

道州制・地方財政制度調査検討会

第1回 地方財政制度分科会 事項書

日時：平成19年7月30日(月)

14:00～16:00

場所：議事堂5階501常任委員会室

1 分科会長職務代理者の指名について

2 今後の進め方について

(1) 検討項目

(2) 進め方

3 次回の日程について

検討課題案 1

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」施行への対応

6月15日、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（いわゆる財政健全化法）が成立した。来年4月からこれまでの地方財政再建促進特別措置法に代わり、財政健全化法にもとづく地方公共団体の新しい財政再建制度が整備されることになる。（P.3）

1 旧法に基づく財政再建制度と異なる特徴

- (1) 財政健全化の過程に「早期健全化」「財政再生」の2段階のスキームが盛り込まれたこと、
- (2) そのための判断指標として新たな財政指標が導入されたこと
- (3) これらの指標のいずれかが一定以上になると「財政健全化計画」「財政再生計画」の策定が義務づけられること
- (4) 「再生振替特例債」が創設されること、などである。

また、公営企業についても、公営企業ごとの資金不足比率が経営健全化基準以上となった場合には、経営健全化計画を定めなければならないなど、公営企業の財政再建を同じ法律に位置づけていることも特色の一つとされている。

2 財政健全化を判断するための財政指標（P.13）

これに関しては、(1)実質赤字比率、(2)連結実質赤字比率、(3)実質公債費比率、(4)将来負担比率、の4つが規定されている。

(1) 実質赤字比率・・・

これまでの再建法における赤字比率とほぼ同様のものであるが、対象となる会計の範囲が絞り込まれている。

(2) 連結実質赤字比率・・・

新たに導入された指標で、これまで対象とならなかった全会計をカバーするフロー指標となっている。但し、公社や第三セクター等、いわゆる外郭団体を含まない。

(3) 実質公債費比率・・・

地方債の事前協議制度移行にともない既に用いられている指標。

(4) 将来負担比率・・・

新たに導入される、公営企業、公社や出資法人等を含め一般会計の将来負担を把握するための指標で、(1)～(3)のフロー指標に対しストック指標となる。但し、これだけは「再生判断比率」から除かれている。

さらに公営企業に関しては、上述のとおり、資金不足比率が経営健全化の指標として用いられることになる。

同法が地方自治体の財政状況を多様な角度から把握し、健全化を強く後押しする法律であると評価されるとしても、「歳入の自治、歳出の自治」が求められる地方分権推進の時代にあって、国の法律どおりに進めるだけではなく、この法律施行を契機に、健全段階から地方自治体がさらなる方策を講じたり、議会がこれを活かした監視機能を働かせることが重要になってくる。

このため、自律性の高い財政運営を進めるために、議会としてこれを活かしてどのように取り組むかを当分科会の検討課題とし、法の4月施行にあわせて取り組みの考え方をまとめる。

検討課題案 2

地方公会計改革への対応

新潟大学経済学部・大学院経済学研究科 助教授 **桜内文城(さくらうち・ふみき)氏**

による 2006 年 6 月 30 日に行われた「行財政改革シンポジウム 2006」の基調講演を基にコラムとして再構築したホームページ (<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/COLUMN/20060818/245885/>) より引用

公会計制度の改革が始まっています。私も委員を務めた総務省の「新地方公会計制度研究会」が、報告書をまとめました。その中で、各自治体に対して「貸借対照表、行政コスト計算書、資金収支計算書、純資産変動計算書の 4 つの表を 3 年をめでに整備」という提言をしています。

アカウントビリティが、公会計改革の目的の一つであることは、誰も疑いを入れないところです。まず、「アカウントビリティ = 単なる情報の透明性、情報の公開の確保」ではないということを、はっきりさせておきたいと思います。公会計制度の改革は、単なる情報開示、決算を開示するための手段・工夫ではありません。もちろんそうした要素もありますが、それだけにとどまってしまうと、問題が矮小化されてしまいます。

アカウントビリティとは、本当は、会計(アカウンティング)に関連した非常に厳しい概念です。お金を出す人(ガバナンスレベル)とお金を預かる人(マネジメントレベル)がいて、お金を預かった人が受託者責任を負います。預かっている期間に運用などをして、どのくらいお金を増やしたのか、あるいは減らしたのかを会計的に報告すること。細かく言えば、財務情報を複式簿記で作成して、お金を出した人に対して説明する、という意味です。そして、お金を出した人が説明を受け入れて決算を了承すると、そこで初めて受託者責任が解除されるのです。

では了承してもらえなかった場合どうなるのかというと、マネジメントレベルはクビになるわけです。このプロセス全てをさして「アカウントビリティ」と呼びます。日本には、「俺が責任をとる」という責任をとらない上司が会社にも役所にもいますが、それはアカウントビリティを果たしていないわけで、論外なのです。

