

豊島区財政白書

平成19年(2007年)9月

豊島区

目 次

第1章 区財政の推移と現状	P 1
1. 決算収支の推移	P 1
2. 財政危機の要因	P 2
(1) 投資的経費の拡大と過剰な用地取得	
(2) 景気低迷による歳入の減少傾向	
(3) 財源対策の推移	
(4) 基金残高と負債残高の推移	
(5) 「身の丈」を超えた財政運営	
3. 行財政改革の歩み	P 8
(1) 7年度から11年度までの行革の取り組み	
(2) 「豊島区財政健全化計画」の取り組み	
(3) 第二次行革プランの取り組み	
(4) 財政の健全化に向けて	
第2章 歳入・歳出の推移と特徴	P 10
1. 歳入の推移と特徴	P 10
(1) 特別区税の特殊性	
市町村税の特例	
区民税の推移	
法定外税の創設	
(2) 特別区財政調整交付金の特徴	
都区財政調整制度の概要	
特別区財政調整交付金の推移	
12年度都区制度改革以降の流れ(「主要5課題」の決着)	
(3) 一般財源歳入の推移と特徴	
(4) 特定財源歳入の推移と特徴	
(5) 「三位一体の改革」と税源移譲	
三位一体改革の内容	
三位一体改革の結果	
特別区への影響と都区財政調整の見直し	
2. 歳出の推移と特徴	P 29
(1) 性質別歳出の推移	
義務的経費の推移	
一般行政経費の推移	

(2) 人件費の推移と特徴	
人件費と職員数の推移	
民間委託等による職員の削減状況	
人件費比率の推移	
(3) 扶助費の推移と特徴	
扶助費の推移	
生活保護費の状況	
(4) 公債費の推移と特徴	
(5) 投資的経費の推移と特徴	
(6) 繰出金の推移と特徴	
(7) 目的別歳出の推移と特徴	
一般会計と普通会計の推移	
民生費の推移	
3. 起債の動向と負債償還の推移	P 45
(1) 区債の発行状況	
(2) 特別区債残高	
(3) その他の長期債務	
土地開発公社の分割償還金	
旧街づくり公社(現「としま未来文化財団」)借入金の補てん	
(4) 負債償還の現状	
4. 基金の積立と活用	P 51
(1) 基金残高の推移	
(2) 特定目的基金の運用	
第3章 財政指標の推移と分析	P 53
1. 財政指標の意義	P 53
(1) 財政指標とは	
(2) 財政指標の種類	
經常収支比率	
財政力指数	
標準財政規模	
公債費比率	
公債費負担比率	
実質公債費比率	
実質収支比率	
2. 經常収支比率の推移	P 56
3. 公債費比率・実質公債費比率の推移	P 58
(1) 公債費比率	
(2) 実質公債費比率	
4. 連結バランスシートにおける財政状況の推移	P 60
5. 地方公共団体の財政の健全化に関する法律の制定	P 61

第4章 23区における財政比較分析	P 63
1. 財政力	P 63
2. 財政構造の弾力性	P 64
(1) 公債費負担の適正度	
(2) 将来負担の健全度	
(3) 人件費・物件費等の適正度	
(4) 定員管理の適正度	
(5) 給与水準の適正度	
第5章 今後の財政運営の課題	P 71
1. 頭打ちの人件費削減効果	P 71
2. 債務の償還に要する将来負担の推計	P 72
3. 高齢化に伴う医療費と介護給付費の将来負担	P 74
(1) 高齢化の推移と今後の見通し	
(2) 介護給付費や医療費の動向と今後の財政負担	
4. 公共施設の改築・改修に要する将来負担	P 77
(1) 公共施設の大規模改修	
(2) 学校施設の改築問題	
(3) 公共施設の効率的な改築・改修に向けて	
「施設再構築」の推進	
施設改修計画の着実な遂行	
5. これからの財政運営の課題	P 81
(1) 内部努力の徹底と継続	
(2) いわゆる「東京富裕論」への対抗	
第6章 「身の丈」に適合した財政運営の確立	P 84
資料集	P 87

- ・ 計数については、表示単位未満を四捨五入し、端数処理はしていないため、合計と一致しない場合があります。
- ・ 決算数値については、普通会計によるものを用いています。
- ・ 一般会計の決算数値を用いている場合には、その旨記載してあります。
「普通会計」とは、各地方自治体の財政状況の把握、相互比較や時系列比較が可能となるよう、総務省（旧自治省）で定める基準により作成する統計上の会計をいいます。本区の場合、介護サービスの経費、運用金償還利子などを歳入歳出から差引き、従前居住者対策会計を加えたものを用います。
- ・ 「平成」の元号は省略しています。

第1章 区財政の推移と現状

1. 決算収支の推移

豊島区の18年度一般会計決算は、図表1のとおり、歳入総額が前年度比0.4%減の920億円、歳出総額は0.9%減の895億円となっています。

歳入総額から歳出総額を差し引いた形式収支は24億円となりますが、翌年度へ繰り越すべき財源が5億円必要なことから実質収支は19億円のプラス、前年度からの繰越金や財政調整基金の収支を加味した実質単年度収支でも17億円のプラスとなりました。

実質単年度収支は、単に歳入決算額から歳出決算額を差し引いた形式収支から翌年度繰越財源を差し引き（実質収支）、さらに前年度の実質収支を控除（単年度収支）したうえで、財政調整基金の積立てや取崩しについても加味したものであるため、当該年度の財政運営の実態をあらわした数値と言えます。

この実質単年度収支の推移を見てみると、18年度決算では3年連続の黒字となり、決算収支は着実に健全化しつつありますが、15年度以前、とくにバブル経済崩壊直後については、30億円を超える赤字となる年度があるなど、非常に不安定な財政運営を続けてきたことがわかります。

図表1 一般会計決算の推移

(単位:億円)

年度 区分	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
歳入総額 (A)	1,110	1,081	923	935	923	916	1,035	1,007	933	1,050	915	871	979	923	920
歳出総額 (B)	1,076	1,050	913	925	914	903	1,012	989	923	1,022	905	861	951	903	895
形式収支 (C)=(A)-(B)	34	31	10	10	9	13	23	18	10	27	10	10	29	20	24
繰越財源 (D)	0	0	0	0	0	0	9	0	0	0	2	1	0	6	5
実質収支 (E)=(C)-(D)	34	31	10	9	9	13	14	18	10	27	9	9	28	15	19
単年度収支 (F)	1	4	21	1	0	4	1	4	9	18	19	1	19	14	5
財政調整基金積立 (G)	4	0	0	0	17	0	18	3	0	19	12	3	2	37	12
財政調整基金取崩 (H)	39	27	0	0	0	20	0	18	6	0	19	9	0	0	0
実質単年度収支 (I)=(F)+(G)-(H)	36	30	21	1	17	16	19	11	15	37	25	6	21	23	17

単年度収支 = 実質収支 - 前年度実質収支

2. 財政危機の要因

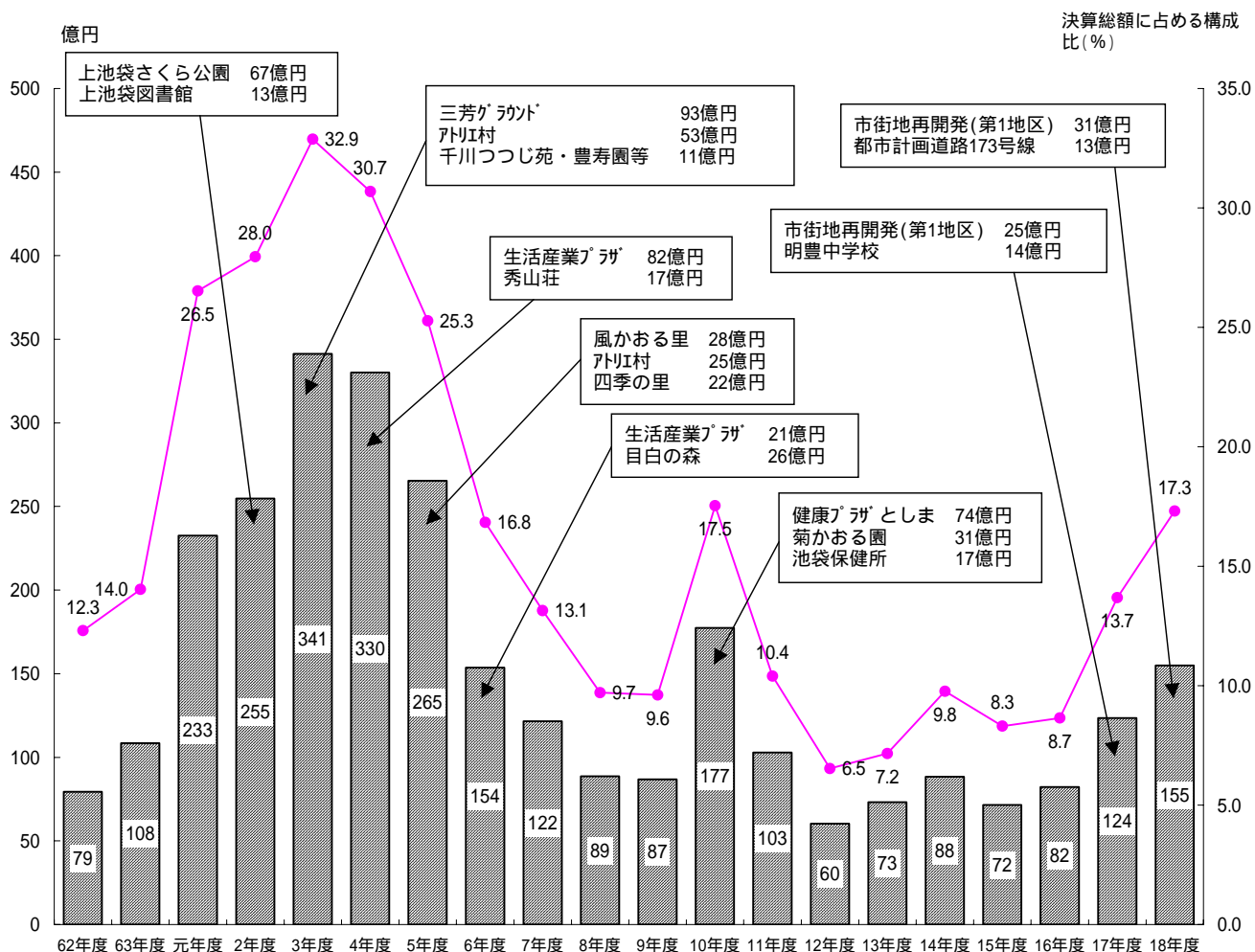
本区では、バブル経済崩壊後も、様々な需要に基金を取崩しながら可能な限り応えてきましたが、長引く景気の低迷により歳入が大幅に減少した影響も加わり、区財政は危機的状況に陥りました。

(1) 投資的経費の拡大と過剰な用地取得

投資的経費とは、福祉施設・教育施設の建設や道路・公園の整備など、社会資本の形成のために支出された経費のことです。62年度から18年度までの20年間に投入した投資的経費の推移は図表2のとおりです。

この表からも読み取れるように、元年度から5年間連続で、施設整備のために決算総額の4分の1を超える多額の経費を支出しています。

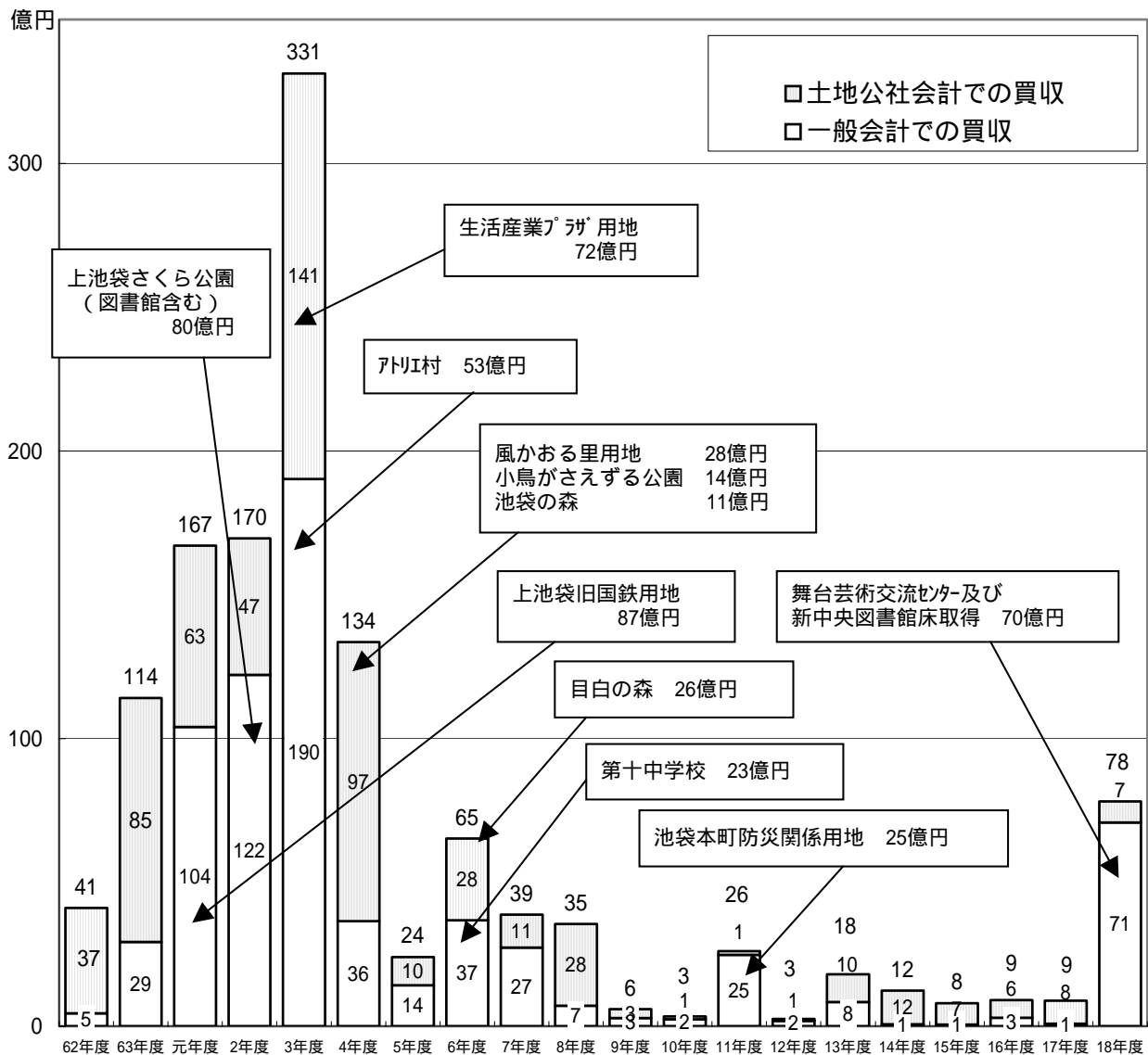
図表2 投資的経費の推移と決算総額に占める構成比



また、新たな施設建設などには用地取得が伴います。18年度末現在、区が所有している土地は76万㎡あり、このうち土地価格が高騰した元年度からの7年間で930億円を投じ、11万㎡を取得しました。(図表3)

これらの用地取得の財源は、特別区債や土地開発公社による先行取得などの負債に大きく依存しており、このことが6年度以降、景気の低迷により税収等が大きく落ち込む状況のなかで、区財政を圧迫する要因となりました。

図表3 用地買収の推移(契約ベース)



図表2には「一般会計での買収」は含まれますが、「公社会計での買収(先行取得分)」は含んでいません。

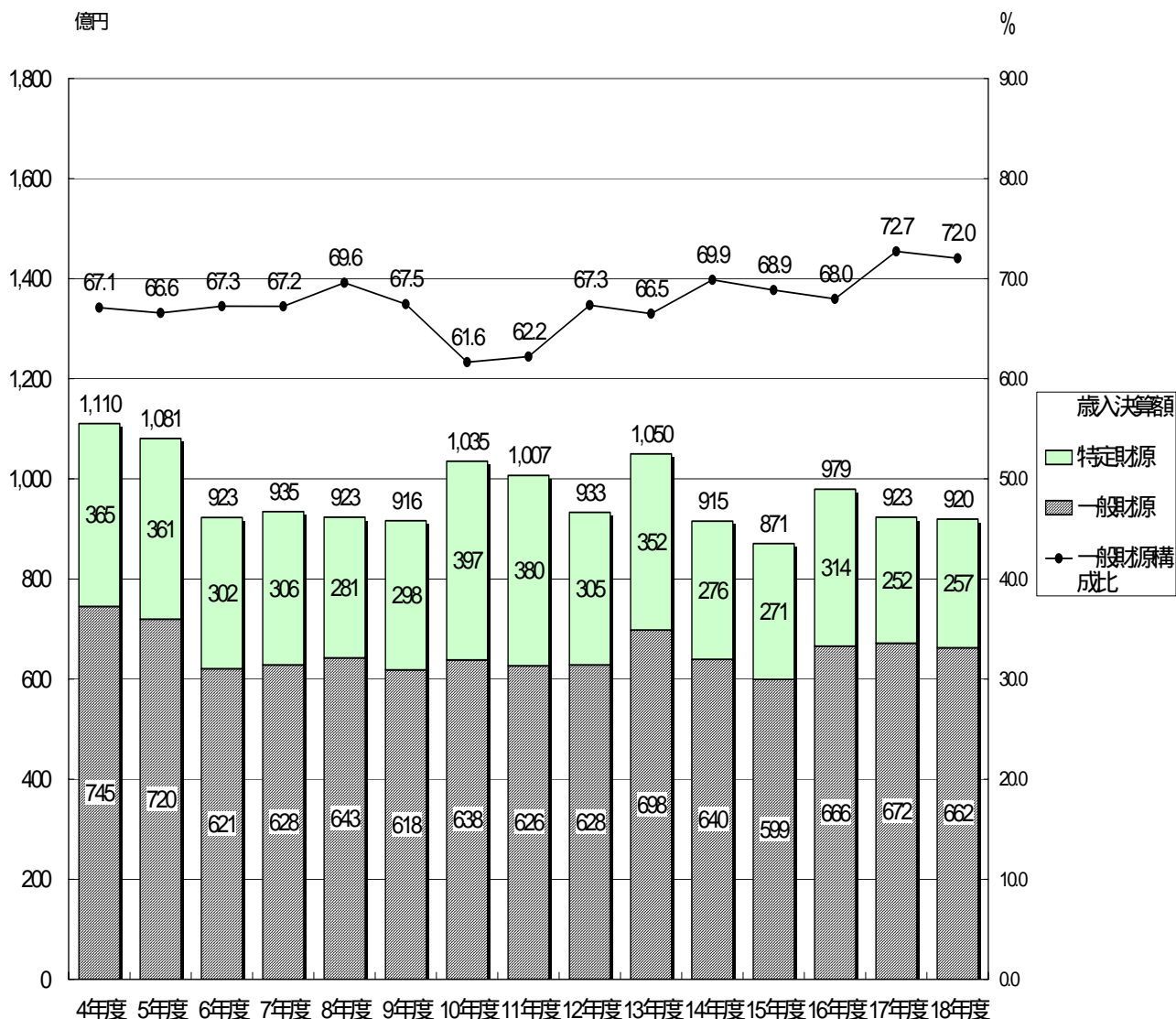
(2) 景気低迷による歳入の減少傾向

新たな施設建設などのため、巨費を投じて用地取得を続けていた一方で、5年度まで1,000億円を超えていた歳入総額は、図表4のとおり、6年度以降、大きく落ち込む結果となりました。

とくに、歳入のうち、財源の用途が制限されない一般財源歳入が、5年度までの700億円台から約100億円も急減しています。

これは、おもに長引く景気低迷の影響による特別区税や特別区財政調整交付金の大幅な減少などによるものですが、減税等による減収を補うための「減税補てん債」や「減収補てん債」を発行してきたにもかかわらず、12年度までの間、一般財源歳入は600億円台の前半で推移を続け、区財政は厳しい状況に陥る結果となりました。

図表4 歳入の推移（一般会計）



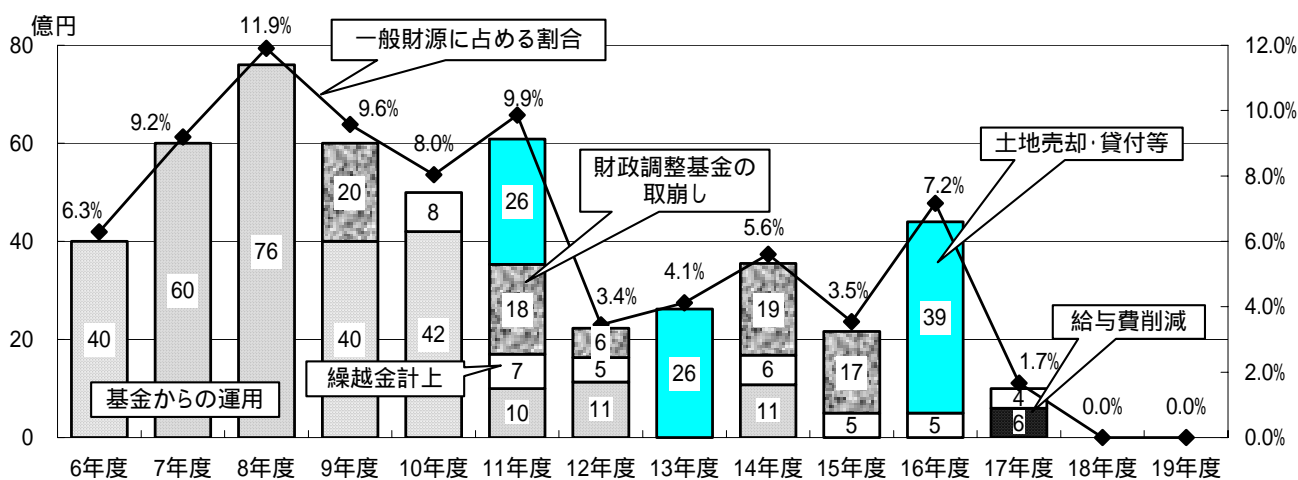
(3) 財源対策の推移

歳入の急激な落ち込みや負債への大きな依存などの影響により、区財政が逼迫する状況のなか、福祉や教育などの行政サービスを維持していくための措置として、年度間の財源調整を図るための基金である財政調整基金の取り崩しのほか、庁舎建設基金など特定の目的のために積み立てた基金の運用や、土地の売却による資産活用などの特別な財源対策で恒常的に続く財源不足に対応してきました。

図表5は、歳入が大きく落ち込んだ6年度からの財源対策の推移を、当初予算額ベースで表したものです。

様々な財源対策のなかでも、とくに6年度から10年度までの5年間は、特定の目的を持って設置されているはずの基金から毎年40億円を超える多額の運用を行わなければ、当初予算の編成が困難な状況でした。

図表5 当初予算における財源対策の推移



ここで示す財源対策とは、財源不足の解消のために不可欠であった土地売却、基金の運用、財政調整基金の取崩し、繰越金の計上及び給与費の削減を指します。

(4) 基金残高と負債残高の推移

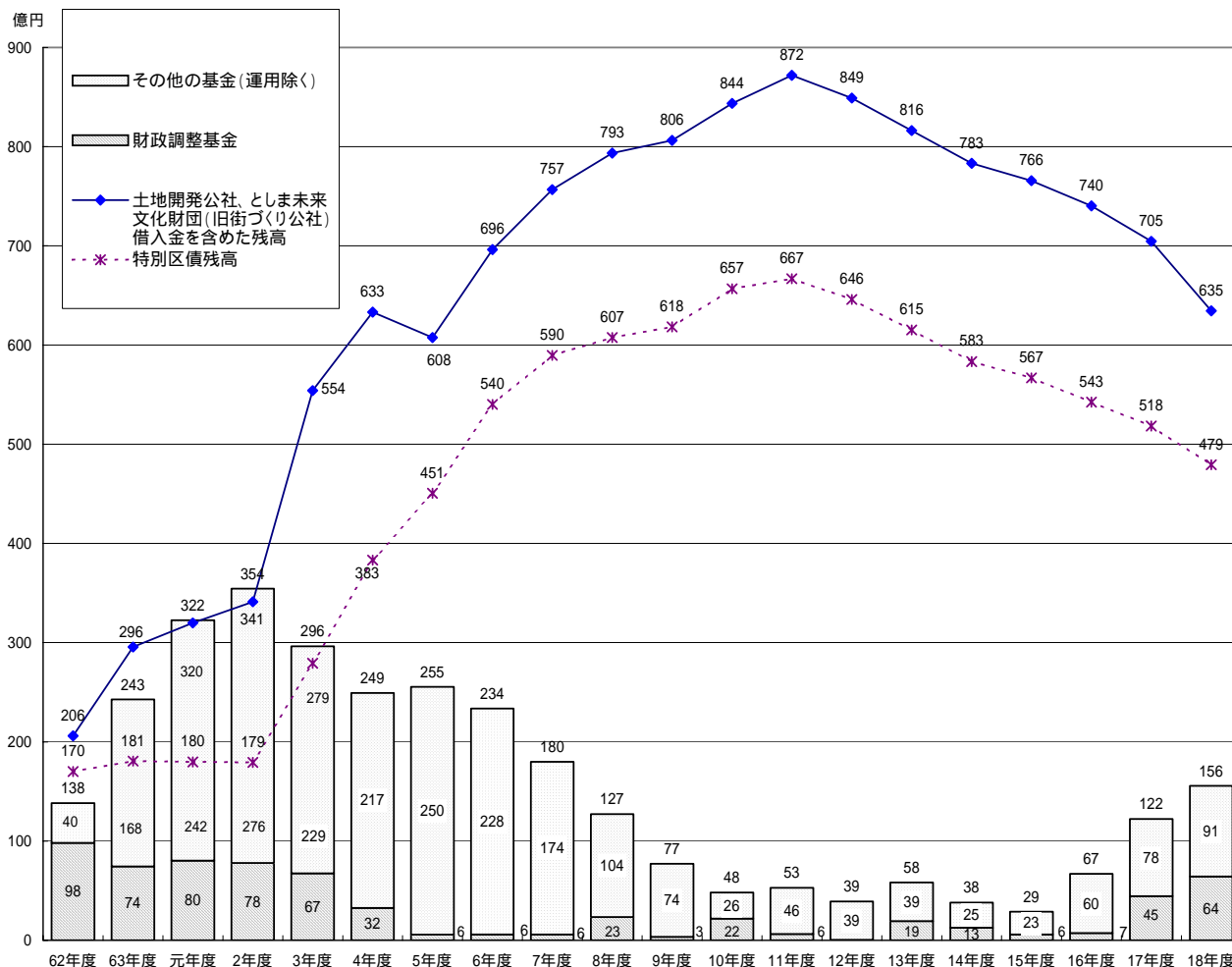
恒常的に発生する財源不足を補うために、基金の取り崩しや運用を行ってきた結果、かつては300億円台もあった基金残高は、15年度には29億円となり、ほとんど枯渇する状態に陥りました。

しかしながら、16年度に旧時習小学校跡地の売却益の一部を義務教育施設整備基金に積み立てたのを皮切りに、17年度以降、計画的な基金の積み立てを行い、18年度末には156億円にまで回復しました。

一方、施設建設や用地取得などの財源を確保するために発行してきた特別区債の残高は、投資的経費を抑制してきた結果、減少してはいるものの、18年度末で479億円となっています。この特別区債のほかに、土地開発公社等での長期借入金を含めると、18年度末における実質的な負債総額は635億円にのぼり、区財政にとって重い負担となっています。

このように、区財政における基金残高(貯金)と負債残高(借金)の比率は、年々改善しつつありますが、なお、アンバランスな状態が続いています。(図表6)

図表6 基金(介護保険給付費準備基金を含む)と特別区債残高(一般会計)等の推移



(5) 「身の丈」を超えた財政運営

区は、景気低迷の影響で一般財源歳入が大きく落ち込む状況下にあっても、多様化した行政サービスを維持するために膨らむ一方の歳出を、基金の取り崩しや運用、特別区債の発行などの措置でまかない、多額の財源不足に対応してきました。区財政の抜本的な構造改革が必要であったにもかかわらず、その改革を先送りしてきた結果、区財政は極めて危機的な状況にまで陥ることになっていきます。

