

ならないとされていた規定は、義務付け・枠付けの見直しとして、平成二十三年四月に成立した自治法の改正によって削られた。

(予算の執行及び事故繰越し)

- 第二百二十条 普通地方公共団体の長は、政令で定める基準に従つて予算の執行に関する手続を定め、これに従つて予算を執行しなければならない。
- 2 歳出予算の経費の金額は、各款の間又は各項の間において相互にこれを流用することができない。ただし、歳出予算の各項の経費の金額は、予算の執行上必要がある場合に限り、予算の定めるところにより、これを流用することができる。
- 3 繰越明許費の金額を除くほか、毎会計年度の歳出予算の経費の金額は、これを翌年度において使用することができない。ただし、歳出予算の経費の金額のうち、年度内に支出負担行為をし、避けがたい事故のため年度内に支出を終わらなかつたもの(当該支出負担行為に係る工事その他の事業の遂行上の必要に基づきこれに関連して支出を要する経費の金額を含む。)は、これを翌年度に繰り越して使用することができる。

〔解釈〕 一本条は、予算の執行に関する手続及び事故繰越しに関する規定である。予算の執行に関する事務は、重要であるが、普通地方公共団体における予算の執行権は、普通地方公共団体の長に一元化されているので、その執行手続として法定されている事項は少ない。

予算の執行、すなわち、普通地方公共団体の収入、支出を実行する行為は、一定の手続に従つて行わなければならない。殊に歳出予算の執行は、その定められた目的に従つて使用され、完全に予算の目的を達成することが理想である。歳出予算をして、所期の目的を達し、十分の効果を發揮させようかどうかは、予算の執行の当否にある。予算執行の効率化、計画化を図るための基準として、長は、

- ① 予算の計画的かつ効率的な執行を確保するため必要な計画を定めること、② 定期又は臨時に歳出予算の配分を行うこと、③ 歳入歳出予算の各項を目的に区分するとともに、当該目的の区分に従つて歳入歳出予算を執行すること、を全手続として定めなければならないものとされた(令一五〇一)。そして③の目的の区分は、施行規則で定める区分を基準としてこれを定めなければならないこととされている(令一五〇二)。則一五、別記「歳入歳出予算の款項の区分及び目の区分」並びに「歳入予算に係る節の区分」及び「歳出予算に係る節の区分」。

二 予算の流用の禁止とその例外(2) 款項間の相互の費目流用の禁止は、歳出予算が款項に区分されて支出の最高限度を規制することの法律上の効果をささえる実質的な保障となつてよい。流用とは、一定の目的に充てた経費を抑制して、その財源を他の支出費目の増額に充当することであるが、この場合、予算の補正を伴わないで、予算執行上の処理として行うものである。法律は款の間にわたる流用は認めていないので行うことはできず、必要があれば、予算の追加とか更正とかの補正によつて措置する他はない。項についても、原則的には、流用は禁止されているが、予算で定めた項の経費の金額についてのみ認められる。なお、この本項ただし書きの項の流用については、第二十五条「解釈及び運用」三を参照されたい。

三 毎会計年度の歳出予算の金額は、当該会計年度内においてこれを使用しなければ、翌年度に繰り越して使用することができないとする会計年度独立の原則(法二〇八二)があることは前述した(第二〇八条の説明参照)。そしてこの原則の例外となるものには、繰越明許費(法二二三)及び維持費の通次繰越し(法二二二、令一四五)があるが、さらに、本条第三項ただし書きの事故繰越しがある。事故繰越しは、予算をより効果的に執行するため繰越明許費の規定の活用だけではなお不十分である点を補完しようとする考え方に基づくものであり、昭和三十八年の改正で新設されたものである。

事故繰越しと繰越明許費(法二二三)の異なる点は、第一に、繰越明許費はあらかじめ年度内に経費を使用し終わらないおそれがあることが予想されるものについて、予算の定めるところにより繰り越すものであり、しかもその予想の中には、全然未使用の場合も入るのであるが、事故繰越しは、あらかじめ繰越しを全然予想しなかつたが、たまたま避けることができな事故のために年度内に経費の使用が終わらないという事実に対して行われるものであること、第二に、繰越明許費は予算で定めなければならないが、事故繰越しは予算で定めることを要せず、その性質上予算の執行の段階において行われるものであること(予算執行の過程の繰越しであるこ

と)、第三に、繰越明許費による繰越しは、年度内に支出負担行為すなわち契約その他の行為がなされていないものについても可能であるが、事故繰越しは、一会計年度内において支出負担行為がなされていないなければならない(ただし、当該支出負担行為に係る工事その他の事業の遂行上の必要に基づきこれに関連して支出を要する経費の金額については、支出負担行為がなされていなくてもよい)、したがって、予算の執行の計画は立つているが、いまだその計画に従った支出負担行為をしていない段階においては、当該経費は、この繰越しの対象にはならないものであることである。

「避けたい事故」(3)とは、たとえば、建築を請け負わせたが、それが風水害のために、その完成期限に竣功せず、したがって、年度内に支払いができないような事故による場合である。「これに関連して支出を要する経費」(3)とは、たとえば、工事費について繰越しの要因が生じた場合には、工事自体については支出負担行為がなされているが、その工事の遂行に関連して行わなければならない竣功検査に要する経費とか、その他の事務経費については、それらの経費の性質上いまだ支出負担行為がされていない場合が生ずる。この場合、工事費自体については繰り越して使用することができるが、右のような工事費に関連する経費は、当該工事にとつては必要欠くべからざる経費でありながら翌年度に繰り越して使用することができないこととなり、その結果はなほ不都合が生ずるので、これらの経費についても、支出負担行為をした工事費とか事務費に関連する経費として、翌年度に繰り越して使用することができるということである。

