

「高槻市みらいのための経営革新」に向けた
改革方針

平成29年 9 月

高 槻 市

目 次

第 1 総論	
1 策定の背景	1
2 「高槻市みらいのための経営革新」に向けた骨太方針	1
3 総合戦略プラン・行財政改革大綱との関係	2
第 2 改革方針の策定に当たって	
1 基本テーマ	3
2 基本的な考え方	3
第 3 改革方針	
1 目指す方向について	5
2 取組の方向性	5
3 改革項目	
(1) 歳入改革	6
(2) 歳出改革	7
(3) 公営企業・外郭団体改革	9
4 目標設定と改革の推進体制について	9
資料	11

第1 総論

1 策定の背景

平成28年1月に、本市は「高槻市みらいのための経営革新宣言 ～フューチャープログラムの実行～」(以下「宣言」という。)を発出し、この中で、本市の20年後、30年後の未来を見据え、「強い財政をつくる」、「強い組織をつくる」、「輝く未来をつくる」ための改革に取り組むことを宣言し、業務の抜本的な見直しに着手しました。

この背景として、今後の少子高齢化の進行による人口減少の加速が見込まれる中、これまで多くの生産年齢世代の活躍によって支えられてきた日本の社会構造は大きな転換期を迎えており、社会の様々な局面において、著しい変化が起きると想定されていることが挙げられます。これに伴い、本市を含む多くの自治体が、従来の行政運営手法では対応が難しくなることは明らかであり、将来の運営の在り方について変革を迫られることが見込まれています。

特に、本市は昭和40年代に大阪・京都の住宅都市として、全国的にもまれに見る人口急増を経験しており、今後、急激な高齢化の進行に伴う社会保障関係費等の増大や人口急増期に整備された公共施設の老朽化対策など、行財政面を始め様々な課題に直面することが想定されており、他市と比べて変革を行う必要性・重要性・緊急性が高いといえる状況にあります。

2 「高槻市みらいのための経営革新」に向けた骨太方針

宣言の発出後、本市は、平成28年6月に高槻市みらい創生審議会に、本市の今後の市政運営の在り方について諮問を行いました。同審議会では計8回の審議を行い、同年12月に、今後の方向性を示した上で、「今何をすべきか」という観点から、『高槻市みらいのための経営革新』に向けた骨太方針について(以下「骨太方針」という。)が答申されています。

骨太方針では、本市を取り巻く環境の変化として、今後、人口減少による市税収入の減少、超高齢化による社会保障費の増大、老朽化が進む公共施設の維持・更新に係る莫大な費用負担など、これからの本市の財政が危機的な状況を迎えることが想定されることから、将来にわたり行政サービスの質を維持するため、今のうちから市政運営の在り方を見直し、持続可能な行財政運営を進めることが必要であるとされています。

そのため、今後の市の役割や取組の方向性を明確にすることを目的に、改革方針(以下「本方針」という。)を策定しました。

3 総合戦略プラン・行財政改革大綱との関係

本市では、今後の市政運営のあり方を示す大きな方針として、高槻市総合戦略プラン（第5次高槻市総合計画）と高槻市行財政改革大綱を策定しております。

総合戦略プランは、本市の目指すべき方向性を定め、効率よく着実に魅力あるまちづくりを進め、更なる飛躍を図ることを目的として策定された、市の最上位の計画です。計画においては、本市が目指す6つの将来の都市像を記載した「基本構想」、将来の都市像を実現するための方向性を記載する「基本計画」、基本計画で示す方向性に沿った具体的な施策を記載する「実施計画」によって構成しています。

行財政改革大綱は、限られた経営資源を有効に活用し、成果の向上を重視した経営型行政運営を実行することで、社会情勢の変化から生じる課題に迅速に対応することを目的としています。取組の手法としては、各事務事業を「行政経営」・「組織・人材」・「施設経営」・「財政構造」の行財政改革の4つの視点に基づき検証し、必要な事業には資源を重点的に配分することで限られた経営資源を有効に活用し、成果の向上を重視した経営的な行政運営を行い、事業の最適化を図っています。

本方針は、総合戦略プランとの整合性や行財政改革大綱の趣旨を踏まえながら、20年後、30年後の未来に向けてどのようなまちづくりを進めるべきか、市政運営の在り方の方向性を示すものです。その上で、そのために「何をすべきか」という観点から取りまとめており、実施に当たっては、両計画との整合を適切に図ってまいります。

