

平成29年度 佐世保市予算編成指針

～ 地域の活性化と健全財政の両立 ～

2016.10.21

平成29年度予算については、教育、福祉、環境分野への対応を継続しながら、第6次総合計画後期計画における重点プロジェクト「成長戦略」、「安全・安心なまち」、「地域の絆（きずな）」の更なる進化を図るため、その事業効果を見極めつつ、財源の優先配分を行うこととします。

また、第6次佐世保市行財政改革推進計画に掲げる改革改善を行うことで、財政の健全化を図るとともに、改革改善により生じた財源を事業の「選択と集中」により、効果的に投資することで、本市の経済活性化と市民生活の満足度向上につなげていく、「行政経営戦略サイクル」の推進を図っていきます。

これらを踏まえ、平成29年度予算要求については、以下のとおり行うこととします。

1. 財政運営の考え方

(1) 本市の財政

- 本市は税収など自主財源が小さく、地方財政制度によって一定の財源保障があるとはいえ、自立性に乏しく将来負担も比較的大きい状況にあります。
- これまでも行財政改革を進めてまいりましたが、これからは人口減少による税収減、高齢化の進展による社会保障関係費の増加に加え、特に合併による財政支援措置の段階的終了（H27~H32）により財源不足幅が大きくなることが見込まれます。
- 合併算定替えが終了した平成33年度の財政状況を基準として、今から改革を進めいく必要があります。

(2) 財政運営の在り方

- 総合計画、行財政改革推進計画の実効性を高めるため、
 - 1) 財政運営の基本的な考え方を示す「財政運営指針」
 - 2) 決算を元に現状分析・課題抽出を行う「財政白書」
 - 3) 『財政見通し（将来推計）』と『財政運営改革（改革方策）』からなる「財政計画」で構成される「中期財政ビジョン」を策定し、財政運営を行っています。
- 財政運営にあたっては、良質な行政サービスが提供できる持続可能な財政運営を行うため、以下の財政運営指針に基づき取り組むこととしています。
 - ① 財政規模の適正化

○交付税算定における標準的な財政需要の分析を行い、標準的な財政規模に近づけ

ます。

○事務事業の見直し

② 後年度負担の軽減

○実質的なプライマリー・バランスの黒字化

市債発行事業については、予算編成段階において一般財源の充当も含め、市債発行の抑制を図るとともに、プライマリー・バランスの黒字化※を確保して市債残高の適減を図ります。

※) プライマリー・バランスの黒字化とは、単年の市債発行額を元金償還額の範囲内に抑えるもの

③ 戦略的な財源配分

○財政計画による財源の総合調整、予算フレームの設定

○サンセット方式（3年ごとの1件査定）の導入、新規事業の事前評価

④ 安定的な歳入確保

○市税徴収率の目標設定

税負担の公平性の確保と行政サービスの安定的提供の観点から、平成29年度の徴収率目標を96.0%以上としています。

⑤ 将来の財政支出、不測の事態への備え

○単年度収支での財源調整

単年度収支での財源不足が最小限となるよう歳出を調整し、最終的な財源不足は基金などで補てんします。

⑥ 計画的な財政運営

○財源調整2基金の実質的な残高の維持

財政調整基金、減債基金の2基金は、将来の財政支出、不測の事態への対応のため、標準財政規模※の10%の確保を継続することを目標としています。

※) ⑧標準財政規模：62,604百万円（10%：約6,260百万円）

○健全化判断比率の目標設定

5つの比率※は早期健全化基準以下、うち実質公債費比率は12%以下を目指しています。（以下、⑦普通会計決算）

※) ①実質赤字比率：－、②連結実質赤字比率：－、③実質公債費比率：8.2%、

④将来負担比率：27.6%、⑤資金不足比率：－

○経常収支比率の目標設定

人件費、公債費などの義務的経費、その他の経常的な経費をできるだけ圧縮し、歳出の自由度を確保するため、経常収支比率は90%以下を目指しています。

※) 経常収支比率：90%（⑦普通会計決算）

(3) 中期財政見通し

- 本市の平成33年度までの財政見通しでは、市税において人口減少などに伴う住民税の減や、評価替えによる資産税の減、地域経済の回復による法人市民税の大幅な増が見込めない状況にあることや、人口減少などによる地方交付税の減など歳入一般財源が

