

# 横浜市財政の現状

大都市の財政状況と横浜市財政

川股 隆

- 一— はじめに
- 二— 国の地方財政対策の動向
- 三— 本市財政の特徴と課題
- 四— むすび

## 一— はじめに

国及び地方の財政は、昭和五十七年度を境として、国は特例公債（赤字国債）依存型の財政に突入し、地方財政も、各年度の地方財源不足を臨時的、単年度かぎりの地方財政対策として地方交付税の増額（借入金）、建設地方債（財源対策債）の増発によって措置する方式が慣例となつてゐる。

昭和五十七年度当初の国の予算と地方財政計画は、経済成長率名目で八・四％程度という高い目標設定の下で、国債の約二兆円減額による財政再建の具体化と

七年ぶりの地方財源不足の解消という明るい希望に満ちたものであったが、期待

した着実な景気の維持・拡大は一向にすすまず、五十七年九月には、国税収入について多額の減収が見込まれ、厳しい財政運営が予測されることから、いわゆる「財政非常事態宣言」により、政府は人事院勧告に基づく公務員給与の改定を見送ることを決定した。

これらの措置によつても、五十七年度の国と地方の財政は、約四兆円の国債の追加と五十六年度を大幅に上回る地方財源不足（二兆七千億円）を招来する結果となり、国、地方、の財政危機は、混迷

の度をより深めることとなつたのである。

そして、五十八年度の国の予算は、伸び率一・四％（昭和五十六年度決算不足補てん繰戻を除く実質伸び率三・一％）地方財政計画も〇・九％の伸びと基調を同じくし、本市の予算においても、指定都市最高の五・八％の伸び率であったが、これも、今から三〇年近く以前の昭和三十年の一・〇％に次いで低いものであった（昭和三十年は市警察制度が廃止され、県に移管された）。

以上のような国、地方を通ずる財政危機も、五十八年度を転機として大きく転

換する徴候をみせている。すなわち、国にあつては、第二次臨時行政調査会答申を受け、財政再建を至上命題とし、現行行財政制度や国と地方の財政秩序の見直し、改革に着手したのである。

この動きは、今後ますます強まるものと予測され、これに伴い地方財政も大きな曲り角を迎えることになると思われる。特に、市町村は、昭和五十、五十一年度の地方財政危機において、安定性の高い固定資産税や個人住民税が税の大宗をなすことから、都道府県ほどの大幅な税の減収がなく、それ故に財政再建団体の一歩手前まで落ちこむという深刻な経

表一 国、地方財政計画、横浜市予算（一般会計）の推移 (単位 億円 %)

区分	年度	40 比	45 比	50 比	55 比	56 比	57 比	58 比
国の予算	総額	37,230 12.4	81,877 18.0	208,609 24.5	425,888 10.3	467,881 9.9	496,808 6.2	503,796 1.4
	国債	(2,590) (7.0)	— —	(54,800)(26.3)	20,000 9.4	142,700 33.5	122,700 26.2	(143,450)(30.2)
地方財政計画	総額	36,121 15.1	81,233 22.3	215,588 24.1	416,428 7.3	445,509 7.0	470,542 5.6	474,860 9.9
	地方債	1,630 4.5	3,632 4.5	(23,380)(10.8)	12,748 5.9	44,276 10.6	42,700 9.6	(49,786)(10.6)
横浜市	総額	431 8.2	907 26.8	2,791 25.4	5,265 8.8	5,928 12.6	6,448 8.8	6,821 5.8
	市債	43 10.0	76 8.4	329 11.8	576 10.9	709 12.0	763 11.8	944 13.8

注(1)比は対前年度総額比伸び率、公債は構成比である。  
 (2) ( ) は補正後数値である。 (3) 市債には借換債を含む。

験をしていない。この結果、この第一次の地方財政危機から十分に教訓をくみ取り、行財政システムの改革を推進し、基礎体力を強化する努力に欠けるうらみがあつたことは否定できない。

