

平成30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 ～

2017.10.19

平成30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、8つのリーディングプロジェクト、地方創生「まち・ひと・しごと創生総合戦略」への取組み、そして第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30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や高齢化の進展による社会保障関係費の増加に加え、合併による財政支援措置の段階的終了（H27～H32）や老朽化した施設の維持・更新経費の増加、大型事業の本格実施などにより財源不足幅が大きくなることを見込まれます。
- 合併算定替えが終了した平成33年度の財政状況をまずは基準として、今から改革を進めて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、「財政計画」を策定し、以下を基本に計画的な財政運営を行っていきます。

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

市債発行については、プライマリー・バランスの黒字化※を確保して市債残高の逓減を図ります。

※) 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）の実施、新規事業の事前評価と終期設定

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30年度の徴収率目標を96.6%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

財源調整基金、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。

※) ㊸標準財政規模：610.2億円（10%：約61億円）

○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10%以下を目標としています。（以下、㊸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：6.7%、④将来負担比率：16.6%、⑤資金不足比率：－

○経常収支比率の目標設定

経常収支比率は財政構造の弾力性を測定する比率で、平成28年度決算で91.2%となり、平成27年度（90.0%）より後退している状況です。歳出の自由度を確保するため、人件費、公債費などの義務的経費やその他の経常的な経費をできるだけ圧縮していく必要があり、平成30年度の経常収支比率は90%以下を目標としています。

※) 経常収支比率：91.2%（㊸普通会計決算）

(3) 中期財政見通し

- 政府発表の9月の月例経済報告では、国内景気の基調判断を「緩やかな回復基調が続いている」としていますが、本市の平成33年度までの財政見通しでは、市税においては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などに加え、地域経済の回復による法人市民税の大幅な増は見込めない状況にあります。また、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、平成31年度は新西部クリーンセンター施設整備事業を始めとする多額のハード事業が計画され、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30年度から33年度末では累積で約97億円の財源不足となっています。これは、本市当初予算では教育費を超える規模で、特殊要素を除く財源調整2基金の実質的な残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年度以降については、単年度の財源不足も約20～40億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

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」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、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「市政に関する経営感覚とコスト意識」を持ち、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 キラっ都 佐世保』の実現を目指していくこととします。

また、「平成30年度佐世保市経営方針」（以下「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、また、行政として「稼ぐ」という視点を持ちながら取り組むこととします。

(1) 経営方針に沿った予算編成

- 平成30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、地域の活性化と健全財政の両立の観点から、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、経営戦略会議や戦略調整会議等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 30 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) 行財政改革推進計画（後期プラン）に沿った予算編成

- 佐世保市行財政改革推進計画（後期プラン）の改革の視点と重点推進項目に則り、予算編成を行うこととします。
 - 《視点 1》 職員の意識改革（自発的改革の取組み）
 - 《視点 2》 適正な行財政規模への是正と受益者負担の適正化
 - 《視点 3》 官民連携の推進

3. 予算要求にあたって

(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)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。
(6月補正は行わない方向で検討(当初予算にて対応))

(2)年間予算として財源等も含め調整をしていることから、予算編成中、年度中を含め、補正を要する案件が見込まれる場合は、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。**

方針等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します。
- **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～**

予算要求にあたっては、事業の成果目標の達成状況の確認を行うこと。

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）を継続実施します。

- **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必ず終期設定（基本3年間）と成果目標を設定すること。（サンセット方式）

◆ 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。

※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「補助金等見直しガイドライン」（財政課）などの活用、また、「受益者負担の適正化」（財政課）の観点から、事業の点検・見直しを実施するとともに、業務の効率化に向けた取り組みを行うこと。

なお、今年「補助金等見直しのガイドライン」の見直し（補助金等ガイドライン）を行っており、平成30年度予算編成においては、新・旧ガイドラインに基づき、適正に予算要求を行うこと。

- **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、適正な積算を行うこと。

※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とともに、法改正や県予算の状況の変化などについては、財政課予算担当者と連携を図ること。（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。**

