

令和3年度 予算編成方針

鎌倉市をとりまく状況

令和2年8月17日に内閣府が発表した、緊急事態宣言が出された期間を含む令和2年4月から令和2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前期比年率27.8%減と3四半期連続のマイナスを記録し、比較可能な1980年以降で過去最大の落ち込みとなっており、リーマンショック後の平成21年1月から3月期の前期比年率17.8%減と比較しても、大幅な減少を示しています。

具体的には、実質GDPの落ち込み分のうち約6割を占める個人消費は緊急事態宣言の下でサービス業を中心に落ち込み、約4割を占める輸出については、欧米におけるロックダウンの影響等により輸出が停滞したため落ち込んでおり、国内外での消費の悪化が鮮明となっています。

緊急事態宣言解除後の基調としては、欧米の経済活動の段階的な再開による輸出の下げ止まりや、個人消費の持ち直しの動きも見られるものの、新型コロナウイルス感染者数が増加する中で、感染リスクを減らすために、消費行動を構造的に変化させる動きが見られます。

今後、感染リスクが緩和されたとしても、消費行動の変化により個人消費がただちに戻る状況ではないことや、サービス業種を中心とした労働者の雇用・所得環境全体の悪化も見込まれ、景気の先行きは依然として不透明感が強く、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、市税収入は令和元年度決算見込において市民税(個人・法人)の増加により増額となったものの、財政構造の弾力性を判断する経常収支比率は101.2%となりました。これは、人件費、扶助費、公債費のように経常的に支出される経費(経常的経費)に充当された一般財源の額が、地方税を中心とする経常的に収入される額を超えており、支出が収入で賄っていない状況を示しています。

今後、公共施設の老朽化に伴う維持管理・建替のための経費が必要となり、さらに台風などの災害対応や新型コロナウイルス感染症対策を行う経費が必要となる可能性もあるため、さらなる財源確保にむけて、事業の見直しを行う必要があります。

このようなこれまで経験したことのない危機的な財政状況の中で、令和3年度においては、事業について優先度、重要度についてさらに精査し、優先するべきではないと判断した事業については、廃止も含めた検討を行うとともに、見直し、縮小、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、事業の見直しを行い、様々な創意工夫をとりいれた財源獲得を検討した上での予算案の策定が必要となります。

令和3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を、計画自由財源として推計することとします。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。令和3年度予算編成に向けた財政収支の見通しは、次のとおりです。

(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、超過勤務手当の減を見込むことにより、一般財源ベースで前年度比約 0.5 億円の減額を見込んでいます。

次に扶助費については、年少人口の減少に伴い、一般財源ベースで前年度比約 0.7 億円の減額を見込んでいます。

公債費については、借入を行った市債に係る元金の償還が進んだことにより、前年度比約 0.6 億円の減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、公共用地先行取得事業特別会計での大規模な事業で借入を行った市債に係る元金の償還の終了に伴う減などにより、前年度比約 2.1 億円の減額を見込んでいます。

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2年度当初予算(約 429.0 億円)から約 6.4 億円の減となる約 422.6 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、市民税について、新型コロナウイルスの影響を見込み、令和2年度予算と比較し個人・法人合わせて約 21.4 億円の減額を見込んでいます。固定資産税及び都市計画税についても、新型コロナウイルスの影響による減額措置及び評価替えにより約 4.4 億円の減額を見込んでいます。市税全体としては令和2年度予算と比較し、約 26.0 億円の大幅な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、配当割交付金および株式等譲渡所得割交付金は、新型コロナウイルスの影響により減額を見込みますが、地方消費税交付金は、令和2年度分に交付できない増税分が加算されるため増額を見込み、さらに固定資産税減収補填特別交付金が創設されるため、全体としては前年度比約 4.7 億円の増額を見込んでいます。

以上、令和3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2年度当初予算(約 420.1 億円)から約 17.0 億円の減となる約 403.1 億円を見込みます。

2 当初予算配分枠

以上の令和3年度の歳入における一般財源総額見込み約 403.1 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 422.6 億円であり、一般財源が約 19.5 億円不足するものと見込みます。

この令和3年度の経常的な経費に必要な一般財源の不足額は財政調整基金を取り崩して対応します。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保有する基金であり、可能な限り残高を維持していくことが必要ですが、経常収支比率の高まりが示す通り、経常的な支出を経常的な収入で賄えていない状況にあり、本市の財政運営は財政調整基金の取り崩しに依存する状況が続いています。

令和2年度当初予算では、財政調整基金の取り崩し額を約 27.4 億円計上していますが、令和2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 10.6 億円になると見込んでいます。それでも、令和元年度末に約 43.6 億円あった残高は令和2年度末には約 33 億円に減少する見込みとなります。

さらに令和3年度の計画自由財源を第4期基本計画実施計画策定時に予定した約 15.5 億円の財源を確保しようとする、経常的な経費に必要な一般財源で既に約 19.5 億円の不足が生じる見込みであることから、全て賄うためには、予算上の財政調整基金の取り崩し額は約 35.0 億円が必要となり、令和2年度末残高は約 33.0 億円となる見込みであることから、令和3年度末残高は枯渇し、なお約 2.0 億円不足する見込みとなります。

そのような状況であります。令和3年度も新型コロナウイルス対応が続く場合や、台風などの災害が発生した場合に対応できるよう、年度末の残高を予算編成時の見込上少なくとも 10 億円は維持する必要があると考えています。

