

「予算編成プロセスの見直し」検討ワーキンググループ

予算編成プロセスの 見直しについて

平成24年7月23日(月)

メンバー及び開催状況

○構成 公募職員2名、部局経理担当者2名、企画課1名、
行財政改革推進課2名、財政課2名 アドバイザー1名 計10名

○メンバー

- ・柘屋典子(農林水産部農林水産財務課)※リーダー
- ・宮脇健太(工業研究所)
- ・森岡佳代(健康福祉部健康福祉総務課)
- ・前田政一(総務部行財政改革推進課)
- ・長井健治(総務部財政課)
- ・新開祐史(県土整備部県土整備総務課)
- ・山田 晶(戦略企画部企画課)
- ・中川 実(総務部行財政改革推進課)
- ・南 昌宏(総務部財政課)

○アドバイザー

- ・横山寛和(関西大学経済学部非常勤講師)

○開催状況

- ・7回(H24.4月～7月)

予算編成プロセスの見直しの必要性

○「みえ県民カビジョン・行動計画」期間中の財政見直し

社会保障関係経費と公債費が合わせて、毎年100億円程度ずつ増加
退職手当も200億円を超える高い水準で推移

歳出の一般行政経費について、公共事業を3%、施策別財源配分経費等を10%毎年削減してもなお、要調整額(財源不足額)が4年間で284億円程度発生する見込み

○三重県行財政改革取組

目標項目として平成26年度末の県債残高について平成23年度末よりも減少させることを掲げており、達成する必要がある

県債残高 [現状]H23 8,190億円(最終補正後)→[目標]H26 8,185億円



厳しい財政状況の中、限られた財源を的確に配分するため、現行の予算編成プロセスを見直し、より効果的・効率的なプロセスが必要。

現在の予算編成プロセスの課題

(1) 厳しい財政状況に対する危機意識が欠如している。

① 危機意識が庁内で共有されていない。

② 予算要求が部局の利害に偏り、全体最適の観点を欠いている。

(2) 成果の確認と検証作業が予算編成に活用されていない。

※「成果の確認と検証」

事務事業の「選択と集中」をより一層徹底させていくため、各事業の必要性・効果等を検証し、既存の事業の見直し・再構築を徹底して行うことを目的として、事業部局と総務部が議論を行う。毎年4～9月にかけて実施。

(3) 施策別財源配分(包括配分)が制度疲労している。

(4) 予算編成過程の透明性を高めることが求められている。

課題(1) 厳しい財政状況に対する危機意識が欠如している。

① 危機意識が庁内で共有されていない。

- 財政状況に対する認識について、職員によって温度差がある。
- 財政状況が厳しいと言われながらも、毎年予算が組めており、実感が湧かない。
- 何がどのように厳しいのか、職員にもっとわかりやすく伝える必要がある。

② 予算要求が部局の利害に偏り、全体最適の観点を欠いている。

- 財政状況が厳しいという認識はあるが、自らの部局は予算を削られたくない。
- 県庁全体の事業の優先度がどのように判断されているかよくわからない。
- 財政が厳しいと言われながらも、新県立博物館の整備や国民体育大会の誘致などお金のかかる事業を始めようとしており、矛盾を感じる。
- 予算要求に当たっては目玉となるような新規事業を打ち出さないと、対外的に格好がつかないという風潮がある。

課題(2) 成果の確認と検証作業が予算編成に活用されていない。

- 事業部局と総務部との間で検証結果の意見が相違する事業について、最終的な判断がされないまま翌年度に予算要求されているケースがある。
このため、検証作業が翌年度予算に反映しているかどうか分かりづらく、作業目標がぼやけてしまっており、職員の作業意識の低下につながっている。
- H23に実施した「三重県版事業仕分け」のような全ての事業を一から議論する作業は、職員の負担感が強い。
- 作成する資料が、みえ政策評価システムで作成する資料と重複しており、同じような内容の資料を複数回作成するなど、作業に無駄がある。

