

名古屋市における税財政状況の推移と現状

名古屋市立大学大学院経済学研究科附属経済研究所 森

徹

1. はじめに

本稿は、本研究所プロジェクト研究「地方分権時代における大都市税財政のあり方—名古屋市税財政の現状・推移・将来—」の一環として、大都市（政令指定都市）間の比較を通して現状における名古屋市税財政状況の特徴を明らかにするとともに、1990年代初頭以降、名古屋市税財政状況がどのような推移をたどってきたかを明らかにしようとしたものである。

第2節では、大都市（政令指定都市）が、担当する行政事務の範囲に関して他の都市類型に比べどのような広がりを持っており、歳出や歳入、税収構造に関してどのような差異があるのかを簡単に見た後、各種財政指標、目的別歳出構造、歳入構造および税収構造に関して大都市間の比較を行い、現状における名古屋市税財政状況の特徴を明らかにする。また、この節では、5つの社会経済指標を用いたクラスター分析によって、大都市の類型化を試み、抽出された大都市類型と財政指標との対応関係を検討することにより、名古屋市税財政状況の背景を探る。

第3節では、1990年代初頭以降の名古屋市の税財政状況の推移を、経常収支（一般財源—経常経費）の変化をたどることによって明らかにし、90年代における財政状況の悪化は主として義務的経費を中心とする歳出の増加にあったのに対し、2000年以降の近年においては、地方税収の減収が財政悪化の主因となってきたことを指摘す

る。

なお、本稿で示す図表の基礎データは、特に断りのない限り、平成16（2004）年度あるいはそれ以前の年度の決算値を収録した『地方財政統計年報』および『市町村別決算状況調』（いずれも、地方財務協会刊）に拠っている。

2. 大都市間比較に見る名古屋市税財政状況の特徴

本節では、大都市（政令指定都市）間の比較を通じて名古屋市の税財政状況の特徴を明らかにすることを主眼とするが、それに先立って、中核市、特例市、その他の都市（以下「一般市」と呼称）と比較した場合の大都市の行政事務の広がり及び税財政状況の特徴について概観するとともに、本節の最後の部分では、簡単なクラスター分析を通じて、大都市の類型化を試みる。

2.1 都市規模別の税財政状況の比較

政令指定都市とは、地方自治法252条19第1項に定められた政令によって指定された都市であり、人口規模は法定上は50万人以上であるが、実際には100万人以上または近い将来にこれを超える見込みのある都市が指定されてきた。名古屋市は、1956年、横浜市、大阪市、京都市、神戸市とともに最初の政令市に指定された。2007年3月現在、政令指定都市は、上記の5大都市に、北九州市（1963年指定）、札幌市、川崎市、福岡市（1972

年指定)、広島市(1980年指定)、仙台市(1989年指定)、千葉市(1992年指定)、さいたま市(2003年指定)、静岡市(2005年指定)、堺市(2006年指定)を加えた15都市(この他、2007年4月に、新潟市と浜松市が指定される予定)であるが、本稿で税財政状況の比較を行うにあたって採用したデータは、2004年度決算値であるので、この時点では、政令指定都市は、静岡市と堺市を除く13都市であった。

これら人口100万人程度以上の大都市と、人口30万人以上で政令指定都市とはなっていない中核市(1996年以降に地方自治法252条22第1項に定める政令により指定を受けた都市。2007年3月現在35市、2004年度決算時点では33市)、および人口20万人以上で中核市となっていない特例市(2000年以降に地方自治法252条26の3第1項に定める政令により指定を受けた都市。2007年3月現在39市、2004年度決算時点では38市)との間の主な行政事務の範囲の違いを示すと表1のようになる。

表1に見るように、大都市(政令指定都市)は、主に都市計画、民生、文教、土木の分野において、都道府県並みの事務を担当している。

次に、こうした広い範囲の行政事務を担当している大都市の歳出構造が中核市以下のそれとどのように異なっているかを見るために、表2に、都市規模別の目的別歳出構造を示した。

表2を見ると、大都市は、1市当りの歳出規模では、中核市の5倍、一般市の14倍の巨大な財政規模を有しているが、市民1人当りでは、最も歳出規模の小さい特例市と比べても1.5倍にとどまっている。歳出分野別に市民1人当り歳出額を比較してみると、大都市は、民生、衛生、商工、土木、消防、教育の各分野で都市全体の平均に比べて歳出額が大きくなっており、表1で確認した大都市の行政事務範囲の広がりに対応した分野で歳出が大きくなっていることがわかる。

他方、歳入構造に目を向けると、表3に示すように、大都市は、都市全体の平均に比べて、地方税収が人口1人当り額で約4万円多いが、地方交

表1. 都市規模による行政事務の範囲の違い

行政事務分野	特例市 (人口20万人以上)	中核市 (人口30万人以上)	政令指定都市 (人口100万人程度以上)
都市計画	市街化(調整)区域内の開発許可、市街地(再)開発事業区域内の建築許可、土地区画整理組合の設立許可、規制区域内での宅地造成工事の許可等	屋外広告物の条例による設置制限	都道府県道・産廃施設・流通事務団地等に関する都市計画決定、市街地開発事業に関する都市計画決定
民生		身体障害者手帳の交付、母子相談員の設置、養護老人ホームの設置認可	児童相談所の設置等
環境保全	騒音規制地域・基準の指定、悪臭排出・振動規制地域指定	煤煙・粉塵発生施設設置の届出等	
保健衛生		保健所の設置、飲食店営業許可、廃棄物処理施設許可	
文教		県費負担教職員の研修	県費負担教職員の任免・給与決定
土木			市内指定区間の国道管理、市内の県道の管理

注：本表に記載の事務は、都市規模の拡大に伴って付加される主な事務を示している。

付税は1万円少なく、10万円以上に及ぶ1人当歳出総額の差は、地方債の発行や国・道府県支出金等で埋めなければならない状況にある。

以上のように、大都市と他の都市規模との間には、歳出面では、行政事務の範囲に対応した構造の違いが見られるが、歳入面では、これに匹敵するほどの構造上の違いは見られないのが現状である。とくに、歳入の根幹をなす地方税収に、大

