

平成30年6月25日

筑紫野市議会
議長 横尾 秋洋 様

会派市民会議
代表 辻本 美恵子

平成30年度会派市民会議研修報告書

会派市民会議が参加した研修について、下記の通り報告します。

記

1. 日 時

平成30年4月25日(水)～26日(木) 1泊2日

2. 研修先及び研修項目

「市町村議会議員研修2日間コース」

全国市町村国際文化研修所（滋賀県大津市唐崎2丁目13-1）

3. 参加者

阿部靖男、白石卓也、西村和子、辻本美恵子 計 4名

4. 内容 別添のとおり

- ① 決算の意義と審査のポイント・・・・・・・・・・(担当：西村) 別紙①
- ② 決算審査の実践・・・・・・・・・・(担当：阿部) 別紙②
- ③ 決算審査の新アプローチ・・・・・・・・・・(担当：辻本) 別紙③
- ④ 行政評価等を用いた決算審査の実践・・・・・・・・(担当：白石) 別紙④

別紙 1

『自治体決算の基本と実践』 行政評価を活用した決算審査 第 1 部 自治体決算の基礎 報告

日時：4月25日（水）13：00～15：35

講師：稲沢克祐 氏 関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科教授

【研修目的】

行政評価を活用した決算審査の在り方について学ぶ

【内容】

財政民主主義について

- ① 地方税など市民などに貨幣的負担を負わせるもの、経費支出は住民の代表である議会の予算議決権による了解が必要である。
- ② 歳入出は予算という形式文書において提出・利用される。
- ③ 予算の結果は決算という形式文書において提出・利用される。
 - ・ 議会が予算審査の際質問し、意見を述べたことに対する 1 年間の答えが決算の在り方である。結果の検証である。
 - ・ 予算審査も決算を（悪化するか よい方向に向かうか）意識して審査する必要がある。予算は「このように市民生活をよくする」ということが見えなければならない。

序 変革の時代 ストックサイクル=ヒト・モノ・カネの変化

- ① ヒト=人口減少と高齢化社会
 - ・ 2050 年人口推計：1 億人を下回り、人口半減以上の地点が 66%。高齢人口 40%。「長寿化し恵まれた社会」をどのように捉えていくかが課題。
- ② モノ=インフラの老朽化
 - ・ 公共施設の老朽化自体は直せば問題はない。将来人口が減少する中、40 年～50 年後本当に対策が必要になる。（人口比公共施設の面積が大きい）
 - ・ 現在日本全体で年間 8.2 兆円の経費。今後 50 年間で 400 兆円必要と試算されている。
 - ・ 建設後 50 年以上経過する社会資本の割合は平成 38 年度では、道路・橋梁 47% 河川管理施設（水門等）46% 下水施設 14% である。
 - ・ 公共施設のライフサイクルコストは、**建設費 3 割、維持管理費 7 割**と言われている。どれだけ長期的視点を持てるかがカギとなる。
- ③ カネ=これからの地方財政の課題
 - ・ 国債・地方債残高を合わせて 1000 兆円を超える
 - ・ 人口減少による財政的インパクト
 - ・ 民生費によるクラウドディング・アウト（政策的経費の締め出し）⇒スクラップ & ビルドの必要性

1. 自治体決算の基礎

(1) 予算と決算

- 決算を見て予算を審議する。(予算項目は全て歳入歳出決算書にある) 決算から予算への連動性で考える。

(例) 9月議会 決算審議質問「〇〇について◎◎の対応が求められているのでは」→答弁「検討します」

12月議会 質問「検討しますと答弁された◎◎について予算要求されているのか」

翌3月議会 予算審議で12月の答弁を受けて質問「どこまで検討したのか。何故入っていないのか。」

(2) 決算の流れ

①会計管理者による決算調製→②監査委員による審査・意見→③議会による審査・認定→④総務大臣へ報告→⑤住民に公表

(3) 議会による決算認定

決算書 (i 歳入歳出決算書 ii 歳入歳出決算事項別明細書 iii 実質収支に関する調書 iv 財産に関する調書 *以上法定) + 決算審査意見書 + **主要な施策の成果報告書**

