

Ⅲ 行財政プランの取組

1. 魅力ある都市経営

現状と課題

平成 20 年に始まった日本の人口減少は、今後、少子化・高齢化を伴いながら加速度的に進行し、社人研の将来推計人口（平成 24 年）によると、平成 72 年の総人口は約 8,700 万人まで減少することが予測されています。また、地方と東京圏の経済格差の拡大は、若い世代の地方から東京圏への一極集中を招き、日本全体のさらなる人口減少と高齢化につながっていくと言われています。

これら日本が直面する大きな課題に対し、平成 26 年 11 月「まち・ひと・しごと創生法」が施行され、各地域がそれぞれの実情に応じ、将来にわたって活力ある社会を維持するための取組を国と地方が一体となって進めることが明記されました。同年 12 月には国において「まち・ひと・しごと創生」のための「長期ビジョン」及び「総合戦略」が閣議決定され、各地方公共団体においても、これを踏まえた「地方人口ビジョン」及び「地方版まち・ひと・しごと創生総合戦略」を作成することとなりました。

本市では現在も人口が微増傾向で推移しており、出生率も 1.59^{※1}と、全国平均 1.43^{※2}を上回っています。しかし、早期に効果的な対策を講じなければ、今後 5 年程度の間には死亡数が出生数を上回る自然減の状態に転じることが予測されます。人口構成では、若年人口が大幅に縮小し、高齢者人口が拡大する見通しであり、消費の減退や市税収入の減少、社会保障関係経費の増加など、本市の財政だけでなく地域経済にも多大な影響を与えます。

基本的な考え方

本市の持つ「強み」である大阪や神戸への交通便利性の高さや空港立地、歴史・文化・自然などの地域資源、また活発な市民活動などを最大限に活かして流入人口の増加を図るとともに、自然減による人口減少を緩和させます。

持続可能な社会を維持していくため、若い世代を中心とした転出抑制と転入促進を積極的に行うため、若い世代が地域に愛着をもち、そこに住むことに誇りを持つとともに、結婚・出産・子育ての希望がかなうための施策を実施します。

また、定住人口だけでなく、インバウンドの対応も含め交流人口の増加を図り、活力ある社会を構築していくとともに、市民や民間事業者等と連携し、伊丹の魅力を市内外に積極的に発信します。

※1 平成 25 年兵庫県保険統計年報等より市独自推計

※2 厚生労働省平成 26 年(2014)人口動態統計(確定数)の概況

具体的な取組

「伊丹創生人口ビジョン」では、本市の持つ「強み」を強化するとともに「弱み」を克服することで、将来にわたって人口規模と地域の活力を維持することを目的として、5つの基本的視点を示し、将来に向かって目指すべき方向性を設定しました。

また、「伊丹創生総合戦略」において「伊丹創生人口ビジョン」に示した将来展望を実現するため、平成27年から平成31年度までの5年間で達成すべき3つの基本目標を定め、それぞれの目標を達成するための重点施策とそれを構成する主要事業をまとめました。

伊丹創生総合戦略で示した重点施策及び主要事業は、それを実行に移し、結果・成果を評価し、改善・改良を加え、次の事業につなげます。また、重点施策ごとに「重要業績評価指標（KPI^{※1}）」を設定し、毎年度その効果を測るとともに、必要に応じて新たな事業を追加し、基本目標の達成に向けて取組を進めます。

<基本的視点>

- 視点1) だれもが安全に安心して暮らせるまちをつくる
- 視点2) 健康で長生きし生きがいを持って暮らせるまちをつくる
- 視点3) 若者や子育て世代が地域の魅力を感じて暮らせるまちをつくる
- 視点4) 多様な暮らし方や働き方を選択できる住みよいまちをつくる
- 視点5) 積極的に魅力を発信し選ばれるまちをつくる

<目指すべき方向性>

現在の人口規模を維持し、未来の子どもたちにまちの活力を届ける

<基本目標>

- 基本目標1) さらなる安全・安心を実現するまち
- 基本目標2) 未来を担う人が育つまち
- 基本目標3) にぎわいと活力にあふれるまち

※1 KPI (Key Performance Indicator) : 目標の達成度合いを計る定量的な指標のこと。

2. 公共施設マネジメントの推進

現状と課題

本市では、高度経済成長期の昭和40年代から昭和50年代にかけて、人口の急増に合わせて学校や市営住宅、地域の集会施設などを集中的に整備してきました。

本市は約260の建物施設を有しており、その総延床面積は約60万㎡となっています。その内訳をみると築年数別の床面積の割合は、築30年以上の建物が全体の67%を占めています。建築躯体、屋根屋上、外壁、電気設備、空調設備、給排水設備に大別し、それぞれの部位ごとに分析し老朽度を判定したところ、計画更新年数に対して50%以上の年次が経過した施設は全体の6割以上を占めており、全体として老朽化が進んでいる状況です。

これらの施設は、今後、次々と大規模改修や建替えといった更新時期を迎える一方で、世帯構成、労働形態など利用者である市民のライフスタイルや行政ニーズが変化しており、公共施設等の維持管理、改修、更新に係る経費も含めて公共施設等をいかに有効活用するかが大きな課題となっています。

インフラ施設については、市民の日常生活や経済活動における重要なライフラインであるとともに、大規模災害時等には救援や災害復旧等においても重要な基盤施設であることから、計画的な整備や修繕・更新等を行っていく必要があります。

基本的な考え方

「伊丹市公共施設等総合管理計画（平成27年3月）」（以下「総合管理計画」という。）に掲げられている7つの基本方針の下、施設分類毎に、施設の設置目的や建物・利用・コストの現状、事業等を取り巻く社会環境の変化、市民ニーズの現状や課題、将来的に見込まれる人口減少や人口構造の変化など、現時点で想定される事象等を踏まえ、施設の再配置を検討します。

【基本方針】

- 建物 インフラ ① 市民が安全・安心に利用できるよう「適切な維持管理」を推進
- 建物 インフラ ② 「ライフサイクルコスト(LCC)※1」を考慮した施設の長寿命化
- 建物 ③ 市民ニーズに柔軟に対応した「施設の機能移転、統合、複合化」を検討
- 建物 ④ 原則として、新規整備は「総量規制の範囲内」で実施
- 建物 ⑤ 効率的な施設管理を推進するため「施設マネジメントの一元化」
- 建物 インフラ ⑥ 「指定管理者やPFI等のPPP※2手法」の活用
- 建物 インフラ ⑦ 「市民参画による公共施設マネジメント」の推進

※1 ライフサイクルコスト(LCC)：建物の建築から維持管理、解体・廃棄に至るまで、建物の全生涯に要する費用の総額。

※2 PPP(Public Private Partnership)：行政と多様な構成主体（市民、民間事業者など）との連携により、サービスの向上や事業の効率化・改善を図り、市民サービスを提供していくこと。

具体的な取組

① 建物施設

総合管理計画に掲げられた基本目標である平成42年までに市が保有する施設の総延床面積を53.6万㎡とする総量削減の達成に向けて取組を推進します。また、地方公営企業が保有する建物施設については、インフラ施設と一体的に捉えて保全等を検討する必要があるものや、病院などは事業経営そのものを展開する施設であることなど、それぞれの地方公営企業の経営戦略の中で検討することを基本とし、加えて本計画と連携を図りながら推進していきます。

なお、本市を取り巻く社会情勢や、法令・国の施策等の推進状況、さらには最新の技術的知見の状況等の変化を踏まえ、取組方針や具体的な目標設定など柔軟に対応し、見直し等を図ります。

② インフラ施設

これまで整備してきたインフラ施設を、計画的に修繕・更新していくことに重点をおき、各施設の長寿命化計画あるいは地方公営企業の経営戦略等に基づき、計画的な点検、修繕・更新を行っていくことを目標とします。

また、地域の提案を踏まえ、必要度の高い路線などに優先順位をつけながら、修繕・更新を行っていきます。

③ 公共施設再配置基本計画の策定

総合管理計画に示される対象施設のうち、建物施設についての具体的な方針を定める再配置基本計画を策定し、施設毎に機能移転や複合化など施設機能の方向性について仕分けを行います。

④ 財政運営の枠組み

再配置基本計画に位置付けられた事業が着実に実施できるよう毎年度の予算措置の枠組みを設定し、施設の機能移転や複合化を積極的に推進していきます。

3. 効率的な行政経営

(1) PPP(公民連携)の推進

現状と課題

少子高齢化・国際化・情報化等の社会情勢の変化に伴い、市民の生活スタイル・価値観が多種多様化したことにより、市民ニーズは、従来の行政サービスを超え、多様化・高度化しました。

一方、少子高齢化の進展による社会保障関連経費の負担増に加え、生産年齢人口が減少することによる税収の伸び悩み、高度経済成長期やバブル期に整備した公共施設及び社会インフラ（道路・上下水道等）の老朽化問題等、将来に向けて本市の財政基盤の脆弱化を招く課題が山積する中、現状のままで、拡大し続けるすべての市民ニーズに行政のみで対応することは限界があります。

