

平成16年10月21日付け庁内各部長、教育長、警察本部長、議会・各種委員会等の事務局長及び各地域振興局長あて経営管理部長通知

## 平成17年度当初予算の編成について（通知）

### 本県経済の現状

本県の経済情勢は、7月の景気動向指数では景気の現状を示す一致指数が4か月ぶりに景気判断の分かれ目となる50%を上回ったものの、8月の県内有効求人倍率は前月比0.04ポイント悪化し4か月ぶりに1倍を下回ったほか、県内企業の景況判断指数においても原油等の原材料価格高騰への懸念を反映して回復傾向の中で一服感が続いているなど、今後の動向については必ずしも楽観できる状況ではなく、引き続き注視する必要がある。

また、本県においては、産業の構造転換の立ち遅れを反映し、景気循環が全国に比べ遅れる傾向にあり、繊維、刃物、陶磁器、木工などの地場産業を中心とした各圏域では、おしなべて厳しい状況が続いている。

### 国財政の現状

我が国の経済は、本年10月の月例経済報告では、「景気は、堅調に回復している」と4か月連続で同じ基調判断を示し、先行きについては、原油価格や世界経済の動向には留意する必要があるが、国内需要が着実に増加していることから、景気回復が続くと見込まれるとしている。

しかし、一方では、我が国の財政状況は、平成16年度末の国債残高が483兆円、国・地方を合わせた長期債務残高は719兆円程度に上るなど累増の一途をたどり、引き続き主要先進国中最悪の水準となっている。こうした状況を踏まえ、国においては、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2004」の早期具体化により、これまでの構造改革についてより本格的な取組みを加速・拡大させるとともに、国の平成17年度当初予算編成では、平成16年度に引き続き一般会計歳出及び一般歳出について実質的に前年度水準以下に抑制してきた従来の歳出改革路線を堅持・強化し、歳出全般にわたる徹底した見直しを行い、歳出の抑制と所管を越えた予算配分の重点化・効率化を実施するとしている。

### 地方財政の現状

地方財政においても、バブル経済崩壊以降の数次にわたる景気対策等により増発した地方債や交付税特別会計の借入金等を合わせた借入金総額は、平成16年度末には204兆円に達するなど、極めて厳しい状況にあり、今後一層深刻になることが憂慮されている。

こうした中で、地方分権改革の推進を通じて、国の関与を縮小し、税源移譲等により地方税の充実を図ることで、歳入・歳出両面での地方の自由度を高め、地方自治本来の姿を実現していくことが課題となっている。

### 本県財政の現状

本県財政の状況をみると、財政構造の硬直化は確実に進行しており、平成16年度末の借入金残高は約1兆2千4百億円、一方基金残高は815億円程度となる見込みであるほか、今後さらに公債費や退職手当が増嵩する一方、県税収入の回復の遅れや国と地方を通じた三位一体改革の進展に伴い地方交付税や国庫支出金等の動向に不透明さが加わっており、平成17年度予算はもとより、中期的な財政環境についても未曾有の財源不足に陥るなど極めて深刻な事態となることが予想される。

このため、平成16年度当初予算にあたり、岐阜県財政専門委員会の提言を踏まえ、今後の予算編成の指針として「『自立に向かって耐乏・雌伏の期間』の財政運営方針案」(以下、「財政運営方針案」という。)を策定したところである。

新年度の予算編成に向けては、この「財政運営方針案」に沿って、本県財政の中期的な持続性の維持を前提に、三位一体改革の展開や県内の経済環境を慎重に見極めつつ、「入るを量りて出ずるを制す」という予算編成の原点に立ち返って、さらなる努力により創意と工夫を凝らすとともに、県民の理解と協力を得ながら、過去の経緯にとらわれずに歳出構造の大胆かつ抜本的な改革を進めることによって、限られた財源の重点的かつ効率的な配分に努め、所要一般財源の抑制に全庁一丸となって取り組んでいく必要がある。

