

大阪府庁財政研究会中間報告書
(案)

平成20年10月
大阪府庁財政研究会

目 次

- 1 研究会設置の趣旨
- 2 財政運営に関する地方自治法上の規定
- 3 地方財政法に規定する財政運営原則
- 4 大阪府財務規則
- 5 一般的な予算編成の着眼点
- 6 大阪府における財政運営ルール
- 7 今後の財政運営のあり方

※参考文献

[参考資料]

◎研究会開催状況

◎研究会委員名簿

◎研究会における委員の主な意見

1 研究会設置の趣旨

地方公共団体の財政運営、予算編成や財務会計制度の大きな枠組みについては、地方自治法、地方財政法等の法令の定めるところによって規制されているが、現下の本府の厳しい財政状況のもと、明るい未来を拓く布石を打つためには、「地方公共団体の経営」の観点から「収入の範囲内で予算を組む」ために必要な地方公共団体の財政ルールの確立が急務である。

そこで、既存の財政ルールについて点検するとともに、本府独自の財政運営のルールを確立すべく、今年 8 月 29 日、本研究会を立ち上げ、財政運営上の様々な課題について研究を行ってきた。

2 財政運営に関する地方自治法上の規定

地方公共団体の財政運営に関する法令上の規定は、住民福祉の向上を目的とした歳出予算の議会統制を目的として制定されていると考えられ、利益を獲得するために活動する企業に適用される企業会計原則とは大きく異なっている。ここではその代表的な規定を紹介する。

(1) 総計予算主義の原則

地方自治法第 210 条では「一会計年度における一切の収入及び支出は、すべてこれを歳入歳出予算に計上しなければならない。」と規定している。「収入」とは、地方公共団体の各般の需要を満たすための支払の財源となるべき現金の収納をいい、「支出」とは、地方公共団体の各般の需要を満たすための現金の支払をいうとされる^{※1}が、これを会計年度ごとに区分した場合、それぞれ「歳入」、「歳出」という。

(企業会計原則の損益計算書原則では、「損益計算書は、企業の経営成績を明らかにするため、一会計期間に属するすべての収益とこれに対応するすべての費用とを記載して経常利益を表示し、これに特別損益に属する項目を加減して当期純利益を表示しなければならない」としており、これは「費用は収益あってこそその概念である」という考え方を表したものと見える。)

ここでの「歳入」は、一会計年度における「一切の収入」であることから、金銭による収入はその科目(税、国庫補助負担金、地方債、財産売却収入等)の如何を問わず歳入とされる。企業会計(発生主義に基づく複式簿記)では、企業活動の対価としての収入が収益とされ、例えば、長期借入金収入は貸借対照表上の固定負債の増加として示されるが損益計算書には計上されず、固定資産売却収入も貸借対照表上の固定資産の減少として示されるが損益計算書には計上されない。

また、「歳出」は、一会計年度における「一切の支出」をいい、企業会計では費用として計上されない資産の取得に係る支出も歳出として計上される。

この原則は、一切の現金による収入及び支出を予算に計上する必要があるとしていることから、地方財政制度は現金主義会計(現金の収入及び支出の事実に基づいて計理記帳される。)を採用したものと見える。逆に言えば、民間企業で採用されている複式簿記による発生主義会計(現金の収支の有無にかかわらず経済活動の発生という事実に基づきその発生の都度記録し、整理する。)で正式な予算編成を行うためには法令の改正を待つ必要がある。^{※2}

- ※1 国においても、総計予算主義の規定が財政法第14条にあり、同法第2条第1項には「収入とは、国の各般の需要を充たすための支払の財源となるべき現金の収納をいい、支出とは、国の各般の需要を充たすための現金の支払をいう。」とされている。
- ※2 水道事業や鉄道事業のような地方公営企業の場合は、地方自治法の特例法として地方公営企業法があり、同法第20条で発生主義会計方式をとることが規定されている。

(2) 予算事前決議の原則

地方自治法第211条第1項では「普通地方公共団体の長は、毎会計年度予算を調製し、年度開始前に、議会の議決を経なければならない。」と規定している。また、同法第216条では、「歳入歳出予算は、歳入にあつては、その性質に従つて款に大別し、かつ、各款中においてはこれを項に区分し、歳出にあつては、その目的に従つてこれを款項に区分しなければならない。」と予算の区分についても規定している。例外として予算の専決処分、予備費、流用等があるが、あくまで補足的な位置づけである。

この予算事前決議の原則は財政民主主義として、議会による財政統制を体現したものであり、民間企業の予算が基本的には事業計画的で拘束力が弱く、株主総会の議決が不用とされていることと大きく異なる。^{※3}

- ※3 地方公営企業の場合は、予算書は文言形式でいわゆる予算総則的なものとなっており、収入支出の額も大まかな区分の段階までしか示されない。また、予算の執行面でも弾力条項が設けられているなど、歳出規制よりも企業経営における最大の経済性を発揮するようになっている。

(3) 会計年度独立の原則

地方自治法第208条では「普通地方公共団体の会計年度は、毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終わるものとする。」とし、「各会計年度における歳出は、その年度の歳入をもって、これに充てなければならない。」と規定している。この趣旨は、一会計年度における歳出と歳入を明示的に関連づけるとともに、一会計年度における歳入の用途を明確化することによって、歳出と歳入の対応性を欠く場合に生じかねない財政の健全性の喪失を防ぐことにあるものと考えられる。この目的は、現金主義を採用することによって貫徹されるものといえ、例えば、発生主義に基づき「未収金」を歳入として見込むことはできないと考えられる。^{※4}

なお、会計年度独立の原則に対する例外としては、継続費の逐次繰越し、繰越明許費、事故繰越し、翌年度歳入の繰上充用などが地方自治法上認められている。

また、同法第235条の5では「普通地方公共団体の出納は、翌年度の五月三十一日をもつて閉鎖する。」と出納の閉鎖に関する規定がある。これは、地方公共団体が現金の出納を整理する便宜のために設けられているものであるが、一方で、発生主義を採用している地方公営企業には、出納整理期間がなく、事業年度終了とともに出納を閉鎖する建前となっている。

- ※4 収入に関しては、企業会計は実現主義を取っているため厳密な意味での発生主義ではないが、実現主義といえども完全な意味での資金的な裏づけをもたらすものではないため、現金主義ではない。

(4) 予算公開の原則

地方自治法第 219 条第 2 項では「普通地方公共団体の長は、前項の規定により予算の送付を受けた場合において、(中略)、その要領を住民に公表しなければならない」と規定している。また、同法第 243 条の 3 第 1 項では「普通地方公共団体の長は、条例の定めるところにより、毎年二回以上歳入歳出予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金の高その他財政関する事項を住民に公表しなければならない。」と規定しており、本府では、「大阪府財政事情の公表に関する条例」において、公表すべき事項、その公表の方法及び公表回数等の具体的な内容を定めている。これは、地方公共団体が住民に公共サービスを提供するという使命を予算によって実現するためには、予算を含む財政事情を住民が理解し、協力を得ることが必要であるとの趣旨から置かれている規定である。

3 地方財政法に規定する財政運営原則

地方財政法で地方公共団体の予算編成に関していくつかの運営原則を定めている。

まず、地方財政法第 2 条第 1 項では「地方公共団体は、その財政の健全な運営に努め、いやしくも国の政策に反し、又は国の財政若しくは他の地方公共団体の財政に累を及ぼすような施策を行ってはならない。」と規定している。これは、財政運営の基本的な態度について、地方公共団体の側から規定したものであり、「財政の健全な運営」とは、単年度の収支において赤字を出さず、しかも長期的にみて収支の均衡を保持しえるような歳入歳出の構成になっており、そのような構成の中で、地方公共団体として行わなければならない仕事は十分効率的に行っているという財政運営を指すものと思われる。

そこで、上記のほか、財政の健全性を確保するため、地方財政の運営上留意すべき主な基本的な原則を紹介する。

(1) 予算編成の原則（収支均衡の原則・行政水準確保の原則・財政構造弾力性確保の原則）

地方財政法第 3 条第 1 項では「地方公共団体は、法令の定めるところに従い、且つ、合理的な基準によりその経費を算定し、これを予算に計上しなければならない。」とし、第 2 項では「地方公共団体は、あらゆる資料に基いて正確にその財源を補そくし、且つ、経済の現実に即応してその収入を算定し、これを予算に計上しなければならない。」と規定している。

予算編成に際しては、地方公共団体といえども一個の経済主体である以上、収支の均衡を保持しなければならず、住民サービスをいかに手厚くしても、そのために赤字を出したのでは、後年度において基本的な行政の執行にも支障を来たしかねず、結局住民により大きな迷惑をかけることになる。(収支均衡の原則)

とはいえ、地方公共団体の最大の使命は、住民福祉の向上にあるから、収支の均衡を図りつつ、最大限の住民サービスを提供するよう努めなければならない。(行政水準確保の原則)

また、行政水準向上のための持続的な財政活動を行うためには、歳入歳出の構成が経済の変動や行政内容の変化に耐えうる体質を備えていなければならない。そのためには、経常的に得られる収入が、経常的な経費に必要な経費を賄ってなお相当の余剰がある状態にしておく必要があ

る。(財政構造弾力性確保の原則)

(2) 財政運営効率化の原則

地方財政法第4条第1項では「地方公共団体の経費は、その目的を達成するための必要且つ最少の限度をこえて、これを支出してはならない。」、第2項では「地方公共団体の収入は、適実且つ厳正に、これを確保しなければならない。」と規定している。これは、地方公共団体は、行政サービスの質的・量的な向上を図るため、経費支出の極小化と効果の最大化に努めるとともに、地方税、使用料・手数料等の収入は、その提供するサービスに見合っ、適正かつ公平に賦課徴収しなければならないことを規定したものである。^{※5}

※5 歳入は、その基本理由となる法令や契約等に基づいて徴収され、収納されるものであることから、予算面における歳入は一応の見込みにすぎないものであり、予算額どおり収納しなければならないという絶対的な義務を負うものではない。一方、歳出は、成立した予算の目的に従ってその範囲内において執行する必要がある、その拘束力において歳入の執行とは異なる。

なお、予算の執行は、単に予算に定められた金額を地方公共団体が収納し、支払を行うことのみをいうのではなく、債務負担行為に基づく実行、支出負担行為の実施、地方債の発行、一時借入金の借入れ等も予算執行に含まれる。

(3) 長期財政安定の原則

地方財政健全化法第4条の2では「地方公共団体は、予算を編成し、若しくは執行し、又は支出の増加若しくは収入の減少の原因となる行為をしようとする場合においては、当該年度のみならず、翌年度以降における財政の状況をも考慮して、その健全な運営をそこなうことがないようにしなければならない。」と規定している。これは、健全な財政運営は単年度限りのものではなく、長期的な視野に立脚して後年度の財政運営に関して十分に配慮しなければならないことを定めたものである。

例えば、一時的な財政状況の好転により、職員給与の引上げを図り、又は将来の償還能力を考慮せずに地方債を発行して財源に充てることなどは、後年度の財政運営に支障を来す恐れが多いものである。また、債務負担行為や継続費については、後年度の財源の見通しや財政負担の限度等を考慮して決定すべきものであり、安易に財源の不足をしのぐ目的から設定すべきものではない。

(4) 地方債の制限

地方財政法第5条では「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。」と規定している。地方債は、地方公共団体が第三者から資金の借入れを行うことによって負担する一会計年度を超える長期債務であり、翌年度以降のその償還が義務づけられるものであることから、単に単年度収支の均衡を図ることに意をとり、歳出の財源を安易に地方債に求めるべきではないということを原則^{※6}としたものである。

しかし、地方債には、それを活用することによって、当該年度の財政の健全性を損なうことなくその運営に弾力性を持たせるとともに、地方債の発行が地域経済の基盤を涵養して将来にわたって住民福祉に寄与するという機能があることから、「資本」的な役割を果たすもの、あるいは、

後年度にわたって住民負担の均衡を図るためのものに限定して、同条のただし書きにおいて、①公営企業に要する経費、②出資金及び貸付金、③地方債の借換えのために要する経費、④災害応急事業費、災害復旧事業費及び災害救助事業費、⑤学校その他の文教施設、保育所その他の厚生施設、消防施設、道路、河川、港湾その他の土木施設等の公共施設又は公用施設の建設事業費及び公共用若しくは公用に供する土地またはその代替地としてあらかじめ取得する土地の購入費、の財源とする場合に地方債の発行を認めている。

※6 国家財政においても、財政法第4条第1項において「国の歳出は、公債又は借入金以外の歳入を以て、その財源としなければならない。」と規定し、非募債主義の原則を採用している。

4 大阪府財務規則

地方自治法第243条の5では「歳入及び歳出の会計年度所属区分、予算及び決算の調製の様式、過年度収入及び過年度支出ならびに翌年度歳入の繰上充用その他財務に関し必要な事項は、この法律に定めるもののほか、政令でこれを定める。」とし、同法施行令第173条の2では「この政令及びこれに基づく総務省令に規定するものを除くほか、普通地方公共団体の財務に関し必要な事項は、規則でこれを定める。」と規定している。「財務に関し必要な事項」の範囲については、法律で規定していない技術的な財務に関する事項であると解されており、財務規則では、通常、財務会計事務を処理するための具体的な手続き及び方法、作成する書類の様式等を定めている。大阪府財務規則では次のような章からなる。

第一章 総則(第一条—第三条)	第二章 予算(第四条—第二十一条)
第三章 収入(第二十二條—第三十八條)	第四章 支出(第三十九條—第五十三條)
第五章 契約(第五十三條之二—第七十一條)	第六章 物品(第七十二條—第八十九條)
第七章 債権(第九十條—第九十六條)	第八章 出納(第九十七條—第一百三十三條)
第九章 歳入歳出外現金(第一百三十四條—第一百三十七條)	第十章 有価証券(第一百三十八條—第一百四十條)
第十一章 基金(第一百四十一條—第一百四十五條)	
第十二章 指定金融機関等(第一百四十六條—第一百六十四條)	
第十三章 検査(第一百六十五條—第一百七十二條)	第十四章 帳簿等(第一百七十三條・第一百七十四條)
第十五章 職員の賠償責任(第一百七十五條・第一百七十六條)	
第十六章 雑則(第一百七十七條—第一百八十三條)	

これらは、予算編成や予算執行の技術的な手続きに関する規定であり、財政運営のルールや指標が規定されている訳ではない。財務規則のうち予算編成に関する規定では、総務部長があらかじめ知事の決裁を受けて予算編成要領を作成すること(第4条)、部局長等は概算要求書を作成し、総務部長に提出すること(第5条)、総務部長はその内容を調査検討の上査定案を作成し、知事の査定を受けなければならないこと(第6条)などであり、「その内容を調査検討」するルールまでを定めているものではない。

財務規則に関連して、条例との関係については次のとおりとされている。

条例制定権の範囲の考え方の一つに「長その他の執行機関の専属的権限に属しないこと」というのがある。条例は、議会の議決を経て定立される自治立法(自主法)であり、また、規則等は、

普通地方公共団体の長その他の執行機関が定立する自治立法（自主法）である。条例と規則等は、共に、地方公共団体の事務・権能について定立されるものであり、双方の所管事項には競合が起こり得る。その中で、条例で定める事項と規則等で定める事項とが法令に明示されているものは、それに従う。つまり、法令の規定において、長が規則で定めることが規定されている場合は、長の専属的権限として規則で定めることは当然である。財務規則は、冒頭にあるとおり、規則で定めるとされているため、財務に関する事項は条例で規定することができない。

財務に関する規定が長の専属的権限として、条例で規定することができないとされている趣旨は必ずしも明らかではないが、予算編成権、予算執行権が首長に専属する（地方自治法第149条）ことから、これに係る技術的な規定は条例ではなく、規則で定めることとされていると解される。

この考え方に立つならば、技術的な手続きのみならず、財政運営のルールや指標を定めようとするときに条例で規定しうるのであるかという問題が生じる。島根県では、起債制限比率や、基金残高等の管理目標を定めることを内容とする財政健全化のための条例案「島根県財政健全化条例案」が、実質的に知事の予算編成権を侵害するものとして否決された事例がある。^{※7}

