

山企第 146 号
平成30年10月10日

教 育 長
各 課 (局) 長 様
各行政委員会上席書記

企画財政課長

平成31年度当初予算編成方針について (依命通達)

平成31年度の当初予算を編成するに当たり、命により、別紙のとおり「平成31年度当初予算編成方針」を定めましたので、山縣市予算の編成及び執行に関する規則 (平成15年山縣市規則第36号) 第3条に基づき、通知します。

平成31年度当初予算編成方針

【予算編成の理念】

1. ターニングポイントとなる2019年度

2019年度初期には、30年以上続いた元号「平成」が改元されます。また、いよいよ東海環状自動車道（仮称）高富インターチェンジが開通する予定であり、時を同じくして、2020年1月から始まるNHK大河ドラマ「麒麟がくる」は、この地域で活躍した明智光秀を主演として放映される予定です。さらに、年度当初は統一地方選挙もあり、ターニングポイントともなり得る2019年度は、こうしたことをきっかけとした施策について、時期を逸することのないようにしなければなりません。

こうした中で、2019年度は「第2次山県市総合計画前期計画」の最終年度となります。また、「山県市総合戦略」「第4次山県市行政改革大綱」をはじめ、「山県市子ども・子育て支援事業計画」「山県市教育振興基本計画後期計画」の最終年度でもあります。そこで、各種計画を振り返り、次のステップに向けて総点検し、新たな施策を展望していかなければなりません。加えて、2019年秋には消費税率の引上げ等の改正が予定されており、これを機に、適正な受益者負担についても、改めて検討する必要があります。

2. 社会基盤整備が進む中で

濃尾平野の北の端に位置する緑多きこの地で、先人たちは生活の営みの中に様々で豊かな文化を育んできました。中世には美濃国の守護土岐氏により大桑城が築かれ、京の都をはじめ近隣諸国からの先進的な文化が流入してこの地に繁栄をもたらしました。

時を経て現在は、生活・文化交流の一役を担う自動車専用道路の東海環状自動車道（仮称）高富インターチェンジの開通が間近に予定されています。こうした社会インフラは、観光資源の活用のみにとどまらず、地域産業の活性化にも大きな影響をもたらす可能性を秘めています。本市においては、こうした機を逃すことがないよう有用な資源を最大限活用し、地域経済の好循環を図っていかねばなりません。そして、そうした活用を視野に入れながら、豊かな自然と活力ある都市が調和した「安心して快適な住みよいま

ちづくり」を目指し、「包括的な子育て支援と女性の活躍」「インターチェンジ開通を契機としたまちづくり」「健康寿命の延伸と高齢者の活躍」の3つのテーマに重点を置いて、市政の運営を進めていくことが重要と言えます。

3. 多様な市民の活躍を目指して

団塊の世代（1947年～1949年生まれ）が75歳以上となる2025年には、75歳以上が日本の人口の1/4になり、65歳以上の高齢者が1/3とも言われています。平成27年国勢調査データによると、日本の65歳以上の人口比率が26.6%で、山口市は31.5%となっており、全国に比べて高齢化が進んでいます。確かに、高齢化が進むと、医療、介護、年金、生活保護などの社会保障費は増加し、市の財政負担も増加が見込まれます。しかし、こうした負の面だけを捉えるのではなく、正の面にも着目したり、市民の「老人力を生かすべきとき」と捉えていく必要があります。

そのため、国においては、高齢者をはじめとする多様な就労・社会参加を促進し、社会全体の活力を維持していく基盤として、健康寿命を延伸し、平均寿命との差を縮小することを目指しているところです。本市においても、まち・ひと・しごと創生総合戦略の人口ビジョンを達成すべく、生涯学習活動や予防事業等に注力し、健康寿命の延伸を図っていくこととしています。

また、女性の活躍は、多様性や付加価値を生み出す重要な原動力となり得るため、女性の労働参加の障壁を取り除き、ひとり一人の女性が自らの希望に応じてその能力を最大限に発揮できる社会への変革を促進・加速させていく必要があります。そうしたことを踏まえ、国においては「女性活躍のための重点方針2018」が決定され、女性活躍の場の拡大を図ろうとされていますが、本市においても女性活躍のための環境整備等に力を注いでいく必要があります。

4. 「安心・安全なまち」を目指して

平成30年度は、特に異常気象等が続き、全国的に、地震災害、豪雨災害、台風災害、酷暑被害など自然災害が多く発生しました。本市においても、林道などの公共施設等が被災しており、その対応に人的・財政的負担を強いられています。特に、9月4日の台

風21号では、暴風による倒木等で、道路、電線が分断され、孤立集落も発生し、市民生活に多大な影響がありました。そのため、本市は本年度、豪雨や台風による災害対策本部を6回設置し、自主避難所開設を延べ15回開設しました。

近年頻繁に起こっている異常気象を踏まえれば、従来の経験則による防災体制では被災抑止には不十分であり、想定外の被災を極力減らしていく視点も必要になってきています。そのため、国の「防災・減災と国土強靱化の推進」方針の下、今まで以上に市民の安心・安全を確保するため、ソフト・ハード両面において公共施設等の老朽化対策を含め、防災・減災対策の強化に取り組んでいく必要があります。

また、第2次世界大戦が終結してから70年以上が経ち、戦後比較的平和な時代が続いている我が国においては、平和が当たり前となり、ともすれば平和に対する意識が薄れがちともなりかねません。そうした中で、本年第3回市定例会で「山県市非核平和都市宣言」が議決されました。これを機に、多くの市民が平和を長く享受しうるような「平和関連事業」に積極的に取り組んでいく必要があります。

以上のことを踏まえ、平成31年度も引き続き、子ども・高齢者・障がい者・男女を問わず、誰もが安心して健康で活躍できるよう、地域経済の振興も推進しながら、「健康長寿」「子育て支援」「防災対策」「企業支援」に力を注ぎ、「活力があり安心して生活できるまちづくり」を目指した予算編成を目指していくこととします。

【予算編成に当たっての財政的背景】

1. 地域経済の情勢

岐阜財務事務所が本年8月に公表した「経済情勢」においては、「岐阜県内経済は、緩やかに回復している。」となっています。また、岐阜財務事務所が本年9月12日に公表した「法人企業景気予測調査」においては「全産業では「下降」超幅が拡大」となっています。

- 「大企業では「上昇」超に転じ、中堅企業（資本金 1-10 億円）では「下降」超幅が縮小、中小企業では「下降」超幅が拡大」となっています。
- 「製造業では「上昇」超に転じ、非製造業では「下降」超幅が拡大」となっています。

この「先行き見通し」では「全産業では平成30年10～12月期は「上昇」超に転じ、平成31年1～3月期は「上昇」超幅が縮小する見通し」となっています。

- 「大企業では平成30年10～12月期は「上昇」幅が横ばいで推移し、平成31年1～3月期は「上昇」超幅が拡大する見通し、中堅企業、中小企業では平成30年10～12月期は「上昇」超に転じ、平成31年1～3月期は「上昇」超幅が縮小する見通し」となっています。
- 「製造業では平成30年10～12月期は「上昇」超幅が拡大し、平成31年1～3月期は「上昇」超幅が縮小する見通し、非製造業では平成30年10～12月期は「上昇」超に転じ、平成31年1～3月期は「上昇」超幅が縮小する見通し」となっています。

同公表調査による平成30年9月末の「従業員数判断BSI」は、「全産業では「不足気味」超幅が縮小」となっています。

- 「大企業、中小企業では「不足気味」超幅が拡大」「中堅企業では「不足気味」超幅が縮小」となっています。

この「先行き見通し」では、「全産業では期を追って「不足気味」超幅が縮小する見通し」となっています。

- 「大企業では平成30年12月末は「不足気味」超幅が拡大し、平成31年3月末は「不足気味」超幅が縮小する見通し」「中堅企業では平成30年12月末は「不足気味」超幅が縮小し、平成31年3月末は「不足気味」超幅が横ばいで推移する見通し」「中小企業では期を追って「不足気味」超幅が縮小する見通し」となっています。
- 「製造業では期を追って「不足気味」超幅が縮小する見通し」「非製造業では平成30年12月末は「不足気味」超幅が拡大し、平成31年3月末は「不足気味」超幅が縮小する見通し」となっています。

同公表調査による平成30年度の「売上高」は「全産業では増収見通し」となっています。

- 「大企業、中堅企業では「増収見通し」中小企業では「減収見通し」、業種別では「製造業・非製造業」も「増収見通し」となっています。

○また、平成30年度の経常利益は、「全産業では減益見通し」、規模別では、「いずれの規模においても減益見通し」、業種別は、「製造業では減益見通し、非製造業では増益見通し」となっています。

他方、岐阜労働局が本年9月に公表した県内の「有効求人倍率^{※1}」は、2か月連続で上昇し、愛知県の全国第5位をしのぐ全国第4位の2.07倍となっており、ハローワーク岐阜管内では2.20倍となっています。ただし、「事務的職業」の倍率は、0.47倍（正社員0.44倍、非正社員0.53倍）となっているのに対し、倍率の高い「保安の職業」の7.94倍のほか、「介護関連の職業」は4.03倍（正社員3.35倍、非正社員5.22倍）など、職業による差異が大きくあり、これはハローワーク岐阜管内でも同様になっています。なお、平成30年8月の「地域別新規求人・求職状況」において、本市内におけるフルタイムでの有効求人倍率は1.97倍で、パートタイムは1.61倍となっています。

※1 公共職業安定所で扱った月間有効求人数を月間有効求職者数で割ったもの。

以上のように、地域内経済や法人企業の景気等は、全体をマクロベースで見れば好ましい状態とも言えます。しかし、これらは企業規模や業種・職種によっては差異があり、企業支援等に当たっては地域の実情に応じた方策が必要と言えます。

2. 国の平成31年度概算要求等の状況

「平成31年度予算の概算要求に当たっての基本的な方針について（平成30年7月10日閣議了解）」においては、「経済財政運営と改革の基本方針2018」（平成30年6月15日閣議決定。以下「基本方針2018」）で示された「新経済・財政再生計画^{※2}」の枠組みの下、引き続き手を緩めることなく本格的な財出改革に取り組むこととなっています。

