

# 令和3年度 当初予算 編成方針

令和2年10月13日

## 1 予算編成の前提となる国の動向について

9月の月例経済報告によると、我が国経済の基調判断は、「景気は、新型コロナウイルス感染症の影響により、依然として厳しい状況にあるが、このところ持ち直しの動きがみられる。」との見方を示すとともに、景気の先行きについては、「感染拡大の防止策を講じつつ、社会経済活動のレベルを引き上げていくなかで、各種政策の効果や海外経済の改善もあって、持ち直しの動きが続くことが期待されるが、国内外の感染症の動向や金融資本市場の変動等の影響を注視する必要がある。」としている。

内閣府が9月に発表した GDP 二次速報値によれば、4～6月期の値が1～3月期比で 7.9%減少し、このペースが1年続いた場合の年率換算ではリーマンショック時を上回る戦後最悪の落ち込みになると予想している。同様に、IMF(国際通貨基金)によると、2020年の日本の実質 GDP 成長率は、後半は緩やかに持ち直すもののリーマンショック時を上回る落ち込み(マイナス 5.8%)となる見通しが示されている。

新型コロナウイルス感染症の影響が続く中、政府が7月に閣議決定した「経済財政運営と改革の基本方針(以下「基本方針」という。)2020～危機の克服、そして新しい未来へ～」によれば、例年は経済成長の実現と財政の健全化の両立に向けて個別分野における具体的な改革方針等を盛り込んだ内容となっているが、今年新型コロナウイルス感染症への対応が喫緊の課題であることから、令和3年度概算要求の仕組みや手続きを可能な限り簡素化することに歩調を合わせ、従来に記載内容から大幅に絞り込んだ基本方針となっており、内容については、感染症拡大への対応、経済活動の段階的な引上げ、防災・減災、国土強靭化、「新たな日常」の実現など、今後の政策対応の方向性に重点が置かれている点が特徴である。

地方行財政に関しては、基本方針 2020 では簡素化のため記載はなかったものの①地方歳出水準については、「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、2018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」とした「基本方針 2018・2019」の基本姿勢が継承されるものと解される。また、②取組の方向性としては、新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、遅れが明らかとなった地方行政のデジタル化等を集中的に推進するとともに、「自治体間の広域連携、地方行財政の「見える化」、優良事例の横展開を引き続き推進していく」旨の記載が盛り込まれており、内容を整理すると次の4点に要約される。

- ① 「新たな日常」構築に向けたデジタル化への集中投資・実装とその環境整備
- ② 魅力ある学びの場や地域産業の創出を目指した地方創生の取組の推進

③ 「人」(人材育成)・イノベーション投資の強化

④ 感染症への対応も含め「新たな日常」を支える包括的な社会の実現

なお、総務省が2021年度予算概算要求に合わせて示した同年度地方財政収支の仮試算によれば、新型コロナウイルス感染拡大の影響で、地方の財源不足額は10兆2千億円に達し、2020年度の4兆5千億円から大幅に拡大すると見込んでいる。一方、地方一般財源総額は、「交付団体ベース」で4千億円増の62兆1千億円と試算された。

年末にかけての予算編成過程で精査がなされるが、この試算によれば地方交付税の総額は、「出口ベース」で4千億円減の16兆2千億円(令和元年度と同水準)、地方譲与税を含む地方税収は、3兆6千億円減の39兆9千億円、臨時財政対策債の新規発行額は、リーマンショック時に匹敵する3兆7千億円増の6兆8千億円(平成22年度7兆7千億円)に膨らむこととなる。

## 2 本市の財政状況と今後の見通し

こうした国内の情勢を踏まえ、本市の令和2年度の財政状況を見ると、市税の調定額は、9月末現在において211億円余(うち現年課税分が204億円余)となっており、法人市民税を中心に大幅な減収が見込まれている。加えて新型コロナウイルス感染症の影響に対する特例措置として地方税等の徴収猶予が可能となり、9月末時点で277件2億3千万円余の税収が猶予(納期限の延長)される見通しである。また、普通交付税の合併算定替の縮減等もあり、一般財源全体の見込みは予算計上額に対して現時点で大幅な減額を見込んでいる。

