

提出日 令和4年8月23日

氏名 別府英樹

## 研 修 報 告 書

- 1 所属会派名 令和創生
- 2 研 修 名 令和4年度市町村議会議員研修[2日間コース]
- 3 受 講 場 所 滋賀県大津市全国市町村国際文化研修所
- 4 受 講 期 間 令和4年8月18日(木)～8月19日(金)

### 5 研修内容

8月18日(木)

講師：武庫川女子大学経営学部教授 金崎健太郎氏

- 13:00～14:00 「自治体予算の原則」
- 14:15～15:15 「歳入予算の基礎とチェックポイント」
- 15:30～16:30 「歳出予算の基礎とチェックポイント」
- 16:45～17:30 「意見交換会」

8月19日(金)

講師：武庫川女子大学経営学部教授 金崎健太郎氏

- 9:25～10:35 「財政の現状把握① 財政診断」
- 10:50～12:00 「財政の現状把握② 地方公会計の活用」
- 13:00～14:10 「まとめ・質疑応答」

### 6 研修の感想

市の財政については、一番理解しておかねばならないことであったが、今回の研修のようにまとまった形で講義を受けるのは初めてのことであり、これまで経験したり、見聞きしたりしたことを振り返りながら受講することができたので大変参考になった。特に、講師が官僚という立場と現場という立場のどちらも経験された方であったので、わかりやすい解説に努めて下さったように感じた。

### 7 研修の成果と市政への反映

都城市は、莫大な金額の「ふるさと納税」を寄附として受け入れているので、財政的には余裕があるように見えるし、市民からもそのような言われることが多い。確かに、いろいろな指数を見ると、ふるさと納税を上手に使いながら巧みに市の財政を切り盛りしているようである。もちろん、ふるさと納税はいつまでも続く制度でもないだろうし、いつも莫大な金額が入るわけでもないことを考えながら、様々な財政指数をいつもチェックし、施策等のあり方にも財政面からも切り込める目を持ちたいと考えている。

## 8 各講義の概要

### 「自治体予算の原則」

#### まとめ

今まで何となく知っていた予算の原則や予算の審査の中で知っておかねばならない内容が実にたくさん出てきた。特に、すべての自治体予算の原則が地方自治法に基づいていることがしっかり理解できた。また、原則の裏には多くの例外も存在しているようなので、しっかりつかんだ上で予算の審査に臨みたい。

