

財 政 運 営 指 針

～将来にわたり持続可能な健全財政を目指して～

平成24年10月

高 松 市

目 次

	頁
1 本市財政の現状と課題 -----	1
2 中期財政収支見通し -----	3
3 財政運営指針の策定 -----	4
4 基本方針 -----	4
5 重点的に実施すべき具体的方策 -----	5
6 財政健全化の取組みと財務諸表の整備・活用 -----	8

別表

1 本市財政の現状と課題

(1) 国の財政運営戦略の現状

平成24年8月、社会保障・税一体改革関連法の成立を踏まえ、政府の今後の「財政運営戦略」を示す中期財政フレーム（平成25年度～平成27年度）が閣議決定された。

その中では、消費税率の段階的引上げ（26年4月～8%、27年10月～10%）および今後進める社会保障改革等に伴い、税収増および歳出改革が想定されるものの、国債費を除く歳出の大枠の設定に当たっては、消費税率引上げに伴う社会保障経費の増分について各年度の予算編成過程で検討するとし、具体的な額を加味しない状態で、24年度と同じ71兆円以下を維持するとしている。

一方、地方財政については、「地方の一般財源の総額については、上記期間中、24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。」としているが、歳入の太宗を占める「地方交付税交付金等については、地方行財政に係る制度改正等を踏まえた地方財政対策等を経て決定」するとしており、消費税率引上げ後の財源確保の見通しは、現段階では非常に不明なものとなっている。

また、歳出面についても、社会保障・税一体改革における社会保障の充実のための制度改革に伴う新たな地方負担の増はもとより、消費税率（国・地方）の引上げに伴う既存の社会保障支出（社会保障4経費）および社会保障4経費以外の物資調達等に係る地方負担の増加についても、国の歳出と同様に、その詳細は明らかにされていない。

このように、消費税率引上げに伴う中長期の地方財政への影響については、国の地方財政対策の全容が不透明であるため、これを的確に把握することは、直ちには困難な状況にある。

(2) 本市財政の現状

本市における財政の現状を平成23年度一般会計決算で見ると、歳入面では、前年度決算額に比べ、自主財源の根幹を成す市税収入の4年ぶりの増や、地方交付税の増額などにより、過去最大であった22年度とほぼ同等規模となった歳出規模の財源を確保したところである。

このうち、市税収入については、20年に発生したリーマンショックを端

緒として、それ以降減収傾向にあり、19年度に比べ、約34億円の減収となっていることに留意する必要がある。

一方、歳出面では、22年度実施の高松市土地開発公社の金利負担を解消するための事業資金の貸付金の皆減や、小中学校の耐震化事業が、改築分を除き、完了したことにより減少したものの、通年化された子ども手当費や生活保護費などの扶助費を始め、丸亀町商店街の再開発事業、幼保一体化施設整備事業など、まちづくり戦略計画に掲げる建設事業費が増加するなどの状況にある。

また、臨時財政対策債を除く一般会計の市債残高については、新規発行抑制の結果、前年度末から約56億円減の970億円余となっているものの、今後においても、合併特例債等を活用した建設事業や学校施設改築事業などに伴う市債借入額の増加が見込まれているところである。

なお、地方交付税交付金の振替財源である臨時財政対策債については、23年度から配分方式の見直しにより、その発行額は毎年増加傾向にあり、23年度末残高は487億円余となっている。

また、財政調整基金を始めとする財源対策4基金の23年度末残高は、決算剰余金の積立などにより、前年度末から約9億6千万円増加し、約138億8千万円となっているものの、今後の財源不足を勘案すると、一定の残高確保に留意しなければならない状況である。

24年度においても、固定資産税は、23年度決算比較で大幅な減収見込みであることに加え、昨年来の電力供給問題に関連し、法人市民税が当初予定を下回る見通しとなるなど、財源確保は総じて楽観できる状況になく、依然として厳しい状況が継続するものと考えられる。

(3) 本市財政運営の課題

本市は、これまで培ってきた中枢管理都市としての機能を更に高め、都市間競争において優位性を保持するため、総合計画や建設計画等に掲げる施策・事業を着実に実現し、市民が充実した生活を実感できる魅力あるまちづくりに、積極的に取り組まなくてはならない。

一方、国においては、先に述べたように、社会保障・税一体改革関連法が成立し、引上税率やその時期は定められたものの、社会保障制度改革に係る具体的な中身や、改正後の消費税その他の税制改正の内容など、今後、地方

