

令和3年度 当初予算編成基本方針

1. 経済状況と国の動向

令和2年7月17日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2020」において、我が国の経済は、新型コロナウイルス感染症の拡大により、これまで経験したことのない、正に国難とも言うべき局面に直面しており、総じてみれば厳しい状況にあると記述されています。

また、当面、休業者や離職者をはじめ国民の雇用を守り抜くことを最優先とし、決してデフレに戻さない決意をもって経済財政運営を行い、あわせて「新たな日常」の実現に向けた動きを加速するなどとも書かれており、従来とは大きく異なる現状が読み取れます。

このように現時点で国の令和3年度予算については、感染症拡大の動向とその経済・国民生活への影響を見極めつつ、「令和3年度予算編成の基本方針」でその方向性を示し、これに基づき予算編成を行うとしていることから、今後、こうした国の動向に注視・対応していく必要があります。



内閣府ホームページ「経済財政運営と改革の基本方針2020」概要より一部抜粋

2. 鳥羽市の財政状況

① 歳入

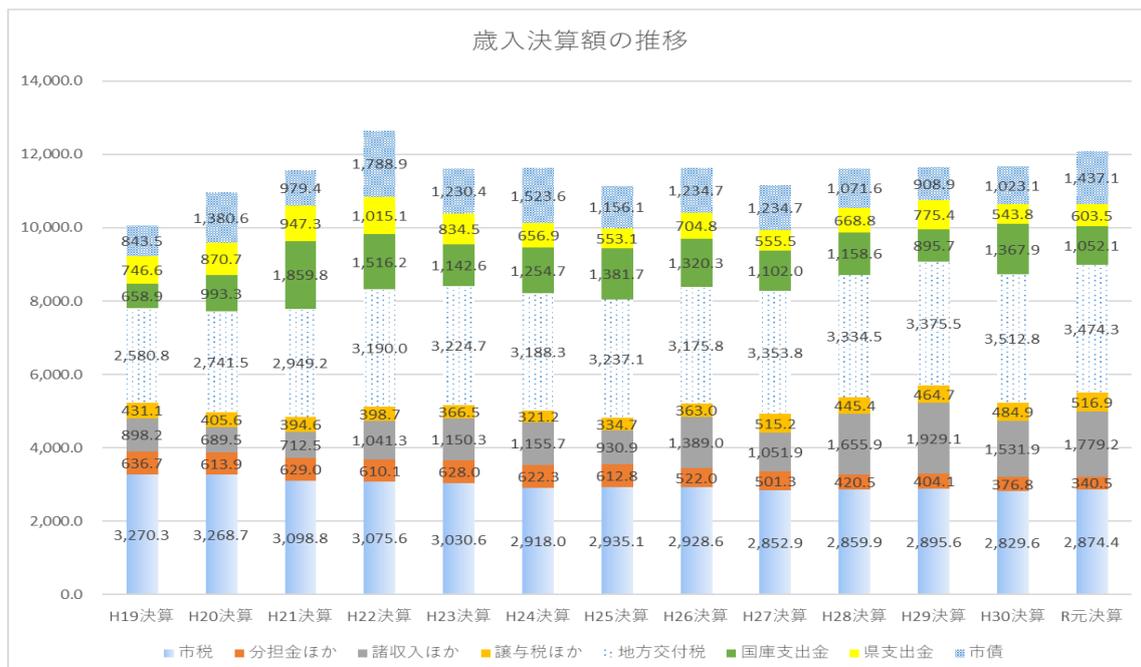
直近5か年間の歳入決算額の推移をみると、約116～120億円台で推移していますが、令和3年度以降の歳入は、コロナ禍の影響により全般的な歳入の減少が見込まれます。

現時点でコロナ禍による影響が今後何年続くのか、不明ではあるものの、過去のリーマンショック時（平成20年）の翌年度決算では、法人市民税、固定資産税、入湯税などの落ち込みにより、市税が前年度より約1億6,990万円減収するなど、少なくない影響がありました。