※ 法：地方自治法 施行令：地方自治法施行令 規則：地方自治法施行規則

#### ○ 会計年度独立の原則

**各会計年度の歳出は、その年度の歳入を充当するという原則（法208の2）**

→ A年度の住民からの歳入は、A年度の住民のサービスに歳出として充当するという考え方は、筋の通った考え方である。

##### <例外1>

A年度の支出を(A+1)年度等の支出とする例外

→ 継続費（法212）～(A+1)年度以降、何年かにかけて使う経費

→ 繰越明許費（法213）～(A+1)年の1年間だけ繰り越して使う経費

→ 事故繰越（法220の3）～A年度に支出負担行為したにも関わらず、避けがたい事故等により(A+1)年度に支出を繰り越す。

→ 過年度支出（施行令165の8）～A年度の出納閉鎖後の支出を(A+1)年度の支出とする。

##### <例外2>

A年度に予定していた収入を(A+1)年度の収入とする例外

→ 過年度収入（施行令160）～A年度の出納閉鎖後の収入を(A+1)年度の収入とする。

→ 歳計剰余金の繰越し（法233の2）～決算剰余金が生じたときに(A+1)年度に繰り越さないことができる。（基金に編入することができる。）

##### <例外3>

(A+1)年度の収入をA年度の収入とする例外

→ 翌年度収入の繰り上げ充用（施行令166の2）～A年度会計年度経過後に歳入が歳出に不足するときは、(A+1)年度の歳入を繰り上げて充用できる。

#### ○ 総計予算主義の原則

**収入のすべてを歳入予算に、支出のすべてを歳出予算に計上するという原則（法210）**

→ 至極当たり前のことのように思えるが、歳出が不足したり、剰余金が出たりした場合には例外があるようだ。

##### <例外1>

歳出予算内の支出をするための例外

→ 一時借入金（法245の3）

< 例外 2 >

決算上剰余金を生じたときの例外

→ 歳計剰余金を基金に編入する場合の収支（法 2 3 3 の 2）

○ 予算単一主義の原則

予算はシンプルにするために、単一の見積表にあらゆる歳入、歳出を包含して計上し、且つ予算の調製は、1 会計年度に 1 回を適当とする。

→ 本来的には、ひとつの会計、1 回の予算編成で済ませるべきであるようだが、実際にはそれだけではいかないようだ。

< 例外 1 >

一般会計と特別会計（法 2 0 9）

< 例外 2 >

当初予算と補正予算

○ 予算公開の原則

住民への公共サービスの提供は予算によって実現し、その予算は住民に理解され、協力を得るために、住民に分かりやすく公表する必要がある。

→ これについては、例外はないようだ

- ・ 予算の要領の公表（法 2 1 9 の 2）
- ・ 財政事情の公表（法 2 4 3 の 3 ①）条例により年 2 回以上公表
  - ↳ 歳入歳出予算の執行状況、財産・地方債及び一時借入金の現在高 等
- ・ 決算要領の住民への公表
- ・ 健全化判断比率等の公表・議会への報告

\*\*\*\*\*原則についてはここまで

○ 予算の編成から成立・執行まで

- ① 予算の調製権は地方公共団体の長に専属（法 1 4 9 ②、1 8 0 の 6 の 1）
- ② 長が予算案を議会に提案（長の専権事項）（法 1 1 2 ①）
- ③ 議会で可決されると予算が成立（法 9 6 ① II）し、長に予算の執行権が賦与され、事業が実施可能になる。住民への公表（法 2 1 6 ②）

○ 予算の提案と議決

- ① 予算の議会への提案は首長の専権
- ② 予算は、会計年度が始まる前に議会で議決されなければならない。（法 2 1 1 ①）
- ③ 首長は、年度開始前の一定の時期（その他の市は 2 0 日前で 3 月 1 2 日）までに当初予算を議会に提出しなければならない。（法 2 1 1 ①）

○ 議会における予算審議

- ・ 予算の修正～一般には議決全般について議会の修正権が及ぶとされるが、増額議決については制限があり、町の予算の発案権（提出した予算の趣旨）を侵さない限りにおいて、増額議決ができる。（法 9 7 ②）

※ 令和 2 年度当初予算に修正のあった市（全国市議会議長会調べ）

(内訳) 修正可決 22市/815市、否決 1市、附帯決議あり可決 40市

- 予算の再議～予算に関する議会の議決について、首長が再議に付す場合
- 専決処分～金額は条例で決めている？
- 予算(その他)
  - ・ 債務負担行為～ 翌年度以降に支出を義務づけられているもので、歳出予算、継続費、繰越明許費以外のもの
  - ・ 地方債～ 年度を超えた借入。起債の目的、限度額、起債の方法、利率、償還の方法が起債されている(法230)。
  - ・ 一時借入金～ 年度途中の資金不足への対応として資金を借り入れるもの。限度額を設定。年度内に当該年度の歳入で返す必要がある。(法235の3)
  - ・ 歳出予算の各項間の流用～ 歳出予算の各款の中で、項間での流用を認めるというもの。職員給与等について過不足が生じた場合への対処として定められる。(法220②)
  - ・ 予備費～ 歳入歳出予算に計上。予算外の支出、予算超過の支出に充てるために計上義務づけ(特別会計は任意)。議会が否決した用途には充て不可(法217)

