

地方自治体の財政運営について

はじめに

近年、行政需要が増加している。特に住民に近い場で業務を行う地方自治体に対する要望は多岐にわたり複雑化してきている。これらに対応するためには、事業を実施するための財源が必要である。一方、地方税収の伸び悩み等に加えて、景気対策のための公共事業の実施や減税の実施等により借入金残高が累積しており、公債費が財政を圧迫している状況であり、地方の財政は構造上極めて厳しい状況にある。こういった中、行政の業務を行うためには限られた財源をいかに有効に、効率的に活用するかが重要となってくる。そのためには、何が必要かを研究し、最終的には出身県である和歌山県の政策に反映させていきたいと考えている。

本稿では、和歌山県における財政状況及び予算編成の考え方等の整理を行い、また、他の自治体の事例にも触れることとする。

1. 和歌山県の財政状況*1

和歌山県の財政規模は平成20年度当初予算で約5,112億円となっており、このうち、歳入については、地方交付税が30.2%、県税が20.7%、県債が15.3%となっている。歳出については、義務的経費が46.7%を占め、そのうち人件費の全体に占める割合は、31.6%、また、公債費の同割合は、12.9%となっており、財政の硬直化が見られる。県債の残高は、平成19年度末で約7,900億円となっている。

バブル経済崩壊後、和歌山県においても経済不振が続き、経済不振は、和歌山県財政にもその影響を与えた。さらに、近年行われた三位一体改革では結果的に地方と都市の格差を広げることとなったが、この三位一体改革による地方財政への影響もまともに受け、一例を挙げると、平成4年度末の財政調整基金及び県債管理基金を合計した残高は952億円であったが、その後、慢性的な財源不足に対応するため基金を取り崩し続けた結果、平成19年度当初予算では、151億円の歳入不足を補填するために取り崩した後の基金年度末残高見込は191億円となっている。

以上のように、和歌山県においても他の地方自治体同様、財政状況が非常に切迫しており、業務の適正化、効率化が求められており、平成20年3月に「和歌山県新行財政改革推進プラン」が作成された。

*1和歌山県ホームページより

2. 和歌山県新行財政改革推進プラン^{*2}

和歌山県では、平成20年3月に「和歌山県新行財政改革推進プラン」を策定している。内容としては、単年度の収支が慢性的に不足する財政状況にあるところ、長期総合計画における各施策の実行のため持続可能な財政構造への転換が必要という考えのもと、平成20年度から平成24年度までの5年間で、基金の大幅な取り崩しに頼ることなく財政収支を均衡させることを目標としたものである。具体的には、人件費の削減、事務事業見直しなどによることとしている。

3. 和歌山県の予算編成方針^{*3}

平成20年度予算平成方針については、和歌山県では毎年、予算要求に先駆けて、県財政課から「予算編成要領」が提示される。基本的にこの内容に則した形で各事業課は予算要求していくこととなる。しかしながら、本内容は基本方針として抽象的な部分も多く、また、個別具体の事業に関することを除いては毎年ほぼ同様の内容となっている。例えば、新規事業などの追加財政需要に対応するため、スクラップ・アンド・ビルドを徹底することや要求限度額の何%削減といった枠の提示が行われている。また、歳入については、適切かつ最大限計上することや、県が単独で実施している事業について、国庫対象となるものがないか十分に検討するよう示されている。歳出については、行政改革の観点から、事務の簡素化・合理化及び効率化を図り、なお一層の節減に努めることとされている。そして、法令に基づかない補助金・負担金については、行政の財政的関与の必要性、補助目的、効果等の観点からその必要性を十分に吟味し、積極的に整理・統合、廃止・縮小といった見直しが求められている。行事（イベント）や審議会等についても同様にその必要性をゼロベースから見直すことが求められている。

予算要求スケジュールであるが、上記「予算編成要領」に基づき、各事業担当課は、まず、各部取りまとめ課に予算要求の概要を提示する。その後、取りまとめ課において精査、部局枠内等の調整を経たうえで、財政課担当によるヒアリングが始まる。数次のヒアリングを経て年末乃至年明けにかけて、財政課長内示が示される。この時点で、落とされたものは基本的に再要求は行えないが、大きな案件や政治的案件については、部長査定、知事査定と順次行われることとなる。最終的に1月末までには固められて2月議会において審議されることとなる。

4. 他県の事例

次に他県における事例を見ていくこととする。

*2 和歌山県ホームページより

*3 和歌山県ホームページより

(1) 鳥取県の財政改革*4

まず、最初に公共事業関連についての改革である。平成12年度までは、公共事業は膨大な箇所と金額があるため、他の都道府県と同様、予算計上の際には国の予算の伸び率などを参考にしながら、総額の議論しか行わなかった。公共事業の一件審査方式を導入することによって、平成13年度からは、一件ごとにその箇所の必要性や緊急性を厳しく審査し、整備手法も見直して予算計上することとされた。また、公共事業の見直しについてであるが、生命・財産の保護、安全に関わる箇所、事業効果が早期に現れる箇所等を優先し、緊急の対応が必要でないものは後回しにするなどの調整が行われている。こういった公共事業の主な見直し例としては、効果発現が見込めないもの、作業道などで代替ができそうなものということで、林道事業の休止を実現している。道路事業については、原則3年サイクル（1年目：測量設計、2年目：用地買収、3年目以降工事着手）を基本とし、無理のない工程となるよう工事内容を調整している。河川環境整備事業（東郷池・湖山池）についても、従来実施してきたハード整備による浄化対策について当面休止することとし、水質悪化のそもそもの原因である外部負荷流入抑制のためのソフト対策で対応していくこととした。

