

3 滋賀県財政の課題等と今後の運営

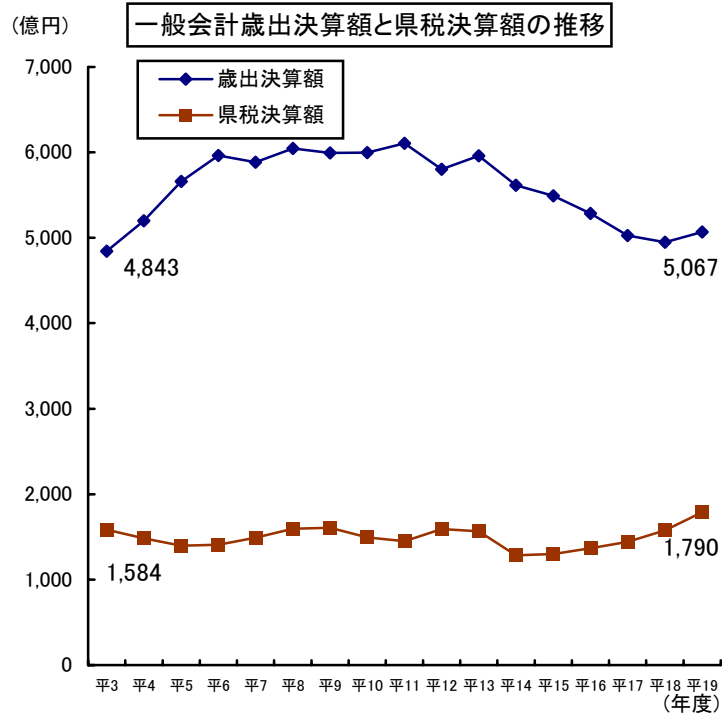
滋賀県財政の課題等

○近年の財政状況の推移

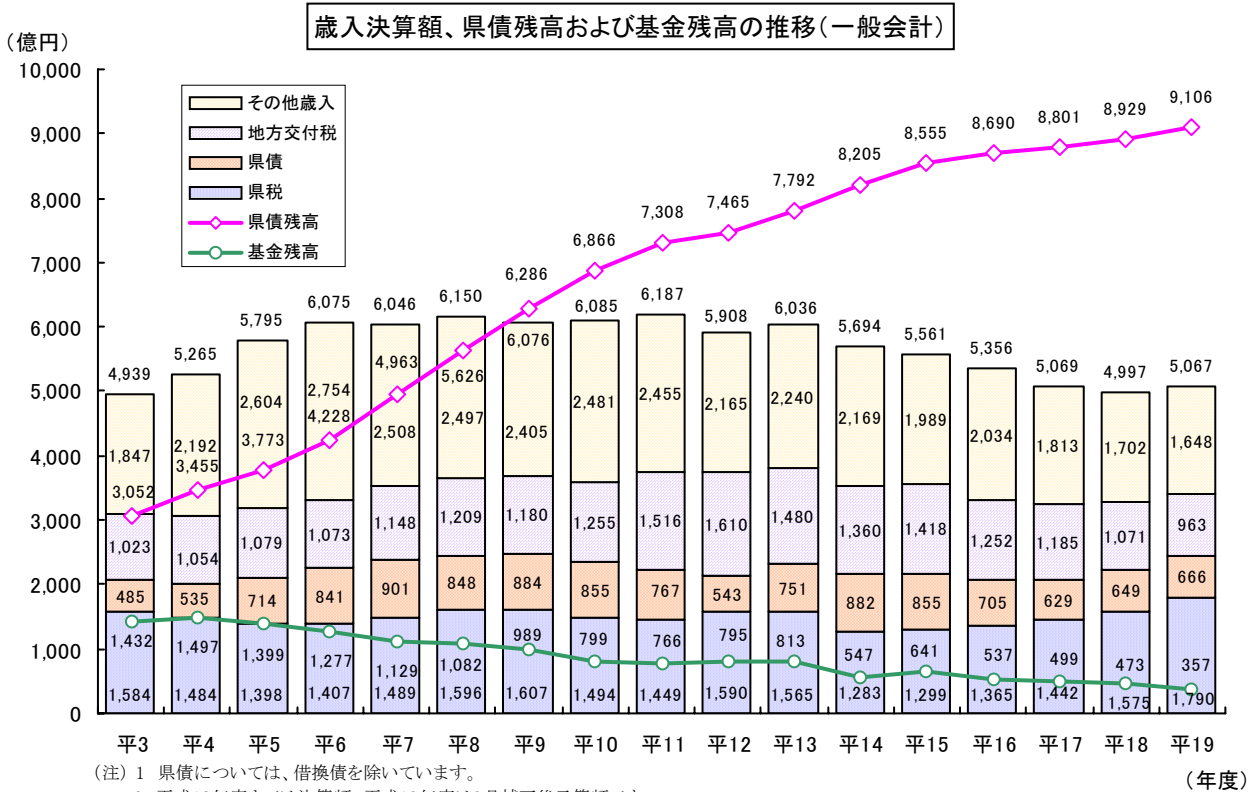
決算規模は、平成6年度までは右肩上がりで増加し、その後はほぼ横ばいに推移していましたが、平成10年度から本格的に財政健全化に向けた取り組みを始めたことから近年大きく減少し、ピーク時より1,000億円以上下回る平成3年度の頃の規模に戻っています。

その内訳として、税収は、大幅に落ち込んだ平成14年度以降景気の回復により年々増加しているところですが、一方、地方交付税は三位一体の改革等の影響を受けて大幅な減少を続けています。

また、投資的経費は抑制しているものの、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ます。一方、県の預貯金である基金は、財源不足を補うため取り崩していることから、その残高は底をつきかけています。



(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18年度までは決算額、平成19年度は9月補正後予算額です。



(注) 1 県債については、借換債を除いています。
2 平成18年度までは決算額、平成19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19年度は見込額です。

滋賀県財政が厳しい理由

★ 県税と地方交付税を合わせた収入が減っています。

国から県や市町村に交付される地方交付税の総額（臨時財政対策債を含む。以下同じ。）は、三位一体の改革などにより、改革前の平成15年度と比べて6兆1,062億円も減少しています。

その影響で、滋賀県では、平成15年度と比べて平成19年度は680億円も減っています。

一方、県税収入を見ても、平成15年度以降増加傾向にあります。平成12年度と同程度にようやく回復したところであり、その間の地方交付税の減少が大きいことにより、県税と地方交付税を合わせた額は、大幅に減っています。