## 講義2 「歳入予算の基礎とチェックポイント」

### まとめ

国からの地方交付税の配分や臨時財政対策債など大変難しい内容であるが、市の歳入を考えると、是非とも理解しておかねばならない内容であると感じた。

- 予算のチェックポイント
  - 1 予算全体への視点
    - ① 予算規模(全体の俯瞰図を得る)
    - ② 財源不足の発生の有無とその処理
    - ③ 一般財源(用途の特定がない財源: 地方税、地方交付税など)の確保の状況
  - 2 健全な財政運営の視点
    - ① 将来の財政負担の見通しと抑制
    - ② 義務的経費の状況
    - ③ 基金の積立・取り崩しの状況
    - ④ 行財政改革の推進
  - 3 予算に盛り込まれた政策・事業への視点
- 歳入のチェックポイント
  - ・ 自主財源と一般財源
    - 自主財源(自治体が自主的に収入しうる財源) VS 依存財源
      - ↳ 地方税、分担金・負担金、使用料・手数料、財産収入、寄附金、繰入金、繰越金等
    - 一般財源(用途が特定されず、どのような経費にも使用できる財源) VS 特定財源
      - ↳ 地方税、地方譲与税、地方交付税、地方消費税交付金等の交付金

○ 地方税と地方交付税

- ・ 地方税～ 市町村の税収の中心は「市町村民税」と「固定資産税」（3年に1回評価替えがある）、法人関係税は都市部に偏在し景気による税収変動が大きい。
- ・ 地方交付税～ 不交付団体はR3は東京都と53市町村

○ 地方交付税の仕組み

- ・ 国税の形で国が代わって徴収し、合理的基準で自治体に再配分する。
- ・ 普通交付税（94%）、特別交付税（6%）
- ・ 普通交付税 4月、6月、9月、11月（7月頃に年間交付額が確定する。）  
特別交付税 12月、3月
- ・ 地方交付税の財源（%は国が収入した額のうち地方交付税に充てる割合）  
所得税×33.1% 法人税×33.1% 消費税×22.3% 酒税×50% 地方法人税×100%

○ 地方交付税の算定方法

$$\text{基準財政需要額} - \text{基準財政収入額} = \text{普通交付税額}$$

**基準財政需要額**は、各地方団体ごとの標準的な水準における行政を行うために必要となる一般財源を算定するものであり、右表の算定項目ごとに次の算式により算出する。

$$\text{① 単位費用} \times \text{② 測定単位} \times \text{③ 補正係数}$$

- ① 右表のそれぞれの事業にいくらかかるかという見積もり（消防費なら11,400円/人など）
- ② 右表の右の欄の数値
- ③ 不公平をなくすために、各市町村の実情に応じて決めた係数（積雪の量、人口密度の高低など）

※ 都城市 R2 年度の基準財政需要額  
344 億 6038 万 6 千円

**基準財政収入額**は、各地方団体の課税実績をもとに積み上げられる税収である。

右表の税項目になり、前年度の実績を元に算定されているようだ。

この総額の75%に地方贈与税等を加えた額を基準財政収入額としている。

※ 都城市 R2 年度の  
基準財政収入額  
192 億 43 万 2 千円

これら全体をまとめたものが次の図である（総務省）

(2) 市町村

項目	算定対象
普通税	(法定普通税のすべて) 市町村民税、固定資産税、軽自動車税 たばこ税(交付金除く)、紙産税
税交付金	分離課税所得割交付金(指定都市のみ)、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡所得割交付金、法人事業税交付金、地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、軽油引取税交付金(指定都市のみ)、環境性能割交付金
地方譲与税	地方揮発油譲与税、特別とん譲与税、石油ガス譲与税(指定都市のみ)、自動車重量譲与税
その他	市町村交付金、地方特別交付金
目的財源	目的税 事業所税
地方譲与税等	航空機燃料譲与税、森林環境譲与税 交通安全対策特別交付金