市と他の都市規模との行政事務経費の差異に匹敵する違いが見られない点は、大都市の行財政運営を厳しいものに行っている可能性があり、今後の大都市税財政を考える上で、改革を要する点であると言えよう。ちなみに、都市規模別の市税各税目、地方譲与税、道府県税交付金の構成比を比較してみると、表4のように、大都市では、法人市民税の比率がやや高く、個人市民税の比率がその分下

表2. 都市規模別の目的別歳出構造 (2004年度決算)

	総額(億, 千円)		1人当額(千円)												
	1市当	1人当	議会	総務	民生	衛生	労働	農水	商工	土木	消防	教育	災害	公債	諸出
大都市	7,489	473.3	1.3	35.7	124.0	39.4	0.9	2.5	31.8	98.5	13.4	45.4	0.1	70.9	9.5
中核市	1,526	333.9	2.0	35.7	93.4	30.2	1.1	5.9	11.7	61.5	11.5	37.4	0.5	42.6	0.3
特例市	868	313.5	2.2	34.8	88.7	29.1	1.8	4.6	9.2	57.3	11.6	36.7	0.5	35.9	1.2
一般市	276	354.6	3.8	49.0	90.2	33.5	1.7	12.4	9.6	54.3	13.6	41.0	1.7	43.4	0.6
都市全体	533	367.8	2.7	42.3	100.6	33.6	1.4	7.8	13.9	62.8	12.2	41.3	0.9	46.2	2.3

表3. 都市規模別歳入構造 (2004年度決算)

	総額(億, 千円)		1人当額(千円)												
	1市当	1人当	地方税	譲与税	県税交付	特例交等	交付税	分負担金	使用料	手数料	国県金	財産寄付	繰入繰越	諸収入	地方債
大都市	7,562	477.9	185.5	5.4	21.1	7.1	32.3	3.1	13.7	3.3	71.4	6.7	15.9	56.1	56.4
中核市	1,568	343.2	147.2	5.2	14.1	5.5	35.9	3.5	7.2	2.7	51.2	2.3	18.1	16.6	33.7
特例市	890	321.4	142.5	5.0	13.9	5.4	27.5	3.1	7.0	2.2	49.8	3.2	14.2	15.2	32.3
一般市	285	365.4	129.6	5.9	14.3	4.8	61.9	3.6	6.8	2.2	53.9	3.0	26.8	15.5	37.2
都市全体	535	369.5	141.9	5.5	16.1	5.7	43.9	3.4	8.4	2.5	56.7	3.7	21.4	23.0	37.5

表4. 都市規模別の市税各税目・地方譲与税・道府県税交付金の構成比 (2004年度決算)

構成比 (%)	市税						地方譲与税	道府県税交付金			
	総額	個人市民税	法人市民税	固定資産税	都市計画税	その他		総額	地方消費税	自取得軽油税	その他
大都市	87.5	24.4	11.2	37.6	7.8	6.5	2.5	9.9	5.3	3.8	0.8
中核市	88.4	25.1	9.9	39.5	6.3	7.6	3.1	8.5	6.3	1.1	1.1
特例市	88.3	27.6	8.5	40.0	6.9	5.2	3.1	8.6	6.2	1.3	1.1
一般市	86.5	26.0	7.9	42.0	5.1	5.6	4.0	9.5	6.7	1.6	1.2

がっている他は、他の都市規模と大差のない状況である。

2.2 大都市間の税財政状況の比較に見る名古屋市の特徴

本項では、平成16(2004)年度決算時点における13の大都市(政令指定都市)について、各種財政指標、歳出構造、歳入構造、市税構造を比較することにより、大都市における名古屋市の税財政状況の特徴を明らかにする。

まず、2004年度における13の大都市の人口と各種財政指標を示すと表5の通りである。

名古屋市は、人口についても、標準財政規模についても、13市中、横浜市、大阪市に次いで第3位の大都市であり、国からの財政的自立性の程度を示す財政力指数では、川崎市、さいたま市、千葉市に次いで第4位の位置にある。しかし、財政硬直化の度合いを示す経常収支比率では、13市中

ほぼ中位の95.6%に達しており、100%を超える大阪市や神戸市に比べればまだ若干の余裕があるものの、経常一般財源の大半を経常経費に投入しなければならない厳しい財政状況にある。また、公債費の負担水準を示す公債費負担比率も13市中6番目に高い20%に達しており、地方債収入に依存した財政運営が続いている。

次に、人口1人当たり目的別歳出額を示すと、表6のようになる。大都市における主要な目的別歳出項目は、民生費(13市合計での構成比は26.2%、名古屋市では23.6%)、土木費(同20.8%、21.0%)、公債費(同15.0%、15.7%)、教育費(同9.6%、8.6%)であり、これに、衛生費(同8.3%、7.6%)、総務費(同7.5%、7.8%)、商工費(同6.7%、8.5%)が続いている。

以上に示した大都市合計と名古屋市の歳出構成比の違いを見てもわかるが、表6から、名古屋市の目的別歳出構造の特徴としては、土木費、公債

表5. 政令指定都市における人口と各種財政指標(2004年度)

政令市名 17.3.31現在	人口(人) 17.3.31現在	標準財政規模		財政力 指 数	経常収支比率(%)			公債費負担 比率(%)
		(億円)	(千円)		全体	人件費	公債費	
札幌市	1,856,442	4,045	218	0.66	96.7	24.3	24.4	20.8
仙台市	997,199	2,167	217	0.81	93.3	25.9	27.1	23.2
さいたま市	1,054,564	1,915	182	0.99	83.0	28.8	14.5	12.3
千葉市	899,438	1,794	199	0.96	96.9	30.1	22.3	19.1
横浜市	3,518,095	7,472	212	0.92	89.8	22.6	19.6	20.8
川崎市	1,280,480	2,730	213	1.00	83.9	32.8	18.1	16.4
名古屋市	2,130,983	5,124	240	0.95	95.6	28.6	22.3	20.0
京都市	1,385,401	3,395	245	0.67	96.8	33.2	20.2	18.1
大阪市	2,497,208	7,097	284	0.86	103.6	35.5	22.6	19.1
神戸市	1,493,841	3,899	261	0.65	100.4	28.7	39.1	33.5
広島市	1,127,913	2,580	229	0.76	96.1	26.3	23.2	20.7
北九州市	990,878	2,391	241	0.63	90.6	26.5	21.8	18.7
福岡市	1,336,666	3,256	244	0.77	91.2	20.7	27.9	24.0

