

(様式第3号)

令和5年1月31日

登米市議会議長 関 孝 様

会派 太陽・みらい21  
代表 氏 家 英 人

調査報告書

調査の概要は次のとおりであります。

1 調査目的

- ・有機農業の取り組み  
「有機農業全国 NO1 のまち」の実践  
有機農業推進計画による生産計画
- ・公有財産の利活用  
公有財産利活用基本方針に基づく財産仕訳と利活用方針  
有休公共施設等利用促進条例制定の取り組みと効果  
閉校跡地利活用制度
- ・公会計の活用  
セグメント分析の予算編成活用  
施設統廃合への活用

2 調査先および日時

熊本県山都町	1月17日	14:00~15:30
鹿児島県薩摩川内市	1月18日	13:30~15:00
熊本県宇城市	1月19日	10:00~11:30

3 調査期間

令和5年1月17日~1月19日まで 3日間

4 調査の経過と結果、ならびに所見

別紙添付

5 添付書類

視察先配布資料等

6 調査者氏名

氏家英人、田口政信、及川昌憲、曾根充敏

7 費用

295676円 (ひとり当たり73919円)



■調査項目 有機農業の取り組み  
「有機農業全国 N01 のまち」の実践  
有機農業推進計画による生産計画

■調査月日 令和5年1月17日

■調査場所 山都町役場

■説明員

山都町役場 農林振興課 主査 仁田水 啓吾  
主事 西 恭子

議会臨席者

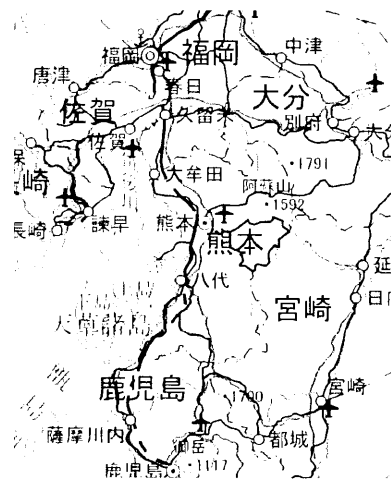
議長 藤沢 和生  
事務局長 島田 浩幸  
主査 田中 ひとみ

■山都町概要

山都町は、平成17年2月11日、阿蘇郡蘇陽町、上益城郡矢部町及び同郡清和村が合併して誕生した。「九州のへそ」を商標登録するなど九州（沖縄県及び離島を除く。）の真ん中を自認している。その町域は、東西約33キロメートル、南北約27キロメートルにおよび、面積は544.67平方キロメートルで、県内自治体で3番目の広さを誇る。世界最大級の阿蘇カルデラを形成する南外輪山のほぼ全域をおさめ、南側は九州脊梁山地に接する。

一級河川である五ヶ瀬川、緑川は町内の山間部にある水源を源流とし、分水嶺を堺にそれぞれ東西に流れている。標高は、200メートルから1700メートルにあり、そのうち200メートルから900メートルにある居住域については、平野部との気温差は各月平均で4度ほど低く、準高冷地の気候である。

町は、緑川を堺に、右岸の南外輪山の準高原地帯と左岸の九州脊梁山地の山岳地帯に分かれる。右岸の準高原地帯は、阿蘇カルデラが形成されるときに噴出された火砕流堆積物に覆われている台地で形成されており、外輪山山頂部



を水源とする小河川は、大小多数の谷を形成し、緑川若しくは五ヶ瀬川に合流する。火砕流堆積物は、浸食作用に弱いため峡谷が形成されやすく、町内には紅葉の美しい景勝地として有名な蘇陽峡、緑仙峡、内大臣峡などがある。また、川の急な崖にはしばしば滝が形成され、五老ヶ滝（県指定名勝・天然記念物）、鶉の子滝、聖滝（県指定名勝・天然記念物）などの美しい滝が多く点在している。

面積		544.67km <sup>2</sup>
国勢調査人口	(2015年)	15,149人
	(2020年)	13,503人
人口増減率		-10.87%
(2015～2020年)	(※)	-7.23%
高齢化率		50.10%
(65歳以上・2020年)	(※)	35.50%
人口密度		24.80人/km <sup>2</sup>
(2020年)	(※)	141.80人/km <sup>2</sup>

(※) 比較地域：登米市

## ■調査の背景

国では「みどりの食料システム戦略」が動き出しており、宮城県においても懇話会が開催されるなど、これからの農業の在り方について、議論が始まっているところである。オーガニックビレッジの横展開が目指される一方で、東北では大きな進展がない。本市では環境保全米の生産が盛んであり、環境循環の方向性が一定程度確立されてきたが、有機農業について先駆的な取り組みから発展的発想の下、農業資源を、研究するものである。

熊本県山都町では、農業を主要な産業基盤にまで育て上げ、いまでは「有機農業全国 N01 のまち」といわれている。山都町がこれまで培ってきた農業振興策とともに、日本一とも言われる有機農業施策の一端を探求し、本市農業の可能性を確認すべく、現地調査を試みた。

## ■研修事項の概況

山都町での農業は、中山間地の特徴を生かした夏秋野菜の生産が盛んであり、とくにトマトの産出量は全国第8位にもなる。1567の経営体が農業を営んでおり、経営耕地面積は2958ヘクタール（2020年農林業センサス）におよぶ。このうち有機JAS認証事業者が52事業者あり、単位自治体における認証事業者数が全国一位になっている。