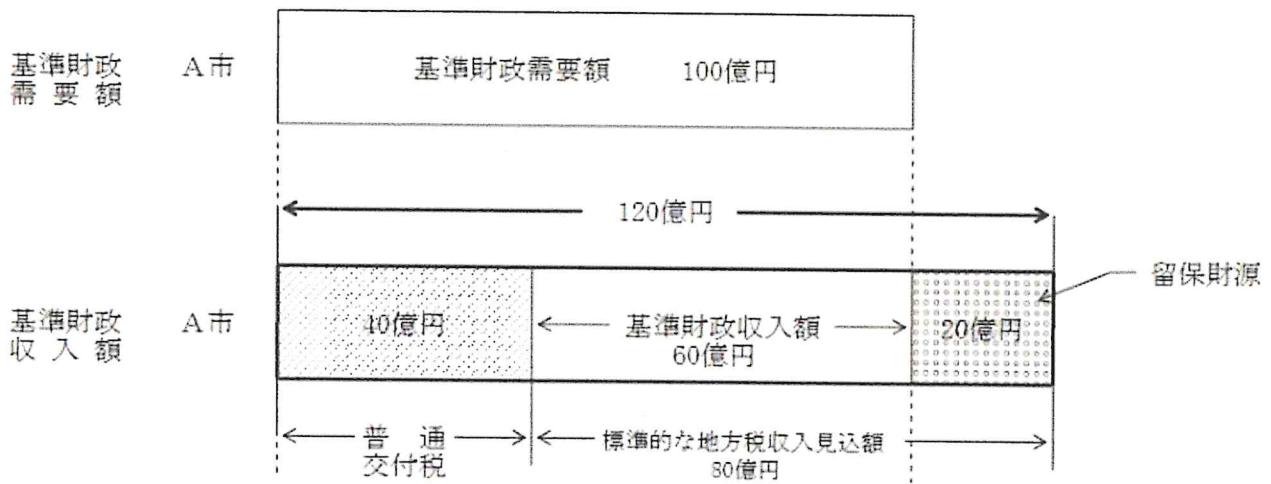
【市町村分】  
1 個別算定経費

項目	測定単位		
消防費	人口		
土木費	道路橋りょう費	道路の面積 道路の延長	
	港湾費	係留施設の延長(港湾)	
		外郭施設の延長(港湾)	
		係留施設の延長(漁港)	
		外郭施設の延長(漁港)	
都市計画費	都市計画区域における人口		
公園費	公園費	人口 都市公園の面積	
	下水道費	人口	
	その他の土木費	人口	
教育費	小学校費	児童数	
		学級数	
		学校数	
	中学校費	生徒数	
		学級数	
		学校数	
高等学校費	教職員数		
	生徒数		
その他の教育費	人口 幼稚園等の小学校就学前子どもの数		
厚生費	生活保護費	市部人口	
	社会福祉費	人口	
	保健衛生費	高齢者保健福祉費	65歳以上人口 75歳以上人口
		清掃費	人口
産業経済費	農業行政費	農家数	
	林野水産行政費	林業及び水産業の従業者数	
	商工行政費	人口	
総務	徴税費	世帯数	
	戸籍住民基本台帳費	戸籍数 世帯数	

2 包括算定経費

測定単位
人口
面積

## 普通交付税の仕組み



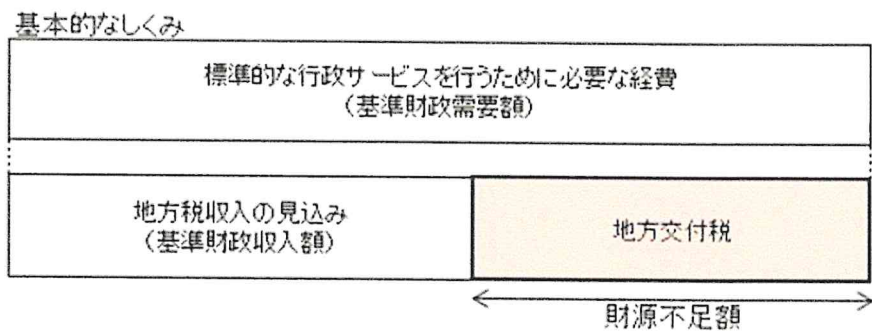
標準財政収入額の 75 %としたことで、各自治体には留保財源が生まれる。つまり、この部分は各自治体の努力によって大きくすることも小さくすることもできる仕組みになっているようだ。

