

霧島市経営健全化計画（第3次）

～ 持続可能な健全財政を目指して ～

2018年12月

目 次

霧島市経営健全化計画（第3次）の策定に当たって

1	霧島市経営健全化計画（第3次）策定の背景及び目的	1
2	本市の財政構造の特徴	1
3	財政運営の課題と経営健全化の必要性	2
4	霧島市経営健全化計画と実績の比較	3
5	霧島市経営健全化計画の基本的な考え方	4
	（1）財政のあるべき姿	
	（2）基本方針	
	（3）計画期間	
6	重点事項及び財政計画	5
	（1）重点事項	
	（2）財政計画	
7	経営健全化の取組	6
	（1）基本的な考え方	
	（2）歳入確保の取組	
	（3）歳出削減の取組	
	（4）その他	
8	行財政改革の推進	9

（注1）各項目の計数は表示単位未満を端数処理したものであり、内訳の合算と合計等が合わない場合があります。

（注2）文中、用語の右肩に※の記号があるものは、巻末の関連用語集に説明を掲載しています。複数ページに出てくる用語には、最初に出てきた箇所に記号を付けています。

霧島市経営健全化計画（第3次）の策定に当たって

本市は、地域中核都市*として、都市基盤の充実や行政サービスの向上と健全財政の継続を将来にわたって両立させていくために、1市6町の市町合併直後の2006年度から2021年度を最終目標とした中期5か年の経営健全化計画を2次にわたって策定し、市政経営の指針とするとともに、課題解決に直結する事業を積極的に推進してまいりました。

この結果、本計画の重点事項のうち、「市債*残高の縮減」と「基金の涵養」は、毎年度計画目標を達成し、市勢発展と財政基盤の強化の両立について一定の成果を得ております。

このような中、我が国の社会経済情勢は、緩やかな回復基調が続いているものの、少子化に伴う労働人口の減少、高齢化の進行による社会保障関係費の増嵩、道路・橋梁・公共施設をはじめとした公共建築物の老朽化など、国と地方自治体の行政課題は山積しており、本市においても市政運営を取り巻く環境は、厳しさを増していくことが予測されます。

こうした状況を踏まえ、本市としましては、歳入歳出バランスの見直し、事業の選択と集中、事業のスクラップ・アンド・ビルド*、職員の働き方改革等の行財政改革を一層加速させ、複雑多様化する市民ニーズに的確に対処することで、住民満足度の更なる向上を図り、健全な財政基盤を将来にわたって維持することを目的として、第3次の霧島市経営健全化計画を策定することとしました。

また、これに関連して、国が「東日本大震災に伴う合併市町村に係る地方債の特例に関する法律の一部を改正する法律（平成30年法律第19号）」を施行し、「合併特例債*」を起こすことができる期間を5年間延長したことを受け、本市においても今後の社会資本整備等を見据え、その発行期限を2025年度まで延長するとともに、発行額についても引き上げることとしました。

今回策定した計画を基に、健全な財政基盤を堅持して、第二次霧島市総合計画に掲げる「人にやさしく 人をはぐくむ 一人ひとりが輝きにぎわう 多機能都市」の実現に向けて取り組んでまいりますので、今後とも引き続き市民の皆様の更なる御理解と御協力をお願い申し上げます。

2018年12月

霧島市長 中重 真一

1 霧島市経営健全化計画（第3次）策定の背景及び目的

本市は、鹿児島県本土の中央に位置し、鹿児島空港、九州自動車道、東九州自動車道、JR日豊本線・肥薩線等を擁する、南九州の交通の要衝であり、人口、面積ともに鹿児島県第2位の規模を誇り、地域中核都市としての役割を期待されている。

本市では、合併以降、持続可能な健全財政を目指して2006年8月に「霧島市経営健全化計画」を、2011年3月に「霧島市経営健全化計画（第2次）」を策定し、さらに2014年12月には第2次計画を改定し、予算規模の適正化、市債残高の縮減、基金の涵養を柱として財政の健全化に積極的に取り組んできたところである。

