

今後の地方自治のあり方について  
—千葉県の実財政運営に対する提言—  
概要版

平成18年3月

株式会社 **ちばぎん**総合研究所

## 1. 本調査の狙い

今後の地方自治を考える場合、どうしても避けて通れない問題の一つは財政再建問題である。とりわけ千葉県の場合、2002年度、03年度と2年連続して実質収支の赤字を記録したこともあって、抜本的な改善策に迫られている。現在の千葉県財政は、バブル崩壊後の民間企業が経験したのと同様に債務、遊休資産、人件費の3つの過剰に直面している。民間企業では、バブル崩壊後に債務、設備、雇用の3つの過剰の解消問題に正面から取り組み、思い切ったリストラやコスト削減を進めたことが、現在の企業業績の回復に結びついた。千葉県でも、こうした過剰問題への正面からの取り組みが必要である。本稿では、まず千葉県財政が悪化に至った要因を分析し、3つの過剰問題を中心に、今後の行財政運営のあり方について提言することとした。

これからの地方自治を展望すると、市町村合併も引き続き重要な課題である。

県内の市町村では、合併特例法(05年3月末期限)に基づいて、“平成の大合併”の旗印の下に、合併推進に取り組んできた。その結果、2006年3月末には80先から56先へ減少(減少率30.0%)することとなったが、まだ不十分である。人口増加の続いてきた千葉県も、遠からず人口減少に直面する。また、道州制の導入に向けての検討も始まるなど、地方自治体を巡る環境は、速いスピードで大きく変化してきている。自治体は、新たな環境への迅速な適応が不可欠である。

こうした諸般の状況を踏まえ、市町村に対しても、次の2点について提言することとした。

- ①千葉県内市町村の平成の大合併の第一段階を改めて検証したうえでの第二段階に向けての提言
- ②05年10月の国勢調査(速報値)を元に2030年までの人口推計や厳しい財政事情を勘案したうえでの今後の千葉県内市町村のあり方についての提言

この調査が、千葉県や県内市町村の今後のあり方を考えるうえでの参考になれば幸いである。

## II. 今後の地方自治のあり方について(要約)

### 1. 千葉県の行財政運営に対する提言

#### (1) 3つの過剰の早期解消で財政再建を急げ

現在の千葉県財政は、バブル崩壊後の民間企業が経験したのと同様に、債務、遊休資産、人件費の3つの過剰に直面している。これらの早期解消で財政再建を急ぐべきである。

##### ① 県債務の削減

県債残高は2兆3,000億円にも及び、次世代も含めた負担が求められる。これを減らすためには、毎年の起債額を、新規事業を絞り込んで減らしていくとともに、身を削るような歳出削減に取り組み、返済原資を生み出していくしかない。外郭団体の債務削減も急務である。例えば県が関係する旅客鉄道関係会社(3社)の固定負債は4,500億円に達し、累積欠損額は1,300億円を超えている。これらについても返済の道筋を早急につける必要がある。民間企業の場合は、資産圧縮と債務返済のために、遊休不動産のほか、社宅・寮、グラウンド、福利厚生施設、工場用地、本社ビルまで売却した。これらは県でも債務削減のために参考にすべきである。

##### ② 遊休資産の削減

企業庁が保有する販売用の土地の面積は幕張新都心の3倍の1,500ha以上にものぼり、未公表ながら外郭団体でも多くの遊休地を抱えている。これら膨大な土地の早期処分と債務の返済による経営の健全化は喫緊の課題である。県では企業庁の土地造成整備事業の収束時期を12年度として進めているが、遊休地の大きさを勘案すると、前倒しで処理を進めることが必要である。また、処分方法も分譲だけにこだわらず借地も交えたことにより処分が進んだように、優遇制度の多様化、立地できる業種の制限緩和、用途の変更も含め、市場ニーズにあった方法をタイミング良く提供していくべきである。

##### ③ 人件費の削減

県の人件費削減への取り組みは、まだ緒についたばかりであるが、この間の民間企業の状況(従業者数)をみると、製造業、金融・保険業、建設業などはピーク時に比べ2割以上の削減を図るなど、懸命のリストラ努力の成果が窺われる。

国では、5年間で国家公務員(人員)の5%以上の純減を進めると同時に、地方自治体に対しても4.6%以上の純減を求めている。千葉県の税負担を担う生産年齢人口は15年には00年に比べ10%の減少が見込まれている。県ではこうした事情を十分考慮して早目かつ大幅な人件費削減を実施しないと財政再建は覚束ない。

##### ④ 実効性のある長期財政健全化目標の必要性

千葉県の財政再建は、生産年齢人口の減少がまだ緩やかで、企業業績が回復した今こそがラストチャンスで、団塊世代の大量退職後は、驚くほど個人も法人も税収が減り、一方で歳出は増えていく。今後10年間を見据え、財政調整基金の積み増しがで

きるような目標を持ち、また企業庁などの周辺事業の改革も取り込んだ総合的で抜本的な計画を策定し、健全で余力のある財政状態に戻す作業を急ぐべきである。

#### ⑤ 安易な民間委託で高コスト体質を温存するな

現在の行政運営に求められるのは最小の費用で最大の効果をあげることである。県では、民間委託、NPO・大学・民間企業等との協働、派遣労働者の活用などにより、コストの引き下げに取り組んでいるが、安易な民間委託への切り替えで高コスト体質を温存すべきではない。本体自身のコスト削減の手を緩めるべきではない。

### (2) 長年の懸案事項を早期に解決せよ

県下市町村の合併推進や、高速道路などの道路交通網や成田空港の整備などの基盤整備、さらに産業振興など現在県内で懸案になっていることを、早急に解決する必要がある。

#### ① 市町村合併の促進

市町村合併の促進による基礎自治体の確立を急ぐべきである。06年3月末までの平成の大合併の第1段階を終えても、千葉県内にはまだ人口規模が1万人未満の町村が8町村、さらに5万人以下が17市町村、10万人以下が15市町村と全体の71%が、小規模な自治体として残っている。このような小規模な自治体のままでは地方分権時代の基礎自治体としては不十分である。県は『自主的な市町村合併推進に関する構想』を策定しているが、構想を実行に移す06年度から09年度までは、県の実行力が求められる大変重要な期間となる。

#### ② 懸案となっている基盤整備を急げ

千葉県が人口減少時代を迎えても県が輝き続け、県民が十分な行政サービスを受け続けるためには、交流人口を増やし、企業を誘致しなければならないが、そのためにはそれらを支える魅力あるインフラの整備が不可欠である。東京外かく環状道路、圏央道などの整備を早期に進め、県内の高速道路を中心とした交通網体系をきちんと整備しておく必要がある。

また、成田空港暫定平行滑走路の北伸案の早期完成のためには県のスピーディな対応が極めて重要である。空港整備を急ぐ東アジア諸国との人流、物流面での国際競争力維持のためには、成田空港の機能を確固としたものとする必要がある。

#### ③ 歳入確保のために産業振興を

地方分権社会では、地域間競争が激しくなり、地域間の格差が確実に拡大する。活力があり、担税力のある勝ち組地域にならないと財政基盤はますます脆弱となる。そのためには、地域の競争力・活力を維持していく方策に優先的に取り組む必要がある。

今後の産業政策としては、地域産業の高度化に結びつけるとともに、担税力を域外からの売上で補っていく産業の育成が重要と考える。千葉県の場合、輸出型産業であるハイテク先端産業、エネルギーや環境産業などの企業誘致や新規事業の創出はもとより、地域資源を活かして、交流人口を増やすための観光産業などの振興支援がそれに適しているのではないかと考える。

## 2. 今後の千葉県内市町村のあり方に対する提言

### (1) 地方分権時代の基礎自治体の確立

#### ① 今すぐに財政基盤の強化に取り組み

当社の推計によると、生産年齢人口の減少が、歳入に及ぼす影響は想像以上に大きく、現在財政的には安定している市町村も 10 年後までに財政を悪化させることとなる。なぜなら生産年齢人口の減少は、個人の税収にとどまらず、法人税も含め日本全体の担税力を減らす可能性が高く、地方交付税などによる最低保障は期待できない。

歳出面では、歳入減にあわせて減らすことができない公債費などは、今のうちに計画的に減らさないと、将来的には先細りになる歳入を食い尽くしてしまう恐れがある。

#### ② 行政能力の向上を目指せ

基礎自治体のあり方については、各自治体が最優先の政策課題としてきちんと検討をしていく時期である。その際、財政基盤の確立とともに行政能力の向上が欠かせない。自らの地域を活性化させ、住民サービスを維持していくためには、国や県に依存しない高い政策立案能力が求められる。行財政を含め、地域の資源を十分に活用し、最大限の効果を上げる独創性のある企画を他地域に先駆けて立案し、行財政の執行能力を高めて実行していくことで、地域間競争に打ち勝っていかなければならない。

#### ③ 市町村合併を早急に進めよ

##### a. 合併が必要な理由

以下の理由から、今すぐに、今回合併した市町村も含め、全ての市町村を対象とした第 2 段階の合併の枠組みを固め、検討を急ぐべきである。

- ・地方分権時代の基礎自治体は、都道府県が担っている業務でさえ楽々受け入れられるだけの行政能力の担保と、財政基盤の確立が必要となる。
- ・財政基盤強化は、ある程度市町村の規模が大きくなないと、施策に限界がでる。
- ・市町村が自立していくためには産業振興策が求められるが、施策の立案から具体的な活動までとなると、小さな市町村では取り組めることに限界がある。

##### b. 市町村合併の組合せについて

市町村合併の組合せの考え方については、総務大臣がまとめた、『自主的な市町村の合併を推進するための基本的な指針』による①生活圏域を踏まえる、②指定都市、中核市、特例市等を目指す、③おおむね人口 1 万人未満を目安とする小規模市町村の解消、の 3 点の視点を盛り込むとともに、次の 2 点を追加すべきと考える。

- ・合併の組合せは、旧法下で合併した市町村も含め、全ての市町村を対象にすべきである。特に、前回合併協議に全く加わらなかった市町村、合併協議が整わなかった市町村、そして住民投票で反対となった地域も含むべきである。県は基礎自治体のあるべき姿を、数値や、具体性を持って前広に提示し、その受け皿としてふさわしい組合せを示すべきである。
- ・生活圏域には、経済圏域という視点も加味すべきである。今後の市町村は財政基盤の確保のために、産業振興に積極的に取り組む必要がある。たとえば成田空港圏(臨空産業)、南房総圏(観光産業)等、経済圏としてまとまりのある地域については、

