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２９年１０月

高　松　市

目　　次

頁

1　国の財政運営戦略の現状と地方財政の課題 ---------- 1

2　本市財政の現状と課題 ---------- 1

3　中期財政収支見通し ---------- 2

4　財政運営指針の策定 ---------- 3

5　基本方針 ---------- 3

6　重点的に実施すべき具体的方策 ---------- 4

7　財政健全化の取組と財務諸表の整備・活用 ---------- 8

別紙

１　国の財政運営戦略の現状と地方財政の課題

平成２９年６月、「経済財政運営と改革の基本方針２０１７」が閣議決定された。

同方針においては、雇用・所得環境が大きく改善し、全国で経済の好循環が着実に回り始めているとする一方、日本経済は、潜在成長力の伸び悩み、将来不安からの消費の伸び悩み､中間層の活力低下といった課題を抱えているとしており、このため、「人材への投資による生産性向上」を改革に向けた取組の中心に据え、幼児教育・保育の早期無償化や待機児童の解消に向け、財政の効率化、税、新たな社会保険方式の活用を含め、安定的な財源確保の進め方を検討し、年内に結論を得るなどとしている。

一方、「経済・財政再生計画」、「経済・財政再生アクション・プログラム」、改革工程表にのっとって、経済・財政一体改革を加速し、改革に当たっては、基礎的財政収支（ＰＢ）を２０２０年度（平成３２年度）までに黒字化し、同時に債務残高対ＧＤＰ比の安定的な引下げを目指すとしている。

なお、地方財政については、「経済・財政再生計画」の下、国・地方を通じた経済再生・財政健全化に取り組み、全ての改革項目を改革工程表に従って着実に進める。同時に、地方公共団体の基金や行政サービスの水準の地域差等の状況を含む地方単独事業の実態把握と「見える化」等を通じて、地方行財政の改革を推進する等とされている。

また、「経済・財政再生計画」を踏まえ、平成３０年度においては、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、平成２９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が確保されるものの、平成３１年度以降については未定であるため、引き続き国の動向を注視することが必要である。

２　本市財政の現状と課題

⑴　本市財政の現状

本市における財政の現状を平成２８年度一般会計決算で見ると、決算規模は過去最大の約１，６３９億７千万円となった。歳入から歳出を差し引いた形式収支は、約６０億７千万円で、そのうち、翌年度への繰越財源を除いた実質収支は、約３７億７千万円であった。

しかしながら、プライマリーバランスの１３年ぶりの赤字や、臨時財政対策債を除く市債残高は、２年連続の増加、財政調整基金など財源対策基金の現在

高は、２年連続の減少となったほか、財政の硬直化を示す経常収支比率が３年連続で上昇するなど、依然として厳しい状況にある。

⑵　本市財政運営の課題

本市においても、２８年度から人口減少に転じており、今後も、人口減少が避けられない状況にあり、労働力人口の減少や消費市場の縮小にとどまらず、深刻な人手不足による事業の縮小により、地域経済の更なる縮小を引き起こし、更なる人口減少を招くという負の循環に陥ることが予想されており、人口減少の抑制と地域活力の向上に向けた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、２８年度からスタートした、本市の新しいまちづくり及び市政運営の基本方針となる「第６次高松市総合計画」及び総合計画の実施計画である「まちづくり戦略計画」や「たかまつ創生総合戦略」に基づき、これまでの計画の継続性にも配慮しつつ、新たな事業展開も視野に入れ、本市の目指す都市像の実現に向けた行政課題に、重点的に取り組んでいく必要がある。

さらには、子ども・子育て支援施策の充実や医療・介護などの社会保障給付に要する経費など、喫緊の課題への適切な対応に伴う諸経費の増加のほか、老朽化施設の更新や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。

このような中にあって、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、大幅な減収見込みとなっている。

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や税収等の状況を見極めつつ、財源の確保を図りながら、市債発行額を抑制し、プライマリーバランスの黒字化を図るため、施策・事業の重点的かつ効果的な実施に徹するとともに、将来を見据えた財政調整基金の適正規模の確保や、特定財源の効果的な活用のほか、市税などの自主財源を積極的に確保することなどにより、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、今後の本市財政の全体的な概観を示すため、平成３０年度から３３年