第2 改革方針の策定に当たって

改革方針の策定に当たっては、骨太方針の考え方を踏まえ、コンセプトとしての基本テーマ、留意すべき基本的な考え方を次のとおりとしました。

1 基本テーマ

市民が健康で生き活きと暮らすことができ、誰もが住みやすいと思える高槻市を目指す。

そのため、市は改革を進め「強い財政」、「強い組織」を実現し、市民と行政が協働して高槻市の「輝く未来」をつくる。

2 基本的な考え方

(1) 未来志向の魅力あるまちづくり

厳しい財政状況が見込まれる中であっても、明るい未来を創生することが必要であり、そのためには医療の充実や健康寿命の延伸に向けた取組、次世代への投資、観光の振興など、魅力あるまちづくりの推進を念頭に入れ、取組を進めます。

- ・縮小均衡の改革に陥らないよう留意し、市民力や民間のノウハウを活かし、市全体に活力が生まれるように、未来志向で改革を進めていきます。

(2) 事業自体の必要性、公民の役割の検証

将来を見据え、今後も市が直接実施すべき事業であるかを見極めながら、組織や業務のスリム化を図ります。

- ・すべての事務事業について、その必要性や有効性を検証し、真に必要な事業の選択と最適化を進めます。
- ・「市として担うべき事業」、「市として担うべきであるが、手法として外部化を推進すべき事業」、「民間に任せるべき事業」、「縮小・廃止すべき事業」を検証・分類し、市が主体的に行う事業を明確にします。

(3) 生産性の向上

業務の見直しに当たっては、業務の量だけに着目するだけでなく、業務の質も高まるよう留意し、生産性の向上に取り組みます。

- ・市が実施する業務については、より一層の効率化を図り、生産性を向上させる余地がないか検討を行います。

- ・職員がやりがいを持てる人事制度の構築など、組織の活性化につながる手法の検討を行います。

(4) 相対的な世代間バランスの調整

20年、30年後の高槻の姿を思い描き、どの世代にも公平な施策となるよう世代間バランスに配慮を行い、次世代の市民に住みやすいまちとなるよう、取組を進めます。

第3 改革方針

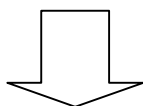
1 目指す方向について

「みらい創生」に向けては、縮小均衡の改革に留まることなく、未来志向の改革を目指していく必要があります。

本市の将来を見据え、市民が健康で幸せに暮らせる「健幸」のまちの実現や次世代への積極的な投資など、以下の「具体的方向」を作成し、総合戦略プランの「将来の都市像」に記載する具体的方向性として位置づけ、「住みやすいまち」、「訪れたいまち」としての魅力・評価を高め、持続的な成長につなげていきます。

【将来の都市像（高槻市総合戦略プランより）】

1. 憩いの空間で快適に暮らせるまち
2. とともに支え合う安全・安心のまち
3. 子育て・教育の環境が整ったまち
4. 行き交う人々でにぎわう魅力あるまち
5. 都市の特長を利用した活力あるまち
6. 地域に元気があって市民が誇れるまち



【将来の都市像に向けた具体的方向】

- ・医療の充実や健康寿命の延伸など、健康増進に積極的な都市
- ・子育て支援や教育の充実など、次世代への投資に積極的な都市
- ・安全・安心の向上に積極的な都市
- ・情報の開示や市民等との協働に積極的な都市
- ・歴史、文化、自然等を活用した観光の振興に積極的な都市
- ・交通の至便性等の立地を生かし、産業の振興に積極的な都市

2 取組の方向性

今後、危機的な財政状況が予想される中、上記のまちづくりを実現していくためには、改革を断行することにより財政面の充実を図ることが最も重要です。

「みらい創生」を今後進めていくため、今、本市が取り組むべき課題について、骨太方針の答申項目に沿って、①歳入改革、②歳出改革、③公営企業・外郭団

体改革の順に、次のとおり取りまとめました。

なお、これらの取組を着実に進めるためには、職員一人一人の将来の財政見通し等に対する危機感、「無駄を排除する」という強い意識、市政は市民のためにあるという使命感、そして、次世代に明るい未来を引き継いでいく責任に対する自覚が必要であり、あらゆる機会を通じて職員への周知に努めていきます。

併せて、みらい創生の取組の必要性を市民に正しく理解していただけるよう、丁寧な説明に努めていきます。

3 改革項目

(1) 歳入改革

① 課税対象の的確な把握と滞納処分の徹底、不納欠損額の縮小

- ・的確な課税対象の把握を行い、適正な賦課徴収を推進します。
- ・本市では市税の徴収において高い実績を上げていることから、効果の高い取組を他の徴収業務においても展開するなど、徴収体制の更なる強化に取り組めます。

② 受益者負担の見直し（手数料・使用料等）

- ・施設等使用料や各種手数料について、他自治体との比較や受益と負担との関係、算定根拠の妥当性の検証等により適正化を図ります。
なお、高齢者の市営バス無料乗車証制度の現状について、検証を行います。
- ・使用料・手数料の減免については、全部門における現状を把握するとともに、減免措置の状況を検証し、適宜見直しを行います。

