

予算編成システムの改革

小山 巧 三重県総務局財政・施設分野総括マネージャー

text by Koyama Takumi

三重県の予算編成システムは、三重県における行政改革の流れとともに、また改革そのものを支えるため、従来に比べて大きく変革した。それは、何よりも、「さわやか運動」から始まった三重県の行政システム改革の基本理念である「生活者起点の県政運営」の実現を目指したものである。予算編成システムの改革のうち、主なものについてその概要を説明したい。

1. マトリックス予算

1995年秋に、「県民は県の行政サービスを三重県 部から受けているとは思っていない。三重県から受けていると思っている。それにもかかわらず、三重県庁内は部益、課益で物事を判断している。」という議論を契機として、三重県は、1996年度当初予算編成に向けてマトリックス予算に取り組んだ。地方自治体には、地域の実情に応じて総合的な行政を推進していくため、国の縦割り施策を総合的・横断的な地方行政に適應させる仕組みが必要であるとの考えの下、三重県では、複数部局が協働して取り組む事業の構築、政策を総合的に調整する部局への関連事業予算の一括計上、部局長間での業務契約締結等に取り組んだ。縦割り行政の弊害を廃し、部局横断的に政策を推進する総合行政の考え方が、このとき形成された。

2. 予算節減奨励制度 (使い切り予算の改革)

予算は使い切ってしまうないと翌年度

の予算が減らされてしまうという意識を是正するため、予算執行の中で節減した予算額の2分の1を限度に、各部局が主体的に(財政課による予算査定なしで)翌年度予算編成の中で新規事業を組み立てられるようにした。1997年度当初予算編成から、事務的な経費に予算の節減奨励のシステムを取り入れ、計画的な予算執行と、節減できるものは節減するという職員の意識改革を図った。各事業の予算額は、意図する事業成果を達成するために使うことができる最大限の額であり、予算執行時点での工夫、経済情勢の変化等を踏まえ、できる限り少ない経費で事業成果が達成されるべきとの考えによるものである。

3. 行政システム改革

1998年3月に公表した行政システム改革のなかに、公的関与の判断基準の設定、中期財政見通しの公表、事務的経費の総額配分、財政会議の設置、地域予算の創設、発生主義会計の導入などいくつかの予算編成システム改革が組み込まれている。

(1) 公的関与の判断基準

県が行うべき事業かどうかを判断するための判断基準は、公共財、外部(不)経済、独占性、市場の不完全性、ナショナル(シビル)ミニマム、国・県・市町村の役割分担の6つである。

この基準により、1997年に約3,200本の事務事業を全て見直した。そのうち、総務部が廃止すべきだと主張した275本の事業について、議会が新たに設置した行政改革調査特別委員会でオー

ブンに審議がなされた。その結果、202本の事業が廃止されることとなった。

この公的関与の6つの判断基準は、新しく事業を構築するときに作成する新規事務事業目的評価表や、年度終了後に成果を確認するために作成する継続事務事業目的評価表の中に現在も取り入れられ、常に事業の見直しが行われる仕組みとなっている。

(2) 事務的経費の総額配分

1998年度当初予算編成作業において、予算に関する一定権限を各部局に分散させ、各部局の責任と権限において行政を運営できるよう、旅費、需用費などの事務的経費を総額で各部局に配分することとした。

事務的経費の予算査定には膨大な時間が費やされ、政策決定のための本質的な議論の時間を少なくさせる原因となっていた。そこで、事務的経費の個々の事業への割り振りは各部局へ任せることとし、総額管理方式をとることとした。そして、その執行上のコントロールは財政課の予算査定によるものではなく、各部局の自律性と情報公開制度に委ねることとした。これにより、政策的経費の総額配分方式の実現が、予算担当部の将来的な課題となった。

(3) 財政会議

私は、三重県の財政改革において特筆すべき点は、財政会議の設置であると思っている。財政会議は、予算編成の基本方針など県財政に重要な影響を及ぼす事項を議論し決定するための機関で、三役、各部局長および県民局長等で構成するトップ会議である。

予算編成や財政運営に関しては、そ

れまで総務部財政課が専任で行っていた。しかし、行政システム改革を進める上で、これからの部局長は各部局のトップであるとともに三重県政運営の取締役でもあるという考えの下、全体最適の観点から、財政会議が予算編成等重要な財政運営に関する政策を判断し決定することとなった。財政会議は、予算編成の各段階で頻りに開催し、財政状況への対応を議論し、決定していった。