減少傾向となる厳しい状況にあります。

- 歳出面では、高齢化の進展や少子化対策・子育て支援施策等に伴う社会保障関係経費の自然増、合併により倍増した施設の維持・更新経費の増加が見込まれるという基調に加え、新西部クリーンセンター施設整備、東部クリーンセンター基幹設備改修、相浦地区複合施設整備、三浦岸壁大型客船対応基盤整備など多額のハード事業が計画され、平成30年度以降はプライマリー・バランスも一時的に赤字基調となり地方債が累増する見込みです。
- また、平成27年度から合併財政支援措置が段階的に終了していることなどもあり、本市においては29年度から33年度末では累積で約130億円の財源不足となっています。これは、本市予算では教育費を超える規模で、財源調整2基金を全額繰入れても解消できない危機的な状況と言えます。
- 特に、平成31年度については、単年度の財源不足も約37～38億円になるなど拡大が見込まれており、厳しい財政運営が強いられる状況となっています。

2. 予 算 編 成 方 針

経営方針に掲げる重点政策等への財源配分を実現するとともに、将来も持続可能な行財政運営の確保に向けて予算編成を行います。予算編成は基本的に一般財源推計と各経費等の要求見込み額に基づく財源配分型予算編成を継続し、限られた財源のなかで成果向上とコスト縮減の実現を目指すこととします。

(1) 経営方針に沿った予算編成

- 平成29年度の予算編成については、第6次総合計画の後期基本計画の方向性を見据えながら、市政運営の基本方針として策定された『経営方針』に沿って財源を重点的配分し、まちづくりの重点課題の解決に向け、各部局と連携を図り、総合的な事業展開を目指します。
- また、地域の活性化と財政健全化の観点から、本市の付加価値を高め将来の発展・税収の増加に寄与する事業や、一時的には費用が発生しても将来費用負担の軽減につながる取り組みについては、重点的な財源配分を行っていくこととします。
- 政策推進枠については、経営戦略会議で決定された事業も含め、中期財政計画との整合性を図りながら財源調整を行うこととします。

(2) 中期財政計画を基本とした計画的な予算編成（財政運営）

- 予算編成の一過程である中期財政計画の策定の中で、平成29年度以降に想定される大型事業、政策推進枠事業等については、中長期の財政収支や後年度負担等を考慮し、事業の実施時期や財源充当などの調整を行い、「財政計画等計上事業」として予算編成の基礎とすることにより、財政規律を堅持します。

3. 予算要求にあたって

第6次総合計画後期基本計画では、「ムリ・ムダ・ムラの排除」、「選択と集中の徹底（重点プロジェクトへの投資）」などにより、本市経済の活性化と今後増大が見込まれる福祉・教育政策など市民を支える政策に還元する、「行政経営戦略サイクル」を行政経営の基本方針とし、「行政評価」を活用した「選択と集中」による行政運営を推し進めています。

各部局における予算編成にあたっては、部局の経営方針に基づき、平成27年度決算に対する行政評価の改革・改善を実現するとともに、本指針に基づき、限られた行政資源（人・もの・金・情報）を有効活用し、常に「改革・改善」の意識をもって、行政資源の最適な配分に努め、まちづくりの将来像『ひと・まち育む キラッ都 佐世保』の実現を目指していくこととします。

(1) 基本的事項

○ 年間総合予算としての編成であること。

年間総合予算として編成しているため、補正予算も含め全て要求すること。

(1) なお、補正予算は原則として制度改正など必要最小限のものに限定します。補正時期を明らかにし、歳入見込みも含め、漏れ等がないよう要求すること。(6月補正是行わない方向で検討を進めます)

(2) 特に、年間予算として財源等も含め調整・管理をしていることから、予算編成また年度中を含め、補正を要する案件が見込まれる場合は、それが想定・判明した時点で（予算要求後でも）、漏れ等がないよう財政課予算担当者へ連絡すること。

○ 予算要求は方針等の決定がなされた事業等に限定すること。

予算要求の段階において、方針等の決定がなされていない事業等については、基本的に予算査定の対象外とする。

※方針等の決定にあたり調査・設計などが必要なもので複数年度に跨る場合は、債務負担行為を活用し、予算要求時までに方針決定を済ませておくこと。

○ 予算要求にあたっては、成果（事業評価）の確認を行うこと。～サンセット～

成果を重視した予算編成を実現するため、予算要求にあたっては、事業の成果目標の確認を行うこと。なお、3年ごとに廃止・継続等の判断（サンセット方式による事業の再評価）を行うこととしている。

