

2003.07.18 (木)

財政改革推進委員会/報告起草小委員会レポート(報告骨子案)

報告起草小委員会

- 1 . 財政改革の5年に向かって ... [ページに飛ぶ](#)
 - 1 - 1 . 財政再建団体転落を回避する5年
 - 1 - 2 . 「透明化、公正さへの5年」に
 - 1 - 3 . 「住民目線で事業選択・絞り込みの5年」に
 - 1 - 4 . 「民営化・外部化・協働化の5年」へ
 - 1 - 5 . 「政治的リーダーシップ」への期待
 - 1 - 6 . 県民へのメッセージ

- 2 . 財政危機の現状と要因 ... [ページに飛ぶ](#)
 - 2 - 1 . 財政危機の現状
 - 2 - 2 . 財政危機への経緯
 - 2 - 3 . 関係主体の関わり

- 3 . 歳出削減・確保の数値目標 ... [ページに飛ぶ](#)
 - 3 - 1 . 数値目標設定の理由
 - 3 - 2 . 目標設定の前提条件
 - 3 - 3 . 予算総額の削減
 - 3 - 4 . 一般財源ベースでの削減
 - 3 - 5 . 数値目標の考え方
 - 3 - 6 . 数値目標の算出

- 4 . 財政再建のみちすじ
 - 4 - 1 . 予算編成・執行システムの改革 ... [ページに飛ぶ](#)
 - 4 - 2 . 人件費の削減 ... [ページに飛ぶ](#)
 - 4 - 3 . 公共事業の削減 ... [ページに飛ぶ](#)
 - 4 - 4 . 補助金の削減 ... [ページに飛ぶ](#)

1 . 財政改革の 5 年に向かって

1 - 1 . 財政再建団体転落を回避する 5 年

- (1) 県財政は多額の県債残高を抱え、県債償還に伴う公債費が増加中。現状傾向では 3 年で財政再建団体に転落する状況。今後も大幅な税収増は期待薄、交付税交付金の大幅減額は必至、税源委譲も、産業基盤の弱体な青森県では、むしろ困難が拡大。
- (2) 一方、高齢社会対応の歳出増加が予想される他、新幹線負担金や県境産廃処理等の巨額支出が確定的。財政再建団体への転落を回避するためには、基金取り崩しに依存しない財政体質への早期転換が不可欠。このため、あえて県当局にとって厳しく高いハードルを掲げる。

1 - 2 . 「透明化、公正さへの 5 年」に

- (1) 財政支出を見直すことで不利益を被る業界、県民集団が必ず発生。財政再建には、客観性、透明性、公正性の観点が必要。納得できる政策評価と取捨選択の方針が不可欠。また、その徹底した情報公開と積極的な情報提供が大前提。
- (2) 県民目線の政策評価に向けた「政策マーケティング」のほか、「事務事業評価システム」などの構築が進行中。財政運営や計画的行政への有効活用のため、システムの完成度向上と予算との連結が早急に必要。

1 - 3 . 「住民目線で事業選択・絞り込みの 5 年」に

- (1) 「総花事業の一律節約」から、民生安定、雇用確保など県民の強いニーズに沿った事業分野への絞り込み（シェア変更）が不可欠。単なる節約からは次代の希望は生まれない。絞り込みには、県民の自立的意識と積極的な政策形成参加が必要。

- (2) 核燃料サイクル事業等への異論など、県民的合意形成への努力が不十分な巨大事業が財政圧迫要因、福祉事業等の公的サービス提供も社会的に高コストなどの県民意見。目に見える比較のないままの事業進行が行政事業への信頼を阻害。行政都合ではなく、県民同意による行財政改革が必要。
- (3) 公益的事業を行政が直接実施する必要性や、その社会的費用効果について徹底した見直しが必要。具体的情報の積極的な提供、幅広い県民的議論を前提に、今後は、「住民目線での事業選択・絞り込み」と「官民の役割分担の再設計」を徹底すべき。
- (4) 財政削減目標の部局分割に当たっては、単なる事業費節約ではなく、民間（市民）への積極的な責任委譲をめざすことを明確にし、現場職員からの創造的提案を促進すべき。

1 - 4 . 「 民 営 化 ・ 外 部 化 ・ 協 働 化 の 5 年 」 へ

- (1) 歳入の確保・拡大に、当面大きな期待を掛けることは難しい局面。基本的に歳出削減の徹底によって財源不足に対処すべき。
- (2) 歳入不足に対して歳出抑制ができなかったこれまでの構造的な問題点を洗い出し、その克服のために、事業立案、予算査定等の一連のシステムに抜本的な変更を加えるべき。
- (3) 当面、費目別、事業部局別に、削減の数値目標を分割して、計画的な財政運営を図るべき。知事・県議会は、個別施策以前に、この分割（シェア）のあり方や異分野事業の効果を相乗する政策組み合わせのあり方について指導力を発揮すべき。
- (4) 歳出削減が、公益的事業・サービスの水準低下とならないよう、また、歳出削減が同時に民間の雇用刺激策に直結するように、個別事業ごとの小手先の節約（節

