

図説 地方財政

自治省財政局指導課長

土田 栄作 編

図 説
地 方 財 政

昭和54年版

土 田 栄 作 編

財 経 詳 報 社

図説 地方財政（昭和54年版）

定価 1,100円

© 昭和50年9月10日 初版発行
昭和54年6月15日 改訂版発行

検 印
省 略

編 者 土 田 栄 作
発行者 長 畑 寛 照
発行所 株式会社 財 経 詳 報 社

東京都港区東新橋 1-2-14
電話 東京 (572) 0 6 2 4 (代)
振替口座 東京 7-26500番

落丁・乱丁本はお取替えいたします

（印刷・製本 トータルブックプレス）

0033-06013-2797

は し が き

昭和54年4月には、戦後の地方自治制度の下での第9回目の統一選挙が実施された。最近「地方の時代」という言葉が各方面で盛んにいわれているように今回の選挙を機に、国民の間に地方自治に対する関心が一層高まってきている。

また、田園都市構想や定住圏構想に示されているように都市と農山漁村の機能を結合させ、ゆとりとふれあいのある地域社会を形成することが求められるようになってきているが、このような地域社会づくり推進の中心となるのが地方公共団体であることから、地方自治に対する国民の期待は一段と大きなものとなってきている。

さらに、国民経済上でも、地方公共団体は極めて重要な地位を占めている。すなわち、先ごろ公表された新しい国民経済計算（新SNA）によれば、昭和52年度の公的支出36兆9,000億円余のうち、地方分はその78.6%の25兆3,000億円余で、国民総支出の13.2%となっている。この割合は昭和45年度（10.3%）に比べ2.9%ポイントの上昇であり、国民経済の中においても、地方の役割が一段と大きくなってきていることを物語っている。

一方、石油危機以降、低迷を続けているわが国経済は、ようやく景気回復のきざしを見せているものの、なお、先行きの見通しは定かではない。地方財政においても、このような経済環境に対応すべく、多くの団体が経常経費の節減等、財政構造の改善に努力が続けられているが、なお今後の努力を要するものも残されている。また地方税、地方交付税が伸び悩む等、地方財源の不足状態はいぜんとして続いており、引き続き極めて厳しい状況におかれている。

住民の福祉向上と、地域社会の居住環境の整備という重要な役割を担っている地方公共団体の財政である地方財政問題に対する関心はこのように、近年非常に大きくなってきているが、なにぶん地方財政が複雑多岐にわたるため、その平易な解説書を望む声が強かった。

そのため、地方財政のしくみとその実態について、図表を中心としてできるだけ平易な説明を加えた解説書として「図説 地方財政」を発行してきたが、これは昭和50年度の決算を中心に解説したため、現在においてはもはや実態にそぐわなくなってきたところがあり、このたび、その改訂版を発行することとした次第である。

本書の構成は、原則として従来の「図説 地方財政」を踏襲しているが、資料等については可能なかぎり最新のものをとり入れることとし、原則として昭和52年度分を用いている。

本書が、地方財政の運営に携わる人々はもとより、地方財政、さらには広く地方自治行政に関心をもつ大方の人々によって活用され、地方財政の認識と理解に役立つこととなれば幸甚である。

なお、本書は、自治省財政局指導課の諸君が分担執筆し、私がとりまとめたものであるが、なにぶんにも多忙な勤務の余暇をさいてのものであるため不備な点もあると思われる。今後、大方のご意見とご叱正とによってなお研究を重ね、他日一層の充実を図ってまいりたい。

昭和54年5月

自治省財政局指導課長

土 田 栄 作

目 次

はしがき

第1章 地方財政の概説

1 概 説	2
2 地方公共団体の種類と推移	4
3 地方公共団体の事務	6
4 国、地方の経費負担区分と住民負担	8
5 国と地方の財源配分（その1 国税と地方税）	10
6 国と地方の財源配分（その2 国からの財源交付）	12
7 国と地方の財源配分（その3 国に対する負担金の納付）	14
8 国と地方の財源配分（その4 租税負担率と租税の実質的配 分）	16
9 国の財政と地方の財政（その1 財政規模）	18
10 国の財政と地方の財政（その2 公的支出の状況）	20
11 地方財政の特色	22
12 地方財政計画の意義と役割	24
13 地方財政計画の構造	26
14 昭和54年度地方財政計画	28
15 地方財政収支試算	30
16 地方財政運営の基本原則	32
17 地方財政の決算収支（その1 決算収支）	34
18 地方財政の決算収支（その2 財政再建）	36

