

研修参加報告

(会派 新政月山)

<研修目的>

議員は、住民暮らしの現実と課題を把握し、住民と十分なコミュニケーションを取りながら、住民の意思を議会の場で見える形で具体化しなければならない。その為の最も有効なツールが一般質問と考える。安来市議会もケーブルテレビで議会が動画配信されるようになっている。役所を動かすような一般質問をすれば、これまで以上に議員に対する市民の評価と議会に対する関心は高まると思う。中でも一般質問は、本会議の場において、執行部に対して直接議員が個人として自ら問題としている課題を問いかけることの出来る機会であり、議会が主体的に代表機関としての役割を果たす上で、最も重要な議員の活動と考え、他の政治活動とも絡めながら、住民の為により良い成果を上げる為の研修を目的とする。

<研修概要一覧>

視察月日	講演テーマ	講師
2月12日	財政関連質問のポイント	自治体経営コンサルタント 川本 達志 氏
2月13日	財政の質問のポイント 議員が知っておくべき財政の話 1	大阪府寝屋川市役所 元財政部長 程岡 俊和 氏
2月13日	財政の質問のポイント 議員が知っておくべき財政の話 2	大阪府寝屋川市役所 元財政部長 程岡 俊和 氏

<研修概要報告>

講座1 【財政関連質問のポイント】

- ①持続可能な財政状況にあるか。
(財政の健全性)
- ②事業の成果は上がっているか。改善すべきことは無いか。
(施策の効果と改善)
- ③違法不平等な収支・支出はないか。
財務・財産管理・会計処理の適正性)

講座 2 【財政の質問のポイント 1】

- ①財政の基本的知識と用語の解説
- ②予算の種類・内容
- ③歳入・歳出・科目別予算のあらまし
- ④役所の予算編成から決算まで

講座 3 【財政の質問のポイント 2】

- ①地方交付税制度の徹底解説
- ②臨時財政対策債のクラクリと議会答弁の真実
- ③地方債と基準財政需要額の関係事例で解説
- ④補助事業に対する交付税措置
- ⑤予算化されやすい予算要望とは

< 考 察 > 葉田 茂美

今回の研修は議員が議会における一般質問は政策の執行に関して議会としてチェックするツールとして位置付け、政策提案型の一般質問を行うことが一般質問と答弁をより活性化させると考える。議員個人として行う一般質問に対する首長とのやりとりも、より緊張感のある活発で有用なものになる。研修では自治体経営の基盤は財政にあり、健全な財政運営があってこそ住民福祉の向上のための政策を実施することが出来ると思い、財政関連質問のポイントを学ぶ。

講座 1 では財政関連質問のタイミングとして定例議会開催をどのタイミングでどのような質問項目をすべきか

決算カード、財政状況資料集から財政計画の作成・公表と説明を受ける。

講座 2 では、元大阪府寝屋川財政課長の程岡 俊和氏より

- ①財政の基本的知識と用語の解説
- ②予算の種類と内容について研修した。

予算の原則として複雑膨大なものとなりがちであるが、一方で予算は民主的で明確なものであることを強く要請される。従って予算はこの要請を満たすために何らかの原則を樹立しその原則に沿って編成され執行される必要があると 6 つの予算の原則の説明をうけた。

- ③歳入、歳出科目別予算のあらまし
- ④事業の着眼点と事業の評価方法、疑問点や問題点を研修する地方財政や国の動きなど地方議員に知ってほしい話など聞く。

講座 3 では、講師が職員時代に議員と接して大切と感じたことは、1 市民目線であ

ること。2、現場主義。(現場を見れば判断できる) 3、市民の貴重な税を1円たりとも無駄にしない。自分の金だったらどうか?このことは当然であるが難しく議員の指摘等で再認識できたと初めに指摘され、また一般職員は代表質問、議員の一般質問内容を知らない。議員から良い提案があっても活かないポイントは理事者、担当部局、時世担当と情報共有し、担当に行ってもらうことが大切。予算化されるまでのプロセスを知ることによって事業を知り、検証も行える等職員とのコミュニケーションを図ることが予算化させ政策実現するために日頃からの勉強し信頼関係を保つ事などを研修する。併せて地方交付税制度の解説を受け、平成30年度地方財政対策の歳入総額、歳出総額の見込み額とその内容を研修した。

今後、安来市の財政状況も人口減少と高齢化という人口構造の急激な変化により働き手の減少で住民税が減り、高齢化は医療費や介護費用、年金が急激に増えることになる。国全体の税収にも影響するため、地方交付税の財源も減少し財政は一気に硬直することが想定される。「今、基金を取り崩して何とかやっつけていけるから将来も大丈夫」ということにならないと思う。議員として10年間の推移予測を考え、今後、財政の硬直化が最大の課題となり一般質問すべきだと思う。

