



「市町村財政の現状と今後

～平成の合併団体に焦点を当てながら～

静岡県経営管理部自治局 自治財政課長 澤野 岳志 氏

皆さん、こんにちは。夕張市の話に引き続いて、私は静岡県内の市町村の財政に焦点を当てて、伊豆市の現状について話してまいります。資料「市町村財政の現状と今後」の目次にありますように、まず「平成の合併団体の状況」について解説し、「市町村財政の状況」では県内市町村との比較に加え、伊豆市と比較的似ている全国の合併市と比べながら、伊豆市の現状について把握していきたいと思います。最後が全国で大きな問題になっている人口減少対策で、国や都道府県レベルで開始されている取組です。資料が多くすべてを説明することはできませんので、本日は伊豆市の財政にポイントを絞ってお話します。説明できない部分については、今後セッションを進める上での参考資料や検討材料として活用していただければ幸いです。

平成の大合併

「静岡県の平成の大合併」(資料 p1)の地図からわかるように、平成 15 年 3 月末時点では県内には 74 の市町村がありました。最初に人口 20 万以上の静岡市と清水市の都市同士が合併したことで、静岡県内の平成の市町村合併がスタートしました。翌年の平成 16 年 4 月 1 日には、県内 2 番目の合併として伊豆市と御前崎市が誕生し、その後も合併が進んで平成 22 年 3 月まで続きました。これ以降、県内で合併の動きはありません。平成 15 年 3 月末時点に比べて現在では、半数以下の 35 市町になり、静岡県から村がなくなりました。そのほか、静岡市と浜松市という政令指定都市が県内に 2 つできました。

次の「合併に対する財政措置」(p2-4)の一覧は、今回の「平成の大合併」に対する国や県からの財政支援の状況について示しています。第 1 の地方交付税(普通交付税)は、現金ベースで自治体に交付されるものです。第 2 の合併特例事業は、借金ではありますが、財政的に有利な地方債を活用して事業を進めることができる「特例」です。第 3 の特別交付税は、各市町村で合併に際して発生する、特別な財政需要に対する措置で、先の「普通」交付税に対して「特別」に交付されるものです。第 4 が国補助金・県交付金です。合併団体に対してこれだけの財政支援がされてきた、これがこの一覧の要点です。

この中で 1 つ詳しく内容を説明したいのが、普通交付税の合併算定替です(p5)。普通交付税は、標準的な行政サービスを行うにあたって、自主的な財源である税収等で賄えない部分について交付されるものです。普通交付税は受けていない自治体もありますが、これによって標準的

な行政サービスが全国どこでも受けられる、そのための財政支援措置です。合併算定替について伊豆市を例にとって説明すると次のようになります。合併して新たな市としてスタートした伊豆市は、本来ならば合併後の伊豆市として交付税が算定されるのですが、合併算定替の制度によって、合併後10年間は、旧4町(修善寺、天城湯ヶ島、中伊豆、土肥)の旧団体ごとに交付税を算定して、それを合算した合計額が交付税額として保障されるのです。この保障の期間は、以前は5年間だったのですが、平成の合併では10年間となりました。新市の数値と旧団体の合算数値が異なってくるのは、市として規模が大きくなればその分行政の効率化が図れるというスケールメリットがあるため、このことが交付税の額に反映されるからです。

合併算定替によって市に交付される額がどの程度変わってくるか、これを示したのが「合併算定替の状況」(p6)です。「新市一本算定」は、一つの市、伊豆市として算定された場合の交付税の数値で、たとえば合併直後の平成16年度ならば、新たな伊豆市として算定すると交付税額が32億円だったわけです。これが「合併算定替」では、旧4町が存続した場合にそれぞれに交付される額を足した「合算算定替(旧団体合算)」45億円になったのです。この10年間を見ると、いずれの年度も概ね10億円以上の金額が上乗せされていたことがわかります。直近の平成26年度までの増加分合計では約170億円が合併算定替の支援措置で上乗せされていたのです。基本的に合併に対する保障期間は10年間で終了し、上乗せ額はその後5年間で段階的に減額されますので、県内でも早い段階で合併した伊豆市では、合併算定替の期間が今年度で終了します¹。これまで毎年10億円ほど上乗せされた額が今後は段階的に減っていってなくなることから、伊豆市では財政的な危機として捉えていると思いますが、合併に対する財政支援により、これまでの10年間は特別だったのです。

