

平成16年度予算編成方針

平成16年度予算編成は、次に示す基本方針や留意事項等を踏まえ、十分に議論を尽くした上で、編成して下さい。

1. 16年度予算編成の基本方針

歳入の中心を占める市税収入が減収傾向にある中で、公債費や扶助費などの義務的な経費は増加傾向にあるほか、将来にわたって本市全体の財政の健全性を確保し、持続可能な財政を確立するには、市税等で償還する本市全体の債務を計画的に縮減していかなければなりません。

また、社会経済情勢の大きな変化等により、当初の事業計画どおりに事業を進めることが困難となり、新たな財政支援の検討が必要な事業もあります。

さらに、国において議論されている、国庫補助負担金、地方交付税、税源移譲を含む税源配分のあり方を見直す「三位一体の改革」については、その具体的な内容や本市財政に与える影響は依然として不透明であり、予断を許さない状況にあります。

このように、本市財政を取り巻く環境は非常に厳しい状況にありますが、横浜リバイバルプランを推進しながら、職員一人ひとりが経営感覚を持ち、市役所が一体となって、効率的・効果的な行財政運営に向けた取組を強化していくことにより、市内経済の活性化や少子・高齢化、環境対策などの多様化する行政課題に着実に対応し、市民の満足度をより高めていくことが必要です。

(1) 16年度の財政見通し【資料1】

現行の税財政制度を前提として、16年度の財政見通しを試算すると、市税収入については、厳しい雇用情勢や地価の下落傾向などにより、16年度は6,410億円と前年度に比べ120億円の減、9年度のピーク時(7,427億円)に比べ1,000億円を超える減(1,017億円)となる厳しい見通しとなっています。

また、市債については、これまで臨時財政対策債等を除く一般的な市債の発行を対前年度12%減となるよう抑制を続け、その結果、一般的な市債の残高は14年度から減少に転じたところですが、将来世代の負担を考慮すると、引き続き、発行抑制は継続していかなければならないと考えています。

一方、歳出については、義務的な経費が前年度に比べ270億円の増となる見通しとなっていることから、施設等整備費等を15年度予算と同額においても、収支不足額は450億円にもなる大変厳しい見通しとなっています。さらに、新たな財政支援が必要となる事業への対応などを考慮すると、財源の状況は一段と厳しくなり、16年度予算編成は、最も厳しい編成になると思われます。

(2) 5つの基本方針

このような基本的な認識に立った上で、16年度の予算編成においては、次に掲げる5つの基本方針に基づき、メリハリのある予算となるよう編成すること。

中期財政ビジョン、中期政策プラン、新時代行政プランの連動を推進し、「都市経営の基本方針」を反映した予算を編成すること。特に、10の重点政策課題に対応した施策・事業に重点的に取り組むこと。

民間度チェックにより全ての事務事業を点検し、既存事業を抜本的に見直すこと。特に、民間度チェックの実効性を高め、事業見直しを促進するため、費用対効果分析、個々の業務プロセスごとに要するコスト(人件費を含む)の分析、事業の成果把握等の行政評価に積極的に取り組むこと。

一般会計の臨時財政対策債等の特別な市債も含めた全ての市債と、特別会計・企業会計の市税等で償還する市債について、対前年度8%減の発行抑制をすること。
【資料2】

一般会計・特別会計・企業会計の債務や外郭団体の借入金のうち、市税等で償還する本市全体の債務について、計画的な縮減を図ること。

社会経済情勢等の変化により、当初想定していた事業計画どおりに事業を進めることが困難と見込まれる事業について、現状と今後の見通しを十分に踏まえ、その適切な対応を図ること。

2. 予算編成にあたって、特に留意すべき事項

(1) 徹底したコストの削減

厳しい財政状況の中で、市役所が市民の理解と信頼を得るためには、職員一人ひとりがコスト意識を持ち、効率的で効果的な行政運営に取り組み、コストの削減を図ることが重要です。一般家庭や民間企業における経費節約に向けた不断の取組にならない、本市においてもこれまでどおりを当然とせず、徹底したコストの削減に取り組むこと。