約の外部転化)を排し、行政事業自体の大幅な見直しと民営化・(事業の)外部化・協働化を図るべき。

- (5) 民営化・外部化・協働化の観点、事業効率化の観点、歳出の急速な削減の痛みを県民と分かち合う観点から、事業費の節減と人件費節減を並行して実現するべき。
- (6) 5年後以降は新幹線負担などが増大、継続的スリム化による基金拡大が必要であるから、この5年間で単なる節約の5年とせず、大胆な事業の民営化・外部化・協働化で官民分権に向かって弾みをつける5年と位置付けることが必要。

1 - 5 . 「政治的リーダーシップ」への期待

- (1) 財政再建は本来、政治的リーダーシップ抜きには実現できない分野観比重(シェア)の変更問題。官民の役割分担変更(行政の活動範囲、税収水準の設定など)は政治の本来的な役割。大規模で確実・効果的な予算組み替えのため、知事・県議会の、強い改革意志による取り組みに期待。
- (2) 委員会発足時に、県から新幹線延伸の早期実現を前提とする枠組み提示。これを前提に議論を進めたが、財政再建と新幹線延伸延期にかかる問題や、県境産廃処理にかかる全量撤去への住民意志とコスト問題のかねあい等も、政治的判断が求められる課題。
- (3) 新幹線負担の県予想を前提とし、県境産廃処理などの負担も踏まえ、基金取り崩しを不可として他の経費での節減を中心に検討。その結果、相当の犠牲を県民に強いるほか、県庁組織・機能にもかなりの変革が必要と判明。
- (4) これらの方策と影響との見比べで、新幹線延伸負担の軽減策も現実的選択肢。しかしそれは、委員会の判断事項ではない。この報告も材料の一つとして県民の議論を待ち、判断を求めるべきことがら。それを受け、新たに県民の負託を受けた知事・県議会の決断問題。

1 - 6 . 県民へのメッセージ

- (1) 現状の財政危機は容易でないが、政治的リーダーシップと官民の協力で財政再建は可能。また、削減しても5年間で3兆5,000億円規模の財政出動は可能。それを産業活性化、民生安定のため、いかに有効に活用できるかに、県勢、県民生活の将来がかかる。

- (2) この財政危機をきっかけに、自主的な政策判断、自立的な県民意識に結びつけたい。極力行政に依存せず、自助努力を軸にした経営方針、生活設計の立案・実践が必要。特に産業界は、公共事業・補助金依存からの脱却、談合体質の克服、競争力の強化が急務。それなしには、真に行政支援を必要とする県民の生活安定に財政力を集中することができない。

- (3) 各層の県民による政策形成・実行・評価への積極的関心と参加、県庁の体質転換への監視と発言が必要。公益的事業についての積極的役割分担と参加が重要であり、官民の役割分担の再設計、民営化・外部化・協働化を行政に迫る主体的力量の蓄積が必要。

2 . 財政危機の現状と要因

2 - 1 . 財政危機の現状

- (1) 県財政は多額の県債残高を抱え、県債償還に伴う公債費が増加中。現状傾向では平成18年度には基金が底をつく。これを超えても21年度から新幹線建設費負担が増大。加えて、超高齢社会対応の歳出増加、県境産廃処理費用の巨額支出等が確定的。
- (2) 県財政は、依存財源が多いこと、原子力（核燃料サイクル）政策など国策依存度が高い点でも不安定。高い不安定性に対する予防が必要。
- (3) 今後も大幅な税収増は期待薄、交付税交付金の減額は必至。税源委譲も、産業基盤の弱体な青森県では、むしろ困難が拡大。
- (4) 財政再建団体への転落を回避するため、厳しい削減目標のもと、基金取り崩しに依存しない財政体質への転換が不可欠。

2 - 2 . 財政危機への経緯

- (1) 県は、平成 6 年度まで基金を積み増し、平成 7 年度から取り崩し。しかし、県債発行額（交付税措置部分を除く）が基金の積み増し額を上回り、実質的に基金取り崩したのは平成 4 年度。財政悪化要因はかなり早くから存在。
- (2) 仮に平成 3 年度決算と平成15年度当初予算を対比すると、一般財源ベースでは、補助金が 4 割強と最大。次いで、「公共事業 + 公債費」が2割強（平成15年度の公共事業は既にかかなり低水準）、人件費は 1 割強の伸び。
- (3) 一方、平成 4 年度決算から14年度最終予算までの、歳出の累計増減に対する主要経費の寄与度を見ると、一般財源ベースでは人件費と補助金が 3 割で双璧、「公

共事業 + 純県債（交付税措置分を除く）」は1割強どまり（交付税措置は手厚かった）。

- (4) 財政悪化の直接のきっかけは近年の公共事業積み増し（東北各県との比較でも突出）、今後も公債費の形で財政を圧迫。だが、このように、補助金も（東北各県とほぼ同水準だが）中長期的にやはり大きな悪化要因。人件費も継続的にかなりの比重で悪化に寄与。
- (5) 給与水準は、従来、国・他県・民間と比較してやや高かったが、昨年度の給与削減で国・他県・民間並。ただし、県内民間すべてとの比較ではなく、まして経営危機の民間企業との比較でもない。失業不安と賃金カット下の中小企業従業者など多くの県民は、財政悪化にもかかわらず「雇用継続に不安なく、安定高給」であることに強い不公平感。職員数も同規模（人口、面積）の県と同等だが、組織改革が不要であることを意味しない。

