

自治随想

Vol. 99

地方創生事業と地方財政の壁

じちずいそう

早稲田大学マニフェスト研究所招聘研究員
徳島文理大学総合政策研究科教授

西川 政善



はじめに

ラストチャンスとも思われる地方再生のための地方創生に向けて、産・官・学ともにその案作りをまとめ実践しようと躍起だ。それぞれ知恵の出し処といった所であり、先月号までにそのいくつかの取組みをとり上げた。本稿執筆中にも国は文化庁の京都移転、消費者庁やその所轄の国民生活センター相模原事務所の徳島移転を政府方針に明記すべく（河野太郎消費者担当相）調整に入った。受けて京都府は小学校廃校舎を受け入れ先に提案、徳島県は移転先候補地として消費者庁を県庁9、10階、国民生活センターに鳴門合同庁舎を提示するなど現実味を帯びてきた。だが移転を巡るメリット、デメリット論や関係省庁、関係者との調整、連携が可能かどうかなどの意見もあるようだ。

今回私が取り上げたいのは、各般に渡って提案される地方創生事業を実施するに当たって、肝心の地方財政がこれらに対応できるのかどうか、と

地方財政運営の現状

いう問題である。

全国790市の2014年度決算データ（普通会計）を調べてみると、借金（地方債）の返済負担を示す実質公債比率が8年連続で改善（全市の単純平均8・9%）した。この背景は団塊世代の退職が一段落したこと、公共投資を減らし新規起債を抑えたこと、経費削減で浮いた財源で地方債の繰り上げ償還に充てたことなどがある。その結果、14年度に歳入と歳出の差額から翌年度に繰り越すべき財源を除いた実質収支は全市で黒字決算となる。ただし警戒ライン（18%）を超えて地方債を出す時に国や道府県の許可が必要となる市が15市存在している。

このように地方債の返済や利払いの負担は軽減しているが、地方債の残高そのものは減らずに高止まりしていることも要注意である。01年度に創設された臨時財政対策債（元利償還を国が全額負担してくれる）が急増（5兆円

超）し、14年度には18兆7440億円となっていた。実質公債費比率が改善した背景には、景気が回復し地方税収が全市合計で2・2%増、そのうち法人市民税15・2%、地方消費税交付金21・3%増などがあり、全体で8割、627市で地方税収が前年を上回り、うち17市が2ケタ増となった。

ところがその一方で、高齢者福祉や生活保護などの扶助費が増え市の懐具合は税収増に見合うだけの改善はなく依然として厳しい。こうした義務的な支出が多くなるほど高くなる経常収支比率（税収などの収入に対する人

件費・扶助費など支払う義務のある経費の割合が、全市の単純平均90・7%と、自由に使える財源が1割を切っている。

政令指定都市も同じ

自主財源比率のランキングを見ても同様で、多くの市では財源運営の自由度が低下しているのがある。「厳しい自治体財政が地方創生の壁になってくると言える現状への対応が大きな課題であろう。