③ 公有財産活用・処分の推進

- ・未利用地や施設の統廃合等の見直しにより、不要となった公有財産の積極的な処分（売却）・貸付を推進します。
- ・高槻市公共建築物最適化方針等に基づき、公有財産の処分（売却）・貸付について取組を着実に推進します。

④ 新たな財源の創出

- ・立地の優位性を活かして企業など諸施設の誘致を積極的に推進し、産業の活性化を図ることで、税収等の増加に取り組めます。
- ・市の資産を有効に活用し、庁舎等の施設の活用や広告事業、施設命名権の導入、公営企業の見直しなど、他自治体の例や民間等の事例も参考にし、歳入確保に向けた手法の拡充を図ります。
- ・ふるさと納税制度の充実やPRなどを積極的に行い、寄附金の増加に向

けて取り組みます。

⑤ 交流人口・定住人口増加に向けた取組の推進

- ・高速道路や鉄道等の交通の利便性や立地の優位性を活かし、市域に人を呼び込み、中心市街地の活性化や市全体の活力の維持・向上を図り、地域経済の発展や税収増を実現するため、交流人口や定住人口の増加につながる施策を積極的に推進します。
- ・定住人口の増加に向けて、駅周辺等の高度利用により居住施設の立地誘導を図るとともに、居住地選択の際に考慮される項目のうち、市として関与できる医療環境や子育て環境、教育環境の向上に積極的に取り組みます。

(2) 歳出改革

① 外部化の推進

事業自体の必要性や公民の役割の検証を行い、民間委託等の推進、指定管理者制度等の活用、地方独立行政法人制度の活用など、「第2 改革方針の策定に当たって」の「2 基本的な考え方」に沿って取組を進めます。特に、国から示されているが本市では導入・検討されていない事業については積極的に検討を行い、導入に向けて取り組みます。

- ・民間がサービスを提供している分野については、事業自体の廃止や民間移譲を推進します。
- ・市の関与は必要でも、必ずしも市の職員が担う必要のない業務については、積極的な民間活用を推進します。

② 契約の適正化

- ・一般競争入札の拡大等の検討を進めます。
- ・やむを得ず随意契約とする場合についても、判断基準をより明確にするとともに、契約内容の妥当性について再度検証を行います。

③ 生産性の向上

- ・業務内容や業務量、配置定数等については十分に検証を行い、より効率的で簡素な人員体制を構築します。
- ・市として担うべき業務については、ICT化による業務負担の軽減、内部事務の集約化、職員の働き方や事務体制のあり方等に関する見直し策を庁内組織において検討し、更なる効率化を推進します。

④ 人件費の抑制

- ・業務の更なる効率化を推進することで、職員数や時間外勤務の縮減を図りま

す。

- ・職員がやりがいを持って働けるように、適切な評価基準で人事考課制度を運用し、組織を活性化させ職員の勤務意欲と能力の向上を図ります。
- ・少数精鋭による行政運営に対応できるよう、研修や OJT 等、人材育成を一層強化します。
- ・将来の人口減少等による業務量の変化を見据え、職員の採用数については十分な検証を行います。

⑤ 補助金の適正化

- ・長期間見直しがされていないものや、補助対象が明確でない補助金については、現在の社会情勢に照らし、補助目的の妥当性や必要性の有無を検証し、適宜見直しを行います。
- ・補助金の運用に当たっての判断基準（指針）の設定に向けて検討を行います。

⑥ 施設等の有効活用（統廃合、多機能・多目的化の推進）

- ・今後の維持・更新に係る費用や、将来の人口減少による影響を見据え、施設の配置が効率的かつ合理的なものとなるよう、今ある施設については、アセットマネジメントの観点から、保有の必要性和適正な施設数について、十分な検証を行います。

なお、市の施設の6割を占める小中学校については、児童生徒数の減少も見込まれることから、教育環境の維持・向上や、施設や用地の有効活用の観点等の要素を十分に踏まえて検討を行います。

- ・目的ごとや部局ごとに施設を整備してきた従来の公共事業そのものの在り方を改め、今後も必要な施設については、集約化、複合化等の手法を検討し、総合的な施設管理による効率的な運営を目指します。
- ・一定の条件に合致する公共施設整備・運営にあたっては、民間のノウハウ、技術力、資金力を活用した PPP / PFI 手法の導入との比較検討を行います。
- ・青少年施設や高齢者施設など、現在対象者が限定されている施設やサービスについては、より効率的な運営を図るという視点に立ち、利用対象者や活用方法について見直しを検討します。
- ・施設を更新する場合についても、市民の利便性やアセットマネジメント等の要素を常に意識して検討を行います。
- ・施設の老朽化の進行に対しては、日常点検や法定点検により、劣化状況を把握し、適切な対応を行うとともに、保全の検討に当たっては、ライフサイクルコストを考慮した上で、最適な保全を図ります。

