

令和 8 年 8 月 17 日

石巻市議会議長 奥 山 浩 幸 殿

会 派 名 凛 生 会

代表者氏名 山 口 莊 一 郎

研究研修会等参加報告書

研究研修会参加の結果について、次のとおり報告します。

記

- 1 研究研修会名 地方議会議員セミナー 予算・決算における基礎知識
講師：廣瀬和彦 氏
（(株) 廣瀬行政研究所代表取締役・元全国市議会議長会法制参事）
- 2 期 間 令和 8 年 8 月 6 日（木）～ 令和 8 年 8 月 8 日（土）
- 3 場 所 アクロス福岡（福岡県福岡市中央区天神 1 丁目 1 番 1 号）
- 4 参加者氏名 山口莊一郎、阿部正敏、西條正昭、宇都宮弘和、浅沼賢史
- 5 参加目的 地方財政の基本的な考え方と予算・決算の流れを学び、議員として適切な審査・政策提言・行政監視を行うための基礎知識を身につけることを目的とする。

6 研究研修会の概要

本研修では、予算書を単に「金額の一覧」として見るのではなく、予算編成の時系列、歳入構造、議決科目と執行科目の違いを理解した上で、決算結果を次年度予算に反映させる視点が重要であることを学んだ。

1 予算編成の流れと議会の関わり

予算編成は、一般に夏頃の事前ヒアリング・予算編成方針から始まり、行政評価や決算審査、議会からの予算要望を踏まえながら各部局が予算要求を行い、財政部門及び首長の査定を経て確定していく。研修資料では、9月の行政評価段階で議会の決算審査や予算要望を反映し、12月頃までに各事業部門が予算要求を行う流れが示された。

このため、議会から政策的な要望を示すのであれば、当初予算案がほぼ固まってからではなく、予算要求・査定に入る前の段階、遅くとも12月までを意識する必要がある。要望や附帯決議がなければ、行政内部の自己評価だけで次年度予算が組み立てられることにもなり得る。議会は第三者的立場から決算を評価し、その結果を具体的な予算要望へつなげることが重要である。

2 予算書の基本構造

予算書には、歳入歳出予算、継続費、繰越明許費、債務負担行為、地方債、一時借入金、歳出予算の流用などが位置付けられている。特に歳入歳出予算は、歳入を性質別、歳出を目的別に「款・項」に区分し、さらに執行段階では「目・節」に区分される。款・項は議決科目、目・節は執行科目であり、議会の議決対象と執行部の裁量範囲を区別して理解する必要がある。

3 一時借入金の理解

歳出の支払時期と歳入の収入時期には、ずれが生じるため、年度内に一時的な資金不足が発生する場合がある。一時借入金はこの資金繰りを補うためのもので、歳入歳出予算の不足そのものを補う制度ではない。予算には借入最高額を定め、当該年度の歳入で償還する。単に「借金がある」と評価するのではなく、長期の地方債と年度内の資金繰りである一時借入金を分けて見る必要がある。

4 歳入を見る視点 ― 自主財源と地方交付税

地方財政を安定的に運営するためには、自主財源の確保が重要である。地方税をはじめとする自主財源が厚いほど、自治体が自らの判断で政策を展開できる余地は大きくなる。一方、多くの自治体では地方交付税等への依存も大きく、国の地方財政計画や制度改正の影響を受ける。

地方交付税は、自治体間の財源不均衡を調整し、一定水準の行政サービスを保障するための財源である。普通交付税は、基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いた財源不足額を基本として算定される。基準財政需要額は国の制度に基づき算定され、基準財政収入額は標準的な地方税収入見込額の原則75%を算入する仕組みとなっている。残りの部分は自治体の自主的な財源確保努力を一定程度反映する「留保財源」の考え方につながる。

研修では、臨時財政対策債を含め、地方財政を支えてきた財源の今後の縮小可能性も念頭に置き、交付税や国庫支出金に依存し過ぎず、地域経済の活性化や税源涵養を含めた自主財源確保の視点が重要との説明があった。

5 基金・地方債をどう見るか

財政調整基金は、年度間の財源不足を調整するための「貯金」に当たる。研修では一定の残高を確保することの重要性が示され、目安として20%程度という説明もあった。ただし、基金残高は単年度の数値だけで良否を判断するのではなく、過去からの推移、今後

