

平成 28 年度

予算編成方針

(案)

石 卷 市



## 1 はじめに

東日本大震災の発生から4年7か月余りが経過し、震災復興基本計画の確実な実行を図り、甚大な被害から一日も早い市民生活の安定に向け、全職員一丸となって復旧・復興に取り組んできた。この結果、防災集団移転事業や低平地整備事業の進展、復興公営住宅への入居及び新市街地の土地区画整理事業の進捗に伴う宅地の引き渡しなどが本格化してきた。特に、新市街地においては、「まちびらき」を迎えるまでになっている。また、本市の基幹産業である水産業の基地としての新荷捌き所も完成し、供用を開始したところである。

このように、目に見える形で復興が進んできたが、未だなお仮設住宅などには多くの被災された市民の方々が不自由な生活を余儀なくされており、さらなる復興事業の推進を図っていかねばならない。

平成28年度は、震災復興基本計画に掲げる「再生期」の3年目に当たり、折り返しを過ぎ、発展期へつなぐ大事な年度であると同時に、集中復興期間が終了した後の「復興・創生期間」の初年度として、平成28年度予算の編成に全力で取り組んでいく。

## 2 国の財政と地方財政

国においては7月下旬、「平成28年度予算の概算要求にあたっての基本的な方針」を閣議了解し、平成28年度の概算要求がスタートした。その中では、「経済財政運営と改革の基本方針2015」、いわゆる「骨太の方針」に示されている「経済・財政再生計画」の初年度にあたる予算であり、手を緩めることなく本格的な歳出削減に取り組むこととし、これまでの歳出改革の取組を強化するとともに、施策の優先順位を洗い直し、無駄を徹底して排除しつつ、予算の中身を大胆に重点化する、基本的な方針を定めた。

また、東日本大震災からの復興対策については、復興のステージの進展に応じて、既存の事業の成果等を検証しつつ、効率化を進め、被災地の復興のために真に必要な事業に重点化する。その際、一般会計等の国の既存施策で同種の事業を実施しているものについては、一般会計等で対応するとしている。

なお、9月4日、財務省が発表した概算要求総額は一般会計で102兆4千億円となり、2年続けて100兆円を超える、過去最大規模となっている。

一方、総務省においては、平成28年度の地方財政の課題において、「経済・財政再生計画」を踏まえ、地方の一般財源総額の確保と地方財政の健全化に向けて、国の取組と基調を合わせて歳出の重点化・効率化に取り組むとともに、交付団体をはじめ地方の安定的な財政運営に必要となる一般財源の総額について、平成27年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保することとしている。また、地方交付税については、極めて厳しい地方財政の現状及び現下の経済情勢等を踏まえ、本来の役割である財源調整機能と財源保障機能が適切に発揮されるよう、総額を適切に確保するとともに交付税率の引き上げを事項要求するとともに、臨時財政対策債については発行抑制に努めるとしている。また、東日本大震災分については、復旧・復興事業等の事業費及び財源を確保するため、復興・創生期間においても、これまで同様通常収支とは別枠で整理し、地方の所要の事業費及び財源を確実に確保するとしている。

宮城県においては、平成26年度決算で経常収支比率が、98.6%と4年連続で90%を超過し、財政の硬直化が常態化してきている。さらに本市同様、県においても震災復興計画

に基づき様々な復旧復興事業が実施されている状況から、今後、復興事業に対する市町村支援を除き、通常事業分に係る県単補助や嵩上げ補助の廃止・縮小など市町村に対する補助金が見直しされることも想定しておく必要がある。

### 3 本市の財政状況

#### (1) 平成 26 年度の決算状況

経常的経費は、人件費や下水道事業特別会計繰出金の増加、普通交付税の減少があったものの、減債基金の繰入による公債費の減少や市税の増加などにより、主要財政指標である経常収支比率については 96.7%（前年度 96.3%、前々年度 99.6%）と、前年度を若干下回った。

