

まえがき

先日、知人と雑談して、こんな話を聞きました。東京ディズニーリゾートでは、スタッフをキャスト、労働を演技、仕事場をステージと呼ぶそうですね。今日から仕事をする人も、その日からキャストとしてステージに演技しに行く。これは単なる表面的なことばの違いではなさそうです。地方議員の皆さんのお仕事も、日々、これに似た誠実さと覚悟を求められていることだと思います。

ここにある 50 のポイントを読み込んで、皆さんの仕事で使いこなしeidていただくことによって、必ずや、血肉を持った生きたことばに、変換されます。

この本を、どのように読んで活用していただくことができるか、使い方の例を 5 つ挙げておきます。

- 1 通観していただくことで、予算審議・決算審査の全体像がつかめます。
- 2 辞書のように、調べたい事項だけでも読めます。
- 3 知識の整理として使えます。
- 4 要点を押さえて、予算審議・決算審査に臨めます。
- 5 普段、理解しにくいと思っている事項にも、目を通すことをお薦めします。

多忙を極める地方議員の皆さんのお傍らに置いて、活用していただければ幸いです。

本書は、学陽書房の川原正信氏の企画により執筆いたしました。このような機会を与えてくださった川原氏に心より感謝いたします。

稻沢 克祐

目 次

まえがき	2
------	---

第1章 予算・決算制度のポイント

1 予算・決算と議会	8
2 予算の目的と原則	11
3 予算書	15
4 岁入歳出予算	20
5 予算の種類とスケジュール	24
6 自治体の会計と科目	29
7 決算書	33
8 決算のスケジュール	37
9 新しい視点からの決算審査資料	41

第2章 財政と政策のポイント

10 財政分析	48
11 財政計画	53
12 自治体財政健全化法	57
13 公会計	62
14 指定管理者制度などの官民連携	66
15 総合計画・総合戦略	70
16 公共施設等総合管理計画	73
17 行政評価	78

第3章 岁出予算審議のポイント

18 岁出予算の見方	84
19 岁出予算（目的別・性質別）	88
20 予算編成方針	92
21 総合計画とマニフェスト	96
22 自治体共通の課題、国の政策、地域の課題	100
23 政策の審議（1）ソフト事業	103
24 政策の審議（2）施設の建設	109
25 外部化（1）委託料	114
26 外部化（2）補助金	117
27 繰出金	120
28 投資・出資・貸付金	124
29 財源の問題	127
30 予算編成改革と予算審議	131
31 議会による政策提言	135
32 予算案の修正	139

第4章 岁入予算審議のポイント

33 財源構成	144
34 地方税	149
35 地方交付税	154
36 国庫支出金・都道府県支出金	159
37 地方債	163
38 使用料・手数料	167
39 繰入金、繰越金、諸収入①（貸付金元利収入）	172

40 財産収入、諸収入②（広告料、その他の自主財源確保）	175
------------------------------	-----

第5章 決算審査のポイント

41 決算審査の考え方	182
42 歳入決算と歳出決算	186
43 財産	190
44 公の施設の管理、指定管理者	194
45 出資団体	198
46 事務事業の妥当性、有効性、効率性	204
47 財政分析による審査（1）収支健全性	210
48 財政分析による審査（2）弾力性、財政的ストック	216
49 財務書類	222
50 決算の認定、決算審査の活性化	227
あとがき	230
参考文献一覧	231
主要さくいん	234

第1章

予算・決算制度のポイント

自治体議会における
予算・決算制度について、
9つのポイントで、
理解を加速させます。

歳出予算の見方

●歳出予算

歳入予算が見積もりであるのに対して、歳出予算は、誰が、何に、いくらまで支出できるかを定めたものです。見積もりでもなく、計画でもありません。いわゆる統制のための手段ですから、議決科目である款は予算額を超えて支出することはできず、項は予算で定めた流用を除いて予算額を超えて支出することはできません。超えて支出するためには、補正予算によって、もう一度議決を受ける形で統制されます。

歳出予算に示されているのは、次年度の政策を数値化したものでです。ですから、審議の際には、政策の検討と不即不離であることは言うまでもありません。

●歳出予算を見る手順

ふ厚い予算書を前に、どう見ていくか。手順をざっとお話ししたいと思います。

まず、現年度予算（補正後）と翌年度予算案との歳出規模・伸び率を比較してみましょう。

次に、目的別（総務費、民生費、教育費、土木費…）、性質別（人件費、物件費、公債費、普通建設事業費…）に、前年度伸び率を比較します。

これらの作業を通して、予算案の枝ぶりを見る訳ですね。

さらに、重要な予算編成方針を確認することによって、予算審議の論点を把握することです。忘れてならないのは、首長のマニフェストと予算案との関係を確認する作業です。また、高齢者福祉計画、行政改革推進計画などの計画があれば、実行されているのかどうかを確認する必要