一つの自治体として売り出し活動していくのが最も効率が良いはずだからである。

### c. 市町村合併を進めるに当たって念頭に置くべきこと

#### ・できる限り早く合併を

新法における合併は早ければ早いほど効果大きい。なぜなら、今すぐに合併すれば、この4年間に団塊世代の大量退職(07~09年度がピーク)があるので、退職者分の補充調整により前倒しで人員削減を実施することも可能であるが、新法期限の4年後(10年)に合併したのでは、団塊世代の退職後で、かつ、定年も延長されはじめているため、人員削減が容易でなくなるからである。

#### ・行政の責任で進め、住民へ納得のいく説明を

合併問題は、限られた情報に翻弄される住民にゆだねるのではなく、最も多くの情報を持っている行政が、その責務として真摯に取り組むべきである。また、合併の判断は、将来世代の負担のことも十分考慮すべきである。

### ④ 住民や市場からの評価に耐えうる行財政運営を

将来も含め、現市町村で自己決定・自己責任を貫徹できるのか、住民に本当にその地域を選んでもらえるのか十分考える必要がある。また、各市町村の起債についても、将来はそれぞれの市町村が企業のように格付けされ、債券市場で評価される形に変わっていくものと考えられる。そうすると、財政力の乏しい市町村は金利が高くなり、ますます財政を圧迫し、最終的には起債ができなくなる可能性もある。

地方分権時代の市町村は、住民や市場からの評価に耐えうる行財政運営をしなければ成り立たなくなるということを強く認識すべきである。

## (2) 合併したメリットの最大化に取り組み

### ① 財政基盤の強化

旧法の下で合併した市町村には、財政的な多くの特典が用意されている。しかし、その使い方には十分留意する必要がある。

当社の推計によると、合併した市町村が、合併する前の市町村の起債額以内で、合併特例債をうまく活用して事業を行った場合は、財政状況が改善される可能性が高いことがわかった。また10年間に及ぶ合併算定替えについても、その間のリストラを前倒しで進めれば財政の余裕度が増し、財政調整基金の積み増しなどが可能となる。

### ② 重複施設の整理

合併後の行政にとっては、住民を納得させることにより、水膨れした施設の整理と効率的な運営が重要になってくる。自治体規模に比べ過大な施設は維持管理コストの負担増を招くことになるからである。また、安易な新しい施設の建設には慎重であるべきでないか。建設費は特例債を活用しても維持補修費はカバーできないためである。

### ③ 再合併への積極的な取組みを

旧法下で合併した11市町のうち5市町は人口5万人以下であり、5万~10万の市町村も3市あるなど、いまだ地方分権時代の基礎自治体としては小さすぎるといえる。基礎自治体のあるべき姿を想定し、再合併についても検討すべきである。

## 参考資料

# 1. 千葉県の現状と今後の見通し

## 1. 千葉県の人口推計結果

千葉県の総人口は、2005年の国勢調査(速報値)で、6,056千人となっている。全国の人口が05年度に減少し始めた人口減少社会の影響は、若干の遅れはあるものの千葉県にも及び10年の612万人をピークに減少に転ずると推計される。

図表 3-1 千葉県の人口推計・年齢3区分

	実績							以下推計					
	75年	80年	85年	90年	95年	00年	05年	10年	15年	20年	25年	30年	
	S50年	S55年	S60年	H2年	H7年	H12年	H17年	H22年	H27年	H32年	H37年	H42年	
総数	4,149,147	4,735,424	5,148,163	5,555,429	5,797,782	5,926,285	6,056,159	6,121,915	6,113,590	6,031,339	5,894,075	5,704,940	
増減	—	586,277	412,739	407,266	242,353	128,503	129,874	65,756	-8,325	-82,251	-137,264	-189,135	
増加率	—	14.1%	8.7%	7.9%	4.4%	2.2%	2.2%	1.1%	-0.1%	-1.3%	-2.3%	-3.2%	
年少人口	1,100,377	1,226,016	1,192,233	1,037,509	916,581	844,076	830,953	816,414	769,628	698,583	623,946	572,146	
生産年齢人口	2,787,388	3,178,945	3,548,704	4,006,847	4,228,916	4,243,862	4,198,337	4,029,675	3,808,713	3,658,918	3,563,884	3,421,444	
老年人口	261,382	330,464	407,226	511,073	652,285	838,347	1,026,869	1,275,825	1,535,250	1,673,838	1,706,246	1,711,349	
年少人口比率	26.5%	25.9%	23.2%	18.7%	15.8%	14.2%	13.7%	13.3%	12.6%	11.6%	10.6%	10.0%	
生産年齢人口比率	67.2%	67.1%	68.9%	72.1%	72.9%	71.6%	69.3%	65.8%	62.3%	60.7%	60.5%	60.0%	
老年人口比率	6.3%	7.0%	7.9%	9.2%	11.3%	14.1%	17.0%	20.8%	25.1%	27.8%	28.9%	30.0%	

資料：国勢調査、2005年は総数のみ速報値、以降はちばぎん総合研究所推計

### 人口推計の前提条件

- ・2000年の国勢調査を基準としたコーホート要因法による。
- ・ただし、2005年国勢調査(速報値)の総人口を元に純移動率を算定し直し、補修正を実施した。

高齢化の動向では、00年に14.1%であった高齢化率は30年には30.0%に達することとなる。実人数でも、838千人が1,711千人と約2倍に増加する。今後10年間は団塊の世代が65歳以上に達することにより、老年人口比率は05年の17.0%が15年に25.1%まで上昇する。

その反面、生産年齢人口の減少と、年少人口の減少で少子化が進むこととなる。生産年齢人口は05年4,198千人から30年3,421千人と約2割(777千人)も減少し、年少人口も同831千人から572千人と約3割(259千人)減少する。その結果、全人口に占める比率も、生産年齢人口は同69.3%から60.0%へ、年少人口も13.7%から10.0%へと減少する。

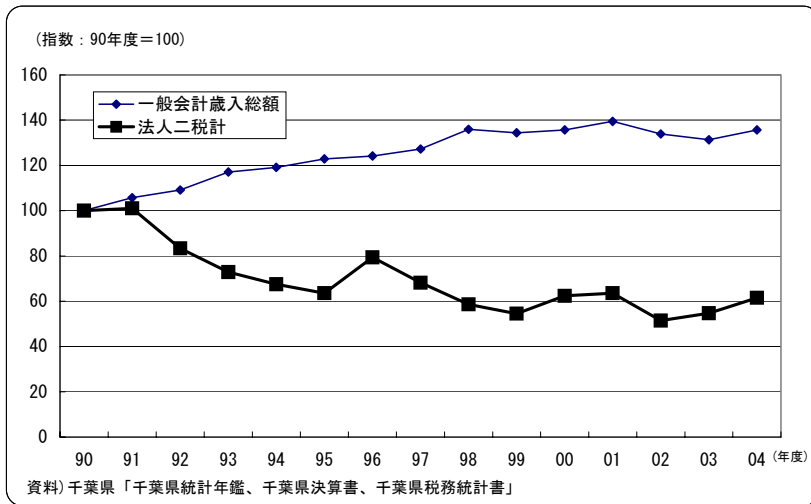


## 2. 千葉県財政の状況

### ① 歳入では法人二税の落ち込みが目立つ中での拡大予算

バブル景気当時は6割を超えていた自主財源が91年度をピークに年々減少し、95年度以降はほぼ5割で推移している。自主財源が減少してきたのは、法人二税(法人県民税・法人事業税)の落ち込みが著しいことがあげられる。

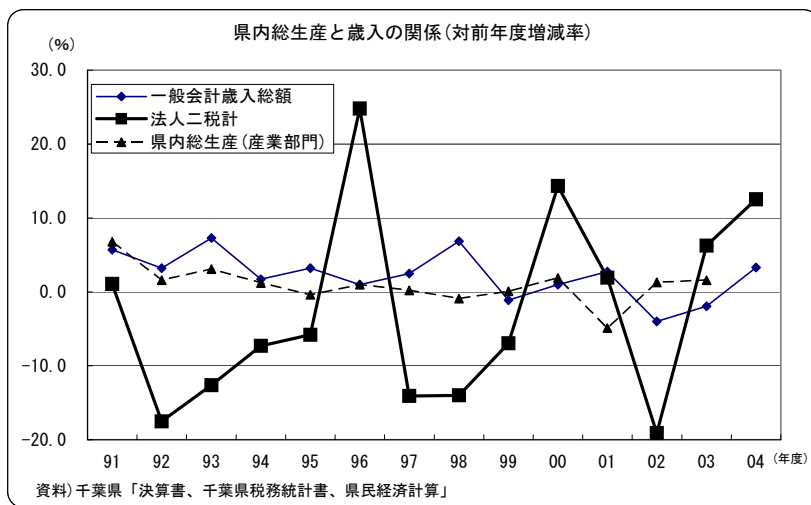
図表 3-2 歳入総額と法人二税の推移



これを県内総生産の動きとあわせてみると、その動きに関連性がある。法人二税は、バブル景気の時期には財政力を高め、多くの事業実施に結びつくという好作用をもたらしてきた。

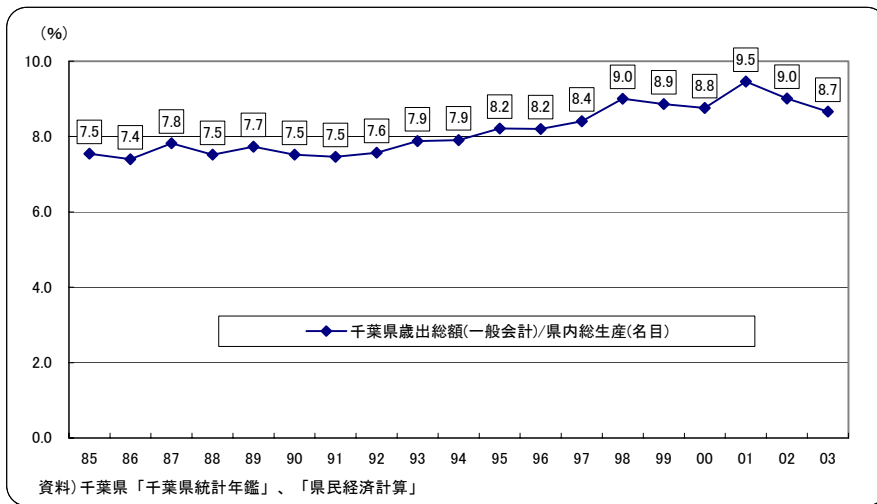
しかし、バブル崩壊以降は、企業活動の停滞、企業収益の悪化が即、税収に跳ね返り、極端に落ち込んでいくという悪循環に入っている(千葉県の法人二税91年度2,385億円→04年度1,452億円とほぼ6割の水準)。

