

旭川市行財政改革推進プログラム

三訂版

一部抜粋

平成26年（2014年）1月

旭川市

<目 次>

I 旭川市行財政改革推進プログラムの改訂に当たって

1	これまでの行財政改革の取組	1
2	本市の財政状況	3
(1)	収入(歳入)の推移	3
(2)	支出(歳出)の推移	4
(3)	市債残高の推移	5
(4)	投資的経費の推移	6
(5)	基金残高の推移	7
3	今後の財政収支見通し	8
4	更なる行財政改革の必要性	9

II 改革プログラム三訂版

1	目標	10
2	推進期間	10
3	推進体制	10
4	行財政改革の取組	10
5	収支不足解消の取組	10

III 行財政改革の取組

1	体系図	11
2	改革プロセス1 効果的かつ効率的な行政運営の確立に向けて	13
3	改革プロセス2 持続可能な財政運営の確立に向けて	24
4	改革プロセス3 市民主体のまちづくりの推進に向けて	30
5	改革プロセス4 市役所のスリム化と組織力の向上に向けて	32

IV 収支不足解消の取組

1	収入の確保	35
(1)	市税等の収納率の向上	35
(2)	受益者負担の適正化	35
(3)	その他収入の確保	35
2	支出の抑制	36
(1)	人件費の削減	36
(2)	内部管理経費の見直し	36
(3)	各種助成制度(扶助費・補助金等)の見直し	36
(4)	公共事業費等の抑制	37
(5)	市債発行の抑制, 公債費の平準化	37
(6)	特別会計繰出金の抑制	37
3	財源対策による取組	38
4	項目, 年度別の財源確保目標額	38
5	財政健全化の指標の設定	39

資料

1	改革を進める新たな視点	40
2	旭川市行財政改革推進プログラムの主な取組内容(H15~H18当初)	41
3	旭川市行財政改革推進プログラム改訂版の主な取組内容(H18~H22当初)	47
4	旭川市行財政改革推進プログラム二訂版の主な取組内容(H22~H25当初)	54
5	旭川市財政健全化プランの取組結果(H18予算~H20予算)	60
6	新旭川市財政健全化プランの取組結果(H21予算~H25予算)	61

2 本市の財政状況

(1) 収入（歳入）の推移

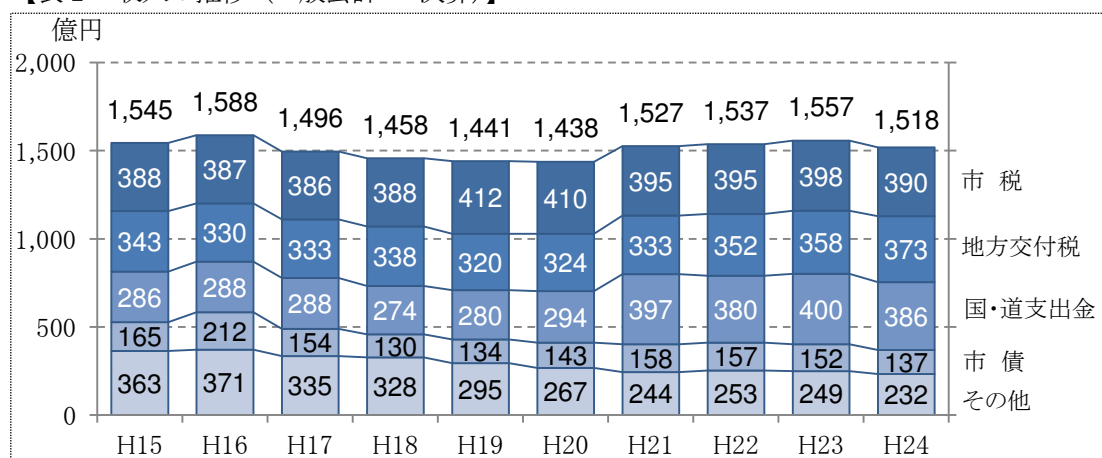
本市の特徴としては、収入全体に対して自主財源である市税の割合が低く、一方、地方交付税^(注5)や国・道支出金^(注6)の割合が高い構造となっており、財政的な自由度は低い状況が続いています。

