

平成 26 年 10 月 15 日

各 部 ・ 室 ・ 課 長

福知山市長 松 山 正 治

平成 2 7 年度 予算 編成 方針 について ( 通知 )

平成 2 7 年度 予算 編成 方針 を 次 の と お り 定 め た の で 通 知 し ま す 。

# 平成 27 年度予算編成方針

## 1 国の動向と社会経済情勢

### (1) 国の動向

6月24日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」において政府は、いわゆるアベノミクスにより実質GDPがプラス成長となり、設備投資が増加し、失業率が低下したことなどを挙げ「日本経済は力強さを取り戻しつつ」あり、「物価動向も、もはやデフレ状況ではなくデフレ脱却に向けて着実に前進」していると判断している。

また「好循環の拡大、成長戦略の強化・深化」など今後の4つの課題を掲げるとともに「人口急減・超高齢化」の克服こそ日本が直面する高いハードルであり、この流れを変えない限り経済が縮小スパイラルに陥ると警鐘を鳴らし、2020年度を目途にこのトレンドを上向かせ、50年後にも1億人程度の安定的な人口構造を保持することを目指すとしている。

さらに消費税10%への引き上げは経済状況等を総合的に勘案し年内に判断することや、平成27年度予算は、民需主導の経済再生と財政健全化目標の双方の達成を目指し、厳しい優先順位付け等を行い、メリハリのついたものとする決意が示され、国の概算要求基準では「新しい日本のための優先課題推進枠」が新設された。人口減少、超高齢化の克服に向けては「地方創生」をテーマに取り組みを進めるとの方針も打ち出されたところである。

### (2) 社会経済情勢と地方の課題

ところで昨今の社会経済情勢は、消費増税に加え円安の進行等により、諸物価の高騰が地方に暮らす人々の暮らしを圧迫し、下落幅が縮小したとはいえ基準地価も都市圏と異なり地方では未だ上昇に転じておらず、総じて地方においては景気回復が都市圏ほどには実感されていない、と報道されている。

また「日本創成会議」が発表した「消滅可能性都市」896団体の大半は地方都市であり、7月の全国知事会議でも「少子化非常事態宣言」が採択された。さらに本市を含めて自然災害が全国各地を襲い、復旧と今後の防災の取り組みは景気回復の実感に乏しい地方にとって重い財政負担となる。

今後都市と地方の経済格差がどのように推移しても、地方はこうした様々な逆境を真摯に認識し、地方創生に向けた国の動向を注視しつつ自らの手で活路を模索しなければならない。

## 2 本市の財政状況と今後の展望

### (1) 平成 25 年度決算状況（一般会計）

25年度の歳入決算は、市税収入で個人・法人市民税、固定資産税は前年度並みで、たばこ税が税率改正により全体を押し上げ、総額としては8000万円増の113.9億円となった。しかしリーマンショック直前の平成20年度決算123.5億円には依然遠く及ばない水準である。

地方交付税は前年度比600万円の微増となったが、災害の影響で特別交付税が増額となったことを除けば、基礎的な行政サービスの財源となる普通交付税はむしろ1.6億円減少し98.4億円となっている。

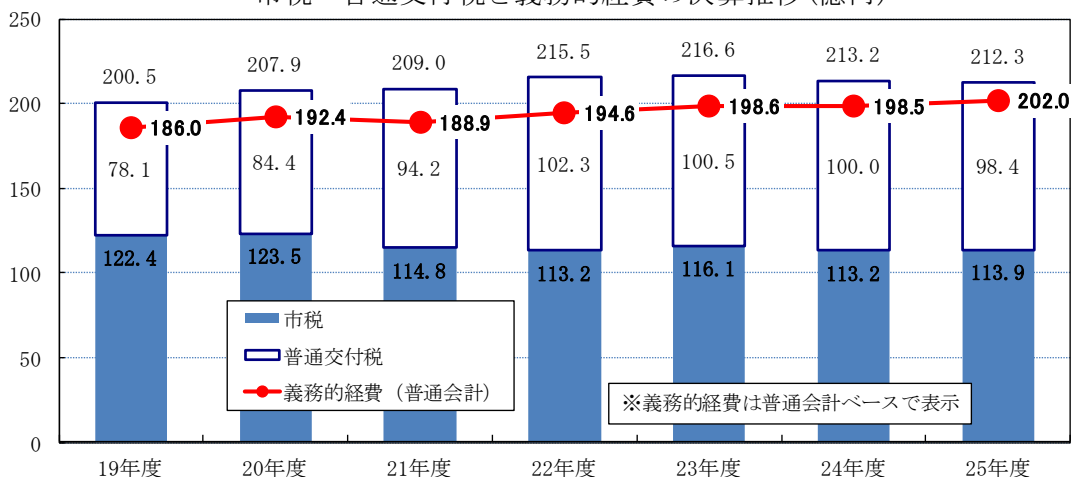
歳出では土地開発公社解散経費50.0億円の皆減で7.8%減となったが、義務的経費が2.8億円、投資的経費が12.4億円増加し総額418.3億円の過去2番目の大型決算となった。