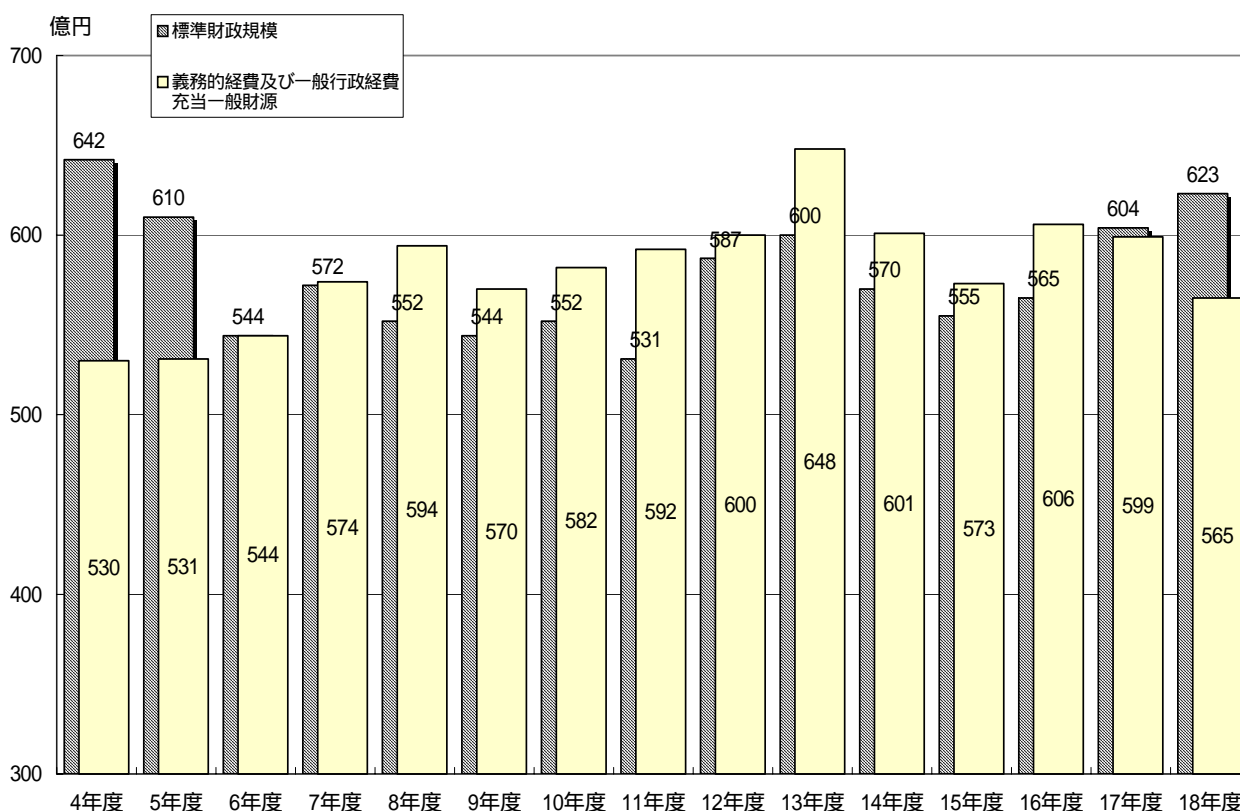
この財政危機を招くこととなってしまった要因を一言で表現するのであれば、「身の丈を超えた財政運営を続けてきたため」ということとなります。

図表7は、経常的に入ってくる一般財源の規模（標準財政規模）と、義務的経費及び一般行政経費（投資的経費は除く）に充当された一般財源の推移をあらわしたものです。

この表から見てとれるように、5年度までは、標準財政規模の範囲内で義務的経費及び一般行政経費は賅われていたこととなりますが、6年度で同規模となった以降、7年度から16年度までの間、義務的経費及び一般行政経費が標準財政規模を上回った状態が続いています。

このように、経常的な収入の増加がないにもかかわらず、拡大した行政サービスを維持してきたこと、すなわち「身の丈」を超えた財政運営を続けてきたことが区財政を土壇場まで追い詰める要因となりました。

図表7 標準財政規模と義務的経費及び一般行政経費充当一般財源の推移



3. 行財政改革の歩み

(1) 7年度から11年度までの行革の取り組み

バブル経済の崩壊以降、長期に渡る景気低迷の影響を受け、特別区税などの大幅な減収という状況があったものの、区民の切実な要望に積極的に対応べく、様々な施策の充実に取り組んだため、歳出は増額を続けていました。

この結果、区財政は、これまでにない深刻かつ重大な局面に直面しました。このような区財政の危機的な状況を踏まえて、7年度に区は「豊島区臨時行財政調査会」を立ち上げ、行財政の改善に資するために、「事務事業の見直し」、「公共施設のあり方」、「組織と定員の適正化」について検討を進めました。

また、8年4月には「豊島区行財政改革推進本部」を設置し、「豊島区臨時行財政調査会」の報告も踏まえながら、健全にして強固な行財政基盤を確立するため、即効的な対応策を具体的に提起することを目標として、全庁を挙げて検討を行い、9年1月に「豊島区行財政改革計画」を策定しました。

この計画は、中長期的な視点に立って、より効率的な行財政運営を推進していくため、9年度から11年度の3ヵ年で取り組むべき事項を整理したものでしたが、抜本的に構造改革を断行するという内容ではありませんでした。

そのことに加え、当時の予想をはるかに超える不況の長期化の影響もあり、区財政はむしろ深刻化し、自治体としての倒産を意味する財政再建団体への転落さえも危惧される状況となっていました。

そこで、区は、12・13年度当初予算の編成に向けての2ヶ年を「行財政緊急再建期間」と位置づけ、集中的に財政健全化に取り組むこととし、「さらに徹底した内部努力の実施」、「施策全般の見直し」、「緊急避難的な措置の検討」を行うこととしました。

(2) 「豊島区財政健全化計画」の取り組み

12年10月、区は、まさに土壇場に追い詰められていた財政状況を抜本的に打開するために、「豊島区財政健全化計画」を策定しました。

この計画は、危機的な状況に瀕していた区財政を自主的に再建し、21世紀にふさわしい区政の基盤を再生するために、13年度から16年度までの4ヵ年の計画期間内に、財源対策を行う必要がない実質的な黒字へ転換することを目標としていました。

計画期間内の各年度において、健全化計画に基づく実施計画を策定して、歳出の抑制と歳入の確保に取り組んできましたが、結局のところ、計画期間内に黒字に転換させることはできませんでした。

黒字転換という目標を達成できなかったのは、歳出抑制の達成率が低かったことが理由に挙げられます。

歳出抑制と歳入確保等からなる健全化計画の実施結果は、4ヵ年トータルの効果目標額242億円に対し、効果額219億円で達成率90.6%（未達成額23億円）でしたが、歳出抑制のみをしてみると、4ヵ年トータルの効果目標額91億円に対し、効果額45億円で達成

率 49.7%（未達成額 46 億円）にとどまっています。これは、実施計画に基づいて経費削減に取り組む一方で、新規・拡充事業を4ヵ年累計で218事業、事業費ベースで73億円、一般財源ベースにすると40億円計上していたことが大きな要因です。

この結果、計画の最終年次となる16年度当初予算では、39億円の財源対策を講じなければ予算を編成できない状況に陥り、旧時習小学校用地を売却せざるを得ませんでした。

【参考】 「財政健全化計画のまとめ」（16年2月）より

〔4ヵ年計〕	目標額(a)	効果額(b)	差引(b-a)	達成率
歳出抑制	91億円	45億円	46億円	49.7%
歳入確保	77億円	98億円	21億円	126.9%
財源対策	74億円	76億円	2億円	102.9%
総合計	242億円	219億円	23億円	90.6%

（3）第二次行革プランの取り組み

財政健全化計画における目標未達成の反省を踏まえ、区は16年度より、第二次財政健全化計画の策定に取り組みました。

12年度からの4年間の取り組みでは、事務事業の改善は積極的に実施しましたが、新規拡充事業を加えていく一方で、事業を休廃止することはほとんどありませんでした。

このようなことから、単に財源不足を解消するための経費削減ではなく、区の行財政システムを大きく転換するための構造改革を盛り込んだ行財政改革計画を策定することが急務となり、全庁を挙げて計画策定に向けてチャレンジしました。

16年度に策定した「行財政改革プラン2004」及び17年度に策定した「同プラン2005」に基づき、職員定数の削減、事務事業の休廃止や見直し、業務・施設の委託化や民営化などをはじめ、区所有地の有効活用、第三セクターの見直し、電子自治体の推進等を含めたさまざまな構造改革に積極果敢に取り組んだ結果、17～21年度の5ヵ年計で289億円もの財政効果を生み、18年度当初予算において、財源対策を一切講じることのない堅実な予算を編成することができました。

また、18年度策定の「未来戦略推進プラン2007」においては、これまで実施してきた行財政改革の効果に、景気回復に伴う歳入環境好転の影響も加わり、ようやく財源不足が解消され、同プランの計画期間である22年度までの「中期財政フレーム」を示すことができました。

（4）財政の健全化に向けて

区財政は、これまで取り組んできた行財政改革の成果が実を結び、以前のような危機的状況を脱して財政健全化への道筋を見出しつつあります。

しかしながら、区は、今なお重い負債の解消、高齢化の進展に伴う社会保障費や医療費の増加、老朽化した公共施設の再構築などの多くの課題を抱えています。

今後も、行財政改革の姿勢を堅持し、二度と財政危機を招かないように、経常収支比率、公債費比率等の財政指標や基金への積み立て、負債の償還などについて明確な目標を設定し、安定的で持続可能な財政構造を確立するために不断の努力を重ねていきます。

第2章 歳入・歳出の推移と特徴

1. 歳入の推移と特徴

特別区の歳入は、特別区税のほかに都区間の役割分担に基づく特別区財政調整交付金や地方消費税交付金、地方譲与税などの一般財源と事業の実施に伴う国・都からの補助金などの特定財源によって構成されます。

(1) 特別区税の特殊性

12年の都区制度改革により、特別区は「基礎的な地方公共団体」であることが法律上明記されました。これにより特別区は、市町村と同様に区民生活に密着した事務を都に優先して処理し、区民に対して第一義的に責任を負う自治体となりました。その一方で、特別区の存する区域は、人口が高度に集中する大都市地域であり、行政の一体性・統一性を確保する観点から、行財政上、いくつかの特例が設けられています。

そのうちのひとつに事務配分上の特例があります。例として、上下水道や消防にかかる事務があげられますが、これらは本来、市町村が処理する事務に位置づけられています。しかしながら、これらの事務については、特別区の区域においては都が一体的に処理することが必要である事務として、都が事務を処理しています。また、このような事務配分上の特例にあわせて、税財政上の特例も設けられています。

以下ではこの税財政上の特例についてみていきます。

市町村税の特例

特別区の存する区域では、大都市地域の行政の一体性・統一性を確保するために、通常は市町村が行なう事務を都と特別区が分担して処理する大都市制度が採用されています。また、特別区間には著しい税源の偏在があり、行政水準の均衡を図る必要があることから市税相当分の税目等が都と特別区に配分されています。この都区間の事務分担に基づく財源配分と特別区間の財源調整を目的とした財政調整のしくみを「都区財政調整制度」と呼びます。

都区財政調整の財源は、固定資産税、特別土地保有税（15年度から課税停止）及び市町村民税法人分の三税（以下「調整三税」という。）で構成されています。これらはいずれも市町村税普通税ですが、都区財政調整制度を税財政面から支えるための特例として都が課しています。これは調整三税が都と特別区の共有財源であること、都区財政調整の目的が都区間の役割分担と特別区相互の財源の均衡化を図るという背景のもと、法律上の財源保障制度として機能しています。（地方税法第734条）

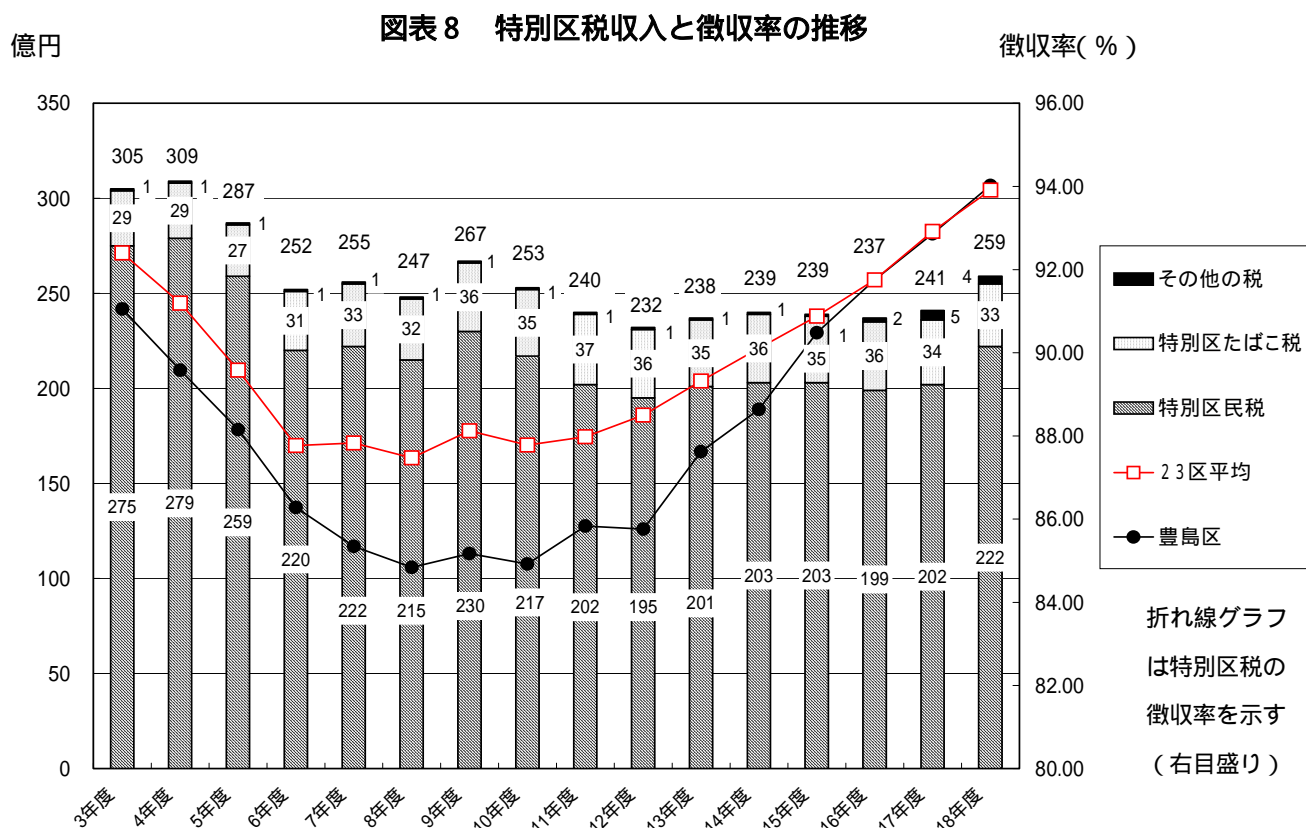
また、都区財政調整制度の構成財源には位置づけられていませんが、市町村税目的税である事業所税と都市計画税についても都に課税権が留保されています。事業所税について

は、道路、都市高速鉄道等交通施設といった都市環境の整備事業は広域的な地域を視野に入れて事業展開しなければならないものであることから大都市行政の一体性の確保の観点から都が課税しています。また、都市計画税については、固定資産税を都が課税していることや大規模な都市計画事業は都が実施していることから引き続き、都が課税していますが、特別区が行なう都市計画事業に対して、都市計画交付金という形で特別区に交付されています（地方税法第735条）。

区民税の推移

特別区税のうち特別区民税は、18年度は221億74百万円となり、前年度に比べて19億76百万円、率にして9.8%の大幅な増となっています。一方で、受動喫煙の防止を定めた健康増進法（15年施行）や健康志向の高まりなどを背景に、特別区たばこ税は33億35百万円と、前年度に比べて67百万円の2.0%の減となっています。特別区税は、図表8のとおり4年度の309億円をピークに、いわゆるバブル経済の崩壊によって減収に転じ、その後も長引く景気の停滞や区民税の減税措置の影響もあり、240億円前後で推移していましたが、17年度以降は景気の回復や課税人口の伸びによって増加に転じています。

また、豊島区独自の法定外税として16年度より狭小住戸集合住宅税を課税しており、18年度は3億38百万円の収入がありました。



「その他の税」とは、軽自動車税及び狭小住戸集合住宅税の収入額の総額を指します。

法定外税の創設

地方税法に税目が列挙されておらず、地方公共団体が独自に課税することができる税を法定外税といい、使途の限定がなく、自由に使用できる税を法定外普通税、特定目的のみに使用できる税を法定外目的税といいます。このうち、法定外目的税については、地方分権一括法によって、12年度から課税することができるようになりました。

放置自転車等対策推進税

駅前などの放置自転車対策に毎年、多大な財政負担を強いられながら取り組んできた本区では、鉄道事業者を含む関係機関との協議を進めるかたわら、15年12月に「豊島区放置自転車等対策推進税条例」案を可決し、法定外目的税の導入に向けた協議を総務大臣に申請しました。これは、区が行なう駅周辺の放置自転車対策によって受益を得ている鉄道事業者に対し、対策経費に係る費用の一部を税という形で鉄道事業者に求めるとともに、鉄道事業者が自ら自転車等駐車を整備した場合には、税を減免することにより、駅周辺の駐車場整備を促進し、放置の抑制を図ることを目的としたものです。

狭小住戸集合住宅税

区内の住宅で30平方メートルに満たない狭小な集合住宅の占める割合が約40%にもなり、全世帯のうち単身世帯が約56%といずれも23区で最も偏った状況となっていることを踏まえ、「放置自転車等対策推進税」と同時期に法定外普通税「狭小住戸集合住宅税」案を可決しました。これは、地域の構成員を限定させることなく、子育て、教育、福祉、町会活動など、多様な世帯が協力してまちづくりを進められるように一定戸数以上の狭小な住戸を有する集合住宅を建築しようとする建築主に課税し、負担が重くなるという状況を作り出すことで、1戸あたりの面積が少しでも広い住宅の供給を誘導することを目的としています。

条例の制定

これらの法定外税を施行するには、地方税法上、総務大臣の同意が必要となり、「狭小住戸集合住宅税」は、16年3月30日、「放置自転車等対策推進税」は、16年9月13日にそれぞれ正式に同意を得ることができました。この同意を受けて、「狭小住戸集合住宅税」は16年6月1日から条例を施行しました。また「放置自転車等対策推進税」については、総務大臣から同意書とともに鉄道事業者との協議を尽くされたい旨の「意見書」が出されたことを踏まえて、当初予定していた課税の時期を1年遅らせ、18年度からとし、17年4月1日に条例を施行しました。

「放置自転車等対策推進税条例」については、豊島区自転車等駐車対策協議会での協議を経て、18年6月に策定した「豊島区自転車等の利用と駐輪に関する総合計画」に、鉄道事業者の具体的協力内容が明記され、放置自転車問題解決の仕組みが整ったことで、税創設当初の目的が達成されたため、18年第2回区議会定例会へ「豊島区放置自転車等対策推進税条例を廃止する条例」を上程し、18年7月7日本会議において全会一致で可決され、廃止となりました。

鉄道事業者の具体的協力事項を駅ごとにみると、図表9のとおりです。

図表9 総合計画で予定する鉄道事業者の協力事項一覧

駅名	事業者名	協 力 内 容
池袋駅	JR東日本	地下通路脇の用地地下部分を提供（約220m ² 200台規模） 池袋駅前公園横の用地を無償提供（約200m ² 200台規模）
	東京メトロ	有楽町線地下通路部分を無償提供（約600m ² 550台規模）
	東武鉄道	北口歩道隣接地（線路敷）を無償提供（約70m ² 100台規模）
	JR東日本 東武鉄道	メトロポリタンプラザ駐輪場の収容台数拡大 （現行1,100台 1,500台規模）
大塚駅	JR東日本	南口駅前広場の地下部分を無償提供（約1,500m ² 800台規模） 駅改良に伴う駅周辺開発に併せ駐輪場を整備・運営（規模協議中） 北口置場用地の無償提供を継続（約168m ² 170台規模）
巣鴨駅	JR東日本	商業施設の開発を伴う駅改良に併せ駐輪場を整備・運営 （商業施設付置義務台数約60台+60台 計120台規模）
	都交通局	巣鴨駅第三駐輪場の用地提供を継続（約146m ² 収容台数120台） 営業所の改修時に駐輪場用地を現在の2倍程度（約300m ² 260台規模）に拡大し提供予定
東長崎駅	西武鉄道	駅舎改良時に駅南北口に駐輪場を整備・運営（概ね600台規模）
椎名町駅	西武鉄道	南口駐輪場の整備・運営を継続（現行200台）

狭小住戸集合住宅税の推移

16年6月1日から条例を施行した「狭小住戸集合住宅税」の収納状況と集合住宅の新築戸数の推移については、図表10・図表11のとおりです。

なお、「狭小住戸集合住宅税」は普通税のため、税収の用途は特定されていませんが、「ゆとりある住宅・住環境の実現」を目的として、主に老朽化したファミリー用の区営・区民住宅の建替えや改修事業の財源として活用されています。また、条例の施行後5年ごとに、条例の施行状況、区内の住宅供給状況等を勘案のうえ検討し、その結果に基づき廃止を含めた必要な措置を講じることになっています。

図表10 豊島区狭小住戸集合住宅税の収納状況

		16年度	17年度	18年度
16年6月1日 (税施行日)後の 建築確認戸数	計	391戸	953戸	616戸
	賃貸	127戸	330戸	467戸
	分譲	264戸	623戸	149戸
申告納付状況	件数	7件	29件	23件
	戸数	209戸	916戸	675戸
	納税額	104,500千円	458,000千円	337,500千円

図表11 集合住宅の新築戸数の推移

(単位:戸数)

		11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
新築マンション総戸数	計	1,980	3,304	2,663	2,811	4,904	4,209	3,182	3,289
	持家						129	66	102
	賃貸						1,403	1,581	2,258
	分譲						2,677	1,535	929
50㎡以上	計	556	1,373	1,038	1,096	2,063	1,795	452	692
	持家						69	32	72
	賃貸						64	28	89
	分譲						1,662	392	531
50㎡未満	計	1,424	1,931	1,625	1,715	2,841	2,414	2,730	2,597
	持家						60	34	30
	賃貸						1,339	1,553	2,169
	分譲						1,015	1,143	398
29㎡以上	計						1,286	1,271	1,351
	持家						48	33	29
	賃貸						503	729	1,089
	分譲						735	509	233
課税対象規模 29㎡未満 9戸以上	計	774	1,298	737	758	1,777	518	953	616
	持家						0	0	0
	賃貸						254	330	467
	分譲						264	623	149

狭小住戸とは、集合住宅における1住戸の専用面積が29平方メートル未満のものをいいます。

税率は、狭小住戸1戸につき50万円です。なお、狭小住戸の数が8戸以下の建築等の行為に対しては、課税が全額免除されます。(8戸までを控除という意味ではありません。狭小住戸が9戸の場合、課税額は50万円×9戸＝450万円となります。)

(2) 特別区財政調整交付金の特徴

都区財政調整制度の概要

特別区の存する区域は、前述(2-1-(1)特別区税の特殊性)のとおり、上下水道や消防等の事務分担の特例や、固定資産税等の市町村税の賦課・徴収の特例があり、通常の都道府県と市町村の関係とは違う「都区制度」が適用されています。

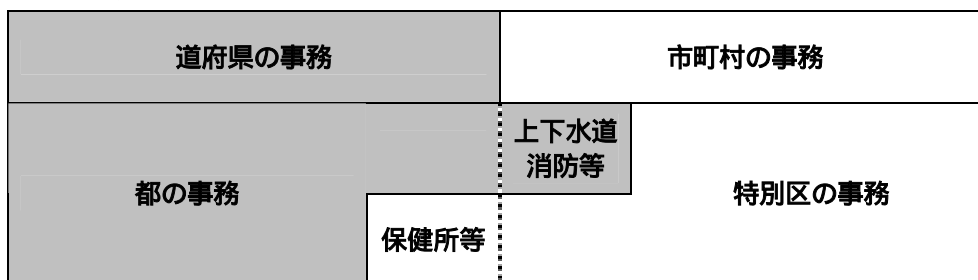
このように市町村の事務の一部を都が行っていること、市町村税の一部を都が賦課・徴収していること、また、特別区相互間においても著しい財源の偏在があることなどから、都と特別区間における財源の配分を適正に行う必要があり、同時に、特別区相互間においても財源の均衡化を図る必要があることから「都区財政調整制度」が設けられています。

つまり、都区間の役割分担に応じた都区間の財源配分を行うとともに、特別区が等しく均一なレベルの住民サービスに取り組むことができるように、地方交付税制度に準じた財源保障制度としての機能が都区財政調整制度にはあります。

地方税法の特例により都が賦課・徴収した市町村税収入額に一定割合を乗じて得た額を、特別区が等しくその行うべき事務を遂行することができるように、都が特別区に対して交付する交付金のことを特別区財政調整交付金といいます。(地方自治法第282条)

特別区財政調整交付金は、特別区にとって固有の財源であり、国や都から用途を指定されることのない、特別区の自主的な判断で使用することのできる一般財源であり、できるだけ公平に配分するために後述の様に細かく算出の方法が定められています。

《都と特別区の事務分担のイメージ》



都区それぞれの担当する事務を説明するための図であり、実際の財政規模や業務量を示すものではありません。

(ア) 交付金の総額

都が特別区の存する区域において課税・徴収する市町村税のうち、固定資産税、市町村民税法人分、特別土地保有税の調整三税の収入額に都の条例で定める割合(100分の55)を乗じて得た額が特別区への交付金の総額となります。(18年度までは100分の52でした。)

$$\text{交付金の総額} = \left\{ \begin{array}{c} \text{固定資産税} \\ + \\ \text{市町村民税法人分} \\ + \\ \text{特別土地保有税} \end{array} \right\} \times 55\%$$

調整三税は、当該年度においては、収入見込額（都の予算額）に基づき交付金の額を決定し、翌年度以降に精算を行っています。

なお、11年に実施された恒久的減税による市町村民税法人分の減収を補てんするために、当分の間（21年度までを予定）調整三税に「たばこ税調整額」及び「交付金調整額」を加えることとなっています。

(イ) 交付金の種類

交付金には、普通交付金と特別交付金の二種類があります。普通交付金の総額は交付金の総額に100分の95を、特別交付金の総額は交付金の総額に100分の5をそれぞれ乗じて得た額となっています。（18年度までは、普通交付金100分の98、特別交付金100分の2でした。）

交付金の総額	
普通交付金 95%	特別交付金 5%

普通交付金は、基準財政需要額が基準財政収入額を超える特別区に対して、その超える額が財源不足額を補てんするために交付されます。

普通交付金	=	基準財政需要額	-	基準財政収入額
-------	---	---------	---	---------

基準財政需要額とは、各特別区が合理的かつ妥当な水準でその行政を行う場合に必要となる一般財源所要額に相当するものです。基準財政需要額は、「あるべき財政需要額」として算定されるものであり、各特別区の実際の支出額や予算額とは異なります。

基準財政収入額とは、各特別区の財政力を合理的に測定するために算定される額であり、基準財政需要額に対応する歳入として各特別区が通常確保しうる税等（特別区税や国からの譲与税等）の一般財源収入見込額（一般財源に近い性質のものを含む）に相当するものです。

特別交付金は、基準財政需要額の算定方法によっては補足されなかった特別の財政需要がある場合に交付されるもので、災害復旧等のため特別の財政需要や、財政収入等の減少があること等、特別の需要があると認められた特別区に対して、当該事情を考慮して交付される交付金です。

過去3年間の特別区財政調整交付金の総額の推移は、図表12のとおりです。

図表 12 特別区財政調整交付金の総額の推移（過去三年間）

（単位：千円）

区 分	19 年度	18 年度	17 年度	
固定資産税	1,006,501,125	992,481,207	1,007,656,860	
市町村民税法人分	742,423,926	624,924,790	507,793,083	
特別土地保有税	17,660	174,880	88,864	
たばこ税調整額	1,443,411	1,437,722	1,408,080	
交付金調整額	23,598,863	39,237,416	31,117,686	
計	1,773,984,985	1,658,256,015	1,548,064,573	
調整率	55%	52%	52%	
当年度分	975,691,742	862,293,128	804,993,578	
精算分	3,747,346	6,832,993	1,708,442	
計	979,439,088	869,126,121	803,285,136	
内 訳	普通交付金	930,467,134	851,743,599	787,219,433
	特別交付金	48,971,954	17,382,522	16,065,703

金額は当初算定の数値です。

(ウ) 基準財政需要額の算定方法

基準財政需要額の算定方法は、概ね地方交付税に準じて算定することとなっており、経費の種類ごとに原則として次の算定方法によって算定される額の合算額となります。

$$\text{基準財政需要額} = \text{測定単位の数値} \times \text{単位費用} \times \text{補正係数}$$

基準財政需要額の経費の種類は、経常的経費と投資的経費に区分され、さらに経常的経費は 議会総務費、民生費、衛生費、清掃費、経済労働費、土木費、教育費、その他諸費の八種類に、投資的経費は 議会総務費、民生費、衛生費、清掃費、経済労働費、土木費、教育費の七種類に分類されます。

基準財政需要額			
経常的経費	議会総務費	投資的経費	議会総務費
	民生費		民生費
	衛生費		衛生費
	清掃費		清掃費
	経済労働費		経済労働費
	土木費		土木費
	教育費		教育費
	その他諸費		

測定単位は、上記の経費の種類ごとに、基準財政需要額を的確かつ客観的に算定するための指標として最も適当と考えられ、かつ財政需要に概ね比例するであろう数値が用いられます。具体的には、人口や、保育所入所児童数、国民健康保険被保険者数、事業所数、道路面積、公園面積、児童生徒数、学校数などが用いられています。

単位費用は、測定単位1単位あたりに必要とされる費用であり、経費の種類ごとに定められています。この単位費用を算出するために、「標準区」という概念が用いられます。標準区とは実際に存在する特別区ではなく、23特別区の平均に近い標準的な行政規模を持つと想定した仮想の特別区のことであり、人口が35万人、公園面積30万㎡、65歳以上人口6万3千人、事業所数1万2千箇所、学校数34校、児童生徒数35,280人など測定単位ごとに数値が設定されています。この標準区において、合理的かつ妥当な水準と考えられる行政経費から補助金や手数料等の特定財源を除いた一般財源所要額(標準区経費)を算出します。この標準区経費を経費の種類ごとに測定単位1単位あたりの経費として算出されたものが単位費用となります。