今後、予測される第二次の地方財政危

表一 2 地方財政対策及び公債残高の推移

年度	50 (補正後)	51	52	53	54	55	56	57 (補正後)	58
地方財源不足額	22,052	26,200	20,700	30,500	41,000	20,550	10,300	27,119	29,900
補てん	地方交付税の増額	11,420	13,700	10,350	17,000	24,600	10,250	3,400	15,433
	地方債の増額	10,632	12,500	10,350	13,500	16,400	10,300	6,900	11,686
地方債残高	113,631	145,260	181,133	221,634	261,404	295,157	327,519	見込 355,209	見込 380,913
国債残高	149,731	220,767	319,024	426,158	562,513	705,098	822,734	970,000	1,100,000

注(1)地方財源不足額は、50、57年度を除き当初の計画である。  
 (2)50、57年度の地方債の増額は、地方税の減収に伴う減収補てん債として発行された。  
 (3)地方交付税の増額は、交付税特別会計が資金運用部から借入れる方式をとり、この58年度末借入金残高は115,219億円であり、このうち地方の償還額は56,941億円である(59~73年度償還)。

表一 3 住民一人当たり歳出額、一般財源額

区分	一人当たり一般財源額			一人当たり歳出額
	地方税	地方交付税	一般財源	
県				
神奈川県	74,010	276	74,763	123,064
島根県	43,966	119,711	167,168	372,229
町村類型				
0-4	76,345	234,049	317,719	643,866
都市類型				
0-1	43,460	82,567	130,867	273,487
横浜市	109,348	15,729	131,867	209,688
都市類型V-4	73,541	15,106	92,055	163,789

注(1)56年度決算による地方財政白書、類似団体別市町村財政指数表による。  
 (2)町村類型0-4とは、人口3,500人未満、I、II次産業85%以上で該当団体は、全国で34団体である。都市類型0-1とは人口35,000人未満、II、III次産業75%未満で該当団体は、全国で16団体である(1人当たり一般財源、歳出額が最高位のグループである)。都市類型V-4とは人口23万~43万人で、II、III次産業90%以上で該当団体は、全国で15団体である(最低位のグループである)。

このため、従来、地方財源不足を埋めるため増発された財源対策費は、その元利償還金の八割が後年度地方交付税に算入されていたが、五十八年度からはその算入率が引き下げられる模様である。また、大蔵省サイドは地方団体の高い退職金や給与水準あるいは財政調整基金等の積立金(五十六年度末積立金現在高

機は、現行制度の見直しをも含み、大きなゆり動かしが予想され、個々の団体の経営努力が厳しく問われることになるう。

二 国の地方財政対策の動向  
 国の昭和五十八年度地方財政政策は、表一2のとおりであり、地方財源不足は二兆九九〇億円と好転をみせていない。

むしろ、五十八年度及び今後の問題は、次のとおりである。(1)従来、交付税特別会計が地方交付税の増額を行うために資金運用部から借入れていた借入金の利子は、全額国が負担するとされてきたが、五十八年度からは国の厳しい財政状況から借入金の元金償還のことが予測される。

負担割合に応じて、国地方が各々負担することとされ(概ねねずつ)、三、四四六億円が交付税総額から減額された。(2)五十年以降の借入金の償還額は、一兆五、二一九億円に達し、このうち地方負担分五兆六、九四一億円の償還が五十九年度(一、二八九億円)から始まり交付税総額から減額されることとなる(現在の償還計画ではピーク時の六十五年(現在の償還計画ではピーク時の六十五年)が六、四二六億円となる)。(3)この結果、五十八年度の地方交付税は制度創設以来はじめて前年度を四・九%下回ることとなり、今後とも交付税総額の伸びが厳しい事態となる。

表一 4 市民1人当り行政費等の状況 (指定都市)

(単位 円)

	横浜	札幌	川崎	名古屋	京都	大阪	神戸	広島	北九州	福岡
市民1人当り市税負担額	119,542	93,504	131,247	126,549	98,533	163,767	110,594	115,438	99,260	102,871
市民1人当り行政費	223,640	264,077	239,881	258,426	260,406	377,335	354,261	256,045	329,675	300,434
市民1人当り市債現在高	143,702	160,827	200,356	181,974	208,864	342,825	357,584	156,270	269,460	259,187

注 57年度普通会計決算により、57年10月1日現在の人口で算出した。

表一 5 扶助費、生活保護率、老年人口比率の状況 (単位 百万円)

