Ⅰ 伊丹市の行財政運営

Ⅰ-1 現状と課題

（1）歳入の状況

本市の歳入の根幹を成す市税収入は、これまで国の制度改正や阪神・淡路大震災、リーマンショック等の影響による増減がありましたが、令和元年度の一般会計決算においては、約 311 億円で歳入全体の約 39.5%を占めており、20 年前の平成 11 年度決算とほぼ同額で推移しています。今後も生産年齢人口の減少などに伴い、市税収入の大きな伸びを期待することは難しい状況にあります。

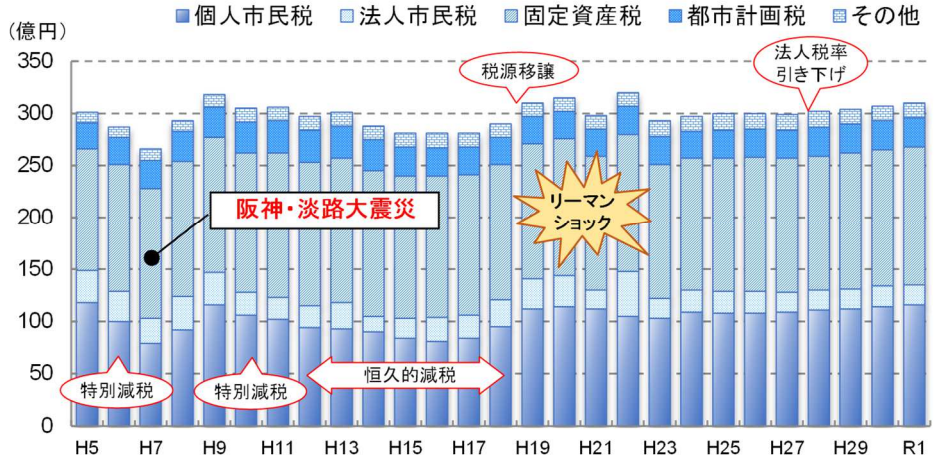


図 1 市税収入の推移

次に地方交付税[2]及びその代替財源である臨時財政対策債[3]は、地方の自主性・主体性を最大限に発揮するための地方固有の財源として重要なものですが、これらの総額は令和元年度決算において歳入全体の約 11.0%となっており、市税収入、国庫支出金に次ぐ大きな割合を占めています。

しかし、地方交付税の原資となる国税 5 税[4]だけでは地方一般財源[5]総額を確保することが厳しく、引き続き臨時財政対策債による補填が見込まれるなど、国税収入の伸び悩みや社会保障関係経費、防災・減災対策事業費の増加の影響から、地方交付税の今後の大幅な増加は見込めない状況です。そのため、市税等の徴収体制強化や超過課税による普通交付税に算入されない、いわゆる留保財源の確保は、活力あるまちづくりを実現するうえで一層重要なものとなっています。

2 地方交付税：地方公共団体間における財政不均衡の是正とすべての団体が行政サービスを提供できる財源を保障するために国から地方公共団体に対して交付されるもの。

3 臨時財政対策債：国の財源不足により地方交付税として交付するべき財源が不足した場合に、不足額を補填するために地方公共団体が特例として発行する地方債。臨時財政対策債は実質的な地方交付税として取り扱われる。

4 国税 5 税：所得税・法人税の 33.1%、酒税の 50%、消費税の 19.5%、地方法人税の全額。

5 一般財源：地方公共団体の収入のうち、あらかじめ使途が定められていない自由に使える収入のこと。一方、特定の事業目的のための収入（国庫補助金や地方債など）を特定財源という。

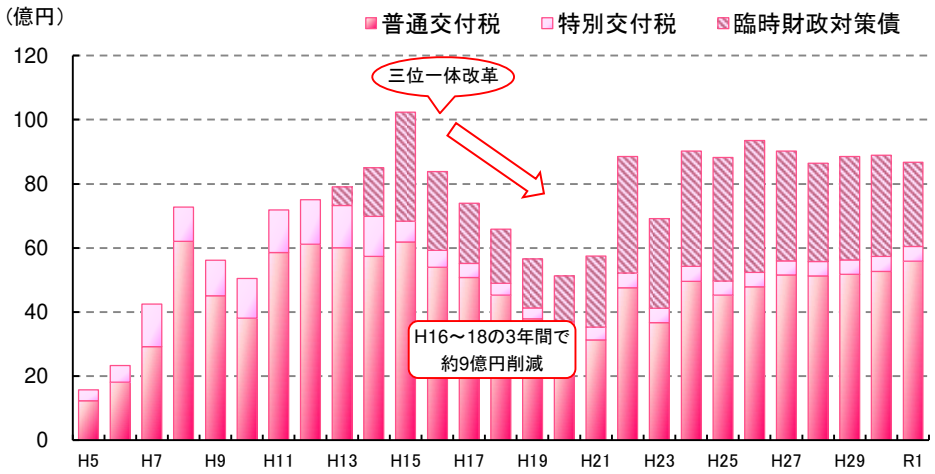


図 2　地方交付税及び臨時財政対策債の推移

その他の主な歳入である収益事業収入は、本市の財政への貢献を目的としてモーターボート競走事業等における収益金の一部を一般会計に繰り入れ、公共施設の整備費等に活用しているものです。昭和 40 年代から平成 4 年度までは、年平均約 20 億円以上を繰り入れ、多くの公共施設の整備費等に活用されてきましたが、現在は社会環境の変化等により、過去のような多額の収益事業収入が見込めない状況にあります。

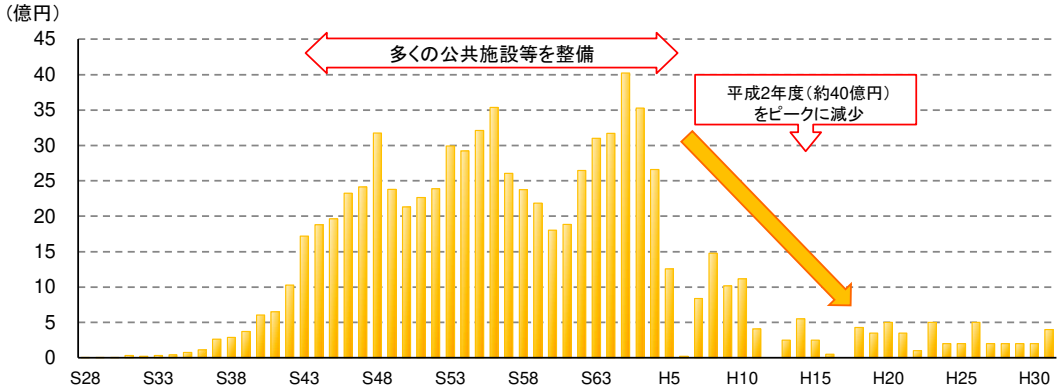


図 3　収益事業収入の推移

（2）歳出の状況

令和元年度の一般会計決算をみると、扶助費は歳出のうち約 30.5%と最も大きな割合を占めています。高齢者等の増加に伴う生活保護費の増大、障害者（児）福祉サービスの充実をはじめ、少子高齢化に伴う社会保障関係経費の増加などにより、平成 13 年度以降 19 年連続で増加傾向にあります。扶助費のうち国庫支出金等の特定財源を除いた一般財源についても、20 年前の平成 11 年度決算の約 2.4 倍の増となっており、今後も増加していくことが見込まれています。

