資料3 プライマリーバランスと何か」『日本の財政を考える』財務省ホームページ (<https://>

www.mof.go.jp/zaisei/reference/reference-03.html#top)、2020年10月8日最終閲覧。

- (3) プライマリーバランスは、日本の財政再建計画の目標の1つとして掲げられていると述べたが、結局、上記の E_t と T_t の大きさを比較し、

$E_t > T_t$ ならばプライマリーバランスが赤字

$E_t < T_t$ ならばプライマリーバランスが黒字

$E_t = T_t$ ならばプライマリーバランスは0

または均衡状態

により、財政再建の状況把握の診断に利用しようということになる。

- (4) 本稿の議論を超えることから本文では記さないが、プライマリーバランスの均衡もさることながら、政策的経費をどのような収入によって賄うか、そしてそのための収入をどのような税収によって賄うべきなのかという点について、その必要性に比べて議論が薄い心象を受ける。例えば、一般の人々には、「消費税そのものが悪」という誤解が従来からあり、この誤解を解くための取組を、筆者の不勉強のため、あまり知らない。また、この誤解を解くための公共分野のマーケティング活動も、これも筆者の不勉強のため、あまり知らない。しかし、既述したように、これらの点は本稿を超える内容なので、これ以上は記さない。
- (5) 2020年10月時点では、IPSAS の operating Activities の日本語訳がないので、ここでは新地方公会計基準の用語を用いている。
- (6) 業務活動キャッシュ・フローについては、間接法による表示となる。
- (7) Anthony & Newberry は、「これは誤りである (This is wrong) (Anthony & Newberry (2000))」とさえ述べている。
- (8) 公的部門、特に中央政府は通貨発行権を有しており、中央政府における公会計についての議論ではより複雑な議論が必要である。このようなことから、中央政府

における公会計については、本稿ではこれ以上の議論をしない。

参考文献

- Anthony, R. N. & Newberry, S. M. (2000) “GASB 34 should be revised”, The Government Accounting Journal, Vol. 49(1), pp. 36-38.
- Anthony, R. N. & Young, D. W. (2003) *Management Control in Nonprofit Organizations*, McGraw-Hill/Irwin. (浅田孝幸・松本有二監訳 (2010) 『医療・NPO の経営管理ガイドブック』中央経済社.)
- International Public Sector Accounting Standards Board, “International Public Sector Accounting Standard 2-Cash Flow Statements”, 2000.
- International Public Sector Accounting Standards Board, “International Public Sector Accounting Standard 1-- Presentation of Financial Statements”, 2006 (日本公認会計士協会公会計委員会訳『国際公会計基準第1号—財務諸表の表示』日本公会計協会、2009年)
- 河野正男・大森明『マクロ会計入門—国民経済計算への会計的アプローチ』中央経済社、2012年。
- 企業会計審議会『企業会計原則』大蔵省、1949年。
- 斎藤静樹『会計基準の研究』中央経済社、2009年。
- 財務省『日本の財政を考える』財務省ホームページ (<https://www.mof.go.jp/zaisei/index.htm>)、2020年10月8日最終閲覧。
- 鈴木豊『新地方公会計統一基準の完全解説—公会計・公監査の考え方とすすめ方』中央経済社、2016年。
- 総務省『財務書類等活用の手引き』総務省、2014年。
- 松本有二「公会計における財務諸表に関する一考察—『取引』の考え方の差異の観点から—」『近畿大学短大論集』52(1)、pp. 73-83、2019年。
- 山浦久司「地方公会計制度改革の経緯と現状と課題」『新しい地方公会計の理論、制度、および活用実践』日本会計研究学会、pp. 6-17、2016年。