図表 3-3 千葉県の法人二税と県内総生産との関係



歳入の大幅落ち込みにもかかわらず、景気対策や人件費増などにより歳出を増やし続け、バブル崩壊後の91年度以降の県決算規模(一般会計)は、99年度を除いて、10年連続で前年を上回る拡大路線をとってきた。その結果、県内総生産との関係でも歳出総額のウェイトが高まっていることが分かる。

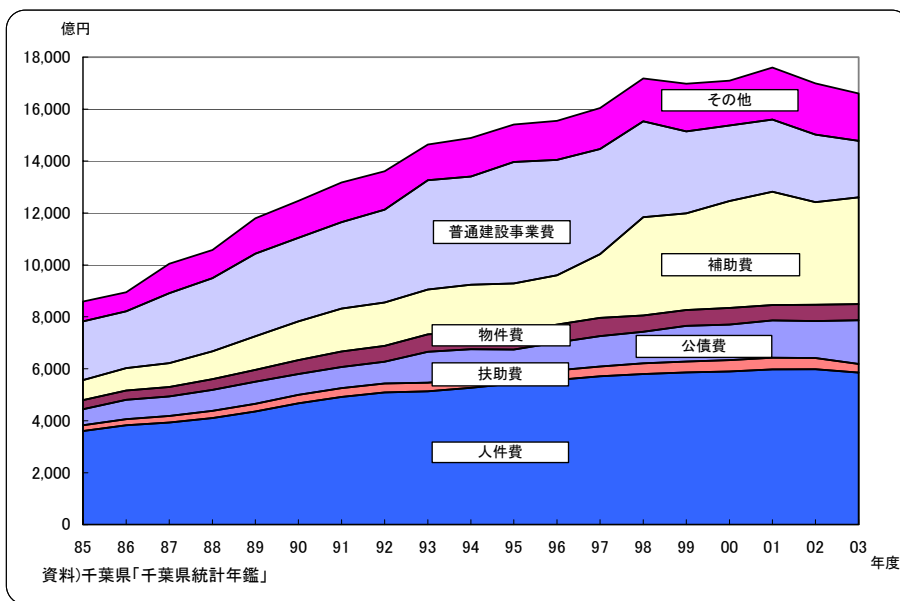
図表 3-4 千葉県の県内総生産と県歳出総額の関係



② 歳出では義務的経費の上昇が顕著

歳出構造では、全体の5割強を義務的経費(人件費・扶助費・公債費の3費目で削減が容易でないことから義務的経費と呼ばれている)が占めている。その中でも人件費が最大で全体の約4割、義務的経費の約8割を占める。これは県の行政サービスの多くの部分が人によって担われていることを示している。

図表 3-5 千葉県の歳出内訳(性質別)の推移



人件費は、バブル崩壊以降、法人二税が大きく落ち込んでいくなかで、職員平均年齢の上昇と給与のベースアップの伸びなどにより 90 年以降一貫して上昇し、04 年度時点で 90 年度の水準をまだ 26.5% も上回っている。この削減への取り組みの遅れが、02 年度～03 年度の財政赤字の大きな要因の一つになっている。03 年度には、財政再建のため職員の削減や、給与の抑制に取り組み始めたため前年度比若干減少し、歯止めがかかってきたが、まだ緒についたばかりである。

この間の民間企業(従業者数)の状況を見ると、製造業でピーク時比 29.4% 減、金融・保険業で同 28.7% 減、建設業でも同 23.3% 減など、懸命のリストラ努力に取り組んできた。

図表 3-6 千葉県の歳入と義務的経費の推移(一般会計)

(単位: 億円、%)

	一般会計歳入総額		うち法人二税計		人件費		公債費		扶助費	
		前年比		前年比		前年比		前年比		前年比
1990年度	12,680	—	2,360	—	4,671	—	804	—	325	—
1991年度	13,404	5.7	2,385	1.1	4,920	5.3	813	1.1	342	5.3
1992年度	13,835	3.2	1,967	▲ 17.5	5,091	3.5	838	3.1	347	1.4
1993年度	14,845	7.3	1,719	▲ 12.6	5,140	0.9	1,187	41.6	329	▲ 5.3
1994年度	15,102	1.7	1,594	▲ 7.3	5,269	2.5	1,154	▲ 2.8	331	0.8
1995年度	15,585	3.2	1,501	▲ 5.8	5,437	3.2	956	▲ 17.2	352	6.3
1996年度	15,742	1.0	1,874	24.8	5,572	2.5	1,074	12.4	368	4.5
1997年度	16,133	2.5	1,610	▲ 14.1	5,711	2.5	1,164	8.4	384	4.3
1998年度	17,239	6.9	1,384	▲ 14.0	5,806	1.7	1,220	4.8	403	5.1
1999年度	17,044	▲ 1.1	1,288	▲ 7.0	5,862	1.0	1,367	12.0	423	4.8
2000年度	17,209	1.0	1,472	14.3	5,897	0.6	1,376	0.6	437	3.4
2001年度	17,682	2.7	1,501	1.9	5,975	1.3	1,431	4.0	459	49.0
2002年度	16,977	▲ 4.0	1,214	▲ 19.1	5,983	0.1	1,423	▲ 0.5	434	▲ 5.3
2003年度	16,649	▲ 1.9	1,290	6.2	5,856	▲ 2.1	1,691	18.8	329	▲ 24.4
2004年度	17,199	3.3	1,452	12.5	5,909	0.9	2,095	23.9	312	▲ 5.1

資料)千葉県「千葉県統計年鑑、千葉県決算書、千葉県税務統計書」

図表 3-7 千葉県産業別従業者数と県庁職員数の推移

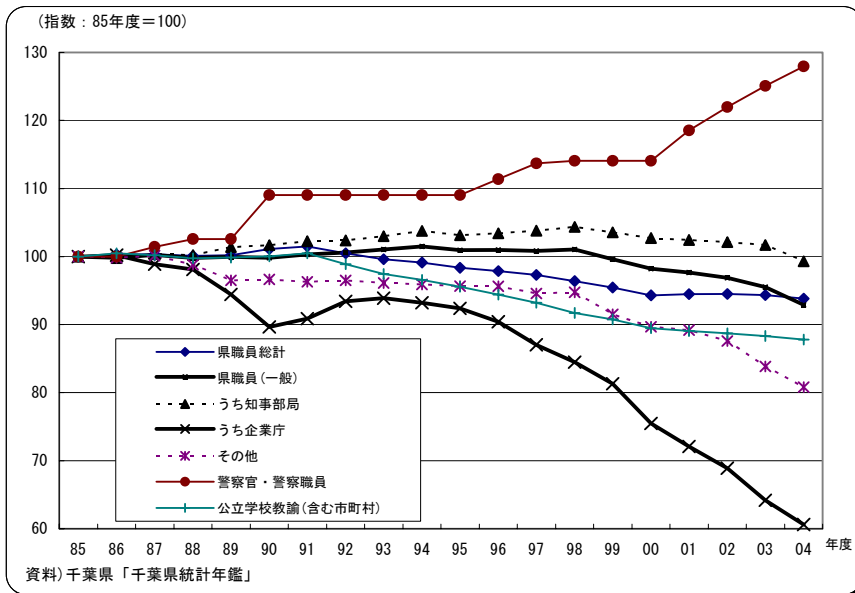
(単位: 人)

	1991年	1996年	2001年	2004年	ピーク比
全産業	1,917,928	2,081,519	1,934,619	1,831,187	▲ 12.0
第二次産業	558,155	544,556	469,223	411,371	▲ 26.3
建設業	183,692	192,365	163,692	147,629	▲ 23.3
製造業	372,388	350,330	304,417	262,763	▲ 29.4
第三次産業	1,354,025	1,530,965	1,458,306	1,412,854	▲ 7.7
電気・ガス・熱供給・水道業	12,354	13,337	7,807	6,735	▲ 49.5
運輸・通信業	148,288	160,516	168,661	161,352	▲ 4.3
卸売・小売業、飲食店	569,953	647,215	647,613	605,283	▲ 6.5
金融・保険業	64,987	63,542	52,162	46,360	▲ 28.7
不動産業	37,674	35,983	36,714	34,993	▲ 7.1
サービス業	520,769	610,372	545,349	558,131	▲ 8.6
県職員(除く警察・教員)	14,121	14,218	13,751	13,081	▲ 8.0
うち知事部局	10,621	10,740	10,637	10,310	▲ 4.0

資料: 総務省「事業所・企業統計調査」、「千葉県統計年鑑」、注: 表中の網掛け部分はピーク。

職員の状況を部門別にみていくと、治安の悪化を背景に増員されている警察官・警察職員を除くと全体的に減少傾向にある。その中で、知事部局の削減が最も遅れており、まだ 04 年度時点では 90 年度とほぼ同じ水準にある。

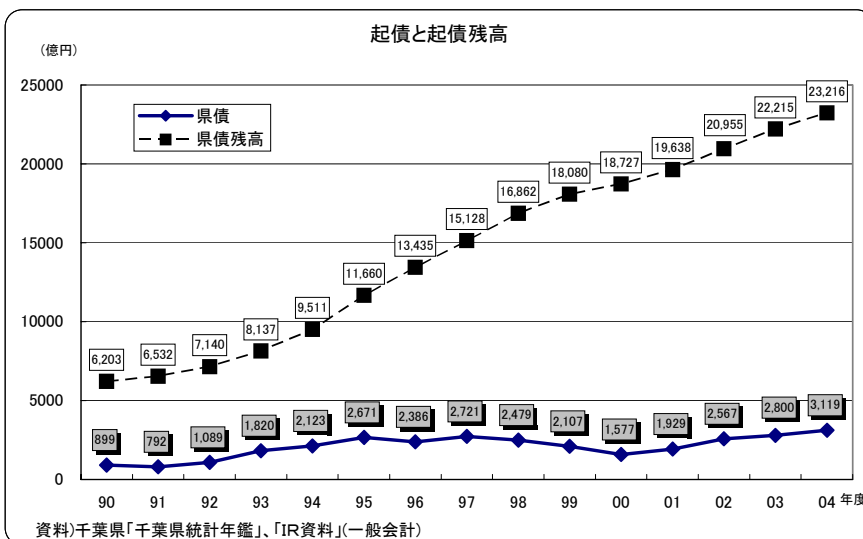
図表 3-8 千葉県職員の部門別の推移



さらに、バブル崩壊局面で税収が減ってきているにもかかわらず、政府と歩調をあわせて実施した景気対策としての公共事業(普通建設事業費: 93年度から97年度は通常分とあわせて毎年 4,000 億円以上)の拡大に対応するために発行した県債及び地方交付税の減額の代わりに発行を余儀なくされた赤字地方債の償還金が公債費の急激な増加という形で顕在化してきている。