公会計の場合は「パブリック・アカウントビリティ」という言い方をします。アカウントビリティの概念を、少し拡大しています。企業会計にはない要素としては、どこから資源・資本を調達してどこに使うのかという予算決定や、国家経営・自治体経営という観点からの資源配分などが挙げられます。加えて、政府や自治体側からすれば、自分たちの意思決定が正しかったことをきちんと数字で発表していく、という意味を持ちます。主権者である国民や住民から見れば、正しくないお金の使い方や予算の編成をする指導者をクビにできる、ということでもあります。

最近よく使われる言葉に「ガバナンス」があります。政府や自治体の意思決定をしばる組織上の仕組みのことです。例えば憲法には、多数決、人権保障など様々なルールがありますが、すべては政府の意思決定をどうしばるのか、ということに目的が収められます。公会計もガバナンスの要素の一つで、政府や自治体の意思決定を「会計」でしばっていくものなのです。

ですから、公会計制度整備の一つ目の目的は、資産と債務の管理です。昨年12月24日「行政改革の重要方針」という閣議決定がなされましたが、その中で「地方においても、国と同様に資産・債務改革に積極的に取り組む」と明記されています。先日、北海道夕張市が財政再建団体入りを表明しましたが、特に負債のコントロールや情報開示がうまくいっていなかった、という点がその原因として指摘されています。「まずはきちんと、資産・債務の管理をしよう」ということです。

二つ目は、資源の効果的・効率的な配分です。要するに「予算の編成」にどう活用していくのか、というところにポイントがあるのです。これが、公会計制度整備の一番の目的です。会計制度の整備とともに、予算編成プロセスの改革を車の両輪として進めることによって、歳入歳出を純資産、資本変動の部にリンクさせれば、将来の財政シミュレーションが可能になります。

また、例えば7月ころまでに決算とその評価を終わらせて、そのデータを予算編成にも役立てられるようになれば、将来を見据えた予算を編成する際に様々なメリットがあると考えられます。今後も、決算の見せ方の工夫だけでなく、効率的な予算編成にどう役立てていくのかという面で、議論を重ねていかなければならないと思っています。

桜内文城(さくらうち・ふみき)氏

新潟大学経済学部・大学院経済学研究科 助教授、新地方公会計制度実務研究会委員

1965年愛媛県宇和島市生まれ。1984年愛媛県立宇和島東高校卒業。1988年東京大学法学部卒業後、大蔵省(現財務省)入省。財政、国際通貨などを中心とした政策形成に携わる。ハーバード大学公共政策学修士、マレーシア国立マラヤ大学公共政策学博士。2002年、新潟大学経済学部助教授に就任(現任)。著書に『公会計革命』(講談社現代新書)、『公会計』(NTT出版、第34回日本公認会計士協会学術賞受賞)など。

検討課題案 3

地域間財政力格差の是正

都道府県の財政状況を見ると、東京都のように基準財政収入額と基準財政需要額の差である財源超過額が 1.4 兆円に達している一方で、大幅な財源不足を地方交付税によって補填している県は多くある。特に財政力指数下位 8 県は、その財源不足額の合計が、東京都の財源超過額とほぼ同額になっているなど、地域間格差は大きい。

自治体間の格差是正については、これまで、国税収入の一定割合等を財源とする地方交付税を通じて、国から地方への垂直的調整により行われてきたが、三位一体改革に伴う税源移譲により、その調整機能は弱められている。

諸外国の財政調整制度に着目すると、国が税源の大部分を有したうえで、不交付団体を作らずに国からの垂直調整のみで財政調整を行う手法（イギリス、フランス）か、地方が国と同程度の税源を有した上で、主として自治体間の水平調整により財政調整を行う手法（ドイツ、北欧）のいずれかが中心となっている。

わが国では、税源移譲の結果、ドイツ、北欧並の 4 割を超える水準となる中で、近年の景気回復により地方法人二税の税収が急速に増加していることを背景に、地域間の税収の差が拡がり、財政力の格差が拡大する傾向にある。

こうした点に加え、「基本方針 2006」において、不交付団体の増加が政府目標になっていることも踏まえれば、不交付団体も含めた格差是正を行うため、地方税のうちでも地域間の偏在性が大きい法人住民税及び法人事業税（いわゆる法人二税）について、地方消費税における地域間の精算システムなどを参考にしつつ、偏在性是正のための具体的な仕組みを検討するとともに、諸外国の事例を参考にしながら、自治体間の水平的な財政調整制度の導入可能性についても検討する。

地方財政制度分科会 今後の進め方（イメージ）

6月29日	第1回 道州制・地方財政制度検討会
7月30日	第1回地方財政制度分科会
9・10月	学識経験者からのアドバイス 執行部からの意見聴取
11・12月	論点整理
H20年3月	検討結果のとりまとめ (代表者会議へ報告) 全員協議会等の場で、全議員へ報告