

第3章 財政の見通しと運営

1 期間内財政見通し

(1) 財政見通しについて

平成20年に発生したリーマンショックをきっかけに世界各国の経済は混乱、低迷し、我が国の経済も大きな打撃を受けました。

また、平成23年3月に発生した東日本大震災は、リーマンショックから立ち直りつつあった我が国の経済を直撃し深刻な影響を及ぼしています。さらには、急激な円高の継続や欧州の政府債務危機など、予断を許さない状況が続いています。

一方、社会構造面においては、急速に進行している少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少により経済全体の規模が縮小し、高齢者の増加により社会保障関係費が増大します。

また、社会資本の老朽化により高度成長期に形成された社会資本ストックの維持・更新経費が大幅に増加しますが、一方で、人口の減少により、社会資本ストックを形成する能力は低下します。

このような我が国の経済や社会構造などから、今後も厳しい財政環境が続くことを覚悟しなければならない状況ですが、厳しい社会経済環境であるからこそ、市民が行政に寄せるニーズは年々高まっており、市民生活を守っていくために市が果たしていかなければならない責任も大きくなってきます。

鎌倉市の財政状況に目を転じると、平成23年度の財政力指数は1.046と21年度の1.215から大幅に低下しており、この状態が続くと、近い将来には本市も交付団体となる可能性があります。

このように非常に厳しい財政状況が予想されるにもかかわらず、防災、減災対策などをはじめ、新たな課題への対応も求められています。

そのため、平成24年度から27年度までの計画期間内の財政見通しを立て、後期実施計画に掲げられた事業を推進するための財源を明らかにするとともに、持続可能な財政運営をめざすこととします。

(2) 推計試算方法等の概要

- 一 試算にあたっての前提となる経済成長率の見込みは、内閣府の推計試算を基礎とし、最近（平成23年秋）の景気動向を踏まえて推計しました。

（経済成長率は平成24年度までは0.4%のマイナス成長を、25年度以降は景気回復に伴い1.1～2.6%程度のプラス成長を見込んでいます。）

また、法令・制度等は平成23年10月時点において把握可能な概要を基に試算しています。なお、積算は、予算・決算での検証がしやすいように、「事業費ベース」で積算

しました。

- 一 推計の対象となる会計は、一般会計とします。

ア 歳入

①市税

- 個人市民税については、平成 23 年 8 月時点の経済見通しに基づき、平成 24 年度はマイナス成長を、25 年度以降はプラス経済成長を見込み推計しました。さらに、人口推移を基にした高齢者人口の増加と労働者人口の減少に伴う影響額を加味して見込んでいます。

なお、平成 23 年度税制改正大綱にある成年扶養控除見直しによる影響額は、法改正が行われていないため、この推計の中には見込んでいません。

- 固定資産税・都市計画税については、地価公示価格等の変動割合・鑑定価格及び変動実績と今後の建築見込みを基に推計しました。

なお、徴収率については前財政計画に沿い実績があげられました。今後もこの徴収率向上の努力、効果が継続するものとして徴収額を見込み試算しています。

②譲与税・交付金・交付税

- 地方譲与税については、平成 21 年度から 23 年度までの 3 年間の平均値を各年度に見込みました。

- 地方特例交付金は、平成 23 年度予算と同額を各年度に見込み、ゴルフ場利用税交付金、交通安全対策特別交付金は、21 年度から 23 年度までの 3 年間の平均値を各年度に見込みました。その他の交付金は、経済見通しや物価上昇率等を加味して市民税と連動させて各年度分を試算しました。

- 地方交付税は、平成 23 年度予算と同額を各年度に見込みました。

③国・県支出金

- 国県支出金は、経常的歳出に充当する分のみを計上し、扶助費の伸びと連動した見込み額を試算しました。平成 22 年度から実施されている子ども手当についても含めて試算しています。

④市債

- 平成 24 年度は臨時財政対策債の発行可能額を 5 億円、25 年度は 2.5 億円と見込みました。平成 26 年度以降は配分されないため、0 円としました。

⑤その他

- 平成 24 年度以降の繰越金については、23 年度予算額を剰余金として見込み計上しました。

- その他の歳入は、過去の決算額の推移や今後の経済動向など、各歳入の実態に合わせた前提条件を基に試算しています。

イ 歳出

①人件費

- 職員人件費については、現行給与制度に変更がないものとして、平成 24 年度以降の昇給率を 1.3%と見込み試算しました。

②扶助費

- 平成 24 年度・25 年度は、17 年度実績から 23 年度予算額までの 7 ヶ年の平均伸び率を基に 5.5%、26 年度以降は制度見直しなどの実施により 26 年度は 5.0%、27 年度は 4.5%と推計しています。

③公債費

- 既発行分については償還計画に基づき、今後発行分については、期間内実施計画事業で市債を財源とする事業及び土地開発公社経営健全化計画に基づく新規借り入れ分等を勘案し反映させています。

④繰出金

- 「介護保険事業特別会計」「後期高齢者医療事業特別会計」は、平成 21 年度から 23 年度までの伸び率をそれぞれ勘案し、24・25 年度は 5.5%、26 年度以降は制度安定を見込み 26 年度は 5.0%、27 年度は 4.5%の増加で試算しました。
- 「国民健康保険事業特別会計」は、平成 21 年度から 23 年度までの 3 年間の平均値を、「下水道事業特別会計」は、料金改定などを踏まえて各年度の額を見込みました。