補正係数とは、人口や道路面積等の測定単位と基準財政需要額が必ずしも比例の関係にはないことから、それを修正するために用いられる係数のことです。具体的な例としては、特別区長はどこの区であっても一人しかいないため、ほぼ同程度の経費が必要であると考えられ、人口との相関はありません。また、道路面積が同じであっても道幅によって維持管理経費は異なると考えられます。このように各特別区の行政規模や経済的、社会的状況の差を考慮し、より合理的な基準財政需要額を算出するために補正係数が用いられます。都区財政調整制度においては、種別補正、段階補正、密度補正、態容補正の四種類が用いられています。(図表13)

図表13 補正係数の種類と内容

補正の種類	補正の内容
種別補正	種別ごとに単位あたりの費用に差があるものについて行う補正。 例) 道路の道幅、公園の種類
段階補正	人口等の規模の大小にかかわらず、一定の固定的な経費が必要となる、または一人あたり経費が割安・割高になる場合に行う補正。例) 区長や議長給与
密度補正	密度の大小により、単位あたりの費用が逓減または逓増するものについて行う補正。例) 住民票の人口と戸籍の人口の比率は区によって違うため、住民票の人口が同数であっても、戸籍人口が多い(密度が高い)と戸籍に係る費用はより多く必要となる。
態容補正	地域的条件や、法令等に基づく特定の事業の有無等により割増または割減する補正。例) 地盤の強弱による基礎工事費、勤労福祉会館の管理運営費(14区)

(工) 基準財政収入額の算定方法

基準財政収入額は、各特別区の財政力を合理的に測定するために、特別区の標準的な税収入の一定割合により算定され、次の計算式により算定されます。

$\text{基準財政収入額} = \text{標準的な地方税収入} \times 85\% + \text{地方譲与税等}$

基準財政収入額の算定の対象となるは、特別区民税、軽自動車税、特別区たばこ税、鉦産税、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡所得割交付金、地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、自動車取得税交付金、地方道路譲与税、

自動車重量譲与税、航空機燃料譲与税、交通安全対策特別交付金に限定されています。(19年度は、上記14種類以外に地方特例交付金(特別交付金を含む)及び19年度税源移譲(住民税のフラット化)の影響額である特例加減算額が算定項目となっています。)

このうちからは、各特別区が独自の施策を行うための自主財源比率として15%が控除されており、その収入の85%が基準財政収入額として算入されます。

からについては、地方交付税制度において、その収入が地方公共団体の課税努力とは関係なく国の定める基準によって譲与されるという性質から全額を基準財政収入額に算入することとされており、都区財政調整制度においても同様に全額基準財政収入額に算入されています。(図表14)

図表14 基準財政収入額への算入状況

基準財政収入額	
85%算入するもの	100%算入するもの
特別区民税	地方道路譲与税
軽自動車税	自動車重量譲与税
特別区たばこ税	航空機燃料譲与税
鉱産税	交通安全対策特別交付金
利子割交付金	(地方特例交付金)
配当割交付金	(特例加減算額)
株式等譲渡所得割交付金	
地方消費税交付金	
ゴルフ場利用税交付金	
自動車取得税交付金	
(特別交付金)	

括弧の収入項目は暫定的なもの。

(オ) 当初算定と再算定(再調整)

普通交付金の額の決定は毎年8月15日までに決定することとされており、この8月の決定を当初算定と言います。

当該年度において、都が補正予算により固定資産税等の予算額を増減させた場合は、交付金の総額も変動することとなります。また、地方自治法等の法改正が行われた場合は、当初算定後に基準財政収入額を変更する必要があります。

これらの場合、当初算定以降に再度、基準財政需要額や基準財政収入額を算定し直し、普通交付金の額を再決定することがあります。これを再算定または再調整と言います。

特別区財政調整交付金の推移

豊島区における特別区財政調整交付金（普通交付金）は、15年度以降は堅調に増加しています。これは、景気の回復による市町村民税法人分の堅調な伸びによる交付金の総額の増加や、一時期は若干の減少もありましたが都心回帰による人口の増加を受けて基準財政需要額が増加したことが主な要因と思われます。（図表15・図表16）

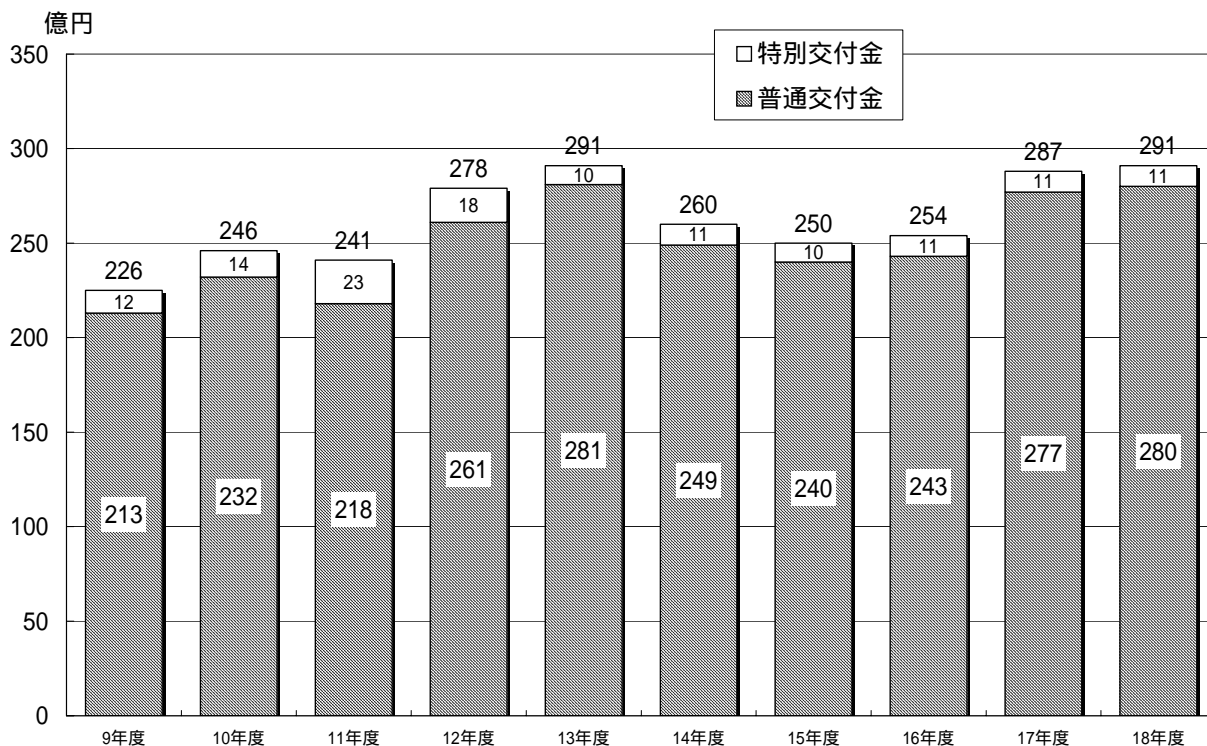
なお、19年度に関しては、国の三位一体改革による影響や、都補助金の一部が特別区の自主事業へと振り替えられたことにより、特別区への配分割合が従来の52%から55%へ変更となったため、さらなる特別区財政調整交付金の増加が見込まれます。

図表15 豊島区の特別区財政調整交付金の推移(再調整)

(単位：千円)

年度	基準財政収入額	基準財政需要額	内訳		普通交付金	特別交付金
			経常的経費	投資的経費		
9	28,198,258	49,546,188	42,961,777	6,584,411	21,347,930	1,217,092
10	27,325,908	50,506,569	43,364,497	7,142,072	23,180,661	1,446,208
11	26,656,344	48,502,081	42,721,143	5,780,938	21,845,737	2,271,693
12	27,790,504	53,852,014	46,983,787	6,868,227	26,061,510	1,751,251
13	27,182,585	55,254,992	46,601,519	8,653,473	28,072,407	992,965
14	27,312,622	52,246,777	45,155,459	7,091,318	24,934,155	1,078,432
15	26,905,120	50,880,316	44,836,997	6,043,319	23,975,196	1,009,849
16	27,461,818	51,766,086	45,912,634	5,853,452	24,304,268	1,079,525
17	28,016,265	55,678,204	45,502,584	10,175,620	27,661,939	1,081,683
18	29,326,056	57,369,180	47,079,208	10,289,972	28,043,124	1,082,974

図表16 豊島区の特別区財政調整交付金の推移(再調整)



12年度都区制度改革以降の流れ(「主要5課題」の決着)

12年4月1日の地方自治法の改正により、特別区は「基礎的な地方公共団体」と法律上明記され、市町村と同様に、区民生活に密着した事務を都に優先して処理し、区民に対して第一義的に責任を負う自治体となりました。

また、都と区の法的な位置付けが確立され、都は府県事務とともに限定的に市町村事務を行うこととされ、特別区は都が行う市町村事務以外の市町村事務を担うこととなりました。

しかし、都区間の共通の財源である調整三税(固定資産税、市町村民税法人分及び特別土地保有税)についての配分割合の見直しは、都区双方の見解が相違し、12年の地方自治法の改正が目前に迫っても協議は難航しました。そのため、都区合意に至らなかった五つの項目については17年度末までに改めて協議することを、都知事と23区長会の代表者が都区協議会において確認しました。その確認した5項目の課題が「主要5課題」と呼ばれるもので、内容は次のとおりです。

～主要5課題の内容(平成12年2月10日)～

- 1 平成12年度の都から特別区への清掃事業移管時に区の財源配分に反映されなかった清掃関連経費の取扱
- 2 間近に迫る小中学校改築需要の急増期に対応する財源措置
- 3 都区の「市町村事務」の役割分担を踏まえた財源配分のあり方
- 4 都市計画交付金について、都区双方の都市計画事業の実施状況に見合った都市計画税の配分
- 5 平成17年度までに大きな制度改革等やどうしても対応できない事態が発生した場合の配分割合の変更

主要5課題の事務的な協議の場として15年3月に設けられた都区検討会において約二年半に渡る検討が重ねられ、その後、その上部機関としての都区財政調整協議会における集中的協議、さらに区長会正副会長と都知事や副知事とのトップ交渉が数回に渡り行われました。このような経過を経て、18年1月に都から最終的な提案が示されましたが、国の三位一体改革の影響に対応する配分割合の変更が2%アップという特別区にとっては不十分と考える内容であったため、都区合意には至りませんでした。

このような状況の中においても、区長会会長と都副知事との調整が行われ、18年2月の都区協議会において、以下の内容で合意することで主要5課題についての暫定的な決着が図られました。

～主要5課題の整理に係る都区の合意内容(平成18年2月16日)～

- 1 今後の都区のあり方について、事務配分、特別区の区域のあり方(再編等)、税財政制度などを根本的かつ発展的に検討することとし、協議が整い次第、このための検討組織を都区共同で設置する。

都区の大都市事務の役割分担を踏まえた財源配分のあり方については、この検討を行う中で、その結論にしたがい整理を図る。

- 2 平成18年度都区財政調整協議において、清掃関連経費及び小中学校改築に係る課題を整理することとし、都は財政調整交付金とは別に200億円の特別交付金を平成18年度に限り設ける。

特別区都市計画交付金については、対象事業に市街地再開発事業(再開発組合等への助成)を追加する。

- 3 「三位一体改革の影響」への対応として都から提案された調整率の2%アップ(平成19年度以降)については、影響の全体像を見極め、平成19年度財政調整協議において合意できるよう努力する。

この合意を受けて、18年11月に「都区のあり方検討委員会」が設置され、具体的な検討が進められることとなりました。19年1月からは、この検討委員会において実際に検討が開始され、都区の事務配分、特別区の区域のあり方、都区の税財政制度等について、概ね2年間を目途に基本的な方向をとりまとめる予定です。

都区間の財源の配分割合(調整率)については、国による三位一体改革の影響額を3%と主張する特別区と、2%とする都との間で協議は難航しましたが、最終的には都の補助金の一部を特別区の自主事業に振り替えること等を条件に、特別区の配分割合を52%から55%とすることで、19年1月31日の都区協議会において合意されました。

これにより、都区のあり方検討委員会で新たな方向性が示されるまでは、大きな制度改革や役割分担の変更がない限り、この配分割合のもとで、都区双方が責任を持って財政運営を行うこととなりました。

(3) 一般財源歳入の推移と特徴

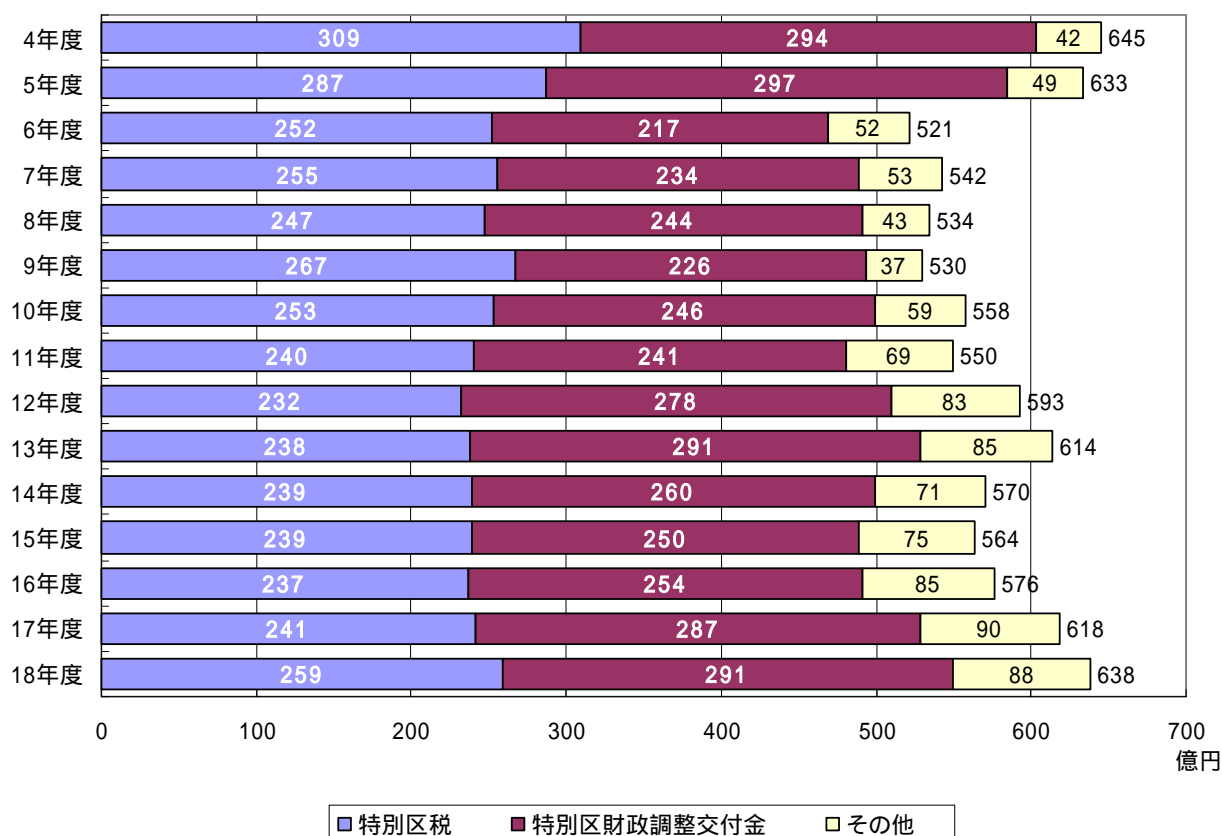
一般財源歳入とは、財源としての用途が制限されずにどのような経費にも使用できる収入をいい、特別区財政調整交付金(45.6%)、特別区税(40.6%)、地方消費税交付金(6.7%)、地方譲与税(2.4%)、地方特例交付金(2.2%)、自動車取得税交付金(1.0%)などで構成されています。18年度決算では、638億円と、前年度に比べて3.4%のプラス、21億円の増となっています。(図表17)

一般財源の収入は、景気の動向に左右される個人所得・法人所得あるいは消費動向等によって増減します。そのため、いわゆるバブル経済の崩壊によって、4年度には減収に転じ、6年度に大きく落ち込んだ後、長引く景気の低迷や減税措置の影響等によって、ほぼ横ばいを続けてきました。

9年度には、地方財源の充実を図る観点から、それまでの消費譲与税に代えて地方消費税が創設されました。5%の消費税のうちの1%が地方消費税ということになり、このうち2分の1が、地方消費税交付金として区市町村へ交付されることとなりました。地方消費税交付金は、10年度以降40億円前後で推移しています。

また、11年度には、税制改正による恒久的な減税に伴う地方税の減収の一部を補てんするため、地方特例交付金が創設され、12年度以降17億円前後が交付されています。

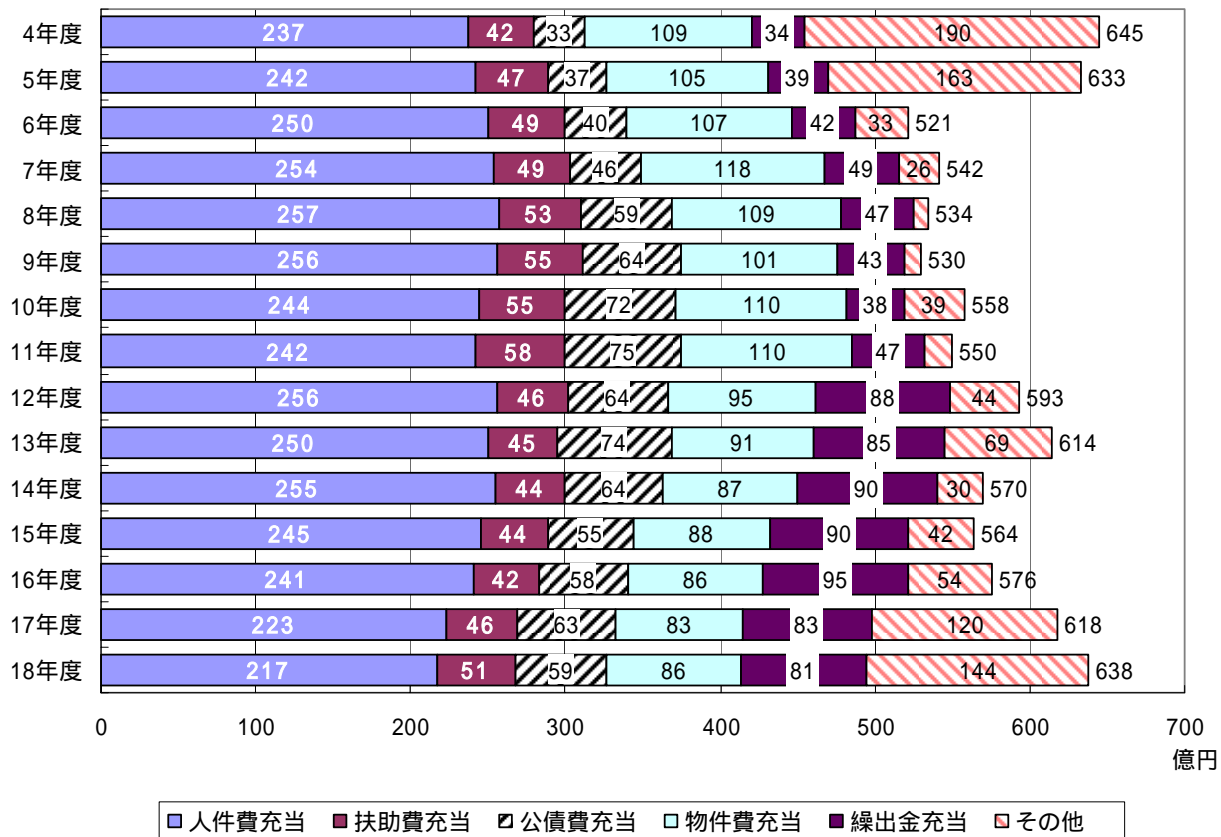
図表17 一般財源歳入の推移(普通会計)



一般財源歳入をその充当先となる性質別経費の分類で見ると、図表18のとおり、人件費、扶助費、公債費、物件費、繰出金などに充当されています。

バブル経済崩壊後の財政危機に伴う行財政改革により、人件費充当、物件費充当は減少傾向となっていますが、公債費、繰出金等の増加によって、全体としては微増傾向となっています。

図表18 一般財源歳入の充当先経費別の推移（普通会計）



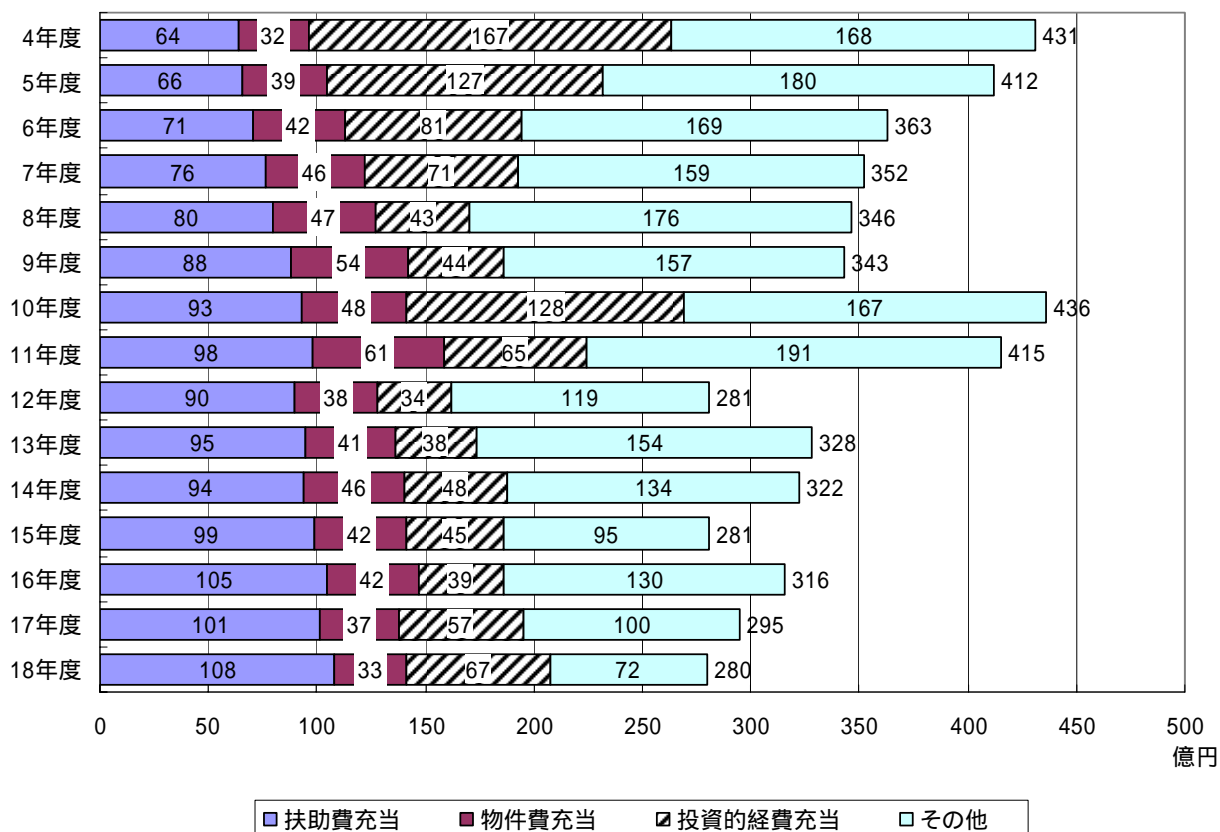
(4) 特定財源歳入の推移と特徴

特定財源歳入とは、財源としての用途が特定の用途のみに制限されて他の用途には使用できない収入をいい、国庫支出金(46.4%)、都支出金(16.4%)、使用料・手数料(11.2%)、諸収入(5.2%)、地方債(4.9%)、繰越金(4.8%)、繰入金(4.7%)、財産収入(3.2%)、分担金・負担金(2.9%)などで構成されています。18年度決算では、280億円と、前年度に比べて5.2%のマイナス、15億円の減となっています。

特定財源歳入をその充当先となる性質別経費の分類で見ると、図表19のとおり、扶助費、物件費、投資的経費でその過半を占め、18年度ではこれらの合計が208億円となり、特定財源全体の74.2%を占めています。

一般財源の収入が個人所得・法人所得あるいは消費動向等によって増減するのに対し、特定財源の収入は、特定用途ごとの支出額に左右されます。バブル経済崩壊後は、生活保護費の急増などにより扶助費充当が一貫して増加している一方、施設建設の抑制などにより、投資的経費充当の特定財源は大きく減少しています。

図表19 特定財源歳入の充当先経費別の推移(普通会計)



(5) 「三位一体改革」と税源移譲

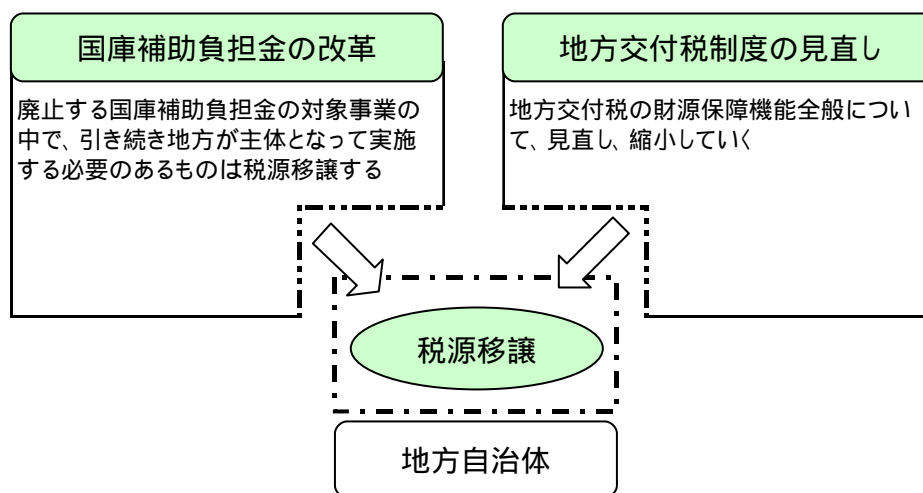
三位一体改革の内容

三位一体改革とは、国庫補助負担金の改革、税源移譲を含む税源配分の見直し、地方交付税の改革を一体的に進めることを言います。これは国と地方の税財政の関係を抜本的に改革し、「地方にできることは地方に」という方針の下、地方自治の本来の姿の実現に向け、地方分権の推進、地方自治の確立を図ることを目的としています。(図表 20)

具体的には、次の三点を内容とします。

- ア． 国庫補助負担金については、18年度までに概ね4兆円程度を目途に廃止・縮減等の改革を行う。
- イ． 地方交付税については、その財源保障機能の全般を見直し、交付税総額を抑制する。
- ウ． 廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で、引き続き地方が主体となって実施するものについては、国から地方に基幹税の充実を基本として税源移譲する。

図表 20 三位一体改革のイメージ

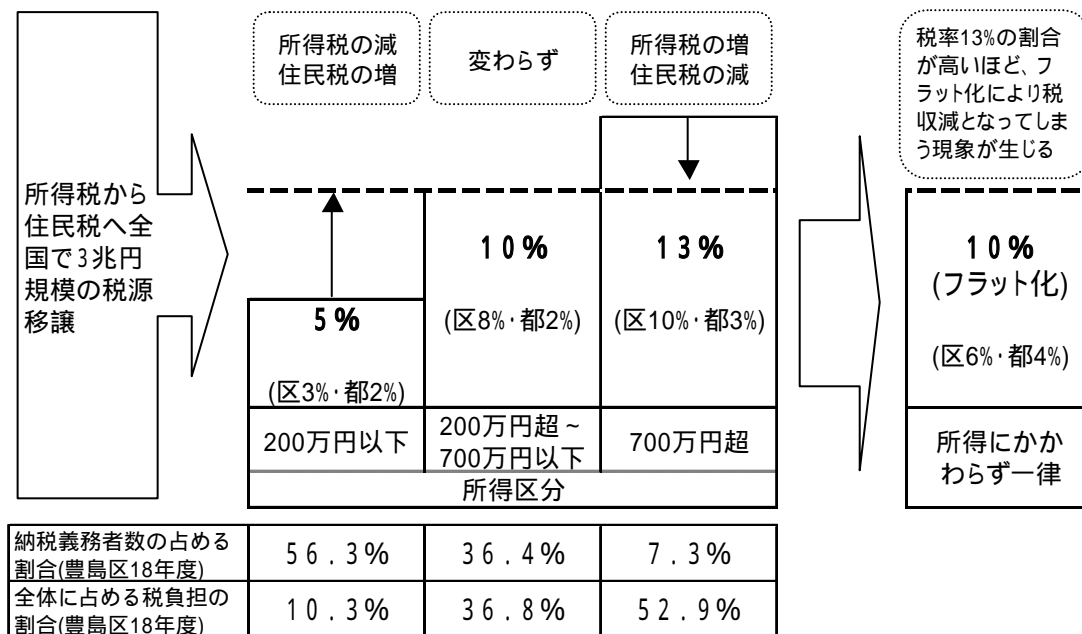


三位一体改革の結果

17年11月30日に、国と地方の税財政改革である「三位一体改革」に関する政府・与党合意がなされ、4兆円を上回る国庫補助負担金の削減と3兆円規模の税源移譲が実現することとなりました。地方交付税の見直しは、今後の予算編成を通じて具体的な調整が行われます。

