

元さ政策第155号

令和元年10月23日

各 部 局 長 殿

総 務 部 長

令和2年度予算編成方針について（通知）

令和2年度予算については、次の方針により編成することとしたので、さぬき市  
予算規則第4条の規定に基づき、通知します。

# 令和2年度予算編成方針

## 第1 経済情勢と国の動向

内閣府が先月公表した9月の月例経済報告によれば、国内の景気は、個人消費の持ち直しや雇用情勢の改善等を背景に輸出を中心に弱さが続いているものの、穏やかに回復しているとの基調判断が据え置かれた。一方で、今月になって公表された今年8月の景気動向指数による景気の基調判断は、米中貿易摩擦の長期化による海外経済の減速等が要因となり、4月以来4か月ぶりに景気後退の可能性が高いことを示す「悪化」に引き下げられている。今月1日の消費税率引上げによる消費の落ち込みへの懸念から景気の停滞感が強まりつつあるなど、国内経済は不安定な状況が続いている。

こうした中、国は、令和2年度予算の概算要求に当たり、「経済財政運営と改革の基本方針2019」（以下「基本方針2019」という。）を踏まえ、引き続き「経済財政運営と改革の基本方針2018」で示された「新経済・財政再生計画」の枠組みの下、手を緩めることなく本格的な歳出改革に取り組むため、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化することを基本的な方針としている。

具体的には、高齢化の進展等に伴う年金・医療等に係る経費の取扱いや、地方交付税等における「新経済・財政再生計画」との整合性に留意しつつ、義務的経費については、前年度当初予算のうち通常分における各経費の合計額に相当する額の範囲内で義務的性格の根拠を明示の上、要求することを求めるとともに、予算の重点化を進めるため、「基本方針2019」及び「成長戦略実行計画・成長戦略フォローアップ・令和元年度革新的事業活動に関する実行計画」等を踏まえた諸課題について、「新しい日本のための優先課題推進枠」を措置することとしている。

また、今期の消費税率引上げが経済の回復基調に影響を及ぼさないように万全を期す観点から、歳出改革の取組を継続するとの方針とは別途、消費税率引上げの需要変更に対する影響の程度や最新の経済状況等を踏まえ、適切な規模の「臨時・特別の措置」を講ずることとし、その具体的な内容については、予算編成過程で検討することとしており、それに伴う制度改正や新たな経済対策なども含め、今後の動向を注視しながら迅速に対応する必要がある。

## 第2 地方財政の現状と課題

総務省が8月30日に公表した「令和2年度の地方財政の課題」の中では、地方団体が、幼児教育・保育の無償化など少子高齢化に対応した人づくり革命や、防災・減災、国土強靱化をはじめとする暮らしの安全・安心の確保などの取組を

進めるとともに、今後策定される予定の新たな「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の下において、引き続き、地域の実情に応じ、自主性・主体性を最大限に発揮して地方創生を推進することができるよう、安定的な税財政基盤の確保を図る必要があることが挙げられている。

また、地方の一般財源総額の確保と地方財政の健全化等に関して、国の取組と基調を合わせて歳出の重点化・効率化に取り組みつつ、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源総額について、令和元年度の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保するとともに、特に地方交付税について、極めて厳しい地方財政の現状等を踏まえ、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう総額を確保する等の方針が示された。

本市においても、こうした地方財政を巡る動向や今日的な課題を的確に踏まえながら、将来にわたり持続可能な財政運営体制の構築を図っていく必要がある。

### 第3 本市財政の現状と見通し

本市の財政状況は、3次にわたる財政健全化策等に沿った種々の取組により、実質公債費比率や将来負担比率など各種財政指標が好転の兆しを見せるなど、一定の改善が進んでいたが、平成30年度決算では、庁舎や教育施設整備等大型建設事業の実施に伴い、実質公債費比率が13.1%（対前年度比0.6%↑）と悪化したほか、普通会計の市債残高が前年度末より約12億円増加して261億円を超えた。また、公債費や扶助費など経常的な経費の総額が増加したことなどにより、財政構造の硬直化を示す経常収支比率が95.6%（対前年度比2.9%↑）となるなど極めて厳しい状況に直面している。

今後の見通しとしては、歳入面では、人口減少に伴う普通交付税の減少や生産年齢人口の減少に伴う市税の減収等に伴い、一般財源の大幅な減少が避けられない状況にあり、歳出面では、少子高齢化の進行に伴う社会保障関係経費の増加に加えて、防災・減災対策、学校や公民館など教育施設の整備のほか、更新時期を迎えている公共施設の統廃合や長寿命化対策に要する経費の増大などが予想され、財政状況の更なる悪化が懸念されている。

