

平成31年度(2019年度) 当初予算 編成方針

平成30年9月26日

1 予算編成にあたって

9月の内閣府の発表によると、2018年4月から6月期の GDP 二次速報値では、実質成長率は前期比プラス0.7%、年率換算プラス3.0%と9四半期(2年3か月)ぶりの高い成長率で、名目 GDP は553兆円と過去最高を更新することとなった。また、9月の月例経済報告によると、「景気は、緩やかに回復している」として、平成30年1月から基調判断を据え置いており、景気の先行きについては、「雇用・所得環境の改善が続くなかで、各種政策の効果もあって、緩やかな回復が続くことが期待される」とする一方で、「通商問題の動向が世界経済に与える影響や、海外経済の不確実性、金融資本市場の変動の影響に留意する必要がある。また、相次いでいる自然災害の経済に与える影響に十分留意する必要がある」としている。

こうした情勢の下、政府は「経済財政運営と改革の基本方針2018」において、「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する」と方針を決定し、今後さらなる社会保障関係費の急増が見込まれる2019年度から2021年度の3年間を「基盤強化期間」と位置付け、2019年度は強化期間初年度として社会保障制度の持続可能性確保のための歳出改革の取組を継続するとしている。

さらに、これまで採られてきた持続的な経済成長の実現を推進する方針を継続するとともに、特に、平成31年(2019年)10月1日の消費税率の引上げに伴う需要変動に対して機動的な対応を講じるとしている。

全国的な人口減少や大都市圏への集中、また、少子高齢化が進む中、予算編成に当たっては、こうした影響を将来にわたって抑える取組を総合的に進める必要がある。また、国の予算編成の動向について注視し、一層の財源確保に努めるとともに、普通交付税の合併算定替の縮減額の拡大と、近年、地方創生の取組の成果に応じた交付税算定にシフトしている点等を踏まえ、これまで以上に組織一丸となって歳出・歳入改革及び行財政改革に努めるものとする。従って、全ての既存事業の見直しと経費の縮減、また、新規事業の取組に当たってはスクラップ&ビルドの徹底を図ることとする。

2 平成31年度(2019年度)予算編成の基本方針

平成31年度(2019年度)は、「第二次上田市総合計画」の4年目となり、目指すべき将来都市像として掲げた「ひと笑顔あふれ 輝く未来につながる健(康)幸(福)都市」＝「市民が明るく健康で暮らせるまち、市民の力強い活動と若者が集まるまち、市民一人ひとりがライフスタイルにあった幸福を感じ、健康に暮らせる、人と人とがつながるまち」を実現するため、様々な施策について見直しを図りながら、新たな視点で着実に推進する予算編成を行う。

加えて、社会経済情勢の変化に的確に対応し、安定した市民生活に直結する事業の推進を図るとともに、まちにしごとをつくり、ひとをまちに呼び込む地方創生に資する施策にも積極的に取り組むこととする。

一方、ますます複雑化、高度化する市民ニーズに的確に対応していくためには、限られた財源をより効率的・効果的に配分し、施策の着実な推進と健全財政の両立を図る必要がある。当市の持つ地域性や多様性を生かし、魅力ある資源を市民一人ひとり、また様々な地域づくり団体と連携・協働して、これまで以上に横断的・全庁的に取り組んでいくことが重要となることを認識されたい。

今後の財政見通しは、新市建設計画実現ための事業や集中的に取り組んできた耐震化事業に伴い発行した起債の償還等により、公債費負担が、平成30・31年度にピークを迎え、高い水準で推移する見込みである。さらに、普通交付税合併算定替の段階的縮減が平成33年度(2021年度)まで続くことから、政策的経費(二次経費)に充当できる一般財源の減少は避けられない状況となっている。また、市庁舎の建設事業が本格的に開始されることを受け、様々な歳出需要が確実に見込まれる。

