

新地方公会計に関する職員研修

君津市の公会計から見える 現状と今後について

大塚 成男（千葉大学）

君津市はH26年度 不交付団体となった。

不交付団体＝ 財政力があることを理由に、国が地方交付税の交付を行わない団体。

財政は立ち直ったのか？



No！ 厳しい財政状況は続いている。

不交付団体となるか否かは財政力指数という指標で決まる。しかし、財政力指数だけで君津市の財政の状況を判断してしまうのは適切ではない。

財政力指数の落とし穴

$$\text{財政力指数} = \frac{\text{基準財政収入額}}{\text{基準財政需要額}} \quad (\text{過去3年間の平均})$$

基準財政収入額：標準的な状態において徴収を見込むことができる税収入

基準財政需要額：行政を行い、施設を維持するための財政需要

君津市の平成25年度の財政力指数は **0.99**

数字上は自主財源で需要をまかなうことができる。



しかし

- ・ 財政力指数は確実に低下している。
- ・ 財政力指数は現実の財政状況を表さない。

君津市の財政力指数の変化



平成22年度までに大きく悪化し、改善されていない。

財政力指数と財政状況との乖離

財政力指数の計算で用いられる基準財政需要額は現実の歳出の金額ではない。（人口・面積等で決まる）

（単位：千円）

君津市	基準 財政需要額	歳出決算額	倍率
H20	12,769,987	28,473,670	2.230
H21	12,534,831	29,316,422	2.339
H22	13,294,314	29,142,974	2.192
H23	13,523,280	28,681,945	2.121
H24	13,503,944	27,628,817	2.046
H25	14,368,971	28,148,406	1.959



財政力指数が高くても、現実の歳出を賄える保証はなく、安心はできない。

君津市財政の実情

地方税収入の大幅な減少



H25年度の地方税収入は、H20年度に比べて
26億円超の減少（減少率：13.4%）

千葉県の自治体で最大の減少率

歳入・歳出全体のバランスの分析

- ① 業務活動収支：日常的な行政活動に伴う収支
 - <収入> 地方税、地方交付税、使用料・手数料等
 - <支出> 人件費、扶助費、物件費、維持補修費、補助費※税金は投資活動にも用いられるので「収入>支出」であることが望ましい。
- ② 投資活動収支：公共施設・インフラ整備のための収支
 - <収入> 国庫支出金、都道府県支出金
 - <支出> 普通建設事業費、災害普及事業費等
- ③ 財務活動収支：起債や資金のやりくりのための収支
 - <収入> 繰入金、地方債収入、諸収入
 - <支出> 公債費、投資・出資金・貸付金、積立金

決算カードから資金収支計算書を作成するExcelファイル
<http://www.sohtsuka.jp/MakeCF.xlsx>

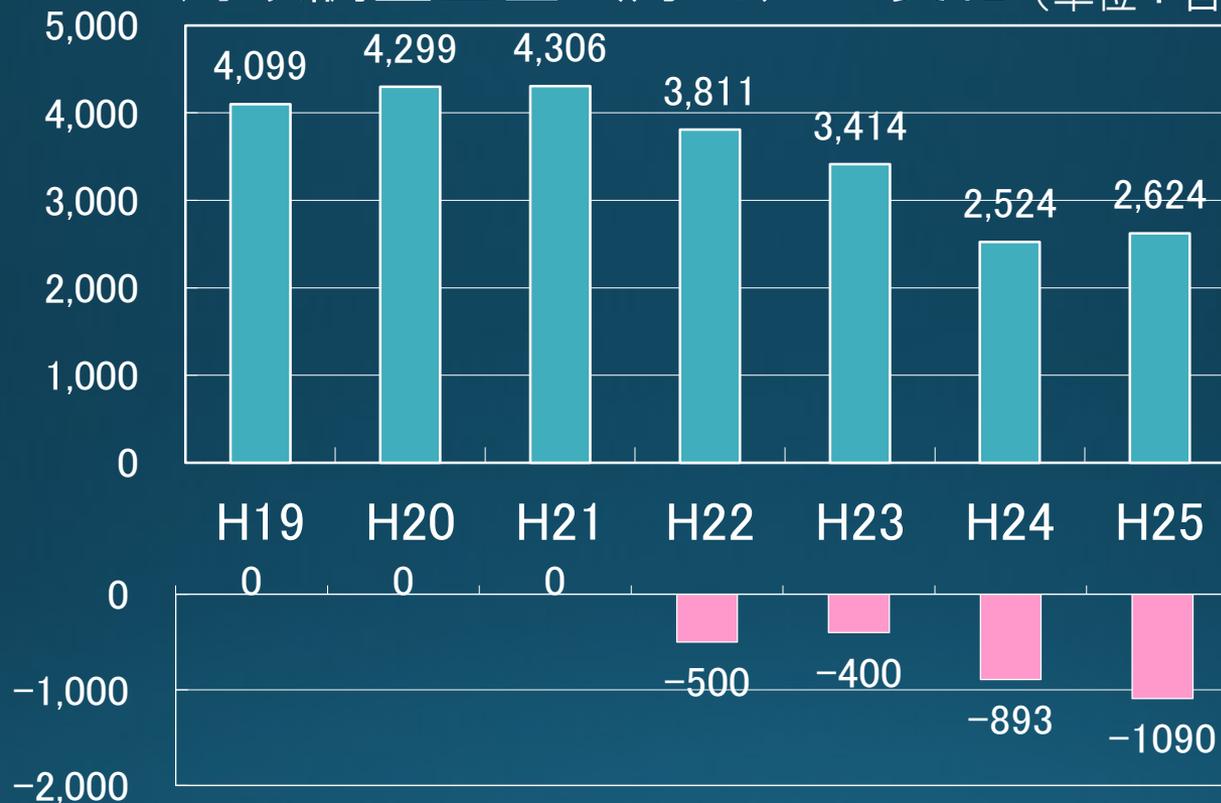
君津市の場合

(百万円)		H20	H21	H22	H23	H24	H25
業務活動	収入合計	24,579	21,629	21,125	21,737	21,022	21,643
	支出合計	21,509	23,381	23,062	22,773	22,926	22,058
	収支額	3,070	-1,752	-1,936	-1,037	-1,904	-415
投資活動	収入合計	3,361	5,216	5,030	5,029	4,620	5,057
	支出合計	3,952	3,350	3,482	3,445	2,147	2,117
	収支額	-591	1,867	1,548	1,584	2,473	2,940
財務活動	収入合計	2,027	4,211	5,151	3,506	3,476	2,809
	支出合計	3,014	2,586	2,599	2,463	2,555	3,973
	収支額	-987	1,625	2,552	1,043	921	-1,164
歳入・歳出差額		1,492	1,740	2,163	1,590	1,490	1,361

