

平成 27 年度 市町村議会議員研修（3 日間コース）

『地方財政制度の基本と自治体財政』

研修報告書



研修日時 2015（平成 27）年 10 月 7 日・8 日・9 日

研修場所 全国市町村国際文化研修所（JIAM）

主 催 財団法人 全国市町村研修財団

全国市町村国際文化研修所

報告者 東野 敏弘

講義内容

10月7日（水）

12時30分～13時

開講式

学長挨拶

- ・JIAMの歩みと果たしている役割について
- ・理事者側との質疑討論のやり取りがしっかりとできる議員になっていた
だきたいこと。

事務局より

- ・日程説明・諸注意

13時～15時（120分）

講義①

「地方公会計の整備促進と今後の課題」

総務省自治財政局財務調査課

課長 澤田 史朗

1. 地方公共団体の財政の健全化に関する法律について

① 地方公共団体財政健全化法

- ア. 実質赤字比率 イ. 連結実質赤字比率 ウ. 実質公債費比率
- エ. 将来負担比率 オ. 資金不足比率

② 地方公会計整備と財政健全化法の接点

健全化判断比率への企業会計的な考え方の導入、財務会計の透明性の向上、実効性のある財政健全化計画の策定

2. 公共施設等の総合的かつ計画的な管理による老朽化対策の推進

背景—公共施設がこれから大量に更新時期を迎える一方で、時報公共団体の財政は依然厳しい

人口減少により今後の公共施設の利用需要の変化

市町村合併後の施設全体の最適化を図る必要

方向—各地方公共団体が、公共施設等の全体を把握し、長期的視点に立って公共施設の総合的かつ計画的な管理を行うため、「公共施設等総合管理

計画」の策定が必要

平成 27 年度地方財政対策(公共施設等の老朽化対策)

- ① 地方財政計画への計上
- ② 地方財政措置
 - ア. 集約化・複合化事業にかかる地方債措置
 - イ. 転用事業に係る地方債措置の創設
 - ウ. 公共施設等の除却についての地方債の特例措置
- ③ 公共施設総合管理計画のポイント
 - ア. 10 年以上の長期計画とする。
 - イ. 箱モノに限らずすべての公共施設等を対象とする。
 - ウ. 公共施設等の管理に関する基本的な考え方を記載

3. 統一的な基準による地方公会計の整備促進

地方公会計の意義

- ① 目的—説明責任の履行、財政の効率化・適正化
- ② 具体的内容(財務書類の整備)—現金主義会計を補完するために、発生主義会計を採用する。
- ③ 財務書類整備の効果
 - 資産・負債の総体の一覽的把握、発生主義による正確な行政コストの把握、公共施設マネジメントへの活用
 - 固定資産台帳は、公共施設等の更新・統廃合・長寿命化の観点からも整備は必要不可欠
- ④ 地方公会計の位置づけ—平成 27 年 6 月 30 日閣議決定
 - 経済財政運営と改革の基本方針 2015、「日本再興戦略」改訂 2015
 - 統一的な基準による地方会計の整備促進(大臣通知)
- ⑤ 統一的な基準による地方公会計マニュアルの概要
 - 財務書類作成要領、資産評価及び固定資産台帳整備の手引き、連結財務書類作成の手引き、財務書類等活用の手引き
- ⑥ 統一的な基準による地方公会計の整備に係る支援
 - マニュアルの公表、システムの提供、財政支援(平成 26 年度～29 年度までの 4 年間、特別交付税の措置)、人材育成支援

15時20分～17時20分

事例紹介①

「市町村財政の健全化—鳥取県伯耆町の事例をもとに—」

鳥取県伯耆町 町長 森安 保

1. 伯耆町の概要

- ① 鳥取県の西武に位置し、面積約140km² 人口1万2千
- ② 平成17年1月に2町(岸本町・溝口町)が合併
- ③ 合併時から約1,200人の人口減、ただし、平成26年11,384人から平成27年11,398人に上昇し始めている。高齢化率は33.6%

2. 市町村財政のイメージ

- ・市町村財政とは何か・何を持って不健全とするのか
- ・なぜ不健全ではいけないのか・健全化の目的は何か・健全化後はどうするのか・地方創生(特に人口問題)にどう関連付けるのか