の大型事業、人口減少による歳入見通し等と合わせて見る必要がある。

地方債は、公共施設整備など将来世代も便益を受ける事業に活用すること自体は合理性がある。一方で、地方債に頼り切ると将来の公債費負担を固定化させる。起債目的、限度額、償還方法を確認し、地方債残高と将来負担のバランスを継続的に点検することが必要である。

6 継続費・繰越明許費・債務負担行為

複数年度にわたる大型事業では、継続費として総額と各年度の年割額をあらかじめ定める。議会による修正は制度上の制約があるため、特に初年度の審査が重要となる。繰越明許費は、年度内に支出を終えない見込みの事業について翌年度への繰越限度額を定めるもので、契約済工事の期間延長や未契約工事の翌年度実施などが想定される。

債務負担行為は翌年度以降の支出を伴う契約等について、期間と限度額をあらかじめ定める制度であり、将来の予算を拘束する性格を持つ。単年度の支出額だけではなく、数年間にわたる財政負担を確認する視点が必要である。

7 歳出を見る視点と予算審査の考え方

歳出は「いくら使うか」だけでなく、「なぜその事業が必要か」「どの政策目的に資するか」「既存事業の成果を踏まえて適正な規模になっているか」を確認することが重要である。人件費、扶助費、公債費など経常的・義務的な経費が増加すると、新規事業に充てられる余力が小さくなるため、固定的経費と政策的経費のバランスを見る必要がある。

特に、事業の必要性を予算段階だけで判断するのではなく、前年度までの執行率、不用額、成果指標、利用実績などを確認し、「実施した事業の有効性」と「これから必要な事業への予算配分」を同時に考えることが重要である。この点で予算と決算は一体であり、決算審査を次年度予算に結び付けてこそ議会のチェック機能が発揮される。

8 財政資料の活用

自治体の財政状況を把握する際は、当該年度の予算書・決算書だけでなく、総務省が公表する「地方財政状況調査関係資料」「財政状況資料集」「決算カード」等を活用することが有効である。単年度の数値は特殊要因に左右されるため、少なくとも複数年、可能であれば5～10年程度の推移や類似団体との比較を行うことで、財政構造の変化をより客観的に捉えられる。

また、予算書を住民にも分かりやすく示す工夫として、ニセコ町が住民向け予算書を作成している事例も紹介された。議会側も、予算の内容や審査のポイントを市民に伝える視点が求められる。

9 今後の議会活動に生かす視点

- ・予算要望は予算編成の時期を意識し、決算審査で明らかになった課題を秋から年末までに具体化する。
- ・予算審査では、款・項の政策目的と財源配分を中心に、事業の必要性・優先順位・将来負担を確認する。
- ・自主財源、地方交付税、基金、地方債を個別ではなく一体的に捉え、複数年の推移で財政余力を検証する。
- ・継続費・繰越明許費・債務負担行為について、単年度予算だけでは見えない将来負担を確認する。

・決算・行政評価の結果を予算要望や政策提言へつなげ、議会としてPDCAサイクル「Check」「Action」を担う。

10 決算の意義と予算との連動

決算は、一会計年度における歳入歳出予算の執行実績を確定したものであり、議会はこれを認定する立場にある。決算審査の目的は、執行が適正であったかを確認するだけでなく、翌年度以降の予算審議に必要な情報と判断材料を得ることにある。

研修では、予算と決算を別々の議論として扱うと効果が薄くなり、決算で明らかになった問題を次の予算へ反映することが重要とされた。執行部は計画と実施を繰り返す「PDPPD」になりやすいため、議会が決算審査を通じてCheck（評価）とAction（改善）を機能させ、PDCAサイクルへ導く役割を担うべきである。

11 決算審査体制と監査委員

決算審査を常任委員会で行うか特別委員会で行うかについても説明があった。予算・決算は毎年度継続する議会活動であるため、所管事項として常任委員会で継続的に審査する考え方には合理性がある。一方、各議会の委員会構成や運営実態もあるため、制度変更そのものを目的化せず、審査の継続性と専門性を高める観点から検討する必要がある。

議会選出の監査委員については、専門性や「充て職化」の課題がある一方、通常の議員では得にくい監査資料や情報に接する立場を活用し、議会全体のチェック機能につなげることが重要との問題提起があった。監査委員は行政寄り・議会寄りに偏らず、フラットな視点で監査することが求められる。