### 農業の状況

- 中山間地域特有の冷涼な気候と寒暖の差、清らかな水とミネラル豊富な土壌を活かした、お米や夏秋野菜の生産が盛ん
- 品目はトマト、キャベツ、茶、イチゴ、ブルーベリー、米、椎茸、柚子など
- トマトの産出額は13億円（令和2年度）を超える。産出額は全国8位
- 農業に60日以上従事した世帯長、役員・構成員（経営主含む）の55歳以上が50.4%と高齢化が課題

	宮城県登米市	山都町
農業経営体数	5,114 経営体	1,567 経営体
経営耕地面積	15,532 ヘクタール	2,958 ヘクタール
農業に60日以上従事した世帯長、役員・構成員（経営主含む）数	6,965 人	2,788 人
（うち、65歳以上）	4,034 人 [57.9%]	1,694 人 [60.4%]

2020年農林業センサス



有機農業とは化学肥料や化学合成農薬に頼らず、土本来の力を生かして行う環境農法である。複数年にわたり化学品を使わず、同時に栽培記録を残すなど厳しい条件をクリアすることで「有機JAS」を取得でき、その農地で作られた農産物には「有機JAS」マークを表示することが出来る。

山都町では旧矢部町を中心に化学肥料や農薬に頼らない取り組みが行われてきた歴史がある。矢部町では農村婦人の農薬中毒を懸念する地元医師の提唱が発端となり、昭和40年代から地元農協（矢部町農協）も巻き込んでの環境負荷の少ない農業が推進されている。肥料や農薬を農家に販売することを生業とする農協が率先して有機農業を提唱したことは、有機農業を地域にしっかりと根付かせた一翼を担っている。高度成長を経た昭和の時代にあっては、時代に先んじた取り組みとなり、昭和52年には全国有機農業大会が催されるまでになっている。

また山都町の自然環境も大いに有機農業発展に寄与している。温暖な九州地方にあって、旧矢部町を構成する地域は標高800mほどの高地にあり、平野部と比べ害虫が少ない。また、清らかな水やミネラル豊富な土壌にも恵まれており、自然との調和に適した環境であった。また中山間地ということで作付面

### 有機農業全国No.1のまち 山都町

#### 有機農業とは

- 有機農業とは、化学肥料や化学合成農薬に頼らず、土か本来持つ力を活かし、そこで生きる生き物と共生しつつ、自然との調和を大切にしながら行う環境にやさしい農法



有機JASマーク

#### 有機JASとは

- 2〜3年以上にわたる化学肥料と化学合成農薬の不使用、栽培記録などの厳しい審査を経て、第三者機関が証明する「有機JAS」を取得できる
- その農地で作られた農産物には、「有機JASマーク」を表示することができる
- 有機JAS認証事業者数が全国一の町（令和4年3月52事業者）



【SDGs PR動画】ゆうきをつくる町

積が小さな農地を逆手に、さまざまな取り組みを試しやすい土地活用が可能である。

山都町の有機農産物のうち、通年出荷されるものは小松菜やベビーリーフなどであり、その他にも米や葉物野菜、ダイコン、トマト etc と多くの野菜が耕作されている。これらのほとんどが都市部のスーパーや生協などに流通しており、需要に対して供給が足りない状況である。町内で購入できる店舗はなく、飲食店での活用程度である。学校（9校中6校）給食では令和3年から有機米による主食提供に代わっており、学校毎との差額分を町が支出している。さらには農家（協議会）から野菜が提供されたり各学校が注文することを通し、地域の子供たちにも地元の産業として紹介している。

町のかかわりは遅く、平成になってから有機農業振興事業を創設している。流通などの現場においても先に述べた通り需要に対して供給源であるから、農家がこれまでに独自に開拓した買主を抱えており、とくに販路拡大などを役所が手伝える必要性がない。逆に経営体増加を促すための施策が組まれており、「有機JAS認証事業」や「有機農産物流通機械施設整備事業」といった補助事業を展開している。

## 有機農業

有機農業に取り組んでいる経営体数等					
産直経営体数（町内産直）	156経営体	2020年農林業センサス			
有機農業に取り組んでいる経営体数	194経営体	2020年農林業センサス			
有機農業振興基金及び環境保全型農業直接支払対象者	123人	町内産直			
有機JAS認証事業者数	62事業者	農林水産省ホームページ			
有機農業取り組み面積等					
生産地直轄（町内産直）	2,958.1ヘクタール	2020年農林業センサス			
有機農業に取り組んでいる経営体の作付面積	241.5ヘクタール	2020年農林業センサス			
有機JAS認定生産面積	90.2ヘクタール	認証事業者調べ			
生産地直轄における経営体の作付面積の割合	82%	対比			
生産地直轄における有機JAS認定生産面積の割合	31%	対比			
有機農産物の格付実績					
格付実績（kg）	野菜	米	お茶	その他	計
	556,912	84,712	5,112	1,812	648,550

## 町の取り組み・山都町有機農業振興事業

### 事業内容

山都町の有機農業面積及び有機JAS面積の拡大、有機農業に取り組む経営体の増加を目的に有機農業の推進を図るため、有機農業振興事業に対する経費を補助

### 対象者

山都町内に住所を有する者、有機農産物の生産行程管理者

### 補助内容等

区分	内容	補助事業者	補助率
有機JAS拡大支援事業	有機JAS認証事業	有機JASの認証に係る経費を補助	新規生産行程管理者 補助対象経費の10/10 継続生産行程管理者 補助対象経費の8/10
	有機JAS面積事業	有機JAS認証拡大面積に応じて補助	生産行程管理者 認証拡大面積に応じ12,000円/10a
有機農産物流通機械施設整備事業	有機農産物の貯蔵、流通に係る機械導入、施設整備を補助	生産行程管理者又は生産行程管理者を1名以上含む団体	補助対象経費の1/2 補助限度額1,000,000円

