米沢市の財政健全化に対する提言

米沢市議会財政健全化検討委員会

平成27年10月

目 次

I はじめに		1
II 健全な財政運営のために		2
1 健全化策を検討するにあたって		2
2 健全化策について		3
(1) 健全な財政運営のために		3
(2) 財源の確保に受けた取り組み		4
(3) 歳出の削減に向けた取り組み		5
III おわりに		10
IV 参考資料		10

I はじめに

本市は、平成26年度会計の歳入において、個人市民税や法人市民税が当初見込み額を大幅に下回るとともに、普通交付税が対前年度比で大幅な減額となったこととあわせて、歳出においても、消費税率の引上げや電気料金の値上げ、豪雪による除排雪経費の増加を受け、財政状況が急激に悪化した。

これを受け、本市は、早急な収支改善を実現し、中長期的な収支の均衡を図り、持続可能な財政運営への転換を目指すため「米沢市財政健全化計画」（以下「健全化計画」という。）を策定することとした。

このことを受け、本議会としても、本市がおかれている厳しい財政状況を克服し、将来に向け夢の持てる米沢市とするため、市財政のあり方・健全化に対する考え方を発信していく必要があると考え、平成27年6月に議長からの諮問を受け、本議会に財政健全化検討委員会が設置されたところである。

本検討委員会が議会としての財政健全化策を検討するにあたっては、本市財政の現在の状況等について全議員の現状認識の共有化を図るために、平成26年度の財政状況を中心とした勉強会を開催するとともに、本市の財政を客観的に俯瞰するため、総務省が公表している全国自治体の財政分析を基に、人口規模及び産業構造により分類しているいわゆる類似団体のなかから、人口や面積等が近似する5市を抽出し、比較検討を行ったものである。

我が国全体が今まで経験したことのない人口減少時代に突入しているなか、本市財政を取り巻く状況は一段と厳しいものがあるが、この危機を乗り越え、今後とも持続可能な自治体運営を行っていくためには、市民の総力を結集して財政健全化に取り組む必要がある。

そのためには、市としての説明責任を十分に果たし、市民の理解を得ていくことをよく望むものである。

平成27年10月30日

米沢市議会財政健全化検討委員会

委員長 島 軒 純 一

Ⅱ 健全な財政運営のために

1. 健全化策を検討するにあたって

本検討委員会において本市財政の健全化策を検討するにあたっては、財政構造の硬直化の目安である経常収支比率^{※1}の改善を図ることが重要であると考え、比較対象として3～5程度の自治体を選定することとした。

対象を選定するにあたって、財政構造は、産業構造及び人口等による影響が大きいとして、総務省が全国の自治体を人口規模及び産業構造により分類している、いわゆる類似団体（表1）のⅡ－1のうち、人口や面積が近似する3市及び降雪地帯で人口と面積の割合（人口密度）が近似する2市の合わせて5市（表2）を抽出し、既に公表されている平成25年度の決算における財政諸表を基に、本市と合わせた6市（以下「他団体」という。）での比較検討を行ったものである。

※1 地方公共団体の財政構造の弾力性を判断するための指標で、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費（経常的経費）に充当された一般財源の額が、地方税、普通交付税を中心とする毎年度経常的に収入される一般財源（経常一般財源）、減収補てん債特例分及び臨時財政対策債の合計額に占める割合。

表1 市類型区分一覧（平成25年度）

産業構造 人 口		Ⅱ次、Ⅲ次 95%以上		Ⅱ次、Ⅲ次 95%未満		計
		Ⅲ次 65%以上	Ⅲ次 65%未満	Ⅲ次 55%以上	Ⅲ次 5%未満	
		3	2	1	0	
50,000 人未満	I	7 (7)	12 (12)	167 (172)	62 (62)	248 (253)
50,000 人 ～100,000 人	Ⅱ	12 (12)	19 (20)	190 (198)	38 (40)	259 (270)
100,000 人 ～150,000 人	Ⅲ	8 (8)	— (—)	86 (88)	11 (11)	105 (107)
150,000 人以上	Ⅳ	2 (2)	2 (2)	50 (50)	4 (4)	58 (58)
計		29 (29)	33 (34)	493 (508)	115 (117)	58 (58)

