

政務活動調査報告書

調査日	平成30年7月9日（月）
視察場所	大阪府 大阪市：NOMAセミナー
調査項目	決算審議に向けた地方議員のための地方財政制度の基本講座
視察者名	井手瀬絹子 畑尻宣長 野島さつき
市の概要	面積：225.21 km ² 人口：2,691,185 人 人口密度：11,371.65 人/km ² 世帯：1,357,748 世帯 経常収支比率：97.6% 実質公債費比率：9.2%

<会社概要>

一般社団法人 日本経営協会

経営の近代化と事務の効率化を目指すために情報化の普及と推進事業および人材開発と育成事業を展開している一般社団法人。以前は経済産業省所管の社団法人。1949年（昭和24年）設立。元々の名称は日本事務能率協会。

関西本部：大阪市西区靱本町1-8-4

大阪科学技術センタービル5階



<講師紹介>

森 裕之氏

立命館大学政策科学部

教授 博士（政策科学）

1967年大阪府生まれ。大阪市立大学商学部、同大学院経営学研究科後期博士課程中退。高知大学助手、専任講師、大阪教育大学専任講師・助教授を経て、2003年立命館大学政策科学部助教授。2009年同教授。地方財政の理論と制度、及び公共事業を主に研究すると同時に、アスベスト災害と公共政策のあり方についても考察を進められている。

<講義のねらい>

9月の決算議会に向けて、地方財政制度の基本から決算審議のポイントまでをわかりやす

く解説します。地方財政を取り巻く厳しい状況について理解したうえで、各自治体がどのような点に着目しながら政策に取り組んでいくべきかについて検討していく。

<プログラム>

- 1, 国と地方の財政関係
 - (1)財政とは何か
 - (2)国と地方の役割分担
 - (3)国から地方への財政移転
 - (4)地方財政計画
- 2, 地方財政制度の基本
 - (1)地方税
 - (2)地方交付税と臨時財政対策債
 - (3)国庫支出金
 - (4)地方債
 - (5)歳出（目的別歳出と性質別歳出）
 - (6)財政健全化指数
- 3, 地方財政の重点
 - (1)地方創生
 - (2)経済・財政再生計画
 - (3)公共施設等の再編
 - (4)社会保障政策
 - (5)先進的自治体の取り組み
- 4, 決算議会のポイント
 - (1)財政の赤字・黒字とは何か
 - (2)歳入見通しの考え方
 - (3)歳出のあり方
 - (4)地域づくりと自治体財政



<所 感>・・・井手瀬絹子

多くの自治体において財政状況は厳しさを増しており、急速な少子高齢化が進め福祉関連の財政支出が急増する一方で、その財源となる地方税や地方交付税等は抑制されてきています。国の財政計画は今後も同様の方向性を維持するとしており、数年後から始まる会計年度任用職員制度による人件費増加など、将来的に自治体の財政負担が大きくなる要因は今後も増えていくと予想され、今回「決算審議に向けた地方議員のための地方財政制度の基本講座」を受講いたしました。

基本的な部分として、国と地方の役割分担では、教育・福祉・公共事業などの内政分野の大部分は地方財政が支えており、歳出規模では地方 6 に対し国が 4 の割合に対し、平成 28

年度の国・地方間の財源配分は国が 6 に対し地方が 4 と税と歳出の配分比率が逆転しています。そこで、足りない分を地方交付税・国庫支出金等と地方債で賄っています。どこにいても標準的な行政サービスを受けられるようにするため、地方交付税制度でバランスをとっており、国民の生活を守るために必要な制度であると理解しました。自治体の歳入を家計をたとえに説明がありとても分かりやすく理解できました。

また、一般財源と特定財源とを比較し、なぜ一般財源が重要であるのか、自治体にとっては自分たちの財布のお金であり、自分たちの望む施策を実行するためのお金として自由に活用できるもので、財政部局が重要視するのは、殆ど一般財源だけである。なぜなら、一般財源がなければ、特定財源を受けることが出来ないことがわかりました。

財務省の地方財政計画に対する、地方団体からの反論、地方財政審議会からの反論、を通して、決算審議でのポイントとして、歳出コントロールは適切に行われているか等 3 点にあげられました。お話の中で、前年度並みに維持しているという事は減らしているという事、また、自治体は、財政状況と市民サービスの充実のどちらをとるか、選択しないとイケない立場にあるということも改めて考えさせられました。

