

研修先	滋賀県大津市 全国市町村国際文化研修所
日 時	令和2年1月22日(水)13時00分～14時30分
場 所	全国市町村国際文化研修所 講堂
テーマ	地方自治体の財政運営と議員の役割～地方財政の現状と健全化法の概要～
対応者 (講師)	関西学院大学専門職大学院 経営戦略研究科 稲沢 克祐 教授
概 要	
<p>市町村議会議員研修「自治体財政の見方～健全化判断比率を中心に～」コースの最初に、関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科、稲沢克祐教授の講義が行われた。</p> <p>1 自治体の環境変化と地方財政</p> <p>(1) ヒト</p> <p>①将来人口の減少 2050年までに1億人を下回る</p> <p>②人口が半減する地点が66%、うち2割は無居住化</p> <p>③生産年齢人口(15歳～64歳) 年少人口 60%前後、老年人口 40%前後</p> <p>(2) モノ</p> <p>老朽化の状況(耐用年数まで10年未満及び耐用年数を超えたものの割合(%))</p> <p>①公共施設 43.1%</p> <p>②橋りょう 13.2%</p> <p>③上水道管 33.7%</p> <p>④下水道管 9.7%</p> <p>(3) カネ</p> <p>①高齢社会による民生費の増加</p> <p>②地方圏では、社会減だけでなく自然減も深刻化</p> <p>③自然減の場合、年金収入の安定した高齢者数の減少</p> <p>④合併算定替の縮小</p> <p>⑤債権の劣化</p> <p>⑥投資・出資勘定の劣化</p> <p>2 自治体の財政運営における議員の役割</p> <p>(1) 財政民主主義</p> <p>①租税や公債など、市民に貨幣的負担を負わせる政府の行為、その前提となる経費支出については、議会の議決を通じて市民の承認を得る。</p> <p>②歳入歳出は、予算という形式の文書にして議会の承認を得なければならない。</p> <p>③歳入歳出の結果は、決算という形式の文書にして議会の承認を得なければならない。</p> <p>(2) 予算と決算</p> <p>①決算情報の分析から予算審議が充実する。決算は終わったことだから、これからの予算の方が大切、決算の結果をみて予算を審議する。</p> <p>②決算から予算へ、連続性で考える。</p>	

3 財政分析指標の意義と考え方

(1) 財政分析指標の意義

①財政状況を知らせるシグナルであり、ある事象の内容や程度を的確に表していなければならない。→恒常的な問題になっていないか？

②健全な財政運営とは

- ア 年度間の調整も含めて収支均衡が確保されていること
- イ 自治体独自の政策に取り組むための現金が確保できていること
- ウ 借金返済の負担能力などが安定的に確保されていること

(2) 財政運営の目指す姿、財政分析の視点、財政分析指標という理解

①自治体の財政に何が求められていなければならないかを考えれば、その求められている姿を実現するために必要な視点と指標が導き出されてくる。

②財政の健全性と起債余力

ア 健全性とは、単年度の財政運営において歳計現金が確保されているということであり、指標としては実質収支比率、連結実質収支比率、普通建設事業費充当一般財源などが該当する。

イ 起債余力とは、中長期的に安定的に財政運営ができることを指している。さらに、中長期的に安定した財政運営とは、中長期にわたり債務を返済していけるかどうかということであり、起債余力がまだあるかということでもある。

4 歳出予算審議のポイント（木を見て、枝ぶりを見て、葉っぱを見る）

(1) 歳出予算を見るポイント

①予算編成方針を確認

②現年度予算（補正後）と翌年度予算との比較

③目的別（総務費、民生費、教育費、土木費など）、性質別（人件費、物件費、公債費、普通建設事業費など）に前年度伸び率を比較

④首長のマニフェストと予算案との関係を確認

⑤さまざまな「計画」と予算案との関係を確認

⑥歳出予算を事業別に検証、特に人件費の検証

⑦事業別予算になっていない自治体では、重要な事業だけでも全体像を把握

⑧事業別予算を採用していても、政策課題として重要性の高い事業・施策については、各部・各課に分散して計上されている予算の全体像を把握

⑨「長期計画に則って実行している」ような整備事業こそ精査が必要

⑩「調査」、「構想」などの名称は、将来負担を審議する必要

⑪委託料、補助金、負担金は積算も確認

(2) 木の大きさとは

①現年度予算（当初、9月補正後、12月補正後、3月補正後予定）と翌年度予算案との歳出規模・伸び率を比較すること。この傾向を3年間くらい比較すると、首長の予算編成の考え方が理解できる。