⑤その他

- その他の事業費等については、平成 23 年度予算と同額を各年度に見込みました。

(3) 期間内収支見通し

これまでの決算実績等から推計した、計画期間内における経常的事業の収支は約98.1億円を見込みますが、これは剰余金を毎年度の繰越金として歳入に見込んだ上での収支であるため、ここから導き出される実施計画に充当可能な自由財源は約74.1億円となります。

期間内経常的事業財政収支

(単位：億円)

区 分		推 計 期 間				合 計
		H24	H25	H26	H27	
歳 入	市税	345.1	351.3	355.8	357.4	1,409.6
	譲与税・交付金等	26.2	26.7	26.9	27.3	107.1
	国県支出金	87.9	91.0	93.9	96.7	369.5
	市債	5.0	2.5	0.0	0.0	7.5
	その他	64.0	51.9	52.0	52.0	219.9
	合計(A)	528.2	523.4	528.6	533.4	2,113.6
歳 出	人件費	147.9	144.1	149.5	141.3	582.9
	(うち退職手当)	13.2	12.2	18.9	14.0	58.3
	扶助費	104.0	107.6	111.0	114.3	436.9
	公債費	47.4	44.5	44.5	38.2	174.5
	繰出金	84.0	87.8	90.8	89.1	351.8
	その他	117.4	117.4	117.4	117.4	469.4
合計(B)	500.6	501.3	513.2	500.3	2,015.5	
収支C=A-B		27.6	22.1	15.3	33.1	98.1
実施計画充当可能自由財源		21.6	16.1	9.3	27.1	74.1

※それぞれの数値は四捨五入していますので、収支等は計算が合わない部分があります。

※実施計画充当可能自由財源の算出にあたっては、収支Cから翌年度に繰り越すべき剰余金6億円を控除した額としています。

※期間内経常的事業には、将来の法改正等に伴い発生する費用、現時点で予測できない社会環境の変化に応じて必然的に負担しなければならない経費、現在の推計条件を大きく超える物価高等への対応経費などは見込んでいません。

※実施計画事業充当可能自由財源の対象事業は、普通会計(一般会計・大船再開発事業特別会計・公共用地先行取得事業会計)における実施計画事業になります。下水道事業については、一般会計からの繰出金を財源の一部にして、公営企業経営の視点に立って別途実施していくことになります。

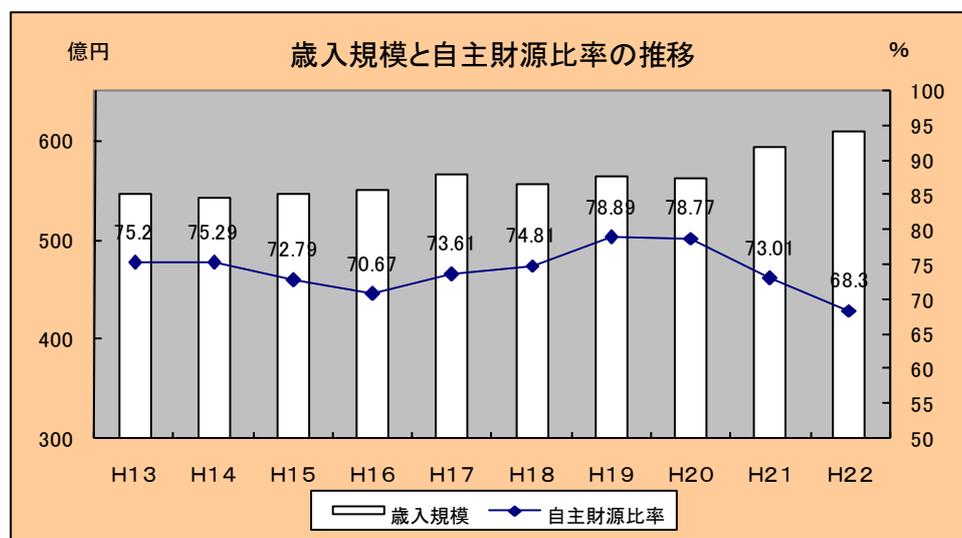
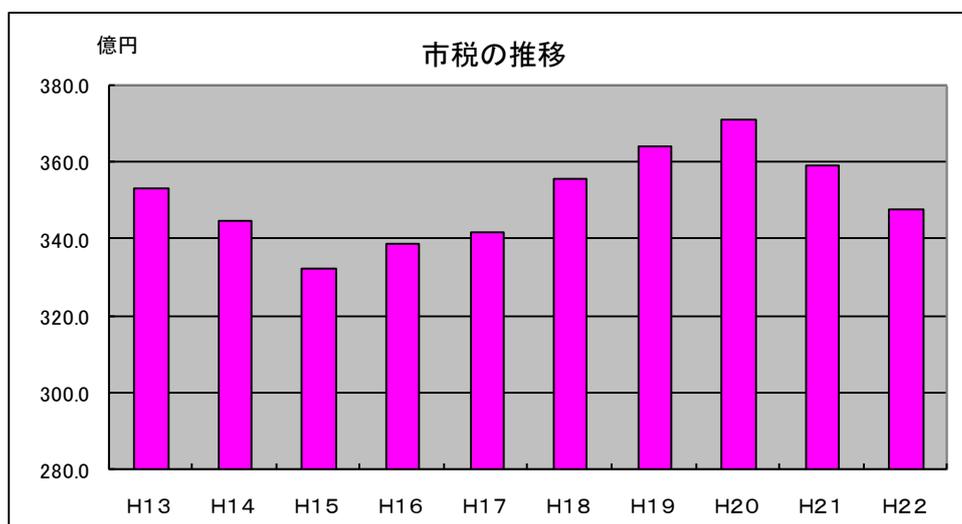
(4) 歳入歳出の主要費目の動向

