

## はじめに

人事異動で財政課への配属が決まれば、同僚からは決まって「おめでとう！」と「大変だね！」という言葉がかけられます。前者は役所の中核部門と言われるところに配属されたので、バリバリがんばれよとの意味のエールであり、後者は決して評判の良くない財政課のイメージ——多忙で休みなしに働くなくてはいけない部署、1日中数字を見て仕事をしていて話しかけにくい部署、予算要求をしてもなかなか付けてくれず、隙を見せれば予算を削るといったコストカッターと揶揄される悪いイメージをもとに言われているのでしょうか。こうしたイメージが先行するのは、実際に財政課が何をしているかがわからないことも要因となっていると思います。

これまで、財政課＝予算編成と言わされてきた時代が長く続いてきました。昭和から平成に元号が変わり、ちょうどバブル景気頃までの財政課は、多少の景気変動があったにせよ、右肩上がりの経済成長に支えられて毎年増える財源を効果的に配分し、1年間の行政サービスを決めていくという役割を担ってきました。担当課から事業に必要な予算を要求してもらい、その必要性をヒアリングし、査定して数字を積み上げていく。この予算編成作業に延々4ヶ月ほどを費やすことになります。筆者も長年財政課に勤務していますが、1月は休みなしでできたため、子どもたちとの会話もなく家族からは冬の出稼ぎ人のように思われていたことがあります。

現在もそのような状況であるかと言えばそうではありません。財政課の業務も確実に変わってきています。バブル景気が崩壊し、右肩上がりの経済成長が終わって財源が増えない時代になり、積み上げ方式の予算編成が不可能になってきたからです。昔の「切った張った」のパワー型から事業成果や効果を見ながら政策調整する調整型に変容してきたと思います。昔の財政課に在籍した経験のある職員から見れば、おもしろみのない、苦労ばかりする業務に見えるのではないでしょうか。

そのような状況の中で、これまでの方法から脱却して新たな予算編成方法に取り組む自治体が増えました。筆者が勤務する川西市でも平成8年度から予算編成を含む政策形成のあり方を見直す改革に取り組んできています。図表1はその変遷ですが、この取り組みを行ったことで、財政課の業務は、冬に集中した予算編成作業から年間を通しての政策決定へと変化してきています（図表2参照）。また、その間、地方財政を取り巻く環境も、地方分権一括法の施行、地方債の協議制への移行、財政健全化法や新しい財務4表の作成などの制度変更に加え、少子高齢化による税収構造の変化や資金調達が公的資金から民間資金へシフトするなど大きく変わってきました。それに対応して、必然的に財政課の業務も変更せざるを得ないものとなってきますし、業務を行う財政課職員も以前に比べてはるかに多くの知識と技術が必要となってきています。

難しい時代だからこそ財政課の役割もこれまで以上に重要となってきているのです。

本書では、このような状況下において、自治体の中枢部門として財政運営の舵取りという重要な役割を担う財政課の業務が、実際にどのように行われ、どこがポイントとなっているのか、さらに、財政課の役割が時代の変革に伴いどのように変わろうとしているのかをマンスリーガイドとしてまとめています。なお、財政課はすべての地方自治体で同一の形態ではありません。本書では、人口16万人の兵庫県川西市をモデルにしてまとめていますが、1,727ある市町村（平成22年3月末）の中では、政令指定都市から村まであり、組織のあり方に差があります。例えば、規模の小さな町村では、財政課と言わず総務課財政係であり、他の係との兼任業務も多くあります。また、規模の大きな都市では、地方債発行や管理業務は資金管理のセクションを別に組織化しているところもあります。その意味では、本書で紹介する内容に若干のずれが生じることはご容赦いただきたいと思います。

その上に立って、自治体財政に携わるものとして、その業務内容を共通項として捉えてお読みいただき、悩ましい部分や財政課の改善点など業務の勘所をつかんでいただければと思っています。