※2 経済再生と財政健全化に着実に取り組み、2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランス黒字化を目指すと同時に債務残高対GDP比の安定的な引下げを目指すことを堅持する。特に、2019～2021年度を社会保障改革を軸とする「基盤強化期間」と位置づけ経済成長と財政を持続可能にするための基盤固めを行うこととされており、平成31年度は、その最初の年度となる。

具体的には、基本的に6年連続同じ枠組みで、要求額のキャップは特定経費を除いて前年度予算額の9割以内としつつ、予算の重点化を進めるため、「基本方針2018」及び「-未来投資戦略2018「Society5.0」「データ駆動型」社会への変革-」（平成30年6月15日閣議決定）等を踏まえた諸課題について「新しい日本のための優先課題推進枠」（現時点での要望額は4.3兆円）が設けられています。

この概算要求の中には、引き続き地方版総合戦略に基づく、自主的・主体的で先導的な事業のほか、東京一極集中の是正や地方の担い手不足への対処など移住者等の多様な希望をかなえる事業（わくわく地方生活実現政策パッケージ）を支援する「地方創生推進交付金（ソフト事業主体の補助率1/2）」1,150億円があり、地方財政計画の「まち・ひと・しごと創生事業費」にも1兆円が仮置きされています。そうした概算要求・要望額は、一般会計において5年連続100兆円超となっており、今後の予算編成の動向等に注視していく必要があります。

また、こうした中で、消費税率2%の引上げに伴う増収分により、幼児教育・高等教育の無償化や待機児童の解消、介護人材の処遇改善などを盛り込んだ「新しい経済政策パッケージ」（平成29年12月8日閣議決定）の「人づくり革命」を実行する方針とされており、今後の動向には十分注視していく必要があります。

以上のことを踏まえ、本市が実施すべき施策等においては、国の動向や情報収集等に努め、国の財源等の積極的な活用を視野に入れた予算編成に努めていく必要があります。

3. 本市の財政状況

本市は、かつて県内唯一の起債許可団体^{*3}でした。平成26年度決算以降、起債許可団体基準から脱してはいますが、総務省が発表した平成29年度決算に基づく健全化判断比率（速報値）では、依然、実質公債費比率は、県内で一番高い比率（13.9%）にあります。

※3 平成18年度以降、協議手続きを経れば、県等の同意がなくても地方債を発行できることとなった（平成28年度以降は原則として協議不要の届出制）が、実質公債費比率（公債費による財政負担の度合いを客観的に示す指標で、公債費相当額に充当された一般財源の額が標準財政規模（標準税率により算出された地方税に普通交付税等を加えた一般財源の規模）に占める割合）が18%以上の団体等は、引続き県等の許可が必要。

しかし、中長期的に持続可能な財政運営を継続していく上で重要な指標は、「実質単年度収支※4」だと考えられます。平成25年度は約2.1億円の黒字でしたが、平成26年度には約6.7億円の赤字に転じ、平成27年度も約5.2億円の赤字、平成28年度も約3.7億円の赤字、平成29年度も4.5億円の赤字と、4年連続の赤字となっている上、平成30年度も赤字の見込みとなっています。

こうしたことは、実質的な財源不足を意味しており、平成26年度から平成29年度の4年間で累計15.5億円を財政調整基金から繰り入れています。

※4 歳入総額から歳出総額を差し引いたもの（形式収支）から、継続費や繰越明許費にともなって翌年度に繰り越すべき一般財源を控除したもの（実質収支）、そして当該年度の実質収支から前年度の実質収支を差し引いたもの（単年度収支）から、地方債の繰上償還額と財政調整基金への積立金を加え、積立金取崩額を差し引いて求めたもの。ちなみに、平成15年度は約10.2億円の黒字、平成16年度は約7.0億円の赤字、平成17年度は約1.2億円の赤字、平成18年度は約1.0億円の赤字、平成19年度は約1.4億円の黒字、平成20年度は約3.0億円の赤字、平成21年度は約2.2億円の赤字、平成22年度は約6.1億円の黒字、平成23年度は約2.6億円の赤字、平成24年度は約1.5億円の赤字、平成25年度は約2.1億円の黒字、平成26年度は約6.7億円の赤字、平成27年度は約5.2億円の赤字、平成28年度は約3.7億円の赤字、平成29年度は4.5億円の赤字。

こうした要因の1つには、普通交付税（本市の最大収入科目）の減少があります。それは、合併後10年間あった普通交付税の合併特例措置額※5が、平成26年度以降5年間かけて縮減されること、また、平成27年に実施された国勢調査の本市の人口が、5年前から約8.5%減少（平成22年 29,629人→平成27年 27,114人）していることもあり、一部人口急減補正拡充等による救済措置はあったものの、今後減少していく見込です。

なお、本市における「合併特例債」※6の発行年度は、「東日本大震災等に伴

う合併市町村に係る地方債の特例に関する法律（平成30年法律第19号）」の施行に伴い旧市町村の合併の特例に関する法律（昭和40年法律第6号）に基づく市町村建設計画（本市では「新市まちづくり計画〔計画期間：平成15年度～平成30年度〕」）の期間延長の手続きを終え、平成35年度まで延長されたところです。

※5 合併年度とこれに続く10年度については、合併関係市町村が合併前の区域をもって存続した場合に算定される額の合計額を下回らないように算定することとし、その後5年度は、激変緩和期間となっている。本市の場合の激変緩和期間は、平成26年度から平成30年度までの5年間であり、平成31年度からは本市での一本算定となる。

※6 市町村合併に伴い特に必要となる事業について、合併年度とこれに続く10年度に限り、地方財政法第5条各号に規定する経費に該当しないものにも充てることができる有利な地方債（充当率95%、元利償還金の70%が後年度において普通交付税の基準財政需要額に算入）。本市の市町村建設計画（新市まちづくり計画）の計画期間は、現在、平成15年度から平成30年度までとなっていたが、計画期間の変更を行い平成35年度まで発行は可能。

以上のように、本市における経常的な一般財源の縮小等は避けられない状況にある中、国の財源等の有効活用は欠かせません。中でも、前述の「新しい日本のための優先課題推進枠」現在4.3兆円の予算要望の内容には、本市にとって魅力的な施策も散見され、これらの有効な活用等も視野に入れて、本市が今なすべき施策については、積極的に推進する戦略性と経常的経費の節減と予算の重点化というメリハリの利いた財政運営が必要になっています。

【予算編成に当たってのポイント】

1. 平成31年度のポイント

① 客観的な分析による「スクラップ・アンド・ビルド」

30年以上続いた元号「平成」が改元される平成31年度には、東海環状自動車道（仮称）高富インターチェンジの開通が目指されており、引き続きそれを視野に入れたまちづくりが急務となっています。また、この地域で活躍した明智光秀を主演としたNHK大河ドラマ「麒麟がくる」が2020年1月から放映される予定です。「インターチェンジを造るのは国だが、それを生かすのは地域」であると同様、「この地域で活躍した明智光秀を主演として大河ドラマを放映するのはNHKだが、それを生かすのは地域である」という認識の下、これを契機として、長期的視点と短期的視点の複眼思考により、活力ある地域づくりを加速化させていく必要があります。

また、平成31年度は「山縣市第2次総合計画前期計画」をはじめ、「山縣市総合戦略」「第4次行政改革大綱」「山縣市子ども・子育て支援事業計画」「山縣市教育振興基本計画後期計画」の最終年度でもあり、次のステップに向けてこれらを総点検し、新たな施策を展望していかなければなりません。

他方、厳しい財政状況が続く本市においては、前述したように、しっかりとした根拠による政策立案（EBPM^{*7}）を推進して行く必要があります。「客観的な根拠による説明が乏しい新規施策等は自重し、客観的に効果の見込めない従来施策については廃止・縮小も検討する」という考え方の中で「スクラップ・アンド・ビルド」を徹底していく必要があります。また、平成31年秋の消費税率の引上げ等を踏まえ、適正な受益者負担についても、これを機に改めて検討していく必要もあります。

※7 Evidence Based Policy Makingの略語。第二次世界大戦直後にGHQのマッカーサー元帥が日本の統計が杜撰なのに激怒した折、当時の吉田茂首相が「日本の統計がしっかりしてればあんな無謀な戦争をしたりはしなかった」と切り返したという有名な逸話もあるが、「経済財政運営と改革の基本方針2017（平成29年6月9日閣議決定）」においても、「統計改革推進会議最終取りまとめ」等に基づき、証拠に基づく政策立案（EBPM）と統計の改革を車の両輪として、一体的に推進すると明記されている。

② 広域行政の推進等

本市は近隣自治体と共に、岐阜圏域の中心都市である岐阜市と山県市、瑞穂市、本巣市、岐南町、笠松町、北方町の4市3町が連携し、「経済成長のけん引」「高次都市機能の集積・強化」及び「生活関連機能サービスの向上」を行い、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点「岐阜連携都市圏[※]」を形成し、岐阜市が本年3月に平成30年度から5年間の計画で、「岐阜連携都市圏ビジョン」を策定しました。本市においては平成29年6月議会に一定の議決が行われ、平成29年11月2日に岐阜市と連携協約を締結し、本年度から多様な施策で連携することが可能となりました。時を同じくして、常備消防の事務を本巣市・北方町及び瑞穂市とともに、岐阜市へ委託し、消防力の強化を図ることができました。

言うまでも無く、協約締結はゴールではなく出発点であり、様々な分野で、関係市町が広域ならではの享受し得る施策を検討し、具現化していく必要があります。例えば、2020年NHKの大河ドラマ「麒麟がくる」の放映を契機とするため、県及び明智光秀ゆかりの8市町が、それぞれ存在する観光ポテンシャルを最大限に活用すべく広域的に連携し、歴史・文化を全国に発信し、観光誘客による地域の活性化を図っていくようなことは、とても重要な視点だと考えられます。