②当初予算は、木を小さくして、不測の事態が生じた場合の補正予算に対して財源を残しておくという予算編成の姿勢

③当初予算編成時にわかっていたことを、あえて補正予算で要求してきた経緯がこれまでもあるなら、政策審議の姿勢を問う必要もある。

(3) 枝ぶりとは

①目的別、性質別に現年度予算を比較

②目的別の比較で現年度予算よりも大きく（小さく）なっているのであれば、どの政策分野がどのような理由によるのかを把握

③性質別であれば、以下のように分けて把握

ア 義務的経費（人件費・扶助費・公債費）の伸び率とそれぞれの比率

イ 投資的経費（普通建設事業費・失業対策費・災害復旧費）の伸び率とそれぞれの比率

ウ 経常的なその他経費（物件費、維持補修費、補助費等、繰出金）

エ 臨時的なその他経費（積立金、投資・出資金、貸付金）

(4) 葉っぱの様子を見る手順

①まず、首長のマニフェストと各種計画の大きなところからおさえる。

②その上で、各事業の内容をおさえる。その際、大規模事業、調査・構想といった種類に分けて、部局横断的に内容を精査していくことも有効

③各事業の積算から見るのであれば、委託料、工事請負費、公有財産購入費、備品購入費、貸付金、積立金といった節が計上されている事業は、政策的である可能性ありと見定めて、内容を精査していくのも一つの方法

(5) 予算編成方針の論点

①総合計画との関連はどうか

②マニフェストとの関連はどうか

③少子高齢化、地域創生、公共施設等の老朽化など、自治体全般の課題との関連はどうか

④行財政改革計画との関連はどうか

⑤財政計画との関連はどうか

所 感

議会（議員）は、予算・決算を審査して、予算を決定し決算を認定する重要な役割を担っているのは言うまでもない。議会は、議案の審査・市政に関する調査を通じた行政の監視、政策の立案・決定によって、市民、市長等と連携して自治を推進する役割を担っており、市民の要請に応じてさらに進化させるよう努めることが重要である。そして市議会議員は、市民の代表であることを強く認識し、常に市民の声・地域の意見等を傾聴して尊重したうえで、議会の構成員として責任ある行動をしなければならないと考える。

文中に「租税や公債など、市民に貨幣的負担を負わせる行為、その前提となる経費支出については、議会の議決を通じて市民の承認を得る。」とあり、その責任の重さをあらためて感じたが、予算等に関する知識が勉強不足であるということを経験した。特にこの講義では、「決算情報の分析から予算審議が充実する。決算は終わったことだから、これからの予算の方が大切、決算の結果をみて予算を審議する。」ということと、

「歳出予算審議のポイント」が特に参考になった。これからも勉強を重ね、予算・決算についてもしっかり審査していきたい。

—作成者 森 和也—

自民党市議団 研修報告書

研修者	田中健一、山上高昭、関井利夫、平井信太郎、森和也、中村真一、井福大昌、平田不二香、渡邊知之、原田真光
日時	令和2年1月22日(水)
場所	全国市町村国際文化研究所(滋賀県大津市)
テーマ	自治体財政の見方～健全化判断比率を中心に～
対応者(講師)	有限責任監査法人トーマツ 公認会計士 小室将雄氏
概要	<p>近年は財政が厳しい自治体(財政健全化団体)が生じることは少なくなっているが、実質的な運営が厳しい自治体は多い。自治体毎に与えられた状況、環境は異なるが、財政指標を学ぶことで行財政にEBPM(Evidence-based policy making=エビデンスに基づく政策立案)を導入し、自治体財政の客観的な分析を可能にする</p> <p>1. 財政状況資料集 各団体の財政指標等について、類似団体比較・経年比較等の観点から整理し、各団体の分析コメントを付したものの。マイクロベースの整理・分析データ</p> <p>総括表を先頭に以下の構成</p> <ol style="list-style-type: none"> ①普通会計の状況 ②各会計・関係団体の財政状況及び健全化比率 ③財政比較分析表 ④経常経費分析表 ⑤実質収支比率等に係る経年分析 ⑥連結実質赤字比率に係る赤字・黒字の構造分析 ⑦実質公債比率の構造 ⑧将来負担比率の構造 <p>cf. 地方財政白書(マクロベースでの整理・分析データ)</p> <p>2. 資金繰り指標</p> <ol style="list-style-type: none"> ①形式収支 形式収支=歳入総額-歳出総額 一会計年度の現金収支差額 ②実質収支 実質収支=形式収支-翌年度に繰り越すべき財源(支払繰延額+事業繰延額) その年度の実質的な黒字(赤字)額 ③実質収支比率 実質収支比率=実質収支額÷標準財政規模 概ね3~5%が望ましいとされている 標準財政規模とは、地方自治体の標準的な状態で通常収入されることが想定される経常的な一般財源の規模を示すもの ④連結実質赤字比率