この結果、義務的経費は 03 年度には 90 年度に比べ、約 2,000 億円以上増加しており、これが財政構造の硬直化を招く大きな要因となっている。

図表 3-9 起債と起債残高(一般会計)



## (2) 企業庁、公社等外郭団体の状況

### ① 企業庁の状況

千葉県企業庁が06年2月に発表した「新経営戦略プラン」によると、04年の保有土地面積は1,528ha、保有土地時価額は4,850億円となっている。この保有土地面積は幕張新都心(522ha)の約3倍、東京ドーム(4.7ha)の330倍にも達する。ここ3年間の年平均の分譲面積26.7ha(02年度13.6ha、03年度26.4ha、04年度40.0ha)で単純に割ると、実に50年以上にもものぼることとなる。

企業庁の事業見直しによれば、12年度の土地造成整備事業の収束に向け、「新経営戦略プラン」期間中(06～08年度)に397haの土地の処分を目標とし、抜本的な見直しはこの3年間の事業の進捗をみた上で08年度に行うこととしており、問題を先送りしている感が否めない。

### ② 公社等外郭団体の状況

千葉県が指導対象としている公社等外郭団体は04年度決算ベースで50法人に及んでいる。これら団体の04年度決算状況をみると、30法人が黒字で20法人が赤字となっている。また、過去からの累積損益では、37法人が累積剰余法人、12法人が累積欠損法人となっており、全体でみると黒字化している法人の方が多い。

しかし、累積損益金額でみると、数は少ないが欠損法人が出している欠損金額の累計の方が剰余金額をはるかに上回っており、この欠損金額の解消が大きな課題。特に累積欠損金額が大きいのは、東葉高速鉄道(株)と千葉県住宅供給公社、千葉都市モノレール(株)、(株)かずさアカデミアパークなどである。

累積欠損金額の大きい法人では、単年度収支が赤字となっている先が多いだけに、こうした先では単年度の営業黒字化を図らない限り欠損金額がさらに膨らんでいくことになり、根本的な問題の解消にはなり得ない。

さらに、外郭団体の借入金残高をみると、02年度以降徐々に減少してきてはいるが、なお2,000億円を超える高水準にある。個別にみると、千葉県住宅供給公社、千葉県道路公社、千葉県土地開発公社、千葉都市モノレール(株)、千葉県まちづくり公社などの借入金残高が高くなっている。また、県が関係する第3セクターの鉄道関係会社(3社)では、長期未払金など4,500億円にもものぼる固定負債がある。外郭団体においても県の監督責任は大変重い。今後とも、責任ある対応が必要である。

図表3-10 公社当該各団体の決算及び累積損益状況

	04年度単年度収支	累積損益法人数(注)	累積損益金額(注)
黒字	30法人	37法人	39,899百万円
赤字	20法人	12法人	▲147,372百万円
計	50法人	49法人	

注:千葉県信用保証協会は累積損益に当たるものがないことから表の数に含めていない

資料:千葉県

図表 3-11 累積欠損金を有する法人の決算状況

(単位:百万円)

法人名	累積欠損額		単年度収支	
	2003年度	2004年度	2003年度	2004年度
東葉高速鉄道(株)	78,195	80,690	-4,040	-2,495
千葉県住宅供給公社	40,188	38,715	-41,226	101
千葉都市モノレール(株)	19,257	19,923	-960	-666
(株)かずさアカデミアパーク	5,320	5,864	-510	-544
千葉県道路公社	1,364	1,226	-51	139
(社)千葉県農業開発公社	50	375	30	-325
京葉臨海鉄道(株)	222	189	5	33
千葉県漁業信用基金協会	188	169	2	19
いすみ鉄道(株)	140	145	21	-5
(株)千葉データセンター	31	29	1	2
(財)ニューフィルハーモニーオーケストラ千葉	30	29	-4	1
(財)千葉県環境財団	40	20	12	20
合計	145,025	147,374	-46,720	-3,719
	12法人	12法人	—	—

資料：千葉県

図表 3-12 外郭団体の年度末借入金残高

(単位:億円)

	2002年度	2003年度	2004年度
借入金残高	2,522	2,478	2,378
うち県からの借入金残高	245	272	592

資料：千葉県

図表 3-13 借入金残高の大きな団体(20億円以上)

(単位:百万円)

法人名	借入金残高	うち県からの借入金残高
千葉県住宅供給公社	86,058	34,783
千葉県道路公社	32,005	7
千葉県土地開発公社	30,970	1,930
千葉都市モノレール(株)	27,472	10,525
千葉県まちづくり公社	17,119	1,086
千葉県信用保証協会	13,121	
(財)千葉県産業振興センター	6,644	4,463
東葉高速鉄道(株)	5,400	4,740
(株)かずさアカデミアパーク	4,557	354
(財)千葉県下水道公社	4,106	
京葉臨海鉄道(株)	2,376	100

資料：千葉県

図表 3-14 第3セクター旅客鉄道会社等の負債状況

(単位:百万円)

法人名	固定負債	累積欠損額	県の出資率
東葉高速鉄道(株)	331,951	80,690	28.0%
北総鉄道(株)	119,615	37,621	22.3%
千葉都市モノレール(株)	25,788	19,923	26.0%
いすみ鉄道(株)	0	145	34.2%

資料：千葉県

## II. 千葉県内市町村の現状と今後の見通し

### 1. 千葉県内の「平成の大合併」の結果検証

#### (1) 80市町村が56市町村に

千葉県内の市町村合併(以下単に「合併」という)の結果をみると、2005年3月末を期限とする旧合併特例法の下でのいわゆる「平成の大合併」において、そのスタート時に存在した80市町村が、その終了時(経過措置を利用した場合)である06年3月31日時点で、24市町村減少(減少率30%)し、56市町村になった(全国7番目に多い)。

この結果は、全国の合併の進捗動向(3,232市町村→1,822市町村、減少率43.6%)と比べるとまだ少ない。

しかし一方で、①人口1万人以下の小規模自治体が8町村も残ることとなったこと、②合併が実現した市町村においても、一部を除いて基礎自治体としての規模や住民の生活利便性から考えるとなお、不十分であること、などいまだ問題を残した状態にある。

図表4-1 2006年4月1日時点での人口規模別の市町村の状況(人口は2005年国勢調査)

人口10万人以上(16市)		人口5~10万人(15市)		人口1~5万人(17市町村)		人口1万人未満(8町村)	
千葉市	924,353	茂原市	93,262	大網白里町	49,545	長南町	9,823
船橋市	569,829	君津市	90,978	<b>南房総市</b>	44,747	鋸南町	9,777
松戸市	472,504	<b>香取市</b>	87,332	<b>いすみ市</b>	42,305	長柄町	8,562
市川市	466,408	四街道市	84,769	<b>匝瑳市</b>	42,091	本埜村	8,392
<b>柏市</b>	381,016	八街市	75,728	<b>鴨川市</b>	36,474	芝山町	8,387
市原市	280,241	銚子市	75,020	<b>横芝光町</b>	25,982	御宿町	7,937
八千代市	180,731	<b>旭市</b>	70,644	栄町	24,378	睦沢町	7,838
佐倉市	171,231	東金市	61,701	勝浦市	22,195	神崎町	6,705
習志野市	158,750	印西市	60,061	酒々井町	21,385		
浦安市	155,287	袖ヶ浦市	59,109	九十九里町	19,012		
流山市	152,653	<b>山武市</b>	59,010	多古町	16,950		
<b>野田市</b>	151,229	白井市	53,011	東庄町	16,166		
我孫子市	131,198	富里市	51,373	長生村	14,545		
木更津市	122,208	館山市	50,527	白子町	12,849		
<b>成田市</b>	121,150	富津市	50,161	印旛村	12,653		
鎌ヶ谷市	102,822			一宮町	11,654		
				大多喜町	11,511		

注:  太字は合併市町村

## (2) 千葉県内での合併協議の動向

このように市町村合併が進んだ中で、個別にみると問題が残った要因をみるために、千葉県内における合併協議の動向を振り返ってみる。

### ① 合併協議の状況

合併を行うためには、その準備作業を法定合併協議会で行うこととなるが、千葉県内では 21 の法定協議会が立ち上げられ、うち 11 協議会が合併することとなったが、反面、10 協議会は合併に至らず解散することとなった。

法定協議会に参加した市町村は 59(全市町村のうち 73.8%)にのぼったが、そのうち合併に至ったのは 35 市町村(参加した市町村のうち 59.3%)で、残りの 24 市町村は解散または協議会から離脱した。

破綻事例から破綻要因を要因別と主体別に分けてみる。

まず、要因別では、「住民投票」(5 か所)、「新市名」(3 か所)、「財政問題」(2 か所)などが上位にきている。

主体別では、「首長」(2 か所)、「議会・議員」(4 か所)、「住民」(5 か所)の 3 つだが、「住民」(5 か所)と「議会・議員」(4 か所)が多い。

要因別でも、主体別でも一番多いのは「住民投票による反対多数」で、このことは、合併を進めていくにあたり、住民に対し合併の必要性を説明することがいかに難しいかを示している。それは、合併が必要な要因が、地方分権時代における基礎自治体のあり方や地方財政問題など、専門性が高く、市民からみて理解しづらいことが多いこと、さらに、どうしてもサービスの低下とか、財政悪化とか後ろ向きの議論が多くなり、また財政的な制約が多い中で、住民を十分納得させる合併によるメリットやまちづくりのビジョンを示すことが難しいためである。しかも、今すぐに困る、自治体が破綻するという目にみえていることでなく、将来を見据えた対応という見えづらいことが要因であるためである。このようなことから判断の基準が一時的な感情でぶれやすくなっているとみることができる。

このことは合併を進めるにあたっては、きちんとした住民への説明が求められることはいうまでもなく、拙速で行うのではなく、繰り返し十分な材料提供をし、合併機運を醸成していく必要があることを示している。