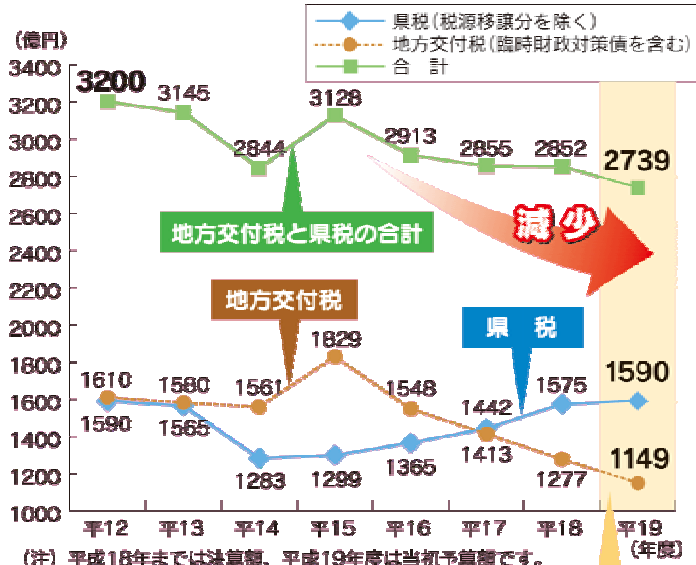
★ 社会保障関係経費や公債費が増加傾向にあります。

少子高齢化対策の拡充や三位一体の改革などにより、介護保険や老人医療、児童手当、国民健康保険などの県の負担は年々増加しています。右のグラフは、主なものだけを例示していますが、こうした経費は今後も増えていくと見込まれています。

また、県の借金を返済していく経費（元金や利子など）である公債費を見ても、平成19年度当初予算で700億円計上しています。現在、将来の負担を考えて、新たな県債の発行をできる限り抑制するよう努めています。過去に発行したものなどの償還をしていくため、しばらくは増えていく傾向にあります。

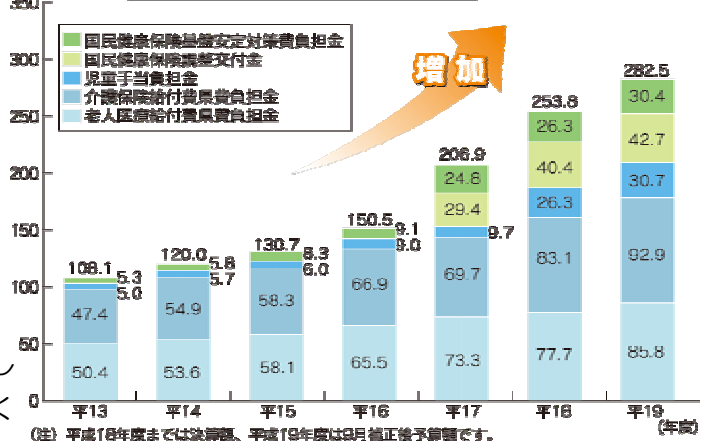
こうしたことから、基金の残高が底をつきかけていることも考慮すると、まさに、「非常事態」とも言うべき状況にあります。

