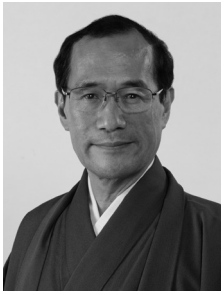
はばたけ未来へ！

京（みやこ）プラン 実施計画

平成24年3月　京都市

「はばたけ未来へ！　京プラン」実施計画の策定に当たって



京都市長
門川 大作

「生活者を基点に，参加と協働で地域主権時代を切り拓く」
この崇高な都市経営の理念を掲げ，京都市では，平成22年12月，徹底した市民参加と市会での審議・議決を得て，未来のまちづくりのシナリオとなる「はばたけ未来へ！　京プラン（京都市基本計画）」を策定しました。

この実施計画は，市民の皆様の熱い思いがこもった基本計画の「京都の未来像」実現のために，今後４年間で実施する具体的な事業を掲げたもので，同時に，私が市民の皆様にお約束した「未来の京都まちづくりマニフェスト」に掲げる施策をすべて盛り込んで策定しています。

今回の計画の第一の特徴は，市民の皆様と行政が夢と希望，危機感と責任を共有し，役割を分担し協働する「共汗型計画」であるということです。行政がなすべきことをしっかりと実行することを前提に，あらゆる京都の強み，市民力を結集する視点でとりまとめました。

二点目は，「都市の成長戦略」と「財政構造改革」の両立です。京都市の成長戦略とも言える基本計画の「11の重点戦略」を推進する事業について，行政の縦割りを徹底して排除する「政策の融合」の観点から議論を深めるとともに，持続可能な行財政を確立するために，職員数の適正化や外郭団体のあり方の抜本的見直しをはじめ，大規模事業の点検結果を踏まえた改革など，市民の皆様に，より一層開かれ，京都の未来を力強く切り拓く市役所を創っていくための取組を掲げました。

さらに，基本計画策定後に発生した未曾有の大災害「東日本大震災」の教訓を踏まえ，市民の安心・安全を守るために必要な事業を盛り込んでいます。

京都は過去，幾多の危機に遭遇してきましたが，そのたびごとに，市民の英知を結集し，困難を克服し，新しい展望を開いてきました。現在も，経済・雇用状況の低迷，防災や原子力・エネルギー問題への対応，地球温暖化の加速，少子高齢化の進展をはじめとした数多くの課題に直面しております。

このような中，力強い京都経済の再生と雇用創出，「世界の文化首都・京都」への飛躍，そして地域主権時代をリードする自治の構築など，私が先頭に立ち，全職員が一丸となって大粒の汗を流し取り組んでいくことを決意しております。

京都の地域力，文化力，歴史力，それらを支えている多くの人々の人間力など，あらゆる京都の力を結集したオール京都の体制で，「日本に京都があってよかった」，「京都に住んでいてよかった」と実感していただける魅力あふれる京都を築いてまいりましょう。

