

「中核市」の人口・就業構造及び財政と長崎市

町田 俊彦

はじめに

1994年自治法改正により、都市制度の中で、既存の特別市、政令指定都市に加えて「中核市」が導入された。さらに1999年の地方分権一括法により「特例市」が導入され、都市の差別化が進んだ。2000年代には政令指定都市、中核市への「昇格」要件が緩和され、都市の差別化が加速した。都市の差別化の理由は「分権の受け皿」となる基礎的自治体の強化とされているが、同じ理由で強行された「平成の大合併」の条件づくりという狙いも含まれていた。政令指定都市、中核市、特例市への昇格が中心都市による周辺市町村の合併の動機となるケースが数多く見られた。国により半ば強制された「平成の大合併」は「分権の受け皿」づくりを表向きの理由としたが、実態としては小泉内閣の下での国の「財政再建」（財政健全化）に地方自治体を寄与させるための地方行財政の「効率化」促進が主な狙いであった¹⁾。

政令指定都市の行財政については多くの実態分析が行われている²⁾。中核市については、事務移譲と財源措置について研究が行われているものの、実態分析は行われていない。本稿では、中核市への事務移譲と財源措置の概観を踏まえて、長崎県の県庁所在都市である長崎市を主な対象とし、人口・産業と関連づけて地方財政の実態を分析する。長崎市は1997年に当初の緩和される以前の基準により中核市に移行した第1グループに属しており、昼夜間人口比率が100%を越えるなど「中核性」を備えた都市であるため、中核市財政の分析対象として適していると考えられる。

中核市制度について要件・財政措置を概観した上で、長崎市を中心とした中核市の人口・就業構造の検討を踏まえ、中核市の普通会計の財政構造を財政諸指標、歳入、歳出の側面から分析する。

I 中核市制度

1 中核市制度の導入と要件

中核市の制度は、第23次地方制度調査会の「広域連合及び中核市に関する答申（1993年4月）」を直接の契機として地方自治法に盛り込まれた。市の種別化を主導したのは全国市長会であった。かねてから都市制度の充実と地方分権を要求してきた全国市長会は、1980年には『地

方の時代』における都市政策の提言」の中で、都市自治体の立地条件、人口、財政規模等の条件に見合った移譲を行うことを求めた³⁾。89年には「第2政令指定都市構想」（「都市自治体への権限移譲等に関する具体的方策について」）を発表した。人口30万以上、あるいは人口20万以上でも広域市町村圏の中心市、県庁所在都市などに、政令指定都市に準じた事務権限を移譲する構想である⁴⁾。これは一般市の中に差別化された「格」を新設しようとするものである。この構想が94年6月の地方自治法改正につながった。

中核市の当初の要件は下記の通りであった。

- ① 人口30万人以上
- ② 面積100㎢以上であること
- ③ 人口50万未満の場合には、中核性を有すること（昼夜間人口比率100%以上）

当初の中核市制度で面積要件・中核性要件が課されたのは、政令指定都市とのバランス（最少の面積は面積142㎢）や大都市圏域の面積が小さい市が中核市になって都道府県に支障を生じさせないためであったという。

都市の差別化の中で都市自治体が「昇格」を願望すると、自治制度官庁（自治省、総務省）は、国策推進の見返りとして政令指定都市、中核市、一般市などの基準を引き下げ、「格付けインフレ」を引き起こしてきた⁵⁾。1999年の地方分権一括法により、中核市移行の要件のうち昼夜間人口比率が廃止された。2001年改正で人口50万以上のときには面積要件がなくなった。さらに06年には面積要件そのものがなくなり、人口規模だけが明示された要件となった。大都市周辺のベッドタウンとしての性格が色濃い都市も人口規模が大きければ中核市へ移行できることになったのである。

2 中核市への移行

中核市には1996年にまず12市（宇都宮市、新潟市、富山市、金沢市、岐阜市、静岡市、浜松市、堺市、姫路市、岡山市、熊本市、鹿児島市）、97年に5市（秋田市、郡山市、和歌山市、長崎市、大分市）、98年に4市（豊田市、福山市、高知市、宮崎市）の計21市が移行した⁶⁾。次いで1999～2000年には、95年国勢調査結果により移行要件を満たした8市のうち八王子市と倉敷市を除く6市（いわき市、長野市、豊橋市、高松市、旭川市、松山市）が移行した。2000年までに当初の要件を満たした27市が第1グループとして移行を果たしたが、うち18市は地方圏の県庁所在都市であり、長崎市もこのグループに属する。

昼夜間人口比率の要件が廃止されたことにより、2001年には1市（横須賀市）、02年には1市（奈良市、その他倉敷市が移行）、03年には3市（川崎市、岡崎市、高槻市）が移行した。01年の人口50万人以上の都市についての面積要件の廃止に伴い、03年には2市（船橋市、相

模原市)、05年4月1日には1市(東大阪市)が移行した。これらの8市は99年改正と01年改正により要件を満たしたことにより、中核市へ移行した第2グループであり、すべてが3大都市圏に位置していて、ベットタウンとしての性格が色濃い。

2005年10月に2市(函館市、下関市)、06年に1市(青森市)、08年に4市(盛岡市、柏市、西宮市、久留米市)、09年に3市(前橋市、大津市、尼崎市)が中核市へ移行したが、これらの10市が第3グループといえる。

2009年4月までに中核市へ移行した都市は47市である。01年8月、国は「市町村合併推進プラン」を策定したが、その一環として静岡市・清水市から要望されていた政令指定都市基準の緩和(「人口100万人」、「最低基準は人口80万人で将来100万人への増加が見込まれる」を「最低基準は人口70万人」に変更)を盛り込んだ⁷⁾。格付けインフレは、昇格のための市町村合併促進を狙いとしていた。最低基準の緩和により、05年に静岡市が政令指定都市へ移行、以後06年堺市、07年新潟市、浜松市、09年岡山市と計5市が政令指定都市へ移行した結果、09年4月現在の中核市は41市となっている。10年4月には相模原市が政令指定都市へ移行し、熊本市が12年の政令指定都市移行を目標として市町村合併を進めている。熊本市を含む7市のうち6市が全国のトップを切って96年に中核市へ移行した市である。

3 中核市への事務と財源の移譲

中核市に対して都道府県の事務のうち移譲されるのは下記の実務である⁸⁾。

民生事務…身体障害者手帳の交付、母子・寡婦資金の貸付、養護老人ホームの設置認可・監督

保健所の設置(保健所設置市が行う事務)…地域住民の健康保持・増進のための事業の実施、飲食店営業等の許可、一般廃棄物処理施設・産業廃棄物処理施設の許可、浄化槽設置等の届出、温泉の供用許可

都市計画に関する事務…市街化区域または市街化調整区域内の開発行為の許可、土地区画整理組合の設立の許可、宅地造成規制区域内における宅地造成工事の許可、屋外広告物の設置許可

環境保全に関する事務…ばい煙発施設、一般粉じん発生施設の設置の届出

文教行政に関する事務…県費負担教職員の研修

事務配分の特例に関して、「制度の前提として、指定都市制度は都道府県からの一定の独立性を認めるのに対し、中核市は、都道府県による一定の調整機能を認め、都道府県と協働して事務執行を行うことを前提としている」とし、あくまで政令指定都市制度ほど大きくはない特例を認めるものとして制度設計された⁹⁾。そのため、地方自治法および個別法に規定する移譲事

務（法定移譲事務）のうち、次のタイプに事務が府県に留保されることになった。

- ① 県がその区域にわたり一体的に処理することが効率的な事務（国・県道の管理事務など）
- ② 事務量からみて中核市に施設を設置して行うことが非効率的な事務（福祉地区および地区ごとの福祉事務所の設置、衛生研究所・児童相談所・教護院・身体障害者更生相談所・知的障害者更生相談所等の設置）
- ③ 大都市圏域として一体性を図る必要から方針、計画等を国がみずから定める等の規定がある事務（歴史的風土保全特別地域における行為の許可）
- ④ 特殊、限定的な事務で、事務の特例を設けることが適当でない事務

結局、中核市へ移譲される事務では保健所の設置が中心となった。従って個別法により保健所が設置されていた市では、事業規模の大きな事務の移譲は行われていない。

政令指定都市への移行の場合、道府県からの事務移譲に対して税源移譲は行われず、国からの地方揮発油税の優先的配分と石油ガス譲与税の配分、道府県からの軽油引取税の配分と自動車取得税交付金の優先的配分として行われてきた。中核市の場合、政令指定都市のような限定された財源措置さえ講じられず、財源措置は地方交付税措置（事務移譲に伴う増加需要の上積み、普通態容補正における大都市の財政需要の反映）のみであった¹⁰⁾。従って不交付団体では財源措置は講じられない。その上に都道府県が単独事業で補助金を交付している場合、中核市へ移行すると、都道府県に準じた位置づけになるということで、財政難を背景として補助金を廃止してしまう。そこで東京都八王子市のように人口が54万人を越えて中核市の要件を満たしている都市であっても、申請せずに一般市にとどまっている。①不交付団体、②保健所設置市、③人口1人当たりでみると各道府県と比較して突出して大きい都道府県単独事業に係る補助金が縮減されるという理由による。

II 長崎市の人口・産業の動向

1 自然減・社会減による常住人口の減少

長崎市の10月1日現在の人口（国勢調査年は国勢調査人口、それ以外の年次は国勢調査に基づく推計人口）について年平均増減数を市町村合併（2005～06年）以前についてみると、日本経済の第2次高度成長期にあたる1960年代後半には4,620人増加し、安定成長期への移行期にあたる1970年代前半には4,391人増加した（以下、長崎市の人口に関する計数は特記しない限り「長崎市統計年鑑」2008年版による）。第1次石油危機を契機として高度成長が終息して安定成長期へ移行した1970年代後半には、75年に7,623人増加したものの、76～79年には年平均824人の減少に転じた。全国的には1970年代は「地方の時代」といわれ、三大都市圏への人

口集中が止まり、地方圏の人口が増加に転じたが、第1次石油危機後の不況の影響を大きく受け、停滞産業に転じた臨海型重化学工業の典型である造船業に大きく依存した長崎市では1970年代後半に人口減少がみられた点が注目される。