課題(3) 施策別財源配分(包括配分)が制度疲労している。

※「施策別財源配分(包括配分)」

県庁内の権限移譲と分権化を進めるため、部局長の権限と責任において企画・立案するために必要な一般財源を部局に対して包括的に配分している(H14当初予算から実施)。

包括配分対象事業については原則、財政課の査定は行われていない。

- 施策別に配分しているが、施策を構成する事業の担当部局が複数であっても、横断的な財源調整は行われておらず、結果として「部局別配分」になっている。
- 包括配分額が年々削減されている中、包括配分対象事業には予算削減が困難な事業があり、予算が固定化している。

配分額(一般分): H14当初 298億円→H24当初 45億円(一般財源ベース)

- 部局内での予算議論が予算を配分額内に収めることに終始されており、予算議論のための時間も十分確保されていないため、事業の見直しよりも一律に薄く広く削減する傾向がある。
- 財源配分にあたっては、法令に基づいて支出しなければならない事業と自治体の裁量となっている事業とを区別して考える必要がある。
- 施策別財源配分(包括配分)は、一件査定方式に比べ予算編成作業を省力化することができる。

ただし、全面的に部局長に判断を委ねるのではなく、部局長の予算に対する考え方と知事の方針とを確認・調整する場が必要である。

課題(4) 予算編成過程の透明性を高めることが求められている。

【現状】

現在、予算要求の状況と予算編成後の内容について公開しているが、編成の過程は公開されていない。

・本県の予算に関する情報提供

12月上旬 予算の要求状況の公表(要求額)

2月上旬 当初予算記者発表

※要求額が予算計上時にいくらになったかは上記の情報を突き合わせる必要がある。

また、要求時から増減がある場合、その理由は公表していない。

- ・現在、税への関心が高まっているとともに、事業の見直しによって県民生活に影響を与えるものもあることから、県民の皆さんへの説明責任を果たすことが求められている。

【全国の状況】

記者発表のみ 18

要求状況及び記者発表 29(本県を含む)

うち、上記に加え査定理由も含めて公表 12

※各自治体によって発表時期、発表する事業の範囲、発表内容等、様々である。

先進地事例調査(大阪府)

○府の財政構造に関する調査分析を実施(H22)。その結果、「府だけが実施」「実施府県が半数未満」という事業が約4割に上ることや、社会保障関連経費がH1に比べH20で約3倍となり、府財政に大きな影響を与えていることが判明。

⇒府財政に影響が大きい事業の徹底見直しなど、府財政構造の抜本的改革をまとめた「大阪府財政構造改革プラン(案)」を策定。
プラン(案)の着実な実行により、財源を生み出す。

○予算編成過程は本県と同様、財政課長査定→総務部長査定→知事査定という方式であるが、編成過程において予算要求後の知事と部局長とのヒアリングや知事査定ヒアリングを公開で実施し、予算編成過程の透明性を高めている。

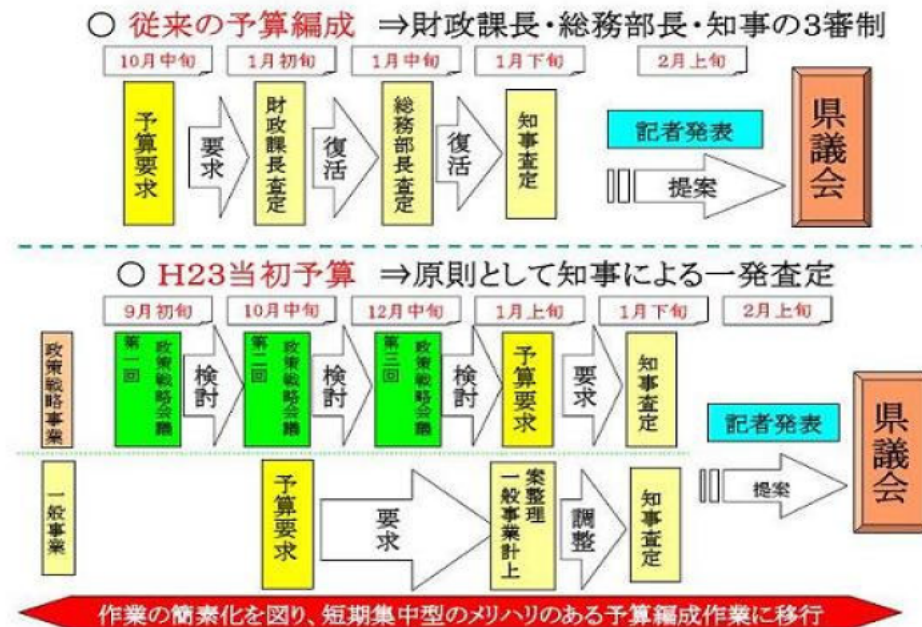
○橋下前府知事就任(H19)までは本県同様、部局別の包括配分制度を実施していたが、就任後は原則、一件査定。ただし、職員の作業負担は増加。