注：標準財政規模欄の右側の値は、人口1人当たりの額である。

表6. 政令指定都市における人口1人当り目的別歳出額 (2004年度決算, 単位: 千円)

	歳出 総額	議会費	総務費	民生費	衛生費	労働費	農水費	商工費	土木費	消防費	教育費	災害復 旧費	公債費	諸支 出金
札幌市	439.6	1.0	27.2	132.4	28.5	1.0	0.9	43.0	85.0	11.5	38.1	0.1	60.7	10.4
仙台市	397.7	1.7	35.8	84.1	30.1	1.1	2.3	23.6	81.7	12.4	52.1	0.0	66.7	6.1
さいたま市	323.3	1.4	44.0	74.2	40.1	1.1	1.1	4.7	80.7	11.5	34.6	0.0	29.8	0.0
千葉市	382.0	1.6	34.9	88.4	48.7	0.7	3.2	13.2	86.3	13.0	39.6	0.0	52.5	0.0
横浜市	390.7	0.9	33.0	98.5	32.6	0.6	0.6	20.0	83.2	11.3	37.5	0.0	63.1	9.5
川崎市	399.2	1.4	39.3	113.9	42.6	0.4	0.7	13.3	85.3	13.6	38.0	0.0	49.1	1.7
名古屋市	470.1	1.1	36.7	111.1	35.9	0.1	1.0	39.9	98.9	13.7	40.5	0.0	73.6	17.4
京都市	481.8	1.4	29.6	148.3	42.1	0.2	3.6	35.7	84.1	20.5	45.0	0.1	59.4	11.6
大阪市	681.5	1.2	48.4	206.9	53.1	1.5	0.1	41.5	144.8	18.1	61.8	0.0	87.8	16.4
神戸市	547.9	1.3	32.8	136.4	33.5	2.4	10.1	24.8	91.8	10.6	59.9	1.3	135.6	7.5
広島市	453.5	1.5	26.1	101.2	64.8	1.0	4.6	19.5	104.7	12.2	54.6	0.1	63.2	0.0
北九州市	520.8	1.8	36.3	135.5	35.3	1.3	3.4	62.2	116.1	12.9	46.5	0.1	66.7	2.8
福岡市	550.5	1.4	36.7	119.0	35.1	0.0	6.7	65.7	122.1	12.1	44.2	0.1	87.7	19.6
全体	473.3	1.3	35.7	124.0	39.4	0.9	2.5	31.8	98.5	13.4	45.4	0.1	70.9	9.5

費, 商工費がやや高く (13 市中 4 位ないしは 5 位), 反面, 民生費や教育費がやや低く (13 市中 7 位ないしは 8 位), 歳出総額としては, 大都市の中でほぼ中位となっていることが指摘できる。

このように, 歳出面では, 名古屋市は, 項目間で若干の差異はあるものの, 大都市間の比較ではほぼ中位の, あまり顕著な特徴の見られない構造となっている。これに対して, 歳入面では, 名古屋市は大阪市とともに, 大都市間で際立った特徴を示している。

表7は, 13 の大都市について, 人口1人当りの歳入額を示したものであるが, 名古屋市は, 市税および使用料・手数料は大阪市に次いで第2位, 道府県税交付金については第1位と, 自主財源ないしはそれに準ずる歳入項目において, 大都市中でトップクラスの高水準を示している。大都市における主要な歳入項目は, 13 市合計での構成比の大きい順に, 市税 (構成比 38.8%), 国・道府県支

出金 (14.0%), 地方債 (11.8%), 地方交付税 (6.8%) となっているが, 名古屋市の場合これらの主要歳入項目の構成比は, それぞれ, 45.9%, 11.8%, 12.7%, 1.2%と, 自主一般財源である市税の割合が高く, 依存財源である国・県支出金や地方交付税の割合がかなり低くなっている。

以上のことから, 名古屋市は, 大都市の中でも, 非常に自立性の高い歳入構造を有していると言える。なお, 1人当市税収入の水準が高いという点では, 大阪市も同様であるが, 大阪市の場合は, 国・府支出金や地方交付税の水準が名古屋市に比べ著しく高く, 財政の自立性という点では, 名古屋市の方が優れている。

こうした歳入面における自立性の高さの主因は, 市税収入水準の高さにある。そこで, 最後に, 表8によって, 市税の各税目と, 市税に準ずる地方譲与税および道府県税交付金の各項目について, 1人当り額の大都市間比較を行っておこう。

表7. 政令指定都市における人口1人当り歳入額（2004年度決算，単位：千円）

	総額	市税	譲与税	県税 交付金	特例交 付金等	交付税	分負 担金	使用 手数料	国県 支出金	財産 収入	寄付金	繰入 繰越金	諸収入	地方債
札幌市	441.7	139.1	5.6	18.8	5.5	60.6	1.7	10.2	78.3	3.2	0.2	20.3	58.9	39.3
仙台市	404.9	165.3	5.4	22.5	6.6	31.8	2.4	11.6	51.8	1.7	0.0	12.8	34.3	58.6
さいたま市	336.2	164.2	4.7	18.9	7.4	3.1	1.4	9.2	38.3	4.4	0.0	16.3	19.3	49.0
千葉市	388.3	174.5	5.3	21.0	7.0	4.0	1.4	10.5	47.6	3.4	0.0	22.7	21.0	69.9
横浜市	395.1	185.7	4.6	17.8	7.8	12.4	2.3	14.1	52.1	3.5	1.0	24.6	27.3	41.8
川崎市	403.2	199.0	4.7	18.1	7.8	0.6	5.2	14.6	53.8	3.4	0.4	10.1	31.3	54.4
名古屋市	471.9	216.4	5.6	27.1	8.7	5.5	2.5	23.3	55.8	3.1	0.4	6.1	57.5	59.9
京都市	486.3	165.9	5.0	20.0	6.3	63.5	4.2	14.2	80.9	2.2	0.8	14.8	47.7	60.7
大阪市	682.3	247.7	5.5	25.9	7.6	29.2	2.0	27.0	117.9	19.0	0.6	8.6	104.2	87.2
神戸市	553.0	167.7	5.4	19.9	5.9	80.4	6.5	25.6	85.5	16.8	0.7	18.3	78.6	41.6
広島市	457.1	172.1	5.5	20.2	6.6	41.1	2.6	13.8	82.0	4.4	0.1	4.8	57.8	46.2
北九州市	528.4	153.4	5.9	22.4	4.4	75.6	4.3	21.3	82.1	3.4	0.9	18.6	76.9	59.2
福岡市	560.0	186.4	7.1	20.1	7.2	41.6	6.2	14.4	81.2	3.3	0.3	25.6	95.6	70.9
全体	477.9	185.5	5.4	21.1	7.1	32.3	3.1	17.0	71.4	6.2	0.5	15.9	56.1	56.4