1980年代に入ると、国の第1次財政再建政策の下で地域格差是正に大きな役割を果たしてきた公共投資が抑制されたことから、再び人口の大都市集中が現れた。ただし地方圏で一様に人口が減少したわけではない。地方中枢都市・地方中核都市や成長産業となったME産業等の集中的な立地地域では人口が増加し、地方圏内や県内における人口変動の二極化が進んだ。地方中核都市としての長崎市においても、1980年代前半には年平均690人の増加に転じた。

全国的には、バブルのピーク時とバブル崩壊後沈静化していた人口の大都市圏集中が、1990年代後半以降の公共投資の抑制、2002年以降の財政再建最優先政策の下での地方交付税の大幅削減により、再び顕在化した。しかも人口変動は、大都市圏においても二極化が進み、本社機能と情報通信産業を集積した東京圏と輸出主導型成長を主導した自動車産業が集積している名古屋圏では人口が増加し、地域経済の地盤沈下がクリアになった関西圏では人口が減少した。2000年代には日本が人口減少社会に入らないうち、地方圏の人口減少幅は拡大し、県内では人口を集中してきた地方中核都市の中にも人口減少に見舞われるところが出てきた。長崎市は1980年代後半に早くも年平均899人の減少に転じ、年平均減少数は1990年代前半1,276人、1990年代後半2,301人と拡大し、2000年代前半には2,235人でほぼ横ばいになっている。75年と84年には約45万人であった人口は、「平成の大合併」の直前の04年には41万人台に縮小した。

周辺町村の合併により人口は2006年には45万1,738人まで増加したが、07年と08年には年3000人前後の人口減少が生じ、08年には44万5,822人に縮小している。地方中核都市としては1980年代後半と早い時期に人口減少局面に突入り、周辺町村を合併した年を除いては、大幅な人口減少が続いている点が特徴的である。

2010年4月に政令指定都市に移行した相模原市を除く40の中核市について比較すると、05年の国勢調査人口では60万人台が2市（熊本市、鹿児島市）、50万人台が5市（船橋市、姫路市、松山市、東大阪市、宇都宮市）、40万人台が11市ある（表1参照）。長崎市は45万5,206人で13番目に多い。2000～05年に国勢調査人口が増加したのは22都市であり、うち2%以上増加したのはわずか6都市である。減少した18都市のうち2%以上減少したのは5都市であり、長崎市は3.2%の減少で、減少率が函館市、下関市に次いで3番目に高い。07～08年度に住民基本台帳登録人口が増加したのは21都市であり、うち1%以上増加したのは東京圏の2都市（船橋市、柏市）である。減少した19都市のうち0.3%以上減少したのは7都市であり、長崎市は0.5%の減少で、函館市、青森市、いわき市、秋田市に次いで5番目に減少率が高い。中核市の中で比較しても、長崎市は人口減少率が高い。

表1 中核市の人口、面積、人口密度

	国勢調査人口		面積・人口密度		住民基本台帳登録人口(2008年度)		
	2005年 常住人口 (人)	対2000年 増減率 (%)	行政区域 面積 (km ²)	人口密度 (人/km ²)	人口増減率		
					人口増減率 (%)	自然増減率 (%)	社会増減率 (%)
函館市	294,264	-3.6	677.89	426	-0.97	-0.46	-0.50
旭川市	355,004	-1.3	747.60	476	-0.46	-0.20	-0.26
青森市	311,508	-2.3	824.52	376	-0.76	-0.22	-0.54
盛岡市	300,746	-0.7	886.47	339	-0.27	0.03	-0.30
秋田市	333,109	-1.1	905.67	362	-0.55	-0.18	-0.37
郡山市	338,834	1.2	757.06	448	0.03	0.13	-0.11
いわき市	354,492	-1.6	1,231.34	283	-0.74	-0.33	-0.40
宇都宮市	502,396	3.0	416.84	1,219	0.33	0.21	0.12
前橋市	318,584	-0.6	241.22	1,322	-0.24	-0.07	-0.17
川越市	333,795	0.9	109.16	3,027	0.78	0.09	0.69
船橋市	569,835	3.6	85.61	6,867	1.16	0.33	0.83
柏市	380,963	1.9	114.90	3,358	1.14	0.21	0.93
横須賀市	426,178	-0.6	100.68	4,233	-0.25	-0.18	-0.07
富山市	421,239	0.1	1,241.85	336	0.01	-0.13	0.13
金沢市	454,607	-0.4	467.77	945	0.13	0.41	-0.28
長野市	378,512	-0.1	738.51	521	-0.07	-0.01	-0.06
岐阜市	413,367	-0.4	202.89	2,079	-0.14	-0.04	-0.10
豊橋市	372,479	2.1	261.35	1,469	0.33	0.16	0.17
岡崎市	363,807	5.1	387.24	969	0.53	0.39	0.14
豊田市	412,141	4.3	918.47	458	0.50	0.47	0.03
大津市	323,719	4.5	464.10	716	0.57	0.18	0.39
高槻市	351,826	-1.6	105.31	3,409	-0.13	0.17	-0.30
東大阪市	513,821	-0.2	61.81	8,237	-0.41	-0.06	-0.35
姫路市	536,232	0.2	534.42	1,018	0.08	0.09	-0.01
尼崎市	462,647	-0.8	49.80	9,453	0.29	0.02	0.27
西宮市	465,337	6.2	100.18	4,651	0.63	0.32	0.31
奈良市	370,102	-1.3	276.84	1,337	-0.32	-0.08	-0.23
和歌山市	375,591	-2.8	210.25	1,853	-0.28	-0.18	-0.10
倉敷市	469,377	1.8	354.71	1,348	0.23	0.18	0.05
福山市	459,087	0.5	518.07	894	-0.03	0.06	-0.09
下関市	290,693	-3.5	716.06	405	-0.74	-0.37	-0.37
高松市	418,125	0.3	375.11	1,109	0.22	0.05	0.17
松山市	514,937	1.3	429.03	1,201	0.09	0.04	0.05
高知市	348,990	0.0	309.22	1,103	-0.26	-0.09	-0.17
久留米市	306,434	0.5	229.84	1,321	-0.16	0.06	-0.22
長崎市	455,206	-3.2	406.37	1,102	-0.50	-0.26	-0.24
熊本市	669,606	1.1	267.23	2,500	0.24	0.24	0.00
大分市	462,317	1.7	501.25	931	0.39	0.25	0.13
宮崎市	366,897	0.9	596.80	624	0.16	0.11	0.05
鹿児島市	604,367	0.4	547.06	1,100	0.02	0.13	-0.11

注:自然増減率と社会増減率は年度末人口に対する比率。

出所:中核市市長会「都市要覧」2009年3月、「国勢調査報告」2005年、総務省自治行政局「住民基本台帳総覧」1999年3月31日現在。

市町村合併の影響を除くと、人口変動は人口移動(社会増減、転出・転入)と自然動態(出生・死亡)によって決まる。人口移動では大都市圏は一般に社会増(転入超過)、地方圏は社会減(転出超過)を示すが、景気動向、成長産業のタイプ(都市型の事業所サービス業か、製造業か)、財政の地域格差は正機能(国庫支出金や地方交付税の伸び)等によって大都市圏への集

中の強さは規定される。人口の社会減が続くと、沖縄県のように出生率が突出して高い地域を除くと、少子高齢化により自然増加率（人口比の自然増加数）が低下し、自然減に転じる。

長崎市の人口移動をみると、2004～08年に年平均2,099人の社会減になっており、ピークは05年の3,064人である。県内、県外別にみると、年平均で県内に対しては278人の社会増、県外に対しては2,377人の社会減となっている。長崎市の場合、県庁所在都市にしては県内に対する社会増の規模が小さい。注目されるのは、自然動態がマイナスとなっており、自然減少数が04年の235人から06年898人、08年1,156人と急速に拡大していることである。中核市について07～08年度の住民基本台帳登録人口による人口増減をみると、社会増を示しているのは17都市で、うち社会増加率が0.5%を越えているのは3都市（川崎市、船橋市、柏市）でいずれも東京圏に属している。社会減少率が0.3%を越えているのは8都市、0.2%～0.3%未満が5都市である。長崎市は0.24%の減少率で、社会減の23都市のうちで社会減少率は中位である。自然減を示しているのは16都市であるが、長崎市の自然減少率（0.26%）は函館市、下関市、いわき市に次いで4番目に高い。中核市の中で長崎市の人口減少率が高いのは、持続的な社会減が大幅な自然減をもたらすようになっていることによる。

2 通勤・通学による人口流入

県庁所在都市としての長崎市には、周辺市町村との就業者・通学者の流動で流入超過となり、昼間人口は常住人口（夜間人口）を上回る。国勢調査人口でみると、1985～2000年に流入人口は31,316人（うち就業者26,117人）から39,909人（同、33,638人）に、流出人口は14,538人（同、12,767人）から20,173人（同、17,779人）に増加し、流入超過数は16,778人（同、13,350人）から19,736人（同、15,859人）に増加した。昼間人口は466,160人から442,903人に減少したが、昼夜間人口比率は103.7%から104.7%と上昇し、地域における中枢性を若干高めた。

2005年1月に周辺5町が合併し、市域に編入されたことにより、同年には周辺市町村との人口流動数では流出人口はほとんど変わらなかったものの、流入人口が34,714人（うち就業者29,681人）へ、流出超過数が14,691人（同、9,658人）へ減少した。夜間人口は423,167人から442,699人へ、昼間人口は442,903人から457,390人へ増加したが、昼夜間人口比率は103.3%へ低下した。

2005年の流入就業者（15歳以上）の相手先別内訳をみると、長与町が33.2%で第1位、諫早市が30.1%で第2位、時津町が18.0%で第3位、大村市が5.9%で第4位であった（長崎市「長崎市の人口：平成17年国勢調査結果」）。流出就業者（15歳以上）の相手先別内訳をみると、諫早市が34.8%で第1位、時津町が22.9%で第2位、長与町が14.1%で第3位、大村市が5.8%で第4位であった。相手先別の流入超過数では、長与町が7,427人で突出して大きく、諫

