

新地方公会計に関する職員研修（平成 27 年 5 月 14 日 中央図書館視聴覚室）

## 「君津市の公会計から見える現状と今後について」

講師：大塚 成男 教授（千葉大学大学院人文社会科学研究科）

### 1. はじめに

現在、地方公共団体は決算を用いた分析、また分析に基づいた様々な取り組みが求められている。今回取り上げるのは、君津市でも作成しており、決算が基になっている財務書類がどのような内容であり、君津市がどういった状態なのかを説明していく。

ターゲットは職員と伺っているので、市民の方には難しい内容になるかもしれないが、あらかじめご了承ください。

昨年と同じ場所で講演させていただいた。その時は「君津市の財政がいかに厳しいか」を話させていただいたが、改めて君津市がどのような状態なのかを説明させていただく。

君津市の状態については「危ない」という意見と「大丈夫」という2つの意見があると伺っている。私の立場からすれば「危ない」という意見になる。財政状態が厳しくなっており、その状態を改善するための取り組みが必要になっている。

しかし、破綻はしていない。そして、幸いにも改善を実施する余力はまだある。

本当に破綻してしまったら何もできなくなる。

だからこそ、今回の講演会を通じて君津市の状態がどのような状態なのかを理解していただきたい。

### 2. 財政力指数について

国が交付税を交付する団体は交付団体、交付税を交付しない団体は不交付団体と呼ばれる。交付税とは国からの支援であり、自前の収入では財政運営が成り立たないと国から判断された場合、交付されるものであり、逆に自前の収入で財政運営が成り立つと国から判断されたら交付税は交付されない。

この不交付団体になるか交付団体になるかは、財政力指数によって決まる。

実はこの財政力指数は現実の財政状態を表すものではない。そもそも財政力指数とは基準財政需要額（人口や面積などに基づいて算出した1年間で必要と思われる額）と基準財政収入額（税収などに基づいて算出した1年間入ってくると思われる額）の割合で決まる。

平成 25 年度の君津市の財政力指数は 0.99 となっている。財政力指数が 1 以上になると国の援助を必要とせず、自前で財政運営を行えることを示している。

君津市の財政力指数である 0.99 は全国の自治体の中でも高い方だが、数年前から下降傾向が続いている。また、財政力指数が現実のお金の余裕を表すものではない。それらの点について説明していきたい。

平成 25 年度は財政力指数が 0.99 だが、実は平成 22 年度に著しく下がっている。一番高かったのは平成 19 年度の 1.404 であり、君津市に 1 年間入ってくると思われる額が必要と思われる額を 4 割増しで上回っていた。

確かに、平成 19 年度の状態では余裕があると言える。その頃に比べたら、現在は著しく下がり、0.99 となり、つまり必要と思われる額しか入ってこない。財政力指数が高かったころのイメージを持ってはいけない。

さらに、必要だと思われる金額というのが問題である。国が交付税を交付する

際に、各自治体がどれだけお金を必要としているのかを計算したものが基準財政需要額である。

ここで私が一番言いたいのは、基準財政需要額は君津市が現実に使っている金額ではない。ここを間違えないでほしい。

基準財政需要額は国が用いる数値であり、全国 1,700 近くある自治体を対等に扱わなければいけない。更に国としても配るお金に余裕はない。実際に使っている額を基に交付税を交付すると、多くお金を使っている自治体ほど交付税を多く貰えるという問題が生じる。

そのため、国は交付するにあたって面積や人口等を基準にしてその自治体が必要と思われる額を算出している。

この基準財政需要額と現実に君津市が使っている金額には相当な乖離<sup>かいり</sup>がある。平成 25 年度の数値で見ると基準財政需要額は 14,368,971 千円であるが、実際に君津市が使った金額は 28,148,406 千円で約 2 倍の数値となっている。



### 3. 君津市の収支について

次に問題となるのが、もともとの収入が大きく減っている点である。平成 20 年度の地方税収入が約 200 億円あったものが、ガクンと下がっており、平成 25 年度はやや持ち直したが、平成 20 年度に比べ約 26 億円下がっている。また、平成 20 年度から平成 25 年度までの減少率を見てみると、13.4%となっており、これは千葉県内 54 団体のうち最大の減少率である。



