

# 今後の行財政改革の視点 及び主な改革事項

- 1 改革の全体像
- 2 これまでの取組と現状
- 3 今後の収支見通し
- 4 改革の道筋と規模
- 5 6つの具体的な視点
- 6 改革実行の体制

(参考) 用語集

# 1 改革の全体像

## (1) 改革の目的と必要性

本市は今、これまでに経験のない危機的な財政状況にあります。

市民・事業者の皆様とともにこれまで長きに渡ってつくりあげてきた、魅力あふれる京都を将来に渡って持続可能なものとするため、今、改革に取り組まなければなりません。

未来を展望するため、これまでの市政運営を振り返り、危機感を共有するとともに、改革の目的と必要性を共有させていただきます。

### 【これまで政策と行財政改革を一体的に推進】

本市は、これまでから、福祉、医療、教育、子育て支援をはじめ、国や他都市の水準を上回る施策を実施してきました。例えば、子育て支援では、保育所等の待機児童7年連続ゼロを達成し、保育士の給与や児童1人当たり配置基準は、全国トップレベルとなっています。また、医療費が増加を続ける中、80億円を超える税負担により国民健康保険被保険者の保険料負担を軽減。高齢者福祉施設は10年間で倍増。敬老乗車証制度では、低い利用者負担を維持してまいりました（詳細は5～6ページ）。あわせて、こうした高い水準の施策を維持するには、多額の財源を要するため、徹底した行財政改革を進め、財源捻出に取り組んできました。

自治体が自らの裁量で用途を決められる、市税や地方交付税（※）などの一般財源収入（※）の増加に向けては、市民の皆様の豊かさを実現し、担税力の強化につなげるべく、京都経済の活性化、地域企業の応援、「住みたくなる、働きたくなるまち」としての都市の魅力の向上に取り組んだ結果、令和元年度決算までの5年間で個人市民税の納税義務者数は5%増、過去最高67万人、市税収入は9%増、過去最高2,770億円となりました。あわせて、事業の見直しや人件費の削減、本市独自の財源の確保などの改革に取り組み、福祉、子育て支援、教育、安心安全などの政策推進の財源を捻出してきました。（詳細は7ページ）

### 【それでも続く厳しい財政状況】

しかしながら、国からの地方交付税が削減され、一般財源収入に大きな伸びが見込めない中、高齢化の進展などにより社会福祉関連経費の増加が続いており、これまで維持してきた高い施策の水準を維持していくために、行財政改革を徹底してもなお、支出が収入を上回る状況が続いています。

このため、不足する財源について、将来の借金返済のための積立金で

ある、公債償還基金（※）の計画外の取崩しや、収支不足を埋めるための市債（※）の発行など、将来世代へ負担を先送りして賄っているのが現状です。

こうした「将来世代への負担の先送り」は本来、あるべき姿ではなく、また、このままでは近い将来、公債償還基金の残高が尽きる試算になり、こうした負担の先送りにより、現在の高い水準の施策を維持することは限界に来ています。更に、これまで長きにわたる脆弱な税収構造に加え、今般の新型コロナウイルス感染症の拡大が、この間の税収増に寄与してきた観光、地域企業等への打撃、また、本市独自の財源である宿泊税収入の大幅な減少など、財政状況の悪化に拍車をかけています（詳細は8～9ページ）。

### 【改革の必要性】

公債償還基金を使い切ってしまう、収支不足を補てんする手立てがなくなれば、毎年の決算で数百億円の赤字（繰上充用）が発生・累積することで「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」により、本市が「財政再生団体」（※）となり、財政運営に国の強い関与を受けることとなります。そうなれば、前述の国や他都市の水準を上回る施策は一切できなくなります。例えば、税金を投じて個人の負担を軽減している国民健康保険料は約3割値上げ、保育料は約4割値上げ。敬老乗車証は廃止、各種補助金も大幅削減となるほか、大幅な増税（市民税や固定資産税の税率引上げ）にもなり、市民生活に大きな影響が出てしまいます。（詳細は10ページ、25ページ）このような事態は何としても回避しなければなりません。

現在のサービス水準を維持しつつ、収支バランスを改善させ、公債償還基金の計画外の取崩しから脱却するには、市税、地方交付税などの一般財源収入の増加が不可欠です。ただし、これには通常、長い期間を要します。公債償還基金残高の急減、枯渇という目前に迫った危機を克服し、市民生活・京都経済を下支えし、市民の安心安全を守る市政を持続可能なものとするためには、あらゆる施策のゼロベースでの見直しに今すぐ着手することが必要です。本市の財政状況、各施策の効果、今日時点での意義などを市民の皆様と共有し、市民の皆様のご理解のもと、改革に取り組み、財政再生団体となる事態は何としても回避しなければなりません。この「今後の行財政改革の視点及び主な改革事項」では、現時点の本市の考えをお示しします。

掲載する各取組について、可能なものについては令和3年度当初予算に反映させます。更に、行財政改革の取組の具体化を図るものとして、令和3年度に策定する「行財政改革計画（仮称）」を通じて改革の議論を一層深め、改革効果を早期に現実化してまいります。

※ 巻末（23～25ページ） 用語説明を参照

## (2) 位置づけ

- 現在策定中の「はばたけ未来へ！京プラン2025」（京都市基本計画）における行財政改革の取組の具体化を図るものとして、令和3年度に「行財政改革計画（仮称）」を策定します。
- この「今後の行財政改革の視点及び主な改革事項」（以下、「改革の視点」という。）は、「行財政改革計画（仮称）」の策定に先立ち、本市のこれまでと今後の財政運営について、市民の皆様と共有するとともに、とりわけ、令和3年度予算から検討・実行に着手する歳出分野の見直しや受益者負担の適正化等を中心に、先行してお示しするものです。
- なお、この「改革の視点」は、令和3年度予算編成過程等において更に磨き上げを行い、外部の有識者を交え歳入歳出両面からの議論を行っている「持続可能な行財政審議会」（令和2年7月設置）の答申（令和3年3月予定）も踏まえたうえで、「行財政改革計画（仮称）」に反映させてまいります。

## (3) 集中改革期間の設定

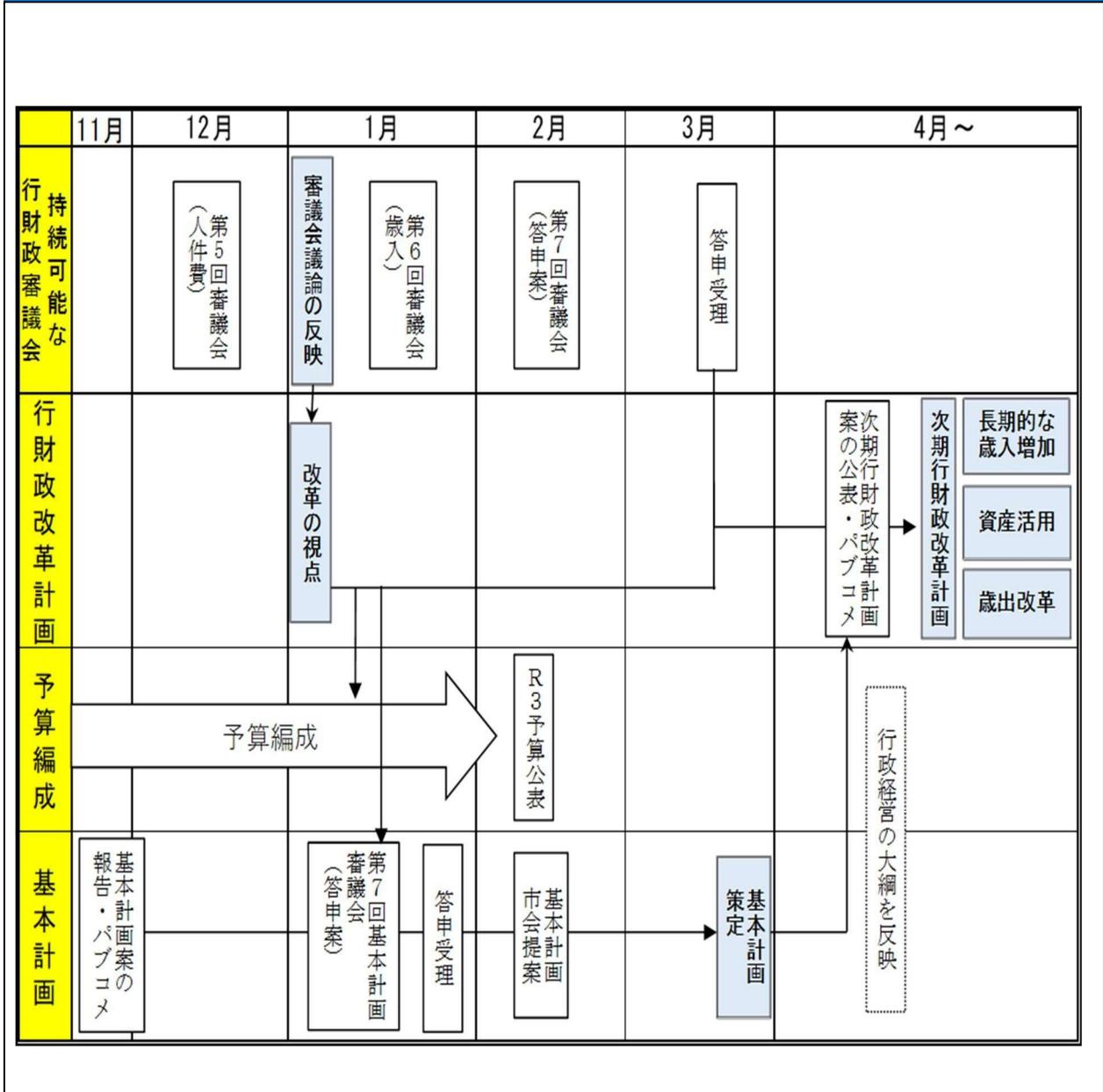
構造的に収支のバランスが崩れ、財源不足が常態化している本市にとって、財政の健全化には長期にわたる歳入歳出両面からの改革が求められます。とりわけ直近の令和3年度～令和5年度の3年間は、現下の危機的な状況を克服し、持続可能な財政運営への道筋をつけるため、特に重要な期間であることから、この期間を集中改革期間として位置付け、これまで未着手の分野にも大胆な改革を断行します。

この期間中は、財源捻出にすぐに効果のある歳出や受益者負担の改革に集中的に取り組みます。

市民生活への影響等にも配慮しつつ、可能なものについては令和3年度当初予算に反映させます。更に、「行財政改革計画（仮称）」を通じて改革の議論を一層深め、市民の皆様の理解を得つつ改革効果を早期に現実化してまいります。

また、集中改革期間終了後も効果が継続する、行政事務の効率化と市民サービスの向上につながる行財政改革は、集中改革期間中はもとより、その後も引き続き、不断のものとして、取り組んでまいります。

## (4) 今後のスケジュール



## 2 これまでの取組と現状

### (1) 国や他都市の水準を上回る施策の推進

京都市では、これまでから、厳しい財政状況の中でも、積極的に生活インフラの投資を行い、また福祉、医療、教育、子育て支援をはじめ、国や他都市の水準を上回る施策を実施してきた。

#### <進めてきた政策（主なもの）>

☆…本市独自の事業又は国基準を上回る事業に要する一般財源

#### ➤質・量ともに全国トップレベルの保育環境

- ・保育所待機児童 7年連続ゼロ
- ・保育士給与水準 全国平均の1.34倍
- ・保育士配置基準 国基準の1.33倍

年間経費 60億円 ☆

#### ➤子ども医療費制度の拡充

対象を小学校卒業まで→中学校卒業までに拡大  
通院自己負担上限額を3,000円→1,500円に軽減

年間経費 11億円 ☆

#### ➤敬老乗車証制度の低い利用者負担を維持

市民税非課税の方(9.7万人)には月250円の負担で市バス・地下鉄等の年間フリーパスを交付

※納税者1人当たり8,200円の御負担をいただき、敬老乗車証利用者1人当たり33,700円の公費支援を実施している。

年間経費 52億円 ☆

#### ➤橋梁の耐震補強・老朽化修繕の着実な推進

R3末までに対策が必要な88橋のうち63橋(約7割)が対策完了  
H24末：3橋→R元末：63橋が完了

これらの防災・減災対策にこの5年で2,175億円を投入

#### ➤全国トップ水準の雨水整備率（浸水対策の推進）

全国平均60%を大きく上回る91% ※5年確率降雨対応の雨水整備率

公営企業(下水道事業)に対して年間200億円を負担 ☆

#### ➤地下鉄の整備などによる便利な公共交通網の形成

H29年度までに967億円を投入し、地下鉄の経営を維持

#### ➤無電柱化事業の推進

無電柱化総延長61.4km H22末：58.6km→H30末：61.4km

この5年で15億円を投入

#### <あげてきた成果（主なもの）>

#### ➤市税の増収

R元年度市税収入 5年間で9%増 過去最高の2,770億円

※府費教職員給与と費移管の影響を除く

#### ➤市民生活と調和した持続可能な観光都市の推進

観光経済波及効果 1兆3,569億円（R元年調査結果）

#### ➤ごみ量減の推進

しまつのこころ条例の推進により ごみ半減を達成

H12：82万トン・ピーク→R元：41万トン

ごみの処理費用H14年度367億円→R元年度224億円。144億円削減

#### ➤小学校・中学校における学力向上

全国学力・学習状況調査で、小・中学校とも平均正答率が全国平均を上回り、指定都市トップ水準

#### ➤民間シンクタンクでの京都市の高い評価

「日本の都市特性評価」で3年連続首位を獲得

「地域ブランド調査」最新の調査でも首位を獲得

## 国の基準を上回る施策の例

(単位：億円)

