

市町村内部の財政資金の地域構造：区別財源制度を中心に

細見, 彩子
九州大学大学院比較社会文化学府

<https://doi.org/10.15017/4494427>

出版情報：比較社会文化研究. 1, pp.11-23, 1997-03. 九州大学大学院比較社会文化研究科
バージョン：
権利関係：

市町村内部の財政資金の地域構造

— 区別財源制度を中心に —

細見彩子

Abstract: The purpose of this study is to clarify the finance structure on merger local government. The study consists of four sections.

In section 1, I survey economic geography and finance on merger local government. Through the preparatory surveys, merger local government aimed at well facilitated finance and etc.. I choice to Kitakyushu City for positive area. The reasons is Kitakyushu City had "Kubetsu Zaigen Seido" from 1963 to 1968. "Kubetsu Zaigen Seido" means "Divided Finance System".

In section 2, I consider the system about structure and problems. The system had four problems. Particulary, a problem is what the system had dual public administration.

In section 3, I consider revenue and expenditure on 1963 with factor analysis and differential finance money within local government. I extract 5 factor from the budget. (table4) I calculate factor score on wards. (fig.4) And clarify the notable finance structure features of wards.

1 はじめに

我が国の地方公共団体は都道府県・市町村の2階層7種類からなっており、1993年現在の都道府県数は1都1道2府43県、市町村数は663市1991町581村である。地方公共団体は「住民の福祉の増進に努める」と地方自治法第二条十三項で定められ、地方行政の原則とされている。地方行政の資金となるのは、各地方公共団体の財政である。財政資金の空間構造を論じたものには都道府県単位のものが多い⁽¹⁾が、市町村単位で論じたものは僅かである⁽²⁾。

地方財政学では、市町村単位での財政資金の動向に関する詳細な研究は数多いが、市町村域内部における財政資金の不均等な配分には触れたものは寡聞にして聞かない。経済地理学では「地域」を考察するとき、主に経済的な側面からの「地域」、「地帯」、「経済圏」を考察する事が中心となっている。つまり、産業や、地域経済への影響を重視しており、市町村という単位は単に行政上、統計上の区分と考えられ、経済圏とは異なった単位になるので看過されてきたといえる。市町村は単一の行政単位として見られてきたが、ミクロな視点からすると地域的差違が見られ、単一であると単純にくくることができない。

従来、一行政単位として見られてきた市を事例として、地方財政の視点から市域内部の地域構造を捉えることが本稿の目的である。研究対象地域として北九州市を設定し、

時期は1964年度とした。その理由は次の二点である。

第一は北九州市が「区別財源割当制度」という歳入歳出を区毎に区別した制度を導入していたことである。但し、区毎に完全に独立した会計を持っていたわけではなく、詳細は後述する。一般的に市町村が区毎に歳入、歳出を記録することはなく、北九州市も合併時の暫定的な措置として導入したにすぎない。我が国では東京二十三区に区毎に歳入歳出を区分している例があるが、これはそれぞれの区が独立した議会を持ち、先の例には当たらない。先述の制度以外には地域的な区分から市内部の財政の歳入歳出を記録している例はなく、本制度施行時の財政配分を詳細に検討することによって市町村内部の財政資金の地域構造が明らかになることができる。

第二は北九州市発足後は、住民数が増加し政令指定都市に昇格したことである。政令指定都市とは地方自治法第二百五十二条十九の規定により指定人口50万人以上の市を指す。この政令で指定された都市は同法で定められた十六項目の事務及び国・道府県の管理等の事務が移譲される。北九州市は、1963年1月28日政令第10号の指定を受け、同年4月1日に神戸市に続き、全国で第六番目の政令指定都市として発足した。1996年現在、この指定を受けているのは、札幌市、仙台市、千葉市、川崎市、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市の12都市である。これらの都市は通常の都市と比較すると行財政

の規模、機能ともに大きく、研究対象に適している。

以上の理由から北九州市を研究対象地域に設定し、市域内部の財政資金の地域構造を明らかにする。北九州市全図は図1に示す。

本稿の分析データには1964年度予算を使用した。1964年度予算を使用した理由は、1963年度から1968年度まで当制度は施行されたが、1963年度は年度途中で市制制度が変更されたため、会計期間が短く、他年度と比較することが出来ない。また、1965年以降は当制度による区別財源制度の予算及び決算資料は歳入歳出に欠損箇所がある資料しか現存しておらず、考察することが出来ないため、分析年度は39年度とする。

2 区別財現制度とその経緯

分析を始める前に、当時の北九州市を概観するために基本構想を考察する。なお、本稿中では1964年以降は門司区、小倉区、戸畑区、八幡区、若松区を用いるが、1963年以前

の事項について言及するときは、同名の旧五市を使用する。

北九州市は1963年に旧五市の対等合併によって発足した。市の基本構想である「北九州長期総合計画」は「北九州建設計画」とともに二本立てで策定されることとなった。「北九州建設計画」はマスタープランへの移行を前提につくられ、「北九州長期総合計画」の策定、実施によって発展的解消を遂げることになる。同年、「北九州建設計画」は、次の五項目に関して策定された。第一に新市建設の基本方針、第二に新市建設の根幹となるべき事業に関する事項、第三に公共的施設の統合整備に関する事項、第四に新市の財政計画、第五に合併に際して必要な経過措置に関する事項についてである。「北九州建設計画」は合併協議が中心課題であり、新市に対する長期的展望に立った都市建設に向けて策定されたわけではない。それは合併協議と併せて長期的な大都市建設計画を策定することは必ずしも良好な結果をうむとは考えられないこと、長期的計画には政治的な配慮をなるべく入れずに純粋に学識経験者によって策定されることが望ましい等の意見があったからである。

