

2010年2月16日

京都市長 門川大作様

京都市財政への提言

京都クオリア研究会

京都市の財政は危機状態にある。このままでは、私たちのまち京都市が、数年を待たずして夕張市と同じ財政再建団体に陥ることは必至である。

そのような事態を回避するためにも、京都市はいま、全国に先駆けて大胆な財政改革と行政サービスの見直しを迫られている。市民一人ひとりがそこに住むことを誇りにできるまち、「京都」をつくりあげるために、京都クオリア研究会は、市民参加型の行政を求めて、以下の二点を緊急に提言する。

[提言]

1. 地下鉄事業の抜本的見直し

財政再建の鍵を握る地下鉄事業を抜本的に見直す。その際、事業の民間委託や民営化なども視野に入れるべきである。

2. 行政サービスの総点検と抜本的見直し

財政再建団体になる前に、自らの手で、優先順位の低いサービスや過剰サービスを廃止し、必要なサービスの有料化などを含め、京都市が提供する行政サービスを総点検することを提案する。

[提言の背景]

1. 京都クオリア研究会の姿勢

京都クオリア研究会は、京都の未来創造を目指す研究者有志の集団である。豊かで誇らしい生活の場「京都」を築くための方策を考えることも研究テーマの一つである。

京都は、長きにわたって日本人の憧れのまちであった。その京都の市財政が、これから数十年間、市民の生活を守る基盤を崩壊させかねないほどの危機的状況にある。このような事態を重く受け止め、当研究会は、京都市長に対して必死の財政再建を提案することにした。

2. 京都「夕張化」の危機

「京都未来まちづくりプラン」(2009年1月)で危惧されたように、地下鉄事業の赤字にとどまらず、京都市では、ごく近い将来、一般会計でも実質赤字比率が財政再生基準を上回り、財政再建団体に転落することが危ぶまれている。

これまでは、多少の財政赤字をかかえていても、それが市民生活の脅威になることはなかった。しかし、京都市がひとたび財政再建団体に転落すれば、市民の生活環境は一変する。具体的には、市民税、保育料、国民健康保険料、施設使用料など、ほぼすべての市民負担が増大する(資料1)。さらに、公共サービスについても、国の定

める基準を上回るサービスはすべてカットされるほか、京都市独自の判断で実施する事業（4. で後述）もすべて廃止することになってしまう。

しかも、このような市民の負担増を抑え、さらには公共サービスの水準を維持するために、もし、新たに、若者や一部富裕層、さらには企業に対して、いま以上の負担を求めれば、他地域へ移る余力のある市民や企業から順に京都を離れていくことは間違いない。とくに、本社を東京に移すことなく長く地域の経済を支えてきた企業が京都を離れ、そして若者が去った後に残された労働力と資源だけでは、再生の手がかりはますます遠ざかる。だからこそ、わたしたちはいま、何よりもまず、財政再建に取り組む必要があると考えるのである。

資料1：財政再建団体に転落した場合の負担の増大

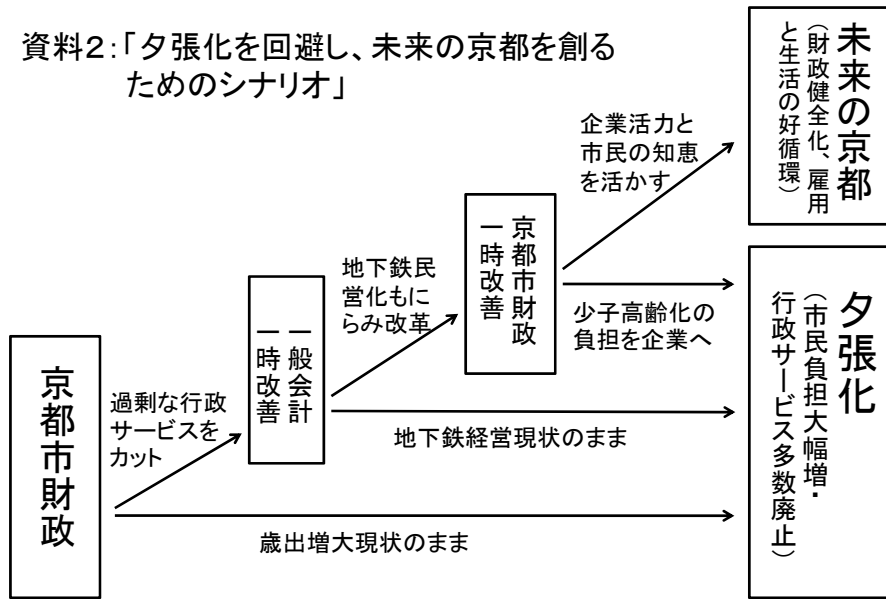
市民負担種別		現行	財政再建団体
個人市民税	均等割	3000 円	3500 円
	所得割	税率 6.0%	税率 6.5%
固定資産税		税率 1.4%	税率 1.45%
保育料（一人当たり平均）		17605 円／月	26042 円／月
国民健康保険料（一人当たり平均）		60945 円／年	81522 円／年
公の施設の 使用料	文化施設（ホール）	36000 円	54000 円
	スポーツ施設（体育館）	1800 円	2700 円
	会議室（300 人）	18000 円	27000 円

