

3 滋賀県財政の課題等と今後の運営

滋賀県財政の課題等

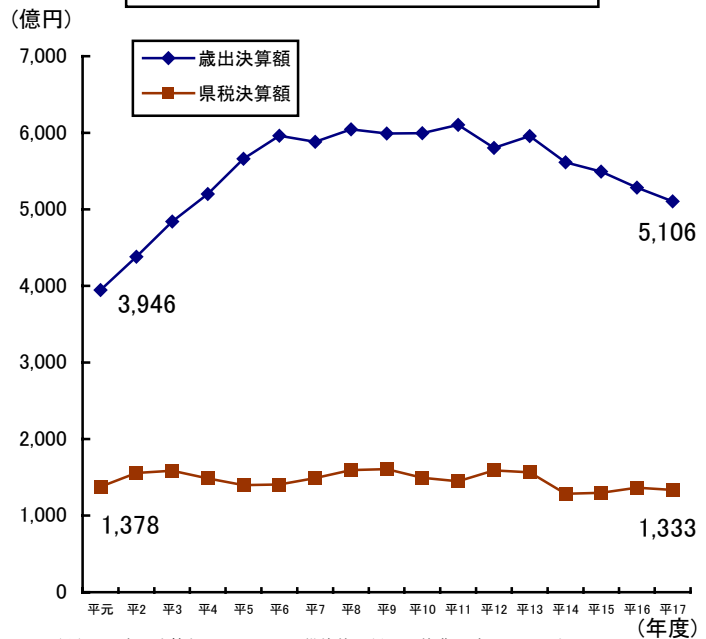
近年の財政状況の推移

バブル経済の崩壊とともに、右肩上がりの成長は終わり、長引く景気の低迷を受けて、国・地方とも非常に厳しい財政環境にあります。本県では、財政の健全化を図るため、平成10年度からいち早く本格的な取り組みを進めてきたところであり、歳入に見合った歳出の原則を踏まえ、歳入・歳出の両面から様々な見直しを行い、歳出規模の抑制に努めてきたところです。

しかしながら、国の経済対策や地方財政対策などを背景として、県の借金である県債残高は年々増加している一方、県の貯金である基金は、残高がごく僅かとなっています。

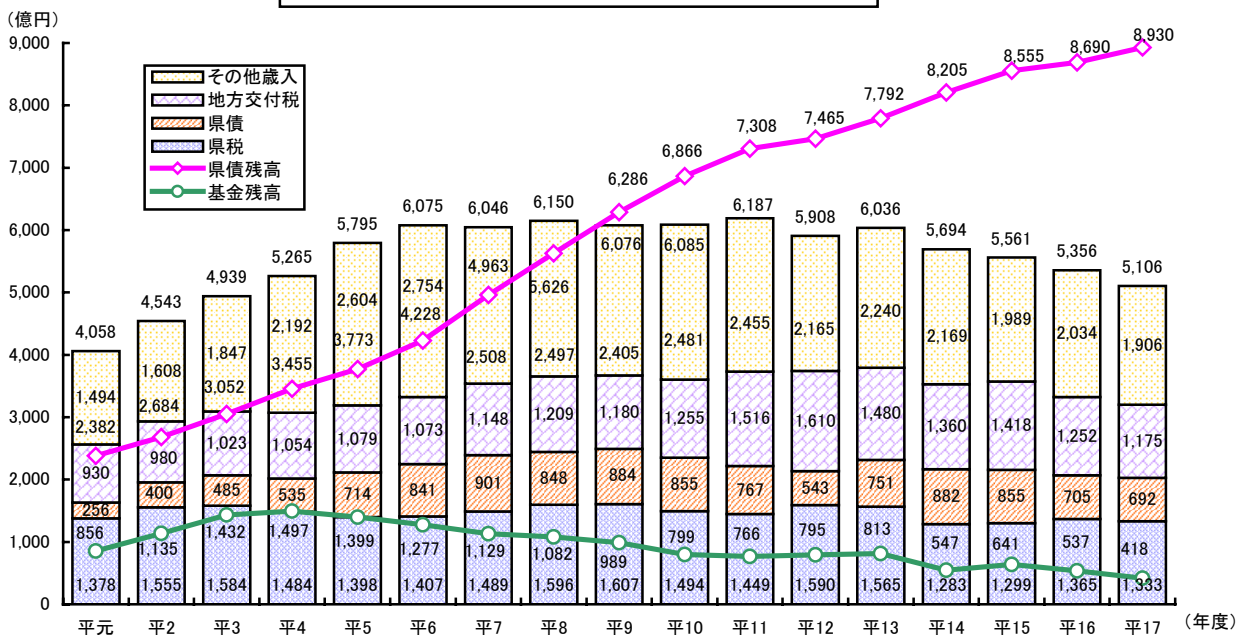
さらに、平成16年度には、三位一体の改革により、地方交付税等が大幅に削減されるなど、財政状況はむしろ厳しさを増してきているところです。

一般会計歳出決算額と県税決算額の推移



(注) 1 歳出決算額については、借換債に係る公債費を除いています。
2 平成16年度までは決算額、平成17年度は9月補正後予算額です。

歳入決算額、県債残高および基金残高の推移(一般会計)



(注) 1 県債については、借換債を除いています。
2 平成16年度までは決算額、平成17年度は9月補正後予算額です。
3 県債残高および基金残高は各年度末現在高であり、平成17年度は見込額です。