限られた行財政資源（財源・人材等）で、多様化・高度化した市民ニーズに的確に対応しつつ、将来にわたって持続可能な行財政運営を行うためには、さらなる民間活力の導入や、NPO団体との協働事業など、様々な手法で行財政課題を解決することが求められています。

基本的な考え方

平成 26 年 4 月に策定した「PPP（公民連携）の基本的な考え方」に基づき、民間と公共の双方がWIN-WINの関係を築けるよう職員の意識向上に努め、社会資本の整備や公共サービスの充実・向上を図ります。また、新規事業実施の際は、PPPの活用を検討するとともに、既存の事業についても再度民間ノウハウの活用を検討し、PPPのさらなる推進を図ります。

民の能力を活用できるものは民に任せ、行政が直接行うべきサービスの集中・重点化を図ります。

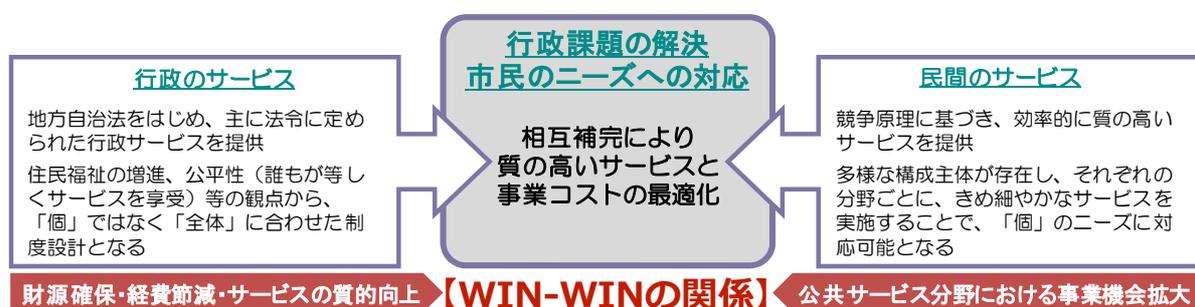


図 18 PPP(公民連携)のイメージ

具体的な取組

① 民間委託等の推進

定型的業務や給与・旅費の計算、財務会計、庶務業務など事務事業全般にわたり、民間委託等の推進の観点から、事務の総点検を行います。

また、業務の集約化等により事務の総量を確保し、スケールメリットが生じるよう組織全体で横断的な業務改善の検討を行います。

② 指定管理者制度等の活用

公の施設については、再配置計画を踏まえつつ、既に指定管理者制度を導入している施設を含め、管理のあり方について検証を行い、施設運営業務の効率化を図ります。

具体的には、複数施設の一括指定など、スケールメリットを活かすことで指定管理者の裁量を増大させる取組や、公募前対話の導入等、民間事業者の参入機会を増やす取組の検討を行います。

また、モニタリングの更なる充実を図り、行政側の事業ノウハウを継承し、サービス水準が維持される取組を推進します。

③ 未利用資産の有効活用

本市の保有する未活用の土地や資産の売却等を積極的に実施し、財源の確保を図るとともに市民サービスに還元します。また、定期借地など多様な手法により、民間ニーズに適合した効果的な公有資産の利活用を図り、公民連携による資産活用を進めていきます。

④ 広告事業の推進

公共施設そのものや公共が発刊する資料は市民の目に触れる機会も多く、民間事業者にとっても大きな魅力です。

施設等の安定運営のため、広告事業やネーミングライツ事業など大胆な発想や提案により新たな財源の確保に努めます。

(2) 事務事業の見直し・効率化

現状と課題

事務事業は、市民ニーズへの対応や市民満足の実現のための手段であり、その成果は、市民が期待した施策をどの程度達成できたかによってもたらされます。

一方、「市のこの仕事は成果をあげているか」という問いかけに対し、投入した予算額や抽象的な表現で回答することが多いのが現状であり、市民にとって分かり難いものとなっています。

そのため、目的である政策・施策と、手段としての事務事業との関係を明確にし、少ない財源でより多くの市民の満足を得るよう、成果と透明性を重視した事務事業を実施していく必要があります。

行財政プラン（H23～H27）の取組により、事務事業の見直し・効率化について一定の改善が図られました。一方で、一部の取組項目については、当初の計画どおりに達成できていない積み残し部分が存在しています。

基本的な考え方

事務事業の実施にあたっては、最少の経費で最大の効果があがるよう、その目的、必要性、公益性及び代替性の有無の観点から税の使い方について市民とともに考え、不断の見直しを行います。また、事務事業及び施策の行政評価の結果を人員配置や予算編成などの資源配分に的確に反映します。

特に、地方単独事業については、自主性・自立性を発揮して地域の課題解決に取り組むための経費であり、地方公共団体の主体的な取組がより求められることとなる中で、重要性はますます高まってきます。

このことから、事務事業のPDCAサイクルを徹底させ、サンセット方式を原則として、経済社会の構造変化に対応しつつ地方行政サービス改革を推進し、事務事業の見直し、効率化を図っていきます。

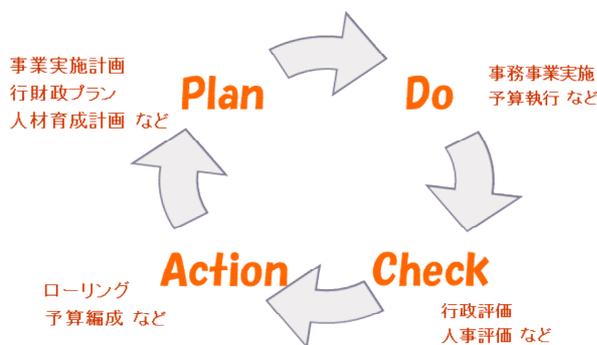


図 19 事務事業のPDCAサイクル

具体的な取組

① B P R (Business Process Re-engineering) 手法を活用した業務フローの見直し

安定的かつ持続的に行政サービスを提供していくためには、限られた行政資源を効率的・効果的に活用する行政運営が必要であり、このため、事務事業全般にわたって、業務フローを最適化する観点から再構築すること（B P R）により、業務の効率化を図ります。

② I C Tを活用した業務の効率化

I C T（情報通信技術）の利活用については、平成 27 年 6 月 30 日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2015」において、「地方公共団体においても業務の簡素化・標準化及びそれらと併せた自治体クラウドの積極的展開など、業務改革の抜本的な取組を加速化し、行政コストの低減を図る」こととされており、情報セキュリティの確保に留意しつつ、I C Tの利活用と業務改革を同時・一体的に推進します。

③ 自治体クラウド導入の検討

複数地方公共団体共同でのクラウド化である「自治体クラウド」については、コスト削減、業務負担の軽減、業務の共通化・標準化、セキュリティ水準の向上及び災害に強い基盤構築の観点から有効な取組であることから、その積極的な導入について検討します。また、情報システムの形態やコストの現状について正しく認識するとともに、自治体クラウドを導入する場合としない場合のコストシミュレーション比較や投資対効果試算を実施します。

④ 業務の実施体制の見直し

社会経済情勢や業務量の変化を踏まえ、より効率的・効果的な業務実施体制となるよう不断の見直しを行い、定員配置の適正化を図るとともに、臨時的・時期的な業務の増大については、機動的な人員配置で対応します。

(3) 第三セクターの経営健全化

現状と課題

公共性と企業性を併せ持つ第三セクターは、地域において住民の暮らしを支える事業を行う重要な役割を担っている一方で、経営が著しく悪化した場合には、本市の財政に深刻な影響を及ぼすことが懸念されます。特に、市が損失補償を行っている第三セクターの債務については、第三セクターの経営状況が著しく悪化している場合には、将来的に地方公共団体に多額の財政負担が生じる恐れがあることから、第三セクターが行っている事業そのものの意義（必要性・公益性）、採算性等について改めて検討を行い、事業継続の是非や事業手法の選択について、第三セクターの存廃を含めて判断する必要があります。

これまで、国においては「地方財政健全化法」の全面施行等に伴い、平成 21 年度から平成 25 年度までの間に「第三セクター等の抜本的改革」が集中的に取り組みられてきたところです。

本市においては、平成 24 年 1 月「伊丹市行財政改革推進懇話会」より、「伊丹市の第三セクター等に関する経営検討意見書（以下「第三セクター等経営検討意見書」という。）が提出され、経済情勢の変化などにより厳しい経営見通しとなっていた 3 団体（伊丹市土地開発公社、(財)伊丹市公園緑化協会、(財)伊丹市都市整備公社）について平成 24 年度末をもって解散しました。

しかしながら、本市が関係する第三セクター（市の出資比率 25%以上）の平成 26 年度決算では、4 つの団体において市からの補助金等の財政援助がなければ、経常収支が赤字となっており、改めて本市の判断と責任により徹底した効率化・経営健全化等についての取組を進め、財政規律の強化に努めることが必要です。