* 森安町長は、基礎自治体としての領分を超えることなく、基礎自治体本来の仕事をしっかりやることが重要だと話されました。

3. 伯耆町の事例から

- ① 一般会計決算額の推移(平成19年度～平成26年度)
- ② 実質公債費比率・将来負担比率の推移
(平成26年度で将来負担比率は0.7%)にまで減らしている)
- ③ 基金残高の推移(平成26年度で、財政調整基金9億16百万円を含め基金残高合計で36億67百万円に増加している)
- ④ 地方債償還額の推移(平成26年度で未償還額は、68億49百万円にまで減少している)
- ⑤ 投資的経費と住民負担について

H21～26年間の投資的事業は、小学校の耐震化、防災無線のデジタル化、図書館整備、道路改良等多岐にわたる。学校関係だけで30億円近く投資しており、投資抑制による節減路線ではない。また、保育料の引き下げ、学校給食への補助増額、各種予防接種への補助、上下水道料金等の据え置きなど、住民負担は実質低下させている。

4. 森安町長就任後の年次を追った取組

- ① 平成20年—合併特例債を活用して基金造成(10億円)
- ② 平成21年—国の経済対策を活用した施設修繕、老朽化施設の撤去

20年度決算剰余金の全額基金積み立て

高利率の借入金の繰り上げ償還

- ③ 平成22年—21年度決算剰余金を活用し、特別会計繰り入れ金のうち高利率のものを繰り上げ償還
- ④ 平成23年—22年度決算剰余金を活用し、既借り入れの臨時財政対策債を繰り上げ償還、臨時財政対策債の発行抑制
廃棄物減量化の取組を本格化(使用済み紙おむつの燃料化等)
- ⑤ 平成24年—23年度決算剰余金を活用し、既借り入れの臨時財政対策債を繰り上げ償還
臨時財政対策債の発行抑制
合併基金全額を長期国債に転換(10億円)ー利息は集落活性化のために全額交付
- ⑥ 平成25年—24年度決算剰余金を活用し、既借り入れの臨時財政対策債を繰り上げ償還
臨時財政対策債の発行抑制
減債基金の一部を長期国債運用
- ⑦ 平成26年—24年度決算剰余金を活用し、既借り入れの臨時財政対策債を繰り上げ償還(約2.5億円)
臨時財政対策債の発行抑制(約1.5億円)
職員給与のカットを廃止
- ⑧ 平成27年—本年度から財政運営は新たな段階へ
 1. 合併算定替えの段階的縮小
 2. 大型建設事業の終了

4. 現時点の評価

- ・平成27年度以降の普通交付税の算定替えに伴う減額(約5億円)について目途が立つ。
- ・平成26年度決算において、将来負担比率がほぼ0に
- ・使用済み紙おむつ処理も、ゴミ焼却施設の隣接自治体への一元化と機能分担が成立する。
- ・経常収支比率は80%後半、楽ではないが行政サービスの維持が可能な財政状況

5. 工夫した点

- 人事管理
- 歳入管理

- ・当初予算時点で歳入を極力精査
- ・公共施設の長寿命化について記載が拡大適用されている点を最大限活用
- ・民間資金の起債については必ず入札による決定
- ・見えやすい予算説明書の作成

○歳出管理

- ・一般競争入札の活用
- ・長期継続契約の活用
- ・修繕費、学校備品等について枠予算を設定
- ・高利率の起債については、積極的に繰り上げ償還
(その結果、現在の伯耆町の平均利払いは約1%弱)

17時50分～

参加者の夕食を兼ねた交流会

10月8日(木)

9時25分～12時00分

講義②

「 地方財政制度の基本 」

関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部

教授 小西 砂千夫

1. 地方財政の果たす役割

*総務省資料『地方財政の果たす役割』をもとに、地方財政計画の役割について説明される。

国と地方は、公経済を支える車の両輪である。

↓

国と地方は、役割分担をして、一体的に機能している。分離型ではなく、融合型の事務配分がされている。

↓

地方財政計画の歳出と歳入を同額にするのは、国の責務である。

↓

そのため、地方交付税対象税目(所得税 33.1%、法人税 33.1%、酒税 50%、消費税 22.3%)に占める法定税率分は、平成 27 年度予算で 13.3 兆円であるが、実際は地方交付税 16.8 兆円、臨時財政対策債 4.5 兆円、合計 21.3 兆円になっている。

