

(2) 「収入の範囲」の「収入」とは

現状・課題	<p>○以前の予算編成では、歳出所要額と歳入を別個に積み上げ、不足が生じれば様々な財源対策の手法を駆使して単年度ごとの形式的な収支を償わせてきた。</p> <p>○本府における財源対策の手法としては、特例的な地方債（退職手当債等）の活用のほか、減債基金をはじめとする基金からの借入れなど後年度に負担を先送りする手法が中心を占めてきた。</p> <p>○それらは、住民サービスの継続的・安定的な確保を理由に行われていたが、当面のサービス水準は確保できても、後年度負担の累増に伴い、ついには将来的な持続可能性を脅かすに至った。</p> <p>○「行財政計画案（平成 16 年版）」においても、「歳入を見通した予算編成」を標榜したが、一定の減債基金借入れや府債活用を予め前提としたものであり、減債基金借入残高の累増を止めることはできなかった。</p> <p>○そうしたことへの反省に立ち、将来世代へ負担を先送りしない観点から、予算に形式的に計上される「歳入」ではなく、「収入」を実質的に定義し、その範囲内で予算編成する原則を確立する必要がある。（なお、地方自治法、地方財政法等の法文上用いられる「収入」は、歳入を構成する「金銭（所有権）の移転」程度の形式的意義しか有せず、その原因や効果などの実質的観点からは限定していない。）</p> <p>○形式的な「歳入」は余りに多岐にわたるため、そのうちで「収入」といえるものを積極的に定義するのは困難。以下、将来世代への先送りに当たるか否かという観点から①現時点の歳入について後年度に償還負担が発生するもの（地方債、基金借入れ等）、②将来世代の財産を先取りで換金・歳入化するもの（資産売却収入）について、「収入」に含めることの是非を中心に検討する。</p>
論点	<p>①府債（地方債）</p> <p>⇒ 府債（地方債）全般について</p> <ul style="list-style-type: none">・ 「借入金」であり、本来の「収入」に含めるべきではない？（地方財政法第 5 条） <p>「地方公共団体の歳出は、地方債以外の歳入をもつて、その財源としなければならない。ただし、次に掲げる場合においては、地方債をもつてその財源とすることができる。（次に掲げる場合：略）」</p> <ul style="list-style-type: none">・ 地方債の機能（一般的な説明）<ul style="list-style-type: none">・ 住民負担の世代間の公平のための調整・ 財政支出と財政収入の年度間調整

	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般財源の補完 ・ 国の経済政策との調整 <p>⇒ 通常債（建設事業に充てる地方債）について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方財政計画への計上、元利償還金の交付税算入等の形で制度化された資金調達手段。活用そのものを否定すべきではないのではないか ・ 安易に地方債を発行することで今日の財政悪化を招いているとの指摘への対応 <p>⇒ 臨時財政対策債・減収補てん債について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地方交付税・地方税の代替であり、元利償還金が地方交付税の基準財政需要額に算入。活用すべきではないか <p>⇒ 財源対策的な地方債（行革推進債・退職手当債）について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 財源対策的な地方債であり、収入にはカウントすべきではないのではないか ・ 制度的に認められており、地財計画にも計上されている行革推進債を活用せずに、行政水準を引き下げて不足財源を確保することは府民の理解を得られるか <p>②府有財産の処分による収入</p> <p>⇒ 府有財産の売却などストックの換価で得た資金をフローの改善に充ててよいか</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現在価値を毀損させたり、将来得られるはずの利益やメリットを失わせたりする可能性（それを上回る意義等があることが大前提） ・ 一時的な収入に（安易に）頼るべきではないが、収支変動リスクやぎりぎりの施策選択を行う中では活用の余地が必要か
委員の主な意見	<p>①府債（地方債）</p> <p>〔総論的な意見〕</p> <p>○制度上、地方債が認められている以上、収入として含めるべき。</p> <p>○建設事業債は資産形成の財源であり、世代間の負担の公平性の観点からも発行すべきと考える。</p> <p>○地方財政法上、地方債は例外的かつ限定的に認められる財源である。また後年度に元利償還の負担があり、税等の収入とは区分して考えるべき。</p> <p>○後年度に負担を残すようなものは収入と考えるべきではない。</p> <p>○退職手当債や行革推進債についてはイレギュラーな財源対策的な地方債であり、原則収入に含めるべきではない。</p>

	<p>〔交付税措置に関する意見〕</p> <p>○地方債は元利償還に交付税上の措置があるものとなないものに分けて管理すべき。</p> <p>○交付税上の措置といっても、需要額の算定に加味されるだけ。特別な財源が配分されるかのように府民が誤解する。</p> <p>〔許容範囲に関する意見〕</p> <p>○景気対策のために地方債を大量に発行したことが、現在の財政危機のひとつの要因。したがって発行量をどうコントロールするかが問題であり、総額管理が重要である。</p> <p>○府民の関心は野放図に財政運営をしていないか、負債が雪だるま式に増えていかないかにある。今回のように財政再建の取組みを進め、なお、不足する場合、きっちり総額管理ができていと説明できるなら、起債の活用を憚ることはない。</p> <p>○建設事業債も借金をしてまで必要な事業かとの検証が必要。</p> <p>②府有財産の処分による収入</p> <p>○財産売却収入は恒常的なものではないので、原則的には収入に含めるべきではない。しかし、厳しい財政状況の下、使わざるを得ないとの現実がある。</p> <p>○財産売却等の収入は一過性のものであり、後年度の財政運営を苦しめる借金と同じリスク。同じ扱いはできないのではないか。</p> <p>○将来金利を上回る債権等は保持。値上がり期待できない土地は売却すべき。</p>
研究会としての結論	<p>◎<u>来年度から適用する新たなルールを導入すべき</u></p> <p>平成 21 年度当初より、明確な定義に基づく「収入」の範囲内で予算を編成。</p> <p>〔適用する考え方〕</p> <p><u>ア 府債（地方債）</u></p> <p>〔起債種別ごとの考え方〕</p> <p>(1) 通常債（建設事業債・出資債・貸付債等）</p> <p>⇒ 事業の必要性の厳しい精査のもと、世代間の負担の公平の観点から「収入」に含めて活用する。</p> <p>⇒通常債については、残高管理を行うことにより将来負担を安易に増加させない仕組みを導入する（独自の財政指標）</p> <p>⇒府債を活用する事業そのものの必要性の厳しい精査</p>

予算編成過程で個別に精査

(2) 財源対策的な地方債（臨時財政対策債・減収補てん債・減税補てん債）

⇒ 税・交付税の代替財源として発行が認められ、後年度に交付税措置が個別に行われること、また、景気低迷期における発行可能額が巨額であり、発行しない場合に一般財源が大きく不足することから、「収入」に含める。

ただし、減収補てん債については、国の税収見積もりが高すぎることに起因して発行するものであるため、財政状況上可能であれば、発行抑制を検討すべき。

(3) 資金手当的な地方債（行革推進債・退職手当債）

⇒ 行革推進債については、5条債であり「収入」に含めるが、歳入歳出全般にわたるできる限りの取組みを行うことを前提に、将来世代に過重な負担を生じさせない範囲内で活用することとする。

⇒ 赤字地方債である退職手当債については、別項における検討を参照

〔起債選択における留意事項〕

・ 交付税措置の有無・程度

⇒ 交付税措置があるからといって安易に府債発行を行うべきではないが、複数の起債種別の選択が可能な場合は、交付税措置の対象となる有利な府債の活用を優先

〔起債後における留意事項〕

・ 償還負担を平準化し、後年度に負担を先送りしないよう、借換債の増発は行わず、現行の3.7%積立てルールに基づき、償還計画どおりの確実な減債基金への積立てと償還・借換えを徹底。

イ 府有財産の処分による収入

・ 財産の売却収入は、基本的には過去に財源投入して取得した財産の再換価にすぎず、将来世代に受益以上の追加負担を負わせるものではないこと、当面の間は府有財産処分による収入増が府債の発行抑制や減債基金借入れの返済増を通じてストックの改善につながることから、取得時に充当した府債残債の繰上償還や国庫支出金の返納に要する部分は適切に対応した上で、余剰額をフローの改善に活用することも可とする。

ただし、翌年度以降期待できない臨時的収入であることを踏まえ、持続可能な財政構造への転換につながる歳出歳入の見直しにも

あわせて努める必要がある。

なお、具体的な処分に際しては、主に次の点に留意すべきである。

- ・ 今後の活用予定の有無
- ・ 後年度収支への影響（後年度に予定していた売却収入、償還金、配当金などの逸失）
- ・ 処分時期の有利さ（今後の値上がり・値下がり見込み）

※新公会計制度の導入に伴って整備される財務諸表の活用によって、資産・負債の「最適状態」が具体的に見出せるかについては、整備後の財務諸表の検証を通じて改めて検討する必要があり、その中で府有財産の処分のあり方についても必要に応じて再検討すべき。

ウ 基金の活用

(1) 取崩型基金の取崩し

⇒ 本来の保有目的にかなった活用であり、「収入」に含めることが可能。ただし、基金活用のあり方については、別項における検討を参照。

(2) 資金維持型基金の取崩し

⇒ 該当は1基金（社会福祉施設職員福利厚生基金）のみであり、取崩しの実績はない。当該基金は特定目的のために受贈した寄附金を原資としており、維持すべき額を条例で明記。資金の維持自体が基金の設置目的であり、取り崩して活用することは基金の設置目的に反することとなる。