一方で、岐阜県多治見市では、「多治見市健全な財政に関する条例」を平成19年12月に制定し、市長が任期ごとに財政判断指標の目標を決めて、議会の監視の下で、それをクリアするように計画をつくって、その進捗状況を公表しながら目標を達成することとし、最低限クリアすべき条件として財政健全基準、到達すべき目標として財政向上目標を定めるとしている。これは、具体的な数値目標を条例で規定している訳ではないが、財政運営の手続き的なルールを条例で定めている事例である。

※7 「島根県財政健全化条例案」は、基金500億円と起債制限比率19%未満の堅持を県財政運営の具体的目標として設定するなど、財政健全化の目的、財政健全化の趣旨、県の責務、地方債発行総額の制限、起債制限比率による制限、財政調整基金の最低金額の確保、財政健全化計画の策定、予算編成方針の策定と公表、県民意見の反映と行政評価の策定などの項目が内容となっていた。平成14年7月定例会において議員提案がなされたが、知事の予算編成権を縛るとの理由で否決された。

5 一般的な予算編成の着眼点

これらの地方財政法に規定されている財政運営の基本的原則を予算編成において具体化するルールが、いわば「予算編成の着眼点」として各地方公共団体に存在しており、文献でもさまざまなものが紹介されている。ここではごく一般的と思われるものを紹介する。

（1）義務的経費・任意的経費

義務的経費は、人件費、公債費等法令に基づき地方公共団体が義務的に支出しなければならない経費であり、これが適正な積算の範囲内にあるならば、予算計上せざるをえない。厳密に言えば、生活保護等の扶助費や国直轄事業負担金は、法律や政令で負担割合が決められているので地方公共団体の裁量の余地はないが、人件費や公債費は、給与条例や償還ルールを当該地方公共団体が決めているので、条例やルールを改正すれば削減できない訳ではない。ただし、任意的な経費に比べると慎重な取り扱いが必要である。

(2) 政策目的、政策実現のための方法、経費の効率性

予算計上しようとする事業が、その地方公共団体が行うことが適当な事業であるか否か、既存の事業で代替できないか、またそれができないとしてもその事業目的を達成する方法はほかにないか、その中で最も適切な方法を採用しているといえるか、そのために使われる経費として無駄なものはないか、など十分検討しておくことが必要である。

(3) 首長の方針、地方公共団体の計画上の位置づけ

首長の方針、地方公共団体の計画で重点事業とされている事業については十分配慮する必要がある。

(4) 緊急度

それぞれの事業について緊急性の度合いを十分検討する必要がある。

(5) 住民福祉の向上

住民の要求の強い事業や住民が期待している事業であるのか、住民の福祉の向上のための効果と併せて検討することが必要である。

(6) 関連予算の有無

事業を実施するために、例えば増員や組織改革、施設の改築等当該事業以外の経費が必要にならないか。

(7) 後年度負担の有無

当該事業の全体計画、事業開始年度及び終了年度はどうなっているか、また、後年度における財政負担はどうなるのか。施設整備事業については、その管理運営費はどの程度見込まれるか。

(8) 財源

国庫補助金等の特定財源の見通しは確実か、またその積算は適正に行われているか。

6 大阪府における財政運営ルール

次に、これまでの本府の財政運営ルールを検証する。

(1) 平成19年度までの財政運営

本府では、バブル経済の崩壊後、府税収入の大幅な減少などの財源不足に対応するため、府債の発行や各種基金の取崩し、貸付金の回収を図るといった財源対策を行うなど、財政の対応力を最大限に活用して歳入を確保することにより、国の経済対策に呼応した社会資本整備や府民サービスの確保など、歳出水準の維持、拡大を図ってきた。

しかし、これまでの財源対策を踏まえた本府財政の対応力が限界に達し、準用再建団体への転落が危ぶまれる財政状況を踏まえ、平成 10 年に公表した「財政再建プログラム（案）」では、赤字の発生を回避するため、平成 20 年度までの間、財政健全化債の発行や減債基金からの借入れという手法による財政運営を行うこととした。（ただし、平成 12 年度までは執行段階での歳出抑制や歳入確保等による収支好転により対応できたことから、減債基金からの借入れを実行したのは、平成 13 年度からである。）

平成 13 年 9 月に公表した「大阪府行財政計画（案）」では、財政再建団体転落回避を改革目標に掲げ、平成 23 年度までの計画期間内に単年度収支を黒字に転換させ、減債基金に頼らない財政運営を目指すこととした。しかし、その後も景気が低迷し、減債基金の借入見込額が計画を上回る状況となり、平成 19 年度には財政再建団体転落の危機に瀕したことから、平成 16 年に同計画案を改定し、予算編成プロセスの改革に着手した。

それまでの予算編成は、歳出について、前年度予算の範囲内を基本として編成してきたが、平成 17 年度当初予算からは、予算編成前に公表する「予算編成に係る基本方針」において、直近の数値に基づく翌年度の歳入見通しを行い、それを踏まえ歳出の上限を設定し、その範囲内で予算を編成することとした。

このように、この 10 年来、全力で改革を行ってもなお不足する財源を、緊急やむを得ない措置として減債基金からの借入れで補てんするなど、あらゆる手立てで再建団体転落は回避したが、毎年の減債基金借入額は、実質的な累積赤字として将来世代に持ち越されており、また、府債残高も増加する一方となるなど、次世代が負担する債務が膨張する状況が継続することとなった。

そこで、平成 18 年 11 月に公表した「大阪府行財政改革プログラム（案）」では、平成 22 年度に赤字構造から脱却し、次世代に負担を送らない持続可能な行財政構造へ転換するため、「22 年度単年度黒字化の実現」、「19 年度以降の府債発行を抑制し、計画期間内に府債残高を減少へ」、そして「19 年度以降の減債基金借入額を、見込みの 2 分の 1 程度に抑制」の改革目標を掲げて財政運営を行うこととした。

また、減債基金からの借入れを行うに当たっては、その原資を確保する必要があったことから、平成 16 年度以降、通常の借換額を上回る借換債を発行（借換債の増発）し、行財政改革プログラム案においても、平成 20 年度以降も減債基金借入れ及び借換債の増発を行うことを前提としていた。

これらの手法は、法令に違反するものではなく、財政運営上の技術的な手法との認識であったが、財政状況をよく見せる効果を持ちながら、将来の負担を増大させるものであることから、真の財政状況や増発の影響を府民に明らかにしなかったことは、適切な財政運営でなかった。

（2）平成 20 年度本格予算編成以後における財政運営

これまで実施してきた減債基金からの借入れ及び借換債の増発といった将来世代へ負担を先送りする手法と決別しなければ、真に財政再建を果たすことはできないことから、橋下知事は、就任初日の今年 2 月 6 日に「財政非常事態」を宣言し、全ての事務事業、出資法人及び公の施設について聖域なくゼロベースで見直し、「収入の範囲内で予算を組む」という財政構造改革に着手するとともに、府債発行を原則ゼロとする方針を打ち出した。

そして、平成 33 年度までの財政収支見通し（粗い試算）を公表し、将来的にも地方公共団体の財政の健全化に関する法律に基づく財政健全化団体にならず（＝実質公債費比率が 25%を超えない）、自律的・安定的な財政運営を続けていくためには、平成 20 年度には一般財源ベースで 1,100 億円、そして平成 28 年度までには総額 6,500 億円の収支改善の取組みが必要であることを示した。

この改革を進めるため、今年 2 月 13 日に知事直属の「改革プロジェクトチーム（改革 PT）」を発足させ、4 月 11 日に、改革 PT が独自に作成した「財政再建プログラム試案」を公表した。試案では平成 20 年度から平成 22 年度までの 3 年間で集中改革期間と定め、新たな財政構造改革に着手することとし、平成 20 年度は一般施策経費 330 億円、建設事業 70 億円、人件費 300 億円～400 億円の削減、歳入の確保等で 300 億円～400 億円の確保（いずれも一般財源ベース）を行うことにより、1,100 億円の改革目標額を達成するものであった。事務事業の見直しにあたっては、法令で義務付けられており府に削減の裁量がないもの、個人給付的な事業、維持管理経費、それ以外の事業量削減の裁量があるもの、建設事業等に分類し、削減の目安に差を設けた。

その後、5 月定例府議会での議論、改革 PT と各部との公開議論、市町村長との議論等を経て、6 月 5 日に財政再建プログラム（案）を公表した。（財政再建プログラム案は、大阪の、未来に向けた布石を打つための「政策創造」、府民の理解と信頼を得られる府庁とするための「府庁改革」を合わせて『大阪維新』プログラム（案）として公表した。）

財政再建プログラム案では、平成 20 年度は一般施策経費 245 億円、建設事業 75 億円、人件費 345 億円の削減、歳入で 435 億円の確保（いずれも一般財源ベース）を行うことにより、1,100 億円の改革効果額を計上した。なお、歳入の確保では、必要最小限の退職手当債を発行することとし、185 億円を見込んだ。

平成 20 年度本格予算案は、「収入の範囲内で予算を組む」原則を徹底するとともに、大阪維新プログラム案に基づき編成し、予算規模は一般会計で 2 兆 9,226 億円余となり、前年度当初比 10.2%減の超緊縮予算となった。減債基金借入れ、借換債の増発とは決別し、府債については新規発行で前年度当初比 758 億円減（臨時財政対策債、減収補てん債を除く全会計ベース）とし、府債残高（臨時財政対策債を除く全会計ベース）は、平成 19 年度をピークとして減少することとなった。一方で、「粗い試算」で見込んでいた実質赤字の解消、減債基金への返済は、予算執行段階で努力することとした。

一方、平成 20 年度本格予算案を発射台として、財政再建プログラム案、府税収入の下方修正等を加味して「粗い試算」を改定した結果、平成 21 年度は「粗い試算」に比べて収支が 340 億円の悪化し、将来的にも安定的な財政運営を行う（＝財政健全化団体にはならない）ために必要な取組額も 7,770 億円に増加した。

7 月臨時府議会における本格予算に関する審議を踏まえ、知事は、私学経常費助成、私学授業料軽減助成、人件費について修正を行うこととし、7 月 19 日未明の総務委員会で表明した後、7 月 22 日に予算案の修正案を提案し、翌 7 月 23 日に賛成多数で議決された。所要一般財源の 18 億円は、赤字雑入 14.4 億円、財政調整基金繰入 3.6 億円で賄うこととした。

この結果、財政再建プログラム案における平成 20 年度の改革効果額は、一般施策経費 243 億円、建設事業 75 億円、人件費 329 億円の削減、そして歳入の確保 453 億円による 1,100 億円に

修正した。

また、粗い試算改定版については、本格予算案訂正により、改革効果額ベースで、平成 21 年度は 31 億円、22 年度は 33 億円、23 年度以降は 12 億円減少することになるが、この影響額については、当面は、予算編成過程において、財政再建プログラム案の継続検討項目の具体化、歳入の確保、歳出の抑制や地方財政対策の見極め等により対応することとし、将来的にも財政健全化団体にならないために必要なトータルの取組額 7,770 億円に変更はない。

7 今後の財政運営のあり方

府民の負託に応えるためには、財政規律を高めていくことが不可欠であり、そのため必要な財政運営ルールのあるあり方について、研究会としての考えを取りまとめた。

- (1) 「収入の範囲」の「収入」とは
- (2) 退職手当債をどのように考えるか
- (3) 基金の活用について
- (4) 各種引当金を積むべきか
- (5) 独自の財政指標のあり方
- (6) 将来推計をどこまで行うべきか
- (7) 損失補償のあり方
- (8) 短期貸付金のあり方
- (9) 行政コスト計算のあり方
- (10) メリットシステムについて
- (11) 予算の使い切り防止【事務費】
- (12) 落札差金のあり方
- (13) 予算編成過程の公表
- (14) 補助金交付先の暴力団関係者排除
- (15) 債権管理の強化
- (16) 財務諸表のあり方

※参考文献（順不同）

逐条地方自治法第4次改訂版（松本英昭著 学陽書房）

新版地方財政法逐条解説（石原信雄・二橋正弘著 ぎょうせい）

最新地方自治法講座7財務（1）（瀧野欣弥編著 ぎょうせい）

公営企業の経理の手引き（地方公営企業制度研究会編 地方財務協会）

予算の見方・つくり方平成17年版（小笠原春夫編著 学陽書房）

会計学の基礎（友岡賛著 有斐閣ブックス）

PR1 Discussion Paper Series (No.06A-06) 予算編成と公会計制度の改革（足立伸 財務総合政策研究所）

五訂地方財政小辞典（横田光雄・斉藤恒孝・益本圭太郎編 ぎょうせい）

地方財政関係質疑応答集（地方財政制度研究会編著 第一法規）

首長の「執行権」の法的範囲について（2004年10月27日 早稲田大学大学院公共経営研究科 草間剛）

実践・予算編成改訂版（紀内隆弘編著 ぎょうせい）

(1) 「収入の範囲」の収入とは

① 現状・課題

平成 20 年度本格予算では「収入の範囲内で予算を組む」こととしたが、これを検証するとともに、改めて「収入」を定義し、その範囲内で予算を編成する原則を確立する。

形式的な「歳入」は多岐にわたるが、このうち、府税収入、地方交付税、国庫支出金、使用料及び手数料等が「収入」に当たることに異論はなく、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、

(a) 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）

(b) 将来世代の財産を先取りし換金・歳入化するもの（府有財産の売却や基金の活用）

を「収入」に含めることの是非について検討することとする。

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が、ここでいう「収入」は、このような法文上の「収入」とは異なり、実質的な定義を行うものである。

なお、「収入の範囲内で予算を組む」ことの妥当性については、現在のように歳出に比べて府税収入等が不足する場合は、歳出を抑制し健全な財政運営を確保する方針となるが、バブル景気時代のように府税収入等が潤沢な場合には、逆に歳入の増加に合わせて歳出規模を膨らませ、健全な財政運営を損なう方針となり得ることに注意が必要である。

② 論点

ア 府債（地方債）について

地方債には、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、一般財源の補完、国の経済政策との調整という 4 つの機能があるとされるが、そもそも「借入金」であり、地方債を例外的な財源とする地方財政法第 5 条の規定からも、本来の「収入」に含めるべきかどうか、一定の整理が必要である。また、地方債の種別によっても、次のような論点がある。

種 別	主 な 論 点
通常債 (建設事業に充てるもの)	・ 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。(地方財政制度は地方債の活用が前提) ・ 地方債への過度の依存が今日の財政悪化を招いたとの指摘。
財源対策的な地方債 ^{※1} (臨時財政対策債・減収補てん債・減税補てん債)	・ 地方交付税や地方税の代替財源であり、元利償還金が交付税の基準財政需要額に個別に算入されることから発行を「否」とする余地はないのではないか。
資金手当的な地方債 (行政改革等推進債・退職手当債)	・ 財源不足への資金手当に過ぎず、収入とするには疑義がある。 ・ 地方財政の現状を踏まえて制度化され、地方財政計画にも計上された地方債を活用せず、不足財源の確保のために行政水準を引き下げること府民の理解が得られるのか。

※1 財源対策的な地方債として、臨時財政対策債、減収補てん債、減税補てん債を挙げているが、これらは地方交付税等の地方財政対策に位置づけられ、国の予算における地方交付税総額の不足、地方交付税算定上の税収見積もりと税収実績との乖離、国が政策的に実施する減税に伴う地方税収の減少に対応するために地方公共団体において発行が認められるものである。

イ 府有財産の処分による収入

まずは、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ることの是非について検討する必要がある。財産の処分は、結果として、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があり、それを上回る意義や必要性があることが大前提となる。

府有財産の処分による収入は一時的なものであり、(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、活用の余地があるのではないか。

(基金の活用については、「(3) 基金の活用について」を参照)

③ 研究会としての結論

平成21年度当初予算より、明確な定義に基づく「収入」の範囲内で予算を編成することとし、 具体の予算編成過程において、以下のルールに沿って判断を行うこととする。

ア 府債(地方債)について

[導入するルールと基本的な考え方]

・ 通常債 (建設事業債・出資債・貸付債等)

地方財政法第5条に基づく地方債(5条債)であり、世代間の負担の公平の観点から「収入」に含めて活用するが、 予算編成過程において、府債を活用する事業そのものの必要性を厳しく精査する。

・ 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)

地方交付税や地方税の代替財源として発行が認められるものであり、景気低迷期においては発行可能額が巨額で、発行しない場合に一般財源が大きく不足すること、また、後年度に地方交付税措置(基準財政需要額への算入)が個別に行われることも踏まえ、「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、財政状況が許せば、発行抑制を検討すべきである。