- H21年度から業務活動の赤字が続いている。
- 投資活動の支出が縮小している。
- 財務活動の規模が拡大しつつある。

基金（過去からの蓄え）の減少

財政調整基金（貯え）の変化（単位：百万円）



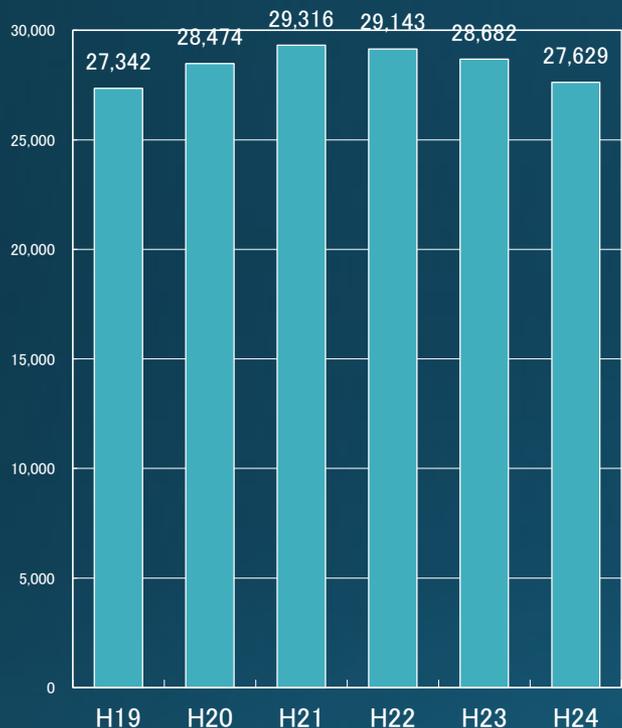
歳入に組み入れられている積立金取崩額

H21年度末に比べて、H25年度末の財政調整基金の残高は約12億円減少（減少率：39.1%）

歳出決算の状況

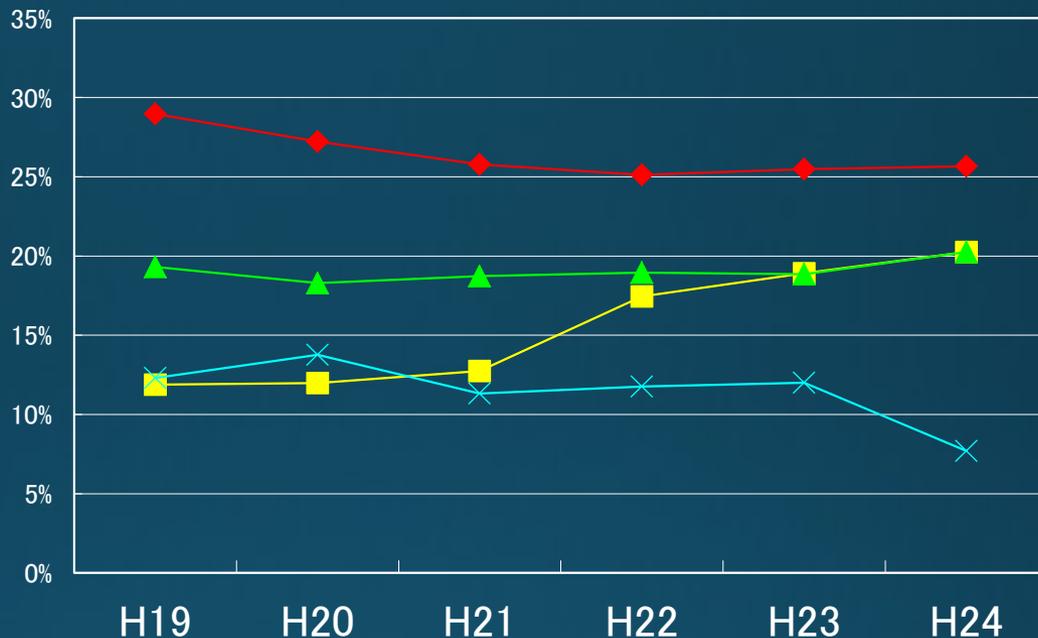
歳出総額

(百万円)