- 監査委員がチェックしたものを成果の検証

①財政上の成果

②資産・債務改革が堅実に実行されているか。弾力性。持続可能財源の確保がなされているか。

2. 法定書類についての用語基礎知識

● 財産に関する調書・債権

前年度末現在高		前の年度までの返済時期を迎えなかった貸付金
決算年度中 増減額	増加額	新たに貸し付けた額(その年度中に返済されなかったもの)
	減少額	その年度に返済時期を迎えた貸付金(歳入決算に計上) その年度に返済を免除した貸付金
	増減額	増加額と減少額の差引(財産に関する調書に記載)
決算年度末現在高		その年度までに返済時期を迎えなかった貸付金

● 財産に関する調書(基金)について

- 定額運用基金：土地開発基金

- 定額運用基金以外の基金

- 歳出予算の「積立金」から支出され基金に組み入れられる。
- 取り崩しは、歳入予算の「繰入金」で収入される。
- 取り崩した基金は、各歳出予算の財源となって「補助金」「貸付金」などの科目として計上される。

3. 決算審査における着眼点

《基本方針》

(1) 予算審査との関連から審査する。

- 予算執行によって目指す目的は達成されたか。
- 予算審議における質疑は執行の中で遵守されたか。
- 付帯決議がある場合は実行されたか。

(2) 市民の視点から審査する。(市民が聞きたいのは「大丈夫か?」)

- 予算執行によって財政状況はどうなったか。
- 財政状況の好転に向けた行財政改革は進められたか。
- 財政状況の中で実施すべき行政サービスは目的を達したか。

(3) 全体を捉えて細部の議論。

全体の規模→全体の構成→各事務事業

《あらし》

- ①歳入に関する審査＝税収入、補助金等、起債、財産・物件の売払い収入などについて審査。
- ②歳出に関する審査＝費用の流用、予算の充当、予算内の支出、法令に則った支出、歳入減少の際の歳出の処理、一時借入金のリ払いと一時借入の理由などについて審査。
- ③会計相互間、特別会計に関する事項＝会計間の繰入・繰出、特別会計における弾力条項の適用などについて審査。
- ④工事の執行、公共施設などの運営に関する審査＝工事の計画どおりの執行、設計変更があった場合の理由、公共施設の整備と管理運営の適切さなどについて審査。
- ⑤財政構造の変化に関する審査＝地方債の残高の変化、行政財産・普通財産の増減。

《視点》

決算審査においては、**財務数値、財産、成果**のそれぞれの視点から分析する。

(1) 財務数値の視点

- ①決算規模の前年度比較（変化の主たる要因は何か）
- ②決算収支の状況の年度比較（変化の主たる要因は何か）
- ③予算の執行状況の分析⇒大きな変化があった/なかったことをどう見るか。
- ④財政構造の分析（歳入の構成 歳出の構成：性質別構成等 財政比率等 財政健全化判断比率）
- ⑤地方債および債務負担行為の状況
地方債現在高の年度間比較 債務負担行為による翌年度以降支出予定額の年度間比較等

(2) 財産の状況

①施設等 ②出資団体等

(3) 成果の検証

行政サービスの当初目的は達成されたか。経済性、効率性の観点はどうか。

4. 地方財政の用語の理解

(1) 歳入

	一般財源（使途は自由） *概ね6割弱	特定財源（使途に指定）
自主財源	地方税	使用料・手数料・寄附金など
依存財源	地方交付税	国庫（県）支出金 地方債

(2) 歳出

目的別：総務費 民生費 衛生費 農林水産業費 土木費 教育費 公債費

性質別：人件費 扶助費（生保） 公債費 普通建築事業費

*ある市の例

	第1位	第2位	第3位	第4位
市目的別歳出	民生費 (20.4%)	土木費 (18.9%)	総務費 (12.7%)	公債費 (12.3%)
市性質別歳出	普通事業費 (22.5%)	人件費 (21.7%)	公債費 (12.2%)	物件費 (11.7%)