ア 市税の推移

本市の財政構造は自主財源比率が高く（平成 21 年度の自主財源比率 73.0%は全国で 16 位の水準です）、中でも市税の歳入に占める割合が非常に高くなっています。

本市のように普通交付税が交付されない不交付団体にとっては、市税の動向次第で今後の財政運営が大きく左右されることとなりますが、市税については、国の税制改正、財政政策や景気動向等、他律的な要因による影響を大きく受けるものであり、市がなかなかコントロールできないのが実情です。

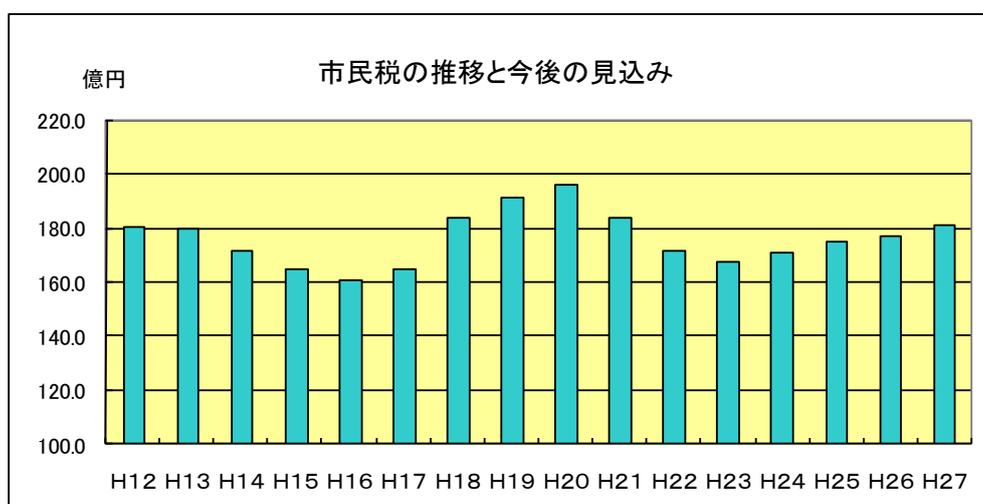
国の財政改革に伴う国庫補助負担金の減額や適正な市債管理のあり方という点から、市税に代わる財源を容易に見出せにくい環境にあるため、市税の伸縮に応じた弾力的な財政運営が必要となります。



平成 16 年度以降、自主財源比率は右肩上がりの上昇傾向にありましたが、これは三位一体改革の一環として、国庫補助負担金など依存財源の削減がなされてきたためであり、19・20 年度頃をピークに自主財源比率は市民税の減収とともに大幅に下降してきている状況です。

しかしながら、他市比較において依然と高い自主財源比率は、国や県の財政的支援を前提にした行政運営ではなく、地方分権の主旨に沿った、自由度の高い行政運営を可能にするものであり、鎌倉市の大きな財政的特徴となっています。

① 市民税の推移と今後の見込み



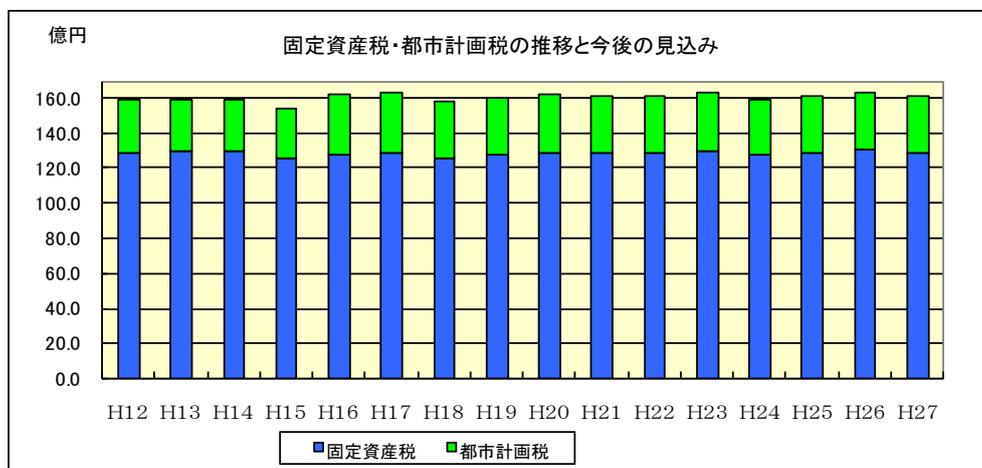
※すべて現年課税分の額となります。

市民税は、景気の動向や国の税制改正に大きく左右される非常に変動率の高い税目です。

平成 21・22 年度はリーマンショック以降の景気低迷の影響により大幅な減収が続き、前年度に比べ 21 年度約 10 億円、22 年度は約 12 億円の減収となっています。