目　次

Ⅰ　実施計画の基本的な考え方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・P1

Ⅱ　持続可能かつ機動的な財政運営の確立・・・・・・・・・・・・・・・P3

Ⅲ　政策編（「重点戦略」の推進）・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P11

Ⅳ　改革編（「行政経営の大綱」の推進）・・・・・・・・・・・・・・・ P36

＜参考＞実施計画策定までの経過　・・・・・・・・・・・・・・・・・・ P69

Ⅰ　実施計画の基本的な考え方

1　計画の位置付け

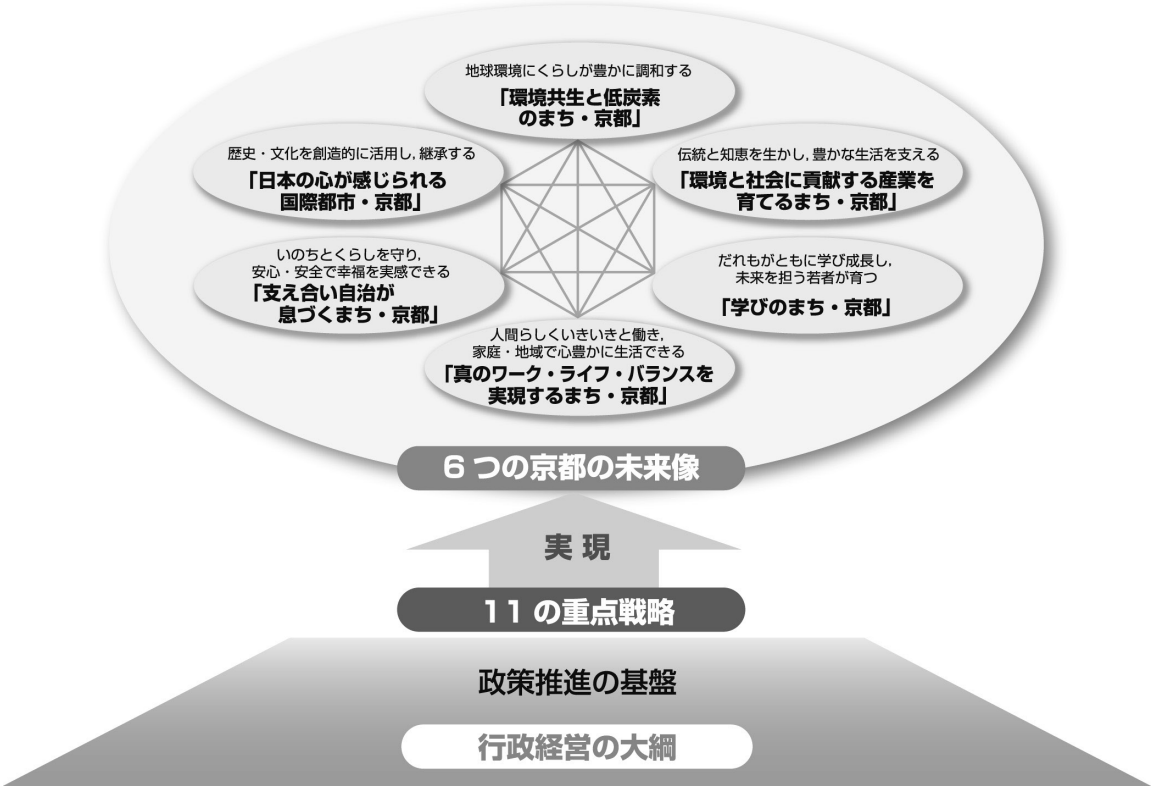
＜総合計画の体系＞

本市では，平成11年12月に策定した「京都市基本構想」を具体化する第２期の基本計画として，平成22年12月に市会の議決を得て，平成23年度から10年間の都市経営の基本となる「はばたけ未来へ！　京プラン（以下，「基本計画」という）」を策定しました。

この基本計画には，「生活者を基点に，参加と協働で地域主権時代を切り拓く」という「都市経営の理念」の下，６つの「京都の未来像」を実現するために，とくに優先的に取り組むべき11の「重点戦略」と，政策推進の基盤となる行政経営の方針である「行政経営の大綱」を掲げています。

基本計画では，計画に掲げた政策の実効性を確保するための下位計画として，重点戦略及び行政経営の大綱を推進するための具体的な事業等を示した「実施計画」を策定することとしています。

