

霧島市経営健全化計画

～ 持続可能な健全財政をめざして ～

平成18年8月

霧島市経営健全化計画の策定にあたって

霧島市は、昨年11月7日1市6町が多くの難問や課題を克服し、人口約13万人を擁する鹿児島県第二位の人口規模と面積を有する新市としてスタートし、早10ヶ月が経過いたしました。

このような中、地方財政は、バブル経済崩壊後の数次の景気対策による公共事業の追加や、減税の実施等により、借入金残高が累積しており、平成18年度末においては、地方債残高が、143兆円、これに交付税及び譲与税配分金特別会計の借入金残高及び普通会計でその償還財源を負担することとなる公営企業残高を加えると、借入金の総額は204兆円に達する見込となっております。

今後、その元利償還が財政を圧迫する要因となることなどから、地方財政は、構造的にみて、極めて厳しい状況にあります。

さらに、わが国の景気は、緩やかな回復を続けているものの、民間需要主導の持続的な経済成長を図るため、引き続き各分野にわたる構造改革を断行することが求められております。

このような状況の下、地方公共団体が、国民の要請に応じてその機能を適切に果たしていくためには、徹底した行財政改革に取り組み、財政体質の健全化に努めつつ、地方分権を推進し、地方公共団体の創造性・自立性を高め、積極的な施策の展開が可能となるような地方税財源の充実確保を図っていく必要があります。

このため、税収入の確保、受益者負担の適正化等財源の確保に努める一方、各種施策の優先順位についての厳しい選択を行い、限られた財源の重点的配分と経費支出の効率化に徹することとして、経済の動向に即応した機動的・弾力的な運営にも配慮し、節度ある財政運営に努めていかなければなりません。

本市におきましては、合併後の初めての本格予算ともいえる本年度の当初予算編成におきまして、65億円もの一般財源が不足し、この不足額を基金の取り崩しなどで対処しなければならない大変厳しい状況でありました。

このような事態を招いた背景には、合併に伴う事務事業の一元化や新市のまちづくり計画などにおきまして、調整不足であったことや合併直後の特殊事情の中での予算編成であったことも調整機能を十分に発揮できなかった一因であろうと考えております。

予算編成にあたり、私は、現地調査を行うなどのほか、すぐに着手できるもの、各種計画策定後に着手するもの、検討委員会などの審議を経てその後着手するものに分けるなど慎重に対応することといたしたところであります。

しかしながら、結果として多額の一般財源の不足を生じたことを極めて厳粛に受け止め、さらに、今後の本市の財政状況を考え、合併直後の今の時期こそ、財政の健全化に取り組んでいく必要があるとこれまでも機会あるごとに申し上げてまいりました。

今後、行財政改革を積極的に推進し、市民の皆様方とともに、「一刻も早く合併してよかったといえる」健全な市政運営を行ってまいりたいと考えております。

この経営健全化計画を推進するにあたり、市民の皆様や市議会、関係団体等のご理解とご協力を得ながら、取り組んでいく必要があると考えております。

市民の皆様方のさらなるご理解とご協力を心からお願い申し上げます。

平成18年8月

霧島市長 前田 終止

霧島市経営健全化計画

<経営健全化計画の策定の背景および目的>

霧島市は、平成17年11月7日に1市6町が合併し、人口約13万人を擁する鹿児島県第二位の人口規模、面積を有する新都市としてスタートした。

本市は、税等の自主財源の大幅な増収が期待できない極めて厳しい財政状況である。今後の市政運営を円滑かつ効率的に行うため、持続可能な健全財政を確立していく必要があり、経営健全化を図ることが本市の重要な責務である。

I 経営健全化の必要性

1 本市の現状

(1) 本市の財政構造の特徴

本市は、これまでに合併前の旧市町において、国の経済対策等に呼応し、社会資本の整備や地域の活性化等を図るため、地方債を活用した単独事業等を積極的に実施してきたことなどにより、地方債残高が増嵩してきた。

また、地方交付税の縮減など不足する財源を積立金の取り崩しなどにより対応してきたため、積立金残高は大幅に減少してきた。

(2) 三位一体の改革と本市への影響

本市の平成18年度当初予算編成に当たっては、市税等の大幅な増収が望めないこと、国の三位一体の改革に伴う地方交付税等の大幅な縮減などから、地方債の発行や積立金の取り崩しなどにより応急的に対処した。

