

## はじめに

地方財政は、歳入が経済成長の鈍化等によりもはや往時のようには伸びなくなっているなかで、公債費をはじめ現行制度上支出が義務的な経費を中心に歳出が伸び続け、大幅な収支不均衡に陥っています。

この不均衡は構造的要因によるところが大きく、容易には解消しがたいこともあって、多くの府県が過去に積み立てた基金（貯蓄）の取崩しにより歳入不足を補ってまいりました。しかしながら、その基金も次第に底をつき始めていることなどから、最近では、こうした<sup>びほう</sup>弥縫策も限界と見て、より安定的で持続可能な財政運営への転換を目指して、歳入・歳出全般の見直しに向けた取組みを本格化させ始めています。

地方公共団体は、改めて申し上げるまでもなく、現在及び将来の住民福祉の向上のために、持続的・安定的にその役割を果たしていく必要があります。しかも、地方分権の進展に伴い、地方公共団体の責務は一段と高まることとなります。

したがって、今後とも住民の負託に適切に答えていくためには、収支不均衡を早急に解消するとともに、本格的な高齢社会の到来などに伴い発生するであろう新たな行政需要にも十分対応できるよう、財政構造の弾力性を回復していくことが求められます。

本県では、このような状況を踏まえ、本年 1 月に和歌山県行政改革大綱を策定し、その中で、限られた財源の下で行政の質の向上を図っていくためには県行政の責任領域の見直しと行政運営等の効率化が不可欠であるとの基本的な考え方をお示ししました。また、すべての経費について、こうした視点から施策の根本にまで立ち返った見直しを行い、財政運営の当面の方針をとりまとめ、平成 12 年度以降の予算編成に反映させていくことといたしました。

今般とりまとめました「財政運営プログラム」では、本県財政の現状を分析するとともに、今後の中期的な見通しについての試算結果を踏まえ、平成 12 年度から行革大綱の最終年度である平成 15 年度までの 4 年間を特に「財政健全化期間」と位置づけ、収支不均衡の解消に向けて積極的に取り組むこととしております。なお、より具体的な健全化方策については、行政の各分野における施策の見直しと併せて、幅広く議論しながら今後さらに検討を進めてまいります。

## 県財政の状況について

### 1 現在の県財政が抱える問題点等

本県の財政は、長引く景気低迷と度重なる減税の実施等により県税収入が大幅に落ち込んでいること、医大、ビッグホール等の大規模プロジェクトや数次にわたる経済対策の実施に伴い大量発行された県債の償還が本格化していること、これらの状況に対応するために財源不足額を基金の取崩しで補てんしてきた結果、基金残高が急激に減少してきたこと等から、極めて厳しい状況にある。

平成11年度当初予算においても、人件費・公債費等の義務的経費が増加するなか、行政改革大綱に基づく事務事業の整理合理化や厳しいシーリングの設定等により極力歳出の抑制に努め、歳出規模を対前年度当初比+0.2%という低い伸びに抑えたにもかかわらず、収支不均衡を十分には圧縮しきれず、結果的に、元金償還額(500億円)を上回る県債の発行(608億円)と、なお不足する154億円の財源を補てんするための基金(財政調整基金・県債管理基金)取崩しを余儀なくされた。

### 2 歳入の状況

#### 歳入全般の推移

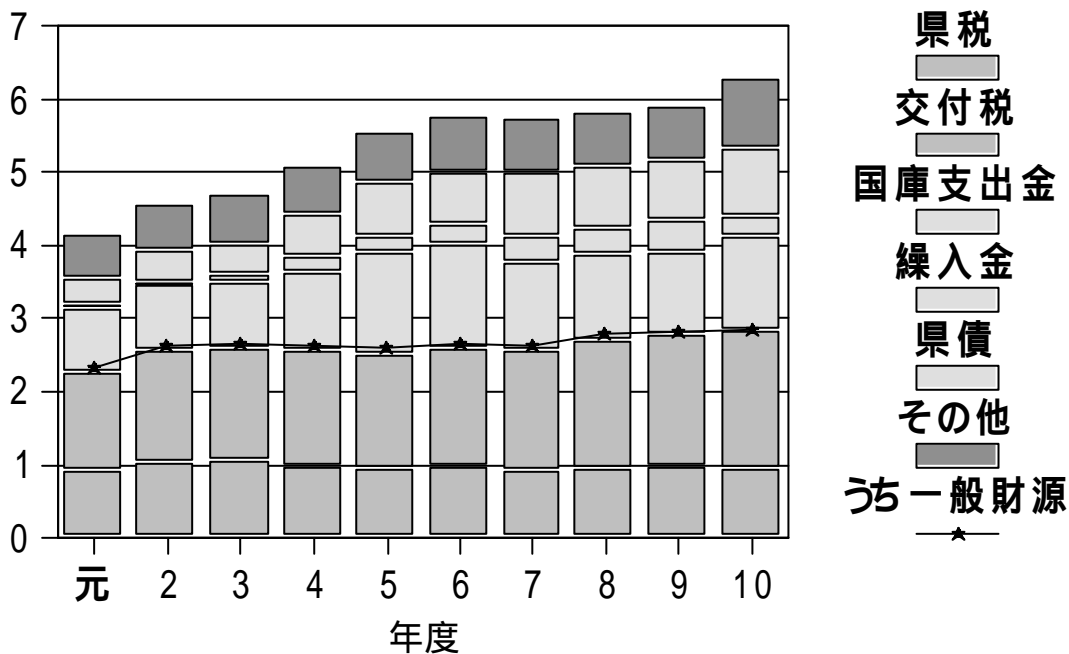
平成元年度から平成10年度までの歳入の推移を決算で概観すると、平成元年度には4,125億円であった歳入規模が平成10年度には、6,276億円(+2,151億円 +52.1%)と大幅に伸びている。しかしながら、そのうち税収の動向を見ると、平成元年度の922億円から一時は1,000億円を上回った(平成2年度:1,034億円、平成3年度:1,043億円)ものの、平成10年度には929億円にまで落ち込み、結果的にほとんど横這いとなっている。また、用途の特定されない一般財源の総額(ここでは便宜的に経常一般財源のうち県税・地方交付税・地方譲与税の合計額とする。)の動向を見ても、この間、2,331億円から2,846億円と515億円しか伸びておらず、歳入全体の伸び2,151億円の約24%程度をカバーしているに過ぎない。