ここで、財政力指数が高いからこそその問題が生じている。財政力指数が高いということは「自分の税収で行政運営を行ってください」ということだが、その自分の税収が著しく

下がっているため、他の自治体に比べ相当ダメージが大きいのである。

それでは、次に君津市の実際の収支を見てみたい。収支とは歳入と歳出の差額であり、実質収支が黒字であれば歳入で歳出を賄えているということである。しかし、黒字だからといっても、すぐにお金に余裕があるとは言えない場合がある。

例えば夕張市。夕張市は平成 18 年度に財政再建団体に移行した。つまり破綻した。破綻した直接の要因は平成 17 年度に約 16 億円強の大きな赤字を出したことが要因だがその直前の平成 16 年度までは赤字を出していなかった。ところが、平成 17 年度に赤字額 16 億円、再建団体に以降した平成 18 年度には約 320 億円の赤字を出している。

つまり、収支の黒字が続いていても安心できる状態ではないということである。黒字の中身を見なければいけない。君津市も黒字の中身を分析しなければならない。

新しい公会計では実際の収支を 3 つの区分に分けて、分析を行うことになっている。それが資金収支計算書というものである。これは、民間企業では 10 年以上前からキャッシュフロー計算書として導入されている。

具体的にはまず、日常的な行政活動を伴う収支である。例えば、地方税や使用料・手数料等の収入や人件費や扶助費等の支出であり、収支の大部分を占めているものである。これを業務活動収支と言う。

次にお金を使うが施設・インフラを整備するもの。それを投資活動収支と言う。これは、お金を使うが、そのお金が無くなるわけではなく、施設やインフラ設備に形を変えて残るものである。投資活動収支は全体的にお金を使う活動になる。例えば、支出は普通建設事業費等があり、収入は国庫支出金や県支出金等がある。

通常、税金をインフラ整備等に充てることになるので、業務活動収支の収支がプラスになり、そのプラス部分を投資活動収支で使うというのが望ましい形である。そのため、業務活動収支は収支がプラスになっていることが望ましい。

ただし、公共施設やインフラ設備を将来の人たちのために行う場合もある。また、より積極的に行わなければいけない時もある。そこで、将来の人たちから、ある意味前借りしてくるということも必要になってくる。そこで、借金である地方債というものが出てくる。地方債を発行してお金を得て、投資活動に使うという流れである。ただし、借金をした場合、お金を返さなければいけなくなる。それが公債費というものである。このお金の貸し借りを表したのが、財務活動収支である。

以上が資金収支計算書の区分であるが、全体として黒字であっても、各区分の収支及びバランスを分析することが必要である。

君津市も厳密な資金収支計算書を作成しているが、今回の講演会では決算カードを基に作成し、大まかな数値で算出した資金収支計算書を使用する。決算カードとは君津市の決算を 1 枚のシートにまとめて決算の概要を示しているものである。そのため、君津市が厳

密に作成している資金収支計算書と今回の講演会で使用する資金収支計算書は若干相違がある。

まず、君津市の業務活動収支であるが、先ほど、黒字が望ましいと説明したが、君津市は赤字である。つまり、全体では黒字であるが、日常的に収入として入ってくるお金より支出としてでていくお金の方が多いことを表している。まずここが君津の課題である。

業務活動収支は収入が減っているためと思われるが平成 21 年度から継続して赤字が続いている。しかし、全体としては黒字が続いている。これは、投資活動収支の支出幅を減らすことで全体の黒字を確保している。投資活動収支は先ほども申し上げたが、基本的にお金が出ていく活動なので、赤字であることが多い。ところが君津市の場合、かなり大きな黒字となっている。また、財務活動収支も平成 25 年度こそ地方債の返済が多くなったためと思われるが赤字となっている。しかし、それ以前までは黒字が続いていた。

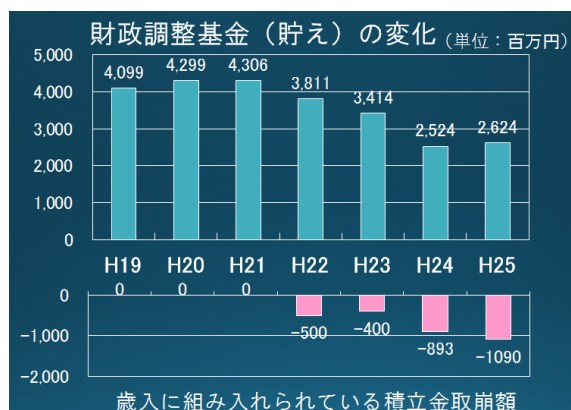
つまり、君津市は日常的な活動である業務活動収支の赤字を、投資活動収支の圧縮と財務活動収支の資金調達で黒字を維持している状態であるということが見えてくる。つまり君津市の黒字は厳しく言ってしまえば安心できる状態ではない。なんとかしなければいけない、そのような課題が既に起きているということが言える。

|         | (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  |

また、そのような状態がどこに出てきているのかというと、君津市の蓄えである財政調整基金に表れている。予算が作られ、予算を基に財政運営が行われているが、予算は計画に過ぎないので、予算と現実に食い違いが出てくる。予算よりもお金が入ってくる場合があり、結果として残ったお金が財政調整基金に蓄えられていく。