平成29年度決算審査意見書中の、「今後も厳しい財政運営が続くことが予想され、その中で、安定的、継続的に行政サービスを提供していくためには、これまでの事業を再点検し、市が継続して行う事業、民間等に移管すべき事業、廃止する事業などを明確に打ち出す時期がきている」との監査委員からの指摘を踏まえ、必要性・緊急性の低い事業等の再検討・再構築を求める。

これらを踏まえ、平成29・30年度に引き続き、シーリング方式により、経常的経費(一次経費)を削減し、政策的経費に充当できる一般財源を確保することを基本とするが、平成31年(2019年)10月1日に予定される、消費税率改正の影響を考慮し、平成29年度から継続してきた2%カットのシーリングを凍結し、平成30年度並みの一次経費枠を確保するものとする。政策的経費についても、予算要求に当たっては、選択と集中の視点に立ち、各事業の必要性、適正規模について、十分な精査を行うこととする。

また、国の動向等については、今後の国の予算編成や税制改正、地方財政計画の動向等を注視し、平成31年度(2019年度)予算に的確に反映していくものとする。

(1) 予算の重点化の徹底

「第二次上田市総合計画」に掲げる将来像を具体化するための施策展開を念頭に、平成31年度(2019年度)実施計画登載事業については、その実施に向け財源の優先的な配分を行うとともに、まちづくり計画において、特に重点的に取り組む3つの視点を、「重点プロジェクト」(市民協働推進、人口減少対策、健幸づくり)として設定していることも考慮する。

また、「住みたい、住み続けたいと思う上田市」を目指し、4つの戦略(上田で働きたい戦略、結婚・子育てしたい戦略、訪れたい・住みたいうえだ戦略、ひと・地域の輝き戦略)で構成されている「上田市まち・ひと・しごと創生総合戦略」が平成31年度(2019年度)に最終年度を迎えることを見据え、総合戦略に登載された事業を着実に推進する。

さらに、市長公約として掲げた「上田再構築プラン」に位置付ける「7つの挑戦」については、市民要望の優先順位と必要性・緊急性を考慮しつつ、住民福祉の増進に努め、実施可能な施策から、新たな視点で市民の幸せ創造を目指し、再構築と意識改革を図ることとする。従って、まずは全ての事業を再考し、ブラッシュアップ(見直して磨きをかける)を図るとともに、中長期的かつグローバルな視点で「上田市の将来都市像」の実現に向けて、組み立てることとされたい。

これらのことから、実施計画登載事業のほか、市政の重要課題として次に掲げる7つの分野を「重点分野」として設定し、これを具体化する事業に重点的な財源配分を行うものとする。

【 重点 7 分野 】

「魅力あふれるまち上田」に向け 全事業ブラッシュアップ

- 市民が主役のまちづくり、地方創生・個性ある地域づくりの推進
(交流・定住・シティプロモーション推進、地域内分権推進、地域資源・多様な人材の活用など)
- 自然環境保全と循環型社会形成及び安全で安心して暮らせるまちづくり
(資源循環型施設建設に向けた取組、庁舎等公共施設の整備・インフラの更新など)
- 「上田ブランド」の推進と発信による産業振興と地域経済の活性化
(中小企業対策、雇用対策、起業支援、若者支援、民官協働、新産業創出、6次産業化など)
- 健幸が実感できる上田の実現に向けた健康・福祉の増進
(高齢者・社会的弱者の支援、地域医療の充実、働き方改革、健康幸せづくりプロジェクトなど)
- 子ども・子育て・教育支援、教育環境の重点整備(未来を担う人材育成など)
- 郷土愛につながる学び・世代間交流の創出と人づくり(信州上田学の構築など)
- 広域都市・姉妹都市間や長野大学等との連携による学園都市・国際文化創造都市づくり(ラグビーワールドカップキャンプ支援、歴史・文化・伝統の継承と発展など)