なお、こうした広域的な施策については、様々な国等の財政支援がありますので、有効な活用方法を模索し、広域的なメリットの見込める政策については、十分検討していくことが重要です。

※8 一定要件を満たす都市が「連携中枢都市」となり、周辺市町村と連携協約（地方自治法第252条の2第1項）を締結して「連携中枢都市圏」を形成し、圏域の活性化を図ろうとする構想。連携中枢都市には、圏域人口に応じて普通交付税（例：圏域人口75万で約2億円）が「経済成長のけん引」「高次都市機能の集積・強化」の取組に対し、特別交付税が「生活関連機能サービスの向上」の取組に対し年間1.2億円程度の目安（人口・面積を勘案して上限額が設定）で措置され、連携市町村には1市町村当たり1,500万円を上限として、特別交付税が措置される。

③ 公共施設等のあり方

各種公共施設については、施設の管理方法等について、指定管理者制度の活用や民営化、広域行政の推進を目指すと共に、その維持管理コストが増大

傾向にあることから抑制を図っていく必要があります。

平成29年6月に議決された公共施設等総合管理計画^{※9}（平成29年度～平成38年度）では、本市の1人当たりの行政財産に係る延床面積は5.41㎡と県平均の4.28㎡を上回っており、今後50年間の1年当たりの更新費用は、建築系公共施設が約21.3億円、土木系公共施設が約21.2億円と推計されており、これは過去の本市の建設事業費の実績を大きく上回っています。

※9 過去に建設した公共施設等が更新時期を迎える一方で、人口減少・少子化等により、その利用需要の変化が見込まれる中、長期的視点に立って公共施設等の総合的かつ計画的な管理を行うための計画で、道路・橋梁等のインフラ施設のほか、公営企業の施設も対象。

このため、同計画においては、「建築系公共施設の延べ床面積合計2割削減」「施設寿命10年延長」という2つの総量目標を定めています。そして、事後保全でない「効率的な予防保全」「i-コンストラクションの推進^{※10}」「LCC（ライフサイクルコスト。施設全体の建設から解体までの全ての費用）の総合的な検討」「異なる機能の施設の複合化、施設使用の中止・廃止」などの方針を決定しています。

こうした中、「公共施設等適正管理推進事業債（集約化・複合化・長寿命化・転用・ユニバーサルデザイン化事業^{※11}及び除却事業^{※12}等）」の発行年度は、平成33年度まで、「市町村役場機能緊急保全事業に係る地方債」は「緊急防災・減災事業債」^{※13}の発行年度に合わせ平成32年度までとなっており、この機を逃すことのない財政運営が必要になっています。また、「公共施設等適正管理推進事業債」の発行には、公共施設等総合管理計画に基づき、住民要望、社会情勢、市全体の施設の再編状況を勘案し、作成した個別施設計画が必要となることに注意してください。特に「緊急防災・減災事業債」の活用が見込まれる防災行政無線（同報系・移動系）の更新事業等については、必要な整備期間を勘案し、事業計画を検討する必要があります。

※10 建設現場等の生産性向上に向けて、測量・設計から施工、さらに管理にいたる全プロセスにおいて、ICT（情報通信技術）を取り入れることにより生産性を向上させようと、国土交通省が平成28年度から順次導入して推進してきている新基準の取組。

- ※1 1 公共施設等総合管理計画に基づき、全体として施設の延床面積を減少させる事業に充てることのできる有利な地方債（充当率90%、元利償還金の50%が後年度普通交付税の基準財政需要額に算入）。
- ※1 2 公共施設等総合管理計画に基づき、施設を除却する事業に充てることのできる地方債（充当率75%、資金手当のみで後年度において普通交付税への算入はない）。
- ※1 3 災害に強いまちづくりに資する地方単独事業に充てることのできる有利な地方債（充当率100%、元利償還金の70%が後年度普通交付税の基準財政需要額に算入）。

こうしたことを踏まえた戦略的な予算編成を目指し、縦割の弊害を乗り越え、「全庁体制で協力し合った予算編成」を目指します。

2. 予算編成の基本的視点

① 予算全般に関すること。

ア) 客観的なデータに基づく「地方創生推進の視点」により、全職員が「地方創生推進担当者」との認識の下、監査委員からの指摘を始め、議会からの提案、各種審議会等や普段市民から寄せられている意見等も踏まえて、最小の予算で最大の効果を発揮するよう、より良い地域づくりに職員英知を結集した予算編成を目指すこととします。

イ) 中長期的に取り組むべき課題^{*14}に対応すべき予算措置は、時機を逸することのないよう積極的な予算編成を目指します。他方、「補完性の原理」に基づき、行政の責任領域を的確に見極め、官民連携の視点も踏まえつつ、「真に行政がなすべきこと」を踏まえ、補助制度や促進施策等については、KPI（Key Performance Indicator：重要業績指標）とPDCAも意識し、大胆な「スクラップ・アンド・ビルド」の視点や「サン・セット」の考え方の下に、原点に立ち返って検討するようにします。

※1 4 「将来的に経常費等を縮減し得るもの」「将来的に収入の確保が期待されるもの」等に係る「投資的経費」又は「その調査費」等をいう。

ウ) 2019年10月1日の消費税率10%化に向けて、「人づくり革命」「生産性革命」を掲げた「新しい経済政策パッケージ」が作成され、幼児教育無償化、待機児童の解消、高等教育の無償化、介護離職ゼロを目指した介護人材の処遇改善など、2兆円規模の政策を実行し、子育て世代、子どもた

ちに、大胆に政策資源を投入することで、社会保障制度をお年寄りも若者も安心できる「全世代型」の制度へと転換していくこととしています。

「基本方針2018」においても、少子高齢化の壁に立ち向かい、持続的な経済成長を実現していくため、人づくり革命及び生産性革命を実現・拡大し、潜在成長率の引上げを進めるとともに、成長と分配の経済の好循環の拡大を目指しています。また、地方財政においては、安定的な財政運営に必要となる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ことされています。そのほかにも、消費税引上げによる需要変動を平準化するための制度改正や本年度の補正予算等も見込まれており、今後の国等の動向には十分留意します。

エ) 予算編成に当たっては、予算に関する「利害関係者」と「非利害関係者」という双方の視点による「市民目線」の下に、一般市民に分かりやすく、明確かつ魅力的な予算の編成を目指します。そのため、1つ1つの行政目的を達成するための創意と工夫を凝らし、従来の手法以外にも複数の手法を検討した後、コレクティブインパクト^{*15}の視点で、最も効果的な成果が得られる手法を検討した上での予算編成を目指します。

※15 立場の異なる組織（行政、企業、NPO、財団、各種団体など）が組織の壁を越えてお互いの強みを出し合い社会的課題の解決を目指すアプローチをいう。

② 歳入予算に関すること。

ア) 国の平成31年度概算要求の「新しい日本のための優先課題推進枠」や「新しい経済政策パッケージ」における幼児教育の無償化や待機児童の解消など、新たな政策や各種自治体への支援制度を視野に入れ、本市にとって有利な国庫補助制度等の活用については、セクションを超越したレベルで検討した上での予算編成とします。そのため、国県等の施策を「本市で活用できないかという視点」と「本市の施策に対する国県等の補助制度はないかという着眼点」の下での情報収集に努めます。

イ) 固定資産税については、「特定空き家^{*16}」に係る課税も視野に入れます。

※16 平成28年5月26日に施行された「空き家等対策特別措置法」で、そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態又は著しく衛生上有害となるおそれのある状態、適切な管理が行われていないことにより著しく景観を損なっている状態、その他周辺的生活環境

の保全を図るために放置することが不適切である状態にあると認められる空き家で、これに指定すると、土地に係る固定資産税の優遇措置は適用されなくなる。

ウ) 使用料・手数料、分担金・負担金等については、類似施設との均衡調査や適切な原価計算等により、受益者負担として適正な対価と徴収方法を検討した上での予算編成となるようにします。また、消費税引上げに伴う料金等の改定についても十分検討することとします。

エ) 不用財産・物品の利活用は無論のこと、譲渡・売却処分等について検討するほか、基金の弾力的な運用について検討すること。雑入等の税以外収入については、広告収入やネーミング・ライツなど民間企業等とのコラボレーションの活用を検討するなど、新たな発想での収入確保を目指した予算編成とします。

オ) 市債発行については、発行抑制に努めつつも、有利な地方債のうち、期限があるものや枠配分のあるものについては、機を逸することのないよう適正な予算確保に努める予算編成とします。

カ) 基金繰入については、実質的な財源不足に伴う補填としての基金繰入れの抑制に努めつつも、中長期的に取り組むべき課題で時機を逸することのないよう対応すべき予算措置については、合併振興基金等の特定目的基金の活用も視野に入れた予算編成とします。

③ 歳出予算に関すること。

ア) 経常経費については、人件費・公債費・国県費を伴う扶助費・債務負担及び法的根拠がある予算を除き(ただし、決算との乖離幅縮小を目指す)、消費税率改定を踏まえ、一般財源ベースで前年度当初予算額以内となる予算編成とします。

イ) 再任用職員の活用や地方創生人材支援制度を視野に入れるとともに、非常勤職員・臨時雇用職員等の活用も検討した予算編成とします。また、地域おこし協力隊員^{*17}や集落支援員^{*18}の活用についても検討した予算編成とします。(地方公務員法の改正に伴い、2020年度から、会計年度任用職員制度が始まり、任用根拠の適正化が図られます。)

※17 人口減少や高齢化等の進行が著しい地方において、地域外の人材を積極的に誘致し、「地域おこし協力隊員」として委嘱。地域で生活し、農林漁業の応援、水源保全・監視活動、住民の生活支援など地域の協力活動に従事し、その定住・定着を図り、都市ニーズに応えながら、地域力の維持・強化に資することを目的とした制度。地域おこし協力隊員の活動に関する経費として1人当た