早市 1,702 人、時津町 1,351 人、大村市 754 人の順であった。

相模原市を除く 40 の中核市について 2005 年の昼夜間就業人口比率をみると、100%を上回っているのは 25 市である。4 割弱の 15 市は 100%を下回っており、当初の要件であった中核性(昼夜間人口比率 100%以上)が欠けているとみられる(表 2 参照)。特に船橋市、柏市、尼崎市の 3 市については、人口増加率は突出して高いものの、昼夜間就業人口比率 69~80%と著しく低く、東京都心部や大阪市のベッドタウンとしての性格が色濃く、「中核市」という格付けに疑問が残る。

昼夜間就業人口比率 100%以上の 25 市では、120%台が 1 市(高松市)、110%~120%未満が 5 市(金沢市、宇都宮市、盛岡市、前橋市、富山市)、105~11%未満が 12 市ある。長崎市は 106.2%

表 2 15 歳以上就業者の産業別内訳-2005 年-

	常住地べ					従業地べ					昼夜間 就業人 口比率		
	一ス就業者 総数	第1次 産業	第2次 産業	第3次 産業		一ス就業者 総数	第1次 産業	第2次 産業	第3次 産業				
			建設業	製造業				建設業	製造業				
函館市	129,940	4.1	18.4	9.7	8.7	75.3	137,432	3.8	17.9	9.9	8.0	78.3	105.8
旭川市	162,138	2.9	19.6	11.3	8.2	76.1	163,397	2.7	19.2	11.3	7.9	76.6	100.8
青森市	138,824	4.0	16.2	9.8	6.4	78.2	147,353	3.9	16.3	10.2	6.1	78.2	103.0
盛岡市	145,888	3.3	13.6	7.9	14.9	80.9	156,069	2.9	13.7	8.9	4.7	82.7	112.4
秋田市	154,424	2.8	17.7	8.8	5.7	82.4	167,189	2.6	18.5	9.5	8.9	77.5	108.3
郡山市	159,643	4.7	24.3	9.4	14.9	68.9	173,792	4.3	23.9	9.9	14.0	69.8	108.9
いわき市	160,757	4.2	32.0	11.2	20.7	63.2	160,078	4.3	31.7	11.1	20.5	63.4	99.6
宇都宮市	221,089	2.6	25.5	8.0	17.5	69.9	251,383	2.3	24.4	8.8	15.6	71.5	113.7
前橋市	157,769	5.1	24.2	8.9	15.3	69.3	176,360	4.6	24.0	9.0	15.0	70.1	111.8
川越市	164,573	2.1	26.5	7.9	18.6	67.5	146,647	2.3	27.9	8.4	19.5	65.7	89.1
船橋市	276,881	1.1	19.0	7.5	11.6	77.4	191,185	1.6	19.4	8.2	11.3	75.8	69.0
柏市	183,015	1.6	20.4	8.1	12.3	74.8	145,695	2.0	20.7	8.8	11.9	73.7	79.6
横須賀市	199,471	1.0	21.4	8.5	12.9	76.1	164,211	1.2	21.7	8.5	13.2	75.4	82.3
富山市	214,634	3.1	30.2	10.2	20.0	65.8	236,137	2.8	29.0	10.3	18.7	67.4	110.0
金沢市	226,659	1.6	22.6	9.6	13.0	73.8	258,603	1.4	21.2	10.3	10.8	75.7	114.1
長野市	194,900	7.9	22.4	8.8	13.5	67.1	209,864	7.3	21.5	9.3	12.2	68.8	107.7
岐阜市	197,762	2.0	25.9	9.3	16.6	71.3	208,050	1.9	21.9	9.6	12.3	75.4	105.2
豊橋市	194,236	6.8	35.1	8.6	26.5	56.9	187,365	7.0	31.5	9.1	22.4	60.2	96.5
岡崎市	185,656	1.7	40.6	7.6	32.9	56.4	160,569	1.9	35.2	8.9	26.3	61.5	86.5
豊田市	218,366	2.4	48.6	5.8	42.8	47.1	152,617	2.1	51.0	5.8	45.1	51.0	79.7
大津市	140,563	1.4	24.8	7.5	17.2	71.6	222,215	1.6	23.1	8.1	15.0	69.6	86.9
高槻市	156,852	0.6	25.5	7.5	18.0	70.9	106,778	0.9	23.5	8.1	15.3	72.2	68.1
東大阪市	233,713	0.3	32.9	7.8	25.1	66.9	245,925	0.3	35.9	7.4	28.6	60.4	105.2
姫路市	220,468	1.0	31.8	10.2	21.6	64.6	240,911	0.9	31.2	10.5	20.7	65.6	109.3
尼崎市	213,452	0.3	28.3	9.5	18.8	67.2	202,067	0.3	33.3	10.0	23.3	62.2	94.7
西宮市	212,374	0.3	20.2	6.6	13.6	76.5	145,646	0.5	17.2	7.3	10.0	78.5	68.6
奈良市	164,876	2.0	20.0	6.4	13.3	76.0	134,518	2.3	14.4	7.3	7.1	80.9	81.6
和歌山市	168,521	2.4	24.3	8.6	15.8	69.9	181,634	2.2	24.7	8.8	15.9	70.0	107.8
倉敷市	222,904	2.7	33.4	10.2	23.1	61.7	217,763	2.7	33.8	10.5	23.3	61.4	97.7
福山市	202,448	1.7	32.8	9.1	23.7	65.5	209,557	1.6	32.1	9.5	22.6	64.5	103.5
下関市	137,200	5.7	25.0	8.9	16.0	67.7	134,715	5.9	24.8	9.0	15.8	67.6	98.2
高松市	160,260	3.5	19.4	9.1	10.3	75.8	193,798	2.9	18.4	9.7	8.8	77.5	120.9
松山市	232,084	4.3	19.4	9.5	9.9	73.8	238,788	4.1	18.6	9.8	8.8	74.9	102.9
高知市	151,711	2.6	17.2	9.9	7.2	77.7	161,628	2.3	16.6	10.5	6.1	78.8	106.5
久留米市	145,248	6.9	20.5	7.7	12.7	71.5	146,593	6.8	19.5	8.2	11.2	72.6	100.9
長崎市	197,026	2.2	18.6	9.0	9.6	78.2	209,333	2.1	18.3	9.2	9.1	78.7	106.2
熊本市	314,641	3.4	16.6	8.1	8.5	77.5	331,639	3.2	15.3	8.8	6.4	79.2	105.4
大分市	218,070	2.5	22.6	11.3	11.2	74.9	227,440	2.4	23.0	11.9	11.0	73.1	104.3
宮崎市	146,338	3.8	15.7	8.8	6.9	78.7	155,780	3.6	14.1	9.7	4.4	80.6	106.5
鹿児島市	276,266	1.8	17.0	10.1	6.9	80.6	283,943	1.7	18.0	10.6	6.5	79.6	102.8

注: 1)2005年当時の市域における就業構造である。

2)就業者総数には「分類不能の産業」が含まれる。

出所:「国勢調査報告」2005年。

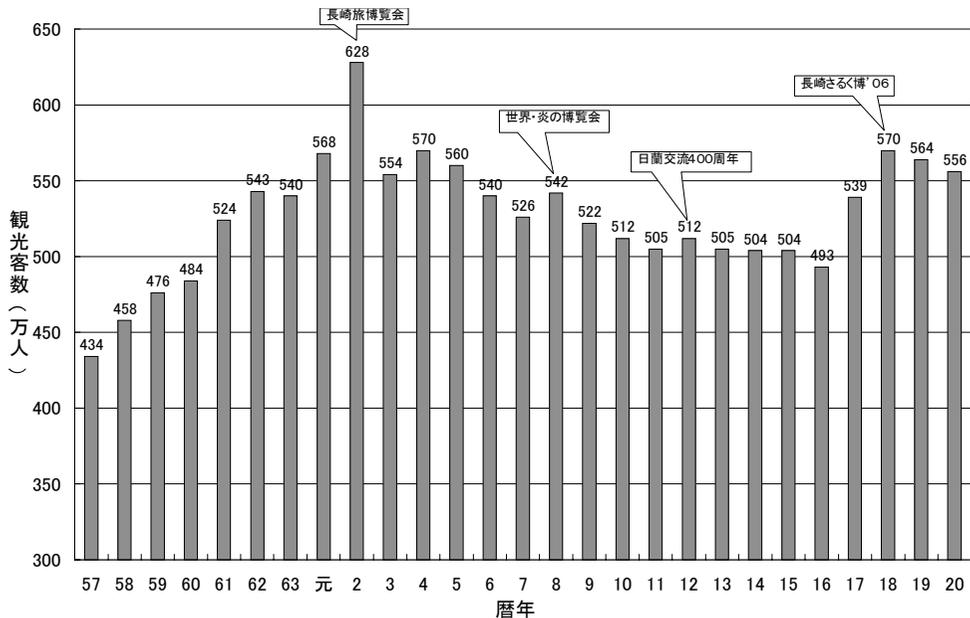
で15番目に高い。

3 観光による交流人口の増大

定住人口と昼間人口は減少を示しているものの、観光資源が豊富で、多様な祭り・イベントが年中開催されている長崎市は観光等による交流人口が多く、他の人口減少都市とは対照的に中心市街地ににぎわいがみられる点が特徴的である。

長崎市の観光客数の推移をみると、長崎旅博覧会が開催された1990年の628万人をピークとして、バブル崩壊後の経済・個人所得の長期停滞を背景に2004年の493万人まで減少したが、長崎さるく博が開催された06年には570万人に回復、08年には556人と高い水準を維持している（図1参照）。

図1 長崎市の観光客数の推移



出所：長崎市商工部資料（2010年3月社研実態調査ヒアリング配付資料）。

3 常住地ベースの就業構造

常住地ベースの就業人口の産業別構成は夜間人口の就業構造を示す。2005年の国勢調査による長崎市の常住地ベースの就業構造は、第1次産業2.2%、第2次産業18.8%（製造業9.6%）、第3次産業78.2%となっている。

