

行財政改革計画（案）

2021-2025

魅力あふれる京都を皆さんと共に
未来へ！

京都市は、2つの大きな困難に直面しています。

ひとつはコロナ禍。未知の感染症拡大は、差し迫った生命の危機をもたらすだけでなく、地域活動や経済活動の停滞による生活の危機をもたらしています。感染拡大防止、ワクチン接種に万全の体制を持って臨むことはもとより、厳しい状況にある市民生活、地域企業等の下支えが必要であることは言うまでもありません。行政が、市民生活のセーフティネットとして必要な機能を果たすため、時機を逃さず躊躇のない支援が必要です。

そして、もうひとつは財政の危機。毎年度の収入だけで、その年度の支出を賄えない収支バランスの不均衡が長く続いています。この収支不足を、将来の借金返済のために積立てている公債償還基金を取崩して補てん、いわば、将来世代に負担を先送りする非常事態が続いています。このままでは、公債償還基金が枯渇し、10年以内に市の財政は破綻。急激かつ大幅な行政サービスの低下を招きかねません。財政構造の改革は先送りを許されず、待ったなしです。

それでも、京都のまちには、他にはない力があると信じています。

山紫水明の自然と共に生きることを尊び、我が国の歴史や文化を育んできた場の力・まちの力が、「伝統と革新」のせめぎ合いを良しとする心意気が、今もこのまちに脈々と息づいています。

わたしたちは、このまちをより素晴らしいものとして、次の世代に繋いでいかねばなりません。

そのためにも、市民やまちづくりを支える京都市の行財政の仕組みが次の世代にもきちんと機能するよう、制度疲労を起こしてしまった現在の仕組みを見つめ直し、今「挑戦」と「改革」を断行することが求められています。

市民の皆様と共に、このまちの力を信じ、明るい今と未来を切り拓いてまいります。



令和3年6月

本市財政の現状と持続可能な行財政への道筋

① 本市財政の現状

本市では、支出に必要な財源を市税や国からの地方交付税等で賄いきれず、公債償還基金の計画外の取崩しなど、特別の財源対策（将来世代への負担の先送り）で補てんしており、極めて危機的な財政状況

公債償還基金は、将来、市債を返済するための積立金であるが、本来あるべき2,203億円のうち4割近くを既に別の用途で（財源不足の穴埋めのために）取崩し

令和3年度末公債償還基金残高(見込)

1,380 億円

② 今後の収支の試算（令和2年11月）

令和3年度以降、毎年500億円以上の財源不足が続き、対策を講じなければ、公債償還基金は令和6年度に枯渇。令和7年度には900億円以上の累積赤字が発生、本市は財政再生団体（市民サービスが一気に低下）への転落の危機に

令和3～7年度公債償還基金の計画外の取崩し 毎年500億円程度
 令和7年度末公債償還基金残高 ゼロ（枯渇）
 → 財政再生団体への転落危機

③ 持続可能な行財政への道筋

(1) 令和7年度末に公債償還基金の残高を1,000億円以上確保（必達目標）

歳出の項目ごとに上限を設け、これを遵守して令和4年度以降の予算編成を実施。これにより歳出を圧縮し、毎年の財源不足を230億円以下（公債償還基金の計画外の取崩しは160億円以下）に抑制。基金の枯渇を確実に回避

令和4～7年度公債償還基金の計画外の取崩し 毎年160億円以下
 令和7年度末公債償還基金残高 1,000億円以上
 → 財政再生団体への転落を確実に回避

(2) 令和15年度までに公債償還基金の計画外の取崩しから脱却

行財政改革の継続に加えて、都市の成長戦略による収入増加により、今後10年以内の早期に160億円以上の一般財源収入の増加を目指し、公債償還基金の計画外の取崩しから脱却

〔 コロナ前（令和元年度）水準の収入の早期回復 約70億円
 更なる増収 約100億円 〕

令和15年度の公債償還基金の計画外の取崩し ゼロ
 → 収入増により、令和15年度までに160億円以上の増収を達成し、
 公債償還基金の計画外の取崩しから脱却

計画案には、こうした道筋を実現するための具体的な取組を記載しています（代表例を一部本冊子7ページ以降にも記載）

I 行財政改革計画について（P3～）

000

本計画は、『はばたけ未来へ！ 京プラン2025』（京都市基本計画）（令和3年3月策定）の「行政経営の大綱」に掲げる財政構造の抜本的な改革を着実に実行し、公債償還基金の枯渇を回避するとともに、基金の計画外の取崩しからの脱却の道筋を示すために策定するものです。