平成 23 年度以降の市民税の予測は、国の経済成長予測や人口推移等を基に推計していますが、東日本大震災の影響から、経済活動の停滞による法人収益の減少、個人所得の減少の可能性もあり、急速に 20 年以前の状況に戻ることは難しいと考え、今後はわずかな右肩上がりの状況で推移するという見込みを立てています。

② 固定資産税・都市計画税の推移と今後の見込み



※すべて現年課税分の額となります。

固定資産税・都市計画税は、160億円前後で推移しており、市民税に比べて変動の少ない安定した財源といえます。バブル崩壊以降の長期にわたる地価下落局面においても税額の負担調整が行われており、安定した税収が得られてきました。

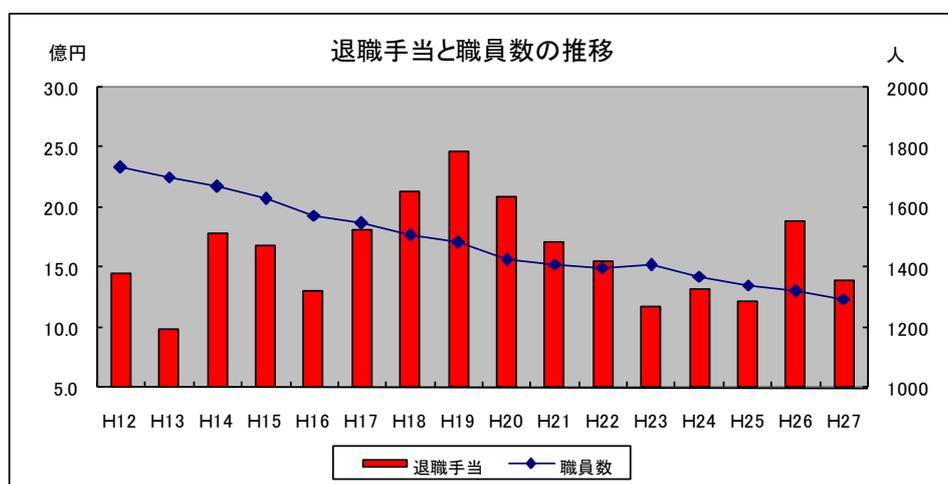
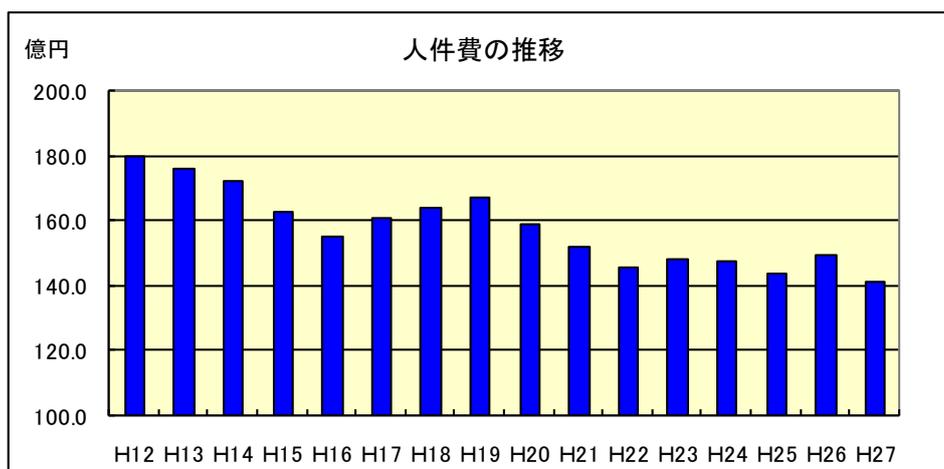
本市の地価は、全国平均地価が下落傾向にあるのと同様に今後もなだらかな下落が予想されます。

家屋については、平成24年度と27年度は評価替えによる経年減価の影響を見込み、対前年度マイナスとなります。

しかし、趨勢としては安定税収が引き続き見込めるものと想定しています。

イ 人件費

福祉、衛生、消防、教育など市のサービスは多岐にわたっています。充実した市民サービスを提供していくためには、人件費は基礎となるものですが、予算に占める人件費の割合が高くなれば、財政の弾力性が失われることにもなるため、職員数の適正化に努めるとともに、アウトソーシングや民間活力の導入、市民との協働など様々な工夫により、効率よい行政運営をしていくことが必要になります。



