

道州制・地方財政制度調査検討会
第7回 地方財政制度分科会 結果概要

日時：平成20年2月25日(月)

13:30～16:15

場所：議事堂5階501委員会室

出席委員：前野和美分科会長、津村衛委員、森野真治委員、西塚宗郎委員
杉本熊野委員、小林正人委員、永田正巳委員、中嶋年規委員

欠席委員：館直人座長

1 市場公募債、格付け機関について

県総務部提出の資料(県の資金調達の方法について)に基づき、総務部予算調整 中田室長 から説明。その後、以下のとおり質疑が行われた。

中嶋委員

私自身、この検討会の中で、三重県も市場公募債へ行くべきだ、という提案をしていくべきだとは思っておらず、県の資金調達の考え方を聞くことよりも、財政健全化法や公会計改革が進められている背景と、資金調達の多様性のところでご説明いただいた、公的資金を民間資金に変えていく流れという総務省の考えがリンクしているのかどうかを知りたかったのですが、その部分を説明していただけますでしょうか。三重県の資金調達の考え方としては、今のご説明が正解なのでしょうが、将来どうなるかも、これから考えていかなければならないので。

中田室長

リンクしているかということは、いろいろな見方が可能かと思います。制度改革を推し進めようとしている人から見れば、リンクしている、リンクさせようと考えていると思います。しかし現実として、金利を実際に交渉し、県債を発行しようとする県としては、そのルールに乗っかる危険が相当にあります。まだルールが確実に決まっていませんので、県側から見ると、リンクしているとまではいいきれないのではないかと感じています。

将来どうなのかということについては、時代を追うごとに制度が確立され、ルールができるなど、諸状況が進めば、徐々にリンクしていき、市場公募をするのが当たり前になる時代が来るかもしれません。今時点で言えることは、まだ分からないというのが現実だと思います。

中嶋委員

リンクさせようと考えている人はどのような人なのでしょう。

中田室長

制度を作っている側ではないのでしょうか。

中嶋委員

諸外国では、日本のようなシンジケート団をメインに利用しているのでしょうか。

中田委員

現在資料を持ち合わせていませんので、即答できかねます。

中嶋委員

私も具体的な数字を知りませんが、なぜ市場公募債、民間からの資金調達へシフトしていったかということ、金融の国際化、橋本首相の頃の金融ビッグバンに起因していると認識しています。縁故債での資金調達は日本特有な形態で、国際的な金融ビッグバンの考え方から、市場公募が進んできたと考えているのですが、もちろん、国際的な基準に必ずしも合わせる必要はないとは思いますが、今は安定的、機動的だが、将来にわたって、現在のシンジケート方式でいいのでしょうか。地方財政制度が国によって形作られてしまうと、現状では、地方自治体はそれに従わざるを得ません。そうなると、現状肯定ばかりではいけないのかと思います。

もう一つお聞きしたいのは、制度を作った人の狙いは、将来的な資金調達のあり方を変えていこうということが、狙いの一つとしてあると認識して良いのでしょうか。

中田室長

現時点では今の県の方式が一番良いと思っていますが、将来どういう制度、市場がつくられるかによっては、時宜に応じて対応していく必要があると考えています。制度を作った人は、市場調達すべきだと考えているでしょうが、県の現場として、金利の変動が県民負担に直結することを間近に感じている立場ですので、議論としては理解しますが、今の時点で制度に合わせていくのはまだ早く、不利益の方が大きいのではと感じています。

中嶋委員

私も、明日から市場公募すべきとは思っていませんが、現在の状況が数十年後に同じ状態でいられるかは分からないリスクを持っています。今は一番安定的、機動的に資金調達できる方法として、シンジケート団からの調達をしていく施策判断は是としても、一方で地方財政制度が変わっていく中で、市場からの直接調達をせよ、という世の中の動きがあることをふまえると、最善の方法を研究しながら、ポートフォリオ、資金調達の多様性を考えていくべきだと考えます。現状で思考停止してはいけない、ということ、県、議会ともに改めて確認しておきたいと思います。

また、安定的、機動的以外にも、「より有利な」という観点を大事にしたいと感じます。現状はそれも満たしているということですが。

中田室長

数十年後の県内金融機関の状態は誰も分かりませんが、そのために、14のシンジケート団からの資金調達方式を採用しています。市場からの資金調達も含めていろいろな組み合わせを持っていた方がいいのでは、という件に

