

## 総論

## 【景気動向】

国が平成 28 年 6 月に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針 2016」では、「アベノミクスの取組の下、日本経済は経済再生・デフレ脱却に向けて大きく前進」しているとしながらも、国際金融情勢が変動する中で世界経済の不透明感が増している等の外的要因もあり、「国内経済も個人消費や設備投資等の民需に力強さを欠いた状況」となっていると述べている。

また、内閣府による平成 28 年 10 月の「月例経済報告」によると「景気は、このところ弱さもみられるが、緩やかな回復基調が続いている。」とあり、平成 27 年 10 月に景気判断を 1 年ぶりに下方修正して以来、ほぼ同様の表現を続けている。景気の先行きについても「雇用・所得環境の改善が続くなかで、各種政策の効果もあって、緩やかな回復に向かうことが期待される。」との表現や、中国を始めとするアジア新興国等の景気下振れにより国内景気が下押しされる可能性への言及も変化がなく、景気の先行きが依然不透明であることを示している。

## 【国の概算要求】

平成 29 年度予算における国の概算要求にあたっては、基本方針 2016 を踏まえ、基本方針 2015 で示された「経済・財政再生計画」の枠組みの下、歳出全般にわたり、従前の歳出改革の取組を強化するとともに、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化することを基本的な方針としている。

## 【地方財政の動向】

地方財政に関しては、総務省の概算要求において、地方の安定的な財政運営に必要となる地方の一般財源総額について、平成 28 年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保するとしているものの、概算要求における出口ベースでの地方交付税額は引き続き減少となっている。

また、歳出面では、少子高齢化等の進展に伴う社会福祉関係経費の増加に加え、国の経済対策による公共事業等に伴い発行した公債費等の義務的経費が大きな負担となるなど、地方の財政運営は厳しさを増しており、財政健全化に向けた改革に取り組むことが重要である。

## 【本市の財政状況等】

本市においては、これまでの行財政改革の取組により、財政調整基金をはじめとした各基金の増加や市債残高の圧縮に努めてきた。その結果、各種財政指標においては健全な状態を維持しているが、近年では新庁舎建設等の大型ハード整備事業が続いていることから市債残高は増加傾向にある。

歳入一般財源に関しては、徴収率の向上や適正賦課等による市税の増加に加え、

消費税増税に伴う地方消費税交付金の伸び等による増加要因がある一方、歳入総額の約3分の1、経常一般財源の約3分の2を占める普通交付税が、ピーク時（平成25年度）の約89億円に対し平成28年度は約81億円と大幅に減少し、今後も合併算定替の段階的縮減による減少が見込まれている。

かかる状況下、財政の弾力性を示す経常収支比率は、歳出増の影響もあり、対前年度比0.2ポイント上昇し91.1%となるなど2年連続で上昇し、財政の硬直化が進んでいる。

今後の財政運営においては、景気の先行きが不透明な中、地方交付税の減少を補うほどの税収増は期待できないことから歳入一般財源の減少は避け難く、高齢化の進行に伴う社会保障関係経費等、義務的経費の増大が見込まれるなど、非常に厳しい状況になると予測される。

### 【平成29年度の見込】

本市一般会計において、歳入一般財源の約60%を占める地方交付税については、総務省の平成29年度概算要求額における出口ベースで前年度比△4.4%となっていることに加え、本市においては、普通交付税の合併算定替による加算が段階的に縮減する過程にあり、普通交付税の大幅な減少が見込まれる。

これによって、平成29年度の歳入一般財源総額は、前年度比で△3億4千万円（△2.2%）となることを見込んでおり、財源不足が懸念される一方、歳出面では、地方創生の更なる推進のため、てななど小林総合戦略に沿った新規事業及び既存事業の拡充等に対して重点的に予算を配分する必要があり、厳しい予算編成になることが予想される。

このような中、平成29年度の当初予算編成にあたっては、行財政の効率化と基盤強化を追求し、歳入に見合う財政構造への転換に向け、健全な財政運営の徹底に努め、創意と工夫をもってあらゆる方策を探り、最少の経費で最大の効果を挙げられるよう、次の基本方針により取り組むものとする。

## 基本方針

持続可能なまちづくりのためには、地域活力の向上、人口減少の抑止、産業及び雇用の創出等、地方創生をなお一層推進する必要があることから、平成29年度の予算編成にあたっては、平成28年度に引き続き、てななど小林総合戦略に基づいた地方創生事業を全庁的に取り組むことを基調とする。

なお、地方創生への取組がここ数年で拡大したように、社会情勢の変化や制度改正に伴い行政需要も変化するが、**一般財源や行政職員、いわゆる「行政資源」が漸減する中、「既存事業を全て同一規模で継続」しながら「変化を続ける多様な行政需要に行政資源を追加投入して対応」することは不可能である。**