【計画期間】令和3年度～7年度（5年間）

【集中改革期間】令和3年度～5年度（3年間）

計画期間は、令和3年度から7年度（5年間）としますが、とりわけ直近の令和3年度から5年度の3年間は、現下の危機的な状況を克服し、持続可能な財政運営への道筋をつけるため、特に重要な「集中改革期間」として位置付け、集中的な改革に取り組みます。

II 本市財政の現状と今後の財政収支の試算（P4～）

000

1 本市の財政構造とこれまでの財政運営における課題

<本市の財政状況>

国や他都市のサービス水準を上回る施策を実施

支 出	
社会福祉関連経費，施設運営費，補助金，道路整備等の公共投資事業費，市債の返済費用，職員の給与費など	
収 入	
市民税・固定資産税などの税金，国からの地方交付税など（一般財源収入）	
財源不足 △236 億円	

※令和3年度予算

施策に必要な財源が不足しており，特別の財源対策（将来世代への負担の先送り）で補てん

特別の財源対策とは

市税や地方交付税など通常の歳入だけでは賁えない場合に、やむを得ず活用している財源対策で、①資金手当のための市債（市の借金）と②公債償還基金の計画外の取崩しの2つを指します。いずれも、実質的には将来世代への負担の先送りであり、本来活用すべきものではありません。

<①資金手当のための市債>

通常、市債は道路や施設等を建設する場合しか発行できませんが、特例的に発行が認められている資金不足を補てんするための市債です。

<②公債償還基金の計画外の取崩し>

公債償還基金とは、市債の返済のために、毎年度、計画的に積み立てている基金です。本市の場合、やむなく返済期日が来る前に、財源不足を補てんするために取崩しており、このままでは将来、返済期日が来たときに、返済に必要なお金が不足します。本来、行ってはならない「禁じ手」です。

重要！

- ① 本市では、昭和の時代から、福祉、医療、教育、子育て支援など、国や他都市のサービス水準を上回る施策を実施。一方、こうした施策を維持、継続するため、事業の見直しや人件費の削減などの行財政改革を徹底。同時に、成長戦略を積極的に推進。文化を基軸としたまちづくりは、都市の魅力向上につながり、コロナ禍前の令和元年度には、市税収入が、過去最高の2,770億円(教職員給与費移管分を除く)。
- ② 一方で、国の制度改正により地方交付税が大幅に削減。一般財源収入が伸びない中で、高齢化の進展等に伴う社会福祉関連経費は累増し、財政状況は徐々に悪化。収支バランスの不均衡が常態化し、財政は実質的に赤字状態。これを特別の財源対策で補てん(将来世代へ負担を先送り)
- ③ 国や他都市の水準を上回る本市の施策が、「無償で提供されるものではなく、現在及び将来の市民がその分の税負担を行うことで成り立っていること」、「他都市より施策水準が高い分、より多くの税負担が必要であること」を十分に市民の皆様と共有し、今後、更なる改革を徹底することが必要

2 今後の財政収支の試算と行財政改革の必要性

(単位：億円)

	R 3	R 4	R 5	R 6	R 7
支 出 (①) 〔社会福祉関連経費、道路整備等の公共投資事業費、市債の返済費用、職員の給与費等〕	4,820	4,870	4,840	4,880	4,930
収 入 (②) 〔市民税・固定資産税などの税金、国からの地方交付税など(一般財源収入)〕	4,320	4,290	4,310	4,300	4,320
財源不足額 (②－①)	△ 500	△ 580	△ 530	△ 580	△ 610

(令和2年11月時点の試算)

R3～R7の5年間の累計で△2,800億円

重要！

- ① 試算では、令和3年度以降5年間累計で2,800億円という巨額の財源不足が発生
- ② 対策を講じず、これまでのように公債償還基金の計画外の取崩しで補てんすれば、基金が令和6年度に枯渇。財源不足の補てんの手立てがなくなり、「財政再生団体」に陥る。
- ③ そうなれば、急激かつ大幅に市民サービスが低下するため、こうした事態は何としても避けることが必要