表8. 政令指定都市における人口1人当り税目別市税収入額（2004年度決算，単位：千円）

	市税等 総額	市税						地方 譲与税	道府県税交付金			
		総額	個人 市民税	法人 市民税	固定 資産税	都市 計画税	その他		総額	地方 消費税	自取得 軽油税	その他
札幌市	163.6	139.1	39.8	15.8	58.4	12.4	12.7	5.6	18.8	10.9	6.7	1.3
仙台市	193.2	165.3	45.6	22.9	70.1	13.9	12.8	5.4	22.5	11.0	10.1	1.4
さいたま市	187.8	164.2	60.8	17.5	62.4	14.3	9.1	4.7	18.9	8.9	8.3	1.7
千葉市	200.9	174.5	54.7	18.1	75.4	14.4	11.9	5.3	21.0	10.4	8.8	1.8
横浜市	208.1	185.7	66.7	15.1	76.8	16.2	10.9	4.6	17.8	9.2	6.9	1.7
川崎市	221.8	199.0	65.8	16.7	85.6	18.1	12.8	4.7	18.1	9.2	7.2	1.7
名古屋市	249.1	216.4	59.8	34.0	88.2	18.5	15.9	5.6	27.1	13.1	11.7	2.3
京都市	191.0	165.9	45.7	17.4	73.3	16.5	13.0	5.0	20.0	12.5	5.5	2.1
大阪市	279.0	247.7	40.3	51.6	111.8	22.3	21.6	5.5	25.9	16.2	7.9	1.8
神戸市	193.0	167.7	47.9	15.7	76.2	15.0	12.9	5.4	19.9	10.4	7.2	2.3
広島市	197.8	172.1	47.3	21.3	75.6	15.5	12.4	5.5	20.2	10.5	7.9	1.7
北九州市	181.7	153.4	33.5	13.6	76.8	13.9	15.6	5.9	22.4	10.4	10.7	1.4
福岡市	213.7	186.4	47.7	30.8	78.0	16.2	13.6	7.1	20.1	11.8	6.6	1.7
大都市全体	212.0	185.5	51.8	23.8	79.7	16.5	13.8	5.4	21.1	11.3	8.0	1.8

表8から明らかなように、名古屋市は、個人市民税を除く市税各税目および地方消費税（道府県税）交付金について、大阪市に次いで大都市中第2位の水準となっており、自動車取得税・軽油引取税（道府県税）交付金やその他の道府県税交付金については、大都市中トップの水準を示している。個人市民税については、横浜市、川崎市、さいたま市の方が1人当り税収は多いが、トップの横浜市との差は7,000円程度と小さい。

このように名古屋市は、市税及びそれに準ずる歳入のどの税目をとってもほぼ万遍なく高い税収を上げており、この点、1人当り市税収総額でトップにありながら、個人市民税に関しては、大都市平均の8割に満たず、大都市中の最下位グループにある大阪市とは異なっている。

2.3 大都市の社会経済構造と財政状況

以上に見てきたように、名古屋市は、大都市の中にあつて、歳出面では平均的な構造を示しているが、歳入面では、自主財源割合の高い自立した構造を持ち、堅実な税収基盤がこれを支えていると言える。このような名古屋市の財政構造の背景には、どのような社会経済構造があるのだろうか。本項では、人口密度、高齢化率、製造業および卸小売・サービス業の市内総生産額構成比、1人当り市民所得の5つの社会経済指標を用いたクラスター分析によって、13の大都市の類型化を行い、類型化された各都市グループの財政指標（財政力指数および経常収支比率）の平均値を対比させることによって、この点を検討する。

13の政令指定都市のそれぞれについて、上記5つの社会経済指標を示すと、表9のようになる。

これらの指標の偏差値をデータとして、ユーク

表9. 政令指定都市における社会経済指標

政令市名	人口（人）	面積（Km ² ）	人口密度	高齢化率	市内総生産構成比2003年（%）		1人当り市民所得 2003年（千円）
	17.3.31現在	16.10.1現在	人/Km ²	2005年（%）	製造業	卸小売サービス	
札幌市	1,856,442	1,121.12	1,656	17.5	4.6	48.9	2,740
仙台市	997,199	783.54	1,273	15.4	6.9	44.3	2,978
さいたま市	1,054,564	168.33	6,265	15.5	7.2	56.4	3,827
千葉市	899,438	272.08	3,306	16.8	9.4	47.0	3,348
横浜市	3,518,095	437.38	8,044	17.0	14.9	36.8	3,206
川崎市	1,280,480	142.70	8,973	14.7	27.6	30.7	3,166
名古屋市	2,130,983	326.45	6,528	18.6	11.5	51.3	3,284
京都市	1,385,401	610.22	2,270	20.0	17.3	38.4	2,927
大阪市	2,497,208	221.96	11,251	19.9	11.6	55.0	3,082
神戸市	1,493,841	550.83	2,712	19.9	17.4	37.4	2,739
広島市	1,127,913	742.14	1,520	16.6	11.2	49.0	2,585
北九州市	990,878	486.81	2,035	22.2	20.7	33.3	2,564
福岡市	1,336,666	340.60	3,924	15.3	5.4	53.5	2,855