(3) 公営企業・外郭団体改革

① 水道事業の経営について

- ・業務量や人員などの生産性について他の事業体の取組も踏まえ、更なる効率化に向けた検討を行います。
- ・府域一水道に向けた更なる広域化の推進は、規模の経済性からも望ましいと考えるものの、各市町村の置かれている状況はそれぞれ異なるため、当面は従来の経営効率化の取組に加え、近隣の水道事業体との広域連携の検討を行い、より一層の経費縮減を図ります。

② 自動車運送事業の経営について

- ・安全・安心・快適かつ効率的なバスサービスを提供するため、更なる経営の強化と人材の育成に取り組みます。
- ・公営企業においても民間並みの経営効率の実現を目指し、給与水準と生産性・効率性を見直しに取り組みます。
- ・今後のバス事業の民営化について検討を行います。

③ 外郭団体の経営について

- ・利用者サービス向上や経費縮減の観点から、外郭団体のあり方の見直しやその廃止も含めて検討します。
- ・存続が必要と判断する外郭団体についても、より効率的な経営を行うため、組織の統合などについて検討します。
- ・市の関与は必要でも必ずしも市の職員が担う必要のない業務については、外郭団体の活用も検討します。

4 目標設定と改革の推進体制について

(1) 目標設定

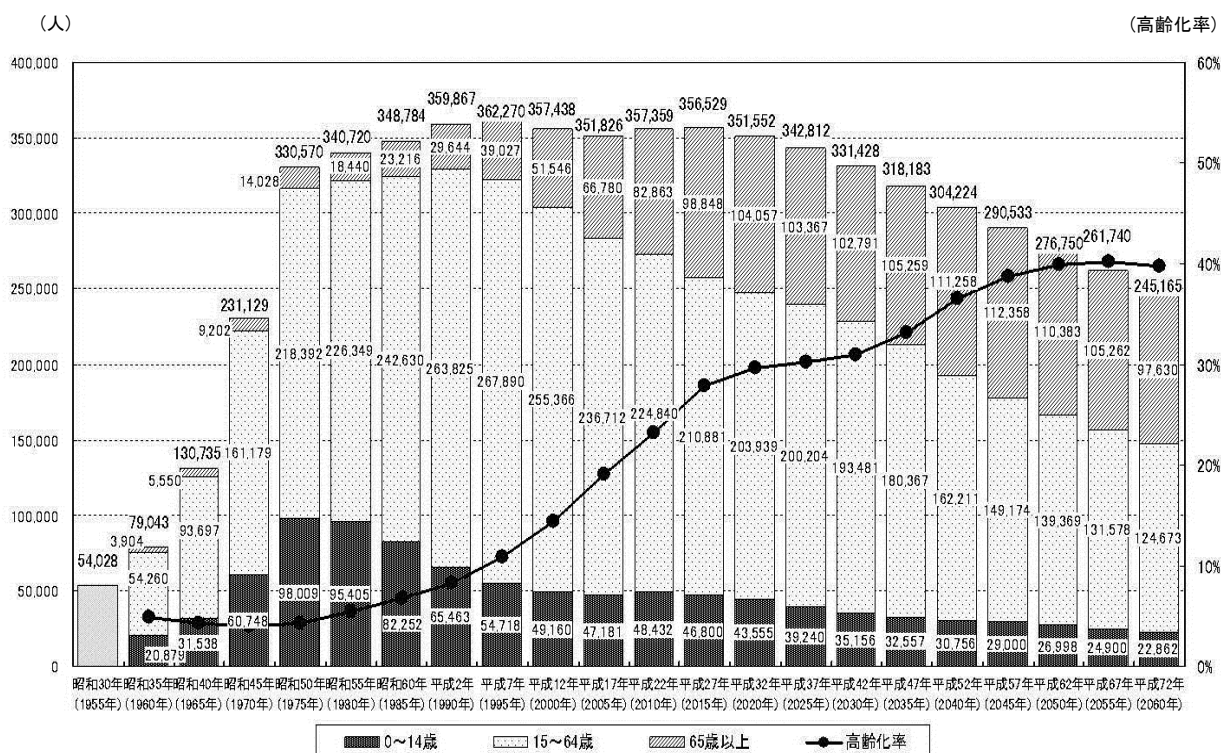
- ・今後、財政危機を回避するとともに、高槻市のみらい創生に必要な財源を確保します。
- ・経常収支比率や実質収支、基金残高、市債残高などの各種財政指標の健全性を維持します。

