

## 調査研究報告書

令和5年4月1日

島田市議会議長 大石 節雄 様

島田市議会議員 天野 弘

令和4年度の調査研究テーマに基づく活動等について、次のとおり報告します。

### 1 リノベーションによるまちづくりと商店街の活性化について

市が開催したまちづくりリノベーションのワークショップに参加することにより、まちづくりに対する参加者の熱い思い等を感じることができた。また、商店街関係者や事業実施者と意見交換することにより商店街の活性化の課題等を理解することができた。さらに、商店街で開催された各種イベントにも積極的に参加した。成果については、ホームページに掲載した。

### 2 農林業や茶業の振興と森林整備について

農林業のうち森林経営管理制度やカーボンクレジット等について資料により研究するとともに、市内の森林組合、林業事業者、林家との意見交換を行った。森林整備について先進地視察をする予定であったが、コロナ感染の影響で実施することができなかった。また、国が新たに提案した「みどりのシステム戦略」に関連して有機農業について、セミナー参加や会派勉強会の開催をするなど知識の吸収に努めた。

### 3 自治組織やNPO法人等の活性化や整備について

協働のまちづくりやコミュニティについて、参考図書を購入して勉強するとともに、国のオンラインセミナーに参加するなど情報の収集に努めた。また、自治会関係者やコミュニティ活動を実践している方々と交流することにより、協働のまちづくりについて調査することができた。

### 4 小中学校の再編整備や廃校後の跡地利用について

北部4つの小学校の統合により閉校となる小学校の跡地利活用に取り組んだ。市当局から相賀小学校について、埋蔵文化財の保管場所として利用が提案されたため、周辺市での埋蔵文化財センターの実態を調査した。その結果については、11月定例議会で一般質問と取り上げるとともに、結果については、広報紙（市政だよりNo.7,8）とホームページに掲載した。

5 子音(文支聲)對策中篇社對策和二八  
福社對策上乙地域包括方土水土火土離查乙，己的結果在6月定期鑑會下  
一般算賈進行乙。結果在11月11日、6月定期鑑會下一般算賈進行乙有乙、乙報  
(市政苑志5 No.5, 6) 乙末一月一乙之報載乙。

# 報告書

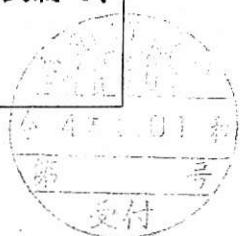
令和4年6月1日

島田市議会議長 大石 節雄 様

島田市議会議員 天野 弘

市政調査研究（調査研究・研修）のため、出張したので報告します。

出張年月日	令和4年5月30日
研修 研修名、出張先及び主催者	研修名：自治体議会特別セミナー in 藤枝 「議員の資質向上と議会運営の基本」 出張先：藤枝市 主催者：自治体議会研究所 代表 高沖 秀宜
報告事項	<p>講師は、三重県職員と勤務し、この間8年間議会事務局に在籍し、議会基本条例の制定など議会改革に取り組んできた。県退職後は、三重県地方自治研究センターに勤務後、独立して自治体議会研究所を立ち上げ現在に至っている。直接、長年に議会改革に取り組んできた経験からの講演で、直接参考になることが多い大変有意義なセミナーであった。</p> <p>内 容</p> <ul style="list-style-type: none"><li>1 議会の役割と機能<ul style="list-style-type: none"><li>・議会は審査する場所と考えられているが、議論する場所である。議決する前の審議が大切である。審議する力を必要である。</li><li>・オンライン議会のうち委員会は総務省が認めている。まだ、機能が発揮されていない。</li></ul></li><li>2 議会運営の基本<ul style="list-style-type: none"><li>・議会は議事機関であるので、この議事の力をアップするためにも議会改革が求められる。</li><li>・決算は認定、予算は承認するのではなく決定する。予算の決定権は議会がもっている。予算を議会から出す、提案することが求められている。</li></ul></li><li>3 議員力と議会力の強化<ul style="list-style-type: none"><li>・議会、議員は審議する力を持つことが必要である。</li><li>・首長と議会は均衡を保っていることが必要である。二元代表制で、そのため与党と野党の関係は生まれない。</li></ul></li><li>4 議会機能の強化</li></ul>



