

地方行財政検討会議 第二分科会 第6回会合

平成22年9月15日

【久元自治行政局長】 それでは、定刻になりましたので、ただいまから、地方行財政検討会議第二分科会の第6回目の会合を開会させていただきます。

開会に当たりまして、小川大臣政務官よりごあいさつを申し上げます。

【小川政務官】 皆様、こんにちは。きょうも大変お忙しい中、また残暑も厳しい中でございます、こうしてお時間をちょうだいしまして本当にありがとうございます。

ご存じのとおり、この間、党内情勢をめぐりまして大変ご迷惑をおかけいたしました、きょうから再出発ということで、しっかりやっていきたいと思っております。とは言いますものの、今後、内閣のメンバーを含めてどういうふうになるかわかりませんが、どうあれ大変大きな課題をご議論いただいているわけございまして、引き続き、先生方のご指導を、いずれにしてもお願いを申し上げたいと思っております。

きょうは、この財務会計制度の見直しについて、自治体関係者の専門委員の皆様からご提案をいただき、活発な議論をいただくということでございますので、私自身も大変楽しみにしておりまして、限られた時間を、どうぞ有効に活用いただきますようお願い申し上げます。お礼にかえさせていただきたいと思っております。どうぞよろしくお願い申し上げます。

【久元自治行政局長】 分科会の進行は、座長の確井先生にお願いしたいと思います。どうぞよろしくお願い申し上げます。

【確井主査】

本日は、財務会計制度につきまして、自治体の関係者の専門委員の皆様からご提案をいただくということとしております。

それでは、まず、本日、事務局に用意していただきました提出資料についてご説明をお願いしたいと思います。

なお、本日の分科会の出欠についてでございますが、藤谷専門委員はご欠席でございます。

それでは、お願いいたします。

【安田行政課長】 行政課長でございます。

私どものほうからは、資料1といたしまして、第3回会合における主な議論について取りまとめさせていただいたものを用意させていただいております。

第3回会合におきましては、地方公共団体からの提案をご説明申し上げまして、これに基づいてご議論いただいたわけでございます。この提案につきましては、本日、参考資料1ということでご用意いたしておりますので、ごらんいただければというふうに存じます。

主な議論、幾つかの項目に分けさせていただいておりますが、まず1といたしまして、全体的な考え方についてというところでございますけれども、まず、「条例にゆだねる」という総論については、あまり反対するところはないと思うけれども、ただ、予算や契約に対する基本的な大きな考え方については、法律等である程度規定していったほうがいいのではないかと、こういうご意見がございました。また、財務会計制度は、標準化、統一化ということをもっと考えるべきではないかと。特に、ICTとかクラウドというものが入ってきた場合に、むしろ、このほうが得策ではないかというご意見。4つ目でございますけれども、会計基準の基本となるように、「各自治体は公正なる会計慣行を斟酌しなければならない」という原則を自治法に規定してはどうか、こういうご意見がございました。

次に、2ページでございますけれども、予算書・決算書の様式についてということでもまとめさせていただいております。最初でございますけれども、予算書・決算書の様式の自由化ということについてご議論がございましたが、これについては、地方公共団体間の比較をする際の統計をどのようにとるかという問題があるのではないかと、こういうご意見がございました。3つ目でございますけれども、プロジェクト別会計とか、あるいは管理会計的手法というものをもっと積極的に入れていけばいいのではないかとご意見。次でございますが、決算調書様式の自由化ということについての議論がございましたが、一定の基準ですべての団体がつくっている点では非常に重要ではないかと、これに加えて、各自治体が独自に工夫して予算書・決算書の帳票というものを作成することを考えることがいいのではないかと、こういうご意見がございました。また、債務負担行為につきましては、将来、間違いなく債務を負担しなければならないと確定している債務負担行為と、将来負担するかどうかわからないものがある、こういうご指摘がございました。

3ページでございますけれども、3の会計年度についてというところでくくらせていただいております。最初の意見でございますけれども、国の財政と地方財政というのは密

接にかかわっている中で、地方公共団体の会計年度を柔軟化するという場合に、国との関係で不都合がないのかというご意見。それから、予算執行上の問題点として指摘されている点があるわけですが、これについては、例えば、補助金の交付決定が遅いとか、繰越が認められないといった会計年度そのものの問題だけではない要因が結構多いのではないかとご指摘がございました。

歳入歳出科目についてでございますけれども、最初の意見でございますが、予算科目の弾力化については、統一性という視点で見れば様式等はある程度国の法令で規定したほうがいいのではないかとご意見がございました。

次に、4ページをごらんいただきたいと思います。契約についてまとめさせていただいております。これは、地方からの要望にあった内容でございますけれども、低入札価格調査制度の対象を物品購入まで拡大してはどうか、こういう要望があったわけですが、これについては履行確認等が物品等はすぐできるという前提に立つと、理由がないのではないかとご意見がございました。次も消極的なご意見がございました。3つ目でございますけれども、年度開始前の入札の容認については検討すべきではないかというご意見。それから、4つ目でございますけれども、随意契約の範囲の拡大については、慎重にならざるを得ないのではないかとご意見。5つ目でございますが、民間企業で物品を納入するときには競り下げということをやっているが、自治体もこういう方法を導入してもよいのではないかとご意見がございました。

最後、6でございますが、債権の強制徴収制度についてでございますが、これは、現行では滞納処分等の強制徴収の手続によるということができるわけですが、このほうが早く債権を処理できるわけですが、地方公共団体からの要望で、裁判による方法も認めるべきだというものがあったわけですが、それは、こういうことに鑑みると必要性が疑問であるという消極的なご意見がございました。

以上、第3回の主な議論をご紹介させていただきました。これに基づきまして、またさらにご意見をいただければというふうに考えている次第でございます。

私のほうからは以上でございます。

**【碓井主査】** ありがとうございます。

それでは、続きまして、遠松、石川、武川、3専門委員の皆様から、順次、財務会計制度につきましてのご提案のご説明をいただきたいと存じます。

それでは、まず、遠松専門委員、よろしくお願いいたします。

【遠松課長】 東京都の遠松でございます。

私からは、特に制度的な面が大きいものもありますが、見直しを検討していただきたい事項につきまして、財務会計及び財政運営において考えられる問題について、何点か説明をさせていただきますと思います。

1つ目、まず、資料の最初なんですけれども、地方税収納金整理資金制度の創設でございます。何かと申しますと、今、都民が払った地方税というのは、すべて会計処理上歳入として計上されているわけなんですけれども、しかしながら、法人事業税等につきましては、前年度払った実績をもとに、翌年度、その半分、中間納付制度というものがございます。翌年度、結果として決算が終わって、払いすぎた分については企業には還付をしなければいけませんけれども、その還付をする際には、歳出予算として別途組まなければならないような仕組みになっております。したがって、特に、今回のように急激な景気悪化等がございますと、こういった還付金がふえまして、東京都の場合ですと、昨年度は2,000億を超える還付金が必要になりまして、そのたびごとに補正予算を組むというような事態に陥りました。

一方、国につきましては、国税収納整理資金制度というものがございまして、いわば翌年度の歳入を一たん、いわゆる基金のような形でプールをして、そこで相殺した上で会計上は税として歳入するという仕組みになっておりますので、いわば還付をする際には歳出を予算として組む必要はないわけでございますので、同様の制度といったものも地方税についても創設していただけないだろうかというのが最初の提案でございます。

2つ目でございますけれども、これは還付加算金の割合の引き下げでございます。これは、今申し上げたような、税の還付を行う際には一定の利息をつけなければいけないんですけれども、その利息については、地方税法になるんですけれども、商業手形の基準割引率+4%ということで、いわば市中金利に比べますと110倍にも当たる4.3%の金利をつけて返さなければいけないのが実態でございます。これはちょっと課題ではないか、引き下げが必要なのではないかと考えております。たしかに、一方で、延滞金についても同様の水準で利息をつけているので、それとパラレルだというような根拠もあるんですけれども、自治体が還付する税金というものは、さっき申し上げましたように、税制の仕組みの中で生じるやむを得ない部分という点もございまして、税金を払うのがおくれて延滞金を払う際に生じる利息とは、ちょっと別に考えてもいいのではないかと考えております。

3番目は、税制の話ではあるんですけれども、国有資産等所在市町村交付金制度の見直

しというものでございます。これは、特に国や自治体が所有する、いわゆる職員向けの官舎でございますけれども、それらについては現在固定資産税が非課税でございまして、その見返りに国から地方に固定資産税相当分ということで交付金が支払われております。東京都でも約90億円ほど毎年支払いを受けているんですけれども、官舎等につきましては、公共の用途ではないので、そもそも非課税措置というものはおかしいのではないかとというのが、見直すべきではないかという根拠でございます。

次いで、いわゆる財産に関するものでございます。これにつきましては、財産の規定といたったものが、実態と規定というものがずいぶん乖離しているのではないかという問題意識から2点ほど挙げさせてもらったものでございます。

今の地方自治法上は、財産については、行政目的に使うものとして行政財産、それ以外のものを普通財産と定義されております。行政財産については、特に交換や売り払いなど、原則として運用は禁止とされておまして、普通財産については比較的、経済的な価値を生むものとして規定が緩やかになっております。しかしながら、これは、財産の適正な管理という視点からは必要な規定だと思っておりますけれども、最近では、財産の管理においてはむしろ、財産の利活用といった側面が非常に重要になっております。そういった中で、実は行政財産につきましても、一定期間の貸し付けを認めるだとか、そういった形で運用を認めるような規定の見直しといったものがたびたび行われておりますけれども、そうしてみると、東京都が財産の一部を貸し付けたりするときに、例えば、行政財産の暫定活用という形でやるのか、普通財産に変更して貸し付けるのか、あるいは行政財産の使用許可でやるのかといった様々なやり方があり、例えば東京都の土地を活用して駐車場をやろうという事業者がいたとしても、非常にさまざまないろいろな制度の中でやるような形になっておまして、利活用という点から見れば、そもそも行政財産、普通財産の分類といったものが果たして適切なかどうか。利活用という点から見て非常に複雑になってきているというのが実態でございますので、改めてそのあたりは再整理をする必要があるのではないだろうかというのが、この提案の趣旨でございます。