国内経済は、回復傾向にあるものの、今後も、税等の自主財源の確保や地方交付税制度の見直しなど極めて厳しい状況にあることから、構造的な財源不足が生じると見込まれる。

(3) 財政の現状と課題

当初予算において45億4千万円の基金を取り崩したため、平成18年度末の財政調整基金、減債基金、特定建設事業基金を合わせた残高は、約33億円と見込んでいたが、平成17年度の決算状況からも、依然として、平成17年度末に比較し大幅に減少する見込である。

また、このような予算編成を続ければ、経常的な収支不足が続き、基金のすべてを取り崩しても対応できなくなる。

今後、歳入歳出のバランスを考慮した予算編成に留意するとともに、特別の財政需要に対しては、年度間の財源調整が可能となるよう、一定規模以上の基金の確保が必要である。

(4) 財政再建団体

市町村は、実質収支の赤字額が標準財政規模の20%以上になった場合、財政再建団体となり、地方債の発行など各種の財政上の制約が発生する。

本市の場合を想定すると、標準財政規模が平成23年度決算ベースで約277億円であることから、約55億円程度の収支不足（赤字）になった場合、「財政再建団体」に転落することになる。

現状のまま推移すると、平成22年度43億円、平成23年度61億円の収支不足が生じるものと予想され、危機的状況になる。

赤字債権団体になった場合、国の管理の下で財政再建計画に沿った予算編成が義務付けられ、本市独自の政策など自主的な財政運営はできなくなるなど、市民サービスの大幅な低下を招くことになる。

これを回避するため、あらゆる方策を講じる必要がある。

2 行財政改革の基本的考え方

(1) 地域中核都市としての持続可能な行財政構造の確立

人口約13万人を擁する本市は、県からの大幅な権限移譲など地域中核都市として、今後増大する行政需要に的確に対応するため、将来にわたって持続可能な確固たる行財政構造の確立が喫緊の課題である。

(2) 目指すべき財政再建方策

合併直後でもあり、概ね10年程度の中長期の行財政構造改革に早急に取り組む必要があり、限られた財源の効率的かつ効果的な配分により、合併による最も効率的な行政効果を発揮するため、短期的な方策（おおむね5年間）、中長期的な方策として財政健全化の方策を検討した。

3 歳入

(1) 自主財源の安定的確保

歳入については、市税等の自主財源の安定的な確保を図るため、負担の公正公平性を堅持しながら、また、受益者負担の適正化等の観点からも使用料、手数料の見直しなど積極的な取り組みが必要である。

市税については、税収確保推進本部を中心とし、課税客体の見直しなども含め、収納対策を講ずることとする。

また、住宅使用料については、住宅使用料確保推進本部（仮称）を設置し、収納対策全般について、検討することとした。

保育料についても、近年滞納額が増加しており、緊急にその対策を講じる必要があり、これらの徴収の基本方針を定めることとし、庁内に検討委員会を設置するなど収入の確保を図る。

施設使用料については、類似の施設の使用料などを総合的に勘案し、なるべく早い時期に見直しを行う。

住宅使用料や保育料が減収した場合、いずれの場合もその補てんは、市税などの一般財源を充当することになり、特定の者の行政サービスに対して、必要以上に市税等を投入することには市民の理解は得られない。

(2) 歳入に見合った歳出構造の再構築

歳入の大幅な増加が見込めない現状では、歳出構造の抜本的な見直しが必要であり、歳出全般にわたって削減が可能なすべての歳出項目について、検討する必要がある。

また、今後の収支不足額の大きさを勘案すると、義務的経費のうち、多額の一般財源を充当している人件費の削減は不可避であり、行政サービスを低下させることがないような方策を併せて検討する。

II あるべき歳出構造

行財政改革の基本的考え方に基づき、持続可能な財政運営に必要な一般財源の確保を図るため、収支不足を構造的に解消していく必要がある。このため、限られた一般財源を歳出においてどのように配分していくかを検討した結果、平成23年度のあるべき歳出構造は、次の表のとおりである。

なお、あるべき歳出構造の一般財源額は、平成18年度の歳出構造及び各種制度をもとに算出したものである。

歳出構造

<平成18年度> (単位：億円)

歳出項目	一般財源額
人件費	116
扶助費	28
公債費（減債基金 15億円を含む）	74
普通建設事業費等	20
繰出金	39
補助費等	16
一般政策経費（物件 費等）	59
歳出合計（基金取崩 額41億円）	352 (311)

