

# 霧島市経営健全化計画(第2次)

～ 持続可能な健全財政をめざして ～

平成23年3月

## 霧島市経営健全化計画の改定にあたって

鹿児島県下第2位の人口と面積を有する、地域中核都市として霧島市が誕生して5年が経過いたしました。

この間、市民生活に直結する多様な課題を解決するために、さまざまな事務事業を的確に実施するとともに、天降川小学校の分離新設や塩浸温泉龍馬公園の整備など、新市にふさわしい都市機能の整備を行い、さらに、将来に向けて健全な市政を継続するために、平成18年8月に「霧島市経営健全化計画」を策定し、市政経営の健全化に取り組んでまいりました。

一方、わが国を取り巻く社会経済情勢は、バブル経済の崩壊から景気の低迷が続いていることに加えて、平成20年秋に発生した経済危機以降、デフレの進行や雇用不安、円高・株安、新興国の台頭など混迷が続いており、平成23年度は企業業績の回復が見込まれているものの、景気の急速な回復は望めない状況であります。

さらに、国と地方は歩調を合わせ、数次にわたる経済対策として公共事業の追加や減税を実施した結果、借入金残高が累積しており、平成23年度末の地方債\*残高は政府の見込みで約200兆円、国、地方を通じた合計額では892兆円と見込まれており、縮減は喫緊の課題となっております。

また、政権交代に伴い目玉政策として実施されている「事業仕分け」や「子ども手当制度」、「補助金の一括交付金化」、「税制と社会保障の一括改革」など地方を取り巻く環境は目まぐるしく変容し、一層厳しさを増しているところです。

このような状況の下、市民生活に最も近い市政が市民の要請に応じて、その機能を適切に果たして行くためには、徹底した行財政改革を断行し、しなやかで柔軟性のある財政構造を構築するとともに、権限移譲等による地域主権を実現し、創造性と自立性の高い施策の展開を図り、併せて市民に対する説明責任を果たしていかなければなりません。

本市におきましては、合併直後から「霧島市経営健全化計画」、「霧島市行政改革大綱」、「霧島市定員適正化計画」などを策定して、行財政改革に積極的に取り組み、一定の成果が表れてきているところであります。

しかしながら、今後必要となる社会資本の整備やますます多様化する市民ニーズに的確に対応しながら、持続可能で健全な市政経営を行うためには、歳入と歳出のバランスや事業の選択と集中、スクラップ・アンド・ビルド\*など、不断の見直しを行い、限りある財源を有効に活用していく必要があります。

霧島市の特性を生かし、市民の皆さまと手を携えて「人と自然が輝き、人が拓く、多機能都市」の創造に取り組んで行く所存でございますので、市民の皆さまの更なる御理解、御協力を心からお願い申し上げます。

平成23年3月

霧島市長 前田 終止

## 霧島市経営健全化計画（第2次）

### <経営健全化計画（第2次）の策定の背景および目的>

霧島市は、鹿児島県本土の中央に位置し、鹿児島空港や九州自動車道、東九州自動車道、JR等、南九州の交通の要衝であり、また人口、面積共に鹿児島県第2位の地域中核都市として大きな役割が期待されている。

このような中、持続可能な健全財政をめざして平成18年8月に「霧島市経営健全化計画」を策定し、予算規模の適正化、市債残高の縮減、基金等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。

しかしながら、現下の社会経済情勢では、引き続き市税等の自主財源\*の大幅な増収が見込めないうえに、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、現在は合併特例措置により増嵩されているものの、平成28年度からの段階的な削減を経て、平成32年度には特例措置が終了する予定であり、今後ますます増大する行政需要に的確に対応するためには、財政構造の柔軟性が必要不可欠であり、更なる経営健全化に向けて弛まぬ努力を続けていかなければならない。