2 - 3 . 関係主体の関わり

- (1) 国は、マクロ政策に失敗、年金不安などで消費不況を長期化。交付税システムも破綻状態で歳入減少を固定。景気刺激のため公共事業を自治体に強く誘導（しかし、浮上せず）。補助の義務づけなど負担を地方にしわ寄せして歳出増加を強制。国の責任は、全国自治体に問題が共通している点でも明白。
- (2) 県政・県産業界は自立性なく、国依存・追随型政策に終始。雇用吸収力のある新産業創出が難しく、公共事業拡大の国の誘導をむしろ歓迎。公共事業と補助金で、農業、建設業等の行政依存度を拡大、産業競争力が低下。入札改革が進展しているが、なお落札率は高止まりで談合体質は温存。
- (3) 県知事は予算の提案権者。この間、国に協力し、単独事業を大きく積み増す予算編成で浮揚を図ったが、結果的に（全国的に）失敗。緊縮に転換したが、東北他県よりやや遅れた。県民の政策形成参加も、知事本人を窓口としたトップダウンで、県庁各部署の県民との協働体質への転換指導は不十分。

- (4) 県議会は、予算の議決権者。予算決定の最終的な責任者だが、個別施策事業に関心が集中するきらい。決算による政策評価の予算審議への反映なし。県財政のこの間の路線転換に能動的役割を果たさず。
- (5) 県庁組織（職員）は、縦割り部門別の拡大志向で、県民目線の費用効果評価による取捨選択が働かず、国・知事の財政拡張路線に追随。予算編成は旧態依然、削減も一律方式。近過去までは財政情報の公開・提供に慎重。県民的議論による財政運営・施策決定の発想不足。国と組織内部を見て県民を見ない行政体質、古い行政観による不作為責任。人件費コストの意識が乏しく、組織の自己改革と時代適応は緩慢。
- (6) 県民は、長期不況・雇用不安のなか行政依存志向。知事選、県議選を通じて財政（公共事業等）拡大路線を肯定。政策関心も薄く、投票率は40～60%台。官民分権や、行政事業の民営化・外部化を迫る主体的力量も不足。

3 . 歳出削減・確保の数値目標

3 - 1 . 数値目標設定の必要性

- (1) 行政の最大の存在意義は、住民生活の継続性、安定性に信頼を与えること。県財政への不安は、公共事業や補助金削減の予想を通じ、地域生活への意欲や創造力を損なっている。
- (2) 県経済は財政依存度が高いため、この不安がらせん的に拡大する大きな懸念。下げ止まり水準を明確化することで不安拡大を抑制すべき局面。
- (3) このため、財政再建への数値目標の設定に参考となる試算を実行。削減目標であり、同時に、民生・民心の安定のため歳出確保を求める目標水準として整理。財政環境の悪化因子がこれ以上発生しない限り「受忍限度」は明確化。経営努力、生活調整の幅に見通しが立つ。ただし、より確実に不安解消を図るには、この5年に続く期間も含む長期見通し作業とその公開が必要。
- (4) こうした観点から、悪化要因、歳出増大要因について過小評価せず、しかし、再建可能な歳出削減（歳出確保）水準の明示に努力。特に県民の公平感と理解を重視。これと合わせて、削減方法（歳出のあり方）について、総花事業の縮小均衡型でなく、行政責任範囲の明確化と重点選択型で臨むことで、財政再建と県経済及び県民生活の安定化の両立は可能。

3 - 2 . 目標設定の前提条件

- (1) これ以上基金の取り崩しに頼ることは不可。新幹線負担増を見込み、むしろ、基金を積み上げる体質への転換が、この5年間の必須の課題。民営化・外部化・協働化への継続的努力を組織体質にしていく5年であるべき（基金残高730億円の取り崩しを組み込まない）。

予算総額ベースの削減

				15年度当初	16～20年度平均(単年度)	
					目標水準	削減幅等
総額				8,165億円	7,300億円程度	10%(820億円)程度
削減 選択 択 肢	1	公共事業	「普通建設事業」の「補助・単独」(新幹線を除く)	1,831億円	1,100～1,280億円	30～40% (550～730億円)
	2	補助金	「介護・老人医療・国保」を除く「補助金」	525億円	400～420億円	20～25% (105～130億円)
	3	人件費		2,244億円	2,020～2,130億円	5～10% (110～220億円)
	4	公共事業	「普通建設事業費」の「新幹線分」	123億円	増加傾向だが、 上記選択肢の強化との間で政策判断	
削減の方法	「事業費/人件費」比率			部局単位で「事業費/人件費」比率の維持 (許容限度 = 5%の悪化)		

一般財源ベースの削減

				15年度当初	16～20年度平均(単年度)	
					目標水準	削減幅等
総額				4,641億円	4,290億円程度	7.5%(350億円)程度
削減 選択 択 肢	1	公共事業	「普通建設事業」の「補助・単独」(新幹線を除く)	364億円	220～250億円	30～40% (110～150億円)
	2	補助金	「介護・老人医療・国保」を除く「補助金」	380億円	280～300億円	20～25% (80～100億円)
	3	人件費		1,779億円	1,600～1,690億円	5～10% (90～180億円)
	4	公共事業	「普通建設事業費」の「新幹線分」	33億円	増加傾向だが、 上記選択肢の強化との間で政策判断	