連結実質赤字比率＝連結実質赤字額÷標準財政規模

公営企業を含む地方公共団体の全会計に生じている赤字の大きさを、財政規模に対する割合で表したもの

3. 歳出構造

①経常収支比率

経常収支比率＝経常経費充当一般財源÷(経常一般財源＋減税補填債＋臨時財政対策債)

一般財源のうちどれだけ経常的な経費に充てられたかを示した指標であり、財政構造の弾力性を示す。比率が低ければ、社会資本整備や地方償還に充てられる資金が多いことを表しており、比率が高ければ使途の自由度がほとんどなく、硬直した財政構造になっていることを表している

②義務的経費比率＝義務的経費÷歳出合計

義務的経費とは支出が義務付けられていて削減しにくい経費であり、人件費・扶助費・公債費を指す。比率が高いほど歳出構造の弾力性が乏しくなっていることを表している

歳出構造(公債費負担)

③実質公債費比率

実質公債費比率＝{(元利償還金＋準元利償還金)－(特定財源＋元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額 算入額)}÷(標準財政規模－元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額 算入額)は3箇年平均

準元利償還金は一般会計から特別会計に繰り出したものを含む

借入金(地方債)の返済額(公債費)の大きさを、その自治体の財政規模に対する割合で表したもの

④公債費負担比率

公債費負担比率＝公債費充当一般財源÷一般財源総額

公債費に充当された一般財源の一般財源に対する割合

歳出構造(人件費負担)

⑤人件費比率

人件費比率＝人件費÷歳出総額

歳出総額に占める人件費の割合

⑥ラスパイレス指数

地方公共団体の一般行政職の給料額と国の行政職俸給表の適用職員の俸給額を、学歴別、経費年数別構成等が国と同一であると仮定して比較算出したもので、国を100としたもの

⑦人口1,000人当たり自治体職員数

4. 歳入構造

①財政力指数

財政力指数＝基準財政収入額÷基準財政需要額

基準財政需要額とは標準的な行政サービスを提供するのに必要な一般財源の額であり、基準財政収入額とは、標準的な状態において徴収が見込まれる税収入である。財政力指数は潜在的な財政の余裕度を表した指数である。1を超えると不交付団体

②自主財源比率

自主財源比率＝自主財源÷歳入総額

自主財源とは地方公共団体が自主的に収入しうる財源であり、具体的に地方税、分担金及び負担金、使用料及び手数料、寄附金、繰入金、繰越金、諸収入が該当。割合が高いと、地方財政自主性が高い

5. ストック指標

①将来にわたる実質的な財政負担比率

将来にわたる実質的な財政負担比率＝(地方債現在高＋債務負担行為－積立金現在高)÷標準財政規模

②将来負担比率

将来負担比率＝{将来負担額－(充当可能基金額＋特定財源見込額＋地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額)}÷(基準財政規模－元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額算入額)

自治体の借入金(地方債)など現在抱えている負債の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したもの

6. 健全化指標の基本点な考え方

全体を捉える→連結実質赤字比率、将来負担比率の導入

当該団体として明確に対処しなければならない赤字・資金不足、将来負担

7. 監査委員による健全化指標の審査

審査の基本は、指標値の信頼性を保証する

健全化基準(再生基準)以上かどうかのみ着目した審査で良いのか

多様な会計・公社・法人の決算関連の数値の正確性を検証するための専門知識

決算審査等の手続きとの関係

具体的な指標審査手続きの明確化(説明責任)