先進地事例調査(鳥取県)

○翌年度の戦略の方向性を検討する「政策戦略会議」を創設し、9月から議論を開始。要求までの間に組織内での十分な議論・検討期間を確保。

⇒従来の予算編成では、各部局が新規施策等の立案に当たり、本格的に着手するのが年明けであり、練りこみ不足が見られた。

新しい方式により、予算編成の初期から知事の意思が予算に反映しやすくなった。



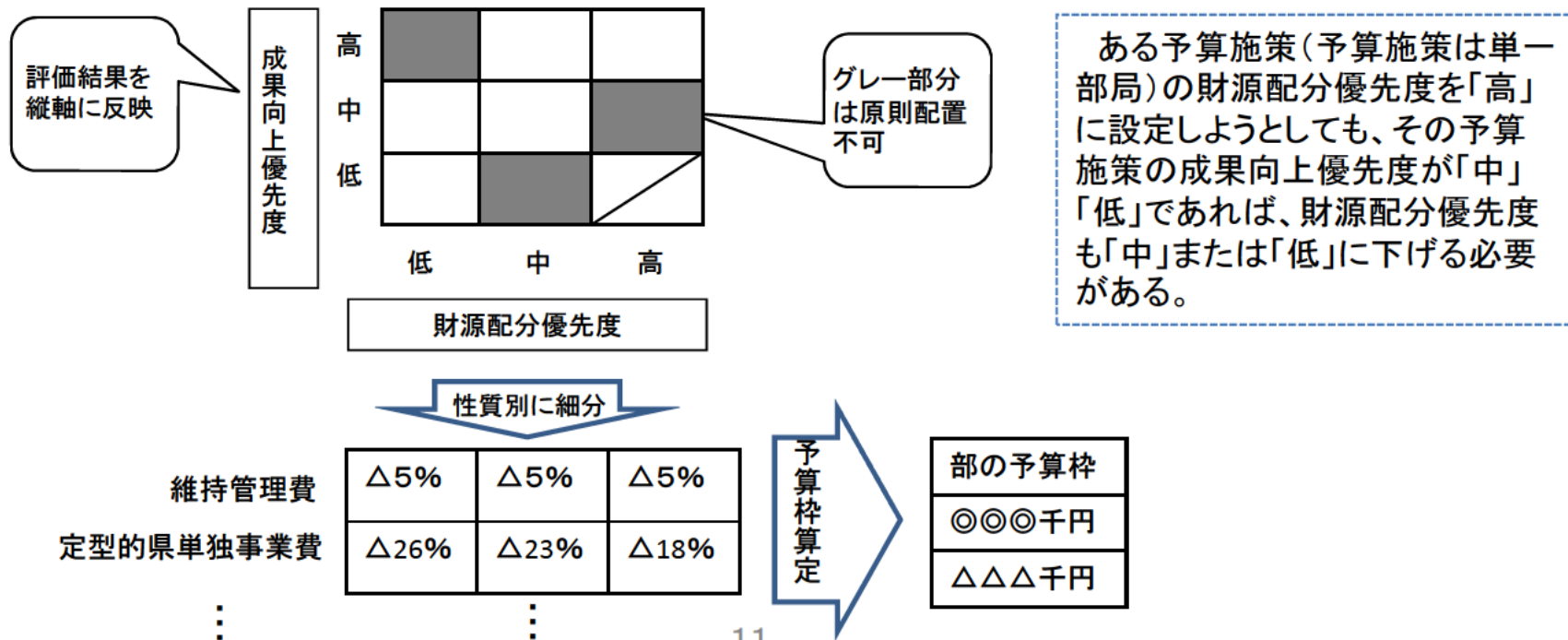
先進地事例調査（佐賀県）

- 一定規模以上の新規事業や制度拡充を行う継続事業について、「事業の必要性」「事業による成果」「事業手段の妥当性」「実施時期の妥当性」といった観点から県民への説明責任が果たせる内容となっているかどうかを評価し、予算要求前に事業の実施や見送りを知事と議論（事業評価）。
- 各部は事業評価結果を踏まえて予算案を作成。その後、予算全体の姿について「予算調整会議」で議論。
- 「予算調整会議」の議論を踏まえて各部が予算案を再調整し、県庁全体の予算案を決定する。
 - 【予算調整会議の議論内容】
 - ・各部予算の状況
 - ・枠配分経費のマネジメントの状況
 - ・予算編成上のポイント（特に重点化を図った戦略・事業、事業の充実・強化、廃止・見直しの状況）等
- 包括配分予算以外の特別枠は設けられていない。各部の予算シェアはほぼ固定化されている。
- 知事査定は行われていない。

先進地事例調査(愛媛県)

○部局へのシーリングの算定方法として、行政評価に基づく成果向上優先度と財源配分優先度を組み合わせたマトリクスを採用(下表参照)。

○前年度の評価結果や部局の事業執行の方針などをもとに事業部局の配置案を検討し、財政課と議論を重ねた上で最終的な配置を決定して予算枠を算定。
 なお、予算の調整は一件査定により実施している。



見直しの方向

- これまでの県庁内の権限委譲と分権化の理念を生かしながらも、部局長の予算に対する考え方や要求内容について、知事の考え方を確認し、議論を行う機会の確保が必要である。
- 限られた財源を効果的・効率的に配分するため、事業の「選択と集中」を図ることを目指した議論を徹底的に行う必要がある。
- 予算編成過程の透明性を高めることにより、県民の皆さんと情報を共有し、開かれた県政を目指す必要がある。

提言内容

- 提言1 知事と部局長との議論・調整の機会を確保する。
- 提言2 事業の優先度と予算フレームを踏まえた予算編成を行う。
- 提言3 成果の確認と検証作業を活性化させる。
- 提言4 予算編成過程の透明性を高める。
- 提言5 厳しい財政状況に対する認識を職員全員が共有する。
- 提言6 予算編成作業を総点検して無駄を省く。