り400万円を上限として特別交付税の算定の対象となっている。(隊員の起業に関する経費100万円、隊員募集に関する経費200万円についてもそれぞれを上限として特別交付税の算定対象となる。)平成29年度の地域おこし協力隊員数は、997団体(うち都道府県12団体)4,976人(田舎で働き隊員146人含む。)

※18 地方自治体が、地域の実情に詳しい人材で、集落対策の推進に関してノウハウ・知見を有した人材を「集落支援員」として委嘱。集落への「目配り」として、集落の状況把握、集落点検の実施、住民と住民、住民と市町村の間での話し合いの促進等を実施。集落支援員には1人あたり350万円を上限(他の業務との兼任の場合、1人あたり40万円を上限)とした報酬及びその取組に要する経費(集落支援員の活動、集落点検及び話し合いの実施に要する経費)が特別交付税の算定対象となっている。なお、平成29年度の専任集落支援員数は、303団体(3府県300市町村)1,195人、自治会長などとの兼任の集落支援員の設置数3,320人。

ウ) 各種公共施設については、施設の管理方法等について、指定管理者制度等の活用や民営化(P P P / P F I)、広域行政の推進を目指す一方で、従来アウトソーシングしていたもの(各種設計監理・保守点検委託等)を市が直接執行することについて、改めて検討した上での予算編成とします。

エ) 「山県まちづくり振興券」については、市内での消費促進しつつ、市内商工業の需要拡大等により、地域活性化を目指そうとする趣旨を踏まえ、引き続き新規対象事業の拡張等も検討した上での予算編成とします。

オ) 歳出予算を積算する上で、関係業者から見積りを徴収する場合は、特別の場合を除き、必ず複数の業者から見積書を徴収(少額経費を除く。)し、入札談合を未然に防ぐとともに、適正な市場価格競争が阻害されることのないよう、最大限努力を払った上での予算見積りによる予算編成とします。

カ) 負担金補助及び交付金については、監査委員等からの指摘や意見も踏まえ、「負担金」「補助金」「交付金」の区分を明確にしつつ、それぞれの性質ごとの意義を再点検した上で、過去の慣例のみにとらわれることなく、公費支出の事業効果や有益性を再検討した上での予算編成とします。

また、各種団体等への補助金については、関係団体等の意見をよく聞くなどして実情を正確に把握した上での予算編成とします。特に、補助金受入団体が、更に補助金・交付金等を交付する場合(孫補助)のあり方については、慣例にとらわれず、改めて検討した上での予算編成とします。

キ) 平成30年第3回定例会で「山県市非核平和都市宣言」が議決されたことを鑑み「平和関連事業」の位置づけを意識した予算編成とします。

④ 特別会計・企業会計に関すること。

ア) 特別会計及び企業会計については、一般会計に準じつつ、適正な受益者負担の原則に基づく経費の負担区分と独立採算制（繰出金等）を念頭に、中長期的な展望の下での収支均衡に努め、安易に一般会計からの繰出しに依存することのないよう、健全経営の確立に努めた予算編成とします。

イ) 地方財政法（昭和23年法律第109号）第7条第1項^{*19}等を厳格に遵守するに当たり、歳入の「繰越金」の予算計上額等についても検討した、合理的な予算編成とします。

※19 第七条 地方公共団体は、各会計年度において歳入歳出の決算上剰余金を生じた場合においては、当該剰余金のうち二分の一を下らない金額は、これを剰余金を生じた翌年度までに、積み立て、又は償還期限を繰り上げて行なう地方債の償還の財源に充てなければならない。（第2項から第4項は略）

ウ) 国民健康保険特別会計においては、持続可能な医療保険制度を構築するための国民健康保険法等の一部を改正する法律（平成27年法律第31号）に基づき、平成30年度に運営主体が県へ移行され、その運営方針等最新情報に留意し、適正な賦課方法に配慮した予算編成とします。

エ) 介護保険特別会計においては、平成30年度から国は介護予防等（地域包括ケアシステムの強化等）に力点を置いた制度へ改正等をしてきていることに留意し、新型のインセンティブ交付金（高齢者の自立支援や介護の重度化防止に取り組む市町村へ配分）を積極的に確保できるよう、最新情報に的確に対応した予算編成とします。

オ) 公共下水道事業特別会計においては、平成30年に管渠整備が概ね完了する予定ですが、他事業との兼ね合い等で残余となる工事等については、事前に長期的な視点の下で、関係部署と十分協議した上での予算編成とします。

カ) 企業会計については、ライフラインの確保という最大のミッションを達成するため、リスクマネジメントと中期的視点での設備投資・更新、費用対効果化等に最大限配慮した予算編成とします。

3. 平成31年度の重点的事項

平成31年度の当初予算編成をする上では、基本的には前年度の3つの視点は引き継ぐこととし、次のような考え方の下、「包括的な子育て支援と女性の活躍」「インターチェンジ開通を契機としたまちづくり」「健康寿命の延伸と高齢者の活躍」の3つの視点を重点的事項として、予算編成することとします。

【包括的な子育て支援と女性の活躍】

労働力不足が叫ばれる今日、その補填として女性・高齢者・障がい者・外国人のほか、ロボット等の技術革新に対する期待は大きくなっています。こうした中、わが国の女性の年齢階級別の労働力率を折れ線グラフで表すと、M字型の曲線になります。これは出産・育児期にあたる30歳代で女性の就業率は落ち込み、子育てが一段落した後に再就職する人が多いことを反映しています。

本市においても、平成28年8月に企画財政課が実施した「男女共同参画に関する調査」において「結婚・出産・育児での離職者」は29.5%（介護での離職は3.5%）あり、同年同課が実施した「女性の活躍に関する調査」において「高校生以下の子がいない女性全員が就業再開を希望」「高校生以下の子がいる女性においても、30歳代では8割の人が就業再開を希望」しています。このことは、女性の持つ労働力ポテンシャルは高いとも言えるわけです。

そうした中、平成28年には「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律」が成立しており、平成12年の女性労働参加率は6割を切っていましたが、平成28年には68.1%まで伸びてアメリカを逆転しています。また、女性活躍が多様性や付加価値を生み出す原動力となるとの認識の下、女性の労働参加の障壁を取り除き、ひとり一人の女性が自らの希望に応じてその能力を最大限に発揮できる社会への変革を促進・加速するため、「女性活躍のための重点方針2018」が決定され、女性活躍の場の拡大を図られようとしています。

本市においても、今後、離職者の復職支援等に向けて、女性のキャリアアップの公的資格取得助成制度、テレワークや兼業・副業等の支援、男性の育児休業支援等、女性活躍のための基盤整備等に力を注いでいかなければなりません。

本市は従来から「子育て支援」には力を入れてきました。本年度からは「子育て支援課」を組織し、児童福祉・母子保健の充実を図るため「子育て世代包括支援センター」を立ち上げ、健診・保健指導・予防接種・子育て相談、妊娠・出産・子育て等の包括的な相談支援、子ども・子育て支援を一体的に行い、全ての家庭と子どもに「切れ目のない支援」をする機能を持たせています。また、高校生等までの医療費助成をはじめ、全ての学校において自校調理方式によるランチルームを確保し、

フッ化物洗口により極端に低い虫歯罹患率を確保するなど、充実した施策を展開してきています。

また、入学前児童に係る経済負担軽減策について、第1子から3歳以上児の保育料を無料化し、幼稚園就園奨励費にも同様の上乘せ補助をしている制度は、全国でも屈指のサービス水準にあります。しかし、これは言わば「国に先駆けた施策」であり、国においては、平成31年10月から、これを上回る制度（住民税非課税世帯は0歳～2歳児も無償化など）の実施が目指されており、近年30歳台等の転入が増えてきた状況が変わってくる懸念もあり、こうした背景に配慮した施策の検討も必要と考えられます。

なお、本市の合計特殊出生率は、ベイズ推定値（H20～24）は1.28人と低く、県内で最小値となっています。そもそも、こうした数値の向上に特效薬はなく諦めがちです。しかし、先進国の中でわが国の出生率は極めて低いのですが、出生率の上昇率（2005⇒2015）は、先進国の中では大きな上昇率となっています。出生率変化の要因は「①雇用状況」「②保育環境」「③親族支援」「④規範意識」と言われており、こうした少子化対策を「幅広く実施してきた自治体の出生率変化は、実施してきていない自治体に対して有意に高い」という研究成果もあります。

現在、国においては、平成26年に策定した「放課後子ども総合プラン」に基づき、積極的な施策が展開されてきており、本年9月にこれを更に加速させるべく2019年～2023年の5年間を計画期間とした「新・放課後子ども総合プラン」を策定しました。こうした施策を見極め、活用しながら、本市にとっての課題に対応した的確な施策を幅広く展開していく必要があります。

なお、「子育て支援日本一」「女性の活躍推進」を目指す上では、「保健」「福祉」といった特定部局の施策に留まらず、「教育」「多様な生活支援」等も視野に入れた施策も必要と考えることができますので、全部局において検討すべきテーマとの認識が必要です。

【インターチェンジ開通を契機としたまちづくり】

濃尾平野の北の端に位置する緑多きこの地で、先人たちは生活の営みの中に様々に豊かな文化を育んできました。中世には美濃国の守護土岐氏により大桑城が築かれ、京の都をはじめ近隣諸国からの先進的な文化が流入してこの地に繁栄をもたらしました。

時を経て現在は、生活・文化交流の一役を担う自動車専用道路の東海環状自動車道（仮称）高富インターチェンジの開通が間近に予定されており、その活用を視野に入れながら、豊かな自然と活力ある都市が調和した「安心して快適な住

みよいまちづくり」を目指して、「包括的な子育てと女性の活躍」「インターチェンジ開通を契機としたまちづくり」「健康寿命の延伸と高齢者の活躍」の3つのテーマに重点を置き、市政の運営を進めています。

タイミング良く、2020年のNHK大河ドラマ「麒麟がくる」は、この地域で活躍した（未だその生涯に謎が多く、一説には、明智光秀は美山地域で産湯につき、その墓も中洞の桔梗塚と言われ、本市とゆかりが深い人物とされています。）戦国武将の明智光秀が主役に選ばれました。NHKの連続ドラマや大河ドラマ等のロケ地やテーマに関わる地域は、長期間にわたりメディアに露出され、その場を体感したい人の心理を刺激し、観光に多大な影響を及ぼすことがあります。

