

# 佐野市行財政改革指針

～持続可能な行政経営の実現に向けて～

令和4（2022）年2月

佐野市

## 目 次

1	はじめに	1
2	現状	2
	(1) 人口推計	2
	(2) 市有施設整備の状況・更新費用の見込	3
	(3) 歳入の推移	5
	(4) 歳出（性質別）の推移	6
	(5) 市債残高の推移	7
	(6) 基金残高の推移	8
3	財政シミュレーション	9
	(1) 合併による特例措置の終了に伴う影響について	9
	(2) 主な歳入の見込みについて	10
	(3) 主な歳出の見込みについて	11
	(4) 市債の今後の対応について	12
	(5) 財政収支見込	12
4	取組方針	14
	(1) 事務事業のあり方の検討	14
	(2) 歳入に関する取組	15
	(3) 歳出に関する取組	16
	(4) 民間活力の活用	16
	(5) 組織の簡素化及び職員数の適正化	17
5	その他	17

## 1 はじめに

全国的な人口減少、少子高齢化は、今後も加速度的に進行することが想定されています。これは本市においても同様ですが、本市においては、全国平均や栃木県平均に比べて少子高齢化が顕著となっています。

こうした状況により、将来的に、歳入面においては、生産年齢人口の減少による市税等の減収に加え、総人口の減少に伴う地方交付税の減収へと繋がるものとなります。

さらに歳出面においては、高齢化率が高まることに伴い、予算に占める社会保障経費の割合が増加し、財政負担の増加が見込まれます。

本市は合併後、交付税措置の有利な地方債である合併特例事業債を活用しながら、基礎的自治体として必要な施設整備等を進めてきましたが、現在の継続事業で概ね借入限度額に達する見込みとなっています。

このような中、学校施設をはじめ老朽化が進んでいる市有施設の更新等の経費が、今後の大きな財政負担となることが想定され、その対策が喫緊の課題となっています。さらに地方交付税については、先に述べた理由に加え、合併算定替えの優遇措置が令和元年度で終了するなど、財政運営は大変厳しい状況に直面しつつあります。

このような状況を踏まえ、令和元年8月に、佐野市行財政改革指針を策定しましたが、同年10月には、令和元年東日本台風による甚大な被害を受け、その後、世界的に猛威を振るう新型コロナウイルス感染症が、国内外に大きな影響を与えており、その収束は見通せない状況となっています。

そこで、令和元年東日本台風や新型コロナウイルス感染症の影響を加味した上で、市有施設の更新や経常経費の増減などを踏まえた財政収支見通しを作成することとしました。今後の財政状況を明らかにした上で、市有施設の整備など未来への投資を行うとともに、健全な財政運営を将来にわたり堅持するために、今後取り組むべき行財政改革についての指針を新たに策定するものです。

## 2 現状

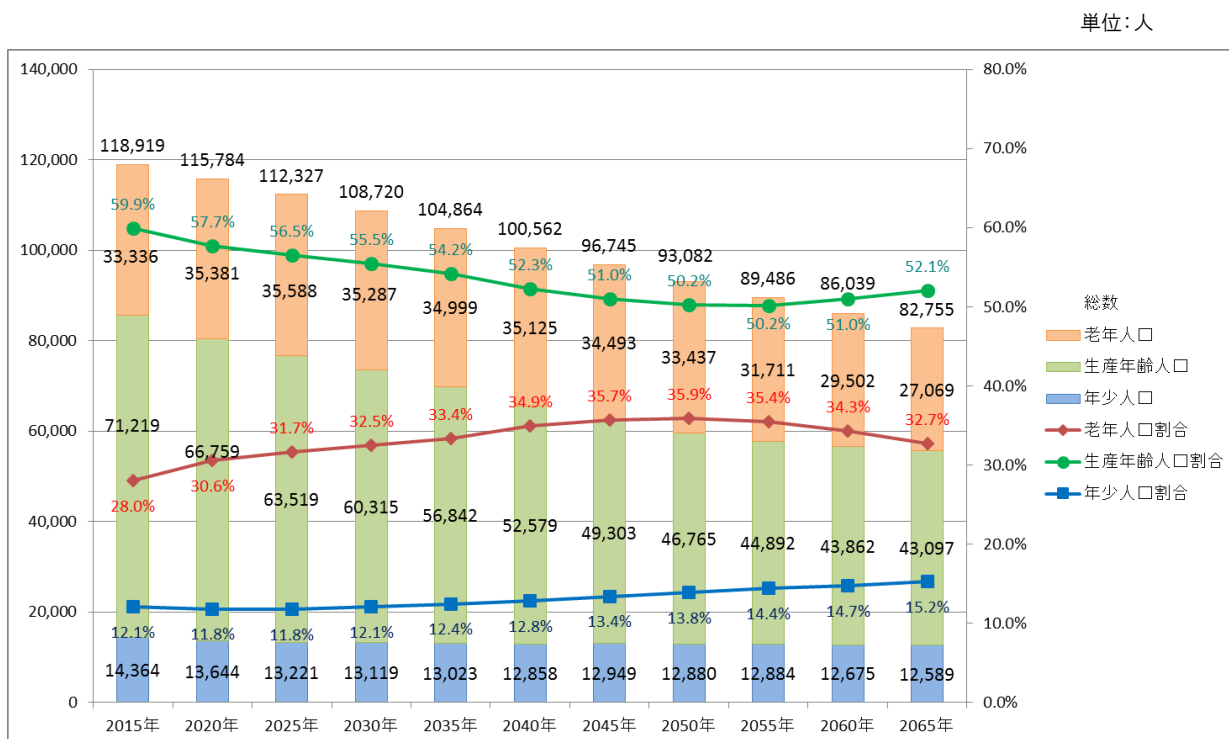
### (1) 人口推計

本市の総人口は、平成27（2015）年時点で118,919人であり、これは人口がピークに達した平成2（1990）年の128,276人と比べて、約7%の減少となっており、人口の減少が続いています。

