

令和 1年 11月 19日

小野市議会議長
川名 善三様

派遣議員 藤原 貴希 ㊟

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣実施日 令和 1年 11月 6日 (水)

2 派遣メンバー

喜始真吾 藤原貴希

3 派遣先及び内容

(1) 新大阪丸ビル別館：大阪市東淀川区東中島 1-18-22

《内 容》

『議員が知っておくべき財政の話』基礎編 1,2

講師：程岡 俊和 (ほどおか としかず)

大阪府寝屋川市監査事務局・公平委員会事務局課長

《項 目》

基礎編 1

➤ 財政の基本的知識と擁護の解説

1. 財務の意義：財務とは、市町村が活動するうえで、継続して一定の秩序に従って営まれる収入・支出、予算・決算、契約、財産等に関する事務の総称
2. 財務の組織
 - ・ **議会**：財務運用の民主化、住民意思の反映、財務運営の監視
 - ・ **地方公共団体の長**：財務に関する権限のほとんどを有する
 - ・ **出納機関** (会計管理者)：決算の調製⇒長への提出
 - ・ **監査委員**：財務に関する事務の執行及びその経営にかかわる事業の管理を監査

➤ 予算の種類と内容

1. 予算

・地方自治法上の「予算」

① 歳入歳出予算

② 継続費

③ 繰越明許費

④ 債務負担行為

⑤ 地方債

⑥ 一時借入金

⑦ 歳出予算の各項の経費の金額の流用

2. 上記に地方公営企業法上の予算を含めて総称する「予算」

3. 上記のうち歳入歳出予算を「予算」という場合

4. 歳出予算を「予算」という場合

➤ 予算の原則

1. 予算の内容に関する**総計予算主義の原則**

・一会計年度における一切の収入及び支出を、全て歳入予算に計上しなければならないとする原則

2. 予算の形式に関する**単一予算主義の原則**

・単一の見積書にあらゆる歳入歳出を包括し、かつ予算の調製は一年度一回を相当とする原則

3. **予算統一の原則**

・分科された各予算を通じて一貫した秩序があることを必要とする原則

4. 予算の準備に関する**予算事前議決の原則**

・予算が地方自治体の一定期間における経費の見積もりであるから、住民の代表による議会の議決を経て、始期と同時に効力を生ずるものとする原則

5. 予算の執行に関する**会計年度独立の原則**

・それぞれの会計年度において支出する経費の財源はその年度の収入をもって充てるべきである、また、当該年度に支出すべき経費を他の年度において支出すべきではないという原則

6. 予算過程に関する**予算公開の原則**

・どのような施策がどのように実施されるか、税がどのように使われて住民に還元されるか示したものであるから、住民に対し積極的に公開していく必要があるという原則

➤ 予算編成過程

1. 予算編成方針の策定

2. 予算見積書の提出

3. 予算査定
4. 予算の組立
5. 予算書及び予算に関する説明書の作成
6. 予算の議会への提出

➤ 予算の議決

- ・ 予算が提出されると、議会は予算を議決しなければならない
- ・ 予算の修正：議会は予算を修正することは可能、長の提案権を侵害してはならない
- ・ 予算の再議：議会と長の整合方式

➤ 予算の公表

➤ 予算の執行

1. 予算執行計画の策定
2. 予算の配当
3. 経費の流用
4. 事故繰越し

➤ 決算の意義

・ 決算とは、一会計年度の歳入歳出予算の執行の結果の実績を表示するために調製される計算書。予算執行の結果を客観的に検証するための手段に使われる

➤ 決算の調製

・ 会計管理者は、毎会計年度、出納が閉鎖された後 3 ヶ月以内に決算及びその附属書類を調製し、長に提出する

➤ 決算の審査と認定

・ 決算及びその附属書類を受け取った長は、これを監査委員の審査に付し、監査委員の意見とともに、次の通常予算を審議する会議までに、議会の認定に付さなければならない

➤ 決算の公表

➤ 住民監査請求と住民訴訟

・ **住民監査請求**：住民は、地方公共団体の長、職員等について、違法、不当な財務会計上の行為があると認めるときは、監査委員の監査を求め、これにより地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求できる