(2) 改革の推進体制

- ・改革を全庁的に推進するために、市長を議長とするみらい創生会議を推進組織とし、改革に対する取組事項の決定及び進捗管理を行います。
- ・みらい創生会議のもと、各部は改革方針の実現に向けて施策を推進します。総合戦略部は事務局として、迅速かつ着実に施策が進むように、各部との調整等を含め必要な取組を行います。

- ・ 未来創生審議会に対して、取組の内容及び取組状況等について意見を求めるものとします。
- ・ 改革の推進に当たっては、職員が必要な能力を身につけられるよう、職員研修のより一層の充実を図ります。
- ・ 施策の推進に当たっては、適切な定量的目標や推進計画（ロードマップ）などを設定した上で進めます。
- ・ 改革に関する情報は積極的に開示し、今まで以上に市民の改革に対する理解を深めるよう、ホームページ、広報誌等を用いて周知に努めていきます。

資料 1 高槻市の人口推移と今後の見通し



高槻市は、昭和18年に市制を施行し、人口3万人余りで誕生しました。高度経済成長期の昭和30～40年代にかけて人口が急増し、昭和50年には人口は33万人に達しています。

その後、増加ペースは比較的緩やかになったものの、平成7年頃まで人口の増加は一貫して続き、人口は36万人を一時期超えたものの、近年は横ばい状況から緩やかな人口減少傾向へと転じています。

今後、国の将来推計人口（平成24年1月推計）と同様の推移で人口が減少すると推計されています。0歳から14歳までの年少人口、15歳から64歳までの生産年齢人口は大きく減少し、平成72年には高槻市の人口は24.5万人（ピーク時の3分の2）になり、高齢化率が約40%近くまで上昇すると推計されています。

【出典】高槻市人口ビジョン（平成28年2月）

… 国立社会保障・人口問題研究所が推計に用いる方法に準拠し、社会動態を0とした場合の推計

資料2 高槻市の財政見通し

【人口将来推計（資料1）に基づく財政への影響（試算）】

（単位：億円）

年度		28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	
ソフト部門	歳入	市税	490	488	475	475	476	469	469	470	464	465
		譲与税・各種交付金	82	79	91	91	91	91	91	91	91	91
		地方交付税	97	102	107	107	107	114	114	111	114	114
		小計（①）	669	669	673	673	674	674	674	672	669	670
		国・府支出金（②）	283	275	287	293	298	302	307	313	319	325
		その他の収入（③）	68	68	69	69	69	69	70	70	70	70
		臨時財政対策債（④）	50	48	45	45	45	45	45	45	45	45
	歳入合計（①～④）	1,070	1,060	1,074	1,080	1,086	1,090	1,096	1,100	1,103	1,110	
	歳出	人件費	202	204	203	206	206	209	211	213	212	214
		公債費	78	82	82	83	85	84	85	83	76	71
		扶助費	371	366	373	380	388	396	406	415	425	436
		その他の支出	390	395	408	408	410	412	409	408	414	419
		歳出合計	1,041	1,047	1,066	1,077	1,089	1,101	1,111	1,119	1,127	1,140
	収支（ソフト部門）	29	13	8	3	△ 3	△ 11	△ 15	△ 19	△ 24	△ 30	

年度		28	29	30	31	32	33	34	35	36	37
ハード部門	歳出	119	130	156	118	106	100	100	100	100	100
	歳入（特財）	33	43	43	16	15	31	31	31	31	31
	事業債	49	42	73	48	38	40	40	40	40	40
	その他	1	4	0	8	14	0	0	0	0	0
	収支（ハード部門）	△ 36	△ 41	△ 40	△ 46	△ 39	△ 29	△ 29	△ 29	△ 29	△ 29

合計	収支合計	△ 7	△ 28	△ 32	△ 43	△ 42	△ 40	△ 44	△ 48	△ 53	△ 59
	基金取り崩し	7	28	32	43	42	40	44	48	53	59
	再計	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