市税は、税源移譲や定率減税の廃止によって平成19年度に一旦増加しましたが、その後は景気後退や地価の下落などにより減少傾向となっています。

地方交付税は、中核市に移行した平成12年度には大きく増加しました。その後、国の三位一体の改革^(注7)による国庫補助金の縮減に併せた税財源の移譲と地方交付税の見直しとともに、地方交付税の不足分が臨時財政対策債^(注8)に振り替わったことなどにより年々減少していましたが、平成21年度からは国の緊急経済対策などにより増加に転じています。

このように、地方交付税は国の施策によって左右されやすく、将来の見通しが立てにくい財源でもあるため、自主財源である市税を安定的に確保することが喫緊の課題です。

【表1 収入の推移（一般会計^(注9)決算）】



(注5) 地方交付税

地方自治体の税源の不均衡を調整するため、国税の一定割合の額を国が地方公共団体に対して交付するもの。

(注6) 国・道支出金

市が行う事業に対して、国や北海道が使い道を特定して交付する支出金の総称。補助金や負担金などがある。

(注7) 三位一体の改革

国の関与を縮小し、地方の権限・責任を拡大して、地方分権を一層推進することを目指し、国庫補助負担金改革、税源移譲、地方交付税の見直しの3つを一体として平成18年度までに行った改革。

(注8) 臨時財政対策債

平成13年度に創設された地方債で、地方の財源不足を補填するために、本来地方交付税として交付されるべき額の一部を振り替えて発行される特例地方債。実質的な地方交付税とされ、各地方公共団体が借入れ、後年度の償還費について全額地方交付税の算定に算入される。

(注9) 会計区分

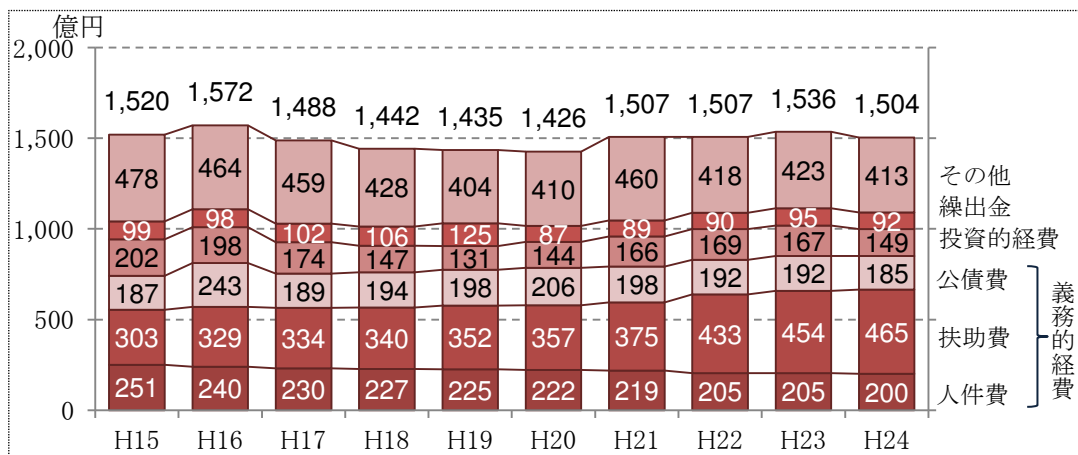
- ・一般会計：道路や公園の整備、福祉事業、ごみ処理など、市民生活全般にわたる支出や収入等を経理する基本的な会計。
- ・特別会計：特定の収入を特定の事業に使う場合など、一般会計と区別して経理する必要がある場合に設けている会計で、国民健康保険事業などがある。また、特別会計の中でも水道・下水道事業、病院事業は民間企業と同じように料金収入によってサービスの提供や経営をしているため「企業会計」という。
- ・普通会計：各市町村の決算状況を比較するため、総務省が便宜的に定義している会計。本市では一般会計のほか、動物園事業特別会計、育英事業特別会計、母子福祉資金等貸付事業特別会計が含まれる。