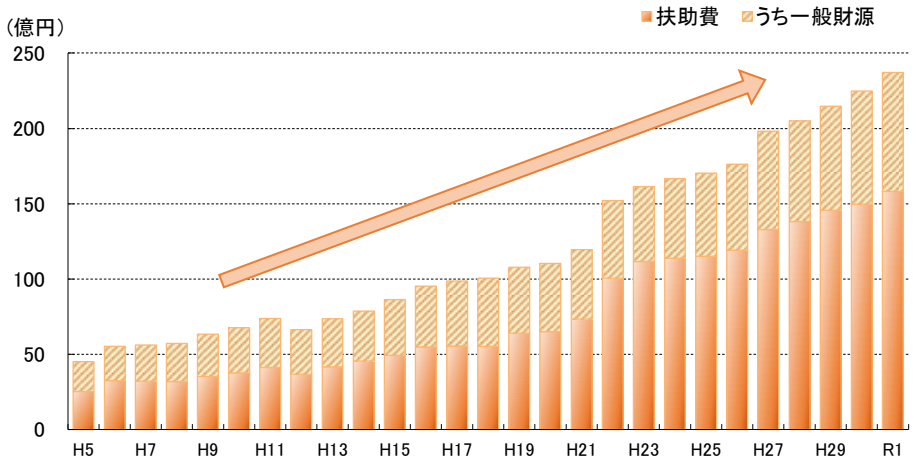


図 4　扶助費の推移

人件費（退職手当除く）は、歳出のうち約 15.5%と、扶助費に次いで大きな割合となっています。これまで、職員の定員削減・給与カット・各種手当の適正化などの行財政改革により着実に人件費の抑制に努めてきましたが、職員の年齢構成の上昇等により、今後の人件費総額は増加する傾向にあります。

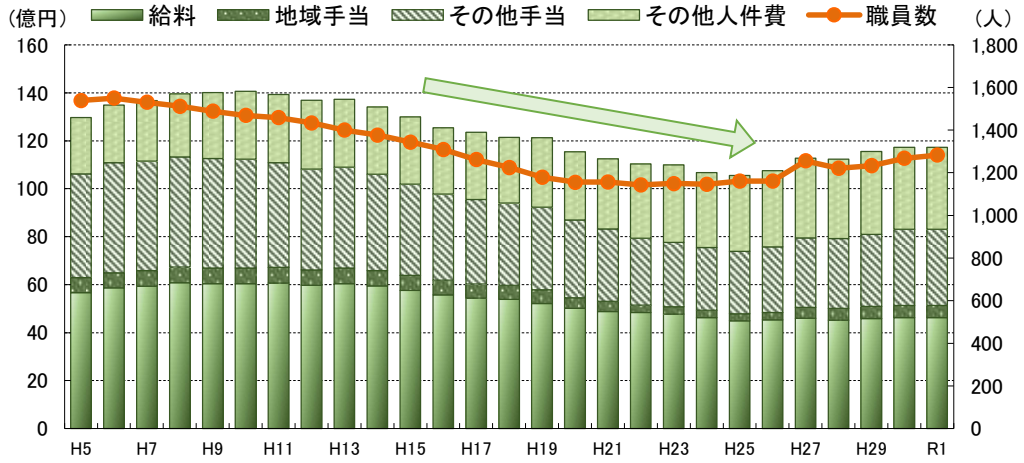


図 5　人件費（退職手当除く）の推移

普通建設事業費（投資的経費）は、阪神・淡路大震災からの復興経費がピークであった平成 10 年度以降、都市の成熟化に伴い低水準で推移してきました。また、平成 28 年度以降は、行財政プラン（平成 28 年度～令和２年度）の投資的事業の取組方針として、インフラ・その他分[6]に係る一般財源を毎年５億円以内に、再配置計画推進分[7]に係る一般財源を毎年 10 億円以内にそれぞれ設定し、将来負担が過大にならないように努めてきました。今後は、公共施設マネジメントの推進等により増加傾向となることが見込まれています。