義務的経費のうち扶助費は1.1億円(1.4%)の増、公債費は繰上償還などを含めて3.1億円(6.0%)の増となり、この2項目の増加傾向は今後も継続する見通しである。

また、普通建設事業は大型継続事業が複数進捗中であり、しばらくは大きな減少は見込めない。

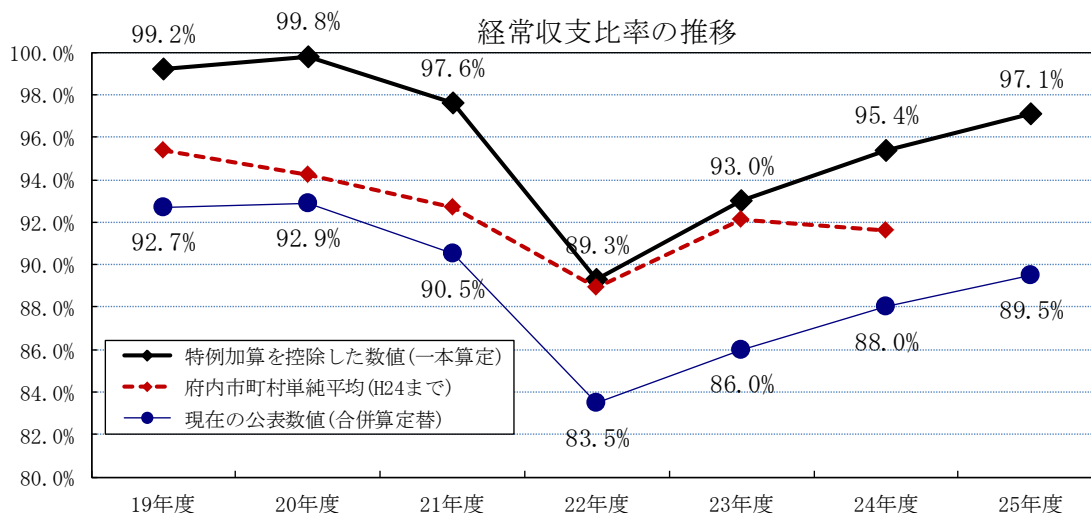
歳入の根幹を成す市税と普通交付税の合計額が近年減少傾向にある中で、義務的経費は着実に増加してきており、一般財源を政策的経費に回す余裕は次第に失われつつある。

市税・普通交付税と義務的経費の決算推移(億円)



なお第三セクター等改革推進債は定期償還で3億円、繰上償還で3億円返済し、残債は24.0億円となった。また合併特例債の27年度以降の発行可能額は約68.8億円となっているが、発行期限が平成32年度までに延長されたことを受けて、本市が抱える課題に対処するため慎重かつ有効に活用する必要がある。

## (2) 財務指標(普通会計)と今後の課題



経常収支比率では、一般財源等の伸び以上に経常的経費が増加したため前年度に比べ1.5ポイント悪化の89.5%となった。もとより地方財政措置の動向にも左右される指標ではあるが、23年度以降3年連続で財政構造の硬直化が進んだ。

さらに上のグラフのとおり、普通交付税の一本算定(合併による特例加算措置が解消された普通交付税)を仮定すれば、本市の財政構造は府内他団体の平均を大きく上回る危機的な硬直状態(値が100に近づくこと)であり、義務的な行政サービスで一般財源をほぼ使い果たしている実態となっている。