その場合、令和3年度の一般財源は、約 12.0 億円不足することになるため、事務事業見直しの強化、重点事業の精査および経常分のシーリングを行うことにより、不足額を補う必要があります。

したがって、まず、経常的配分枠（重点事業の経常的性質分を含む）について先行配賦します。また、重点事業分（経常的性質分を除く）の配分枠については財政課及び企画計画課で精査を行った後、配賦することとします。

令和3年度予算編成の基本方針

【メインポリシー(基本方針の3本柱)】

- ・ **さらなる事務事業見直しを行う**
- ・ **重点事業についてさらなる精査を行う**
- ・ **創意工夫を取り入れる**

令和3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、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 さらなる事務事業見直しを行う

次の点を十分に顧慮した上で、予算編成を行ってください。特に、事務事業見直しの一環で、財政課及び行政経営課と意見交換を行った事業については十分に検討を行ってください。

(1) 人件費を中心として実施している事業(マンパワー事業)についても積極的に見直す

令和3年度以降も新型コロナウイルス感染症対応に係る業務が突発的に発生することが想定されます。業務量に応じた適切な執行体制の確保や、業務量増加による超過勤務手当の増大を抑えるためにも、あらかじめ各課の人員に余力を生み出すことが重要です。

毎年度、経常的に実施している事業について、予算の多寡に関わらず、マンパワー事業についても積極的に見直し(縮小・廃止等)を行ってください。

(2) 啓発・イベント・講座・育成に関する事業については中止を検討する。

啓発・イベント・講座・育成(啓発・イベント等)に係る事業は、予算規模が小さかったとしても、準備段階から多くの職員が関与することが多く、人件費も含めたフルコストで考えた場合、多額の費用が掛かっています。新型コロナウイルス感染症の終息が見通せない中では、来年度以降、啓発・イベント等を開催できるかどうかを見通すことはできません。

啓発・イベント等を継続する必要性や効果と、その準備に係る時間やコストを比較し、予算要求段階から、中止について判断してください。市からの補助金や負担金により、事業者や団体が啓発・イベント等を開催する場合も同様です。

(3) 他市と比較して突出している事業や市独自事業については見直し(縮小・廃止等)を行う

近隣市、同規模類似団体における取組・予算措置を上回っている事業、市独自事業(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)について、見直し(縮小・廃止等)を行ってください。

これらの事業は、過去からの住民ニーズを反映した鎌倉市の特色である一方、経常的な経費として財政の硬直化を招く一因となっています。現在の環境を十分に理解した上で、積極的に見直しを進めてください。見直し(縮小・廃止等)にあたり、段階的な見直しや激変緩和措置を要する場合は、令和3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を策定してください。

(4) 国県の制度と類似・重複している事業や国県の制度に上乗せしている事業については見直し(縮小・廃止等)を行う

国県で類似の制度がある事業、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国県の制度に上乗せしている事業については、見直し(縮小・廃止等)を行ってください。見直し(縮小・廃止等)にあたり、段階的な見直しや激変緩和措置を要する場合は、令和3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を策定してください。

(5) 類似する事務事業の見直し(統合・廃止)を検討する

事務事業の見直しにあたり、行政経営課で各課の小事業を更に細分化し、最小事業を一覧化しました。類似する事務事業があれば、廃止、統合や予算の集中執行など、効率化を検討してください。

(6) 受益者の負担額を適正な水準に引き上げる

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、市有財産の無償又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) 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3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。特に、「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ることから、この交付基準を超えた補助を行っている事業は、原則として、予算要求を認めません。必ず、見直しの検討を行ってください。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。

2 重点事業についてさらなる精査を行う

約 12.0 億円の収支赤字見込みを解消する手立ては、経常的な経費を見直すことだけでは解消できないことから、重点事業に踏み込んで精査を行うことが必要です。したがって、重点事業について次の点に踏み込んだ精査を行うこととします。

(1) 概算事業費や不確定事業の精査

令和2年度から令和7年度の6年間にわたる実施計画を策定し、重点事業として位置づけた施策を実施していますが、採択した事業の中には概算事業費で計上した事業や、具体的な実施行程が不確定な状態のものも見受けられ、その結果、計上する事業費が過剰となっているものが見受けられます。

そのため、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、概算計上や実施不確定な事業については、適切な予算額を計上するために、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、それまでは保留とします。

(2) 令和3年度に着手する事業の実施可否の検討

新型コロナウイルスの影響により、令和2年度の事業を一部先送りしていることにより、令和3年度に予定している事業について、着手できない可能性もあります。現在着手していない令和3年度に開始予定の事業については、その熟度や実施可能性を十分に精査し、実施の先送りや実施内容を見直すことによる事業費の削減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、保留とし、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上で各部配当を行います。

3 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、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、その全庁的な効果額の半額を部へのインセンティブ配賦とします。

4 後年度負担を徹底意識する

今後10年の期間において、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

とします。

5 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、熟度が低いまま予算計上を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。

6 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り優先すべき事業の財源を捻出してください。

7 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。

令和3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、重点事業の精査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した。

しかし、令和3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政負担の軽減につながり、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3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てします。

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、全体の枠の中に含めて配当しますので、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、予算要求に当たっては、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、全庁的な効果額の半額を部へインセンティブ配賦します。

9 その他

ここで示している財政見通し等については、令和2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。