

県政刷新大綱

～持続可能な行財政構造の確立に向けて～

平成17年3月

県政刷新推進本部

県政刷新大綱の策定に当たって

県においては、現下の非常事態ともいえるべき危機的な財政状況を踏まえ、県政を支える行財政基盤を立て直し、持続可能なものとするため、今後の県政運営の基本方針として、概ね10年程度の中・長期的な視点に立って、あるべき行財政構造の姿やその実現に向けた改革の方向性を示す県政刷新大綱を策定することとしました。

県政刷新大綱の策定に当たっては、平成16年9月、庁内に県政刷新推進本部を設置するとともに、同年10月には、広く県民の立場から率直な提言をいただくため学識経験者等で構成する県政刷新大綱策定委員会を設置し、検討を重ねてまいりました。

同委員会からは、平成17年2月に、県政刷新大綱に関する提言がなされたところであり、この提言をもとに、県政刷新大綱を策定しました。

県としては、今後、この大綱の趣旨を踏まえて、全力を挙げて行財政構造改革に取り組み、県民の方々に対し、将来にわたって必要な行政サービスを提供することができる持続可能な行財政構造を構築することとしております。

もとより、行財政構造改革は、単に県のみでの努力によって実現され得るものではなく、県民の方々や県議会、市町村、関係団体等の理解と協力を得ながら、取り組んでいく必要があると考えております。

県民の皆様の更なる御理解と御協力を心からお願い申し上げます。

平成17年3月

県政刷新推進本部長
鹿児島県知事 伊藤祐一郎

目 次

I	分権型社会における新しい鹿児島県政	1
1	分権型社会の創造	1
2	分権型社会における県政	1
II	本県財政の現状と県政刷新大綱の策定	1
1	地方財政の現状	1
2	本県財政の現状等	2
III	行財政構造改革の基本的考え方	3
1	持続可能な行財政構造の確立の必要性	3
2	目指すべき行財政構造	3
IV	あるべき歳出構造	4
V	行財政構造改革の取組の方向性	5
1	取組の考え方	5
2	歳出削減の取組	5
3	歳入確保の取組	7
VI	行財政構造改革の推進	8
1	職員の意識改革	8
2	県民の理解と協力	8
3	県議会の理解と協力	8
4	市町村の理解と協力	8
5	県内経済への配慮	8
6	国への主張	8
	用語解説	10

I 分権型社会における新しい鹿児島県政

1 分権型社会の創造

21世紀を迎え、我が国は、急激な少子・高齢化の進行や高度情報化の進展、厳しい財政状況など多くの課題に直面しており、財政制度などこれまで社会の各面において有効に機能していた諸制度が十分に機能しなくなってきた状況にある。

したがって、今後、旧来の中央集権型の行政システムに代わり、住民に身近な地方自治体が、住民の意向を十分踏まえ、地域の特性を生かしながら、その創意と工夫によって、個性豊かな地域づくりを図っていく分権型のシステムが必要となってきた。

2 分権型社会における県政

このような分権型社会において、本県の特性を生かしながら、県政推進の目標である「力みなぎる・かごしま」をつくっていくためには、次のような県政を展開していく必要がある。

- ① 「自己決定、自己責任」の原則の下に、県民も積極的に参加し、その意向が十分に反映される県政
- ② 恵み豊かで多彩な自然環境、南に開かれた地理的条件、個性ある歴史・文化、多様な産業や技術の集積、資質に富んだ人材などの豊かな可能性を最大限に生かす県政
- ③ 子供からお年寄りまで県民それぞれが、人生の様々な段階に応じた鹿児島らしい豊かさを十分に実感できるような、環境づくりや条件整備を積極的に進める県政

II 本県財政の現状と県政刷新大綱の策定

1 地方財政の現状

地方財政は、我が国経済の厳しい状況を反映して、地方税収入等が低迷する一方、数次の景気対策による公共事業の追加や減税の実施等により借入金残高が急増している。

今後、その元利償還が財政を圧迫する要因となることや、国の三位一体^{*1}の改革に伴う地方交付税等の大幅な削減などから、構造的にみて、極めて厳しい状況にある。

2 本県財政の現状等

(1) これまでの財政改革への取組

本県においては、近年の国の経済対策に呼応し、遅れている社会資本の整備を図るため公共事業等を積極的に推進してきたことなどにより、県債残高が増嵩することとなった。

県債残高の増嵩に伴い公債費負担が増加する一方、平成15年度末には財政調整に活用可能な基金が枯渇する見込みとなったことから、平成13年12月に財政改革プログラムを策定し、平成14年度当初予算においては、財政改革プログラムの目標を上回る収支改善を図ったところである。