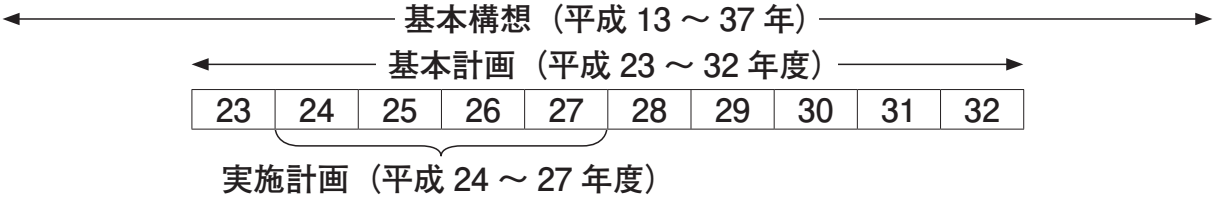
＜未来像と重点戦略・行政経営の大綱の関係＞



2　計画期間

基本計画の計画期間の前半に当たる平成 24（2012）年度から平成 27（2015）年度までの４年間を計画期間とします。

＜基本構想，基本計画，実施計画の計画期間＞



3「未来の京都まちづくりマニフェスト」との関係

「未来の京都まちづくりマニフェスト」に掲げる 121 の施策を実現するための事業等を盛り込みます。

4　実施計画の構成

この実施計画は，基本計画に掲げる「京都の未来像」の実現に向けて，計画期間中に本市が進める具体的な取組を示すものです。

こうした取組，とりわけ，京都市の成長戦略であり，「京都の未来像」の実現に向けてとくに優先的に取り組むべき「重点戦略」を進めていくに当たっては，これを支えることのできるしっかりとした財政基盤の確立が欠かせません。

このため，計画期間中の財政収支の見通しとともに，これを踏まえ，財政をしっかりとしたものにしていくための道筋と財政運営の目標を明らかにしています。

そのうえで，「重点戦略」を推進するリーディング・プロジェクトなど具体的な取組を掲げるとともに，これと一体となって進めるべき，市民参加や情報の公開，さらには，財政運営の目標の達成に向けた具体的な取組などについて記載しています。

＜構成＞

Ⅰ　実施計画の基本的な考え方

基本計画との関係や計画期間など，実施計画のあらましについて記載しています。

Ⅱ　持続可能かつ機動的な財政運営の確立

「重点戦略」など未来の京都を切り拓く政策の着実な推進のために不可欠な財政の健全化の達成に向けた道筋と，計画期間中における本市の財政状況の見通しについて記載しています。

Ⅲ　政策編（「重点戦略」の推進）

11 の重点戦略ごとに，各戦略を先導する象徴的な事業である「リーディング・プロジェクト」，「具体的な推進事業」，めざすべき目標像を表す数値目標である「主な共汗指標」を掲げています。

Ⅳ　改革編（「行政経営の大綱」の推進）

「行政経営の大綱」における４つの基本方針である「参加と協働による市政とまちづくりの推進」，「情報の公開・共有と行政評価の推進」，「持続可能な行財政の確立」及び「一層信頼される市役所づくりに向けた組織の改革と人材の育成」に基づき，具体的な取組を掲げています。

Ⅱ　持続可能かつ機動的な財政運営の確立

市民の安心・安全な生活をしっかりと支え，将来にわたり必要な施策・事業を実施することができるよう，財政健全化のめざすべき姿を示し，京都市財政改革有識者会議の提言も踏まえ，その実現に向けた財政運営の目標や中期財政収支見通しを示しています。

1　財政健全化のめざすべき姿（平成 24 ～ 32 年度）

特別の財源対策（行政改革推進債の活用，公債償還基金の取崩しなど）※ に依存しない，景気の変動にも耐え得る安定した財政構造を確立し，低成長，少子高齢化時代にふさわしい持続可能かつ機動的な財政運営へと進化を遂げることをめざします。

2　達成の道筋

(1)　取組前期（本計画期間中：平成 24 ～ 27 年度）

本市の中期財政収支見通しの前提となる，国の財政運営戦略において，「平成 24 ～ 26 年度の間，地方の一般財源の総額については，平成 23 年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」とされています。加えて，我が国を取り巻く経済情勢等を踏まえれば，本計画期間中の一般財源収入は伸びを見込むことはできません。

このため，中期財政収支見通し（8 ～ 10 ページ）に示すように，本計画期間中の歳出入の差額（財源不足額）は依然として多額にのぼります。

この厳しい財政状況に的確に対応するため，総人件費の削減や公共投資の抑制等に全庁を挙げて取り組みますが，これらの取組による財政効果が現れるまでには一定の期間が必要です。

こうしたことから，一般財源収入に伸びを見込めない状況の下では，累増する社会福祉関係経費に必要な財源を安定的に確保するためにも，財政構造改革の取組を推進するとともに，特別の財源対策も含めたあらゆる財源の確保に努める必要があります。