出所：京都市財政改革有識者会議資料より

財政を再建するには、支出を減らすか、収入を増やすしかみちはない。支出面では、京都市はこれまで幾度となく財政健全化計画を策定してきたが、いずれも根本的な解決に至ることはなかった。また、各種の基金を取り崩す「特別な財源対策」にもすでに限界がみえている。

したがって、収入増に多くを期待できない今、支出削減を進める以外に財政再建策は見出せない。その中で、京都クオリア研究会は、資料2で示すように、(1)地下鉄事業の大胆な改革と、(2)行政サービスの廃止・削減・受益者負担化を早急に進めない限り、京都市は「夕張化」を避けることはできないと考える。

資料2:「夕張化を回避し、未来の京都を創るためのシナリオ」



[提言]

1. 地下鉄は民間委託や民営化を視野に入れた改革を

京都市を財政再建団体に迫りやる最大の要因は、(1)京都市営地下鉄の1日当たり3900万円に達する赤字と、(2)建設時など過去の累積債務に対する膨大な利子支払である。現行の運賃(初乗り210円)でまかなえる支出は、経常支出のわずか6割程度に過ぎず、このままでは、残りの赤字を、現在と将来の市民の税負担でまかなう以外に方策はない。

地下鉄問題については、平成21年12月に提出された『京都市外部監査報告書』の報告内容が衝撃的である。京都市は、先頃「地下鉄事業の経営健全化計画」を公表したが、そこでは「外部監査報告書」の発した警告はほとんど反映されることはなかった。京都市は、この外部監査報告の指摘を真摯に受け止め、再度、地下鉄事業再建計画を練り直すべきである。

同報告書においてとくに注目すべき点は、以下のとおりである。(1)従前から地下鉄事業は巨額の不良債務を抱え、民間であれば破綻状態(平成13年市長市会答弁)であると言われていたにもかかわらず、京都市は抜本的な手を打つことなく事態を放置してきたこと、(2)地下鉄事業の健全化計画案(骨子)において、平成30年度までに一日5万人の増客を計画しているが、この増客見込みは明らかに現実離れしている、(3)将来人口の推移などの人口動態の推移を計画に全く盛り込んでいないこと、などがあげられるが、とりわけ同報告書で監査人が行った試算の結果は重要である。

同試算によれば、かりに上記の増客などの見通しが達成できたとしても、平成26年度から平成45年度までの間に、3000億円の追加負担を決断しなければ、平成92(2080)年時点では、そのときの世代に7700億円の債務を残すことになる。

京都市の「地下鉄事業再建計画」は、このような根本的な問題を回避し、「問題を先送り」するものである。確かにこうした事態を生み出した原因のほとんどが過去の

京都市当局にあるとはいえ、将来の世代に負担を残さないためには、市長のリーダーシップの下、国に対する法改正の働きかけも含め、抜本的な解決をはかる勇気が政治に求められているのである。

2. 夕張化する前に過剰な行政サービスの削減を

とはいえ、京都市の財政を破綻に導くのは地下鉄事業だけではない。平成 22 年度一般会計予算では、300 億円の財源不足が見込まれているが、その主な原因は（１）財政の硬直化と（２）市税収入の不足にある。京都市の場合、歳出に占める義務的経費の割合が高いため財政支出が増加の一途を辿る一方、一人当たりの市税収入は政令指定都市の中で最下位から 7 番目という構造的な問題をかかえている。

歳出面では、京都市は、全国他都市に先駆けて「京都市版行政評価システム」を活用した予算編成を行ってきた。平成 17 年度からは、あわせて「事務事業評価サポーター制度」も実施し、廃止・休止・縮減などによって予算削減に役立てている。しかし、一般に、行政サービスには削減しやすいものと、削減が難しいものが並存する。その中で、市民全体に広く公平に受益されるサービスは切りやすい一方、受益者が特定の団体や一部の市民に偏っている場合には、削減に対する抵抗の声が大きく、そのためにサービスを廃止、縮小することが難しくなる。

しかし、「抵抗の少ない切りやすいところから切っていく」という従来手法では、支出削減の余地は限りがあるだけでなく、広く市民が必要とするサービスから順に切り捨てられる可能性が懸念される。

京都クオリア研究会では、「京都市事務事業評価表」の個票データを整理し、独自の事業仕分けの実施を計画している。その調査の第一歩として、高齢者および就学前乳幼児に関する事業を抜き出し、さらにその中から、事業経費の京都市負担割合が 100%で、事業内容が義務ではなく任意的なものを抽出してみた（資料 3、国の基準で定められた事業ではなく、京都市が独自に決定した事業で、経費もすべて京都市の収入からまかなっているもの。）