財政に直接影響する各種施策の動向について、その内容は定まっていないことから、本市財政への影響について、現時点において確たる見通しを持つことは、直ちには困難な状況にある。

さらに、28年度からは、合併に伴う普通交付税の特例的措置が段階的に縮小され、33年度においては約50億円の大幅な減収見込みとなることが既に定まっている。

このため、本市の財政運営に当たっては、今後示される国の地方財政対策等の動向に十分留意するとともに、市債発行額の抑制や財政調整基金など財源対策4基金の適正規模の確保や、合併に伴う財政支援措置を含む特定財源を効果的に活用するほか、市税などの自主財源を積極的に確保し、プライマリーバランスも考慮した施策・事業の重点的・効果的な実施に徹することにより、新たな課題や施策の展開に的確かつ弾力的に対応できる財政構造を確立することが極めて重要となっている。

また、このような課題の対応に当たっては、職員一人一人が時代の趨勢と厳しい財政状況を正しく認識するとともに、明確な目的意識を持ち、英知を結集しながら、本指針等で定める各般の取組を真摯かつ着実に実践することにより、市民に対する説明責任を全うすることが何よりも不可欠である。

2 中期財政収支見通し

地方財政対策を始め、国の施策が先行き不透明な状況下では、将来予測は非常に困難であるが、安定した健全財政を運営していくには、将来を見据えた財政収支見通しを踏まえる必要がある。

そこで、現行制度をベースに、現時点における国の動向を踏まえ、過去の決算状況やまちづくり戦略計画を始めとする各種の計画等に基づく施策・事業を勘案するとともに、現時点では見通しが困難な消費税率引上げの影響については、一定の想定の下に、平成24年度から28年度までの一般会計に係る中期財政収支の見通しを、一般財源ベースで試算した。別表①参照

この試算によれば、25年度から28年度までの4年間の財源不足額は、前年度に推計した24年度から27年度までの4年間の財源不足額（約254億円）を、約35億円下回る約219億円と見込まれている。

これは、国の手厚い地方財政対策が、今後も継続されることを前提としたことに加え、消費税率引上げによる地方消費税交付金の増額や地方交付税の変動

推計等を反映したものであり、今後における国の動向や経済情勢によっては、財源の確保が更に厳しくなることが想定されるところである。

こうしたことから、今後は、この指針で示す方策を具体的に実践し、本市の総力をあげて、財源不足の解消に取り組むことが強く求められている。

3 財政運営指針の策定

この財政運営指針は、中期財政収支見通しを踏まえ、一段と厳しさを増す行財政環境に迅速かつ適切に対応するため、財政の健全化に重点的・戦略的に取り組むことを念頭に、財政運営の健全性を確保する上での具体的方策を明らかにしたものである。

今後とも、各年度の状況の変化に応じた所要の修正を加えながら、予算編成を始めとする財政運営の基本とするものである。

4 基本方針

累次の財政運営指針においては、財政の危機的な状況を回避するため、「将来にわたり持続可能な健全財政を目指して」をキーワードに、限られた財源の重点的・効率的な配分に努めてきたところである。

今後においても、将来世代に過重な負担を転嫁せず、時代の潮流を的確にとらえ、あらゆる行政課題に即応できる安定的で、自主的・自立的な行財政基盤を確立することが肝要であることから、これまでの基本的な考えを踏襲し、次の5項目を基本方針とする。

(1) 財源の積極的な確保

自主財源の確保を図るため、市税等の徴収率の更なる向上に努めるとともに、使用料及び手数料等については、受益者負担の原則に立ち、積極的な見直しを行うほか、中期的観点からの税源の涵養と新たな財源の確保に努める。

(2) 地方分権に対応した行財政改革の推進

行政運営の基盤となる健全財政の維持を重点課題の一つに掲げる行財政改革計画に基づき、業務のあり方を見直し、徹底して無駄を省くとともに、行財政システムの効率化を図るなど、行財政全般の改革に取り組み、将来にわたり持続可能な健全財政の運営に努める。

(3) 施策・事業の厳しい選択

まちづくり戦略計画における重点取組事業を始めとする各種施策・事業の選択に当たっては、事業仕分けの考え方を取り入れ、施策・事業の必要性・

効果性、民間との役割分担などについて十分検討するほか、将来の財政負担についても留意しつつ、限られた財源の重点的・効率的な配分に努める。

(4) 長期的な視点に立った健全な財政構造の確立

人口減少・少子高齢化の進展に伴う人口構造の変化等により、世代間の費用負担の不均衡が懸念されることから、市債残高が過度に累積しない財政構造を確立することは、われわれの責務であり、プライマリーバランスの黒字の堅持や実質公債費比率の抑制に留意し、極力市債の発行抑制に努める。