	横浜市	大阪市	京都市
扶助費	(9.0%) 57,442	(17.0%) 168,854	(18.0%) 69,346
補助事業費	50,037	157,509	63,880
単独事業費	7,405	11,345	5,465
一般財源	(4.4%) 16,278	(7.4%) 33,112	(9.9%) 18,915
生活保護率	(24,005人) 8.4人	(50,386人) 19.2人	(34,391人) 23.2人
老年人口比率	(173,291人) 60.8人	(243,581人) 92.9人	(153,107人) 103.4人
人口	2,848,155人	2,623,124人	1,480,044人

注(1)57年度普通会計決算による。( )内は決算額及び一般財源に占める構成費である。  
(2)生活保護率、老年人口比率は、1,000人当りである。( )は57年度の実数値である。

表一 6 都市計画事業費等の状況 (単位 百万円)

	横浜	名古屋	大阪	神戸
都市計画費	39,070	37,685	60,667	35,450
内訳(1)				
補助事業	20,842	22,057	37,759	24,193
単独事業	18,127	15,445	22,820	10,783
その他	101	183	88	474
内訳(2)				
区画整理	(627) 3,043	(2,929) 7,753	(4,207) 16,576	(10,522) 13,907
街路	(16,641) 24,166	(12,605) 16,105	(27,348) 30,099	(9,124) 11,284
公園	(2,585) 7,799	(5,721) 12,828	(6,109) 10,551	(4,546) 9,795
住宅費	11,617	25,805	34,847	13,797
内訳				
補助事業	5,666	21,982	30,338	9,124
単独事業	5,951	3,823	4,509	4,673

注(1)57年度普通会計決算による。(2)内訳(2)は都市計画費の主な事業目的別内訳であり、( )内は補助事業費の内数である。

また、歳入面では法人市民税、事業所税が少なく、個人市民税、固定資産税のウエイトの高い住宅都市の性格が色濃く示されているが、他方においては、このことが市税収入の安定確保と高い投資水準を支えてきたといえる。

三、兆五三二二億円)さらには国債残高一一〇兆円に対する地方債残高三兆八兆円をもって、地方財政はまだまだ余裕があるとしている。

さらに第二次臨時行政調査会答申は、地方行政について「今や地方公共団体の標準的な行政サービスについては、今日のみにては、同程度の水準に達した」との認識の下に、「標準的な施設を維持し、標準的な規模において行う行政」(「標準行政」)との基本的考え方に立って、「今後は、地域の独自性に基づく行政サービスについては、基本的には、受益者である地域住民の「選択と負担」によって行われるべきものと考えられる」としている。しかし公共施設の整備水準あるいは住民一人当りの一般財源(地方税+地方交付税等)についても、今や大都市は相対的に貧しい水準にあるといわざるをえない(表一3)。

一方、緑化や緑の保全、都市再開発、大都市交通対策、文化の振興といった大都市特有の財政需要は増大する一方であ

り、大都市税源の拡充を前提としない「標準行政」は、都市自治の範囲や自主性をせよ、大都市の活力を奪うおそれなしとしない。

そのうえ、五十九年度国の概算要求の中で注目すべき動きがある。

(1)国庫補助金の原則一〇%削減が、新規の都市計画事業の進捗にとって大きな障害となりつつあること。

(2)国民健康保険事業への国庫負担の引き下げ(医療費ベースで現行四五%→三八・五%)や母子家庭に支給される児童扶養手当について、現行の全額国庫負担から地方負担を導入すべきとの動きがあるなど地方転嫁の動向が注目されること。

(3)公共事業費補助金の四年連続据え置き、さらに五十九年度概算要求シリーズ

の五%削減は、立ち遅れている都市基盤整備事業を急ぐ本市にとって大きな障害となっていること。

以上のように、国の地方財政に対する方向は、その財政事情を反映し、ますます厳しいものが予測され、安易な期待は許されない。従って、地方団体の自助努力や経営能力の水準が厳しく問われる時代に入ったといえよう。

三——本市財政の特徴と課題

本市の財政構造は、横浜という都市が昭和三十〜四十年代に大きな変貌をとげ、成長してきたように比較的若い構造をもっている。すなわち、財政需要面からみれば、老人人口が少ないことに起因する扶助費の額と構成比の少なさとこれに反しての教育費の額と構成比の高さに示されるが、同時に都市基盤施設、市民利用施設の立ち遅れと高い投資的経費配分に大きな特徴がある。

