

門真市健全な財政に関する条例についての解説

平成31年4月

門真市

【条例制定の趣旨】

門真市は、大都市に近いという特徴から、社会経済情勢の変動を受けやすいことや急激な人口減少等の影響により、様々な課題を抱えています。

それらの課題を解決していくためには、決して緊縮的になるのではなく、積極的な投資を行い、まちを成長させていかなければなりません。

一方で、少子高齢化や人口減少等により、めまぐるしく変化する行政需要や地震・台風等による災害などの緊急事態に適切に対応していくためには、より柔軟で弾力的な財政基盤を構築し、健全な財政運営を行っていく必要があります。

このように、「まちの成長」と「財政の健全化」を両立していくためには、どこまでなら投資ができるのか、どのようなことを守らなければいけないのかといった、財政運営におけるルールを明確にし、それに沿った運営が求められます。

このことから、将来にわたり健全で規律ある財政運営を行うべく、その基本的な考え方を条例として制定するものです。

目次

第1章 総則（第1条・第2条）

第2章 計画的な財政運営（第3条・第4条）

第3章 透明性の確保（第5条―第10条）

第4章 災害対策等への財源確保（第11条）

第5章 健全財政の実現及び継続のための対応（第12条―第16条）

附則

第1章 総則

（目的）

第1条 この条例は、財政運営の基本原則を定めることにより、健全で持続可能な財政状況の実現及び継続に資することを目的とする。

【解説】

この条例の目的は、財政運営における基本原則（ルール）を明確にし、それに沿った財政運営を行うことで、健全で持続可能な財政状況を実現・継続していくことです。

「まちの成長」を実現していくためには、様々な課題を解決するための積極的な投資をしていかなければなりません。一方で、災害等の緊急事態に備えるため、十分な基金残高の確保など、最低限守るべきルールが必要です。

財政運営において、課題解決のための積極的な投資を「アクセル」、最低限守るべきルールを「ブレーキ」と捉え、どこまでならアクセルを踏めるのか、どういった状態になればブレーキをかけなければいけないのかを、この条例で明確にするものです。

「健全な財政状況」とは、この条例の内容を満たしている状態のこととしており、それを維持していくことで、健全な財政状況を実現・継続し、もって、住民福祉の向上に寄与するものです。

(基本原則)

第2条 市長は、財政運営に当たって、財政状況及び社会情勢を踏まえ、市民の市政への期待の把握に努め、その実現を図らなければならない。

2 市長は、計画的かつ効率的な財政運営を行い、健全な財政状況の実現と維持に努めなければならない。

3 市長は、財政運営に当たって、市民の市政への関心及び理解を深めるとともに、その信頼を向上させるため、市の財政に関する資料の公表等を通じて透明性を確保しなければならない。

4 市長は、財政運営に当たって、災害等の有事の際の支出その他緊急を要し、かつ、必要やむを得ない行政需要に対応できるように努めなければならない。

5 市長は、健全な財政状況に著しく抵触した場合には、第16条の規定により、速やかに財政健全化のために必要な措置を講じなければならない。

【解説】

財政運営における基本原則として、5つの項目を定めています。

1 市の財政は、市民のニーズを把握し、財政状況及び社会情勢とのバランスを踏まえたうえで、それに応えていく必要があります。

ニーズの把握の方法については、市の各部局における業務の中での様々な情報収集や市民との対話など、あらゆる場面を想定しており、予算要求等において、財政運営に反映していくものです。

2 市政運営には継続性が必要であり、安定した行政サービスを提供していくためには、社会情勢の変動による行政需要の変化や、今後予想される課題など、将来予測に基づいた計画的かつ効率的な財政運営が求められます。そのような運営に努めることにより、健全な財政状況を実現し、その状態を将来にわたって維持していくことを定めています。

3 市長は、市民に対し、市政について、説明責任を果たしていく必要があります。説明責任を果たすためには、すべての職員が市政の状況を理解、認識し、情報を共有したうえで、業務を通じて市民へ発信していかなければなりません。