(例) 保育料は約4割値上げ、国民健康保険料は約3割値上げ、敬老乗車証の廃止、本市独自の保育士の処遇改善・加配の廃止など

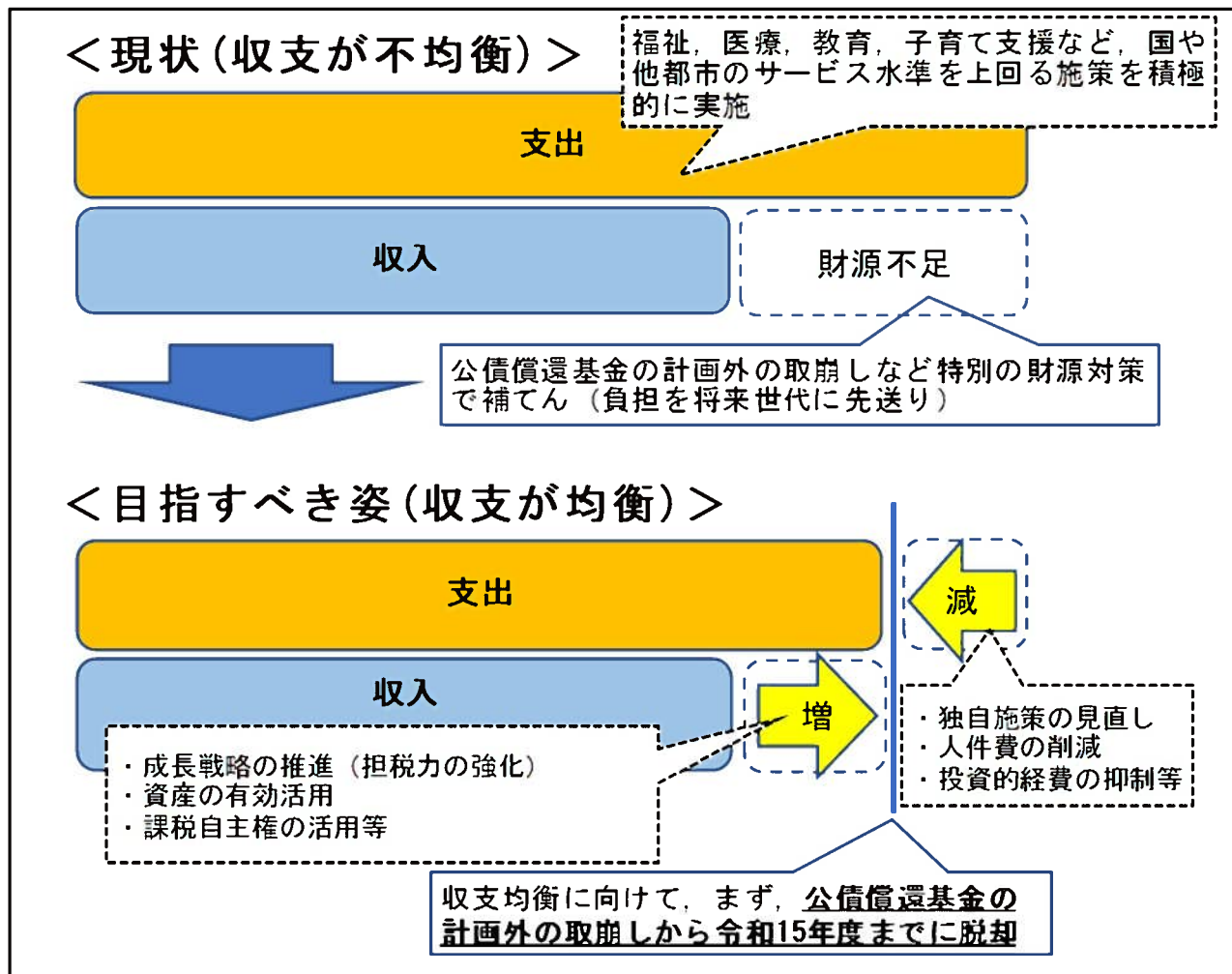
※ 平成18年度に財政再生団体となった夕張市では、市民税や固定資産税などの税率引上げ、施設使用料の大幅な値上げ、各種補助金の大幅カット等を実施