本市においては、令和元年東日本台風による災害復旧事業や市本庁舎整備事業の進捗が図られる一方、冬季のインフルエンザ流行と相まっての新型コロナウイルス感染症の感染拡大がもたらす影響が計り知れないことから、ワクチンや治療薬が完成されるまでは、先行きが不透明な状況が続くものと予想される。よって、過去に経験のない財政需要が必要となることを想定しつつ、堅実な財政運営を進めていくことが求められている。

また、令和2年度は、100億円を越す起債を借り入れる見込みとなっており、公債費において合併以降最少額となった令和元年度決算から一転、据置期間後の公債費負担増に加えて起債残高は上昇に転じ、高い水準で推移する見込みとなっている。

主要財源の一つである地方消費税交付金については、令和元年10月1日に行われた消費税増税による影響に加え、台風災害や新型コロナウイルスの感染拡大により、消費は落ち込んでいたが、実質的な消費押し上げ効果が交付額の3割程度とされる一人10万円の特別定額給付金やGo Toキャンペーン等による景気浮揚策の実施に

より、年間ではある程度回復が見込めるものとの観測もあるが、現段階では不確定要素が大きいと言わざるを得ない。

また、現在実施されている国勢調査に基づく人口減が要因となり、令和3年度以降の普通交付税の算定にマイナスに働く作用が大きいと予想され、歳入面において一段と厳しさが増すものと考えている。歳出面においても社会保障関係費の増や老朽化した公共施設に加えインフラの更新・維持管理といった対応が喫緊の課題となっており、新型コロナウイルス感染症の収束が見えてくるまでは、感染拡大防止等の施策を優先させ、コロナ対策に関連する事業以外の既存及び新規事業の一部は、一旦凍結せざるを得ない段階にまで来ていると言っても過言ではない。

### 3 令和3年度予算編成の基本方針

厳しい財政状況の中ではあるが、令和3年度は、「第二次上田市総合計画・後期まちづくり計画」の初年度を迎えることとなり、目指すべき将来都市像として掲げた「ひと笑顔あふれ 輝く未来につながる健幸都市」を一步ずつ前に進めていくため、改めて見直しを図りながら「SDGs(持続可能な開発目標)」達成に向けた視点も踏まえつつ、コロナ禍を乗り越える生活者優先・事業者最優先の予算編成を行う。

加えて、我が国が直面する新型コロナウイルス感染症のグローバル危機を乗り越えるため、基本方針 2020 で示された「新たな日常」の実現を目指した取組や防災・減災、国土強靱化といった災害への備え、また、地方創生に資する施策にも積極的に取り組むこととする。

その一方で、コロナ禍で一変した社会に的確に対応していくためには、一層限られた財源をより効率的・効果的に配分し、施策の着実な推進と健全財政の両立を図る必要がある。6月に文化庁から 104 ある日本遺産のうちの 1 つに認定された「信州上田塩田平レイライン」や7月にワイン観光に取り組むワイナリーの中で世界30位に選ばれた「椀子ワイナリー」をはじめ、当市の持つ地域性や多様性を活かし、魅力ある資源を市民一人ひとり、また様々な地域づくり団体と連携・協働して、さらに魅力ある地域づくりに取り組んでいくことが重要である。これらを再認識し、令和3年度は、以下の取組を徹底していくこととする。

#### (1) 市民ニーズに沿った柔軟かつ機動的な予算対応と行政サービスの提供

「第二次上田市総合計画・後期まちづくり計画」を円滑にスタートさせるため、重要施策をはじめとした目指すべき将来都市像の実現に貢献する事業を、タイムリーに実施していく。実施に当たっては、国県と連携しながら、適切な事業期間の設定、進捗管理を徹底し、スピード感を持った対応を図ることとする。