平成17年度当初予算は、別紙要領により編成することとしたので、すべての職員は、こうした本県の置かれている厳しい現状を深く認識し、部内調整を徹底するなど、的確に事務処理を図られるよう通知する。

# 予算編成事務処理要領

## 第1 予算編成を取り巻く環境と基本的な取組み姿勢

### (1) 三位一体改革、国予算編成、地方財政対策等の動向に留意した的確な対応

- ・ 本県の予算編成に多大の影響を及ぼす三位一体改革や国の構造改革、概算要求基準及び地方財政対策等に基づく制度改革、予算配分等の動向には特に留意し、内容が判明次第、その影響を見極めた的確に対応すること。
- ・ 特に、平成17年度においても、三位一体改革の実施に伴い、相当規模の国庫補助負担金の廃止と税源移譲等が予定されており、真の地方自治の確立に向け、地域の実情や住民ニーズを踏まえた的確な対応を行うため、国の制度を基礎として実施している県単独制度と併せ、関係各部局においては、あらかじめ主体的な検討を進めておくこと（後述）。

### (2) 厳しい平成17年度収支見通し

- ・ 県税収入は、平成14年度に対前年度比300億円超の減少となって以来、本県の産業構造を反映し回復の足取りは鈍く、地方交付税等を含めた県の主要な一般財源の増額確保は極めて厳しい状況である。
- ・ 他方で、公債費などの義務的経費が増嵩するなど、現行の地方財政制度を前提とする収支見通しの試算によれば、平成17年度の通年ベースの財源不足見込額は約340億円程度と見込まれ、加えてこのような厳しい状況は、基調としては平成18年度以降もしばらく継続するものと予想されることから、新年度の予算要求に当たっては、中期的な財政環境も見据え、予算区分ごとに設定する「要求基準」（後述）を遵守し適正に行うものとする。

### (3) 地方分権改革の進展を見据えた自立的な行財政運営への転換

- ・ 三位一体改革の進展により地方財政制度全般にわたり大きな変革が進む中、今後の行財政運営に当たっては、「財政運営方針案」に沿って、国庫補助負担金、地方交付税に依存した予算編成から、「地域の自立」に向けて県税収入に連動した予算編成への転換を図っていく必要がある。
- ・ また同時に、住民本位の総合行政を実現するため、「近接・補完の原理」に基づき、市町村と県の役割分担を検証するとともに、市町村との協議を踏まえつつ、積極的に権限移譲を進め市町村の自主性・自立性を高めることも急務となっている。

#### (4) 予算編成の基本的な取組み方針

- ・ 具体的な予算編成に当たっては、地方分権時代の到来を見据えた「低コスト・満足社会」への転換という大きな目標に向け、本県財政の持続性を維持するため「財政運営方針案」に沿って緊縮に向けた取組みを基本的方向としつつ、一方で少子高齢社会における「福祉の財源」を確保するため将来の税収増に結び付く効果的な「産業政策」への重点的な取組みを図っていくこと。
- ・ また、「歳出改革」に取り組むに当たっては、個々の事業を一律削減する方式ではなく、政策的意義、施策効果等を十分に吟味したうえで、思い切った取捨選択を行う「重点増減方式」を徹底すること。

#### (5) 県民にとって真に必要で効果的な事業の選択

- ・ 「納税者への責任を果たす」という視点に立ち、最小の経費で最大の効果を上げるべく、限られた財源の中で知恵を絞って、より効果的な事業を選択すること。（以下の要求は厳に慎むこと。）
  - ・ 単に従来型の要求を継続するような工夫のない要求
  - ・ 県費丸抱え的な発想による要求

#### (6) コスト意識の醸成

- ・ 平成13年度から毎年度「行政コスト計算書」を作成・公表しているところであり、各部門別の行政サービスの成果についてコスト面から分析を行い業務の参考とするとともに、所管事務事業についてのコスト意識の醸成に努めること。