なお，本計画期間中の特別の財源対策の活用額は，総人件費の削減等，財政運営の目標に基づく予算編成により圧縮し，概ね 100 億円 / 年（財政非常事態宣言以降 10 年間の特別の財源対策 141 億円 / 年の３分の２程度）に抑えます。

※　特別の財源対策

市税や地方交付税，国庫支出金などの通常の歳入だけでは必要な歳出を賄えない場合に活用する財源。本市では，当面の間，次の二つを活用します。

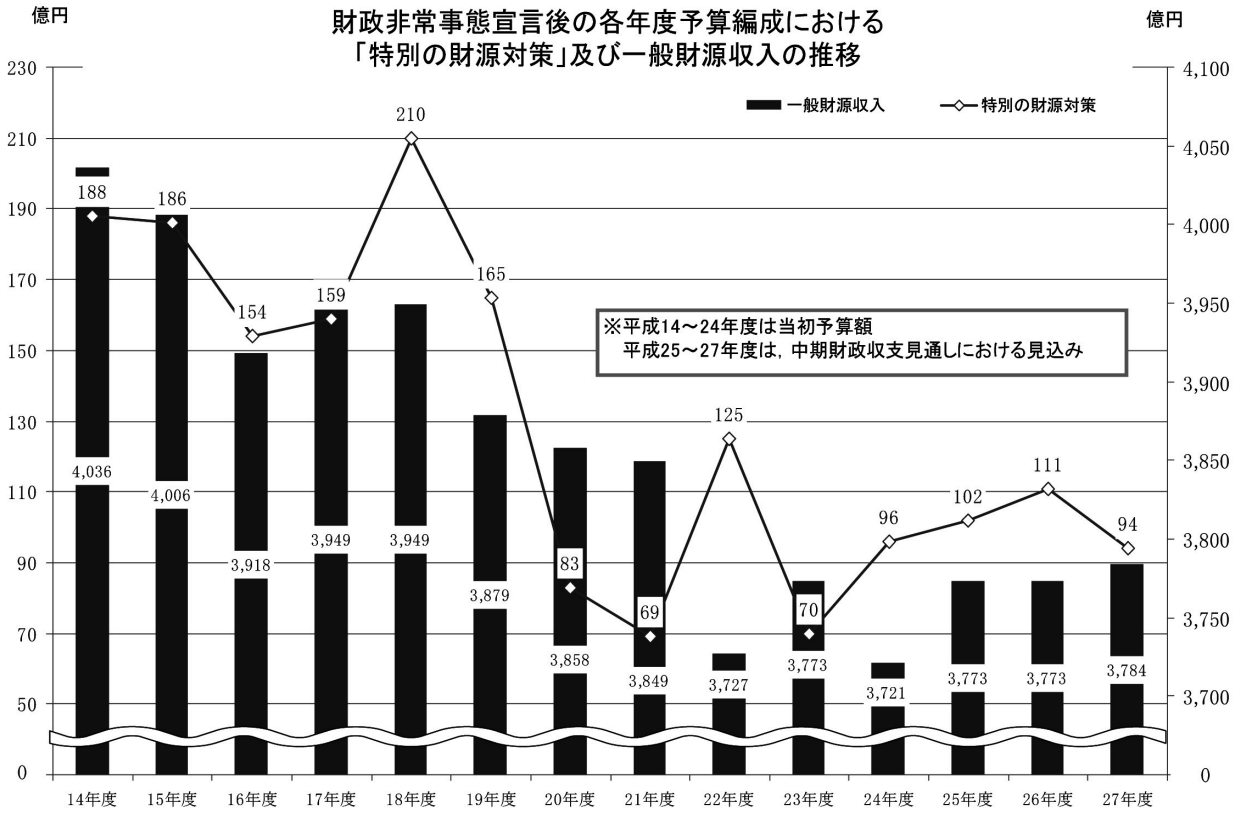
①　行政改革推進債の活用

行政改革推進債とは，行政改革の効果額で返済可能な範囲で，通常の市債に上乗せして発行できる特別の市債です。特別の財源対策としての行政改革推進債の活用とは，たとえば，事業費の 75％の発行が認められている通常の市債に上乗せして，残り 25％について行政改革推進債を発行することを言います。

