

6 審査結果の意見・講評

平成20年9月のリーマン・ショックに端を発した世界金融危機は、信用収縮により实体经济にも影響を及ぼすなど、悪循環による深刻な景気後退へと発展した。その後、各国の金融政策等の対応により景気は持ち直しの動きを見せ始め、緩やかに回復に向かったが、22年5月のギリシャ財政危機の影響もあり、特に先進国において回復のペースが加速せず、緩やかなままとなっている。このような世界経済の状況は、我が国の社会経済にも多大な影響を与えており、失業率は高水準で推移し、景気後退と物価下落が同時に進行するデフレ状態に陥ることとなり、それは本市を含めた地域経済にも波及している。

平成22年度の国の経済見通しでは、景気は緩やかに回復していくと見込まれていたが、地方財政・経済については、依然として極めて厳しい状況にあることから、22年度予算においては、必要な行政サービスを確実に提供し、地域の活力を回復させるため、地方交付税などによって、所要の財源を確保することとされた。

その結果、本市における平成22年度通常予算は、3月議会冒頭に示された重点施策（6月に策定された「中期ビジョン」の基本部分）を踏まえながらも、地域経済の活性化策なども盛り込んだ、過去最大の規模となった。

また、本年度は、行政運営の面においては、「中期ビジョン」及び「久留米市行政改革行動計画」が策定され、新たな体制による市政運営の基本的な方針が示されたほか、経済危機対策に係る交付金を活用した普通建設単独事業の重点的な実施、九州新幹線久留米駅開業など、久留米市の将来の方向性を決めるような、重要な決定あるいは事業がなされた年度であった。

これらの状況を踏まえ、平成22年度の決算審査を終えるに当たり、次のように意見・講評を行う。

(1) 決算主要数値からみた意見・講評

〔一般会計について〕

平成22年度決算の概要は、一般会計においては、形式収支は約19億2千万円と、前年度に比べて346万8千円の減少となっているが、実質収支は約9億7千万円と、前年度と比べて2億5千万円の増加となっている。実質収支の増加は、本年度においては翌年度へ繰越すべき財源は減少したにもかかわらず、歳入決算額が、歳出決算額とほぼ同程度の増加を示したことによるものである。

決算の規模としては、本年度においても、国の経済対策などにより国庫支出金及び地方交付税などが増加したことによって、前年度に引き続き増加している。

歳入面では、前年度比で、25億9,392万円（2.1%）増加している。増減の主な内容は、増加したものが、生活保護費や子ども手当などのための国庫支出金36億2,679万円、国の経済対策による建設地方債などの市債29億5,027万円、国による地域活性化のための

加算分を含む地方交付税 21 億 2,543 万円などで、減少したものが、前年度はガス事業売却に伴う繰入れ分を含んでいた繰入金 36 億 7,427 万円、前年度は定額給付金の繰越分を含んでいた繰越金 23 億 5,773 万円などとなっている。

歳出面では、前年度比で、25 億 9,739 万円 (2.2%) 増加している。増減の主な内容は、増加したものが、子ども手当などの扶助費 54 億 5,353 万円、経済対策や地域活性化を目的とした事業などのための投資的経費 49 億 6,026 万円、国保・介護・後期高齢者医療事業特別会計などへの繰出金 7 億 2,791 万円などで、減少したものが、前年度はガス事業売却に伴う分を含んでいた積立金 47 億 3,668 万円、前年度は定額給付金を含んでいた補助費等 39 億 7,347 万円などとなっている。

歳出のうち、人件費・扶助費・公債費の義務的経費は、人件費は若干減少しているものの、扶助費が大幅に増加した結果、前年度比で 56 億 4,309 万円 (10.9%) 増加している。扶助費については、本年度は特に子ども手当の支給開始が大きな要因となっており、これについては、国の政局次第では今後、制度のあり方が変わる可能性があり、先行きは不透明な部分はあるものの、その増加分 (旧児童手当との差) を除いても、約 20 億 5 千万円の増加となっている。その増加分の約 50% は生活保護費によるものであるが、先行きの見えない経済情勢と、依然として厳しい雇用状況が続く中、生活保護率の上昇に伴い、今後も増加が予想されることから、将来にわたる更なる財政負担の要因となるのは避けられない状況となっている。