○ 新規事業の要求については、終期設定と成果目標を定めること。～サンセット～

新規事業についてもサンセット方式とするため、必ず終期設定と成果目標を設定すること。

(1) 新規事業については、必ず終期設定（基本：3年間）を行うこと。

※事業終期（〇年）を記載すること。

(2) 新規事業については、成果目標を明確にすること。

(3) 新規事業については、当該業務に係る業務量を明確にしておくこと。

◆ 事務事業のうち、新規または再編※となるものについては、原則として事前評価を行うこととし、事業化（予算化）の可否については、評価結果に基づき決定します。また、新規細事業は、原則として事前評価の対象とします。

◆ 新規事業については、夏期合同ヒアリング時点で締め切っています。ただし、国の制度改正等により対応せざるを得ない場合は除きます（ヒアリングは、10月下旬から11月上旬に予定。別途通知済。）

※新規事業：対象・意図が既存の事務事業・細々目になく、上位貢献度が高い手段として新たに設定する必要があるもの

※再編事業：事務事業または細々目の統合や組み換えをする場合で、既存事業の対象または目的が変更となるもの

○ 事務事業の点検・見直しを行うこと。

「公的関与の基準」（行財政改革推進局）や「補助金見直しガイドライン」（財政課）などを活用し、「10年間で10%の事務事業の削減」に向け、毎年最低1%以上の仕事の削減に向けた取り組みを行うこと。

○ 適正な見積もりによる予算要求を徹底すること。（決算を意識した編成）

毎年度多額の不用額が発生しており、決算審査において予算見積もりの甘さも指摘されていることから、以下の点に留意すること。

- (1) 予算見積もりにあたっては、複数の業者から見積書を徴し適正な積算を行うこと。
- (2) 過去の実績等を用いた基礎数値のシミュレーションについては、1方法だけでなく、複数のアプローチにより合理的な見積もりを行うこと。
- (3) 工事等においては、全体計画の調整を詳細に行ったうえで、当年度の工事予定額を要求すること。

※基本設計の段階で、財政計画計上額内に事業費が収まるよう調整を行うこと。

○ 各種制度改正等に対し、的確に把握し適切な対応をすること。

見積りにあたっては、国や県等の予算編成及び地方財政対策の動向に注意を払い、関係府省等からの情報収集に努めるなど適切な対応を図ること。

予算要求後であっても、法改正や県予算の状況などにより内容が大きく変更になる場合は、把握でき次第、財政担当者に連絡すること。（県制度の情報については、県の予算編成の過程で、都度、県主管課から情報収集しておくこと。）

○ 補助金等、積極的な財源確保に努めること。

補助金等活用できるものについては、制度等を調査・把握し、確実な財源確保に努めるとともに的確に見積ること。

また、予算計上後における国県等の内示等の状況によっては、必要に応じ陳情等を実施し、財源確保に努めること。

(2) 「行財政改革推進計画」に沿った改革改善の推進

将来にわたり安定した行政サービスの提供を維持するため、中期財政見通しの後期で見込まれる恒常的な財源不足の解消に向け、改革を行うことが不可避となっています。

○ 予算要求にあたっては、以下のことを検討すること。

◇ 事務事業の見直し

事務事業の点検・見直しの重点化（再掲）

◇ 成果志向の予算編成

サンセット方式による新規・既存事業の点検・評価（再掲）

◇ 歳入の適正確保

「施設使用料等」においては、利用率の適正な目標設定に伴う歳入の確保と共に、

「非強制徴収債権」においては、適正な徴収目標を定め、徴収率の増を図る

◇ 資産の戦略的活用

「資産活用基本方針」を踏まえた保有資産の有効活用の検討

「施設白書」を活用した適切な施設運営（公共施設マネジメント）の検討

長寿命化計画「公共施設保全方針」等に基づいた、計画的な維持管理の検討（国庫補助等の財源確保も含め）

◇ 事務の効率化と経費の節減

長期継続契約・債務負担行為の活用により、工期の平準化を図り、効率的な事業の進捗を図る

◇ 業務の再編

他部局との連携による事業展開や、他部局との同種事業の統合等による事業効果や効率性の最大化の検討

(3) 公共事業の予算要求

- 補助事業については、原則として、平成28年度の補助事業の予算額をベースとした概算要望と同額で、予算要求すること。（国の状況により予算編成の中で調整）
- また、要求基準枠内の公共事業については他の枠内の事務事業と合わせて調整すること。