このような中、我が国の社会経済情勢は、緩やかな回復基調が続いているものの、少子高齢化に伴う人口減少社会の進行や、2019年10月に予定されている消費税率引上げの影響等から、先行きが依然として不透明であり、これまで同様、市税をはじめとした自主財源*の大幅な増収は見込めない状況にある。

また、市税と並び本市の歳入の大きな柱である普通交付税については、2016年度から合併特例措置*の段階的な縮減が始まっており、2021年度まで減少することが明らかな状況にある。

一方、少子高齢化の進行に伴い、社会保障関係費は、依然として増加を続け、道路・橋梁・公共施設をはじめとした公共建築物の老朽化対策と併せて、本市にとって喫緊の課題となっていることから、歳出の大幅な削減は期待できない状況にある。

今後ますます増大する行政需要や複雑多様化していく市民ニーズに的確に対処するためには、柔軟な財政構造が必要不可欠であり、引き続き経営健全化に向けた行財政改革に取り組まなければならない。

2 本市の財政構造の特徴

本市の財政構造を類似団体*と比較すると、歳入の特徴として、市税をはじめとする自主財源の割合が約4割となっており、低い状況にあることが挙げられる。このため、財政運営を地方交付税*や国県支出金等の依存財源に頼っており、国県の施策の影響を受けやすい状況にある。

また、市税において、法人市民税の占める割合が高い状況にあり、景気の動向に左右されやすい歳入構造となっていることも大きな特徴である。

一方、歳出の特徴として、普通建設事業費^{*}に災害復旧費を加えた投資的経費が全体の約2割となっており、社会資本整備に要する経費の割合が高い状況にあることが挙げられる。

また、義務的経費の中では、特に公債費^{*}の割合が高くなっている。

その他の特徴として、年度間の財源調整に活用可能な財政調整基金残高が多い状況にある一方、普通建設事業等の実施のために借入れた市債残高も多いことが挙げられる。

3 財政運営の課題と経営健全化の必要性

歳入面においては、市税の決算額が2009年度に経済状況の悪化に伴い、2008年度より12億円少ない144億円まで落ち込んだものの、その後の景気回復に伴い徐々に増加し、2017年度決算では過去最高の161億円に達している。しかしながら、今後も景気拡大が続くのか不透明な状況にあるため、大幅な市税の増収を見込めない状況にある。

一方、市税と並び本市の歳入の大きな柱である普通交付税は、2010年度決算の155億円をピークに減少が続いており、2017年度決算では136億円となっている。特に、合併特例措置の段階的な縮減が始まった2016年度以降は、前年度より6～7億円減少する状況になっており、当該措置終了後の2021年度には110億円まで減少する見込みである。

歳出面においては、全体の約3割を占める扶助費^{*}が、少子高齢化の進行に伴いこの10年間で約2倍に増えており、今後も増加が続くと見込んでいる。

また、2019年10月に予定されている消費税の税率改正、2020年度から開始予定の会計年度任用職員制度^{*}の導入による影響額は、単年度当たり4～5億円と試算している。

さらに、今後の大規模な社会資本整備として、光ブロードバンド整備事業や清掃センター建替事業などを予定しているほか、一斉に更新時期を迎える公共施設の維持・更新にも多額の経費が見込まれる。

このように、今後の財政運営においては、歳入面で普通交付税の減少による一般財源の不足が見込まれる中、歳出面では扶助費や社会資本整備等が増加見込み

にあり、このままでは毎年度多額の収支不足額が生じることから、引き続き歳入の確保及び歳出構造の見直しによる経営健全化に取り組む必要がある。

4 霧島市経営健全化計画と実績の比較

2014年12月に改定した本計画（第2次改定）では、2017年度のあるべき歳出構造と3基金*残高及び市債残高の見込みを示している。今回、第3次計画の策定に当たり、今までの計画と実績の比較を行ったところである。

