

各 局（区）長 様

財 政 局 長

## 平成 17 年度予算の編成について

平成 17 年度予算の編成は、下記の方針に基づき作業を進めることとしますので、内容を十分にご理解のうえ、予算に関する見積書等を提出してください。

### 記

#### 第 1 本市を取り巻く財政環境と今後の見通し

わが国の経済は、企業部門の改善に広がりが見られ、個人消費も持ち直すなど、民間需要主導で景気回復しつつあるものの、地域の回復動向にはばらつきがあり、また、大企業に比べ中小企業を巡る環境は依然として厳しい状況が続いている。

こうした中、国は「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2004」において、平成 17 年度予算を「構造改革の仕上げ」と「新たな成長」に向けた重要な予算と位置付け、義務的経費を含めて歳出を厳しく見直し、重点課題に対してメリハリのある配分を行うなど、持続可能な財政の構築と予算の質の向上を目指すとしたうえで、昨年度に引き続き、「実質的に前年度以下の水準」への抑制を基本とした歳出改革路線を堅持することとしている。

一方、札幌市の財政状況を見ると、歳入については、基幹となる市税収入が平成 9 年度以来前年度を下回る傾向にあるうえに、「三位一体の改革」による国庫支出金改革、税源移譲の内容及び地方交付税改革の動向如何によっては、大きな影響を受けることも予想される。

また、歳出については、生活保護費などの扶助費のほか、高速電車事業会計など他会計への繰出金についても増加が見込まれるところであり、来年度は 250 億円近い財源不足が見込まれる（別紙 1 参照）。

このような厳しい財政環境の中で、今後、本格的な地方分権の時代を迎えるにあたって、市民への説明責任を十分に果たし、必要な論議を尽くしながら、財政構造改革を一層推進していく必要がある。

## 第2 予算編成の基本的考え方

平成 17 年度予算の編成にあたっては、市民負担の見直しを含む「財政構造改革プラン(案)」を公表したことも踏まえ、職員一人ひとりが、札幌市の厳しい財政状況をあらためて認識し、限られた経営資源で最大の事業効果を発揮するよう、定数や機構編成とも一体化した考え方のもとで、事務事業の抜本的な再構築に取り組まなければならない。

### 1 「元気実感！予算」

平成 17 年度は、『さっぽろ元気ビジョン』で掲げる“市民の力みなぎる、文化と誇りあふれる街”の実現に向けた様々な取組の成果を市民に実感してもらおう年として、その予算についても「元気実感！予算」と位置付け、伸ばすべきものは伸ばし、変えるべきものは思い切って変えていくことを基本として予算編成を行う。

これまでも「DR運動」や「行財政改革推進計画」、「wave！プログラム」などを通じて市役所改革を進めてきたが、市民には改革の努力や成果があまり伝わっておらず、市役所に対する市民の不信感を払拭するに至っていない。

そこで、「元気実感！予算」では、規制緩和の積極的な推進や行政の事業領域の徹底的な見直しなど、市民の目に見える形で、これまで以上に抜本的な改革を推進していく必要がある。

### 2 「さっぽろ元気プラン」の早期実現

「新まちづくり計画」「市民自治推進プラン(案)」「市役所改革プラン(案)」からなる「さっぽろ元気プラン(一部案)」を策定・公表したところであり、これらの動きをさらに加速するためにも、各プランに掲げた事項・事業については着実に推進することとし、特に事業の見直しについては可能な限り前倒して実現する。

### 3 市民意見の集約と予算への反映

「市民と共に考え、共に悩み、共に行動する」ことを基本理念に、予算編成過程においても、市民との情報共有化を図るとともに、様々な機会を通じて意見等を可能な限り集約し、予算に反映する。

その際には、職員一人ひとりが一札幌市民として市民の視点や生活感覚を持ちながら、市民の意見に真摯に耳を傾け、かつ透明性を保って進めていくことが重要である。

## 第3 予算編成にあたっての留意事項

### 1 歳入について

歳入の見積りにあたっては、過去の実績、平成 16 年度の決算見込み、国の概算要求及び社会経済の動向等あらゆる資料に基づいて適正な財源の捕捉に努め、過大もしくは過少見

