

伊丹市行財政改革推進懇話会
意見書

平成22年12月

平成22年12月7日

伊丹市長・藤原 保幸 様

伊丹市行財政改革推進懇話会

会長 田中 敦 仁



平成23年度からスタートする新たな行財政運営のあり方について（提言）

平成22年6月28日付伊総財行第30号で依頼のあった件につきましては、当懇話会で7回にわたる議論を重ね、平成23年度から平成27年度を実施期間とする新たな行財政プランの策定にあたり、別添のとおり意見をとりまとめましたのでここに提言します。

目 次

伊丹市行財政改革推進懇話会の位置付けと開催経過・・・ 1

1	伊丹市行財政改革推進懇話会の位置付け	1
2	伊丹市行財政改革推進懇話会の開催経過	1
(1)	第1回行財政改革推進懇話会	1
(2)	第2回行財政改革推進懇話会	2
(3)	第3回行財政改革推進懇話会	2
(4)	第4回行財政改革推進懇話会	3
(5)	第5回行財政改革推進懇話会	3
(6)	第6回行財政改革推進懇話会	4
(7)	第7回行財政改革推進懇話会	5

伊丹市行財政改革推進懇話会の意見・・・ 6

1	はじめに	6
2	伊丹市の財政状況	6
3	歳入の確保策	8
(1)	財源の確保	8
(2)	使用料・手数料等の適正化	10
4	歳出の見直し	12
(1)	公共施設の再配置、統廃合、運営管理	12
(2)	事務事業の見直し	14
5	人事・給与制度	15
6	公営企業の経営健全化	16
7	第三セクター等の見直し	18
8	取り組むべき目標	20
9	おわりに	20

資 料・・・ 22

1	伊丹市行財政改革推進懇話会委員名簿	22
2	伊丹市行財政改革推進懇話会設置要綱	23
3	伊丹市行財政改革推進懇話会意見依頼書	24
4	伊丹市行財政改革推進懇話会の開催	25
5	伊丹市行財政改革推進懇話会配付資料	27 ~

伊丹市行財政改革推進懇話会の位置付けと開催経過

1 伊丹市行財政改革推進懇話会の位置付け

厳しい行財政の下、複雑化、多様化する行政需要の全てに対応することは容易ではなく、限られた財源を最大限有効かつ計画的に活用する健全な行財政運営を行っていかねばならない。

また、平成22年6月22日に閣議決定された地域主権戦略大綱において国と地方公共団体の関係を、対等の立場で対話のできる新たなパートナーシップの関係へと根本的に転換し、国民が地域の住民として、自らの暮らす地域について自ら考え、主体的に行動し、その行動と選択に責任を負うという住民主体の発想に基づいて、改革を推進していかねばならないとされたところである。

このような状況下において、本懇話会は平成23年度からスタートする「伊丹市総合計画（第5次）」に描く将来像を実現するため、広く有識者や市民の意見を取り入れて、行財政改革を推進する「行財政プラン（仮称）」を策定するための道標と成るべく、このたび7回にわたる議論を重ね、ここに意見をまとめたので市長に提言する。

2 伊丹市行財政改革推進懇話会の開催経過

(1) 第1回行財政改革推進懇話会

懇話会開催に当たり、市長から各委員が委嘱状を受けた後、国における地域主権や地方分権への取り組みと伊丹市が果たすべき役割の説明やこれまでの伊丹市が取り組んできた行財政運営改善計画の実施状況及び財政状況の説明を伺い、平成23年度からスタートする行財政プランを策定するに当たっての意見を求める依頼を受けた。

続いて、各委員の自己紹介及び事務局職員の紹介があり、委員間で会長の選任及び副会長の選任を行った。

次に、事務局より議題1「伊丹市行財政の現状と課題」及び議題2「行財政プランの基本方針」の説明を受け、行財政プラン基本方針における論点整理や策定スケジュールの説明を受けた。

説明の概要は、議題1「伊丹市の行財政の現状と課題」については我が国の財政の現状、伊丹市の財政状況、伊丹市の主な財政指標、今後の行財政運営の取り組みについてであった。議題2「行財政プランの基本方針」については事業、施策の抜本的見直し、受益と負担の適正化の検証、施策や事業の振り分けイメージ、懇話会での議論を進める上での論点整理、今後の策定スケジュールであった。

これに対して、各委員から現在の伊丹市の財政状況や国との関わりなどについて質問や確認を行いながら議論を行うとともに、懇話会で議論する内容、方向性などについて意見交換を行った。

(2) 第2回行財政改革推進懇話会

第1回懇話会で事務局に資料提供及び説明を求めた 中期的な財政収支の仮試算、 扶助費の主な内訳、 新たな公会計制度に基づく伊丹市財務書類、 伊丹市総合計画(第5次)(案)について事務局より説明を受けた。その後、財政収支に関しては、歳入の確保を図るのか、あるいは経費の節減を図るのか、扶助費については、国の制度に基づいて行っている事業並びに兵庫県及び伊丹市が独自の制度で行っている事業に関して議論を行うとともに、伊丹市総合計画(第5次)については、伊丹市総合計画(第5次)の市民版構想はどのように生かされているのか、などの議論を行った。

次に、議題1「歳入の確保策について」を事務局より説明を受け、伊丹市の主な歳入確保策(案)として 収納率の向上と未収金強化対策、 使用料、手数料の適正化、 収益事業収入の確保、 新たな財源の確保、 市税収入の確保(案)、 国民健康保険税収入の確保(案)、 下水道使用料の考え方(案)について議論を行った。

