

# 人口増加と都市財政構造に関する一考察

——日米都市財政概念の比較検討——

福田 俊 夫

- 〈目 次〉
- 1 はじめに
  - 2 3市の財政構造
    - (1) 坂戸市
    - (2) 多摩市
    - (3) 取手市
  - 3 3市の財政比較分析
  - 4 アメリカの都市財政概念
    - (1) 財政困難のカテゴリー
    - (2) アメリカ都市財政の現状認識
  - 5 おわりに

## 1 はじめに

オイルショック以前の高度成長期における我国の都市構造の特質は、大都市を中心とした大幅な人口移動であった。急速な都市化が進む中で大都市への人口集中と、それに伴う大都市圏での人口のドーナツ化現象は、それまでの我国の社会構造を大きく転換させた。毎年の人口増加率が10%を超え、全国人口の約半数がそこに集中するという状況は、単に人口の量的変化による都市の規模拡大にとどまらず、さまざまな問題を生じさせた。年齢構成の変化、新旧住民間の確執といった社会構造上の問題は、都市構造の側面にも大きな変化をもたらしたのである。とくに、道路、上下水道、公園、教育施設、都市交通といった都市の基盤施設、サービスに対する住民のニーズは急速に増加した。それでも、この高度成長期には、これらの行政需要に何とか対応することができたのである。その要因として、財源確保が容易であったことや、住民の求めるニーズが基本的な部分に集中していたことなどがあげられよう。

しかし、昭和48年のオイルショック以降、我国経済は低成長経済をむかえ、大幅な赤字財政を余儀なくされた。国家財政は多額の公債収入に依存するようになったが、第1表に示されるように、特例公債発行当初(51年度)に比べると最近の公債依存度は約20%の水準まで下落している。

さらに都市財政も国家財政と同様に、低成長経済への対応として支出の抑制に重点を置いてきた。人口増加の著しい都市においても児童や生徒による学校建設や道路の整備等がほとんど公債で賄われており、公債費の増加を促進している。その上、経済成長率の低下により税収の伸びは鈍化し、住民のニーズも基本的なものから高度化、多様化したものへと変化しており、行政側もその対応に苦慮している。

こうした中で、人口増加が都市財政に与える影響やその都市の財政構造を分析するには、やはり個々の都市の実態を把握しなければならない。そこで本稿では、昭和50年以降首都圏において人口増加の著しい3都市、坂戸市・多摩市・<sup>(3)</sup>取手市を抽出した。そしてこれらの都市の性質別歳出を中心に<sup>(4)</sup>分析し、さら

第1表 公債依存度の推移

(%)

項目	年度(昭和)					
	51	55	56	57	58	59
公債依存度	29.9	33.5	26.2	21.0	26.5	25.0
うち特例公債依存度	19.3	22.0	14.4	9.5	16.6	15.2

(出所) 財政金融統計月報408号

にアメリカの都市財政の現状と比較検討することによって、人口増加と都市財政との関係を明らかにする。

## 2 3市の財政構造

### (1) 坂戸市

坂戸市は、昭和50年以降急速に人口が増加した比較的新しい都市である。昭和50年には人口53,243人、世帯数14,421世帯であったのが、55年には人口77,437人、世帯数22,470世帯というように人口で1.45倍、世帯数で1.56倍の<sup>(5)</sup>伸びを示した。

このような人口増加の主な要因として、50年の東坂戸団地の建設、関越自動車道の開通、若葉台団地の建設、54年の若葉駅の開設といった急激な都市開発があげられよう。

当市の財政状況を見ると、第2表から分かるように、昭和50年度から55年度までに歳入総額で2.50倍、歳出総額で2.46倍、さらに実質収支も3.53倍と順調な伸びを示している。<sup>(6)</sup>歳入の中で構成比の大きい地方税は、歳入総額の伸びをはるかに上回る3.16倍の伸びを示し、<sup>(7)</sup>第3表からも分かるように地方税1人あたりの額でも2.17倍と大幅に伸びている。このような地方税の大幅な伸びの要因として、第1にこの表からも分かるように、人口増加に伴う市民税(特に個人分)の増加があげられよう。第2には、宅地造成、市街地化等による固定資産税の増加、第3に、軽自動車等の使用量の増大と都市計画事業の拡大があげられよう。

第2表 坂戸市の財政概況

(単位：千円、%)

年度		50	51	52	53	54	55
歳入総額(A)		5,241,743	6,029,607	7,974,748	9,964,281	9,636,046	13,124,447
歳出総額(B)		5,067,196	5,764,319	7,578,060	9,642,276	9,174,091	12,468,798
歳入歳出差引額(C)		174,547	265,288	396,688	322,005	461,955	655,649
翌年度へ繰り越すべき財源(D)		—	—	9,450	—	—	39,556
実質収支(C-D)(E)		174,547	265,288	387,238	322,005	461,955	616,093
経常収支比率⑧(F)		81.7	75.4	71.0	71.6	70.2	65.6
経常収支 比率の内訳 (%)	人件費	41.3	34.9	33.1	32.1	32.5	28.9
	扶助費	1.4	1.8	1.8	2.1	1.6	2.3
	公債費	9.7	12.8	12.1	12.9	12.0	11.2
	小計	52.4	49.5	47.0	47.1	46.1	42.4
	物件費	13.3	13.5	11.4	11.0	11.8	13.0
	維持補修費 補助費等	0.1	0.1	0.1	0.3	0.6	0.3
	補助費等	15.9	12.7	12.5	13.2	11.7	9.9
標準財政規模(G)		2,495,064	2,820,580	3,687,032	4,480,574	5,224,972	6,487,300
実質収支比率⑨(H)		7.0	9.4	10.5	7.2	8.8	9.5
財政力指数(I)		0.532	0.538	0.547	0.52022	0.52832	0.53233
積立金現在高(J)		269,267	527,627	1,011,784	807,559	927,486	1,371,201
地方債現在高(K)		2,824,265	3,346,781	4,056,750	5,260,669	5,919,351	7,500,939
公債費比率⑩(L)		8.5	13.3	12.1	13.1	11.5	10.6