サービス経済化に伴い全国的に第3次産業比率が上昇傾向を示し、一般に中核性が高い都市

ほど第3次産業比率が高い。中核市の就業構造が特徴的な都市は次のタイプに区分される。長崎市は中核市の中で第3次産業比率が高いタイプであり、40市の中で5番目に高い。

第3次産業比率が高いタイプ

80.0～85.0%…秋田市（82.4%）、盛岡市（80.9%）、鹿児島市（80.6%）

75.0%以上 80.0%未満…宮崎市（78.7%）、長崎市（78.2%）、青森市（78.2%）、高知市（77.7%）、熊本市（77.5%）、船橋市（77.4%）、旭川市（76.1%）、奈良市（76.0%）、高松市（75.8%）、函館市（75.35）

製造業比率が20.0%以上で高いタイプ…豊田市（42.8%）、岡崎市（32.9%）、豊橋市（26.5%）、東大阪市（25.1%）、福山市（23.7%）、倉敷市（23.1%）、姫路市（21.6%）、いわき市（20.7%）、富山市（20.0%）

4 従業地ベースの就業構造

従業地ベースの就業人口の産業別構成は、昼間人口の就業構造を示し、産業構造を反映する。2005年の国勢調査による長崎市の従業地ベースの就業構造は、第1次産業2.1%、第2次産業18.3%（製造業9.1%）、第3次産業78.7%となっている。常住地ベースと比較すると、第3次産業比率が0.5ポイント高く、製造業比率が0.5ポイント低くなっている。長崎市の昼夜間就業人口比率は100%を上回っており、周辺市町村からの流入が第3次産業を中心としており、周辺市町村への流出は製造業を中心としていることを反映している。

40の中核市を比較すると、長崎市の第3次産業比率は常住地ベースと同じ第5位であり、産業構造が第3次産業に傾斜している点の特徴となっている。事業所統計により2006年の公務を除く第3次産業の従業者数の産業別内訳では、卸売・小売業28.8%、サービス業19.2%、医療・福祉17.8%、飲食店・宿泊業11.8%の順となっており、サービス業のうちで生活関連サービス業・娯楽業の比率が5.8%である。個人向けサービス産業としての性格が色濃い産業の比率が約2/3に達している。一方、大都市型サービス産業としての性格が色濃い情報通信業の比率は2.4%にすぎない。情報サービス産業従業者3,584人のうちの多くは、生命保険会社のコールセンターという労働集約的な業務に従事している。第3次産業比率の高さから想像されるほど産業構造が「都市型」になっているわけではない。

Ⅲ 市財政

1 財政諸指標

各地方自治体の普通会計の諸指標のうちで、財政力指数は地域の社会・経済事情を最も明瞭

に反映する。財政力指数は、国が定める標準的行政（ナショナル・ミニマム、地方交付税はそれを全国どこの自治体でも実現できるように一般財源を保障する財源保障機能を第1の役割としている）を実施するのに必要な一般財源の規模を示す基準財政需要額を分母として算出される。分子は、標準税収入等（標準税率による普通税—目的税のうち事業所税も加算—の75%）と地方譲与税等の100%の合計として算出される基準財政収入額である。基準財政需要額と基準財政収入額の差額が普通交付税として、各地方自治体に配分される。

一般に人口規模や人口密度が小さく、経済力が弱い地域の地方自治体では、人口1人当たりでみると行政コストが高く（基準財政需要額が大きい）、税収が少ない（基準財政収入額が小さい）ため、普通交付税が多く配分される。これが地方交付税の第2の役割としての、財政調整機能（格差是正機能）である。基準財政収入額に標準税収入の100%を算入しないのは、各地方自治体の人口増加策や企業誘致政策による税源涵養へのインセンティブを保持するためである。標準税収入の25%は留保財源と呼ばれ、超過課税による収入等とあわせて、地方自治体の独自施策の財源として位置づけられている。なお通常、財政力指数は直近3ヶ年度の算術平均値が使われる。

2007年度決算により、政令指定都市、中核市、特例市の財政力指数を比較すると、最も高いのは特例市で0.90、次いで政令指定都市で0.86、中核市は0.82で最も低い（表3参照）。長崎市は0.56で中核市平均よりも大幅に低い。人口1人当たり基準財政収入額をみると、高い経済力を反映して政令指定都市が最も高く、中核市はその82.3%、特例市は81.0%となっており、中核市と特例市はあまり差がない。長崎市は中核市平均の78.3%で税収水準が低い。人口1人当たり基準財政需要額は道府県からの事務移譲の大きさを反映して政令指定都市で最も大きく、中核市はその87.8%、特例市は80.1%となっている。注目される点は、長崎市は中核市平均を大幅に上回り、政令指定都市とほぼ同規模になっていることである。結局、政令指定都市は道府県からの事務は大幅に移譲されるものの、税源移譲はなく、財源移譲は地方譲与税に限られて不十分なため、高い税収力にもかかわらず、財政力指数が低くなってしまっているのである。対極にあるのは、道府県からの事務移譲が少ない特例市であり、基準財政需要額が少ないため、財政力指数は比較的高くなる。長崎市の場合、基準財政需需額は政令指定都市平均に匹敵している半面、基準財政収入額は特例市平均を下回るため、財政力指数が著しく低くなっているのである。

中核市40市を2008年度の財政力指数段階別にA~Dの4段階に区分すると下記の通りである。

A（財政力指数1.00以上） 7市…豊田市（1.92）、岡崎市（1.16）、宇都宮市（1.10）、川崎市（1.07）、豊橋市（1.05）、船橋市（1.04）、柏市（1.00）

表3 普通会計の財政諸指標と人口1人当たり額

	財政諸指標				交付税関連(円)		年度末残高(円)		
	財政力 指数(倍)	経常収支 比率(%)	公債費負 担比率(%)	実質公債 費比率(%)	基準財政 需要額	基準財政 収入額	地方債	積立金	財調基金
政令指定都市	0.86	95.4	20.1	14.2	175,903	157,438	699,785	27,400	11,262
中核市	0.82	90.0	17.5	10.5	154,421	129,640	404,241	34,174	20,230
うち長崎市	0.56	96.8	22.4	11.8	175,106	101,567	534,097	66,080	16,882
特例市	0.90	91.1	15.8	10.5	140,945	127,490	326,118	35,900	14,630
函館市	0.49	87.0	19.5	10.0	204,914	99,677	545,593	38,381	1,706
旭川市	0.52	91.6	21.7	11.9	187,548	98,099	529,393	9,567	1,255
青森市	0.56	90.9	19.6	13.9	177,178	99,901	566,876	32,084	6,067
盛岡市	0.71	94.5	21.6	13.8	169,555	120,294	465,633	19,891	15,211
秋田市	0.68	89.7	18.6	15.0	174,770	118,335	449,309	79,455	13,494
郡山市	0.80	89.9	16.5	11.1	155,363	123,444	289,154	51,917	21,370
いわき市	0.71	89.2	18.9	11.4	163,565	115,617	409,645	35,962	16,074
宇都宮市	1.10	88.9	14.7	9.4	140,061	153,674	254,448	79,942	23,689
前橋市	0.86	100.1	17.9	13.2	154,759	133,780	422,388	22,967	15,909
川越市	1.07	91.5	12.4	8.8	124,314	133,353	244,523	19,991	4,589
船橋市	1.04	92.7	10.7	3.6	121,575	125,912	188,583	19,195	11,852
柏市	1.00	94.3	17.2	12.4	128,238	128,612	299,415	29,888	9,500
横須賀市	0.86	95.8	15.7	5.2	146,015	125,619	397,142	35,764	27,494
富山市	0.82	91.0	18.7	12.4	174,986	143,982	536,333	23,580	7,424
金沢市	0.81	89.6	24.7	9.5	178,221	143,942	574,815	30,830	6,066
長野市	0.76	90.0	21.4	13.6	171,027	129,354	384,810	85,046	45,753
岐阜市	0.87	90.4	15.5	8.2	151,482	132,110	313,802	57,448	22,123
豊橋市	1.05	86.0	14.1	8.7	142,613	149,645	309,008	29,457	24,533
岡崎市	1.16	81.1	7.9	1.0	130,218	150,470	166,091	49,219	22,237
豊田市	1.92	64.8	8.6	4.5	138,024	265,119	210,987	179,669	82,100
大津市	0.91	86.7	18.1	13.6	137,528	124,227	336,282	27,288	3,144
高槻市	0.83	92.9	11.3	0.9	138,977	114,951	146,212	99,822	30,286
東大阪市	0.79	98.6	14.8	8.0	162,089	128,261	335,042	25,040	10,734
姫路市	0.89	84.5	14.6	11.2	158,564	145,018	352,356	68,766	18,984
尼崎市	0.91	98.6	20.8	10.4	155,979	139,631	559,840	15,583	3,144
西宮市	0.88	98.2	22.0	13.4	153,013	135,214	402,871	38,254	20,195
奈良市	0.80	99.6	20.9	13.3	151,566	120,603	506,286	23,268	3,919
和歌山市	0.83	94.8	18.6	12.5	151,976	126,243	377,702	22,637	11,738
倉敷市	0.93	91.3	14.4	12.9	163,501	146,302	319,175	25,713	12,110
福山市	0.91	88.2	17.5	8.6	156,816	142,366	351,468	46,160	21,916
下関市	0.60	94.7	18.2	10.9	181,369	108,662	506,270	51,574	30,499
高松市	0.86	88.0	19.6	14.1	156,644	133,891	353,017	33,437	23,043
松山市	0.74	86.3	15.3	9.9	153,659	114,102	333,788	76,565	29,745
高知市	0.60	93.3	28.5	19.4	193,536	116,701	755,965	27,262	5,092
久留米市	0.67	95.4	16.2	5.8	160,408	107,894	380,935	44,843	5,583
長崎市	0.58	96.5	20.7	13.1	177,116	103,289	523,320	66,188	6,701
熊本市	0.72	92.0	19.7	13.6	153,774	111,214	412,003	20,793	16,484
大分市	0.94	94.1	19.5	12.0	147,478	138,773	419,400	37,418	11,336
宮崎市	0.64	90.5	21.5	12.8	170,434	109,730	547,386	72,615	33,693
鹿児島市	0.73	91.2	18.4	8.0	153,819	111,911	421,345	64,393	14,056