・ **住民訴訟**：住民は、監査委員の監査結果又はそれに基づく是正措置に不服があるとき等は、請求に係る違法な行為又は怠る事実について、裁判所に訴えることができる

- 歳計剰余金の処分
 1. 積み立てまたは地方債の償還財源に充当
 2. 基金へ編入
 3. 一般財源としての処分

- 決算の分析と決算統計
 - ・決算カード：自治体の「健康診断」、把握・分析の基本は「比較」

- 財政状況を表す指標
 1. 収支の均衡を表す指標
 - ① **形式収支**：歳入決算額－歳出決算額
 - ② **実質収支**：形式収支－翌年度へ繰り越すべき財源
 - ③ **単年度収支**：当該年度の実質収支－前年度の実質収支
 - ④ **実質単年度収支**：単年度収支+基金積立額+地方債繰上償還額－基金取崩額

- 財政の弾力性を表す指標
 - ① **経常収支比率**：毎年度経常的に支出される部分が、経常的な財源のどれだけの占めているかを示すもの

- 長期的な安定性を表す指標
 - ① **実質公債費比率**

- 健全化指標について
 - ・健全化 4 指標
 - ① **実質赤字比率**：一般会計等を対象とした実質赤字の標準財政規模に対する比率
 - ② **連結実質赤字比率**：全会計を対象とした実質赤字の標準財政規模に対する比率
 - ③ **実質公債費比率**：一般会計等が負担する負債の標準財政規模に対する比率
 - ④ **将来負担比率**：一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率

- 健全化基準について
 - ・**早期健全化基準**：健全化 4 指標のいずれか 1 つでも早期健全化基準を超えれば、「早期健全化団体」となり、財政健全化計画を定めなければならない
 - ・**財政再生基準**：健全化 4 指標のうち将来負担比率を除く 3 指標のいずれか 1 つでも財政再生基準を超えれば、「財政再生団体」となり、財政再生計画を定めなければならない

基礎編 2

- 地方交付税とは
 - ・財源が不足する団体に対し、一定の方法によって国から交付されるもの
 - ・総額は国税四税（所得税の 33.1%・法人税の 33.1%・消費税の 20.8%・酒税の 50%）の一定割合と地方法人税の全額

- 地方交付税の性格
 - ・地方団体の固有財源
 - ・地方の一般財源
 - ・国と地方の税源配分を補完

- 地方交付税の種類
 1. **普通交付税**：客観的・機械的に算定され財源不足団体に対し交付
 2. **特別交付税**：普通交付税で捕捉されない特別の財政需要に対し交付
 3. **震災復興特別交付税**：東日本大震災により生じた特別な需要または減収した分に対し交付

- 普通交付税の額の決定
 - ・基準財政需要額－基準財政収入額
 - ・**基準財政需要額＝単位費用×測定単位×補正係数**
 - ・**単位費用**：国が法律で定める各行政項目ごとの測定単位当たりの単価
 - ・**測定単位**：行政科目ごとの財政需要をできるだけ的確に捕捉するための指標
 - ・**補正係数**：測定単位を補正し、各市町村の差異を反映させるもの
 - ・**基準財政収入額＝標準的な地方税収入×75%+地方譲与税等（100%）**
 - ・**標準的な地方税収入**：標準的な税率、徴収率で算定した地方税収入

- 幼児教育無償化に係る財源の確保
 - ・消費税率 10%への引き上げによる増収分の使い道を見直すことにより必要な財源を確保
 - ・平成 31 年度（初年度）は地方負担分（2,349 億円）を措置する臨時交付金を創設し、全額国費により対応
 - ・2 年目以降の地方負担については、地方財政計画の歳出に全額計上し、一般財源総額を確保。その上で、個別団体の地方交付税の算定に当たっても、地方負担の全額を基準財政需要額に算入するとともに、地方消費税の増収分の全額を基準財政需要額に算入