また、職員配置（非常勤職員を含む）の面においても、簡素で効率的な体制を構築するため、徹底した見直しに取り組むこと。

(2) 補助金の見直し

補助金は、特定の事業や活動を支援するために公益上必要があると認める場合に支出するものであり、その判断は十分かつ客観的な妥当性があるものでなければなりません。

これまでも補助金の適正化や削減に努めてきたところですが、全ての補助金について必要性や効果等の再点検を行い、補助金の整理統合や計画的な縮減・廃止、支出期間の設定など、補助金の一層の適正化に努めること。

(3) 外郭団体の自主的・自立的経営の推進

新時代行政プランに基づき、団体の「経営改善行動計画」の策定や「協約制度」の導入、団体の自主的・自立的経営の促進に向けた取組をすすめていくとともに、さらなる「整理・統合」や「あり方検討」を実施するなど、外郭団体改革を一層推進していくところです。予算編成にあたっては、団体で行っている事業の目的や必要性などの点検を行い、団体の統廃合や業務の転換・縮小について積極的に取り組むとともに、団体の組織・運営体制のあり方や、本市からの補助金・委託料等のあり方について抜本的に見直すこと。

(4) 公の施設の管理運営主体の点検と見直し

本年9月1日に通知した「『公の施設』の管理運営主体についての指針」（総行第34号）に基づく点検を行い、民間事業者を指定管理者に指定することを検討するなど、公の施設の効率的・効果的な運営に努めること。

(5) PFI等による新たな整備手法の導入と施設建設のコスト縮減

公共施設の新設、建替、改修にあたっては、本年3月に策定した「PFI等基本方針・ガイドライン」に基づき、従来からの手法にとらわれることなく、市民サービスの向上やトータルコストの削減を図るため、民間活力を活用した整備手法の活用を図ること。特に、施設の整備から運営、維持管理まで一括して民間のノウハウや資金を活用することが可能であるものについては、PFIの導入を検討すること。

また、市が直接行う公共施設の整備については、施設の計画・設計にあたり、その規模や性能等、施設の内容について十分検討するとともに、民間の取組事例の積極的な活用・導入を図ることなどにより、施設の耐久性能や機能等の質を確保しつつ、建設コストの縮減を図ること。

(6) 公共施設のストックマネジメントの推進

公共施設の維持・保全については、ライフサイクルコスト等の視点に基づき、限られた財源の中でも計画的な点検・修繕に努めるなど、公共施設のストックマネジメントを実践すること。具体的には、施設の保全・管理等にかかる各種規準及び長期保全更新計画に基づき、公共施設の長寿命化を積極的に推進する一方、既存ストックの有効活用を図るなど、建替・更新は既に事業化段階にあるものを除き、厳に抑制すること。

(7) 保有土地の活用と売却の推進

事業用地については、原則として新たな取得を行わず、現在保有している土地の活用を全庁的な立場から弾力的に図ること。

また、先行取得用地の事業化に伴う一般会計への買替については、将来にわたる財政の健全性の視点に立ち、今後さらに未買替の供用済用地が増加しないよう、国庫補助の導入や既存事業の見直し等による買替財源の確保を図りながら、事業進捗にあわせて適正に実施すること。

当面利用予定のない用地等についても、市民開放や一時貸し付けなどの暫定的な有効活用を検討すること。

さらに、具体的な利用計画がなく売却可能な用地については、民間等への積極的な売却に努めること。

(8) 財源の確保

国庫補助負担金や地方交付税については、6月27日に閣議決定された「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」において、18年度までの間に概ね4兆円程度を目途に国庫補助負担金の廃止・縮減等の改革を行うとされており、16年度予算でもその影響が見込まれることから、国の予算編成や制度改正の動向にこれまで以上に注意を払い、情報を把握し、的確な見積もりに努めること。