所感

研修の主な内容は自治体財政を分析するための自治体財政指標を学ぶことであった。自治体財政を判断する能力は限りあるリソース(資源)を有効に活用するために必要なものであり、自治体職員のみならず議員にとっても不可欠であると言える。地方財政白書や財政状況資料集には様々な数値・比率が掲載されているものの、その見方を知らなければ無用の長物と化す。

2015年以降、地方公共団体の財政の健全化に関する法律に基づき財政健全化計画を策定した自治体は存在しないものの、実質的な運営が厳しい自治体は多い。自治体財政指標の健全化に関する基準には抵触しない場合でも、経常収支比率が高い(一般財源のほとんどが経常的な経費に充てられている)、実質公債費比率が高い(借入金の返済額が財政規模に対して大きい)、自主財源比率が低いなど、自治体財政指標を分析すれば問題点が新たに見えてくる。しかしながら、自治体財政指標も万能ではなく、例えば歳出総額における人件費の割合を表した人件費比率は低ければいいというものではなく、人件費を削減した一方でアウトソーシングを進め人件費が物件費(委託費)に移行しただけの可能性もあり、実質的な負担が必ずしも減っている訳ではないことも考えられる。他にも、自主財源比率が高くてふるさと納税等、不安定な自主財源に依存すると年度のばらつきが生じて中長期

的な財政状況の見通しを難しくすることもある。つまり、総合的に勘案することが肝要であるということだ。

自治体財政で出てくる数値・比率は単なる数字ではない。数字を通してその自治体が過去に何を行ったか、現在の状況、未来の姿が直接的・間接的に見えてくることもある。どのような施策に重点を置いているか、表面的には堅調でも硬直した財政になっている可能性がある等も分かるだろう。最小限のリソースで最大限のベネフィット（受益）をもたらすために自治体財政指標を学び、そして実践する事が求められている。

—作成者 原田真光—

自民党市議団 研修報告書

研修者	山上高昭、田中健一、関井利夫、平井信太郎、森和也、中村真一、井福大昌、平田不二香、渡邊知之、原田真光
日時	令和2年1月23日
場所	全国市町村国際文化研修所
テーマ	財政指標分析に関するグループ演習、今後の自治体財政のポイント
対応者 (講師)	有限責任監査法人トーマツ 小室 将雄氏、常峰 和子氏
概要	<p>S 県 I 市を平成 29 年度の財政状況資料集を基にグループにて演習</p> <p>①健全化判断比率 実質公債費比率 16.6%、将来負担比率 165.4%とともに早期健全化基準を下回り概ね良好である。</p> <p>②資金不足比率 資金不足の会計はなく概ね良好である。</p> <p>③資金繰りの状況 赤字が発生している会計はない。形式収支は 13 億 9420 万、実質収支は 12 億 7958 万 実質収支比率は 2.8%で資金はギリギリの状況である。</p> <p>④公債費負担の状況 公債費負担比率 24.1%で危険ラインである。返済額が多めではあるが、改善に向けて進んでいる。</p> <p>⑤人件費負担の状況 人件費比率 13.9%、ラスパイレス指数 98.9%で規模に応じた職員数と給与水準といえる。</p> <p>⑥歳出構造の状況 義務的経費比率 51.8%、経常収支比率 91.7%であり硬直化している。合併前後に社会資本整備を積極的に実施したので起債償還を行っている状況である。</p> <p>⑦歳入構造の状況 財政力指数 0.53、自主財源比率 39.2%とかなり低い。財政創造の努力が必要である。</p> <p>⑧ストックの状況 将来負担比率 165.4%であるが、地方債が多い。</p> <p>⑨まとめ 合併時のインフラ整備により公債費が多いが人件費の削除などにより改善は見られる。しかし財政力が弱いので子育て世代の呼び込みや新たな産業の創出などにより財政力のアップが必要である。また公営企業も多いので精査する必要がある。</p> <p>今後の自治体財政のポイント 『未来志向型』の思考フレームワーク 通常の「現状起点型」の分析だけでは網羅的な課題抽出ができないため、「未来志向型」による課題整理を併せて行う必要がある。</p>