従って、要求にあたっては、所要財源の積極的な確保を図るとともに以下に留意のうえ、限られた行政資源の最適活用による事業効果の最大化を図るものとする。

## 1. 通年予算の編成

当初予算は年間を通じて予測される全ての財源と、年度内に必要とされる全ての事業費を要求すること。原則として、制度改正に伴うもの、災害復旧に係るもの及びその他緊急を要するもの以外は、年度途中における予算の補正は行わない。

なお、要求額の積算にあたっては、社会情勢の変化や制度改正、過去の決算状況等を勘案し、真に必要な額を精査すること。**過大な要求は他部署及び総体予算の圧迫要因となることに加え、減額補正を含めた実質的な不用額の増大にも繋がるものであり、財政運営上大きな支障となることから、厳に慎むこと。**

## 2. 各部局による自律的な予算編成

現在策定途上の「第2次小林市総合計画」において、各種施策は基本的に部局単位での分類となる。そのため、**各部局は、施策の立案・遂行を自律的に行う必要がある、目標に対する達成責任もこれまで以上に求められる。**

また、経常経費を主な対象とし、一律的なマイナスシーリングによる従来の枠配分方式は、事業計画に基づく適正な積算を阻害（現予算ベースの金額調整となる傾向）し、管理経費としての予算しか持たない部署を圧迫する等、制度疲労による弊害が顕在化してきた。

これらに鑑み、平成29年度の予算編成においては、従来の枠配分方式及び一律的なマイナスシーリングを廃し、各部局が施策目標の達成に向けた自律的な予算編成を行うものとする。概要は以下のとおり。

- 各細目を、「管理経費」「義務的経費」「施策経費」に分類
- 各担当者が、綿密な事業計画に基づく仮要求書を作成
- 課（かい）長査定を経て部局長及び財政課に提出  
⇒ 課の基本計画に基づく目標の達成責任は課長にある。
- 仮要求に対する部局長ヒアリング及び査定を実施  
⇒ 部局の施策目標達成責任は部局長にある。
- 仮要求に対する財政課長ヒアリングを実施  
⇒ 全体把握と財源調整を主たる目的として実施
- 部局長査定を経たものを、本要求として提出  
⇒ 各部局予算要求書の「完成版」
- 本要求による市長ヒアリング～査定を実施

課（かい）長査定を除く各段階において、政策要素及び裁量度の少ない管理経費及び義務的経費は、基本的にヒアリング及び査定の対象外とする。ただし、**施策経費を圧迫しないよう、適正な積算により必要最小限の要求とすること。**

仮要求による所要一般財源総額が、歳入一般財源見込額を超える（財源不足となる）ことが想定されるため、仮要求の集計後、各部局における一般財源ベースの要求限度額を財政課から提示する。

部局長査定においては、施策目標の達成に最も効果的な配分となるよう、提示された要求限度額内で一般財源を各事業に配分する。

財政課長が一次査定権限を有していた従来方式と異なり、一般財源の要求限度額を各部局に提示した時点で、各部局長が一次査定権限を有する。従って、一般財源が不足する場合は、以下により査定調整されたい。

- 代替財源の確保 ⇒ 国県補助の対象となるよう事業設計を見直す等
- 事業の縮小・廃止 ⇒ 「ニーズ」よりも「効果」に着目した判断を
- 類似事業の集約によるスケールメリットを活用したコスト削減  
⇒ 細目・支出科目を細分化し過ぎるとそれぞれに不用額が発生

なお、各部局長は、部局長査定の結果等に関する以下の事項を、市長ヒアリング時に市長及び副市長に対し説明（プレゼン）するものとする。

- 次年度の施策展開に関する基本的な考え方（査定方針）
- 査定後の本要求における重要事業（新規・拡大を含む。）
- 査定において縮小・廃止した事業
- 査定前後における要求額及びその財源構成（査定による削減額）

本方式による予算編成では、事業担当者、課（かい）長、部局長それぞれに対し、歳入減少に向かう厳しい財政状況の中で、**前例踏襲（前年度予算額の増減調整）ではなく、真に実施すべき事業内容を真剣に検討すること**を求めている。特に部局長に対しては、「総合計画に基づく施策遂行の責任者」として、「権限と責任は表裏一体」であるとの考え方のもと、**予算査定権限を委譲すると同時に、編成した予算によって遂行する施策の目標達成責任を求める**ものである。

これを念頭に、課（かい）長及び担当者にあっても、部局一丸となって施策目標を達成するという大義の下、総合計画により描かれる本市の将来像を実現するための事業計画及び予算要求を、前例にとらわれない柔軟な発想をもって立案されたい。