また、市税や国民健康保険料等については、財源の確保と負担の公平性を確保するため、収納率の一層の向上に努めること。特に、滞納整理は全力を挙げて取り組むこと。

さらに、広報誌等への広告の掲載や保有資産の処分など、既成概念に捉われない柔軟な発想により、財源の確保に積極的に取り組むこと。

(9) 受益者負担の適正化

特定の受益者が受ける行政サービスに対する対価である使用料・手数料等については、徹底したコスト縮減を図りつつ、コストと比較して受益者の負担が著しく少ないものや、現在無料の行政サービスで受益者が限定されているものについては、受益に応じた負担という観点から、適正化に努めること。

(10) 特別会計、企業会計の自立性・健全性の確保

経営の一層の効率化と健全経営の確保に最大限取り組むとともに、中期財政ビジョンにおいて市税等で償還すべき債務と整理された市債の償還についても、漫然とその財源を一般会計に依存することなく、一般会計からの繰出金を可能な限り抑制するよう最大限努めること。

3. 予算編成システムの改革

市役所内部の分権化に向け、予算編成においても昨年度から取組をすすめているところですが、多様化する市民ニーズに的確に対応していくには、現場である局・区に権限と責任を最大限移転し、局・区の自律性を高めていくことが必要です。

また、限られた財源の中で市民の満足度を高めていくには、実際に事業を行っている局・区が、本市を取り巻く様々な状況を真摯に受け止め、自ら主体的にこれまでの決算や成果の評価をしながら歳入歳出両面にわたる効率化や見直しに取り組むとともに、緊急度・優先度に基づく施策・事業の厳しい選択をしていかなければなりません。

これらを実行するため、16年度予算編成では、「自律・分権型の予算編成」をまず局に導入するとともに、区の機能強化を図る一環として、引き続き区役所からの予算要求を実施します。

(1) 予算編成の流れ【資料3】

各局の自律編成（「局予算原案」の編成）

各局は、都市経営の基本方針や予算編成方針を受け、市民・市会からの要望・意見や、地域ニーズを踏まえた区役所からの要望に十分留意し、包括的に配分された財源の中で、民間度チェックや行政評価に取り組みながら、経営意識を持って自律的に予算案のベースとなる「局予算原案」を編成します。

なお、局予算原案の提出後、各局は、市長・副市長への説明や、各プランを所管する都市経営局・総務局・財政局との調整等を行い、局予算原案の修正を行います。

区による予算要求等の実施

区民に身近な総合行政機関である区役所の機能強化の一環として、将来の自律的な予算編成への移行を見据えて、15年度予算編成で取り組んだ、区役所から財政局への予算要求の試行を引き続き実施します。

また、個性ある区づくり推進費（自主企画事業費）についても、新たな地域課題により迅速・的確に対応できるよう、積極的な事業見直しを行います。なお、自主企画事業費の一部については、引き続き、各区の企画内容に応じた予算配分を行います。

市長による総合調整（市長審査）

局予算原案や区からの予算要求をもとに、財政局は市長審査に必要となる資料を作成し市長審査に付し、市長は総合調整財源を活用しながら、最終的な予算案を編成します。

(2) 財源配分の方法

局への包括的な財源配分【資料4】

一般財源見込額と市債発行可能額等の16年度当初予算での活用可能財源等から、総合調整財源として50億円を留保した上で、残りの全額を局に配分します。

財源配分と局予算原案の編成にあたっての留意事項

- ・ 厳しい財源配分ではありますが、事業費を一律削減するというような安易で消極的な対応は厳に慎み、事業の緊急度や優先度を考慮した重点的・効率的な予算編成に努めるとともに、新時代行政プランの着実な実現に取り組みながら、都市経営の基本方針の重点政策課題に対応した施策・事業や中期政策プランの目標達成に必要な16年度の事業費を局予算原案の中に盛り込むこ

と。

- ・ 今回の財源配分は、「三位一体の改革」による影響が不透明なことから、現行の税財政制度を前提に財源を見込み、配分したところです。したがって、国の予算編成後、「三位一体の改革」に伴う税財源の変動を踏まえた必要な見直しを行うので、留意すること。