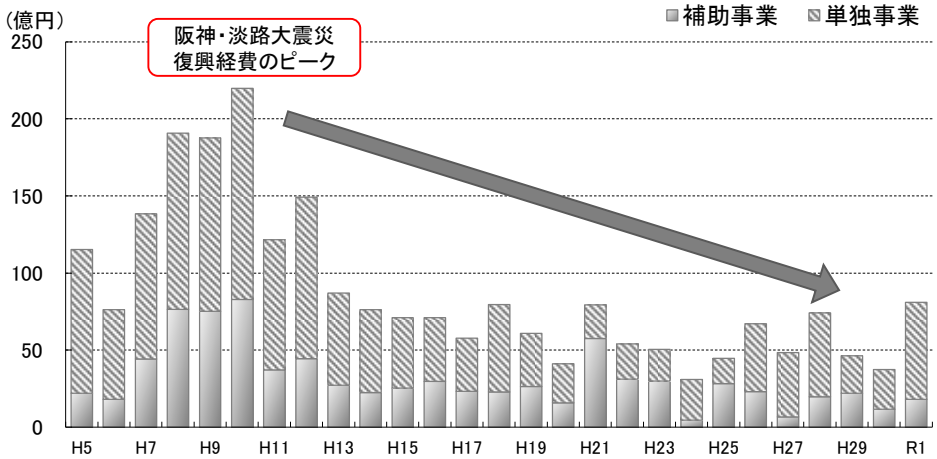


図 6　普通建設事業費の推移

また、将来を見据えると高度経済成長期に建設した公共施設等の老朽化に伴い、これらの更新費用等が大幅に増加することが見込まれています。

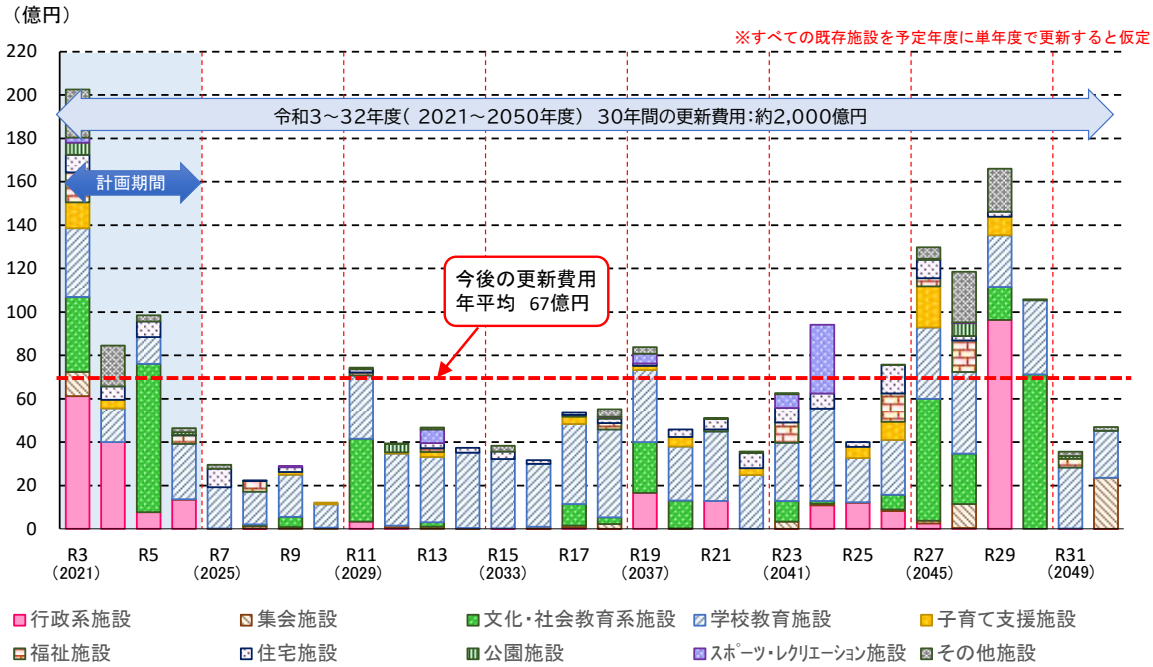


図 7　公共施設等の中長期保全費用の試算

6 インフラ・その他分：最低限必要な施設の保全工事やインフラの新設・更新に要する経費。
7 再配置計画推進分：投資的経費のうち、公共施設等の機能移転や複合化、長寿命化に資する経費。

（3）市債の状況

市債のうち普通債[8]発行額は、阪神・淡路大震災からの復興に係る災害復旧事業債の発行をピークに、普通建設事業費（投資的経費）と同様に、都市の成熟化に伴い低水準で推移してきました。また、平成 28 年度以降は、行財政プラン（平成 28 年度～令和 2 年度）の投資的事業の取組方針として、インフラ・その他分に係る普通債の発行額を毎年 15 億円以内に、再配置計画推進分に係る普通債の発行額を毎年 35 億円以内にそれぞれ設定し、将来負担が過大にならないように努めてきました。しかし、公共施設等の再配置の推進等による普通建設事業費の増加により今後は増加することが見込まれます。

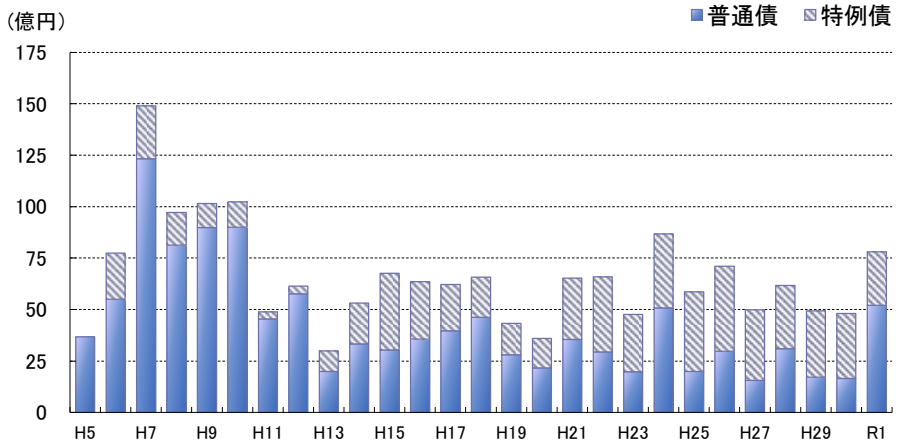


図 8　市債発行額の推移

市債の現在高は令和元年度決算において、普通債が約 272 億円、特例債[9]が約 324 億円、全体で約 596 億円となっています。臨時財政対策債の発行により特例債が増加傾向にあることに加え、公共施設マネジメントの推進等により普通債が増加に転じたため、市債現在高全体としては増加傾向となることが見込まれています。

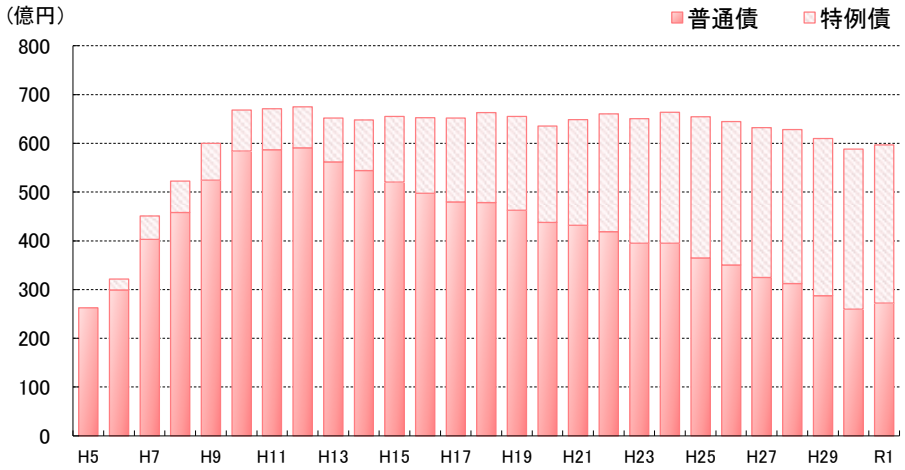


図 9　市債現在高の推移

8 普通債：公共施設や道路の整備など、建設事業に充てることを目的に発行し、市税収入等で償還する地方債。
9 特例債：普通交付税の代替として発行する臨時財政対策など、市債償還のための財源を国が手当てする地方債。

公債費は阪神・淡路大震災からの復興にかかる災害復旧債の発行による影響を大きく受け、平成 12 年度以降の 20 年間では、平均約 74 億円で推移しています。普通債の償還は、ピーク時に比べてやや減少傾向にあったものの、公共施設マネジメントの推進等により市債現在高同様、今後は増加傾向となることが見込まれています。

