

令和3年度予算編成方針

1 新型コロナウイルス感染症の影響

世界保健機関によると、9月15日現在、世界全体の新型コロナウイルス感染症（以下「コロナ」という。）の感染者数は約2,900万人、死者は92万人と報告されている。2019年12月に初めてウイルスが確認されて以降、世界的に感染が拡大し、いまだに収束が見通せない状況である。

コロナは、経済活動の停滞も招いており、経済指標を見ると、内閣府が9月8日に発表した2020年4月～6月期の国内総生産（GDP）改定値は、実質で前期比7.9%減、年率換算で28.1%減と、戦後最悪のマイナス成長と発表された8月の速報値（年率換算で27.8%減）からさらに悪化している。また、東京商工リサーチが発表した8月の全国企業倒産（負債額1,000万円以上）は、件数が667件、負債総額は724億円。件数、負債総額ともに前月比、前年同月比を下回っているが、産業別倒産状況を見ると、インバウンド需要の消失、外出自粛など、コロナ拡大の影響を受ける飲食業などのサービス業他が3か月連続で前年同月を上回っている。本市においても、老舗ホテルが6月6日から事業を停止し、8月21日に破産申請がなされたところである。そして、総務省が9月8日に発表した7月の家計調査によると、2人以上の世帯の消費支出は、実質で前年同月から7.6%減となっている。4、5月の2桁減から6月は1.2%減に持ち直していたが、コロナが再拡大した7月は再び減少幅が広がっている。

また、労働指標を見てみると、総務省が9月1日に発表した7月の労働力調査では、完全失業率が2.9%と前月から0.1ポイント悪化している。厚生労働省が9月1日に発表した有効求人倍率は、1.08倍で前月から0.03ポイント悪化している。この悪化は、1月から7か月連続となっている。

このような指標からも見て取れるように、コロナが日本経済に与える影響は、リーマン・ショック以上の可能性が指摘されている。また、国連世界観光機関によると、コロナの影響で世界の観光産業の損失は、5か月（1月～5月）で前年同期間と比較して3億人減少し、金額にして34兆円余りとリーマン・ショック後の3倍以上に上ると推計されている。専門家の間では、外国に旅行できない状況は少なくとも1年、長くて2年から3年は続く可能性があると言われている。観光産業が中心の本市は、非常に厳しい状況に置かれている。

このように、コロナは、人々の命を危険にさらすだけでなく、経済、労働、そして私たちの生活に甚大な影響を与えている。

2 新型コロナウイルス感染症対策

本市におけるこれまでのコロナ対策であるが、2月25日に対策本部を設置

して感染予防対策に取り組むとともに、3月には「#別府エール飯」(テイクアウトプロジェクト)を開始した。同月23日には令和元年度一般会計補正予算(第6号)を令和2年第1回市議会定例会に追加提出し、感染症予防、学校の臨時休校への対応、事業活動縮小への対応、相談窓口・対策本部の強化に取り組んだ。このような取組の中、同月27日には、市内1例目の感染者が確認され、同月29日、4月3日と2例目、3例目の感染者が確認された。

国内で感染経路が特定できていない感染者が広がりを見せる中、感染者数の抑制並びに医療提供体制及び社会機能の維持を図るため、4月7日に緊急事態宣言が発令され、東京都、大阪府など計7都府県が緊急事態措置を実施すべき区域に指定された。こうした事態の中、本市は4月15日に市独自の緊急対策(第1弾)を盛り込んだ令和2年度一般会計補正予算(第1号)を令和2年第1回市議会臨時会に提出し、同日の成立を受け、直ちに、雇用、事業及び市民の健康・生活を守る取組を始めた。雇用を守る取組では500人規模の会計年度任用職員を最長1年間雇用し、事業を守る取組では売上げ減少等により資金繰りに苦しむ中小企業者等に対し、固定費である店舗等の賃料の半額を助成し、市民の健康・生活を守る取組では次亜塩素酸ナトリウム液(後に次亜塩素酸水)を市民や事業者配布している。

4月16日には、緊急事態宣言の区域変更が行われ、全都道府県が緊急事態措置を実施すべき区域に指定された。このような中、本市では、4月27日からべっぴアリーナにコールセンター・総合受付センターを開設し、緊急小口資金や住居確保給付金、店舗などの賃料補助、市税などの減免・徴収猶予の受付、中小企業の経営支援相談など市民や事業者がワンストップで手続きができる体制を整備し、対応に当たった。

4月30日に国の補正予算(第1号)が成立したことを受けて、5月8日には令和2年度一般会計補正予算(第2号)を第2回市議会臨時会に提出し、同日の成立を受け、直ちに特別定額給付金の給付などに掛かった。同時に、別府市新型コロナウイルス感染症対策おもいやり基金を設置し、コロナの影響を受けている方々を思いやる人々から寄せられた寄附金を同基金に積み立て、「雇用・事業・生活の3つを守る」対策をはじめとして、未来を担う子どもたちを守る対策、医療提供体制を維持する対策など、今後必要なコロナ対策に活用していくことにしている。5月14日には緊急事態宣言が緩和され、本市においても、同月18日から小中学校の分散登校を開始した。全国的にも感染者数が減少する中、同月25日には、全都道府県の緊急事態宣言が解除され、こういった状況を受けて、本市は翌日の26日に市独自の緊急対策(第2弾)を盛り込んだ令和2年度一般会計補正予算(第3号)を専決処分した。内容は、エール食うぽん券、湯ごもりエール泊、感染症予防対策支援を実施することにより、コロナの長期化の影響を受けて苦境に立たされている事業者を支援するものである。

7月から再び全国的にも感染者が増加し始め、本市においても、8月6日に4例目の市内感染者が確認され、その後、感染者数は計14人に上り、クラスターが発生したと見られている。

