

めてのことである。さらに投資的経費を、国から補助金の交付を受けて行なう補助事業と市の財源で行なう単独事業とに分けてみると、補助事業費の構成比は16%で39年度に対してわずかに高くなっている。これに反し、単独事業費は39年に比べ、その構成比は急激に落ちている。したがって、投資的経費の減少は単独事業費の減少によるものであるといえる。これは、国の景気回復策に応じて、補助事業を優先的に消化せざるをえなかったこと、他方では税収の伸びなやみによって、単独事業にふりむける財源が減少したことを示している。

つぎに、義務的経費と投資的経費の伸びをみると、30年度を基準にした指数では、義務的経費が329で約3倍に伸び、投資的経費は759で約8倍に伸びている。とくに、投資的経費のうち単独事業費の伸びが著しく、その指数は1,440となって、30年度の約14倍に伸びている。これに反して、補助事業費は、その指数で433で、約4倍の伸びにとどまっている。このことは、30年以降の経済成長にともなう社会資本の整備、都市化にともなう公共施設の整備のための財政需要がいかに大きかったかを示すと同時に、増大する財政需要のほとんどが、単独事業として市費でもってまかなわれてきたことを示している。

④——大都市財政の危機と赤字の原因

〈急増する財政需要〉——大都市財政の構造的な危機は、ますます深刻になってきた。都市化と工業化によって増大する財政需要をまかなうには、現行の地方税財制度のもとでは、その限界を越えるようになってきたのである。財政需要と財政収入との間のギャップはますます大きくなる一方である。こ

のため、6大都市の40年度の実質収支赤字額は38億円に達し、41年度から45年度末までの5年間の累積赤字額は、3,691億の巨額に達するものと見込まれている。

それでは、横浜市の増大する財政需要とこれをまかなう財政収入の問題点をみていくことにしよう。まず財政需要の面からみると、既成市街地の再開発や開発の進む郊外地の整備など、巨額の資金が必要である。このうち、マヒした都市機能の回復や立ちおくれた公共施設の整備など、緊急に手をつけなければならない公共投資額だけでも、地方財政の能力をこえるほど大きな額にのぼっている。41年度から45年度までに緊急に整備しなければならない公共施設に対する投資額をみると、1,698億円というぼう大な額にのぼっている。その主なものは、道路整備448億円、下水道建設275億円、港湾整備293億円、

■表2-1-12 主要緊急公共投資計画 (41年度～45年度)
(単位:百万円)

事業	経費	市費
道路整備	44,782	26,499
港湾整備	29,295	23,020
公園整備	1,256	1,007
下水道建設	27,527	23,157
河川高潮対策	1,380	1,293
民生保健施設整備	12,840	8,865
清掃施設整備	8,986	8,506
学校整備	20,196	18,086
住宅建設	9,145	4,924
その他	14,405	10,533
合計	169,812	125,890
うち起債		54,719
差引投資的経費 所要一般財源		71,171

出所: 財政局資料

■ 表2-1-13 一般財源の充当内容と財源不足の状況 (41年度～45年度)

(単位：百万円)

	昭和41年度	42	43	44	45	計
一般財源	29,492	31,606	35,399	39,558	44,030	180,085
義務的経費 所要一般財源	22,644	24,909	28,189	32,857	38,674	147,273
投資的経費 充当可能一般財源	6,848	6,697	7,210	6,701	5,356	32,812
投資的経費 所要一般財源	10,603	14,130	15,639	16,168	14,631	71,171
実質的収支不足額	△ 6,458	△ 7,433	△ 8,429	△ 9,467	△ 9,775	
実質的収支累計	△ 6,458	△ 13,891	△ 22,320	△ 31,787	△ 41,062	

(注) 41年度の実質収支不足額には、40年度末の累積赤字27,億300万円が含まれている。
出所：財政局資料

学校建設整備 202億円，清掃施設整備 90億円，住宅建設 91億円，民生保健施設整備 128億円などとなっている。これらの財源は，税金などの一般財源や国の補助金などでまかなわれるが，市債を含めた市費は1,259億円が見込まれており，そのうち市債が547億円あてられている。ところが，現行の税財政制度のままだとすれば，収税の伸びがあまり期待できず，必要とされる一般財源712億円のうち328億円しか見込まれていない。残りの384億円は自主財源の拡充や補助事業にともなう超過負担の問題が解決されないかぎり，赤字になることは必至である。