## 3 予算編成の基本的な考え方

平成25年度決算の傾向を分析すれば、予算編成の課題は2つに集約される。

1つは弾力的な財政構造の回復に努め、必要な財政余力を未来に引き継ぐことである。このため28年度からの普通交付税の段階的縮減期を前に現状についての危機感を共有し、「入るを量りて出ざるを制す」の根本原則を徹底し、また先の決算審査特別委員会での質疑を踏まえ既存事業の見直しと新規事業の精査を行い、持続可能で突発大規模災害に耐えうる財政基盤を一層堅持することとする。

2つ目の課題は人口減少と超高齢化を克服するため、実効性と継続性を備えた施策を展開することである。本市の合計特殊出生率 1.96 は相対的には高い水準であるが、これを更に維持向上させるためにも連年の災害を教訓に総合的な防災機能を高め、安心して定住できる都市を再構築するとともに、合併 10 年の節目の年として次の 10 年の飛躍に繋がる種を蒔き、芽を育む年となるよう、市民力、地域力の一層の掘り起こしと協働を念頭に置いた事業実施に努めることとする。以上を踏まえ、次の 3 つの視点に立ち、以下 4 ～ 9 の要領に従い、予算編成にあたられたい。

①市民協働の一層の推進      ②「安心」・「活力」未来の創生      ③量から質への転換

#### 4 第 4 次総合計画後期計画の着実な推進

第 4 次総合計画後期計画におけるまちづくりの将来像の具現化のため 4 つの基本理念（『市民協働でつくるコミュニティ豊かな自立したまち』、『定住と交流の活力あるまち』、『人と自然が調和しすこやかに安心して暮らせるまち』、『明日を担う創造力あふれる人材育成のまち』）に沿った事業を展開すること。

#### 5 市民協働の一層の推進 — 市長マニフェスト『市民をど真ん中に』

##### (1) マニフェスト仕上げの年

平成 27 年度は市長マニフェスト関連事業を計上する最後の当初予算となる。その理念である『市民をど真ん中に』を基本に

- ① 自然との共生で災害に強い安心安全なまちづくり
- ② 個性が輝く未来あるまちづくり（オンリーワンの子育て環境づくり）
- ③ 改革進め府市協調で健全な行財政づくり
- ④ 雇用が進んでまちの活気づくり
- ⑤ ふるさとでいつまでも幸せ実感 福祉と文化のまちづくり

に重点を置き、全庁挙げてその進捗を図ること。

##### (2) 市民協働予算

公開事業レビュー、26 年度「市民アイデア買取り事業」の提案内容を受け、積極的に施策化を図るとともに、「市民アイデア買取り事業」の提案に基づき福知山をもっと住みやすくもって元気にする事業を「市民協働」予算として計上する。

#### 6 「安心」・「活力」未来の創生 — 総合的な防災機能の強化と活力の回復

国が掲げる「地方創生」は、人口減少と超高齢化に対処し、活力ある地方の回復を目指すものである。しかし連年災害に見舞われた本市の場合、先ず防災機能の強化を図らずして「安心」と「活力」の回復は望めない。災害の不安を和らげ、市民が夢や希望を持てる未来を創生するため、以下の取組みを 27 年度の重点事項とする。

##### (1) 防災機能向上のための施策展開

昨年台風 18 号と本年の 8 月豪雨について被害の原因を分析し、講じた対応を検証し、未来に備えて総合的な防災機能を強化する施策を盛り込むこと。災害発生後の情報伝達にとどまらず、発生前の情報収集の重要性を再認識し、市民の暮らしを災害から守るため先進的な取組みを検討されたい。

##### (2) 活力の回復につながる政策立案

防災機能の強化に伴い、活力の回復につながる各部課連携での政策立案に努める（定住促進・若者の活用・少子化対策等）。

##### (3) 予算の重点配分

(1) の事業を 27 年度「防災機能強化事業」とし、予算の重点配分を行う。

#### 7 量から質への転換 — 第 5 次行政改革の断行

福知山を「幸せを生きる」舞台とするために今後予想される課題、新たな行政需要を可能な限り想定し、その対応施策等を関係部課において十分に議論し、そして政策目標となる新機軸の共有化を図り、「選択と集中」による事業効果の発現、また行政サービスの量から質への転換を図ることを基本とする。

## (1) 事業のスクラップアンドビルド

行財政改革の指針である第5次行政改革大綱に基づき、限られた経営資源を最大限に有効活用し、常に最小の経費で最大の効果を上げなければならない。行政評価（事務事業評価）を援用し、成果に照らして予算、組織、人員のあり方や事業手法を検証すること。