・ 資金手当的な地方債 (行政改革等推進債・退職手当債)

行政改革等推進債については、通常債と同様に5条債であることから「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。

退職手当債については、退職手当の増加に対応するため10年間の特例措置として制度化されたものであり「収入」に含めるが、赤字債であること、時限的なものであることを踏まえ、慎重に取り扱うこととする。 (詳細は、「(2) 退職手当債をどのように考えるか」

を参照)

いずれにしても、これらの府債は地方交付税措置がなく、歳出削減や歳入確保などの行政改革によって各団体が自ら償還財源を確保する仕組みとして制度化されたものであり、将来の元利償還に係る負担が純増となることに留意すべきである。

また、そのほか、

- ・ 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を優先することは当然である。
- ・ 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一切行わず、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・借換えを徹底する。

などにも留意が必要である。

イ 府有財産の売却による収入

[導入するルールと基本的な考え方]

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、余剰部分をフローの改善に活用することは可とする。

ただし、翌年度以降期待できない一過性の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さらなる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）

また、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である。

ウ 基金の活用について

活用方法により、以下のとおり整理する。（別項「(3) 基金の活用について」を参照）

・ 特定目的基金の取崩し

本来の保有目的にかなった活用であり、「収入」に含めるが、「取崩型」基金（例、公共施設等整備基金、府営住宅整備基金）以外の「果実運用型」基金の取崩しについては、基金原資を運用することで安定的に事業を実施するものであり、慎重に取り扱うべきで

ある。

・ 「資金維持型」特定目的基金の取崩し

本府では社会福祉施設職員福利厚生基金のみである。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していることから、取り崩して活用することは想定されておらず、「収入」に含めるべきではない。

・ 財政調整基金の取崩し

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、設置目的に沿った取崩しであり「収入」に含めるが、歳出を賄うための「収入」が確保できていないことの証左に他ならず、あくまでも補完的な「収入」として位置づけるべきである。(全庁的なメリットシステムのための財政調整基金の活用については、「(10)メリットシステムについて」を参照)

・ 基金からの借入れ

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場合があることから、厳に慎むべきであり、「収入」に含めるべきではない。

特に、将来確実に到来する府債の償還に備えて積み立てている減債基金からの借入れは、府債の償還の確実を期し、本府府債の信認を維持・向上のためにも、今後行うべきではない。

◎ 上記を踏まえ、歳入全般について考え方を改めて整理すると、以下のとおりである。

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、別表のとおり、A～Dに区分できる。

このうち、Dについては、直ちに決別し、平成21年度以降の予算編成において活用しない。

また、本来は、A及びBのみによる予算編成を行うべきであるが、現下の危機的な財政状況を踏まえ、当面3年間(平成23年度まで)を目安として、後年度の財政収支に及ぼす影響を見極めつつ、補完的または時限的なものであり慎重に取り扱うことを前提にCも活用することとする。

なお、平成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、改めて、Cの活用のあり方について見直しを行う。

(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 本来的な「収入」			○府税、交付税等 ○国庫支出金 ○使用料・手数料
B 本来的な「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) ・行政改革等推進債	○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 本来的な「収入」 だが、補完的又は 時限的なものとし て、慎重に取扱う べきもの	○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 ○果実運用型基金の取崩し	
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	

(2) 退職手当債をどのように考えるか

① 現状・課題

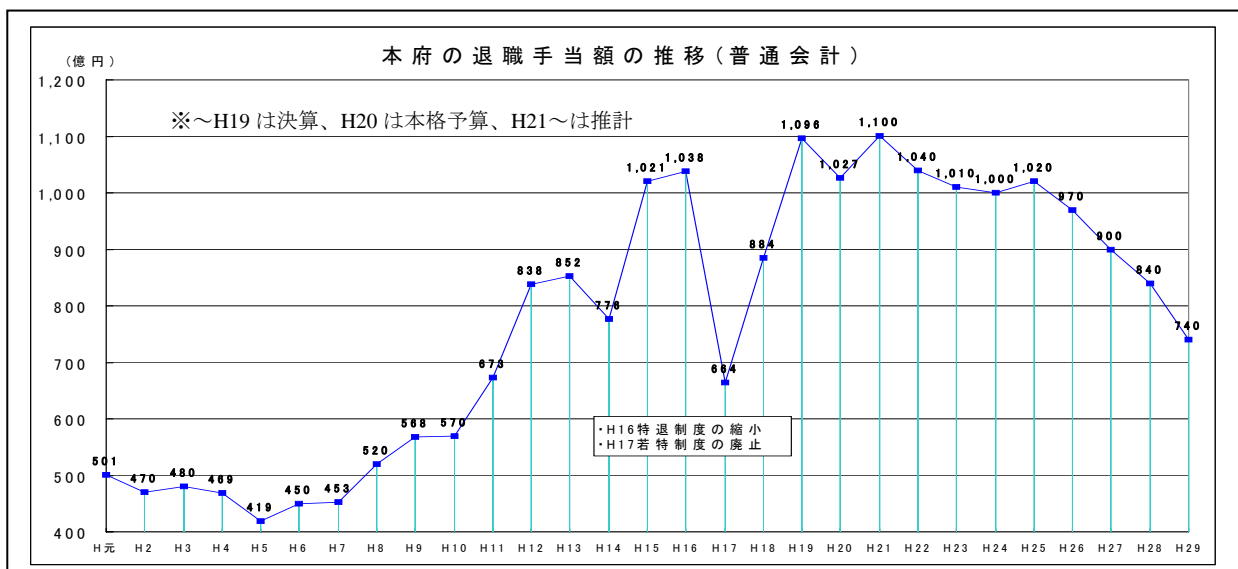
団塊の世代の職員の大量退職に伴い、当面、退職手当の支給額は高い水準で推移することが見込まれ、府の財政収支を圧迫することになる。

公会計においては、民間とは違い、引当金（基金）を積む仕組みが制度化されておらず、退職手当の負担増を平準化する手立てがなく、税や交付税の減少、基金の枯渇などにより全国的に財源不足が生じる中、地方財政法が改正され、平成 18 年度から平成 27 年度までの間に限り、総務大臣の許可により退職手当債を発行することができる特例措置が創設された。平成 19 年度においては、本府を含む 43 道府県で、総額約 4,000 億円の退職手当債が発行されたところである。

【退職手当債の概要（平成 18 年度からの特例措置）】

- ・ 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、平成 27 年度までの 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）であり、毎年度の地方債計画にも計上されている。
- ・ 平年ベース（前年度の給料総額の 12%）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あり、元利償還金に対する交付税措置はない。

【退職手当支給額（見込みを含む）の推移】



本府においては、平成 19 年度までは、「大阪府行財政計画（案）」の収支見通しにおいて、あらかじめ資金手当的な府債の活用を枠的に見込み、行政改革等推進債とあわせて、その範囲内での活用を前提とした予算編成を行ってきた。

平成 20 年度本格予算では、平年ベース（前年度の給料総額の 12%として算定される）よ

り 576 億円多い 1,027 億円の退職手当を計上したが、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 億円を計上した。

② 論点

退職手当債は、利用可能な資産等が残る通常債（建設事業等の財源とするもの）と異なり「赤字地方債」であるため、その償還費を負担する将来世代に対して、直接的に受益を与えるものではない。

また、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あることから、元利償還金に対する交付税措置がなく（臨時財政対策債や減収補てん債は交付税措置あり）、特に本府の場合は、償還財源となるべき人件費削減効果を、すでに「粗い試算」で示した財政収支見通しに織り込み済み^{※1}であることから、退職手当債の発行は、これを悪化させることになる。

さらに、地方債の発行は、その種別にかかわらず、すべからく公債費として将来世代の負担となることから、これを極力抑制し、財政運営の弾力性をより確保する観点から府債の総額（残高）管理を行うべきとの考え方に立つ場合は、退職手当債の発行の多寡が、通常債の発行、ひいては、建設事業費（公共投資）の規模などにも関連することに留意する必要がある。

しかしその一方で、退職手当債は、義務的な経費である退職手当の増加によって、地方団体の行財政運営に支障が生じないように制度化されたものであり、これを活用せず、府民サービスや行政水準を引き下げることにより収支均衡を図る（すなわち、「収入の範囲内で予算を組む」の「収入」に退職手当債を含めない）ことが適切な判断といえるのかという問題もある。

※1 定数削減分は将来にわたって効果が続くものとして、また、給与カット分は平成 22 年度まで、効果額を織り込んでいる。

③ 研究会としての結論

本来的な「収入」だが、時限的、補完的なものとして慎重に取扱うべきものとする。

ア 基本的な考え方

退職手当債は、全国的な傾向でもある団塊の世代の大量退職により増加する退職手当の負担を平準化することにより、地方公共団体の安定的な行財政運営を確保するため、時限的に制度化されたものであるが、各団体が安易にこれに依存することのないよう、その発行に当たっては、一定の条件（発行可能額）が設けられ、かつ、総務大臣の許可により発行が認められるものである。

本府では、当面、平年ベースを大幅に上回る、毎年 1,000 億円を超える退職手当の支給が見込まれ（粗い試算改定版（平成 20 年 7 月）では平成 25 年度頃までが“峠”で、その後漸

減していく見込み)、現に引当金を積み立てておらず、他に負担のピークカットを行うための手立てがない現状においては、行政サービスを安定的に提供する観点からも、当面は、将来の財政負担に十分留意しつつ、退職手当債を活用することを「やむを得ない」と考えるべきである。

しかしながら、退職手当債が、資産を残すことなく将来世代に負担を求めるものであることを考慮すれば、その活用は極力抑制すべきであり、歳入歳出全般にわたるできる限りの取り組みを行い、かつ、今後の財政収支への影響を見極めた上で、真に必要な額にとどめることが望ましい。

なお、退職手当債に関する考え方は、当研究会の中でも意見が分かれたところである。参考までに、その主なものを記載する。

論 点	積極的な考え方	消極的な考え方
活用（発行）について		
総論	<ul style="list-style-type: none"> ・制度的に認められているものであり、抑制しても活用はすべき。 ・退職手当のピークカットのためには、事実上、退職手当債の活用しか方法がない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・職員の退職手当に充てるものであり、府民の理解が得られにくい。 ・実質公債費比率の推移見込みは財政健全化団体ぎりぎりのラインであり、発行余力があるのか。
世代間の公平について	<ul style="list-style-type: none"> ・退職手当債を活用せずに、今の世代にだけ過度の負担を求めることはかえって不公平。 	<ul style="list-style-type: none"> ・人件費削減の効果は財政推計に織り込み済みであり、退職手当債の発行は現行推計より負担だけを増やす。
府債の管理上、通常債との差異を設けることについて	<ul style="list-style-type: none"> ・職員の人件費にかかる地方債であり、府民の理解が得られにくいことから、別途の管理が必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ・将来償還しなければならないものである以上、同列に扱うべき(府債すべてを総額管理すべき)。 ・通常債は事業実施の可否判断により管理が可能だが、退職手当債は義務的経費に充てるものでコントロールがききにくい。

イ 導入するルール

退職手当債の発行は、予算編成に際して、以下の条件を満たす場合に限ることとする。

ア 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こと

イ 発行したとしても、今後の実質公債費比率の将来見通しが早期健全化基準（25%）以上とならないこと

ウ 退職手当債の償還のために、将来世代に過重な負担を生じさせないこと

なお、府独自の財政指標として、今後、府債管理に係るルールを策定（「(5) 独自の財政指標のあり方」を参照）する場合は、当然、その範囲内で活用を検討することとなる。

(3) 基金の活用について

① 現状・課題

本府では、府税収入が潤沢で財政が豊かだった時期に、一般財源（税等）を原資として各種基金への積立を行い、その残高は、昭和 63 年度末の 1,925 億円から、ピークだった平成 5 年度末には 4,437 億円にも上った。

その後、税収の落ち込み等による財政悪化に伴い、当面の財源対策として、法令の規定※¹に沿い、本来の取崩しに加え、借入れという形で基金の活用を図ってきた経緯があるが、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、基金からの借入れといった手法との決別を宣言した。

平成 19 年度末における基金残高は名目上 1 兆 27 億円となっているが、借入れ後の実質的な残高は約 3,300 億円に過ぎず、このうち、府債の将来の償還財源を積み立てている減債基金が約 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、国制度に基づくものなど、実際にはその活用に制約があるものが多い。

その一方で、府民サービスや行政水準を過度に切り下げるくらいなら、まずはこれを最大限有効活用すべきとの指摘がある。平成 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 50 億円を取り崩すこととした。

【府が保有する基金の現状（平成 19 年度末現在）】

単位：百万円

主 な 基 金	設 置 目 的	残 高
財 政 調 整 基 金	年度間の財源の調整を図り、財政の健全な運営に資するため資金を積み立てること	1,256
減 債 基 金	府公債の償還財源を確保し、財政の健全な運営に資するため資金を積み立てること	779,863 (259,663)
公共施設等整備基金	大規模な公共施設並びに庁舎及びその周辺の整備並びに府が所有する建築物の耐震化を図るため資金を積み立てること	137,558 (22,158)
福 祉 基 金	府民の社会福祉活動の振興に要する経費に充てるため資金を積み立てること	19,086 (3,086)
府 営 住 宅 整 備 基 金	府営住宅の用地の取得及び既存の府営住宅の整備のため資金を積み立てること	18,651 (14,551)
み ど り の 基 金	緑化の推進及び良好な自然環境の保全に要する経費に充てるため資金を積み立てること	8,901 (601)
女 性 基 金	男女平等の推進に要する経費に充てるため資金を積み立てること	3,074 (274)
文 化 振 興 基 金	文化の振興に要する経費に充てるため資金を積み立てること	2,011 (411)
基 金 （ 全 21 基 金 ） 合 計		1,002,700 (334,300)

(注) 残高の下段（ ）内は、一般会計繰入運用後の残高である。

※1 基金に関する法令上の規定（主なもの）

・地方自治法第241条

普通地方公共団体は、条例の定めるところにより、特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立て、又は定額の資金を運用するための基金を設けることができる。

（略）

3 第1項の規定により特定の目的のために財産を取得し、又は資金を積み立てるための基金を設けた場合においては、当該目的のためでなければこれを処分することはできない。

・大阪府基金条例第1条

地方自治法第241条第1項の規定に基づき、他の条例で設置するもののほか、次の表の上欄（略）に掲げる基金を、それぞれ同表の下欄（略）に掲げる目的のために設置する。

・大阪府基金条例第3条

知事は、財政上必要があると認めるときは、確実な繰戻しの方法、期間及び利率を定め、基金に属する現金を歳計現金に繰り替えて運用し、又は一般会計歳入歳出予算の定めるところにより歳入に繰り入れて運用することができる。

② 論点

まずは、府の厳しい財政状況、経済環境を踏まえ、基金設置の意義や必要性について、十分に精査する必要がある。

本来、一定の目的のため、かつ、将来に備えて蓄えたものではあるが、長期にわたる低金利水準、行政需要の変化など、当該基金を取り巻く環境が設置当時とは大きく変化していると考えられるものもあり、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、改めて点検する必要がある。

また、設置目的等の範囲内で基金を活用する場合にも一定のルールが必要である。当面の収支均衡のために、本来、経常的な取崩しを想定していない「果実運用型基金」を取り崩すことについては、その必要性等について十分に精査すべきである。さらに、運用益を活用して事業を行う場合にも、府としての統一的なルール、例えば、充当すべき（もしくは、すべきでない）事業とはどのようなものか、等について、一定の整理が必要である。

また、これまで緊急避難的に採ってきた「基金からの借入れ」について、そもそも何が問題なのかを改めて整理すべきである。すなわち、府民サービスや行政水準を切り下げてまで「基金からの借入れ」と決別すべきなのか、あるいは、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のか、苦しい時に内部資金や貯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との考え方もある。

③ 研究会としての結論

平成21年度当初予算編成から、以下の方針、ルールにより取り扱うこととする。

また、厳しい財政状況を踏まえ、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、精査を行い、その上で、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。