積りとならないよう十分留意すること。特に滞納分をかかえる歳入については収入率の一層の向上に最大限の努力を傾注すること。

#### (1) 市税

市税収入は、札幌市の基幹となる歳入であり、財源確保の面はもちろんのこと、税負担の公平性の観点からも、課税客体の完全な捕捉に努めるとともに、収入率については、「財政構造改革プラン(案)」で掲げた数値目標の達成に向け鋭意努力すること。

#### (2) 使用料、手数料及び諸収入

数量等について、十分調査のうえ的確に見積もること。

また、利用者数が減少しているような施設については、各局において施設管理者とともに、その原因を十分調査・分析のうえ、利用者増に結びつく方策を検討し、歳入の確保に努めるとともに、施設の効能が十分に発揮されるよう留意すること。

特に、「財政構造改革プラン(案)」において料金改定や減免の見直しを検討することとした項目については、方針に従い確実に予算に反映させること。

#### (3) 国及び道支出金

法令の規定及び過去の実績等の勘案はもちろん、「三位一体の改革」など国や道の動向を見極めるためにも、あらかじめ関係機関との連絡を密にし、十分調整のうえ的確に見積もること。

また、補助事業に対する超過負担や他自治体との不公平な取扱いについては、関係省庁等に対しその解消を強く働きかけるとともに、新たな超過負担が生じることのないよう十分留意して見積もることとし、安易な市費負担への振替は厳に慎むこと。

#### (4) 財産収入

財産の評価等については、関係部局と十分調整のうえ見積もるものとするほか、今後、札幌市として活用が見込まれない財産については、積極的に処分を進めるなど、財源の確保について鋭意努力すること。また、事業予定地についても、目的の事業が行われるまでの間は有償貸付を行うなどにより、資産の有効活用を図ること。

#### (5) 市債

市債残高の累増に伴う公債費の増嵩が財政の圧迫要因の一つとなっている現状に鑑み、また、将来世代に過度の負担を残さないためにも、要求にあたっては、事業費総体の圧縮などによる発行抑制に努めること。なお、主要公共事業等に充当する市債の額は、制度変更等がない限り、原則として、各局における 16 年度予算額から 20% を削減した額を上限とする。(地方特定道路整備事業分については別途協議)

また、対象事業としての適否及び計上額については、必ず**財政部総務資金課に確認**のうえ見積もること。

## 2 歳出について

歳出の見積りにあたっては、「新まちづくり計画」に位置付けられた事業など“伸ばすべきもの”を伸ばす、そのために、「市役所改革プラン(案)」や「財政構造改革プラン(案)」に掲げられた項目など“変えるべきもの”をしっかりと変えていくことを念頭に置き、事務事業の抜本的な見直し・再構築を市民の目に見える形で行うこと。

また、新規事業はもちろんのこと、既往事業についても、他部局に関連事業や類似事業がないか、協働でできる事業はないかをよく確認し、札幌市全体として効果的な事業となるよう連携を図るとともに、他の自治体や民間との連携・協働についても、積極的に検討を進めること。

なお、来年度から導入予定の新たな行政評価制度を見据え、各事業について事業の必要性や有効性、行政関与の妥当性などを十分に検証するとともに、特に投資的性質の事業については成果指標及び目標を設定するなど、成果重視の視点で見積もること。

### (1) 要求区分

#### ア 配分外経費

各局が積上げのうえ要求する経費であり、対象経費は次のとおりとする。

- (ア) 職員費、議員報酬、地方自治法第 180 条の 5 に規定する委員会の委員及び監査委員に対する報酬、札幌市オンブズマン条例に定めるオンブズマンに対する報酬
- (イ) 扶助費
- (ウ) 公債費
- (エ) 平年度化経費
- (オ) 団体補助金
- (カ) 貸付金
- (キ) 他会計繰出金
- (ク) 新まちづくり計画事業等... (注 1)
- (ケ) 「事務事業総点検」における重点取組項目... (注 2)
- (コ) 見直し振替要求... (注 3)
- (サ) 事務事業見直しインセンティブ制度... (注 4)