### 3. 第2次小林市総合計画に沿った予算編成

平成29年度からの第2次小林市総合計画は現在作成途上であるが、現時点で基本構想に掲げるまちづくりの実現を目指し、施策体系を反映した予算編成とすること。

### 4. 行政評価の反映

平成28年度行政評価実施方針に基づき実施している、「事務事業評価」「施策評価」「外部評価」「指定管理者導入施設評価」の全ての結果を、事業レベルで十分反映させた予算編成とすること。

### 5. 行財政改革の推進

前述のとおり、厳しい予算編成となることが予想されることから、限られた行政資源の最適活用による事業効果の最大化を図るために、少しのムダも省き、創意と工夫をもって予算編成にあたること。

## 6. にしもろ定住自立圏共生ビジョンに係る事業

「にしもろ定住自立圏共生ビジョン」に掲載する事業（えびの市、高原町と確認が取れている事業）のうち、予算を伴う事業について、漏れがないよう予算計上すること。

また、定住自立圏共生ビジョンに係る事業のうち新規事業となるものについては、新規事業事前評価の対象とはせず、各市町首長で構成する協議会での事業承認をもって、事前評価で承認されたものとして取り扱うこととする。

## 7. 平成29年度重点事業（政策的経費）

平成29年度重点事業として位置付ける主な事業は、以下のとおりとし、重点的に予算配分を行う。積極的に予算計上すること。

### ○ 総合戦略に係る地方創生事業

要求にあたっては、**総合戦略に係る地方創生事業を明確に区分するため、既存事業とは細目を分けるものとする。**

地方創生事業に該当するものと非該当のものが混在する既存事業にあつては、該当する部分のみを新設した細目に移行して要求すること。

なお、新規事業となるものについては、全て新規事業事前評価の対象とする。

## 8. 新規事業に対する財源確保

新規事業については、社会情勢の変化等により新たに必要となった市民サービスへの対応等であることを鑑み、目的、成果、費用対効果及び後年度負担などを検討することはもちろんのこと、併せて既存事業の見直し（縮小・廃止）や補助事業等特定財源の活用も十分検討し、財源確保に努めること。

また、新規事業構築の際は、適切な見直しがされないまま永続的な事業とならないよう終期又は抜本的な見直し周期を明確にし、適切なPDCAサイクルのもとで管理されるよう計画すること。

なお、要求にあたっては、新規事業事前評価（二次評価会議）の結果、承認された事業であることに加え、所要一般財源は各部局の要求限度額内において調整することを原則とする。

## 9. 投資的経費

投資的経費については、厳しい財政状況の中で、事業の必要性、緊急性、投資効果等を考慮し、市民の行政需要の優先度を各部局において判断した上で要求すること。また、計画にあたっては、維持管理経費等の後年度負担に配慮すること。

## 10. 未利用財産について

現在、地方公会計制度の導入に向け、財産の把握と台帳整備を行っている。これは、資産・債務改革として遊休資産の把握と、その売却・活用についての検討を求めたものであり、未利用財産については整理方法を早急に検討すること。

## 歳入に関する事項

歳入の見積りにあたっては、社会経済情勢の動向、過去の実績等を精査分析し、地方財政に関する国・県の制度改正の動向等の情報収集に努めること。また、正確にその財源を捕捉し、過大、過小とならないよう留意すること。

### 1. 市税

歳入に占める市税の重要性を認識し、個人所得の状況、企業実績、制度改正等の動向を勘案し、的確な収入見込み額を計上すること。また、税負担の公平を期するため課税客体の捕捉漏れを防ぐとともに、滞納整理の早期着手、計画的な取り組みなど収納率の向上に最大限の努力を払うこと。

### 2. 使用料及び手数料

住民負担の公平性及び受益者負担の原則にたち、物価の変動や人件費を含む必要経費の状況等を十分に検討のうえ見直しを行い、年間収入見込み額を計上すること。また、各施設利用における減免規定の適用についても、妥当性等を考慮し、見直しに向けた検討を行うものとする。

### 3. 国・県支出金

国・県支出金については、国・県の動向を十分に見極めながら、積極的な確保に努めること。ただし、補助事業に係る義務負担に要する一般財源及び人的資源（事業を担当する職員数）にも限りがあることに鑑み、補助事業ということで安易に対応することなく、必要性・事業効果等について十分に検討すること。