### ○ 臨時財政対策債

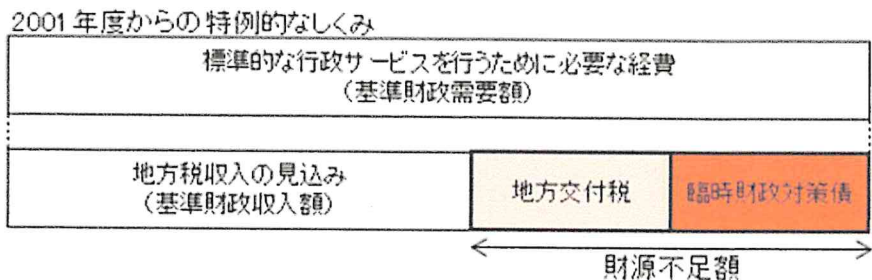
地方財政法では、公共施設を建設する財源にする場合などを除いて、地方自治体の財源は地方債ではなく、地方税や地方交付税など地方債以外の財源で賄うことを原則としていた。しかし、臨時財政対策債は 2001 年度に導入された地方債の一種で財源不足を補てんするため、地方自治体が特例として発行する赤字公債である。

地方財政支援の一環として、自治体の財源不足額を国と地方で折半し、地方負担分を臨時財政対策債で補てんすることになった。総務省は、臨時財政対策債の元利償還金相当額については、その全額を地方交付税の標準財政需要額に算入し、交付税で措置すると言うが、総務省が説明する通りならば、臨時財政対策債は地方が立て替え払いする地方交付税といった見方も

基本的なしくみ  
できるだろうが、戻ってくると言う保証はないだけに、増やしてはいけない公債だと考えられる。(右図参照)



しかし、全国の地方自治体では、臨時財政対策債の依存度は次の図の帯グラフの一番上のように増加傾向にある。



宮崎県内の市はどうなっているのかを決算カードで確認したところ、都城市

R2年度の臨時財政対策債は、  
17億791万3千円で前年度比△4.3%と減少傾向なのかもしれない。他市の結果は、  
宮崎市48億5808万6千円、  
延岡市12億3009万1千円、  
日南市5億3043万2千円などであった。

○ 課税自主権

- ・ 超過課税～法定された標準税率と異なる税率を条例によって定めることができる。

※ 市町村民税割 996 団体、固定資産税 152 団体、市町村民税法人税均等割 388 団体

- ・ 法定外税～条例によって法律に定めがない税を創立できる。法務大臣の同意が必要

※ 法定外普通税市町村→ R1 8 団体

法定外目的税市町村→ R1 13 団体(宿泊税、遊漁税、使用済核燃料税等)

○ 地方債

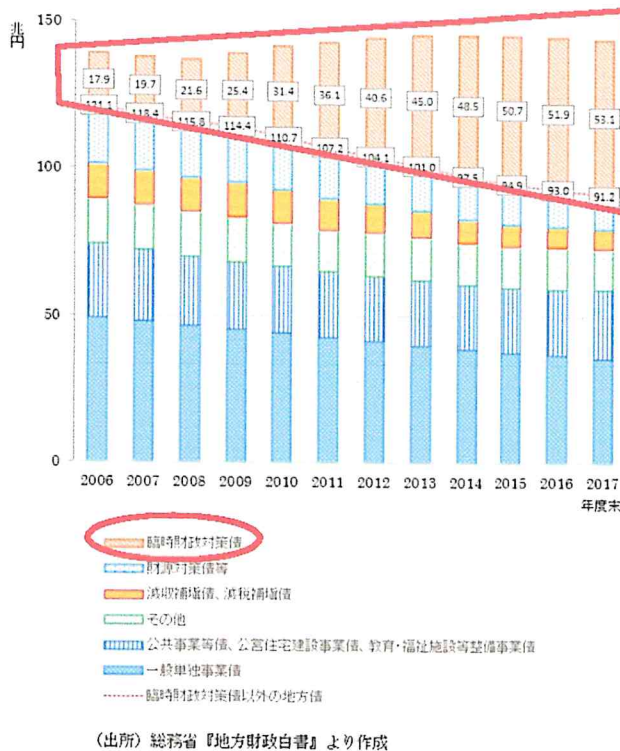
地方公共団体が1会計年度を超えて行う借入(自治体の経費は地方債以外の収入で賄うのが原則)