しかしながら、平成14年度において、県税が大幅な減収となったことから、平成15年12月に財政改革プログラムを改訂し、更なる財政改革に取り組むこととした。

(2) 三位一体改革と本県財政への影響

国の三位一体の改革に伴い、本県の平成16年度における地方交付税等は315億円にのぼる大幅な減収となり、通常財源不足を含めて451億円の収支差が生じたことから、平成16年度当初予算編成に当たっては、^{*2}財政改革プログラムを上回る収支改善の取組や平成15年度における^{*2}財政健全化債の緊急発行などにより対応した。

また、平成17年度以降も地方交付税等の大幅な復元や県税収入の大幅な増加は期待できないことから、毎年度、多額の構造的な財源不足が発生することが避けられない状況となった。

(3) 本県財政の現状・課題と県政刷新大綱の策定

本県の平成16年度当初における年度末の基金残高見込は^{*3}119億円しかなく、このままでは1～2年度の間基金が枯渇し、「財政再建団体」となる水準まで財源不足額が拡大することが確実な状況であったことから、県としては、平成16年10月に非常事態宣言を行い、行財政構造改革の取組の大きな方向性を定める県政刷新大綱の策定に着手した。

平成17年度当初予算編成においては、平成16年12月に策定した県政刷新大綱骨子を踏まえ、すべての歳出項目について見直しを行い、一定の収支改善を図ったが、依然として多額の構造的な財源不足が生じている状況にある。

(4) 財政再建団体^{*4}

都道府県は、標準財政規模の5%の赤字が発生した場合に、いわゆる「財政再建団体」となるが、本県の場合は、概ね200億円程度の赤

字が発生したときに「財政再建団体」に転落する。

「財政再建団体」に転落すれば、国の管理下で財政再建計画に沿った予算編成が義務付けられ、県独自の政策決定など、自主的な財政運営ができなくなることから、このような事態を回避するため、あらゆる方策を講じる必要がある。

Ⅲ 行財政構造改革の基本的考え方

1 持続可能な行財政構造の確立の必要性

県は、今後ますます多様化・多層化・複雑化する県民ニーズに的確に応えていく必要がある。

これら増大する行政需要に的確に対応するためには、住民に一番身近な自治体である市町村との役割分担や権限・財源の移譲、民間との役割分担、さらには地域社会のいろいろな構成員との協働の仕組みづくりも重要な課題である。

このような中で、県政推進の目標である「力みなぎる・かごしま」をつくるとともに、県民に対し、将来にわたって必要な行政サービスを提供していくためには、持続可能な確固とした行財政構造の確立が必要となっている。

2 目指すべき行財政構造

持続可能な確固とした行財政構造を確立するためには、概ね10年程度の中・長期的な視点に立って行財政構造改革に取り組む必要がある。

このため、改革後のあるべき行財政構造の姿を描き、その実現に向けて、次のような観点を踏まえて、限られた一般財源を各歳出項目にどのように配分するか、言い換えれば、どの歳出項目を、どの程度、どのような方策で削減するかを検討した。

(1) 歳入

歳入については、国の三位一体の改革に伴い、平成16年度の地方交付税等が315億円にのぼる大幅な減収となったが、骨太の方針2004において、「地方団体の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額を確保する」とされていることから、地方交付税及び県税を中心とする一般財源については、今後も一定水準が確保されることを前提に検討を行った。

県としては、安定的な財政運営に必要な一般財源を確保するとともに、国庫補助負担金を廃止し、地方の一般財源を増やし、その自由度・裁量度を高めるよう、今後とも国に対し主張していくものとする。

(2) 歳入に見合った歳出構造の再構築

歳入の増がほとんど見込めない中、歳出構造の大胆な見直しが必要であり、見直しに当たっては、削減が可能なすべての歳出項目について検討する必要がある。

また、収支不足額の大きさを勘案すると、義務的経費ではあるが、多額の一般財源を必要とする人件費の削減も不可欠である。

なお、歳出の削減に際しては、できるだけ県民に対する行政サービスの低下を少なくする工夫が必要である。

IV あるべき歳出構造

行財政構造改革の基本的考え方にに基づき、安定的な財政運営に必要な一般財源の確保を図りつつ、平成16年度における451億円の収支差を構造的に解消するため、限られた一般財源を各歳出項目にどのように配分するかを検討した結果、あるべき歳出構造は、次表のとおりである。