ア 基本的な考え方

■基金のあり方について

厳しい財政状況にあっては、府民サービスの維持、向上等のため、府が保有する資産を最大限有効かつ効率的に活用すべきであり、基金についても、設置当時からの状況変化等

も踏まえ、改めてその必要性等を点検し、歳入確保策としての可能性を模索する必要がある。

ただし、取崩し・運用益の活用を問わず、基金を歳入として活用することは、その分、基金を目減りさせることに他ならず、将来世代に少なからず影響を与えるものであることを十分に意識すべきである。

また、特定財源だからといって決して安易に依存することなく、一般財源を充当する事業と同様に、必要性や緊急性、事業効果等を精査する必要がある。

公共施設等整備基金については、新庁舎整備等に備え、バブル経済期を中心に1,000億円を超える積立てを行ってきたが、その後、府財政の悪化に伴う財源対策として、平成9・10年度に合計1,154億円の借入れを行った。庁舎整備については、現在、具体的な方策を検討中であり、その方向性を踏まえて、同基金の取扱いを判断する。

また、財政調整基金（平成19年度末現在高12.5億円）については、今後、年度間の財源の調整を図るといふ本来の機能にふさわしい額を積み立てる。（「（10）メリットシステムについて」を参照）

■基金の取崩しについて

取崩しを前提とせず、かつ、今後とも基金活用事業の行政ニーズが見込まれる「果実運用型基金」を取り崩すことには慎重であるべきで、単なる財源対策としての取崩しは厳に慎むべきである。特に、近年取崩しが常態化しているものに関しては、当該基金を活用する事業について、一般財源であっても措置すべき事業かどうかの観点で、改めて厳しく精査する必要がある。

■基金の借入れについて

そもそも基金の設置目的に沿っていないこと、また、基金の運営への支障が懸念され、場合によっては、返済のために多額の一般財源が急遽必要になる可能性があることに留意しなければならない。

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、府債の信頼性の維持・向上のためには、今後借入れを行うべきではない。

イ 導入するルール

基金（取崩型基金を除く）の取崩しは「例外的な対応」であり、基金活用事業をゼロベースの観点から精査した上で、必要最小限の範囲とする。

基金の借入れは、今後一切行わない。また、過去に借り入れた基金については、今後、その解消に向けた検討を行っていくこととするが、まずは、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べきである。

なお、基金をその設置目的に沿って活用（取崩しや運用益の充当による事業推進等）する場合にあっても、一般財源により実施する事業と同様、予算編成過程等において、活用事業の必要性等を厳しく精査していく。

(4) 各種引当金を積むべきか

① 現状・課題

引当金の目的は、将来の特定の時点において実現する費用や損失を、その原因の生ずる期間にあらかじめ見越し計上することにより、①各期の損益計算の正確を期するとともに、②将来の支出に備えて財務的準備を行う点にあると考えられる。

本府においても、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可能性があり、これらに備えて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できる。一部の例ではあるが、団塊の世代の大量退職等に伴う退職手当の増加に備えて「退職手当基金」を設置している団体もある。

民間企業では、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、資金を留保することが一般的であり、また、税制上の優遇措置も設けられているところである。^{※1}

さらに、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、多額に上る将来の更新財源を企業内部に留保するものであり、引当金と同様の効果を持つものであるといえる。

一方、公会計で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、発生主義による損益計算が求められている公営企業会計においては、退職給与引当金等の計上を行っているケースもある。

近年、正確で分かりやすい財務書類の公表を求める観点から、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の意見も強まっており、試行的に取組をすすめる団体も出てきている。

※1 企業会計原則注解によれば、「将来の特定の費用又は損失であって、その発生が当期以前の事象に起因し、発生の可能性が高く、かつ、その金額を合理的に見積ることができる場合には、当期の負担に属する金額を当期の費用又は損失として引当金に繰入れ、当該引当金の残高を貸借対照表の負債の部又は資産の部に記載する」とされている。

企業会計における主なものとしては、貸倒引当金、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がある。

なお、引当金は、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、税制上の措置としては、公平、公正等の観点から縮小傾向にある。

② 論点

上の表に示したように、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、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、メリットについて、まず十分な検討が必要である。

なお、引当金のみを導入しても単に基金を設置するだけに過ぎず、むしろ、発生主義の考え方そのものを公会計に取り入れるべきとの指摘もあるが、現行制度上、現金主義を前提としていることに留意する必要がある。

③ 研究会としての結論

現状においては、引当金の積立は不要である。

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ついて、引き続き注視する必要がある。

ア 基本的な考え方

公会計は現金主義の建前をとっており、また、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、費用・収益のリンクを重要視する必要性は企業会計に比べて乏しいといえる。

これらを勘案すれば、公会計への引当金導入の意義は、「将来確実に到来する巨額の財政負担の平準化」にのみ認められるといえる。

仮に引当金の導入が考え得るものとしては、退職手当と府有施設の修繕、改修などがあるが、これらについても、以下の点から、その必要性は低いと考えられる。

まず、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、あえて今後に備えて積立てを行う必要性に乏しい。府財政の現状を踏まえれば、平準化を図る手立てとしては退職手当債の発行によるほうが適当といえる。

また、府有施設の修繕・改修等は、計画的に行うことで、府全体として一定の平準化を図ることは可能である。

なお、引当金そのものではないが、府有施設の更新費用を計画的に確保するため、減価償却に準じた考え方を導入することについては、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（社会経済情勢の変化に応じて、施設等の必要性や意義も大きく変化する）ことから、これについても、導入の意義は乏しいといえる。

さらに、将来発生することが確実とはいえ、厳しい財政状況の下、当面の行政サービスを縮小させてまで将来に備えた「蓄え」を行うことに果たして府民の理解が得られるのかという観点からも、引当金の積立ては現実的ではないと考えられる。

ただし、「分かりやすい財政情報の公表」という観点からは、現行の財務諸表について充実を図る余地（例えば、発生主義的な財務諸表の作成等）はあると考えられ、国における検討状況や他団体での取組も参考としつつ、引き続き、検討を行っていく必要がある。

（「(16) 財務諸表のあり方について」を参照）

(5) 独自の財政指標のあり方

① 現状・課題

従来、地方公共団体の財政状況を示す指標として用いられていたのは、会計年度終了後に作成される地方財政状況調査関係資料を基に作成した実質収支比率、経常収支比率などであった。また、平成 19 年 6 月に成立した「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下、「財政健全化法」という。）によって、平成 19 年度からは実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率というフロー、ストックに着目した 4 つの財政指標（以下、「財政健全化 4 指標」という。）の作成が地方公共団体に義務付けられた。この財政健全化 4 指標の分析・活用により、地方公共団体の財政の健全性がより明確になるとともに、今後、適切な財政運営に向けた目標としての活用が期待されている。

一方、本府 6 月に公表した平成 33 年度までの財政収支見通し（粗い試算改定版）に示されたとおり、今後、実質公債費比率は悪化し、財政健全化団体となることを回避するのに必要な取組額も、7,770 億円と多額に及んでいる。このような状況の中、府民や財政運営に必要な資金の調達先である投資家に対して、財政の現状及び将来見通しを分かりやすく説明することが求められており、また本府の財政運営を自ら律するためのルールを設け、自律的・安定的な財政運営を行っていかなければならない。

② 論点

ア 既存の財政指標（財政健全化 4 指標含む）の適用可能性

財政健全化法施行前から各地方公共団体が作成していた財政力指数、実質収支比率、実質公債費比率、経常収支比率などの財政指標については、地方公共団体の財政状況の把握及び他団体との比較を目的に、総務省が全都道府県のデータを取りまとめた上で、数値を公表している^{※1}。また、法施行により財政健全化 4 指標が設けられ充実が図られたところである。

これら既存の財政指標や新たに設けられた財政健全化 4 指標は年度間の比較や団体間比較はできるものの、いずれも予算編成を終えた後又は予算執行後に算定される事後的な指標であり、このままでは予算編成段階で積極的に活用することは難しい。さらに、これらの指標は定義付けは明確なものの算定方法が複雑であり、地方財政制度に精通した専門知識がなければその分析も困難なため、府民にとっては分かりにくいものである。

※1 総務省作成「地方財政状況調査関係資料」http://www.soumu.go.jp/menu_05/toukei/index.html

イ 府独自の新たな財政指標の考え方及びその機能

府独自の新たな財政指標の設定にあたっては、財政再建プログラム案に掲げた「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行財政運営を確保する」という原則、目標を踏まえたものとする必要がある。

しかしながら、これらは府民にとってこのイメージとしては分かりやすいが、定性的な目標であり具体的な定義付けがなされていないため、このままでは数値化指標としては活用できない。

そこで、指標の設定にあたっては、(Ⅰ)財政運営や政策判断に一定の制約を設けるための制限指標か経年変化や推移を確認するための参考指標かといった指標の位置付け、(Ⅱ)府債発行額などの「フロー」を確認するための指標か府債残高などの「ストック」を確認するための指標かといった指標の性格、(Ⅲ)指標の基準値を全都道府県平均値とするのか都市部平均値とするのかといった判断水準、(Ⅳ)現状のように予算執行後に活用する指標か予算編成段階で活用する指標かといった活用ステージ、といったように財政指標がもつ政策判断材料としての有用性を踏まえつつ、府がどのような機能を財政指標に求めるのかに応じて検討されるべきである。

③ 研究会としての結論

以下のような観点から引き続き検討する。

「将来世代に負担を先送りしない」ための指標として、例えば、府債の償還能力を示す指標として府債残高と税收、標準財政規模との比率が考えられる。その際、国の地財措置の状況で発行の有無、額が左右され、相当の交付税制度上の措置がある、臨時財政対策債、減税補てん債及び減収補てん債は残高から除外すべきである。

「収入の範囲内で予算を組む」ための指標として、別検討項目である「収入の範囲」の「収入」の定義付けをした上で、単年度の正味収支差に着目した指標が考えられる。

「将来的にも安定的な行財政運営を確保する」ための指標としては財政健全化団体にならないための取組額に着目した指標として、粗い試算で示したように、将来の実質公債費比率を25%以上にさせないことが考えられる。

また、既存の財政指標の一つである経常収支比率は、地方税、地方交付税などを中心とする経常的に収入される一般財源（経常一般財源）が、人件費、扶助費、公債費等の毎年経常的に支出される経費（経常経費充当一般財源）にどの程度充当されているかを示した比率であり、この割合が低いほど財政構造が柔軟であると判断される。本府の経常収支比率は、平成19年度で102.7%と、財政の硬直化が進んでおり、財政構造の弾力性を確保するためには、この比率を下げなければならない。

府の財政状況の特徴として、人件費は職員の年齢構成が高く、またこの数年間は退職手当が高水準で続くこと、公債費は国の景気対策や財源対策等により過去に発行した府債の残高が他の類似府県と比較して多いこと、補助費は、対象者数の増加等により、医療費や私学助成の補助金を中心に増加していることが挙げられる。

一方、経常収支比率は、地方財政統計上用いられる会計区分である普通会計の決算ベースの比率であり、また、地方交付税の総額に大きく左右される傾向があり、これを制限的な指標とすることは適当ではない。

しかし、本府の財政構造を健全な状態で維持していくためには、経常的な「収入」に占める経常的な経費の割合を下げていくことは重要であり、経常的な収支を算定する指標を検討すべきである。

(6) 将来推計をどこまで行うべきか

① 現状・課題

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る。本府でも、これまで、一定期間にわたる中長期の財政推計を行い、公表してきたところである。

財政推計を行うにあたっては、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ことから、国や他府県における財政収支の試算についても、3～5年が主流となっている。

本府の取組みとしては、まず、バブル経済崩壊後の急激な税収の落ち込み等を受け、平成8年に「財政健全化方策（案）」を策定し、その中で、今後3年間の財政収支（試算）を初めて公表した。その後、平成10年に策定した「財政再建プログラム（案）」において、10年間の長期にわたる財政推計を公表した。

また、平成13年に策定した「大阪府行財政計画（案）」では、計画期間内の平成23年度までの長期財政推計（試算）を明らかにし、その後、適宜、時点修正を行ってきた。

本年2月に公表した「粗い試算」においては、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年度までの試算を行い、また、6月に「改定版」を公表（平成20年度本格予算の成立を踏まえ7月に修正）した。

【粗い試算改定版（平成20年7月）の概要】

◎推計期間：平成20年度～33年度

◎推計ベース：平成20年度本格予算を基本とし、財政再建プログラム案に基づく取組みを織り込んだ上で推計

※主な前提条件

- ・府税：平成22年度までは伸び率ゼロ、23年度以降は年1.3%、30年度以降は伸び率ゼロ
- ・金利：期間中2.5%で設定
- ・給与改定や物価上昇は見込まず

(単位: 億円)

	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31	H32	H33
単年度財源不足額	0	▲271	107	▲172	▲162	▲162	208	448	558	878	1,068	1,138	1,178	1,268
粗い試算に基づく 取組額※	1,100	880	900	820	800	600	600	400	400					
単年度収支	0	▲240	140	120	110	▲90	280	320	430	350	540	610	650	740
要対応額		250	200	120	140	140	140	140	140	0	0	0	0	0
対応後単年度収支	0	10	340	240	250	50	420	460	570	350	540	610	650	740
減債基金返済額	0	10	340	240	250	50	420	460	570	350	540	610	650	712
減債基金借入残高	5,202	5,192	4,852	4,612	4,362	4,312	3,892	3,432	2,862	2,512	1,972	1,362	712	0
実質公債費比率	17.8%	18.7%	20.6%	21.4%	22.3%	20.6%	21.1%	20.7%	23.3%	24.7%	24.9%	23.3%	20.3%	18.5%

② 論点

財政再建に向けた取組みの進捗状況等を明らかにする観点からも、「粗い試算」については、今後とも、適宜、推計を見直し、公表していくことが重要である。

しかしながら、一方で、景気動向や国の制度改正など不確定要素が多い中、長期にわたる推計は、所詮は「仮定計算」に過ぎないとの指摘もある。

今後の財政運営の指針となるべき財政推計について、その推計期間としてはどのくらいが
適当で、また、その根拠を何に求めるのか、この機に改めて検討を行うべきである。

また、前提条件の置き方によって、推計結果は全く違ったものとなる。その最大のポイントとして、推計上、経済成長（税収の伸び）を見込むべきか否かがある。

他府県における事例では、国の財政推計を踏まえ、税収に一定の伸びを見込んでいるものが多いが、財政収支をより中立的に見積もる観点からは、こうした不確定要素を排除し、横置きするという考え方もある。なお、税収動向に一定連動すると考えられる要素（金利、物価上昇、給与改定等）の取扱いについても、あわせて検討が必要である。

また、財政運営を幅広い観点から議論するためには、複数のシミュレーションを示すということも考えられる。

これらについては、府民への説明責任という観点から十分な検討が必要である。

③ 研究会としての結論

平成 21 年度当初予算案をもとに行う次期将来推計（粗い試算）から、以下のルールにより
試算、公表を行うこととする。

ア 基本的な考え方

■推計期間について

府債の総額の管理の観点からも、少なくとも、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。

■前提条件について

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、税収の伸びや金利等の前提条件は、その時点での経済状況や制度をベースに検討せざるを得ないが、足もとの情勢のみをもって、その都度大きく軌道修正することは、将来推計に対する不安感、不信感を助長することになりかねず、長期的な視点をもって設定すべきである。

ただし、改定の都度、前提条件と実態との間に大きな乖離はないか、府民が理解、納得できるものであるかどうか、十分な検証が必要である。

なお、現行の「粗い試算」における税収の伸び（平成 22 年度まではゼロ、23～29 年度は年 1.3%の伸び、30 年度以降はゼロ）については、国や他府県における試算の前提に比べて厳しいものであり、長期的な傾向としてみた場合には、直ちに妥当性を欠くものではないと考えられるが、次回改定においては、その時点の情勢等を踏まえ、他の前提条件とともに、

改めて検証を行う。

■収支の「ぶれ」について

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作成したところで収支の確実性が増すわけではなく、かえって混乱を来すこととなりかねない。このため、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、例えば、税収の伸び率が1%低くなった場合の影響額などをあわせて明らかにすれば、前提条件を変更した場合の概ねの試算結果を比較的容易に把握することができるようになり、有意義なのではないかと考える。

イ 導入するルール

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する。

また、税収の伸び率や金利、給与改定など主な前提条件の変動が収支見通しに与える概ねの影響額を併せて公表する。

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、公表する。

【粗い試算改定版（平成20年7月）上の前提条件の変動による影響額（超概算）】

1 府税の伸び

- ・税が1%下がった場合

(単位：億円)

