

平成 14 年 12 月 25 日

島 根 県 財 政 健 全 化 指 針

～ 持続的・安定的な財政基盤の確立に向けて ～

平成 1 4 年 1 2 月

島 根 県

目 次

はじめに	2
地方財政と本県財政の現状	
1 地方財政の現状	3
2 本県財政の現状と見通し	5
財政健全化の基本的考え方	
1 基本的考え方	13
2 改革の視点	13
3 財政運営における目標設定	14
4 財政健全化シミュレーション	14
5 集中改革期間	15
財政健全化の方策	
1 行政の効率化とスリム化	16
2 歳出規模の抑制と質的改善	18
3 歳入の確保	21
4 個性ある地域の発展のための予算づくり	23
財政健全化による改善効果	24
財政健全化の推進にあたって	
1 集中改革期間中の予算編成	25
2 情報提供	25
3 国への要請	25
おわりに	26

はじめに

本県は、これまで、本格的な高齢社会を迎える21世紀初頭までの期間を高い公共投資水準を維持し得る最後の貴重な期間と位置付け、遅れている社会資本の整備や県勢の発展に資する戦略的なプロジェクトの推進に積極的に取り組んできました。その結果、生活、産業、教育文化など各方面にわたり社会基盤の整備水準は相当程度向上してきたものと考えています。

しかしながら、こうした取組みの一方で、これらの事業の主要な財源として活用した県債の残高が年々増大し、これに伴う公債費の増こうが財政運営に重くのしかかっているとともに、収入面では引き続く景気の低迷により県税の伸びが期待できず、さらに平成13年度からは本県財政の生命線とも言える地方交付税が実質的に減少に転じるなど、本県財政を取り巻く環境は、近年急速に厳しさを増しつつあります。

そのような中で、ここ数年は、事務事業の見直しや経費の節減合理化を徹底して行いつつ、県民の生活水準の向上や地域の活性化の観点から、ぎりぎりの財政運営を行ってきましたが、低迷を続ける景気の現状や国の構造改革の方向性等を踏まえると、引き続き現在の投資水準を維持していくことはもはや困難であり、将来にわたって持続的かつ安定的な財政基盤を確立するためにも、今ここで思い切った財政改革に取り組むことが求められています。

去る10月に公表した中期財政見通しによれば、このまま特段の対策を講じることなく自然体で財政運営を続ければ、毎年度300億円程度の収支不足が生じ、平成18年度には基金が枯渇するという極めて深刻な状況が見込まれています。また、県債の残高は平成15年度には1兆円に達する見込みであり、その償還費である公債費の水準を示す「起債制限比率」は現在でも14.5%、全国7番目という高い状況にあります。平成19年度には一部の県債の借入れができなくなる危険ラインの20%に近づくことが予測されています。

こうした状況を踏まえ、財政健全化を強力に推進することにより、様々な環境変化にも機敏かつ柔軟に対応できる効率的な財政基盤を構築するために、財政健全化に向けた具体的な取組み方策を掲げた「財政健全化指針」を策定しました。

本県財政は、極めて厳しい状況にあります。本県の将来を見据えると、産業振興・雇用対策、少子・高齢化対策、人づくりなど、今取り組まなければならない課題が山積しています。この指針に基づき、歳出全般にわたる徹底した見直しを行うことにより財源を捻出し、これらの課題にも前向きに取り組むとともに、急速に硬直化の度合いを高めつつある歳出構造を抜本的に改革し、財政健全化の土台を作り上げることに全力で取り組みます。

地方財政と本県財政の現状

1 地方財政^aの現状

我が国の財政は、バブル崩壊後、総じて景気回復を優先した財政運営を行ってきた結果、主要先進国中最悪の危機的な状況となっています。かつてのような高い経済成長に依存した税収の伸びが期待できない中で、急速な人口の高齢化等に伴う経費の増大や公債^bの累増に伴う国債費^cの増大等により、歳入歳出はますます硬直化してきており、財政構造についての思い切った見直しがなければ、歳出と税収の多額のギャップは年々拡大する極めて厳しい状況が続いています。