本県の地方交付税、県税の推移

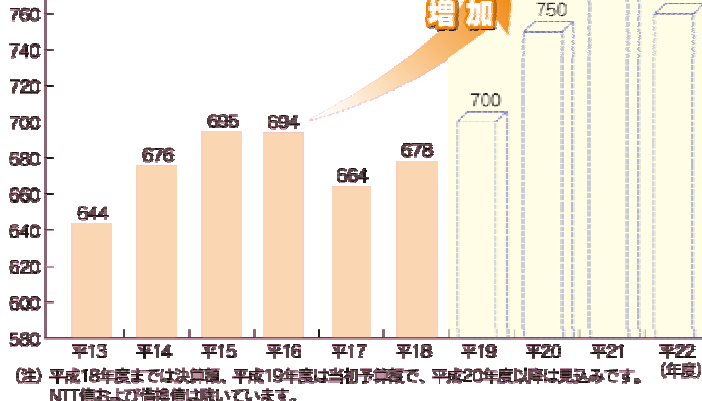


県税と地方交付税の合計は、大幅に減少しています。
3,200億円(平成12年) ⇒ 2,739億円(平成19年) = ▲461億円

主な社会保障関係経費の推移



公債費の今後の推移



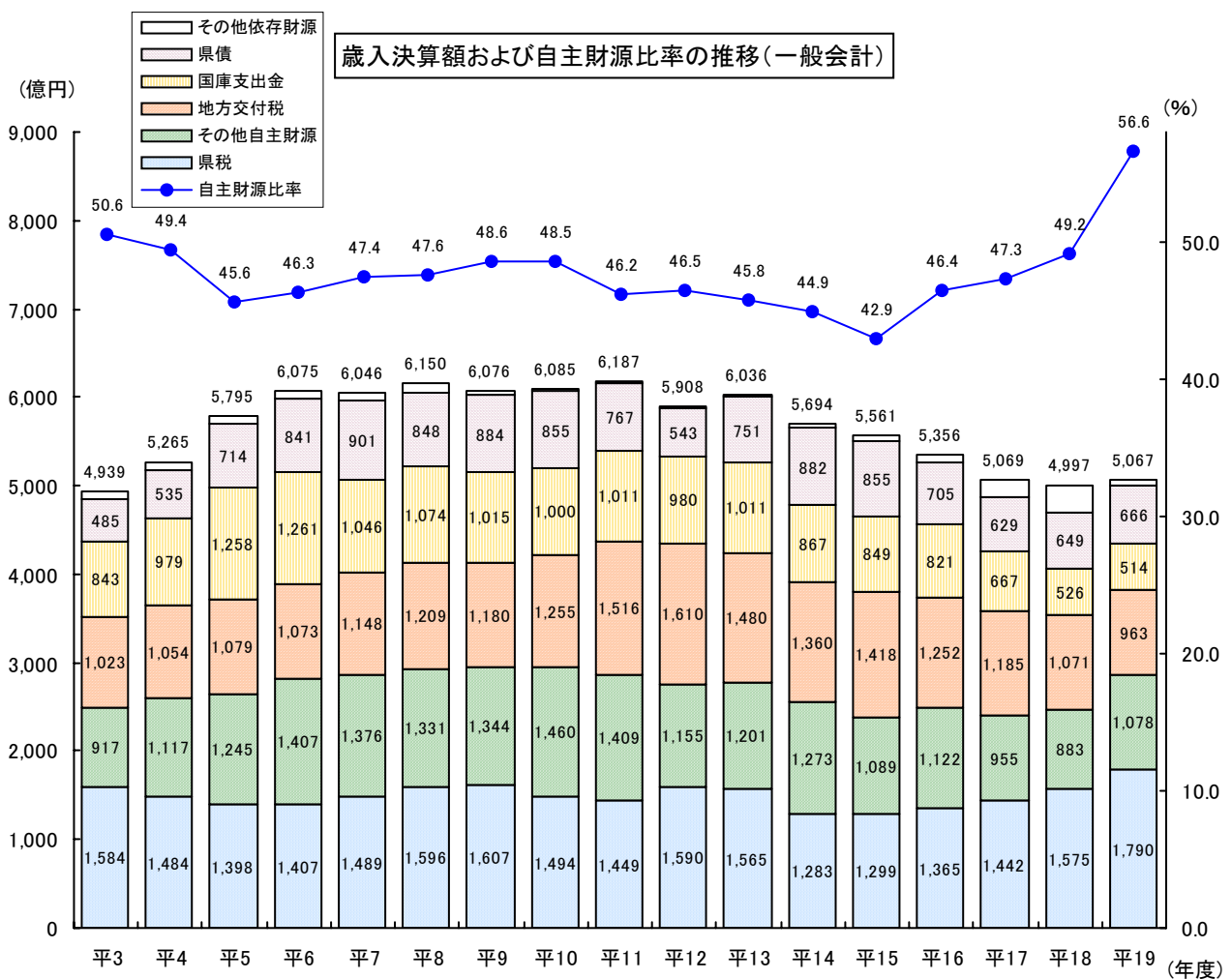
課題1

回復基調にある県税収入と減少傾向の地方交付税収入

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は、平成3年度を境にバブル崩壊による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、ITバブルの崩壊により過去最大となる大幅な減収となりました。それ以降は、景気の回復を受けて増収傾向にあります。

また、重要な財源である地方交付税については、そ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などにより、平成13年度以降大幅に減少し、その一方で、県債が増加している大きな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、本県においても地方交付税交付額は前年度に比べて11.7%という大幅な減となったところであり、平成17年度以降も大きく減少を続けています。こうしたことから、税収は増えているものの、財政的には一層厳しさが増えています。

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、県債の発行抑制に努めたこともその要因ですが、三位一体の改革による国庫補助負担金の廃止・縮小、地方交付税総額の減などの一方で、税収が伸長を続けている（平成19年度は税源移譲による）ことから、相対的に上昇したものです。



(注) 1 平成18年度までは決算額、平成19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

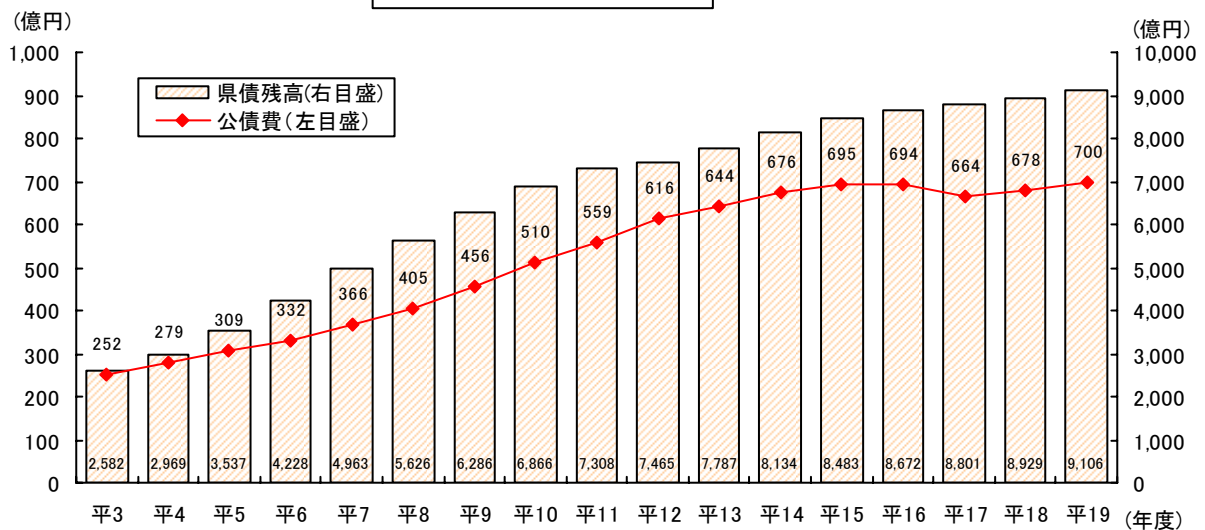
増加傾向の県債残高と公債費

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、県債は大きな役割を担っています。例えば、単年度に多額の財源を必要とする事業の財政負担を平準化することや、住民負担を世代間で公平化することなどの機能を有しています。

しかしながら、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、財政構造改革の取り組みにおいて、県債の発行をできる限り抑制しているにもかかわらず、県債残高は年々増加しています。

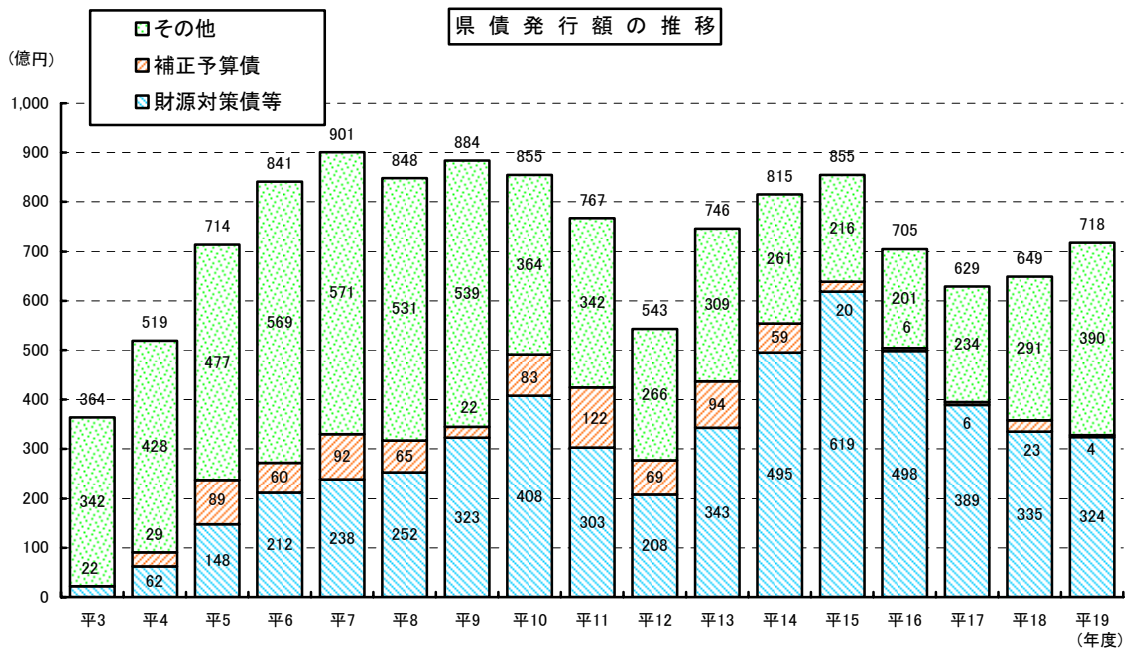
一方、県債残高の増嵩とともに、これらを返済するための公債費も増加傾向にあり、財政構造改革の取り組みの中で公債費負担の平準化に努めているものの、なお県財政を圧迫する要因の一つとなっています。