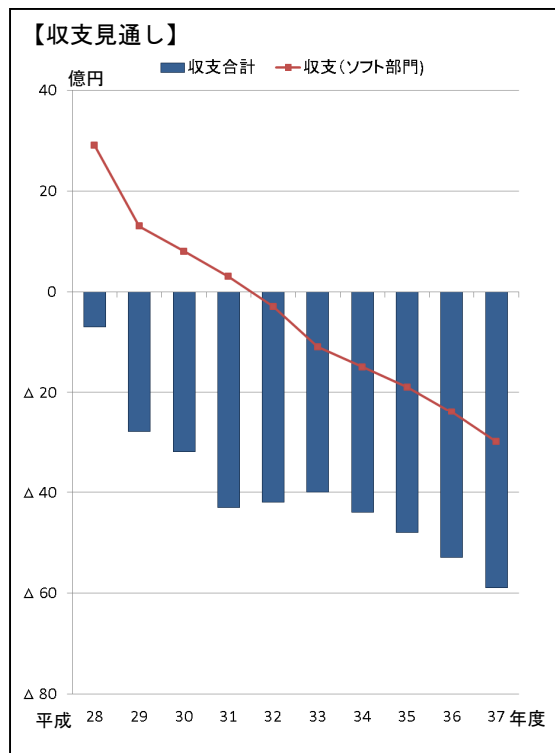
<基金・市債残高・経常収支比率>

（単位：億円、%）

基金残高	384	358	328	287	246	207	165	118	66	8
市債残高	543	556	597	609	610	618	627	637	656	681
経常収支比率	96.0	98.4	98.7	99.4	100.4	102.5	103.6	104.7	105.3	106.3

これまで右肩下がりであった人件費は、職員の年齢構成の平準化により今後は増加していく見通しです。そのような中、少子高齢化の進行等により扶助費は今後も伸び続けることが予測されます。また、公債費は既発債の償還終了により平成35年度から減少に転じますが、安満遺跡公園整備など大規模事業の財源として市債を活用していくため、抑制を図ることは難しい状況です。これら義務的経費の増加に加え、老朽化した施設の維持費の増加などにより、財政収支は年々悪化していくものと見込まれます。

基金残高は今後10年間で376億円減少し、市債残高は138億円増加する見通しです。また、財政の弾力性を示す経常収支比率は年々悪化し、平成32年度以降100%を超える見通しです。

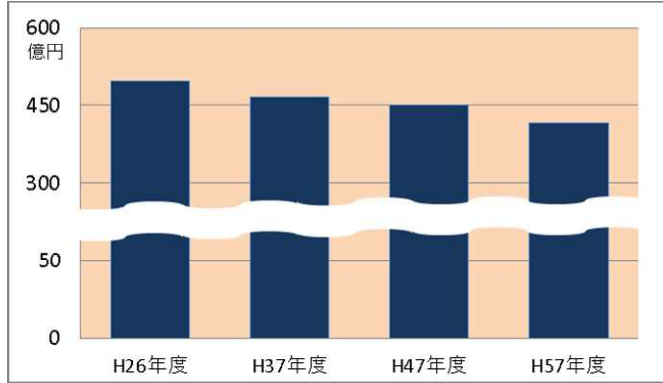


資料3 高槻市の長期的財政見通し

【人口将来推計（資料1）に基づく財政への影響（試算）】

(1) 歳入（市税）

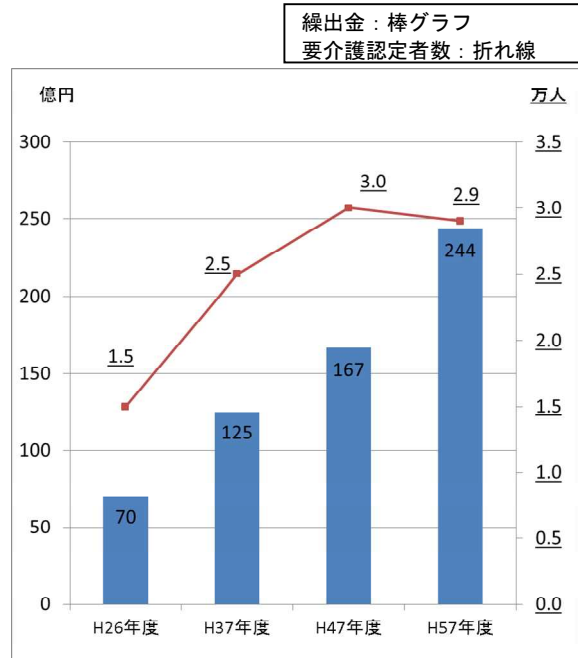
基幹収入である市税は、30年後の平成57年度には416億円となり、平成26年度と比較して82億円（16.5%）の減収が想定されます。税目のうち、特に、生産年齢人口（15～64歳）が大きく影響する個人市民税においては、その減収幅が50億円（25%）を超える状況となります。



	H26年度	H37年度	H47年度	H57年度
市税(億円)	498	465	450	416
H26年度を100とする		93.4	90.4	83.5
うち個人市民税	199	189	171	142

(2) 歳出（繰出金）

高齢化の進行により、医療介護など社会保障経費の著しい増加が見込まれます。特に、平成37年度には団塊の世代が後期高齢者（75歳）となる中、後期高齢者数の増加のみならず、介護認定者数も増加していくことが想定されます。現行制度を基に介護保険特別会計及び後期高齢者医療特別会計への繰出金を試算すると、平成26年度と比較して、20年後の平成47年度には2.3倍、30年後の平成57年度には3.5倍になる見通しです。