また、今後の新しい合併の枠組みを検討していくにあっても、一度、住民投票で合併に反対という結論を出した市町村は、大変難しい対応を求められる。また、住民投票にゆだねるとするのは、民意を問うということで一見民主主義らしい発想であるが、情報が不足している住民に判断をゆだねるとすることは、行政の責任回避であるという面も見逃すことができない。

議員については、少なくとも住民より多くの情報に接する立場、入手できる立場にありながら、対立した論点は、新市名、新庁舎の位置、合併方式、合併期日など、合併協議においては必ず出てくることであり、これらをどう解決していくのかが問われている。



図表 4-2 千葉県内の法定協議会の破綻要因

要因別	住民投票	5 か所	千葉市・四街道市合併協議会(四街道市)、佐倉市・酒々井町合併協議会(酒々井町)、印西市・白井市・印旛村・本埜村合併協議会(白井町)、山武地域合併協議会(東金市)、安房8町村合併協議会(鋸南町)
	新市名	3 か所	八日市場市・光町・野栄町合併協議会(光町)、夷隅郡市合併協議会(勝浦市)、館山・安房9市町村合併協議会(館山市)
	財政問題	2 か所	銚子市・東庄町合併協議会、館山・安房9市町村合併協議会(館山市対町村)
	新庁舎の位置	1 か所	夷隅郡市合併協議会(勝浦市)
	合併方式	1 か所	成田市・下総町・大栄町合併協議会(富里市・多古町・芝山町：成田市の呼びかけを拒絶)
	合併期日	1 か所	長生郡市合併協議会(2分化)
主体別	首長によるもの	2 か所	安房8町村合併協議会(鋸南町)、成田市・下総町・大栄町合併協議会(多古町：成田市の呼びかけを拒絶)
	議会・議員によるもの：	4 か所	八日市場市・光町・野栄町合併協議会(八日市場市・光町)、長生郡市合併協議会(茂原市)、夷隅郡市合併協議会(勝浦市)、館山・安房9市町村合併協議会(館山市)
	住民によるもの	5 か所	千葉市・四街道市合併協議会(四街道市)、佐倉市・酒々井町合併協議会(酒々井町)、印西市・白井市・印旛村・本埜村合併協議会(白井町)、山武地域合併協議会(東金市)、安房8町村合併協議会(鋸南町)

資料：ちばぎん総合研究所調べ

図表 4-3 千葉県内の法定協議会の破綻要因(主体と要因の関係)

		要因別					
		住民投票	新市名	財政問題	新庁舎の位置	合併方式	合併期日
主体別	首長			1 か所		1 か所	
	議会・議員		3 か所	1 か所	1 か所		1 か所
	住民	5 か所					

資料：ちばぎん総合研究所調べ

## 2. 千葉県内市町村の人口推計

### (1) 総人口の動向

各市町村毎の今後10年間の総人口の動向を見ると、10%以上の増加が2市町村、0～10%未満の増加が21市町村で、増加市町村は56市町村のうち約4割の23市町村にのぼる。その一方で、0～10%未満で減少するのは23市町村、10%以上減少するのは10市町村にのぼっている。

図表4-5 市町村人口の増減率(増加率順) (単位:人、%)

順位	市町村名	05-15増減数	05-15増減率	順位	市町村名	05-15増減数	05-15増減率	順位	市町村名	05-15増減数	05-15増減率
1	浦安市	24,213	15.6	20	市川市	5,293	1.1	39	いすみ市	-2,344	-5.5
2	印旛村	1,488	11.8	21	習志野市	715	0.5	40	匝瑳市	-2,404	-5.7
3	大網白里町	4,014	8.1	22	本埜村	34	0.4	41	睦沢町	-498	-6.4
4	長生村	1,121	7.7	23	鎌ヶ谷市	198	0.2	42	館山市	-3,235	-6.4
5	白井市	3,743	7.1	24	松戸市	-969	-0.2	43	山武市	-4,168	-7.1
6	八千代市	12,694	7.0	25	袖ヶ浦市	-171	-0.3	44	横芝光町	-1,955	-7.5
7	酒々井町	1,066	5.0	26	印西市	-699	-1.2	45	鴨川市	-3,437	-9.4
8	千葉市	44,167	4.8	27	市原市	-3,718	-1.3	46	香取市	-8,476	-9.7
9	成田市	5,679	4.7	28	野田市	-3,402	-2.2	47	多古町	-1,795	-10.6
10	八街市	3,496	4.6	29	芝山町	-246	-2.9	48	南房総市	-4,748	-10.6
11	東金市	2,604	4.2	30	長柄町	-265	-3.1	49	富津市	-5,375	-10.7
12	四街道市	3,210	3.8	31	茂原市	-3,265	-3.5	50	東庄町	-1,787	-11.1
13	富里市	1,889	3.7	32	木更津市	-4,767	-3.9	51	大多喜町	-1,337	-11.6
14	我孫子市	3,455	2.6	33	旭市	-2,788	-3.9	52	銚子市	-9,208	-12.3
15	柏市	9,502	2.5	34	神崎町	-282	-4.2	53	勝浦市	-2,778	-12.5
16	船橋市	10,835	1.9	35	君津市	-4,690	-5.2	54	九十九里町	-2,542	-13.4
17	流山市	2,277	1.5	36	白子町	-687	-5.3	55	鋸南町	-1,356	-13.9
18	一宮町	164	1.4	37	栄町	-1,310	-5.4	56	長南町	-1,526	-15.5
19	佐倉市	2,233	1.3	38	御宿町	-433	-5.5		計	57,431	0.9

資料:ちばぎん総合研究所推計、注:推計の前提条件は7頁図表3-1と同じ

### (2) 年齢3区分の動向

年少人口が増加するのは5市町村に過ぎず、残りの51市町村で減少することとなる。その中でも、30%以上の減少が3市町村、20%以上が16市町村、10%以上が15市町村と、わずか10年間で大幅に減少するところが多い。

生産年齢人口では、増加するのは4市町村にとどまる。20%以上減少が5市町村、10%以上20%以下減少が31市町村にのぼる。

老年人口は、減少する市町村はなく56市町村全てで増加する。その増加率も、白井市、浦安市、富里市の80%以上を筆頭に、50%以上があわせて22市町村、30%以上50%未満増加が9市町村など年少人口や生産年齢人口と比べ変動幅がはるかに大きくなっている。また、高齢化の進捗は、05年～15年の間に他の2階層が郡部を中心に大幅減少するのに比べ、都市部で大幅増加が目立つのが特徴である。

この10年間は、千葉県はまだ人口減少は始まらないが、団塊世代が退職し、生産年齢人口から老年人口に切り替わるといふ点で、非常に大きな変革期にあるといえる。

図表4-6 市町村人口の年齢3区分の増減率 (単位:市町村)

	50%以上増加	30%以上～ 50%未満増加	20%以上～ 30%未満増加	10%以上～ 20%未満増加	0%以上～ 10%未満増加	0%以上～ 10%未満減少	10%以上～ 20%未満減少	20%以上～ 30%未満減少	30%以上減少
総人口				2	21	23	10		
年少人口			1		4	17	16	15	3
生産年齢人口					4	16	31	5	
老年人口	22	9	7	13	5				

資料:ちばぎん総合研究所推計

### (3) 人口と市町村財政の関係

ここでは、生産年齢人口の減少、高齢化が市町村の財政面に与える影響をみている。

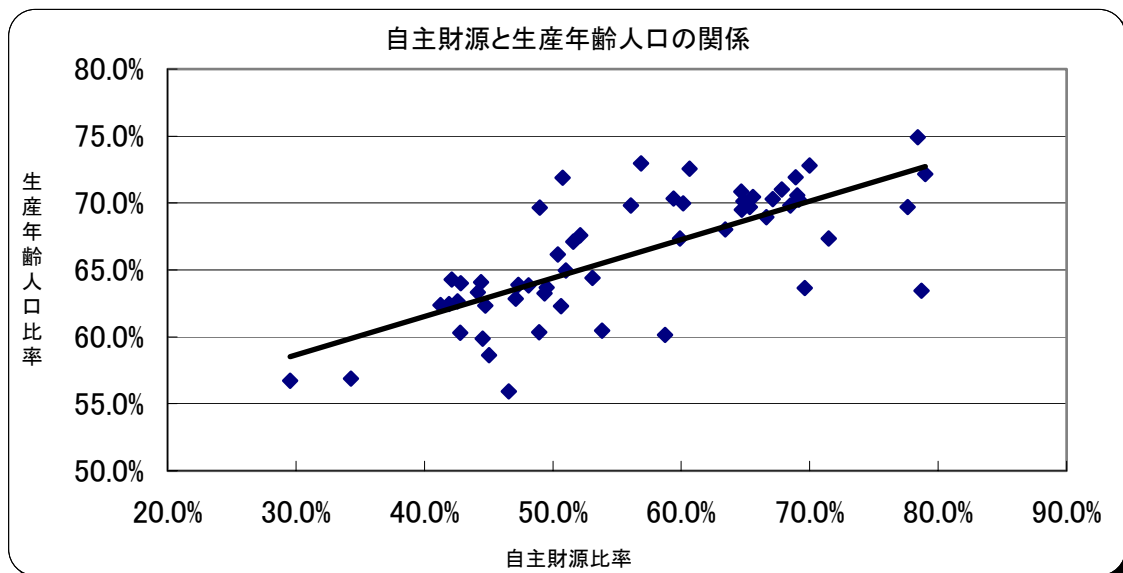
#### ① 生産年齢人口の減少が地方行財政に与える影響

地方行財政全般(歳入・歳出両面)に最も大きな影響をもたらすものは、生産年齢人口の減少である。

##### a. 歳入面への影響

歳入面では、下記グラフにみるように、明らかに生産年齢人口比率が高くなるにしたがって自主財源比率は増加し、逆に、生産年齢人口比率が低くなるにしたがって自主財源比率は低下していくことがわかる。

図表 4-7 自主財源と生産年齢人口の関係(2003年・県内全市町村)



資料：千葉県市町村課「市町村財政の状況」からちばぎん総合研究所作成

つまり、千葉県や県下の市町村において、もし一人ひとりの所得が変わらなると想定すると、生産年齢人口の縮小はそのまま、担税力の低下に繋がり、市町村税などの自主財源が低下することとなる。しかも、この生産年齢人口縮小の動きは、千葉県より日本全国で先行して進行することから、地方交付税の財源となる国税も縮小し、その結果として地方交付税をも縮小せざるを得なくなる。

