

平成 31 年 2 月 20 日

松阪市議会議長 中島 清晴 様

松阪市議会議員 沖和哉

平成 31 年 2 月 13 日（水）の 1 日間、研修に参加いたしましたので、  
下記のとおり報告いたします。

## 松阪市議会 研修参加報告書

### 財政部長経験者が語る財政の質問のポイント in 大阪



日 時	平成 31 年 2 月 13 日 10:00～16:30（1 日間）
会 場	大阪会場：大阪市東淀川区東中島 1-18-22 丸ビル別館
テ ー マ	議員が知っておくべき財政の話 基礎編 1・2
講 師	大阪府寝屋川市 元財政部長 程岡 俊和 氏（元財政課長・現福祉総務課長）
研修目的	財政の基礎的知識・用語から、役所の予算編成・決算までのあらまし、事業の着眼点や評価方法とともに、地方交付税制度や臨時財政対策債など、行政執行部の本音と真実について、効果的な議会質疑の視点を学ぶ。

# 1. 財政の質問のポイント 基礎編 1

## 1-1. 理事者側から見た議会質問

これまで理事者側としては、仮に議会で決算を不認定とされても、今までは具体的な対応は不要で素通りできたが、法改正により、平成 30 年 4 月からは不認定理由や議会からの指摘ポイントに対し、理事者側は対応や対策を報告しなければいけなくなった。だからこそ、財政課題や財政状況についての議員の質問力や議会の審査能力がより重要になってきているといえる。

### ★はじめに★

① 執行部や担当課との答弁調整で質問内容の修正を求められたら…？

OK ばかりではただの良い人になってしまう。自分の政策を提案していくために、貸し借りとして今後活かすことも時には必要。

② 「調査研究します」と「検討します」の差は？

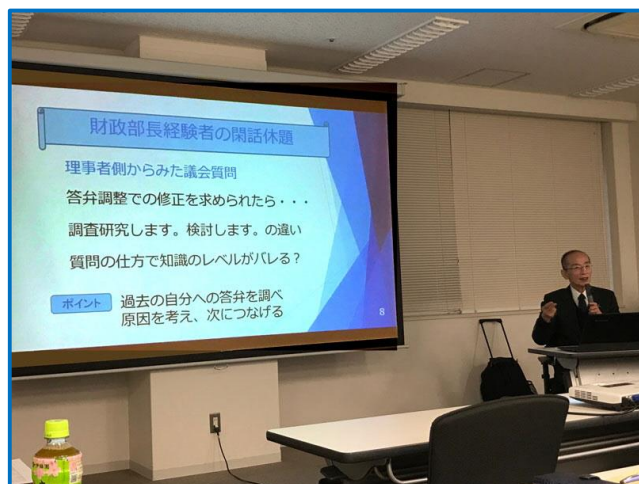
調査研究> やる気なし。検討します> ちょっと前向き。自治体によっても違うが、答弁のニュアンスの差を見極めることも、質問力を高めるためには必要。

③ 質問の仕方では知識がバレる？

要望や提案ばかりで財政的な裏付けや根拠を出さなければ、理事者には響かない。新しい政策をするためには、既存の予算を削らなければいけないことも認識し、財政の枠をきちっと把握すべき。先進市町等の事例を取り上げることがよいが、財政規模の違いや人口規模など、当市用にカスタムして提案しているかどうか、職員はみている。

### 【予算】

議員は予算議会や予算確保の際は一生懸命にするが、予算確定以降にいつ・どんなふうに執行するのかをチェックする議員は少ない。決算まで放っておけば、1年半のタイムラグが出る。年度内の折々に執行部に確認・追求することで、プレッシャーをかけたつ、実行力・チェック機能を発揮することができる。



