

令和2年度 予算編成方針

鎌倉市をとりまく状況

令和元年8月9日に内閣府が発表した平成31年4月から令和元年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月から3月期に比べ0.4%増、年率換算で1.8%増と3四半期連続のプラスを記録し、緩やかな成長を示しました。

個人消費は5月の10連休による押し上げ効果や、自動車や家電といった耐久消費財が好調であったことにより、前期比0.6%増であり、企業の設備投資は、人手不足に対応した合理化・省力化投資の拡大等により1.5%増で3四半期連続のプラスとなるなど、GDPの約7割を占める内需の個人消費及び設備投資が好調であったことが減速傾向にある外需をカバーしプラス成長を牽引した形となっており、基調としては緩やかな増加が今後も見込まれます。

しかしながら、国外に注目すると、円高の進行のほか、米中両国の貿易摩擦の激化といった企業活動に対するマイナス要因もあり、このまま米中の貿易停滞によって世界経済が長期にわたって減速する傾向が続き、円高が進めば、特に外需依存企業の業績にも影響し、現在堅調な設備投資にも影響を及ぼしかねません。

また、米中貿易摩擦のほか、欧州ではイギリスのEU離脱の度重なる延期や大韓民国での日本製品不買運動など世界中で様々なリスクが散在しています。

このような海外リスクの他、国内でも消費者がどの程度消費増税に反応するかは、心理面も大きく影響することから、悪影響の大きさを事前に予想することは難しく、先行きの景気には依然として不透明感が強い状況であり、予断を許さない状況です。

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30年度決算において市民税(所得割、法人税割)の増加により、増額となったものの、扶助費など社会保障費の増大など、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難しくなっているのが現状です。

こうした現状にも関わらず、市ではますます複雑化、多様化する行政課題が山積しており、さらに防災・減災対策や、公共施設の老朽化に伴う維持管理・建替費用の増大など、さまざまな課題への対応も求められています。

このようなことから、令和2年度においては、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、予算計上の段階で実施可否について十分に精査し、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すること、さらにあらゆる可能性についてタブー視することなく、様々な創意工夫をとりいれた財源獲得の検討が必要となります。

令和2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

当初予算編成に先立つ財政推計について、人件費、扶助費、公債費の義務的経費と、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費、そして重点事業の中に存在する経常的性質の経費について洗い出しを行い、一般財源総額からこれらの財源を除いた額として、計画自由財源を推計することとします。この財源の範囲内で、令和2年度を初年度とする実施計画に位置づける事業を採択していく必要があります。

令和2年度予算編成に向けた財政収支の見通しは、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、会計年度任用職員制度移行による増を見込みますが、一方で定年退職者数の減による退職手当が減額となる見込みであり、一般財源ベースで前年度比約 3.1 億円の減額を見込んでいます。

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 1.4 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 30 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 2.6 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、介護保険事業での高齢化進展に伴う増などにより、前年度比増額を約 2.3 億円と見込んでいます。

以上、一般会計歳出における経常的な一般財源見込みとして、令和元年度当初予算(約 424.6 億円)から約 3.3 億円の増となる約 427.9 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、ふるさと寄附金制度による市民税減収影響額があるものの、経済成長を見込み、令和元年度予算と比較し約 2.8 億円の増額を見込んでいます。その一方で、法人市民税については、同じく経済成長を見込みますが、税制改正の影響により約 1.5 億円の減額を見込んでいます。固定資産税については、土地で土砂災害警戒区域の見直しによる減があるものの、家屋の新陳代謝による増により、約 0.4 億円の増額を見込んでいます。市税全体としては令和元年度予算と比較し、約 1.4 億円の増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、地方消費税交付金を令和元年 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 5.0 億円の増額を見込んでいます。

以上、令和2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、令和元年度当初予算(約 408.3 億円)から約 7.9 億円の増となる約 416.3 億円を見込みます。

2 当初予算配分枠

以上の令和2年度の歳入における一般財源総額見込み約 416.3 億円に対して、歳出における経常的な事業に必要な一般財源総額見込みは約 427.9 億円であり、一般財源が約 11.6 億円不足する状況を見込みます。新規の重点事業の財源とする計画自由財源は、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、当該年度の一般財源の過不足額に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、経済事情の変動等により財源が著しく不足する場合に備えて、可能な限り残高を維持していくことが必要ですが、平成 30 年度決算においては、平成 25 年度以来5ヵ年振りに年度末残高が減少となりました。

令和元年度当初予算では、財政調整基金の取り崩し額を約 27.3 億円計上していますが、令和元年8月現在の見込みでは、執行差金の発生等により、決算時の取り崩し額は約 10 億円(当初予算の 37%)になると見込んでおり、そのようになれば平成 30 年度末に約 57 億円あった残高が令和元年度末には約 47 億円に減少する形となります。

仮に令和2年度の計画自由財源を令和元年度並の約 11 億円確保しようとする、予算上の取り崩し額は約 22.6 億円となります。決算時には、執行差金の発生等により、約 8.4 億円(当初予算の 37%)の取り崩しになったとしても、令和2年度末残高は約 38.6 億円に減少します。

