

名古屋大都市圏の財政的自立可能性の検討*

南山大学総合政策学部 森 徹

1. はじめに

名古屋市における大都市制度のあり方の基本的な方向を示した名古屋市（2014）では、名古屋市については、現在愛知県が市域内で行っている広域的行政を含めて市域内でのすべての行政を市が担う一方、市域内で発生する県税収入等の財源は市が収納することを柱とした「特別自治市」をめざすとしながらも、近隣市町村と名古屋市との社会経済的な結びつきの強さを意識して、近隣市町村との連携の強化の必要性を強調している。筆者を研究代表者とする名古屋市立大学大学院経済学研究科附属経済研究所の名古屋市における大都市制度のあり方に関する研究会（2016）では、名古屋市の構想における後者の視点を一層明確化する観点から、名古屋市を中心とする大都市圏における都市制度の将来構想として、名古屋市が単独で特別自治市になるのではなく、名古屋大都市圏の市町村が、基礎的自治体としての独立性は保ちつつも、相互の密接な連携の下で広域的行政を担い、圏域内で発生する税財源はすべて大都市圏が収納する「名古屋大都市特別自治圏」と呼ぶべき大都市制度構想を打ち出し、その準備段階として、名古屋市と大都市圏域内市町村で構成する「名古屋大都市圏広域連合」の可能性を追求すべきことを主張した。

こうした大都市特別自治圏構想はもちろんのこと、名古屋市が単独で特別自治市となる構想に関しても、その実現のためには関係市町村の首長をはじめ自治体関係者ならびに市民・住民の熱意と努力が必要であり、事務内容の具体化やそれを推進する体制の整備、さらには地方自治法をはじめとする法制度の改革が不可欠であり、これらの構想の実現への道のりは険しいと言わざるを得ない。それだけに、こうした構想が実現した場合に、それを支えるだけの財政的基盤が、名古屋大都市圏あるいは名古屋市にあるか否かという点の検討は重要である。それだけの財政基盤が名古屋大都市圏あるいは名古屋市に備わっていなければ、多大な努力を払って「名古屋大都市特別自治圏」構想や「名古屋特別自治市」構想の実現をめざすこと自体が、意味の無いものになってしまうからである。

本稿ではこのような問題意識に立って、「名古屋大都市特別自治圏」構想や「名古屋特別自治市」構想の実現のための必要条件である名古屋大都市圏あるいは名古屋市の県からの財政的自立可能性の検討を行う。具体的な検討方法としては、まず、愛知県の各種目的別歳出項目に関連する社会経済指標を抽出し、愛知県内の全市町村にわたる当該指標の合計値に占める名古屋大都市圏内市町村あるいは名古屋市の当該指標

* 本稿は、本年3月1日に名古屋市立大学で開催された大都市制度研究会において筆者が行った研究報告の内容にもとづいている。研究会に出席し有益なコメントをいただいた研究メンバーの皆様（名古屋市立大学大学院経済学研究科の諏訪一夫特任教授、中山徳良教授、森田雄一教授、人間文化研究科の三浦哲司准教授、名城大学都市情報学部の赤木博文教授）ならびに名古屋市総務局企画部大都市・広域行政推進室の皆様（宮澤百代室長、爾知成主査、柴田雄介主査）に感謝申し上げます。ただし、本稿の内容については、すべて筆者個人の責任に帰すものである。

の値の割合（按分率）を求め、愛知県の各種目的別歳出額にこの按分率を乗じることによって、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県に代わって圏域内、市域内の広域的行政を担う場合に発生する経費（歳出）の増加額を試算する。こうした按分率を用いた経費増の試算方法に対しては、大都市圏に県とは別に広域的行政機能を持たせる場合には、それなりの組織が必要であり、その組織体制整備のための固定経費を考慮すると、按分率を用いた経費増の試算では過小評価になるのではないかという問題や、大都市圏や名古屋市が広域的行政を執行する場合には、その内容や行政の効率性は現在県が実施しているものとは異なったものとなり、単純な按分率による比例計算では経費の水準は捉えられないのではないかという問題の指摘が考えられる。これらの指摘はいずれも尤もな指摘であるが、固定的経費については、現在県が負っている固定経費の按分率分は、本稿の試算方法でも考慮されている。県に比べれば地理的にコンパクトな地域で広域的行政を担うことになる大都市圏において、組織整備のための固定経費が、この按分率分に比べて大きな額になるかどうかは、先験的には判断が困難である。大都市圏や名古屋市が広域的行政全般を担うことになった場合、行政内容や執行の効率性が変化することは十分考えられ、むしろ変革していくことが望ましい分野も少なくないと考えられる。そうした変革の必要性、重要性を考える上でも、現在県が実施している内容とほぼ同様な行政をほぼ同等な効率性を持って大都市圏や名古屋市が担った場合に、どれほどの経費が必要となるのか試算しておく必要があると考えられる。

