

中野区財政白書

平成14(2002)年11月

中野区

目 次

はじめに	1
 区財政の推移と現状	
1. 財政規模	2
・グラフ 1 歳入歳出決算の推移	
・グラフ 2 財政規模の 2 3 区比較	
2. 歳入の状況	4
(1) 歳入決算額の推移	4
・グラフ 3 歳入決算額の推移	
・グラフ 4 歳入内訳の比較	
(2) 特別区税	5
・グラフ 5 特別区税の推移	
・表 1 生産年齢人口、納税者数、一人当たり所得額の推移	
(3) 特別区交付金（都区財政調整交付金）	7
・グラフ 6 調整 3 税と特別区交付金の推移	
(4) 特別区債	8
・グラフ 7 特別区債の推移	
・表 2 起債対象事業	
(5) 使用料・手数料	10
・グラフ 8 使用料・手数料の推移	
・グラフ 9 施設運営費の財源	
(6) 国・都支出金	11
・グラフ 10 国・都支出金の推移	
3. 歳出の状況	12
(1) 性質別歳出	12
・グラフ 11 歳出決算額の推移	
・グラフ 12 性質別構成比（区と 2 3 区平均）	
(2) 義務的経費	13
・グラフ 13 義務的経費の推移	
・グラフ 14 義務的経費比率の推移（区と 2 3 区平均）	
①人件費	15
・グラフ 15 人件費の推移	
・グラフ 16 人件費比率の推移（区と 2 3 区平均）	
・グラフ 17 職員一人あたり人口	
・グラフ 18 主な施設数の比較（区と 2 3 区平均）	

②扶助費	17
・グラフ19 扶助費の推移	
・グラフ20 扶助費の比率の推移(区と23区平均)	
③公債費	19
・グラフ21 公債費の推移	
・グラフ22 公債費比率の推移(区と23区平均)	
(3) 投資的経費	21
・グラフ23 投資的経費の推移	
・表3 主な投資的経費(年度別)	
・グラフ24 投資的経費比率(区と23区平均)	
(4) その他の経費	23
①物件費	23
・グラフ25 物件費の推移	
②繰出金	24
・グラフ26 繰出金の推移	
(5) 目的別歳出	25
・グラフ27 目的別歳出の推移	
・グラフ28 目的別構成比(区と23区)	
・グラフ29 民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、生活保護費)の比較	
4. 基金と債務負担行為額の状況	27
(1) 基金の状況	27
・グラフ30 基金の推移	
・グラフ31 23区の基金残高比較	
(2) 債務負担行為額の状況	29
・グラフ32 債務負担行為額の推移	
・グラフ33 土地開発公社による土地購入と借入金の状況	
・表4 土地開発公社経営健全化計画の概要	

区財政の分析

1. これまでの財政運営	31
2. 財政指標等から見た分析	32
(1) 収支の実態	32
・グラフ34 収支の実態	
(2) プライマリーバランス	33
・グラフ35 プライマリーバランスの推移	

(3) 経費の比較	33
・グラフ36 人件費比率と投資的経費の推移	
(4) 財政の弾力性	34
・グラフ37 経常収支比率の推移(区と23区平均)	
(5) ストックの状況	36
・グラフ38 基金と起債+債務負担行為額の推移	
3. 企業会計的手法による分析	37
(1) バランスシート	37
(2) 行政コスト計算書	40
(3) キャッシュ・フロー計算書	43
(4) 中野区全体のバランスシート	46

区財政の課題

1. 当面する財政問題	48
(1) 施設改修・改築経費	48
・表5 今後20年間の改修改築経費試算	
(2) 退職金の急増	49
・表6 区職員の退職者数と退職金支払額の予測	
2. 今後の収支見通し	50
3. 財政の再建にむけて	52
(1) 行財政の構造改革の推進	52
(2) 国や都に対する財源確保の働きかけ	52
財政用語の説明	54

はじめに

中野区の財政は、バブルの崩壊以降、長期的な景気の落ち込みにより歳入が急速に減少したにもかかわらず、歳出構造の見直しなど根本的な対応が遅れたために、極めて厳しい状況が続いています。

平成13年度の決算では、一時的な景気回復により、特別区交付金や地方消費税交付金などが増加し、実質収支比率や経常収支比率など財政指標がやや好転しました。しかし、将来の財政需要に備える基金残高は57億円と23区で最低水準であり、起債残高に債務負担行為額を加えた将来負担額は766億円もあります。また、人件費をはじめ歳出全体に占める経常的な経費の割合が高く、新規・レベルアップ施策や施設改修などに振り向ける財源が極端に少なくなっています。区財政は、歳入が減少した分を歳出を極限まで絞り込むことによりなんとか均衡をたもっている状態です。

わが国の経済は、バブル期の後処理や構造改革の遅れから低迷を続けており、今後しばらくはゼロあるいはマイナス成長を覚悟しておく必要があります。一方、歳入が伸びない中でも、福祉、教育分野をはじめITの推進など新たな政策課題がでてきています。職員数の削減や施設配置の見直し、事業執行方法の工夫などを進め、財政規模は抑制しながらも、区民ニーズに応えた施策を推進していかねばなりません。

こうした状況のもと、区は、区政の最大の課題である財政再建を強力に推進し、時代の要請や区民ニーズに的確に応えられる区政を実現したいと考えています。そのため、幅広い区民の参加を求めて基本構想の改定を行い、10年後の中野区の将来像を明らかにするとともに、これを財政的に裏付けた基本計画を策定することとしました。

この冊子は、これから区が財政再建の取り組みを進めるにあたり、平成13年度までの普通会計決算のデータに基づき、区財政の状況をできる限りわかりやすく説明し、区民の皆さんの理解を得ることを目的として作成しました。

今後とも、区の進める行財政の改革にご理解とご協力をお願いします。

平成14(2002)年11月

中野区長 田中大輔

I 区財政の推移と現状

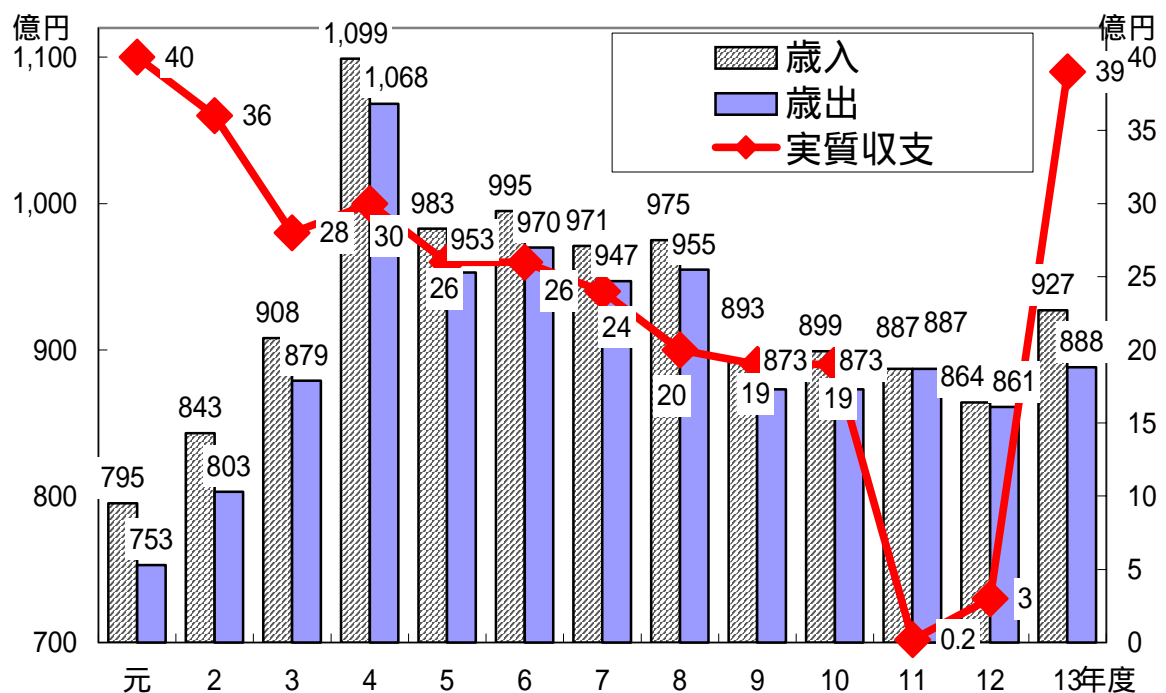
1. 財政規模

グラフ1は、平成元年度から13年度の普通会計歳入歳出決算額の推移です。区の財政規模は、平成4年度をピークに大きく縮小し、平成4年度と平成13年度を比べると歳入で172億円、歳出で180億円減少しています。平成13年度は、施設建設基金を廃止し財政調整基金に積み立てたこと、土地開発公社の保有している土地を起債によって買い取ったことなどから歳入歳出の規模が膨らみましたが、これらの要因を除くと歳入はほぼ横ばい、歳出は大幅減となっています。

また、歳入から歳出を差し引き、さらに翌年度に繰り越すべき財源を控除した実質収支は、平成4年度に30億円あったものが、財政状況の悪化とともに徐々に減少し、平成11年度には2千万円、12年度は3億円と極めて低い水準になりました。平成13年度には厳しい財政状況に鑑み、予算執行あたって節減に努めた一方、景気の一時的な回復により特別区交付金や地方消費税交付金が伸びたことや用地売却が予定より進んだことなどから実質収支が39億円生じました。

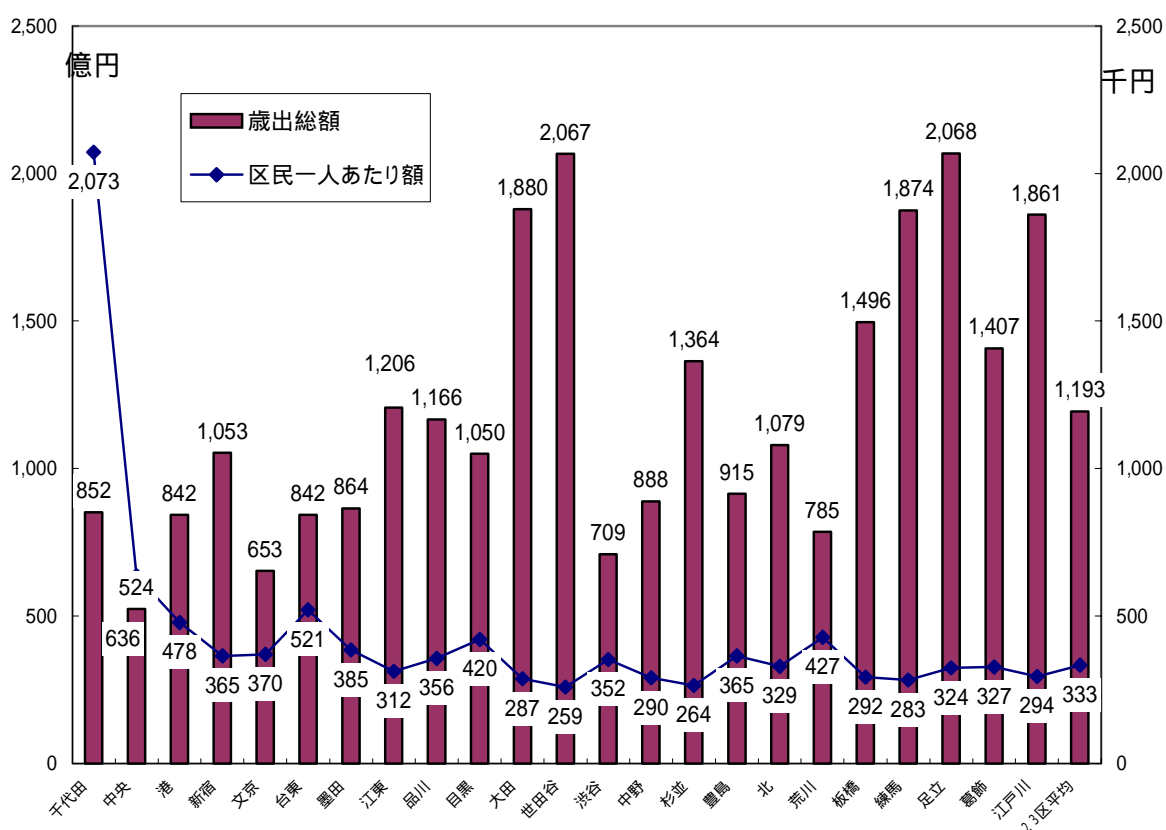
実質収支の黒字額は、標準財政規模の3～5%程度が適当と言われ、中野区の標準財政規模が約650億円であることから考えると、20億円から30億円程度の実質収支の黒字が生じることが望ましいこととなります。

グラフ1 歳入歳出決算の推移



グラフ2は、23区の13年度財政規模を比較したものです。中野区の歳出決算額は23区で15番目で、区民一人あたりの決算額は19番目となっており、人口が同規模の区と比べても予算規模が小さくなっています。これは、中野区の場合、財政状況が悪化したことにより主に投資的事業を大幅に抑制しているためです。実質収支については23区平均で40億円となっており、中野区は平均的な額となっています。

グラフ2 財政規模の23区比較



2. 歳入の状況

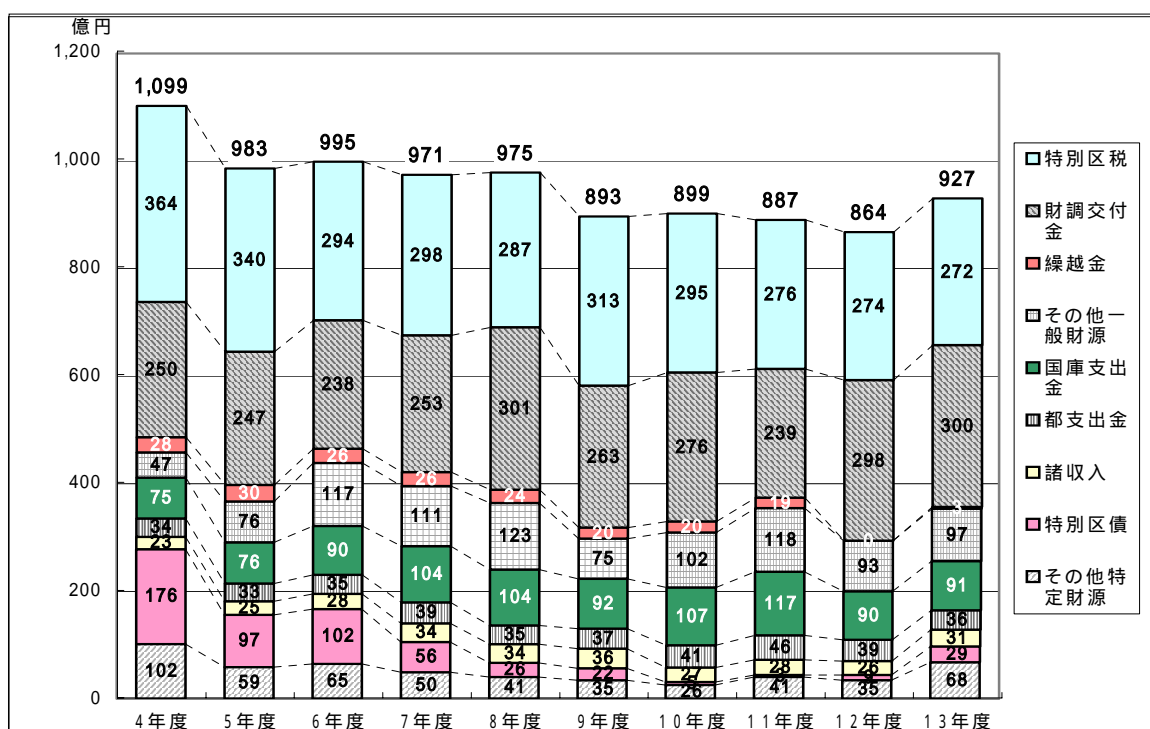
(1) 歳入決算額の推移

グラフ3は、普通会計決算における歳入の推移を表したものです。平成13年度の歳入総額は927億円で、平成4年度の1,099億円と比較すると172億円も減少しています。

使途が特定されていない重要な財源である一般財源については、17億円減少していますが、特別区交付金（都区財政調整交付金）として平成12年4月の都区制度改革による清掃事業の移管経費が約50億円含まれていますので、この経費を除くと平成4年度と比較し67億円減少したことになります。一方、特定財源については投資的的事业が減少したことや介護保険制度の導入に伴う影響により、平成4年度に比べ155億円減と大幅に減少しています。

なお、13年度は前年度に比べ歳入が7.3パーセント、63億円増加していますが、これは施設建設基金を廃止し繰入れたこと、土地開発公社から用地を買い戻すため24億円の起債をしたことのほか、土地の売却、外郭団体廃止による出捐金の返還など臨時的な収入によるもので、決して財政状況がよくなっているわけではありません。その後、景気は急速に悪化し、一般財源の伸びは期待できないことに加え、臨時的な財源確保手段もなくなってきており、今後の区財政の見通しは極めて厳しい状況です。

グラフ3 歳入決算額の推移

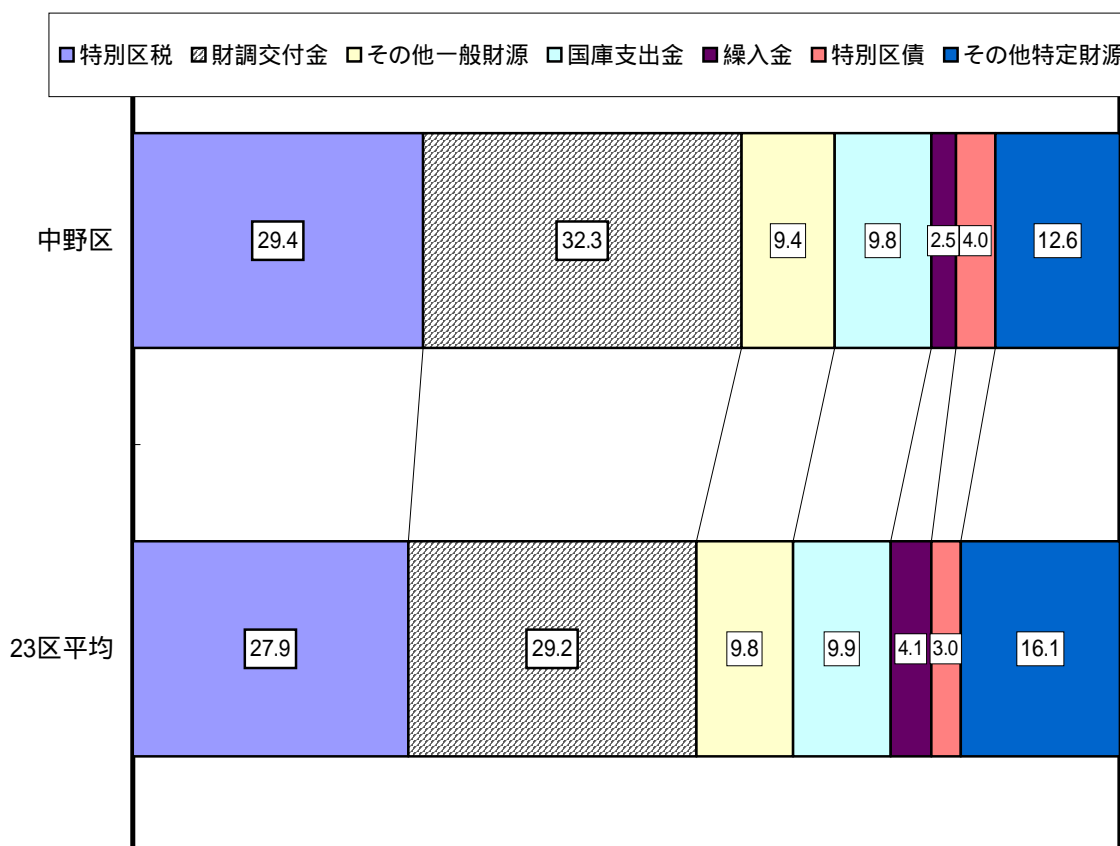


一般財源＝特別区税、財調交付金、繰越金、その他一般財源

特定財源＝国庫支出金、都支出金、諸収入、特別区債、その他特定財源

平成13年度決算で中野区と23区平均の歳入内訳を比較したのが下のグラフです。中野区は歳入に占める一般財源の割合が71.1パーセントと23区平均と比べかなり高くなっています。これは、主に投資的事業を減らしているため起債や国や都からの支出金が減少しているためです。

グラフ4 歳入内訳の比較



(2) 特別区税

特別区税は、区の歳入の根幹をなすもので、歳入全体の29%を占めています。特別区税は、特別区民税、軽自動車税、特別区たばこ税の3つの税で構成され、その90%以上が特別区民税です。

特別区税は平成4年度の364億円をピークにして徐々に落ち込み、平成13年度には273億円となりました。平成4年度と比較すると91億円も減少しています。この91億円の中には、国の恒久的減税に伴う影響を緩和するため、国から地方特例交付金23億円が交付され、また減税補てん債を9億円発行していますので、これらを差し引くと60億円の減少となります。

特別区民税が減少したのは、区民全体の人口減少と高齢化の進行で15歳から60歳までの生産年齢人口が大幅に減ったこと、不況の影響で納税者一人当たりの所得額が伸び悩んだことがあげられます。中野区は最近人口の減少に歯止めがかかり、やや増加に転じていますが、生産人口は引き続き減っており、特別区民税も伸びが期待でない状況にあります。

グラフ5 特別区税の推移

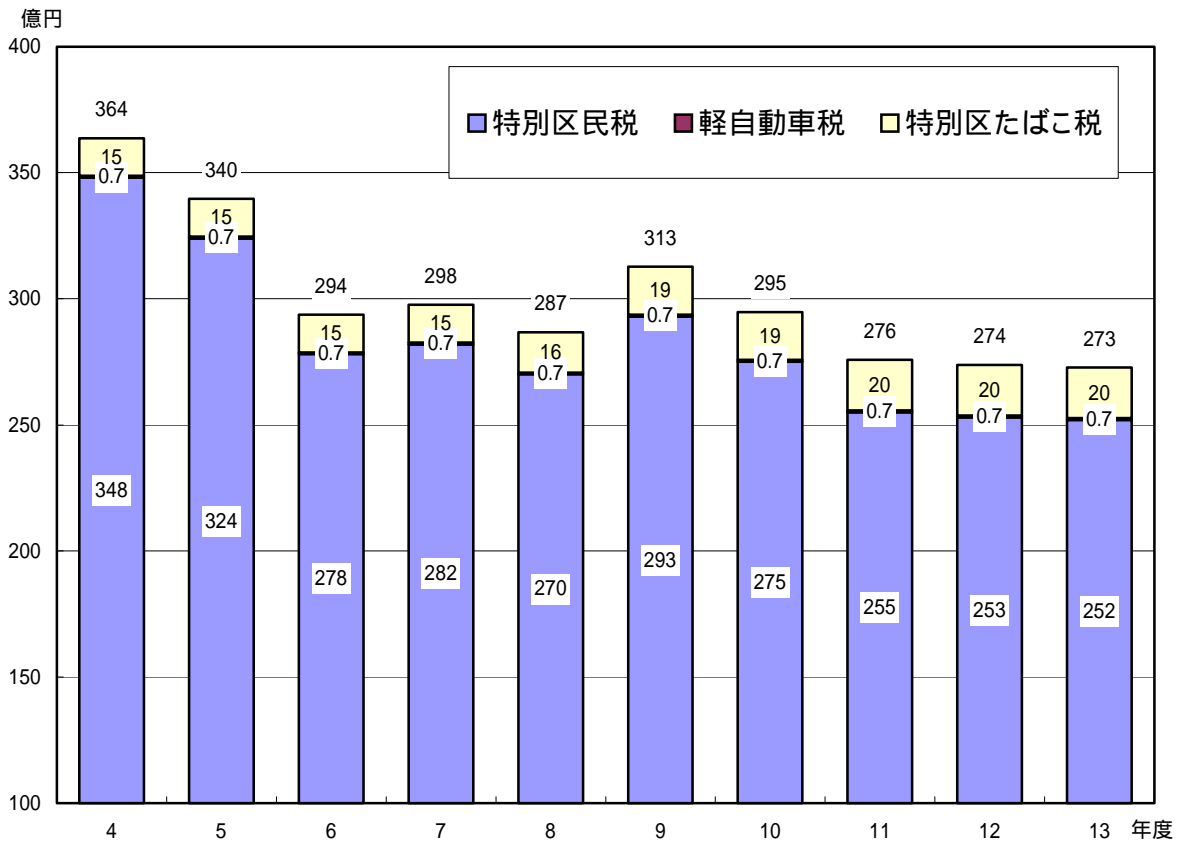


表1 生産年齢人口、納税者数、一人あたり所得額の推移(人・千円)

