

令和 5年 6月 1日

石巻市議会議長 安倍 太郎 殿

会派名 日 高 見 会
代表者氏名 星 雅 俊

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
(テーマ)
 - 1 「自治体予算の仕組み」(課題の見つけ方)
 - 2 「自治体の事務事業と財源」
 - 3 「財政の見える化(決算カード)について
 - 4 「財政比較分析について(財政状況資料の活用研修)」講師 : 総括コンサルタント 川本達志
- 2 場 所 リファレンス新有楽町ビル2F
(コロナ感染症の影響のためオンラインにて会派室)
- 3 期 間 令和5年 5月23日(火)・24日(水)
- 4 参加者氏名 星 雅俊 都甲マリ子
- 5 参加費用 60,000円
- 6 参加目的
人口減少・少子高齢化が進展し、自治体経営が厳しさを増す昨今、自治体の根幹となる、「自治体財政」を研修することにより、行政サービスの方向性や適正かつ、持続性のある行政運営を確立していく。

と き:5月23日(1日目)①

テーマ:自治体の事務事業と財源

講師 :地方議員研究会 ZOOM セミナー

川本建志(元広島県庁財政担当、廿日市市副市長)

予算とは何か

予算=財源+事業計画

※一年度間に実施する事業を「歳入(財源)」と「歳出(事業計画)」の両面から表している

※「款」や「項」は事業の「束」

予算とは	「財源」と「事業計画」である
	「財政計画」である (今後の財政計画の初年度分の計画=毎年新たに中長期で組み直している)
	「法」である(首長と議会の活動を法的に拘束する)

行政計画の構造と事務事業

予算は事務事業を支出の目的別に分類している

	首長の 公約・マニフェスト	部レベル	課レベル	係レベル
構造	基本目標	主要政策1	主要施策1	事務事業1
			主要施策2、3 ...	事務事業2
				事務事業3、4 ...
例	「良好な生活機能の確保」	「子育て支援の 充実」など	「保育サービス の提供」など	保育士の処遇 改善 など
		基本目標を達成するための 課題の提示	事務事業の束 =課題解決の 仮題	検証を経た解決の具体的な 方策

事務事業の見方

1. 事務事業の資料

予算決算時「事業シート」

行政評価時「事務事業評価の個票」

2.事務事業の要素(事業シートに記載すべき内容)

- ・事業の目的、目標 …どんな課題を解決するための事業か
どんな成果を目標にしているのか
目標は数値化されているのか
- ・事業の財源とコスト…費用の額と財源(特に一般財源)
成果を効率的に上げるための工夫
- ・人件費
- ・他の事務事業との連携(縦割りに縛られずに連携をうまくとる)

一般財源となる主な項目

地方税	個人住民税、法人住民税、固定資産税など
地方交付金	人口、事業費補正、公債費、地財計画による需要額などにより変動する

※地方交付金は12月に次年度の分が最終推計される

決算カードで他自治体と比較する

総務省 HP に各自治体の決算カードが掲載されている
人口規模や産業構造の似た自治体と比較する

一般財源と特定財源

$\text{歳入総額} = (\text{経常一般財源} + \text{臨時一般財源}) + \text{特定財源}$

経常一般財源が一番大事(事業を行う際のタネ銭になる)

特定財源とは国庫支出金、地方債

議員として実現したい事業を予算化するためには

→事業としての優先順位を上げなければ一般財源を使えない。

課題をいかに現実のものとして提示できるか

- ・自分の足と目で確認した事実であるか
- ・地域普遍の課題であるか
- ・現状の制度とのギャップを課題として提示できるか
- ・課題解決の効果を検証できるか

(所感)

予算として数字で提示されるものと、実際に行われる事務事業との関連について理解できた。現行の事業の評価方法と、これから提案していく事業の考え方について双方を理解することで、より現実的な事業提案の仕方について考えることができた。今後の議員活動の指針となるものとして生かしていきたい。

と き:5月23日(1日目)②

テーマ:自治体予算の仕組み(課題の見つけ方)

講師 :地方議員研究会 ZOOM セミナー 川本建志(元広島県庁財政担当、廿日市市副市長)