また、生産年齢人口の世代は、全世代の中で最も高所得の層にあたることから、この層の縮小は消費の減退に結びつく。現在の地域経済は、サービス化の進展により商品やサービスの消費に支えられている部分が大いいため、生産年齢人口の減少は1人あたりの消費支出が変わらなるとすると、地域での消費全体を縮小させ、地域経済の核となっている商業、サービス業、飲食業などの第3次産業の衰退をもたらす。また、食生活においても、最も食料カロリーを消費しているのは生産年齢人口であるため、この世代の縮小は、食材の提供者である農林水産業にも影響を与えることとなる。

このことは、地域での法人税の担税力においても縮小をもたらすとともに、雇用の

場の縮小がさらに若者の流出に結びつき、生産年齢人口の縮小につながる。担税力低下の悪循環に入っていく可能性が高いのである。

生産年齢人口の減少は、さまざまな面から地方財政の歳入面に制約を与えていくこととなる。

#### **b. 歳出面への影響**

生産年齢人口の減少は、地方財政の歳出面にもさまざまな制約を与える。

最も注意すべきは、道路や施設整備などの公債の発行を前提とする公共事業については、実施に当たり相当の熟慮が必要である。すなわち、単にあつたら便利とか積年の念願など、惰性で事業を実施してはならない。人口が減少して、需要が縮小しても本当に必要な事業かどうかを、住民を交えじっくり協議する必要がある。

どこの親も多額の借金を子どもに残したいとは願わないであろう。行政における借金は、担税世代が返済するという意味で、親の借金と同様な意味合いがある。今の親の世代がリタイアし、担税力を持った人口が減少すると、増税を通じて次世代の負担を大きくしない限り借金を返せなくなるからで、これから行う起債は確実に次世代の重い負担へと直結する。今現役の政治・行政の中心にいる世代は、次世代に対して大変重大な責任を負っているのである。

こうした点は、すでに借金をしてしまい、現在残っている公債の償還についても同様で、団塊の世代がリタイアするこの5年くらいの中に、できる限り早く前倒しで行わない限り、生産年齢人口が減少し、歳入が減少した結果、公債費が後々の財源を相当食っていき、そのときにどうしても必要な事業ができなくなる可能性もある。

### 3. 市町村の財政推計

県内全市町村について、このまま市町村合併がなく推移した場合の財政推計を行い、今後の地方自治を考える上の参考とする。

#### (1) 推計の前提

- ・推計期間は2004年度から2016年度とし、推計の基礎は2003年度決算額とした。
- ・税・財政制度は現行制度を前提とした。ただし三位一体の改革について考慮する。
- ・会計規模は普通会計とする。
- ・推計の方法は下表による。

図表 4-8 市町村の財政推計の方法(歳入)

科 目		方 法
歳入	地 方 税	下記内訳の合計。
	市 町 村 民 税	下記内訳の合計。
	個 人 分	納税者である生産年齢人口に比例するものとする。三位一体の改革の影響を考慮する。
	法 人 分	2007年度までは経済成長率(実績・見通し)、その後は主たる消費者である生産年齢人口増減の半分に比例するものとする。
	固 定 資 産 税	2006年度までは宅地の地価動向により設定。将来の人口見通し(総人口)を加味。ただし、浦安市以外は最大で横ばい。
	そ の 他	将来の人口見通し(総人口)を加味。ただし最大で横ばいとする。
	地 方 譲 与 税 ・ 交 付 金	下記内訳の合計
	地 方 譲 与 税	道路延長などが算定基礎となるが過大推計をさけるため、将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。
	利 子 割 交 付 金	幅広い層から徴税するものであるため将来の総人口に比例するものとする。
	地 方 消 費 税 交 付 金	幅広い層から徴税するものであるため将来の総人口に比例するものとする。
	娯 楽 ・ ゴ ル フ 場 利 用 税 交 付 金	将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。
	特 別 地 方 消 費 税 交 付 金	幅広い層から徴税するものであるため将来の総人口に比例するものとする。
	自 動 車 取 得 税 交 付 金	納税者である生産年齢人口に比例するものとする。
	軽 油 取 引 税 交 付 金	生産年齢人口増減の半分に比例するものとする。
	地 方 特 別 交 付 金	将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。
	地 方 交 付 税	下記内訳の合計。
	普 通	基準財政支出額は国税の納税者である全国の生産年齢人口に比例するものとし、基準財政収入額は各市町村の生産年齢人口に比例するものとする。その差額を交付税とする。三位一体の改革の影響を考慮し、2006年度に基準財政支出額を引き下げる。
	特 別	将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。
	交 通 安 全 対 策 特 別 交 付 金	将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。
	分 担 金 ・ 負 担 金	将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。
	使 用 料	値上げはしない。利用者は総人口に比例するものとする。
	手 数 料	値上げはしない。利用者は総人口に比例するものとする。
	国 庫 支 出 金	扶助費に見合うものとして、将来の人口見通し(老年人口増減の半分)を加味。三位一体の改革の影響を考慮する。
	国 有 提 供 交 付 金	0とする。
	都 道 府 県 支 出 金	扶助費に見合うものとして、将来の人口見通し(老年人口増減の半分)を加味。三位一体の改革の影響を考慮する。
	財 産 収 入	2001~03年度の平均から算出。
寄 附 金	0とする。	
繰 入 金	ベースは0千円。赤字の場合は財政調整基金のみ取り崩し投入。	
繰 越 金	前年度の歳入歳出差引を投入。0もしくはマイナスの場合は“0”とする	
諸 収 入 ( 延 滞 金 含 む )	将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。	
地 方 債	過去3年の平均からスタートし、総人口に比例(臨財債の変動を反映)。ただし最大で横ばいとする。合併した市町村も、合併特例債の上積みは前提としないが、新発分は合併特例債の利用も考慮する。	
臨 時 財 政 対 策 債	地方交付税に比例するものとする。	
歳 入 合 計	上記内訳の合計。	

図表 4-9 市町村の財政推計の方法(歳出)

科 目		方 法
歳 出	人 件 費	2004～06年度で5%削減、合併した市町村は5年間で10%削減。その後は将来の人口見通し(生産年齢人口の増減)を加味。最大横ばいとする。
	扶 助 費	将来の人口見通し(老年人口増減の半分)を加味。扶助費には児童福祉など高齢者以外の要因もある。
	公 債 費	発行残高から推計。
	物 件 費	将来の人口見通し(総人口)を加味。
	維 持 補 修 費	2001～03年度の支出の平均から算出。
	補 助 費 等	将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。最大横ばいとする。三位一体の改革の影響を考慮する。
	繰 出 金	将来の人口見通し(老年人口増減の半分)を加味。老人保健・介護保険が含まれるが全てではない。
	積 立 金	繰越金の1割を投入。0もしくはマイナスの場合は“0”とする。
	投資・出資金・積立金	将来の人口見通し(総人口の増減)を加味。
	投資的経費(事業費)	過去3年の平均からスタートし、10年間で1割減とする。
歳 出 合 計	上記内訳の合計。	

(2) 推計結果

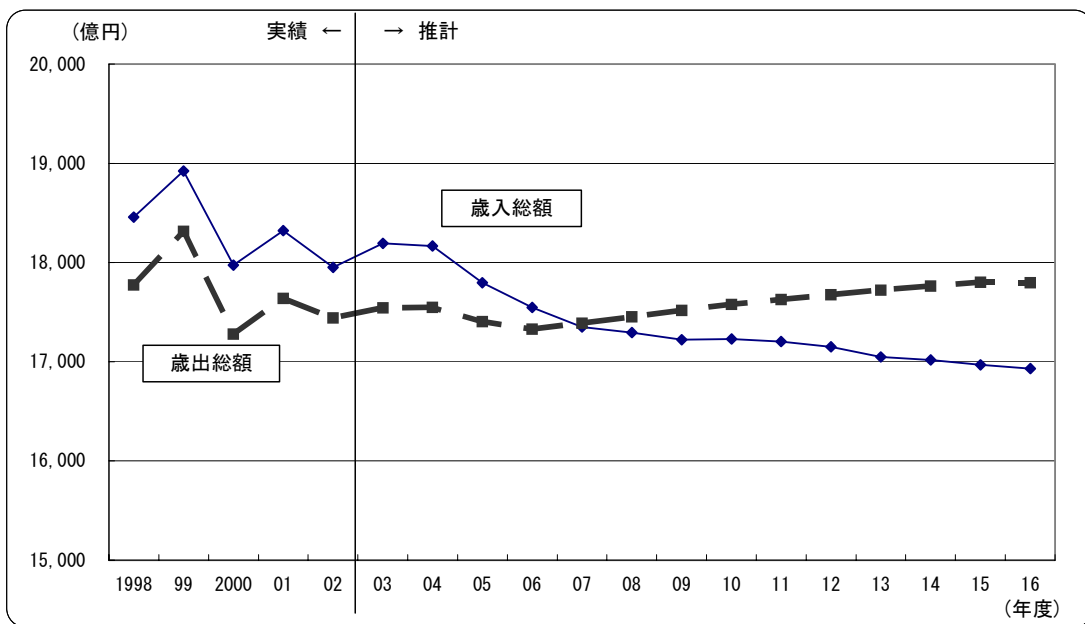
① 全市町村総額の分析

県内全市町村の財政推計を行ったところ、歳入は今後、急激に減っていくのに対し、歳出は徐々に増え続け、07年度には、歳出が歳入を上回り、その差はどんどん拡大していく。つまり、07年度以降は歳出を絞り込まないと、限りなく赤字が膨らむことになることが分かった。

図表 4-10 歳入・歳出総額の見通し

(単位:億円)

	98	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16
歳入総額	18,458	18,194	18,167	17,797	17,547	17,351	17,294	17,222	17,231	17,203	17,150	17,050	17,017	16,970	16,930
歳出総額	17,772	17,545	17,548	17,402	17,327	17,388	17,453	17,516	17,578	17,627	17,675	17,720	17,762	17,800	17,795
歳入歳出差引	686	649	619	394	221	-38	-159	-295	-346	-425	-525	-670	-745	-831	-865



その要因を、歳入と歳出に分けてみる。

まず、歳入面では、歳入の最も根幹をなす地方税は、三位一体の改革で、一部税源が譲渡されるため、一時的に増加するが、生産年齢人口が減少することに伴う市町村民税の減少と、地価の下落に伴う固定資産税の減少が進むことにより、長期的には減少していくことになる。特にここ数年は地価の下落に伴い固定資産税の大幅な減少が続いており、各市町村の財政運営に影響を与え始めている。たとえ、固定資産税の減少に歯止めがかかったとしても、その後に団塊の世代の大量退職による生産年齢人口の減少が控えているため、この減少傾向に歯止めをかけることは難しい。さらに、生産年齢人口の減少が一段落しても、その後は総人口減少によりさらに固定資産税が減少していくことになる。