	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度
生産年齢人口	212,828	210,644	207,034	203,956	201,550	200,592	199,762	199,621	199,490	199,111
納税義務者数	149,007	150,243	148,854	147,100	147,071	148,083	148,774	148,674	148,393	148,603
一人あたり 総所得金額	4,086	4,158	4,164	4,186	4,135	4,182	4,206	4,139	4,118	4,125
23区平均	4,169	4,244	4,238	4,248	4,202	4,257	4,325	4,256	4,254	4,297

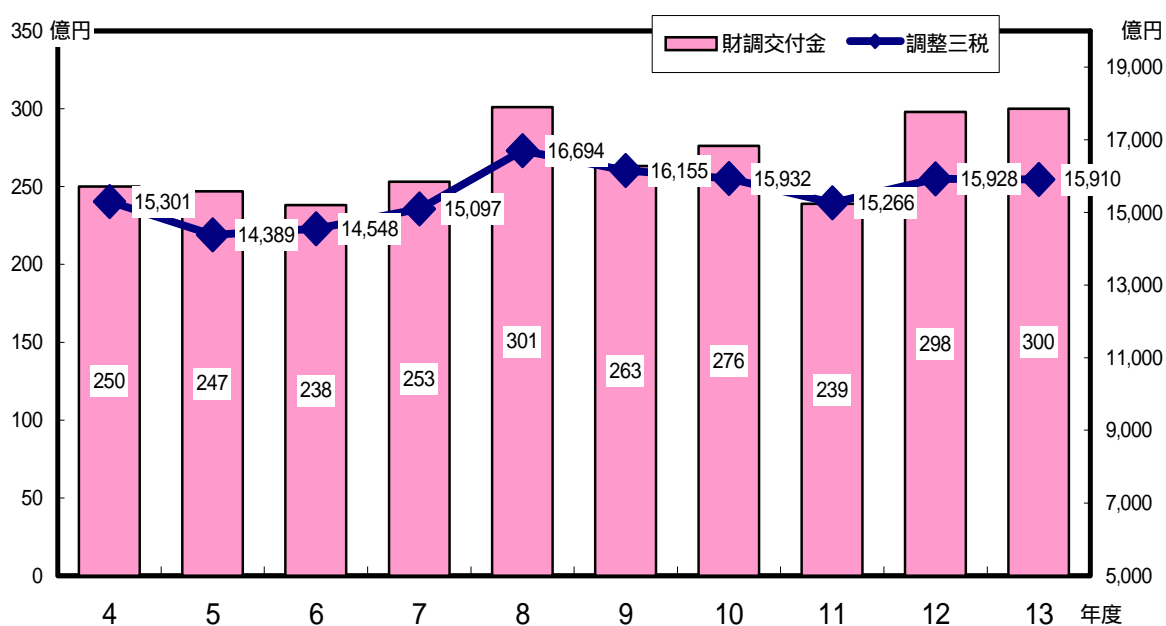
(3) 特別区交付金（都区財政調整交付金）

特別区交付金は、都区財政調整交付金ともいわれるもので、平成13年度では歳入の32%と大きな割合を占めています。特別区交付金は、本来、市町村税である市町村民税法人分、固定資産税、特別土地保有税の、いわゆる調整3税のうち、一定の割合を特別区と東京都の仕事の分担によって配分するもので、特別区の財源は、各区の財政力に応じて区ごとに配分される仕組みになっています。特別区と都の配分割合は、平成11年度までは44：56でしたが、平成12年度からは都区制度改革に伴う清掃事業の移管などにより52：48となっています。この割合については、時間的制約から区と都の協議が十分されないまま決定した経過があり、区と都の仕事の分担を正しく反映したものになっているかについて、今後十分検証していく必要があります。

グラフ6は、調整3税と中野区の特別区交付金の推移を表したものです。調整3税収入の増減が区の交付額に影響を与えていることがわかります。調整3税は平成8年度から11年度まで減少傾向にありましたが、平成12年度と13年度は、IT関連企業の増収・増益などにより一時的に市町村民税法人分が大幅に伸びたことから、一転して増加しました。

調整3税のうち、市町村民税法人分については、景気に敏感に反応する性質を持っていますので、再び景気が落ち込んだ14年度以降は大幅な減収が予想されます。また、固定資産税については、14年度から東京都が減免対象を拡大したためその影響が懸念されます。いずれにしても、12、13年度の増加は一時的なものであり、特別区交付金の今後の収入見通しは極めて厳しいと考えています。

グラフ6 調整3税と特別区交付金の推移



(4)特別区債

土地の購入や施設の建設には多額の経費がかかります。これを単年度の収入の中でまかなうには負担が大き過ぎるので、将来の区民にも公平に負担してもらうため、都知事の許可を受けて区が政府機関や民間金融機関から借金をするのが特別区債です。

グラフ7は、特別区債の発行額と残高の推移です。中野区は平成3年度に多くの区民の参加を得て区として初めての長期計画を策定しました。この計画には施設整備事業や新規施策を数多く盛り込みましたが、これらに要する財源は10年間で5,730億円(一般財源ベースで3,617億円)、平成4年度から8年度の5年間でも2,684億円(一般財源ベースで1,392億円)という巨額なものでした。策定に着手した昭和63年当時はいわゆるバブル全盛の頃でした。計画では、しばらくは高度成長が続くことを見越し、前期5年間は区税や特別区交付金が毎年5.5パーセント増加するという財政フレームになっていました。実質的に計画に沿って予算編成が始まった平成4年度からは、土地の購入や大規模な施設整備が続きましたが、これらの財源の多くは起債によるものでした。

平成4年度には長期計画の初年度ということもあり、施設建設や用地買収などのため176億円の特別区債を発行しました。後にバブル崩壊は平成4年ごろといわれ、平成5年度以降は景気が低迷し一般財源の歳入もどんどん落ちていきましたが、長期計画に基づく施設整備を進めるために用地の購入、工事費などのために平成8年度ごろまでは多額の起債が続きました。表2は平成元年度から13年度の主な起債対象事業をまとめたものです。

景気の長期低迷が続き、平成8年度以降は、投資的事業がほとんどできなくなったことから起債の額は減少していきました。一方、平成6年度から国の減税に伴い一般財源の減収を補てんする減税・減収補てん債が認められ、減税規模の拡大とともにその額も増えました。その後11年度から減税分の4分の3は地方特例交付金として交付されることとなったため、減税補てん債の額も縮小しています。なお、13年度は土地開発公社の用地買い取りを開始したため、起債が大幅に増加しています。

折れ線グラフは起債残高を表しています。起債残高は平成8年度に722億円まで達しましたが、その後減少し、平成13年度末では501億円となっています。なお、普通会計から区分して経理することとなった公営企業会計(介護サービス事業)移行分の起債残高は49億円余りありますので、これを加えると、550億円となっています。

投資的事業を抑制し起債額も極端に少なくなっているため、起債残高は

今後も減少し、起債の元利償還にあてる公債費も減っていく見込みです。

グラフ7 特別区債の推移

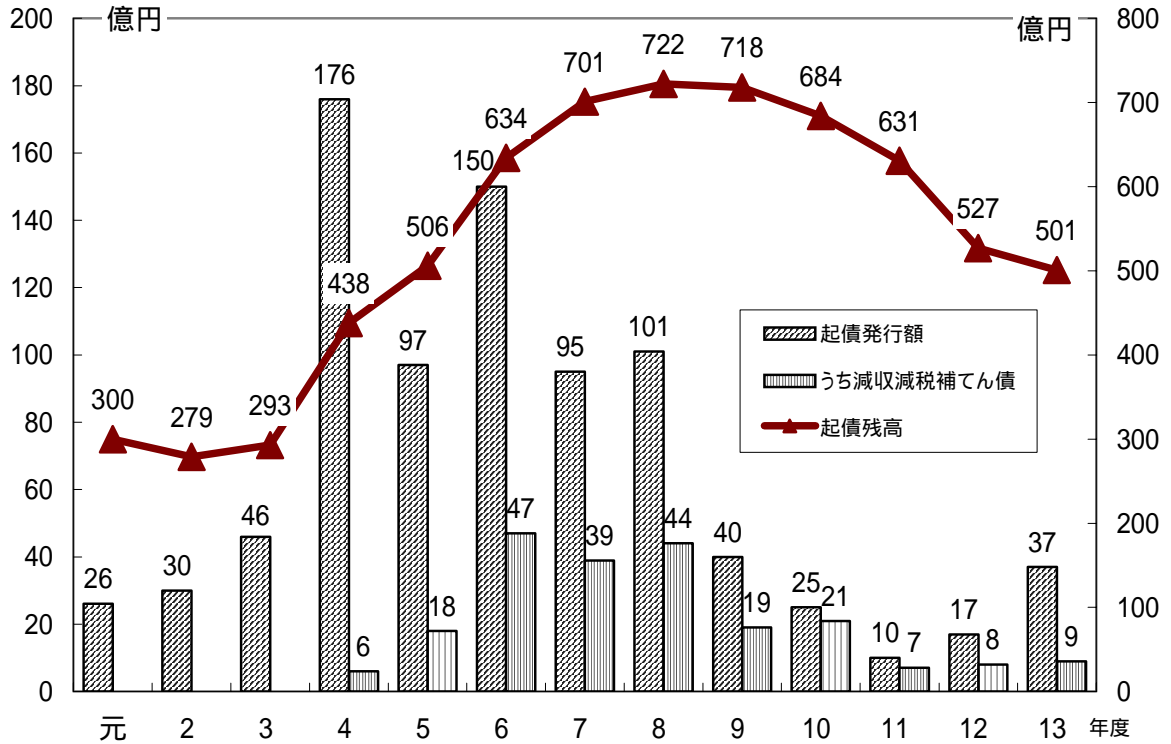


表2 起債対象事業

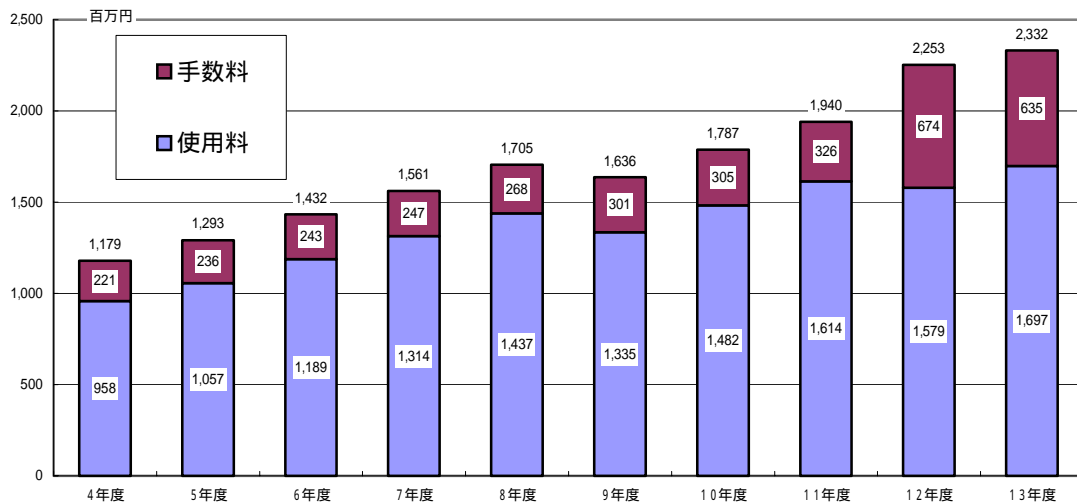
年度	起債事業名 起債額(百万円)							
元	(仮)中央三丁目公園用地	1,750	かしの木公園建設	788	野方一丁目公園建設	77		
2	野方地域C・(仮)北部公会堂建設	1,313	仲町児童館	1,159	松が丘高齢者福祉C建設	285		
3	もみじ山区民ホール・中央図書館	1,477	(仮)川島商店街ふれあい広場	554	(仮)野方商店街ふれあい広場	535		
4	もみじ山区民ホール・中央図書館	6,431	(仮)防災C・区民斎場建設用地	2,278	上鷲五丁目公園用地	2,219		
5	仙石原中野荘	2,326	かみさぎ生活実習所	1,492	小淀特別養護老人ホーム	1,446		
6	東中野地域C・児童館建設用地	2,017	しらすぎ特養ホーム等建設	1,550	上野原スポーツ習熟施設建設用地	1,078	減税補てん債	4,719
7	中野坂上地区再開発事業負担金	1,693	環境リサイクルプラザ建設	1,423	小淀特別養護老人ホーム	1,339	減税補てん債	3,900
8	南部区民ホール建設用地	3,141	中野坂上地区再開発事業負担金	1,661	環境リサイクルプラザ建設	230	減税補てん債	4,400
9	環境リサイクルプラザ建設	859	中野坂上地区再開発事業負担金	478	橋りょう整備	299	減収補てん債	1,733
10	橋りょう整備	156	中野坂上・東中野自転車駐車場整備	154	都市型CATV事業出資金	75	減税補てん債	2,057
11	橋りょう整備	165	庁舎熱源改修工事	96	小中学校耐震補強工事	40	減税補てん債	731
12	庁舎熱源改修工事	460	橋りょう改良	174	平和の森公園整備	93	減税補てん債	831
13	土地開発公社経営健全化	2,409	平和の森公園整備	232	小学校耐震補強工事	66	減税補てん債	853

(5) 使用料・手数料

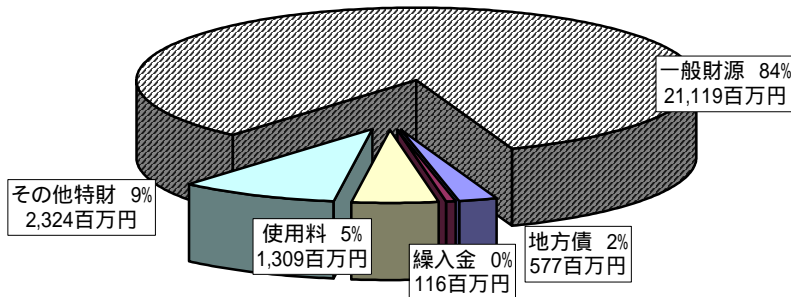
使用料、手数料収入は平成4年度から平成13年度の10年間にほぼ2倍に増加しています。これは主に、都営住宅の移管や区民住宅の整備、もみじ山文化センターや保養所などの新設など施設が増えたことや、地域センター集会室等の有料化、道路占用料の改定、3年ごとの一斉改定などによるものです。

施設使用料については、区独自で設定していますが、ほとんどの施設では算定基礎に人件費が入っておらず、幅広い減免規定が設けられています。また、3年ごとに料金を見直しているものの、政策的に値上げ率を押さえてきたため、施設運営に実際にかかる費用との乖離が大きくなっており、施設運営経費の財源の5%ほどに過ぎません。施設使用料のあり方については根本的な見直しが必要と考えています。

グラフ8 使用料・手数料の推移



グラフ9 施設運営費の財源(12年度一般会計決算)



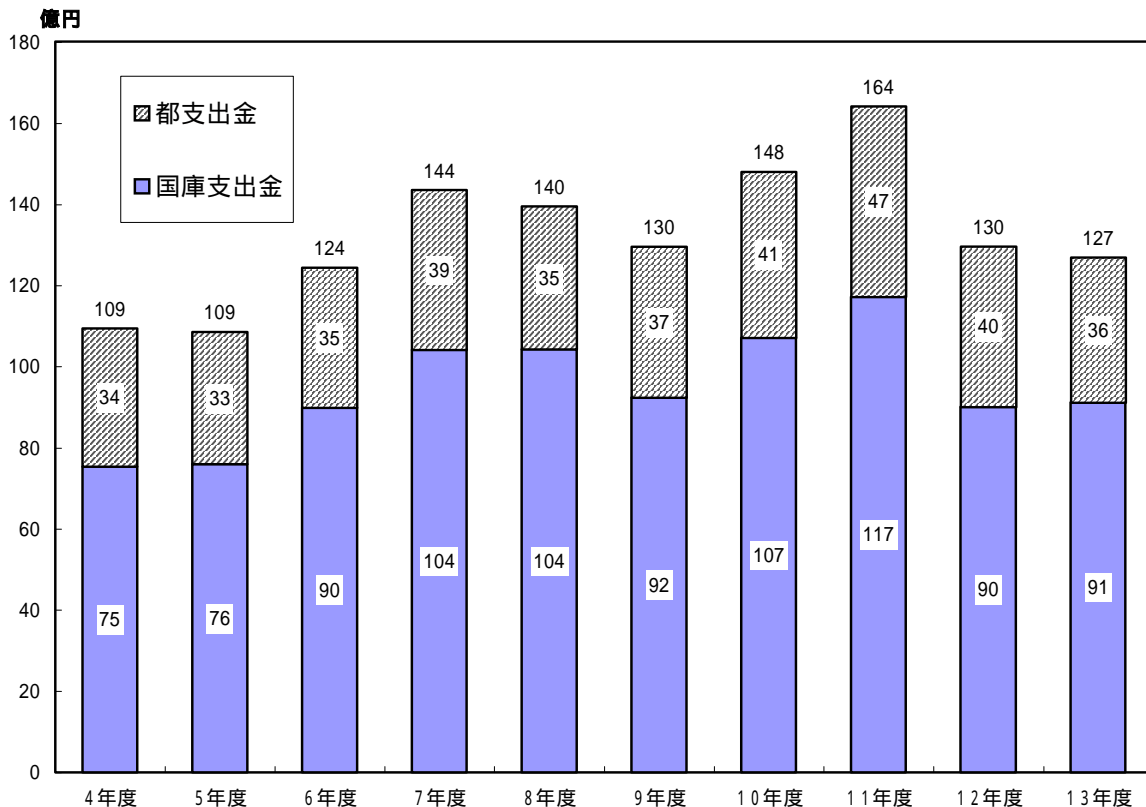
(6) 国・都支出金

区が実施している事業の多くには、国や都から負担金、補助金、委託金などの支出金が交付されます。負担金は主に生活保護などの法定受託事務に対して交付されるもので義務的な性格を持ちます。これに対して補助金は主に自治事務に対して交付され奨励的な性格を持っています。委託金は例えば国政選挙のように国や都の仕事が区が行う場合に交付されます。

グラフ10は国・都支出金の推移ですが、都支出金についてはこの10年間にそれほど大きな変化はありません。平成11年度に大きく伸びているのは、都庁の電波障害対策負担金7億円が支払われたためです。

国の支出金については年度によってばらつきがあります。平成7年度から8年度に増えているのは主にまちづくり事業補助金の伸びによるものです。また、10年度の伸びは地域振興券交付事業費補助金、11年度は介護保険円滑導入交付金などの臨時的なものです。

グラフ10 国・都支出金の推移



3. 歳出の状況

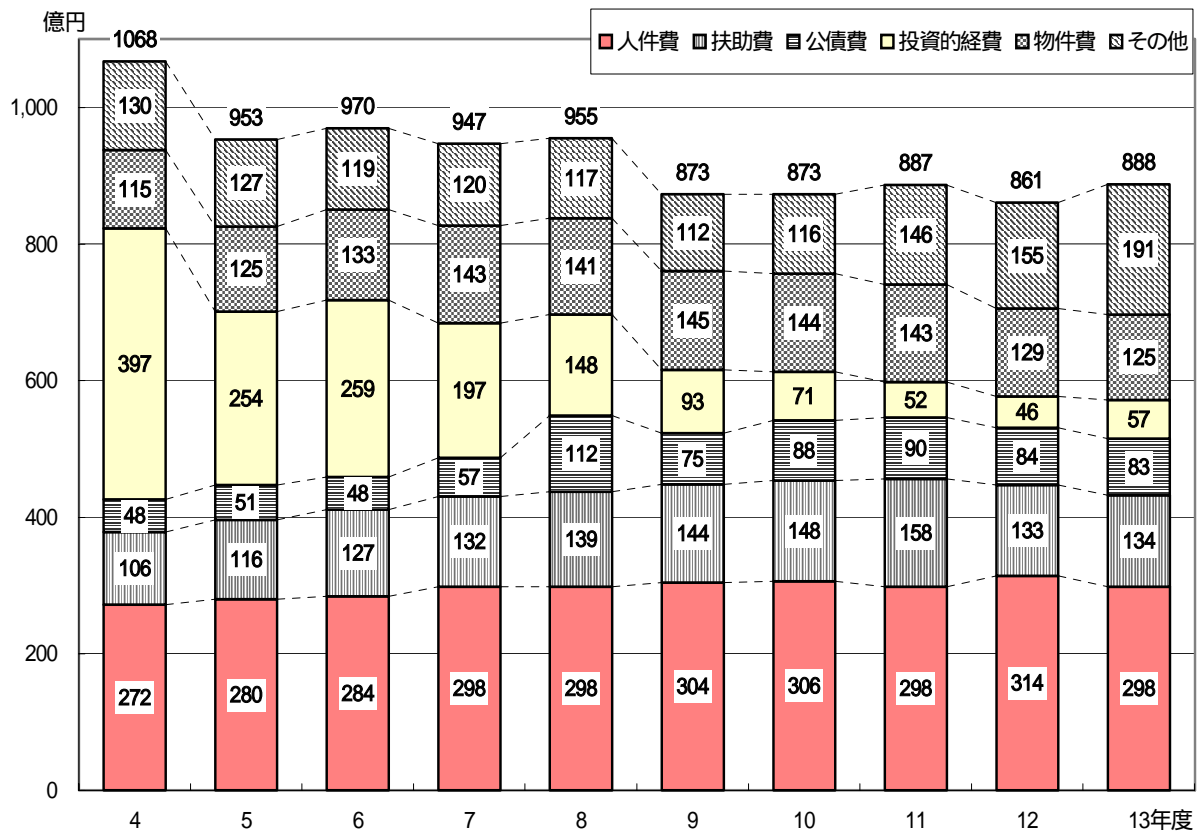
(1) 性質別歳出

歳出総額は、平成4年度の1,068億円をピークに減少傾向にあり、平成13年度は888億円となりました。平成4年度と比べ180億円、17パーセントも減少しています。

内訳を見ると、歳出総額のうち、義務的経費は平成4年度の426億円から平成13年度は515億円と89億円の増、物件費は115億円が125億円と10億円増えています。これに対して、投資的経費は、平成4年度の397億円から平成13年度57億円と、340億円の減となっています。このことから、中野区は、歳入の減少に対しては、主に投資的経費を削減することにより対応してきたと言えます。