市税の増加については、雑損控除の縮小や、新築家屋の増加、企業の設備投資などであり、その主な要因が東日本大震災からの復旧・復興に起因するものであり、震災前の水準(約 170 億円)に近づきつつあるとはいえ、恒常的な増加につながるものではない。

普通会計における実質収支については、繰越事業の不用額等から約 64.3 億円の大きな黒字となったが、国庫支出金の翌年度交付（平成 25 年度）に伴う一般財源の立替措置や公債費の後年度負担軽減のための借換債の償還、震災復興特別交付税の過大交付に伴う返還などによって、91 億円の財政調整基金繰入を行ったことから、実質単年度収支は約 120.3 億円の大幅な赤字となった。

財政調整基金については、前述のとおり 91 億円を繰入した結果、平成 26 年度末残高は、平成 25 年度末残高の約半分近い約 68.3 億円となり、標準財政規模に対する割合は 16.6%と標準的な規模をまだ大きく超えてはいるものの、今後の財政運営には注意が必要な状況にある。

#### (2) 平成 27 年度の状況

平成 27 年度の予算は、「震災復興基本計画」に掲げる「再生期」の 2 年目として、市民の方々がこれまで以上に復興を実感し、未来に希望を持てる石巻市を目指すことを基本とし、「暮らし再生実感予算」と位置付け、市民生活の安定の基盤である、土地区画整理事業や復興公営住宅、防災集団移転事業などの事業を中心に編成した。

最重要施策としては、「震災復興基本計画」に基づく事業全てについて、最優先に取り組み、財源についても重点的に配分し、確実な実行を図る一方、震災関連分を除く、通常予算については、震災関連事業を推進する中でも財政規律を保持するため、「震災復興基本計画」以外の普通建設事業については、継続中の国県補助事業を除き、原則実施しないなどの調整を行った。

この結果、予算規模は、一般会計で 2,558 億円と平成 24 年度に次ぐ過去 2 番目の予算額に達し、また、不足する財源については、財政調整基金（約 41.7 億円）や減債基金（10 億円）などの取崩しで対応した。

その後、各種復旧・復興事業の追加措置など数次にわたる補正予算を編成した結果、一般会計の予算規模は、2,927 億円となっている。

#### (3) 平成 28 年度以降の財政見通し

震災以降の本市財政は、復旧・復興事業の進ちよくを図るため、可能な限り財源と人

材を復興事業へ集中させ、事業を進めてきたところである。しかし、これら復興事業を進めていくためには、財源の確保が最も重要となってくる。

歳入のうち市税については、雑損控除の段階的縮小に伴う給与所得の増加、津波震災区域の課税免除区域の縮小、新築住宅の増加など、震災前の水準に回復基調にあるものの、その主な要因が東日本大震災からの復旧・復興に起因するものであり、将来的にこの水準が維持されることは期待できない。

次に、地方交付税については、経済再生に合わせ、リーマンショック後の危機対応モードから平時モードへの切替えを進めていくことを基本として別枠加算の縮小などにより、平成 28 年度の概算要求は出口ベースで 2% 減となっていることに加え、平成 27 年国勢調査、合併算定替の段階的縮減などの影響が直接表れることから、今後普通交付税が増加することは期待できず、歳入環境は非常に厳しい見通しにならざるを得ない。

一方、歳出については、資材単価や労務費等の高騰に伴う投資的経費の増加が引き続き見込まれるほか、生活保護を中心とする扶助費の増加、施設の復旧などによる管理経費の増加などに加え、平成 29 年 4 月の消費税及び地方消費税の 10% への引上げに対する対応も必要となる。

また、平成 28 年夏頃に開院予定の新市立病院の財政支援の必要性や、下水道事業の法適化に向けた対応及び雨水排水ポンプ場等施設の災害復旧及び復興事業に係る事業の実施など、歳出総額は当面増大した中で推移する見通しである。

このような状況を踏まえ、総合計画や震災復興基本計画の各実施計画に対応するための政策的一般財源を計上した財政収支見通しでは、平成 28 年度から平成 30 年度までの 3 か年で 59 億円の財源不足が見込まれ、また、集中復興期間終了後の「復興・創生期間」の新たなステージへの移行に伴う一部地方負担が生じる事業への対応も必要になり、徹底した歳入確保策及び歳出削減策に取り組む必要がある。