減少はしているが、
H24はH19と同水準

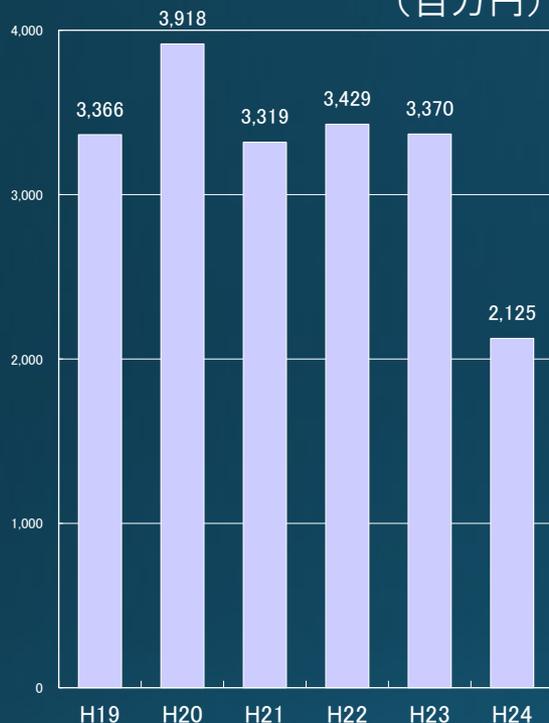
歳出決算額における構成比率



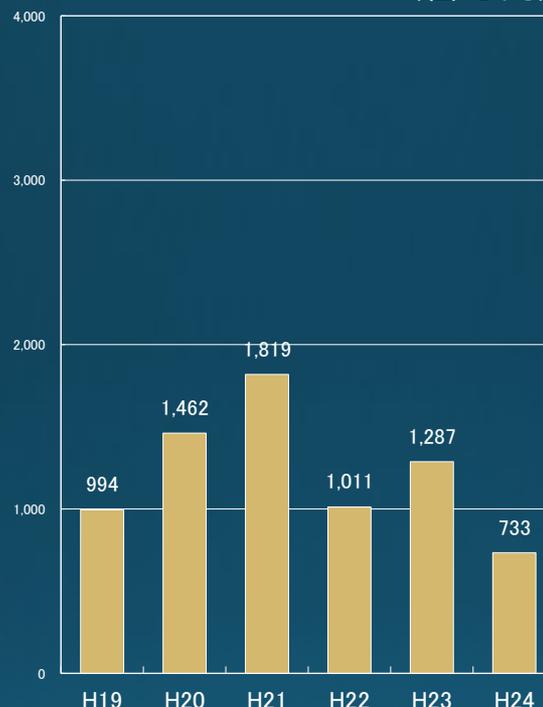
扶助費の割合が増加した分、
人件費と普通建設事業費が減少

施設・設備の整備費（普通建設事業費）の減少

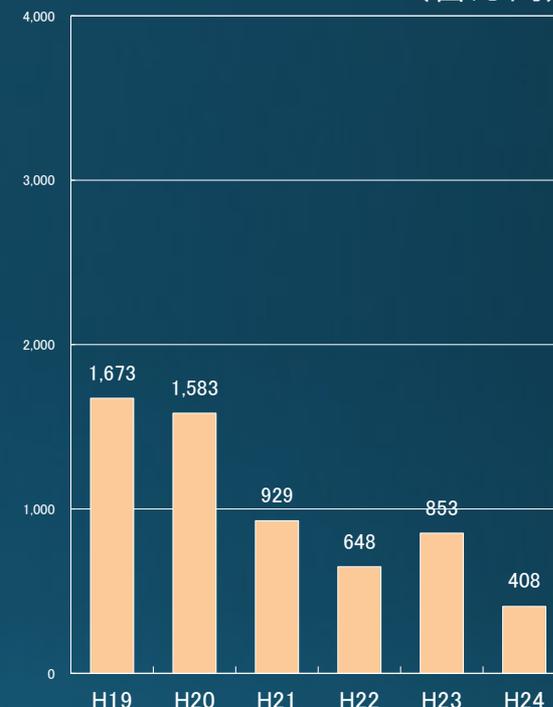
普通建設事業費
(百万円)



道路、橋梁、公園等
(百万円)



教育（学校等）
(百万円)



土木や教育の普通建設事業費が減少傾向にある。



今後のインフラ整備への対応は可能か？

施設・設備の維持・管理は？

維持補修費

平成20年度 340 百万円



平成25年度 122 百万円

維持補修費の大幅減額が修繕の先送りを意味しているならば



- 公共施設の老朽化が進行
- 使用可能年数の短縮

将来の財政負担の増加が懸念される。

何をすべきか

- 税収の増加は見込めない。
- 国からの支援（地方交付税）もあてにできない。
- 扶助費は今後も増加する。
- 人件費をこれ以上削減することも困難。



物件費の見直しが必要

平成25年度	物件費（千円）	人口	市民一人当たり（円）
君津	5,232,098	88,316	59,243
袖ヶ浦	4,084,221	61,895	65,986
茂原	2,685,563	92,237	29,116
富津	2,562,327	47,411	54,045
木更津	6,369,356	131,412	48,469

目指すべきもの

- 君津市を市民にとって住みやすい街にすること
- 良い住環境を長期的に維持すること



現在の君津市は、かつての君津市ではない
「身の丈に合った」行政運営を目指すべき。

君津市の行財政の実態を実績に基づいて評価し、
行政活動の効率を高めていかなければならない

地方自治法 第2条

- 1 4 地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、**最少の経費で最大の効果**を挙げるようにしなければならない。
- 1 5 地方公共団体は、常にその組織及び運営の合理化に努めるとともに、他の地方公共団体の協力を求めてその**規模の適正化**を図らなければならない。



全職員による取り組みが必要

公会計改革の経緯

平成11年 経済戦略会議答申「日本経済再生への戦略」

公共部門の**効率化・スリム化**を進めていく上での大前提として、また、**政策の事後評価**を行う観点から決算はこれまで以上に重視されるべきであり、中央政府（特殊法人等を含む）及び地方公共団体（外郭団体を含む）のいずれにおいても以下のような方針を基本に会計制度等の抜本改革を進め、**会計財務情報基盤**を整備する必要がある。

- ・ 国民に対して政府及び地方公共団体の財政・資産状況をわかりやすく開示する観点から、企業会計原則の基本的要素を踏まえつつ財務諸表の導入を行うべきである。
- ・ 具体的には、複式簿記による貸借対照表を作成し、経常的収支と資本的収支を区別する。
（中略）
- ・ 現金主義から発生主義に移行する。 （以下略）