### 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、低迷する社会経済情勢を受け、国が数次にわたり実施した経済対策に呼応して、社会資本整備や地域活性化のための地方債等を活用した単独事業等を積極的に実施してきたうえに、普通交付税の代替として発行する臨時財政対策債が、近年大幅に増加してきており、この結果、予算規模に対する地方債残高の比率が類似団体に比べて高い。

また、平成20年に発生した経済危機以降、法人市民税が激減したほか、デフレ進行による個人市民税の減収など、自主財源確保が大きな課題である。

##### (2) 国、県の経済・財政政策の本市への影響

政権交代や少子高齢化の一層の進行及び景気の低迷等により、社会保障関係経費は急速な増大を続け、国の「事業仕分け」による事業や特別会計の縮減・廃止・整理・統合、県政刷新大綱に基づく県の財政健全化の取り組みによる県単独事業の縮減、廃止などにより、本市においては事業費の減少に伴う社会資本整備計画の遅延等が生じている。

景気は回復基調にあるものの国、地方を通じた厳しい財政状況の下、補助金の一括交付金化や税制と社会保障の一括改革、地方交付税<sup>\*</sup>制度の改正、合併特例措置の終了など、今後の収支不足が懸念される。

### (3) 今までの財政健全化への取り組み状況

本市では平成18年8月に策定した「霧島市経営健全化計画」のほか、「霧島市行政改革大綱」及び「霧島市定員適正化計画」を策定し、三つの行財政健全化計画による市政経営の健全化に取り組んできた。

その結果、霧島市経営健全化計画で掲げた3項目の重点事項のうち、市債残高の縮減及び基金の涵養については、一定の成果をあげてきたところであるが、予算規模の適正化については、「子ども手当制度」の創設など計画策定時には想定していなかった事業の創設や、総合支所の建て替えなどの合併に伴う新たな財政需要、さらに校舎の大規模改造などの喫緊に対応すべき案件等の影響などにより達成できていない状況である。

### (4) 財政経営の現状と課題

平成20年度当初予算において、155億円あまりを計上した市税が、経済危機等の影響により平成22年度当初予算においては142億円あまりに激減しており、円高やデフレの進行と相まって、劇的な回復、増収は期待できない。

平成23年度の当初予算は「霧島市経営健全化計画」では、収支不足を解消することとしていたが、現実には14億1千万円の収支不足が生じたため、致し方なく財政調整基金<sup>\*</sup>からの取り崩しで対応した。

今後も、幹線道路や一般廃棄物管理型最終処分場の整備、総合治水対策、土地区画整備事業の実施など、多額の投資が見込まれる喫緊の行政課題が山積しており、収支不足の継続が見込まれることから、基金残高が大幅に減少する見込である。

加えて、合併特例債<sup>\*</sup>等の有利な地方債の活用期限が平成27年度までとなっており、それまでに完了しなければならない事業もあることから、中期的には市債発行額が増大し、長期的にはその償還に充てる公債費<sup>\*</sup>も増大する見込である。

経常的に基金取崩しや市債の増発等に頼った予算編成を行った場合、基金は枯渇し、財政は機能不全に陥ることから、今後も歳入・歳出のバランスや事業の選択と集中、スクラップ・アンド・ビルドなどに留意した予算編成に努めるとともに、特別な財政需要に柔軟に対応できるよう、一定規模の基金の確保と市債残高の縮減を図る必要がある。

## (5) 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、地方債の発行など財政経営上の各種の制約を受ける。

本市の平成27年度における標準財政規模の見込みは313億円であることから、約63億円の収支不足(赤字)になった場合、「財政再建団体」に転落することになる。

このような中であって、今後、経営健全化の取り組みを行わない場合の成り行き値での予算規模は、平成25年度の約574億円をピークとして平成26年度で547億円、平成27年度で約534億円と推計している。また、各年度における収支不足が年々増大し、平成26年度には財政再建団体に転落することが見込まれている。

財政再建団体に指定された場合、国の管理下での財政再建となり、市単独事業の廃止、インフラ整備の中止など市民サービスの大幅な低下や各種使用料等の値上げなど市民負担の増加を招く。