(4) 繰出金の予算要求

- 特別会計・企業会計の繰出金については、概算要求の一環で捕捉しているところですが、要求にあたっては、各会計の今後の収支状況見込み（10年間）と、その考え方についての資料を併せて提出すること。

(5) 歳入の予算要求

- 歳入について、所管する主管課は、歳入確保の観点から見込まれるものについては、漏れなく計上すること。
- 地方債については、市債残高を減じていくことを念頭に置きつつも大型事業を予定していることから、交付税措置のあるものを基本とすること。（発行残高のうち純負担額が増額とならないよう発行総額の調整を図ること。）

(6) 部局長、政策調整担当課が中心となった部局の予算要求

- 各部の予算編成にあたっては、部局長自らが、佐世保市の「経営方針」に掲げる重点施策等（重点プロジェクト・地方創生等）の実現を目標としつつ、部局の「経営方針」に沿った事業の計上、部内の事務効率化などについて指示・検討を行うこと。
- 予算要求と併せ、部局の「経営方針」を提出すること。
- サマーレビューや、前年度予算編成時等の市長・副市長指示事項、市議会の指摘事項等を反映させること。
- 各部局の財政課担当ヒアリングのはじめに、政策調整担当課長より部局の「経営方針」についての説明をお願いします。

(7) 地方創生関連予算について

- 平成 29 年度は、「佐世保市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の 5 年間の計画策定期間のちょうど中間地点に位置することから、目指すべき将来像の達成のためにも、行政のみならず市民全体で課題を共有し連携した取組みが重要です。
- 29 年度の予算要求にあたっては、上記総合戦略に位置づけられている事業のうち、今後、継続的かつ確実に事業効果をあげることができるよう、既存事業においても十分な見直しを行ったうえで新規・拡充事業（拡充部分）については、政策推進枠（地方創生関連分）にて予算要求を行うこと。（別途、ヒアリングを実施予定）
- 財源については、既存の県補助制度等のメニュー以外については、一般財源にて要求をすること。なお、民間実施の事業に対し補助金等を支出する場合は、民間の財源（銀行融資・ファンド等）の活用についても検討を行うこと。

(8) 地域の元気づくりや緊急に対応すべき課題、市政懇談会等で対応が必要な課題について

- 29 年度においても、地域の元気づくりや課題懸案等の予算について、「地域の活性化・課題懸案分」として確保を予定している。
- 要求にあたっては、通常の枠内の割り振りを十分に検討したうえで、その要求がどのように地域活性化に貢献するのか、緊急に行うこと（前倒し）の効果や、通常の事業量を超えて行わなければならない理由を付して要求を行うこと。

(9) ふるさと佐世保元気基金充当事業（新規）

- 平成 27 年度にふるさと納税寄附金を原資として創設した「ふるさと佐世保元気基金」の充当事業として、寄附の 3 つの目的（ひとづくり・まちづくり・守り活かす）に沿った事業で、臨時ので期間が概ね 3 年以内で終了するものを対象とします。

(10) 中核市関連事業について

- 平成 28 年 4 月からの中核市移行に関する予算については昨年度と同様に「中核市関

連事業」として予算要求を行うこと。

4. 予 算 査 定 方 針

(1) 財源配分型予算編成方式と一件査定

- 平成 29 年度の予算編成については、基本的に一般財源推計と各経費等の要求見込み額に基づく財源配分型予算編成を継続し、限られた財源のなかで、成果向上とコスト縮減の実現を目指すこととします。
- 義務的経費、準義務的経費、政策推進枠等（地方創生関連分含）、地域の活性化・課題懸案、ふるさと佐世保元気基金充当分、中核市関連については、財政課による一件査定とします。※「経費区分参照」
- 予算要求基準（要求限度額）を設定し、各部局はこの基準の範囲で予算要求するものとします。この要求基準枠については、行政評価の方向性と適合した予算措置、事務事業の見直し、並びに適正な予算見積もり等の観点から、財政課において各事業 3 年に 1 回の一件査定を実施し、サンセット方式による事業廃止も含めた財源配分の重点化を行います。併せて、次年度以降における各部局の枠の再構築も行います。