平成13年度の歳出総額は、12年度と比べ27億円、3.2パーセント増加していますが、主に歳入の説明と同様に施設建設基金を廃止して財政調整基金に積み立てたこと、土地開発公社の用地を買い戻したことによるものです。

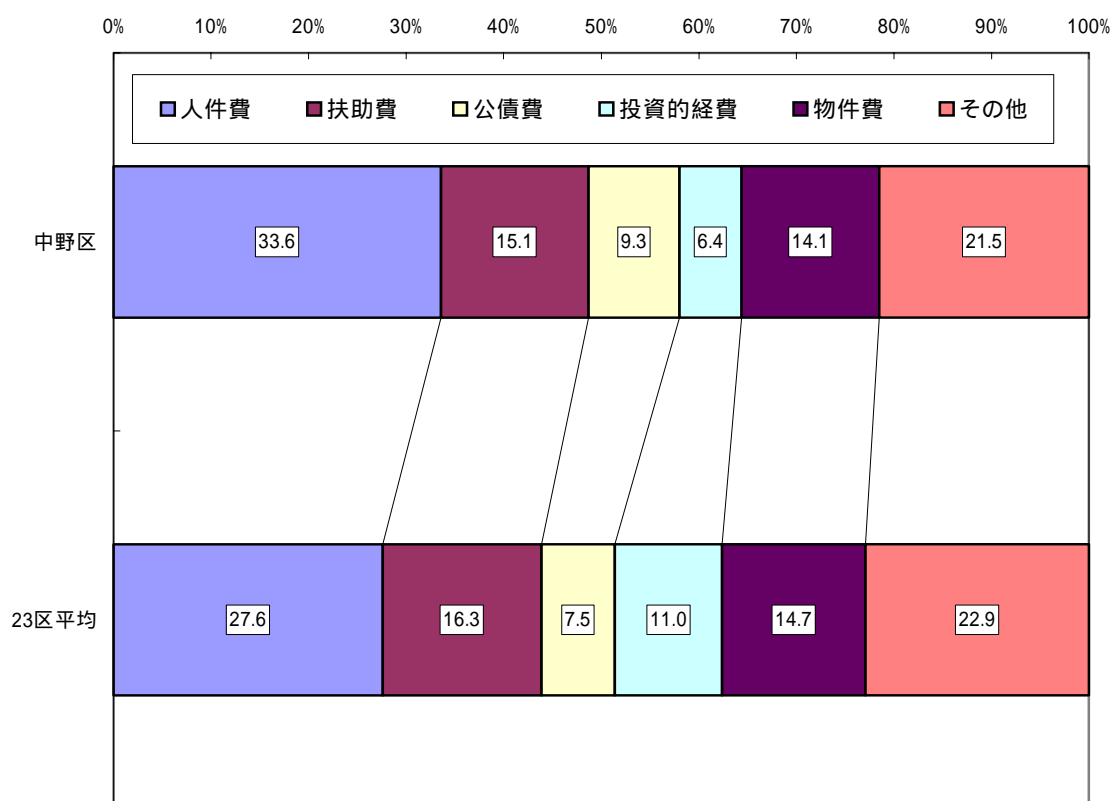
グラフ11 歳出決算額の推移



義務的経費 = 人件費 + 扶助費 + 公債費

平成13年度決算の性質別歳出の構成比を23区平均とくらべてみると、中野区は人件費、公債費の比率がかなり高く、逆に投資的経費の割合が極端に低くなっています。

グラフ12 性質別構成比（区と23区平均）

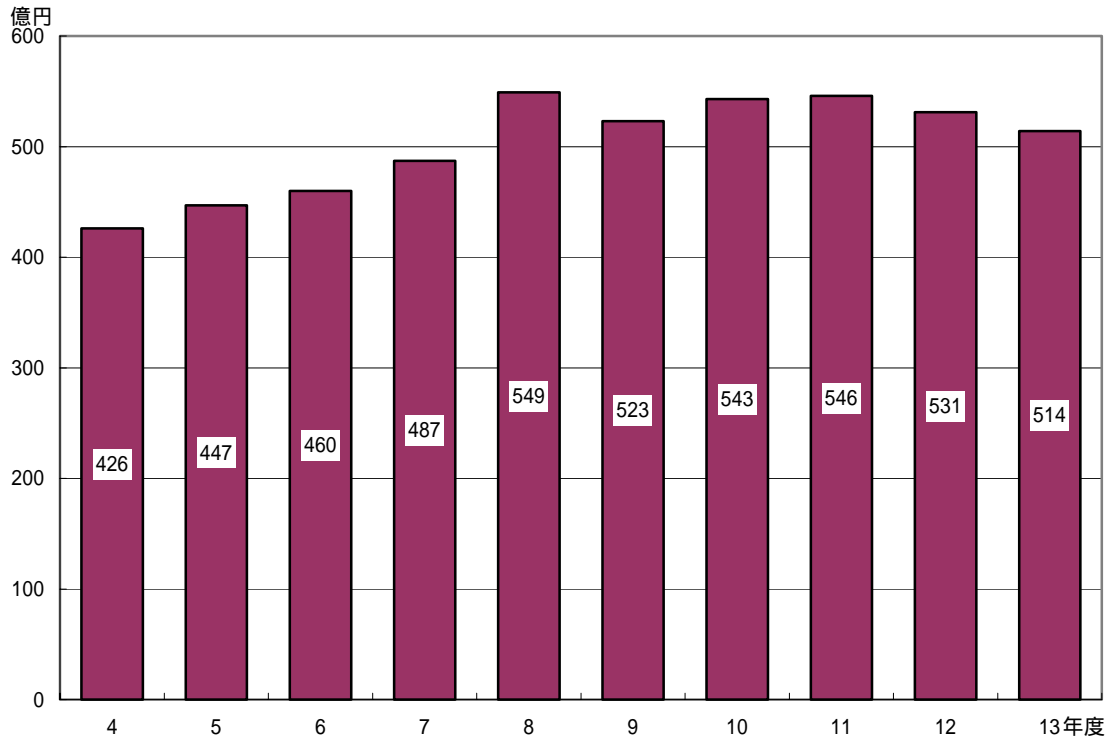


(2) 義務的経費

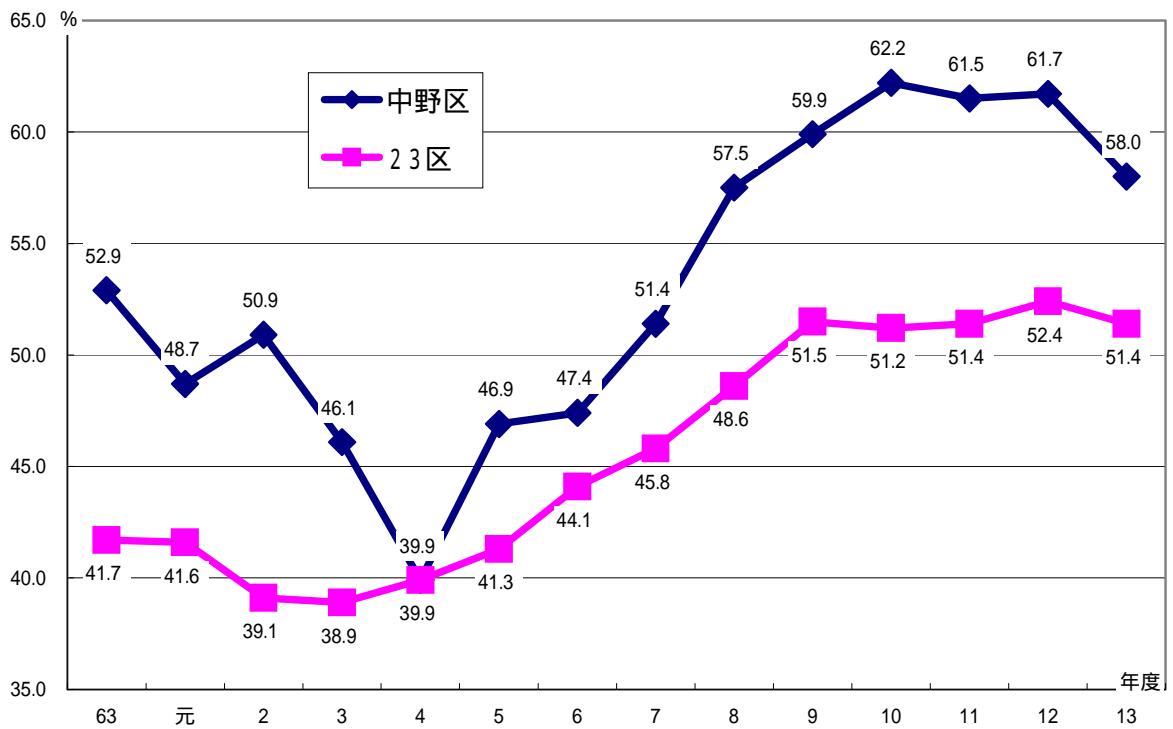
職員給与などの人件費、生活保護費や各種福祉手当などの扶助費、特別区債の償還金である公債費を義務的経費といいます。義務的経費は、景気の低迷で歳入が落ち込んでもすぐには減少せず、むしろ増加する傾向にあります。グラフ13をみると、平成11年度までは増加を続けましたが、平成12年度には介護保険制度の創設で老人ホーム措置費等が保険給付費に変わり扶助費が減ったため、減少に転じました。また、13年度も人件費、公債費が減少したため、前年より少なくなっています。

グラフ14は義務的経費比率の推移です。中野区は以前から義務的経費の比率が高い状況が続いていましたが、平成7年度あたりから急上昇しました。平成13年度はこの比率が大きく下がりましたが、それでも歳出全体の58.0%と23区平均の51.4パーセントと比べても非常に高い比率となっており、このことが区の財政硬直化の大きな要因となっています。

グラフ 1 3 義務的経費の推移



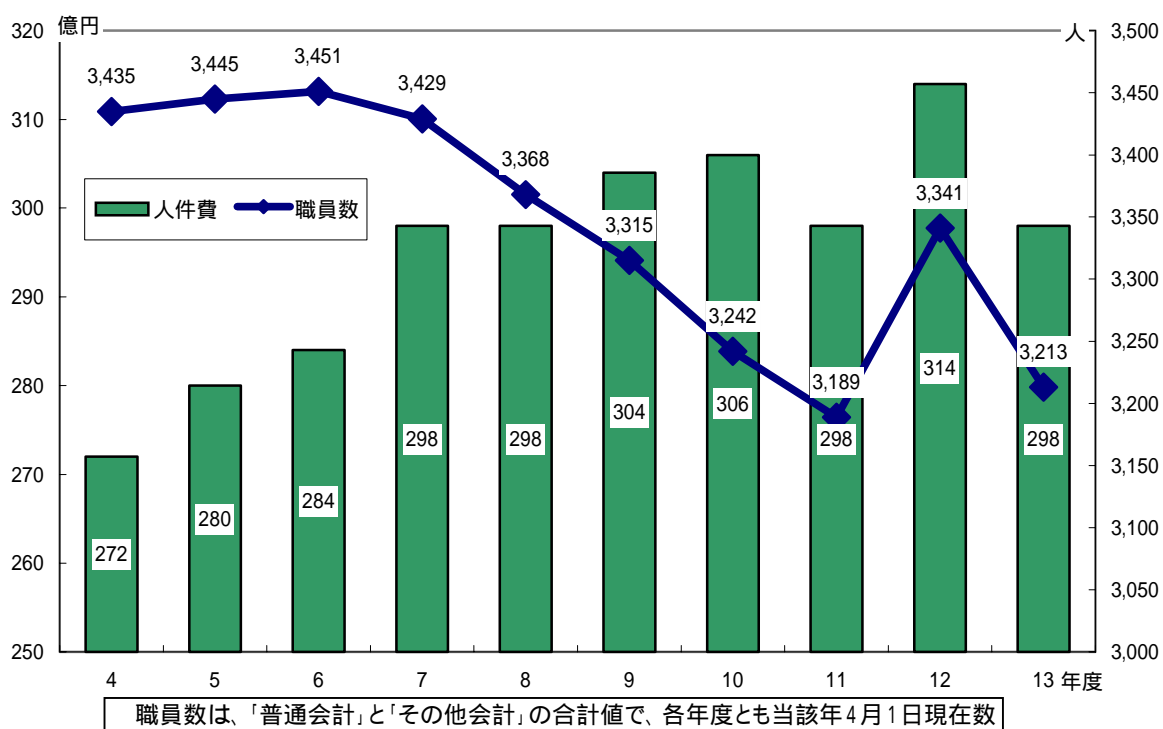
グラフ 1 4 義務的経費比率の推移 (区と 2 3 区平均)



①人件費

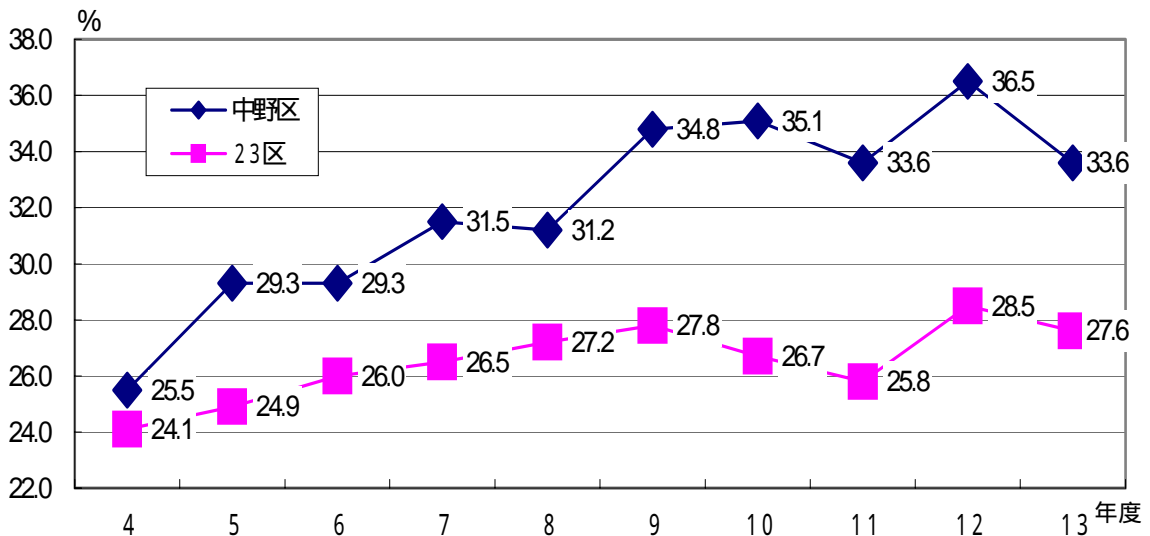
中野区の人件費は、平成13年度は298億円となり、歳出全体の33.6%を占めています。区では、平成7年度以降、職員の削減に努めており、6年間で約430人を削減してきました。この結果、清掃職員分を除いた場合、人件費の伸びは止まり、平成11年度以降は減少傾向に転じています。しかし、この間ベースアップや昇給などもあり、人件費総額が大きく減少するまでにはいたっていません。

グラフ15 人件費の推移

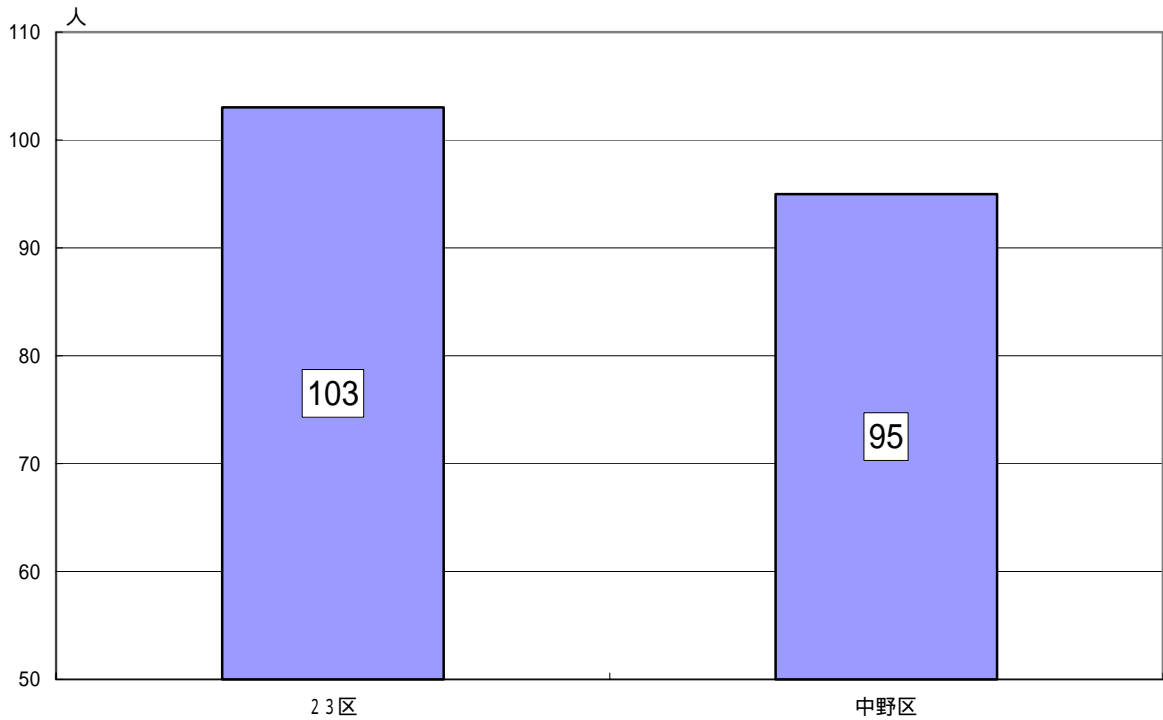


グラフ16は、歳出全体に占める人件費の割合を23区と比較したものです。人件費比率は、財政全体の規模により影響されてしまい、必ずしも的確に状況を表してはいませんが、中野区の人件費比率は、一貫して23区平均に比べ高い水準にあります。また、職員1人あたり人口を中野区と23区で比較すると、中野区は95人で23区平均103人より8人少なくなっています。率にすると8.4%少ないことになります。

グラフ 16 人件費比率の推移(区と23区平均)



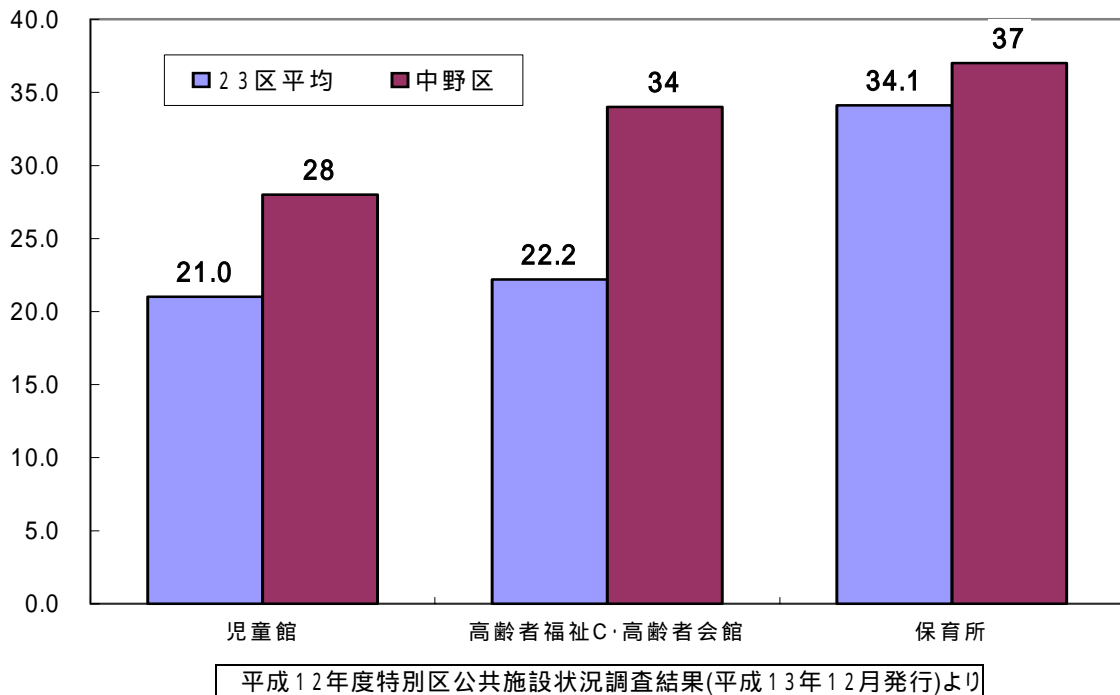
グラフ 17 職員一人あたり人口



「普通会計」と「その他会計」の合計値で、平成13年4月1日現在数

中野区の人件費が相対的に高くなっている原因としては施設数が多いことが考えられます。次のグラフは中野区の主な施設の数をもとに、施設には例えば区立保育園は100人定員では16人、児童館には5人というようにそれぞれ職員が配置されており、多く直営施設を持てばそれだけ職員が増えるということになります。

グラフ18 主な施設数の比較 (区と23区平均)



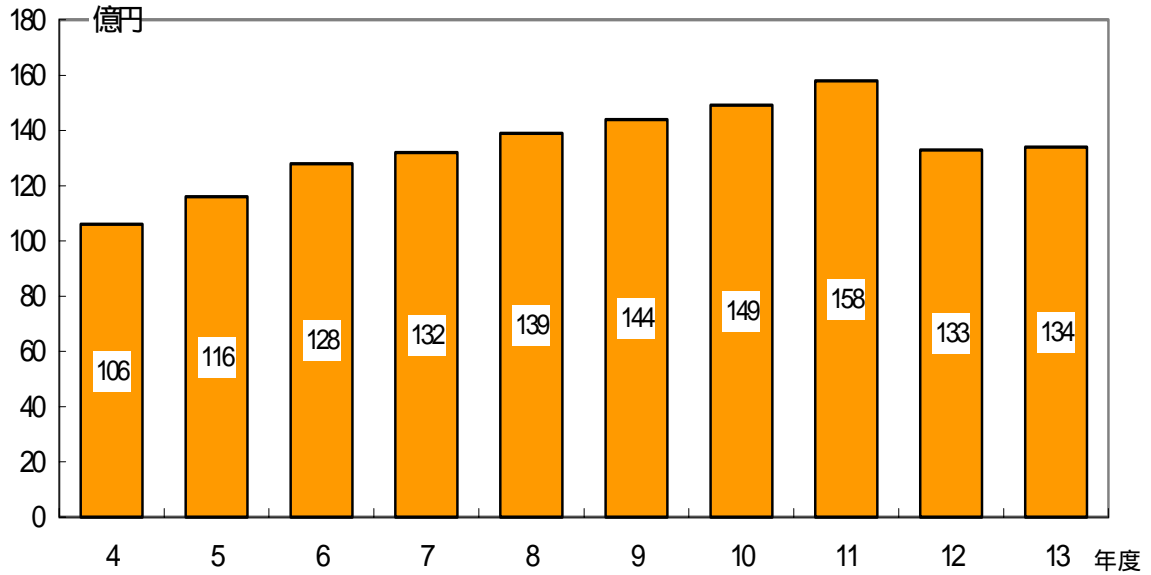
② 扶助費

扶助費は、平成13年度に133億円と、歳出全体の15%を占めています。扶助費は高齢化の進展や生活保護受給者の増加などの要因から年々増加してきましたが、平成12年度には介護保険制度の創設に伴い老人ホーム措置費等が保険給付費に変わったため減少しました。