発行対象経費は以下のものに制限される。

- ・ 建設事業の経費→世代間の公平
- ・ 災害対応の事務経費→予定外の経費であり金額も大
- ・ 地方債の借換→新たに債務を増やすものではない。
- ・ 地方公営企業の経費→将来の利益からの返済が期待できる。
- ・ 出資金・貸付金→配当金、元利償還金が戻る。
- ・ 法律の特例で発行できる経費→臨時財政対策債、過疎対策事業債、退職手当債

※ 都城市 R2 年度の地方債 62 億 9480 万 3 千円

図1 地方債残高の推移



講義3 「歳出予算の基礎とチェックポイント」

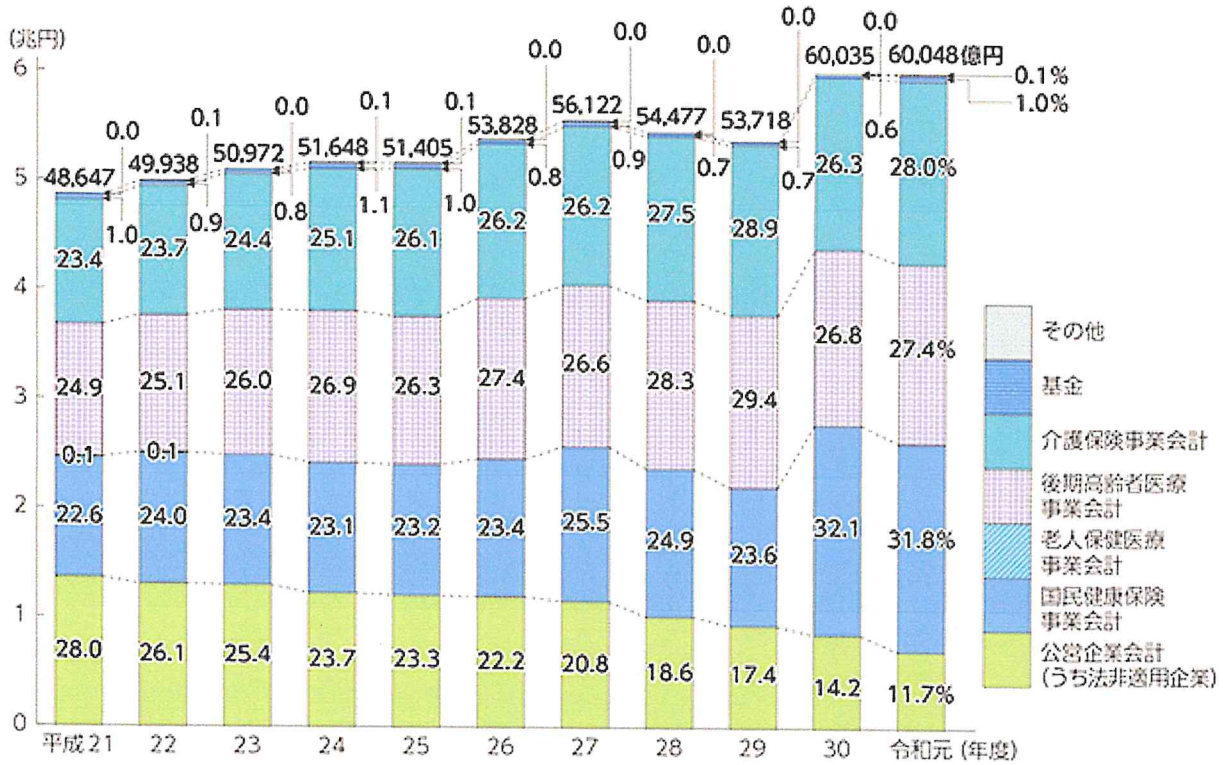
まとめ

歳出予算については、目的別、性質別、投資的事業の事業費、市債残高などチェックすべきポイントはたくさんあったのだが、特に、これまではあまり気にとめていなかった操出金について気を付けておく必要があると感じた。

○ 操出金

一般会計から他会計への操出金については、公営企業以外は基準がないため、どのように推移しているのかは十分見ていく必要がある。全国的な傾向としては、次の図のように、福祉に係る特別会計への操出が増加傾向である。