### 【予算統一の原則】

款・項、までは総務省令で定められている費目で設定しなければならない。  
そのため予算編成の配分などを決算カード等を見る際、他の自治体との比較が可能。

### 【予算事前議決の原則】

例外：長の専決処分も認めなければ、緊急時等の対応に間に合わない。濫用はもってのほかだが、いちいち議運をひらき、臨時会を招集しては、問題になるリスクもあることを認識する。通年議会制をとっていても、ここは大事。

### 【予算の流用】

流用して予算額が増えた方はよいが、流用された方の執行は問題なかったのか？  
流用される方は、予算が余っていたのか？見積もりは正しかったのか？

### ★閑話休題★

#### ① もっとこうしたら議論が噛み合う

幹部職員との情報交換が大事。指摘や提案の根拠となる情報をきちんと押さえたうえで、やり取りをすることが大事。

#### ② 中途半端な追求は意図不明

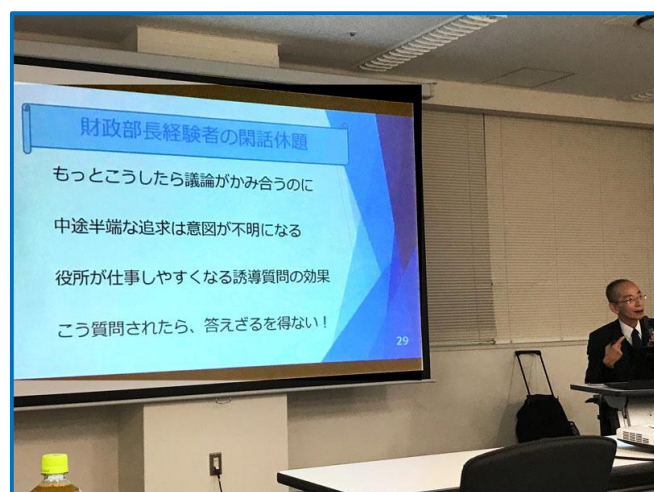
納得いくまで突っ込むのか、要望でスパッと終わるのか、語尾をきちんと締めなければ、議論が成立しにくい。職員も傍聴している市民にも意図が伝わらない。

#### ③ 役所が仕事しやすくなる誘導尋問とは？

行政の仕事がうまくいってない時や、事業の停滞中、または新たな課題が発生している時など、議会からの後押し的な質問・意見をもらうことで、役所は動きやすくなる。

#### ④ 答えざるを得ない質問とは？

数字・実績・効果など、きちんと確認や分析をして質問し、そのうえで評価すべき。事業の修正や変更を提案していくのも必要。



### 【予算編成】

国は7月ごろに骨太方針がでて、12月ごろに予算確定。市も首長の方針を明確にさせて、予算審議に向かうべき。決算後の担当課の予算要望が終わってからでは議会からの予算要求や拡充、新規事業の提案を受けても執行部は対応のしようがないし、する気も起きない。国の方針が決まった時点で、また、市の予算編成方針が決まる前の段階で、執行部・担当課へ予算要望をかけていくことが必要。

### 【決算カード】

決算は自治体の健康診断。結果をもとに、今後どうすれば健康に暮らせるのか、どうしていくべきなのかを質問していくことが必要。

## 2. 財政の質問のポイント 基礎編 2

### 【議員と接して感じたこと】

目 線：**議員は市民目線。行政は計画主義。**計画通り行くかどうかを優先しがち。  
現場目線：現場を本当に見に来たのか、エビデンスを持って答弁してるかどうか、きちんと追求すべき。議員だからこそ、現場を知ってるという武器を活用する。  
物 差 し：自分の金だとしても使う金かどうか、という物差しで追及してはどうか。

### 【議員と職員】

代表質問や一般質問の内容や答弁は、一般職員は知らない。なので、良い提案があっても活きない方が多い。各課の幹部や職員と常々情報交換し、思いを共有することが必要。また、事業提案や政策提言したけれど実行されない案件は、なぜ実行されないのか、実行できないのかを分析しないと、行政を動かすことができない。

