

霧島市経営健全化計画(第2次)改定

～ 持続可能な健全財政をめざして ～

平成26年12月

目次

霧島市経営健全化計画（第2次）の改定にあたって

経営健全化計画（第2次）の改定の背景及び目的・・・・・・・・・・ 1

I 経営健全化の必要性・・・・・・・・・・ 1

- 1 本市の現状
- 2 現在の霧島市経営健全化計画（第2次）の目標と実績との比較分析
- 3 行財政改革の基本的考え方

II 歳入歳出改革・・・・・・・・・・ 6

- 1 歳入
- 2 歳出

III 経営健全化への取組・・・・・・・・・・ 8

- 1 基本的な考え方
- 2 歳入確保への取組
- 3 歳出削減への取組
- 4 その他

IV 行財政構造改革の推進・・・・・・・・・・ 11

霧島市経営健全化計画（第2次）の改定にあたって

本市は、地域中核的都市として、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町の市町村合併直後の平成18年度から、平成33年度を最終目標とした中期5ヶ年の経営健全化計画を2次にわたって策定し、市政経営の指針としてまいりました。

この結果、課題解決に直結する事業を積極的に推進し、小中学校の校舎耐震化改修や福山、横川の総合支所建替えを終えたほか、しらさぎ橋を含む新川北線などの道路整備など都市機能の充実に取り組むとともに、健康生きがづくり事業の創設、こども医療費助成制度の拡充など各般の事業を実施し、市勢は着実に発展しております。

また、経営健全化計画の3つの重点目標のうち、「市債残高の減少」及び「基金の涵養」については、毎年計画を前倒しして達成するなど、財政基盤の強化との両立についても一定の成果が表れております。

わが国の社会経済情勢は、消費増税後の落ち込みから持ち直し、緩やかな回復基調が続いているものの、海外景気の下振れの影響など、今後の見通しは依然として不透明な状況にあります。

また、バブル経済の崩壊以降の「失われた20年」の間に実施した度重なる景気対策等の財源として発行した、国債・地方債残高の累増や、人口減少・少子高齢化の進行に伴う社会保障関係費の増嵩、道路・橋梁等や公共建築物等の老朽化対策など国・地方を通じて行政課題は山積しており、一層厳しさを増していると言わざるをえません。

このような中、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（平成23年法律（第102号）」）を施行し、「合併特例債」の活用期限を延長したことを受けて、本市においても今後の社会資本整備等を見据え、その活用期限を平成32年度まで延長することとして手続きを進めていくことといたしました。

また、これに関連して、市政がその機能を適切に果たして行くためには、しなやかで柔軟性のある財政構造を構築するとともに、複雑・高度化する行政ニーズに適宜適切に対応し、更なる住民満足度の向上と市民に対する説明責任を明確にしていく必要があることから、霧島市経営健全化計画（第2次）を見直し、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、行財政改革をさらに加速し、限りある財源を有効に活用していく必要があります。

なお、計画期間については平成29年度までとし、『第1次霧島市総合計画』の計画期間と整合を図ることといたしました。

霧島市の多彩な魅力を生かし、市民の皆さまとの協働で「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まいりますので、市民の皆さまの更なるご理解、ご協力を心からお願い申し上げます。

平成26年12月

霧島市長 前田 終止

<経営健全化計画（第2次）の改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、さらに平成23年3月に「霧島市経営健全化計画（第2次）」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。

景気は各種の政策効果等により緩やかに回復しているものの、依然として先行きが不透明であることから、引き続き市税等の自主財源^{*}の大幅な増収を見込むことができない。

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、現在は合併特例措置により増嵩されているところであるが、平成28年度からの段階的な削減を経て、平成32年度で特例措置が終了する予定である。

一方、「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（平成23年法律（第102号）」に基づき、合併特例債の活用期限を平成32年度まで延長することとしたことから、本計画についても、『第一次霧島市総合計画』の目標年次と整合性を図り、計画期間を平成29年度までとし、引き続き経営健全化の指針とすることとしたところである。

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行財政改革を加速させなければならない。

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。

また、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いることから、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。