次に、議題2「財政数値目標について」を事務局より説明を受け、財政基金の残高や「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(以下「財政健全化法」という。)に基づく財政指標及び数値目標の考え方について議論を行った。

特に、経常収支比率や財政健全化法上の判断指標が持つ意味及び法的根拠の有無並びに目標数値としての達成困難性及びその水準等について議論を行った。

(3) 第3回行財政改革推進懇話会

第2回懇話会で事務局に資料提供及び説明を求めた 扶助費の前年度対比並びに生活保護制度、 指定管理者制度について事務局より説明を受けた。

扶助費については、生活保護制度の仕組みについて確認し、兵庫県及び伊丹市が行っている事業に関して伊丹市のみが独自で行っている事業の確認などを行った。

また、指定管理者制度について公募、非公募の選定における考え方、公募の場合の選定の選定に至る判断基準とその評価方法などについて議論を行ったほか予算計上にあたって、どのように事業効果と行政コストとのバランスを図っているのか、などについて議論を行った。

次に、伊丹市の平成21年度決算のポイントについて事務局より説明を受け、経常収支比率の確認や緊急雇用対策の財源等について議論を行った。

さらに、議題1「歳入の確保策と財源指標等について」の詳細を第2回懇話会に引き続いて議論を行い、新たな財源をどのように確保していくのか、並びに市税、国民健康保険税、保育料及び公営住宅使用料などの収入未済額を今後どのように減らしていくのか、などの議論を行った。

(4) 第4回行財政改革推進懇話会

議題1「行財政プランの取り組み項目について」を事務局より説明を受け、行財政プランの取り組み体系について、行財政プランの策定に向けて取り組み項目について説明を受けた。

行財政プランの体系及び事業の振り分けフローチャート図では、市が行っている事務事業について、行政が行うべき事業か、民間でもできる事業か、また、誰がそのコストを負担するのか、などについて議論を行い、一定の区分に沿ってその考え方とあるべき方向性について整理することができないか、などについて議論を行った。

次に、行財政プランの取り組みの視点(一例)等に基づき、行財政プラン策定に向けた取り組み項目としては、どのような事業を見直しの遡上として検討していくべきか、などについて具体的な事務事業を事務局から提示してもらったうえで、議論を行った。

特に、事務局から提示のあった事業を中心に、その事業の目的と効果並びに当該事業に対する目的達成度とPDCA(Plan-Do-Check-Action)サイクルが確立されているのかなどの議論を行った。

さらに、事業の個別の議論では、事業目的を達成するための効果的な手法として、一体的に実施する相乗効果を挙げる手法や事業の独自性をどのように今後アピールしていくのか、などの議論を行った。

(5) 第5回行財政改革推進懇話会

議題1「人事・給与制度について」を事務局より説明を受け、給与構造改革、伊丹市人材育成基本方針、給与適正化の主な取り組みについて説明を受けた。

伊丹市の給与制度については独自の給与表を用いているものの、基本的に人事院勧告に準拠した取り扱いになっている旨の説明を受け、国家公務員が平成17年度から実施している給与構造改革においても、伊丹市は翌年度から順次これに沿った見直しを行い、人件費に関しては、地域の給与水準格差

を反映させる改正を行うとともに、年功序列により年々上昇する人件費をフラット化させる取り組みを行っている旨の説明を受けた。

次に、伊丹市人材育成基本方針について、人材の育成を目的とした人事評価制度の内容と成績主義の反映に向けた取り組みについて説明を受けた。

次に、給与適正化については、人件費のうち、給料、地域手当、その他の手当において過去10年間にわたって取り組んだ給与の削減や管理職手当の削減並びに地域手当や住居手当の見直しなど、不断の取り組みについて説明を受けたほか、正規職員、再任用職員、嘱託職員及びアルバイト職員など多くの雇用形態によって成り立っている市役所の業務が、どのような人員構成によって組織化させているのか、などについて説明を受けた上で議論を行った。

今後、市の職員が行うべき仕事を精査し、民間にできる仕事は民間に任せ、行政は民間ではサービスの供給することが困難である業務に集中させるべきではないか、また、市民サービスの向上のため、職員数が限られてくる中でどのように職員のモチベーションを上げていくのか、などの議論を行った。

次に、業務量を計数化するような事務量管理による定数管理はできているのか、また、仕事のやり方を変えることで今よりも少ない人員でできる方法があるのではないかと、例えば給与支払い事務などを他市や公営企業などと一体に実施することで業務を効率化することはできないのか、などの議論を行った。

さらに、今後は地域や市民と協働により、どのようにすれば伊丹らしさが発揮され地域が活性化するか、などの議論を行った。

(6) 第6回行財政改革推進懇話会

議題1「伊丹市行財政改革推進懇話会意見書イメージ(案)」について、懇話会から事務局に協力してもらったうえで、「伊丹市行財政改革推進懇話会意見書イメージ(案)」を策定し、提言に向けての懇話会の意見や方向性の打ち出し方や表現方法、議論となった課題の整理方法などについて議論を行った。

特に、懇話会の中で議論した個別の事業のみではなく、普遍的な意見を盛り込むとともに、行財政プランを実施する大義を入れていくべきとの意見については、全委員の一致するところとなった。

また、最終的なアウトプットとして策定する「伊丹市行財政改革推進懇話会意見書」の内容は、今後伊丹市が策定する行財政プラン(案)にできるだけ反映されるような現実的な提言を盛り込んでいけるような議論を行った。