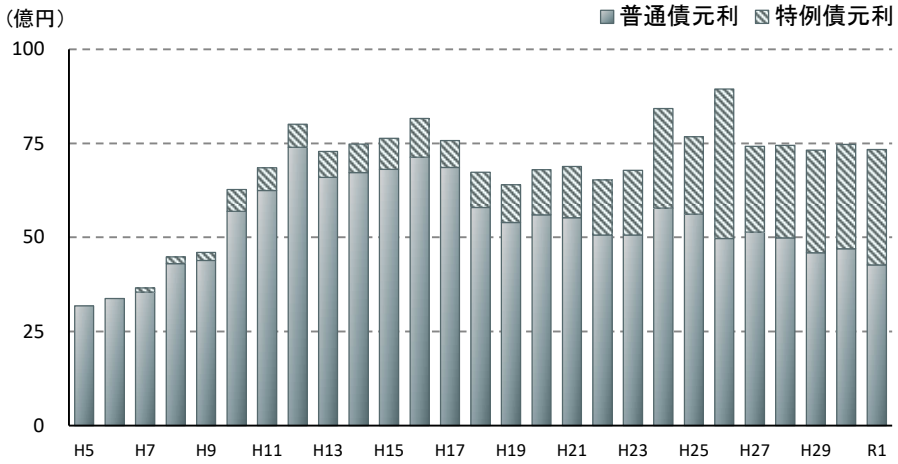


図 10　公債費の推移

今後の公債費を展望すると、高度経済成長期に建設した公共施設等の更新に係る市債発行額が増加することに加え、市立伊丹病院再編事業に係る病院事業会計への補助金が生じることにより、実質的な公債費が大幅に増加することが見込まれています。

このうち、新庁舎整備及び市立伊丹病院再編事業に係る事業費は基金や国の有利な財源の活用等により財源措置がなされていますが、その他の公共施設の更新に係る公債費の財源を措置することが財政運営上の課題となることが見込まれます。

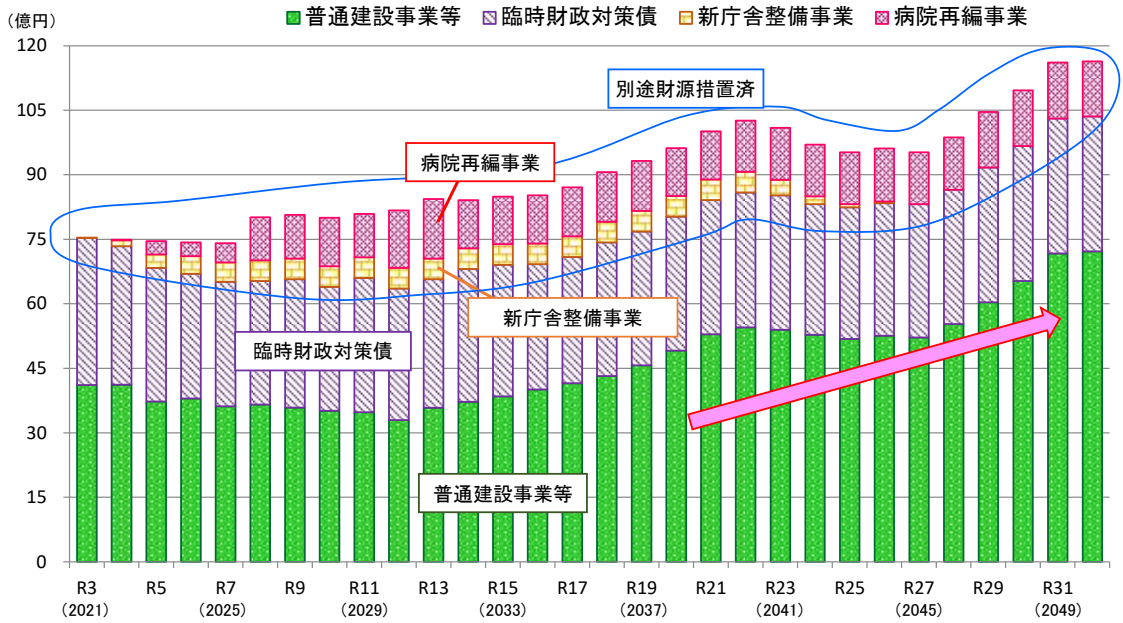


図 11　公共施設等の中長期保全費用の試算に基づく公債費予測

（4）基金の状況

財政調整基金は経済情勢の著しい変動等により財源が不足する場合や、災害の発生等不測の事態に備え、また、年度間の財源の不均衡を調整するために積み立てる基金で、行財政プラン（平成 28 年度～令和２年度）において、令和２年度末までに財政調整基金の目標現在高を標準財政規模[10]の 20%と定め、積み立てを進めてきました。

幼児教育関連施策や土地開発基金への積立等のため一時的に取り崩した額を加算した名目現在高は、令和元年度決算で約 78 億円、標準財政規模に対する割合は 18.8%となっています。しかし、令和２年度において新型コロナウイルス感染症対策を実施するための財源として取り崩したこと等により、目標値の達成は困難となる見込みです。

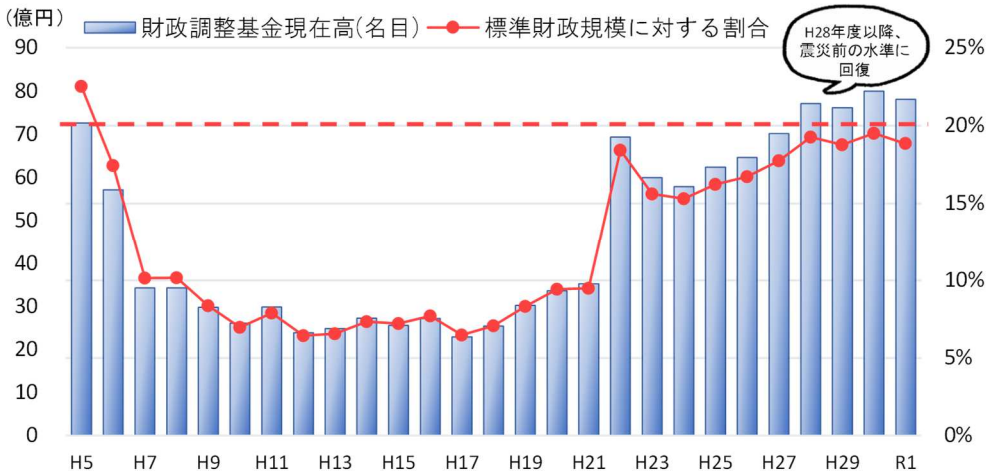


図 12　財政調整基金現在高（名目）の推移と標準財政規模に対する割合

公債管理基金は、経済事情の変動等により著しく財源が不足する場合において、市債償還の財源に充てる等のために積み立てる基金で、計画的な将来の償還財源の確保、資金の流動性の向上、償還確実性に対する市場の信認の一層の向上等を図る観点から、市債現在高の状況及び公債費負担の今後の見通しに応じた積み立てを行ってきました。現在高は令和元年度決算において約 32 億円となっています。

