

平成31年度 予算編成方針

鎌倉市をとりまく状況

平成30年8月10日に内閣府が発表した平成30年4月～6月期の国内総生産(GDP)の速報値において、物価変動の影響を除いた実質値で1月～3月期に比べ0.5%増、年率換算で1.9%増と、緩やかな景気回復の基調は崩れていないことを示しました。GDPの6割を占める個人消費は前期比0.7%増であり、企業の設備投資は1.3%増で7四半期連続のプラスとなるなど、内需の二本柱が好調であったことがプラス成長を牽引した形となっています。

しかし、そのような明るい兆しが見え始めている一方では、バブル期並みの深刻な人手不足や原油高を背景に、先行きの不透明感が増している側面もあり、未だ予断を許さない状況であるという見方もあります。また、米中両国の貿易摩擦の問題や、トルコリラ急落に端を発した金融市場の混乱についても、世界的な影響を及ぼす懸念があり、わが国経済の行方を左右する気掛かりなリスクとして注視されています。特に米中の貿易摩擦問題は、日本にとって1位、2位の貿易相手国同士の問題であって、米中それぞれの追加関税によって甚大な影響が日本企業にも及ぶといわれており、さらに米中の貿易停滞によって世界経済の失速などの事態に陥れば、わが国経済は実に深刻な先行きにならざるを得ません。

今後わが国の経済は、業績の良い企業を中心に賃上げが進めば、消費の活性化から業績が更に押し上げられる好循環経済の実現へと繋がる可能性もあり、政府による成長戦略が今後着実に実施され、その効果が確実に現われるかが活性化への鍵となります。

一方、鎌倉市の財政状況に目を向けますと、市税収入は平成29年度決算において全国平均で1.3%の伸びが見込まれる中、本市においてはほぼ横ばいの状況であり、今後はふるさと寄附金制度を利用する市民の増加や人口減少傾向とともに増収の見込みはたっていません。扶助費など社会保障費の増大や、長期金利の高騰傾向による利息負担の増などが市の財政を圧迫する状況も見込まれ、行政運営のための財源確保がこれから益々難しくなっていくことが予想されます。2020年東京オリンピック・パラリンピック後の景気動向も不透明である中で、本市では今後、本庁舎整備や深沢地域整備、新焼却施設整備をはじめとした大型事業の実施を控えており、公共施設の老朽化に伴う維持管理・建替費用の増大など、今後もこれまで以上に厳しい財政運営は避けられない状況です。

このようなことから、平成31年度においては、これまで以上にすべての事業について原点からの見直しを実施し、将来を見据えた長期的なスパンでのコスト意識を念頭に、個々の施策ごとの実施の必要性、優先性を精査し、状況に応じて事業の再構築を検討するなど、真に力点を集中させるべき事業の見極めを行うと同時に、事業に着手することによる後年度負担等にも目を向けつつ、中長期的な視点に立ち積極的に事業の整理、統合、廃止を実施することが必要となります。

平成 31 年度の財政収支の見通しと当初予算配分枠

1 財政収支の見通し

予算編成では、特に一般財源をいかにやり繰りするかが重要となります。大幅な財源不足が見込まれる中でも最優先で一般財源を確保しなければならないのが、人件費、扶助費、公債費の義務的経費であり、次に優先されるのが施設やシステムの維持管理などをはじめとした、毎年度経常的に実施する事業です。一般財源総額からこれらの経常的財源を除いた額が、いわゆる計画自由財源であり、この財源の範囲内で重点事業などの政策的事業を実施する必要があります。

平成 31 年度予算編成に向けた財政収支の見通しは、この一般財源に着目した推計作業を行いました。主な内容は以下のとおりです。

(1) 歳出について

義務的経費である人件費の中で、定年退職者数の増による退職手当の増を見込みますが、一方で人員の新陳代謝により職員給与費が減となる見込みであり、その減額幅が退職手当の増額幅とほぼ同程度となる見込みであることから、平成 30 年度からほぼ横ばいとなる見込みです。