(3) 財政調整基金の取崩し

⇒ 単年度の一般財源が実質的に不足していることを意味する。財政調整基金は、一般財源として取り崩すことによって年度間の財源を調整することを目的として積み立てられるものであることから、外形的には設置目的に沿った取崩しであるといえるが、真に取り崩すことが必要な逼迫した事態に備えて残高を温存する必要があり、財政調整基金の活用自体が例外的手段であるべき。（全庁的なメリットシステムのための活用については、別項における検討を参照）

(4) 基金からの借入れ

⇒ 減債基金からの借入れをはじめ、基金からの借入れは基金の設置目的に沿っておらず、基金を活用して事業を実施する必要が生じた際に返済のための一般財源が急に必要になる懸念。特に減債基金からの借入れは、将来確実に到来する府債の償還に備えて積み立てるものであり、府債の償還の確実を期し、本府府債の信認を維持・向

上のためには今後借入れを行うべきではない。

〔整理〕

- 1 現金の収納（最広義の収入）について、その受益と負担の対応関係に基づき、別表のようにA～Dに区分
- 2 上記のDについては、直ちに決別し、21年度以降の予算編成において活用しない。
- 3 将来的には、A及びBのみによる予算編成を行うべきであるが、財政状況が厳しい向こう3年間（平成23年度まで）においては、後年度の財政収支に及ぼす影響を見つつ、Cの活用について検討する。

なお、24年度以降については、当該時点の財政状況と以後の財政収支の見通しを踏まえてCの活用のあり方について見直す。

(別表) 主な分類例

	主に資本的収入に相当		主に収益的収入に相当
	府債	基金繰入金 資産売却収入	その他
A 本来の「収入」			○府税、交付税等 ○国庫支出金 ○使用料・手数料
B 本来の「収入」だが、節度を持つべきもの	○財源対策的な地方債 ・臨時財政対策債 ・減税補てん債 ・減収補てん債 ○通常債 ○資金手当的な地方債 (5条債) ・行革推進債	○取崩型基金の取崩し ○資産売却収入	○国庫支出金(奨励的補助金で、将来に過大な地方負担につながるおそれがあるもの)
C 本来の「収入」ではないが、一定の場合には例外的に活用するもの	○資金手当的な地方債 (赤字債) ・退職手当債	○財政調整基金の取崩し	
D 財政規律上「収入」とすべきでないもの	○借換債の増発	○資金維持型基金の取崩し ○特定目的基金からの借入れ ○減債基金からの借入れ	

A = 制度に基づいて通常に収納されるもの

B = ①世代間の受益と負担の均衡を図るもの、②一般財源の補完を図るため地方財政対策上位置づけられているもの等府債の活用など、活用の際に節度を持つべきもの

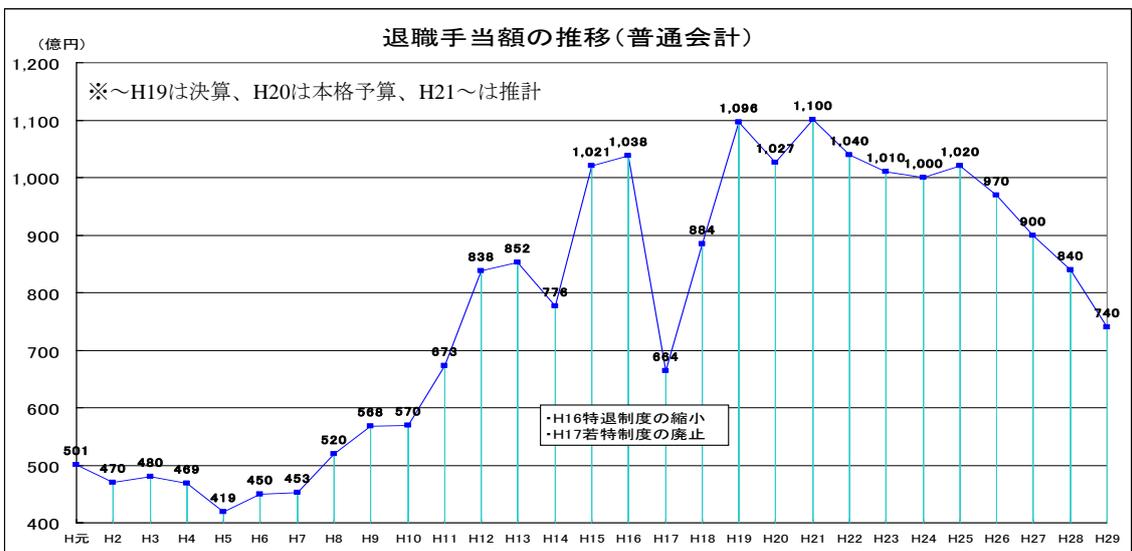
C = 世代間の受益と負担の均衡に資するものではないが、将来への負担転嫁の影響が小(負担が一定の期間にわたって平準的である等)

D = 受益と負担が一致せず、将来への負担転嫁の影響が大(負担が特定の時期に集中し、平準的でない等)

(3) 退職手当債をどのように考えるか

現状・課題	<ul style="list-style-type: none">○退職手当債は、団塊の世代の大量退職等に伴う平成 18 年度以降の退職手当の増加に対応しつつ、今後の総人件費削減をすすめるため、10 年間の特例措置として、許可により発行が認められるもの。 (地方債の原則は協議制) 毎年度の地方債計画にも計上されている。○平年ベースを上回る退職手当額かつ、将来の人件費削減により償還財源が確保できる範囲内で発行が認められるもので、交付税措置はない。○引当金(基金)を積んでいないために退職手当負担の平準化を図る手立てがなく、税や交付税の減少、基金の枯渇などにより財源不足が生じている多くの団体が活用。本府含む 43 道府県で総額 4,300 億円超(H19)○平成 19 年度以前の本府では、行財政計画案の収支見通しで予め財源対策的な府債の活用を枠的に見込み、行革推進債とあわせて、その範囲内での活用を前提とした予算編成。○平成 20 年度本格予算では、平年ベースを 500 億円以上上回る退職手当額を計上したが、財政再建プログラム案における 1,100 億円の取組を達成する上で、通常の歳入確保、歳出抑制を最大限見込んでもおこなう必要額として退職手当債 185 億円を計上。○今後の予算編成において、退職手当債を「収入の範囲内で予算を組む」との原則における「収入」として、他の財源と同様に扱ってよいのか。
論点	<ul style="list-style-type: none">○将来世代の受益なき負担増になるのではないか。<ul style="list-style-type: none">⇒赤字債であり、資産が残らない⇒償還財源となるべき人件費削減効果は、財政推計に織込み済みであり、退職手当債の発行は今後の財政収支を悪化させる○引当金により予め財政負担の平準化を図るべきではないか。 (引当金については、別項目で検討)○制度的に認められている退職手当債を活用せずに、行政水準を引き下げて財源を確保することは府民の理解が得られるか。
委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none">○制度上、退職手当債の発行が認められている以上、退職手当の急増期には発行すべき。(行政サービスの水準維持・住民負担の平準化)○民間では退職手当引当金を計上しており、その代替措置として退職手当債の制度があると考えるのであれば発行すべき。○退職手当債の発行がやむを得ないものとしても、府民の目線に立っ

	<p>て、将来的な償還の確実性を十分に説明すべき。</p> <p>○退職手当債の発行については、後年度の負担増につながる事が明確であるので慎重にすべき。</p> <p>○住民の関心は起債の総額管理がきちり行われているかにあるはず。府債残高の総額管理を十分していく中で、退職手当債の発行を検討すべき。</p>
<p>研究会としての結論</p>	<p>◎来年度から適用する新たなルールを導入すべき</p> <p>〔活用ルール〕</p> <p>○原則ゼロの方針とし、以下の条件を満たす場合に限定して例外的に発行を検討。</p> <p>①通常の歳入確保、歳出抑制を最大限見込んでもなお財源不足が生じる場合に限定。</p> <p>②今後の実質公債費比率の将来見通しが早期健全化基準以上とならないこと。</p> <p>③将来世代に過重な負担を生じさせないこと。</p> <p>〔④府債を総額管理するルール（別途検討）の範囲内であること。〕</p> <p>〔理由〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・赤字地方債であり、資産を残すことなく将来世代への負担増になるため、活用は極力抑制すべき。 ・一方、厳しい財政状況下にあっては、平年ベースを大幅に上回る退職手当の負担は、行政水準の大幅な引き下げにつながる。 ・財政運営上、過度な負担に対する一定の平準化は必要。 〔・府債の総額管理ルールの範囲内とすることで、新たな償還負担の増加を抑制する必要。〕



