

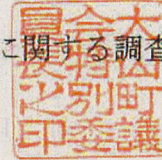


基金運用と今後の財政運営に関する調査特別委員会報告書

平成 30 年 9 月 26 日

大山町議会議長 杉谷 洋一 様

基金運用と今後の財政運営に関する調査特別委員会
委員長 大森 正治



I はじめに

平成 29 年 4 月から竹口新町長になった。新副町長の承認に際して、一部議員から、新副町長が会計課長時代に資金の運用にあたって問題があったとの指摘があり、特別委員会を設置して問題点を明らかにし、改善を図るべきだという意見が出された。

そのため、同年 6 月定例会において、基金運用についての法的な問題を改善し、基金の債券運用によって今後の財政運営にどのような影響を及ぼすか調査研究すべきとの理由で「基金運用と今後の財政運営に関する調査特別委員会」が設置された。

第 1 回目の特別委員会で調査目的・調査内容を決定した。目的を「基金の運用を中心にその実態やあり方、それに関連する今後の財政運営全般についても調査・研究し提言する」とした。調査内容については、まず調査項目を決定し、その後、全議員からのアンケート結果に基づいてさらに具体的な調査内容を明確にした。

調査方法は、分科会方式ではなく全議員が一堂に会して調査研究することにし、証券会社や町の行政担当者を招聘しての勉強や聴取、県庁への問い合わせなどしながら、議論を重ね調査研究を進めた。月 1 回の特別委員会の開催を原則にし、約 1 年間にわたって調査研究をしてきた。

II 調査結果

1. 本町の財政と基金の実態

(1) 財政の現状と推移について

平成 28 年度における財政健全化の指標である実質赤字比率、連結実質赤字比率、将来負担比率とも 0、実質公債費比率も 8.7 と望ましい数値であり、本町の財政は現在のところ健全である。

合併算定替えによって、当初は交付税が平成 27 年度から大幅に減少していくと予想されたが、国の方針により平成 29 年度までは大幅な減少はなかった。

(2) 基金の現状と推移について

現在、本町の基金の種類には、財政調整基金、減債基金、合併振興基金、ふるさと応援基金、土地開発基金など 23 基金がある。その総額は平成 27 年度決算で約 60 億円、平成 29 年度末で約 64 億円である。

基金の今後の推計では、平成 32 年度には約 66 億円を見込んでいる。

(3) 基金管理・基金運用の主管について

基金を管理・運用する主管について、行政側は「大山町財務規則」219 条によって総務課長と会計管理者である会計課長にあるという。しかし、地方自治法の逐条解説等によれば、会計管理者の権限は、現金の預金先、種別等の決定等保管の形態を変更しない出納・保管に限られ、現金を債券や有価証券にするといった運用行為は長の権限に属するものと解されており、基金の管理・運用が会計課長にあるというのは無理があるとの意見があった。現に、大山町財務規則改正（平成 29 年 6 月）前の 219 条には総務課長のみとなっていた。

2. 基金運用の現状と経過

(1) 基金の保有のしかたについて

平成 28 年度末の基金の総額は約 62 億円である。そのうち 55%の 34 億円が債券運用で、残りが定期預金及び普通預金である。

(2) 基金の活用の実績について

基金の活用について、直近 5 年間（平成 24 年度～28 年度）の実績を調査した。

23 基金のうち 8 基金が活用されている。毎年度活用されているのは合併振興基金と合併支援事業基金で、合併振興基金は総額 1 億 9 千万円で最も多くその 8 割弱が大山恵みの里プロジェクト推進事業に活用されている。次いで総額が多いのは国民健康保険基金の 9 千 700 万円である。ふるさと応援基金は大山の自然保護、教育、福祉関係などに 1 千 600 万円が活用されたが、平成 27・28 年度は使われていない。

(3) 「大山町資金管理及び運用についての方針」と「大山町財務規則」について

基金や歳計現金等の資金を運用する規定がなかったため、既に債券購入が始まってからであったが、平成 28 年 6 月に「大山町資金管理及び運用についての方針」（以下、「資金管理運用の方針」という）を設けた。ただ、資金の管理運用面で曖昧な部分があったために、執行部内で問題が生じそれが議会でも取り上げられた。その経過の中で、「資金管理運用の方針」が平成 29 年 6 月に改正され、運用を複数人で確実に協議する場が明確になった。