2枚目に行きまして、行政財産の使用許可についてでございます。行政財産につきましては、いわば公の施設、例えば、庁舎について、住民の方に、その一部の使用を認めるときには使用料を徴収することはできるんですけれども、例えば、施設を占有せずに、その施設を使って映画の撮影をしたりだとか、何か商業目的などでそこを使わせてくれ、占有はしないんだけど、撮影させてくれといったようなケースがあったようなときには、

今の自治法上の規定だと、いわゆる使用料というものが取れないというような状況になっております。したがって、そういうときには、苦肉の策として、例えば、私法上の契約を結んで対価をもらったりとか、あるいは、もう一切そういった対価を取らないといったようなケースもありますので、そのあたりは柔軟に対応できるような規定が必要なのではないかとというのがこの提案の趣旨でございます。

次いで、収入に関するものでございます。これについては4点ほど提案させていただいております。

1点目が、物品に関する使用許可及び使用料の徴収に関する規定の整備でございます。先ほど申し上げたとおり、行政財産、いわば公の施設につきましては、それを使用する際には使用料を徴収することはできるんですけども、実は、物品については、そういった使用料の徴収に関する規定はございません。これについても自治法上明確に規定されるべきではないだろうかというのが提案の趣旨でございます。こうした規定がないため、例えば、公民館みたいな公の施設でマイクを貸したり、いすを貸したりとするときには、施設の使用料に付属するものとして施設使用料という形で取っていたりとか、あるいは私法上の契約を結ぶことによって対価をもらうといったような形で運用しているのが自治体の実態でございます。物品についても、使用料を徴収するという規定があれば、それに基づいて徴収することで、場合によって、滞納処分等のそういった規定も適用されることで、他の公債権と同様に管理することができますので、そういった規定があるべきではないかというのが趣旨でございます。

2点目が、自治体独自の課金制度の創設でございます。どういうことかと申しますと、今の自治体の収入に関する規定というのは、私法上の歳入とは別に、地方税、使用料、手数料、それから分担金、負担金といったような形で限定列挙されております。それぞれの内容についても、例えば、使用料については、行政財産の使用許可や公の施設を使用したりする対価として、手数料については、特定のものに対する事務の対価として徴収できるという形にはなっているんですけども、限定列挙ゆえに、自治体が何か歳入をしたいんだけどこれらの規定のどれにも該当しないといったようなケースが幾つか出てきます。例えば、かつてごみを有料化するときには、ごみの収集というのは、特定のものに対する事務ではなくて、自治体のそもそも責務としてやるものだから、手数料は徴収できないんじゃないかといったような議論も昔あったことも覚えておるんですけども、それについては、いろいろ理屈を整理して、今は手数料として取っておりますけれども、そういった

問題が出てきたりとか、あるいは、かつて東京都でロードプライシングといって一定の都心区域に流入する車に課金はできないか研究したことがあったんですけども、それも結局、歳入科目のどれにも該当しないので、なかなか頭を悩ましたという経験もございます。ですので、何かしら自治体が政策目的で課金できる、そういった仕組みを許容するような何らかの規定もあったほうがいいのではないかとというのが提案の趣旨でございます。

3点目が、使用料・手数料の審査請求に対する議会への諮問でございます。これは、ここに書いてあるとおりでございます。使用料・手数料の徴収に関する処分についての審査請求については議会への諮問が必要となっております。それほど多く件数があるわけではございませんが、果たしてこういった1件1件について議会の諮問が必要であるのかどうかということは検討の余地があるのではないかとということでございます。

4点目が、自治体の債権に関する取り扱いでございます。先ほど債権の強制徴収制度といったところでも説明がございましたが、今の自治体が抱える債権というものは、かなり私債権が多いのが実態です。例えば、いろいろ貸付金などもやっていますので、貸付金の元利収入であったり、あるいは、病院をやっていれば病院の診療料であったり、あるいは何かしらの違約金であったり、さまざまなものがあるんですけども、そういった債権の大半は、実は私債権でございます。公債権というのは、いわゆる自治法で規定する、もちろん地方税を初め、手数料であったり、使用料があるんですけども、こうした公債権については、5年でいわゆる時効が自動的に成立します。これは、相手が時効を援用しなくても成立して消滅するんですが、私債権については、相手方が援用しない限り消滅しないといったような規定がございます。また、その公債権につきましても、先ほども説明はございましたが、特定のものについては国税徴収法にのっとって、滞納処分ができるような、例えば、地方税であったり、河川使用料とか、道路占用料といったものもあるんですけども、一方で公債権であっても強制的には徴収できないという債権もございます。

そういった意味で、債権の種類というものが非常に複雑になっておりますので、債権の適正な管理というものは、自治体にとって課せられた重い義務ではあるんですけども、その事務に非常に労力を必要としている実態もございます。改めて強制徴収の是非も含めまして自治体が抱える債権について再整理が必要なのではないかというのが4点目でございます。

最後が、給与その他給付に関するものということで、給与制度については、現行の地方自治法では27種類に限定されております。これは、限定されている趣旨はもちろん理解

はしておるんですけども、能力・業績主義といったものに基づいた人事管理を行う上では、もう少しそのあたりは弾力的になってもいいのではないかというのが最後の提案でございます。

私からは以上でございます。

**【碓井主査】** どうもありがとうございました。

それでは、引き続き、石川専門委員、よろしくお願いいたします。

**【石川市場長】** 札幌市の石川でございます。

私からは、これまでのこの会議の議論でございました、監査から始まりました不正経理の防止ですとか、効率的な財政運営といった観点から、地方財務会計制度の見直し、大きく3つ、発生主義の導入における考え方、さらには歳入歳出の款項目節の区分、それと複数年度予算という3つの区分けから検討した結果について発表させていただきたいと思えます。

まず、1ページ目、発生主義の導入についてでございます。長い資料になっておりますので、アンダーラインを引いているところを中心に簡潔にご説明をさせていただきたいと思えます。

まず、1つ目でございますが、発生主義の導入がこれまでも議論されてございました。そこで、現在の現金主義では困難だった正確なコスト・資産情報の把握が可能と言われておりますけれども、実態としまして、今、財務諸表づくりだとかもしていますが、地方の現場ではその調整に当たって業務量等が非常に膨大な作業を強いられているという状況でございます。そこで、この財務諸表につきまして、どういった観点で今後進めていったらいいかということをご提案させていただきたいと思えます。

背景につきましては、そちらに書いていますとおり、これまで行革推進法の成立、さらには、財政健全化法の中でも、自治体において複式簿記的な企業会計的な手法の整備をすべしというようなことでこれまで進んできたところでございます。

そこで、その財務諸表についてでございますが、これまで我々がつくっている中で、その目的やら効果については、一番下の四角に囲まれておりますとおり、目的は、わかりやすい情報の開示であるということ、さらには、次の2ページ目をおめぐりいただきまして、財政の効率化・適正化についてということで、特に③政策評価・予算編成・決算分析との関係づけ、さらには地方議会においてその財務諸表を活用していくのだというようなことでその目的が述べられてございます。

そこで、考察といたしまして、1つ目、現金主義による財政公表の意義。今の現在の財政公表の実態についてでございますけれども、予算は、単年度予算の財政活動を見据える上で、今の現金主義というのは、非常に議会審議だとか、住民へはわかりやすい説明だというふうに一般的に言われております。しかしながら、予算書、決算説明書類だけでは、今の様式だけでは十分な行政コストの把握だとかストック状況の把握が、住民へ説明は不十分であるということでございます。

そこで、実態としてどういうことが起きているかということでございますが、飛んでいただいて恐縮でございますが、10ページ目をおめくりください。札幌市の予算を議論する場合、決算議論をする場合、今の自治法上に定められている様式と、そうではないものというものを、右左、予算、決算で分けをしてみました。上のほうが、法律等によって提出が義務づけられているもの、下のほうに、提出は義務づけられてはいないけれども、市民へ財政状況の公表のために札幌市としてつくっているものをまとめてございます。この具体例でございますが、次のページでございますが、「局別施策の概要」といって、札幌市ではこういった1,500～1,600の事業がございますが、その事業ごとの予算額とその内訳を説明するもの、さらには、その次のページにおいては、予算の発表において、市債の残高の推移を発表したり、普通建設事業、扶助費のここ数年の状況をこういった形で公表しているというものでございます。これは任意に公表しているもの。さらに、次のページでは、市民一人当たりのサービスと負担の関係について、その年度、どうなったかということ。それと、次のページでございますが、予算を発表するに当たりまして、この予算をつかった上で、今後5年間、札幌市の財政状況はどうなるかという一定の仮説のもとに、今後も厳しい状況が続くのだというようなことを市民に公表してございます。さらには、それを市民にわかりやすいパンフレットなどでも公表しているというようなことでございます。

そこで、2ページに戻っていただきまして、法律に基づかない数々のこのような情報公開をしながら発表しているのが実態であるということでございます。

続きまして、考察②では、発生主義による新たな財務情報の意義ということでございますが、要するに、現在の手法に、今まで議論されております発生主義的な改良を行うとすればという観点からの考察をしてみました。現金主義による財務諸表、今の法律に基づくものでございますが、これにおいても、例えば、決算議会に財産に関する調書というものをつけることになってございますが、現在は、財産区分と面積を議会に対して説明するの

みとなってございます。ここに発生主義的な観点から、時価評価をすべてするかどうかは検討が必要なところはありますけれども、その財産の評価を載せるというような改良をすることも考えられるのではないかとこのように考えてございます。

また、3ページ目のほうにも行っていただきまして、さまざまな健全化判断比率、将来負担比率などが、今、我々のほうでは算定しているわけですが、これも法律に基づく決算審査を行う帳票には載せることは義務づけられておりません。したがって、こういうものを法律に基づいて議会の審議を得る帳票に加えるべきではないかとこのように考えてございます。

また、次の考察③でございますが、苦勞しながら、今、財務諸表を地方の現場ではつくってございます。先ほど申し上げたとおり、その目的は説明責任を果たす、それから予算編成や政策評価で活用するんだということになってございますが、この部分についても議会への報告等が、現在は法律上義務づけられていないという状況でございます。