そのため、これを機に「光秀ゆかりの地」とされる県内の市町と県とが連携して歴史探訪・観光誘致など地域の交流人口の増加策に活用しようと協議会を立ち上げる予定です。整備が進む社会インフラは、観光資源の活用のみにとどめることなく、地域産業の活性化に大きな影響をもたらすと言われています。

例えば、朝の連続テレビ小説「半分、青い。」では、脚本家の出身地である岐阜県東濃地域がロケ地に取り上げられたことで、一躍人気となり、東濃・可児6市の商工会議所などで作られた「ツーリズム東美濃協議会」の試算によると、東美濃地域を中心とする岐阜県内への経済波及効果は、7月時点で約32.7億円と発表されました。

本市においても、NHK大河ドラマを契機とし、既存の観光施設等の有用な資源を最大限活用するとともに、新たな観光コンテンツも磨き上げていくなど、こうしたチャンスを逃すことがないよう積極的なPRをし、観光誘客に力を注いで地域経済の好循環を目指して行く必要があります。なお、こうした交流人口の増加や、本市が所有する歴史・文化的な魅力の存在を市民が認知することは、シビックプライドを高め、定住促進（転出抑制）にもつながるような地域の活性化も期待されるところです。

平成29年度から3カ年の計画で、地域未来投資促進法に基づく計画を策定し、地域の代表的な産業である水栓バルブ製造業の金属加工技術活用したものづくりを後押しし、生産性の向上と質の高い雇用創出を行い、地域内の他の産業にも高い経済効果をもたらすことを目的とした地域経済牽引事業（事業費約1億円）の採択を受け、地方創生推進交付金を活用した企業支援を行っています。

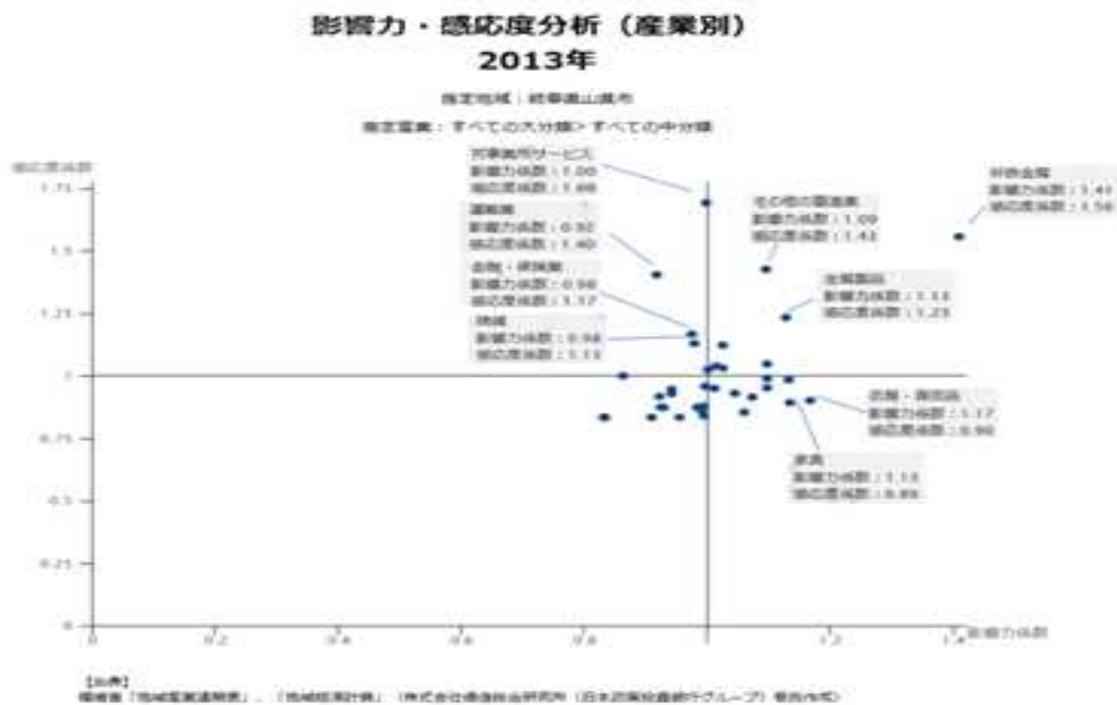
平成25年において、本市の「市内総生産は715億円」となっていますが、このうち「製造業」の特化係数が高く、約30.8%を占めています。また、平成24年の企業単位での「売上額（約1,033億円）」のうち約6割を「製造業」が占め、「付加価

値額（約301億円）」においても「製造業」が約6割を占めています。中でも、「金属製品製造業」が「売上額（約1,033億円）」のうち約17%を占め、「付加価値額（約301億円）」の約28%を占めています。

このようにして「産業の強み」を分析した結果の特徴としては、「付加価値額（企業単位）」においては「金属製品製造業」「汎用機械器具製造業」「プラスチック製品製造業」の順、「従業者数（事業所単位）」では「プラスチック製品製造業」「食品製造業」「汎用機械製造業」の順となっています。ちなみに、平成24年の「金属製品製造業」の「労働生産性（企業単位）」の値は約1,066万円/人で、同種企業の全国平均・県平均の2倍以上で、県内1位、全国でも11位ともなっています。

ただ、近年は「金属製品製造業」と「プラスチック製品製造業」が地域内の主流産業となっていますが、平成21年までは「汎用機械器具製造業」が「製造品出荷額等」においても「常用従業者数」においても、本市内1位の存在となっていました。

なお、日本政策投資銀行グループの作成した資料によれば、市内の当該産業の新たな需要が市内の全産業に与える影響度である「影響力係数」と、市内の全産業の新たな需要が市内の当該産業に与える影響度である「感応度係数」の双方で「非鉄金属」が最も高く、他に「影響力係数」の高いものとしては「金属製品」「衣類・身回品」「家具」等があります（下図）。



国においては、「人づくり革命」の実現に向けた人材投資や地域経済・中小企業・サービス業等の生産性向上に資する施策や「未来投資戦略2018-「Society5.0」「データ駆動型社会」への変革-」（平成30年6月15日閣議決定）等が進められており、

本市においても、インターチェンジ開通を契機とした地域経済の発展も推進していかなければなりません。そのため、本市において、地域の中で取引の中心となっているハブの機能と、他地域と取引をつなげているコネクタ機能を持っている「コネクタハブ企業（地域中核企業）」や地域経済のバリューチェーン（価値連鎖）の中心的存在ともなる「地域未来牽引企業」について、様々な効果的な支援策（地域ブランド化等も含む。）について、連携中枢都市圏の活用も視野に入れて、積極的に検討していくことが必要と言えます。

また、本市ではインターチェンジ開通に合わせて、新バスターミナルの整備を進めています。これには、交通モードの接続強化という「モーダルコネクト」という概念も含んでいます。平成22年国勢調査によれば、市内の世帯主の通勤時間は、約60%が「30分未満」、約37%が「30分以上1時間以内」となっており、平成27年1月に建設課が調査した市外から市内への通勤者の通勤時間においても、約60%が「30分未満」、約32%が「30分以上1時間以内」となっています。そうした中、新バスターミナルの活用により、公共交通の利便性が高まれば、経済的損失の抑制や移住・定住人口の増加効果が期待できるとも考えられます。

以上のような効果的な政策を推進していくためには、「建設」「都市計画」といった基盤整備等の特定部局の施策に留まらず、本市の資源（自然・文化資産等含む。）を最大限活用することが必要であり、「教育」「多様な生活支援」等も視野に入れた施策も必要と考えることができますので、全部局において検討すべきテーマとの認識が必要です。