- ・議会基本条例の見直しを行っていく必要がある。10年間隔で
- ・通年議会の検討も必要になってくる。通年会期制では、審議時間が十分とれる、専決ができなくなる、議会の機能が十分に発揮できるなどのメリットがある。議員のメリットはないが、議会にメリットは生まれる。
- ・通年議会になった場合の議員の報酬の見直しが求められる一方、兼業が難しくなる。審議時間は増す。

#### 5 政策提案・政策提言機能の強化

- ・政策の質を高めるために、政務活動費を活用して政策の調査・研究を行っていくことが重要である。広報紙に使用されることが多い。
- ・決算審査の結果については、翌年度の当初予算に反映させることが必要である。

#### 6 コロナ禍の議会運営

- ・オンラインの活用を検討すべき。
- ・審議の方法の検討。

## 報告書

令和4年7月22日

島田市議会議長 大石節雄 様

島田市議会議員 天野 弘

市政調査研究（調査研究・研修）のため、出張したので報告します。

出張年月日	令和4年7月20日 から 令和4年7月21日まで
1 調査研究 出張先及び 調査項目 ② 研修 研修名、出張先及 び主催者	研修名：令和4年度市町村議会議員研修「2日間コース」自治体決算の基本と実践～行政評価を活用した決算審査～ 出張先：全国市町村国際文化研修所 滋賀県大津市唐崎 主催者：公財全国市町村研修財団
報告事項	上記の研修を受講したので、内容について次のとおり報告します。 1 自治体決算の意義と審査ポイント (1) 講師：武庫川女子大学 教授 金崎健太郎 (2) 内容：講師は旧自治省出身で、佐賀県の財政課長、和歌山市の副市長、札幌市の財務局長等を務められ、地方自治体の財政に精通している。今回、自治体の決算の意義と役割、決算を審査する時の各指標について説明があった。 ・地方公共団体と民間企業の会計の違いについて説明があった。企業は利潤があったかどうかが重要なため決算が重要視されるが、官庁会計では決算は議会で承認された予算が適正に執行され、成果があがっているか確認するものである。 ・決算カードは、他の団体を比較する上で重要である。公認会計制度取り入れている団体は横浜市だけで、 ・公会計は単年度執行で、議会の承認を得ているので、原則流用は認められていないが、目、節間は手続きを踏みOKである。 ・財政診断のため、各市町村及び総務省から財務状況の資料が公表されている。 ・普通会計と公営事業会計の区分している。 ・実質収支：赤字と黒字の判断する指標で、令和2年度赤字の市町村は1団体のみ ・実質収支比率：収入と支出のバランスの程度を見る。3～5%

- ・実質単年度収支：赤字が継続する場合、次第に財政が危険水域
- ・財政力指数：財政面での豊かさの程度を見る。0.5
- ・経常収支比率：一般財源のうちどの程度経常的経費に取られているのか。政策的に回す余裕はどの程度あるのか。平均93.8%
- ・健全化判断比率：平成19年、地方公共団体の財政の健全化法が施行。実質赤字比率など4項目健全比率を、監査や議会に報告、公表する。
- ・実質公債費比率：実質的な借金返済額の大きさを、その団体の財政規模に対する割合で表す。全国（市町村）の平均7.8%
- ・将来負担比率：将来の財政圧迫の可能性を表す。第三セクター等まで含めた将来支払っていく可能性のある負担額の割合。

### (3) まとめ

講演後、出席者から質問を受け講師から回答があった。財政を評価する各指標は、あくまで他の団体との比較では有効であるが、単年度では判断がむずかしい。経年で数値を見て判断する必要がある。木を見て森を見ることが重要であるとのこと。

## 2 行政評価等を活用した決算審査

- (1) 講師：静岡県立大学 教授 小西 敦
- (2) 内容：講師は旧自治省出身で群馬県の財政課長等を経験している。入省後、本県の財政課に勤務したことがある。今回、議会における行政評価を活用した決算について説明があった。講義を藤枝市の事例についてグループ討議を行い発表した。
  - ・地方自治体の行政評価を規定する法律はない。そのため、行政評価の実施の有無は自由で、その制度設計も自由である。
  - ・一方、国においては行政評価については法律はあるが、評価の実施者は内部となっている。
  - ・行政評価における議会の位置付けはどのようにになっているのか。執行機関に対して、政策効果、政策実施への影響が大きいため、意識している。マスコミは政策実施への影響が大きい。
  - ・評価法では、自己評価することになっている。
  - ・様々な観点から政策評価を行う（PDCA）。
  - ・地方創生総合戦略の各施策に重要業績評価指標（KPI）を設定する。また、地方創生推進交付金事業に地方自治体が自ら評価に努める。
  - ・地方創生臨時交付金等の自由度の高い予算措置には、事業の使途の比較検証を行う。地方財政の「見える化」改革（EBPM）。コロナ交付金の内容と成果の見える化を実施する。感染収束後、早期に地方財政の歳出構造を平時に戻す。
  - ・議会基本条例において、事務執行の評価を定めている。
  - ・議会による事務事業評価の実施状況は5.6%と実施率は低い。

