

7 審査結果の意見・講評

平成24年度のわが国経済は、政府の総括によれば、東日本大震災からの復興需要などにより、夏場にかけて回復の動きが見られたものの、その後、世界経済の減速等を背景として輸出や生産が減少するなど、景気の底割れが懸念される状況となった。

そこで政府は、平成25年1月には「日本経済再生に向けた緊急経済対策」を策定して、10兆円に上る補正予算を打ち出し、世界経済の持ち直しへの期待と併せ、同対策による政策効果によって、日本経済が緩やかに回復していくことを目論んだ。また、平成24年度の地方財政計画では、地方交付税の増額など一般財源総額の前年度並み確保の方向が示されていたが、国の緊急経済対策を受けて、追加的な財政措置等が図られることとされた。

本市の平成24年度予算は、市政運営方針及び中期ビジョンに基づく重点施策への取組を中心に遂行されてきたが、国の補正予算に対応するため、経済対策を中心とする大規模な補正予算が生まれ、年度終盤からは、次年度予算に引き継ぐ形で行財政運営が行われている。こうした状況を背景とした平成24年度の久留米市決算に関する審査の終わりに、次のように意見・講評等を行う。

(1) 主要数値からみた決算の特徴及び分析並びに見解等

〔一般会計について〕

平成24年度における一般会計の決算規模は、歳入が約37億4千万円(3.1%)増加して約1,252億3千万円となったが、一方で、歳出が約47億2千万円(4.0%)増加して約1,232億9千万円となったため、その差引きである形式収支では、約9億8千万円減少して約19億4千万円の黒字となった。翌年度へ繰り越す財源は、前年度より約10億円減少して約8億9千万円となり、それを控除した実質収支は約10億5千万円の黒字である。

前年度からの繰越金を控除した単年度収支では約2千万円の黒字であり、これから基金への積立額、取崩額その他を加減した実質単年度収支を見てみると、主要4基金の取崩しの回避と、財政調整基金への積立てなどにより、約15億6千万円の黒字決算となった。

歳入については、地方交付税と地方特例交付金の減少(約4億5千万円)や、「地域活性化・公共投資基金」など前年度までで役割を終えた3基金などからの繰入金の減少(約9億6千万円)、国庫支出金の減少(約4億8千万円)などが主な減少要因とされ、国の補正予算への対応でもある建設地方債の大幅な増加と臨時財政対策債の増加(約41億8千万円)や子育て応援などの県支出金の増加(約12億円)などが主な増加要因となった。

歳出では、前年度に多額の積立てができた財政調整基金や減債基金への積立額の減少(約9億4千万円)や、中小企業向けの融資の減少による中小企業金融対策事業のための預託金の減少(約10億9千万円)などが主な減少要因とされ、民間保育所等助成・整備事業費や北部一般廃棄物処理施設の建設事業費をはじめとする普通建設事業費の増加(約42億7千万円)や、生活保護費及び障害者施策の変化による日中活動給付などの扶助費の増加(約8億8千万円)、公債元金償還分の増加(約5億8千万円)、国庫への生活保護

返還金（約 6 億 4 千万円）などの補助費等の増加などが主な増加要因とされている。

これらを性質別に見ると、義務的経費は、人件費ではほぼ横ばいだが、扶助費と公債費がそれぞれ 2.8% 増加した結果、前年度比で約 13 億 4 千万円（2.2%）増加している。その一方で、投資的経費も、前年度から繰り越して事業が実施された民間保育所等助成・整備事業、北部一般廃棄物処理施設建設事業等の普通建設事業などにより約 48 億 4 千万円（35.0%）の増加となったことが特徴的である。

〔特別会計について〕

特別会計は、前年度同様 13 会計において事業運営が行われた。13 会計の決算額の合計は、歳入が約 875 億 5 千万円、歳出が約 861 億 6 千万円で、前年度と比べると、それぞれ約 27 億 9 千万円（3.3%）、約 28 億円（3.4%）の増加となっている。

会計別に決算の規模を前年度と比べると、金額面では、保険料改定による歳入の増加や被保険者増に伴う給付等の増大が見られた介護保険事業や、財政調整機能などの影響を受けた国民健康保険事業、また管渠敷設事業等を展開した下水道事業の増加額が大きく、増加率の面では、JR 久留米駅西口駐車場の整備などのために補正予算が組まれた市営駐車場事業や管渠移設工事に伴う負担による簡易水道事業の増加割合が著しい。

一般会計からの繰入額を見ると、介護保険事業特別会計への繰入金はさらに増加して約 32 億 3 千万円となり、国民健康保険事業特別会計への約 29 億 8 千万円がこれに次ぐ。

〔基金について〕

主要 4 基金については、年度当初には 30 億円の基金繰入金が予算化されていたが、決算においては、前々年度から引き続き、取り崩されていない。前年度よりは少ないものの、出納整理期間中に、財政調整基金へ約 15 億 4 千万円が積み立てられて、同基金の残高は約 62 億 1 千万円となり、当面の目標であった 50 億円を超えたとのことである。なお、取崩し額としては、旧 4 町地域に係る地域振興基金の約 4 億 2 千万円が主なものである。