「予算におけるメリットシステム」による財源配分

15年度予算執行から導入した、予算の執行段階での創意・工夫による経費縮減や財源確保を評価する「予算におけるメリットシステム」による財源配分については、10月末に各局区からの取組提案を受け、その内容を評価した上で、11月に財源を還元します。また、その財源の活用については、局予算原案の修正案に反映します。

(3) 予算編成プロセスの公開

市民の信頼を得て行政運営をすすめるため、予算編成プロセスについて、引き続き積極的に情報提供を行います。

- ・ 市税収入見込みの公表：1月中旬
- ・ 局区別主要事業の予算原案等の事業費と最終予算額の公表：予算案発表後
- ・ 全事業の事業計画書の公表：予算案議決後

16年度 財政見通し試算の前提

- ・現行税財政制度及び現行施策・事業を前提として、15年度当初予算をベースに試算しました。
- ・試算にあたっては、義務的な経費である人件費・公債費・扶助費・義務的な繰出金については、所要額を個別に見込み、その他の経費（任意的な繰出金・行政運営費・施設等整備費）については、15年度当初予算額と同額としています。
なお、市税等で償還しなければならない借入金等については、前年度予算を超えて必要となる額について、「借入金等への対応による影響額」として所要額を見込み整理しています。

借入金等への対応の内容

特別会計・公営企業会計の市債及び外郭団体の借入金のうち、市税等で償還する額や用地等の計画的な買取りを進めるための経費
施設等が完成し利用を開始しているものの用地の買取りができていない供用済の用地の買取りを進めるための経費

1 歳入見込み

(1) 市税

- 15年度の実収見込額をもとに、
- ・個人市民税については、厳しい雇用環境による所得の減を見込み試算しました。
- ・固定資産税については、地価下落に伴う価格修正による減や家屋の新増築による増を見込みました。

(2) 地方交付税

15年度の算定実績をもとに、地方財政計画及び交付税特別会計借入金の償還等を考慮し試算しました。

(3) 市債

これまで実施してきた一般的な市債の対前年度 12%減の発行抑制に代わり、臨時財政対策債等の特別な市債を含めた全ての市債について、対前年度 8%減となるように試算しました。

(4) 特定財源

国庫補助金等の特定財源については、原則として15年度予算額と同額としておりますが、扶助費及び義務的な繰出金の変動に伴う増減額を考慮するとともに、一般廃棄物手数料など大規模な使用料については、所要額を見込んでいます。

2 歳出見込み

(1) 人件費

15年度当初予算をベースに、市人事委員会勧告(1.01%)を見込み試算しました。
なお、退職手当については退職予定者数を積み上げて試算しました。

(2) 公債費

過年度の市債発行実績に基づき、償還額を試算しました。

(3) 扶助費・義務的な繰出金

原則として新規・拡充事業は見込まず、15年度予算をベースに所要額を見込み試算しました。

(4) 任意的な繰出金・行政運営費・施設等整備費

15年度当初予算額と同額としています。

(5) 借入金等への対応による影響額

償還計画等を踏まえ、前年度予算を超えて必要となる額について、所要額を見込み整理しています。

平成16年度財政見通し（一般会計）

(単位：億円)

