

第2章 財政計画

1 財政計画見直しに当たって

(1) 見直しの背景及び目的

当初計画（平成21年12月作成）では、普通交付税の大幅な縮減等が見込まれていたことから、計画に反映し策定したが、その後の経済状況を勘案した国の施策から普通交付税がほぼ横ばいで推移したことや、度重なる経済対策等から市の予算規模は近年膨らんできている。また、合併特例債事業については、平成25年まで計画していたが、平成23年の東日本大震災を契機に法改正がされ、対象期間は5年間延長（平成30年度まで）となった。

一方、合併特例措置による普通交付税の増額交付は平成25年度までで終了し、平成26年度以降は段階的に縮減されることとなっていることから、市の予算規模も大幅な縮減をしていく必要がある。そのため、行政改革を着実に進め、歳入の確保及び歳出の抑制等の取組をさらに加速していかなければならない。

こうした状況を踏まえ、また、合併後10年を経過して、今後の財政の健全化と持続可能な財政運営を行うことができるよう、佐渡市財政計画を見直し策定するものである。

(2) 会計単位

会計単位は一般会計とし、歳入は財源別、歳出は性質別に試算した。（特別会計等は一般会計からの繰出金等で計上している。）

(3) 基本方針

本計画を見直すに当たり、まず、国立社会保障人口問題研究所の公表数値をベースに佐渡市の平成31年度までの人口推計を行い、各経費の推計の根拠とした。次に、毎年経常的に収入する一般財源（標準財政規模）（ ）と予算規模等には強い関連性があるため、類似団体 - 1（196団体）のH21～H23決算数値を対象にして、標準財政規模と歳出決算額及び各費目（人件費、普通建設等）との相関を調べ、回帰分析の統計手法を用いて、予算規模等の参考とするための分析を行った。

この類似団体の分析を参考にして、平成21年度策定計画及びその後の決算と平成25年度当初予算の推移、平成26年度以降の予算事由等を反映し、現時点で想定できる財政フレームにあわせて予算規模等の年次別推計を作成した。

また、平成31年度の地方交付税を基本として、佐渡市のあるべき姿と財政健全化に向けた予算編成規模を推計して計画を策定した。

なお、本計画は策定時点における地方行財政制度を前提として試算したものであり、今後の経済情勢の変化（消費税の導入や税制等の国県の制度改正や景気動向）等をふまえ、計画内容については必要に応じて見直しを行っていく必要がある。

2 積算根拠

(1) 歳入

ア 市税

- ・将来推計人口による納税所得者の減少や、固定資産税の評価替えにより、市税の減少が見込まれるが、自主財源確保の観点から、滞納解消や収納率の向上対策を強化し、平成 31 年度のあるべき税収に向けて年次的に推移していくよう試算した。

イ 地方交付税

- ・普通交付税は、今後の経済情勢等により大きく変動することが想定され、的確に見積ることは困難だが、基本的に現行の制度が存続するものとして試算した。
- ・直近 5 年間に於ける一本算定ベースの基準財政需要額の推移は微増であったが、単位費用等の変動リスクを考慮し、平成 31 年度まで横ばいで推移することをベースとした。
- ・算定替えの激変緩和措置による段階的削減を勘案した。(H26: 10%、H27: 30%、H28: 50%、H29: 70%、H30: 90%、H31: 100%)
合併後 10 年間(H16~H25)は、合併しなかった場合の普通交付税が保障され、その後の 5 年間(H26~H30)は激変緩和措置(段階的削減)により、佐渡市単独で算定する額(一本算定)に向けて逡減していく。
- ・平成 22 年度国勢調査における人口減による影響額と、将来推計人口をベースに平成 27 年度国勢調査の影響額を勘案した。
- ・基準財政収入額に含まれる譲与税、各種交付金の増減による影響額を勘案した。
- ・国の歳出特別枠(地域経済基盤強化・雇用等対策費)の削減による影響額を勘案した。
- ・普通交付税と特別交付税の配分率の変更による影響額を勘案した。(~ H25 = 94 : 6、H26 = 95 : 5、H27 ~ = 96 : 4)

ウ 譲与税、各種交付金

- ・過去の決算額の推移をもとに試算した。

エ 国・県支出金

- ・現行制度が継続するものとして、過去の推移等を勘案して試算した。

オ 市債

- ・増加に転じた公債費が後年度の予算規模に占める割合を高めていくことが見込まれるため、原則として当面辺地債等の優良債の借入れをすることで試算した。また、プライマリーバランス()と公債費の平準化を勘案して年度ごとのバラつきを抑えて試算した。
- ・普通建設事業費に係る市債の借入れは、近年の動向を勘案して試算した。
- ・普通交付税の振替措置である臨時財政対策債(交付税算入 100%)は、平成 25 年度