さらに、平成20年に発生した経済危機の後に、急激に法人市民税が減収し、未だ回復途上にあるほか、景気の動向により個人市民税の変動が大きいことなど、安定した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

少子高齢化の一層の進行及び社会経済情勢の動向等により、社会保障関係費は今後も増大が見込まれるほか、公共建築物や道路・橋りょう等の老朽化に対する対応を急ぐ必要がある。

また、国の行財政改革等の推進や、税制改正、地方交付税[※]制度の改正及び合併特例措置の終了、国庫補助金等の制度改正など、さらに県の「行財政運営戦略」に基づく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、事業費の減少に伴う社会資本整備計画の遅延等、財政基盤が脆弱である本市への影響は大きい。

景気は緩やかな回復基調が続いているものの、海外景気の下振れの影響など先行きは依然として不透明であり、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」をそれぞれ策定し、平成23年3月には、この3つの計画を軌を一にして改定し、相互に関連させながら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。

一方、予算規模の適正化については、国の補正予算の編成などさまざまな歳入・歳出の要因により達成できていない状況にあり、財源不足についても、財源確保の努力を行っているものの、計画を達成できていない。

(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21年度では大幅に減少し、その後回復に転じたものの平成26年度においては約151億円で未だに回復途上にある。

景気は、緩やかな回復基調が続いているものの、依然として今後の見通しは不透明な状況であり、劇的な回復、増収は期待できない。

加えて、平成28年度からは普通交付税の段階的な削減が始まる。

しかしながら、今後も、国分庁舎別館建設や幹線道路整備、総合治水対策、土地区画整備事業、義務教育施設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ため、基金の取り崩し及び市債の発行による対応が必至であり、基金残高は大幅に減少する見込である。

なお、有利な起債である合併特例債[※]の本市における活用期限が平成26年度までとなっていることから、「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（平成23年法律（第102号）」に基づき、活用期限を平成32年度まで延長することとした。

ただし、市債発行額及び償還に充てる公債費[※]の増大を回避するため、市債発行に際しては、後年度の償還額の試算をさらに厳格に見積もり、その影響を分析するなど細心の注意を払う必要がある。

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強力に進めていかなければならない。

2 現在の霧島市経営健全化計画（第2次）の目標と実績との比較分析

平成23年3月に策定した本計画（第2次）において、平成27年度のあるべき歳出構造を目標として掲げている。今回、改定を行うにあたり、平成26年度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、経済危機の影響に伴う法人市民税等の落ち込みを踏まえ、平成26年度における市税の目標値を149億円と設定していた。現在、経済危機前までの回復には至らないものの、平成22年度以降、150億円以上の決算額で推移しているところである。しかし、国内外の経済情勢の動向によっては、今後の見通しも依然として不透明な状況にある。

一方、経済危機以降、国が実施した経済活性化対策等に伴う国・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。

歳出では、計画策定時点では想定の難しかった社会経済情勢の変化に伴う、国の補正予算等に呼応した積極的な事業の実施などにより、平成26年度の予算規模の目標511億円に対し、平成26年度当初予算実績で35億円程度超過した。

歳出構造については、人件費[※]及び公債費で目標を達成しているものの、少子高齢化の進展に伴い、扶助費[※]で一般財源目標を達成できていない。普通建設事業費[※]等については国の経済活性化対策等に呼応した積極的な事業の実施や、一般廃棄物最終処分場建設などへの取組み等を行ったことにより、平成26年度の予算規模の目標を総額で5億円超過している。ただし、財源

等の活用により、一般財源で4億円減少している。

さらに、繰出金※、補助費等※、一般政策経費※については、大幅な圧縮を目標として掲げていたが、目標を達成できていない。

一方、市の貯金にあたる3基金※残高については、平成26年度末で53億円としていた目標に対して平成26年度当初予算時点における年度末見込みで112億円であり、目標を達成できる見込みである。また、市の借金にあたる市債残高についても、平成26年度末で678億円としていた目標に対して、同じく平成26年度当初予算時点における年度末見込みで657億円であり、目標を達成できる見込みである。