名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県に代わって圏域内、市域内で必要となる広域的行政のすべてを担うようになる一方で、県からの移譲を期待すべき税財源の試算に関しては、まず、圏域内、市域内で発生する県税収入分について、県税の各税目と共通又は類似した課税ベースの市町村税の県内全市町村の税収に占める大都市圏域内市町村あるいは名古屋市の税収の比率を求め、各税目の県税収入にこの比率を乗じるという方法で試算する。国庫支出金や地方交付税、地方債等の県税収入以外の歳入に関しては、歳出額とリンクしている面が強いと考えられることから、上述の方法で試算した大都市圏あるいは名古屋市の経費（歳出）増加額が県の歳出総額に占める割合に応じて、大都市圏あるいは名古屋市に移譲されるものとする。ただし、地方交付税や実質的にはその代替財源と考えられる臨時財政対策債については、県から引継ぐことが困難ないしは望ましくないと考えられることから、これらを除外した歳入増加額の試算も行うこととする。

上記のような方法で算出される歳入増加額と経費（歳出）増加額の収支差によって、名古屋大都市圏あるいは名古屋市の県からの財政的自立可能性の判断を行う。収支差がプラスであれば、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が県から自立して、圏域内、市域内で発生するすべての行政需要に対応していただくだけの財政基盤は、圏域内、市域内で県が得ている歳入の移譲によって整備可能と言えるが、収支差がマイナスとなる場合には、行政の効率性を高め、地域の経済活動の一層の活発化を促す施策の展開が図られなければ、財政的自立は難しいという結論になる。本稿の試算結果をあらかじめ述べておくと、収支差は、名古屋大都市圏全体でも若干のプラス（38億円）、名古屋市単独では、経費（歳出）増加額の12.2%に当たる770億円のプラスとなる。ただし、歳入増加額から地方交付税及び臨時財政対策債の増加額を除いて収支差を試算すると、名古屋市単独でも若干のマイナス（▲85億円）、名古屋大都市圏全体では経費（歳出）増加額の13.3%に上る▲1,958億円となる。

本稿の以下の部分の構成は、次の通りである。

2節では、名古屋大都市圏の地理的範囲の特定化を行う。ここでは、常住就業者のうち名古屋市に通勤

している就業者の割合（流出率）が10%以上であることと、地域的結びつきの緊密性を基準として、知多半島の市町を含む「尾張地域」の全市町村を「名古屋大都市圏」の範囲とする。

3節では、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県に代わって、圏域内、市域内の広域的行政を担う場合に必要となる経費（歳出）増加額の試算を行う。県の目的別歳出の中で大きなウエイトを占める教育費、民生費、土木費、商工費や県税交付金、農林水産業費（の内訳）については、それらの費目の支出に関連が深いと思われる社会経済指標を按分基準として、名古屋大都市圏あるいは名古屋市の按分率にしたがって、県の歳出額を割り振るという方法で試算を行い、公債費や警察費、総務費、議会費等、その他の歳出については、人口を按分基準として人口比率に応じて県の歳出額を割り振るという方法で試算する。

4節では、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県に代わって広域的行政を担うことに伴って、圏域内、市域内で発生する県の歳入を継承する場合の歳入増加額の試算を行う。すでに述べたように、県税収入の移譲分については、県税と課税ベースが共通又は類似した市町村税収入のシェア、あるいは県税の課税ベースと関連する社会経済指標のシェアによって試算し、県税以外の歳入項目については、県の歳出総額に占める名古屋大都市圏あるいは名古屋市の歳出増加額の割合に応じて、割り振ることとする。

最後の5節では、4節で試算した歳入増加額から、3節で試算した歳出増加額を差し引いた収支差を求めることによって、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、圏域内、市域内で発生する県税収入等の歳入を県から引継ぐことで、圏域内、市域内のすべての行政需要に十分応えうる財政基盤を確立できるか否かを判断する。収支差の試算結果は、名古屋大都市圏の財政的自立は、この地域における活発な経済活動から予想されるほど容易なものではないことを示唆しており、大都市圏内の市町村の密接な連携の意義が改めて問われることとなる。

2. 名古屋大都市圏の範囲

大都市と近隣市町村との結びつきの緊密さは、様々な指標によって推し量ることができるが、本稿では近隣市町村の常住就業者のうちどれほどの割合の就業者が大都市に通勤しているかを指標（以下では、この割合を「就業者流出率」または単に「流出率」という）として、結びつきの強さを測ることとし、名古屋市への就業者流出率が10%以上の市町村の範囲を「名古屋大都市圏」の基準とする。