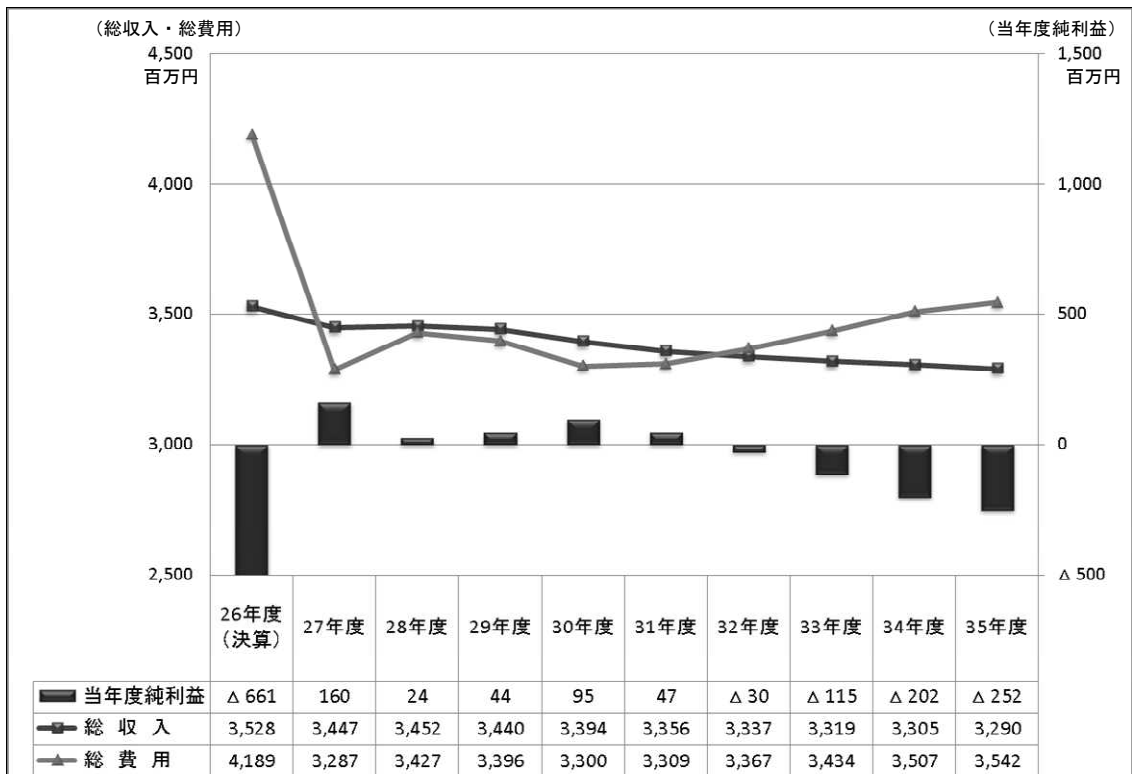
	H26年度	H37年度	H47年度	H57年度
後期高齢者医療及び介護保険特別会計繰出金 (億円)	70	125	167	244
H26年度を100とした場合		178.6	238.6	348.6
要介護認定者数 (万人)	1.5	2.5	3.0	2.9

資料4 水道事業の財政収支見通し

項目		年度				(百万円)		
		H26 (決算)	H27 (計画)	H28 (計画)	H29 (計画)	H35 (計画)	H36 (計画)	H37 (計画)
収益的 収支 (税抜)	収益の収入(A)	6,927	6,807	6,631	6,679	6,703	6,634	6,566
	うち料金収入	5,400	5,303	5,251	5,316	5,602	5,547	5,506
	収益の支出(B)	5,804	6,071	5,941	5,880	6,095	6,111	6,125
	うち減価償却費	1,454	1,464	1,505	1,542	2,046	2,083	2,119
	単年度損益(A-B)	1,123	736	690	799	608	523	441
	(処分後)累積損益	870	875	875	875	875	875	875
資本的 収支 (税込)	資本の収入(C)	12	420	1,446	2,235	620	620	620
	資本の支出(D)	1,640	2,265	2,899	3,536	2,474	2,464	2,446
	資本的収支不足額(C-D)	△1,628	△1,845	△1,453	△1,301	△1,854	△1,844	△1,826
資金 残高	利益剰余金期末残高	1,990	1,605	1,565	1,674	1,483	1,398	1,316
	正味運転資本	4,688	4,914	5,331	5,967	2,382	2,732	3,075
	企業債残高	1,952	1,732	2,510	4,021	4,469	4,682	4,912