行財政改革の手段として公会計改革の必要性を明示

PDCAサイクル

平成17年 3月 総務省

「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」

(1) 行政改革大綱の見直し

行政組織運営全般について、**計画策定(Plan)→実施(Do)→検証(Check)→見直し(Action)のサイクル**(以下「PDCAサイクル」という。)に基づき不断の点検を行いつつ、本指針を踏まえ、新たな行政改革大綱等の策定又は従来の行政改革大綱の見直しを行うこと。



事前管理だけでなく、日常的な管理と事後的管理が行政改革の推進のうえで不可欠であることが明示された。

日常的な管理と事後的管理のための情報源として、財務会計が活用されなければならない。

総務省による「統一基準」の公表

平成26年 4月 総務省

「今後の新地方公会計の推進に関する研究会報告書」



地方公会計に対する「統一基準」の提示

平成27年 1月 総務省

「統一的な基準による地方公会計マニュアル」を公表

総務大臣通知（平成27年 1月23日）

「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」

統一的な基準による財務書類等を原則として平成27年度から平成29年度までの3年間で全ての地方公共団体において作成し、**予算編成等に積極的に活用されるように**特段のご配慮をお願いします。

「統一基準」のポイント

地方公会計の位置づけ

地方公会計は現金主義による予算・決算制度を補完する。

＝ 予算・決算と財務書類との乖離を解消することが求められる。

財務書類の体系

- ① **貸借対照表**：基準日時点における財政状態（資産・負債・純資産の残高および内訳）。資産は原則、取得原価で評価。
- ② **行政コスト計算書**：会計期間中の費用・収益の取引高。資源の消費という観点から、団体の活動実績を示す。
- ③ **純資産変動計算書**：税金等の行政活動と固定資産形成への割り振り。資源の蓄積状況と世代間負担。
- ④ **資金収支計算書**：業務活動収支、投資活動収支、財務活動収支

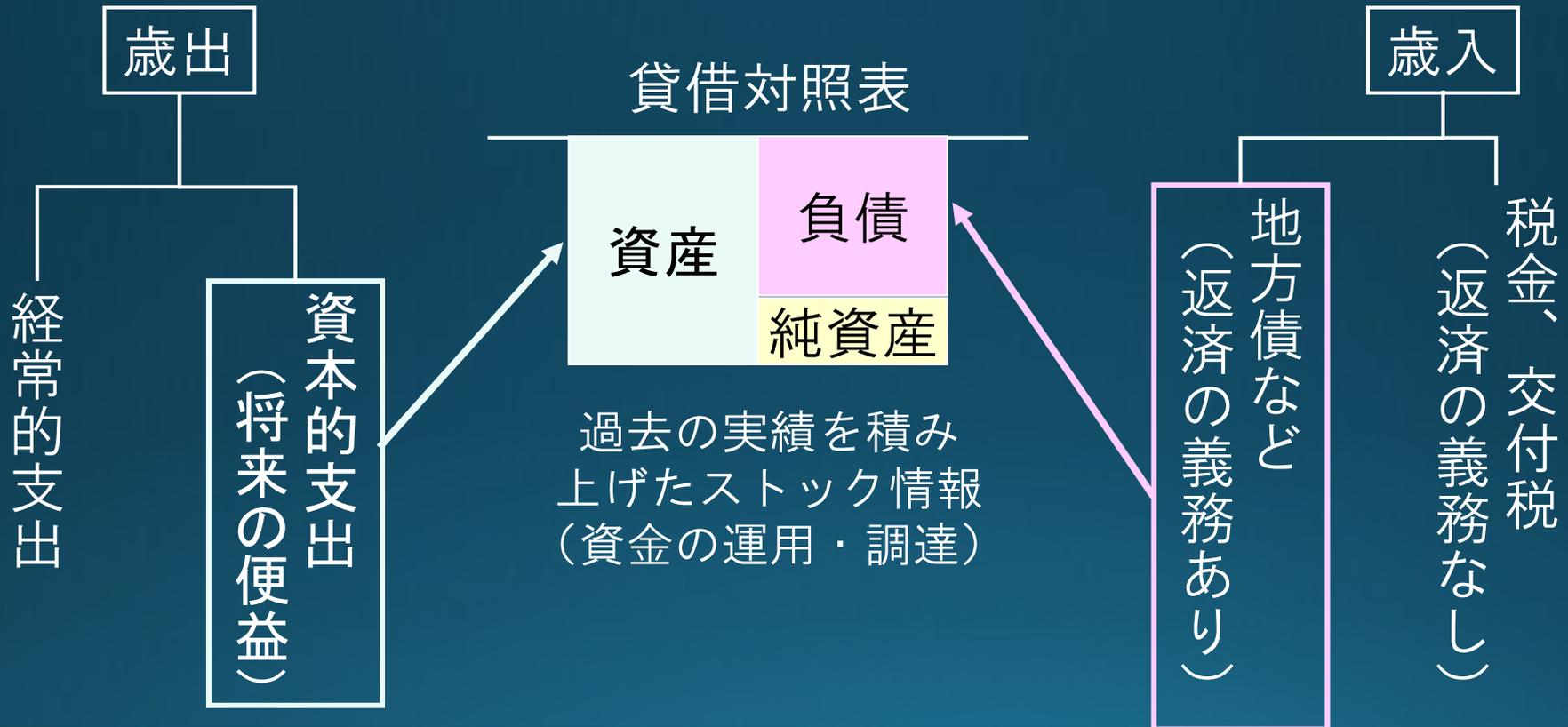
財務会計制度の改革への要請

- ・ すべての資産を網羅した**固定資産台帳**の作成
- ・ 検証可能な財務書類を作成し、事業別・施設別のフルコスト分析を可能にするための**複式簿記**の導入

貸借対照表の分析

•貸借対照表（BS）

= 資産、負債、および純資産というストック情報により、期末時点での団体の財政状況を示す。



資産の取得原価で評価することで、過去における資金の調達と運用の実績を評価することができる。

資産は「金になるもの」ではない

- ・地方公共団体が保有している資産のほとんどは売却することができない施設・設備である。(土地も多くは道路等の底地)
- ・地方公共団体の税収は保有する資産(施設、設備)によって金額が決まるわけではない。