(7) 第7回行財政改革推進懇話会

議題1「伊丹市行財政改革推進懇話会意見書(素案)」について、前回の第6回行財政改革推進懇話会で議論した「伊丹市行財政改革推進懇話会意見書イメージ(案)」をもとに、意見として集約すべき論点整理と文意確認及び表現調整を行った。

委員からは、伊丹市の財政状況を示した方が行財政プランの策定する必要性が理解しやすいのではないか、との意見やバス事業の経営改革に対する考え方やその見通しを明らかにすべきではないか、との意見があったほか、指定管理者制度については、これを実行することが必至と思われる表現は避けるべきではないか、などの意見があった。

また、最終回にあたり、各委員からの感想には、これまで事務局が作成してきた資料や説明に高く評価する意見や地方自治や市の財政を大局的に議論できたことを評価する意見があった一方、本懇話会の意見のみに留めることなく、市の施策に反映し、着実な実行を求める意見があった。

伊丹市行財政改革推進懇話会の意見

1 はじめに

行政が実施する住民サービスについては、その目的、必要性、公益性及び代替性の有無といった観点から実施主体は行政であるべきか、あるいは民間であるべきかを社会経済情勢の変化とともに常に考えつつ、行政コストを「誰が」「どのようなかたちで」「どのくらい負担するべきか」などといった行政の役割や税の使い方について市民とともに考え、不断に事業見直しを行い、将来世代に負担を先送りすることのないよう、現世代において安定した行財政運営を堅持していかなければならない。

少子高齢社会の下においては、増え続ける社会保障給付を現世代の税などで賄っていくことが困難であることから、民間でできるものは指定管理者制度の活用や民間委託によって実施し、行政は民間ではサービスを供給することが困難である事業に人員や財源を集中させていく必要がある。

地域主権や地方分権の一層の推進によって「国のかたち」が「国から地方へ」、「地方から地域へ」と大きく変わろうとしている中、市民力や地域力を活かす環境づくりを一層推進し、市民自らの判断と責任において様々な諸課題に取り組んでいくことが求められている。

市民の参画と協働による市民自治を目指し、市民が主体となったまちづくりの実現が必要とされている中、伊丹市の職員が地域や市民と協働して諸課題に取り組むことで伊丹らしさが発揮され、地域が活性化していくものであり「新しい公共」やPPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）といった取り組みを積極的に進めていく必要がある。

2 伊丹市の財政状況

平成20年度9月に発生したいわゆるリーマン・ショックにより、世界的な金融危機の恐れから我が国の経済情勢は急激に悪化し、伊丹市の平成21年度一般会計決算の実質収支の黒字額である3億2,881万円は、阪神・淡路大震災の影響を受けた平成7年度の同黒字額8,834万円に次ぐ2番目に低い額となった。

歳入は、市税収入が景気の低迷による企業実績の悪化の影響を受け、29億7,939万円の前年度に比べ16億6,237万円（5.3%）の減となり、阪神・淡路大震災の影響を受けた平成7年度以来の2番目の減少額及び減少率となった。特に、法人市民税は17億7,286万円の前年度に比べ12億1,605万円（40.7%）の減となり、過去最大の減少額及び減少率となった。

歳出は、人事院勧告や退職者数の減に伴い、期末勤勉手当が減少したことや退職手当が減少したことなどにより、人件費総額は131億2,919万円で、前年度に比べ9億7,278万円(6.9%)減少した。この結果、歳出総額に占める人件費の割合は、20.3%となり、阪神・淡路大震災の影響を受けた平成7年度以降では2番目に低い割合となった。一方、生活保護費や障がい者・児童福祉サービス費などが増加した扶助費、定額給付金・子育て応援特別手当の支給に伴う補助費等は、決算額並びにシェアともに過去最大となっている。

貯金にあたる財政基金の残高は35億2,047万円で平成17年度以降、着実に増加しているが、病院事業等の企業会計へ貸付しているため、実質的な残高は7億47万円と昭和53年度以来の低額となっている。

借金にあたる地方債残高は、建設事業の財源として発行した普通債は年々減少しており、平成21年度末残高の432億525万円は、平成12年度のピーク時の4分の3以下の水準となっているが、臨時財政対策債などの特例債の発行が15億3,997万円増加したこと等により、普通債と特例債を合わせた地方債残高は7億4,280万円の増加となっている。

財政健全化法に基づく財政健全化判断比率については、実質赤字比率、連結実質赤字比率は該当がなく、実質公債費比率は7.9%(対前年度0.4ポイント改善)、将来負担比率96.4%(対前年度8.4ポイント改善)となっており、公営企業の経営健全化判断比率については、公設卸売市場事業特別会計において8.4%(対前年度10.8ポイント改善)の資金不足比率が発生している。

経常収支比率については、算定の分子となる経常的経費の支出額は約1億5千万円減少したが、分母となる市税などの経常一般財源が約4億7千万円減少したため、98.7%と前年度数値より0.8ポイント悪化したものとなっている。

こうした伊丹市の財政状況を踏まえれば、地域主権や地方分権の確立に向け、地域の自主性と責任のもとで、限られた財源の中で市民ニーズに沿った行政サービスを安定的に提供し、市民の満足度を維持・向上させるためにも、市はわかりやすい資料で市民に財政状況を説明し、市民もそれを理解するよう努めていく。そのうえで、歳入の確保策と歳出の徹底した見直しを行うなど、継続的な財政規律の確保に努めていくことが喫緊の課題となっている。