予算化させて政策を実行させていくためには、必ず【お金】がいる。ということは、議員は財源を確保するための目処を見つけなければいけないし、政策と財源を合わせて提言しなければいけない。相手は行政のプロであり、実務経験でいえば30年、40年選手。議員は5期やってても20年。財政感覚の差を埋めることを意識し、行政職員をどう活用するかを意識しないといけない。

### 【国と地方財政対策】

地方の財政も国が大枠を決めている。市町のおおきな財源となる地方交付税の総額も

国の予算によって決められるが、理論的なシステムではなく、財務省等による政治的な視点で決定される。国の予算内において法定枠はあるが、地方から必要だと言われる額を交付するために、法人税や東京都などからの召し上げたお金から確保する。

### 【臨時財政対策債のリスク】

地方自治体の地方債の総額のうち、50%近くが臨財債。翌年の交付財に100%算入するというのが、交付税全体の額に丸められていることから、本当に算入されているのかは厳密にはわからない。国から地方へ移管される地方交付税の総額もここ数年増えているわけではなく、算定要素にはしているだろうが、自治体としては目に見えて増えてこないため、地方債としての償還だけがのこるようにみえてしまう。

### 【地方債について】

一般的な事業費について、国庫負担が50%、市が50%（そのうち75%まで地方債を発行して可能）。残り25%は一般財源。

緊急な事業等での補正予算の場合、地方債補正はどうなっているか、確認が必要。ただ、先んじて事業実施すると、国の補正や補助金などは使えないこともある。プロック塀の問題なども同様で、社会的な後押しなどがあれば国の補正がかかる場合もあるが、そうでない場合は、早めの対策をできたことで良しとする。いつまでも待ってても補助がでなければ、市民サービスは向上しない。（（ロタワクチンとか）

### 【臨時財政対策債】

次年度に償還金相当額が100%算入されているというのが、交付税が増えているとは聞いたことがない。算入されてなければ、今よりも償還金相当額分の交付税が減額するのかもしれないが、結局のところ、実質的な借金は増えている状況でもある。ただ、交付税としてのみ昔のようにつけていただければ、現在の臨財債の額を交付されるとは思えないので、致し方ない面もある。

結局は、借金は借金であるといえる。地方交付税の総額は16兆円前後と毎年変わらない以上、全国の自治体が臨財債を発行し続けたとしても、交付税算入など不可能であり、抑制していくことが望ましいのではなからうか。いつ現在の制度が健康されるかわからない以上、むやみに信用するのは危険。

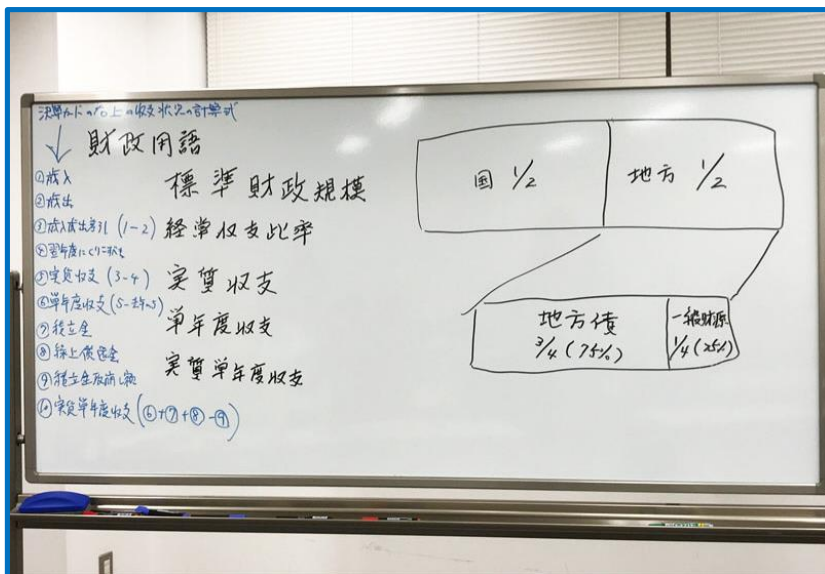


## 【財政調整基金】

一方で、安易に財調に積み立てるのも本来はおかしい。緊急時や万が一の災害、国庫補助の取りやめなどの際に、自由に使えるお金ではあるが、単年度の原則でいけば、今年徴税した分は今年に還元していくことが求められる。将来のストックマネジメントにも必要ではあるが、現在の住民サービスを充実させていくことが、本来は重要。