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
府税（実質）A	▲110	▲220	▲330
交付税 B	+80	+160	+240
影響額 A+B	▲30	▲60	▲90

2 府債の発行金利

- ・金利が1%上昇した場合

(単位：億円)

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
影響額	▲25	▲75	▲125

3 給与改定

- ・毎年0.1%給与改定が行われた場合

(単位：億円)

	平成21年度	平成22年度	平成23年度
影響額	▲7	▲14	▲21

(7) 損失補償のあり方

① 現状・課題

これまで、本府では、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。

また、総務省の「債務調整等に関する調査研究会」では、特に第三セクター等の資金調達に関する損失補償について、地方公共団体にとっては、当面の財政負担を伴わずに信用補完を行い得るメリットがある一方、第三セクター等が経営破たんした時には、当初予期しなかった債務（財政負担）を負うリスクがあることから、地方公共団体の財政規律の強化を図るために新たな仕組みを設けることが必要との中間まとめを策定（平成19年10月）した。

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。

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、「法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律」第3条により、総務大臣の指定する法人^{※1}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。

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（行政実例：昭和29年5月12日自丁行発第65号行政課長から大分県総務部長あて回答）されているが、近年、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地裁判決（平成18年11月15日横浜地裁損害賠償請求権行使請求事件）も出ている。

上記の状況を踏まえ、あらためて、損失補償のあり方について検討する必要がある。

表 本府における債務保証及び損失補償の状況（平成18年度決算ベース）

（単位 百万円）

区 分	件 数	限 度 額
地 方 三 公 社 に 係 る も の	3 件	963,320
上記以外で府が出資・出捐している法人に係るもの	12 件	298,153
そ の 他 に 係 る も の	8 件	3,429
合 計	23 件	1,264,902

※1 政府財政援助制限法第3条の例外（総務大臣の指定する法人）：土地開発公社、地方道路公社

② 論点

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、予算編成過程を通じて判断してきたが、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。

そのために、判断に当たって必要となる観点を列挙し、検証できる何らかの仕組みが必要ではないか。

③ 研究会としての結論

ア 導入ルール

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が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。

チェック項目（例）

：公共性、公益性、事業採算性、財務状況、損失の概念、損失補償額の妥当性、
損失確定時期 など

イ 導入時期

平成 21 年度当初予算編成時より、新たな債務負担行為設定案件について、モデル的に導入する。

ウ 導入理由

地方財政健全化法の施行に伴い損失補償に係る一般会計等の負担見込額を地方公共団体の潜在的なリスクとしてとらえる動きや、第三セクター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に対応するためには、債務保証契約や損失補償契約の目的（公共性・公益性）を明らかにし、損失補償額を必要最小限に抑制するとともに、実質的な債務保証契約とならないよう、損失補償の対象を明確にしておくことが必要である。

このため、全庁的に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よう、統一のチェック表を作成し、活用するものとする。

なお、今後引き続き、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の種類ごとなどに、具体的なチェック表の項目等について検討を進めていく。

(8) 短期貸付金のあり方

① 現状・課題

本府の出資法人や金融機関に対する貸付金には、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。

現在、府が貸付を行っている短期貸付金としては、中小企業等に対する制度融資に必要な預託金と、法人の事業実施や経営安定等のための資金貸付に大別される。

表 本府における単年度貸付金の状況（平成 20 年度本格予算ベース）

（単位 百万円）

区 分	件 数	予 算 額
制 度 融 資 に 係 る 預 託	11 件	328,012
法 人 の 事 業 や 経 営 安 定 等 の た め の 貸 付	12 件	152,872
合 計	23 件	480,884

これまで、「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ところであるが、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必要がある。

② 論点

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、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と。

わかりやすさを求めるならば、短期貸付金を長期に切り替えることが考えられるが、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となる。また、一律に考えるのではなく、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はないのではないかと。

③ 研究会としての結論

ア 制度融資に係る預託金について

短期貸付金のうち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手法である。また、包括外部監査報告書にもあるとおり、金融機関への貸付であり、返済の確実性を認めうるものであることから、制度としては現状のまま「単年度貸付」方式によるものとする。

イ その他の資金貸付について

「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、一律のルール化にはなじまない。

しかし、個々の事業については、(単年度)貸付の必要性、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、中長期的な方向性として、府の支援の必要性に応じ、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、府の長期貸付などの手法に切り替えていくべきである。

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。

(9) 行政コスト計算をどこまでやるべきか

① 現状・課題

これまでは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のうえ、成果指標の達成状況や費用対効果の観点などから施策を評価し、その結果を広く府民に公表するとともに、事業を精査し、予算編成に反映してきた。また、大阪版市場化テストでは、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、平成 19 年度の施策評価をもとに約 1,800 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 月に公表したところである。しかし、導入当初、財政的効果も大きく、職員の意識改革という観点でも効果的であった施策評価は、点検作業が定型化、予算査定の後追いとなり、機能が低下してきたことから、平成 19 年度をもって廃止することとしたところである。

また、現在の本府における予算書や決算書等では、事業費だけの情報しか明示されておらず、人件費などの間接費、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ことや今後の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」を明らかにするとともに、財源や人的資源が限られる中、「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など、府議会でも議論されてきたところである。こうした状況を踏まえ、「行政コスト計算をどこまでやるべきか」について検討する。

② 論点

ア 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）

施策評価でも約 1,800 の事業があり、この中には「トータルコスト」の把握や評価等が難しく、また、例えば補助金や建設事業など人件費との関連性が希薄でトータルコストでの評価等に馴染まない事業も多数存在している。

このような状況のもと、府民等へ分かりやすく行政コスト情報を公表するためには、コスト測定の単位をどうするかなど、検討が必要である。

イ 「トータルコスト」情報の具体的な活用方法

公表により府民等への説明責任を果たすだけでなく、「トータルコスト」情報により事業を評価・分析し、事務事業の見直しなど具体的に活用するためには、評価・分析するための「物差し」が必要となってくる。事業間の優先順位付けが可能となるような「物差し」が作れるか、また、こうした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どうかについても検討が必要と考えられる。

③ 研究会としての結論

ア 第一段階：府民に分かりやすい行政コスト情報の公表

トータルコスト分析の導入にあたっては、「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」などの視点の

もと、府民に分かりやすい行政コスト情報を公表することを第一段階とし、導入の意義、効果が高い事業から試験的に実施することとする。

具体的な導入事業としては、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）から選定することとし、また、公表の手法としては、次の例のように総費用の内訳を表示するとともに、より府民にわかりやすいものとするため、例えば単位あたりのコストを算出し公表するなど工夫を凝らすことも必要であると考え。

(例)
府営住宅管理
・総費用（内訳）
・入居1戸あたり経費（うち家賃分、税負担分）
府立学校の運営
・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） など

こうした公表によって、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、公表に対する府民等からの意見などから、府民ニーズの把握にもつながるものと考えられ、その成果等も踏まえつつ、対象の拡大を検討し、本格導入となる次の段階への検討へとつなげていく。

イ 第二段階：「行政コスト情報の公表」から「評価・分析」へ

試験的導入により明らかとなった課題等を解決の上、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の評価や分析などへ活用できるトータルコスト分析の本格的導入をめざす。

こうした取り組みより、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。

今後、試験的導入に向け、対象とする事業の選定、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、算出の手順など、公表に向けた課題整理とともに、予算編成、定数管理等への活用のあり方など、本格的導入に向けた課題も併せて検討し、具体的な導入時期を計っていく必要がある。

(10) メリットシステムについて

① 現状・課題

「メリットシステム」とは、部局が自主的に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等の財源として歳出に還元する仕組みをいい、新規事業などの財源確保や自主的な行革努力・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、他の団体においても多くの導入例がある。また、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。

本府でも、平成 10 年度から、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導入することとしていたが、税収の急激かつ大幅な落ち込みによる財政悪化（赤字転落）を理由に凍結し、現在に至っている。

一方、行革努力を促す仕組みとしては、平成 17 年度当初予算編成から、行革の取組みと施策再構築を促進する観点から、施策評価による見直し効果額の 2 倍以内を部局の要求財源に加算できることとしてきたが、結果として、十分な活用が図られなかった。

また、府ホームページ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など部局独自の努力による歳入確保については、施策PRや維持管理のための経費等として、当該部局が活用できるようにしてきたところである。

【他の自治体の取組み事例（翌年度に活用する仕組み）】

（横浜市）

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 次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）

（滋賀県）

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。

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

（大阪府）※平成 10 年度に導入しようとしたもの

府単独の事務事業に係る予算執行段階での節減努力（2 月補正での減額分。当然減や決算不用額が対象としない）の 1/2 を翌年度当初予算に限り上積み

② 論点

最大の論点は、「現下の厳しい財政状況において、あえて、メリットシステムを導入すべきなのか」ということに尽きる。

粗い試算（改定版）（平成 20 年 7 月試算）においては、今後も多額の要対応額等が見込まれている。直近の平成 21 年度においても約 280 億円の収支ギャップが存在しており、予算

編成過程で、歳入歳出全般にわたる取組みにより解消を図ることとしているが、現時点ではそのメドが立っていない。

財政再建プログラム案（以下、「プログラム案」）からさらに行革効果の上積みが必要な中、府が徹底した行革努力や経費節減を不断に行うべきことは、いわば当然のことである。

しかしながら、その一方で、各部局において一層の行革努力等を促す観点からは、特段の取組み成果に対しては、一定のインセンティブが付与されてよいのではないかとの意見もあり、現に、本府では、こうした観点から、従来、新規事業等の要求に際しては、施策評価による見直し効果に応じて一定の配慮をしてきたところである。

なお、一部府県で導入されている予算の使い切り防止策としての意義について否定するものではないが、逆にメリットシステムだけが使い切り防止の対策ではない。（「(11) 予算の使い切り防止について」参照）

また、仮に意義や必要性を認めた上でメリットシステムを導入するとしても、それには多くの検討課題がある。

まず、対象範囲をどうするかという問題である。行政需要の減少等に伴う事業経費の不用分について予算を削減するのは当然のことである。さらに、削減効果をプログラム案上の効果額としてすでに織り込み済みの項目については、それを新規事業等の財源として活用すればプログラム案上の財政効果を失わせ、収支フレームが崩れることとなる。

さらに、翌年度以降に還元する場合にはどのようにして財源を持ち越すかという問題もあり、財源の年度間調整を行う仕組みが必要となる。

なお、要対応額等の解消が当面の最優先課題である中、仮に導入するとしても、少なくとも財政状況が好転するまでは見送るべきとの考え方もある。プログラム案に基づく施策見直し等については、その効果額のすべてを財政再建（財源不足の縮減）に活用し、歳出への“還元”は行わなかったこととのバランスも重要な視点であると考えらる。

③ 研究会としての結論

今年度中に「全庁的なメリットシステム」として導入し、平成21年度当初予算から活用する。

ア 基本的な考え方

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・アンド・ビルドによる財源確保が不可欠である。

ただし、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り不公平を生じかねないことから、予算編成過程を通じて全庁的に収支改善効果を再配分する仕組みとして導入すべきである。これにより、財政再建の一層のスピードアップと、全庁を通じた財源配分の重点化（全庁的な視点から真に必要な事業等の実施、部局を超えた財源移転等）を促すことが期待できる。

なお、「収入の範囲内で予算を組む」以上、前年度にいくら経費節減等による財政効果が得られても、それをそのまま翌年度に活用することはできない（前年度の収支改善として整理される）ため、予算執行過程における収支改善分を2月補正予算でいったん財政調整基金に積み立て、それを翌年度以降の予算で取り崩す（歳入に計上する）ことで、年度間の財源の持ち越しを可能とする。

また、各部局の改革マインドのより一層の向上を促すため、上記の「全庁的なメリットシステム」とは別に、部局独自の「特段」の行革努力に対しては、個別に評価の上、一定のインセンティブを付与することとする。

イ 導入するルール

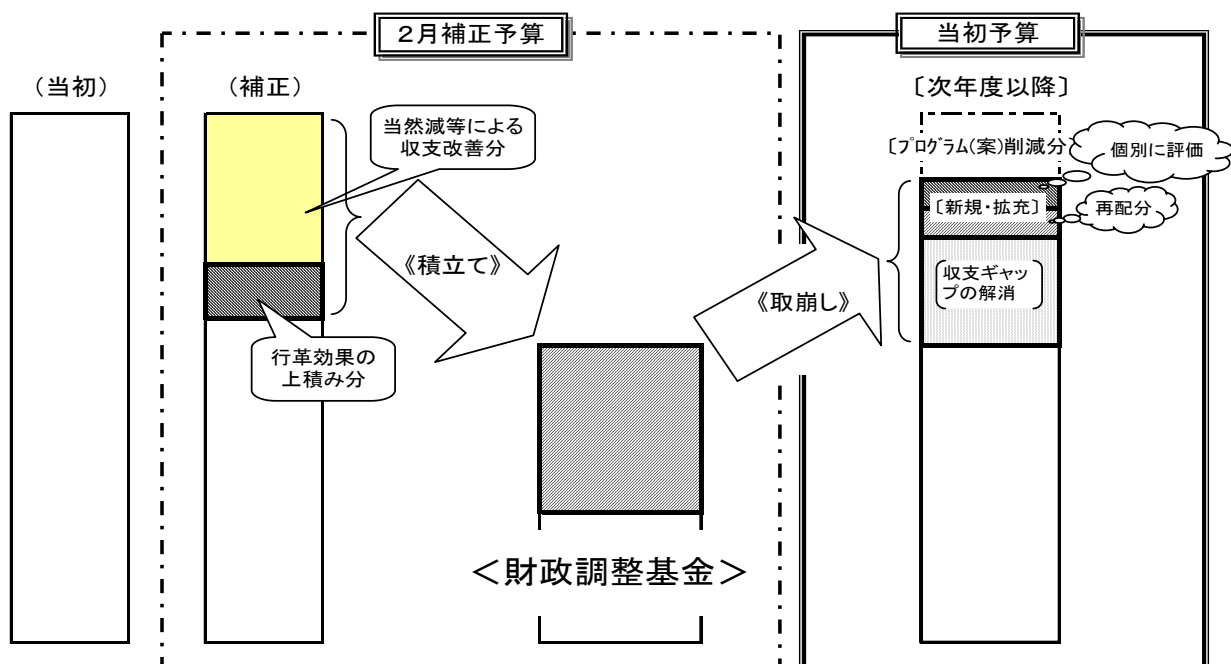
■ 収支改善効果を翌年度以降に活用する仕組み

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、当該年度の収支改善効果（の一部）を2月補正予算でいったん積み立て、次年度以降の予算で取り崩すこととする。

これにより、翌年度予算における収支ギャップの解消（さらなるシーリング減や査定減の回避）や新規・拡充事業に要する財源の確保が可能になるとともに、現状では極めて乏しいといわざるを得ない財政調整基金（平成19年度末残高見込み約12億円）の充実にも資するものである。

なお、各年度の具体的な活用総額については、財政再建が当面の最優先課題であることを十分に踏まえ、当該年度及び次年度の収支フレームに基づき設定されるべきであり、財源再配分の仕組み（基金積立て及び歳出還元する総額（再配分の対象とする「努力分」の特定等）や還元の手続き等）とともに毎年度検討が必要である。

【財政調整基金の活用イメージ】



■ 行革努力による効果額を当該年度以降に活用する仕組み

プログラム案を上回る部局独自の行革努力については、予算編成段階等で個別に評価の上、予算に反映することとし、基本的には従来の予算編成過程における取扱いと同様、効果額の一部を活用して新規事業等の要求を行うことを可能とする。なお、当然減（例、プログラム案に基づく見直し、もともと予定されている終期の到来）や自然減（例、施策対象の減に伴うもの、落札差金等）については対象としない。

予算化に当たっては、予算編成過程において、全庁的な視点から、事業の必要性や緊急性、効果等について精査を行う。また、翌年度以降に活用する必要がある場合には、財政調整基金への積立て・取崩し等により対応することとする。

(11) 予算の使い切り防止【事務費】

① 現状・課題

本府では各所属単位で随時、予算を執行しており、事業費にあつては、事業計画に基づき予算を執行した後、2月の補正予算時に適宜減額を行っている。事務費についても原則は計画的執行のもと、事業費と同様の対応を行っているところである。