表一 昭和57年度決算額の比較（普通会計）

ア 歳入決算額

区分	横浜市		名古屋市		大阪市		神戸市	
	決算額	%	決算額	%	決算額	%	決算額	%
1 市税	340,473	52.7	264,919	48.7	429,581	43.4	152,999	30.8
2 地方譲与税	6,828	1.1	6,375	1.2	7,568	0.7	4,161	0.8
3 娯楽施設利用税交付金	274	0.0	145	0.0	26	0.0	515	0.1
4 自動車取得税交付金	6,317	1.0	5,340	1.0	5,807	0.6	2,143	0.4
5 軽油引取税交付金	6,001	0.7	10,405	1.9	8,774	0.9	3,182	0.6
6 地方交付税	43,018	6.7	31,822	5.9	43,638	4.4	50,125	10.1
(1) 普通交付税	41,805	6.5	30,701	5.7	40,216	4.1	48,124	9.7
(2) 特別交付税	1,213	0.2	1,121	0.2	3,422	0.3	2,001	0.4
小計	402,911	62.4	319,006	58.7	495,414	50.0	213,125	42.8
7 交通安全対策特別交付金	975	0.2	894	0.2	1,333	0.1	622	0.1
8 分担金及び負担金	6,850	1.1	1,962	0.4	5,465	0.6	7,344	1.5
9 使用料	15,704	2.4	16,506	3.0	26,088	2.6	19,399	3.9
10 手数料	4,147	0.6	2,028	0.4	2,947	0.3	2,569	0.5
11 国庫支出金	75,113	11.6	74,750	13.7	163,325	16.5	76,702	15.4
12 国有提供施設等所在市町村助成交付金	1,056	0.2	5	0.0	—	—	6	0.0
13 道府県支出金	13,496	2.1	12,773	2.3	21,152	2.1	8,837	1.8
14 財産収入	11,513	1.8	4,789	0.9	31,143	3.2	25,886	5.2
(1) 財産運用収入	8,674	1.4	1,591	0.3	19,629	2.0	6,041	1.2
(2) 財産売払収入	2,839	0.4	3,198	0.6	11,514	1.2	19,845	4.0
15 寄附金	177	0.0	80	0.0	946	0.1	819	0.2
16 繰入金	—	—	1,696	0.3	56,689	5.7	16,621	3.3
17 繰越金	9,119	1.4	4,218	0.8	460	0.1	6,919	1.4
18 雑収入	35,006	5.4	57,641	10.6	111,299	11.2	69,539	14.0
(1) 貸付金元利収入	22,900	3.4	32,582	6.0	38,493	3.9	58,651	11.8
(2) 受託事業収入	10	0.0	6,803	1.2	2,174	0.2	1,328	0.3
(3) 収益事業収入	3,064	0.5	3,119	0.6	6,499	0.6	1,450	0.3
(4) その他	9,632	1.5	15,137	2.8	64,133	6.5	8,110	1.6
19 地方債	69,935	10.8	47,077	8.7	74,149	7.5	48,992	9.9
合計	646,002	100.0	543,425	100.0	990,410	100.0	497,380	100.0

この原因の一つともいえるのが、都市の社会的構成の差である。すなわち、福祉政策の中で扶助費はその大宗を占めるが、これを大都市で比較してみると、表1-5のように大阪府は本市の三倍近く、人口が本市の二分の一程度の京都市が、本市の扶助費の額を上回っているものである。さらに老年人口比率（生活保護率）扶助費の間には強い相関関係がみられることである。本市も昭和七十年には、現在の約二倍の老年人口と予

測される高齢化社会を迎えることとなるが、生きがいが、健康、所得が満たされた「活力ある福祉社会」が期待される所以である。

さらに投資的経費については、普通建設事業費が構成比で三〇・六%を占め、広島市、札幌市に次いで高い水準にあり、都市施設の整備に力を注いでいることが示されている。また市単独事業費が極めて多いという特徴をもつが、これは、市民生活に密接に係わる市民利用施設や老朽鉄筋校舎の改築など、本市が独自にすすめている施策がそもそも国の補助事業の枠内で実施するには限界があるからである。しかし、次のような問題も指摘せざるをえない。