(4) 基金の活用

現状・課題	<ul style="list-style-type: none">○ 府では、財政が豊かだった時期に、一般財源（税等）を原資として基金への積立を行ってきた（基金残高：S63 末 1,925 億円⇒H5 末 4,437 億円）ところであり、厳しい財政状況下においてはこれを有効活用すべきとの指摘がある。○ 基金は設置目的のためでなければ処分する（取り崩す）ことができないため、これまで「借入れ」という形で活用してきたが、平成 20 年度からは「収入の範囲内で予算を組む」との原則を徹底し、こうした手法との決別を宣言した。○ 平成 19 年度末の基金残高は約 1 兆円。借入れ後の実質的な残高は約 3,300 億円で、このうち減債基金が約 2,600 億円である。残る約 700 億円の中にも、府民等から寄附を受けたもの、国制度に基づく積立金など、その活用に制約があるものが多い。○ 20 年度本格予算においては、「基金のさらなる活用」として、設置目的に沿った形で、公共施設等整備基金や府営住宅整備基金等から約 46 億円を取り崩した。
論点	<ul style="list-style-type: none">○ 府民サービスや行政水準の切り下げを行う一方で、多額の基金を保有しているが、<ul style="list-style-type: none">(1) 収支均衡のために基金を取り崩すことは妥当か<ul style="list-style-type: none">⇒ 取り崩す場合にも一定のルールや考え方が必要ではないか(2) 今後も基金を持ち続ける（現在の規模を維持する）意義や必要性はあるのか<ul style="list-style-type: none">⇒ 社会経済情勢は大きく変化しており、この際、ゼロベースから総点検を行う必要があるのではないか(3) 基金借入れはそもそも何が問題なのか<ul style="list-style-type: none">（その問題点は府民サービスや行政水準を切り下げてまで守るべきものか）（問題点がクリアできるなら、場合によっては借入れを視野に入れてよいか）⇒ 苦しい時に内部資金を活用するのは民間や家計ではむしろ当然のことではないか○ また、基金の活用（取崩しや運用果実による事業実施）にあたって、<ul style="list-style-type: none">(4) 府として統一的なルールを持つ必要はないか<ul style="list-style-type: none">⇒ 基金を活用する（もしくは、すべきでない）事業とは何か果実運用型の基金を（毎年）取り崩すことは問題ではないか
委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none">○ 社会情勢などに鑑みて、現在も各基金の設置目的が必要なのかの検証が必要。○ 運用利息を活用する果実運用型の基金なのに、基金残高の縮減と低金利のため、利息があまり得られていないものもある。これら

	<p>は存続の是非の整理が必要だ。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 一般府民や経済界からの寄付を原資の一部にしている基金は、自由な活用はできないはず。 ○ 減債基金の借入れは、制度的な収入ではなく、財源対策的なものであり、借入れに馴染まないのではないか。 ○ 短期貸付金と同じで基金からの借入金を返す財政的余裕はないのでは。 ○ 基金から一般会計へ繰入運用しているものの返済順位は、減債基金が優先。 ○ 減債基金以外の基金は借入金を返さないのなら、取崩してしまうべきかもしれない。しかし、目的外の取崩しは不可であり、基金を廃止するしかない。
<p>研究会としての結論</p>	<p>◎<u>来年度から適用する新たなルールを導入すべき</u></p> <p>なお、国制度に基づく基金を除き、その必要性や規模等について、個々に点検、精査する。</p> <p>また、過去に借り入れた5基金（減債基金を除く）について、借入金の解消に向けた検討を行う。</p> <p>〔導入するルール〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 減債基金からの借入れをはじめ、基金からの借入れは基金の設置目的に沿っておらず、基金を活用して事業を実施する必要が生じた際に返済のための一般財源が急に必要になる懸念。特に減債基金からの借入れは、将来確実に到来する府債の償還に備えて積み立てるものであり、府債の償還の確実を期し、本府府債の信認を維持・向上のためには今後借入れを行うべきではない。 ・ 今後、必要性等が乏しいと考えられる基金は、廃止もしくは縮小を図り、歳入として活用する。 ・ 継続的な活用需要が見込まれる基金の取崩しは「例外的な対応」とし、近年取崩しが常態化しているものについては基金活用事業を一般財源で措置すべき事業かどうかの観点でゼロベースで精査する。 ・ 既借入れ分の解消は、まず、将来の府債の償還原資の積立であり、実残高の不足が実質公債費比率に影響を及ぼす減債基金を優先する。 ・ その他の基金は、財政状況を見極めながら適切に対応。 ・ 公共施設等整備基金は、庁舎問題の方向性を踏まえて判断。 ・ 財政調整基金（平成19年度末現在高1, 256百万円）については、年度間の財源の調整を図るという本来の機能が果たせるだけの額を積み立てる。

(5) 各種引当金を積むべきか

<p>現状・課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 職員の退職手当や府有施設の修繕、改修などは、一時に多額の費用を要し、財政運営に大きな影響を与える。これらは将来確実に発生が見込まれるものであり、計画的に原資を積み立てておくことで、財政負担の平準化、財政運営の安定化を図ることが可能。 (例えば「退職手当基金」を設置している団体あり) ○ 企業活動は利益追求を目的としており、企業会計(民間)では、発生主義の考え方(費用収益対応の原則)に立ち、引当金を設け、毎年度、一定のルールにより費用化し、資金を留保。税制上も優遇措置あり。 ○ 企業会計における主なものとしては、貸倒引当金のほか、賞与引当金、退職給付引当金、修繕引当金、損害補償引当金など。 ○ また、企業会計で行われる減価償却も、取得原価を利用期間にわたって費用分配するとともに将来の更新財源を内部留保するもので、引当金と同様の効果を持つ。 ○ 公会計は財政規律を保持する観点から予算(の議決)による事前統制に重点が置かれ、現金主義の原則に立っているため、現行制度上は引当金を積む根拠や必要はないが、公会計に発生主義や複式簿記の考え方を取り入れるべき、とする意見も強まっている。 (試行的に取組をすすめる団体あり) ○ なお、自治体においても、公営企業会計では発生主義による損益計算が求められており、退職給与引当金等の計上を行っている。
<p>論点</p>	<p>公会計と企業会計では、そもそも目的や性格が大きく異なる中、</p> <ul style="list-style-type: none"> ①発生主義をとらない公会計において引当金を導入する意義、メリットはあるのか ②引当金のみを導入する意味があるのか ⇒ 単なる基金の設置に過ぎず、厳しい財政状況の下、将来に備えた「貯金」に理解が得られるか(その分要対応額が拡大) 仮に導入するとして、どのようなものが考えられるか ③(さらに踏み込んで)発生主義の考え方を取り入れるべきか ⇒ 現行の法制度上、現金主義が前提 財務諸表の作成過程で取組みを進めるべきか(東京都の例)
<p>委員の主な意見</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の財政状況で引当金を計上するのは厳しい。 ・税負担と行政サービスは直結していないのだから、(損益計算のために発生主義の立場に立ち)引当金を導入せずともよい。 ・建設事業の財源として起債を活用している以上、建て替え等の引当

	<p>は不要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・府民は起債を充当して建てた施設修繕、建替更新の引当てと、施設建設の財源とした起債の償還を二重に負担することになるのでは。 ・各期の損益計算の正確性、将来の負担への備えという企業会計における引当金計上の考え方は公会計においても否定できないはず。
<p>研究会としての結論</p>	<p>× <u>新たなルール（引当金の積立）は不要</u></p> <p>なお、複式簿記方式の導入など国における公会計改革の動向に留意する必要がある。</p> <p>〔導入を否とする考え方〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・公会計は、財政規律を保持する観点から予算（の議決）による事前統制に重点が置かれ、現金主義を原則とし、主たる収入である「税」と行政サービスに直接の関連性はないことから、企業会計のように、費用・収益のリンクを重要視していない。 ・企業会計における引当金も、その計上の要否や額の判断が事業者の裁量によるところが大きく、公平、公正等の観点から税制上の措置としては縮小傾向。 ・これらを勘案すれば、現金主義をとる公会計への引当金導入の意義は「財政負担の平準化」に認められるが、現実の必要性は低い。 <ul style="list-style-type: none"> ⇒退職手当については、すでに支給額のピークを迎えており、財政収支のギャップ（財源不足）がある中で、積立ての必要性に乏しい。 ⇒府有施設の修繕・改修等は、計画的に行うことで府全体として平準化が可能。 ⇒府有施設の更新費用をプールするために引当金（減価償却）の仕組みを導入する考え方もあるが、公会計では地方債を活用してその施設を利用する将来世代に負担を求めることを基本としており、また、必ずしも同種の施設としての更新が必須ではないことから、導入の意義は乏しい。 ・ただし、「分かりやすい財政情報の公表」という観点からは、国における検討状況や他団体での取組も参考としつつ、現行の財務諸表の充実を図る余地（例えば、発生主義的な財務諸表の作成等）はあるのではないか。