2010年6月

松木 茂弘

# 改訂版はじめに

時がたつのは早いもので、この本を出版してから8年がたちます。その間、2011年の東日本大震災という未曾有の大災害があり、2度の政府与野党の交代を経て、2012年から社会保障・税一体改革がスタートするなど、地方自治体を取り巻く行財政環境が急激に変化してきました。さらに、近年では人口減少社会へ対応するための地方創生や働き方改革が進められてきており、そのような状況下において、地方自治体の財政課の業務もかなり変わってきています。

江戸時代の俳人、松尾芭蕉の俳諧理念に「不易流行」というものがあります。いつまでも変化しない本質的なものを忘れない中にも、時代の変化に沿った新しいものを取り入れていくという考え方です。地方財政制度の運用は、まさにこの「不易流行」の考え方があてはまるのではないかと思います。財政課の業務はこれまでどちらかと言えば、「不易」の部分が多いイメージでしたが、取り巻く環境が急激に変化する中では、やはり「流行」に的確に対応していくことが求められています。

その意味からもこの改訂版では、財政課の業務を「不易流行」の考え方から見直ししています。新しく財政課に配属された方、財政課での業務経験を積みながら悩みの尽きない方には、参考にしていただけるのではないかと思います。自治体の財政運営のコントローラーとして財政課職員の責任とやりがいはこれまで以上に増してくると思います。本書が依然として厳しい財政環境で悪戦苦闘する職員への一助になれば幸いです。

私ごとですが、この8年の間に、一度、財政の業務を離れて公共施設の再配置やPFI事業の推進などのプロジェクトに携わりました。その後、3年前に再度、総合政策部長として財政・企画セクションに戻りましたが、人口減少時代を迎える財政運営の持続性が問われる今、それに対峙する財政担当の役割はますます重要度が増しているように感じています。私が持っている財政課のテクニカルな部分の知識は従前のままになっているところがありましたので、川西市