一方で、着実かつ大幅に伸びているのが、**国庫支出金**（平成元年度：853億円　平成10年度：1,258億円　+405億円）と**県債**（平成元年度：348億円　平成10年度：948億円　+600億円）であるが、これは景気対策による公共事業の増加などによるものである。

また、平成3年度以降、**繰入金**も急激に増加している。これは図書館・美術館・博物館の建設時に文化施設等整備基金を取り崩したように、基金の目的に沿った事業の財源として繰り入れたものと、財政調整基金や県債管理基金の取崩しのように財源不足額の補てんのために繰り入れたものに分けられるが、近年は、後者の財源不足の補てんのための繰入が急激に増大している。

## 歳入決算額の推移

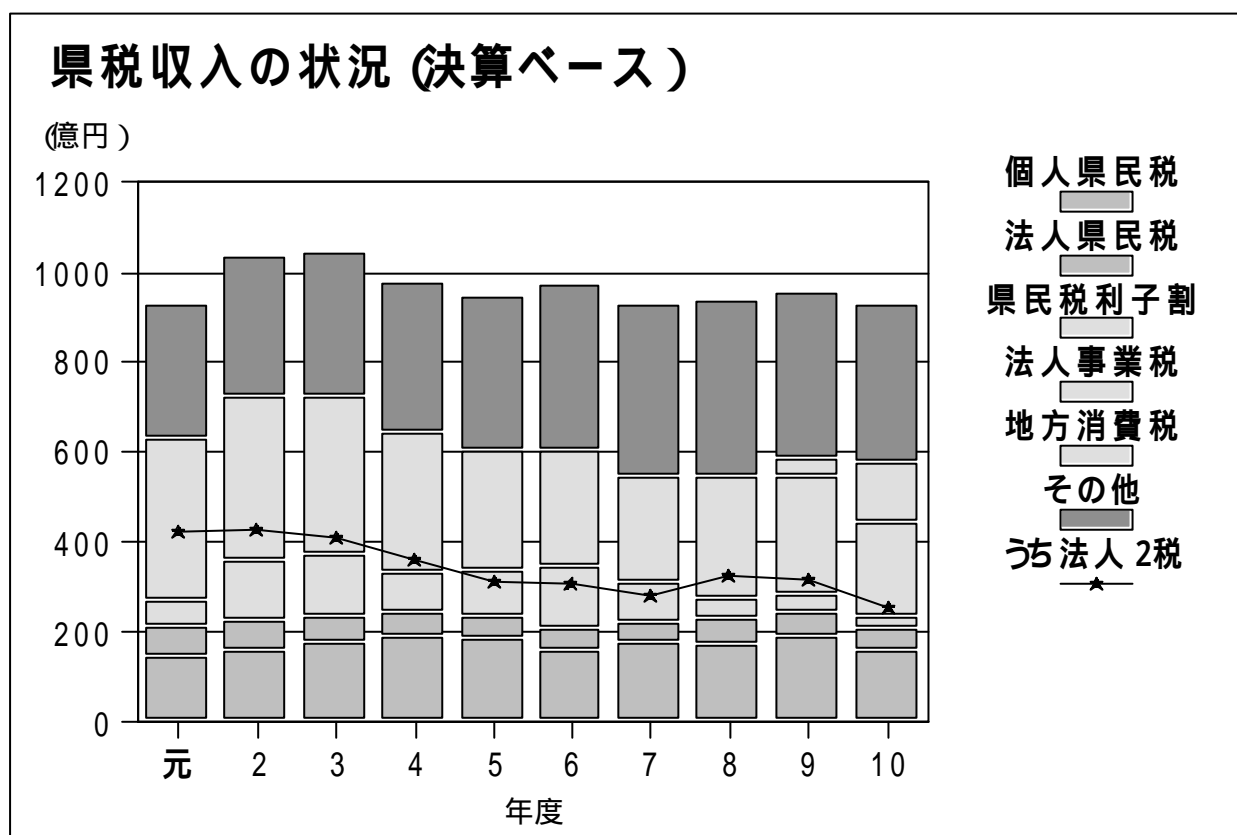
(千億円)



## 県税収入の状況

県税収入は、平成3年度に1,043億円とピークを迎え、その後は長引く景気低迷や減税の実施等の影響で900億円台で推移してきた。

全体的に税収が伸び悩んだ要因としては、税収全体の中で大きなウエイトを占める法人関係税がバブル崩壊後の景気の低迷により落ち込んだことや、金利の低下等により県民税利子割が大幅な減となったこと等が挙げられる。