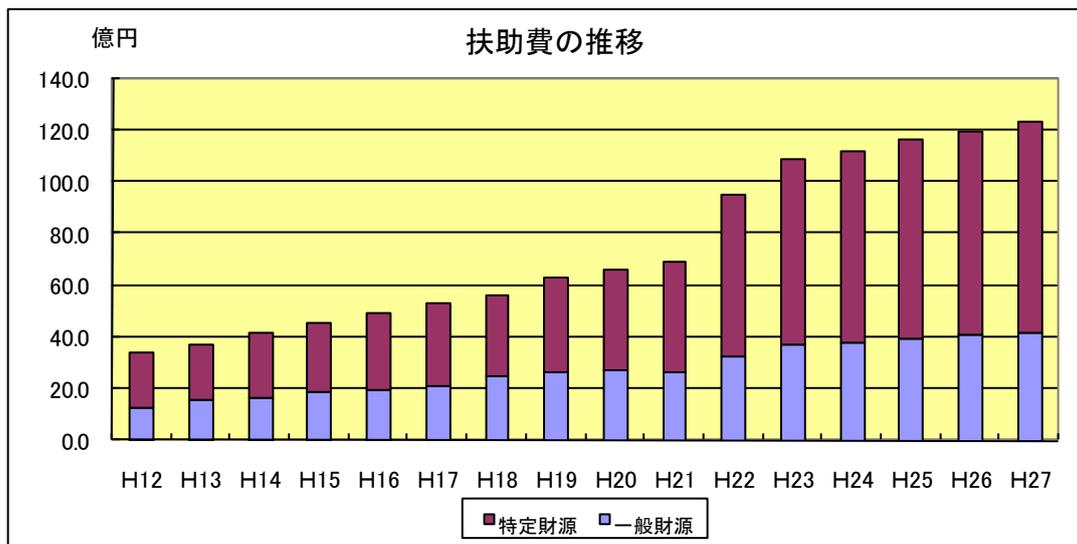
※職員数は全会計の総職員数になります。

平成18年度及び19年度をピークとした団塊世代職員の大量退職に伴う新陳代謝の進行、給与制度改革、職員数適正化計画の着実な実施などにより人件費は下降トレンドに入る見通しです。

ウ 扶助費

扶助費は、生活保護法、児童福祉法、老人福祉法などにに基づき支給する各種扶助（生活扶助、教育扶助、医療扶助）に係る経費になりますが、恒常的に増加しています。

少子高齢化が急速に進展する中、この傾向は今後も続くことが予想されますが、扶助費等の伸びは義務的経費の拡大を通じて、財政の硬直化を招く恐れがあります。



扶助費は、過去 5 カ年の推移で毎年平均 5.5%という高い上昇率を示しています。扶助費の多くは、国や県の支出金を財源（特定財源）にしていますが、年々市が負担する一般財源部分も増加傾向にあります。低成長経済に移行した我が国にあって、税が今後右肩上がりが増えつづけることは考えにくいというのが実情ですが、そのような中において、5.5%という高い上昇率で伸びつづける扶助費の財源をどう捻出していくかが大きな課題になっています。

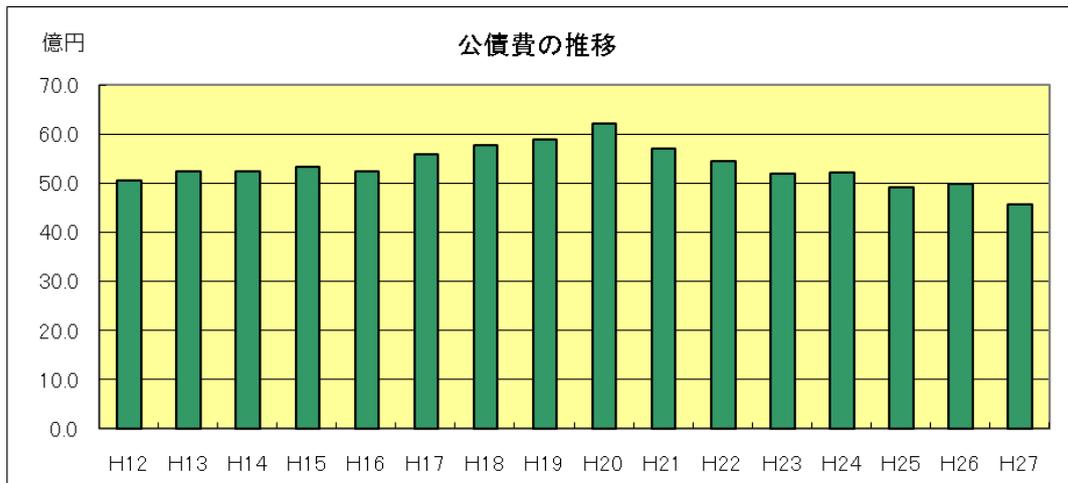
持続可能な福祉施策を継続していくためにも、市民生活のセーフティネットとして機能する扶助のあり方を見定め、効率的で、かつ有意義な扶助費の支出に心掛けていくことが必要になります。

エ 公債費

教育施設や福祉施設の整備や公園の設置など、市は様々な施設整備を行っていますが、多額の事業経費がかかるものについては、世代間の負担の公平や、財源の平準化を図るために市の借金である市債を活用して整備を進めてきました。