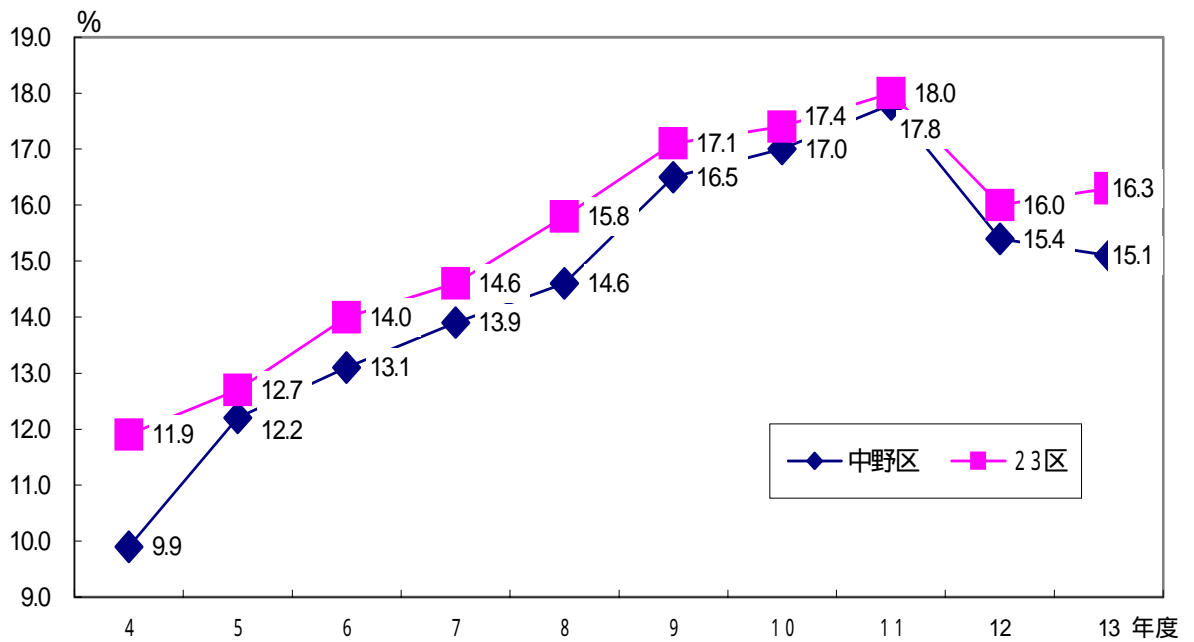
しかし、13年度は、高齢者福祉手当額の縮小があった一方、生活保護費が引き続き増加したことや、児童手当の対象拡大があったことなどから、0.6%とわずかですが増加しています。生活保護費は、平成2年度の40億円と比べると、10年余りで2倍以上に増加しています。

23区と比べると中野区は扶助費の比率がとりわけ高いということはありませんが、歳出総額に占める割合が年々あがっており、全体経費を圧迫する要因になっています。

グラフ 19 扶助費の推移



グラフ 20 扶助費の比率の推移(区と23区平均)



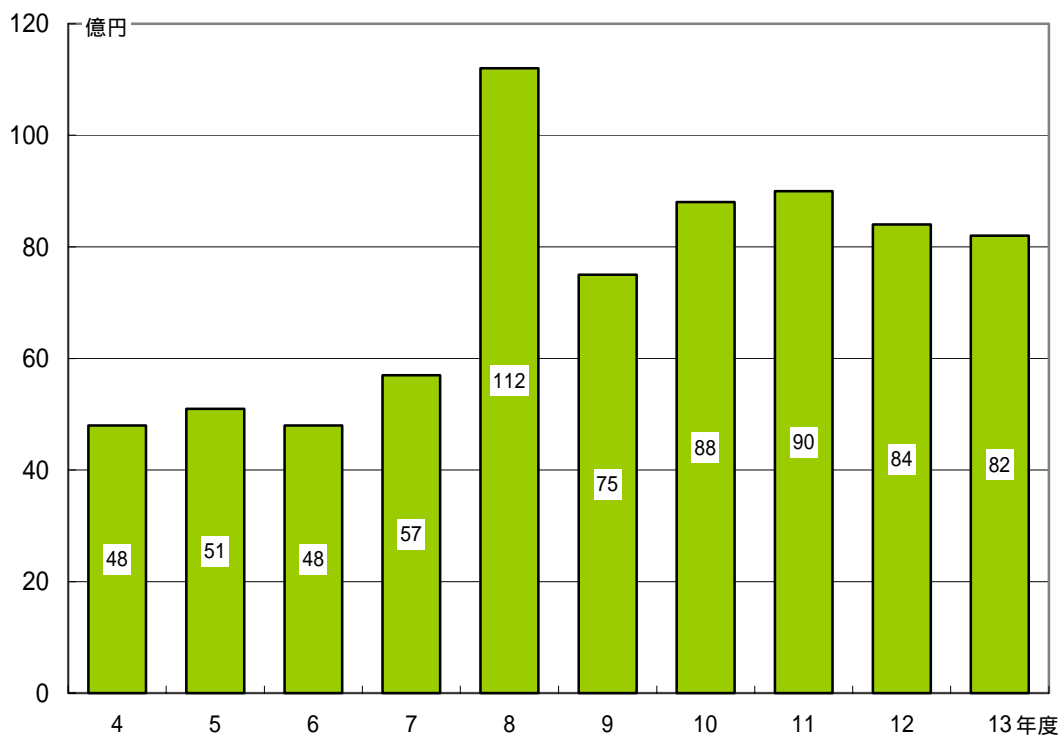
③ 公債費

特別区債はいわゆる借金ですが、この借金の返済金（元利償還金）を公債費と呼びます。中野区では、平成4年度に長期計画を策定し、その後数年間、大規模な施設建設や用地購入が集中し、特別区債を大量に発行しました。その結果、平成8年度から公債費が増加し、義務的経費を増加させる要因となっています。

特別区債の発行は、元利償還金が一般財源を圧迫し始めた以降は抑制に努めてきましたが、国の減税政策に伴い、平成6年度から減収・減税補てん債を大量に発行したことも、公債費を増加させる一因となっています。その後、減税分の4分の3について地方特例交付金が交付されたため減税補てんの発行額も減少しています。なお、グラフで平成8年度に公債費が大きく伸びていますが、これは(仮称)南部区民ホール用地を一般会計で取得したためです。

平成13年度の元利償還金は82億円で、前年度に比べ1億6千万円、1.9パーセント減少しました。これは、平成9年度以降は投資的事業を抑制し起債も大幅に減っているためで、これからも公債費は減少傾向を続けていくと見込んでいます。

グラフ 2 1 公債費の推移



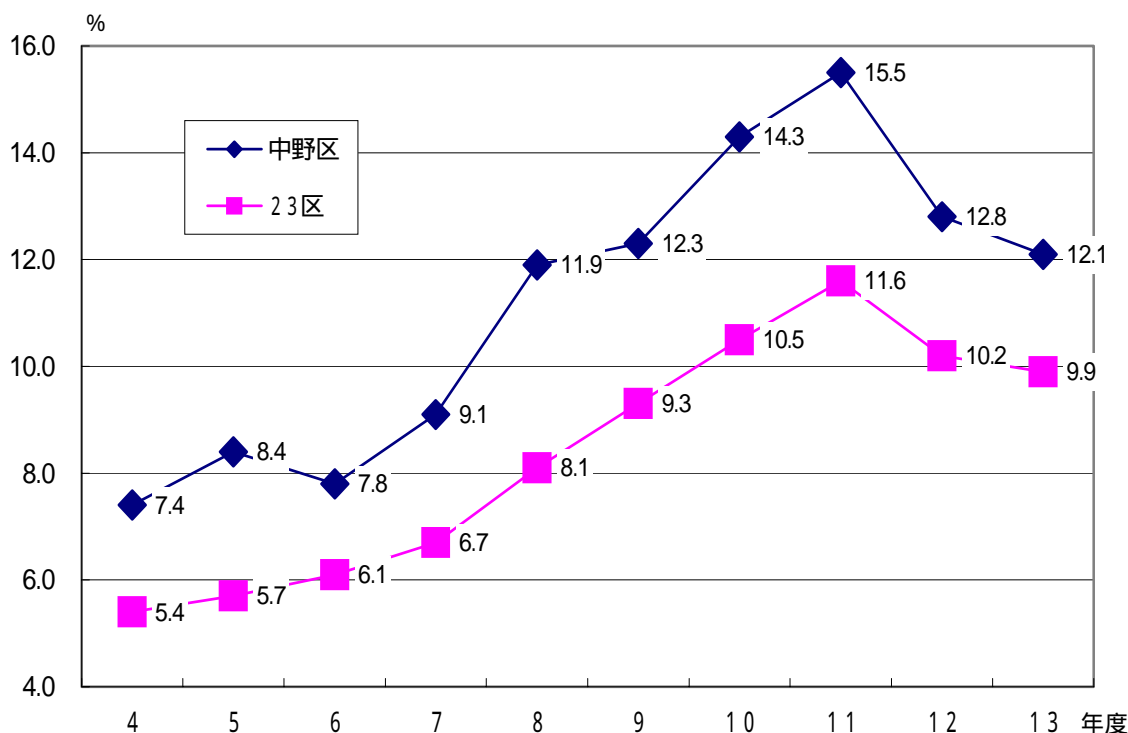
公債費による財政負担の程度を表す指標としては公債費比率があります。これは公債費の額が標準財政規模に占める割合をいいます。この公債費比率の過去3年度間の平均が20%を超えると、新たな起債が制限されることになり、最悪の場合、財政再建団体に転落する恐れがあります。

グラフ22を見ると、中野区の公債費比率は、23区平均を2ポイントから4ポイント程度上回る状況が続いています。平成6年度までは比較的安定的に推移してきましたが、その後急激に上昇し、特に、平成7年度から平成8年度にかけては、2.8ポイントと大幅に上昇しています。さらに、平成11年度は、危険水域といわれる15%を上回る結果となっています。これは、平成4年度以降、数年間にわたって集中的に発行した大規模な施設建設や用地の購入のための区債の元金償還が始まったことによるものです。

公債費比率は、平成12年度12.8%、13年度は12.1%と徐々に下がってきています。それでも、23区平均の9.9%を、2.2ポイント上回るかなり高い水準にあるといえます。

公債費比率は、ここ数年、区債の発行を抑制してきたことから、今後、徐々に低下していくと予測しています。

グラフ22 公債費比率の推移(区と23区平均)



(3) 投資的経費

投資的経費とは、施設建設費や土地の購入費など経費支出の効果が、施設等のストックとして後年度に及ぶ性質の経費のことです。投資的経費は長期計画策定後の平成4年度には397億円と急増し、以降数年間は大規模な施設建設や土地の購入が続いたため高い水準にありましたが、財政が厳しさを増すとともに激減し、平成13年度は57億円となっています。

グラフ23 投資的経費の推移

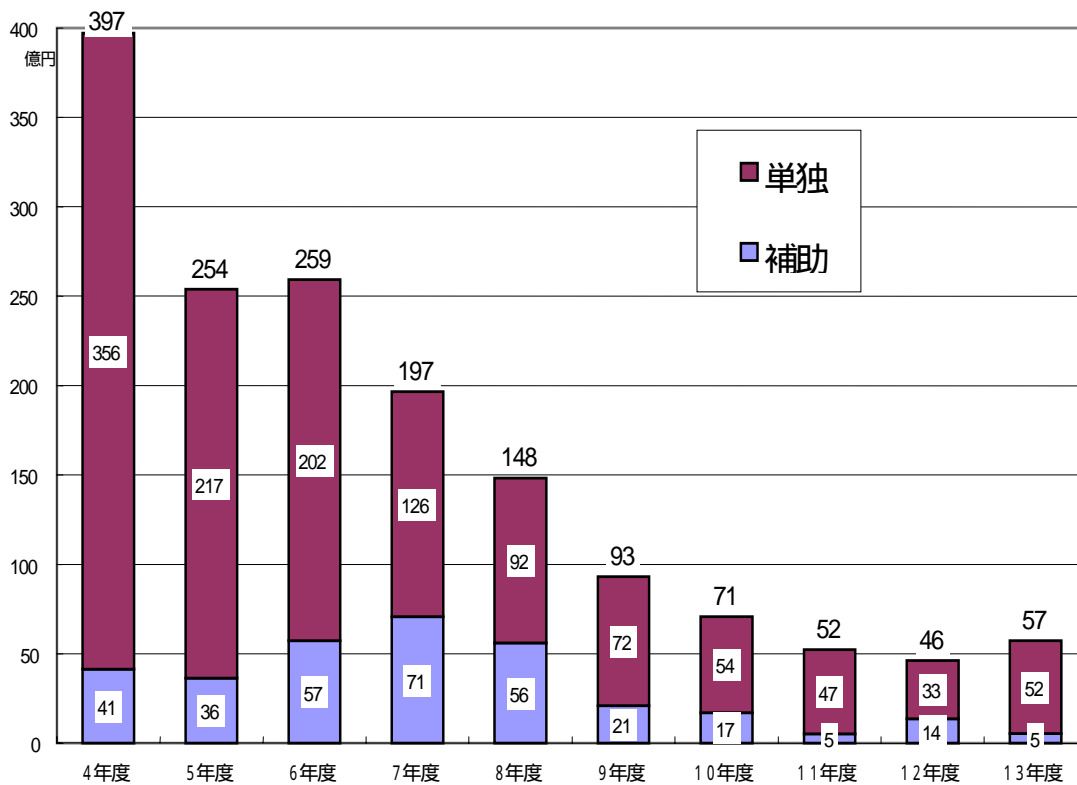


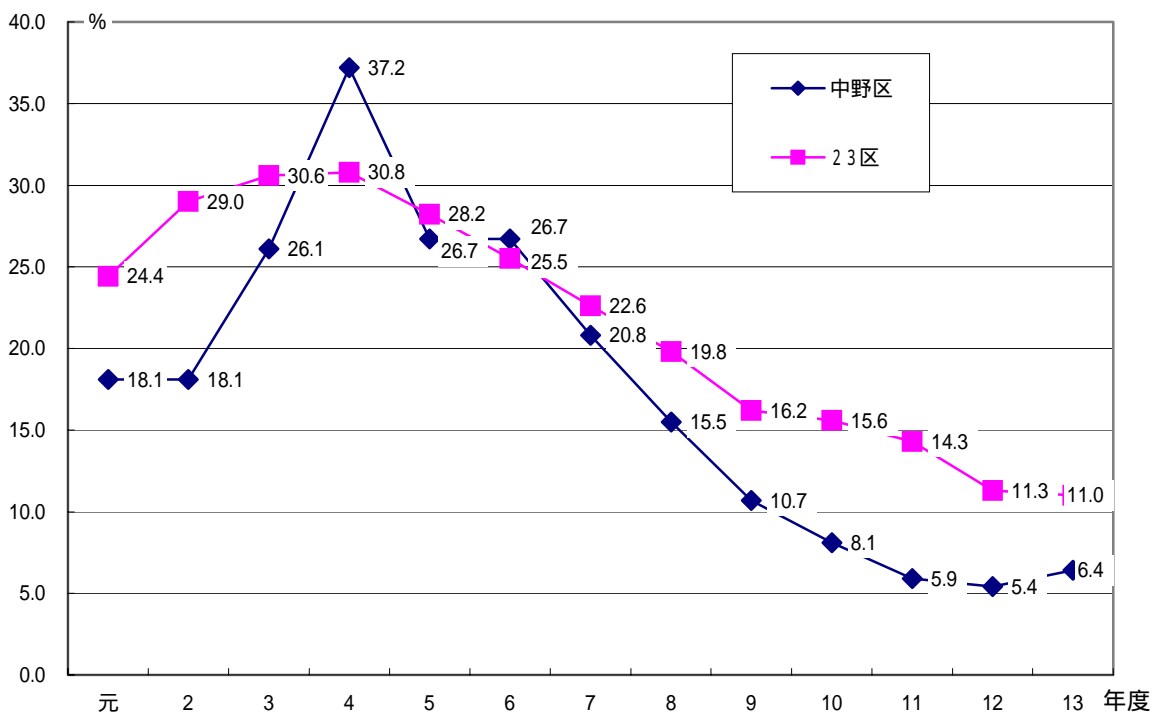
表3 主な投資的経費(年度別)

年度	施設名(百万円)							
4	もみじ山区民ホール・中央図書館	8,588	南部区民ホール建設用地	4,164	上鷲五丁目公園用地	2,220	二中体育館・プール建設	1,471
5	仙石原中野荘	3,074	中野四東地区再開発	1,540	かみさぎ生活実習所	1,513	小淀特別養護老人ホーム	1,453
6	しらすぎ特養ホーム等建設	2,648	社会福祉会館建設	2,213	(仮)野方商店街ふれあい広場	2,017	中野四東地区再開発	1,957
7	本町二地区再開発	4,376	小淀特別養護老人ホーム	2,268	環境リサイクルプラザ建設	1,904	本町一地区再開発	1,605
8	本町二地区再開発	3,240	本町一地区再開発	2,876	木造賃貸住宅地区整備	1,209	丸山小プール等改築	661
9	中野坂上・東中野自転車駐車場整備	1,791	環境リサイクルプラザ建設	1,229	本町一市街地再開発	491	橋りょう整備	408
10	中央一西地区再開発	1,101	中野坂上・東中野自転車駐車場整備	699	上高田公園運動施設	599	木造賃貸住宅地区整備	310
11	電波複合障害対策負担金	706	清掃車車庫整備	395	橋りょう整備	226	木造賃貸住宅地区整備	226
12	庁舎熱源改修工事	504	木造賃貸住宅地区整備	448	中野坂上地区整備	364	電波複合障害対策負担金	307
13	土地開発公社経営健全化	2,692	電波複合障害対策負担金	309	平和の森公園整備	295	木造賃貸住宅地区整備	272

グラフ24で、投資的経費の歳出総額に占める割合を見ると、中野区は、23区平均を下回る状況で推移してきましたが、平成3年度に大幅に増え、以後6年度まで23区平均を上回る状態が続きました。その後財政状況の悪化から急速に減少し、23区平均の半分程度の規模に留まっています。

これからの低成長を前提とした行財政運営を前提とする時、かつてのようにおもに起債を財源として新たな施設建設を進めることは慎重になるのは当然としても、道路や公園を含めた施設の更新や大規模改修などに十分財源を回せなくなっており、このことが投資的経費の減少にもつながっています。今後、施設の老朽化が進み、改修・改築経費の急増が予想されます。また、災害に強く、安全で、活力のあるまちづくりや、良質な住宅の整備・誘導などを、区として推進していかなければなりません。そのためには、経常経費を削減し、投資的経費に財源を回せるよう、弾力性の高い健全な財政構造に変えていく必要があります。

グラフ 2 4 投資的経費比率(区と 2 3 区平均)



(4) その他の経費

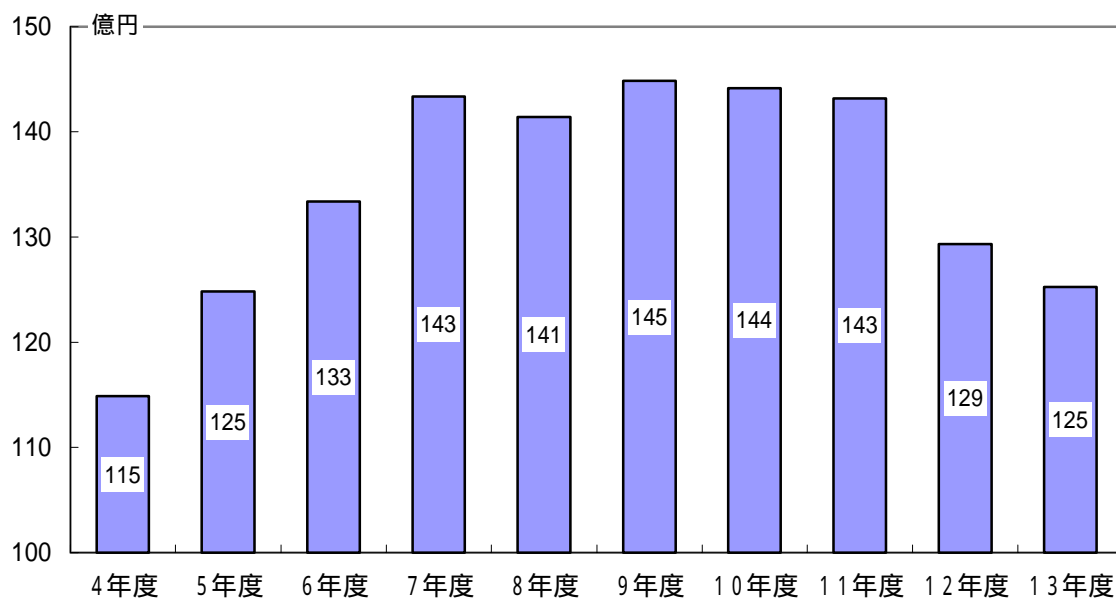
① 物件費

物件費は経常経費であり準義務的な経費で主に庁舎や学校等の施設管理にともなう経費です。

物件費は平成元年度は91億円でしたが、その後急速に増えつづけ、平成7年度には140億円を超えました。その後平成11年度まで140億円台を維持しました。平成12年度には、普通会計から介護保険施設の運営委託料が抜けたことや、委託料等の見直し、節減により若干減少し、平成13年度は125億円になっています。