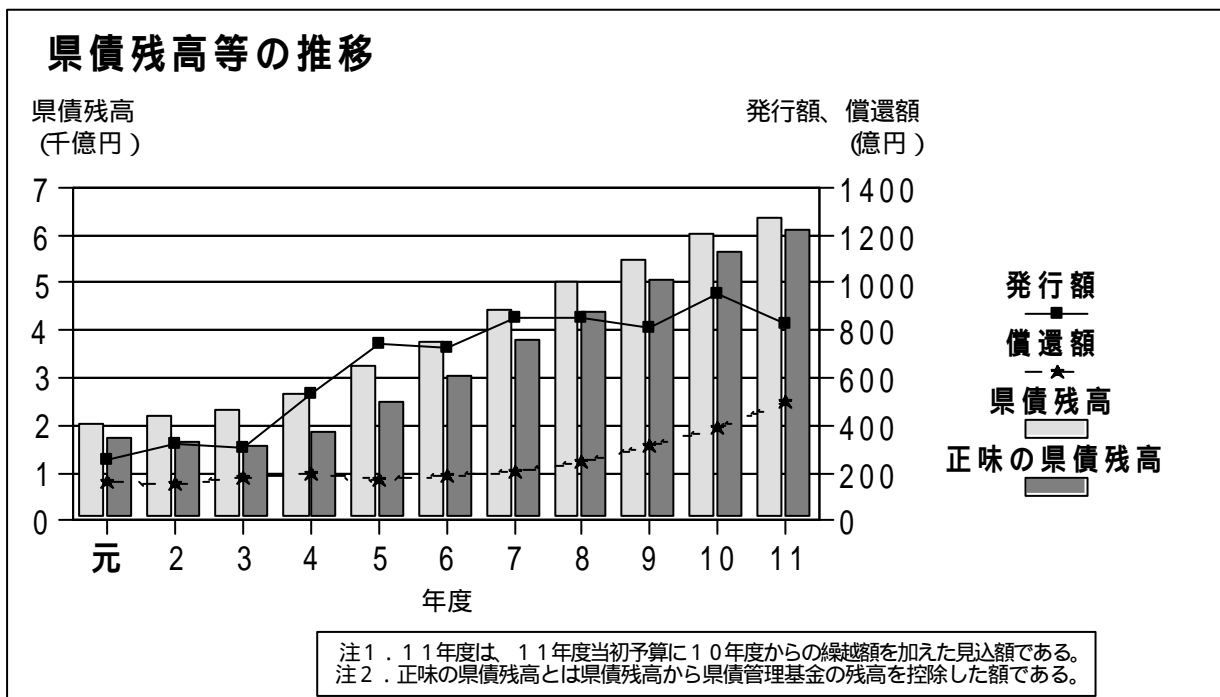


## 県債の発行と県債残高の状況

県債発行額の推移を見ると、昭和50年代はほぼ100億円台の後半から200億円台で推移し、平成3年度においても、(国庫支出金が一時的に起債に振り替えられたNTT債を除いたベースで)308億円と、いまだ大きな後年度負担が生じる規模ではなかったが、バブル崩壊後最初の経済対策が講じられた平成4年度には535億円、翌平成5年度には742億円に達し、さらに平成7年度以降は4年連続して800億円を超える規模となっている。

県債の発行が急増した要因としては、平成4年度以降の経済対策による追加公共事業の財源として「補正予算債」を大量に発行したこと、これまで地方交付税で措置されていた投資的経費の財源が地方交付税総額の不足に伴い地方財政対策において起債に振り替えられたことなどが挙げられる。

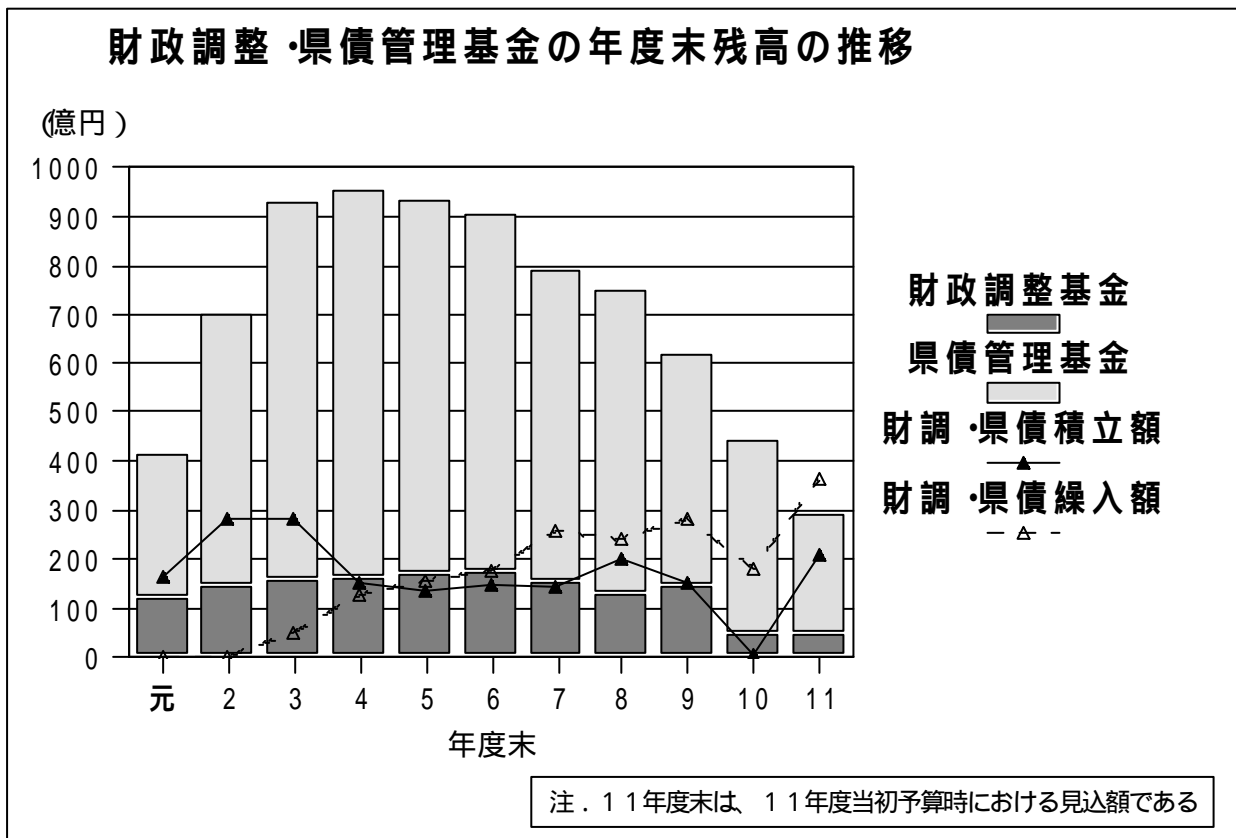
この結果、平成元年度末に2,038億円であった県債残高(NTT債を除き)は、平成10年度末には6,075億円と一般会計予算総額を超える規模にまで膨らんだ。



## 基金繰入金と基金残高の状況

平成3年度までは、好景気による税収の好調な伸びや高金利による運用益等に支えられたことや、交付税で基金積立のための措置が講じられたこと等により、基金の積立額が取崩額を大きく上回ったことから、基金残高も急激に増加し平成3年度末には1,000億円を上回った（うち財政調整機能を有する財政調整基金及び県債管理基金の残高は928億円）。