の財政課のメンバーに知識を補充してもらいつながら、改訂版を編集したところです。

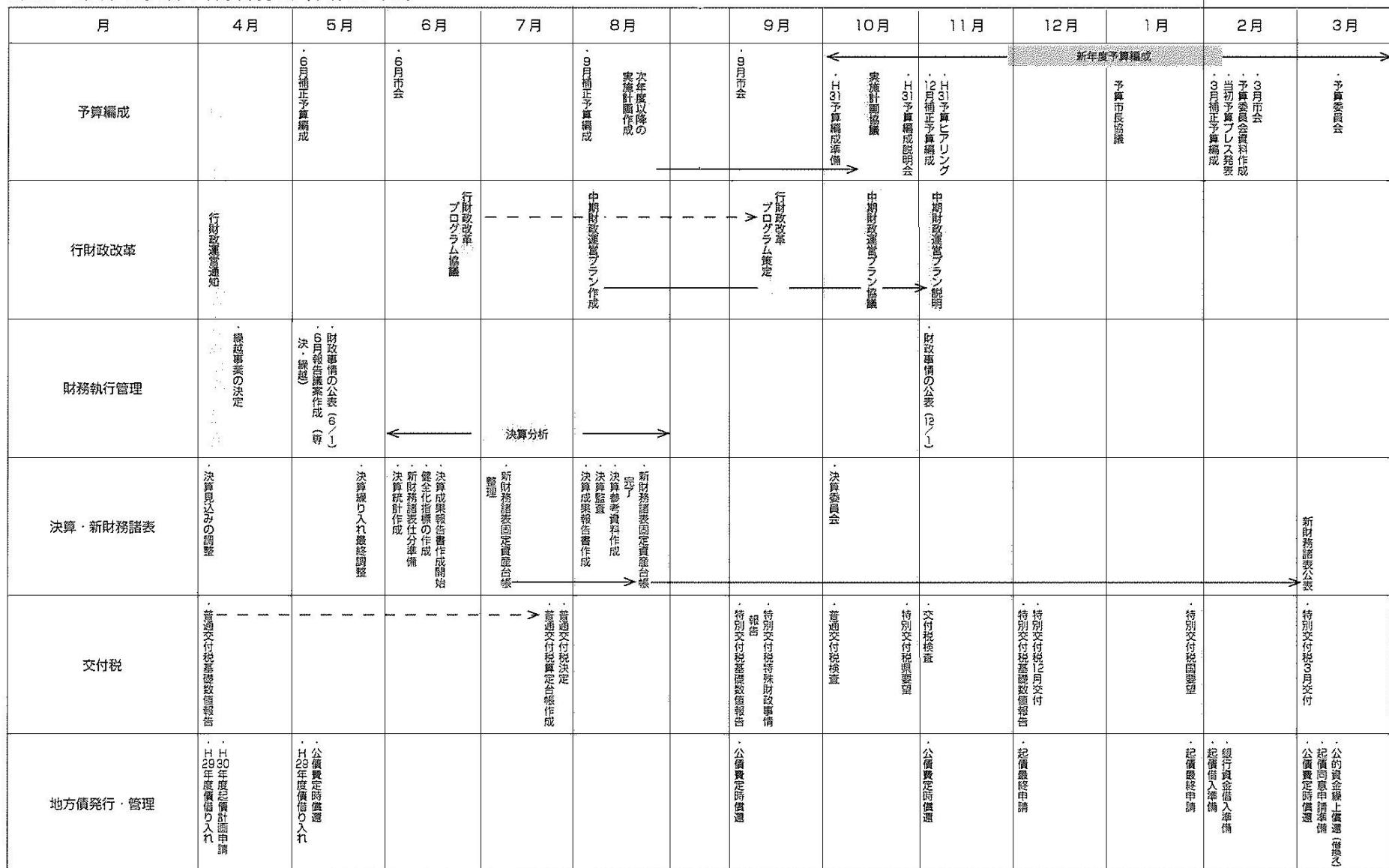
川西市総合政策部参画協働課の野田忠生課長補佐（前財政課主査）には、地方債、民間金融機関との調整、予算編成などを中心に全面的にバックアップしていただきました。また、総合政策部財政課の富本幸二郎課長補佐には、中期財政運営プラン、決算統計、決算成果報告書、財務分析、予算編成などで見直しをかけていただき、財政課の後藤宏之主任には、公会計改革による新財務諸表の作成、財政健全化指標、地方交付税などについて、丁寧に解説をしていただきました。日常業務を含め私を常にサポートしてくれる三人のメンバーには心より感謝したいと思います。