3 歳入の確保策

(1) 財源の確保

地方自治法第10条第2項においては、「住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う」とこととされている。これは、住民の基本的な権利と義務を規定したもので、住民ならば何人も同じ資格で区別なく平等に住民福祉の増進を目的として行われる住民に対する各般の利便、サービスの提供を受けることができる一方で、その団体が各種の行政活動を行うに当たって要する経費については、その団体の住民が負担を分かち合うことを規定している。

全ての行政サービスには人員配置とこれを賄う財源が必要であり、受益と負担の適正化とともに、公平性の徹底を図っていかなければならない。

このためには、伊丹市が所有する限られた資源を有効に活用し、積極的な財源確保を図っていくことも重要なことである。

このような考え方における本懇話会の議題で出された意見には、次のようなものがあった。

徴収率を向上させる

徴収率を向上するためには、収入未済額の発生を防ぐことが肝要である。

そのためにも滞納などの徴収については、負担の公平性や行政への信頼の観点から、たとえ費用がかかっても重点的に取り組むべきではないか。

滞納を放置することは、税や使用料などを納めなくても良いという状況になり、地方自治のみならず民主主義の根幹が崩壊することにもなりかねない。

催告業務については、市職員が行うのは非効率である。民間に委託することで、市職員でなければできない強制執行等に集中して取り組むべきではないか。これにより、市職員が個々の滞納処分に力を注ぐことができ、処分の件数の増加に伴う収入の増加が見込まれ、全体として効果的であるとの意見があった。

減免などの取り扱いを見直す

行政財産の使用料などにおいて、各種施設の利用者支援のためなど、一定の負担軽減を図り減免を行っていることは、制度の目的に則している限りにおいては理解ができるところであるが、漫然とこれを続けることなく、社会経済情勢や市民の意識変化を踏まえつつ、減免の制度の根

本にある考え方については、適時適切に見直しを行っていくべきではないか。

職員の自動車通勤で駐車料金を徴収していない施設については、受益と負担の均衡を図る観点からも早急に改善を図るべきではないか。

新たな財源を確保する

財政状況が厳しい中、歳出の削減だけでなく受益者負担の負担率を上げる検討も必要ではあるが、現在負担を求めている行政サービスから新たに負担を求める検討も必要である。

一例として、ごみの減量化や資源のリサイクルの一層の推進を通じて、ごみ処理施設の規模や管理運営コストの縮減に寄与できるごみ袋の有料化を検討してはどうか。

「たみまる」などのキャラクター商品や「伊丹郷の水」の販売など、伊丹市独自の商品を開発し積極的に販売してはどうか。

目的を達成した机や書庫などの事務用品、消防車、清掃車などについて、インターネットを通じたネット競売に取り組むとともに、他団体で行なわれているネ・ミングライツ、封筒への企業広告掲載など企業のメリットと協調した取り組みを積極的に行うべきではないか。

また、市が所有する土地の貸付や売却など、資産の有効活用を積極的に図るべきではないか。

市政推進において中長期的に税の増収につながるかどうかの視点を重視する

市政の推進に当たっては、施策や事業が中長期的な税の増収に結び付くものであるかどうかという視点も重要である。

例えば、教育レベルアップを通じた定住者増による増収が期待できる。

伊丹市は平成18年度から、文部科学省の特区の認定を受け、「読む・書く・話す・聞く」ことば文化都市伊丹特区事業を推進し、伊丹市独自の教科として、小学校に「ことば科」中学校に「グローバルコミュニケーション科」を設置し、平成21年度には小学校（13校）中学校（8校）に専任の指導員を配置している。

また、全小・中学校に読書指導員の配置を行うとともに、市立伊丹高等学校においては「ことば文化科」の設置など「読む・書く・話す・聞く」の教育に力をいれているところである。

こうした市政の重点課題として取り組んでいる「ことばと読書を大切にする教育」については、これらを最大限に向上させることで、将来伊丹市に貢献する世代を育成し、活力を生じさせるべきではないか。

これに伴い、伊丹市のPR効果が生まれるのと同時に定住者が増え、住民税の増収にも繋がるのではないか。

これらは今すぐに効果が表れるものではないが、将来的に効果があるのではないか。

(2) 使用料・手数料等の適正化

使用料は行政財産の使用又は公の施設の利用につき使用料を徴収するものであり、手数料は当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものである。

使用料・手数料等のあり方については、平成3年8月12日付けで、伊丹市使用料手数料等審議会から次のような答申があったところである。

「使用料・手数料等は、特定の行政サービスの対価としてその利用者から徴収されるものである。特定の行政サービスによって、特定の者が利益を受ける場合には、その行政サービスに要する経費はその受益者が受益に応じて負担すべきであり、これを税等で賄うことは、利益を受けない市民から徴収した税等を特定の者の利益のために要する経費に充てることになり、負担の公平性を欠くといういわゆる受益者負担の原則に立脚したものである。

(中略)

具体的な料金設定に当たっては、行政サービスの費用と受益者負担との関係に着目するのは当然であるが、必要に応じ、伊丹市の施策、財政状況、各行政サービス間の費用負担のバランス、近隣自治体の類似サービスあるいは民間におけるサービスの状況なども考慮しつつ、市民間の負担の公平、料金の妥当性の確保等に配慮して判断すべきである。」

また、個々の使用料・手数料の見直しについては、既に、伊丹市行財政懇話会の昭和60年10月の答申における「伊丹市行財政運営改善計画」の中で「3年ローテーションを基本に行政コストの上昇に応じて見直す」こととされているところである。