基本的な考え方

第三セクター等経営検討意見書を基本とし、市の出資比率が 25%以上の法人、損失補償等の財政援助を行っている法人、その他経営に実質的に主導的な立場を確保している法人を対象として、第三セクターの健全な経営が維持されるように、経営状況等を把握し、適切な関与を行うとともに、現在又は将来の経営悪化、健全性の喪失等が判明した場合には、速やかにその旨を明らかにし、抜本的改革を含む経営健全化に取り組みます。

一方、健全な経営を前提に、公共性と企業性を併せ持つ第三セクターが、民間企業と同様の機動的、効率的な経営手法で行政の補完・代行機能を果たすことにより、市が直接実施するよりも効率的・効果的に行うことが可能となるなどの長所を踏まえ、第三セクターを有効に活用します。

具体的な取組

① 抜本的改革を含む検討

「第三セクター等経営検討意見書」においては、(公財)伊丹スポーツセンター及び(公財)柿衛文庫の2つの法人が、事業の採算性がないとされながらも、緊急を要する資産の大規模改修の予定がないとの前提で、解散や清算といった抜本的改革の対象から除外されました。

(公財)伊丹スポーツセンターについては、平成26年度に実施した体育館の耐震診断の結果、耐震基準に満たないことが明らかとなり、その耐震補強工事に要する経費を自らの経営により賄うことが困難であることから、第三セクター等経営検討意見書や財源手当の条件等を照らし、平成27年度中に体育館を市へ寄贈し、平成28年度に本市の公共施設として耐震補強工事を実施するとともに、平成28年度末をもって(公財)伊丹スポーツセンターを解散することとしました。

(公財)柿衛文庫については、経営環境に大きな変化はないものの、補助金を除いた場合の経常収支は赤字であること、将来の大規模改修に要する経費を自らの経営により賄うことは依然として困難な経営状況であることから、行財政プラン(H28~H32)の計画期間内に経営健全化の具体策を検討します。

② 原則として損失補償は行わない

資産を保有する第三セクターに対する新たな損失補償は、原則として設定しません。

他の方策による公的支援では対応困難であるなど、必要やむを得ず損失補償を行う場合には、あらかじめ損失補償契約の内容、損失補償を行う特別な理由・必要性、一般会計の負担見込額などを明確に示します。

③ 経営の効率化・合理化

資産を保有していない第三セクターについても、経営の効率化・合理化の余地について検討し、速やかに取り組めます。

④ 株式会社への関与

出資法人のうち株式会社に対しては、株主として利益配当を受ける権利の行使を検討します。あるいは利益配当が行われない場合でも、当該法人が実施する公的サービスとして市民への利益還元を求めていきます。

また、出資比率の低い株式会社等、出資の必要性について再検証を要するものについては、出資のあり方から検討します。

(4) 地方公営企業の経営健全化

現状と課題

地方公営企業は住民生活に密着したサービスの提供を、将来にわたって安定的に継続していくことが重要であることを踏まえ、これまで、国においては、「地方財政健全化法」の全面施行や、「債務調整等に関する調査研究会報告書（平成20年12月）」等において、地方公営企業についても第三セクター等に準じた改革の必要性が指摘されたこと等を踏まえ、平成21年度から平成25年度までの間に、地方公営企業の抜本改革について集中的に推進されてきたところです。

本市においては、平成23年度における下水道事業会計の料金改定、平成26年度における上下水道事業の統合、モーターボート競走事業に対する地方公営企業法の適用など、地方公営企業の改革を進めてきました。

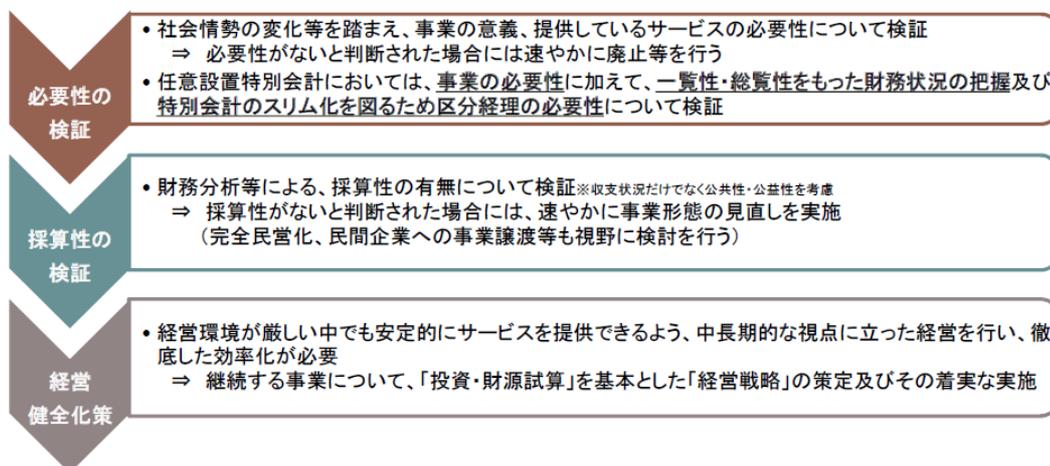
一方、近年はサービスの提供に必要な施設等の老朽化に伴う更新事業や国土強靱化（ナショナル・レジリエンス）、防災・減災対策事業の実施等に伴う投資の増大、人口減少に伴う料金収入の減少等が進みつつあります。

基本的な考え方

経営環境が激しさを増す中であっても、事業、サービスの提供を安定的に継続できるよう、施設・設備に関する投資の見通しや、財源の見通しを試算した計画を中心とした「経営戦略」を地方公営企業毎に策定し、計画的かつ合理的な経営を行うことにより、経営基盤の強化と財政マネジメントの向上を実現していきます。

また、特別会計においても、社会経済情勢の変化等を踏まえ、事業の意義、提供しているサービスの必要性を検証したうえで、財務分析等による採算性の有無を検証し、完全民営化や民間事業者への事業譲渡等も含めた事業形態の見直しや徹底的な効率化を図るなど、経営健全化に取り組みます。

<今後の地方公営企業等の経営について検証方法>



具体的な取組

① 経営戦略の策定

地方公営企業については、資金不足額を発生させない安定した経営を行うために、企業管理者主導のもと、長期的な視点に立ち、「公営企業の経営に当たっての留意事項について（平成 26 年 8 月 29 日付け総務省自治財政局通知）」に基づき「経営戦略」を策定します。その際、地方公営企業の経営が一般会計に及ぼす影響として、基準外の繰出しが増加する財政リスクについて明確にし、協議のうえ必要に応じて本市の財政収支見通しに反映します。

また、本市における公共交通機関としてのバス事業は、日常生活における市民の移動手段として永く市民に親しまれ、市民生活に必要不可欠な存在です。一方、その担い手が民間であるべきか公共であるべきかについては、他市における民営化後のサービス水準や市民負担の状況などを分析し、継続して検討を行います。

モーターボート競走事業については、収益金の低下につながらないよう事業運営の効率化を図ります。

② 新公立病院改革プランの策定

人口減少や少子高齢化が急速に進展する中で、医療需要が大きく変化することが見込まれており、地域ごとに適切な医療提供体制の再構築に取り組んでいくことがますます必要になっています。

「新公立病院改革ガイドライン（平成 27 年 3 月 31 日付け総務省自治財政局長通知）」に基づき「新公立病院改革プラン」を策定し、引き続き、経営効率化、再編・ネットワーク化、地域医療構想等を踏まえた役割の明確化、経営形態の見直しの視点に立った改革を継続し、地域における良質な医療を確保していきます。

③ 特別会計改革

任意設置の特別会計については、唯一残る中小企業勤労者福祉共済事業について、事業の必要性に加え、区分経理の見直しについても検証を行います。具体的には、民間商品等が普及していること、加入企業が減少傾向であることを踏まえ、民間商品の活用等を視野に入れて見直しを検討します。

法令設置の特別会計については、事業目的が社会保障的側面が強いこと等から、一般会計同様、今後とも安定した事業運営を実施できるよう、徴収対制の強化や事務事業の効率化などの実施により、長期的視点に立った健全な事業運営に努めます。

(5) 組織力の強化

現状と課題

これまでの定員適正化により、人口 1,000 人当たりの職員数を他団体と比較してみると、平成 20 年度以降は類似団体^{※1}の平均を下回っています。また、一般会計における総人件費は給与水準・各種手当の見直し等により、大幅に減少してきました。一方で、過去団塊の世代が多かった時代に比べ、年齢構成が概ね均一化された反面、経験年数の浅い職員が多くなっています。

現在の人員構成から判断すると、新陳代謝の低下に伴い今後 5 年から 10 年間は人件費が逡増する傾向が予測されます。歳出抑制の面からも職員数の大幅な増加は見込めない状況において、業務を遂行するための原動力となる人的資源を最大限に活かすための人材育成が求められています。