資産を「資金源」とみなすことは適切ではない。

《資産の実像》

- ・使うべきもの = 行政サービスの提供にあたって活用すべき施設や設備
- ・保持すべきもの = 地域住民の生活のために維持・保全・更新が必要な施設や設備

貸借対照表が示している内容

(1) 資金運用の全体像

- 有形固定資産：投資的経費の累計額－減価償却費
→ インフラ整備に投下されてきた資金の規模
- 投資等：投資・出資金、貸付金、長期的な基金
→ 外部に運用が委ねられている資金の規模
- 流動資産：手元にある支払手段としての資金

(2) 運用資金に対する世代間負担

貸借対照表の貸方は資金の調達方法を示している。

- 負債：将来世代が負担をする資金調達
- 純資産：すでに負担が済んでいる資金

(3) 社会資本の政策別の内訳・比重

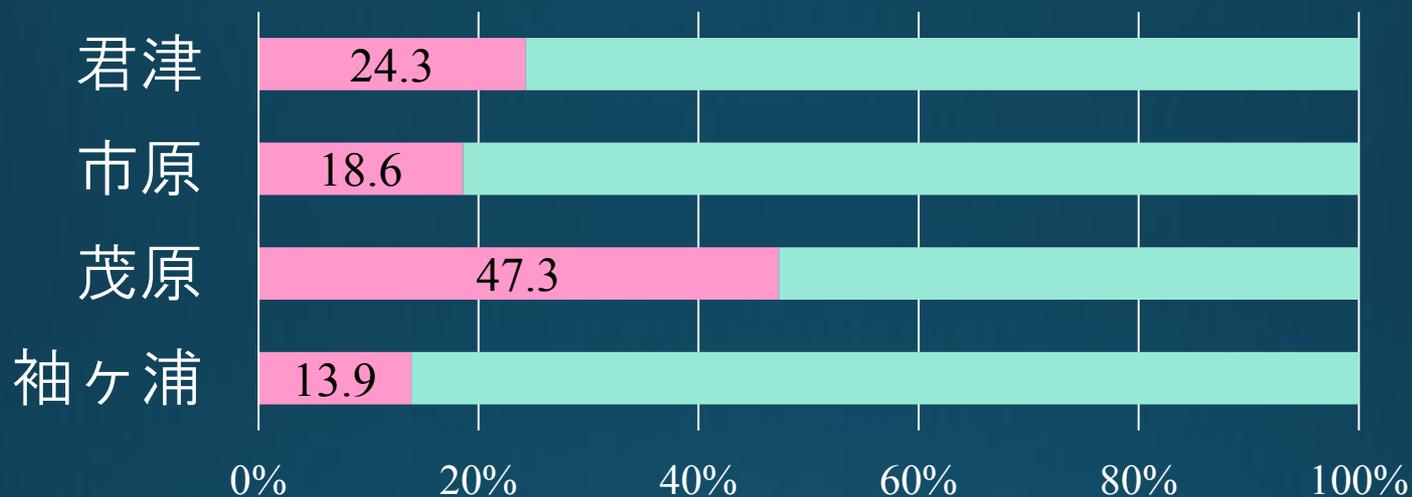
＝ どのような政策に重点をおいたインフラ整備が図られてきたのか。

君津市の財政状況

(君津は平成25年度、他団体は平成24年度)

【世代間負担】

■ 負債（将来世代の負担） ■ 純資産



有形固定資産
(整備された社会資本)

純資産合計
(現在世代までの負担)

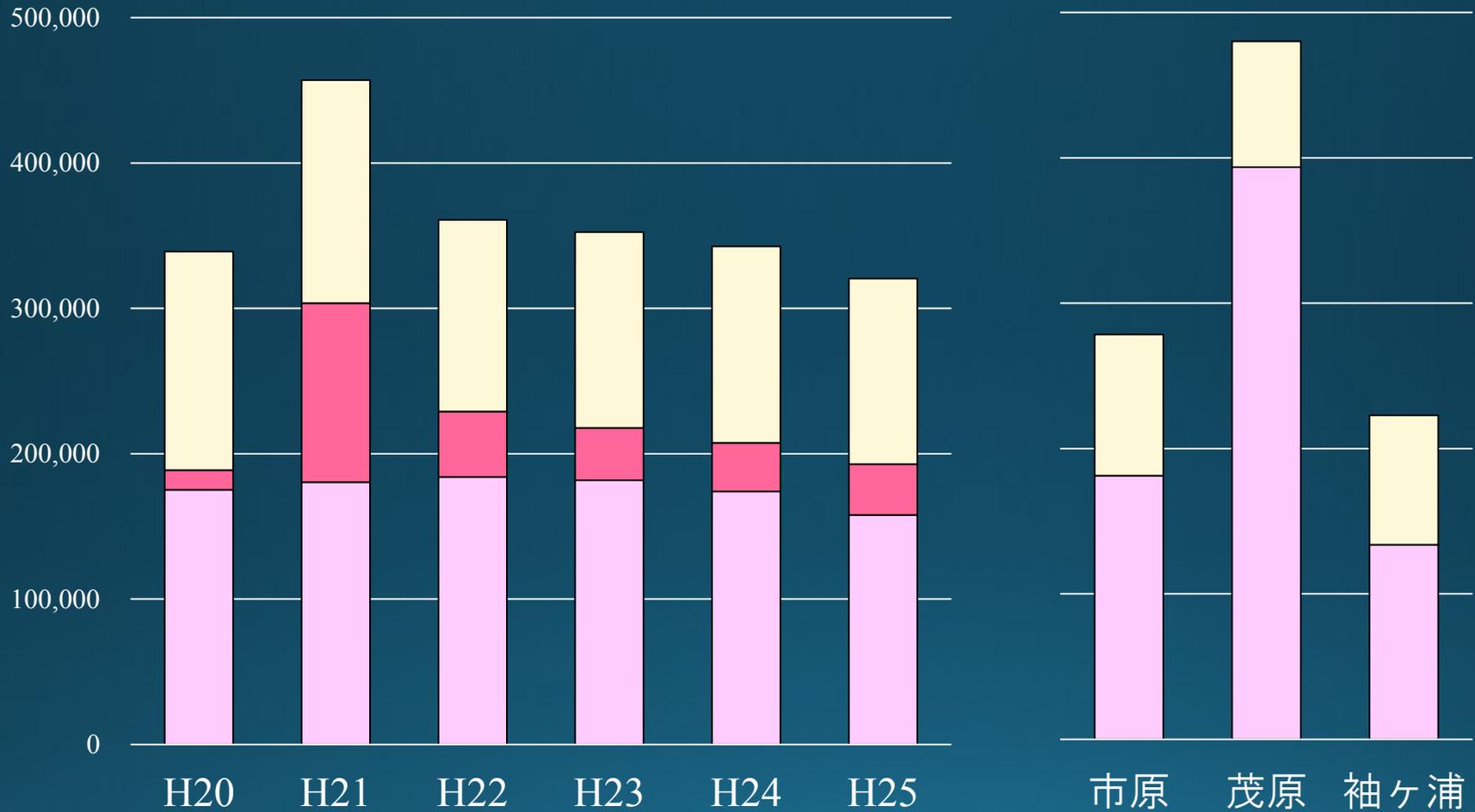
	君津	市原	茂原	袖ヶ浦
有形固定資産				
純資産合計	1.200	1.152	1.643	0.988