基金の増減は、国の地方財政対策の影響も受ける側面があるため、今後の経済財政情勢の変化に対しても、情報の収集に努め、対応を検討しておくことが重要となる。

その中で、目標とする積立額に達したとする財政調整基金については、適正な積立額の規模としては、都市の規模や財政構造の違いもあって明確な基準はないようだが、一応の目標を達成したとする現時点で、この積立て額をどう評価するのか。合併算定替による算出額約 37 億円（平成 24 年度算定実績）が、27 年度以降 5 年間で段階的に減少してゼロになるというほぼ確定的な歳入の減少や、その他将来の財政政策に伴う不透明な状況に備え、どの程度までの積立額を確保しておくのか、あるいは今後の行政需要への対応や行政水準のあり方を吟味しつつ、どのように基金の活用を図るのか、それらの検討により、改めて、なんらかの方針に基づく目標等の考え方が設定されることを望みたい。

〔経常収支比率等について〕

決算については、収支に即した財政状況に係る指標によって、財政的体力あるいは全国平均や類似規模の都市との対比を見ることができる。

その中でも、特に注意が払われる指標が経常収支比率である。周知のとおり自治体財政の弾力性を計る指標とされ、本市では、平成19年度の95.9%をピークとして年々低下傾向を示してきたが、23年度の90.9%に対して本年度は93.2%へと上昇している。この変化は、扶助費や公債費の毎年の増加に伴って、それらに充当すべき経常一般財源等の額（分子）が増えたことと併せて、地方交付税や地方特例交付金などの経常一般財源収入（分母）が減少に転じたことが原因といえる。なお、他都市との比較では若干高めの数値となっているようである。（23年度全国平均90.3%、類似都市90.1%）

しかし、この変化は唐突なものとは言えない側面もある。分子である経常的支出（経常経費充当一般財源等）は、平成20年度以降、行財政改革等の取組による努力にもかかわらず、毎年増え続けていたのであり、それが、本年度、分母である経常一般財源収入の減少によって、数値の上昇が目に見える形で現れたととらえられる。

扶助費をはじめ、義務的経費の縮減などによる当指標本体の改善要素がそうそう見つかるわけではない。また、国土交通大臣の諮問機関である社会資本整備審議会・交通政策審議会の技術分科会技術部会社会資本メンテナンス戦略小委員会が、中間とりまとめで、平成25年を社会資本の「メンテナンス政策元年」と述べているように、インフラの維持補修等に要すべき経費の増大は、今後の行財政運営の重要な課題となると見られ、経常収支比率にも影響する。不可避的な事案に効果的な財政出動を行いながら、どう見直しをすれば財政構造の改善につながるのか、非常に難しい検討が必要かと思われるが、経済情勢や国の地方財政政策の動向を注視し、より有効な方策を探られるようお願いしたい。

また、財政健全化判断比率の一つであり、地方公共団体の財政負担を包括的に示す指標として将来負担比率がある。この指標は、一般会計・特別会計、公営企業会計に加えて一部事務組合や第三セクターまでも対象とされ、それらに係る負債に関する当該団体の負担の状況を表すものである。350.0が早期健全化基準とされる中で、本市の本年度の指標はかなり良好な数値となっている。前年度の20.7からも更に好転しているが、これは基金の運用方法を見直したことが主な要因であり、算定上、そのことが将来の負担を軽減できる充当可能財源として作用した効果を含んでいる。その限りでは、本市の財政状況が本質的に変わったものではない。なお、この指標の特質として、数値が算定の時点で相当変動する可能性を持つということがある。例えば、事業が計画され、債務の負担が生じることが予定されていたとしても、仕組み上、起債され負債額が確定するときになって初めて、その分の負担を算入するとされるものなどがある。当指標が好転するような財政運営に努められていることはもちろん望ましいことであるが、当指標の示す値が、あくまでその時点における「将来負担」であるということは留意しておきたい。

（2） 会計・決算事務に関する意見・講評

決算書及び決算附属書類については、おおむね適正に作成されていたが、本年度においても、繰越調定の誤り、歳入科目の誤り、歳入年度区分の誤りなどが散見され、一部記載事項の修正を要するものがあった。繰り返される誤りについては、担当者の理解不足やチェック漏れ等が理由として説明され、事務研修などに全庁的に重ねて取り組まれてはいる

が、単純なものも含めて誤りは生じ続けている。

だとすれば、ミスが発生ということへの対応の視点を変えるなど、取組自体の有効性をいま一度検討し直すことを考えてみてはどうであろうか。例えば、どこにミスが生まれるリスクがあり、見過ごされるリスクがあるのか、その本質を掘り起こして、根本から原因を取り除いて行くリスク・アプローチの手法なども参考になると思われる。端的に言えば、初任者でもミスの生じない、又は、ミスを取り除かないと処理が進まない方法などが取れないものだろうか。特に年度区分の誤りについては、よくよく検討をお願いしたい。