から財源不足による算定への移行を踏まえ、これをベースに現行制度が継続するものとして試算した。

カ 繰入金

・後年度の財政運営の軽減・調整等に対応するため、財政調整基金の残高を標準財政規模の約 20 パーセントを確保すべく計画的な繰入れとなるよう試算した。

キ 使用料、手数料等

・自主財源の確保や負担の公平の観点から、受益者負担の適正化に取り組み、財源の確保に努めることとし、平成 31 年度のあるべき収入に向けて年次的に推移していくよう試算した。

ク その他の収入

・過去の決算額等の推移をもとに試算した。

(2) 歳出

ア 人件費

・合併特例期間終了後のあるべき予算規模に見合う人件費総額となるよう、類似団体の分析を参考としながら、行政改革による定員管理と給与の適正化を図ることとして試算した。

イ 物件費

・行政改革と連携した事務事業の見直しによる削減及び公共施設の統廃合や運営方法の見直しにより、公共施設の維持管理経費を削減することで段階的な削減をしていくよう試算した。

ウ 維持補修費

・物件費と同様に公共施設の統廃合等が進むことでの経費の減少と、計画的な維持補修によるコストの平準化を行うこととし、段階的に削減していくよう試算した。

エ 扶助費

・過去 5 年間の推移と将来推計人口から想定できる総体的な人口減少と少子高齢化による高齢化率の上昇を勘案して試算した。

オ 補助費等

・行政改革と連携した事務事業の見直しと合わせた補助金・負担金の見直しの徹底により、全体経費の抑制を図ることとして試算した。

カ 公債費

・平成 24 年度までに借入済み市債の元利償還金に、平成 25 年度以降の(平成 24 年度

繰越含む)市債借入による元利償還金を加えて試算した。なお、年利率は直近の借入利率をもとに試算した。

キ 積立金

- ・地方交付税の合併特例期間終了に備えてこれまで積み立ててきた財政調整基金や減債基金等の残高について、標準財政規模の一定水準を確保するよう積立てを行うこととして試算した。

ク 繰出金

- ・特別会計への繰出金は、独立採算や特定の収入による事業実施の原則に基づき、繰出基準を超える繰出しを極力抑制するよう試算した。
- ・基本的に現行の制度が存続するものとして試算した。