#### (注 1) 新まちづくり計画事業等

「新まちづくり計画」に基づく 17 年度新規・レベルアップ事業や元気ビジョン重点化事業群として 16 年度予算に計上した事業等については、局配分経費とは別に要求を認めるが、事業内容、事業費については十分に精査すること。

なお、これに該当し、区が実施主体となる事業については、区からの予算要求等の試行的実施として、財政局と各実施区が直接協議を行うこととするが、予算見積書等の提出は、関係局を通じて行うこと。

(注2)「事務事業総点検」における重点取組項目

「『事務事業の総点検の取組強化』について」(平成16年5月25日付札幌市改第36号、札人第113号、札財第7号)における重点取組項目については、局配分経費とは別の要求とするので、市長プレビュー時における市長からの指示事項等を十分に踏まえ、事業内容、事業費を精査すること。

(注3)見直し振替要求

職員費の削減につながる自主的な事務事業の見直しによる効果額については、その範囲内で、見直しにより増加する委託料等の経費への振替要求を認める。

(注4)事務事業見直しインセンティブ制度

執行段階における職員の改善意欲のインセンティブとして16年度予算執行から導入した「事務事業見直しインセンティブ制度」について、これにより生ずる一般財源の減の1/2相当額は、局配分経費とは別に要求を認める。

## イ 配分経費

各局が自主的に調整する経費であり、「配分外経費」以外の全ての経費を対象とする。

なお、各局における16年度予算の一般財源額から、経費区分別に次の率を削減した額の合計額を局配分経費の上限とする。

(ア) 経常的経費～「財政構造改革プラン(案)」に掲げた取組項目を2/3相当進めるもの

として各局ごとに指定する率

3%	会計室、危機管理対策室、消防局、オンブズマン事務局、教育委員会事務局、選挙管理委員会事務局、人事委員会事務局、監査事務局、農業委員会事務局、議会事務局
4%	総務局、財政局、子ども未来局、観光文化局、建設局
5%	保健福祉局、経済局
6%	環境局
7%	企画調整局、市民局
10%	都市局

(イ) 臨時的経費～20%

(2) 要求にあたっての留意点

ア 配分経費の要求にあたっては、既往事業の積極的な見直しを行い、新規・レベルアップ事業の創出に努めること。

イ 施設の新設等にあたっては、維持管理面で効率的な運営を確保できるよう十分検討を加え、必要最小限の規模とし、施設の態様に応じて適切な仕様となるよう、建築単価等について十分に精査すること。

ウ 補助金については、市長プレビュー時における市長からの指示事項等を十分に踏まえ、慣例や先例にとらわれることなく、補助の必要性や対象経費を精査し、ゼロベースからの見直しを図ること。

また、新規補助については、原則としてサンセット方式を条件とし、終期の定めのないものは認めない。

## 第4 その他

### 1 所管副市長による進捗管理

新まちづくり計画事業に基づく主な事業及び事務事業の総点検結果で通知された項目については、副市長が実行責任者として進捗状況を確認するため、予算見積書等提出前に、副市長ヒアリングを実施する。

### 2 局機能強化の推進に向けた取組等

各局においては、「局予算要求方針」を策定し、成果重視の観点などから自主的な見直しを積極的に行い、「さっぽろ元気プラン」の積極的な推進を図ること。

また、「区の予算要望システム」における各区の要望事項について、区と十分に協議・調整し、可能な限り意見・要望等を取り入れたうえで予算要求すること。

### 3 予算編成プロセスの公開に関する取組

予算編成にかかる透明性を確保するため、「予算編成方針」や「局予算要求方針」など予算編成過程における情報をホームページ等で公開するとともに、コールセンターの活用などにより市民意見等を集約し、予算に反映する。

