

# 「決算認定」

## 概要

(議員必携抜粋)

芽室町議会予算決算特別委員会

## 第三章 決算の認定

### 一 決算の意義と考え方

「決算」は、歳入歳出予算に基づく収入と支出の結果を集計した計算書である。そしてまた、予算を執行した結果どのような成果を挙げたかを示す成果報告書でもある。

議会は、この歳入歳出決算を審査して認定に関する議決を行うのである。決算審査は、ややもすれば執行済みのものとして軽んじられる傾向にあるが、議会が決定した予算が適正に執行されたかどうかを審査するとともに、各種資料に基づいてその行政効果や経済効果を測定し、住民に代わって行政効果を評価する、きわめて重要な意義があることを再認識すべきである。また、審査の結果は後年度の予算編成や行政執行に生かされるよう努力すべきである。

### 二 決算認定制度

地方自治法（二三三条）は、決算認定の制度を、次のとおり規定している。

- (1) 会計管理者は、決算を毎年度八月三十一日までに、町村長に提出しなければならない。
- (2) 町村長は、決算等の書類を監査委員の審査に付さなければならない。
- (3) 町村長は、監査委員の審査に付した決算を監査委員の意見を付けて次の通常予算を議する会議までに議会の認定に付さなければならない。
- (4) 議会に決算を提出するに当たって、町村長は、その年度の「主要施策の成果説明書」をはじめ、所定の書類を提出しなければならない。

このような形で、町村長に決算提出の義務を、監査委員に決算審査と意見書提出の責任と義務を、そして議会に決算認定の権限をそれぞれ与えている。

また、決算と併せて定額の資金を運用する基金の運用状況を示す書類も議会に提出される。

さらに、平成二九年法改正により、町村長は、決算不認定の場合に、当該不認定を踏まえて必要と認める措置

を講じたときは、速やかに、当該措置の内容を議会に報告するとともに、これを公表しなければならぬと規定された（法二三三Ⅶ）。

### 三 決算認定制度の意義

このような決算認定制度がとられている意義について、一般的に三つ挙げられる。

#### (1) 一次的意義

決算を審査して、認定についての結論を出す第一の意義は、歳入歳出予算執行の結果を総合的に確認し、検証して予算効果と行政効果を客観的に判断する。その過程でこれからの反省事項なり改善事項をまとめる。そして、それを、町村長としては、その後の予算編成と財政運営に活かし、議会としては、予算審議と財政運営の批判と指導に役立てる意義である。

#### (2) 二次的意義

このような決算認定制度があることよって、予算執行の責任者である町村長・会計処理の責任者である会計管理者が、すべての執行や事務処理に当たって慎重になるという意味において、事前統制と事前監視の役割を果たすとともに、決算を認定するこ

とよって、町村長の執行責任を住民に向かつて解除することになるという意義である。

#### (3) 三次的意義

住民に対して、決算審査を行う議会を通じて、町村の財政の実態を知らせて、理解と納得を得るという意味で、財政民主化を徹底できる意義である。

以上の三つの意義の中で、最も重要な意義は、一次的意義の「行政効果の客観的判断と、今後の改善や反省事項の把握と活用」であるといえる。決算は、ただ単に、認定して終わりではなくて、その結果を、その町村の財政運営の一層の健全化と適正化に役立てるといふ将来に向けての前向きの意義が重要である。

## 四 望ましい早期調製、審査と認定

以上のことから導き出される一つの考え方が、「望ましい早期調製、早期審査、早期認定」である。調製は、会計管理者、審査は町村長と監査委員、認定は町村長と議会が関与するが、それぞれの立場でできるだけ速やかに処理することが望ましいとする考え方である。

まず、会計管理者は、八月三十一日の法定期限を待たずに、できる限り早く調製を終えて町村長に提出する。次

に、町村長は、早く監査委員に送付して審査をしてもらう。監査委員は、十分な審査を終えて内容のある意見書を早く提出する。これを受けて、町村長は、できるだけ早く議会（できれば九月定例会）に提出する。議会は、徹底した審査をして認定に関する結論を出し、併せて、議会としての意見を明確に集約決定して、町村長等に申し入れるという考え方である。

そのためには、決算認定制度の前向きの意義を十分理解して、町村長、監査委員、会計管理者、そして議会の四者が一体となって、それぞれの職分を果たし合うことが大事である。