* 小泉内閣での構造改革と現在の地方創生の意味について説明

* 生活保護費の考え方、投資的経費の移り変わりについて説明

13 時 00 分～15 時 35 分

講義②

「 地方自治体の財政診断の考え方と課題 」

関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部

教授 小西 砂千夫

1. 財政分析の視点

○財政の健全性を考えるにあたっての 3 つの視点

- ① 財政状況が健全である(狭義)
- ② 十分な公共サービスが提供できている(広義)
- ③ 資源配分が効率的である(広義)

2. 現金主義会計と発生主義会計の関係

- ① 現金主義会計の健全性(資金繰りが詰まらない)
- ② 発生主義会計の健全性(償還能力が担保されている)
- ③ 民間企業会計では発生主義会計が中心である

3. 地方財政における建設公債主義

投資的経費にしか起債(地方債)が、発行できない。また、建設公債主義の下での貸借対照表は、決して債務超過にはならない。(負債は原価償却期間よりも早く返す)

4. 短期と長期の現金主義会計の健全性

- ① 実質収支と財政調整基金の標準財政規模に対する割合
- ② 平均償却期間と債務償還可能年限

* 実質公債費率は、地方交付税でカバーされない公債費の割合であり、

18%を超えると起債許可団体となる。しかし、自主財源である税収が少ない団体は18%でも苦しい。

15時50分～17時

「 財政分析に関するグループ演習 」

関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部

教授 小西 砂千夫

- 60名が10班に分かれ、グループ意見交換を行う。
- 各参加者が、事前に提出していた自分の市町村の基礎データ(平成25年度市町村決算カード)をもとに、自由に意見交換を行う。

10月9日(金)

9時25分～12時・13時～14時20分

講義③

「 地方財政のよくある質問 」

関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部

教授 小西 砂千夫

質問その①

「臨時財政対策債は本当に確実に償還できるか？」

平成13年度から始まった臨時財政対策債の残高がものすごく多く、大丈夫か？赤字国債なので不安。国の財政は、大丈夫か？

答—臨時財政対策債は、地方財政計画の歳出・歳入に明確に入っており、基準財政需要額に計上されている。そのため、元金利子全額が、後年度普通地方交付税に算入されるので大丈夫である。国の財政の健全性は、根本的な問題である。日本国民の貯蓄高が多く、まだ増税できるとの読みで、国債が信用されている。国債の引き受けは、国内の年金会計で行っている。

質問その②

「経常収支比率は 75%程度が適切だと言われている？」

答—経常収支比率は、昭和 40 年代では町村約 60%台、市 75%～80%、平成 20 年代町村約 90%台、市約 90%台である。経常収支比率は、普通地方交付税、普通税等に占める人件費・物件費・交際費・扶助費・繰り出し金・補助金の割合である。そのため、経常収支比率が高くと、投資的経費が少なくなり、財政が硬直していると言われる。しかし、地方債における地方交付税充当率が、約 40%であったのが現在約 90%であり、容易に投資を行うことができる。

経常収支比率が 90%であることだけをもって、財政が悪化した状態であるとは言えない。

質問その③

「財政健全化条例の意義と課題」

答—議会の役割は、統治者による執行権の乱用を防止することである。財政健全化条例は、財政指標の定義や基準の持ち方によって、行政を無意味に縛る可能性を持っている。そのため、条例制定に向けて、行政側（財政課）と議会との合同の勉強会等を持って進める必要がある。

質問その④

「地方税の徴収率について」

答—地方税の滞納率を見る時、滞納繰越額に十分注意を払う必要がある。滞納繰越分については、時効（不納欠損分）があり、ほったらかしにしている場合がある。財産調査をしっかりと行い、差し抑えを行っているかどうかを含め、正確に見る必要がある。