県債残高および公債費の推移



(注) 平成18年度までは決算額、平成19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18年度までは決算額、平成19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。

ズバリ解説

「県の借金」について説明します。

Q1 : 県の借金は全部でいくらあるのですか？

A1 : 平成18年度末で1兆円を超える借金があります。

一般会計	8,929 億円
特別会計	751 億円
企業会計	454 億円

注) 特別会計…下水道や中小企業支援などの事業の会計
企業会計…病院や上水道などの事業の会計

県の借金は「県債」といいます。県が借金をする（県債を発行する）のは、公共施設など将来にわたって使うものについては、それらを使う将来の世代にも借金の返済を通じて負担していただくのが適当（世代間の負担の公平化）との考えからです。

Q2 : なぜここまで借金が増えたのですか？

A2 : 借金が増えた理由は二つあります。

一つ目は、国から地方に交付される地方交付税の不足を、地方がそれぞれの借金で肩代わりするという国の制度改正（平成13年度以降）が行われたことです。

二つ目は、バブル経済崩壊後、国の方針と歩調をあわせて、景気回復のために通常よりも速いペースで公共施設などの整備を続けてきたことです。

Q3 : これからも県の借金は増え続けるのですか？

A3 : これ以上借金を増やさないよう取り組んでいます。

借金が増えると、その返済経費も増えることになります。その結果、必要な事業にお金をまわせなくなります。近年、財政調整基金と県債管理基金の取崩しによってなんとかやりくりをしてきましたが、こうした基金が底をつきかけており、早急に借金の増大に歯止めをかける必要があります。

そのため、社会資本の整備も優先度の判断を厳しくし、これ以上借金を増やさないように取り組んでいます。

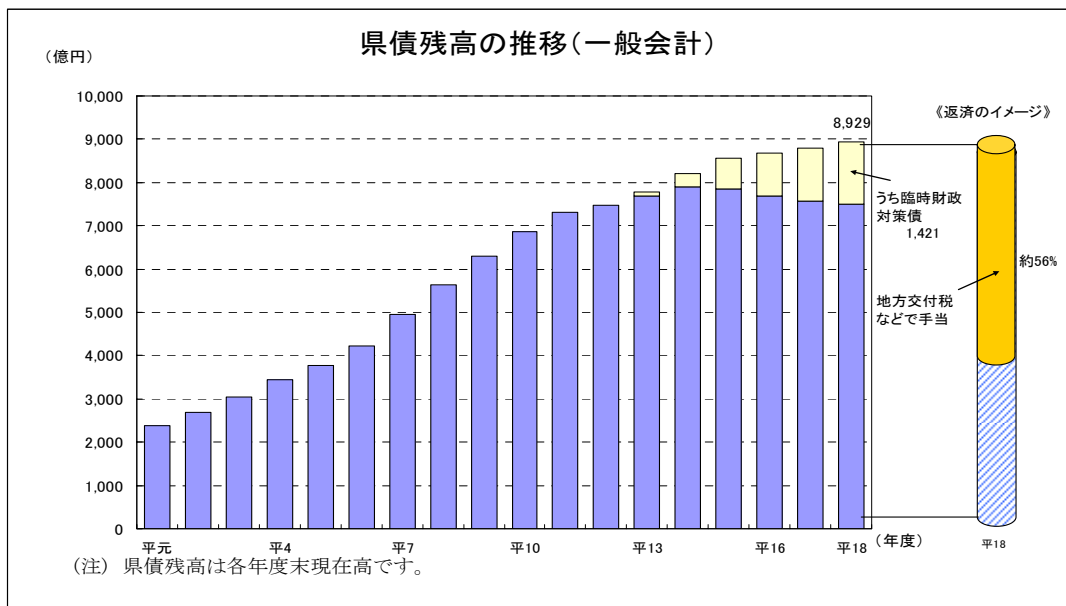
注) 財政調整基金と県債管理基金の残高は、平成4年度末に847億円ありましたが、19年度末には119億円まで減少する見込み。

Q4 : どのように借金を返済していくつもりですか？

A4 : 地方交付税で手当されるものが半分余りあります。

一般会計の借金は、基本的には県税など自前の財源で返済していきます。しかし中には、国の制度に基づき、地方交付税によって手当されるものなどがあり、その金額は概ね56%となります。

一方、特別会計や企業会計の借金については、それぞれの事業の収入で返済します。例えば、貸付金の回収金、病院の場合は診療報酬、水道や下水道事業の場合は料金収入などです。（公益的な必要性から一部は一般会計から繰り出しをしているものもあります。）