また、少子高齢化に伴う生産年齢人口の減少などを見込むと、今後、本市の歳入においては、自主財源の大幅な減収も予想されることから、歳入に見合った歳出を徹底する必要があります。

【歳入決算額の推移】

(単位：百万円)



	H19決算	H20決算	H21決算	H22決算	H23決算	H24決算	H25決算	H26決算	H27決算	H28決算	H29決算	H30決算	R元決算
市税	3,270.3	3,268.7	3,098.8	3,075.6	3,030.6	2,918.0	2,935.1	2,928.6	2,852.9	2,859.9	2,895.6	2,829.6	2,874.4
分担金ほか	636.7	613.9	629.0	610.1	628.0	622.3	612.8	522.0	501.3	420.5	404.1	376.8	340.5
諸収入ほか	898.2	689.5	712.5	1,041.3	1,150.3	1,155.7	930.9	1,389.0	1,051.9	1,655.9	1,929.1	1,531.9	1,779.2
譲与税ほか	431.1	405.6	394.6	398.7	366.5	321.2	334.7	363.0	515.2	445.4	464.7	484.9	516.9
地方交付税	2,580.8	2,741.5	2,949.2	3,190.0	3,224.7	3,188.3	3,237.1	3,175.8	3,353.8	3,334.5	3,375.5	3,512.8	3,474.3
国庫支出金	658.9	993.3	1,859.8	1,516.2	1,142.6	1,254.7	1,381.7	1,320.3	1,102.0	1,158.6	895.7	1,367.9	1,052.1
県支出金	746.6	870.7	947.3	1,015.1	834.5	656.9	553.1	704.8	555.5	668.8	775.4	543.8	603.5
市債	843.5	1,380.6	979.4	1,788.9	1,230.4	1,523.6	1,156.1	1,234.7	1,234.7	1,071.6	908.9	1,023.1	1,437.1
小計	10,066.1	10,963.8	11,570.6	12,635.9	11,607.6	11,640.7	11,141.5	11,638.2	11,167.3	11,615.2	11,649.0	11,670.8	12,078.0