②　公債償還基金の活用

将来必要となる市債の償還のために，毎年計画的に公債償還基金への積立てを行っています。特別の財源対策としての公債償還基金の活用とは，この基金の一部を取り崩して，一般会計に繰り入れることを言います。

＜参考＞



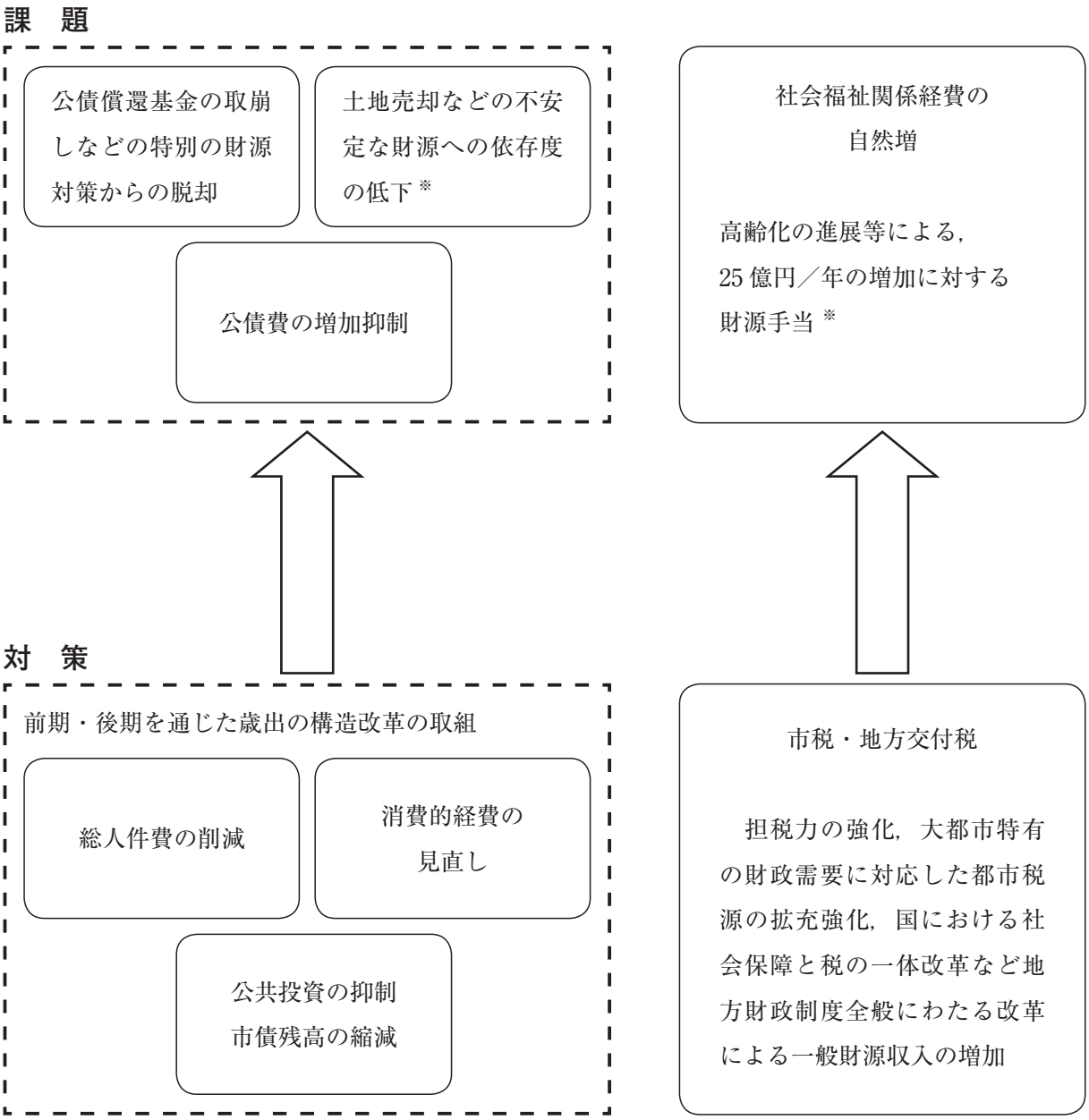
平成 14～23 年度
一般財源収入 3,895 億円/年
特別の財源対策 141 億円/年