### ① 新規事業の選択と集中

- ・新規事業は、マニフェスト事業、防災機能強化事業、公共施設アセットマネジメント推進事業、国府制度等で義務付けられた最優先事業をのぞき原則として計上しない。
- ・新規・拡充事業は目的、費用対効果、後年度負担などを十分検討し、スクラップアンドビルトの原則を徹底し、既存事業の見直しによりその財源を捻出することを基本とする。

### ② 新規拡充事業に成果指標を設定

- ・政策的な新規・拡充事業はその実施期間（最大5年）と期間内に達成すべき成果指標を予算要求時に設定することとする。その上で事業の優先順位はもちろん成果指標の実現性、費用対効果を加味して採否を判断することとする。

### ③ マイナスシーリングの設定

- ・8月に実施した平成27年度概算要求では、一般会計において28億2000万円の歳出超過（財源不足）となっており、これに対応するため、また28年度から始まる普通交付税の段階的縮減に備え、マイナスシーリングを設定する。
- ・義務的経費については消費税率10%への引上げを想定したうえで、扶助的経費・締結済みの長期継続契約等を除き△2%のシーリングを設定する。扶助的経費は直近の増減傾向を踏まえて積算することとする。
- ・政策的経費については消費税率の変更を考慮のうえ前年度当初予算比△10%のシーリングを基本とする。ただし5市長マニフェスト事業、6(1)防災機能強化事業を除く。

### ④ 事務事業執行体制のスリム化

- ・時間外手当及び事務補助としての臨時職員賃金は引き続き縮減を図る。
- ・イベントは、事業内容を精査し、地域参加・企業参加などによる開催方法の導入、経費の参加者負担等、行政主体から市民主体へと運営方法の転換を図る。

## (2) 公共施設マネジメントの推進

### ① 福知山市公共施設マネジメント基本方針

- ・将来確実に訪れる人口減少と確保可能な投資的経費を見据え、持続可能なまちづくりの観点から、公共施設マネジメント基本方針（公共施設の将来フレーム）を策定し、公共施設の計画的な総量削減に取り組むこととした。
- ・今後、本方針に基づく実施計画（H27年度～H31年度）を定め、公共施設の約1割（50,000㎡）を削減する方針である。
- ・各部課においては、この方針に留意のうえ関連事業を計上すること。

## (3) 財源確保対策

### ① 用途廃止財産の処分

- ・再配置計画により廃止と定めた公共施設をはじめ、未利用公有財産については、この財産が市民共有の貴重な財産であることを踏まえ、その処分にあたっては最大限の利益を財産の付託者である市民に還元するため、積極的な処分と価値の最大化を図ること。

### ② ケースに応じた用途廃止財産の処分

- ・既に貸し付けている普通財産は、貸付先への優先的移譲を検討すること。また新たに公益的な利用が期待される用途廃止財産や譲渡が困難な公有財産にあつては、処分までの貸付又は定期借地により、財産の経済的価値を發揮させること。

### ③ 施設余剰空間の貸付

- ・施設の再配置等により、余剰となった施設又は空間については、施設本来の目的を阻害しないよう検討した上で、利用者の利便性向上と財源の確保を目的として自動販売機の設置等スペースとしての貸付を推進すること。
- ・26、27年度歳入見込の増額分の1/2を限度に、インセンティブ加算を認めることとする。

#### ④ 広告収入の積極的な確保

- ・「福知山市有料広告掲載要綱」及び「同広告掲載基準」に基づき各部局ともさらに積極的に、市が保有する公有財産、物品、印刷物等を広告媒体として活用し財源確保を図ること。
- ・直近2か年度の実績比較に基づき、増加額の1/2を限度にインセンティブ加算を行う。

#### ⑤ ふるさと納税の強化

- ・市外から福知山に注目し応援する人々の参画をさらに促す取組みとして、平成26年度から記念品制度を導入したところであるが、さらなる魅力や利便性の向上及び広報に努めること。

#### ⑥ 市税等の収納率向上

- ・市税収入をはじめ各種債権の収納率の向上を図る。
- ・市税以外の債権について、福知山市債権管理条例に基づき、債権回収の早期着手など、適切な債権管理に努めること。