### 4. 分担金及び負担金

事業の性格、規模等から適正な負担を求め、法令・条例等に基づき、また他自治体の状況等を十分に検討した上で、確実な収入見込み額を要求すること。

### 5. 市債

地方交付税算入措置のある有利な地方債の活用を原則とし、市債残高の縮減と公債費負担の適正化を図るため、当該年度償還元金とのバランスを意識した市債発行とし、合併推進債及び過疎債についても、その有効な活用方法について検討すること。

## 歳出に関する事項

歳入の増が見込めない状況を深く認識し、歳出予算の計上にあたっては、限られた予算の中で実施すべき事業の優先度を精査し、優先度の低いものはスクラップすることを基本とする。

その上で、既存事務事業の統合や縮小を検討し、真に必要なものを要求すること。

### 1. 扶助費

類似団体と比較すると、本市の扶助費の決算額及び経常収支比率に占める割合は、平均値を大きく上回っており、市の財政を圧迫する原因となっている。従って、法令で義務付けられているもの以外については、市が担うべきサービスの範囲や水準が適正なものであるか検証を行い、必要な見直しを行うこと。

また、国の制度改正の動向に十分留意するとともに、決算や支出状況を踏まえ、適正な見積りを行うこと。

### 2. 負担金

会費的な負担金は、加入している協議会等の効果について再度見直しを行い、類似団体への加入や行政効果の低下したものについては、加入を取りやめること。

### 3. 物件費

事務事業の抜本の見直し及び創意工夫を行うことで、効率的な運用を心がけ、全般的な節約に努めるものとする。

特に委託料については、近年の物件費増高における最大要因であることから、委託内容や回数等について検討を行い、職員で対応可能かどうかの見直しを行うとともに、業者の提示する見積書を徹底的に精査し、委託料の見直しについて交渉するなど節減に努めること。

### 4. 市単独事業費

事業の必要性、緊急性、補助事業費との関連等について十分検討し、真に市民生活の質の向上と地域の活性化に資するものを優先すること。

### 5. 補助事業費

国・県の予算編成の動向に留意するとともに、投資効果を十分考慮の上で、長期的観点から効果的に投資が行われるよう綿密な事業計画を立てて要求するものとする。また、近年においては、国・県の予算額の都合上、予算上の補助率を下回る配分しか受けられない事例も見られることから、負担額及び補助率が明確でないものについては、特に慎重な対応を行うこととする。

### 6. 補助金等

市の厳しい財政状況を踏まえ、市単独補助金については目的、効果等について

可能な限り客観的な分析を加え、既存補助金の廃止を含め徹底した整理合理化を行うものとする。なお、新規補助金については、終期又は抜本的見直し周期を設定し、既存の補助金の廃止又は縮減により財源を捻出することを原則とする。また、既存補助金について、創設から3年以上経過したものは、現下の社会状況下における必要性をゼロベースで見直し、真に必要なもののみを計上すること。

国・県支出金等の財源のある補助金についても、同様の取り扱いとする。

## 7. 貸付金

貸付の目的、効果、資金需要等を考慮し、その対象、方法及び条件について検討を加え、真にやむを得ないものに限定するとともに、貸付規模については、過去の実績にこだわることなく最小限にとどめるものとする。

特に、無利子及び低利なものについては、大変厳しい財政事情であることから、状況を精査した上で貸付利率の見直しに向けた検討を行うものとする。

## 8. 細々目の取扱

予算要求における、細々目（共通、小林、須木、野尻）の基本的な取り扱いは、小林、須木、野尻に共通する事業については、一体性の確保と、事務効率化の観点から「共通」を使用し、さらに、予算執行時に「執行委任制度」により執行すべきものについては、執行委任制度によることとするが、共通する事業であっても、別々に計上することが容易かつ合理的である場合には、「小林」「須木」「野尻」として要求できるものとする。

## 9. 特別会計及び公営企業会計等に関する事項

特別会計についても、要求は一般会計に準じることとし、使用料・保険料などの市民負担の適正化を念頭に財源の確保を図るとともに、将来にわたる的確な収支見通しに基づく経費の節減・合理化に努め、一般会計からの繰入金を圧縮するよう最大限の努力を払うこと。

## 10. 臨時経費の取扱

臨時経費を明確に区分するため、一つの細目内に経常経費と臨時経費が混在しないよう、臨時経費については細目を分けて要求すること。

## 11. 「実施計画兼予算要求書」による予算要求

平成29年度から、予算と行政評価等の一体運用を図る「トータル・システム」を導入する。

これまで個別に作成していた、「予算要求書（各細目の表紙）」、「事務事業評価表」、「議会基本条例第8条に基づく説明資料」の全てを兼ねるものとして「実施計画兼予算要求書」を作成し、予算要求～事業実施～行政評価～次年度計画のPDCAサイクルを本様式により管理することとなる。