

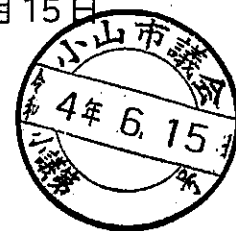
視察調査・研修会等報告書

令和 4 年 6 月 15 日

下記のとおり報告いたします。

小山市議会議長 福田 洋 一様

議員氏名(大平 拓史)



研修・視察年月日	令和 4 年 5 月 18-19 日
研修会場・視察先	全国市町村国際文化研修所 (滋賀県大津市唐崎二丁目 13-1)
研修名・視察目的	全国市町村国際文化研修所 (JIAM) 「自治体決算の基本と実践～行政評価を活用した決算審査～」
応対者(説明者)の 役職・氏名等 ※視察調査のみ記載	
参加議員(同行者)	なし
調査概要	<p>1. 講師について</p> <p>◇ 5 月 18 日 「自治体決算の意義と審査のポイント」 武庫川女子大学経営学部 教授 金崎 健太郎氏 全国市町村国際文化研修所客員教授。京都大学法学部卒業、筑波大学大学院システム情報工学研究科博士後期課程修了、自治省(現総務省)入省、佐賀県財政課長、佐賀県総括政策監、和歌山市副市長、総務省選挙部企画官、札幌市財政局長、内閣官房内閣参事官、関西学院大学法学部教授等を経て、2020 年 4 月から現職。</p> <p>◇ 5 月 19 日 「行政評価等を活用した決算審査」 静岡県立大学経営情報学部 教授 小西 敦 氏 1984 年東京大学法学部卒業。自治省入省、群馬県医務課長、自治医科大学総務部長等を経て、2006 年東京大学公共政策学部教授、2008 年全国市町村国際文化研修所教務部長兼調査研究部長、2009 年同調査研究部長・京都大学公共政策特別教授を経て、2018 年より現職。</p> <p>2. 要旨：</p> <p>◇ 5 月 18 日 「自治体決算の基本と実践」 自治体決算について、決算書の基本となる用語の解説、自治体の財政状況について問題の有無を見るためのポイントとなる項目について、それぞれ説明があった。 「地方公共団体と民間企業の会計の特に大きな違い」 地方公共団体 vs 民間企業(企業会計) ・事前統制(予算)の重視 : 事後統制(決算)の重視</p>

視察調査・研修会等報告書

- ・単式簿記 : 複式簿記
- ・現金主義会計 : 発生主義会計

現在、地方公共団体の会計を企業会計に近づける流れがある。

- ・自治体決算の役割の主なポイント2点

- ① 歳入予算に対する出納の実績、歳出予算の適正な執行及びその成果を調査、その適否を見る。
- ② 次年度予算の執行の際の指針となる。

自治体決算での議会の役割は、首長が議会に対して認定に付した際に、認定・不認定を審議する。なお、議会が不認定とした場合でもすでに執行した収支は有効である。議会の不認定に対し、首長は政治的、道義的責任が発生する。

・決算書には、一つの事業が複数の款に分かれて記載されている。そのため、実施した事業の成果・効果を見るためには、決算書のみではわかりにくい。議会が決算審査に臨むにあたってポイントをついた審議を行うためには、執行部が作成する事業説明書など成果・効果を示す書類を充実させる必要がある。

・自治体の財政が健全かどうか判断することについて、難しい点は、簡単に言えば明確な基準がないこと（類似団体の平均と比較で、判断することが多い。）。また、決算審査は、審査時点からさかのぼって2年前の財政状況のことについて審査を行うため（時間差がある）、やりづらい点もある。

- ・決算をチェックするためのポイント。

講師は、西宮市が作成した決算関連の資料を基に解説。

1. 決算規模（全体の規模を鳥瞰図で得る）

一般会計を中心に対前年度の伸び率、金額の増減と主要な要因に着目する。

2. 歳入の状況（とくに一般財源の増減）に注目する。例：R2年度は特別定額給付金事業などの新型コロナ関連経費により、国庫支出金が大幅な増加。

3. 税収の動向。例 R2年度は法人市民税は主に卸売業、小売業の収益源により大幅な減少、個人市民税は増加となったため、市税全体では増加。

4. 歳出費目（目的別）の増減と要因に着目する。歳出費目（性質別）、とくに義務的経費の状況に注意する。R2年度は幼保無償化の通年実施などにより扶助費が増加、特別定額給付金の実施で補助費等が大きく増加している。

5. その他、特別会計の決算状況、基金の残高、市債の状況、財政指標の動向（経常収支比率の推移、財政力指数の推移）がチェックポイントとなる。西宮市の場合、財政力指数は、1995年阪神・淡路大震災前は、財政力指数は1を超えており財源のゆとりがあったが、震災以降は、1を下回る状況が