「会計年度独立の原則」

地方自治法 208 条により

「各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもってこれに充てなければならない」

例外:繰越明許費、債務負担行為

「総計予算主義・事前議決の原則」

地方自治法 210 条

「一才の収支は予算に編入しなければならない」

「予算案は年度開始前に首長が作成し、議会が議決しなければならない(=財政民主主義)」

「入を計りて出るを制する」

(⇨特別会計(介護保険など)「出るを計りて入るを制する」)

「自治法で定められている審議書類」

1	「予算書」
2	「第1表 歳入歳出予算」(款、項まで)(事項別明細書)をつける)
3	「第2表 債務負担行為」
4	「第3表 地方債」(基礎自治体は基本的に証書借入れ=金融機関で借りる)

一般財源と特定財源

一般財源	自由に使うことができる財源
特定財源	使途が特定されている財源 (国庫支出金、地方債、その他(利用料など))

特定財源が 100%の支出というのはほぼない、一般財源から一部を支出する。

分析が必要になるのは一般財源

事務事業の財源のパターンは4つだけ！

ハード事業	補助事業	一般財源 地方債 国庫支出金
	自主事業	一般財源 地方債
ソフト事業	補助事業	一般財源 国庫支出金
	自主事業	一般財源 特定財源(利用料など)

ハード事業は、後の年度の人も使えるので地方債が使える(90～95%程度まで)
どちらにせよ5～10%は一般財源が必要

予算編成の手順

1	9～10月	来年度の一般財源歳入総額を推計する
2	10月	首長は来年度予算編成方針を各部長に通知 (補助金は部局長が独自に調達する)
3	10～11月	財政課長が各部長に予算要求するよう通知する
4	11～12月	要求額と来年度の総額を比較する(査定)
5	12月	ヒアリングして優先順位をつける。保留されているものは首長判断。

議決されるのは「款」「項」まで

→「目」「節」は説明資料

事業別の説明書があれば見やすくなる

「事業シート」(事業の目的・内容・コスト情報・到達度などが掲載)が必要

主な事業 150～200くらい

「何をするのか」という質問を省ける

同じものを使って決算審議が可能「計画通りの成果が上がっているか」

事業の成果

インプット		アウトプット		アウトカム
目標 「5年で100人移住」	→	KPI(途中成果) 「最終目標に到達できるか？」	→	最終目標
予算		決算ではここに注目する		

KPIを確認するために、定点で市民アンケートをするのが重要

成果を重視した施策の評価

川西市:HP 上に決算時に出す評価シート(行政サービス成果評)を掲載

→市民に意見をもらう

数値に出にくい事業についてはアンケートを取ることが必要

(所感)

予算作成から決算までの仕組みや流れが理解できた。

予算・決算審議に必要なことは、「支出に成果が見あっているか」であり、客観的に評価するためのツールを複数備えておく必要があること、同時に成果とはあくまでも市民の実感や客観的な数値であるため、成果を測るための指標も必要であることが理解できた。

本市議会においても、実践可能な部分について実現し、より良い審議が可能となるように努めたい。

と き： 5月24日（2日目）③

テーマ：「**財政の見える化（決算カード）**」について

講師：地方議員研究会 ZOOM セミナー川本建志（元広島県庁財政担当、廿日市市副市長）

○財政状況の客観的把握

健全化法においては、地方公共団体の財政状況を客観的に表し、財政の早期健全化や再生の必要性を判断するため、4つの財政指標を「健全化判断比率」として定めている。

① 実質赤字比率 （一）なし （石巻市令和3年決算状況）

「一般会計」等に生じている赤字の大きさを、財政規模に対する割合で表したものを、△30%で財政再生団体となる。

（財政再生計画を定め総務大臣の同意を得なければ記載ができない地方公共団体）

実質赤字比率 = 一般会計当の実質赤字額 / 標準財政規模

* 一般会計当の実質赤字額

: 一般会計及び特別会計のうち普通会計に相当する会計における実質赤字の額

* 実質赤字の額 = 繰上充用額 + （支払い繰り延べ額 + 事業繰越額）

② 連結実質赤字比率 （一）なし （石巻市令和3年決算状況）

効率病院や下水道など公営企業を含む「地方公共団体の全会計」に生じている赤字の大きさを財政規模に対する割合で表したもので、△30%で財政再建団体となる。

連結実質赤字比率 = 連結実質赤字額 / 標準財政規模

③ 実質公債費比率 9.5% （石巻市令和3年度決算状況）

地方公共団体の借入金（地方債）の返済額（公債費）の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したもので、35%以上で財政再生団体となる