年齢3区分別人口の推移を見ると、年少人口（14歳以下）及び生産年齢人口（15～64歳）の両方において、人数、構成比率ともに減少していますが、老年人口（65歳以上）は、人数、構成比率ともに増加しています。

また、平成27（2015）年の高齢化率は28.0%と、全国平均（26.6%）、栃木県平均（25.9%）をともに上回り、年少人口比率は12.1%と、全国平均（12.6%）、栃木県平均（12.9%）をともに下回っていることから、本市においては少子高齢化、特に高齢化が進んでいることがわかります。

令和2年3月に策定した『佐野市人口ビジョン改訂版』における、令和22（2040）年の人口の将来展望（市独自推計）は、100,562人と推計され、高齢化率は34.9%まで増加すると予測されています。このように、人口減少、高齢化は今後も進行していくことが見込まれています。



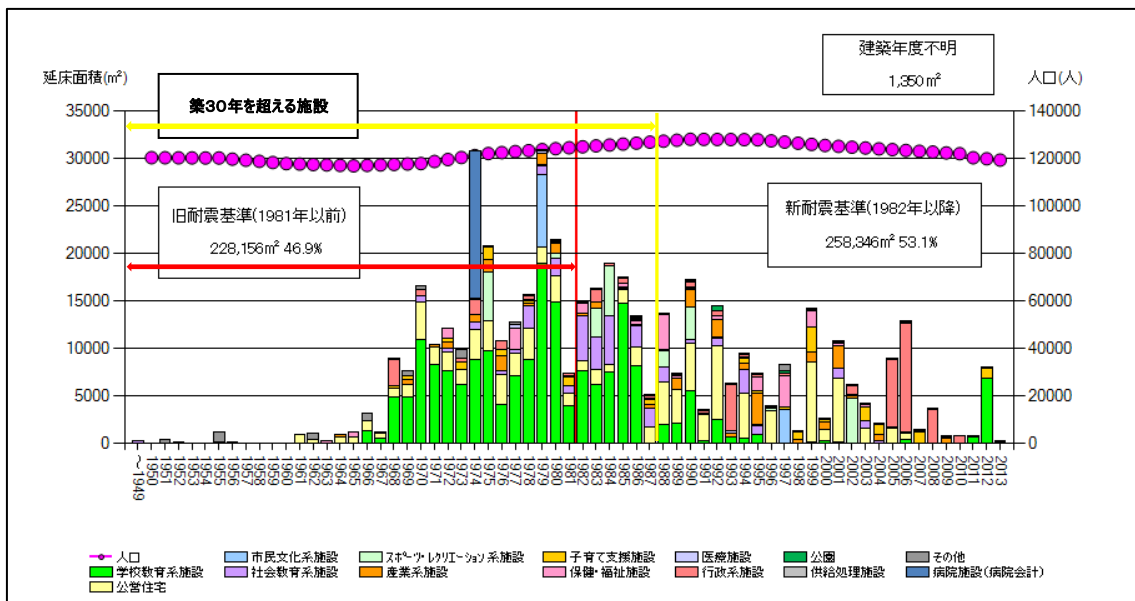
※各年齢3区分別人口の合計は、総人口と一致しない場合がある。

出典：佐野市人口ビジョン改訂版

## (2) 市有施設整備の状況・更新費用の見込

平成28年3月に策定した『市有施設等のあり方に関する基本方針』における、施設の保有状況や将来必要となる更新費用は次のとおりです。

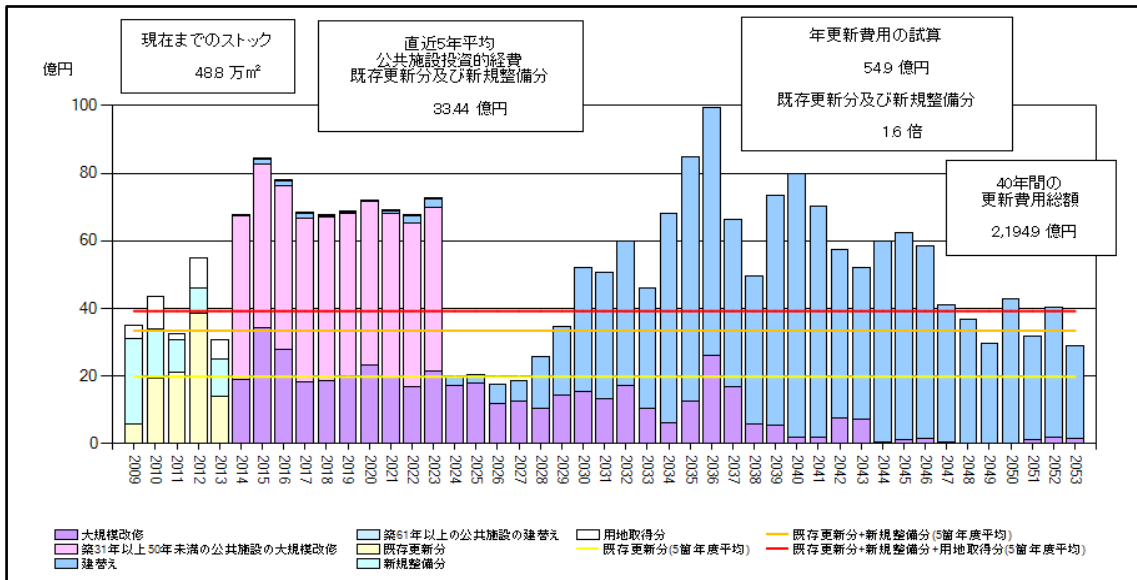
### 市有施設の建築年別の整備床面積



出典：市有施設等のあり方に関する基本方針

本市が保有する市有施設は、平成26年3月31日時点で404施設、総延床面積約49万m<sup>2</sup>（東京ドーム10個分）となっています。そのうち建築後30年を超えて老朽化している施設が約51%（平成29年度時点）あり、延床面積で見ると、1970年代から1980年代を中心に整備された、学校教育系施設や公営住宅等の占める割合が大きい状況となっています。