なお、《あるべき歳出構造》の「一般財源額」は、平成16年度の歳出構造及び各種制度をもとに算出したものであり、平成17年度以降の地方行財政制度の変更に伴う影響は反映されていないものである。

《平成16年度》		今後の方向性	《あるべき歳出構造》	
歳出項目	一般財源額 億円		一般財源額 億円	
*7 人件費	2,041	圧縮 (△13～8%)	1,769～1,880	
*8 扶助費	477	現状維持	477	
*9 公債費	1,424	増加しないよう管理	1,457～1,371	
*10 普通建設事業費等	474	圧縮 (△30～50%)	333～239	
*11 税等交付金	403	税込連動(削減不能)	403	
*12 一般政策経費	609	圧縮 (△20%)	488	
歳出合計	5,428	△451	4,927～4,858	
			+	
		※歳入減の影響 (注)	50～119	
歳入合計	4,977			
収支差	△451			

(注) 「歳入減の影響」は、「普通建設事業費等」の事業費圧縮に伴うものである。

V 行財政構造改革の取組の方向性

1 取組の考え方

県政刷新大綱は、行財政構造改革の取組の大きな方向性を定めるものであり、具体的な取組の内容は、大綱の趣旨を踏まえて、毎年度の予算編成において検討するものとする。

取組に当たっては、財政再建団体への転落を回避し、行財政構造改革を早急に実現する必要性に鑑み、できるものから直ちに取り組む必要がある。

また、県民の協力を得ながら行財政構造改革を着実に推進していくためには、この大綱を踏まえた具体的な取組の内容を毎年度公表し、その成果を積極的にPRすることにより、県民の理解を得ることが極めて重要である。

2 歳出削減の取組

平成16年度の歳出構造等をもとにした今後の各歳出項目ごとの削減に向けた取組は、次のとおりである。

(1) 人件費

人件費は、職員数と給与水準により決定されることから、その削減については、職員数の縮減と職員給の見直しの両面から取り組み、他の歳出項目の削減への取組を勘案し、人件費全体で、1割程度の削減を図る。

なお、職員数や給与制度を含む人事行政の状況については、これまで以上に情報公開を推進し、県民への説明責任を果たすものとする。

ア 職員数の縮減

一般行政部門における職員数の縮減については、次のような取組を進める。

- ① 簡素で効率的な組織機構の整備、特に、市町村合併の進展等を踏まえ、県民、市町村の理解を得ながら出先機関の統廃合を含めた見直しを行うこと。また、県有施設の休廃止を検討すること。
- ② 一般政策経費の削減に伴う事務事業の廃止・縮減や普通建設事業費の削減、事務の集中・集約化に伴う執行体制の見直し
- ③ 民間活力の活用、民間委託の積極的な推進

④ 市町村合併の進展等を踏まえた市町村との役割分担の見直し、積極的な権限や財源の移譲

⑤ 公社等外郭団体の見直しに伴う職員派遣の縮減

一方で、新陳代謝を促進し、将来にわたって活力ある組織を維持するため、必要最小限の新規採用職員の確保や早期勧奨退職制度についての検討も行う。

また、教育部門・警察部門についても、国の法令に基づく配置基準等により決定されるものを除き、一般行政部門に準じた取組を行う。

イ 職員給の見直し

職員給については、地方公務員法等による給与決定原則や、国、各県の動向なども踏まえ、給与水準、手当等^{*13}の見直しを図る。

また、現在、国において検討されている地域給の動向も注視するほか、効率的な業務執行による超過勤務の縮減を図るなどの取組を行う。

これら職員給の見直しを行う際には、国の公務員制度改革の動きを踏まえ、職員の能力や成果を任用や給与に適切に反映する仕組みづくりなど、職員の意欲や能力を最大限引き出す工夫も併せて検討する。

(2) 扶助費

扶助費は、その大半は国の制度に基づくものであり、高齢化の進行等に伴い経費の増加が見込まれるところであるが、今後、県単独分を含めた扶助費全体に係る実質的な負担を増加させないことが肝要である。