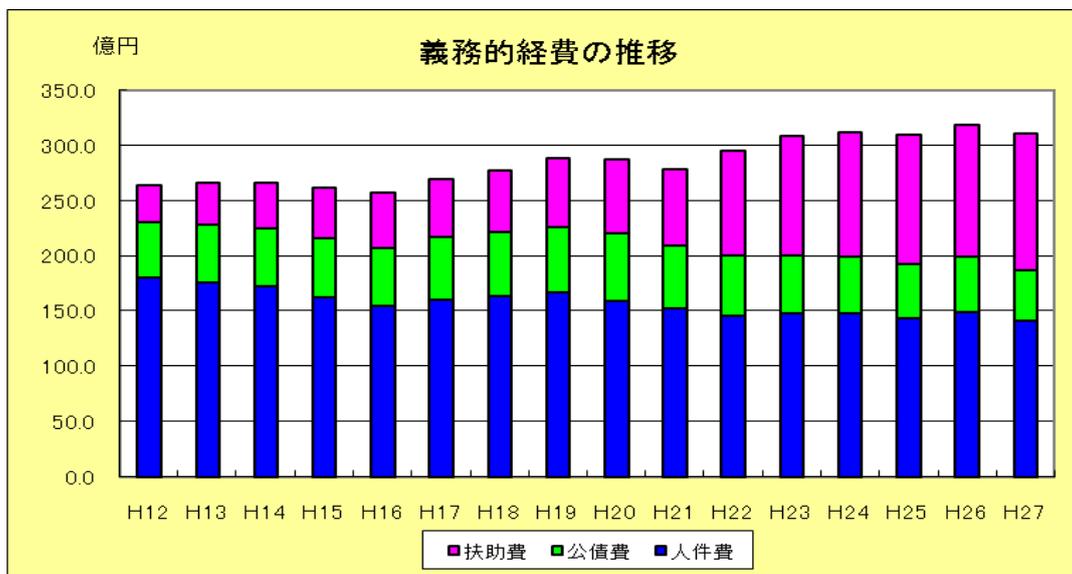
公債費は、過去に借りた市債の償還に充てるための借金の返済費になります。

公債費は将来の財政負担を拘束するものであり、その増大は財政の硬直化の原因にもなるため、後年度負担や将来の公債費の推移動向を視野に入れた適切な市債管理が必要となります。



公債費は平成 20 年度をピークに、高金利時代に借り入れた市債の償還が逐次終了していくこと、また、適正な市債管理を実施してきていることなどに伴い、今後は減少に転じていく見込みです。

※義務的経費の動向



人件費、公債費、扶助費は、任意に削減ができない経費ということで「義務的経費」といわれており、極めて硬直性の強い経費です。

これまでは、扶助費の伸びを人件費と公債費の減少で補うという形で、270 億円前後の水準を横ばいで推移してきましたが、人件費、公債費の圧縮にも一定の限界点があるため、今後は上昇していくことが予想されます。したがって、扶助費の伸びをいかに抑え、義務的経費の増大を回避していくかが中長期的な課題になります。

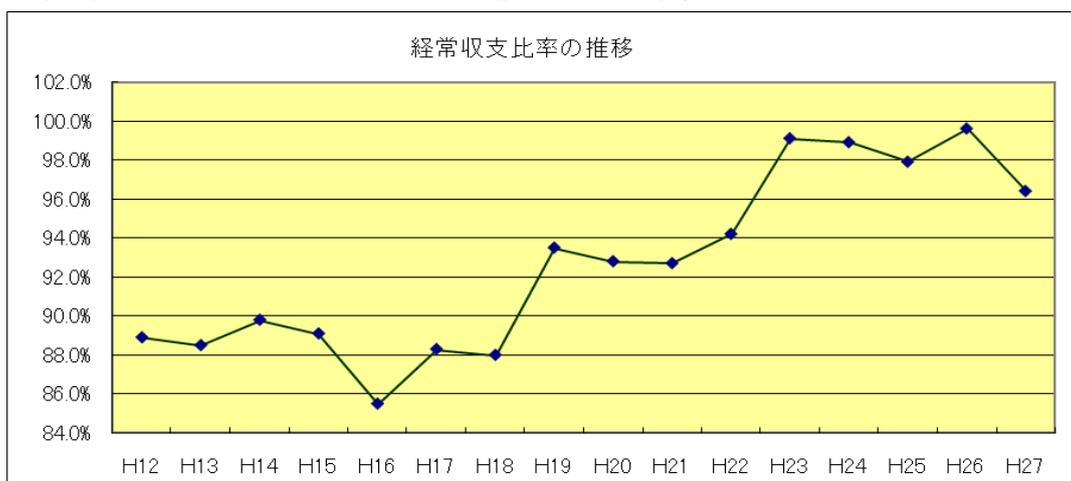
いずれにしても、義務的経費の財源不足は、他の経費の削減か市民負担の増という形で対応するしかなくなりますので、義務的経費の推移動向には十分留意していく必要があります。

2 今後の財政運営の主な指標と目標

① 経常収支比率

市が社会経済や行政需要の変化に対応していくためには、財政構造の弾力性が確保されていなければなりません。経常収支比率とは、人件費や扶助費、公債費のように毎年経常的に支出される経費に、市民税など用途が特定されておらず毎年経常的に収入される財源（経常一般財源）が、どの程度の割合になっているかを示すもので、財政構造の弾力性、つまり自由に使えるお金が多いか少ないかを判断するための指標です。