第2章 地 方 歳 入

1 概 説	38
2 地方税（その1 地方税の種類）	40
3 地方税（その2 地方税収入の状況）	42
4 地方税（その3 道府県税）	44
5 地方税（その4 市町村税）	46
6 地方譲与税	48
7 地方交付税制度の必要性とその歩み	50
8 地方交付税の総額と種類	52
9 地方交付税の算定	54
10 地方交付税の収入状況	56
11 一般財源	58
12 国（県）支出金（その1 国庫支出金）	60
13 国（県）支出金（その2 超過負担）	62
14 国（県）支出金（その3 都道府県支出金）	64
15 地方債制度の概要	66
16 地方債計画	68
17 地方債の収入状況	70
18 その他の収入	72

第3章 地 方 経 費

1 概 説	74
2 土 木 建 設	76
3 教育と文化	78
4 産業の振興（その1 農林水産行政）	80

5	産業の振興（その2 商工行政）	82
6	民生の安定（その1 社会福祉行政）	84
7	民生の安定（その2 労働行政）	86
8	保健・衛生と公害防止（その1 保健・衛生）	88
9	保健・衛生と公害防止（その2 公害防止）	90
10	警察と消防（その1 警察行政）	92
11	警察と消防（その2 消防行政）	94
12	その他の行政	96

第4章 地方経費の構造

1	概 説	98
2	性質別歳出の状況	100
3	性質別歳出に対する一般財源の充当状況	102
4	義務的経費（その1 人件費）	104
5	義務的経費（その2 地方公務員数）	106
6	義務的経費（その3 扶助費）	108
7	義務的経費（その4 公債費）	110
8	投資的経費（その1 普通建設事業費）	112
9	投資的経費（その2 普通建設事業費の補助・単独事業等）	114
10	投資的経費（その3 災害復旧事業費と失業対策事業費）	116
11	その他の経費（その1 物件費、維持補修費、補助費等）	118
12	その他の経費（その2 繰出金、積立金）	120
13	その他の経費（その3 投資及び出資金、貸付金）	122
14	地方経費構造の指標	124

第5章 一部事務組合による事務の広域的処理の状況

1 一部事務組合のしくみと広域市町村圏……………	126
2 一部事務組合数……………	128
3 一部事務組合の歳入・歳出決算の状況……………	130

第6章 人口急増市町村及び過疎市町村の財政状況

1 概 説……………	132
2 人口急増市町村及び過疎市町村に対する財政措置……………	134
3 人口急増市町村及び過疎市町村の歳入……………	136
4 人口急増市町村及び過疎市町村の歳出……………	138
5 人口急増市町村及び過疎市町村の建設投資と公共施設の状況…	140

第7章 将来にわたる財政運営の状況

1 概 説……………	142
2 地方債現在高……………	144
3 債務負担行為……………	146
4 積 立 金……………	148

第8章 公共施設の概況

1 概 説……………	150
2 道路・橋りょう……………	152
3 公営住宅等……………	154
4 都市公園等……………	156
5 老人ホーム……………	158
6 廃棄物処理施設（その1 し尿処理施設）……………	160

7	廃棄物処理施設（その2　ごみ処理施設）	162
8	幼稚園・保育所	164
9	小・中学校	166
10	高等学校	168
11	下水道	170
12	文化施設	172
13	体育施設	174

第9章 地方公営事業

1	概　　説	176
2	地方公営企業の意義と地位	178
3	地方公営企業の沿革としくみ	180
4	地方公営企業の経営概況	182
5	地方公営企業の経営悪化と財政再建	184
6	地方公営企業の事業別状況（その1　水道事業（上水道事業 及び簡易水道事業））	186
7	地方公営企業の事業別状況（その2　工業用水道事業）	188
8	地方公営企業の事業別状況（その3　交通事業）	190
9	地方公営企業の事業別状況（その4　電気事業）	192
10	地方公営企業の事業別状況（その5　ガス事業）	194
11	地方公営企業の事業別状況（その6　病院事業）	196
12	地方公営企業の事業別状況（その7　下水道事業）	198
13	地方公営企業の事業別状況（その8　その他の地方公営企 業）	200
14	国民健康保険事業のしくみと沿革	202
15	国民健康保険事業の概況と問題点	204

16	国民健康保険事業の事業勘定	206
17	国民健康保険事業の直診勘定	208
18	収 益 事 業	210
19	共 済 事 業	212
第10章 最近の地方財政の傾向と課題		214
1	昭和53年度の地方財政（地方財政対策と地方財政計画）	214
2	地方財政の現況	216
3	最近の地方財政の課題	218