有機農業を推進するために山都町では「山都町有機農業推進計画」を令和4年に策定している。この計画では、有機農業の現況や課題を把握整理している。後継者不足や生産技術の向上など、有機農業を取り巻く環境は厳しさを増

す中で、有機農業の先進地としてあるべき姿を指示したものである。この計画の実現に向け山都町が事業主体となる「オーガニックビレッジ」に取り組むこととしており、「生産関連の取り組み」「流通関連の取り組み」「消費関連の取り組み」を主たる柱にして実行している。

これまでの山都町の取り組みは移住や新規就農にも寄与しており、平成29年以降の124名の移住者がいる。うち、新規就農者は18名であり定着率も94%と非常に高い。これらには新規就農・研修制度の充実が寄与するところであり、スムーズな就農が行えるようサポート体制を構築している。

これらの取り組みを通じ、「有機農業を核とした有機的な繋がりが広がる町の実現」としてSDGs未来都市にも選定された。

## ■所感

調査にあたって本市では、とくに環境保全米の作付けが盛んに行われていることや、県が作成する「みどりの食料システム戦略」の方向性も見極めつつ、本市農業に応用した場合の可能性を検討できるよう事業の経緯を調査した。

まず、山都町有機農業の特徴として挙げられるのは、山都町が中山間地域に広がるまちであるということだ。気候も準高冷地に属し農業は畑作による野菜作りが盛んである。熊本県は不知火湾に面し商工業が発達しており、人口も平野部に集中している。これらの地域とは1時間ほどで結ばれ、福岡市といった大消費地にも比較的近く、販路についても地理的なメリットが活かされている。実際に有機農業で生産された野菜のほとんどが京阪神地方や福岡市熊本市といった都市圏に出荷され、地元では流通しないとのことであり、商品価値の高さが目立っていた。

地域向けには学校食材として児童生徒に提供されている。これには地元教育的な要素も大きく、行政として一部差額補填が行われているほか生産組合も生産物の提供を含めて協力しているとのことだった。また現在、九州横断道路が熊本側から延伸してきており、来年には町内にインターチェンジが出来るとのことだ。町ではこのインターチェンジ付近に「道の駅」を建設中であり、この道の駅に産直コーナーを設け、販売する計画だそう。しかしながら山都町の有機野菜は、現時点でロスなく流通に乗っており、地元消費に回るほどの生産量が確保できるかは未定とのことだった。

当然のことながら、有機農業による農産物生産には大変厳しい生産管理や品質基準が求められる。同時に収量も多くは見込めないものである。それゆえに付加価値が高く、こだわりの食材として魅力ある商品にもなっている。多くの地域で積極的に有機農業が取り入れられれば、単純に流通量が増えることになり、希少価値という観点からは価値の大衆化が想定される。一朝一夕に論じるところではないが、山都町での取り組みは現状で需要と供給が均衡しているのではと感じた。

これらの事実から、有機農業で生産された農産物は、大変付加価値が高いものであり、有機栽培による「限られた生産物」を「こだわりの食材」として扱うことによって、費用に見合った対価が得られている。

有機野菜については、通常野菜に比べ流通価格が高額になるが、自由価格の傾向が未だ強いのではなかろうか。事実、今回の視察においても、先方と当方の地域での有機野菜売り渡し価格について意見交換したところである。

国の方針が示されているが、一概に「オーガニックビレッジ推奨」に転換すべき急迫性は感じ難い。宮城県はこれから基本方針を策定する段階であるし、単位自治体は県の計画の下に組み入れることも、新たに認められたことでもあ

る。現状の農業施策を推進しつつも、自立的な農業経営の中で可能性を探る際の手立ては行政として準備しておくべきと感じた。





■調査項目 公有財産の利活用

公有財産利活用基本方針に基づく財産仕訳と利活用方針  
有休公共施設等利用促進条例制定の取り組みと効果  
閉校跡地利活用制度

■調査月日 令和5年1月18日

■調査場所 薩摩川内市役所

■説明員

薩摩川内市

行政管理部財産マネジメント課

課長 下菌 伸一

財産活用グループ長

稲盛 直

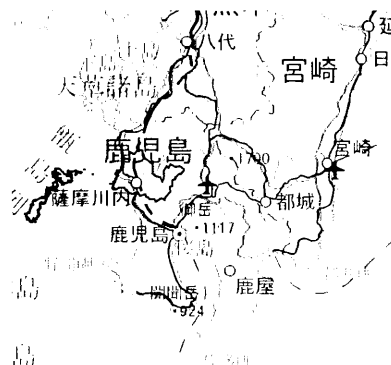
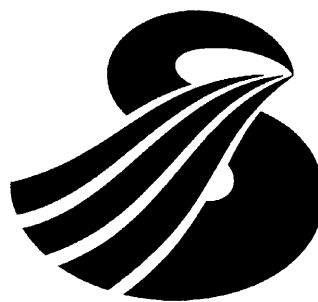
議会臨席者

議長 大田黒 博

■薩摩川内市概要

薩摩川内市は薩摩半島の北西部に位置し、南は鹿児島市といちき串木野市、北は阿久根市に隣接する本土区域と、上甕島、中甕島、下甕島で構成される甕島区域からなる。平成16年10月に川内市、樋脇町、入来町、東郷町、祁答院町、里村、上甕村、下甕村、鹿島村の1市4町4村が合併し誕生した。