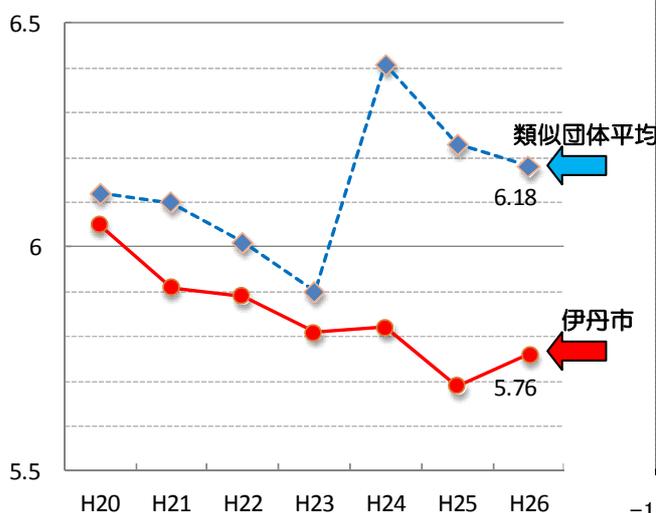


図 20 人口 1,000 人あたり職員数
(普通会計)

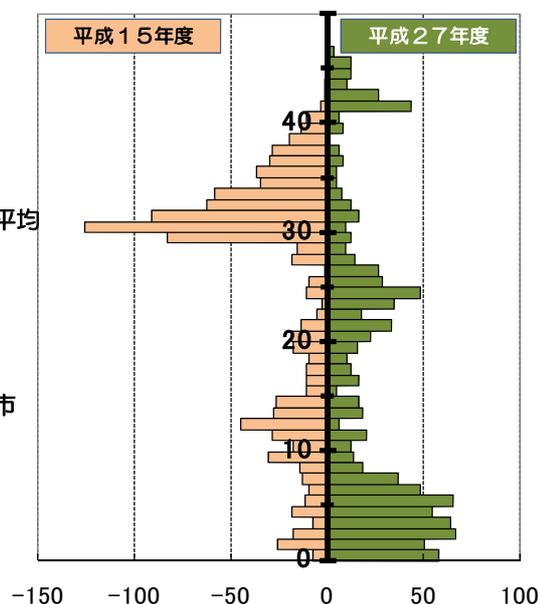


図 21 職員の経験年数分布
(平成 15 年度・平成 27 年度比較)

基本的な考え方

現下の社会情勢と市民ニーズの複雑化・多様化に伴う行政需要の変化に対応し、安定したサービス提供を両立させるために、改めて組織のあり方を検討し、給与水準の適正化に努めるとともに柔軟かつ適正な定員管理を行います。

また、職員の能力向上と意識改革を促し、「真の協働社会の実現」を実行できる人材づくりのため、人材育成基本方針の取組を推進します。

※1 類似団体：毎年度、総務省において人口と産業構造（産業別就業人口の構成比）により自治体を類型化したもの。平成 26 年度は、政令指定都市、特別区、中核市及び特別市についてはそれぞれ 1 類型、一般市を 16 類型、町村を 15 類型に分類。

具体的な取組

① 能力・実績に基づく人事評価と組織づくり

組織の士気高揚と公務能力の向上を目指し、客観性・透明性の高い人事評価制度を導入するとともに、職員が明確な目標を持ち、互いに能力を高めていくことのできる職場環境づくりに努めます。

また、すべての職員がやりがいや充実感を感じながら働き、職務上の責任を果たせるように、ワークライフバランスや協力し合える職場体制づくりを行います。

② 研修の充実

人材育成の観点からは、市職員としての基本的な心構えや政策形成能力、地域とのネットワーク形成能力等、今後重要性が高まると考えられる能力の一層の向上を図るために、職場外での能力開発や自己啓発の支援など多様な角度からの研修を実施します。

③ 着実な事務引継と知識・技術の継承

事務の引き継ぎ等については、事務作業のマニュアル的な要素のみならず、培ってきた知識・技術についても着実に継承し、組織の更なる発展に資するよう後継者の育成に努めます。

④ キャリア形成支援

高い専門性を基礎とする企画立案や、多様な経営改革手法の導入に伴うモニタリング業務の重要性など、業務の質にも変化が生じていることから、行政運営の複雑化・高度化に応える高度な専門知識・能力を備えた人材を育成していくため、キャリアパスを考えるうえでのジョブローテーションのあり方について検討します。

⑤ 給与制度改革

給与制度については、国家公務員や近隣他都市の公務員給与との均衡を考慮しながら、随時見直し適正化に努めます。

(6) 受益者負担等の見直し

現状と課題

現在、本市における使用料・手数料のあり方の基本的な考え方については、伊丹市使用料手数料等審議会における平成3年8月の答申をもとに、また、見直しについては、伊丹市行財政懇話会における昭和60年10月の答申をもとに行財政プラン（H23～H27）において「今後、原価の70%程度を目安に、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とし、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っていきます。」とされています。

これまで、数回にわたり使用料・手数料の改定について検討してきましたが、近隣地方公共団体の類似施設等との均衡を保つ観点から使用料・手数料の見直しについては見送ってきました。

しかしながら、消費税・地方消費税率が平成26年4月に引き上げられたのに続き、平成29年4月には再度の引き上げが予定されていることから、管理運営に係る行政コストは上昇することが想定されます。

基本的な考え方

全ての行政サービスには、それを提供するために従事した職員の人件費、直接的経費等必ず何らかのコストがかかっており、「無料」ということではありません。行政サービスの対価として個人負担がないものについては、基本的には市税などを通して市民全体で費用を負担していることとなります。

市が提供するサービスの目的や性質、民間類似施設の設置状況や公的関与の度合いに応じて、「誰が」「どのような方法で」「どのくらいの」負担を分かち合うことが妥当であるのかについて検証し、適宜見直しを図ります。

具体的な取組

① 施設の性質別分類と公費負担割合の検討

社会情勢の変化とともに市民ニーズが高度化・多様化する中、民間サービスの範囲が拡大していることから、「公」と「民」の役割分担を整理し、行政サービスの性質・市場性に応じた受益者の負担割合の細分化を検討します。

② サービス原価の検討

サービスの対価となる経費について、イニシャルコスト及びランニングコストをそれぞれ、どこまでの範囲を原価として捕らえるのかについても検討を行います。

③ 消費税（引き上げ分）の転嫁

消費税・地方消費税率引き上げに伴うコスト上昇分の転嫁については、原則的には税率引き上げのタイミングに合わせて実施することとしつつも、まずは上記の負担割合の見直しを行い、近隣他都市や類似民間施設等の料金を考慮したうえで実施します。

(参考例)

公：公費負担割合
受：受益者負担割合

収益性 ↑ 大 ↓ 小	d	公 70% 受 30%	公 30% 受 70%	公 0% 受 100%
	b・c	公 80% 受 20%	公 50% 受 50%	公 30% 受 70%
	a	公 100% 受 0%	公 100% 受 0%	公 100% 受 0%
		A	B・C	D
		大 ← 公的（行政） 関与 → 小		

図 22 施設分類に応じた負担割合（他市事例）

出典：名古屋市「公の施設に係る受益者負担のあり方に関する報告書」

4. 健全な財政運営

予算を編成していくうえでは、当該年度のみならず、翌年度以降の財政運営の健全性についても損なうことのないよう考慮していく必要があります。

一方で、中長期的な視点での財政運営を考えた場合には、将来にわたり持続可能な財政基盤を構築していく必要があることから、民間委託の推進や事務事業の見直しなど経費の削減を中心とした行財政改革だけでなく、人口減少の克服など地域の課題解決を目指し策定された伊丹創生総合戦略に位置づけられた事業の積極的な取組や、公共施設等の機能移転や複合化など量の縮減を進めていく中で、全体最適化に取り組む必要があります。

これら中長期的に財政の健全化に資する投資的な事業については、中長期の収支の見通しと照らし合わせ、財政の健全性が保てる範囲において積極的に取り組むこととし、行政改革の効果と一体となった予算配分の枠組みの設定や、基金を活用した負担の平準化を図りつつ、毎年度の予算編成において重点的に財源を配分します。

(1) 計画性と安定性の確保

① 計画的な財政運営

➤ 30年間の財政収支を見通し、計画的に財政運営を行います

持続可能な行財政運営を行うためには、各年度における財政負担の平準化を図り、計画的に財政運営を行うことが重要です。今後の30年間で見込まれた約450億円の収支不足に対して、後述する「安定的な財政運営」を実現させるために公共施設等整備保全基金及び一般職員退職手当基金を活用し、財政負担の平準化を図ります。この場合、30年間の収支不足の総額は変わらないものの、単年度の収支不足額は平準化されることとなります。

