

研修報告書

報告者 日本共産党高山市議団 上嶋希代子、坂下美千代

NPO法人多摩住民自治研究所

第55回議員の学校 「どこよりもよくわかる新年度予算審議のツボ」

2025年2月オンライン研修

<自治体財政の基本のすべて>

講師：森 裕之氏（立命館大学）

○議会の2つの役割

1. 予算の決定

税金（公金）の使途や集め方についての予算

2. 価値（大切なもの）の発展

地域社会の発展の在り方を話し合って決める

e x. 基本的人権、平和、環境、文化、健康、美、生物的・社会的包摂、ダイバーシティの尊重、人と人のつながり等

○予算と決算はどちらが大切か

自治体の目的は「住民福祉の増進」（地方自治法）

大切なのは、住民ニーズに応える住民サービスの実施方針（予算）であって、収支結果（決算）ではない

議会と行政の役割分担

議会=話し合い、行政=実施

議会の花形は予算議会

住民は「予算」を通じてしか行政の活動をコントロールできない

自治体財政のルールはたった一つ：赤字にしない

自治体は赤字予算を組むことが認められていない（自治体は「消費者ローン」を借りられない）

赤字にしないことだけを守れば、財政をどこへ支出するかはすべて優先順位（好み）の問題（家計と全く同じである）

○基金の種類は3つ

財政調整基金：年度間の財源調整のための基金

減債基金：地方債の償還を計画的に行うための基金

特定目的基金：その他の特定の目的のために設置される基金

○財政の黒字・赤字の視点

財政にとって黒字が大きいことはよくない

自治体の財政運営の目的は「利益を上げる」ことではなく、黒字が多ければその分を住民に還元することが必要となる。

財政にとって、赤字（収入＜支出）は避けなければならない

財政の持続可能性を保つためには、歳入を歳出が上回る赤字の状態にならないようにしなければならない（法律的にも自治体は赤字予算が組めないと解釈されている）

財政の黒字は基金に積み立てることで、将来の財政運営の安全を確保することも大切

財政の黒字がある場合、それを住民サービスとして支出するか、将来に備えて基金に積み立てるかを判断するのは政治の役割

<歳入>

○一般財源と特定財源

一般財源（≡標準財政規模）

自治体が自分で使途を決めることができる財源（地方税、地方交付税等）

特定財源

使途が限定されている財源（国庫支出金、地方債等）

*とにかく重要なのが「一般財源」

しかも、自治体財源にとって重要なことは、一般財源が人口と密接に関連しているという点にある

なぜ一般財源が重要なのか

自治体がやりたい施策を実行できる

一般財源が少なければ、特定財源（国庫支出金、地方債等）が入ってこない

自治体の財政指標のすべてが一般財源との関係で判断される

ex. 経常収支比率、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、将来負担率）など

○地方税

税金の種類と税率は議会が決めている

地方税は、地方税法によって大枠が決められている

地方税法で定められているのは、税金の「種類」と「税率」

地方税法で定められている税率は、ほとんどが「標準税率」（自治体が課税する場合に通常依拠すべき税率）であり、自治体は標準税率の引き上げ（超過課税）や引下げ（軽減税率）を行うことが可能（超過課税の場合には制限税率（上限）が設定されることが多い）

地方税法で定められていなくても、自治体は独自に税を創設することができる（法定外税）

各自治体の税金の種類と税率は、毎年議会が決めている

○地方交付税と臨時財政対策債

臨時財政対策債：国が地方公共団体に交付する地方交付税の財源不足に対応するため、その不足する金額の一部を一旦地方公共団体に借金してまかなっておく県債のこと。

国や地方自治体の借金である「公債」は、建設公債と赤字公債を区別して考える必要がある。建設公債は道路や橋、上下水道、小中学校などの建設に使われる借金である。

これらの公共施設を建設するメリットは将来の世代にも及ぶため、建設公債の償還期間を施設の耐用期間に合わせ、建設費用を世代間で分かち合う方が合理的である。つまり、建設公債は世代間の財政負担の公平性を図ることができる借金である。