【健康寿命の延伸と高齢者の活躍】

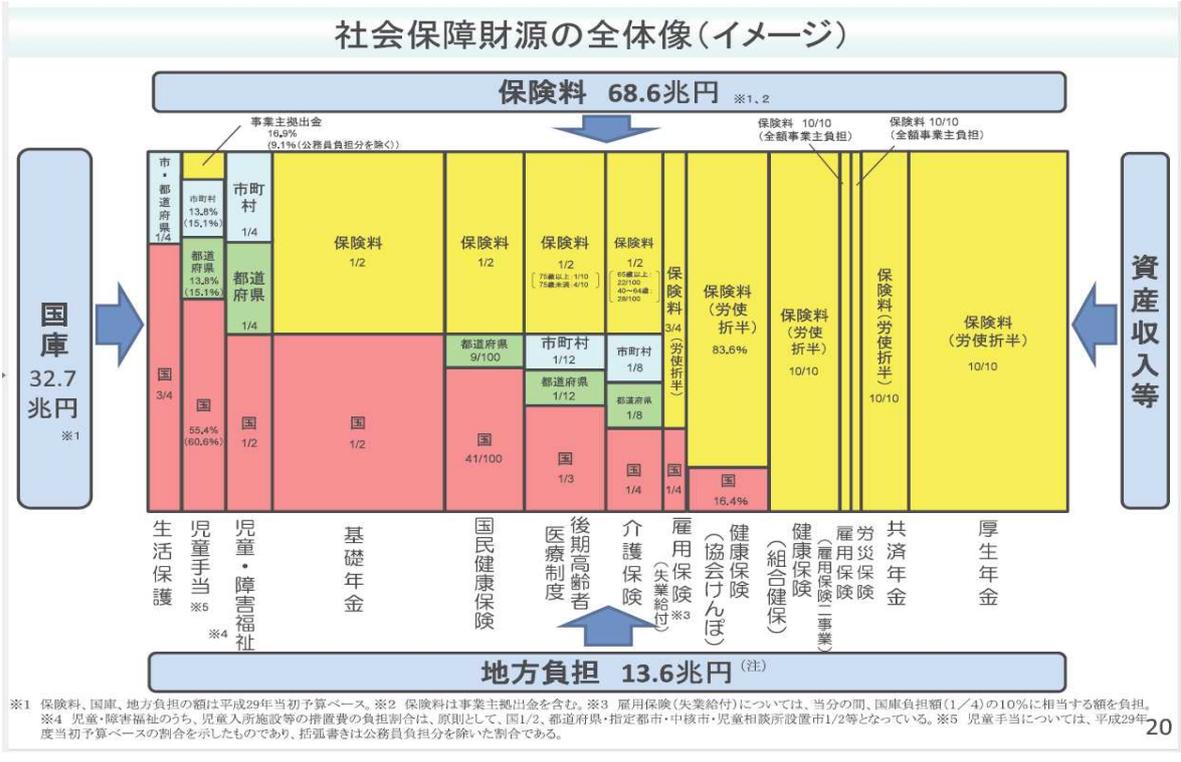
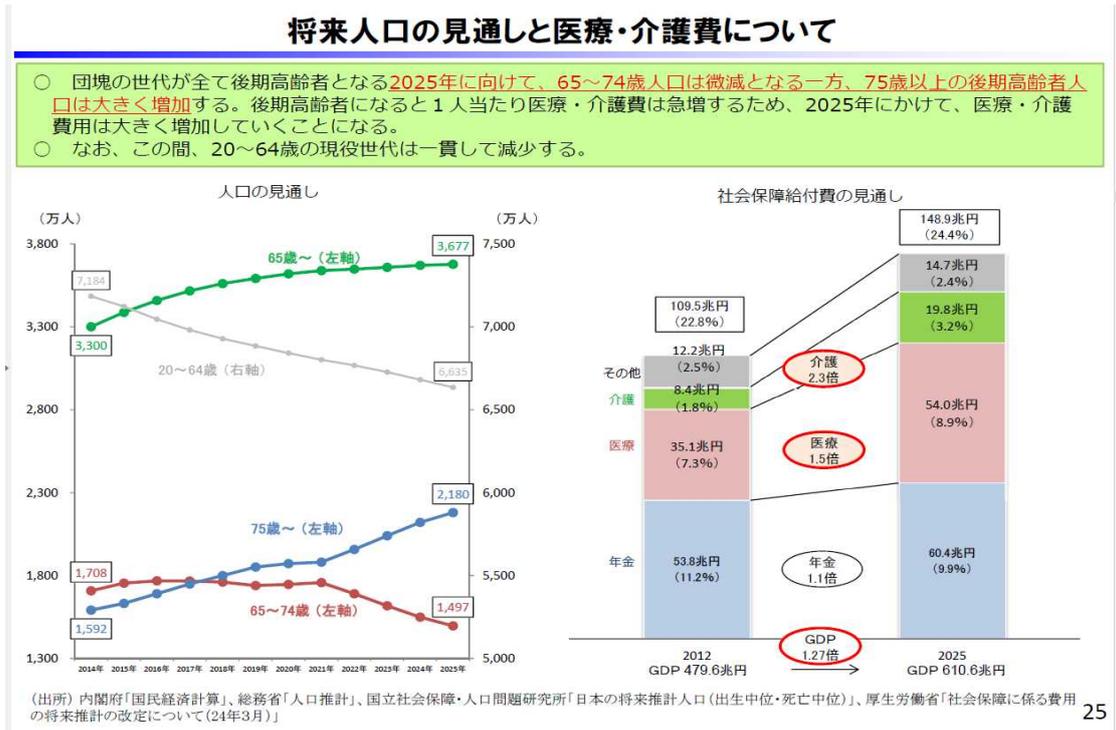
わが国の65歳の人口ピークは2042年だと言われており、団塊の世代（1947年～1949年生まれ）が75歳以上となる2025年には、75歳以上が日本の人口の1/4になり、65歳以上の高齢者が1/3となると言われています。また、平成27年国勢調査データによると、日本の65歳以上の人口比率が26.6%であるのに対し、山口市は31.5%となっており全国に比べ高齢化が進んでいます。

このように高齢化が進むと、医療、介護、年金、生活保護などの社会保障費は増加します。2012年度から2025年度にかけては、介護費は2.3倍（8.4兆円⇒19.8兆円）、医療費は1.5倍（35.1兆円⇒54.0兆円）、年金は1.1倍（53.8兆円

⇒60.4兆円) になるとも言われています。

そのため、国においては高齢者をはじめとして多様な就労・社会参加を促進し、社会全体の活力を維持していく基盤として、健康寿命を延伸し、平均寿命との差を縮小することを目指しています。本市においても、まち・ひと・しごと創生総合戦略の人口ビジョンを達成すべく生涯学習活動や予防事業等に注力し、健康寿命の延伸を図っていく必要があります。

財政制度等審議会財政制度分科会（平成30年4月11開催）の事務局説明資料から



こうした中で、日本老年学会等においては、「高齢者」の定義を「65歳以上」から「75歳以上」へと引き上げるべきで、個人差の激しい65～74歳は「准高齢者」とすべきとの提言があります。これは、前述の社会福祉費の急増のみを意識したのではなく、現に近年の人類は「若返っている」という研究報告もあるからの提言であるとも考えられます。とは言え、これには科学的な根拠があるわけではなく、今後の高齢社会へ対応する政策の推進が必要であると考えられます。

国においては、「未来投資戦略2018」には、今までの「2020年までに国民の健康寿命を1歳以上延伸し、2025年までに2歳以上延伸」に加え、新たに「平均寿命の増加分を上回る健康寿命の増加」するKPIが規定されています。「健康寿命の延伸」を目指す上で、生きていくための基本となる「食育」や病気の早期発見等のための「健診」は重要です。ただ、WHO（世界保健機構）は、1946年に「健康とは単に病気でない、虚弱でないというのみならず、身体的、精神的そして社会的に完全に良好な状態を指す」と提唱してもいます。

厚生労働省は、本年度から高齢化に伴う生活機能の低下による要介護状態を未然に防止するため、本格的に「フレイル対策」に着手しました。「フレイル」とは、加齢と共に筋力や認知機能などが低下し、生活機能障害・要介護状態・死亡などの危険性が高くなった状態のことで、適切な介入・支援により、生活機能の維持・向上が可能とされています。本市でもいち早く「フレイル」に注目し、予防事業を開始したところですが、高齢化の加速に備え、更に推進していく必要があります。また、同省が平成17年に、50歳～59歳の国民を対象に実施した「第1回中高年者縦断調査」で「60歳代以降も仕事をしたい」と答えた人が約71%あり、7年後の第8回同調査（対象は57～60歳）時においては、そのうち約76%の人が現に仕事をしています。他方、残りの約24%の人のうち約66%の人は「仕事をしたい」と答えており、こうした高齢者の就職支援も必要です。それは、ある程度適切な仕事は、健康寿命の延伸に効果があるものと考えられますし、労働力不足が叫ばれる今日、その補填も期待できるため、こうした意思を実現できるようにしていく施策も必要と考えられるからです。

また、住民生活スタイルの多様化に伴う地域保健へのニーズの多様化に行政だけでの対応は困難であり、ソーシャル・キャピタル（地域に根ざした住民同士の相互信頼、相互扶助などの社会規範、住民組織等のネットワークといった社会資本等）を高めることも重要視されてきています。国においては、人生100年時代を見据えた経済・社会システムを実現するための政策のグランドデザインに係る検討を行うた

めの「人生100年時代構想会議」が立ち上げられていますので、こうした国からの情報入手等に努めていくことも大切と考えられます。

このように、健康寿命の延伸を目指すことは、「健診」「栄養」といった特定部局の施策に留まらず、「運動促進」「住民団体支援」「教育」のほか、居住アメニティの向上や重要な外出手段を担う公共交通の確保等も視野に入れた施策も必要と考えることができますので、全部局において検討すべきテーマとの認識が必要です。

4. 「安心・安全なまちづくり」を目指した予算編成

平成30年は、全国的に、地震災害、豪雨災害、台風災害、酷暑被害など自然災害が発生し、国では国民の生命・財産を守るため、近年の災害の発生状況や気候変動の影響を踏まえ、体制整備に努めつつ、ハード・ソフトの両面において防災・減災対策、国土強靱化の取組を進めているところです。

本市においては、面積の84%が山林であり、そこに隣接した集落が点在するなど土砂災害等が発生しやすい環境にある中、幸いにも合併後一度も大規模な災害に見舞われることなく16年が過ぎようとしています。しかしながら、過去には、1976年の台風17号の影響による9.12災害や、古くは濃尾地震（1891年10月28日）や伊勢湾台風（1959年9月26日）など大規模災害を経験しました。平成30年には、林道などの公共施設等が被災しており、その対応に人的・財政的負担を強いられました。特に、9月4日の台風21号では、暴風による倒木等で、道路、電線が分断され、孤立集落も発生し、市民生活に多大な影響がありました。

そのため、本市においても、生活環境の悪化につながる空家の対策や災害時の情報伝達手段の確保、指定避難所の環境整備、道路・橋梁などの社会インフラの老朽化対策や緊急輸送路の確保、孤立集落対策、自主防災組織の強化など、市民一体となった防災・減災対策を進めていくと共に、「非核平和都市宣言」の趣旨を鑑み「平和関連事業」にも積極的に取り組んでいかなければなりません。なお、そのための財源には限りがあり、中長期的に持続可能な適正手法と適正な施設規模等も検討していくことが必要不可欠となることを忘れてはなりません。

そして、いつまでも元気に生活できるよう介護予防事業の推進、高齢者の社会参加など、安心して生活できるまちづくりを目指しつつ、限られた財源を最大限有効に活用し、住民福祉の向上につながるよう「予算編成留意事項」にも留意し、全職員が一丸となって英知を結集し、予算編成作業に当たることとします。

予 算 編 成 留 意 事 項

1 予算全般に関する事項

基本的には「聖域を設けない」ことを原則とし、公共施設等のあり方を含め、大胆な「スクラップ・アンド・ビルド」の視点の下で、客観的な根拠に基づく「地方創生推進の視点」によるメリハリの効いた予算編成を目指してください。