- 臨時財政対策債とは
 - ・平成 13 年度に創設された地方債で、地方の財源不足を補てんするために、地方交付税として交付されるべき額の一部を振り替えて発行される特例地方債

- ・臨時財政対策債の元利償還金相当額の100%を後年度基準財政需要額に算入
- ・地方交付税と考えるか地方債と考えるかの議論がある

➤ 地方債

- ・地方公共団体の長期借入金（年度を超えて元利を償還する借入金）のこと
- ・地方公共団体は地方債以外の収入で歳入を賄うことが原則となっている
- ・地方財政法第5条ただし書きにより、限定的に地方債を発行し、特定の事業等の経費に充てることが認められている
 - ・公共施設などの建設事業の場合、建設年度には多額の費用が必要となるが、将来的に継続的に利用されることとなるため、建設当時の住民だけが費用を負担するのではなく、今後施設を利用していく将来世代の住民にも負担してもらい、世代間の費用負担を公平にしようとする制度

➤ 地方債の主な役割

1. 財政支出と財政収入の年度間調整

- ・公共施設の建設事業や災害復旧事業など単年度に多額の財源を必要とする事業について、地方債の発行により所要資金を調達することで、当該事業の円滑な執行が確保できるとともに、これに係る財政負担を後年度に平準化するという年度間の調整機能を有している

2. 住民負担の世代間の公平のための調整

- ・将来、便益を受けることとなるこう世代の住民と現世代の住民との間で負担を分かちことを可能としている。ゆえに、地方債の償還年限は、その地方債を財源として建設した公共公用施設の耐用年数を超えてはならない

3. 一般財源の補完

- ・地方債は、その発行年度についてみれば、地方税、地方交付税等の一般財源の不足を補完する機能を有しており、一定の機動性と弾力性をもった地方財源の確保方策として重要である

4. 国の経済政策との調整

- ・行政投資の多くが地方公共団体により実施されていることなどから、国が行う経済政策も地方財政と一体となっていなければならないが、地方を通じて実施される建設事業費の財源となる地方債は、その発行量の増減によって事業量を調整することが可能であり、景気対策等において重要な機能を果たしている

➤ 地方債の位置づけ

- ・地方債は原則として投資的経費（建設事業関係の経費）の一定部分に充てられる

➤ 地方債の資金

- ・公的資金と民間資金がある

《所 感》

今回の財政研修会は基礎的な財政の話であったが、基礎的な内容でも理解しきれない部分があった。基礎編 1 では、基礎的な用語、内容の話のあと、各自治体の決算カードをみる時間があり、これを読み解くことである程度その自治体の財政状況がわかるということであった。今回はその一部にしか触れられなかったので、まずはこの決算カードを読み解けるように今後学んでいく。基礎編 2 においては、主に地方交付税について学んだが、とくに気になったのは幼児教育の無償化に係る財源についてである。幼児教育無償化の財源は、初年度においては臨時交付金により全額国が負担してくれるが、2 年目以降は地方交付税のメニューに含まれることになる。この場合、地方負担の全額が基準財政需要額に算入されるとともに、地方消費税の増収分の全額を基準財政収入額に算入され交付税の額が決定される。そしてこの交付税の額は初年度の交付金の額と同じになるとは限らない。おそらく下回るのではないかと推測されている。

幼児教育無償化の財源をはじめとして、今回学んだことを基に来年度以降の国、小野市の財政状況を注視していく。

様式第4号（第9条関係）

令和元年11月20日

小野市議会議長 川名 善三 様

派遣議員 喜始 真吾 印

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣について下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣日