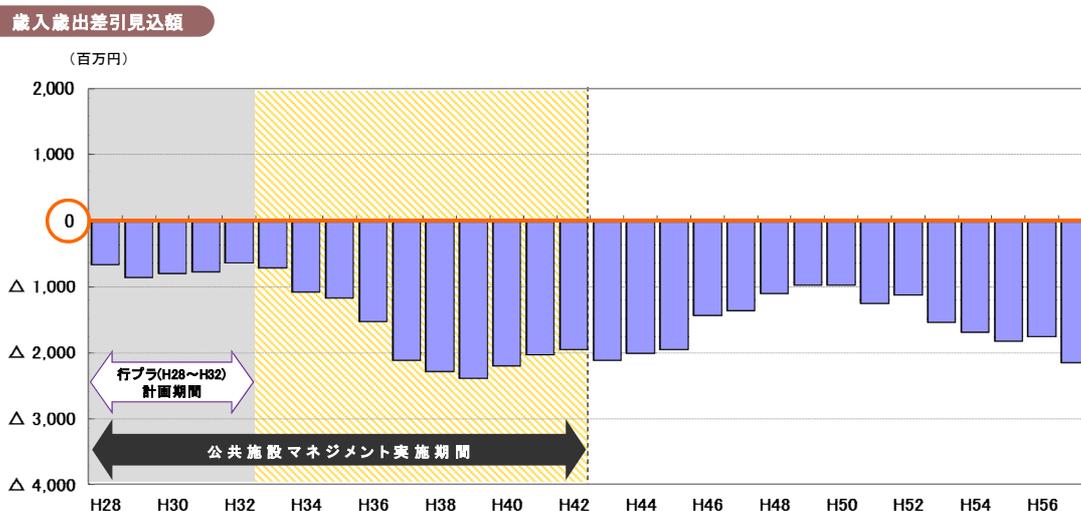


図 23 30年間の収支不足見込額(基金による負担の平準化を反映)

② 不測の事態に備える

▶ 財政調整基金の目標額を阪神・淡路大震災以前の水準にします

各年度における市税などの収入は、経済の状況により変化し一定ではありません。安定した市民サービスを継続して提供していくためには、年度間の財源調整を図り、特に災害や急激な社会経済情勢の悪化など、不測の事態にも備えておく必要があります。これら、年度間の財源調整及び不測の事態に備えるため、財政調整基金と公債管理基金について、当該年度において生じた剰余金の積み立てをルール化するとともに、財政調整基金の残高の目標額を設定します。

過去、本市は阪神・淡路大震災という大規模な災害を経験し、震災前の平成5年度末には約73億円あった財政調整基金残高は、その後の経済状況の悪化や三位一体改革等の影響による地方交付税の減少等により平成21年度末には約35億円となり、企業への貸付を除く実質的な残高は約7億円まで減少しました。また、公債管理基金も震災前の平成5年度末の約20億円から平成21年度末には約3億円と大きく減少しています。その後、平成22年度の市内法人合併に伴う法人税収の一時的な増加や、行財政プラン（H23～H27）の取組等により、財政調整基金の残高は大きく改善しました。

基金残高の目標額は物価変動等の影響も考慮する必要があるため、標準財政規模^{※1}に占める割合を用いることが一般的で、平成26年度末における財政調整基金残高は、標準財政規模の16.7%となっています。今後は、過去の経験を踏まえ基金残高を震災前の水準である標準財政規模の20%まで回復することを目標とします。

今後の5年間は、各年度の予算の執行の結果生じた決算剰余金の1/2を財政調整基金から優先的に積み立て、目標額に到達した後は公債管理基金へ積み立てていくこととします。なお、公債管理基金の残高については、現時点では目標を設けませんが、公共施設マネジメントの進捗状況を踏まえ、新たに整備される地方公会計制度の固定資産台帳を活用するなど、その水準について検討します。

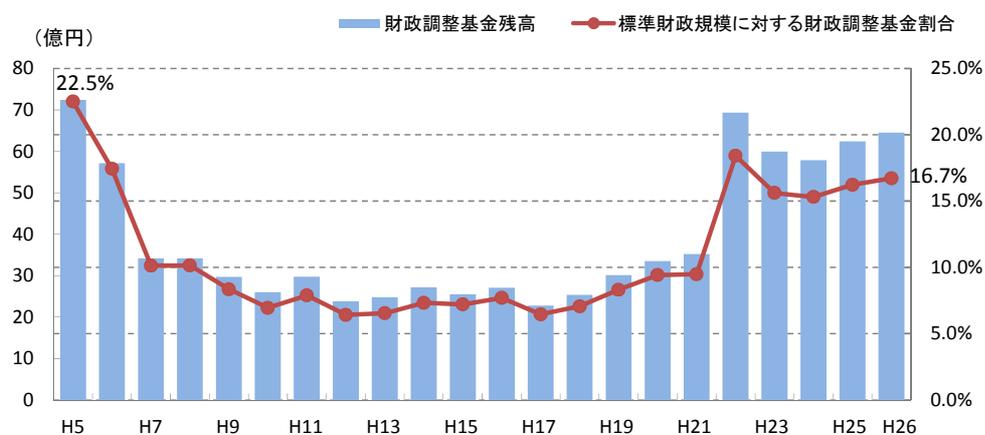


図 24 財政調整基金残高と標準財政規模に対する割合

※1 地方公共団体の一般財源の標準的な大きさを示す指標

③ 安定的な財政運営

➤ 公共施設等整備保全基金を計画的に運用し、財政負担を平準化させます

公共施設マネジメントを推進していく上では、公共施設等の大規模改修等の進捗に伴い投資的経費が増加していくことが見込まれます。

予見可能な範囲で、今後の30年間に必要な投資的経費に係る一般財源を見積り、当該年度の所要額が30年間の平均となる7.5億円を下回る場合には、その差し引き額を積み立て、上回る場合には処分することにより、財政負担を平準化させます。

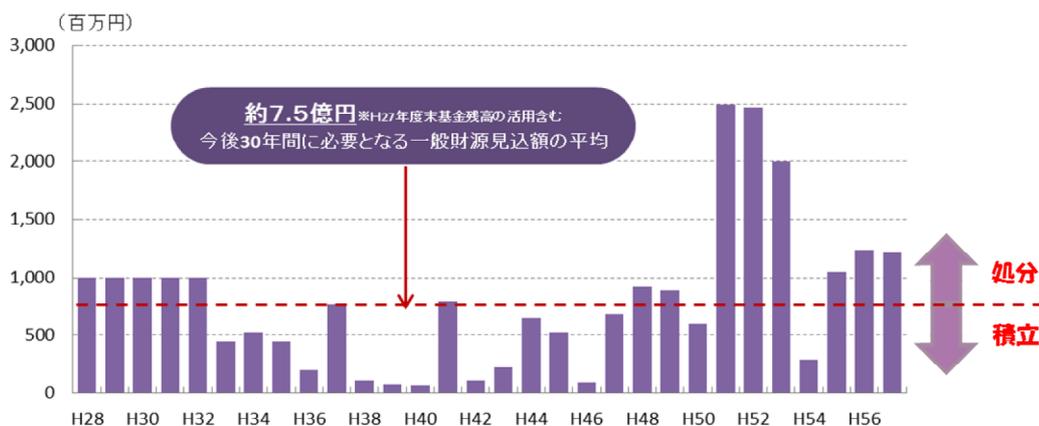


図 25 投資的経費に係る一般財源の将来推計

➤ 一般職員退職手当基金を計画的に運用し、財政負担を平準化させます

一般職員の退職手当については、団塊世代の大量退職のピークであった平成19年度を過ぎ一定安定してきましたが、今後30年間を見通したときには、平成27年度予算の2倍の水準まで増加していくことが見込まれます。

予見可能な範囲で、今後の30年間に必要な退職手当に係る一般財源を見積り、当該年度の所要額が30年間の平均となる7億円を下回る場合には、その差し引き額を積み立て、上回る場合には処分することにより、財政負担を平準化させます。



図 26 一般職員退職手当に係る一般財源の将来推計

(2) 公平性と透明性の確保

① 負担すべき費用について公平性を保つ

➤ 市税等の徴収体制を強化し公平性を保ちます

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ねばなりません。

そのためには、本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が重要です。

生産年齢人口の減少などにより市税収入の伸び悩みが見込まれる中、市税の確実な徴収については、公平性と行政への信頼の確保の観点からも重点的に取り組む必要があります。本市の市税徴収率は兵庫県下で、平成 25 年度は 1 位、平成 26 年度についても 2 位と高い水準にあります。今後とも税務職員の知識の向上やノウハウの継承を図るとともに、国税や県税と連携しながら、納期内納付の推進と収入未済額の減少に向けた取組を行っていきます。

市税以外の徴収においても、債権管理条例及び各担当部局の徴収マニュアルを適切に運用するとともに、早期着手の観点から未納の長期化をさせない取組を図る一方、資力があるにもかかわらず納付しない滞納者に対しては、法的措置を講じるなど、毅然とした対応で臨みます。

また、債権管理実務研修を発展的に見直し専門スキルの向上を図るとともに、差し押さえ可能な債権を有する所属が、部局を超えて連携するなど、組織一丸となった徴収対策を進めます。

② ムダ・ムラの「見える化」を図る

▶ 現金主義（予算書）を補完する発生主義（公会計）を活用します

多様化する市民ニーズに的確に対応していく上では、財政の透明性を高め、市民に対する説明責任をより適切に果たし、財政の効率化・適正化を図ることがますます重要になっています。