### ①国基準(地方交付税措置)を上回る事業

### ②本市独自の事業

| 事業名            | 実施に必要な<br>一般財源<br>(A ※1) | 国基準額<br>(B ※2) | 国基準を<br>上回る<br>部分<br>(A-B) |
|----------------|--------------------------|----------------|----------------------------|
| 下水道事業への繰出金     | 219                      | 134            | 85                         |
| 国民健康保険事業への繰出金  | 83                       | 31             | 52                         |
| 予防接種費          | 36                       | 18             | 18                         |
| 文化振興事業         | 22                       | 9              | 13                         |
| 地下鉄事業への繰出金     | 32                       | 20             | 12                         |
| 中央市場・食肉市場への繰出金 | 12                       | 1              | 11                         |
| 市立病院への負担金・交付金  | 17                       | 9              | 8                          |
| 市立芸術大学への交付金    | 15                       | 8              | 7                          |
| 観光振興事業         | 11                       | 5              | 6                          |
| スポーツ振興事業       | 8                        | 2              | 6                          |
| 就学援助費          | 13                       | 8              | 5                          |
| <b>合計</b>      | <b>468</b>               | <b>245</b>     | <b>223</b>                 |

※1 令和2年度予算額

※2 地方交付税で措置(基準財政需要額に算定)されている額

| 事業名                            | 開始<br>年度         | 実施に<br>必要な<br>一般財源<br>(※1) |
|--------------------------------|------------------|----------------------------|
| 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 | S41<br>※H22に全部改正 | 60                         |
| 敬老乗車証                          | S48              | 52                         |
| 市独自の保育料の軽減                     | 不明               | 16                         |
| 福祉乗車証                          | S50              | 13                         |
| 障害者医療費助成                       | S55              | 12                         |
| 子ども医療費助成                       | H5               | 11                         |
| 学童クラブ利用料の軽減                    | H14              | 8                          |
| 産業技術研究所への交付金                   | H26              | 7                          |
| ひとり親家庭等医療費助成                   | H1               | 5                          |
| 企業立地促進助成                       | H14              | 5                          |
| 被災者住宅再建等支援事業の独自適用              | H27              | 4                          |
| 中学校3年生の30人学級実施のための人件費          | H19              | 4                          |
| 小学生のむし歯治療の自己負担無料化              | S36              | 3                          |
| 障害福祉サービス・医療の自己負担の軽減            | H18              | 2                          |
| 老人医療費助成                        | S47              | 2                          |
| <b>合計</b>                      |                  | <b>204</b>                 |

※第3回行政財政審議会資料を基に作成

## (2) これまでに取り組んできた行財政改革

- ① 少子高齢化の進展等により、社会福祉に要する経費が大きく増加する一方、国からの地方交付税が削減され、税収が増加しても、一般財源収入(自治体で自由に使える収入)が増えづらい状況が続いている。
- ② こうした中で、社会福祉や防災・減災をはじめ、市民の皆様の今と未来に必要な施策を実施するための財源を捻出するため、これまでから京都市では徹底した行財政改革に取り組み、歳入歳出両面から改善を図ってきた。

### <これまでに取り組んできた改革の事例>

#### 【歳出】

##### ➤事業の見直し

H20年度以降の13年間で、事務事業評価も活用し総額649億円の見直しを実施

##### ➤職員数・人件費の削減

H20年度以降の13年間で、職員数を3,500人、年間人件費を270億円削減

#### 【歳入】

##### ➤担税力の強化(市税の増収)

国と歩調を合わせた経済政策の効果により、この5年間で

- ・個人市民税の納税義務者数は5%増、過去最高の67万人
- ・市税収入は9%増、過去最高の2,770億円

(H9以来22年ぶりに過去最高を更新)

※府費教職員給与費移管の影響を除く

##### ➤市税徴収率の向上

H20年度：97.2%→R元年度：98.9%(+1.7%,効果額52億円)

##### ➤宿泊税の導入による自主財源の確保

R元年度決算42億円

##### ➤施設の大規模再整備等のための財源確保

- ・ネーミングライツ

京都会館(ローム株式会社52.5億円)、

京都市美術館(京セラ株式会社55億円)

西京極総合運動公園 陸上競技場兼球技場(株式会社たけびし、4.32億円)

- ・二条城本格修理事業に向けた財源の確保(R元年度入城料収入16億円)

#### 【市債残高】

##### ➤実質市債残高(臨時財政対策債を除く)の縮減

H19年度決算以降の13年間で、市債残高を大きく縮減

全会計：△3,379億円、△17.0%

一般会計：△1,013億円、△10.4%

#### 【地下鉄の経営改善】

お客様増加策や駅ナカビジネス等の収入増加策などで経営は大幅に改善し、計画していた運賃値上げを回避しつつH29年度に1年前倒しで財政健全化団体から脱却

お客様数：H21/32.7万人→H28/37.9万人

(1日5万人増客目標を2年前倒しで達成)

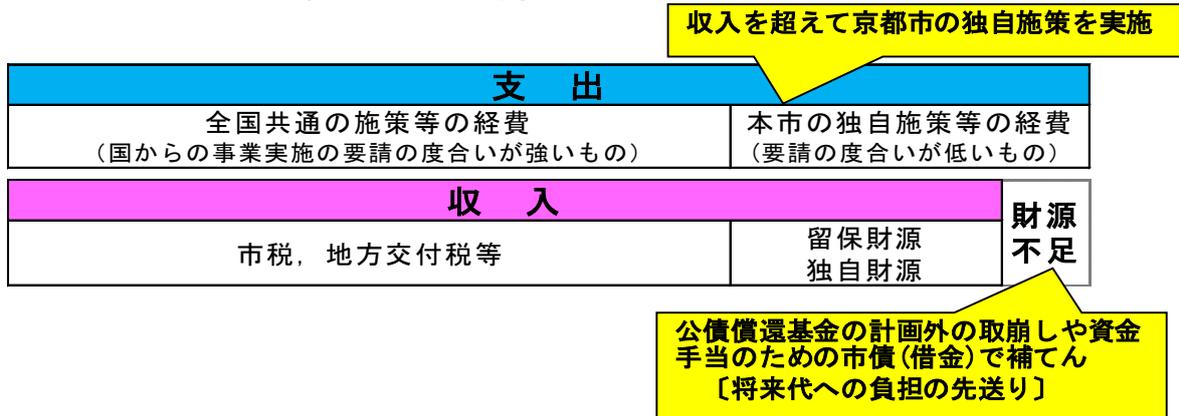
企業債等残高：H20/4,922億円→R元/3,445億円(△1,477億円、△30%)

### (3) 収支バランスの不均衡

- ① 上述のように、国や他都市の水準を上回る施策を維持するためには、多額の財源を要するため、徹底した行財政改革を進めてもなお、財源が不足するという状態がこれまで長く続いてきた。
- ② 京都市では、平成3年度に163億円あった財政調整基金（25ページ参照）を平成10年度までにほぼ使い切ったこともあり、これ以降、市民生活の安心・安全を守るため、やむなく将来の借金返済のための積立金(公債償還基金)の計画外の取崩しや、資金手当のための市債(借金)など、将来世代への負担の先送りによって不足する財源を賄ってきた。
- ③ これは「将来世代が使うべきお金を今の世代が先に使う」ことであり、これを続けると、将来世代(子や孫達)は今の世代と同様の負担をしても同様のサービスを受けられなくなってしまう。このように世代間の不公平を生む負担の先送りは本来あるべき姿ではなく、基金の取崩しにより施策水準を維持することはもはや限界に来ている。