課題 1

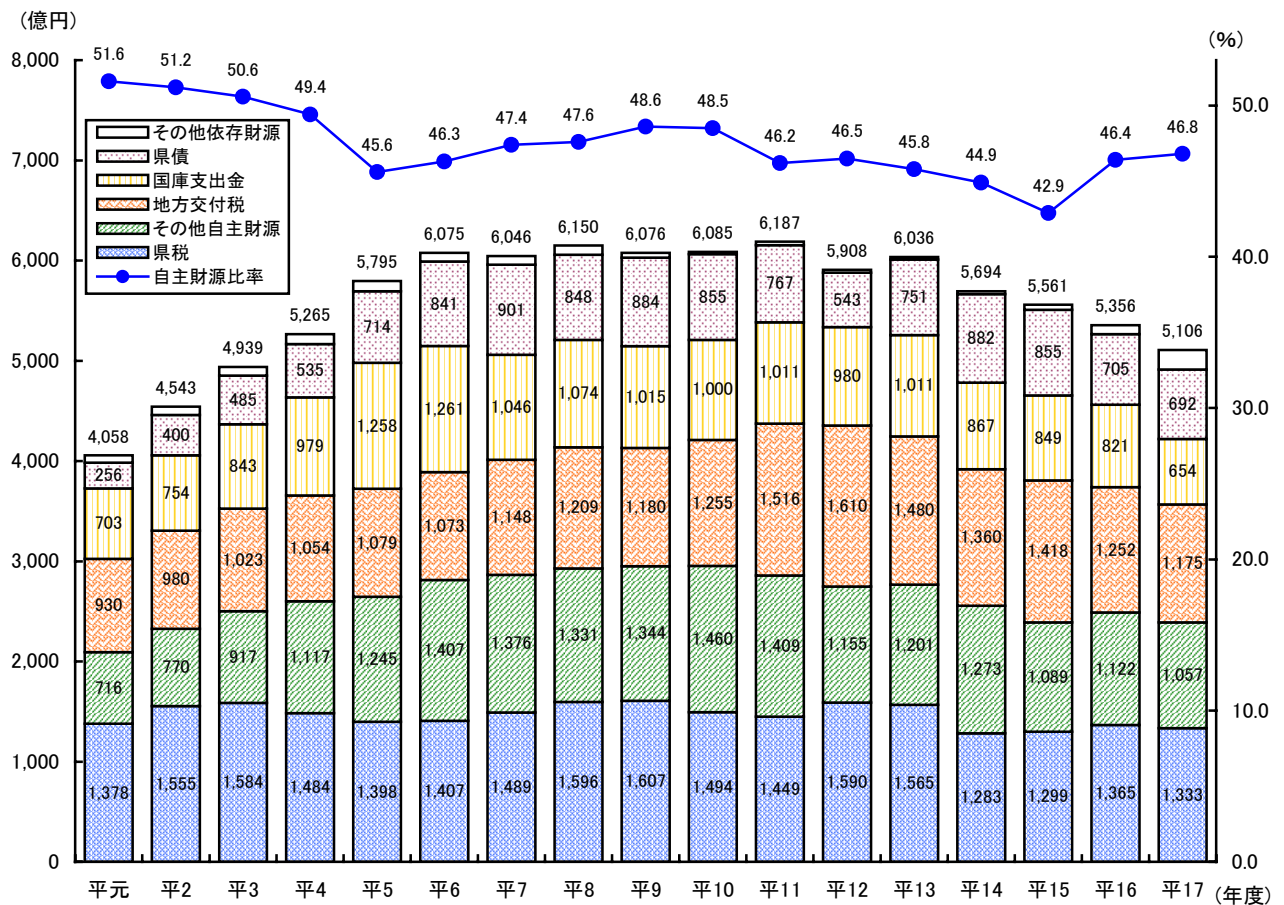
県税収入の低迷と地方交付税収入の減少

県が行政活動を行う上で最も基礎的な財源である県税収入が、平成 3 年度を境に景気低迷により減少傾向になり、地方消費税が創設された平成 9 年度には持ち直したものの、その後再び伸び悩み、平成 14 年度には過去最大となる大幅な減収となりました。それ以降やや回復傾向にはありますが、平成元年度以前の水準であり、厳しい状況が続いております。

また、地方自治体にとって重要な財源である地方交付税については、地方交付税の一部が臨時財政対策債という地方債に振り替えられたことにより、平成 13 年度以降大幅に減少し、平成 13 年度から 15 年度にかけて、県債が増加している要因となっています。さらに平成 16 年度は、三位一体の改革により地方財政計画の歳出が圧縮され、臨時財政対策債分を含む地方交付税総額全体が約 2 兆 9 千億円という大きな規模で削減され、本県においても前年度に比べて 11.7%の減という大きな影響を受けたところです。

こうした中で、歳入の確保とともに、歳入に見合った歳出の原則を徹底していくことが必要となっています。なお、県が自主的に収入できる財源の歳入に占める割合（自主財源比率）が、平成 16 年度以降上昇しているのは、国庫補助負担金の廃止・縮小、地方交付税総額の減に伴い、相対的に上昇したものです。

歳入決算額および自主財源比率の推移（一般会計）



(注) 1 平成16年度までは決算額、平成17年度は9月補正後予算額です。
 2 県債は、借換債を除いています。

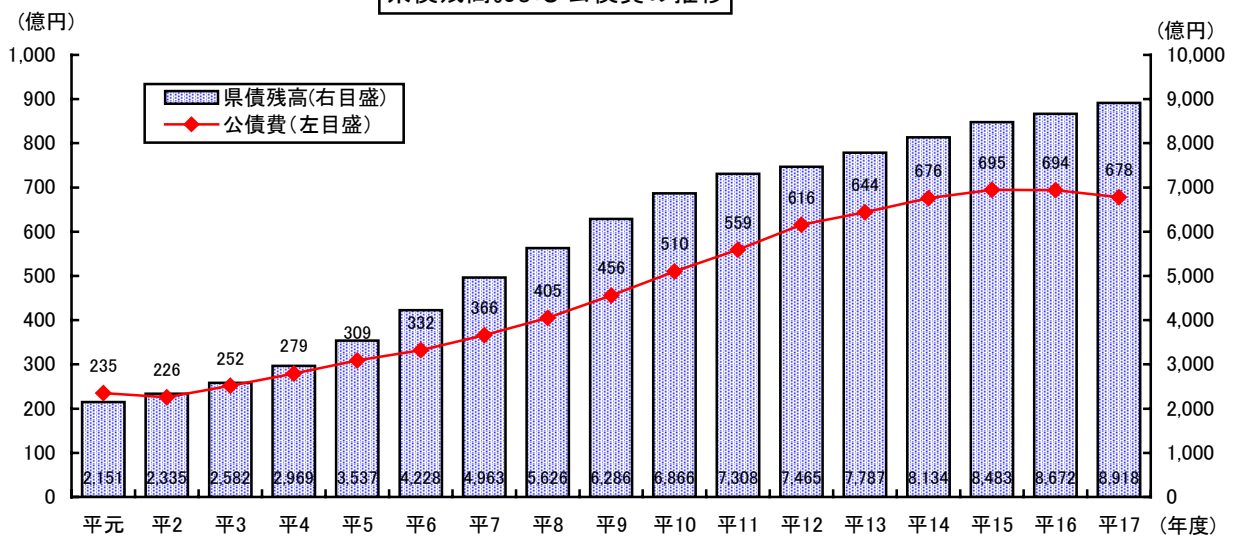
課題 2

増え続ける県債残高と公債費

道路や河川、学校や社会教育施設などの地域に必要な社会基盤を整備するための財源として、財政の平準化や世代間負担の公平化といった意味からも、県債は大きな役割を担っています。しかしながら、平成2年度頃から景気回復を目的とした国の経済対策に呼応し公共投資を拡大したこと、また、近年では国の政策減税に伴う地方の減収に対する補てんや地方交付税の一部が地方債に振り替えられたことなどによる財源対策のための県債の発行等に伴い、県債残高は年々増加しています。

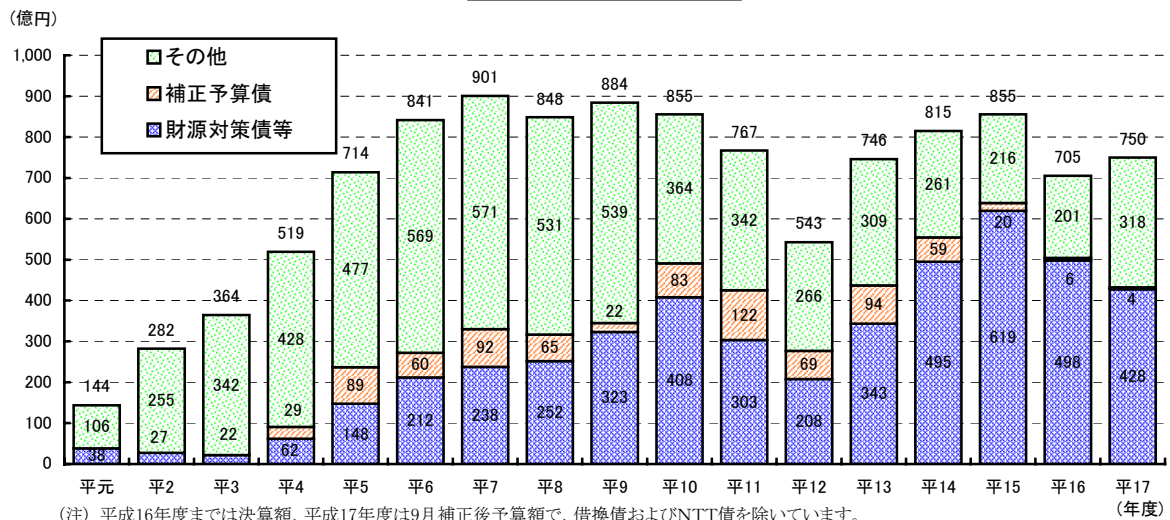
一方、県債残高の増高とともに、これらを返済するための公債費も増加傾向にあり、財政構造改革プログラムで平準化に努めているものの、なお県財政を圧迫する要因の一つとなっています。