- ① 世界的な感染の拡がりを踏まえると、経済活動の急速な V 字回復は見込めないことから、令和3年度は内需を中心とした回復を目指すことになるが、感染の次の波の可能性を踏まえた事業の組立て、対策が急がれる新たな課題などについて、随時部局内で検討し必要な調整を図っていただきたい。
- ② コロナ対応に加え、災害からの復旧・復興や庁舎竣工に伴い、令和3年度は、これまで経験のない新たな課題やその対応が必要になってくることから、その時々「市民からのメッセージ」や「市民にとって必要な情報」を適切に捉えながら、施策展開を図っていただきたい。

## (2) 予算の重点化の徹底

「第二次上田市総合計画・後期まちづくり計画」のスタートの年であることを念頭に置き、令和3年度**実施計画掲載事業**については、原則として予算化の方向で考えているが、県内及び市内の感染状況を踏まえながら、順位を定め真に必要な事業を見極めていくこととする。

また、今回感染拡大に伴い浮き彫りになった課題やリスクの改善、取組の遅れを取り戻すため、財源確保を図る中で、国と歩調を合わせデジタル化・オンライン化の推進を加速し、「次世代型行政サービス」への転換を目指すものとする。このため最先端技術の導入や GIGA スクール構想の実現など、先進的な取組に果敢にチャレンジし、地域課題の解決や地域経済の活性化、業務の効率化へ向けて取り組んでいく。

これらのことから、市政の重要課題として次に掲げる3つの分野を「**重点分野**」として設定し、令和3年度は、これらを具体化する事業に重点的な財源配分を行うものとする。

### 【 重点 3 分野 】

#### 未曾有の危機の克服と「まちづくり計画」の進展に向けて

##### ～感染症拡大への対応と地域経済の活性化の両立～

- **感染症拡大を防止するための柔軟かつ機動的な施策の推進**  
(感染症対策の徹底、医療・介護・福祉関係者支援と体制整備、大都市⇄地方間の感染防止、風評被害への対応など)
- **市民生活・雇用・事業・地域を守り抜く取組と「新しい生活様式」への対応**  
(中小企業・雇用対策、市内需要喚起、生活下支え、デジタル化推進、東京一極集中の是正、個性ある地域づくりなど)
- **災害からの復旧・復興の推進と災害に強いまちづくり、環境保全**  
(防災・減災・国土強靱化、インフラ更新、避難対策強化、資源循環型施設建設に向けた取組など)

### (3) コロナ禍(非常時)である点を踏まえ、将来を見据えた持続可能な財政運営の推進

令和2年度に策定される「第四次上田市行財政改革大綱」も踏まえる中で、行財政改革に資する取組を推進する。

#### ① 将来負担の軽減に向けた取組(公債費の縮減)

合併特例債の発行残額は、9月補正予算現計で35億円余となっている。基金の活用や特定財源の確保(他の起債等)に向けて改めて検討するとともに、実施計画の説明会でも指摘のあったとおり、既に合併特例債の残額の使途が固定化している状況にあることから、事前に十分調整の上、要求を行うこと。

#### ② 公共施設マネジメント基本方針に沿った施設の更新、維持管理

令和2年度までに、個別施設計画を策定することとしている「上田市公共施設マネジメント基本方針」に基づき、計画的かつ適切な維持管理に努めること。また、施設の目的や意義を踏まえて、機を逸することなく統廃合や縮小に可能な限り努めること。なお、計画策定が未着手の施設については早急に調整を進めること。

#### ③ 歳入の確保

国・県・外郭団体などの補助制度を積極的に活用し、可能な限り特定財源の確保に努めること。公共施設の利用については、受益者負担の原則に基づき応分の負担がなされているか再確認を行うとともに、ふるさと寄附制度や企業版ふるさと寄附制度等の積極的な活用、クラウドファンディングなどの活用を検討し、歳入確保に努め一般財源の圧縮を図らねたい。

#### ④ 合併算定替終了に伴う経常的経費の抑制と既存事業の削減

令和3年度から始まる一本算定の実施に伴い、合併算定替と比べ約10億円の減少が見込まれる。これは、一時的ではなく、恒久的な減少であり、既存事業に充てられる一般財源の縮小は避けられない。コロナ禍において、真に必要な事業かどうかを生活者視点に立って検討し、既存事業の再確認を行うこと。