ケ 普通建設事業費

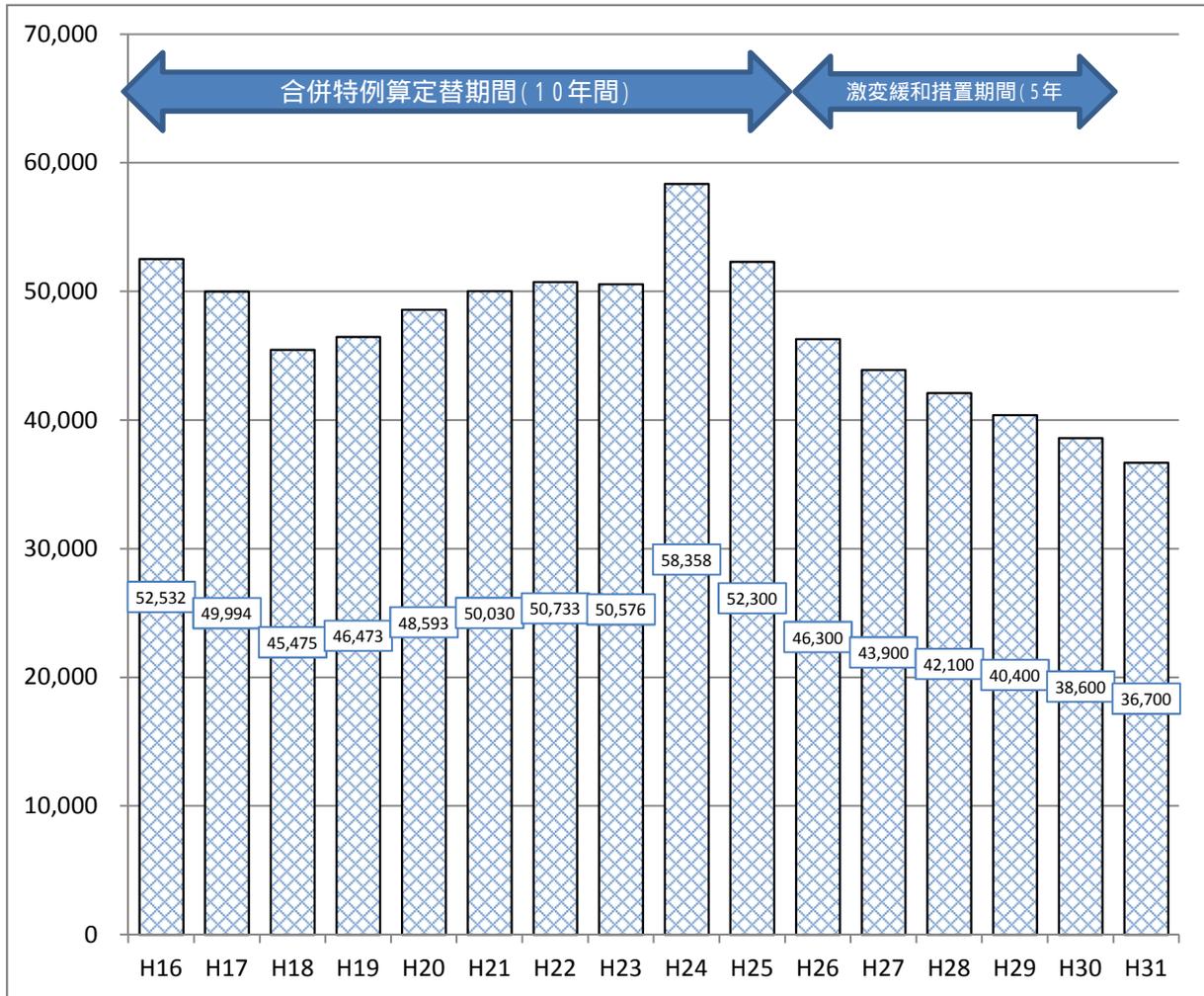
- ・普通建設事業費については、佐渡市経済に与える波及効果も大きく、全体の予算規模が縮小する中でも一定水準の確保が必要である。これまで合併特例債事業や経済対策等の要因から近年は予算が膨れているが、予算規模に見合う事業費となるよう、また、合併特例事業を除いた現行の水準を確保するよう試算した。

コ その他の支出

- ・過去の決算額等の推移を基本とし、今後の予算規模に対して適切な予算額とすべく段階的に削減していくよう試算した。

3 予算規模の推移

(単位:百万円)