平成 24～27 年度
一般財源収入 3,763 億円/年
特別の財源対策 101 億円/年

(2) 取組後期（平成 28 ～ 32 年度）

本計画に掲げる重点戦略の推進により，都市の魅力を高め，担税力を強化し，あわせて大都市税財源の拡充や国における社会保障と税の一体改革など，地方財政制度全般にわたる改革による一般財源収入の増加を図ります。こうした取組にあわせて，総人件費の削減や公共投資の抑制，消費的経費の見直しなどの歳出の構造改革を推進することにより，特別の財源対策からの早期脱却をめざします。

＜参考＞取組後期のイメージ図



※　一般財源収入の増加が見込めない平成 27 年度までは，

①　社会福祉関係経費の自然増は，消費的経費の見直しで吸収

②　資産活用などにより，税外収入の平成 23 年度水準を維持，確保

3　平成 27 年度までの取組

(1)　予算編成における目標

財政構造改革を着実に推進するため，下記のとおり，歳入歳出の主要な４分野ごとに，平成 27 年度までの今後４年間の予算編成における目標（財政運営の目標）を設定します。

○　＜給与費＞　総人件費の削減

～計画的な人員体制のスリム化（全会計で 700 人程度の職員を削減）～

ア　一般会計等の部門においては，部門別定員管理計画を策定し，事務事業の見直し等による職員数の削減や給与制度等の点検，見直しにより，一般会計人件費を 100 億円以上削減します。

イ　公営企業部門においても，経営健全化をさらに推進し，職員数の削減等により総人件費を削減します。

○　＜投資的経費＞　公共投資の抑制，市債残高の縮減

～生産年齢人口１人当たり実質市債残高を増加させないよう，市債発行額を抑制～

ア　投資的経費を抑制し，一般会計の実質市債残高※1を平成22年度末（9,817 億円）から 500 億円（５％）以上縮減します。

　このため，毎年度の予算編成において，本市が返済に責任をもつ実質市債発行額と公共投資規模を抑制します。

　あわせて，市債発行に当たっては，より低コストでの資金調達に努めます。

イ　他の特別会計，公営企業会計においても，投資的経費の抑制に努め，将来の市債の償還負担を軽減するため，全会計の実質市債残高を平成22年度末（１兆 9,427 億円）から 1,000 億円（５％）以上縮減※2します。また，高金利の市債（企業債）の借換などによる資金調達コストの低減に努めます。

※１　実質市債残高とは，国が返済に責任をもつ臨時財政対策債を除く，本市が実質的に返済に責任を負う市債残高

※２　全会計の実質市債残高はピーク時（平成 14 年度末，２兆 957 億円）に比べて2,500 億円以上削減

○　＜消費的経費＞　事業見直し等による財源確保

～社会福祉関係経費の自然増に対する財源の確保～

社会福祉関係経費の自然増（25 億円／年）に対する財政措置が国において講じられるまでの間，社会福祉関係経費，繰出金などを含む消費的経費のすべての予算について，改革を徹底し，毎年 25 億円の財源を捻出します。

○　＜歳入＞　資産有効活用等による財源確保

～都市の成長等により，税収確保を図りつつ，資産有効活用等により，財源を捻出～

資産の有効活用等により，本計画期間中，50億円／年（平成23年度水準）を確保します。

このうち，歳出予算については，上記，給与費，投資的経費，消費的経費の分野ごとに局横断的な予算枠（給与費枠，投資枠，消費等枠）を設け，毎年度の予算編成において，枠ごとに財政運営の目標に基づく目安額を設定し，その範囲内での編成を行います。