## 第2 総括的事項

### (1) 予算の編成方式

- ・ 平成17年度当初予算については、諸般の事情を踏まえ、県民生活や県経済への影響に配慮しつつ、「骨格予算」又は「骨格的予算」として編成することも視野に入れて検討することとしている。
- ・ 「骨格予算」又は「骨格的予算」として編成する場合においても、あくまでも「通年ベース」の財政見通しを念頭に置き、計画的な予算編成を実施することが必要であること。
- ・ したがって、各部局においては、「要求基準」に基づく「通年ベースの所要額」と併せて、「骨格予算」として編成する場合の最低限の所要額についても整理して要求すること。
- ・ なお、具体的な当初予算計上額については、県民生活への影響、経済動向や雇用情勢等を総合的に勘案しながら、予算協議過程において検討する予定であること。

### (2) 「入るを量りて出ずるを制す」～予算編成の原点への回帰～

- ・ 深刻な財源不足額が生じている財政状況の中、従来節約型予算編成だけではもはや対応できないことから、これまでの歳出積上げ

方式にかえて、歳入をもって予算総額の基本とする予算編成方式への転換を図る必要があること。

- ・ 加えて、年末にかけての三位一体改革の展開、とりわけ国庫補助負担金改革への的確な対応が求められるなど、予算編成の前提となる地方財政制度の大きな変革期に直面していること。
- ・ 以上を踏まえ、予算区分ごとに「要求基準」を設定し、全庁を挙げて財源不足の解消に取り組むとともに、従来にも増して各施策所管部局と経営管理部との連携・協働が不可欠となっていることに鑑み、平成16年度当初予算において本格導入した「部局別枠予算」「地域予算」についても、新年度予算編成においては、「個別協議方式」を併用するので留意すること。
- ・ 政策予算にかかる「要求基準」（旧公共枠、旧県単枠を除く。）は、予算協議上の目標を定めたものであり、これを上回って要求することも可能であるが、財源不足見込額が約340億円という厳しい財政状況を深く認識し、真に必要なものに限定して要求すること。
- ・ 三位一体改革等の進展を控え、現時点では、新年度の確実な歳入予測が付かない中、見込み得る最大限の歳入を計画していることから、平成17年1月中旬を目途に策定予定の「平成17年度歳入歳出予算フレーム」においてさらに財源不足が生じた場合には、各部局の歳出予算計上予定額をさらに減額調整する予定であるので十分留意すること。

### (3) 各種行政評価システムの活用

- ・ 「要求基準」を達成するために、既存の事務事業の全てにわたって、施策効果を厳格に点検評価しつつ、原点に立ち返ってゼロベースから、政策的意義、県民ニーズ・県民満足度、事業の必要性・効率性、優先順位、実施方法等などのあらゆる視点から、「施策評価・事務事業評価」、「公共事業評価」など各種行政評価システムを最大限活用して検証のうえ、重点化を図るなど見直しを行うこと。

「事務事業評価」：継続事務事業の事業数10%削減を目標

- ・ この趣旨をより徹底するため、新行政推進室から通知した「平成16年度施策評価・事務事業評価の実施について」（平成16年7月15日付け経営管理部長通知）による施策評価・事務事業評価の成果を予算協議の場でも積極的に活用する予定であること。

### (4) スクラップ&ビルドの徹底による新規・拡充施策の実現

- ・ 21世紀の新しい政策課題への積極的な対応や一層の県民福祉の向上を目指すために、各部局においては従来以上に創意・工夫を凝らすとともに、新規・拡充事業の所要「財源」については、原則として既存事業の見直しにより「同額の財源」を捻出、確保することとし、「スクラップ&ビルドの原則」を徹底遵守すること。