東シナ海に面した変化に富む白砂青松の海岸線、市中心部を悠々と流れる一級河川「川内川」、蘭牟田池をはじめとする緑豊かな山々や湖、地形の変化の美しい甕島など多種多様な自然環境を有している。これらの多彩で美しい自然環境は、甕島国定公園、川内川流域県立自然公園、蘭牟田池県立自然公園に指定され、人々に親しまれている。



面積		682.92km <sup>2</sup>
国勢調査人口	(2015年)	96,076人
	(2020年)	92,403人
人口増減率 (2015～2020年)		-3.82% (※) -7.23%
高齢化率 (65歳以上・2020年)		32.10% (※) 35.50%
人口密度 (2020年)		135.30人/km <sup>2</sup> (※) 141.80人/km <sup>2</sup>

(※) 比較地域：登米市

## ■調査の背景

登米市においては学校再編によりこれから一定程度の学校が閉校になると見込まれている。一方でこれら公共施設の用途廃止後において「閉校後の利活用議論が進んでいないこと」「公有財産活用の将来像をまとめているにもかかわらずその利活用について目立った成果が見えないこと」などの課題を抱えているのも事実である。これらのことは、今になって顕在化してきたことではなく、これまでも学校の整理統合によって生じた用途廃止施設についても合理的な活用がないのが実態である。

さらには旧町時代に地域拠点としてつくられた交流施設などといった現在に至ってはあまり活用されなくなった施設や、似通った機能を備える施設の重複など、保有する不動産資産について野放し的に活用策を先延ばししてきた事実もあり、抜本的な手立てを打つ時期にもある。

薩摩川内市は、平成の合併により9市町村の合併で誕生した自治体である。登米市同様、多くの重複財産を抱えていたが、問題意識をもって課題解決に取り組んでいるとのことから、本市でも手本とすべき事象と捉え調査考察する。

## ■研修事項の概況

薩摩川内市の公有財産利活用は、まさに利活用を目標に事業推進が図られている特徴がある。1市4町4村が合併してできた市であり、それぞれ行政庁舎や図書館、公民館、体育館などといった施設を保有したまま新市がスタートした。同じ機能を持つ行政財産が一つの市の中に数多く保有する状況であった。こうした現状を踏まえ公共施設の質的見直しや総量縮減を図るとともに、施設の計画的な利活用や保全管理、再配置などの公共施設マネジメントを行っている。

まず、利用財産と処分財産を区別するために、平成24年度「薩摩川内市公有財産利活用基本方針に基づく財産仕分け・利活用方針」を作成した。この結果1230の公共施設のうち最終的に186施設を処分財産として取り扱うこととした。この結果令和2年度までに167施設の施設が譲与貸し付けなどの処分が完了している。残り19施設は未だ貸し付けなどの方針が決まっておらず、処分進捗率は90%に迫るところである。

区分ごとの進捗状況【令和2年度末】

区 分	施設数	処分済	未処分	進捗率	備 考
集 会 所	53	41	12	77.36	
観 光 施 設	22	22	0	100.00	
農 林 水 産 施 設	21	19	2	90.48	
福 祉 施 設	16	16	0	100.00	
商 工 施 設	7	4	3	57.14	
文 化 施 設	1	1	0	100.00	
公 園	5	5	0	100.00	
体 育 ・ 運 動 施 設	25	23	2	92.00	
バ ス 施 設	3	3	0	100.00	
環 境 施 設	3	3	0	100.00	
児 童 ク ラ ブ	2	2	0	100.00	
公 衆 浴 場	4	4	0	100.00	
小 中 学 校	24	24	0	100.00	
合 計	186	167	19	89.78	

平成28年に公共施設の再配置計画を策定しているが、薩摩川内市では公共施設の延べ床面積を今後30年で43%削減しようとして計画をしている。ただしこの計画についてはいわゆるハコモノだけの削減目標であったから、最終的には道路などのインフラを含めた公共施設の総合管理計画により、インフラ整備に含む更新費用を年間75億円に抑える目標を立てた。75億円を達成するためには当然ながら施設を減らさないとその管理経費は減らないことになり、総合的に実践している。

## ■閉校跡地の概要 1

NO	学校名	閉校年次	建築年月	経過年数	現在の利活用状況	敷地面積単位:㎡
1	浦内小	H20	S53.3	43	エネルギー施設、消防団車庫	6,805.00
2	倉野小	H22	S61.2	35		8,356.00
3	野下小	H23	S60.3	36	ボーイスカウトの活動拠点施設	6,790.70
4	平良小		S54.3	42		6,890.00
5	寄田小	H24	H1.3	32		8,905.00
6	瀧浪小		S53.3	43		5,802.00
7	高城西中		H5.3	28		13,931.00
8	子岳小	H25	S59.3	37		6,817.00
9	青瀬小		S57.3	39	かのこ幼稚園及び下駄保育所へ転用	7,798.00
10	西方小	H26	S39.3	67	まるごとささえ堂事業(1階部分)	8,558.42
11	藤本小		S61.3	35		7,081.00
12	西山小		S61.3	35		1,189.00
13	湯田小		S59.3	37		9,399.00
14	吉川小	H27	H1.3	32		7,107.00

