



発行所
 三重県地方自治研究センター
 三重県津市栄町2丁目361番地
 (勤)三重県地方自治労働文化センター内
 TEL059-227-3298
 FAX059-227-3116
<http://www.mie-jichiken.jp/>
info@mie-jichiken.jp

財政健全化法から

自律的な財政運営へ

三重短期大学法経科教授 雨宮 照雄氏

1 健全化法は重症患者を 選別するところが目的

財政健全化法は本年4月から本格
 施行の段階に入った。昨年度は、健
 全化判断比率が算定・公表されたた

けであるが、今年度からは、その数
 値が一定の基準値を満たさなければ
 健全化計画や再生計画を策定するこ
 とが求められる。

昨年の秋には、メディアで「第二
 の夕張」探しの特集記事が組まれた
 ことは記憶に新しい。ここでは健全
 化や再生基準に抵触するか、しない
 かに焦点が当てられてしまい、基準
 値をクリアしておれば財政が健全で
 あるかのような受け止め方がなされ
 てしまった。議会でも判断比率の公
 表を契機に「わがまちの財政の健全
 性」について活発な議論が展開され
 たという話もあまり聞かない。また、
 財政担当者においても、基準をクリ
 アすることが至上命令となってしまう
 い、実質赤字比率をクリアするため
 に基金を取り崩したり、また一般会
 計からの繰出を増やすことによつて
 公営企業の資金不足比率を改善する
 などの財政操作を行うところも出て
 きている。

もともと健全化法は財政再建制度
 であり、「自力では再生できない状
 態に陥っている、あるいはその可能

性の高い自治体を規制する」ことを
 目的としている。従つて健全化や再
 生の基準値はかなり高く設定されて
 おり、また、実質赤字比率や連結実
 質赤字比率が黒字の場合には公表を
 義務付けられていない。

確かに、夕張の財政破綻と健全化
 判断比率の公表を契機に、財政の健
 全化に対する人々の関心が高まった
 ことは事実である。しかしながら、
 健全化法があるうがなかるうが、自
 治体は、平素から自己規律による財
 政健全化に向けた取組みを求められ
 ていることは間違いない。小論では
 自律的な財政健全化に関して、財政
 分析の方法と、財政の健全化を担保
 する自治の仕組みについて考える。

2 財政の健全性を分析する方法

自治体の財政分析は、一般的に、
 ①資金繰りができているか、②償還
 能力(どこまで借金できるか)、③
 リスクや年度間変動に対応する備え
 (基金)があるかの三つの観点に即
 して、資金繰りを示す実質公債費比
 率や経常収支比率、償還能力を示す
 債務償還可能年限、基金残高など種々
 の財政指標を組み合わせて行うが、
 その際、いくつかの基本的な財政指
 標を財政の健全性を計るメルクマー
 ルとして選び出し、それぞれに「望
 ましい水準」「注意水準」「警戒水
 準」などの基準値を設けて、財政状

況をモニターする。基準値を具体的
 にどう設定するかについては、財政
 需要とのバランスで経験的に定める
 ことが現実的である。メルクマー
 ル選定に際しては、他団体との比較可
 能性もその条件の一つである。また、
 種々の前提に基づく将来の状況をシ
 ミュレーションすることも財政分析
 には重要であり、それにより、どの
 ような対策が必要か判断できる。

ただ自治体の財政分析は、健全性
 (持続可能性)の観点ばかりではな
 く、有効性(住民に必要な行政サー
 ビスを提供できているか)、公平性(將
 来世代も含めて負担は公平か)、効
 率性(最小の費用で最大の効果を得
 ているか)など複合的な観点とのバ
 ランスをとって進めることが重要で
 ある点に、改めて留意が必要である。

プロフィール

雨宮 照雄 ●あめみや てるお



三重短期大学 法経科
 教授
 三重短期大学地域連
 携センター長も務め
 る。専門は財政学、地
 方財政論。
 著書に「経済思想史
 事典」(共著)、「四日
 市市史通史編 現代」
 (共著)など。