(2) 支出（歳出）の推移

本市の支出は、福祉・医療サービスなどの社会保障関係経費である扶助費^(注10)の増加が著しく、平成24年度決算では支出全体の3分の1を占めています。また、扶助費、人件費、公債費^(注11)は義務的経費と言われ、この経費が増加すると財政構造の硬直化、つまり、市で使い道を自由に決めることができる財源が減ることとなり、その他の行政サービスに影響が生じるおそれがあります。

このため、公共事業である投資的経費や公債費、人件費などの抑制に努めてきましたが、扶助費の増加により、財政構造の改善は難しい状況です。

【表2 支出の推移（一般会計決算）】

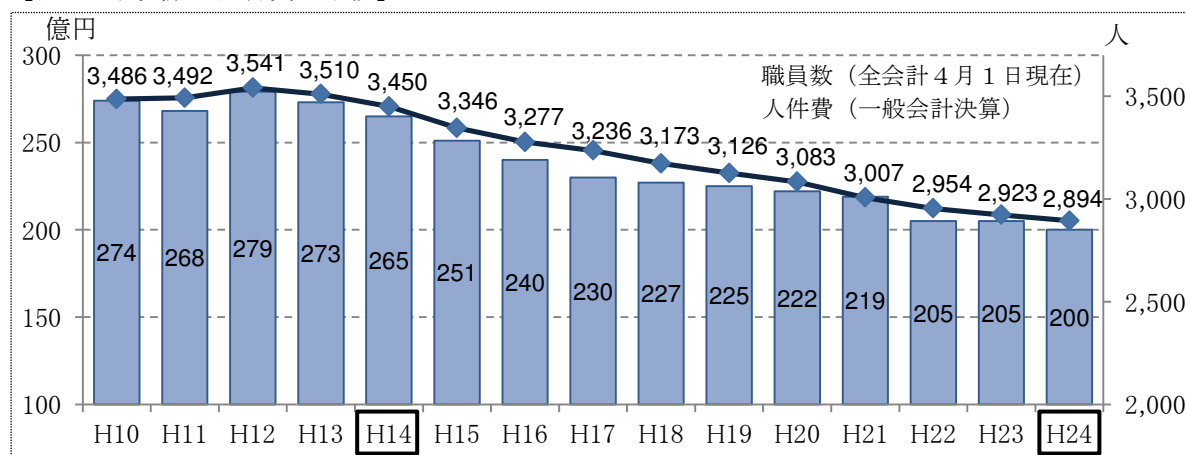


ア 人件費の推移

人件費は、議員、委員、職員の給料や手当などの経費をいい、これまでアウトソーシング、事務改善、事業の見直しなどにより職員数を削減したほか、給与の独自削減^(注12)や各種手当の見直しに取り組んできました。

その結果、中核市に移行した平成12年度以降、職員数は年々減少し、人件費はこの10年（平成14年度～平成24年度）で65億円減少しています。

【表3 職員数と人件費の推移】



(注10) 扶助費

生活保護法、児童福祉法などの法令に基づいた生活保護費や児童手当などの支給や、市が単独で行う各種扶助の経費。

(注11) 公債費

施設建設などのために借り入れた市債の元金・利子や一時借入金の利子を支払うための経費。

(注12) 給与の独自削減

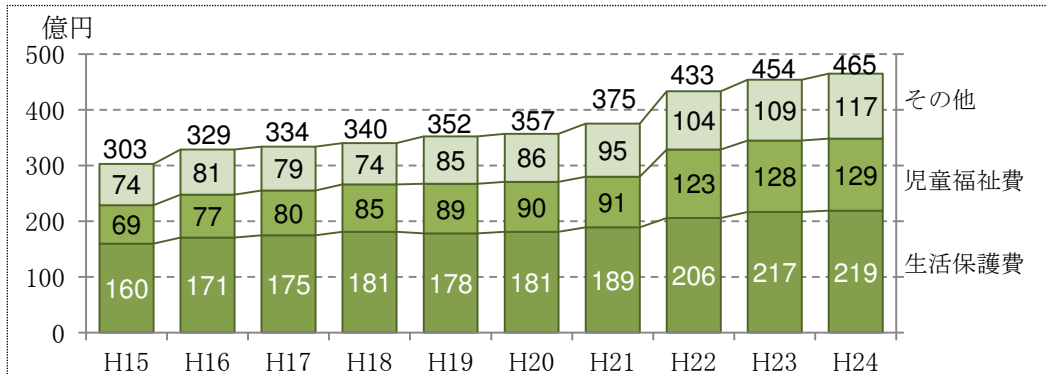
市が独自に実施している給料の減額措置及び昇給の抑制措置をいう。給料の減額措置は平成18年度から、昇給の抑制措置は平成23年度から実施しており、平成25年度においては市長18%、副市長等の特別職9%、管理職1.9%、一般職0.9%又は0.2%相当額を給料から減額する措置と、昇給時の昇給幅を2分の1程度抑制する措置を実施。