Ⅲ 持続可能な行財政への道筋（P17～）

000

1 今後の財政運営の考え方

【健全な財政運営の確立に向けたイメージ】



重要！

- ① 自治体の財政は、市民が受けるサービスの水準（支出）と市民負担の水準（市税などの収入）を均衡させることが原則
- ② 歳入歳出両面の改革（支出の減，収入の増）を進め，収支を均衡させることで，特別の財源対策（将来世代への負担の先送り）から脱却を図っていく。
- ③ これに向けて，まずは特別の財源対策のうち，公債償還基金の計画外取崩しについて，令和15年度までに脱却
- ④ 令和15年度までの早期に脱却するため，歳出上限を設け，歳出改革，受益者負担の適正化等を進めるとともに，都市の成長戦略等により，一般財源収入の増加（令和元年度の水準に戻すことで+70億円，更に+100億円の増加をめざす）を図る。
また，増加を続ける社会福祉関連経費について，経費の抑制と安定財源の確保することで，公債償還基金の計画外取崩しを行わない財政運営を実現・維持

2 公債償還基金の計画外の取崩しからの脱却に向けた計画期間中の取組

- ① 本計画期間(令和 3～7 年度)中, 市民生活を守りつつ, 公債償還基金の枯渇を確実に回避するため, 令和 7 年度の公債償還基金の残高を 1,000 億円以上確保することを財政運営の「必達目標」として設定
- ② 各年度の歳出上限(支出に必要な一般財源の上限)を設定し, 必要な改革を着実に推進することで, 必達目標を確実に達成

ア 経常的な経費

【総額の上限】令和 3 年度予算並の 3,260 億円程度

高齢化の進展等に伴う社会福祉関連経費の増加に対しては, 制度の持続可能性を図るための見直しにより, 増加を抑制。それでもなお増加する社会福祉関連経費の財源には, 人件費(職員数 550 人の削減)の削減や, 日々の市民サービスにかかる経費*の削減(令和 3 年度予算から 14%削減)により確保。

※施設運営費, 福祉事業費, 補助金, ごみ処理費用をはじめとする各種事業などの経費

イ 公共投資事業費, 市債の返済費用, 公営企業等への負担金・出資金等

【総額の上限】令和 3 年度予算並の 1,350 億円程度

公共施設等の老朽化対策にかかる費用が増大する中でも, 投資的経費を, 直近 5 年間の平均に抑制するとともに公共下水道事業への出資金を休止

こうした取組により

- ・ 令和 3～7 年度の財源不足 2,800 億円(試算時)を 1,156 億円以下に圧縮(5 年間で 1,644 億円以上の財源を捻出)。
- ・ 令和 7 年度の財源不足を 610 億円(試算時)から 230 億円程度まで圧縮
- ・ 令和 7 年度の公債償還基金の残高を 1,000 億円以上確保

