

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～

令和元年 1 1 月

高 松 市

目 次

	頁
1 国の財政運営戦略 -----	1
2 本市財政の現状と課題 -----	1
3 中期財政収支見通し -----	3
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 -----	5
7 財政健全化の取組と統一的な基準による財務書類等の整備・活用 -----	8

別紙

※ 昨年度まで、財政運営指針については、新年度当初予算編成方針と合わせ、10月上旬に公表していたところであるが、中期財政収支見通しと実際の当初予算との乖離が著しく、財政運営上の活用が困難な状況にあるため、より精緻なものとし、実態に即した、持続可能な財政運営に活用しうる中期財政収支見通しとするため、公表時期を11月としたものである。

1 国の財政運営戦略

令和元年6月、「経済財政運営と改革の基本方針2019」が閣議決定された。

同方針においては、日本経済は、デフレ局面を打開し、長期にわたる回復を持続させ、GDPは名目・実質ともに過去最大規模に達したとしている。

一方で、中長期の課題に着目すれば、これまで世界的にも経験したことがない、人口減少や少子高齢化の急速な進展は、日本経済が直面する最大の壁となっており、高齢者数がピークを迎える2040年代半ば頃までを見据えた対応が重要であり、持続可能な地域社会の構築に向けて、人口減少時代に対応した制度等の抜本的な見直しの検討が必要とされている。

このような課題に直面する中、第4次産業革命の先端技術を社会実装し、生産性の飛躍的な向上を図る、「Society5.0」の実現を加速し、また、生涯現役社会の実現に向けた「全世代型社会保障改革」を推進するとし、全ての世代の人々が希望に応じて意欲・能力をいかして活躍できる環境整備を進めるとされ、地方行政においても、次世代型行政サービスを通じた効率と質の高い行財政改革を実現することが求められている。

また、令和2年度は、基本方針2018で定められた「基盤強化期間（2019年度～21年度）」の中間年度にあることから、基本的な部分では大きな変化はなく、地方の歳出水準については、国の一般歳出の取組と基調を合わせつつ、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要な一般財源の総額について、2018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しているものの、経済・財政一体改革を着実に推進するとともに、引き続き歳出改革等の加速・拡大に取り組むとしている。

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30年度一般会計決算で見ると、決算規模は24年度以来、6年ぶりの減少となっており、1,576億6千万円となった。歳入から歳出を差し引いた形式収支は、約34億8千万円で、そのうち、翌年度への繰越財源を除いた実質収支は、約20億8千万円であった。

プライマリーバランスや単年度収支について着目すると、3年ぶりの黒字となるものの、臨時財政対策債を除く市債残高は4年連続の増加となり、また、財政調整基金など財源対策基金の現在高は、平成17年度の近隣6町との合併

後、初めて100億円を下回る見込みとなるなど、本市の財政状況については、以前にも増して、更に厳しい状況となっている。

(2) 本市財政運営の課題

本市の人口は、転入が転出を上回る社会増となっているものの、自然増減においては死亡数が出生数を上回る状況から、28年度からは人口減少に転じており、更に2040年代半ば頃には高齢者人口がピークを迎える見込みとなっている。

また、近年においては若年層の転出が大幅に増加しており、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、平成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、医療・介護などの社会保障給付に要する経費、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。

このような中であって、合併に伴う普通交付税の特例的措置の段階的な縮小や法人市民税法人税割の税率引下げによる減少などが見込まれている。

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・事業の重点的かつ効果的な実施に徹するとともに、スクラップ・アンド・ビルドはもとより、これまで以上に、大幅な事務事業の見直しを行い、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、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、令和2年度から5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、2年度から5年度までの4年間の財源不足額は、約380億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、法人税制改革の影響、歳出では、2年度から実施される会計年度任用職員制度への対応をはじめ、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のほか老朽化施設の更新や修繕経費の増加傾向が続き、更に、大型建設事業の償還開始に伴う公債費の増加などが見込まれている。

このような極めて厳しい状況のもと、歳出全般を大幅に抑制するとともに、より積極的に自主財源の確保を図りながら、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、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。

なお、当財政運営指針で示す中期財政収支見通しについては、令和元年10月4日付高財第26号「令和2年度予算編成方針について（依命通達）」で示した数値と推計した時点が異なるものであり、ここに示す数値が現時点での高松市の中期財政収支見通しを示すものであることに留意する必要がある。

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、市税・税外収入の未収入金の縮減、市有未利用地の売却のほか、広告料収入やネーミングライツ、クラウドファンディング、企業版ふるさと納税など、全庁的に、あらゆる財源の積極的な確保に取り組むほか、今年度立ち上げた、自主財源検討委員会を取りまとめられた中間取りまとめ等も参考としながら、様々な観点から財源の確保に努める。

使用料及び手数料等については、消費税率引上げの平年度化に伴う影響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。

また、国・県等の補助制度の活用を徹底し、財源の確保に努める。

(2) 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。

(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や実質公債費比率の抑制に留意し、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、「第3次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。

(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、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。