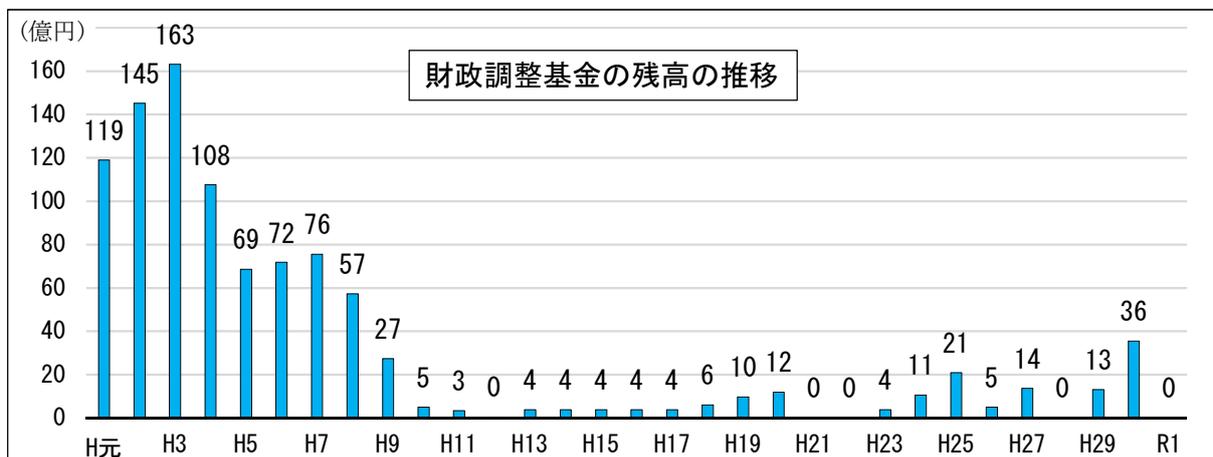
#### <京都市の財政構造>

- 国の財政措置がない本市独自の施策を、確保できている財源以上に実施しているため、収支が均衡していない。



#### <財政調整基金の状況>

- 平成初期に多額の取崩しを行い、この20年は非常に低い残高で推移している。基金残高は他都市と比べても極めて少ない。

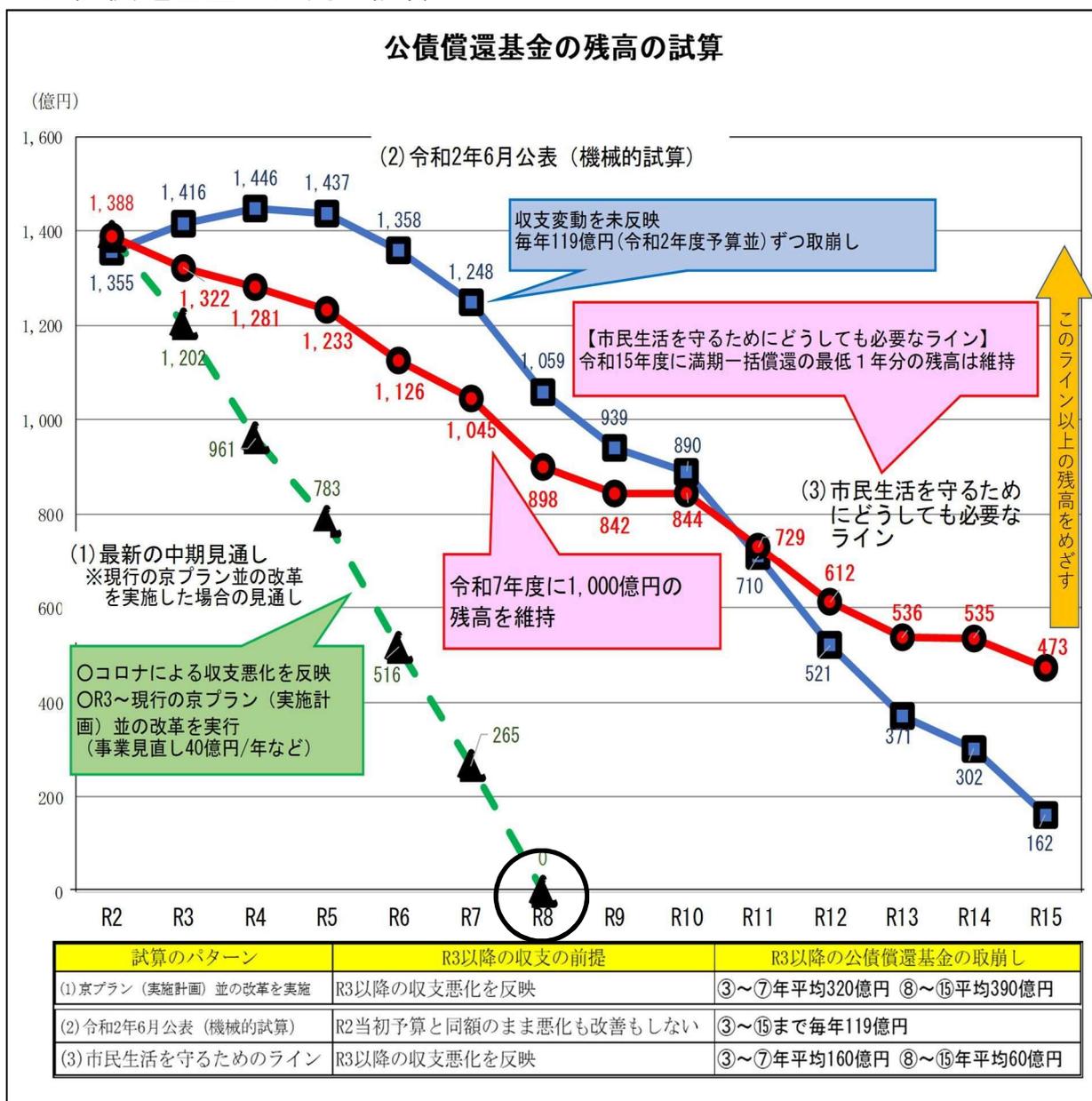


### 3 今後の収支見通し

#### (1) 今後の財政収支（財源不足）の状況

- ① 新型コロナウイルス感染拡大の影響もあり，市税収入などの一般財源収入の回復が見込めない中，社会福祉関連経費の増加が続くことで，令和3年度以降，500億円を超える財源不足が続く見込
- ② 現在，公債償還基金の計画外の取崩しなど将来世代への負担の先送りによって，不足する財源を穴埋めしているが，今後，現行の京プラン（実施計画）並みの改革を行ってもなお，毎年，多額の基金の取崩しが必要となり，このままでは令和8年度には公債償還基金を使い切ってしまう見込

#### <公債償還基金の残高の試算>



※第4回行政審議会資料を基に作成

## 4 改革の道筋と規模

### (1) 持続可能な行財政の確立への道筋

〔公債償還基金の取崩しからの脱却に向けて〕

- ① 収支バランスを改善させ、毎年の財源不足を解消し、公債償還基金の計画外の取崩しから脱却するには、歳入の底上げが不可欠となるが、これには長い期間を要する。

例えば、一般財源収入を250億円（令和3年度の財源不足500億円の半分）増加させるだけでも、通常であれば数十年を要する（※）。

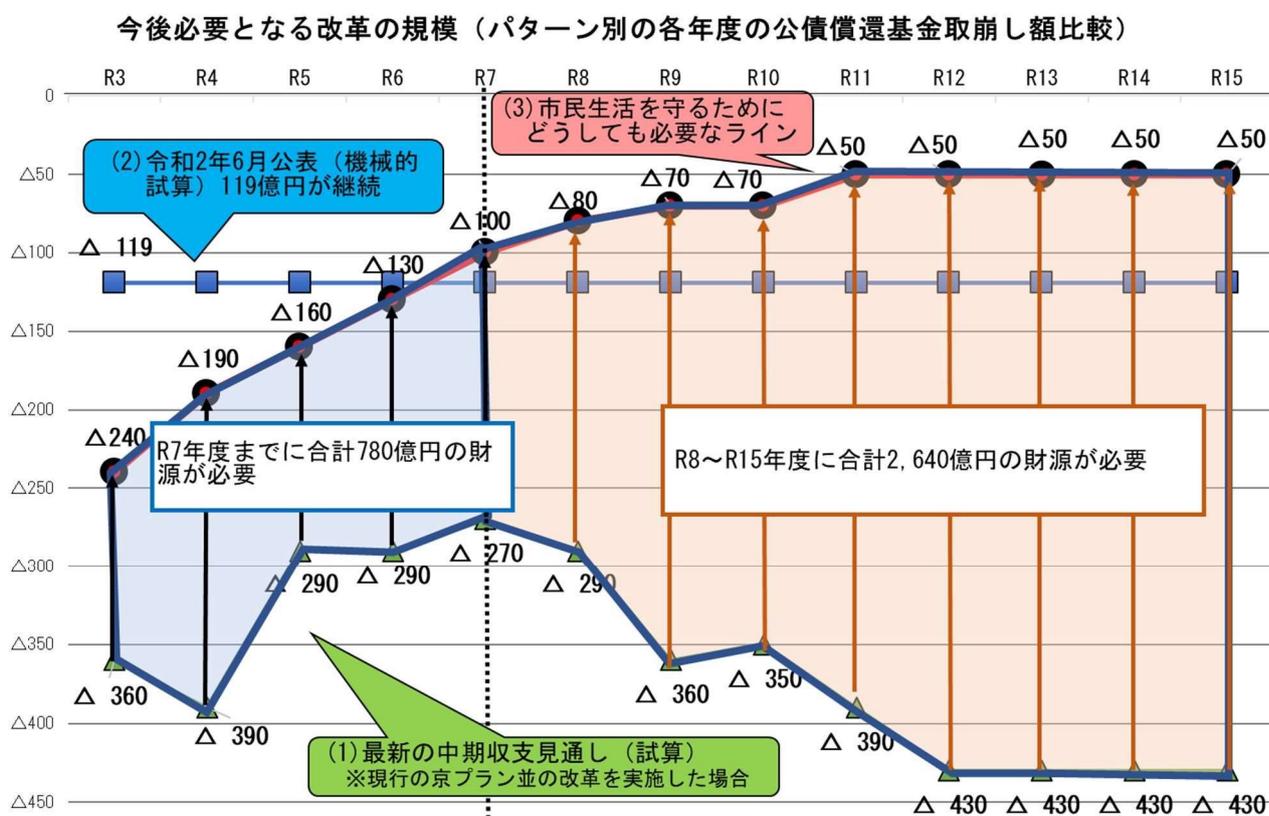
〔※近年、指定都市の中で最も税収が伸びている福岡市では、15年間（H15→H30）をかけて人口を20万人（138万人→158万人）増加。一般財源収入が200億円増加。〕

- ② ある年度から急に、収支バランスを改善させ、公債償還基金の計画外の取崩しから脱却しようとするれば、改革効果がすぐに発現する歳出見直しで行わざるを得ず、本市独自の事業や国基準への上乗せ事業、あるいは人件費などを、突然、急激かつ大幅に削減する必要があり、市民生活や市政運営への影響が極めて大きい。
- ③ 一方で、公債償還基金の計画外の取崩しをこのまま続けると、基金を使い切り、財政再生団体となれば、本市独自の保育料軽減や敬老乗車証制度など、国基準を上回る施策（P6参照）が全てできなくなってしまう。（財政再生団体となった場合の試算例はP25参照）
- ④ こうした事態を回避するために、歳出見直しと、歳入の底上げによる財政構造改革を着実に進め、持続可能な行財政を確立し、公債償還基金の計画外の取崩しからの脱却を図る。
- ⑤ ただ、歳入の底上げによる財政基盤の強化には時間を要することから、それまでの間、財源捻出に効果のある歳出や受益者負担の改革に取り組みつつ、市民サービスへの影響に配慮し、公債償還基金については、一定額（少なくとも満期一括償還の1年分）以上の残高を維持することを前提に、必要最小限の取崩しを行い、市民のいのちとくらしを守り、今と未来に責任ある市政運営を果たしていく。

## (2) 今後必要となる改革の規模

- ① 少なくとも満期一括償還の1年分以上を維持するというラインを守り、公債償還基金が枯渇するという事態を回避するためには、現行の京プラン（実施計画）並の改革に加え、令和3年度から令和7年度までに更に780億円、令和8年度から令和15年度までに2,640億円の財源ねん出が必要
- ② これを達成するためには、現行の京プラン（実施計画）の2倍もの非常に厳しい改革が必要であり、聖域を設けることなく歳入歳出のあらゆる分野において、改革を積み上げていく必要がある。

### <今後必要となる改革の規模（R3～R15）>



※第4回行財政審議会資料を基に作成

### <緊急避難的な財源確保>

令和8年度にも公債償還基金の枯渇するリスクを抱える中、集中改革期間中の財政運営は、公債償還基金の残高を維持するため、あらゆる財源を確保する必要がある。

このため、引き続き、行政改革推進債及び調整債を発行するとともに、土地開発公社の解散に向けた保有地の買戻し予算の計上のペースについても再検討を行う。

## 5 6つの具体的な視点

**視点1** 将来にわたって全ての世代が安心安全で暮らしやすい，魅力や活力あるまちづくり

「暮らす」「働く」「子どもをはぐくみ，育てる」「訪れる」まちとして，活性化を図り，市民生活に豊かさをもたらすことで，担税力を高める。若者や企業を定着させ，持続可能な都市の構築により，子ども・若者，子育て世代から高齢者まで，支え手の厚みを増し，全ての世代が暮らしやすいまちづくりを進める。厳しい財政状況にあっても，都市の成長により財政の健全化に資する取組を重点的に実施。

<主な具体的取組>

- ① 「暮らすまち」「働くまち」としてのブランディング
- ② まちづくりの担い手確保
  - ・ 若者・子育て世代の定住促進
  - ・ 若者（学生）の市内就職の促進
- ③ 京都の強みを活かした経済・活性化
  - ・ 文化と経済の融合
  - ・ 景観と活力あるまちづくりの両立
  - ・ 職住共存・職住近接のまちづくり
  - ・ 戦略的な企業誘致，産業用地・空間の創出
  - ・ スタートアップ・エコシステムの構築
  - ・ ICT（情報通信技術）・デジタル技術の積極的な活用
  - ・ 企業との連携強化による投資・支援の呼び込みと社会的課題の解決

**視点2** 市民のいのちと暮らしを守るために真に必要な施策を持続可能なものとして実施するための事業見直し（消費的経費）

- 新型コロナに対しては、国の財源を最大限活用し、感染防止と市民生活・京都経済の下支えに取り組む。
- 同時に、これまで実施してきた国の基準を上回る手厚い施策については、少子高齢化により、将来世代の負担が過大になっている現状を踏まえ、今後は、これらを持続可能で、全ての世代が安心できる制度として構築するため、限られた財源の配分のあり方について、世代間のバランス、受益と負担のバランスを図る観点で点検のうえ、見直す。
- 補助金については、「一旦休止したら何が生じるのか」の観点から総点検に着手して、点検結果を踏まえ、現在存続していること自体に引きずられず、ゼロベースで見直す。令和3年度は、先行して、社会情勢の変化や今日的意義を踏まえた見直しを行う。
- イベントについては、本来の趣旨と効果をゼロベースで点検し、民間資金の獲得、民間等による自走化、イベント以外の手法による代替等により公的関与を最小化。令和3年度は一旦、本市主催の事業を全て休止・公費負担ゼロ。コロナ禍の下、限られた人員を市民のいのちと暮らしを守る事業に重点的に振り向ける。
- その他の事業等についてもゼロベースで点検し可能な限り見直しを実施。

<主な具体的取組>

① 市民，企業，NPO等との適切な役割分担，民間活力の最大限の活用

(令和3年度の取組)

- ア 委託化，民営化の更なる推進
- イ 全庁を挙げた民間企業等の投資喚起の取組
  - ・ 首都圏等からの企業誘致やふるさと納税，企業版ふるさと納税の獲得
  - ・ 移転後の京都芸大跡地活用の検討
- ウ 「京都創生」の取組の理念を民間・海外にも拡充 など
  - ・ 今後，国のみならず民間や海外からの支援の獲得を目指す。
  - ・ 「京あるき i n 東京」事業を通じて築いてきた首都圏の協力店舗，企業等との関係性をより一層活用して，個人版ふるさと納税の獲得拡大等につなげていく。

② 事業手法の工夫

(令和3年度の取組)

- ア 効果的・効率的な広報・啓発事業への見直しと経費の圧縮
- イ ウィズコロナを踏まえた観光・雇用施策の見直し
  - ・ 海外情報発信拠点の見直し，外国人観光客を対象としたマナー啓発や観光バス路上滞留対策の一部休止
  - ・ 地域企業への外国人・東京圏在住者雇用促進事業の休止（市域内及び市民の雇用対策を重視）
- ウ ウィズコロナを踏まえた学校教育（野外教育活動等の体験活動）のあり方見直し
- エ 区民提案・共汗型まちづくり支援事業予算の見直し  
区民のまちづくりへの参加の機運を維持向上させる事業の趣旨を一層生かしつつ，各区役所・支所の実情に応じて，重点化・効率化・財源確保を行う。