第3表 坂戸市の地方税動向

(単位：円)

項目 年度	地方税1人あたりの額と50年度を1とした伸び											
	50		51		52		53		54		55	
総額	25,787	1	31,322	1.21	36,526	1.42	42,189	1.64	46,340	1.80	56,070	2.17
市民税(個人分)	9,504	1	12,746	1.34	13,861	1.46	16,939	1.78	18,625	1.96	23,168	2.44
(法人分)	1,906	1	2,456	1.29	2,642	1.39	2,970	1.56	3,701	1.94	4,639	2.43
固定資産税	9,318	1	10,120	1.09	12,110	1.30	14,718	1.58	15,559	1.67	18,737	2.01
その他	5,058	1	6,000	1.19	7,920	1.57	7,565	1.50	8,455	1.67	9,526	1.88

第4表 坂戸市の地方債1人あたりの額と50年度を1とした伸び

(単位：円)

年度	50		51		52		53		54		55	
地方債発行額	18,361	1	12,147	0.66	15,000	0.82	23,157	1.26	14,003	0.76	25,647	1.40

第5表 坂戸市の性質別歳出動向

項目	市民1人当りの歳出額と構成比(単位:円,%)										50年度を1とした左の伸び				
	50	51	52	53	54	55	50	51	52	53	54	55			
人件費	21,024	23,081	25,842	28,563	30,155	31,643	111.10	111.23	111.36	111.43	111.51				
扶助費	3,039	4,596	5,601	6,591	6,265	7,614	111.51	111.84	112.17	112.06	112.51				
公債費	4,097	6,645	7,634	9,530	9,830	10,480	111.62	111.86	112.33	112.40	112.56				
小計	28,160	34,322	39,077	44,684	46,250	49,737	111.22	111.39	111.59	111.64	111.71				
物件費	6,334	8,334	8,176	8,635	10,096	12,598	111.32	111.29	111.36	111.59	111.99				
維持補修費	362	94	132	268	440	360	110.26	110.36	110.74	111.22	110.99				
補助費	9,099	9,205	10,072	12,017	11,963	11,547	111.01	111.11	111.32	111.31	111.27				
立金	1,189	4,472	10,792	3,192	2,293	8,700	113.76	119.08	112.68	110.57	117.32				
投資及び出資金貸付金	591	708	623	692	491	394	111.20	111.05	111.17	110.83	110.67				
繰出金	2,021	2,671	2,540	2,982	2,623	4,007	111.32	111.26	111.48	111.30	111.98				
前年度繰上充用金	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
投資的経費	47,415	44,439,963	48,830	40,669,913	49,311	73,572	110.84	111.03	111.47	111.04	111.55				
人件費	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
内 普通建設事業費	47,415	44,439,963	48,830	40,669,913	49,311	73,572	110.84	111.03	111.47	111.04	111.55				
補助	27,081	28,522,255	30,780	25,644,603	31,323,864	39,704	110.82	111.14	111.65	110.88	111.47				
単独	15,162	15,914,281	16,326	15,023,202	17,822,884	32,623	110.94	111.08	111.53	111.51	112.15				
災害復旧事業費	-	-	28	0	0	0	-	-	-	-	-				
失業対策事業費	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-				
合計	95,171	100,99,768	100,12,271	100,142,382	100,123,469	100,161,091	111.05	111.26	111.50	111.30	111.69				

次に、地方債収入のこの間の伸び率は2.03倍<sup>(8)</sup>で、第4表をみると1人あたりの額の伸び率は1.40倍で地方税ほどの伸びは見られないが、1人あたりの額は55年度で25,647円と他の3都市と比較して最も高くなっている。これは、都市の基盤施設である上下水道、道路、公園やごみ処理施設の整備、児童生徒の急増に対処するための小中学校の新增設、市民文化会館や図書館等の建設の経費を地方債で賄わなければならないのであるが、当市の総人口が少ないため1人にかかる額が多くなるのである。

その他、国庫支出金や地方交付税の構成比も毎年度高いが、これも当市の場合、全国的に見ても公共サービスの整備が遅れていることに起因している。

他方、第5表の性質別歳出を見ると、人件費の抑制と公債費及び普通建設事業費の増加が注目される。義務的経費(人件費+扶助費+公債費)の内、人件費の伸びが小さいのは、職員給与単価が低く、採用人員を毎年度の財政状況に応じて増減するという当市の政策によるものが大きい。反面、扶助費と公債費の伸びが大きいのは、前者は生活扶助と医療扶助の増加によるもので、後者は地方債の増額に伴うものである。

普通建設事業費等の投資的経費は毎年度大きな割合を占めており、1人あたりの額の伸びも1.55倍と順調に伸びているのは、やはり教育施設等の義務的性格の強いものの建設が多いからである。又、第2表に示されているように、実質収支比率は7%から9%台を保ち、経常収支比率が81.7%から65.6%へ下降しているのはかなり弾力性のある財政構造といえよう。

