

令和3年10月4日

各局区等の長様

副市長  
〔行財政局財政室  
総合企画局都市経営戦略室〕

## 令和4年度予算の編成について（通知）

行財政改革計画の策定後、初めて編成する令和4年度予算において、特に留意すべき点について、以下のとおり通知する。

### 1 本市財政の現状と展望

#### (1) 現状

本市では、長きにわたり、市民1人当たりの税収が他都市平均と比較して低く、ぜい弱な税収構造が続く中であっても、国の制度の不足を補う形で、福祉、医療、教育、子育て支援などの高い水準の施策を実施し、国基準での待機児童ゼロの継続、保育士の全国トップレベルの給与や手厚い配置基準、子ども達の高い学力など、市民生活等の向上につなげてきた。

一方で、市税と並んで一般財源の大部分を占める地方交付税について、三位一体改革以降、削減が続いてきたことから、こうした高い水準の施策を推進するための財源が不足し、収支バランスの不均衡を公債償還基金の計画外の取崩しなどの特別の財源対策で補てんする「実質的な赤字状態」が平成14年度以降続いてきた。

このため、市民・市会に特別の財源対策を講じたうえでの予算であることを明らかにし、職員数の削減などの行財政改革を間断なく進めるとともに、成長戦略にも力をいれ、担税力の強化等に取り組んできた。その結果、市民1人当たりの税収の他都市平均とのかい離は縮小し、新型コロナウイルス感染症の影響を受ける前の令和元年度決算では、納税義務者数及び市税収入が過去最高となった。地方交付税と合わせた市民1人当たりの一般財源収入は他都市平均を上回っている。

それでもなお、「実質的な赤字状態」の解消までは至らない中、現行の市民サービス水準と市民負担の軽減の維持に重きを置いた結果、やむを得ず特別の財源対策を講じ続けてきたが、今後も高齢化等により増え続ける社会福祉関連経費の財源を確保するにあたって、こうした特別の財源対策に依存したサービス水準の維持や財政運営はいよいよ限界を迎えている。

## (2) 令和3年度の収支と行財政改革の展望

この間、コロナの影響はリーマンショック並みと危惧され、税収の大幅な減少等を見込むとともに、国、京都府とも一体となり、臨時交付金を活用して経済の下支えとなる施策を展開してきた。

こうした中、事業者のご努力もあり、業績堅調な企業が収益を向上させ、納税義務者数は減少しているものの、想定よりも小幅となっている。

現時点では、個人市民税は1,150億円（前年度比△2%（※リーマンショック時は前年度比△7%））、法人市民税は300億円（前年度比+12%（※リーマンショック時は前年度比△10%））と見込まれ、市税収入全体では2,960億円（前年度比+0.03%）と令和2年度決算並みの水準に踏みとどまる見込みとなっている。

加えて、地方交付税等については、後年度に減額精算される60億円（※）を除いても982億円（前年度比+14%）となり、令和3年度予算並を確保できる見込みである。

※ 今年度の地方交付税等の収入見込みは1,042億円（予算比+52億円）であるが、基準財政収入額の算定において、法人市民税収入が本市の決算見込と乖離して過少に算定されたことによる地方交付税の増額分（60億円）は、次年度以降に減額精算される制度であるため、財政調整基金に積み立てておく必要がある。

現時点においては、令和3年度の一般財源収入の見通しは、4,472億円（地方交付税の減額精算60億円を除く）となり、令和元年度水準（4,443億円）を確保できる見込みである。

### <参考：一般財源収入の見込み>

（単位：億円）

	A R2決算	B R3見込	B-A (前年度比)	
市税	2,959	2,960	+1	(0.03%)
うち個人市民税	1,172	1,150	△22	(△2%)
うち法人市民税	268	300	+32	(12%)
地方交付税・臨時財政対策債	859	※ 982	+123	(14%)
府税交付金その他	571	530	△41	(△7%)
<b>一般財源収入 計</b>	<b>4,389</b>	<b>4,472</b>	<b>+83</b>	<b>(1.9%)</b>

※後年度に減額精算される60億円を除く

コロナ禍による一般財源収入の大幅な減少は回避できる見通しであるものの、コロナ禍以前からの「実質的な赤字状態」が解消されたわけではなく、本市が危機的な財政状況であることに変わりはない。

このため、行財政改革計画に掲げるとおり、収支が好転しても、歳入・歳出改革による財源捻出額を引き下げず、歳出上限の範囲内での予算編成により、計画以上に収支を改善させる。計画では、令和7年度の公債償還基金の残高1,000億円以上を必達目標としているが、これを上回る残高の確保を図る。