(1) 区画整理、都市再開発事業などいわゆる市街地開発事業の進捗が遅れていること。

(2) 公営住宅の建設が用地取得の困難性から計画どおり実施できず、他都市にくらべ低い事業費にとどまっていること。

(3) 街路、道路、公園、河川等の補助事業費は、その整備水準とは関係なく前年度実績主義で国から補助配分されるため、緊急性の高いものは、単独事業としてでも実施せざるをえないこと（表1-6）。

特に、(3)の前年度実績主義の傾向は、四年連続して国が公共事業費を据え置いているため顕著にあらわれており、五十八

測される高齢化社会を迎えることとなるが、生きがいが、健康、所得が満たされた「活力ある福祉社会」が期待される所以である。

① 大都市歳出構造の比較

指定都市は、各々歴史と伝統を持ち、日本の大都市として個性豊かな特徴を有している。行財政内容がほぼ同一の指定都市も、財政指標として、市民一人当りに還元してみると予想外に大きな格差が生じている（表1-4）。

すなわち、神戸市、大阪市あるいは北九州市や福岡市は市民一人当りの行政費（歳出額）が本市にくらべて三〇〜七〇%も高く、一方、市民一人当りの市債残

高も八〇〜一五〇%程度高くなっている。これらの指標は、本市が市民一人当りの市税負担額では高い水準にありながら、その市民への還元としての行政費では、最下位の額にとどまり、その原因が、都市施設の整備に伴う市債の活用の実績（市債現在高）の低位にあることを示唆している。つまり、人口急増都市は、絶対額としてはかなりの増加を示しても、一人当りの単位ではほとんど変化がないのに対し、大阪市のような人口減少

都市では、前年同額でも一人当り単位は増額となってしまう構造である。通常、人口の増加は、財政需要の増を伴うとともに、負担能力、担税能力の増加とも考えられるので、市税負担額、行政費（歳出額）、市債現在高のあり方について注意しておく必要がある。また、市民が負担する市税一単位をいかに大きな行政費（歳出額）として市民に還元し、福祉を高めるかは、行政の原点といえるが、この点でも横浜市、川崎市は最低位の水準

表一 7 昭和57年度決算額の比較 (普通会計)

イ 歳出決算額 (性質別)	(単位 百万円)							
	横浜市		名古屋市		大阪市		神戸市	
区分	決算額	%	決算額	%	決算額	%	決算額	%
1 人件費	134,246	21.1	119,432	22.1	220,828	22.3	98,201	20.0
2 物件費	51,804	8.1	35,315	6.5	51,354	5.2	30,665	6.2
3 維持修繕費	22,552	3.5	9,422	1.7	16,023	1.6	3,807	0.8
4 扶助費	57,442	9.0	64,824	12.0	168,855	17.0	56,173	11.5
5 補助費等	77,361	12.1	58,914	10.9	72,321	7.3	40,162	8.2
6 普通建設事業費	194,642	30.6	145,362	26.9	210,155	21.3	109,843	22.4
(1) 補助事業費	79,252	12.4	68,678	12.7	114,745	11.6	59,121	12.1
(2) 単独事業費	108,009	17.0	65,008	12.0	91,687	9.3	45,504	9.3
(3) 国直轄事業負担金	6,207	1.0	4,641	0.9	1,544	0.2	3,050	0.6
(4) 県営事業負担金	871	0.1	232	0.0	—	—	—	—
(5) 同級他団体施行事業負担金	—	—	—	—	—	—	—	—
(6) 受託事業費	303	0.1	6,803	1.3	2,179	0.2	2,168	0.4
7 災害復旧事業費	1,300	0.2	—	—	—	—	373	0.1
8 失業対策事業費	2,530	0.4	2,179	0.4	1,242	0.1	1,850	0.4
(1) 補助事業費	1,308	0.2	1,400	0.3	964	0.1	1,487	0.3
(2) 単独事業費	1,222	0.2	779	0.1	278	0.0	363	0.1
9 公債費	43,157	6.8	42,925	7.9	123,430	12.4	56,648	11.6
(1) 元利償還金	42,921	6.7	42,851	7.9	121,502	12.3	55,895	11.4
(2) 一時借入金利息	236	0.1	74	0.0	928	0.1	1,053	0.2
10 積立金	1,701	0.3	1,576	0.3	27,471	2.8	11,452	2.3
11 投資及び出資金	6,924	1.1	5,588	1.0	8,112	0.8	10,228	2.1
12 貸付金	23,648	3.7	39,608	7.4	39,827	4.0	62,010	12.6
13 繰出金	19,655	3.1	15,849	2.9	51,178	5.2	8,683	1.8
14 前年度繰上充用金	—	—	—	—	—	—	—	—
合計	636,962	100.0	540,994	100.0	989,796	100.0	490,095	100.0
義務的経費	234,845	36.9	227,181	42.0	512,113	51.7	211,022	43.1
投資的経費	198,472	31.2	147,541	27.3	211,397	21.4	112,066	22.9