(5) 財政情報の積極的な開示等

厳しい財政状況下において財政の健全化を推進していくには、市民の理解と協力を得ることが重要であることから、本市の財政状況等を積極的に開示し、市民から託された税金の使途について、説明責任の全うに努める。

5 重点的に実施すべき具体的方策

5つの基本方針に沿い、次の10項目を重点的に実施すべき具体的方策として設定し、積極的に取り組むものとする。

(1) 市税等の収納対策の効果的推進

歳入の根幹を成す市税については、収納率の向上が急務であり、抜本的な収納対策の実施が極めて重要となっている。

また、国民健康保険料、介護保険料、住宅使用料など税外収入金についても受益者負担の適正化を図る観点から、収納対策の更なる強化が必要であり、組織横断的に相互連携を強化する中で、市税等の一層の効果的な滞納整理を実践するとともに、口座振替制度への加入促進や個人市民税にかかる特別徴収の普及・拡大などに取り組むものとする。

(2) 使用料等の受益者負担の適正化等

市が提供する行政サービスについては、住民負担の公平性確保の観点や受益者負担の原則に立ち、適正な負担額を設定する必要がある。人口減少・少子高齢化社会の更なる進展を迎え、増嵩する福祉サービスの需要をまかなうためにも、長期的な視点に立った受益者負担の適正化を、より一層進める必要がある。

今後においても、「高松市受益者負担見直し基準」や「高松市主要施設コスト計算書」のデータ等に基づき使用料の適正化に努めるとともに、他都市における歳入確保の取組状況も踏まえ、新たな受益者負担措置の検討や未利用

地の売却など、収入源の積極的な確保に努める。

(3) 定員および給与の適正化

定員管理については、「高松市職員数の適正化計画」を着実に実行するものとし、各種事務事業の改革・改善を図り、適正な組織体制と人員配置に努める。

また、給与については、国の給与制度に準ずるとともに、市民の理解が得られる適正な給与水準とし、ノー残業デーや振替・代休制度の活用の徹底、ワークシェアリングによる非常勤嘱託職員等の配置等による時間外勤務の縮減や、実態に応じた特殊勤務手当の見直しなど、計画的に総人件費の抑制に努める。

(4) 外部委託等の推進

「民間にできることは民間へ」の考えのもと、「高松市公民の役割分担見直しおよびアウトソーシング検討基準」を踏まえ、民間との役割分担、委託後の行政サービスの質・水準・効果等に配意しながら、市民団体等との協働の推進など、民間活力を最大限活用し、積極的に委託化を推進する。

また、公の施設管理については、引き続き「高松市指定管理者制度導入指針」に基づき、導入の効果を十分検証した上で、計画的な導入を進める。

(5) 補助金等の見直し

漫然とその交付を継続することなく「高松市補助金等交付システム見直し基準」および「高松市補助金等の見直し方針」に基づき、すべての補助金等を対象に、必要性や成果等について、成果目標（Plan）→効率的執行（Do）→厳格な評価（Check）→予算への反映（Action）（以下「PDCAサイクル」という。）に基づく点検を改めて行い、終期の設定、縮小、廃止、統合などを検討し、より一層の適正化に努める。

(6) 事務事業の見直しおよび経費節減

既存の事務事業については、市民の目線に立ち、事業仕分けの考えを取り入れ、行政と民間、国・県と市の役割分担の明確化、受益と負担の公平性、同種の事務事業の統合化などの観点から、積極的に見直しを行うとともに、個々の事務処理手続などについても、簡素・効率化等を促進し、経費節減や事務量削減に努める。

特に、経常経費については、財政の弾力性を確保するため、今後とも、費

用対効果の検証，コスト意識のさらなる徹底など，PDCAサイクルに則った不
断の見直しを行うとともに，一般財源の枠配分制度を効果的に活用すること
により，更なる経費節減に努める。

さらに，外郭団体・財政援助団体に対しても，新公益法人制度への円滑な
移行を促すとともに，市と同様に経営の改革・改善を適時適切に指導し，自
主・自立の運営を促進するなど，「高松市外郭団体の運営等指導基準」に基づ
き，一層の経費削減と事務事業の整理・合理化を図る。