・議会の行政評価への関与は、40%が関与していない。

・議会基本条例の制定状況は、全体で66.7%

(3) 演習：藤枝市の議会改革のうちの予算・決算の実施方法が紹介され、もし全国で統一する場合、藤枝市型かそれ以外かについてグループ（20班）ごと討議した。当班は、鳥取県八頭町、兵庫県西脇市、滋賀県湖西市の議員の計4名で討議した。討議後、各班が討議内容を発表し講師からそれぞれにコメントがあった。

(4) まとめ

・議会は、執行当局の資料を基に行政評価を行う。執行側から行政評価を出させる必要がある。

・そのため、執行側との関係が大切、当局の理解が必要となる。

・予算、決算を同一委員会で審査することには、メリットとデメリットがある。効率化をいかに図るかが課題となる。

・行政評価の実施について、議員間に差がある。議会の一貫が重要である。

### 3 研修の感想

本議会が現在進めている、予算決算の審査及び行政評価について概ね全国的な議会改革の方法性と一致していることが理解された。

全国研第 291号

令和4年6月14日

静岡県 島田市議会議長様

公益財団法人全国市町村  
全国市町村国際文化研修

学長 藤田 穩

滋賀県大津市唐崎二丁目

### 研修受講の決定について

先にお申し込みいただきました貴所属議員の研修受講について、次のとおり決定しましたので、お知らせいたします。

つきましては、以下の事項にご留意のうえ、所要の事務手続き等についてよろしくお願いします。

氏名	天野 弘
コース名	令和4年度市町村議会議員研修 [2日間コース] 第2回「自治体決算の基本と実践～行政評価を活用した決算審査～」
研修期間	令和4年7月20日（水）～7月21日（木）

#### 1 研修受講に要する経費の納入について

下記金額を指定期間内に指定口座へ振り込んでください。

なお、本決定通知をもって請求書に代えさせていただき、別途請求書は発行しません。

(1) 納入金額：7,550円 <内訳> 研修費(@1,300) 2,600円  
食費 2,650円  
研修活動費 2,300円

(2) 指定期間：令和4年7月8日（金）～7月14日（木）

(3) 指定口座：滋賀銀行 唐崎支店 普通 No. 461158  
みずほ銀行 大津支店 普通 No. 1705329  
名義人：ザイゼンコクシヨウリソケンシユウザイダン  
センコクシヨウリソケイブンカケンシユウショ  
(公財)全国市町村研修財團  
全国市町村国際文化研修所