社会資本の整備にあたって
将来世代に負担を求めている。

【住民一人当たりの固定負債の状況】

■ 地方債 ■ 長期未払金 ■ 退職給与引当金



地方債は少ないが、固定負債が少ないわけではない。

【住民一人当たりの有形固定資産】

(単位：円)

	君津	市原	茂原	袖ヶ浦
生活インフラ	566,019	912,798	587,537	828,894
教育	383,936	406,285	201,228	457,182
福祉	27,703	21,483	22,377	27,612
環境衛生	68,100	69,408	1,457	71,885
産業振興	52,993	30,863	23,786	35,248
消防	39,976	20,975	708	24,259
総務	192,101	37,620	104,834	49,002
合計	1,330,827	1,499,433	943,846	1,494,082

- ・生活インフラは不足していないか。
- ・なぜ産業振興や総務の有形固定資産が大きくなっているのか。

固定資産台帳の整備

- ・ 公有財産台帳
 - ・ 個別法に基づく道路台帳等
- ≠ 保有するすべての資産を網羅的に把握する固定資産台帳



地方公共団体の財政状況を示す財務書類の作成に必要な情報を備えた補助簿として、固定資産台帳を整備することが必要。

- ・ 自団体の資産の状況の正しい把握
- ・ 他団体との比較可能性の確保

固定資産台帳に記載すべき事項が「基本項目」と「追加項目」（公共施設マネジメント）に分けて例示されている。また、将来的には既存の財産台帳等と固定資産台帳の一元化を図ることが望ましいとされている。

資産情報の利用

① 老朽化の度合いの把握

財産台帳を整備し、個々の資産に対して適切な減価償却を行うことで、施設・設備の老朽度を継続的に把握する。

$$\text{老朽化率} = \frac{\text{減価償却累計額}}{\text{取得原価}}$$

② 管理・維持の負担、および更新に関する問題の洗い出し

今後、多くのインフラ資産が更新の時期を迎える。早い段階で保有する資産の状況を把握しておくことで、将来における更新の負担に対する準備を進めることが可能となる。



資産を財源とみなすのではなく、むしろ「**資産＝負担（将来の課題）**」という視点からの資産情報の利用が図られている。

貸借対照表で何をすべきか

- 債務が少なくても、社会資本が不足しているのであれば、地域住民の生活には支障が生じる危険性がある。
- 単年度の投資的事業としてだけでなく、過去から蓄積として、社会的資本（資産）がどれほど形成されているのかを把握しなければならない。