このような財政需要の増大と一般財源の伸びなやみによる財政構造の悪化に加えて，大都市財政の需要を大きくさせる特殊な態容としてつぎのものがあげられている。その第1は大都市の特例にもとづく事務費，第2には美術館や体育館など都市圏の母都市として要請される施設の整備運営費，第3には交通事情，公害対策，都市底辺に滞留する低所得階層対

策など他の小都市に比べて割高につく事業費などである。これを40年度の経費についてみると，133億円に達している。これは都市の規模が大きくなれば，それは単なる量的な増大ばかりでなく，都市の機能が質的に変化し，これにともなう大都市の行政も質的な転換をとげてくることを意味している。つぎに横浜市の財政負担をさらに重くするものとして郊外地の急速な都市化と港湾の管理維持をあげなければならぬ。郊外地の都市化にともなう財政負担の一例として，「田園都市」の場合についてみると，41年度から50年度までに整備しなければならぬ

■ 表2-1-14 大都市における義務的経費の特殊な態容の例 (昭和40年度)

(単位：百万円)

項 目	経 費	一般財源
大都市の特例に基づく事務	4,911	2,531
都市圏の母都市としての需要	843	694
大都市として割高につく事業費	7,568	3,247
合 計	13,322	6,472

出所：財政局資料

い学校、道路、水道などの公共施設の整備費は、152億円が見込まれている。ところが、その地域からあがってくる税収は72億円で、必要経費の47%にすぎず、80億円の市費が持ち出しとなっている。

このような収支のバランスを港湾費についてみると、40年度決算で一般会計（本牧関連産業用地造成費を除く）と特別会計の港湾整備事業費を合せた事業費は、総額で41億6,400万円となっている。その財源は、使用料・手数料収入7億4,100万円、市債15億2,300万円、一般財源11億1,900万円、その他（繰越金、諸収入、補助金など）7億8,100万円で作らなれている。その財源構成でもっとも多いのが市債であり、ついで一般財源となっている。国の補助金は、1億4,200万円が事業費の3%にすぎない。また手数料・使用料収入は18%で、経常経費をまかなうこともできない。このため11億円の一般財源（税金）を投じて港湾を維持しているが、その財政負担ははかりしれない重みをもって他の事業費を圧迫している。

■表2-1-15 40年度港湾事業財源内訳 (単位:百万円)

	事業費	財源			
		使用料 手数料	市債	その他	一般財源
一般会計	3,358	439	1,095	638	1,185
経常費	623	439	—	69	114
臨時費	2,163	—	1,095	569	499
公債費	572	—	—	—	572
特別会計	806	302	428	143	△ 66
経常費	157	157	—	0	—
臨時費	331	—	315	81	△ 65
公債費	318	145	113	62	△ 1
合計	4,164	741	1,523	781	1,119

港湾の機能が、国民経済上ばかりでなく、国際交易上の機能をはたすものだとすれば、もっと国家の財政的な配慮がなされてしかるべきである。また、その維持管理に要する経費は、港湾を利用する者が手数料・使用料として負担すべきものであるとすれば、いまの使用料・手数料収入はあまりにも少なすぎるといわなければならない。

＜伸びなやむ財政収入—税財政制度の問題点＞——

——つぎに財政需要をまかなうべき財政収入の問題点についてみることにしよう。まず、市税収入の伸びについてみると、30年に対する歳出の伸びは464であるが、市税収入の伸びは442ではるかに歳出の伸びを下まわっている。とくに37年度以降の市税の伸びは鈍化する傾向をみせている。そのため、財政需要と財政収入との開きは大きくなるばかりである。

このような財政需要と財政収入とのギャップが大きくなる根本的原因が、国と市との税源配分にあることはいうまでもない。人口、生産、所得などが大都市に集中しても、それが大都市の税収の伸びに反映されないのである。たとえば、39年の横浜市内の出荷額の伸びは、29年に対して約6倍に伸びたが、市税収入の伸びは、約4倍の伸びにとどまっている。経済活動の成果が、市税収入にどのように反映しているのか、市民税と固定資産税について、かんたんにみておこう。30年度を基準にした市民税収入の指数は578で6倍近くに伸び、その構成比も30年度の32%から40年度の43%と大きくなっており、市民分配所得の伸びが大きかったことを示している。これ