(注) ① 上記の表は、総務省ホームページに掲載してある市町村類型区分一覧から市部を抜粋したものです。

② 政令指定都市（20団体）、特別区（23団体）、中核市（42団体）、特例市（40団体）はそれぞれ1類型のため、上記一覧から除外されています。

なお、それぞれの人口要件等は、平成25年における地方自治法の規定では、政令指定都市（人口50万人以上の市）、特別区（都の区）、中核市（人口30万人以上の市）、特例市（人口20万人以上の市。ただし、施行時特例市は、平成32年3月31日まで人口20万未満であっても中核市の指定を受けることができる。）です。ただし、平成26年の法改正により、中核市の人口要件が20万人以上となり、特例市の規定は廃止されております。

③ 産業構造におけるローマ数字は、それぞれ2次産業、3次産業となります。

④ () 外は選定団体数、() 内は該当団体数を示します。（選定団体とは、標準的な財政運営を行っている市として、平年と比べ財政における数値が著しく相違していないことなどの基準により選定されたもので、総務省における指数表算定にあたって選定された団体のことを指します。）

⑤ 人口及び産業構造は平成22年国勢調査によります。なお、産業構造の比率は、分母を就業人口総数（分類不能の産業を含む。）とし、分子のⅡ次、Ⅲ次就業人口には分類不能の産業を含めずに算出しています。

⑥ 市町村数は平成26年3月31日現在の数値です。

表2 財政状況比較対象市一覧

No.	市名	人口(人)	面積(k㎡)	世帯数(戸)	経常収支比率	財政力指数	人口密度(人/㎡)
—	米沢市	84,945	548.51	32,697	95.3	0.534	154.86
1	岩見沢市	86,054	481.02	42,243	92.5	0.370	178.90
2	北上市	93,769	437.55	35,977	85.8	0.679	214.30
3	横手市	95,939	692.80	34,546	87.0	0.339	138.48
4	福知山市	80,632	552.54	35,689	89.5	0.538	146.02
5	中津市	85,378	491.54	37,885	90.9	0.511	173.69

(注) ① 平成25年度の類似団体区分のⅡ-1(198団体)のなかで、本市と面積及び人口がプラス・マイナス25%以内の市及び降雪地で人口密度が米沢に近似している市を選定したものです。

② 人口及び世帯数は、平成27年1月1日現在の総務省の【総計】市区町村別人口、人口動態及び世帯数}データを利用しております。

③ 経常収支比率は、平成25年度の数値です。

④ 財政力指数は、通常基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値となりますが、データ化されている資料の関係から上記の数値は、平成25年度単年度の数値となります。

2. 健全化策について

国においても総人口が減少に転じ、本市においても急激な早さで人口減少が進んだことにより、市税を中心とした歳入が減少するなか、国は、地方の景気は回復しつつあるとして、来年度の概算要求でも地方税収の増加による地方交付税総額の縮小とリーマンショック後の景気対策としての特別加算枠の廃止を行うこととしている。

しかし、本市における景気の回復の実感は乏しく、法人市民税の大幅な伸びは期待できないとともに、個人市民税についても、労働人口の減少、総所得の減少傾向により増収は期待できないものとなっている。

また、市庁舎をはじめとして、高度経済成長期以降に整備されてきた公共施設が随時更新時期を迎えるとともに、高齢化の進展による社会保障費の増大などにより歳入の減少に歳出の削減が追い付かない状況にあることから、早急に今後の財政運営の指針となるべき計画を作成し、様々な施策を講じることが喫緊の課題となっている。

以上のことを受け、以下の点について提言を行うものである。

(1) 健全な財政運営のために

① 本市の重要施策とのかかわり

米沢市まちづくり総合計画の基本構想と基本計画を基に、今後第1期実施計画が策定されることになるが、本市が目指すべき将来をより分かりやすく市民に明示し、基本計画に盛り込まれた施策のなかでも、特に実施する必要があると考える施策に重点的に財政資源を投入するなど、メリハリを付けた実施計画を策定し、推進を図ること。