図説

地 方 財 政

第1章 地方財政の概説

1 概説 地方財政とは、国の財政、すなわち国家財政に対比していわれる呼び名である。地方財政は、国の財政のように単一のものではなく都道府県、市町村及び一部事務組合等の財政の総称である。地方財政を動かしているのは、複数の団体であり、健全財政を貫いている団体もあれば、赤字の団体もある。地方財政と一口にいても、中身は団体によって千差万別であり、その問題点も団体によって非常に差異がある。このことが、地方財政を捉えにくいものとしており、また、国による財源措置等を複雑にしている面が少なくない。

地方公共団体に対する財源配分にしろ、国と地方公共団体の経費の負担区分にしろ、そのしくみは、あらゆる地方公共団体の態容を前提において制定されなければならない。地方財源の調整及び保障を目的とする地方交付税制度が設けられたり、地方財政計画が策定されるのは、地方公共団体全体を通じて、それぞれが健全財政を維持しつつその責任を果たしうるようにするためである。

近年、国民経済の中での地方財政の役割は非常に重要なものとなってきている。すなわち、国の経済運営は主として財政政策及び金融政策を通じて行われているが、地方財政の規模は国の財政規模を上回っており（9. 国の財政と地方の財政（18頁）を参照）、かつ財政政策の中心となる公共事業の大半が地方団体により執行されている（政府の総固定資本形成のうち約3分の2は地方公共団体により行われている）。このため財政政策が実効をあげるためには地方と国の経済政策とが同一の基調に立って運営されることが必要である。また、地方団体の財政運営においても経済動向に十分な関心をもって行われなければならない。

他方、地方公共団体が処理する事務のうちには、教育、警察、消防のように経済情勢にかかわりなく実施しなければならない

ものが多い。また建設事業で地方団体の行うものは、立遅れの著しい生活基盤施設に関するものが多くこれらの整備については長期的、計画的に取り組んでいかなければならない。

したがって、地方公共団体の財政運営に当たっては、このような景気調整と生活関連社会資本の整備という二つの要請に適切に対応していくことが必要である。

地方公共団体の行政活動の範囲は、商工、農林、労働、社会福祉、保健衛生、教育、消防、警察から国土開発に至るまで非常に広範にわたり、かつそれらは住民の日常生活に密接に関連するものである。また、地方公共団体の行う活動のうち、水道、病院、交通、下水道等の企業活動も住民の日常生活には不可欠の存在となっている。

したがって、地方公共団体がその財政運営を誤れば、行政活動に支障を生じ、即座に当該地域住民にそのしわ寄せがいくこととなる。

昭和50年度以降、景気の後退に伴う税収の伸び悩みのため地方財政は毎年大幅な財源不足に見舞われている。これに対して国は、各年度とも交付税特別会計における交付税原資の借入れ等による交付税総額の確保、地方債の増発等により地方財源の不足を補てんする措置を講じてきている。

しかし、安定成長経済への移行により従前のような税の自然増収が見込めない一方、近年増発した起債の償還、退職職員の急増、第2次ベビーブームによる教職員の増大、人口高齢化に伴う福祉経費の増大等義務的経費が増嵩するため、地方財政は今後一層困難な時期を迎えるといわざるを得ない。

今後は、地方財政に直接携わる者ばかりでなく、地方行政関係者そして国民全体が地方財政についての理解を深め、地方財政に関する問題の解決に積極的に取り組むことが要請される。

2 地方公共団体の種類と推移 地方行政の担い手である地方公共団体には、普通地方公共団体といわれる都道府県、市町村と、特別地方公共団体といわれる特別区、地方公共団体の組合、財産区及び地方開発事業団がある。

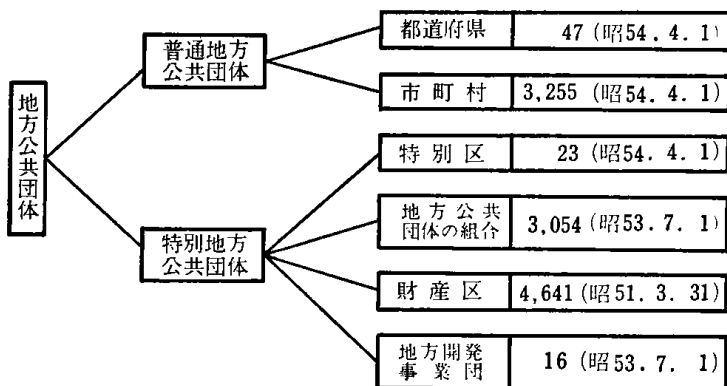
都道府県は、明治4年の廃藩置県の直後には、3府306県であったが、その後数次にわたって廃置分合が繰り返され、昭和47年5月沖縄の復帰により1都1道2府43県となって以来今日に及んでいる。