<あるべき歳出構造>

今後の方向性	一般財源額
圧縮（△10%）	104
現状維持	28
現状維持（市債 残高の縮減）	77
圧縮（△40%）	12
特別会計の縮 減	34
単独補助金の 見直し	14
圧縮（△30%）	42
改善 41 (0)	311

平成18年度当初予算の一般財源不足額への対応

財政調整基金取崩額	26.1億円
減債基金取崩額	15億円
基金取崩額 計	41.1億円
特別交付税	10億円
繰越金	5.5億円
特定財源との振替額	8.4億円
（うち特定建設事業基金取崩額	4.3億円）
合計	65億円

Ⅲ 経営健全化への取り組み

1 基本的な考え方

経営健全化計画は、本市の行財政計画の大きな方向性を示す基本的な数値目標を定めるものであり、具体的な取り組み内容については、霧島市行政改革推進委員会などの提言を踏まえ、さらに中長期の財政計画に沿った毎年度の予算編成において検討する。

本取り組みは、財政再建を行うとともに、行財政の構造改革を積極的に進め、将来にわたって健全財政を堅持できるための方向性を定めるものである。従って、すぐに着手できる改革については早急に着手することとする。

さらに、市民の理解と協力なくしてはこの改革は実行できないことから、具体的な取組状況などを毎年度公表することとし、その成果について市民に積極的に情報公開を行う。

2 歳出削減の取り組み

(1) 人件費

人件費については、民間企業との給与格差など市民の注目度も高いものであり、人件費総額の削減に取り組む必要があることから、職員数の縮減と職員給の見直しの両面からの削減の取り組みを検討する。

今後5年間で職員の人件費総額の10%の縮減を目標とする。

① 職員数の縮減

ア 簡素で効率的な組織機構の整備や統廃合を積極的に行う。

イ 一般政策経費の削減に伴う事務事業の廃止・縮減、普通建設事業費の削減、事務事業の執行体制の見直しを進める。

ウ 民間活力の活用、民間委託の積極的な推進（指定管理者制度の導入等の推進）を図る。

このほか、合併調整では定年退職者の3/5を採用していくとの調整が行われていたが、さらに、踏み込んで8%以上の職員削減に向けて、今後は必要最小限の新規採用に努める。

また、県費職員の市単独事業での受け入れ（社会教育指導主事等）については、その任期終了とともに中止することとし、本市の職員の育成を図る。

② 職員給の見直し

職員給については、国、県の動向なども踏まえ、手当等を見直しを行う。

また、効率的な事務執行や組織体制の見直しなどにより、超過勤務の縮減を図る。

職員の意欲や能力を最大限に引き出す工夫など併せて検討する。

(2) 扶助費

扶助費については、そのほとんどが法令に基づくものなどであるが、少子高齢化社会の進行等に伴い経費の増加が見込まれる。

また、本市独自の制度については、すべてのものを見直しすることとする。生活保護については、格差是正などの観点からも自立に向けた方策を国や県とも連携しながら、積極的に展開する。

(3) 公債費

合併に伴い、地域間の格差是正などの取り組みを積極的に行う必要があることから、過疎債や合併特例債などを活用した整備が見込まれる。

しかしながら、本市の市債残高は、一般会計で約804億円、本年度の税収見込み額（約127億円）の6倍を超える多くの残高があり、類似都市の中でも多い現状である。

従って、新規の借入れを償還元金の範囲内に抑制するなど市債残高の縮減に努めるとともに、後年度への財政負担にも考慮しながら慎重に対応すべきである。

(4) 普通建設事業費

普通建設事業費について、類似都市と比較すると、本市の比率は約4割程度高いので、次年度以降に事業を繰り延べるもの、一時休止する考慮し、一般財源見込みなどを考慮し、普通建設事業費の総枠を見直していくことが必要である。

特に、持続可能な財政構造を構築していくため、地方債を活用した事業については、慎重に対応することとし、市債残高及び公債費が増加しないように留意すべきである。

また、工事コストの縮減や入札制度の改善など総合的な経費節減対策を実施し、「選択と集中」によるメリハリをつけることとする。

短期的な収支の改善を図るためには、事業費の縮減などが最も有効な手段のひとつである。

(5) 一般政策経費

一般政策経費については、特別会計や公社等外郭団体に対する財政支援の見直し、休廃止を含めた施設のあり方や管理運営の見直し、市単独補助制度の見直し、物件費の見直しなど、さらに踏み込んだ事務事業の見直しを行い、3割程度の経費の削減に取り組む。