## (2) 多摩市

多摩市の人口及び世帯数の増加状況は、昭和40年から45年までに人口14,616人、世帯数4,689世帯から人口25,105人、世帯数8,228世帯と人口で1.72倍、世帯数で1.75倍に伸びた<sup>(9)</sup>。周知のように46年3月から多摩ニュータウンへの入居が開始されたのであるが、当市の場合、それ以前から人口増加が始まっていたのである。そして昭和45年から51年にかけて、旧住民の既存地区人口は27,184人から33,347人と1.22倍であったのに対して、新住民のニュータウン地区人口は2,648人から34,714人と13.1倍もの増加率を示し

第6表 多摩市の財政概況

(単位：千円、%)

年度		50	51	52	53	54	55
歳入総額(A)		10,663,960	9,227,889	10,868,693	15,069,063	20,557,940	20,943,126
歳出総額(B)		10,425,408	8,887,023	10,238,120	14,369,645	19,625,288	20,079,082
歳入歳出差引額(C)		238,552	340,866	630,573	699,418	932,652	864,044
翌年度へ繰り越すべき財源(D)		122,179	101,627	291,025	84,586	559,225	409,984
実質収支(C-D)(E)		116,373	239,239	339,548	614,832	373,427	454,060
経常収支比率(%) (F)		73.9	79.9	75.0	81.7	80.1	84.5
経常収支 比率の内訳 (%)	人件費	39.8	37.6	34.6	36.0	34.3	34.6
	扶助費	4.4	5.7	5.7	6.9	7.3	7.3
	公債費	4.7	11.5	10.1	10.8	9.4	10.5
	小計	48.9	54.8	50.4	53.7	51.0	52.4
	物件費	12.1	15.1	13.3	15.2	16.4	18.1
	維持補修費	0.8	1.0	1.3	1.5	1.8	3.5
	補助費等	12.1	9.0	10.0	11.3	10.9	10.5
標準財政規模(G)	3,712,309	3,754,827	4,858,814	5,819,079	6,758,084	7,629,696	
実質収支比率(%) (H)	3.1	6.4	7.0	10.6	5.5	6.0	
財政力指数(I)	0.72	0.73	0.69	0.707	0.69	0.708	
積立金現在高(J)	1,226,763	1,942,315	2,870,318	3,146,693	3,543,789	3,657,786	
地方債現在高(K)	6,032,166	6,690,503	7,442,013	7,615,969	10,527,679	12,030,452	
公債費比率(%) (L)	9.9	12.3	10.5	10.7	8.9	10.2	

第7表 多摩市の地方債1人あたりの額と50年度を1とした伸び

(単位：円)

年度	50	51	52	53	54	55
地方債発行額	35,528	111,345	11,857	10,771	37,139	21,116
	1	0.32	0.33	0.30	1.05	0.59

第8表 多摩市の地方税動向

(単位：円)

項目	地方税1人あたりの額と50年度を1とした伸び											
	50		51		52		53		54		55	
総額	38,977	1.42	42,465	1.09	48,392	1.24	55,407	1.42	62,935	1.61	70,833	1.82
市民税(個人分)	16,701	1.17	17,823	1.07	21,641	1.30	25,298	1.51	28,839	1.73	33,401	2.00
(法人分)	1,430	1.16	1,609	1.13	1,699	1.19	2,073	1.45	2,029	1.42	2,199	1.54
固定資産税	15,933	1.17	17,325	1.09	18,497	1.16	16,297	1.02	22,337	1.40	24,637	1.55
その他	4,913	1.16	5,704	1.16	6,555	1.33	8,239	1.68	9,611	1.96	10,596	2.16

<sup>(10)</sup> た。もちろん、既存人口が少ないほど増加率は上昇するので単純に増加率の大小で比較することは避けなければならないが、当市の場合は明らかに人口急増の主要因が、多摩ニュータウンの開発に伴う入居にあるといえよう。

当市の財政状況を見ると、第6表に示されているように、歳入総額で1.96倍、<sup>(11)</sup> 歳出総額で1.93倍と緊縮財政を維持している。まず歳入では、地方債収入の減少が注目される。<sup>(12)</sup> とくに昭和50年度から51年度にかけて24億1,809万3,000円から8億7,460万円と前年度比-64%という大幅な減少を示し、構成比も22.7%から9.5%にまで落ち込んでいる。さらにその後も構成比は54年度を除いて1桁の状態が続いている。<sup>(13)</sup> これを1人あたりの額で見たものが第7表である。当市の地方債1人あたりの額の伸びは、昭和50年度から55年度までに約半分近くまでに削減されているが、1人あたりの額自体はかなり高く、都市整備にかかる経費の膨大さを物語っている。

次に地方税の伸びは、歳入総額の伸びを上回る2.53倍にもなっている。<sup>(14)</sup> 第8表は、当市の地方税1人あたりの額とその伸びをみたものであるが、やはり市民税の個人分とその他に含まれている都市計画税の伸びが著しい。<sup>(15)</sup>

当市の都市計画地域は、多摩村、稲城町、柚木村の全域を含む2,068ヘクタールで市町村の中心の市街地も含み、自然条件、社会的条件や人口、土地利用、交通量等を勘案し、一体の都市として総合的に整備、開発、保全されており、都市計画事業の増大はこれからも必至とみられる。

性質別歳出では、第9表に示されるように、全体的に伸びが小さく、その中において、繰出金、投資及出資金貸付金といった構成比の低い費目の伸びが大きい。義務的経費においては、公債費と扶助費の伸びが大きく、人件費の伸びは低く抑えられている。これは、昭和50年度から55年度にかけて、とくに教育関係において小学校の建設がほとんど行なわれず、教員数が91人、職員数が18人しか採用されなかったことを反映している。扶助費の大幅な伸びについては、生活扶助、医療扶助、住宅扶助等の対象者が人口増加と共に増え、支払額も4億291万8,000円(50年度)から8億5,963万3,000円(55年度)と約2倍にも増大したことに起因する。投資的経費は、その内の9割以上を占める普通建設事業費があまり伸びなかったため、全体として低く抑えられている。