② 市民とのかかわり、意見の聴取及び全職員での徹底した検討

今後、財政健全化を図っていく過程において、受益者負担の見直しや事務事業の見直し等、行政サービスの低下ともなるような様々な施策が検討されているが、市民生活に直結するものもあることから、各種見直しを実施する際には根拠を提示したうえで、市民の意見を十分に反映させるとともに、理解を求めていく必要がある。そのための市民との意見交換の仕組みづくりを早急に行うこと。

また、既存事業を含め、今後の事務事業の更なる見直しにあたっては、財政当局からの一方的な指示ではなく、現状を把握している担当者を含めた全職員で徹底した検討を行い、その可否を決定すること。

③ 人口減少を踏まえた自治体運営

全国的にも人口減少が進んでいるなか、国立社会保障・人口問題研究所による平成25年3月推計の「日本の地域別将来推計人口」では、平成47年(2035年)に本市の人口は7万人を切ると推計されている(表3)。

本市の人口が将来6万人台となったときにどういう財政需要があるのか。それに耐える本市の経済を構築するためにはどうあるべきなのかをしっかりと見据え、必要とされるところに積極政策を打ち出す等、人口減少時代にふさわしい自治体運営・財政運営に積極的に転換していくこと。

表3 「日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)」

	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年
総数	89,401	85,444	81,618	77,587	73,478	69,404	65,281
男	43,953	41,884	40,000	38,004	35,939	33,865	31,746
女	45,448	43,560	41,618	39,583	37,539	35,539	33,535

(注) この表は、国立社会保障・人口問題研究所のホームページに掲載している『日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)』男女・年齢(5歳)階級別の推計結果の市町村編から抜粋したものです。

この推計では、平成22(2010)年の国勢調査を基に、平成22(2010)年10月1日から平成52(2040)年10月1日までの30年間(5年ごと)を推計したものとっております。

(2) 財源の確保に向けた取り組み

① 地元企業の育成も含めた産業振興、地方創生事業の活用

本市における歳入を確保し、財政の安定運営を図るためには、地元産業の育成を含めた産業の振興とそれに伴う市民所得の向上が不可欠である。

国においては、地方創生関連の交付金として今年度も相当数のメニューを各省市において設定しており、次年度においても多くの交付金メニューが見込まれている。

当該交付金は、市が作成する総合戦略を基にその交付対象が決定されることか

ら、総合戦略の策定にあたっては、必要とされる事業が交付対象となるよう十分に検討することとし、事業の実施にあたっては、補助率に応じた差分の一般財源は必要となるものの、本市の発展に真に必要な事業について、当該交付金を積極的に活用すること。

また、地方創生の事業には特に民間向けの補助金等が多数計上されているので、企業収益や市民所得の向上を図る意味でも、積極的に企業にメニューを提示し、利用してもらえそうな仕組みづくりを早急につくること。

② 観光の振興

米沢の観光資源を生かして、いろいろな方に米沢に足を運んでいただき消費を喚起することが、地元企業・産業の振興、ひいては、税収の確保につながることから、観光地周辺の整備を含めて観光の振興を図ること。

また、今や観光は全世界に通用する産業資源となっており、国においてはインバウンドを推進する訪日促進事業が行われている。観光が地元経済に与える影響は少なくないものがあり、本市には全国はもとより世界に向けて発信しうる観光資源が数多くあることから、観光地としてふさわしい、旅行者目線に立った振興策を策定すること。

③ ふるさと納税の積極的推進

本来のふるさと納税は、「地方で生まれ育ち都会に出てきた方が、育ててくれた、支えてくれた、一人前にしてくれた、ふるさとへ、税制を通じて貢献する仕組み」として制度設計がなされたものであるが、現在は返礼品により寄付をする自治体が選択されている現状にあり、自治体間における返礼品競争となっている。