また、下のほうに飛んでいただきまして、その時期といいますか、活用についてなんです、かなりの業務量から活用のタイミングの問題です。札幌市では、具体的には、例えば20年度決算を発表しているのが22年4月ということになります。多くの指定都市でも、この財務諸表の発表時期が、20年度決算であれば22年の3月、4月が多くなっていると思います。また、国においても22年6月に公表しているということでございます。そうすると、議会審議に用いると言いながら、20年度決算の財務諸表の結果は、早くて23年予算に使えるというようなことで、かなりのタイムラグが起きているのではないかとこのように考えてございます。したがって、今、時間をかけながら財務諸表をつくっておりますけれども、その中で、今の方式、現金主義に基づく現行の決算に用いる公表様式に、ある程度財務諸表的な要素、我々は健全化判断比率がいいのではないかと考えていますけれども、それを公表様式に加えていくというような改良が望まれるのではないかとこのように考えてございます。

もう一つ、考察④として、決算の評価についてでございます。これは、前回の各都市の監査委員さんからヒアリングをさせていただきましたが、ここにおける今の疑問点として、我々、首長は決算が終わると監査委員さんに意見を付すということになりますが、現状、どうなっているかという、決算の事項別明細書、実質収支に関する調べ、財産に関する調書ということで、いわゆる係数表を監査委員に送るといのが実態になってございます。その係数表を見ながら、監査委員さんは、決算審査を行い、決算に関する意見書をつくる

という作業になってございます。うちの監査委員とも話し合いをしたのですが、民間企業においては、理事者側、我々、首長側がその決算に関する、いわゆる分析、業務報告であったり、例えば収納率が落ちてきているのであれば、それを今後どうしていくかというような今後の対策的なものを、業務報告の中に書き込んだ上で決算審査を受けるというのが常だと思っておりますが、我々は係数を渡すだけ、中身の分析は監査委員のほうに任せているのではないかとということで、我々首長サイドが決算に対する分析・評価を行った上で監査委員に提出するということが必要なのではないかというふうに考えてございます。

ということで、1枚おめくりいただきまして、4ページ目、じゃあ、どういった体制を構築すべきかということでございますけれども、まず、決算を、①決算を議会の認定に付すに当たって政令に定める書類に「財政健全化指標に関する調書」なりを追加すればいいのではないかとということ。さらには「財産に関する調書」に評価額的なものの記載をしていってはいかがでしょうか。さらに、監査委員に付すに当たっては、提出資料に分析・評価を加えるような規定を加えることで監査の中立を図っていったらいいのではないだろうか。それと、今の係数的なものだけではなくて、住民へよりわかりやすい財政状況を公表するために、これはちょっと各都市とのさまざまな検討が必要かと思っておりますけれども、充実した財務諸表の公表といった観点での事柄を取り組んではいいいのではないかなというふうに考えてございます。

そもそも、発生主義を全面的に入れるか否かということですが、私も発生主義の導入を全面的に否定するわけではございませんけれども、今の議会審議の中で行われている、単式簿記に基づくさまざまな調書に発生主義的なものを加えるということで議会審議がより充実するという方法も1つの選択肢ではないかなというふうに考えているところでございます。

続きまして、2つ目のカテゴリ、歳入歳出科目の款項目節区分ということでございます。

2番の真ん中の四角でございますけれども、現在、歳入歳出予算の款項目、歳入予算の節、これは自治体それぞれにおいて区分の変更もできるというふうになってございます。一方で、歳出の節、これについては区分変更が不可能というふうに法律上解釈をされているというものでございます。この節、調べてみますと、昭和30年代にそれまで四十数項目の節があったのを今の28節にまとめるという作業が行われておりますが、その後は変更がなされておられません。そこで、特に節について疑念がございます。

下のほう、まず歳入歳出科目の運用についてでございますが、歳入歳出科目の款項目の

区分については、現在も自由度がありますので、何ら問題はございませんが、節について、一番下でございますが、類似した性質を持つ節、これが地方の財政の現場で混乱の原因になっているということでございます。

それは、1枚おめくりいただきまして、具体例でございますが、我々は、決算を終えますと、地方財政状況調査ということで決算統計という作業を行い、全国的な統計作業を行います。実は、この性質に基づく部分において、例えば、普通建設事業費とか維持補修費という概念で決算統計を組みかえるという作業を行ってございます。ところが、先ほどから節ということをお願いしてございますが、きょう参考資料2というものを配布していただいておりますが、参考資料2の6ページ、7ページに歳出の節というものの一覧が出ていますかと思っております。これが法に基づく地方で使う歳出の節でございます。この中に、例えば、普通建設事業費だとか維持補修といった概念がなく、15番、工事請負費とか、その性質とこの節が一致していないというのが実態でございます。したがって、この節の区分について、決算状況調査の性質に合わせる作業を法律の改定に基づいてしていただくと楽になるかなというふうに考えているところでございます。

また、(4)のほうに行きまして、ただいま歳入においても国における一括交付金の動きが検討されておりますので、こういった動きに対して歳入についても変更できればというふうに考えているところでございます。

したがって、改革の方向性として、この歳出の性質をあらわす節、この区分について全国的な統一を図っていければというふうに考えているところでございます。

はしりまして、次に大きく三、3つ目の複数年度予算についてでございます。

課題の提起として、繰越手続の簡素化と弾力的な予算執行をしていきたい。それと、かねがねこの会議で議論されております年度末の使いきり、むだな予算執行の排除ということで、この繰越、もしくは国からの補助金といったようなものが地方における不正経理の温床になっているということがかねがね指摘をなされてございます。この部分について考察をしてみました。

2番、四角い箱の中でございますが、現在、会計年度独立の原則の中の例外規定として、下のほうに出ておりますが、継続費、繰越明許費、事故繰越とさまざまな例外規定がございます。この中の、特に繰越明許費について着眼してみたいと思います。

8ページ目をおめくりください。(3)「会計年度独立の原則」の意義と問題点というところのアンダーラインのところでございますが、実は、継続費の逐次繰越、繰越明許費と

いうものが、現法上予算の内容となっておるものですから、議会の議決を得なければ繰越処理ができないということになってございます。したがって、実際の現場においては、最近、国のほうで経済対策の補正予算などがよく年度末に来るわけでございますけれども、そうしますと、地方は、それを予算計上するとともに、繰越明許の予算も議会に上程しなければならないというような状況になってございます。大体、年度末、予算を審議する議会は2月から3月にかけてということで、議案の調整等を考えますと、1月には繰越をするかしないかというものを現場としては確定しなければならない。ということで、各現場では、議会審議も一定の制約もありますし、作業量も膨大であることから、この繰越をするかしないかということは大変な作業ということで、繰越手続をせずに、その年度中に執行しなければならないというあせりの中から、恐らく不正経理などが起きているのではないかというふうに考えられます。

したがって、一度議決を得た予算なので、繰越手続を長の権限を充実させることで、後で議会に報告すれば足りるというような形にすることで、柔軟に繰越手続ができるというような制度改正をしてはいかかかなということでございます。したがって、最後のページ、改革の方向性でございますが、札幌市としましては、繰越明許費について、「予算に定めるところ」というものを削り、首長限りで繰越ができる制度、議会への報告ということでよろしいのではないだろうかというような観点から改定をお願いできればなということでございます。

以上、ちょっと説明が足りませんでしたけれども、3項目について、これまでのこの会議の検討に基づく観点から考察を述べさせていただきました。以上でございます。

**【碓井主査】** どうもありがとうございました。具体的なご提案も含むものでございました。

それでは、武川専門委員に、次によろしく願いいたします。

**【武川課長】** 甲州市の武川でございます。

私のほうからは、現行の地方自治法の条項について考える中で4点ほど提案させていただきます。

まず、1番目といたしまして、継続費を債務負担行為の制度に含めて考えられないかということでございますが、現行の地方自治法では、第212条で継続費、第214条で債務負担行為について定められておりますが、設定の違いが幾つかある中で、共通点も多く、両者の使い分けが明確でないところがございます。どちらも予算の会計年度独立の原則に

に対する例外措置であり、2カ年以上の期間が必要な事業で後年度に支出することとなる経費にかかる支出負担行為が事前にできる制度であるため、この継続費につきましては現行の債務負担行為の制度で対応できるのではないかと、そのように考えます。

次に、2番目といたしましては、予算の繰越の区分の一本化はできないかということでございます。会計年度独立の原則の例外ということで、当該年度の歳出予算の一部を翌年度に延長して執行する措置ということの中で、地方自治法第213条で繰越明許、第220条で事故繰越、地方自治法施行令第145条で通次繰越が定められております。予算成立後、何らかの事由により年度内の支出が終わらないことにより予算を繰り越すことは同じ考えでありますので、それぞれ区分をしないで、「予算繰越」という1つの制度の中で考えたらどうかというようなこととございます。

また、繰越手続につきましては、年度終了後、議会へ報告することとし、議会の議決は不要とすることができないかということで、これにつきましては、繰越明許費は国庫補助事業に多く見受けられます。補助金の採択年度との関連があり、繰越となる場合には、国庫補助制度の中で十分協議され決定されることや、繰越事業には繰り越さなければならない何らかの理由があるわけとございまして、事故繰越の場合と同様に、議会に報告を、しっかりと繰越事由を説明していくということの中で、会計年度の原則に柔軟性を持たせる中で、手続を簡素化して、議会の議決は不要としてもよいのではないかと考えます。

なお、通次繰越につきましては、1番目の説明で、継続費を債務負担行為の制度に含めるということの中で、その必要性がなくなるということになります。

それと、あと、3番目といたしまして、弾力条項の必要性があるのかということでございますけれども、地方自治法218条第4項にあります弾力条項の制度は、極端に言いますと、予算のない支出を認めたものでございまして、昭和38年に自治法の一部改正で設けられました。その適用要件につきましては、①特別会計であること、②事業の経費を主として当該事業の経営に伴う収入をもって充てるものであること、③弾力条項の適用ができる旨の規定が条例で定められていること、④業務量の増加により、業務のため直接必要な経費に不足が生じた場合で、当該業務量の増加により、増加する収入に相当する金額を当該経費に使用すること。このように、独立採算制をとる特別会計において、予算が不足した場合に柔軟性を持たず制度ですが、本市におきましてはまだ一度もこの制度を運用したことがないんですが、特に、4番で当該業務量の増加により増加する収入に相当する金額を当該経費に使用することとありますけれども、これに該当する公営企業会計以外で独

