

令和4年度予算編成方針

令和3年9月

財務部財政課

1 予算編成の基本方針

(1) 令和4年度予算を取り巻く環境と課題認識

世界的に猛威をふるっている新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、本市の財政という観点においては、歳入と歳出の両面について、多大なる影響を与えている状況が継続している。

具体的には、歳入面においては、感染拡大に伴って社会経済がダメージを受ける結果、市税等の減収につながっていくという影響であり、歳出面においては、感染拡大への対応としての感染防止対策、経済・生活対策、アフターコロナを見据えた強靱化対策など、感染状況のフェーズに応じ、コロナ禍以前の社会では生じることのなかった新たな行政需要が発生し、そのための経費が増大するという影響があるものと考えている。

このような状況下ではあるが、本市では、奇しくもコロナ禍の直前に策定作業を行った、茅ヶ崎市財政健全化緊急対策（以下「健全化緊急対策」という。）において、市税等の大幅な伸びが期待できない中で、公債費の増加が確実視される状況などを踏まえ、人件費や物件費、補助費等などの経常的経費を可能な限り縮減し、自治体運営を将来にわたり持続可能なものとするとともに、新たな行政需要に的確に対応することのできる体制を整えていくこととしていたが、その矢先にコロナ禍へ突入することとなり、コロナ対策と財政健全化という、相反する取り組みを両立させていく、大変難しいかじ取りを迫られることとなった。

このような異例な状況下のもとで迎えた令和2年度決算において、コロナ対策と財政健全化の視点で分析すると、まず、歳入歳出決算においては、市税等減収対策による事業の休廃止や、感染拡大に伴うイベント等の中止などにより、物件費や補助費等の執行が抑制された一方で、法人市民税は約5.5億円の減収となったものの、個人市民税が約2.8億円、その他固定資産税や都市計画税等で約3.6億円増収となったことにより、市税全体では約0.9億円の増収となり、それらの結果として単年度収支が黒字となった。

次に、財政指標のうち、財政構造の弾力性を示す「経常収支比率」については、前述の歳入歳出決算の動向や、一部の扶助費に対して充当される国庫支出金が加配となったこと等を受け、96.8%（前年度より2.6ポイント改

善)となった。しかしながら、この改善は一時的なものであり、今後においては、感染拡大に伴う市税等の減少の本格化や扶助費の増、公債費の大幅な増加、国庫支出金の過年度精算に伴う歳出増などにより、数値の悪化が見込まれる。また、同指標については、単年度ごとの増減はありながらも、平成26年度以降は95%以上の高水準で推移しており、財政の硬直化に歯止めがかかっていない状況のため、経常的経費の見直しを引き続き進めていくことが現世代の責務ではないか、と強く考える。

また、健全化判断比率のうち、実質公債費比率については1.2%（前年度比0.5ポイント増）、将来負担比率は48.2%（前年度比0.5ポイント減）となった。これらの数値は、国が示す早期健全化基準等よりも大幅に低いものの、「実質公債費比率が低いが、経常収支比率が高い」という傾向は、裏を返せば「公債費以外の経常的経費の水準が高い」ことの表れであり、現在の行政執行体制のサイズそのものを見直していく必要があることを意味している。これらの財政指標から読み取れることは、コロナ禍における慎重姿勢での財政運営の結果、一時的に数値が良化したものもあるが、ここ10数年における拡大志向での行財政運営の結果、本市が抱えることとなった「身の丈以上の経常経費が財政を圧迫しているという構造的課題」の解決には、遠く及んでいない状況にあるということである。

以上のことから総括すると、新型コロナウイルス感染拡大の影響をはじめとした、さまざまな社会情勢の中にあってもなお、これからの人口減少社会を見据えた中で、本市が持続可能な基礎自治体として将来に向け維持し続けていく唯一の取り組みは、健全化緊急対策そのものであると、改めて確信したところである。

そのことを踏まえつつ予算編成していくことになるが、令和4年度は、健全化緊急対策の最終年度であり、総仕上げの年度である。これまでの2年間、各部局において取組を鋭意進めていただいていることは重々承知しているが、この間の努力が水泡（すいほう）に帰すことの無いよう、さらにその取組を加速化していくことが肝要である。財政健全化を目指していく取組にゴールというものはなく、健全化緊急対策の取組期間終了後においても、引き続き取り組むべきものではあるものの、集中的な取組という意味では、健

全化緊急対策の最終年度である令和4年度がひとつの大きな節目であり、抜本的な見直しを進めるには絶好の機会であると考える。このように、令和4年度は、財政健全化を着実に進めるという観点からも、大変重要な年度となることは間違いない。