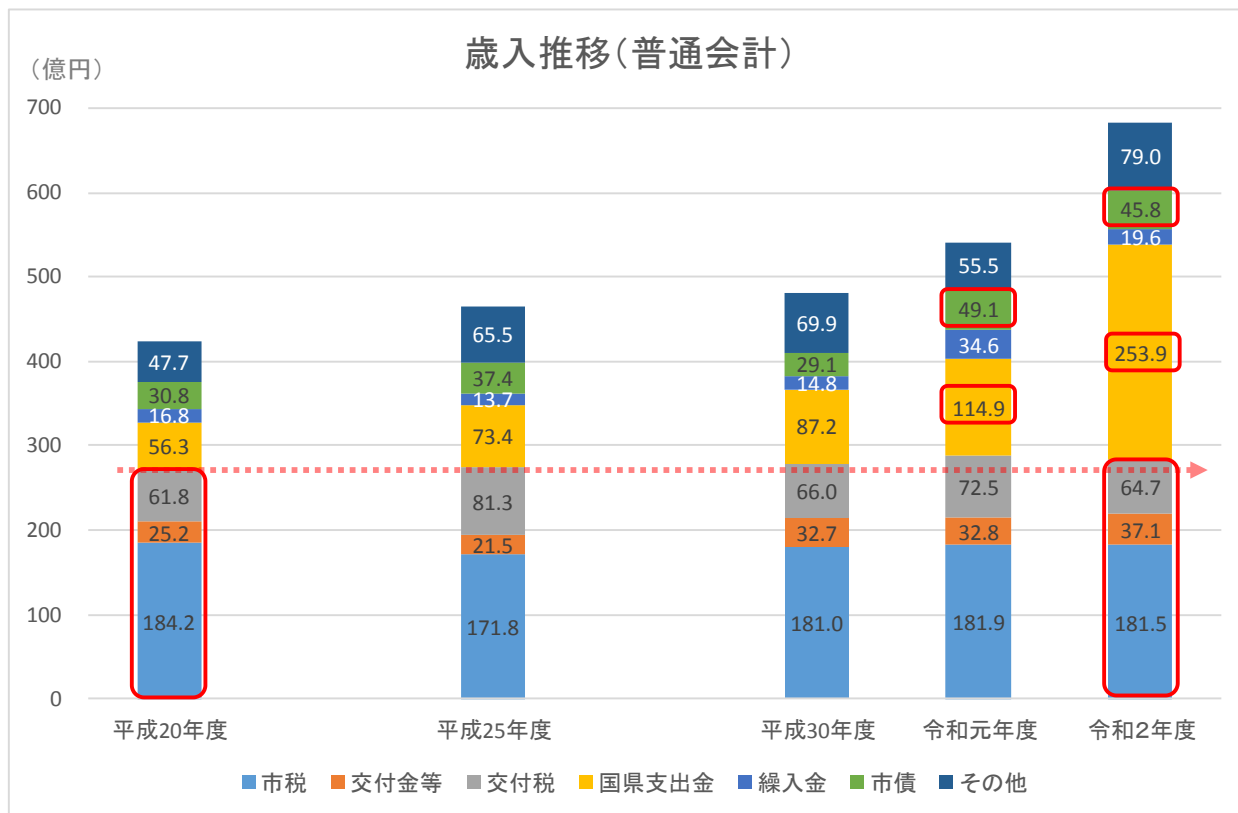
## 将来の施設更新費用



出典：市有施設等のあり方に関する基本方針

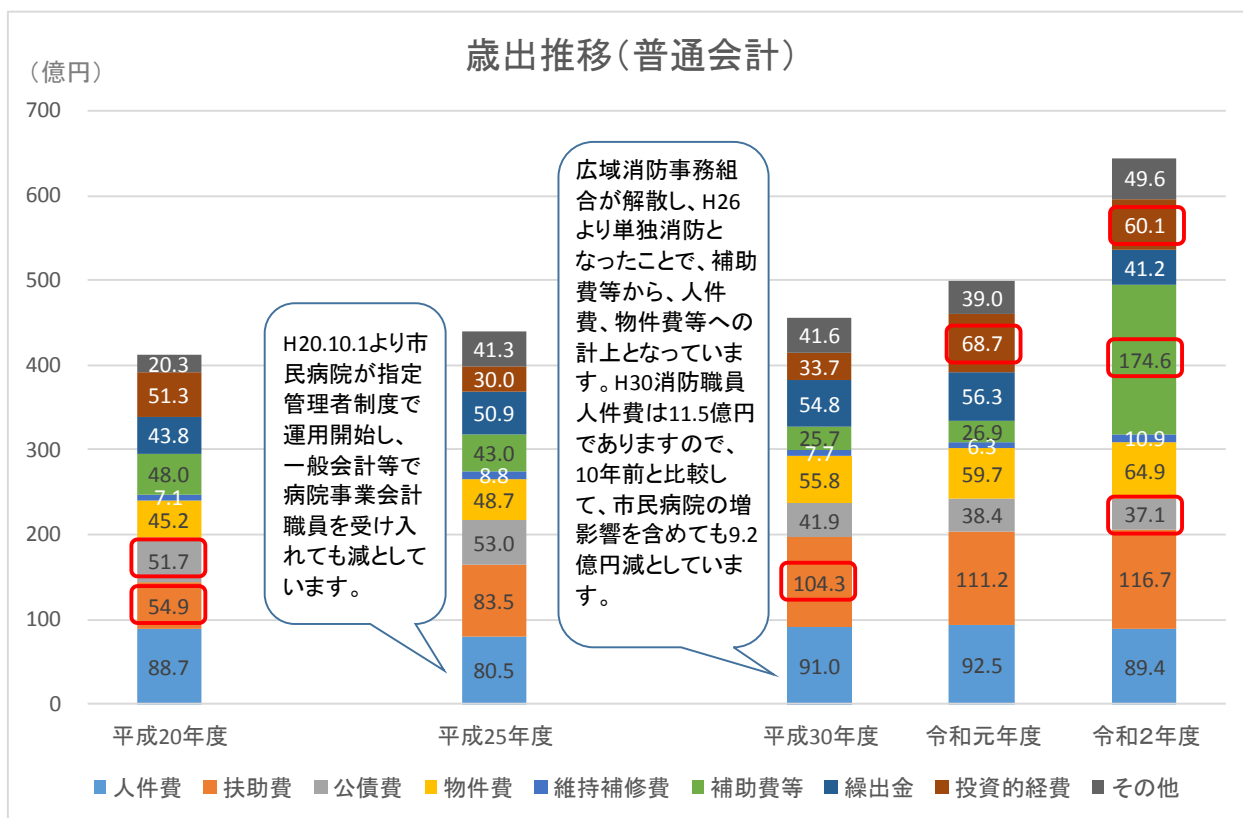
今後40年間（2053年度まで）に市が保有する施設をそのまま持ち続けた場合に必要な、建替えや大規模改修に係る費用は、2,194.9億円と試算され、年間に換算すると54.9億円となります。2009年度から2013年度の5年間の更新費用及び新規整備費用33.4億円と比較すると、毎年約1.6倍の費用が必要になるものです。高度経済成長期に集中的に建設された施設の建替え時期には、多大な投資的経費が必要となる試算であり、この試算には道路や上下水道などのインフラ施設の更新費用は含まれていません。

### (3) 歳入の推移



- 市税、交付金等、交付税といった一般財源額については、ほぼ一定程度の額が確保されています。将来的には、生産年齢人口の減少による市税等の減収が見込まれます。
- 普通交付税について、令和2年度の基準財政需要額のうち10.4億円が合併特例事業債償還費（元利償還額14.9億円、交付税算入率70%）となっています。また、交付税の算定にあたり、市人口（国調人口）をベースに算定する項目が多いため、人口減少による需要額の減が見込まれます。