一方、赤字公債は財政赤字を穴埋めするために起債する借金である。地方自治体の人件費や生活保護や児童手当などの負担金にも使われる。将来の世代にとってはメリットはなく、赤字公債の償還義務だけを負うことになる。この意味で、赤字公債は「悪い借金」である。地方財政法は、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の地方債以外の財源で賄うことを原則としている。

○国庫支出金（補助金）

使途が決められている。また、対象となる事業の使用から原材料に至るまで細かく条件が決められていることが多い。事業費全体の補助率は50%

○地方債

事業費全体の充当率は70%

国庫支出金と地方債の組み合わせをすることで、事業費全体の50%を国庫支出金で、あとの50%のうちの7割にあたる部分、全体の35%を地方債で充当すると、自治体の一般財源15%で、事業を行うことが出来る。（学校を建てる時など）

＜歳出＞

○財政と歳出の原則

財政全体の原則＝公平性（水平&垂直）

「収入の範囲で最大の福祉を実現する」（自治体は借金できる範囲が制限されている上に、国の財政統制制度に服さなければならない）

1. 住民のニーズに合った事業を行っている
2. 費用が最も少ない

歳出は目的別歳出と性質別歳出の2つ

目的別歳出：教育のために使われたのか、福祉のために使われたのかなど、

行政目的ごとに歳出を分類したもの
性質別歳出：給与に使われたのか、建設に使われたのかなど、経費の経済的な性質ごとに歳出を分類したもの

＊自治体財政の分析にとっては、性質別歳出の方が重要
目的別歳出

議会費、総務費、民生費、衛生費、労働費、農林水産費、商工費、土木費、消防費、教育費、公債費

性質別歳出

人件費、扶助費、公債費→義務的経費

物件費、維持補修費、補助費等、繰出金、投資・出資金・貸付金、投資的経費

○歳出をみる場合の注意点（総論）

各歳出項目の大きさだけを見ず、その中に含まれている一般財源の負担分をみる

- ・それぞれの歳出項目はいくつの財源（地方税、地方交付税、国庫支出金（補助金）、地方債、使用料・手数料など）によって賄われている。自治体にとっての本当の負担は一般財源（地方税と地方交付税）のみであるから、その歳出項目に支出されている一般財源の大きさをみる。
- ・地方債が財源として多い場合は、その元利償還金（公債費）が将来の自治体の一般財源の負担になることに注意する。
建設費（投資的経費）はその後の維持管理がすべて自治体の一般財源の負担で行われなければならないことに注意する。
- ・公共施設やインフラの建設の経費は主に地方債と国庫支出金で賄われるが、完成後の維持管理費は一般財源の負担になる。

公共施設等の財政制度

建設段階：国庫支出金、地方債、一般財源

維持管理・補修段階：一般財源

＊自治体の実際の財源負担の大部分は建設後の公債費、維持管理費、補修等

○歳出を見る場合の注意点（各論）

目的別歳出

- ・各項目には建設費（投資的経費）が含まれているため、経費の大きさだけから事業基準を判断してはならない（事業規模が大きいからといって、サービス水準が高いとは限らない）

性質別歳出

- ・人件費と物件費（その6割は委託費）はセットで捉えることで、一般会計における実質的な人件費の大きさをみないといけない。

- ・繰出金と補助費等は、公営事業や一部事務組合等への支出であることから、一般会計とこれらの各会計との関係に注意する。
- ・性質別歳出の項目ごとに経常収支比率が示されているため、経常収支比率の問題を考える場合には性質別歳出の各項目の占める割合に着目する。

研修を終えて

地方公共団体の行政活動を支えている財源を知らずして、市民の福祉の向上や安心・安全な生活を提案することはできません。今までも参考書籍等で地方財政を学んできましたが、理解して予算書を見ているかといえば怪しい状況です。今回研修を受けて自治体財政の基礎的な知識を得ることができました。これからも、引き続き学習に取り組み、質疑や説得力のある委員間討議ができるように、また、大事な財源を市民のためにどう使っていくのが良いのか、チェックしたり提案できるようにしていきたいと考えます。