イ 扶助費の推移

扶助費は、生活保護費や児童福祉費など子供から高齢者までの福祉・医療サービスに使われる経費であり、市の支出では最も大きな金額となっています。中でも生活保護費は、扶助費の約半分を占めており、近年の雇用情勢の悪化により著しく増加しています。また、児童福祉費は、平成22年度に子ども手当が創設されたことや、保育所の整備に伴う運営費の増加などにより、年々、増加傾向となっています。

今後も扶助費の増加は続くことが想定されるため、本市の財政運営でもこの財源をどのように確保していくかが大きな課題となっています。

【表4 扶助費の推移（一般会計決算）】

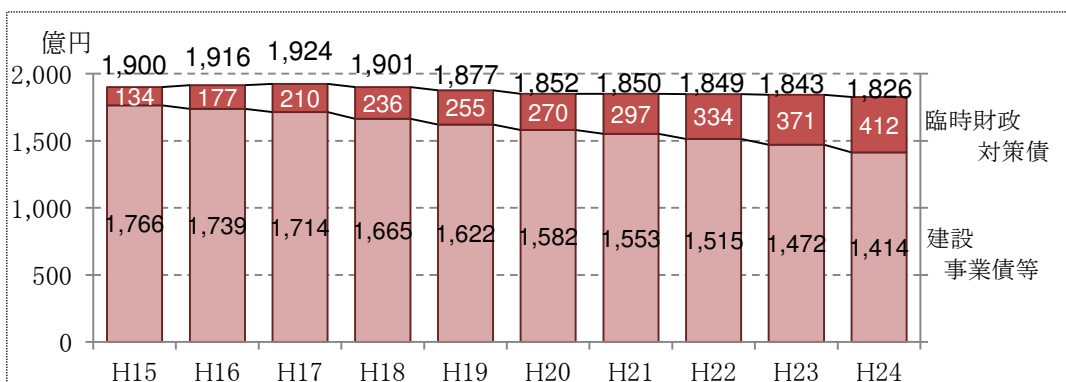


(3) 市債残高の推移

市債は、主に道路、公園、市営住宅や学校などを建設する際に借り入れます。これらの施設は将来にわたって利用されるものなので、複数年にわたる償還を通じて世代間の負担の公平性を確保する財政運営の有効な手法でもあります。一方で将来に負担を残すことにもなるため、公共事業の抑制や、地方交付税で償還額が措置される市債を優先的に活用しながら市債発行額を縮減することにより、市債残高は年々減少しています。しかし、国の財政状況も厳しいことから地方交付税の不足を補う臨時財政対策債が増大したために、全体で見ると計画どおりには減少していない状況であり、今後でもできるだけ借入れを抑制する必要があります。