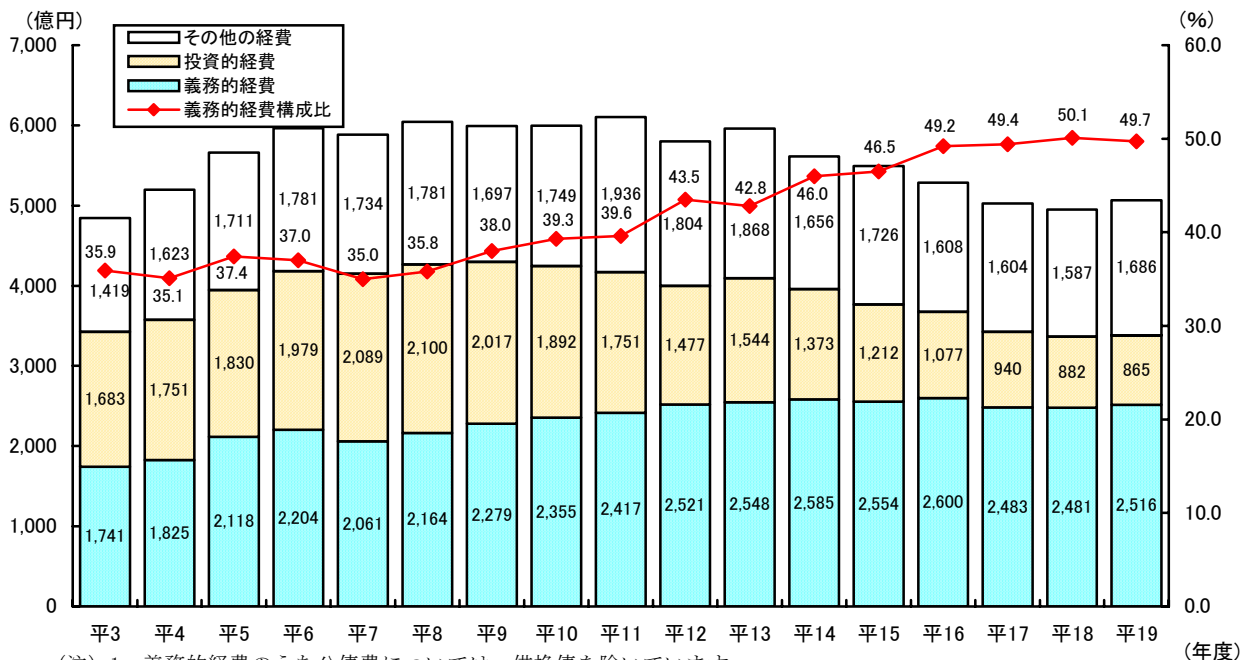
課題3

義務的経費の増加による財政の硬直化

歳出決算額全体が縮減している中で、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義務的経費の歳出に占める割合が、増加傾向にあります。さらに、その他の経費の中にも、県税等交付金をはじめ、国民健康保険や介護保険などの県負担金といった法令に基づく裁量の余地のない経費も含まれています。

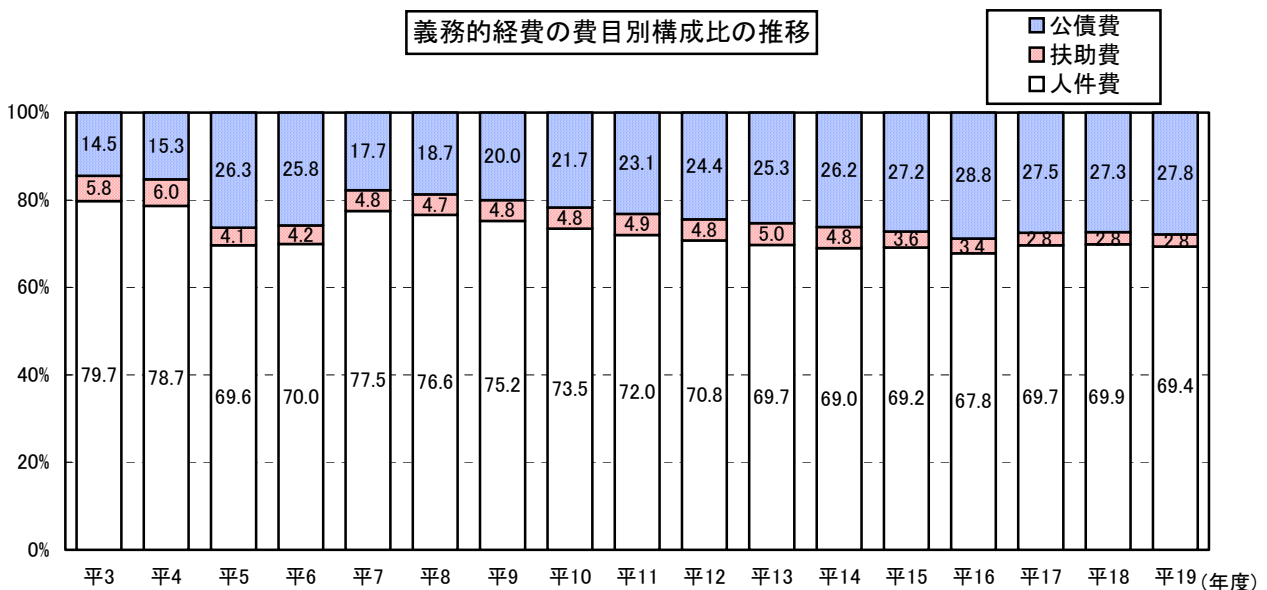
こうしたことから、投資的経費やその他の政策的経費が圧迫され、財政が非常に硬直化した状況となっています。

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18年度までは決算額、平成19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