(令和4年度以降の取組)

- ア 様々な手法を活用した防火啓発の充実に伴う消防音楽隊・消防カラーガード隊の廃止 など

③ 補助金，支援金等の見直し

「一旦休止したら何が生じるのか」という観点のもと，i 効果の検証，ii 必要性・妥当性の検証，iii 適正な補助率の検証，を視点に総点検に着手。点検結果を踏まえ，現在存続していること自体に引きずられず，ゼロベースで見直す。

(令和3年度の取組)

- ア 社会情勢の変化や今日的意義を踏まえつつ，政策目的の達成状況，効果の再検証等を踏まえた見直し
  - ・ 私立高等学校教育奨励補助金（各学校法人補助）の休止
  - ・ 民有地緑化支援事業の廃止 など
- イ 国制度がない中，本市が独自に充実してきた福祉・子育て支援等の補助にかかる，国制度充実や民間施設での実施状況等を踏まえた見直し
  - ・ 重度障害者支援にかかる国の基本報酬に上乘せする，特定施設に対する本市独自の助成を廃止する一方で，強度行動障害者支援にかかる広く活用できる補助制度を創設
  - ・ 国の支援制度の拡充や「自助」による取組を基本とする考えを踏まえ，被

- 災者住宅再建等支援制度の独自適用の廃止 など
- ウ その他本市の財政状況や緊急度等を踏まえ関係団体との協議を行ったことによる見直し
- ・ 関西広域連合令和3年度負担金の削減
  - ・ 京都府リニアエクスプレス推進協議会分担金の削減 など
- (令和4年度以降の取組)
- ・ 民間保育園職員の処遇改善等のため独自に助成している民間保育所等職員の給与等運用事業補助金等の見直し など

#### ④ イベント(※)の見直し

本来の趣旨と効果をゼロベースで点検し、民間資金の獲得、民間等による自走化、イベント以外の手法による代替等により公的関与を最小化。令和3年度は一旦、本市主催のイベントを全て休止・公費負担ゼロ。コロナ禍の下、限られた人員を市民のいのちと暮らしを守る事業に重点的に振り向ける。

(令和3年度の取組)

ア 本市主催のイベントを全て休止・公費負担ゼロ

イ 共催・実行委員会主催のイベントの本市負担の軽減

- ・ 京都マラソン, 京都・花灯路, 京の七夕
- ・ 市民すこやかフェア, 健康長寿のまち京都いきいきフェスタ  
新しい生活スタイルを踏まえ, 令和3年度は休止
- ・ 区民提案・共汗型まちづくり支援事業予算の見直し(再掲) など

※ 次のものは「イベント」ではないが、公費負担の最小化を図っていく。

- ・ 恒例(社会的慣習)として行う式典
- ・ 専ら特定の技能や知識の習得等を目的とした研修, 訓練, 講習会, 説明会等
- ・ 本市以外の主体が実施するイベントへの参加者派遣

また、公の施設の指定管理者との協定書にイベント実施を協定事項として既定しているもの等については、休止の対象外とするが、同様に、経費節減・財源確保を図っていく。

#### ⑤ 受益と負担のバランスを踏まえた見直し

本市が国基準を上回って維持してきた施策・制度等について、今後、少子・超高齢社会にあっても、持続可能な制度となるよう、受益と負担のバランスを踏まえ検討

(令和3年度半ば以降に実施する取組)

- ・ 敬老乗車証のあり方検討

制度を持続可能なものとするため、現在の負担額を市民に周知しつつ、受益と負担のバランスや平均寿命を踏まえて検討

ICカード化と応益負担の導入については、技術革新も踏まえ、より効率的な導入手法を研究するため延期

- 事業費 昭和 48 年度（制度発足）3 億円→令和 2 年度 52 億円  
→令和 12 年度（推計）57 億円→令和 27 年度（推計）63 億円
- 平均寿命 制度発足時と比較して約 11 歳の伸び  
（昭和 48 年 男性 70.7 歳 女性 76.0 歳  
→平成 30 年 男性 81.3 歳 女性 87.3 歳）
- 利用者数 昭和 48 年 7 万人→令和元年 15.3 万人
- 敬老乗車証利用者 1 人当たりが受けている公費支援 33,700 円  
（納税者 1 人当たり 8,200 円の負担に相当）
- 令和元年利用者 15 万 3 千人の 64%, 9 万 7 千人の方に年 3,000 円,  
月 250 円の負担で市バス・地下鉄等の年間フリーパスを交付  
（週に 4 回（月に 16 回）市バスに乗車した場合, 運賃の 9 割を助成）

（令和 4 年度以降の取組）

- ・ 福祉, 医療, 子育て支援について持続可能性の観点から受益者負担について  
不断の検証を行い, 将来を展望した制度となるよう見直しを実施

### 視点3 投資事業の選択と集中（投資的経費）

- 市民を守る防災・減災に必要不可欠かどうか、まちのブランディング・都市格の向上につながり、「京都らしさ」を活かして民間投資や社会の担い手確保につながるか、施設の統合による跡地活用を含む費用対効果はどうか、事業中断による追加経費の発生の有無等、検証を徹底し、実施する事業を重点化する。
- 実施する場合でも、後年度負担の少ない市債の活用や民間資金の積極的な導入等、将来負担も考慮した財源の確保に努める。
- 毎年一定規模で実施してきた事業であっても、令和3年度予算の計上見送りの含め、進捗計画を可能な限り見直す。
- 以下に掲げる事業については、少なくとも集中改革期間の3年間（令和3～5年度）、予算計上を見送る。
- なお、国庫補助事業については、国と調整し対応していく。

<主な具体的取組>

① 予算計上を見送る事業（少なくとも令和3～5年度）

- ア 鴨川東岸線（第3工区）
- イ 葛野西通
- ウ 山陰街道
- エ 無電柱化事業（景観系路線）  
銀閣寺宇多野線（銀閣寺道（参道部））、清水通（茶わん坂）、  
八坂通（東大路通～大和大路通）、三条通（寺町通～新町通）、  
新橋通（花見小路～大和大路通）、室町十経6号線（相国寺周辺）  
※安全・防災対策は実施
- オ 西京極陸上競技場兼球技場 メインスタンド照明設備の機能向上
- カ 横大路運動公園 多目的グラウンド整備
- キ 動物園サルワールド再整備
- ク 総合教育センター増築棟整備
- ケ 烏丸線全駅(※)への可動式ホーム柵設置に向けた車両改造  
※設置済の京都、四条、烏丸御池駅及び令和4年度設置予定の北大路駅を除く
- コ 市バス前乗り後降り方式の均一運賃区間の全系統への拡大

② 一部予算計上を見送る事業（少なくとも令和3～5年度）

- ア 中山石見線
- イ 桃山石田線、大津宇治線
- ウ 御陵六地藏線
- エ 南部クリーンセンター第一工場等跡地整備

※ 国庫補助事業については、国と調整し対応していく。

#### 視点4 公共施設の適正管理・受益者負担の適正化

- 市が保有するのは真に必要な施設のみに限定したうえで、施設の維持管理に必要なコストを示すとともに、受益者負担の適正化や利用増加策の推進、民間活力導入により、管理コストの圧縮を進める。
- 本市が施設を保有してサービスを提供するという固定観念から脱却し、現在保有する施設の長寿命化・更新を前提とせず、民間や他機関の施設による代替を含めた幅広い視点であり方を検討のうえ、施設保有量の最適化を推進する。
- 施設の統廃合等を進め、活用可能な資産については、都市や地域の活性化に資する施設の誘致に取り組み、戦略的な活用を推進する。

##### <主な具体的取組>

###### (令和3年度の取組)

- ア 市営住宅団地再生事業、3施設（地域リハビリテーション推進センター、こころの健康増進センター、児童福祉センター）一体化整備事業、統合校の整備推進による施設の機能向上、ライフサイクルコストの縮減、人件費を含む運営経費の縮減、跡地の活用
- イ 市営住宅管理戸数の適正化、公募戸数の最適化
- ウ 区役所空きスペースの有効活用、民間ビル賃借料の削減
- エ 庁舎施設のLED化
- オ 道路占用料の改定
- カ 社会構造の変化（人口減少、ウィズコロナやデジタル化の推進等）や施設の対策費用（維持管理・更新等）の増加を踏まえ、施設保有量の目標を設定。

###### (令和4年度以降の取組)

- ア 他都市との比較も踏まえた、施設使用料等の改定
- イ 市営住宅の家賃減免や運営のあり方見直し
- ウ 施設保有量の最適化に向けた取組（統廃合、集約化・複合化等）の推進
- エ 京都市健康増進センター（ヘルスピア21）のあり方見直し

## 視点5 連結の視点（繰出金）

一般会計が財政再生団体になりかねない危機に直面していることを踏まえ、特別会計も含めた全会計連結の視点での財源確保策を検討

<主な具体的取組>

- ア （公共下水道事業）企業債元金償還金に対する繰出金（出資金）の休止など
- イ （国民健康保険事業）一般財源による財政支援のあり方見直し

## 視点6 組織・人員体制・人件費の適正化（人件費）

- 市民のいのちと暮らしを守るための行政サービスの維持に必要な執行体制を確保し、すべての職員が意欲を持って働き続けられる職場づくりを進める。
- 業務の効率化、委託化・民営化、内部事務の削減を推進し、業務量の減少が確実に見込める部分は職員数の適正化を進める。
- ICT・デジタル技術の積極的な活用等、徹底的な働き方改革により時間外勤務の縮減を図る。
- 危機的な財政状況にあっても、災害や新型コロナなど緊急の事態に際して、機動的に対策をとらなければならない。短期的な人件費抑制により、財政的にも、緊急の事態への対応、市民の安心安全に万全を期す。

<主な具体的取組>

- ① 効率的・効果的な執行体制の確立（職員数適正化の継続実施）
- ② ICT・デジタル技術の積極的な活用等，徹底的な働き方改革による時間外勤務縮減
- ③ 短期的な人件費抑制
- ④ 給与制度の点検，見直し

## 6 改革実行の体制

持続可能な行財政の確立に向け、市長をトップとする「行財政改革推進本部（以下「推進本部」という。）」を令和3年1月に設置し、全庁体制で改革を推進する。

推進本部において、歳入歳出両面にわたる改革を適切に進捗管理するとともに、大きな改革を俯瞰的に議論し、迅速に意思決定を行う。同時に、全庁で情報を共有し、すべての職員が知恵を出し合って危機克服に取り組む。

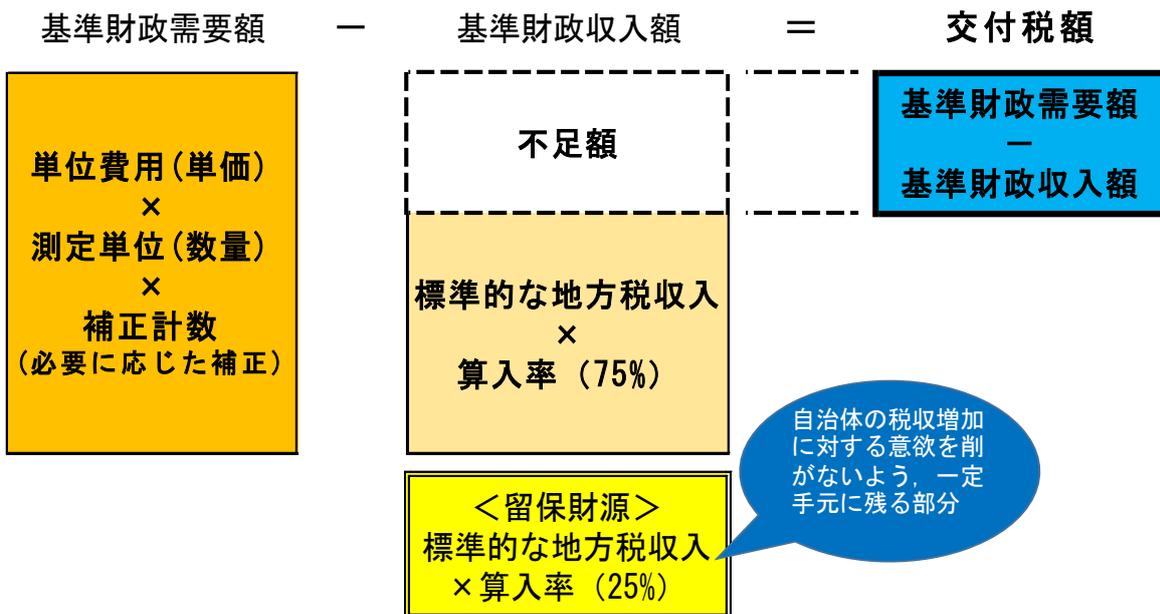
こうした体制のもと、改革を強力に推進するとともに、状況の変化に柔軟に対応して改革を掘り下げ、加えて、将来を見据えた更なる改革を立案・決定する。