(6) 独自の財政指標のあり方について

現状・課題	本府の財政の現状及び将来見通しを府民に分かりやすく説明するとともに、財政運営に係る判断の基準又は参考とするために、今年度より作成が義務付けられた財政健全化4指標以外の府独自の財政指標を設けるべきか。
論点	1) 既存の財政指標（財政健全化4指標含む）では不十分か 2) 新たな財政指標を設ける場合、 ①指標の位置付け（制限指標 or 参考指標など） ②指標の種別（フロー指標 or ストック指標など） ③判断水準（全都道府県平均値 or 都市部平均値など） ④指標の活用等（予算編成指標 or 決算指標など）
委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none">○ 府独自で財政指標を作成しても他府県比較ができなければ使えない。○ 新しく独自の財政指標を作るよりも、健全化法による4指標ができたのだから、まずその指標について、もっと丁寧に分かりやすく府民に説明すべき。○ 健全化4指標で、ストック、フローを十分カバーできている。○ 健全化4指標の中に将来負担比率というストック指標もあるので、必要なものは網羅されている。あえて言うならば、起債残高をどのくらいにするのかという管理指標があってもよいのでは。○ 健全化4指標は今年度から導入。当面は4指標によるべきではないか。○ 独自指標を作るなら、例えば「府債残高を〇兆円以下にします」というように府民に分かりやすいものにすべき。○ 独自指標を作るにしても補足的なものにすべき。○ 財政指標には、財政悪化にストップをかけ財政規律を維持させる機能が必要。○ 平成20年度本格予算は「収入の範囲内で予算を組む」との原則の下、1,100億円の財源対応をした。これも独自の財政ルール（指標）である。○ 財政指標を予算編成に活用する観点からは、4指標は決算ベースであることが難点。特に将来負担比率などは予算ベースの算定や将来推計が困難。

<p>研究会としての結論</p>	<p>※引き続き、新たな財政指標の設定を検討する。</p> <p>その理由としては、以下のとおり。</p> <p>①地方財政の財政指標については、健全化4指標が規定され、充実が図られたことから本府の財政状況が全国的に見てどの水準にあるかを分析するための指標を府独自に設定する必要性は乏しい。</p> <p>②しかし、健全化4指標は予算執行後に算定される事後的な指標であり、予算編成段階で活用不可能。</p> <p>財政指標は府民に分かりやすいものであるべきだが、健全化4指標は算定方法が複雑であり、その分析には専門的知識が必要。</p> <p>③府は財政再建プログラム案で、「将来世代に負担を先送りしない」「収入の範囲内で予算を組む」「将来的にも安定的な財政運営を確保する」という目標を設定したが、これは定義が不明確で正確性に欠ける。</p> <p>以上の理由から、③に掲げた目標が意図することを数値化することでわかりやすく、かつ明確な財政指標として活用することが可能となる。このため、健全化4指標以外の新たな財政指標の設定の検討に当たっては、</p> <p>(1) 府債発行額（フロー）や府債残高（ストック）に着目した指標 （「将来世代に負担を先送りしない」ための指標）</p> <p>(2) 単年度の正味収支差に着目した指標 （「収入の範囲内で予算を組む」ための指標）</p> <p>(3) 財政健全化団体にならないための取組み額に着目した指標 （「将来的にも安定的な財政運営を確保する」ための指標）</p> <p>といった具体的な視点からの検討が必要と考える。</p>
------------------	---

(7) 将来推計をどこまで行うべきか

現状・課題	<p>○今後の財政運営を考える上で、財政収支の試算は不可欠であり。2月に公表した「粗い試算」では、減債基金借入れ及び借換債増発の償還が与える影響も明らかにするために、平成33年度までの試算を公表。</p> <p>○しかし、景気動向や金利情勢、地方財政制度を含む国制度など多くの変動要素があり、試算は一定の仮定によらざるを得ず、中長期的に財政を見通すことが難しい中、今後の財政運営を検討する手がかりとして、将来推計をどのように行うべきか。(国や他府県の将来推計は3～5年が主流。)</p>
論点	<p>①推計期間としてはどのくらいが適切か。</p> <p>○見通すべき期間の根拠を何に求めるのか。</p> <p>○長期の推計をあえて示す意義やメリットは何か。推計結果をもとに具体的な対応策を決定するという意味では、むしろ3～5年程度が妥当ではないか。</p> <p>②前提条件をどう置くべきか。</p> <p>○経済成長(税収の伸び)を見込むべきか。その場合、経済成長に連動すると考えられる要素(金利、物昇、給改等)との整合をどこまで図るのか。</p> <p>③財政運営を幅広い観点から議論するために、複数のシミュレーションが必要か。</p>
委員の主な意見	<p>①推計期間</p> <p>○府債の総枠管理や減債基金借入れの返済管理の姿を見せるには、10年くらいの推計が必要。また、実質公債費比率等財政健全化法の指標の推計上、長期推計は必要。</p> <p>○すでに33年度までの試算が公表しており、これを変えることは難しいのではないか。</p> <p>○長期推計を行えば、必ず短期推計も行っているのであり、短期、長期のどちらが良いという問題ではないが、収支の精度からは、3～5年が限界ではないか。</p> <p>②前提条件</p> <p>○長期推計がぶれるのは仕方がないが、前提条件は、府民にきちんと説明できるものであるべき。実績と推計値が乖離した説明が困難である場合は、改めて新しい推計を作成し、府民に示すべき。</p> <p>③税の伸び率が0成長の場合など、目的にあわせて複数パターンの推計も作成しておく必要があるのではないか。</p>

<p>研究会としての 結論</p>	<p>◎<u>来年度から適用する新たなルールを導入すべき</u></p> <p>〔導入するルール〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○現行の粗い試算の考え方を基本として、当初予算案の確定を踏まえ改定（ローリング）する。 ○財政収支に与える主な前提条件（税収の伸び率や金利、給改等）が変動した場合の、収支見通し上の概ねの影響を併せて公表する。 ○将来推計と実態とに著しい乖離が生じた場合は、前提条件を見直し、新たな将来推計を作成する。 <p>〔推計に当たっての基本的な考え方〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○推計期間については、府債の総額の管理の観点からも今後 10 年間は必要であり、かつ、実質公債費比率の推移や減債基金への返済（積戻し）を見極めるためにも、粗い試算で公表した 33 年度までの推計は継続する。また、府民に短期中期の財政状況をわかりやすく説明する観点からも、将来直近 3 年間程度は、できる限り精緻に歳入歳出を積み上げた推計を行っていく。 ○景気動向や国の地方財政対策、制度改正などを長期にわたって見通すことが困難であることから、前提条件は、現在の経済状況や制度をベースにせざるを得ないが、直近の情勢のみをもって、その都度、大きく軌道修正すべきではない。ただし、税収の伸びや金利等については、改定の都度、府民に説明できる前提条件となっているか検証が必要。 ○また、税収、金利など多くの流動的要素がある中で、何通りものシミュレーションを公表することは混乱を来たすので、試算の前提は一種類としながらも、前提条件の変動による収支上の概ねの影響（ex. 税収の伸び率が 1% 低くなった場合の影響額）を明らかにすることにより、前提条件を変えた場合の概ねの結果を自ら算出できるようにする
-----------------------	--

(8) 損失補償のあり方

現状・課題	<ul style="list-style-type: none">○ 地方公共団体については、不確定な債務がむやみに増加することを防止し、財政の健全化を図るとの趣旨から、総務大臣の指定する法人を除き、債務保証契約をすることができないとされている（政府財政援助制限法第3条 ※個別法による例外：土地開発公社、地方道路公社）。 一方、損失補償については、債務保証と区別され、禁止されないものと解釈・運用されているが、近年、一部の地裁判決において、債務保証契約と同様の機能・実質を有するものとして損失補償契約を無効とする判例も示されている。○ また、総務省の「債務調整等に関する調査研究会」が、第三セクター等の資金調達に関し地方公共団体が行う損失補償について、新たな仕組みを設けることが必要であるとの中間まとめ。（H19.10） さらに、地方財政健全化法において、将来負担比率の算定上、損失補償に係る一般会計等の負担見込額を算入するなど、中長期的な財政運営の健全化を図る観点から、債務保証・損失補償を地方公共団体の潜在的なリスクとして位置づける方向にある。○ これまで、大阪府では、債務保証・損失補償案件について、予算編成過程を通じて、個別に府の施策目標との整合性などを検討し、その必要性を判断したうえで、債務負担行為として予算の議決を経て契約を締結してきたが、上記の状況を踏まえ、あらためて、債務保証、損失補償のあり方について検討する必要がある。
論点	<ul style="list-style-type: none">○ 従来、損失補償を行うかどうかについては、個々の案件ごとに判断してきたが、判断に当たっての庁内で共通の考え方が必要ではないか。○ その場合、どのような観点が考えられるか。 (例. 公共性、公益性、事業採算性、財務状況、損失の概念、損失確定時期 など)
委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none">○ 損失補償や債務保証については、これまでも議会の議決(債務負担行為)を得て、適切に設定しているはず。○ しかし、地方財政健全化法の成立や三セクに対する損失補償が実質的には法が禁じる債務保証であるとした地裁判決などの状況変化に対応し、精査する必要がある。○ 府として真に必要な損失補償契約や、債務保証契約を結んでいるのかチェックできる仕組みが必要なのではないか。○ 債務保証契約や損失補償契約を結ぶ際に、必要性、限度額の妥当性等を点検するためのチェック表を作成してはどうか。

<p>研究会としての 結論</p>	<p>◎<u>来年度から適用する新たなルールを導入すべき</u></p> <p>〔導入ルール〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・府として、新たに債務保証契約や損失補償契約を締結する必要のある債務負担行為の設定を行う場合、その必要性、限度額の妥当性等を点検するための統一のチェック表を作成し、予算編成や契約締結に活用する。 <p>〔導入時期・導入理由〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成21年度予算編成時よりモデル的に導入する。 ・債務保証契約や損失補償契約を結ぶ必要性を明確にする。 <p>〔導入効果〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・チェック表を作成し、共通の考え方を示すことで、庁内のチェックの仕組みを強化するとともに、より厳密な契約が可能となる。 <p>〔導入に向けた課題〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・チェック表の項目等についての検討。 （公的信用保証・制度融資の代位弁済に対する損失補償や、事業資金の調達に対する損失補償などの類型ごとに検討） ・チェック結果の公表の方法（予算編成過程の公表との連携など）についての検討が必要。
-----------------------	---