事故繰越しについては、繰越明許費について定められている令第四百四十六条の規定が準用される(令一五〇三)。

〔運用〕 一 予算が成立すると普通地方公共団体の長は直ちに予算の執行の責に任ずることとなる。予算は、一会計年度における歳入歳出の予定的計画であるから、予算が成立したならば、この成立した予算に基づいて、長が年間における予算の執行計画を立て、これに従って予算を執行することは、いわば当然のことである。

予算を執行する場合、歳入は、歳入の起因である法令、契約等に基づいて徴収され、収納されるものであるから、歳入予算は、一応の基準にすぎないものであり、予算に計上された額より多くの額を収納することも可能である反面、長は歳入予算額だけ必ず収納しなければならぬという義務を負うものではない。むしろ歳入予算は、歳出予算の執行に当たつての財源となるべき予定額を計上したものであるから、これについても所要の見通しを立てる必要があることはいまでもないが、本条の計画的かつ効率的な執行を確保するための必要な計画の樹立は、歳出予算の執行にある。

ただ、予算の執行という場合、それは単に予算に定められた金額を普通地方公共団体が収納し、または普通地方公共団体が支払いをすることだけではない。債務負担行為の実行等も予算の執行の範囲に入る。

歳出予算については、議会の議決した予算の目的に従つて、歳出予算の内容たる個々の事務なり事業なりの緊急性、予算を裏付けとする行政事務の効果的な執行の方法、収入すべき資金計画等を考慮して年間計画を立て、予算が最も効率的にすなわち最少の経費で最大の効果を挙げるよう執行する必要があるということである。令第五百五条第一項第一号の予算の執行の計画の樹立は、まさにこのような趣旨を宣言したとみるべきであり、予算の執行に関する手続は、この政令で定める基準に従う必要がある、その具体的内容は各普通地方公共団体が定める。

二 歳出予算を執行するには、普通地方公共団体の長が立てた予算の執行計画に基づいてこれを行うわけであるが、しかし、この計画のみで直ちに予算が執行可能となるものではない。計画は、長が基本的事項として定めるもので、具体的な予算の執行は、この基本計画に基づいてさらに、たとえば、毎四半期ごとに執行すべき予算額を予定し、長又は長から委任を受けた予算の執行について権限を有する者に示達して執行させる必要がある。これが令第五百五条第一項第二号にいう予算の配当である。

歳出予算の配当とは、予算の円滑な執行の必要上、支出負担行為をすることができ限度額を、例えば毎四半期ごと又はその都度割当て指示することをいうのであるが、この予算の配当は、職員給料等定型的な事務費、或いは事業費にあつては、定期にこれを行うこととし、その他工事の事業費等に係る予算は、定期又は臨時に配当するよう適宜運用すべきものである。すなわち、教育委員会、選挙管理委員会等の執行機関及び議会関係の予算は、長の補助機関に配当する場合と事実上同様定期又は臨時に配当する方法をとることも、また、これらの機関等に属する予算を長の補助機関で主管し、当該主管の補助機関に配当する方法をとることも、さらにまた正式に長の予算の執行の権限をこれらの機関等に委任して配当する方法をとることも、いずれの方法によつても差しつかえない。ややもすれば予算残があれば、これをすべて使用するものといった観念を植えつけないように厳に留意したうえ、適時必要額を配当し、それ

によつて予算を執行する方法をとるようになるべきである。また、歳出予算の配当は、資金の裏付けつまり現実に収入金がなければ、たとえ配当されたとしても、実際にはその執行が不可能なわけであるから、たとえば、財源の変動の激しいときには、配当時期を単に四半期というのではなく、毎月若しくはその都度臨時に配当する方法も考えられる。

三 議会の議決の対象となる予算科目が款項であること、目節は長が予算を執行する場合の執行科目であることは前述したとおりである(法二一「運用」四及び二六「解釈及び運用」三参照)。この長の執行科目について定めたのが令第百五十条第一項第三号である。同号は、歳入歳出予算の各項を目的に区分するとともに、当該目的の区分に従つて歳出予算を執行することとしている。歳入歳出の目的は、予算説明書である歳入歳出予算事項別明細書に掲げることとし、議決対象の明確化が図られているが、これらの目的の区分は、施行規則で定める区分を基準として当該普通地方公共団体の規則でこれを定めなければならない(令一五〇)。この場合、歳出の節は施行規則第十五条第二項に規定されているように、必ず規則で定める区分の基準及び番号によらなければならない(通知 昭三八、九、三〇)。なお、昭和三十八年の改正で、歳出の節について従来四十三節であつたものを二十八節とし、当該節は性質別区分によりその相類似するものが統合されている。二十八節の内容は、施行規則の別記(歳出予算に係る節の区分(第一五条関係))に定めるとおりであるが、歳出予算の節の統合に伴い、改正後の節中に吸収された従来の節であつても、その執行について内部統制が必要と考えられる性質の経費、たとえば、需要費の中の食糧費等については、これらの執行に当たり予算の内部管理事務として、節の説明による細節経理を行うことができる(通知 昭三八、九、三〇)。

四 すでに述べたように、事故繰越しの制度は、一会計年度において支出負担行為をし、避けたい事故により年度内に支出を終わらなかつたもの(当該支出負担行為に係る工事その他の事業の遂行上の必要に基づきこれに関連して支出を要する経費の金額を含む。)について繰越しを認めようとするものであるが、事故繰越しは、繰越明許費のように議会において繰り越す必要があるかどうかを判断するまでもないものである。ただ、予算の翌年度への繰越しは、歳出予算の経費の金額の当該年度内使用の原則に対する例外となるものであるから、議会の監視、監査委員の検査、監査等の制度を十分活用し、弊害が生じたり、助長されることのないようにすることが肝要であらう。