こうしたこれまでの伊丹市における考え方を踏まえれば、施設の取得に関するコストについては、地方自治法第244条の規定に基づき、公の施設は普通地方公共団体が設けるものであることから、税をもって負担するものであり、施設の維持管理に係る人件費、物件費及び簡易修繕経費などの原価計算からそのコストについては、特定の利用者がサービスの提供を受ける利用者の使用料をもって負担することがルール化されているものとなっている。

しかしながら、伊丹市においては、平成10年度を最後に全体的な使用料・手数料の見直しは行っていない状況となっており、極めて憂慮される状況となっている。

本懇話会としては、このような考え方を踏まえ、使用料や手数料等の見直

しについては、その想定される使用料の最大収入額の70%で、管理運営に関するコストを賄えないものについて見直しの対象とし、近隣地方公共団体の類似施設あるいは民間における料金との均衡を参考にしつつ設定することが適当であり、見直し期間にあっては、3年に1回の見直しを定期的に行なっていくことが必要ではないかと考える。

また、分担金・負担金についても、特定の事業を実施することによって、特別の利益を受けるものが応分の負担を行う趣旨であることから、法令等に特別の規定がある場合を除き、使用料・手数料と同様の考え方によって行うことが適当である。

このような考え方の下における本懇話会の議題で出された意見には、次のようなものがあった。

国民健康保険事業の特別会計健全化に取り組む

平成21年度決算においては、約12億700万円の赤字であり、年々その赤字幅は増大傾向にある。国民健康保険事業に要する財源は、原則として国や県からの公費を除き、加入者の保険税により賄われるべきものである。

地方財政対策において、他の保険制度の加入者と国民健康保険加入者との間における費用負担の公平性を考慮して一般会計からの繰出基準が定められているが、一般会計からの基準外繰出については、他の健康保険加入者にとっては、二重の保険料負担となっているものである。

平成19年度に財政健全化法が制定され、一般会計だけではなく企業会計を含む全会計の財政状況を判断するものとされていることから、仮に、累積赤字の解消のため一般会計が補助を行ったとしても、財政健全化法上の連結決算の考え方からは根本的な解決にはならないものである。

このことから、累積赤字の解消に向けては国民健康保険財政の健全化計画を策定し、国民健康保険税の改定も含んだ抜本的な健全化に取り組んでいくべきではないか。

また、平成21年度決算において、約34億7,000万円の収入未済額があることから、新たな滞納者の発生や遅延納付の防止に取り組むとともに、督促の強化、差押えなど徴収率の向上に努めるべきである。

下水道事業会計の健全化に向けて料金体制を見直す

平成20年度決算においては、約3億5,000万円、平成21年度決算においては、地方公営企業法の財務適用後初めての決算であったが、約2億2,000万円の赤字であった。

この収支不足を補てんするため、一般会計から平成20年度決算では3億5,000万円、平成21年度決算においては3億1,000万円、平成22年度予算では3億3,000万円の長期貸付が行われているところである。

この状況を放置し続ければ、早ければ平成23年度には地方債許可団体に移行し、平成24年度には財政健全化法上の経営健全化団体に転落する恐れがあり、仮に、この赤字収支の解消のため一般会計より補助を行い続けたとしても、財政健全化法上の連結決算の考え方が市の一般会計だけではなく、企業会計を含む全会計の財政状況で判断するため、根本的な解決にはならないものである。

現在の下水道事業会計における収支は、仮に人件費をゼロにしたとしても、約7,000万円の改善にしかならないことから、将来的には地方公営企業法の全部適用を目指したうえで、水道事業との経営の一体化を含めた経営効率の向上と市民サービスの向上に努めるとともに、少なくとも汚水の処理原価を賄っていない現状にあっては、これを改善する水準まで料金改定を行っていくべきではないか。

4 歳出の見直し

(1) 公共施設の再配置、統廃合、運営管理

伊丹市内にある多くの公共施設が老朽化により、建替え、改修及び設備更新などの大規模な再投資を必要としている。特に、伊丹市には、過去において大阪国際空港の航空機騒音による障害の緩和および地域住民のコミュニティ活動の推進を図るため、(財)空港環境整備協会の助成金を受けて設置された共同利用施設を70箇所保有していることに加え「歴史を今にいかす市民文化都市」を標榜し、「劇場都市」伊丹としてアピールするため、バブル期に建設された文化施設及び生涯学習施設の保有が多く、他市にはない特色を形成している一方で今後多額に見込まれる維持管理経費などの財政面への影響が非常に危惧される場所である。

今後は、ハード面の保全という観点からの取り組みだけではなく、各施設の設置目的や役割にまで立ち返り、コスト、利用状況及び効果などを分析したうえで、将来の財政負担の可能な範囲内に収まるように優先順位付けして、既存施設の統廃合を図ることを早急に検討する必要がある。そのためにも、公共施設全体を通じて、総合的な資産管理や負債管理を分析したうえで、資産の有効活用を図る「公共施設マネジメント」を進める必要がある。

このような考え方における本懇話会の議論で出された意見には、次のようなものがあった。

共同利用施設配置・運営方法を見直す

昭和42年に神津センターが建設されて以来、昭和40年度代に27施設、昭和50年度代に31施設、昭和60年度以降に17施設が建設され、自治会などの活動拠点の場として、地域住民の集会や趣味・交流活動などに利用されている。

今後、施設の更新を含めた維持管理経費の増大が見込まれ、また全ての更新には多くの時間を要することから、各施設の必要性を十分に検証し、施設の統廃合や地域住民による運営管理などの方策を検討するべきではないか。