その後も、大規模プロジェクト実施の財源として特定目的基金を取り崩したことなどにより基金残高は減少したものの、平成8年度末では依然990億円（うち財政調整金・県債管理基金の残高は749億円）の残高を保っていた。しかしながら、平成9年度以降、税収等の伸び悩みと公債費等の増に加え、景気対策のために投資的経費の確保に努めたこと等により、財源不足が拡大し、これを補てんするために財政調整基金や県債管理基金を多額に繰り入れた結果、基金残高は急激に減少した。



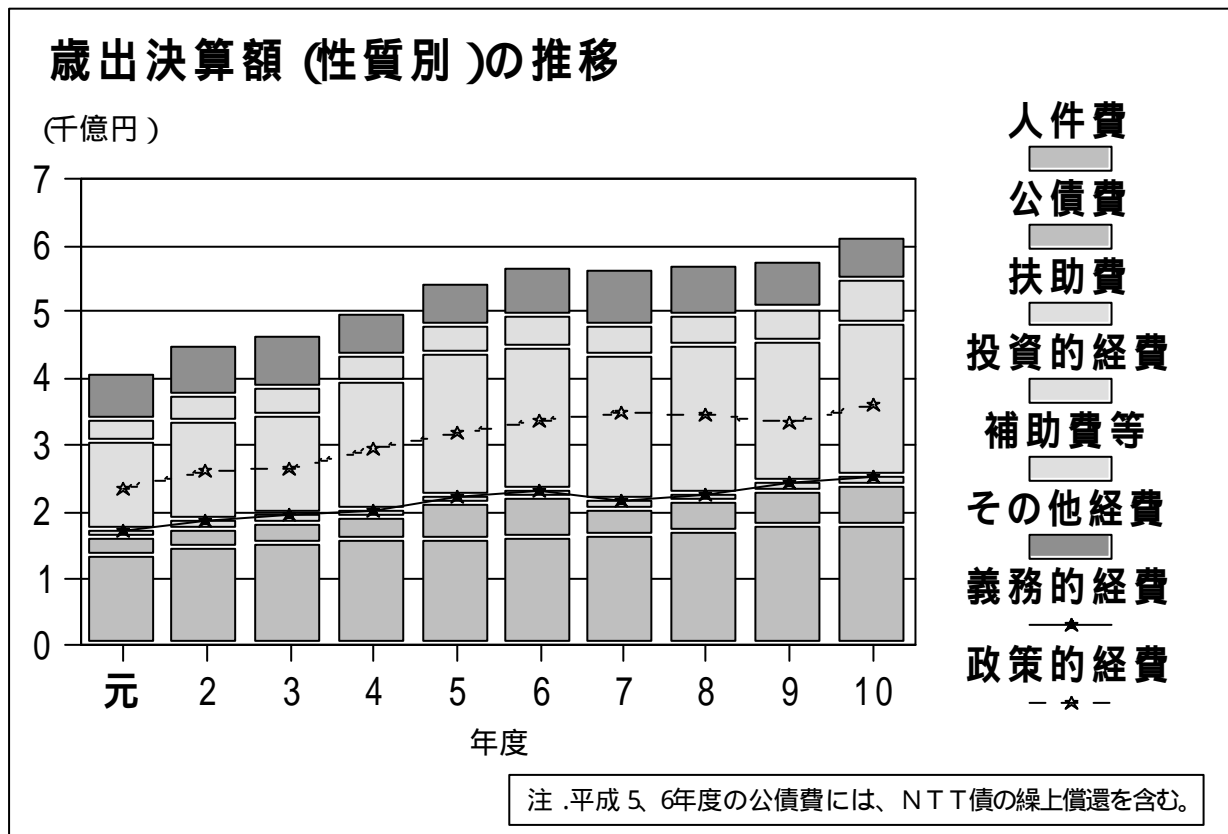
### 3 歳出の状況

#### 歳出規模の推移

平成元年度から平成10年度までの歳出の推移を決算で概観すると歳出規模は4,065億円から6,124億円(+2,059億円+50.7%)と大幅に伸びている。

性質別にその内訳をみると、普通建設事業費や災害復旧事業費等の投資的経費が1,319億円から2,282億円と最も大きな伸びを示しており、ついで人件費、公債費等の義務的経費の伸びが目立っている。

特に、公債費は、平成4年度以降大量に発行してきた県債の償還が始まるにつれて、急激に伸びており、県財政を圧迫している。





## 投資的経費の状況

投資的経費は、普通建設事業、災害復旧事業、国直轄事業負担金、失業対策事業に分類されるが、その大半を普通建設事業が占めており、普通建設事業はさらに国の補助事業と県の単独事業に分かれる。