また、消費税率引上げの平年度化にも適切に対応する。

(3) 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、スマイルプランへの積極的な取組、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、「高松市職員の定員管理計画」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。

(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・効果等に配慮しながら、市民団体等との協働の推進や積極的に委託化の推進をするなど、民間活力を最大限活用する。

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。

(5) 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。

(6) 事務事業の見直し及び経費節減

合併の影響により拡大している財政状況を解消するためには、スクラップ・アンド・ビルドの徹底に加え、全庁的な取組である「事務事業見直し」による見直しの検討を進めるなど、歳出抑制に積極的に取り組み、経費節減を、より一層進める必要がある。

新規・拡充事業については、後年度負担、実効性等について十分検討した上で、実施の必要性を判断するとともに、これに伴う財源は、既存事業の廃止・縮小により捻出することはもとより、クラウドファンディングや企業版ふるさと納税等を活用するなど、新たな財源の獲得によって努める。

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。

(7) 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減少が見込まれる財政環境にあって、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、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」に基づき策定した「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。

(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。

(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、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統一的な基準による財務書類等の整備・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、28年度決算から統一的な基準による財務書類や、固定資産台帳を整備したところであり、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、

他の自治体との比較等の方法により、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		令和元年度	令和2年度		令和3年度		令和4年度		令和5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	65,030	64,433	99.1%	62,872	97.6%	63,194	100.5%	63,537	100.5%
	地方譲与税・交付金	11,438	13,133	114.8%	14,026	106.8%	13,997	99.8%	13,952	99.7%
	地方交付税・臨時財政対策債	21,050	20,913	99.3%	20,964	100.2%	20,742	98.9%	20,229	97.5%
	その他	617	1,024	166.0%	676	66.0%	735	108.7%	775	105.4%
	合計 A	98,135	99,503	101.4%	98,538	99.0%	98,668	100.1%	98,493	99.8%

※地方交付税については会計年度任用職員制度など、一部の地方財政措置については考慮していない。

歳出

(単位：百万円)

区分		令和元年度	令和2年度		令和3年度		令和4年度		令和5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	57,176	59,613	104.3%	60,119	100.8%	60,405	100.5%	61,018	101.0%	
	内訳	人件費	27,777	29,275	105.4%	29,182	99.7%	29,146	99.9%	29,399	100.9%
		扶助費	12,888	13,198	102.4%	13,360	101.2%	13,502	101.1%	13,653	101.1%
		公債費	16,511	17,140	103.8%	17,577	102.5%	17,757	101.0%	17,966	101.2%
	投資的経費	2,865	3,537	123.5%	4,834	136.7%	4,286	88.7%	3,947	92.1%	
	その他の経費	40,894	44,852	109.7%	43,560	97.1%	44,182	101.4%	44,740	101.3%	
	合計 B	100,935	108,002	107.0%	108,513	100.5%	108,873	100.3%	109,705	100.8%	

充当予定特定目的基金		650		330		330		330	
所要一般財源 D (B - C)		107,352		108,183		108,543		109,375	
財源不足 E (A - D)	△ 2,800	△ 7,849		△ 9,645		△ 9,875		△ 10,882	

※ 令和元年度は6月補正予算額(肉付予算)、2年度以降は推計 ● 2～5年度累計額 △ 38,251

※ 新県立体育館建設環境整備事業における建設用地(サンポートA1街区)の買戻しについては、上記集計に含んでいない。

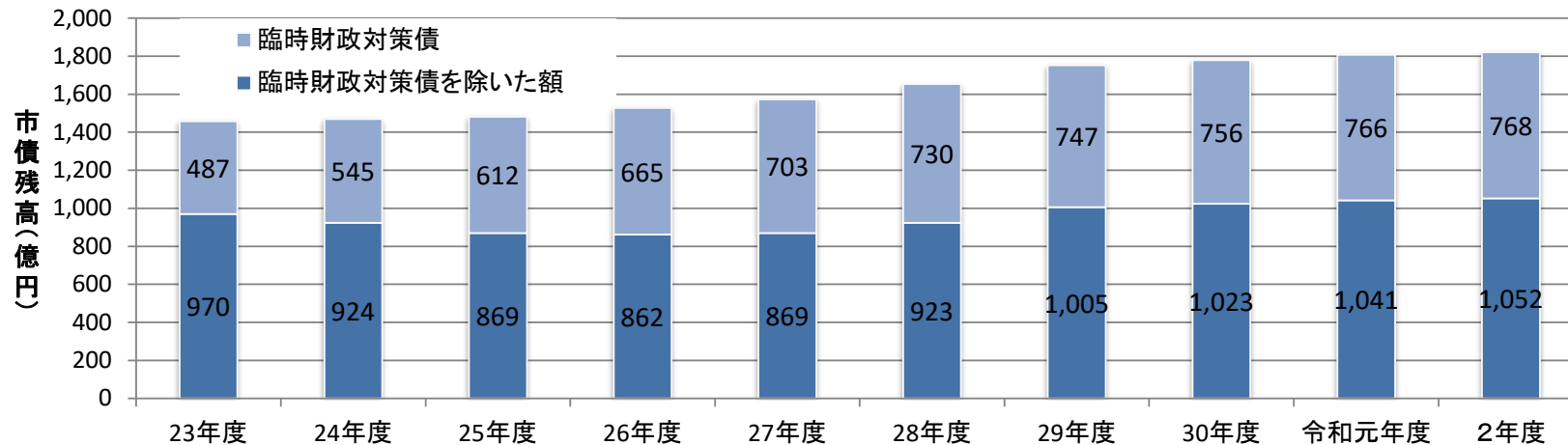
(参考) 上記の財源不足に対し、財源対策基金(財政調整基金、減債基金、施設整備基金)の取崩しにより対応した場合