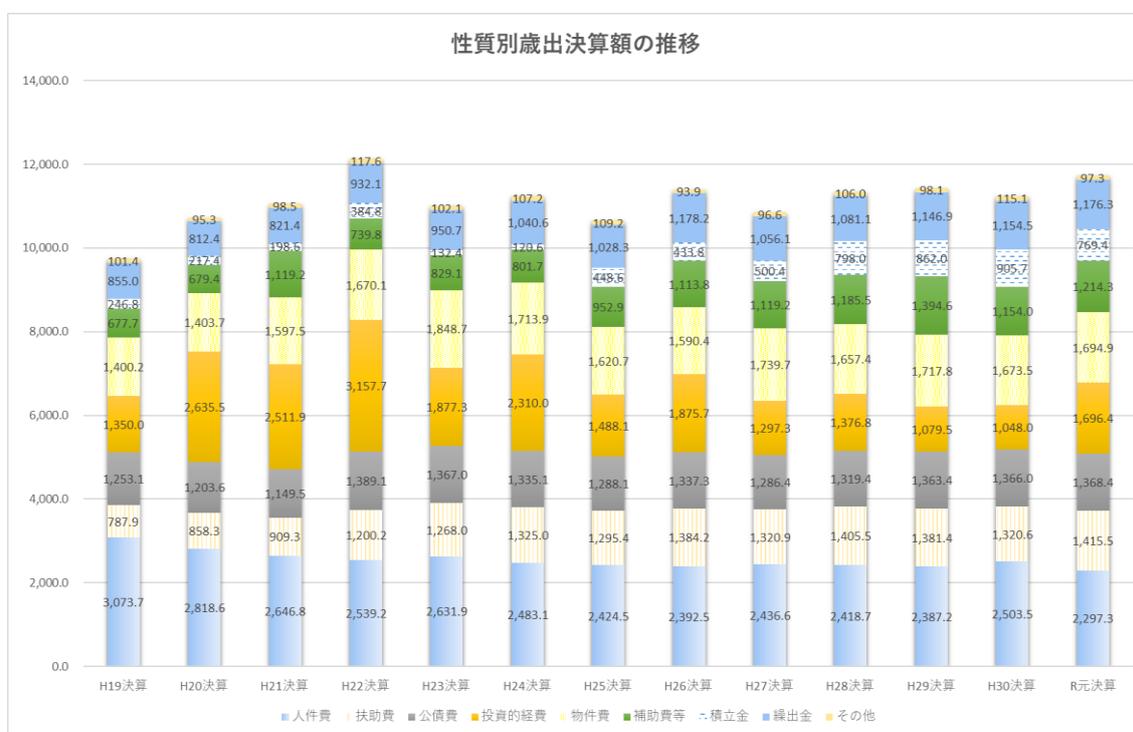
② 歳出

直近5か年間の性質別歳出決算額の推移によると、概ね110億円前後で決算額が推移しており、近年の傾向として、人件費は概ね減少傾向にあります。公債費や繰出金が増加傾向にあります。

また、令和元年度普通会計決算において、本市の財政構造の弾力性を表す経常収支比率は、89.5%を示しており、一般的に妥当とされている75%や弾力性を失いつつあるとされる80%を超えていることから、今後の一般財源の確保等の課題も踏まえると、今一度、最小限の経費により最大限の効果が見込まれるように歳出の見直しを図る必要があります。

【性質別歳出決算額の推移】

(単位：百万円)



	単位：百万円												
	H19決算	H20決算	H21決算	H22決算	H23決算	H24決算	H25決算	H26決算	H27決算	H28決算	H29決算	H30決算	R元決算
人件費	3,073.7	2,818.6	2,646.8	2,539.2	2,631.9	2,483.1	2,424.5	2,392.5	2,436.6	2,418.7	2,387.2	2,503.5	2,297.3
扶助費	787.9	858.3	909.3	1,200.2	1,268.0	1,325.0	1,295.4	1,384.2	1,320.9	1,405.5	1,381.4	1,320.6	1,415.5
公債費	1,253.1	1,203.6	1,149.5	1,389.1	1,367.0	1,335.1	1,288.1	1,337.3	1,286.4	1,319.4	1,363.4	1,366.0	1,368.4
投資的経費	1,350.0	2,635.5	2,511.9	3,157.7	1,877.3	2,310.0	1,488.1	1,875.7	1,297.3	1,376.8	1,079.5	1,048.0	1,696.4
物件費	1,400.2	1,403.7	1,597.5	1,670.1	1,848.7	1,713.9	1,620.7	1,590.4	1,739.7	1,657.4	1,717.8	1,673.5	1,694.9
補助費等	677.7	679.4	1,119.2	739.8	829.1	801.7	952.9	1,113.8	1,119.2	1,185.5	1,394.6	1,154.0	1,214.3
積立金	246.8	217.4	198.6	384.8	132.4	120.6	448.6	433.8	500.4	798.0	862.0	905.7	769.4
繰出金	855.0	812.4	821.4	932.1	950.7	1,040.6	1,028.3	1,178.2	1,056.1	1,081.1	1,146.9	1,154.5	1,176.3
その他	101.4	95.3	98.5	117.6	102.1	107.2	109.2	93.9	96.6	106.0	98.1	115.1	97.3
小計	9,745.8	10,724.2	11,052.7	12,130.6	11,007.2	11,237.2	10,655.8	11,399.8	10,853.2	11,348.4	11,430.9	11,240.9	11,729.8

③ 財政調整基金

近年、ふるさと納税寄附金の減収や都市計画事業基金の造成等の影響に対して、新たな財源確保やシーリング等による予算の見直しを行いました。が、予算の抑制を十分に図ることが叶わず、基金による充当をせざるをえなかったことから、基金残高が減少傾向にあります。