視察調査・研修会等報告書

続いている。

・実質収支について

実質収支= 歳入決算額 - 歳出決算額 - 翌年度への繰り越し財源

実質収支によって、歳入と歳出の収支があっているか（黒字か赤字か）を判断できる。しかし、実質収支が黒字=健全というものではない（予定していた事業を行わなかったことで、経費が発生してない、予算が執行されていないということもある）。なお、2020年度に実質収支が赤字になった市町村は1団体のみ。

実質収支比率は、目安として3-5%程度が望ましく、5%以上の場合には余剰金の使い道を決めていなかったと、考えることもできる。

・各団体で行っている行政評価の結果と決算審査を組み合わせることで、より効果的な決算審査を行うことができる。講師の私見であるが、自治体の職員数は、全国的に、減らしすぎている状態。また年齢構成が、以前と比較して大きく変わってきている（職員の高齢化の影響）。今後はオンライン窓口の採用により窓口業務の減少や、定年延長、ジョブ型雇用の導入などで、自治体職員の採用戦略も変えていく必要がある。また技術系職員の減少により、他自治体との職員の共有という形態も考えられる。

◇ 5月19日

講義前半「行政評価等を活用した決算審査」

講義後半「議会と行政評価の関係について（グループ討議）」

講義は、はじめに講師より講義の目標として「行政評価等を議員としてどう活用するか、自身の考えを確認しつつ理解を深め行動へ」が提示され進められた。

・行政評価の基本

・国については、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」により行政評価を実施することや評価方法などが定められている。一方で、地方自治体の行政評価を規定する国法はないため、実施・非実施や評価の制度設計も自治体の裁量に任されている。つまり、自治体には行政評価を実施しない選択肢もある。

・政策体系は、大まかに分けると「政策（基本構想）-施策（基本計画）-事務事業（実施計画）」の3層構造とすることができる。政策、施策、事務事業を行政評価の対象として考えることができる。小山市の場合は、事務事業に対して行政評価、第三者評価が実施されている。政策や施策も含めて行政評価を行っている自治体もある。

・行政評価の実施の可否や評価の基準について、あくまでも当該自治体に任せられているが、国の地方創生推進交付金事業に基づく事業（まち・ひと・しごと創生総合戦略。以下総合戦略）は、要綱により基本目標の設定、施策に対す

視察調査・研修会等報告書

	<p>る客観的な重要行政評価指数 (KPI) を設定することが求められている。</p> <ul style="list-style-type: none">・ EBPM (Evidence Based Policy Making。証拠に基づく政策立案) は、地方財政改革及び地方行財政の見える化改革により、導入を行う自治体が現れている。小山市も「第7次小山市行政改革大綱」に EBPM の導入が掲げられている。・ グループワーキングについて <p>藤枝市を例に、行政評価の決算審査での活用状況を学び、「議会と行政評価の関係について、標準型を作るとしたら、どのようなタイプにすべきか」、「理由・内容」、「実行するために必要なこと」をグループ討議で検討し発表を行った。弊員の班は4名(前橋市、兵庫県豊岡市、神奈川県厚木市、小山市)で討議を行い、その結果、「総合戦略や KPI の評価が求められている事業を対象に決算審査に活用する(執行部が受け入れやすい)。行政評価を決算審査に活用するにあたっては、なぜそれが必要なのか、首長、執行部、議員自身の意識改革をあわせて行っていく」と発表した。発表者は弊員が行った。</p>
<p>市政の課題等に対し、どのように参考になるか、所感等</p>	<ul style="list-style-type: none">・ 受講前に、決算書類、財務諸表、行政評価シート等を一読して臨むよう案内があり、そのため、講義内容について深く理解することができた。グループ討議では、参加者の自治体の状況、決算審査の様子について情報交換をしながらすすめることができ、参考になった。・ 弊員は決算審査特別委員会の委員の経験はないが、今後、機会があった際に今回の研修内容を参考にしたい。また、行政評価(事務事業評価)や総合戦略の評価シートは、決算審査だけではなく予算審査の際にも活用できると思われる。・ 研修受講後に、小山市の行政評価や総合戦略の評価について市ホームページの掲載方法を確認したところ、主に時系列での掲載となっており、行政評価の説明や年度ごとの事務事業評価及び第三者事業評価のページの相互リンクが設定されておらず、市民にとっては分かりにくい状態になっていた。また、総合戦略評価シートも、担当所管が異なるため(行政評価は行政改革課、総合戦略は総合政策課がそれぞれ担当)、行政評価とは別にまとめられている。・ 6月議会において研修で学んだことを基に、行政評価の活用方法、公表の仕方、EBPM の導入状況について質問を行うことができた。行政評価については1回の質問で終わらせず、引き続き理解を深め、市政に資することができるように努めてまいりたい。