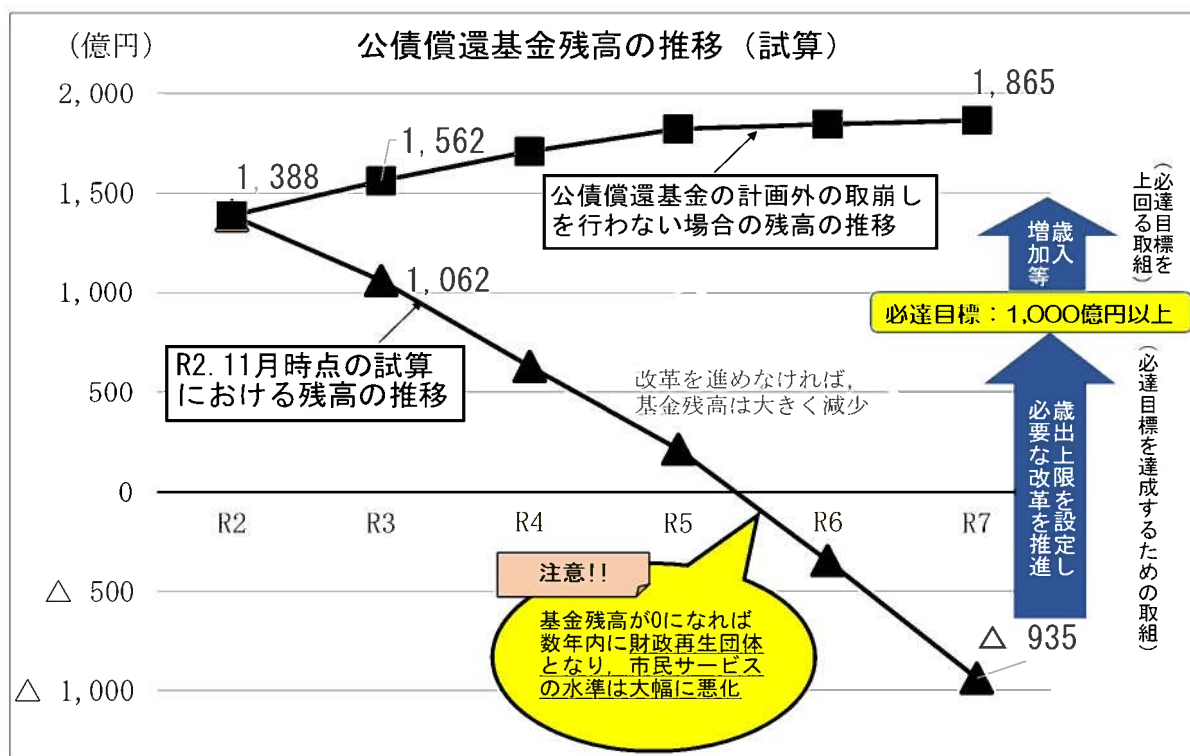
		(単位: 億円)					
項目	R 1	R 2	R 3	R 4	R 5	R 6	R 7
① 支出 (ア+イ+ウ+エ)	4,560	4,543	4,595	4,600	4,610	4,590	4,590
ア 経常的な経費	3,259	3,251	3,260	3,270	3,260	3,270	3,250
社会福祉関連経費	1,173	1,177	1,214	1,250	1,270	1,290	1,310
人件費や施設運営費, 福祉事業費, 補助金, ごみ処理費用など	2,086	2,074	2,046	2,020	1,990	1,980	1,940
イ 公共投資事業費, 市債の返済費用, 公営企業等への負担金・出資金等	1,321	1,312	1,352	1,360	1,350	1,340	1,350
ウ 災害等の現時点で額不明の歳出	0	0	0	10	10	10	10
エ 資産の有効活用による財源捻出	20	20	17	40	10	30	20
② 収入 〔市民税・固定資産税などの税金, 国からの地方交付税など(一般財源収入)〕	4,431	4,349	4,359	4,370	4,380	4,360	4,360
財源不足=特別の財源対策(②-①)	△128	△193	△236	△230	△230	△230	△230
うち公債償還基金の計画外の取崩し	△65	△119	△181	△160	△160	△160	△160

歳出上限

R3～R7の5年間の累計の財源不足額を 2,800億円から 1,156億円に圧縮

計画外の取崩しを抑制し, 令和7年度末の基金残高1,000億円以上(必達目標)確保

- ③ 歳出改革や受益者負担の適正化等により必達目標を達成したうえで、都市の成長戦略の効果（税収増等）の早期発現や資産の有効活用，更なる歳出見直し，国に対する地方税財政制度の拡充等の要望，新税・超過課税等の課税自主権の活用を検討により，必達目標を上回る財源確保を目指す。



特別の財源対策を行わない場合の見直しの規模

本計画期間中，特別の財源対策を行わないとすると，P5の表に示すとおり，230億円の収支不足をただちに埋める必要があります。そのためには，例えば，以下のような規模の見直しが必要となり，市民生活への影響が非常に大きくなります。

項目		一般財源
1 歳出削減で対応する場合（以下の事業の約8割の規模）		
事業の廃止	保育士の処遇改善等の保育所等への助成，市独自の保育士の加配	60億円
	敬老乗車証制度(利用者数15万人)	52億円
	市独自の保育料の軽減(7割程度に軽減)	16億円
国基準(地方交付税措置)を上回る部分の削減	下水道事業繰出金(これまでの浸水対策など公費で負担すべき雨水処理に要する経費)	85億円
	国民健康保険事業繰出金(保険料軽減)	52億円
	予防接種費(自己負担引き下げ)	18億円
2 税負担の増で対応する場合		
税率引上げ	固定資産税(1.4%→1.45%)	40億円
	法人市民税(法人税割)(8.2%→8.4%)	5億円
	大規模な新税の導入	185億円

Ⅳ 行財政改革の取組（P25～）

000

行財政改革 1 事業見直しや受益者負担の適正化等（P26～）

1 あらゆる主体との適切な役割分担，民間活力の最大限の活用

民間委託や，民間活力を活かした効果的・効率的な事業推進

- ・ ごみ収集運搬業務の更なる民間委託化
- ・ 公共土木施設の一元管理に伴う除草や樹木剪定などの民間委託の推進
- ・ 民間活力を活かした都市基盤整備（東九条地区，桃陵団地の再整備等） など