この項では、予算・決算や財政収支見通しといった、財政に関する資料を公表することにより、市民と情報を共有し、市民の理解を得ながら財政運営を行っていくことを定めています。広い意味では、市民の市政への参加に繋がるものです。

4 財政運営については、本条第2項でも定めているとおり、将来を見据えて計画的に行うことが原則ですが、一方で、地震、台風等の自然災害からの復旧といった、突発的な行政需要が発生することがあり、それに対応できるように備えておく必要があります。具体的には、十分な基金残高の確保や緊急時の体制の構築が挙げられます。

5 財政状況が悪化した場合の、必要な措置について定めています。健全な財政を維持していくために、第16条において、「健全化の条件」として、一定の基準を定め、その基準に抵触した場合には、速やかに財政健全化への措置を講じることを義務づけています。

この項目は、財政運営において、アクセルの踏める（投資のできる）範囲を明らかにするとともに、ブレーキの役割を果たすものです。

第2章 計画的な財政運営

(財政収支見通しの策定)

第3条 市長は、毎年度、門真市総合計画条例（平成29年門真市条例第27号）第2条第4号に規定する実施計画と統合的な複数年度にわたる財政収支見通しを策定しなければならない。

2 市長は、前項の財政収支見通しの策定に当たり設定した主な前提条件、財政運営上の課題その他必要な事項を当該財政収支見通しに付記しなければならない。

【解説】

市の最上位計画である総合計画における実施計画と統合的な財政収支見通しを策定することで、市の施策に財政面の裏付けをもたせ、行政の継続性の確保に努めます。

また、策定した財政収支見通しは、その根拠を明確にするため、策定における主な前提条件（人口動態等）や、財政運営上の課題等を付記しておくものとします。

(予算編成方針の参考資料)

第4条 市長は、翌年度の予算の編成に必要な基本方針の決定に当たっては、前条第1項の財政収支見通し及び同条第2項の付記事項を参考としなければならない。

【解説】

前条で作成するとしている財政収支見通しを踏まえた財政運営を行っていくために、翌年度の予算の編成に必要な基本方針である、予算編成方針において、財政収支見通しの内容を参考とすることで、将来の財政状況を勘案した予算編成を行っていきます。

第3章 透明性の確保

(財政状況に関する資料等の公表)

第5条 市長は、決算状況、財政収支見通しその他財政運営に関して分かりやすく説明した資料等を作成し、これを公表しなければならない。

【解説】

門真市は、少子高齢化に伴う社会保障経費の増加や人口減少等、様々な課題を抱えています。これらの課題に対応し、市民や議会の理解と協力を得ながら財政運営に取り組むためには、市の財政状況について積極的に公表し、情報を共有する必要があります。

このことから、決算状況、財政収支見通しその他財政運営に関する資料等について、その内容が理解しやすいよう、単に財政運営に関する数値、結果を公表するだけでなく、必要に応じて、市の考え方や解説を付記することや、膨大な資料とならないよう、シンプルで分かりやすい形の公表を通じて、市の説明責任を果たしていくこととします。

(予算の調製過程の透明性の確保)

第6条 市長は、予算の調製に係る資料等の公表に努めなければならない。

2 市長は、予算の調製に当たって、その過程について文書として記録し、保管しなければならない。

3 第1項の資料等及び前項の文書については、規則で定める。

【解説】

市の財政運営に密接に関わる予算の調製に係る資料等については、透明性の確保、情報共有の観点から、公表に努めることとしています。

また、予算の調製結果だけでなく、調製過程の各段階でどのような判断がされたのかを確認できるよう、その過程についての文書を記録、保管することを定めています。

公表する資料等や記録、保管する文書については、規則で具体的に定めることとしています。

(財務書類等の作成及び公表)

第7条 市長は、総務大臣の要請に基づく様式等に則り、統一的な基準による地方公会計に係る財務書類等を作成し、これを公表しなければならない。

【解説】

「統一的な基準による地方公会計に係る財務書類等」とは、「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」(平成27年1月23日付総務大臣通知総財務第14号)にて総務大臣から、地方公共団体において作成と予算編成等への積極的な活用が要請されている財務書類等を意味します。