地方創生では、立地適正化計画等、公共施設等の再編では、具体的に浜松市の公共施設削減手法、堺市による長寿命化の選択、さいたま市の住民参加型ワークショップ方式、飯田市の「公共施設等総合管理計画」の事例から、2 つの視座、①公共施設のマネジメント、②地域住民の自治計画、の 2 つを統合しなければならないことが理解できました。

社会保障政策では、野洲市、京丹後市、足立区大阪府等の事例、また明石市の子ども総合支援の取り組みの紹介があり、10 月に視察させていただく事にいたしました。

財政の赤字・黒字では新潟市、阪南市、の事例から議会での質疑例を勉強、歳出のあり方では、飯田市における「大きな自治」の事例を通し、地域づくりの主体は住民・地元企業と自治体であり、地域づくりのための「共通価値」を涵養するための営為を繰り返すこと。プロセスこそが行財政改革の要諦であり、それがスマート・シュリンク（賢い縮小）を可能にする。まちづくり計画と住民参加はその基盤である。との観点から自治体議員が指摘する視点を勉強させていただきました。内容が広範囲にわたり、全て理解できるまでにはいきなりませんが、事例の紹介は理解しやすく参考になりました。

<所 感>・・・畑尻宣長

決算審議に向けた地方財政制度の基本講座を受けて参りました。基本的なことから教えて頂きましたので、あらためて知ることが出来たことが数多くありました。

国と地方の役割分担として財政面から国と地方の歳出規模や、それに伴い行政事務分担について説明を受けました。日頃から市民相談を受ける中で、市の管轄ではない部分は、県や国が担っていることが多いことは実感していました。財政面が密接に絡んでいることがしっかり理解することが出来ました。

自治体の歳入にあたっては、家計を例に説明して下さり良くわかりました。ここでは、自治体を息子夫婦世帯（サラリーマンの夫、パートの妻、子ども 3 人）とし、国を祖父、祖母

にみたて歳入として家計に当てはめた結果、一般財源に相当するのは、給料（地方税）と、祖父祖母（国）からの仕送り（標準分）として家計補てん（地方交付税）になります。では、特定財源は、大学生の息子の留学費（国庫支出金）を祖父祖母（国）からの仕送り（特別分）にあてます。借金（地方債）は、祖父祖母（国）からの貸付としています。使い方がきめられている、目的があるものの扱いなど、図解入りで良く理解出来ました。基礎的なところが身近な家計に置き換えることで把握できるようになりました。

一般財源は、自治体が自分で使途を決定できる財源であることから、財政当局から見ても非常に重要視しています。よって、私たちの提案を実行してもらうための予算確保はこの一般財源の伸び率に掛かってきていると思いました。また、特定財源からみると、一般財源が無ければ、特定財源（国庫支出金、地方債等）が受け取れない仕組みにもなっています。

決算審議において、地方財政抑制による財政再建基調を見る上で、歳出コントロールが適切に行われているのか、みていく必要があると思いました。また、エビデンス重視の財政運営が出来るように、財政政策の効果予測・検証がきちんとなされているのかを、見極めていかなければいけないと思いました。

財政から見る統廃合と長寿命化の効果推計をみていくと、長寿命化をしながら、統廃合を人口動向を踏まえた上で、考えていくことは必要だと考えていますが、国は「公共施設等総合管理計画」の分析結果から、全体に対する削減率は一定程度にとどまると結論付けています。なかなか、統廃合は進まないということです。それが、財政的面ででの圧迫に繋がっていることを自覚し方向修正していかないといけないと感じました。

他の自治体の事例に基づき説明をして頂きました。相模原市の公共施設の削減効果の試算については、効果が大きいと認めて頂いた項目もありましたが、私が気になったのは、森先生は、PFI 事業による民間活力を活用することでのコスト削減には否定的でありました。余計お金が掛かっているという点で反対されておりましたが、私は民間の知恵を利用することを考慮すれば、充分価値はあると思っています。それは行政では思いつかないようなことを取り入れることが出来るからです。確かに費用面では、多く出費があるかもしれませんが、市民にとってサービス向上になるのであれば、選択肢の一つとしてあると思いました。