資料出所：地方財務協会『市町村別決算状況調』（平成16年度）、総務省『平成17年国勢調査』、大都市統計協議会『大都市比較統計年表／平成16年』

リッド距離を用いた重心法により、クラスター分析を行ったところ、統合過程の第7ステップまでにおいて、13の大都市は、表10に示す3つの都市グループおよびこれらに統合されない3つの都市に分類された。このうち、グループ①に分類された都市は、札幌市、仙台市、広島市、福岡市の4都市であり、グループ②には、名古屋市の他、横浜市、千葉市が分類された。また、グループ③に分類された都市は、京都市と神戸市および北九州市であった。

表10に示された各都市グループの社会経済指標の平均値（単純平均）を見ると、グループ①は、比較的人口密度が低く、それほど高齢化の進んでいない、商業サービス業中心の都市グループであると言える。これに対し、グループ③は、人口密度が比較的低いという点ではグループ①と同様であるが、高齢化は相当進んでおり、また製造業の生産額が相対的に高い「ものづくり」都市グループであると言える。名古屋市が属するグループ②は、人口密度が比較的高く、産業面では、製造業と商業サービス業の比率がグループ①と③の間にある均齊のとれた産業構造を持った都市グループであると言えよう。いずれのグループにも分類されなかった3都市のうち、大阪市は、商業サービス業の生産比率がやや高いものの製造業のウェイトもかなりあり、その点ではグループ②と同様

均齊のとれた産業構造を持っていると言えるが、人口密度が非常に高く、高齢化もかなり進んでいる点で、グループ②の諸都市とは異なっている。また、「さいたま市」と川崎市は、人口密度が高く、高齢化のあまり進んでいない若い都市であるという点では互いに似通っているが、産業面では、さいたま市が商業サービス都市であるのに対して、川崎市は製造業のウェイトの非常に高い産業都市である点で差異がある。

これら3つの都市グループと3都市の社会経済上の特徴と、表10の末尾に示した財政指標の平均値（単純平均）とを対比してみると、グループ①の諸都市は、人口密度が低く高齢化の進んでいない都市であるため財政の弾力性はある程度確保されているが、所得水準の比較的低い商業サービス都市であることから財政の自立性には問題があることが読み取れる。グループ③の都市は、製造業のウェイトの高い産業構造を有しているものの所得水準（生産性）が低いため、財政自立性に問題があり、また、人口密度は低いものが高齢化が進んでいるため、財政の弾力性も失われつつあると考えられる。

これに対して、名古屋市を含むグループ②に属する諸都市は、人口密度は高いものが高齢化の進行はそれほど進んでいないことから、財政の弾力性はある程度確保されており、均齊のとれた産業

表10. クラスター分析により分類された都市グループの社会経済指標及び財政指標の平均値

都市グループ	人口密度	高齢化率	市内総生産構成比 (%)		1人当市民所得	財政力指数	経常収支比率
	人/Km ²	%	製造業	卸小売サービス	(千円)		
グループ①	2,093	16.2	7.0	48.9	2,790	0.75	94.3
グループ②	5,959	17.5	12.0	45.0	3,279	0.94	94.1
グループ③	2,339	20.7	18.5	36.3	2,743	0.65	95.9
大阪市	11,251	19.9	11.6	55.0	3,082	0.86	103.6
さいたま市	6,265	15.5	7.2	56.4	3,827	0.99	83.0
川崎市	8,973	14.7	27.6	30.7	3,166	1.00	83.9

構造の下で、所得水準も高いため、財政自立性の面でも問題の少ない状況にあると言える。前項で見た名古屋市の堅実な税収構造とそれに支えられた自立性の高い歳入構造の背景には、ここで指摘した均斉のとれた産業構造と所得水準の高さが作用していると考えられる。

大阪市については、比較的均斉のとれた産業構造を有していると考えられるが、そのことが市民所得の高さに結びついておらず、財政自立性の程度は低いのが現状である。また、非常に稠密な人口と高齢化の進展が財政硬直性をもたらしている。さいたま市と川崎市は、人口密度は比較的高いものの、高齢化が進行しておらず若い人口構造を持った都市であることが、財政弾力性の高さにつながっていると考えられる。また、市民所得水準の高さが財政自立性の高さを支えていると考えられることができるが、商業サービス都市と製造都市という対照的な産業構造が、ともに高い所得水準につながっているという点をどう理解すべきかについては、本稿で示した検討の範囲では、回答の得難い問題である。

3. 名古屋市における税財政状況の推移とその背景

前節では、政令指定都市間の比較によって、名古屋市の税財政の現状を評価し、名古屋市は、歳出面では顕著な特徴は見出されないものの、歳入面では、堅実な税収基盤を基礎に自立性の高い歳入構造を示しており、その背景には、人口の稠密さと高齢化の進行にも関わらず、均斉のとれた産業構造に支えられた高い所得水準があることを指摘した。

このような大都市間比較からは、名古屋市の税財政状況は堅調であるように見えるが、そのような印象はあくまで他の大都市との相対比較から得

られたものであって、過去を振り返ると名古屋市の財政状況は、決して堅調に推移しているわけではなく、むしろ最近に至るまで悪化傾向をたどってきたことがわかる。

本節では、その点を、まず代表的な財政指標である財政力指数と経常収支比率の推移を見ることによって明らかにした後、経常経費と一般財源の差の拡大に対する主な歳出歳入要因の影響を見ることによって、1990年代前半、後半、2000年代の各時期に、財政悪化要因に違いがあることを指摘し、最後に、最近の主要な財政悪化要因である市税収入の動向について、今後検討すべき課題を提示する。

3.1 財政力指数と経常収支比率に見る名古屋市財政状況の推移

バブル景気崩壊後の1990年代初頭以降、名古屋市の財政状況がどのように推移したかを端的に見るために、まず、1991年度～2004年度における名古屋市の財政力指数の動きを見てみよう。

図1に示されているように、名古屋市の財政力指数は、バブル景気崩壊後の1993年度に1.03に達した後、2000年度に0.91まで低下し、その後やや上昇傾向に転じている。大都市全体の平均は、名古屋市よりほぼ0.15ポイント低いが、ほぼ同様な動きを示している。

このような財政力指数の動向によって名古屋市の財政状況の推移を判断すると、1990年代はほぼ一貫して財政は悪化したが、2000年代には、財政状況は改善してきているように見える。しかし、周知のように、財政力指数は、国の基準によって当該自治体が標準的な行政を行うために必要と判断される経費（基準財政需要額）に対し、当該自治体の地方税収のほぼ75%に相当する財源（基準財政収入額）がどれほどの割合に達しているかを表す指標であり、国が地方財政計画で示す地方歳