度までの中期財政収支見通し別紙①参照を一般財源ベースで試算したところ、３０年度から３３年度までの４年間の財源不足額は、約３７６億円が見込まれている。

その要因としては、歳入では、合併に伴う普通交付税の特例的措置の段階的な縮小や、消費税増税に伴う法人税制改革の影響、歳出では、子ども・子育て支援施策の充実や、医療・介護などの社会保障給付、新病院を核としたまちづくりなどのほか老朽化施設の更新や修繕に要する経費の増加傾向が続くことが見込まれている。

このため、歳出全般を大幅に抑制しなければならない、極めて厳しい状況となっており、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、更なる財源不足の解消に取り組むことが強く求められる。

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。

⑴　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。

また、国・県等の補助制度について、改めてその活用可能性について検討し、財源の確保に努める。

⑵ 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。

⑶ 施策事業の厳しい選択と集中

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。

⑷ 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。

⑸ 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。

⑴ 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。

また、中期的観点からは、企業誘致等の産業振興策を推進することなどにより、税源涵養を図るなど、新たな財源確保に努める。

⑵　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」等に基づき使用料の適正化を図るとともに、積極的にネーミングライツ等を導入するなど、広告料収入の確保に努める。

また、廃止施設等の未利用財産の処分を推進するとともに、基金の一括運用やふるさと納税の推進など、他都市における歳入確保の取組状況も踏まえ、収入源の積極的な確保に努める。

⑶　定員及び給与の適正化

ノー残業デーや振替・代休制度の活用の徹底、外部委託化など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。

また、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。

さらに、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。

⑷　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。

さらに、施設の維持管理において、設備総合管理業務の一括委託や小中学校電力供給の見直しなどにより、維持管理経費の節減に努める。

⑸　補助金等の見直し

見直しせず、継続して交付することなく「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、統合などを検討するほか、外部評価の結果を踏まえた見直しを実施するなど、より一層の適正化に努める。

⑹　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、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、コスト意識の更なる徹底など、PDCA サイクルによる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。

また、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。

なお、入札等における競争性の確保の徹底を図ることにより、「市内企業優先」に留意しつつ、公平性や透明性を維持して、適格者が競争できる環境を確保し、更なる経費節減にも努める。

⑺　財政基盤に配慮した施策事業の選択と集中

地方交付税等の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。

⑻　長期的な視点に立った公共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・橋りょう、上下水道、河川、港湾など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、「高松市公共施設等総合管理計画」に基づき、インフラ施設と公共施設を一体とした、総合的なマネジメントの推進を図り、公共施設等の更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行い、財政負担の軽減・平準化とともに、最適配置に努める。

また、「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、現在策定中の「高松市公共施設再編整備計画」において、公共施設の総量や配置の最適化のほか、維持管理経費の縮減など、公共施設に係る経費の削減に努める。

⑼　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等

健全財政確保のためには、プライマリーバランスに留意し、市債残高を抑制する必要がある。

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。

また、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、市債発行に替えて、施設整備基金を充当するほか、繰上償還などにより、その残高の抑制に取り組む。

⑽　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、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る。別紙②参照

このうち、実質公債費比率は、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　紙　①－１

歳入

（単位：百万円）

区分		平成29年度	平成30年度		平成31年度		平成32年度		平成33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	64,090	63,705	99.4%	64,146	100.7%	63,744	99.4%	62,022	97.3%
	地方譲与税・交付金	10,255	10,339	100.8%	10,369	100.3%	12,462	120.2%	13,341	107.1%
	地方交付税	13,792	15,322	111.1%	14,514	94.7%	13,973	96.3%	12,064	86.3%
	臨時財政対策債	7,085	6,918	97.6%	6,918	100.0%	6,918	100.0%	7,537	108.9%
	その他	984	804	81.7%	421	52.4%	427	101.4%	421	98.6%
	合計　A	96,206	97,088	100.9%	96,368	99.3%	97,524	101.2%	95,385	97.8%