【まとめ】

再確認したのは、決算審査は、市民等に負担をお願いした予算がどのように市民の福祉に資することができたかの検証の視点が重要であること。予算は「このように市民生活をよくする」ということが見えなければならない。

また、人口減少と高齢化社会の進展につれて、「長寿化し恵まれた社会」をどのように捉えていくか。公共施設のライフサイクルコストは、建設費3割、維持管理費7割といわれていること、長期的視点で考えること。人口減少による財政的インパクト・民生費によるクラウドディング・アウト（政策的経費の締め出し）が無いように見て行かなければならないことも再確認した。

決算と予算の審査についての連動を改めて意識できた。3年の経験で予算審査特別委員会、決算審査特別委員会も全員を委員としたほうがよいと再度考えた。

以上

担当 西村

別紙2

『自治体決算の基本と実践』 行政評価を活用した決算審査 第2部 決算カード・財政資料の理解と分析及び演習

日時：4月25日（水）15：50～17：00

講師：稲沢 克祐氏（関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科教授）

【 研修目的 】

行政評価を活用した決算審査の在り方について学ぶ

【 内容 】

(一)、地方財政の用語

- * 歳入 : どのように、お金が集まってくるか。
 - ・地方税：自分で集める（自主財源）で（一般財源）として自由に使える。
 - ・地方交付税：他人からもらう（依存財源）であるが（一般財源）として自由に使える。
 - ・国庫支出：他人からもらう（依存財源）であり（特定財源）で自由に使えない。
 - ・地方債 : 同上
- * 歳出 : どのように、お金を使うか。
 - ・目的別：総務費、民生費、衛生費、農林水産業費、土木費教育費、公債費（借金返済）
 - ・性質別：人件費、（給料）扶助費（生保）公債費、普通建設事業費（道路・庁舎＝単独／補助）

(二)、財政分析（自治体の財政規模は、どの程度か）

- ・標準財政規模
＝普通交付税 + (基準財政収入額－地方譲与税等) × 100 / 75 + 地方譲与税

1、視点1 財政収支分析の基本

◎ 形成収支 = 歳入決算額 - 歳出決算額

当該年度中に収入された現金（前年度からの繰越金を含み、繰り上げ充用金を除く）と
支出された現金の差額。 = 現金主義

<分析>

*赤字の場合 ⇒ 繰り上げ充用

- ・国庫支出金が年度内に収入できなかったとき又は予定額を下回ったとき。
- ・地方債が予定額だけ借入できなかった時、又は年度内に借入出来なかった時。
- ・地方税が景気変動等により予定通り収入できなかった時。
- ・その他財政の逼迫のため、収入の絶対的不足を生じているような場合。

◎ 実質収支 = 形式収支 - 翌年度へ繰り越すべき財源

- ・実質収支の黒字の考え方は後年度の財源調整に必要な範囲内にとどめ、それ以外
は行政水準の向上のためや地方債の繰り上げ償還等に活用し、年度間の財政調整

を図る。

$$\textcircled{C} \text{ 実質収支比率} = \text{実質収支額} / \text{標準財政規模} \times 100$$

・実質収支の水準を示す指標。3～5%程度が望ましいとされる。

$$\textcircled{C} \text{ 単年度収支} = \text{当該年度の実質収支} - \text{前年度の実質収支}$$

・実質収支は以前からの収支の累積。例えば、歳計余剰金の処分として基金繰入額を除いた額は繰越金として当該年度に歳入されて、当該年度の実質収支を増加させる。単年度収支が赤字の時は、その原因が単年度限りのものなのか、恒常的な赤字につながる構造的な要因に基づくものなのかを究明すること。

$$\textcircled{C} \text{ 実質単年度収支} = \text{単年度収支} + \text{実質的な黒字要素} - \text{実質的な赤字要素}$$

・実質的な黒字要素 : 財政調整基金積立額、地方債繰り上げ償還

・実質的な赤字要素 : 財政調整基金取崩基金

2、 視点2

◎経常収支比率

・経常一般財源総額と経常経費充当一般財源等との割合。

・経常的経費 A、 経常特定財源 B、 経常一般財源 C、 とし、 $A-B/C$ が小さい (大きい) ほど、臨時的経費に充てることのできる経常一般財源が多い (少ない)。