| | 平成15年度A | 平成16年度B | B - A |
|--|---------------|-----------------|----------|
| 歳入 | 13,010 | 12,910 | 100 |
| 一般財源 | 8,020 | 7,960 | 60 |
| 市税 *各年度において留保財源額30億円を除く | 6,500 | 6,380 | 120 |
| 地方交付税 | 370 | 420 | 50 |
| その他 | 1,150 | 1,160 | 10 |
| 市債 ()は前年度前倒し活用額を含む *臨時財政対策債・減税補てん債を含む | (1,590) 1,550 | 1,460 | 90 |
| 特定財源 | 3,440 | 3,490 | 50 |
| うち大規模特定財源 | 360 | 350 | 10 |
| 歳出 (借入金への対応による影響額を含む) | 13,010 | 13,360 | 350 |
| 義務的な経費 | 7,490 | 7,760 | 270 |
| 人件費 | 2,190 | 2,140 | 50 |
| 公債費 | 1,730 | 1,810 | 80 |
| 扶助費 | 2,000 | 2,160 | 160 |
| 繰出金(義務的) | 1,570 | 1,650 | 80 |
| その他の経費 | 5,520 | 5,520 | 0 |
| 繰出金(任意的) | 590 | 15年度同額 5,520 | 0 |
| 行政運営費 | 2,220 | | |
| 施設等整備費 | 2,710 | | |
| 借入金等への対応による影響額 上段()内の数値は、借入金等への対応の総額です。 | (1,130) - | (1,240) 80 | (110) 80 |
| 当該年度収支不足額 (歳入 - 歳出) | 0 | 450 | 450 |

「中期財政ビジョン」(15年1月公表)での16年度の見通しでは、収支不足額が620億円見込まれていましたが、今回の見通しで450億円となったのは、地方交付税や市債などの歳入の増によるものです。

市債発行の抑制の見直しについて

1. 発行抑制する市債の範囲の見直し

一般会計 ... 特別な市債を含めた全ての市債について対前年度8%減に発行を抑制。

特別会計・**公営企業会計** ... 特別会計と企業会計の市税等で償還する市債をあわせて対前年度8%減に発行を抑制。

2. 見直しの基本的な考え方

財政の健全性を考えていく上では、中期財政ビジョンで分類整理した特別会計・企業会計の市債のうち、市税等で償還する市債についても考慮する必要があること。

臨時財政対策債をはじめとする特別な市債については、これまで償還財源が将来交付税で措置されることから、抑制対象とはしてこなかったが、国において、地方交付税が総額を大きく抑制する方向で改革される可能性もある。

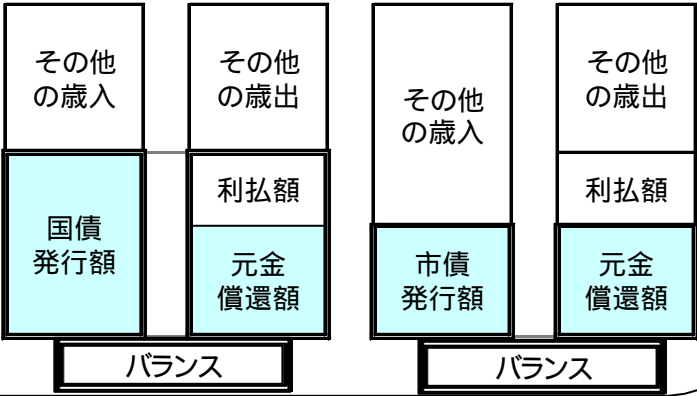
このため、将来の償還負担を見据えて発行額を考えていく必要がある。

そこで、平成18年度までの市債発行額の考え方として、将来にわたって市債残高を確実に減らしていくことを前提に、一般会計の市債については、市債発行額を元金償還額の範囲内に抑える（横浜方式のプライマリーバランスを黒字とする）ことを目標とし、市債発行額を、対前年度8%減に抑制することとする。

また、特別会計と企業会計の市税等で償還する市債についても、一般会計同様、8%減することとする。
 （ただし三位一体改革に伴って地方財政制度の大幅な制度変更等があった場合には、再度見直す場合もある。）