注:1)以下、1人当たり額の算出に用いた人口は年度末住民基本台帳登録人口。

2)以下、政令指定都市・中核市(および長崎市)・特例市の比較は2007年度(財調基金の金額には減債基金が含まれる)。

07年度については中核市に相模原市が含まれる。

3)以下、中核市40市の比較は2008年度。

出所:総務省自治財政局「類似団体別財政指数表」2007年度、長崎市「決算カード」2007年度、日経新聞デジタルメディア「全国都市財政年報」2008年度決算。

B (同、0.85以上1.00未満) 11市…大分市(0.94)、倉敷市(0.93)、大津市(0.91)、尼崎市(0.91)、福山市(0.91)、姫路市(0.89)、西宮市(0.88)、岐阜市(0.87)、前橋市(0.86)、横須賀市(0.86)、高松市(0.86)

C (同、0.70以上0.85未満) 13市…高槻市(0.83)、和歌山市(0.83)、富山市(0.82)、金沢市(0.81)、郡山市(0.80)、奈良市(0.80)、東大阪市(0.79)、長野市(0.76)、松山市(0.74)、鹿児島市(0.73)、熊本市(0.72)、盛岡市(0.71)、いわき市(0.71)

D (同、0.70未満) 9市…秋田市(0.68)、久留米市(0.67)、宮崎市(0.64)、下関市(0.60)、

高知市 (0.60)、長崎市 (0.58)、青森市 (0.56)、旭川市 (0.52)、函館市 (0.49)

人口 1 人当たり基準財政収入額の上位 7 市をみると、豊田市が突出して高く、宇都宮市、岡崎市、豊橋市、姫路市、富山市、金沢市の順となっており、Aグループに属するのは上位 4 市のみである。人口 1 人当たり基準財政需要額の下位 7 市をみると、船橋市、川崎市、柏市、岡崎市、大津市、豊田市、東大阪市の順となっており、東京都のベッドタウンになっている下位 3 市はAグループに属している。財政力指数が最も高い中核市には、①豊田市のように輸出主導型景気上昇のプラス効果を楽しんだ自動車工業集積都市、②船橋市のような人口規模が大きく、行政面積が狭くて、行政効率が高い東京圏のベッドタウン都市、③宇都宮市のように中核性があるとともに①の性格を合わせもつ市の三つのタイプがある。

Dグループで財政力指数が下位 4 位の市は人口 1 人当たり基準財政収入額でも下位 4 位に属してしており、長崎市はいずれの指標でみても下位 4 位である。人口 1 人当たり基準財政需要額の上位 7 市は函館市、高知市、旭川市、下関市、金沢市、青森市、長崎市の順となっており、うち金沢市を除く 6 市がDグループに属している。財政力指数が低い中核市は税収力が低だけでなく、行政効率が低い人口規模、人口密度、地形といった条件をかかえている。長崎市もこのタイプである。

財政の弾力性を示す指標が経常収支比率である。普通税と普通交付税を中心とする経常一般財源等（分母）のうち何%が義務的経費（人件費、扶助費、公債費）、物件費、維持補修費、補助費等を中心とする経常経費に充当されているかを示す。総務省では、分母に一般財源不足への対応として発行される臨時財政対策債（臨財債）と減税補てん債（いずれも元利償還費が交付税措置される—基準財政需要額に 100%算入される—）を加算した指標も算出している。表 3 の経常収支比率はこの指標である。例えば長崎市の 2008 年度の経常収支比率は、臨財債と減税補てん債を加算する指標では 96.5%、除いた指標では 100.1%であり、前者では過少に現れる。

2007 年度の経常収支比率は、政令指定都市で 95.4%と特に高く、中核市と特例市は 90~91%でほぼ同率である。長崎市では 96.8%で政令指定都市平均よりも高く、財政の硬直度が著しく高い。40 の中核市の 08 年度の経常収支比率をみると、下位 5 位は豊田市 (64.8%)、岡崎市 (81.1%)、姫路市 (84.5%)、豊橋市 (86.0%)、松山市 (86.3%) であり、3 市がAグループに属していて、財政力指数が高い中核市では財政の弾力性が高い。上位 5 位は前橋市 (100.1%)、奈良市 (99.3%)、東大阪市 (98.6%)、尼崎市 (98.6%)、西宮市 (98.2%) であり、3 市がBグループ、2 市がCグループに属していて、財政力指数が最も低いグループの中核市で財政の硬直度が著しく高いわけではない。Dグループの経常収支比率は 87.0%から 96.5%に分布しており、長崎市 (96.5%) はグループ内で最も高い。

長崎市の財政の硬直度が高い要因については性質別歳出の分析で概観するとして、ここでは

財政硬直化と関連する財政指標としての公債費負担比率（一般財源等総額に対する公債費の比率）をみておこう。2007年度の公債費負担比率は、経常収支比率が高い政令指定都市で20.1%と高く、中核市17.5%、特例市15.8%の順となっている。長崎市では、経常収支比率と同様に公債費負担比率も中核市平均よりも高い。08年度の40の中核市の公債費負担比率をみると、20.0%以上の10市の分布はDグループ4市、Cグループ4市、Bグループ2市となっており、財政力の低い中核市に公債費負担比率が高い市が多い。長崎市もそのタイプである。

2005年度まで続いた地方債許可制度の下では起債制限比率（3ヶ年度平均）を指標として、14%以上の自治体に公債費負担適正化計画策定を義務づけ、20%以上の自治体を単独事業等の起債が制限される起債制限団体とする早期是正措置を導入していた。06年度以降、地方債許可制度が事前協議制へ切り換えられるとともに、新たな指標として「実質公債費比率」を導入し、早期是正措置を手直した。14%以上の自治体は公債費負担適正化計画の策定を義務づけられる一般的許可団体になり、25%以上の自治体では単独事業等の起債を制限される起債制限団体となる。

起債制限比率は標準財政規模を分母、元利償還金（一般財源充当額）を分子とし、基準財政需要額に算入した元利償還金を分母・分子から差し引くが、実質公債費比率では分子に公営企業や一部事務組合の公債費（普通会計負担分）や債務負担行為に基づく支出のうち地方債の元利償還金に類似する支出と考えられるものが準公債費として加算される。普通会計のみに限定されていた早期是正措置の対象を公営企業等に拡大することにより、地方財政の「健全度」について「透明性」が高まり、「厳格化」したというのが総務省の説明である。2007年6月に公布された財政健全化法では、財政健全化の判断指標が4つに拡大したが、実質公債費比率も含まれている¹¹⁾。

2007年度の実質公債費比率をみると、政令指定都市は14.2%と高く、中核市と特例市は10.5%で低い。この指標でみると、長崎市は11.8%と中核市平均（10.5%）を若干上回るにすぎない。08年度の実質公債費比率を40の中核市についてみると、14%を上回っているのは高知市（19.4%）、秋田市（15.0%）、高松市（14.1%）の3市だけであり、13.0%以上14.0%未満が青森市（13.98%）、盛岡市（13.8%）、長野市（13.6%）、大津市（13.6%）、熊本市（13.6%）の5市である。長崎市は13.1%でこの8市よりは低い。長崎市の公債費負担は一般財源比では高いが、起債制限指標や財政健全化の判断指標でみると、特に重いわけではない。

2 歳入構造と税収水準

2007年度の政令指定都市、中核市、特例市の人口1人当たり科目別歳入額を比較すると、歳入総額が最も高いのは政令指定都市で44.2万円、次いで中核市で34.5万円、特例市は32.5万

円で最も少ない（表4参照）。都道府県からの事務移譲の範囲の差が歳出規模に反映している。長崎市の場合45.3万円で政令指定都市平均よりも多い。40の中核市について08年度の歳入総額をみると、40万円以上は9市あり、豊田市（44.3万円）、長崎市（44.3万円）、函館市（43.4万円）、富山市（43.0万円）、尼崎市（41.8万円）、高知市（40.9万円）、旭川市（40.8万円）、下関市（40.7万円）の順となっている。9市のうち5市はDグループに属しており、財政力が