### 4 予算見積書の作成

17年度の予算見積書等については、別添「予算見積書等作成要領」に基づいて作成し、提出期限を遵守すること。

### 5 予算編成日程

17年度予算編成は以下の日程により作業を進めることとする。なお、この日程は、国家予算の動向等によっては一部変更することもあるので留意すること。

16年	10月	15日	(金)	歳入(経常)、扶助費、職員費等見積書提出期限
	11月	上旬		副市長ヒアリング
	11月	15日	(月)	見積書等提出期限
17年	1月	6日	(木)	予算説明書関係資料提出期限
	1月	中旬		市長査定
	1月	下旬		予算案記者発表
	2月	3日	(木)	実行計画書提出期限

## 中期財政見通し

市税や交付税などの一般財源の伸びが見込めない場合、扶助費や公債費、他会計繰出金などが大きく増加すると見込まれるため、公共事業などを含む普通建設事業費を平成16年度と同額とすると、平成17年度から平成20年度の各年度において200億円～500億円程度の収支不足が発生する見通しです。

これに加えて、「基本方針2003」の目標期間である平成18年度まで、地方の歳出抑制による交付税の見直しが行われた場合の収支不足額は、400億円～800億円程度とさらに広がる見通しです。

(億円)

			16年度	17年度	18年度	19年度	20年度
歳入	市税、交付税、譲与税・交付金などの一般財源	交付税を同額とした場合	4,231	4,231	4,231	4,231	4,231
		交付税の減少を見込んだ場合	4,231	4,072	3,931	3,931	3,931
	国・道支出金		1,476	1,546	1,620	1,682	1,765
	市債		788	795	805	807	806
	その他		1,574	1,506	1,501	1,498	1,492
A ( の場合)			8,069	8,078	8,157	8,218	8,294
A ( の場合)			8,069	7,919	7,857	7,918	7,994
歳出	人件費		1,178	1,168	1,162	1,182	1,178
	扶助費		1,600	1,692	1,793	1,894	2,007
	公債費		984	975	1,014	1,038	1,075
	普通建設事業費		1,035	1,035	1,035	1,035	1,035
	他会計繰出金		1,187	1,300	1,262	1,287	1,304
	その他		2,144	2,150	2,156	2,165	2,173
B			8,128	8,320	8,422	8,601	8,772
歳入不足 ( の場合)			▲ 59	▲ 242	▲ 265	▲ 383	▲ 478
A - B ( の場合)			▲ 59	▲ 401	▲ 565	▲ 683	▲ 778

### 【算定にあたっての前提条件】

#### <歳入>

- ・「一般財源」は、交付税を除き16年度以降同額とした。交付税は、16年度以降、同額とする場合( )と、16年度と同程度の減額が18年度まで継続すると仮定した場合( )の2通りで算定した。
- ・「国・道支出金」は、歳出の扶助費に連動して積み上げ、その他は16年度同額とした。
- ・「市債」は、企業の出資分については積み上げで算定、その他の市債は16年度と同額とした。
- ・「その他」は、減債基金繰入金や企業会計への貸付金元利収入などを積み上げ、その他は16年度同額とした。