令和元年度の一般会計予算では、財政調整基金を20億円取り崩すこと等により収支の均衡を図ったものの、財政調整基金残高は、平成28年度末をピークに減少に転じており、今年度末には予算ベースで約57億円となる見込みである。

こうした中、令和2年度予算の編成においては、会計年度任用職員制度の導入に伴う人件費の増加や近年の大型建設事業実施による公債費負担の増大などが見込まれるため、現段階では、本年度を上回る財源不足が生じることが避けられない状況が予想されており、こうした状況が続けば、近い将来、基金が枯渇することも現実的問題となりつつある。

このため、事務・事業全般における効率化及び選択と集中を徹底するとともに、義務的経費を含めた経費全般の縮減に向けた対策が急務となっている。

## 第4 予算編成方針

### 1 重点施策

市民一人ひとりが、さぬき市に住んで良かったと実感できるよう、「第2次さぬき市総合計画」に掲げたまちの将来像「自然豊かでいきいき 笑顔あふれて快適に みんなで暮らす ふるさとさぬき」の実現に向け、「守る つなぐ 進化する」を基本理念として、次の6つの基本目標ごとに定めた39の基本施策の着実な推進を目指すため、「第2次さぬき市総合計画中期基本計画」の主要施策に基づく具体的取組を推進する。

- I 活力にあふれ、いきいきと暮らせるまち
- II 安全、安心、快適に暮らせるまち
- III 健全な心身と思いやりを育むまち
- IV 学ぶ意欲と豊かな心を育むまち
- V 人と地球にやさしいまち
- VI 市民協働による、持続可能な自主自律のまち

また、中期基本計画の重点プロジェクトの一つである「人口減少対策」については、現在策定を進めている「次期さぬき市まち・ひと・しごと創生総合戦略」に基づき、引き続き「働く場」、「さぬき市への人の流れ」、「結婚・出産・子育て」及び「生きがい・安心」をキーワードとして全庁横断的に進めていくこととする。

### 2 基本方針

重点施策をはじめとして、市民生活の充実及び向上につながる政策の実現と持続可能な行財政運営の両立を図ることを2つの柱として、令和2年度予算を編成する。

予算要求に当たっては、現在の市民ニーズと将来に向かって市が目指すべき方向性を考慮した課題の解決を図っていくことを前提として、全ての施策及び事業内容並びに経費を精査した上で、予算の立案を行うこととする。

その際には、「選択と集中」によって、予算の重点化による優先的な課題解決といった点に十分留意するとともに、今後一層厳しい財政状況となることを念頭に置いて、無駄を排除し、徹底した効率化を図り、「最少の経費で最大の効果を得る」ことができるよう努めることで、財源の節減を図ることとする。

なお、予算規模については、国の予算編成の動向等を見極めるとともに、第3次財政健全化策における収支見込みとの整合性も図りながら、今後の編成作

業の中で決定していくが、更に財源の縮小が想定される将来の姿により近づけるよう、経常的に調達可能な財源の範囲を基本としつつ、本年度よりも充当一般財源総額の抑制が図られるよう、特に留意する。

また、市債については、残高を削減する方針とともに、経常収支比率抑制の観点から、償還に伴う地方交付税措置が無い事業債に極力頼ることがないよう、効果的な活用に努めるものとする。

以下、予算編成作業において、特に留意すべき事項を定める。

#### **(1) 総合計画等との整合性及び事務事業の重点化**

「第2次さぬき市総合計画中期基本計画」に盛り込んだ取組内容及び「次期まち・ひと・しごと創生総合戦略」に盛り込む予定の取組内容との整合性に留意し、目標達成につながる予算内容とするとともに、多額の財源不足が生じている財政状況を勘案し、今後のまちづくりに真に必要であって、喫緊の課題に対し効果的な施策への重点化を行うこと。

#### **(2) ゼロベースからの再構築**

前例踏襲による考え方を改め、全ての事務事業について、ゼロベースから予算の再点検を図り、市民のための効果的な施策が将来にわたって推進できるよう、市民目線、経営感覚を持った新たな視点で施策の再構築を行うこと。

加えて、職員が自らの立場に置き換えても、その事業内容、手法で実施するのかといった当事者意識を持つなど、既成概念にとらわれない柔軟な思考で予算の立案に取り組むことを望む。

#### **(3) コスト意識をもった予算編成**

前例にとらわれることなく、次の視点を踏まえて取り組むこと。

- ・必要性：行政が担う必然性があるか。市民等との役割分担は適切か。
- ・効率性：無駄が無く、投入される行政資源に見合う成果が見込めるか。
- ・有効性：意図する目的・効果を最大化できる手法が選択されているか。
- ・緊急性：上記観点に加え、更に他事業に先んじて実施するべきものか。