注1) 振込依頼書の「ご依頼人氏名欄」は、必ず貴団体名を記入してください。

注2) 貴団体からの振込通知書の送付は不要です。

注3) 振込手数料は、貴団体で負担願います。

# 報告書

令和4年10月24日

島田市議会議長 大石節雄 様

島田市議会議員 天野 弘

市政調査研究（調査研究・研修）のため、出張したので報告します。

出張年月日	令和4年10月19日 から 令和4年10月21日まで
1 調査研究 出張先及び 調査項目 ② 研修 研修名、出張先及 び主催者	研修名：令和4年度市町村議会議員研修「3日間コース」地方財政制度の基本と自治体財政 出張先：全国市町村国際文化研修所 滋賀県大津市唐崎 主催者：公財全国市町村研修財団
報告事項	上記の研修を受講したので、内容について次のとおり報告します。 1 伯耆町の町政運営と財政健全化 (1) 講師：鳥取県伯耆町 町長 森安 保 (2) 内容：講師は鳥取県の農業職員であったが、片山知事の下で市町村課長を務めた経緯から50歳で出身の伯耆町長に無投票で就任し、現在4期目で、全て無投票であった。 ・伯耆町は人口1万人、農村地域であるが、住民の多くが米子への通勤者であり、高齢化率は40%、合併後2千人減少している。 ・町長として、「住民の生活感」を大切にし、その充実感があれば良いと考えている。総合計画は5年ごと見直している。 ・財政の健全化とは、歳入歳出のバランスが崩れることで、この崩れに気づかないことが問題である。バランスを崩さないため身の丈に合った財政運営が大切で、健全化は将来目標のためにすべきである。 ・伯耆町の財政事例を示しながら、財政全般について説明をした。実質収支額は3.3億円であるが、この金額を新年度予算に反映すべきである。伯耆町の財政力指数は0.3である。単年度収支額が続けて赤字になっていないか見る必要がある。実質公債比率が、健全化比率の指標とされてきたが、それ以上に将来負担比率の横ばいに注意する必要がある。 ・取り崩し型基金残高は標準財政規模の20~30%と言われている

が、一律の設定は困難です。ただ、理由のない基金の増大は批判につながる。

・財政の再建は平成20年度から現在までに至り完了し、必要な投資は積極的に行っている。

・財政で歳出が注目されるが、歳入も重要である。総額で見るより一人当たりでみると新しい発見がある。

### (3) まとめ

講演後、出席者から質問を受け講師から回答があった。円高・物価高で消費税は落ち込まない。今こそ、必要な投資はすべきであるとの考えであった。人口減少については、再度の市町村再編整備が必要な時期である。公務員からの町長の講演であったので、実践的で非常にわかりやすかった。

## 2 意見交換会

6人のグループに分かれ、自分の自治体の財政分析（事前に提出）を行い、その結果を踏まえて話し合いを行った。その結果について各班の代表者が発表した。各自治体ごと財政状況は異なっているが、共通して、既存のインフラの管理維持が大変である、今後の人口減少による財政難を懸念する声が多く出された。

## 3 地方財政制度の基本、地方財政のよくある質問

(1) 講師：総務省地方財政審議会 会長 小西 砂千夫

(2) 内容：講師は前大学教授であったが、本年度から現職となり、地方財政のかじ取り役の立場である。同審議会は常設機関で、地方財政について国は意見を聞くことになっている。

・全国に約1,700の市町村があるが、そのうち半数でお金がダブついている状況で、十分に執行されていない。全国の市町村のうち9割は財政上問題がない健全運営されている。

・ほとんどの財政担当者は財源があっても、財源がないと言っている。目いっぱいに事業を実施させて、限界の時点で線を引くことが重要である。ギリギリまで事業をさせることが望ましい。

・臨時財政対策債を借りても大丈夫との声があるが、満額をかりても大丈夫である。自分の言葉で説明出来るかが重要である。

・事業には必須のものと任意のものがあり、必須の事業は国が保証するが、任意の事業（サービス）は各自の税収に合わせて行うべきである。財政問題は、この任意事業の実施で決まってくる。福祉などは必須で、下水道や水道は任意事業となるが、この線引きはむずかしい。例として子供の医療無償化は全くの任意事業であり、任意事業をやりすぎると財政を悪化させることになる。

・地方財政計画は、国との行政事務分担に基づき、国が見積もった

もので、地方交付税試算の根拠となる。自治体の税収格差を埋め合わせるために見積もられるものである。

・予算案は同額であるが、歳入に合わせているのか、歳出に合わせているのか。歳出に合わせて歳入が作られるため、歳入に調整弁が必要になってくる。地方交付税で歳入を調整している。最終的に、最後の調整弁として、臨時財政対策債を当てている（最後の調整弁）

・財政力指数が低い団体は、実質公債比率は低くなければならない。18%以下が必要である。

・最近の国税は伸びているが、地方の歳出は伸びていない。特に、最近の円安に対応して伸びている。

・生活保護費が伸びると市町村の財政を圧迫するのか。費用の1/4を自治体が負担しているが、この負担は基準財政に算入されている。ただし、7月の算入で被保護者数がわかるのは3月で半年間のギャップが発生している。高齢化により保護者数は増加しており、対象者数の半分しか申請していない。医療費の負担が大きい。

・社会保障費が伸びるが大丈夫か？社会保障費の増加を公債費や退職金の減少で吸収している。今後実質同水準ルールを守るため、公債費が下がることが前提であり、もし上がることがあれば社会保障費の増加を吸収できない。