第9表 多摩市の性質別歳出動向

項目	市民1人当りの歳出額と構成比(単位：円、%)										50年度を1とした左の伸び						
	50	51	52	53	54	55	50	51	52	53	54	55					
人件費	23,470	15.3	22,486	19.5	25,340	20.1	27,611	16.5	30,065	13.8	33,099	15.6	1.096	1.08	1.18	1.28	1.41
扶助費	15,893	10.4	19,974	17.3	22,377	17.7	26,022	15.5	27,028	12.4	27,697	13.1	1.126	1.41	1.64	1.70	1.74
公債費	7,273	4.7	8,579	7.4	8,652	6.8	15,207	9.1	11,079	5.1	13,136	6.2	1.118	1.19	2.09	1.52	1.81
小計	46,637	30.4	51,039	44.2	56,370	44.6	68,840	41.1	68,173	31.3	73,932	34.9	1.109	1.21	1.48	1.46	1.51
物件費	12,799	8.4	13,787	12.0	15,472	12.3	18,001	10.7	19,414	8.9	22,885	10.8	1.108	1.21	1.41	1.52	1.79
維持費	1,445	0.9	1,322	1.1	1,731	1.4	1,959	1.2	2,423	1.1	3,801	1.8	1.091	1.20	1.36	1.68	2.63
補助費	8,601	5.7	6,394	5.6	8,246	6.5	9,922	5.9	10,956	5.0	11,109	5.2	1.074	0.96	1.15	1.27	1.29
積立金	11,614	7.6	8,763	7.6	11,429	9.1	3,226	1.9	7,119	3.3	5,219	2.5	1.075	0.98	0.28	0.61	0.45
投資及び貸付金	132	0.1	111	0.1	121	0.1	379	0.2	407	0.2	417	0.2	1.084	0.92	2.87	3.08	3.16
繰上金	2,747	1.8	3,948	3.4	3,898	3.1	4,082	2.4	2,843	1.3	9,009	4.2	1.144	1.42	1.49	1.03	3.28
前年度繰上金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
投資的経費	69,056	45.1	29,911	26.0	28,825	22.9	61,323	36.6	106,136	48.8	85,714	40.4	1.043	0.42	0.89	1.54	1.24
人件費	63	0.1	22	—	23	—	64	—	312	0.1	1,172	0.1	1.035	0.37	1.02	4.95	2.73
内 普通建設事業費	69,056	45.1	30,041	26.0	28,825	22.9	61,323	36.6	106,136	48.8	85,714	40.4	1.044	0.42	0.89	1.54	1.24
補助	40,670	26.6	16,374	14.2	13,191	10.5	31,842	19.0	35,978	16.5	48,137	22.7	1.040	0.32	0.78	0.88	1.18
単独	28,387	18.5	11,992	11.8	15,648	12.4	29,480	17.6	70,158	32.3	37,577	17.7	1.042	0.55	1.04	2.47	1.32
災害復旧事業費	—	—	—	—	—	—	—	—	360	0.2	—	—	—	—	—	—	—
失業対策事業費	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合計	153,177	—	11,275	—	126,093	—	167,729	—	217,831	—	212,087	—	1.075	0.82	1.10	1.42	1.38

当市の財政構造は、経常収支比率が高く、その内の半分以上を義務的経費が占めており、しかも実質収支比率も低いことなどから、全般的に弾力性の小さい構造といえよう。

### (3) 取手市

取手市の人口は、昭和40年を契機に増え始め、50年には人口49,729人、世帯数14,125世帯と昭和40年に比べ人口で1.92倍、世帯数で2.27倍となった。さらに50年から55年の間に人口は1.40倍の69,468人、世帯数は1.42倍の20,175世帯と、まさに首都圏のベッドタウンとして大幅な都市化が進められてきた<sup>(16)</sup>。

当市の財政状況は、昭和50年度から55年度までで、歳入総額で2.48倍、歳出総額で2.36倍の伸びを示している<sup>(17)</sup>(第10表参照)。歳入では50年度には、地方税、地方交付税、国庫支出金、諸収入、地方債の順で主要構成比を占めていたが、55年度では、地方税、国庫支出金、地方交付税、地方債、諸収入と構成比での変化が見られる<sup>(18)</sup>。さらにこれらを伸びの大きい費目でとらえると、国庫支出金3.52倍、地方債3.49倍、地方税2.61倍、地方交付税2.01倍となる。

地方税の伸びは市民税の個人分が約3倍、法人分が3.25倍、固定資産税が2.13倍となっており、これを1人あたりの額でみると第11表のようになっている。市民税の個人分と法人分の1人あたりの額の伸びは、地方税総額の伸びを上回っているが、固定資産税1人あたりの額の伸びは、それを下回って小幅にとどまっている。これは、当市の家屋の新增築、償却資産といった課税客体の増加には目覚しいものがあり、又、地価の高騰は課税標準額の上昇に反映するようになり、その伸び率は近年大きくなっているが、当市の人口増加率がこれを上回っているためこのような数値となって表われているものと思われる。

次に地方債の増加については、小中学校5校の新設、老人福祉センター「あけぼの」、心身障害児施設「もくせい園」、市立図書館の建設等の建設事業債の増加によるものが大きい。第12表は、1人あたりの地方債額とその伸びを示したものであるが、当市の1人あたりの地方債発行額は、人口の急増にもかかわらず、2.61倍もの伸びを示しており、今後、当市の地方債の急激な増加のつけ

第10表 取手市の財政概況

(単位：千円、%)