予算総額ベースの歳出確保

			15年度当初	16～20年度	
				単年度水準	歳出確保(5年間)
総額			8,165億円	7,300億円 (90%水準)	3兆6,500億円
確保 選択 肢	1	公共事業 「普通建設事業」の 「補助・単独」(新幹 線を除く)	1,831億円	1,100～1,280億円 (60～70%)	5,500億円 ～6,400億円
	2	補助金 「介護・老人医療・国 保」を除く「補助金」	525億円	400～420億円 (75～80%)	2,000億円 ～2,100億円
	3	人件費	2,244億円	2,020～2,130億円 (90～95%)	1兆100億円 ～1兆650億円
	4	公共事業 「普通建設事業費」 の「新幹線分」	123億円	増加傾向分を確保可能か、 上記選択肢との間で政策判断	
歳出の 方法	「事業費/人件費」比率		部局単位で「事業費/人件費」比率の維持 (許容限度 = 5%の悪化)		

一般財源ベースの歳出確保

			15年度当初	16～20年度	
				単年度水準	歳出確保(5年間)
総額			4,641億円	4,290億円 (90%水準)	2兆1,450億円
確保 選択 肢	1	公共事業 「普通建設事業」の 「補助・単独」(新幹 線を除く)	364億円	220～250億円 (60～70%)	1,100億円 ～1,250億円
	2	補助金 「介護・老人医療・国 保」を除く「補助金」	380億円	280～300億円 (75～80%)	1,400億円 ～1,500億円
	3	人件費	1,779億円	1,600～1,690億円 (90～95%)	8,000億円 ～8,450億円
	4	公共事業 「普通建設事業費」 の「新幹線分」	33億円	増加傾向分を確保可能か、 上記選択肢との間で政策判断	

- (2) 国直轄の比率を高め県負担の軽減を図る方策が考えられるが、これ以上国への依存度を高めることは長期的には不安定化要因。補助率の高い事業の獲得競争が不要不急の公共事業を拡大してきた面があり、補助率の高低を事業選択や順位づけの評価軸とすることは不適切。また、国及び各県の財政困難の現状から、大きな成果も期待できない(経費別の一般財源比率は現状のままと仮定)。
- (3) 歳入増加を図るべきだが、新規負担の導入は長期デフレ下にある県民の負担、県内企業活動に悪影響。むしろ歳入の予定外減少をくい止める現状税収確保型の改革が現実的想定。産業活性化を重点化し、仮に成功しても税収増までには時間差。当面、大きな幅の歳入増期待は不可(歳入増を見込まない)。
- (4) この5年間は、主に歳出削減によって一般財源不足を解消し、収支を均衡。主要な選択肢は、1. 投資的経費のうち、「普通建設事業」の「補助・単独」分(新幹線を除く)、2. 「介護・老人医療・国保」を除く「補助金」、3. 人件費、4. 「普通建設事業費」の「新幹線分」の4つにほぼ限定。
- (5) 本来は、歳出と歳入、受益と負担はセットで考えるべき。歳出削減以外の第5の選択肢として「個人県民税の増税」。県民各層が薄く広く能力に応じて負担を分かち合う。公共事業、補助金の削減が影響する県民階層の追加負担は相対的に少ないと予想。個人県民税の所得割税率、現行の年収700万円以下2%を2.5~3.0%へ、700万円超3%を4.0~4.5%へなど(ただし、ここではこの選択肢について試算せず)。
- (6) 公共事業、補助金、人件費の3項目は、基本的に相互にトレードオフ関係。公共事業の削減を緩めるなら、補助金、人件費のいっそうの削減が必要。人件費削減を実現できない場合、公共事業、補助金はさらに削減幅拡大が必要など。
- (7) 委員会はこの3項目の組み合わせを、5年間平均での歳出削減目標(歳出確保目標)として提案。この削減実現には、制度・事業の全面見直し、組織・機構の改変、衝撃緩和措置、県民理解の獲得などの年次プログラムが必要。確実なプログラムを県推進会議が検討・決定することを期待。

3 - 3 . 予算総額の削減

- (1) 「予算総額」8,165億円（15年度当初予算、以下同じ）は、平均7,300億円程度の水準とし、5年間で4,100億円、年平均で10%（820億円）程度を削減。
- (2) このため、財政圧迫の主因を占めた公共事業は大幅に削減。「投資的経費」のうち、新幹線を除く「普通建設事業」の「補助・単独」1,831億円は、平均1,100～1,280億円の水準とし、5年間で2,800～3,600億円、年平均で30～40%（550～720億円）を削減。
- (3) 「補助金」のうち法定の「介護・老人医療・国保」等を除く525億円は、平均400～420億円の水準とし、5年間で530～650億円、年平均で20～25%（105～130億円）を削減。
- (4) 「人件費」2,244億円は、平均2,020～2,130億円の水準とし、5年間で550～1,100億円、年平均で5～10%（110～220億円）を削減。

3 - 4 . 一般財源ベースでの削減

- (1) 一般財源ベースの4,641億円は、平均4,290億円程度の水準とし、5年間で1,750億円、年平均で7.5%（350億円）程度を削減。
- (2) このため、「普通建設事業」の「補助・単独」364億円は、平均220～250億円の水準とし、5年間で550～750億円、年平均で30～40%（110～150億円）を削減。
- (3) 「補助金」のうち「介護・老人医療・国保」を除く380億円は、平均280～300億円の水準とし、5年間で400～500億円、年平均で20～25%（80～100億円）を削減。
- (4) 「人件費」1,779億円は、平均1,600～1,690億円の水準とし、5年間で450～900億円、年平均で5～10%（90～180億円）を削減。