施設運営方法の見直し等によりこの経費を削減することも今後重要な課題です。

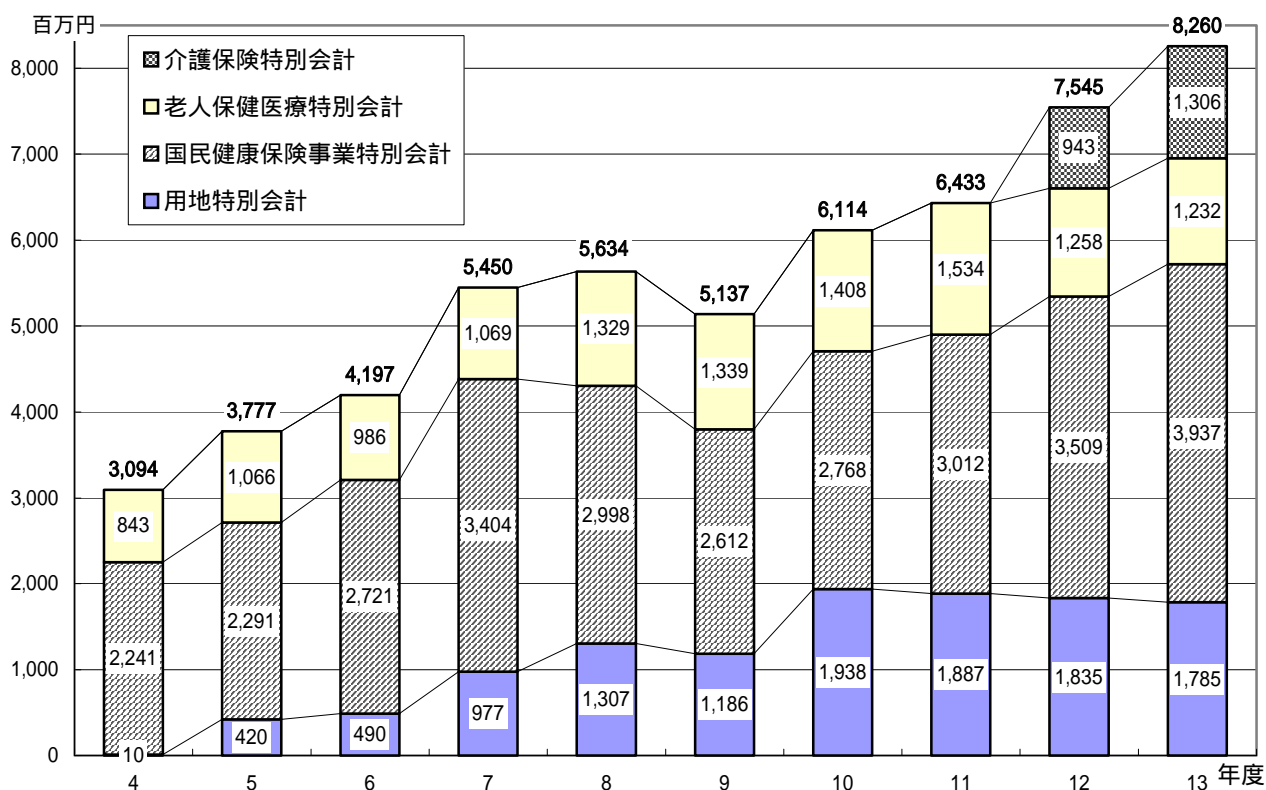
グラフ 2 5 物件費の推移



② 繰出金

中野区は、一般会計のほか、用地特別会計、国民健康保険事業特別会計、老人保健医療特別会計、介護保険特別会計の4つの特別会計を設置していますが、これら特別会計に法定の額その他の財源不足分を一般会計から支出するものを繰出金といいます。特に国民健康保険については、被保険者の急増で医療給付が伸びた一方、保険料の滞納等により収支が悪化しており、繰出金が毎年増加しています。今後、医療制度改革により国民健康保険の繰出金について大幅な伸びが見込まれ、また、介護保険事業の伸びにつれ繰出金が増加していくのも確実です。繰出金については、これからの財政圧迫要因として留意しておく必要があります。

グラフ 2 6 繰出金の推移

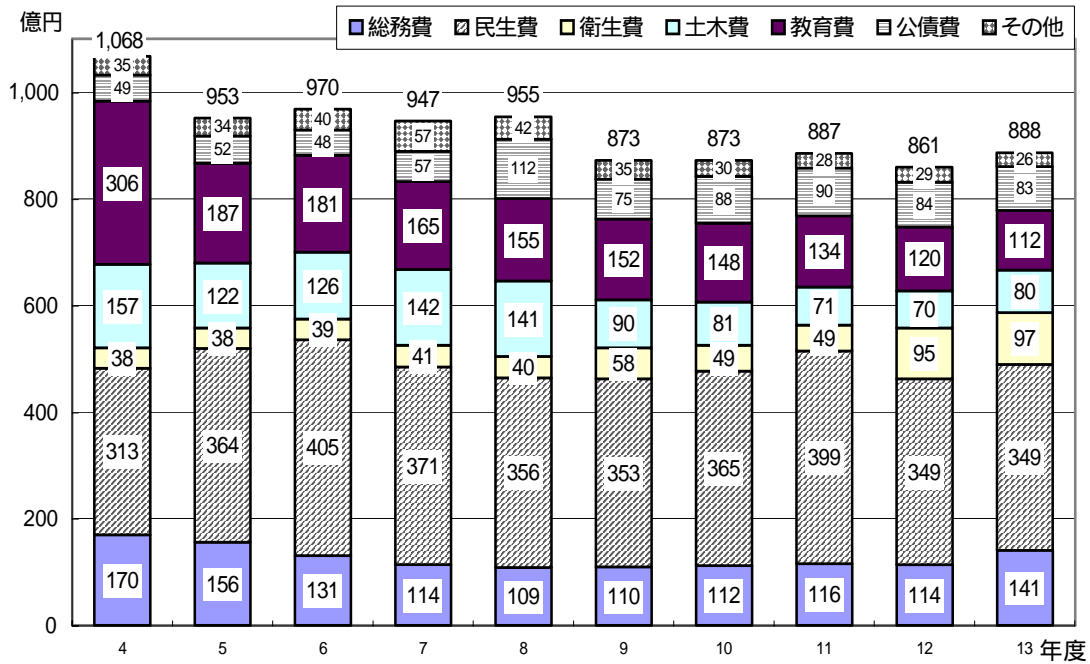


(5) 目的別歳出

グラフ 2 7 は、歳出を目的別に表したものです。平成 1 3 年度は、民生費が 3 4 9 億円、全体の 3 9. 4 % を占めています。続いて、総務費が 1 4 1 億円、1 5. 8 %、教育費が 1 1 2 億円、1 2. 6 %、衛生費が 9 7 億円、1 0. 9 %、公債費が 8 3 億円、9. 3 %、土木費が 8 0 億円、9. 0 % となっています。なお、1 2 年度には介護保険制度の創設と清掃事業の移管があったことに伴い、民生費が大幅に減少し衛生費が増加しました。

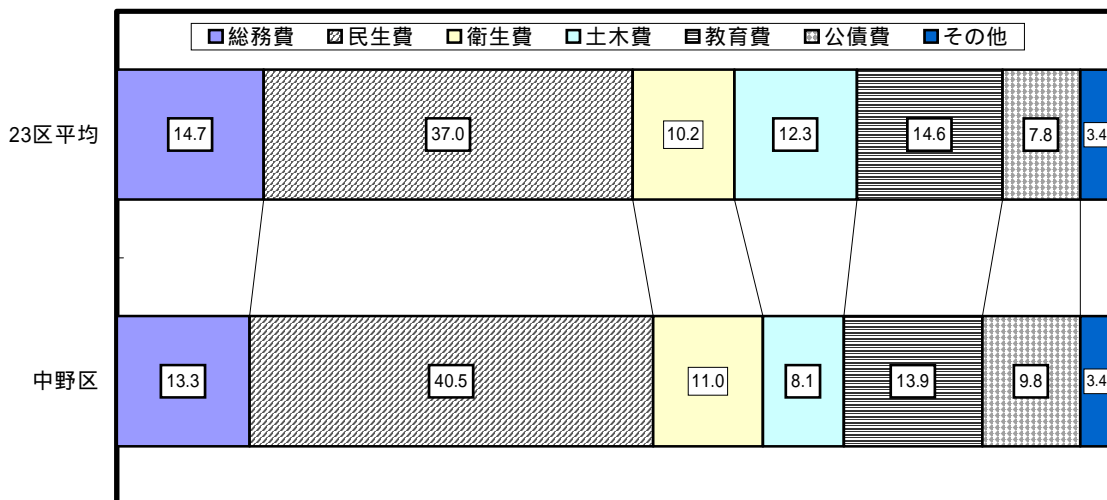
また、平成 1 2 年度と平成 1 3 年度の決算額を比較しますと、総務費が 2 3. 1 %、土木費が 1 3. 0 % の大幅な伸びを示しています。総務費の伸びは、財政調整基金に 2 9 億円積み立てたことによるものです。また、土木費の伸びは主に土地開発公社から公園用地を買い取ったためです。

グラフ 27 目的別歳出の推移

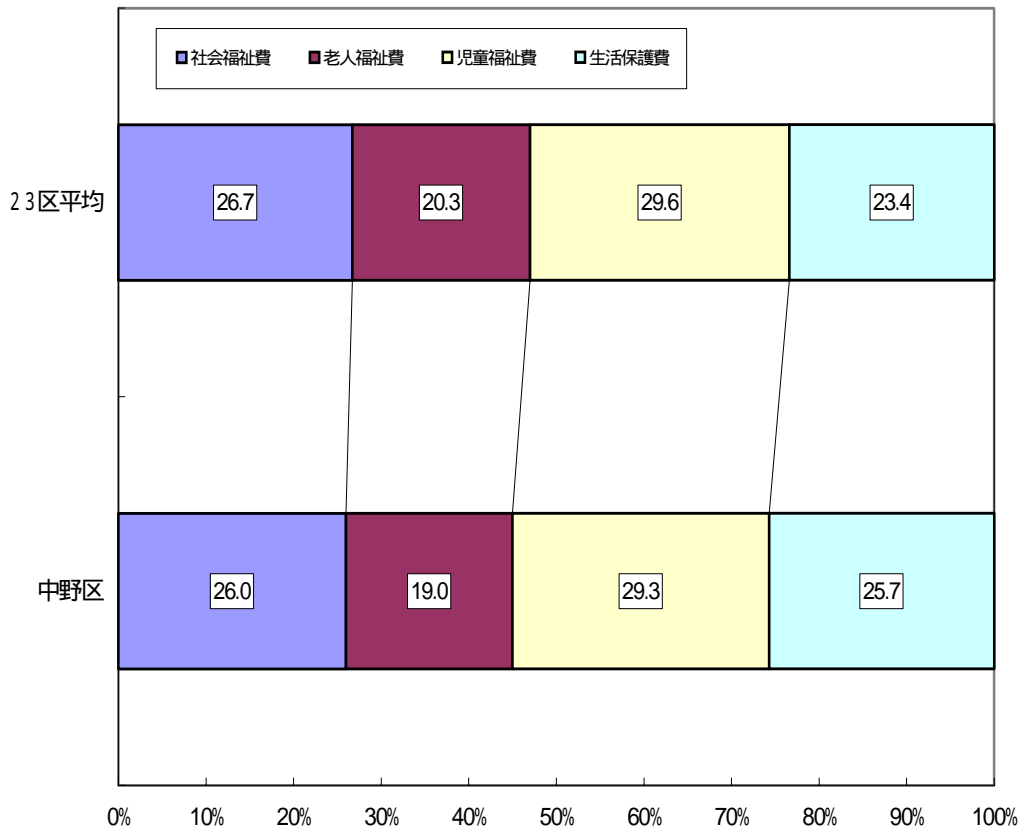


平成12年度決算の目的別構成比を23区平均と比べて見たのが次のグラフです。特に目に付くのが民生費で、23区平均より3.5ポイント高くなっています。また、公債費も2ポイント高くなっています。逆に低いのが土木費で、23区平均より4.2ポイント低くなっています。さらに民生費の内訳について詳しく見たのがグラフ29です。民生費の中でも生活保護費の割合が23区平均より高くなっています。

グラフ 28 目的別構成比(区と23区平均)



グラフ 29 民生費(社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、生活保護費)の比較



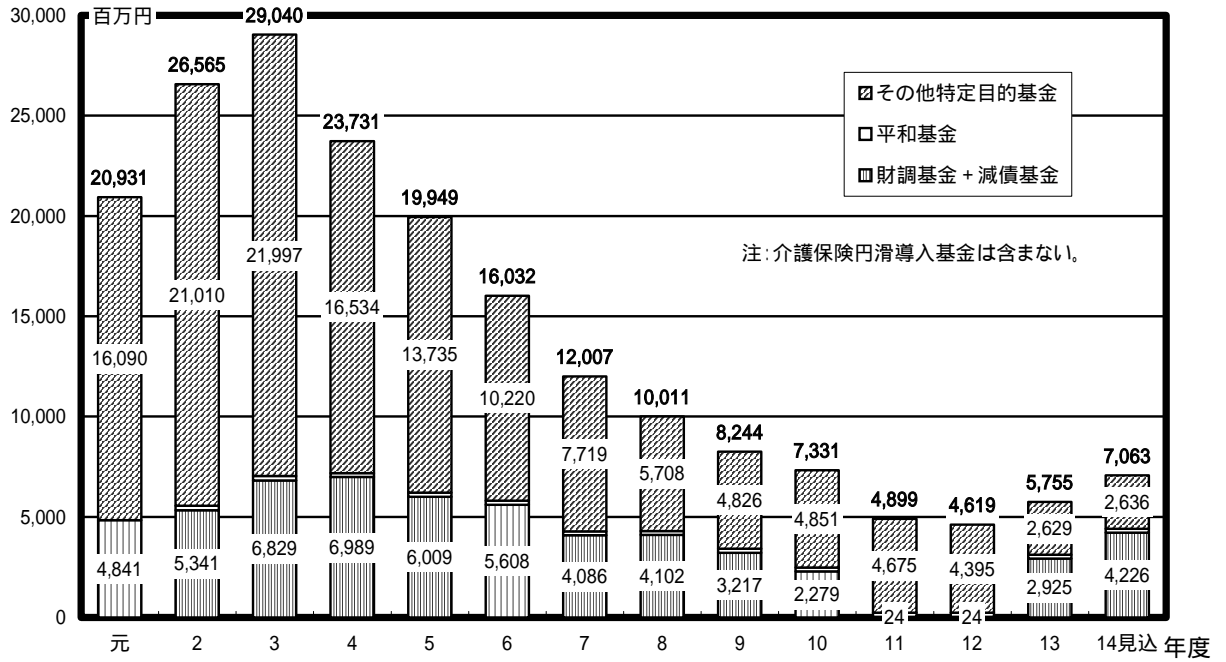
4. 基金と債務負担行為額の状況

(1) 基金の状況

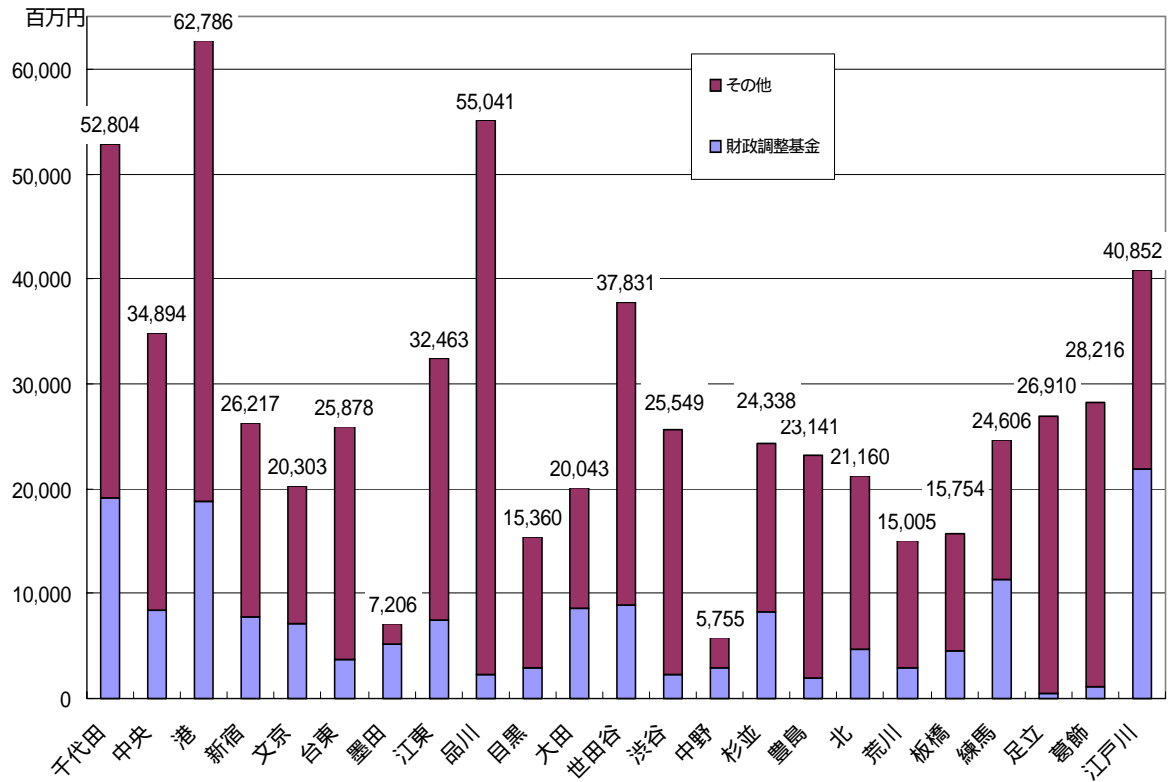
将来多額の財源が必要となる施設建設等や、年度間の財政調整のため、中野区は8つの基金があります。平成3年度の基金残高は合わせて290億円ありましたが、財源不足を補うために毎年多額の基金取り崩しを行った結果、12年度末では46億円にまで減少しました。中でも、年度間の財政調整を行う財政調整基金は180万円とほとんど底をつき、万一の時の備えがまったくない危険な状況でした。そこで、13年度には当面使途のない施設建設基金を廃止し財政調整基金に積み立てるとともに、最終補正予算でさらに12億円積み立てた結果、財政調整基金の残高を29億円に増やすことができ、全基金残高も57億円まで増えました。

しかし、これでも基金残高は23区で最低です。今後の経済動向はますます不透明になっていることに加え、施設の老朽化による改築・改修経費、定年退職者の急増による退職金などをはじめ、一時的に多額の財源を要する要因があり、これらに備え基金を積み立てておく必要があります。

グラフ 30 基金の推移



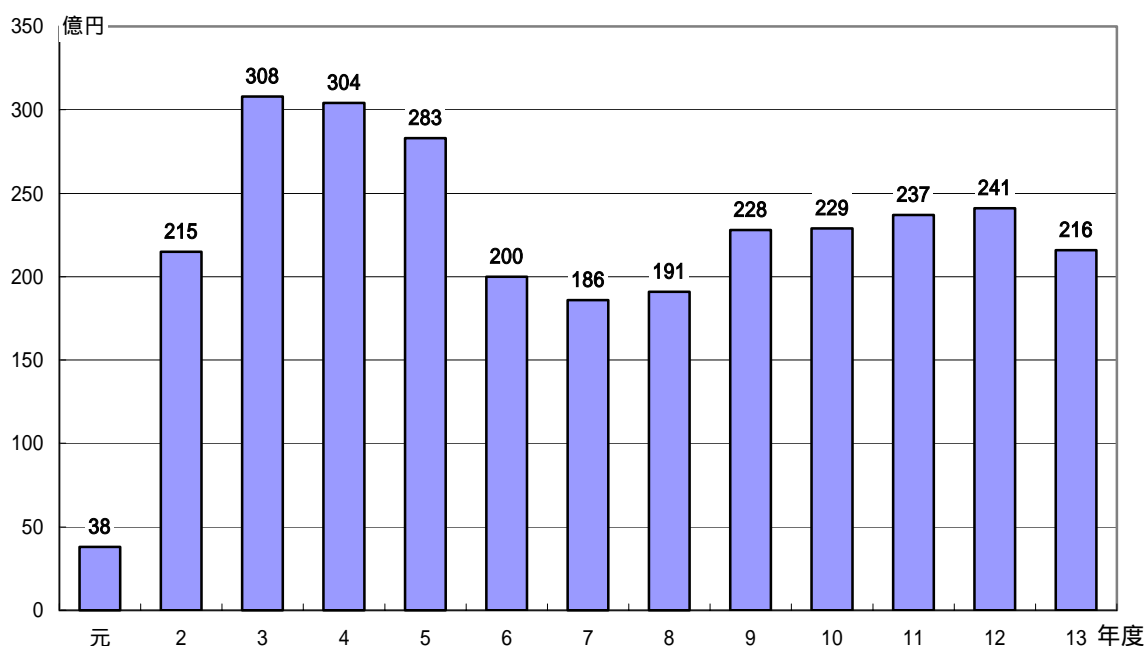
グラフ 31 23区の基金残高比較 (平成13年度決算)



(2) 債務負担行為の状況

数年間にわたる契約を結ぶなど、将来の債務を約束する行為を債務負担行為といい、予算に定め議会の議決を得ることになっています。中野区の債務負担行為額は、平成4年度以降急激に増えましたが、これは土地開発公社から買い取る予定の土地が増えたためです。

グラフ32 債務負担行為額の推移



[土地開発公社の抱える問題]

土地開発公社は、区が事業に必要な土地を先行取得するため設立した外郭団体で、公社が買った土地は区が原則として5年以内買い取ることであります。財政状況の悪化から、買い取れないままになっている土地が平成12年度現在で25,147㎡、金融機関からの借り入れ残高が17.5億円ありました。これらの土地の中にはすでに公園などに供用済みのものも多く、起債もできない状況で区が取得する目処がたたない状況でした。そこで、国に対し土地開発公社経営健全化計画を提出し、特別に起債許可を得て、土地開発公社の土地を買い取ることにしました。平成13年度から17年度までに110億円分を買い取り、18年度以降に残りの全ての用地引取りを行う予定です。

グラフ 3 3 土地開発公社による土地購入と借入金の状況

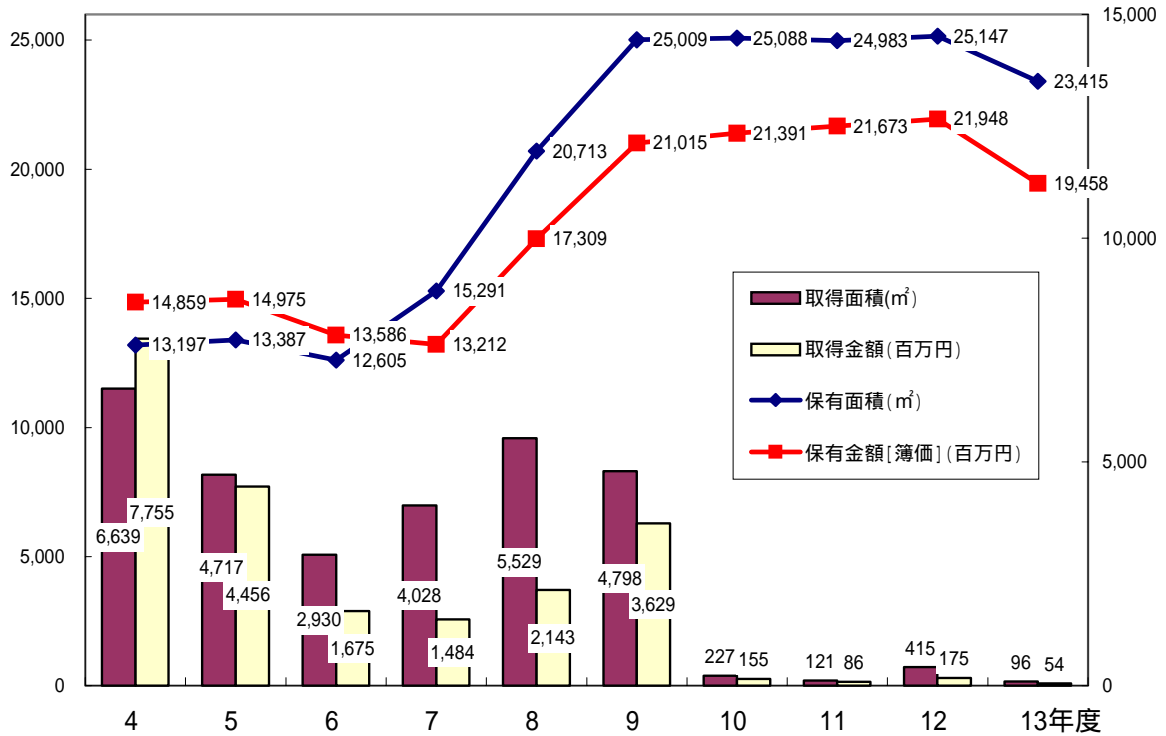


表 4 土地開発公社経営健全化計画の概要

1 経営健全化の期間

平成13年度～平成17年度までの5年間

2 経営健全化の基本方針

次に掲げる目標にむけ、公社の経営健全化に取り組む。あわせて区有地についても、未利用地の有効活用及び売却など検討し、総合的な土地対策を推進する。

経営健全化に向けた目標

- (1) 保有土地簿価総額の縮減 平成12年度標準財政規模の0.13まで縮減
- (2) 5年以上保有土地簿価総額の縮減 平成12年度標準財政規模の0.13まで縮減
- (3) 供用済土地の解消 平成15年度までに解消
- (4) 経営健全化の推進 区の重点課題として取り組む