3、 視点3 歳入分析、分権の基本。

◎ 財政力指数

・次の式で求める当該年度前3か年度分の合算額の3分の1。

$$\text{基準財政収入額} / \text{基準財政需要額}$$

「1」を超えると普通交付税不交付団体。

「1」に近い団体ほど、普通交付税算定に当たっての「留保財源」が大きい。

4、 視点4 借金の状況。

$$\textcircled{C} \text{ 地方債残高比率} = \text{地方債残高} / \text{標準財政規模}$$

5、 視点5 貯金の状況

$$\textcircled{C} \text{ 積立金比率} = \text{積立金残高} / \text{標準財政規模}$$

【財政状況の公表資料】

- ① 決算カード : 決算統計の集計結果を各種財政指標等の状況について、一枚のカードにまとめた資料。
- ② 財政状況一覧表 : 一般会計等に加えて企業会計などの特別会計の状況、第三セクター等の経営状態・財政援助等の状況を総合的に公表する資料。
- ③ 類似団体比較カード : 決算カードの項目に対して類似団体との比較が一覧できる資料。

[財政分析事例]

1、 下記の図表から『分析の視点』を基に収支健全性について分析。

【分析の視点】

- ① 実質単年度の推移
- ② 歳入額、財政調整基金残高の推移
- ③歳出額、他の基金残高の推移
- ④ 単年度収支の推移

単位：千円

	平成15年度	平成16年度	平成17年度
収入総額	29,235,566	29,958,865	29,521,472
歳出総額	27,568,541	27,996,085	28,128,288
歳入歳出差引額	1,667,025	1,962,780	1,393,184
翌年度に繰り越すべき財源	223,805	169,640	69,070
実質収支	1,443,220	1,793,140	1,324,114
単年度収支	402,037	349,920	-469,026
積立金	606,247	603,968	603,223
繰上償還金	—	20,004	0
積立金取崩額	600,000	500,000	489,600
実質単年度収支	408,284	473,892	-355,403
実質収支比率	8.4	10.3	7.7
財政調整基金残高	1,620,957	1,724,925	1,838,548
減債基金残高	39,169	246,237	653,721
その他特定目的基金残高	5,085,731	5,765,942	7,233,412

【 分析結果 】

・平成15年度、16年度と続けて黒字を計上していた実質単年度収支も、17年度には赤字に転じている。この間、歳入額はそれほど変化がなく財政調整基金残高も15年～17年度の間、順調に増加しています。その理由は、平成16年度は国からの地域活性化に係る臨時交付金があったこと、そのため、17年度は歳入が4億3千7百万円少なくなっています。

・一方で、歳出は1億3千2百万円多くなっているのは、「減債基金」、「その他特定目的基金」の積立によるものと考えられる。単年度収支の赤字は、基金積み立てへの歳出増で将来の財政運営のためと理解できます。実質収支比率も17年度は7.7と改善されていて、収支は健全化されていると思われる。

・ただし、その他特定目的金による施設建設などの場合は、財源が基金と一般財源に加えて起債も発行されれば、将来的に公債費が増加すること、建設後の維持管理費用も大規模施設であれば多額になることを考慮しておく必要がある。

【 まとめ 】

- ・ 決算は終わったことだから、これからの予算の方が大切と言う事ではなく決算の結果から、予算審議に繋げていく事が重要であることが理解できました。
また、決算書の財政分析から、収支の健全性や弾力性など決算書の内容分析が以前より理解できるようになり意義ある研修でした。
- ・ 事務事業の改善ポイントを検討し、予算審議にも活用していく方法を、演習を通じて学びました。

以上

担 当 阿部 靖男

別紙3

『自治体決算の基本と実践』 行政評価を活用した決算審査 第3部 決算審査の新しいアプローチ

日時：4月26日（木）9：25～12：00

講師：稲沢克祐さん（関西学院大学 専門職大学院経営戦略研究科教授）

【 研修目的 】

行政評価を活用した決算審査の在り方について学ぶ

【 内容 】

<講義の前に>

参加者から出されていた質問に、答えて。決算審査のポイントについて、決算の数字をよく見ること。大きいものからでもよいが、「節」を絞ってみるのもよい。13節の指定管理、委託料、19節の負担金、行政から離れている分、見えにくいところがある。24節の投資、出資金、28節の繰出金など。