これを回避するためには、大胆にあらゆる方策を講じる必要がある。

## 2 現在の霧島市経営健全化計画の目標と実績との比較分析

平成18年8月に策定した現在の霧島市経営健全化計画において、平成23年度のあるべき歳出構造を目標として掲げている。今回、その目標と実績とを比較分析した結果、次のとおりとなった。

### (1) 比較分析結果

歳入では税制改正により、平成19年度以降個人所得税から個人市民税への税源移譲が行われ、個人市民税の税収が伸びたことに加えて、計画の前半においては企業業績が比較的好調で、特に法人市民税の税収が伸びた。

また、平成20年度に発生した経済危機以降は、国が実施した数兆円規模の経済危機対策に伴う国・県支出金や建設事業債の増、地方交付税における別枠加算の実施などを要因とし、歳入総額が大きく伸びた。

歳出は計画策定時点では想定していなかった子ども手当や社会経済情勢の変化に伴う社会保障関係経費の増加、国の雇用・地域活性化策に呼応した積極的な事業の実施、平成22年度からの繰越事業の発生などにより、平成23年度の予算規模の目標を450億円としていたものの結果として95億円程度上回った。

また、歳出構造については、人件費\*、公債費についてはほぼ目標どおりの結果となったが、扶助費\*については急激な社会保障関係経費の増加によ

り目標を35億円上回り、普通建設事業費<sup>※</sup>等についても国の雇用・地域活性化策に呼応した積極的な事業の実施などにより目標を15億円上回っている。

さらに、繰出金<sup>※</sup>、補助費等<sup>※</sup>、一般政策経費<sup>※</sup>の物件費<sup>※</sup>については、大幅な圧縮を目標として掲げていたが、実績としてはほぼ平成18年度と同額程度の結果となった。

一方、市の貯金にあたる3基金<sup>※</sup>残高については、平成23年度末を12億円としていた目標に対して実績見込は89億円であり、目標を大幅に上回る見込であり、また、市の借金にあたる市債残高についても、平成23年度末を738億円としていた目標に対して実績見込は701億円であり、目標を上回る圧縮となる見込である。

総じて、社会経済情勢の変化や繰越事業の発生等もあり予算規模については目標を大幅に上回り、また、繰出金や補助費等、物件費など目標を達成できていないものもあるが、3基金残高と市債残高については目標を上回る見込であり、財政健全化への取り組みの成果が一定程度表れている。

平成23年度の目標と実績との比較

単位：億円

歳出項目	目標		実績		比較	
	歳出額	一般財源	歳出額	一般財源	歳出額	一般財源
人件費	105	104	106	98	1	▲ 6
扶助費	80	28	115	34	35	6
公債費	87	77	86	82	▲ 1	5
普通建設事業費等	72	12	87	17	15	5
繰出金	40	34	34	26	▲ 6	▲ 8
補助費等	19	14	35	32	16	18
一般政策経費(物件費等)	47	42	82	66	35	24
歳出合計	450	311	545	355	95	44
3基金残高	12	—	89	—	77	—
市債残高	738	—	701	—	▲ 37	—

### 3 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財政構造の確立

今後ますます増大する行政需要に的確に対応するためには、地域中核都市として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必要である。そのために、受益者負担の適正化をはじめとする歳入構造の見直し、経費の削減と財源の重点配分等による歳出構造の見直しなど、歳入歳出両面にわた

る徹底した改革を行い、収支の均衡を図りながら、社会経済情勢の変化等に弾力的に対応しうる健全財政の確立に取り組む。

## (2) 本市財政のあるべき姿（計画目標）

合併後5年が経過し、今後の中期的な方策（概ね5年間）、長期的な方策として、各年度における収支バランスに配慮しながら、合併特例債の活用期限となる平成27年度までに実施すべき事業の精査を行わなければならない。