最初に説明したとおり、過去の君津市は財政的に余裕があったので、財政調整基金は比較的多く残高があった。しかし、平成 20 年度～平成 21 年度には 43 億円前後の財政調整基金があったが、平成 22 年度以降から減ってきており、平成 22 年度には 38 億、平成 23 年度には 34 億、そして 23 年度から 24 年度にかけてはこの年だけで、約 9 億円減っている。

平成 25 年度には若干立て直しているが、平成 21 年度末に比べて平成 25 年度末の残高は約 4 割近く減少してしまっている。つまり、それだけ蓄えを使ってしまっている。平成 25 年度末には立て直しているが平成 23 年度から平成 24 年度の減少幅が続けば、数年で財政

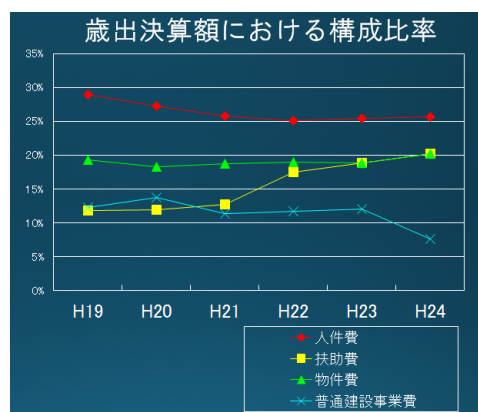


調整基金が無くなってしまいます。財政調整基金が無くなってしまえば、いよいよ手の打ちようが無くなってしまいます。そうなる前に対策を講じなければいけない。

君津市は幸い、若干であるが平成 25 年度に持ち直している。その分だけ余力があるが、手を打たなければならない状態であり、手の打ち方を間違えてしまうと取り返しのつかないことになってしまう。つまり、君津市が現在求められているのは平成 22 年度から続いていた財政調整基金の減少を抑えるために、お金の使い方を今一度、考えることである。

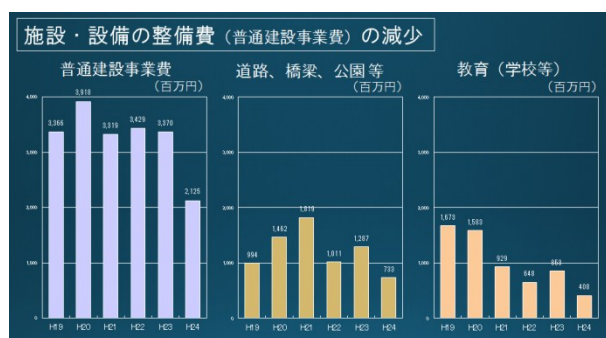
次に支出の総額を見ると、一旦増えたものが減ってきているとはいえ、平成 19 年度の水準と変わっていない。一方、先ほど説明したとおり、歳入は平成 20 年度と比較して 13.4% 減っている。結果としてお金が足りない状態になりつつある。

それでは、なぜ支出が減っていないかという点、まず人件費はやや減少傾向にある。ただし、それを上回って福祉関係の支出である扶助費が増加している。これは少子高齢化という日本の現状を考えると、今後も増加していくことが考えられる。人件費がやや減少傾向にあるとは言っても、扶助費の増加で結果として人件費と扶助費の合計は増えてきている。一方、普通建設事業費が減ってきており、実際に君津市の普通建設事業費を見てみると全体では平成 23 年度まで 30 億円程度確保されていたが、平成 24 年度に著しく減少している。



次に普通建設事業費を分野ごとにみると、道路、橋梁などの土木費は平成 21 年度までには増加傾向にあったが、平成 24 年度は 6 か年の中で一番低い水準となっている。

それに加えて、学校などに関わる普通建設事業費も抑制してきている。このように普通建設事業費を抑制することによって最終的な収支を黒字にしている。しかし、この状態を続けていくというのは正直難しいと思う。