就業者流出率が高いことは、流出先の名古屋市にとっては、流出元の市町村が、名古屋市の経済活動を支える人材を供給する欠くべからざる地域であることを意味しており、流出元の市町村にとっては、名古屋市が、当該市町村の住民の所得の源泉であり、基幹税目である個人市町村民税収の源泉を提供する、やはり欠くべからざる存在であることを意味している。また、大都市制度のあり方との関係で言えば、大阪府内のほぼすべての市町村から大阪市への就業者流出率が10%以上となっていることから、広域的行政は大阪府に一元化し、大阪府は5つ程度の特別区に分割して、各特別区は（中核市クラスの）基礎的自治体として機能するのが望ましいとする「大阪都構想」が大都市制度のあり方として一定の説得力を持ち、就業者流出率が10%以上に上る市町村の範囲がごく限られた地域にとどまる横浜市では、横浜市が単独で特別自治市をめざす「横浜特別自治市」構想が広く受け入れられているのに対し、名古屋市では特別自治市化をめざすとしながらも近隣市町村との緊密な連携の強化を謳っている要因は、名古屋市への就業者流出率が10%以上に上る市町村は、愛知県東部の三河地域にはほとんど及んでいない一方、愛知県西部の尾張地域の市町村の大部分が10%以上の流出圏に含まれているところにあると考えられることから見ても、就業

者流出率を基準として、名古屋大都市圏の範囲を特定化することの妥当性は高いと思われる。

表1. 名古屋大都市圏の範囲（名古屋市以外の市町村）

就業者流出率	市町村数	市町村名（就業者流出率（%））
40%以上	1町	大治町（40.6）
30%以上40%未満	6市1町	長久手市（38.8）、蟹江町（36.4）、尾張旭市（36.2）、清須市（35.5）、日進市（34.7）、北名古屋市（30.3）、あま市（30.0）
20%以上30%未満	7市2町	豊山町（26.1）、春日井市（25.5）、4東郷町（25.1）、豊明市（25.0）、弥富市（24.2）、岩倉市（23.1）、津島市（22.2）、東海市（21.7）、愛西市（21.1）
10%以上20%未満	9市4町1村	瀬戸市（19.3）、稲沢市（19.8）、飛島村（19.5）、大府市（19.2）、知多市（18.2）、扶桑町（15.8）、一宮市（15.1）、江南市（14.8）、阿久比町（14.0）、小牧市（13.4）、犬山市（12.9）、東浦町（12.3）、大口町（11.1）、常滑市（10.1）
10%未満	1市3町	半田市（8.2）、武豊町（7.6）、美浜町（7.4）、南知多町（3.0）

（出所）名古屋市HP「平成22年国勢調査 名古屋の屋間人口（従業地・通学地集計結果）」のページ
<http://www.city.nagoya.jp/somu/page/0000039354.html> 所収の第3表「従業地・通学地による
 常住市区町村、男女別15歳以上就業者数及び通学者数」及び総務省『平成22年国勢調査』第62表
 にもとづいて筆者作成

以上のような観点から、名古屋市への就業者流出率10%以上を基準として名古屋大都市圏に含まれる市町村の範囲を表示したのが表1である。この表では、名古屋市への就業者流出率が10%を下回る半田市や武豊町、美浜町、南知多町も名古屋大都市圏に含まれるものと表示されているが、これは、名古屋大都市圏が広域的行政を担うとすれば、圏域内市町村の地理的連続性が重要であるとの判断や、今後における広域的行政の分野として観光や防災が重要視されるとすれば、知多半島南部の自治体を大都市圏の範囲から外すことは適当でないとの判断によるものである。その一方で、表1の名古屋大都市圏の範囲からは、名古屋市への就業者流出率が10%以上である多治見市（流出率13.9%）や桑名市（同12.6%）等の愛知県外の市町や三河地域に属するみよし市（同10.7%）が除外されている。これは、愛知県以外の市町については、地理的連続性の上で問題があり、みよし市については、流出率10%以上という基準では名古屋大都市圏には含まれない豊田市（流出率3.7%）との産業面でのつながりがより強いと考えられるからである。

これらの若干の例外措置を加味して表1のように名古屋大都市圏の範囲を特定化すると、知多半島を含む尾張地域全域の24市11町1村がその範囲となり、人口規模は約511万人（平成26年10月1日現在）に達する。

3. 経費（歳出）増加額の試算

この節では、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、現在は愛知県が実施している圏域内、市域内での広域的事務を、県に代わって担うようになった場合、どれほどの経費（歳出）の増加が必要になるかについての試算を行う。試算の方法は、愛知県の主要な目的別歳出項目（の内訳）について、当該歳出項目と関

連する社会経済指標を抽出し、これらの指標の県内全市町村にわたる集計値に占める名古屋大都市圏域内市町村あるいは名古屋市の値の比率（按分率）を求め、愛知県の目的別歳出額にこの按分率を乗じるという方法を用いる。以下、本稿では、] 財政収支に関しては、総務省『平成 26 年度都道府県決算状況調』及び『平成 26 年度市町村決算状況調』所収のデータにもとづいており、愛知県内市町村の各種社会経済指標に関しては、とくに断らない限り、『平成 27 年度愛知県統計年鑑』所収のデータにもとづいている。