平成16年度から平成24年度までは最終予算額、平成25年度は当初予算額、平成26年度から平成31年度までは最終予算試算額。

ポイント

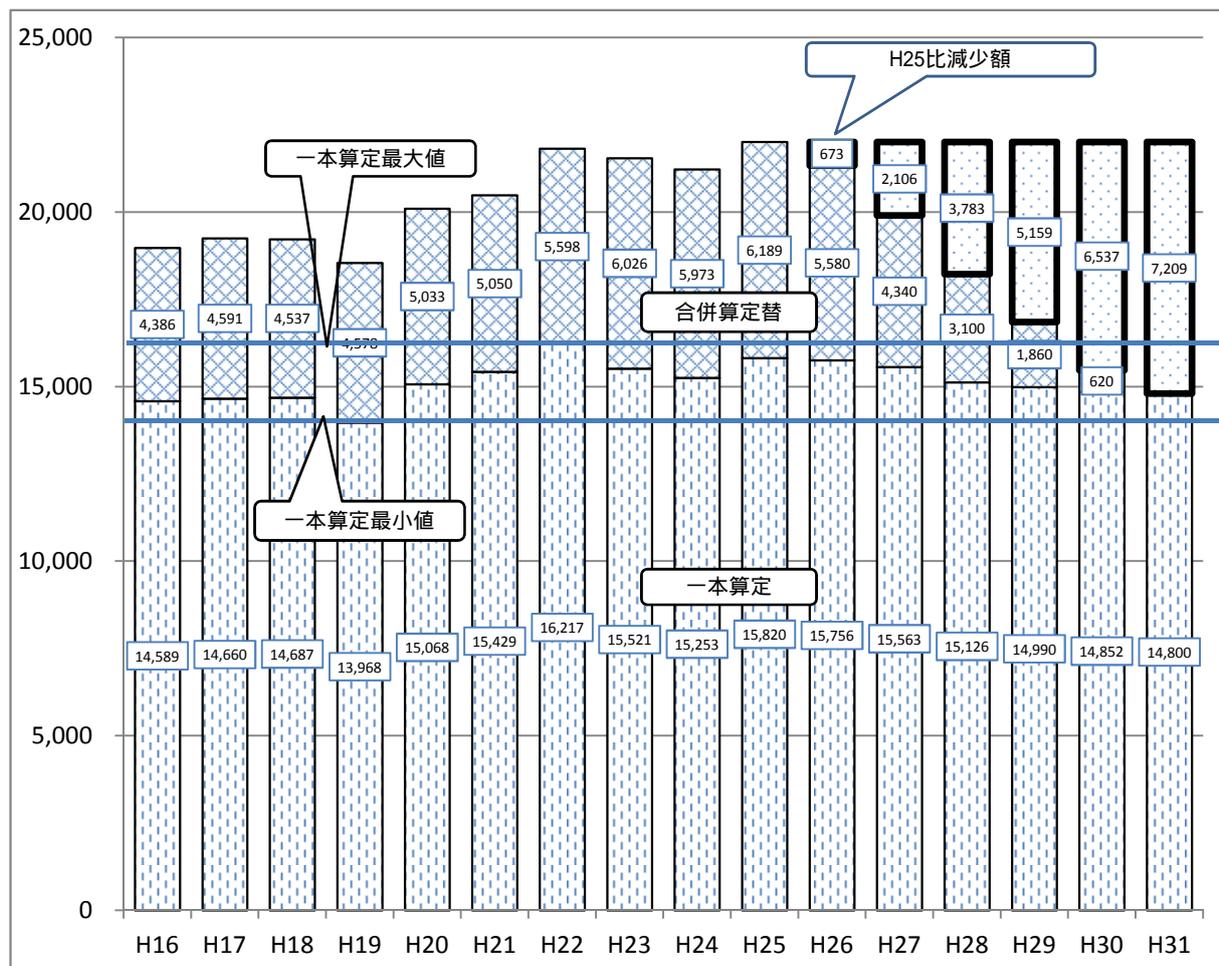
平成25年度までは合併特例による普通交付税の算定替えによる加算や合併特例債事業の実施もあり、約500億円の予算規模で推移してきた。

合併特例債事業が後年度に集中したため、平成24年度・25年度の予算規模は大きくなった(平成24年度当初の合併特例債事業は約90億円、平成25年度は約100億円)。

平成26年度から平成31年度までは、普通交付税の算定替えによる加算部分が、激変緩和措置もあり段階的に縮減していく(平成31年度は367億円の予算規模を見込む)。

4 普通交付税の推移

(単位:百万円)



平成16年度から平成25年度までは普通交付税交付基準額、平成26年度から平成31年度までは普通交付税交付基準試算額。また、普通交付税の交付基準額であり、実際の普通交付税交付額とは異なる年度がある。

ポイント

平成16年度から平成25年度までの一本算定額は、150億円前後を推移してきた(平成19年度の約140億円から平成22年度の約160億円の間)。

平成24年度までの実績と平成25年度の交付見込みをベースに、現在想定される増減要因を反映して平成31年度までの普通交付税交付基準額を試算する。

(国営かん排負担金、地方交付税配分率の変更、譲与税等増減影響額、国調人口減少、特別交付削減分)