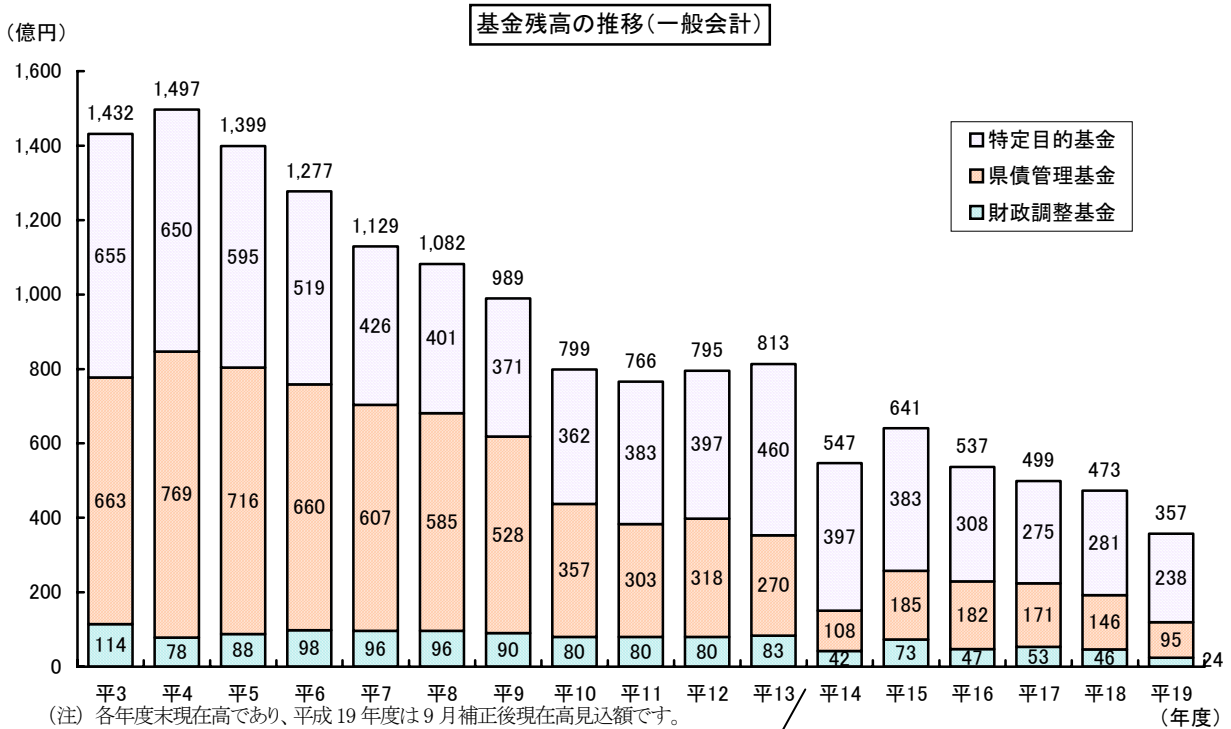


課題4

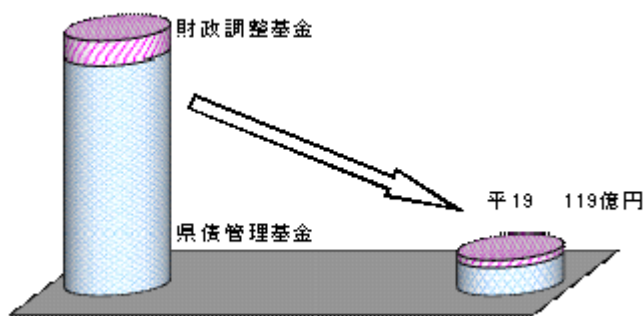
基金残高の減少

県税収入が低迷する中で、必要な行政需要に應えるために、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、積極的に活用しており、その残高も年々減少傾向にあります。



平4 847億円



平成14年度は、県税収入が前年度に比べ282億円も大幅に落ち込んだことから、財政調整基金を50億円、県債管理基金を162億円、合わせて212億円もの取崩しを行って対応しました。

- ・もし、平成14年度のような県税収入の落ち込みが再来すれば、基金での対応は困難となります。
- ・滋賀県の平成19年度の標準財政規模(臨時財政対策債を含む)は、約3,000億円で、都道府県の場合、その5%(約150億円)以上の赤字を出すと、“財政再建団体”に該当します。
⇒県税収入の急減など万一の場合、両基金でカバーすることができない可能性があります。
- ・平成19年度当初予算では、基金の取崩しで169億円の対応を行いました。同様の対応はほとんど不可能です。

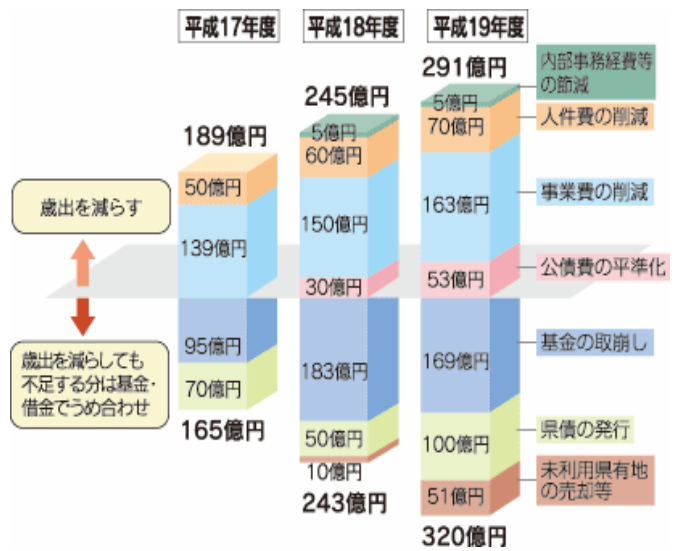
今後の財政運営

○これまでの財政構造改革の取り組み

滋賀県では、平成 10 年度以降、厳しい財政事情を踏まえ、歳出の伸びを抑制する一方、県債や基金に依存しない財務体質を目指して、財政構造改革への対応を進めてきました。

特に、平成 14 年度には法人二税をはじめ県税収入が大幅に減少し、その後も回復する見込みが立たなかったことから、歳入歳出面からの見直し検討を行い、具体的な縮減額等を定めた「財政構造改革プログラム」を策定し、平成 16 年度には「三位一体の改革」による地方交付税の削減を受けて「財政危機回避のための改革プログラム」を策定し、財政収支の改善に向けた取り組みを行ってきたところです。

財政危機回避のための改革プログラムの取組状況

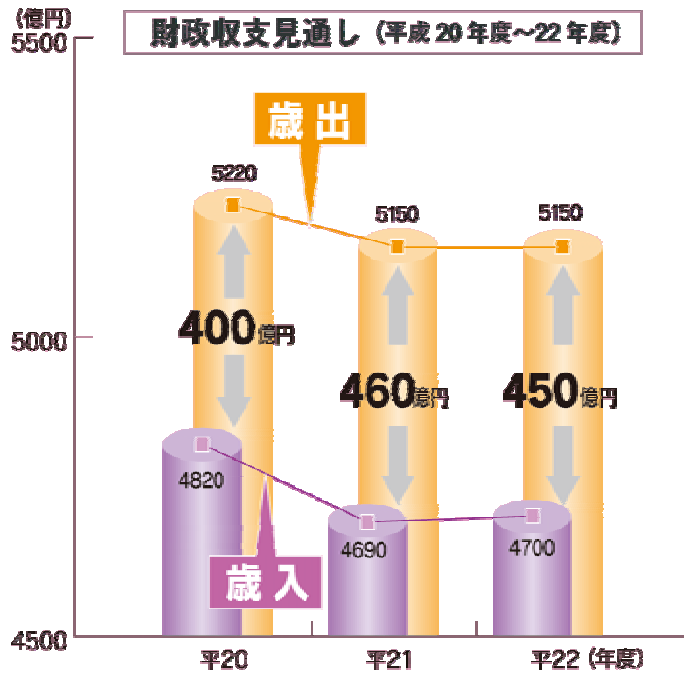


○非常事態の財政状況

こうした財政構造改革の取り組みを進めてきたにもかかわらず、今般平成 20 年度からの 3 年間の収支見通しを試算しましたところ、平成 20 年度に約 400 億円、平成 21 年度に約 460 億円、そして平成 22 年度には約 450 億円もの財源不足が見込まれることとなり、まさに「非常事態」というべき状況になっています。

このような状況に陥った原因の一つとしては、用途が特定されない財源(いわゆる「一般財源」)が大幅に減少しているということにあります。平成 15 年度以降景気の回復に伴い、県税収入が伸びていることから財政的にも余裕があるかのように受け取られがちですが、平成 19 年度においては平成 12 年度の水準に回復しただけにすぎません。また一方で国の「三位一体の改革」や「歳出・歳入一体改革」などにより、地方交付税が大幅に削減されており、県税と地方交付税を合わせた額で見ると、平成 19 年度は平成 12 年度に比べて 461 億円という大幅な減少となっています。