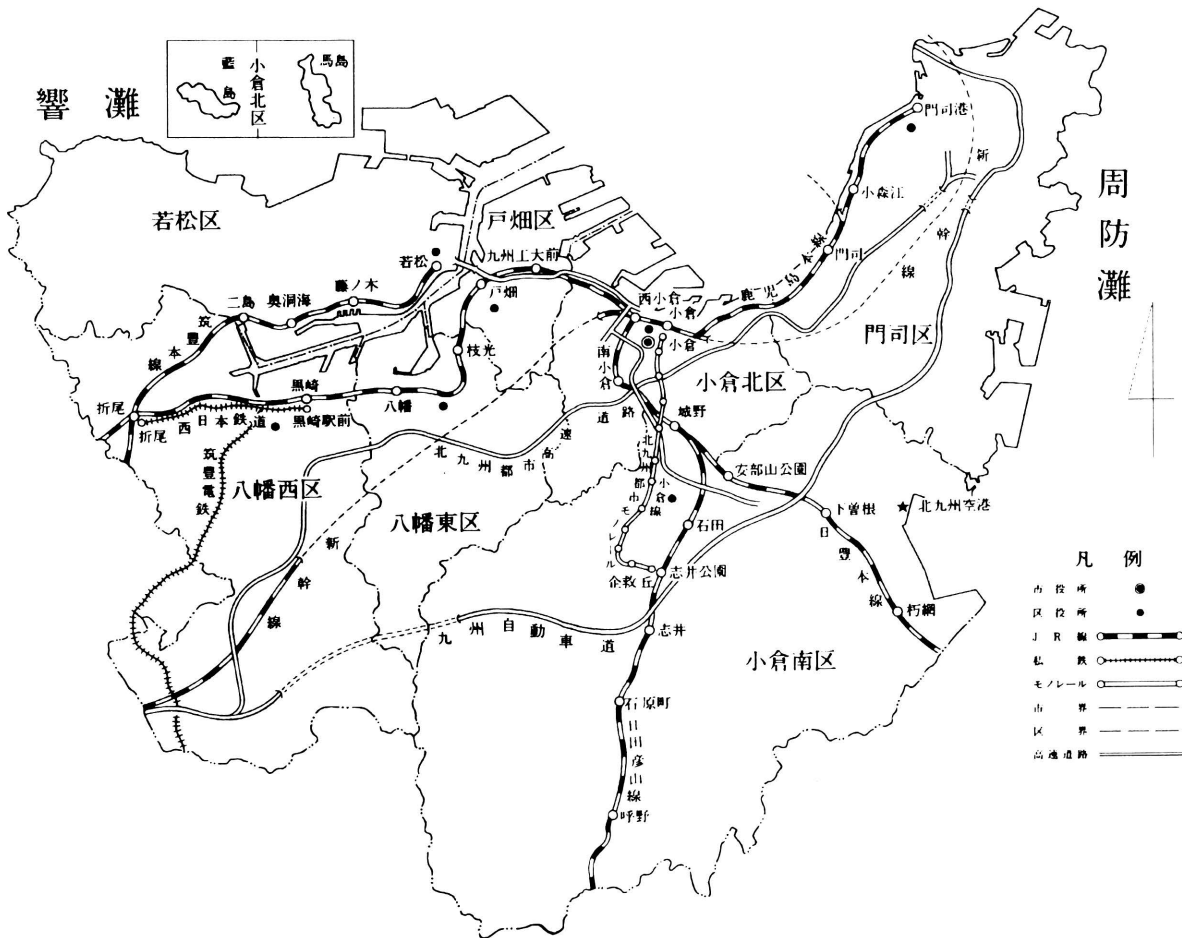


図1 北九州市全図

北九州市企画局調整部統計課編『北九州市長期時系列統計書』北九州市企画局調整部統計書，1994，見開きより作成

1962年2月6日に以下の方針の下に北九州市発足の協議を進めることが北九州市五市合併促進協議会において決定された。

1. 合併は、五市住民の福祉を基調とし、その福祉は地域的にまた、各業態を通じて、相互に均衡を保って増進し、しかも新市住民の調和が保たれるよう、配慮しなければならない。
2. 合併にあたっては、市民生活上重大かつ急激な変化または影響を及ぼすことがないよう、行財政上必要な措置をしなければならない。
3. 合併の動態は、五市がそれぞれ対等の立場に立つたいわゆる合体合併とし、各市が有する財産、営造物ならびに債権、債務およびその他の権利義務はすべて新市が引き継ぐものとする。
4. 五市は、その市政の執行にあたっては合併協議に支障をきたさないよう配慮し、合併を前提とした不当な財産処分および行財政措置がなされないよう留意しなければならない。
5. 新市の都市建設計画は、地域がもつ特性を生かし、多核都市として北九州全般の生産性の向上を図り、市民の所得、生活及び文化の水準を高めるための産業基盤の整備と、生活環境の改善をその策定の基本とし、西日本の中心たるにふさわしい健康で文化的な近代的総合都市建設を図るものとする。
6. 五市の合併協議及び都市建設計画の策定にあたっては大乗の見地に立って信義と誠実を旨とし、相互に互譲の精神をもって問題の処理にあたらなければならない。

上記のような合併の対する措置は北九州市のみがとっているわけではない。市町村が合併を行う際には関係市町村の急激な行政、財政の変化を緩和するために様々な措置が取られるのが通常である。北九州市の場合、特に大規模な合併であったため、新市を運営する際の措置として「区別財源割当制度」、別名「タッチゾーン」という制度が合併の日の属する年度つまり1963年度とそれに続く4ヶ年度間に限って導入された。

2.1 区別財源割当制度の経緯とその構造

合併によって「市民生活上重大かつ急激な変化または影響」が出ることを防ぐために「財政上必要な措置」をとるよう、前述した合併基本方針の第二項に述べられている。このことは五市相互の間に行政上、財政上の様々な格差が存在した事に起因する。例えば八幡製鐵所（現新日本製鐵）を枝光地区にもつ旧八幡市や同じく八幡製鐵所の戸畑工場をもつ旧戸畑市と、石炭産業の斜陽化に伴って石炭積出港の重要性が低下しつつある旧若松市や、大陸貿易の中止に

伴い港湾都市としての意味を失った旧門司市を比較した場合、手数料、使用料、各種負担金、ならびに公共施設、公共事業等への投資額にその格差が顕著にみられた。今まで高水準の行政サービスを受けてきた住民は、合併によって行政水準が低下することを危惧したのである。

旧五市における市道の整備状況は大きく異なっていた。例えば、旧五市の道路改良率は、旧小倉市の10.0%や旧若松市の15.4%のように差がみられ、中でも旧戸畑区における49.7%という道路改良率は他の旧市を大きく引き離している。また、使用料・手数料の差も旧市によって異なっていた。例えば、国民健康保険条例を見た場合、旧門司市、旧小倉市は課税制度額がそれぞれ、4万円であったのに対して、旧若松市、旧八幡市、旧戸畑市は3万円であった³。また、市役所等で証明書を発行する場合の手数料も異なっていた。例えば、租税その他公課に関する証明や営業に関する証明、建物に関する証明が必要な場合、旧門司市、旧八幡市、旧戸畑市の手数料が40円であったのに対して旧小倉市は45円、旧若松市にいたっては50円を支払う必要があった⁴。様々な点で、差が見られたので、これを統一することは困難であった。

2.2 区別財源制度導入

北九州市発足の際に、最も問題となったのは財政力の格差であった。その為、北九州合併当時には「区別財源割当制度」という特殊な資源配分制度が導入された。北九州市が行った合併が大規模であったとはいえ、五ヶ年もの長期の期間にわたって歳入、歳出を区毎に分割したのは異例である。

財政力の格差ひいては行政水準の格差の存在が「区別財源割当制度」の導入につながったことは明らかである。旧五市には合併以前から新日本製鐵をはじめとする大企業が数多く立地していた。表1中の法人は法人市民税⁵、固定資産税⁶その他の税の納税合計額の上位10企業である。これらは広大な用地を必要とする産業の企業であり、多額の固定資産税を納めている。