なお、平成25年度は、旭川市土地開発公社の解散に当たり第三セクター等改革推進債^(注13)を発行するため、市債残高は一時的に増加する見込みです。

【表5 市債残高の推移（一般会計決算）】



(注13) 第三セクター等改革推進債

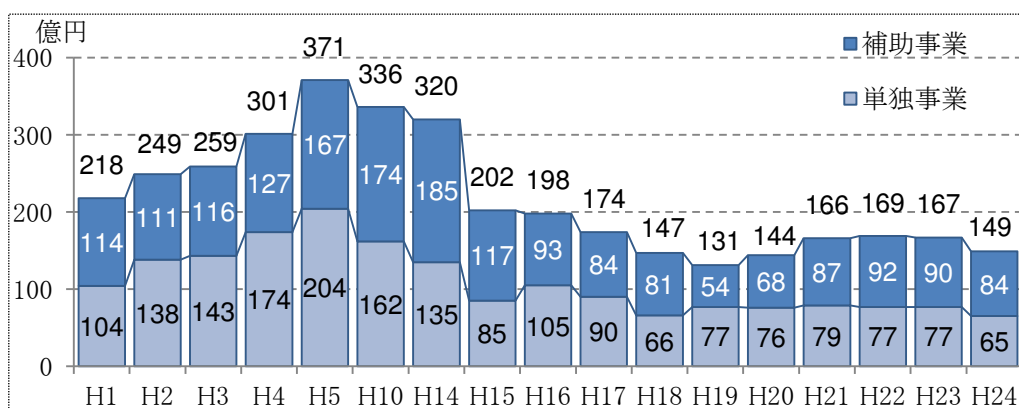
第三セクター等の抜本的改革に必要な経費の財源に充てるための特例的な地方債として、平成25年度までの時限的措置で設けられた特例債。団体の解散を行う場合などには、市が債務保証を行っている団体の借入金の返済に要する経費が対象となる。第三セクターは法令で定義はないが、本市では、市が設立に関与した団体で市の出資金が資本金、出損金の25%以上等のものを「第三セクター等」としており、対象は平成25年10月現在で、株式会社旭川振興公社などの10団体がある。

(4) 投資的経費の推移

投資的経費は、主に道路、公園、市営住宅や学校の施設整備費用で、社会基盤整備のほかに雇用の確保といった効果もあり、市の政策にも関わる重要な事業です。事業費は、平成5年度にピークを迎え、平成14年度までは高い水準で推移しています。その後、景気の低迷と多額の市債残高により全国的に財政状況が悪化し、本市も事業費と市債の両面で抑制に取り組んできました。近年の経済情勢や社会環境の変化などを考えますと、これまでのような事業規模を確保することは難しいですが、国の緊急経済対策や耐震化の取組などにより、平成19年度から徐々に増加傾向にあります。

今後は、施設の老朽化も進んできており、安定的な施設運営を維持するためにも、財政の健全化により財源を捻出し、一定程度の更新整備を進めていかなければなりません。

【表6 投資的経費の推移（一般会計決算）】



(5) 基金残高の推移

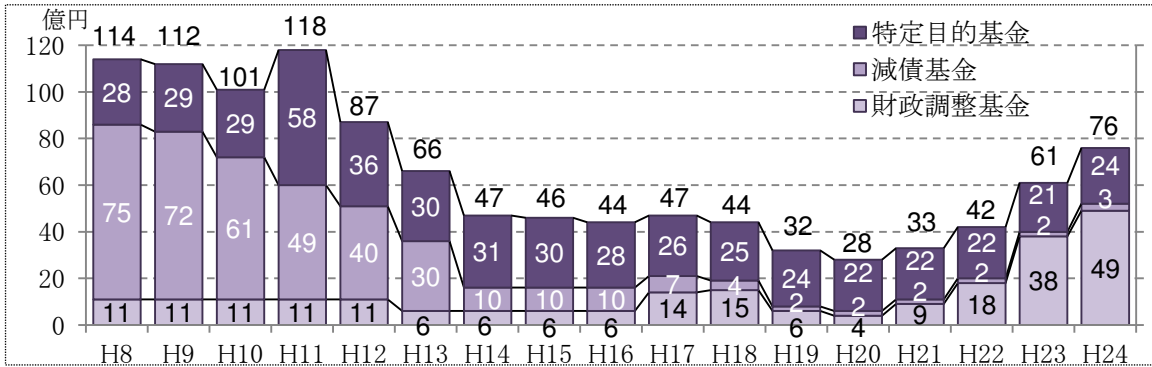
基金は、特定の目的のために資金を積み立て、運用するために設けられた財産であり、財政の調整財源として活用する財政調整基金と減債基金、特定の事業目的のために活用する特定目的基金があります。