さらに、これまでの取り組みの中で歳出削減だけでは対応しきれず、県の預貯金である基金の取崩しに頼った結果、財源対策的な基金である「財政調整基金」と「県債管理基金」の平成 19 年度末の残高は約 119 億円と見込まれ、ほとんど底をつきかけている状況にあります。今後過去に経験したような税収の大幅な落ち込みがあれば、これまでのように基金では対応できない状態であり、このまま何の手だても講じなければ、「財政再建団体」に陥ることも否定できません。



●財政収支見通し試算（平成20年度～平成22年度）

（単位：億円、％）

区 分	平成19年度	平成20年度		平成21年度		平成22年度		
			伸び率		伸び率		伸び率	
歳 出	義務的経費	2,799	2,880	2.9	2,900	0.7	2,910	0.3
	うち人件費	1,746	1,750	0.2	1,750	0.0	1,750	0.0
	うち扶助費	353	380	7.6	380	0.0	400	5.3
	うち公債費	700	750	7.1	770	2.7	760	△ 1.3
	投資的経費	878	910	3.6	800	△ 12.1	800	0.0
	うち普通建設費（補助）	380	390	2.6	360	△ 7.7	360	0.0
	うち普通建設費（単独）	357	380	6.4	300	△ 21.1	290	△ 3.3
	その他の経費	1,396	1,430	2.4	1,450	1.4	1,440	△ 0.7
	うち税交付金等以外	1,096	1,130	3.1	1,120	△ 0.9	1,120	0.0
	歳出合計	5,073	5,220	2.9	5,150	△ 1.3	5,150	0.0
うち一般歳出	4,373	4,470	2.2	4,380	△ 2.0	4,390	0.2	
歳 入	県税	1,790	1,870	4.5	1,930	3.2	1,980	2.6
	うち法人二税	661	680	2.9	700	2.9	720	2.9
	うちその他諸税	1,129	1,190	5.4	1,230	3.4	1,260	2.4
	地方交付税	963	960	△ 0.3	890	△ 7.3	870	△ 2.2
	国庫支出金	524	530	1.1	520	△ 1.9	520	0.0
	県債	673	570	△ 15.3	480	△ 15.8	470	△ 2.1
	（財源対策のための県債）	(100)						
	うち臨時財政対策債等	186	170	△ 8.6	150	△ 11.8	140	△ 6.7
	その他	1,123	890	△ 20.7	870	△ 2.2	860	△ 1.1
	（財源対策のための基金取崩し）	(169)						
（財源対策のための県有地売却）	(51)							
歳入合計	5,073	4,820	△ 5.0	4,690	△ 2.7	4,700	0.2	
要調整額（歳出－歳入）	0	400	皆増	460	15.0	450	△ 2.2	
	(320)							

【試算に当たっての主な前提条件等】

この試算は、一般会計を対象とし、平成19年度当初予算を基礎として、現時点で、一定の前提条件を設定した上で算出したものです。

<歳入>

- ・県 税： 内閣府試算の「日本経済の進路と戦略（参考試算）」の「地方普通会計の姿」における地方税（H20 2.9%、H21 2.8%、H22 2.3%（シナリオの平均））を基本として試算しています。
- ・地方交付税： 「平成19年度から平成21年度までの普通交付税の推計について（平成19年4月20日総務省自治財政局）」を基本として試算しています。（H18-H19年度トレンド延伸ケース：H20 △1.4%、H21以降 △1.5%）
- ・県 債： 大規模事業に係る所要額を見込んだほかは、平成19年度の額（財源対策的な起債を除く。）を基本として試算しています。

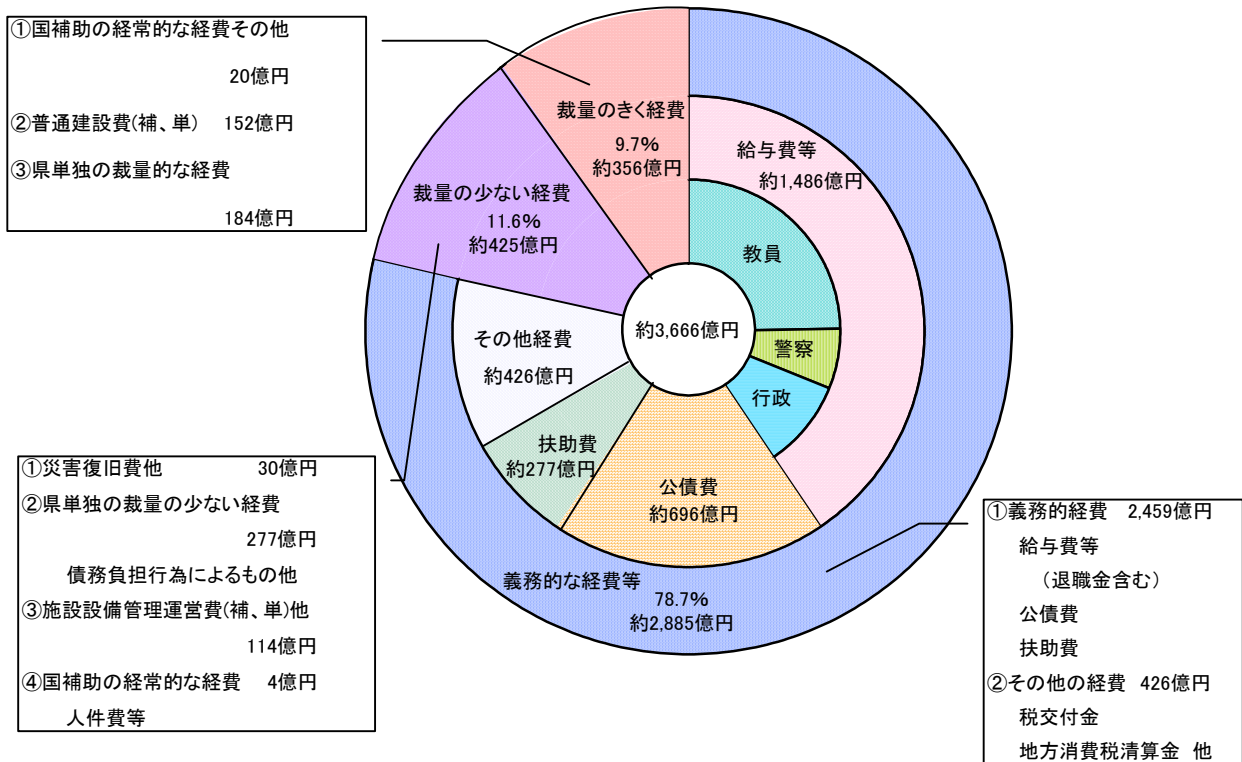
<歳出>

- ・職員給与費： 給与構造改革および職員の年齢構成の変動による影響を見込み、また給与カットは実施せず、ベースアップは0%として推計しています。なお、退職手当については、年齢別職員構成や過去の退職状況等を勘案して所要額を試算しています。
- ・公 債 費： 既に発行した県債については、個々の償還計画表等に基づき所要額を算出し、今後発行するものについては、平成19年度予算と同様の償還条件、借入利率（2.5%）として試算しています。
- ・扶 助 費： 過去の伸び率等をもとに所要額を試算しています。
- ・その他歳出： 既に事業着手済み等の大規模事業については、個別に年度ごとの所要見込額を反映し試算しています。