平成 26 年度の愛知県普通会計歳出決算額は 2 兆 2,475 億円に上っているが、そのうち最大の目的別歳出項目は 24.9%を占める教育費（5,605 億円）である。教育費に関しては義務教育に従事する公立小中学校教職員の人件費が大半を占める小中学校費（小学校費と中学校日の合計 2,953 億円）と施設整備費も含む県立高等学校の運営に係る高等学校費（984 億円）、及びその他の社会教育費等（1,668 億円）に大別することができるが、これらの教育費の内訳を名古屋大都市圏内の市町村に按分する場合には、それぞれの費目の主な支出内容に応じて、小中学校費は教員数を、高等学校費は県立高等学校数を、そして社会教育費等については人口を按分基準とすることが適当であると考えられる。これらの按分基準にもとづいて按分率を算出し、教育費の費目ごとの県の歳出額に乗じた結果、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、圏域内、市域内で愛知県が実施している教育行政を県に代わって担うようになった場合、それぞれ、3,656 億円及び 1,374 億円の経費増が見込まれる。

愛知県の目的別歳出項目の中で、県の債務の元利償還金を主な内容とする公債費を除くと、教育費に次いで大きな歳出項目は民生費（3,379 億円、15.0%）である。民生費は、老人福祉費（1,463 億円）と児童福祉費（745 億円）、そして社会福祉費等その他の経費（1,171 億円）に大別でき、それぞれ、高齢人口と年少人口、そして総人口を按分基準として、地域別に割り振ることが適当であると考えられる。これらの按分基準にもとづいて按分率を算出し、民生費の費目ごとの県の歳出額に乗じた結果、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、圏域内、市域内で愛知県が実施している福祉関連行政を県に代わって担うようになった場合、それぞれ、2,334 億円及び 1,021 億円の経費増が見込まれる。なお、人口関係のデータは、平成 26（2014）年 10 月 1 日現在の値である。

平成 26 年度の愛知県目的別歳出項目の中で、民生費に次いで大きな項目は、商工費（2,075 億円、9.2%）である。商工費に関しては、商業費が大半を占めていることから、卸小売事業者数を按分基準として県内市町村に割り振ることとし、名古屋大都市圏内市町村については 1,485 億円、名古屋市については 846 億円が支出されているものと試算した。なお、卸小売事業者数のデータは、4 節で地方消費税の按分基準として用いる小売売上高と同様、『平成 27 年度愛知県統計年鑑』に所収されているが、このデータは、平成 19（2007）年の商業統計による値であることを付記しておく。

商工費に次いで大きな目的別歳出項目である土木費（1,909 億円、8.5%）については、道路橋梁費（767 億円）、河川海岸費（428 億円）、都市計画費（275 億円）、住宅費（216 億円）、港湾費（148 億円）、空港費（37 億円）、その他（41 億円）に区分した。各経費項目の按分基準は、道路橋梁費が主要地方道を含む県道の延長距離、河川海岸費は、河川や海岸の距離等のデータが得られなかったため、行政区域面積、都市計画費は都市計画面積、住宅費は県営住宅戸数、港湾費は入港船舶の総トン数、その他の土木費は人口としたが、大都市特例事務として国県道の管理や都市計画事業に自立した権限を有する名古屋市については、現状で既に県並みの事務事業を行っていると考えられることから、特別自治市ないしは特別自治圏を構成した場合にも特段の経費増は生じないものとして、道路橋梁費及び都市計画費の按分に関しては、除外す

ることとした。また、空港費に関しては、県営名古屋空港の維持管理に係る経費と見て、そのすべてを名古屋大都市圏の経費増分とし、名古屋市の経費増分としては考慮しなかった。なお、都市計画面積と県営住宅戸数については、『平成 27 年度愛知県統計年鑑』からはデータが得られなかったため、愛知県土木部による平成 22 年度のデータを按分率の計算に用いた。こうした按分方法にもとづいて、愛知県が実施している土木行政を、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県に代わって担うこととなった場合の経費増加額を試算した結果、大都市圏全体では 906 億円、名古屋市のみでは 226 億円となる。

現在、愛知県は、地方消費税をはじめとする県税収入の一部を県税交付金 (1,336 億円、歳出総額の 5.9%) として、県内市町村に配分している。名古屋大都市圏の市町村ないしは名古屋市が、特別自治圏あるいは特別自治市として県から自立する場合、圏域内、市域内で発生する県税収入はすべて大都市圏あるいは名古屋市が収納することになるため、この県税交付金は当然廃止となる。名古屋大都市圏あるいは名古屋市が県に代わって広域的行政を担うために必要となる経費の増加とは異なるが、歳入増加額と歳出増加額との収支差を算出する際には、この県税交付金の減収額は、経費の増加額と同様、マイナス項目としてカウントしておかなければならない。そこで、県からの自立に伴う経費の増加額を試算する本節において、県税交付金の (減収) 額も併せて計上しておくこととする。名古屋大都市圏内の市町村が平成 26 年度に交付された県税交付金の金額は、『平成 26 年度市町村決算状況調』によって、市町村の側から正確な金額を求めることができる。その金額は、大都市圏内市町村全体で 920 億円、名古屋市のみで 521 億円である。

