

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26年10月

高 松 市

目 次

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

別表

1 国の財政運営の現状と地方財政の課題

平成26年9月3日、政府は「まち・ひと・しごと創生本部」を閣議決定により設置し、「人口減少・超高齢化という危機的な現実を直視しつつ、景気回復を全国津々浦々で実感できるようにすることを目指し、従来の取組の延長線上にはない次元の異なる大胆な政策を、中長期的な観点から、確かな結果が出るまで断固として力強く実行していく。」とし、日本が直面する人口減少・超高齢化への対応、景気回復のための取組の強化をうたっている。

一方で、「経済財政運営と改革の基本方針2014」（平成26年6月閣議決定）において、「経済再生なくして財政健全化はない。また、財政健全化なくして経済再生はない。」と示し、歳出・歳入両面の最大限の努力により、現下の著しく悪化した財政状況が経済再生の進展を損なうことがないようにしている。そして、当面の財政健全化の目標として、国・地方を合わせた基礎的財政収支について、27年度までに22年度に比べ赤字の対GDP比を半減、32年度までに黒字化を目指すことを始め、人口高齢化等を背景として増大する社会保障について、中期的に受益と負担の均衡を目指しながら、持続可能な制度の確立に向けて着実に取組を進める一方、社会保障以外の支出については、一層の重点化・効率化を進め、できる限り抑制すると示している。

地方財政については、「当面の財政健全化に向けた取組等について－中期財政計画－」（平成25年8月閣議了解）に定められた方針に基づき、必要な地方の一般財源総額を確保しつつ、地方の税収動向等も踏まえて、できる限り早期に財源不足の解消を目指し、地方財政の健全化を図るとしている。しかし、「歳出については、国の取組と基調を合わせ、地方財政計画の計上の見直しを行いつつ、必要な課題の財源を確保するなどメリハリを効かせて重点化・効率化を図る」としており、地方財政への影響が懸念されるところである。

さらに、本年9月に公表された4月から6月期のGDP改定値では、年率換算の実質成長率が、8月の1次速報値より0.3ポイント低下し、マイナス7.1%に下方修正されたことなどを受け、27年10月に予定される消費税率の10%への引上げについては、社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律（平成24年法律第69号）（いわゆる「税制抜本改革法」）にのっとり、経済状況等を総合的に勘案して、26年中に判断を行うとしているが、消費税率

引上げ等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 本市財政の現状と課題

(1) 本市財政の現状

本市における財政の現状を平成25年度一般会計決算で見ると、決算規模は過去最大となっており、約1,496億5千万円となった。歳入から歳出を差し引いた形式収支は、約67億円の黒字で、そのうち、翌年度への繰越財源を除いた実質収支は、約54億5千万円の黒字が確保された。

その主な要因としては、歳入面では、市税収入などの自主財源が減少したものの、地方交付税の増額や国の緊急経済対策としての新規の交付金の配分など、国の手厚い地方財政措置を効果的に活用したことなどにより、歳出財源を確保できたこと、他方、歳出面では、給与削減や、各種事業の執行段階における精査・見直しに努めたことなどが寄与しているものである。

また、財政調整基金を始めとする財源対策基金の25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47億3千万円増加し、約206億8千万円となったことに加え、臨時財政対策債を除く市債残高については、4年連続減の約870億円となり、さらに、プライマリーバランスも、10年連続で黒字を堅持するなど、着実な改善が見られ、本市財政の健全性は、一定程度確保できているものと考えられる。

しかしながら、単年度収支が3年ぶりに赤字に転じたことや、実質単年度収支は2年連続の赤字となったことに加え、市税収入の減少などにより、自主財源比率が前年度より1.1ポイント減少し、51.9%となり、合併後の最高値である19年度の62.2%より10ポイント以上、下回る状況となるなど、ここ数年の改善基調のスピードが若干減速しており、将来の本市の財政状況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。

(2) 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とともに、国が新たに示す地方中枢拠点都市圏への移行を目指し、市民が充実した生活を営んでいると実感できる魅力