こういった現状を踏まえ、本市においても、本年度から返礼品の見直しを行ったことにより大幅に寄付額が増えている状況にあり、さらには本市において生産される各種の農業製品・工業製品を積極的に全国にPRする契機ともなっている。

ふるさと納税は、単に本市の産品をPRするだけでなく、産業振興にも直結するものであることから、米沢産の返礼品を幅広く検討、拡充を図るとともに、ホームページ等を通じた情報発信を強力に進めること。

(3) 歳出の削減に向けた取り組み

① 新規事業の目的及び成果目標の明確化、新規大型施設整備の抑制

今後新たに実施しようとする事業については、その必要性や有効性を十分に精査、検討したうえで、目標及び成果目標を明確化し、本市の発展に具体性をもって説明できるものについて実施すること。

また、現在（仮称）道の駅よねざわの建設や市立病院の建替えなど大型の施設整備が計画、検討されているが、その他の大型施設の整備については、原則的に抑制するものとし、種々の必要性からどうしても整備を行う必要がある場合にあっては、その財源及び完成後の維持管理経費までを含めて検討し、長期的な財政計画の見通しを確立したうえで実施すること。

② 繰出金、補助費等及び維持補修費の抑制

経常的な支出のうち、他団体と比較して割合の高い繰出金、補助費等及び維持補修費（表4）について、優先して改善を図ること。

特に下水道事業会計に対し、市の一般会計から多額の繰出金を支出しているが、今後の人口減少により、料金収入の減少が危惧される中、当初に整備を行った管渠の更新に多額の費用が見込まれることなども考慮し、コンパクトシティを目指す考え方との整合性を図りながら、現在の事業計画の見直しを検討すること。

表4 繰出金、補助費等及び維持補修費一覧 (単位：千円、%)

No.	市名	繰出金		補助費等		維持補修費	
		金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
—	米沢市	4,855,722	13.37	4,251,908	11.71	1,224,769	3.37
1	岩見沢市	3,439,296	7.19	4,573,155	9.56	1,794,156	3.75
2	北上市	3,987,794	10.27	5,190,281	13.36	588,619	1.52
3	横手市	4,359,804	8.31	4,198,035	8.0	1,677,260	3.20
4	福知山市	3,904,365	9.32	3,853,949	9.20	343,189	0.82
5	中津市	4,707,933	11.48	1,753,239	4.28	308,170	0.75
6	市平均	4,270,110	9.86	3,993,324	9.22	1,118,595	2.58

(注) ① 総務省ホームページに掲載してある平成25年度決算財政状況資料集の市町村の財政状況資料集
(1) 普通会計の状況なかの性質別歳出の状況によります。

② 構成比は、歳出に占める各区分ごとの割合です。

③ 各市により、事業会計、企業会計及び特別会計等の設置状況には差異があります。

③ 公共施設の統廃合

今後、本市においては公共施設等総合管理計画を策定することであるが、公共施設白書にも記載されているとおり、施設の総量維持は困難であり、今後の施設の統廃合は避けて通れない問題である。

統廃合にあたっては、コンパクトシティを目指す考え方に合わせそれぞれの施設の必要性を十分に精査したうえで、統廃合に向けた年次を具体的に計画に明示すること。

また、学齢人口の減少や義務教育学校の創設などの学制変更等を考慮し、学校

施設においてもその必要性を検討するとともに、コミュニティセンターとの一体的利用や学童保育への利用などを検討すること。

④ 人件費等のあり方

昨年度からの財政状況の悪化により、本年4月1日から当分の間、特別職（市長、副市長など）は、15%～20%、職員について、管理職は8%、それ以外の行政職は6%、技能職（調理師）は5%の給与の削減を実施している。

議会においても、報酬の8%を減じているところであり、このたびの市の健全化計画（案）においても、今回の減額により相当の削減効果があるとされている。

人件費については、他団体との比較においても経常経費に占める割合は低く（表5）になっているものの、今後については、公務員の給与制度を踏まえつつ、財政状況等の推移を見極めながら、人件費等のあり方について検討すること。