しかし、本特別委員会で、資金管理の権限と責任が会計管理者にあるとするのは、地方自治法 170 条に照らして間違いではないかという意見が出された。

また、「大山町財務規則」が平成 29 年 6 月 1 日付で改正されたが、これは「資金管理運用の方針」の「資金管理の権限および責任は会計管理者が有する」の部分と齟齬がないように、「大山町財務規則」219 条を「並びに会計課長」を追加して「町長は総務課長並びに会計課長に基金の管理事務を行わせるものとする」と改正されたものである。本特別委員会では、この改正された部分は地方自治法 170 条に違反しているのではないかとの意見が出された。

これらに対して、行政側の解釈は次の通りである。「資金管理運用の方針」の部分については、地方自治法 235 条の 4 と同法施行令 168 条の 6 によって、資金管理の権限は会計管理者に属すると解釈している。また、大山町財務規則については、地方自治法 153 条 1 項

により違反はないとしている。

いずれにしても、資金の管理運用においては、町長の権限と責任のもとに複数人で協議しながら透明で開かれた運用をすることが重要である。

(4) 基金運用の実務は適正か

基金運用の実務が関係法規に照らし適正になされているか行政側に確認した。

地方自治法 241 条 2 項の「基金は・・・条例で定める特定の目的に応じ、及び確実かつ効率的に運用しなければならない。」と、各基金条例にある「金融機関へのその他の最も確実かつ有利な方法により、これを保管しなければならない。」という規定に沿った効率的な管理運用を行うために、「資金管理運用の方針」を定めた。これに従い、基金を含む資金について、安全性及び流動性を確保したうえで、金融商品の選択、基金の一括運用、債券運用を行い効率的な資金の管理運用に努めている、とのことである。

3. 債券運用の経過と現状

(1) 現在の債券運用の経過と実態について

債券の購入経過について、昨年 5 月 10 日の議会全員協議会で執行部が説明した内容は次の通りである。

- ① 本町の基金運用は、従来、定期預金中心であったが、低金利の状況を踏まえ、自主財源確保のため、平成 27 年度の中途（9 月）から債券の購入を始めた。平成 27 年度末で 9 億円、28 年 6 月末で 22 億円となった。
- ② 平成 28 年 4 月・6 月には国債の短期売買で売却益が生じた。8 月には 100 円の債券が 100 円以下で購入できたので、売却益を見込んで歳計現金で国債を購入した。その結果、債券合計は 43 億円（うち 9 億円は歳計現金で購入）となった。
- ③ 現在の保有債券は、国債が期間 30 年で 10 億円、20 年で 5 億円、地方債が期間 30 年で 11 億円、20 年で 8 億円、政府保証債等が期間 40 年で 2 億円、30 年で 5 億円、25 年と 20 年が各 1 億円である。

当時の会計課長は「町長も確認したうえで購入していたが、『資金管理運用の方針』が作成されてからは『必要に応じて』協議するようになったことから、結果的に協議を行わず債券購入を行っていた」と述べていたが、それを裏付ける公文書（決裁文書）は存在しておらず、独断で運用していた可能性は否定できない。

国債など債券による運用のメリットは、定期預金の 10 倍以上の高利率であることである。それによって、運用収益が年間 2 千万円以上得られている。

ただ、金融状況によって含み損という問題があるが、債券は元本が保証された商品であるため、満期まで保有すれば売却損が生じることはない。

(2) 債券運用の問題点について

債券運用のリスクとして、債券を購入した国や地方自治体の財政破たんによる債務不履行が全くないとは言えないという点や債券の満期前の売却により元本を下回る可能性があるという点がある。しかし、後者の場合、前述したように債券を満期まで持てば元本は保証される。