なお、生活保護費など国の制度に基づく扶助費に係る国庫補助率引下げの動きがあることから、その動向について注視することとする。

(3) 公債費

国の経済対策への対応や地方交付税から地方債への振替えに伴う県債発行額の増加により、公債費は、近年急速に増加してきており、県債の標準的な償還期間が20年であることから、今後も近年増発した県債の償還が継続することとなる。

したがって、今後、新規に発行する県債を抑制することにより、県債残高とともに、公債費が増加しないよう管理する方向で取り組むものとする。

なお、今後とも長期にわたって安定的な資金調達を図る観点から、市場公募債を導入するとともに、特別会計を設置して透明性の高い公債管理を行う。^{*15}

(4) 普通建設事業費等

持続可能な財政構造の構築のためには、県債残高及び公債費が増加しないよう管理する必要があり、そのためには、新規に発行する県債の抑制という観点から普通建設事業費全体の水準の見直しが必要である。

普通建設事業費の水準が他県より3割程度高い状況や、今後の国の公共事業が抑制基調にあること、各県の投資的経費削減への取組も考慮し、具体的には、3割～5割程度、削減する方向で見直しを行う。

普通建設事業の見直しに際しては、工事コストの縮減や入札制度の改善など総合的な経費節減対策の実施による事業量の確保を図りながら、地域にとって真に必要なメリハリをつけた社会資本の整備や機能重視で無駄のない施設整備を推進する。

また、普通建設事業費の削減に伴い、県内建設業者への影響が懸念されることから、県内企業への優先的発注や受注機会の確保に配慮するとともに、建設業者の他業種への進出に対する支援についても検討する。

なお、見直しに当たっては、PFI^{*16}、PPP^{*17}の活用なども図りつつ、公共事業、県単公共事業、その他の普通建設事業（施設整備等）間のメリハリをつけることとする。

(5) 一般政策経費

一般政策経費には、法令等により支出を義務づけられた経費が一部含まれるものの、収支不足額の大きさを考慮すると、公社等外郭団体に対する財政支援の見直し、休廃止を含めた県有施設のあり方の検討や管理運営^{*18}の見直し、県単補助制度の見直し、IT化の進展等を踏まえた物件費の見直しなど、更に踏み込んだ事務事業見直しを実施し、2割程度削減する方向で取り組む。

一方で、「力みなぎる・かごしま」をつくるための施策への重点的な予算配分や、将来の歳入増につながる事業への重点的な予算配分など、メリハリをつけた予算編成を行うこととする。

3 歳入確保の取組

歳出削減の取組と併せて、自主財源の確保に向けた取組も重要であることから、未収債権について、徴収対策を一層強化することにより更なる縮減を図るほか、負担の公平を図る観点からの県税の減免措置の見直

しや受益者負担の適正化を図る観点からの使用料・手数料の見直しを行う。

また、当面の収支不足対策として、未利用地の売却を進めるとともに、県有基金の活用を図ることなども検討する。

VI 行財政構造改革の推進

1 職員の意識改革

県政刷新大綱に基づき、行財政構造改革を着実に推進するためには、その担い手である職員一人ひとりが改革の必要性や内容について十分に理解し、主体的に改革に取り組むことが何より重要である。このため、今後とも、職員は、地方自治運営の効率化の基本原則である「最少の経費で最大の効果を挙げる」ことを再認識し、より効率的な業務の執行と経費の節減に努めるものとする。

2 県民の理解と協力

行財政構造改革の取組により、県民生活へも少なからぬ影響が生じることは避けられないことから、県財政の姿、行財政構造改革の必要性や取組の状況について県民に対し十分に説明し、県民の理解と協力を広く求めていく。

3 県議会の理解と協力

行財政構造改革の取組に当たっては、県議会の論議や意見を十分踏まえるとともに、その理解と協力を得ながら推進するものとする。

4 市町村の理解と協力

行財政構造改革の推進に当たっては、市町村の意見を十分踏まえ、理解と協力を求めていく。

5 県内経済への配慮

行財政構造改革の推進に当たっては、県内景気の動向について、雇用対策や中小企業金融対策を含め、今後とも十分配慮する。

6 国への主張

県政刷新大綱に基づき、行財政構造改革を着実に推進するためには、国において、次の点について取組がなされることが重要である。

- ① 三位一体改革は、真の地方分権を推進する観点から、国庫補助負担金を廃止し、税源移譲と地方交付税による財源措置を行うことにより、地方の自由度を高めるものとするとともに、地方交付税の財源調整・財源保障機能を強化すること
- ② 地方公共団体の需要構造の変化を地方財政計画に的確に反映するとともに、地方交付税の一方的な大幅削減を行うことなく、地方公共団体の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額を確保すること