そしてさらに、このペースで財政調整基金が減少し続ければ、令和7年度末には残高がついに 0 円となり、市の貯金が枯渇する状況となると推計しています。

そのような状況から、この残高減少のペースを少しでも緩和させるためには、令和2年度末の残高を予算編成時の見込上 30 億円は維持する必要があると考えており、そのことを前提とすると、令和2年度に取り崩すことが出来る財政調整基金は約 17.4 億円であり、令和2年度の計画自由財源は、約 11.6 億円の不足額にその約 17.4 億円を加えた約 5.8 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、令和2年度が次期基本計画の開始年度であり、令和元年8月現在事業の採択が行われていないため、予算枠の配賦については、経常的配分枠（重点事業の経常的性質分を含む）を先行配賦し、重点事業分（経常的性質分を除く）については財政課及び企画計画課で精査を行った後、配賦する2段階配賦とします。

また、このような状況の中において、令和元年10月の消費増税にともなう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。

3 次期基本計画について

さらに、令和元年度に策定する第3次鎌倉市総合計画第4期基本計画実施計画では、第3期基本計画後期実施計画に引き続き、災害に強いまちづくりに注力するとともに、第4期基本計画で推進する環境負荷が少ないまちづくり、長寿社会に対応したまちづくりに注力します。また、鎌倉市まち・ひと・しごと創生総合戦略で推進してきた持続可能な都市経営を継続し、「働くまち鎌倉」、「住みたい・住み続けたいまち鎌倉」の実現に注力するまちづくりを推進します。掲げる事業について、公共施設の老朽化に伴う学校施設や本庁舎の整備に取り組む必要があり、深沢地域整備を含めた大型事業の実施を控えています。

そのような状況の中、令和元年8月現在、令和2年度から10ヵ年を見据えた財政推計を作成する作業を行っており、計画期間中に確保できる財源と、計画期間後の財政収支の見極めを行っているところですが、推計作業の途中段階においても、既に一般財源の不足が一部発生する見込みを立てざるを得ない状況が見えてきています。また、平成30年度決算状況においても、鎌倉市の経常収支比率は前年度から1.9%上昇し99.7%と、限りなく100%に近づき、臨時的な支出に財源を充てる余地がなくなっている状況を示しています。これらの状況は、これまで新しい事業を実施する代わりに既存事業を廃止するなどの手立てをあまり取ってこなかったことにより、立ち上げてきた事業費がランニングコスト化し、年々市の財政を圧迫してきている構図を如実に物語っています。

令和2年度予算は、第3次鎌倉市総合計画第4期基本計画実施計画のスタート年に位置しており、計画の成否を左右する重要な年度となることに疑いの余地はありません。計画で標榜するまちづくりを今後確実に実現するためには、事業実現のための財源確保は極めて重要であり、同時に事業の取捨選択をこれまで以上に推し進めることが必要となります。それに加えて、計画期間中の歳入予測に合わせた事業の平準化や、ランニングコスト化する事業の慎重な精査、公債費の徹底管理など、後年度負担を睨んだ予算編成を職員一人一人が強く意識することで、持続可能な財政運営を可能とする体制を全庁で作っていくことが不可欠となります。よって、令和2年度予算編成は、無駄な予算計上を排除することを徹底し、全庁的なコスト意識のさらなる醸成に基軸を置いた予算編成とします。

令和2年度の一般会計予算については、令和元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、状況を理解し、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)】

- **後年度負担を徹底意識する**
- **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**
- **創意工夫を取り入れる**

令和2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、各部事務事業の見直しの方向性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、最も市民、事業に近い現場ならではの創意工夫を凝らし、市民ニーズを的確に捉えた予算編成を行ってください。

1 後年度負担を徹底意識する

今後10年スパンでの期間において、後年度負担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を必須とします。事業採択の基準として、単年度あるいは2、3年で終わる事業を優先採択し、後年度に続いていくような事業は採択の優先順位を下げ、今後3年～5年以内に財政的削減効果を生み出す事業の初期投資的経費については、優先採択することとします。

2 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、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。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るため、十分に精査してください。

3 事業の優先順位付けを徹底する

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。ただし、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

例年見受けられますが、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おいて事業の予算化を検討してください。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。

4 創意工夫を取り入れる

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、あらゆる可能性についてタブー視することなく、様々な手段の検討を行ってください。

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、インセンティブ予算制度によって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乘せすることができます。さらに、歳入の増加や歳出の削減につながるなど、財政効果を生み出すアイデアを募集し、全庁的に効果を波及、横展開できるような提案に対し、効果額を部へのインセンティブ配賦とするあらたなものを取り入れる予定です。

5 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、令和元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。

6 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。

7 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。

8 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、令和元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。

9 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。

10 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。

11 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。

令和2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、令和2年度が次期基本計画の開始年度であり、事業の採択を今後行うことから、予算配当枠は、**経常的配分枠（重点事業の経常的性質分を含む）を先行配賦し、重点事業分（経常的性質分を除く）については財政課及び企画計画課で精査を行った後、配賦する2段階配賦とします。**

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、令和2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も収支の不足を解消す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

令和2年度の職員の減員予定等については、今後、職員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したことにより、公営企業としての健全な経営状況の実現と将来にわたり安定的に事業を継続していくための経営努力を行うことを目指すものとします。

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。

さらに、先に記述したとおり、歳入の増加や歳出の削減につながるなど、財政効果を生み出すアイデアを募集し、全庁的に効果を波及、横展開できるような提案に対し、効果額を部へのインセンティブ配賦とするあらたなものを取り入れる予定です。

9 その他

ここで示している財政見通し等については、令和元年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。