いうまでもなく自治体の存在意義は、地域の「住民の福祉の向上」を目的にするものであり、それを犠牲にした、ただ収支の黒字を自己目的化するものは本末転倒である。また、健全性の分析は、さしあたり現状の地方行政制度（国と地方の事務配分と国による財源保障のシステム）を前提（与件）とせざるを得ないが、財政悪化の原因がそのようなシステムの不備による場合には、国に対して地方行政制度の是正を求めていくことも必要であろう。

3 財政の健全化を担保する自治の仕組み

夕張財政破綻の原因は、監査・議会・住民のチェックが効かなかったことにあるといわれる。その通りであるが、どのような仕組みを用意すればチェックが働くようになるかという具体的な制度を問題にしなければ、単なるお題目にとどまってしまう。その意味では、健全性を担保する自治の仕組みが問われている。

(1) 行政（首長）

住民から付託を受けて自治体運営にあたる首長は、予算書、決算書、決算成果報告書（主要な施策の成果を説明する書類）などにより、自らの行政運営に対して説明責任を果たすことが求められているが、財政の健全性の維持に関する説明はその重要な一部である。現在では多くの

自治体で、「わかりやすい予算書・決算書」などが公表され、個別的事业に関して、具体的に説明されるようになってきたが、今後は一般的な財政運営に関する説明責任を充実させていくことが求められている。

まず首長が新規事業を提案する際には、財源措置及び将来における維持管理コスト、事業採算性の予測、その他の将来負担を明示する。これは、栗山町の議会条例で首長による政策形成過程の説明のルール化として挙げられている事柄のうち、財政事項を拡充したものである。また、大和市のように、大規模建設事業など将来の負担が懸念される事業に対しては、事前に市民の意向を調査するようルール化することも検討されてよい。

第二に総合計画との関連づけを強化することである。総合計画に基づく行政運営は、住民の財政需要の体系化、施策の優先順位づけを行うことで、限られた財源のなかで住民の福祉の向上の極大化を図る仕組みであり、本来的には、中期財政計画は歳入・歳出の見通しにより財政規模の総枠を確定し、施策の優先順位を付けることで、計画の実効性が確保する機能を持っている。しかしながら、ほとんどの自治体において財政計画はお飾りであり、総合計画の実効性を担保するものとはなっていない。中期財政計画の中心には、財政

健全性に関する計画（財政運営計画）が置かれるべきである。運営計画には、(a)今後の財政運営や健全性に対する考え方や目標、(b)会計ごとの歳入・歳出推計（推計にあたっての根拠）、(c)これまでの歳入・歳出の状況や赤字等の原因、(d)基金、地方債残高や将来負担（構成要素別）の推移や将来推計、(e)健全化判断比率を含む基本的な財政指標の推移や将来推計及び他団体との比較、(f)給与・定員管理の状況や今後の計画、(g)税や公共料金の状況や負担のあり方に対する考え方、(h)公共施設の建設・改修の経過と今後の計画、(i)今後の公共事業の計画、(j)売却可能資産の状況や計画、(k)第三セクター等の経営状況や今後の経営計画などが含まれる。中期財政計画は、年度ごとによりリングして現実を反映するものとし、予算編成を基礎づけることが必要である。このように中期財政計画及び財政運営計画は、行政が「住民に必要な行政サービスを安定的に提供し続ける」責任を果たすためのシステムである。「多治見市健全な財政に関する条例」は、このような観点から、自律的な財政健全化を初めて条例としてルール化したものとして参考になる。

(2) 監査

監査は決算審査により首長の財政運営の報告が正確であることを担保することが主要な任務である。健全

化判断比率の監査が追加されることにより、第三セクターのリスク評価判断が妥当かなど、監査にはこれまでになく専門性が求められている。夕張のケースは、出納整理期間における会計間の資金操作により赤字を隠すという市の不適切な会計処理を監査が見抜けなかったことに直接の原因があり、財政の健全性を確保するために監査の充実が欠かせない。特に小規模自治体の監査機能の充実を図るうえで、監査委員事務局の共同設置は最優先の課題だと思われる。