このことは、市町村財政の強さの源である自主財源比率も低下させることを意味しており、三位一体の改革で、自主財源の不足分を補う地方交付税が大幅に減額されたことと相まって、市町村財政の脆弱化を進ませるものと考えられる。

一方、地方交付税は、財源不足からここ数年来減少傾向を強めているが、三位一体の改革によりさらに減少が進むこととなる。また、高齢化は基準財政需要額を引きあげる方向に働くはずであるが、財源が不足しているために、地方交付税が今後、自主財源の減少分をカバーして増加することは期待できない。

国庫・県支出金も地方交付税と同様、三位一体の改革で大幅に削減されたが、これらには高齢者福祉等に使われる資金も入っているため、一度減少した後、高齢化の進捗と同時に徐々に増えることとなる。

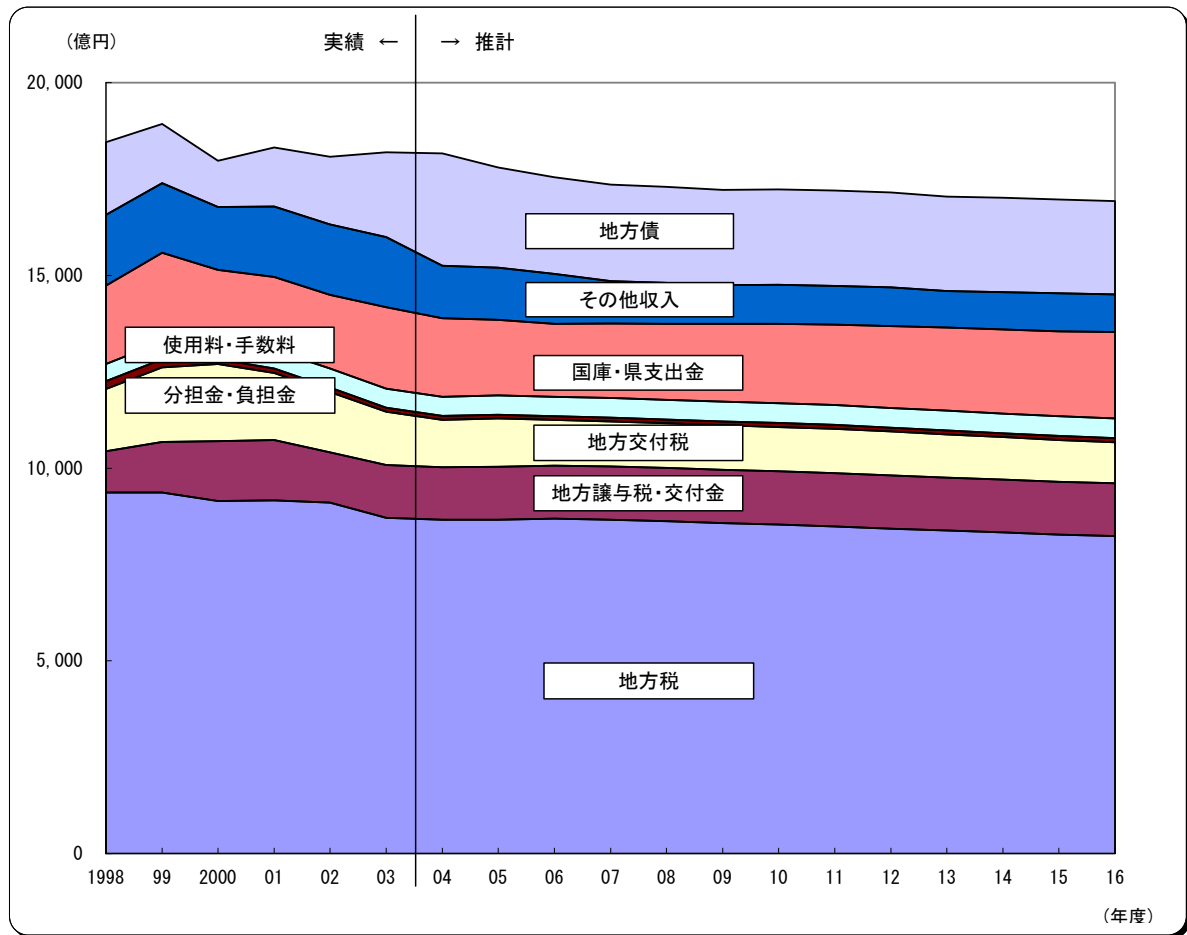
地方債は、歳出の投資的経費との関係となるが、今後、県内には学校など人口急増時代に整備した施設の更新が必要となるため、急激に減らしていくことは難しいものと考えられる。なお、地方交付税の財源不足をカバーするために発行されている臨時財政対策債は、地方交付税同様今後減少していくものと考えられる。

図表 4-11 歳入内訳の推移

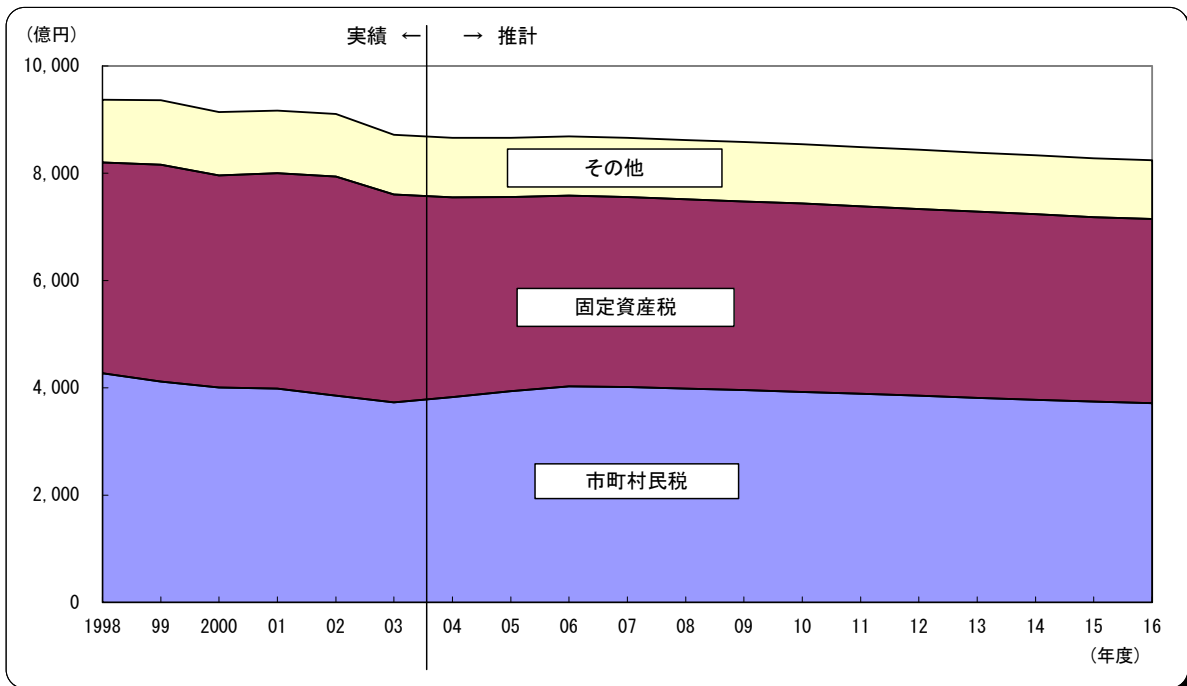
(単位:億円)

	98	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16
地方税	9,366	8,714	8,658	8,660	8,690	8,662	8,621	8,580	8,539	8,487	8,436	8,384	8,332	8,280	8,240
市町村民税	4,269	3,730	3,827	3,935	4,028	4,014	3,985	3,956	3,927	3,890	3,852	3,815	3,778	3,740	3,716
固定資産税	3,929	3,877	3,723	3,617	3,555	3,542	3,531	3,519	3,508	3,494	3,481	3,468	3,455	3,442	3,427
その他	1,168	1,107	1,108	1,108	1,107	1,106	1,106	1,105	1,105	1,103	1,102	1,101	1,099	1,098	1,096
地方譲与税・交付金	1,072	1,363	1,368	1,374	1,376	1,378	1,379	1,381	1,382	1,379	1,377	1,375	1,372	1,370	1,365
地方交付税	1,611	1,386	1,225	1,253	1,181	1,169	1,160	1,151	1,151	1,155	1,137	1,118	1,098	1,082	1,070
分担金・負担金	205	102	102	103	103	103	103	103	103	103	103	102	102	102	102
使用料・手数料	444	497	500	502	504	505	506	508	509	509	509	509	509	509	508
国庫・県支出金	2,038	2,118	2,030	1,954	1,884	1,930	1,975	2,019	2,062	2,094	2,125	2,155	2,182	2,208	2,249
その他収入	1,832	1,808	1,369	1,353	1,303	1,107	1,063	1,004	1,013	1,005	999	949	969	982	969
地方債	1,889	2,206	2,914	2,597	2,506	2,495	2,486	2,477	2,473	2,471	2,465	2,459	2,452	2,436	2,428
歳入合計	18,458	18,194	18,167	17,797	17,547	17,351	17,294	17,222	17,231	17,203	17,150	17,050	17,017	16,970	16,930