表5 人件費、職員数一覧

（単位：千円、人）

No.	市名	人件費の額			職員数		
		金額	構成比	経常収支比率	一般職員	うち消防職員	除く消防職員
—	米沢市	4,280,744	11.79	18.8	499	—	499
1	岩見沢市	5,689,803	11.89	20.7	503	—	503
2	北上市	4,875,683	12.55	19.8	558	—	558
3	横手市	9,242,616	17.61	26.3	1,084	173	911
4	福知山市	6,663,016	15.91	21.6	685	123	562
5	中津市	7,428,057	18.12	28.2	701	108	593
6	市平均	6,303,381	14.56	22.9	672	※ 135	604

※ 市単独で消防事務を行っている3市平均の数値です。

(注) ① 総務省ホームページに掲載してある平成25年度決算財政状況資料集の市町村の財政状況資料集総括表及び(1)普通会計の状況から作成しております。

② 構成比は、歳出に占める各区分ごとの割合です。

⑤ 扶助費の適正化

扶助費については、他団体との比較において著しく高いものではないが、県内4市との比較において、平均を大きく上回っている現状（表6）にある。

これは、生活保護の保護率や就学援助の認定率が県内市で最も高いことやその他自立支援対策、待機児童対策等によるものとの分析^{※2}がなされている。

一方、生活保護に関する支出については、国の制度であり、国の負担金及び普通交付税によりほぼその全額が措置されていると考えられ、本市財政に与える影響は軽微であると考えられるものの、働く場所を確保し、就労できるよう自立支援に向けた政策を展開していくことが必要である。

また、生活保護は、全国から見て山形県の保護率が低い傾向にあり、その理由として多世代の同居率が高いことや地域における人と人とのつながりが強いこと等が影響しているものと考えられている。

市民のすべてが「自ら健康で文化的な生活を送れる。」ようにすることは、市政を運営していくうえでの基本的な考え方であり、扶助費の軽減を図るためにも特に世代間や地域での助合いを助長するような施策の実施について検討することが必要であると考えられる。

なお、扶助費については、常にその支出内容について分析を行うとともに、受給者の現状把握の意味も含め、実態調査を適正に行うこと。

※2 米沢市財政健全化計画（案）平成28年度～平成32年度9ページから10ページ

表6 扶助費、1世帯あたり人員数及び就業人口構成一覧 (単位：千円、人、%)

No.	市名	扶助費		世帯の状況			就業人口構成		
		決算額	経常収支比率	人口	世帯数	1世帯当たりの人員	第1次	第2次	第3次
—	米沢市	6,834,874	9.9	84,945	32,697	2.60	3.95	34.91	57.92
1	岩見沢市	5,380,096	10.2	86,054	42,243	2.04	9.23	17.50	71.08
2	北上市	5,778,439	7.2	93,769	35,977	2.61	7.07	36.31	55.28
3	横手市	8,118,999	8.6	95,939	34,546	2.78	16.75	25.91	57.27
4	福知山市	7,643,818	10.1	80,682	35,689	2.26	6.30	27.50	60.66
5	中津市	8,066,504	8.6	85,378	37,885	2.25	5.34	32.42	58.65
6	市平均	6,970,455	9.1	87,795	36,506	2.40	—	—	—
県内4市	山形市	15,944,462	8.7	250,573	99,768	2.51	3.88	19.73	72.94
	鶴岡市	10,956,608	9.4	133,153	48,405	2.75	9.95	29.77	59.55
	酒田市	7,856,144	7.7	108,098	41,893	2.58	8.27	25.31	63.24
	新庄市	2,346,530	7.9	37,725	13,739	2.75	9.72	26.59	62.53
県市町村平均				33,881	11,980	2.83	—	—	—