立採算制をとる特別会計がどのようなものであって、どのようなケースがあるかというところの必要性がちょっとわからないところはありますけれども、基本的には、予備費の運用、専決処分の方法もありますので、必要性が薄いのではないかと、そのように考えます。

それと、裏面でございますけれども、立替払の制度化はできないかということでございますが、現行法令上は、立替払の制度は認められておりませんが、災害のあった場合や、職員の出張先において必要やむを得ない支出が生じる場合が考えられますので、このような場合に限定して立替払の制度を認められないかということでございますが、地方公共団体の支出は、債権者以外の者に対して支出することができないという支出の原則がありますが、これに対して現行の例外で認められているのは、資金前渡、概算払、前払、繰替払がありますが、立替払につきましては、財務規則の特例ということで定めることについては法令上の規定がないということの中で、法令に違反する規則は定めることができないとされております。また、資金前渡の方法により、あらかじめ必要な資金を、交付を受けた上で立替払を回避すべきだという考えもありますけれども、資金前渡につきましては、それぞれ節ごとにするために、予期せぬ節の支出ということも生じることも考えられますので、このようなことの中で立替払を制度化してはどうか、そのように思っております。

以上、4点ほど申し上げましたが、財務会計制度の見直しにつきましては、地方自治体の財務会計システムの改修が伴いますので、小規模な地方自治体の財政負担が増大することが考えられますので、国の財政支援についてもあわせてご検討いただきたいと思います。

以上でございます。よろしくお願いいたします。

**【碓井主査】** どうもありがとうございました。各専門委員の皆様には、大變的を絞ったご提案をいただいたと思います。

それでは、これから意見交換に移りたいと思います。皆様からご発言をいただきたいと思います。

専門委員の皆様は、的を絞った報告をされたわけですが、ほかの専門委員のご提案についても、どうぞご自由にご発言くださって結構でございますので、どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、ちょっと私からというよりは、たくさんの項目がありますので、皆さん、議論しにくいかもしれませんので、それでは、別に多数が、数字によるわけではありませんけれども、石川専門委員の複数年度予算についてという項目のところで、会計年度独立主義のこととか、繰越のこととか、そういうお話がございましたし、それから、武川専門委

員も予算の繰越のことを提案なさっておられると思いますので、その辺について、皆様から何かご意見、あるいは事務局からのコメントも含めて結構でございますが、よろしくお願いたします。

【安田行政課長】 先生。

【碓井主査】 どうぞ、安田さん。

【安田行政課長】 恐縮でございます、事務局のほうから、逆にご質問させていただいてよろしいでしょうか。

石川専門委員のほうから会計年度独立の原則についてお話がございまして、繰越明許についての制度の見直しというご提案があったわけですが、その中で、不正経理問題との関係で、やっぱりこちら辺がネックになっているのではないかという趣旨のお話があったと思うんですが、通常、繰越明許なり、事故繰越ということで、制度を活用しておるのは、私も昔、地方で財政運営に携わったことがあるんですが、工事の請負でございますとか、そういう案件でございまして、今の不正経理等で問題になっているのは、物品の購入等に関して、事務費の執行ということで問題になっているケースが多いのではないかというふうに思うんですが、そういう中で、繰越の制度を手直しすることが不正経理問題の解決につながるものなのかどうかということが、ちょっとわからない点がございまして、その点、恐縮でございますが、ご質問させていただいたということでございます。

【碓井主査】 よろしくお願いたします、石川専門委員。

【石川市場長】 現実には、今、行政課長がおっしゃられたとおり、本市においても、繰越明許を行うというのは、大きな公共事業等の普通建設事業費だとか、そういうもののみでございます。ただ、私の提案は、それを、事務費的なもの、物品購入も含めて、そこには原局の、要するに、年度内に執行できないという理由があるとするならば、そういうものも含めて繰越ができるという制度にしてはどうだろうというふうに考えてございます。実態は公共事業的なものの繰越が前提になってございます。

【碓井主査】 安田さん、よろしいですか。

【安田行政課長】 武川専門委員のほうからも同様のご提案があったと思うんですが、やはり同じような趣旨でございますでしょうか。

【武川課長】 私のほうからは、不正経理というような観点ではなく、基本的に繰越明許費の制度がある中で、それが運用された中から事故繰りというのがまた分かれてきたと

というような経過もありまして、それも一本で行くことで、制度的には1つにまとめたほうが運用しやすいということと、現状の事故繰越が議会の議決は要らない中で、議会に報告するというようなことで、その辺も含めて、事故繰越にならったような形で考えたかどうかということで提案させていただきました。

**【碓井主査】** ほかに、今のことでございませんでしょうか。

そもそも繰越について、なぜこんなに宣言しているのか、根本にさかのぼった確認が必要なような気がするんですが。次の期の予算の先取りというのは許されないというのは当たり前の話ですが、その期の予算を繰越で使うことはいかんという、それはなぜなんだろうかという、この辺はいかがでしょうか。

安田さん。

**【安田行政課長】** ちょっと十分な理解でないかもしれないんですが、やはり会計年度独立の原則から来ていると。それで、会計年度独立の原則というのはどこから来るのかといえば、やはり予算についての議会の動静だろうということだと思います。議会が、毎年毎年の歳入歳出予算を議決して、何を歳出すべきかということを議会の本質的なコントロールに置いているというところが、そもそもの話だろうと。ですから、当該年度でこれを歳出予算と決めたものを翌年以降に持っていくということについては、一定のルールに基づいて予算で決めたものを翌年度以降で執行できると。そういう仕組みにしているということだろうというふうに思います。

**【碓井主査】** 多分、そういうのが一般的なご説明かと思いますが、ただ、考えてみると、国の予算制度を考えますと、ある省の予算において、安易に繰越を認めるということになると、その年度の予算を、いわば確保しておいて、それをゆっくり使いましょうと。それを確保するということは、逆に、他の省の、本当は歳出予算、必要なものがあつただけけれども、国全体の予算編成で我慢したものがあつた、そこをへこませている、そういう問題が生じますよね。しかし、地方公共団体の場合、首長が執行者として全体の予算執行を目配りしてやるということになると、国の予算とは多少違う面がありはしないかなという気がするんですが、その辺は、構成員の皆様、あるいは専門委員の皆様から、あるいは総務省の事務方も含めて、ご意見をいただければありがたいんですが。

遠松さん、東京都なんて大きな組織なんですけど、どう思いますかね。

**【遠松課長】** ちょっと議論はあるかもしれませんが、やっぱり現行の繰越の仕組みの中で、私自身は、実際やっていてそれほど、足かせになっているとは考えておりません。

あくまで年度末になると、必ず税収の見込みがわかってくる中で、いろいろ実際事業をやっているところから、すべて事業の執行状況や、繰越の必要があるかを含めてヒアリングを行います。そもそも立ち返ると、議論の繰り返しになるかもしれませんが、予算というのは、一度議会に対しては、この事業を1年間でやりますというふうに約束したものですので、基本的にはそれを予算どおり執行するというのが行政の責任だというふうに思っています。そういう中で、仮に執行がないのであれば、例えば、契約で差金が出て大きく執行額が落ちたとか、あるいは、思ったほど事業が、当初よりも進捗せず、執行残が残るとか、さまざまな理由がある。そういう中で、その理由をしっかりと聞いて、財政当局、あるいは各事業所管の中でのそういった予算などを担当しているところは、しっかりとその辺を精査して、その理由ですよね、つまり、本当に不要であれば、最後にそれは予算の減額という形で補正すればいいわけですし、仮に、それがさまざまな事情でちょっと事業の進捗がおくれて、その翌年度にまたがるというものであれば、いわば繰越という仕組みを使って、翌年度には予算、事実上、繰越で上乗せをして、翌年度に執行するという部分で対応すればいいと思います。要は、11月、12月の段階でそのあたりの状況といったものを、財政当局を含めてしっかりと精査をすれば、現行の繰越制度の運用の中で十分対応できるのではないかなと私は考えております。

**【碓井主査】** ほかに、この繰越制度などについて。

どうぞ、木村専門委員、お願いします。

**【木村IT改革監】** 私は、どちらかというところ、専門というか、素人的な考え方で申しわけないんですが、この問題は、割と事業の継続性というところ、そこに問題があるのかなと思っています。自治体でも複数年度で事業化されているものについては、当然、繰越という概念があまりないので、淡々と年度ごとに執行していくんですが、それ以外の通常の政策については基本的に単年度で終わってしまう。単年度で終わる、じゃあ、翌年どうするか、要するに、翌年度予算をつくるときに、前年度の予算を参考に、多分、継続すると、単年度が継続するので、1年1年執行の状況を見て翌年の予算をつくってしまう。そのときに、一度ゼロでなくなればいいんですが、どうしても翌年も続くだらうということで、また、その執行の度合いを見て、ことしこれだけ使ったんだから来年もまたこれだけ必要ですよということ、使ったから来年度も要るので、皆さん、使い切って、翌年度も前年度と同じ予算を取ってしまうというところからなので、端的に申せば、全部没収というような簡単な制度になっただけいいんですが、そこがなかなかできないというのが根

本なのかなというふうには感じています。

【碓井主査】 ほかにいかがでございましょうか。

それでは、また戻ることあるべしということで、武川専門委員から、横並びの問題で、継続費のことについてのご意見が出ていますが、この辺はいかがでございましょうか。

一緒に、債務負担行為一本でよろしいのではないかというふうに理解してよろしいんですけど。

【武川課長】 そうですね。一応、現行の債務負担行為というものと継続費というのは、基本的には、2年以上にまたがる期間に必要な事業について、後年度、支出するというこの中で、支出負担行為が事前にできるというような制度で、どちらもそういう対応ができるということの中で、同じような制度が2つあるということで、どちらかということの中で、債務負担行為に含めたらどうかというようなこととございます。