文化施設、生涯学習施設など公共施設の配置・運営方法を見直す

伊丹市には、類似団体と比較して数多くの文化施設や生涯学習施設など公共施設があり、これらの老朽化による設備更新や大規模改修の時期を迎え、施設によっては、その特殊性から設備の更新を含めた維持管理経費の増大が見込まれる。施設数は伊丹市の規模からすると過剰との意見があり、統廃合を図っていくべきではないか。一例として、プールは5箇所もあり、費用対効果を十分に検証し、再配置や統廃合を検討してはどうか。

また、他市にはない特色のある公共施設であるからこそ見直しが難しいのであれば、その施設を有効に活用するためにも、これまで以上に市内外にその存在と特色を積極的にアピールし、利用者の増加を図り健全な運営に努めていくべきではないか。

指定管理者制度の導入効果を高める

地方自治法第244条の2第3項によれば、地方公共団体は公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、指定管理者制度を導入することができ、その効果として民間ノウハウの活用による市民サービスの向上が挙げられている。

こうした指定管理者制度を導入した後の効果検証については、モニタリングやアンケートの活用や予算査定などによって、より一層の制度導入の効果を高めるよう取り組むべきではないか。

指定管理者の選定については、競争原理を十分に活かすべきである。民間であれば、求めた仕事ができない業者は、二度と選定されないほど厳しいものであるとの意見があった。

また、民間が経営する駐車場では、インターネットによる空き状況検索の導入や場所、料金体系の周知など様々な経営努力を行っている。宮ノ前地区地下駐車場事業でも指定管理者制度を導入していることから、

民間の経営手法を十分に活用し、積極的に歳入の確保に取り組むべきである。

(2) 事務事業の見直し

事業実施の目的は何か、その事業が目的達成のための最も効果的な手法であるのかについて、重点的に検証し見直す必要がある。事務事業及び施策の行政評価を効果的に活用し、目的を達成したのであればそれを終了して次のステージへ行くべきか、あるいはそれを再評価し目的達成のための効果的な手法に変更するのかなど、行政評価の結果を予算編成などの資源配分のために活用し、目標とする成果と投入資源とのバランスを意識した行政活動を行うべきではないか。

事業の実施に当たっては、良い事業であっても人が集まらなければ意味がない。広く市民に事業実施の目的と有益性などを知らせる広報活動がさらに必要ではないか。

国庫補助事業については、国の制度として企画立案をされていることから、伊丹市の都合により縮小や廃止ができるものではない。一方、伊丹市の単独事業は補助事業と異なり、原則として地方財政計画に反映がなされず、国においての財源措置もないので財政への負担も大きいことから重点的に見直す必要がある。

新たに行政サービスを行うのであれば、安易に市民に負担を求めるのではなく、節減した財源を充てるとともに、「あれもこれも」から「あれかこれか」といった「選択と集中」の考え方を徹底するとともに、あらかじめ見直しの年限を定めるなど一定期間経過後に存廃の検討を行うサンセット方式の導入を検討すべきである。

このような考え方の下における本懇話会の議論で出された事業には、次のようなものがあつた。

- ・ 新たな財源確保に改善の余地がある事業
（例）いたみ花火大会等
- ・ 他の事業と一体的に取り組むべき事業
（例）伊丹国際クラフト展等
- ・ 事業内容や継続性を見直しを検討すべき事業
（例）健康手帳、長寿お祝い会、駐輪指導事業等

- ・ 民間を活用すべき事業
（例）配食サービス等

5 人事・給与制度

平成23年度からスタートする「伊丹市総合計画（第5次）」の基本目標である市民が主体となったまちづくりの実現に向け、組織全体で効率的な行財政運営を行っていかねばならない。

新たな行政課題や市民ニーズに的確に対応するため、市民から信頼される人材の育成と効率的な組織づくりに取り組んでいく必要がある。

人材育成については、社会経済情勢の急激な変化や地方公共団体を取り巻く各種制度の大幅な変更に対応できる人材の育成を目指すことが喫緊の課題であることから、そうした点を踏まえ平成13年度「伊丹市人材育成基本方針」の改訂に取り組むことが必要である。

また、多様な人材の確保や活用を図り、能力や実績を重視した公正で客観的な人事評価制度を管理職だけでなく全職員に対して導入を検討すべきである。

組織体制については、研修、組織及び人事制度をそれぞれ有効に機能させ、市民や地域の視点に立った政策を立案でき、市民とともに実行できる調整力やコミュニケーション能力を持つ人材を育成し、市民のまちづくり活動をより一層推進できる体制整備と部門を超えて総合的に連携する組織風土づくりを進める必要がある。

定員管理については、業務量に応じた適正な定員管理を基本に置きつつ、民間でできる業務は民間に任せ、行政は民間ではサービスを供給することが困難である業務に特化することも視野に入れ、新たな定員計画の策定に取り組むべきではないか。

このような考え方の下における本懇話会の議論で出された意見には、次のようなものがあった。

職員の資質を向上させる

限られた人員の中で、職員の資質の向上に取り組むべきである。例えば、職員のモチベーションを上げるため、職員表彰や提案制度など功績を挙げた職員には、それに見合うインセンティブが働く仕組みを拡充してはどうか。

また、臨時職員などに対しても、研修を実施することで市民サービス向上につながるとの意見があった。

職員は行政にしかできない業務に集中する

国や他の地方公共団体の動向に配慮しつつ、適正な人件費の管理を総枠で考えるべきである。業務量に応じた適正な定員管理を行うとともに、民間でできる業務は民間委託などを検討し、職員は企画・立案、行政処分など行政にしかできない業務に集中させるべきではないか。

