

平成27年度 佐世保市予算編成指針

～ 地域の活性化と財政健全化の両立 ～

2014.10.24

平成27年度予算は、教育、福祉、環境分野にもしっかりと対応しながら、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）」の進化を図るため、成果が有効的に、かつ確実に実行されるもののみ財源の優先配分を行うこととします。

また、財政運営改革実行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27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一定の成果は得られていますが、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～H33）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、
 - 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

- 標準的な財政需要の分析

○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逡減を図ります。

※ここでいうプライマリー・バランスは、市債の元金償還額から発行額を差し引いたもの。

③ 戦略的な財源配分

○財政計画による総合調整、予算フレームの設定

○サンセット方式の導入、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

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 94.8%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

○財政調整 2 基金の実質的な残高

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。

○健全化判断比率の目標

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 11%以下としています。

○経常収支比率の目標

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、経常収支比率の 89%以下を目標としています。

(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、高齢化の進展に伴う社会保障関係経費の自然増や、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、耐震対策・西部 CC 建替え・相浦総合庁舎建設など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するため、合併自治体に対する地方交付税制度の 27 年度から 33 年度末では、120 億円超える財源不足となっています。

- 特に、平成 30 年度以降については、単年度の財源不足も 18～33 億円台の幅で急拡大が見込まれています。

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。

平成 27 年度当初予算は市長改選期にあたるため、当初予算は原則として義務的経費や継続的に実施されている事業などを中心とした編成となりますが、予算編成の過程で経緯を見つつ調整することとします。

(1) 経営方針に沿った予算編成

- 平成 27 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可能性のある事業や、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効果的な取り組みについては、重点的な投資（財源配分）に配慮することとします。
- 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と財源調整を図ることとします。

(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 27 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」として計上し、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 25 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“キラっ都”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する。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月補正は、行わない方向で検討を進めます。）~~

(2) 特に、年間総合予算として、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、予算要求時までの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、3年ごとに時期に廃止・継続等の判断（サンセット方式による事業の再評価）を行う必要があるため、対象事業については事前に成果目標の確認を行うこと。

○ 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）と記載すること。

(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。なお、新規細事業は、原則として事前評価の対象とします。

◆ 新規事業等ヒアリングは、11月上旬に予定しています。（別途通知）

※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」に向け新たな最低1%以上の取り組みを行うこと。

※「効率化・合理化による事務の削減」が、どのように予算に反映されているかを示すこと。

○ **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、業者等から複数の見積書を徴し適正な算出を行うこと。
- (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、的確に把握した上で、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、制度等を調査し、その把握・獲得に努め、確実な財源確保に努めるとともに、よりの確に見積ること。

また、予算計上後の内示等の状況についても捕捉を行い、状況に応じ適切に陳情等を実施し、その確保に努めること。

(2) 「財政運営改革実行計画」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、今から、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、「財政運営改革実行計画」にある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）
- ◇ 非強制徴収債権の回収強化
適正な徴収目標を定め、収入増・徴収率の増の検討
- ◇ 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検討

◇ 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 26 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。（消費税増税に伴う使用料等の見直し・受益者負担の見直し影響額については、国の判断も見つつ予算編成の中で別途指示）
- 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優先すること。（発行残高のうち純負担額が増額にならないよう発行総額の調整を図ります。）

(6) 消費税増税について

- 平成 27 年 10 月に予定されている消費税増税（8%⇒10%）については、12 月に公表される国内総生産などの景気指標を見たうえで総合的判断するとされていることから、要求は 8%で行うこと。（国の判断も見つつ予算編成の中で別途指示）

(7) 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、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を指示・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、前年度予算編成時の市長指示事項を反映させること。
- 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。

(8) まち・ひと・しごと創生（地方創生）関連予算について

- 「まち・ひと・しごと創生法案」が今国会に上程され審議中であり、制度の詳細は不明な状況である。
- しかしながら、本市における地方創生について論議するという観点から、27年度予算への反映を行うこととしている。

※別途、「佐世保版まち・ひと・しごと創生総合戦略」について、政策推進センターより事業を照会。通常の予算編成と並行し、予算組み。

(9) 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

- 今年度もハウステンボス交付金の削減分等を活用した、地域の元気づくりや課題懸案等の予算を検討している。
- 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、要求すること。

(10) 中核市移行関連予算について

- 本市においては、平成28年4月からの中核市移行について中核市移行推進本部を設置し、検討を始めたところである。
- 実際の事業費等の計上は、28年度予算ということになるが、システム移行経費など想定されるものについて要求すること。