(2) 予算要求基準の調整

- 予算要求基準（シーリング）については、平成 29 年度の一般財源推計から義務的経費、準義務的経費を差し引いた範囲で、政策推進枠等及び各部局の要求枠を調整することとしており、前年度に引き続き、施設等維持管理経費、情報化分等の必要な所要額を措置するとともに、これ以外の経費に分けて予算要求基準を設定します。
- また、政策推進枠等においても事務事業の見直しの観点から、一定基準で縮減を求めることとします。

◇ 経費分類

- ① 義務的経費等（人件費、公債費等）
- ② 準義務的経費（扶助費、繰出金、準人件費等）
- ③ 政策推進枠（地方創生関連分）
- ④ 地域の活性化・課題懸案
- ⑤ ふるさと佐世保元気基金充当事業
- ⑥ 中核市関連事業
- ⑦ 要求基準枠
 - (a) 通常枠
 - (b) 施設等維持管理経費
 - (c) 生活関連枠
 - (d) 情報化枠（平年度化したもの）

① 義務的経費等について

人件費、公債費、継続費（大型事業は除く）、公用車購入費など。

② 準義務的経費等について

自治体として実施することが義務化または準義務化されており、裁量の余地が少なく、任意に削減できない経費、他会計への繰出金及び地方自治法第243条の3第2項の規定に基づき議会に対して経営状況を説明しなければならない団体に係る市からの支出など。

③ 政策推進枠について

経営方針を踏まえ、重点課題の推進を図るため、経営戦略会議、各推進本部会議、地域情報化推進委員会等で市としての意思決定がなされたもの。

なお、該当事業については、別途「政策推進枠候補事業一覧」を配布予定ですが、概ね以下の事業が対象。

- ◇ 大規模建設事業費（単年5億円・複数年10億円以上）
- ◇ 施設維持管理費（新規・改善施設等で維持管理費が平年度化するまで）
- ◇ 重要政策に該当するもので、以下のもの
 - 事務事業そのものが新規の場合
 - 情報化事業（新規・改善事業等で維持管理費が平年度化するまで）
 - 組織横断的にかつ計画的に事業進捗を図る必要があるもので財政課が通知するもの
 - 地方創生関連分（新規・拡充分）

④ 地域の活性化・課題懸案分について

前述（P7）のとおり

⑤ ふるさと佐世保元気基金充当事業

前述（P7）のとおり

⑥ 中核市関連事業について

前述（P7）のとおり

⑦ 要求基準枠について

- 一般財源等の収入見込額から①～⑥の見込額を除いた額を、予算要求基準に基づき、部局ごとに、(a) 通常枠、(b)施設等維持管理経費、(c)生活関連枠、(d)情報化枠に分けて要求基準枠として配分。
 - 配分額は自然増減等を加味するなど事情を考慮します。（自然増減等は、中期財政計画策定資料として提出されたものを基礎データとします。）
 - 平成28年度において改革改善（歳入・歳出）、廃止が行われたと認められるもの（明確に効果が示されるもの）については、その一部（概ね5割）を加算します。
- なお、枠の額については、今後の収入見込みなどによって変更されることもあります。

5. 要求基準枠等の配分基準（現時点）

（参考）平成29年度予算編成における財源配分推計（一般会計）

- 現時点における平成29年度の歳入一般財源（731億円）及び分類経費ごとの予算要求額に係る歳出充当一般財源の推計（総額：733億円）に基づき、通常枠で5%のマイナスシーリングを行ったうえで、歳入・歳出が均衡する見込みです。また、政策推進枠においても、事務事業の見直しを実施するため、原則30%のマイナスシーリングを行います。
- このため、平成29年度の予算編成にあたり、以下のマイナスシーリングと調整などを行います。なお、このシーリング等は、今後の収入見込みなどにより変更することがあります。