(9) 短期貸付金のあり方

現状・課題	<ul style="list-style-type: none">○ 府の出資法人や金融機関に対する貸付金の中には、年度当初に貸付を行い、年度末に一旦全額の返済を受け、さらに年度当初に貸し付ける「単年度貸付」方式をとる短期貸付金がある。○ 短期貸付金は、中小企業等に対する制度融資に必要な預託金(11件、3,280億円：平成20年度本格予算ベース)と、法人の事業実施や経営安定等のための資金貸付(12件、1,529億円：同)に大別される。○ 「単年度貸付」方式については、平成17年度の包括外部監査において、「実態は複数年の貸付。…金融機関への貸付のように返済の確実性を認め得るものとはともかく、実質的に早期返済が困難となっているような指定出資法人への貸付金についてこのような処理を行うことは、実態に反した不透明な処理ではないか」、「年度末に一旦返還させることにより、借り手である指定出資法人が、短期間とはいえ金融機関から資金調達を行い、無意味な利息負担を余儀なくされている」との指摘がなされている。○ また、これらの貸付金は、年度末に全額の償還を受けて債権が消滅していることから、決算上、債権としては扱われず、府のバランスシートにも反映されないことから、府議会等において、貸付状況が府民にわかりにくいとの指摘もあり、平成18年6月以降、年2回発行の「財政のあらまし」において、単年度貸付金の「名称」及び「貸付額」を掲載し、公表しているところである。○ 府では、近年、制度融資の貸出利率を固定利率から市場金利に連動させる方式に変更することにより預託金の縮減や、貸付先法人の経営改善や民間資金活用等を通じた貸付額の縮減など、単年度貸付金の総額の抑制を図ってきた。○ 今後とも、上記の指摘も踏まえ、短期貸付金のあり方について検討するものである。
論点	<ul style="list-style-type: none">○ 貸付先において、長期的な事業資金に活用される貸付金の財源を毎年度を短期貸付を繰り返すことで賄う手法は、一般的には、わかりにくいのではないか。○ 制度融資の預託方式など、制度的に当初から短期貸付金としているものについては、長期に切り替える必要がないのではないか。○ 短期貸付金を長期貸付金に変更すれば、厳しい財政状況の中、一時的に多額の一般財源が必要。
委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none">○ 民間的な発想としては、短期貸付金は借入金の一形態であり、問題ないのではないか。

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 短期貸付金も本来運用にまわせていたはずの府の余剰資金や金融機関からの一時借入金を原資としており、長期貸付よりは小さいものの、府が資金調達コストを負担している。 ○ 財源対策として、過去に長期貸付金から短期貸付金へ変更したものは、元々、長期貸付による政策目的があったはず。 これらを、長期貸付に切り替えるには一般財源の制約があるが、民間より資金調達を行い、損失補償契約や利子補給契約を行うという手法も考えられるのではないか。 ○ 現在は、「財政のあらまし」で単年度貸付の状況を公表しているが、決算の補足情報として、貸付状況を公表すれば良いのではないか。 ○ 府の財政が厳しい中、短期とは言え、貸し付けている必要性が府民に説明できるようにしておくべき。
<p>研究会としての結論</p>	<p>× <u>当面、単年度貸付金の現状の大幅変更は困難</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ しかし、個々の(単年度)貸付事業の必要性、額の妥当性を精査し、必要最小限なものとしていくとともに、本来、長期貸付金で対応すべきものについては、府の支援の必要性に応じて民間貸付、府の利子補給付きの民間貸付、府の損失補償付きの民間貸付、府の長期貸付に切り替えていく。ただし、当面は、長期貸付金への変更など、多額の財政負担が生じる対応は実施できない。 <p>[理由]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 制度融資に係る預託金については、制度創設時から単年度貸付の手法をとっており、他府県でも広く行われていることから、制度としては現状のままとする。 ・ その他の貸付金については、「単年度貸付金での対応が妥当であり、貸付額を毎年度精査するもの」「長期貸付金としての措置が妥当なもの」「貸付先が民間から資金調達する方式に変更を検討するもの」など、個々の事業ごとに性格が異なり、一律のルール化はなじまない。

(10) 行政コスト計算をどこまでやるべきか

<p>現状・課題</p>	<p>〔課題〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 現在の府の予算書、決算書等では、事業費のみの情報しか明らかにされておらず、人件費や間接費、減価償却費等を含めた「トータルコスト」の情報が示されていない。 ○ 府民への説明責任を果たすため、また、今後、市場化テストの導入拡大に向け、広く民間の提案を募るためにも、「トータルコスト」を明らかにすべきではないか。 ○ また、財源や人的資源に限られる中、「トータルコスト」の視点から府民ニーズや効果等を評価、精査して事業の優先順位付けを行い、それらの最適配分を追求する必要があるのではないか。 <p>〔現状：これまでの取り組み〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 毎年度の施策評価において、人件費を含めたコストを把握。成果指標の達成状況や費用対効果の観点などから評価し、その結果を広く府民に公表。施策評価の結果を踏まえて事業を精査し、予算編成に反映。(現行の施策評価については、20年度廃止) ○ 大阪版市場化テストを推進するため、府の業務全般に関して広く民間の提案を募集するにあたり、19年度の施策評価をもとに約1800の事業について、人件費を含めた「トータルコスト」としての予算額を本年3月に公表。
<p>論点</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 分かりやすい行政コスト情報の公表(府民等への説明責任) <ul style="list-style-type: none"> ❖ 施策評価でも約1800の事業があり、中には「トータルコスト」の把握や評価等が難しい、あるいは、馴染まない事業も多数存在。どのような手法があり得るか。 <p>(手法例) 予算(または決算)における附属資料の追加 財政状況や施策に係るPR(HPやパンフ等) 財務諸表の充実(事業別行政コスト計算書の作成等) 事業棚卸しや予算編成等における判断材料</p> ○ 「トータルコスト」情報の具体的な活用方法 <ul style="list-style-type: none"> ❖ 評価・分析する「物差し」が作れるのか(事業間の優先順位付けができるのか)、コスト分析に要する労力に見合うだけの効果が得られるのか。
<p>委員の主な意見</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 府営住宅では人件費を含めた行政コスト計算書を試作し、HPで掲載。 ○ 「トータルコスト」分析は、人件費の事業への割り振りのルールを決めればできるが、府民にとって、府の事務事業全てについて分

	<p>析、公表する意味があるとは思えない。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 東京都では、高校長の裁量予算があり、その管理手法という意味もあって、学校ごとに行政コスト計算書を公表。 ○ 滋賀県では、本年8月から一部の事業について、総費用・単位あたりのコストを試算する「行政サービス等の値札表示」の取組みを開始。 ○ 何のためにやるかの目的によって、どこまでやるかが決まる。
研究会としての結論	<ul style="list-style-type: none"> ○ <u>導入の意義、効果が高い事業からトータルコスト分析を試験的に実施。課題解決の上、本格導入に努め、市場化テストの検討材料等として活用。</u> <p>〔導入に向けた手順〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 【第一段階】府民に分かりやすい行政コスト情報の公表 <ul style="list-style-type: none"> ❖ 分かりやすい事業（群）単位 ❖ 人件費なども含めた「トータルコスト」情報 ❖ 受益と負担の関係を分かりやすく表示 など <p>（導入事業）</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ 府内多数の地域で実施されるなど、府民が身近に感じることができ、事業規模が比較的大きく、人件費と事業費の関連性が密接な事業（群）から導入実施し、その成果等も踏まえつつ、対象の拡大を検討。 <p>（例）府営住宅の管理や府立学校の運営 など</p> <p>（公表の手法）</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ 総費用（内訳）とともに、単位あたりのコストを算出。 <p>（例）府営住宅管理</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総費用（内訳） ・入居1戸あたり経費（うち家賃分、税負担分） <p>府立学校の運営</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総費用（内訳） ・生徒一人あたり経費（うち授業料等分、税負担分） ・授業1時限あたり経費（ “ ）など <ul style="list-style-type: none"> ○ 【第二段階】「行政コスト情報の公表」から「評価・分析」へ <ul style="list-style-type: none"> ❖ 数値の経年変化、公表結果に対する府民等の意見などを踏まえ、今後の市場化テストの導入拡大や事業評価などに活用

	<p>〔効果〕</p> <ul style="list-style-type: none">○ 府民への説明責任を充実させるとともに、府民自らが受益と負担の関係を実感することができ、府民ニーズの把握にもつながる。○ 経年比較及び活動指標や成果指標との対比により当該事業の効率性や有効性等を明らかにすることができる。○ 職員の人件費を含めたコスト意識の向上やこれらを踏まえた事業見直しにつなげることが期待できる。 <p>〔課題〕</p> <ul style="list-style-type: none">○ 対象とする（ふさわしい）事業の選定○ 具体的な公表手法や時期（予算・決算など）○ 含めるコストの範囲、その算出方法、算出の手順○ 予算編成、定数管理等への活用のあり方 など
--	--