北九州市では1964年度に1,232,306千円の法人市民税収があったが、表1に示されている10法人が納付した法人市民税はそのなかの570,091千円である。この額は法人市民税のほぼ半分の46%に相当する。表1に示されてる企業はすべて資本金が10億円を大きく上回る大企業である。北九州市の財政は大企業に非常に大きく依存していたといえる。法人は事務所又は事業所が立地している市に市民税を納入するため、勤務する労働者も考慮すると合併以前は市によって税収におおきな差が生じていた。

そのため、区別財源制度には以下のような定められていた。

1. 経過措置期間は合併の日の属する年度及びこれに続

く4ヶ年度間とする。

2. 市税, 使用料, 手数料, 繰越金, 競輪, 競艇の収入等, 及び当該区より生ずる自主財源の見込額を当該年度の区の財源割当額とすることを原則とする。
3. 公営企業, 国県道, 港湾整備, 結核療養所等に関する経費, 委譲事務の事業費は前項以外の財源(以下, 新財源)をもって充てる。
4. 人件費については, 第二項の財源の中から, 合併の日の前日における各市の人件費総額に相当する額をもって充当するほか, 県から引き継ぐ職員及び増員による新規採用職員については新財源を持って充てる。
5. 自主財源を持って, その区の義務的経費及び投資的経費(根幹となるべき事業費を含む)の支出財源が不足する区に対して, 新財源から調整する。
6. 新財源に不足が生ずる場合は, 当該年度の第二項の財源割当て額に一定の率を乗じた額を区の割当て額から控除する。控除の額は従来, 旧市が支出していたもののうち, 新財源で充当された額を限度とすることを原則とする。
7. 災害その他不足の事由による特別の財政需要については, 新財源を持って充てる。

経過措置の期間中はできる限り各区の行政水準を落とさずに, 暫時新市の一体化を図るものとされた。合併以前には戸畑市は黒字財政を維持していたが, 他の市は赤字財政に悩まされていた。また, 例えば給与水準⁽⁷⁾にも格差が存在した。上記のように比較的高水準な財政運営を保っていた旧市は行政サービスの水準の低下を恐れ, その結果合併の際に「区別財源割当制度」の導入をはかることによってそれを回避しようとしたのである。

この「区別財源制度」は以下のような問題点を抱えていた。第一に行政水準の格差が温存される。第二に旧五市及び新市という五区, 一市に財政が分割される。第三に区別

の行政と新市との行政の二重行政が行われる。第四に職員給与は各区が負担するため, 市職員の人的交流が非弾力的になりがちである。第四の点に関しては財源区別割当制度の解消後, 大幅な人事異動を行い解消に努めた。第一と第二の点は前章の都市の基本計画の考察を裏付ける結果となっている。北九州市の初期の段階の「北九州市長期総合計画」における都市の基本計画の指針は「均衡ある発展」であった。この指針のために, ある一地域を重点的に開発する可能性が内在する財政制度を導入, 運営することは出来なかったのである。

3 財政資金の空間構造

本章では, 区別財源制度について関連して考察し, 市域内部の財政の空間構造を考察する。分析手法として主成分分析を用いる。また, 歳入及び歳出ともに, 予算または決算に用いられる款の下位区分である項を使用した。款項の関係は表2で示す。歳出の科目は, 目的別分類を使用する。目的別分類は, 経費全体を行政目的に従って区分する分類方法であり, 地方公共団体の議会の議決及び認定の対象となるものである。従って, 行政分野毎の施策の水準, 規模を測定するために使用することは妥当である⁽⁸⁾。分析データの値は, 金額を各区の人口で除したものである。本庁の金額に対しては各区の合計値つまり市域の人口で除した。

3.1 分 析

3.1.1 方 法

分析は以下の四段階を経て行った。

第一に, 総ての変数つまり歳入及び歳出の各区毎に金額の相関係数を算出する。これにより, 関連する統計量から, 他の予算科目と関連していないように見える予算科目を特定することができる。同時に因子モデルの適用の妥当性を

表1 大規模法人の事業実績に関する調定額

法 人 名	業 種	資 本 金	(1961年度) 法人市民税	(1962年度) 法人市民税	(1963年度) 法人市民税	(1964年度) 法人市民税
八幡製鉄(株)	鉄 鋼 業	124,960,000	283,068	47,693	69,114	354,848
三菱化成工業(株)	化 学 工 業	227,222,000	35,627	38,175	55,639	60,274
九州電力(株)	電 力 業	40,500,000	15,174	16,166	16,639	17,138
住友金属工業(株)	鉄 鋼 業	61,785,000	20,654	19,511	18,022	36,780
八幡化学工業(株)	化 学 工 業	2,000,000	20,273	3,563	4	4
旭硝子(株)	窯業土石製品製造業	21,600,000	37,239	42,357	61,683	67,960
安川電機製作所	電気機械器具製造業	5,250,000	28,726	33,021	22,821	17,644
日本炭坑(株)	鉱 業	1,006,000	4	4	4	4
三菱セメント(株)	窯業土石製品製造業	3,500,000	5,214	9,271	10,083	10,098
小野田セメント(株)	窯業土石製品製造業	20,000,000	4,929	9,606	10,636	5,341