第74図 繰出金の繰出先内訳の推移



公営企業は独立採算が原則であるが、都城市の上下水道事業については、基準内繰出のみならず、基準外繰出も恒常的に行われており、公共性と公平性のバランスを考えながら、人口減少が進行する中、繰出金の基準作成等が必要になるだろう、

#### 講義4 「財政の現状把握① 財政診断」

##### まとめ

地方自治体の財政指標には実にたくさんの種類がある。その中で、特に「実質単年度収支」「経常収支比率」「実質公債費比率」に目を向け、推移なども見ながら本市の財政状態をしっかりとつかんでおく必要があるだろう。

- 普通会計～ 各自治体の予算は全国集計しないが、決算は全国集計している。そのため、各自治体ごとに異なっている会計を集計できるように同じものにしなければならないため、普通会計という形で再集計している。  
普通会計＝一般会計－（公営企業会計、国保会計、後期高齢者会計、介護保険会計）
- 形式収支＝歳入決算額－歳出決算額  
実質収支＝歳入決算額－歳出決算額－予行年度への繰越財源（継続、明許、事故繰越）
- 実質収支比率
- 単年度収支＝実質収支－前年度の実質収支  
プラス→その年度では現金が余った。 マイナス→その年度では現金が不足した。
- **実質単年度収支**＝単年度収支＋財調積立額＋地方債繰上償還額－財調取崩額  
↳ この赤字が継続 → 次第に財政が危険水域へ
- 財政力指数＝（基準財政収入額）÷（基準財政需要額）



財政面での豊かさの程度を示す指数である。財政力指数が 1.0 を上回れば地方交付税交付金が支給されない不交付団体となり、下回れば地方交付税交付金が支給される。

○ **経常収支比率** =  $(\frac{\text{経常経費充当一般財源}}{\text{経常一般財源}}) \times 100$

地方税、地方交付税、地方譲与税など経常的な収入である一般財源（経常一般財源）のうち、どの程度が経常的な経費に取られているかを示す数値。政策的な経費などに回す余裕はどの程度あるのかを示す数値でもある。

都城市 HP の説明「地方公共団体が自由に使えるお金のうち、人件費や借金返済などの避けられない支出にどれだけ充てているかを示す比率です。値が低ければ、懐に余裕があり、独自の政策のために使うことができることを意味します。」

R2 全国市区町村平均 93.1 → R2 都城市 95.7 全国平均より高いぞ!

○ 健全化判断比率

○ 実質赤字比率

○ 連結実質赤字比率

○ **実質公債費比率** ~ 実質的な借金返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（3か年平均） ※計算式省略

「早期健全化」基準 25% 「財政再生」基準 35%

※ 現在「早期健全化」基準を超える団体は夕張市（70%）だけ。

R2 全国市区町村平均 5.7% → 都城市は 4.9%

○ 将来負担比率

## 講義5 「財政の現状把握② 地方公会計の活用」

### まとめ

企業経営と同じような考え方を導入しようと思われた公会計ではあるが、企業とは歳入、歳出の考え方が違うので、どのような活用法があるのかについては、今後の課題といったところのようだが、かなりの労力をさいて作られた財務諸表なので、上手い活用法を是非見いだして欲しい。

○ 地方公共団体における財務諸表の作成

現金主義会計・単式簿記では見えにくいフローとストックの情報を明らかにすることで、財政の透明性を向上させる目的で作成することになった。とは言うものの、今後何に活用するか見えず、「作成したもののどうしようかあ？」という段階のようである。

平成18年度からは財務書類4表の整備、平成28年度決算からは「統一的な基準」による財務書類の作成が求められている。

○ 財務書類4表

- ・ 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

# 受講証明書

団体名：宮崎県 都城市

所属・氏名：都城市議会 議員 別府 英樹

研修名：令和4年度市町村議会議員研修 [2日間コース] 「自治体予算を考える」

期間：令和4年8月18日（木）～ 8月19日（金）

上記の研修を受講したことを証明します。

令和4年8月19日

全国市町村国際文化研修所  
学長 植松 浩二