今回の研修は議員個人の行う一般質問の為に資質の向上と、財政課題を把握する点で大いに参考となった。

今後の議員活動に活かしていきたい。

日時：平成 31 年 2 月 12 日（火）14:00～16:30

会場：新大阪丸ビル別館

講師：川本 達志 元廿日市市副市長

1. 財政関連質問の視点

- ・持続可能な財政状況にあるか。（財政の健全性）
- ・事業の成果は上がっているか。改善すべきことはないか。（施策の効果と改善）
- ・違法不当な収入・支出はないか。（財政・財産管理・会計処理の適正性）

2. 持続可能な財政状況にあるか。

(1) 決算カード、財政状況資料集から中長期的な財政計画の作成・公表と説明について問う。

- ・人口減少時代は税減収時代でもある。
- ・超高齢化は社会保障費の急増時代である。
- ・その認識のもとに中長期の財政運営計画を策定する必要があるのではないか。

3. 財政運営が厳しい場合

(1) どこに課題があるか

- ・「財政状況資料集」4－（1）経営経費分析表で類似団体と比較して、課題の経費を特定する。
- ・人件費の場合・・・定員管理の適正化、事務の合理化、民営化
- ・物件費の場合・・・公共施設の合理化・広域化
- ・公債費の場合・・・公共事業投資の抑制

4. 歳入

(1) 税収が伸びないという前提で、効率的財産管理を徹底する必要性を問う。

- ・自治体の「財産」とは
「公有財産」⇒「公共施設等総合管理計画」→公共施設等適正管理推進事業債活用→遊休地売却・活用→産業振興 or 定住人口増
「債権」⇒着実な回収（民間サービサー、弁護士の活用）
「公金債権回収業務における試行自治体の実施状況について（平成 25 年度）」

～内閣府」

「物品」⇒備品・消耗品のムダはないか。

（例）コピー紙の消費量の推移を明らかにする。⇔議会のペーパーレスの推進
「基金」⇒財政調整基金の目的化（教育基金など将来への投資へ）

5. 税の徴収率のアップを問う

- ・ 県内の市町村の中で税の徴収率順位を確認。
- ・ トップランナー方式に対応できているか。
- ・ 徴収率アップの具体的方策は
- ・ 現年分の徴収の重点化方策は
- ・ 不能欠損処分の方策は

6. 歳出

（1）義務的経費の算出増予想を問う。

- ・ 高齢者人口の増加⇒国民健康保険会計への繰出し増、介護保険会計への繰出し増
⇒障害者給付の増加
- ・ 子育て政策の質の向上と量の拡大⇒児童福祉費の増加
- ・ 社会的格差、独居高齢者の増加⇒生活保護費の増加
- ・ 扶助費の増加は政策的に抑えることは難しい。

7. 人件費・定員管理のあり方について問う

（扶助費の抑制が難しい以上、人件費の削減が課題になる）

- ・ 定員管理の目標値（目的と効果）を定めているか
 - ① 経常収支比率の目標値を決めると、社会保障費が増加するなかで、人件費の圧縮を考えざるを得ない。
 - ② 定員管理目標の設定の必要性
 - ③ 「財政状況資料集（人件費及び人件費に準じる費用）」類団比較

7. 職員給与の「民間準拠」の意味について問う

（1）給与決定の原則

① 職務給の原則

- ・ 【地方公務員法第 24 条第 1 項】 職員の給与は、職務と責任に応ずるものでなければならない。

② 均衡の原則

- ・ 職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の

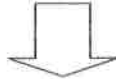
従事者の給与その他の事情を考慮して定めなければならない。

③条例主義

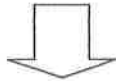
- ・【地方公務員法第 24 条第 6 項、第 25 条第 1 項、地方自治法第 203 条の 2 第 4 項、第 204 条第 3 項、第 204 条の 2】職員の給与は、条例で定めなければならない、また、法律又はこれに基づく条例に基づかない限り支給することができない。

7. 成果評価の職員給与への反映について問う

民間企業では当たり前に行われていることがなぜ地方自治体職員に行われないのか



自治体には「売り上げ」「利益」という最終的な数値目標がなく、個別に成果を評価しにくい。例えば「生活保護」の仕事をどう評価すればいいのか



民間企業でも、数値で評価できない業務もあるが、定量 or 定性の目標設定は行っている。生活保護の業務についても、生活困窮者の自立が目標であれば、自立した人の数・割合ということもあるし、保護を受けている住民から無記名アンケートを取って「自立」に必要なケアが適正に行われているか」を問うという方法もある。