また、新型コロナウイルス感染症の拡大を受けて全国的に財政調整基金の重要度が再認識されましたが、本市の基金残高は、県内の市町の中で下位に位置しています。(図1参照)

このような状況の中、令和元年度には、鳥羽市予算の編成及び執行に関する規則(昭和39年規則第1号)の一部を改正し、財政調整基金の目標値や下限値を定め、基金の計画的な運営を図ることとしました。

しかし、先の見通せないコロナ禍において、国や県の交付金等が見込めない場合などであっても真に必要な行政需要に対しては、躊躇なく財政調整基金を充当する必要があります。ことから、来る日に備え出来るだけ早く基金を目標値まで回復させる必要があります。

これらのことから、今後とも行財政改革の一環として財政健全化の集中取組に基づき、基金充当事業の取捨選択などを行うことで基金を積立目標値まで回復するように努めていく必要があると考えられます。

【図1 基金の状況(令和元年度末現在高)速報値】

	(単位:千円)							(単位:%)					
	財政調整基金	減債基金	その他特定 目的基金	積立基金 合計	土地開発基金	その他定額 運用基金	定額運用 基金合計	標準財政規模	臨時財政対策 債発行可能額	積立基金 現在高比率	財政調整基金 現在高比率	減債基金 現在高比率	その他特目基金 現在高比率
津市	8,658,227	1,507,339	4,068,931	14,234,497	0	0	0	66,951,388	3,089,952	21.3	12.9	2.3	6.1
四日市市	13,210,435	313,632	27,636,930	41,160,997	1,151,154	0	1,151,154	91,068,924	16,021	45.2	14.5	0.3	30.3
伊勢市	11,805,473	1,171,657	6,349,717	19,326,847	2,019,483	0	2,019,483	29,873,524	1,571,286	64.7	39.5	3.9	21.3
松阪市	8,383,070	172,404	4,000,882	12,556,356	1,522,504	0	1,522,504	41,831,743	2,330,983	30.0	20.0	0.4	9.6
桑名市	4,589,885	453,449	5,576,049	10,619,383	0	0	0	30,337,010	1,745,571	35.0	15.1	1.5	18.4
鈴鹿市	7,657,892	2,308,297	1,651,394	11,617,583	554,000	0	554,000	37,959,942	1,938,949	30.6	20.2	6.1	4.4
名張市	123,881	766	1,314,187	1,438,834	362,652	0	362,652	16,103,371	1,059,122	8.9	0.8	0.0	8.2
尾鷲市	888,695	285,818	811,959	1,986,472	0	5,000	5,000	5,925,282	249,088	33.5	15.0	4.8	13.7
龜山市	2,809,277	328,395	4,277,366	7,415,038	798,125	0	798,125	12,790,434	493,225	58.0	22.0	2.6	33.4
鳥羽市	554,549	59,084	1,368,784	1,982,417	380,445	0	380,445	6,400,136	277,373	31.0	8.7	0.9	21.4
熊野市	3,262,307	1,350,216	2,014,666	6,627,189	402,672	0	402,672	7,011,663	229,959	94.5	46.5	19.3	28.7
いなべ市	4,771,767	1,639,469	4,748,714	11,159,950	0	0	0	13,387,118	672,689	83.4	35.6	12.2	35.5
志摩市	3,781,663	259,237	4,480,562	8,521,462	0	142,400	142,400	16,466,264	617,666	51.8	23.0	1.6	27.2
伊賀市	6,322,074	385,611	8,404,033	15,111,718	280,637	6,000	286,637	27,132,947	1,227,015	55.7	23.3	1.4	31.0