県債残高および公債費の推移



(注) 平成16年度までは決算額、平成17年度は9月補正後予算額で、借換債およびNTT債を除いています。

県債発行額の推移



(注) 平成16年度までは決算額、平成17年度は9月補正後予算額で、借換債およびNTT債を除いています。

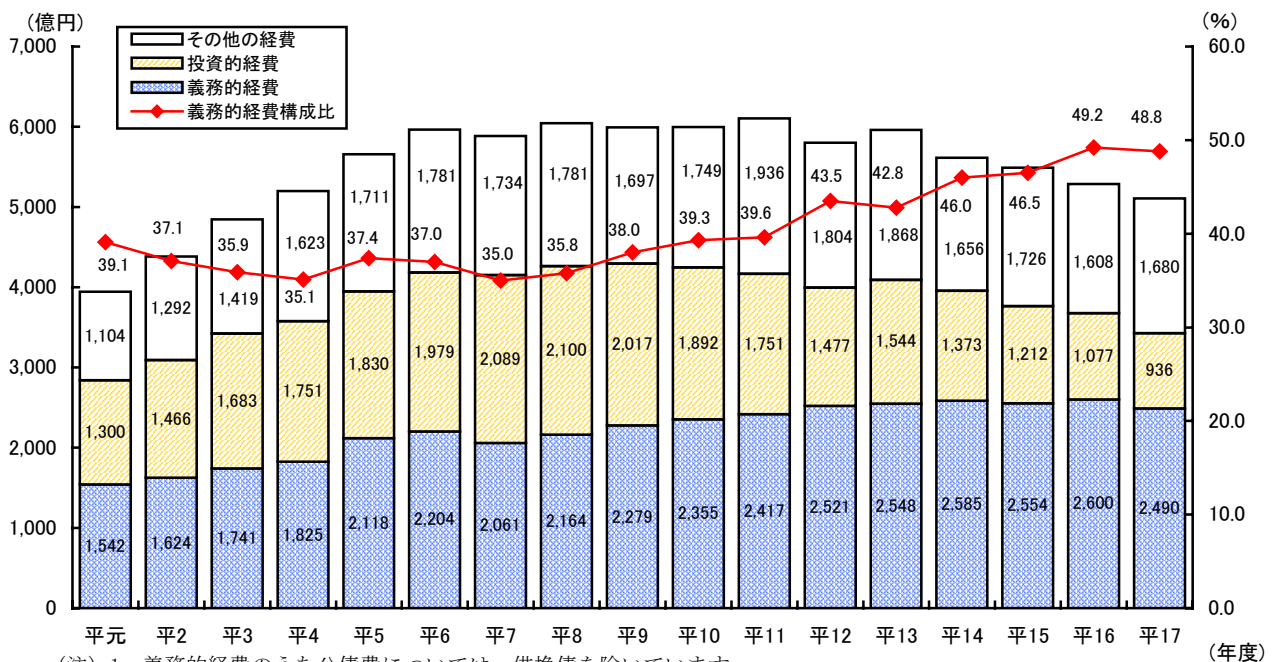
課題 3

義務的経費の増加による財政の硬直化

職員給与費などの人件費や借入金の返済である公債費、生活保護などの被扶助者に対して支給される扶助費といった経費は、任意に削減することが困難な義務的な経費ですが、これらの歳出に占める割合が年々高くなっています。

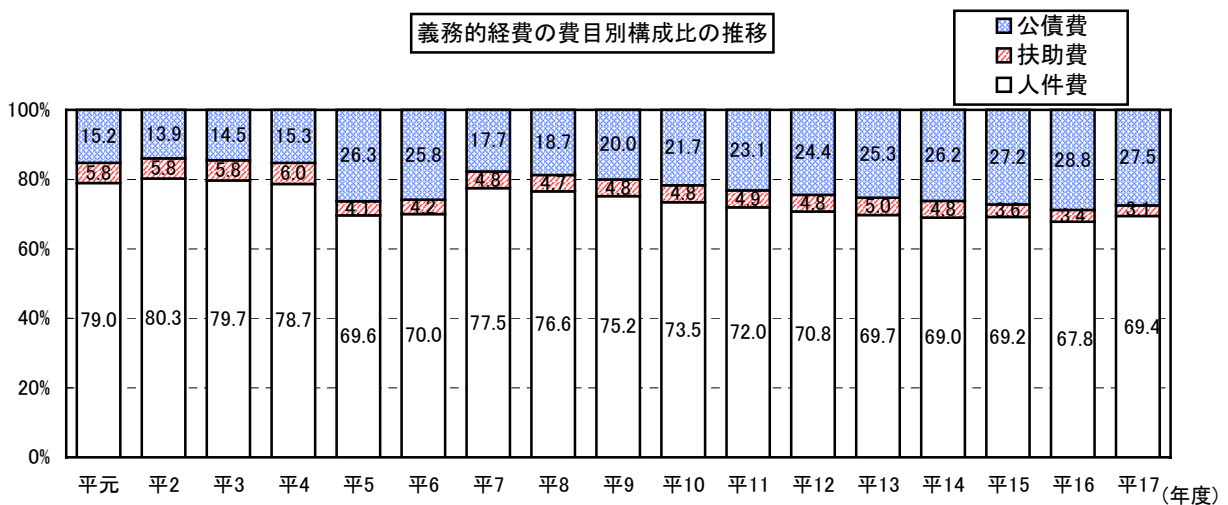
歳出決算額全体が縮減している中で、義務的経費の歳出決算額における構成比は上昇してきており、投資的経費やその他の政策的経費が圧迫される状況となっています。