以上をもとに例をもちいて説明を受ける。

財政の質問のポイント

記

1. 財政の基本的知識と用語の解説

(1) 財務の意義

財務とは、市町村が活動する上で、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

市町村の各機関に権限が分配され、それぞれの機関に補助体制が形づくられて組織されている。

① 議会

財務運用の民主化、住民の反映、財務運営の監視。

② 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。

③ 出納機関

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) 決算の調整⇒ 長への提出

④ 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 195～119 の 3) すべての市町村に必ずおくこととされており、職務上独立した機関。

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もり又は計画。

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どのように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、住民に還元されるかを示したものである。

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（自治法 96 I ②）、住民に対する公表が義務付けられている（自治法 219 II）。

3. 6つの予算の原則

(1) 予算の内容に関する総計予算主義の原則①

・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及び支出を、全て歳入歳出予算に計上しなければならないとする原則である。（自治法 210）

(2) 予算の形式に関する単一予算主義の原則②

・単一予算主義の原則とは、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をいう。

予算の形式に関する予算統一の原則③

・予算統一の原則とは、予算が必ずしも単一でなければならないというのではなく、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である。

(3) 予算の準備に関する予算事前議決の原則④

・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をいう。

(4) 予算の執行に関する会計年度独立の原則⑤

・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、という原則である。

(5) 予算過程に関する予算公開の原則⑥

・予算にはその自治体の財政状況が端的に現れ、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。

4. 歳入・歳出、科目別予算のあらまし

(1) 予算の内容

予算の内容は、地方自治法の規定では、次の7事項である（自治法 215）

①歳入歳出予算（法 216）

②継続費（法 212）

③繰越明許費（法 213）

④債務負担行為（法 214）

⑤地方債（法 230）

⑥一時借入金（法 235 の 3）

⑦歳出予算の各項の経費の金額の流用（法 220 II）

法令上の予算の意味は、これら7事項の全部又は一部を総称するものである。

市町村における当初予算をみると、継続費の事例は少なく、継続費を除いた6事項からなる予算が多くみられる。また、補正予算では債務負担行為のみまたは地方債のみの予算となる場合もある。

5. 役所の予算編成から決算まで（当初予算、補正予算、決算）

(1) 当初予算と補正予算

- ・両者の区分は、主に予算の成立時期の違いによるものである。当初予算は、会計年度開始前（都道府県、政令指定都市は3月2日＝30日前、その他の市町村は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のことをいう。
- ・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である。補正予算は、予算の調整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を言う（自治法218I）。
- ・補正予算は、成立の順に第1号、第2号・・・と呼ぶこともあるが、通称として、補正予算を審議する議会の日程に合わせて、5月補正・9月補正・12月補正・3月補正などと呼称することが多い。

6. 財政部長経験者の閑話休題

(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整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) 決算の調整

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付属書類を調整し、長に提出する。※調整一注文に応じてこしらえること

(3) 決算の審査と認定

決算及びその付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。

(4) 決算の公表

長は、議会の認定に付した決算の要領を住民に公表しなければならない。

7. 自治体の健康度を把握

(1) 財政状況を表す指標

- ①収支が均衡しているか
- ②財政に弾力性があるか
- ③長期的にみて安定しているか

など、財政運営の基本を念頭に置くことが重要である。

8. 地方財政計画

- (1) 歳入額の見込額とその内訳
- (2) 歳出総額の見込みとその内訳
 - ①地方財政計画の役割
 - ②地方財政計画と地方交付税の関係

9. 地方交付税とは

- (1) 地方公共団体の収入の中心となるのは地方税だが、地域の経済力には偏在がある。
 - ・標準的な行政の実施に必要な経費を賄うための地方税収入が不足する団体が存在。
⇒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が地方交付税。
総額は国税四税（所得税・法人税・消費税・酒税）の一定割合と地方法人税の全額。

- (2) 地方交付税の性格

- ・地方団体の固有財源
地方交付税は、いわば国が地方に代わって徴収する地方税。
- ・地方の一般財源
使途は地方団体の判断に任されており、国が使途を限定したり、条件を付けたりすることは禁止されている。（この点で国庫補助金と異なる）
<一般財源－使途に制限のない財源。地方交付税の他には地方税や地方譲与税など>
- ・国と地方の税源配分を補完
国と地方の歳出面での割合は約2：3で地方の方が相対的に大きいのに対し、国税と地方税の比率は3：2となっており、地方に配分されている税収の方が相対的に小さい。このギャップを国と地方で財源配分し補完。