(2)　特別の財源対策の考え方

特別の財源対策（概ね 100 億円 / 年）については，財政構造改革の推進により，可能な限りの圧縮に努めつつ，行政改革推進債の活用により対応します。それでもなお残る財源不足額については，公債償還基金を取崩すこととし，次のとおり行います。

> ①　行政改革推進債については，市債発行総額，市債残高の目標の範囲内での活用に留める。
>
> ②　公債償還基金の活用については，基金残高が概ね３年分の市債償還資金を下回らない範囲での活用に留める。

(3)　財政運営の取組方針

ア　予算編成に当たっては，引き続き，縦割りでなく，全市的な観点から，政策判断を一層重視することとします。また，市民との「共汗」で，京都のもつ「地域力」，「文化力」，「人間力」を引き出すことに留意するとともに，本市政策の「融合」により相乗効果，波及効果，経費節減効果を発揮します。

イ　毎年度の予算編成において設定した目安額を遵守することを基本としつつ，今後，社会経済情勢や国の地方財政対策が激変するような局面においては，市民生活の安心・安全や都市機能の維持発展のために，財政運営の目標を弾力的に運用します。その際には，財政構造改革への影響を最小限にとどめるための方策等について説明責任を果たします。

ウ　市民との財政情報の共有を一層推進するため，わかりやすく財政情報を発信します。

エ　行政評価制度も活用しながら，最少の経費で最大の効果を挙げることをめざし，さらなる事業見直しを推進します。

4　中期財政収支見通し

本計画を策定するに当たり，右ページのとおり，平成 23 年 10 月に，24 ～ 27 年度の中期財政収支見通しを作成したうえで，毎年度の予算編成における目標による財政効果を加味し，特別の財源対策の必要見込額を推計しました。（24 年度は当初予算額の数値に置き換えています。25 ～ 27 年度の数値は，来年度の予算編成方針の発出時期に再度算定を行います。）

今回の中期財政収支見通しにおいては，一般財源収入の増加を見込めませんが，今後，

① 本計画に掲げる重点戦略の推進による都市の成長と担税力の強化

② 地方交付税の総額確保や都市税源の拡充及び国における社会保障と税の一体改革に向けての提言・要望

を推進することにより，中長期的には，一般財源収入の増加をめざします。

我が国の経済成長と上記①，②の取組の成果として，たとえば，一般財源収入の増加で社会福祉関係経費の自然増を賄うことができ（一般財源収入の伸び率１％程度で約 40 億円），かつ総人件費の削減や公共投資の抑制の財政効果が現れることにより，特別の財源対策を早期に縮小することが可能となります。これにより，急激な景気後退など社会経済情勢が大きく変化する際に，機動的に財政出動を行える「持続可能かつ機動的な足腰の強い財政」を確立します。

歳入

（単位：億円）

項　　目	24年度予算	25年度推計	26年度推計	27年度推計
市税	**2,388**	**2,410**	**2,453**	**2,458**
地方交付税・臨時財政対策債	**1,044**	**1,070**	**1,020**	**1,020**
地方譲与税・府税交付金その他	**289**	**293**	**300**	**306**
小計（一般財源総額）	3,721	3,773	3,773	3,784
国・府支出金	**1,444**	**1,510**	**1,542**	**1,572**
市債（臨時財政対策債除く）	**407**	**432**	**436**	**442**
退職手当債	42	66	66	81
高速鉄道出資債等	112	112	115	107
投資的経費充当分	249	250	250	250
その他	**1,713**	**1,657**	**1,655**	**1,652**
歳入総額（ア）	**7,285**	**7,372**	**7,406**	**7,450**