【碓井主査】 これは、石川専門委員、どうですか。

【石川市場長】 札幌も、もともとは、建設費などは継続費ということで、年割額をきっちり定めて、それを議会に出した上で、計画的な執行をするんだということで、継続費を設置しておったのですけれども、武川さんがおっしゃるとおり、実態は変わらない、債務負担行為でも取れるということなんですね。逆に言えば、債務負担行為のほうが、翌年度以降、柔軟に予算計上ができるということで、性格的には似ているかなということで、武川さんのこの考え方でも、現実、債務負担を取っていくということが多くなっているでしょうから、そうなると、どういう意義をもってこの継続費を定めていて、どういう場合に継続費をやるんだというような考え方がしっかり、バックボーンがあればやりますけれども、そうでなければ債務負担行為でもいいかなというのが気持ちでございます。

【碓井主査】 この辺、何か。

これは、私が発言するのはよくないよね。国にも継続費と債務負担行為という制度は併存しているわけですけど、したがって、制度的には同じようなものでしょうが。継続費の場合には、年割額を定めることによって、ある意味で、それぞれの後年の年の歳出を事前に確保するという、枠を確保してしまう、そういう意味がありますよね。ところが、債務負担行為は、例えば、契約自体はできるんだけれども、各年の歳出額というのは、それぞれの年度予算で枠を取っていかなくちゃいけない、個別的にですね。しかし、形式上は、後年度には継続費のほうですね、後年度、それぞれの枠は、予算にそれぞれ計上しないと筋が合わないものですから、形式的には入れているんですけども、私が、今、概略を言

ったような、一応、区分はできていると思うんですがね。しかし、そうすると、つまり、制度的には継続費のほうが強そうに見えるんだけど、債務負担行為だけでもそんなに問題ないということになりそうだとということですかね。

【石川市場長】 実際、継続費で年割額を定めたとしても、例えば、北海道の場合、公共事業をやるにしても、冬場は降雪時期で、自然環境によって事業の進捗が大幅にずれるということが起きます。そうすると、継続費についても、逐次繰越ということを経済に報告しながら先送りしていくということであれば、簡略的にできるのは、やはり債務負担行為かなど。債務負担行為も、年限、いつまでにやりますということが決まるわけですし、あとは、もし長期間行う事業の場合、その年々の財政状況によって進捗率を変えるというようなこともできるとすれば、債務負担行為でもいいかなというふうな気持ちもあります。

【碓井主査】 どうもありがとうございました。

【武川課長】 よろしいですか。

【碓井主査】 どうぞ、武川さん。

【武川課長】 継続費につきましては、その年度年度の額を定めた中で議決をとということですけども、債務負担行為につきましては、一応、その限度額というような形で定める中で、それが債務負担行為の額をその年度年度で見込めないものについては、総額で限度額を定めるというようなこともできるというところがございます。

【碓井主査】 ほかに。

それでは、あと、比較的大きな問題点で、石川専門委員から発生主義云々でかなり実行可能なご提案があって、特に4ページあたりですか、そこに具体的な、①から④まで書いてありますが、この辺について皆様でご意見等を交換させていただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

これは、石原教授、どうですか。

【石原教授】

私は、きょう専門委員の先生方からご示唆いただいたような内容については、正直、実務の経験はありませんので、そういった意味で、ちょっとポイントがずれているかもわかりませんが、1つ、この検討会議、自治法の改正がテーマでありますので、そういう観点からのコメントということで発言させていただくとすれば、非常に細かい内容が自治法に規定されているのだなというのが、率直な感想であります。例えば、きょう配られました資料1の、一番最初にあります、全体的な考え方についてというところの1ページですが、

4つ目で、安田課長さんからもご紹介いただきましたが、例えば、「各自治体は公正なる会計慣行を斟酌しなければならない」、これは旧会社法の33条2項に入っていたのと同じような規定を地方自治法の中に入れていき、それ以外のものについては、法律ではなく、政令であるとか、省令であるとか、さらには、地方自治体会計基準、そういうふうなところに組み直していく、そういうふうな発想で地方自治法の抜本改正というものがもし議論できるのであれば、良いのかなという印象を持ちました。

そんな中で、例えば、資料2で遠松委員が出されたようなこの内容、極論かもわかりませんが、すぐに改めたらいいんじゃないかというような内容のものが、細部に関するもので非常に多い。こういったものは、例えば、省令あるいは、会計基準の設定ぐらいのレベルで定めていくと。つまり、その省令を定めるときに、財務調査課長がおいででありますけれども、地方公共団体なりのいろいろな方が集まられて、公正な会計慣行というか、取り扱いのルールを定めていき、そこで合意が形成されたものを、例えば、省令のレベル、場合によったら、通達・通知のレベルでこういうふうにしてやっていきたいと思います。そういう取り扱いがあつていいのではないのかなと、1点、思いました。ここから、自体会計基準の議論も発生しますし。

それから、あと、例えば、繰越、それから債務負担の議論が今、行われております。それで、私、手元に自治法がありませんので、これもまたピントがずれるかもわかりませんが、208条ぐらいでしたでしょうか、会計年度独立の原則とか、あるいは、今ありました繰越を認めないというような自治法上の文言があるんですが、それは、一般常識的な市民の目線からしたときに、正当な理由があれば継続してもいいじゃないか、正当な理由があるのであれば会計年度の独立性の原則の例外があつてもいいじゃないか、こう考えるのが自然なのではないでしょうか。もし、それが可能なのであれば、自治法の文言の中に、例えば、「正当な理由なくして」という文言を1つ入れることによって、自治法をどういうふうに変えていきたいと思いますか、というような議論にならず、執行部門のほうに、「これは正当な理由があるから繰り越しました」というような説明の機会を与えるべきでありますし、第二分科会では同じように監査の議論をしておりますが、民間企業の監査などでは、その正当な理由に基づいてやっているかどうかというのを、例えば、経営者、あるいは自治体と外部の監査人の間で見解が合うかどうか、実はそういうふうな調整を図っていると認識しております。

そういう意味で、何でもかんでも杓子定規にやるということが、今の専門委員の先生方

から、皆さん、出していただいております、うめき声というんですかね、そういうもの  
の原因になっているのではないのかなと思います。

ちなみに、イギリスの場合は、ローカル・ガバメント・アクトというところにプロパー・  
アカウンティング・プラクティスという言葉が載っています。これが、まさに安田課長の  
ほうからご紹介いただきました公正な会計慣行、あるいは適正な会計実務という考え方で  
あります。それに基づいて、ちょっと今、手元にありませんが、ローカル・ガバメント・  
アクトで言及されるプロパー・アカウンティング・プラクティスというのは、具体的に申  
しますと、C I P F Aという英国勅許公共財務会計協会がつくった基準であるという政令  
が出ていまして、それに基づいてC I P F Aが、例えば、専門委員の皆さん方がたくさん  
集まったようなところで基準をつくるわけです。日本の場合でも、民間企業は半ば自主的  
に、大蔵省企業会計審議会で会計のルールをつくっていた時代は終わって、今、民間の皆  
さんが会計基準をつくっておられる、そういうふうな時代が変わってきております。

それに対して、日本の場合は、地方自治法の中に、非常に細部にわたった規定が、例え  
ば、継続等についてもある。こういったところ、自治法をもし抜本改正するという視点で  
見直す機会があるのであれば、「公正なる会計慣行」というベクトルで考え直すことも1つ  
の方向性なのかなと。そういう、感想であります、持っておりました。

**【碓井主査】** どうもありがとうございました。

今、石原教授のご発言の中で、きょう、例えば、石川専門委員が2番目に取り上げてく  
ださった歳入歳出科目の件ですが、実は、これは省令で定められているわけですね。省令  
だからどうなのかということですが、これは、残念ながら、総務大臣がおられれば申し上  
げなければいけないんですが、総務大臣が定めたものであろうとも、実際の通用力におい  
ては法律と同じものなんですね。そういう意味では、現在の地方財務会計制度というのは、  
法律、政令、省令という、その3つのレベルでとにかく定められている。そうすると、問  
題点は、例えば、きょう遠松専門委員がいろいろ詳細なご提案をなされている事柄がある  
んですが、そういったことを、つまり、細々と、法律であれ、政令であれ、省令であれ、  
いわゆる法令できちんと定めなければならないものなのか、ある部分は個別地方公共団  
体にゆだねていいと考えるべきか。それから、もう一つ、石原教授のご提案に示唆を受け  
れば、ある部分は、むしろ、しかるべき団体、専門家団体で基準を設定して、それにゆだね  
るという仕組みの法制度にしたほうがいいのか、そういう複数レベルのことが考

えられる。

【石原教授】 私、混乱して言いましたが、政令で扱うのと、例えば、C I P F Aのような民間団体で、結論が違いますので、先生に整理していただいたとおりです。

【碓井主査】 かなり今の石原先生のところには根本的な問題があるんですが、きょうの資料1などのところでも、要するに、どこまできちんと決めるかということの問題点なども扱われているんですが、そういう総論も含めて何かご意見がありましたら、どうぞ。

遠松専門委員のほうは、むしろ、いろいろ問題点を解決するには、きちんと政令なり、どこでもいいんですが、穴をあけてくれと、一応、こういうトーンでできてはいるわけですか。

【遠松課長】 そうですね。ただ、大きいところは、財産の基本的な規定であったり、債権の基本的な規定というのは、そこはもう定義の部分ですので、そういったところはしっかりと法律等で定めるべきだとは思いますが。それを踏まえ運用の段階で、多少、そういった実際の裁量といいますか、そういった部分があるのがいいんじゃないかなというふうに考えて申し上げました。

【碓井主査】 それでは、今の問題を考えるためにも、まず、遠松専門委員が、私どもが気づいていない問題点をたくさん出してくださっておられますので、これらについてご意見等いただきたいと思えます。これはなかなか気づいてなかった問題も多いんですが、どうぞ、皆様から。

例えば、駐車場などについて、私も勉強してみたんですが、市役所の庁舎のところの駐車場の利用の仕方についても、いろいろな法形式があるんですね。公の施設のもので、指定管理者にゆだねた上で云々というのものもあるし、もちろん普通財産にしてという手もあるのかもしれませんが。これは、安田さん、何かご存じですか。

【安田行政課長】 これは、碓井先生のほうがご専門でございまして。おっしゃるとおり、幾つかのやり方でやっているところがあるかというふうには承知してございます。

【碓井主査】 これは、例えば、石川専門委員、細かい事柄がいっぱい並んでいるんですが、行政財産の使用を伴わないお金をどうやって取るか、撮影で使うとか、いろいろご提案があったんですが、どうですか。