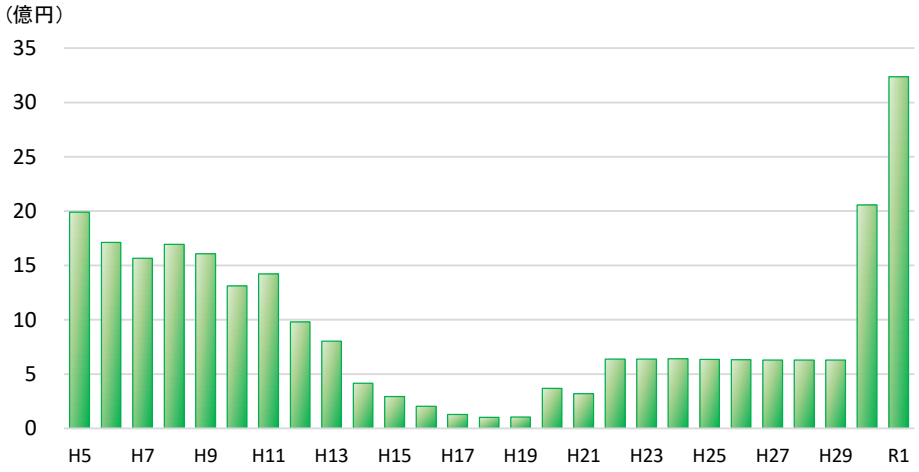


図 13　公債管理基金現在高の推移

10 標準財政規模：地方公共団体における市税や普通交付税などの一般財源の標準的な大きさを示すもの。

公共施設等整備保全基金は、公共施設及び公用施設の整備及び保全に要する資金に充当するために積み立てる基金です。行財政プラン（平成 28 年度～令和２年度）における財政規律に基づき、今後 30 年間の公共施設の更新に必要となる一般財源の見込額の平均である約 7.5 億円を基準に積立・取崩を行うとともに、新庁舎整備事業の財源として毎年度 1.5 億円を積み立ててきました。令和元年度末における基金現在高は約 51.9 億円となっています。

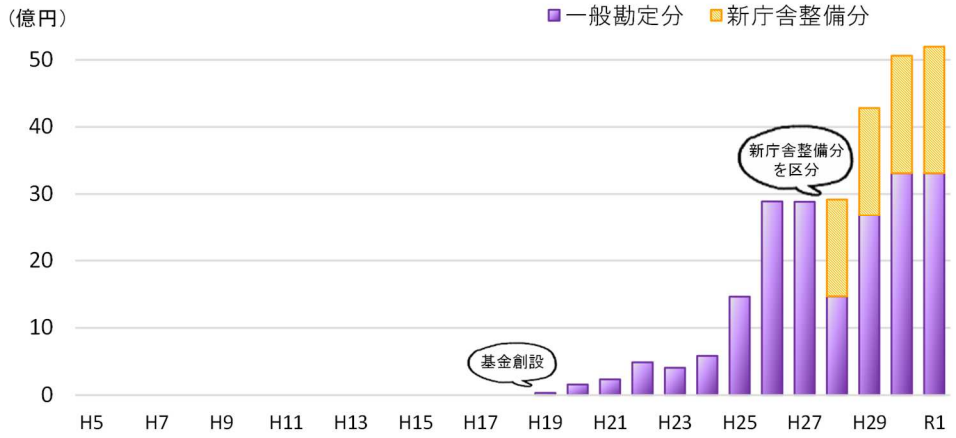


図 14　公共施設等整備保全基金現在高の推移

一般職員退職手当基金は、退職手当の支給財源（特別職の職員および教育長に係る退職手当の支給財源を除く。）のために積み立てる基金で、団塊の世代の大量退職に伴い大きく減少しましたが、令和元年度末における基金現在高は約 20.6 億円となっています。

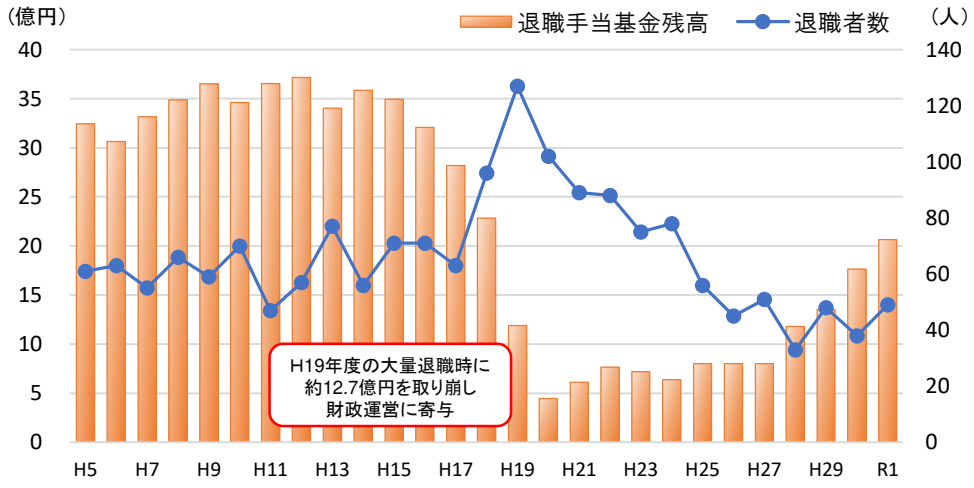


図 15　一般職員退職手当基金現在高と退職者数の推移

大幅な収入増が見込めない中で、将来発生する行財政課題に対応し、長期的視点で安定的な財政運営を行うことが求められることから、財政調整基金のみならず、公債管理基金、公共施設等整備保全基金、一般職員退職手当基金などの活用が重要となっています。

（5）将来の人口推計

本市の人口は現在も微増傾向であり、兵庫県内でも数少ない人口増加都市です。第 6 次伊丹市総合計画における人口推計データによると、まちづくり諸施策が効果的に進んだ場合、将来人口は令和 12 年（2030 年）に 200,625 人となると推計されています。しかしながら、令和 12 年をピークに減少に転じ、年少人口（0～14 歳）、生産年齢人口（15～64 歳）の割合が減少する見込みとされており、市税収入は大きく増加することが期待できない状況となっています。

また、団塊ジュニア世代の高齢化等により、令和 32 年（2050 年）頃に高齢者人口（65 歳以上）の割合がピークを迎えることに伴い、医療・介護需要に伴う社会保障関連経費の増加等が見込まれています。