平成 26 年度の愛知県目的別歳出項目の中で、金額はそれほど大きくはないが、この費目によって財源手当がなされている事業の実施地域が、かなり特定化されていると思われる項目として、農林水産業費 (667 億円、3.0%) を挙げることができる。この費目については、県内市町村の農業就業人口を按分基準として採用し、名古屋大都市圏全体でも 250 億円、名古屋市のみでは 13 億円という、人口比率を按分率に用いた場合と比べ、かなり低い金額の経費増となると見込んでいる。

人口以外の按分基準も採用して、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が県に代わって広域的行政を担う場合の経費の増加額を試算した上記の各歳出項目に対して、それ以外の歳出項目、公債費 (3,733 億円、16.6%)、警察費 (1,597 億円、7.1%)、総務費 (1,525 億円、6.8%)、衛生費 (483 億円、2.1%) 及びその他の歳出 (166 億円、0.7%) については、他に適切な指標が見出せないため、人口を按分基準とした。公債費のうち人口比率に応じた部分を経費の増加額にカウントすることは、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が県に代わって圏域内、市域内での広域的行政を担うに当たっては、愛知県の負っている債務の人口比率部分を引継ぐこと、そして県から自立した後に広域的行政経費の一部は地方債によって賄うことを意味している。警察機能を大都市圏あるいは名古屋市が将来的に担うべきか否かについては議論の余地があるが、特別自治市の提案を行った指定都市市長会 (2011) では、警察機能も含めて、都道府県が市域内で行っているすべての行政を特別自治市が担うことを謳っており、本稿でも警察機能を大都市圏への権限委譲の範囲に含め、権限委譲に伴う経費の増加額を試算した。特定の事務事業の遂行ではなく、広域行政主体の体制・組織の維持運営に必要な間接経費である総務費等についても、大都市圏にとっての経費の増加額として人口比率に応じた部分を算入している点は、大都市圏が県に代わって広域的行政を担うに当たっては、基礎的自治体の管理部門とは質の異なる組織が必要となる可能性を考慮したためである。このような組織の維持のための経費が、県の総務費の人口比例部分で足りるか否かを見きわめるためには、より慎重な検討が必要であるが、本稿においても、新たな管理体制の必要性は認識されていることは、指摘しておきたい。

以上に述べてきた、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が県に代わって広域的行政を担うこととなった場合に必要となる経費（歳出）の増加額の試算結果を、県税交付金の廃止による減収額も含めて、試算した結果が表2に示されている。

表2の試算結果によれば、行政面における県からの自立を可能とするためには、名古屋大都市圏全体では1兆4,702億円の経費の増加額を賄うに足る歳入の増加が必要であり、名古屋市のみの場合でも、現在の名古屋市の市税収入総額を上回る6,296億円の財源が必要となる。これらの経費（歳出）増加額が愛知県の歳出総額に占める割合は、名古屋大都市圏全体では65.4%、名古屋市のみでは28.0%であり、いずれも人口比率に比べると若干低い割合となっている。これは、都心部における小中学校の規模縮小（少数クラス化）や市立高等学校の設置等により、教育費における名古屋市の按分率が人口比率に比べて6%ポイント程度低くなっていること、道路橋梁費と都市計画費については名古屋市の按分率をゼロとしたために土木費における名古屋市の按分率が人口比率の4割弱にとどまっていること等を反映した結果であると考えられる。

表2. 行政面における名古屋大都市圏の県からの自立に伴う経費増加額の試算結果

愛知県目的別歳出		按分基準	按分率 (%)		経費(歳出) 増加額(億円)	
歳出項目	金額(億円)		名古屋市	名古屋大都市圏	名古屋市	名古屋大都市圏
教育費	5,605		24.5	65.2	1,374	3,656
小中学校費	2,953	小中学校教員数	24.8	65.4	731	1,932
高等学校費	984	県立高校数	13.5	58.8	133	578
社会教育費等	1,668	人口	30.6	68.6	510	1,145
民生費	3,379		30.2	69.1	1,021	2,334
老人福祉費	1,463	高齢人口	31.3	70.4	457	1,030
児童福祉費	745	年少人口	27.6	67.1	206	500
社会福祉費等	1,171	人口	30.6	68.6	358	804
商工費	2,075	卸小売事業者数	40.8	71.6	846	1,485
土木費	1,909		11.8	47.5	226	906
道路橋梁費	767	県道延長距離	-	40.0	-	307
河川海岸費	428	行政区域面積	6.3	32.6	27	140
港湾費	148	入港船舶総トン数	78.3	84.9	116	126
都市計画費	275	都市計画面積	-	42.8	-	118
住宅費	213	県営住宅戸数	33.2	70.9	71	151
空港費	37	県営名古屋空港	-	100.0	-	37
その他	41	人口	30.6	68.6	13	28
県税交付金	1,336	市町村側実績	39.0	68.9	521	920
農林水産業費	667	農業就業人口	2.0	37.5	13	250
その他の歳出	7,504	人口	30.6	68.6	2,295	5,151
公債費	3,733	人口	30.6	68.6	1,142	2,562
警察費	1,597	人口	30.6	68.6	488	1,096
総務費	1,525	人口	30.6	68.6	466	1,047
衛生費	483	人口	30.6	68.6	148	332
その他	166	人口	30.6	68.6	51	114
歳出総額	22,475		28.0	65.4	6,296	14,702