出所: 自治省『北九州市行財政調査報告書』1985年, 242-243頁より作成。

市町村内部の財政資金の地域構造

表 2 歳入出の区分

歳 入		歳 出			
款	項	款	項		
I. 市 税	1. 市民税	I. 議 会 費	1. 議会費		
	2. 固定資産税		II. 総 務 費	1. 総務職員費	
	3. 軽自動車税			2. 総務管理費	
	4. 市たばこ消費税			3. 企画費	
	5. 電気ガス税			4. 徴税費	
	6. 鉱産税			5. 戸籍住民登録費	
	7. 木材引取税			6. 選挙費	
	8. 都市計画税			7. 防災費	
	9. 商品切手小切手税			8. 統計調査費	
	10. 旧法による税			9. 人事委員会費	
II. 地 方 譲 与 税	1. 特別とん譲与税	10. 監査委員費		III. 民 生 費	1. 民生職員費
	2. 地方道路譲与税	2. 社会福祉費			
III. 軽油引取税交付金	1. 軽油引取税交付金	3. 児童福祉費	3. 児童福祉費		
IV. 固有提供施設等 所在市町村助成交付金	1. 固有提供施設等 所在市町村助成交付金	4. 生活保護費	4. 生活保護費		
		5. 災害救助費	5. 災害救助費		
V. 地 方 交 付 税	1. 地方交付税	6. 繰出金(民生費)	IV. 衛 生 費		1. 衛生職員費
VI. 分担金及び負担金	1. 負担金	2. 講習衛生費			2. 講習衛生費
		3. 環境衛生費			3. 環境衛生費
VII. 使用料及び手数料	1. 使用料 2. 手数料	4. 保健所費			4. 保健所費
		5. 清掃費			5. 清掃費
		6. 繰出金(衛生費)		6. 繰出金(衛生費)	
VIII. 国庫支出金	1. 国庫負担金 2. 国庫補助金 3. 委託金	7. 病院費		7. 病院費	
		V. 労 働 費		1. 労働職員費	1. 労働職員費
				2. 失業対策費	2. 失業対策費
IX. 県 支 出 金	1. 県負担金 2. 県補助金 3. 委託金	3. 労働諸費		3. 労働諸費	
		VI. 農 林 水 産 業 費	1. 農林水産業職員費	1. 農林水産業職員費	
2. 農業費	2. 農業費				
3. 林業費	3. 林業費				
4. 水産業費	4. 水産業費				
5. 繰出金(農林水産業費)	5. 繰出金(農林水産業費)				
X. 財産収入	1. 財産運用収入 2. 財産売払収入	VII. 商 工 費	1. 商工職員費		
			2. 商工費	2. 商工費	
			3. 繰出金(商工費)	3. 繰出金(商工費)	
XI. 寄 付 金	1. 寄付金	VIII. 土 木 費	1. 土木職員費		
XII. 繰 入 金	1. 特別会計繰入金 2. 基金繰入金		2. 土木管理費	2. 土木管理費	
			3. 道路橋梁費	3. 道路橋梁費	
XIII. 諸 収 入	1. 延滞金加算金及び過料 2. 市預金利子 3. 貸付金元利収入 4. 受託事業収入 5. 収益事業収入 6. 雑入		4. 河川費	4. 河川費	
			5. 港湾費	5. 港湾費	
			6. 都市計画費	6. 都市計画費	
			7. 繰出金(土木費)	7. 繰出金(土木費)	
XIV. 市 債	1. 市債	IX. 建 築 行 政 費	1. 建築職員費		
			2. 建築総務費	2. 建築総務費	
			3. 住宅建設費	3. 住宅建設費	
			4. 繰出金(建築行政費)	4. 繰出金(建築行政費)	
X. 消 防 費	1. 消防費	XI. 教 育 費	1. 教育職員費		
			2. 教育総務費	2. 教育総務費	
			3. 小学校費	3. 小学校費	
			4. 中学校費	4. 中学校費	
			5. 高等学校費	5. 高等学校費	
			6. 特殊学校費	6. 特殊学校費	
			7. 幼稚園費	7. 幼稚園費	
			8. 各種学校費	8. 各種学校費	
			9. 社会教育費	9. 社会教育費	
			10. 保健体育費	10. 保健体育費	
			11. 繰出金(教育費)	11. 繰出金(教育費)	
XII. 災 害 復 旧 費	1. 農林水産施設災害復旧費 2. 土木施設災害復旧費 3. 鉱害復旧費	XIII. 諸 支 出 金	1. 普通財産取得費		
			2. 公債償還特別会計繰出金	2. 公債償還特別会計繰出金	
			3. 公営企業費	3. 公営企業費	
XIII. 予 備 費	1. 予備費	XIV. 予 備 費	4. 基金繰出金		
			4. 基金繰出金	4. 基金繰出金	

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964, 368-401頁より作成。

評価する。

第二に、因子の抽出を行い、それぞれの科目を説明する因子の数を計算する。因子を計算する方法は数種類あるが、より資料に適合する割合を計算は、最適なモデルを選択する。

第三に因子をより解釈しやすくするために、抽出された因子について回転を施す。回転には直行バリマックス回転を使用した。さらに各科目に対する因子スコアを計算する。これによって、各科目に因子がどの程度関与しているのかを明らかにすることができる。

第四に、地区別に因子毎の因子スコアを算出する。因子係数行列と各地区の標準化された予算科目の積によって、地区別の因子スコアが算出される。

3.1.2 科目の相関と妥当性の検証

まず、歳入について検討する。すべての歳入科目の相関係数を計算した結果、ほぼ総ての科目で、他の科目のいずれかと高い相関が見られた。歳入の相関行列は表3に示す⁹⁾。他の科目と絶対値で0.5以上の相関係数も見られなかった科目は受託事業収入のみである。他の科目との間に絶対値0.3以下の相関係数も見られない科目は歳入には存在しなかった。つまり、歳入の科目間には高い相関が見られるため、因子分析を適用することは妥当である。

次に歳出について検討する。歳出も歳入と同様に、すべての歳出科目の相関係数を計算した結果、ほぼ総ての科目で、他の科目のいずれかと高い相関が見られた。他の科目との間に絶対値で0.5以下の相関係数も見られない科目は歳出には存在しなかった。つまり、歳入では各々の科目は他の歳入科目のいずれかに高い相関が見られるため、因子分析を適用することができる。

従って、歳入、歳出ともに各科目間での相関は高く、因子分析に適している。

3.1.3 因子の抽出

次に因子の抽出を行う。前節で高い相関関係にあることが証明された変数群を、相関のない変数に変容することができる。因子抽出の目的は因子を決定することである。本稿では主成分分析を使用した。

分析の結果、抽出された因子は歳入、歳出ともに5因子になった。各因子の因子負荷量は、表4に示している。

まず、歳入について検討する。第1因子に対する分散は19.623であり、寄与率は54.9%である。即ち、歳入の約55%がこの第1因子で説明できる。第2因子に対する分散は7.026であり、その寄与率は19.5%である。すなわち、歳入の20%弱をこの第2因子で説明できる。各因子の寄与率を高い順に挙げると、第1因子は、54.5%、第2因子は19.5%、第3因子は10.4%、第4因子は9.5%、第5因子は6.1

%である。

第1因子と第2因子の累積寄与率は74.0%であり、全体の7割以上を説明することができる(表4)。第3因子まで含めると、84.4%を説明できる。同様に、歳出を検討すると第1因子の分散は31.247であり、寄与率は47.3%であった。即ち、歳出でも5割弱が第1因子で説明できる。第2因子の固有値は15.211であり、寄与率は23.0%であった。さらに、寄与率をみると第3因子は12.7%、第4因子は10.2%、第5因子は6.7%である。第1因子と第2因子の累積寄与率は70.4%であり、全体の7割以上を説明できる。第3因子まで含めると累積寄与率は83.1%で全体の8割強を説明することができる。

歳入のなかで第1因子の負荷量が高い科目及び因子負荷量を挙げると市たばこ消費税の0.9868、委託金¹⁰⁾の0.98342、市民税の0.97679である。それに都市計画税、電気ガス税が続く。また、負の値で高い負荷量を示しているのは特別会計繰入金、市預金利子、地方道路譲与税であり、それぞれ、-0.97412、-0.97311、-0.92254である。それに、軽油引取税交付金、基金繰入金、地方交付税、寄付金が続く。一方、市債、受託事業収入、商品切手小切手税における第1因子の負荷量は、それぞれ、0.1664、0.17179、0.18360となっており、0に近くほぼ無関係といつてよい。従って、第1因子で高い負荷量を示した科目は市町村の住民の所得水準が上がると歳入が増加する比例関係にある。つまり、第1因子は所得水準を示す因子といえる。