12 決算書の構成と最初に見る項目

決算審査では、歳入歳出決算書、事項別明細書、実質収支に関する調書、財産に関する調書、決算審査意見書、主要施策成果説明書などを横断的に確認する。歳出では特に不用額、歳入では収入未済額や不納欠損額に着目し、予算見積りと実績の乖離がなぜ生じたのかを確認することが基本となる。

13 財政分析指標の読み方

決算では、形式収支だけでなく、翌年度への繰越財源を控除した実質収支、前年度の実質収支との差である単年度収支、さらに財政調整基金への積立・取崩しや繰上償還を調整した実質単年度収支を見ることが重要である。特に実質単年度収支は、一時的な基金操作の影響を除き、その年度の実力ベースの財政運営を把握する上で有効な指標となる。

健全化判断比率は財政悪化を客観的に把握する重要な制度であるが、基準を下回っているから直ちに安心とは言えない。研修資料では、健全化判断比率に問題がなくても、経常収支比率が高く、財源不足を補うため財政調整基金を継続的に取り崩している自治体などがあることが示された。複数の指標を組み合わせる必要がある。

14 経常収支比率・基金・地方債

経常収支比率は、人件費、扶助費、公債費など毎年度経常的に支出される経費に、地方税や普通交付税等の経常一般財源がどの程度充当されているかを示す。比率が高いほど財政構造は硬直化し、新たな政策に充てる余力が小さくなる。研修では95%程度を一つの警戒目安として捉える説明もあり、単年度の比率だけでなく上昇傾向にあるかを確認することが重要である。

財政調整基金は一時的な取崩し自体が問題なのではなく、取崩しが恒常化していないかを見る。地方債についても、公共施設整備等に活用する意義はあるが、残高が増え続けているか、償還負担が将来の財政を圧迫していないかを検証する必要がある。

15 決算カード・財政状況資料集・財務4表

決算カードは、収支状況、歳入・歳出構造、財政指標、地方債現在高、積立金現在高、経常収支比率等を一覧で把握できる。研修では最低5～10年程度を比較し、市の財政規模、実質収支、基金、地方債、固定費の圧迫状況の変化を見ることが推奨された。

さらに、貸借対照表では年度末の資産と負債、行政コスト計算書では資産形成に結び付かない経常的な行政コスト、純資産変動計算書では純資産の変動、資金収支計算書では現金の流れを確認できる。地方債の活用状況や公共施設の老朽化、減価償却費等を含め、現金主義の決算書だけでは捉えにくい将来負担にも着目する必要がある。

16 決算質疑の具体的なチェックポイント

- ・当初予算・補正予算と決算額の乖離はなぜ生じたのか。特に不用額が大きい事業は、見送りや事業計画に問題がなかったか。
- ・歳入の収入未済額や不納欠損額はなぜ発生したのか。税収・補助金・起債等の見込みは適切であったか。
- ・事業は予算で想定した成果を上げたか。利用者数、整備効果、住民利便性、産業振興など、成果とコストの関係を検証したか。
- ・地方債、基金、経常収支比率、財務4表などは前年度からどう変化したか。財政力は改善したのか、将来負担は増えていないか。
- ・契約・入札は適正か。随意契約や一者入札が多くないか。監査委員が指摘した事項に対して具体的な改善・再発防止策が講じられたか。
- ・人口ビジョンや地域経済の前提と実態に乖離がないか。決算のたびに前提条件を更新し、次年度予算へ反映しているか。

17 行政評価・議員間討議と予算への提言

決算審査に行政評価を取り入れ、その結果を予算への提言につなげる自治体や、予算・決算審査に議員間討議を導入する議会の事例も紹介された。一方で、評価項目が広すぎると運用が難しく、議員間討議も自由な意見交換ができない環境では形骸化する懸念がある。制度を導入すること自体を目的とせず、「何を改善し、次年度予算へどう反映させるのか」という成果を明確にする必要がある。

事務事業評価についても、全事業を一律に評価するのではなく、議会が重点的に検証すべき事業を選定するなど、自治体の規模や事務量に応じた運用が現実的であると感じた。

18 今後の議会活動に生かす視点

決算認定は過去の支出を追認する手続ではなく、行政運営を改善するための重要な政策形成過程である。議会が決算で課題を指摘しながら、その後の予算編成に何も反映させなければ、審査の実効性は弱い。決算審査で確認した不用額、成果、財政指標、監査指摘等を整理し、予算要望や一般質問、委員会提言につなげていくことを意識したい。

7 参 加 経 費 7 0 8 , 6 9 9 円