あるまちづくりに積極的に取り組まなければならない。

そのためには、総合計画や建設計画を始め、まちづくり戦略計画等に掲げる各般の施策・事業を着実に推進していく必要がある。

この中において、「多核連携型コンパクト・エコシティの推進」、「創造都市の推進」、「コミュニティを軸とした協働の推進」及び「地域包括ケアの実現」の四つのテーマを「持続可能性の先に灯す希望」と位置付け、本市の目指す都市像の実現に向け、行政課題に、重点的に取り組んでいく必要がある。

さらには、医療、介護、少子・高齢化対策など、喫緊の課題への適切な対応に伴う諸経費の増加のほか、老朽化施設の更新・修繕経費の増加など、財政負担の増加は避けられない状況にある。

このような中であって、28年度から、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年度には約37億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、今後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し、市債発行額の抑制や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とともに、施設整備基金や減債基金など財源対策基金の将来を見据えた適正規模の確保や、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。

3 中期財政収支見通し

地方財政対策を始め、国の社会保障制度改革など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き上げの影響については、一定の想定の下に、平成26年度から30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、27年度から30年度までの4年間の財源不足額は、前年度に推計した26年度から29年度までの4年間の財源不足額（約234億

円)を、約46億円下回る約188億円と見込まれている。

その要因は、歳入では、消費税率の引上げに伴う地方消費税交付金の増加、歳出では、まちづくり戦略計画に掲げる各種施策・事業の実施に伴う経費の増加などがあったものの、市債借入額の減少に伴う公債費の減や、国民健康保険事業特別会計や中央卸売市場特別会計などへの繰出金の減などである。

今後も、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、一層の財源不足の解消に取り組むことを強く求める。

4 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。

5 基本方針

累次の財政運営指針においては、財政の厳しい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、消費税率の引上げを適切に反映するとともに、受益者負担の原則に立ち、積極的な見直しを行うほか、中期的観点からは、税源の涵養を重視するとともに、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、公開事業評価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る。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。

また、中期財政収支見通しを踏まえ、今後増大が見込まれる経費負担に備える財源対策として、減債基金や施設整備基金等に対する積増しに努める。

(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。今後とも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。

6 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る。

このため、「高松市債権の適正管理方針」に基づき、組織横断的に相互連携を強化する中で、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り、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、消費税率の引上げに適切に対応する。

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など、収入源の積極的な確保に努める。

(3) 定員及び給与の適正化

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する。

ノー残業デーや振替・代休制度の活用の徹底、外部委託化やワークシェアリングによる非常勤嘱託職員等の配置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」及び「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) 事務事業の見直し及び経費節減

既存の事務事業については、市民の目線に立ち、公開事業評価の考えを取り入れ、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、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って、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

老朽化した学校・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削減を図るとともに、25年度に実施した公開

施設評価の結果も踏まえ、市有施設の必要性を長期的に検討し、全市的な視点に立った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。

このことから、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、後年度に地方交付税措置のある起債を活用するとともに、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、その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、適切な予算の編成及び執行に努める。

7 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、実質公債費比率及び将来負担比率の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6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、資金収支計算書及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26年度	平成27年度		平成28年度		平成29年度		平成30年度	
		金額	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率
一般財源	市 税	63,864	62,566	98.0%	61,705	98.6%	61,594	99.8%	60,825	98.8%
	地方譲与税・交付金	8,139	10,109	124.2%	11,532	114.1%	11,532	100.0%	11,532	100.0%
	地方交付税	18,378	17,959	97.7%	19,196	106.9%	18,835	98.1%	18,910	100.4%
	臨時財政対策債	8,049	7,130	88.6%	7,359	103.2%	7,594	103.2%	8,112	106.8%
	その他	4,669	928	19.9%	928	100.0%	928	100.0%	686	73.9%
	合計 A	103,099	98,692	95.7%	100,720	102.1%	100,483	99.8%	100,065	99.6%

歳出

(単位：百万円)