そうしたことばかりでは片付かないものも多々あるだろうが、小さな「改善」が大きな効果をもたらすことがないわけではないと思う。職員個々の創意と工夫に期待したい。

(3) その他の意見・講評など

〔財政推計等について〕

経済動向や政府の施策が影響するため、将来の財政状況を正確に推し量ることは相当困難だが、財政当局は、想定し得る要素を織り込み、あくまで試算というかたちで中期的な財政推計を試みている。その推計の要素は、歳入一般財源（市税等、地方交付税等、地方譲与税や交付金などのその他の収入）と義務的経費（人件費、扶助費、公債費）などである。

平成25年2月に行われた試算とその一年前の試算とを比較すれば、歳入一般財源中、地方交付税については「税と社会保障制度の一体改革」等に伴う減少を織り込んで、減額の程度が強められ、その他の収入については、消費税率の改定を見込んで増額修正されている。歳入一般財源全体の額では、平成29年度以降漸減することが見込まれている。

一方、義務的経費では、人件費は、外部委託等による業務委託費を一定加味した上でも更に減少が見込まれているが、公債費は、前回よりやや大目の推移が見込まれている。扶助費については、生活保護費の増加実態や医療費の増加見込みなどから増大の程度が強められ、その影響で、義務的経費全体の額は、平成30年度以降、増加が見込まれている。

したがって、それらの差引きである政策経費充当一般財源は、30年度以降は遞減していくものと想定されている。これらのことは、経常収支比率に対しては上昇圧力として働くこととなる。

しかし、社会経済状況や国の施策によって地方財政環境は大きく変動することがあり得る。将来見通しや財政指標を重視し、財政構造の改善に努めることは当然の前提として、なおかつ、外的な要因に左右され、手の届かない部分があるとするならば、市として何を行った結果がその見通しや数値となったのか、又は、その時々で最良といえる選択を行えたのかどうか重要なことに思われる。そこで、いかなる根拠や評価に基づいてそれらの判断を行ったのかを可能な限り明確にして、今後の事業展開や財政運営に努められるよう望むものである。

〔行政改革について〕

本市における行政改革の成果に関しては、実質的な効果、経常的效果と一時的効果との区別、会計別や事業別の見方、経費圧縮・削減による行政サービスの効率性・効果性の向上や質的なレベルの維持、「住民の福祉の増進」の観点からの十分な説明ということなどについて、かねてから苦言めいた意見を述べてきた。「久留米市行政改革行動計画」の中間総括では、かなり視点を深めて実質的な取組効果がなるべく見えるような内容への改善に努められていると推察されるが、まだ、名目的な成果、数値的な評価が中心であるとも受け取られかねない。人件費の削減など市全体の課題として掲げられる大命題の行革には大方手が付けられて、数字的に大きな財政効果をもたらすものは、この先ますます乏しくなるものと思われるので、分析、評価や説明等には一層工夫を重ねられるよう望みたい。

この「行政改革」という言葉は、長年の使い回しによって、少なからず新鮮さが消えていることは否めない。だが、その名の下に行われている様々な活動は、地方自治の目的である「住民の福祉の増進」を「最少の経費で最大の効果を挙げ」て達成するための自主的・自発的な点検・見直しの実践であり、その意味では、地方自治体の事務事業運営においてむしろ基本的な指針であり、本質的な姿勢となすべきものだろう。

しかし、実際に活動に関わる職員を含む各職員において、活動とその意義や目的がきちんと結びついて理解されているか、つまり“地に足の着いた”活動でありえているかが、重要な事柄であるものと思われる。職員が、この活動は住民の福祉の増進にこれだけの効果をもたらすと説明できるような意識を持って日々の「行政改革」に取り組むことができれば、より望ましい。これは、職員による“改革”の“日常化”と呼ぶべきものだろう。むしろ手近な仕事の中にこそ活路を見出すための課題があるものと思われる。

そうした見地からは、すでに行われている「改善実績提案制度」や「政策提案制度」の重要な意義も見えてくる。実務に起点を持つ改善や政策の提案は、まさしく考える職員による“地に足の着いた”一種の改革の実践といえるものだろう。その展開に期待したい。

なお、まだ残る大きな課題の中で、次に目が向けられているものの一つが、公共施設の管理の最適化である。大規模な施設に限らず、より規模等の小さな施設群も、維持管理経費を増大させ、財政圧迫要因となることが現実問題として危惧されている。義務的経費の削減が困難な現在、それらの経費を削減対象とすることには十分な理由がある。従来から行革の行動計画には「公共施設の統廃合」が挙げられているが、平成25年度からは、具体的に対象範囲や工程等の検討が開始され、担当部局においても現実課題により密着した観点から取り組むことが考慮されているようである。今後、具体的な取組が実践されていくことになるが、その進展と成果の示され方などにも注目したいと考える。インフラの維持補修費など、様々な経費増大の課題と併せ、財政運営とも十分に連携させて、検討と対策を練られることを望むものである。