- 国県支出金について、扶助費の伸びに併せて増加していますが、全額が国県支出金で賄われていないため、市の負担分も増加しています。
- 令和元年度及び令和2年度における、国県支出金及び市債が増加した主な要因は、令和元年東日本台風被害に伴う災害復旧事業等の財源として国県補助金及び市債を活用したこと、新型コロナウイルス感染症対策に係る経費が国県支出金として交付されたことによるものです。

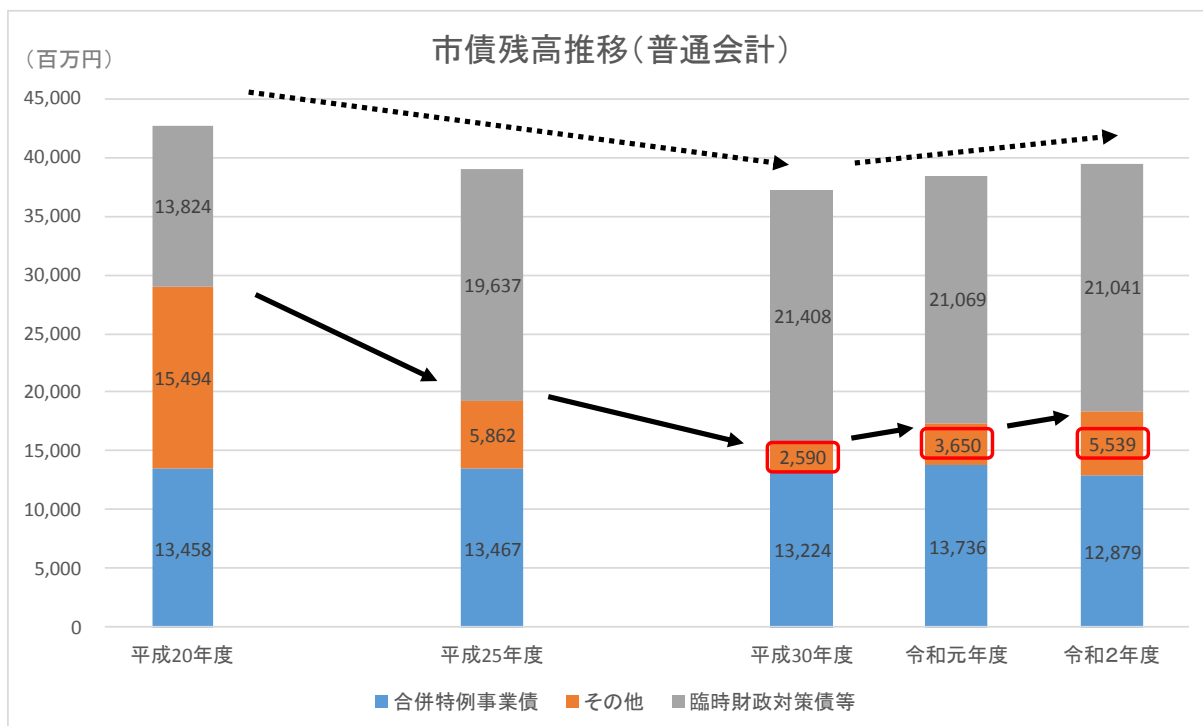
#### (4) 歳出(性質別)の推移



- 補助費(社会保障関連経費)が平成20年度から平成30年度までの10年間に54.9億円から104.3億円と倍近くに増加しており、その後も、毎年5億円程度増加しています。
- 補助費の急激な伸びに対応するため、人件費(退職者1/2不補充等)、公債費(普通建設事業の抑制による市債残高の減少)、行政改革等による事務事業見直しと普通建設事業の圧縮をしてきましたが、令和元年東日本台風被害により投資的経費(災害復旧事業)が増加し、その財源として市債を借り入れたため、公債費は増加に転じる見込みです。
- 今後、市有施設の更新等を進めていくと、投資的経費(普通建設事業)が増加します。さらに、その財源として市債を活用すると公債費がさらに増加することになります。
- 令和2年度の補助費等の増が顕著ですが、新型コロナウイルス感染症対策経費によるものです。