地方財政についても、年間10兆円を超える通常収支の不足が生じ、その多くを借入金で補てんせざるを得ない状況が続いています。その結果、地方財政の借入金残高は平成14年度末で195兆円程度に達する見込みであり、非常事態とも言うべき段階にいたっています。その背景には、引き続き景気の低迷により国・地方とも大幅な税収不足が生じる中で、国の財政も特例公債^dに依存する運営を余儀なくされており、これに伴って国の歳出と密接に関連する地方財政においても財源不足が拡大するという構造的な問題があります。このため、国・地方を通じた徹底した行財政の簡素化・効率化等により、歳出の抑制を図るとともに、経済活性化を図ることにより税収増に努めることによって、国・地方をあわせた財政収支の改善を図り、健全化を進めることが急務となっています。

こうした状況を踏まえ、「骨太の方針第2弾^e」においては、国庫補助負担金、税源移譲^fを含む税源配分のあり方、地方交付税^gの三位一体の改革を推進し、地方に対する国の関与を縮小するとともに、地方の権限と責任を大幅に拡大し、地方財政の自立を目指す方針が示されました。また、平成15年度の地方財政計画では、職員数の削減や一般行政経費、投資的経費の削減など徹底した歳出の見直しを行うことにより、地方財政の歳出規模は2年連続して対前年度マイナスとなっています。

現下の危機的な地方財政の状況に鑑みれば、こうした自己決定・自己責任の原則に基づく地方税財政制度の改革とあわせて、地方財政の健全化と地方行財政運営の効率化を強力に推進することが不可欠となっています。

-
- a 「地方財政」 地方公共団体の財政の集合体
b 「公債」 国の長期借入金
c 「国債費」 国の長期借入金の返済のための経費（元利償還金）
d 「特例公債」 税収不足を補填するため、特別の法律に基づき発行される、いわゆる赤字国債
e 「骨太の方針第2弾」 平成14年6月25日に閣議決定された『経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002』
f 「税源移譲」 国と地方公共団体の役割分担からみて、本来地方公共団体に帰属すべき国税の一部を地方税に振替える考え方
g 「地方交付税」 地方公共団体によって税収に差があるため、どの団体でも一定の水準で行政活動を行えるよう、団体間の収入の不均衡を是正する仕組み

2 本県財政の現状と見通し

本県の財政は、県税等の自主財源^aに乏しく、地方交付税や国庫支出金等にその多くを依存せざるを得ない状況にあります。「中期財政見通し(H15～H19)」によると、長引く景気低迷により県税の伸びが期待できないとともに、地方財政計画の見直しにより、地方交付税についても公債費^b等の歳出に連動するものを除けば既に減少傾向に転じるなど、本県の生命線ともいえる経常的一般財源^c収入の縮小が見込まれています。また、遅れている社会資本整備を進めるため公共事業や大型プロジェクトに積極的に取り組んできたことによって、本県の社会資本の整備水準は相当程度向上してきた一方で、多額に発行してきた県債^dの残高が平成14年度末には約1兆円に達し、この償還費である公債費の増こうが見込まれており、財政運営の大きな圧迫要因となっています。このため、特段の対策を講じなければ、平成18年度には財政調整等のための基金^eが枯渇するという極めて深刻な事態となっています。

(1) 歳入の状況

- ・ 歳入総額に占める県税などの自主財源の割合(自主財源比率)は、平成13年度決算で25.9%(全国最下位)と全国平均の48.9%を大きく下回っており、国庫支出金や地方交付税、県債などの依存財源^fの占める割合が高い。
- ・ 長引く景気低迷の影響を受け、県税収入が減少傾向にある。
- ・ 地方行財政改革を前提とした地方財政計画^gの歳出規模抑制により、一般財源の2/3を占める地方交付税が実質的に減少に転じている。
- ・ 近年の経済対策に伴う公共投資等により、県債の発行額が増加してきている。
- ・ 大幅な収支不足が続き、これを基金^hの取り崩しにより対応している。

a 「自主財源」 県税、使用料・手数料など、地方公共団体が自主的に収入し得る財源〔依存財源〕

b 「公債費」 地方公共団体の長期借入金(県債)の返済のための経費(元利償還金)

