

昭和二〇年代後半の甲府市財政の推移

萩 原 克 己

昭和二二年に地方自治法が施行され、地方行政組織は「地方自治の本旨」にもとづいて整備された。地方自治制度は、首長等の公選などで、民主化はすすめられて来たが、その根底をなす地方財政制度は、地方行政組織に応じた形では整備されず、依然として中央集権的傾向が強かった。昭和二四年度のドッジラインによる国・地方の均衡予算で、地方配付税が半減され、一方、地方税法の改正で、住民税、地租、家屋税の増税等によりその補填を行っても到底、地方行政が行っている戦災復興などの財政需要に充てられるものではなかった。昭和二四年二月には、公選市長三代目の山本達雄市長が選ばれ、戦後四年を経て、市域の七〇%以上を焼失した戦災から一応の復興をみて、丁度、市制施行六〇周年を迎え、戦災復興を祝い、市制祭を中心に市内は大いに賑わった。昭和二四年度の甲府市の財政は、その決算をみると、一般会計では収支のバランスを確保したが、市税を中心として賄う普通会計に含まれる特別会計都市建設費では、市債の確保が未確定のまま、事業を進めて生じた二三年度の赤字の繰上充用等のため赤字を生じているが、一般会計と都市建設費とを合算した普通会計としては、剰余を生じていた。しかし、二五年度からは、シャープ勧告による地方税制度の改正やきび

しい国の金融財政政策の中で、戦災と生産力の激減による収入源の喪失、インフレによる人件費、物件費の激増の一方、戦災復興、食糧増産、供出、六三制の教育施設の整備、戦災住宅の移転、住宅の整備、自治体警察をはじめとする新しい財政需要に充てる財政運営では、逐年、財政赤字は増嵩していった。戦後の甲府市の財政運営の苦悩の昭和二〇年代後半の姿を、決算書を中心に眺めてみる。

一 市 税

戦後の地方行政の前述のような拡大に応じ、国は二一年九月以降、シャープ勧告の税制改正が行われるまで、数次の税制の改正を行った。これらの改正とインフレの昂進によって、地方税収入（地方分与税を除く）は二一年度三九億二八〇〇万円から、二四年度一四二四億四一〇〇万円へ、実に三六倍にもなり、地方歳入における比重も一二%から三四%へとたかまった。甲府市においても、市税は、二一年度四〇九万円から、二四年度一億四〇九六万円と三四倍となり、歳入における比率も一二%から四四%とたかまっている。しかしながら、二四年度の税目をみると県税附加税が一億一六四四万円八二・六%を占め、独立税は二二六三万円一六%と自主性

第1表 市 税 の 推 移

(単位：千円)

年度	予算額(a)	調定額(b)	収入額(c)	徴収率 (c)/(b)	(a)/(b)	(c)-(a)	Cの対前 年伸長率
24	155,217	190,773	140,964	73.9%	81.5%	△ 14,253	—%
25	217,195	227,041	163,107	71.8	95.7	△ 54,087	16.4
26	255,398	277,327	197,993	71.3	92.0	△ 57,404	21.4
27	325,206	330,885	219,416	66.3	98.2	△105,789	10.8
28	375,453	392,836	263,284	67.0	95.5	△112,169	19.9
29	431,657	447,922	315,671	70.4	92.3	△115,985	19.9
30	511,133	522,148	373,515	71.5	97.9	△137,618	18.3

(注) 1. 24年度には地方配付税を含まない。

2. 千円未満は四捨五入してある。

第2表 昭和24年度及び昭和30年度の主な市税税目

(単位：千円)

昭 和 24 年 度		昭 和 30 年 度	
税 目	収入 済 額	税 目	収入 済 額
県 税 附 加 税		普 通 税	
地 租 附 加 税	4,516	市 民 税	150,319
家 屋 税 附 加 税	3,622	固 定 資 産 税	135,715
事 業 税 附 加 税	26,988	自 動 車 荷 車 税	6,773
特別事業税附加税	1,270	市 た ば こ 消 費 税	41,051
入 場 税 附 加 税	53,629	電 気 ガ ス 税	34,955
酒 消 費 税 附 加 税	2,936	木 材 引 取 税	489
電気ガス税附加税	4,407	入 湯 税	1,337
自動車税附加税	3,479	犬 税	1,081
電話加入権税附加税	1,909	扇 風 機 税	231
電 柱 税 附 加 税	459	ミ シ ン 税	624
不動産取得税附加税	2,814		
遊興飲食税附加税	9,889		
独 立 税		旧 法 に よ る 税	940
市 民 税	15,596		
自 転 車 税	3,100		
屠 畜 税	1,459		
荷 車 税	431		
犬 税	452		
ミ シ ン 税	442		
空 間 宅 地 税	460		
目 的 税			
都 市 計 画 税	1,311		