・コロナの影響はどのようか？交付金は全額が国費で地方単独交付金で対応している。令和2、3年度では一般財源が余った状態で、有効に使用すべきであった。

・基金残高が増えているが？このコロナ禍で税収が伸びたので、財源が余り結果的に基金が増えている。決算の中で、対応が出来ていない。ただ、基金がえると、交付税の総額が減る可能性があるので注意が必要である。

・今後、公共施設の総合管理が課題になると思われるが。今、財源があっても執行しない状況が続いている。下水道、水道、橋梁などの公共施設の劣化・老朽化が進んでいるので、インフラ整備は必要なことである。公共施設の管理は、公会計制度と関連がある。行政は現金主義であったが、発生主義を取り入れることになる。そのため貸借対照表では大幅な資産超過となる。資産台帳を整理することにより、施設の更新の必要性を市民に認識してもらうことが大切となる。

・経常比率が80%台が適正か？90%を越しても問題にはならない。一般行政費が伸びて公債費が減少していれば問題にはならない（地方債が90%充当できる）。投資的経費に対して90%が地方債が充当することができる。単独経常収支が連續して赤字で、実質公債費が増加している場合は危険である。

・基金残高が適正額か？目的もなく基金を積み立てることは財政法

上好ましくはない。基金には①公共施設総合管理基金②減債調整基金③財政調整基金がある。②は災害のためとして積み立てられるが、どのくらい必要かシミュレーションするべきである。一般財源の10%程度と思われる。見せ金になってはいないか。

・普通交付税について 人口に比例する部分と比例しない部分がある。交付税そのものは大きく変化することはないため、デフレの影響は受けない。

・今後、投資的経費を徐々に上げていかなければならぬが、公債費の急激な上昇は避けなければならない。

### (3) まとめ

国の地方財政の責任者の立場の講師による講演であったことから、一言一言に説得力があった。参加者から多くの質問があった。日頃感じていることや、自分の自治体の課題についての内容で参考となった。全国的に自治体の財政状況は良好であるが、投資的執行が行われていないことが課題である。

## 4 財政健全化における川西町の取組み

(1) 講師：兵庫県川西市 副市長 松木 茂弘

(2) 内容：講師は、長年川西市で職員として23年間財政を担当し、定年後副市長として市の財政健全化に努めてきた。

・市の資源（人、モノ、カネ）を最適に分配することが重要で、これには市民ニーズに対してアクセルとブレーキを踏むことになるが、いかにブレーキをかけるのかが大切で難しい。特に、マンパワーが不足している、人が疲弊している。年度任用採用職員が増え、半分を占めている。

・財政としては、将来負担率95%以下、実質公債費比率が10%以下の範囲にあることが望ましい。実質公債費比率が重要で、経年推移を見る必要がある。経常収支比率はあまり重要ではない。

・一般財源（自由に使えるお金）の総額が重要である。社会保障費は、国、自治体の比率が固定されている。

・今後、人件費の削減が必要である。特に、定年延長と再雇用の費用が増加する（定年時の4割から7割となる）。そのため、投資的経費が減少してきている。マンパワーを上げるために、採用時の工夫も行っている。社会人採用で採用試験を廃止している。応募者が急増。

・財政ではブレーキとアクセルの踏み方が重要で、市長だけでなく、色々な改革を行ってきた。中期財政プランを作成し、どのようなブレーキ、どのようなアクセルを踏もうとしているかわかるようにしている。シナリオには厳しい、普通、楽観の3種類がある。財政を良くすることが重要ではなく、市民サービスを良くすることが目的である。持続を確保できていれば、必ずしも豊かになる必要はない。

ランキング等は気にしない。財政健全化とまちづくりをどのように両立させるかが財政運営の場所になる。

・基金を確保することは、企業法人を頼りにしている自治体では必要であるが、それ以外では重要ではない。

・学校の建て替え進んでいるが、財源については国が1/2、残りの75%が地方債、残りが一般財源となる。アクセサリを踏む場合、シーリングをかける。実質公債費比率のピークをシミュレーションする必要がある（事業の判断よりも先に）。

・川西市では、財政健全化条例を制定し、市長のマニフェストとして長年取り組んできた。

・川西市では、決算成果報告書（評価シート）を作成し、PDCAサイクルを活用している。コスト情報が記載されている。

・資源の最適配分を首長のパフォーマンスでやられては困る。配分には明確なエビデンスが必要である。そのためには、自治体にも評価のメジャーになるPDCAの導入が必要である。