c 「一般財源」 県税、地方交付税など、用途が限定されていない自由度の高い財源〔特定財源〕

d 「県債」 地方公共団体の長期借入金

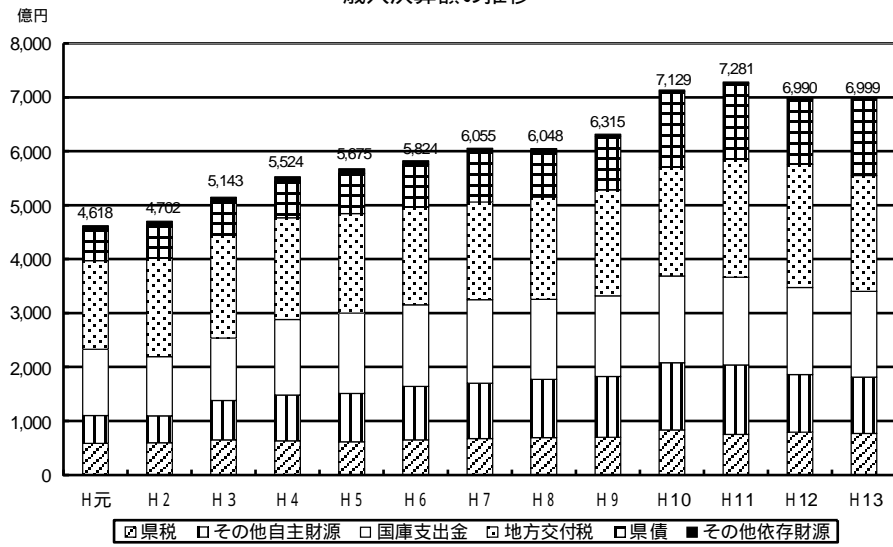
e 「財政調整等のための基金」 長期的視野に立った計画的な財政運営を行うための基金で、本県では財政調整基金、減債基金、大規模事業基金をいう

f 「依存財源」 国庫支出金、地方交付税、県債など用途や額が国の判断に委ねられており、県の自主的判断で収入できない財源〔自主財源〕

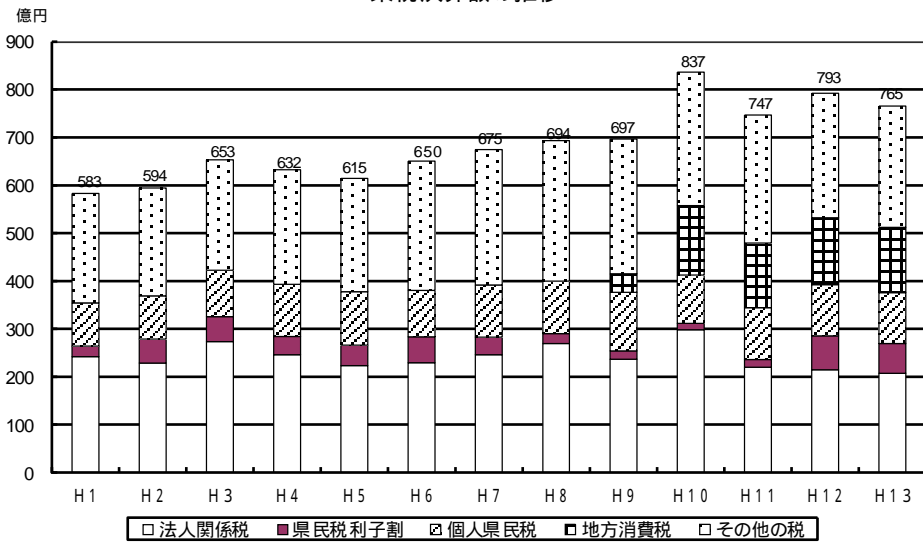
g 「地方財政計画」 国が作成する地方財政のあるべき歳入歳出総額の見込み
これに基づき地方交付税の総額が確保されるとともに、地方公共団体の財政運営の指針となる

h 「基金」 年度を越えて特定の目的に使用するために保有している金銭(貯金)