現在の財政状況に対する配慮を求めて、全国の合併団体が総務省に要望したのが「市町村の姿の変化に対応した交付税算定について(案)」(p7)です。平成の大合併後の大きな変化には、市町村の面積の拡大と、旧市町村の役場の各支所機能の重要性などの行政需要が発生したことがあり、これらの変化に対して配慮するよう求めています。国においても、合併による困難な状況は10年で克服できるものではないとして、保障期間終了後の5年間で算定替の上乗せ部分が全てなくなるのではなく、これらの変化も反映させて新市としての交付税の算定方法の見直しをする、こうした流れがあります。

6月の全体セッションで私の記憶に残っているのが、「何のための合併だったのか、合併して何をしてきたか」という伊豆市長の言葉と、「合併市が財政的に辛い状況はわかるが、それを見越した合併だったのではないか、中長期的な展望を持っていたはずではないか」と発言したあるパネリストのコメントです。このセッションの目的は伊豆市の10年後を考えることですが、これまでを振り返ることも重要です。伊豆市では、合併直前の平成15年7月に合併協議会が「合併まちづくり計画」を作成し、平成23年3月にこれを若干修正していますが、この計画には、合併の必要性や伊豆市として具体的に進めていく施策など、しっかりとした町づくりの計画が示されています。合併後10年間さまざまな財政支援措置を受けながら、こうした計画を進めてきたはずですが、どこまで達成できたのでしょうか。またこの間、経済や景気の動向、小泉内閣が進めた三位一体の

¹ 合併算定替は、4月1日合併の場合は当該年度を含んで11年度が保障されるため

改革といった税や財政の制度変更といった情勢変化もあって、こうした変化に合わせた軌道修正も必要だったと思います。この間の10年、何をやり残してきたか、情勢変化によって軌道修正したものは何か、こうした点について総括して整理しておくことも重要だと考えています。

県内市町と類似合併市との比較 - 財政と公共施設

次が財政規模についての比較表(p9-10)です。ここでは、合併前の平成15年度4町決算額の合計額と、合併後の数値として直近の平成24年度伊豆市決算額を比べています。歳入では、借金をして行政サービスにあてる地方債が、4町時代の20.34億円に比べて13.79億円と減少していることがわかります。歳出では、職員数や給与水準に関係する人件費が34.66億円から29.19億円に削減されており、借金返済額にあたる公債費も23.96億円から14.52億円に減少しています。

今後を考えるにあたって心配なのが、普通建設事業費が33.25億円から22.69億円と減少している点です。この普通建設事業費は市が重点的に政策を進めるときに必要な事業費です。とりわけ普通建設事業の「単独等」の部分が少ないことが問題で、たとえば少子化対策や人口減少対策を市が独自に打って出ようとしたときに、資金がないために政策実現できない、こうした問題が起きるのです。