市町村は、明治16年当時部落共同体として存在した19市、7万1,478町村の市町村が、明治21年の市制、町村制の施行により全国的に町村合併が行われ、明治22年には41市、1万5,820町村、合計1万5,861市町村となった。その後も自主的な町村合併が進められ、昭和28年10月1日現在で286市、1,966町、7,616村、合計9,868市町村となった。

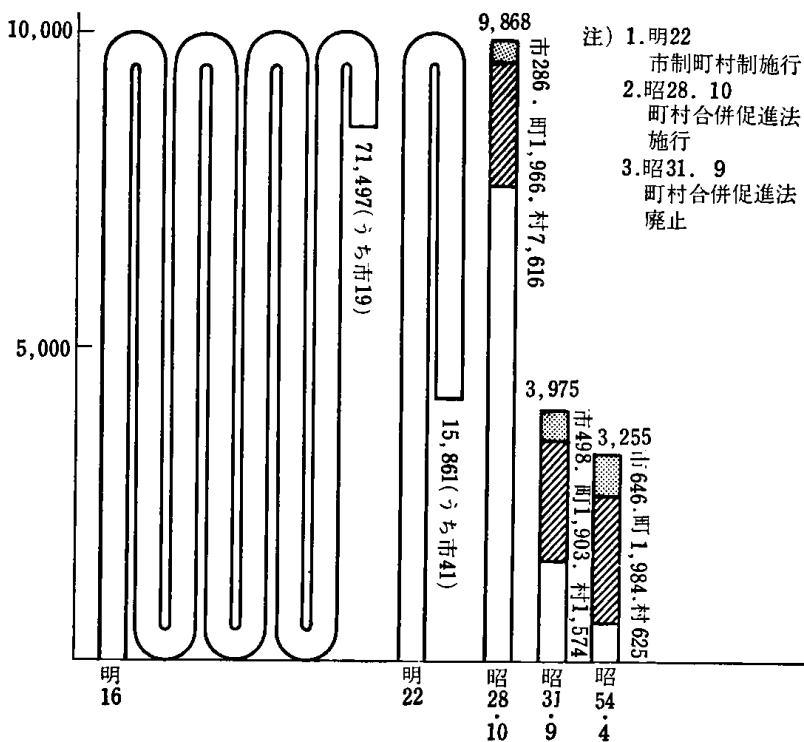
戦後、市町村の事務は、社会経済の進展と地方自治の拡充によって、その量においてもまた質においても急激に増大し複雑化した。さらに、交通、通信機関の発達に伴い社会経済圏が著しく拡大され、もはや従来の市町村の規模をもってしては、その使命を十分に果たすことができない状態までに立ち至ったことから、昭和28年10月町村合併促進法が制定されて、全国的に町村合併が強力に推進されその結果、市町村の数はおおむね3分の1程度に減少した。昭和54年4月1日現在においては、646市、1,984町、625村、合計3,255市町村となっている。

なお、地方公共団体の組合のうち、一部事務組合は、昭和53年7月1日現在2,992組合、複合事務組合は、62組合となっている。

最近の地方公共団体の種類別団体数



市町村数の変遷



3 地方公共団体の事務 国も地方公共団体も、ともに国民の福祉増進のため様々な行政活動を行っているが、国民の日常生活に密着した分野の行政のほとんどは地方公共団体が担当している。地方自治法では、普通地方公共団体の事務は、公共事務、団体委任事務及び行政事務に分類されている。

ここでいう「公共事務」とは、まさに地方公共団体存立の目的そのものであると考えられるような種類の事務をさし、二つの種類がある。その一は、小中学校の設置・管理、上下水道事業、バス・電車等交通事業等の住民福祉の増進を目的としたサービス事務であり、他の一は、条令・規則の制定等団体の維持存立自体の事務である。

また、「団体委任事務」とは、本来国又は他の地方公共団体その他公共団体の事務でその実際の処理を地方公共団体に委任されたものをいい、統計、調査等の事務がある。

さらに「行政事務」とは、公共の秩序を維持し、住民の安全及び福祉を保持するために、住民の権利を制限し、その自由を規制するような内容をもつ事務であり、たとえば、青少年保護育成に関する規制事務、公害防止のための規制事務等がこれに当たる。

都道府県と市町村の行政事務の配分は、現在の地方公共団体の二層構造のもとにおいては、市町村優先主義をとっており、市町村は、基礎的な地方公共団体として、住民生活に密着した事務を第一次的かつ包括的に処理するものとされている。一方、都道府県は、広域にわたる事務、統一的な処理を必要とする事務、市町村に関する連絡調整事務、及び市町村が処理することが不相当であると認められる程度の規模の補完事務等を処理するものとされている。

なお、以上のほか国の事務のうち、かなりなものが、機関委任事務として地方公共団体の長の手を通して行われている。