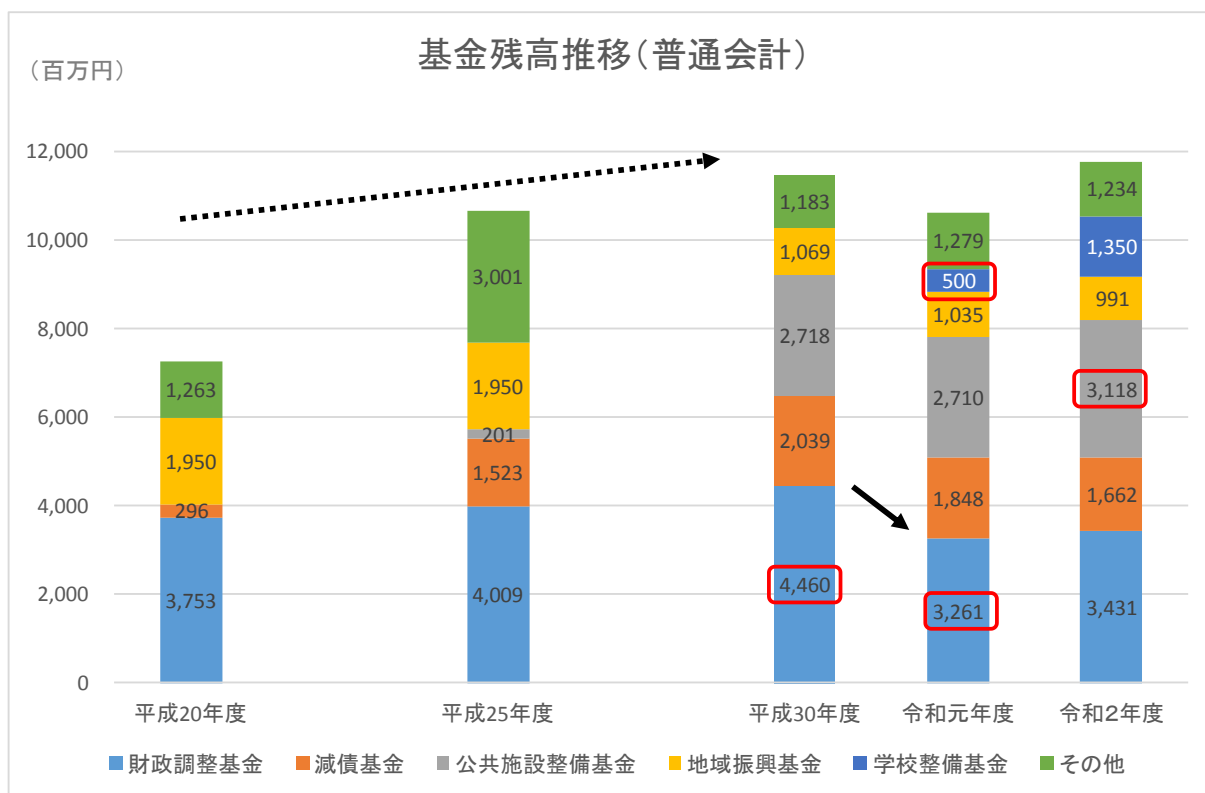


## (5) 市債残高の推移



- 市債残高は、普通交付税の不足額に対する地方債である臨時財政対策債が増加、普通建設に係る地方債については、市庁舎や消防庁舎を建設後（合併特例事業債を借入）でも減少の傾向で推移してきました。しかしながら、令和元年東日本台風被害による災害復旧事業等において市債を活用したことにより、令和元年度から増加に転じています。
- 交付税措置の有利な地方債である合併特例事業債は令和6年度までで終了します。

## (6) 基金残高の推移



- 基金残高の総合計は増加傾向で推移しています。
- 平成23年度より公共施設整備基金を設置し、今後の施設更新等の費用に備える対応をしています。
- 平成30年度において、病院事業会計等の廃止により市債を11.4億円承継したため、病院事業会計剰余金を減債基金に3.8億円積立しています。
- 令和元年度において、令和元年東日本台風被害に伴う復旧・復興事業の財源として、財政調整基金を取り崩したため、大きく減少となっています。
- 令和元年度より学校整備基金を設置し、今後の学校施設更新費用に備える対応を開始しました。

### 3 財政シミュレーション

#### (1) 合併による特例措置の終了に伴う影響について

##### 影響① 普通交付税の合併算定替の終了

普通交付税の算定にあたっては、合併算定替の制度により新佐野市として算定した額よりも、旧佐野市・旧田沼町・旧葛生町としてそれぞれ算定して合算した額の方が大きいため、その額が適用されていました。