#### <歳出>

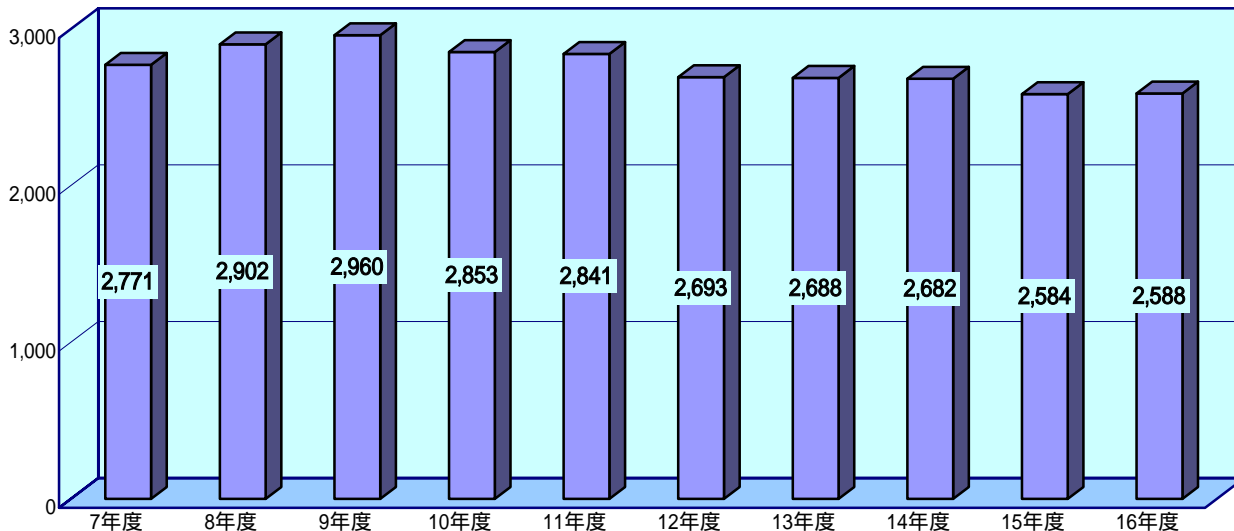
- ・「人件費」や「公債費」、「他会計繰出金」は、所要額を積み上げ。
- ・「扶助費」は、主に16年度をベースとして前3カ年の伸び率を用いて積み上げ。
- ・「普通建設事業費」は、16年度と同額とした。
- ・「その他」は、扶助費的委託料を前3カ年の伸び率を用いて積み上げ、それ以外は16年度と同額とした。

## (参考)本市財政状況の概要

### 市税収入額の推移

納税対策の強化により収入率は増加しているが、長引く景気の低迷や減税政策などにより、市税収入は伸び悩んでいる。

(単位:億円)