(3) 議会及び住民参加

地方行政制度に対する理解度、情報量、政策形成（対案形成）能力に関し、住民やその代表である議会は、行政に比べてかなりの格差があるのが現実である。そのギャップを埋め、住民や議会が行政に対するチェック機能を果たしていくためには、まず行政（首長）の説明責任を強化することが何より求められていると思われる。財政健全化方策を住民や議会がチェックする場合にも、財政運営計画に基づいて、行政（首長）が、原因分析、将来推計、種々のシミュレーションに基づく選択肢の比較などをふまえた財政運営方針を提示してはじめて、住民や議会は、限られた財源のなかで、政策の優先順位、負担水準をどう選択するかについて価値判断できる。

中長期的には、議会はその政策形成能力の向上を図り、行政に対して独自に対案を提示できるよう努めることが求められている。現状でも、その不足を補うために、参考人・公聴会制度の活用、学識経験者等の調査、独自の調査機関の設置、財政問題に関する議員の討議の充実などの取組みを強化していくことが課題である。

財政健全化への取組みには情報共有と住民参加が重要であるといわれる。住民に必要な行政サービスを安定的に供給していくためには、財政

大学と地域連携

～三重短期大学に地域連携センターを設置して～

三重短期大学地域連携センター 小宮 伸介

はじめに

三重短期大学は、1952（昭和27）年創立の津市立の短期大学で、これまでに17,000人にのぼる卒業生を輩出している県下で唯一の公立短期大学です。

私は、現在、三重短期大学で地域連携の仕事に携わっています。2008年度に開設した三重短期大学地域連携センターの活動を中心に、いま、大学に求められている「大学と地域連携」について考えてみたいと思います。

状況が良好である平時から、行政（首長）は財政健全性に関する計画（財政運営計画）を住民や議会に提示し、ともに検討する努力を怠るべきではない。財政再生団体に直面してから財政再建計画が策定し住民や議会の検討に付したとしても、住民や議会はそれに対処するすべがなく、丸飲みせざるを得ないのが現状である。過酷な条件のなかで財政再建に苦悩している夕張の状況は、平素から財政の健全性を維持していくこと、自律的な財政運営の大切さを教えている。

地域連携センターとは

三重短期大学は、従来から公開講座の開催や「地域問題研究所」による地域問題の研究などを通じて「地域に開かれた大学」を目指して、大学運営を進めてきましたが、設置者の津市が、2006（平成18）年1月、合併して新「津市」が発足し、まちづくり計画の施策のひとつに「高等教育機関との連携・充実」として、三重短期大学の充実と三重大学などの高等教育機関が集積する地域特性を活かした地域の活性化が掲げられ

ました。

また、大学を取り巻く状況にも変化がありました。以前は、大学は専ら教育と研究に注力していればよかったのですが、2006年に教育基本法が改正され、「大学は、学術を中心として、高い教養と専門的能力を養うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に貢献することにより、社会の発展に寄与するものとする」として、大学の役割に、教育研究の成果を地域社会に還元し、社会の発展に寄与することが明文化されました。

こうした流れのなかで、三重短期大学と地域との連携をより強化し、地域貢献という課題に組織的に取り組むために、2008年4月、新たに三重短期大学に「地域連携センター」を設置しました。これとともに、地域連携センター担当の職員が配置されました。

地域連携事業

センターを設置して、当面、重点的に取り組むべき地域連携事業の内容を次の6つに整理しました。

- ① 生涯学習機会の提供
- ② 高等学校等との連携
- ③ 産学連携の推進
- ④ 市政との連携
- ⑤ 地域の大学との連携
- ⑥ 学生ボランティア活動、地域連携

講義による教育の充実
それぞれについて、センター開設初年度の成果と今後の課題について簡単にまとめてみたいと思います。

① 生涯学習機会の提供

「外国籍住民と地域社会」をテーマとした公開講座や特定健診・特定保健指導制度、食空間の歴史、生物多様性をテーマとした地域連携「高山」講座などを実施しました。

これらの講座は単に外部講師を招いたものではなく、大学の研究成果をより発揮しやすくするため担当教員と職員が一緒になってテーマやゲストスピーカーなどの構成を企画・決定していく方法をとっています。