しかし、ストックが可能な物品等の購入費（需用費など）は、不測の事態に備えるため、年度当初の執行は控え、先を見越せるようになった年度末に執行するケースが多数見受けられる。

また、こうした需用費や役務費などの事務費にかかる予算執行の決裁については、課長等に専決権が与えられているところであるが、事務の効率化・迅速化の観点から、さらにグループ長又は総括主査等に専決権が委譲されている。

不測の事態が起こらなかったため、当該年度には使わない物品を年度末に大量に購入することは、府民の目からすれば、予算の使い切りとしか映らない。こうした現状を是正し、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」の構築について検討を行う。

(参考) 18年度物品購入実績比率(%)

※警察を除く

取得日	用 品	うち用紙のみ		指定物品
4月	5.6	4.8		5.1
5月	6.5	6.7		8.4
6月	8.1	8.3		6.6
7月	7.3	7.7		6.5
8月	5.2	6.5		6.5
9月	6.8	7.1		6.4
10月	7.8	8.1		7.1
11月	8.3	8.4		7.7
12月	7.8	8.3		7.7
1月	9.3	9.0		7.6
2月	12.4	11.1		10.9
3月	15.0	14.0		19.6

2・3月 : 27.4%

2・3月 : 25.1%

2・3月 : 30.5%

『用品』

◎各所属で共通して需要のある物品で事務消耗品（筆記具類、コピー用紙、封筒等）の大半が該当。総務サービス課への請求手続きのみで購入できる。

『指定物品』

◎各所属で締結する単価契約物品、価格競争性のない物品、緊急・随時に必要となる物品及び修理。主に文房具以外の消耗品・備品・図書類・材料品など

② 論点

ア 全庁共通のルールを導入

需用費や役務費などの事務費については、不測の事態への対応も含め、年間を通じて計画的な執行が行える全庁共通の執行ルールの導入について検討を進める必要がある。

イ 執行管理の徹底

事務費の執行については、これまで事務の効率化・迅速化の観点から、決裁権限の下位委譲を進めてきたところであるが、適正な執行管理を徹底するという観点からすれば、課長等が執行管理を実質的に担えるよう、専決権を本来の姿に戻すなどの検討が必要ではないか。併せて、こうした年度末の不要不急な物品の大量購入等を組織的に防止するシステムを構築する必要があるのではないかと考える。

③ 研究会としての結論

組織や職員の意識改革を促し、予算の計画的な執行の推進と府民への説明責任を充実させる観点のもと、「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「不測の事態への対応」の3つの視点による新たな執行ルールの導入について、具体的に検討を進めていく。

ア 〈視点①〉 予算執行のルール化による執行抑制

物品購入に関して、物品購入計画を策定するとともに、購入時期を限定する。例えば、4月、7月、10月、翌年1月の四半期ごとに購入時期を限定し、前年度の3月時点で各所属ごとに物品購入計画を策定する。その際、在庫量と次期購入期までの必要量を踏まえ、必要最小限の購入が可能となるような計画とする。

なお、急を要する物品等の購入の必要性が生じた場合には所属長決裁により当該物品購入を可能とするなど、執行に当たっての弾力性は確保する。

イ 〈視点②〉 執行状況の公表による説明責任と意識改革

年間を通じた予算の計画的執行のもと、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する。併せて、各所属においては、月別執行状況を作成し、年間の執行に関する自己評価を行い、所属・月別執行状況及びその評価について公表する。また、公表内容について、監査等にも提出し、指摘があった経費執行については次年度予算から減額するなどのペナルティを受けさせるとともに、所属長等の評価にも反映させる。このように執行状況やその自己評価の公表を義務付けることは、府民への説明責任を充実させるとともに、公表を意識し、経費節減に努めるなど、組織（職員）の意識改革にもつなげることができるものと考えられる。

ウ 〈視点③〉 不測の事態への対応をルール化

これまで年度末の大量の物品等購入については、不測の事態に備えることが理由の一つと

されてきた。執行ルールにより執行抑制を行う一方で、こうした不測の事態にも対応が可能となるようなルールを導入する。

例えば、各部総務課に緊急対応予算として一定額（率）の枠予算を計上し、各部総務課が事案の緊急性を十分考慮したうえで、部内各所属からの要請に対し、必要性に応じ適宜予算の執行（所属替え）を行う。

こうした新たな執行ルールの導入に関しては、各所属が同時期に一斉発注することに対する納品業者等の対応の可否や単価契約にかかる入札事務の準備、また、四半期ごとの購入時には、大量のコピー用紙などを保管するスペースが必要となるなど、物品調達に関係するセクション等との調整が必要である。

また、取り組みの実効性を確保するため、組織及び職員への執行ルール導入に向けた意識改革や事務費の縮減の観点で踏まえた不測の事態への対応措置など、検討すべき課題が残されており、新たな執行ルールの導入にあたっては、府民への説明責任の観点のもと、執行状況等の公表について、平成 20 年度決算から実施することとし、順次導入に向けた課題整理を進め、本格的導入をめざす。

(12) 落札差金のあり方

① 現状・課題

本府における落札差金^{※1}の取扱いの現状としては、原則、補正予算を組み、予算を減額しているが、粋予算としている公共事業（国庫補助事業・府単独事業）については、落札差金を使って事業のさらなる推進を図っているのが現状である。

しかし、平成 18 年度において、特に、大規模公共事業での落札率（予定価格に対する落札価格の割合）が大幅に低下するといった状況となり、本府の財政状況も踏まえ、複数年にまたがる債務負担工事の落札差金について、「行財政改革プログラム案」による削減率（10%）を超える部分のみ、翌年度以降の予算を削減するという取扱いを行った。

なお、平成 19 年度における建設事業の入札状況は、1,632 件で平均落札率 80.43%となっている。（契約局集約分）

このような状況のもと、今年度に新たに「財政再建プログラム案」を策定し、公共事業を含む建設事業の規模を大幅に削減したことを踏まえ、今後の公共事業の落札差金の取扱いについて、さらなる事業推進に活用すべきか、財政健全化のために予算を減額すべきか検討する必要がある。

※1 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、活用又は減額できる落札差金は予算額と落札価格との差になる。

② 論点

「財政再建プログラム案」で既に公共事業費の抑制をしていることから、落札差金を使ってさらなる事業推進を図っても「財政再建プログラム案」による将来の財政運営に支障が出るものではない。このことから、事業費の抑制による事業遅延等の府民への影響を緩和するため、さらなる事業の推進を図るべきではないかという考え方がある一方、「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、公共事業だけ落札差金を使ってまで事業を推進する必要はないという考え方もある。

なお、落札差金を補正予算で減額した場合、当該事業費に国庫補助金が充当されているのであれば、国との協議が必要となるなど事務的な調整も考えていかなければならない。

③ 研究会としての結論

現在、粋予算としている公共事業で落札差金を活用して事業推進を図っているのは、都市整備部に限られているため、都市整備部の個別の課題として取扱うこととする。

これまで、都市基盤施設の整備については、大阪府都市基盤整備中期計画に基づき整備を行ってきたところであるが、今年度、策定した「財政再建プログラム案」に伴う事業費削減により、新規事業着手が困難となるだけでなく、事業箇所 329 箇所のうち、147 箇所がペースダウン、22 箇所が一時休止となるなど、多くの生活関連路線等の事業に影響が及んでいる。

例えば、鉄道の連続立体交差事業においては、事業のペースダウンにより、事業の完成が遅れるだけでなく、仮ホームや、仮踏み切りの状態が長期化し、府民に迷惑を掛けることとなり、

財政再建の中にあっても、できる限り早期の工事完了が望まれているところである。

道路等の公共事業は、長期的かつ連続性のある事業計画に基づいて行われるものであり、落札差金が発生した場合であっても、速やかに事業計画の変更が可能であり、落札差金をさらなる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ものである。

このため、公共事業については、「財政再建プログラム案」による事業費削減によって、歳出額の削減されていることから、落札差金をさらなる事業推進に活用しても、「財政再建プログラム案」による、将来の財政運営に支障をきたすものではないため、落札差金を活用して、事業のペースダウンによる府民への影響を緩和することを考えるべきである。

また、国庫補助事業の落札差金については、財源の一部である国庫補助金は、府民が納めた国税の府域への還元とみることができることや、国庫補助金を返還すると翌年度に再び、同じ工事について、国庫補助金を国に要望しなくてはならず、必要な予算の確保に影響が及ぶかもしれない恐れがあることに留意する必要がある。

落札差金を事業推進に活用した結果、当該事業が、「財政再建プログラム案」の策定前の水準を超えてまで事業推進が図られることは、他の事業とのバランス上問題があると考えられる。

以上のことから都市整備部で行われる公共事業については、「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し、事業費削減による府民の影響を緩和することとする。

(13) 予算編成過程の公表

① 現状・課題

予算編成は、その重要な前提条件である税収や毎年度の国の予算、地方財政措置の見込みなどが予算編成の終盤である年末・年始まで不確定であること、また、予算編成過程の情報はあくまでも意思形成過程のものであり、その結果が最終的には大きく変わる可能性があることなどから、これまで積極的な公表を行わず、最終的な判断としての予算編成結果（予算案＝予算書及び予算発表関連資料）の公表をもって、府民をはじめ、対外的に説明してきた。

橋下知事就任後、「府庁改革」の一環として、“透明度日本一をめざして”情報公開の推進に取り組む中で、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平成20年度本格予算について、予算編成過程を公表した。しかし、公表された要求書だけでは事業の内容等が十分に分からないものも散見された。

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」「必要かつ十分な情報提供」などが求められる。

また、平成20年度の財政再建プログラム案の策定過程においては、知事や改革プロジェクトチーム（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。

予算編成過程の公表については、平成20年度本格予算では、府政情報センターにおいて、要求書・査定書を開架し、平成21年度当初予算からは、それに加え、予算要求・査定の情報段階（財政課長、総務部長、知事）ごとに府ホームページにおいて公表することとしている。

【府における当初予算編成の流れ】

9月中旬～10月中旬	9月定例会
10月末（または11月初旬）	予算編成要領の策定、通知
11月中旬	予算要求書提出（各部局⇒財政課）
12月中	財政課長計数整理（査定）
1月下旬	総務部長計数整理（査定）
2月上旬	知事査定
2月中旬	当初予算案発表
2月下旬	2月定例会（開会）
3月下旬	2月定例会（閉会）、当初予算確定

② 論点

府政の透明性の向上、府民に対する説明責任という観点では、意思形成過程に係る情報についても、できる限りオープンにされることが望ましい。

しかしながら、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・時間を要するものであり、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

かつ十分な情報が効率的に公表されるよう努める必要がある。

毎年、全庁で2～3千にも上る事業について予算要求がなされる中、そのすべての折衝を公開することは物理的に困難であり、また、公開することでかえって混乱等を来たす場合、内容が個人情報等にわたる場合など非公開とすべき情報も多く存在する。

このため、平成21年度当初予算から本格的に予算編成過程を公表するにあたって、公開・非公開の基準やルールをできる限り明確化することが必要である。

なお、平成20年度から施策評価を廃止することに伴い、これまで「施策評価調書」において公表されていた情報（成果指標等）が公表されないことになるが、予算編成にあたって重要と考えられる情報については、予算編成過程公表の取組の中で、引き続き、情報提供されるよう留意しなければならない。

③ 研究会としての結論

平成21年度当初予算編成から、以下により、予算編成過程の公表をすすめる。

ア 予算関連情報（要求書・査定書等）の公表について

平成21年度当初予算編成過程から、予算編成に関する情報が、府ホームページを通じて、行政内部の慣例や行政用語等に慣れない府民にも提供されることを踏まえ、事業内容や目的、予算編成過程で検討した当該事業の緊急性・有効性・効率性等に関する情報について、簡潔に、かつ、府民に分かりやすく記載しなければならない。要求書・査定書に必ず記載すべき情報の種類をあらかじめ特定することはもとより、専門用語・略語の多用を避ける、適切な用語解説を付することなども必要である。

このため、要求書・査定書の分かりやすさを高めるとともに、その公開にあたって必要かつ十分な情報が提供されるよう、また、予算要求が各部局においてそれぞれ行われることから、公表される情報にばらつきが出ないよう一定の「品質」を確保するため、要求書・査定書の作成に際しての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（例えば、指針やマニュアル等の整備）を講じる。

また、予算編成過程において公表される情報には紙幅やシステム上の制約があることから、他の提供情報と適切にリンクを貼るといった工夫も必要である。

なお、予算編成過程での情報公表に限らず、平素から財政状況や府政の課題について、府ホームページはじめさまざまな広報媒体を通じ、十分な情報提供に努めるべきである。

イ 予算折衝（ヒアリング等）の公開について

財政再建プログラム案策定過程での各部局長と改革PT、あるいは知事と各部局長との議論を公開の場で行ったことは、少なからず、府政に対する府民の関心や理解を向上させる効果があったと考えられる。

こうしたことから、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、原則公開とする。ただし、公開が必ずしも適当でないケースも想定され、公開しないこととする場合の明確な基準が

必要である^{※1}。なお、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府ホームページに掲載する。

上記以前の予算折衝（担当者によるヒアリング等）については、課長査定、部長査定の段階で査定理由を含めて考え方が明らかにされるので、原則として非公開とするが、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であり、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。

※1 公開しない場合（例）としては、現時点では、

- ・ 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、当該時点で公表することで府に不利益が発生するものを扱う場合などを想定している。

(14) 補助金交付先の暴力団関係者排除

① 現状・課題

本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、^{※1}暴力団等を排除する措置がとられているところである。

一方、府が補助金を交付する補助事業においては、暴力団等を排除するしくみがなく、こうした同様の措置はとられていない。

地方公共団体の責務として、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なことであり、府の補助事業に関しても暴力団等を排除する方策を検討する。

※1 暴力団等とは、暴力団又は暴力団と関係がある団体等である。

② 論点

ア 暴力団等排除措置の方法

暴力団等を排除する措置の方法としては、府補助金の交付決定の際に、交付条件等で暴力団等排除に関する内容を明記することが考えられる。こうした内容を補助事業の補助金交付要綱ごとに交付条件等として規定すべきか。また、条件に違反した場合にあっては、補助金の返還まで求めるのか。^{※2}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といった考え方もできる。

イ 暴力団等排除措置の対象範囲

府の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対象が膨大になることから、対象範囲についての検討が必要である。

ウ 暴力団等情報の収集方法等

実績のある調達契約における^{※3}「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るのかなど、暴力団等の情報の収集方法についても検討が必要である。

エ 暴力団等情報と照合方法等

暴力団等を排除するためには、暴力団等情報と補助事業者や補助関係者等との照合により、暴力団等の事実確認が必要である。

まず、暴力団等情報と補助事業者との照合にあたっては、「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、府の補助事業担当課において照合することが考えられるが、各担当課における補助事業者の情報量が少ないなかで、確実な照合が可能なのか。

補助関係者等の照合を誰がなすかも課題である。補助事業者に暴力団等情報を提供し、自主的なチェックを求める場合は、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が課題となる。

一方で各担当課での照合については、補助関係者等が多数にわたり、物理的に可能なのか検討が必要である。

- ※2 補助関係者等とは、補助事業者が補助事業に関し、別途契約する者。建設事業等にいう、いわゆる「下請」や「孫請」である。
- ※3 「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とは、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しているシステムである。

③ 研究会としての結論

府の補助事業に関する暴力団等排除に向けた新たな措置ルールを導入することは、補助事業者等の「暴力団等を排除する」といった意識が醸成され、暴力団等の介入を未然に防ぐといった「抑止力」が働くとともに、暴力団等への資金（公金）流入を遮断し、公金を暴力団等の資金源としないといった「実効性」の両面での効果が期待できるものとする。

こうした導入効果も踏まえ、新たな措置ルールの導入に向け、府警本部等関係機関との調整・検討を行うとともに、次のような観点のもと、課題整理を進め、具体的な導入方法について検討していく。

ア 暴力団等排除措置

「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、補助事業の補助金交付要綱等に暴力団等排除に関する規定を設け、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。

ただし、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つては同様の措置を講じるものとする。

イ 暴力団等排除措置の対象範囲

「府の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ての団体（補助関係者等を含む）を対象とすべきところであるが、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地方公共団体の責務や府の関与性などを考慮した上、補助関係者等の対応について検討が必要とする。