3 - 5 . 数値目標の考え方

- (1) 県財政の不安定化要因、今後の歳出増加要因を考慮し、あえてより厳しい削減目標が必要と判断。5年間で一般財源不足を解消し、体質転換を急ぐ。5年後10%削減ではなく、5年間平均10%削減。基金取り崩し対応ではなく、現在の基金水準維持。
- (2) 「財政危機の現状と要因」の検討から、公共事業、補助金だけではなく、人件費も同等の削減額が必要と判断。ただし、今後の圧迫要因を軽減するため、また、公共事業依存経済からの脱却を図るため、公共事業を引き続き大きく削減。
- (3) 公共事業は、平成3年度対比で1/3水準へ圧縮（公共事業主導からの決別）。ただし、激変緩和のため、平成15年度対比では2/3程度の歳出水準を確保。補助金、人件費は平成3年度に近い水準（1割程度増まで）に戻し、官民が痛みを分かち合う。
- (4) この範囲の削減実現で、県財政は再建団体への転落危機は十分に回避可能。また、将来的な歳出増加要因に対しても対応可能。削減方法（歳出分野・施策）の重点化（絞り込み）、民営化・外部化・協働化を本格的に追求すれば、県内雇用の確保、生活の質向上への動力となる県庁・県財政に転換可能。
- (5) 歳出確保の側面では、民生安定、行政の継続性への信頼確保のために、5年間で「予算総額」ベースで3兆5,000億円、「一般財源ベース」で、2兆円規模の歳出を確保できる運営を求めたい。それは可能。
- (6) 以上は、これまでの委員会議論をもとに、一定の前提をおいた作業結果。異なる政策判断による組み合わせが可能。

3 - 6 . 数値目標の算出

- (1) 一般財源は、5年間で1,650億円、年平均で330億円の財源不足。加えて、「補助

金」のうち「介護・老人医療・国保」等の増加要因を見込むことが必要。このため、一般財源ベースでは5年間平均で各年350億円以上の歳出削減が必要。

(2)「投資的経費」のうち、新幹線を除く「普通建設事業」の「補助・単独」分の削減が、一般財源ベースで年平均110～150億円。「補助金」のうち、「介護・老人医療・国保」を除く分の削減で、年平均80～100億円。この合算で、年平均190～250億円の削減。

(3)これだけでは、一般財源ベースの削減必要額になお年平均100～160億円が不足。上記削減のいっそうの強化を除けば、「人件費」の削減、「普通建設事業費」の「新幹線分」の増加抑制、「個人県民税の増税」など以外に選択肢がない。

(4)県内の中小企業経営や雇用に響く「公共事業」を30～40%削減、公益サービスの水準に直結する「補助金」も20～25%削減。一方で「人件費」の削減なしでは、県民の理解と協力を到底期待できない。「人件費」は少なくとも年平均5～10%（一般財源ベース90～180億円）を削減。

(5)以上でも一般財源不足の場合には、上記各項目（「人件費」を含む）の削減幅拡大が「新幹線分」の増加抑制、「個人県民税の増税」その他の組み合わせが必要。これには、さらに政策判断が必要。ここでは3項目の経費で対応するときの最も厳しい線を想定。

(6)以上の歳出削減（歳出確保）の方法は、単なる事業費節減を排し、大胆な事業の民営化・外部化・協働化による雇用刺激型の削減路線を取ることが前提。それが同時に基金造成型の財政体質への転換を可能にする。それはまた、歳出削減が県内雇用や中小企業経営に与える悪影響を抑制し、県民と痛みを分かち合うためにも不可欠。

(7)このため、歳出削減の過程で人件費比率を上昇させない歯止めが必要。こうした歳出削減（歳出方法）路線の選択を促す歯止め指標として、各部局単位の「（人件費を除く）事業費/人件費」比率を導入。出発点として、各部局単位でこの「事業費/人件費」比率の現状を算定し、公開。民営化・外部化・協働化のためには、

この比率の持続的上昇が必要だが、この期間の目標値は、少なくとも現状維持（許容限度 = 5 % の悪化）。

（表省略）

4 . 財政改革・歳出削減のみちすじ

4 - 1 . 予算編成・執行システムの改革

4 - 1 - 1 . 予算編成の透明化

(1) 予算編成過程の公開、予算査定での利用資料、各部局の要求内容を、予算策定期に同時並行的に公開。取りやめ事業もその理由を公開。

(2) 部局別・事業別の予算・決算を作成公表の際、人件費と公債費を個別事業に帰属、その事業実施に関連するストック（道路、ハコモノ等）情報をあわせて公開。

4 - 1 - 2 . 規律維持、削減方法の制度化

(1) 財政規律維持のため、財政均衡条例（県債発行額・残高、基金取り崩し限度・残高を具体的金額で制限など）の制定、規律指標（利払い費/自前税收比率）の一定率以上の上昇禁止）の導入などを検討すべき。

(2) これらは、県議会の本来任務である財政編成への発言権拡張（個別事業への口利きではない）にも連結。また、これらを実現・維持するためには、制限指標オーバーなどの場合には、増税と歳出カットで対応する原則を確立すべき。

