

⑤—税金はどのように使われているか

<伸びのいちじるしかった土木事業費>——40年度の市税収入は216億3,200万円で、歳入総額475億5,600万円の半分近くを占めている。ところが、その伸びは年々鈍化し、伸び率がもっとも高かった36年度の26%に比べ、40年度は16%と著しい伸びなやみをみせている。また歳入総額に占めるその構成比も30年度の53%から40年度の48%と低下してきている。このため、40年度の歳出の伸びは、6%にとどまった。このようなきびしい財政事情のもとで、いかにして市民の税金を有効に使い、市民生活の向上に役立てるかが、市政の最大の関心事である。まず、普通会計の40年度決算で目的歳出の費目を分析しながら、市税がどのように使われているかをみていくことにしよう。表2-1-19によると、土木費（道路橋りょう費、都市計画費、港湾費、住宅費など）が157億6,500万円で首位に立ち、歳出総額に占

める構成比は、35%に及んでいる。ついで教育費の63億2,000万円（構成比14%）、衛生費（保健衛生費、保健所費、清掃費など）56億5,700万円（同13%）、総務費（総務管理費、徴税費、戸籍住民登録費、選挙費など）52億1,700万円（同12%）、民生費（社会福祉費、児童福祉費、生活保護費など）32億6,900万円（同7%）、公債費31億3,300万円（同7%）とつづいている。このほか主要な費目として消防費、商工費、農林水産費などがある。これらの費目に税金のほとんどが使われているわけだが、なかでも土木、教育、衛生、民生が市の4大行政になっているといえるだろう。

それでは、市税がどのような費目に多く使われているかをみていこう。ところで財源のなかには、市税のようにどんな経費に使ってもよいものと、国の補助金のようにその使いみちが特定しているものがあり、前者を一般財源、後者を特定財源とよんでい

■表2-1-19 目的別財源別歳出

(単位：百万円)

目的別歳出	財源内訳	歳出合計	国支出金	地方債	その他特定財	税 等	
						金額	(構成比)(充当率)
議 会 費		3,334( 0.7)				334	(1.3)(100)
総 務 費		5,217(11.6)	1	95	1,334	3,787	(14.4)(72.6)
民 生 費		3,269( 7.2)	1,332		399	1,538	( 5.8)(47.0)
衛 生 費		5,657(12.5)	513	294	251	4,599	(17.4)(81.3)
勞 働 費		1,081( 2.4)	375		187	519	( 2.0)(48.0)
農 林 水 産 費		697( 1.5)			237	460	( 1.7)(65.9)
函 工 費		1,250( 2.8)	2		829	419	( 1.6)(33.5)
土 木 費		1,576(34.9)	2,437	2,083	5,304	5,941	(22.5)(37.7)
消 防 費		1,836( 4.1)	4	50	22	1,760	( 6.7)(95.9)
教 育 費		6,320(14.0)	366	740	608	4,606	(17.5)(72.9)
災 害 復 旧 費		78( 0.2)	17	25	0	36	( 0.1)(46.2)
公 債 費		3,133( 7.0)			871	2,262	( 8.6)(72.2)
請 支 出 金		510( 1.1)			400	110	( 0.4)(21.6)
歳 出 合 計		45,148(100)	5,047	3,287	10,442	26,370	(100)(58.4)

る。そこでどの経費にどの財源をあてるかは、その充当の順序がきまっています、まず特定財源をあて、その後一般財源をそれに上積みしていくという順序になっている。したがって経費のうち税金がどのくらい使われているかということは、先ず充当すべき特定財源があるかどうか、あるいは国がどのような経費に対して補助金をだしているかということによってきまってくる。

このようなことを念頭においたうえで、税金（ここでの税金には、交付税やほかの一般財源が含まれているが、税金がほとんどの割合をしめるので、一応税金ということばでよんでおく）がどのような経費に充当されているかをみていくと、土木費59億4,100万円が税金総額のなかで23%の構成比をしめて首位にたっている。ついで、教育費46億600万円（構成比18%）衛生費45億9,900万円（同15%）、総務費（37億8,700万円（同14%））とつづいている。