また、社会保障関係経費の大幅な自然増など厳しい状況が継続していることや、地方交付税の合併特例措置が平成28年度から段階的に削減され、平成32年度で終了することに備え、歳出削減や市債残高の縮減を中心とした行財政改革を引き続き徹底していく必要がある。

そのために、市債残高や基金残高を考慮しながら、適正な予算規模で自主財源の安定確保に取り組み、歳入に見合った歳出構造の再構築を図りながら、持続可能な財政構造とすることを目指す。

## II 歳入歳出改革

### 1 歳入

#### (1) 自主財源の安定確保

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・公平性を図りながら、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。

そのため、市税、保育料、住宅使用料等の収納対策に積極的に取り組み、収納率の向上に努める。

また、使用料・手数料等の適正化を随時実施していくとともに、未利用財産の処分、有効活用に積極的に取り組むこととする。

#### (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あり、今後、合併特例による地方交付税の合併算定が終了し、地方交付税総額が減額となることも見据え、歳入に見合った歳出にするなど段階的に歳出構造の再構築を図っていく必要がある。

そのためには、歳出構造の抜本的な見直しが必要であり、事務事業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しながら、緊急性や必要性、優先度、貢献度等に応じて、限られた財源を重点的に配分するなど、「選択と集中」により効率的で効果的な予算配分を行う必要がある。

## 2 歳出

### (1) あるべき歳出構造

本市における中期的な財政状況については、平成24年度から平成27年度までの4年間においては、幹線道路や一般廃棄物管理型最終処分場の整備等、多額の投資が見込まれる喫緊の行政課題が山積している状況である。

また、長期的な財政状況を試算したところ、普通交付税の合併特例措置終了後の平成33年度における歳入見込は、449億円との試算結果となった。

これらを踏まえ、平成33年度において収支不足を解消することを基本方針とし、各経費に充当する一般財源の配分、社会経済情勢の変化に対応できる基金残高の確保等、本市における中期的な財政経営目標を検討したところ、平成27年度のあるべき歳出構造は次の表のとおりとなり、その結果、平成23年度末を89億円としている3基金残高は、平成27年度末で48億円、平成33年度末で14億円と大幅に減少する見込となった。

なお、あるべき歳出構造の各数値は、平成23年度の各種制度をもとに算出したものである。

#### 歳出構造

<平成23年度>

単位：億円

歳出項目	歳出額	うち一般財源額
人件費	106	98
扶助費	115	34
公債費	86	82
普通建設事業費等	87	17
繰出金	34	26
補助費等	35	32
一般政策経費(物件費等)	82	66
合計	545	355

<平成27年度>

今後の方向性	歳出額	うち一般財源額
圧縮	102	94
伸びを抑制	119	35
現状維持	85	81
17%程度の削減	72	16
	29	21
	30	27
	67	51
	504	325

### 3 基金残高の見込

単位：億円

	H23年度	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H33年度
3基金残高	89	74	65	53	48	14



### Ⅲ 経営健全化への取組

#### 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、当面の収支不足対策としての歳入確保及び歳出削減に関する取り組みを全庁的に推進する必要がある。このため、霧島市歳入確保対策本部及び霧島市歳出対策本部を引き続き設置し、情報の共有化・一元化を図った上での全庁的な取り組みを推進する。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るとともに、霧島市行政改革大綱等との整合性を確保しつつ、毎年度の予算編成においても検討を行うものとする。

#### 2 歳入確保への取組

##### (1) 自主財源の確保

霧島市集中改革プランに基づき、市税、国民健康保険税、介護保険料、住宅使用料、保育料、下水道使用料等の収納率の向上を図るとともに、差し押さえや公売等の滞納整理の強化を推進する。