次に扶助費については、社会保障費の増加に伴い、一般財源ベースで前年度比約 1.3 億円の増額を見込んでいます。

公債費については、主に平成 27 年度に比較的大規模な事業で借入を行った市債に係る元金の償還が始まることから、前年度比約 0.5 億円の増額を見込んでいます。

また、特別会計に対する繰出金について、国民健康保険事業、介護保険事業及び後期高齢者医療事業での高齢化進展に伴う増、また公共用地先行取得事業における元金償還金の増などにより、前年度比増額を約 6.7 億円と見込んでいます。

その他平成 31 年 10 月に予定されている消費増税の影響額約 4.2 億円や、前年度における単年度経費の減額分を相殺した上で、一般会計歳出における経常的な一般財源見込みとして、平成 30 年度当初予算(約 361.5 億円)から約 8.5 億円の増となる約 370.0 億円を見込みます。

(2) 歳入について

一般財源の大部分を占める市税については、個人市民税については、主にふるさと寄附金制度による市民税減収影響額により、平成 30 年度予算と比較し約 1.6 億円の減額を見込んでいます。また、たばこの売り上げ減少の影響により、市たばこ税について約 0.6 億円の減額を見込みます。その一方で、法人市民税については、企業業績の回復傾向を加味して約 0.8 億円の増額を、固定資産税についても、主に家屋の新陳代謝による約 0.5 億円の増額を見込んでいます。市税全体としては平成 30 年度予算と比較し、約 1.4 億円の減額見込みとしています。

その他一般財源の主な構成要素である各交付金については、利子割交付金を日本銀行の金融政策変更による長期金利上昇の可能性を加味した微増を、地方消費税交付金を平成 31 年 10 月からの消費増税に伴う交付金の増額を見込み、交付金全体としては前年度比約 2.1 億円の増額を見込んでいます。

以上、平成 31 年度の一般財源総額は、財政調整基金からの繰入を加味しない上で、平成 30 年度当初予算(約 407.5 億円)から約 1.7 億円の減となる約 405.8 億円を見込みます。

2 当初予算配分枠

以上の平成 31 年度の歳入における一般財源総額見込みと、歳出における経常的な事業に必要な一般財源総額の差額は、約 35.8 億円となる見込みであり、これがいわゆる計画自由財源となります。計画自由財源は、年度ごとに予算計上する重点事業費の規模とともに政策的判断を行った上で、財政調整基金の取り崩し分を加算し増額します。財政調整基金については、本庁舎整備などをはじめとした今後の大型事業執行を控える状況の中で、平成 31 年度末の残高を平成 29 年度末時点と同程度は少なくとも維持する必要がありますが、年度末残高を維持できる当初予算での取り崩し額は、年度末の補正予算での減額補正も見据えて 20 億円と見込んでいます。よって、平成 31 年度の計画自由財源は、約 35.8 億円にその 20 億円を加えた約 55.8 億円の見込みであり、この一般財源の範囲内で重点事業を組み立てていく必要があります。

包括予算制度における一般財源配分枠については、翌年度の歳出見込額に対する歳入見込額を積算し、不足する際は、歳出の見込額を圧縮したうえ、各部等へ配分しています。しかし、平成 30 年 7 月時点で集計している平成 31 年度の重点事業費は、計画自由財源約 55.8 億円に対して圧縮が容易ではないほどの一般財源を伴う事業費がリストアップされており、このまま重点事業分の一般財源を各部に配分し、予算計上を行うことは困難な状況です。よって、平成 31 年度の各部への当初予算配分枠の配賦は、先に重点事業以外の部分について各部配当し、重点事業分については精査が完了した段階で各部配当する段階的な配分実施とせざるを得ません。

また、このような状況の中において、平成 31 年 10 月に予定されている消費増税により見込まれる歳出の増分につきましては、その分の財源を追加で配賦する余裕はないことから、見込まれる増額分は各部に配賦する枠内に収めて予算要求を行うこととします。

平成 31 年度の一般会計予算については、平成 30 年度に引き続き大変厳しい収支見込のもとでの予算編成となることから、各部等においては、状況をご理解のうえ、これまで取り組んできた以上の事業費の精査、優先順位付け、事務事業の見直しなどに徹底的に取り組んでください。