- (5) 前例にとらわれない抜本的な見直し
- ・ 法律・条例により事業実施等が義務付けられ、裁量・自由度が少ない事業についても、国庫補助負担金改革の進展も踏まえながら、聖域とはせず見直しの可否を踏み込んで検討すること。
- (6) 三位一体改革（国庫補助負担金改革）への的確な対応
- ・ 三位一体改革に関連し、地方六団体の共同案として決定・提出された「国庫補助負担金等に関する改革案」のうち、平成17年度及び平成18年度に廃止して税源移譲すべき国庫補助負担金（「移譲対象補助金」）に基づき従来から実施してきた国庫補助事業については、地方分権改革の本来の意義を踏まえ、次の視点から地域の実情に即した制度・仕組みへの再構築に向けて主体的に検討を進めることとし、平成17年度に廃止されることが決定された場合には、関連のいわゆる継ぎ足し事業等を含めた的確な対応が図られるよう十分留意すること（予算要求及び協議に当たっての具体的な事務手続きについては別途通知）。
- 現在の国庫補助負担金制度の弊害である、国による全国一律・画一的な関与・規制に基づく無駄や縦割り体質から脱却し、複合的・多機能かつ効率的な行政サービスの提供
- 地方の自由度、住民参加の度合いを高め、地域の実情に応じ創意工夫を生かしながら満足度の高い行政サービスの提供
- (7) 地方分権改革の推進を踏まえた予算編成
- ・ 住民に対する行政サービスは住民にとって身近な行政主体により行われるべきという「近接・補完の原理」に基づき、関係市町村との十分な協議を踏まえ、分野別包括移譲方式による市町村への第3次権限移譲を積極的に推進すること。
  - ・ 市町村に関係する事業については、関係市町村の意見、要望や協力体制を踏まえ、事業内容を検討し、予算計上を行うこと。
  - ・ 民間と競合する事務事業については、官・民の役割分担を明確にし、事業主体のあり方について十分検討すること。
- (8) アウトソーシングの全庁的な推進
- ・ 顧客(県民)本位の良質なサービスを提供するため、成果主義やスピード重視等の企業経営の優れた点を積極的に導入し、「最小の県民負担で最大の県民福祉」を実現するため、すべての事務事業について、アウトソーシングの導入を検討すること。
  - ・ 同様の趣旨から、公共施設等の整備・維持管理・運営等におけるPFI手法の導入、各種事業実施におけるNPOとの協働についても検討、推進すること。
  - ・ また、去年の地方自治法改正に伴い、公の施設の管理にかかる指定管理者制度が創設されていることを踏まえ、対象となる施設については適正かつ効率的な管理を図る観点から当該制度の導入につい

て関係する中間機構等のあり方と併せて十分に検討するとともに、事務手続きに遺漏のないよう留意すること。

- (9) 予算編成過程の公開
  - ・ 「透明性」の確保、「説明責任」を全うする観点から、引き続き予算編成過程の公開を予定しているので、要求にあたっては事業実施による県民のメリット、実施主体等を十分吟味すること。
- (10) 調達方式の見直しによる実質予算の拡大
  - ・ デフレメリットを享受し、予算の有効かつ効率的な活用を図るため、各種物品・サービス等の調達に当たっては、市場価格の動向等を十分踏まえた上で、適切な歳出見積りをすること。
  - ・ なお、従来から取り組んでいる物品やサービス提供の調達方法及び建設工事の発注方法の検討結果も参考にしながら、予算要求段階から最も経済的、合理的な調達手法を念頭に置いて、実質予算の拡大に努めること。
- (11) 情報システム関連の調達
  - ・ デジタルガバメント構築に向けた戦略的なIT投資の実現を目指し、情報システム関連の調達における透明性・公平性を確保するため、今年度から「情報システム導入審査委員会」が設置され、総合的かつ一元的な調達管理体制が整備されていることから、対象となる情報システム、関連機器等の調達にかかる予算要求に当たっては、所定の手続きについて遺漏のないよう留意すること。
- (12) 予算積算手法の抜本的な見直し
  - ・ 要求額の見積りに際しては、「従来の積算ルール」にとらわれることなく、例年決算において多額の不用額が生ずるもの、消化率の悪い補助金や過大な安全率を見込んでいるもの等については、抜本的な見直しを行い、年間所要見込額を的確に把握して必要最小限かつ適切な要求を行うこと。
- (13) ペイオフ全面解禁への万全な対応
  - ・ 平成17年4月からのペイオフ全面解禁により公金預金についても基本的には全額保護の措置がなくなり、自己責任による対応が必要となることから、公金預金の保護方策に関連した歳入・歳出予算の対応については、従来にも増して遺漏のないよう万全を期すとともに、中間機構等外郭団体においても十分な対策が講じられるよう指導・助言を行うこと。
- (14) 外部資金の徹底的活用等による収入確保
  - ・ PFI方式の導入等を含めた外部資金の活用、自主財源確保のための政策税制の検討、受益者負担の適正化の観点による使・手数料の再点検、標準的な収穫予定量に基づく生産物売払収入の適正計上など、歳入全般にわたって徹底した見直しを行い、積極的に外部資金等の収入確保に努めること。