比較結果

あるべき歳出構造に関して、計画を達成できた項目は人件費*、公債費、普通建設事業費等で、達成できなかった項目は扶助費、補助費等*、一般政策経費*等となっている。

達成できなかった主な理由として、扶助費については、少子高齢化の進行による社会保障関係費の増加が、補助費等については、計画策定時には想定することができなかった臨時福祉給付金やふるさと納税寄附金に対する返礼品の増加などが挙げられる。また、一般政策経費については物件費*が増加しているほか、ふるさと納税寄附金の基金積立等が計画を上回った要因となっている。

一方、3基金残高と市債残高に関しては、計画を達成できたところである。特に、3基金残高は計画の2倍以上に当たる143億円の残高となっている。その要因は、決算剰余金の積立に加え、普通交付税や市税の上振れ分の一部を基金に積み増してきたためである。

2017年度の計画と実績の比較（当初予算）

単位：億円

歳出項目		計画	実績	比較
あるべき歳出構造	人件費	94	94	0
	扶助費	124	144	20
	公債費	79	75	▲ 4
	普通建設事業費等	79	71	▲ 8
	繰出金*	36	41	5
	補助費等	35	49	14
	一般政策経費（物件費等）	75	86	11
	合計	522	560	38
	うち一般財源	344	360	16
3 基金残高	54	143	89	
市債残高	603	600	▲ 3	

5 霧島市経営健全化計画の基本的な考え方

(1) 財政のあるべき姿

本市の2018年度当初予算編成は、歳出見積りに対して歳入見積りが不足しており、その収支不足額を解消するために、一般家庭の貯金にあたる財政調整基金を27億円取り崩して編成したところである。今後も収支不足額を解消できない状態が続くと、近い将来、財政調整基金は底をつき、市政運営に多大な支障が生じることになる。

中国に「入るを量りて出ざるを為す。」という故事があり、「事前に収入を計算してから、支出の計画を立てる。」という財政の心構えを説いたものとして現代に伝えられているが、今後の財政運営に当たっては、この故事を念頭に置き、限りある財源を効果的かつ効率的に執行し、将来にわたり持続可能な健全財政を確立する必要がある。

(2) 基本方針

今後の本市の中長期的な財政状況を試算すると、普通交付税は合併特例措置の段階的な縮減により、2021年度まで大きく減少すると見込まれるが、2022年度以降は、大きな増減がなく推移する見込みとなっている。

一方、扶助費の増加や消費税の税率改正に加え、合併特例債の発行期限となる 2025 年度までに大規模な社会資本整備を完了させる必要があることから、歳出規模は大きく膨らむ見込みとなっている。

したがって、大規模な社会資本整備が完了する 2025 年度までに、実質的な収支不足額を解消^(注)し、持続可能で健全な財政基盤を確立することを基本方針とし、歳入に見合った歳出構造の構築に取り組むこととする。

(注) 実質的な収支不足額の解消とは、財政調整基金残高の減少に歯止めをかけることを指す。

(3) 計画期間

普通交付税における合併特例措置の段階的な縮減の影響が終了する 2021 年度は、本市の財政運営にとっての一つの区切りとなることから、本計画の期間を 2019 年度から 2021 年度までの 3 年間とする。

6 重点事項及び財政計画

(1) 重点事項

将来にわたり持続可能な健全財政を確立するため、本計画期間においては次の 3 つの重点事項に取り組むこととする。

ア 財政調整基金繰入額の抑制

前述のとおり 2018 年度当初予算編成は、歳出見積りに対して不足する歳入見積りを補うために財政調整基金を 27 億円取り崩して編成したところである。このまま収支不足額の改善が図られない場合は、普通交付税における合併特例措置の段階的な縮減に備えて積み増してきた財政調整基金が大きく減少し、近い将来において、底をつくことになる。