歳出

（単位：百万円）

区分			平成29年度	平成30年度		平成31年度		平成32年度		平成33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		56,460	56,943	100.9%	56,814	99.8%	60,093	105.8%	60,993	101.5%
	内訳	人件費	26,866	27,371	101.9%	27,174	99.3%	30,333	111.6%	30,415	100.3%
		扶助費	13,128	13,026	99.2%	13,208	101.4%	13,401	101.5%	13,603	101.5%
		公債費	16,466	16,546	100.5%	16,432	99.3%	16,359	99.6%	16,975	103.8%
	投資的経費		3,400	6,506	191.4%	5,806	89.2%	5,282	91.0%	5,299	100.3%
	その他の経費		39,146	41,927	107.1%	41,624	99.3%	41,438	99.6%	41,234	99.5%
	合計　B		99,006	105,376	106.4%	104,244	98.9%	106,813	102.5%	107,526	100.7%

財源不足Ｃ（Ａ－Ｂ）	△ 2,800	△ 8,288		△ 7,876		△ 9,289		△ 12,141	

※　平成29年度は当初予算額、30年度以降は推計

●30～33年度累計額　△ 37,594

※　平成31年10月の消費税率引上げ（8%→10%）を前提として推計

（参考）上記の財源不足に対し、財源対策基金（財政調整基金、減債基金、施設整備基金）の取崩しにより対応した場合

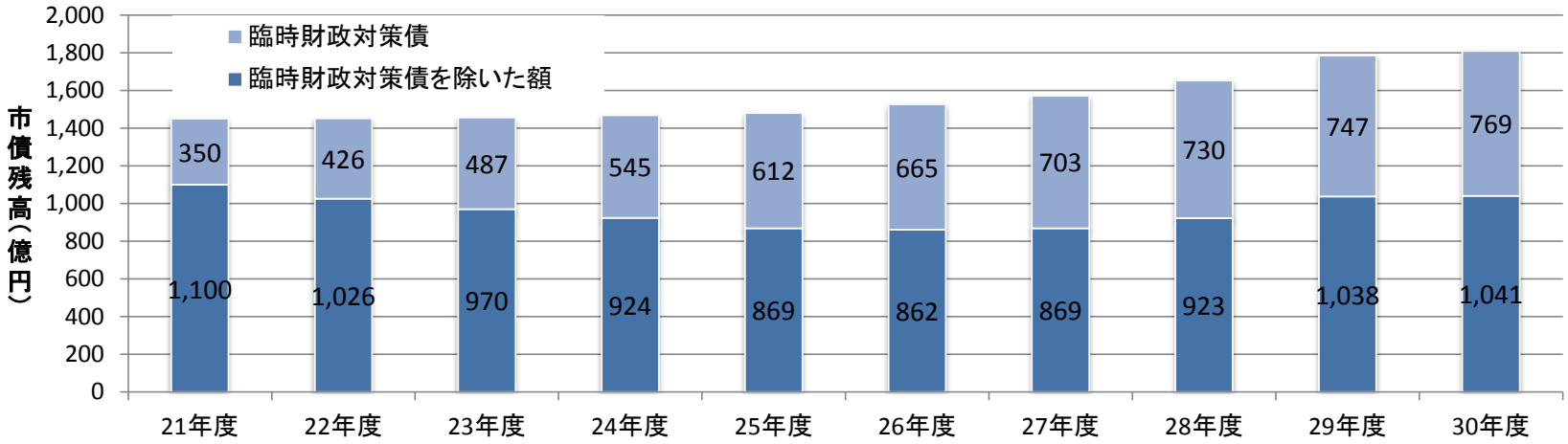
財源対策基金残高予定Ｄ	14,436	6,148		0		0		0	
財源対策基金取崩後財源不足Ｅ	0	0		△ 1,728		△ 9,289		△ 12,141	

