研修報告書

令和８年度７月２７日

伊勢市議会議長　北村 勝 様

会派名　みらいを作る会
議員名　森下　知世

1.研修日時　令和８年７月19日(日)　10:00-16:00
2.研修場所　リファレンス西新宿大京ビル　(東京都新宿区西新宿7-21-3)
3.研修名　決算審議と財政の基本
4.講師名　地方議員研究会統括室長　杉本康介 氏

１．研修の目的・概要

本研修は、一期目を中心とする地方議員を主な対象に、決算審議の意義と地方財政の基礎的な仕組みを理解することを目的として開催された。全国で全政党の議員を対象に実施されているシリーズセミナーの一環であり、講師の実務経験（国家公務員10年、地方議員向け講演14年）を踏まえ、制度の根拠に基づいた具体的な質疑技術が講義された。

２．内容

（１）議員の仕事の本質

- 地方自治体の使命は「住民の福祉の向上」ではなく「住民の福祉の増進」である（地方自治法第1条の2、平成12年の地方分権一括法により追加）。「向上」と「増進」を混同している議員が多いが、法律用語として明確に異なる。
- 平成12年（2000年）は機関委任事務が廃止され、国と地方が対等・平等になった年であり、自治事務（法定受託事務を除く）は自治体の自由な判断に委ねられている。
- 一般質問や決算質疑は「手段」であって「目的」ではない。目的は住民福祉の増進であり、質問すること自体を目的化してはならない。
- 役所の説明や先輩議員の発言であっても鵜呑みにせず、必ず「根拠は何か」「何を見れば分かるか」を確認する習慣を持つべきである（例：本会議の開始時刻は会議規則に規定）。

（２）議会の位置づけと権限

- 地方自治体は二元代表制であり、住民は議員（議事機関）と首長（執行機関）をそれぞれ選挙で選ぶ。執行機関は首長一人を指し、補助機関（副市長以下の職員）とは異なる。
- 議会は「議決機関」ではなく「議事機関」（自治法・憲法上の用語）であり、話し合いを通じて意思形成を行う場である。
- 予算・条例は執行機関が提案し、議会が議決（修正・否決を含む）することで初めて成立する。役所は議会の議決なしに支出できない。
- 地方自治法第96条第2項（議会の議決すべき事件に関する条例）を活用すれば、契約解除や各種計画の策定等を議会の議決事項に追加することができ、議会の関与を強化できる（豊橋市・四日市市等の事例）。
- 法令解釈権は国ではなく自治体にある（平成12年以降）。「国の基準ではこうだ」という答弁に対しては、「自治体としてどう解釈するか」を確認すべきである。

（３）自治体財政の基本ルール

- 自治体の予算は収入を低め、支出を高めに見積もる構造上、決算は基本的に黒字になりやすい。実質赤字は稀であり、生じた場合は財政運営（議会の関与不足）に構造的な問題がある可能性が高い。
- 会計年度独立の原則：その年度に集めた収入は、その年度のサービスに充てることが原則。基金への過度な積立ては本来の趣旨に反する。
- 財政調整基金の適正水準は標準財政規模の10〜15％程度とされ、2割を超える場合は「貯めすぎ」であり、使途の説明を求めるべきである。
- 地方交付税は「国からの施し」ではなく地方の固有財源である。基準財政需要額（標準的に必要な経費）と基準財政収入額（標準的な税収見込み）の差額が交付税として補填される仕組みであり、ほぼ全ての自治体で標準的サービスの財源は満たされている。
- 財政力指数は自治体の「形状」を表す指標に過ぎず、高低自体に優劣の意味はない。
- 特定財源（補助金・地方債等）と一般財源（地方税・普通交付税等、使途自由）の違いを理解し、予算議決の対象は一般財源の配分であることを認識する必要がある。
- ふるさと納税は都市部の本格参入により制度自体が見直される可能性があり、臨時財源を経常的な事業（給食無償化等）の財源に充てることは危険である。