この合意内容を受けて、税源移譲については、18年度税制改正において、所得税から個人住民税への税源移譲が恒久措置として実施されます。その手法は個人住民税所得割の10%比例税率化（フラット化）により行われ、具体化にあたっては、区市町村民税と都道府県民税の税率配分は6対4となります。（図表21）

図表21 税源移譲に伴う税率の変更（3段階からフラット化へ）



特別区への影響と都区財政調整の見直し

三位一体改革の実施により、特別区全体の影響額は図表22のとおり、国庫補助負担金等の削減で450億円、税源移譲で327億円、合わせると777億円にも及ぶ減収が見込まれています。本区については、国庫補助負担金等の削減で約14億円の減、税源移譲で約2億円の減が見込まれます。

税源移譲により税収が減少するのは、特別区の場合、3段階税率のうち最高税率13%の割合が高いため、10%フラット化により逆に税収が減少してしまう現象が起こってしまうからです。

このように、特別区全体においては、国庫補助負担金の大幅な削減が行われたうえに、税源移譲においても大幅な税収減となるなど、地方分権の理念に沿って、国の関与を縮小し、税源移譲等により地方の自由度を高めるという三位一体改革の本来の目的に反する結果となったと言えます。

19年度の都区財政調整から、都区間の配分割合が見直され、特別区の割合が52%から55%と3%アップしました。この3%のうち2%は、三位一体改革による特別区の減収の補てんとして加算されたものです。また基準財政収入額が基準財政需要額を上回って普通交付金が交付されない港区と渋谷区の三位一体改革減収影響に対し、特別交付金の中で激変緩和措置を講ずることとしました。

図表22 三位一体改革による23区の影響額（区長会事務局資料より）

単位：百万円

	国庫補助負担金等			税源移譲						総計
	国負担分	都負担分	計	基準税率100%の項目		基準税率85%の項目		徴収取扱費交付金算定方法等変更	税源委譲計	
				住民税フラット化	人的控除差の減額措置	分離課税等の税率割合変更	配当割額等の控除割合変更			
A	B	C=A+B	D	E	F	G	H	I= D~Hの計	J=C+I	
千代田	319	87	406	2,322	45	102	4	151	2,616	3,022
中央	461	114	575	1,711	104	88	2	161	2,061	2,636
港	826	172	998	13,947	183	594	25	953	15,652	16,650
新宿	1,454	367	1,821	2,429	274	209	9	350	3,254	5,075
文京	650	141	791	2,773	180	156	14	401	3,496	4,286
台東	1,019	330	1,349	305	163	66	3	58	20	1,329
墨田	1,291	192	1,483	1,807	236	52	2	17	1,503	20
江東	1,978	189	2,167	2,824	432	87	4	61	2,248	81
品川	1,846	272	2,118	320	356	142	5	244	416	2,534
目黒	893	149	1,042	3,896	252	297	6	429	4,868	5,910
大田	3,210	436	3,646	1,572	690	443	10	382	66	3,580
世田谷	2,670	334	3,003	8,560	792	669	30	1,146	11,137	14,140
渋谷	809	172	981	7,861	197	382	6	630	9,064	10,045
中野	1,184	195	1,379	844	298	118	4	143	289	1,090
杉並	1,719	252	1,971	1,502	503	725	10	503	3,223	5,194
豊島	1,152	271	1,423	222	238	87	3	140	240	1,663
北	1,693	251	1,943	2,502	327	60	2	11	2,107	163
荒川	1,123	137	1,261	1,428	184	35	1	4	1,205	56
板橋	2,548	248	2,795	3,643	512	136	4	118	2,881	86
練馬	3,100	367	3,467	2,053	656	238	7	296	870	2,597
足立	3,977	265	4,242	5,231	628	66	4	17	4,558	317
葛飾	2,467	311	2,777	3,818	436	81	2	1	3,305	527
江戸川	3,304	92	3,396	5,152	653	126	5	73	4,306	909
特人厚	8	4	12	0	0	0	0	0	0	12
合計	39,698	5,347	45,044	13,280	8,339	4,960	165	6,256	32,670	77,714

「国庫補助負担金等」影響額は、改革年度の前年度決算ベースの試算です。「税源移譲」は、18年7月1日現在の課税状況に基づく試算です。影響額は経過措置等終了後の平年度ベースです。表示未滿を四捨五入しているため、合計が一致しない場合があります。

2. 歳出の推移と特徴

(1) 性質別歳出の推移

過去10年間の歳出決算額は、900億円前後で推移しています。18年度の歳出決算額は893億円（前年度に比べ0.1%、9千万円の増）となっています。

歳出額を用途の性質別に区分して見ると、「義務的経費」、「一般行政経費」及び「投資的経費」に大別することができます。それぞれの推移は、図表23のとおりです。

義務的経費

「義務的経費」とは、法令の規定あるいはその性質上支出が義務づけられ任意に削減しえない経費をいいます。11年度にはこの10年間で最高の494億円となりましたが、その後、年度により増減があるものの、全体としては減少傾向にあります。18年度は454億円（前年度に比べ0.8%の微増）となっています。

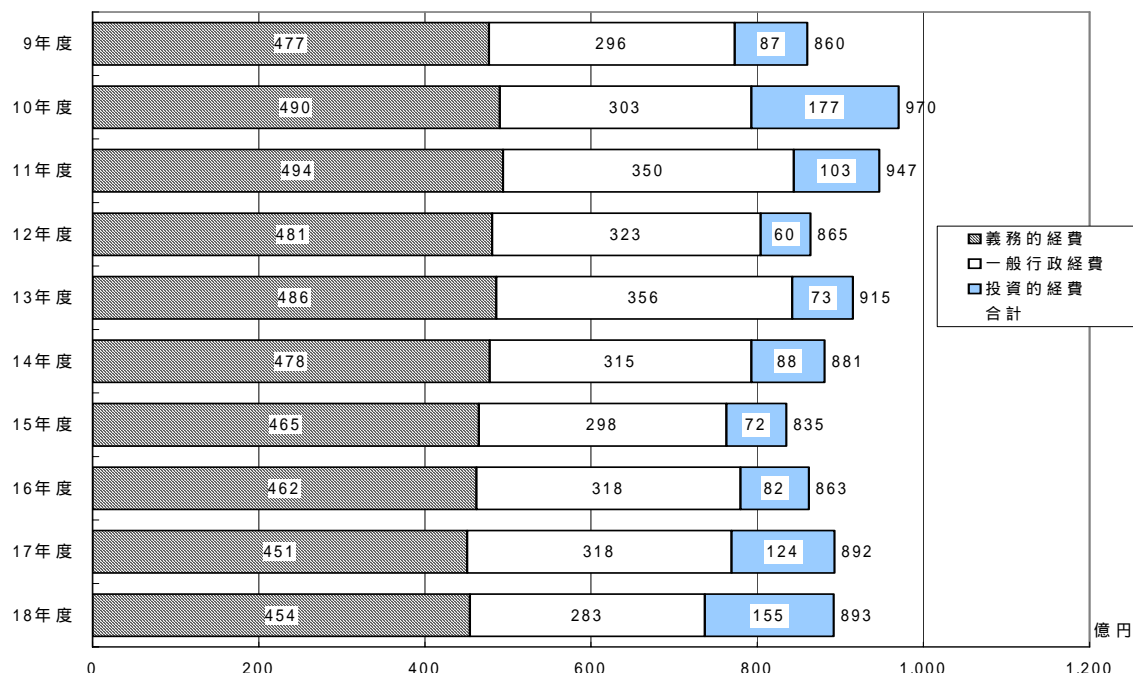
一般行政経費

「一般行政経費」とは、施設の管理運営や、様々な行政サービスの提供に充てられる経費をいいます。11年度、13年度は350億円台に達していますが、他の年度は、300億円前後で推移しています。18年度は283億円（前年度に比べ10.8%減）となっています。

投資的経費

「投資的経費」とは、道路や公園の整備、学校の建設など社会資本の形成に支出される経費をいいます。この10年間では、10年度の177億円をピークに減少し、100億円以内で推移してきましたが、17年度は124億円、18年度は155億円と増加に転じています。

図表23 性質別決算額の推移（普通会計）



義務的経費の推移

「義務的経費」をさらに分類して、その推移をみると、図表24のとおりとなります。

人件費

人件費総額（職員給与とそれ以外の人件費の合計額）は、9年度から3年連続して減少した後、12年度は清掃事業が東京都から移管されたことにより、清掃事業に従事する職員（191名の増員）の人件費が加わり、前年度に比べ6.9%の増となりました。その後は、退職手当の増により増加した14年度を除き、人件費は毎年減少しています。

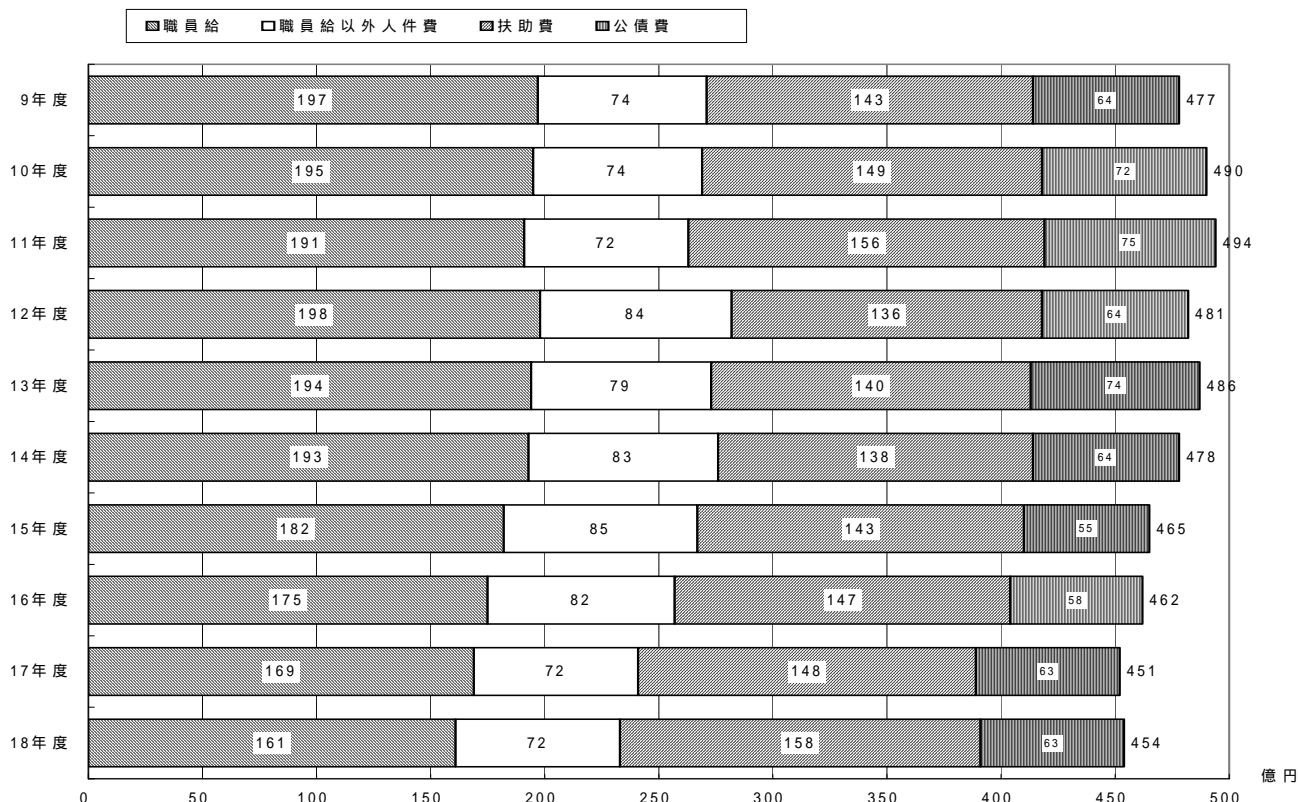
扶助費

扶助費（社会福祉の見地から社会的弱者等に対して支出される経費）は、12年度には、介護保険制度導入により老人ホーム措置費等が介護保険会計に移行したため減少しましたが、生活保護費などの伸びにより、実質的にはここ10年間増加を続けています。

公債費

公債費（過去に発行した特別区債の元利償還金）は、10年度、11年度、13年度は70億円を超えていましたが、他の年度は55億円から65億円の間で推移しています。

図表24 義務的経費の推移（普通会計）

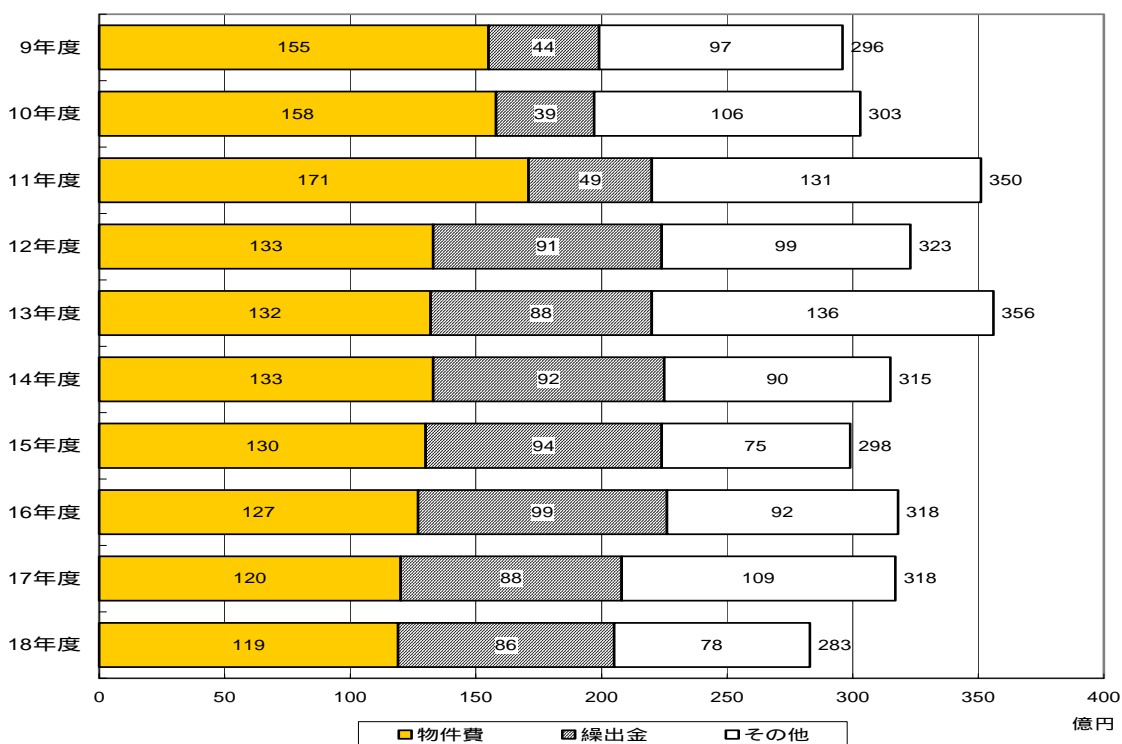


一般行政経費の推移

「一般行政経費」は、図表25のとおり、11年度と13年度を除き、300億円前後で推移しています。そのうち、施設の維持管理経費や備品購入費などの物件費は、11年度に171億円となって以降、年により増減があるものの減少傾向にあります。18年度は9年度に比べ23%、36億円減となっています。

繰出金（国民健康保険事業会計、老人保健医療会計、介護保険事業会計等へ繰出した金額）の総額は、12年度に介護保険制度が発足したことにより、前年度比85%増の91億円となりました。18年度の繰出金は86億円となっています。

図表25 一般行政経費の推移（普通会計）



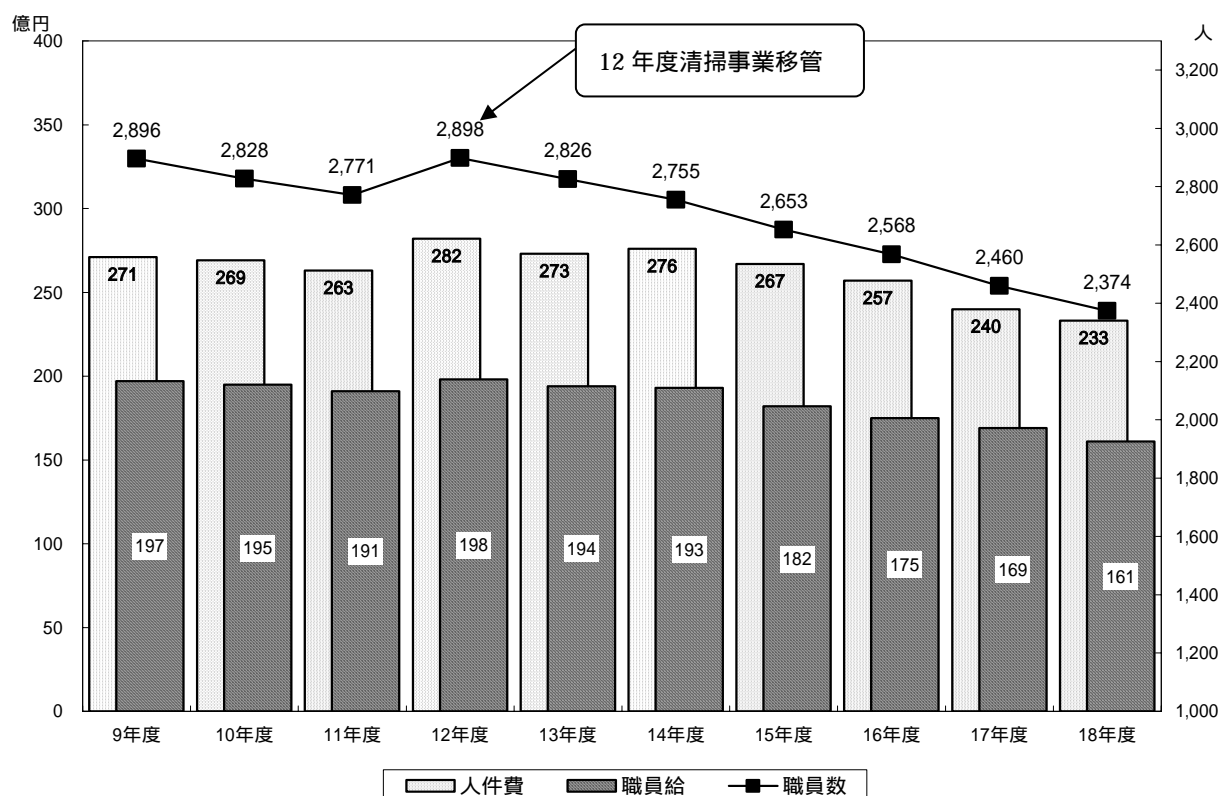
(2) 人件費の推移と特徴

人件費と職員数の推移

人件費には、一般職員の給料、退職手当のほか、区議会議員や審議会等の委員報酬、共済組合負担金などが含まれています。職員数及び人件費総額は、図表26のとおり清掃事業移管のあった12年度には2,898人、282億円でしたが、18年度は2,374人、233億円となっており、この6年間のうちに職員数で524人、人件費で49億円を削減しています。

本区では、16年12月に17年度から5年間で400人の削減目標とする定員管理計画を策定し、17・18年度は新規採用を取り止めました。また、18年1月には、この定員管理計画を改定し、計画期間を22年度までの6年間にするとともに、削減目標を600人として、22年度には職員2,000人態勢を実現する方針としています。このことから、人件費総額は着実に減少していくものと予想されます。

図表26 人件費と職員数の推移



職員数は、「普通会計」と「その他の会計（国保会計・介護保険会計）」の合計であり、地方公務員給与実態調査の数値を使用しています。また、数値は毎年4月1日現在のものです。

民間委託等による職員の削減状況

職員数の削減には、業務の簡素・効率化により代替経費を伴わない場合もありますが、民間活力を活用し、民間委託や民営化、指定管理者制度を導入する場合や非常勤職員や臨時職員等を活用する場合には、代替経費を伴います。

本区では、区民サービスの向上や行政の効率化を図ることが可能な分野については、可能な限り民間委託等を実施してきました。

図表 27 は、13 年度以降の職員削減数と民間委託による削減数を示したものです。

図表 27 民間委託による職員削減数

	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	計
職員削減数	72	71	102	85	108	86	524
民間委託による削減数	21	15	55	27	50	67	235
当該年度の削減効果額 (単位:百万円)	131	103	356	133	245	73	1,041

この13年度から18年度までの6年間で、職員数524人を削減していますが、その約45%にあたる235人は、民間委託の実施によるものです。

民間委託の主な業務内容とこの6年間の削減数は、学校給食業務(80人)、保育園業務(38人)、学校警備業務(34人)、図書館の図書受渡し業務(30人)、ことぶきの家及び児童館の清掃業務(20人)となっています。

これまでは、主に給食調理や警備、清掃など現業系業務が民間委託の中心をなしてきましたが、17年度以降は住民記録、国民健康保険及び国民年金の入力業務(11人)や出納業務(2人)、戸籍業務(1人)など、事務系業務の民間委託にも取り組んでいます。

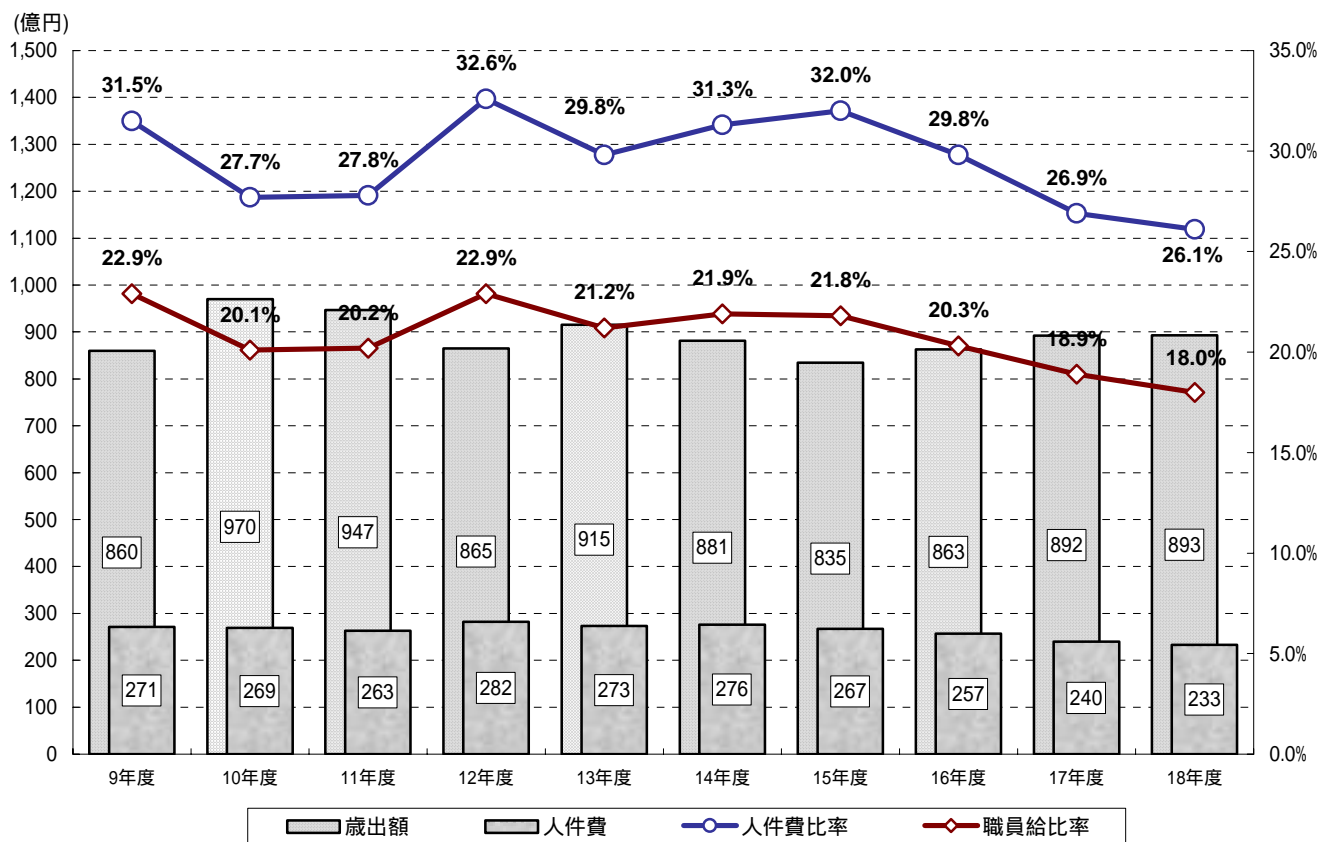
人件費比率の推移

人件費比率とは、歳出総額に占める人件費の割合を指標化したものです。

人件費は「義務的経費」の過半を超えており、人件費比率が高まることは、財政運営の硬直化が進む要因としてとらえられます。

本区の人件費比率は、図表 28 のとおり12年度から16年度までは30%前後で推移してきましたが、定員管理計画を策定し計画的に職員削減に取り組むようになった17年度は26.9%、18年度は26.1%と年々減少してきています。

図表 28 人件費比率の推移



人件費比率と職員給の比率は、次の算式により求められます。

$$\text{人件費比率} = \text{人件費総額} \div \text{歳出総額} \times 100$$

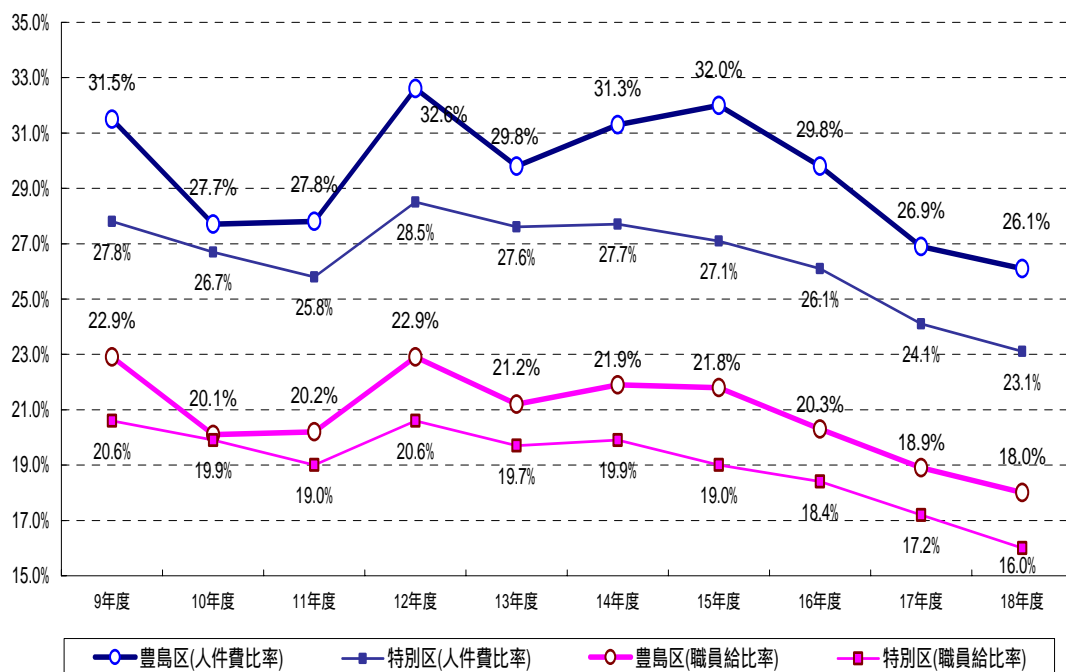
$$\text{職員給の比率} = \text{職員給総額} \div \text{歳出総額} \times 100$$