※ R4.12月データ

※網掛けは、現在利用中

学校については、合併後24の小中学校が閉校しており、これらも財産仕分けに基づき処分される。財産仕分けで減らしてからの公共施設管理計画でのさらなる集約化ということで、2段階で処分を行う。24施設は仕分けにより処分財産扱いとなったが、これまでに24施設中4施設は公共的な再活用がなされている。また7施設については平行施設利活用制度を利用して民間が活用している。民間による利活用状況は外国人技能実習施設や胡蝶蘭栽培、ワイナリーなどに転用され、新たな雇用創出など地域活性化も同時に担われている。

■閉校跡地の概要 2

NO	学校名	閉校年次	建築年月	経過年数	現在の利活用状況	敷地面積 単位:㎡
15	山田小	H29	S55.3	41	外国人技能実習研修施設	7,750.00
16	南瀬小		S59.3	37	外国人技能実習研修施設	12,175.00
17	烏丸小		S53.3	43	光端ケーブル製造、防災資材組立事業	11,339.00
18	藤川小		S56.3	40		8,417.10
19	陽成小	H30	S49.3	47	スポーツ施設事業	11,130.00
20	大馬越小		S56.4	40		11,532.00
21	朝陽小		H3.3	30	ワイナリー事業	7,152.00
22	高江中	H31	S60.3	36	スポーツ拠点施設事業	9,843.00
23	東郷小		S49.3	47		6,154.00
24	東郷中		S39.3	57	胡蝶蘭栽培事業	19,831.00

※ R4.12月データ ※網掛けは、現在利用中

閉校跡地利活用のための制度として、「遊休公共施設利活用促進条例」を平成28年に制定した。この条例は閉校跡地のみならず用途廃止したすべての施設を対象とした条例となっている。

促進のために、

- ① 土地、建物の減額譲渡（評価額の1/10に減額）
- ② 土地、建物の減額貸付および10年後の無償譲渡（貸付料を評価額の1.4/100に減額）

を制度化し運用している。

さらに翌29年には、閉校跡地に特化した新たな支援制度を盛り込んで条例を改正し、

- ③ 施設改修費補助金
- ④ 利活用促進補助金
- ⑤ 増築等助成金の交付
- ⑥ 固定資産税の課税免除

といった制度を追加して、地域・企業向け制度の拡充を目的にさらなる推進を図っている。

## ■閉校跡地利活用のための制度

### 【遊休公共施設等利活用促進条例】 ※ 平成28年4月制定

- ・ 遊休公共施設の利活用を推進するため、制度策定
  - ① 土地、建物の減額譲渡 … 評価額の1/10に減額
  - ② 土地、建物の減額貸付及び10年後の無償譲渡 … 貸付料を評価額の1.4/100に減額



更なる制度拡充の検討

平成29年4月～ 制度の追加

地域・企業向け  
制度の拡充

### 【遊休公共施設等利活用促進条例の改正】 ※ 平成29年4月改定

- ・ 閉校跡地の利活用をさらに推進するために…

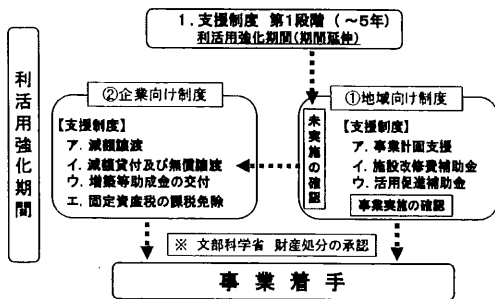
- ③ 施設改修費補助金 … 上限1千万円
- ④ 利活用促進補助金 … 上限200万円×5年間

- ⑤ 増築等助成金の交付(一部の解体含む) … 1閉校跡地につき、上限1億円(補助率1/2)
- ⑥ 固定資産税の課税免除(3年間) … 土地、建物、償却資産

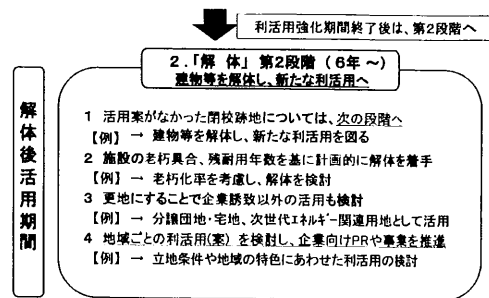
様々な優遇措置を施すわけであるが市のメリットとして、地域活性化や新たな雇用、維持管理経費の縮減などが期待できる。

これらの利活用も引き合いがあるまでだらだらと続けるということではなく、利活用強化期間（令和5年まで）として期限を区切って実行されている。すなわち、現状利活用についての募集が進まなかった時点で、新たな利用を図る計画に移るとのことであり、令和6年からは建物等の解体後活用を準備しており、更地にすることで企業誘致以外の活用も期待されている。

#### ■閉校跡地利活用制度フロー【第1段階】



#### ■閉校跡地利活用制度フロー【第2段階】



## ■所感

結果から延べれば、薩摩川内市での取り組みで、その成果が著しく出ている点が登米市と全く異なっている。閉校校舎利活用について、「問い合わせは常にあり、多くの事業提案に対し厳格な審査に基づき申し出を断るのが常だ」と担当部署が説明していたことは衝撃的だった。事業者を選別してより実効性のある提案を選択できる点において、この能動的な取り組みが良い成功例となることを物語っていよう。