表4 普通会計の科目別歳入-人口1人当たり歳入額(円) -

	合計	地方税	地方交付税	国庫支出金	地方債	その他
政令指定都市	441,609	197,590(44.7)	21,955(5.0)	57,057(12.9)	42,425(9.6)	122,582
中核市	345,126	160,442(46.5)	35,166(10.2)	42,113(12.2)	28,406(8.2)	78,999
うち長崎市	453,307	124,577(27.5)	83,725(18.5)	100,102(22.1)	43,042(9.5)	101,861
特例市	324,157	158,997(49.0)	24,332(7.5)	33,874(10.4)	25,541(7.9)	81,413
函館市	434,028	118,831(27.4)	116,661(26.9)	73,799(17.0)	39,181(9.0)	85,557
旭川市	407,862	115,713(28.4)	91,409(22.4)	67,994(16.7)	37,255(9.1)	95,490
青森市	371,129	118,986(32.1)	84,075(22.7)	63,429(17.1)	37,373(10.1)	67,266
盛岡市	326,649	146,972(45.0)	53,528(16.4)	39,536(12.1)	30,524(9.3)	56,089
秋田市	351,990	144,571(41.1)	65,813(18.7)	43,641(12.4)	28,739(8.2)	69,227
郡山市	305,764	151,345(49.5)	34,892(11.4)	32,578(10.7)	14,849(4.9)	72,100
いわき市	350,934	141,308(40.3)	51,666(14.7)	53,440(15.2)	27,232(7.8)	77,287
宇都宮市	354,040	188,726(53.3)	5,076(1.4)	57,008(16.1)	14,961(4.2)	88,269
前橋市	377,080	160,714(42.6)	27,387(7.3)	39,259(10.4)	33,986(9.0)	115,733
川越市	296,277	164,296(55.5)	703(0.2)	31,135(10.5)	35,720(12.1)	64,423
船橋市	248,542	162,236(65.3)	594(0.2)	25,689(10.3)	14,096(5.7)	45,927
柏市	263,828	164,953(62.5)	3,014(1.1)	21,088(8.0)	18,123(6.9)	56,652
横須賀市	310,111	158,651(51.2)	22,737(7.3)	30,915(10.0)	22,190(7.2)	75,619
富山市	430,493	173,153(40.2)	43,182(10.0)	46,340(10.8)	53,064(12.3)	114,755
金沢市	368,971	185,364(50.2)	37,363(10.1)	56,291(15.3)	26,139(7.1)	63,814
長野市	372,534	161,116(43.2)	50,482(13.6)	47,611(12.8)	25,625(6.9)	87,700
岐阜市	356,108	167,309(47.0)	22,213(6.2)	51,466(14.5)	18,571(5.2)	96,549
豊橋市	305,451	178,815(57.6)	1,419(0.5)	27,288(8.8)	26,842(8.6)	76,088
岡崎市	307,215	187,958(61.2)	2,777(0.9)	22,404(7.3)	14,558(4.7)	79,519
豊田市	442,974	292,153(66.0)	14,749(3.3)	37,363(8.4)	6,327(1.4)	92,382
大津市	283,110	157,762(55.7)	17,795(6.3)	31,687(11.2)	21,594(7.6)	54,272
高槻市	282,278	142,856(50.6)	25,267(9.0)	47,623(16.9)	15,368(5.4)	51,164
東大阪市	356,194	163,250(45.8)	35,810(10.1)	60,647(17.0)	25,439(7.1)	71,048
姫路市	386,514	179,806(46.5)	23,416(6.1)	48,768(12.6)	36,257(9.4)	98,267
尼崎市	418,015	179,585(43.0)	15,574(3.7)	61,302(14.7)	73,506(17.6)	88,048
西宮市	322,681	180,771(56.0)	19,777(6.1)	29,911(9.3)	16,155(5.0)	76,067
奈良市	317,124	148,982(47.0)	35,441(11.2)	39,422(12.4)	36,854(11.6)	56,425
和歌山市	335,811	165,858(49.4)	27,012(8.0)	47,786(14.2)	35,555(10.6)	59,600
倉敷市	329,014	183,744(55.8)	16,043(4.9)	33,867(10.3)	22,734(6.9)	72,625
福山市	337,653	174,927(51.8)	21,534(6.4)	34,477(10.2)	25,601(7.6)	81,114
下関市	407,070	130,408(32.0)	88,275(21.7)	51,197(12.6)	38,985(9.6)	98,206
高松市	327,735	156,197(47.7)	34,673(10.6)	41,284(12.6)	25,054(7.6)	70,526
松山市	318,612	131,914(41.4)	45,652(14.3)	61,695(19.4)	15,518(4.9)	68,833
高知市	409,465	139,745(34.1)	85,268(20.8)	83,068(20.3)	36,169(8.8)	65,216
久留米市	370,207	128,789(34.8)	62,163(16.8)	65,435(17.7)	34,579(9.4)	79,061
長崎市	442,689	125,465(28.3)	85,553(19.3)	116,805(26.4)	36,907(8.3)	77,959
熊本市	329,843	136,163(41.3)	44,851(13.6)	46,829(14.2)	31,135(9.4)	70,865
大分市	320,984	171,767(53.5)	13,249(4.1)	42,321(13.2)	28,336(8.8)	65,310
宮崎市	373,723	128,750(34.5)	68,301(18.3)	61,868(16.6)	41,088(11.0)	73,717
鹿児島市	372,464	140,178(37.6)	50,265(13.5)	73,340(19.7)	32,260(8.7)	76,420

注：()内は歳入総額に対する比率。

出所：表3と同じ。

低い中核市に人口1人当たり財政規模が大きな市が多い。長崎市はこのタイプである。

2007年度の人口1人当たり地方税は、政令指定都市で19.8万円と最も多いが、中核市と特例市は16万円前後であり差はなく、中核市の優位性はみられない。これが中核市の財政力指数を特例市よりも低くしている要因である。08年度の40の中核市の地方税を比較すると、豊田市が29.2万円と突出して多く、宇都宮市18.9万円、金沢市(18.5万円)、西宮市(18.1万円)、姫路市(18.0万円)、尼崎市(18.0万円)の順となっている。最も少ないのは旭川市で11.6万円、青森市(11.9万円)、函館市(11.9万円)、長崎市(12.5万円)、宮崎市(12.9万円)の順となっている。

歳入構成から2007年度の地方税比率をみると、人口1人当たり地方税とは逆に特例市で49.0%と最も高く、中核市(46.5%)、政令指定都市(44.7%)の順となっている。都道府県からの事務移譲により都市の差別化が図られているにもかかわらず、都道府県からの税源移譲が行われないという問題が地方税比率の逆格差に端的に現れている。長崎市の地方税比率は27.5%と際立って低い。この点は08年度の40の中核市の歳入構成の比較からも窺われる。地方税比率が20%台と際立って低いのは3市にすぎず、長崎市は28.3%で函館市(27.4%)に次いで2番目に低い。

地方交付税と地方交付税の人口一人当たり額と構成比はおおむね財政力指数の高さに逆比例しており、長崎市は2008年度に人口1人当たりで8.8万円、40の中核市で函館市、下関市に次いで3番目に多い。財政規模が大きいため地方交付税の構成比の高さでは5位であり、順位はやや下がる。長崎市の国庫支出金への依存度の高さも目につく。07年度の人口1人当たり国庫支出金は政令指定都市、中核市、特例市の順となっているが、その構成比は政令指定都市と中核市では12%台で差はなく、特例市は10%台でやや低い。長崎市は22.1%で中核市平均を10ポイントも上回っている。08年度には長崎市の国庫支出金の構成比は26.4%で2位の高知市(20.3%)に6ポイントの差をつけて突出して高い。

2007年度の人口1人当たり地方債は政令指定都市、中核市、特例市の順となっているが、その構成比は政令指定都市で9.6%とやや高く、中核市と特例市は8%前後で差はない。長崎市は人口1人当たり額で4.3万円、構成比で9.5%と政令指定都市に近い。08年度に長崎市の40の中核市の中での順位は、人口1人当たり額では8位であるが、構成比では中位である。

2007年度の人口1人当たり市税収入を主な税についてみると、政令指定都市は市町村たばこ税を除いては中核市・特例市よりもかなり多く、高い個人所得水準、規模が大きい法人企業の集積、高い地価といった点で優位性を発揮していることがわかる(表5参照)。注目されるのは中核市の特例市に対する優位性は、人口30万人以上の自治体が課税できる事業所税(表5では「その他の税」に含まれている)についてみられるにすぎないことである。法人住民税、固定

表5 市税収入の内訳-人口1人当たり歳入額(円) -

	地方税計	個人住民税	法人住民税	固定資産税	市町村たばこ税	都市計画税	その他
政令指定都市	197,590	60,275	24,376	71,346	6,808	13,965	20,820
中核市	160,442	51,228	16,647	63,745	6,787	10,277	11,758
うち長崎市	124,577	43,385	14,312	47,512	6,005	8,934	4,429
特例市	158,997	56,318	16,770	63,022	6,621	9,999	6,267
函館市	118,831	41,343	3,160	47,447	7,743	9,168	2,039
旭川市	115,713	40,106	3,733	43,744	7,449	8,946	4,939
青森市	118,986	41,748	4,079	55,436	6,818	0	1,665
盛岡市	146,972	52,518	5,068	61,510	6,147	7,927	1,517
秋田市	144,571	47,746	5,649	67,384	6,188	0	5,846
郡山市	151,345	47,950	5,503	61,517	7,716	10,709	7,002
いわき市	141,308	42,402	4,243	62,853	6,564	9,134	8,293
宇都宮市	188,726	65,072	12,873	73,352	7,063	10,811	6,954
前橋市	160,714	56,831	6,030	70,079	6,011	7,099	1,735
川越市	164,296	65,014	5,236	64,693	5,468	8,024	5,372
船橋市	162,236	73,271	6,221	57,090	5,361	12,335	3,652
柏市	164,953	73,355	4,454	58,576	5,428	12,562	3,618
横須賀市	158,651	63,039	6,299	58,315	6,118	11,659	4,736
富山市	173,153	56,908	8,996	72,347	6,094	7,695	8,552
金沢市	185,364	61,135	10,115	72,443	7,211	14,881	6,850
長野市	161,116	54,105	7,576	63,949	5,629	10,641	6,743
岐阜市	167,309	59,293	8,008	65,249	6,031	12,698	4,596
豊橋市	178,815	62,844	5,544	75,184	6,521	10,396	8,687
岡崎市	187,958	74,315	6,387	69,984	5,500	12,806	7,844
豊田市	292,153	82,653	38,197	83,317	6,566	9,019	16,708
大津市	157,762	61,974	6,010	56,847	4,757	10,129	5,845
高槻市	142,856	60,920	3,247	53,662	4,535	11,016	3,589
東大阪市	163,250	51,931	8,098	67,407	7,622	14,408	5,309
姫路市	179,806	52,229	11,477	77,813	6,904	12,892	8,453
尼崎市	179,585	52,660	10,748	73,939	7,155	15,107	7,355
西宮市	180,771	81,066	4,961	66,069	4,583	15,215	3,257
奈良市	148,982	67,542	3,779	54,147	4,564	9,063	3,331
和歌山市	165,858	49,296	8,923	67,327	6,763	11,992	7,091
倉敷市	183,744	51,271	12,089	78,044	6,385	11,544	10,981
福山市	174,927	52,118	11,695	71,966	6,309	10,920	8,400
下関市	130,408	46,614	4,007	55,833	5,965	4,855	3,014
高松市	156,197	55,155	9,939	65,324	6,355	0	5,913
松山市	131,914	45,967	7,656	59,704	6,095	0	5,265
高知市	139,745	47,964	4,548	66,866	6,560	0	4,977
久留米市	128,789	46,568	3,507	54,179	6,345	8,502	1,629
長崎市	125,465	44,283	6,200	47,991	5,727	9,051	4,531
熊本市	136,163	50,052	9,387	54,791	6,203	7,440	3,716
大分市	171,767	49,639	8,692	76,658	6,731	10,461	7,732
宮崎市	128,750	45,117	4,855	53,646	6,096	6,061	4,779
鹿児島市	140,178	46,596	7,906	58,351	5,788	1,162	4,644