ところで、目的別歳出の費目に充当されている税金がそれぞれの費目の総額のなかでどの位の割合を占めているか、その充当率をみると、議会費の100%をトップに、消防費96%、衛生費81%、教育費73%、総務費72%、公債費72%、農林水産費66%で、いずれも半分以上をこえている。充当率が少ないものは、商工費の34%について、土木費38%、災害復旧費46%、民生費47%となっている（表2-1-19）。

このような、充当率の傾向から、つぎのことが判断される。議会費、消防費、衛生費、教育費、総務費などは、税金を主な財源としてしごとがすすめられ、市民の生活に密着したしごと、あるいは自治体の固有事務が主体をなしている。他方、都市計画費、港湾費などの土木費は、そのなかの大きな部分が、公共事業として補助金が交付され、民生費は社会保障や社会福祉などナショナルミニマムを確保するという必要から国の補助金が交付され、国の政策が大き

■表2-1-20 目的別歳出の推移（普通会計）

（単位：百万円）

目的別歳出	年度	30	35	36	37	38	39	40
才出総額		9,727	16,933	21,406	27,209	34,233	42,645	45,148
議会費		96	191	244	299	290	349	334
役所費		2,259	3,647	4,986	6,063	7,348	(総務費) 5,092	5,517
消防費		562	860	1,044	1,221	1,356	1,629	1,836
土木費		1,013	2,966	4,197	6,802	10,018	16,163	15,765
教育費		1,423	2,844	3,550	4,037	4,590	5,420	6,320
社会及び労働費		1,740	2,694	2,758	3,337	3,851	(民生費) 2,968 (労働費) 1,035	3,269
保健衛生費		476	945	1,670	1,608	1,732	(衛生費) 4,996	1,081
産業経費		173	649	850	1,271	1,520	(農林水産費) 678 (商工費) 1,222	5,657
財産費		55	476	92	99	37		697
統計調査費		10	20	5	7	10		1,250
選挙費		26	58	56	99	135		
諸支出金		306	125	129	266	298	510	510
公債費		602	949	1,066	1,114	1,566	2,525	3,133
その他		987	472	756	982	1,483	56	78

くはいりこんでいる。したがってそのしごとは機関委任事務が大きな比重を占めている。つぎに、目的別歳出について30年度から40年度までの推移をみると、財務規定の改正があったため、39年度以降については、その厳密な連続性はたどれないが、一般的な傾向として、土木費の急増が特徴的である(表2-1-20)。これは日本経済の高度成長段階の時期に符合する。ところが、土木費の内容は、道路橋りょう費、都市計画費、港湾費などが主なものであるが、39年度以降は住宅費が加わっている。土木費の内容は、37年度ごろまでは産業基盤整備にその重点がおかれたが、38年度以降はその重点が市民の生活環境整備に移された。たとえば、土木費のなかで小道路を整備するための道路橋りょう費が大幅にふえており、40年度はそのなかの道路修繕及び舗装新設費が大きな比重をしめている。

(注) 38年の財務規定の改正では、38年度まで人件費を「役所費」に総括していたのを、各事業にかかる人件費はその事業の費目のなかに組み入れたこと、また「住宅費」を「社会および労働施設費」のなかから、「土木費」のなかへ組みかえたこと、など内容的にもかなり組みかえが行なわれている。

〈一般会計では教育費がトップ〉——まず、普通会計の費目と一般会計の費目とでは、同じ土木費でもその内容が違っていることを注意しなければならない。一般会計では、その費目は各局ごとのしごとにはほぼ一致する。

予算の金額の大きなものからみていくと、教育費が54億7,400万円で首位に立ち、その構成比も12%と大きな比重を占めている。ついで、総務費の49億2,700万円(構成比11%)、その他48億8,500万円(同