※2019年10月1日の消費税引上げを見込んだ予算を計上してください。

2 歳入に関する事項

前述の「予算編成方針」に定める事項のほか、次の事項にも留意し、各科目を通じて過大な見積りは避け歳入欠陥を招かないよう留意すると同時に、計上漏れや過小計上となることのないよう適正な金額を予算計上するようにしてください。

- (1) 住民税等は現下の経済情勢を勘案し、国・県の動向（平成30年改正及び平成29年以前改正の平年度化影響分等）に最新の注意を払って収入見込額を予算計上するとともに、税負担の公平化、徴収率の向上に努めてください。
- (2) 国・県支出金については、引き続き、セクションを超越して他団体の特定財源を「したたかに確保する」という理念による予算編成を目指し、制度変更が予想されるものについては要求段階での制度で積算し、随時訂正補完するようにしてください。今年の税制改正で（仮称）森林環境税が創設されることとなり、平成31年度から交付される森林環境譲与税（使途を含む。）を適正に計上してください。
- (3) 市債権等については、引き続き、税・税外収入を問わず、徴収対策室とも連携し、不納欠損せざるを得なくなならないように検討するとともに、更なる収納率向上に努めるようにしてください。
- (4) 地方交付税については、入口ベースで過去から引き継ぐ精算分が2,355億円あり、法定率分からの減額があること、出口ベースでは、地方公共団体金融機構の公庫債権金利変動準備金の活用額が3,000億円減額されることに加えて、本市においては合併算定替が終了し、一本算定化による減額分、人口減少に伴う減少分があることなどを踏まえ、最新の動向に細心の注意を払って予算計上してください。

- (5) 使用料・手数料、分担金・負担金等については、引き続き、負担の公平化と効果等を検討し、消費税引上げに伴う料金等の改定についても十分検討してください。財産収入は、売却処分や基金の柔軟な運用等の検討、雑入は、ネーミングライツや広告収入等の検討をして、新たな発想での収入確保を目指して予算計上してください。

3 歳出に関する事項

経常経費にあっては、人件費・公債費・国県費を伴う扶助費・債務負担関係費及び法的根拠ある予算（この場合も決算額との乖離幅減少を目指す。）以外は、原則として、事業ごとに消費税率の改定を踏まえ、前年度当初予算額と同額以内（一般財源ベース）となるようにしてください。

- (1) 人件費については、再任用職員の活用のほか、地方創生人材支援制度を理解し、非常勤職員・臨時雇用職員等（2020年度に会計年度任用職員制度が開始）の活用も検討した予算編成とします。また、「地域おこし協力隊員」^{※17}や「集落支援員」^{※18}の委嘱、短時間勤務職員等の活用も検討してください。

① 特別職については、山口市非常勤の特別職職員の報酬及び費用弁償に関する条例（平成15年山口市条例第37号）による単価等に基づく金額を予算計上してください。なお、前年度に引き続き「報償費」として予算計上しようとするものについては、本来は同条例に規定して「報酬」として予算計上すべきものでないかどうか、改めて点検の上、予算計上するようにしてください。

② 常勤一般職の人件費については、総務課において一括積算し、定員適正化計画に基づく適正な金額で、相応の科目に予算計上してください（補助対象分を除く。）。なお、企業会計分等については、その所管課が総務課の指示のもとに積算して予算計上してください。

③ 時間外手当等については、引き続き休日出勤などの時間外勤務を基本的には振替えで対応するなど、その縮減と適正化を徹底し、一般枠分については前年度と同じ方式により、総務課にて予算計上してください。なお、補助事業等により事業費支弁が認められるものについては、そうした制度の有効活用に努めて事業所管課により予算計上してください。この場合、総務課の予算計上分と重複する分については、企画財政課が総務課と協議の上、最終段階で調整することとします。

また、新たにあらかじめ通常の勤務時間以外に勤務が必要な業務においては、始業終業時間を前倒し又は繰り下げて勤務できる「時差出勤勤務制度」の活用を意識して予算計上するようにしてください。

(2) 賃金については、原則として、現行制度の支給単価（人員確保が困難な職種等については事前に総務課と要協議）により、必要な日数・時間等によって積算した金額を予算計上してください。

なお、「週20時間以上」の臨時職員等の社会保険料等についても遺漏が無いよう積算してください。

また、職員が減少する補てん措置の分として臨時の事務職員を確保する必要がある場合には、総務課において、必要最小限の人員にて一括予算計上するようにしてください。ただし、施設又は特定事業における賃金等については、施設等所管課が総務課と協議した上で予算計上してください。

(3) 報償費については、引き続き、記念品等の配布で効果が薄いものについては、廃止・縮小する方向で改めて検討してください。

(4) 旅費については、引き続き、職員育成とスキルアップに配慮して予算計上してください。附属機関等の研修に係る特別旅費については、研修効果を十分考慮の上、適正な研修計画により予算計上してください。特定部局のみに特化しない職員の資質向上・スキルアップ等のための一般的研修旅費については、総務課にて一括予算計上し、個別業務に係る研修旅費は関係課が目的ごとの科目に予算計上するようにしてください。

(5) 需用費については、引き続き、更なる創意工夫により経費節減に努めてください。

① 消耗品費については、引き続き、在庫等の状況をよく調査し、有効活用を図る考え方の下に予算計上するようにしてください。汎用性のある消耗品については、総務課にて一括予算計上することとし、教育委員会関連の予算を除き、事業課においては予算計上（補助事業に係る分等を除く。）しないようにしてください。この場合、補助事業等に係る分等として、併合支出による執行を想定しているもの（光熱水費・郵便料金・複写機使用料等を含む。）については、企画財政課が総務課と協議の上、最終段階で調整しますので、補助事業課が事前に総務課と協議する必要はありません。

② 燃料・光熱水費等については、引き続き、他施設とのバランスについても比較分析しLED化や電力の自由化等もよく調査し、実績等を基に予算計上するようにしてください。

③ 印刷製本費については、引き続き、ホームページの活用など、一層のペーパーレス化の推進、在庫印刷物の有効活用等を充分検討した上で、予算計上するようにしてください。また、毎月発行の広報紙の折込文書については、広報手段の一元化や経費節減や、自治会長等と職員の労力の縮減化にも配慮してください。

- ④ 食糧費については、引き続き、会議時間の短縮化に努め、飲食費の削減に努めてください。なお、昼食・飲料については、決して華美なものとならないように留意し、常勤職員の食費については予算計上しない、又は職員負担分を雑入として歳入に予算計上するようにしてください。
- ⑤ 被服費については、引き続き、抜本的な必要性を検討した上で必要最小限に留めるようにし、貸与基準等に基づく計画的な購入に基づいて予算計上するようにしてください。
- (6) 維持補修費については、引き続き、緊急事態が発生する前のリスク・マネジメントを考慮し、補修費が恒常的に嵩むものについては、予算編成方針にある廃止・建替・大規模修繕等も視野に、いわゆる「ライフ・サイクル・コスト（建築物の生涯コスト）の縮減」を図るための計画的な施設管理を視野に、過去の実績等を勘案して予算計上してください。
- (7) 役務費については、引き続き、通信費等の抜本的な情報伝達手段のあり方を再検討するとともに、電話・郵便料金等の割引制度をよく調査した上で、過去の実績等を基に予算計上するようにしてください。
- (8) 委託料については、引き続き、近年の職員採用・再任用状況、指定管理者制度の導入や行政改革による事務効率化の進展等を鑑み、従来アウトソーシングしていたものについても、なるべく市が直接執行するという視点の下で、予算計上してください。また、保守管理委託等で専門業者に委託する必要がある場合にも、通年契約とスポット契約の長短を視野に入れて検討した後に予算計上してください。
- (9) 工事請負費については、引き続き、工法及びコスト縮減等についても検討し、限られた金額で同等以上の事業量が確保できるように努めるとともに、発注時期についても十分配慮（原則、上半期の早い時期での発注）しておいてください。
- (10) 備品購入費については、引き続き、既存資産の有効活用、その必要性をよく検討して最小限の予算計上に留めるようにしてください。新規購入の場合には、保有状況等を勘案し、OA機器等については総務課と協議してから予算計上するようにしてください。
- (11) 使用料及び賃借料については、引き続き、リース終期までの総額やリースアップ後の対応等も検討し、レンタル等も踏まえて総合的な判断により予算計上するようにしてください。リース期間が終了したAEDを更新する場合は、設置場所を屋外にするよう検討してください。また、土地等の賃借料の更新等に当たっては、過去の単価決定の経緯、他の土地等の単価比較等をした上で、再更新の必要性等も十分検

討したうえで、適正な金額により予算計上するようにしてください。

- (12) 負担金補助及び交付金については、引き続き、「負担金」「補助金」「交付金」の性質ごとの意義を再点検した上で、過去の慣例のみにとられることなく、公費支出の事業効果や有益性を再検討した上で予算計上するようにしてください。特に、補助金については、内部機関への補助は見直し、外部関係団体への補助については当該団体の意見をよく聞くなどして実情を正確に把握した上で、本市の政策・方針等について十分な理解が得られるよう、適正な金額を予算計上するようにしてください。特に、補助金受入団体が、更に補助金・交付金等を交付する場合のあり方については、改めて検討してください。

[参考] 「補助金」とは、国、地方公共団体等が特定の事務又は事業(産業の助成・社会福祉・公共事業等)を実施する者に対して、当該事務又は事業を助長するために恩恵的に交付する給付金をいう。

「負担金」とは、国、地方公共団体等が自己の利害に関係のある事務又は事業に関して、自己の経費として負担すべきものとして交付する給付金をいう。

「交付金」とは、法令又は条例、規則等により、団体又は組合等に対して地方公共団体の事務を委託している場合において当該事務処理の報償として支出する一方的な交付である。

「助成金」とは、特定の事業を特に助成する目的で交付する金銭であり、経費の性格としては補助金と同様であるが、予算計上の経費の性格から特段の理由で助成することとされている。