財源対策基金残高予定 D	9,267	1,418		0		0		0	
財源対策基金取崩後財源不足 E	0	0		△ 8,227		△ 9,875		△ 10,882	

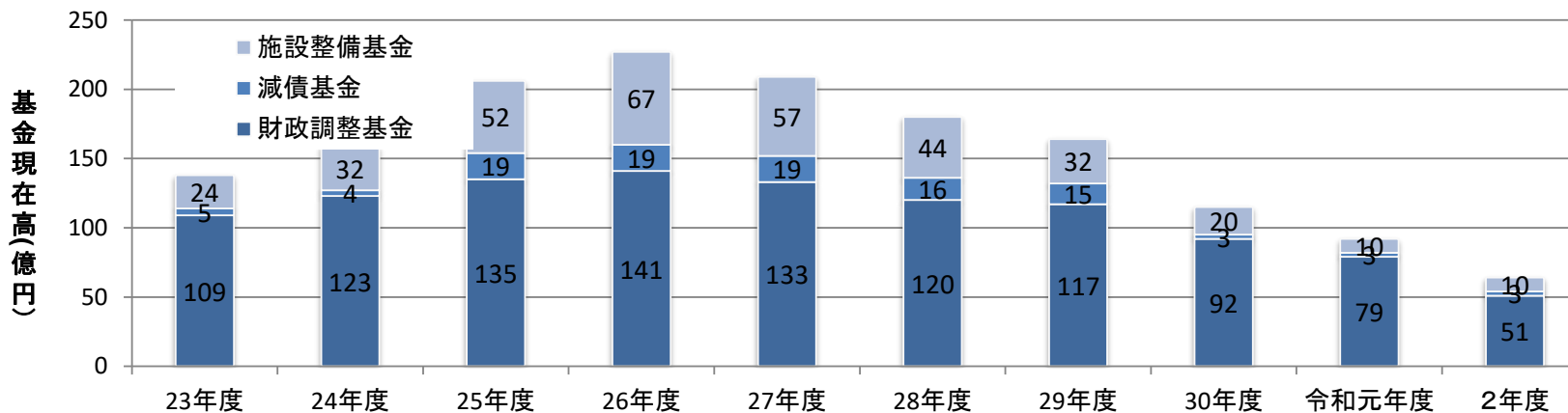
※ 令和2年度以降は基金の積み増しは考慮していない

市債・基金の状況

市債



基金



※ 平成30年度までは決算、令和元年度は決算見込、R2年度は推計
 ※ 中期財政フレーム上は、令和2年度は、財政調整基金28億円を取り崩す予定
 ※ 令和2年度は基金の積み増しは考慮していない

平成30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	H29決算	H30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%	20.00%

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	H29決算	H30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%	30.00%

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	H29決算	H30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)	8.7%	8.1%	25.0%	35.0%

納税義務者数の増等による市民税所得割の増や全国的な地方消費税増収による地方消費税交付金の増など、標準税収入額等が約8億円増加したことなどにより、前年度に比べ0.6ポイント改善しました。

(算出式)

地方債の元利償還金等 196億円(200億円)

—	特定財源・元利償還金等に係る基準財政需要額算入額 134億円(133億円)
---	--

標準財政規模 944億円(942億円)

—	元利償還金等に係る基準財政需要額算入額 132億円(132億円)
---	-------------------------------------

地方債の元利償還金等
196億円(200億円)

}	元利償還金	164 億円(164億円)
	準元利償還金	33 億円(36億円)

()は、前年度(H29)の数値

	内 容	H29決算	H30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	69.8%	73.4%	350%	

大規模事業の影響により「地方債の現在高」が約26億円増加したほか、将来負担に充当可能な基金の残高が約44億円減少したことなどから、前年度に比べ3.6ポイント上昇しました。

(算出式)	将来負担額 2,588億円(2,566億円)	—	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 1,991億円(2,001億円)
	標準財政規模 944億円(942億円)	—	元利償還金等に係る基準財政需要額算入額 132億円(132億円)

将来負担額 2,588億円(2,566億円)	}	地方債の現在高	1,782億円(1,755億円)
		公営企業債等繰入見込額等	503億円(497億円)
		設立法人の負債額等負担見込額229億円(243億円)など	
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 1,991億円(2,001億円)	}	基準財政需要額算入見込額	1,757億円(1,730億円)
		充当可能基金	149億円(193億円)
		充当可能特定歳入	86億円(78億円)

()は、前年度(H29)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	H29決算	H30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。