・川西市では財政運営のウイークポイントにメスをいれた。①土地開発公社の債務解消②地場産業の再構築（事業の頓挫から新しいまちづくり）③第三セクターの債務解消と将来リスク軽減（議会は反対、廃止論）④市立病院の経営改革（資金不足、累積債務）。

・新しい事業手法、PFI事業を導入した。PFI導入基本指針を平成24年に制定し、5つの事業（都市整備、体育館、文化会館、小学校改修など）を実施した。 PFIにより財政負担の平準化ができた。

・PFIの現状と課題：自治体に財政負担軽減から抜け出せず、民間事業者のノウハウや発想を引き出していない。自治体に業者と共同でサービスの質を高めようとする意識が低い。建設企業が代表で、建設がメインとなり運営企業がイニシアチブをとっていない。将来誰が責任をとるのか、審査を慎重に行う必要がある。

### (3) まとめ

講演後、多くの質問が出されたが、PFIに関しての質問が多く、多くの自治体で対応に苦慮していることがわかった。PFIを病院に導入し失敗し裁判になっている自治体議員からは、PFIを導入する時に注意する内容について質問があった。導入前の準備が大切であり、民間目線の自由度が肝心である。規模が小さい事業では効果がなく、SIEBの導入は大きな自治体でないと無理である。川西市でもSIEBで失敗している。コロナ交付金事業についてどのように評価しているのかについては、一般財源がゼロで、注射は法定受託事務になっているので、特に意見はない。人件費の見直しについての質問には、人件費の見直す前に、事業を見直すことが必要であるとの回答であった。大変、実践的な講演内容で参考になった。

## 5 研修の感想

地方財政を現在直接かかわっている講師による講演会であったことから大変参考になった。今回の研修で学んだことを用いて、再度本市の財政状況について確認を行ってみたいと思われた。全国の各自治体ごと事情は異なっているが抱えている課題に共通点が多いことに気づかされた。

## 受講証明書

団体名：静岡県 島田市

所属・氏名：島田市議会 議員 天野 弘

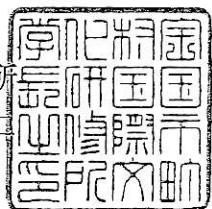
研修名：令和4年度市町村議会議員研修 [3日間コース]  
「地方財政制度の基本と自治体財政」

期間：令和4年10月19日（水）～10月21日（金）

上記の研修を受講したことを証明します。

令和4年10月21日

全国市町村国際文化研修所  
学長 植松 浩



全国研第446号  
令和4年8月26日

静岡県 島田市議会議長様

公益財団法人全国市町村研修財團  
全国市町村国際文化研修所  
学長 植松 浩  
滋賀県大津市唐崎二丁目13番1号

### 研修受講の決定について

先にお申し込みいただきました貴所属議員の研修受講について、次のとおり決定しましたので、お知らせいたします。

つきましては、以下の事項にご留意のうえ、所要の事務手続き等についてよろしくお願いします。

氏名	天野 弘
コース名	令和4年度市町村議会議員研修 [3日間コース] 「地方財政制度の基本と自治体財政」
研修期間	令和4年10月19日（水）～10月21日（金）

#### 1 研修受講に要する経費の納入について

下記金額を指定期間に内に指定口座へ振り込んでください。

なお、本決定通知をもって請求書に代えさせていただき、別途請求書は発行しません。

(1) 納入金額：10,200円 <内訳> 研修費(1,300) 3,900円  
食費 4,000円  
研修生活動費 2,800円

(2) 指定期間：令和4年10月7日（金）～10月14日（金）

(3) 指定口座：滋賀銀行 唐崎支店 普通 No. 461158  
みずほ銀行 大津支店 普通 No. 1705329  
名義人：ザイゼンコウジヨウリケンシュウザイダン  
センコウジヨウリコクザイポンカケンシュウショ  
(公財)全国市町村研修財團  
全国市町村国際文化研修所

- 注1) 振込依頼書の「ご依頼人氏名欄」は、必ず貴団体名を記入してください。  
注2) 貴団体からの振込通知書の送付は不要です。  
注3) 振込手数料は、貴団体で負担願います。