歳出決算額と義務的経費の状況



(注) 1 義務的経費のうち公債費については、借換債を除いています。
2 平成16年度までは決算額、平成17年度は9月補正後予算額です。

義務的経費の費目別構成比の推移



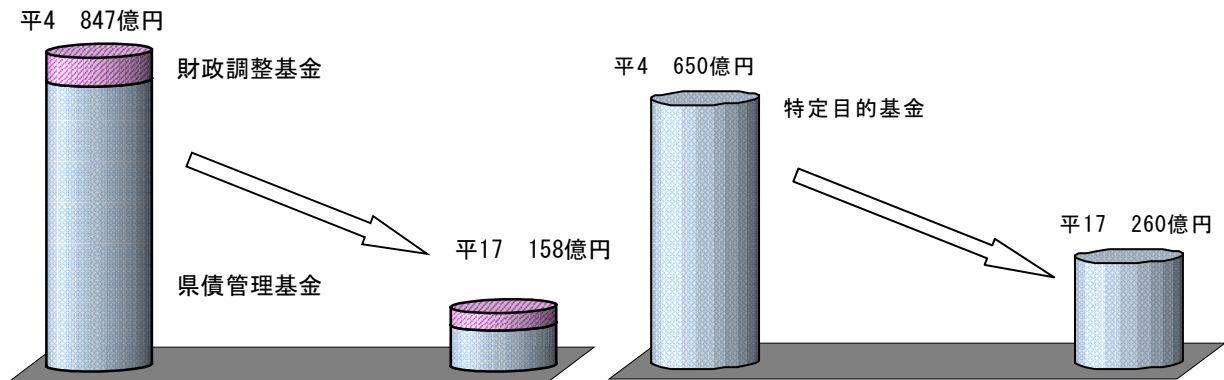
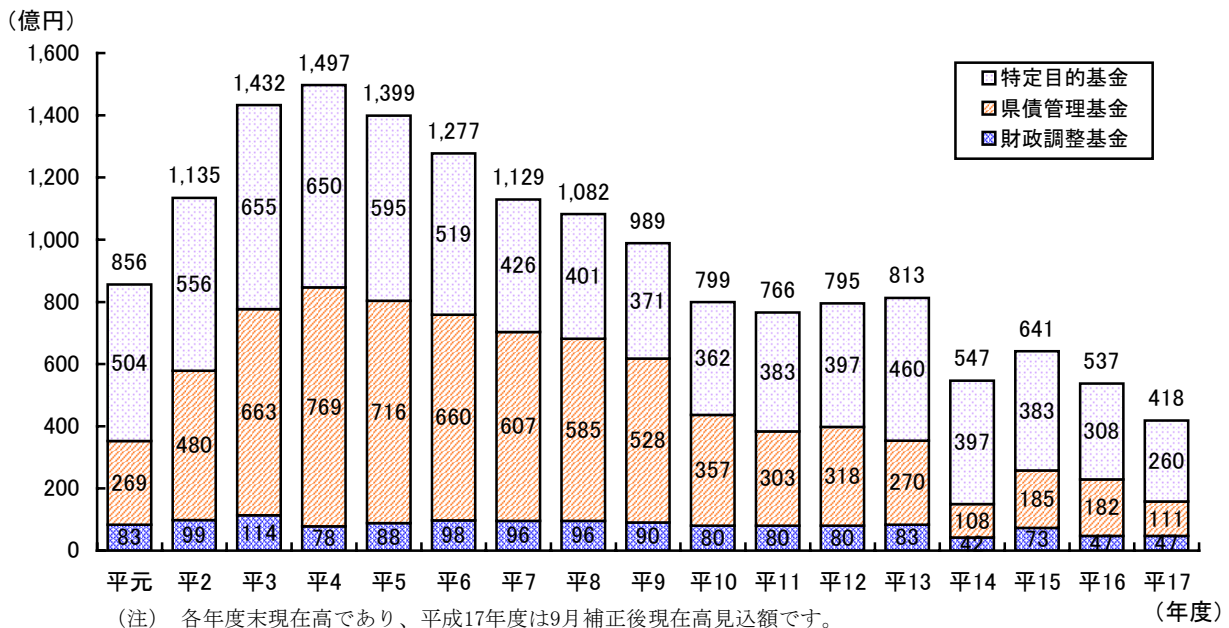
課題 4

基金残高の減少

県税収入が低迷する中で、必要な行政需要に応えるために、近年財政構造改革に積極的に取り組んでいるものの、それでも不足する財源を確保するため、財政調整基金や県債管理基金などを取り崩してきたことから、その残高が大きく減少してきており、今後の財政運営が大きく制約される状況となっています。

また、特定目的基金も、基金の目的に沿って各種事業の財源として充当するなど活用しており、その残高も年々減少傾向にあります。

基金残高の推移(一般会計)



三位一体の改革の実現

三位一体の改革は、地方が自らの支出を自らの権限、責任、財源で賄う割合を増やすとともに、国と地方を通じた簡素で効率的な行財政システムの構築を目指して、国から地方への税源移譲、国庫補助負担金の廃止・縮減、地方交付税の改革を一体として行う取り組みです。

現在、国と地方の最終的な支出の比率が概ね 2 : 3 となっているのに対し、国と地方の税源配分は概ね 3 : 2 と逆転しており、地方が自由に用途を決定できる自主財源が十分に確保されていない状況にあります。

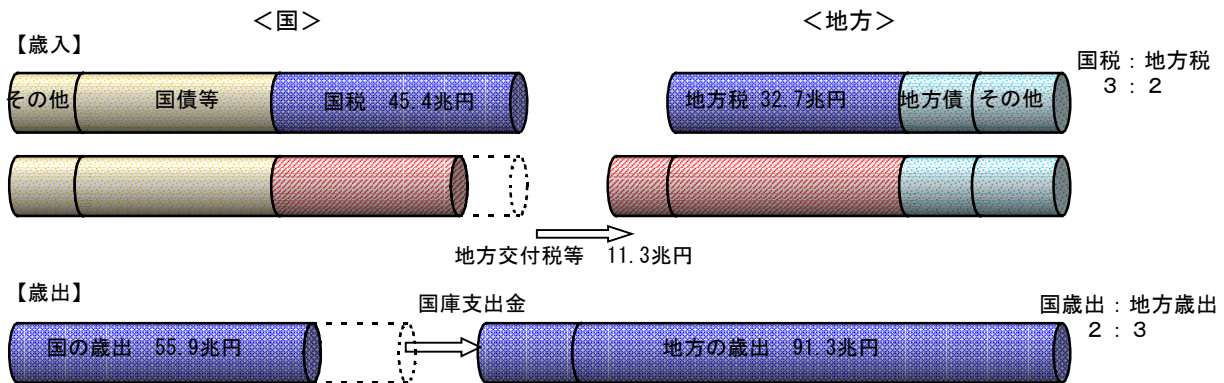
このため、政府は「経済財政運営と構造改革に関する基本方針（いわゆる骨太の方針）」において、「地方にできることは地方に」との観点に立って、地方の自立をめざした改革の方向性が明らかにされています。

しかしながら、三位一体の改革により、平成 16 年度の地方交付税の大幅な削減をはじめ、税源移譲につながらない国庫補助負担金のスリム化などにより、本県財政は大変大きな影響を受けているところです。

また、地方六団体として政府からの要請に応じて「国庫補助負担金等に関する改革案」を提案していますが、平成 17 年度においては、地方が求めている改革が盛り込まれ、多くの課題が残されるなど、これまでのところ、十分な結果は得られておりません。

今後、三位一体の改革が、地方分権の推進という観点から、平成 19 年度以降の第 2 期改革も継続して、地方財政の自立度を高め、安定的な財政基盤を築くことができるものとなるよう、強力に取り組んでいく必要があります。