(11) メリットシステムについて

現状・課題	<ul style="list-style-type: none">○ 部局自らが行う経費節減や歳入確保等による効果額を施策再構築や新規事業の財源として部局に還元する仕組みを「メリットシステム」と称する。その手法としては、「効果額を当該年度に活用するもの」と、「翌年度以降に活用するもの」がある。○ 「メリットシステム」は、新規事業などの財源確保や部局の自主的な行革努力・創意工夫を促すとともに、予算の使い切り防止にもつながるとして、他団体においても多くの導入例がある。○ 府でも、不適正支出の防止策の一環として、予算執行段階での節減努力分の1/2を翌年度予算要求の際に上積みできる制度を平成10年度から導入しようとしたが、財政悪化（赤字転落）を理由に凍結して現在に至る。○ また、近年の予算編成では、恒常的な財源不足の対応や行革取組みを促進する観点から施策評価による歳出削減効果の一部について、部局の要求財源に加算することを認めてきた。○ なお、府HP上のバナー広告や公用車への広告掲載などの広告事業収入や事業予定地の貸付料を、施策PRや維持管理のための経費として部局に還元している。
論点	<p>(1) メリットシステムを導入すべきか</p> <ul style="list-style-type: none">⇒ ・今後の財政見通しでは多額の「要対応額」が存在し、財政再建プログラム案からさらに行革効果の上積みが必要な中で、行革努力や経費節減は当然に求められる・部局の取組み努力などに対してはインセンティブがあってよいのでは・予算の使い切り防止策として有効か <p>(2) 意義や必要性を認め、導入するとしても、</p> <ul style="list-style-type: none">①対象範囲をどうすべきか⇒ ・行政需要の減少に伴う事業経費の減について予算を削減するのは当然ではないか・削減効果を財政再建プログラム案に織り込み済みの項目は今後の予算編成では削減効果はでてこない②翌年度以降に還元する場合、どのように財源を持ち越すか⇒ ・年度間調整を行う仕組み（例えば基金への積立）が必要③導入するとしても、財政状況が好転するまでは見送るべきではないか⇒ ・当面は「要対応額」の解消が最優先課題・プログラム案に基づく見直し（部局への還元なし）とのバランス

委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none"> ○ 歳出削減にメリットを与えるのは、府民から見て削減分を戻すのはおかしいとはならないか ○ 足もとの財政事情に鑑みると、インセンティブより事業見直し・節減を進めるべきではないか ○ 用地の売却交渉など特に困難な業務を伴った歳入確保等については、インセンティブを認めてほしい ○ 少なくとも財政再建プログラム案に見込んだ歳出抑制、歳入確保の効果額を上回る部分を対象にすべき
研究会としての結論	<p>◎ <u>財政再建に向け、全庁的な取組みをすすめている現状においては、全庁的なメリットシステムとして導入する</u></p> <p>（財政再建プログラム案を上回る部局独自の行革努力については、予算編成段階で個別に評価し、予算に反映する。）</p> <p>今年度中に導入し、21年度当初予算からの活用をめざす。</p> <p>〔基本的な考え方〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 財政再建は当面の最優先課題であり、経費節減や行革努力は府として当然であるが、財政再建プログラム案の改革の取組みをさらにすすめるとともに、「将来ビジョン」の具体化をはじめ、今後の施策展開のためには、施策・事業のスクラップ&ビルドが不可欠。 ○ 部局の行革努力等を当該部局だけに還元することは、行革の「余力」に部局間の差異があることから、不公平を生じかねない。 ○ このため、予算執行段階での経費節減や歳入確保等による収支改善効果の一部を各部局（全庁）への再配分することにより、次年度以降の施策再構築等に活用できるようにする。 ○ 財政再建のスピードアップを促すため、部局の「特段」の行革努力に対しては、一定のインセンティブを付与。 <p>〔具体的な方法について〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 収支改善により当該年度に確保された財源の一部を、年度間の財源調整を図ることを目的に設置している「財政調整基金」にいったん積み立て、次年度以降に取り崩す。 ○ なお、予算編成過程での財源再配分の仕組み（配分の総額、ルール、手続き等）については、今後、検討が必要。

<p>(参考) 他団体の事例</p>	<p>【執行段階での節減分を部局別の財源に加算しているケース】</p> <p>(横浜市)</p> <p>予算執行段階での創意・工夫による歳出削減や歳入確保の取組みを評価し、優秀事業については、歳出削減額及び歳入確保額の2倍または1.5倍の額を翌々年度より一括または2か年予算編成時の財源として配分(標準事業は1.5倍または0.75倍の額)</p> <p>(三重県)</p> <p>年度途中の補正(9月補正・12月補正)で減額した節減額(全額)を翌年度の予算で追加配分</p> <p>(滋賀県)</p> <p>予算執行等において経費の削減が図られたものについては、削減額の1/2相当を翌年度予算枠に反映。</p> <p>新たな発想により歳入確保、増収対策に取り組むもの(未利用県有地の売却を除く)については予算枠に反映</p> <p>【部局別の予算要求枠に加算を認めているケース】</p> <p>(例)</p> <p>[奈良県]</p> <p>事前に洗い出した廃止事業による効果額相当額を各部局の新規事業要求枠として設定。また、廃止事業数に応じて一定額(100万円上限)を経常経費へ加算</p> <p>(和歌山県)</p> <p>予算執行段階において一定の予算節減及び歳入確保対策を行った場合には、その節減額の1/2相当(上限1千万円)を翌年度における要求枠に追加</p> <p>[福井県]</p> <p>事業の廃止等を行った場合、その全額を要求限度額(シーリング設定)に加算できることとしている。</p> <p>課題としては、部局のメリット額自体が少ないため、インセンティブとしては弱い。</p>
------------------------	--

(12) 予算の使い切り防止【事務費】

現状・課題	<p>(現状)</p> <ul style="list-style-type: none">○ 所属単位で予算を執行。<ul style="list-style-type: none">❖ 事業費は事業計画に基づき執行後、2月補正で適宜減額。❖ ストックが可能な物品等の購入費（消耗需用費など）は、不測の事態等に備え、年度当初は執行を控え、先を見越せるようになった年度末に執行。そうした対応ができない費目については、計画執行のもと2月補正で適宜減額。○ 需用費や役務費などの事務費にかかる課長等の専決権が、グループ長又は総括主査等に委譲。 <p>(課題)</p> <ul style="list-style-type: none">○ 年度末に大量に消耗品等を購入するなど、府民にわかりにくい予算執行を是正するため、限られた予算の範囲内で、年間を通じ計画的に執行できる「しくみ」を構築することが必要ではないか。
論点	<p>①2月補正（減額）の全庁共通ルールの導入</p> <ul style="list-style-type: none">○ 需用費や役務費などの事務費にかかる2月補正（減額）の共通ルールを導入すべきではないか。○ 不測の事態等への対応として、予備費等の対応が考えられるのではないか。 <p>②執行管理の徹底 (決裁規程の改正)</p> <ul style="list-style-type: none">○ 課長等が事務費の執行管理を実質的に担えるよう、専決権をもとに戻すべきではないか。 <p>(組織的管理)</p> <ul style="list-style-type: none">○ 年度末の不急不要な大量購入等を組織的に防止するシステムが必要ではないか。
委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none">○ 不測の事態に備え、優先順位付けした上で年度後半まで購入を控えているが、決して年度末に不要の支出をしているわけではない。○ 職員の意識の改革が必要。不測の事態に備え、執行を極力控えるべきとの認識が一般的だが必要なときに必要なものを購入するとの認識にたつべき。○ 3月に支出が集中するには相当の理由があることを府民に説明。○ 月別部局別に予算の執行状況を調査し、その結果を公表すれば、使いきりの抑制効果も期待できる。○ 不測の事態に対応するための予算措置（各部総務課等に一括計上など）を検討する必要がある。

<p>研究会としての 結論</p>	<p>◎<u>来年度から適用できる新たなルールを導入すべき</u></p> <p>[導入ルール]</p> <p>○ 「予算の執行抑制」、「執行状況の公表による説明責任と意識改革」及び「不測の事態等への対応」の3つの視点による新たな執行ルールを導入。</p> <p><視点①> 予算執行のルール化による執行抑制 (物品購入時期のルール化)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ 前年度3月時点で四半期ごとの物品購入計画を策定。 ❖ 物品購入計画に基づき、物品購入の時期を4・7・10・1月の四半期ごとに限定。 <p>ただし、次の対応は可能とする。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 物品の使用状況を踏まえた物品購入計画の変更。 ・ 急を要する物品等の購入の必要性が生じた場合の所属長決裁による物品購入。 <p><視点②> 執行状況の公表による説明責任と意識改革 (所属別執行状況の評価及び公表等)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ 年間を通じ、計画的執行のもと、特別な事情等により、大量に物品等を購入した場合などは、所属長への報告をルール化。 ❖ 所属・月別執行状況を作成のうえ、年間の執行に関する所属における自己評価を実施。 ❖ 所属・月別執行状況及びその評価について公表。監査等に対しても提出のうえ、「適切でない」などと指摘された経費執行にあたっては次年度予算での予算減額などのペナルティ及び所属長等の評価にも反映。 <p><視点③> 不測の事態等への対応をルール化 (緊急対応予算の計上)</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ 各部総務課に緊急対応予算として一定額(率)の枠予算を計上。 ❖ 緊急性を鑑み、部内各所属からの要請に応じ、適宜執行(所属替え)。
-----------------------	---