どんなインフラでも老朽化するため、対策が必要になってくる。実はここが全国の自治体で問題になっている部分である。後程、説明するが総務省もこの全国的な課題に対応するために統一的な基準による財務諸表の作成を要請しているのである。私自身も総務省の様々な委員を務めているが、総務省が一番気にしているのが、このインフラの老朽化問題である。どこの自治体でもインフラの老朽化が進むが、どこの自治体もなかなか対策がで

きていない。また、対策をたてるための材料もそろっていない。そのために全国の自治体で統一的な基準で財務諸表を作成してインフラの老朽化対策の材料とするのが総務省の狙いである。

さらに、現在の施設を維持していくための維持補修費も平成 20 年度は約 3 億円あったものが平成 25 年度には 1.2 億円とかなり切り詰めてきている。もちろん私は数字しかみていないので、この数値の中身は本日出席していただいている職員が把握していると思うが、もし、この維持補修費の減少が維持補修しなければならない施設を先送りしている結果であるということであれば問題であり、施設の老朽化を進行させる可能性がある。また、現在は少ない額で維持補修が済んでいる施設も将来的には多額の維持補修費が必要になる可能性もあり、将来の財政負担が懸念される。

つまり君津市の現時点の問題としてまずお金が足りない状態になりつつある。これは皆さん事実として認識していただきたい。そして更に今後、将来的にお金が必要になってくる。今使っているお金の水準を維持すればいいのではない。先ほど説明したとおり、普通建設事業費は少ないという事実があり増加していくことが懸念されている。今後、お金が必要になってくるというのも認識していただきたい。

それでは、どうすればいいのか。第一に考えていただきたいのは、君津市の税収が減ってきているという点。その理由はまず、少子高齢化により人口が減って、なおかつ退職される方が多くなっているため個人からの税収が減っている。また、君津市で言えば、企業からの税収が大きい。しかし、企業からの税収は景気に影響されてしまう。このように、一度減ってしまった税収がすぐに回復するというのは難しい。更に財政力指数が高いゆえに国からの支援も見込めない。

また、歳出を見ていくと、やや人件費は減少傾向にあるとはいえ、扶助費は今後も増加することが見込まれる。

そうなると物件費の見直しが必要となってくる。物件費の決算額についてはここ数年、変わっていない。物件費の人口一人あたりの値を近隣自治体及び君津市と人口が同規模の茂原市で比較すると袖ヶ浦市の 65,986 千円に次いで多い 59,243 千円となっている。ここを改善していかないとお金が足らない状態が改善されないうえに、今後必要なお金の捻出もできなくなってしまう。

| 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     |

目指すべきものは、君津市の良い住環境を長期的に維持することである。皆さんに、認

識を深めてもらいたいのは、現在の君津市は財政力指数が 1.4 近くあった、かつての君津市ではないということである。

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ることが必要となっている。地方自治法第 2 条にも記されているが最少の経費で最大の効果を挙げること、また、規模の適正化を図ることが改めて、全職員に求められているのである。

#### 4. 統一的な基準による公会計について

昨年、公表された統一的な基準による公会計（以下、統一基準）であるが、公会計制度を改めていこうというきっかけになったのは平成 11 年の経済戦略会議の答申である。そこで、言われたのが公共部門の効率化・スリム化であり、まさに現在、君津市が求められていることである。それでは、効率化・スリム化を実現させるためには何が大事なのかと言うと、『政策の事後評価』である。予算は重要であり、時間をかけて議論を重ね作成していかなければならないが、予算は計画である。そのため、政策の事後評価が未整備であったため、行財政改革の手段として公会計改革の必要性が平成 11 年の経済戦略会議で強く明示された。政策の事後評価はいわゆる P D C A サイクル【P l a n（計画）→D o（実行）→C h e c k（検証）→A c t i o n（見直し）】と呼ばれるものである。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なのである。以前は予算を作成して実行するだけであり、P l a n（計画）→D o（実行）の繰り返しだったが、公共部門の効率化・スリム化を達成させるためには、しっかりと P D C A サイクルを回していかなければならない。そして一番重要なのは C h e c k（検証）であり、そのツールが公会計制度なのである。

公会計制度であるが、総務省から平成 26 年の 4 月に統一基準が示され、平成 27 年 1 月に作成マニュアルが公表された。そして一番重要なのが総務大臣より「統一基準を 3 年以内に整備して、予算編成等に積極的に活用する」旨の通知が出されたことである。つまり、統一基準を作成するだけでなく、「積極的に活用を図りなさい」と総務大臣が言っているのである。