国と地方の税源配分の状況（平成15年度決算）

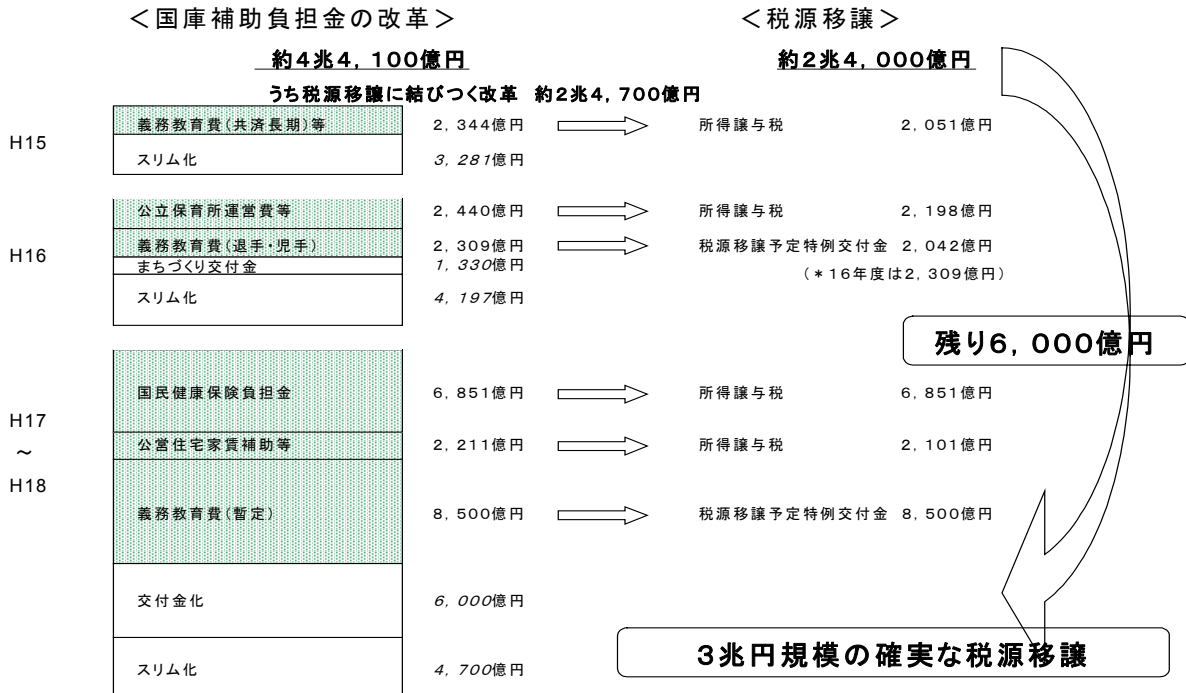


三位一体の改革の概要

	「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2005」の概要（三位一体の改革関連）
税源移譲	概ね 3 兆円規模の税源移譲（所得税から個人住民税へ） 平成 18 年度税制改正において所得税から個人住民税への税源移譲を実施（個人住民税所得割の税率をフラット化）
国庫補助負担金改革	税源移譲に結びつく改革、地方の裁量度を高め自主性を拡大する改革を実施 残された課題については、平成 17 年秋までに結論あわせて、国・地方を通じた行政のスリム化の改革を推進
地方交付税改革	地方歳出の見直し、抑制 税源移譲に伴う財政力格差が拡大しないように適切に対応 地方団体の安定的な財政運営に必要な一般財源総額の確保 算定方法の簡素化、透明化

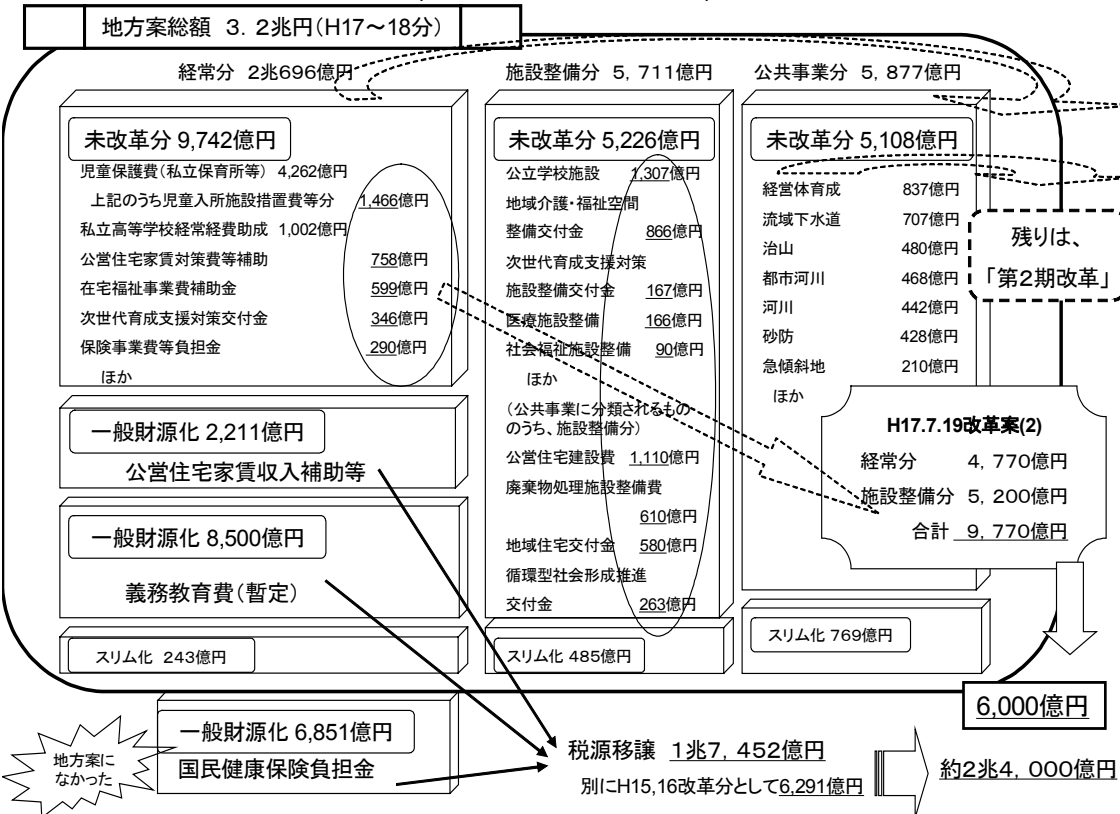
三位一体の改革のこれまでの状況 (平成17年度まで)

国庫補助負担金改革と税源移譲の取り組み状況



地方が提出した改革案に対する対応状況

国庫補助負担金改革案(H16.8.24地方六団体)に対する改革の実施状況



財政指標から見た滋賀県財政

経常収支比率

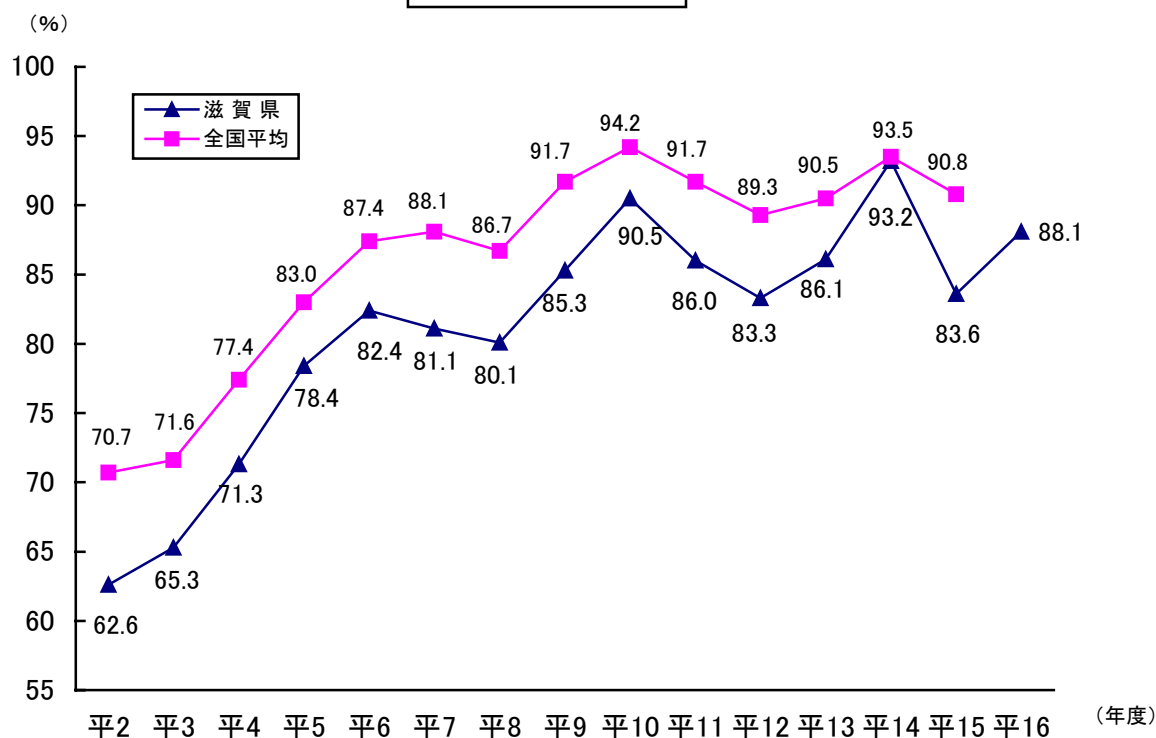
経常収支比率は、人件費や公債費、扶助費などの毎年度経常的に支出される経費に、県税や地方交付税など毎年度経常的に収入される用途の特定されない財源がどれだけ使われているかを示す割合で、経済変動や社会情勢の変化などに伴う臨時的な行政需要にどれだけ柔軟に対応できるか（財政構造の弾力性）をみることができ、比率が低いほど財政構造の弾力性が高いことを示しています。