〔特別会計について〕

特別会計においては、歳入が 90 億 5,400 万円 (9.8%) の減少で、歳出が 79 億 5,036 万円 (8.8%) の減少となっており、ガス事業清算特別会計及び産業団地整備事業特別会計が前年度までで廃止されたため、決算規模が縮小している。また、会計個別で見ると、競輪事業特別会計におけるナイター開催の実施などによる売上増による増加や、下水道事業特別会計における公債費 (公的資金補償金免除繰上償還) の減少などが見られた他は、特に大きな増減変動は見られない。

〔経常収支比率について〕

次に、これらの収支内容を、自治体の財政構造における硬直度又は弾力性を測る指標である経常収支比率で見ると、その分子である歳出 (経常経費充当一般財源等) が扶助費などの増加により 16 億 1,796 万円増加したが、分母である歳入 (経常一般財源等) も、地方交付税などの増加により 35 億 9,046 万円増加した結果、歳入の増加額が歳出の増加額を 19 億 7,250 万円上回り、前年度比で 2.6% 低下し、91.7% となっている。近年の傾向については、平成 19 年度までは悪化の傾向にあったが、20 年度以降は数値上に限って言えば、好転傾向を示している。

しかし、これは前年度と同様に、厳しい地域情勢等に配慮して、国が地方交付税の特例加算及び臨時財政対策債の発行などの措置を行ったことにより、歳入が一時的に大幅に増加したことが大きく影響したものであり、経常収支比率を構成する要素が継続的あるいは

本質的に改善された結果によるものとは考えにくい。

今後は、行財政改革あるいは財政構造改善などを確実に推進することによって、歳出を本市の身の丈に合った水準とし、国による一時的な措置がなくなった場合に備えておくことが、本来の意味での改革・改善といえると思われるので、気を緩めることなく、引き続き歳入確保とともに、歳出抑制・削減に努められたい。

また、比率そのものについても、好転傾向にはあるものの、依然として90%を超えており、投資的な経費が10%を切る硬直化した状況にあることに変わりはなく、本市の財政は、いまだ厳しい状況に置かれていることを改めて認識する必要がある。

〔基金について〕

決算時点で、主要4基金については、13億8,730万円が積み立てられ、取崩し額は、前年度に引き続きゼロとなっている。主要4基金以外の基金については、7,236万円が積み立てられ、12億591万円（前年度比2億7,613万円増）が取り崩されている。この結果、本年度末の基金全体の残高は、前年度末の218億4,149万円から2億5,375万円増加し、220億9,524万円となり、基金残高が減少に転じ始める前（平成16年度）に近い規模にまで戻った前年度よりも、さらに増加している。ただし、この要因についても、行政改革や財政構造の改善による部分もあろうが、経常収支比率が好転したことと同様に、国が経済対策として行った地方交付税の特例加算などといった支援措置が大きく影響しており、一時的なものとなる可能性があることを認識しておく必要がある。

なお、財政調整基金については、本年度は9億8,109万円が積み立てられ、26億8,807万円となっており、積立残高の標準財政規模に対する割合（積立金現在高比率）は約4.1%となっているが、中核市の20年度の平均値（約8.3%）と比べると、まだ低い割合となっているので、非常の場合に備えて、さらに積立残高を増やしておくことが望ましい。

また、減債基金については、5年満期一括償還の「くるめつつじ債」の償還に充てられる部分が含まれているため、償還が始まる平成23年度以降については、順次取り崩される可能性がある。しかし本来、減債基金は、短期的な起債の償還のためというよりは、将来的な視点に立って償還が滞ることがないようにして、健全な財政運営に資するために積み立てておくものであるもので、5年の満期が到来したからといって一律に取り崩すのではなく、財政状況を見ながら、できれば取り崩すことなく対応することも含めて検討されたい。