社会が成熟化し、施設建設やインフラ整備などのハード事業から、福祉や子育て支援などソフト事業に行政の重心が移ってきたことに伴い、全国的に経常収支比率は上昇傾向にあります。災害等への緊急対応や突発的な行政需要に対応していくためにも、90%に近い比率に押し下げることをめざした財政運営を行います。



※ 経常収支比率は、歳出の状況だけでなく、市税など歳入動向に大きく左右されるため、経済環境や国の税制度改革など他律的な要因によって大きく動く可能性が強い指標です。

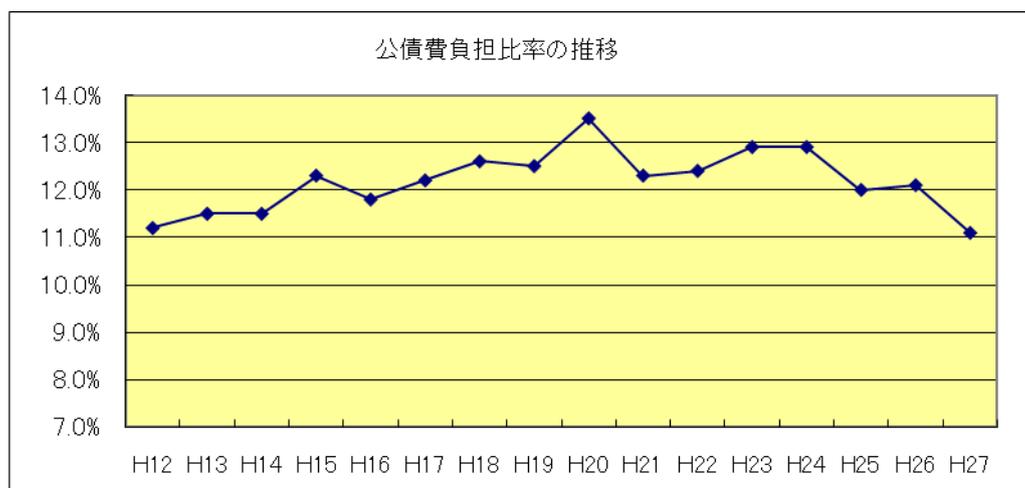
経常収支比率の推移については、職員数の適正化計画に基づく削減努力、職員給与の暫定削減、その他様々な行革努力の積み重ねにより平成18年度までは90%以下を示していましたが、19年度以降は退職手当の増大などを背景に上昇に転じました。

特に平成19年度は、退職手当の増大に加え三位一体改革に伴う税財源の移譲により10億円以上のマイナス影響が出たことから大幅に悪化しましたが、その後も、急速に進む少子高齢化に伴い扶助費が増加してきていることなどから、上昇していくことが予想されま

②公債費負担比率

公債費は、義務的経費の中でも、特に弾力性が乏しい経費であるため、その動向には十分留意する必要があります。公債費負担比率は公債費に充当された一般財源が一般財源総額に対して、どの程度の割合になっているかを示す指標で、公債費がどの程度一般財源の用途の自由度を制約しているかをみることによって、財政構造の弾力性を判断するものです。一般的に、財政運営上、15%が警戒ライン、20%が危険ラインとされています。

借金の返済が過度な財政負担とならないよう、10%程度での財政運営をめざして公債費の管理を図っていきます。



公債費負担比率は、平成20年度までは上昇傾向にありましたが、警戒ラインである15%を突破することのないよう市債の抑制を図ってきたことに加え、バブル期前後の高金利時代に借り入れた市債の償還が終わりを迎える中、21年度以降は、順次低下していく見通しです。

※公債費負担の適正度を見るための指標として、実質公債費比率が新たに作成されております。実質公債費比率は25.0以上が早期健全化基準、35.0%以上が財政再生基準になりますが、本市の平成22年度の率は1.7%（21年度2.7%、20年度3.8%）となっています。

