



1

議員研修報告書

令和 元年 5月 28 日

土佐清水市議会議長

永野 裕夫 様

岡本 詠



下記のとおり報告します。

項目	<input type="checkbox"/> 現地調査 <input checked="" type="checkbox"/> 研修会への参加	<input type="checkbox"/> 行政視察 <input type="checkbox"/> 会議への参加	<input type="checkbox"/> 要請・陳情活動
参加者	前田 晃、岡本 詠		
期日	平成 31年 1月 17日 ~ 18日		
場所	全国市町村国際文化研究所 滋賀県大津市唐崎二丁目 13番 1号		
概要	<p>平成 30 年度 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～</p> <p>1月 17 日 「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～」 関西学院大学専門職大学院 経営戦略研究科 教授 稲沢 克祐 氏</p> <p>「自治体財政指標の見方」 有限責任監査法人 トーマツ行政経営推進室 サブリーダー・公認会計士 小室 将雄 氏</p> <p>1月 18 日 「財政指標分析に関するグループ演習」 有限責任監査法人 トーマツ行政経営推進室 サブリーダー・公認会計士 小室 将雄 氏 ほか</p> <p>「演習のまとめ及び今後の自治体財政のポイント」 有限責任監査法人 トーマツ行政経営推進室 サブリーダー・公認会計士 小室 将雄 氏</p>		

今回の研修内容と、研修で得たことを基に市民の皆様にも知りていただきたいことを記載します。

○自治体の環境変化と地方財政について

【ストックサイクルの変化】

ヒト 2050年

将来人口の減少、2050年までに1億人を下回る。

人口が半減以上する地点が66%、うち2割は無居住化。

生産年齢人口（15～64歳）十年少人口：60%前後、老人人口：40%前後。

モノ

2050年公共施設及びインフラ資産の維持管理・更新費は2倍に。

カネ 地方財政の今後

高齢化社会による民生費の増加 → 民生費によるクラウディング・アウト。

地方圏では、社会減でなく自然減も深刻化。

自然減の場合、年金収入の安定した高齢者数の減少 → 地域経済への影響。

合併算定替の縮小。

債権の劣化。

投資、出資勘定の劣化。

○財政民主主義

民主主義：被統治者が統治者となる ⇒ 収入と支出に対して権限の付与が必要。

予算には統治に必要な収入と支出の計画が全て盛り込まれていることが必要。

予算は被統治者を代表する議会に提出され、議会の承認が得られると統治者への権限付与書となる。

統治者が財政を予算を通じてコントロールすること「財政民主主義」。

「財政民主主義」

① 税や公債など、国民（住民）に貨幣的負担を負わせる政府（自治体）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国民（住民）の承認を得る。

- ② 岁入歳出は、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。
- ③ 岁入歳出の結果は、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。

○財政分析指標の意義と考え方

財政分析とは、財政分析指標、シグナルであり何かを知らせようとしているシグナル。指標。

一般論で言うと健康診断のようなもの。

ある事象の内容や程度を的確に表してなければならないこと。
決算統計、決算カードに掲げられる指標には、一つひとつ意味がある。

自治体財政で、何を的確に数値で表していて、何を理解するべきか。
それは、健全な財政運営が行われているかということ。

では、健全な財政運営とは…

- ① 年度間の調整も含めて収支均衡が確保されていること。
- ② 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
収支均衡が確保されていても、ぎりぎりの生活費だけで消えてしまって、そこに将来のために投資をする余裕がないという状態ではなく、より余裕を持って財源が確保できていること。
- ③ 中長期にわたって、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。
一年間分の数値を見る限り、収支均衡が確保されていてある程度は政策的経費に回せるだけの余裕、弾力性があつても、それが3年・5年・10年の長さで見ると、今後に向かって段々と収支均衡が危うくなってくるとか、弾力性を失ってくる、硬直性が増していく、すなわち、政策的に回す財源が枯渇してくる。このような予測が見られる財政運営になっていないかどうか。

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。

何を表していなければならないか。自治体の財政に何を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視点が導き出されてくる。