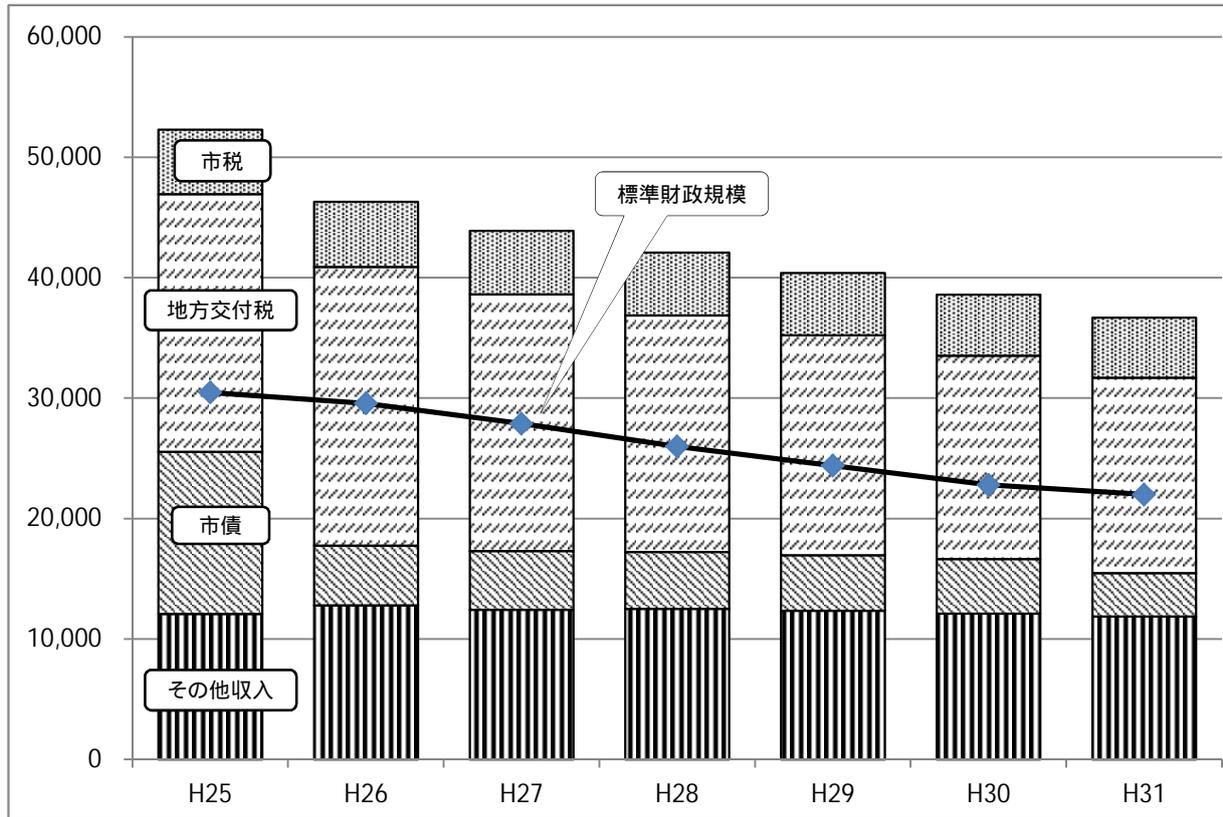
平成25年度の算定替え措置分をベースとした激変緩和による減少で試算する(H26: 10%、H27: 30%、H28: 50%、H29: 70%、H30: 90%、H31: 100%)。

平成25年度から平成26年度にかけては激変緩和による影響割合が10パーセントに対して、その後の4年間は毎年20パーセントずつと影響割合は大きくなることに留意する。

平成26年度から算定替えによる増加分が段階的に縮減されることもあり、平成25年度と比較して一本算定となる平成31年度には約70億円の削減が見込まれる。

5 財源構成の推移

(単位:百万円)



区 分	H25当初	H26	H27	H28	H29	H30	H31
市税	5,356	5,389	5,283	5,216	5,156	5,057	4,999
地方交付税	21,400	23,144	21,318	19,641	18,265	16,887	16,215
市債	13,444	4,970	4,860	4,740	4,630	4,530	3,600
その他収入	12,100	12,797	12,439	12,503	12,349	12,126	11,886
予算規模	52,300	46,300	43,900	42,100	40,400	38,600	36,700
標準財政規模	30,463	29,562	27,880	25,982	24,402	22,791	21,997

その他収入の内訳 (分担金及び負担金、使用料及び手数料、国県支出金、財産収入、寄附金、繰入金、繰越金、諸収入)