本市での閉校校舎利活用は単なる「どんぐりの背比べ的」手法になっていないだろうか。本市では処分資産に組み込まれた教育施設は「みんなの学校プロジェクト」を活用してPRし、応募を待っている。しかしながらこの方法は多くの自治体も同様に活用しているところであり、PR方法としては最も基本的なところでもある。現在多くの自治体が本市同様に多くの閉校校舎を保有することを考えあわせると、本市の処分資産が無数にある選択肢の一つに過ぎないことが想像できる。アピールとしては大変弱々しく、否定的に表現すれば巡り合わせに期待するようなものである。売り込み競争ということを意識すれば、薩摩川内市のような能動的な対処方法を検討すべきではなかろうか。

薩摩川内市では令和2年度現在で186施設を処分財産として位置づけ、その処分を進めてきた。これまで167施設について行政財産から（処分がより容易な）一般財産に変更しており、対象施設数ベースで9割近い財産を処分している。これ自体、登米市実績と比較して逆転レベルの達成度にある。行政財産の処分にあたっては、これまでの機能を捨てる必要があり、当然当該立地地域の理解がなければ進まないところだ。薩摩川内市では施設維持にかかる費用と利用実績の乖離を地元丁寧に説明することで理解を得てきたとのことだった。この点について登米市と比較した場合に、フルコスト提示を交渉材料とするという行為が欠如している。今後においては公会計情報も本格稼働が見込まれることから数字に基づいた情報提供を心掛け、市民との対話から結果を導く手法が有効と考える。さらに関連する条例整備も有効と感じた。薩摩川内市では、「遊休公共施設等利活用促進条例」を平成28年に制定しており、条例が示す要件を発信してきた。企業側には「遊休公共施設等利用促進条例」が存在することで一定の支援も期待でき、このようなルールに基づく支援の有効性も理解した。この結果、遊休学校施設24施設中11施設は、すでに新たな利活用方針が成立し活動が引き継がれている。

我々の経験ではこの実績は「とんでもない数字」である。また、閉校利活用を希望する申し出も途絶えることなく続いているとのことで、全く我々の感覚を大きく超えているものでさえある。

薩摩川内市での遊休公有財産活用は、本市が現在抱える課題解決にも有効な手段と考える。促進条例の制定も含めて、同制度を模した取り組みの導入をマネジメントしたい。







■調査項目 公会計の活用  
セグメント分析の予算編成活用  
施設統廃合への活用

■調査月日 令和5年1月19日

■調査場所 宇城市役所

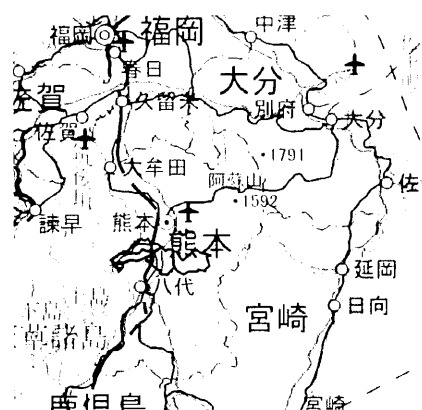
■説明員

宇城市総務部長 天川 竜治  
議会臨席者  
議会事務局 局長 小川 康明  
局次長 窪田 潤子

■宇城市概要

宇城市は、平成17年1月15日、旧宇土郡三角町、不知火町、下益城郡松橋町、小川町、豊野町の5町が合併して誕生した。九州の経済大動脈である国道3号と、西は天草、東は宮崎県への結東点という地理的状况に恵まれ、美しい田園風景と不知火海の文化に彩られた自然景観、そして都市的機能を併せ持つバランスの取れた水と緑と心豊かな地域である。

東西約31.2キロメートル、南北13.7キロメートルと東西に長い形状で、面積は188.6平方キロメートル。地目別では宅地8パーセント、田18.2パーセント、畑21.5パーセント、山林30.9パーセント、雑種地4.4パーセント、その他16.6パーセントとなっている。平成27年国勢調査時の人口は59,756人、15歳以上の労働力人口は全体の過半数を占めている。産業別の就業割合は、第1次産業が16.12パーセント、第2次産業が21.93パーセント、第3次産業が61.4パーセント、分類不能の産業が0.55パーセントとなっている。



面積		406.91km <sup>2</sup>
国勢調査人口	(2015年)	107,115人
	(2020年)	102,546人
人口増減率 (2015～2020年)		-4.27% (※) -7.23%
高齢化率 (65歳以上・2020年)		34.30% (※) 35.50%
人口密度 (2020年)		252.00人/km <sup>2</sup> (※) 141.80人/km <sup>2</sup>

(※) 比較地域：登米市

## ■調査の背景

われわれの会派では、平成29年の県議会市議会議長会主催講演会に参加して以来、公会計について学びを深めてきた。

これまでも、東京都町田市や千葉県習志野市といった公会計先進地といわれる自治体に出向き、その取り組みを研究し公会計の有効性を確認してきたところでもある。これまでの学びから代表質問や一般質問を通じ、時には直接的に公会計の充実を訴えてきた。

先般、本市においても令和6年度を目途に試行的な公会計情報の充実を図る旨明らかになった。その一端として、予算仕訳を採用し試みることであるから、この分野での事例報告もある宇城市の取り組みについて学ぶこととしたものである。

宇城市での取り組みについては、先に習志野市での調査の際に「良い事例があるところだ」と紹介いただいております機会を探っていたところでもある。また、公会計情報を基に市民理解を得ながら効率的な自治体経営が実践されていることから、得るものが大きいと判断し調査した。