【石川市場長】 やはり現実、資産を有効活用しようとしたときに、今の法律の波で、例えば、公園での映画撮影、フィルムコミッションなどが盛んになると、あるわけですが、その手続が煩雑になって、結果、議論して、使用を拒んでしまうだとかと

いう実態が起きているのは事実だと思います。したがって、ある程度、有効活用、ここで遠松さんがおっしゃっているような部分については、法から外して、地方の裁量で運用できるような規定というものはあってもいいのかなというふうに思います。行政財産についても、条例で使用料を定めてしていかなければならないということですが、特に普通財産の部分については、かなり柔軟に動かしてもいいのではないかなというふうに考えています。

**【碓井主査】** これ、困るのは、このごろ行政財産があまりにも弾力化されてきたものですから、何が何だかわからなくなってしまっている。行政法の伝統的なところでは区別したいところですが、区別がつかなくなってきているというのが実際ですよ。

**【石川市場長】** はい。

**【碓井主査】** 遠松専門委員の、大変いろいろ、物品の点も、物品を貸したときにどういふ根拠で対価を取るかというような問題提起も、そう言われてみればなるほどという感じですが、武川専門委員などはこういうのはどうしておられるんですか。

**【武川課長】** 遠松委員の説明したようなところがやはり障害になっていると思います。ほかの点で、自治体の債権に関する取り扱いというところがあるんですけど、これについても、先日、私の市でも収納対策会議という会議を開いた中で、税務課、それとあと、使用料を担当する課の中で話し合ったときに、やはりこのような問題が出まして、そのときも、その辺がどうなのかというところで、見直しができないかという話も出たところがございます。

**【碓井主査】** 債権については、多分、2つくらいの問題点があって、1つは、強制徴収の対象にできるかどうかという問題、今では多分、法律のみが強制徴収の対象を生み出すことができるという考え方ですが、もう一つは、消滅時効の点なんですけど、これはなかなか、最高裁判所が地方自治法の解釈として「他の法律に別段の定めがあるとき」というところに民法も入ると言ってしまうものですから、最近、例の病院の診療債権とか、前からもう出てきている水道料債権とか、穴があいてきて、地方公共団体の皆様、困っているのではないかと。とくに公営住宅の家賃などは、それは典型的な私法上の債権だということになったんでしょう。この辺、皆さん、ご意見。どうぞ。

**【石原教授】** 実は、きのう会計士協会がこの自治法の改正に関連するプロジェクト会議というのがありました。私も構成員ですが、ある大都市の現役の監査委員をやっておられる公認会計士さんから指摘がありまして、少しここで議論にもなりました発生主義の導

入についてというところと関連するんですが、今の物件に関連して、例えば、病院とか水道のように企業会計をやっているところは別なんですけど、一般会計の税であるとか、あるいは住宅であるとか、例えば、そういったものの未収が、ここでまさに債権の滞納を議論しているように、非常に実務上も大きな問題になってきていると。そのときに、お金の出入りしかチェックをしない現行の現金主義会計の中で、一体、地方自治体はどういうふうにして、例えば、税の、あるいは住宅の徴収できていない金額を残高として持っているのだと。実は、そういう問題提起が生まれて、私も、逆に、そのときその先生から質問されたんですが、うまく答えられませんでした。現金主義でお金のフローだけ見ている自治体で、どういうふうに、例えば、この債権の金額をきちんと把握できているのかどうか、そもそもそういうところを私自身は確認させていただきたいと思うんですが。

**【碓井主査】** これは、やはり専門委員の皆さんからどなたか。遠松さん、よろしいですか。

**【遠松課長】** 東京都の場合は、保有する債権については、発生主義の財務諸表をつくっていますので、一応、そこで収入未済の債権という形で全額は出しています。ただ、そのほとんどが地方税ではあるんですけども、そうした未収の債権をバランスシートの、要は資産として出しているんですね。

実は、今回、債権の話をしたきっかけというのが、やはり収入未済の債権という形で資産として計上出しながら、実は、その中で取れないような債権というのがいっぱいあるんじゃないかというのが問題としてありまして、例えば、貸付金の残高には、ほとんど回収が不可能なものまで入っているんじゃないかというのが、実は端緒になりました。

その内訳については、どこまで外に出ているかというのは、ここで確たることはお答えできないんですけども、それぞれ事業を所管するところで債権の一覧といったものをつくりまして、適切に管理しているという体制をそれ以降つくっております。一つ一つの債権について、例えば、いつ督促をして、いつ実際に徴収をしてとか、徴収努力をした経過というのを、すべてしっかり記録するといった、債権台帳みたいなのも整備するような形にして、債権管理を適切にやるようにしています。その前提として、実は、債権を管理する条例といったもの、一般的な条例を2年前につくりまして、それに基づいてやっているというのが実態なんですけど、ただ、そういった、それを運用する中で、私債権、公債権、あまりにも複雑になっていて、強制徴収できるもの、できないものといったものもあり、その事務が実態として非常に煩雑化しているということで、こういった問題提起をさせて

いただいたということでございます。

【確井主査】 石川専門委員、いかがですか。

【石川市場長】 札幌も同様に、債権については、原局で債権台帳によって管理しているというのが実態でございます。財政当局としては、それを定期的にチェックしながらどういうふうな管理をしているのかというのを内部でチェックしているという感じですが、遠松さんがおっしゃるとおり、私債権で貸付金ですとか、住宅の家賃というものは、もう何十年も残っているものがある、その方がどういうふうになっているかという状況確認していくというこの業務量にかかるコストというものは、仮に、債権を万一徴収できたとしても、それに見合わないほどのコストをかけながら管理しているというのが実態なのかなというふうに思います。したがって、公債権のように、ある一定期間で時効成立ということのほうが、オール税金の使い方としてはコスト的に有利なのではないかなというふうに考えるところです。

【確井主査】 武川専門委員、いかがですか。

【武川課長】 こういう債権につきましては、私の市では、毎月、その状況等につきまして、滞納に当たる中で、督促を何件して、催告を何件してとか、そういうことを報告する中で、一応、確認をしていこうということで、その報告をしていく中で、それをもって、先ほど話をいたしました収納対策会議というのを定期的に関中中で、問題点とか、そういうことを話し合っていこうというようなことで行っているところでございます。特に、うちの場合は、まだ条例的なものは策定していないところでございます。

【確井主査】 この辺、よろしいでしょうか。

【石原教授】 (うなずく)

【確井主査】 ほかに、遠松専門委員のご提案の中で議論すべきことはありませんでしょうか。

ちょっと私から、差し出がましいんですが、私も、この使用料・手数料の徴収に関する処分について審査請求があったとき、一々議会に諮問するというのはなんか違和感が、その制度をつくったときにはそれなりの、つまり、公の施設の利用ということは住民の非常に大事な権利である、それについて処分がなされたときに、その審査請求については慎重にやりましょうと。しかも、諮問だけではなくて、実は、「審査請求」というふうに書いてあるとおり、審査請求先についても、異様なというか、たしか仕組み、安田さん、そうですね。ちょっと皆さんにご説明いただけますか、その地方自治法の条文で。

【安田行政課長】 この規定、使用料・手数料だけでなく、公の施設の利用などにも同じように、議会に諮問するという規定が置かれておりまして、幾つかの条項にあるのでございますけれども、今の使用料につきましては、ちょっとお待ちください。

【碓井主査】 ごめんなさい、特に公の施設がいいですね。あそこには出てこなかったでしたっけ。公の施設の使用料。

【安田行政課長】 244条の4という規定がございまして、「公の施設を利用する権利に関する処分についての不服申し立て」という規定でございまして。ここで、「普通地方公共団体の長がした公の施設を利用する権利に関する処分に不服がある者は、都道府県知事がした処分については総務大臣、市町村長がした処分については都道府県知事に審査請求することができる」としてございまして。それで、4項で、「普通地方公共団体の長は、公の施設を利用する権利に関する処分についての異議申し立て、または審査請求があったときは、議会に諮問してこれを決定しなければならない」としてございまして。さらに、5項で、「議会は前項の規定による諮問があった日から20日以内に意見を述べなければいけない」という、期限についての規定も置かれてございまして。先ほどの使用料・手数料もございまして、けれども、こういう条文が幾つかございまして、第三者である議会の意見を聞いて判断するという仕組みを取っているということでございまして。

【碓井主査】 これは、議会重視の制度であること、あるいは住民の権利を守るという精神でできていることは明らかだと思いますが、初めて読むと、かなり違和感を感じることがあるわけですが。西尾先生、どうですか。

【西尾名誉教授】 わからん。けれども、戦前から随分多いんですよ、議会へ諮問するというのはね。ただ、諮問をするだけで、それに拘束はされないんですよ。

【碓井主査】 諮問ですからね。

【西尾名誉教授】 あくまでもね。

【碓井主査】 それでは、だいぶ時間も押してきておりますから、その他の論点にも入らせていただきたいと思います。先ほどもちょっと触れましたけれども、石川専門委員の2番目の歳入歳出科目の点について、具体的なご提案をいただいているわけですが、これはかなり具体的なんです、そんなに大胆なことでもなさそうに見える、いや、私の理解が間違ってますか。

【石川市場長】 いや、それほど大胆なものではないと思います。テクニカルな部分なんです、ただ、要するに、予算を款項目、目的に区分すると同時に、その内容を性質に

区分するという形で節ができ上がっているというふうに理解をしておりますが、その性質というものが二通りあるというふうに、節というものと、いわゆる性質というものが重複しているというのが、効率論から言えば、統一をしたほうがより便利になるのではないだろうかというふうに考えた次第です。

**【碓井主査】** そうすると、この点については、まず、出発点の問題としては、地方公共団体がこの省令の区分を変更することはできないという現行の考え方というか、原則ですね。それを維持すべきかどうかというのは、まず出発点の問題としてはあるわけでしょうかね。これは、きょう最初の問題提起にもありましたように、全国的な統一性を図る、あるいは比較可能性を確保する、そういうメリットとの比較の問題、考慮の問題になるんじゃないかと思います。この辺について何かご意見等ありましたら。