民間では、赤字が拡大し経営が思わしくない時に、経営者が課題と対応策を全職員に直接話をし、幹部職員から一般職員まで認識を共有することで、非常に士気があがったと聞いたことがある。トップから一般職員までの意思疎通が図れるような仕組みづくりができるよう望みたい。

人件費の適正化に努める

人事院勧告は社会一般の情勢に適応した適正な給与を確保するため、公務員の給与水準を民間給与水準と均衡させることを基本に勧告を行うもので、各地方公共団体は人事院勧告に準拠することが求められているところである。

これまでの人件費の削減や特殊勤務手当の見直しなど伊丹市行財政運営改善計画の成果は、一定の評価ができる。

今後は財政状況を見つつ人事院勧告に準拠し、人件費の適正化に努める。一方で、人事院勧告をさらに上回る給与の削減は、職員のモチベーションの低下や職場環境の悪化、市民サービスの低下を招き、質のよい人材の確保が困難となる恐れがあるとの意見があった。

6 公営企業の経営健全化

一般会計、特別会計及び企業会計全体のキャッシュフローの状況については、財政健全化法における健全化性を判断される連結の考え方として、一般会計だけではなく地方公営企業会計等も含めた市の全会計の財政健全化が求められている。そのため、赤字会計については、不断かつ喫緊に経営の健全化を図る収支の改善に努める必要がある。

地方公営企業は、常に企業の経済性を発揮するとともに、その本来の目的である公共の福祉を増進することを目的としている。

将来にわたりその本来の目的達成のために、現在実施している事業そのも

のの意義、供給しているサービス自体の必要性について検討を行うとともに、経営健全化計画の策定とその着実な実施により、独立採算性の原則の下で健全経営に努めなければならない。

このような考え方における本懇話会の議論で出された意見には、次のようなものがあった。

下水道事業会計の健全化に向けて料金体系を見直す（再掲）

平成20年度決算においては、約3億5,000万円、平成21年度決算においては、地方公営企業法の財務適用後初めての決算であったが、約2億2,000万円の赤字であった。

この収支不足を補てんするため、一般会計から平成20年度決算では3億5,000万円、平成21年度決算においては3億1,000万円、平成22年度予算では3億3,000万円の長期貸付が行われているところである。

この状況を放置し続ければ、早ければ平成23年度には地方債許可団体に移行し、平成24年度には財政健全化法上の経営健全化団体に転落する恐れがあり、仮に、この赤字収支の解消のため一般会計より補助を行い続けたとしても、財政健全化法上の連結決算の考え方が市の一般会計だけではなく、企業会計を含む全会計の財政状況で判断するため、根本的な解決にはならないものである。

現在の下水道事業会計における収支は、仮に人件費をゼロにしたとしても、約7,000万円の改善にしかならないことから、将来的には地方公営企業法の全部適用を目指したうえで、水道事業との経営の一体化を含めた経営効率の向上と市民サービスの向上に努めるとともに、少なくとも汚水の処理原価を賄っていない現状にあっては、これを改善する水準まで料金改定を行っていくべきではないか。

公営交通事業（バス事業）の経営健全化とともに受益者負担の検討を行う

少子化による通学利用者の減少や、自家用自動車・自転車など私的交通手段への移行による乗客数の減少により全国の公営交通事業は経営が悪化しており、兵庫県下においても姫路市が平成21年度末をもって民間移譲に伴い廃止を行ったほか、明石市が平成23年度末をもって民間移譲による廃止を予定しているなど、事業そのものの見直しが行われているところである。

伊丹市の市営バス事業においても、「伊丹市交通事業アクションプラン（平成19年3月）」によれば、伊丹市民の公益を守る観点から経営状態

のあり方について検討した結果、本市交通事業者の経営形態としては、当面内部効率化による直営改善型直営方式を選択することとされたが、一方では、現行経営形態における内部の効率化や健全化策の実行によっても収支改善が図れず、乗客の逸走が進む場合にあっては、事業規模の適正化及び運行の効率化を図る観点から、収益に見合った運行の見直しを行い、路線の見直しや委託・移譲・分社化等経営形態の見直しによる市民のための交通手段の確保を図ることが必要であるものとされたところである。

こうした議論を踏まえれば、市営バスは市民の利用によって経営が成り立つものであり、市民にもマイカーではなく市営バスを利用してもらい、交通事業の経営に関心を持ってもらう取り組みをこれまで以上に行うべきではないか。

また、尼崎市は平成22年10月より高齢者の無料乗車制度に利用者の一部負担を導入するなど、市の財政と受益者負担の見直しの問題については大きな転換期にある。

一般会計から交通事業会計に対して年間5億9千7百万円を支出している高齢者や障がい者等の市バス特別乗車証負担金については少子高齢社会における世代間負担や受益者負担の考え方の下、一部負担制度を検討してはどうか。

7 第三セクター等の見直し

国が示した第三セクター等の抜本的改革等に関する指針（平成21年6月23日付け）では、地方公共団体は財政健全化法等を踏まえ、一般会計等のみならず、第三セクター及び地方公社、並びに地方公共団体が損失補償等の財政援助を行っている法人その他地方公共団体がその経営に実質的に主導的な立場を確保していると認められる法人（以下「第三セクター等」という。）を対象として、収支、経営状況、資産及び将来負担の実態も含め適切に把握し、当該団体の財政状況を全体としての確に分析した上で、将来負担比率の適切な抑制を行うなど財政健全化に取り組む必要があるとされた。