「横浜方式のプライマリーバランスの黒字とは？」 <国のプライマリーバランス> <横浜方式>

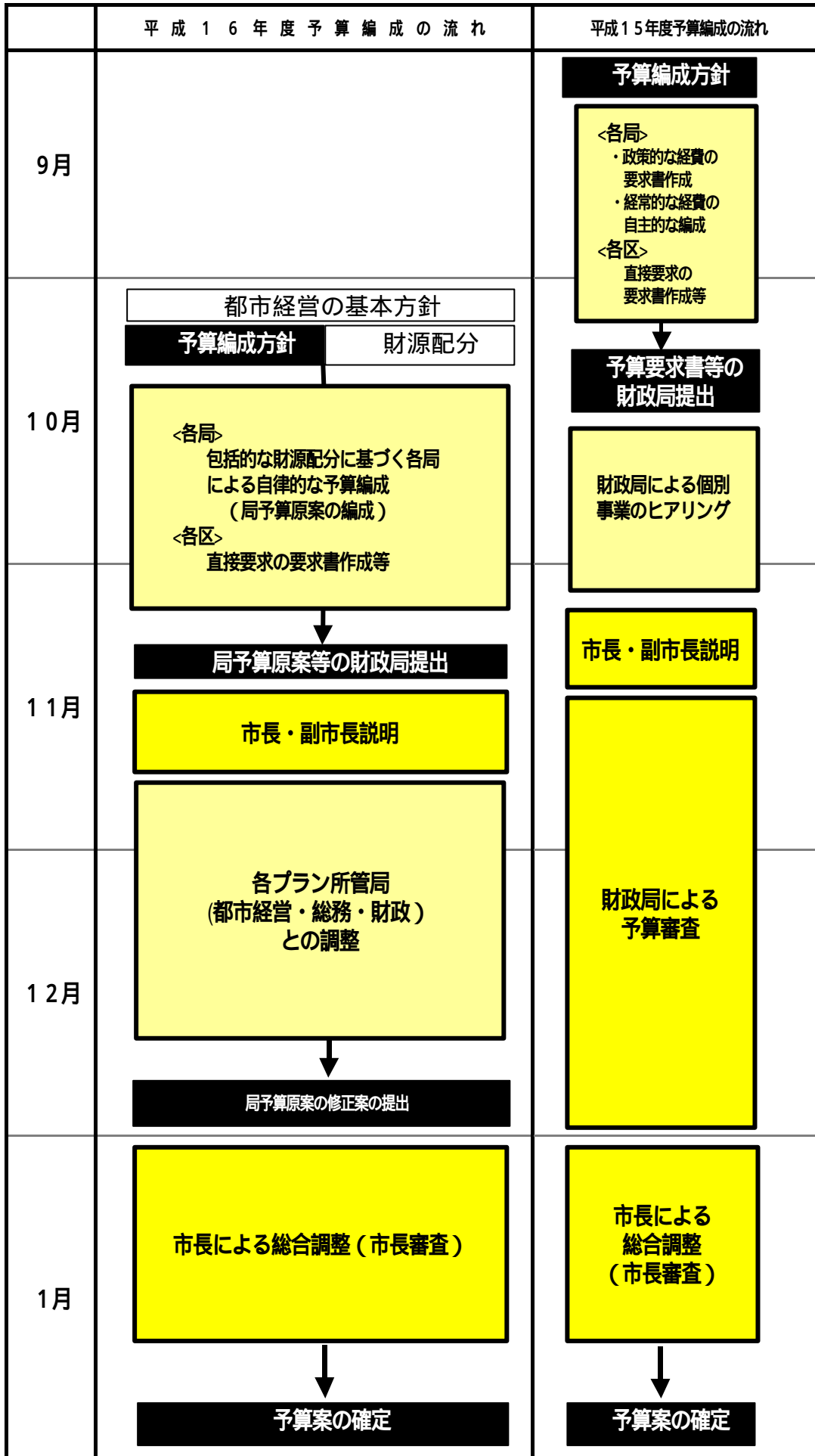
- ・国が用いているプライマリーバランス均衡とは、国債の発行額と、国債の元金償還額及び利払額との均衡であり、この場合には、利払分だけ国債の残高が増加することになります。
- ・横浜市では、市債残高を確実に減らしていくために、国よりも厳しい条件として、市債発行額を元金償還額の範囲内に抑える（横浜方式のプライマリーバランスを黒字とする）ことを目標とします。