(出所) 総務省『平成26年度都道府県決算状況調』、『平成26年度市町村決算状況調』、『平成27年度愛知県統計年鑑』所収のデータ及び愛知県土木部提供データにもとづき、筆者作成。

4. 歳入増加額の試算

この節では、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、愛知県に代わって、圏域内、市域内で発生する広域的行政をすべて担うようになった際に、その財源として期待すべき県からの財源移譲の規模に関する試算を行う。

指定都市市長会（2011）では、特別自治市の創設に当たって、市域内で発生する税金は道府県税分も含めて、すべて特別自治市が賦課徴収すべきことを主張している。現在、道府県が実施している広域的行政事務も含めて、市域内のすべての事務事業を特別自治市が行うことの財源措置に関するこのような主張は正当であると考えられ、本稿で名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県に代わって、圏域内、市域内での広域的行政事務もすべて担うこととなった場合の財源措置（歳入増加額）として、まず第Ⅰに、圏域内、市域内で発生する県税収入額を挙げることにする。

しかし、現在、県は、県内における広域行政事務を実施するに当たって、その財源措置として、県税収入にとどまらず、国庫支出金や地方交付税、地方債等の依存財源も用いており、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県に代わって広域的行政を実施する場合にも、こうした依存財源を活用することは、正当な財源調達方法であると考えられる。そこで、本稿では、県税収入以外の財源についても、県の歳入額の一部は、名古屋大都市圏あるいは名古屋市の歳入増加額としてカウントすることとする。この県税収入以外の歳入額の名古屋大都市圏あるいは名古屋市への按分額の試算に当たっては、国庫支出金や地方交付税、地方債等主要な歳入項目の規模が、いずれも歳出必要額と関連して算定されることから、3節で導出した歳入増加額の県歳出総額に対する比率を按分率として、名古屋大都市圏あるいは名古屋市に割り振ることとする。

ところで、上に挙げた県税収入以外の歳入項目のうち、国庫支出金や建設地方債については、特定の事業の推進に係る国の費用分担や事業実施後の各年度における住民の受益と負担の対応関係を維持するための財源調達方法であることから、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、圏域内、市域内での県の事業を引継ぐ際の財源措置としてその相当部分を引継ぐことには、異論は少ないであろう。しかし、地方交付税や、実質的にその代替措置である臨時財政対策債は、特定の事務事業とリンクした国の費用分担ではなく、国からの財政支援という色彩の強い国からの補助金である。本稿において、名古屋大都市圏あるいは名古屋市の財政的自立と言う場合、自立の対象は県であり、国ではない。しかし、名古屋大都市圏内市町村の連携強化による大都市特別自治圏の創設や名古屋市の特別自治市化の意義として、財政基盤の強化を掲げるとすれば、創設された大都市特別自治圏あるいは特別自治市が、基礎的自治体として受取っていた以上の国からの財政支援を受けるようになる事態は、避けることが望ましいと言えよう。とくに、臨時財政対策債に関しては、森（2016）で示されているように、現行の財源不足基礎方式による発行可能額の算定の下では、発行可能額に等しい臨時財政対策債の発行を行うと、地域住民に将来負担を生じさせることとなり、財政力指数の高い大都市圏の自治体では、発行可能額の大半が住民の将来負担となることが知られている。したがって、県から臨時財政対策債（の発行可能額）を引継ぎ、これを経常的経費の財源として用いることは、避けることが望ましい。

上記のような考察を踏まえて、本節の試算では、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が県からの財政的自立のために期待すべき財源（歳入）増加額の試算に当たっては、地方交付税や臨時財政対策債も含むす

すべての財源の歳出比率分を計上するケースに加えて、地方交付税と臨時財政対策債を移譲財源から除いたケースについても試算結果を示すこととする。

平成26(2014)年度の愛知県の普通会計歳入総額は2兆2,683億円であり、県税収入等は、その50.3%の1兆1,399億円であった。主要な税目の税収額は、個人県民税3,203億円(県税収入総額の28.1%)、法人県民税892億円(7.8%)、事業税2,956億円(25.9%)、地方消費税1,867億円(16.4%)であり、自動車税等その他の税収が2,481億円(21.8%)となっている。