これらの事業は、京都市が夕張化されると同時に廃止の対象になることは言うまでもない。しかし、その中には、市民が広く真に必要なサービスも含まれている。だからこそ、夕張化によって強制的に一律廃止になる前に、京都市では京都市独自の手厚いサービスをゼロベースで見直し、真に必要なサービスだけを選択、集中させ、そうでないサービスは市民の手で廃止、削減する勇気をもつことが求められる。また、民間委託、受益者負担を求める有料化などを導入すれば、今後も継続することができる可能になる行政サービスも存在する。

財政が深刻な危機にあるときこそ、「京都市の役割」と「市場の役割」を明確に意識し、その上で、京都市全体として効率的な施策を実施することが肝要である。その際、とくに、一部の市民の利益が短期的に失われるからという理由から現状の事業を維持することによって、長期的に市民全員の豊かで誇らしい生活を破壊するという愚は避けなければならない。（たとえば、一部の人の不利益になることを恐れる余り、財政支出を続けたために市財政が破綻したのでは、その人も含め、京都市民全員の生

活基盤が崩れてしまうからである。)

クオリア研究会では、このような理解にたち、市民全員が長期的に「京都に住むことが楽しい、素晴らしい」と思えるようなまちを実現するために、財政再建に向けた事業仕分けを進めている。事業仕分けの結果は、現状では、市民のすべてに犠牲を強いるかもしれない。しかし、それは京都市民が長きにわたって質の高い生活を可能にする基盤をつくり上げていくための通過点に過ぎないという理解を、市民と共有した仕分けであることを目指している。

資料3：高齢者、就学前児童に対する事務事業のうち
京都市の負担が100%、任意的な事業を抜粋

軽費老人ホーム利用料補助
ケアハウス利用料補助
京都福祉サービス協会運営補助
京都市老人いこいの家
老人スポーツ普及事業
老人園芸ひろば
老人クラブハウス助成
敬老乗車証交付
高齢者就労援助事業
孤立死防止推進事業
生涯を通じた歯の健康づくり
久我の杜シニア住宅建設事業
ちびっこひろば
保育園連盟事業助成
保育フェスタ
八瀬野外保育センター運営補助
あたらしいパパママ子育てふれあい体験事業
食育の推進を図るための保育所給食業務相談等事業
保育所職員の資質向上のための研修プログラム
出産お祝いレター等お届け事業
市立保育所改装再整備事業
民間保育所等大規模改修補助
私立幼稚園等助成

出所：「京都市事務事業評価表」平成21年度版から作成

[未来の京都のために]

1. とにかくがんばろう

リーマンショックを契機にして、経済一辺倒の社会から、地域の非経済的価値（ソ

ーシャルキャピタル)を再評価し、人と人の関係の中に自分の居場所が存在するような地域社会のあり方が見直されている。

京都市は、他地域に比べ観光資源に恵まれ、多くの大学、日本の先端技術をリードする企業、文化を伝える産業など、人材や技術の面でも秀でている。京都市の強みは、これらの人々が京都に愛着を持ち、京都にこだわり、京都の再生を容易にあきらめていないところにある。

市民が京都市の財政を考え、京都市に対して何らかの提言することは、たやすいことではない。しかし、財政の危機に瀕した自治体で暮らす者は、一人ひとりが自らの範囲で自治体の財政を意識し、時には自分に不利益なサービスでも削減を受け入れる覚悟を抱くことが望まれる。

そして、市民がそのような覚悟を納得して受け入れるためには、京都市長と京都市会議員が、市民に対して京都市財政の実情を説明し、経済成長の望めない苦しい時代に即した行政サービスの枠組みを提案するという責務を負っている。市民が一定の行政サービス削減の受け入れを拒否する限り、京都市は放漫な財政を続け、その結果、早晚、財政再建団体に転落し、そして多くの必要なサービスが問答無用で切り捨てられていくことになる。そのような好ましくない事態に陥る前に、市長と市会議員は、京都市民が自らの判断で残すべきサービスと、廃止・削減すべきサービスを選択し、限られた予算を将来の京都と京都市民の活力を引き出す事業やサービスに集中させるために、説得と施策づくりに力を尽くすことが期待されている。

2. 雇用の創出と所得アップを

しかし、市民の判断で公共サービスの絞り込みを進め、さらにはサービスの有料化、民営化などを進めてもなお財政収入が不足する場合には、市民税の見直しに着手する必要もある。その際、低所得高齢者に対して減免されている個人市民税、均等割部分の非課税枠など、他の自治体に比べて京都市民がとくに優遇されている税の見直しが検討対象になると考えられる。

また、市民の経済生活を支えるのは企業である以上、企業の活力を削ぐような負担増を強いるべきではない。とくに、日本の法人所得税率は国際的には他国よりも高い水準にある上、法人市民税がそれに上乗せされている。その上、財政赤字を補填するために企業の税負担引き上げ策をとれば、企業は京都市から脱出し、そのために、雇用も所得も、そして、ひいては京都市の税収も減少する。その結果、京都市では市民のための公共サービスも提供できない、再建困難な財政再建団体になのは必至である。京都市こそ、そのような事態に陥る前に、企業の所得と雇用を生む力を高める施策を進めるべきである。

以上