(2) 行財政改革の推進と持続可能な財政構造の確立

平成27年度に策定された「第三次上田市行財政改革大綱」に基づき、行財政改革に資する取組を推進する。

① 将来負担の軽減に向けた取組

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」に基づく健全化判断比率は、平成19年度～29年度決算において各指標とも早期健全化基準を下回り、健全財政を維持している。しかしながら、今後起債の償還額は、高い水準で推移することが見込まれるため、起債事業はこれまで以上に事業内容・事業費の精査を徹底して行うとともに、特定財源の確保、基金の活用等により可能な限り新規発行額を抑制し、将来の公債費負担の縮減に努めるものとする。

② 公共施設マネジメント基本方針に沿った施設の更新、維持管理

平成28年3月に策定された「上田市公共施設マネジメント基本方針」に基づき、公共施設のあり方を見直し総量の縮減を目指すとともに、既存施設を時代の変化に対応させつつ適切に維持管理することで最大限に活用し、必要なサービスの提供を将来にわたり継続することに努める。

公共施設5原則及びインフラ3原則に沿って予算要求することに加え、施設類型ごとの基本方針についても留意する。

③ 歳入の確保

- (ア) 国、県はじめ外郭団体などの補助制度を最大限活用し、可能な限り特定財源の確保に努める。なお、国、県支出金の削減による市の肩代わり（市単独事業としての実施）は、原則として行わないこととする。国、県の制度改正等の情報収集に努め、予算編成後に財源不足が生じることのないよう留意する。
- (イ) 負担金、使用料及び手数料等については、受益者負担の適正化の観点から減免等の運用の見直しを積極的に行い、収入の確保を図る。また、指定管理者の収入となる利用料金についても、適正化に向けて指定管理者と協議を行い、指定管理料の低減に向けた取り組みを進める。
- (ウ) 市税等の収納について、目標数値達成の取組を強化するほか、遊休財産はこれを処分し、収入の確保を図る。
- (エ) 充当可能基金がある場合には、積極的に基金の活用を努める。

④ 合併算定替終了による交付税縮減に伴う既存事業の見直し及びポスト

合併特例債へ向けた計画的な運営

(ア) 平成28年度から合併算定替の段階的縮減が始まっており、平成33年度(2021年度)までの総額で約8億円の普通交付税が減少すると見込まれる。これは、一時的ではなく、恒久的な減少であり、これまで経常的経費に充当されていた一般財源が減少することから、既存事業の縮小は避けられない。

監査委員からの指摘のとおり、すでに目的を達成した事業、行政効果の薄い事業などは例外なく廃止、縮小し、経費の節減、合理化を図るとともに、積極的に民間移譲や費用対効果について検証を行い、歳出・歳入改革を推進していく。

また、新規事業の実施にあたっては、廃止した事業の財源を振り向ける、スクラップ&ビルドを基本とする。

(イ) 起債充当率が高い合併特例債については、発行期限が平成37年度(2025年度)まで延長されたことを受け、改めて精査を行う中で平成31年度(2019年度)実施計画に登載の事業について、必要な予算計上を行う予定である。

平成31年度(2019年度)以降の普通建設事業の実施にあたっては、特例債の発行期限が延長されたものの、発行残額には上限があることから、合併特例債から通常の事業債への切り替えを進めることを検討する。起債事業の充当残に充てる一般財源の確保が課題となるため、将来の事業実施を見据えた財源確保を念頭に予算編成を行うこととする。

⑤ 市有財産等の有効活用の促進と行政サービスの「見える化」の推進

(ア) 用途廃止された未利用財産(土地・建物)については、固定資産台帳の活用により総量の把握に努め、民間事業者とも連携し、処分、利活用を促進する。

(イ) 「統一的な基準による地方公会計」における財務書類等を踏まえ、住民や議会、外部に対する財務情報の分かりやすい開示に努める一方、行政情報のスリム化、簡素化の推進を図り、創意工夫による伝達方法及び伝達手段の研究検討を進める。