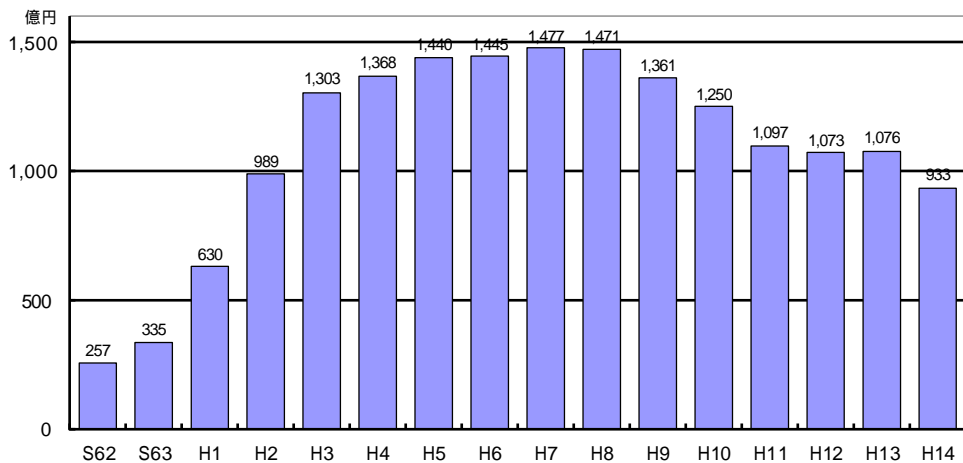
歳入決算額の推移



県税決算額の推移



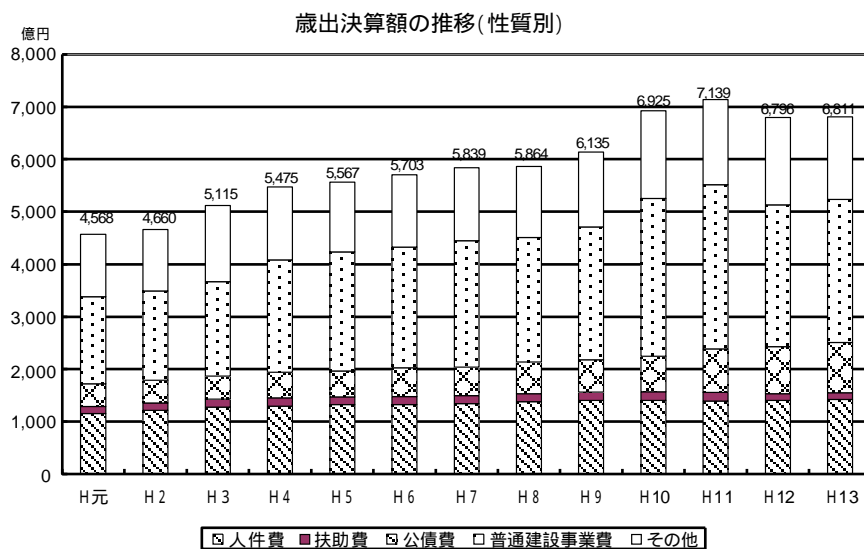
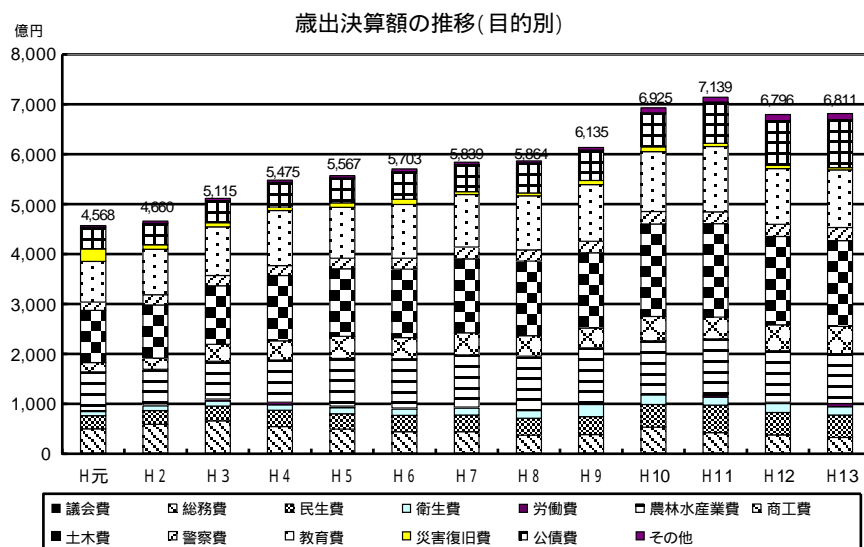
財政調整基金等の推移