【出典】高槻市水道事業経営効率化計画（平成28年1月）

資料5 自動車運送事業の財政収支見通し



【出典】高槻市営バス経営計画（平成28年3月）

※平成26年度の当期純損失は（6億61百万円）は、平成26年度から適用となった新会計基準により、特別損失において退職給付引当金等で9億33百万円を計上したことによるもの。その影響がなかった場合の当期純利益は2億72百万円（対前年度比80百万円、42.0%増加）

資料6 公共施設等について

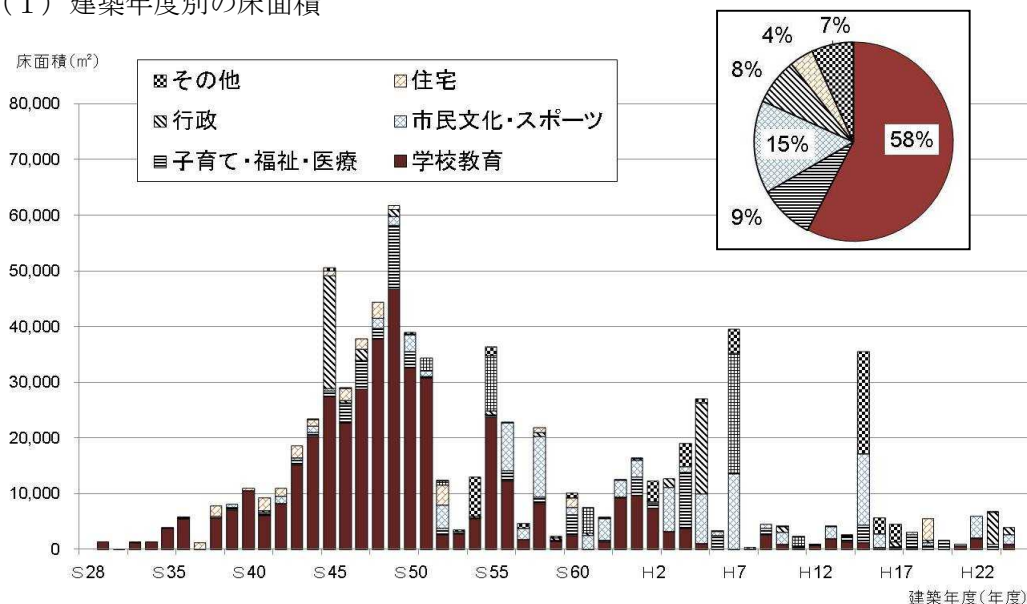
高槻市の公共建築物は、総床面積ベースで約45%が昭和43年度からの10年間で建築されています。また、小・中学校が全体の約6割を占めています。

建築経過年数ごとの床面積の割合を見ると、築30年以上の公共建築物の割合は平成24年度の約68%から、平成34年度には約84%となり、老朽化対策が喫緊の課題となっています。

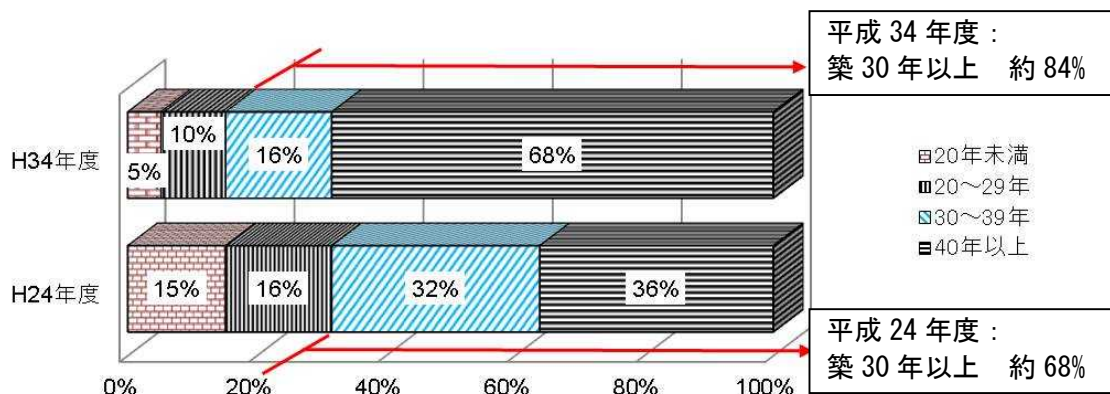
なお、床面積の68%を占めている昭和56年以前の旧耐震の施設については、現在、公共建築物の耐震化基本計画に基づき、公共建築物の耐震化を進めています。

公共施設等（公共建築物とインフラ施設（道路、公園、上下水道など））について、今ある施設をすべて維持する場合、今後40年間で必要となる更新費等の総額は4,700億円と試算されています。

(1) 建築年度別の床面積



(2) 建築経過年数ごとの床面積の割合



【出典】高槻市公共施設等総合管理計画（平成27年11月）