コロナは、いまだに収束が見通せず、日々変化する状況にあるが、行政として、雇用、事業、生活を守るため、今後も臨機応変に対応していかなければならない。

3 本市の財政状況と来年度の見通し

本市の令和元年度普通会計決算の状況であるが、市税や普通地方交付税等の経常的な一般財源が人件費、扶助費、公債費などの経常的経費にどの程度充てられているかを表す「経常収支比率」は、97.4%であった。前年度と比較して0.1ポイント改善しているものの、本指標は近年高止まりしており、人件費や扶助費などの義務的経費が経常的経費に占める割合は依然として高く、財政構造の弾力性の確保が課題となっている。また、「基金現在高」の状況を見ると、今後見込まれる財政需要に備えるための特定目的基金は増加しているが、50億円以上の確保を財政目標としている財政調整用基金は前年度と比較して約9億円減少しており、当年度の収入で支出を賄えるよう、引き続き歳入歳出両面からの改善に取り組み、収支の均衡を図らなければならない状況である。

令和2年度は、前述のとおりコロナ対策を講じてきており、当該対策に要した予算は約146億円、特別定額給付金事業を除いても約28億円。一般財源ベースでは約20億円を費やしており、平成28年の熊本地震における約9億4千万円を大きく上回るものとなっている。市税については、令和2年度の当初予算では、約146億円を見込んでいたが、コロナによる減免や徴収猶予、観光客の減少に伴う入湯税の減収などにより、現時点で約136億円と当初の見込みより約10億円下回る見込みである。さらに、今後のコロナの状況次第では、更なる市税の減収や追加の財政需要が見込まれる。

さて、来年度の見通しであるが、歳入の根幹である市税は、コロナの影響を受けて減収が見込まれており、その規模は、令和2年度当初予算と比較するとマイナス約11億円（国からの財政措置を加味した減収額）と見られている。例年8月末に国の新年度予算の概算要求がなされるが、今年度についてはコロナの影響により9月末と1か月遅れている。そのため、現時点では地方交付税や地方譲与税、地方消費税交付金をはじめとした各種交付金の見込みが立てられていないが、市税の減収をカバーできるような増収があるとは考えづらい。一方、歳出であるが、中学校統合事業が完了するものの、扶助費等の社会保障関係費の自然増は避けられず、また、これまで取り組んできた人口減少対策や公共施設の老朽化対策などは引き続き実施しなければならない状況である。

コロナにより経済の先行きが見通せず、市税の回復が見込めない状況下においては、徹底して歳出の抑制を図り、将来にわたって持続可能で健全な財政基盤

を堅持するためにも、財政調整用基金を確保しておくことが必要である。

4 予算編成における基本姿勢

こうしたコロナが財政に与える影響を踏まえ、令和3年度の予算編成に当たっては、人件費、公債費等を除く広範囲の経費を対象として、令和2年度当初予算から約11億円を抑制した一般財源を配分する方式で予算を編成する。平成28年度予算編成から採用してきたマイナスシーリング方式は、事業担当課による主体的な事務事業の改善や予算査定の精度の向上など一定の効果が得られたが、コロナの影響で多額の一般財源が失われる中、市民ニーズを的確に捉え、それを適切に施策へ反映できる事業担当課の主体性をより高めるとともに、緊急度・重要度に基づく予算を編成することができるよう改善したところである。令和3年度予算の編成は、これまで経験したことがないような予算編成が想定されるが、こういった状況だからこそ、改めて「市政は市民の幸福のためにある」ことを念頭に置き、これまでも取り組んできた事務事業の改善を今まで以上に「当事者意識」を持って、進めていかなければこの難局を乗り越えることはできないと考えている。よって、下記の事項を基本として取り組むものとする。

記

1 財源の有効かつ効率的な活用

人件費、公債費等に充当する分を除き、各部に配分できる一般財源は、別途提示する額のみである。この限られた財源の中で、コロナ禍における社会経済情勢を見極め、市民ニーズを的確に把握し、市民の期待に応えられるよう、次に掲げるキーワードを念頭に置いて予算を要求すること。

(1) 選択と集中

市税の大幅な減少が見込まれることを認識した上で、コロナ禍であっても令和3年度に必ず実施しなければならない事務事業に必要となる予算を要求すること。

(2) 成果重視

事務事業は、目的や目標、最終形のゴールをイメージして取り組むこと。最終形までの過程において、毎年度の決算時に成果の検証ができるよう事務事業の構築はエビデンスに基づき行うとともに、成果目標を設定しておくこと。なお、成果が乏しい事務事業については基本姿勢にもあるとおり今まで以上の見直しを行い、新たな手段（事務事業）で最終形を目指すこと。

(3) 当事者意識

職員一人ひとりが危機意識を持ち、市民の生活状況や市の財政状況を認識した上で、各自が担当する事務事業を再点検し、どうすれば限られた人員・

財源の中で継続して行政サービスを提供していくことができるのかを考え、予算編成作業に積極的かつ責任を持って取り組むことが最も重要であると考える。

2 補正予算等による対応

コロナの影響が不透明であることを理由に当初予算の計上を見送った事務事業については、感染状況等により、当該事務事業が実施できる環境が整った場合は、補正予算を編成するなどして対応するものとする。

3 事務事業の新型コロナウイルス感染症仕様

「新しい生活様式」など従来とは異なる状況の変化を考慮して、ウィズコロナ、ポストコロナ時代に対応した事務事業へと転換を図ること。

4 将来を見据えた賢明な投資

市税の大幅な減少が見込まれる中であっても行う将来を見据えた投資・財政支出は、必要であると考え。ただし、当該投資・支出については、将来的に利益・利便性を生み出すことが見込まれる事務事業に限定されるものであること。