(3) 予算要求に当たり「社会的費用効果説明」と「公開による官民協働検討（政策形成への県民参加）実績」の添付を義務づけ。

(4) 手持ち事業をそのままに事業費を節約する削減は不可。削減幅に見合うだけの行政サービス（事業本数）を民間サービスに移転する官民分権計画（民へ手放す方針、官民責任範囲の変更方針）を分野別、部局別に立案すべき。これに沿って、順次事業を廃止・民間移転。

4 - 1 - 3 . 予算編成の分権化

(1) 歳入の枠内に歳出を絞り込む財政節度確立のため、予算編成作業のスタイルを変更。予算査定プロセスを分権化し、責任を明確化。部局の自主性を拡大。予算配分を部課単位で枠査定し、より細分した予算の執行を現課が責任を持つ分権的システムへ。人件費と公債費は現課の枠予算に帰属。

(2) 事業予算の要求だけでなく、人件費コストの維持も部局責任。実質的な部局編成に接近。財政当局は歳入見積もりと総合調整、予算執行面での技術的サポートに集中。

4 - 1 - 4 . 費用効果の判定

(1) 歳出とその効果について官民に共通化した費用効果判定の導入。県民満足をその軸とするため、「政策マーケティング」の活用。行政サービスの料金表示（受益価格表示）による、サービスすべき範囲の検証。

(2) これらの費用効果判定と議会決算プロセスとの連動。併せて、市民活動組織としての行政監視委員会、財政オンブズマンなど。活動内容は、財政均衡条例、規律指標の適用状況評価など。

4 - 2 . 人件費の削減

4 - 2 - 1 . 人件費削減の必要性と手順

- (1) 「義務的経費」削減には困難性。特に「扶助費」「公債費」はむしろ支出増加。「人件費」も、制度面、小中学校教員や県職員等の生活保障面から大きな削減には課題が多い。しかし、事業費削減だけの財政再建は県民の理解を得られない。
- (2) 公共事業削減を中心に一般財源不足解消を図ると、予算総額ベースでの県経済へのマイナス影響は非常に大きい。この影響を抑制するためにも、一般財源比率の高い人件費の削減が不可欠。
- (3) 人件費削減に向け、評価システムに基づく対応が急務。しかし、現実には一定の準備期間が必要。いったん給与ベースの切り下げが不可避。
- (4) その際、高齢社会に即して、個人の仕事能力や公務への貢献度による評価（実質の職務職能給）に切り替える準備として、年功序列賃金の平準化を併せ推進。
- (5) 財政危機乗り越えに政治的リーダーシップが期待される知事など特別職は、本気の改革姿勢のアピール、責任の所在の明確化のため、率先して給与の30%カット、退職金の50%カットを実行すべき。

4 - 2 - 2 . 県の人件費の削減と民間雇用開発

- (1) 行政の節約は人件費を据え置いたままの事業費カットに走り勝ち。これは節約の外部転化であり、「安上がり発注」の強制によって県内中小・零細企業やNPO団体等の経営を危うくし、雇用を縮小。
- (2) 歳出削減が公益的事業・サービスの水準低下に直結しないよう、個別事業の小手先の節約（節約の外部化）を排し、行政事業自体を大幅に民営化・外部化・協働化し、県庁職員の人件費を削減すべき。

- (3) 県職員、学校教職員、警察職員等の一人当たり人件費は民間中小企業の水準を大きく上回っており、民営化・外部化・協働化は直接的な民間雇用の刺激にも効果大。そのことに着目して地域社会的な規模でのワークシェアリングを進めるべき。
- (4) 積極的に行政事業を切り離すため、県庁本体とともに公社・公団業務の廃止や業務外部化の加速も必要。実務担当セクションや職員が、民間委託の受け皿となることで民間雇用を支えるとともに、県庁組織のリストラを促進すべき。
- (5) 特に産業振興分野、福祉分野などの専門職業業務の費用効果を見直し、独立退職と定数削減、外部化事業の専門サービス業としての起業、新規雇用開発を促進するべき。当事者や支援団体、専門企業等が直接担当することで、公益的サービスの内容充実、質的転換。
- (6) 少額多数の県単独補助金の統合で、非効率的な組織・職制を再編すべき。補助金業務担当者の定数削減、統合補助金・助成金事務の外部化で、審査・配分受託の産業団体や仲介支援NPOの雇用拡大。
- (7) 県施設の運営・管理は基本的に民間に割譲し、定数削減とランニングコスト削減。運営事業費と関連人件費の一括委託（民営化）とサービス拡大で、受託企業・公益法人・NPOの雇用拡大を促進、財政節約とサービス水準の大幅向上の両立。
- (8) 知的障害者、重度障害者福祉などの行政収容施設のあり方を見直し、縮小・廃止で定数削減。施設収容福祉から「まちなかぐらしサポート」に切替え、福祉団体や家族NPOなどの雇用拡大。
- (9) 非常勤・パートタイマー・アルバイトの常態化は本人の能力・キャリアの蓄積につながらない。県は、経費節減のためでも、この方式の安易な採用を避けるべき。むしろ、業務の外部化（民間委託等）によって民間雇用拡大に結びつけるべき。