$$\text{経常収支比率} = \frac{\text{経常経費充当一般財源の額}}{\text{経常一般財源総額}} \times 100 (\%)$$

平成 16 年度の特徴

経常経費に充てられる一般財源は、人件費や扶助費等の減少で微減となりましたが、地方交付税や臨時財政対策債の大幅な減などの影響で、分母となる経常一般財源総額が大きく減少したことから、結果として、経常収支比率は 88.1%と前年度に比べて 4.5 ポイント上昇することとなりました。

経常収支比率の推移



(注) 全国平均は、東京都を含む加重平均です。

公債費負担比率

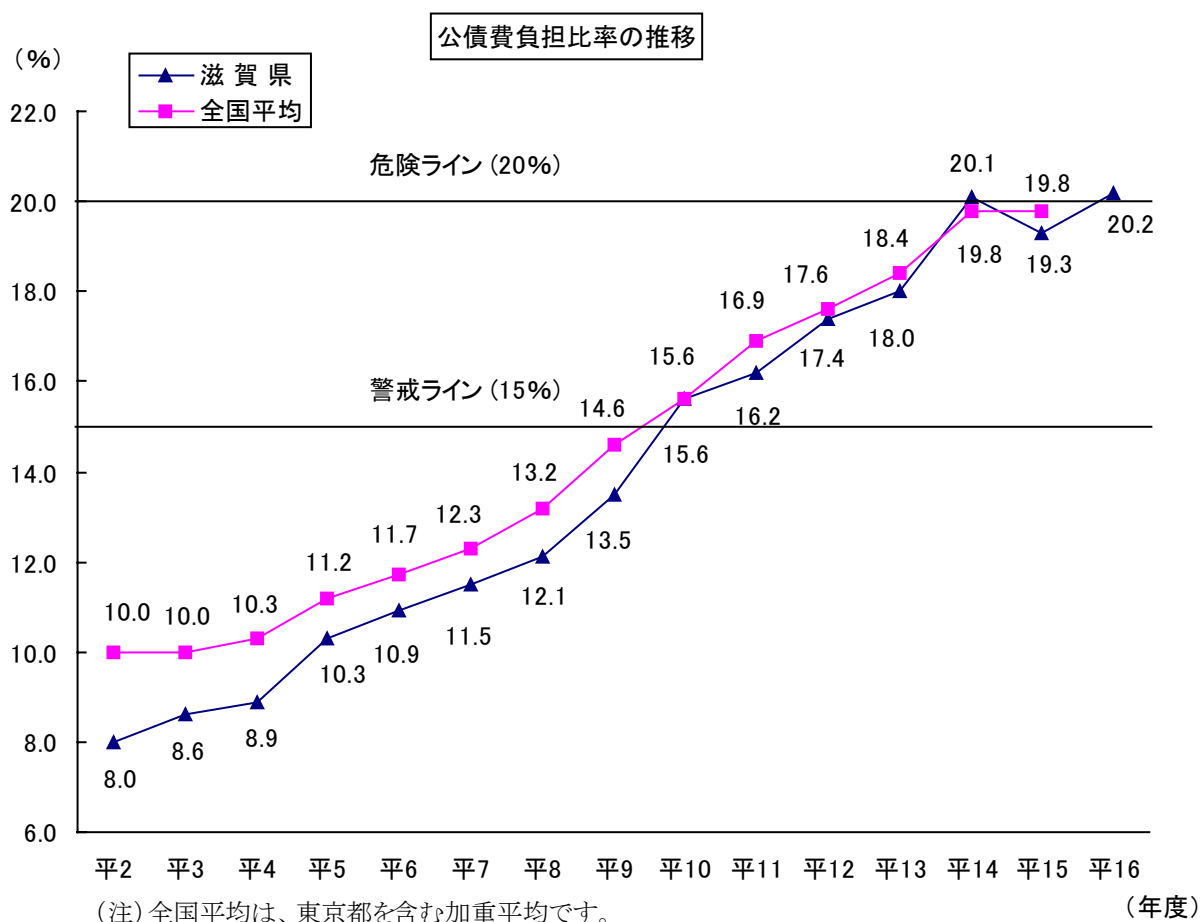
公債費負担比率は、借入金である県債の返済（公債費）に使われた県税や地方交付税などの用途の特定されない財源（一般財源）が、一般財源総額に占める割合を示すもので、その負担の程度や財政構造の弾力性をみることができます。この比率が高い場合は、用途が特定されず自由に使える財源の多くが借入金の返済に充てられていることになり、その他の事業に使える財源が少ないことを示しています。

一般的には、財政運営上、15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされています。

$$\text{公債費負担比率} = \frac{\text{公債費に充当した一般財源の額}}{\text{一般財源総額}} \times 100 (\%)$$

平成 16 年度の特徴

県税が増となったものの、地方交付税や臨時財政対策債の大幅な減により、分母となる一般財源総額が大きく減少したことから、公債費負担比率は、危険ラインといわれている 20%を超える 20.2%となり、前年度に比べて 0.9 ポイント悪化しました。



財政力指数

財政力指数は、地方公共団体が平均的な水準で行政を行う場合に必要と考えられる経費に対して、その団体が標準的に収入できると考えられる税金等がどれだけあるかを割合にして表したもので、財政運営するのに必要となる一般財源のうち、自前で調達できる県税がどのくらい確保できるかという財政運営の自主性の大きさ（財政力）を表す指標として用いられます。