2 補助金の見直し

毎年約 500 件支出している補助金を総点検

補助率の上限設定等を定めたガイドラインを作成し補助金の効率化を推進

3 イベントの見直し

全てのイベントを費用対効果等の観点で点検し，事業数を大幅に見直し。削減により生み出される人員を，市民のいのちと暮らしを守る事業に重点的に配置

4 使用料・手数料など受益者負担の適正化

公の施設の使用料・利用料金や行政サービスの手数料を点検し適正化。目的外使用許可等における減免や市営住宅家賃減免制度についても見直し

5 国や他都市の水準を上回って実施している施策等を見直し

守るべき理念は維持しつつ，施策の持続可能性を確保するため，見直しを実施

- ・ 保育園等に対する人件費をはじめとした本市独自の補助金の見直し
- ・ 保育料，学童クラブ事業に関する利用料の改定
- ・ 障害児通所支援に係る本市独自の利用者負担軽減の見直し
- ・ 敬老乗車証の交付開始年齢の段階的引上げ，利用者負担額の引上げ など

6 行政事務の徹底した合理化

デジタル化や働き方改革の推進による行政事務の徹底した効率化，組織の再編・合理化の検討や管理運営費等の縮減を推進

- ・ 行政計画や行政評価のあり方検討
- ・ 子どものより良い教育環境の実現のための学校・幼稚園統合の推進
- ・ まち美化事務所の再編，土木事務所とみどり管理事務所の統合・機能強化 など

7 Society5.0の実現を見据えた自治体デジタル・トランスフォーメーション（DX）の推進

自治体情報システムの標準化・共通化に向けた業務プロセスの点検・見直し，行政手続のオンライン化，マイナンバーカードの普及促進，戦略的なデータ利活用の推進等

8 国への要望・連携強化，府市協調の更なる進化

国に対し必要な予算措置や制度改正等を強く求めるとともに，府市の二重行政の課題の解消はもとより，全国トップ水準の府市協調を新たなステージへと発展

9 課税自主権の活用，債権回収の全市的推進

新税，超過課税等の導入をはじめとした課税自主権の活用を図るとともに，市税等の徴収率の向上と効果的かつ効率的な債権回収を推進

行財政改革 2 投資的経費のマネジメント (P38～)

1 投資的経費の規模の抑制

投資的経費の一般財源の上限を、単年度あたり 170 億円に抑制，市債発行を単年度あたり平均 380 億円以内（調整債を含めて 400 億円）

2 施設のライフサイクルコストの最適化

事後保全ではなく，施設の特性に合わせた予防保全の考え方を徹底。投資的経費の予算の範囲内において，必要な維持修繕を着実に実施

行財政改革 3 公共施設のマネジメントと資産の戦略的な活用 (P39～)

1 公共施設のマネジメント

社会構造の変化，民間等類似施設の充実，施設機能等を踏まえた施設総量の縮減や，受益者負担の見直し，独自収入確保等による市負担の縮減

- ・市営住宅の団地再生事業
- ・地域リハビリテーション推進センター，児童福祉センター，こころの健康増進センターの3施設一体化整備事業
- ・図書館の統合・再配置の検討
- ・男女共同参画センター，健康増進センター，野外施設のあり方検討 など

2 資産の積極的かつ戦略的な活用

市全体に効果が波及する戦略的な活用を推進

行財政改革 4 全会計連結による改革の視点 (P43～)

1 公営企業（自動車運送事業，高速鉄道事業，水道事業，公共下水道事業）

安定経営に向けた中長期の経営計画を策定し，経営健全化の取組を推進
全会計連結の視点から，本市財政（一般会計）から下水道事業への繰入金を休止

2 特別会計（国民健康保険事業，中央卸売市場第一市場，中央卸売市場第二市場・と畜場）

特別会計における収支改善による一般会計からの支援を縮減。
各会計における自立化の強化。

3 外郭団体

自律的な経営を進め，あり方についても点検・検証を実施

行財政改革 5 組織・人員体制の適正化，人件費の削減 (P46～)