資産の増減と負債の増減を突き合わせるとともに、蓄積されてきた資産の内訳に対する分析を財政運営で活用することが必要。
（「あれかこれか」の財政運営へ）

貸借対照表を通じて過去からの実績を明確にすることが、今後の行財政運営の基礎となる。また、「わかりやすい開示」を実現するためにも、重要となる。

行政コスト計算書の分析

- 行政コスト計算書（PL）

＝ 歳入・歳出とは異なる視点から期中の活動実績を示し、行政評価に資する情報を提供する。

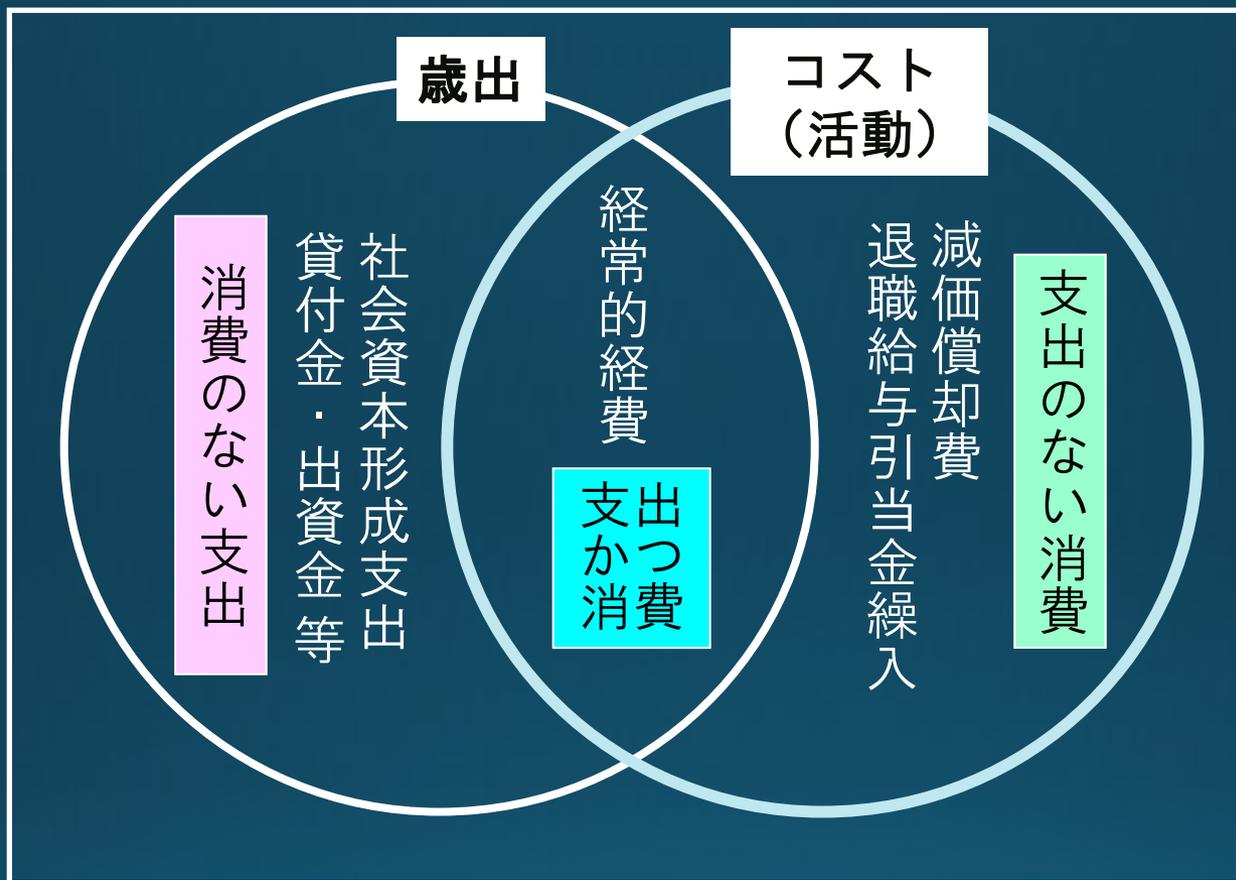
資金を支出することが団体の活動ではない。団体の活動を、活動が実施されたことによる**資源の消費**を通じて、直接的に把握しようとする(**コスト情報**)のが行政コスト計算書である。



行政コストの大小は**活動規模の大小**を示す

- 単に、「コスト・カット」すべき分野を見つけだすことがコスト分析の目的ではない。（コストは「悪」ではない）
- 必要な分野に必要な活動が行われているか否かを評価し、行政活動の効率性を高めるための資料として利用すべき。

(1) 歳出とコスト（活動規模）の対比



歳出 > コスト：社会資本形成のための投資や貸付金等が多い。

歳出 < コスト：施設・設備の使用も含めた活動規模に対して、歳出が抑制されている可能性がある。



歳出の「質」を視野に入れた評価を

コストとロスの違い

コスト（Cost）： 地域住民に行政サービスを提供し、地域社会の福祉を増進するための経済的資源の費消

ロス（Loss）： 行政サービスの提供や福祉の増進に結びつかなかった経済的資源の滅失



経済的な活動を行ううえで経済的資源の費消が不可避に生じる。その意味で、コストは地方公共団体が行政活動を行っていくうえで不可欠のものであり、無暗に削減すべきものではない。（コストの発生は活動の実施を意味する）

コストの削減は活動を停止することを意味する。
コストの削減が地域住民に不利益を生じさせることもある。

(2) 活動規模としてのコストの内訳の分析

- 行政コストの金額

＝ その行政目的に費やされた資源の量
（その行政目的のための活動の規模）

- 行政コストの構成比率

＝ 地方公共団体の行政活動に占めるその
行政目的のための活動の度合い



地域社会のニーズに応じた行政活動が実施されているのか。また、地域のニーズとは異なる領域に過大な資源が投下されてしまっていないか。

団体の行政活動の内容の監査（行政監査）とも結び付けてコスト情報を活用することが必要。

(3) 活動内容における相違点の把握

行政コストは「何を使ったのか」という視点で区分されている。

- **人**にかかるコスト = 人材の利用
→ 職員給与費、退職給与引当金繰入 等
- **物**にかかるコスト = 設備の利用
→ 消耗品費、維持補修費、減価償却費
- **移転費用** = 他者への分配
→ 補助費等、社会保障給付、繰出金



同一の分野であっても活動内容に違いがあることが、コストの内訳の違いとして表示される。

住民一人あたりのコストに注目した「規模の経済性」の評価も可能

君津市の状況

【土木費（生活インフラ・国土保全）】

普通建設事業費と、モノのコスト（物件費、維持補修費、減価償却費）との対比

（単位：百万円）

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	市原	茂原	袖ヶ浦
普通建設事業費	1,462	1,819	1,011	1,287	733	921	5,543	721	1,624
モノのコスト	1,467	1,567	1,542	1,399	1,451	1,421	6,799	1,098	1,676
倍率	0.997	1.161	0.655	0.920	0.505	0.648	0.815	0.657	0.968



普通建設事業費が資源の消費分（コスト）に相当する規模になっていない。

【住民一人当たりの行政コスト】

(単位：円)

	君津	市原	茂原	袖ヶ浦
生活インフラ	28,715	37,536	23,936	46,408
教育	38,268	35,802	28,762	52,920
福祉	106,368	107,349	96,458	106,463
環境衛生	39,818	30,304	32,048	47,076
産業振興	10,062	8,703	11,200	11,214
消防	13,145	14,244	13,835	24,726
総務	44,426	29,740	168,930	43,103
議会	3,495	2,544	3,383	4,938
合計	291,533	270,237	385,107	338,786