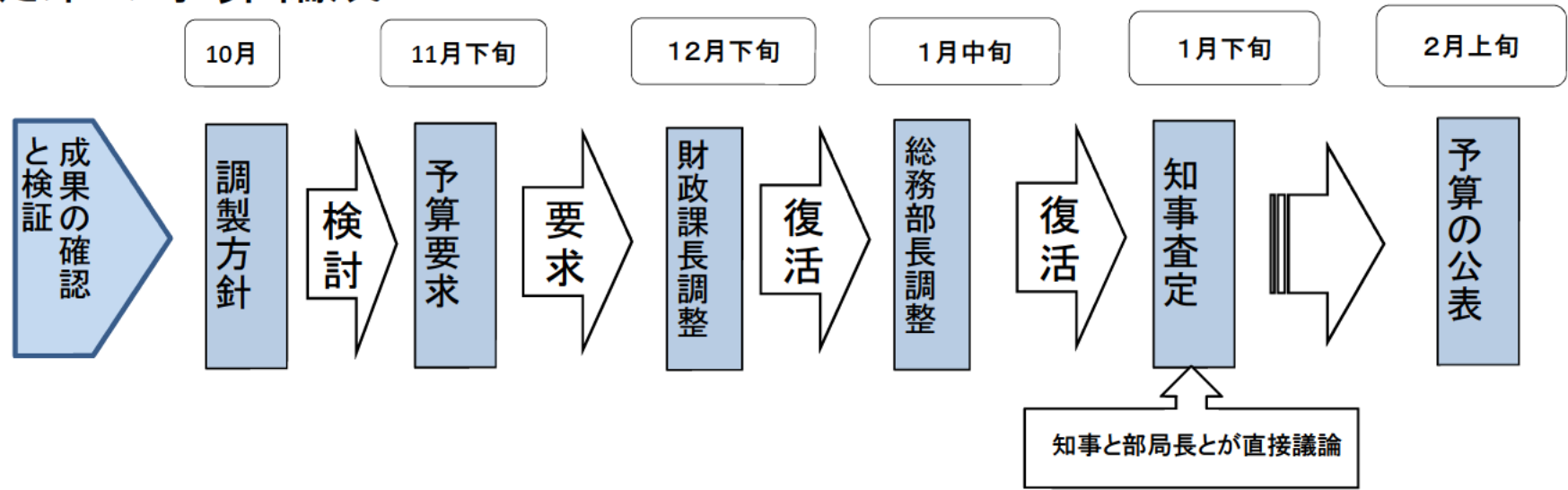
提言 1 知事と部局長との議論・調整の機会を確保する。

- 従来の予算編成では、知事と部局長との間で予算に関する議論を行う場が1月の「知事査定時」のみ。
- 予算議論を行う機会が限られるため、部局の包括配分予算の方向性を十分確認できないという問題がある。
- また、予算フレームの状況によって市町に影響を与える事業の見直しが必要となった場合、1月に議論を行っても市町への周知に時間的な余裕がないため、大幅な予算の組替えができない。

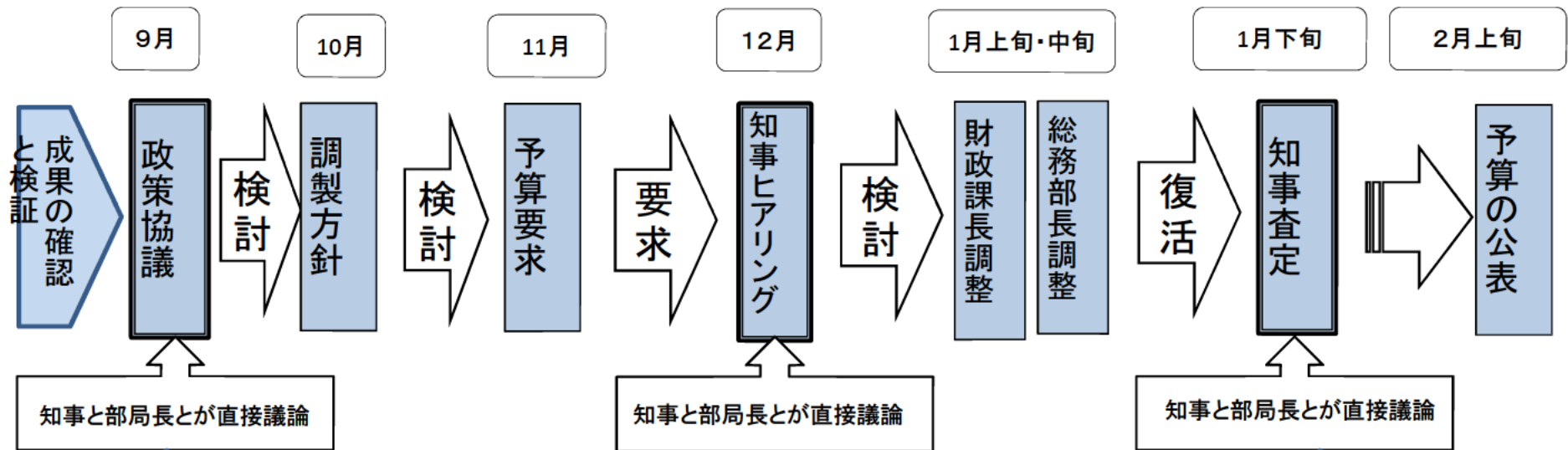


- 知事と部局長による予算議論の機会を
「予算検討時期」(9月) 「予算要求時」(12月) 「知事査定時」(1月)
に増やすことにより、予算要求前から翌年度予算に関する具体的な議論を行うことで、予算議論を活性化させる。
議論の中で、予算の方向性について適宜、確認・調整を行う。

○従来の予算編成



○提言



議論機会を増やし、検討時間の確保と徹底した事業の「選択と集中」を図る。

提言2 事業の優先度と予算フレームを踏まえた予算編成を行う。

○部局は新規事業の導入や制度の拡充により歳出増が見込まれる場合、既存事業の廃止・見直しまたは歳入確保策についてセットで提案することとする(ペイ・アズ・ユー・ゴー原則)。