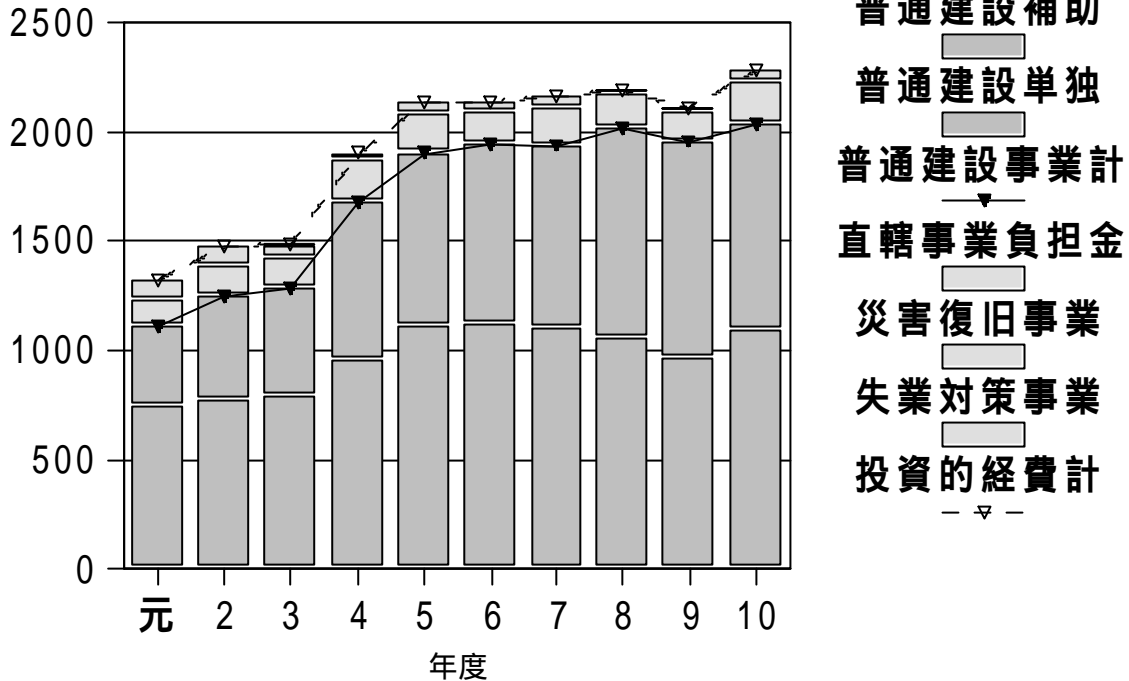
補助事業は、平成3年度まで700億円台で堅調に推移した後、平成4年度以降は、経済対策の実施に伴い900億円から1,000億円台の水準で推移している。なお、一般的に、補助事業については、国庫補助金が国の予算に拘束されるため、経済対策等の特殊要素がない限り大幅には変動しない。

他方、単独事業は、ここ数年、図書館・美術館・博物館・ビッグホール・医大等の大規模プロジェクトや半島振興道路・地方特定道路・ふるさと農林道等の道路整備事業を中心に積極的・集中的に投資を進めてきた結果、平成元年度には360億円であったものが平成9年度には994億円と補助事業を上回り、平成10年度においても941億円と極めて高い水準となっている。

投資的経費の標準財政規模に対する割合を全国と比較すると、年度によりばらつきがあるものの4～17%程度上回っており、21世紀を目前に控え、本県が教育・文化施設の整備や道路整備等の県土基盤の整備に重点を置いてきたことを物語っている。

## 投資的経費の推移 (決算)

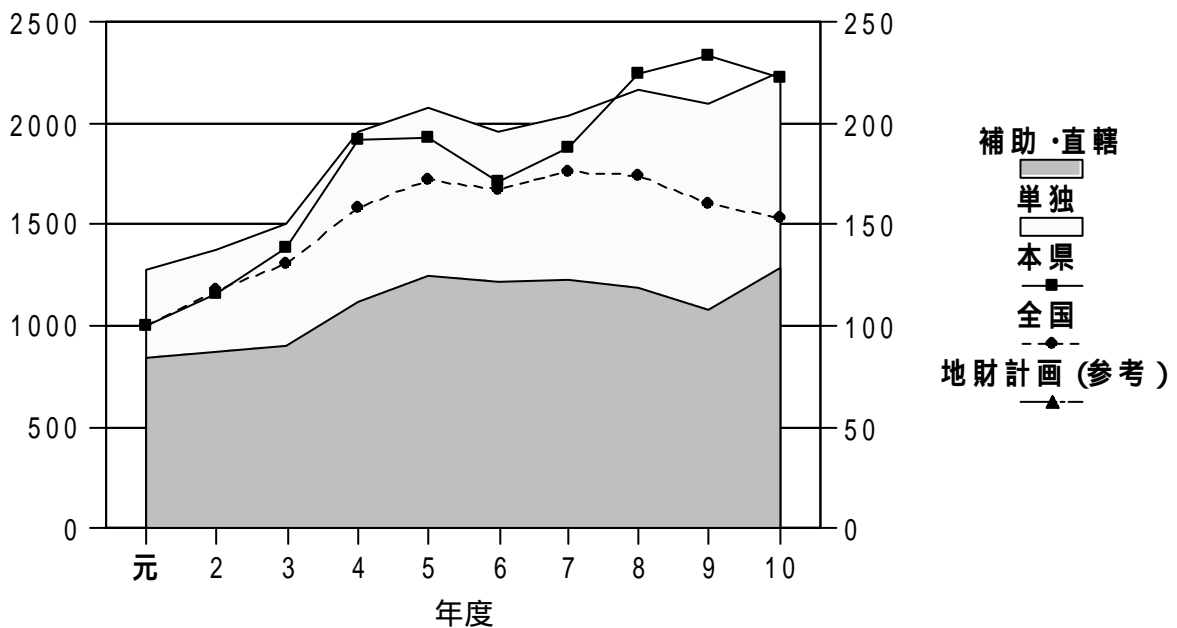
(億円)