については、市場公募債に切り替えることとなれば、金利を低くするためには次々と発行しなければ金利は落ちません。金利は、信用度合いよりも流通度合いで決まる部分が相当あります。一度市場公募に舵を切ると、脇目もふらず進まないといけないというのが現状です。当然、将来のリスクに備えた勉強は随時やっていたいかなければならないと考えています。

金利については、結果論となるかもしれませんが、現在非常にいい金利となっています。当然、金利が高くなれば考えていかなければなりません。

中嶋委員

シンジケート団と県は運命共同体ではなく、相手もビジネスで考えているので、県もビジネスとして考える必要があるのかと思います。

前野分科会長

シンジケート団による方式は、三重県以外にもたくさん採用しているのでしょうか。地方が多いという傾向があるのでしょうか。

中田室長

平成20年度において26都道府県が市場からの調達を予定していますが、残りの県はシンジケート団と考えてよいかと思います。ただし、それぞれの県で事情が異なります。ある県で中心となる地方銀行が公的資金をもらっているといった状態では、金利交渉がまとまらず、市場公募に向かうといったケースもあります。一概に地方だからというのではなく、各県の事情によると思います。あくまでも金利を見て、県民にとって本当に有利と言えるのかという観点で、調達相手を考えるというのが原則です。

前野分科会長

地方財政制度改革が定着し、市場公募型になっていく場合、実際の動きで具体的に考えられる点を教えてください。

中田室長

自由な金融市場から各自治体が資金調達し、その際には格付け、評価をされていくという制度ができていくとすれば、県としても基本的にはそのルールに乗っていくのが1つですが、当然、金融機関もビジネスとして考えていますので、自治体の債権を買い取ることが有利と判断すれば、何らかの策を考えてくるかもしれません。

前野分科会長

市場公募債は100%市場で調達可能なのでしょうか。

中田室長

それは分かりません。現時点では確かに消化されていますが、将来にわたって引き受け続けてくれるかは分かりません。実際、夕張ショックの時には金利が跳ね上がり、まったく関係がない東京都においても金利が上がる事態が発生しました。他の自治体では市場調達を先延ばししたところもありました。このようなことが実際に起こりうる、市場が成熟されていないと言えます。

前野分科会長

格付けについてですが、金利の格差を決めるために格付けがある、と考えていいのでしょうか。

中田室長

格付けは評価の1つですが、金利はそれだけでは決まりません。流通性も重要となります。もちろん格付けも、流通度合いを見て決定されるという面もありますが、格付け会社も複数あり、評価パターンも色々あります。

日本の国債についても、一時期、ODAで資金援助しているアフリカのボツワナ国よりも格付けが下になったということで、国会で話題になったことがあります。国際的に格付けの整合性がとれているかという問題もあります。さらに、日本国債はかつてよりも格付けが上がっていますが、借金の残高は増えています。財政状況ははるかに悪化しているにもかかわらず格付けは上がっています。なぜかということ、景気が良くなったということが原因です。国や自治体においては、財政状況を見て格付けをしているというよりも、景気動向を見ているという実態があります。企業に対する格付けと、国や自治体に対する格付けは同一視できない面があります。

前野分科会長

将来、市場公募の時代となった場合、格付けは必須となるのでしょうか。

中田室長

自治体として自信があれば不要です。市場でしっかり流通していれば問題ありません。格付け会社は評価機関であり、損害賠償の責任も負いませんので、現状では、直接にはリンクしていないと考えます。

中嶋委員

地方財政制度改革が進み、極端ですが、仮に市場調達しか認めないといったことになった場合、地方債が市場の中で流通していく過程の中で評価が必要となり、自然と格付け機能が成熟してくるのではないのでしょうか。

中田室長

格付けの機能がだんだん膨らんでいくということは多分に考えられることだと思います。

2 報告書(案)について

前回分科会で資料収集の指示があった「多治見市健全な財政に関する条例」について、条例に沿って事務局から説明した後、委員から以下のとおり質疑が行われた。

前野分科会長

前回分科会では、委員の中から条例についての話が出ましたので、まだ施行はされていませんが、このような条例もあるということで、ご紹介しました。この件について、委員間討議をお願いします。

中嶋委員

これは、市長からの提案条例でしょうか。

事務局

はい。

西塚委員

今、多治見市の条例を説明いただきましたが、十分に理解するところまで行っていないと思います。そういう意味で、検討結果の報告書にこの件を書き込むことは時期尚早かと思いますが。