こういうところは、石原先生、そういう専門家のところでルールを決めれば、それに従うというような方法でいいんですかね。

**【石原教授】** 制度で定める世界と、それから、自治体それぞれが自立してマネジメントを進めていく世界、2つがあると思うんです。その両方で、有用な財務会計、あるいは財務情報をどういうふうにしたら自治体得られるかということだと思います。

例えば、今の目的別の款のほうで、議会、総務、民生、衛生、商工、労働とか、ありますけれども、地方公共団体で本当の目的という切り口を言うならば、それは総合計画の1章、2章、3章であります。そういう1章、2章、3章というような切り口で政策別コスト、あるいは歳出金額を集めていくほうが、住民への説明、あるいは政策、施策、事業といったような、行政評価などの体系とうまく関連するのではないか。いわゆる役所の中のマネジメント用の区分と、国の制度、決算統計などを作成するときのルール、それが2次元、3次元、4次元のマトリックスでうまく連携できるようなフラグを、例えば財務会計システムに、いろいろな歳出を行うごと、あるいは歳入があるごとに立てていく。そういうふうな弾力的な会計システムを構築していくことによって、国の制度にも準拠しますし、自分のところの自治体にも便利な仕組みができ上がる。それが、例えば、先ほど課長からお話がありました、ICTの発展でクラウドでもし何か統一的なようなモデルができればとてもいいのではないのかなと思います。

したがって、国の制度、他団体比較、それから時系列比較、これをうまく推し進めていく上では固定された勘定科目というのは重要だと思いますが、それと、他方で、自主的なマネジメントに沿った勘定科目をどう自治体の中で設定し運用できるか、そういう切り口

で会計システムや、財務会計の仕組みをつくっていく、それが大事なんだろうと。感想ですが。

**【碓井主査】** この点、ほかの専門委員の皆様。

木村専門委員、お願いします。

**【木村IT改革監】** ITは、一応、私の専門なものですから、ここから補足させていただきます。

今、石原委員のほうがおっしゃったように、基本的に今、款項目節に当たる、民間で言う勘定科目体系という形になっていますので、問題は、こちらのほうはこのままできちんと行ければいいのですけれども、それが先ほどのように、若干、政策的なものとか、本当の骨格的なものになかなかきいていないと。本来、その勘定科目とプロジェクト、いわゆる事業コードみたいなものが、中に、今、組み合わせさってしまっているというのが1点あると思うんです。ですので、勘定科目のように、骨格的なものだけで構成されているのであれば、比較の対象となるような形でコードを、款項目節ということできちんと体系ができればいいのですけれども、今、その中に事業目的的なコードみたいなものも入れ込まれてしまっているので、非常にわかりづらいと。

あと、今、ほかで、そのために、各地方自治体のほうでは、款項目節以外に、大阪市もそうなんです、事業コードというのを使って、款項目節とは独立して事業コードを入れて、いわゆる事業の中で歳入歳出というのをひもづけてやることによって、今おっしゃったように、事業別の収支というところが集約できるという形になりますので、そういう制度的な運用を、うまくきれいに法体系をつくっていけば運用できるかなというふうには考えております。

**【碓井主査】** 遠松専門委員、いかがですか、今の。

**【遠松課長】** これまでの、今、木村専門委員がおっしゃったことというのは、基本的には同じ意見でございます。先ほど発生主義の話もございましたけれども、自治体のそれぞれの運用の中で、例えば、いろいろ事業別の収支といいますか、発生主義も用いながら、そういった形で徐々に、内部管理にも使ったり、あるいは住民の方にも説明していくということが、自治体の財政運営等をしていく中での1つの活用方法としてあると考えております。東京都が、発生主義といったものに比較的、この間取り組んできた1つの大きな背景というか根拠というのが、事業別にそういった収支を明らかにすることで、いわゆる事業評価等ともリンクをして、一定の成果を上げたことがございますので、その辺の部分は、

自治体のそれぞれの運用の中で使えるのかなと考えています。

【碓井主査】 武川専門委員、この点で何かありますか。

【武川課長】 確かに類似した性質のものについていろいろと見解がある中で、これはどの節にというようなことで迷うようなケースがいろいろとありますけれども、そういうことの中で統合の可能性というところの検討ということはしていくこともいいのではないかなと思います。

【碓井主査】 それでは、次に、これはかなり大きな問題ですが、石川専門委員が非常に現実的なご提案をなさっている、この発生主義の導入についてというところの議論に移らせていただきます。きょうは、逢坂補佐官がいらっしゃらないので、補佐官は必ず一言おっしゃるんで、残念なんですけど、この点についていかがでしょうか。

これは、情報を付記することによってほぼ目的を達成できるのではないかと、こういうご提案と承ってよろしいのでしょうかね。

【石川市場長】 はい。この提案をさせていただいたのは、実際、すべて発生主義でやるとすれば、全国、ある時点から一律、地方会計をすべて、発生主義会計を導入しなければならないということと、あと、やるのであれば、国家予算も含めてそういう発想に切りかえるというような議論をしなければならないのではないかとというふうに考えます。その前に、国と地方の、発生主義であった場合に、さまざまなやりとりもあるでしょうから、そこまでマクロ的に考えて抜本的に変えるのであれば、議論しなければならないだろうというのが現実的なところなのかなと。そうであるならば、それは議論に相当な時間がかかるだろうというふうに思っています。

ただ、一方で、いろいろな議論の中で、今、財務諸表をつくろうという動きになって、どんどん年々充実はしてきているんですが、正直申し上げると、今の財務諸表をつくる労力の割には、このペーパーにも載せさせていただきましたが、目的とすることが達成できていないのではないかなという考え方を持ったものですから、できる限り、その目的に近づける現実の手法としては、今の法律に基づく議会審議のための帳票類に、できるだけ市民に対する情報を、必要な部分だけを充実させていくというのが現実的な対応なのではないかなという趣旨でございます。

【碓井主査】 よくわかりました。

この点は、やはり遠松専門委員にぜひ伺わなければいけないんですが、東京都方式で自信をお持ちの。

**【遠松課長】** いえ、そんなことはないです。1点だけ、発生主義による財務諸表を導入する目的ということを考えてみると、一番言われているのが、財政状況といったものを広くわかりやすく正確に住民の方に説明するということが、今、大きな目的というのがある、今、全国の自治体でいろいろ作成されているのだと思います。そういった中で、さらにプラスアルファで、きょう石川委員が説明されたように、例えば、決算で、その際に補足資料として使えるのではないかとか、あるいは、先ほど来、私が申し上げた、事業評価等との連携という形で、翌年度の予算に向けての、個々の事業の検証のために使えるのではないかとこの部分でございます。ただし、その前提として、やはりその財務諸表を活用するのであれば、まさに今ぐらいの時期に財務諸表ができなければ、全く有効活用はできない、決算審議、事業評価には間に合わないという部分はございます。

これは、東京都のやり方が、全国に押しなべてやるべきだということではなくて、東京都は、そういった形で財務諸表を活用するという視点に立って、自分たちの取り組みで、システムを導入して、財務諸表も、実は、あした21年度決算については公表するんですけども、それを使って決算審議、なおかつそれを事業評価に役立てていくというような流れの中で整理をしております。

ただ、石川専門委員もご指摘されているように、決算の補足というものであれば、多くの情報については、既存の官庁会計の決算にプラスアルファという形で説明するという方法も、もちろんそれはあるとは思いますが、それはそれぞれの自治体のやり方で、実際、システムを導入していなければ、財務諸表の作成時期も、もっと遅くなるという課題もあるとは思いますが、それは個々の自治体の判断でやってもいいのかなというふうに私自身は考えています。

**【碓井主査】** そうしますと、発生主義じゃない、現金主義のそれは維持しつつということで、それはそういうふうに理解してよろしいんですか。

**【遠松課長】** 今、決算審査等でも、もちろん財務諸表を補助資料として出しているんですけども、原則は現金主義の決算ですし、それはそれで非常にわかりやすいものがございますので、それは併用しているというのが実態です。

**【碓井主査】** 武川専門委員、何か。

**【武川課長】** 現行の予算・決算制度、これにつきましては、その行政がどういう形で行われているかということの中で、目的別にあらわす中で、明確にわかりやすい制度ではないかなとは思っております。そういう中で、予算・決算の審議をしていく上で、議会と

か、そういうことの中で論議していく上では、現行の制度は生かしていく必要があるのではないかなと思います。ですから、現行の制度は生かす中で、それに付随するいろいろの形で公表していくということがいいと思いますけれども。

【碓井主査】 そうしますと、きょうお3人の専門委員の方から出たものとしては、現金主義を基調としている現在の制度というのは維持しつつ、発生主義的なものによる財務情報の提供というのは、個々の地方公共団体の必要性の認識といたしますか、そういうのに基づいて工夫していくというのが望ましいのであるということは、多分、逆に裏返せば、法令によって一律のやり方を全国一律に求めるということは必ずしも適当ではない、こういうご意見だというふうに理解してよろしいでしょうか。

【石川市場長】 (うなずく)

【碓井主査】 遠松専門委員もそうですよね、もちろん。先ほどそうおっしゃったわけですよね。

【遠松課長】 はい、そうです。

【碓井主査】 わかりました。東京都方式をぜひというわけでもないわけですね。はい、わかりました。いや、大変失礼なことを申し上げて。

ここは大変重要な点で、石原先生、ここはぜひご発言を。

【石原教授】 この場の雰囲気、発生主義会計にしましょうと言える雰囲気ではないんですね。私も、今、皆さん方のご意見を伺っていて、現金主義をベースに発生主義的な考え方を導入する、それが一番現実的なところではないかとは思っています。正直、発生主義を導入しようとするときに、期首残高をどういうふうに確定するとか、そういう問題は非常に大きな問題であります。