(注) ① 扶助費の状況は、総務省ホームページに掲載してある平成25年度決算財政状況資料集の市町村の財政状況資料集の(1)普通会計の状況から作成しました。

② 世帯の状況及び就業人口構成は、それぞれ本市の状況について参考として掲載しております。

③ 人口及び世帯数は、平成27年1月1日現在の総務省の【総計】市区町村別人口、人口動態及び世帯数データを利用しております。

④ 就業人口構成は、平成22年度の国勢調査のデータから掲載しております。

⑥ 財政健全化策の検証及び現状分析

今回策定された健全化計画（案）に掲載された各種健全化策のなかには、今後3年もしくは5年間を見通したものが多く含まれ、複数年度にわたり実施されることとなっている。

健全化策については、現段階で想定されたものであり、その時点その時点での状況の変化もあることから、単年度が終了するごとに必ず現状分析、検証を行い実効性のあるものとする。

⑦ 市単独補助金等の適正な支出

各種事業補助及び団体補助については、本市が進める政策に沿って交付されるべきものであり、その執行も適正かつ効果的でなければならないものであることから、政策目標に沿った執行が行われているのか、担当部署による検査を徹底し、適正な補助金の執行に努めること。

⑧ 除排雪基金の創設

多くの人に住んでもらえる米沢市とするためにも、雪に負けないまちづくりを進めていく必要がある。

そのためには、きめの細かい除排雪が必要となるが、昨今の豪雪による除排雪経費の増嵩によって、市の財政が一段と悪化するなど、除排雪経費の多寡が財政状況の逼迫に直結している現状にあることから、除排雪経費の平準化を図るため、除排雪基金の創設を検討すること。

Ⅲ おわりに

財政の健全化は、今後の人口減少を見据え早急に進めなければならないものである。『健全化計画（案）』に盛り込まれた施策を確実に実行し、財政収支の改善をしない限り、現在の子供たちの世代にかかる負担は一層重くなることが想定される。

少子化が叫ばれて久しい今日、将来の税収を想定し、インフラの整備等にかかる市債の償還や維持管理経費など、未来世代への負担を少しでも減らしていくのが、今を生きる我々世代の責務だと強く考えるものである。

結びに、健全化計画の具体的な施策の実施にあたっては、本提言を踏まえ適正な見直しを随時行っていくとともに、市民の意見を十分取り入れながら理解を求め、単年度ごとに現状分析と検証を行って市民に公表し、実効性の高い計画とすべきことを申し添える。

Ⅳ 参考資料

1 委員名簿

島 軒 純 一	一新会（委員長）
佐 藤 弘 司	公明クラブ（副委員長）
木 村 芳 浩	明誠会
中 村 圭 介	一新会
鈴 木 藤 英	一新会
皆 川 真紀子	一新会
高 橋 壽	日本共産党市議団
太 田 克 典	市民平和クラブ

2 開催状況

第1回	平成27年 6月15日（月）
協議題	（1）正副委員長の互選について （2）今後の進め方について
第2回	平成27年 6月19日（金）
	財政健全化についての勉強会（全議員対象）
内容	平成26年度決算を中心とした米沢市の財政状況について

- 第3回 平成27年 7月10日(金)
協議題 (1) 今後の進め方について
① タイムスケジュールについて
② 検討の内容について
- 第4回 平成27年 7月21日(火)
協議題 (1) 経常収支比率に係る他市データの内容検討
- 第5回 平成27年 7月29日(水)
協議題 (1) 経常収支比率に係る他市データの内容検討
- 第6回 平成27年 8月 7日(金)
協議題 (1) 財政健全化策の検討について
- 第7回 平成27年 8月18日(火)
協議題 (1) 財政健全化策の検討について
- 総務文教常任委員会協議会
平成27年 8月20日(木)
財政健全化計画(案)について
- 市政協議会
平成27年 8月25日(火)
財政健全化計画(案)について
- 全員協議会
平成27年 9月16日(水)
財政健全化計画(案)について
- 第8回 平成27年 9月16日(水)
協議題 (1) 財政健全化検討委員会の今後の日程等について
- 第9回 平成27年 9月25日(水)
協議題 (1) 財政健全化に向けての提言の検討について
- 第10回 平成27年10月 9日(金)
協議題 (1) 米沢市の財政健全化に対する提言(案)の検討について
- 第11回 平成27年10月26日(月)
協議題 (1) 米沢市の財政健全化に対する提言(案)の最終確認について