年度		50	51	52	53	54	55
歳入総額(A)		4,895,800	6,250,697	7,104,633	9,810,537	10,168,963	12,124,968
歳出総額(B)		4,646,871	5,992,507	6,655,606	9,136,610	9,350,249	10,949,065
歳入歳出差引額(C)		248,929	258,190	449,027	673,927	818,714	1,175,903
翌年度へ繰り越すべき財源(D)		10,600	8,000	1,600	162,978	125,200	432,850
実質収支(C-D)(E)		238,329	250,190	447,427	511,129	643,514	743,053
経営収支比率(F)		86.1	73.2	75.7	74.8	75.2	71.7
経常収支比率の内訳(%)	人件費	47.1	39.8	42.6	42.6	40.2	36.7
	扶助費	1.8	2.2	2.2	2.5	2.7	3.4
	公債費	7.1	6.5	5.0	6.7	7.5	8.0
	小計	56.0	48.5	49.8	51.8	50.4	48.1
	物件費	16.1	13.8	13.9	12.8	14.3	14.1
	維持補修費補助費等	1.8	1.5	1.0	1.2	1.9	0.9
		9.8	9.4	11.0	9.0	8.7	8.6
標準財政規模(G)		2,483,540	2,890,250	3,589,726	4,259,162	4,813,533	5,626,291
実質収支比率(H)		9.60	8.7	12.5	12.0	14.4	13.2
財政力指数(I)		0.673	0.669	0.684	0.690	0.710	0.710
積立金現在高(J)		108,992	173,392	242,895	346,160	809,272	1,223,467
地方債現在高(K)		1,437,665	2,215,992	3,029,260	4,616,882	5,683,268	6,935,387
公債費比率(L)		7.9	7.4	4.7	6.1	7.0	7.6

第11表 取手市の地方税動向

(単位：円)

項目	地方税1人あたりの額と50年度を1とした伸び											
	年度		50	51	52	53	54	55				
総額	35,378	1.42	42,509	1.20	47,441	1.34	52,711	1.49	58,312	1.65	69,044	1.95
市民税(個人分)	11,548	1.13	13,944	1.21	15,780	1.37	18,450	1.60	21,291	1.84	25,826	2.24
(法人分)	5,225	1.64	6,450	1.23	7,467	1.43	7,903	1.51	9,296	1.78	12,681	2.43
固定資産税	12,532	1.15	15,475	1.23	16,302	1.30	16,908	1.35	18,227	1.45	19,921	1.59
その他	6,073	1.64	6,641	1.09	7,892	1.30	9,450	1.56	9,497	1.56	10,616	1.75

第12表 取手市の地方債1人あたりの額と50年度を1とした伸び

(単位：円)

年度	50	51	52	53	54	55						
地方債発行額	7,537	1.16	16,020	2.13	14,474	1.92	26,378	3.50	17,559	2.33	19,671	2.61

第13表 取手市の性質別歳出動向

項目	市民1人当りの歳出額と構成比(単位:円,%)										50年度を1とした左の伸び							
	50	51	52	53	54	55	50	51	52	53	54	55						
人件費	25,490	29.7	27,399	26.1	30,956	28.5	33,414	24.0	35,217	26.1	37,155	24.6	1	1.07	1.21	1.31	1.38	1.46
扶助費	5,211	6.1	5,444	5.2	5,711	5.3	7,083	5.1	8,097	6.1	9,963	6.6	1	1.04	1.10	1.36	1.55	1.91
公債費	3,875	4.5	4,065	3.9	3,720	3.4	5,268	3.8	6,366	4.7	7,654	5.0	1	1.05	0.96	1.36	1.64	1.98
小計	34,576	40.3	36,908	35.2	40,388	37.2	45,765	32.9	49,681	36.9	54,772	36.2	1	1.07	1.17	1.32	1.44	1.50
物件費	10,351	12.1	10,528	10.0	12,106	11.1	11,955	8.6	15,132	11.2	16,009	10.6	1	1.02	1.17	1.15	1.46	1.55
維持費	1,146	1.3	1,494	1.4	1,393	1.3	1,537	1.1	2,946	2.2	2,844	1.9	1	1.30	1.22	1.34	2.57	2.48
補助費	6,410	7.5	7,263	6.9	8,030	7.4	8,525	6.1	8,300	6.2	8,560	5.6	1	1.13	1.25	1.33	1.29	1.34
積立金	275	0.3	287	0.3	318	0.3	372	0.3	5,210	3.9	886	0.6	1	1.04	1.16	1.35	18.95	3.22
投資及び出資金貸付金	223	0.2	193	0.2	198	0.2	449	0.3	425	0.3	434	0.3	1	0.87	0.89	2.01	1.91	1.95
繰出金	1,168	1.4	177	0.2	167	0.2	62	0.1	1,470	1.1	2,525	1.7	1	0.15	0.14	0.05	1.26	2.16
前年度繰上充用金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
投資的経費	31,675	36.9	47,967	45.8	45,930	42.3	70,483	50.6	51,434	38.2	65,048	43.1	1	1.51	1.45	2.23	1.62	2.05
人件費	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
内 普通建設事業費	31,675	36.9	47,967	45.8	45,930	42.3	70,483	50.6	51,434	38.2	65,048	43.1	1	1.51	1.45	2.23	1.62	2.05
補助単独	10,892	12.7	21,349	20.4	23,452	21.6	43,116	31.0	25,211	18.7	36,075	23.9	1	1.96	2.15	3.96	2.31	3.31
災害復旧事業費	20,783	24.2	26,573	25.4	22,477	20.7	27,367	19.6	26,223	19.5	28,921	19.1	1	1.28	1.08	1.32	1.26	1.39
失業対策事業費	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合計	85,823	100	104,817	100	108,530	100	139,148	100	134,598	100	151,078	100	1	1.22	1.26	1.62	1.57	1.76