同時に、中長期的に効果が発現する取組も着実に進め、令和8年度以降の収支改善の布石を打つ。

具体的には、臨時財政対策債を除く市債の発行額を年平均400億円で推移させることができれば、臨時財政対策債を除く市債の元利償還金は過去5年（平成28年度～令和2年度）平均との比較で、令和8年度以降、年平均150億円縮減、令和13年度以降は年平均200億円縮減できる見込みである。

また、人件費抑制の取組を着実に継続すれば、行財政改革計画に記載のとおり、令和8年度から令和15年度までに、90億円<sup>\*</sup>も削減できる見込みである。

これらに加えて、社会福祉関連経費の増加に対応できるよう、都市の成長戦略を推進し、令和15年度までの早期に公債償還基金の計画外の取崩しから脱却する。

※令和7年度時点で見込まれる他都市平均との乖離

## 2 令和4年度予算編成の基本方針

新型コロナウイルス感染症の影響を見極めつつ、光熱水費等の施設の維持管理費用や、事務費などのコストを徹底して削減することはもとより、あらゆる事業の持続可能性と経費の極小化・効果の最大化を追求するとともに、都市の成長戦略を大胆に進め、担税力を強化する。

将来世代に過度の負担を残さないよう、特別の財源対策を所与のものとしてせず、これらの改革に臨み、得られた財源で高齢者や障害者等、支援が必要な方のニーズの高まりに応じた福祉施策のための財源の確保をはじめ、子育て支援・教育・安心安全といった京都の強みを守っていく。

### (1) 重点課題

令和4年度予算は、行財政改革計画策定後初めて編成する予算であり、持続可能な行財政の確立に向け、セーフティネットの維持をしつつ、限られた財源をどう再配分するか、知恵を絞って改革を断行しなければならない。

同時に、市民のいのちと暮らしを守り抜くとともに、魅力ある京都を未来へ引き継ぐため、基本計画に掲げた重点戦略と都市の成長戦略の推進が不可欠であることから、次の4点の重点課題に的確に対応する予算として編成する。

- ① 新型コロナウイルスの感染拡大防止と、厳しい状況にある市民生活の下支えと京都経済の回復
- ② 将来の担税力強化につながる都市の成長戦略の推進  
(5つの都市デザイン<sup>\*</sup>実現に向けた挑戦と改革)
- ③ 事業効果を精査した上での歳出削減の断行と市有財産の積極的な活用・売却等による歳入の確保
- ④ 人口減少や超高齢化など社会経済情勢の変化を踏まえ、将来にわたって持続可能な施策への再構築

※5つの都市デザイン

- 1 若い世代に選ばれる千年都市
- 2 文化と経済の好循環を創出する都市
- 3 持続可能性を追求する環境・グローバル都市
- 4 「知」が集うオープン・イノベーション都市
- 5 伝統と先端が融合するデジタル創造都市

(2) 歳入・歳出全般にわたる改革の推進

行財政改革計画を着実に達成するために、以下の取組を進める。

① 歳出上限の範囲内での予算編成

- ア 局ごとの上限を設けた予算編成はこれまでから行ってきたが、行財政改革計画では歳出全体の上限を設定した。
- イ この歳出全体の上限を踏まえた局ごとの歳出上限を提示するが、この上限まで一杯に計上する姿勢を当然としないこと。特別の財源対策を行わない予算があるべき姿であることを認識の上、この上限の厳守を前提として、最大限、予算の圧縮に努めること
- ウ 新規事業を要求する場合は、「赤字予算の中、なぜこの事業に予算措置するのか」について説明できるようにするとともに、原則、既存事業の休廃止をセットで行い、終期を設定すること
- エ 行財政改革は令和4年度で完結するわけではないため、数年先を見据えて検討を進めること。

② 事業の棚卸し・精査

- ア 既存のあらゆる施策について、予算を計上することが目的化していないかを問い、聖域を設けることなく、事業の効果や妥当性などについて、エビデンスに基づく点検を実施のうえ、見直すべきものは休廃止も含めて大胆に見直すこと
- イ 広報・啓発のツールや印刷物の1枚に至るまで、「経費節減を徹底したのか」について説明責任を果たせるよう、廃止も含めて精査を徹底すること
- ウ 給付型の事業も含めて、あらゆる事業について、社会経済情勢の変化を踏まえ、持続可能な制度となっているか、サービスと負担のバランスが取れているかの視点で点検し、より公的支援の必要性が高い分野に財源を再配分すること
- エ 同額の経費でより高いサービスレベルを提供できるかについても、併せて検討すること