【メインポリシー(基本方針の 4 本柱)】

- **後年度のランニングコストを徹底意識する**
- **重点事業について適切な経費を計上する**
- **不要不急事業の洗い出しを行う**
- **事業の優先順位付けを徹底する**

平成 31 年度の予算編成に当たっては、今後の重点施策の実現に結びつけるため、各部の事務事業について意見交換を行った事業ヒアリング、補助金の見直しガイドライン等を考慮したうえで、次の点に留意し、予算編成を行ってください。

1 後年度のランニングコストを徹底意識する

これまで市が整備してきた施設の維持管理経費や、立ち上げてきた制度を維持するための経費が毎年度のランニングコストとして経常的経費となり、それが嵩んだことにより計画自由財源が年々減少してきているのが現状です。今後も新しい年度を迎える度に後年度負担を抱える新たな事業を立ち上げていけば、近い将来計画自由財源どころか経常的な経費を賄う一般財源さえも捻出することが出来なくなることが目に見えています。

平成 31 年度予算編成のためだけではなく、次期基本計画を財政的に弾力性のある計画とすること、また今後控える大規模事業の実施を可能な限り確実なものにしていくために、後年度のランニングコストを今から見据えた上で、事業の実施可否を検討する必要があります。よって、今後 10 年スパンでの期間において、後年度のランニングコストを伴うような新規事業の実施にあたっては、同規模の後年度負担を削減できる事業の検討も要することとなります。平成 31 年度からは、当該年度のイニシャルコストだけではなく、後年度に負担することとなる将来的なランニングコストをこれまで以上に意識した予算編成を行ってください。

2 重点事業について適切な経費を計上する

数ある重点事業の中から、約 55.8 億円の計画自由財源の範囲内で事業を組み立てるためには、重点事業全体の中で取捨選択や事業費精査を徹底的に行うことが不可欠です。従って、重点事業部分の予算編成は、平成 30 年度に引き続き以下の点に踏み込んだ手法で実施することとします。

(1) 概算事業費や不確定事業の精査

平成 29 年度から平成 31 年度の3年間にわたって後期実施計画の重点事業として実施している事業で、平成 31 年度の事業費を概算事業費で計上している事業や、具体的な実施行程が不確定な事業があった場合、その事業に係る一般財源を概算のまま各部に配分してしまうと、事業費が確定した段階で不要となった重点事業分の配分枠が経常的な事業費の財源として使用されることとなり、財源の無駄遣いや余分な事業費を計上することが可能となるなど、限られた財源を有効に使うことができなくなってしまうものとなります。

そのようなことから、重点事業の一般財源については、平成 30 年度に引き続き、計画に位置づけられた事業費をそのまま各部に配分するのではなく、財政課及び企画計画課で各部へのヒアリングや査定作業を経た上で各部に配分することとします。

なお、既に事業に着手しており、平成 31 年度は軌道に乗った形での実施となる事業については、事業費の精査は行いますが、実施については妨げません。

(2) 平成 31 年度に着手する事業の実施可否の検討

まだ着手していない平成 31 年度スタート予定の事業については、上述のとおり後年度のランニングコストを徹底的に意識し、見込まれる後年度負担と同程度の削減対象事業等を検討した上で実施可否を決定することとし、事業の熟度を十分に精査するとともに実施内容を見直すことによる事業費の削減の可否について十分検討することとします。そのような事業についても、財政課及び企画計画課による各部へのヒアリングや査定作業を行った後に各部への配当を行います。

3 不要不急事業の洗い出しを行う

重点事業以外の実施事業についても、その予算化が平成 31 年度予算で必ずなされなければならないものであるかなどの検討を十分行い、不要不急な事業の予算化をしないこととします。例年、予算要求時の調整・検討不足のまま予算化した事業が、執行の段階で実施不可能となったものや、執行の形態を変えての予算外執行となるケースなどが多く見受けられます。そのような実施の可否があいまいな事業を予算計上しなければ、事業費を圧縮することや他の事業を手厚く配分することも可能であったと思われます。よって、中途半端な予算計上を防ぐ観点からも、予算計上の段階で実施可否について十分に精査し、無理に予算計上することのないよう、無駄をそぎ落とすことを念頭に熟慮した上での予算計上を行ってください。