(7) 財政基盤に配慮した施策・事業の選択

地方交付税等一般財源の状況が不透明な財政環境にあつて，増大する行政
需要に弾力的かつ的確に対応し，自主的・主体的なまちづくりを進めていく
ためには，自主財源の確保を図る一方で，施策・事業の厳しい選択を行う必
要がある。

このことを踏まえ，まちづくり戦略計画における重点取組事業を始めとす
る各種施策・事業の選択に当たっては，まず，財源状況を明らかにする中で，
緊急性・先導性・重要性などのほか，将来の財政負担や国・県の重点分野な
どとの整合性を考慮するとともに，成果指標等客観的な基準を用いた優先順
位付けによる厳しい選択と集中を行い，限られた財源の効率的配分に努める。

(8) 長期的な視点に立った大規模施設等の計画的改修等

高度経済成長期に整備された学校・庁舎など大規模施設や道路等のインフ
ラ施設については，改築・改修による財政への影響を平準化するため，計画
的修繕を実施する必要がある。

このため，「高松市ファシリティマネジメント推進基本方針」に基づき，大
規模施設等の老朽化状況の把握と長寿命化計画の策定を行い，計画的修繕に
よるライフサイクルコストの縮減を図るとともに，人口減少・少子高齢化社
会を踏まえ，施設等の必要性を長期的に検討し，全市的な視点に立った市有
施設等の効率的な配置に努める。

(9) 後年度負担を考慮した市債発行と債務負担行為設定の適正化

健全財政確保のためには，プライマリーバランスの黒字を堅持し，市債残
高の減少を図る必要があることから，後年度の償還負担を十分に認識する中
で，大規模事業については，債務負担行為の適切な設定により，各年度にお
ける事業費の平準化を図るほか，市債発行額については，公債費の元利償還

金額の範囲内とするなど、市債残高の抑制に取り組む。

⑩ 市民にわかりやすい財政情報の公開と説明責任の全う

厳しい財政状況の中、地方分権社会に即応した行財政運営を円滑に進めていくためには、市民の理解と協力が何より必要である。

このことから、市民に対し、決算に関する各種データや指標をわかりやすく提供するほか、予算編成方針における本市の重点取組項目の明示や編成過程を本市ホームページで公開するなど、財政に関する情報を適時・適切に開示する。

また、市民の税金の使途となるすべての事務・事業について、法令遵守を徹底し、公務員倫理も含め、あらゆる場面で説明責任が果たせるよう、適切な予算の編成および執行に努める。

6 財政健全化の取組みと財務諸表の整備・活用

平成20年4月に施行された「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」により、全地方公共団体に、実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率および将来負担比率の4つの健全化判断比率の整備・公表が義務付けられた。

本市においても、19年度決算から各比率の算定結果を公表しているところであるが、これまでは、いずれも政令に定められた早期健全化基準内であり、年度を重ねるごとに数値の改善もなされている。別表②参照

このうち、実質公債費比率と将来負担比率は、第5次行財政改革計画において、健全財政の指標として位置付けており、今後においても、増大する行政需要に対応しつつ、行財政改革計画に掲げる各数値目標の達成に向け、更なる改善・努力が必要である。

また、本市では、行政改革推進法などを踏まえ、資産・債務に関する情報提供と適正管理を行うため、国の作成基準に準拠し、従来の官庁会計（現金主義）に対し、民間企業の経理に採用されている発生主義の活用や複式簿記の考え方を取り入れた、貸借対照表、行政コスト計算書、資金収支計算書および純資産変動計算書の4表を標準形とした公会計を、21年度に整備したところである。

今後においては、市民から理解と支持を得られる健全な行財政運営を確立するため、これらの財務諸表の整備・公表にとどまらず、結果を分析し、将来の本市行財政運営全般に活用するよう工夫し、市民への積極的な情報開示と説明責任の全うを実践していかなければならない。

中期財政収支見通し(一般会計の一般財源ベースで試算)

別表 ①

歳入

(単位：百万円)

区分	平成24年度		平成25年度		平成26年度		平成27年度		平成28年度	
	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率
市	62,890	97.9%	61,545	97.9%	61,339	99.7%	59,709	97.3%	59,201	99.1%
地方譲与税・交付金	6,669	95.9%	6,398	95.9%	7,354	114.9%	9,771	132.9%	11,057	113.2%
地方交付税	18,291	105.8%	19,351	105.8%	20,417	105.5%	21,275	104.2%	21,332	100.3%
臨時財政対策債	7,731	106.2%	8,211	106.2%	7,386	90.0%	6,689	90.6%	5,914	88.4%
その他	4,611	38.7%	1,786	38.7%	882	49.4%	882	100.0%	882	100.0%
合計 A	100,192	97.1%	97,291	97.1%	97,378	100.1%	98,326	101.0%	98,386	100.1%