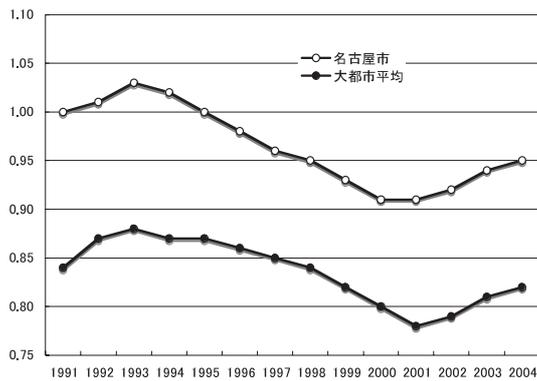


図1. 名古屋市における財政力指数の推移

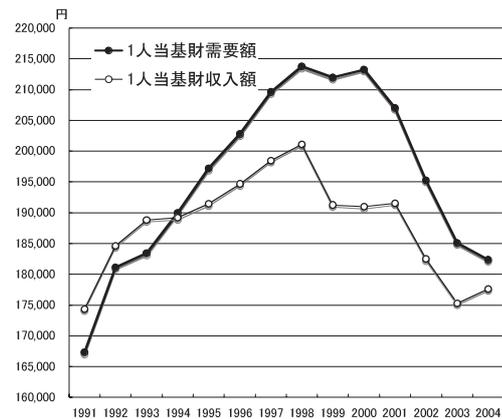


図2. 名古屋市における1人当標準財政需要額・収入額の推移

出の水準に左右されるところが大きい。

実際、名古屋市について、人口1人当り基準財政需要額の動きを見ると、図2に示されているように、1990年代においては、大きく上昇しており、2000年代においては、急減している。これは、名古屋市が標準的行政を行うのに必要な1人当り経費が乱高下した結果というよりも、バブル景気崩壊後の平成不況に直面して、国が景気浮揚のための経済対策の実施の必要性から地方歳出についても投資的経費を中心に大幅な増加を誘発し、しかし、90年代後半以降には国の財政悪化を受けた財政再建の必要性から、地方交付税を圧縮すべく、地方歳出額の削減を図った結果であると解釈する方が自然である。

このように、財政力指数は、国の経済政策の動向に左右される度合いが大きく、必ずしも地方自治体の財政状況を反映した財政指標とはなっていない。現に、名古屋市の場合、90年代後半以降市税収入の減少を反映して1人当り基準財政収入額は低下しているにも関わらず、2000年代にはこれを上回る基準財政需要額の削減のために、財政力指数は上昇に転じているのである。

このように国の経済政策に左右されやすい財政力指数に比べて、もうひとつの代表的財政指標で

ある経常収支比率は、各地方自治体にとって、経常的に収入の見込める使途の限定のない一般財源のうち、どれほどの割合を、経常的支出に回さなければならないかを表す指標であり、自治体の財政運営の厳しさ（あるいは余裕度）を端的に表す指標であると言える。

そこで、次に名古屋市の経常収支比率の推移を1991年度～2004年度について見てみると、図3のように、ほぼ一貫して上昇しており、近年に至っても財政運営の厳しさ（財政硬直化）が増していることが窺われる。しかも、名古屋市の経常収支比率の水準は、90年代後半までは、大都市平均を下回っていたが、2000年代には、大都市平均を上回るようになり、財政悪化の深刻度が高まっている。

3.2 名古屋市における経常収支の推移とその要因

上述のように、経常収支比率で見た名古屋市の財政状況は、1990年代初頭以降一貫して悪化していると言えるが、図3からも窺われるように、時期によってその悪化の度合いに差異が見られ、財政悪化要因が時期によって変化してきていることが窺われる。

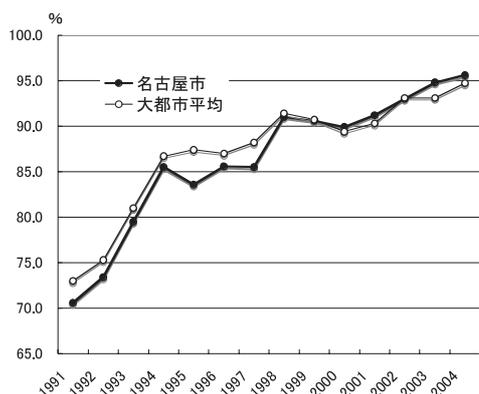


図3. 名古屋市における経常収支比率の推移

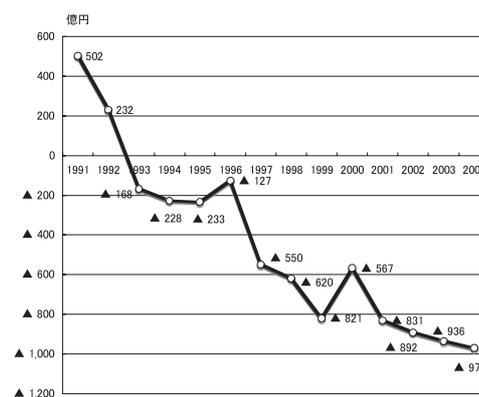


図4. 名古屋市における経常収支の推移

そこで、本項では、決算統計から容易に経常収支の動向を観察できるように、市税、地方譲与税、県税交付金を含む「地方税」、地方交付税と地方特例交付金を合わせた「地方交付税」、および地方交付税の代替財源とも言える臨時財政対策債、減税補填債からなる「特例地方債」の和を「一般財源」とし、人件費、扶助費、公債費の各義務的経費と、物件費、維持補修費、補助費等からなる「その他の経常費」の和を「経常経費」とした上で、一般財源と経常経費の収支差によって「経常収支」を定義し、その動向を見るとともに、一般財源と経常経費の各構成項目が経常収支の推移にどのように作用したかを計測することによって、1990年代初頭以降の財政悪化の要因を分析する。