令和元年11月6日（水）

2 派遣議員

喜始 真吾（AMのみ）

藤原 貴希（終日）

3 派遣先

大阪市東淀川区東中島 1-18-22 新大阪丸ビル別館

4 内 容

地方議員研究会〔財政の質問のポイント〕

「議員が知っておくべき財政の話」

5 所感

別紙のとおり

研修要旨

1. 財政の基本的知識と用語

(1) 財務の意義

財務とは、市町村が活動するうえで、継続して一定の秩序に従って営まれる収入・支出、予算、決算、契約、財産等に関する事務の総称。

(2) 財務の組織

- ・ 議会：財務運用の民主化、住民意思の反映、財務運営の監視。
(予算の議決、決算の認定、契約及び財産の個別議決、公の施設や基金などに関する条例の議決)
長との関係⇒予算の修正（なかなか難しい） 一再議
調査権…独自に調査権を有し、財務も含めて市町村の事務について広く調査できる。（100条調査権）
- ・ 地方公共団体の長：財務に関する権限のほとんどを有する。
(予算…自らの政策遂行のための財政的な裏付けであるとともに重要な政策をアピールする手段)
- ・ 出納機関（会計管理者）：会計管理者は会計事務について独立の権限を持ち、長との職務権限が明確に分けられている。
(法168～170条)
- ・ 監査委員：財務に関する事務の執行及びその経営に関わる事業の管理を監査する。(法195～199条の3)
すべての市町村に必ず置くこととされており、職務上独立した機関。

※制度調査会で議会から選出しなくてもいいとなった⇒条例要
議員以外の監査委員を置いている自治体は珍しい（数団体）
ほとんどが議会選出⇒行政のサイクル等、勉強になる。

ポイント：過去の自分への答弁を調べ、原因を考えて次につなげる。

2. 予算の種類・内容

(1) 予算

予算とは、一般に一定期間における収入と支出の見積りまたは計画。一般に地方公共団体における予算は、一定期間における行政活動の財政的な計画であると同時に、住民に対してどのような行政施策が実施されるかを一覧表にして明らかにし、納めた税金がどのように使われ、住民に還元されるのかを示したもの。

また、予算は、民主的な運営を確保するため、議会の関与を受けるとともに、(法96条の1-2)、住民に対する公表が義務付けられている。(法219条の2)

・一般的な予算の区分

- ①地方自治法上の「予算」
- ②①に地方自治法上の予算を含めて総称する「予算」
- ③①のうち歳入歳出予算を「予算」という場合
- ④歳出予算を「予算」という場合

(2) 予算の原則

地方公共団体は、住民福祉の増進を目的とした様々な行政活動を行っているため、予算は、民主的で明確なものであることが求められる。

・ 6つの予算の原則

①総計予算主義の原則

総計予算主義の原則とは、一会計年度における一切の収入および支出を、すべて歳入歳出予算に計上しなければならないとする原則
(法210条)

【例外】

- ・ 一時借入金 of 収支
- ・ 歳計剰余金（黒字分）を基金に編入する場合の収支
- ・ 基金の管理上の収支

②単一予算主義の原則

予算単一主義の原則とは、単一の見積書にあらゆる歳入歳出を包括し、かつ予算の調整は一年度一回を適当とする原則。

しかし、地方自治体の事務は複雑多岐にわたるため、一般会計と分離して経理することがより適当な場合もある。

特別会計の設置（法209条） 補正予算制度（法218条）

③予算統一の原則（法216条） 予算を系統的に総合調整すること。

予算統一の原則とは、分科された各予算を通じて一貫した秩序があることを必要とするという原則。

地方自治法施行令は第147条に「歳入歳出予算の款項の区分は総務省令で定める区分を基準としてこれを定め…」 「予算の調製の様式は総務省令で定める様式を基準としなければならない」と規定し、予算様式の統一化を図っている。