九月定例会に決算が提出される町村が全国的に増える傾向にあるのは、このような考え方にもよるものである。

### 五 決算附属書類と審議資料

町村長は、決算を議会の認定に付するに当たっては、決算書のほかに、

- (1) 歳入歳出決算事項別明細書
- (2) 実質収支に関する調書
- (3) 財産に関する調書
- (4) 会計年度における主要施策の成果説明書

の各書類の提出を義務づけられている（法二三三V、令一六六II）。

この中で(4)の主要施策の成果説明書は、前述した決算認定制度の本質的意義である行政効果の客観的判断のための資料として、提出されるものと理解できる。

さらに、議会は、以上の法令に基づく書類だけでなく、決算審査の意義を高めるため、必要な書類や資料の提出を要求すべきであり、一方、町村長としても決算審査をとおして、これからの行財政のあり方を考えるため、資料や書類の提出に積極的に協力すべきものである。

その資料としては、次のようなものが考えられる。

- (1) 会計別決算総括表
- (2) 前年度と比較した款別決算比較表
- (3) 歳出決算の性質別分類表
- (4) 経常一般財源に対する経常経費の割合（経常収支比率）調
- (5) 地方債の現在高と公債費比率の動向調
- (6) 不納欠損額の内容と理由に関する調
- (7) 主要な収入未済額に関する調
- (8) 補助金の成果等に関する調
- (9) 不用額に関する調
- (10) 主要工事の執行状況に関する調

なお、議会は提出された書類で審査を進めるものであり、証拠書類等を検閲することはできないので、検閲の必要性が予測されるときは、委員会付託と同時に、法第九八条の権限を委員会に委任しておくことが適当である。

## 六 決算審査の着眼点

決算審査に当たって、最も力点を置かなければならないことは、予算が議決した趣旨と目的に従って適正に、そして効率的に執行されたかどうか。それによってどのような行政効果が発揮できたか。それから見て、今後の行財政運営においてどのような改善工夫がなされるべきであるかということである。

もちろん、決算の審査であるから、計数に誤りはないかについても精査する必要がある。しかし、その点については監査委員が専門的立場で照査して、その意見書が添えてあるのであるから、その意見書を信頼して、参考にすることが望ましい。

以下、歳入、歳出に分けて具体的着眼点について述べることにする。

### 1 歳入の審査に当たって

歳入審査のポイントは、「収入確保の努力が十分なされて、その実績が上がっているか」ということである。

予算額に比べて調定額は、どうであったか。その調定額に対して収入済額はどのような実績で、差引収入未済額がどうなっているか。さらに、収入未済額が出た原因と理由は何であるか。また、不納欠損額が出ている場合には、なぜ、不納欠損となったものか。執行当局が十分に徴収の努力をしたにもかかわらずやむを得なかったものなのか。反対に、努力が不十分であったといえるのか。よく見極めて判断をすべきものである。具体的には、

#### (一) 町村税の徴収がよくなされているか

税は、歳入における最も有力な財源であり、一方、住民からすれば義務として納入すべき公的負担である。したがって、滞納を生じているとすれば、期限までに納税した住民との間に重大な不公平を生ずることになる。

加えて、その年度の歳入に重大な歳入欠陥を生じ、財政運営に支障を来すことになる。

そこで、前年度から繰り越された滞納分の徴収実績ともあわせて十分検討されなければならない。特に、不納欠損については、一覧表を徴して必要に応じて個々のケ

ースごとに具体的に検討を加えるべきである。この場合、固有の氏名の表示は避けるなど、慎重な配慮が必要なことは、当然である。

(二) 補助金が確保されているか

国や県の補助金も歳入の中で大きなウエイトを占めているし、補助金を予算どおり確保できるかどうか、その事業の執行と町村の財政運営全体に直接重大な影響を与えることになる。したがって、補助金が予算で見込んでどおり確保されているかが、歳入審査の大事な着眼点になる。

また、補助金は、過大に見積もりがちであるから、予算に計上したとどおり確保できていない場合は、その原因と理由をただして、過大見積りではなかったか、また、補助金確保のための努力が十分に払われているか等について検討すべきである。