### 第3 個別的事項

#### (1) 予算区分ごとの要求基準 [ 通年ベースの財源対策 ]

- (注1)以下の要求基準の設定に当たっては、便宜上、平成16年度当初予算時に導入した事業分類を使用するが、新年度当初予算編成においては、前記のとおり「部局別枠予算」「地域予算」についても「個別協議方式」を併用することから留意すること。
- (注2)以下の要求基準については、あくまでも現行の地方財政制度を前提とした収支見通しに基づくものであり、三位一体改革の進展に伴い変動するものであることに十分留意すること。

#### 政策予算の要求基準

- ・プロジェクト(拠点施設)
  - … 事業の熟度、進度を十分見極め、事業内容・事業積算を精査のうえ要求すること。
- ・個別枠事業のうち、旧公共枠、旧県単枠
  - … 「財政運営方針案」に基づき、県税収入の見通しを踏まえ、将来的な財政負担能力の観点から県債発行限度額に連動して事業規模の上限額を設定することとし、当面、要求に当たっては、現時点における県税収入の伸び率が平成16年度当初予算比約1%増程度と見込まれることから、旧公共枠は同5%の縮減、旧県単枠は同10%の縮減とすること。
- ・上記以外の政策予算
  - … 平成16年度当初予算比で10%の縮減(所要県費ベース)を目標。したがって、事業の必要性、優先順位、事業積算について十分吟味すること。

所要県費：県債＋一般財源のこと。以下同じ。

#### 部局別枠予算の要求基準

- ・一般分
  - … 平成16年度当初予算比10%の縮減(所要県費ベース)を基礎に算定する「要求上限額」(別途通知)以内とすること。
- ・非裁量枠
  - … 所要額の確実な見積りにより要求することとするが、原則として平成16年度当初予算と同額以内(所要県費ベース)とすること。

#### 地域予算の要求基準

- … 当面、各地域振興局ごとに、18,000千円以内(所要県費ベース)とすること。

#### 共通予算の要求基準

- … 所要額について十分精査のうえ要求すること。



(2) 公共投資の実質事業量の確保

- ・ 投資的経費については、限られた財源で従来と同等以上の事業量を確保するため、名目的な事業費ではなく、入札・契約制度の見直しによる安価な発注方法の検討やコスト縮減等により、いわゆる「実質事業量」の確保の観点から事業費を精査すること。

(3) 施設系プロジェクトの見直し

- ・ 施設系プロジェクトの推進にあたっては、構想段階からソフト面、運営面の検討に加え、さらに有利な財源の確保面を重視し、政策推進会議等での議論、意思決定をもとに十分な検討を加えること。
- ・ 大規模施設評価制度の対象となる施設については、評価期間を見込んだ無理のない整備スケジュールを立てるとともに、その評価結果、評価の過程での議論を踏まえた整備内容とすること。
- ・ 予算協議等の過程で設定した建設費の目標額は上限であり、実施段階ではさらに建設コストの縮減に最大限の努力をすること。
- ・ 有利な財源の活用見通しが立たない事業については、事業内容を精査し、段階的整備、事業年次の先送り、事業規模の縮小等、整備手法を常に点検しながら検討を加えること。