自治体に求められている姿とは、第一に、財政規律が堅持されていなければならない、ということである。その為に必要な視点としては、年度間の調整も含めて収支均衡が確保されていること、すなわち、財政の「健全性」と「起債余力」である。

「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等などが該当する。

「起債余力」とは、中長期的にも安定的に財政運営ができる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行けるのかどうかということであり、起債余力がまだあるかどうかということでもある。そのため元利償還費用である公債費が自治体財政に占める割合を検討することになる。指標として、かつては公債費率、起債制限比率が指標として採用されていた。その中で起債制限比率については、一定割合を超えると起債余力が厳しいと判断され、起債がまさに制限を受けるということになっていた。現在では、公債費の視点から起債余力を測定する指標としては、実質公債費比率がある。

※ただし、地方債の元金償還は発行時点から3年程度遅れて始まるところから、公債費に関する指標は「遅行指標」である。

「先行指標」としては、現在の債務残高を測定の対象として、債務の範囲を対象とする会計とともに広く捉えて、一般会計が将来負担する可能性のある債務残高から診断する将来負担比率が該当する。

○財政分析指標（主なところ）

「実質収支比率」（決算統計）「実質赤字比率」（健全化判断比率）

「連結実質収支比率」（財政状況資料集）「連結実質赤字比率」（健全化判断比率）

※健全性という視点から、財政規律は堅持されているか？ 収支は大丈夫か？

「将来負担比率」（健全化判断比率）将来に向けて投資が行えるだけの余裕度がどれだけあるのか。

起債余力という視点から、財政規律は堅持されているか？

「経常収支比率」（決算統計）

「実質公債費比率」（健全化判断比率）起債余力。

※弾力性（政策に充てる財源がちゃんと確保できているか？）という視点から高品質な財政運営がなされているか？

「財政力指数」（決算統計）財政力指数の高い自治体ほど、留保財源の割合が多くなるので余裕があるということ。

※余裕度（自治体の財政はどれだけ余裕があるか）という視点から、自律的な財政運営がなされているか？

財政分析指標の見方（健全性指標を例に）

- ① 形式収支 = 歳入決算額 - 歳出決算額
当該年度中に収入された現金と支出された現金の差額。現金主義。

② 実質収支 = 形式収支 - 翌年度へ繰り越すべき財源
発生主義の要素を加味。

③ 実質収支比率 = 実質収支額 / 標準財政規模 × 100
標準財政規模 = 普通交付税 + (基準財政収入額 - 地方譲与税等) × 100 / 75
+ 地方譲与税等

赤字比率 : 実質収支比率（マイナス）の絶対値

④ 単年度収支 = 当該年度の実質収支 - 前年度の実質収支
実質収支は以前からの収入の累積。例えば、歳計剰余金の処分として基金繰入額を除いた額は繰越金として当該年度に歳入されて、当該年度の実質収支を増加させる。

【分析の視点】
単年度収支の赤字 : その原因が単年度限りのものなのか、恒常的な赤字につながる構造的なものなのかを究明すること。

⑤ 実質単年度収支 = 単年度収支 + 実質的な黒字要素 - 実質的な赤字要素
実質的な黒字要素 : 財政調整基金積立額、地方債繰上償還額
実質的な赤字要素 : 財政調整基金取崩額

※ 財政悪化は、いつから始まったか。

図表3-2 実質収支比率と実質単年度収支比率

【所 感】

前項の「図表 3－2 実質収支比率と実質単年度収支比率」は、今回の研修の資料で、例えば「こういった財政状況の自治体があった場合、財政悪化はいつから始まったと言えますか？」と例示されたものですが、この表を見た時、市の予算や財政についてよく解らない市民の方は、実質収支比率がマイナスになった平成 23 年度で財政悪化が始まったと思うかも知れないが、実は、財政調整基金残高が減って実質単年度収支比率がマイナスに転じた平成 18 年度から財政悪化は始まっている。