木曾岬町	2,609,222	538,743	667,779	3,815,744	147,067	119,474	266,541	2,053,767	100,182	185.8	127.0	26.2	32.5
東員町	1,900,372	147,720	2,025,929	4,074,021	409,849	0	409,849	5,584,350	424,666	73.0	34.0	2.6	36.3
菰野町	2,873,175	464,404	1,924,303	5,261,882	0	4,000	4,000	8,535,144	491,065	61.6	33.7	5.4	22.5
朝日町	806,332	24,278	978,196	1,808,806	191,208	15,820	207,028	2,910,540	103,852	62.1	27.7	0.8	33.6
川越町	9,516,686	3,196,587	12,981,916	25,695,189	329,330	6,000	335,330	5,031,118	0	510.7	189.2	63.5	258.0
多気町	2,424,018	477,239	1,537,064	4,438,321	134,813	2,000	136,813	5,185,469	238,962	85.6	46.7	9.2	29.6
明和町	500,000	237,387	1,136,925	1,874,312	60,000	2,000	62,000	5,396,395	287,092	34.7	9.3	4.4	21.1
大台町	2,234,802	71,534	1,660,147	3,966,483	107,214	2,000	109,214	4,740,644	146,869	83.7	47.1	1.5	35.0
玉城町	1,612,898	239,766	503,125	2,355,789	114,082	0	114,082	4,080,240	203,409	57.7	39.5	5.9	12.3
度会町	1,304,464	387,847	1,120,329	2,812,640	131,355	0	131,355	2,642,728	89,906	106.4	49.4	14.7	42.4
大紀町	1,867,350	109,642	2,996,751	4,973,743	50,000	211,660	261,660	4,554,376	128,205	109.2	41.0	2.4	65.8
唐伊勢町	1,694,886	1,971,050	1,850,791	5,516,727	172,873	0	172,873	5,814,527	167,717	94.9	29.1	33.9	31.8
紀北町	1,498,288	1,432,394	2,500,255	5,430,937	277,203	0	277,203	5,905,319	190,750	92.0	25.4	24.3	42.3
御浜町	1,102,678	253,241	582,642	1,938,561	129,521	0	129,521	3,152,000	104,672	61.5	35.0	8.0	18.5
紀宝町	2,010,568	4,560	1,428,731	3,443,859	426,703	0	426,703	3,990,180	135,776	86.3	50.4	0.1	35.8
<市計>	76,819,195	10,235,374	76,704,174	163,758,743	7,471,672	153,400	7,625,072	403,239,746	15,518,899	40.6	19.1	2.5	19.0
<町計>	33,955,739	9,556,392	33,894,883	77,407,014	2,681,218	362,954	3,044,172	69,576,797	2,813,123	111.3	48.8	13.7	48.7
<県計>	110,774,934	19,791,766	110,599,057	241,165,757	10,152,890	516,354	10,669,244	472,816,543	18,332,022	51.0	23.4	4.2	23.4