の乏しいものであった。二五年シャープ勧告による地方税法の改正が七月三十一日に国会で成立し、八月一日から公布施行された。甲府市では八月二六日市税条例を制定した。税制改正がおくられて上半期の税収入は空白になり、財政運営が難しかった。しかも、この改正によつての市税の伸長率は低かった。税制改正により、固定資産の土地・家屋の評価を新しい方式で行い、二六年度には、市民税の法人税割の新設、給与所得市民税の源泉徴収制採用、二九年度はたばこ消費税の新設、三〇年度の住民税の引上げ、固定資産評価の三年ごとの改定などにより、市税は第1表に示すように伸長して来ているが、財政需要を賄うに充分ではなかった。予算計上の市税の額の調定額との割合をみると、二四年度八一・三%から二五年度九五・七%と毎年九〇%をこえる予算化をしており、調定額に対する収入割合を示す徴収率が七〇%前後であることをみると、財政需要に応ずるため、如何に苦しい予算編成をしていたかがうかがえる。

二四年度の市税の税目とその収入済額と、三〇年度の市税の税目とを比較すると、シャープ勧告後の直接税中心の姿が、現在までつづいている。

二 地方配付税、地方財政平衡交付金及び地方交付税

二三年七月に制定された地方配付税は、所得税と法人税の一〇〇分の三三・一四とし、配付税総額の割振りを、道府県、市町村とも一〇〇分の五〇ずつに改め、地方税収の主柱として、各地方自治体の担税力と財政需要に即応する対応がなされた。しかし、二四年度の地方配付税は、ドッジプランの国・地方を通ずる総合予算の収支均衡と経費の削減のため、配付税の繰入率を一〇〇分の三三・一四

から一〇〇分の一六・二九に半減された。このような中で、甲府市の地方配付税は、二四年度四五二四万円となり、市税と併せて一億八六二〇万円で、歳入の五八・八%を占めるに到っている。二五年度にはシャープ勧告によつて、地方財政平衡交付金制度が創設され、「国は、財政需要額が、財政収入額をこえる場合、その超過額を補てんするため、必要かつ充分な額を、地方財政平衡交付金として国の予算に計上しなければならぬ」と規定した。配付税のように、国の所得税、法人税の一定割合を地方へ配分するのでなく、下から積上方式による総額の算定と配分、地方自治体の財政需要と財政収入の客観的な算出方法、地方財政委員会による運営など、優れ

第3表 地方配付税、地方財政平衡交付金、地方交付税の推移等

年度	名 称	金 額 ④	伸長率	普通歳入 ⑤ 構成比	④と市税 ⑥との和	⑥の 伸長率	⑥の普通歳入 ⑦ 構成比
		千円	%	%	千円	%	%
24	地 方 配 付 税	45,242	—	14.3	186,207	—	58.8
25	地方財政平衡交付金	45,780	1.2	12.6	208,888	12.2	57.5
26	〃	68,853	50.4	15.4	266,846	27.7	59.7
27	〃	85,526	24.2	17.8	304,942	14.3	63.5
28	〃	105,260	23.1	17.2	368,544	20.9	60.2
29	地 方 交 付 税	41,804	△60.3	6.6	357,475	△ 3.1	56.4
30	〃	63,600	52.1	9.6	437,115	22.2	71.3

た機能を備え、財政上の地方自治を伸展させ、地域住民の行政への要求を反映し、低い行政水準を引上げられる機構を備えていた。しかし、この理想的な制度も、国の財政政策とマッチせず、その機能は変質されて、講和条約後の国内の制度改革にあわせて、二九年に地方交付税制度へと改正されていた。