実質公債費比率

（3か年平均） = （地方債の元利償還額 + 準元利償還金） -

（特定財源 + 元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額参入額）

標準財政規模 - （元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額参入額）

④ 将来負担比率 37.8% （石巻市令和3年度決算状況）

（公営企業、出資法人等を含めた普通会計の実質的負債の標準財政規模に対する比率で

市町村350% 都道府県400%以上で早期健全化団体

将来負担額 - （充当可能基金 + 特定財源見込額 + 地方債現在高等に係る
基準財政樹上区参入見込）

将来負担比率 =

標準財政規模 - （元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額

参入額）

健全化判断比率は、再生団体にならないためのギリギリの指標。

持続可能な財政運営とするためには、この指標だけを基準とすることはできない。

○決算カード

健全化判断比率は、「倒産会社」を判断するためのもの。

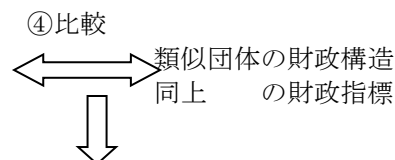
持続可能な財政状況を確立するための適切な手段を示すものではない。

自立した財政運営を継続するためには、健全化判断比率だけでなく、自団体の現状の財政状況を客観的に把握する必要がある。

① 地方財政制度

(決算カード)

- ② 自団体の財政構造を知る
- ③ 自団体の財政指標を知る



⑤ 客観的比較

○決算カードの読み方

カードの情報

- ① 歳入状況 ②市町村税の状況 ③収支の状況
- ④ 性質別歳出の状況 ⑤目的別歳出の状況 ⑥各種財政指標等の状況

経常収支比率の見方 ・ ・ 財政構造・財政の弾力性 は、あるか？

「経常収支比率」100%に近いほど余裕がなく弾力性がないと言える。

* 石巻市の令和3年度決算状況からの経常収支比率試算

経常収支比率 = 経常経費充当一般財源等 / 経常一般財源等収入 + 臨時財政対策債

$$0.975 = 40,528,462 \text{ 千円} / 39,384,021 \text{ 千円} + 2,177,700 \text{ 千円}$$

と き：5月24日（2日目）④

テーマ：「財政比較分析について」

講師：地方議員研究会 ZOOM セミナー川本建志（元広島県庁財政担当、廿日市市副市長）

○自分の街の財政状況はどのような状態なのか？（令和3年度決算）（図1）

（人、%、百万円）

財政指標	石巻市 Ⅲ—2	類似団体 29団体中 の順位 (平均値)	仙台市政 令指定	大崎市 Ⅲ—2	気仙沼市	東松島市	塩釜市
(人口) R4.1.1	138,686		1,065,365	126,836	60,151	39,304	52,995
財政力指数	0.54	26位(0.78)	0.9	0.49	0.45	0.46	0.51
実質公債費率%	9.5	26位(9.5)	6.9	6.9	8.9	9.5	4.6
*経常収支比率%	97.5	29位(86.3)	96.6	91.1	97.6	92.6	91.6
将来負担比率%	37.8	21位(4.1)	59.1	56.6	—	—	—
ラスパイラス指数	96.2		102.5	98.2	95.4	95.9	97.2
(積立金)	32,333 (233,136円 /人)	2位 (115,812円 /人)	134,766	15,133	21,922	12,732	9,085
財政調整基金	8,617	—	30,151	6,673	13,490	1,551	1,921
減債基金	3,851	—	9,209	451	4	313	146
特定目的基金	19,864	—	95,407	8,009	8,428	10,869	7,018
地方債現在高	71,655	22位 (380,73 8円人)	765,548	77,269	30,853	15,212	45,428