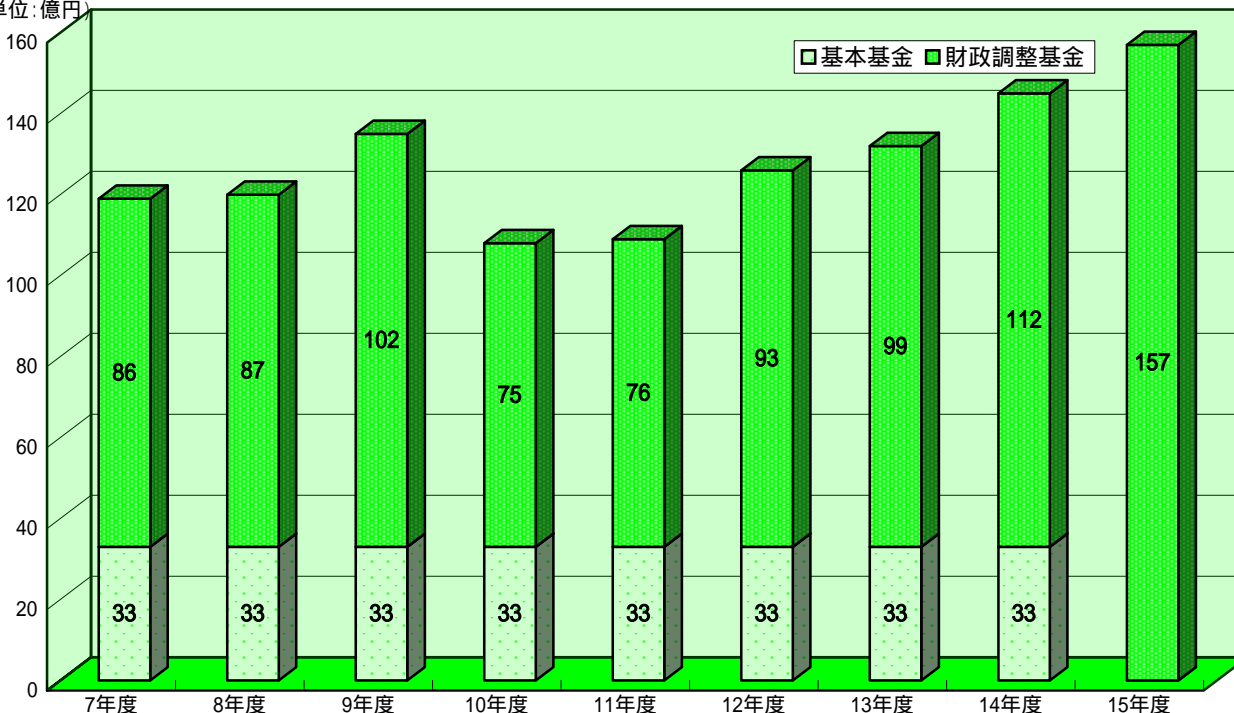


15年度までは決算額、16年度は予算額である。

### 基金現在高の推移(現金ベース)

財政調整基金等の残高は、効率的な事業執行や経費の節減努力等により増加傾向にあるが、今後の厳しい財政状況を勘案し、引続き、収入確保と経費節減に努める必要がある。

(単位:億円)



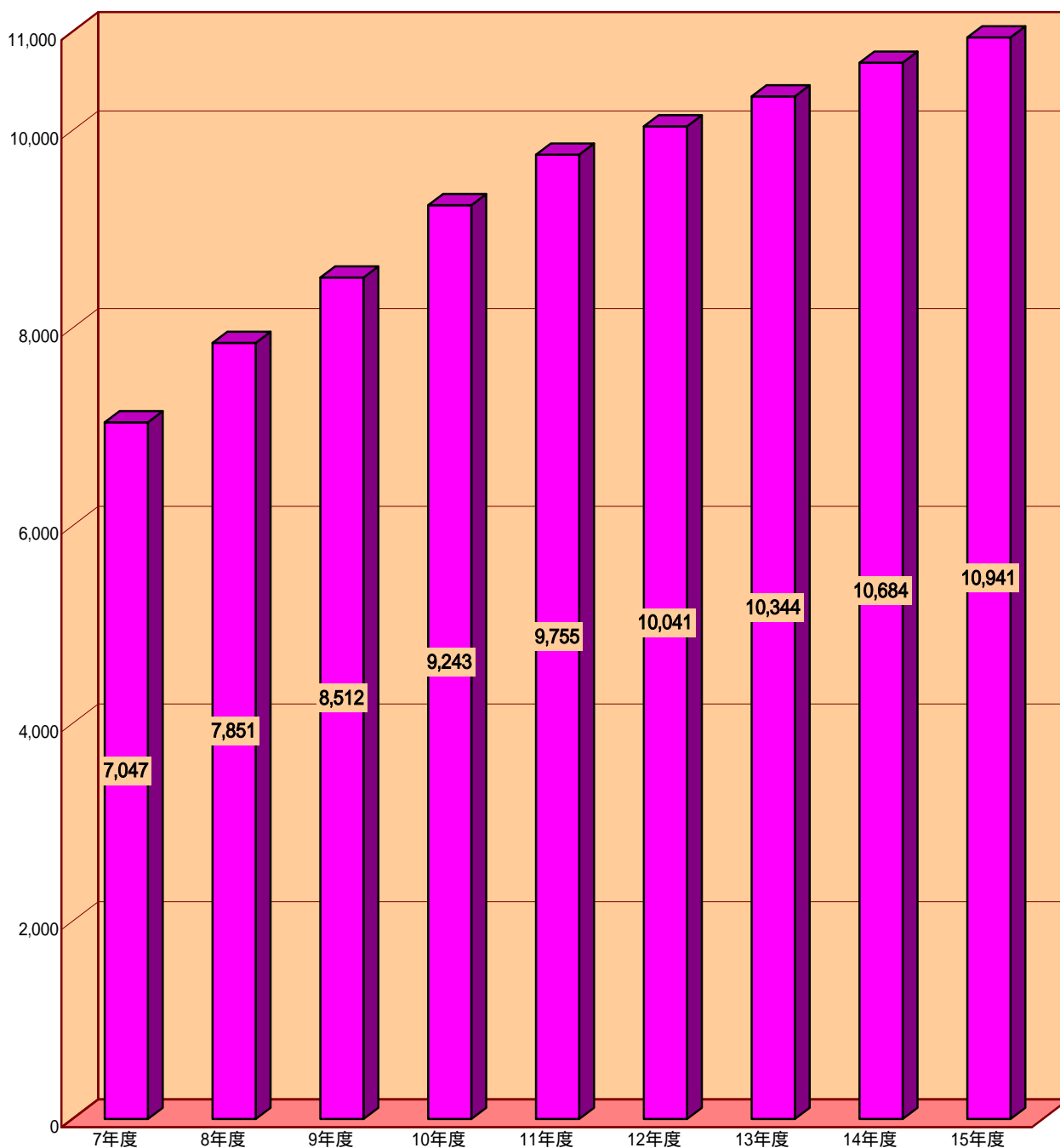
上記の残高は、各年度末の現金ベースである。  
15年度に基本基金を廃止し、現金残高を財政調整基金に積み立てた。