## 用語の説明

### 地方交付税

地方交付税は、すべての地方自治体が標準的な水準のサービスを提供できるように、通常の市税収入などでは必要な財源が確保できない場合、不足する部分を国が交付するものです。

#### 【交付税算定の仕組み】



#### Q 地方交付税は増やしてもらえないのですか？

国の方針（骨太の方針）では、市税や交付税等の合計額を対前年度比で同水準とするというルールがあります。

このため、市税が増えても交付税が削減されることで、収入がなかなか伸びない状況にあります。国に対してはこれまでから交付税の必要額の確保等について、要望を行っており、今後も強く求めていく必要があります。

#### Q 地方交付税は自治体独自の事業にはもらえないのですか？

地方交付税は、全国どこでも必要となる標準的なサービスに必要な財源を保障する制度であり、自治体独自の保育料軽減や、敬老乗車証制度などに要するお金は自治体独自で確保する必要があります。

### 一般財源収入

財源の用途が特定されず、地方自治体が自由に使える収入を一般財源といい、主なものとして、市税、地方交付税、府税交付金などがあります。

一方、特定の事業目的のために使える収入を特定財源といい、国庫補助金、使用料・手数料、地方債などがあります。

## 公債償還基金

京都市では、市債の一部を、市債発行後 30 年後に一括して償還する「満期一括償還方式」で借り入れています。このため、毎年度、過去の市債発行額に応じて、計画的に一定額を公債償還基金に積み立て、最終返済年度にそれまで積み立てた分を取り崩して返済しています。

### Q 公債償還基金の計画外の取崩しとはなんですか？

通常は市債の償還期日に合わせて、これまで計画的に積み立ててきたお金を取り崩すものですが、京都市では財源不足の補てんのために、償還期日が来る前に、やむなく計画外の取り崩しを行っています。

これは将来、償還期日が来たときに、返済に必要なお金が足りなくなるということであり、返済にあたって、別のサービスを削ってお金を用意しなければならないということです。

このため、こうしたことを続けると、将来世代が受けるサービス水準が、今のサービス水準より低くなるため、本来、やるべきことではありません。

### Q 今後、公債償還基金がなくなることはないのですか？

現在の試算では、今後、財源不足が拡大し、公債償還基金の計画外の取崩しが大きく増え、数年のうちにも公債償還基金を使い切るおそれがあります。

そうなれば、財源不足を補てんする手立てがなくなって、財政再生団体となり、独自の保育料軽減や敬老乗車証制度など、本市の独自事業、国基準への上乗せ事業などが全てできなくなって、市民生活に大きな影響が出てしまいます。こうした事態は絶対に回避しなければなりません。

## 市債

道路や学校、福祉施設など、長期間にわたって多くの市民が利用することができるものをつくる場合に負担を平準化するために借り入れるお金です。

借りたお金は、世代間の負担の公平性を図るために、長期間にわたって、少しずつ計画的に返していきます。

### Q 資金手当のための市債とはなんですか？

通常は長期間にわたって多くの市民が利用する道路や施設等を建設する場合しか、市債は発行できません。しかし、特例的に財源不足を補てんするためにお金を借り入れることが認められる場合があります、これを資金手当債といいます。

財源不足のためにお金を借り入れるものであり、実質的には将来世代への負担の先送りにつながるものです。このため、こうした借り入れは出来る限り抑えていくことが必要です。

### Q 市債残高が多いとダメなのですか？

市債は、道路や施設等を建設する場合の負担を平準化し、世代間の負担の公平性を図るために、借り入れるお金であり、ゼロを目指すものではありません。

ただし、市債残高が多いということは、今後、市債の返済に多額の税金を使う必要が出てくるため、税収が増えなければ、今の市民サービスを見直さなければ

ならなくなります。世代間の負担の公平性を図るためにも、市債残高は適切にコントロールしていくことが大切です。

## 財政再生団体

財政の健全化の度合いを示す指標が国の財政再生基準以上に悪化した場合、財政再生団体となります。

財政再生団体になると、国の指導のもとで、厳しい財政再生に取り組みなければなりません。その中で、本市の独自事業や国基準への上乗せ事業などの休廃止は避けて通れません。

現在、財政再生団体は全国の中でも、北海道の夕張市のみです。

### Q 財政再生団体になったらどうなるのですか？

試算ですが、国基準と差がある以下のような料金が、急激かつ大幅な値上げとなります。

(財政再生団体になった場合の影響(試算例))

#### ○ 国民健康保険料3割値上げ

国保被保険者以外の方も含めた市民の負担支援(納税者1人当たり13,114円の負担)により保険料引下げを実施(支援がなかった場合の8割程度まで引下げ)していますが、財政再生団体になるとこの支援を廃止せざるを得ず、結果として大幅な引上げが必要になります。

被保険者1人当たり保険料 96,513 円/年→123,592 円/年  
(+27,079 円/年・値上げ幅+28%)

#### ○ 保育料4割値上げ

納税者1人当たり2,224円の負担により、保育料を国基準の7割程度に引下げっていますが、財政再生団体になると、国基準どおりに引上げることが必要です。

入所児童1人(0~2歳児)当たり保育料 23,344 円/月→32,279 円/月  
(+8,935 円/月・値上げ幅+38%) など

※ 京都未来まちづくりプラン(平成21年1月)において試算したものを、現時点の数値を用いて再試算(令和元年10月の幼児教育・保育の無償化に伴い、母数を保育料徴収の対象年齢児童数で再試算)

## 財政調整基金

財政調整基金とは、年度によって生じる財源の不均衡を調整するために、手元に残しておく、地方自治体の貯金のようなものです。

これを災害など緊急的にお金が必要となる場合や、景気の悪化で税収が大きく下がる場合などの補てんのために使います。

京都市では平成の初期に100億円以上あった基金をほぼ使い切ってしまったため、この20年間は残高が非常に低い水準で推移しています。

令和3年1月  
行 財 政 局

京都市持続可能な行財政審議会  
におけるこれまでの議論  
(第1回～第5回)

# 京都市の財政運営全般に関する議論

## (1) 現状・課題（収支の不均衡）

- ① 京都市では市民生活の安心安全のための取組を国や他都市を上回る水準で実施してきたことに加え、危機的な経営状況になった地下鉄事業の負債の一部を引き受けたことで、収支のバランスが取れず、**収入＝支出**であるべきところ、**収入<支出**という状態になっている。  
(収入に比べて支出が多すぎる状態)
- ② 収入が足りない分を、「将来の借金返済のための積立金の前借り(公債償還基金の計画外の取崩し)」と「資金手当のための市債(借金)」など、将来世代への負担の先送りによって補てん
- ③ これまで先送りしてきた負担が積み上がり、その返済負担がこの間、大きく増加。今後も重い負担が続く見込

### <京都市の財政構造（収支バランスの不均衡）>

| 歳 出                                   |                              |
|---------------------------------------|------------------------------|
| 全国共通の施策等の経費<br>(国からの事業実施の要請の度合いが強いもの) | 本市の独自施策等の経費<br>(要請の度合いが低いもの) |
| 歳 入                                   |                              |
| 市税, 地方交付税等                            | 留保財源<br>独自財源                 |

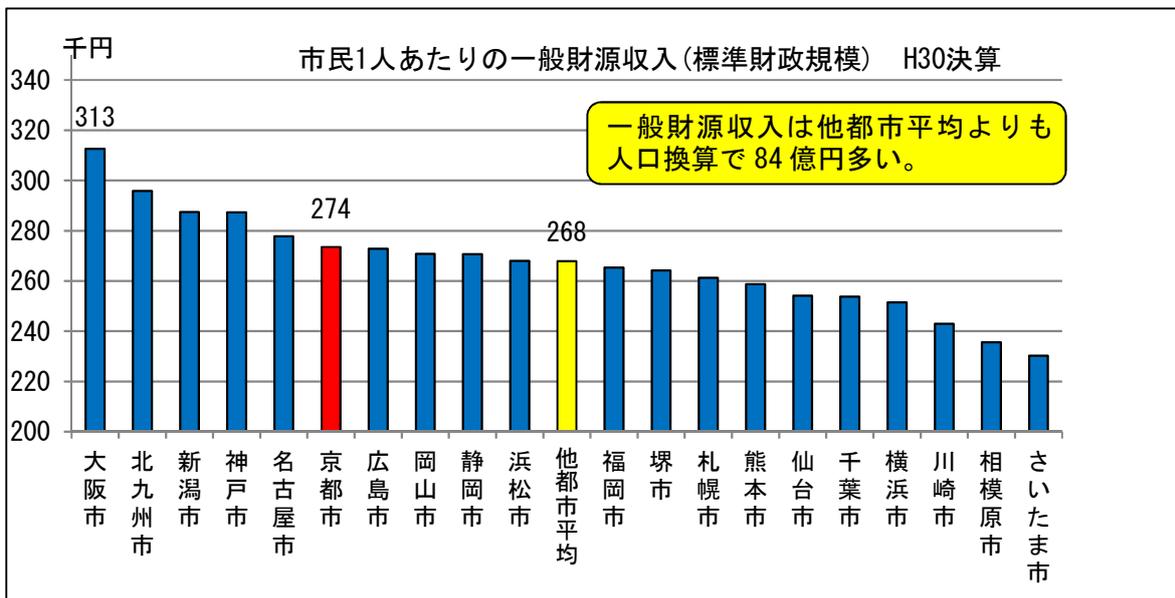
収入が不足しているにも関わらず  
独自施策等を継続

財源  
不足

公債償還基金の計画外の取崩しや資金  
手当のための市債(借金)で補てん  
(将来世代への負担の先送り)

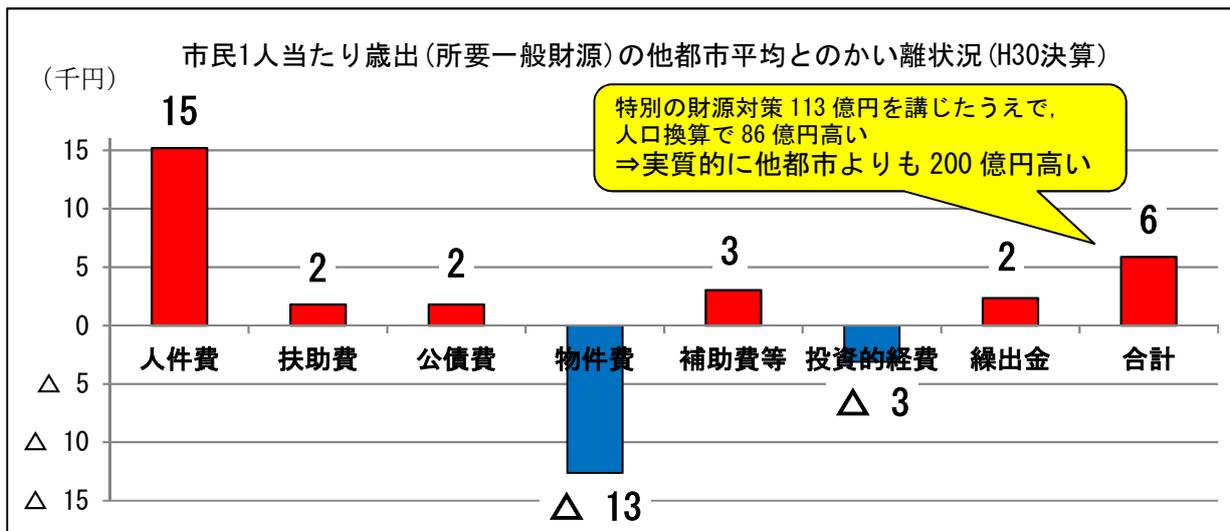
### <参考一歳入面の状況>

一般財源収入※の他都市比較 ※国の地方交付税算定上の一般財源収入(標準財政規模)