総じて、3基金残高と市債残高については平成26年度末見込みで目標を達成できる見込みであり、財政健全化への取り組みの成果が一定程度表れているが、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達成できていない。

平成26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	101	94	99	92	▲2	▲2
扶助費	118	35	122	39	4	4
公債費	86	82	84	81	▲2	▲1
普通建設事業費等	79	20	84	16	5	▲4
繰出金	29	21	37	33	8	12
補助費等	31	28	44 (37)	29	13 (6)	1
一般政策経費(物件費※等)	67	52	76	63	9	11
歳出合計	511	332	546 (539)	353	35 (28)	21
3基金残高	53	—	112	—	59	—
市債残高	678	—	657	—	▲21	—

* 補助費等及び総額のかっこ内の数字は、臨時福祉給付金等を除いた額

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

今後ますます多様化し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9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32年度までに実施すべき事業を精査することにより、後年度における公債費負担の縮減に努めなければならない。

また、社会保障関係経費の自然増や、普通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、併せて地方交付税の別枠加算の見直しが見込まれることから、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。

さらに、持続可能な財政経営を目指して、『霧島市公共施設管理に関する基本的な方針』※を策定し、着実に進行管理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・手数料等の適正化については、消費税率改正にあわせて平成26年4月に改正を行ったところであるが、今後想定される再改正への対応も含め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26年度から平成29年度までの4年間においては、幹線道路や土地区画整理事業等、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、468億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29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26年度末見込み112億円である3基金残高は、平成29年度末で54億円、平成33年度末で16億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26年度の各種制度と今後見込まれる制度改正等をもとに算出したものである。

歳出構造

〈平成26年度〉			〈平成29年度〉		
単位：億円					
歳出項目	歳出額	うち一般財源額	今後の方向性	歳出額	うち一般財源額
人件費	99	92	5%程度の削減	94	87
扶助費	122	39	伸びを抑制	124	40
公債費	84	81	6%程度の削減	79	73
普通建設事業費等	84	16	4%程度の削減	79	22
繰出金	37	33		36	32
補助費等	44 (37)	29		35	27
一般政策経費(物件費等)	76	63		75	63
合計	546 (539)	353		522	344

* 補助費等及び総額のかっこ内の数字は、臨時福祉給付金等を除いた額。

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	H28年度	H29年度	H33年度
3基金残高	118	116	129	112	88	70	54	16

* 平成23～25年度は決算額

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とともに、平成26年4月で行った消費税率改正時と同様に、今後想定される再改正への対応についても適正に行う。

(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確保を図るとともに、維持管理経費の縮減に努める。

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（第2次）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を含め、各年度に発行する市債の額を、当該年度の償還元金以内に抑制することにより、後年度における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、緊急性や優先度等を十分に検討するとともに、普通交付税の合併算定替え終了を踏まえ、平成28年度までを集中投資期間と位置づけ、その後については実施可能な範囲で引き続き、計画的な実施に努める。

(5) 繰出金

特別会計や公営企業^{*}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・縮減するなど、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

策定中の『霧島市公共施設管理に関する基本的な方針』等に基づき、公共施設の適正な管理に努めるとともに、統廃合や民間譲渡を検討するほか、指定管理者制度^{*}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縮減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

策定中の『霧島市公共施設管理に関する基本的な方針』等に基づき、イン

フラ及び施設の維持管理の適正化を図る。

(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事業、所期の事業目的を達成し成果向上余地のない事業等については、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ある。

【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
霧島市公共施設管理に関する基本的な方針	： 国が策定を要請している公共施設等総合管理計画に相当するもの。 次の項目について現状や課題を客観的に把握・分析。 ・老朽化の状況や利用状況をはじめとした公共施設等の状況 ・総人口や年代別人口についての今後の見通し ・公共施設等の維持管理・更新等に係る中長期的な経費やこれらの経費に充当可能な財源の見込み
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）
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
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
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、その返済が一般会計年度を超えて行われるもの
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
- 臨時財政対策債 : 地方一般財源の不足に対処するため、投資的経費以外の経費にも充てられる地方財政法第5条の特例として発行される地方債（赤字地方債）