(参考) 一般会計における市債発行額等の推移

(単位: 億円)

| | 15 | 16 | 17 | 18 | 16~18計 |
|------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 市債発行額(A) (今回見直しルール) | 1,550 | 1,460 | 1,340 | 1,230 | 4,030 |
| 公債費元金(B) | 1,090 | 1,210 | 1,270 | 1,310 | |
| 横浜方式プライマリーバランス(B-A) | 460 | 250 | 70 | 80 | |
| 市債残高 | 23,040 | 23,330 | 23,280 | 23,150 | |
| 市債発行額(C) (従来ルール) | 1,550 | 1,370 | 1,260 | 1,150 | 3,780 |
| 発行差額(A-C) | 0 | 90 | 80 | 80 | 250 |



財源配分について

< 基本的な考え方 >

現行税財政制度を前提に16年度予算で見込まれる一般財源等収入(9,770億円)に今後の財源確保目標額(50億円)を加え、総合調整財源として50億円を留保した上で、残りの全額を3つの区分により配分します。

配分財源総額
9,820億円

内訳：一般財源 (7,960億円)
市債 (1,460億円)
大規模な使用料 (350億円)
財源確保目標額 (50億円)

< 財源配分にあたっての3つの区分 >

区分1：「所要額配分」() 16年度の所要額を配分する経費：6,660億円(対前年度+330億円)
人件費、公債費、法定扶助費、債務負担行為設定済事業費、財政の健全性関連経費(特別会計・企業会計の債務や外郭団体の借入金のうち市税等で償還する本市債務等の経費)など

区分2：「重点政策課題配分」() 15年度予算額の確保を基本に配分する経費：280億円(対前年度+30億円)
都市経営の基本方針に示された10の重点政策課題に対応するための基本経費

区分3：「基礎配分」() 財源を15%程度圧縮して配分する経費：2,830億円(対前年度 520億円 < 15% >)
「区分1」、「区分2」以外の全ての経費

上記区分に基づき財源配分をしますが、各局は、「区分3」の経費をより圧縮することなどにより、都市経営の重点政策課題への対応や中期政策プランへの対応を推進します。

15年度予算額(一般財源等)

【9,930億円】

16年度配分財源

【9,820億円】 (110)

区分1：16年度の所要額を配分する経費

| | | |
|-------------|--------------|---------|
| 6,330 億円 | 人件費及び準ずる経費 | 2,190億円 |
| | 公債費及び準ずる経費 | 1,810億円 |
| | 法定扶助費及び準ずる経費 | 810億円 |
| | 債務負担行為設定済経費等 | 330億円 |
| | 財政の健全性関連経費 | 990億円 |
| | その他(行政委員会等) | 200億円 |

所要額を算出して配分

| | | |
|-----------------------|--------------|-------------------|
| 6,660 億円 (+330) | 人件費及び準ずる経費 | 2,120億円 (70) |
| | 公債費及び準ずる経費 | 1,860億円 (+50) |
| | 法定扶助費及び準ずる経費 | 890億円 (+80) |
| | 債務負担行為設定済経費等 | 320億円 (10) |
| | 財政の健全性関連経費 | 1,250億円 (+260) |
| | その他(行政委員会等) | 220億円 (+20) |

区分2：重点政策課題配分(15年度予算額を基本に配分)

| | |
|-------|----------|
| 250億円 | 重点政策課題経費 |
|-------|----------|

事業進捗等による増減を考慮して配分

| | |
|----------------|----------|
| 280億円 (+30) | 重点政策課題経費 |
|----------------|----------|

区分3：基礎配分財源を15%程度圧縮して配分)

| | |
|-------------|-------------|
| 3,350 億円 | 上記以外の全ての事業費 |
|-------------|-------------|

事業進捗等による増減を考慮して配分

| | |
|----------------------|-------------|
| 2,830 億円 (520) | 上記以外の全ての事業費 |
| + | |
| 50億円 | 総合調整財源として留保 |

各局の自主編成により予算化

財源確保目標額50億円

年度一般財源等収入
9,930億円

年度一般財源等収入見込
9,770億円