- (ア) 令和3年度は、シーリング方式により、経常的経費(一次経費)を削減し、政策的経費に充当できる一般財源を確保することを基本とし、令和2年度一次経費予算額から3%カットした額を予算要求上限額として定める。ただし、燃料費、光熱水費、賄材料費、飼料費、医薬材料費は、対象から除く。
- (イ) 既存事業の見直しやスクラップ&ビルドに当たっては、まずは全ての事業の今日的意義や役割、手法の適正性や民間等への移管可能性について再考し、ブラッシュアップを図るため、次に示す視点により、各課1件以上の事業の中止(廃止)又は改善を行い、事務事業見直しシートを提出すること。(集計のうえ必要に応じて公表予定)

### 【見直し・廃止の視点】

- ・事業の有効性(費用負担の妥当性)
- ・事務の集約化
- ・社会情勢の変化、目的の達成
- ・歳入(受益者負担)の確保
- ・データやICTの活用による業務効率化
- ・手法・体制の見直し
- ・仕様の見直し
- ・執行残額との比較
- ・民営化・委託化、民官協働
- ・感染リスクの有無(3密回避)

なお、既存事業の廃止や見直しにより捻出された財源については、優先的に配分するなど、削減努力を最大限考慮する。

※実施計画で財源の見通しがついていない新規の単独事業については、既存事業の中止、見直しにより、その財源分を確保し要求すること。既存事業の中止(スクラップ)等が見込めない新規の要求は、原則として認めないこととする。

## ⑤ 市有財産等の有効活用の促進と行政サービスの「見える化」の推進

- (ア) 用途廃止された未利用財産(土地・建物)については、固定資産台帳の活用により総量の把握に努め、民間事業者とも連携し、処分、利活用を促進すること。
- (イ) 「統一的な基準による地方公会計」における財務書類等を踏まえ、住民や議会、外部に対する財務情報の分かりやすい開示に努め、創意工夫による伝達方法及び伝達手段の研究検討を進めること。

## (4) 令和4年度予算編成に向けた調整と改革

### ① 合併算定替の終了に伴う地域間の独自制度の統廃合について

- (ア) 合併から15年が経過し、合併算定替による優遇制度も終了したことを踏まえ、地域間で異なる制度を継続している各種事業については、改めてその効果、必要性、妥当性を今後1年かけて検討し、見直しを図ること。事業を担当する主管課において主導し調整のこと。
- (イ) 合併調整で検討項目となった事業で、その後事務局(担当課)において地域間で統廃合はしないという調整で終了済の事業や地域間で報酬等の異なる制度についても、制度統一に向けた調整を1年かけて実施すること。(令和4年度予算に結果を反映)
- (ウ) 地域協議会や住民自治組織からの意見をもとに合併後調整された事業(例えば地域版広報誌)等、合意形成がなされている案件は除くこととする。なお、令和4年度当初予算編成前に調整がつくものについては、前倒し施行のこと。また、調整が困難な案件についても、合併算定替終了が最後の機会と



なることから、一旦事業の終期を設定するなど制度の統廃合に向けた調整を図ること。

## ② 各種団体への補助金等の見直しについて

- (ア) 令和2年度に感染拡大防止のために中止した諸団体の事業（各課が事務局を担うもの）について、コロナ禍において今後も継続が必要かどうか改めて「新しい生活様式」に照らし検討し、不要なもの、見直すものについては積極的に事業費の削減（＝補助金額の縮減）に取り組むこと。
- (イ) 昨年、消費税率の改定に併せて見直しを図った公共施設等の使用料、手数料についても、5年を目安に継続的に見直しを図っていくとした点を踏まえ、適正な使用料等の検討を進めるとともに、コロナ禍の社会経済情勢に照らし合わせて、不断の見直し、減免制度の見直しなど受益者負担の原則の徹底を図ること。