視察調査・研修会等報告書

令和 4 年 9 月 13 日

下記のとおり報告いたします。

小山市議会議長 様
 福 田 洋 一

議員氏名(大平 拓史)



研修・視察年月日	令和 4 年 8 月 18-19 日
研修会場・視察先	全国市町村国際文化研修所 (滋賀県大津市唐崎二丁目 13-1)
研修名・視察目的	全国市町村国際文化研修所 (JIAM) 令和 4 年度市町村議会議員研修 「自治体予算を考える」
応対者(説明者)の 役職・氏名等 ※視察調査のみ記載	
参加議員(同行者)	荒川美代子、佐藤忠博
調査概要	<p>1. 講師について 武庫川女子大学経営学部 教授 金崎 健太郎氏 全国市町村国際文化研修所客員教授。京都大学法学部卒業、筑波大学大学院システム情報工学研究科博士後期課程修了、自治省(現総務省)入省、佐賀県財政課長、佐賀県総括政策監、和歌山市副市長、総務省選挙部企画官、札幌市財政局長、内閣官房内閣参事官、関西学院大学法学部教授等を経て、2020年4月から現職。</p> <p>2. 要旨： 自治体の予算について、予算の原則、歳入予算の基礎、歳出予算の基礎、財政の現状把握、財政診断、地方港会計の活用について、講義が行われた。 講義を通し、自治体予算の原則・制度、歳入・歳出予算の基本的事項やチェックポイントを体系的に学ぶことができた。また、財政診断に必要な知識やポイントについても解説があった。地方公会計について、考え方や国の取り組みの背景、基本事項についても学ぶことができた。</p> <p>以下に講義のポイントをまとめる。 予算の意義：4つのポイントがあり、自治体の行政がどのよ</p>

視察調査・研修会等報告書

うに行われるかを具体化した一覧表であり、議会で予算を議決することで首長に執行権を賦与（首長をコントロール）し、予算を通じて首長が行政執行をコントロールし、住民が納めた税金の使い道・住民への還元の状況を住民に情報提供し判断する材料となる。

・予算の作成：当初予算は約半年かけて自治体の全組織をあげて作成する。一般的には8月頃から各部局が事業見直しや次年度以降の新規事業について検討を開始する。9月に首長トップの政策会議を実施し、10-11月頃に財政部局から各部局に予算編成方針が伝えられ、それに応じて11月頃に予算要求書が各部局から出てくる。その後、12-1月にかけて、査定・調整を来ない、2月上旬ごろまでに予算案としてまとめられる。講師からは、予算要望についてはスケジュールから考えると、8月頃に行った方が良く、12月頃に行われると、財政部局、各部局は対応に苦慮することになるとの話があった。

・予算案のチェックポイント：3つの視点として、1に予算全体の視点、2に健全な財政運営の視点、3に予算に盛り込まれた政策・事業への視点がある。

1 予算全体については、予算規模、財源不足の発生の有無・処理、一般財源の確保の状況（地方税、地方交付税など）を押さえる。2 財政運営については、将来の財政負担の見通しと抑制、義務的経費の状況、基金の積立・取り崩しの状況、そして行政改革の推進を押さえる。そして3の個々の政策・事業を押さえる。全体の森を見てから一本一本の木を見ていく感じで予算を押さえていく。

・歳入・歳出

歳入：繰入金については、本当に繰り出しをすべきかどうかチェックすべきである。

歳出：歳出は目的別と性質別に分析を行い、性質別は決算の段階ならないと分からないものである。義務的経費（扶助費）が多くなると、自治体が自由に使えるお金が減ってしまう。とくにチェックすべきものとして、繰り出し金がある。地方公営企業について、独立採算が原則であるが、繰出基準により負担区分ルールがある。このルールは毎年度総務省から通知されており、基準外の繰り出し金も認められているが、本当に必要なモノか、繰出基準と比べてどうか議論すべきところである。

実際に令和4年度西宮市当初予算案を見ながらチェックす

視察調査・研修会等報告書

べきポイントについて解説があった（対前年度の伸び率、金額の増減と主要な要因）。

・自治体と企業の予算の違いは、端的に言えば、自治体は歳入と歳出を合わせる、企業は利益を確保し経費を抑えることになる。自治体の財政状況については、予算と決算の両方を見ないと、良し悪しは分からない。

・財政を診断する：決算書について全国で集計（予算書は集計していない）しており、類似団体との比較で、自分の自治体の位置を見て、総合的に財政が健全かどうかを判断することになる。

・予算に出てこない言葉として「普通会計」がある。普通会計は、一般会計と特別会計の中の一般行政部門の会計を普通会計として整理を行う。国民健康保険事業、水道事業、介護保険事業などは公営企業会計に該当する。