### (4) 特別会計・企業会計の経営健全化

#### ① 独立採算の原則

- ・特別会計・企業会計については、原則、独立採算が基本であることを踏まえ、一般会計との負担区分を明確にし、受益者負担の適正化を図り安易に一般会計からの繰出金に頼ることなく、特別会計設置の本来の趣旨に則り、使用料の適正化、事業の一層の効率化及び健全経営の確保に努める。
- ・企業会計の予算のうち一般会計補助金・負担金について予め財政課と協議して決定すること。

#### ② 経営健全化の推進

- ・地域情報通信ネットワーク事業については、「e-ふくちやま」事業のあり方懇談会における議論を受け、事業運営の方法を見直すこと。
- ・新大江病院の統合を控え、関係部署の緊密な連携により事業費の適正な積み上げに努めること。

#### ③ 累積赤字の解消

- ・土地区画整理事業は、土地売却を鋭意進め、早期に赤字解消を図る。

## 8 国・府の情勢を的確に把握し制度変更等に適切に対応

- ・消費税については平成27年10月から10%に引き上げられることを想定して積算することとし、引き上げない判断がされた場合は予算編成過程で所要の調整を加える。
- ・消費税増税に伴い要請される社会保障関連施策への活用については予算編成過程で検討する。
- ・国の公共事業などの政策経費について、前年度に比べて90%の要求基準となっているので臨時的経費を除きこれを踏まえ現実的な要望を行う。
- ・このほか国府の予算、地方財政対策、地方創生等一括交付金などの制度改革等について、情報収集を徹底し、動向に留意しながら、制度に活用し付加価値を創出する事業を積極的に計上すること。また、制度改革に伴う施策が本市にとって真に必要な事業かどうかをよく吟味するとともに、国事業に上乘せして実施してきた事業についても必要性、妥当性を再検討する。
- ・国府の既存制度の見直しにより特定財源が削減される場合は事業の存廃増減を改めて精査する。

## 9 具体的事項

### (歳入に関すること)

法令などの根拠及び積算の基礎を明確にし、積算にあたっては、対象・数量及び補助率等を十分に検討し、過大または過少見積にならないよう適正な財源確保に努めること。また消費税増税の場合の増収分、26年発生災害による減免分を適切に見積もること。

## (1) 市税

アベノミクス、デフレ脱却を受けた景気回復効果は一定期待されるものの、地方への波及は不透明であり、固定資産税の中長期的な減収基調は継続の見通しである。

見積りにあたっては、税制改正はもとより今後の国政並びに世界経済の動向を注視するとともに、当地域における経済状況や市民生活実態を詳細に分析し、適切に行うこと。

また、税負担の公平を期すため課税客体の捕捉漏れを防ぐとともに、京都地方税機構との連携を密にとり収納業務の効率化に努め、徴収率の向上に最大限の努力を払うこと。

## (2) 地方譲与税、地方交付税等

国の概算要求における交付税総額の動向等に特に留意し、国の予算編成及び関係法令の改正等の動向を見極め、過去の実績等も考慮の上、的確に見積もること。地方消費税交付金等の動向を的確に捕捉し予算計上に努めること。

## (3) 分担金及び負担金

受益者負担の原則を貫き、事業内容、受益度合等を十分考慮、検討し、該当事業に即した的確な収入見込額を計上すること。特に、毎年度の経常的収入については、漏れなく予算計上すること。

## (4) 使用料及び手数料

使用料で賄うことができない施設の維持管理経費については、市民全体の負担になることを踏まえ、利用者（受益者）に応分の負担を求め、公平性の確保を図ること。また施設管理運営の財政基盤の安定化の観点から使用料等の適正化について検討すること。また施設使用料等の減免は、十分にその必要性を検討のうえ最小限にとどめること。

## (5) 国・府支出金

国・府の予算編成や行財政改革の動向等を的確に把握した上で情報収集を行うとともに、補助制度についての研鑽を深め、本市のニーズと課題を解決する支援制度を厳選すること。

社会資本整備総合交付金や地方再生一括交付金、それに伴う補助金の削減、一般財源化の動向に注意し、見積りにあたって交付基準に基づいた積算とすること。

また、従来から一般財源で対応していた事務事業についても、活用できる補助制度の有無を十分検討し、補助制度の有効活用を図るため国府機関に積極的に働きかけること。

## (6) 財産収入

財産の売払い、貸付けについては、現状を的確に把握し、財務規則等例規に照らして適正な価格で見積もり、広い視点で最大限の還元が図られるよう、資産活用課と協議の上、積極的な収入確保に努めること。