財政状況は、「静岡県内35市町の財政状況」(p11)と「類似団体の財政状況」(p13)で示しましたが、伊豆市の財政状況には、現在は大きな問題点はないと考えますが、問題は今後です。県としては、県内35市町で財政状況が危ないと認識している市町はありませんし、国からも「静岡県は大丈夫、全国的には危ない団体もっとある」と指摘されますが、市町を一つひとつ詳しく見ていくとそれぞれに課題があるのです。伊豆市に注目して、県内35市町と比較すると、税収入を中心とした自主財源を比率で示した「自主財源比率」が若干低いことが指摘できます。また「市町村税収入率」は、伊豆市は84.7%で、県内35市町の中で31位と低く、県内平均や県内1位の団体と比べると大きな差があります。伊豆市の収入率を県平均値に置き換えて税収額を試算すると、現在との差額が明らかになります。伊豆市にも個々に難しい状況があるとは思いますが、「税の公平性」の観点からも収入率を上げる必要があります。収入率100%との差の部分は、本来納められるべき税金が納められていないということですので、しっかり納めていただいている住民に対しても収入率を上げていかなければならないのです。税の公平性並びに実際の収入確保の両方から、収入率を上げることが重要であり、市には頑張って取り組んでいただかなければならないと考えています。このほか、一般用語で貯金にあたる積立金では、伊豆市の「積立金現在高」は、金額面でも比率面でも他の市町に比べて状況が良いといえます。

全国で比較する「類似団体の財政状況等」(p13)に列挙した合併市は、産業形態、人口規模、面積、合併形態が、伊豆市に似ていると判断した自治体です。合併形態は、中心となる市がない、町や村同士の合併を行った団体を選んでいきます。この比較表からわかるのは、県内35市町と比較するよりも、伊豆市はより優良な財政状況にあるということですが、それでも市町村税収入率の低さが指摘できます。

次の課題が「公共施設等の管理」です。6月の全体セッションで総務省担当者が説明されたとおりで、ここでいう公共施設の管理は、現有施設をそのまま管理していくという考え方ではありま

せん。廃止する施設は廃止する、統合する施設は統合する、活用する施設は活用する、公共施設全体の調整を行って確実に進めていく、こうした管理計画を立てなくてはなりません。今年4月に総務大臣から各自治体に対して「公共施設等総合管理計画の策定要請」がなされたように、管理計画の作成は個別に取り組むという段階ではなく、全自治体が、今後3年ほどの間に、現有資産すべてを対象とした、10年以上の長期にわたる管理計画を作成しなければならないのです。資料の公共施設等についての比較では、市役所などの庁舎、学校、公営住宅、その他体育館など全ての公共施設の住民1人当たりの建物の延面積を比べています。県内市町との比較表(p15)では、1人当たり建物延面積が、伊豆市(4.87 m²/人)であり、これは全国平均(3.60)や県平均(3.10)に比べ高い数値となっています。類似団体表(p16)の下段には京都府福知山市の数値を加えました。これは7月に報道された「福知山市公共施設マネジメント基本方針(案)」が参考になると思ったからです。福知山市は人口規模や合併形態では伊豆市と異なりますが、現在700を超える公共施設を持っていて、1人当たり建物延面積が5.41 m²/人と全国平均よりも高いのが現状です。これに対して身の丈にあった施設管理のあり方を検討した上で、福知山市では今後30年間で延面積を4割削減する案を策定し、これを計画的に進めていくとしています。

時間がなくなってきましたので、配布した資料について少しだけ説明しておきます。伊豆市では平成21年度に「人口減少危機宣言」を発しましたし、人口問題は全国的にも大きく取り上げられています。人口減少や少子高齢化から、最近では「人口急減」といった言葉が使われるようになってきました。人口の減少を食い止め、人口を増やしていくという課題に対して進めていく取組について、国や県でも議論が進められています。この問題に関連して、静岡県資料を17頁以降に添付しました。今回の議論の過程で活用いただければ幸いです。

最後になりますが、県内や類似団体などと比較して、現在、伊豆市が置かれた状況について御理解いただいて、議論を進めていただければと存じます。ありがとうございました。

< 参考 >

「公共施設等総合管理計画の策定要請」(総務省) http://www.soumu.go.jp/main_content/000286228.pdf

「福知山市公共施設マネジメント基本方針(案)」 <http://www.city.fukuchiyama.kyoto.jp/topics/entries/004566.html>