※第1回行政審議会資料を基に作成

<参考一歳出面の状況>  
 性質別の歳出の他都市比較



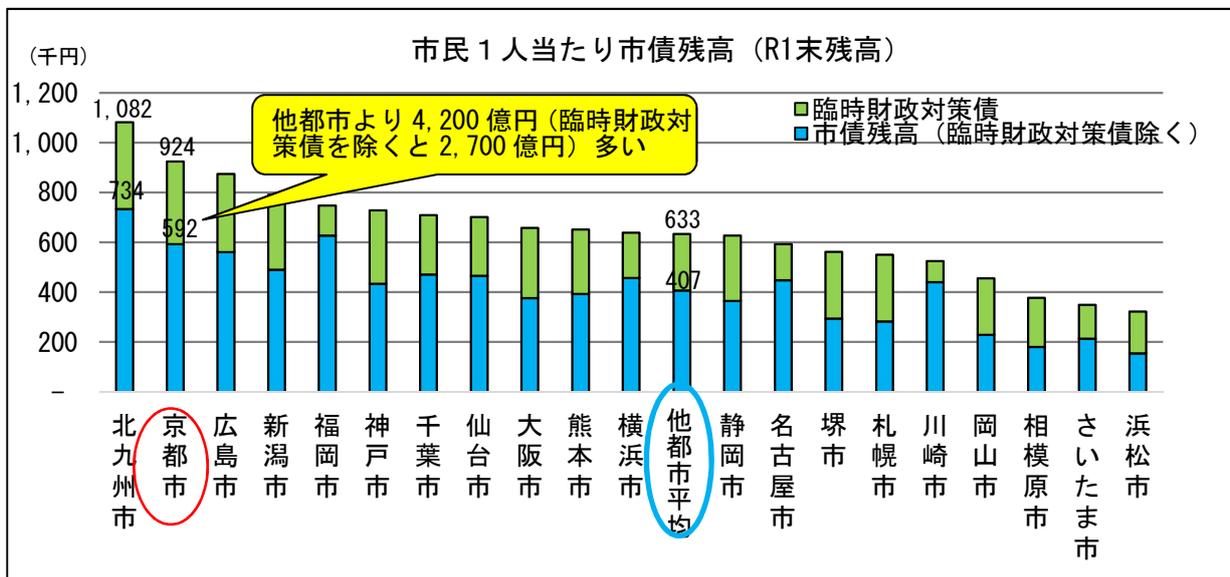
※第1回行財政審議会資料を基に作成

(2) 現状・課題 (高い将来負担)

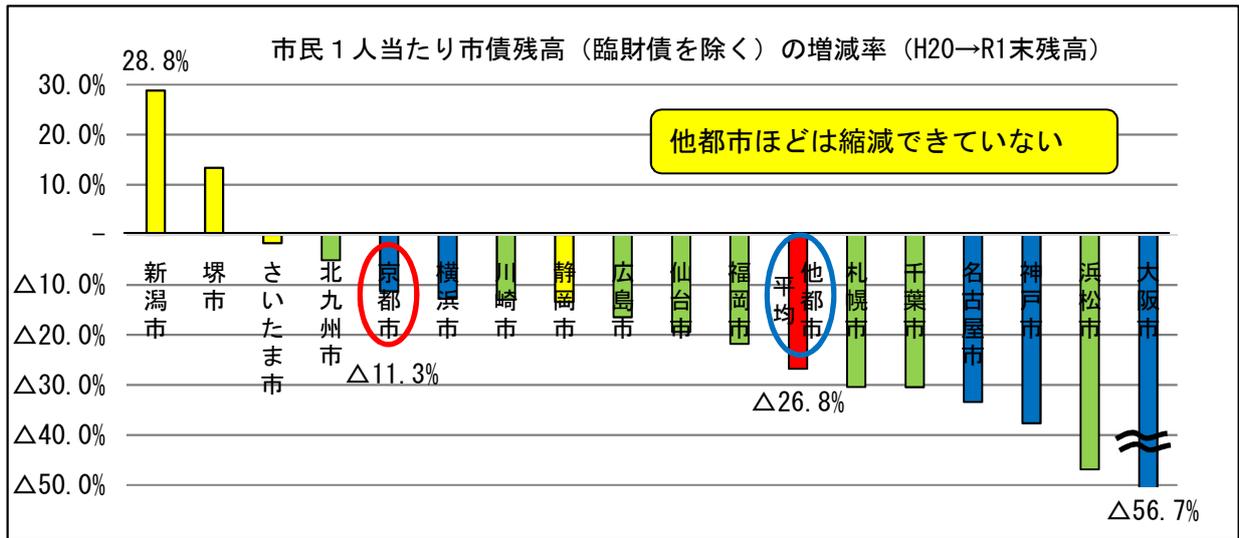
- ① 市民1人当たりの市債残高は指定都市で2番目に高い。この10年の市債残高の縮減状況を見ても、他都市は京都市の△11%を上回って△27%縮減
- ② 他都市と比べて、市債残高が減少しづらい要因は、
  - ・公債償還基金の計画外の取崩しを行っていることや、
  - ・行政改革推進債など資金手当(財源不足の補てん)のための市債や、地下鉄事業の支援のための地下鉄健全化出資債など、交付税措置のない特例的な市債が積み上がっているため
- ③ これにより、将来負担比率もなかなか減少しておらず、指定都市の中で、最も比率が高くなっている。
- ④ これらが収支バランスの均衡を阻害する大きな要因となっている。

国からの交付税措置がなく、独自の財源で返済する必要がある市債(借金)の返済負担等がどの程度重いかを示す指標

<市債残高の状況>

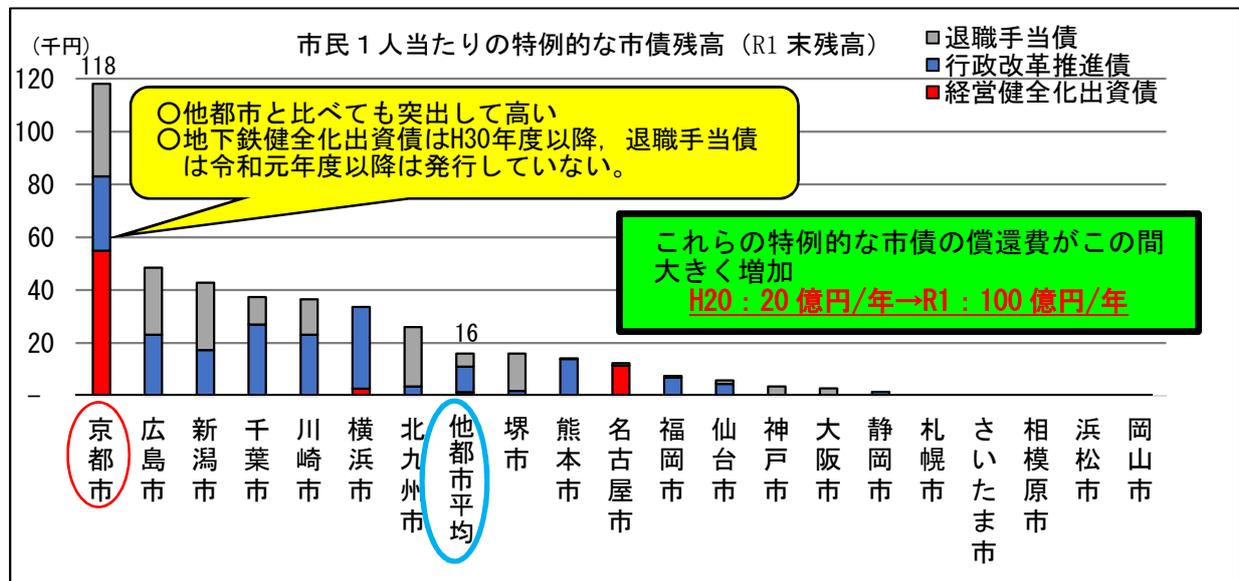


※第4回行財政審議会資料を基に作成

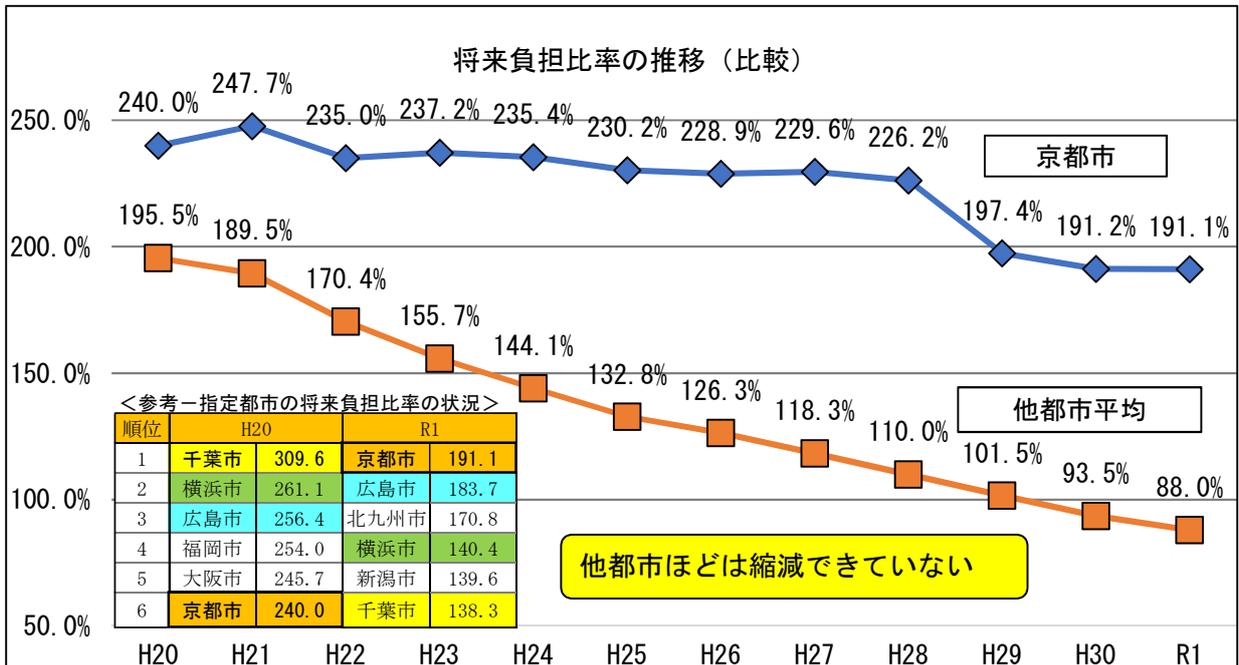


※第4回行財政審議会資料を基に作成

### < 交付税措置のない特例的な市債残高と将来負担比率の状況 >



※第4回行財政審議会資料を基に作成



※第4回行財政審議会資料を基に作成

## (2) 審議会での主な意見

### <京都市の財政状況>

- 京都市では、収支バランスが取れない中で、市民生活を守るため、やむなく「資金手当のための市債(借金)」や「将来の借金返済のための積立金(公債償還基金)の計画外の取崩し」など将来世代への負担の先送りで穴埋めしてきた。こうした先送りした負担が年々、重くなっていることが、更に収支改善を難しくしており、非常に厳しい財政状況にある。
- 京都市ではこの間、臨時財政対策債を除く実質的な市債残高を大きく縮減してきた。一方で、財源不足の補てんのために、資金手当を目的とする市債等を多額に発行しているため、他都市と比べると市債残高の縮減が進んでいない。  
このため、市債残高や毎年の市債償還費が高止まりし、財政運営が苦しい要因となっている。
- 「公債償還基金の取崩しなど将来世代への負担の先送り」は、端的に言えば、「将来世代が使うべきお金を今の世代が使っている」ことを意味するが、それが「公債償還基金の取崩し」と置き換えられると非常に分かりにくくなる。  
自分たちの世代で稼いだ分を自分たちで使う分にはいいが、将来世代が使うべきものも自分たちが使って、今のサービス水準を維持してきたことが本当に妥当だったのか。
- 公債償還基金を取り崩して、とりあえずしのぐという選択肢は、「この後は良くなる。いつか公債償還基金は回復できる」という前提が必要だが、実際はそうではない。  
今後、中長期的には少子高齢化が更に進行し、また、公共施設が大量に老朽化していくという見通しの中で、「公債償還基金の取崩し」を続けている状況をもっと深刻に考える必要があるし、こうした将来世代への負担の先送りを続けるべきではないということについて、市民にどう広げていくか、市民の意識をどう変えていくかということが重要。

## <今後の財政運営について>

- 全国的にも今後、20年間は高齢化が進展し、社会福祉経費も増加し、現在よりも更に厳しい状況を迎える。この20年をどうやってしのぐかは、人口動態も見据えた大きなまちづくりの戦略・方針が必要であり、その戦略・方針に沿って、無駄のない効率的な財政運営を本気で追求する必要がある。