第14表 3市の歳入動向

項目 市名 年度	市民1人あたりの歳入額(単位：円)						50年度を1とした左の伸び					
	50	51	52	53	54	55	50	51	52	53	54	55
坂戸市	98,449	104,360	126,567	147,137	129,686	169,485	1	1.06	1.29	1.49	1.32	1.72
多摩市	156,682	119,697	133,859	175,893	228,183	221,213	1	0.76	0.85	1.12	1.46	1.41
取手市	90,420	109,333	115,852	149,412	146,383	167,303	1	1.21	1.28	1.65	1.62	1.85

が公債費となって表われてくるのは必至である。

他方、性質別歳出の内、伸びの大きな費目を1人あたりの額でみると、第13表に示されているように、積立金、維持補修費、普通建設費があげられるが、この内積立金については、当市が全国的な財政状況の悪化を見、将来に備えて財政調整積立金として計上したのである。普通建設事業費の伸びが大きいのは、当市がとくに教育や医療に重点を置いていることが大きな理由の1つにあげられよう。又、義務的経費においては、一般的に伸びが小さいが、その中でも公債費と扶助費は義務的経費全体の伸びをやや上回っている。

経常収支比率は、70%台に下がり、実質収支比率も9.60%から13.2%へと上がってきてはいるが、地方債現在高が4.82倍にものぼり、公債費比率も今後さらに上昇することが予測される。

### 3 3市の財政比較分析

ここでは前掲の表から3市の歳入、歳出の概況と双方の主要項目の人口1人あたりの額について比較検討する。第14表は、3市の歳入1人あたりの額と伸びを示したものである。まず、歳入と歳出の伸びについてみると、3市すべてが歳出の伸びが歳入の伸びを下回っている。これは人口増加が様々な行政需要の増大をもたらしているにもかかわらず、この3市が行政需要にかかる義務的経費の中でもとくに人件費の抑制に力を入れた結果、達成されたのである。

次に歳入中に占める構成比の大きい地方税と地方債の1人あたりの額と伸びについて考察する。地方税1人あたりの額が最も大きいのは多摩市であるが、3市ともそれ程大きな差は見られない。もちろんこの場合、居住人口の年齢構成や資産評価等によって、地方税収入に大きな差がでてくることは言うまでも

ない。地方税の伸び率は坂戸市が最も高いが、坂戸市の場合、地方税の構成比が最も低くなっている。この要因として、坂戸市の本格的な人口増加が始まって間もないことや流入人口の年齢層が5歳から14歳に集中していることなどがあげられよう。従って坂戸市では当面、急速に増大することが予測される行政需要に対して、大幅な地方税とくに市民税の増加は望めそうもない。

地方債においては、1人あたりの額では坂戸市、伸び率では取手市が最も大きい。とくに坂戸市では前述のように、一般財源があまり期待できないという財政的体質から今後益々地方債への依存度は高まってくるであろう。

次に歳出面からは義務的経費と投資的経費をみていくことにする。まず、義務的経費において昭和50年度から55年度までで1人あたりの伸びが最も大きかったのは坂戸市である。これは前述の地方債依存度の高さや扶助費の大幅な伸びを考慮すれば納得できる数値といえよう。多摩市と取手市は、ほぼ同じ伸び率であるが、とくに多摩市の場合、1人あたりの歳出額が1.38倍であることを考えると、このような支出抑制の緊縮財政が義務的経費増加の中で達成されたことに注目しなければならない。

さらに義務的経費を費目別にわけ、それぞれの1人あたりの支出と伸びをみることにする。まずはじめに人件費は、各市とも抑制にかなりの努力をしていることが分かる。3市の中では坂戸市の伸びが最も大きいですが、これも歳出総額の伸びに比べるとかなりの抑制努力をしていると言えよう。

次に扶助費においては、多摩市の平均扶助費がずば抜けて大きい。坂戸市はこの間の平均扶助費は最も小さいが、伸び率は最も大きく、今後の伸びに注目しなければならない。

義務的経費の第3の構成要素である公債費をみると、坂戸市及び取手市の伸びが目立ってきている。これは、2市の経常収支比率がかなり下がってきており、黒字財政を背景に今日でもかなりの額の基盤施設の建設が行なわれているためである。

次に投資的経費をみると、普通建設事業費の伸びが歳出総額の伸びを上回っているのは、取手市だけである。しかし、取手市の場合も普通建設事業費が毎年度順調に伸びてきたわけではなく、年度ごとの格差が大きくなっていること

に注意しなければならない。これに対して多摩市では、普通建設事業費の伸びは小さい。多摩市の場合、51、52年度には50年度の半分以下に減少しており、その分義務的経費が大幅に増大していることから、財政的に余裕のない逼迫した状況であったことがうかがえる。

## 4 アメリカの都市財政概念

ここでは、都市財政について把握するため、アメリカの都市財政の現状を認識しておくこととする。

### (1) 財政困難のカテゴリー

都市の財政状態を考える場合に、一般に容易に推察されることは、人口減少に直面し経済基盤が衰退している都市は財政困難をきたし、反対に人口増加や経済的な発展が著しい都市は財政的に豊かになるということである。しかし、このような推測が現実においては、単純にあてはまるとは限らない。人口が都市の成長に大きな影響を及ぼすことは否定できないが、それだけでは都市の財政問題に対する全面的な解決にはならない。