前野分科会長

今回の報告では、条例まで言及しないということによろしいでしょうか。

中嶋委員

この条例では、市町がつくった財政再建計画、正常化計画を議会が議決し、必要に応じて勧告をすることができる、となっており、議会も巻き込んだ条例となっています。予算編成、執行権は首長にあることは地方自治法の考え方であり、間違いありませんが、一方で多治見市の条例は、財政が悪いときに限ってですが、議会も関わっていくようになっていきます。

必ずしも条例でなければならぬとは思いませんが、先ほど執行部の説明でもありました、当初予算編成プロセスについても、「みえ行政経営体系」に基づくプロセスであり、知事が替わったり、議会の任期が終われば、仕組みとしては変わっていくことも考えられます。財政の透明性・計画性を担保するための何らかの仕組みについては、執行部として、条例も含めて検討すべきではないか、ということをご提案してもよいのではないかと思います。これは、議員提案にはなじまないものと、私としては考えます。

前野分科会長

財政再建計画が議会の議決を経たときには議会も責任を持ちなさい、ということかと考えられますが、これに対する責任の取り方は難しいと思います。

条例制定の提案を報告書に盛り込むには、さらなる検討・精査が必要ですが、時間的に難しいと思います。

中嶋委員

条例化にはこだわりませんが、私が問題提起した、財政の透明性・計画性・説明責任を執行部に求めていくこと自体は、委員の皆さんも否定されないと思います。ただ、それをどういう形にするかということですが。

前野分科会長

この件についても、今の意見をふまえ、次回に報告案を再度提示させていただきますので、その時にもう一度検討をお願いします。

それでは、報告書（案）ですが、前々回お示しした骨子案は、議論のたたき台になればということで、分科会長案としてお示ししましたが、その後、各委員からいただきましたご意見に基づきまして、再度、報告書（案）として、私の方から提示させていただきます。また、簡潔に、分かりやすく、箇条書きにということがございましたので、A4用紙2ページとして、作成し

ました。

それでは、項目ごとに順を追って、委員の皆さまのご意見を伺いたいと思います。

(1 . はじめに (2)当分科会としての検討の方向 について)

中嶋委員

「三重県議会が目指す」という部分について違和感があります。前回の議論では、知事も議会もそれぞれが、県民の意向をふまえて財政を考えるべき、という話がありましたので、団体としての「三重県が目指す」とすべきだと思います。

前野分科会長

前回の財政民主主義の議論でもありましたが、われわれ県議会が県民の代表として責任をとっていく、ということが基本であるとの意見をふまえ、県議会が財政のチェックが十分にできているということが重要だとして、このように書きました。そして、結果として県民の意向と合致することとしました。

杉本委員

前回の議論は確かにこの方向だったと思います。ただ、「財政民主主義」は「財政国会中心主義」とは違うというあたりのところが、もう少し表現できたらいいと感じます。

前野分科会長

議会への報告ですので、議員が県民の代表である、という自覚というか確認の意味を込めてこのように書きましたが、ここに「県民」を入れた方が良いでしょう。そうすると県民に責任を負わすということにつながる気があるのですが。

杉本委員

確かに、また前回の議論の繰り返しになってしまっていますが。

中嶋委員

事務局はどう考えますでしょうか。

事務局

前回の討議において、 については、ここまでは委員の中でも異論なく一致できるだろうという部分であったと思います。 については、県民が直接政策形成に関与する、というのは言いすぎであるが、地方自治と国とは違う面も確かにあるのでは、という意見が多くを占めたと思います。

杉本委員

財政民主主義という言葉が入っているので、ひっかかってしまうと思いますが、確かに前回の議論は反映されていると思います。

前野分科会長

財政民主主義の「実現」というところですが、現状において県民の代表である議会が実現していないとおかしいことになります。議会の議決が財政民

主主義の最たるもの、ということが前回の議論だったと思います。

中嶋委員

ただ、それが機能しているかが問われています。夕張市破綻の責任は議会にもあるだろうという話につながります。

前野分科会長

この点は、報告の後段にも出てきますので、とりあえず先に進みたいと思います。

(2 . 現状と課題 3 . 今後について)

中嶋委員

「現状と課題」の中に「目指すべき方向」も混ざっていて分かりづらいと感じます。議会における課題と執行機関における課題をそれぞれ挙げておき、それをふまえて「目指すべき方向」があり、そのために「議会として取り組むこと」と「執行機関として取り組むこと」という構成にした方がよいと思います。「現状と課題」と「今後について」のつながりが流れとして感じられません。

また、2 . (2)の冒頭が、これまで議論してきた財政民主主義の目指すべきものとして書くべきことではないかと感じます。

あと、3 . (1)におけるフォーラムや説明会により、何をするのが具体的に分かりません。一般的な政策として、県民の意見を議会活動に反映するのか、財政に関するフォーラムなのか、どちらかが分かりません。