2040年頃にかけて顕在化する変化・課題

- 2040年頃にかけての人口構造の変化は、サービスの需要と供給の両面に大きく影響を与え、サービスの持続可能性に影響を及ぼす。
 - ・支えを必要とする者や更新時期が到来したインフラが増加する一方で、支え手・担い手が減少するギャップにより、多様な分野において課題が顕在化
- 東京一極集中の継続は、人材の偏在に拍車をかけ、これらの課題の深刻さを増幅させると共に、大規模災害時の大きなリスクとなり、地域社会の持続可能性への脅威となる。

2040年頃にかけて求められる視点・方策

- 社会システム（制度、インフラ、ビジネスモデル、社会的な慣習等）を変化に適応したものへとデザインし直す好機である。
- 地域課題に総合的に対応する地方公共団体が、新たな技術を基盤として、多様な主体と連携し合うネットワーク型社会を構築し、それぞれが持つ情報を共有し、資源を融通し合うなど、地域や組織の枠を超えて連携・役割分担することで、住民の暮らしを支える力を高めていくことが必要である。

所感

自治体財政の見方の研修を受け、地方財政を取り巻く最近の動向が分かった。まずは大野城市の財政状況を分析把握し、調査研究を重ね、どのようにして課題に対してアプローチすべきかを検討する必要があると感じた。また高齢化や人口減少などの社会変化の対応はもちろん、大野城市の財政力指数や自主財源比率の向上、すなわち歳入を増加させる施策も必要である。

—作成者 渡邊知之—

視察・研修報告書

視察・研修先	大阪府箕面市
日 時	令和2年1月24日
場 所	大阪府箕面市役所
テーマ	箕面船場阪大前地区まちづくり拠点施設整備事業
対応者 (講師)	地域創造部 北急まちづくり推進室 黒田達人室長
概 要	
<p>箕面市は、人口 138,381 人（令和元年 12 月時点） 箕面大滝（日本の滝百選に選ばれた大阪府唯一の滝）を有する観光都市であり、住みよさランキング（都市データパック）で7年連続大阪府1位に選ばれた。 市内 14 の小学校のうち 2 校を施設一体型小中一貫校で運営するなど、教育にも力を入れて、子育てしやすいまちづくりを目指している。</p> <p>今回「悲願」であった大阪都心部からのダイレクトアクセスである千里中央駅から箕面市内 2.5 キロに及ぶ北大阪急行延伸事業が 2016 年に着工したのと並行して、駅前地区のまちづくり拠点施設を整備する事業を進めている。</p> <p>総事業費 650 億円のうち箕面市の負担想定額 170 億円を北急基金と競艇収益金のみで賄う。 北大阪急行延伸事業によって新設される箕面船場阪大前駅から箕面萱野駅間のコンクリート構造物や駅舎などを箕面市が整備する。</p> <p>箕面萱野駅周辺は、萱野地域の豊かな田園風景を守りながら、バス乗り場やタクシー乗り場、駐輪場などターミナル駅に相応しい交通機能を新たに整備する。駅ビルは民間負担・民間所有で整備、バス乗り場の上空を立体利用して、「子育て」を核とした新しい施設を造る。</p> <p>箕面船場阪大前駅周辺は、大阪大学箕面キャンパスが移転、令和3年開学予定。 加えて、文化ホール（1401 席の大ホール、300 席の小ホール整備）、大阪大学が無償で管理運営を請け負う図書館（蔵書 71 万冊）と生涯学習センターなどの複合公共施設を整備する。</p> <p>今回箕面市が取り組んだのは、運営管理者を決めた後、整備事業者を決める PFI 手法である。 先に文化ホール運営（予定）事業者を入札にて選定。その後一体の SPC を組成する。 そうする事で、無駄を省き、VFM が生じる試算結果が約 13.4%と総事業費を削減できる。</p>	
所 感	

計画的な基金による資金作りと、年間 6 億円を一般会計に繰り入れている競艇事業によって、大規模な駅周辺の整備が無理なく実現しているのは素晴らしいと感じた。

また、箕面市も大野城市と同じく地下に「コンクリート擁壁」が見つかり、工事が遅れ、開業目標を当初の令和 2 年から 3 年延期した。

その現況を、北急延伸ニュース「きたきた通信」でわかりやすく解説し、また「希望があれば、いつでも出向いて出張説明会を開催する事」を告知するなど、工期変更に対する市民の理解を得る努力を丁寧に行っている。その点は同じ状況の本市でも取り入れる必要性を感じる

-作成者 平田不二香 -