〔導入時期・導入理由〕

- 視点②による執行状況等の公表は、各所属別の執行状況を明確にし、府民への説明責任の観点のもと、20年度実績により実施。
- 視点①及び③にあつては、導入に向けた課題整理を20年度中に行い、21年度からの導入をめざす。

〔導入効果〕

- 視点① ⇒ 購入時期の限定により、使用実績を踏まえた計画的執行が期待できる。
- 視点② ⇒ 府民への説明責任を充実させるとともに、公表を意識した経費執行に努めるなど、組織（職員）の意識改革につなげることができる。
- 視点③ ⇒ 不測の事態等への対応を理由とした予算執行の必要がなくなり、計画的執行の推進が期待できる。

〔導入に向けた課題〕

- 視点① ⇒ ・一斉発注に対する納品業者の対応の可否。
・4月は発注から納品までを短期間で処理する必要があり、前年度3月の早い時期に単価契約の入札事務や全庁発注量の把握が必要。
・四半期ごとの発注により、大量のコピー用紙などを保管するスペースが必要。
- 視点② ⇒ ・全所属、関係職員へ取り組みの必要性を浸透させ、実行（意識改革）につなげられるか。
- 視点③ ⇒ ・事務費の縮減の観点を踏まえ、現実的な緊急対応予算枠の額（率）を設定する必要がある。

その他

- 物品調達に係るセクションとの調整が必要。

(13) 落札差金の取り扱いについて

<p>現状・課題</p>	<p>公共事業の落札差金の取扱いについて、事業推進に活用すべきか、財政健全化のために補正で減額すべきか。</p> <p>落札差金の取扱いの現状としては、原則、補正で減額しているが、枠予算としている公共事業（国庫補助事業）については、落札差金を使って事業推進に活用している。</p> <p>しかし、平成18年度に発生した落札差金については、「行財政改革プログラム案」による削減率（10%）を超える部分について、翌年度以降の予算を削減するという取扱いを行った。</p> <p>※ 表面上に現れる落札差金とは、予定価格と落札価格との差であるが、実際には一定の落札率を見込んで予算を組んでいる場合もあるため、活用できる落札差金は予算額と落札価格との差になる。</p> <p>※ 債務負担工事は現年分のみが議論の対象</p> <p>○H19年度入札状況（契約局集約分・建設事業） 1,632件 平均落札率 80.43%</p>
<p>論点</p>	<p>① 「財政再建プログラム案」で既に公共事業費の抑制を図っており、府民への（事業が遅れる）影響を緩和するため、落札差金を活用して事業の推進を図るべき。</p> <p>② 特に、維持補修等については、施設の長寿命化を図るために計画的な実施が必要。</p> <p>③ 「財政再建プログラム案」により全ての事業費が削減されている中で、公共事業のみ落札差金を使ってまで事業を推進する必要はない。</p> <p>④ 落札差金を補正で減額した場合の国庫補助金の取扱い。</p>
<p>委員の主な意見</p>	<p>○ 現在、国庫補助対象の建設事業予算のうち、枠的に予算を管理している部分については落札差金の一定割合以上の部分を事業進捗に活用している。</p> <p>○ この場合、予算額は一定の落札率をおり込んで決めており、決して落札差金（予定価格と落札額の差）の全てが予算の余剰ではない。</p>

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 今般の財政再建プログラム案では、従前の行革の取り組みに加えて、建設事業に原則2割のシーリングをかけている。落札差金の事業進捗への活用を認めてほしい。 ○ 事業分野によっては、落札差金等で国庫補助金に余剰が生じた場合、国に返還するのではなく、次年度以降の事業計画を前倒しするなどして事業の進捗を図る場合があると聞いている。 ○ 府における建設事業の目標（〇〇の進捗△％）のおき方次第で、落札差金の扱いは変わるのではないか。 ○ 単独の維持管理費については、メリットシステム、予算の使いきりの議論である。 ○ 落札差金の活用が可能である部局、事業分野は一部であり、個別に検討する。
<p>研究会としての結論</p>	<p>◎<u>来年度から適用する新たなルールを導入すべき</u></p> <p>都市整備部で行われる公共事業のうち、国庫補助事業については、「財政再建プログラム案」による削減率（20％）までの落札差金については事業推進に活用</p> <p>その理由としては、以下のとおり。</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 「財政再建プログラム案」に伴う事業費削減により、多くの生活関連路線等の事業がペースダウンや一時休止となっている。 ② 道路等の公共事業は単発のハコモノ整備と違って長期的な事業計画に基づいて行われるものであり、落札差金を事業推進に活用することにより、事業効果を早期に発現させることができること。 ③ 特に国庫補助金については、府への国税の還元であり、国庫補助金を返還すると翌年度に再び国庫補助金を国に要望しなくてはならないということで、必要な予算の確保に影響が及ぶ恐れがあること。 ④ 維持補修等については、施設の長寿命化を図るために必要であることから、メリットシステムの対象として検討

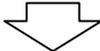
(14) 予算編成過程の公表

<p>現状・課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 予算編成は、その重要な前提条件である税収や地財措置の見込みなどが編成の終盤まで不確定であり、予算編成過程の情報は意思形成過程で変動の可能性があることなどから、積極的な公表を行わず、最終的な判断としての編成結果（予算案）の公表をもって府民に説明してきた。 ○ 「府庁改革」の一環として、20年度本格予算編成過程では、「財政再建プログラム（案）」の策定過程とあわせ、本府としては初めて予算編成過程を公表した。 ○ 行政内部のやりとりとして行われていたこれまでの予算編成を、今後府民に開かれたものとするに当たっては、「分かりやすさ」「必要十分な情報提供」などが求められる。 ○ また、20年度の財政再建プログラム案の策定過程においては、知事や改革PTと担当部局との議論をマスコミに公開したが、その意義やメリット、問題点等について検証し、今後の予算編成過程においてどのように対応すべきかを検討する必要がある。 ○ 予算編成は、限られた期間の中で、膨大な情報をもとに、多くの労力・時間を費やして行われており、予算の内容の検討・議論の実質を低下させることなく、府民に必要な情報が効率的に公表されるよう配慮する必要がある。
<p>論点</p>	<ul style="list-style-type: none"> ① 資料の“分かりやすさ”をどのようにして高めるか ② 必要かつ十分な情報とはどのようなものか ⇒ 記載すべき情報に何らかの基準が必要か 施策評価の廃止に伴い、公表情報が少なくなることについて問題はないか。 ③ 予算折衝（ヒアリング等）の公開について ⇒ 公開可能・不可能な情報とは。予算議論の実質を低下させることなく行うための課題とは。
<p>委員の主な意見</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 事業の経過は書いていても事業内容や目的が書かれていないなど、府民にとってわかりにくいものになっている。 ○ 予算要求書は、行政内部で予算を獲得するためのペーパー。そもそも府民に理解してもらう前提になっていない。 ○ 公表用に別途資料を作成することは、事務的に大変だし、恣意的なものとならないか。要求書作成の段階から事業目的・内容等を府民に分かりやすく作成する必要がある。 ○ 予算折衝のやり取りの公開については、全折衝過程を公開するの

	<p>は物理的に無理。今回の知事復活のレベルなら、府民にもある程度議論が理解してもらえたはず。</p>
<p>研究会としての結論</p>	<p>◎<u>21年度予算編成過程から適用する新たなルールを導入すべき</u></p> <p>①<u>資料の“分かりやすさ”をどのようにして高めるか</u></p> <p>②<u>必要かつ十分な情報提供とは</u></p> <p>○事業内容や目的、要求に当たって検討した緊急性・有効性・効率性などに関する情報を簡潔に記載。</p> <p>○分かりやすい用語を使う（専門用語・略語の多用を避ける、適切な用語解説を付するなど）</p> <p>○予算編成過程での情報公表に限らず、財政状況や施策・事業の背景にある府政の課題について、常に情報提供に努める。</p> <p>○予算要求書情報は、他の提供情報と適切にリンク</p> <p>※①・②については、不断の改善に努め、マニュアルの作成など水準の維持やノウハウの共有に資する対策を講じる。</p> <p>③<u>予算折衝（ヒアリング等）の公開について</u></p> <p>○知事査定ヒアリングについては、一般に府民の関心が高く、府の行財政運営に影響が大きいと考えられる議論がなされることから、原則公開。公開しない場合の基準が必要。</p> <p>〔公開しない場合（例）〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・議論の内容が個人情報、企業秘密に関する情報を扱う場合 ・訴訟・取引に関連する情報で、当該時点に公表することで府に不利益が発生するものを扱う場合 <p>○知事査定ヒアリングの資料については、公表が適当でないもの（情報公開条例の非公開事由に該当すると思われるもの）を除き、原則として速やかにHPに掲載</p> <p>○上記以前の査定議論（担当者によるヒアリング等）については、原則として非公開。</p> <p>○府民が議論の内容や経過を理解できるよう、特に重要な案件については、予算編成前の検討過程も含めた情報提供が行われるようにすべき。（経営企画会議、部長会議、各種審議会・検討委員会等において、会議の性質に応じた情報の公表・会議の公開をすすめる。）</p>