このため、県においては、今後とも、あらゆる機会を通じて、国に対し、主張していくものとする。

【用語解説】

- * 1 三位一体の改革
地方分権の推進に当たって、地方公共団体の財政基盤や自立性の強化を実現するため、「国から地方への税源移譲」、「国庫補助負担金の削減」、「地方交付税の見直し」を一体的に行う改革をいう。
- * 2 財政健全化債
行政改革大綱等に基づき、数値目標等を設定、公表し、行政改革や財政健全化に取り組んでいる地方公共団体について、その数値目標等により将来の財政負担の軽減が見込まれる範囲内において発行が認められる起債をいい、他県においても、財政改革の取組における手段の一つとして活用されている。
- * 3 財政再建団体
この大綱においては、地方財政再建促進特別措置法第22条に規定する昭和30年度以降の赤字団体で、同法の規定を準用して財政の再建を行う団体のことをいい、正式には「財政再建準用団体」という。
- * 4 標準財政規模
地方公共団体で通常収入されるであろう経常的な一般財源の規模をいい、当該団体が標準的な行政活動を行うために必要な経常的な一般財源の総量を示すものである。
- * 5 一般財源
財源の用途が特定されず、どのような経費にも使用することができる地方税、地方交付税、地方譲与税等の歳入をいう。
- * 6 骨太の方針
正式には、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針」といい、経済、財政、行政、社会などの分野における構造改革を進めるべく、構造改革の重要性とこれからの日本の進むべき道を示すものであり、経済財政諮問会議の答申を受けて、閣議で決定される。
- * 7 人件費
職員等に対し、勤労の対価、報酬として支払われる一切の経費をいい、職員給（給料、手当）、共済負担金、退職金、社会保険料等がある。
- * 8 扶助費
地方公共団体が、法令等（生活保護法、児童福祉法、老人福祉法等）に基づき、受給者等に対しその生計費を維持するために支出する経費をいう。
- * 9 公債費
地方公共団体が借り入れた地方債の元利償還金や一時借入金利子の合算額をいう。

- *10 普通建設事業費等
「普通建設事業費」とは、道路、橋梁、河川、農林水産施設、住宅、学校等文教施設等の公共用・公用施設の新増設・改良等を行う建設事業に要する経費をいう。この大綱において、「普通建設事業費等」とは、普通建設事業費と災害復旧費とを合わせたものをいう。
- *11 税等交付金
ゴルフ場利用税など都道府県税の一部については、交付金制度が設けられており、都道府県は、収納した税の一定割合を所在区市町村に交付することとされている。
- *12 一般政策経費
県の事務事業を推進するために要する経費であり、この大綱においては、上記の5つの経費を除いた一切の経費をいう。
- *13 給与決定原則
地方公務員法に定められた地方公務員の給与決定に当たっての根本原則で、地方公務員の給与は、その職務と責任に応ずるものでなければならず、併せて、社会一般の情勢に適応するため、生計費、国や他の地方公共団体の職員の給与、民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定めることとされている。
- *14 地域給
公務員の給与に、地域の民間事業の従事者の給与実態をよりの確に反映した給与制度をいう。国家公務員の給与は、全国平均での官民の給与較差をもとに水準を定め、全国共通の俸給表を適用し、手当において地域別の較差を反映する仕組みとなっているが、現在、国において、地域ごとの民間賃金の水準を的確に反映したものとなるよう給与制度全般について検討がなされている。
- *15 市場公募債
地方公共団体が、起債市場において公募する地方債のことをいい、全国的に幅広い投資家に購入を募る全国型市場公募債と、地域住民を主な対象として発行する住民参加型ミニ市場公募債とがある。
- *16 P F I (Private Finance Initiative)
公共施設等の設計、建設、維持管理や運営に、民間の資金、経営能力や技術能力を活用することにより、公共サービスの提供を行う事業手法をいう。
- *17 P P P (Public Private Partnership)
行政需要の多様化に対応するため、民間企業、NPO、住民等の多様な主体の参画・連携を促し、行政と民間との協働により、効率的に公共サービスの提供を行う手法をいう。
- *18 物件費
賃金、旅費、交際費、需用費、委託料等消費的性質を有する経費の総称である。