※　平成30年度以降は基金の積み増しは考慮していない

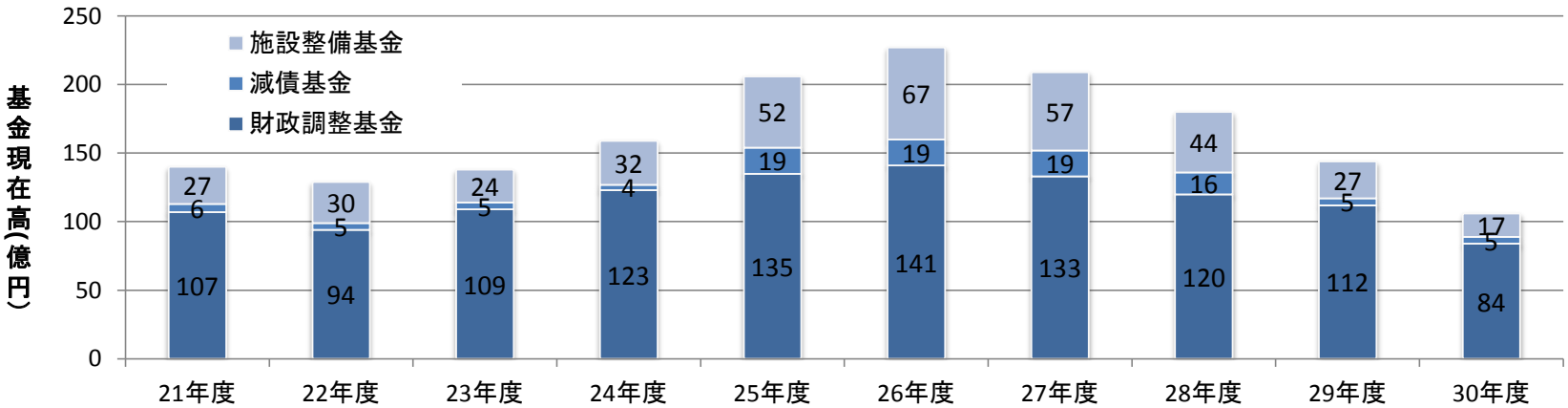
市債・基金の状況

別　紙　①－２

市債



基金



※　平成28年度までは決算、29年度は決算見込、30年度は推計
※　中期財政フレーム上は、平成30年度は、財政調整基金28億円、施設整備基金10億円を取り崩す予定
※　平成30年度は基金の積み増しは考慮していない

別紙②

平成28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）

	内　容	H27決算	H28決算	早期健全化基準	財政再生基準
実質赤字比率	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）

$$\frac{\text{一般会計等の実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

	内　容	H27決算	H28決算	早期健全化基準	財政再生基準
連結実質赤字比率	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）

$$\frac{\text{連結実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

	内　容	H27決算	H28決算	早期健全化基準	財政再生基準
実質公債費比率	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ヵ年の平均値）	9.2%	9.0%	25%	35%

臨時財政対策債償還費等に係る基準財政需要額算入額が約6億円増加したことなどから、前年度に比べ0.2ポイント改善しました。

（算出式）

$$\frac{\text{地方債の元利償還金等 201億円（202億円）} - \text{特定財源・元利償還金等に係る基準財政需要額算入額 131億円（126億円）}}{\text{標準財政規模 947億円（941億円）} - \text{元利償還金等に係る基準財政需要額算入額 130億円（125億円）}}$$

地方債の元利償還金等
201億円（202億円）

元利償還金	164 億円（164億円）
準元利償還金	37 億円（38億円）

（　）は、前年度（H27）の数値

	内　容	H27決算	H28決算	早期健全化基準	財政再生基準
将 来 負 担 比 率	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	70.8%	69.9%	350%	

退職手当負担見込額が約7億円増加したことや大規模事業の本格化により「地方債の現在高」は約80億円増加したものの、臨時財政対策債償還費等の「地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額」が約96億円増加したことなどから、前年度に比べ0.9ポイント改善しました。

（算出式）

将来負担額 2，442億円（2，370億円）	―	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 1，871億円（1，793億円）
標準財政規模 947億円（941億円）	―	元利償還金等に係る基準財政需要額算入額 130億円（125億円）

将来負担額
2，442億円（2，370億円）

地方債の現在高	1，658億円(1，578億円)
公営企業債等繰入見込額等	540億円（555億円）
退職手当負担見込額	244億円(237億円)

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
1，871億円（1，793億円）

基準財政需要額算入見込額	1，658億円(1，562億円)
充当可能基金	207億円（228億円）
充当可能特定歳入	6億円(3億円)

（　）は、前年度（H27）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	H27決算	H28決算	経営健全化基準
食肉センター事業特別会計	―	―	20%
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。