## 普通建設事業費の推移 (普通会計決算ベース)

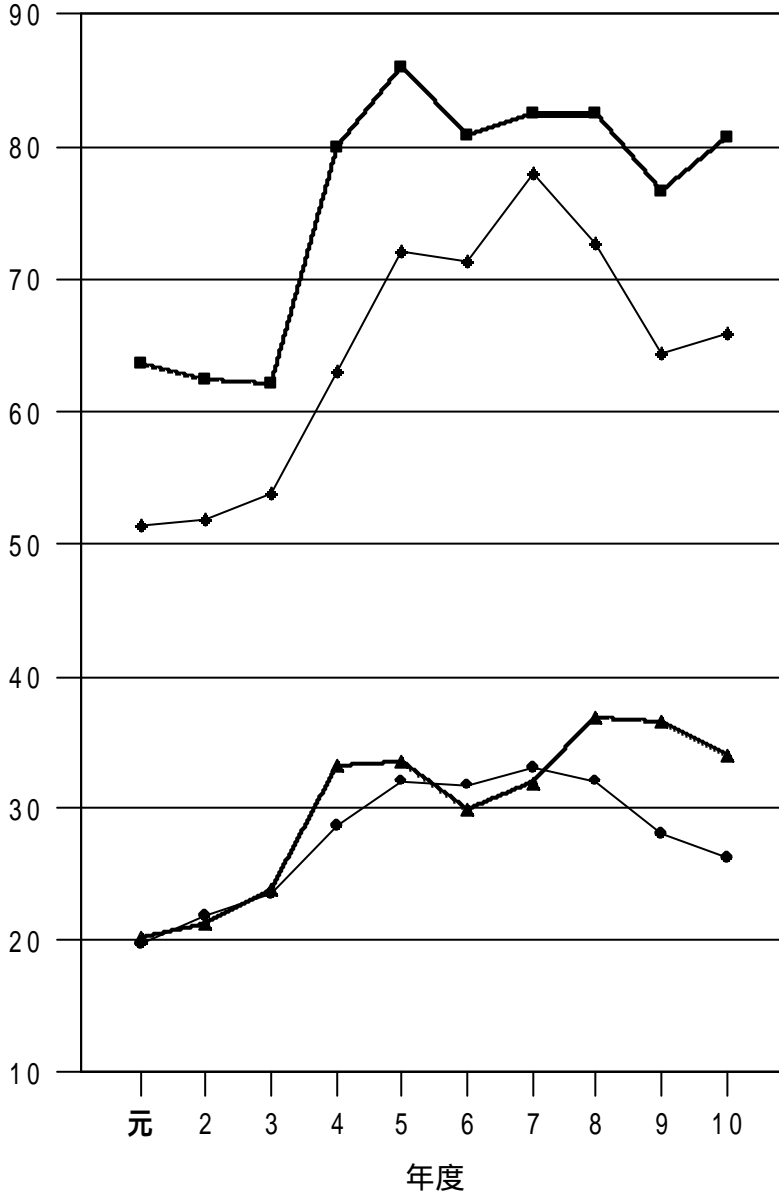
元年度の単独事業を100とした場合の全国との比較

(億円)



## 投資的経費の標準財政規模に対する割合 (普通会計ベース)

(%)



投資的経費 (本県)   
 投資的経費 (全国)   
 普通建設単独 (本県)   
 普通建設単独 (全国)

## 義務的経費の状況

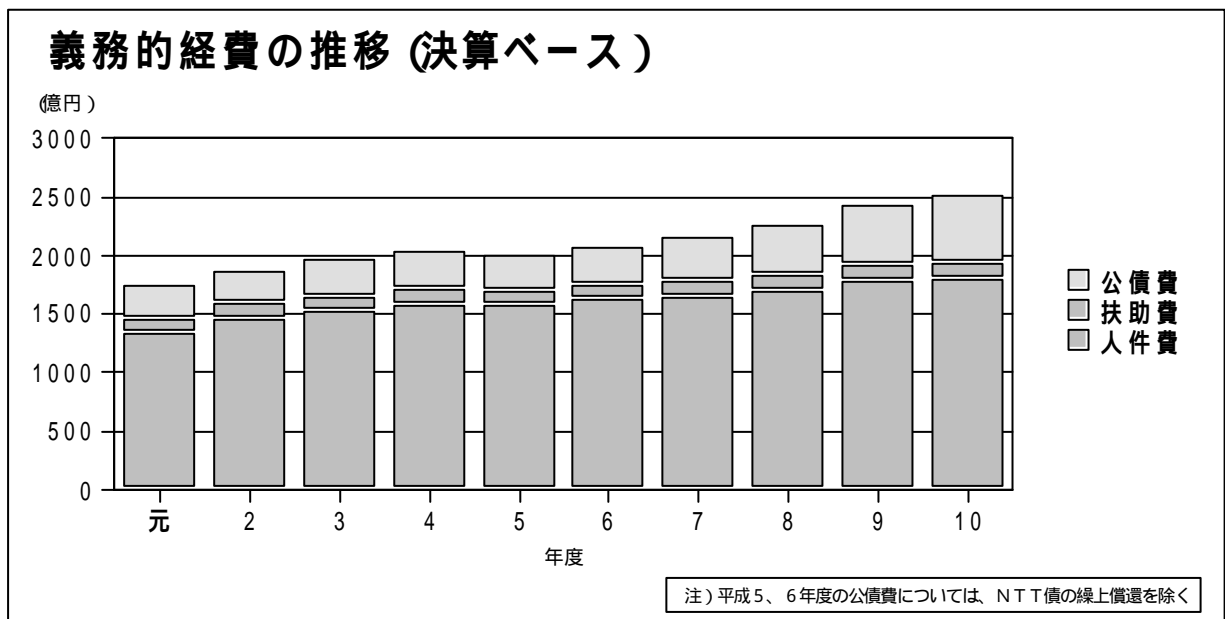
義務的経費は、人件費・扶助費・公債費からなる。

その大半を占める人件費については、行政改革大綱等に基づき簡素で効率的な行政の確立を目指し、抑制に取り組んでいるものの、物価上昇等に伴う給与改定等により、結果的に年々増加している。

また、扶助費も高齢化の進展等の社会情勢を反映し着実に増加している。

公債費は、大規模プロジェクトの実施や平成4年度以降の相次ぐ経済対策に伴って発行した県債が平成8年度から本格的な償還時期を迎え、近年急激に増加している。県債の新規発行を抑制しない限り、公債費は今後も高水準で推移していくことが見込まれる。

なお、「補正予算債」や「地域総合整備事業債」等、後年度の償還負担に対して交付税措置のある起債を多く活用してきたため、公債費の伸びはある程度は交付税でカバーされてきている。しかしながら、公債費の伸びに伴い交付税措置外の負担も増大しており、県税・交付税等の一般財源が伸び悩むなか、公債費が県財政にとって大きな負担となっていることは否定できない。



## 中期財政収支見通しについて

### 1 収支見通しの前提条件

#### 全般的な事項

この収支見通しは、平成11年度当初予算額をベースに過去の伸率や国の中期財政試算等に用いられている伸率等を用いるなど、一定条件の下で、財政収支の推移を機械的に試算したものである。

なお、地方分権等により、事務事業の範囲や国と地方の財源移譲等現在の枠組みが大きく変化することも予想されるが、これらについては未確定な部分も多いため、あくまでも平成11年4月現在の制度を前提としている。