（4）決算カード・財政状況資料集の活用

- 決算カードから、①積立金（貯金）の額、②地方税と交付税の構成比、③超過課税の有無、④実質収支・実質単年度収支（黒字/赤字の判定）、⑤財政力指数、⑥徴収率、を確認する方法が具体的に示された。
- 実質単年度収支がマイナスであれば、貯金の取り崩しにより赤字を穴埋めしている可能性があり、複数年続く場合は財政破綻リスクが高い（夕張市の事例）。
- 総務省「類似団体別市町村財政指数表」「財政状況資料集」を用いれば、人口・産業構造が類似する自治体との比較分析（人件費、公共施設維持費等）が可能であり、県内比較よりも有効である。
- デジタル庁「ジャパンダッシュボード」等の公開ツールを使えば、5年分の財政推移や性質別・目的別歳出を容易に可視化できる。

（5）決算審議における質疑の要点

- 「前年度と今年度の金額差は何か」といった数字の差を問う質疑は無意味であり、AIや監査委員が代替できる作業である。
- 問うべきは「その事業により住民の福祉がどう増進したか＝成果」であり、成果指標の測定方法・時期・根拠を具体的に確認する必要がある。
- 予算議決時に示された成果目標（予算編成方針・予算議事録）を踏まえ、決算審議ではその達成状況を検証することが本来の役割である。
- 監査委員は契約手続や金額の適正性を監査するが、事業の成果評価は議会固有の役割である。
- 決算審査意見書、予算編成方針、事務事業評価シート、人事行政の運営等の状況（職員のメンタル不調・懲戒処分件数等）といった決算書以外の資料の活用が有効である。
- 差し押さえ等の徴収実務について、納税義務を履行しない滞納者の肩を持つような質疑は不適切であり、誠実な納税者の視点に立つべきである。

（6）その他の実務上の指摘事項

- 基金の運用状況（普通預金のみか、定期預金・地方債等での運用か）を確認し、低利運用のままであれば見直しを提案する（大分県国東市、岡山県瀬戸内市等の事例）。

- 旅費条例が国家公務員の旅費制度改正に対応して改定されているか確認する（未改定の自治体は実費割れの可能性）。
- 議員個人には資料請求権がなく、会派・委員会単位での請求が必要である点に留意する。
- 生成AI（ChatGPT、NotebookLM等）を予算書・決算書・議事録等の分析に積極的に活用することが推奨された。ソースを限定できるAI（NotebookLM等）は誤答（ハルシネーション）のリスクが低い。
- 質疑は「あるべき姿の提示→現状確認→矛盾の指摘→提案」というフレームワークで組み立てると、役所の抽象的な答弁（「国・県の動向を注視する」等）を回避しやすい。

3．所感

本研修を通じて、決算審議を単なる予算執行の事後確認や数値差異の質疑応答に終始させるのではなく、「住民福祉の増進」という条例上の目的に立ち返り、事業の成果を客観的根拠に基づいて検証する姿勢の重要性を改めて認識しました。特に、決算書のみに依拠せず、決算カード、類似団体比較データ、予算編成方針、行政評価シート、人事行政の運営状況といった多様な一次資料を組み合わせて質疑を組み立てるという実務手法は、今後の委員会活動に直ちに応用可能であり、有用性が高いと感じました。

また、地方自治法上の議会の権限（議事機関としての意思決定権、予算の修正・否決権、議決事件の追加指定等）を正確に理解した上で、根拠を明示した指摘を行うことが、執行部との建設的な緊張関係の構築につながるという指摘は説得力がありました。加えて、財政調整基金の適正水準や交付税制度の基本構造など、これまで感覚的に捉えていた事項を数値的・制度的根拠をもって理解できるようになった点は大きな収穫です。

今後は、本市（町）の決算カード・類似団体比較データを速やかに取得し、次回の決算審査に向けて、基金の積立水準、超過課税の有無、実質単年度収支の推移、徴収率等を具体的に点検した上で、成果の検証を軸とした質疑を準備していきたいと思います。あわせて、生成AIを活用した資料分析の効率化にも取り組み、限られた準備時間の中で質疑の質を高めていきたいです。