## 市債残高の推移

通常債の発行は減少傾向にあるものの、地方交付税の不足を補う臨時財政対策債などの特別な市債の発行が増加していることにより、残高の伸びは徐々に大きくなっている。  
市債残高の増大は、財政運営の硬直化を招くことから、その抑制に十分配慮しなければならない。

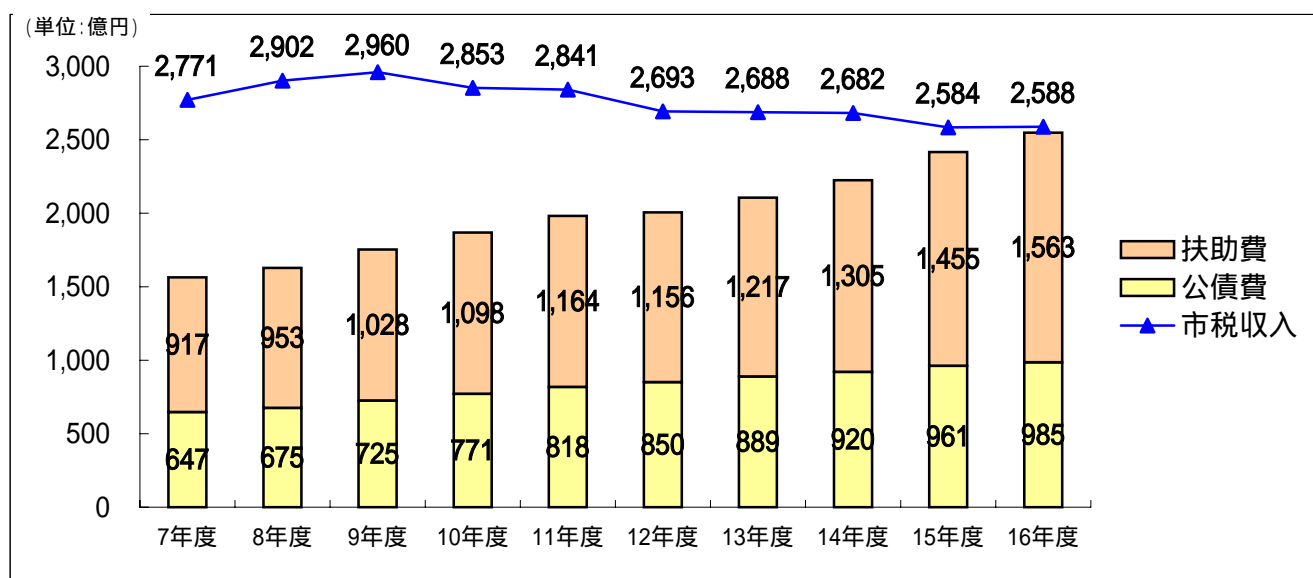
(単位:億円)