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27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。
- これまで同様に義務的経費、準義務的経費、政策推進枠については、財政課による一件査定とします。
- 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、行政評価の方向性の適合と効率的な予算措置、事務事業のスクラップ化・効率化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 27 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分の必要な所要額を措置し、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、政策推進枠において、重点化を図ることとしている 3 つプロジェクト等についても、新規事業については、その事業財源の確保及び業務量増加に対処するため、当該部局の配分枠について、予算要求基準に加えて、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
- ③ 政策推進枠
- ④ 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

⑤ 地域の活性化・課題懸案分

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。

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、情報推進化会議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
- ◇ 施設維持管理費（平年度化された管理開始初年度まで）
- ◇ 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
 - 情報化計画事業
 - 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 要求基準枠について

- 一般財源等の収入見込総額から①、②及び③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と、(c)生活関連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 26 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こと。）については、その一部（概ね 5 割）を加算します。
- なお、この枠の額については、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 地域の活性化・課題懸案分について

- 要求については、「地域の元気づくり」、「課題懸案対応」、「中核市移行関連」を対象とします。前述（P7）のとおり、既存枠事業を見直したうえで、効果・理由を付して要求してください。※「まち・ひと・しごと創生（地方創生）」については、別途。

5. 要求基準枠等の配分基準（現時点）

（参考）平成 27 年度予算編成における財源配分推計（一般会計）

- 消費税増税による地方財政（地方消費税交付金・地方交付税など）への影響額は、現時点では見込んでいません。
- 現時点における平成 27 年度の歳入一般財源（712.0 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：712.1 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。
- このため、平成 27 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) 「④要求基準枠～ (a) 通常枠」について

- 26 年度 (a) 通常枠の規模から、財政運営改革実行計画における事務事業見直しのため、平均 5%のマイナスシーリング（2.5 億円）を各部局が実行します。

- なお、新規及びこれに準ずる「③政策推進枠」の増は、(a)通常枠から削減を行います。
- 2) 「④要求基準枠～ (b) 施設等維持管理経費」について
 - 26年度 (b) 施設等維持管理経費の規模と、同額とします。
 - 3) 「④要求基準枠～ (c) 生活関連枠」について
 - 26年度 (c) 生活関連枠の規模と、同額とします。
 - 4) 「③政策推進枠」について
 - 現時点で、財政課が見込んでいる数値とのかい離はありませんが、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。
 - 政策推進枠の財源については、計上事業のうち、新規及びこれに準ずるものについては、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、原則として、一般財源の1/3相当額(1.5億円)を「④要求基準枠～ (a) 通常枠」から削減し、一般財源を確保します。また、継続事業の増額部分についても同様とします。

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「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

○市民との対話の必要性、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27年度予算編成における財源配分推計(一般会計)

平成26年10月1日時点

(単位:千円)

区 分	26年度発射台 (最終予算見込)	26→27 枠調整額	27見込	27増減 (推計)	27要求見込
義務的経費等(枠対象外経費)	33,086,155	△ 100,000	32,986,155	△ 917,458	32,068,697
人件費	15,790,710		15,790,710	△ 67,458	15,723,252
公債費	12,620,409		12,620,409	△ 700,000	11,920,409
基金積み立て	3,681,316	△ 100,000	3,581,316	20,000	3,601,316
その他(車両購入、債務負担など)	993,720		993,720	△ 170,000	823,720
特殊減					
準義務的経費	23,677,388	0	23,677,388	606,514	24,283,902
扶助費など	14,552,491		14,552,491	385,391	14,937,882
特別会計繰出金	5,985,570		5,985,570	223,145	6,208,715
企業会計繰出金	3,139,327		3,139,327	△ 2,022	3,137,305
特殊減					
政策推進枠	5,438,016	△ 2,207,585	3,230,431		3,230,431
要求基準対象枠	10,820,726	149,833	10,970,559	△ 398,081	10,572,478
通常	5,275,617	△ 223,820	5,051,797	△ 398,081	4,653,716
生活関連公共事業	1,473,289		1,473,289		1,473,289
施設維持管理	4,071,820	373,653	4,445,473		4,445,473
地域の活性化・課題懸案分				1,050,000	1,050,000
歳出充当一般財源合計	73,022,285	△ 2,157,752	70,864,533	340,975	71,205,508

参考/26年9月補正後 70,154,622

基金積み戻し 2,850,000

73,004,622

歳入一般財源 71,198,701

収支差 △ 6,807