最後に、本書は初版の時から改訂版の編集に至るまで学陽書房の川原正信氏に、遅筆の私を温かくサポートしていただいたことに、心より御礼申し上げます。

2018年6月

松木 茂弘

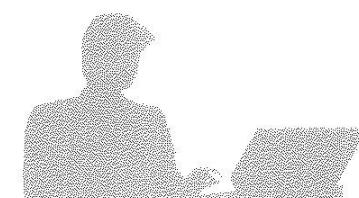
図表2 川西市の財政課の年間業務予定（平成30年度）



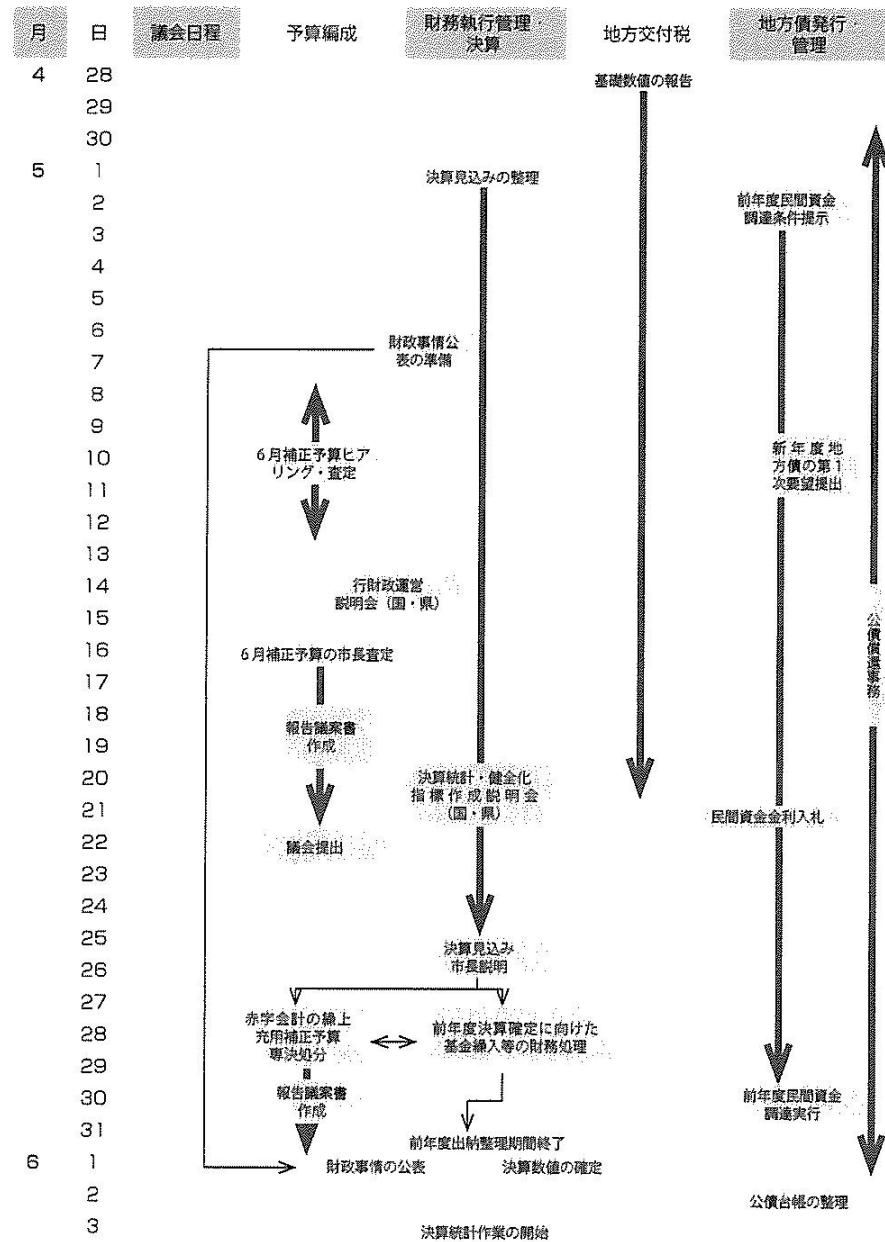
# 自治体財務の12か月〈第1次改訂版〉 目次

はじめに	3
改訂版はじめに	6
<b>序章 財政課の業務</b>	<b>19</b>
(1) 予算編成	21
(2) 貢献執行管理・決算	23
(3) 地方交付税	26
(4) 地方債発行・管理	27
<b>4月の業務</b>	<b>31</b>
4月スケジュール	32
(1) 財政運営通達	33
(2) 予算の継続手続き	36
(3) 前年度決算見込みの整理	39
(4) 地方債による資金調達	40
(5) 地方交付税	43
<b>5月の業務</b>	<b>45</b>
5月スケジュール	46
(1) 貢献執行と決算整理	47
(2) 6月補正予算の編成	50
(3) 地方債の償還	52
(4) 地方債の借り入れ	52
<b>6月の業務</b>	<b>65</b>
6月スケジュール	66
(1) 決算統計の作成とポイント	67
①決算統計の帳票	68
②決算統計の作成スケジュール	70
③ポイントになる帳票と留意点	71
④決算統計の活用	73
(2) 財政健全化指標の作成	74
①連結実質赤字比率の導入	102
②将来負担比率の導入	103
③公表と監査の義務付け	106
④算定基準の明確化と統一の課題	106
⑤川西市における健全化指標算定の状況	110
(3) 統一的な基準による財務書類の作成	110
①固定資産台帳の更新	113
②財務書類の作成	113
③川西市における財務書類公表内容	115
<b>7月の業務</b>	<b>127</b>
7月スケジュール	128
(1) 行財政改革と財政課の役割	130
(2) 決算の財務分析	134
<b>8月の業務</b>	<b>139</b>
8月スケジュール	140
(1) 決算審査に向けた準備	141
(2) 決算成果報告書	144
(3) 9月補正予算の編成	154