各年度の財源不足の調整に用いる3基金(財政調整基金、減債基金、大規模事業等基金)の合計額
S62からH13年度は決算額、H14年度は当初予算額による

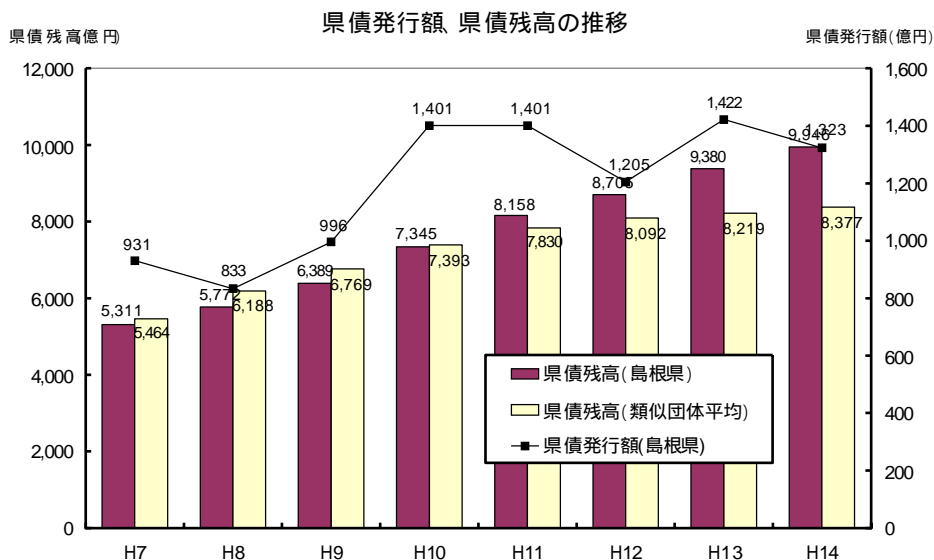
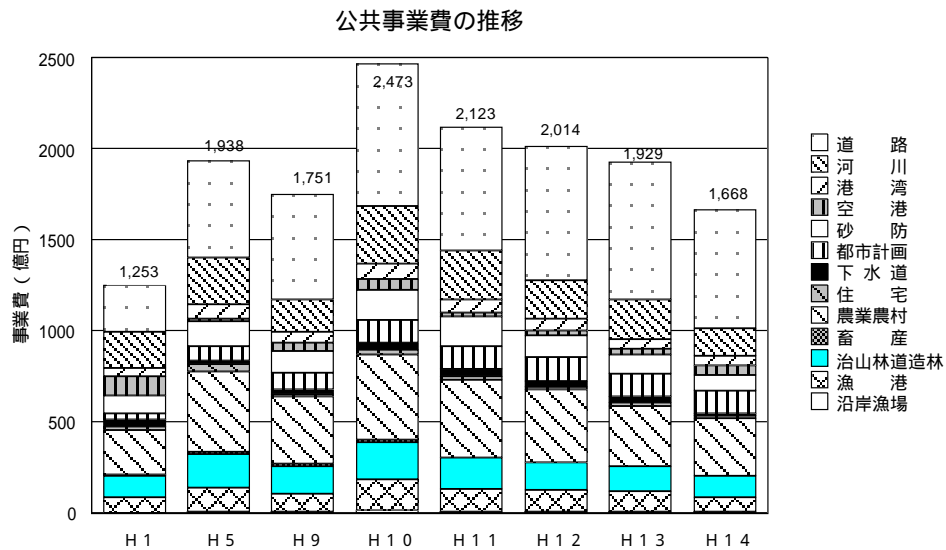
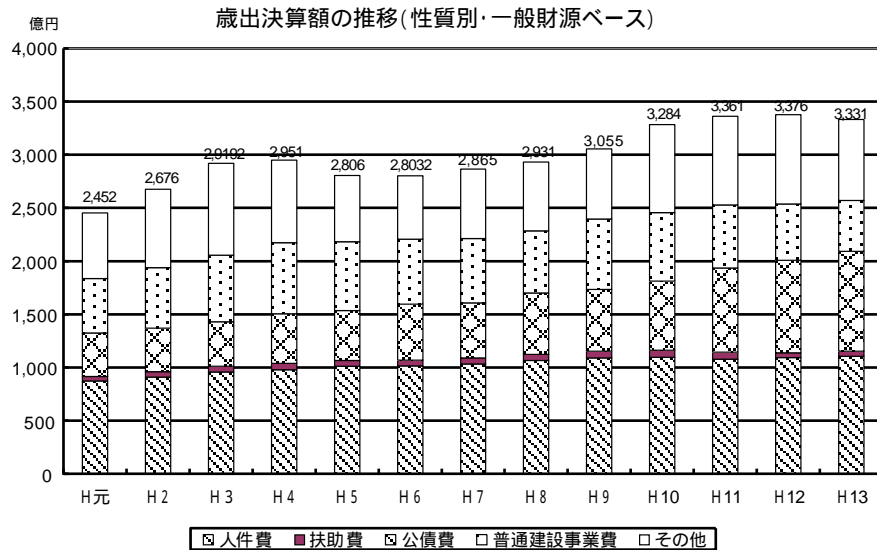
(2) 歳出の状況