#### 経費別の前提条件

各年度の経費毎の積算は、別表のとおりであるが、

歳出については、義務的経費の伸びや、南紀熊野体験博関連経費や選挙関係経費等の特殊要素の変動を除き、原則として、平成11年度の概数と同額としており、今後取り組むべき歳出抑制策の実施による節減分は反映していない。

歳入については、国の「中期財政試算」によったほか、本県の過去の伸率等を用いて伸びを見込んだ。

以上により推計した歳出総額と歳入総額との差(財源不足額)は、「要調整額(基金繰入必要額)」として歳入項目に掲げているが、国庫支出金等の特定財源は、歳出増に連動して歳入も増えると見込んでいることから、この要調整額は一般財源(税・交付税等)の不足額に相当することとなる。

【歳 出】

人 件 費	各年度とも伸率 1.5%と見込んだ。
公 債 費	平成 10 年度末までに発行した県債に係る公債費については、今後予定される元利償還金を積み上げ、平成 11 年度以降の新規発行分については、金利を 2%として試算した。
扶 助 費	平成 7～9 年度までの平均伸率 4.6%を参考に 5%として試算した。
普通建設補助	平成 11 年度当初と同額程度とした。
普通建設単独	平成 12 年度以降の普通建設単独については、平成 11 年度当初から同年度中に終了する大規模プロジェクトを除いた額で据え置きとした。
その他の歳出	普通交付税の経常経費の伸率 1.60%と同程度伸びるものとして試算した。

【歳 入】

県 税 地方消費税清算金 地方譲与税等	国の「中期財政試算」に用いられている名目成長率 1.75%と同程度伸びるものとして試算した。
地方交付税	基準財政需要額のうち、経常の伸率を 1.60%とし、投資（公債費関連項目を除く）の伸率を 0%とした。また、公債費関連項目については、各年度の元利償還金の反映を考慮した。 基準財政収入額の伸率については、税収の伸び 1.75%と同じとした。
国庫支出金	平成 11 年度当初をベースに人件費・扶助費等の伸びを考慮した。
県 債	平成 11 年度の 608 億のうち借換債、減税補てん債、大規模プロジェクト関連の起債を調整し、毎年度 541 億と推計した。 (平成 12 年度は借換分 16 億を加算した。)
その他の歳入	平成 11 年度当初と同額程度とした。

県財政の中期展望（試算）										
		平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度				
		予 算 額	予 算 額	予 算 額	予 算 額	予 算 額				
歳	出	5,769	5,780	5,840	5,920	5,980				
	義務的経費	2,675	2,740	2,780	2,850	2,890				
	人件費	1,827	1,850	1,880	1,910	1,940				
	公債費	701	737	742	774	771				
	扶助費	147	154	162	170	178				
	政策的経費	3,094	3,040	3,060	3,070	3,090				
	普通建設補助・直轄事業負担金等	1,167	1,170	1,170	1,170	1,170				
	普通建設単独	508	470	470	470	470				
	その他	1,419	1,400	1,420	1,430	1,450				
歳	入	5,769	5,780	5,840	5,920	5,980				
	県 税	869	840	850	870	880				
	地方譲与税・地方消費税清算金等	199	202	206	210	214				
	地方交付税等	2,075	2,150	2,180	2,220	2,250				
	国庫支出金	1,121	1,130	1,140	1,150	1,160				
	県 債	608	557	541	541	541				
	その他収入	743	740	740	740	740				
	要調整額（基金繰入必要額）	154	160～170	170～180	180～190	180～190				
財調・減債基金年度末残高（10年度末 444）		290	120～130	40～60	220～250	400～440				

(注) 平成11年度については、県債管理基金の積立て及び繰入れを相殺しているため実際の予算額と一致しない。

## 財政健全化に向けた基本的な考え方

21世紀を迎え、真に生活の豊かさと活力が両立した住みやすい和歌山県を築くためには、「ゆとりと充実 輝く和歌山新時代」に向かって着実に前進することが重要である。

したがって、今後とも引き続き、「心豊かで個性輝くひとづくり」、「豊かさを実感できる暮らしづくり」、「創造力あふれる産業づくり」、「新時代を支える基盤づくり」の4つの政策目標の実現に向け積極的に取り組むことができるよう、歳出及び歳入全般において更なる見直しを行い、限られた財源の中で諸施策の一層の合理化・重点化・効率化を図る必要がある。

今後の新たな行政需要の増大にも十分対応しうるような弾力的な財政体質を確立していくためには、財政健全化に向けた不断の努力が求められるところであるが、まずは収支不均衡の解消が喫緊の課題であることから、平成12年度から平成15年度の4年間を特に「財政健全化期間」と位置づけ、以下に掲げる健全化方策の実現に向け、積極的に取り組むこととする。

まず第一に、組織機構の見直し、職員定数の削減、給与の見直し、事務経費の節減等、県行政内部における徹底した見直しを行うこと。

第二に、地方分権の推進を図るとともに、県が担うべき行政の守備範囲を明確にすること。

第三に、社会情勢の変化等を踏まえ、従来からの県の施策を抜本的に見直すこと。

第四に、歳入を確保するための方策を講じること。

第五に、事務事業評価システムの本格導入、地方債の発行額の抑制等、予算編成の改善を図ること。



## 財政健全化に向けた方策

### 1 県行政内部における努力

#### 組織機構の見直し

地方分権の時代を迎え、その受け皿となりうる行政体制の整備を図るため、「行政の自立性の確保」、「行政需要の質的变化への対応」、「行政運営の効率性の確保」、「負担の均衡」という4つの視点から、引き続き組織機構の見直しを行う。

#### 職員定数の削減

新たな行政課題に積極的に対応していくために、スクラップ・アンド・ビルドにより、総定員のなかで県政の優先順位の適正な選択に基づき弾力的な職員配置を行うことに努めていく。

当面においては、行政改革大綱（平成11年1月策定）に基づき、定員管理計画（実施期間 H11～H15）を策定したところであり、これにより知事部局で約100名、教育委員会で約500名の計約600名の削減を行う。