9月の業務	155	②予算数値の見込み方	208
9月スケジュール	156	③正確な情報の把握	209
(1) 財政収支計画の策定	157	④数値の単位	209
①計画策定期間	157	⑤議会の要望	210
②計画対象の会計	158	⑥近隣他都市の状況確認	210
③計画の数値基準	158	⑦関係団体との実施環境の調整	211
④推計方法	159	⑧公共施設の老朽化対策	211
(2) 下半期の財政運営に向けて	172		
10月の業務	175	1月の業務	213
10月スケジュール	176	1月スケジュール	214
(1) 財政収支計画・行財政改革計画・実施計画の連動	178	(1) 地方財政対策の読み方と予算への反映	215
(2) 枠配分方式の予算編成	181	(2) 首長への予算案説明と決定方法	223
11月の業務	189	(3) 3月補正予算の編成	225
11月スケジュール	190	2月の業務	227
(1) 12月補正予算の編成	191	2月スケジュール	228
(2) 財政事情の公表	193	(1) 予算書の作成ポイントと注意点	229
12月の業務	199	(2) 当初予算の概要版の作成と住民への公表	233
12月スケジュール	200	3月の業務	237
(1) 当初予算のヒアリング	203	3月スケジュール	238
①ヒアリング準備	203	(1) 新年度予算審査への対応	239
②ヒアリング当日	205	(2) 年度末に向けての財務執行管理	243
(2) ヒアリング後の予算案の作成	205	(3) 地方債の整理と資金繰り	244
①事業の目的、めざす成果の確認	206		



## 5月 スケジュール



落ち着いて業務に入った4月に比べ、5月はかなりハードな業務をこなすことになります。旧年度の決算整理や新年度の補正予算編成、また、普通交付税の基礎数値の報告、さらには地方債発行と地方債の償還とかなり輻輳します。規模の小さな自治体では1人で複数の業務をこなすことになるので慎重かつ迅速な事務処理が求められます。特に出納整理期間の終わりを迎えますので、決算整理に向けた事務処理にミスのないようにいい緊張感の中で仕事を進めることができることでしょう。

さらに、新年度に入って最初の議会開催を迎える準備があります。4月から5月にかけて行った財務処理の報告案件に加え、補正予算の編成などを行います。国の当初予算の具体的な実施内容などが各省庁から自治体に通知されてくるのもこの時期です。以前に比べると情報を早く入手できるようになりましたので、ほとんどの部分は何らかの形で当初予算に反映できている状況ですが、中には反映できずに予算を編成したものもありますし、地方債の発行に関する具体的な内容が明らかになるのもこの時期です。したがって、予算の不足など当初予算の変更が必要な場合は、補正予算の編成で対応していくことになります。

5月の業務では、財務執行と決算整理、6月補正予算の編成、さらには地方債の償還・借入れについて説明していきます。

### (1) 財務執行と決算整理

4月にも述べましたが決算に向けた整理と調整を行います。4月に担当課に依頼して作成してもらった決算見込み調書を活用して、会計担当課による出納の情報をつき合わせながら、決算整理を行っていくことになります。支払いは概ね4月末までに完了しますので、歳出側は5月に入ってから残りの支払い分を確認するだけでほとんどが完了します。その際には、各担当課と会計担当課で支出負担行為済みのもので支出命令が行われていないものをリストアップ