出所:表3と同じ。

資産税、市町村たばこ税、都市計画税ではほとんど差がない。個人住民税では特例市が中核市を9.9%上回っている。長崎市はいずれの税においても中核市平均を下回っている。中核市平均を100とした格差指数は、事業所税を中心とする「その他の税」で37.7と著しく低く、固定資産税74.5、個人住民税84.7、法人住民税86.0、都市計画税86.9、市町村たばこ税88.5の順に低い。

2008年度の40の中核市の人口1人当たり市税収入を主な税についてみると、最も格差が大きいのは国税・法人税の付加税としての性格をもつ法人住民税で、最高の豊田市(3.8万円)

と最低の青森市（0.3万円）の間には12.1倍の格差がある。1万円以上は7市あるが、財政力指数のグループ別ではBグループが4市で最も多く、Aグループ2市、Cグループ1市となっている。長崎市は21位で中位に位置している。

個人住民税では、最高の豊田市（8.3万円）と最低の旭川市（4.0万円）の格差は2.1倍と小さい。財政力指数との相関度が高いのは個人住民税であり、6.5万以上の上位7市のうち6市はAグループに属している。4.5万円以下の5市のうち4市はDグループに属しており、下位5位の長崎市もこのタイプである。

固定資産税についても最高は豊田市（8.3万円）、最低は旭川市（4.3万円）で格差は1.9倍である。7.5万円以上は5市あるが、Aグループ2市、Bグループ3市となっており、財政力指数との相関は個人住民税よりは弱い。Bグループ3市は姫路市、倉敷市、大分市であり、大企業の立地により償却資産税が多いのが特徴的である。5.0万円未満の3市はいずれもDグループに属しており、長崎市はこのタイプである。

以上のように長崎市の歳入では、低い地方税比率、高い国庫支出金比率という点では中核市よりも政令指定都市に近似的であるが、その特質が中核市の中では際立っている。人口1人当たり市税を40の中核市と比較すると、長崎市は法人住民税で中位に位置しているだけで、市税の中核を占める個人住民税、固定資産税、目的税としての都市計画税、事業税では下位におり、税収調達力の低さが目につく。

3 歳出構造

地方歳出は性質別経費と目的別経費に区分される。まず性質別経費についてみると、硬直度が強い義務的経費（人件費、扶助費、公債費）、普通建設事業費を中心とする投資的経費、「その他の経費」（物件費、維持補修費、補助費等、繰出金、積立金、投資・出資・貸付金）に大別される。

公営企業等に対する繰り出しは、大半は繰出金に計上されるが、発生主義の企業会計方式で経理している公営企業（交通、上水道、病院、その他下水道などで自治体が企業会計方式を選択しているもの）に対するものは補助費等に計上される。扶助費は、生活保護費など福祉関連の現金給付と社会福祉法人等民間への運営補助金から成る。保育所などが自治体による直営である場合、運営費は人件費、物件費などに計上される。投資的経費は①自治体の実施主体となる直接投資だけではなく、②民間が実施主体となる事業（社会福祉法人による保育所整備など）に対する投資補助としての間接投資、③都道府県営事業に対する負担金が含まれる。

3区分により人口1人当たり性質別歳出額をみると、2007年度には都市の3類型の中で政令指定都市が最も多い（表6参照）。中核市について政令指定都市を100とした格差指数をみると、

投資的経費で72.6と格差が最も多く、「その他の経費」74.5（投資・出資・貸付金32.2、補助費等55.4、物件費92.8）、義務的経費80.5（公債費70.9、扶助費79.9、人件費89.1）の順となっている。政令指定都市では①道路整備等で都道府県からの事務移譲があるインフラ整備の規模、②その後年度負担としての公債費、③中小企業への制度金融を中心とする投資・出資・貸付金が目立って大きい、中核市と特例市の支出格差は義務的経費のうちの扶助費と公債費で生じており、投資的経費とその他の経費では格差はみられない。

長崎市は、投資的経費は中核市平均を下回るが、義務的経費では50.8%、その他の経費では21.4%中核市平均を上回っている。扶助費では98.3%、投資・出資・貸付金では152.2%中核市平均を上回っており、歳出水準が際立って高い。

表6 人口1人当たり性質別歳出（円）

	歳出総額	義務的経費				投資的経費	その他の経費				繰出金
		経費	人件費	扶助費	公債費		物件費	補助費等	貸付金等		
政令指定都市	436,191	217,130	75,120	80,401	61,609	59,832	159,229	42,242	40,682	38,842	27,490
中核市	336,992	174,911	66,952	64,250	43,709	43,451	118,630	39,206	22,553	12,501	32,679
うち長崎市	450,215	263,709	74,484	127,421	61,804	42,533	143,973	34,435	26,609	31,533	31,533
特例市	316,541	157,964	66,615	53,728	37,621	41,963	116,614	39,591	25,079	12,929	31,110
函館市	430,304	245,509	83,254	30,453	55,368	40,044	144,751	39,216	42,062	24,731	24,362
旭川市	403,699	217,549	61,606	35,696	55,266	42,058	144,092	37,965	19,717	40,780	32,418
青森市	362,917	195,525	49,706	29,298	50,483	45,902	121,490	39,606	30,141	9,720	30,105
盛岡市	323,543	171,897	57,993	17,886	52,658	42,796	108,850	36,239	37,845	5,243	23,121
秋田市	346,394	184,381	74,272	20,214	47,819	38,593	123,419	40,334	28,825	19,438	27,568
郡山市	294,257	128,275	46,695	13,925	39,950	38,539	127,444	40,590	39,537	7,707	23,504
いわき市	325,134	166,465	63,419	19,896	46,484	35,473	123,196	46,794	17,757	11,190	33,930
宇都宮市	329,650	158,481	67,368	27,909	35,883	52,621	118,548	43,435	24,511	23,767	20,614
前橋市	370,726	175,541	71,673	17,835	47,795	60,418	134,767	39,749	31,638	32,097	26,831
川越市	287,427	133,188	59,663	15,845	25,943	48,729	105,510	42,741	33,030	5,117	18,291
船橋市	238,756	131,358	64,245	27,449	20,664	17,425	89,973	34,548	17,345	4,970	30,132
柏市	249,040	134,722	61,964	14,299	36,115	26,579	87,739	42,519	11,985	3,608	26,631
横須賀市	300,306	156,090	67,672	21,390	38,219	25,764	118,451	47,099	29,761	9,324	22,183
富山市	408,063	169,441	68,348	19,646	54,015	74,223	164,339	42,348	46,464	44,511	26,297
金沢市	349,406	187,604	54,679	28,199	69,241	50,853	110,949	42,230	33,689	1,872	27,340
長野市	347,573	163,217	58,437	17,562	58,305	52,737	131,620	40,606	35,117	21,189	23,010
岐阜市	320,190	162,060	73,433	20,843	38,023	43,408	114,722	37,756	23,293	21,683	28,025
豊橋市	299,151	149,572	56,452	21,723	33,628	56,288	93,292	35,605	23,470	8,824	23,166
岡崎市	294,083	119,096	54,817	16,318	19,542	56,819	118,169	50,593	24,818	7,164	29,354
豊田市	405,063	132,073	62,278	15,755	31,068	107,603	165,387	68,293	36,092	4,181	36,893
大津市	279,871	154,248	60,974	18,152	38,274	27,784	97,839	37,217	17,407	379	34,662
高槻市	271,479	147,436	69,064	19,748	22,820	25,813	98,230	33,467	19,635	2,819	34,500
東大阪市	353,040	209,863	71,828	49,771	36,174	18,860	124,317	27,944	44,835	7,884	28,738
姫路市	366,127	157,453	61,988	30,115	39,011	75,084	133,591	39,419	14,918	25,872	48,909
尼崎市	417,759	244,068	76,111	49,131	61,135	33,061	140,629	38,001	29,183	5,633	33,824
西宮市	319,631	185,552	77,827	25,746	52,177	20,052	114,027	39,257	26,567	16,051	21,869
奈良市	315,617	184,635	76,047	22,556	47,102	34,672	96,110	39,491	15,564	3,933	32,429
和歌山市	331,869	190,034	68,761	30,362	41,686	35,594	106,240	27,138	8,587	9,159	50,884
倉敷市	475,307	276,809	100,293	44,943	81,647	58,153	140,345	52,937	18,261	2,862	60,000
福山市	330,272	177,012	71,302	29,265	42,614	29,876	123,385	35,238	25,001	17,483	35,833
下関市	395,136	201,199	79,214	19,821	52,107	62,161	131,776	41,132	32,269	15,459	36,672
高松市	316,244	180,285	70,462	26,877	46,301	42,688	93,272	33,749	16,300	1,950	35,385
松山市	292,458	154,999	51,766	35,251	34,701	30,334	107,125	35,818	25,740	7,104	25,936
高知市	390,148	252,122	68,743	35,803	78,064	39,307	98,720	28,644	15,146	8,672	40,354
久留米市	355,848	172,511	60,623	22,094	39,026	58,852	124,485	39,188	31,820	17,214	32,031
長崎市	422,714	262,578	72,071	57,875	60,936	39,067	121,070	34,816	27,851	14,075	33,107
熊本市	323,371	188,206	66,424	50,633	46,483	37,674	97,491	32,306	22,972	8,114	27,663
大分市	310,279	181,393	69,520	30,134	47,350	41,724	87,162	28,154	13,924	7,704	33,542
宮崎市	354,706	193,787	56,820	29,921	56,541	53,466	107,453	43,639	28,070	3,828	26,116
鹿児島市	345,843	172,412	55,549	48,032	37,048	72,273	101,158	37,048	15,740	1,846	26,843

注：1)「その他の経費」には上記以外の経費が含まれる。

2) 出資金等は出資・投資・貸付金。

出所：表3と同じ。

2008年度の人口1人当たり性質別歳出を40の中核市についてみると、義務的経費が20万円を上回るのは倉敷市(27.7万円)、長崎市(26.3万円)、函館市(24.6万円)、尼崎市(24.4万円)、旭川市(21.8万円)の5市であり、長崎市は2位である。歳出総額比の義務的経費比率では長崎市は62.1%で第1位であり、倉敷市が58.4%で第2位である。長崎市は義務的経費のうちでも人口1人当たり扶助費が5.9万円で熊本市(5.1万円)を大幅に上回って第1位である。08年度になると長崎市の投資・出資・貸付金は半減し、人口1人当たり歳出額は中位になっている。