歳出総額には、大規模な施設建設など臨時的に支出される経費も含まれています。このため臨時的な経費の多寡により人件費比率が左右される場合もあります。

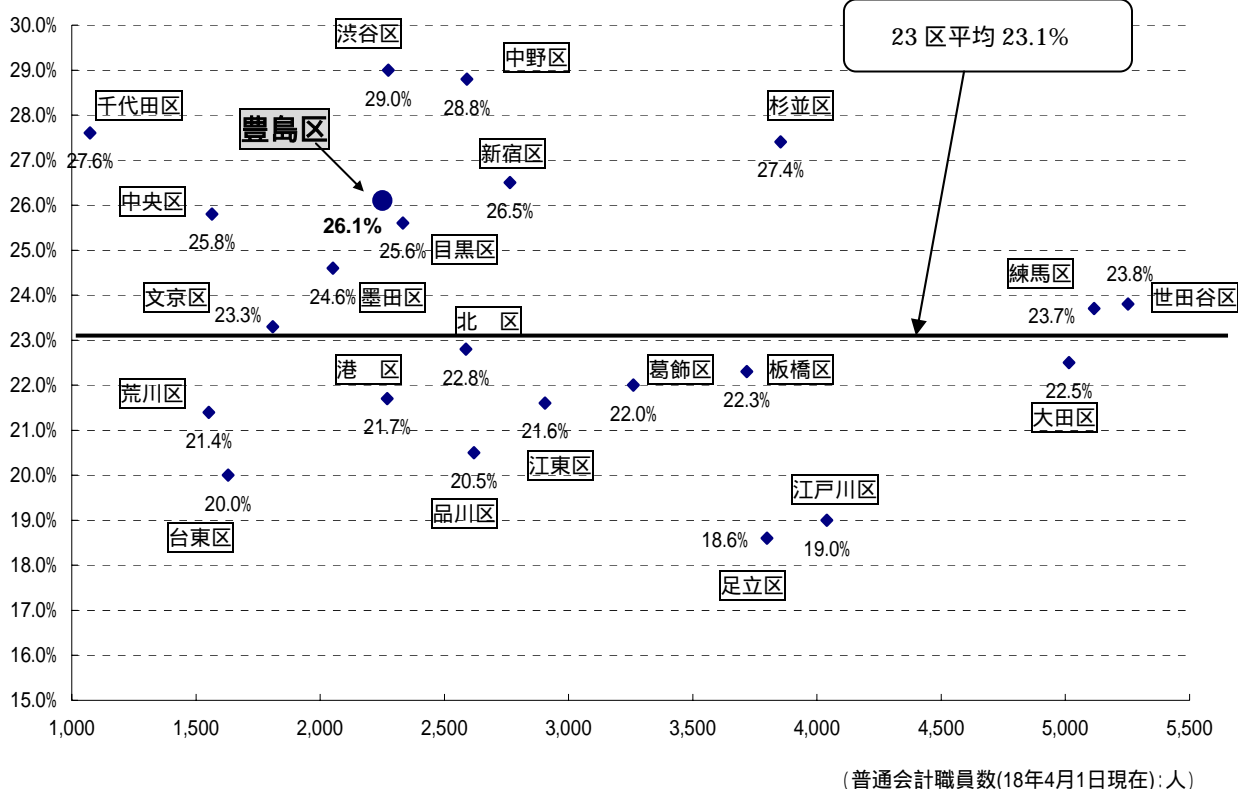
人件費比率を 23 区平均と比較すると、図表 29 のとおり 9 年度以降いずれの年度も 23 区平均値を上回る状況となっています。17 年度は、本区が 26.9%であったのに対し、23 区平均は 24.1%で 2.8 ポイント上回る状態でした。18 年度は、本区の 26.1%に対し 23 区平均は 23.1%(速報値)と、3.0 ポイントの開きとなっています。

18 年度の 23 区の中での位置は、図表 30 のとおり 6 番目に高い水準になっています。

図表29 人件費比率の特別区平均値との比較(18年度は速報値)

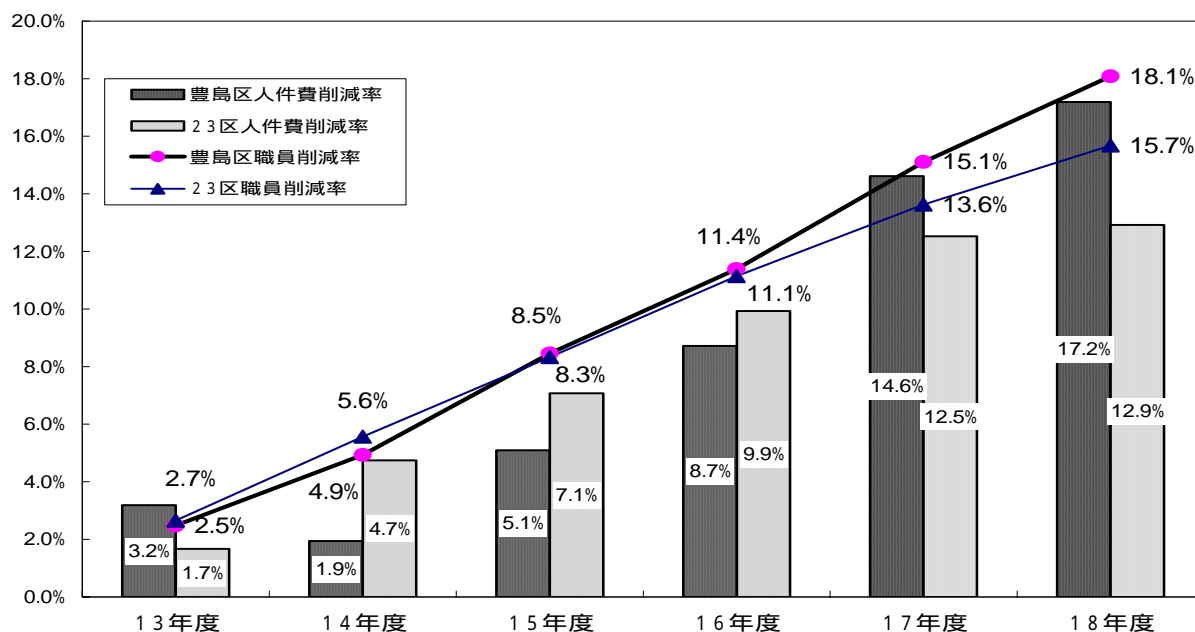


図表30 人件費比率の23区比較(18年度速報値)



また、清掃事業移管に伴う職員増の影響で人件費比率がピークとなった12年度と比較した本区の職員数と人件費の削減率は、図表31のとおり17年度以降23区平均をとるとともに上回り、18年度は職員削減率18.1%、人件費削減率17.2%となっており、23区平均のそれぞれ15.7%、12.9%をいずれも上回っています。

図表31 職員数及び人件費削減率の対12年度比較（23区比較）



「義務的経費」の中でも、人件費は自助努力により一定の縮減が可能であり、経常収支比率の改善にも寄与します。そのため、本区では17年2月に策定した「行財政改革プラン2004」において、人件費比率を21年度までに23区平均となる目標を掲げています。

(3) 扶助費の推移と特徴

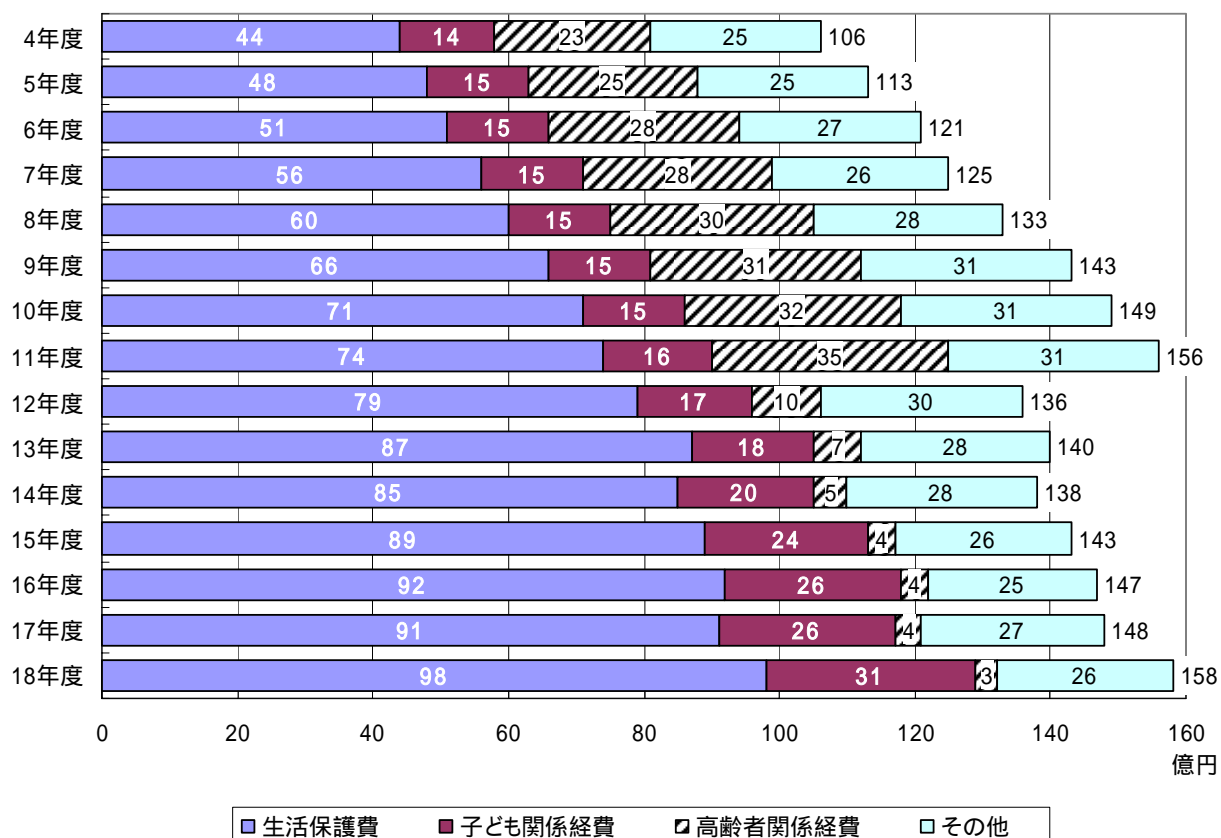
扶助費の推移

扶助費とは、社会保障制度の一環として現金又は物品等の別を問わず、被扶助者に対して直接支給される経費をいい、生活保護費、児童手当・子ども医療費等の子ども関係経費、老人ホーム措置費等の高齢者関係経費、心身障害者福祉手当等の障害者関係経費などがあります。18年度決算では、158億円と、前年度に比べて7.2%のプラス、11億円の増となっています。

扶助費は、図表32のとおり、11年度まで一貫して増加を続けてきました。これは、バブル経済崩壊後の景気の低迷を反映して生活保護費が急増したことや、高齢化の進展により老人ホーム措置費が増加したことなどによるものです。

12年度には、介護保険制度の導入により、老人ホーム措置費等が介護保険会計に移行したため、大幅な減少となりました。その後、12～14年度の3年間は138億円前後で推移してきましたが、15年度以降は生活保護費の増や、児童扶養手当の区移管、児童手当の拡充などにより、増加を続けています。

図表32 扶助費の推移（普通会計）



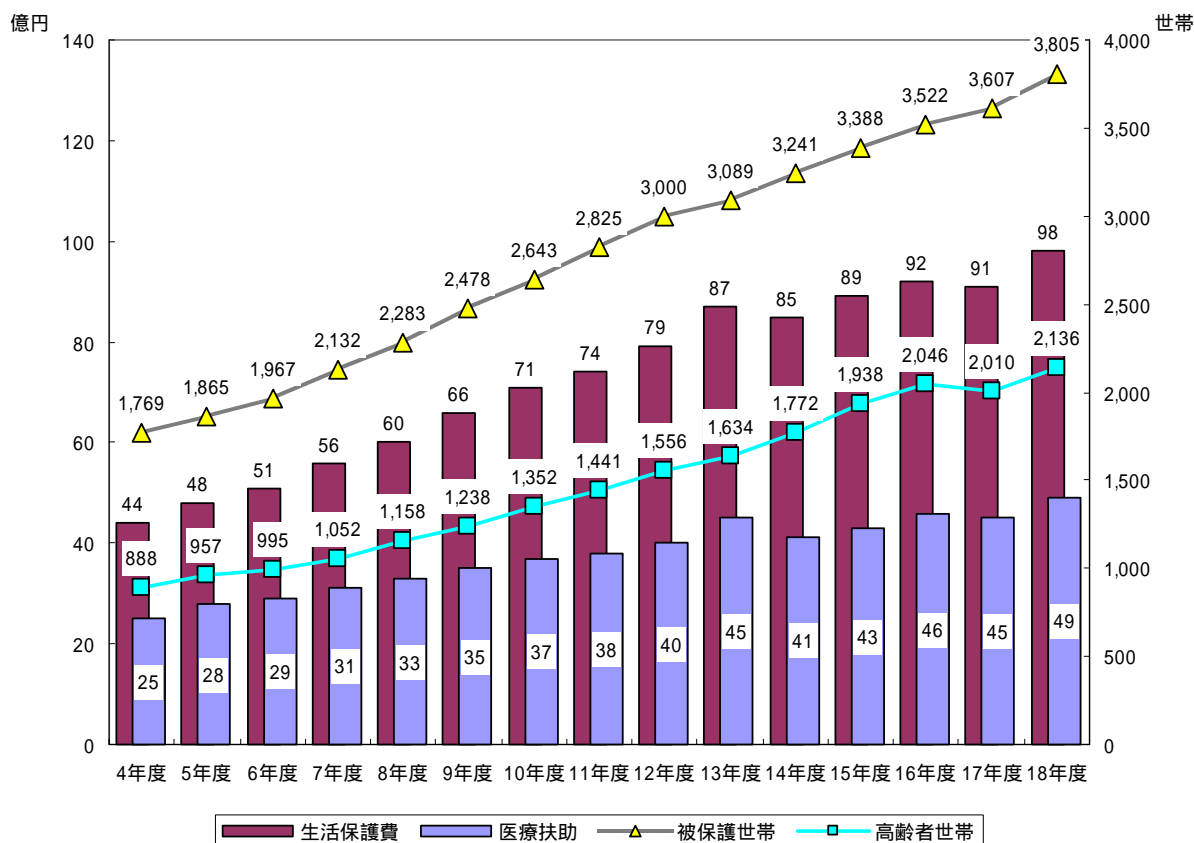
生活保護費の状況

扶助費全体の6割を占める生活保護は、生活に困窮するすべての国民に、その困窮の程度に応じて最低生活の保障を行い、併せて自立を助長することを目的とする国の制度で、医療扶助(49.8%)、生活扶助(29.1%)、住宅扶助(17.7%)、介護扶助(1.6%)などで構成されています。18年度決算では、98億円と、前年度に比べて7.6%のプラス、7億円の増となっています。

生活保護費は、3年度を底に一貫して増加を続け、この15年間で2.3倍となっています。これは、バブル経済崩壊後の景気の長期低迷の影響によるものと考えられます。

また、図表33のとおり、高齢化の進展等により被保護の高齢者世帯は15年間で2.4倍となっており、それが被保護世帯全体の増(2.2倍)に結びついていること、さらに、生活保護費の半分を占める医療扶助が、15年間で1.9倍となっていることなどが大きな要因となっています。

図表33 生活保護費の状況



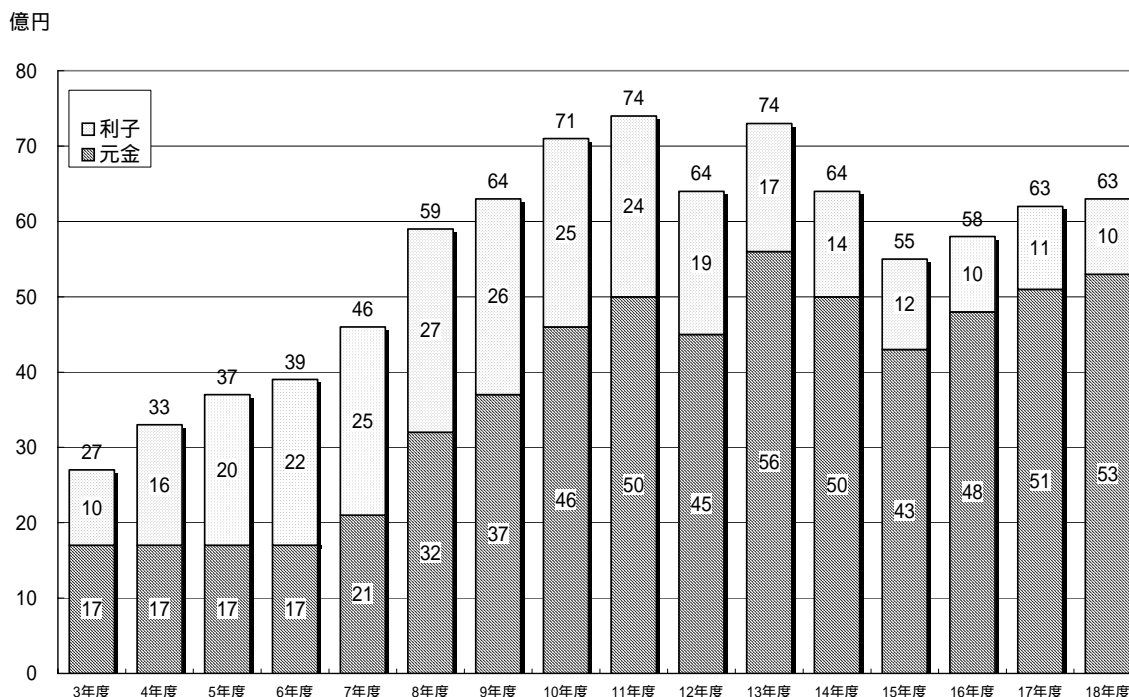
(4) 公債費の推移と特徴

特別区債の返済経費である公債費は、図表34のとおり18年度は63億17百万円で前年度に比べて41百万円、0.7%の増となりました。公債費の義務的経費に占める割合はこの数年、12～14%の割合で推移しています。

区債現在高については、数次にわたる行財政改革の断行によって、起債への依存度が下がってきたこともあり、12年度以降減少傾向にあります。一方で公債費については、地方債の引受先が償還期間の長い公的資金から期間の短い銀行等の民間資金へ移行しつつあることから15年度以降微増傾向にあります。また、12年度から16年度まで公営企業会計に組み替えていた特別養護老人ホーム等建設関係の公債費が民営化に伴い、17年度より普通会計に移行したことも増要因のひとつとして考えられます。

このように、借入れに伴う実際の償還額の計上に加えて、将来の償還に充てるための財源を確保することが必要となっています。14年4月以降発行の銀行等引受債については、それまでの定時償還方式から満期一括償還方式（満期日において全額を一括償還する方法）が導入されることになりました。これにより、満期時における償還に支障が生じないように、償還期間をとおして減債基金に計画的かつ平準的に積み立てを行なうことが求められています。これは、財政投融资改革によって公的資金からの借り入れが縮小し、民間資金の占める比重が高まっている昨今の資金調達環境に対応するという側面からも重要な意味を持っています。地方債に市場のメカニズムを反映させるとともに財務状況の健全性を示すことで、商品性の向上と市場の評価を得ることにつながります。減債基金への計画的な積立は、今後の地方債管理の要諦となっています。

図表34 区債償還金の推移

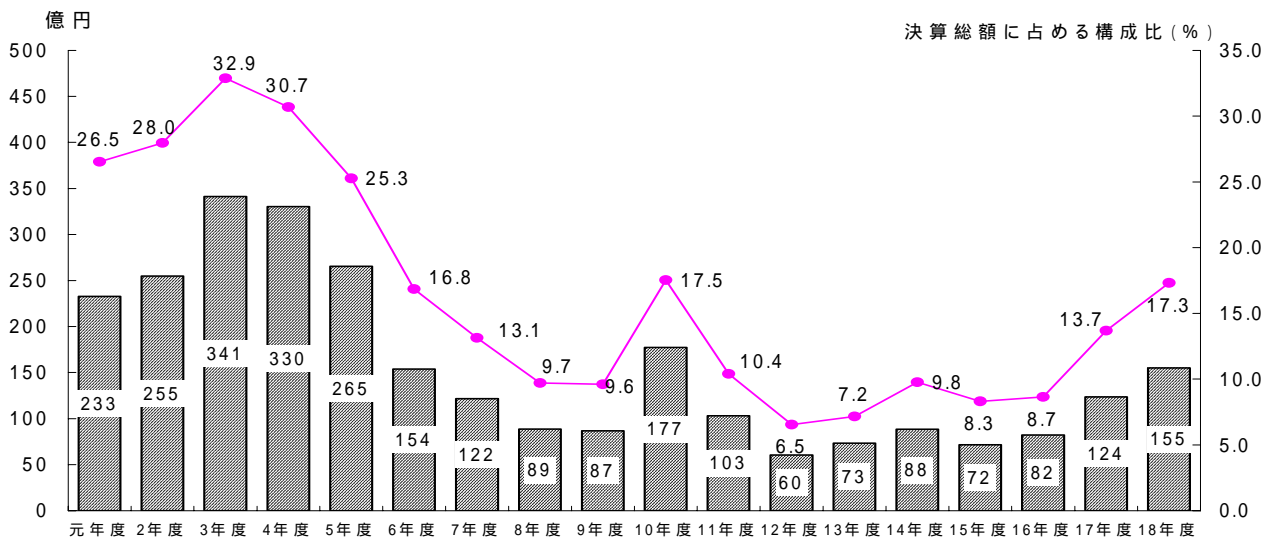


(5) 投資的経費の推移と特徴

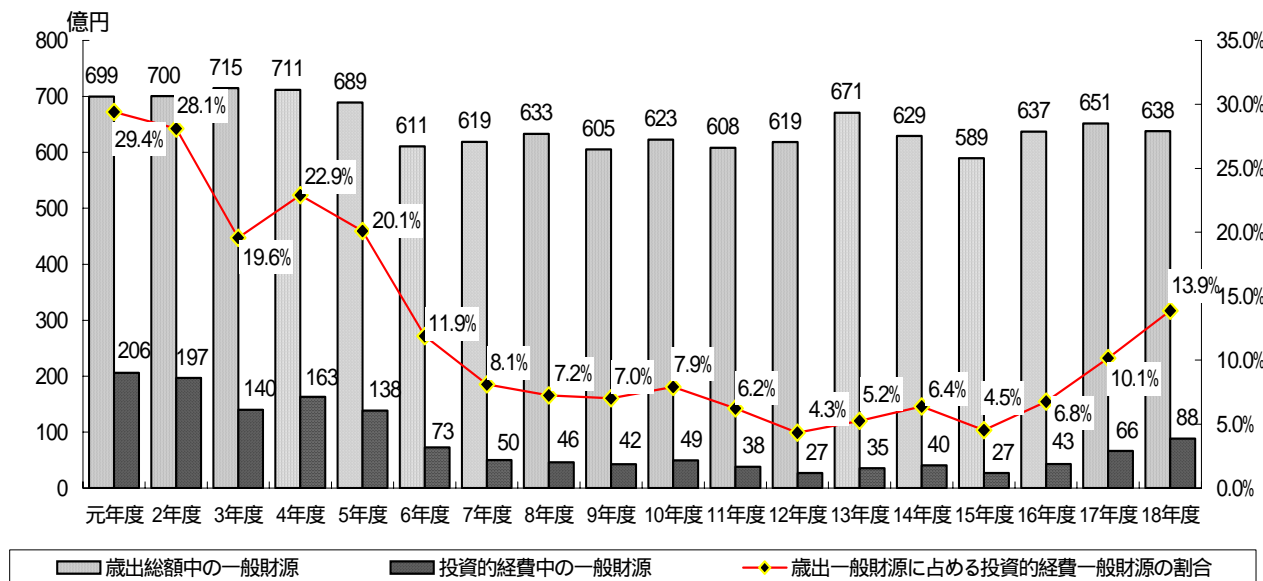
投資的経費とは、道路、公園、学校の建設等社会資本の整備に要する経費で、その効果が長期間にわたって持続する経費です。9年度から18年度までの過去10年間に投入した経費は図表35のとおりです。

投資的経費はバブル期に急増し、3・4年度のピーク時には歳出総額の3割を超える割合となり、財政状況を悪化させる要因となりました。この10年間は、財政健全化へ向けた取り組みもあり、総額で1,021億円、歳出総額に占める割合が11%まで低下しました。しかしながら、17・18年度は、東池袋四丁目市街地再開発事業経費や明豊中学校建設経費の増などにより、単年度あたりの経費が100億円を超えました。

図表35 投資的経費の推移



図表36 歳出一般財源に占める投資的経費一般財源の割合



(6) 繰出金の推移と特徴

図表 37 は、国民健康保険、老人保健、介護保険の各特別会計への繰出金を表したものです。

国民健康保険事業会計への繰出金

国民健康保険への繰出金は、保険基盤安定繰入金、職員給与費等繰入金、出産育児一時金繰入金、その他一般繰入金です。18年度の繰出金は46億円(9年度に比べて約55.8%の増)となっています。繰出金は15年度までは増加していますが、16年度以降、老人保健医療費拠出金の減等の影響により微減となっています。

老人保健医療会計への繰出金

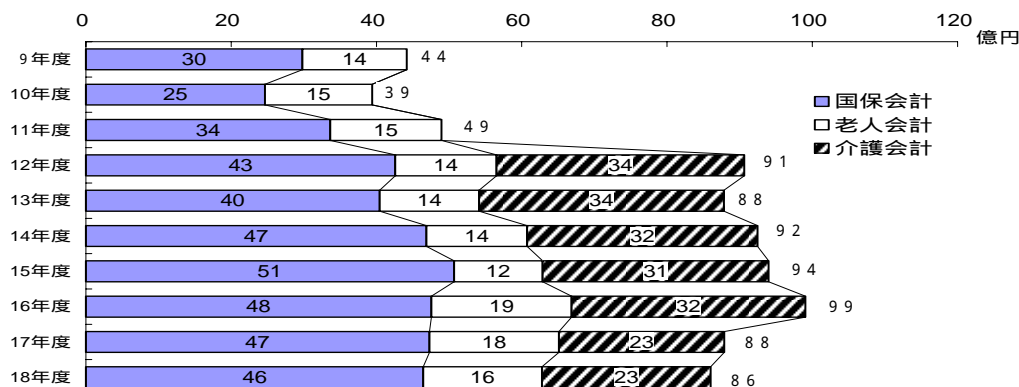
老人保健制度は国民健康保険や被用者保険からの拠出金と公費を財源としており、老人医療費から本人負担額を除いた部分の一定割合を一般会計から繰出すこととされています。14年度の制度改正で対象年齢を70歳から75歳に引き上げたことにより、加入者数は年々減少し、18年度は前年度から約1億5千万円減の16億円となっています。16年度以降は、国などの負担金等が実績を下回って交付され、その減額分を当該年度に肩代りしたため、一般会計からの繰出しが多くなっています。

なお、20年度から、75歳以上の高齢者の医療制度は、新たな保険制度である「後期高齢者医療制度」に変わり、都内すべての区市町村が加入する「東京都後期高齢者医療広域連合」が保険者となって制度を運営します。後期高齢者医療制度の医療費にかかる費用負担は、本人負担分を除き、公費5割(国:都:区=4:1:1)、国民健康保険や被用者保険からの支援金約4割、そして高齢者の保険料1割と決められています。

介護保険事業会計への繰出金

介護保険制度は、介護を社会全体で支えるため、12年度に創設されました。介護保険費用負担額の一定割合は、一般会計から繰出すこととされています。制度施行以来介護サービスの利用者が急速に拡大し、それとともに介護保険費用は増大しています。17年度の繰出金の減は、特別養護老人ホーム4カ所を民営化したこと等によるものです。

図表 37 繰出金の推移



(7) 目的別歳出の推移と特徴

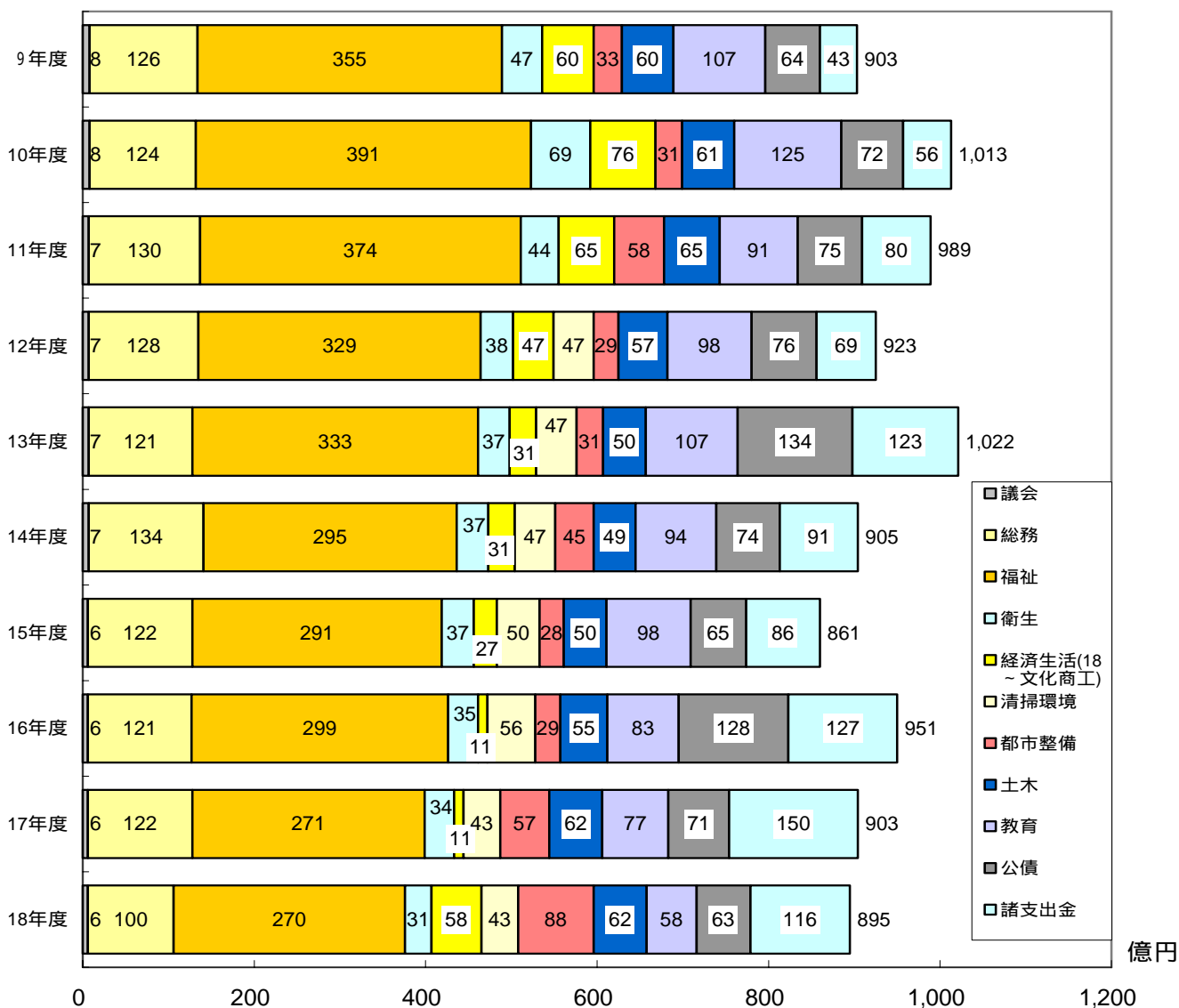
一般会計と普通会計の推移

歳出を用途目的別に区分すると、**図表 38** のとおり、福祉、総務、教育（公債費と諸支出金を除く。）が上位を占めています。12年度は介護保険制度の実施により福祉分野は減少しています。