〔これに基づき、審議会で議論した「中長期展望に基づく今後の改革の重点項目」については、P7 参考資料のとおり〕

- これまで京都市では、他都市と比べて高い水準の市民サービスを維持してきたが、現状として、そのことが必ずしも子育て世代が京都に住むということにつながっていない。  
改革を進めるにあたっては、これまでのやり方がどうだったのか振り返る必要がある。若い世代を呼び込むためには、単に施策の経費が大きいかどうかを他都市と比べるのではなく、本市としてどのようなサービスを実施すればいいのか、どうすればそれを実感してもらえるのかを考えることが重要。
- 今後の改革の重点項目として、「子育て世代が住みやすいまちづくり」、「京都の強みを活かした魅力のある強い経済の再生と構築」は非常に重要で、特に用地・空間の創出、景観と経済の両立、戦略的な企業誘致などについて、長期的な視点で舵を切り直す必要がある。
- 京都市の財政構造の改善に向けて、①地方交付税の必要額の確保、②税収の底上げ・独自財源の確保、③独自施策の水準の見直し、の大きく3つの課題が挙げられており、どれも重要で進めていくべきだが、①は相手があり、②も効果の発現には期間を要するなど、すぐには財源が手に乗ってこない。  
改革効果がすぐに出てくるという意味で、③の独自施策の水準の見直しに着手せざるを得ない。
- 京都市は国の交付税措置のない独自事業が多く、それは他都市水準を上回る手厚いサービスを提供している半面、収支バランスが取れない要因にもなっている。今後、この独自事業の水準をどうするか、あるいは独自の財源をどうやって確保するかという両面から検討していく必要がある。  
また、独自事業の水準については、国の基準や、他都市の水準に着目して、そこまでは水準を下げるといったことも検討すべきではないか。

- このまま公債償還基金の取崩しを継続すれば、今後数年内に基金が枯渇し、財源不足の補てんの手立てがなくなり、市民サービスが一気に低下するという大変な事態になるとしても、市民に対して「公債償還基金の残高について、満期一括償還の1年分を確保する」と説明しても、市民には改革の必要性が伝わりづらい。

市民理解を得るには改革がなぜ市民にとって必要なのか、ストーリーを構築して時間軸とともに説明しなければならず、

・京都市では、現在、将来世代へ負担を先送ることで、収入以上に高い水準のサービスを行っていること

・これをこのまま維持し続けることはできないこと

・今後、市民全員が少しずつ負担をする必要があること

などを市民に浸透させ、世代を超えて共感が得られる骨太のストーリーを市民に提示する必要がある。

- 京都市はこれまで相当な規模の改革を進めているが、今までの実施してきた改革の規模やそれに費やした時間を考えると、今後、必要となる改革は非常に厳しい規模とスピード感が求められる。

これまで、公債償還基金を取崩しながら、歳出見直しをなだらかに行ってきたが、このままでは財政再生団体になり、大きな影響が出る。それを避けるためには改革の深度を深めていかなければならない。

また、今後、まちの活性化により税収を増やすための方策、あるいは収支バランスの改善に向けた方策を進めるにあたっては、その実効性をどのように担保していくかが極めて重要。

- 財政運営は市民からいただいたお金をどういう施策に配分するかということなのに、なぜ、市民からいただいた以上のお金を市民サービスに配分できてしまうのか不思議である。

公債償還基金があるために、「公債償還基金の計画外の取崩し」という手法で収入以上に配分することが可能となっているが、それに甘えてしまうということであれば、京都市独自の制度的な縛りが必要ではないか。

今の若者が年を重ねたときに、今よりもサービス水準が低下しているのは困ると思うので、収支バランスが崩れている今の財政構造は今すぐにでも改善するべき。

## 中長期展望に立った行財政改革の重点項目

### 現 状

#### ①収入を上回る歳出水準

- ・国や他都市を上回る歳出水準を将来の借金返済のための積立金の取崩しなど、負担の先送りによって維持してきたがこうした対応はもはや限界

#### ②都市の魅力・都市格の向上が市民の豊かさや税収増加に十分結びついていない

- ・生産年齢人口の割合が滋賀・京都南部への転出超過等により、他の政令市と比べても少ない

#### ③当面、コロナへの的確な対応が必要

- ・経済活動の制約等による企業の業績悪化が継続
- ・医療・検査体制の強化や感染防止と社会経済活動の再開を両立させることが必要

### 中長期展望

#### ①高齢者人口の増加（その支え手となる生産年齢人口は逆に減少）

- ・高齢者人口のピークは全国的に R22 年度頃(今後 20 年間)まで継続
- ・市税や交付税等の収入の増加が期待できない中、社会福祉関連経費は今後も増加

#### ②老朽化した公共施設の更新需要の集中

- ・京都市の公共施設や都市インフラは、昭和 40 年代から 50 年代にかけて集中的に整備。今後、大規模改修や建替え時期が集中

#### ③政策推進にまわせる財源のひっ迫

- ・公債費のピーク R11 年度、満期一括償還に伴う取崩しのピーク R8 年度

※現時点の試算

当面、コロナ対応をしっかりと進めながら、同時に、次の改革項目に重点的に取り組んでいく必要がある。

## 改革の重点項目

厳しい財政状況の中、見直しにより財源を再配分

### ①将来の担い手・支え手を増やし、まちの活性化や税収増加につなげる重点施策

- 特に子育て世代，若年層が住みやすいまちづくりと効果的な対外アピール
  - ・京都市の充実した子育て支援施策のPR，子ども医療費助成など必要な施策の充実と効果の点検
  - ・住環境の整備と働く場の確保による職住近接のまちづくり
- 京都の強みを活かした魅力のある強い経済の再生と構築
  - ・新たな用地・空間の創出，景観と強い経済の両立，戦略的な企業誘致，スタートアップ・エコシステムの構築，公共施設の戦略的配置などによるリスクに強い重層的な産業構造の構築
  - ・地域企業におけるデジタル化の推進，IT・IoTなど先端産業と伝統産業の融合による京都独自のクリエイティブシティの推進
- 担い手・支え手確保のウィングを広げる取組
  - ・学生の市内企業への就職促進
  - ・高齢者が元気に活躍できるまちづくり

施策の前提の変化に的確に対応し、新しい時代に向けて改革

### ②人口減少や社会経済情勢の変化を見据えた施策の転換

- 今後の人口減少を見据えた公共施設ストックの適正管理
  - ・今後の老朽化対策費の増加も見据えた公共施設等の必要性の精査と保有総量の圧縮
- 社会経済情勢の変化等に的確に対応するための施策の転換
  - ・年齢だけで一括りに施策の対象とすることの見直し
  - ・高齢化の進展等に伴い，経費が自然に増加していく施策のあり方の見直し
  - ・時代に見合った自助・共助・公助の役割分担の精査、見直し（ソーシャルビジネスの活かし方等）
  - ・実施から相当な期間が経過している事業の必要性の検証とサンセット化の更なる推進
- 国と連携した行政のデジタル化の推進による市民の利便性の向上と事務の効率化
  - ・新型コロナの影響を踏まえた行政手続きのオンライン化による事務の効率化

財源をより必要性の高いものに再配分(振替)するための歳出の見直しや受益者・市民負担の適正化

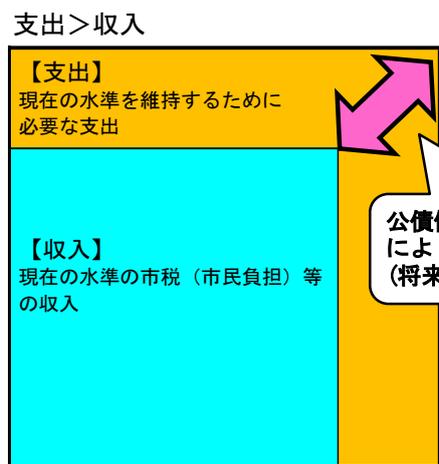
### ③財政構造（収支バランス）を改善させるための財源の確保、財源の再配分

- 保有資産の徹底的な活用と税外収入の確保
  - ・遊休資産の売却・貸付等による民間活力を活用した財源確保
  - ・京都ブランドを活かしたふるさと納税やネーミングライツ等の確保
- 受益者負担の適正化
  - ・公共施設等における受益者負担と市民負担のバランスのあり方
  - ・所得・資産の状況を踏まえた負担と給付のあり方の見直し
- 高い施策水準や京都の強みを持続するための新税・超過課税等の課税自主権の積極的な活用
- 地方交付税の必要額の確保（国への要望）、府市協調の更なる進化
- 国や他都市の水準を上回る施策の点検・見直し
  - ・交付税措置のない独自事業のあり方の見直し
  - ・事業実施(アウトプット)よりも事業成果(アウトカム)を重視した施策の点検・見直し
- 民間活力の最大限の活用と効率的な執行体制の確立
  - ・PPP/PFI（公民連携手法）の積極的な活用
- 投資事業の徹底的な選択と集中による将来負担の圧縮
  - ・事業着手時に市債の償還費も含めた中長期の市民負担の徹底した事前検証

今後も高齢化の進展に伴い、社会福祉関連経費は増加する一方で、国の「骨太の方針」の下で、地方交付税を含む一般財源収入の大きな増加を見込むことはできないため、例えば交付税措置がないあるいは他都市水準を上回る施策を見直し、その財源をより公的支援の必要性の高い施策へ再配分（振替）していくという視点が更に重要になっていく

# 京都市の財政構造の現状と今後、必要となる財政構造の改善(イメージ)

## < 財政構造の現状 >

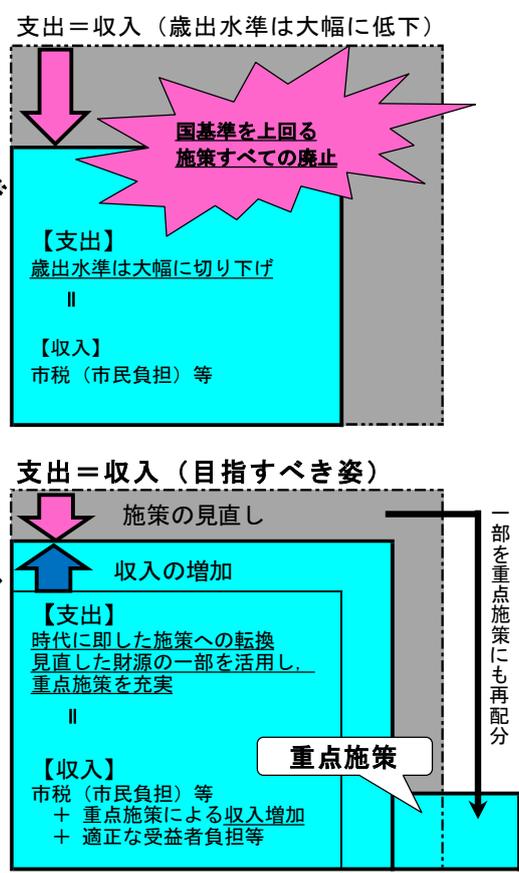


このまま公債償還基金の取崩しを続けた場合  
**(公債償還基金は枯渇)**

公債償還基金の計画外の取崩しにより不足する収入を補てん  
(将来世代への負担の先送り)

中長期展望に立った行財政改革の実施した場合  
**(持続可能な財政運営)**

## < 今後の財政構造の改善方策 >



# 個別分野に関する議論

## 1 消費的経費（補助金）

### (1) 現状・課題

- 補助金は公益性の高い事業の奨励等を内容としており、導入当初の目的(公益性)が相対的に低下した場合でも廃止等の抜本的な見直しが困難で長期化しやすい傾向にある。
- このため、導入後も補助事業の事業効果や、補助金の必要性・妥当性など、不断の検証や必要に応じた見直しが必要
- 他都市では補助金をサンセット化(期限付き実施)している事例や、補助率を原則 1/2 としている例もある。

### (2) 審議会での主な意見

- 毎年 500 件、200 億円規模の補助金が支出されているが、その内容をもっと市民と共有しないとチェック機能が働かないのではないか。
- 長期間継続して補助しているもの、補助率が高いもの、交付対象事業の範囲が広いものなどに加えて、様々な切り口の基準を設けて、市民のお金がどう使われているのか、しっかりと検証するべき。
- 市補助金条例で定めている現行の補助事業の条件はかなり幅広いため、もっと厳しく精査する必要があるのではないか。
- 補助金についても、定期的にその適正性をチェックする仕組みが重要であり、それがどのように機能してきたか振り返るべき

## 2 消費的経費（社会福祉）

### (1) 現状・課題

- 高齢化の進展や、国制度の充実等により、社会福祉関連経費は一貫して増加。今後も高齢化率は引き続き上昇が見込まれ、社会福祉関連経費の増加傾向は続く見込
- 一方で、国の経済財政再生計画(骨太の方針)では、地方の一般財源総額を「実質同水準ルール」の下で確保することとされており、京都市の一般財源は結果として大きく増加していない。こうした中、今後も増加し続ける社会福祉関連経費をしっかりと確保するためには、社会福祉を含むあらゆる歳出分野の改革が必要
- とりわけ京都市では、確保している財源以上に独自の事業や国の上乘せ事業等を実施していることで、収支バランスが崩れており、公債償還基金の計画外の取崩しなど将来世代への先送りや補てんしている状況。このため、社会福祉分野を含めて、あらゆる施策の持続可能性を検証する必要がある。