長崎市において人口1人当たり額や歳出総額比での義務的経費が高いことが、前述したような強い財政硬直化をもたらしている。この点は経常収支比率の経費別構成からも窺われる。07年度の経常一般財源等の各経常経費への充当率は、中核市平均では義務的経費58.3%(人件費27.4%、扶助費11.4%、公債費19.5%)、「その他の経費」31.8%(物件費13.1%、維持補修費1.6%、補助費等6.8%、繰出金10.3%)、計90.1%である。長崎市では、義務的経費67.8%(人件費29.1%、扶助費13.3%、公債費25.5%)、「その他の経費」29.1%(物件費10.4%、維持補修費1.4%、補助費等7.5%、繰出金9.8%)、計96.8%である。扶助費は特定財源としての国庫支出金への依存度が高いので、長崎市の経常収支比率を中核市平均よりも高めている主な経費は公債費である。

次に目的別歳出構造をみよう。2007年度の都市類型別に人口1人当たり目的別歳出では、主要な費目である民生費、土木費、教育費は政令指定都市、中核市、特例市の順で多く、総務費では差が少ない(表7参照)。長崎市は主な費目のうち民生費、農林水産業費・商工費といった産業振興費、土木費、公債費で中核市平均をかなり上回っており、民生費は政令指定都市を39.6%も上回っている。

民生費の内訳をみると長崎市で際立って多いのは社会福祉費であり、政令指定都市平均の2.60倍、中核市平均の3.07倍に達している。広島市とならぶ原爆被災地である長崎市の被爆者対策費が社会福祉費の際立って高い歳出水準と国庫支出金の歳入水準を規定していると考えられる。土木費の内訳ではほとんどの費目が中核市平均を下回っている中で、土木管理費のみは政令指定都市平均の7.90倍、中核市平均の7.12倍と著しく多い。傾斜地の多い地形が土木施設の維持管理費を高コストにしているのであろうか。

2007年度末の市債残高は2,396億円で、会計別内訳は一般会計2,396億円、特別会計101億円、企業会計1,570億円となっている。一般会計の市債のうち1,886億円は普通会計債であり、うち1,116億円は土木債である。公営企業債のうち1,214億円は下水道事業債である。普通会計債の土木債と公営企業債の下水道事業債を合わせると2,330億円となり、市債残高総額の6割弱を占める。傾斜地の多い地形が土木関連のインフラ整備費を高コストにし、人口1人当た

り地方債残高を高額にしている主な要因であると考えられる。

表7 人口1人当たり目的別歳出(円)-2007年度-

	政令指定 都市	中核市		特例市
			長崎市	
歳出合計	436,191	336,992	450,215	316,541
議会費	1,235	1,863	2,113	1,983
総務費	35,278	34,697	35,575	36,160
民生費	126,567	105,052	176,662	94,804
社会福祉費	30,861	26,159	80,354	23,296
老人福祉費	19,590	19,070	24,621	17,582
児童福祉費	37,721	35,432	36,420	35,382
生活保護費	38,376	24,381	35,266	18,440
衛生費	34,113	30,733	33,380	29,221
労働費	622	873	31	1,660
農林水産業費	2,641	6,355	10,564	5,069
商工費	28,541	10,939	8,999	10,782
土木費	84,289	54,283	71,910	51,059
土木管理費	3,737	4,146	29,512	3,732
道路橋りょう費	17,222	11,138	11,340	9,251
都市計画費	45,686	32,669	26,594	32,050
街路費	10,754	6,162	4,692	4,745
下水道費	7,164	4,551	3,847	4,920
公園費	14,805	12,801	12,055	13,549
区画整理費等	12,964	9,155	5,999	8,836
住宅費	11,307	3,199	2,249	3,956
消防費	13,051	11,363	12,554	11,793
教育費	40,978	36,363	35,254	35,183
小学校費	9,352	7,503	8,887	7,920
中学校費	4,639	4,123	2,811	4,391
高等学校費	4,550	1,467	1,676	1,163
社会教育費	7,153	8,820	11,294	7,083
保健体育費	6,374	7,248	5,573	7,268
災害復旧費	167	251	1,161	524
公債費	61,862	43,723	61,804	37,623
諸支出金	6,826	498	1,210	681

注:各費目の内訳には掲記以外の費目が含まれる。

出所:「類似団体別市町村財政指数表」2007年度、「地方財政統計年報」2009年版。

むすび

1990年代半ば以降、準政令都市として導入された「中核市」に多くの都市が移行した。昼夜間就業人口比率が100%を越える「中核性」を備えた中核市の多くは、地方圏の県庁所在都市などで、業務機能と人口の「東京一極集中」の過程で、県内の「一極集中」機能が失われ、人口減少に転じている市が多い。長崎市はその典型である。他方、大都市圏でベッドタウン機能を高めている都市や自動車工業を集積している都市は人口を増加させているが、都市の中核性を発揮しているかどうかは疑わしい。

中核市には都道府県から政令指定都市よりも小幅な事務が移譲された半面、地方税のみならず、地方譲与税レベルの財源措置も講じられなかったため、地方交付税への依存度を深め、財

政力指数は政令指定都市、中核市、特例市の3類型の中で最も低い。地方圏の中核市は大都市圏の中核市と比較して財政力が低いが、長崎市はその典型である。

2000年代の小泉内閣下の「三位一体の改革」の一環として地方交付税が大幅に削減されたため、地方自治体は深刻な一般財源不足に見舞われ、行財政の「減量化」や「平成の大合併」に駆り立てられた。中都市、大都市の中では、財政力が低い地方圏の中核市でその影響が大きかった。被爆地としての独自の財政需要、傾斜地が多いためインフラの整備や維持管理が高コストであるという特有の条件を抱える長崎市の場合には、財政の地域格差是正機能の弱体化の影響を特に大きく受けることになった¹²⁾。

長崎市は後期基本計画期間（5ケ年間）の重点プロジェクトとしての「長崎市2010プロジェクト」の第1に「さるく（ぶらぶら歩く）まち」賑わいプロジェクトを掲げ、集客・交流を進めることにより地域経済の新たな活力を生み出す取り組みを進めるなど、企業誘致に期待しすぎない「内発的地域づくり」を実践している。他方、総務省主導の地方行財政スリム化による地方財政健全化に従った政策も進めている。

自民政権末期の麻生内閣から地方交付税増額へ政策転換が行われ、民主党政権にも引き継がれている。しかし地方交付税の大幅削減の政策の基調となった「小さな政府」指向からの脱却は手掛けられず、財政の地域格差是正機能の再生にはほど遠い。自民政権の「構造改革」の下で、規制緩和などの利益を享受する一方で、租税・社会保険料を軽減されてきた大企業・高額所得者の公的負担を回復させることを第1段階にして、ドイツ・フランス並みの中負担・「中型政府」指向に転換することが不可欠である¹³⁾。中低所得者の生活条件の回復と財政の地域格差是正機能の再生という条件が整備されない限り、「内発的地域づくり」が十分な成果をあげることは困難である。

注：

- 1) 「平成の大合併」の狙いについては、町田俊彦（編著）[2006]を参照のこと。
- 2) 大阪府堺市を主な対象として、政令指定都市の財政を分析した町田俊彦 [2010.3]を参照のこと。
- 3) 岩崎恭典 [1997.8]、4～5頁。
- 4) 金井利之 [2007]、166頁。
- 5) 岩崎恭典 [1997.8]、14頁。
- 6) 中核市への移行の経緯については、中核市市長会 [2009]、岩崎恭典 [2001.3]、24～25頁。
- 7) 政令指定都市の移行基準の緩和については、拙稿 [2010.3]、16～17頁を参照のこと。
- 8) 出井信夫・参議院総務委員会調査室（編）[2007]、23頁。

- 9) 以下、政令指定都市と比較した中核市への事務移譲等の限界については、岩崎恭典[1997.8]、14-16 頁。
- 10) 中核市に対する財源措置については、古川卓萬 [1997.8]、25～29 頁を参照のこと。
- 11) 財政健全化法については、拙稿 [2008.3]、20～25 頁を参照のこと。
- 12) 地方交付税削減による財政の地域格差是正機能の弱体化については、拙稿 [2007.12] 3～6 頁を参照のこと。
- 13) 自民党政権の「小さな政府」指向の政策の問題点とドイツ・フランス並みの「中型政府」への転換については、拙稿 [2008.4]、141～150 頁を参照のこと。

参考文献：

- 出井信夫・参議院総務委員会調査室（編）[2007]、『図説 地方財政ハンドブック』2007 年度版。
- 岩崎恭典 [1997.8]、「中核市特例の実態と課題」『都市問題』第 88 巻第 8 号、13～24 頁。
- 岩崎恭典 [2001.3]、「都道府県と政令指定都市・中核市・特例市制度—今後の検討の視点」『都市問題』第 92 巻第 3 号、15～28 頁。
- 岩崎美紀子 [1995.2]、「中核市・広域連合の可能性」『都市問題』第 86 巻第 2 号、63～74 頁。
- 金井利之 [2007]、『自治制度（行政学叢書第 3 巻）』、東京大学出版会。
- 中核市市長会 [2009]、『都市要覧』。
- 古川卓萬 [1997.8]、「中核市への権限移譲と財源問題」『都市問題』第 88 巻第 8 号、25～34 頁。
- 町田俊彦（編著）[2006]、『「平成大合併」の財政学』公人社。
- 町田俊彦 [2007.12]、「地域格差是正と地方交付税改革」『生活経済政策』第 131 号、3～7 頁。
- 町田俊彦 [2008.3]、「財政健全化法の構造的な問題点」『月刊自治研』第 582 号、20～26 頁。
- 町田俊彦 [2008.4]、「〈小さな政府〉は行き詰まった」『世界』第 777 号、141～150 頁。
- 町田俊彦 [2010.3]、「堺市の政令都市移行と経済・財政」『専修大学社会科学研究所月報』第 560・561 号合併号、5～26 頁。