また、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に鑑み、当面、建設関連事業のみを対象とすることも考えられる。

ウ 暴力団等情報の収集方法等

「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となる方法について検討する。

エ 暴力団等情報と照合方法等

府の補助事業担当課において、暴力団等情報と補助関係者等の照合が可能となるよう、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が収集できる方法について検討する。併せて、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関し、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や、補助事業者への暴力団等の情報提供の可否など、暴力団等の事実確認が可能となる方法についても検討を進める。

(15) 債権管理の強化

① 現状・課題

貸付金など府が保有する債権は、府民の貴重な財産であり、その管理に万全を期す必要がある。

本府では、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」（以下「連絡会議」という。）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検討・議論してきた。

平成 19 年 3 月には、債権の発生から回収までそれぞれの段階ごとに的確な債権管理を実践するための基本事項を示した「大阪府債権管理適正化指針」を作成し、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である。

各課における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額は、この 6 年間で 103 億円減少しているが、平成 19 年度の収入未済額は、513 億円に上っている。

(表)

不納欠損額及び収入未済額の推移(一般会計・特別会計 決算書)

	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度
	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円
不納欠損額	8,359	5,911	4,624	5,402	9,935 ※	5,239
収入未済額	61,662	55,872	50,667	48,159	49,179	51,301 ※

※ 平成18年度の府税の不納欠損額が前年度より約45億円増加となっている。

※ 平成19年度の府税の収入未済額が前年度より約30億円増加となっている。

なお、収入未済額の約 9 割を占めているのは、府税や府営住宅の使用料、中小企業への資金貸付金といった大口の債権であり、これらについては、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いないことなどから、債権の回収等に苦慮しており、また、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ことも、適正な債権管理を進めるうえで課題となっている。

② 論点

一円でも多くの歳入を確保すること、納めた人との公平性を確保する観点からも、現在の回収強化の取り組みの実効性を一層高めるため、次のような方策について検討することが必要である。

ア 債権回収をより進めるため、簡易裁判所による支払督促^{※1}や強制執行^{※2}など、実効性ある手法や実例を整理して所管部署に提示し検討を促すべきか。

また、個々の債権ごとに回収の目標を設定する方がより効果があるか、メリットとデメリットを含めさらに検討すべきか。

イ 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^{※3}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か。

ウ 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。

※1 支払督促とは、債権者が、原則として、債務者の住所地等の簡易裁判所の書記官に対する申立てを行うことにより、債務者に対して金銭の支払いを命じる制度のことで、債務名義を簡易に入手するための手続きと位置づけられる。

※2 強制執行とは、裁判所の力を借りて、強制的に債権の内容を実現する手続きで、債権や対象財産の種類によって様々な手続きが定められている。

※3 徴収停止とは、債務者が行方不明になるなど、事実上徴収できなくなるような場合で、金額が少額で訴訟の手段を採ることが経済的合理性に欠ける場合など、法令に規定する事由に該当する場合に、調定や納入通知を行わないという行政内部の整理である。債務者の資産状態の好転等事情の変更があれば、停止の措置を撤回することとなる。

③ 研究会としての結論

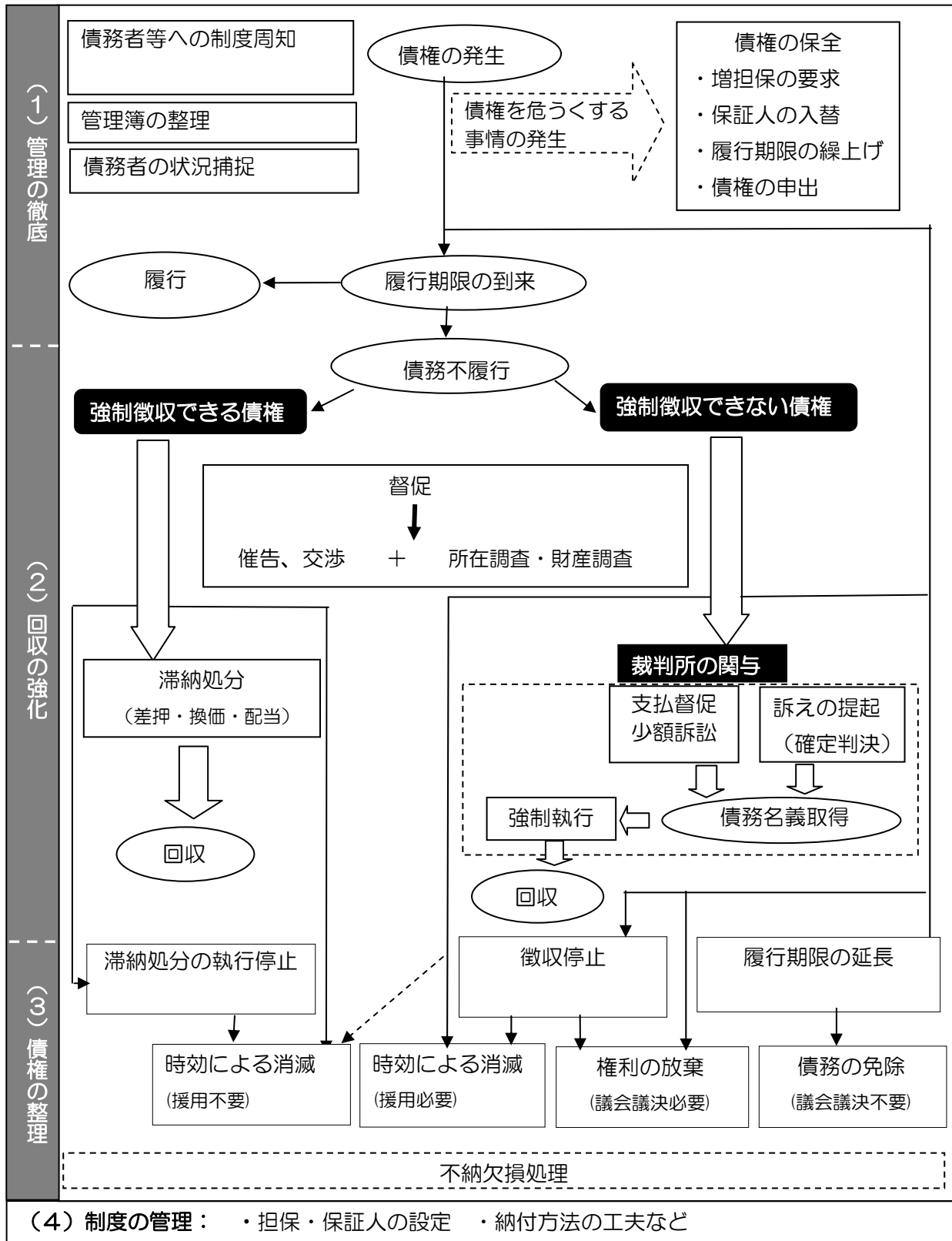
債権管理の適正化については、全庁からなる連絡会議があることから、「大阪府債権管理適正化指針」に基づき、今後も各所管課において回収等に努めるとともに、引き続き、連絡会議において、実効性のある方策を検討していくこととする。

具体的には、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、法令上の強制執行については、実効性ある手法や実例を、徴収停止等については、具体的手続きの手順や共通の考え方を整理し、今年度中をメドに所管部署に示していく。

なお、債権回収体制のあり方については、まず、推進会議における実効性のある方策の検討や、各所管部署における債権回収の取組みを進めることが重要であり、そうした状況を踏まえて研究することが求められる。

さらに、そのような庁内における取組みと並行して、現在提案がなされている「大阪版市場化テスト」（府の業務を民間で実施することにより、サービスの質と向上と効率化を実現）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。

【参考：債権管理の事務フロー】 ～大阪府債権管理適正化指針より～



(16) 財務諸表のあり方

① 現状・課題

ア 公会計と民間企業会計の違い

原則として企業活動の目的が、利益の追求にあるのに対して、地方公共団体は住民福祉の増進を目的としており、利益の概念を持たない。また、財務活動は、企業が利益を追求するための弾力的な財務活動を認めているのに対し、税金を活動資源とする地方公共団体の財務活動は、予算の議会での議決を通して、議会による統制の下に置かれている（財政民主主義）。このため地方公共団体の経理では、予算の適正・確実な執行に資する現金主義が採用されている。

また、地方自治法第 233 条による地方公共団体の決算報告に当たっては、現金主義に基づき作成された歳入歳出決算書によることとされているなど、法は企業会計とは異なる体系による財務会計処理を求めている。

【公会計と民間企業会計の比較】

	公 会 計	民 間 企 業 会 計
会計原則	現金主義・単式簿記 〔公表書類〕 地方自治法第 233 条等に定める ・歳入歳出決算書 ・歳入歳出決算事項別明細書 ・実質収支に関する調書 ・財産に関する調書	発生主義・複式簿記 〔公表書類〕 財務諸表等規則で定める ・貸借対照表 ・損益計算書 ・株主資本等変動計算書 ・キャッシュ・フロー計算書 ・附属明細表 など
	長所：現金の収支という事実に基づいて認識するので、客観性が高い 短所：期間業績が適切に把握されない	長所：正しい期間業績の把握が可能 短所：現金の収支という貨幣性資産の裏付けのある収益を認識するわけではないので、利益の処分可能性について問題がある
予 算	議会の議決対象。	株主総会の議決対象ではなく、提出もされない。
決 算	議決対象ではない。	株主総会の議決対象。決算を承認し利益配当を議決するのが株主総会。
予算と決算の関係	予算の実施を確認するのが決算。	予算どおりの実施は求められない。経済情勢に臨機応変に対応して利益を確保することが重視される。
損 益	剰余金は公会計の「経営」成績を示すものではない（剰余金は予算の使い残し等の反映）。公会計の決算には、資金配分の適否を判断する情報提供機能は期待されていない。	損益は企業の経営成績を示すもの。企業の決算には、経営成績についての情報提供機能が期待される。

イ 公会計改革の取り組み

現行の地方財政制度は現金主義によることとされているが、地方を取り巻く厳しい財政状

況の中で、財政の透明性を高め、国民・住民に対する説明責任を適切に果たし、財政の効率化・適正化を図るため、一部発生主義等の企業会計手法を活用した財務書類の作成・開示が行われてきた。

本府における、財務書類の整備についても、総務省において作成されたバランスシートの作成基準「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究報告書」（平成12年3月）等で示されたモデル（以下「総務省方式」という）に準拠して、貸借対照表、行政コスト計算書、地方公共団体全体のバランスシート、及び連結バランスシートを作成、公表してきたところである。

しかし、厳しさを増す地方の財政状況を受けて、「簡素で効率的な政府」を実現し、債務の増大を圧縮する観点から、「行政改革の重要方針（平成17年12月24日閣議決定）」及び「簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律」（平成18年法律第47号）では、地方においても国と同様に資産・債務改革に積極的に取り組むものとされ、地方公共団体においても、資産・債務の適正な管理や資産の有効活用等に資するバランスシート等の整備を推進することが求められている。

しかし、現状の総務省方式には、民間企業の財務諸表と比較して、資産評価の方法が過年度の事業費の積上げであり、個別資産の評価を行わない簡便法であることや、キャッシュ・フロー計算書や株主資本等変動計算書に相当する財務書類のモデルが示されていないといった課題がある。

これらの状況を踏まえ、総務省ではより企業会計原則^{※1}に近い会計処理を反映させ、資産・債務の適切な管理、世代間負担の衡平性の検証などへの活用等を推進するとともに、国・民間企業との整合性の確保にも配慮しながら、地方公共団体が参考とすべき財務書類のモデル（以下、「新モデル」という）を提案する、「新地方公会計制度研究報告書」（平成18年5月）、「新地方公会計制度実務研究会報告書」（平成19年10月）を相次いで公表した。

新モデルの提案する財務書類は、資産・債務の適切な管理等の観点から公正価値による資産評価を行うとともに、世代間負担の衡平等の観点から、貸借対照表及び行政コスト計算書に加えて新たに「資金収支計算書」、「純資産変動計算書」の作成を行うことを主な特徴としている。

本府においても、新モデルの一つである「総務省改定モデル」に準拠した新しい財務諸表を平成21年度中に作成・公表することを予定しているところである。

※1 企業会計原則は、企業会計の実務の中に慣習として発達したものの中から、一般に公正妥当と認められるところを要約した基準であり、法律ではないが、企業が会計業務を実施する場合の基本的なルールとなっている。この原則は、昭和24年7月9日に総理府経済安定本部企業会計制度対策調査会の中間報告として設定され、その後、大蔵省企業会計審議会が改定（最終改定は昭和57年4月20日）を加えていった。

企業会計原則は、一般原則、損益計算書原則、貸借対照表原則の3原則からなっている。一般原則は、①真実性の原則を頂点として、②正規の簿記の原則、③資本取引と損益取引区分の原則、④明瞭性の原則、⑤継続性の原則、⑥保守主義の原則、⑦単一性の原則の7原則からなっており、これは個別の会計処理の基準を表したのではなく、企業会計全般に対する規範とされている。これに対して、一般会計原則の下位に位置づけられる損益計算書原則と貸借対照表原則は、企業が発生主義会計を実施するための個別の処理基準を表したものである。

② 論点

今後、本府における財務諸表のあり方を検討するに際しては、公的部門特有の事情に配慮しつつ、企業会計手法を円滑に導入しうる方法を検討することが不可欠である。

企業会計との違いや現行法体系を踏まえた上で、作成しようとする財務書類や新しい公会計制度が、当該地方公共団体の財政状況のより分かりやすい開示や、資産・債務改革に資するものとなるかを検討すべきであり、以下のような点を考慮するべきである。

ア 発生主義・複式簿記の導入

発生主義会計とは、現金・預金の増減前にその原因の発生（財貨又はサービスの費消ないし獲得）の事実に基づいて会計取引を認識するため、現金・預金が増加・減少した時に会計上の取引として認識する現金主義会計よりも、広範かつ確に経済活動を把握できるとされている。しかし、地方自治法、地方財政法等の地方財政運営に関する法令は、現金主義を前提としていることから、発生主義（複式簿記）による予算編成や予算執行に直ちに移行することは、法令上できない。

このため、現行法制下では、現金主義による記帳記録と、発生主義による記帳との整合性の確保が担保されることが大前提となる。この点、総務省新モデルでも、今後の実施過程を通じて修正・検討が加えられることにより充実させることを予定しつつ、現金主義と発生主義との整合性を提示する枠組みが示されたところである。

一方で、発生主義・複式簿記の導入のためには、現行財務会計システムの改修経費など多大な初期投資が不可避である。例えば、東京都では3年半の検討・開発期間と22億円の経費を投入して発生主義・複式簿記による発生源入力を可能にしたシステムを開発し、平成18年度分の決算報告を平成19年度に発表し始めたところで、具体的な効果等が今後明らかになってくると思われる。

以上の状況を踏まえると、発生主義・複式簿記の導入による発生源入力を実現するためには、本府の既存システム改修の必要性などを念頭に置きつつ、多大なコストと比較してどのような効果があるか、他府県の導入効果も見極め、慎重に検討していくことが求められる。

イ 会計別、施設・事業毎の財務諸表の作成

現在の総務省方式による財務諸表は、普通会計の決算統計（現金主義）をベースに、発生主義への読み替えを行うための追加情報を収集することで作成している。この点は、平成21年度から作成予定の新モデルによる財務諸表においても変わらない。これは、会計別、施設・事業毎に発生主義によるデータ把握する仕組みになっていないため、決算統計が存在する普通会計全体でのみ財務諸表の作成が可能になっているためである。このため、会計別・施設毎の財務諸表を作成するためには、会計年度終了後に決算統計データを施設毎等に再分類し、発生主義への読み替えを行うための追加情報を個別に収集するといった作業が必要となる。

なお、住宅まちづくり部における「府営住宅事業とその財務状況（試算）」による財務諸表の試算に見られるように、相当程度の規模と事業範囲の独立性をもつ事業等については、個別の要請に応じて財務諸表の作成を試みることも有用であると考えられる。

この点、発生主義・複式簿記による発生源入力を導入した東京都においても、事業別の財務諸表は事前に区分登録を行っている場合に作成が可能であるが、期中・事後において任意に対象事業を抽出することはできない。また、人件費や減価償却費等の経費については年次報告においてのみ区分把握が可能であるため、月次・四半期毎に財務諸表の公表は行われず、会計年度終了後に年次報告が行われている。