また、13年度と16年度については、公債費の借換分など特殊要素があったため、増となっています。

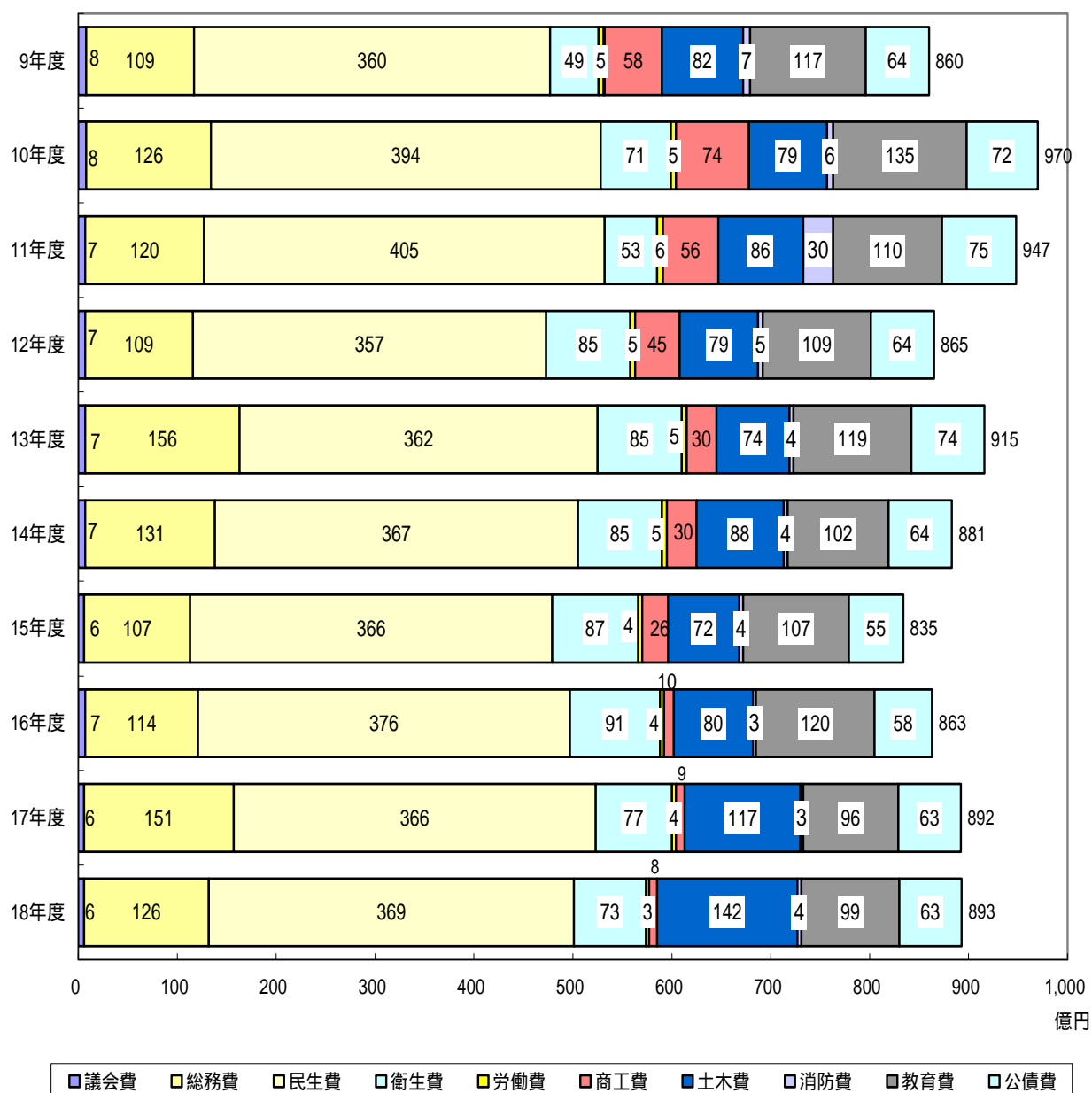
18年度は、福祉が全体の30.2%で最も高い割合を占め、そのあとに総務、都市整備（諸支出金を除く）と続きます。なお、福祉のうち生活保護費の割合は、38.7%（全体の11.7%）となっています。

図表 38 目的別歳出決算額の推移（一般会計）



図表38は、一般会計での款別の決算額ですが、一般会計では組織改正により、予算科目等の見直しが行なわれるとともに、公債費の借換分など歳入歳出額に同額が計上されるなど、毎年特殊要素があります。このような特殊要素をなくし時系列比較が可能なように普通会計で比較すると、図表39のようになります。18年度決算では、民生費（41.3%）、土木費（15.9%）、総務費（14.1%）、教育費（11.1%）が上位となっています。

図表39 目的別歳出決算額の推移（普通会計）

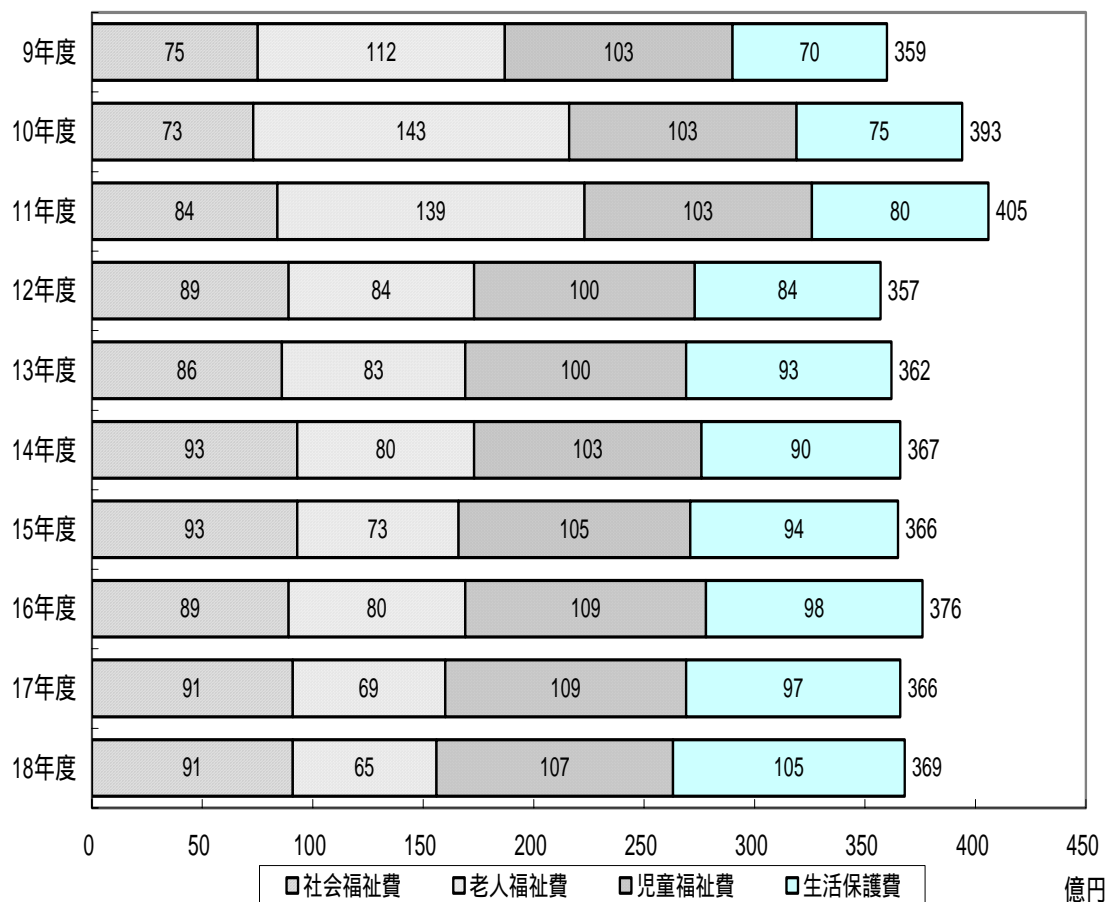


民生費の推移

毎年度の歳出総額の約40%は民生費が占めています。民生費は、12年度介護保険制度の導入により減少しましたが、12年度以降は歳出総額にかかわらず370億円前後（歳出総額の約40%）で推移しています。

民生費の内訳を見ると図表40のとおり、老人福祉費が介護保険制度の導入により、その経費が介護保険事業会計に移行したため、12年度以降大きく減少しています。その減少分を社会福祉費、児童福祉費、生活保護費の増で相殺している状況となっています。特に生活保護費は、9年度と比較して18年度は、額にして35億円、1.5倍も増加しています。

図表40 民生費の推移（普通会計）



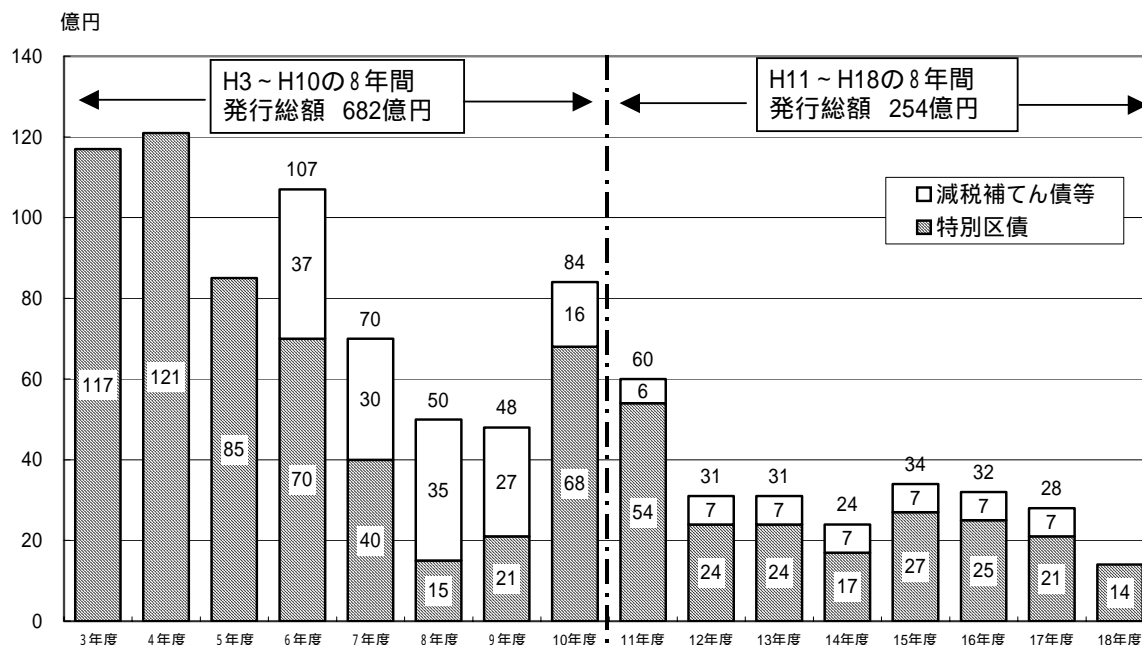
3. 起債の動向と負債償還の推移

(1) 区債の発行状況

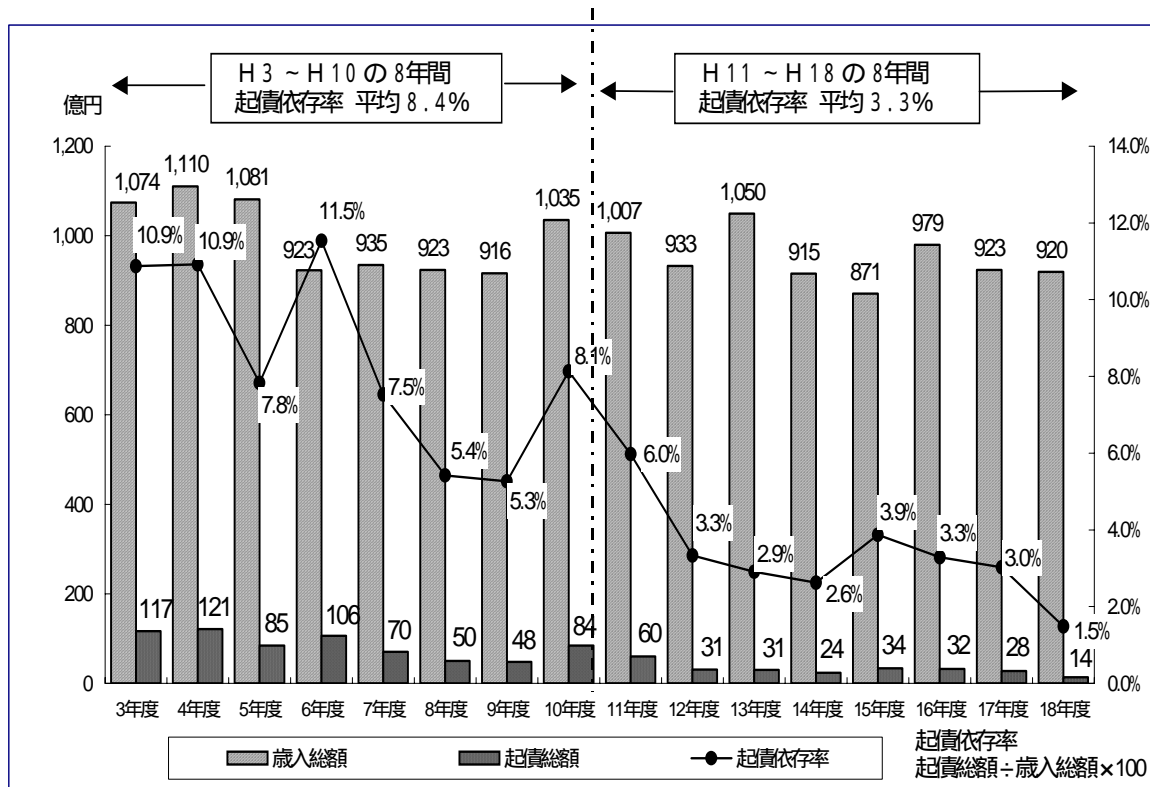
小・中学校の改築や大規模な施設の建設の際には、一時的に多額の経費を必要とします。また、これらの施設は区民が長期にわたって利用するものです。そこで、その費用を将来の区民にもご負担いただくという考えのもと、国などから長期にわたって資金の借入れを行うことがあります。これが「特別区債」です。区債は、施設の建設や土地の取得など、財産を形成するために発行するものですが、その他に住民税減税補てん債のように国の臨時的な減税の影響を理由に発行する例外的な区債もあります。

区では、バブル経済期及び崩壊後も福祉施設の建設や公園整備などの投資事業に取り組んだ結果、3・4年度の起債発行額は100億円を超えていました。また、6年度からは、減税等による減収を補うための「減税補てん債」や「減収補てん債」を発行してきました。こうした起債の大量発行が区財政悪化の要因となったため、その後の財政健全化に向けた取り組みの結果、起債発行総額は、3年度から8年度までの前期8年682億円が、11年度から18年度までの後期8年254億円に抑制され(図表41)、歳入総額に占める起債額の割合を示す起債依存率も、前期8年平均8.4%から後期8年平均3.3%に大幅に改善されました。(図表42)

図表41 起債発行額の推移



図表 42 起債依存率の推移

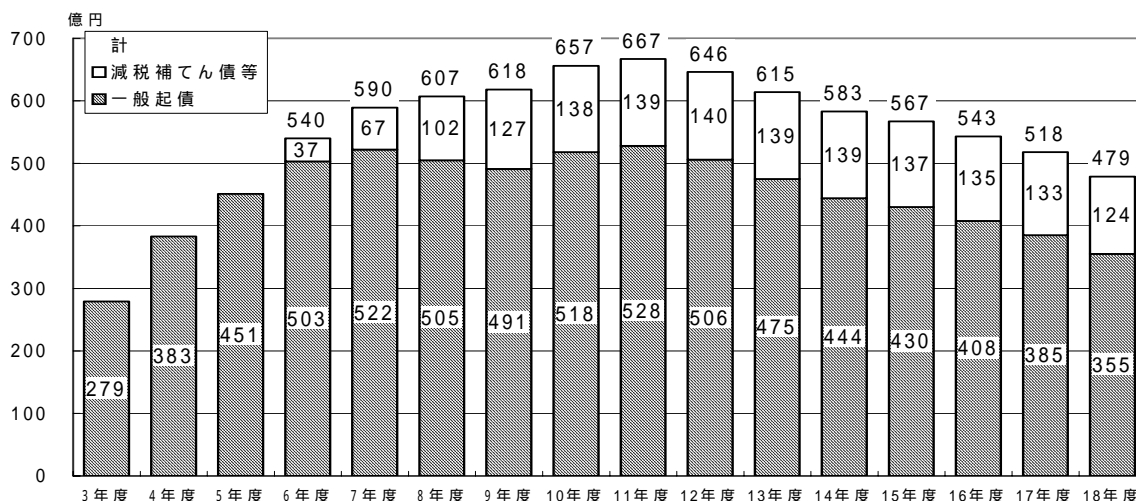


(2) 特別区債残高

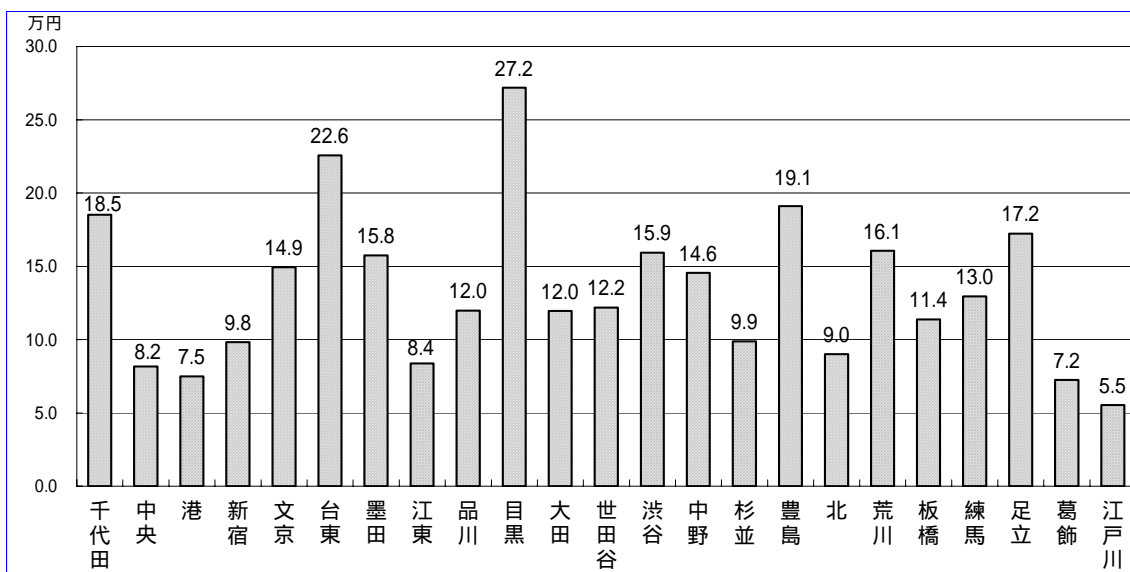
区では、バブル経済崩壊後も投資的経費の拡大による区債の大量発行を続け、また、6年度以降は減税・減収補てん債の発行も加わった結果、特別区債残高は11年度には過去最高の667億円にも達しました。その後は、財政健全化に向けた区債発行の抑制により、12年度以降は減少に転じ、18年度にはピーク時を188億円下回る479億円となっています。(図表43)

なお、区民一人あたりの区債現在高は18年度末で19万円となっており、23区中21位の結果となっています。(図表44)

図表43 特別区債現在高の推移



図表44 区民一人あたりの特別区債現残高



(3) その他の長期債務

土地開発公社の分割償還金

区が用地を取得し公共施設を整備する際には、区が直接用地を取得する場合と、区の依頼に基づき土地開発公社が金融機関から資金を借り入れて用地の先行取得を行い、その後に区が買い戻すという2つの方法があります。後者の場合、土地開発公社が用地を取得から原則として5年以内に区が買い戻すことになっています。

しかしながら、63年度から10年度にかけて土地開発公社が取得した53物件については、財政難の折、5年以内に買い戻すことができず、負債残高が14年度末には178億円にも膨れ上がりました。そこで、14年度に土地開発公社が資金の借り換えを行い、区は未償還金を17年度から33年度まで分割して償還していくことにしました。

18年度末現在の負債残高は、17・18年度の定時償還と18年度の繰上償還(19億円)により、138億円までに縮小しています。

旧街づくり公社(現「としま未来文化財団」)借入金の補てん

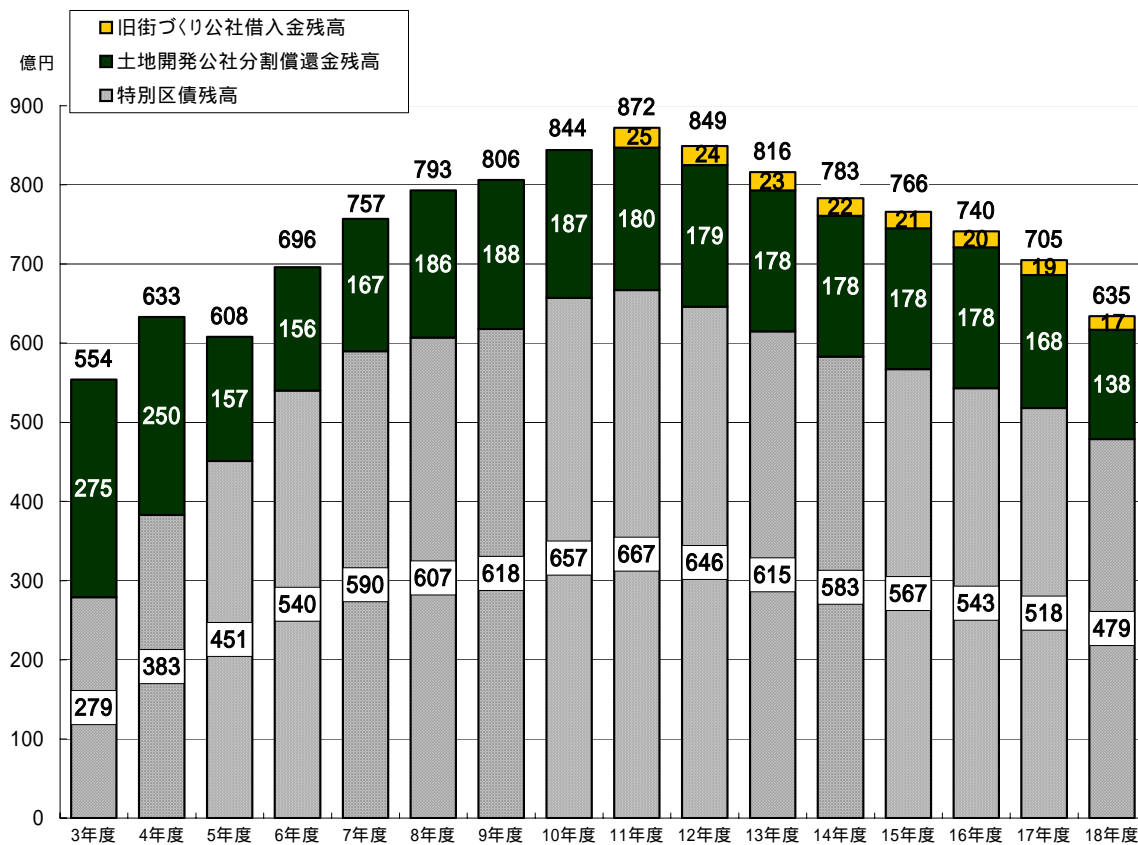
としま未来文化財団では、区民の安全で快適な生活環境の整備を推進するために、財団が持つ機動性などの特色を活用して、まちづくり事業の一部を実施しています。

区では、11年度に旧池袋保健所跡地の売却を条件として、現池袋保健所の建設に着手しましたが、売却交渉が不調に終わったため、やむを得ず、旧街づくり公社(現「としま未来文化財団」)に対し、跡地を「街づくり用地」として売却しました。この際に旧街づくり公社は金融機関から25億円の借り入れを行いましたが、この旧街づくり公社の借入金については、実質的に区が補てんすることになっており、12年度から31年度まで分割して償還することになっています。

18年度末現在の負債残高は17億円となっています。

以上の結果、18年度末現在の区の負債総額は、特別区債残高479億円に、土地開発公社負債残高138億と旧街づくり公社(現「としま未来文化財団」)の負債残高17億円を加えて、635億円となっています。(図表45)

図表 45 負債現在高の推移



(4) 負債償還の現状

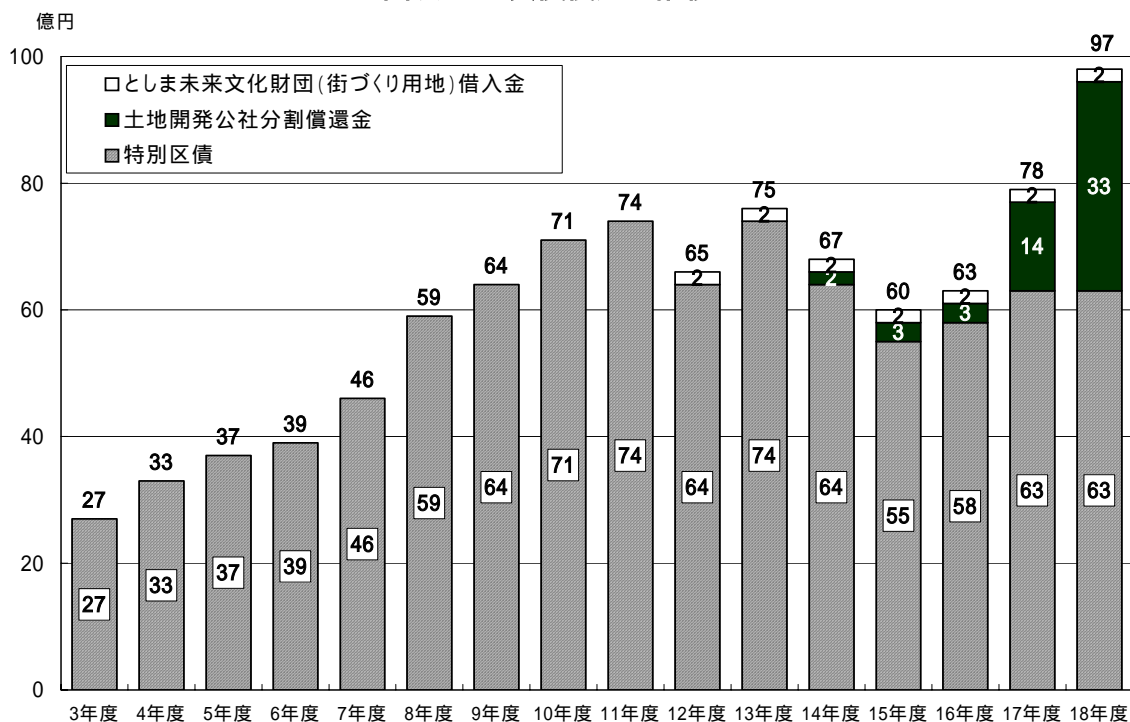
特別区債の返済に充てる公債費は、バブル経済崩壊後も投資的事業への積極的な投入を行ってきた結果、年々増え続け、11年度には過去最高の74億円に達しました。9年度から18年度の10年間の区債償還額は、年平均65億円となっていますが、高金利時代に発行した区債の償還が終了したため、区債償還に占める利子は減少し、元金返済が増加しています。(P39・図表34参照)

特別区債のうち銀行等引受債は14年4月発行分から10年満期一括方式に改められました。また、15年度から発行を始めた住民参加型市場公募債も5年満期一括償還方式となっています。これらの区債は満期の年度に多額の償還経費が必要となるため、将来の償還に備え減債基金への計画的な積み立てが必要となります。

特別区債以外の負債償還(図表46)として、旧街づくり公社(現「としま未来文化財団」)の街づくり用地(旧池袋保健所跡地)取得に係る借入金(25億円)を、12年度から31年度までの20年間かけて償還しています。

さらに、用地の先行取得に伴う土地開発公社分割償還金(14年度借換分178億円)を、14年度から33年度までの20年間かけて償還しています。この分割償還金は、16年度までは利子償還のみでしたが、17年度から元金償還が始まりました。なお、将来にわたる財政負担の軽減を図るため、18年度中に19億円の繰上償還を行いました。この繰上償還により、毎年の元利償還金が約1.5億円、将来の利息負担が約3億円軽減し、大きな財政効果をもたらしました。