平成25年度は当初予算額、平成26年度から平成31年度までは最終予算試算額。

標準財政規模はいずれも積上げによる試算額。

ポイント

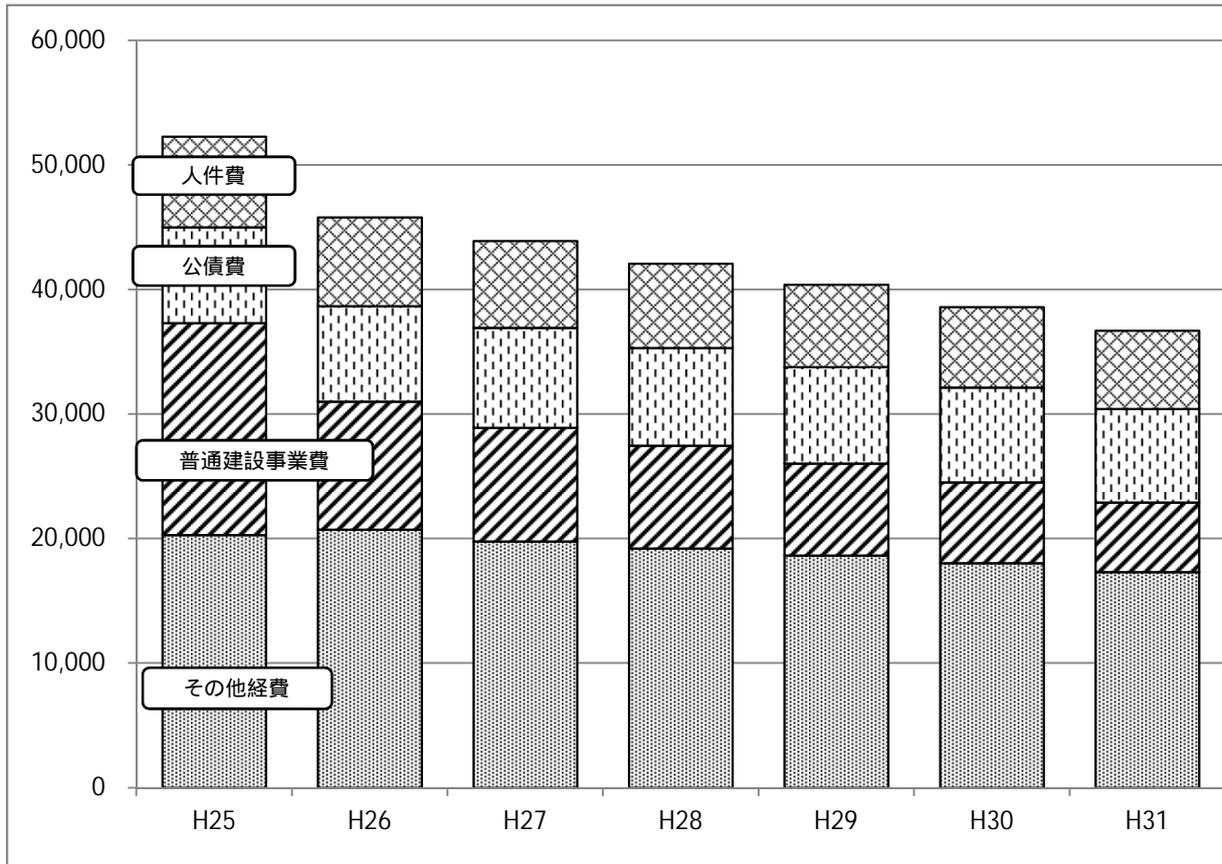
市税は、市民税・固定資産税・軽自動車税、市たばこ税・入湯税を積み上げて試算する。

市債は、プライマリーバランスの黒字化と後年度において公債費負担の占める割合を抑制する必要があることから、交付税算入率の高い優良債の発行に絞った計画で試算する。

その他収入は、分担金及び負担金等の積上げにより試算する。

6 性質別経費の推移（歳出）

（単位：百万円）



区 分	H25当初	H26	H27	H28	H29	H30	H31
人件費	7,297	7,130	6,960	6,790	6,620	6,450	6,280
公債費	7,684	7,650	8,020	7,830	7,740	7,620	7,500
普通建設事業費	17,021	10,800	9,150	8,250	7,380	6,490	5,600
その他経費	20,298	20,720	19,770	19,230	18,660	18,040	17,320
予算規模	52,300	46,300	43,900	42,100	40,400	38,600	36,700

その他経費：物件費、維持補修費、扶助費、補助費等、積立金、投資及び出資金、貸付金、繰出金、災害復旧事業費

平成25年度は当初予算額、平成26年度から平成31年度までは最終予算試算額。

ポイント

予算規模は、類似団体分析を参考に、標準財政規模に見合う適切な経費を試算する。

人件費は、類似団体分析を参考に、類似団体水準を上回らないよう予算規模に見合う適切な経費を試算する。

普通建設事業費は、類似団体分析を参考に、類似団体水準を下回らないよう予算規模に見合う適切な経費を試算する。

H25当初の普通建設事業費から合併特例事業104億円、国営かんがい排水事業12億円を除いた54億円以上を確保するよう試算する。

その他経費の物件費、維持補修費等は、施設の整理統合や行政改革を加速することで経費の抑制を図り試算する。

7 市債・基金の推移

(単位:百万円)

区 分	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31
市債残高(年度末)	66,168	64,210	61,751	59,545	57,401	55,480	52,143
合併特例債	23,899	23,764	23,352	22,984	22,522	22,185	19,821
臨時財政対策債	16,260	16,793	17,124	17,249	17,183	16,941	16,412
その他債	26,009	23,653	21,275	19,312	17,696	16,354	15,910