政令指定都市20市で組織する指定都市市長会長の林文子横浜市長は、地域経済をけん引する政令市が中小都市より財政余力に乏しい現実を訴え

経常収支比率ランキング上位・下位各20市（単位：%）

1	豊田市（愛知県）	67.1	769	塩釜市（宮城県）	99.8
2	みよし市（愛知県）	68.7	769	京都市（京都府）	99.8
3	刈谷市（愛知県）	72.8	769	八尾市（大阪府）	99.8
4	安城市（愛知県）	73.9	769	阪南市（大阪府）	99.8
5	田原市（愛知県）	74.3	773	貝塚市（大阪府）	99.9
6	高山市（岐阜県）	77.9	774	御坊市（和歌山県）	100.4
7	神栖市（茨城県）	79.2	775	有田市（和歌山県）	100.6
8	中津川市（岐阜県）	79.7	776	黒石市（青森県）	100.8
9	北秋田市（秋田県）	80.0	777	人吉市（熊本県）	101.1
10	佐久市（長野県）	80.0	778	鎌山市（兵庫県）	101.2
11	高崎市（群馬県）	80.2	779	光市（山口県）	101.5
12	鹿前高田市（岩手県）	80.3	780	南足柄市（神奈川県）	101.6
13	富士市（静岡県）	80.5	781	天理市（奈良県）	101.8
14	本巣市（岐阜県）	80.6	782	松原市（大阪府）	101.9
15	黒部市（富山県）	80.7	783	藤井寺市（大阪府）	102.1
16	豊仙市（長崎県）	80.7	784	河内長野市（大阪府）	103.9
17	津島市（愛知県）	80.8	785	御所市（奈良県）	104.2
18	太田市（群馬県）	80.9	786	多賀城市（宮城県）	104.4
19	砂川市（北海道）	81.4	787	松井市（奈良県）	104.5
20	南砺市（富山県）	81.4	788	三浦市（神奈川県）	104.7
			789	奥佐野市（大阪府）	104.9
			790	夕張市（北海道）	124.7

日経グローバルより

自主財源比率ランキング上位・下位各20市（単位：%）

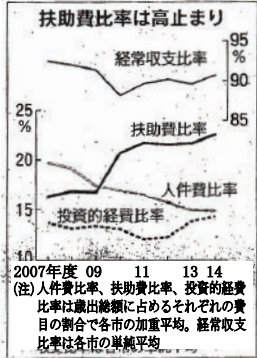
1	みよし市（愛知県）	83.1	771	香南市（長崎県）	21.7
2	刈谷市（愛知県）	81.2	772	歌志内市（北海道）	21.5
3	碧南市（愛知県）	77.3	773	三笠市（北海道）	21.4
4	大府市（愛知県）	75.2	773	海上市（秋田県）	21.4
5	長久手市（愛知県）	74.9	775	雲南市（島根県）	21.2
6	豊田市の（愛知県）	74.5	775	美作市（岡山県）	21.2
7	安城市（愛知県）	74.1	777	平川市（青森県）	21.1
8	半田市（愛知県）	73.8	777	豊後大野市（大分県）	21.1
9	日進市（愛知県）	73.3	779	奄美市（鹿児島県）	20.8
10	和光市（埼玉県）	72.9	780	西予市（愛媛県）	20.7
11	小牧市（愛知県）	72.7	781	赤平市（北海道）	20.5
12	高浜市（愛知県）	72.4	781	庄原市（広島県）	20.5
13	芦屋市（兵庫県）	72.2	781	平戸市（長崎県）	20.5
14	守谷市（茨城県）	72.0	784	雲仙市（長崎県）	20.4
15	藤沢市（神奈川県）	71.7	785	湯沢市（秋田県）	20.3
16	武蔵野市（東京都）	71.4	786	五島市（長崎県）	19.2
17	岡崎市（愛知県）	71.4	787	田村市（福島県）	18.7
18	知多市（愛知県）	71.3	788	三好市（徳島県）	18.5
19	鎌倉市（神奈川県）	71.1	789	つがる市（青森県）	18.1
20	君津市（千葉県）	70.7	790	封戸市（長崎県）	15.0
20	田原市（愛知県）	70.7			

日経グローバルより

ている。先述したように財政に余裕がないほど上る経常収支比率が、政令市20市を除く770市の平均90・6%に対し政令市は95・8%と高く、収入のうち自由に使える財源が4・2%に過ぎない。中小都市よりも政令市の懐が苦しい現状をデータは示している。こういう財政状況では各地域ブロックの中核として「地方再生、日本の再生をけん引する」のは難しい。なぜこうなるのか。一般的には人口が多いほど自主財源が増え、行政運営も効率化し経費が少なくて済むとされるが、政令市にはこの経験則は当てはまらない現状だ。

私は20の政令市総て何度も訪れ当時の市長各位にも親交を得てきた。その時々印象を思い出してみる。例えば1992年に政令市となった千葉市では、モノレールや区役所庁舎・サッカー場など急ピッチで進められたインフラ整備が重荷となつたと聞かされた。ほぼ70%台であった経常収支比率が政令市移行直前から上昇し始め、97年度以