図表46 負債償還の推移



4. 基金の積立と活用

(1) 基金残高の推移

基金とは、財産の維持・積立・運用の目的のために条例により設置されるもので、区では18年度末現在、図表47のとおり、11基金を設置しています。

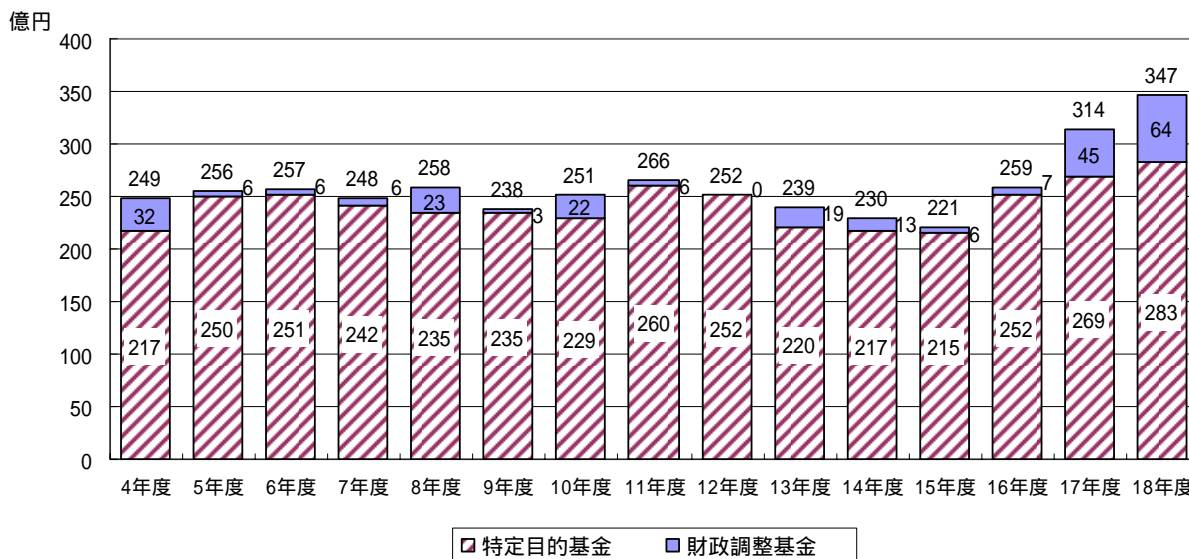
財政調整基金は、大幅な税の増収があった時などに積み立てて、経済事情の変動等により財源が不足する場合にこれを取り崩すことによって、年度間の財源の不均衡を調整することを目的とする基金です。特定目的基金は、将来の区債の返済や施設建設など、特定の事業目的に充てるために積み立てている基金です。

これらの基金は、バブル経済崩壊後、歳入の減少を補てんするために相当の額の取崩や運用を行ってきたため、一時的に枯渇した状態に陥りました。しかし、16年度に旧時習小学校跡地の売却益の一部を義務教育施設整備基金に積み立てたのを皮切りに、17年度以降、財政調整基金に積み増すなどして、この3年間で名目残高が1.6倍となり、回復基調となっています。(図表48)

図表47 基金の種類

区分	基金の目的	18年度末 名目残高	
財政調整基金	年度間の財源の調整を行い、財政の健全な運営を図る。	64億円	
特定目的基金	減債基金	特別区債の償還に必要な財源を確保する。	27億円
	文化振興基金	文化活動等を推進し、文化の振興に資する。	2億円
	庁舎等建設基金	庁舎及びこれに併設する施設の建設資金に充てる。	192億円
	保健福祉基盤整備支援基金	豊島区内に保健福祉基盤の整備に資する施設建設等を行う者に対する支援を行う。	5億円
	奨学基金	生活保護法による被保護者及び児童扶養手当の支給を受けている者に養育されている者で、高等学校に修学する区民に対し、必要な援助を行う。	1億円
	住宅基金	住宅施策の推進に資する。	4億円
	義務教育施設整備基金	義務教育施設の整備に要する経費に充てる。	38億円
	道路整備基金	池袋副都心地区内の重要な幹線道路の整備に資する。	0.3億円
	公共施設再構築基金	公共施設の再構築を目的として、公共施設の改築又は改修に要する経費及び公共施設又はその用地に係る債務の返済に充てる。	8億円
	介護給付費準備基金	介護保険法に規定する事業計画期間における財源の調整を行う。	6億円
合計		347億円	

図表 48 基金の名目残高の推移

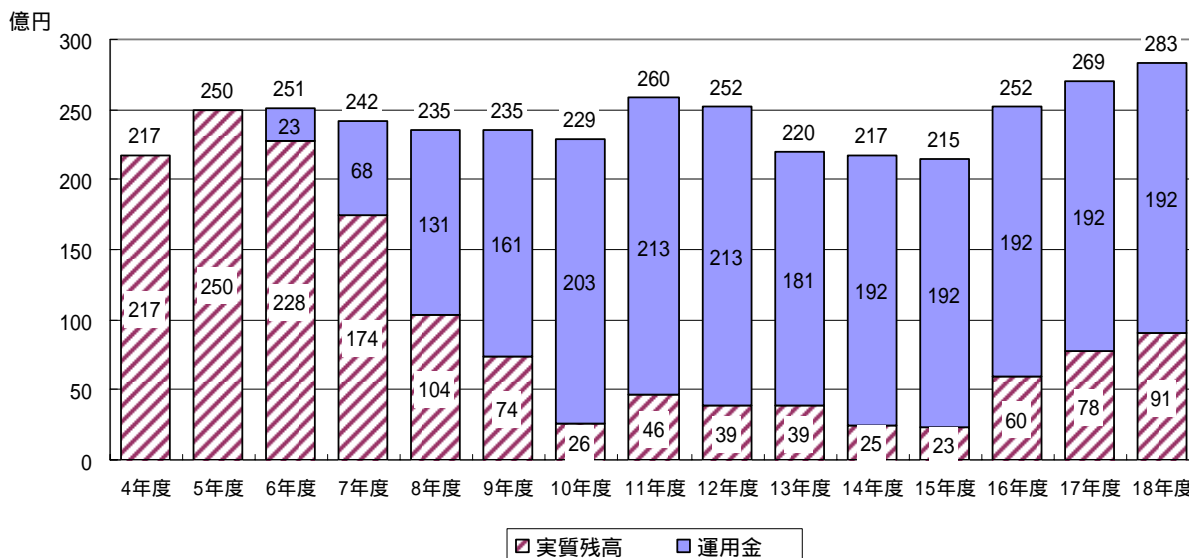


(2) 特定目的基金の運用

特定目的基金の名目残高は、図表 49 のとおり、18 年度末現在で 283 億円ですが、このうち 192 億円を庁舎等建設基金から一般会計に繰り入れて運用しています。

これは、基金に属する現金を歳入予算に計上した上で歳出予算の財源とするもので、区財政が逼迫する中、福祉や教育などの区民サービスを維持していくためのやむを得ない措置として、6 年度から 14 年度までの間実施してきました。このため、運用金を除いた実質的な特定目的基金残高は、18 年度末現在で 91 億円という状況です。

図表 49 特定目的基金の実質残高と運用金の推移



第3章 財政指標の推移と分析

1. 財政指標の意義

(1) 財政指標とは

財政指標とは、地方自治体の財政状況を把握・分析するために用いられる割合や値のことで、指標ごとに算出の方法が定められています。算出する際に用いる数値は、総務省の定める基準により作成した普通会計()における数値を使用します。

地方自治体の財政規模は各自治体により大きく差があり、そのため単純に数値の大小だけを比較しても、あまり意味がありません。例えば、各特別区における普通会計の歳出総額(18年度)を比較してみると、最少の千代田区が約427億円、最大の足立区においては約2,199億円と5倍以上の開きがあり、全国の自治体におけるその差はさらに広がります。単純な額の大小の比較だけでは、どちらの自治体の財政状況がよいのか比較はできません。そこで用いられるのが財政指標です。

財政指標は、財政規模の違う自治体を比較できるようにするために、割合によって算出されます(一部指標を除く)。よく使用される代表的な財政指標としては、経常収支比率や、財政力指数、公債費比率などが挙げられます。

なお、財政指標によっては、基準財政収入額及び基準財政需要額を使用するものがありますが、特別区におけるこれらの数値は「都区財政調整制度」における数値であり、他自治体においては「地方交付税制度」におけるものとなります。よって、特別区と市町村を比較する場合には、前提となる条件が異なることに留意する必要があります。

(普通会計とは、総務省の定める全国統一の基準により、各地方自治体の一般会計や特別会計を組替えて作成する統計上、概念上の会計のことです。)

(2) 財政指標の種類

経常収支比率

財政構造の弾力性を示す総合的な指標で、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費に充当された一般財源等の額が、経常的に収入される一般財源等(経常一般財源+減税補てん債+臨時財源対策債)に占める割合を言います。

経常収支比率の適正水準は、70~80%とされており、この数値が高いほど財政の硬直化が進んでいることとなります。逆に、この数値が極端に低い場合は、行政水準の向上や住民負担の軽減が必要な可能性があります。

$$\text{経常収支比率（％）} = \frac{\text{経常経費充当一般財源の額}}{\text{経常一般財源総額}} \times 100$$

財政力指数

基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値であり、この数値が1を上回れば地方交付税(特別区においては特別区財政調整交付金)の不交付団体であり、下回れば交付団体となります。

この指数が高いほど留保財源が大きいことになり、財源に余裕があるとされますが、この指数はあくまで地方交付税制度または都区財政調整制度上の算定方式により算出した数値であるため、必ずしもこの指数だけをもって富裕度が計れるわけではありません。

$$\text{財政力指数} = \frac{\text{基準財政収入額}}{\text{基準財政需要額}}$$

標準財政規模

地方公共団体が、合理的且つ妥当的な水準において行政を行うための標準的な一般財源の規模を示すものです。(下記算式は、特別区におけるものです。)

$$\text{標準財政規模} = \text{標準税収入額等} + \text{普通交付金 (特別区財政調整交付金)}$$

標準税収入額等は下記の算式により算出した額です。

$$\left(\text{基準財政収入額} - \left(\begin{array}{l} \text{地方道路譲与税} \\ \text{自動車重量譲与税} \\ \text{航空機燃料譲与税} \\ \text{交通安全対策特別交付金} \end{array} \right) \right) \times 100/85 + \left(\begin{array}{l} \text{地方道路譲与税} \\ \text{自動車重量譲与税} \\ \text{航空機燃料譲与税} \\ \text{交通安全対策特別交付金} \end{array} \right)$$

公債費比率

公債費に充当された一般財源の標準財政規模に占める割合です。この割合が10%を超えないことが望ましい水準とされています。

$$\text{公債費比率（％）} = \frac{\text{公債費に充当された一般財源の額}}{\text{標準財政規模}} \times 100$$

公債費負担比率

公債費に充当された一般財源が、一般財源総額に占める割合を言います。公債費負担比率が高いほど、一般財源に占める公債費の比率が高く、財政構造の硬直化が進んでいることを表します。

15%が警戒ラインといわれ、20%を超えると危険ラインとされています。

$$\text{公債費負担比率（％）} = \frac{\text{公債費に充当された一般財源の額}}{\text{一般財源総額}} \times 100$$

実質公債費比率

公債費による実質的な財政負担の程度を示すために用いられる指標です。公債費だけでなく、公債費以外の債務や他団体への分担金など債務負担行為額のうち公債費に準じる長期債務なども算入することとされており、公債費の範囲をより広くした指標です。

実質公債費率が25%以上の場合は、起債が制限されます。

$$\text{実質公債費比率（％）} = \frac{\text{地方債元利償還金(繰上償還等を除く)} + \text{準元利償還金} - (A + B)}{\text{標準財政規模} - B} \times 100$$

A：元利償還金または準元利償還金に充当された特定財源

B：元利償還及び準元利償還に要する経費として基準財政需要額に算入された額(特別区においては、これに相当する額として総務大臣が定める額)

実質収支比率

実質収支とはその年度に属すべき収入と支出の実質的な差額のことをいい、形式収支から継続費や繰越明許費にともなう翌年度に繰越すべき一般財源を控除して求めます。実質収支が黒字の場合、黒字団体といい、赤字になると赤字団体といいます。

実質収支比率とは、実質収支の標準財政規模に占める割合のことを言います。赤字団体の場合、この比率が都道府県で5%以上、市町村で20%以上になると、地方財政再建特別措置法を準用した財政再建を行わないと起債が認められなくなります。

$$\text{実質収支比率（％）} = \frac{\text{形式収支} - \text{翌年度に繰越すべき財源}}{\text{標準財政規模}} \times 100$$

2. 経常収支比率の推移

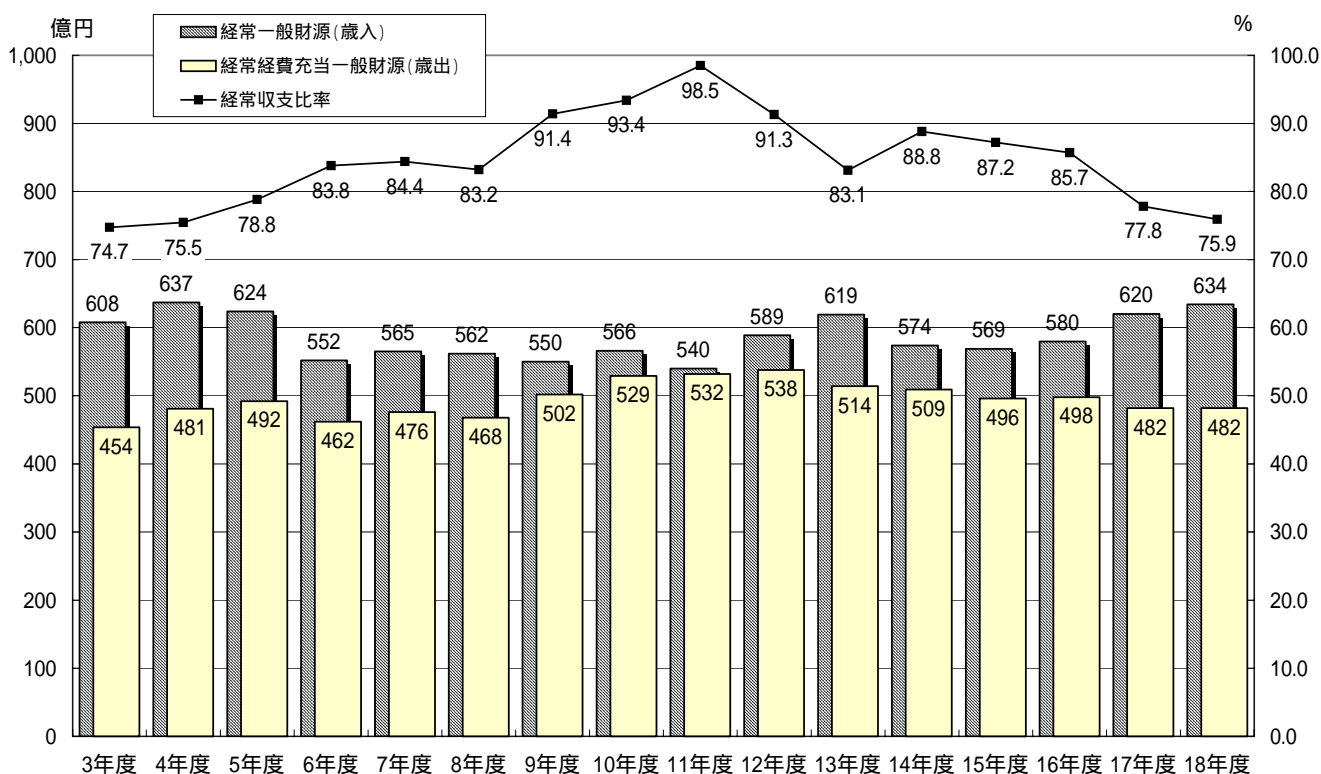
経常的に収入される一般財源のうち、経常的に支出される経費に充当した一般財源の割合を指標化したものが経常収支比率です。

経常的経費に充当する経常的一般財源が少ないほど、臨時の財政需要などに充当できる経常的な一般財源が多くなり、財政構造の弾力性が高いとされています。財政構造の弾力性が確保されてこそ、経済や社会の変化に備え、住民の需要にも適時・適切に対応した行政活動が展開できることとなります。

本区の経常収支比率は、図表50のとおり、6年度以降16年度まで80%～90%台で推移し硬直化が進んでいましたが、17年度は77.8%と、一般的に適正な水準とされている70～80%の範囲にまで低下させることができました。そして、18年度はさらに1.9%減の75.9%となりました。ここ14年間では最も低い数値となっています。

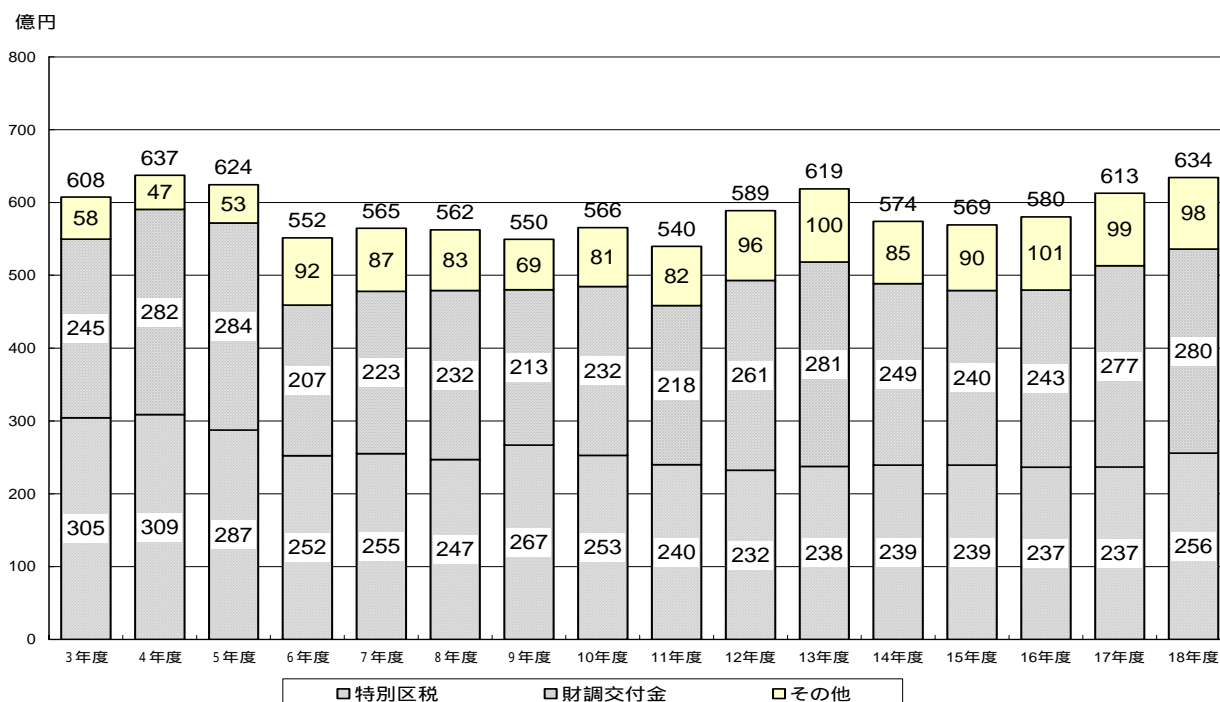
二年連続で70%台を維持することができましたが、この状況をさらに継続することが必要です。

図表50 経常収支比率の推移



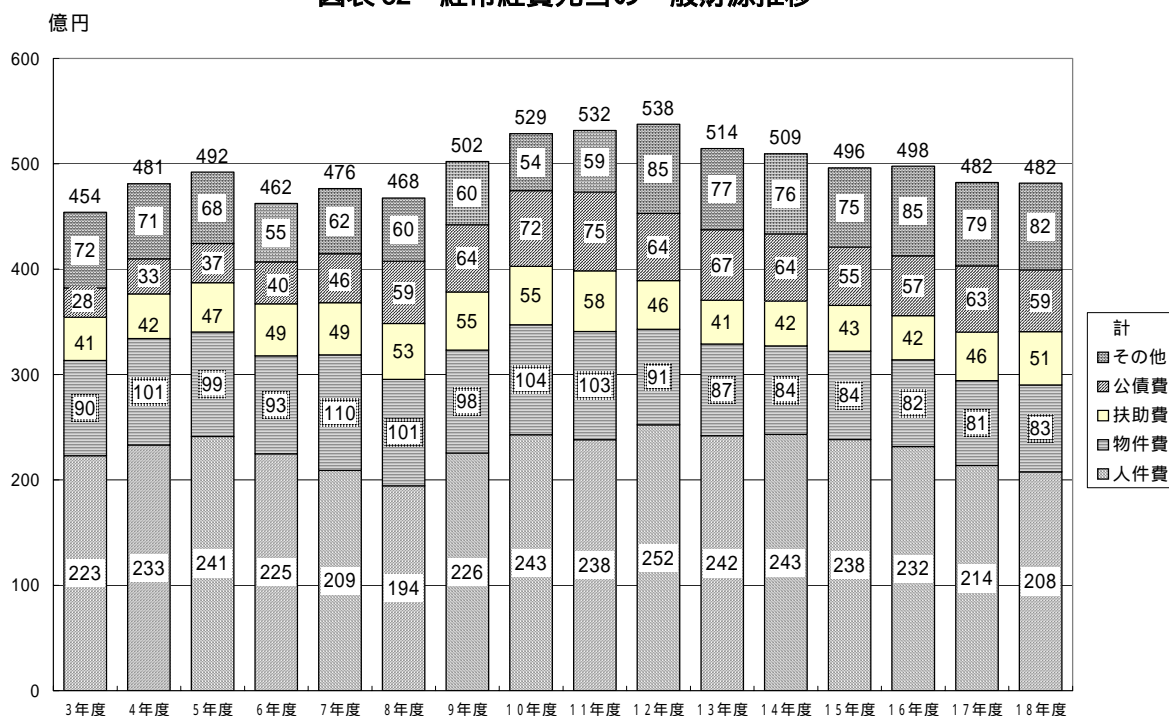
6年度から9年度は、運用金を臨時的収入としていましたが、10・11年度は歳入経常一般財源として取り扱っていました。14年度は臨時的収入としています。

図表 51 歳入経常一般財源の推移



「歳入経常一般財源」とは使途が特定されていない自主的財源で、18年度では歳入全体の69.1%を占めています。歳入経常一般財源には、特別区税、地方譲与税、利子割交付金、配当割交付金、株式等譲渡所得割交付金、地方消費税交付金、自動車取得税交付金、地方特例交付金、特別区財政調整交付金（特別交付金を除く）、交通安全対策特別交付金、減税補てん償、及び経常的に収入される使用料・手数料、財産収入、諸収入のうち使途が特定されていないものが含まれます。

図表 52 経常経費充当の一般財源推移



「経常経費」とは、毎年決まって支出される経費で、施設建設などの臨時的経費と区分されます。

3. 公債費比率・実質公債費比率の推移

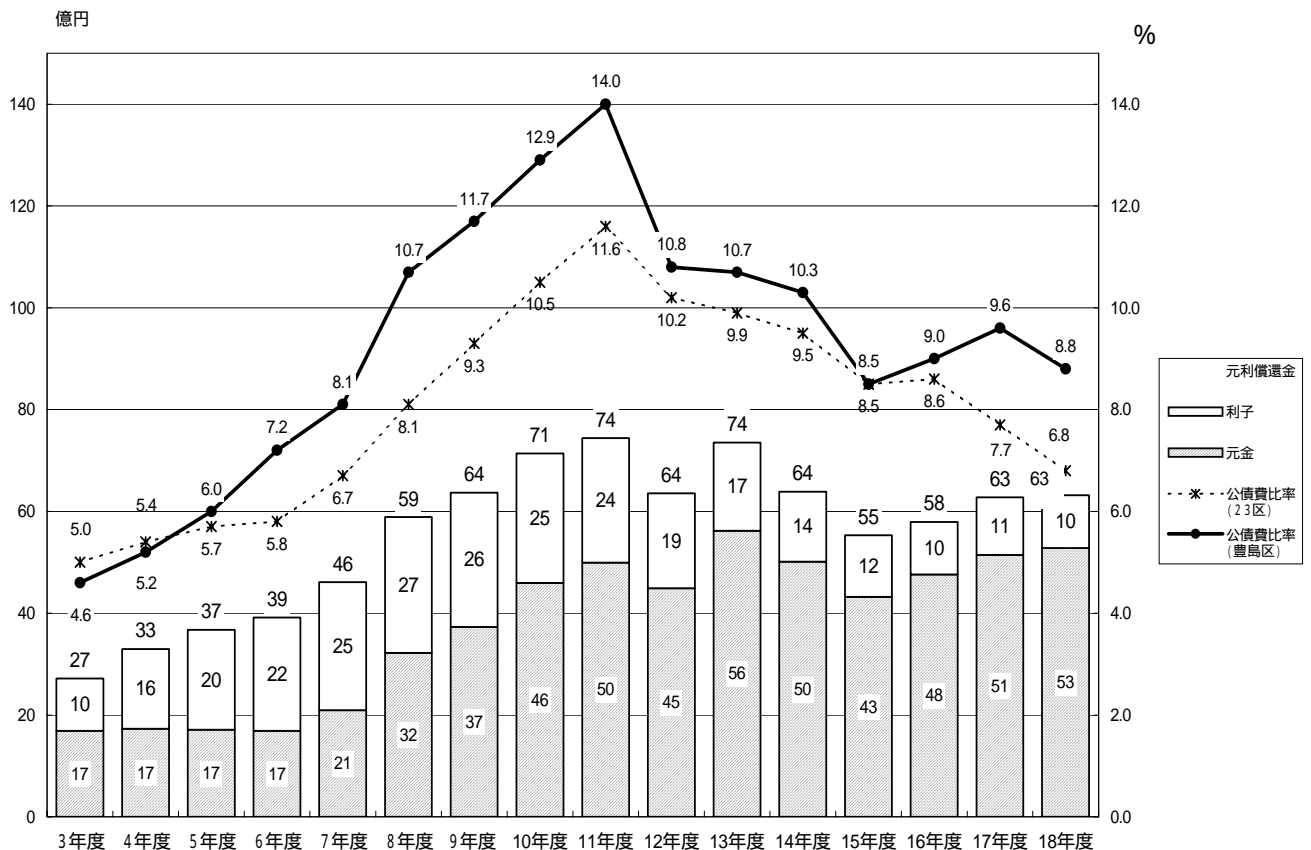
(1) 公債費比率

特別区債は、後年度に借り入れた元利金を返済（償還）しなければなりません。したがって、区債の発行にあたっては、既に発行した区債の償還経費が及ぼす財政負担の状況を把握するだけでなく、新たに発行する分の将来の財政負担も見通して適正な発行規模を管理することが必要になります。

本区の公債費比率は、図表53のとおり、4年度までは23区平均を下回る水準でしたが、3年度から急増した施設建設や6年度以降に発行した減税・減収補てん債などにより高い上昇率を示し、11年度には過去最も高い14.0%に達しました。

12年度から16年度については、特別養護老人ホームの建設関係にかかる償還経費が公営企業会計に組替えられていたため、一見、公債費比率が低くなっていますが、普通会計に組み戻された17年度には再び10%に迫る比率となっています。一方でこの数年、起債を抑制してきたこともあり、18年度は前年度を0.8ポイント下回る8.8%の水準まで下がっています。

図表53 公債費・公債費比率の推移



(2) 実質公債費比率

18年度から地方債の発行が許可制から協議制に移行したことに伴い、市場の信頼性や公平性の確保、透明性、明確化等の観点から現行の起債制限比率について一定の見直しを行ない、新たな指標が設定されました。この指標は、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のほか、一部事務組合に対する負担金のうちの公債費分などを計算するもので、実質的な公債費に充当された一般財源の額が標準財政規模に占める割合の3ヵ年平均となっています。実質的な公債費として計上されたものには、土地開発公社への分割償還金17億29百万円、としま未来文化財団に対する利子補給38百万円、商工・住宅施策にかかる利子補給2億94百万円、一部事務組合等に対する負担金の公債費分2億17百万円（いずれも18年度数値）などがあります。

これらをもとに算出した実質公債費比率に、特別区においては別途、算入公債費の額を加えることで最終的な実質公債費比率を算出します。算入公債費とは、地方交付税の不交付団体である特別区に対し、交付税算定上の公債費償還需要に「相当する額」として総務大臣が定める額で、通常の財政力の尺度を測るため、どの程度の額が基準財政需要として算入されているかをみるものとされています。

18年度の比率は8.8%と17年度の実質公債費比率8.6%に比べて、0.2ポイント上昇しています。17年度から単年度の比率があがっているのは、土地開発公社に対する分割償還金の元金の支払いが始まったことが主な要因です。（図表54）

なお、実質公債費比率が18%以上の団体は、公債費負担適正化計画の策定が義務付けられ、起債にあたり許可が必要となり、25%を超える団体については起債が制限されます。

図表54 実質公債費比率の推移

		15年度	16年度	17年度	18年度
豊島区	算入公債費を入れない場合	10.1	10.8	13.1	12.4
	算入公債費を入れた場合	7.9	8.2	9.7	8.4