参考:実質公債費比率()の基準と県内20市等の分布状況

実質公債費比率	許可団体に係る許可基準	H24年度決算に基づく県内20市等の分布
18%未満	・協議制	新潟市 11.3%、長岡市 14.4%、三条市 14.2%、新発田市 11.3%、小千谷市 11.7%、加茂市 12.5%、十日町市 14.6%、見附市 9.8%、村上市 17.2%、燕市 13.5%、糸魚川市 14.4%、妙高市 12.3%、五泉市 15.2%、上越市 14.4%、阿賀野市 15.5%、佐渡市 13.5%、魚沼市 11.4%、南魚沼市 17.5%、胎内市 16.5%
18%以上25%未満	<早期是正措置> ・許可制 公債費負担適正化計画の策定が必要	柏崎市 19.0%
25%以上35%未満	<早期健全化段階> ・財政健全化団体() ・一般単独事業債の発行が許可されない	
35%以上	<再生段階> ・財政再生団体() ・公共事業債、公営住宅建設事業債、教育・福祉施設等整備事業債等の発行が許可されない	<参考> 夕張市 40.0%

ポイント

年度による市債発行額にバラつきが出ないように計画的な発行をすることで公債費の平準化とプライマリーバランスの黒字化による健全化を図る。

標準財政規模の縮小が見込まれることから、交付税算入率の高い起債に絞り計画的に借り入れることで市債残高と実質公債費比率の抑制を図る。

市債借入は、原則として交付税算入率70パーセント以上の優良債とする。

(単位:百万円)

区 分	H25	H26	H27	H28	H29	H30	H31
基金残高(年度末)	19,348	18,891	18,535	17,852	17,069	16,255	15,461
財政調整基金	6,979	6,766	6,553	6,055	5,553	5,016	4,557
減債基金	2,054	1,954	1,804	1,604	1,404	1,204	1,054
その他特定目的基金	10,315	10,171	10,178	10,193	10,112	10,035	9,850

ポイント

積立金は、前年度繰越金1/2の財政調整基金への積立てと、過疎対策事業債による過疎地域自立促進特別事業基金を計画的に積み立てる。

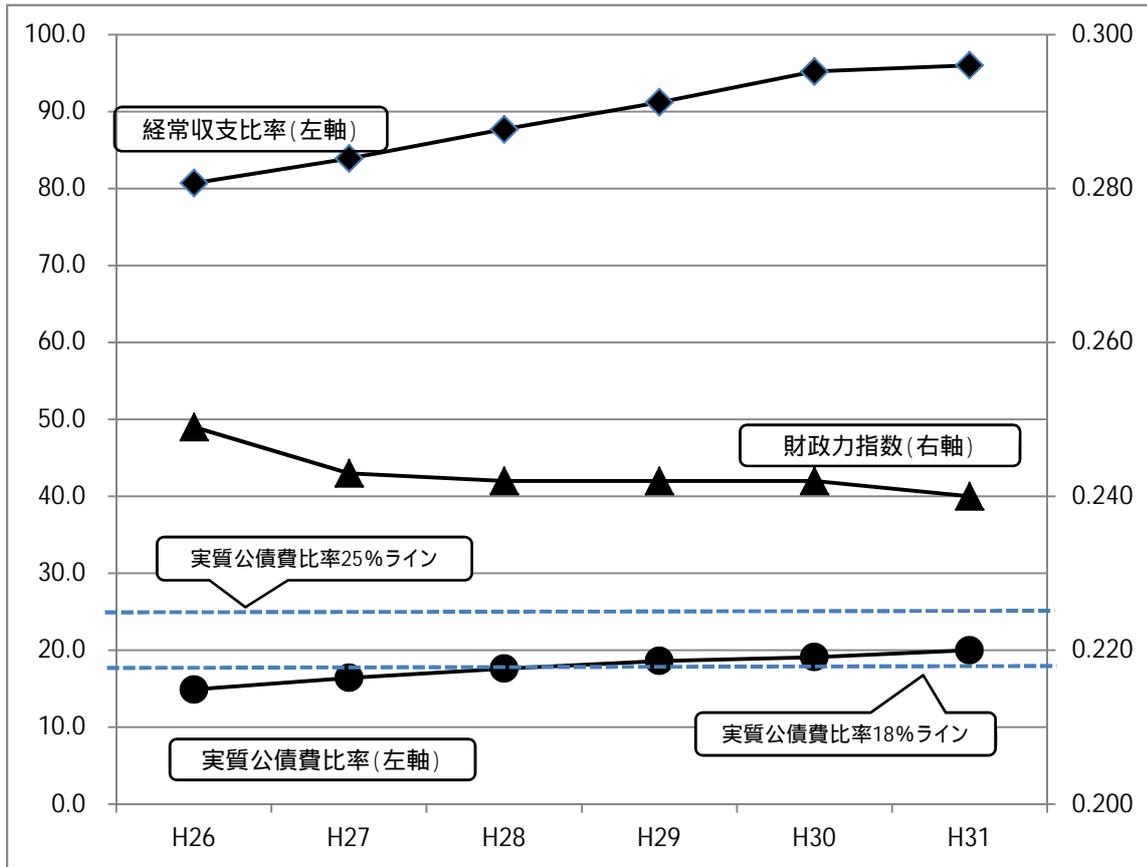
財政調整基金残高を、標準財政規模の20パーセント(平成31年度約45億円)相当額留保できるように計画的に積み立て、取崩しを実施する。