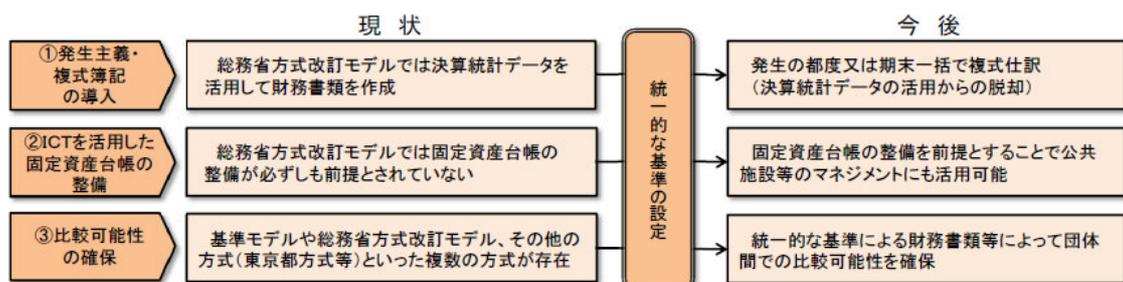
地方公共団体の会計では、その活動が営利を目的とする企業会計とは異なり、税金を活動資源とする住民福祉の増進等を目的としていることから、予算の適正かつ確実な執行に資する現金主義が採用されています。地方公会計は、発生主義によりストック情報やフロー情報を総体的・一覽的に把握することで、現金主義会計による予算・決算制度を補完するものです。

発生主義に基づく財務書類においては、現金主義会計では見えにくい資産・負債といったストック情報や減価償却費、退職手当引当金といったコスト情報が「見える化」され、事業計画など行政内部のマネジメント機能の向上や、発生主義に基づく財務書類を、現行の現金主義会計による決算情報等と組み合わせて見ることで、より一層わかりやすい情報の開示に活用することが期待できます。

これまで複数のモデルが存在するなか、本市では総務省方式改訂モデルを採用し、平成20年度決算より地方公会計の財務書類を作成・公表してきましたが、このほかに基準モデルや東京都方式、その他の方式が混在するため、他の団体との比較可能性がなく、また固定資産台帳が未整備であったため、減価償却費などのコスト情報が把握できませんでした。

こうした課題の解決のため、平成27年1月「統一的な基準による地方公会計マニュアル」が国においてとりまとめられ、統一的な基準による財務書類等を原則として平成29年度までに全国の地方公共団体で作成するよう要請がありました。

本市では国から無償提供される標準的なソフトウェアを導入し、平成28年度決算から、統一的な基準による財務書類等を作成・公表するとともに、固定資産台帳等を活用した事業別・施設別のセグメント分析を行い、わかりやすい財政情報の開示に努めます。



③ 将来世代に負担を先送りしない

➤ 政策的経費に係る一般財源の上限額を設定します

政策的経費（ソフト事業）に係る一般財源は、事業そのものが経常経費となる可能性もあることから、効率的な行政経営の取組によって得られた効果額の範囲内として、毎年度の予算において5億円を上限に配分します。

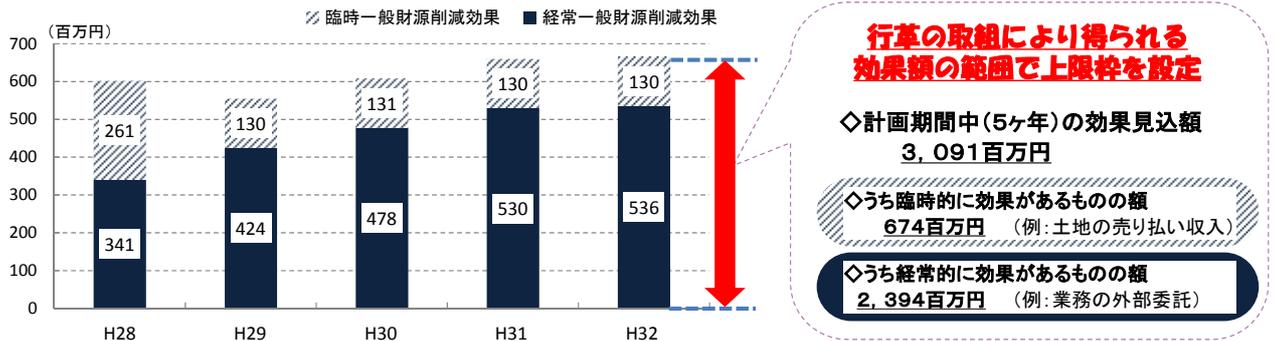


図 27 効率的な行政経営の取組により得られる効果見込額

➤ 投資的経費に係る一般財源の上限額を設定します

投資的経費（ハード事業）を2種類に区分し、それぞれに毎年度の予算配分の上限額を設定します。

- (1) 投資的経費（再配置計画推進分）…公共施設等の機能移転や複合化、また次世代に引き継いでいく施設においてライフサイクルコストを縮減し長寿命化に資する経費
- (2) 投資的経費（インフラ・その他分）…再配置計画に位置付けられていない最低限必要な施設の保全工事、インフラの新設・改良工事等に要する経費

投資的経費のうちインフラ・その他分を過去の実績以下の5億円を上限とし、再配置計画推進分に10億円を上限として重点的に配分することで、公共施設マネジメントの推進を図ります。

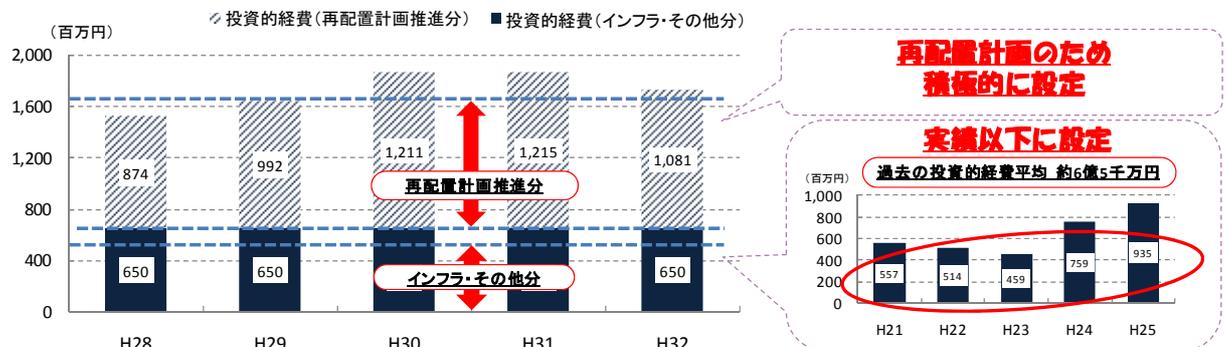


図 28 投資的経費に係る一般財源の所要見込額

➤ **投資的経費に係る市債発行の上限額を設定します**

公共施設等のハード整備に係る経費は、一時的に多くの経費を必要とする一方で、施設の整備後は長い期間を通じ市民に利用されることから、その財源を市債として借り入れ、一会計年度を超えて返済していくことで、利用する市民の世代間負担の公平性を保つことができます。

これまでの市債発行に関する取組として、行財政運営改善計画（H18～H22）では原則として毎年度 30 億円以内、また行財政プラン（H23～H27）では毎年度 20 億円以内とするなど、市債発行の上限額を設定することで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、投資的経費に係る一般財源と同様に、投資的経費のうちインフラ・その他分を過去の実績以下の 15 億円を上限とし、再配置計画推進分に 35 億円を上限として重点的に配分することで、公共施設マネジメントの推進を図ります。

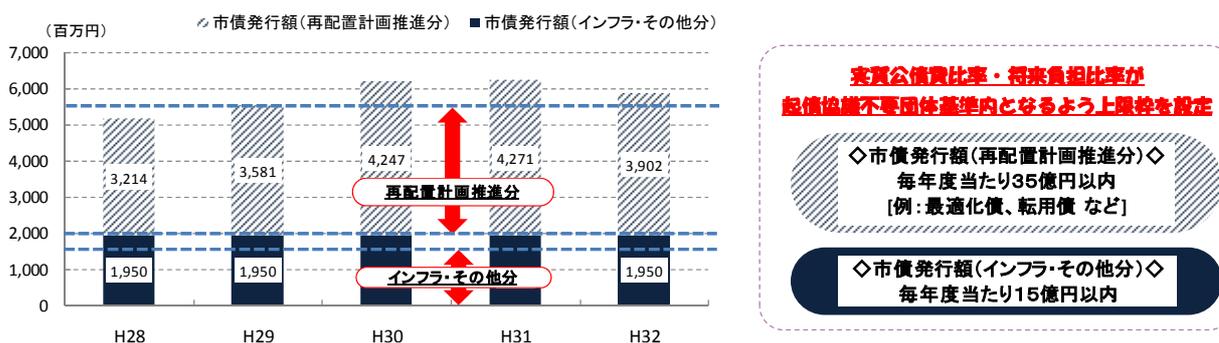


図 29 投資的経費に係る市債発行見込額

➤ **有利な財源を活用するとともに、市債の繰上償還を行います**

地方債制度には、地方が優先的に実施すべきと位置付けられた事業などに充当される市債の返済額に対し、その一部を地方交付税の基準財政需要額に算入することで、後年度の財政措置を行い、インセンティブを働かせる仕組みがあります。特に経済対策等に伴う国の補正予算を活用した施設整備においては、手厚い財政措置がされます。