要請に対する適切な対応と市民との情報共有の観点から、作成と公表を規定するものです。

財務書類等については、総務省の公表している「統一的な基準による地方公会計マニュアル」の内容に沿って、作成するものとし、具体的に作成、公表するのは、以下の書類等となります。

- (1) 貸借対照表
- (2) 行政コスト計算書
- (3) 純資産変動計算書
- (4) 資金収支計算書
- (5) (1)～(4)に関連する事項についての附属明細書、注記及び精算書

(固定資産台帳の作成及び更新)

第8条 市長は、総務大臣の要請に基づく様式等に則り、固定資産台帳を作成し、及び更新し、これを公表しなければならない。

2 市長は、前項の固定資産台帳の作成及び更新に係る詳細な方法等を定めた手順書を作成しなければならない。

【解説】

前条と同様に、「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」(平成27年1月23日付総務大臣通知総財務第14号)にて総務大臣から、地方公共団体において作成と予算編成等への積極的な活用が要請されている固定資産台帳について、要請に対する適切な対応と情報共有の観点から、作成、更新及び公表を規定するものです。

また、固定資産台帳の作成及び更新が、継続的かつ適切に実施されるよう、手順書(マニュアル)の作成も規定しています。

(使用料等の基準の作成及び公表)

第9条 市長は、使用料及び手数料の決定に際して、受益と負担の関係を考量するとともに、その設定に当たっての基準を定め、これを公表しなければならない。

2 市長は、前項の基準について、社会情勢等を踏まえ、必要に応じて見直さなければならない

【解説】

公の施設の使用料及び行政サービスにかかる手数料については、受益者負担の原則に基づき、適切に設定し、負担の公平性と透明性を確保することが重要であるため、その設定に当たっての基準を作成するとともに、公表することを規定しています。

また、社会情勢等を踏まえ、必要に応じて基準の見直しを行うこととしています。

(補助金等の基準の作成及び公表)

第10条 市長は、補助金等（公益上必要があると認める事務又は事業に対して補助金、助成金、交付金等の名称で予算の範囲内で交付するものをいう。）について、公益性、公平性、有効性等の観点から、交付の決定に係る基準を定め、これを公表しなければならない。

2 市長は、前項の基準について、社会情勢等を踏まえ、必要に応じて見直さなければならない。

【解説】

市の支出である補助金等については、公益性、公平性、有効性等を踏まえ、交付の決定に係る基準を定めることとし、限られた財源の効率的・効果的な活用を図るとともに、透明性確保の観点から、その基準について公表するものとします。

また、社会情勢等を踏まえ、必要に応じて基準の見直しを行うこととしています。

第4章 災害対策等への財源確保

(災害等への対応)

- 第11条** 市長は、災害等の有事の際の支出その他緊急を要し、かつ、必要やむを得ない行政需要に対応するため、地方財政法（昭和23年法律第109号）第4条の3の規定に沿って、規則で定める額を財政調整基金として造成することに努めるものとする。
- 2 市長は、当該年度の財政調整基金の額が前項に定める額を下回る場合は、翌年度の補正予算において、財政運営に支障のない範囲で、決算剰余金の2分の1を上回る額を、財政調整基金として積み立てなければならない。
- 3 市長は、災害等の有事の際には、情報の収集及び行政需要の把握に努め、必要な財政措置を講じる等、迅速かつ機動的に対応しなければならない。

【解説】

大規模な自然災害等の不測の事態が発生すると、一時的に多額の経費が必要となることがあります。市民の安全、安心を担う基礎自治体としての役割を全うするためには、平時において、十分な備えをしておくことで、緊急時に適切な対応を行う必要があります。このため、規則で定める額を目標額として、財政調整基金の確保に努めることとしています。

第1項では、地方財政法第4条の3の規定に沿う形での財政調整基金への積み立てを定めています。これは、当該年度の一般財源に一定の余剰が生じることが見込まれる場合に、財政調整基金への積み立てを行うことを想定したものです。