上記のように定義された名古屋市の経常収支の動きを図示すると、図4のように表される。名古屋市の経常収支は、1990年代初頭には500億円程度の黒字であったが、93年度には赤字に転じ、95年度に約230億円の赤字にまで至った後、96年度にはいったん赤字幅が縮小したものの、再び赤字幅が拡大し、99年度には約820億円の赤字となった。その後、2000年度にいったん赤字幅が縮小した後、2000年代には三たび赤字幅が拡大して2004年度には、970億円の赤字となっている。市の財政収支を単純化して考えると、一般財源は歳

入総額から建設地方債（通常地方債）や国県支出金等の特定財源を差し引いたものであり、経常経費は歳出総額から普通建設事業費（公共投資）等の投資的経費を差し引いたものであるから、経常収支の赤字幅の拡大（あるいは黒字幅の縮小）は、従来に比べ、建設地方債の増発ないしは国県からの特定補助金の増額がなければ市の公共投資の維持ないしは拡大が困難となることを意味しており、この点で、市の施策の展開の自由度が制約されることを意味している。名古屋市の場合、1990年代初頭から2000年代中葉にかけておよそ1,470億円もの経常収支の悪化が生じており、市の施策展開の自由度が相当失われてきていると言える。

このように、名古屋市の経常収支の悪化は、バブル景気崩壊直後から最近に至るまで続いていると言えるが、悪化の時期は、一時的に経常収支が改善した1996年度と2000年度を区切りとして90年代前半（1991～95年度）、90年代後半（1996～99年度）と、2000年代（2000～2004年度）の3つの時期に分けることができる。この3つの期間において、経常収支の悪化を招いた主たる要因は何であったのか、またそれは3つの時期で共通していたのだろうか。以下では、各期間の経常収支の変化額（期間の最終年度における経常収支

額－期間の初年度における経常収支額) に対する各歳入歳出項目の変化額の割合(%)を「寄与率」と呼び、この寄与率の大小によって、各期における財政悪化の主因を探る。ただし、寄与率を計算する場合、歳入項目(一般財源構成項目)については、その変化額を「期間の初年度における金額－期間の最終年度における金額」によって計算し、歳出項目(経常経費構成項目)については、その変化額を「期間の最終年度における金額－期間の初年度における金額」によって計算する。経常収支の悪化している期間では、分母の経常収支変化額が負であるため、このような歳入歳出項目の変化額の計算方法により、歳入項目については、期間内に歳入が減少し経常収支の悪化要因となった場合には寄与率はマイナス(▲)、逆の場合にはプラス(無印)となり、歳出項目についても、期間中に歳出が増加し経常収支の悪化要因となった場合には寄与率はマイナス(▲)、逆の場合にはプラス(無印)と表示され、財政悪化の主因を探す場合、マイナス(▲)の付された絶対値の大きな寄

与率を示す項目に注目すれば良いことになる。

上記の方法によって経常収支の悪化した3つの時期について各歳入歳出項目の寄与率を計算した結果が表11に示されている。ただし、各期間の経常収支の欄は、期間中の経常収支の変化額を示しており、各期間の初年度と最終年度の列には、当該年度における各歳入歳出項目の金額そのものを記載している。

表11を見ると、経常収支の悪化の度合いが最も大きかった90年代前半の時期には、経常経費の増加が経常経費悪化の主因であったことがわかる。寄与率の大きさから見ると物件費等の「その他の経常費」の増加が最大の経常収支悪化要因であったが、人件費、扶助費、公債費の3つの義務的経費のいずれもかなり増加しており、経常経費全般の増加がこの期の財政悪化要因であったと言える。

90年代後半に入ると、引き続き、歳出の増加が経常収支悪化の主たる要因であるものの、その中身は、90年代前半とはやや様相を異にしている。

表11. 3つの経常収支悪化期間における各歳入歳出項目の寄与率

項目/年度		90年代前半			90年代後半			2000年代		
		1991	91-95	1995	1996	96-99	1999	2000	00-04	2004
歳入項目	地方税	5,599	▲2.3	5,582	5,728	▲14.2	5,630	5,584	▲68.1	5,309
	地方交付税	7	16.2	126	178	56.9	572	649	▲88.4	292
	特例地方債	0	32.1	236	273	▲32.5	48	63	97.3	456
	一般財源	5,606	46.0	5,944	6,179	10.3	6,250	6,296	▲59.2	6,057
歳出項目	人件費	1,688	▲25.6	1,876	1,907	▲11.4	1,986	1,963	17.1	1,894
	扶助費	817	▲23.9	993	1,020	▲31.6	1,239	1,107	▲75.5	1,412
	公債費	724	▲40.1	1,019	1,053	▲36.3	1,304	1,418	▲35.1	1,560
	義務的経費	3,229	▲89.7	3,888	3,980	▲79.3	4,529	4,488	▲93.6	4,866
	その他の経常費	1,875	▲56.3	2,289	2,326	▲30.9	2,540	2,375	52.7	2,162
	経常経費	5,104	▲146.0	6,177	6,306	▲110.3	7,069	6,863	▲40.8	7,028
経常収支		502	▲735	▲233	▲127	▲692	▲819	▲567	▲404	▲971

注：各期間の初年度と最終年度および「経常収支」欄の数値は金額(単位：億円)、寄与率の単位は%

すなわち、人件費や「その他の経常費」の増加幅は90年代前半期と比べるとかなり圧縮されてきており、歳出面の経常収支悪化の主要因は、扶助費と公債費の増加に絞られてきている。また、この期間には、減税補填債の発行額が圧縮されたことから、歳入面の特例地方債の減収も経常収支悪化要因となっている他、市税を中心とする「地方税」の減収の影響もやや大きくなっている。

主因をなす項目に違いがあるものの、90年代の財政悪化が主として歳出の増加によりもたらされたのに対して、2000年代に入ると、地方税の減収や地方交付税の圧縮といった歳入面の要因が財政悪化の主因となってきていると言える。地方交付税の削減は、交付税の代替財源として2001年度より発行されている臨時財政対策債の増加によりほぼ相殺されているが、相殺要因のない地方税の減収は、そのまま経常収支の悪化につながっている。歳出面では、2000年度に創設された公的介護保険制度によりいったんは減少した扶助費がその後以前のトレンドで増加するという特殊要因もあって、扶助費の大幅増が経常収支悪化要因となり、公債費の増加も依然として財政悪化に寄与しているが、人件費や「その他の経常費」は2000年代には抑制され、むしろ経常収支改善要因となっている。