最近のアメリカの人口は、北東部や中西部の都市に比べ南部や西部の都市において増加が著しい。こうした南部や西部の都市の成長が、財政困難に陥っている都市の地域的問題を浮き彫りにしている。この地域的な問題とは、財政状況によって地域を区分し、とくに財政困難な都市及び地域への対応を追究することをいう。

アメリカにおいては、近年財政的に困難な都市は大都市よりも中小都市により広がっている。そしてこの財政困難のカテゴリーについて追究すると、それは大きく3点に分けられる<sup>(19)</sup>。

まず第1は、財政的な損失である。これは同程度の規模の都市の中で、公共サービスの供給が少ない都市の状態をいう。主としてその原因は、少ない課税基盤、サービスに対するニーズの多様化、高いサービスコスト、そして広範囲にわたる財政負担にある。これらの不均衡がさらに広がるような場合には、都

市の財政状態は悪化し、居住や労働の場としてますます望ましくないものとなる。

第2は、財政の衰退であり、とくに都市の予算選択の相対的あるいは絶対的な衰退をさす。まず、相対的な衰退は、経済的な拡張を伴うであろうが、低い租税水準や高いサービス水準等の都市の持つ潜在的な魅力の欠乏をいう。他方、絶対的な衰退は、実質価値の下落、高い割合を占める平均的なサービスの消費者(例えば、義務教育年限の子供達)といった実質的な課税基盤の衰退化による、より少ないサービスの供給状態をいう。この場合、都市の税収増加は必ずしも絶対的な衰退とは言えない。というのは、もし都市の課税基盤が弾力的でなく、財政的に豊かな地域と同じように急速に拡張しなければ、税率は課税努力の絶対的な水準を増やさずに上昇するからである。財政的な均衡を取り戻すために、資源やサービスの水準の調整が必要となる。

第3は、厳しい財政危機が財政困難を導いているということである。このような財政危機は、名目的収入や支出形態の変化、とくに人件費や扶助費の増加、及び地方債の元利償還の不履行等の結果生じてくる。こうした例はニューヨーク市において顕著である。ニューヨーク市は、長期間にわたって予算の均衡水準の調整を怠ってきた。そのため連邦政府側は、現行の借金財政を建て直したり、負債の穴埋め資金を援助することに消極的にならざるを得なかったのである。結局、ニューヨーク市は財政崩壊を防ぐために、州政府に財政援助を依頼した。バローはこの点について、(a)均衡の調整をもっと早く始めていたならば、より高い水準のサービスを要求されたであろうし、(b)公的な雇用が徹底的に削減されれば、失業者が大幅に増加し、都市経済に衝撃を与えるであろうことや、(c)財政上の市場の崩壊、(d)連邦政府が認めているような地方自治権の失墜や財政崩壊をくい止めたことによって、地方の決定を上回る連邦政府の優先権の拡張を認めざるを得なくなる、といったような厳しい財政危機の結論を述べている。<sup>(20)</sup>

こうした都市の財政状態を測定する指標は、用いられた数値の出所やその時々<sup>(20)</sup>の経済状態によってかなり違ってくる。しかし、その目的はどれも、地方自治を促進し、その上で地方財政が困難に陥っている時には、連邦政府の援助



を示唆するために開発されていると言ってよいであろう。

## (2) アメリカ都市財政の現状認識

アメリカにおける都市財政の現状は大きく2つに分けられる。まず第1は、都市の財政状態と都市の人口の変動との間には、明白な関連がある、ということである。例えば、ニューヨークやクリーブランドのような大都市では、人口の減少が財政の衰退を招いており、反対に、ダラスやヒューストンのような成長都市の健全な財政は、人口増加に起因している。一般に、財政困難に陥っている都市は、都市の収入増加関数が住民に供給されている財やサービスの選択水準の費用に逆らって均衡している。さらに収入面における検討も必要となる。人口の減少や産業の損失は、必然的により低い収入となる。この場合、税率を継続的に上げることによって財政不均衡を調整している都市は、常に人口が減少している。結果的にこの政策は、郊外地域に人口や産業を流出させることになり、人口や産業を維持、増大させなければならない都市の競争状態に多大な損害を与えることになる。このように都市の財政状態と人口との関連は密接で、しかも単一的ではない。

第2は、財政的に困難な都市を減らすことと、財政的に健全な都市を増やすこととの間には、重大な相違があるということを認識しなければならない。こうした相違を生じさせる要因の1つは併合法にある。潜在的な傾向をみても、大部分の財政困難にある都市は、成長させることよりも、ますます費用のかかるサービスの提供を減らしていくことがほとんど一般的である。しかし、支出を抑制することは、その都市の財政的な自助努力に過ぎず、健全な財政状態を意味する場合は、あくまでも積極的な財政政策(とくに住民のニーズの充足といった)の下に成立するものと考えべきであろう。換言すれば、前者は健全な財政状態の拡充強化による成長、後者は財政困難な状態からの脱却を目的とした、財政状態の改善を意味するものである。

## 5 おわりに

以上の分析から、日本とアメリカの都市財政には共通した特質を見出すことができる。その最も大きな点は、人口要因が都市の財政状態と密接な関係があるということであるが、ただ日本の場合、人口増加が直ちに健全な財政状態にはなりえない。むしろアメリカにおける財政困難な都市と同じような対応が必要とされている。

日本の場合、昭和48年のオイルショック以降、各地方団体は高度成長期に大幅なベースアップをした人件費の抑制に努めてきた。そして人件費の抑制に成功した地方団体は、義務的経費の伸びを抑え、徐々に投資的経費を増加させることによって赤字基調からの脱却を図った。