【目的別行政コストの内訳】（住民一人当たり）

生活インフラ・国土保全

（単位：円）

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	市原	茂原	袖ヶ浦
ヒト	7,533	5,766	4,300	5,372	5,401	3,694	6,799	7,444	5,244
モノ	16,301	17,450	17,258	15,727	16,294	16,088	24,142	11,860	27,232
移転	14,566	14,676	12,167	10,620	8,903	8,934	6,605	4,632	13,931

- ・ 土木関係の人員は足りているか。

教育

（単位：円）

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	市原	茂原	袖ヶ浦
ヒト	14,604	13,832	10,192	13,517	12,461	11,378	8,654	9,987	15,401
モノ	25,007	25,395	24,919	24,776	25,727	24,887	24,412	17,286	34,831
移転	2,112	1,858	1,943	2,095	2,028	2,002	2,736	1,489	2,688

- ・ ヒトのコストが少し多い。→ 人事計画の検討へ

環境衛生

(単位：円)

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	市原	茂原	袖ヶ浦
ヒト	5,856	6,149	3,460	6,903	6,286	4,659	4,301	3,864	4,271
モノ	25,224	26,013	26,222	26,228	26,637	26,056	18,916	4,430	33,894
移転	8,344	8,733	9,583	10,182	9,703	9,103	7,087	23,753	8,911

総務

(単位：円)

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	市原	茂原	袖ヶ浦
ヒト	26,217	27,142	21,531	27,094	24,378	23,322	17,875	15,405	24,849
モノ	16,478	17,682	17,652	18,004	18,558	17,834	10,022	10,344	13,964
移転	3,910	3,419	3,158	2,755	2,855	3,270	1,844	143,181	4,290

・ いずれの分野もモノのコストが少し多い。



施設・設備の再検討を

コスト情報の活用に向けて

管理者は、自らが管理する活動で「何が」「どれほど」使われているのかを把握しなければならない。



コスト情報に基づく管理・運営が必要
~~支出が予算と一致すれば良い。~~

「なぜコストが生じる（資源を利用する）ことが必要なのか」を説明することができるのは、あくまでも現実に業務を担当している部局の責任者である。

- = 現場の担当者こそコストの説明責任がある。
- = 説明ができないものを「ロス」として排除すべき。

現場担当者が説明責任を強く意識することが「コスト意識」である。

新たな地方公会計を用いた取り組み

千葉県習志野市

平成19年 6月 新たな地方公会計モデルの採用を決定

平成20年 4月 経営改革推進室の設置

平成20年 9月 タスクフォース（公募職員）による開始
バランスシートの作成（平成19年度）



公共施設、インフラ資産の老朽化・
更新問題が把握された。

習志野市が公会計改革においては、（市としての投資的支出のない）埋立地等の資産が大量に存在していたことを踏まえて、固定資産台帳を整備することが重視された。

習志野市が活用しようとしているのは、整備された固定資産台帳の情報であり、そこから得られるコスト情報等である。



平成21年「公共施設マネジメント白書」

公共施設の適正な配置と効率的な管理運営を実現し、必要性の高い公共施設サービスを維持可能にする。

公共施設を用いた行政サービスがどのように行われているかについて、コスト情報とストック情報の両面から、実態が調査され、可視化されている。

財務書類によるマクロ的な分析と、「公共施設マネジメント白書」によるミクロ的な分析とを統合し、公共施設の老朽化問題に対処するための計画策定が進められている。

熊本県宇城市

平成17年 三角町、不知火町、松橋町、小川町、豊野町の
5町合併による新設市。



トップダウンで、新市の財政状況を市民に
伝える手段として財務書類を導入

その後も、財務書類の活用に積極的に取り組んでいる。

① 将来バランスシートの作成・開示

平成15年度のバランスシートを基礎とし、具体的な改革
目標（人件費、物件費、扶助費、補助費、繰出金の削減、
財源の発掘：資産の売却）を反映させた将来バランス
シートを作成・開示している。

＝ 年度ごとの財政改革と将来の財政状況とのリンク

② 施設白書の作成と施設の統廃合

行政コスト計算書を他団体と比較することで、物件費が多いことが判明。



平成17年 「宇城市行政改革大綱」

平成20年 「施設白書」 （＝施設別財務書類）

平成21年度に、公民館1施設を廃止（→売却）。資産台帳整備の一環として、売却可能資産の抽出も行う。

③ 政策別財務書類

平成17年 「第1次 宇城市総合計画」の策定

「部門基本計画」として、5つのミッション（エコタウン、セルフケア、インフラ整備、ライフサポート、教育文化）を設定



それぞれのミッションの達成度を評価する資料としての政策別財務書類を作成

愛媛県砥部町

- 平成18年度に、貸借対照表・行政コスト計算書と、独自の資金収支計算書を作成
- 平成19年度から、財務書類の作成と並行して、資産台帳を整備。資産台帳は平成19年度中に完成。
 - 平成22年度版の財務報告書は 281頁（資料を含む）
- 平成23年度には「**施設白書**」と「**中長期財政運営フレーム**」を作成。今後の政策立案の基礎資料として利用している。
 - 「施設白書」には施設ごとのフルコスト情報を掲載。
 - 「中長期財政フレーム」では、3つのシナリオに基づく詳細な収支予測に基づいたシミュレーションが行われている。



財務情報を用いた現状把握と将来計画

まとめ

地方公共団体における財務会計改革は、「導入」の段階から「活用」の段階へとステップ・アップすることが必要である。



自治体経営に資する情報資源として財務書類を利用する方策の検討を。

- ・政策の事後評価
- ・PDCAサイクル

地方公共団体の財政状況はますます厳しい状況になる。それゆえ、地方公共団体独自の政策運営能力を高めるためも、新たな公会計に基づく財務会計が情報システムとして活用されなければならない。