さらに、後述するように補助金が減少している場合は、それに伴う事業規模の調整が適正になされたかが検討されなければならない。

(三) 町村債が確保されているか

町村の歳入では、町村債もまた重要な財源である。町村債は、長期の借入資金であって、これを財源として建設的事業を行い、それを、その施設の使用料や将来の住

民の負担によって返済していくものである。見込んだ町村債が、予定どおり確保できない場合は、事業規模を縮小したり、場合によっては、事業を中止すべきものもある。したがって、予算には、確実な見込みを計上すべきであるし、計上した町村債の確保には、全力を挙げるべきである。

予算面では、一応、歳出との辻つまを合わせるために不確実な額を計上し、結果的に実際の事業規模を縮小するようなことがないとはいえない。そのようなことはなかったか。議会自体の予算審議のあり方への反省も含めて、十分検討しなければならない。

(四) その他、収入確保の努力が十分であったか

(1) 財産売却代

財産の売却を予定して歳入予算にその売却代金を計上していた場合、時価の変動をよく把握しながら一番有利な時期に有利な方法で売却しているか。

(2) 諸収入の預金利子

歳計現金の保管を「最も確実かつ有利な方法」で行い(法二三五の四、令一六八の六)、預金利子の確保の努力が十分であったか。財政規模類似の町村との比較もしながら、具体的な検討が必要である。

注)「最も確実かつ有利な方法」とは、通常は金融

機関に預金して安全に保管することであり、かつ、支払準備金に支障のないかぎり適時適正に預金による運用の利益を図ることであり、これを基本的な原則とする意味である。(昭三八・一二・一九自治省通知)

### (3) 使用料

公の施設の使用料、特に、農業機械等の利用による使用料や行政財産の目的外使用による使用料が条  
例どおり徴収され、滞納はないか。また、十分利用  
されて予算に見込んでいたとおりの収入が確保され  
ているか。

## 2 歳出の審査に当たって

歳出の審査のポイントは、支出が歳出予算の目的どおりに適法適正になされているか。そして、その成果が十分達成されたかどうかである。そのためには、後述するように「主要施策の成果説明書」を活用することはもちろん、必要な資料を要求して、あらゆる角度から具体的な検討をすべきである。一般的な着眼点としては、

### (一) 支出が適法適正になされているか

歳出予算は、本来、目的別に支出可能な限度額を設定するものであるから、特別の事情の変更がない限り、議

決どおり執行されるはずである。

一方、歳出予算執行に当たっては、執行計画を立て配当をして支出負担行為に基づいて支出命令が出され、個々の支出の段階になるのであるから、これらの手続きが適正になされているか、監査委員の意見書も参考にしながら確認する必要がある。

### (二) 不用額は、妥当であるか

歳出予算執行の結果、必ず不用額を生ずる。この不用額を生ずる理由としては、

- (1) 予算の目的は、十分達成しながら節約工夫によって生じたもの
- (2) 予算議決の時点では予想されなかった情勢の変化(反対運動など)による事業規模の縮小や中止によるもの
- (3) 予算そのものの過大見積りによるもの
- (4) 特別の理由もないのに、執行の時期を失ったことによるもの等、いろいろある。

どのような理由によって生じた不用額であるか。一定金額以上の不用額について、一覧表としての資料の提出を求めて総合的な検討も必要である。

要は、予算は、一〇〇%執行されたからよいというものではなくて、「最少の経費で最大の効果を挙げるべし

とする原則」(法二四)に則った効果的な執行が肝要であるとの認識に立って、不用額の妥当性が検討されるべきである。

(三) 予算の流用が適正になされているか

歳出予算のうち、款、項は議決科目であるから款、項ともに相互の流用は、禁止されている(法二二〇II)が、各項の経費の金額は、予算の定めに従って流用できる。

しかし、目、節は、行政科目、執行科目といわれ、町村長の権限で相互に流用できる。といっても、もともと節目を積み上げて項、款の予算が議決されているのであるから、これをみだりに行うと議会の議決の趣旨に反し、議会の意思は無視されることになるから、必要最小限度の流用にとどめさせるべきである。

また、財務(会計)規則によつて、人件費・物件費相互間の流用、旅費・職員手当のうち時間外勤務手当・交際費及び需用費のうち食糧費に対する増額流用は、原則として禁止されているのが通例であるから、これに反するものはないか。流用の理由は、真にやむを得ないものであったかについて検討が必要である。