#### **(4) 財政健全化策の継続・推進**

平成30年度から取り組んでいる財政健全化策に沿った各種の取組を更に継続、発展させるとともに、全ての事務事業において常に点検を怠らず、より効果的・効率的な取組の推進を図ること。

#### **(5) 後年度負担の考慮**

施設の建設、新たなシステム構築などいずれにおいても、以後の管理費や保守委託料など後年度負担が生じることから、それらを十分考慮した上で事業に取り組むこと。

## (6) 年間総合予算の徹底

年間総合予算として編成し、年度内に必要な経費は、全て当初予算に盛り込むこと。今年度と同様にゼロシーリングとするが、特に必要不可欠な経費はまずもって確保するものとし、最初から補正ありきの要求は認められないこと。

## (7) 特別会計、公営企業会計等

特別会計についても、基本的に一般会計と同じ方針で作成し、独立採算の原則に基づき、安易に一般会計に依存することなく、業務運営の健全化を図ること。公営企業会計についても、基本原則である経済性を発揮し、収益力の向上と事業の効率化による財務体質の強化を目指し、一般会計の負担軽減を図ること。出資団体についても、適切な指導・管理によって健全経営を促進し、市の財政負担が生じないように努めること。

なお、下水道事業特別会計、農業集落排水事業特別会計及び漁業集落排水特別会計については、令和2年度から地方公営企業法の適用が予定されていることから、その移行に万全を期すとともに、同法に定める経営の基本原則に則し、事業の効率化等経営感覚を持った運営に徹すること。

## (8) 国・県の予算への対応

現行制度での予算編成を基本とするが、国・県の政策変更や予算編成等の動向を的確に把握した上で、適切な対応を図ること。

## (9) 議会からの指摘等の適切な反映

決算審査をはじめとする市議会からの指摘や提言等を予算編成に適切に反映すること。

## 2 個別方針

### (1) 歳入

自立的な財政運営が求められる中、自主財源の確保が非常に重要となっている。特に、財政力指数（平成30年度）が0.418と、類似団体に比べて財政力が劣ることを踏まえ、市税の適正な賦課と徴収の強化はもとより、分担金・負担金及び使用料・手数料の適正化のほか、新たな歳入確保策についてあらゆる分野において積極的な検討を行い、財源の確保に取り組むこと。特に未収金対策は、市民間の公平性の確保につながる重要な事項であり、引き続き適切な債権管理に基づく未収金の縮小や、新たな未収金が発生しないよう取り組むこと。

歳入の見積りに当たっては、社会経済情勢の変動や国・県の施策の動向を見定め、法令等、条例等の規定に十分留意し、必要な財源の確保に向けて積極的に取り組むことを念頭において見積りを行うこと。

## ア 市税

過去の推移、経済情勢を適正に判断しつつ、税制改正等の動向を見極め、課税客体、課税標準の的確な捕捉に基づき調定見込額を見積もるとともに、収納率の向上が使命であることを十分認識の上、計上すること。

## イ 国・県支出金

制度の創設や変更の動向等を的確に把握し、可能な限り活用に努めること。ただし、補助事業といえども、事業の実施には一般財源を要することを勘案の上、活用に当たっては、必要性、事業効果等を十分に検討すること。また、廃止や補助率引下げ等となる場合は、年度途中における歳入不足に陥ることがないように注意するとともに、安易に市費に振り替えることのないよう行政サービスを見直すこと。

## ウ 分担金・負担金及び使用料・手数料

受益者負担の原則と住民負担の公平性に配慮し、他団体の状況なども把握しながら、積極的に見直しを行うとともに、収入未済額の縮小に向けた取組を強化して収入確保を図ること。

## エ 財産収入

資産を適正に管理し、積極的かつ効果的に運用して増収を図ること。特に、所管する資産のうち、行政目的の活用がなされていないものは、遊休資産として処分の方針が定まるものから順次計画的に処分して財源確保に努めるとこと。

## オ 市債

将来の公債費負担適正化に向けて、安易に市債に頼る事業計画を慎むなど、借入額の抑制に取り組むこと。また、事業所管課においても地方債制度の動向に留意し、活用の可否について情報収集に努めるとともに、市債を充てる場合は、地方交付税措置のある地方債を活用することを原則としつつ、その適債性、充当率について政策課に協議すること。

なお、既存事業についても充当率等を確認して見積もることとするが、前年度に市債充当のなかった継続事業への充当は、要求段階で行わないこと。

## カ その他の収入

広告収入や未利用財産の活用、債権運用、ネーミングライツ、ふるさと納税をはじめとした新たな財源の確保や拡充に積極的に努めるとともに、零細な収入についてもなおざりにすることなく、細大漏らさず見積もること。