図表 4-12 歳入構造



図表 4-13 地方税の内訳





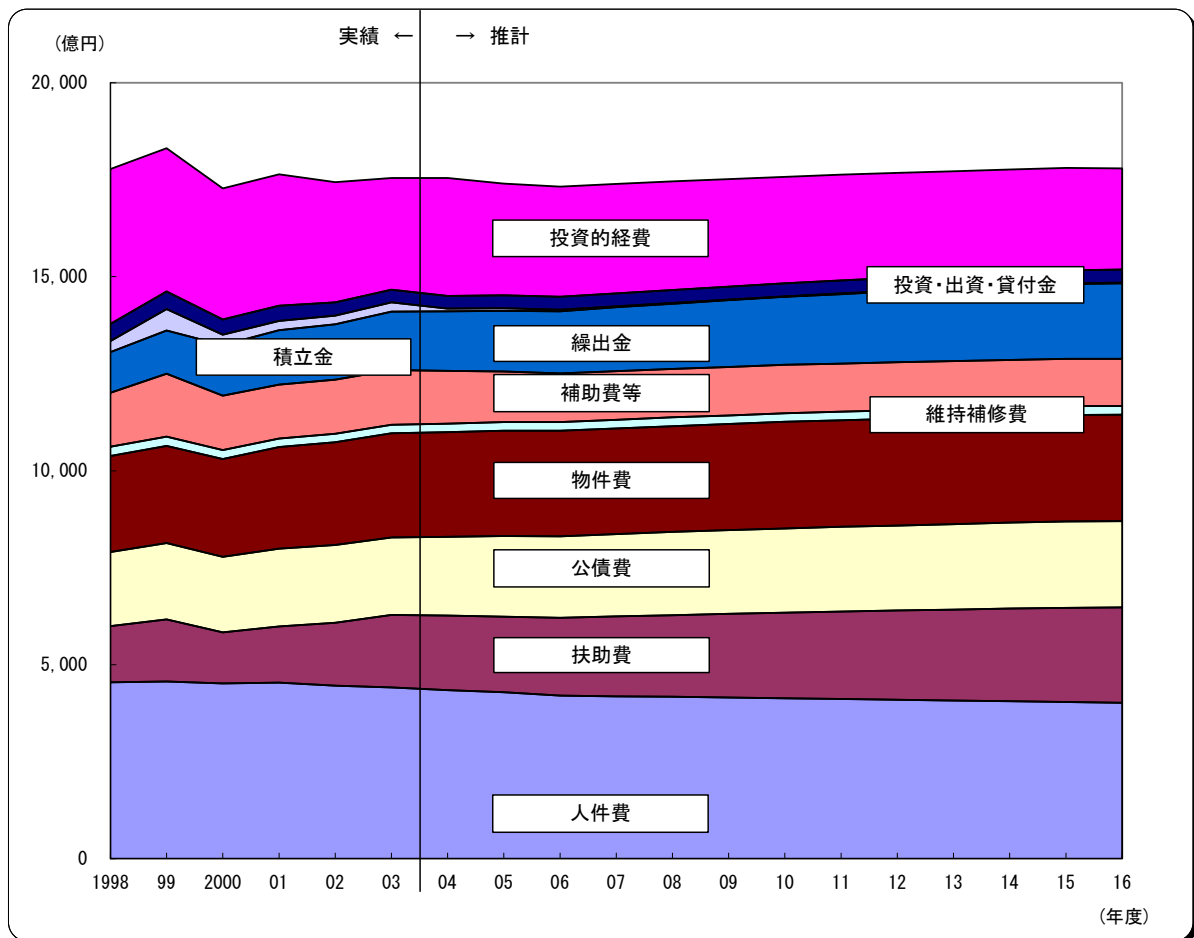
次に歳出面でみると、減らすことが難しいといわれる義務的経費3項目のうち、人件費はここ数年の行政改革及び、団塊の世代の大量退職により減少することとなる。しかし、扶助費と公債費には歯止めがかかりにくい。今回の推計では、起債について制約をかけているため公債費の伸びにも歯止めがかかっているが、07年度以降は歳出不足が発生するため、不足分を起債に依存すると、もっと上昇することとなる。

図表 4-14 歳出内訳の推移

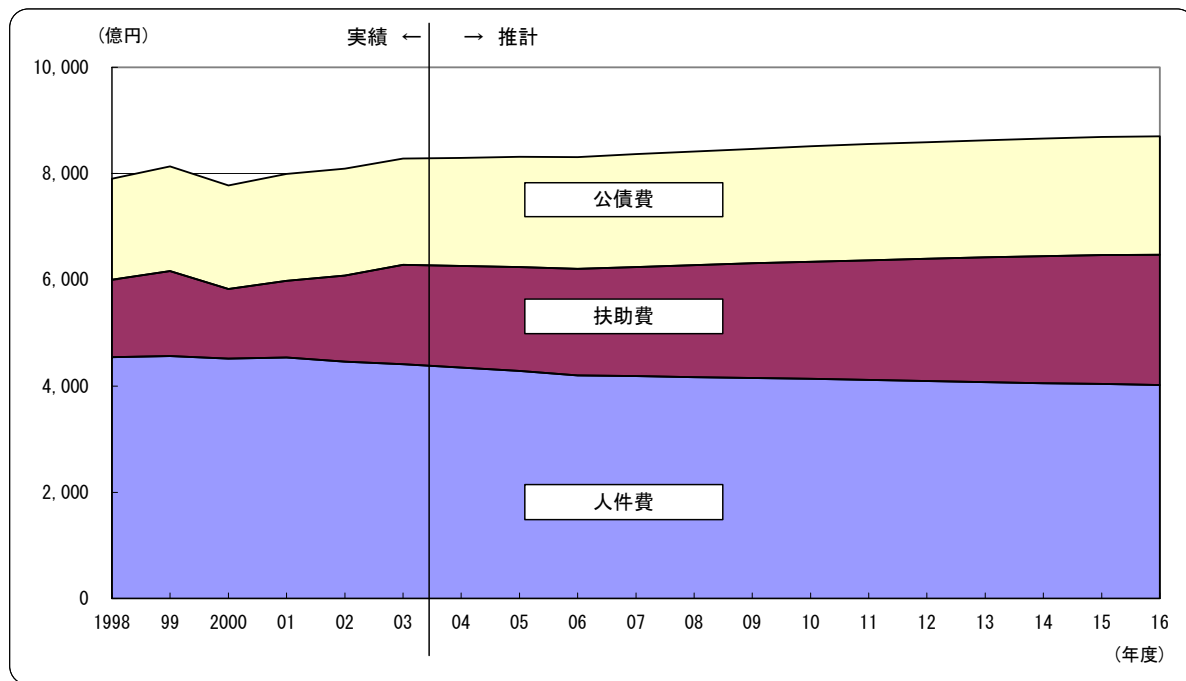
(単位:億円)

	98	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16
義務的経費計	7,905	8,280	8,296	8,320	8,311	8,366	8,418	8,466	8,512	8,552	8,590	8,625	8,659	8,689	8,700
人件費	4,547	4,413	4,348	4,284	4,201	4,185	4,169	4,153	4,136	4,117	4,097	4,077	4,057	4,037	4,020
扶助費	1,453	1,873	1,914	1,954	2,007	2,059	2,109	2,158	2,206	2,253	2,299	2,343	2,387	2,431	2,453
公債費	1,905	1,994	2,034	2,081	2,103	2,123	2,140	2,156	2,170	2,183	2,195	2,205	2,214	2,221	2,227
物件費	2,475	2,683	2,697	2,710	2,718	2,725	2,732	2,740	2,747	2,747	2,748	2,748	2,748	2,748	2,742
維持補修費	242	219	222	222	222	222	222	222	222	222	222	222	222	222	222
補助費等	1,391	1,412	1,357	1,305	1,255	1,252	1,249	1,246	1,243	1,240	1,236	1,232	1,229	1,225	1,220
繰出金	1,042	1,506	1,537	1,567	1,607	1,646	1,683	1,720	1,756	1,792	1,828	1,863	1,897	1,930	1,948
積立金	290	239	65	62	40	27	21	17	15	14	15	15	16	17	17
投資・出資金・積立金	435	328	330	332	333	334	335	336	337	337	337	337	338	338	337
投資的経費(事業費)	3,991	2,878	3,043	2,884	2,841	2,817	2,793	2,769	2,746	2,722	2,699	2,676	2,653	2,631	2,608
歳出合計	17,772	17,545	17,548	17,402	17,327	17,388	17,453	17,516	17,578	17,627	17,675	17,720	17,762	17,800	17,795

図表 4-15 歳出の推移



図表 4-16 義務的経費の推移



## ② 個別市町村の推計

これを財政赤字に転ずる年で、個別の市町村をみていくと、一つの山が 2007 年度～09 年度にみられる。これは団塊の世代が大量退職する年で、現在ぎりぎりの財政運営している市町村は、歳入の減少がすぐに効いてくることになる。これらの市町村では、財政調整基金が枯渇することにより綱渡りの財政運営が求められると同時に、歳出削減のため、大幅なリストラや住民サービスの引き下げ、各種手数料の引き上げなどの対策が待ったなしで必要となってくる。

また、今、若干の余裕のある市町村や、不交付団体として財政力の豊かな市町村も、2011 年度～12 年度にかけて赤字に転落する。これらの市町村では、財政に余裕のあるうちに、無駄な歳出をカットするなどの対応により、赤字に陥らないよう対応が迫られる。余裕のある今が最後のチャンスで、この後は急激な財源不足に突入していき、その状況は決して改善しない。

一方、期間中は黒字で推移した市町村では、生産年齢人口がまだ減少しない(浦安市、印旛村、本埜村)、起債残高が比較的少ないなどの特徴がある。

合併した市町村の財政状況が比較的良いのは、起債額を合併前より増やさず、合併特例債に振り替えて実施する前提で推計しているため、もし合併特例債を今までの起債額に加え限度額まで使うこととなると、将来的には他の市町村より厳しい状況になる可能性があるため注意が必要である。

図表 4-17 財政赤字になる年度

～06年度	07年度	08年度	09年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	期間中黒字
栄町	銚子市	館山市	富里市	東金市	佐倉市	市川市	大網白里町	芝山町	富津市		浦安市
千葉市	船橋市	習志野市	一宮町	長柄町	四街道市	松戸市	横芝光町	睦沢町	南房総市		印西市
茂原市	木更津市	我孫子市	鋸南町	柏市	野田市	市原市					白井市
八街市	勝浦市	鎌ヶ谷市				流山市					印旛村
	八千代市	君津市				袖ヶ浦市					本埜村
		酒々井町				東庄町					多古町
		神崎町				長生村					成田市
		九十九里町				白子町					香取市
		長南町									旭市
		大多喜町									匝瑳市
		御宿町									山武市
											いすみ市
											鴨川市
4	5	11	3	3	3	8	2	2	2		13

下線は人口1万人未満、太線は合併市町村

今回の推計を通じて感じたことは、市町村財政の数字は、一定の部分は公開されており、それは住民であれば入手可能であるが、公開されている部分が限られること、公開される時期が遅いこと(たとえば推計に必要な普通会計ベースの資料を現時点で入手できるのは03年度までであり、経過した2年間も推計しなければならない)など、行政以外の者が財政推計を行うことには限界があるのが実情である。

この分野は、専門性が高いので、これからは、合併協議の有無に関係なく、行政がきちんとした形の財政推計を毎年定期的に作成し、住民に公表して、財政状況について説明責任を果たしていく必要があるのではないかと。なぜなら、これが各市町村の将来を議論していく上で、最も基礎的な情報の一つだからである。