こうした有利な財源を積極的に活用するとともに、残高抑制のため、高金利の市債を優先して積極的に繰上償還を実施します。

(3) 健全性の確保

① 財政の弾力性を確保

➤ 経常収支比率の目標値を設定します

経常収支比率とは、財政の弾力性を判断する指標の1つで、地方税・普通交付税などの経常一般財源が、人件費・扶助費・公債費など経常的な経費にどの程度充当されているかを判断する指標で、この比率が低いほど弾力的な財政運営を行えることを意味します。

都市が成熟するにつれ、道路・公園などの都市基盤整備が一巡し、ハードからソフトへと財源配分が変化するため経常収支比率は高い水準となります。これまで、一般的に経常収支比率が80%を超えると財政構造が弾力性を失いつつあるとされてきましたが、社会経済構造や地方財政制度が変化してきた中で、平成26年度決算における全国市町村の経常収支比率の平均は91.3%となっていることから、現在、国においても経常収支比率の当該基準の妥当性を改めて検証すべきという議論がされています。

本市の平成26年度決算における経常収支比率は一定改善したものの、94.6%と高い水準となっており、成熟都市として大幅な比率の改善は見込めませんが、財政の弾力性を一定程度担保するために、経常収支比率の目標を現状と同程度の95%以下を維持することとします。

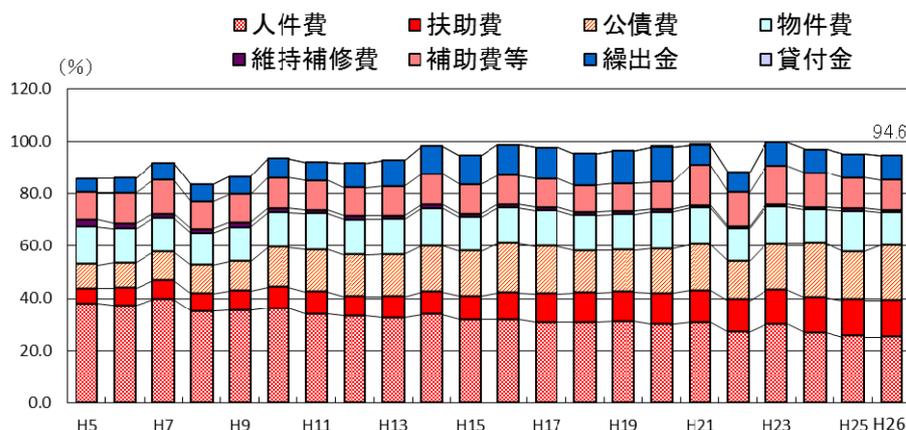


図 30 経常収支比率の推移

② 健全化判断比率の水準を確保

➤ 5年後の健全化判断比率の目標水準を設定します

公共施設マネジメントを推進していくうえでは、投資的経費に係る市債発行額が増加することから、健全化判断比率のうち市債の償還額に関する実質公債費比率と、市債の残高に関する将来負担比率が上昇することとなります。

積極的に財源を配分する一方で、財政の健全性を保つ必要があることから、実質公債費比率及び将来負担比率それぞれが、30年先まで起債協議不要対象団体の判定のための国の基準以下となるよう設定します。

また、計画どおりに公共施設マネジメントが進めば、一定の投資がなされるとともに市債が発行されるため、5年後には実質公債費比率が7%～11%程度、将来負担比率が50%～90%程度となることを目標水準とします。

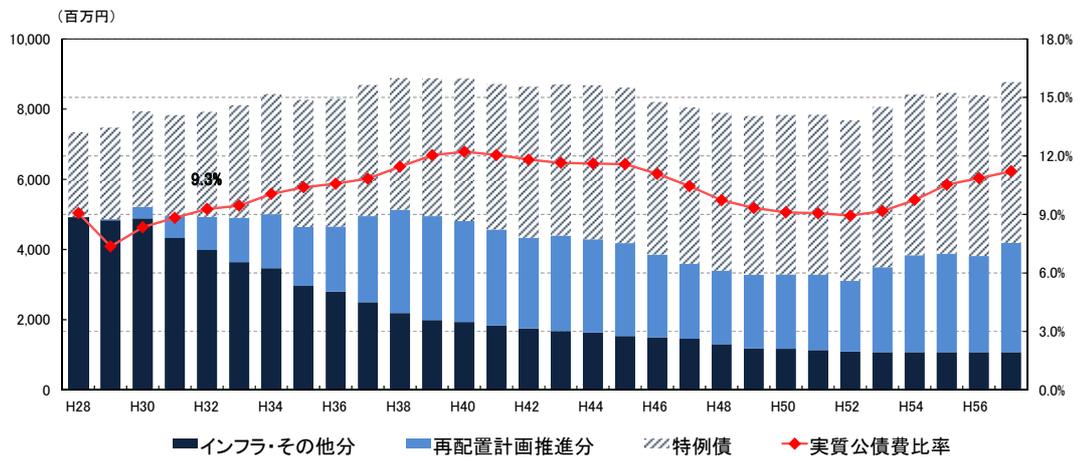


図 31 実質公債費比率と公債費の将来推計

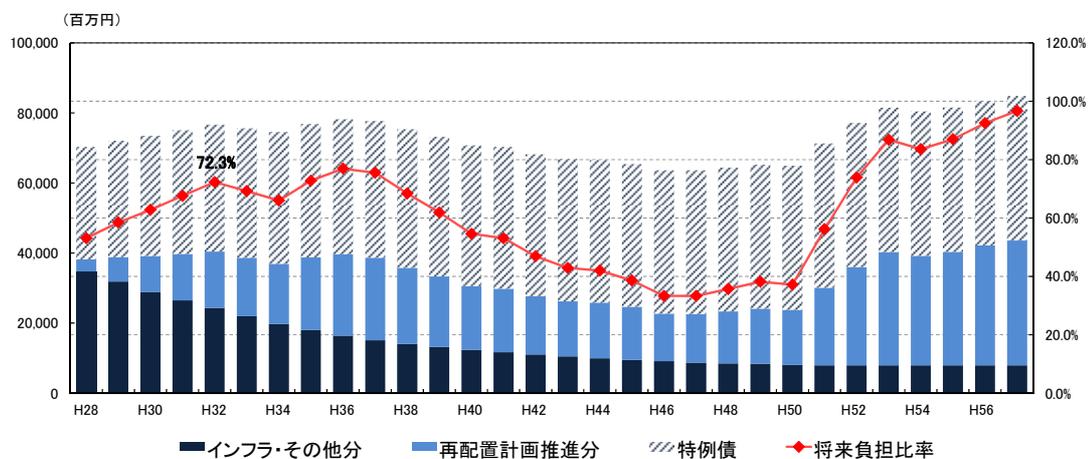


図 32 将来負担比率と市債残高の将来推計

➤ 指標の組み合わせによる総合的な財政分析を検討します

地方財政健全化法が全面施行されて以降、全国の地方公共団体において財政健全化団体等が減少してきたとともに、財政健全化団体等以外の団体においても、健全化判断比率等が概ね改善しています。

一方で、総務省において平成 26 年 11 月から開催された「地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究会」における議論では「健全化判断比率を改善しようとして、老朽化対策等の実施しなければならない事業を先送りしている結果、比率が悪くならないという団体も少なくないのではないか。」との意見もあり、「将来負担比率×資産老朽化比率」や「将来負担比率×実質公債費比率」など、一つの財政指標だけで判断するのではなく、様々な観点から分析することが重要であることから、今後は指標の組み合わせによる総合的な財政分析を実施すべきとの方向性が示されています。

今後、新たな指標の追加又は組み合わせの活用方法が示された場合には、総合的な財政分析を実現するよう目標値を検討します。

(参考例)