(2) 予算編成に向けた基本的考え方

令和4年度事業実施方針に基づき、令和4年度予算については、「コロナ禍への対応」、「前期実施計画を見据えた成長戦略の検討」、「財政健全化緊急対策のさらなる加速化」という基本姿勢のもと、「コロナ禍の教訓を踏まえた事業」、「「暮らしの質」の向上に資する事業」、「まちの機能維持・強化に必要とされる事業」に限定して編成するものとする。

しかしながら、企画経営課が取りまとめた、令和4年度予算に係る単年度増減要因調査の結果においては、各課要望段階の数値ではあるものの、歳出の一般財源ベースで約36億円の増が見込まれている。

事業実施方針における基本姿勢のうち「財政健全化緊急対策のさらなる加速化」は、予算編成作業の全てにおいて、極めて重要なピースとなることは言うまでもないが、「行政経営は、短距離走ではなく、長距離走である」という認識を持ち、直近のみの財政指標に着目して一喜一憂するのではなく、常に少し先を見据えながら、俯瞰していくことも大切であると考える。

そのため、予算要求に当たっては、「単一セクションのみが良ければそれでいい」という「部分最適」の考え方に陥ることなく、「全体最適」の視点のもと、事業の集中と選択をしっかりと行うこと。また、継続すべきと判断した事業においても、「コストの見直しにゴールなし」という考えを常に持ち、改善の取組を絶やさない姿勢が必須である。最適な行政経営に向けて、各部課かいの、あるいは職員一人一人の、たとえ小さな取組であったとしても、その積み重ねが、経営改善にも、また逆に、経営悪化にも、つながっていくのだということ、全職員が自分事として捉え、真に必要な経費について要求していただきたい。

2 予算要求について

(1) 一般的事項

令和4年度事業実施方針に沿って予算要求をするとともに、一年間に要する経費を適切に見積もり、年間予算としての予算要求を行うこと。

また、予算要求に当たっては、単年度増減要因調査において企画経営課より増額が認められた経費を除き、令和3年度当初予算における事業費を上限とする。ただし、社会情勢を踏まえると自然増が生じることがやむを得ない事情のある扶助費などについては、その限りではない。

(2) 歳入に関する事項

歳入の見積もりにあたっては、健全化緊急対策における大きな命題のひとつである「財源の確保」という視点を十分に踏まえ、すべての歳入科目について、既存財源のさらなる拡充と、新たな財源の確保を常に念頭に置きながら、見積もりを行うこと。また、制度の変更が生じることが予想されるものについては、関係機関との連絡を密にし、遺漏のないよう努めるとともに、新型コロナウイルス感染症対策に対する財政措置については、国や県の動向が流動的であるため、常に高くアンテナを張りながら、情報のキャッチ漏れが無いように強く留意すること。

① 市税

市税収入については、新たな増減要因が判明した場合は、確実に当初予算に反映させること。また、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴う市税等の減収については、その影響がどのタイミングで、どれほどの程度で生じるのかを予測することが大変困難であるが、楽観的な見込みによるのではなく、常に慎重な姿勢で見積もること。

一方で、健全化緊急対策における「税・保険料等徴収率の向上」を踏まえ、保険料など税外収入を所管する部局とも緻密な連携を図りながら、さらなる収納率の向上に取り組むこと。

② 分担金及び負担金

国庫補助基準等がある場合は、その基準を考慮するとともに、健全化緊急対策における「受益者負担の適正化」の観点から、受益者負担の原則に

基づく、受益と負担の適正化を図ること。

③ 使用料及び手数料

健全化緊急対策における「受益者負担の適正化」の観点から、維持管理経費等を含めたトータルコストを考慮し、原則として受益者負担の水準を検討し、適正に設定すること。また、使用料等の減額免除の見直しを徹底し、予算に反映すること。

指定管理者制度と利用料金制度を合わせて導入している施設の利用料金については、行政改革推進室と協議・調整すること。

使用料や手数料については、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響により、積算の根拠となる利用者数や申請者数などに変動が想定されるため、前年度の予算計上額によらず、適切かつ慎重に見積もること。

④ 国・県支出金

国・県支出金等については、最新の情報を積極的に収集し、補助対象を的確に把握すること。近年、一部の補助金について、補助率どおりの内示が見込めない状況にあるため、補助金の確保を国や県に対して積極的に働きかけるとともに、実際に想定される交付率を考慮し、的確な額を予算に反映すること。

また、従前では国・県支出金を受けていない既存事業においても、事業のロジック立てを改めて精査したり、事務フローを見直したりすることで、新たに補助対象とできた事例などもある。そのため、市の単独事業として実施している既存事業についても、今一度、補助対象の可否について検討すること。