4 特別会計に関する事項

特別会計については、一般会計に準じつつ、適正な受益者負担の原則に基づく経費の負担区分と独立採算制(繰出金等)堅持に努めるようにしてください。なお、公共下水道特別会計においては、加入率向上の促進対策等もよく検討した予算編成としてください。

計画的な経営基盤の強化と財政マネジメントの向上等をよりの確に行うため、国からは公営企業会計の適用に取り組むことを要請(平成27年1月27日付総務大臣通知)がされており、平成27年度から平成31年度までは公営企業会計適用の「集中取組期間」とされ、下水道事業及び簡易水道事業は「重点事業」と位置付けられています。そして、人口3万人以上の市区町村等については公共下水道、流域下水道、簡易水道事業の移行が必要とされつつ、人口3万人未満の市町村についてはできる限り移行が必要とされています。

こうした中、本市においては、公営企業会計を適用させるために臨時的経費が必要となると、その効果が疑問となる部分もあります。ただし、この「集中取組期間」内においては、当該経費について公営企業債(充当率100%)を発行できる上、当該元利償還金に対して普通交付税措置されることとなっています。そのため、引き続き、そうした移行経費に対する地方財政措置の状況も見ながら検討しておいてください。

5 公営企業会計に関する事項

公営企業会計については、引き続き、経費負担の適正化（道路舗装による補償金等）に注意し、独立採算性の原則に照らし、企業性格を十分に発揮して一層の業務合理化及び効率化に徹して経営健全化に努めるとともに、内部留保資金の計画的な活用を検討の上、上水道におけるBCP（事業継続計画）を含めた中長期的なライフ・ラインの確保に最善を尽くした予算を目指してください。

6 予算見積書等の提出に関する事項

(1) 提出先・提出期限

- ① 事務査定日程調整表（様式⑥）

平成30年10月15日（月） 午後3時までに企画財政課へ

- ② 臨時職員等に係る賃金等の総務課との協議書（様式⑤-1、様式⑤-2）

平成30年10月22日（月） 午後5時までに総務課（人事秘書室）へ

※ 様式⑤-1、様式⑤-2は、総務課から企画財政課査定日の前日までに提出元課へ返却されますので、総務課所見記述済のものを査定日までに、企画財政課へ提出してください。

- ③ 予算要求の特筆調書（様式①）

平成30年10月29日（月） 午後3時までに企画財政課へ

- ④ 上記以外の予算見積書、各種様式等

平成30年11月5日（月） 午後3時までに企画財政課へ

※ 予算積算上の業者見積書等について、山県市契約規則（平成15年山県市規則第44号）第24条に規定する「随意契約による少額の契約」の見積書等の提出は原則として求めず、事務査定段階で必要に応じて提出依頼をします。労力と経費節減のため、それまでは余分なものを用意しないようにしてください。

(2) 提出書類等

	書 類 名	規 格	部 数	備 考
A	予 算 要 求 の 特 筆 調 書	A 4	5	様式①
B	総合行政情報システム出力による歳出予算見積書①	A 4	5	山県市予算の編成及び執行に関する規則（平成15年山県市規則第36号）第4条に定める様式
C	総合行政情報システム出力による歳出予算見積書②	A 4	5	
D	総合行政情報システム出力による歳入予算見積書	A 4	5	
E	継続費見積書、繰越明許費見積書、債務負担行為見積書	A 4	5	
F	公 共 施 設 実 態 調 書	A 4	5	
G	補助事業等により併合支出を想定する経費一覧表	A 4	5	様式③

H	補助金・負担金（助成金）・交付金に関する調書	A 4	5	様式④-1～3
I	臨時職員等に係る賃金等の総務課との協議書	A 4	5	様式⑤-1・-2 (4部は写し)
J	事務査定日程調整表	A 4	5	様式⑥
K	その他参考書類（図面・写真・仕様書等）	A 4	5	なるべくA4規格で

注)市長・副市長査定のために、改めて追加資料の提出を求める場合があります。また、市長査定等の際に同席を求めることがあります。その際には御協力いただくとともに、市長・副市長査定実施日（別途通知）には、連絡が取れるようにしておいてください。

(3) 提出方法等

- ① 共通事項 課等单位で提出してください。
- ② Aについて 各項目ごとに箇条書き等を活用して簡潔に記入の上、右上に課長等の印を押して提出してください。
「予算の執行状況等」については、i) 山県市職員人事評価実施規程（平成28年山県市訓令乙第3号）第8条及び山県市人事評価実施要領「第1 評価手続」の「1 目標の設定」の「業務目標の設定」に基づく組織の「業務目標」の項目ごと、ii) 特に重要な政策的予算について、「進捗度」と「進捗度が低い場合の理由」について、簡潔に記入してください。なお、「ii) 特に重要な政策的予算の進捗度」の記入に当たっては、例年11月下旬に12月初旬を提出期限として実施している「決算見込み調査」に基づく分析を、本年9月末現在で事前に作成（今般の提出は求めず、改めて照会予定）した上で記入するようにしてください。
- ③ Bについて 右下の「備考」欄に積算担当者が押印の上、提出してください。また、総合計画に対する位置付けも記入してください。
- ④ C・Dについて 不要な「行」や「文字」を削除するなど、なるべく行間を詰めるとともに、帳票処理実行（帳票印刷）の際には、C（歳出）は「1：事業」を指定して「事業ごとの改ページ」とし、D（歳入）は空白のままで「改ページなし」としてください。また、C・Dともに「本年度要求有りのみ」を選択してください。
※ B・C・Dについては、平成30年度データが複写により残っていますので、これを適宜修正するなどして活用するとともに不要な文字等は削除してください。また、事業ごとにB・Cを一括り（ターンクリップ・ホッチキス留め等）として提出してください。
- ⑤ Eについて 様式は、山県市例規集等を活用して作成してください。
- ⑥ Fについて 経理簿等の前年度資料等により各施設管理経費を記入してください。
- ⑦ Gについて 総務課において一括支払いしている電気料金や電話料金、郵便料金や複写機使用料、消耗品費等を補助事業等の対象経費とする場合で、予算執行時に「併合支出」による執行を想定している経費について記入してください。

- ⑧ Hについて 予算額100万円以上の負担金、補助金（助成金）、交付金別に、それぞれの様式ごとに記入してください。
- ※ 前年度以前に作成したデータを加工することなく、今回配信する様式(H31年度予算データ)を加工して作成してください。
- ⑨ Iについて 10月22日（月）までに、総務課へ提出してください。提出課の査定日の前日までには総務課がチェックし、所見を加えて提出元課へ返却しますので、当該課はこれを5部に複写して、速やかに企画財政課へ提出してください。
- ⑩ Jについて 査定の「希望日」でなく「実施不可日」を把握するためのものです。実施日は、提出期限後になるべく早い時期にデスクネットにてお知らせする予定です。
- ⑪ Kについて 査定で一課に費やせる時間には限りがありますので、効率的な査定を行うため、i 改修工事における現状写真、ii 備品・被服等の購入におけるカタログ又は写真、iii 備品購入・委託・工事の設計書又は見積書（原則として2社以上）、iv 制度改正等を伴うものについては内容が分かる資料、v その他用意しておいた方が効率が良いと思われるものを各課等の判断により提出し、又は持参してください。

7 予算査定に関する事項

本格的なトップ査定に先駆け、「新規事業・廃止事業・改革事業」等については、本年第4回開催の定例会へ上程予定の補正予算案の市長・副市長査定の際に中間レビューのヒアリングを予定しています。

(1) 事務査定の概要

- ① 日程確保の困難性を鑑み、「企画財政課財政担当主幹が中心となって詳細を詰めた上で、必要と考えられるものについて企画財政課課長が予算査定・ヒアリング」という方式により実施する予定です。無論、最終的には企画財政課長が中心となって（後日の予定）、市長・副市長査定を受けるための事務予算案をまとめることとなります。
- ② 事務査定の方法は、各事業ごとに、i 予算主管課による特段の説明、ii 企画財政課による質疑、予算額決定又は保留の決定の順に行う予定です。
- ③ 「事業ごとに前年度当初予算額と同額以内（一般財源ベース）」の対象事業において、この原則が守られていないものについては、具体的な説明（他事業への転換等）を簡潔かつ明確にしてください。決算乖離額が縮小してきているものの、前年度に引き続き決算不用額の縮小を目指します。
- ④ 全般的に、限られた期間の中で、「短時間のうちに有意義な査定」を目指していますので、バックデータ（過去の実績、他市町村での実例、写真・図面等）を取り揃

えておくとともに、有意義で建設的な討議ができるよう内部論議（代替手法、将来の展望、現状の問題点・緊急性等）や関係部局との調整等を十分に詰めておいてください。また、国の制度改正などについては、単に資料の提出によることなく、要点を簡易で分かり易い説明となるよう努めてください。

- ⑤ 時間的な余裕は無いことから、検討不十分で説明もできない状況にあると判断した場合には、査定を直ちに打ち切り、後日改めて査定し直すことがありますので、あらかじめ御了知置き願います。
- ⑥ 事務査定には、査定への参加者は必ずしも役職のみに拘ることなく、効率的な査定を実施するため、実態をよく掌握している職員を参加させるほか、『人材育成』にも主眼を置いて若手職員等も積極的に参加させるように配慮してください。

(2) 市長等査定の概要

市長・副市長査定では、「予算全体のフレーム」と「企画財政課長が保留の決定をしたもの」を主体として「最終的な総額査定」を実施します。「市長・副市長査定」は、基本的には企画財政課の説明により実施します。ただし、必要に応じて同席を求める場合がありますので、当日は連絡が取れる体制で待機願います。

(3) 今後の日程（予定）

- ① 企画財政課長等査定 → 11月12日頃～12月下旬
- ② 企画財政課長査定調整 → 翌年1月上旬～中旬
- ③ 市長・副市長査定 → 翌年1月中旬～下旬
- ④ 予算内示 → 翌年1月下旬～2月上旬
- ⑤ 予算書・主要事業校正等 → 翌年2月上旬