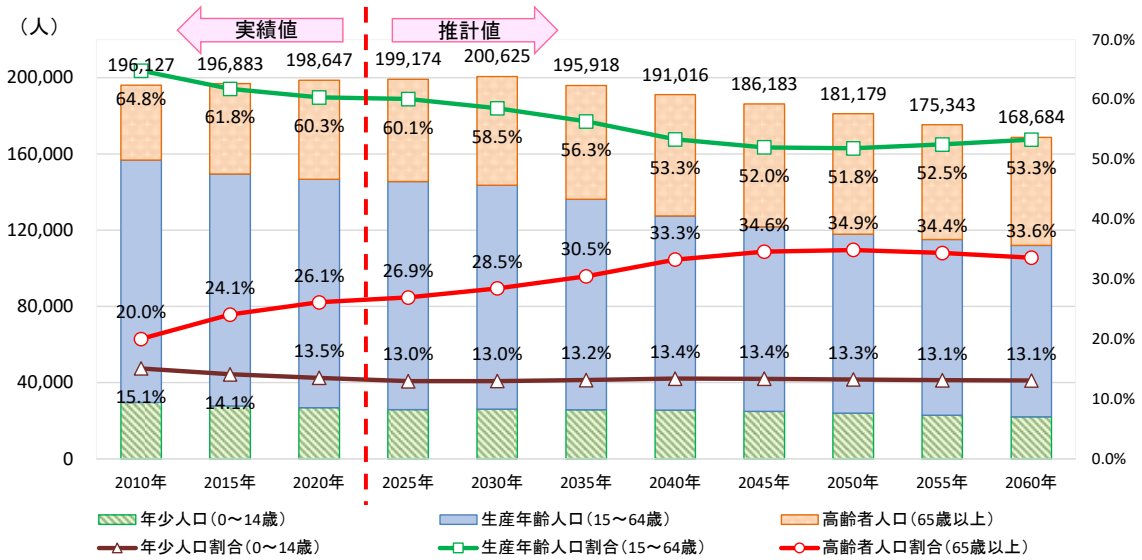


図 16　伊丹市の人口推移（第 6 次伊丹市総合計画）

【高齢者人口（65歳以上）】

【2020年度】51,907人 → 【2050年度】63,223人　**※約1万1千人増加**

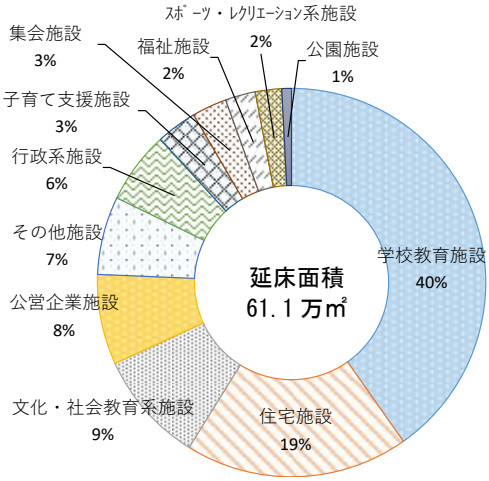
【生産年齢人口（15～64歳）および年少人口（0～14歳）】

【2020年度】146,740人 → 【2050年度】117,956人　**※約2万9千人減少**

図 17　高齢者人口と生産年齢人口の推移

（6）公共施設等の老朽化の現状

本市には多くの公共施設等があり、令和２年４月現在、施設総数は 255 施設、総延床面積は約 61.1 万㎡となっています。そのうち学校施設が 40.2%、市営住宅が 18.6%、文化・社会教育系施設が 9.3%を占めています。



分類	延床面積（万㎡）	割合（%）
学校教育施設	24.6	40.2
住宅施設	11.4	18.6
文化・社会教育系施設	5.7	9.3
公営企業施設	4.6	7.5
その他施設	4.0	6.5
行政系施設	3.7	6.0
子育て支援施設	2.1	3.4
集会施設	1.8	2.9
福祉施設	1.5	2.5
ｽﾎﾟｰﾂ・ﾚｸﾘｴｰｼｮﾝ系施設	1.4	2.2
公園施設	0.5	0.8
合計	61.1	100.0

※四捨五入の影響により合計値が一致しない場合があります。

図 18　公共施設延床面積の内訳（令和 2（2020）年 4 月 1 日現在）

また、各公共施設等は、人口が急増した昭和 40 年代から昭和 50 年代にかけて集中的に整備してきたため、約 75%の施設が築 30 年以上経過しており、老朽化が進んでいる状況となっています。

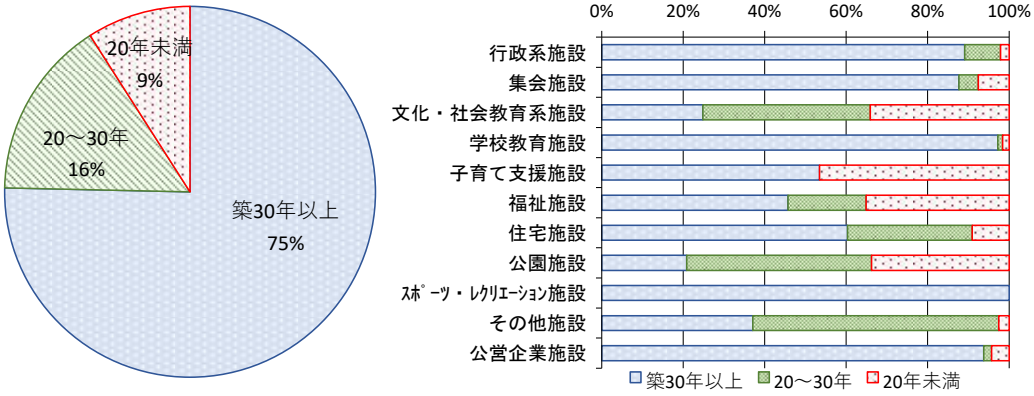


図 19　施設分類毎の老朽化の状況

I-2 伊丹市行財政プラン（平成 28 年度～令和 2 年度）の取組状況

第 7 次行財政改革である「伊丹市行財政プラン（平成 28 年度～令和 2 年度）」においては、人口減少対策や公共施設等の老朽化対策といった中長期的な財政収支見通しの課題を把握するため、今後 30 年間の財政収支見通しの試算を行いました。その結果、人口減少問題や公共施設の老朽化問題に対して何も対策を講じず、また新たな行財政改革の取り組みを何も実施しなかった場合、30 年間で約 450 億円の収支不足が生じると見込みました。

この収支不足に対応するため、魅力ある都市経営、公共施設マネジメントの推進、効率的な行政経営、健全な財政運営の 4 つの取り組みを柱に、将来にわたる財政の自立性の確保と健全な財政基盤の構築に向け、行財政運営を行ってきました。

また、投資的経費を「再配置計画推進分」と「インフラ・その他分」に区分したうえで、一般財源・市債発行のそれぞれに上限を設定したほか、投資的経費に係る一般財源の平準化に向けた基金の積立・取崩のルール化、スクラップ＆ビルド[11]を原則とした政策的事業の実施といった財政規律を設けるとともに、健全化判断比率等の財政指標の目標設定等により、財源不足額の解消を図ってきました。