減債基金残高は、平成31年度10億円程度留保できるように計画的に取り崩す。

過疎地域自立促進計画に沿って基金からの繰入れを計画的に実施する。

8 財政指標の推移

(単位: %)



区 分	H26	H27	H28	H29	H30	H31
経常収支比率()	80.7	83.9	87.7	91.2	95.2	96.0
実質公債費比率(3か年平均)	14.9	16.4	17.6	18.6	19.1	20.0
財政力指数(3か年平均)()	0.249	0.243	0.242	0.242	0.242	0.240

ポイント

算定分母である普通交付税が年々減少することから、経常収支比率は平成31年度までは上昇が見込まれる。

このため、財政構造の弾力性が縮小することから、臨時の財政需要に対しては財政調整基金での対応が想定される。

市債発行を抑制することで、市債残高は減少できるが、算定分母となる普通交付税減少の影響が大きく、実質公債費比率は平成31年度までは上昇が見込まれる。

普通交付税の減少とともに年度によって差はあるものの単年度財政力指数の減少から、3か年平均での財政力指数も当面減少が見込まれる。

財政計画の用語解説

標準財政規模	<p>地方公共団体が通常水準の行政活動を行う上で必要な一般財源の総量を示すもので、この数値が実質収支比率、実質公債費比率、経常収支比率などの基本的な財政指標や財政健全化指標の分母となる。</p>
プライマリバランス	<p>歳入総額から市債等の借入（借金）による収入を差し引いた金額と、歳出総額から公債費を差し引いた金額のバランスを見るもの。マイナス（赤字）ということは、市債を借り入れないと支出をまかなえないことを意味する。</p>
実質公債費比率	<p>地方債制度が許可制から協議制に移行したことにより導入された財政指標で、公債費による財政負担の程度を示すもの。これまでの起債制限比率に反映されていなかった公営企業（特別会計を含む）の公債費への一般会計繰出金、一部事務組合の公債費への負担金、債務負担行為に基づく支出のうち公債費に準ずるものなどの公債費類似経費を算入している。この比率が18%を超えると、地方債の発行に許可が必要となる。</p> <p><参考：H23年度 類団平均（10.9%）、県内20市平均（14.9%）></p>
財政健全化団体	<p>実質赤字比率・連結実質赤字比率・実質公債費比率・将来負担比率（以下「健全化判断比率」）のうち一つでも早期健全化基準（実質公債費比率：25%）を超えた場合、財政健全化団体となり、財政健全化計画を定めなければならない。財政健全化団体になると、歳出の抑制・歳入の確保への取組や、一般単独事業債の発行が許可されないなど、行財政運営に一定の制約がかかる。</p>
財政再生団体	<p>健全化判断比率のうち一つでも財政再生基準（実質公債費比率：35%）を超えた場合、財政再生団体となり、財政再生計画を定めなければならない。財政再生団体になると、国の指揮・監督のもと行財政運営を行うこととなり、大幅に市民サービスが低下することになる。</p>
経常収支比率	<p>市税などの一般財源を、人件費や扶助費、公債費など経常的に支出する経費にどれくらい充てているかをみることで、財政の構造の弾力性を判断する。この比率が高くなるほど公共施設の整備など投資的な経費に充てる財源がなくなり、財政運営が厳しくなる。</p> <p><参考：H23年度 類団平均（89.9%）、県内20市平均（89.1%）></p>
財政力指数	<p>地方公共団体の財政基盤の強弱を示す指数で、標準的な行政活動に必要な財源をどれくらい自力で調達できるかを表しており、普通交付税の算定基礎となる基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の3か年平均値をいう。基準財政収入額が基準財政需要額を下回る場合（「1.0」を下回る場合）は、それを補うために普通交付税が交付される。</p> <p><参考：H23年度 類団平均（0.64）、県内20市平均（0.498）></p>