第2因子では、市債の0.83786、県補助金の0.81440、財産売払収入の0.79436がもっとも高い負荷量を示しており、それに国有提供施設等所在市町村助成交付金、寄付金と続く。地方交付税や、国庫補助金の負荷は殆ど0である。第3因子は、特別とん譲与税¹¹⁾の0.83268、国庫補助金の0.83268、木材引取税の0.55727が高い負荷量を示している。逆に商品小切手税、国庫負担金、受託事業収入は、それぞれ-0.78753、-0.64957、-0.36426と高い負の負荷量を示し

表4 歳入出の因子負荷量

歳入	分散	分散説明量	累計比率
第1因子	19.62310	54.5	54.5
第2因子	7.02621	19.5	74.0
第3因子	3.72654	10.4	84.4
第4因子	3.41610	9.5	93.9
第5因子	2.20806	6.1	100.0

歳出	分散	分散説明量	累計比率
第1因子	31.24740	47.3	47.3
第2因子	15.21184	23.0	70.4
第3因子	8.37887	12.7	83.1
第4因子	6.72769	10.2	93.3
第5因子	4.43420	6.7	100.0

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964、368-401頁より作成。

ている。第2因子、第3因子は解釈が困難なので、回転後に解釈する。

歳出の科目のなかで最も第1因子の正の負荷量が高かった科目は、教育職員費の0.96186、労働諸費の0.94829、総務職員費の0.04236である。一方、負の相関を持っていたのは、児童福祉費の-0.99759、企画費の-0.99412、災害救助費の0.99412である。それに基金繰出金、港湾費、道路橋梁費が続く。公債償還特別会計繰出金や、土木施設災害復旧費は0に近く、ほぼ無関係である。

第2因子は、議会費の0.87715、公債償還特別会計繰出金の0.85270、監査委員費の0.80042である。第3因子は、清掃費の-0.71445、各種学校費の0.65932、河川費の-0.62617である。一方、公債償還特別会計繰出金、監査委

員費、鉱害復旧費はそれぞれ、0.01470、-0.10649、0.18430となっており相関関係は低く、ほぼ無関係である。

歳出は明白な形での共通性が見られず、解釈が困難なので、回転を行ったうえで解釈を進める。

3.1.4 回転後の解釈

前節で求められた因子負荷量は、因子と歳入歳出の個別の科目との関係を示している。だが、一般に因子行列はそのままで因子の解釈が困難であるので、解釈を容易にするために回転を加える。従って、本節では初期の行列に回転を加え、再度考察する。

バリマックス回転後の因子行列は、表5に示している⁽¹²⁾。表5をみると、前節で考察したように歳入の第1因子は住

表5 回転後因子行列（歳入）

	第1因子	第2因子	第3因子	第4因子	第5因子
軽自動車税	0.96325				
県負担金	0.93615				
市たばこ消費税	0.91453				
市民税	0.91154				
国庫負担金	0.90186				
委託金	0.86072				
都市計画税	0.82474	0.54390			
電気ガス税	0.77408	0.62053			
委託金	0.71566			0.58341	
手数料	0.70967	0.55850			
延滞金加算金及び過料	0.68942	0.63283			
負担金	0.68893			0.55526	
固定資産税	0.67736	0.64803			
商品切手小切手税	0.61659	-0.59606			
県補助金	0.57590		0.74673		
使用料	0.55671	0.66026			
市預金利子	-0.89278				
基金繰入金	-0.89522				
地方道路譲与税	-0.89522				
軽油引取税交付金	-0.89522				
特別会計繰入金	-0.89825				
地方交付税	-0.95618				
財産運用収入		0.96591			
雑入		0.86837			
貸付金元利収		0.75095			
特別とん譲与税		0.70470	0.68999		
旧法による税		0.68166			
国庫補助金		0.64378		0.60455	
寄付金		-0.92955			
木材引取税			0.99632		
財産売払収入			0.87639		
市債			0.86573		
国有提供施設等所在市町村助成交付金			0.78947		
鉱産税				0.89821	
収益事業収入				0.85041	
受託事業収入					-0.94483

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964年、368-401頁より作成。

註：絶対値が0.5以上の負荷を、第1因子から大きい順に並べている。

民の所得水準と比例関係にある科目が高い負荷量を挙げている。また、地方交付税交付金に代表されるような交付金や、譲与税、繰入金等が高い負の負荷量を示していることも裏付ける。従って、第1因子は所得水準を説明している。

第2因子を見ると、財産運用収入、貸付金利息収入といった資産からの収入と手数料や、使用料収入と固定資産税及び都市計画税の土地への資産課税の収入の三種類に分けられる。つまり、第2因子で高い負荷量を持つ科目は経済水準と比例関係にある。従って、第2因子は市の経済力を示していると解釈できる。

第1因子と第2因子の歳入科目における負荷量の関係は図2に表した。

第3因子をみると0.5以上の負荷を持つ科目は木材引取税、財産売却収入、市債、国有提供施設等所在市町村助成交付金、県補助金、特別とん譲与税の6科目である。絶対値で0.5以上の高い負の負荷量をもつ科目はない。予算額がごくわずかである木材引取税を除くと、市債及び県もしくは国からの収入である。国有提供施設等所在市町村助成交付金及び特別とん譲与税は両者とも、国の政策目的に添った結果、固定資産税等の税収が減少するため、その減免を補う収入であるといえる。これは歳入不足を補う収入であることから、第3因子は歳入不足の補完を説明する因子であると解釈できる。

第4因子も絶対値が0.5以上の負荷を示している科目は総て正の値を示している。高い負荷を示しているのは収益事業収入と鉱産税の二科目のみである。金額的に見ると僅かな額である。これらは、収益事業収入は項の下位区分である目では競輪事業収入や競艇事業収入、宝くじ収入に分けられる。これらは地区によっては全く収入が上げられておらず、地区の設備、経済状況に依存した収入である。従って、第4因子は各地区の特殊な施設に依存した収入を説明する。

第5因子は高い負荷量を示すものが少なく、因子の解釈が困難であり、因子を説明することは出来ない。

歳入は各因子を上記のように解釈できた。次に歳出を検討する。

まず、第1因子を見ると総務職員費を筆頭に教育職員費、中学校費、労働諸費、社会福祉費、消防費と続く。一方、負の値では道路橋梁費が最も高く、基金繰出金、企画費と続く。第1因子で高い負荷量を示した科目は、市を基礎的自治体と位置付けた時に最も基本的な住民サービスとそれに関する人件費である職員費である。住民サービスへの拡充を推進するとこれらの科目の増加がする。従って、第1因子は住民サービスへの充実を説明している。

次に第2因子を見ると、都市計画費を筆頭に保健体育費、高等学校費、各種学校費が続く。一方、負の値を示してい

るのは、林業費、農業費、農林水産業職員費と続く。高い値を示している都市計画費は、都市生活に必要な交通・区画・住宅・衛生・保安・経済・行政などに関し、住民の福利を増進し公共の安寧を維持するための計画に必要な経費であり、都市的経費といえる。また、北九州市は政令指定都市であることから市立高等学校を所有しており、高等学校費、各種学校費は北九州市が政令指定都市であることの支出によるものである。一方、負の値を示している林業費、農業費、農林水産業職員費は、いずれも第一次産業に関連した経費である。これらのことから第2因子は都市機能への拡充を説明している。