## ■ 研修事項の概況

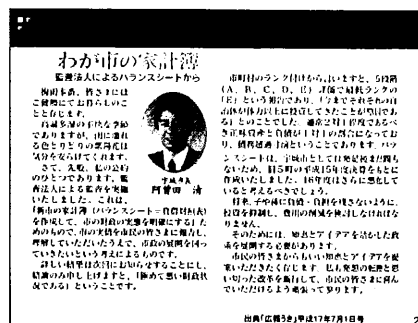
宇城市は、平成 17 年に宇土郡と下益城郡の二つの郡が合併して誕生した市である。当時の人口が 57,000 人であったが人口は減っている。一般会計の予算規模は 331 億円ほどであるが、熊本地震以降の復興の都合上、予算規模が非常に増えている状況である。平成 3 年度の財政力指数が 0.41、平成 3 年度の経常収支比率が 89.8 と財政が硬直化している状態である。

宇城市では新市発足直後に「我が家の家計簿」を作成した。合併当時の市長が最初にやったのが、バランスシートを作ることであり、どれだけ資産があって、どれだけ負債があるかを住民に示すということで、監査法人に依頼して市のバランスシートを作成している。

当時合併した 5 町のうちバランスシートを作っていたのが 3 町で 2 町は作ってなかったという状態であったが 6 月の議会にどうい状況であるかということを示した。まずはどういう資産があってどれだけ負債があるのかということをはっきりと明らかにすることで、宇城市が極めて悪い財政状態であるということをはっきりと示した。

財政状況は最低ランクの E に分類され、その原因がそれぞれの自治体が体力以上に投資したことが原因であることを広く差し示した。当時の状況は、正味資産対負債が 1 対 1 になっており、債務超過の寸前であるということ、基本的にいっぱい投資をして建物を作ってきたものが、ほとんど借金起債で作ってきたということが証明された。これにより、宇城市では子や孫に負債や不安を残さないよう投資を抑制し、費用の削減を検討しなければならないことを広報紙で述べ、公会計のスタートとなった。

宇城市では自らの立ち位置を確認するために、人口が大体 6 万人程度の九州の合併してない市と比較を行っている。対象とした日向市とのバランスシート比較で明らかになったのは、日向市の有形固定資産が大変に多いということである。また、地方債に関しては宇城市が非常に多く、宇城市の資産がほぼ借金で作られたということがわかる。



バランスシート他市比較(一人当たり)

平成15年度住民一人当たりバランスシート (単位:千円)

	宇城市	H市
有形固定資産	1,086	1,406
投資等	146	81
流動資産	67	47
資産合計	1,300	1,535
地方債	619	456
退職給与引当金	123	59
負債合計	642	516
正味資産	657	1,019
負債・正味資産合計	1,300	1,535
人口(人)	64,395	60,053
面積(km <sup>2</sup> )	188.5	117.6

また大きいところでは退職給与引当金が倍以上、それだけ職員が多いということに気が付いた。これは公会計情報を比べたからこそわかるものであり、ベンチマークとして合併してない同規模の市のデータを用いたことでその後の対策につながっている

宇城市ではこの結果を踏まえ10年後の将来バランスシートを想定し具体的な改革プランを行った。10年間の新設計画に基づく投資をするとどうなるかっていうバランスシートを作っている。さらには平成26年度にかけて人件費総額20%という削減を立て、人件費総額の圧縮に努めた。宇城市の合併当初職員数は670名であったが、平成4年7月現在、450人にまで削減をしている。事務事業の見直し、施設の統廃合などで物件を削減しながら民間委託を進めてきた。

### 将来バランスシートと具体的改革策

バランスシート(平成15年度)		→ 改革実施 →	バランスシート(平成26年度)	
資産	41,364 百万円		資産	79,241 百万円
負債	83,695 百万円		負債	32,428 百万円
純資産	42,331 百万円		純資産	46,813 百万円

<改革項目の設定(一部抜粋)>

①平成26年度にかけて人件費総額を20%削減 ②事務事業の見直し、施設の統廃合などにより、 物件費を毎年2,500万円削減 ③扶助費の内割を実施し、毎年2,600万円削減	④一部事務組合の効率化等により、補助費等を 平成21年度までに毎年4,000万円削減 ⑤特別会計の財政健全化などにより、繰出金を毎年 4,000万円削減する。 ⑥収益事業の見直し、新たな財源の確保により、 毎年1,100万円ずつ歳入額を上乗せする。
--	---

特別会計の改革も進めその財政健全化を目指し繰出金を2000万円削減している。実は宇城市では、特別会計に基準外繰出しや、赤字繰り入れをしていない。国保会計では令和2年度に繰り入れ充用を行ってしのいでいる。きちんと特別会計の関係で意識付けして、市民にも見せている。また上水道下水道当初予算は赤字予算である。基準外繰出しをしていません。赤字分の基準外繰出しを出さないということで、当初予算は上水道下水道も赤字の予算である。12月議会で決算予測を行い、赤字繰出しをみえる形で示している。最初から出してしまうと、企業努力してどれだけ赤字が減ったと全く分からなくなり、最終的に一般会計が面倒みるにしても、その途中の過程を企業会計に頑張らせるという手法を用いている。

宇城市の水道料金が、高いのは一般会計から繰出ししないからだという話があるが、基本的には企業会計はその受益者が払うべき方向性で進めている。それをやってようやくバランスシートの改革ということで、1対1.5くらいになるだろうと予想を見せて改革を進めている。

基本的に返す以上に借りないという大前提で公共事業を抑制している。合併特例債が使えるが借りない大前提で実施される改革を行ってきた。ただし、28年に熊本地震が起きたからは地震復興でお金を借りざるを得ない