統一基準では「貸借対照表」「行政コスト計算書」「純資産変動計算書」「資金収支計算書」の 4 表の作成が求められている。資金収支計算書については先ほど、説明した。純資産変動計算書は主に財政部門の職員が見るべきものであるから今回は割愛させていただき、本日、参加している職員に特に理解していただきたい貸借対照表と行政コスト計算書について説明する。

#### 5. 貸借対照表について

まずは貸借対照表を説明させていただく。貸借対照表では特に資産について誤解が生じている。今回の統一基準で資産の性格が明確になり、考え方を改めなければいけない部分が生じている。まず統一基準では資産はすべて取得原価（その資産を取得する時にかかっ

た金額)を基に算出する。いくらで売れるかという値ではまったくない。

資産というのはこれまで積み上げたお金が残っている物で、これからも役に立つかという観点で見たものである。お金を使った場合、そのまま無くなるものもあれば、道路や公共施設として残るものもある。それら残ったものが資産である。資産を収入と結びつけてはいけない。これまでお金を使ってきたという事実であるから支出と結びつけるべきである。

一方、お金を使った結果として、将来返さなければいけない義務も積み上がる。つまり、これまで使ってきたお金のうち、将来の人たちにどれだけ負担してもらうかを表したのが負債である。

その差額として純資産が出てくる。これはこれまで使ってきたお金のうち、将来の人たちが負担しなくていい部分。既に負担が済んでいる部分が純資産である。

そして、資産を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。

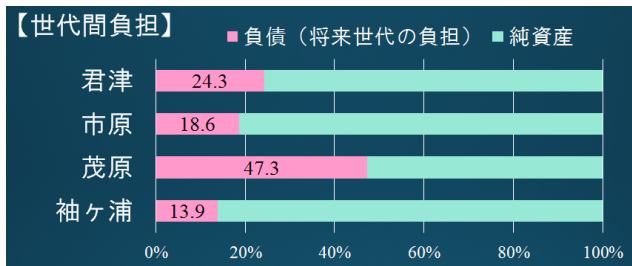
更に資産を具体的に説明すると、自治体の資産は売却を前提としたものではない。そして大部分が道路の底地である。つまり、資産が多いからといってその分、収入が増えるわけではないので収入と結びつけるものではない。資産はこれまで作ってきたものだから、使うべきもの、活用すべきものである。活用すべきものがどれだけあるのが資産である。更にその資産が必要なものであれば維持・保全・更新していく必要があるため、その分、負担が生じる。以上が資産の考え方である。

それでは、貸借対照表から何が見えてくるかというと、お金の使い方と現在の状況が見えてくる。まず、資産は大きく分けて、インフラ等を含む有形固定資産、出資金や貸付金が含まれる投資等、そして手元にある資金である流動資産の3つに分けられている。

一方、負債と純資産は先ほど、説明したが負債は将来世代が負担する資金、純資産はすでに負担が済んでいる資金であるため世代間負担の割合を示している。現在多くの自治体で人口は減ってきているが、なかには増えている自治体もある。そのような自治体は将来の人たちの負担割合が一定程度多くてもよいが、逆に人口が減っている自治体が将来の人たちに負担を多く求めるのは適切ではない。

更に、有形固定資産の内訳を見ればその自治体がどのような分野に重点を置いてインフラを整備してきたかが見える。

それでは具体的に君津市の貸借対照表を見ていく。まずは世代間負担だが、君津市は茂原市に比べれば将来の人たちの負担がかなり低い。しかし、君津市の将来負担率は24.3%と全国の自治体と比較すると高いとは言えないが市原市や袖ヶ



浦市と比べると高い状態となっている。

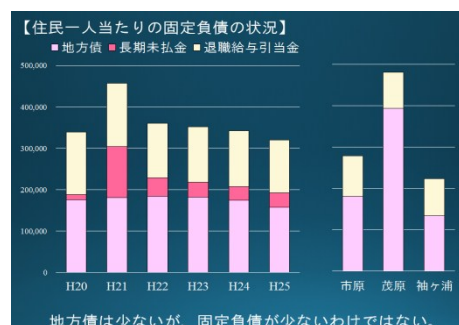
次に、インフラ等の有形固定資産に対する既に負担が済んでいる純資産の割合を見てみる。まずは

| 有形固定資産<br>(整備された社会資本) | 君津    | 市原    | 茂原    | 袖ヶ浦   |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|
| 純資産合計<br>(現在世代までの負担)  | 1.200 | 1.152 | 1.643 | 0.988 |