さいたま市の取り組みとしては、住民参加型のワークショップ方式を採用し、小学校、子育て支援センター、文化財資料室、児童クラブ、地域交流室、コミュニティーセンターの複合施設化のワークショップを開催。参加者は、公募市民 10 名、地区市民等 13 名、元公共施設マネジメント会議市民委員 2 名の 25 名でした。ワークショップによって完成された複合施設案はそのまま入札にかけられました。それは、ワークショップを尊重してのことでありました。画期的なことではありましたが、ワークショップに実際参加できる住民は非常に限られていることから、ワークショップでの成果が住民参加に基づくものとしての正当性には問題があるといわざるをないということでした。ワークショップに参加した人たちから見ると、自ら考えたことが実現に向かっていくことは、本当に充実感のあるものとなっていたに違いないと思いました。

明石市の人口増を支える転入者と出生数・出生率は、福祉分野、特に子育てに関して先進的に取り組んでおられました。あかし版子ども食堂をはじめ、里親 100%プロジェクトを立

ち上げたり、離婚前後の子どもの育ちを応援するための予算を確保するなど特化して力を入れています。これも、自治体で使い方を決めることが出来る一般財源があるからだと思いました。これからの人口動向は、働く世代が減少し、高齢社会になっていきます。その状況に変化に対応できる自治体にしていけるよう提案していきます。

<所 感>・・・野島さつき

今回のセミナーでは、自治体の歳入・歳出を家計に置き換えて説明して下さり、一般財源と特定財源の違いや、一般財源がなければ特定財源を受けることができないこと、国庫支出金の仕組みなど、地方財政制度の基本を大変分かりやすく講義してくださいました。

我が国の人口は2008年をピークに減少する一方で、高齢化率は27.7%。出生率は2005年の1.26から2015年には1.45まで上昇しましたが、2016年は1.44、2017年は1.43と低下傾向にあります。年間出生率は2016年には97.7万人と統計開始以来初めて100万人を割り込み、2017年には94.6万人になりました。こうした人口動態のもと、東京一極集中が進み、東京圏では2015年からの10年間で75歳以上の高齢者が175万人増加し今後医療・介護ニーズの増大により、医療・介護人材を中心に地方から東京圏への人口流出が一層進んでいきます。政府は、「地方創生戦略」と「まち・ひと・しごと創生基本方針」を示し、ライフステージに応じた地方創生の充実・強化を図る政策メニューを打ち出しました。これらの政策パッケージと自治体財政の方向性を関連づけて予算編成を行っているのか、地方創生への誘導をうまく利用しているのが、決算審議の1つのポイントになってきます。

2018年度地方財政の重点施策のもう1つに、公共施設等の適正管理の推進があります。浜松市では、「施設カルテ」をもとに施設ごとに継続、移転、廃止等を決めていく各論からの削減手法を取り入れました。さいたま市では、住民参加型ワークショップにより完成された複合施設案をそのまま入札にかける方式を取り入れ、飯田市では、「公共施設マネジメント基本方針」をベースに、公共施設の削減方向は住民による検討に委ねる方式を取り入れました。公共施設の再編問題への対応も決算審議に欠かせないポイントであります。

もう1つは、増え続ける社会保障費への対応です。生活保護受給世帯は年々増えており、特に高齢者世帯の伸びが大きくなっています。生活困窮者等に対する関係部局間での連携が不十分なために、適切な支援が困難となるケースが発生しないよう「個人情報保護条例」の改正を行い、収集の目的外利用の例外規定を付加した箕面市や、税金滞納者が多重債務に陥り、生活困窮者となっているとの関係性に着目し、「債権管理条例」を制定した野洲市では、「生活困窮」を理由にした徴収停止を規定し、生活困窮者等の発見に努め、その者の生活の安心の確保等総合的に支援を行っています。また、明石市では、あかし版こども食堂や里親100%プロジェクト、無国籍者支援等子育て支援に取り組んだところ、人口はV字回復し、出生率も上昇し、税収も4年間で約15億増加したそうです。市民がみた「明石のたからもの」ランキングの5位に「子育てしやすい」が初ランクインし、ロコミで子育て世代が転入しているとのことです。

自治体に転入者を増やすためには、そこに生活する人が「幸福」で「豊か」だと感じられ

る地域をつくることが大切です。豊かな地域社会を構築するには、地域コミュニティが重要な役割を担います。地域の特徴や資源とビジョンに基づいた自治体政策（産業、コミュニティ、文化など）を展開しているのか、住民・地元企業と自治体が主体となり、社会経済力を引き出す施策を適切に取り入れているのかも、決算審議のポイントになります。

今回学んだことを生かし、決算審議において、歳出・歳入の状況をチェックするとともに、本市のまちづくりや施策が将来世代に「豊かさ」をもたらすものになっているのか、しっかり審議していきたいと思います。

以上