4 事業の優先順位付けを徹底する

重点事業をはじめ、理事者との協議等を通じて、各部において優先的に取り組むこととした事業については、予算を優先的に配分してください。そのため、これらの事業と比較して優先度の低いと判断した事業については、事業の整理、統廃合等を行うことによって優先すべき事業の財源を捻出してください。

理事者から実施の検討指示があった事業であるからといって、その事業が特別扱いであるかのごとくその財源を考慮することもせずに予算計上するケースが見受けられますが、理事者からの検討指示はあくまでその財源捻出の対案も含めた検討の指示ですので、そのことを十分念頭に

において事業の予算化を検討してください。

また、過去の予算編成においては、事業の優先度ではなく、事業費を一律に削減し、事業費を捻出していた部等が見受けられましたが、このような手法を用いることなく予算編成を行ってください。

5 創意工夫を取り入れる

包括予算制度による予算編成では、各部等に配分される一般財源に、特定財源を上積みすることにより、歳出予算規模を拡大することが可能となるほか、創意工夫によって生み出された財源については、一部を後年度の各部等配分額に上乗せすることができます。

各部等においては、引き続き広告料収入や土地の貸付等の歳入の確保や新たな国・県補助金の獲得に努めるとともに、先進市の取り組みや他課等において先行して実施している取り組みなどを参考に、これまでの仕組みにこだわらない様々な手段の検討を行ってください。

自ら必要な財源を確保し、市民サービスの維持・向上に繋げるという視点に立ち、柔軟な発想で予算編成を行ってください。

6 身の丈に合った取り組みにする

国県支出金による財源措置の廃止、縮減分を市が肩代わりしているような事業や近隣市、同規模類似団体における取り組み、予算措置を上回っている事業につきましては、身の丈に合った取り組みとするため、制度の廃止や縮減、対象や単価の見直し等を引き続き行い、事業費を縮減してください。また、特に一部の限られた受益者に対する公費支出となっている事業等につきましても、事業の存続を含めて再検討してください。なお、段階的な見直しや激変緩和措置を要する場合は、平成 31 年度予算編成に併せて、翌年度以降の制度見直しに係る年次計画の策定に努めてください。

7 受益と負担の適正化を図る

施設利用や各種行政サービスの提供に際して、受益者に応分の負担を求めることは、住民間の公平を図るうえで極めて重要です。施設やサービスの利用者、事業参加者が適正な負担となるように、固定観念にとらわれることなく、見直しを行ってください。また、各種減免制度については、従前の例にとらわれることなく、ゼロベースでの見直しを行ってください。更に、市有財産の無償もしくは相場を下回る価格での貸付を行っている場合についても、適正な価格となるように、見直しを行ってください。

8 担い手の再検討を行う

事業の担い手として、行政が行う必然性の有無を再検討してください。市が直営で行っていた事業の民間委託化をはじめ、市民等の独創性や英知を結集できる「協働」によるまちづくりや、行政と民間企業とが互いに Win-Win の関係を築くことができる民間活力の導入手法を検討するなど、前例や慣例にとらわれることなく、新たな発想による再検討を試みてください。

施策目標を実現するにあたり、最小限の経費によって最大限の効果を生む手法の検討に重き

を置いた予算編成を行ってください。他市における先進的な取り組みも調査し、本市においても実施可能なものがあれば積極的に取り入れてください。

9 全ての補助金等の必要性和妥当性について再評価、再点検を行う

全ての補助金等について、平成31年度の鎌倉市における必要性和補助率、補助額、対象者等の妥当性について例外なく再評価、再検討を行ってください。「鎌倉市補助金等に係る予算の執行に関する取扱要綱」では、おおむね、公共的団体等の運営費に対する補助率を1/3以内、建設的事業費(投資的なもの)は2/3以内、行事的な経費は1/3以内と、基本的な交付基準を定めています。特にこの交付基準を超えた補助を行っている補助金等につきましては、例外的な扱いとしなければならない必然性の有無を再点検してください。