11%)、港湾費47億1,200万円(同10%)、土木費44億7,900万円(同10%)、都市計画費40億2,600万円(同9%)などとなっている。このほか衛生費、民生費、清掃費、建築費、消防費など多くの項目があるが、いずれもその伸びは1%をいどで大きな変動はみられない。ただ港湾費だけが22億7,100万円少なくなっている。これは、本牧ふ頭関連産業用地造成事業がほぼ完成に近づいたこと、納付金などの収入の減少によって事業の縮少がはかられたことなどが、その原因である。

つぎに、どのような経費にどのくらいの税金が使われているかをみると、教育費が最も大きく、その金額は35億5,900万円となっており、歳出の規模から

■ 表2-1-21 市税の使途及び市民の負担状況

科 目	昭和41年度予算額 百万円	市 税	
		金 額 百万円	人口1人当り 円
議 会 費	316( 0.1)	255	140
総 務 費	4,927(10.8)	3,210	1,763
民 生 費	2,991( 6.6)	941	517
衛 生 費	1,820( 4.0)	929	510
清 掃 費	2,263( 5.0)	1,441	792
勞 働 費	937( 2.1)	298	164
農 林 水 産 業 費	717( 1.6)	386	212
商 工 費	1,347( 3.0)	291	160
木 土 費	4,479( 9.8)	2,503	1,375
都 市 計 画 費	4,026( 8.8)	1,198	658
港 湾 費	4,712(10.3)	370	203
建 築 費	2,369( 5.2)	295	162
消 防 費	1,778( 3.9)	1,382	759
教 育 費	5,474(12.0)	3,559	1,955
公 債 費	2,663( 5.8)	1,949	1,070
そ の 他	4,885(10.7)	3,548	1,949
計	45,704( 100)	22,555	12,388

(注) 昭和41年4月1日現在の推計人口1,820,762名、世帯数494,802世帯によって算出した。

ばかりでなく税金の充当額からも、市の重点事業であることを示している。つぎに、金額の大きなものは、「その他」の35億4,800万円となっているが、これは交通事業、水道事業、下水道事業、国民健康保険事業などの事業資金として、あるいは赤字補てんとして、公営企業や特別会計への繰り出し金が主な内容である。以下、総務費 32億1,000万円、土木費 25億300万円、公債費19億4,900万円、清掃費14億4,100万円、消防費13億8,200万円、都市計画費11億9,800万円と続いている（表2-1-21）。予算費目の金額の順位と、市税の充当金額の大きさの順位とは必ずしも一致していない。これは、さきにふれたように特定財源があるかどうか、大きな要素になっている。

それでは2・3の費目について、41年度の事業の内容をみていくことにしよう。

**教育費**（54億7,400万円）——郊外地の都市化が急速に進んでいる。そのため、港北区、戸塚区、保土ヶ谷区などの生徒数の増加はいちじるしい。学校を建てても建てても追いつかないというのが実情である。教育費の主な内容は、小中学校の校舎建設費7億8,500万円をはじめとして、講堂建設費4億3,500万円、学校用地費5億5,000万円などが金額的には大きい。教育費の7割は税金をあてているが、国の財源保障が十分でなく、多くの超過負担を余儀なくされている。校舎の建設費などについては国の補助金が交付されることになっているが、補助基準や単価が実情に合わないために、多額の市費を持ち出している。その金額は40年度だけで3億8,700万円の巨額に達している。さらに学校の用地費は全く補助

の対象にはされていないということなど不合理な点が多い。

**土木費**（44億7,900万円）——市民の道路舗装に対する要望は強い。これに答えて、38年以降、市政の重点施策として小道路の整備をかかげてきた。そして41年度の予算でも道路関係予算は前年度に比べ27%の大幅な増加がなされている。その主な内容は、市民の日常生活に密着した通勤・通学・買物などの小道路の整備を進めるための「道路修繕及び舗装新設費」17億円をはじめ、道路特別整備費7億3,200万円、河川整備費3億4,400万円などである。このほか、道路照明、道路の隅切など交通安全対策にも大きな金額がさかれている。