し、支払い漏れのないようにチェックをかけていくなどの取り組みが行われます。

一方、歳入側では国や都道府県からの支出金が多く入ってくる時期です。特に、福祉関係の歳入の確認は数多くありますので、担当課において年度区分や予算費目、所属の間違えがないように会計担当課とともに全庁の財務執行を管理していくことが必要です。出納整理期間内で処理する旧年度の調定行為は前年度の3月末の日付で行われます。仮に出納整理期間内に年度誤りに気づかず新年度収入として処理し、6月に入ってしまった場合には取り返しがつかなくなり、決算に大きな影響を与えることになります。このようなことが発生しないように財務執行面でのコントロールをしていきます。具体的には各部、各課の財務執行責任者と連絡をとりながら、歳入もれのないように進めていくといでしよう。

月末の1週間は、旧年度の整理の追い込みですので、税収の確保や国・県などの補助金収入の確認、地方債の収入、基金繰入金など、決算対応に向けての事務処理はかなり多くなります。基本的には出納の関係ですので、会計担当課が行う事務処理ですが、財政課としても決算整理が的確に行われるよう全体を見ながらサポートしていくことが大切です。

特に、一般会計だけではなく、企業会計を除く多くの特別会計ごとの収支を最終確定していくことになります。収支の確定には、基金や一般会計からの繰入金で処理して実質収支の赤字を発生させないようにする場合と、それができる実質赤字が発生する場合があります。実質赤字が発生する場合は、まず、その赤字額を確定させてから、翌年度からの繰上充用金でもって処理をしなければなりません。その場合には、新年度の予算で前年度繰上充用金の補正予算を5月末までに編成して処理することになります。この時に課題になるのは、議会の開催日程です。タイミングがうまく合えばよいのですが、議会の開催前であれば、補正予算の専決処分を5月末までに行うという緊急措置が必要になってきます。毎年度のことですから、そのあたりのスケジュールを事前に議会と調整しておくといいでしよう。

どちらにしても決算を確定させる作業は、出納整理期間終了の5月末までの間に必ず処理をしなくてはならないので、役所内の意思決定の時間も考慮に入

#### (参考7) 決算確定関係

##### ○出納整理期間（地方自治法第235条の5）

自治体の一般会計は、現金主義をとるため、前年度末に確定した債権債務について所定の手続きを完了したあと、現金の未払いと未収を整理する時期が設定されています。つまり、決算整理のための猶予期間で、この間に経過した年度の歳入調定や債務を確定させる支出負担行為を行うことができないことになります。北海道夕張市の事例にあったように、この期間を利用して一時借入金や外郭団体等に対する短期貸付金を操作して決算の実態を見えなくすることは、財務執行上行ってはならない行為です。

##### ○基金の繰入

歳出予算に歳入予算が不足する場合に、基金から繰り入れて歳入歳出の収支を均衡させることになります。基金には、地方財政法第4条の3で設置が義務づけられている財政調整基金のほか、特定の目的のために設置される特定目的基金があります。いずれも条例で基金の設置目的などを定めていて、それに沿って運用、積立、処分が行われています。財源が不足する場合にはその不足額を埋めるために、財政調整基金や減債基金からの繰入が必要となります。

その場合、収支状況を見極めながら、実質収支額の範囲をどのくらいにするかも判断して繰入額を決定することになります。なお、基金には出納整理期間がありませんので、基金からの繰入金を出納整理期間内に収入する場合は、基金からすると翌年度の扱いになります。その場合は、決算書の財産に関する調書の基金のところにおいて、出納整理期間の基金の動きを反映した情報開示を行うことが必要です。

##### ○前年度繰上充用（地方自治法施行令第166条の2）

会計年度経過後に歳入が歳出に対して不足する場合には、翌年度の歳入を繰り上げて充てることができるもので、つまり、基金の繰入を行ってもまだ実質収支が赤字の場合にとられる方法で、いわゆる、緊急措置です。なお、会計年度経過後出納整理期間内に行なうことを意味しており、5月31日を経過した後にはこの処理はできないものとなっています。前年度繰上充用金は、翌年度の歳出予算に計上して行うことになります。通常は当初予算で繰上充用金などは計上していないため、補正予算を編成して対応することになりますが、議会が通常6月に行われる所以、5月末までに補正予算が必要な場合は、補正予算の専決処分が必要となります。