財政調整基金と減債基金は、厳しい財政状況が続いたため、収支不足分に対して取り崩してきた結果、平成20年度には両基金の残高合計が6億円となり、危機的な状況になりましたが、その後、健全化プラン等による取組を進めると同時に、地方交付税の増加などによって基金を積み立てることが可能となり、平成21年度以後は年々増加してきています。

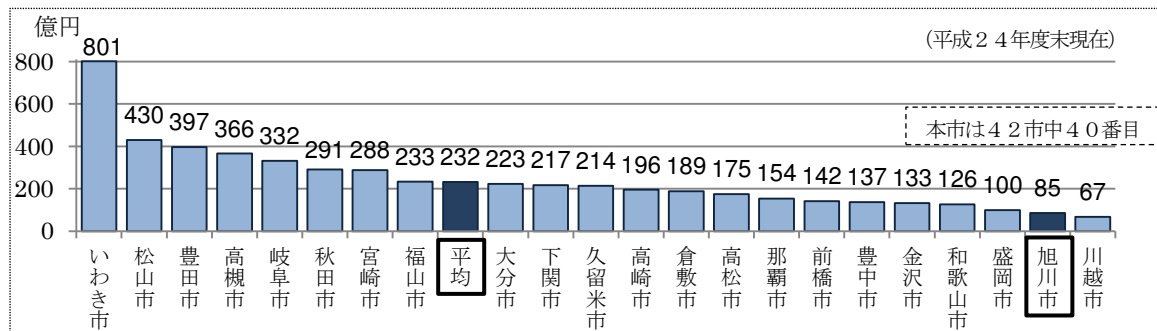
特定目的基金については、庁舎建設整備基金^(注14)など将来に備えて少しずつ積み立てている基金もありますが、長寿社会生きがい基金^(注15)のように事業を行うために使用する基金は、毎年の事業費を確保するために取り崩す状況が続いているため、資金残高は年々減少傾向にあります。

平成24年度末の一般会計全体の基金残高は76億円ありますが、将来の財政需要などを考慮すると決して安心できる金額ではなく、今後の状況次第では数年で使い切ってしまう可能性もありますので、計画的な財政運営が必要です。また、他の中核市と比較してみると、普通会計における本市の基金残高は42市中40番目と中核市平均を大きく下回っており、持続的な財政運営の確立には今後も基金を増やしていく努力が必要です。

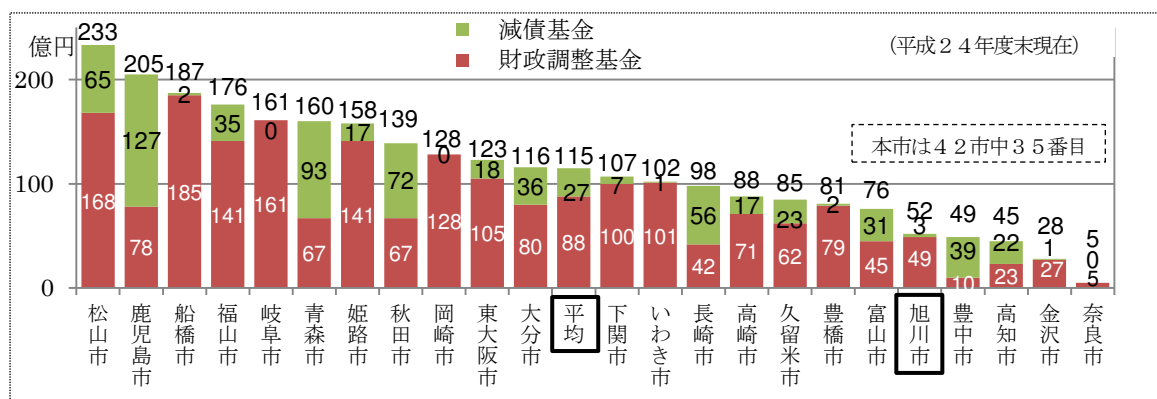
【表7 基金残高の推移（一般会計）】



【表8 中核市の基金残高（普通会計）】※42市中、本市と平均を加えた奇数順位を掲載



【表9 中核市の財政調整基金・減債基金残高（普通会計）】※42市中、本市と平均を加えた奇数順位を掲載



3 今後の財政収支見通し

これまで健全化プラン等により財政の健全化に取り組んできましたが、平成25年度当初予算をベースに、平成26年度から平成30年度までの5年間の財政収支見通しを推計した結果、累計で127億4千万円の収支不足が見込まれる状況です。