(15) 補助金交付先の暴力団関係者排除

<p>現状・課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 府が発注する建設工事、物品・委託役務などの調達契約では、「暴力団等排除措置要綱」に基づき、暴力団等を排除する措置がとられているところ。 ○ 自治体の責務として、公金が暴力団等の資金源とならないよう対策を講じることは重要。補助事業においても暴力団等を排除する対策を講じるべきではないか。 <div style="border: 1px dashed black; padding: 5px;"> <p>暴力団等 ⇒ 暴力団又は暴力団と関係がある団体等 補助関係者等 ⇒ 補助事業者が補助事業に関し、別途契約する者。建設事業等という、いわゆる「下請」や「孫請」。 「暴力団排除に関する合意書」及び「暴力団等排除措置要綱」に基づく情報収集システム ⇒ 府が発注する建設工事等の公共調達に関し、暴力団が介入しているなど、暴力団等に関する情報を本合意書及び要綱に基づき、府警本部から収集。</p> </div>
<p>論点</p>	<ul style="list-style-type: none"> ①暴力団等排除措置の対象範囲 <ul style="list-style-type: none"> ○ 補助事業は対象が多岐にわたり、さらに関連契約等まで含めると膨大な対象範囲となる。対象範囲をどうすべきか。 ②暴力団等排除措置の方法 <ul style="list-style-type: none"> ○ 交付条件等に暴力団等排除に関する内容を明記。補助要綱別に暴力団等排除規定を明記すべきか。 ○ 条件に違反した場合の対応。補助関係者等が暴力団等であった場合などは契約解除の要請等にとどめるべきではないか。 ③暴力団等情報の収集方法等 <ul style="list-style-type: none"> ○ 「暴力団排除に関する合意書」及び「暴力団等排除措置要綱」に基づく情報収集システムを活用すべきか。 ④暴力団等情報と照合方法等 (補助事業者の照合) <ul style="list-style-type: none"> ○ 「暴力団排除に関する合意書」及び「暴力団等排除措置要綱」に基づく情報等を活用し、府補助事業担当課において照合。各担当課における補助事業者の情報量が少ないなかで照合は可能か。 (補助関係者等の照合等) <ul style="list-style-type: none"> ○ 府が照合等を行う場合 <ul style="list-style-type: none"> ・補助関係者等は多数にわたることから、物理的に各担当課での照合は可能か。 ○ 補助事業者に自主的チェックを求める場合 <ul style="list-style-type: none"> ・補助事業者に情報提供し、自主的なチェックを求めることとなるが、非公表の情報（入札参加資格のない団体等の情報）の管理の徹底や個人情報保護の観点から情報提供の可否について整理が必要。

委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none"> ○ 公共調達だけではなく、補助事業を暴力団等排除の対象とすることはあるべき姿ではある。 ○ しかし、対象が多数に渡ることから、対象範囲をどこまでとするかを検討する必要がある。 ○ 府が補助事業者にとどの程度の情報を提供できるのか、検証が必要。暴力団等であるとの情報を、補助事業者等一般に公表することはできない。 ○ 暴力団等が補助事業に関わっていれば、契約の解除を求めたり、補助金の交付決定を取り消したりする手法も考えられる。
研究会としての結論	<p>○ <u>課題をクリアできれば新たなルールを導入すべき</u></p> <p>[導入ルール]</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 排除措置（案） ○ 「暴力団等は、補助事業者となることはできない。」（補助事業者の資格制限）、「補助事業者は、暴力団等を補助関係者等としてはならない。」（事業執行上の制限）など、補助事業ごとの補助金要綱等に暴力団等排除規定を明記。 ○ 規定に違反した場合にあっては、交付決定の取消、補助金の返還などの措置を講じる。（補助関係者等が暴力団等であった場合は、補助事業者に当該契約等の解除要請を行うものとし、要請に応じない場合などにあっては同様の措置を講じる。） ❖ 対象範囲 <ul style="list-style-type: none"> ・ 「府補助事業から暴力団等を排除」の観点から、原則、府補助金に関係する全団体（補助関係者等を含む）を対象。 ・ ただし、補助事業者が市町村や指定出資法人等公的団体である場合は、暴力団等排除に対する自治体の責務や府の関与性などを考慮し、補助関係者等の対応は当該団体に委ねることも可能。 ・ その他の補助事業者にかかる補助関係者等は、調達契約等の通報実績を鑑み、現実的には建設関連事業のみが対象となる。 <div style="text-align: center; margin: 10px 0;">  </div> <ul style="list-style-type: none"> ○ 排除措置（案）の導入に向けた課題整理をすすめ、次のような観点のもと、情報の収集、照合等の方法を検討。 ❖ 暴力団等情報の収集 <ul style="list-style-type: none"> ・ 「暴力団排除に関する合意書」及び「暴力団等排除措置要綱」に基づく情報収集システムの活用なども含め、暴力団等にかかる確実かつ広範な情報収集が可能な方法。

❖補助関係者等情報の収集

- ・ 補助事業者から補助関係者等の情報を府に提供することをルール化するなど、適宜情報を収集できる方法。

❖情報の照合等

- ・ 暴力団等情報と補助事業者及び補助関係者等との照合については、当該補助事業の府担当課が実施するなど、暴力団等の事実確認が可能となる方法。

〔導入効果〕

- 暴力団等排除に対する意識の醸成による「抑止力」と公金が暴力団等の資金源とならないよう、資金（公金）流入の遮断による「実効性」の両面効果が期待できる。

〔導入に向けた課題〕

- 暴力団等の確実かつ広範な情報収集の方法や照合の適正かつ効率性を踏まえた補助事業者への暴力団等の情報提供の可否など、府警本部等関係機関との調整が必要。
- 補助事業担当課における事務量の増嵩と実効性を踏まえた適切な事務執行の可否。

(16) 債権管理の強化

現状・課題	<p>【現状】</p> <p>貸付金などの府保有の債権は、府民の貴重な財産であることから、その管理に万全を期す必要があるため、平成 18 年度に全庁組織である「大阪府債権管理推進連絡会議」を設置し、債権管理の適正化を推進するための方策などについて議論。</p> <p>そして、平成 19 年 3 月、債権の発生から回収までそれぞれの段階ごとの的確な債権管理を実践するための基本事項を示した「債権管理適正化指針」を作成。</p> <p>現在、指針に基づき、債権を所管する各課において、回収の強化等に取り組んでいるところ。</p> <p>様々な取組みの結果、平成 14 年度に 616 億円あった収入未済（滞納）額が、この 6 年間で 103 億円減少しているものの、平成 19 年度では 513 億円に上っている。</p> <p>【課題】</p> <ul style="list-style-type: none">○ 収入未済額の約 9 割を占めているのが、府税や府営住宅の使用料、中小企業への資金貸付金等大口の債権であるが、所管部署において強制徴収や明渡訴訟等の法的措置や、民間回収会社への委託等の取り組みを組織的に進めている。しかしながら、残り 1 割の小口の債権を管理する所管部署では、回収や訴訟のノウハウが十分蓄積されておらず、債権の回収等に苦慮している。○ 債務者が死亡および所在不明等のため、回収が困難となり、長期滞納となってしまうケースがある。
論点	<p>①債権回収をより進めるため、強制執行など実効性ある手法や考え方を整理し、提示すべきか。</p> <p>また、個々の債権ごとに回収の目標を設定する方が効果的か。</p> <p>②努力しても回収できない債権の整理については、徴収停止など法令に基づく手続きを進めるため、所在不明への対応や財産所有の確認等、具体的な手法や考え方を整理すべきではないか。</p> <p>③さらに今後の検討課題として、現在、制度を所管する部署が管理から回収まで一元的に対応することとなっているが、所管部署と別に、より専門性を発揮し、集中的に債権回収を行う体制が必要か。</p>

委員の主な意見	<ul style="list-style-type: none"> ○ 民間回収会社への委託などを行っている場合、滞納となって間のない債権については、回収率が上昇している。 ○ 担当者の異動等により、債権回収のノウハウが減退することのないよう指導を行う必要がある。 ○ 「大阪版市場化テスト」（府の業務を民間で実施することにより、サービスの質の向上と効率化を実現）で、債権回収に伴う成功報酬方式は実施できないのか。 ○ 債権を一括りにするのではなく、税、府営住宅、その他の債権は、別に考えるべき。 ○ 債権の納付促進についても検討すべき。
研究会としての結論	<p>※ <u>債権管理の適正化については、「大阪府債権管理適正化指針」に基づき、各所管課において回収等に努めるとともに、引き続き「大阪府債権管理推進連絡会議」において、実効性のある方策を検討する。</u></p> <p>具体的な検討内容としては、特にノウハウを有していない小口債権の回収強化や法的手続きを進めるため、法令上の強制執行や徴収停止等について具体的手続きの手順や共通の考え方の整理などが必要。</p> <p>なお、債権回収体制のあり方については、実効性のある方策の検討や各所管部署における取組みを踏まえ、今後推進会議で検討。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 庁内における取り組みと並行して、現在提案がなされている「大阪版市場化テスト」を通じて、より効果が見込まれる債権回収業務については、民間委託を推進する。