熊本県庁 財政部

**負債が多く、資産が少ない**

- 負債と純資産の割合が約 1 : 1.37
  - ・負債合計 625億5,400万円(△ 8億8,600万円)
  - ・純資産合計 859億7,300万円( 28億9,900万円)
  - ・資産合計 1,485億2,700万円( 20億1,300万円)

1 : 1.31 ⇒ 1 : 1.37  
(平成20年度) (平成21年度)

※ 理想的には 1 : 2

- 負債(将来負担比率)の割合が高い

142.7 ⇒ 142.9 ⇒ 124.0  
(平成20年度) (平成21年度) (平成22年度)

出所 宇城市総務部総務課作成資料 6

ということで借りている。この結果普通会計の貸借対照表は平成 17 年に負債対純資産がだいたい 1 対 1.5 だったものが平成 27 年には 1 対 2 に改善されている。一番、大きな要因は何かと言うと、お金を貯めて流動資産が増えた。お金を借りなかったので地方債減った。人間を減らしたので、退職手当引当金が減る。目標としている 1 対 2 にちゃんとできました。要はこういう目標があって、まずはその負債を減らす人間を減らすお金を貯める。この三点をすることによって、その最後改革の中では負債対純資産が 1 対 2 になった。今現在は、今現在も負債は 460 億。純資産が 1068 万で 1 対 2.1 か 2 くらい。逆にまだ純資産が増えている状況である。このような形で、市としては充分改善が来ている。

地方債について宇城市が何に当てたかと言うと、資産総額の中で、国土インフラ。道路橋梁にお金をかけている。あるいは道路網の整備とか、あるいは駅の開発とかにも使っている。また、教育にも金をかけており、合併してからも不知火中学校、三角小学校、海道小学校大牟田小学校を全面建て替えをしている。今現在も、その松橋、中学校の全面建て替え、あるいは小川、中学校の全面建て替えなど行っている。

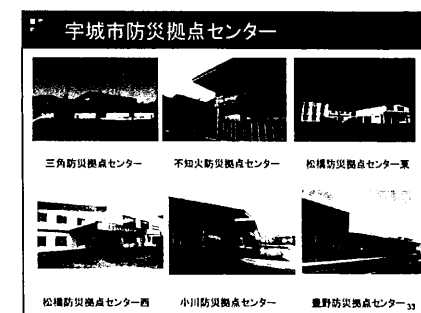
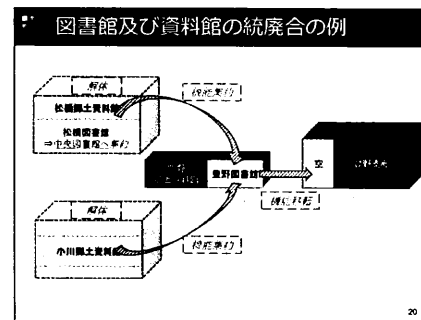
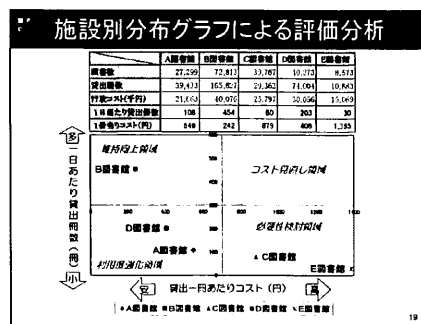
公会計の活用で図書館の再配置を実践している。宇城市には旧町域ごとに図書館があったが費用分析からこれらを再配置し機能転換も行っている。また同様に公民館の防災センター化などにも生かされており市民理解も進んでいる。手法については別添の全文文字起こしに譲るが施設ごとのコスト計算が出来ていることで施設評価がなされた。

宇城市の財政

**将来世代の負担を減らすために**

- 借金(市債)を減らす
  - ・公共事業の抑制 (必要最小限の起債)
- 純資産を増やす(行政コストを減らす)
  - ・職員数の削減 (合併時670人を、昨年度まで560人に削減)
  - ・施設の統廃合、事務事業の見直し

出所 宇城市総務部総務課作成資料 7



## ■所感

宇城市の実践例をじかに学び、公会計の魅力を改めて認識したところである。行政は長く現金発生主義に基づいた会計が行われてきており、複式簿記の概念に乏しい。自らの資産の確認や、負債の程度といった民間ではごく日常的にチェックする部分が決定的に欠けている。

公会計の活用による行政コスト計算では、実際に運営されている実態について比較統計的に俯瞰することが可能になる。これにより、これまで運営にかけていた個別コストが他のものと比べられるようになり更なる効率化研究が進むものと期待できる。実際には多くの自治体が持つ社会教育施設などの重複施設を体系づけて、自治体間もしくは自治体内比較することで、運営の効率性が図られると期待する。これらは単に整理統廃合だけに留まるモノではなく、むしろ効率経営手法の共有といった面で大いにポテンシャルが生かされると考えられる。それぞれが、情報を分析することを通じて、その先には業務のカイゼンが見込まれる。

今回の調査においては、思いがけず本市の財務書類分析に触れることが出来た。説明員の仕事スキルが高く、目に見える形で現状を把握出来た。示された本市の状況は早急な改善が必要であることを数字で表している。元来楽観はしていないところだが、現実を行政比較で突き付けられた思いだ。

この視察を通し、公会計のもつポテンシャルの大きさを改めて理解した。令和6年には公会計が試行的に充実することが計画されている。公会計に対するスキルを組織としていかに共有するか、短い時間の中で考察する必要もある。

折を見てしっかり問題提起していきたい。