2009年度からは地域問題研究所の研究成果を公開する「地研セミナー」を新たに開催しており、これにより学術情報発信機能が更に高まりました。



公開講座の様子

② 高等学校等との連携

高大連携協定を締結している県立亀山高校との間で短期大学体験や出前講義などを実施しています。高大連携に対する高校側の関心は、進路指導の一環として大学教育を体験することに重点が置かれることから、今後ともオープンキャンパスやスクール・インターンシップなど多様な形態を模索していくとともに、他の高等学校にもこれらの取組みを拡げていきたいと考えています。



高等学校等との連携事業

③ 産学連携の推進

包括協定を締結している三重銀行・三重銀総研との間で、学生を対象とした小論文コンクールや講師派遣をいただいた講義の開講などを実施しています。今後は共同研究など両者の特色を生かした質的な取組みを目指していきたいと考えています。

自然科学系の教員が少ないという

本学の教員構成からすれば、企業との技術開発などの需要は少ないと思われませんが、市民団体やNPOなどの連携を模索し、地域の課題解決を図っていく方向を養っていききたいと考えています。このため、教員の研究テーマや社会活動実績を取りまとめた「シーズ集」などを発行し、連携に向けた折衝などに活用していきます。

④ 市政との連携

市立の短期大学として、最も重視しているのがこの分野です。市政の諸課題について教員と自治体職員とともに調査・研究する「政策研修」を2008年度から新たに開設しました。初年度は「地域学」と「合併後の公共施設の有効活用」の2つのテーマで、津市のほか三重県や近隣都市からも参加が得られました。2009年度も「超高齢化地域の集落機能再生に関する調査研究」など3つの研修を進めています。

このほか、教員が津市議会議員有志議員の勉強会講師を務めたり、関係セクションとの連携のもと外国籍住民に関する共同調査・研究なども行っています。今後も市政のシンクタンクとしての役割を果たしていけるよう、積極的に市政との連携を進めていきたいと考えています。

⑤ 地域の大学との連携

津市総合計画のなかに、三重大学

などの高等教育機関が集積する地域特性を活かした「大学・地域連携のための仕組みづくり」が掲げられています。

2008年度は、地域連携センターを中心に、大学間の協議に向けた場の設定にとどまりましたが、2009年度の「戦略的産学連携GP(※)」に「自治体との連携による地域リーダーの養成PBLプログラム」の取組みを市内4大学で進める内容で申請することができました。今回のGPは不採択に終わりましたが、市内に四つの高等教育機関が立地するというメリットを活かすことは当地域の大きな課題の一つであり、津市など自治体とも連携しながら、それぞれの大学の特性を活かした教育プログラムの実施や単位互換・共同FDなど連携を強め、将来的にはコンソーシアムへの発展も展望していきたいと考えています。

(※)「GP」文部科学省が、大学が行う教育改革の優れた取組みをGP (Good Practice) として採択しています。

⑥ 学生ボランティア・地域連携講義による教育の充実

地域連携の主体は教員だけではありません。学生もその主体となり得ます。現在は、教育や福祉の分野で学生ボランティアが活動したり、まちづくりイベントへの学生の参加がみられますが、今後は、地域課題を

今後求められる大学とは

初年度のセンターの活動は、生涯学習機会の提供や市政との連携などで一定の成果をあげることができましたが、模索段階にとどまっている分野や、今後、地域のニーズを探りながら豊富化していかなければならない分野もあります。

このように、いま、大学は少子高齢化時代の到来や生涯学習ニーズの高まり、情報化の進展など地域の抱える課題を常に意識し、地域社会が求める人材の養成ばかりでなく、産学官連携、自治体との共同研究などに取り組みを通じて、地域の活性化に貢献することが求められています。

こうした「大学と地域連携」は、何も三重短期大学に限ったことではありません。読者の皆さんのなかにも、仕事を進めていくなかで大学の専門的な意見を聞いてみたい、学生の違った発想を期待したい、また、個人的にスキルアップしてみたいなど、様々な場面で、大学の存在を気に留め、声をかけてみてくださいます。大学も皆さんからの声を待っています。