注(1)義務的経費=人件費+扶助費+公債費  
 (2)投資的経費=普通建設事業費+災害復旧事業費+失業対策事業費

表一 8 経営指標の比較

	横浜市		名古屋市		大阪市		神戸市	
	52	57	52	57	52	57	52	57
財政力指数	0.820	0.837	0.870	0.850	0.860	0.861	0.720	0.679
経常収支比率	77.8%	76.8%	80.1%	81.4%	90.9%	93.4%	88.0%	89.5%
公債費比率	7.7	7.4	5.9	8.9	15.3	17.6	8.4	13.7
義務的経費割合	39.6	36.9	40.1	42.0	48.3	51.7	38.7	43.1
投資的経費割合	32.0	31.2	29.8	27.3	28.0	21.4	33.3	27.3

注(1)財政力指数=基準財政収入額÷基準財政需要額の3年平均値  
 基準財政需要額=単位費用×(測定単位の数値×補正係数)の補正係数は、この軸と  
 なる普通状態補正係数(都市態様及び権能差等を補正する)を算出するに用い、  
 人口集中地区人口、経済構造比率、宅地平均価格指数、昼間流入人口の5つ以上の  
 点数(評点)をつけ、この評点による種地区分をする(甲10種地区標準と一般財源比率  
 都区部1,000点)。(2)経常収支比率=経常的経費充当一般財源÷一般財源(3)公債  
 わゆる経常的一般財源のゆとり、指標であり70~80%の場合が標準とされ、  
 80%を著しく超える場合は財政硬化化ということができ、  
 =市債元利償還金充当一般財源-災害復旧費等に係る基準財政需要額  
 標準財政規模-災害復旧費等に係る基準財政需要額

支出金、地方交付税  
 といった依存財源が  
 伸び悩み、あるいは  
 前年度を下回り、か  
 つ使用料・手数料と  
 いった受益者負担  
 も構成比としては、  
 市税の堅実な伸びが  
 これらを埋め合わせ  
 てきた結果といえよ  
 う。  
 市債については、  
 地方財政対策として  
 財源対策債など特別  
 な地方債の発行が毎  
 年多額にのぼりなが  
 らも、構成比として  
 は一〇%前後で推移  
 してきたが、今後、  
 単独事業費の積極的  
 な活用に伴い、次第

年度予算では、補助事業費がマイナス五・  
 〇%の減となり、単独事業費(七・四%  
 増)がこれを埋めるかたちとなっている。  
 補助事業費の配分を国に強く要望する  
 一方、市単独事業費をより効果的に活用  
 していくことが重要な課題といえよう。  
 次に本市財政の特徴は、補助費等の  
 額及び構成比の高さであるが、この多く  
 は現在最優先の事業としてすすめている  
 下水道整備に係る運営費の補助金であ  
 る。下水道事業は、公営企業会計として  
 経理されているが、「雨水公費汚水私  
 費」の原則により、雨水分は一般会計

(税)が負担することとなり、また汚水  
 分も現在、資本費のうち下水道料金に算  
 入されているのはわずか五%にすぎず、  
 それ以外の資本費は一般会計(税)負担  
 となっている。このため、下水道整備の  
 進捗に伴い、減価償却費や企業債利息等  
 の当然増経費だけで単年度増額分で一〇  
 〇億円をこえる勢いで下水道事業会計へ  
 の補助金が支出されることになる。これ  
 は地下鉄、水道など公営企業会計に共通  
 にいえることであるが、都市装置の規模  
 の巨大化に伴い、資本費(減価償却費及  
 び企業債利子)の負担が多額にのぼり、