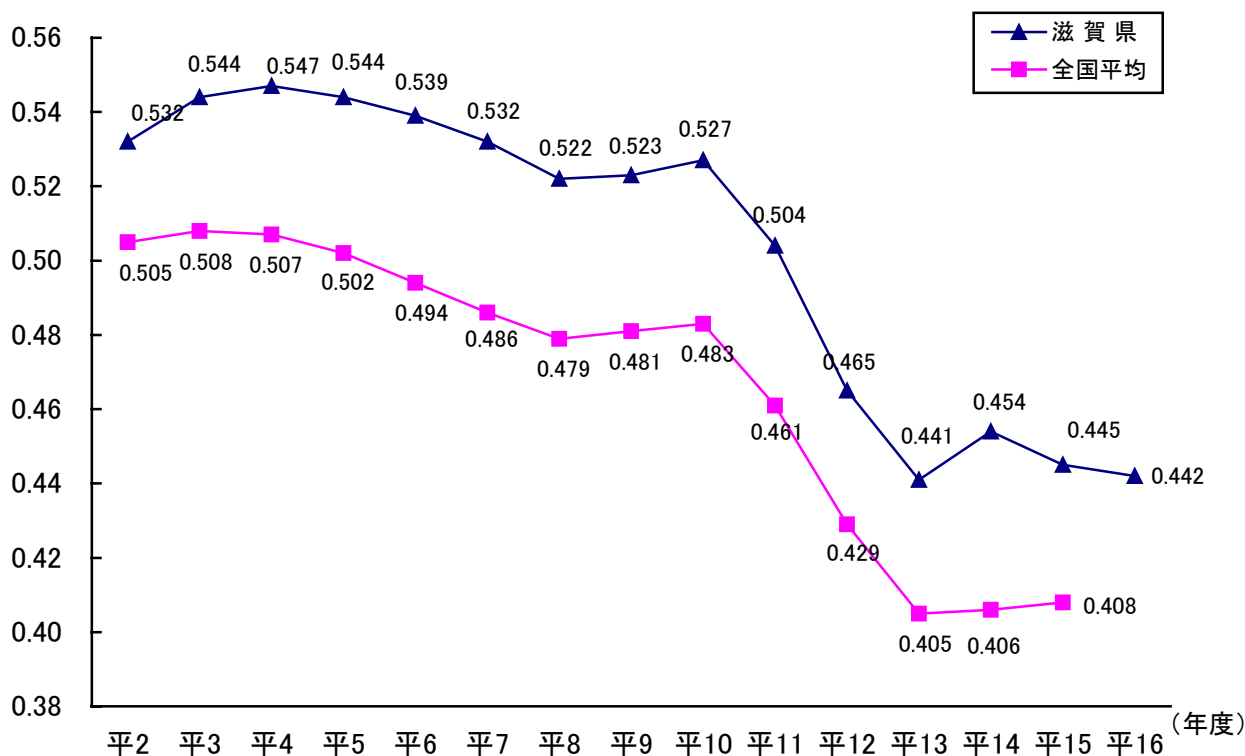
この数値は、「1」に近いか、あるいは「1」を超えるほど財源に余裕があることを示しています。

$$\text{財政力指数} = \frac{\text{基準財政収入額}}{\text{基準財政需要額}} \text{の過去3カ年の平均値}$$

平成16年度の特徴

これまでから全国平均と比べると比較的高い水準となっており、平成14年度は、近年の低下傾向から一転して上昇しましたが、平成15年以降、再び低下してきています。

財政力指数の推移



(注) 財政力指数は、3カ年平均です。また、全国平均は東京都を含む単純平均です。

今後の財政運営

財政危機回避のための取り組み

財政収支見通し

平成15年度から財政構造改革プログラムに基づき取り組みを進めていましたが、平成16年度当初予算編成の最終段階において、地方交付税の大幅な削減など三位一体の改革の影響を受けたことにより、緊急避難措置として基金の取崩しや県債の発行により対応せざるを得ませんでした。

こうした事態を受けて、平成16年度に、あらためて収支見通しを試算しましたところ、平成17年度以降、大変大きな額での財源不足が生じることが見込まれるところとなりました。

財政収支見通し試算（平成17年度～平成19年度）

(単位: 億円、%)

区 分	平成16年度	平成17年度		平成18年度		平成19年度	
			伸び率		伸び率		伸び率
歳出	義務的経費	2,773	2,710 △ 2.3	2,830	4.4	2,920	3.2
	うち人件費	1,764	1,740 △ 1.4	1,800	3.4	1,820	1.1
	うち扶助費	291	290 △ 0.3	300	3.4	320	6.7
	うち公債費	718	680 △ 5.3	730	7.4	780	6.8
	投資的経費	1,149	1,100 △ 4.3	1,130	2.7	1,170	3.5
	うち普通建設補助	544	520 △ 4.4	520	0.0	540	3.8
	うち普通建設単独	439	410 △ 6.6	440	7.3	470	6.8
	その他の経費	1,526	1,550 1.6	1,550	0.0	1,550	0.0
	うち税交付金等以外	1,244	1,260 1.3	1,250 △ 0.8		1,250	0.0
	歳出合計	5,448	5,360 △ 1.6	5,510	2.8	5,640	2.4
うち一般歳出	4,730	4,680 △ 1.1	4,780	2.1	4,860	1.7	
歳入	県税	1,250	1,333 6.6	1,340	0.5	1,450	8.2
	法人二税	433	494 14.1	470 △ 4.9		480	2.1
	その他県税	817	839 2.7	870	3.7	970	11.5
	地方交付税	1,246	1,175 △ 5.7	1,170 △ 0.4		1,170	0.0
	国庫支出金	810	740 △ 8.6	700 △ 5.4		700	0.0
	県債	854	658 △ 23.0	660	0.3	700	6.1
	うち臨時特別対策債等	606	438 △ 27.7	430 △ 1.8		430	0.0
	その他	1,288	1,100 △ 14.6	1,140	3.6	1,060 △ 7.0	
	歳入合計	5,448	5,006 △ 8.1	5,010	0.1	5,080	1.4
	要調整額(歳出 - 歳入)	0	354	500		560	

(注) 平成17年度の試算額は、平成16年12月策定の「財政危機回避のための改革基本方針」における収支見通しに、三位一体の改革等により拡大した財源不足を反映しています。

なお、今後の経済情勢や三位一体の改革の動向等により、変動する場合があります。

財政危機回避のための改革プログラム

このため、「財政危機回避のための改革基本方針」と、これに基づく「財政危機回避のための改革プログラム」を定め、「歳入に見合った歳出」の原則を堅持し、歳出全般について聖域を設けず徹底した削減を行うことを基本として取り組んでいくこととしました。

行財政改革の4つの視点

県行政のより一層のスリム化と効率化

地域の多様な主体との協働

市町村との新たな役割分担と協力関係の構築

選択と集中の徹底

財政収支改善目標と対応策

区 分		平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
一般財源不足額（税等） a		354 億円	500 億円	560 億円
対 応	歳出での取り組み b	189 億円	240 億円	263 億円
	事業削減額	139 億円	150 億円	163 億円
	人件費の削減	50 億円	60 億円	70 億円
	公債費平準化	-	30 億円	30 億円
	歳入での取り組み c	-	14 億円	16 億円
差し引き a - b - c		165 億円	246 億円	281 億円
対 応	財源対策のための県債発行	70 億円	120 億円	130 億円
	基金の取崩し等	95 億円	126 億円	151 億円