13 時～14 時 10 分

参加者の質疑応答

参加者から多くの質問が出された。

- ・ 合併後 10 年を経過し、地方交付税の合併算定替えについて
（一本算定に変わっていくが、10 年後も約 5 割保証する。ただし、支所・

- 離島の関係で約7割保証の自治体もある)
- ・大規模災害を受けた後の自治体の財政再建
(阪神淡路大震災の際、震災復興に一部地元負担があった。神戸市は15年間かかって、財政再建を成し遂げた。東日本大震災では、前期復興の12兆円については地元負担はない)
 - ・日本の財政は、大丈夫か？
(国民の貯蓄で、国債が国内で消化されている。国債は、増えなければよい。むしろ、生きたお金をどう使うかが大切で、デフレ状態をインフレ状態に持っていくことが、日本財政を立て直しにつながる。)
 - ・自治体が建設事業を行う際、PPPやPFIの民間活力を利用したいと思うが？
(民間は、儲かる場所に投資する。山間部の人口減少地域には投資しない)
 - ・市営住宅の必要性について？
(母子家庭や高齢者世帯を対象とするなど、目的をはっきりとさせた市営住宅の活用を考えるべきではないか)
 - ・自主財源を生み出す工夫は？
(住民税の超過課税が最も良いが、それはできない。ない物ねだりをするのではなく、今ある財源の中でのやりくりを工夫すべきではないか)

『地方財政制度の基本と自治体財政』に参加した所感

東野 敏弘

10月7日～9日の3日間、大津市の全国市町村研修所(JIAM)へ市町村議会議員研修『地方財政制度の基本と自治体財政』を受講してきました。

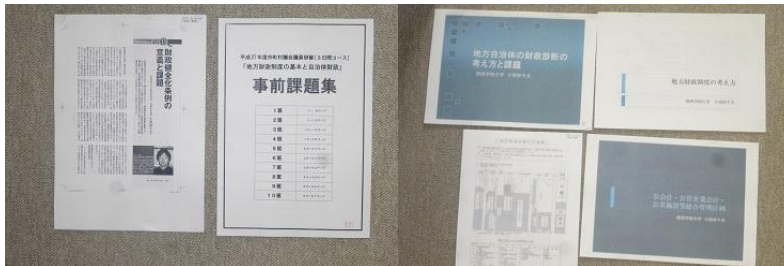
私にとって、現在進められている「地方公会計制度」と「公共施設の老朽化対策」について学びたいことと、昨年感銘を受けた鳥取県伯耆町の森安保町長の取組を再度聞きたいと思い参加しました。受講生は、北は北海道、南は宮崎県からの60名の議員が集まりました。

1日目は、総務省自治財政局財務調査課の澤田史朗課長『地方公会計の整備促進と今後の課題』と題した講義と鳥取県伯耆町の森安保町長『財政健全化における伯耆町の取組』の事例紹介でした。

『地方公会計の整備促進と今後の課題』と題した澤田課長の講義は、霞ヶ関で政策立案をしている官僚として、要点を捉えた講義でした。分厚い資料をも

とに、テンポよく話されました。

澤田課長は、①「地方公共団体の財政健全化に関する法律」について、その導入の経過、健全化比率の対象について説明されました。②「公共施設等の総合的かつ計画的な管理による老朽化対策の推進」について、③「統一的な基準による地方公会計の整備促進」の3点について、関連性も含め詳しく説明してくれました。政策立案している総務省の課長の話として、刺激的な内容が多かったです。



森安町長の報告は、昨年に引き続き聞かせていただきましたが、昨年から今年にかけての一年間のさらに進化した伯耆町の取組を聞かせていただくことができました。

伯耆町は、鳥取県の西武に位置し、面積約 140 km²人口 1 万 2 千人です。平成 17 年 1 月に 2 町(岸本町・溝口町)が合併して、誕生しました。合併時から約 1,200 人の人口減、高齢化率も 33.0%です。ただし、平成 26 年から平成 27 年にかけて、人口が上昇傾向に転じています。財政再建を成功させてきている町に対する安心感から、外からの移住が多く出てきたそうです。

平成 20 年に就任した森安町長は、まず、合併特例債を活用して 10 億円の基金造成を行い、資金の流動性に取組みました。平成 21 年には、国の経済政策を活用した施設修繕、老朽化施設の撤去、高利率の借入金の繰り上げ償還を行いました。平成 22 年には、決算余剰金を活用し、高利率の借入金の繰り上げ償還、指定管理 3 施設の独立採算達成、平成 23 年には、決算余剰金を活用し、既借り入れの臨時対策債を繰り上げ償還(2 億円)、臨時対策債の発行抑制(1 億円)、平成 24 年には、さらに合併基金(10 億円)の全額を長期国債運用し利息を集落活性化のため全額交付されました。平成 25 年には、さらに、現在基金の一部についても長期国債運用を行い、町有地をメガソーラー用地として有償貸し出しを行いました。昨年度から、財政状況の好転を受け職員給与のカットを廃止しています。町職員のモチベーションを高くすることにもつながります。