（２） 会計・決算事務に関する意見・講評

ア 決算関係書類について

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、一部の数値算定や財務会計処理などに誤りがあったため、記載事項の修正を要するものがあった。

特に財務会計処理については、本年度決算の作成時においても、会計管理者から多くの誤りがあったことが報告され、注意喚起がなされたはずである。にもかかわらず、決算審査においてさらに誤りが発見されたことは、過去の決算審査等における指摘事項について、再発防止策が全庁的に講じられていないか、もし講じられたとしても、それが担当者の交代時に適切に引継ぎが行われていないなど、指摘の効果が一過性のものとなっていることを示しており、甚だ残念に思うところである。

このような誤りは、財務及び決算に関するルールの把握・理解不足や、確認・処理手続の漏れなど、不注意によって起こるものがほとんどであり、体制や手法を確立し、チェック機能を充実すれば、決算作成時に担当課等及び総務担当といった意思決定プロセスの中で発見・修正することも十分に可能と考えられるので、財務当局を中心に、全庁的に早急に取り組むことが望まれる。

また、一般会計及び一部の特別会計において、歳入歳出決算事項別明細書の備考欄に還付未済額が記載されていなかったものや、記載額が誤っていた事例が見られた。これは、還付未済額が、現行の財務会計システムでは完全には把握できないため、決算作成時に財務当局により行われた照会に対する所管課の報告が、根拠となるデータ等との照合・確認が何ら行われないうまま、上記明細書に記載されたことによるものである。しかも、所管課から財務当局への報告の過程において、本来はその内容を把握すべき責任がある部長等に、その情報が伝達されていないという事例まで見られる。

これは、単なる事務の誤りというよりも、事務遂行の流れそのものの問題であって、その根源には、その事務の重要性に関する所管課及び財務当局の認識に不十分などところがあると考えざるを得ない。さらに、現行の財務会計システムについても、債権・債務の情報の把握が難しいことから、市民に損失を与えるかもしれない還付未済の情報の管理を、所管課が管理するシステムに依存している現状にかんがみると、改修にかかるコスト等を考慮しながらも、やはり何らかシステム上の改善が必要ではないかと考えざるを得ないところである。

イ 歳入歳出予算の執行状況について

歳入歳出予算の執行状況については、目的に従っておおむね適正に執行されていたが、重複処理や還付に伴う変更漏れによる調定額の誤り、収入する年度区分や科目の誤り、使用料の算定誤りなど、一部に不適切な処理が行われていた。さらに、直接決算額には影響がなかったものの、事務処理等において、証拠書類の徴収・管理が不十分だったものや、手続きの漏れ、手続書類のチェックが不十分だったものなど、事務処理の改善について検討を要する事項が見られた。

なお、上記の中には、“昔から”の慣例として、行政財産使用許可の手続きが必要であったのに行なわれていなかったものや、許可ができる要件に合致しているかどうか、書類上は明確でない申請であるにもかかわらず、許可がなされていたものがあつた。このような事務処理は、市民からすれば、公平性・透明性を欠いているとも受け取られかねない行為であるので、早急な事務処理の是正が必要である。

(3) その他の意見・講評について

ア 行政改革における歳出削減の取組について

平成22年度は、17年度～21年度までを計画期間とした「久留米市新行政改革行動計画」（以下「前行動計画」という。）に続く、5か年の「久留米市行政改革行動計画」（以下「行動計画」という。）の初年度にあたる。