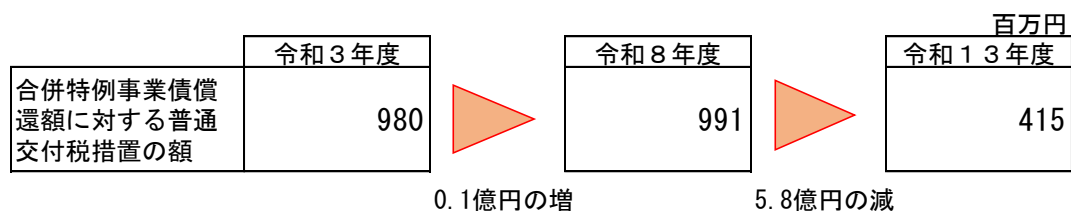
平成27年度以降は段階的縮減期間に入り、令和元年度で終了となりました。令和元年度における縮減前の算定替による差額は、6.3億円となっています。

##### 影響② 合併特例事業債の終了

合併特例事業債は、合併をすることで活用できる地方債で、後年度の元利償還金の70%が普通交付税の基準財政需要額に算入されるものです。

借入にあたっては、期間と金額の上限が設定されており、本市では、令和6年度までに約350億円となっています。

令和3年度末までに、約342億円の借入を見込んでおり、残りの約8億円についても、現在の継続事業で概ね上限に達する見込みです。今後は、普通建設事業に係る財源として、交付税措置率の低い、または措置のない地方債を活用すると、実質公債費比率及び将来負担比率等の財政健全化に関する指標の悪化が見込まれます。



- 普通交付税は、合併算定替による減収のほかに、合併特例事業債に係る償還額の減によっても減収となります。
- 合併特例事業債に係る償還額については、令和13年度以降も減少傾向が続き、最終的には償還終了となりますので、普通交付税は令和3年度と比較して約9.8億円の減収となります。
- 市債の借入にあたり、交付税措置率の低いもの、または措置のないものを利用すると、財政健全化に関する指標が悪化するため、活用にあたっては注意が必要です。

## (2) 主な歳入の見込みについて

項目	主な推計方法
市税	○過去の実績や景気動向、新型コロナウイルス感染症の影響、人口推計等を加味して推計
交付金等	○地方消費税交付金については、近年の推移等を参考に推計 ○地方特例交付金については、住宅借入金等特別税額控除の実施に伴う減収補てん分を継続して推計
地方交付税	○現行の交付税制度により推計 ○令和2年国勢調査をベースとして推計人口を加味して推計 ※人口伸率は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年3月推計）」を参考 ○次の内容等を加味して推計 ・学校統合に伴う学校数等の推移、スクールバスの見込 ・公債費補正や事業費補正について、現在の償還予定額に今後推計での借入見込 ・基準財政収入額は市税等に連動して推計
国県支出金	○扶助費の見込みに連動して推計 ○普通建設事業等における見込みを加味して推計
繰入金	○ふるさと納税に関する寄附見込みに連動して推計 ○5つの基金（財政調整基金・減債基金・公共施設整備基金・地域振興基金・学校整備基金）は推計から除外
市債	○今後の普通建設事業における見込みにより推計 ○継足単独事業等やむを得ない経費以外は、交付税措置のない地方債の発行は抑制 ○臨時財政対策債については国の動向を参考に推計
その他	○寄附金については、ふるさと納税（水と緑と万葉のまちづくり基金寄附金）の近年の推移を参考に推計 ○貸付金（預託金）に対する元金収入については、新型コロナウイルス感染症の影響を加味して推計 ○繰越金については、物件費、維持補修費、扶助費、補助費、普通建設事業等の執行残を考慮して推計

※令和4年1月時点での推計

### (3) 主な歳出の見込みについて

項目	主な推計方法
人件費	○定員適正化計画及び学校統合による影響を加味して推計
扶助費	○令和2年国勢調査をベースとして推計人口を加味して推計 ※人口伸率は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年3月推計）」を参考 ○年少人口は減少を見込むが、近年の子どもに関する国の施策を加味して一定程度は増加傾向が続くと見込み推計
公債費	○既往債の償還予定額に今後推計での借入分を加味して推計（臨時財政対策債など一部20年、その他事業については10年償還で見込む）
物件費	○経常支出額をベースに、次の内容等を加味して推計 ・施設一体型義務教育学校開校に伴うスクールバス導入費用と学校統合による維持管理経費の増減見込 ・地域デジタル推進経費（小中学校ICT整備含む） ・新型コロナウイルス感染症対策経費
維持補修費	○これまでの実績をベースに推計
補助費等	○経常支出額をベースに、次の内容等を加味して推計 ・市民病院等移行期運営費補助金 ・佐野地区衛生施設組合による共同処理施設整備に対する負担金 ・新型コロナウイルス感染症対策に係る補助金等
繰出金	○介護保険事業特別会計、後期高齢者医療特別会計については、令和2年国勢調査をベースとして推計人口を加味して推計 ※人口伸率は国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年3月推計）」を参考
投資的経費 （普通建設事業）	○道路改良事業等、毎年度恒常的に実施している単年度事業をベースとして、継続事業と次の内容等を加味して推計 ・施設一体型義務教育学校の整備 ・文化会館大規模改修費 ・老朽化した市有施設への対応 ・市民病院等施設整備補助 ・出流原PA周辺総合物流開発 ・国道50号沿線開発
その他	○積立金についてはふるさと納税に関する寄附見込み額に連動して推計 ○貸付金については、新型コロナウイルス感染症の影響を加味して推計

※令和4年1月時点での推計

#### (4) 市債の今後の対応について

今までは、交付税措置の有利な地方債である合併特例事業債を活用し、基礎的自治体として必要な施設整備等を進めてきましたが、令和6年までで合併特例事業債の終了が予定されています。

他の交付税措置のある地方債は、合併特例事業債よりも活用の条件等による制約が多いため、活用できる事業が限られています。

そのため、交付税措置のない市債を活用すれば、実質公債費比率及び将来負担比率等の財政健全化に関する指標は悪化し、後年度の元利償還金が義務的経費として財政負担となります。