（1）マイナスシーリング等の調整について

1) 「⑦要求基準枠～(a) 通常枠」について

- 28年度 (a) 通常枠の規模から、平均5%のマイナスシーリング（2.1億円）を各部局が実行します。（行財政改革推進計画における事務事業見直しのため）

2) 「⑦要求基準枠～(b) 施設等維持管理経費」について

- 28年度 (b) 施設等維持管理経費の規模と同額とします。

3) 「⑦要求基準枠～(c) 生活関連枠」について

- 28年度 (c) 生活関連枠の規模と同額とします。

- 4) 「⑦要求基準枠～(d) 情報化枠」について
 - 28年度 (d) 情報化事業予算の規模と同額とします。
- 5) 「③政策推進枠」について
 - 政策推進枠については、スクラップ・アンド・ビルドの徹底と財源配分の重点化の観点から、70%以内の要求とすること。
 - 上記見直しを行った場合、30%削減額の8割(24%)の範囲内で新規・拡充事業の要求を認めるものとします。なお、「地方創生関連分」及び意思決定された「大規模建設事業」、「情報化事業」を除く。
 - 「情報化事業」の5年ごとのリプレイス時などにおいては、今後5年間の開発費・運営費等の合計額が前5年間の5%以上の経費縮減となるよう要求を行うこと。
 - 要求に対し一件査定を行い、効率的な予算配分を実施します。
- 6) 「④地域の活性化・課題懸案分」「⑤ふるさと佐世保元気基金充当事業」「⑥中核市関連事業」について
 - 要求に対し一件査定を行い、効率的な予算配分を実施します。

6. 受益者負担の適正化について

- 「受益者負担の適正化指針」に基づき、歳入の21款・諸収入のうち、サービスと受益の関係に基づくもの（検診料等）の一部について算定根拠の検証を行います。なお、対象については、別途指定します。

7. 特別会計

- 特別会計の予算編成については、従来の一般会計からの繰出しに係る部分の予算査定に加え、一般管理費等の事業費については、一般会計の「⑦要求基準枠(a) 通常枠」に準じた取りとしますので、これにより予算要求をするものとします。

8. 予算編成についての今後の課題

○予算編成過程の“見える化”、“可視化”

- 市民の皆さんに財政事情・見通しを説明し、理解をいただくこと、また、財源を集中配分しなければならないことを伝えることが、今後の行財政運営では必要となってきます。
- このため、予算編成過程の“見える化”、“可視化”を前提にした予算編成作業（積算根拠を明確にした「要求」⇒「査定プロセス」の明確化）を心掛ける必要があります。

平成29年度予算編成における財源配分推計(一般会計)

2016/10/20 13:37

平成28年10月1日時点

(単位:千円)

区分	28年度発射台	29増減 (推計)	29要求見込	備考
義務的経費等(枠対象外経費)	31,677,268	△ 231,250	31,446,018	
人件費	16,344,716	△ 126,000	16,218,716	H29.4.1人員見込
公債費	11,321,737	△ 285,250	11,036,487	元金償還の減
基金積み立て	3,321,025	224,721	3,545,746	市場公募債償還財源積立、熊本地震派遣経費立替分積戻 財政健全化積立
その他(車両購入、債務負担など)	68,9790	△ 44,721	645,069	熊本地震派遣経費(財調基金充当分)
準義務的経費	25,383,971	532,100	25,916,071	
扶助費など	17,046,469	158,600	17,205,069	財政計画
特別会計繰出金	6,326,279	283,500	6,609,779	財政計画
企業会計繰出金	2,011,223	90,000	2,101,223	財政計画
政策推進枠	3,262,413	1,096,269	4,358,682	地方創生関連[新規・拡充]分含む
うち地方創生(官主体)		300,000	300,000	
うち地方創生(民間活力主体)		300,000	300,000	
要求基準対象枠	10,516,799	0	10,516,799	
通常	4,234,355		4,234,355	
生活関連公共事業	1,460,499		1,460,499	100%配分
施設維持管理	4,234,336		4,234,336	100%配分
情報化	587,609		587,609	100%配分
地域の活性化・課題懸念分	386,650	13,350	400,000	地域の元気づくり、課題懸念
中核市関連分	692,023	7,977	700,000	
歳出充当一般財源合計	71,919,124	1,418,446	73,337,570	
				歳入一般財源 73,112,306
收支差				△ 225,264 通常枠5% (211,718)相当