10. 普通交付税の算定

- (1) 基準財政需要額の算定

測定単位×補正係数×単位費用＝基準財政需要額

- (2) 基準財政収入額の算定

標準的な地方税収入×75%＋地方譲与税等（100%）＝基準財政収入額

11. その他

- (1) 臨時財政対策債

- ・平成13年度に創設された地方債で、地方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負債。

以上、細部に渡って実例をとり説明を受ける。

財政関連質問のポイント

記

1. 財政関連質問の視点

- ・持続可能な財政状況にあるか。(財政の健全性)
- ・事業の成果は上がっているか。改善すべきことは無いか。(施策の効果と改善)
- ・違法不平等な収入・支出は無いか。(財政・財産管理・会計処理の適正性)

2. 持続可能な財政状況にあるか。

- (1) 決算カード、財政状況資料集から中長期的な財政計画の作成・公表と説明について問う。
- ・人口減少時代は税減収時代でもある。
 - ・超高齢化は社会保障費の急増時代である。
 - ・その認識のもとに中長期の財政運営計画を策定する必要があるのではないか。

3. 財政運営が厳しい場合

(1) どこに課題があるか

- ・「財政状況資料集」4- (1) 経営経費分析表で類似団体と比較して、課題の経費を特定する。
- ・人件費の場合・・・定員管理の適正化、事務の合理化、民営化
- ・物件費の場合・・・公共施設の合理化・広域化
- ・公債費の場合・・・公共事業投資の抑制

4. 歳入

(1) 税収が伸びないという前提で、効率的財産管理を徹底する必要性を問う。

- ・自治体の「財産」とは

「公有財産」⇒「公共施設等総合管理計画」→公共施設等適正管理推進事業債活用→遊休地売却・活用→産業振興 or 定住人口増

「債権」⇒着実な回収（民間サービサー、弁護士の活用）

「公金債権回収業務における試行自治体の実施状況について（平成 25 年度）」

市町村における当初予算をみると、継続費の事例は少なく、継続費を除いた6事項からなる予算が多くみられる。また、補正予算では債務負担行為のみまたは地方債のみの予算となる場合もある。

5. 役所の予算編成から決算まで（当初予算、補正予算、決算）

(1) 当初予算と補正予算

- ・両者の区分は、主に予算の成立時期の違いによるものである。当初予算は、会計年度開始前（都道府県、政令指定都市は3月2日＝30日前、その他の市町村は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のことをいう。
- ・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である。補正予算は、予算の調整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を言う（自治法218I）。
- ・補正予算は、成立の順に第1号、第2号・・・と呼ぶこともあるが、通称として、補正予算を審議する議会の日程に合わせて、5月補正・9月補正・12月補正・3月補正などと呼称することが多い。

6. 財政部長経験者の閑話休題

(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整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) 決算の調整

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付属書類を調整し、長に提出する。※調整－注文に応じてこしらえること

(3) 決算の審査と認定

決算及びその付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。

(4) 決算の公表

長は、議会の認定に付した決算の要領を住民に公表しなければならない。

7. 自治体の健康度を把握

(1) 財政状況を表す指標

- ①収支が均衡しているか
- ②財政に弾力性があるか
- ③長期的にみて安定しているか

など、財政運営の基本を念頭に置くことが重要である。

8. 地方財政計画

- (1) 歳入額の見込額とその内訳
- (2) 歳出総額の見込みとその内訳
 - ① 地方財政計画の役割
 - ② 地方財政計画と地方交付税の関係

9. 地方交付税とは

- (1) 地方公共団体の収入の中心となるのは地方税だが、地域の経済力には偏在がある。
 - ・ 標準的な行政の実施に必要な経費を賄うための地方税収入が不足する団体が存在。
 - ⇒ 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が地方交付税。
 - 総額は国税四税（所得税・法人税・消費税・酒税）の一定割合と地方法人税の全額。
- (2) 地方交付税の性格
 - ・ 地方団体の固有財源
 - 地方交付税は、いわば国が地方に代わって徴収する地方税。
 - ・ 地方の一般財源
 - 使途は地方団体の判断に任されており、国が使途を限定したり、条件を付けたりすることは禁止されている。（この点で国庫補助金と異なる）
 - <一般財源－使途に制限のない財源。地方交付税の他には地方税や地方譲与税など>
 - ・ 国と地方の税源配分を補完
 - 国と地方の歳出面での割合は約 2 : 3 で地方の方が相対的に大きいのに対し、国税と地方税の比率は 3 : 2 となっており、地方に配分されている税収の方が相対的に小さい。このギャップを国と地方で財源配分し補完。

10. 普通交付税の算定

- (1) 基準財政需要額の算定
 - 測定単位×補正係数×単位費用＝基準財政需要額
- (2) 基準財政収入額の算定
 - 標準的な地方税収入×75%＋地方譲与税等（100%）＝基準財政収入額

その他、色々な実例を挙げての研修会であった。