取得計画

	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度
取得個所数	6	7	5	4	5
簿価(百万円)	2,621	2,425	1,844	1,024	5,367

Ⅱ 区財政の分析

1. これまでの財政運営

中野区が、極めて厳しい財政状況に陥ってしまった第1の原因は、行財政の改革への着手が遅れたために財政構造の改革が進まなかったことが挙げられます。区は、以前から職員数や施設数が多く、また公債費の割合も高いことから、経常経費の削減が難しい財政構造でした。しかも、昭和50年以降、他区が委託化等で職員数削減をすすめているなか、中野区はその取り組みが遅れていました。

昭和の終わりごろから平成初めにかけては好景気で歳入が毎年大幅に伸びたため、財政構造は改善されたかに見えましたが、バブル崩壊後の平成5年度以降は再び経常経費が圧迫要因となってきました。その後、行財政の総点検、財政健全化対策、財政健全化推進プランなど毎年のように事務事業の見直しが行われましたが、根本的な解決にはいたらず財政はますます悪化しました。平成12年度に行財政5か年計画が策定され、大幅な職員数削減や事業見直しが行われた結果、財政状況は若干改善されました。

第2の原因は、景気が下降しているにもかかわらず平成4年度から8年度ごろにかけて大規模な施設整備が続いたことです。平成3年度に策定した長期計画は、今後10年間は年5%以上の経済成長が続くことを前提に、大規模施設の建設等膨大な財源を伴う計画でした。その直後バブルがはじけ、計画通りの事業展開は難しい状況が増してきましたが、経済はやがて回復すると予想したこと、策定直後にすぐ修正ということも難しいことから、その後数年はほぼ計画に沿って事業が進められました。多額の起債発行や基金の取り崩しなどの財源対策を続けた結果、区の財政基盤は非常に弱まりました。このことによって、その後の財政負担が大変厳しいものになりました。

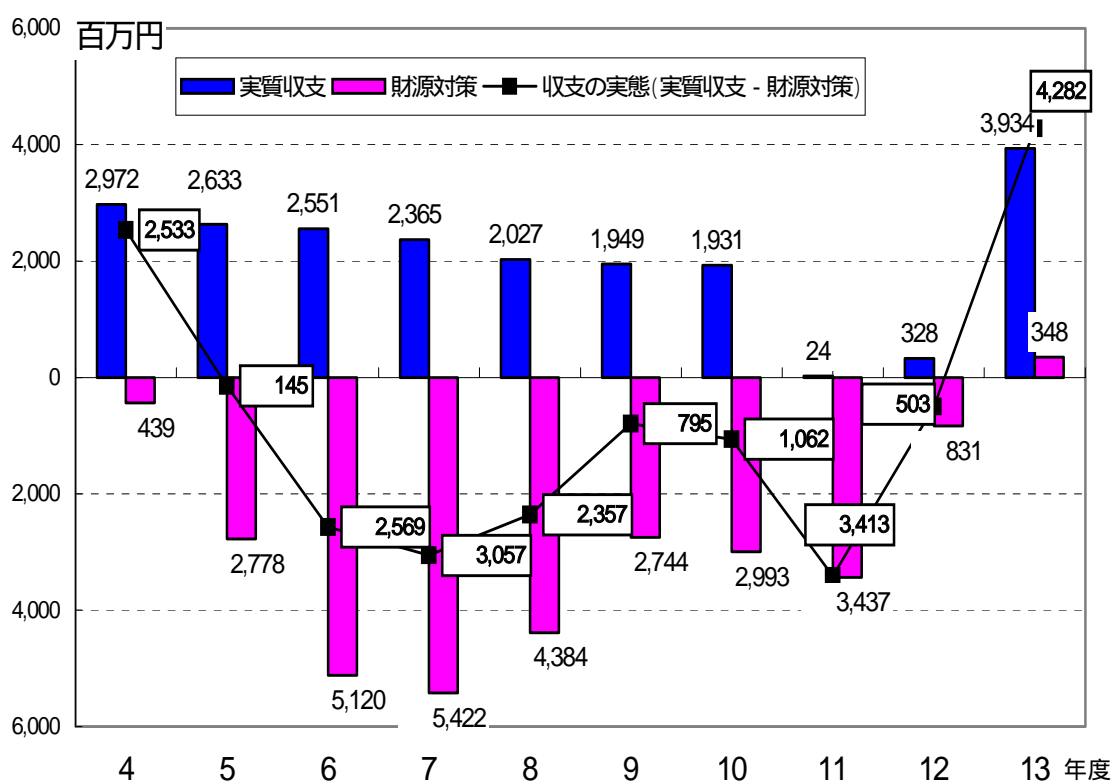
以下では、さらに収支の実態や経常収支比率、ストックの状況等を見ながら区財政を分析してみました。

2. 財政指標等から見た分析

(1) 収支の実態

中野区の実質収支の推移を見ると。平成10年度までは一定の額が生じ、実質収支比率も適正といわれる3～5パーセントに概ね収まっています。しかし、一方で財源が不足するため、財政調整基金や減債基金の取り崩しや減税・減収補填債の発行という財源対策をおこなっており、これらを加えた収支実態は、平成5年度から12年度まで毎年マイナスになっています。つまり、見かけ上は黒字でも、収支の実態としては大幅な赤字経営が続いていたこととなります。平成13年度は39億の実質収支が生じたことに加え財政調整基金へも積み立てができたことから大幅な黒字となりました。

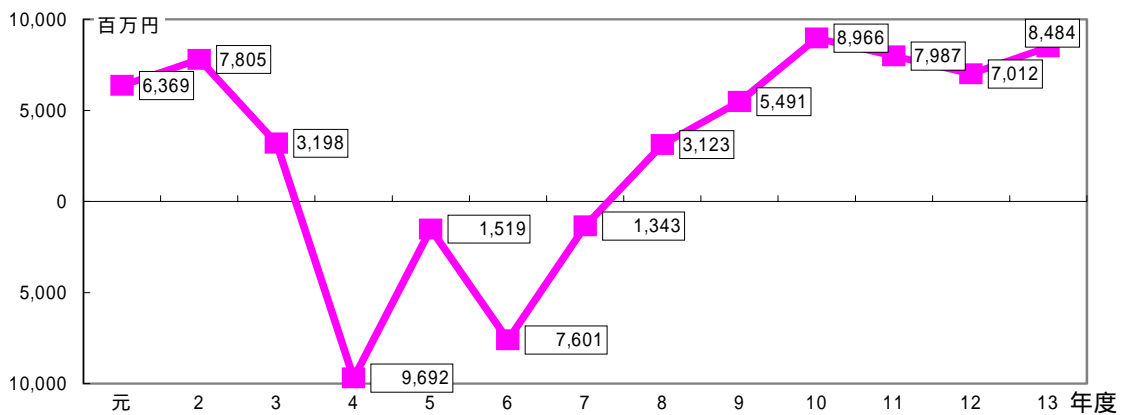
グラフ34 収支の実態



(2) プライマリーバランス

歳入総額から起債を控除したのから、歳出総額から公債費を控除したものを差し引いて計算したものをプライマリーバランスといいます。プライマリーバランスがマイナスになっているということは、将来の収入を現在食い潰していることになり好ましくないとされています。中野区のプライマリーバランスは下表のとおり、平成4年度から7年度の4年間マイナスとなっています。このときのツケをその後払っているといえます。

グラフ35 プライマリーバランスの推移



(3) 経費の比較

グラフ36は、中野区と23区の決算額に占める人件費及び投資的経費の比率をあらわしたものです。人件費等経常経費が多いと投資的経費にまわす財源が少ないということから、この2つの経費には関連がみられます。

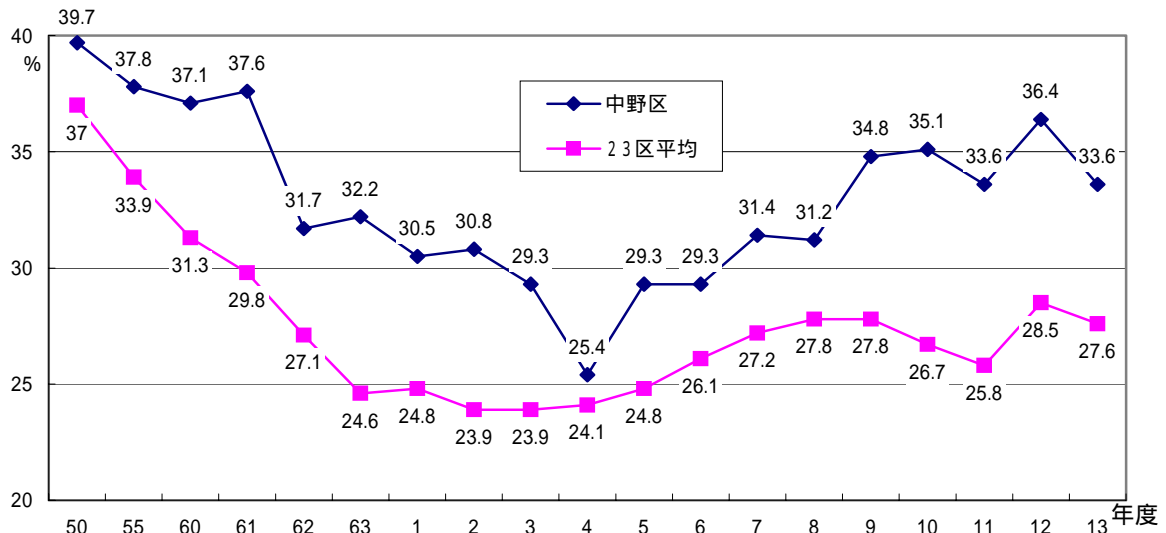
昭和50年度には、中野区と23区平均の人件費、投資的経費の比率を比べると、それほど大きな差はありませんでした。中野区は平均的な経費構造だったといえます。しかし、その5年後の55年度では、人件費比率に少し差が出てきています。さらに5年後の昭和60年では、人件費比率の差が拡大し、投資的経費比率も23区のほうがだいぶ高くなってきています。

その後、平成3年度から7年度ぐらいまでは中野区も投資的経費比率が高くなり、人件費比率の差が縮小しましたが、8年度からは再び人件費比率、投資的経費比率とも23区平均とは大きな差が開いてしまいました。

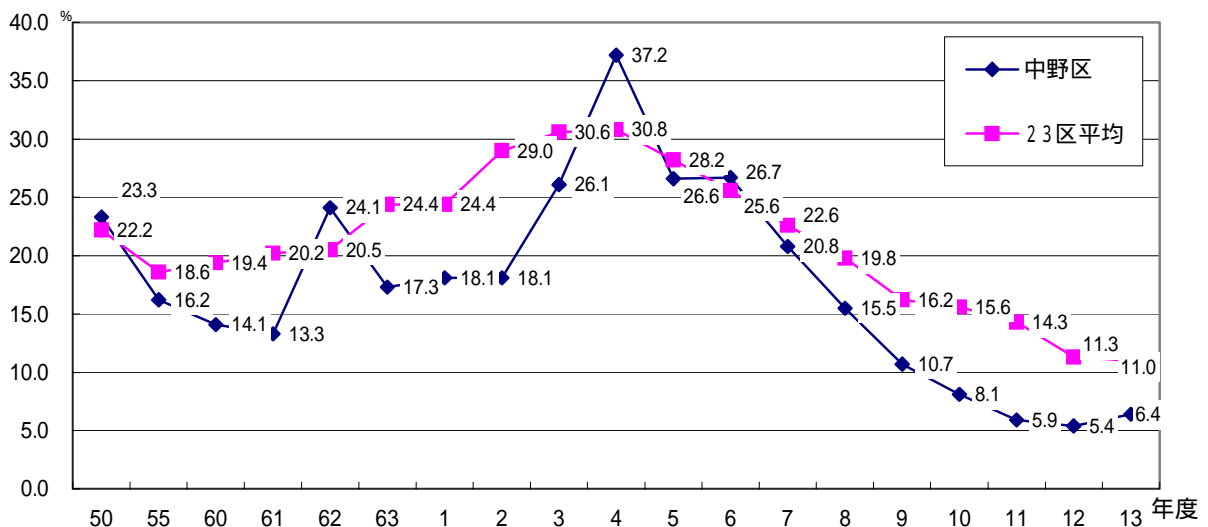
こうしたことから、他の多くの区では、昭和50年代から職員数の削減に取り組み、浮いた財源で投資的経費を拡大したのに対し、中野区は経常経費の削減がままならない中で投資的経費を拡大したため、その後の変化に対応することがむずかしかつたのではないかと考えられます。

グラフ 36 人件費比率と投資的経費比率の推移

【人件費比率】



【投資的経費比率】



(4) 財政の弾力性

財政の弾力性を測る指標として経常収支比率があります。これは区税など経常的に収入する一般財源のうち、どれだけを経常的に支出する費用に充てられたかの割合で、通常70%から80%が適正であるとされています。つまり、経常収支比率がこの範囲であれば、経常的に収入する財源のうち、20%から30%は新規事業や施設整備・大規模改修などの臨時的経費に充てられる余裕があるということです。

グラフ37は、中野区を経常収支比率の推移を表したものです。区の比率は、平成5年度までは80%以内でしたが、平成5年度から平成6年度

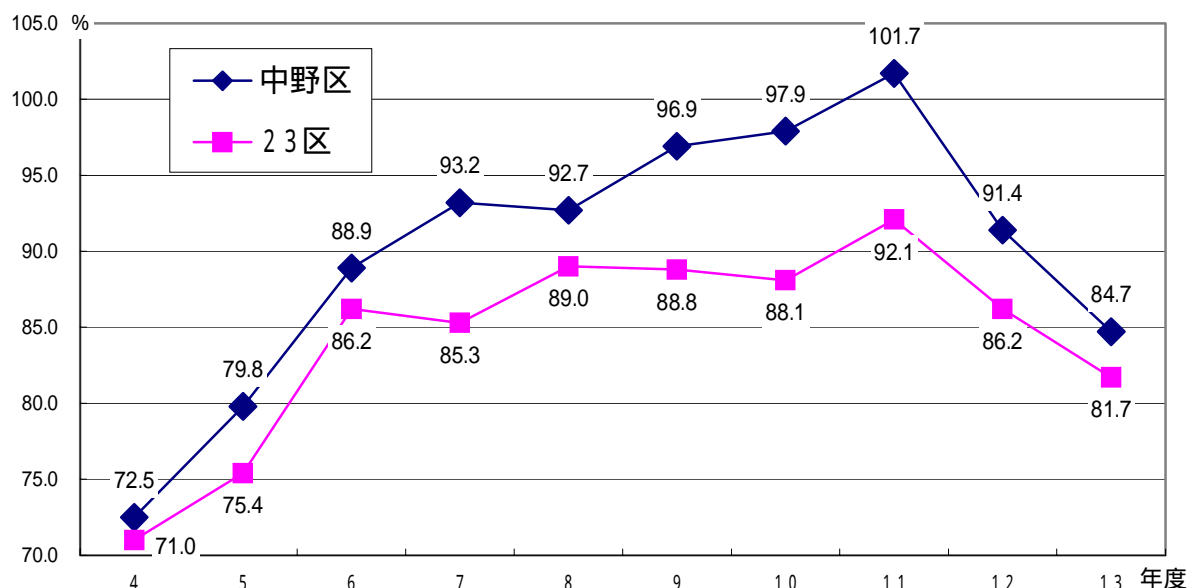
にかけて9.1ポイントと大幅に上昇し、平成8年度にわずかに低下したものの、平成10年度では97.9%と、適正とされる水準や23区平均の88.1%を大きく上回りました。そして、平成11年度は101.7%とついに100%を超えてしまいました。経常収支比率が100を超えるということは、経常経費の財源として経常一般財源だけでは足りず、臨時一般財源をつぎ込んだということで、まさに危機的な状況でした。

このことは、区税等の経常一般財源が長期的に減少していく中で、経常的な経費の削減が進まず、財政を著しく悪化させていったことを表しています。

その後、平成12年度は91.4%、13年度は84.7%と徐々に改善しています。これは、職員数の削減や事業見直しなどにより経常経費が減少したことや、12、13年度は一時的な景気の回復により特別区交付金、地方消費税交付金が増えたことによるものです。

しかしながら、経常経費の削減をぎりぎりまで進めた結果、施設の維持管理などに課題が出てきており、経費の削減は限界にきています。また、景気は再び悪化しており、一般財源歳入も減少していく見込みです。こうしたことから、経常収支比率が再び悪化することが懸念されます。

グラフ37 経常収支比率の推移(区と23区平均)



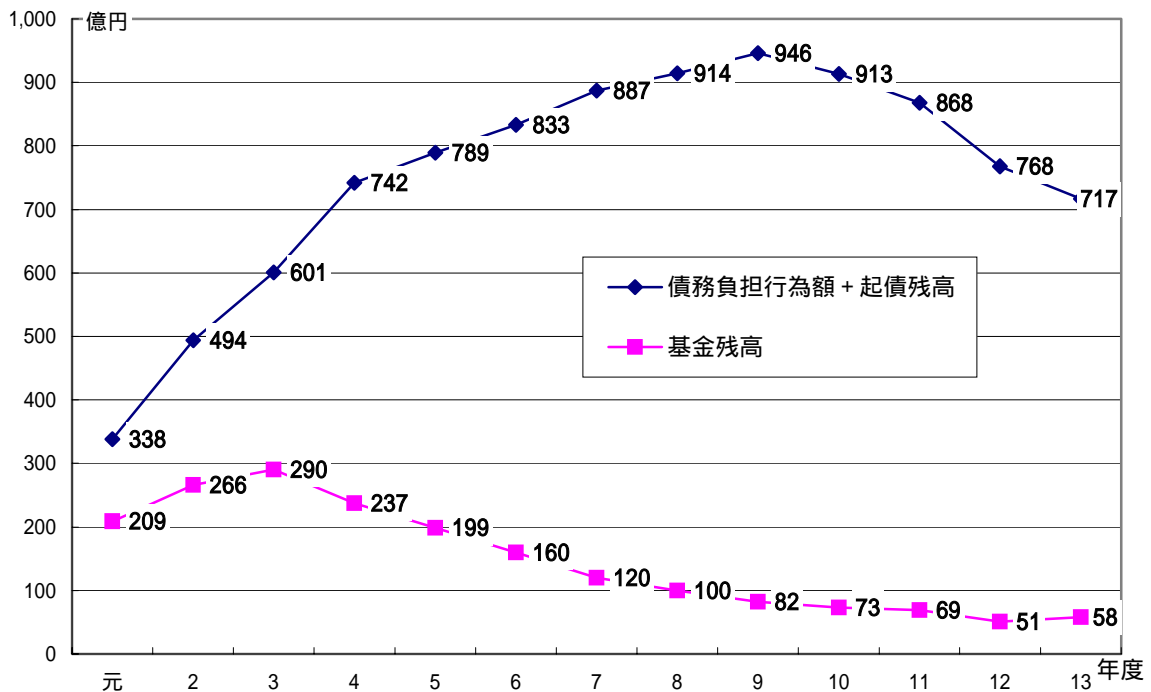
(5) ストックの状況

公会計は、現金の収支を中心に行っているため、決算審査も単年度の予算の使い道についてどのように有効に使われたか、実質収支や経常収支比率はどのようになったかなどの分析に重きを置く傾向にありました。

しかし、長期的な視点で財政運営を考えたとき、年度間の財政調整や施設整備等のために活用可能な資産である基金残高や、将来の負担である起債残高、債務負担行為額といったストックを含めた財政全体の状況を十分見る必要があります。

グラフ38は基金残高(処分可能な資産)と起債残高および債務負担行為額の合計(将来負担額)の推移を表したものです。区の抱える負債は起債だけではなく、土地開発公社に対する土地買い取りの約束等、区が将来支払うべきものも加えてとらえる必要があります。区の将来負担額は平成元年から10年度まで増加し続け10年度には946億円にも達しましたが、起債の抑制により減少に転じ、13年度は717億円になっています。ただし、普通会計ではカウントしない公営企業会計(介護サービス事業)の起債残高を加えると負債合計は766億円となります。

グラフ38 基金と起債+債務負担行為額の推移



3. 企業会計的手法による分析

わが国の公会計制度は単式会計で、現金の流れは極めて分かりやすい反面、資産や負債などストックを含めた全体の財政状況や行政活動に伴うコストの算出が困難であるというデメリットがあります。このため、企業会計のように複式会計による財政分析が必要との認識が高まってきました。個々の自治体がばらばらな方法で作成したのでは比較等ができないので、総務省では「地方公共団体の総合的な財政分析に関する調査研究会」で検討し、統一の方式を示しました。

中野区でも、この方式に基づき、11年度決算からバランスシートを作成し、12年度決算ではバランスシートのほか、行政コスト計算書、キャッシュ・フロー計算書、普通会計と特別会計などを合わせた区全体のバランスシートも作成しました。今年度も、13年度決算に基づいて、昨年度に引き続きバランスシートなどの財務諸表を作成しました。

なお、今回はとりあえず4つの表を作成したところですが、今後、さらに財政援助団体との連結バランスシートなども作成し、これら諸表に基づく区財政の詳細な分析結果について、今年度中に報告書にまとめ公表する予定です。

(1) バランスシート

バランスシートは、これまでに建設された施設や借入金などの決算期末時点におけるストック状況を示すものです。バランスシートの左側（借方）は資金の運用状態（使いみち）を示すもので、中野区がこれまでに取得した財産や権利などの行政経営資源が「資産」として計上されています。また右側（貸方）には行政経営資源の調達源泉である特別区債などの「負債」や、一般財源等の「正味資産」が計上されています。正味資産は企業会計では「資本」にあたるものです。

平成13年度の中野区普通会計のバランスシートは、資産が2,479億円（対前期31億円増加）、負債が786億円（同25億円減少）、差引正味資産が1,693億円（同56億円増加）という結果になりました。資産の内訳を見ると、有形固定資産は減価償却により資産が減少した分はあるものの、土地開発公社から土地を27億円買い取ったため、全体では2億円の増加となりました。投資等は、外郭団体の廃止による出捐金の減少や施設建設基金の廃止などにより33億円減少しています。また、流動資産については、財政調整基金が13年度に積み立てた29億円分増え、歳計現金が13年度の実質単年度収支36億円増えたため、65億円増加しました。

負債の内訳を見ますと、地方債は起債発行を抑制しているため25億

円減少しました。したがって翌年度の起債償還が主な流動負債も2億円減少しています。また、退職給与引当金は2億円増加しています。

この結果、資産と負債の差額でもある正味資産は、前年度より5.6億円増加しました。さらに、正味資産の内訳を見ますと、国庫支出金が2億円、都道府県支出金が1億円それぞれ減少し、一般財源等が5.9億円増加しています。

一般財源等の増加は黒字を意味し、当期の行政活動の結果として、収入等が行政コストを5.9億円上回った結果、この5.9億円に相当する行政経営資源を翌期以降の行政経営のために留保することができたことを表しています。12年度の一般財源等の増加は1.8億円でしたので、13年度は区財政の黒字幅が拡大したことになります。

バ ラ ン ス シ ー ト (対前期比較)

(平成14年3月31日現在)

(単位:千円)