これらの経費の縮減も短期的な手段として有効であるが、直接市民とのかかわりがあるものについては、市民の理解、協力が得られるよう慎重な対応が必要である。

3 歳入確保の取り組み

歳入については、市税等の自主財源の確保に向けた取り組みが重要である。特に、市税収入の確保、住宅使用料、保育使用料の確保についても早急に取り組む必要がある。

また、負担の公平を図る観点から減免制度の見直しや受益者負担の適正化を図る観点から使用料・手数料の見直しを行う。

今後、新たな財源の確保などを積極的に検討し、歳入の確保に努める。

IV 行財政構造改革の推進

1 職員の意識改革

行財政改革を着実に推進するため、職員一人ひとりが生活者起点（市民の立場、納税者の立場）に立った行政経営を行うための意識を持つことが重要である。

また、現場現物主義の導入など新たな取り組みにも積極的に努める。

2 市民の理解と協力・・・自己決定、自己責任、自己完結

行財政改革を推進していくためには、市民の理解と協力が不可欠である。

このため、共生・協働のシステムづくりなどを積極的に推進し、自己決定、自己責任、自己完結の視点も含め、地域の活性化を促進する。

3 市議会の理解と協力

市議会の議論や行財政改革調査特別委員会等の意見を十分に踏まえるとともに、理解と協力を得ながら、行財政改革を積極的に推進する。

4 地域経済への配慮

行財政改革を推進するにあたっては、地域の経済動向などに今後とも配慮する。

5 国・県への要請

国における三位一体の改革、地方交付税の見直しなどが進められており、地方分権を推進する観点から、権限移譲と財源移譲の同時の移譲が必要であり、関係機関団体等と連携しながら積極的に取り組むこととする。

【 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
過疎債	: 過疎地域自立促進特別措置法の規定により公示された市町村が策定する過疎地域自立促進市町村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地方債
合併特例債	: 合併後の市町村が市町村建設計画に基づいて行う一定の事業に要する経費、又は、合併後の市町村が行う一定の基金の積み立てに要する経費のために借り入れる地方債
義務的経費	: 歳出のうち、その支出が義務付けられ、任意に削減できない経費
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
減債基金	: 地方債の償還に必要な財源を確保し、もって市財政の健全な運営に資するために設けられる積立金
県費職員	: 県から市町村に出向している職員で、給与を県が負担する職員
公営企業	: 上水道事業、工業用水道事業、簡易水道事業、病院事業等の地方公共団体が行う企業
公債費	: 地方公共団体が過去に借り入れた地方債（借金）の返済金（元金、利子の合計）
財政再建団体	: 財政赤字が標準財政規模の20%を超えて、国の強い指導の下で財政再建を行うことになった自治体
財政調整基金	: 災害復旧、地方債の繰上償還等で財源の不足を生じたときや年度間の不均衡を調整するための積立金
三位一体の改革	: 国と地方の税財政の仕組みを変える改革のことで、国庫補助負担金の改革、国から地方への税源移譲、地方交付税の見直しという三つの柱を同時に進める改革
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
実質収支	: 歳入決算額から歳出決算額を差し引いた額から翌年度へ繰り越すべき財源を控除した決算額
指定管理者制度	: 出資法人や公共的団体だけでなく民間企業等も含めた中で指定を受けた「指定管理者」が公共施設の管理を行う制度
人件費	: 職員給、議員報酬、各種委員報酬、退職金等
地方交付税	: 国税のうち、所得税、法人税、酒税、消費税及びたばこ税の一定割合の額で、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

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
特定建設事業基金	: 教育施設整備、観光施設整備、公共用地取得その他建設事業等の特定事業建設のために設置する基金
都市計画税	: 市町村が都市計画法に基づく都市計画事業又は土地区画整理法に基づく土地区画整理事業に要する費用に充てるため、都市計画区域のうち原則として市街化区域内に所在する土地又は家屋の所有者に対して課することができる目的税
入湯税	: 鉱泉浴場所在の市町村が、環境衛生施設、消防施設等の整備及び観光の振興に要する費用に充てるため、鉱泉浴場における入湯に対し、入湯客に課する目的税
標準財政規模	: 地方公共団体の一般財源の標準規模を示すもの
扶助費	: 生活保護法、児童福祉法、老人福祉法等に基づき被扶助者に対して支給する費用
普通建設事業費	: 道路、橋りょう、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、報償費、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
目的税	: 国又は地方公共団体が特定の財政需要を支弁する目的で課する税