#### 給与等の見直し

職員の給与については、国及び他の都道府県との均衡や県財政の厳しい状況等を総合的に判断して決定するとともに、社会経済情勢の変化に合わせた給与制度の適正化に努め、給与費総額の増加の抑制を図る。

#### 事務経費の節減

一般事務費については、従来から節減に努めてきたところではあるが、近年の厳しい財政状況を鑑み、執行方法の改善等効率的な執行に努め、従前にも増して節減に努力する。

## 2 行政の守備範囲の明確化

### 行政と民間の役割分担の明確化

行政の行うべき範囲を見極め、行政と民間の役割分担の明確化を図る。

### 県と市町村の役割分担の明確化

地方分権推進計画に基づき、地方自治法において改正予定の「都道府県と市町村の事務配分の原則」（3つの事務区分）を踏まえ、県と市町村の役割分担の明確化を図り、既存事業の見直しを図る。

なお、市町村に対する既存の県単独補助金についても、併せて見直しを図ることとする。

### 市町村等への権限移譲の推進

住民に身近な行政は市町村が行うことを基本に、市町村の要望を取り入れながら、積極的に事務事業の移譲を図る。

### 3 施策の抜本的見直し

#### 経常的経費の見直し

今般の社会経済情勢の変化を踏まえ、既存の事務事業の全般にわたり、事業の必要性、緊急性等を検討し、その廃止、統合、縮小を行うなど、大胆かつ抜本的な見直しと事務改善を進めることとする。

なお、社会経済情勢の変化に的確に対応するため、すべての事務事業に終期を設定する。

#### 県単独補助金の見直し

新たな行政需要に対して適切に対応しつつ、補助金制度の全般の見直しを図る。制度創設後の社会経済情勢等環境の変化により、事業効果・意義等の薄れた補助金の廃止・縮小等、一層の効率化を進めていくとともに、類似ないし同一目的の補助金については、統合・メニュー化を積極的に推進する。

#### 投資的経費の重点的・効率的な執行

これまで社会資本整備を中心とした投資的事業を強力に推進してきたところであるが、その財源を確保するため、地方債を大量に発行してきた結果、近年その償還費が急増し、他の歳出を圧迫し始めている。

このため、今後は、緊急性・必要性の高い事業への重点的・効率的な財源配分をさらに徹底しながら、投資的経費の総額の抑制あるいは削減を図ることが避けられない見通しである。

なお、平成9年度に策定した「公共工事コスト縮減対策に関する行動計画」に基づき、コストの縮減に積極的に努めているところであり、総事業費を抑制する一方で、可能な限り事業量を確保する。

#### 公営企業等の見直し

公営企業等については、独立採算性の確保になお一層努めるとともに、経営及び管理運営等の分析・評価を行い、経営改善計画を策定するなどして経営の健全化・効率化を推進する。

## 外郭団体の見直し

公社、財団等の外郭団体については、経営の健全化、組織の統廃合を含めた組織機能の強化を促進し、事業の必要性、効率性、採算性等の観点から、運営状況の評価方法を策定のうえ、財政支出の適正化を図る。

なお、新規の外郭団体の設立は厳に抑制し、新たな業務分野に対しては、既存の団体の活用により対処することとする。

## 4 歳入の確保

### 県税収入の確保

県税収入については、自主財源における主要な歳入である一方、納税者に適正で公平な税負担を求めるという観点から、課税客体的確な把握に努めるとともに、徴収率の向上に努め、その安定的な確保を図る。

### 使用料・手数料の見直し

使用料・手数料については、従来、物価指数等も考慮しながら、4年ごとに見直しのうえ、適宜改定してきたところではあるが、前回改定から4年未満であっても、改定時の経緯から改定が必要なものは改定を行う。

なお、特に施設の使用料の改定に当たっては、他の団体の類似施設との比較・検討等を行い、受益者負担の適正化を図る。

### 分担金・負担金の見直し

公共事業に係る市町村負担金について、他県の状況、受益の度合い、行政の守備範囲等を鑑み、検討のうえ適正化を図る。

### 県有財産の活用

県有の未利用地については、将来における有効利活用を検討するとともに、利用見込みのないものについて積極的に売り払いを推進する等、遊休資産の一層の活用を図る。

### 地方税財源の充実

地方分権の時代を迎え、地方の果たすべき役割分担に見合った安定的な財源の確保のため、税源確保についての調査研究を行うとともに、地方税の充実強化、地方交付税制度の充実等につき積極的に国に要請していく。

## 5 財政運営・予算編成等の改善

### マイナス・シーリングの堅持

従来から実施している予算要求基準におけるマイナス・シーリングについては、今後とも引き続き実施する。

### 事務事業評価の本格実施

平成11年度予算編成時において一部導入した事務事業評価については、順次、対象事業範囲を拡大し（最終的には事務事業全般を対象とする）、評価の一元化を図り、効率的な行財政運営の観点から費用対効果の判定等を実施し、積極的に事業の統廃合を進めていく。

### 地方債の発行額の抑制

地方債の大量発行については、後年度において大きな負担を強いることとなり、財政の硬直化を招く原因となる。

したがって、当初予算に計上する発行額を極力抑制し、また、その償還期間の長期化による償還額の平準化を図る。

### 基金の活用

特定目的基金については、残高状況等を踏まえ、基金の効率的、効果的運用の観点から統廃合を実施し、また、必要に応じ基金活用範囲の拡大を行い、積極的な活用を図る。

## おわりに

本県財政は、国への依存度が高く、地方財政対策等の影響を強く受けることとなります。したがって、今回示した中期財政見通しについても固定的にとらえるのではなく、状況に応じ適宜見直していく必要があると考えられます。

いずれにせよ地方財政が未曾有の危機に直面していることに相違はなく、本県のみがその例外というわけにはまいません。地方分権が実行の段階に入り、地方公共団体間の競争がすでに始まっています。この財政危機を乗り越え得るか否かは、新たな時代に即応した県政の確立にとっての試金石であると考えられます。

輝く故郷和歌山を次の世代に引き継いでいくために、果敢に挑戦する勇気が今求められています。