このような事態を回避するため、本計画では、収支不足額の改善を図り、毎年度の当初予算編成における財政調整基金繰入額の抑制に取り組むこととする。

イ 市債残高の縮減

これまでの計画においては、新規の借入額を償還元金以内に抑制する方針の下、市債残高の縮減に取り組み、その結果、合併直後 800 億円を超えていた市債残高は、2017 年度末では 200 億円以上減少して 590 億円まで縮減することができた。しかしながら、全国の類似団体平均（2016 年度決算で 397 億円）と比較すると、1.5 倍程度の市債残高となっている。

そのため、引き続き、新規の借入額を償還元金以内に抑制することを原則として、市債残高の縮減に取り組むこととする。

ウ 基金の涵養

財政調整基金に減債基金と特定建設事業基金を加えた 3 基金残高は、収支不足額への対応や大規模な普通建設事業費等への活用により、今後は大きく減少する見込みとなっている。

しかし、予測ができない大規模災害や経済状況の悪化等に対応するためには、一定の基金を確保しておくことが必要である。

そのため、事業の選択と集中による経費削減に取り組むとともに、歳入の自然増を安易に歳出に振り向けずに、将来に備えて基金に積み立てることで、財政計画で示す残高以上の基金の確保に取り組むこととする。

(2) 財政計画

本市における今後の中長期的な財政状況を基に、各年度の当初予算ベースで策定した財政計画は、11 ページのとおりである。

7 経営健全化の取組

(1) 基本的な考え方

持続可能な健全財政を確立するためには、当面の収支不足額対策として歳入の確保及び歳出の削減に早急に取り組む必要がある。このため、「霧島市財政運営適正化検討委員会」を中心として、情報の共有化・一元化を図った上で次の取組を全庁的に推進する。

(2) 歳入確保の取組

ア 自主財源の確保

市税、国民健康保険税、介護保険料、住宅使用料、保育料等の収納率の向上を図るとともに、差押え、公売等の滞納整理を引き続き推進する。

イ 使用料・手数料の見直し

全ての使用料・手数料について、原則として3年ごとに見直しを行い、負担の公平性の確保と受益者負担の適正化を図る。

ウ 市有財産の活用等による歳入確保

未利用財産の処分、有効活用等に積極的に取り組むことで、歳入の確保に取り組む。

エ その他

国県補助制度の更なる有効活用や広告収入の導入拡大等を図るとともに、本市の特産品等の魅力を積極的に市外にPRすることで、ふるさと納税制度を活用した歳入の確保に取り組む。

(3) 歳出削減の取組

ア 人件費

職員の定員管理を徹底するとともに、限られた人員で行政サービスの水準を維持するため、効果的かつ効率的な組織機構の構築に努め、人件費の抑制を図る。

イ 扶助費

市単独扶助費については、全国の類似団体と比較すると高位にあることから、サービス水準や事業の継続性・妥当性・公平性の観点等を十分に精査した上で、制度の見直しや廃止を検討する。

ウ 公債費

新規の借入額は償還元金以内に抑制することを原則として、市債残高の縮

減に取り組む。

エ 普通建設事業費

事業規模、事業内容、費用対効果、後年度の維持管理に要する経費等を十分に検討し、過剰な投資を厳に慎むとともに、財政状況を踏まえ、緊急性や優先度の低い事業については、実施の先送りや中止も含めた見直しを検討する。

また、大規模な普通建設事業費については、国県補助制度や有利な市債の活用、基金積立等により、必要な財源をあらかじめ確保した上で計画的な実施に努める。

オ 繰出金

特別会計の経営健全化に努め、一般会計からの繰出金の縮減を図る。

カ 補助費等

市単独補助金については、「霧島市補助金等理念条例(平成18年条例第134号)」や「霧島市補助金等交付指針」に基づき、全ての補助金に終期を設定することを原則として、費用対効果や負担のあり方等を十分に精査し、定期的な見直しを行うとともに、所期の目的を達成したものについては廃止する。