### (2) 審議会での主な意見

- 社会福祉分野の施策でも、他都市の状況を見ると様々であり、京都市の先進的な部分を残すという考え方もあるが、もう少し水準を下げていかないと、今後、施策を続けられなくなるのではないかと。市民理解を得る方法として、国の基準や他都市の水準に合わせていくという手法が取りうるのではないかと。
- 市民生活がどう変わるのかという視点も重要であり、ただ単純に支出を削減すればよいというものではなく、削減するのであれば、今の市民の負担水準はどうかといったことも合わせて、複眼的な議論を行っていく必要がある。
- 国民健康保険の独自の財政支援は、非常に多額であるが、まずこの独自の支援がどの所得階層の保険料をどの程度、軽減しているのかといった現状把握を丁寧に行う必要がある。  
支援が必要な部分をしっかりと精査したうえで、一般会計、国民健康保険事業双方が持続可能なものとなるよう検討すべき
- 敬老乗車証は、過去にも持続可能な制度となるよう見直しを検討すべきという議論がなされている。今後も、高齢化率の上昇に伴う経費の増加が見込まれる中、制度を維持するために、早急に見直しを進めるべき
- 学童う歯対策も、過去に包括外部監査等の指摘を複数回受けており、指摘を踏まえて、早急に見直しを進めるべき
- 被災者住宅再建支援については、国の資料にあるとおり、被災者への支援よりも保険料・共済の加入促進など自助の取組を促すべき

### 3 投資的経費・市債（将来負担）

#### (1) 現状・課題

- 京都市の投資的経費は、平成初期のピーク時と比べると、40～50%減の水準となっており、他都市と比較しても低い水準となっているが、今後は、昭和40～50年代にかけて整備した施設の更新が、今後10年～20年の間に到来し、多額の経費を要する見込
- 一方で、危機的な財政状況の中、他の経費と同様、配分する財源を安易に増加させることはできない。将来世代に過度な負担を残さないため、必要性・緊急性・費用対効果・将来の市民負担等を考慮し、事業の徹底的な「選択と集中」を行い、投資的経費の総額を的確にコントロールする必要がある。
- 京都市では、行政改革推進債や地下鉄健全化出資債等の交付税措置のない特例的な市債を多額に発行しているため、この間、市債残高や市民の将来負担（将来負担比率）が他都市ほど減少しておらず、財政運営上の大きな負担となっている。

#### (2) 審議会での主な意見

##### <投資的経費のあり方>

- 今後の公共施設等の更新時期の集中への対応については、それぞれの公共施設等の状況を踏まえ、ただ単に更新するのではなく、長寿命化により更新を先送りすることも含めて、トータルコストの低減に向けた検討を徹底的に行う必要がある。
- 今後、予定されている施設整備案件が既に相当な規模になっているが、これに整備後の維持管理費も合わせると、更に多額の経費がかかる。施設整備にあたってはその後の運営費・維持管理費と合わせてトータルで費用対効果を見なければならず、そうした観点で、どの施設を維持するべきか、今後、施設の全体の配置をどうしていくのか、俯瞰的・戦略的に検討し、公共投資事業の選択と集中を進めていかなければならない。
- 京都市では交付税措置のない返済負担の重い市債残高が増加していることで、財政運営が苦しくなっている。公共投資事業の実施にあたっては、交付税措置の高い市債の活用を優先し、交付税措置のない市債にできるだけ依存しないようにすることが必要

##### <市債残高・将来負担の縮減>

- 他都市と比べて、市債残高、市民の将来負担（将来負担比率）や毎年の市債償還費が高止まりしている状態を解消するためには、市債残高総額は当然のことながら、特に交付税措置のない市債残高に着目した管理を徹底していく必要がある。
- 財政健全化法に基づく「将来負担比率」は、交付税措置のない市債残高と相関が強い指標であり、この将来負担比率に対して、何らかの数値目標を定め、交付税措置のない市債残高の縮減を推進するべき

## 4 公の施設等（施設の総量，受益者負担等）

### (1) 現状・課題

- 今後は、昭和 40～50 年代にかけて集中的に整備した公共施設の更新が到来し、何の対応もしなければ、多額の経費を要する見込であるが、京都市の危機的な財政状況を踏まえれば、全ての公共施設を今後も維持し続けることは困難
- 全ての公共施設について、長寿命化・更新を前提とせず、中長期を見据えた施設の必要性、資産としての市場価値、財政状況など様々な角度から存続の可否を検証し、施設の総量の縮減を図ることが不可欠
- 現在の各施設の使用料については、収益性や公的関与の必要性に応じた統一的な設定基準がなく、また、当初の施設整備費や、今後の施設修繕経費についても十分に考慮されたものとなっておらず、受益者負担の更なる適正化が必要

### (2) 審議会での主な意見

#### <施設の総量の縮減>

- 公共施設の中には、今後、大規模修繕を実施する予定の施設もあるが、長寿命化・更新を前提にするのではなく、そこまで多額の経費をかけてもなお、維持したいかどうかの判断がまず必要  
公共施設等総合管理計画を策定し、今後の施設のあり方を検討したとき、現状では大きく状況が変わっている。当時の考え方にウィズコロナやデジタル化の推進などの視点を加えて、改めて、施設の総量の縮減を検討すべき
- 京都市では多くの施設を保有しているが、これらの施設を全て残したまま、これから迎える大量の施設更新の財政需要には対応できないのではないかと。今後、施設の総量を縮減していくということが、財政運営のカギになると思う。
- 公共施設も、「これはなくてはならないもの」、「これはあった方がいいもの」、「これはなくても何とかなるもの」というような一定の区分けはできるのではないかと。施設の総量については、今後、思い切った目標を立てて縮減を進めていくことが大切である。

#### <受益者負担の適正化等>

- 受益者負担が低いということは、裏返して言うと、自分が使っていない施設の運営費を市民として負担するということであり、受益者負担と市民負担はしっかりとバランスを取っていく必要がある。
- 使用料の改定の他にも、施設の稼働率を向上させることで、結果として市民負担を軽減させるといったことも考えていく必要がある。
- 受益者負担については、定期的にその適正性をチェックする仕組みが重要であり、それがどのように機能してきたか振り返るべき

## 5 資産の有効活用

### (1) 現状・課題

- 保有している資産を十分に活用せず、未利用・低利用状態のままにしておくと、その間、有効に活用していれば得られたはずの利益を逸失（機会損失が発生）する。職員のコスト意識を高めるとともに、全庁的に資産効率の最大化を図るための仕組みの構築が必要
- 未利用地のほか、活用中の施設、基金、有価証券など様々な資産を有しているが、とりわけ危機的な財政状況にある京都市において、これらの保有資産をいかに財源に結びつけられるかが、当面の財政運営を左右するため、これまで以上に積極的な取組が必要
- 土地等の売却を行った場合、売却益のみならず、民間事業者による賑わいの創出、まちの活性化による地域振興、固定資産税等の増収増など、様々な効果につながることをしっかりと認識する必要がある。
- 施設の使用料をはじめ、毎年、多額の減免を実施しているが、減免については補助金と同様の視点で、必要性等の検証が必要

### (2) 審議会での主な意見

- 未利用地等の資産の有効活用については、①売却益収入、②固定資産税収入、③周辺地域全体の価値が上がることによる地価の上昇、④更に企業誘致等を組み合わせて京都の経済力、産業力が上がるといった何段階かのプロセスがある。  
資産を保有する部局が遊休地を個々に整理するというのではなく、京都全体へ波及するような使い方を戦略的に考えていくことが必要
- 未利用地等の資産の有効活用に向けて、資産を保有する各部局が個々に活用を検討するという今のやり方では、効果の発現までに時間がかかるのではないかと。土地等の資産を持っている部署が売却・貸付を検討する際、別で大きなプロジェクトを抱えていると、資産活用になかなか手が回らない。資産の積極的な活用に向けて、組織的な部分も含めて、全体的な進め方を見直すべき
- 京都市では未利用資産のリストを公開しているが、ただ公開しているだけでは、なかなか活用につなげられない。保有資産の活用は財源確保の点から即効性があり、積極的にやっていく必要がある。民間が参入しやすいように、効果的な活用方法も含めて、行政側でうまく民間を誘導するような情報発信の工夫が必要
- 危機的な財政状況の中では、未利用地、特定目的基金など、活用可能な資産は積極的に使っていくべき。市民に痛みを伴う取組を進めるにあたっては、まず、こうした保有資産の活用を優先的に行わなければならない。
- 使用料の減免については、「減免は補助金と同様の効果」という観点に立ち、必要性等の検証が必要。他の事業のように国や他都市の水準より手厚い内容になっていないか、相手先の負担能力を考慮したうえで適切に運用されているかなど、再点検するべき

## 6 他会計繰出金

### (1) 現状・課題

- 公営企業への繰出金は他都市と比べて 70 億円多く、その大半を占める下水道事業繰出金は他都市と比べて 60 億円多い。
- 下水道事業繰出金が多い理由は、これまで浸水対策を積極的に実施してきたためであり、下水道事業における浸水対策が、京都市の雨に強いまちづくりを大きく前進させてきた。
- 一方で、これらの浸水対策等により、多額の公費負担(190 億円の雨水処理負担金)を要しており、国の標準的な水準の約 2 倍の負担を継続することが極めて困難になっている。

### (2) 審議会での主な意見

- 下水道事業の繰出金（雨水処理負担金）が国の地方財政計画で想定されている標準的な水準を大きく上回っているため、財政措置がつかず、一般会計の財政を苦しめている要因になっている。
- これまでの繰出金水準を一般会計が維持することができない中で、例えば、一般会計の財政健全化期間中は、繰出金を一時的に減額するというようなことをお互いに模索する必要がある。
- 下水道事業の繰出金については、「雨水公費・汚水私費」という原則がある中で、過去に一般会計から汚水部分に 485 億円の財政支援を行っている。一般会計の厳しい財政状況を踏まえて、この過去に出した部分を戻してもらおうというようなことができないか。
- 繰出金については、総務省の繰出基準内だから繰り出しても良いのではないかと、ということではなく、そもそものあり方から検討する必要があり、全会計連結の観点で、一般会計を含めて、京都市全体としてどのように健全な方向、持続可能な方向に向かうか、ということを検討すべき
- 基準外の繰出しを抑制するということも重要

## 7 人件費

### (1) 現状・課題

- 京都市では、これまでから定員管理計画に基づく職員数の適正化や働き方改革の推進による時間外勤務の縮減など、人件費の抑制に努めてきた。これにより、職員数は平成19年度から全会計で3,492人の減、人件費は年間270億円を削減している。
- 一方で、他都市と比較すると、依然として、人件費は171億円（令和元年度決算）高く、本市の収支バランスが不均衡となっている要因の一つであり、民間活力やデジタル化の推進等による業務の効率化、職員数の更なる適正化、給与制度等の点検などに、引き続き取り組み、人件費を縮減していく必要がある。

### (2) 審議会での主な意見

- 10年前の有識者会議で、「他都市を上回る人件費の総額抑制は不可欠であり、人件費を他都市平均値以下にする数値目標の設定が必要」と提言されているが10年経ってもまだ他都市との乖離が相当ある。  
給与水準については、人事委員会勧告に基づくという制度的なことは理解できるが、仮に、収支バランスの改善のために市民サービスを削るのであれば、給与水準等についても一定の検討がなければ市民の理解は得られないのではないかと。特に社会的な面で弱い方の市民サービスを削らなくてもいいように、単に人件費の自然減を待つという姿勢ではなく、どのように人件費総額を抑制し、コントロールするかを検討することが重要
- 職員数の他都市との乖離は、義務教育教職員の給与費が移管されたH29年度から乖離が大きく縮減している。移管の影響を除くと、他都市との乖離は現状どようになっているのか。また、人件費が他都市よりも高い要因は職員の平均年齢が高いことだけでなく、給与水準そのものが高いことも影響しているのではないかと。
- 人件費の所要一般財源が他都市と比較して高いことが収支バランスを崩している要因の一つになっているため、これをどのように解消していくのかが、今後の京都市にとって重要。国や他都市と比べて高い水準で施策を実施していることが、職員数や人件費にも影響していると思うので、施策の選択と集中をどのように進めていくのか議論していく必要がある。また、市民への影響を緩和するため、短期的な収支改善策として給与カットも視野に入れるべきではないかと。
- 人件費の縮減に向けて、「ここがターゲットになる」という分析が足りておらず、今後に向けて更なる課題分析が必要  
10年前の有識者会議の提言に対して、これまでどのように取り組んできて、この先どうするのかということも示していただきたい。  
デジタル化による業務の効率化は必要だが、結果として、人件費の縮減につながっていくには少し時間を要するため、人件費において、短期的な財政効果を得るためには、違う観点からの検討が必要