袖ヶ浦であるが 1 を切って 0.988 となっている。これは単純に言ってしまえばインフラ整備を将来世代に負担を求めずに行っているということである。

ところが、君津は 1 より多い 1.200 となっている。茂原の 1.643 程高くないが、市原の 1.152 よりは高くなっている。君津市はインフラ整備するにあたって将来世代に負担を求めているということを示している。先ほど説明したが、今後さらに負担が増えることが想定されるため、この 1.200 はさらに高くなる可能性がある。今後、将来世代への負担が極端に増えないための施策が必要となってくる。その必要性が袖ヶ浦市や市原市より高くなっている。

更に負債に関して見ていくと、固定負債のうち地方債に関しては市原より少ないが、固定負債全体でみると茂原ほど多くはないが市原よりも多くなっている。それは市原や袖ヶ浦、茂原にない施設管理に関する長期未払金に影響している。これは借金ではないが、将来負担しなければいけないものとして負債になっている。



次に分野別の有形固定資産を見ていく。団体で比較するために、住民 1 人当たりの数字に直している。そうすることで、各自治体の特徴が見えてくる。まず、道路や橋梁が含まれている生活インフラは 56 万 6 千円と市原の 91 万 3 千円、袖ヶ浦の 82 万 9 千円に比べて低くなっている。良い悪いの判断はこの場

【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 |

ではできないが、他自治体に比べて生活インフラに掛けているお金が少ないという事実はある。その一方で産業振興と総務の分野が他に比べて多くなっている。総務は例えば市民ホールなどが該当するが、比較的、資産が多い茂原の 10 万 5 千円より多い 19 万 2 千円となっている。

先程も述べたが資産は使うべきもの、活用すべきものである。つまり資産を活用するための計画、施策を立てなければいけない。君津市は産業振興、総務の資産が他と比べて多いという事実があるので、この特徴を活かす施策を立てることによって長所となる場合もある。一方で、資産は保持するために市民に負担を強いるという側面があることも理解し

なければならない。

## 6. 固定資産台帳について

更に、資産をより詳細に分析するために、固定資産台帳が必要ということになる。現在、全国の自治体で固定資産台帳の整備が進んでいる。自治体が保有している資産を長く保持するために固定資産台帳が必要不可欠なのである。

これまでも、公有資産台帳や個別法に基づく道路台帳等は存在していたが、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は存在しなかった。そのため総務省から平成29年度まで作成して活用するように要請があった。

固定資産台帳を整備することによって、自団体の資産の状況を正しく把握することができ、他団体との比較可能性が確保できるようになる。比較可能性が確保できることによって自治体間で多い少ないが出てきて、特徴が表れるようになる。その特徴を活かす施策をつくるという話に繋がるのである。

更に固定資産台帳を作成することによって、より詳細に老朽化比率の把握ができ、資産を維持していくための負担の洗い出しができるようになる。

そして、重要なのは何回も繰り返すが資産は財源ではなくむしろ、負担なのである。貸借対照表は右側（貸方）と左側（借方）も負担なのである。

そして、貸借対照表で何をすべきかという、社会資的資本（資産）が不足しているか否かを見て、過去からの社会的資本（資産）がどれほど形成されているのかを把握しなければいけない。更に、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である。

財政力指数が1.4近くあった君津市は「あれもこれも」という財政運営ができたかもしれないが、現在は「あれかこれか」の財政運営が求められている。「あれかこれか」を考えるために、固定資産台帳の整備と統一基準の導入が求められているのである。

## 7. コストについて

更にコスト情報というのも重要になってくる。コスト情報を理解していただくということのも今回の研修の大きな目的である。

「コピー枚数を減らしてコストを削減しろ」というようなことを皆さん、よく言われていると思うが、実はそれが求められているコストの削減ではない。

そもそもコストとは何かというと資源の消費である。何かを使って生じるのがコストである。そして、コストが大きいということは活動規模が大きいことを示している。

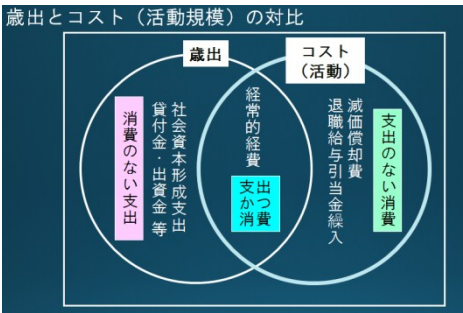
つまり単に、コストカットすべき分野を見つけだすことがコスト分析の目的ではない。コストは悪ではない。必要なものには当然コストが生じるのである。逆にいうとコスト分析を進めるとコストが足りないという話にもなる可能性がある。