さらに、長期にわたり交付税措置のない市債の活用を続けると、毎年の元利償還金が重なりますので、結局多額の一般財源が利子分も含めて毎年必要となります。

よって、原則的には、やむを得ないと考える経費以外には、交付税措置のない市債の発行は抑制することを前提に財政収支を見込むと次のとおりです。

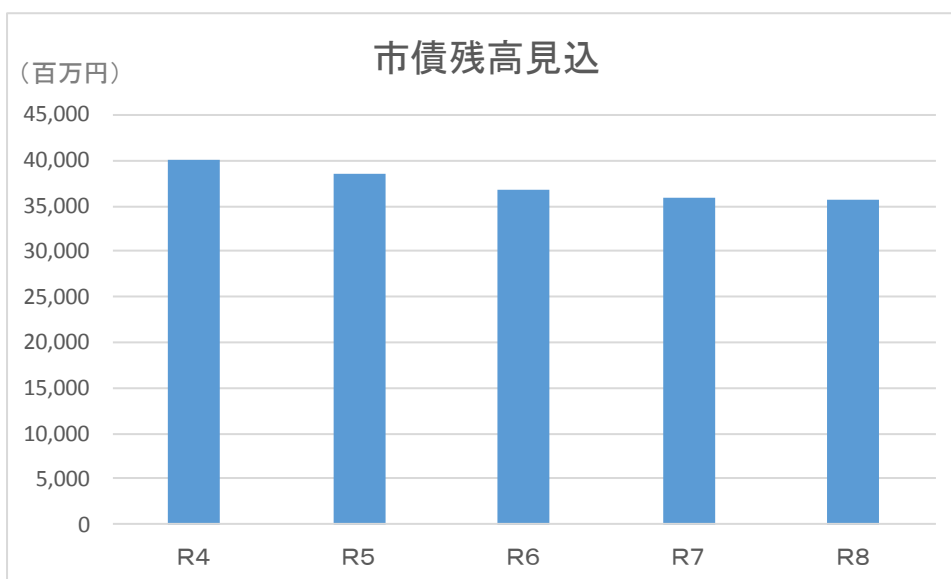
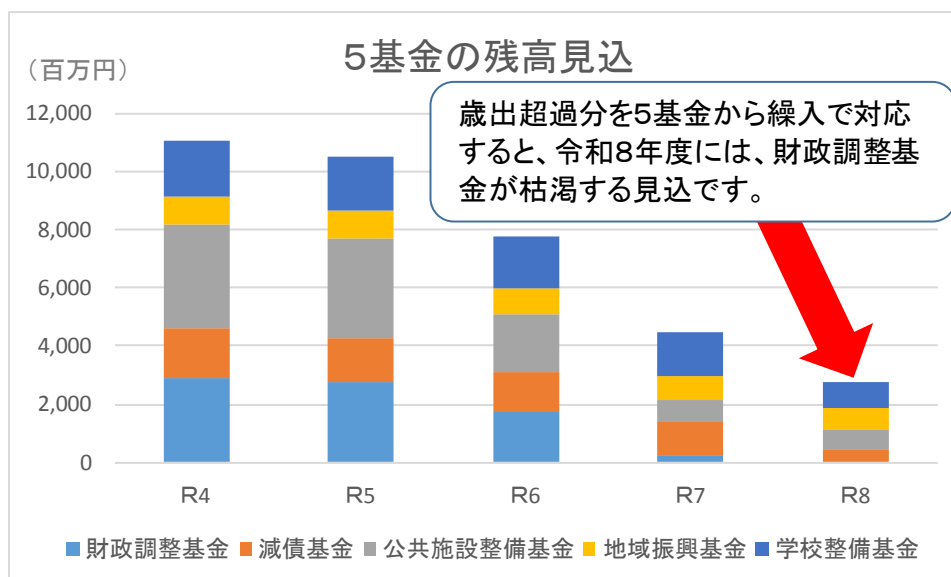
#### (5) 財政収支見込

(百万円)

区分	R 4	R 5	R 6	R 7	R 8
歳入合計A	50,222	48,450	48,269	49,593	50,509
歳出合計B	50,710	48,978	51,026	52,863	52,223
財源不足額C = A - B	▲ 488	▲ 528	▲ 2,757	▲ 3,270	▲ 1,714
市債残高見込	40,047	38,576	36,843	35,898	35,708

※シミュレーションにおいては、物件費、普通建設事業等の執行残を考慮し、繰越金を毎年度約20億円前後見込んでいます。

財源不足額Cに対して、5基金から繰入で対応した場合の基金残高および市債残高の見込は次のとおりです。



- 財政調整基金等の5基金について、歳出超過分を繰入していくと、令和8年度には財政調整基金が枯渇する見込となります。
- そのようなことになってからでは、健全な財政運営を行うことは困難となり、市民生活に重大な影響を及ぼすこととなります。
- 市債残高については、357億円程度まで減少すると見込まれるため、さらに市債を借入することは、一定程度までは可能です。しかし、交付税措置のない市債を借入すると、財政健全化に関する指標の悪化に繋がります。

## 4 取組方針

今後は人口減少に伴う持続可能な都市構造への転換を見据えた上で、真に必要な市有施設の整備など未来への投資を行うとともに、市民の安全安心な暮らしを守り続けることが必要です。

そのためにも、今回の財政収支見通しを踏まえ、健全な財政運営を将来にわたり堅持していくために取り組むべき行財政改革についての方針を次のとおり定めます。なお、各取組を進める上で、第5次佐野市行政改革大綱の趣旨を踏まえたものとしします。