この主な要因として、支出面では、扶助費や後期高齢者医療の負担金、介護保険の繰出金など福祉サービスに関係する経費が年々増加していくことが挙げられます。

また、収入面では、消費税率の引上げにより地方消費税交付金^(注16)は増加しますが、固定資産評価額の下落傾向等を受けて市税は減少していくものと見込んでいます。

収入の中で市税とともに高い割合を占めている地方交付税は、地方消費税交付金の増加分が減少するものの、扶助費の増加や市税の減少が反映されるため、全体としては増加していくと見込んでいます。

しかし、市税の減少分の4分の3は地方交付税で補われますが全額ではないため、市税の減少により独自に使える財源（自主財源）は減少していきます。

こうした状況から、支出の増加に応じた収入の確保が年々難しくなっていくために、収支不足が生じていくこととなります。

■ 財政収支見通し

(単位：億円)

項目	H25	H26	H27	H28	H29	H30	
1 経常収入	1,179.4	1,204.8	1,218.4	1,237.2	1,252.4	1,264.6	
主な 内訳	市税	387.0	382.3	367.8	363.8	360.1	346.3
	地方交付税	360.8	359.8	361.1	363.1	370.5	384.7
	地方消費税交付金	37.6	57.5	73.2	82.6	82.6	82.6
	国庫支出金	273.5	282.2	291.2	300.6	310.2	320.1
2 経常支出	1,055.1	1,087.7	1,095.7	1,106.4	1,124.7	1,136.2	
主な 内訳	人件費	197.5	205.3	194.5	186.8	185.6	183.6
	扶助費	466.7	481.8	497.4	513.5	530.1	547.3
	公債費	183.1	185.1	185.7	185.4	186.9	181.9
3 収支差引(1-2)	124.3	117.1	122.7	130.8	127.7	128.4	
4 一般財源振替額	71.2	64.6	64.4	64.4	64.3	63.1	
5 臨時費充当可能額(3+4)	195.5	181.7	187.1	195.2	192.0	191.5	
6 臨時費	195.5	205.7	209.5	215.9	221.7	222.1	
繰出金	繰出金	119.3	123.6	126.9	132.9	138.6	139.0
	特別会計	81.1	85.5	88.5	93.7	99.1	99.3
	企業会計	38.2	38.1	38.4	39.2	39.5	39.7
	公共事業	13.9	19.0	19.0	19.0	19.0	19.0
	その他	62.3	63.1	63.6	64.0	64.1	64.1
収支過不足額(5-6)	0.0	△24.0	△22.4	△20.7	△29.7	△30.6	
収支過不足の累計額	-	△24.0	△46.4	△67.1	△96.8	△127.4	

財政収支見通しの主な考え方

平成25年度予算額を基準に次の要素を見込んで推計しています。また、収入・支出ともに消費税率の引上げを見込んでいます。(平成26年4月以後8%、平成27年10月以後10%)

- ・「経常収入」「経常支出」は、国庫支出金等の特定財源を含んだ予算総額
- ・「一般財源振替額^(注17)」は、臨時財政対策債や土地売却収入などの臨時費で使用可能な財源を見込む
- ・「市税」は、現時点で想定できる増減要素を見込む
- ・「地方交付税」は、市税などの収入や扶助費などの支出の増減要素を見込む
- ・「地方消費税交付金」は、消費税率の引上げを見込む ・「国庫支出金」は、扶助費分の伸び率を見込む
- ・「人件費」は、退職者数などを考慮し、現在の制度に基づいて推計
- ・「扶助費」は、過去の実績等による伸び率をもとに推計 ・「公債費」は、年利1.6～1.9%を基準に推計
- ・「繰出金^(注18)」は、特別会計分は過去の実績から、企業会計分は財政計画等から推計
- ・「公共事業」は、平成26年度の見込額をもとに推計 ・「その他」は、現時点で想定できる見込額をもとに推計