○一般財源ベースの予算規模で見た経費の状況

平成 19 年度当初予算額は約 5,073 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 3,666 億円です。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 356 億円となってしまいます。

こうした点からも、今後見込まれる財源不足額は大変大きなものであり、本県の財政状況は、まさに危機的であると言えます。



平成 20 年度当初予算編成に向けて

○平成 20 年度当初予算の基本方針について ～^{いのち}県民の生命とくらしを守り、次世代を育成する～

厳しい財政状況や複雑多様化する社会情勢に適切に対応した行政経営を実現していくためには、県民の「くらし」という原点に立ち返ることが重要です。さらに、くらしに息づく生活感覚である「もったいない」に込められた、物事が持つ本来の価値を損なわず、最大限に活かしていこうとする思いを県政に取り入れていくことが必要です。

平成 20 年度予算編成においては、こうした考え方を踏まえ、「^{いのち}県民の生命とくらしを守る」ことを最優先に考えながら、個性豊かで活力あられる滋賀の未来を支える「次世代の育成」を目指して全庁挙げて取り組むこととします。

○平成 20 年度当初予算編成の基本的な考え方

現在、行財政改革を計画的に進めるため、昨年実施した事業仕分け会議における結果や各委員からの意見を活用しつつ、平成 20 年度から概ね 3 年間の計画期間とする「新たな財政構造改革プログラム」の策定に向け、全庁挙げて取り組んでいるところです。

平成 20 年度当初予算については、このような取り組みを踏まえつつ、県の役割や施策の緊急度、重要度を的確に判断し、「県民の生命とくらしを守る」ためには、何を残し、何をやめるか、また何に新しく取り組むのか、という厳しい選択をしながら、滋賀の未来を支える「次世代の育成」を目指した予算編成を行うこととします。

そして、この非常事態ともいべき状況にも決して後ろ向きになることなく、県の果たすべき役割、本県の将来のあるべき姿を共有しつつ、これまでも増して、職員一人一人が創意工夫に努めて予算編成を行うこととします。

平成 20 年度当初予算編成要領「予算見積基準」(抄)

- (1) 県民の生命とくらしを守り次世代を育成するための施策・事業として、特に次のテーマを中心に施策構築を図る場合には、十分精査の上見積もること。

☆ テーマ

- ① 社会で子育てを支える
 - ② 子どもの生きる力を育む
 - ③ 脱温暖化に向けた総合的な施策を展開する
 - ④ 滋賀の特性を活かした産業を育成・支援する
 - ⑤ 多様な領域における住民協働を推進する
- (2) 地震防災対策の推進については、「滋賀県地震防災プログラム」に掲げる事業について、十分精査の上見積もること。
- (3) 県の会館等公共施設を含む大規模な事業については、既存施設の有効活用を十分検討することとし、既に着手済みのおよび取り組みが具体化しているもので、知事との協議を了し、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こと。
- (4) 琵琶湖森林づくり県民税を広く有効に活用するため、その充当事業については、「平成 20 年度琵琶湖森林づくり事業の実施について(平 19.11.1 付け滋森政第 585 号琵琶湖環境部長通知)」による協議を了している事業とし、当該県民税の趣旨を十分に踏まえ、精査し見積もること。
- なお、当該事業を実施する場合における平成 20 年度の予算枠の取り扱いについては、別途協議することとします。
- (5) 各部局の経営努力等を予算に反映する取り組みとして、次の取り扱いを行うこととします。
- ① 平成 19 年度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、財政課と協議し、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のできる。
 - ② これまでにない新たな発想により歳入確保、増収対策に取り組むもの(未利用県有地の売却を除く)については、当該増収相当額を、別途必要な事業に充てることのできる。

今後に向けて

地方の税財政基盤の充実について

県民の皆さんの要請に的確に応え、効率的かつ効果的な行財政運営を進めていくためには、身近な地方自治体が自らの権限と財源で、地域に必要な施策を地域にあった形で展開していくことが重要です。しかしながら、国と地方の最終支出と税源配分には依然乖離があり、一方で国の関与や規制が多く残っていることなど課題を抱えています。

右側の図のように、国と地方の最終的な支出の割合は、おおむね4：6で、金額的には地方のほうが多くの仕事をしています。しかし、皆さんから納めていただく税金の国税と地方税の比率は、おおむね6：4となっていて、国から補助金や交付税として配分される仕組みとなっています。

現在、地方団体は、最終支出に見合った税財源が確保されるよう、当面は5：5となるよう国に対して要望しているところです。

本県では、真の地方分権改革を一層推進するために、地方の税財政の充実、強化を図るため、主に次のような提案を行っています。

- ① 消費税を地方消費税として移譲すること。その際、地方消費税を地域偏在性の少ない、より安定的な地方税財源とする観点から、都道府県間で清算する指標を併せて見直すこと。
- ② 道路特定財源についても、遅れている地方の道路整備に必要な財源を確保するとともに、地方が主体的に取り組むべき道路整備を円滑に推進するために、地方への配分割合を高めること。
- ③ 国庫補助負担金については、国と地方の役割分担を見直し、国が責任を持って負担すべき分野を除き廃止するとともに、権限と税財源の移譲につながる改革を行うこと。
- ④ 地方交付税にあっては、財源保障機能と財源調整機能が適切に発揮され、必要な所要額を確保すること。また、地方共有の固有財源であることを勘案し、国の一般会計を通さない「地方共有税」に移行し、地方の財源不足を解消するため、法定率を引き上げるとともに、臨時財政対策債の発行を抑制すること。さらに、配分方法の見直しにあっては、財政需要と人口や面積等との相関関係を十分に検証するなど慎重な対応を行うこと。

今年度は、税収が増えても地方交付税がそれ以上に減り、財源不足が拡大するという状況から、特に、地方交付税総額の確保を強く要請しているところです。