(10) 比較的単純・直接的作業を系統的に減らし、(職員の人件費コストに見合う) 創造的な仕事に集中できる環境の整備にもつながら、職員の士気低下を防止。

4 - 2 - 3 . 組織機構の見直しと職員流動化

- (1) 人件費の一律削減ではなく、政策効果の低い分野・組織の選択的廃止が必要。行政職員でなく、民間専門家に委ねることが適切な分野は多い。その切り離しが県内産業で弱体な専門サービス業の育成にも役立つ。
- (2) 特に、人件費比率の高い教育、警察、産業試験研究、技術普及・経営指導、医療等の専門職分野は、人件費の費用効果を成果主義(教育効果、治安維持効果、産業競争力向上効果、医療水準改善効果等) で点検、評価結果に基づき、組織の廃止、民営化など人事政策、組織政策を大きく見直すことが必要。
- (3) これに併せ、中高年職員の自発的退職を誘導する方策が不可欠。選択的定年制や勤奨年齢の大幅切り下げ、職員が退職を起業チャンスととらえられる強力な勤奨退職制度を導入、人件費削減を民間への人材供給に結びつけることが必要。
- (4) 職員能力の向上、組織効率向上のため、民間人材との積極的交流・交換が必要。採用年齢制限の撤廃、より一般的に新規採用、中途採用の区別の廃止。この際、中途採用者のキャリアの正当な評価により中途入庁の魅力を高めるべき。
- (5) 少数精鋭主義を徹底するため業務体制の見直しが必要。グループ制導入など職員の適正配置に向けた取り組みの効果を評価し、フィードバックする仕組みが必要。ワークシェアリング、臨時職員の配置、市町村への事務移管、NPO等との協働、民間委託等も、そのなかで総合的に評価検討すべき。その評価結果は関係組織、県民に公開・提供すべき。

4 - 2 - 4 . 組織・人事評価システムの導入

- (1) 公務員給与（の高さ）や職員配置を県民利益と一致させていくことが必要。県民には県職員給与を保障することで実質受益する権利と、受益証明を受ける権利があり、県庁組織にはその証明義務。県民満足に立った客観的で分かりやすい政策評価、組織別評価が必要。
- (2) 人事評価は政策評価、組織別評価と結びついたものでなければ無意味。このため、目標管理制度の導入、グループ事業目標と進捗度のHP公開など。さらに個人目標設定とその評価、個人コスト計算を展望。

4 - 2 - 5 . 小中学校教職員人件費等の削減

- (1) 県歳出の人件費の中で、小中学校教職員等の人件費は大きな圧迫要因。削減目標を達成するため、小中学校教職員、警察職員等の人件費も、そのサービス水準（教育効果、治安水準）をむしろ高めながら、人件費を圧縮する実効性のある方策を検討・実現すべき。
- (2) このために、県教育委員会、県警察当局等の各部門に目に見える協力を求め、教育、警察、病院、公益企業等の定数削減目標を設定すべき。
- (3) 県内の小中学校は、6学級以下の小規模校が過半数。小規模校の利点はあるが、生活の広域化、地域コミュニティの変化の実態と食い違い。人件費対比での教育効果の面でも見直しが必要。全市町村の高校配置も大幅に見直すべき。
- (4) 地域コミュニティの変容など実情に即して小規模校の統廃合を強く促進する総合的な施策を打ち出し、小中学校、高校教職員人件費の抑制・削減を図るべき。その際、地域が選択できる統廃合方式など、地域住民の理解・協力を得ながらの推進。
- (5) 人件費削減と地域の教育機能向上の両立のため、小中高の連けい、学社融合の積極推進。少人数校の校長と地域生涯学習機関の長の兼務など積極的な兼務発令。

(6) 市町村 (住民) が教職員を選ぶ教職員オークション制度導入、地域、民間からの校長採用などによる教育現場の活性化、地域と学校の連携強化。

[目次に戻る](#)

4 - 3 . 公共事業の削減

4 - 3 - 1 . 公共事業削減の必要性和選択肢

- (1) 一般財源の不足を解消していくためには、「普通建設事業」のうち「補助・単独」分の大幅な削減が不可避。
- (2) このため、少なくともこの5年間は、大規模施設の新規着工（市町村施設への補助を含む）は見送り。その後もPFI方式の採用等で負担の大幅な軽減が見込めるものを優先。
- (3) 民生安定にかかる医療・福祉など特定分野や特定事業を凍結の例外とするかどうかは政治判断の領域。特定地域の利害、特定分野から見た重要性だけでなく、財政再建課題との見比べ、県民的な理解が得られる手順が必要。
- (4) 既に着工中のものも、完成年度の延期など財政負担の集中を極力回避。完成延期方策の採用には、施設利用を想定される社会組織・階層や施設立地の地元県民に対し説明責任を果たし、理解を求めるべき。
- (5) 「普通建設事業」の「補助・単独」のうち新幹線負担分は、今後増加の見込み。早期延伸の県民的なコンセンサス形成の経緯があり、完成延期による負担軽減の選択は困難。
- (6) しかし、他の公共事業、補助金、人件費の削減でも、一般財源不足の場合には、新幹線負担分も選択肢となる事態。上記各項目（人件費を含む）の削減幅の強化、新幹線負担の増加抑制、それらの組み合わせへの移行について、さらに政策判断が必要。