地方交付税制度は、その総額を所得税、法人税及び酒税の一定割合としたもので、国の財政緊縮政策のもとで、平衡交付金の総額確保の美名の下に、特定の国税収入の一定率に拘束されない平衡交付金的重要性はやぶられてしまった。

昭和二〇年代後半で、地方配付税、地方財政平衡交付金、そして地方交付税と変っていった姿は第3表の通りである。

年度の推移では伸び率は大きく波うっているが、地方財政平衡交付金としては、二六年度で一応の安定をみており、歳入における構成比も高くなっており、その役割も大きい。しかし、地方交付税制度になって、大巾に減少しており、市税の伸長の鈍化にあわせて、狭義の一般財源である市税と地方交付税の和に到っては、前年度を減少する程、経済状況も悪化し、又、国の財政緊縮の影響をそのままうけて圧縮させられている。

地方交付税特別会計への、国税三税の繰入れ率は、二九年度二二%から順次増加し、四一年度には三二%となつて、現在に到っている。地方行政の拡大、機関委託事務の増加等からみると、このような総額を国税三税の一定割合におくことは、その行政の実態から、か、離れていくことであり、一方、その配分の基礎となる基準財政需要額には、各年の国の政策によって大きく手を加えられ、ますます、国庫補助金的性格を強くして来ている。

三 市 債

市債は投資的経費の財源として、その関連性を持つものである。戦災復興、住宅建設、学校整備等の投資的経費の伸長に関連しているが、第4表に示すように投資的経費は、これに投入する一般財源が少なくなつて、殆んど二五年度から伸長していない。一方、第5表に示すように日銀卸売物価指数は、二五年から二六年と大巾に増加して、その実質的な内容はすっかり減少している有様である。このような投資的経費の推移から、市債の額も大きくは変っていない。投資的経費の内容によって、起債の充当のちがひによる差と考えられる。投資の減少は、市民の行政需要に応えられず行政に活性を欠かしめるのみならず、過去の市債の元利償還に充当する公債費は累増のため、三〇年度には、市債の借入額を上廻る公債費となつて来ている。

第4表 投資的経費と市債・公債費の推移

年度	投 資 的 経 費 千円	市 債 千円	公債費 千円
24	89,683	31,650	8,776
25	104,284	35,900	12,685
26	139,427	51,650	15,236
27	127,648	41,100	15,504
28	144,102	67,100	19,962
29	137,148	43,100	28,555
30	170,402	30,500	37,894

(注) 公債費は一時借入金利子を含まない

第5表 日銀卸売物価指数

昭和23年	100.0
24年	245.4
25年	290.2
26年	402.7
27年	410.5
28年	416.2

第6表 主 な 目 的 別 経 費 の 推 移

項 目	24		25		26		27		28		29		30	
	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)
警 察 消 防 費	38,389	12.4	54,910	14.2	64,328	13.3	74,234	13.2	90,339	12.9	49,215	6.6	29,287	2.6
士 木 費	37,042	12.0	37,095	9.6	45,981	9.5	63,598	11.3	40,831	5.9	32,580	4.4	70,246	8.5
教 育 費	42,531	13.7	59,458	15.3	90,277	18.5	93,372	16.6	124,342	17.8	137,814	18.4	142,892	17.2
社 会 及 び 労 働 費	63,616	20.5	67,599	17.4	80,911	16.7	82,432	14.6	100,175	14.4	92,562	12.4	101,929	12.3
保 健 衛 生 費	4,851	1.5	6,824	1.8	6,960	1.4	7,643	1.4	8,386	1.2	19,811	2.7	13,781	1.7
産 業 経 済 費	11,845	3.8	16,515	4.2	14,167	2.9	22,078	3.9	29,556	4.2	33,726	4.5	33,675	4.1

(注) 1. 一般会計と特別会計都市建設費との純計した普通会計により計算した。

2. 決算による金額は千円未満は四捨五入してある。

第7表 主 な 性 質 別 経 費 の 推 移 及 び 歳 入 歳 出 決 算 額 の 推 移 (普通会計)