④予算事前議決の原則

予算事前議決の原則とは、予算が地方自治体の一定期間における経費の見積もりであるから、住民の代表による議会の議決を経て、始期と同

時に効力を生ずるものとする原則。

また、会計年度開始前に予算が成立しない場合の措置として編成される暫定予算にも、事前議決の原則が適用される。

⑤会計年度独立の原則

会計年度独立の原則とは、それぞれの会計年度において支出する経費の財源は、その年度の収入をもって充てるべきである。また、当該年度に支出すべき経費を他の年度において支出すべきではない、という原則。(法208条)

【例外】

- ・継続費の通次繰り越し(令145条)
- ・繰越明許費(法213条)
- ・事故繰り越し(法220条)
- ・過年度収入および過年度支出(令160条、165条の8)
- ・歳計剰余金の繰り越し(法233条の2)
- ・翌年度歳入の繰り上げ充用(令166条の2)

ポイント：原因等、明確な理由を聞く、翌年度以降の見通し。

⑥予算公開の原則

予算には、その自治体の財政状況が端的に表れ、またその内容は、どのような施策がどのように実施されるか、税がどのように使われて住民に還元されるか示したものであるから、住民に対し積極的に公開していく必要がある。(法219条の2、243条の3)

ポイント：市民にとってわかり易いものになっているか

(3) 予算の内容(地方自治法では次の7事項)

- ① 歳入歳出予算(法216条)
- ② 継続費(法212条)
- ③ 繰り越し明許費(法213条)
- ④ 為行債務負担行為(法214条)
- ⑤ 地方債(法230条)
- ⑥ 一時借入金(法235条の3)
- ⑦ 歳出予算の各項の経費の金額の流用(法220条)

法令上の「予算」の意味は、これら7事項の全部または一部を総称するもの。

※市町村の当初予算では継続費の事例は少ない。

(4) 当初予算と補正予算

両者の区別は、主に予算の成立時期の違いによるもの。

当初予算は、会計年度開始前（市町村は3月12日＝20日前）に議会に提出し、議会の議決を経て成立した予算。

当初予算の議決が4月1日以降となった場合、その空白を埋めるための予算が暫定予算。

補正予算は、予算の調製後に生じた事由に基づいて、既定の予算に追加その他の変更を加える予算。

(5) 予算編成過程

① 予算編成方針の策定

長の施策方針や、財政方針および財政状況の見通しを踏まえ、予算編成にあたっての基本的な考え方と事務処理の指針を示すもの。

② 予算見積書（概算要求書）の提出

事業部局は予算要求書を提出し、財政担当課が取りまとめる。

③ 予算査定

各部局からの予算見積書をもとに、個々の要求内容を検討し、歳入歳出の総合調整を行うこと。

ポイント：予算編成方針をもとに長の考え方（スタンス）を聞く

④ 予算の組み立て

予算の組み立ては、一定の様式に基づき行われる。

☆歳入…性質に従って款に大別し、さらに各款を項に区分

☆歳出…経費の目的に従って款項に区分

⑤ 予算書および予算に関する説明書の作成（法211条、令144条）

⑥ 議会への提出（法211条）

(6) 予算の議決

(7) 予算の公表（法219条）

予算は、行政の一覧表であり、これを公表し、住民に情報を提供することが義務付けされている。

(8) 予算の執行（法149条の2）

① 予算執行計画の策定（令150条の1-1）

② 予算の配当（令150条の1-2）

③ 経費の流用

款の流用は禁止されているが、項については執行上必要がある場合に限り流用が認められている。（法220条の2）

④ 事故繰り越し（法220条の3）

予算上避けがたい事故のため、年度内に支出が終わらなかったものについて、長の権限で翌年度に繰り越して使用すること。

ポイント：事故繰り越しがあった場合は、本当に避けがたい理由であるかが大切

3. 決算

(1) 決算の意義

決算とは、一会計年度の歳入歳出予算の執行の結果の実績を表示するために調製される計算書をいい、予算執行の結果を客観的に検証するための手段に使われる。

(2) 決算の調製

会計管理者は、毎会計年度、出納が閉鎖された後、3か月以内に決算及びその付属書類を調製し、長に提出する。

(3) 決算の審査の認定

(4) 決算の公表

(5) 住民監査請求と住民訴訟

住民は、地方公共団体の長、職員等について、違法、不当な財務会計上の行為があると認めるときは、監査委員の監査を求め、これにより地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずるべきことを請求できる。(住民監査請求)