また、時代の要求に合わなくなった補助金、一定の役割を終えた補助金につきましては、新たな社会的ニーズに応える財源を捻出するため、廃止に向けた検討を行ってください。

さらに、団体補助につきましては、団体の活動内容や補助対象経費の公益性を再評価するとともに、団体の収支状況を詳細に確認し、これまでの補助実績にとらわれることなく、客観的、合理的な視点から、市が担わなければならない財政負担の最適化を図ってください。

10 市単独事業の見直しを行う

市単独事業については、制度継続の合理性等を必ず整理し、必要に応じて制度改正を積極的に行ってください。

11 ふるさと寄附金制度に伴い追加配分した予算を適切に事業に反映する

ふるさと寄附金制度については、本市へ寄附をしていただいた寄附者の意向を反映した予算の配分を行うため、寄附者の意向内容を財政課で把握し関係各部に連絡する予定ですので、予算編成にあたっては、適切に事業に反映させてください。

12 事業評価結果の反映を行う

事業評価制度における評価対象事業については、その評価結果を適切に反映した事業内容としてください。また、事業評価対象外事業についても点検を行い、効果的かつ効率的な事業実施を行うなど改革・改善に努めてください。

平成31年度予算編成における特記事項

1 予算配当枠の設定

「鎌倉市包括予算制度」に基づく予算編成要領に従い、一般財源を配当します。配当した一般財源と部等が所管する特定財源との合計額をもって歳出予算要求限度額とします。

ただし、先に記述したとおり、重点事業分の一般財源については、適切な予算額を計上できる状況であると財政課及び企画計画課が判断した段階で各部に配分しますので、枠の配当は、平成30年度に引き続き、先に重点事業以外の部分について各部配当し、重点事業分については精査が完了した段階で各部配当する段階的な配分実施とします。

2 予算要求内容の財政課協議

包括予算制度の予算編成権限は各部長等にありますので、制度上財政課は要求予算の款項目節および小事業が適切であるか、全庁的に統一性を維持すべき案件等について予算要求基準に沿った要求となっているかなどの点検のみ行うものとしており、要求内容は原則として尊重することとしています。

しかし、平成31年度の一般財源の収支見通しが先に述べた状況であることから、今回の予算編成においては収支の不足を解消するべく財政課において予算要求内容を精査し、必要に応じて削減の措置を行います。

3 行革等対応経費

中長期的な観点からの行財政改革に寄与する取組み等の積極的推進を図るため、民間委託の推進等により財務メリットにつながり、今後3年から5年以内に効果が期待できる取組みに係る先行投資に相当する事業費については、各部等への配当枠とは別に、財政課の査定により、別途必要な予算措置を行うものとします。

4 職員減員対応経費

平成31年度の職員の減員予定等については、今後、行政経営課から各担当部局に示すこととなりますが、職員の減員に対応して必要となる委託料、システム開発費等については、各部等への配当枠とは別に、財政課の査定により、別途必要な予算措置を行うものとします。

5 施設の維持修繕、老朽化対策

施設の維持修繕費については、別枠配当を行わず、全体の枠の中に入れて配当しますので、必要な財源を施設の維持修繕費に配分するものとします。

6 施設管理等

施設管理等について、管理内容等が類型化できるものは、一括契約の可能性を検討し、経費の節減につなげるものとします。

7 特別会計予算

特別会計予算につきましても包括予算制度による予算編成を行います。ただし、予算要求にあたっては、引き続き使用料、保険料等の利用者負担の適正化を念頭に置き、歳入確保を行うとともに、歳出においてはさらなる経費削減や事業の合理化等により、一般会計からの繰入金への依存度を低くするよう努めるものとします。

なお、下水道事業特別会計については、平成31年4月に地方公営企業法の適用を開始することもあり、これまで以上に公営企業としての自立した経営状況の実現を目指し、事業の見直しを積極的に進めるものとします。

8 インセンティブ予算制度

インセンティブ予算は、新規歳入の獲得や、歳出額の削減等につながる提案に対して予算上のインセンティブを与えようとするものですので、この制度を積極的に活用するものとします。

9 その他

ここで示している財政見通し等については、平成30年8月時点での推計値に基づいて算定していますので、制度改正や国、県の動向等により、今後大きく変動することも考えられます。その際には、この予算編成方針に必要な修正を加え、別途再調整のうえ対処するものとします。