- ・ 人件費、公債費などの義務的経費^aが4/10、一般財源ベースでは2/3を占めている。
- ・ 近年の生活基盤・産業基盤を中心とした公共投資等を反映し、普通建設事業費^bなどの投資的経費の割合が高くなっている。また、これに伴う県債発行額の増加により、公債費の占める割合も高くなりつつある。
- ・ 全国の財政力の類似した団体と比較してみると、本県の普通建設事業費は非常に高い水準にあり、その主たる財源である県債発行額、県債残高も高い水準となっている。特に、平成9～10年度頃をピークに投資規模の抑制が図られている中で、他の団体との乖離が広がってきている。



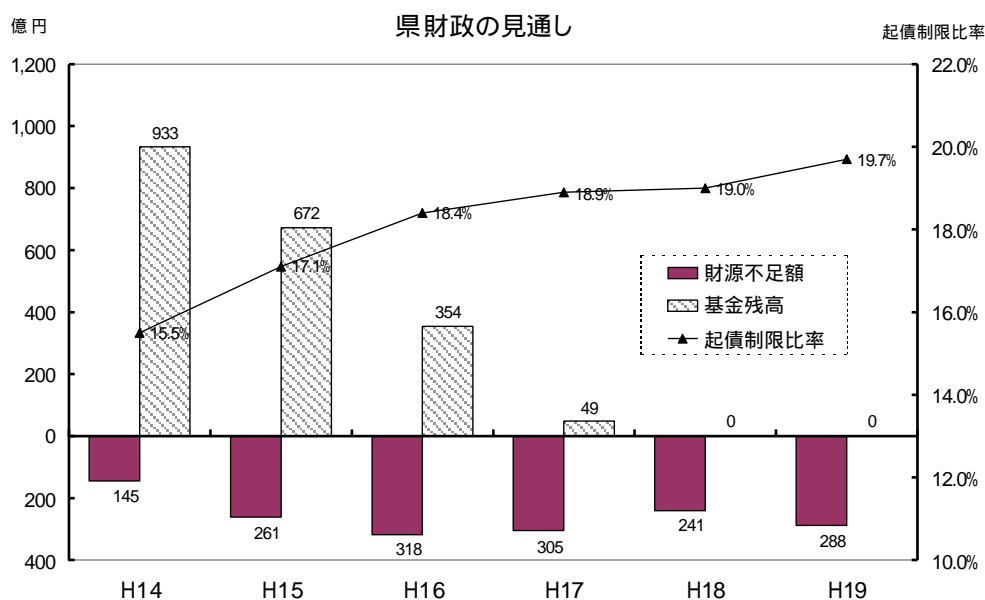
a 「義務的経費」 支出が義務付けられており、任意に削減できない硬直性の極めて強い経費で、人件費、扶助費、公債費をいう

b 「普通建設事業費」 道路、公園、学校、公共施設などの整備に要する経費（公共事業費に学校、公共施設などを加えたもの）



(3) 中期財政見通し

- ・ 特段の対策を講じなければ、毎年度300億円前後の収支不足が生じ、平成18年度には財政調整等のための基金が枯渇する見込み
- ・ 県債の残高が平成14年度末には約1兆円に達し、この償還に係る公債費は平成15年度には1,100億円近くとなり、その後も緩やかな増加傾向が続く見込み
- ・ 公債費の水準を示す「起債制限比率^a」は、現在でも14.5%（全国7番目、全国平均12.6%）という高い状況にあり、平成19年度には危険ラインである20%に近づく見込み