第2項は、財政調整基金の額が規則で定める額を下回る年度において、決算剰余金を「財政運営に支障のない範囲で」と限定したうえで、可能な限り財政調整基金に積み立てることを義務づけるものです。決算剰余金については、地方財政法第7条において、2分の1を下らない金額を翌々年度までに、積み立てるか、地方債の繰り上げ償還の財源に充てるとされており、その規定を上回る形で積み立てていくことを示したものです。

第5章 健全財政の実現及び継続のための対応

(歳入)

第12条 市長は、歳入のうち地方税等の自主財源の安定化と増進に努めなければならない。

2 市長は、歳入のうち国庫支出金、府支出金等の確保と有効活用に努めなければならない。

【解説】

歳入については、あらゆる場面に対応できる柔軟な財政基盤の構築を図るため、地方税等の自主財源の安定化と増進を目指すものとしています。

また、事業実施に際しては、国庫支出金、府支出金等の特定財源を可能な限り活用するとともに、広告収入や企業協賛等、様々な形での歳入確保に努めるものとします。

(歳出)

第13条 市長は、事務事業の見直しに努め、多様な事業実施の形態等について検討する等、歳出の合理化を図らなければならない。

【解説】

事業の実施については、常に見直しの視点をもって行い、実施手法について、事業の委託化や、最新技術の導入、企業との連携等、あらゆる方法について検討し、歳出の合理化を進めていくものとします。

(反復継続した単年度貸付けの禁止)

第14条 市長は、市以外の者に対し、単年度貸付け（貸付けを行う年度中に貸付元金の全額又は大部分の額の償還を見込んで行う貸付けをいう。）を反復し、かつ継続して行わないものとする。ただし、確実な金融機関に預託するために行う貸付けについては、この限りでない。

【解説】

本条では、いわゆる単コロ、オーバーナイトといった、実質的には長期貸付けとなっている単年度貸付けを禁止しています。財政状況を外部から見たときに誤認させるような、不透明な会計手法を明確に禁止することにより、透明性を確保し、「ごまかさない」財政運営を行っていくものです。

※単コロ

一般会計からの次年度の短期貸付金を財源とする第三セクター等からの返還金を、出納整理期間中に、一般会計の当該年度の歳入とすることを繰り返す手法。

※オーバーナイト

一般会計から第三セクター等に貸し付けた短期貸付金について、年度末に一旦全額返済させ、翌年度初日に再度貸し付ける手法。その間、三セク等は金融機関から1泊2日で資金を借入れる。

(基金の会計年度を越えた繰替運用の禁止)

第15条 市長は、基金に属する現金について、歳計現金に繰り替えて当該会計年度内に必要となる一時的な資金に充てる場合を除き、会計年度を越えて借り入れて歳入に充てないものとする。

【解説】

繰替運用とは、市の内部での資金融通のため、基金に属する現金を一時的に一般会計等に繰り替えて使用することをいいます。単年度内で終了する場合は問題ありませんが、年度を越えて継続され、長期化している状態が続くと、実質的には一般会計等に資金の不足が生じているにも関わらず、それが明らかにされない場合があります。基金も市が保有している現金には違いなく、年度を越えた繰替運用に違法性があるものではありませんが、十分な説明責任が果たされているかという点で疑問が残ります。

よって、そういった不透明な会計手法については、前条と同じく禁止するものです。

(不健全な財政状況と財政健全化に必要な措置)

第16条 市長は、市の財政状況が規則で定める健全化の条件に抵触した場合は、速やかに歳出の圧縮等、財政健全化のために必要な措置を講じなければならない。

【解説】

不健全な財政状況を定義するとともに、健全化に向けた必要な措置を定めています。

不健全な財政状況については、規則に委任する形をとっており、数値による明確な基準（健全化の条件）を設けることとします。これは、財政運営において、アクセルを踏める（投資のできる）範囲を明らかにするとともに、これに抵触した場合には、速やかに財政の健全化に向けた措置を講じることを義務づけており、同時にブレーキの役割を果たすものです。

財政健全化のための必要な措置については、歳出の圧縮等、状況に応じたあらゆる手法を検討、実施するものとします。