(四) 予備費の充用は、適正であるか

予備費は、予算にない科目への支出はもちろん、科目はあつても予算で全然見積もられていない支出や、不足

を来した科目に充てることができる(法二一七)。

しかし、①法令上支出してはならない費途に充てることができない。②議会が否決した費途、すなわち、修正議決によつて削除した経費に充用することはできない。

注)「議会で予算金額から減額修正した費途に、不足を来した場合、予備費を充用しても違法ではない」との行政解釈があるが、議会の修正権との関連からみて、きわめて慎重になされるべきである。

また、予備費の充用も、予算の流用と同じく、交際費や食糧費等への充用を禁止しているのが通例であるから、そのような事例はないか、安易な予備費充用がなされていることはないか等、これからの予算編成や審議のあり方とも関連して、十分に検討されるべきである。

(五) 補助金の効果があがっているか

補助金は、予算審議の着眼点でも述べたとおり、産業振興や特定の事業の奨励や行政目的遂行のためなど、公益上の必要性に基づいて支出されるものであるから、その目的が十分達成され、効果があがっているかどうか検討して、次年度の補助金のあり方の参考にすべきである。そのためには、一定の様式による資料の提出を求めて、それによる総合的な検討が必要である。

その場合の留意点は、



- (1) 法令に違反した補助金はないか。
  - (2) 従来 of 惰性に流れ、今後減額なり、むしろ中止するのが適当なものはないか。
  - (3) 農業をはじめ産業振興や奨励のための補助金は、重点的、効率的に支出されているか。
  - (4) 補助を受けている団体の運営が、補助金のみ relying していることはないか。
  - (5) 補助金支出の時期が適切であったか。
  - (6) 町村長が補助金支出の結果や成果を精算書等の書面によって確実に把握しているか。
- (六) その他の留意事項
- 以上のほか、次のような点に留意して審査がなされるべきである。
- (1) 予算の執行がすべて計画的になされているか。
  - (2) 必要以上の支出や不要不急と思われる支出その他むだな支出はないか。
  - (3) 公共施設の整備が計画的に進められているか。
  - (4) 公の施設が十分活用されているか。管理は、適正になされているか。
  - (5) 幼児、高齢者、障がい者などに対する福祉対策が十分に効果をあげているか。
  - (6) 経常一般財源に占める人件費の割合や人件費の伸

- びがどうなっているか。
  - (7) 人件費が類似町村と比較してどうか。高いとすれば、その理由は何か。その対応策がたてられているか。
  - (8) 物件費の増加はどうか。節減の措置が的確にたてられて十分努力されているか。
  - (9) 事務の機械化、電算化の成果が期待したとおりにあがっているか。
  - (10) 補助事業の財源として見込んだ補助金や起債の収入額が減少した場合の歳出の調整、すなわち、事業規模の調整が適正になされているか。あまりに縮小し過ぎては事業の成果が期待できないことになり、反対に、当初のとおり of 事業規模では、他の財源への影響がある。そのような観点から調整措置が妥当であったかどうか、個々具体的に検討されるべきである。
  - (11) 投資的経費の占める比率がどう伸びているか。
  - (12) 地方債の現在高がどうなっているか。
- (七) 主要施策の成果説明書の活用
- 前述のとおり、町村長から決算に添えて「会計年度における主要施策の成果説明書」が提出されるので、その検討も大事である。
- この成果説明書の様式は、法令上定められていないの

で、各町村それぞれの様式と内容で提出される。議会としては、説明を受け、質疑もして決算審査の主眼である行政効果の客観的判断と、これによる反省なり、改善事項のまとめに十分活かすべきものである。

なお、「成果」とは、予算執行の単なる実績、データではなくて、施策の実現を指して措置された予算執行によって成し遂げた効果であることに着目して、決算審査のしめくりはこの説明書を大いに活用したいものである。