このことからも分かるように、実質収支が黒字になっているからといって、その自治体の財政は大丈夫だと本当に言えるのかは分からぬということ。

実質収支は、財政調整基金を取り崩したらプラスにすることができる。ただ、財政調整基金が無くなればそれができなくなる。財政調整基金残高が徐々に減っていないか、実質単年度収支がマイナスの状況が続いているか。この二つの部分を特にチェックする必要がある。

この点に議会は、早い段階で気づき執行部に警鐘を鳴らしていく作業をしていかなければならぬ。それが議会の役割、議員の役割であるということが改めて確認できた。

◎土佐清水市のホームページ上の財政状況資料集から金額を拾ってみると、これまでの実質収支、実質単年度収支、そして財政調整基金残高は以下の金額になっている。

【実質収支】

H22	約 3 億 1 千万円
H23	約 2 億 4 千万円
H24	約 1 億 3 千万円
H25	約 3 億 1 千万円
H26	約 2 億 7 千万円
H27	約 1 億 4 千万円
H28	約 4,200 万円
H29	約 1 億円

【実質単年度収支】

H22	約 4 億円
H23	約 8,500 万円
H24	約 1,900 万円
H25	約 2 億 5 千万円
H26	約 1 億 1 千万円
H27	約 650 万円
H28	約 -1 億 5 千万円
H29	約 -1 億 8 千万円

【財政調整基金残高】

H22	約 6 億 7 千万円
H23	約 8 億 3 千万円
H24	約 9 億 6 千万円
H25	約 10 億 2 千万円
H26	約 11 億 8 千万円
H27	約 13 億 2 千万円
H28	約 12 億 6 千万円
H29	約 10 億 1 千万円

【実質収支】の金額を見る限りでは H29 まで少なくとも約 1 億円以上の黒字で来ている。しかし、【実質単年度収支】を見てみると、平成 27 年度までは黒字できている。しかし、平成 28 年度からは、マイナス約 1 億 5 千万円と赤字に転向している。そして、同じく H28 年度の【財政調整基金残高】を見てみると前年度比約 1 億 6 千万円減っている。つまり、実質単年度収支でマイナスになった金額を取り繕うために、財政調整基金を取り崩し、その分に充てていることが分かると思う。

翌年の H29 年度もそうである。【実質収支】は約 1 億円の黒字になっているが【実質単年度収支】はマイナス約 1 億 8 千万円と赤字。そして【財政調整基金残高】は前年度比約 2 億 4 千万円が減っている。

この土佐清水市の指標から分かることは、H27年度までは、財政調整基金も増えて健全な財政運営がなされてきたが、H28年からは赤字へと転落したため基金を取り崩してやりくりしているということが分かる。

このように、【実質収支】は黒字になっていても、実際には赤字を埋めるために財政調整基金等を取り崩して、会計上黒字に見せているだけで、実際の収支は赤字ということ。

起債発行、つまり借金してから3年間は、利子だけ払っていればいい。この据え置き期間が済んだら元金償還が始まる。

つまり、身の丈に合わない借金をして、無理な財政運営をしても、実質公債費比率や実質単年度収支といった財政指標の悪化は3年くらいは現れてこない。

逆にいえば、実質公債費比率や実質単年度収支の悪化が現われている年の3年前から、マズイ財政運営をやっていたんだなということが判断できる。

実質単年度収支が、マイナスとなる状況が続いているということは、財政悪化はすでに始まっているということ、その3年前から無理な財政運営をしてきてのことなど、今回の研修で再確認することができた。

そして、このような財政状況になった大きな原因のひとつは、土佐清水市議会のあり方にあると痛感した。

やはり、二元代表制の理念を基にした議会本来のあり方を考えるべきだろう。

財政分析指標を理解し、財務処理も含めて、議員の一人ひとりが市民に対してしっかりと説明できることが、市民から選ばれた議員の役割でもあると思う。

今回研修させていただいたことを活かし、我が土佐清水市は、今現在、そして今後どういう状況なのかを市民の皆様にしっかりと説明していき職務を遂行できるよう今後も努めていきたい。