特に、財政健全化法が平成21年度から全面施行されたことから、同年度から5年間で、基本的にすべての第三セクター等を対象として、必要な検討を行い、第三セクター等改革推進債も活用し、存廃も含めた抜本的改革を集中的に行うべきとされたところである。

また、財団法人においては公益法人制度の抜本的改革において、平成25年度までに公益財団法人が一般財団法人への移行が求められている中、財政健全化法による将来負担比率への影響や財団法人自体の必要性や公益性及び経

営状況を抜本的に検証したうえで、廃止を含めた見直しが求められている。

本懇話会では、時間の制約上、細部まで踏み込んだ議論に至らなかったため、継続課題として次年度に各団体の資産と負債の評価から経営状況を検証していくことを強く求めるところである。

このような考え方の下における本懇話会の議論で出された意見には、次のようなものがあった。

土地開発公社のあり方を検討する

地方公共団体に代わって土地の先行取得等を行い、地域の秩序ある整備と市民福祉の増進に寄与することを目的として昭和48年に設置されたが、事業用地にかかる土地利用計画が進まなかったことや土地価格の下落により保有している土地に評価損などが生じたことなどから、現在約27億円の累積欠損金を抱える状況となっている。

このまま放置し続けて買戻しを行わなければ、支払い金利だけを繰り延べしていくことになり、平成21年度は金融機関への借換えに約5,000万円の事務手数料が発生していることから、早期かつ抜本的な見直しを求めるものである。

土地開発公社の健全化については平成18年3月29日付け兵庫県知事から公社経営健全化団体として、指定を受け、平成18年度より経営健全化計画に取り組んでいるが、平成22年度末に最終目標としている保有期間が5年以上の保有地の解消、すなわち第3種経営健全化基準の達成は困難になっている。

今後、第三セクター等の抜本的改革等に関する指針（平成21年6月23日付け）に基づき、廃止を視野に今後のあり方を検討すべきではないか。

財団法人の整理・統廃合を検討する

公益法人制度の抜本的改革において、平成25年11月に公益財団法人から一般財団法人への移行を選択しなければならない中で、財団法人の公益性や伊丹市が直接業務を行うことができないのかなど各財団法人の必要性を検証し、公益性が弱くなってきた財団法人については、廃止を視野に今後のあり方を検討すべきではないか。

「経営検討委員会（仮称）」の設置を検討する

第三セクター等の抜本的改革の推進については、第三セクター等により提供される財・サービスの経済的性格を含めた事業そのものの意義、採算性及び事業手法の選択等について客観的な検討を行い、最終的な費用

対効果を基に判断する必要があることから、平成25年度までの地方債の特例措置である「第三セクター等改革推進債」の活用を視野に、別途「経営検討委員会(仮称)」において、デュー・デリジェンス(資産価値・収益力・リスクなどを経営・財務・法務・環境などの観点から行う調査・分析)の専門家、公認会計士、弁護士などの経営や債務整理に関する有識者、学識経験者などの外部専門家に意見を求めたうえで、処理策を検討する必要がある。

8 取り組むべき目標

財政健全化法が制定され、地方公共団体の財政は住民や議会の監視の下においてその健全性が確保されるべきものであり、地域主権や地方分権の推進に伴い、従来にも増して財政規律を確立し、住民がこれをチェックし責任を持つという地方自治本来の機能を果たすことが強く求められることとなった。そのため、市民が財政状況に関心を持ち、自らその内容を確認できるよう、わかりやすく市民に説明していかなければならない。

財政指標とは、財政健全化法に基づく実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率及び資金不足比率のほか、財政運営上、一般的に広く用いられる経常収支比率や実質収支比率、財政力指数など多種多様なものがある。

こうした指標について、具体的な目標数値の採択、目標とすべき値、算定方式などについては極めて専門的であるため、本懇話会では時間の制約上、踏み込んだ議論まで至らなかったが、目標とする財政指標については、容易に現状の把握ができ、他市との比較が可能なものが適当と考える。

たとえば、財政健全化法上公表が義務付けられている実質赤字比率などの健全化判断比率や一般的に地方公共団体の財政運営上広く用いられる経常収支比率、市民の関心が高いと思われる財政基金残高、市債残高の見通しなどを示してはどうか。

なお、財政指標については極めて専門的で難解なものが多いため、市民への説明については分かりやすく、丁寧に行っていくべきであるとの意見があった。

9 おわりに

伊丹市の行財政運営全般にわたるあり方について、7回の議論を終え、時間的な制約がある中、全般にわたって、事務局による一方的な説明に終わることなく、また、委員にあっても私見ではなく伊丹市民が何を求めているか、

実現可能なステージがどの段階にあるのかなどについて、学識経験者の専門的な助言を踏まえながら議論を行い、意見の集約に至ったものであり、広く市民全般に一読いただきたいものと考えている。

社会経済情勢や国のかたちが大きく変わっていく中で、「伊丹市総合計画（第5次）前期事業実施5カ年計画」の事業実施を裏付けする中期的な財政収支見通しを策定し、国や県の動向や市民ニーズ、行政評価の結果などを踏まえながら不断の見直しを行っていくことが極めて重要である。

今後、伊丹市が策定される「行財政プラン」においては、本懇話会において議論されてきた意見を十分に反映し、健全な行財政運営に取り組みられるよう要望するものである。