国県等の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・改善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、利用率等の適正な目標設定に伴う歳入の確保
「非強制徴収債権」においては、適正な徴収目標の設定と徴収率の増、未収債権の縮減
 - ◇ 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
長寿命化計画「公共施設適正配置・保全基本計画」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
長期継続契約や債務負担行為の活用による工期の平準化等、効率的な事業の進捗
 - ◇ 業務の再編
他部局との連携による事業展開や、同種事業の統合等による事業効果・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 29 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、要求にあたり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（リーディングプロジェクト・地方創生・重点プロジェクト等）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) リーディングプロジェクト・地方創生関連予算について

- リーディングプロジェクトについては、地方創生を「けん引」する役割を担っていることから、着実に実行し成果が確実なものとなるよう取組む必要があります。また、平成30年度には、「佐世保市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の5年間の残り2年となることもあり、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を行いながら、着実に実施することが重要です。
- 「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。
- 「地方創生推進交付金」の交付決定事業で継続するものについては、交付金を充当のうえ予算要求してください。また、既存の県補助制度等のメニュー以外については、一般財源にて要求してください。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

- 地域の元気づくりや課題懸案等の予算については、「地域の活性化・課題懸案分」として確保を予定していますが、今後の収入の見込みなどにより変更の可能性もあります。
- 要求にあたっては、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実施し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

- 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」の充当事業については、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、臨時的で期間が概ね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、推移をみる必要があるため、「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 30 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（リーディングPJ・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(リーディングPJ)含）
- 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、戦略調整会議、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
 - 地方創生関連分（リーディングPJ含）（新規・拡充分）
 - 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

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（P8）のとおり

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）

- 一般財源等の収入見込総額から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 29 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することがあります。

5. 要求基準枠等の配分基準（現時点）

（参考）平成 30 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 30 年度の歳入一般財源（719.8 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：722.0 億円）に基づき、改革・改善に加え、通常枠で 5%のマイナスシーリング、政策推進枠においてもマイナスシーリングを行ったうえで、なんとか歳入・歳出が均衡する見込みです。
- 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

- 29 年度 (a) 通常枠の規模から、平均 5%のマイナスシーリング（2.0 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

- 29 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

- 29 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

- 29 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%以内の要求とします。
- 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(新規事業については、新規事業等ヒアリングで「可」となった事業)の要求を認めるものとします。なお、「地方創生関連分(リーディングPJ分含)」及び意思決定された「大規模建設事業」、「情報化事業」を除きます。
- 「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ます。

6. 特 別 会 計

- 特別会計の予算編成については、従来的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」に準じた取扱いとしますので、これにより予算要求をするものとします。

7. 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)を心掛けます。

平成30年度予算編成における財源配分推計(一般会計)

平成29年10月18日時点

(単位:千円)

区 分	29年度発射台	30増減 (推計)	30要求見込	備 考
義務的経費等(枠対象外経費)	30,986,569	498,302	31,484,871	
人件費	16,405,740	△ 12,000	16,393,740	H30.4.1人員見込み
公債費	10,915,764	681,802	11,597,566	元金償還の増
基金積み立て	3,210,010	△ 180,000	3,030,010	市場公募債償還財源積立、財政健全化積立
その他(車両購入、債務負担など)	455,055	8,500	463,555	市長市議選
準義務的経費	25,684,657	264,365	25,949,022	
扶助費など	17,496,711	171,518	17,668,229	財政計画
特別会計繰出金	6,216,676	27,118	6,243,794	財政計画
企業会計繰出金	1,971,270	65,729	2,036,999	財政計画
政策推進枠	3,480,558	△ 92,314	3,388,244	地方創生関連[新規・拡充]分含む
うち地方創生	0	600,000	600,000	
要求基準対象枠	10,279,276	0	10,279,276	
通常	4,072,590		4,072,590	
生活関連公共事業	1,462,149		1,462,149	100%配分
施設維持管理	4,217,618		4,217,618	100%配分
情報化	526,919		526,919	100%配分
地域の活性化・課題懸案分	371,820	28,180	400,000	地域の元気づくり(200,000)、課題懸案(200,000)
中核市関連分	681,760	18,240	700,000	
歳出充当一般財源合計	71,484,640	716,773	72,201,413	

歳入一般財源	71,975,616
--------	------------

収支差	△ 225,797	通常枠5%(203,630)相当
-----	-----------	------------------