地方債をうまく活用することで、一般財源をそれほど使わずにもおおきなハードを建

てたり事業を推進することが可能となる。臨財債を信用するのであれば、発行額も将来的に交付税に算入されることにもなる。だとすると、一般財源としては毎年1億円程度の負担で、20億円規模の事業も可能であり、必要以上に緊縮財政を取らなくても良いとも言える。民間の金融機関を利用すれば、臨財債(0.5%程度)よりも安い金利で借りられる。



## ★補 足★

### ① 組合議会において

広域組合や一部事務組合などにおいて、特に財政がざっくりしている状況がよく見受けられる。組合議会でも、市議会本会議等と同じように、厳密な根拠を追求し、各市町の負担金分担金においても、きちんと向き合って追求すべき。本体の財政当局では口出しできないし、できるのは議会だけ。

### ② 地方財政計画

国の予算編成や地方財政対策に出ている費目・財源が、自分の市の財政にどのように反映されているのか、精査する必要がある。担当課も自分の担当以外は知らない。国の姿勢、方針がどうやって地方に繋がっているかを整理することは良い質問。

### 3. 質疑応答

**Q** 臨時財政対策債を発行して財源確保をしながら、毎年財政調整基金がたまってきている状況である。将来の公共施設のストックマネジメントのためにも、基金をできる限り積み立てておきたい、と執行部は返答する。仮に今、施設の更新や立て替えなどで多額の費用が必要となっても、受益者負担の観点から考えた場合、これまでに積み立てた基金で賄うよりも、地方債で財源を確保し、減価償却的なイメージで20年30年の長期間で費用分担するほうが健全ではないか？

**A** 全国的に臨在債を発行しながら財調をためるといふ地方自治体の現状があり、国も交付税算定を減額するような方向性を検討するなどの対策を練ってきていることから、むやみに財調を積み立てることもリスクがある。年度の予算は年度内に分配・還元することが理想であるともいえることから、「地方債＝悪」というように単純化して考えなくてもよいと思う。

### 4. 所感

未来のために、現在の人々が無理して我慢する必要はなく、たとえば、将来になんらかのハードの建て替えが必要であれば、その時に地方債等を発行して、長期にわたって費用分担（受益者負担）を平準化していけばいいのではないか？ そんな、単純明快な発想が思い浮かんだ。これまで「借金を次世代に残さず、健全な財政運営をしなければいけない」と信じて疑わなかったのだが、現在必要なものは、いま事業を始めなければ間に合わない場合もありえるし、先送りにすることで逆に将来に課題やリスクを残してしまうこともあるのではないかと。

松阪市では、前市長在任の6年間に大規模な事業をほとんど実施せず、借金を減らすことこそが正義だという行政運営がなされてきたように思う。市債残高が少ないことに越したことはない。しかしその影響で、健康センターや給食センターの建設、小中学校の大規模改修や立て替え、保育園の増改築、その他各種公共施設の更新を数多く抱える状況を招いてしまったようにも思う。もちろん、その提案や市政運営に対し、最終的に議決してきたのは議会であり、責任の一端はある。大規模事業を抑制してきたからこそ、100億円を超える財調基金を貯めることができたとも言えるし、100%の正解などないのかもしれない。だからこそ、事業や施設を精査し、いま必要なものは現時点で投資していく積極的な市政運営・戦略が重要なのではないかと、あらためて認識した。