歳出

(単位：百万円)

区分	平成24年度		平成25年度		平成26年度		平成27年度		平成28年度	
	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率
義務的経費	56,405	99.2%	55,972	99.2%	56,154	100.3%	57,603	102.6%	58,298	101.2%
内訳	26,979	98.2%	26,483	98.2%	26,407	99.7%	27,627	104.6%	27,313	98.9%
人件費	12,576	101.2%	12,731	101.2%	12,832	100.8%	12,937	100.8%	13,041	100.8%
扶助費	16,850	99.5%	16,758	99.5%	16,915	100.9%	17,039	100.7%	17,944	105.3%
公債費	5,060	132.4%	6,698	132.4%	6,722	100.4%	6,419	95.5%	5,126	79.9%
投資的経費	40,075	97.3%	38,985	97.3%	39,163	100.5%	40,481	103.4%	41,658	102.9%
その他の経費	101,540	100.1%	101,655	100.1%	102,039	100.4%	104,503	102.4%	105,082	100.6%
合計 B	101,540	97.1%	97,291	97.1%	97,378	100.1%	98,326	101.0%	98,386	100.1%

財源不足 A - B	△ 1,348	△ 4,364	△ 4,661	△ 6,177	△ 6,696
------------	---------	---------	---------	---------	---------

● 25～28年度累計額 △ 21,898

(参考)

前年推計時の財源不足	△ 5,558	△ 6,197	△ 5,951	△ 7,719	△ 8,425
------------	---------	---------	---------	---------	---------

● 24～27年度累計額 △ 25,425

*22年度から策定していた今後10年間の「長期財政収支見通し」については、現時点では、消費税率引上げの影響を的確に把握することが困難なことから、その策定を見送ることとした。

平成23年度 高松市の健全化判断比率等の状況

1 健全化判断比率(財政の早期健全化・再生に関する指標)

実質赤字比率	—	【早期健全化基準11.25% 財政再生基準20%】
--------	---	---------------------------

一般会計等の実質収支は黒字であり、実質赤字は生じておらず、実質赤字比率は該当なし

連結実質赤字比率	—	【早期健全化基準16.25% 財政再生基準30%】
----------	---	---------------------------

一般会計等の実質赤字および公営企業会計の資金不足はいずれも生じておらず、連結実質赤字比率は該当なし

実質公債費比率	10.9%	【早期健全化基準25% 財政再生基準35%】
---------	-------	------------------------

実質公債費比率(H21～23平均)は、公債費が減少したことなどから、前年度に比べ1.0ポイント低下しました。

前年度(H20～22平均)	前々年度(H19～21平均)
11.9%	13.3%

将来負担比率	94.4%	【早期健全化基準350%】
--------	-------	---------------

平成23年度末において、一般会計等が将来負担すべき実質的な負債額は、一般財源規模の約0.94倍で、前年度と比較すると4.9ポイントの減となっています。この主な要因としては、臨時財政対策債など地方債現在高に係る基準財政需要額算入見込額や、充当可能基金である財政調整基金の増に伴い、充当可能財源等が増加したことなどによるものです。

$$\frac{\text{将来負担額}<2,366億円> - \text{充当可能財源等}<1,600億円>}{\text{標準財政規模}<934億円> - \text{H23公債費に係る基準財政需要額算入額}<123億円>} = 94.4\% \quad (99.3\%)$$

()は、前年度(H22)の数値

<将来負担額>	地方債の現在高	}	1,463 億円(1,459億円)	
	公営企業債等繰入見込額		2,366億円	605 億円(587億円)
	退職手当負担見込額		(2,350億円)	298 億円(304億円)
<充当可能財源等>	基準財政需要額算入見込額	}	1,429 億円(1,381億円)	
	充当可能基金		1,600億円	147 億円(140億円)
	充当可能特定歳入		(1,544億円)	24 億円(23億円)

2 資金不足比率(公営企業の経営健全化に関する指標) 【経営健全化基準20%】

区分	食肉センター事業	中央卸売市場事業	奥の湯温泉事業
資金不足比率	—	—	—
区分	病院事業	水道事業	下水道事業
資金不足比率	—	—	—

いずれの公営企業会計も資金不足は生じておらず、資金不足比率は該当なし