がありますね。

そして、歳出予算を事業別に見ましょう。特に、人件費の計上は、各事業の予算案には計上されていないため、どの程度の「人手」が必要な事業なのかを確認する作業もきわめて重要です。事業別予算を採用していない自治体では、ぜひ、重要な事業については、各部・各課に分散計上されていれば、その事業だけでも予算を集計した資料を要求して全体像を把握しておくことです。

事業別の審議では、行政評価を導入している自治体であれば、使えるツールである行政評価シートと見比べながらの審議ができるので、ぜひとも活用したいところですね。

なお、事業別予算を採用していても、政策課題として重要性の高い事業・施策については、各部・各課に散らばって要求されていることがあるので、「高齢者福祉対策関係予算」などのようにして、全体像を把握しておくことが重要です。

大規模予算ほど、審議が簡単になっていきがちです。特に、「長期計画に則って実行している」ような整備事業は、金額が大きい割には、審議に時間がかけられていない傾向にあります。「評価の視点から見て、本当にそれでよいのか」と検証する点こそ、予算審議の要点です。その際に、債務負担行為の中に、今後の大規模事業が埋もれていなかを検証するという視点も必要でしょう。

「調査」「構想」などが付く名称の事業は、施策の実行段階で将来の負担が大きくなる可能性があるのです。当該名称での予算額は小さいのですが、よく注意して、将来負担についても審議する必要がありますね。はたして、「調査」「構想」を行った後に、どのような事業が想定されているのかを検証することになります。

なお、委託料、補助金、負担金については、それぞれ積算についても確認する必要があります。

ここまで説明の重要なポイントを図表29に示します。

図表 29 歳出予算を見るポイント

- (1) 現年度予算（補正後）の総額と翌年度予算案の総額との比較
- (2) 目的別（総務費、民生費、教育費、土木費…）、性質別（人件費、物件費、公債費、普通建設事業費…）に前年度伸び率を比較
- (3) 予算編成方針を確認
- (4) 首長のマニフェストと予算案との関係を確認
- (5) さまざまな「計画」と予算案との関係を確認
- (6) 歳出予算を事業別に検証。特に人件費の検証
- (7) 事業別予算を採用していない自治体では、重要な事業だけでも全体像を把握
- (8) 事業別予算を採用していても、政策課題として重要性の高い事業・施策については、各部・各課に分散して計上されている予算の全体像を把握
- (9) 「長期計画に則って実行している」ような整備事業こそ精査が必要
- (10) 「調査」、「構想」などの名称の事業は、将来負担の審議が必要
- (11) 委託料、補助金、負担金は積算も確認

（筆者作成）

●木を見て枝ぶりを見る

歳出予算の見方は、木でたとえれば、木の大きさを見てから、枝ぶりを見て、その後で、葉の一つひとつを見していく、というものです。

木の大きさとは、図表 29 の（1）現年度予算（当初、9月補正後、12月補正後、3月補正後予定）と翌年度予算案との歳出規模・伸び率を比較することです。この傾向を3年間位比較すると、首長の予算編成の考え方が理解できます。最初（当初予算）は木を小さくして、不測の事態が生じた場合の補正予算に対して財源を残しておくという予算編成の姿勢も必要なことでしょう。一方で、当初予算編成時にわかっていた

ことをあえて補正予算で要求してきた経緯がこれまでもあるのでしたら、政策の審議は当初予算で行う姿勢を問う必要もあるでしょう。

次に、枝ぶりとは、図表 29 では、（2）目的別、性質別に現年度予算との比較を行うことです。目的別の比較で現年度予算よりも大きく（小さく）なっているのであれば、どの政策分野で、どのような理由によるのかを把握しておきます。性質別であれば、以下のように分けて把握しておきます。

- 義務的経費（人件費、扶助費、公債費）の伸び率とそれぞれの比率
- 投資的経費（普通建設事業費、失業対策費、災害復旧費）の伸び率とそれぞれの比率
- 経常的なその他経費（物件費、維持補修費、補助費等、繰出金）の伸び率とそれぞれの比率
- 臨時的なその他経費（積立金、投資・出資金・貸付金）の伸び率とそれぞれの比率

●葉っぱの様子を見る

葉っぱの様子を見るには、まず、計画に関する事業から見ていきます。図表 29 では、（4）首長のマニフェストと、（5）各種計画の確認です。大きなところから押さえていきます。

その上で、各事業の内容を検証していきます。その際に、大規模建設事業、調査・構想といった種類に分けて、部局横断的に内容を精査していくことも有効です。

また、各事業の積算から見るのであれば、「13節 委託料」、「15節 工事請負費」、「17節 公有財産購入費」、「18節 備品購入費」、「21節 貸付金」、「25節 積立金」といった節が計上されている事業は、政策的経費の可能性があるので、内容を精査していくのも一つの方法です。