しかし、人口急増都市では人件費の抑制に重点を置いていたのでは健全な財政運営を維持していくことは困難なのである。それは、人件費の抑制は当然であるという考えが大半を占めているからで、その意味では今後の緊縮財政の鍵を握っているのは、扶助費や公債費ということになる。

扶助費においては、住民の要求をいかに広範囲に取り上げていくかという点が重要視されてきた現在、その中で最も強調されているのが福祉の優先であることを考慮すると、今後構成比、伸び率共に上昇していくのは避けられそうもない。しかもこれら福祉に関連した諸施策は、いったんこれを取り上げると後退を許されない性格のものが多く、将来において大きな財政負担を招き、財政構造を硬直化させる原因の1つとなっている。

他方、公債費も人口増加による学校や図書館、博物館等の建設といった公共施設の整備は、その大半が起債で賄われているため、将来の財政を圧迫する大きな要因となる。

こうした都市財政の政策的課題を、日本とアメリカ双方の租税体系や財政制度を度外視して論じてきたが、その解決方法は容易には見当たらない。健全な財政状態への成長を旨とするのか、あるいは財政困難な状態からの脱却を目的とするのか、都市の置かれている立場にもよるが、少なくとも人口急増都市であれ

ば将来にわたる課税基盤の拡大の可能性は考えられる。しかしその場合には、同程度かそれ以上の住民のニーズがあることを忘れてはならない。これらを考慮すると、都市の自助努力(支出抑制)だけでは財政困難の改善はできても、都市の成長は望むことはできない。成長を促進するためには、地方自治の確立という観点からは遠ざかるけれども、やはり中央政府からの援助に頼らざるを得ないであろう。

[付記：本稿は岩元浩一氏との共同研究であるが、主として同氏が執筆した論稿を福田俊夫が監修したものである。]

[注]

- (1) 牛嶋正稿「都市財政と住民生活」『都市問題』第74巻第5号、昭和58年、p.9.
- (2) 米原淳七郎稿「低成長経済における地方財政」『広島大学経済学部紀要・年報経済学』第3巻、1982年、p.23.
- (3) 東洋経済新報社『経済統計年鑑』昭和57年版、p.398. 人口増加率は坂戸市55.5%、多摩市43.4%、取手市39.7%である。
- (4) 歳出は目的別歳出と性質別歳出に分けられ、前者は経費の行政目的による分類、後者は経費をその経済的性質に従って分類したもので、本論では支出抑制の特質を鮮明にするため後者を中心に展開した。
- (5) 坂戸市役所総務部庶務課編集『統計坂戸』昭和56年度版、p.6~7.
- (6) 坂戸市決算状況(昭和50年度~55年度)より算出。
- (7) 同前掲資料より算出。
- (8) 同前掲資料より算出。
- (9) 多摩市役所企画課編集『統計たま』昭和57年版、p.7.
- (10) 多摩市市政ガイドブック編集委員会編集『市制10周年記念 たま』多摩市、p.112, 113.
- (11) 多摩市決算状況(昭和50年度~55年度)より算出。
- (12) 同前掲資料。
- (13) 同前掲資料。
- (14) 同前掲資料より算出。
- (15) 同前掲資料。
- (16) 取手市役所企画課編集『統計とりで』昭和57年版、p.14.
- (17) 取手市決算状況(昭和50年度~55年度)より算出。
- (18) 同前掲資料。

- (19) Bahl, R., "The New York State economy: 1960-1978 and the outlook". (1979) Occasional Paper 37 参照.
- (20) Barro, S., The Urban Impact of Federal Policy. (1978) Vol. 3 参照.

〔参考文献〕

- (1) 牛嶋正著『租税体系論』中央経済社, 昭和53年.
- (2) 土田栄作編著『都市財政』ぎょうせい, 昭和57年.
- (3) 山田浩之著『都市の経済分析』東洋経済新報社, 昭和55年.
- (4) 山本正雄編『都市財政改革の構想』新地書房, 昭和54年.
- (5) 柴田徳衛著『現代都市論』東京大学出版会, 昭和51年.
- (6) 石原信雄著『現代地方財政運営論』ぎょうせい, 昭和51年.
- (7) 米原淳七郎著『地方財政学』有斐閣, 昭和52年.
- (8) 恒松治治・橋本徹編『都市財政概論』有斐閣, 昭和50年.
- (9) 吉岡健次・和田八束編『現代地方財政論』有斐閣, 昭和50年.
- (10) R. A. Musgrave, The Theory of Public Finance, Mcgraw-Hill, 1959 (木下和夫監修, 大阪大学財政研究会訳『財政理論』I~III, 有斐閣, 昭和36~37年).
- (11) R. Bahl, "The New York State economy: 1960-1978 and the outlook", The Maxwell School, Metropolitan Studies Program, Syracuse University, 1979.
- (12) S. Barro, The Urban Impact of Federal Policy, Santa Monica, CA, Rand, 1978.
- (13) J. Heilbrun, Urban Economics and Public Policy, St Martin's Press, 1981.
- (14) W. R. Thompson, A Preface to Urban Economics, Johns Hopkins, 1965 (伊藤善市・恒松治治訳『都市経済学序説』, 鹿島出版会, 昭和44年).
- (15) J. M. Buchanan, Demand and Supply of Public Goods, Rand McNally, 1968 (山之内光躬・日向寺純雄訳『公共財の理論』文真堂, 昭和49年).
- (16) 東京市政調査会編『都市問題』東京市政調査会, 昭和58年5月.
- (17) 坂戸市役所総務部庶務課編集『統計坂戸』坂戸市役所, 昭和57年.
- (18) 多摩市役所企画課編集『統計たま』多摩市役所, 昭和57年.
- (19) 取手市役所企画課編集『統計とりで』取手市役所, 昭和57年.