歳出

（単位：億円）

項　　目	24年度予算	25年度推計	26年度推計	27年度推計
人件費	**1,138**	**1,190**	**1,191**	**1,206**
退職手当	99	124	125	140
退職手当以外	1,039	1,066	1,066	1,066
扶助費	**1,857**	**1,908**	**1,958**	**2,001**
生活保護	789	830	846	863
障害者自立支援	299	332	356	373
保育所運営費	299	287	291	295
児童手当	223	213	213	213
子ども医療費，老人医療費など	247	246	252	257
公債費	**839**	**852**	**867**	**856**
投資的経費	**539**	**580**	**580**	**580**
他会計繰出金	**874**	**891**	**897**	**904**
下水道事業	227	236	235	234
高速鉄道事業（地下鉄）	176	162	159	155
自動車運送事業（バス）	9	21	21	20
国民健康保険事業	148	150	152	155
介護保険事業	161	158	163	167
後期高齢者医療	30	28	29	29
その他	**2,134**	**2,180**	**2,188**	**2,197**
後期高齢広域連合負担金	131	132	136	140
中小企業金融対策等預託金	1,110	1,110	1,110	1,110
施設運営費，内部管理経費等	885	899	899	899
歳出総額（イ）	**7,381**	**7,601**	**7,681**	**7,744**

※　財政運営の目標に基づく予算編成により，人件費の削減などを進め，上の表の歳入，歳出見込額からさらに収支を改善します。

（予算編成における目標の効果額）

（単位：億円）

総人件費の削減	(12)	22	34	45
公共投資の抑制，市債残高縮減	(5)	5	5	5
事業の見直し等による財源確保	(28)	50	75	100
資産有効活用等による財源確保	(53)	50	50	50
合計（ウ）	(98)	127	164	200

特別の財源対策必要額　（ア）−（イ）＋（ウ）	△96	△102	△111	△94

※　平成 24 年度は特別の財源対策として，行政改革推進債 35 億円，公債償還基金 61 億円を活用

（単位：億円）

（再掲）社会福祉関係経費の増加額

※　児童手当を除く。

項　　目	23年度予算		27年度見込	差引増加額
経費（歳出）	2,189	⇨	2,430	241
特定財源（国支出金等）	1,148		1,287	139
一般財源（市税等）	1,041		1,143	102

参考　中期財政収支見通し（25 ～ 27 年度）の各項目の算定

【歳入】

＜一般財源＞

◇　平成 25 年度，26 年度

国の財政運営戦略において，「平成 24 年度～ 26 年度の間，地方の一般財源の総額については，平成 23 年度地方財政計画の水準を下回らないよう実質的に同水準を確保する」，とされていることから，平成 23 年度の一般財源（3,773 億円）と同額で推移すると見込む。

◇　平成 27 年度

市税，地方譲与税・府税交付金その他について，名目経済成長率を基に見込み，地方交付税・臨時財政対策債は，平成 26 年度と同額で推移すると見込む。

＜特定財源＞

◇　国・府支出金

社会福祉関係経費，投資的経費充当分について，歳出の増減に連動して見込む。

※　妊婦健診，予防接種（子宮頸がん・ヒブ・小児肺炎球菌）については，平成 25 年度以降も財政措置が継続する前提で見込んでいる。

◇　市債

退職手当債　　退職手当に連動して見込む。

高速鉄道出資債　　高速鉄道事業の経営健全化計画を基に見込む。

投資的経費充当分　　平成 24 年度予算における配分目安額（250 億円）と同額で見込む。

◇　その他

保育料等について，歳出に連動して見込む。

【歳出】

◇　人件費

退職手当　　現時点での定年退職者数見込を基に見込む。

退職手当を除く給与費　　平成 25 年度以降，1,066 億円（平成 23 年 10 月推計値）と見込む。

◇　扶助費

生活保護費，障害者自立支援費，保育所運営費等について，過去の平均伸び率や平成 23 年度の状況等を基に見込む。

◇　公債費

既借入分については，償還計画により，所要額を見込む。

新規借入分については，元金：5 年据置き，25 年均等償還，利子：年利 1.5%で見込む。

◇　投資的経費

平成 24 年度予算における配分目安額（580 億円）と同額で見込む。

◇　繰出金

下水道事業　　既借入分については，償還計画により，所要額を見込む。
新規借入分については，資本費平準化債の発行を前提に見込む。

高速鉄道事業
自動車運送事業　　平成 21 年度末策定の経営健全化計画を基に見込む。

その他，国民健康保険，介護保険などについて，過去の伸び率や高齢者人口の増加見込を基に見込む。

◇　その他

平成 23 年度予算を基に所要額を見込む。