特に、普通建設事業費については、その実施に際して補助金のみならず市債を活用することが大半であるが、市の単独事業として発行する市債と、国庫補助金を伴って発行する市債とでは、後年度の基準財政需要額に算入される財政措置に雲泥の差があり、国庫補助金を活用することで将来の負担を大幅に軽減することができることを十分に認識し、安易に単独事業の立案を行うことは厳に慎むこと。

いずれにせよ、国・県支出金をこれまで以上に積極的に活用することが、健全化緊急対策における「財源の確保」に資することを十分に踏まえなが

ら、事業立案を行うこと。

⑤ 財産収入

市有財産の利活用に向けては、健全化緊急対策における「市有財産の活用」に基づいて策定した「茅ヶ崎市市有財産利活用基本方針」を踏まえ、積極的な検討を行うこと。

新たな財源確保の観点から、各課かいで所管している行政財産については、特定の行政目的を達成するために取得したものであるということは十分に踏まえながらも、「行政財産の貸付制度」の活用の余地が見込まれるものについては積極的な検討を行うとともに、統廃合などを行うことで処分の可能性が見込まれるものや、時代の流れとともに事業目的が変化し、市として保有する必要性が薄れてきた財産については、売却も視野に入れた検討を行うこと。

⑥ 寄附金

各課かいで所管している特定目的基金については、基金の趣旨及び設置目的等を積極的かつ丁寧に周知し、PRを図ること。

特に、ふるさと納税に伴う寄附金については、依然として他市への流出額が本市への流入額を上回っている状況を踏まえるとともに、シティセールス・シティプロモーションの観点からも、さらなる拡大に努めること。加えて、企業版ふるさと納税のスキームについても積極的に活用を検討すること。

⑦ 繰入金

特定目的基金からの繰入金については、基金の設置目的等に合致する事業に対して積極的に活用すること。

また、近年、当初予算編成における財源不足を解消するため、財政調整基金からの繰入金を当初予算の歳入として予算計上せざるを得ない状況が続いているが、単年度の予算編成における財源不足を補うための投入は極力控えること。

⑧ 諸収入

健全化緊急対策における「市有財産の活用」を踏まえ、「茅ヶ崎市における広告に関する基本方針（改訂版）」に基づく広告事業のうち、既存の

ものについてはさらなる広告料の増加を目指すとともに、新たな広告媒体について積極的に検討し、実施が見込まれるものについては歳入予算に計上すること。

また、ネーミングライツについては、令和2年度に本市として初の導入事例（公園緑地課による「第一カッターきいろ公園」）が実現したところである。他の公共施設等においても、その活用を積極的に検討し、さらなる自主財源の確保に努めること。

⑨ 市債

市債については、財政上の収入と支出との年度間調整、住民負担の世代間の公平を確保という観点では有効な財源であるが、償還が及ぼす将来の財政負担を考慮するのはもちろんのこと、健全化緊急対策で示しているとおりの、公債費が今後急激に増加していくことが確実であることに鑑み、市債を活用してでも実施すべき事業なのかという必要性の観点で事業を十分に精査するなど、慎重な運用に努めること。

また、市債については、同じ額の借り入れであっても、その借入メニューごとに、交付税措置などの財政措置の内容が大きく異なる。そのため、財政措置が全くない「単なる借金」での借り入れは極力減らすとともに、交付税措置の優遇が多いメニュー（近年であれば、「緊急自然災害防止対策事業債」や「緊急浚渫推進事業債」など）に対する意識を高く持って事業立案や市債活用の検討を行うこと。

(3) 歳出に関する事項

歳出の要求にあたっては、その経費の細部にわたり、改めてその必要性を吟味すること。また、令和4年度が健全化緊急対策の最終年度であるという認識のもと、最大の命題である「経常的経費の削減」に向けて、例年計上している経費を例年通りに計上することは断固として慎むとともに、休廃止を含めたゼロベースでの見直しを徹底的に検討した上で予算要求すること。

① 人件費

人件費については、これまでの職員数の増加とともに増加傾向が続いていたが、健全化緊急対策に位置付けた「総人件費の削減」の取組により、

徐々にではあるが、その効果が顕在化しつつある。引き続き、適切な事業規模のもとで真に必要な職員数の精査や、積極的な ICT の活用、管理職のマネジメントによる時間外勤務手当の縮減など、可能な限りの削減に努めること。

② 物件費

物件費のうち最も大きな比率となる委託料について、平成 22 年度当初予算における委託料と、新型コロナウイルス感染拡大の影響を加味せずに最も直近で編成している令和 2 年度当初予算での委託料を比較すると、約 1.8 倍に増加している状況にある。