あと、箇条書きでポイントを書き、その内容・説明を文章で続けて書くスタイルにした方がよいと思います。

前野分科会長

3 . (1)の中で、調査機関については、議会基本条例の適用条文などの具体的な形式は書き込まず、柔軟性を持たせました。

小林委員

同じ部分で「予算から決算に至る各過程において、より充実した審議体制を構築」という部分ですが、今日(2/25)の本会議での新政みえの代表質問にあった、予算の編成から議会が関わっていく、という意味合いも入っているのでしょうか。それとも今までどおり、執行部提案の予算に対して、議会の議決権限において、という意味でしょうか。

前野分科会長

現状の予算編成プロセスにおいて、決算審査等各過程をふまえ、議会の意向は反映されているという認識でよいのでしょうか。全部が全部反映されているわけではありませんが。

中嶋委員

今日の代表質問は、予算編成に対して、理念の部分から議会も入っていきう、という趣旨だったと思います。ここで書くべきは、提案された予算の審議において、議会としても責任を持った判断ができるように、専門的立場が

らの知見を利用する、といったものと理解しています。今日の代表質問の趣旨に同調する人にとっては、物足りないと感じるかもしれませんが。

前野分科会長

議会の取り組むべき方向としては、この3つとして、書き方は再度考えさせていただきます。

3.(2)については、いかがでしょうか。

中嶋委員

1つ目は、地方財政改革の中で当然やっていかなければならないことだと思います。2つ目は、前回の杉本委員からの提案をふまえた内容であり、これは外せないと思います。この検討会では抜いてはいけない部分だと思います。加えて、これらの透明性・計画性・説明責任を実現するための制度・仕組みとして、例えば条例を検討するなどの提言をした方がよいのかと思います。

また、今日の議論をふまえるなら、資金調達についても、今すぐ市場調達にシフトすべきとは言いませんが、「安定的・機動的」に加え、「より少ないコスト」で資金調達できる方策について、検討は今のうちからしておくべきと考えます。

前野分科会長

そうすると、現状と課題についても、連動して項目を増やす必要があります。

中嶋委員

現状の課題としては、前回、津村委員が言われた「議会としての反省」というか、予算に対して受け身であった姿勢を改善していく方向も書かないといけないと思います。

小林委員

全員協議会なりで報告することとなるので、今日の執行部説明にあった、現状の県の資金調達方法などを全議員に再確認していただくためにも、資金調達についても言及した方がよいのかと思います。

中嶋委員

すぐに市場調達にシフトするといったことは過激すぎますが、制度によって、凶らずともそういう状況に持って行かれる可能性もありますので、資金調達の多様化については、勉強、研究なりをしていくべきだ、ということをおいておいた方がよいと思います。

前野分科会長

それでは、資金調達についても研究すべき、という内容を付け加えたいと思います。

杉本委員

この報告は、全員協議会後、県民にはマスコミ等を通じて周知されるのでしょうか。

事務局

検討会等は、議会のホームページ、みえ県議会だより等で紹介することとなります。

杉本委員

財政民主主義という言葉についての一般的な考え方や、三重県としての考え方が比較できる記述があると、県民としても分かりやすいと思います。

中嶋委員

前回の議論では、憲法で言っている財政民主主義は、議院内閣制に基づく考え方で、地方自治体は二元代表制なので、まったく同じというわけではないということだったと思います。

杉本議員

「三重県議会としての」と書くと、他県では違うものを目指すのかとか、財政民主主義はいろいろなスタイルがあるのかとか、疑問がわいてきて、基の財政民主主義は何だったのか、ということも気になってくるのではないのでしょうか。県民にとって分かりやすく書いた方がいいと思います。

中嶋委員

一般的な財政民主主義は で書いてあり、二元代表制の三重県において、予算編成権・執行権は知事にあり、議会として、どういう立場から、財政民主主義の一般論を具現化するために、何をしなければならないか、ということですが、議会がちゃんとチェックし、将来世代を含めた県民の意向を十分にふまえて、議決に反映させるというところだと思います。

杉本委員

一県民の目で見ると、最初から順序立てて書いた方が分かりやすいと思います。

前野分科会長

それでは、これまでの意見をふまえて、次回の分科会で報告書の案を再提案させていただきます。

3 次回の日程について

日時：3月3日(月)午後1時30分から

場所：議事堂5階501委員会室

内容：報告案の検討