○経常経費充当一般財源等 40,528,462千円の経常収支比率の県内5市比較（図2）

市	経常収支比率							計
	人件費	扶助費	公債費	物件費	維持補修費	補助費等	繰出金	
石巻市	24.4	9.2	11.8	15.7	1.6	23.5	11.3	97.5
仙台市	33.7	12.4	19.6	13.5	3.6	5.7	8.2	96.6
大崎市	20.9	9.6	17.7	11.6	1.7	20.6	9.0	91.1
気仙沼市	27.4	6.5	16.7	14.3	1.7	17.4	12.1	97.6
東松島市	24.9	8.0	14.7	11.3	4.2	19.5	10.1	92.6
塩釜市	25.2	10.8	11.6	14.3	0.6	15.0	14.1	91.6
類似団体	23.0	10.8	14.5	14.9	1.4	10.9	10.4	86.3

○石巻市の財政状況の特性

財政指標から

- ・ 経常収支率 97.5% は、類似団体29団体中29位で最下位であり、義務的経費が多く財政の硬直化状態である。類似団体平均は、86.3%
- ・ 財政力指数 0.54 (基準財政収入額/基準財政需要額 の過去3年間の平均)
数値が高いほど、財源に余裕がある。類似団体平均は、0.78
- ・ 積立金 (財政調整基金 減債基金 特定目的基金)
本市は、総額 32,333百万円の積立金残額は、類似団体29団体中2位で莫大な額を保有している。

Q 経常収支率は、なぜ高いのか。(図2)の県内6市や類似団体平均で比較してみる。

*参考 市町村経常費分析表(普通会計決算)

人件費：当市は、24.4%と他市と大震災被災都市の中では、比較し低い。

財政構造が似ている震災で津波被害がなかった「大崎市」と比較すると高めである。
扶助費：生活保護費の増、児童手当・児童扶養手当の減少により、横ばい。

公債費：当市は、11.3%と他市と比較し「少ない」

これは、決算剰余金を減債基金に積み立てし、R2～R4まで、毎年10億円ずつ計30億円を起債償還に充当や公営住宅基金から約100億円を元利償還金へ充てた結果であり。他市と比較すると公債費は「少ない。」

物件費：(人件費、維持補修費、扶助費、補助費等以外の消費的な経費。

職員旅費、備品購入費、委託料など 県内他市と比較し、「多い」

維持補修費：公共施設の維持修繕費で1.8%。 同じ津波被害地の東松島市(4.2%)と比較し少ない。

行政サービスとして「市民生活の向上」に寄与しているか？課題が残る。

補助費等：他の公共団体、国、法人等への支出 は、「多い」が下記の特異要因がある。

広域合成事務組合(消防・ゴミ)への負担金

市立病院事業への運営費補助金

各種団体への補助金 の増加

繰出金：公営企業等への繰出金 32,644億円(上水道・病院・下水道)は、比較し「多い」

(所 感)

総務省の「類似団体別市町村財政指数表」説明には、財政の運営の健全性では、3点の視点がある。

- ① 財政運営が堅実であり、よく収支の均衡を保っているかどうか
- ② 財政構造が経済の変動や行政内容の変化に対応できる弾力性がある状態か。
- ③ 住民生活の向上はや地域経済の発展の即応できるよう、適正な行政水準が確保されるか。

以上の視点で本市を見てみる。

「財政指標」は、悪いが、全基金額(貯蓄)は、323億円とあまりにも多く保有している。

「財政が苦しいのに、貯金が多い」このアンバランスは、何の意図があるのか？

今後の各種施設の維持費(下水道ポンプ場、文化施設、小中タブレットなど)や、施設統廃合も中々進まない事を考えれば、基金はいくらあっても足りず、予備的な貯金として

の積み立てとは推察するが、生きたお金の使い方からすれば、疑問である。

現状は、公共施設（建物・道路等）の維持補修費予算が少なく、また、少子高齢化対策や疲弊している地域経済を考えれば、基金の原資は、「市民の税金」であり、余分に保有するのではなく、住民生活の向上対策に充てるべきであると考えます。

まずは、財政調整基金や減債基金、特定目的基金のしくみと計画的執行の市民への説明が必要であると感じます。