■ 表2-1-16 市民税と固定資産税の推移（指数）

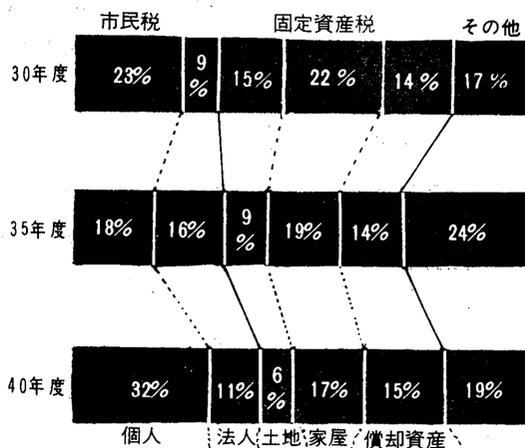
税目	年度	30	35	40	
				30=100	35=100
市税合計		100	187	442	237
市民税		100	197	578	294
個人		100	141	599	418
法人		100	327	518	159
固定資産税		100	162	335	206
土地		100	128	220	172
家屋		100	157	343	219
償却		100	191	513	269

を個人と法人に分けると、個人が6倍に伸びたのに対して法人は5倍の伸びである。また、その市税収入に占める構成比をみると、個人が32%に達しているのに対して、法人はわずかに11%にすぎない。市民税の担い手はサラリーマンなどの個人であるといえる。

これを30年度から35年度までの5年間と35年度から40年度までの5年間に分けて、個人と法人の伸びの推移をみるとそれぞれの特徴がはっきりする。つまり、個人は30年度から35年度までの伸びはきわめて小さく、高度経済成長の恩恵を受けるまでにいたっていない。その指数は141で5年間でようやく1倍半に伸びたが、その構成比は30年度の23%から35年度には18%とかえって低下している。ところが35年度から40年度の伸びをみると、5年間で4倍強に伸びている。しかもその構成比は35年度の18%から40年度の32%と市税収入の3割を占めるにいたっている。

他方、法人分の推移をみると、30年度から35年度までの伸びは3倍強で、とびぬけて大きく、その構成比も30年度の9%から35年度には16%と驚異的な

■ 図2-1-6 市民税と固定資産税の構成比推移



上昇をみせている。高度成長の利益を企業が先取りしたためであろう。ところが、35年度から40年度の伸びをみると、この5年間に1倍半にしか伸びていない。その構成比も11%と30年度の位置まで落ちている。個人の推移とは全く対称的な動きをみせている。

これはどのように解釈すべきか。まず、不況の影響は法人の方がより深刻であったということはいえるだろう。他方ではまた、企業の自己資本充実のためにとられた国の政策、つまり償却の定率法の採用（35年）、償却期間の短縮（36年度に平均20%短縮、39年度15%短縮）などのために利潤にまわるべきものが内部に留保され、みかけ上の収益率の低下があった。これにともなって、法人税割の伸びも鈍化せざるをえない。また、法人税割の税率が一定（8.1%）であるということも、その伸びを鈍化させている大きな原因である。

このようなことは、固定資産税についてもいえることである。土地や家屋にかかる税収の伸びなやみ

は、課税標準価格が低くおさえられているため、売買価格の実勢が税収に反映されていない。また、償却資産については、さきにふれた償却の定率法の採用と償却期間の短縮がなされたために課税標準価額が急速に低下していく。また他方では、変電施設や企業合理化資産などに対する減免規定、たとえば発電や変電の用に供する家屋や償却資産の課税評価額を、はじめの5年間は評価額の1/3の価格に引き下げ、つぎの5年間は2/3まで引き下げるといった規定のために、旺盛な設備投資の成果が税収に反映されていないということである。

大都市財政の危機を深めている原因が、国と地方を通ずる税源配分のアンバランスにあることはいまでもないが、さらに地方交付税や補助金など地方財政に対する財源保障制度にも多くの問題を含んでいる。