また、市が補助金や負担金を交付している外郭団体や一部事務組合等に対して、経営状況の確認や経営健全化の取組を要請し、適正な補助金等の執行に努める。

キ 物件費・維持補修費

需用費や役務費等については、常にコスト意識を持ち、不要不急の物品の購入を控えるとともに、電気、水道等の光熱水費、通信運搬費等の浪費を厳に慎む。

また、施設の適正な管理運営に努めるとともに、施設の統廃合や民間譲渡等を推進することで、維持管理コストの縮減を図る。

さらに、臨時職員については、業務内容や業務量等を勘案し、適正かつ効率的な配置に努める。

(4) その他

ア 公共施設管理計画の推進

公共施設の管理運営の方向性や方針等を定めた「霧島市公共施設管理計画」に基づき、施設の複合化・多機能化等による保有量の適正化や長寿命化の推進などを図り、持続可能な健全財政の確立と適切な公共サービスの両立を目指す。

イ 民間活力の導入

民間のノウハウ等を活用することでサービス水準の維持向上やコスト削減を図ることができるものは、行政と民間の役割と責任を明確にした上で、民間活力の導入を推進する。

ウ 事務事業の最適化

行政評価*制度等を活用し、政策効果の乏しい事務事業の見直しや廃止を行い、真に必要で成果向上余地の高い事業への重点化を図るなど、選択と集中による事務事業の最適化を推進する。

エ スクラップ・アンド・ビルド

新規事業の企画に当たっては、原則として既存事業のスクラップを前提とし、費用対効果や後年度の財政負担等に関して十分な検討を行い、安易に需用を積み増す政策は採らない。

オ 各種計画等の策定・見直し

各種計画や方針の策定に当たっては、費用対効果、後年度の財政負担等に関して十分な検討を行い、財政状況を踏まえた内容とする。また、策定済の計画や方針であっても、財政状況の変化や将来の財政見通しに基づき、必要に応じて適宜見直しを行う。

8 行財政改革の推進

引き続き行財政改革を積極的に推進していくためには、職員一人ひとりの資質

向上を図り、職員が自ら考え・行動することで、漫然と従来路線を踏襲する行政組織の体質・構造から脱却する必要がある。

また、市の政策は、市民生活や地域経済に多大な影響を与えることから、行財政改革の推進に当たっては、市議会の理解と協力の下、市民、市民団体、民間事業者、行政などの多様な主体が、それぞれの役割を果たしながら、様々な分野で連携・協働することで効果的かつ効率的な実施に取り組む。

財政計画

歳入

単位：百万円

項目／年度	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
市税	15,905	15,905	15,905	15,905	15,905	15,905	15,905
各種交付金等	3,313	3,663	3,663	3,681	3,681	3,681	3,704
地方交付税	12,550	12,150	11,750	11,750	11,750	11,750	11,750
国県支出金	13,909	14,011	13,873	15,094	15,521	16,352	14,479
繰入金	3,404	3,626	3,585	3,301	2,995	2,753	2,116
市債	5,150	5,279	4,298	5,780	6,863	8,417	4,177
その他	3,117	2,997	2,993	2,989	2,986	2,982	2,980
合計	57,348	57,631	56,067	58,500	59,701	61,839	55,110

歳出

単位：百万円

項目／年度	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
人件費	9,658	10,822	10,822	10,822	10,822	10,822	10,822
扶助費	15,478	15,778	16,078	16,378	16,678	16,878	17,078
公債費	6,824	6,887	6,937	6,531	6,151	5,770	5,788
普通建設事業費等	7,711	7,341	6,014	8,566	9,922	12,257	5,681
繰出金	4,953	5,005	5,072	5,137	5,212	5,292	5,377
補助費等	3,759	3,967	3,374	3,315	3,184	3,106	3,068
一般政策経費	8,965	7,831	7,770	7,751	7,732	7,714	7,296
合計	57,348	57,631	56,067	58,500	59,701	61,839	55,110