## (7) 諸収入

雑入は安易な過少見積りを慎み、従来の実績を勘案し適正に見込むこと。

印刷物等の広告媒体を見直し、広告収入の確保に努めること。

## (8) 市債

後世に過度な負担を強いることがないように市債発行額の抑制に努めること。また、発行する場合は、事業の適債性や最適な起債メニューを財政課と協議し、地方交付税措置のある有利な市債の発行に努めること

### (歳出に関すること)

歳入増が見込めない厳しい財政状況であるので、事業の必要性、効率性、有効性、優先度、類似性を十分検証し、客観的な視点で事務事業の見直しに努めること。

## (1) 人件費

職員の給与関係経費については、財政において大きな比重を占める上に類似団体に比してその平均的水準を大きく超過している。その動向は財政運営に大きな影響を与えることから、人員の適正化に努めること。

平成27年1月1日現在の現員、現給を基礎として、定期昇給を見込み計上すること。また、超過勤務手当については、特殊要因を除き着実に削減できるよう特に精査すること。

## (2) 物件費（賃金、旅費、需用費、役務費、委託料、使用料、備品等）

引き続き業務の徹底した見直しを行い、必要最小限の額となるよう節減に努めるものとする。また、以下の点に留意すること。

- ・臨時職員の雇用は費用対効果を考慮して超過勤務の縮減などが可能となれば認めることとする。ただし複数課での共同活用を念頭に置くこと。また特定財源のない新規事業立ち上げに付随する賃金の要望は認めない。
- ・食糧費はやむを得ない場合のみ計上するものとする。燃料費等については会計室の平成26年10月1日単価を適用し適正に見積もること。
- ・電算関連経費の適正化を進めることとしているため、新規に電算関連経費を要望する場合は、情報推進課の承認を得ること。承認がない場合は、予算要求を受け付けないので留意すること。

## (3) 補助費等（報償費、保険料、負担金、補助金、交付金など）

- ・謝礼金単価は、その妥当性を十分検討し見積もること。
- ・法令外負担金は、その必要性を再検討し真に必要なもののみ計上すること。
- ・補助金は補助金要綱等による明確な基準による交付を原則とし、前年度実績を安易に計上することなく、行政の責任分野、経費負担のあり方、行政効果を精査し、説明責任が果たせるよう努めること。とりわけ前年度黒字を報告している団体、実績報告で効果が確認できない事業への補助金は原則計上留保または減額計上すること。

## (4) 扶助費

- ・基本的に現行制度によりその所要額を算定することとするが、制度改正が見込まれるものについては、改正内容を十分把握した上で、対象人員等の把握には十分留意し、必要経費をよく精査の上、的確な積算をもとに所要額を計上すること。
- ・なお、給付の厳格化に一層取り組むとともに受給要件や給付水準などあらゆる観点から再検討を行い、社会的経済的実情に合わなくなったもの、効果の乏しいもの等については整理、縮減を行うこと。特に制度が変更される事業は、制度変更事項を適切に見込むとともに、変更事項が既存事業と重複する場合は、既存事業の精査を行うこと。

## (5) 投資的経費

- ・厳しい財政状況を踏まえ、総合計画に計上されていても、その必要性、緊急性、事業効果を再検討し、将来の負担軽減のため事業を厳選すること。
- ・継続的なハード事業については、将来にわたる事業費と財源を包括的に掌握の上計上すること。
- ・公共施設（ハコモノ）の新設・増築・改築・大規模改修にあたっては、公共施設マネジメント基本方針に基づく施設総量の削減に十分留意し、財務部資産活用課と協議の上、要求すること。
- ・また、建築行為に係る開発許可などの法的規制について、事前に都市計画課その他関連部署と協議の上、要求すること。
- ・事業繰越とならないよう、現人員で確実に年度内執行できる事業量を適正に見込むこと。
- ・事業の優先順位、工事箇所を優先順位を明確にすること。
- ・補助事業にあっては、国の政策経費が1割減となることなど国府の予算の動向を十分把握するとともに、国府の補正予算等も積極的に活用し事業の早期着手と財源確保に努めること。
- ・見積もりにあたっては、事業規模、数量、延長など適正な数値を把握し、最小限の見積もること。