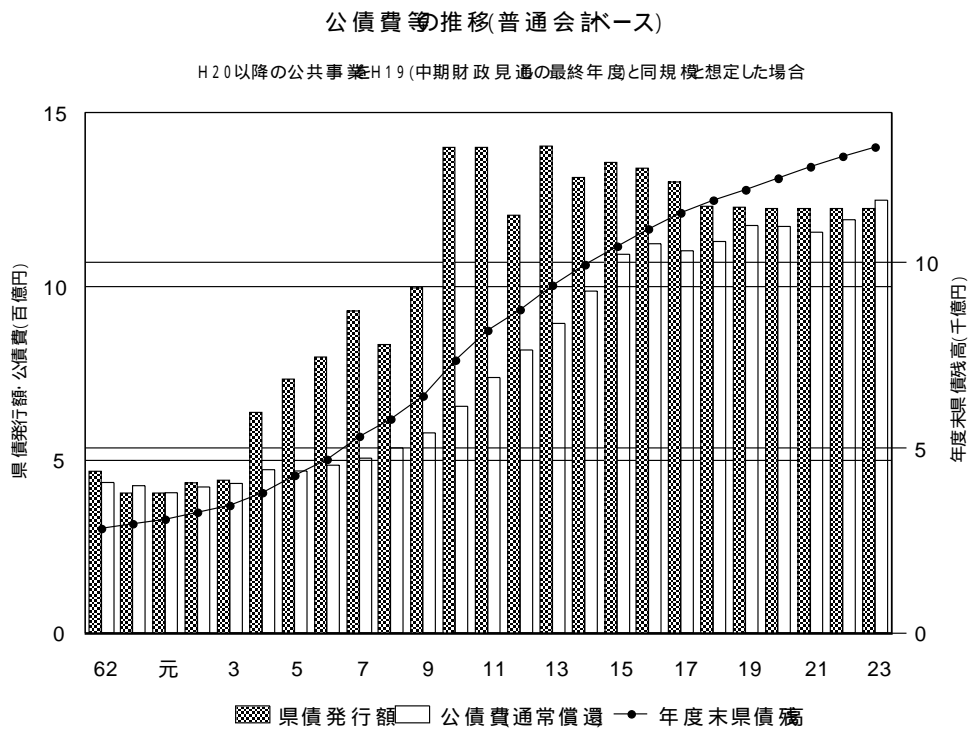
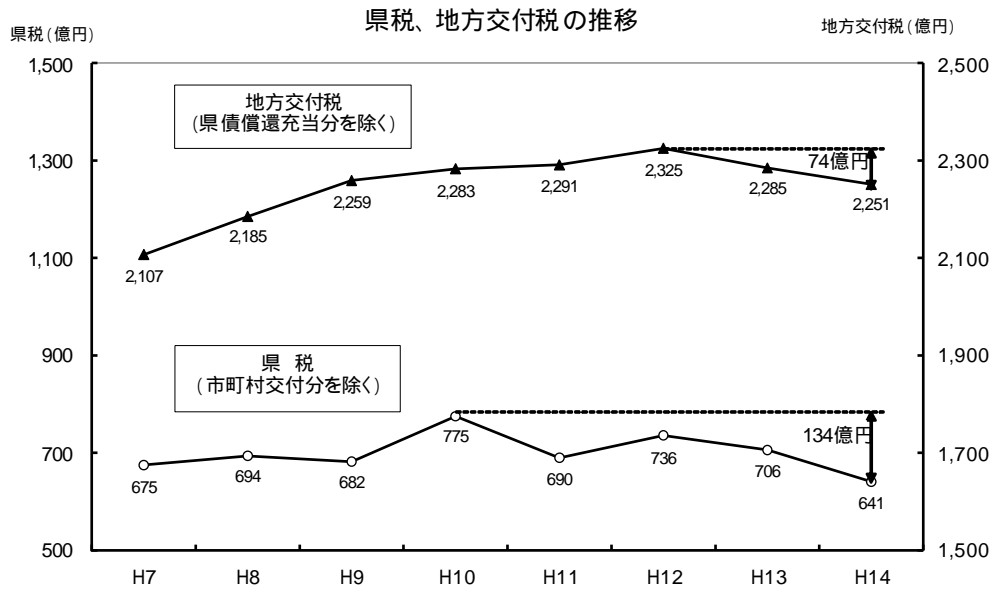
財政悪化の要因