これらの県税収入の名古屋大都市圏内市町村での発生額を試算するに当たっては、まず、個人県民税と法人県民税については、課税ベースを同じくする市町村税(個人市町村民税、法人市町村民税)が存在するため、これらの市町村税の県内全市町村の税収合計額に対する大都市圏内各市町村の税収額の比率によって按分した。事業税については、その課税ベースの過半を企業所得が占めていることから、基本的には法人企業所得を課税ベースとしている法人県民税と同じ按分率によって、名古屋大都市圏内市町村での発生額を試算した。地方消費税と課税ベースを同じくする市町村税は存在しないため、地方消費税の最終的な課税ベースである消費支出に対応する小売売上高を按分基準とし、県内全市町村の小売売上高の合計額に対する大都市圏内市町村の小売売上高の比率により、地方消費税の税収額を按分した。上記4つの主要税目以外の県税収入額については、人口を按分基準として名古屋大都市圏内市町村での発生額を試算した。

こうした方法による県税収入額の名古屋大都市圏内あるいは名古屋市域内での発生額の試算結果は、大都市圏全体で7,359億円、名古屋市のみでも3,904億円に達する。しかし、3節で試算した歳出増加額と比べると、県税の移譲による財源は、その5~6割に過ぎず、県税の移譲のみでは、名古屋大都市圏あるいは名古屋市の県からの財政的自立は困難であることが窺われる。

県税収入以外の歳入項目、国庫支出金(2,014億円、歳入総額の8.9%)、地方交付税(793億円、3.5%)、地方債(総額:3,372億円、14.9%、臨時財政対策債:2,258億円、9.9%、建設地方債等:1,114億円、4.9%)及びその他の歳入(5,105億円、22.5%)については、すでに述べたように、3節で算出した歳出総額に関する按分率を用いて、名古屋大都市圏あるいは名古屋市での発生額とした。

以上の試算の結果、表3に示されているように、県からの財源移譲による名古屋大都市圏あるいは名古屋市の歳入増加額は、それぞれ、1兆4,740億円、7,056億円となる。

しかし、これもすでに述べたような考察から、地方交付税及び臨時財政対策債については、県から引継ぐべき財源として適当ではないとの判断に立つならば、名古屋大都市圏の歳入増加額は1兆2,744億円に減少し、名古屋市単独での歳入増加額も6,211億円に縮小する。

こうした歳入増加額の愛知県歳入総額に占める割合は、名古屋市については、県税収入総額に占める県税収入の市域内発生分の比率が相対的に高いことを反映して、人口比率に比べ、若干高い比率となっている。これに対して、名古屋大都市圏全体では、県民税や事業税、とくに企業所得を主な課税ベースとする法人県民税や事業税において、按分比率が人口比率より10%ポイント以上低くなっているために、県の歳入総額に占める歳入増加額の割合は、人口比率に比べ、4%ポイント弱低い値となっている。これは、本稿における名古屋大都市圏には、豊田市をはじめとする西三河の産業活動が活発な都市が含まれていないことを反映しているものと考えられる。

表3. 名古屋大都市圏の県からの自立に伴って期待される歳入増加額の試算結果

愛知県歳入		按分基準	按分率 (%)		歳入増加額 (億円)	
歳入項目	金額 (億円)		名古屋市	名古屋大都市圏	名古屋市	名古屋大都市圏
個人県民税	3,203	個人市町村民税収	32.9	67.9	1,054	2,173
法人県民税	892	法人市町村民税収	35.7	56.1	318	500
事業税	2,956	法人市町村民税収	35.7	56.1	1,054	1,658
地方消費税	1,867	小売売上高	38.5	70.9	719	1,324
その他の県税	2,481	人口	30.6	68.6	759	1,703
県税収入合計	11,399	—	34.3	64.6	3,904	7,359
その他の歳入	11,284	歳出割合	28.0	65.4	3,161	7,382
地方交付税	793	〃	28.0	65.4	222	519
国庫支出金	2,014	〃	28.0	65.4	564	1,317
臨時財政対策債	2,258	〃	28.0	65.4	633	1,477
建設地方債等	1,114	〃	28.0	65.4	312	729
その他	5,105	〃	28.0	65.4	1,430	3,340
歳入合計	22,683	—	31.1	65.0	7,066	14,740
交付税・臨財債除く	19,632	—	31.6	64.9	6,211	12,744

(出所) 総務省『平成26年度都道府県決算状況調』、『平成26年度市町村決算状況調』、『平成27年度愛知県統計年鑑』所収のデータにもとづき、筆者作成。

5. 歳入増加額と歳出増加額の収支差の試算結果と名古屋大都市圏の課題

本節では、4節で算出した歳入増加額と、3節で試算した歳出増加額との収支差を導出することによって、名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県からの財政的自立を図ることの可能性について検討し、その検討結果から得られる名古屋大都市圏における大都市制度構想のあり方に関するインプリケーションについて考察する。