重要なのは必要な分野に必要な活動が行われているかを評価し、行政活動の効率性を高

めるために資料として利用すべきである。

更に歳出とコストを対比すると経常的経費と言う部分で重なるが、お金を使っても社会資本形成支出や貸付金、出資金として残るものは歳出になる。

また、支出されていないが減価償却費や退職給与引当金繰入など資産や人をどれだけの規模で使ったかを表すのがコストになる。



次にコストとロスの違いについてである。ここは特に重要なので、ぜひ理解していただきたい。コストとは生きているもの、例えば、地域住民に行政サービスを提供したり、福祉を増進させるための経済的資源の消費である。つまりコストを減らすということは活動を減らすということになる。

減らさなければいけないのはロスである。コストもロスも資源の消費に変わらない。経済的な活動を行ううえで経済的資源の消費が不可避に生じる。その上でコストは必要不可欠なもの。そのため、コストの削減は活動の停止を意味している。事業を進めるにあたって、コストとロスが生じるが、その判別は実際に事業を行っている職員がやらなければいけない。

今後、統一基準の導入を進めていくと皆さんが担当している各事業のコストがどれだけかかっているのかというのが必ずでてくる。その時に、皆さんが各事業のコストを説明できなければならない。財政部門、企画部門だけではコストとロスの判別はできない。判別ができるのは、実際に事業を実施している職員である。コストは施設、設備を使って発生するものであり、職員はそれが生きているということを説明できなければいけない。

更にコストは人にかかるコスト、物にかかるコスト、他者への分配である移転費用の3つに分けることができる。この内訳も重要であり、各自治体によって特徴が出てくることになる。

例えば先ほど説明した、コストと支出の対比の分析で土木費（生活インフラ・国土保全）の物のコストを見た場合、君津市は減価償却費等を含む物のコストは毎年14億～15億前後で推移

| (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 |

しているが、一方で現実には支出した普通建設事業費は10億円前後で推移している。これは何を意味しているのかという減価償却費などを含めて使った額に対して、投入した額が少ないということ。比率に直すと君津市は0.648となるが袖ヶ浦市は0.968と、減価償却費等使った分に対して投入額がほぼ同額となっている。君津市は普通建設事業費を抑制し

てることがこのような部分にも表れている。このような状態が続くと、見た目にはすぐにわからないかもしれないが、インフラ施設等がどんどん古くなっていき、住民の方への生活にも影響が出てくる可能性がある。

更に、各行政コストを住民1人当たりの目的別で比較すると、生活インフラは袖ヶ浦、市原に比べてかなり少ない状態になっている。コストが少ないということは効率的に事業が実施できているという解釈もできるが、コストが不足しているという解釈もできる。今、この段階ではどちらか判別はできないが、事実として、他自治体と比較すると生活インフラのコストが少ない。

【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 |

一方、教育は袖ヶ浦の52万9千円に比べれば少ないが、茂原の23万9千円や市原の35万8千円と比べれば多い38万3千円となっている。また、環境衛生や総務も比較的多い金額になっている。

より詳細に分析を進めると。生活インフラに関しては、人にかかるコストが他自治体と比べるとかなり少ない額になっており、なぜ少なくて済んでいるのかを見極めなければいけない。効率的に事業が実施できていれば良いのだが、場合によっては人が足りていない可能性もある。人が足りていないということであれば、改善していかなければいけないが、これは土木部門の職員自身が考えていかなければならない。財政、企画部門では数値自体は出すことができるが、その数値が効率よくできているという長所なのか、もしくは人が足りていない短所なのかを説明するのは土木部門の職員に責任がある。

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 |

一方、教育は人のコストが多くなっている。教育については、小学校、中学校等の先生の給料は県が負担するので、人のコストが高いということは小学校、中学校以外であり、市が独自にやっている部分が考えられる。人にかかるコストが高いということを教育部門の職員が長所と説明できるかが重要である。長所と説明できればコストということになるが、説明できなければロスであり、削減していかなければいけない。