##### (2) 使用料・手数料の見直し

平成22年度に実施した使用料見直しの基本方針に基づき、受益者負担の適正化を図る。

##### (3) 新たな財源の確保

未利用財産の処分や貸付など、市有財産の有効活用を検討し、財源の確保とともに、維持管理経費の縮減も図る。

#### 3 歳出削減への取組

##### (1) 人件費

効率的な組織再編等により、霧島市定員適正化計画に基づいた職員数の削減を引き続き実施するとともに、各種職員手当の見直し等を検討し、人件費の抑制に努める。

##### (2) 扶助費

市単独扶助費については、サービス水準や事業の継続性・妥当性・公平性の観点から、制度の見直しや廃止を検討し、適正な実施に努める。

##### (3) 公債費

後年度に100%交付税措置される臨時財政対策債と、予期せぬ災害から

の復旧のために発行する災害復旧事業債を除く市債の発行を、当該年度の償還元金以内に抑制することにより、市債残高や公債費の縮減に努める。

(4) 普通建設事業費

事業規模や実施時期、費用対効果や財源の確保等を十分に検討し、普通建設事業の計画的な実施に努める。

(5) 繰出金

特別会計や公営企業<sup>\*</sup>会計の経営健全化に努め、一般会計からの繰出金や補助金の縮減を図る。

(6) 補助費等

市単独補助金については、費用対効果や負担のあり方等を十分に精査し、所期の目的が達成されたものについては廃止を検討するなど、不断の見直しを行う。

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、経営状況の確認や経営健全化への取り組みを要請し、適正な補助金及び負担金の執行に努める。

(7) 物件費

公共施設の適正な施設数や配置を勘案し、統廃合や民間譲渡を検討するほか、指定管理者制度<sup>\*</sup>等を活用した民間委託の推進に取り組む。また、LED電球等のランニングコスト減少に資する機器の導入等を検討し、維持管理費の縮減に努める。

臨時職員については、業務の内容や量等を勘案し、適正かつ効率的な配置に努める。

需用費や役務費については常にコストを意識し、不要不急な物品の購入や電気・電話・水道の浪費等を厳に慎み、節減に努める。

(8) 維持補修費

各施設における修繕履歴の把握や修繕計画(ストックマネジメント計画<sup>\*</sup>)の策定により、維持補修の適切な実施に努める。また、国の臨時交付金等を積極的に活用し、一般財源の圧縮を図る。

(9) その他

新規事業の企画に当たっては、費用対効果や財源の確保、将来展望や優先

度等について行政評価※に基づいて十分な検討を行う。既存事業についても、行政評価を活用して同様に検討を行い、費用対効果や必要性等に問題がある場合には、廃止も含めた事業全般に渡る見直しを行う。

予算編成については、その過程において行政評価の活用やシーリング※の設定を引き続き実施し、効果的な編成を推進する。

#### 4 その他

##### (1) 基金

決算剰余金等を活用し、将来の財政需要に備えて基金の積み増しに努める。

##### (2) 企業誘致

引き続き企業誘致を推進し、雇用の確保と地域経済の活性化に努める。

### IV 行財政構造改革の推進

引き続き行財政改革を積極的に推進するためには、職員一人ひとりの資質の向上が不可欠であり、コスト意識と生活者起点の発想を徹底していかなければならない。

また、市の財政が地域経済に与える影響は甚大であることから、地域経済の活性化に配慮しながら、市民や市議会の理解と協力の下、共生協働の推進とそれぞれの役割の明確化及び地域主権の確立を更に推し進める必要がる。

【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
- 合併特例債 : 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地方債
- 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生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
- 公営企業 : 上水道事業、工業用水道事業、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
- 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、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）及び特定建設事業基金（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）
- シーリング : 元々は価格の最高限界や天井等の意味がある言葉であり、安易な予算要求を抑制し、歳出規模の膨張を防止する観点から事前に定められる要求の基準
- 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
- 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
- ストックマネジメント計画 : 既存の建築物（ストック）を有効に活用し、長寿命化を図る体系的な手法（ストックマネジメント）に関して定めた計画であり、施設の社会的需要や老朽度の判定、改修時の費用対効果等を総合的に勘案した上で、施設に最適な手法（解体、用途変更、改修、改築等）の選択が可能となる
- 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
- 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