これまでも述べてきたとおり、近年の社会経済の状況は、世界的な景気後退を経て、現在は停滞・低迷の局面にあり、その影響は当然我が国、そして地域経済をも巻き込んでいるのが現状である。このことは、行動計画においても策定の背景として述べられており、大幅な市税収入の減少や、扶助費・公債費など義務的経費の増加への懸念、合併算定替による地方交付税の上乗せ分の減少などから、厳しい財政運営が続くものと予想されている。さらに、いわゆる団塊の世代の大量退職が安定的かつ継続的な行政サービスの提供に影響を及ぼさないよう、それらの職員が有する知識・経験・ノウハウを継承し、人材を早期育成することも課題とされている。そこで、行動計画は「量」（行政コストなどの削減）と「質」（行政サービスの質の向上）の改革により、スリムで質の高い市役所を目指すとしている。このことを踏まえ、行政改革と本年度決算との関連について述べておきたい。

当局がまとめた平成22年度の取組結果によれば、主な財政効果について、実質的な収入の増加額が約4億8,200万円、経費の削減額が約1億9,600万円で、合計6億7,800万円の効果となっている。ただし、これはあくまで「実質的な」効果額であり、将来にわたる効果を算入している項目や、市税収入のように、収納率は確かに向上しているが、21年度の数値に向上分の割合を乗じて算出した項目もあり、単年度における効果を示しているものではないものも含まれているので、注意を要する。また、決算の内容からは、情報処理システム全体最適化のように本年度は一時的なコストが発生するものの、将来的にはコスト削減の効果が見込まれるといった一部の事業を除けば、具体的な財政効果はそれほど見えてこない。逆に、国の経済対策への対応など、やむを得ない状況にあったとはいえ、決算規模そのものは歳入・歳出ともに拡大している。

ただ、将来的な見通しとしては、国などから財源が潤沢に供給される状況はそう長くは続かないと考えるべきであり、しかも、合併の特例措置である地方交付税の合併算定替効果額（平成22年度算定ベースで約32億円）は、平成27年度以降5年間で段階的に減少し、32年度以降はなくなることになっている。さらに、市税などの市独自の歳入が今後急激に増加することは、現在の地域経済の状況では到底見込めない以上、それに耐えうるよう、財政規模は必然的に縮小する方向に動かなければならないはずである。そして、そのために必要となるのは、一定のサービス水準を維持しながらも継続が可能な、財政構造の改善による歳出の削減に他ならない。

ところが、本年度決算においては、いわゆるランニングコストが後年度において必要とされる経費、すなわち“ハコモノ”に係る歳出が、投資的経費の中に多く含まれてい

る。さらに、本年度以外に目を向けても、平成21年度以前に合併に関連して建設された施設や、現在建設計画が進行中の大規模施設もあることから、将来的に義務的経費を増大させ、財政を圧迫する要因が多くなっているといわざるを得ない。

このことに関しては、行動計画の中には維持管理経費等の削減を目指す取組項目として「公共施設の統廃合」が挙げられている。現在市が管理している公共施設において、一部に利用率が著しく低い施設や、遊休化している施設、機能が重複している施設がある現状にかんがみると、こうした項目については、指定管理者制度の有効活用などと同様か、それ以上の重要性があると認識し、果敢さをもって、早急に取り組む必要がある。

また、その他の各取組項目についても、内容としては、おおむね前行動計画を踏襲・継続するものとなっているが、市を取り巻く状況としては、前行動計画を策定した平成17年度とは大きく異なっており、行政改革の緊急性はより増している。人件費の削減など、行政サービスの質の維持という面から考えると、一定限界が近づいている取組項目もあると思われる中で、当局としては難しい判断を迫られるところではあるが、毎年度終了時には、当年度の効果測定及びそれを踏まえた将来的な効果予測を行い、必要な見直しを行いながら、より実効性のある取組を行われたい。

イ 事務処理上の誤りの防止について

本年度の決算審査においては、決算書、決算書附属書類及び決算関係書類について、あいかわらず多くの事務処理上の誤りが発見・指摘された。これについては、「(2) 決算関係書類」で述べたのと同様に、チェック体制・機能の充実によって、早期発見・修正も可能であるし、指摘事項に対する是正措置についての回答の中にも、確認書類を作成するなどといった、ある程度具体的な案を示したものもあり、改善する姿勢が一定感じられたことはある程度評価できる。