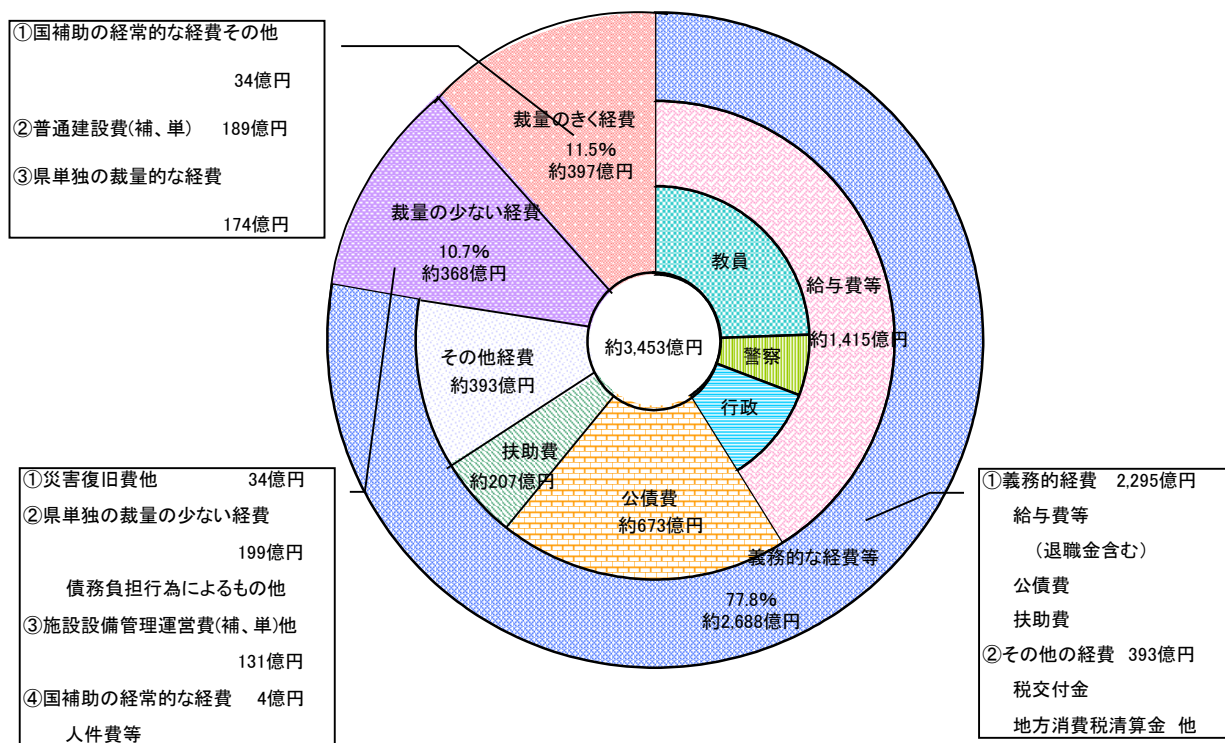
具体的な取り組み（平成 19 年度ベース）

県行政のスリム化	約 124 億円
職員給与等人件費の抑制	約 70 億円
経常経費の削減	約 13 億円
公営企業会計等に対する繰出金の削減	約 10 億円
公債費の平準化	約 30 億円 ほか
「選択と集中の徹底」による施策の重点化	約 75 億円
事務事業、補助金等の削減	約 75 億円 ほか
投資的経費の重点化、効率化	約 64 億円
歳入の確保等	約 16 億円
新たな税源確保	約 6 億円
未利用県有地の活用	約 10 億円 ほか
地方税財政基盤の充実・強化	

一般財源ベースの予算規模で見た経費の状況

平成 17 年度当初予算額は約 5,108 億円ですが、このうち県税や地方交付税など使途が特定されていないいわゆる一般財源は、約 3,453 億円であり、さらにここから教員や警察、行政関係の職員の給与費や借入金の返済である公債費など義務的な経費や、災害復旧費や施設の管理経費など裁量の少ない経費を除くと、裁量のきく経費は、約 397 億円となり、平成 16 年度の約 523 億円に比べ、約 24%の削減を行っています。

しかしながら、収支試算によると、平成 18 年度は財源不足額がさらに拡大することが見込まれ、引き続き「財政危機回避のための改革プログラム」に沿った取り組みの徹底が必要となっています。



平成 18 年度当初予算編成に向けて

平成 18 年度当初予算編成の基本的な考え方

平成 18 年度当初予算編成に向けては、「財政危機回避のための改革プログラム」の 2 年目として、行財政改革の 4 つの視点に基づき、引き続き事務事業の点検や見直しを徹底して行うとともに、「滋賀県中期計画」を基点とした、目的志向、成果重視の行政運営に徹底して取り組むこととし、「中期戦略プログラム」および緊急地震対策等の重点的・戦略的な推進を図ることとしています。

平成 18 年度当初予算は、このような取り組みを踏まえつつ、県のあり方や行政スタイルそのものを抜本的に転換するという姿勢に立ち、緊急度・優先度を十分勘案して事業の「選択と集中」を一層徹底した予算編成を行うこととしました。

予算見積りに当たっては、県の有する情報や資源を最大限活用し、職員一人ひとりが創意工夫に努めることとし、各部署が全庁的な視野を持ちつつ、地方分権時代の中で主体的に地域経営を担うという観点に立ち、多様な主体との「協働」を基調としながら、県民の視点に立った、県民の満足度の向上につながる施策の立案に徹底して努めることとしています。

平成 18 年度当初予算編成要領「予算見積基準」(抄)

- (1) 改革プログラムの内容に沿いつつ、中期計画の目標達成に向けた戦略的な取り組みや緊急地震対策等の施策の効果的な推進に向けて、既存施策の自主的・主体的な点検や見直しを進め、限りある行政資源を効率的・効果的に活用するという観点から、見積ること。
- (2) 県の会館等公共施設を含む大規模な事業については、既に着手済みのものおよび取り組みが具体化しているもので既に事業実施の方針が決定されているもの以外は、原則として要求を認めない。
- (3) 10の戦略に基づく「中期戦略プログラム」の新規・拡充分(ソフト事業等)については、一般財源ベースで概ね10億円、緊急地震対策については、前年度並み(概ね4億円)の事業実施が可能となるよう、特別枠を設ける。

なお、対象となる事業については、「平成18年度政策課題協議の実施について(平17.8.5付け滋企調第477号政策調整部長通知)」による協議を了している事業とし、財政危機回避のための改革に取り組んでいるという趣旨を十分に踏まえ、精査し、見積ること。
- (4) 圏域振興事業については、「「圏域振興事業」の取扱いについて(平17.10.18付け滋企調第618号、滋予第444号政策調整部長、総務部長通知)」に基づき、適切に見積ること。
- (5) 公の施設の管理運営に当たり、民間活力の活用を視野に入れ、住民サービスの向上や経費削減等を目的として指定管理者制度を導入する場合、事業計画の内容を踏まえ、管理に要する経費を適切に見積ること。
- (6) 内部事務費については、執行状況等に十分留意し、厳しい財政状況を踏まえ、前年度当初予算の10%程度減となるように見積ること。
- (7) 各部局の経営努力等を予算に反映する取り組みとして、次の取扱いを行うこととする。

平成17年度の予算執行等において、経費削減の努力や工夫を行ったことにより経費の削減が図れるものについて、予算調整課と協議し、削減額の1/2相当額の範囲内を、別途必要な事業に充てることができるものとする。

指定管理者制度の導入に伴い、平成17年度当初予算額に比べ協定額が下回る場合、当該下回る額については予算枠から減ずることとするが、そのうち参考額を下回る額について、その1/2相当額の範囲内を、別途必要な事業に充てることができるものとする。

平成19年度の重点投資を見据え、配分される予算枠(当然増等を除く)の一部を留保して見積った場合、当該留保相当額を、平成19年度の予算枠に加算することができるものとする。
- (8) 「人件費こそ最大の予算項目」であるとの認識のもとに、職員一人ひとりが知恵と汗を出して政策課題の解決やこれまで以上にきめ細かな県民サービスの向上を目指すため、『チャレンジ! OMI^{あうみ}』事業を展開することとし、施策全般について導入を検討すること。
- (9) 扶助費(法令に定めるものに限る)、恩給および退職年金費、税交付金、予備費、国直轄事業負担金、災害復旧費等については、所要額を的確に見積ること。