名古屋大都市圏あるいは名古屋市が、県に代わって、圏域内、市域内での広域行政を担うことに伴って、期待される県からの財源移譲額（歳入増加額）と、必要となると見込まれる経費（歳出）の増加額、及び両者の収支差の試算結果は、表4の通りである。この試算結果によれば、地方交付税や臨時財政対策債による歳入額も含めて、県のすべての歳入項目の域内発生分の移譲が期待できるならば、これまで県が域内で実施してきた広域行政内容を、県と同様な行政効率で実施するする場合、名古屋大都市圏全体としても、名古屋市単独の場合も、財源に余裕を生じ、その意味で、県からの財政的自立は可能であるという判断になる。とくに、名古屋市単独の場合には、期待される歳入増加額と、必要となる歳出増加額の差は、770億円に上り、歳出増加額の12.2%に達している。その一方で、名古屋大都市圏全体では、収支差は38億円（歳出増加額の0.26%）に過ぎず、財政的自立がかりうじて可能と言える状況である。

さらに、地方交付税や臨時財政対策債による歳入額を県からの移譲財源から除外すると、収支差は、名古屋市単独の場合でも85億円（歳出増加額の1.35%）の財源不足となり、名古屋大都市圏全体では、歳入増加額の13.3%に上る1,958億円の財源不足が生じる。こうした試算結果は、名古屋市をはじめ名古屋大

都市圏域における活発な経済活動の印象からすると意外な結果であると言えるが、この地域における県の広域行政の広がりが大きく、行財政面における県からの自立が予想外に困難であることを示唆していると言えよう。

表4. 名古屋大都市圏の財政的自立可能性に関する試算結果 (単位: 億円)

	名古屋大都市圏	名古屋市
歳出(経費)増加額	14,702	6,296
歳入(財源)増加額	14,740	7,066
交付税・臨財債を除く歳入増加額	12,744	6,211
収支差(歳入増加額-歳出増加額)	38	770
収支差(交付税・臨財債を歳入増加額から除いた場合)	▲1,958	▲85

(出所) 表2, 表3にもとづき筆者作成

本稿の試算結果が、名古屋大都市特別自治圏や名古屋特別自治市といった大都市制度構想に関して示唆しているところは、それらの構想が、単に、県からの財源移譲を目的として、財政の安定性を確保するねらいで立案されるとしたら、その期待は果たされないであろうということであって、これらの大都市制度構想そのものが否定されたと受取るべきではないと考えられる。とくに、名古屋大都市特別自治圏構想に関しては、圏域内の市町村の連携によって、これまで県が実施してきた広域行政をより効率的に推進する可能性も考えられ、公共施設の更新等の分野では、基礎的自治体が担当してきた分野も含めて、施設の再配置や共同利用の推進によって、地域住民への行政サービスの提供水準を低下させることなく、より少ない財源で実施することが可能であると考えられる。また、経常的事務の共同処理を進めて、基礎的自治体経費の増嵩を抑え、広域的行政事務の維持拡大を図ることも可能であろう。さらには、行政の範囲にとどまらず、大都市圏域における産業の発展、経済活動の活発化に向けて、民間部門との協働を図る主体としても、名古屋大都市特別自治圏あるいはそれをめざした名古屋大都市圏広域連合といった行政主体の形成は重要であると考えられる。こうした「地域経営」の視点からの名古屋大都市圏における自治体連携の取組みは、県からの財源移譲の範囲を越えて、地域の財政基盤の強化につながることを期待できよう。

名古屋市(2014)の大都市制度構想においても、名古屋大都市圏の一体的発展をめざして、圏域における自治体連携を推進することが重要であり、そのための体制づくりの必要性が謳われているが、名古屋大都市特別自治圏あるいはそこに至るより現実的な体制としての名古屋大都市圏広域連合は、そうした体制づくりの具体的なイメージとなるであろう。こうした体制の下で、めざすべき行政上、地域経営上の目標をできるだけ具体的に示し、地域連携の具体化を進めていくことが、今後の名古屋大都市圏における大都市制度構想に求められる課題である。

本稿の試算結果は、名古屋大都市圏における大都市制度構想が、単に県からの権限・財源の移譲にとどまらず、大都市圏の一層の経済発展に資するものであるべきことを示唆していると受け止めるべきである。

参考文献

- 指定都市市長会（2011）『新たな大都市制度の創設に関する指定都市市長会の提案～あるべき大都市制度の選択「特別自治市」～』，平成23年7月27日
- 名古屋市（2014）『名古屋市がめざす大都市制度の基本的考え方～「名古屋市の自立」と「名古屋大都市圏の一体的な発展」をめざして～』，平成26年3月
- 名古屋市における大都市制度のあり方に関する研究会（2016）「名古屋市における大都市制度のあり方～基本的方向性と住民自治，社会インフラの整備・改修～」，『国際地域経済研究』（名古屋市立大学大学院経済学研究科附属経済研究所）第17号，pp. 29-48
- 森徹（2015）「臨時財政対策債の地方財源保障効果」，『商学論集』（福島大学経済学会）第83巻第4号，pp. 141-153