次に、シーリングの廃止と柔軟な予算計上についてである。シーリングとは、予算の要求基準であり、予算要求をする段階であらかじめ財政当局が「〇〇部はここまでしか要求してはいけない」といったことを決めておくことである。国もシーリングを導入しており、他の都道府県もなんらかの形でシーリングを行っている。シーリングは、予算を抑えるために便利なやり方ではあるが、弊害もある。要求の段階で金額が決められるため、社会経済の実情にあわせた必要な事業に取り組めない、一方では不要な事業であっても基準の中であれば財政当局もあまり査定しないということで、シェアの固定化を招くということが弊害のひとつである。鳥取県においても従来はシーリングが行われていたが、平成12年度当初予算からシーリングを廃止し、各部局には自由に必要と思われる事業を要求させ、財政当局が必要性を判断して優先度の高いものから予算計上することとした。この結果、今まであまり目がいき届いていなかった既存事業の見直しが進むとともに、社会の動きにマッチした予算編成ができるようになった。

予算編成過程の公開とペーパーレス化についても大きな特徴である。予算要求には、従来、膨大な紙が使われていた。要求部局が要求書とその付属資料を作成し、財政当局に提出して、予算協議が行われていたところ、県には数千の事業があるので、資料まで含めると一回の当初予算が終了するとダンボール箱で数十個分の紙が使用されていた。このため、平成13年度の補正予算から、庁内LAN内のデータベースに県職員による手作りの予算要求システムを作成し、ペーパーレスで予算作

*4 鳥取県ホームページより

業を行うようになった。この結果、大きな紙資源の削減につながった。また、予算要求をデータベースで行うことにしたため、簡単にWEB上に予算の公開をすることが可能となり、平成15年6月補正予算からは、全ての事業の予算の公開が始められた。さらに平成17年度当初予算からは、全ての事業の額と内容を査定後の予算だけではなく要求段階においても公開されている。

(2) 岩手県の財政改革^{*5}

岩手県では、平成20年度予算編成に当たっては、全庁的な政策の優先度により、財源を効果的に配分する仕組みとして、予算要求段階で、各部局が自ら全ての事務事業の総点検を実施し、創意工夫を凝らしながら、徹底した歳入の確保、歳出の見直しを行い、必要な事業の組み立てを行うこととし、政策的経費については、これまで行っていた部局予算枠を廃止し、全庁的な政策の優先度を勘案して、数次の調整段階を経て、選択すべき事業を決定することとした。また、その調整過程で、事業の手法や規模等について、さまざまな角度から検討を加えるとともに、スクラップ・アンド・ビルドの徹底が図られた。

「岩手県集中改革プログラム（平成19年度～平成22年度）」に基づく行財政改革の一環として、全ての事務事業について、ゼロベースからの点検が実施された。点検にあたっては、予算事業から内部管理事務等まで、岩手県においては初めて、その業務に係るコストに標準的な人件費を加えたトータルでのコストを把握し、事務事業の必要性が検討されるとともに、サービスの質の維持・向上やコスト削減等の観点から、市町村への権限移譲、民間への外部委託・協働等の推進など、最適なサービスの提供主体や提供方法が検討された。この点検結果を踏まえ、「いわて希望創造プラン」に基づく政策を着実に推進するため、優先度の低い事務事業の廃止・縮小、類似事務事業の統合・再編等を行い、より緊急性や必要性の高い政策への行財政資源の集中が進められたところ、平成20年度当初予算における事務事業の総点検の反映状況について、県全体で1,727事務事業を対象に総点検が実施され、103事業の廃止・終了、3事業の外部委託化、139事業の統合・再編、147事業の簡素・効率化、その他行財政改革に取り組む事業として12事業の合計404事業が見直された。

まとめ

本稿では、和歌山県における財政状況及び予算編成の考え方等の整理を行い、また、一部他の自治体の事例にも触れたが、今後さらに自治体事例の収集を進めたいと考えている。本稿で自治体の事例を収集して思われたのは、財政運営にあたっては、以下の2つのアプローチがあるのではないかということである。一点目は、財政上の技術的な工夫により財政状況を改善させようということである。シーリングや部局別予算の考え方など、運用面での改善の余地は多くあると思われる。二点目

*5 岩手県ホームページより

は、事業計画及び事業評価と予算編成を連動させているということである。行政の成果は目で見て計ることができないとよく言われるが、事業計画を作成するという事は、一定の目標を示すということであり、これについて進捗状況を管理し、年度末等の一時点で進捗度を示すことで、目標達成までに必要な事業量の判断が可能となる。財源の効率的な配分にも資することとなる。和歌山県においても、平成19年度中に長期総合計画及び行革プランが作成されたところであり、平成20年度当初予算は、長期総合計画を反映している。今後は当該計画に対する評価が予算編成に反映されることが必要と考えられる。