上記の残高は、満期一括償還準備積立金を償還とみなした場合の一般会計分である。  
15年度の残高は、減債基金からの借入(157億円)を市債とみなした場合の額である。

## 扶助費及び公債費の推移

景気の低迷に伴い、生活保護費を始めとする扶助費は、大幅な増加を続けている。また、近年の経済対策に伴う市債や臨時財政対策債の発行増により、その償還等に充てる公債費も、大きな伸びとなっている。



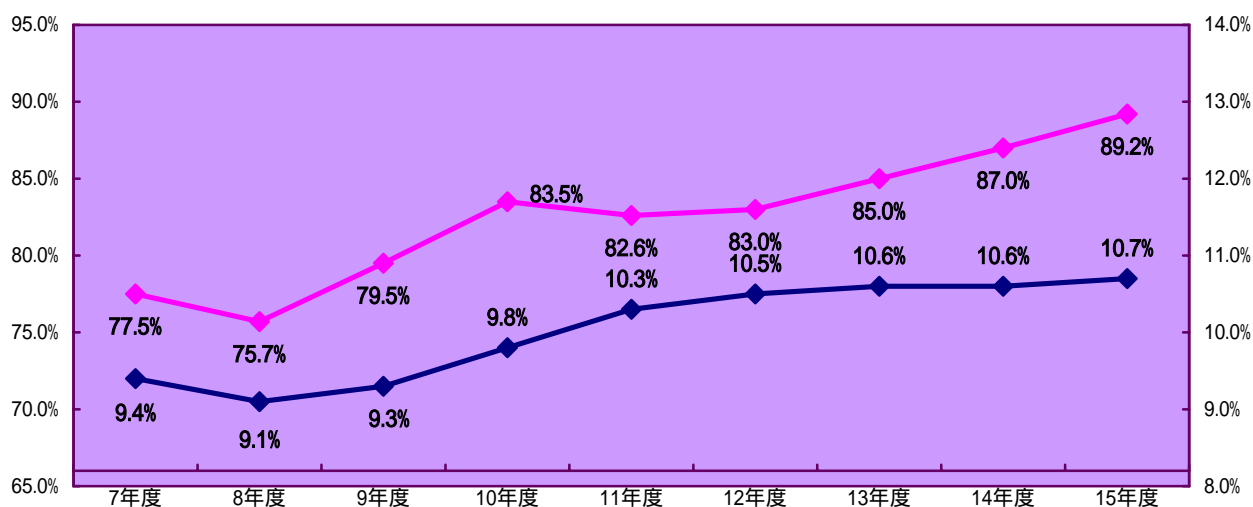
15年度までは決算額、16年度は予算額である(普通会計ベース)。

15年度決算及び16年度予算の公債費については、借換債の発行抑制に伴い減債基金から借り入れて償還した額(157億円 170億円)を含めない額である。

## 経常収支比率及び起債制限比率の推移

市税などの一般財源が伸び悩む一方で、扶助費や公債費などの義務的な経費が増加しているため、経常収支比率は高水準となってきており、財政の弾力性が失われつつある。  
近年の経済対策に伴う市債や臨時財政対策債の発行増、税収の伸び悩みなどにより、起債制限比率は上昇傾向にある。

◆ 経常収支比率(左目盛) ◆ 起債制限比率(右目盛)



グラフ中の経常収支比率は、減税補てん債及び臨時財政対策債(12年度までは臨時減収補てん債)を一般財源とみなして算出したものである。15年度の経常収支比率及び起債制限比率は、借換債の発行抑制に伴い減債基金から借り入れて償還した額を含めない数値である。