

1 活動名 地方議員のための自治体決算の基本と審査のポイントセミナー参加

2 研修の目的

(1) 本市における課題

松本市議会では決算審査において毎年特別委員会を設置しているため、9月の審査を前に、その一層の充実を図ることが求められている。

(2) 研修の必要性

決算審査の充実は、議会権能の向上・市政の発展と、予算編成審査の更なる充実につながるため。

(3) 研修項目

決算審査研修

3 研修内容

(1) 日時 令和元年7月17日(水) 10:00~16:00

(2) 会場 NHK名古屋放送センタービル(名古屋市東区東桜1-13-3)

(3) 出席者 7名 芝山稔、上條温、川久保文良、吉村幸代、青木崇、上條敦重、土屋眞一

(4) 内容

(ア) 自治体決算の基礎

世界でどこも経験したことのない人口減少・高齢社会の時代に、道路や橋、施設の老朽化・余剰化が進む。インフラ資産と公共施設は、日本全体で年8.2兆円、今後50年間で400兆円の経費を要することがわかっている。老朽化による橋の通行禁止は2008年比で8割増、通行規制は7割増となっている。今後の地方財政は、①国債残高・地方債残高あわせて1000兆円を超える②人口減少による財政的なインパクト③民生費によるクラウドディング・アウトの3点に注意を払わなければならない。

これらを受けて、平成26年4月~5月に、国で立て続けに3つの方針を示した。①公共施設等総合管理計画の策定要請②地方公会計改革における統一的な基準の提示(①と連携させることも要請)③国民の希望出生率の実現と、地方中枢都市圏の創生である。

これらの背景・動きを受けて、これまでの予算重視の議会審査を、「決算重視の財政マネジメント」へと移行していくことが地方行政では欠かせない。ここで、財政民主主義(①歳入(租税・公債)は貨幣的負担を負わせる行為であり、歳出(経費)は住民の了承が必要で、意志を代表する機関である議会の承認を要する。②予算書という形式の文書をもって承認を得ないといけない。③予算を執行した結果、決算審査にて議会承認を得ないといけない)に則って、予算審議で質問した事項を決算審査で確認し、その後の12月定例会や次年度の予算審査で追及するというサイクルを実現できれば、議会審査が生きてくることとなる。

平成17年度から予算要求内容・金額とその査定理由を議会と住民に公開し、発言をどのように反映させているか、資料の透明性向上に取り組んでいるのが島根県

浜田市の事例だ。松本市でも、議会権能の向上という点からも、このような取り組みがあつてしかるべきではないか。

決算審査時に注目すべきポイントは、次の通りである。

- ・主要施策の成果報告書を監査委員は決算審査前の時点で目を通していないため、成果がどう上がったのか、議会として見ていく必要がある。
- ・収入未済額と不納欠損額、それらの繰り越し状況のチェック。市税の滞納繰り越しは、長くなるほど徴収チャンスが失われていく。
- ・不用額が当然不用なのか、事業の遅れによるのか、効率化努力によるものなのかの確認。効率化努力によるものならば、余らせた財源で新規の予算要求に査定なしで通す等のインセンティブを与える制度も検討する。
- ・自主財源の確保に努めているかどうか。広報誌・ホームページ・デジタルサイネージなどによる広告掲載料を、逸失利益の観点から確保できているか。そして、それを評価すること。
- ・行政評価におけるCは改善姿勢を評価すべきで、他の改善視点があれば、それを指摘する。A評価で改善がないという場合は、むしろその正当性を確認し、追及する。
- ・債権の大部分を占める国債運用について、国東市役所は基金運用の仕方を工夫したところ、利子が数十倍という結果を出した事例がある。基金の運用方法についても検討をする。

<https://www.city.kunisaki.oita.jp/soshiki/kaikei/koukinkanri.html>

- ・予算審議における質疑は執行の中で遵守されたのか、付帯決議があつた場合、その内容は実行されたのか、目指す目的は達成されたのか等、予算審議との関連から決算審査をする。
- ・予算執行によって財政状況はどうなったのか、財政状況好転に向けた行財政改革は進められたのか、実施すべき行政サービスは目的を達成したのか等、住民の視点から審査する。なお、予算審議することのできない住民の知りたい財政状況は、将来自治体が破綻しないかどうかではなく、将来に向けて豊かなまちづくりができるのかどうかであることに留意する。
- ・全体を捉えてから、細部の議論をする。まず全体の規模から、全体の構成をみて、そして、各事務事業を見ていく。
- ・指定管理者制度は導入が進むにつれて、内容がブラックボックス化してしまう。次第に自治体職員が内容を把握できなくなり、チェックができなくなることと、ノウハウが蓄積されず、選定評価・モニタリング評価をすることもできなくなってしまうというリスクがあり、議会としてしっかり監視・指摘をしていくことが求められる。豊中市における窓口関連業務の民間委託の事例が参考となる。また、管理施設の劣化を放置していないかどうかという点も確認すべき事項。毎年市全体の4分の1ずつの施設をチェックするというのが現実的。