しかし、本町の債券運用の現状で心配されることが2点ある。一つは債券の期間が長期に渡るものが多いということ、二つ目は基金の総額に占める債券運用の割合が高いことである。期間については、40年間で1件（額面価格2億円）、30年間で15件（同総額26億円）、20年間以上が7件（同総額15億円）となっている。また、基金総額に占める債券運用の割合は、平成28年度末で約55%（34億円）である。

流動性が必要と考えられる基金は37%、約23億円が確保されているものの、これだけあれば十分だという保証はない。

法的な問題点については、前述したように、「資金管理運用の方針」は関係法令の規定に沿って作成されており、違法性はないと執行部は判断している。なお、「資金管理運用の方針」には不十分な点があったために、平成29年6月1日付で改正が行われた。それにより、資金運用の協議や資金管理実績の報告についてより明確化され、基金の債券運用の割合や資金運用の公表が新たに明示された。

4. 債券運用のあり方

(1) 他の自治体（県内、全国）の状況について

執行部が聞き取り調査をした県内自治体の鳥取県・伯耆町・南部町・日南町・北栄町・琴浦町では、いずれも債券での運用は基金のみで、売買は運用形態なので予算化はしていない。国東市では歳計現金の債券運用も行っている。

(2) 本町での望ましい債券運用について

望ましい債券運用について、本特別委員会では次のような議論をした。

- ① 含み損問題を解決するために満期まで保有するというのが執行部の見解である。しかし、30年後には貨幣価値の変動により価値が下がることも懸念される。また、基金総額に占める債券の割合が55%というのは高過ぎる。そのため、金融状況を見ながら、特に30年以上の長期に渡る債券は一部分でも売却して債券の割合を下げたり、短期の債券に買い替えたりして流動性のある基金をさらに確保すべきである。
- ② 「資金管理運用の方針」の中の「資金管理の権限及び責任」については、町長の権限と責任の下に会計管理者が資金管理をするよう見直すべきである。

5. 今後の財政運営と望ましい基金運用のあり方

平成24年度から28年度までの5年間の基金活用の総額は約5億2千万円で、平均すれば年間約1億円が活用されている。これは平成28年度基金総額のわずか1.8%である。活用の自由度が高い財政調整基金は、活用がゼロである。基金は特定の目的や想定外の備えのために積み立てるということもあるが、自由度の高い基金は町民の福祉増進のために活用していくことも必要であろう。

低金利の状況のなかで自主財源を確保するために、基金の運用として金利の高い国債や地方債などの債券で運用することは妥当な判断であった。ただ、債券の現状の期間や割合を適切なものに見直し、リスクをできるだけ避けるべきである。そのうえで、最も確実か

つ有利な方法で基金運用をめざすべきであろう。

III おわりに

1年間かけて調査研究をした結果、次の2点に集約される。

1点目は、資金とくに基金運用の経過が法的に適切であったか、また現状は適切かということである。

地方自治法との関連で現行の「資金管理運用の方針」と「大山町財務規則」は違反とは言えないまでも、だれが読んでも上位法にかなっていると納得できる内容になっていないので、町長の権限と責任が明確にされた内容にすべきである。また、基金の債券運用に際しては、当初の経過で会計管理者の独断かそれに近い形で運用されていた疑義もあり、今後はそういうことがないように、町長の権限と責任の下に運用すべきである。また、改正された「資金管理運用の方針」にある通り、複数人で協議しチェックしていくことが重要である。そして、町長は運用実績の報告を議会に行う責務があり、町民にも公表して透明度を高めなければならない。

2点目は、基金運用は財政運営に関連して適切であるかどうかということである。

基金の運用の仕方として、債券で運用することの是非が問われるが、地方交付税が減らされる現状にあっては高利回りの国債や地方債などの債券運用は妥当な判断である。ただ、基金の意義を考えるならば、債券運用には満期期間と購入割合を考慮した適切な運用が必要である。その点で、現状の運用は期間、割合とも問題があり、少なくとも30年以上の条件の悪い長期に渡る債券については、金融状況をみながら、例えば10年国債を中心とした短期の債券に切り替えたり売却したりしながら、適切な購入割合に減らしていくことが求められる。

以上、町長には、町財政を健全に運営しながら、町民の福祉増進のため、債券の適切な運用と共に基金の適切な活用を望むものである。