行政需要の多様化や、ICT の進展に伴うシステム関係経費の増など、避けられない点はあるものの、固定的な物件費の増加が本市財政の硬直化の一因になっていることは紛れもない事実であり、健全化緊急対策における経常的経費の見直しの観点からも、見直すべき経費の本丸のひとつであると言わざるを得ない。

これらのことを肝に銘じ、特に既存の経常的事业に係る物件費については、削減を前提とすること。

③ 維持補修費

維持補修費については、市民の安全・安心の確保に向けて大切な経費であるという認識のもと、大変厳しい状況下ではあるものの、各部局においてしっかりと議論を深め、しかるべき優先順位付けを行うことを前提として、必要とされる経費については、適切に予算要求すること。

④ 扶助費

扶助費については、現下のコロナ禍における社会情勢等に鑑み、市民のセーフティネットの観点も踏まえて、適切に見積もること。

一方で、近年における扶助費の増加が、財政硬直化の大きな要因となっていることから、特に市単独の事業については、現在の社会情勢に合った事業への再構築、社会的な使命を終えたと判断される事業の廃止や見直しを行うなど、事業の必要性や規模、基準の妥当性等を再度検証すること。

⑤ 補助費等

補助金については、健全化緊急対策に位置付けた「補助金の見直し」に

基づき、令和3年度当初予算の編成過程を通じ、市単独の補助金については、休止又は廃止を前提とした庁内議論を深めたところである。その結果、多くの補助金について見直しを行い、予算に反映した一方で、さまざまな要因により、見直しに至っていない補助金が残存している状況にある。

そのため、市単独の補助金については、昨年度の予算編成における個々の議論の経過を踏まえ、適切な見直しを各部局で行った結果をもって、予算要求すること。

なお、当然のことながら、健全化緊急対策に基づいて見直しをすでに行った補助金については、その見直しの効果は将来にわたって継続すべきものであるという認識のもと、令和4年度予算における復元は認めない。

⑥ 普通建設事業費

普通建設事業費については、近年、耐震性に課題のある公共施設の再整備を始めとした大型事業を積極的に実施してきた。このことは、市民サービスの向上につながった側面がある一方で、その財源として発行した市債の償還が本格化することや、新たな維持管理コストが生じること等により、今後の公債費や物件費の増につながっており、経常収支比率の悪化の大きな要因となっている状況にある。

一方で、近年では、道路などの社会インフラの整備に要する経費の予算計上額が減少し続けていることも事実である。

そのため、令和4年度予算においては、普通建設事業費については、原則として認めないものの、今まで財政資源の投入が後回しになっていた社会インフラに係る必要最小限の更新や整備のほか、市民の安全・安心に資するものに限り、予算要求を認めるものとする。

(4) その他の事項

① 継続費、債務負担行為及び長期継続契約については、将来の財政硬直化の要因などになることから、要求は慎重に行うこと。特に、継続費については、債務負担行為等の予算計上手法と比較してのメリットとデメリットを慎重に精査する必要があるため、財政課に事前協議を行うこと。

② 事務事業評価の結果を踏まえ、予算要求を行うこと。

- ③ 各特別会計に対する繰出金、負担金については、一般会計への負担の軽減の観点から、縮減を図ること。特に、地方公営企業である公共下水道事業及び病院事業については、独立採算の原則に基づき、一般会計に依存しない経営に努め、経営形態の見直しを積極的に進めること。

3 予算査定について

新型コロナウイルス感染症への対応を進めながら、健全化緊急対策の最終年度として、将来にわたる財政健全化への道筋をつけていくという、極めて困難なミッションの実現に向けては、予算編成の全ての過程を通じ、予算要求側と予算査定側との間で、しっかりと議論を深めていくことが不可欠であるものと考える。そのため、令和4年度予算要求に対する査定については、全ての経費に対して、一件査定を実施するものとする。

予算のヒアリングや査定では、各部課かいにおいてご説明いただく内容が、ひいては市民や議会に対する説明につながっていくことを十分に踏まえながら、各部局内で行われた深い議論や検討の結果を、ぜひご披露いただきたい。

また、査定に際しては、昨年度と同様、部局ごとの「査定における指針」を査定前にお示しする予定である。

なお、予算編成過程における財源不足の状況が芳しくなく、調整が難航した際には、事業の必要性等の有無にかかわらず、再査定による削減や、特定の性質の経費に対する一律の削減など、各部課かいに対するさらなる負担を強いる対応をせざるを得ない可能性もあることを、予めご承知おきいただきたい。