第3因子をみると監査委員費を筆頭に公債償還特別会計繰出金、議会費と続く。住民サービスへの間接的経費の科目に高い負荷量が示されている。従って、第3因子は市行財政の運営上の支出を説明している。

最後に第4因子を考察する。失業対策費を筆頭に清掃費、公債償還特別会計繰出金、労働職員費と続く。但し、公債償還特別会計繰出金は第3因子、労働職員費は第1因子、議会費は第3因子により高い負荷がかかっている。他の因子への正の高い負荷を示していない科目は河川費、水産業費と続く。第4因子は経済上及び生活上の環境改善を示している。

第5因子は高い負荷量を示すものが少なく、因子の解釈が困難であり、因子を説明することは出来ない。

3.2 歳入及び歳出の地域的差異

本節では、各地域の地域的特性を背景に歳入及び歳出の構造を捉え、本稿の目的である市域内の財政の空間構造について考察する。具体的には、まず各地区の因子スコアを算出し、各地区を概観する。さらに各地区の予算毎の因子スコアの詳細を検討し、地域的背景との関連を分析する。

歳入及び歳出は、ともに5つの因子で説明されることは前述した通りである。歳入の第1因子は予算の54.5%を説明し、非常に高く、歳入の7割以上が最初の2つの因子に起因している。残りの3つの因子は2割弱を説明しているにすぎない。また、歳出も第1因子によって47.3%を説明し、第1因子から第2因子までで7割強の説明が出来る。前節で明らかになった各因子の負荷を地区ごとに算出した。その算定式は以下のものである。

$$F_{nj} = \sum Z_{ij}S_{ij}$$

F_{ij} : i 地区における第 n 因子スコア

Z_{ij} : i 地区における予算科目 j の標準得点

S_{ij} : i 地区における予算科目 j の因子係数

6つに区分された歳入、歳出について予算科目毎に標準化された値 Z_{ij} を算出する。その標準化された値と対応す

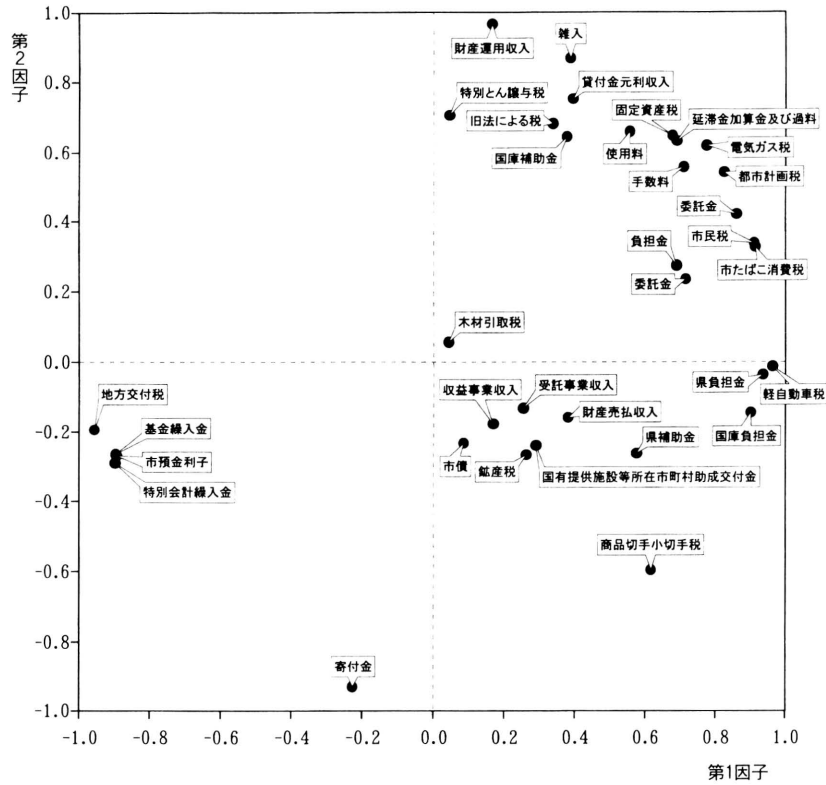


図2 第1因子と第2因子の関係（歳入）

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964年，368-401頁より作成

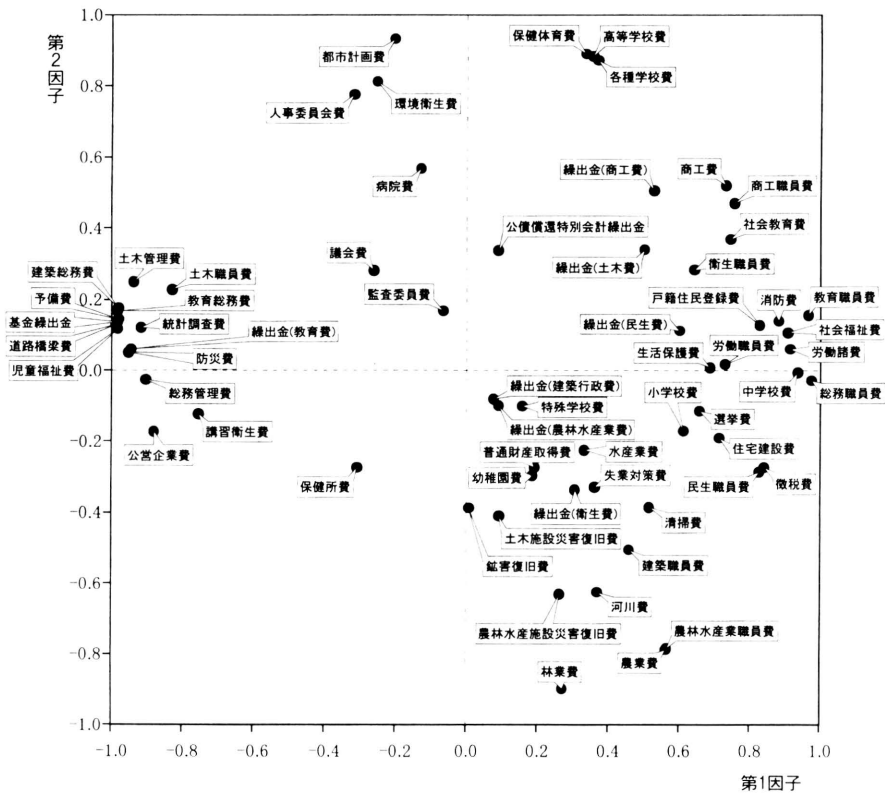


図3 第1因子と第2因子の関係（歳出）

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964年，368-401頁より作成

る因子係数の積が各地区における予算科目の因子スコアとなる。さらにその各地区の予算科目の因子スコアの和がその地区の因子スコアである。算出された各地区の歳入の因子スコアは表6に、歳出の因子スコアは表7に示す。