<講義内容>

1. 公会計とは何か

資産・債務管理をするもの。公会計改革理解のための言葉（発生主義、アカウントビリティ）

（1）発生主義の導入

- ・預貯金のみ、入金、出金を見る現金主義から財務資源が増減する発生時を見る発生主義へ。
- ・一般的に貸借対照表上に計上されるすべての資産・負債が対象となる。
- ・当年度だけの現金主義では見えない、すべての資産、債務状況を見る必要がある。

<例1>

- ・2000㎡の土地の寄付。公有財産として土地2000㎡がふえて、時価2億円分が、資産の増加となる。

<例2>

- ・公用車を1台200万円で購入。5年後に除却すると公有財産から△1としか表記されない。説明するためには、発生主義で資産の計上を、除却損の計上で、資産の動きがわかる。

（2）アカウントビリティの意味するもの（地方自治体の財務報告目的）

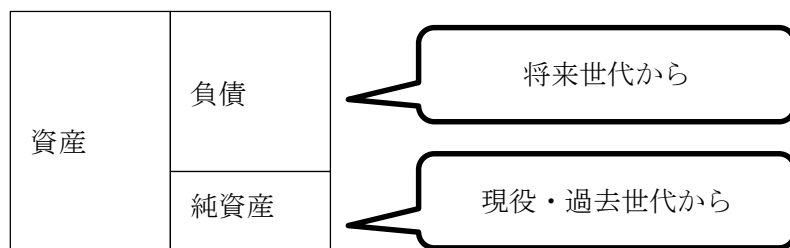
- ・当年度の収入が、当年度のサービスを行うのに充分であったかどうか。
- ・提供したサービスの水準と、債務弁済能力の評価。
- ・提供したサービス、コスト、成果を評価するのに役立つ情報の提供。
- ・年度の運営の結果、財政状況が改善したかどうかの情報の提供。

2. 秩父市の財務報告書から

地方公会計制度の意義・・・発生主義会計の導入で、ストック情報と現金支出を伴わないコストも含めた、フルコストでのフロー情報の把握が可能になる。

そのことから、将来更新必要額の推計、事業別、施策別のマネジメントへの活用ができる。
基準モデルから統一モデルへ：固定資産台帳が必要となってくる。

3. 貸借対照表（会計年度末における財政状態を表す）の分析の視点



*施設の老朽化で減価償却によって資産は減っていく

(1) 自治体の資産

<例1>

学校・・・教育サービス提供価値。(教育サービスとして〇〇円の価値)

道路・・・用地の底地を土地台帳に。上に載っている砂利アスファルトは工作物として
付属明細書に書かれている。(行政サービスとして〇〇円の価値)

*道路改修の評価とは

- ・道路サービスの価値とは、渋滞の解消で多くの人の働く時間が確保できる。
- ・拡幅したことによる、人が受ける便益の評価。

*教育サービスの評価とは

- ・教育レベルが高いと犯罪が少ない。
- ・能力の高い人が増えることで、社会の経済活動が活発になる。

視点1：決算のときには、投資された金額に対して、証拠となる数字を明らかにする。
(渋滞率の減少)、目標数値を求める。

<例2>

資産として・・・絵画を買った場合、歴史的建造物を購入・・・文化的評価

視点2：2億円の絵画ではなく、年間200万円を使って、いろんなものができたはず。

使い方として予算が正しかったのか、決算のとき本来の目的を達成していたのか
を
明らかにする。

<メモ>

投下資本→貸借対照表→永遠に残る→いつも目にして反省することになる。

<例3> 普通財産の処分・・・資産の中の普通財産を処分して、繰上げ償還に使うと、将来負担を減らすことができる。

資産	負債
売却	繰上償還
	純資産

*固定資産
減価償却による減少→手を入れていないと劣化する。

視点3：公共資産等総合管理計画の進捗を問う。

*投資、その他の資産

<例4> 株式を持っていることがある、地方空港、原発立地など、投資損失引当金などで、△での計上、第3セクターなど50%出資しているところでの赤字があれば計上される。