- オ 使用料・手数料，補助金，イベントについて，全庁的に総点検を行うこととしており，予算公表前の時点での検討状況を公表するので，それを踏まえて必要な見直しを実施すること
- カ 公共施設やシステムの整備について，スケジュールや，完成後の後年度の維持管理に係る公費負担についても精査すること。なお，新規整備については，着手の予算を計上する段階で後年度負担について公表する。
- キ 人口減少や民間事業者によるサービス提供の充実といった社会情勢の変化を踏まえ，施設の集約化・複合化等を進め，管理コスト・施設の改修経費の縮減に努めるとともに，統廃合により生まれた土地の有効活用を図ること
- ク 特別会計・公営企業会計の収支を改善し，繰出金を精査すること

### ③ 民間資金の確保，民間活力の活用

- ア ふるさと納税，ガバメントクラウドファンディング，ネーミングライツなど，民間資金を積極的に確保すること。なお，各局の民間資金の獲得状況については予算・決算の各段階で公表する。
- イ 特に，クラウドファンディングについては，既に一部の部局では活用が進められ，市民も含めた幅広い層からの寄付を得た事業実施を可能としている。こうした既存の取組も参考に，積極的に取り組むこと
- ウ 市有資産の有効活用に当たっては，財源の確保と京都の魅力，活力の向上につながるよう，従来の発想に捉われることなく，民間活力を積極的に取り入れ，早期の活用を図ること
- エ 市民や事業者，あらゆる主体の参加と協働による「共汗」を徹底し，行政主導の事業から官民連携又は民間・地域主導の事業への転換を図ること

### ④ 庁内の局間連携，国・京都府との連携，事業のための基金の活用その他

- ア 庁内の縦割りの排除，国や府との連携による，あらゆるレベルでの政策の「融合」を図ること
- イ 国の財源を積極的に活用すること
- ウ 府市協調の基本姿勢を認識し，府市間で適切な協調，役割分担を図ること。とりわけ，府施策における京都市域と市域外の格差の解消や新たな格差の発生防止に取り組むこと。府市協調で新たな取組を行う場合や格差への対応を行う場合には，行財政局，総合企画局と事前に連携するとともに，本市が負担する必要性や，府市折半すべきものかどうかなど，適切な負担額・負担割合について検証を行うこと

- エ 本来取り崩すべきではない公債償還基金を取り崩していることを踏まえ、各局が所管する事業のための基金については、厳しい財政状況の中、基金の趣旨に合致する事業を維持していくため、寄附者に対してもその旨を説明のうえ、積極的な活用を検討すること
- オ 予算は1年間の収入・支出の予定を市民に対して明らかにするものであることを認識の上、翌年度に予定されている財政需要を的確に把握のうえ、当初予算として編成すること

### (3) 組織・人員体制の最適化，人件費の削減，業務の効率化

限られた人員・財源の中で最大限の効果を生み出すため、以下の取組を推進する。

- ① 限りある人員・財源を真に必要な施策に投入するためのスクラップ&ビルドの徹底
- ② ICT・デジタル技術の積極的な活用や、多くのマンパワーを要する内部管理事務等の見直し等により徹底した業務の効率化を推進
- ③ 民間活力の積極的な活用(サービスの質を向上・維持しつつ、民間のノウハウを生かしてコスト削減を図る。)

### (4) 都市の成長戦略の推進

令和15年度までに、都市の成長戦略により、一般財源収入を100億円(税込ベースで400億円)以上増加させるため、新たな価値を創造する5つの都市デザインの実現に向けた取組を推進する。

とりわけ、行財政改革計画で掲げたチャレンジのうち、以下の5つについては、特に重点的に取り組んでいくこととする。

#### 特に重点的に取り組むチャレンジ

##### 1 学生の市内就職，移住・定住促進

- ① 就職活動のオンライン化に対応する新たな取組や地域企業とのマッチングなど、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
- ② 不動産事業者、金融機関等とのタッグによる子育て世代の定住促進、駅などの交通拠点における若年・子育て層のニーズに合った居住環境の充実と生活者視点に立った効果的なPR
- ③ 企業や大学等と連携した市内定住促進(市内企業向けに、就職内定者や住替えを予定している社員を対象とした、京都の文化芸術の紹介・体験、各地域のくらしや魅力PRやすまい探しの相談会等の実施)と若い世代の市外からの移住を促進