企業経営の条件を年々悪化させている。  
 特に第一次石油ショック以降に本格的な  
 整備をすすめてきた下水道事業にとつて  
 経営をめぐる環境は今後厳しいものとな  
 っていくかざるをえないと思われる(表一  
 7)。  
 ①大都市歳入構造の比較  
 歳入の中軸をなす市税収入は、地方財

政の健全性を示しているが、より事実  
 に即していえば、国の財政危機の中で国庫  
 支出金、地方交付税  
 といった依存財源が  
 伸び悩み、あるいは  
 前年度を下回り、か  
 つ使用料・手数料と  
 いった受益者負担  
 も構成比としては、  
 市税の堅実な伸びが  
 これらを埋め合わせ  
 てきた結果といえよ  
 う。  
 市債については、  
 地方財政対策として  
 財源対策債など特別  
 な地方債の発行が毎  
 年多額にのぼりなが  
 らも、構成比として  
 は一〇%前後で推移  
 してきたが、今後、  
 単独事業費の積極的  
 な活用に伴い、次第

にこの比重も高まらざるをえないと考えられる。なお、市税については「尾沢論文」(三三頁)に詳しいが、法人市民税が都市としてはいかに少なく、この点が市税収入確保の面での安定性に役立つ一方、大都市としてのダイナミックな政策展開の足かせにもなっており、財政面からも大都市「横浜」にふさわしい産業構造の高度化が望まれるところである。

ところで、市税収入の伸びに期待し、新しい行政需要に対処する方法は、今後市税収入が一ケタ台におち、その増加分をもって、人件費、公債費、扶助費といった義務的経費の増額分に充てるにすら不足することが予測される中では、とおりて不可能なことであり、依存財源、特定財源の拡充が是非とも必要である。

まず地方交付税については、従来からその制度改善について強く要望してきたものであるが、五十七年度まで横浜市の種地区分は、甲—9種地であり、東京都(区部)、大阪市の甲—10種地とは大きな格差があり、これがために市民一人当りの基準財政需要額は、広島市に次いで低いものであった(横浜市一〇五千万、広島市一〇二千万、大阪市一三六千万)。

昭和五十五年国勢調査に基づく五十八年度の種地改正では、本市は評点が九五一点となり、大阪市よりは一段低い中二階的な扱いではあるが、甲—10種地に

格上げされた。これによつて五十八年度の予算計上額(三八〇億円)の確保はもとより、東京、大阪、横浜の普通態容補正の取り扱いを同等にするための足がかりをつかむことができ、将来展望を明るくものとしている。今後、これら普通交付税の制度改正のみならず、特別交付税についてもその確保に努力しなければならぬ。

また、使用料、手数料等の受益者負担については、従来必ずしも周期的な見直しはなされず、この結果、市民負担の公平の見地からすると、本来受益者が負担すべきものを、税で負担することとなり、不公平を生じている例もみうけられた。今後、産業関連施設の使用料等とはより、準公共財ともいふべき市民利用施設の増加とともに、受益者が負担すべき範囲を明確化し、安易な税依存による資源の浪費と負担の他者への転嫁を防ぐ必要がある。とりわけ、経済の安定成長とともに税収入の増が期待できない現在、自立的経営の確保という観点からも適正な受益者負担のあり方が求められていくといえよう。

#### ④—財政運営指標と今後の課題

今後、従来にも増して市民ニーズに積極的に応えていく必要があるが、しかし、将来に禍根を残すような財政の健全

性を危うくすることは厳に慎まなければならぬ。この点で地方財政運営の経営指標(財政の健全性指標)ともいうべき、財政力指数、經常収支比率、公債費比率、そして義務的経費と投資的経費の割合を昭和五十二年度と五十七年度について(表—8)のとおり大都市間で比較してみた。

財政力指数は各都市とも好転しているが、これは地方財源不足の中で、基準財政需要額の増加を抑制する必要がある、特に種地の高い大都市の需要額が抑制された結果と考えられるので、必ずしも大都市の財政力が強化されたと判断する訳にはいかない。