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  |

また、物のコストに関して言えば、環境衛生及び総務が比較対象の自治体と比較して明らかに高くなっている。これについても各部門の職員はコストが高いということを長所と言えるのかを説明しなければならない。そういった説明責任が各部門の職員にはあるので

ある。

コスト情報の活用に関しては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、コスト情報に基づく管理・運営が必要である。「予算が付いたから、支出した」という考え方から脱却しなければならない。なぜコストが生じるのかを説明しなければならない、その説明責任はあくまでも現実に業務を担当している部局の責任である。そして、説明できないものはロスとして排除すべきである。

少なくとも、「今まで事業をやってきたから」という理由で予算を付けられる状態ではない。一番始めに説明したが君津市はお金が足りない状態になりつつある。

しかし、幸運にも君津市には改善するだけの余力がまだある。もしかしたら、長期的に見てコストを減らすために、一時的にコストが増える施策を実施する必要があるかもしれないが、君津市にはまだその分の余力がある。もしその余力すら無くなってしまったら、手の打ちようがなくなる。だからこそ、現場の担当者が各事業の説明責任を強く意識することが重要なのである。

## 8. おわりに

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」の段階にステップアップすることが求められている。先ほど紹介した総務大臣通知でも平成 29 年度までに統一基準を作成したうえで活用することが求められている。

それでは活用するとはどういったことかと言うと、「政策の事後評価」や「PDCAサイクル」等、自治体経営に資する情報資源として活用することである。

そして君津市だけでなく全国の地方公共団体の財政状況はますます厳しくなっていく。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に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。

そして実際に活用するのは実際に事業を担当している職員である。財政、企画部門が出した数値に対してそれがコストなのかロスなのかを説明する責任が職員にあるのである。君津市はそのような状態であると認識していただきたい。

確かに君津市は他自治体に比べて税収が多く、それが要因で財政力指数が高くなっている。また、財政調整基金も一定程度、積み立てている。

しかし、そのような余力があるが、一歩間違えれば手の打ちようがなくなる状態になってしまう。予算要求に関しても、「昨年度も実施した事業だから」という理由で予算要求できる余裕があるわけではない。これは君津市だけでなく全国の地方自治体がそのような状態である。すべての自治体が過去からの事業を同じように続けられる状態ではない。効率化を図り、住民の生活をより良いものにしていかなければいけないのである。

そのために、実際に事業を担当している職員が本日、講演した資産情報の活用やコスト意識をもって、業務に臨むことを強くお願いする。

## 9. 質疑応答（●が質問。★が回答。）

●君津市の改善点が数値で表されており、大変わかりやすかった。一方、昨年、全国の自治体の約半数が消滅する可能性があるという報道が出された。各自治体は企業誘致や定住促進等で特徴を出しているが小さくなっていくパイの奪い合いという印象が否めない。

パイの奪い合いとは別の視点からあるべき自治体の姿はあるのか先生のお考えを聞かせていただきたい。

★確かにパイの取り合いになるが、まずは今住んでいる住民を大切にすることが大事である。つまり、他の自治体に奪われない。今の人口が出来るだけ減らないように、なおかつ現在の子ども世代が一度、君津から出っ行って行ってもまた戻ってくるというように世代が続いていくことが望ましい。そのためには環境を整えるための投資等が必要になってくるが、使えるお金には限度があるので「身の丈に合った」経営が求められる。

そして、君津市にとって「身の丈に合った」経営とはどのようなものかを見極めることが重要である。

●今後、全国的に人口が減少していくなかで、本市だけでなく全国の自治体で公共施設の在り方を見直す必要が出てくる。一方、公共施設が無くなると地域の活力が削がれる可能性が懸念されると思うが、先生のお考えを聞かせていただきたい。

★確かに地域の活力が削がれることが懸念されるが、現実を見なければならない。現在、利用者が少ない施設を保持し続けるだけの余力はない。君津市だけでなく、全国の自治体で余力がない状態である。各施設がどれだけ利用されて、どれだけお金がつぎ込まれているかをしっかりと見極める必要がある。

確かに、余裕があれば活力をもたらす呼び水として施設、設備を整備するという考え方もあるが、私の立場としては新しい施設、設備の整備や新たな事業をするためにも、一旦効率化を図るため整理すべきと考える。何度も説明するが、君津市は厳しいと言っても、効率化を行うだけの余力はまだある。余力があるうちに、効率化を考えていくべきである