表6 歳入の因子スコア

	第1因子	第2因子	第3因子	第4因子	第5因子
本 庁	-1.8274	-0.5420	-0.5268	-0.4778	0.1672
門 司	0.2672	0.4176	1.9677	0.1718	0.1400
小 倉	1.1006	-1.1282	-0.0406	-0.7777	1.0373
若 松	0.1906	-0.2688	-0.5199	1.9414	0.1372
八 幡	0.4994	-0.2466	-0.1311	-0.4121	-1.9156
戸 畑	0.3039	1.7680	-0.7495	-0.4457	0.4338

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964年，368-401頁より作成。

表7 歳出の因子スコア

	第1因子	第2因子	第3因子	第4因子	第5因子
本 庁	-2.0078	0.2791	0.2188	-0.0028	-0.0973
門 司	0.5040	-0.1227	0.1836	0.7979	-1.7965
小 倉	0.3926	-0.5611	0.4075	-1.8709	-0.1770
若 松	0.2755	-1.1993	0.7549	0.9223	1.1099
八 幡	0.1577	-0.1643	-1.9986	0.0602	0.3419
戸 畑	0.6780	1.7683	0.4338	0.0933	0.6191

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964年，368-401頁より作成。

3.2.1 歳 入

まず、歳入を見ると、第1因子が最も高い値を示しているのは小倉区であり、それに八幡区、戸畑区、若松区と続き、門司区および本庁では負の値を示している。第1因子は市税に代表されるように所得水準を説明していた。区別財源制度下では、合併に当たっての経過措置とし市税等の自主財源の見込み額は各区の財源とされ、旧五市に配分された。本庁には自主財源に該当する収入を配分する取り決

めはなされておらず、このような低い値を示している。若松区、門司区の前身である旧若松市及び旧門司市の財政状況は芳しくなかった。従って、これらの地区で第1因子の因子スコアが低いことは区別財源制度下では相互の財源流用は行われず、合併以前の格差が続いていたことを示している。

第2因子は経済力を説明していた。門司区と戸畑区が正の値を示しているが、とりわけ、戸畑区の値が大きい。各予算科目に対する標準得点と因子係数の積 $Z_{ij}S_{ij}$ を詳細に検討すると、0.8以上の大きな値を示した科目は、戸畑区は、特別とん譲与税、寄付金、雑入であった。門司区も特別とん譲与税があり、その外に木材引取税、手数料が高い。二区に共通した特別とん譲与税は、外国貿易船の開港所在市町村への交付される国の譲与税である。二区に貿易が集中しており、スコアを高くした一因である⁽¹³⁾。

第3因子は歳入不足を補う収入と県・国からの収入の二種類の収入を説明していた。高い得点を示している地区は門司区である。門司区において、前者で0.1以上の因子スコアを示したのは財産売払収入、市債である。また、後者に当たるのは国有提供施設等所在市町村助成交付金、特別とん譲与税である。既に述べたように後者の二科目は国の政策推進のための当該市町村での税の減収を補うものである。門司区は、国の政策が強く働き、税収の減少が強いられたが、上記の二科目による補填がなされていたのである。

3.2.2 歳 出

次に歳出を考察する。第1因子での特徴は、本庁以外では正の値を示し、本庁は、大きく負の値を示していることである。第1因子は住民サービスを提供するための支出を説明していた。この因子得点が正の値を示すほど、住民サービスへの支出が大きいと考えられる。従って、本庁の支出は住民サービスに直接関りある支出は少なく、第2因子、

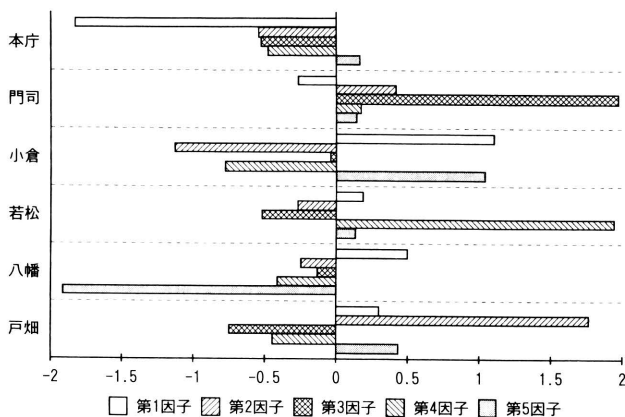


図4 地区別因子スコア（歳入）

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964年，368-401頁より作成。

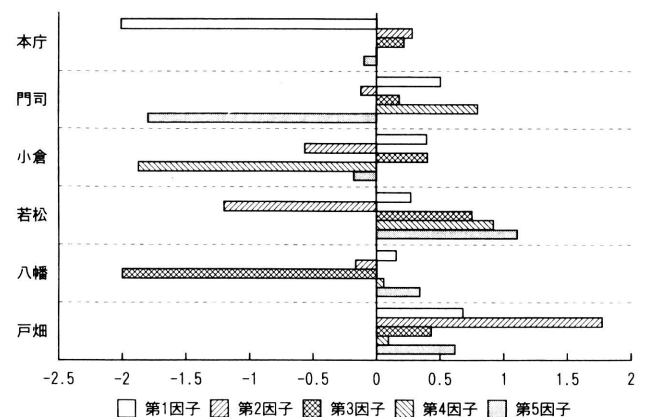


図5 地区別因子スコア（歳出）

出所：北九州市『昭和39年度一般会計予算に関する説明書』1964年，368-401頁より作成。

第3因子にみられるような都市機能への支出および行財政の運営上の支出が大きい。一方、戸畑区を筆頭に門司区、小倉区等の旧五市での歳出は総て正の値を示し、住民サービスへの要望が大きかったと解釈できる。既に述べたように、北九州市発足以前に旧五市での財政黒字団体は旧戸畑市を除いてはなかった。旧戸畑市は合併以前から行政水準が高いことが指摘されており、その指摘を裏付ける結果となった。他方、八幡区は旧五市の中でもっとも因子スコアが低い結果となった。門司区の各予算科目に対する標準得点と因子係数の積 $Z_{ij}S_{ij}$ を詳細に検討すると、社会福祉費、生活保護費などでは高いスコアを持っているが因子係数と標準得点の積の合計は低く、住民サービスは他の区と比較すると高水準であったとはいえない。

次に第2因子をみると、本庁及び戸畑区のみが正の値を示し、他の地区では負の値を示している。第2因子は都市機能への支出を説明していた。本庁の歳出は、区別財源制度に基づいて政令指定都市となった際に生じる経費の支出を義務づけられており、これが第2因子の得点を高めている。戸畑区は面積が狭く、人口密度も高く、旧五市の中でもっとも都市化が進んでいた区であった。旧五市の中では都市化への支出にもっとも積極的であった。一方、最も負の値が高い区は若松区であった。戸畑区とは逆に旧五市の中でもっとも人口密度が低く、都市化が進んでいなかった。1964年当時の各地区の市街化区域をみると、戸畑区は区面積の75%を占めもっとも高く、若松区は10%以下であり、都市化の度合いは区によって非常に異なっていた。従って、都市化が進んでいる区へは積極的な支出があり、都市化が進んでいない区へは支出は消極的であったといえる。