森安町長は、平成 27 年度以降の地方交付税の合併算定替えに伴う減額(約 5 億円)については目途がたったと言われました。素晴らしい取組だと感心しまし

たし、西脇市にも適用できることが数多くありました。特に、臨時対策債の考え方、高利の市債の借り換えについては、すぐに西脇市でも取組める課題ですし、私も提案したいと考えています。

研修の2日目は、関西学院大学の小西砂千夫教授による講義、グループ討議による演習でした。小西教授の講義は、昨年引き続き2回目の受講でしたが、関西弁の軽妙な語り方で、時には本題から離れることも多々ありましたが、楽しい講義でした。

最初の講義では、総務省資料に基づく、『地方財政の果たす役割』について詳しく説明がありました。

その意図されたことは、日本の内政を担っているのは地方公共団体であり、国民生活に密接に関連する行政は、そのほとんどが地方公共団体の手で実施されている。そのため、国と地方は、公経済を支える車の両輪でなければならない。そして、国と地方は、役割分担をして、一体的に機能しており、分離型ではなく、融合型の事務配分がされている。事務配分の上に立って、地方財政計画の歳出と歳入を同額にするのは、国の責務であるため、地方交付税対象税目（所得税 33.1%、法人税 33.1%、酒税 50%、消費税 22.3%）に占める法定税率分は、平成27年度予算で13.3兆円であるが、実際は地方交付税16.8兆円、臨時財政対策債4.5兆円、合計21.3兆円になっている。

説明の中で、平成の大合併を推し進めた小泉内閣での「構造改革」と現在もてはやされている「地方創生」の意味についても触れられました。さらに、事務配分に関して、生活保護費の考え方、投資的経費の移り変わりについても、説明されました。

次に、「地方自治体の財政診断の考え方と課題」について、①財政分析の視点、②現金主義会計と発生主義会計の関係、③地方財政における建設公債主義、④短期と長期の現金主義会計の健全性に関して、詳しく説明されましたが、私にはなかなか理解できませんでした。

財政分析に関するグループ演習では、60名が10班に分かれ、グループ意見交換を行いました。私は8班で、下呂市の中島議員、向日市の清水議員、島本町の伊集院議員、播磨町の岡田議員、人吉市の平田議員の6名でした。自分のまちの紹介と共に、財政の問題、広域行政の問題と活発に意見が出され、あっという間に時間が過ぎたように感じました。結論を出す会ではありませんでしたが、講義を聞くことが多い中で、自分が参加しているという意識の持てた時間でした。

3日目は、「地方財政のよくある質問」に対する小西教授の解説や質疑応答の時間でした。

「臨時財政対策債は本当に確実に償還できるか?」「経常収支比率は75%程度が適切だと言われている?」「財政健全化条例の意義と課題」「地方税の徴収率について」「合併後10年を経過し、地方交付税の合併算定替え」の5点でした。

私も、疑問に感じている臨時財政対策債、合併後10年を過ぎた交付税の算定替えのことが聞けたことがよかったです。

臨時財政対策債は、地方財政計画の歳出・歳入に明確に入っており、基準財政需要額に計上されている。そのため、元金利子全額が、後年度普通地方交付税に算入されるので大丈夫である。ただし、当たり前ですが、国の財政が破綻すれば、保証されなくなること。

午後の短い時間でしたが、受講生から活発な質問が出されました。さすが、JIAMに自主的に学びに来ている議員だなと感心しました。私も、「地方交付税の合併算定替えが、具体的な年限でどのようになっていくのか」ということと、「国の財政を立て直すため構造改革路線のもとで平成の大合併が行われたが、現在の財政運営が逆行しているのではないか?」という2点を質問したかったのですが、時間がなくできませんでした。

3日間、私にとって大変有意義な研修でした。そして、全国からの議員の仲間の方々と交流できました。今後も、こうした研修に積極的に参加したいと願っています。