## (2) 歳出

歳出については、最少の経費をもって最大の行政効果が得られるよう工夫を凝らし、決して先例や慣例にとらわれることなく、ゼロベースからの積上げによって予算を見積もること。

また、毎年度多額の決算不用額が生じている状況も踏まえ、全ての事業について、真に必要な事業費を見積もること。

## ア 義務的経費、準義務的経費

人件費については、財政健全化策や行政改革実施計画において人件費の削減が主要な取組項目とされていることを踏まえ、引き続き適正な定員管理に基づく人数を計上するものとする。また、非正規職員の人件費については、必要最小限度の人員を前提とするとともに、令和2年度から施行される会計年度任用職員制度を踏まえ、対象経費や必要額を適切に計上すること。

扶助費については、国・県の制度によるものにあつては、その対象範囲内で行うことを原則とし、単独事業を含め、従来の見積方法を見直し、過去の推移や不用額の状況等を精査の上、過大計上を厳に慎むこと。

一部事務組合等負担金及び債務負担行為に基づく元利償還助成金については、必要額を計上することとするが、所管の一部事務組合等に対して、本市の厳しい財政状況や予算編成方針の周知徹底を図り、新たな大規模投資の抑制と経常経費の縮減を強く求めるなど、主体的に今後の負担金抑制に努めること。

## イ 政策的経費

政策的経費は、「第2次さぬき市総合計画中期基本計画」に位置付けられた事業のうち、令和2年度において政策的に重点配分すべき事業及びこれに類すると認められる事業に係る経費として特別に要求できる経費としているが、実施方法、経費負担の在り方について、再度有効性、効率性等の観点から必要額を精査した上で要求を行うこと。

## ウ 特別需要経費

臨時的又は数年に一度発生する経費、制度変更により新たに生じる事務等に係る経費として特別に要求することができる経費としているが、再度内容を精査し、必要最低限の額で要求を行うこと。

なお、以上2項目に係る事前調査について、査定結果を政策・特別経費一覧表等により別途通知する予定であるが、決定額（想定額）はあくまでも上限額として認めたものであり、決定額（想定額）＝予算計上額ではない点に留意すること。

## エ 投資的経費

投資的経費は、予算の性質分析上、臨時的経費に位置付けられる経費であ



り、緊急性、必要性及び有効性を特に考慮し、重点化を図りながら計画的な実施に努めること。継続事業についても積極的に見直し、不要不急な事業は、ためらうことなく廃止、凍結を行うこと。

事業費の算定に際しては、規模や単価等を適正に積算し、過去の実績も勘案して過大見積りを避け、積算内容が合理的に説明できる要求額とすること。要求上限額は、特別な場合を除き、原則として一般財源ベースで令和元年度当初予算額の範囲内とする。

なお、投資的経費は、全て査定対象とするので、各施策における事業の優先順位を明確にしておくとともに、要求書の提出に当たっては、位置図、事業概要及び改修の場合は老朽状況を示す資料等を添付すること。

#### オ 一般行政経費

必要な事業を効果的、効率的に実施するための予算内容とし、既に目的を達した事業や効率性、効果の低い事業は、廃止・縮小を含めて見直すこと。

各経費は、後記「節別基準表」に基づき積算すること。

特定財源のみで賄われる事業であっても、オーバーフローが生じる場合は、必ず義務的経費に充当すること。

使用料・手数料等のうち前年度に義務的経費に充当していた財源を予算要求段階で一般行政経費に充当替えすることは、認めないこと。

#### カ 繰出金等

経営的観点に立った事務事業の効率化と収入確保に努め、業務運営の健全化を図って、一般会計からの繰入金を極力抑制すること。

繰出金については、公債費、保険給付費等に対する定率負担部分は必要最低額を、これ以外については、投資的経費、一般行政経費相当分とも上記一般会計の要求基準に準じて算定すること。

### (3) 特記事項

ア 新規事業は、既存事業の見直しによる財源捻出を原則とする。新規事業の立案に当たっては、現状における課題、目的、効果、実施方法及び他の施策との関係等を十分検討の上、整理し、明確にしておくこと。

イ 国・県の補助事業において、補助が打ち切られるものについては、その必要性を再考した上、原則として廃止・縮小又は同等の財源で実施可能な効果的代替事業への移行を図ること。

ウ 年度を超える契約を新たにすることは、「債務負担行為見積書」及び「債務負担行為支出予定額等説明書」を提出すること。なお、後年度負担を生じるものであるため、必ず事前に政策課に協議し、安易な設定は行わないこと。

エ 消費税率引上げの平年度化に伴う経費については、適切に計上すること。