(参考) 令和元年度 標準財政規模 6,400,136千円

財政調整基金 目標額: 960,020千円 (6,400,136千円×15/100)

財政調整基金 下限額: 320,006千円未満 (6,400,136千円×5/100)

【鳥羽市予算の編成及び執行に関する規則（昭和39年規則第1号）】

第4章 健全な財政運営

（行政需要への対応）

第29条 財政調整基金は、真に必要な行政需要に対応するため、当該年度の標準財政規模の額（地方財政法施行令（昭和23年政令第267号）第13条第4号に定めるところにより算定した額をいう。以下同じ。）に100分の15を乗じて得た額を造成するよう努めるものとする。

（財政健全化）

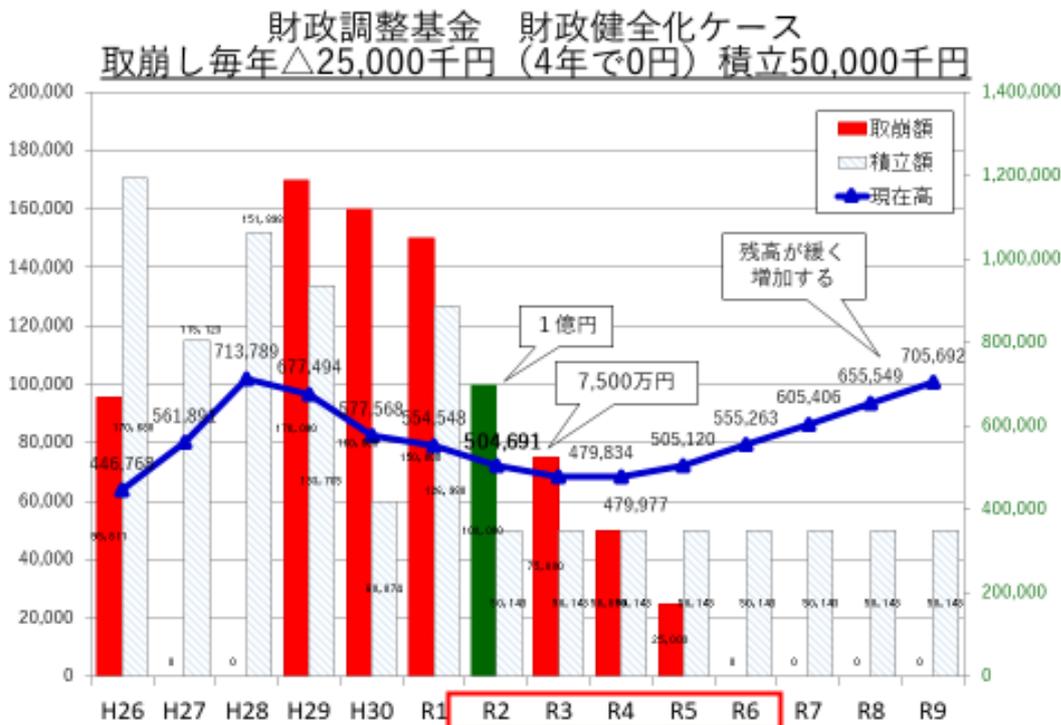
第30条 当該年度において、次の各号のいずれかに該当するに至った場合は、速やかに歳出の圧縮等必要な措置を講じなければならない。

- （1） 財政調整基金の額が標準財政規模の額の100分の5未満となった場合
- （2） 地方公共団体の財政の健全化に関する法律（平成19年法律第94号）第2条第4号に規定する将来負担比率が100分の100以上となった場合

2 前項の規定は、当該年度において、災害その他特別の事情が発生した場合であって市長が認めたときは、当該年度及びその翌年度においては、適用しないものとする。

【財政調整基金現在高の見通し】

財政健全化の考え方 財政調整基金見通し（第1回会議提出資料）



3. 今後の見通し

本市の将来人口は、令和3年度から予定している「第六次鳥羽市総合計画」(案)の人口推計結果によると基準年(2015)の30年後となる令和27(2045)年には1万人を割り込み、8,617人となる見込みです。