## 4 予算編成の方針

### (1) 基本方針

平成 28 年度は、「震災復興基本計画」に掲げる「再生期」の 3 年目として折り返しを過ぎ、次の発展期へ引き継ぐ大事な年度となることから、さらに復興事業を進展させるため、引き続き、「震災復興基本計画」に基づく事業を最優先に実施することとし、可能な限り財源と人材を復興事業へ重点化することを継続していく。

一方、「総合計画」に基づく事業については、「実施計画（平成 28 年度から平成 30 年度）」を策定する中で、厳選して取り組むこととする。なお、新規事業の要求については、「震災復興基本計画」や「総合計画」に基づくものを除き、原則認めない。

また、普通交付税の大幅な減少見込から、経常的経費の抑制は喫緊の課題であり、前年度要求額にとらわれず、大胆な見直しに取り組むこととする。

なお、確実な財源確保に努め、一般財源に過度に依存した事業の実施は認めない。  
以上を平成 28 年度予算編成の基本方針とする。

### (2) 「震災復興基本計画」の確実な実行

「震災復興基本計画」に基づく事業については、最優先に取り組む施策と位置付け、財源についても重点的に配分し、着実な実行を図るものとする。

財源としては、「復興・創生期間」の新たなステージに移行したことから、一部地方負担が生じるが、国・県支出金のほか、東日本大震災復興交付金の効果促進事業一括配分を有効的に活用することをはじめ、震災復興基金を最大限活用することを基本とする。さらに、必要に応じて、国県に対し、財政支援の新設や拡充などの要望も行うものとする。

### (3) 財源不足への対応と財政規律の保持

財源不足への対応としては、経常的経費の抑制を図るため、選択と集中による大胆な抑制策に取り組むこととし、職員一丸となって知恵を出し合い財政規律を保持していく。

歳入については、過疎対策事業債ソフト分の活用、創意工夫による地方創生事業への積極的な位置づけなど、国県補助金の弾力的な運用の検討、歳出については、新たなソフト事業はこれまでの事業の見直しによる実施、いわゆるスクラップ・アンド・ビルドを基本に取り組むこととする。

なお、各種団体への補助金については、平成 20 年 5 月策定の「補助金の見直し指針」に基づき対応するほか、将来の補助金のあり方等についても検討する。

### (4) 実施計画に登載されない予算対応事業の抑制

震災関連事業を推進する中でも財政規律を保持するため、「震災復興基本計画実施計画」及び「総合計画実施計画」に登載されない普通建設事業（予算対応の指示のあったものを含む。）については、予算額の抑制及び市債発行の縮減、さらには、震災関連事業に係るマンパワー確保を図る観点から、継続中の国県補助事業を除き、原則実施しない。

## 5 むすび

平成 28 年度も引き続き「震災復興基本計画」を着実に実行していく必要があることから、予算規模は前年度同様に平年ベースを大きく上回るが見込まれる。

くらしの再生を進めるための都市基盤の整備や生活の安定につながる産業の復興など、市民の皆さんが安全で安心して暮らせるまちづくりを進めていくため、復興の歩みを止めることはできない。

一方、予算規模に対応したマンパワーは依然不足しており、引き続き、全国の自治体からの応援は不可欠である。また、復興を成し遂げるために必要な東日本大震災復興交付金については、平成 28 年度以降の新たなステージに移行することから一部地方負担を求められ、厳しい財政運営は、今後も続くものと予想される。このことから、財政健全化に取り組みながら、必要な財源を捻出するほかない。

市民の皆さんに安心して安定した生活を早く提供していくため、その環境整備を進め、震災復興基本計画に掲げる「復旧」、「再生」、「発展」を、職員一丸となり英知を結集し、「予算編成の方針」のもと、既存施策の厳しい選択による財政規律の確保をおこないながら、「震災復興基本計画」を着実に実行していくこととする。