**都市計画費**（40億2,600万円）——都市の大動脈ともいべき計画街路網の整備費25億9,100万円が大きな比重をしめている。このなかには、臨海高速道路（羽田横浜線）の建設に要する費用のうち市が負担する金額6億円も含まれている。このほか公園の整備費、区画整理事業費などがあり、41年度から始めた誕生記念植樹事業の費用も計上されている。

**民生費**（29億9,100万円）——社会構造の変化にともなって最も著しい質的な変化をとげたのが民生事業である。国民の最底限度の生活を保障するための生活保護13億4,200万円などの扶助行政に加えて、児童福祉10億円、社会福祉6億4,800万円などがふえてきた。さらに、「子供を大切に作る市政」を推進するためにきめこまかい施策が立てられており、青少年の家の建設、子供の遊び場（チビっ子広場）、保育所建設などが重点的に進められる。

〈市費単独事業費に重点配分〉——さきにもたように土木費のなかでも都市計画街路などの幹線道路には国の補助金がつき、小道路の新設舗装には補助金がつかないという区別をみた。国の政策上、経済の発展に重要な役割をはたす道路や港湾などの産業基盤整備事業や、校舎建設などの教育施設を整備するための事業には国の補助をつけ、これらには国の資金が流れている。このように補助金のつく事業を公共事業とよび、補助金のつかない建設事業、つまりその財源全額を税金などでまかなう事業を市費単独事業とよんで区別している。ところで、補助金はその対象になる事業費の全額が交付されるわけではなく、その事業費の $\frac{1}{4}$ とか $\frac{1}{2}$ という負担率で交付されるので、その見合財源として税金等をつぎたして事業を進めることになる。このようにして残った税金などが、市の単独事業を進めるための財源となる。この単独事業費が多ければ多だけ市民の要求を満すための事業を進めることができる。

41年度の予算では、この単独事業費をふやすための努力がはらわれた。41年度の単独事業費は、119億3,500万円で前年度に比べると10億円だけ少なくなっている。この単独事業費のなかには、本牧ふ頭関連産業用地造成費が、41年度24億8,000万円、40年度45億円が含まれているが、この造成費は税金は使わずに進出企業の予納金で事業費がまかなわれて

■表2-1-22 市費単独事業費 (単位：百万円)

区 分	41年度 (当初)	40年度 (当初)	増△減
市費単独事業費	11,935	12,940	△1,005
本牧ふ頭関連産業 用地造成費を除いた場合	9,455	8,441	1,014

いるから、これを一応除外して考えることができる。そうすると、41年度の94億5,500万円、40年度の84億4,100万円となって、41年度の単独事業費は実質的には40年度より10億1,400万円多くなっている。

単独事業費の主な内容は、小道路の舗装と補修を進めるための経費がもっとも大きく17億円となっており、前年度を2億円うまわっている。このほか、臨海高速道路費6億円、学校用地取得費5億5,000万円をはじめ、磯子じんかい処理工場建設費、青少年図書館建設費、道路照明費、道路交通対策費などが含まれている。

#### ⑥——転機に立つ公営企業

〈公営企業と特別会計事業〉——市で行なう事業は多い。経済社会の発展とともに、自治体が果たすべき役割が大きくなり、自治体が行なう事業の種類もふえている。

事業の中には、交通事業や水道事業などのように、事業が企業としての性格が強く、独立採算性を採用する公営企業と、国民健康保険事業や中央市場事業などのように、その経理を明確にするために一般会計から分離される特別会計事業がある。これらの事業のなかには、埋立事業のように臨時的な性格をもつものがあると同時に、行政のあらたな必要によって生れた用地会計のように一般会計の運営の便宜上設けられたものなど、その性格はさまざまである。ここでは、財政上多くの問題をはらんでいる交通事業会計、水道事業会計、国民健康保険事業会計について、40年度決算を中心にその収支状況をみることにする。