財政調整基金

単位：百万円

項目／年度	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
年度末残高見込	7,091	5,726	4,385	3,351	2,678	2,361	2,397

重点事項

単位：百万円

項目／年度	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
財政調整基金繰入額	1,946	2,127	2,102	1,792	1,429	1,072	718
市債年度末残高見込	55,310	54,024	51,663	51,148	52,065	54,897	53,459
3基金年度末残高見込	12,226	10,271	8,368	6,641	5,274	4,261	3,600

(注) 2022～2025年度は計画期間外であるが、2025年度までに実質的な収支不足額を解消する基本方針を踏まえ、参考として掲示する。

なお、財政計画における各数値は、各年度の当初予算時点とする。

【関連用語集】（五十音順）

- 一般政策経費 : 物件費、維持補修費、積立金、投資及び出資金、貸付金等
- 会計年度任用職員制度 : 地方公務員の臨時・非常勤職員の任用や給付等に関して、地方公務員法や地方自治法の改正により、2020年度から新たに導入される制度のことで、本制度では、これまで物件費としていた臨時職員の賃金は、人件費として取り扱う
- 合併特例（事業）債 : 合併後の市町村が、市町村建設計画に基づき実施する事業に対して発行が認められる特例的な市債で、普通交付税の算定で措置される元利償還金の割合が他の市債に比べて高く、財政上有利な市債
- 合併特例措置（普通交付税） : 合併後一定期間は旧市町村が合併しなかったと仮定した場合の算定額を交付する特例措置で、一定期間経過後は、新市町村の算定額に段階的に引き下げられる
- 行政評価 : 民間企業で使われている目標管理の手法を行政経営に活かすための仕組みのことで、限られた財源を有効に活用するために、施策や事務事業について、その目的や目標に対して取り組んだ結果や効果等を分析し、客観的な検証を行うこと
- 繰出金 : 一般会計と特別会計又は特別会計相互間において支出される経費
- 公債費 : 地方公共団体が過去に借り入れた市債（借金）の返済金（元金、利子の合計）
- 3基金 : 市が設置する基金のうち、年度間の財源調整に活用可能な財政調整基金、市債償還の財源として活用可能な減債基金及び特定の建設事業の財源として活用可能な特定建設事業基金
- 市債（地方債） : 地方公共団体が資金調達のために負担する債務（借金）であって、その返済が一会計年度を超えて行われるもの
- 自主財源 : 市税、分担金及び負担金、使用料及び手数料等自主的に収入ができる財源で、行政活動の自主性と安定性を確保しうるかどうかの尺度になるもの
- 人件費 : 職員給、議員報酬、各種委員報酬、退職金等
- スクラップ・アンド・ビルド : 予算や組織の過度な膨張を防ぐため、これらの新設・拡充の際に、既存のものを廃止・縮小する手法
- 地域中核都市 : 人口が概ね10万人規模の都市を、県都鹿児島市と相互に連携しあうネットワーク型の県土の形成が期待される「各地域の中核となる都市」として鹿児島県が位置づけたもの
- 地方交付税 : 国税のうち、所得税、法人税、酒税、消費税の一定割合及び地方法人税の全額で、地方公共団体が等しくその行うべき事務を遂行することができるように一定の基準により、国が交付する税
- 扶助費 : 生活保護法、児童福祉法、老人福祉法等に基づいて実施する給付
- 普通建設事業費 : 道路、橋梁、学校、庁舎等公共用又は公用施設の新増設等の建設事業に要する経費
- 物件費 : 消費的性質の経費で、賃金、旅費、交際費、需用費、役務費、備品購入費、委託料、使用料及び賃借料等
- 補助費等 : 報償金、謝金、補償金、賠償金、負担金、補助金等
- 類似団体 : 総務省が、「地方財政状況調査」等の報告に基づいて、人口と産業構造の2要素の組合せで、全国の市町村をグループ分けしたものの