1 職員数総数の削減

令和 3～7 年度の 5 年間で必要な増員 120 人確保したうえで，新たに 670 人削減，差し引き 550 人以上の削減を目指して職員数を削減

2 徹底的な働き方改革の推進

徹底した業務の効率化や意識転換，多様で柔軟な働き方の推進等により時間外勤務を令和元年度比 2 割縮減

3 短期的な人件費抑制（給与カット等 3 年間で 50 億円捻出）

令和 3 年度から 5 年度までの 3 年間で給与カット等により 50 億円を捻出

4 給与制度の点検・見直し

勧告制度の下，社会情勢等も踏まえつつ，不断の点検・見直しを実施

V 都市の成長戦略 (P50～)

000

財政の健全化には、担税力の強化をはじめとした取組の推進が不可欠です。

税収やふるさと納税などの税外収入の増加を図るためには、地域企業の下支えはもとより、「時代の潮流」と京都の「強み」を掛け合わせ、新たな価値を創造し、「暮らす」「働く」といったまちとして、ひとと企業に選ばれるための戦略が重要です。

都市の強みを税収増加につなげるための単純で明快な道筋はなく、容易なことではありませんが、高い目標を掲げ、失敗を恐れない「挑戦と改革」を決意し、取組を進めていかなければなりません。

また、高い目標を実現するには、目標の具体的なイメージを共有することが必要です。このため、京都市基本計画で掲げている分野横断的な「時代の潮流」（文化力、SDGs、レジリエンス、Society 5.0等）と京都の「強み」を掛け合わせ、「新たな価値」を創造する中長期的な都市のあり様を「5つの都市デザイン」として描き、都市デザインの重要な要素となる状態を「キーポイント」として共有し、スピード感を持ってトライアル&エラーを繰り返しながら具体的な取組を創造的に生み出す「チャレンジ」を企画・実施していくことで、従来の発想にとらわれない異次元の取組を進めます。

「チャレンジ」は、企画・推進中の取組を特に担税力強化の視点で高度化・先鋭化するとともに、新機軸の発想を加えることが必要です。そのため、本計画においては例示的に示しつつ、外部知見など新たな風を吹き込み、徹底した市民目線をもって職員力を一層高め、「挑戦と失敗を恐れない創造的な組織」へと変革しながら、取組の具体化や新たなチャレンジを企画・実施していきます。

都市デザイン 1 若い世代に選ばれる千年都市 (P51～)

キーポイント

- ・「暮らしたい」「働きたい」まちとしての評価を獲得している
- ・京都で学んだ学生が、京都で暮らし続け、地域企業の担い手等として活躍している など

<チャレンジ(例)>

- ◆ 京都の大学の新卒者等の市内企業就職に向けた施策の充実
- ◆ 近隣都市との連続性・一体性を考慮した都市計画の見直し など

都市デザイン 2 文化と経済の好循環を創出する都市 (P52～)

キーポイント

- ・アート市場の活性化など、新たな経済的価値が創造されている
- ・観光の効果が幅広い産業への投資やふるさと納税の増加等に結び付いている など

<チャレンジ(例)>

- ◆ 国内外からの投資、支援を呼び込む仕組みを構築
- ◆ アートの国際的な拠点としてのブランドを確立 など

都市デザイン 3 持続可能性を追求する環境・グローバル都市（P53～）

キーポイント

- ・世界から環境先進都市としての評価を獲得している
- ・省エネルギー等の技術革新が進み、国内外から投資を呼び込んでいる など

<チャレンジ（例）>

- ◆ SDGsに寄与する新たなビジネスを成長産業として支援
- ◆ 京都版・脱炭素型ライフスタイルを構築し、地域の脱炭素化を先導 など

都市デザイン 4 「知」が集うオープン・イノベーション都市（P54～）

キーポイント

- ・優秀な起業家等が京都で生まれ、また世界から移住している
- ・社会課題解決型の成長産業分野で付加価値の高い産業が創出されている など

<チャレンジ（例）>

- ◆ ソーシャル・イノベーションと行政改革を両輪で推進
- ◆ 成果連動型民間委託とソーシャル・インパクトボンドの最大限の活用 など

都市デザイン 5 伝統と先端が融合するデジタル創造都市（P55～）

キーポイント

- ・国内外から投資を呼び込み、その資金が市内で循環する京都デジタル経済圏が成長している
- ・先端技術の活用・デジタル化の浸透等により、国内外の人の受入環境や企業のビジネス環境が整備されている など

<チャレンジ（例）>

- ◆ 「京都カード・京都ポイント」施策による利便性の向上等
- ◆ 過去最高（令和2年度）を記録したふるさと納税額を一層拡大 など

例示として掲げた「チャレンジ」のアイデアをご提案ください。