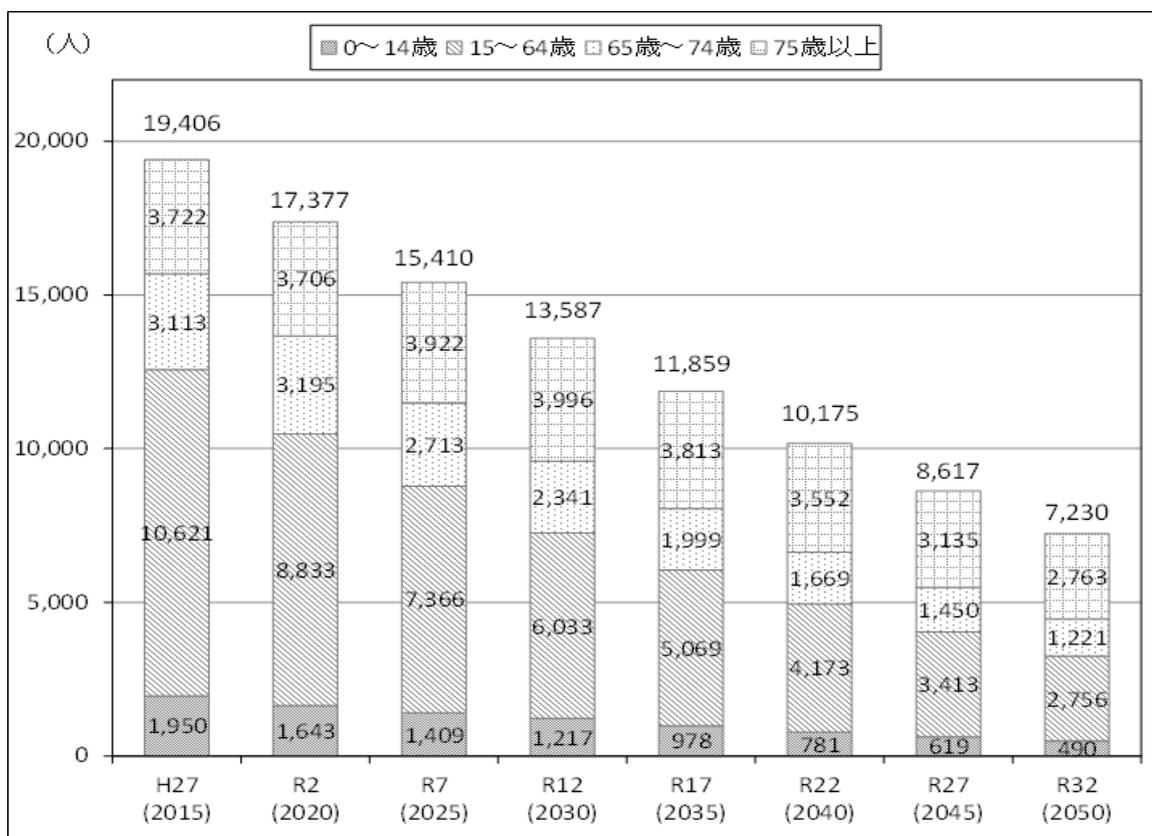
このうち令和2年度以降の年齢階級別を見渡すと、15歳未満の年少人口、15～64歳の生産年齢人口、65～74歳の前期高齢者人口は一貫して減少傾向にあります。(図2参照)

このことは、歳入面においては、人口を基礎に算定される項目が多い地方交付税の減収見込や生産年齢人口の減少が個人市民税の減収に直結するほか、老年人口の増加は収入減に伴う担税能力の低下などにつながる可能性があります。

また、歳出面でも高齢化の進行に伴い扶助費や高齢者福祉費の増加が見込まれるほか、人口減少に伴う地域力の減退は、あらゆる分野に様々な影響を及ぼすことが予想されることから、今後ますます、地域共生社会の推進が重要となってきます。

以上のことを勘案すると、今後とも歳入歳出の収支バランスを図りながら、持続可能なまちづくりが進むように身の丈に合った行政運営に努め、将来を見越した事業の取捨選択、起債抑制等の計画的な財政運営が必要になると考えられます。

【図2 人口推計結果】



出典：第六次鳥羽市総合計画(案)

4. 当初予算編成基本方針

新型コロナウイルス感染症の拡大は、全国で市民生活や地域経済に大きな影響を及ぼすとともに、本市においても新たな行政需要や課題等を生じるなど、これまで本市が体験してきたことのないような対応が今後とも求められています。

また、これからの少子高齢化に伴う人口減少等の課題についても、引き続き、先を見据えた行財政運営を実施していく必要があり、いずれも喫緊の課題として、鳥羽市全体が一丸となって取り組んでいくことが大切です。

このような状況において、令和3年4月には市長選挙が執り行われることから「骨格予算」による予算編成を行うものの、刻々と変化する社会情勢に対応すべく職員一人ひとりが、今まで以上に先見性や問題意識等を持ちながら事業に取り組むとともに、各課が連携し、新たな課題等にチャレンジしていくことで、この難局を乗り越え、持続可能な行財政運営を目指していく必要があります。