降90%台に常態化する。競輪事業を運営する自治体同士として堂本暁子元千葉県知事や当時の千葉市長を訪れた時の話であるが「住民や企業が集中する大都市では、渋滞解消のための道路網整備や地下鉄運行、高度医療機関の設置など大都市特有の行政サービスが多い」ということであつた。つまり今日的に言えば「政令市の財政が悪いのは税収や地方交付税など一般財源総額が現場での手厚い行政サービスに見合っていない



財政に余裕がない政令市のランキング (経常収支比率、単位は%)	
①京都市 99.8	⑪さいたま市 96.7
②川崎市 99.7	⑫神戸市 96.3
③名古屋市 99.3	⑬堺市 95.3
④大阪市 98.8	⑭新潟市 94.6
⑤仙台市 98.2	⑮札幌市 94.0
⑥相模原市 96.1	⑯福岡市 93.3
⑦広島市 97.7	⑰静岡市 91.9
⑧千葉市 97.4	⑱浜松市 91.7
⑨横浜市 97.4	⑲熊本市 90.6
⑩北九州市 96.9	⑳岡山市 87.5

日本経済新聞より

いたためであり、また政令市移行に伴い児童相談所など道府県の仕事の一部を肩代わりしているが、その経費のうち道府県の負担は半分以上」という問題もあるようだ。

このように税収が右肩上がりの時代には問題にならなかつた税財政制度の不備が政令市の行財政を苦しめ始めたと言える。そこで政令市の市長会は、地方消費税や法人住民税などを政令市に手厚く配分する税財政制度を確立するよう強く働きかけを始めている。ところが、

そうなると政令市以外の自治体、中小都市・町村の自治体財源が減少するなど深刻な問題に関連するのは必至である。

竹山修身堺市長の「職員数の削減で少数精鋭の組織を作る」や、田辺信弘静岡市長の「この10年間で正規職員を1割近く減らしてきた」などとの各政令市の行革努力も、高齢社会到来で膨張する扶助費を前にして限界があるう。

京都市の新産業ベンチャー支援

そんな政令市の中で京

都市が注目されている。08、09年と2年連続で実質収支が赤字、10年度以降は黒字であるが14年度の実質収支比率は99・8%とワースト・ワンである。門川大作市長は「徹底した行財政改革」を強調する。このように財政的に厳しい京都だが、H25細胞の関連ビジネスを盛り上げ、再生医療や創薬分野、京都のものづくり技術と融合させたベンチャー企業などが始動し出している。当然のことながら

産・官・学連携の新潮流として期待される。その中心は「H25ポータル株」の事業開始(14年)であり、H25関連のベンチャー企業の設立支援、H25細胞の培養実験ができる企業向け研修サービスなど、H25技術の普及に向けたあらゆる取り組みを大学の研究者に代わって実施するというもので、新規事業づくりに京都府・市も支援をする。

こうした新潮流も期待されるが、政令市が地域の中核として日本再生をけん引する力を発揮するまでには時間がかかりそう。

地方創生に自治体財政の壁

東京都を除く府県財政も全体的には同じ傾向だと言わざるを得ない。財政窮乏県ではなおさらのことである。そんな厳しさの中で地方の自主性と創造性を求める戦略づくりを義務づけた国は、地方財政の現状と地方創生に立ちあはだかるような壁をどう取り繕うのか、大きな責任があると思う。地域の中核となるべき政令市を含めて全国中小市町村のほとんどの現状を見れば「ヤル気のある、ユニークな企画と実践力」のみで、採用・支援を決める理由にはなるまい。局部的に特定自治体に偏るようでは他の自治体財政へのしわ寄せになりかねない。

やはり地方創生政策を実施しようとする以上、地方税財政制度の確立を念頭に置いた根本的な取り組みが急がれると思う。その目の先には、憲法における「地方自治」規定のあるべき姿(基本理念・立法規定・財政規定・自治権保障の担保など)を見据えた対応が必要であらう。