借 方	貸 方
<p>[資産の部]</p> <p>13年度 12年度 増減</p> <p>1.有形固定資産</p> <p>(1)総務費 24,510,822 24,685,028 174,206</p> <p>(2)民生費 28,441,643 29,141,756 700,113</p> <p>(3)衛生費 3,239,086 2,875,523 363,563</p> <p>(4)労働費 1,366,400 1,398,631 32,231</p> <p>(5)農林水産業費 0 0 0</p> <p>(6)商工費 4,209,107 4,273,170 64,063</p> <p>(7)土木費 84,541,843 82,854,080 1,687,763</p> <p>(8)消防費 2,150,601 2,242,450 91,849</p> <p>(9)教育費 74,473,804 75,292,299 818,495</p> <p>(10)その他 2,736 2,965 229</p> <p>計 222,936,042 222,765,902 170,140</p> <p>(うち土地 112,651,782 109,812,067 2,839,715)</p> <p>有形固定資産合計 222,936,042 222,765,902 170,140</p> <p>2.投資等</p> <p>(1)投資及び出資金 6,621,665 7,623,195 1,001,530</p> <p>(2)貸付金 4,804,327 5,311,032 506,705</p> <p>(3)基金</p> <p> 特定目的基金 2,829,298 4,594,990 1,765,692</p> <p> 定額運用基金 300,000 300,000 0</p> <p> 基金計 3,129,298 4,894,990 1,765,692</p> <p>投資等合計 14,555,290 17,829,217 3,273,927</p> <p>3.流動資産</p> <p>(1)現金・預金</p> <p> 財政調整基金 2,903,048 1,814 2,901,234</p> <p> 減債基金 22,290 22,282 8</p> <p> 歳計現金 3,934,291 328,380 3,605,911</p> <p>現金・預金計 6,859,629 352,476 6,507,153</p> <p>(2)未収金</p> <p> 地方税 3,107,358 3,345,504 238,146</p> <p> その他 437,045 464,518 27,473</p> <p>未収金計 3,544,403 3,810,022 265,619</p> <p>流動資産合計 10,404,032 4,162,498 6,241,534</p> <p>資 産 合 計 247,895,364 244,757,617 3,137,747</p>	<p>[負債の部]</p> <p>13年度 12年度 増減</p> <p>1.固定負債</p> <p>(1)地方債 43,896,434 46,366,903 2,470,469</p> <p>(2)債務負担行為</p> <p> 物件の購入等 0 0 0</p> <p> 債務保証又は損失補償 0 0 0</p> <p> 債務負担行為計 0 0 0</p> <p>(3)退職給与引当金 28,566,563 28,364,915 201,648</p> <p>固定負債合計 72,462,997 74,731,818 2,268,821</p> <p>2.流動負債</p> <p>(1)翌年度償還予定額 6,176,169 6,366,634 190,465</p> <p>(2)翌年度繰上充用金 0 0 0</p> <p>流動負債合計 6,176,169 6,366,634 190,465</p> <p>負 債 合 計 78,639,166 81,098,452 2,459,286</p> <p>[正味資産の部]</p> <p>1.国庫支出金 16,658,834 16,861,900 203,066</p> <p>2.都道府県支出金 7,248,746 7,308,648 59,902</p> <p>3.一般財源等 145,348,618 139,488,617 5,860,001</p> <p>正味資産合計 169,256,198 163,659,165 5,597,033</p> <p>負債・正味資産合計 247,895,364 244,757,617 3,137,747</p>

債務負担行為に係る補償等

	13年度	12年度	増減	
物件の購入等に係るもの	20,799,829	23,142,632	2,342,803	千円
債務保証及び損失補償に係るもの	19,721,679	22,226,392	2,504,713	千円
利子補給等に係るもの	798,929	907,681	108,752	千円

(2) 行政コスト計算書

つぎに、この黒字経営の内容を示す行政コスト計算書について見てみます。

行政コスト計算書は、人的サービスや給付サービスなど、資産形成につながらない当該年度の行政サービス提供のために、中野区がどのような活動をおこなったのかを、コストという側面から把握するものです。例えば、ここでコストといった場合、現金支出だけでは捉えきれず、減価償却費や退職給与引当金の繰入なども考慮することになります。

平成13年度の中野区普通会計の行政コスト計算書は、行政コストが780億円（対前期28億円減少）、収入が831億円（同12億円増加）、減価償却費のマイナスとしての要素をもつ正味資産国庫（都）支出金取り崩し額が7億円となっており、差引一般財源等増減額は59億円（対前期41億円増加）となりました。行政コストが減少したのは、人件費が19億円、物件費が4億円それぞれ減少するなど、経常経費の削減が進んだことによるものです。また、収入が増えたのは、土地の売却や外郭団体からの返還金などの臨時的収入によるものです。

また、行政コストをも目的別に見ると、民生費のコストが上がっているのが目立ちます。これは主に生活保護費と国民健康保険事業会計、介護保険事業会計への繰出金が増えているためです。

このように、行政コスト計算書を全体的に見ると、当期は59億円の黒字経営となりましたが、臨時的な収入に依存している面もあり、まだまだ健全経営になったとはいえません。

行政コスト計算書は、人件費、物件費、扶助費、普通建設事業などの性質別経費と民生費、土木費、教育費などの目的別経費をマトリックスにより分類しています。また、性質別経費については、その性質ごとに下記の4つに分類しています。

1. 人にかかるコスト……行政サービスの担い手である職員に要するもの
2. 物にかかるコスト……地方公共団体が最終消費者になっているもの
3. 移転支出的なコスト……他の主体に移転して効果が出てくるようなもの
4. その他のコスト……上記に属さないもの

行政コスト計算書 (対前期比較)

(行政コスト)

(単位:千円)

		平成13年度	平成12年度	増減額	増減率
1	(1)人件費	26,800,802	28,719,284	1,918,482	6.7%
	(2)退職給与引当金繰入等	3,228,821	3,113,620	115,201	3.7%
	小計〔人にかかるコスト〕	30,029,623	31,832,904	1,803,281	5.7%
2	(1)物件費	12,526,664	12,933,595	406,931	3.1%
	(2)維持補修費	764,007	618,529	145,478	23.5%
	(3)減価償却費	4,784,905	4,759,207	25,698	0.5%
	(4)その他	0	0	-	-
	小計〔物にかかるコスト〕	18,075,576	18,311,331	235,755	1.3%
3	(1)扶助費	13,355,932	13,278,349	77,583	0.6%
	(2)補助費等	5,132,618	5,143,170	10,552	0.2%
	(3)繰出金	8,190,298	7,913,787	276,511	3.5%
	(4)普通建設事業費(補助金)	762,603	1,693,019	930,416	55.0%
	小計〔移転支出的なコスト〕	27,441,451	28,028,325	586,874	2.1%
4	(1)災害復旧事業費	0	0	-	-
	(2)失業対策事業費	0	0	-	-
	(3)公債費(利子分のみ)	1,888,595	2,145,098	256,503	12.0%
	(4)債務負担行為繰入	0	0	-	-
	(5)不納欠損額	555,248	450,629	104,619	23.2%
	小計〔その他のコスト〕	2,443,843	2,595,727	151,884	5.9%
行政コスト	a	77,990,493	80,768,287	2,777,794	3.4%

(収入項目)

1	使用料・手数料等	b	4,869,267	4,252,277	616,990	14.5%
	b/a		6%	5%	-	-
2	国庫(都)支出金	c	12,233,215	11,999,310	233,905	1.9%
	c/a		16%	15%	-	-
3	一般財源	d	66,025,999	65,665,026	360,973	0.5%
	d/a		85%	81%	-	-
	収入(b+c+d)	e	83,128,481	81,916,613	1,211,868	1.5%
4	正味資産国庫(都)支出金償却額	f	722,013	696,183	25,830	3.7%
5	期首一般財源等		139,488,617	137,644,108	1,844,509	1.3%
	差引(e-a+f)一般財源等増減額		5,860,001	1,844,509	4,015,492	-
6	会計処理変更前 期末一般財源等		145,348,618	139,488,617	5,860,001	4.2%
	会計処理変更に伴う一般財源等影響額		-	-	-	-
	退職給与引当金設定対象範囲変更		-	-	-	-
	資産形成に資する国庫支出金への振替額		-	-	-	-
7	会計処理変更後 期末一般財源等		-	-	-	-

平成13年度 行政コスト計算書(目的別)

〔行政コスト〕

		総額	(構成比)	議会費	総務費	民生費	衛生費	労働費	農林水産費	商工費	土木費	消防費	教育費	災害復旧費	公債費	諸支出金	不納欠損額
1	(1)人件費	26,800,802	33%	749,466	4,956,215	9,776,498	3,884,151	0	6,105	162,024	2,389,262	154,124	4,722,957			0	
	(2)退職給与当金繰入	3,228,821	4%	81,128	804,414	1,058,287	420,452	0	661	17,539	258,633	16,683	571,024			0	
	小計	30,029,623	39%	830,594	5,760,629	10,834,785	4,304,603	0	6,766	179,563	2,647,895	170,807	5,293,981			0	
2	(1)物件費	12,526,664	16%	45,696	2,140,776	2,087,810	3,437,751	62,532	29	89,086	1,075,748	70,819	3,496,139		20,278	0	
	(2)維持補修費	764,007	1%	0	98,431	107,845	19,963	11,299	0	6,543	408,540	569	110,817				
	(3)減価償却費	4,784,905	6%	0	501,293	824,547	115,631	32,231	0	64,063	1,661,038	97,013	1,489,089				
	(4)その他		0%														
	小計	18,075,576	23%	45,696	2,740,500	3,020,202	3,573,345	106,062	29	159,692	3,145,326	168,401	5,096,045		20,278	0	
3	(1)扶助費	13,355,932	18%			13,018,465	68,589						268,878				
	(2)補助費等	5,132,618	7%	2,706	404,358	1,220,905	1,729,774	172,629	0	160,783	79,654	8,914	1,352,895				
	(3)繰出金	8,190,298	11%		0	8,190,298	0	0	0	0	0	0	0			0	
	(4)普通建設事業費	762,603	1%	0	0	72,893	50,727	0	0	32,947	501,695	104,341	0				
	小計	27,441,451	35%	2,706	404,358	22,502,561	1,849,090	172,629	0	193,730	581,349	113,255	1,621,773	0		0	0
4	(1)災害復旧事業費		0%														
	(2)失業対策事業費		0%														
	(3)公債費(利子分のみ)	1,888,595	2%												1,888,595		
	(4)債務負担行為繰入		0%														
	(5)不納欠損額	555,248	0%														555,248
	小計	2,443,843	3%	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,888,595	0	555,248
行政コスト	a	77,990,493		878,996	8,905,487	36,357,548	9,727,038	278,691	6,795	532,985	6,374,570	452,463	12,011,799	0	1,908,873	0	555,248
(構成比率)				1%	11%	47%	12%	0%	0%	1%	8%	1%	15%	0%	2%	0%	0%

〔収入項目〕

1	使用料・手数料等	b	4,869,267		0	1,506,643	1,110,678	381,217	13,472	0	3,402	1,405,137	96	448,622	0	0	0
	b / a		6%		0%	17%	3%	4%	5%	0%	1%	22%	0%	4%		0%	
2	国庫(都)支出金	c	12,233,215			1,115,098	10,107,176	452,496	26,460	52	41,425	184,228	53	306,227	0	0	0
	c / a		16%			13%	28%	5%	10%	1%	8%	3%	0%	3%		0%	
3	一般財源	d	66,025,999														
	d / a		85%														
	収入(b+c+d)	e	83,128,481														
4	正味資産国庫(都)支出金	f	722,013														
5	期首一般財源等		139,488,617														
	差引(a-e-f)一般財源等増減額		5,860,001														
6	期末一般財源等		145,348,618														

「使用料・手数料等」…分担金及び負担金、使用料、手数料、財産収入、寄付金、繰入金、諸収入

「一般財源」…地方税、地方譲与税、利子割交付金、地方消費税交付金、自動車取得税交付金、地方特例交付金、特別区交付金、交通安全対策特別交付金

(3) キャッシュ・フロー計算書

一会計年度における資金の流れ（キャッシュ・フローの状況）を一表にして表示したものをキャッシュ・フロー計算書とといいます。キャッシュ・フロー計算書の内容については、現在、各地方公共団体が作成している「歳入歳出決算書」と同じものですが、キャッシュ・フロー（歳入歳出）を、行政活動、投資活動、財務活動といった3つの活動区分別に表示することにより、それぞれの活動における資金調達の源泉と資金の使途を明らかにすることができ、行政経営に関する新たな情報を入手することが可能となります。

以下、平成13年度の中野区普通会計のキャッシュ・フロー計算書を3つの活動区分別に見ていきます。なお、キャッシュ・フロー計算書では、収入に関するものについてはプラス、支出に関するものはマイナスで表示しています。

① 行政活動によるキャッシュ・フロー

「行政活動によるキャッシュ・フロー」の区分には、地方公共団体の経常的な行政活動から発生するキャッシュ・フローを計上しています。収入では、税収、施設利用料や各種手数料等の収入、交付金等の収入などを計上し、支出では、人件費、物件費、扶助費に伴う支出、建物等の維持管理による支出などを計上しています。

平成13年度の中野区の「行政活動によるキャッシュ・フロー」は、プラス193億円で、前期と比較し、27億円の増加となりました。これは税や交付金などの収入が増加する一方、人件費、物件費などが減少したためです。

企業会計の場合、この行政活動に相当するキャッシュ・フローを「営業活動によるキャッシュ・フロー」といいます。一般企業では、この営業活動によるキャッシュ・フローの黒字額を最大化することが企業目的とされ、黒字幅が極端に減少した場合や、赤字となった場合は、倒産の危険性が非常に高いと考えられることとなります。

② 投資活動によるキャッシュ・フロー

「投資活動によるキャッシュ・フロー」の区分には、有形固定資産の取得及び売却、固定資産の取得財源としての国庫支出金等の収入、貸付による収支といった投資的なキャッシュ・フローを計上しています。このほか、基金への積立て及び取崩し、他会計への繰出金についても、投資活動の一環としてとらえ、投資活動区分に計上しています。

平成13年度の中野区の「投資活動によるキャッシュ・フロー」は、マイナス111億円となり、前期と比較し、15億円マイナス幅が増加しました。これは主に土地開発公社からの土地の買い取り、基金への積み立て、他会計

への繰り出しによる支出が増となった結果、マイナス幅が増したことになるものです。

なお、健全な経営が行われている企業において投資活動を行う場合、前述した「営業活動によるキャッシュ・フロー」の範囲内でのみ行うと言われていきます。この見方からすると、地方公共団体においても、社会資本形成につながる投資活動をおこなう場合、この「投資活動によるキャッシュ・フロー」のマイナスの額を「行政活動によるキャッシュ・フロー」の黒字額の範囲内に押さえることが必要になると考えられます。このことは、地方公共団体が投資活動を行うにあたって、将来世代の負担となる起債を活用するかどうかを判断する一つの材料になると考えることもできます。

なお、中野区の平成13年度の「投資活動によるキャッシュ・フロー」は、「行政活動によるキャッシュ・フロー」の範囲内で行われました。

③ 財務活動によるキャッシュ・フロー

「財務活動によるキャッシュ・フロー」の区分には、地方債の発行・償還による収入・支出といった財務活動に伴うキャッシュ・フローを計上しています。

平成13年度の中野区の「財務活動によるキャッシュ・フロー」は、マイナス45億円となり、前期と比較し、21億円減少しました。これは地方債発行による収入が増加した一方、地方債の償還と支払利子が減少したことによるものです。

以上の結果、行政活動による余剰については、投資活動と財務活動の不足分に充当し、なお39億円の余剰が生じたこととなります。

キャッシュ・フロー計算書(対前期比較)

(平成13年4月1日～平成14年3月31日)

(単位:千円)

	平成13年度	平成12年度	増減額
行政活動によるキャッシュ・フロー			
1. 税収	27,760,229	27,864,170	103,941
2. 使用料及び手数料収入	2,331,830	2,253,341	78,489
3. 人件費による支出	29,827,975	31,362,756	1,534,781
4. 物件費による支出	12,526,664	12,933,595	406,931
5. 維持補修費による支出	764,007	618,529	145,478
6. 扶助費による支出	13,355,932	13,278,349	77,583
7. その他の収支	610,145	258,811	868,956
小計	25,772,374	28,334,529	2,562,155
8. 交付金による収入	38,174,133	37,725,041	449,092
9. 国庫支出金及び都道府県支出金収入	12,187,075	11,963,253	223,822
10. 分担金、負担金等による収入	291,266	373,918	82,652
11. 補助費等による支出	5,582,618	5,143,170	439,448
行政活動によるキャッシュ・フロー	19,297,482	16,584,513	2,712,969
投資活動によるキャッシュ・フロー			
1. 有形固定資産の取得による支出	4,955,045	2,942,290	2,012,755
2. 国庫支出金及び都道府県支出金収入	505,185	995,710	490,525
3. 財産売却による収入	1,637,450	81,121	1,556,329
4. 財産運用による収入	38,553	55,287	16,734
5. 貸付金の回収による収入	2,102,892	1,432,263	670,629
6. 貸付による支出	1,595,229	1,583,792	11,437
7. 投資及び出資による支出	0	0	0
小計	2,266,194	1,961,701	304,493
8. 基金からの繰入による収入	2,275,043	439,984	1,835,059
9. 基金への積立による支出	2,960,579	157,658	2,802,921
10. 他会計への繰出しによる支出	8,190,298	7,928,787	261,511
投資活動によるキャッシュ・フロー	11,142,028	9,608,162	1,533,866
財務活動によるキャッシュ・フロー			
1. 地方債発行による収入	3,705,700	1,732,200	1,973,500
2. 地方債償還による支出	6,130,316	6,027,961	102,355
3. 支払利子	2,124,927	2,387,434	262,507
財務活動によるキャッシュ・フロー	4,549,543	6,683,195	2,133,652
歳計現金の増加額	3,605,911	293,156	3,312,755
歳計現金の前期繰越残高	328,380	35,224	293,156
歳計現金の年度末残高	3,934,291	328,380	3,605,911

(4) 中野区全体のバランスシート

中野区全体のバランスシートは、総務省方式に基づき、これまで見てきた普通会計以外に、国民健康保険事業会計、老人保健医療事業会計、介護保険事業会計の3つの特別会計と、統計上の会計である公営企業会計（介護サービス事業）をあわせ作成したものです。

なお、区では特別会計以外にも、財政的な出資や援助、あるいは人的な援助を行っている財政援助団体があります。総務省から示された地方公共団体全体のバランスシートは、これらの財政援助団体を含めた、いわゆる企業会計方式の連結は行っていません。そのため、連結という表現を用いず、地方公共団体によっておこなわれているすべての活動を総合的に示す「地方公共団体全体のバランスシート」としています。

「地方公共団体全体のバランスシート」は、会計ごとの資産、負債等のストック状況を明らかにするため、各会計を一覧できるよう並記方式を基本としています。また、各会計を総合的に示すにあたっては、単純な合計と会計間の純計控除後の額を示しています。

平成13年度の「中野区全体のバランスシート」は、資産が2,566億円、負債が849億円、差引正味資産が1,717億円となりました。前期と比較すると、資産が22億円増加する一方で、負債が29億円減少した結果、差引正味資産は51億円の増加となっています。正味資産のうち一般財源等については、前期と比較し、54億円増加しています。これは当期における中野区全体の行政活動の結果として、54億円余りの行政経営資源を翌期以降の行政経営のために留保することができたこととなります。つまり、中野区全体のバランスシートから見ても、当期は54億円の黒字経営であったといえます。

また、全体のバランスシートについて、普通会計ベースと比較すると、有形固定資産が民生費で102億円増加していますが、これは公営企業会計（介護サービス事業）の介護施設分です。また、投資等の基金が10億円増加していますが、介護保険事業会計の介護給付費準備基金です。また、流動資産は、未収金が15億円から60億円と大幅に増加しています。これは主に国民健康保険事業会計の未収金によるものです。

このように区全体のバランスシートを作成すると、区によって行なわれているすべての活動を総合的に把握することができるとともに、普通会計以外のところにも財政運営上影響を及ぼす要因があることがわかります。

平成13年度 中野区全体のバランスシート

(単位:千円)

	普通会計 A	公営事業会計					[参考] (合計) A+B	13年度全体BS (各会計間の 純増付控除後)	12年度全体BS (各会計間の 純増付控除後)	増減額
		公営企業会計 介護サービス事業	国民健康保険 事業会計	老人保健医療 事業会計	介護保険 事業会計	(小計) B				
(資産の部)										
1.有形固定資産										
(1) 総務費	24,510,822	10,162,080					24,510,822	24,510,822	24,685,028	174,206
(2) 民生費	28,441,643						38,603,723	38,603,723	39,607,868	1,004,145
(3) 衛生費	3,239,086						3,239,086	3,239,086	2,875,523	363,563
(4) 労働費	1,366,400						1,366,400	1,366,400	1,398,631	32,231
(5) 農林水産費	0						0	0	0	0
(6) 商工費	4,209,107						4,209,107	4,209,107	4,273,170	64,063
(7) 土木費	84,541,843						84,541,843	84,541,843	82,854,080	1,687,763
(8) 消防費	2,150,601						2,150,601	2,150,601	2,242,450	91,849
(9) 教育費	74,473,804						74,473,804	74,473,804	75,292,299	818,495
(10) その他	2,736						2,736	2,736	2,965	229
合計	222,936,042	10,162,080	0	0	0	10,162,080	233,098,122	233,098,122	233,232,014	133,892
2.投資等										
(1) 投資及び出資金	6,621,665					6,621,665	1,100,308	2,101,838	1,001,530	
(2) 貸付金	4,804,327					4,804,327	4,804,327	5,311,032	506,705	
(3) 基金	3,129,298				963,118	963,118	4,092,416	6,005,731	1,913,315	
(4) 退職手当組合積立金						0	0	0	0	
(5) その他						0	0	0	0	
合計	14,555,290	0	0	0	963,118	963,118	15,518,408	9,997,051	13,418,601	3,421,550
3.流動資産										
(1) 現金・預金	6,859,629		430,886	70,865	83,790	585,541	7,445,170	7,445,170	1,445,351	5,999,819
(2) 未収金	3,544,403	201	2,483,260	20	32,172	2,515,653	6,060,056	6,060,056	6,296,366	236,310
(3) その他						0	0	0	0	0
合計	10,404,032	201	2,914,146	70,885	115,962	3,101,194	13,505,226	13,505,226	7,741,717	5,763,509
4.繰越勘定										
資産合計	247,895,364	10,162,281	2,914,146	70,885	1,079,080	14,226,392	262,121,756	256,600,399	254,392,332	2,208,067
(負債の部)										
1.固定負債										
(1) 地方債	43,896,434	4,424,741				4,424,741	48,321,175	48,321,175	51,272,850	2,951,675
(2) 債務負担行為	0					0	0	0	0	0
(3) 引当金	28,566,563	146,096	613,602	97,397	457,766	1,314,861	29,881,424	29,881,424	29,657,166	224,258
(うち退職給付引当金)	28,566,563	146,096	613,602	97,397	457,766	1,314,861	29,881,424	29,881,424	29,657,166	224,258
(うちその他の引当金)						0	0	0	0	0
(4) 他会計借入金	0					0	0	0	0	0
(5) その他						0	0	0	0	0
合計	72,462,997	4,570,837	613,602	97,397	457,766	5,739,602	78,202,599	78,202,599	80,930,016	2,727,417
2.流動負債										
(1) 地方債翌年度償還予定額	6,176,169	481,205				481,205	6,657,374	6,657,374	6,831,407	174,033
(2) 翌年度繰上充用額	0					0	0	0	0	0
(3) 他会計借入金翌年度償還予定額						0	0	0	0	0
(4) その他						0	0	0	0	0
合計	6,176,169	481,205	0	0	0	481,205	6,657,374	6,657,374	6,831,407	174,033
負債合計	78,639,166	5,052,042	613,602	97,397	457,766	6,220,807	84,859,973	84,859,973	87,761,423	2,901,450
(正味資産の部)										
1.国庫支出金	16,658,834	533,642				533,642	17,192,476	17,192,476	17,426,708	234,232
2.都道府県支出金	7,248,746	271,118				271,118	7,519,864	7,519,864	7,595,654	75,790
3.一般財源等	145,348,618	4,305,479	2,300,544	-26,512	621,314	7,200,825	152,549,443	147,028,086	141,608,547	5,419,539
正味資産合計	169,256,198	5,110,239	2,300,544	-26,512	621,314	8,005,585	177,261,783	171,740,426	166,630,909	5,109,517
負債・正味資産合計	247,895,364	10,162,281	2,914,146	70,885	1,079,080	14,226,392	262,121,756	256,600,399	254,392,332	2,208,067
債務負担行為に係る補償等										
物件の購入等に係るもの	20,799,829	0	0	0	0	0	20,799,829	20,799,829	23,142,632	2,342,803
債務保証又は損失補償に係るもの	19,721,679	0	0	0	0	0	19,721,679	19,721,679	22,226,392	2,504,713
利子補償等に係るもの	798,929	0	0	0	0	0	798,929	798,929	907,681	108,752

