

かゆいところに手が届く!

自治体のお金のこと、どのくらい知っていますか？ ～予算の原則と流用について～

調査部研究員 亀田 奈那（西東京市派遣）

1. はじめに

「ボールペンの替え芯を買いたい」「講演会の会場を借り上げよう」「備品を買って替えてほしいけど、予算はどのくらいあるだろうか」。

日々の業務の中で、このような会話をしたことはありませんか。自治体職員に共通する事務のひとつに出納事務があります。例えば、消耗品の購入費、封筒や広報物の印刷製本費、研修のための出張旅費など用途に応じた科目を設置し、執行することで業務を遂行することができます。上記は自治体の持つ予算のうちの一例ですが、自治体を実施するさまざまな事業は、予算とは切っても切り離せない関係にあるといえます。

また、自治体職員の業務遂行の前提として、地方自治法では以下のように定義されています。

第2条第14項 地方公共団体は、その事務を処理するに当っては、住民の福祉の増進に努めるとともに、最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない。

上記のとおり限られた予算の中でいかに住民の福祉の向上を図るかが、自治体職員の職務といえますが、そもそも「予算とは何か」を正しく説明ができる職員はどれだけいるのでしょうか。

予算に関する事務の中でも、支出負担行為の内容を示す書類の起票をはじめとした基本的な事務は、どの部署においても経験します。しかし、予算そのものの概念については、実務経験だけでなく研修に参加したり自主的に学習をしたりしないと理解を深めることはできないと

考えます。

また、予算に関連した用語として「流用」がありますが、聞いたことはあっても、携わったことのある職員は少ないのではないのでしょうか。流用のための事務手続きを経験した職員でも、前例を探し書類を模倣することなどで対応し、日々の業務に追われながら基本的なルールから本質まで理解する余裕はあまりないことが推測されます。筆者は、知識が曖昧なままだと、いざ自分の担当業務で予算の不足が発生したときや、イレギュラーな対応が必要となったときに正しく対応が出来るのか危機感を抱きました。さらに、予算について学ぶことは自治体の全体の業務を俯瞰して把握することにつながるため、必要不可欠な知識だと考えます。

本稿では、予算の原則などの基本的な内容について概説し、財政用語である「流用」を取り上げて整理・解説をすることで、自治体職員の予算に対する意識啓発を図ります。

2. 予算書を“最初から”読んだことはありますか？

「予算とは何か」と聞かれたときに「歳入歳出予算」を思い浮かべる人が多いのではないのでしょうか。歳入予算は年度中の収入の見積もり、歳出予算は年度中の支出の見積もりであることから、歳入歳出予算は自治体の家計簿ともいえます。各部局では事業実施のため必要経費を検討する際に常に予算の意識をしなければならないため、「予算＝歳入歳出予算」という考えが色濃く出てしまうのかもしれませんが、予算を構成するものは歳入と歳出だけではありません。

地方自治法（以下、「法」という。）では、予算の内容について以下のように定められています。

(予算の内容)
第215条 予算は、次の各号に掲げる事項に関する定めから成るものとする。
一 歳入歳出予算
二 継続費
三 繰越明許費
四 債務負担行為
五 地方債
六 一時借入金
七 歳出予算の各項の経費の金額の流用

このことから、予算書の冒頭では、予算総則などによって、上記の7つのうち必要な事項が条文形式で規定されています。

このうち一時借入金と歳出予算の各項の経費の金額の流用を除いた事項については、具体的な金額などの内容が別表として、予算書のそれ以降のページに掲載されています。

これまで所属部課の担当業務に関わりのある箇所しか読んだことのない方は、ぜひ予算書を最初から開いてみてください。首長名で予算総則が定められていることや、予算を構成するのが歳入歳出予算以外にもいくつもあるということが確認できると思います。そして他の自治体の予算書と比較し表記の違いなどを確認することで、予算への理解が深まると思います。

3. 予算の原則について

自治体の主な財源は、地域住民や企業から納められる税金で成り立っているため、民主的かつ適正に使われなければなりません。このことから、予算は法令などによっていくつかの原則が定められているため、自治体のお金の仕組みを知るには法的視点は欠かせません。

法では、第9章で財務について記載があります。その第1節では第208条と第209条で会計年度及び会計の区分について、第210条以降では予算について定められています。これらを読み

解いていくと、いくつかの原則があることが分かります。自治体を持つすべての予算がこの原則に当てはまっているわけではなく、実情に即するために例外が複数存在しているため、予算が分かりづらいものになってしまっています。

(1) 会計年度独立の原則

(会計年度及びその独立の原則)

第208条第2項 各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもつて、これに充てなければならない。

会計年度とは、毎年4月1日から翌年3月31日までの1年間を指します。会計年度独立の原則は、各年度の歳出は、当該年度の歳入を充てるということを意味しています。その年に集めたお金は、その年に納めた住民のために使われるべきという考えに基づいています。

また、法第220条第3項の本文中では、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、翌年度において使用することが出来ないということも明記されています。

この原則の例外として、先述の予算の内容のうち、継続費の通次繰越や繰越明許費などが当てはまります。

(2) 単一予算主義の原則

予算の形式についての原則で、全ての収入と支出は一つの予算に計上しなければならないというものです。予算がいくつも存在していると、財政状況など全体を把握することが難しくなり、住民にとっても理解しにくいものになってしまいます。

しかし、現在の自治体の事務事業は複雑で多岐にわたるため、複数の会計に区分した方が分かりやすいなど、例外も多く、複数の特別会計が存在しています。特別会計の他に、暫定予算や補正予算が当てはまります。これらは別個の予算として調製されます。