(4) 奨励的補助金の徹底見直し

- ・ 県の政策的判断に基づき創設した継ぎ足し単独補助制度については、制度創設時の目的、施策効果を検証し、制度に関わる情勢の変化を分析することにより、廃止を含め原点に立ち返って見直しを実施すること。
- ・ また、市町村を対象とする奨励的な補助金については、「近接・補完の原理」に基づき、県と市町村の本来あるべき役割分担という視点から検証を行うとともに、今年度実施した「予算執行調査」に基づく意見・要望等を参考にしながら、事務手続きの合理化はもとより、同種・類似補助金の統合・重点化など、今後における制度のあり方についても積極的に見直しを進めること。
- ・ さらに、中間機構を含む各種団体等に対する単独補助金についても、「予算執行調査」の結果を踏まえつつ、制度創設時の背景や目的、各団体等の収支状況、補助金の執行状況、事業効果を再点検することにより見直しを図るとともに、運営方法の改善、経費節減等の自助努力を促進し、補助金に依存しない運営体制の確立に向けた指導を行うこと。

(5) 国庫補助事業の精査・厳選

- ・ 国庫補助事業は、各県の実情や地域特性、物価水準などが異なるにもかかわらず、国が作成・指示した全国一律の基準事業費により実施されていることや財源が有利といえども1/2程度の県費が伴うこと、さらに、現在、三位一体改革に関連し、地方六団体として国庫補助負担金の改革案を提出している状況などに鑑み、県民にと

って真に必要で行政効果が上がるものかどうかを十分吟味して、適正な見積り及び効果的な執行に努め、安易な受け入れや国の事情による事業実施などが無いよう、従来にも増して慎重を期すこと。

(6) 調査・研究・計画策定・啓発等経費の再検討

- ・ 施策の即効性の重視及び経費節減等の観点から、必要不可欠なものを除き、既存の調査事例等により結論の方向性が推測されるにもかかわらず従来から漫然と実施されている調査・研究・計画策定や効果が不明な啓発事業などについて、廃止も含め再検討すること。

#### 第4 その他の留意事項

- (1) 平成17年度の主要な財源対策として、平成16年度下半期予算の徹底した効率的執行による経費削減額、不用額を最大限に活用する予定であるので、下半期の予算執行に当たっては、今後の執行計画を再点検し、現段階で執行計画の確定していない不要不急の経費等の執行等を控えるなど、十分配慮されたい。
- (2) 債務負担行為等については、制度本来の趣旨に基づく適正な運用に留意するとともに、いずれも後年度の財政負担が義務付けられるものであり、将来の財政運営を圧迫する要因となるので、対象事業、限度額、年割額等について十分精査し、真に必要なものに限り要求すること。
- (3) 県民生活に直接関連する歴史的事件や重大な事故、判決、法改正などで、県の施策に重大な影響を及ぼす社会的な諸問題等については、迅速かつ適切に対処すること。

#### 第5 特別会計等

- (1) 特別会計、企業会計についても一般会計からの繰出し等を伴うことを踏まえ、予算編成にあたっては十分に留意するとともに、社会経済情勢の変化や経営状況等を勘案して、「繰出し基準」の見直しを検討すること。
- (2) 公社や財団等の中間機構等外郭団体についても、「中間機構に対する基本的な考え方」等に基づき、その役割を明確にするとともに、中長期経営計画を策定し、一層の効率的・計画的経営に向けて改革に取り組むこと。
- (3) 中間機構や県が出資をしている第三セクター等で、借入金等多大の長期債務を抱えたり、経営状況が悪化し県の財政支援等が必要な団体については、「再建合理化計画」に基づき、抜本的な経営改善に努めること。