##### 2 企業誘致

- ① 京都市の特性・強みを生かした、公民連携による企業誘致プロジェクト
- ② 南部「創造」エリアのポテンシャルを最大限引き出す都市計画、企業誘致、インフラの在り方の検討と効果的な施策の展開による企業立地促進

### 3 京都デジタル文化・経済圏創出プロジェクト

#### 4 海外からの資金獲得

- ① 海外の投資家をターゲットにした資金獲得プロジェクトの企画立案
- ② 海外の京都を愛する方々から資金支援を受け入れる仕組みの構築
- ③ 文化財の保存・活用に国内外から新たな投資・支援を呼び込む取組の推進

#### 5 公民連携の仕組みづくり

- ① 行政と社会的企業の連携を推進する「パブリック・コーディネート」を進め、ソーシャル・イノベーションと行政改革を両輪で推進
- ② 成果連動型民間委託（P F S）とソーシャル・インパクトボンド（S I B）の最大限の活用

また、これらの取組を推進する組織基盤づくりとして、外部人材の積極的な活用や、改革・挑戦を推奨する組織文化の醸成についても併せて取り組むこととする。

＜歳出上限等を反映させた毎年の収支の目安＞

令和3年度予算編成前の財政収支試算（令和2年11月時点）に次の要素を反映させて作成

- ① 令和3年度予算での歳入増加・歳出削減
- ② 令和4～7年度に歳出上限枠（消費・投資）を設定，定数削減，下水道事業への出資金休止

これにより，令和4～7年度に760億円以上の財源を捻出

（R1～3は予算額 R4～7は目安額。単位：億円）

項目	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7	備考
<b>歳入</b> （一般財源収入）	4,431	4,349	4,359	4,370	4,380	4,360	4,360	（※1）
<b>歳出</b> （一般財源） ア+イ+ウ+エ	4,560	4,543	4,595	4,600	4,610	4,590	4,590	
<b>ア 経常的な経費</b>	3,259	3,251	3,260	3,270	3,260	3,270	3,250	歳出上限
社会福祉関連経費 （※2）	1,173	1,177	1,214	1,250	1,270	1,290	1,310	R3→R7 +約100億円
人件費	1,524	1,509	1,479	1,480	1,460	1,470	1,450	職員数削減 R3～R7△550人
消費的経費等 （※3）	562	565	567	540	530	510	490	R3→R7 △77億円 △14%
<b>イ 投資的経費，公債 費，公営企業等へ の繰出金</b>	1,321	1,312	1,352	1,360	1,350	1,340	1,350	歳出上限
投資的経費	187	154	127	170	170	170	170	年平均170億円に抑制
公債費	846	844	910	860	870	870	850	
公営企業等への繰出金等 （※4）	288	314	315	330	310	300	330	下水道事業への出資金休止（R3～ R7△98億円）
<b>ウ 災害等の現時点 で額不明の歳出</b>	0	0	0	10	10	10	10	不測の事態に備えて10億円を見込む
<b>エ 資産の有効活用</b>	20	20	17	40	10	30	20	R4～R7で100億円
<b>歳入－歳出 （収支不足額）</b>	△128	△193	△236	△230	△230	△230	△230	

合計1,156億円

試算の収支不足2,800億円に対して1,644億円（R4～R7で774億円）以上の財源を捻出し，  
収支不足をR3～R7で1,156億円以下に圧縮→これに対して特別の財源対策を実施

項目	R1	R2	R3	R4	R5	R6	R7	
<b>特別の財源対策</b>	128	193	236	230	230	230	230	これ以下にする ことでR7公債償 還基金残高 1,044億円以 上を確保
行政改革推進債の発行	63	51	32	50	50	50	50	
調整債の発行	0	23	23	20	20	20	20	
公債償還基金の計画外の取 崩し	65	119	181	160	160	160	160	

- ※1 市税等はリーマンショック後の名目経済成長率等を基に見込み地方交付税等は市税等の増減に連動させる
- ※2 扶助費+介護保険・後期高齢者医療・国民健康保険の公費負担
- ※3 施設運営費，福祉事業費，補助金，教育，中小企業支援，ごみ処理，文化・スポーツをはじめとする各種事業費
- ※4 水道・下水道・市バス・地下鉄・第一市場・第二市場・土地取得・積立金