・実質収支：歳入と歳出の収支があっているか、翌年度への繰り越し財源を除いて歳入と歳出の収支を見ることで実質収支（黒字、赤字を判断する際の中心）が分かる。また実質収支比率は、目安は3-5%が望ましいと言われている（小山市の令和2年度決算状況では6.2%で少し高い）。

・実質単年度収支：単年度の現金の実質的な過不足額を把握するための重要な指標である。実質単年度収支の赤字が継続する場合、次第に財政が危険水域に近づくようになる。

・財政力指数：財政面での豊かさの程度を表しており、自前で税金を稼ぐ力と言える。財政が健全かどうかはこの指標が高いからとは言えない。小山市の財政力指数は2020年度類似団体0.87に対して、0.980であり、稼ぐ力は大きいと言える。

・健全化判断比率：財政が悪化していても早期に是正を促す仕組みがない、普通会計を対象として他会計、一部事務組合、第三セクターなどを考慮し数値。例えば夕張市が破綻した際、それまでの財政資料も見ても一時借入金が少し多い程度で悪化しているか分からない（第三セクターで借入れをしていたため、表に数値が出てこなかった。）

・実質公債費比率：特に重要な指標である。実質的な借金返

視察調査・研修会等報告書

済額の大きさをその団体の財政規模に対する割合で表したものの。この数値が高止まりしている場合は注意が必要。金子氏の経験で、地方自治体に出向時に、数値が高いものがあり、原因を確認したところ、企業会計（下水道事業）について一般会計からの繰入金により、企業会計の借金返済になっているものがあった。最終的に、これ以上借金を増やさないため下水道料金を15%上げ実質公債費比率の改善を図った。なお小山市は前年度4.3%に対し、令和2年度は5.7%である。

・将来負担比率：健全化判断比率の一つである。一般会計等の借入金や、第三セクター等まで含めた将来支払っていく可能性のある負担額の大きさを、財政規模に対する割合で表わしたもの。2020年度は、全国市町村平均は市町村で24.9%。これに対して小山市は81.2%と高く、また前年度よりも悪化している。

・公営企業会計：水道事業、交通事業、電気事業、上下水道事業等の事業の会計。公営企業事業については、人口減が大きく影響しており、人口減でそれまでの事業モデルが成立しなくなっている。全国では、全部で5,980の公営企業会計があり、うち資金不足額のある公営企業は49ある。

・地方公会計の活用

地方公共団体と民間企業の会計は、目的（住民の福祉の増進を地方公共団体の目的であるのに対し、民間企業は利益の追求においている）や簿記の方式（単式簿記 vs 複式簿記）、認識基準（現金主義会計 vs 発生主義会計）など大きく異なる。地方公共団体の財政状況を分かりやすくするため（見える化）、発生主義会計や複式簿記の採用の動きがある。

地方公共団体においては、財務の透明性を向上させるために、各種財務書類の作成が求められている。

各種書類：貸借対照表、行政コスト計算書、純資産変動計算書、資金収支計算書

しかしながら、労力をかけて作成した財務書類であるが、その活用状況は芳しくない。住民への説明を充実させる資料ではあるが、住民への財政状況の説明に活用していると答えた団体は、全体の26.8%にとどまっている。また、資産台帳も作成されているので、今後の公共施設マネジメントに活用することが期待されている。

いずれにしても地方公会計の活用については現在も課題として国が方向付けに取り組んでいる。

視察調査・研修会等報告書

市政の課題等に対し、どのように参考になるか、所感等

・受講前に、事前アンケートの回答、小山市の決算カードの確認を行うよう案内があり、担当部署に確認したうえで、講義に臨んでいる。自治体の予算、決算、公会計について、体系的に講義を受けることができ、理解を深めることができた。

・予算作成のスケジュール、予算審議の際の考え方やチェックポイントについて講義は、今後の予算審査に臨むにあたって活用できる内容であった。また、類似団体との比較や、過去から現在までの数値の変動を把握すること、将来の見込みといった視点についても学ぶことができ、財政状況について、短期・長期での視点を意識するようになりたい。

・財政診断の講義においては、住民への説明という点において、先進的な自治体と比べると小山市は不十分な点がある（広報とは別に財政白書などで、住民への説明に取り組んでいる自治体もある）。

・地方公会計の講義では、苦勞して作成した財務諸表について、多くの自治体で活用できていない現状が分かった。小山市でも書類は作成しているが、活用という面はこれからなので、自身も財務諸表を基に財政状況を理解して、今後の予算審査等に臨むとともに、執行部に対して地方公会計の取り組みや財務諸表の活用を促せるように、取り組んで参りたい。