このように、1990年代初頭以降の3つの経常収支悪化期のそれぞれにおいて、財政悪化の主因は移り変わってきており、90年代前半期には人件費や公債費をはじめとする経常経費全般の増加が主因であったものが、90年代後半期には公債費と扶助費の増加に要因が絞られ、さらに2000年代になると、地方税の減収に財政悪化の主因が移ってきている。

こうした財政悪化要因の変遷を踏まえて、今後の名古屋市の財政状況を展望するとき、市税収入の動向が最も重視すべき財政要因であると考えら

れる。このことは、堅実な税収基盤という前節の大都市間税財政状況の比較から得られた名古屋市の特徴からいっても支持されるところである。

そこで、本稿の最後の部分では、1990年代初頭以降の名古屋市における主要な市税の税収動向を見た上で、それら市税収入の今後の動向を考える上で検討すべき課題について議論し、本稿の締めくくりとする。

3.3 名古屋市における主要市税の税収動向と今後の検討課題

名古屋市における主要な市税税目は、2004年度決算における構成比の高い順に示すと、固定資産税（構成比35.4%）、個人市民税（24.0%）、法人市民税（13.6%）、都市計画税7.4%）で、これら4税目の税収は市税収入全体の94%に上っている。そこで、課税ベースの等しい固定資産税と都市計画税を合わせ、3つの税目にまとめた上で、1990年代初頭以降の各税目の税収動向を見てみると図5のようになる。

図5から、市民税は、個人分、法人分ともに、1990年代中盤に一時増収が見られたが、趨勢的には減収が続いており、90年代初頭の税収実績を回復していないのが現状である。ただし、法人市民税の方は、法人企業収益の回復を反映して最近では増収傾向にある。これに対して固定資産税（含都市計画税）はバブル景気崩壊後も90年代末までは増収傾向で推移したが、2000年代には、若干減収が続いている。このように、1990年代末から2000年代にかけては、主要市税項目のいずれにおいても、減収ないしは微増にとどまっていることが、前項で見た地方税の経常収支悪化要因への転化につながっていると考えられる。

今後の税収動向については、景気循環的な観点から短期的には、企業収益の拡大を反映して法人市民税収の増加が見込まれ、さらに一定のタイム

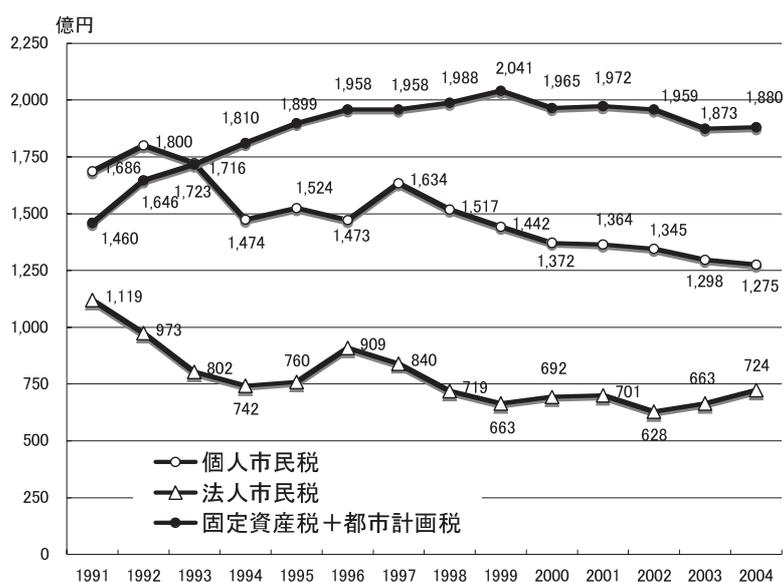


図5. 名古屋市における主要市税の税収動向

ラグを伴って、個人市民税収も増収に向かうことが予想される。さらに固定資産税についても、地価の下げ止まり等から、さらに減収傾向が続く状況にはないと考えられる。こうした見通しを総合すると、2000年代後半には、市税は、財政悪化要因から財政改善要因へと転化することが期待できる。

しかし、このような期待が実現するかどうかは、景気状況の動向のみならず、税制の改編や社会経済構造の変化にも依存している。

まず、直近の問題で言えば、平成19年度から実施される所得税から個人市民税への税源移譲と個人市民税所得割税率の6%へのフラット化がある。今回の税源移譲は、フラット税率がやや高めに設定されたこともあって個人市民税収の減収につながることはないと思われるが、フラット税率の下では、個人市民所得が大幅に増加しても従来ほど税収の大幅増が見込めないという点では、個人市民税収の制約要因となることも考えられる。

さらに、やや長期的に考えると、少子高齢化の進展が個人市民税収や法人市民税収あるいは固定資産税収に及ぼす影響を検討することも重要な課

題である。少子高齢化が主たる納税者層である生産年齢人口の減少をもたらし、これが個人市民税収の減少を招く可能性、企業の生産水準の拡大の制約となり、法人市民税収の抑制要因となる可能性、さらには、高齢化に伴うベテラン職員の大量退職により、固定資産税における評価体制の維持が困難となる可能性など、少子高齢化が主要市税項目の税収動向や制度改編の必要性に及ぼす影響は多大である。

また、地方分権の進展に伴い、地方制度の改編をどのように進め、国と地方間、地方自治体間での税源配分をどのように変えていくかも、名古屋市のような地域の中核的大都市にとっては、堅実な税収基盤の維持拡大に直結する重要な検討課題である。現在の中央集権的色彩の強い、都道府県・市町村二層の地方制度の下でも、大都市は、その行政事務の広がりに対応した税制を備えていないという問題があるが、都道府県制度を道州制に改編するといった大幅な地方制度の改編が行われるならば、道州と一般の市町村との中間的位置づけとなる地域の中核的大都市の税制をどのように再編していくかは極めて重要な課題となる。

本稿では、1990年代初頭から最近までの名古屋市税財政状況の推移と現状の分析にとどまっているが、本研究プロジェクトの今後の研究の中では、

上述した中長期にわたる制度的構造的変化も視野に入れながら、名古屋市税制の将来のありうべき方向について検討していきたい。