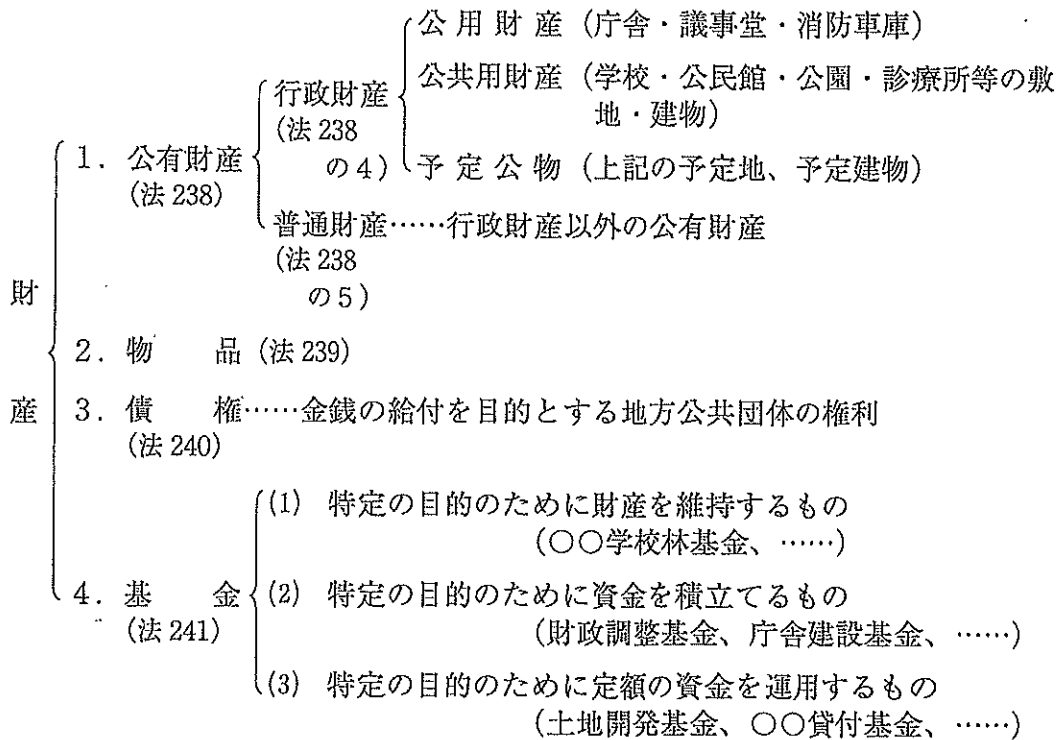
(ハ) 「財産に関する調書」の検討

決算に添付される附属書類に、「財産に関する調書」がある。この調書が決算とともに議会に提出される理由をまず理解すべきである。

それは、決算が単なる「歳入歳出決算」であつて、各町村の一年間の財政活動の結果を単純に金銭収支の面からのみ捉らえているに過ぎない。しかし、近代的財務会計制度から見れば、金銭収支に財産、物品、債権、債務を含めた総合的、有機的決算制度に改めるべきであるとの考え方に立って、決算と併せて財産の動きを見るために、この財産調書が添付されるものである。

したがって、この趣旨をよく理解して、わが町村の財産が「公有財産、物品、債権及び基金」に分類してそれ

(参考) 地方自治法上の財産の分類 (法 237 I)



それぞれのような増減があつて、年度末どのような実態であるか、金銭収支と併せた財政活動の動きと成果を決算とこの財産調書によつて総合的にとらえて確認し、理解し、批判し指導をする次元の高い決算審査をしたいものである。

(九) 定額資金運用基金の運用状況審査

一方、法第二四一条第五項の規定によつて、定額の資金を運用するための基金（前頁財産分類表4の(3)の基金）について、その年度の運用の実績を示す書類が議会に決算書類と併せて提出される。

監査委員の意見が付けられているから、その意見を参考にして、基金それぞれの目的に従つて適正かつ効率的に運用されているか。そして、基金本来の目的を十分達成しているか、運用が不十分であるならば原因は何か等について検討し、議論をして、今後、改善の必要があれば是正改善の方向を明確にすべきである。

(十) 財政運営の適否の判断

決算審査におけるしめくくりは、決算年度における財政運営が適正であつたかどうかの総合的判断である。通常、監査委員の意見書にその判断が示されていると思われるので、それも参考にしながら、議会としての意見を集約して今後の財政運営の改善と健全化に資することが

財政運営の適否の総合的判断の仕方

3つの視点	考 え 方
①計 画 性	(ア)赤字財政は問題外（無計画が原因） (イ)黒字財政でも適度の剰余金が望ましい（会計年度独立の原則）
②弾 力 性	人件費・扶助費・公債費等義務的経費を支出して、なお經常一般財源に余裕があるか。財政構造の弾力性の確保が十分図られているか。
③積 極 性	財源の把握に努め、積極的、意欲的に諸般の事務・事業を推進しようとする姿勢の財政運営であつたか。 その結果、公共施設の整備や行政水準の向上が図られたか。