視点4：1億円の出資が戻ってくるかどうか、出資のときの判断が妥当であったのか、どうか、まずは経営健全化計画を作ること。

*そのほかに

- ① 長期延滞債権
現状の把握と早期の回収、徴収努力があるか・・・不能欠損処理へ。
- ② 私債権
民事でのみ回収可能。税も含めて（強制徴収できる）債権管理、徴収管理をする必要がある。
- ③ 流動資産・・・当初に現金を持っている。（歳計現金の額）妥当な額か？
- ④ 未収金・・・1年未満の滞納は徴収しやすい。徴収不能引当金を設定しているか。

(2) 自治体の負債

- ① 固定負債
- ② 流動負債・・・1年以内償還予定表（地方債）、未払金
長期未払い金の内容：退職給与引当金
(秩父市の場合、組合で処理をしているが、組合への積立金不足が生じている)

(3) 行政コスト計算

行政サービスをこれだけしました	費用の発生
受益者負担	収益
.....
一般会計予算（行政コスト）	△229億円
純資産変動計画書（本年度差額	黒字6億3900万円)
	↓

今年はまかなえました・・・ということになる。

*赤字は何か?・・・臨時財政対策債などは借りても何も残らない。将来への先送りだけ。

【 まとめ 】

- ・総務省方式の改訂モデルが、税の使い方と、住民への行政サービスの質を見比べるのに、有効だということが理解できた。
- ・筑紫野市で現在配布されている資料に、議会としての考察の項目を追加して、審査に使えるように考えたい。

以上
担当 辻本

別紙 4

『自治体決算の基本と実践』 行政評価を活用した決算審査 第 4 部 行政評価を用いた決算審査の実践

日時： 4 月 26 日（木） 13：00～15：00

講師： 稲沢克祐さん（関西学院大学専門職大学院経営戦略研究科教授）

【 研修目的 】

行政評価を活用した決算審査のありかたについて学ぶ

【 内容 】

1 行政評価の目的

- ① 定量的評価・・・業績測定⇒非財務数値の数値化
- ② 定性的評価・・・ロジック分析⇒妥当性・有効性・効率性の評価

2 施策体系と行政評価

- ① 予算編成への活用、事務事業評価⇒さらに主要な施策の成果報告書
- ② 総合計画の進捗管理への活用⇒施策評価

* 予算編成時から決算審査までの連続したチェックができる。

3 行政評価シートの理解（事務事業評価表の構成）

PLAN・・・事務上の上位体系、事務事業の目的

DO・・・数値による実績測定

CHECK・・・事務事業の評価

ACTION・・・具体的な改善提案

4 定量評価の理解：指標の理解

事例 1・・・事務事業評価指標の例

- ・ 予算 300 万円で講習会 60 回実施、300 人受講、200 人実践した。
- ・ 活動によって住民や地域における状態の変化
（実践が 3 人であれば、税金を使った有効性が問われる）

* 指標の作成

対象・・・誰に対して、何に対して、

手段・・・どうやって働きかけて（開催）

意図・・・対象をどうしたいのか（実践）

5 定性評価の理解：ロジックモデルと評価の視点

需要⇒投入⇒活動⇒結果⇒成果⇒上位の成果へ

* 総合計画の事務事業から施策へ、政策へと上位計画の成果につながるような指標とする。

【 まとめ 】

- ・ 行政評価シートを理解や定性評価の視点として、必要性・妥当性⇒効率性⇒有効性へと実務面の着眼点や事務事業評価の積極的活用など有意義であった。
- ・ 積極的に法定書類等を活用し、類似団体の比較や客観的なとらえ方をする。
- ・ 予算⇒決算⇒予算⇒決算と連続しているため、妥当性や有効性、効率性などを重視した審査を考えたい。

以上
担当 白石