次に經常収支比率は、本市だけが健全性を示す七〇%台を確保している。しかし、街路、下水道をはじめ基本的都市施設の整備を完了している大阪市と今後とも巨額の建設投資を必要とする本市とを同じ基準で比較することは適当ではない。これは公債費比率も同様であるが、今後の都市施設や市民利用施設の積極的な整備は、地方債を有力な財源とせざるをえず、公債費比率が次第に高まっていくことはやむをえない。また、諸施設の整備に伴い、その維持管理や運営費は増大する一方で、經常収支比率を今後とも七〇%台で維持することは至難のわざと思われる。さらに、義務的経費につ

いても、他都市はおしなべてその割合を二—四%程度高くしているが、本市は人件費の構成割合が低下するなど義務的経費の負担が相対的に軽くなるという特徴があり、内部努力の成果ということができる。

このように本市の財政の健全性を示す指標は、他都市にくらべ良好なものであるが、今後次のような課題を念頭におきつつ、財政の健全性に努める必要がある。

(1)都市施設等の建設財源として市債の積極的活用を図っていくこととなるが、税収の伸びが金利水準を下回るような状況となると、公債費負担が財政運営の圧迫要因となり、公債費比率も急激に上昇することとなる。このためには、政府資金など低利の優良資金の確保に努めることとはより、市債を財源とする施設の高度利用により、維持管理費のみならず償還財源の一部をも料金等により回収できるように努力が必要である。

(2)下水道、地下鉄、街路という都市の基幹施設の整備は市民の強い要望であり、巨額の投資をしているが、今後この資本費負担は多額なものとなっていく。五十七年度末企業債残高は、下水道事業五、三八五億円、高速鉄道事業一、七二二億円であるのに対し、水道事業は一、四三七億円にすぎない。下水道事業について

は、一般会計からの繰出金を自治省の繰出基準に従い、その負担区分を明確にする必要があるが、運営費への繰出金のうち六〇〜六五％は雨水処理費として公共負担（税負担）すべきものであり、今後の下水道使用料の動向と無関係に義務的負担金として増大していくこととなる（五十八年度下水道運営費への繰出金六〇六億円）。

(3) 市民利用施設など各種施設の増加に対応する管理運営方法のあり方、民間活力や地域市民の活力を積極的に生かす事業執行制度のあり方、そして行政内部の簡素合理化やO・A等事務の近代化など情勢の変化に積極的に応えていく必要がある。例えば、大阪府は経営指標や職員数をみれば、財政の硬直化といわざるをえ

ないが、他方においては、五二億円の都市整備基金等を有し、大都市の最大の課題である都市再開発事業を進捗させる手段、手法を確立しつつある。また、財政運営手法としても底の深さを看過する訳にはいかない。

将来展望をふまえつつ、情勢の変化を先きどりし、これに添えていくことにより、非効率、前近代的な役所仕事のイメージを払拭し、市民の信頼度をより高めていく必要がある。

#### 四——むすび

地方財政運営の第一線は、必ずしも論理的に分析可能な場ではなく、むしろ事業を企画し執行する個々の事業主体の金

銭的な集約の場といった感が強い。今や予算が事業を統制し、管理する時代は過ぎていく。むしろ事業計画の客観的、論理的の正しさと実行可能性（実施手段）の優秀性の故に計画が金銭的裏づけを持ち、事業を計画し執行するスタッフの意欲が予算をつくり上げるといふ側面が強い。地方団体の事務事業も国が定める義務的な事業、あるいは誰もが納得する必要最小限の行政事務といった範囲から、

より任意性、選択性、地域性が強く、その事業の実行も多様な方法を駆使する形態に変わりつつある。予算は単純化して言えば、一年間の仕事量と仕事内容を経費あるいは収入として金銭表示するものであるが、当然そこには何代にもわたる事業の継続による蓄積の厚さとこれをふ

まえ、市民ニーズを背景とし、新しい時代状況に対応しようとする事業担当職員の意欲と努力の結晶をみることもできる。

財政局だけが予算をつくり上げていく訳ではなく、事務事業を担当するスタッフの企画力さらには意欲と努力が予算の骨格をつくり上げているのであり、これがまた市役所総体としての能力ということもできよう。

地方財政は第二の危機を迎え厳しい財政運営が当面続くこととなる。地方財政制度改正の運動とともに、職員の英知と意欲を結集してこの難局に当たり、地方自治の充実を目指す必要がある。

△企画財政局財政部財政課主査▽