※ペイ・アズ・ユー・ゴー原則(アメリカ)

国家予算の策定などで、新規の支出や減税などを行う際に財源確保を義務づけ、収支のバランスを取ること。

1990年代に緊縮財政策としてアメリカ連邦予算で取り入れられる。

○また、知事が指示する課題には別途予算措置を行うことにより、県の取組にメリハリをつける。

○さらに、効果的・効率的な財源配分を図るための方策として、次の2案を提言する。

【A案】

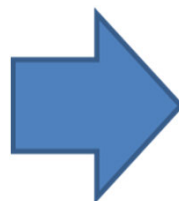
○現在、施策別財源配分制度は施策の取組状況に関係なく対前年度に一定割合の配分率を乗じて配分しているが、これを施策別に配分率を変動させ、注力する施策に対しては予算を厚く配分する方法に変更する。

○配分率は、翌年度の経営方針に基づいて調整する。

配分率の調整方法としては、例えば、成果レポートの評価結果等を参考にして翌年度に注力すべき施策を選ぶ、といった案が考えられる。

【現在】

施策名	配分率
施策A	▲25%
施策B	
施策C	



【提言】

施策名	配分率
施策A	▲20%
施策B	▲30%
施策C	▲40%

【B案】

- 部局には要求できる政策的経費について、優先度を一定割合で振ることを義務付けさせる。
- 部局が行った優先度判断は、知事と議論を行い確認・調整を行う。
- 確認・調整後、予算フレームに合わせて、優先度の高い事業から順に予算を調整する(優先度の高い事業は原則、予算議論を行わない)。

予算要求			政策的経費に優先度を一定割合で振ることを義務付け			予算計上			予算フレームに合うように優先度の高い順に予算を調整		
事業名	事業費	優先度	事業名	事業費	優先度	事業名	事業費	優先度	事業名	事業費	優先度
○○事業	5,000	A	○○事業	5,000	A	○○事業	5,000	A	○○事業	5,000	A
□□事業	15,000	A	□□事業	15,000	A	□□事業	15,000	A	□□事業	15,000	A
××事業	8,000	B	××事業	8,000	B	××事業	8,000	B	××事業	8,000	B
●●事業	30,000	B	●●事業	30,000	B	●●事業	30,000	B	●●事業	30,000	B
■ ■ 事業	10,000	C	■ ■ 事業	0	C	■ ■ 事業	0	C	■ ■ 事業	0	C
△△事業	9,000	C	△△事業	0	C	△△事業	0	C	△△事業	0	C

優先度が高い事業でも後年度負担が発生する新規事業や成果の確認と検証で課題が必要な事業などは予算議論を行う。

提言3 成果の確認と検証作業を活性化させる。

- 成果の確認と検証作業を活性化させ、翌年度の予算議論につなげる仕掛けとして、部局の自主的な事業見直しには、見直し額の一定割合を翌年度要求額に上乘せするなど、予算上のインセンティブを設けることで、積極的な見直しを促す。
- 年度当初に重点的に議論を行うテーマを設定し、対象範囲を絞ることにより、議論の充実を図る。また、外部の意見も参考として聴取する機会を設ける。さらに、議論内容を公表することで透明性を図る。
- なお、現在、「政策を推進するための仕組み」ワーキングにおいて、政策を推進するための新たな仕組みについて検討しているところであり、そちらの提言内容と調整する必要がある。

提言4 予算編成過程の透明性を高める。

○予算編成過程に関する情報を積極的に公開することにより、要求側、査定側ともに県民の皆さんへの説明責任についてより強い意識を促し、予算議論の充実につなげる。

例：知事査定時の知事ヒアリングの公開 等

提言5 厳しい財政状況に対する認識を職員全員が共有する。

○翌年度予算に関する財政見通しなどの情報をホームページですぐにわかるように掲載し、情報を共有することで問題意識を高める。

○財政状況に関する研修の必修化や研修機会を増やすことにより、認識を高めさせる。

提言6 予算編成作業を総点検して無駄を省く。

○予算議論の時間確保に向けて、予算要求時に提出する資料や事務作業を総点検を実施し、無駄を省く。