以上の内容を踏まえ、令和3年度予算編成に関しては、次の方針により執り行うものとします。

(1) 一般会計の当初予算編成

① 市長選挙を控えた骨格予算

令和3年度当初予算は、4月に市長選挙を控えていることから「骨格予算」とする。

基本的に新規の施策等は見送り、政策的な経費を極力抑え、義務的経費、既存施設の維持管理費、債務負担行為を設定している事業等を計上する。

また、市長選挙後、市長の政策的な経費等の骨格予算で計上されなかった経費を肉付けし、補正予算を組むことで通年予算とする。

② コロナ禍に対応する事業（ポストコロナ時代の新しい未来）

新型コロナウイルス感染症への対応として、市民生活の安全・安心はもちろんのこと、市内経済の回復に向けた取組を引き続き展開するため、国・県等の動向を見極めながら「新たな日常」を通じた「質」の高い経済社会の実現に向けて、既存事業の見直しや効果的な施策が途切れることの無いように実施時期や内容等を検証したうえで予算要求すること。

③ 人口減少と少子高齢化に対応した行政と地域の在り方について

人口減少と少子高齢化が進む中、自治体のフルセット主義から脱却し、鳥羽市公共施設等総合管理計画の個別計画策定やインフラ長寿命化計画に基づき、中長期の視点に立ち使用状況も勘案したうえで統廃合や再配置、除却、長寿命化等の検討を進めること。

また、ハード事業のみならずソフト事業においても持続可能な地域活動を推進していくため、地域共生社会や健康寿命の延伸、関係人口等による地域力の維持・強化に努めるとともに行政と地域の在り方について検討すること。

④ 総合計画等の実現に向けた事業の取組

「第六次鳥羽市総合計画」(案)を始めとする各種計画に沿った目標・指標等の達成に向け、施策の実施時期や内容、優先度、市民ニーズ等のほか、財政健全化会議における「財政健全化に向けた集中取組」を踏まえ、関連する部署が互いに連携しながら状況や将来性等を検証したうえで予算要求すること。その他、予算決算常任委員会での政策提言や定期監査の指摘事項を踏まえ、予算と決算の乖離・縮小に努めた予算とすること。

⑤ 財源の確保等に向けた取り組みの推進

自主財源に乏しい本市にとって、外部から財源を確保することは必要不可欠な手法であることから、事業の検討では、より多くの特定財源を得られるよう補助要件を意識した手法や制度設計を心がけ、未活用の補助メニューを積極的に洗い出すこと。

また、事業の必要性・効率性・類似性などを十分検証して統廃合や合理化を図り、経費削減など管理運営コストの縮減に努めることや国や県と綿密に連携・交渉して積極的な財源獲得を目指すこと。その他、引き続き、産学連携による新たな投資や産業、雇用への可能性を探るほか、市税等の収納率向上や市有財産の公売、ふるさと納税の推進などに取り組みすることで自主財源の確保に努めること。

(2) 特別会計の当初予算編成

特別会計の予算編成については、個々の会計の性格を踏まえて自己財源の確保を図り、法令上特に定めのあるもの及び繰出基準に定めるもの等制度上の繰入金を除き、財源不足を安易に一般会計に求めることなく、各会計の設置目的、趣旨を踏まえ事業の徹底した見直しに努めること。所要経費の積算に当たっては、一般会計に準じて行うこと。その他、基本的な考え方については、一般会計の当初予算編成を準用する。

(3) 企業会計の当初予算編成

「経営戦略」に基づいた経営基盤の強化に取り組むため、施設・設備の現状把握や将来的な住民サービスの予測等も踏まえた投資の合理化を図るとともに、公営企業の実情に応じた適切な手法等の導入を検討するなど、経営の合理化を推進し、独立採算性の確保に努めること。一般会計からの繰入金については、地方公営企業繰出基準の範囲内とすることを基本とする。その他、基本的な考え方については、一般会計の当初予算編成を準用する。

(4) 予算編成要綱

基本方針に基づく一般的事項及び歳入・歳出に関する事項については、別に定める予算編成要綱によるものとする。