まず地方交付税の問題についてみると、地方交付税

制度はナショナルミニマムの行政の遂行を可能にするということが趣旨であることから、基準財政需要額を算定する要素が静態的で、とくに大都市の動的な実態に即応していない。大都市の特殊性が反映されていないのである。39年度決算について、国で算定している基準財政需要額と実際に使った一般財源とのくい違いをみると、そのくい違いの額つまり算入不足額は31億7,300万円にも達している。さらに国の基準財政需要額の算定要素には考慮されていないが、大都市の特殊事情のために支出を余儀なくされている一般財源は、じつに54億4,100万円にもぼっている。この2つを合わせた金額88億5,800万円が財源保障の不足額となって市の財政を圧迫していることになる。

つぎに補助金の問題である。まず、個々の事業が各省ばらばらに細分され、なんの横の連絡もないままに補助金が交付される。そのために大都市の増大す

■表2-1-17 基準財政需要額と一般財源所要額との比較（昭和40年度）

（単位：百万円）

行政項目	国で算定している 基準財政需要額 (A)	左で算定されている 項目に充当した 一般財源 (B)	算入不足額 (A) - (B) (C)	(A)において算入し ていない項目に充 当している一般財 源 (D)	(C) + (D) (E)
消 防 費	1,816	1,761	△ 55	50	△ 5
土 木 費	5,038	5,867	829	1,898	2,727
教 育 費	2,920	3,509	589	1,617	2,206
厚 生 労 働 費	4,078	4,242	164	1,432	1,596
産 業 経 済 費	326	665	339	270	609
そ の 他 の 行 政 費	3,265	4,364	1,099	418	1,517
災 害 復 旧 費	3	10	7	—	7
特 定 償 償 還 費	66	267	201	—	201
合 計	17,512	20,685	3,173	5,685	8,858

標準税収入の 2/3 相当額
出所：財政局資料 5,441百万円

■表2-1-18 単位あたり超過負担額の例(40年度)

(単位:円)

区 分	単 位	補 助 基 本 額	実 績	超 過 負 担 額	
公 営 住 宅 建 設 費					
第 1 種 中 層 耐 火	1 戸	992,000	1,291,000	299,006	
第 2 種 中 層 耐 火	"	927,000	1,175,000	248,000	
用 地 費	第 1 種	"	238,000	371,000	133,000
		第 2 種	"	201,000	371,000
義 務 教 育 諸 学 校 建 設 費					
小 学 校	m ²	24,947	30,800	5,853	
中 学 校	"	24,947	31,077	6,130	
危 険 校 舎	"	24,947	37,016	12,069	
国 保 事 務 費	被保険者1人につき	270	548	273	

る財政需要を実情に即して充足するということからほど遠くかけはなれている。しかも補助事業の基準や単価が、低くおさえられているために、多額の超過負担を強いられている。たとえば小学校校舎の建設費に対しては、国が $\frac{1}{2}$ を補助することになっているが、補助基準が実情に合わず、その実質的な負担率は40%に過ぎない。もっとひどいことには、用地費は全く補助の対象にはされていない。また1種耐火建て住宅の建築費は、1戸当り99万2,000円にしか見積られていないが、実際には129万1,000円がかかっている。このような超過負担のために、持ち出した市費は、40年度の主なものだけでも38億900万円の巨額に達しており、市の財政を大きく圧迫している。

さらに、大都市については差別的な補助率が適用されている。たとえば、下水道建設事業をはじめ、河川、海岸の高潮対策、工業用水道の建設事業などの補助金は、一般の都市では $\frac{3}{8}$ ~ $\frac{1}{4}$ の補助率であるが、大都市では $\frac{1}{8}$ ~ $\frac{1}{10}$ という低率で差別扱いを受けている。さらに地方債を発行するには、国の許可を

受けなければならないという制限があり、必要な財源をまかなうのに借金する自由も与えられていない。国直轄事業については、市の立場からみれば、さほど緊急性がなくても、国が直轄事業として行なえば、それに対する市の分担金を支払わなければならないということがある。

いままでみてきたように、大都市の財政需要は増大するばかりであるが、現行の税財政制度のもとでは、増大する財政需要をまかなうことはできなくなっている。大都市財政の健全化を図るためには、まず自主財政の拡充がはからなければならない。そのためには、大都市に都市的税目を賦与することである。つぎには、地方財政を圧迫している超過負担の解消や、地方交付税制度の改善などをはかっていかなければならないだろう。