一方で、国の補正予算等の有利な財源の活用や市債の発行抑制など、将来の財政負担の軽減に向けた取り組みにより、当初計画との乖離が生じ、計画に基づき設定した財政規律を逸脱するなどの課題が生じています。

また、令和元年度末より顕在化した新型コロナウイルス感染症に対する感染拡大防止対策の財源として、財政調整基金の取り崩しを行ったことにより、現在高の目標達成が困難となる見込みです。加えて、国から地方自治体の基金の積立状況に関し、基金の設置趣旨に即した適正な管理運営を行うよう要請が出されるなど、さまざまな状況の変化に柔軟に対応できる枠組みの設定が求められています。

行財政改革の取り組みにおける効果額は、公共施設マネジメントの推進やＰＰＰ（公民連携）[12]の推進、事務事業の見直し・効率化等の取り組み 96 項目の着実な実施により、当初想定していた約 35.8 億円を大きく上回る約 74.4 億円となる見込みです。

一方で、計画期間内において実施に至らなかった取組項目については、社会経済情勢の変化や方針の転換等により見直すべきものは見直し、なお残る課題については新たな計画に盛り込み、引き続き課題解決に向けて取り組みを進めます。

---

11 スクラップ＆ビルド：効果や必要性の低い事業を廃止し、新たな事業を計画・実施して置き換えることをいう。

12 PPP（公民連携）：Public Private Partnership の略。「公（行政）」と「民（市民や NPO、企業、各種団体等）」が協働により公共サービスを提供する仕組み。

表 1　行財政プラン（平成 28 年度～令和 2 年度）における財政規律

	項目	細目	規律	H28決算	H29決算	H30決算	R1決算	R2予算	小計	合計
規律逸脱	政策的・投資的事業の取組方針	投資的経費（インフラ・その他分）に係る一般財源	5年間で25億円以内 （原則毎年度あたり5億円以内）	9.3億円	7.5億円	6.3億円	3.5億円	2.4億円	29.0億円	85.1億円
規律遵守		投資的経費（再配置計画推進分）に係る一般財源	5年間で50億円以内 （原則毎年度あたり10億円以内）	7.6億円	4.3億円	3.3億円	7.6億円	3.1億円	25.9億円	
規律逸脱		政策的経費に係る一般財源	5年間で25億円以内 （原則毎年度あたり5億円以内） （行革努力による削減効果の範囲内）	2.4億円	3.3億円	11.5億円	9.3億円	3.7億円	30.2億円	
規律遵守	市債の管理方針	投資的経費（インフラ・その他分）に係る市債発行額	5年間で75億円以内 （原則毎年度あたり15億円以内）	17.9億円	5.7億円	3.5億円	8.6億円	13.6億円	49.3億円	174.4億円
規律遵守		投資的経費（再配置計画推進分）に係る市債発行額	5年間で175億円以内 （原則毎年度あたり35億円以内）	12.8億円	11.4億円	12.1億円	43.0億円	45.8億円	125.1億円	
積立未達	基金の管理方針	財政調整基金	決算剰余金の2分の1以上を財政調整基金に優先的に積み立て、残高目標到達後は公債管理基金に継続的に積立	7.1億円	7.4億円	3.8億円	4.0億円	9.2億円		
積立見込		公債管理基金		－	－	14.3億円	11.8億円	7.1億円		
積立見込		公共施設等整備保全基金	30年間の見込額平均（7.5億円）を基準に積立及び処分 別途、毎年度1.5億円（市庁舎分）積立	4.2億円積立 5.4億円処分 （1.5億円積立）	12.1億円積立 （1.5億円積立）	6.3億円積立 （1.5億円積立）	－ （1.5億円積立） （0.2億円処分）	4.4億円積立 （1.5億円積立） （6.8億円処分）		
積立見込		一般職員退職手当基金	30年間の見込額平均（7億円）を基準に積立及び処分	3.8億円	2.0億円	4.2億円	3.1億円	3.7億円		

表 2　行財政プラン（平成 28 年度～令和 2 年度）における財政指標の目標

	指標名	指標の意味	設定時 （H26年度決算）	達成見込 （R2年度予算）	目標値 （R2年度決算）	国の基準
目標未達	基金残高	標準財政規模に対する財政調整基金の割合	16.7%	実質15.3% 名目17.9%	R2年度までに 20%	
達成見込	実質赤字比率	標準財政規模に対する一般会計等を対象とした実質赤字額の割合	「－」※1	「－」※1	「－」※1	早期健全化基準 11.41% 財政再生基準　20.0%
達成見込	連結実質赤字比率	標準財政規模に対する全会計を対象とした実質赤字額（又は資金の不足額）の割合	「－」※2	「－」※2	「－」※2	早期健全化基準 16.41% 財政再生基準　30.0%
基準以下	実質公債費比率	標準財政規模に対する一般会計等が負担する元利償還金及び準元利償還金の割合	9.4%	5.4%	R2年度で 7～11%	早期健全化基準　25.0% 財政再生基準　35.0%
基準以下	将来負担比率	標準財政規模に対する一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の割合	20.9%	「－」※3	R2年度で 50～90%	早期健全化基準 350.0%
達成見込	資金不足比率	公営企業ごとの事業の規模に対する資金の不足額の割合	「－」※4	「－」※4	「－」※4	経営健全化基準　20.0%
達成見込	経常収支比率	市税、地方交付税等の経常的な収入に対する人件費、扶助費、公債費等の経常的な支出の割合	94.6%	94.8%	計画期間中 95%以下を維持	

※1　実質赤字がない場合は「－」と表示。（早期健全化基準11.41%、財政再生基準20.0%）
※2　連結実質赤字額がない場合は「－」と表示。（早期健全化基準16.41%、財政再生基準30.0%）
※3　将来負担額が公債費充当可能財源等を下回る場合は「－」と表示。（早期健全化基準350.0%）
※4　資金不足額がない場合は「－」と表示。（経営健全化基準20.0%）

I-3　中長期の財政収支見通し

（1）今後 30 年間の財政収支見通し

本計画の策定にあたっては、将来の公共施設等の更新費用や経済状況等の見通し、新型コロナウイルス感染症拡大の影響を加味したうえで、今後 30 年間の財政収支見通しを作成することにより、将来の課題を把握し、その対応策を検討しました。

（2）公共施設等の中長期保全費用の見通し

公共施設等の当初建築費を建築・電気・機械の工事種別ごとに案分したうえで、物価上昇等による補正を加え、保全費用を算出しました。また、改修等の周期は、公共施設等の長期間の使用を考慮したうえで、必要となる大規模改修や建替えを統一的に年限を定めて行うものとして試算しました。