(イ) 決算カード・財政状況資料集について

歳入のうち、地方税は自主財源かつ一般財源、地方交付税は依存財源かつ一般財源、国庫支出金・地方債は依存財源かつ特定財源である。歳出は、目的別・性質別の区分けがある。都道府県は教職員および警察を抱えているため、教育費・人件費が歳出のトップとなる傾向にある。そのため、都道府県は財政が硬直化しやすい。市町村の歳出トップは民生費で、生活保護費によるもの。

財政分析の際には、まずは財政収支の分析をする。形式収支、実質収支、実質収支比率、単年度収支等があるが、実質単年度収支が財政悪化の前兆を把握するために

重要な指標である。

実質単年度収支＝単年度収支＋実質的な黒字要素（財政調整基金積立額、地方債繰上償還額）－実質的な赤字要素（財政調整基金取崩額）

次に、どれだけ機敏に対応できるか、動脈硬化は進んでいるかを知る弾力性の分析を行う。

経常収支比率＝（経常的経費－経常特定財源）／経常一般財源

この数値が小さいほど、臨時的経費にあてられる経常一般財源が多いことになる。経験則では、都市部では75%が良く、80%を超えると弾力性を失いつつあるといえる。しかし、公債費・扶助費・維持管理経費の増大により、近年は高止まりの傾向にある。一部事務組合の負担金が多すぎたり、建設事業の単独歳出が多かったりする場合があります、議会で指摘すべき事項である。来年度の収支比率の状況は、公表はないが決算審査時には統計は終わっているので聞くこともできる。

この他、財政力指数（＝基準財政収入額／基準財政需要額）・地方債残高比率（＝地方債残高／標準財政規模）・積立金比率（＝積立金残高／標準財政規模）等の指標があるが、それぞれ類似団体と比較して、バランス良く満たされていれば、わがまちの財政状況は良いと分析される。

財政状況を理解するための公表資料には、決算カード、財政状況一覧表、類似団体比較カードがある。

（ウ）公会計制度改革について

公会計は発生主義であり、公会計改革によって住民に対する開示による透明性の向上や、行政経営への活用によるマネジメント力の向上、資産・債務の適切な管理が期待できる。公会計改革の大きな目的は、資産・債務改革と世代間の負担の衡平の2点である。資産が劣化・老朽化していることや、債務が累積していること、退職手当引当金の必要額等、財産の調書だけではこれらを把握することはできない。そこで、企業と同じように、貸借対照表によって、会計年度末における自治体の財政状態を把握する。この公会計改革により、老朽化した資産をきちんと更新し、使いやすくしていくことの必要性についても考えることができる。将来負担比率と有形固定資産減価償却比率（資産老朽化比率）のバランスを考えれば、どちらかに偏った行政経営・緊縮政策が必ずしも良いというわけではなく、必要な更新をして、将来に老朽化した施設ばかり残すべきではないことがわかる。日進市では、これらの内容について精査したものを財政状況レポートとして、市の財務書類を細かく整理していて、大変参考となるものである。

（エ）行政評価を用いた決算審査について

行政評価とは、行政の仕事によって、地域の状態や住民生活の質がどう変わったのを見るものである。定量的評価は非財務数値の数値化を、定性的評価は妥当性・有効性・効率性の評価をすることとなる。

また、事業には目的と対象があり、対象に対して働きかける手段があり、それによって対象をどうしたいのかという意図がある。手段を活動指標として、意図を成果指標とすることが求められる。住民の需要があつて、そこに妥当性があれば公金を投入し、効率性を高めて活動・結果に至る。そこに有効性（成果目標の達成度）が

あれば成果が出て、さらに有効性を発揮すれば上位の成果がもたらされることとなる。また、事業に必要性・有効性があるから改善・効率化して成果が現れるのであって、必要性・有効性がなければ、その事業は内容や主体の見直し、あるいは休・廃止をする他ないということに留意する。

丹波市議会・小松島市議会では、議会として行政評価・事務事業評価に取り組み、飯田市議会では実施計画から事業評価をしている。

(5) 成果・所感等

決算重視の財政マネジメントと、決算審査を起点とした予算審査・一般質問の全体像を認識することができた。意識して決算審査とその他審査に臨み、議会権能向上に努めたい。浜田市の事例のように、予算査定の透明性確保は有効な取り組みであると考えられる。各審査のポイントや、議会として指摘すべき事項について学ぶことができ、すぐに決算審査に活かせる有意義な内容であった。

公会計改革による目的や、将来負担比率と有形固定資産減価償却比率のバランスをとる必要性を共有するためにも、日進市のように財政状況レポートを松本市で作成する価値がある。

行政評価の読み解き方・活かし方と、他市議会でのその分野に踏み込んでいるという事例も聞き、松本市議会としての今後の取り組みに活かしていきたい。