さらに、住民は、監査委員の監査結果またはそれに基づく是正措置に不服があるとき等は、請求にかかる違法な行為または怠る事実について、裁判所に訴えることができる。(住民訴訟)

(6) 歳計剰余金の処分

一会計年度において実際に収入した金額から、実際に支出した金額を差し引いた残額。

処分方法は、

①積み立てまたは地方債の償還財源に充当

②基金へ編入

③一般財源としての処分

(①および②により処分された額を控除した残額)

(7) 決算の分析と決算統計

決算には、予算の執行状況を示すだけでなく、その分析を通して、財政の健全性を確かめるバロメーターとしての役割もあるため、全国的な統計や類似団体との比較検討などを通じて、自団体の財政分析を行うことが重要である。

地方公共団体の決算状況等を示す全国的な統計として、決算統計（地方財政状況調査）がある。この調査は毎年定期的に行われ、集計・分析のうえ、「地方財政の状況」（いわゆる地方財政白書）として毎年度国会に報告されるとともに、公表される。

4. 自治体の健康度を把握

- (1) 決算カード⇒地方財政資料集（全国の自治体の決算状況を掲載）
- (2) 財政状況を表す指標
 - ①収支が均衡しているか⇒実質単年度収支、赤字の割合が20%超えると破綻
 - ②財政に弾力性があるか⇒経常収支比率90%台、100を超えると危険
 - ③長期的に見て安定しているか⇒2040～2060年を展望
- (3) 長期的な安定性を表す指標
 - ①実質公債費比率⇒低いほどいい、18%を超えると県の許可が必要
- (4) 健全化指標について

- ・健全化法…H19.6「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」公布
「財政健全化法」⇒H21.4施行

目的：自治体財政の「早期健全化および財政の再生ならびに公営企業の経営の健全化」（第1条）

※自治体財政をより広い範囲で健全化・再生する基本法的な性格を持つ。

【健全化4指標】

- ①「実質赤字比率」
- ②「連結実質赤字比率」
- ③「実質公債費比率」
- ④「将来負担比率」

※地方公共団体の長は、毎年度速やかに健全化4指標と公営企業ごとの資金不足比率を議会に報告する。

算定基礎を記した書類を監査委員の審査に付して、監査委員の意見を付けて住民に公表し、知事に報告する。

- (5) 健全化基準について
 - ・早期健全化基準（イエローカード）

4指標のうち、いずれか一つでも早期健全化基準を超えれば、「早期健全化団体」となり、財政健全化計画を定めなければならない。（第4条第1項）
 - ・財政再建基準（レッドカード）

4指標のうち、将来負担比率を除く3指標のいずれか一つでも財政再生基準を超えれば、「財政再生団体」となり、財政再生計画を定めなければならない。（第8条第1項）

●基準超による影響

それぞれの超過基準値により、年度末までに必要な計画を地方公共団体の長が作成し、議会が承認、住民に公表、知事または総務大臣に報告、協議しなければならない。

上記計画により、財政運営健全化に国が関与
⇒「勧告」「同意」、その他地方債の制限など。

【所 感】

まさに財務の基本中の基本、これまでは担当する部署の予算・決算しか経験がなかったもので、質問の仕方も含めて大変参考になった。議員として様々な自治体に視察研修に行くと想定されるが、こういった「各業務の基礎」の研修後に視察に行けば、さらに効果が得られるのではと推察する。