

財政運営の適正性と財政将来推計

2～3月に本格化する2021年度予算に対する地方議会の議論では、個別事業の是非は当然のこと、加えてコロナ禍で財政危機が国・地方を問わず見込まれる段階となり、財政全体の最適化、すなわち財政運営の整合性とそこで抱える全体リスクを認識し、予算のあり方と限界を議論する姿勢が必要である。

予算議論に関係して良く指摘される事項として、議会機能と首長・執行部の予算編成権・執行権との関係がある。首長・執行部の予算編成権・執行権を過度に強調すれば、議会のチェック機能等は形骸化する。一方で議会が個別事業の是非議論に終始すれば、首長・執行部は予算編成権・執行権を強調しやすくなる。こうした矛盾・逆機能的構図に対し、少なくとも地方議会として重視しなければならないのは、議会にはチェック機能だけでなく、予算審議を通じて財政運営全体に対する意思決定の機能を有している点にある。すなわち、財政民主主義としての意思決定の機能である。このため、全体としての財政運営の整合性の判断が極めて重要であり、そのために必要な情報の提供を予算編成権・執行権を理由に拒絶することなく、首長・執行部は共有する姿勢が前提となる。

「財政運営の整合性」とは、個別事業の体系化された全体像に相互矛盾がなく、財政運営の持続性に齟齬をきたす内容となっていないことを意味する。個別事業の展開によって、財政運営全体に相反するジレンマ、ギャップが生じるとすれば、そのことは、首長・執行部の予算編成権で制約を受けることなく、議会として積極的に是正する姿勢が必要である。なぜならば、財政・予算は「数字に凝縮された住民の運命」であり、そこでは公会計の大原則である保守主義、すなわち「将来、住民に不利益が生じる事項は、可能な限り共有すること」が財政民主主義の視点から求められるからである。

議会が財政運営の全体像とそこで抱えるリスクを認識し、予算のあり方とその限界を議論するために不可欠な情報のひとつが「財政将来推計」である。財政に関する将来推計とは、将来に向けた単なる予測ではない。将来の住民負担や財政運営の姿を考えるための「ものさし」である。推計は、一定の前提で将来を見通した仮の数字であり、制度や環境の変化によって示された仮の数字に当然にズレが発生する。ズレが発生することが不適切なのではなく、その「ズレ」を推計と言う「ものさし」で認識できることに大きな意義がある。そして、ズレに対して財政運営や政策の視点からどのように対処するか否かを議論し、検討するのが政策過程における議論であり、リスクマネジメントでもある。

政策は、本来的に将来に向けた議論である。将来に向けた議論である以上、そこでの制度や環境の変化が生じるのは必然であり、むしろ不確実な事項によるズレが生じるのが政策議論の本質である。不確実な点を取り上げて、仮の議論を行わないとする主張は政策議論を放棄するに等しい。ズレを認識せず、不確実な事項が顕在化することで生じる問題点を先送りし、対処を積極的に議論しないことに問題の本質がある。この「要」となるのが財政将来推計である。

首長・執行部は、財政将来推計の設定に消極的な姿勢を示すことがある。制度や環境の変化があること、推計が一人歩きをすることなどの理由もある。制度や環境の変化は当然であり、それにより発生するズレこそ政策議論にとって重要である。また、一人歩きは受け手である住民の問題ではなく、首長・執行部の説明責任不足に本質的原因があること、議会側もズレが生じたことを批判する姿勢は改める必要がある。将来に向けたものさしを見ないことは、将来を議論しない、政策を議論しないことに等しい。将来のものさしを示さない姿勢は、個別政策議論に関しても重大な矛盾を抱える。なぜならば、「ものさし」がない中で、特定事業が財政運営全体に整合性を確保し、優先順位を持つ根拠やリスクを説明できないからである。