区分		平成26年度	平成27年度		平成28年度		平成29年度		平成30年度		
		金額	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率	金額	伸び率	
一般財源充当	義務的経費	55,349	56,698	102.4%	56,627	99.9%	56,306	99.4%	57,438	102.0%	
	内訳	人件費	25,973	27,183	104.7%	26,662	98.1%	26,353	98.8%	26,983	102.4%
		扶助費	12,877	12,998	100.9%	13,124	101.0%	13,250	101.0%	13,381	101.0%
		公債費	16,499	16,517	100.1%	16,841	102.0%	16,703	99.2%	17,074	102.2%
	投資的経費	7,787	8,502	109.2%	7,758	91.2%	8,777	113.1%	5,782	65.9%	
	その他の経費	38,238	39,434	103.1%	39,883	101.1%	40,418	101.3%	41,092	101.7%	
合計 B	101,374	104,634	103.2%	104,268	99.7%	105,501	101.2%	104,312	98.9%		

財源不足 A - B	1,725	△ 5,942		△ 3,548		△ 5,018		△ 4,247	
------------	-------	---------	--	---------	--	---------	--	---------	--

●27~30年度累計額 △ 18,755

平成25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	内容	H24決算	H25決算	早期健全化基準	財政再生基準
	一般会計等を対象とした実質赤字額の標準財政規模に対する比率	—	—	11.25%	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。

(算出式)

一般会計等の実質赤字額

標準財政規模

連結実質赤字比率	内容	H24決算	H25決算	早期健全化基準	財政再生基準
	全会計を対象とした実質赤字額(又は資金の不足額)の標準財政規模に対する比率	—	—	16.25%	30%

一般会計等の実質赤字及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。

(算出式)

連結実質赤字額

標準財政規模

実質公債費比率	内容	H24決算	H25決算	早期健全化基準	財政再生基準
	一般会計等が負担する市債の元利償還金及び準元利償還金の標準財政規模に対する比率(3カ年の平均値)	10.0%	9.6%	25%	35%

普通交付税などの標準財政規模が約5億円増加したことなどから、前年度に比べ0.4ポイント改善しました。

(算出式)

地方債の元利償還金等 203億円(203億円)

—	特定財源・元利償還金に係る基準財政需要額算入額 127億円(128億円)
---	---

標準財政規模 941億円(936億円)

—	元利償還金等に係る基準財政需要額算入額 126億円(124億円)
---	-------------------------------------

地方債の元利償還金等
203億円(203億円)

}	元利償還金	166 億円(165億円)
	準元利償還金	37 億円(38億円)

()は、前年度(H24)の数値

将来負担比率	内容	H24決算	H25決算	早期健全化基準	財政再生基準
	一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率	88.9%	75.8%	350%	

臨時財政対策債などの「地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額」が約32億円増加したことや、財政調整基金などの「充当可能基金額」が約54億円増加したことなどから、前年度に比べ13.1ポイント改善しました。

(算出式)	将来負担額 2,340億円(2,365億円)	—	地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額 充当可能基金額・特定財源見込額 1,722億円(1,643億円)
	標準財政規模 941億円(936億円)	—	元利償還金等に係る基準財政需要額算入額 126億円(124億円)

将来負担額 2,340億円(2,365億円)	}	地方債の現在高	1,488億円(1,474億円)
		公営企業債等繰入見込額等	568億円(595億円)
		退職手当負担見込額	284億円(296億円)
地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額 充当可能基金額・特定財源見込額 1,722億円(1,643億円)	}	基準財政需要額算入見込額	1,487億円(1,455億円)
		充当可能基金	223億円(169億円)
		充当可能特定歳入	12億円(19億円)

()は、前年度(H24)の数値

2 資金不足比率(公営企業の経営健全化に関する指標)

会計名	H24決算	H25決算	経営健全化基準
食肉センター事業特別会計	—	—	20%
中央卸売市場事業特別会計	—	—	
病院事業会計	—	—	
水道事業会計	—	—	
下水道事業会計	—	—	

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。