4 - 3 - 2 . 優先順位づけの確立

- (1) 公共事業は悪ではない。重点的な事業の選定や実施は産業振興や県民生活に重

要。ただし、明確な事前評価による優先順位の確定が前提。

- (2) 事業評価は、縦割り部門別評価ではなく、地域の総合的便益からの評価が必要。高速交通体系（航空、鉄道、道路等）の機能重複、道路、農道、臨海道路等の機能重複など。
- (3) 国の補正等に対しても、事業の内容を吟味して自主的に選択、削減目標の範囲での対応にとどめ、安易に応じないことが必要。その判断基準を確立すべき。
- (4) 公共事業部門別の縦割りの費用効果分析手法ではシェア変更に利用困難。部門間シェア判断に役立つ費用効果分析の統一が必要。
- (5) 事業の厳選には社会的費用効果の判定が必要。それには、事業部局の評価、関係者評価だけではなく、第三者機関や住民参加による評価が不可欠。大型事業に関する起債には、住民投票制度の導入まで。
- (6) 公共事業担当部局は、このため、住民事前評価を先行実施する体制に転換、これに必要な組織改革と人事配置を実現すべき。また、現場・住民判断を優先するため、市町村への実質的権限委譲と財源委譲を促進。
- (7) 財政再建のためには、事業手法についても明確な優先度設定が必要。PFI優先などの他、生涯コストの視点が重要。既存施設の運営の民営化、施設延命、複合利用などの有効活用が不可欠。
- (8) このため、「民間委託等の推進に関する基本指針」「PFI活用指針」を、より強力な強制力・促進性のあるものに改訂・適用すべき。

4 - 3 - 3 . 生涯コストの視点

- (1) 公共事業は莫大な整備費、維持管理費が固定。解体費用も必要。事業採択は、これらのコストを含む施設の生涯コストで判定すべき。総支出を上回る社会的効

果・住民便益が合理的にまた明確に期待できるもの、他の手段との対比での優位を証明できるものとするべき。

- (2) 事前推定だけでなく事業実施後の効果検証が必要。過去の同種事業の目標達成状況・費用効果を検証することで、新事業の判定精度や説明力を高めるべき。施設の改修・改築に際して、利用状況・必要性和投資効果を十分検討し、縮小・統廃合の検討を義務づけるなど。
- (3) 施設整備はまた、国と自治体、自治体の各部局（教育、都市計画、観光等）と市民ボランティアなど、縦割り組織を超えたアイデアとつながりのなかで採否を検討すべき。

4 - 3 - 4 . 入札の徹底改革

- (1) 公共事業支出に関しては入札の徹底改革が不可欠。入札改革は進展しているが、現状はなお不十分。財政支出が競争力のない企業に流出し、産業体質強化に逆行。
- (2) 財政支出は企業競争力強化に貢献するものであるべき。「談合」と「泣かせ発注」の双方を確実に排除すべき。平均落札率10%以上低下を目標に、徹底した改革を導入、同じ財政支出でより多くの公益的事業を可能にすべき。
- (3) このため、透明性が高く談合機会のない郵便入札・電子入札を急ぐべき。また、設計監理業務と施工の分離入札、工事種別ごとの入札など一括請負から直営入札方式への改革が必要。
- (4) これらにより、下請孫請けの県内事業者の元請けとしての入札参加を拡大、業界の再編の活発化、建設業界の体質強化を図るべき。財政支出の地域内循環のためにも重要。このため発注能力・仕様書作成能力の強化が必要。
- (5) 事業費節減、入札改革等で「浮いたカネ」の「年度末無目的消化」を防止する改革が必要。

[目次に戻る](#)

4 - 4 . 補助金の削減

- (1) 県民、県民組織の要望に応えてきた補助金は、組織運営、個別経営や生活に直接影響。既得権保護ではなく、受益者負担の原則に立つことが必要だが、県民の理解を求めるためには一律型の削減は不適切。
- (2) 中長期的視点から、補助金のあり方の見直しが必要。施策内容（補助目的）では、特に雇用開発・維持に効果的なものの優先、民営化・外部化を通じて民間の雇用開発につながる削減方法及び事業の優先など、政策視点を明確に打ち出すべき。
- (3) また補助金の手法的な見直しとして、団体支援から活動支援への転換、直接支援から間接支援への転換、少額細分支援から包括支援（少額補助金の統合・メニュー化）などの基本方針によって見直すことが必要。
- (4) これらの基本方針に立って、分野別（部局別）に補助対象組織・団体等当事者の参加と理解を求めながら改革を進めるべき。高額補助金については、個別の年次削減計画の立案と周知が必要。
- (5) 補助金決定の透明化への改革には、（県庁の）手続き担当者による手直しではなく、当事者県民、県民団体の参加による政策効果の見直し、県民視点の改革手法が必要。
- (6) その際、自主・自立、競争型、自己責任型活動へと補助対象団体等の行動様式の転換を迫る改革が必要。だれもが一律に受け取る補助金ではなく、競争原理が働く補助金への転換など。また、これに見合って、保護者的行政、補助対象決定権限を行政の内部決定にとどめる体質からの改革をめざすべき。
- (7) 今後の行政と受益者（補助対象者）との関係においては、責任あるパートナーシップ形成の観点が重要。官民責任の明確化、責任追及の可能性を確保することが必要。このため、補助・支援対象者に法人格の指定を求めるべき。法人化計画のない任意団体への支出は時限を切って廃止。