大事である。

ところで、財政運営の適否を総合的に判断するカギは、一般的に、次の三つであるとされている。

- (1) 収支の均衡がとれた、堅実にして計画的な財政運営であったか（計画性）
- (2) 長期的視野に立って財政構造の弾力性確保のために、十分な配慮と努力がなされた財政運営であったか（弾力性）
- (3) 行政本来の目的である高い行政サービスの提供に努め、行政水準の確保と維持とその向上を目指した、意欲と積極性に満ちた財政運営であったか（積極性）

したがって、この三つの視点（計画性、弾力性、積極性）に立って検討し議論することが必要である。具体的には、前頁の「財政運営の適否の総合的判断の仕方」の表の考え方、判断指数等を参考にして結論を出せばよい。

(四) 仕事の出来高と出来具合

よく「予算には、真剣に取り組む議会が、決算は、それほど重要視したがない風潮がある」と言われてきた。税金の使い方を決める予算議決と、その使われた結果を予算に照らして検討して、今後役に立てる決算審査が両々相まって、議会の大事な財政監視責任が全うできる

わけである。

そして、特に重要なことは、「金をいくら使ったか」ではなくて、「住民のためにどのような仕事をしたか。その仕事の出来高と出来具合をみる」ことが主眼であることを十分理解しての決算審査でありたい。

(五) 地方公共団体の財政の健全化に関する法律

(1) 地方公共団体の財政の健全化に関する法律の成立  
一部の自治体の財政が悪化したにもかかわらず、従前の制度下では事態が深刻化するまでその全容が明らかにならなかった。こうした事例に対応するため、地方公共団体の財政状況を統一的な指標で明らかにし、財政の健全化や再生が必要な場合に迅速な対応を取るための「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（平成一九年法律第九四号）が、平成一九年六月二二日に公布された。健全化判断比率及び資金不足比率の公表に関する規定は、平成二〇年四月一日から施行しており、平成一九年度の決算に基づく健全化判断比率等から公表されることとなった。

また、財政健全化計画などの策定義務など、そのほかの規定は、平成二一年四月一日に施行され、平成二〇年度以降の決算に基づいて適用されている。

法律で政省令事項とされた財政指標の算定方法の細目

や財政の早期健全化・再生の基準等については、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律施行令」(平成一九年政令第三九七号)及び「地方公共団体の財政の健全化に関する法律施行規則」(平成二〇年総務省令第八号)などにより定められている。

### (2) 健全化判断比率

健全化法においては、地方公共団体(都道府県、市町村及び特別区)の財政状況を客観的に表し、財政の早期健全化や再生の必要性を判断するためのものとして、以下の四つの財政指標を「健全化判断比率」として定めている。

- ① 実質赤字比率 地方公共団体の最も主要な会計である「一般会計」等に生じている赤字の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものを。
- ② 連結実質赤字比率 公立病院や下水道など公営企業を含む「地方公共団体の全会計」に生じている赤字の大きさを、財政規模に対する割合で表したものを。
- ③ 実質公債費比率 地方公共団体の借入金(地方債)の返済額(公債費)の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものを。
- ④ 将来負担比率 地方公共団体の借入金(地方

債)など現在抱えている負債の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したものを。

### (3) 資金不足比率

資金不足比率は、公立病院や下水道などの公営企業の資金不足を、公営企業の事業規模である料金収入等の規模と比較して指標化し、経営状態の悪化の度合いを示すものである。

公営企業は必要な費用を自身の料金収入によって賄わなければならないので(独立採算の原則)、公営企業会計の赤字や借金が大きくなると一般会計に大きな影響を及ぼさないよう、個々の収支(企業の経営状況)を事前にチェックしている。

### (4) 監査委員の審査と議会への報告、公表

地方公共団体は、毎年度、前年度の決算に基づく健全化判断比率をその算定資料とともに監査委員の審査に付した上で議会に報告し、公表することとされている。

また、公営企業を経営する地方公共団体は、毎年度、公営企業ごとに資金不足比率を監査委員の審査に付した上で議会に報告し、公表することとされている。

地方公共団体は、公表した健全化判断比率を、速やかに、都道府県・政令指定都市については総務大臣に、指定都市を除く市町村・特別区については都道府県知事に

報告しなければならず、この場合、当該報告を受けた都道府県知事は、速やかに、当該健全化判断比率を総務大臣に報告しなければならない。都道府県知事・総務大臣は、毎年度、報告を取りまとめ、その概要を公表することとされている。