4. 政策推進システムと連携した予算編成

(1) 新しい予算編成システム

(一般財源の包括的配分)

2002年度からの3年を期間とする三重のくにづくり宣言第2次実施計画の目標を着実に実現するため、政策推進システムが導入されることになった。それを支える予算編成システムとして、一般財源の包括的配分の仕組みが必要となった。新しい予算編成システムは、それぞれの政策担当部局長が生活者を起点とする県政を実現するために、責任と権限をもって「政策立案 執行 評価」を行えるよう、行政経営資源である事業の財源をあらかじめ施策単位で包括的に部局長に配分しようとするものであり、2002年度当初予算編成から導入した。どの施策、事業にどれだけの財源を投入するかは各部局長の判断に任せようとするもので、ビジョン・戦略、権限移譲・分権化、成果志向・結果重視を基本的な考え方としている。具体的には、三重のくにづくり宣言の施策の数値目標を達成するためには、施策ごとに戦略的な事業構築が必要であり、施策単位での予算編成を行う。

各施策担当部局長が、自らの責任と権限において事業の企画立案、財源投入、事業執行を行うために、必要な財源(一般財源)をあらかじめ施策単位で包括的に配分する。また、各部局長はその配分された財源の範囲内で担当の複

数施策間における自由な財源移動ができることとする。

財源の包括配分にあたっては、年度終了後に、前年度事業の成果を的確に把握し、施策目標の達成に寄与し成果が認められる事業は翌年度の当初予算編成で予算査定なしで事業化が認められるが、成果が認められない事業は廃止または見直しを行うこととし、当年度事業の運用改善を行うとともに翌年度予算に反映させる。

一般財源の包括的配分方式は、さわやか運動で導入された事務事業評価制度を改良、進化させたことにより可能となったものであり、目的評価表による春の「前年度事業の成果の確認と検証」がなされてこそ機能するものである。

この新しい予算編成システムは、従来の「積み上げ方式」から「包括配分方式」へ、また、「予算重視・計画主義」から「決算重視・成果主義」へ、「何をするか」から「何をしたか」へ進化させようとするものである。

(2) 新価値創造予算コンペ

包括配分方式の予算編成システムとともに、21世紀に向けて新しい価値を創造するための事業を構築する特別の予算要求枠として「新価値創造予算枠」を創設した。

従来の体質から脱却し変革していくために必要な事業で21世紀パラダイムへの取り組み

第二次実施計画において重点的に取り組む8分野の事業

職員による21世紀政策提案事業を対象とし、目指す価値をより明確にするため事業の採択にあたっては、部局間

での競争原理が働くようにコンペ方式を導入した。

多様な価値への政策提案コンペであるため、3つの視点からの審査基準(施策寄与度・戦略性、改革度・独創性、緊急性・費用対効果)を明確にし、知事はじめ三役と企画担当部長、予算担当部長の5人を審査員とした。

コンペ方式の導入により、各部局が一生懸命アイデアを競うこととなり、よりよい事業が提案されるようになった。また、職員は事業の目的や効果などをわかりやすく説明することの大切さを実感した。

5. まとめ

三重県の予算編成システムは、三重県における行政改革の流れとともに、また改革そのものを支えるためにも大きく変革してきた。

「生活者起点の行政運営」という基本理念に沿った行政運営を実現するためには、従来のような財政課の専任による予算査定ではなく、各部局がそれぞれ政策担当部としての責任と権限により、政策立案、さらには決定までをも主体的に行っていくことが望ましい。これまでのような、財政関係の情報を独占している財政課が予算査定を通じて県政をリードするという構図から、各部局が、事業の選択や規模を決めていくという、いわば各部局自らが自ら企画立案する事業の予算査定を行う構図に切り替えていくことが必要となる。そのためには、財政に関するあらゆる情報が提供されなければならない。

1951年生まれ。1969年三重県庁入庁。商工、土木、財政、人事、市町村、税務などの行政に従事。1995年から三重県の行政システム改革に財政担当として関わる。2000年に税務政策課長として三重県産業廃棄物税(法定外目的税)の創設に関わる。現在は、財政、県税、施設管理、営繕などの業務を担当。