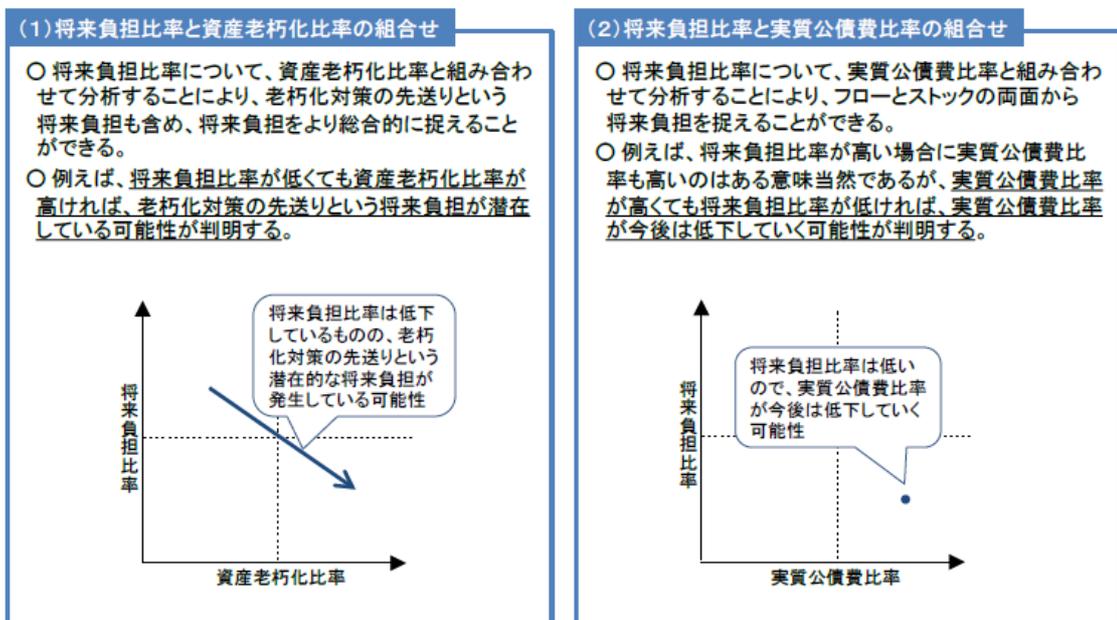


図 33 財政指標の組合せ例

出典：総務省「地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究会資料」

(4) 投資を補完するための枠組み

① 政策的経費と行革努力の好循環

➤ 行革努力の効果額が計画を上回れば、新たな施策の財源とし好循環につなげます

魅力ある都市経営に資する事業であっても、無計画に財源を配分することを慎むため、政策的経費に係る一般財源の上限額を設ける一方で、将来的には投資した経費を上回る効果が期待できる事業の機会を失わないように注意が必要です。

新たに魅力ある都市経営に資する事業を実施する際は、他の事業を廃止又は見直すスクラップアンドビルドを原則としながら、当初の計画を上回る事業の廃止・効率化により得られた効果を考慮するなど、政策的経費に係る一般財源の上限額を適宜見直します。

② 投資的経費（再配置計画推進分）を基金で補完

➤ 実施に至らなかった投資的経費は、基金に留保し将来に備えます

公共施設マネジメントを推進していくうえで、投資的経費（再配置計画推進分）に係る一般財源を重点的に配分する一方で、施設の統廃合や転用については、地域住民の合意が必要であり、その合意形成に不測の時間を要し、計画どおりに進まないケースも想定されます。計画の実施段階において、必要となる一般財源が設定した上限額（毎年度当たり 10 億円）を下回る場合には、その差し引き額を公共施設等整備保全基金に留保し、合意形成が図られた際に速やかに事業が実施できるよう対応します。

なお、財源の留保は当初予算段階だけでなく、決算剰余金や年度中において財源が生じた場合など補正予算を通じて、弾力的に対応します。

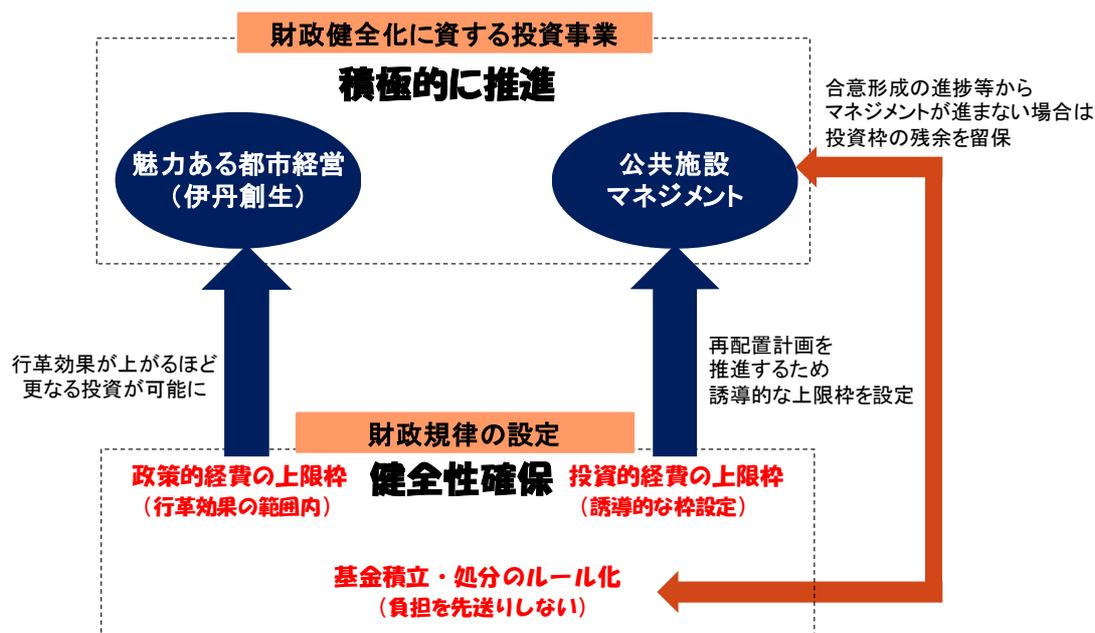


図 34 新たな行財政改革の財源の枠組み

(5) 中長期財政収支見通し(行財政プランの取り組み後)

人口減少問題や公共施設等の老朽化問題に対して何も講じず、また新たな行政改革の取組を何も実施しなかった場合には、今後 30 年間で約 450 億円の収支不足が見込まれました。このような課題への対策として新たな行財政プランの計画期間である 5 年間では、魅力ある都市経営、公共施設マネジメント及び効率的な行政経営に取り組むとともに、取組を機能的にするための財政規律を設定しました。これらの取組を収支見通しに反映した場合、今後 30 年間の収支不足額^{※1}は約 180 億円まで改善される見通しです。なお生じる収支不足額約 180 億円については、5 年後の新たな行財政プランの策定段階で、それまでの取組効果の検証を行い、新たに必要な対策を講じていくこととします。

(参考：行財政プラン (H28～H32) 終了後における効果見込額の試算)

○公共施設マネジメントによる効果見込額の試算 効果見込額約 136 億円

I 大規模改修・更新に要する費用 (以下「更新費用」という。) の効果見込額

30 年間の更新費用の一般財源総額約 976 億円の 10%削減 ⇒ 約 96 億円

II 施設管理に要する維持管理経費 (ランニングコスト) の効果見込額

「平成 26 年度公共施設白書」の維持管理経費 (3 カ年平均) 約 20 億円の 10%が平成 33 年度から段階的に削減され、平成 43 年度以降は 2 億円が削減されると試算 ⇒ 約 40 億円

○行財政改革による効果見込額の試算 効果見込額約 100 億円

平成 33 年度以降は、経常的な一般財源が 4 億円削減されるものとして試算

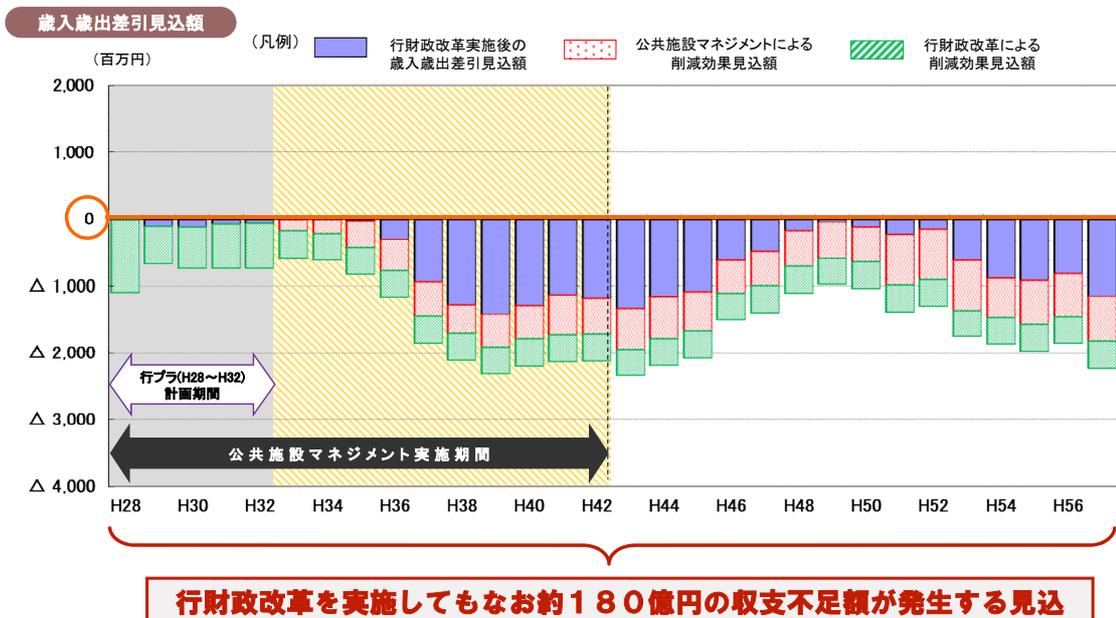


図 35 中長期財政収支見通し(行財政プランの取り組み後)

※1 平成 28 年度当初予算 (案) を反映させた試算。