Ⅲ 区財政の課題

1. 当面する財政問題

今後の区財政は、長期的に歳入の伸びが見込めず、極めて厳しい状況が続きます。そこで、行財政の構造改革を進め、行政をスリム化することにより財源を生み出し、区民ニーズに的確に応える施策を展開していくことが必要です。しかしながら、区にはいくつかの当面する課題があります。特に、施設改修・改築経費、退職金の急増に対する対応は間近に迫った課題です。

(1) 施設改修・改築経費

中野区には、庁舎をはじめ福祉施設、学校等数多くの施設がありますが、古いものは建築後40年以上経過しており、全体に老朽化が進行しています。施設は一定の期間が過ぎれば改修を実施しなければならず、さらに耐用年数を過ぎれば改築しなければなりません。今後、区有施設の改修、改築にかかる経費は膨大なものになると予想されます。したがって、将来の施設改修等の需要を予測し、そのための対策をどう講じていくかは、区にとって緊急の課題となっています。

そこで、中野区の282施設のうち、借り上げ施設や木造、プレハブ等を除く219施設について、一定の条件のもとに今後20年間の改修・改築経費を算定したところ、改修を要する施設は205施設で経費総額は667億円、改築を要する施設は14施設で経費総額は114億円、トータルは781億円の経費を要するとの結果になりました。一般財源ベースでも727億円になり、1年にならずと36億円になります。

改修経費は基本的には全て一般財源で対応することになりますが、改築経費については補助金や起債など特定財源の確保が前提となります。しかし、学校については、いわゆる超過負担が多く、他区の事例を見ても総費用の2分の1程度は一般財源の持ち出しとなっており、最低でも1校あたり9億円の一般財源が必要となると思われます。現在、義務教育施設整備基金は6億円しかなく、このままでは1校分も賄えないこととなります。

施設改修、改築経費の財源については、計画的に基金に積み立てるなど長期的な財政運営を図っていく必要がありますが、中野区の財政状況を考えると全てに対応していくことは困難です。したがって、現実には、統廃合等により施設数そのものを減少させていくことを検討する必要があります。そのことにより、今のままでは見通しのつかない、老朽施設の改築や新たな区民ニーズに対応した施設整備の財源についても、廃止した施設用地の売却により生み出すといった工夫も可能になると考えられます。なお、このことについては、先日まとめた「中野区施設白書」に詳述してあります。

表5 今後20年間の改修改築経費試算

		施設数	床面積(m ²)	一般財源(百万円)
算定対象施設	改修算定施設	205	438,951	66,702
	改築対象施設	14	33,650	5,922
非対象施設		63	52,403	
合計		282	525,004	72,624

(2) 退職金の急増

中野区の職員構成は、40代後半から50代前半に大きな塊があって、平成19年ごろになると定年退職者が急増し、退職金総額も30億円から35億円ぐらいになると見込まれます。こうした状況は最低でも8年は続くと考えています。14年度の退職金にかかる予算は23億円あまりですので、これに比べると毎年7億円以上財源が必要となるわけです。退職金については、補助金制度は一切なく全て一般財源ですので区にとっては大変な財政負担になります。

表6 区職員の退職者数と退職金支払額の予測 (千円・人)

年度	15	16	17	18	19	20	21	22
定年金額	1,869,662	1,364,359	925,356	1,743,223	2,366,677	2,901,346	3,117,855	2,729,176
勸奨金額	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000
普通金額	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000
金額合計	2,469,662	1,964,359	1,525,356	2,343,223	2,966,677	3,501,346	3,717,855	3,329,176
定年人数	70	51	36	68	89	108	117	102
勸奨人数	20	20	20	20	20	20	20	20
普通人数	20	20	20	20	20	20	20	20
人数合計	110	91	76	108	129	148	157	142

年度	23	24	25	26	27	28	29	30
定年金額	2,350,370	2,448,720	2,152,086	2,390,300	1,619,671	1,971,327	2,179,623	2,030,873
勸奨金額	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000	500,000
普通金額	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000	100,000
金額合計	2,950,370	3,048,720	2,752,086	2,990,300	2,219,671	2,571,327	2,779,623	2,630,873
定年人数	87	95	83	91	62	76	87	81
勸奨人数	20	20	20	20	20	20	20	20
普通人数	20	20	20	20	20	20	20	20
人数合計	127	135	123	131	102	116	127	121

勸奨2,500万円 普通 500万円で積算
特別職は含まれていない

2. 今後の収支見通し

中野区の財政は今後どのように推移していくのでしょうか。平成14年度予算をベースに、平成13年度決算や14年度の人事委員会勧告などの要因を盛り込み、区税等の伸びをゼロパーセントにするなど一定の条件をつけ、さらに、道路、河川、公園、施設改修などの投資的経費を一定額確保した場合の平成15年度から19年度までの5年間の収支見通しを試算しました。

15年度予算はこのままでは24億円の財源不足が見込まれ、編成過程でさらに内容を精査し歳出を削減するとともに、最終的には財源対策を講じること検討しなければならないと考えています。16、17年度は人件費の削減などが進む結果、財源不足額は縮小しますが、18年度になると、退職金、扶助費、公債費が伸びるため、財源不足額が大幅に増えると予測しています。

財政収支見通し（5年間）の試算の条件

【歳入】

- 1 特別区税等の一般財源については、15年度の見積額をもとに16年度以降の伸び率は、0%とした。
- 2 一般財源の特別区債については、減税補てん債を見込んだ。
- 3 財政調整基金繰入金は見込んでいない。
- 4 国・都支出金は、現行制度を前提として算出した。
- 5 特定財源のその他には、土地開発公社経営健全化対策に基づく用地購入に伴う貸付金返還金を見込んだ。

【歳出】

- 1 人件費は、職員数を各年度100人の削減を見込み、職員給の昇給影響分は1.7%増とした。退職手当は推計した所要額を見込んだ。
 - 2 扶助費は、15年度の見積額をもとに16年度以降の伸び率を2.0%とした。
 - 3 公債費は、各年度とも既発行分及び新規発行分にかかる元利償還額を見込み、一時借入金利子は5千万円とした。
 - 4 投資的経費は、道路、河川、公園、施設改修等について一定必要額を確保し、別途一件算定した所要額を除き、各年度同額とした。
投資的経費のうち用地購入については、土地開発公社経営健全化計画に基づく用地購入を見込んだ。
 - 5 その他の経費について
 - (1) 物件費は、物価上昇率は見込まないが、職員削減に伴う、事業の民間等への委託化を考慮し、0.5%増で見込んだ。
 - (2) 繰出金については、国保会計、老健会計、介護会計への繰出金は15年度の見積額をもとに16年度以降の伸び率を3.0%とした。
用特会計繰出金（既発行分元利償還金）は15年度で終了。
 - (3) 維持補修費、補助費など、その他の経費については、16年度以降も15年度と同額を見込んだ。
- ※江古田の森関係の用地購入については、見込んでいない。

今後5年間の財政見通し

(単位:百万円)

	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度
歳入 A	87,596	83,262	83,224	87,247	81,246	81,417
一般財源	63,757	62,534	62,534	62,534	62,534	62,534
特別区税	27,245	27,207	27,207	27,207	27,207	27,207
特別区交付金	27,331	26,793	26,793	26,793	26,793	26,793
特別区債	853	852	852	852	852	852
その他	8,328	7,682	7,682	7,682	7,682	7,682
特定財源	23,839	20,728	20,690	24,713	18,712	18,883
国・都支出金	13,134	13,458	13,564	13,729	13,897	14,068
繰入金	30	1	1	1	1	1
特別区債	2,795	1,985	1,226	5,098	0	0
その他	7,880	5,284	5,899	5,885	4,814	4,814
うち土地開発公社貸付返還金	747	471	1,086	1,071	0	0
歳出 B	87,596	85,664	83,961	87,614	83,313	84,234
義務的経費	52,085	50,823	49,667	49,467	50,551	51,152
人件費	30,800	29,530	28,604	27,724	28,078	28,215
うち退職手当	2,370	2,470	1,964	1,525	2,343	2,967
扶助費	14,433	15,491	15,801	16,116	16,439	16,768
公債費	6,852	5,802	5,262	5,627	6,034	6,169
投資的経費	4,844	4,648	4,623	8,170	2,472	2,472
うち用地購入	2,550	1,955	2,150	5,697	0	0
その他経費	30,667	30,193	29,671	29,977	30,290	30,610
うち繰出金	8,371	8,319	7,742	7,974	8,213	8,460
差引 C = A - B	0	2,402	737	367	2,067	2,817

3. 財政の再建にむけて

(1) 行財政の構造改革の推進

これまで見てきたように、区財政は平成13年度決算では実質収支比率や経常収支比率が改善しましたが、これには一時的な要因が大きく働いています。その後の景気は低迷を続けており、歳入の落ち込みが懸念されることから、今後の財政運営は相当に厳しいものになると予測しています。

中野区の基金残高は57億円しかなく23区で最低です。これでは将来需要に対する備えに大きな不安があります。特に、施設の老朽化が進み今後改修等に多額の経費がかかること、定年が到来する職員が増え退職金が急増するなど近々に大きな財源を要する課題を抱えていることから、基金を速いペースで積み立て、需要増に備える必要があります。そのためには、事務事業の見直しなどにより歳出を削減し、毎年一定の実質収支を生み出し、それを基金に積んでいく財政運営を行っていく必要があります。

同時に、財政の再建は単に財政を均衡化させるだけでなく、区民ニーズに的確に応えられるよう、財政の弾力性を強めることが大切です。そのためには、区の果たすべき役割を明確にし、施設配置や事業方法などを見直してスリムで効率的な体制にしていく必要があります。

(2) 国や都に対する財源確保の働きかけ

① 地方分権と税源移譲

地方分権一括法の施行により、機関委任事務の廃止、事務や権限の移譲、国の関与の新たな仕組み、必置規制の見直し、補助金の整理合理化等さまざまな改革が行われました。しかし、肝心の国から地方への税源の移譲については、今後の検討課題として残っています。地方分権委員会で論議がおこなわれてはいますが、具体化に向けた動きはありません。今後とも、国に対しては、事務や権限の移譲に伴う税源移譲を速やかに実施するよう強く求めていきます。

② 都区財調制度の改善

地方自治法の改正により、特別区は平成12年4月から名実ともに基礎的な地方公共団体と位置付けられました。この中で都区財政調整制度についても、特別区の自主性、自立性を高める方向で見直しが行われ、制度の目的や性格、財源、交付基準等が法律等で明確に規定されました。そして、区の配分割合は44パーセントから52パーセントとなりましたが、このことが決まる過程での区と都の協議は時間的制約から十分論議が尽くされたとはいえません。したがって、この配分が区にとってどうなのかについては、なお検証が必要であると考えています。

その後、固定資産税の減免による調整3税の減収や、児童扶養手当などの事務移管など、区と都の配分割合に関する課題がいろいろでてきています。

また、清掃事業関連経費や施設整備の財源確保、小中学校改築経費、都市計画交付金の配分、大都市事務の考え方など未解決の課題もあります。今後、区と都の間で十分協議をしていく必要があります。

③ 超過負担等の解消

国の補助金は、財政難を理由に補助率の切り下げが行われてきました。また、補助金を廃止し地方交付税に算入するというも行なわれ（補助金の一般財源化）、この場合、地方交付税の不交付団体である区にとっては、財源を失う結果となっています。また、区が実施する国庫補助事業と国の補助基準に差があるため、多額の超過負担が生じています。こうした問題の解消に向けて国に対して粘り強く働きかけていきます。

■普通会計

普通会計とは、国の定める全国統一の基準に従って、自治体の決算を再構成したもので、統計上、観念上の会計とすることができます。こうすることによって各自治体の財政状況を全国統一の基準で把握ができ、他の自治体との比較も行うことができます。

中野区の場合は、一般会計歳入歳出決算額から、国民年金の印紙売払収入と国民年金印紙購入費、公営企業会計として経理する介護サービス事業に係る歳入歳出をそれぞれ控除して、これに用地特別会計の歳入歳出決算額を加算し、さらに一般会計と用地特別会計の重複分を控除して整理したのになります。

■実質収支・実質収支比率

実質収支額は、地方自治体の純剰余（黒字）又は純損失（赤字）を意味し、その自治体の財政運営の状況を判断する重要なポイントとなるものです。

実質収支の適度な黒字額は、財政規模やその時々々の経済状況などにより異なりますが、経験的には概ね標準財政規模の3～5%程度といわれています（実質収支比率）。なお、実質収支において、一定限度を超えた赤字（市町村20%）を生じている地方自治体は、地方債（特別区債）の発行が制限されることとなります。

$$\bullet \text{実質収支} = \text{形式収支} - \text{翌年度へ繰り越すべき財源}$$

$$\bullet \text{実質収支比率} = \frac{\text{実質収支}}{\text{標準財政規模}} \times 100$$

■標準財政規模

標準財政規模は、一般財源（区税、都区財政調整交付金、地方譲与税等）ベースでの各地方自治体の標準的な財政規模を示すもので、次の算式により求められます。

$$\begin{aligned} \bullet \text{標準財政規模} &= (\text{基準財政収入額} - \text{自動車重量譲与税} - \text{地方道路譲与税} \\ &\quad - \text{交通安全対策特別交付金}) \times 100 / 85 \\ &\quad + \text{自動車重量譲与税} + \text{地方道路譲与税} + \text{交通安全対策特別交付金} \\ &\quad + \text{特別区交付金普通交付金} \end{aligned}$$

※上記、基準財政収入額及び普通交付金は、都区財政調整交付金の算定結果による。

■財源対策

財源対策の対象をどのようにとらえるかは、各地方自治体により異なるものと思われま。中野区では、次のような考え方にに基づき財源対策としています。

$$\bullet \text{財源対策} = (\text{財政調整基金} \cdot \text{減債基金の取崩額} - \text{財政調整基金} \cdot \text{減債基金の積立}) + \text{減税} \cdot \text{減収補てん債} + \text{運用金}$$

ただし、基金間の繰り入れ、繰り出しは除く。

■一般財源と特定財源

一般財源とは、使途が特定されず、どのような経費にも使用できる財源です。一方、特定財源は、使途が特定されている財源です。中野区における一般財源と特定財源は、次のとおりです。

一般財源	特別区税、特別区交付金（都区財政調整交付金）、地方譲与税、利子割交付金、地方消費税交付金、自動車取得税交付金、地方特例交付金、交通安全対策特別交付金など
特定財源	国・都支出金、諸収入、特別区債（減税補てん債を除く）、使用料・手数料、分担金・負担金、繰入金など

■義務的経費と投資的経費

義務的経費は、経費の性質別分類上の人件費、扶助費、公債費の合計を指すものです。この義務的経費は、法令の規定あるいは性質上支出が義務付けられているものが多く、容易に縮減しえないものです。また、投資的経費は、経費の性質別分類上の普通建設事業費、失業対策事業費及び災害復旧事業費の合計を指すもので、建設的経費ともいい、その支出効果が長期間にわたるもので、いわゆる社会資本の形成に役立つものです。

■減税・減収補てん債

減税補てん債とは、国の減税政策により個人住民税の減税が行われた場合など、地方自治体の減収額を埋めるために許可される地方債（特別区債）をいいます。減収補てん債が地方財政法第5条に定める事業（適債事業）に充当するのに対して、減税補てん債は、それ以外の経費にも充当できるとされています。

■恒久的減税と地方特例交付金

恒久的減税とは、国が平成11年度分以後の特別区民税・都民税について、期限を定めない減税として実施した、最高税率の引き下げ、定率による税額控除などをいいます。これによる中野区の影響額は、平成12年度33億円（決算）、平成13年度34億円（予算）となっています。

国は、この恒久的減税に伴う地方税の減収額の一部を補てんするため、地方税の代替的性格を有する財源として、地方特例交付金を創設しました。この地方特例交付金は、将来の税制の抜本的な見直しがおこなわれるまでの間、都道府県、区市町村に交付されるもので、減収額の3/4から税制改正に伴うたばこ税の増収分を控除した額が交付額となります。なお、残りの1/4は減税補てん債により賄うこととなります。中野区の地方特例交付金の交付額は、平成13年度23億円となっています。

■基金

基金とは、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、資金を積み立てまたは定額の資金を運用するために設けられているものです。基金は、積立基金と定額運用基金の2種類に大別され、現在、中野区で設けている基金は次のとおりです。

積立基金	財政調整基金、減債基金、中野刑務所跡地防災公園建設基金、社会福祉施設整備基金、義務教育施設整備基金、災害対策基金、区営住宅整備基金、平和基金 介護保険円滑導入基金、介護給付費準備基金
定額運用基金	用品調達基金、公共料金支払基金、国民健康保険高額医療費資金貸付基金、高額介護サービス費等資金貸付基金

■財政調整基金と減債基金

財政調整基金は、経済事情の変動等に伴い財源が著しく不足する場合などに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に積み立てている基金です。減債基金は、地方債（特別区債）償還の財政負担を平準化するために積み立てている基金です。

中野区では、昭和62年度に設置した財政調整基金に、減債基金の役割を合わせ持たせてきましたが、減債機能がより純化した形での基金設置が必要との判断から、平成元年度に財政調整基金から分離、独立した減債基金を設置しました。

■特定目的基金

特定目的基金は、社会福祉施設や義務教育施設の整備、災害対策など、特定の目的のために積み立てをおこなっているものです。中野区では、財政調整基金と減債基金以外の8の積立基金が、この特定目的基金となります。

■ 経常的経費と臨時的経費

経常的経費は自治体の行政活動を支えるために、毎会計年度において、継続的、恒常的に支出される経費をいいます。また、突発的、一時的な行政需要に対する経費、あるいは不規則的に支出される経費を臨時的経費といいます。

■ 経常収支比率

経常収支比率は、財政構造の弾力性を示す総合的な指標であり、「経常的な経費に充当される一般財源」の「経常的に収入される一般財源総額」に対する割合をいい、次の算式により求められます。

この経常収支比率は、数値が大きくなればなるほど、新たな区民ニーズに対応する余地がなくなり、財政の弾力性が失われていることを意味します。経験的には、その数値が70～80パーセントであることが望ましいとされています。

$$\bullet \text{ 経常収支比率} = \frac{\text{経常的経費充当一般財源の額}}{\text{経常的一般財源総額} + \text{減税補てん債} + \text{臨時財政対策債}} \times 100$$

■ 公債費比率

公債費比率は、普通会計上、「標準財政規模」に対する「公債費に充当された一般財源」の割合をいい、次の算式により求められます。この数値の増大も財政の硬直化を意味し、過去3か年の平均が20パーセント以上の場合、地方債（特別区債）の発行が制限されることとなります。

$$\bullet \text{ 公債費比率} = \frac{\text{公債費充当一般財源} - \text{繰上償還額等充当一般財源}}{\text{標準財政規模} + \text{臨時財政対策債発行可能額}} \times 100$$

中野区財政白書

平成14年11月

編集・発行

中野区政策経営部財政課

〒164-8501

東京都中野区中野 4-8-1

電話 03-3228-8813

印刷登録番号 14政財3

■基金

基金とは、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、資金を積み立てまたは定額の資金を運用するために設けられているものです。基金は、積立基金と定額運用基金の2種類に大別され、現在、中野区で設けている基金は次のとおりです。

積立基金	財政調整基金、減債基金、中野刑務所跡地防災公園建設基金、社会福祉施設整備基金、義務教育施設整備基金、災害対策基金、区営住宅整備基金、平和基金 介護保険円滑導入基金、介護給付費準備基金
定額運用基金	用品調達基金、公共料金支払基金、国民健康保険高額医療費資金貸付基金、高額介護サービス費等資金貸付基金

■財政調整基金と減債基金

財政調整基金は、経済事情の変動等に伴い財源が著しく不足する場合などに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に積み立てている基金です。減債基金は、地方債（特別区債）償還の財政負担を平準化するために積み立てている基金です。

中野区では、昭和62年度に設置した財政調整基金に、減債基金の役割を合わせ持たせてきましたが、減債機能がより純化した形での基金設置が必要との判断から、平成元年度に財政調整基金から分離、独立した減債基金を設置しました。

■特定目的基金

特定目的基金は、社会福祉施設や義務教育施設の整備、災害対策など、特定の目的のために積み立てをおこなっているものです。中野区では、財政調整基金と減債基金以外の8の積立基金が、この特定目的基金となります。

■ 経常的経費と臨時的経費

経常的経費は自治体の行政活動を支えるために、毎会計年度において、継続的、恒常的に支出される経費をいいます。また、突発的、一時的な行政需要に対する経費、あるいは不規則的に支出される経費を臨時的経費といいます。

■ 経常収支比率

経常収支比率は、財政構造の弾力性を示す総合的な指標であり、「経常的な経費に充当される一般財源」の「経常的に収入される一般財源総額」に対する割合をいい、次の算式により求められます。

この経常収支比率は、数値が大きくなればなるほど、新たな区民ニーズに対応する余地がなくなり、財政の弾力性が失われていることを意味します。経験的には、その数値が70～80パーセントであることが望ましいとされています。

$$\bullet \text{ 経常収支比率} = \frac{\text{経常的経費充当一般財源の額}}{\text{経常的一般財源総額} + \text{減税補てん債} + \text{臨時財政対策債}} \times 100$$

■ 公債費比率

公債費比率は、普通会計上、「標準財政規模」に対する「公債費に充当された一般財源」の割合をいい、次の算式により求められます。この数値の増大も財政の硬直化を意味し、過去3か年の平均が20パーセント以上の場合、地方債（特別区債）の発行が制限されることとなります。

$$\bullet \text{ 公債費比率} = \frac{\text{公債費充当一般財源} - \text{繰上償還額等充当一般財源}}{\text{標準財政規模} + \text{臨時財政対策債発行可能額}} \times 100$$

中野区財政白書

平成14年11月

編集・発行

中野区政策経営部財政課

〒164-8501

東京都中野区中野 4-8-1

電話 03-3228-8813

印刷登録番号 14政財3