ではあるんですが、他方、もうちょっとだけ緻密に議論をしますと、例えば、発生主義とか、複式簿記を導入することに対して、自治体関係者はものすごいアレルギーをお持ちなんですが、私は、文科省から科研費をいただいて基盤研究Aという結構大きい研究をやったんですが、そこで実際の公営企業を除いた特別会計とか一般会計を複式簿記にするのは、日商簿記検定の2級にやや足りないぐらいの知識でできるんですね。これって、商業高校で言えば、高校3年生ぐらいのレベルです。大学生だったら恐らく、関西学院大学の学生だったら2カ月ぐらいで身につけるレベルです。実はその程度でできるんですが、それを、実際、関係者の間では非常に大きな負担と考えている方がおられるのではないのかなというのが1点、ちょっと残念に思います。

もう一点は、例えば、財政状況が国も自治体も悪化してきている中で、地方公共団体が資金調達するときに、従前のように、例えば、公営企業金融公庫、地方公共団体金融機構でしたか、シェアがだんだん落ちてきています。今、私の認識では、地方債の新規発行の6割は民間企業です、銀行です。銀行の株主の立場からすると、現行、ほとんどリスクはないですが、その分、利ざやがほとんど稼げない公共部門に何でそんなにたくさん融資するんだと。ハイリスクハイリターンでもいいから、こっちもいわゆるポートフォリオでもっとふやして、自治体はやめろ、民間企業を買えというふうな株主の声が、大手銀行だって、外国人投資家が多いわけですから、そういう声がもし出てくると、自治体へ向かっている資金が行かなくなる可能性もある。そうなったときに、自治体に、大手都銀や地場の信用機構に含めて投資していただこう、あるいは地方債を買っていただこうとすれば、銀行からは複式簿記に基づいた「貸借対照表もないところの、買えるか」と。昨日、東京都の石原知事の記事が、産経新聞に出ていましたけれども、あれって経済界の認識なんですよ。ああいう方たちが、ああいう方たちって怒られますね、皆様方が、「貸借対照表もないところにどうして融資するんだ」と言われたときに、やっぱり「ありますよ」という理論武装はしておくべきだし、「でも、これって簿記じゃないじゃん」と言われたとき、「いやいや、複式簿記も実はやっているんです、公営企業なんか、昔からやってます」、そういう理論武装もしておかないといけないと思います。

以上2点。決して発生主義、そこにという意味ではありません。

**【碓井主査】** どうもありがとうございました。

この発生主義の議論について、どなたかほかに。どうぞ、木村専門委員、お願いします。

**【木村IT改革監】** 私のほうからは、ちょっと補足だけ。

先ほどありましたように、現金主義の会計そのものは、非常にわかりやすく、いいんですけれども、一方では、もともと発生主義が求められてきているのは、今の、いわゆる企業的な経営観点からどうなのか、いわゆる収支、資産、負債、資金繰りというところがどうなのかというのが、今の単式簿記ではわからない、それを補足するものとして必要であらうということで認識されたのかなというふうに私は感じております。そのために、職員等の間では、決算のための仕事になってしまいますので、作業はふえるんですが、それを日々経営に生かすということで考えたときに、発生主義というのを前提とした財務諸表をもとに首長さんが経営する、あるいは市民への説明をするということが必要なためにやっているのではないかなというふうに感じております。

あと、私の専門のシステムの話からしますと、基本的に、今このシステムについても、これまでの単式簿記の会計システムから、データは、発生主義の分の差分を取って入れて入力するという形がふえていますので、そういう意味では、現在、そんなに業務的なものも、負担はかからずに、この単式簿記を前提として業務をしながら複式簿記の財務諸表を出すということも、今、システムもだいぶ発達しましたので、できなくはないので、そういう意味では、単純に大変ということではなっていないのかなというふうに考えておりますので、ちょっと補足としてお話ししました。

【碓井主査】 どうもありがとうございました。

それでは、ちょっと先ほど伺うのを忘れてしまいましたが、武川専門委員の今日のご意見の3番目のところに、弾力条項の必要性について疑問を投げかけることが書いてあるんですが、これは、ひょっとすると地方公共団体の規模によって異論ありかと思われまので、遠松専門委員や石川専門委員、我がほうはこれがあるからこそ助かっているんだとか、ぜひそういう反論といいますか、違ったご意見が。では、石川専門委員、お願いします。

【石川市場長】 実際のところ、弾力条項は使った経験もない状況です。ですから、本来に必要なのかということについては、武川さんと同感でございます。

【碓井主査】 そうですか。

遠松専門委員はいかがですか。

【遠松課長】 使ったことがあるかどうかというのは、すみません、ちょっとそれは…

…。【碓井主査】 それはそうですね。

【遠松課長】 ただ、特に公営企業であるのであれば、当然、何か収入増でもってかかる経費というものは、特に、東京都ですと、交通事業、地下鉄事業とかをやっていたり、水道・下水道という部分もございますので、恐らく柔軟性という意味では一定の価値があるのかなというふうには、考えています。

【碓井主査】 そういう備えを多く取るということは助かるということかもしれませんね。

【遠松課長】 はい。

【碓井主査】 それでは、あと、たくさんの項目があるんですが、例えば、遠松専門委員の、いっぱいありまして、これを一つ一つ取り上げていくと、徹夜しても終わらないですね。それで、むしろ、小川政務官にこの辺で確認しておきたいことがあるんですが、我

たちがご下命を受けているこの地方行財政検討会議で、西尾先生が座長をお務めいただいている第一分科会は大変大きな問題をやっている、第二分科会は監査員制度とこの財務会計制度。監査員制度はそれなりに大きなことです、引き続きやっていけばいいんですが、地方財務会計制度は、地方行財政検討会議として本当にとことん議論して打ち出すのがどの程度なのかという、この水準が、少なくとも座長である私によくわかっていないんです。その辺について、政務官からここだぞ、本当にその辺を示していただかないと、力の入りぐあいに分かれてしまうんですが、いかがでしょうかね。

【小川政務官】 ありがとうございます。

この地方行財政検討会議、大変大きなふろしきを上げた格好になっておりまして、あらゆるものを詰め込んで議論させていただいているんですが、ただ、この財務会計の分野については、新政権発足前から自治行政局においても相当な関心を持っていた分野でありまして、そういう意味では、その他の、例えば、大都市制度を初めとした大きな話と比較すると、極めて実務的に喫緊の課題として取り組んできているということでございます。

ただ、きょう本当に専門委員の皆様のお力添えで極めて具体的な論点を幾つか指摘いただいております、このレベルの話ですと、ある程度、共通の理解が得られれば直ちに改革できそうだなという点もありますが、一方で、座長がご指摘のとおり、例えば、発生主義みたいな話になりますと、これは本当に、西尾先生にお願いしています第一分科会に優るとも劣らぬ大きなテーマですので、ここまで直ちに踏み込むのかということ、そこは相当慎重な段取りが要るのではないかなという感じがいたします。

会計監査については、ある程度これは、少なくともオプションを用意するぐらいのイメージで言えば、具体的な結論をお願いし、制度改正に反映していくというようなイメージかなと。ちょっと実務の観点から何か修正点なりがあればお願いしたいと思います。

【久元自治行政局長】 よろしいですか。

【碓井主査】 どうぞ。

【久元自治行政局長】 今、大きな方向性について政務官からお話いただきましたけれども、財務会計制度については、私どもも政権交代の前から問題意識を持っておりまして、きょうも専門委員のどなたか、お話がありましたけれども、昭和38年に大きな制度改正をやりましてから、微修正みたいなこと以外はほとんど制度改正は行われておりません。その一方で、財政健全化法もできて、財政制度で変わっている部分もあるわけですが、それに伴った手当ても行われておりませんので、要するに、今の地方自治法が規

定している財務会計制度というものが、この間の時代の変化に適合していないのではないか、それから、それ以外の制度改正にも、これに十分きちんと手当てができていないのではないのかという問題意識を持っておりましたので、これは地方自治制度全体の中から見れば大きな問題だろうというような問題意識は以前から持っておりました。こういう抜本改正の中でぜひ議論をしていただきたい。

ただ、これは、私どもの準備、これからきちんと考えていかなければいけないと思いますが、幹の問題と枝葉の問題と葉脈の問題と、この辺をもう少し私どもなりに整理をして、また座長にもよくご説明をしなければいけないという気がきょうはいたしました。

**【確井主査】** どうもありがとうございます。

私も、監査制度については、今、政務官がお話になりましたように、オプションにするか、どういうふうにするか、これはきちんとした私どもとしてのご提案させていただくことになるんだろうと思います。それ以外の財務会計制度のところについては、今、局長がおっしゃったように、幹と枝葉を区分した整理が必要かなど。今お話しになりました38年改正の前には、調査会と名前をつけたていたかどうかわかりませんが、私も資料を拝見いたしまして、膨大な審議を重ねてあげができ上がっているわけですよ。もし、あれに相当することを今回やるとしたら、これは相当腰を据えて、根性を入れてやらなければいけないということで、ひょっとするとこれから暮れも正月も来ない、暮れに結論を出すなんてとても間に合わないかもしれない、こういうことになるんだろうと思いますが。その辺、ひとつ、事務方におきまして、幹と枝葉の区分あたりの案といいますか、各方面のご意見なども参照しながらぜひつくっていただければありがたいと存じます。

というわけで、大方の議論はしてきたのですが、そういうことを踏まえて、本日の対象の中で、皆様の意見を残している箇所がありましたら、ぜひご発言をいただきたいと思います。それから、今、私が問題提起したようなことについても、いや、違う、そんな枝葉を分ける必要はないとか、そういうことも含めましてご意見をいただければありがたいんですが、いかがでしょうか。

よろしゅうございますかね。それでは、きょうは、専門委員お三方に、それぞれ具体的なご提案をいただきまして、かなり密度の高い議論をいただくことができました。そのご意見の中には、今の法令では穴があいていないので、穴をあけてほしいというご提案もありましたし、それから、中には、不要だからなくしてはどうかというご意見もございました。それから、発生主義等につきましても、現実的な可能性ということの視点、これは忘

れることはできない、そういうときにはプラスアルファの自主的な扱いとしてという視点も重要なのではないか、こういったようなご指摘があったかと思います。きょうのご意見は、大変多岐にわたるものでございましたので、事務局におかれましてはこれを整理していただきたいと思います。どうぞよろしく願いいたします。

本日は、皆様、ご多用のところご出席いただき、またご熱心にご議論いただき、ありがとうございました。

以上をもちまして、第二分科会、第6回会合を閉じさせていただきます。ありがとうございました。