	24		25		26		27		28		29		30	
	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)	金 額 (千円)	構成比 (%)
人 件 費	98,332	31.7	122,151	31.5	154,663	31.8	190,470	33.8	236,714	33.9	233,692	31.3	48,241	29.9
扶 助 費	26,269	8.4	31,390	8.1	39,295	8.1	47,005	8.3	57,818	8.2	71,720	9.6	73,770	8.9
公 債 費	10,084	3.3	15,567	4.0	19,765	4.1	19,972	3.5	26,375	3.8	39,839	5.3	51,891	6.3
投 資 的 経 費	89,683	28.9	104,284	26.9	139,427	28.7	127,648	22.7	144,102	20.6	137,148	18.4	170,403	20.6
歳入合計 (千円)	316,382		363,161		447,227		480,351		612,077		634,317		663,420	
普通 歳出合計 (千円)	309,783		387,735		485,818		563,029		697,864		747,309		829,131	
歳入歳出差引 (千円)	6,599		△ 24,574		△ 38,591		△ 82,677		△ 85,787		△ 112,992		△ 165,711	

(注) 第6表と同じ。

四 財源対策

昭和二十四年には戦災都市に認可される競馬事業を行い、財源確保をはかるため、競馬場設置計画が樹てられたが、市民の反対で中止され、二五年には、二十人町の旧鐘紡跡地に競輪場設置計画が発表され、二六年には許可申請の提出までいったが、市民の反対で結論が得られないで、二八年に就任した鷹野啓次郎市長に到って断念することとなった。戦災都市として競輪競馬事業を行い、これによる所得、ギャンブル収入によって、戦災復興を促進させた都市が多いが、甲府市は、このような市民の判断で、税金を中心として戦災から立ち上って来ただけに、その財政の赤字も大きかった。

一方、戦災に伴う学校の校舎の復旧と、六三制による校舎の整備は急務であったが、国庫補助金の補助わくは少なく、財源確保がはかられず、いわゆる「青空教室」や、つめこみ教室の解消のため、PTAが中心となって資金を集め、教育施設組合を結成して、校舎を建設し、後年、市費で分割払でこれを買収していく方式がとられた。三一年度にヤミ起債としてこれの繰上償還の手当がされ、この三一年度決算書によると、貢川小、湯田小、相生小、北中、東中、南中、西中、商業高、女子高と市内の各校にわたって、この方式がとられていた。

五 経費の推移

二〇年後半の目的別経費をみると、二四年度、二五年度は住宅復興や社会福祉等で社会及び労働施設費が高い構成比を示していたが、逐年、教育費が入れかわっており、行政のポイントのおき方が

目的別経費でも理解される。警察消防費によって自治体警察である市警察が二九年七月に廃止されるまで、市の経費の中では大きな構成比を占めていた。特に財政状況によって、投資的経費の構成の大きい土木費は大きく変動しており、二〇年後半では、その構成比は、著しく低下している。

次に、性質別経費をみると、人件費が三〇%以上の構成比を占めており、市警察の廃止で三〇年度に三〇%を割っているにすぎない。財政状況の悪化は、一般財源を市債、国庫補助金等を有効に組合せての財政運営を、前年度の赤字補填のため、有効な運用ができず、人件費、扶助費、公債費といった義務的経費が尚一層負担になっ

ている。

このことは、投資的経費の構成比の推移が端的に物語っている。二四年度は三〇%近い構成比であったのに逐年減少し、二九年度には二〇%を割りこむに到っている。一方、公債費は、先に述べたように市債の借入額は増加していないのに逐年増加しており、三〇年度は、二四年度の二倍近い構成比を占めるに到っている。これは、現債高の増加のみでなく、財政赤字が、財政運営の資金繰りを困難にし、一時借入金

第8表 一時借入金
金利子

年度	金 額
	千円
24	1,307
25	2,883
26	4,528
27	4,468
28	6,413
29	11,146
30	13,997

の支払が第8表のように激増したからである。特に二八年度からの激増ぶりは、資金繰りが急迫している姿を示している。

六 財政再建

昭和二五年度に発生した財政赤字は、逐年増加していき、二八年度八五七八万円、二九年度一億一二九万円となり、三〇年度には一億六五七一万円に達した。

財政の急迫に対して、経費の節減のため、人件費では定期昇給の停止や、昭和二七年一月実施の国家公務員の給与改訂に準じないで二八年一月におくらせるなどの処置をとる一方、インフレや、当時の社会状況を反映して徴収率の低い市税について、税務関係者のみでなく、全職員を動員して滞納の徴収にあたって、収入の獲得に努力していた。