その反面、誤りの原因については、ほとんどが職員の認識不足（勘違いを含む。）あるいは確認不足、あまつさえ事実のみを記載しているものや、他部局の間違いによるものすらあった。

確かに、近年は、職員1人当りの日常的な業務量が増加し、さらに細分化、専門化及び電算システム等への過度な依存（関係規定等の内容を職員が熟知せず、システムの処理結果を過信し、チェックが行われない。）などが進み、担当者以外の職員のチェックが難しくなり、組織としてのチェック機能が発揮されにくいため、誤りが起こりやすくなる状況が生まれているように思われる。

当局においても、こうした現状を把握し、人材の育成と職員の事務能力の向上を図るため、財務事務等に関する研修を始め様々な取組がなされているが、実際には、研修を受けられることができる職員数には限りがあるなど、誤り防止という点では有効な打開策とはなり得ておらず、より高い効果を生む方法を模索する時期を迎えているといえる。

このような状況となった原因については、行政サービスに関する市民ニーズの多様化・高度化などが挙げられるが、それと同時に、行政改革による職員数削減の進捗度に、職員の職務環境の整備が追い付いていないとはいえないこともその原因の一つではない

かと思料されるところである。とはいえ、事務処理上の誤りは、当然ながら許されるものではなく、特に市民に対し直接的に不利益等を与える場合は、市に対する市民の信頼を失うことにもなりかねない。

このことから、当局においては今後、誤り防止のためのチェックの方法について、現行の属人的な能力・経験に頼るあり方を脱却し、組織的・機能的な体制の構築に向け、抜本的に見直しを進める必要があるだろう。例えば、業務マニュアルの見直しやチェックリストなどの作成によるシステムとしてのチェック体制の整備、職員個々の業務量の偏り是正、定期的な業務内容の点検実施、所属長等の役割や責任の再認識などについては、全ての部局において取り組むことができることであり、さらに、予算執行及び決算作成などについては、財務当局において、現行の財務会計システムの問題点の洗い出しや、決算作成時点などにおける財務会計処理の内容のチェック方法を見直すなど、できることは多くあるのではないかと考えられるので、着実な方法で改善を進められたい。

ウ 公有財産台帳の整備について

公有財産の異動状況については、平成19年度以来、毎年大きな面積の土地の計上漏れなどがあり、その不備について指摘をしてきたところであるが、残念ながら、本年度においても、決算年度中以外に異動があった土地約2万4,000㎡などが決算に計上されている。

公有財産の状況については、地方財政法第8条において「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」とされており、正確な数値を把握する必要があることはもちろんであるが、市民や議会に対し決算附属書類などによって報告されるものでもあり、市として説明責任を果たすという面において、重要な位置付けにあるものである。

さらに、将来的に考えても、財務諸表を必要とする新公会計制度を導入するのであれば、貸借対照表の重要な要素である財産が正確に把握されていない状況は、財務諸表全体の正確性・信頼性を大きく損なうものであることから、正確な数値の把握は必須事項といえる。

財産管理の総括課においては、特に平成20年度以降はそれまでの事務のあり方を見直し、各部局に対して、公有財産の管理の重要性について認識を深めるための実務者研修や、その正確な把握のために改めて異動報告等の依頼を行うなど、財産管理の適正化に向けた取組が進められており、その努力は評価できるものである。しかし、今回のケースから言えることは、膨大な事務処理の中で一部に誤りが発生する事はやむを得ないとしても、総括課から依頼などがなされたときに、その重要性が各部局に真摯に受け止められていたのか、という問題は未だ残っているのでは、ということである。

結局のところ、所属長をはじめとした職員一人ひとりにおいて、公有財産管理の重要性についての課題認識あるいは危機意識が十分に浸透しない限り、今後も各部局からの報告漏れによる決算への計上漏れは防止できないと考えられるので、更なる意識改革を図り、適正な事務処理の遂行に努められたい。