景気低迷の影響による県税収入の減少

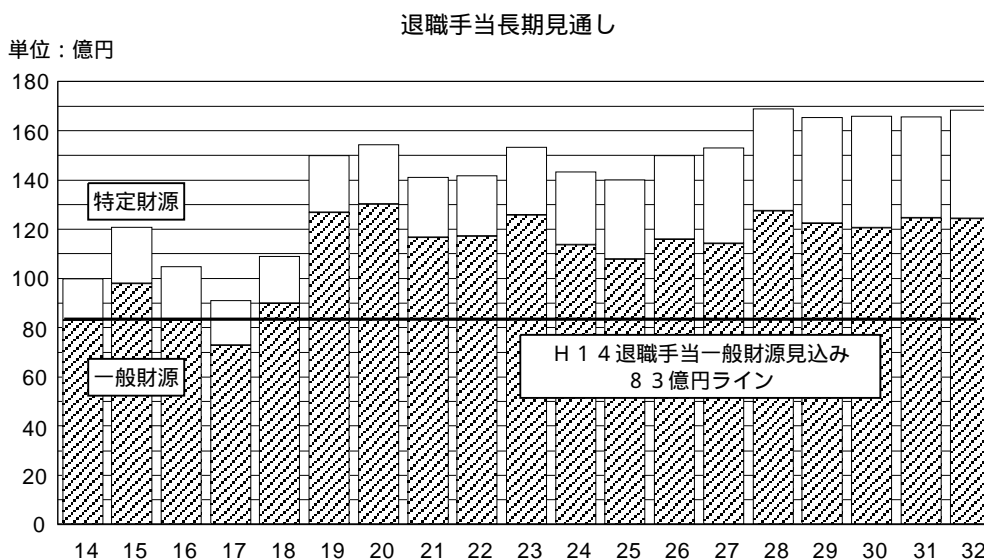
国・地方を通じた構造改革による地方交付税の実質的減少

近年の社会資本整備による過去の借入金の返済が県財政を圧迫

^a 「起債制限比率」 一定の水準で行政活動を行うために必要な一般財源（標準財政規模）に対する公債費（県債の元利償還金）の割合で、財政の健全度を示す指標の一つ



また、中期財政見直しには、現在見込むことができない今後の新たな財政需要は算入されていないこと、団塊の世代が退職期を迎える平成19年度以降退職手当の大幅な増加が見込まれることから、さらに厳しい状況も懸念されることです。



本県の歳出構造は、一般財源の2/3を義務的経費が占める柔軟性に乏しい構造であり、景気低迷による税収減と国の構造改革に伴う地方交付税の実質的な減少に対応できていない状況にあります。

財政基盤の脆弱な本県にとって、一般財源の2/3を占める地方交付税は生命線であり、国の構造改革の方向性等も考えると、地方交付税など歳入の縮小に対応した歳出全般にわたる中長期的な財政改革に取り組むことが急務です。

【参考】

財政健全化の取組みを行わなければ、平成18年度には基金が枯渇するとともに、平成19年度以降には起債制限比率も20%を超え、地方財政制度上、次のような大幅な制約を受けることとなりかねません。

【県債発行の制限】

起債制限比率が20%以上になると、高校整備、県単独道路整備など県単独建設事業の財源として活用している県債の発行が認められなくなり、これらの事業が実質的にできなくなります。

【財政再建団体】

中期財政見直しでは、平成18年度には基金が枯渇し、192億円の

収支不足が生ずるものと見込まれており、これがそのまま決算収支の赤字となった場合には、その段階で財政再建団体の要件^aに該当するおそれが生じます。

財政再建団体になると、国の指導のもと、歳出面では給与・定員管理の適正化はもとより、単独補助金・単独事業などの経費の縮減、また歳入面では、徴収率の向上など税収増対策、使用料・手数料の引き上げ等の増収措置を盛り込んだ財政再建計画を策定し、計画的に赤字を解消することとなります。いわば、倒産、会社更生法適用の事態であり、国の指導の下で、県の自主性・独自性が極めて制限された財政運営を強いられることとなります。

したがって、このような事態に陥ることは、なんとしても回避しなければなりません。

^a 「財政再建団体の要件」 標準財政規模の5%以上の赤字（本県の場合約140億円）が生じると、財政再建団体に該当