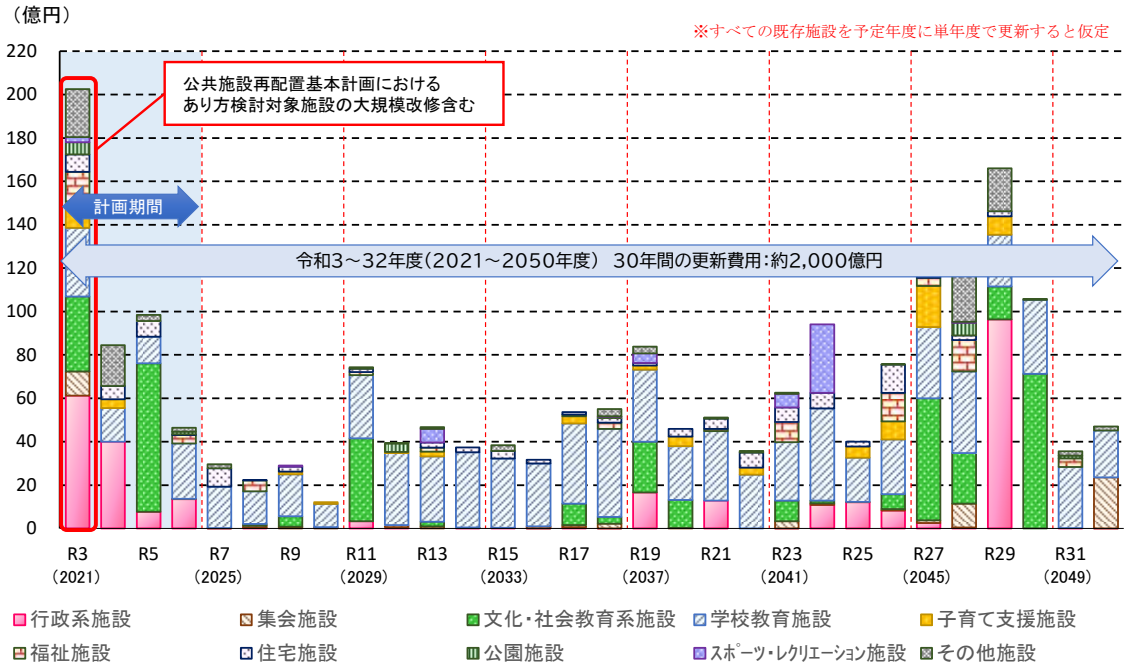


図 20　公共施設等の中長期保全費用の試算（P5 図 7 再掲）

（3）経済状況等の見通し

内閣府が令和元年度より拡大した新型コロナウイルス感染症の影響を考慮したうえで作成し、令和2年7月 31 日に経済財政諮問会議に提出した「中長期の経済財政に関する試算」におけるベースラインケース[13]を基に、令和3（2021）年度～令和 11（2029）年度までの経済状況等の影響を試算しました。

また、新型コロナウイルス感染症の影響により、市税収入が回復しない状況を想定し、リーマンショック時における地方財政計画への影響額等を参考に、中長期の経済財政に関する試算における名目GDP成長率、消費者物価上昇率を補正することにより、一定のリスクを加えています。

表 3　ベースラインケースにおけるマクロ経済の姿

（%程度）

年度	2018 H30	2019 R1	2020 R2	2021 R3	2022 R4	2023 R5	2024 R6	2025 R7	2026 R8	2027 R9	2028 R10	2029 R11
実質GDP成長率	0.3	0.0	▲4.5	3.4	2.5	2.1	1.7	1.4	1.2	1.0	0.9	0.8
名目GDP成長率	0.1	0.8	▲4.1	3.5	2.3	2.0	1.7	1.5	1.4	1.2	1.1	1.0
物価上昇率												
消費者物価	0.7	0.5	▲0.3	0.5	0.4	0.5	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7
国内企業物価	2.2	0.1	▲2.0	0.7	0.3	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
GDPデフレーター	▲0.2	0.8	0.4	0.2	▲0.2	▲0.1	0.0	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2

（4）中長期財政収支見通しの試算結果

前述の見通しを踏まえ、公共施設マネジメントについて何も対策を講じずに既存施設すべてを維持・更新し、新たな行財政改革の取り組みを何も実施せず、新型コロナウイルス感染症拡大による社会経済状況の見通しに大幅な変更がなかった場合は、今後 30 年間で約 600 億円の収支不足が生じる見込みです。

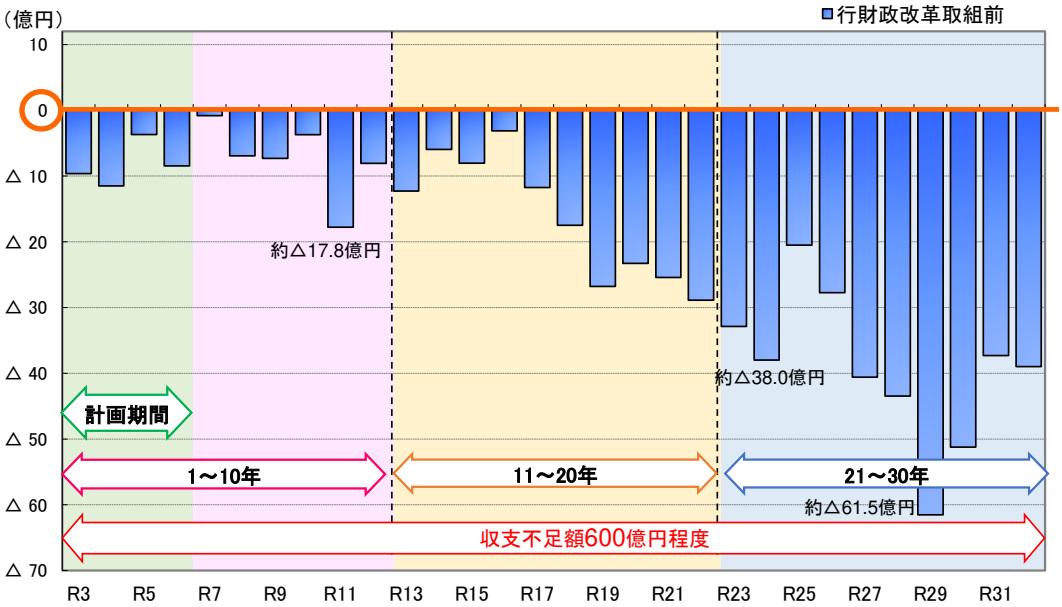


図 21　今後 30 年間の収支不足見込額

13 ベースラインケース：経済が足元の潜在成長率並みで将来にわたって推移するとした試算。今後 10 年（2020～2029 年）の平均成長率は実質1％程度、名目1％強となるとして試算したもの。