しかし、これらの努力も、とても財政赤字をくいとめることは出来ず、雪だるま的に拡大するだけであった。これらの原因について、藤田武夫教授は『現代日本地方財政史』で、国家財政が戦後の地方財政の急激な膨張に対して賄いうる財源を与えなかったこと、税源が極端に国に集中し、特に経済的地域的不均衡によって、貧富の財政力のアンバランスがはげしくなったにもかかわらず、地方財政平衡交付金、地方交付税が、国の財政のつごうでたえず過少であったことを基本的原因としている。

特に、本市においても、端的に示しているように、シャープ勧告によって、市税が伸長しなかった。また、前述したように、市警察経費や、社会福祉費など、国の法令、施策に基づくものが財政の中に大きく占めていた。次に、学校教育施設組合の学校校舎建設にみられるように、国の補助を得られる校舎建設が、現場の実態に即応した形で実施されない財政構造のため、いわゆる、PTA等市民の

手で実施されるなどの、多額の施越工事が行なわれた。

さらに、歳入不足は、一時借入金で補填をして賄うために生ずるその利払いが財政負担を増加させ、その焦げつきがつづいた。二九年度の国の一兆円予算の実施にともなう金融引締め政策によって更に資金ぐりが苦しくなり、鷹野市長の友人である横浜市の平林庫造氏から一時借入れをするまでに到った。^(注)

このような地方財政の危機に対して、国では二八年前後からその再建策について論議され、種々の提案や対策が行われた。二八年五月には、衆議院地方行政委員会に「赤字対策懇談会」が設けられ、「地方財政再建整備法要綱」が作成されたが、これが、後の地方財政再建促進法の先駆となった。つづいて、第一次地方制度調査会は、二八年一〇月「地方制度の改革に関する答申」のなかで、一連の赤字団体財政再建策を提示した。

本市では、自主的に財政再建をはかるため三〇年には、歳出諸経費の合理的節減、税収入確保向上をはかることに重点をおいた七ヶ年の赤字漸減解消をはかる「甲府財政再建計画」を樹立し、苦しい財政の中を、初年度の三〇年度には財政再建整備費として一三〇〇万円を計上した。しかし、赤字のくいとめはできなかった。

昭和三〇年六月、第二国会に地方財政再建促進特別措置法案が提出された。その内容は、二九年度赤字地方自治体が財政再建計画を定め、自治庁長官の承認を得た場合は、財政再建計画の誠実な実行を条件に、歳入欠陥補填債の発行を認める。財政再建計画は、歳入補填債の償還を含めて、おおむね八年以内に収支のバランスの回復を目標とし、既定経費の節減、収入確保に重点をおき、租税の増高をはかるというものであった。

財政再建債のうち公募分について国が利子補給を行うほか、退職手当債、長の権限強化、特定事業の国庫補助率の引上げ、自治庁長官の予算執行の一部停止等のが、この法案に盛りこまれた。国会では、地方財政の赤字発生の原因が国の責任か地方の責任か、また財政再建法が、自治庁長官の監督・統制を通じて地方自治を抑圧しないかなどの論議が行われた。この結果、一部修正により国会で議決され、三〇年二月二十九日公布施行されることとなった。

昭和三十一年三月、鷹野市長はこの財政再建法の適用を受けることを決意し、市議会に提案した。市議会においては自主財政再建計画に比して、財政再建法の適用をうけることは、地方自治権の喪失につながるのではないかと、この法律適用について、提案した市議会において激しく論議され、その議決が危ぶまれた。資金繰りについて、国の財政金融政策により特に金融機関のわくの引締めがつよく

なり、支払停止になりかねない状況におかれているため、この方法でしか財政再建の方策はないとの結論に達し、市議会の議決を得て、きびしい財政再建計画下の市政が三一年度からはじまったのである。

注 『甲府市史 市制施行以後』 一九六四

注 記

国の財政の動きについては、藤田武夫著『現代日本地方財政史』中（日本評論社刊）を参照し、資料は、甲府市決算書昭和二二年度より昭和三〇年度まで及び甲府市事務報告書昭和二五年より昭和三三年まで及び、『甲府市史 市制施行以後』の資料を用いた。

（市史編さん専門委員）