以上の状況を踏まえると、施設・事業毎の財務諸表の作成については、相当程度の規模と事業区分の独立性をもつ事業・施設について、個々の要請に応じた分かりやすい情報開示を、各々の事例に沿って試みていくことが有効かつ実現可能性が高い手法であると考えられる。

③ 研究会としての結論

今後の財務諸表のあり方については、企業会計と同様の発生主義・複式簿記を導入し、会計情報の把握・開示することにより、事業執行上のコスト管理や職員の意識改革の面で、一定のメリットが考えられる。

しかし、システム改修等に多大なコスト・労力がかかり、一方で、現行法制下では引き続き現金主義による財務管理が必要であるため、地方自治法に定める現金主義の歳入歳出決算報告に併せて、発生主義による財務諸表の作成・公表という二重の会計処理が必要となるなど、課題も少なくない。

以上のことを踏まえ、本府としては、財務書類の質的特性^{※2}、財務書類作成に係るコスト、そして評価基準のあり方など、様々な角度から検討を深めながら、多くの府県が採用を予定し、団体間の比較が可能な新モデルによる財務諸表の整備と公表を進めながら、引き続き個別の会計、施設・事業について、必要性に応じて財務諸表の作成や収支状況の明確化を図るべきである。

※2 「新地方公会計制度研究会報告書」（平成18年5月総務省地方公会計制度研究会）では、まず、地方公共団体において財務書類を作成する目的は、住民をはじめとする情報利用者が経済的または政治的意思決定を行うにあたり、財政状態、業績、純資産変動及び資金収支の状態に関する情報を提供することであり、財務書類の質的特性とは、これらの目的を達成する上で、財務情報として具備すべき定性的な要件としている。具体的には、その内容に応じて、①理解可能性の原則、②完全性の原則、③目的適合性の原則、④信頼性の原則、⑤その他の質的特性に分類されるとしている。

大阪府庁財政研究会 開催状況

	日時	議題
第一回	8月29日	○ 大阪府庁財政研究会の設置について ○ 検討課題・スケジュールについて
第二回	9月 8日	○ 予算編成方針等について ・行政コスト計算をどこまでやるべきか ・予算編成過程公開の仕方 ・予算の使い切り防止 ・メリットシステム ・落札差金の取扱い ・補助金交付先の暴力団関係者排除 ・債権管理の強化
第三回	9月11日	○ 財政運営指針について ・「収入の範囲」の「収入」とは ・退職手当債をどのように考えるか ・独自の財政指標のあり方 ・各種引当金を積むべきか
第四回	9月18日	○ 財政運営指針について ・将来推計をどこまで行うべきか ・損失補償のあり方 ・短期貸付金のあり方 ・基金の活用について
第五回	10月17日	○ 中間報告書（たたき台）について
第六回	10月29日	○ 中間報告書（案）について

大阪府庁財政研究会 委員名簿

所属	職	氏名
政策企画部	企画室副理事	大下 達哉
政策企画部	情報公開室情報公開課	田中 健三
総務部	次長 ◎	井手之上 優
総務部	財政課長	菊池 善信
総務部	副理事兼行政改革課長	河野 俊一郎
生活文化部	私学課長	岡本 富士男
にぎわい創造部	国際室総務課長	木原 卓
健康福祉部	副理事	田中 進
商工労働部	産業労働企画室総務課長	西田 正治
環境農林水産部	環境農林水産総務課長	川本 洋
都市整備部	都市整備総務課長	中村 大介
住宅まちづくり部	住宅経営室住宅企画課長	小森 成雄
住宅まちづくり部	タウン推進室管理課長	阿形 公基
会計局	参事	見良津 兼美
水道部	経営企画課参事	中辻 康之
議会事務局	総務課参事	明瀬 隆雄
教育委員会事務局	教育政策室総務企画課長	藤井 睦子
監査委員事務局	監査監	荒井 大作
人事委員会事務局	参事	高橋 幸雄
警察本部	総務部会計課長（警視）	堀之内 孝一

◎印（総務部次長）は、主宰者。

研究会における委員の主な意見

(1)「収入の範囲」の「収入」とは

【第三回】

①府債（地方債）

〔総論的な意見〕

- 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。
- 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。
- 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。
- 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。
- 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。

〔交付税措置に関する意見〕

- 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。
- 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。

〔許容範囲に関する意見〕

- 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。
- 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、きちり総額管理ができていると説明できるなら、起債の活用を憚ることはない。
- 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。

②府有財産の処分による収入

- 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。
- 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くする借金と同じリスク。同じ扱いはできないのではないか。
- 将来金利を上回る債権等は保持。値上がりが期待できない土地は売却すべき。

【第五回】

①「収入の範囲内」での財政運営のあり方

- 財政状況が厳しい今は、入ってきた収入をすべて出すのではなく、最低限の支出というものを考えなければならない。だから、政策的経費について議論をして、我慢するときは我慢をし、一歩踏み出すときには出す。それを超えて収入があるときは、その部分は貯めていくという財政運営をしていかなければならない。
- 建設事業債についていえば、基本的には財源として収入に含めるが、独自の財政指標として、フローベースでいうと、毎年の償還額以内に新規の発行額を抑えるという指標や、最終的に10年ぐらいのスパンでどの残高まで持っていくのかという指標などの手法が考えられる。建設事業債は本来的な収入に含めているが、ここでいう「節

度」についてのメルクマールが必要ではないか。

- 府は財政健全化団体にならないことを目標化し、実質公債費比率 25%を超えないことを財政指標（方針）としているが、粗い試算では実質公債費比率が 24.9%と健全化ラインぎりぎりにするにも、7,000 億円を超える対策が必要。税収も落ち込んでいく中、退職手当債の発行余力はないのでないか。

（２）退職手当債をどのように考えるか

【第三回】

- 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、府民の目線に立って、将来的な償還の確実性を十分に説明すべき。
- 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。
- 住民の関心は起債の総額管理がきっ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。

【第五回】

①退職手当債の性格

- 退職手当債について、「原則発行ゼロ」とし例外的に発行を認めるとの結論でいいと思うが、説明原理によく使われる「後の世代に受益がない」というのが引っかかる。例えば、橋や住宅を造るにも事業費だけではなく、人件費も費やしており、人件費も労働という形で資本が投下されているのだから、「後の世代にも受益がある」という見方もできる。
- 退職手当は今後 10 年がピーク。今の世代だけに大きい負担を強いるというのは、世代間の負担の公平の観点からも、不公平にあたるのではないか。退職手当債という形で、後の世代に負担をかけても、世代間の負担の公平の観点から、許されるのではないか。
- ただし、職員の退職手当のための起債であり、他の起債に比べて府民の理解が得られにくいのも事実。例外的に活用するものとして、他の起債との間に差を設けることは妥当である。
- 建設事業債には充当率という概念があるが、退職手当債にはそのような概念がなく、発行限度額が国から示されているだけである。そういう意味でいうと、限度額の中だけで発行額を検討する退職手当債と建設事業債とは同列ではなく、自ずと差が設けられているのではないか。
- 退職手当債を発行して、将来どうなるかの検討は必要。限度額上限まで発行するという考え方は取っていないが、これは制度的に認められているものなので、この程度に発行を抑制しておくという判断基準があればいい。
- 負担の公平性を確保するための起債と、退職手当債のようにあくまでも職員のために充てる起債とは違う。建設事業債でも、府営住宅は家賃収入が入ることから、家賃収入で返済できる範囲であれば起債をしてもいい。一般的な道路などは収入が入ってこないのので、一定、府税収入といった体力に応じて起債しなければならない。同じ起債だからといって総額で議論するのではなく、一つひとつ起債の持つ意味を考えなければならない。

- 退職手当債は、そんなルール外のものなのか。退職手当は交付税措置がされているが、不十分な措置であり、退職手当債がなければ退職手当を払えないのが実状。交付税の算定上、中堅に当たる職員Aで約80万円の措置がなされ、8万人強の職員数から単純に計算すると700億円程度しか交付税措置がされない。ここ10年間は、1,000億円くらいで退職手当が推移する。この乖離が生じる原因は、交付税算定上の給与単価を各団体の実単価に応じた補正をする措置が廃止・縮小されたことがある。大都市は、高度経済成長期に団塊の世代を大量採用し、年齢構成がいびつなところが多い。団塊の世代が退職する前に交付税措置が切り下げられたので、大都市で悲鳴が上がっている。退職手当債を使わないと、現在の府民だけで負担しなければならなくなるので、負担を平準化しなければならない。
- 退職手当は絶対払わなければならないものであり、これに対して起債を行うかどうかという問題。通常債は「収入」の分類でBに区分されているが、通常債は事業しなければ必要ない。
- 退職手当は、厳然と義務的経費であるのだから、落とすことはできない。経済成長が落ち込めば、政策的経費や人件費をどこまで切り込むのかという議論が出てくるかもしれないが、今は退職手当債の性格を議論している。絶対払わなければいけないものに充てざるを得ないという厳しい状況だから、逆に優先的に使ってもいいくらい。通常債と同じレベルで議論すべき。
- 退職手当がピークの間はこれを活用して、その中で総額管理を行いながら、最低限の行政サービスは維持していかなければならない。
- ここ数年の退職手当額の推移を見渡した場合、ピークカットは必要。有効に活用しないと、財政が持たない。将来的にこれが膨らむという要素はあるが、そこは総額で管理する。
- 建設事業だったら起債してもいいというのはまやかしの部分がある。道路などが資産として売れるわけではないので、起債の償還財源があるわけではない。大阪府が一般財源で償還していかなければならないという点では退職手当債と同じなので、区分けする必要はない。

②退職手当債の例外的活用

- 施策経費の見直しで歳出をコントロールして、認定された収入の中で財政運営を行っていくことは基本ルールである。しかし、大阪府の歳出構造を見たときに、施策経費の中でも義務的経費が多くを占めており、大阪府が政策的に判断できるオーダーは、3兆円の全予算の中では、一般財源で1千や2千億円とかなり少ない額。
- その一方で、三位一体改革では一般財源でかなりの額が税源移譲されたが、その中身は国保などの経費であり、地方に裁量が増える経費は全く来ていない。しかも、移譲された補助金の中で大きな割合を占める医療・福祉関係経費など、本府において一人当たりの経費が他府県に比べて非常にかかるものがあり、より一層、財政の硬直性を増すような歳出構造になっている。
- 退職手当を平準化するツールとして、退職手当債が用意されている。今後福祉関係、医療費関係の経費が必ず増嵩してくる。収入として一定の場合だけ例外的に活用するというよりも、まさに今のピークカットのためにこそ退職手当債を活用して、府としての行政水準を確保すべき。
- バブルのときは、基金に多く積んだが、その後の社会経済情勢の中で、それらも投入せねばならなくなったので、結果として今は基金がなくなっている。本来なら今の退職手当の財源に使えていたものが、すでに府民投資に回っているので、やむを得ない部分については、退職手当債を発行してもいいのではないかと。

(3) 基金の活用

【第四回】

- 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。これらは存続の是非の整理が必要だ。
- 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。

(4) 各種引当金を積むべきか

【第三回】

- 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、建て替え等の引当は不要である。
- 府民は起債を充当して建てた施設修繕、建替更新の引当と、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。

【第五回】

- 退職給与引当金は、過去から積み立てていればルールとして積み立てるべきだが、現に積み立てていないという現状の中で、それをさらに今から積み立てることとなれば、今の世代に余計に負担をかけてしまうことになる。

(5) 独自の財政指標のあり方について

【第三回】

- 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、「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。

【第五回】

①起債の総額管理

- 通常債でも退職手当債でも同じ起債であり、30年で償還するというルールも同じなので、退職手当債を特別に扱うのではなく、トータルで総額管理すべきである。
- 大阪府がこのような状況になったのは、平成5年から8年にかけて、国の経済対策に乗り、通常よりも多い起債をしたため。起債残高を類似府県と比較すると、1兆円くらい多く、この重しが今の大阪府の財政を圧迫している。退職手当債はCに分類されているが、他の起債と別の扱いをすべきではない。
- ピークカットのために、退職手当債を例外的に使うというこの整理でいい。ただし、制度があるから使うということで、後年度に過度な負担を送ってはならない。そのためには、残高管理が重要。
- 毎年毎年の総額管理ではなく、例えば10年後には、残高が普通の地方公共団体レベルになることが重要である。
- 総額管理に重きを置くと、現実には建設事業債の充当を先に決めるのだから、結果的に退職手当債がそれほど発行できないというジレンマに陥るのではないか。
- 成長率が下がると、もっと歳出を切らなければならなくなるが、そのときに、府民が期待する投資的経費でどこまで起債を発行することができるかを考え、残った部分で、どこまで退職手当債を発行できるのかを考えるのではないか。
- 毎年の財政運営を考えると、建設事業の規模の問題もあるので、まずは、建設事業に起債を充てて、その上で、将来の残高を見極めて、財源調整としての退職手当債を発行することになるのではないか。

(6) 将来推計をどこまで行うべきか

【第四回】

①推計期間

- 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。
- 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。
- 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。

②前提条件

- 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。

③推計パターン

- 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。

(7) 損失補償のあり方

【第四回】

- 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。

【第五回】

- どこまで府が損失補償をしなければならないのかの線引きが難しい。既に補償したのも残っている。
- 「つかみ」の形で損失補償や債務保証をするのではなく、チェックシートで、損失補償や債務保証の目的・対象の妥当性がチェックできることが必要。

(8) 短期貸付金のあり方

【第四回】

- 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。
- 短期貸付金も本来運用にまわっ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。

(9) 行政コスト計算をどこまでやるべきか

【第二回】

- 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、ホームページで掲載。
- 「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析、公表する意味があるとは思えない。
- 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。

【第五回】

- 例にある府営住宅一戸当たりの経費を出すのは難しい。府営住宅トータルのコストは出せるが、分解することは非常に難しい。
- 生徒一人当たりのコストについては、学校ごとの比較に意味があるのかなど検討しなければならない。
- 府営住宅では、築5年以内と築5年以上に分けて出すという方法もあるし、学校も学種別に出すという方法もある。
- 行政コストを考えるとときには、歳入との関係が重視される。府営住宅は、家賃収入と45%の国庫負担があり収入が見えるので、この収入に対して支出がどうなのかを絶えず比較をしていくのは意味がある。しかし、一般行政の場合、支出と直接関連する収入が見えない中で、行政コストをどう考えるかは難しい面がある。
- 長期的な債務をどのようにシミュレーションして、行政コストなり財務諸表に表していくのが課題。

(10) メリットシステムについて

【第二回】

- 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。

【第五回】

- 収支改善のうち努力分のみメリットシステムに乗せるというが、メリット分を認定する仕組みが必要だ。
- 財政調整基金を活用するこの手法は、粗い試算上280億円程度の財源不足があり、21年度に財源を回すことができるので良いのではないか。
- 年度をまたぐには、2月補正で基金に積むしかない。あとは、基金からの取崩額を各部局にどのように配分するかが問題。
- 2月補正への反映は、作業上1月中旬がリミットだが、最後の経費節減の努力ができるのは3月になってから。その段階で減額したものをこのシステムにどう反映するかが課題。

- 基本的な考え方にある「『特段』の行革努力」としては、年度途中の執行段階での行革努力以外に、予算段階で行革努力をした分もある。事務局の提案では予算段階の分がカバーできない。
- 当該年度にメリットが計れるものは当該年度にも活用でき、年度を閉めてみないとメリットが計れないものは、次年度以降に活用することとしてはどうか。
- 今後、具体的なメリットの評価の仕方など、整理をしていく。

(11) 予算使い切り防止【事務費】

【第二回】

- 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。

【第五回】

- 各部総務課に緊急対策予算を枠計上とあるが、行政委員会はそういう余力がない。
- 執行状況を公表するのであれば、あらかじめ研究会として、どのような執行が適切でないのか、整理し公表すべき。

(12) 落札差金の取り扱いについて

【第二回】

- 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。
- 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。
- 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と。
- 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。

(13) 予算編成過程の公表

【第二回】

- 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。

(14) 補助金交付先の暴力団関係者排除

【第二回】

- 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。

(15) 債権管理の強化

【第二回】

- 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。