### (1) 事務事業のあり方の検討

本市は、総合計画の推進を図るため、行政評価によるマネジメントを行い、各事務事業の事業費の決定については、平成21年度予算編成より施策別枠配分予算編成方式を導入しています。導入当初は、経常経費を中心としていましたが、令和元年度（令和2年度予算）より実施計画事業も含めたものとし、重点施策への効果的な予算配分や、行政評価等の検証を踏まえた事業量の適正化を実施しています。

各事務事業の所管課を中心とした予算編成とすることで、財源の有効活用が効率的に図られるなどの効果があります。しかし一方で、既存事業の検討が中心となり、前例踏襲の傾向が見られるなど、硬直化している実態も見受けられ、社会情勢の変化などへより柔軟に対応することが求められています。

また、今後の人口減少といった市全体としての総合的な課題や、デジタル化の加速といった新たな時代への対応を全庁的に進める必要があります。

そのためには、各事務事業を総点検し、限りある財源をよりの確かつ効果的に活用していく必要があります。

そこで、行政経営の視点に立ち、マネジメントサイクルや評価方法などについて検証するとともに、併せて、インセンティブ等により職員の創意工夫が予算編成に活かされる仕組みや、行政評価による総合計画と予算編成とのさらなる連動について検討を行い、改善を図ります。



## (2) 歳入に関する取組

市税収入の確保に引き続き努めるとともに、産業団地の造成等による企業誘致や雇用の確保を進め、市税収入の増加に取り組めます。

税外収入の確保に向けて、特に、ネーミングライツや学校跡地等遊休資産活用といった市有財産の活用を進めるとともに、下水道使用料や各手数料等の受益者負担の適正化を進めます。

ふるさと納税については、返礼品の拡充等により、寄附額が増加傾向で推移しており、今後は、寄付者の意思と各事務事業への活用とのマッチングをより効果的に行う方法について検討します。また、クラウドファンディングの導入について検討を進めます。

令和元年度より学校整備基金を創設し、今後大きな財政負担が予想される学校の老朽化に伴う整備への備えを進めていますが、学校以外にも公共施設の老朽化が進行しており、公園の遊具等の老朽化も顕著になっています。また、都市公園内にある体育施設の長寿命化計画が策定されるなど、今後は、工作物といった建築物以外の改修等の費用について、その財源の確保を図るため、条例を改正し公共施設整備基金を活用します。

様々な取組を実施する中で、各基金からの適切な繰入をしても財源が不足する場合においては、交付税措置のない市債の借入を行うことで対応するものとします。ただし、実質公債費比率及び将来負担比率等の財政健全化に関する指標に十分配慮するものとします。

### ○取組内容

- ・市有財産の活用（学校跡地等遊休資産活用、ネーミングライツ等）
- ・市税の確保（産業団地の造成等による企業誘致、収納率の向上等）
- ・市債権の収納強化
- ・ふるさと納税の充実（返礼品の拡充、企業版ふるさと納税の推進等）
- ・クラウドファンディングの導入
- ・税外収入の確保（広告収入等）
- ・適正な受益者負担（減免等の見直しを含む）
- ・各基金の効果的な活用
- ・交付税措置の有利な市債の活用

### (3) 歳出に関する取組

平成31年3月に策定したコンパクトシティ構想にあるように、今後は、人口減少に伴う持続可能な都市構造への転換が必要であり、市有施設の統合・廃止等による適正配置を進めます。

また、今後も職員等の人件費は抑制を図ることが想定されることから、市民サービス等に対する効果の検証を進め、真に必要な市民サービスは継続・拡充等を行う一方で、事業の縮小・廃止等を行い、将来にわたり安定的な市民サービスを提供できるよう努めます。

さらに、外郭団体等の事務や、交付している補助金等について、その効果について検証し、適切な支援のあり方を検討します。

#### ○取組内容

- ・ 市有施設の適正配置（市有施設の統合、廃止、長寿命化等）
- ・ 事務事業の見直し（事務事業の廃止、統合、外部委託等）
- ・ デジタル技術の活用
- ・ 補助金等の見直し
- ・ 外郭団体事務局の適正化

### (4) 民間活力の活用

民間事業者のノウハウ等を活用した方が、より効果的・効率的な業務については、民間活力の導入を進めます。

また、佐野市文化会館の大規模改修のほか、小中一貫校の整備など、新たな市有施設等の整備にあたっては、PPP/PFI等の積極的な導入を図ります。

#### ○取組内容

- ・ 民間移譲、民間委託の推進
- ・ 民間企業との事業連携の推進
- ・ PPP/PFIによる市有施設の整備

#### (5) 組織の簡素化及び職員数の適正化

新たな行政課題に対応するため、簡素で、効率的かつ効果的な組織体制を構築します。また、業務内容の見直しや、民間活力の活用等業務改善を推進するとともに、職員数の適正化を図ります。

##### ○取組内容

- ・ 組織機構の見直し
- ・ 定員適正化計画による正規職員の削減
- ・ 会計年度任用職員のあり方改善・有効活用
- ・ 再任用職員の有効活用（短時間再任用職員の積極的な導入）

## 5 その他

### (1) 市民への周知

様々な機会や広報媒体等を通じて、市民への周知を行い、理解に努めます。

### (2) 進捗管理

本指針については、現時点における今後の財政状況の見込みを踏まえ、今後も安定的な行財政運営に導くために、取り組むべき行財政改革の方向性を示したものです。

今後は、本指針の取組方針を踏まえ各取組を進めていくものでありますが、目標値や取組期間については、各個別計画等に対応することとし、本指針では特に定めず、毎年度、財政状況等の総括を行います。

# 佐野市行財政改革指針

令和4（2022）年2月

発行 佐野市

編集 佐野市総合政策部 政策調整課・財政課  
行政経営部 行政経営課・人事課

〒327-8501 栃木県佐野市高砂町1番地

TEL 0283-24-5111（代表）

FAX 0283-22-9104（代表）