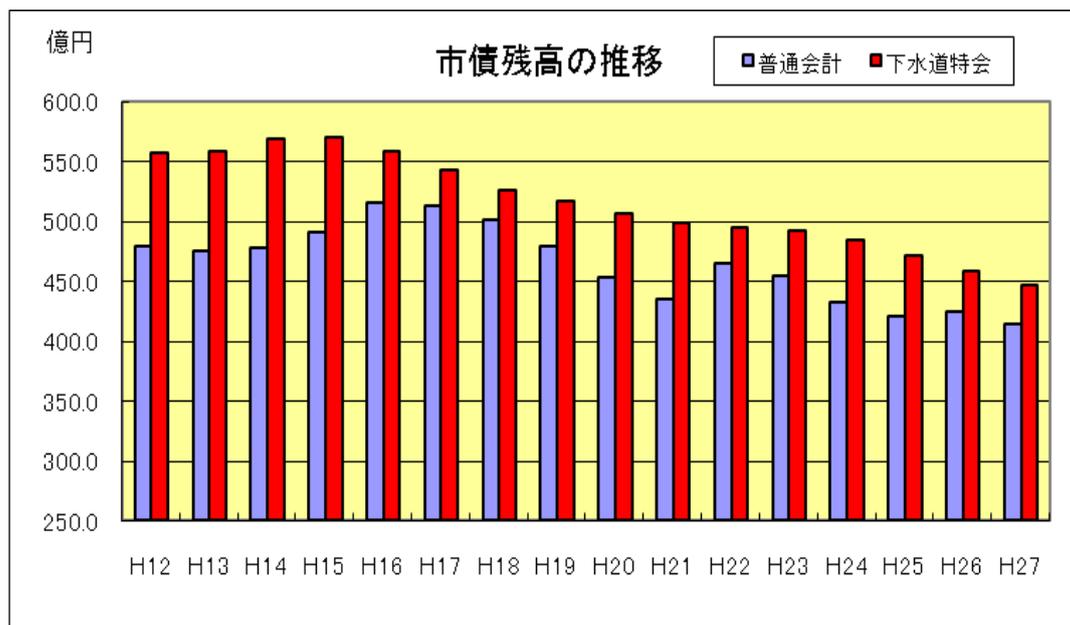
③市債残高の推移について

市債は世代間負担の公平を図りながら必要な社会基盤整備を進めていく上で必要不可欠なものです。償還期間が長期にわたるため、20年後、30年後の財政運営に大きな影響を及ぼすものでもあります。このため、安易な市債の活用は控え、将来その債務を担っていく後世代の理解が得られる公共事業を中心に、後年度への影響も視野に入れながら慎重に活用していく必要があります。

市債残高が増加傾向にあるか、減少傾向にあるかは、今の世代が後世代に負担を先送りしているのか、あるいは今の世代が努力して後世代の負担を軽減しているのか、という財

政運営の方向性を示すものになります。

このため、市債残高の推移動向にも十分留意した財政運営、市債管理が必要になりますが、プライマリーバランス等に配慮した市債の活用を進めることにより、着実に市債残高が減少に向かう財政運営に心掛けます。



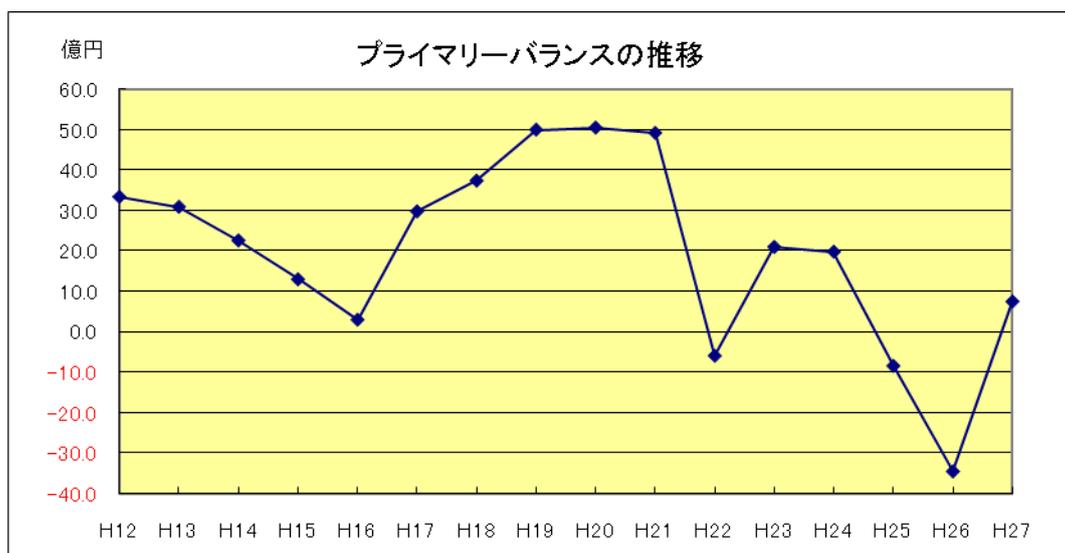
鎌倉市の地形的な特性により、下水道整備にかかる経費は他市に比べ多くならざるを得ない面がありますが、このような事情に加え、急ピッチで下水道普及率の向上に努めてきた結果、教育施設、みどり、公園、福祉施設などの整備のために普通会計で借入れを行ってきた市債残高よりも、下水道整備に伴う市債残高の方が多くなっています。

今後は、計画的な市債活用により、市債残高は普通会計、下水道特別会計ともに減少に向かう見通しです。

※プライマリーバランスの推移

プライマリーバランスとは、収入と支出のバランスを見るもので、新たな借入れと過去の借入金の元利返済金を除いた歳入と歳出の差額になります。

プライマリーバランスがプラスということは、その年度の市税収入などによって、その年度の支出が賅えていることを意味します。逆に、マイナスの場合には、新たな借入れをしなければ、その年度の支出を賅えないことを意味します。



本市のプライマリーバランスは、平成 21 年度までは継続してプラスを維持しています。平成 16 年度は、台風 22・23 号の災害への対処等のため 3 億円のプラスにとどまりましたが、その後はプライマリーバランスを重視した財政運営に心掛けてきたこともあり、大幅なプラスが続いていました。

平成 22 年度は土地開発公社経営健全化計画に基づき約 30 億円の市債を活用して公社用地を買取したため、プライマリーバランスは一時的にマイナスとなりました。今後も、事業財源を確保するために一時的にはマイナスとなりますが、計画最終年度にはプラスに転ずる見込みです。