第3因子は、その地区の行財政運営上の経費、いわば「間接費」を説明していた。第3因子を見ると八幡区が大きな負の値を示しており、その他は総て正の値を示している。最も高いのは、若松区であり、戸畑区、小倉区と続く。第3因子の経費は、区人口規模や行財政規模とほぼ関りなく必要な監査費や義会費などの支出である。区人口の少ない順にほぼ第3因子の値が大きくなった。従って、第3因子の支出は区人口規模が多ければ、その区の一人当たり第3因子への支出は減少することを示している。

4 終わりに

本稿の目的は、従来、経済地理学では研究されてこなかった市町村内部での財政資金の地域構造を考察することであった。そのために1964年度の北九州市を事例地域として取り上げ、「区別財源制度」を中心に考察した。区別財源制度は市町村合併による急激な行財政の変化を避けるために取られた制度であったが、市の財政資金の地域構造を考

察することが可能になった。

区別財源制度下では、歳入歳出ともに本庁及び五区に区分されていた。各区及び本庁の一人当たり歳入歳出から主成分分析によって因子を抽出した。その結果、財政資金は歳入、歳出ともに5因子で説明出来ることが明らかになった。歳入の第1因子は所得水準、第2因子は経済力、第3因子は歳入不足の補完を説明しており、この3因子で全体の8割を説明できた。歳出の第1因子は住民サービス及びその経費、第2因子は都市機能への支出、第3因子は行財政運営上の経費であり、上記の3因子で全体の8割強を説明できた。

上記の歳入及び歳出の3因子を中心に、各区及び本庁の因子スコアを算出した。本庁以外は行政区域による分類であったのに対して、本庁は異なった分類であった。このことから、本庁の因子スコアは他と大きな差異があるだろうことは分析以前に予想されたが、同一市域内であるはずの各区ごとのスコアも大きく異なっていた。特に、戸畑区、小倉区、八幡区では高水準の行政サービス及び都市機能への支出を、八幡区、門司区では財政逼迫を明瞭にすることが出来、市域内の財政構造の差異を明らかにした。

さらに新市町村建設計画の問題として福武(1958)が指摘した商工業の中心地域であった旧市街地への重点的な公共投資に加えて⁽¹⁾北九州市では住民サービスへに関する支出も明らかな差異があり、地域格差が存在した。

市町村内部における税収や、財政資金の投下は一様ではなく多様であり、今後も考察を深める必要がある。

注

- (1) たとえば、伊東弘文「財政資金の地域構造」千葉立也ほか編『所得・賃金の地域構造』大明堂、1988、pp.197-219は、財政資金投下が不均等な配分であることを指摘している。
- (2) 高橋伸夫ほか「茨城県における地方財政の空間構造」『地理学評論』1994、67A-5、pp.289-310は、都市対農村の対称に加えて、大都市圏内外の対称を茨城県を事例に指摘した。
- (3) 北九州市市政発足後は4万円に統一された。
- (4) 北九州市発足後は50円に統一された。
- (5) 市町村民税とは市町村内に住所・事務所・事業所・家屋敷・寮等を有する個人・法人などに市町村が課する地方税の一つである。住所を有する個人には均等割と所得割との合算額を、事務所または事業所を有する法人に均等割と法人税割との合算額を課し、その他は均等割額のみを課する。
- (6) 固定資産、すなわち土地・家屋・償却資産に対し、その資産所在の市町村などが、その所有者その他に課する地方税である。資産の価値に着目して課税される。従来の地租・家屋税に代るものとして1950年に創設された。
- (7) 小倉市が最高水準であった。
- (8) 性質別分類は経費の経済的性質に基づいて分類するものであるが、この分類は目的別分類と異なって議会の議決を必要としない。

- (9) 紙幅の関係上、相関行列は歳入のみを挙げる。
- (10) 国が行うべき事務であるが、効率性や利便性の理由から地方公共団体に委託して行わせ、経費の総てを国が交付する。
- (11) 外国貿易線の開港への入港に対し課される特別とん税収入額の全額が、当該開港所在市町村に対してそのまま譲与される。これが特別とん譲与税である。使途に制限はない。
- (12) 紙幅の関係上、歳入のみを挙げる。
- (13) 但し、二区の輸出入の内訳は異なっている。門司区内の港湾ではセメント輸出、若松区内の港湾では、鉱物類の輸入が重要貨物であった。
- (14) 福武直『合併町村の實態』東京大学出版会、1958、p.467
8. 伊東弘文「北九州市を中心とした広域都市圏と財政」『北九州産業社会研究所紀要』24、1984
9. 柴田一郎・出口隆「北九州市の人口移動と都市構造の変化」『北九州産業社会研究所紀要』第28号、1986、pp.1-65
10. 森繁一『地域財政』ぎょうせい、1986、446頁
11. 加藤睦夫編『日本の税制 — 理論・歴史・改革』大月書店、1989
12. 月刊「地方財務」編集局編『歳入歳出科目解説』ぎょうせい、1989、317頁
13. 柳井晴夫ほか『因子分析 — その理論と方法 —』朝倉出版、1990
14. 山崎孝史「町村合併計画の変遷から見た市町村領域の再編成過程 — 昭和期福島県中通りを事例として —」『人文地理』1991、43-1、pp.1-220
15. 蓼沼朗寿『地域政策論』学陽書房、1991、294頁
16. 永田尚久・蒲谷亮一『地域政策』同文館、1983、250頁
17. 徳本正彦『北九州市成立過程の研究 — 合併論・合併運動を中心として』、九州大学出版会、657頁
18. 高橋伸夫ほか「茨城県における地方財政の空間構造」『地理学評論』1994、67A-5、289-310
19. 西尾勝・村松岐夫『講座行政学第三巻』有斐閣、1994、352頁
20. 中村良広「北九州市財政 — 地域再生への試みと財政基盤」『地方財政レポート90年代都市財政の現状と課題』地方自治総合研究所、1994、pp.79-104
21. 林宜嗣『地方分権の経済学』日本評論社、1995、230頁
22. 富田和暁『大都市圏の構造的変容』古今書院、1995、321頁

参考文献

1. 福武直『合併町村の實態』東京大学出版会、1958、467頁
2. 岩本和秋「北九州市の財政」岩井・柴田・加藤・八十島編『都市問題講座第三巻』有斐閣、1965、pp.134-157
3. 竹内淳彦「北九州工業地帯の停滞とその要因」『地理学評論』Vol.39、No.10、1966、pp.665-679
4. J・ゴットマン著、木内信蔵・石水照雄訳『メガロポリス』鹿島研究所出版会、1967、287頁
5. 檜垣松夫「北九州工業地帯の地理学的研究」『福岡教育大学紀要』22-2、1973、pp.57-119
6. 矢田俊文編『地域構造の理論』ミネルヴァ書房、1990、312頁
7. 山田浩之『都市の経済分析』東洋経済新報社、1980、230頁