		17年度 (15～17の平均)	18年度 (16～18の平均)
豊島区	算入公債費を入れない場合	11.3	12.1
	算入公債費を入れた場合	8.6	8.8
(参考) 23区	算入公債費を入れた場合	6.5	5.7

4. 連結バランスシートにおける財政状況の推移

これまで述べてきた財政指標は、いずれも単年度の財政状況を表したものですが、過去から積み重ねてきた資産の形成や負債の状況など、年度を超えた現在までの財務状態を表した財務諸表がバランスシート（貸借対照表）です。

土地開発公社やとしま未来文化財団などの外郭団体の財政状況も含む連結バランスシートにおける18年度の状況は、前年度より資産が70億円の増加、負債が92億円の減少、差し引き正味資産が162億円の増加という結果となり、財務状況は改善しつつあります。

しかし、有形固定資産の形成にこれまでの世代が負担した割合を示す世代間負担比率（正味資産合計÷有形固定資産合計×100）は、前年度の71%から76%に上昇したものの、今なお24%に相当する負債が将来世代に先送りされている結果となっています。

【参考】

連結バランスシート 2期比較

(単位：千円)

17年度		18年度		17年度		18年度	
【資産の部】				【負債の部】			
1. 有形固定資産				1. 固定負債			
(1) 総務費	10,340,967	11,311,305		(1) 特別区債・借入金	68,555,870	60,331,674	
(2) 民生費	50,157,633	50,229,579		(2) 未払金	167,304	656,996	
(3) 衛生費	8,387,449	8,141,669		(3) 退職給与引当金	26,737,836	24,496,510	
(4) 労働費	217,465	164,604		(4) その他の引当金	132,407	98,314	
(5) 商工費	12,184,795	11,896,694		固定負債計	95,593,417	85,583,494	
(6) 土木費	100,714,645	103,531,505		2. 流動負債			
(7) 消防費	2,969,703	2,970,708		(1) 翌年度償還予定額	5,327,595	5,620,162	
(8) 教育費	80,073,250	79,514,158		(2) 未払金等	1,279,629	1,813,156	
(9) 土地開発	2,180,899	1,621,965		流動負債計	6,607,224	7,433,318	
(10) その他	36,628	35,929		負債合計	102,200,641	93,016,812	
有形固定資産計	267,263,434	269,418,116					
2. 投資等				【少数株主持分】			
(1) 投資及び出資金	58,006	48,014		少数株主持分	30,731	51,292	
(2) 貸付金	648,915	801,804		【正味資産の部】			
(3) 基金・積立預金	5,983,038	7,253,942		1. 国庫支出金	15,717,458	18,517,035	
(4) 有価証券	360	360		2. 都支出金	11,141,688	11,612,661	
(5) 基本財産	828,000	810,000		3. 一般財源・剰余金等	162,592,801	175,486,779	
(6) その他	1,996	1,996		正味資産合計	189,451,947	205,616,475	
投資等計	7,520,315	8,916,116		負債、少数株主持分 及び正味資産合計	291,683,319	298,684,579	
3. 流動資産							
(1) 現金・預金	11,663,094	14,961,460					
(2) 未収金等	5,232,472	5,383,821					
(3) 棚卸資産	4,004	5,066					
流動資産計	16,899,570	20,350,347					
資産合計	291,683,319	298,684,579					

5. 地方公共団体の財政の健全化に関する法律の制定

19年6月15日に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」(以下「本法」という。)が成立し、公布されました。これは、地方公共団体の財政の健全性に関する比率の公表の制度を設け、その比率に応じて、地方公共団体が計画を策定する制度を定めるとともに、当該計画の実施の促進を図るための行財政上の措置を講ずることで、地方公共団体の財政の健全化に資することを目的としています(第1条関係)。

これまでに用いられてきた財政指標は、経常収支比率や公債費比率といった単年度の財政状況を測るフロー指標が主なものでした。しかしながら、不適切な一時借り入れによる赤字隠しで長期負債を表面化させることなく、結果的に財政破綻を招いてしまった自治体が現実に現れたこともあり、実質的な長期負債と償還能力を測定するためのストック指標を導入することで、財政悪化を早期に是正する仕組みが必要となりました。

実質的な負債には、地方債残高のほかに自治体が出資する公社や第三セクターなどの債務残高のうち、自治体の将来負担が明確になっているもの(債務負担行為設定額など)が含まれます。これらから自治体の貯金にあたる財政調整のための基金や特定財源などを差し引いて指標を算出します。

これまでの再建法制は、早期是正・再生という観点からのわかりやすい財政情報の開示や正確性を担保する手段が不十分だったとして、新しい法制では指標の整備と情報開示の徹底が図られます。また、再建団体の基準しかなく、早期是正の機能がなかった旧制度に対して、新制度では自主的な改善努力による財政の健全化が盛り込まれ、財政健全化計画の議会の議決や外部監査の要求の義務付けが図られます。さらに、これまでは赤字団体が申し出により、財政再建計画を策定することになっていましたが、今後は財政再生計画の総務大臣同意と地方債の起債制限をからめて、国などの関与による確実な再生を図ることになっています。

財政再生団体になると、予算は財政再生計画に基づいて調製することになります(第9条第4項関係)。また、財政再建団体の財政の運営がその財政再生計画に適合しないと認められる場合、その他財政再生団体の財政の再生が困難であると認められる場合においては、総務大臣は当該財政再生団体の長に対し、予算の変更、財政再生計画の変更その他必要な措置を講ずることを勧告することができる(第20条第1項関係)とされています。

これは、法的に独立し、国家の指揮監督等の関与をできるだけ排除するとして『団体自治』と地域の行政を住民が自らの意思と責任で処理する『住民自治』からなる地方自治の本旨に大きな制約が課されるものであり、事実上の自治権の返上を意味します。また、行政サービスの大幅な見直しと公共料金などの引き上げといった住民負担の増が徹底して行なわれ、長く厳しい再建の道を歩むことになります。

過去(平成4年)に財政再建団体の指定を受けた福岡県赤池町(現:福智町)は、32億円の赤字をなくすのに10年もの歳月を要しました。19年4月に赤池町以来の財政再建団体となった夕張市は、解消すべき赤字額が353億円(18年度末見込み)となっており、財政再建期間の36年度までの18年間に多額の債務を返済するため、日常生活のあらゆる局面において切り詰めた財政運営を迫られています。

財政状況の不健全性が懸念される自治体は、ほかにも多数あります。これを「対岸の火

事」とするのではなく、自らの将来に関わる問題として常に意識していくことが重要です。今後、地域運営の舵取り役を果たしていくためにも地方政府としての自治体は、自治財政権に基づく適切な財政運営と財政状況の管理の強化に一層努めていく必要があります。

「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」の概要

健全化判断比率の公表等

地方公共団体は、毎年度、以下の健全化判断比率を監査委員の審査に付したうえで、議会に報告し、公表しなければならない。

実質赤字比率

普通会計（一般会計＋公営事業会計以外の特別会計）での赤字比率をみるもの

「連結実質赤字比率」

上記の「実質赤字比率」に公営事業会計（例：国民健康保険、病院、水道、交通など）を含めた連結ベースでの赤字比率をみるもの

「実質公債費比率」

上記の「連結実質赤字比率」に一部事務組合などを含めた連結ベースで、公債費による財政負担の比率をみるもの
「将来負担比率」

上記の「実質公債費比率」に自治体が出資している独立行政法人や第3セクターなどを含めた連結ベースで、実質的な負債等の将来負担の比率をみるもの

財政の早期健全化

- 1 健全化判断比率のうちのいずれかが早期健全化基準以上の場合には、財政健全化計画を定めなければならない。
- 2 財政健全化計画は、議会の議決を経て定め、速やかに公表するとともに、総務大臣・都道府県知事への報告、全国的な状況の公表等の規定を設ける。また、毎年度その実施状況を議会に報告し、公表する。
- 3 財政健全化計画の実施状況を踏まえ、財政の早期健全化が著しく困難であると認められるときは、総務大臣又は都道府県知事は、必要な勧告をすることができる。

財政の再生

- 1 再生判断比率（の～）のいずれかが財政再生基準以上の場合には、財政再生計画を定めなければならない。
- 2 財政再生計画は、議会の議決を経て定め、速やかに公表するとともに、毎年度、その実施状況を議会に報告し、公表する。
- 3 再生判断比率のうちいずれかが財政再生基準以上である地方公共団体は、財政再生計画に総務大臣の同意を得ている場合でなければ、災害復旧事業等を除き、地方債の起債ができない。
- 4 財政再生団体の財政の運営が計画に適合しないと認められる場合等においては、総務大臣は、予算の変更等必要な措置を勧告できる。

その他

- 1 地方公共団体の長は、健全化判断比率のうちのいずれかが早期健全化基準以上となった場合等には、個別外部監査契約に基づく監査を求めなければならない。
- 2 健全化判断比率の公表は、公布後1年以内から、他の義務付け規定については、地方公共団体の予算編成機会の付与等の観点から、20年度決算に基づく措置から適用する。

第4章 23区における財政比較分析

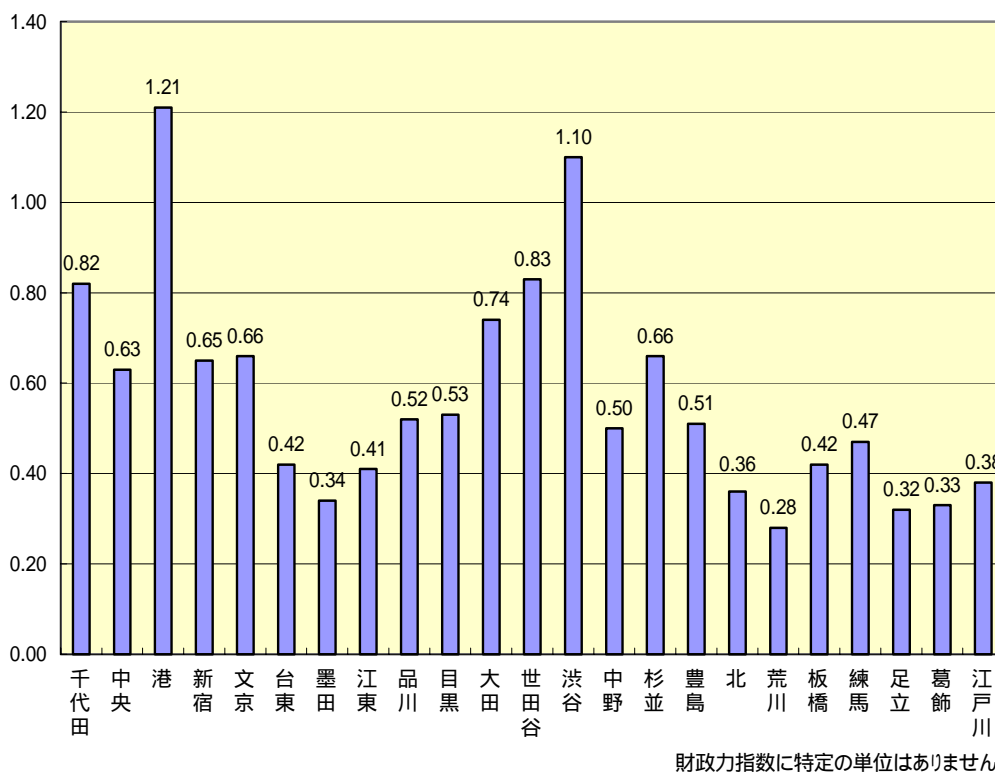
毎年度の決算数値から財政運営の健全性を判断するうえでは、第三章で述べた各種の財政指標の変動に留意することも必要ですが、地域性や税財政制度など、自治体の性格において類似する団体と比較して分析することが重要です。ここでは本区の類似団体として、ほか22区との財政比較を通じた分析を行います。

1. 財政力

本区の財政力指数（18年度決算を含む過去3ヵ年平均）は0.51で、23区全体の0.53をやや下回っています。（図表55）

単年度で豊島区の財政力指数を見た場合、16年度は0.53、17年度は0.50となっています。

図表55 23区の財政力指数



2. 財政構造の弾力性

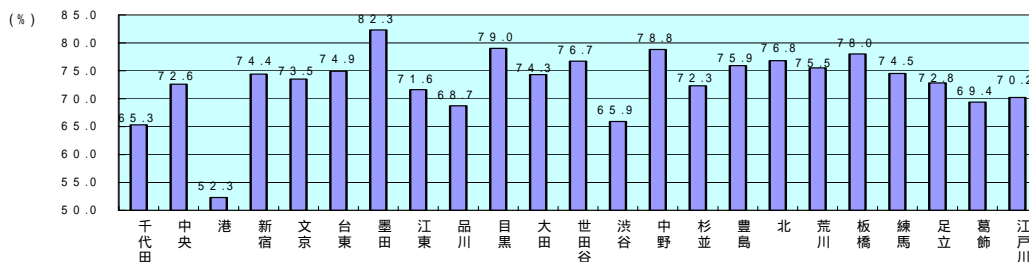
想定できなかった行政ニーズに機敏に対応するには、義務的経費の占める割合が高すぎると、適時・適切な活動ができません。

圧縮することが難しい義務的な性格の経費に充当する経常的一般財源が大きいほど、臨時の財政需要などにも対応できるため、財政構造が弾力的であるとされます。

財政構造の弾力性を表す財政指標は経常収支比率ですが、概ね70%台が適正水準とされています。

景気の変動によって影響を受けやすい自治体にとって、健全な財政運営を維持していくうえでは、義務的な性格による負担の適正化に努めることが重要です。

図表 56 23区の経常収支比率

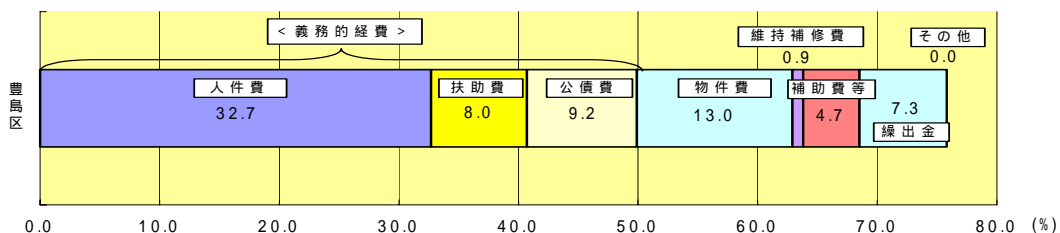


本区の経常収支比率は平成の年度以降では元年度の56.4%から11年度には98.5%まで上昇しました。その後、財政の健全化に取り組むことで18年度には75.9%となりました。

18年度決算の23区全体の経常収支比率は73.0%で、本区は23区中7番目に大きな比率となっています。(図表56)

また、75.9%の内訳を経費別にみると人件費が32.7%、公債費が9.2%と大きな割合を占めています。(図表57)

図表 57 経常収支比率の内訳



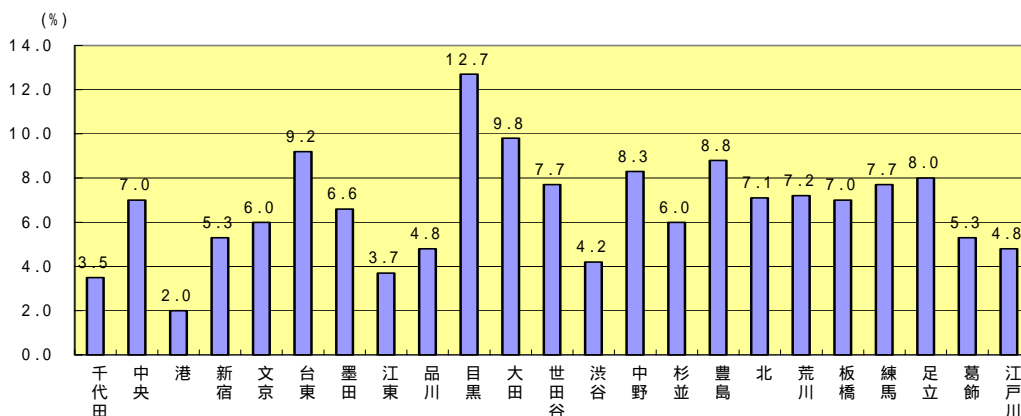
(1) 公債費負担の適正度

特別区債は、後年度にその元利金を返済（償還）しなければなりません。したがって、発行にあたっては、既に発行した特別区債の償還経費が及ぼす財政負担を把握するだけでなく、新たに発行する区債の将来の償還経費をも合わせ、後年度の財政運営に及ぼす影響を見通して、適正な発行規模を決める必要があります。

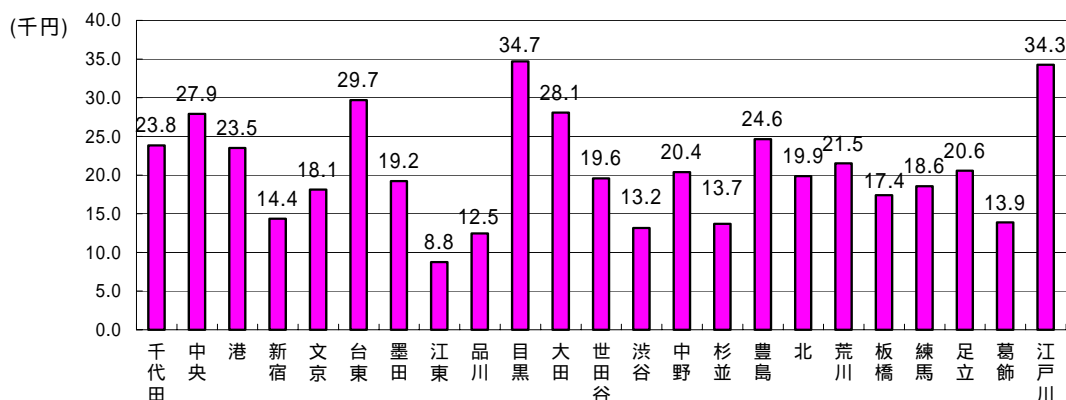
元年度以降、11年度まで施設建設や6年度発行の減税・減収補てん債により比率は上昇しましたが、特別養護老人ホーム建設関係の公債費償還が公営企業会計へ組替えられたことや起債発行の抑制を図ってきたことなどにより漸次下降してきています。

18年度の公債費比率では23区中4番目に大きな数値です。また、公債費決算額の区民一人あたりの金額は、23区全体は20.5千円、豊島区は24.6千円となっています。この額は、23区中6番目に大きな額です。(図表58・図表59)

図表 58 23区の公債費比率



図表 59 人口一人あたり公債償還額

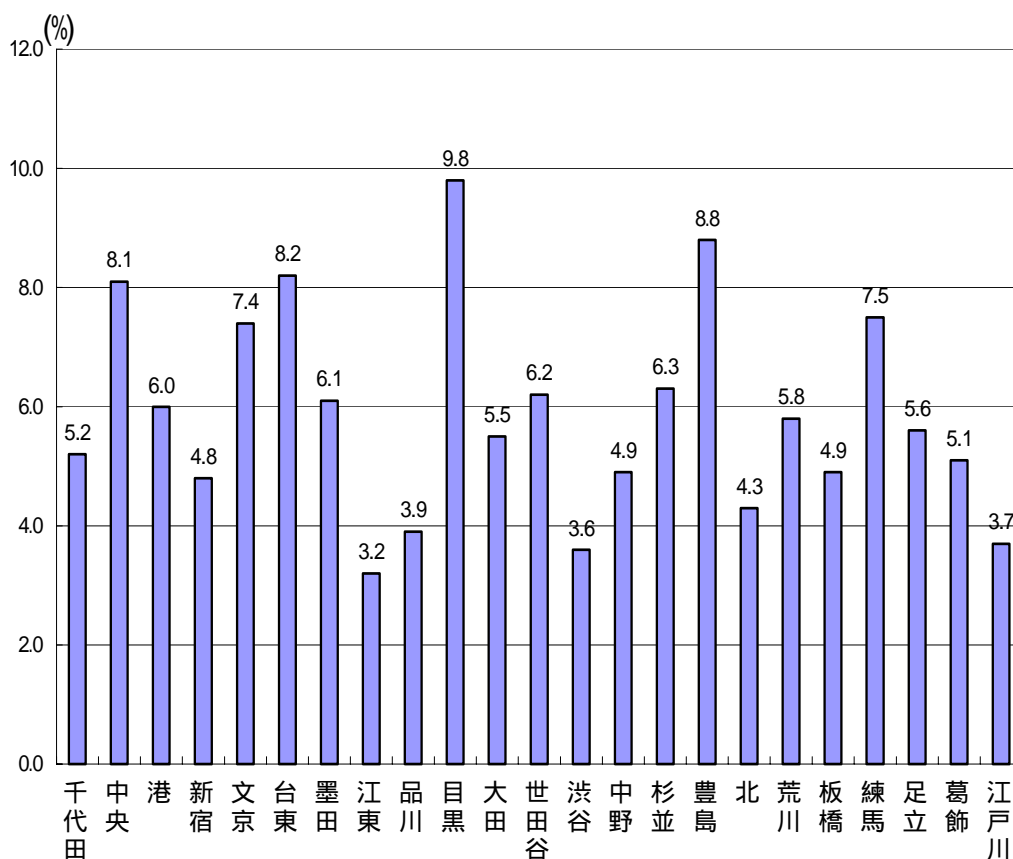


(2) 将来負担の健全度

17年度から、公債費の将来負担のみならず、債務負担行為などの中で公債費に準ずる将来負担も加味した実質公債費比率が設定されています。23区での比較を通じて将来負担の健全度をある程度判断することが可能となります。

18年度決算による本区の実質公債比率は8.8%で、起債が許可制となる条件を大きく下回っています。しかし23区の平均は5.7%であることから、景気変動による財政悪化にも対応できるように減債基金への積立を着実に実施するとともに、好景気の際は積極的に繰上げ償還を行なうなどの取り組みが必要です。(図表60)

図表60 実質公債費比率



(3) 人件費・物件費等の適正度

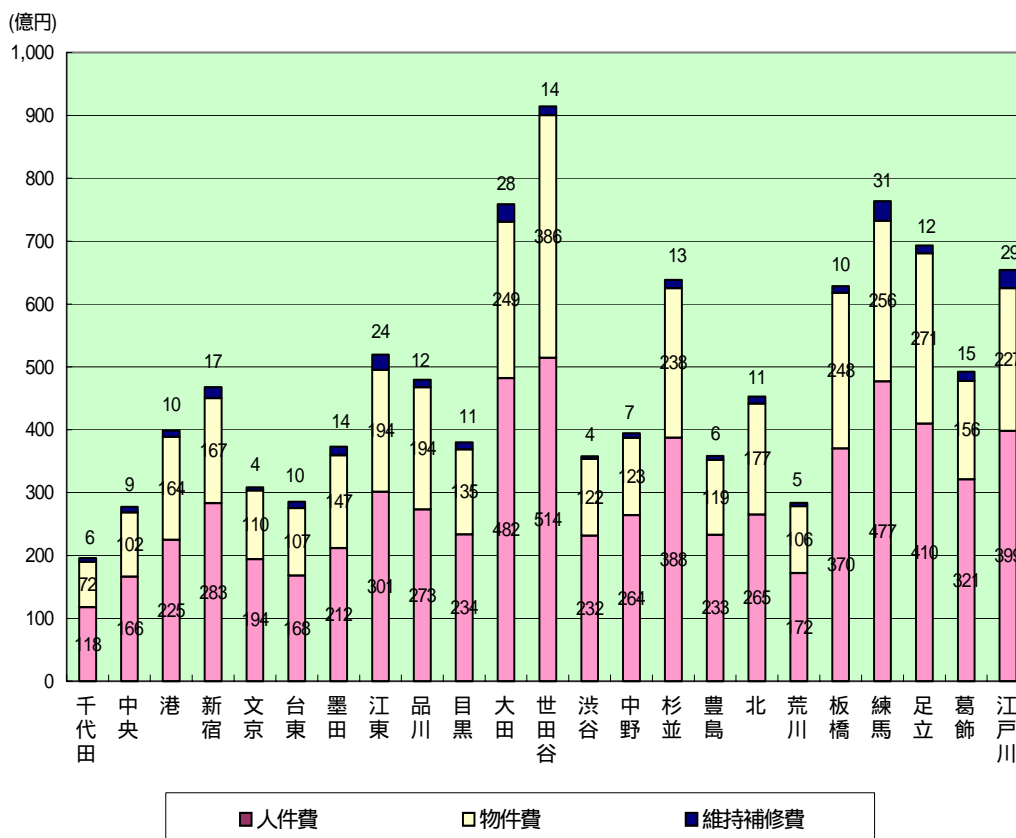
ここでは行政の内部コストとして代表的な人件費、物件費、維持補修費の決算に占める割合について、23区での比較を行なうことで内部経費の負担度を分析してみます。

人件費、物件費、維持補修費の18年度決算額の合計は、23区中17番目に大きな額となっています。(図表61)

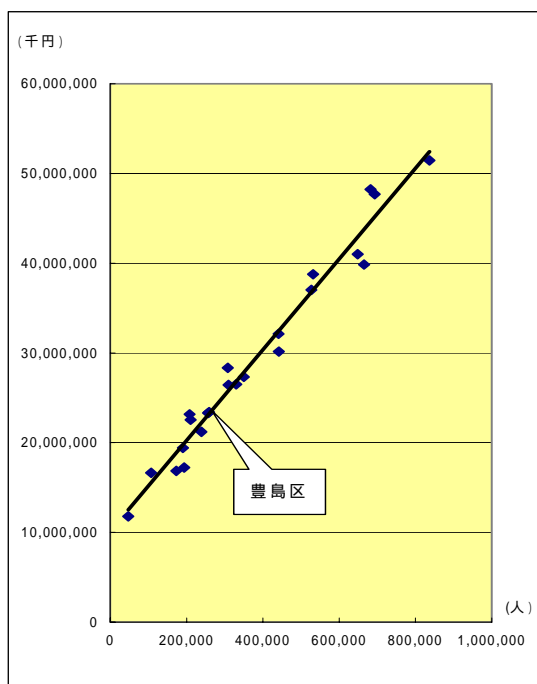
これらの各経費を各区の人口で除して、人口一人あたりで比較すると人件費は8番目、物件費は14番目、維持補修費は17番目に大きい額となっています。(図表62・図表63・図表64)

23各区の人件費と物件費は人口数と相関関係が窺え、すなわち人口の多い区の人件費・物件費は額が増え、人口が少なくなると額が減ります。しかし、維持補修費は相関関係が弱く、本区も人口規模で23区中15番目でありながら維持補修費の決算額は17番の額となっています。

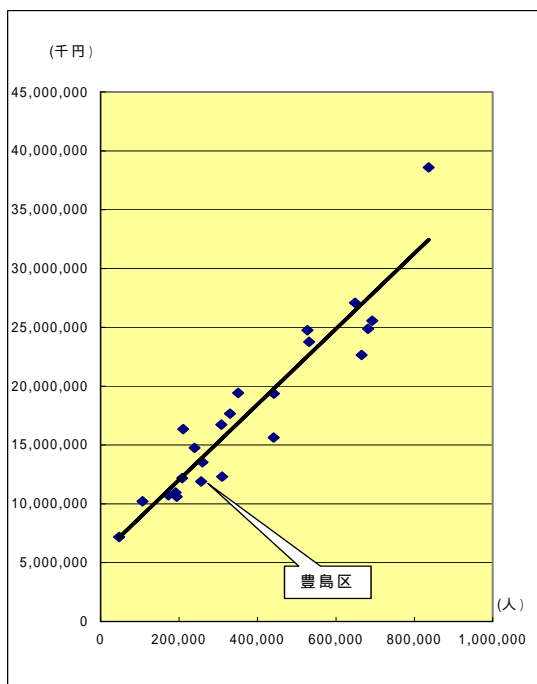
図表61 人件費・物件費・維持補修費



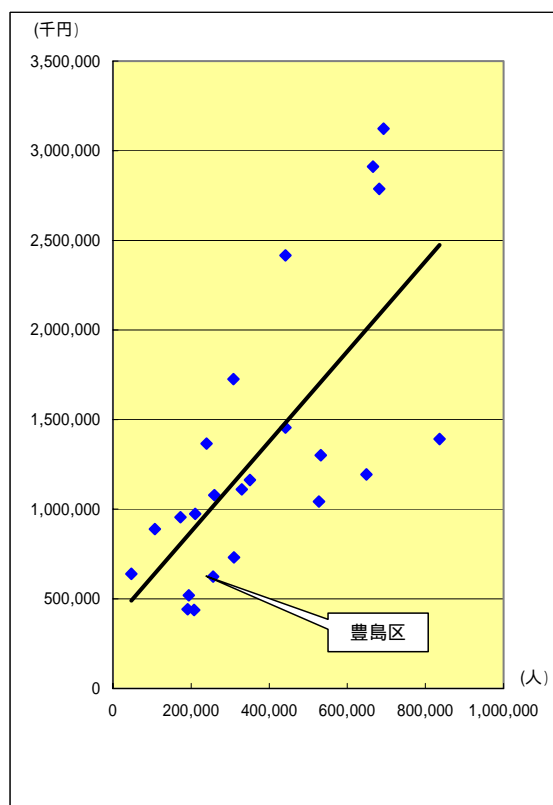
図表 62 人口と人件費



図表 63 人口と物件費



図表 64 人口と維持補修費



表中の直線は、縦軸の各経費の額と横軸の人口数の交差点にある各区の点から、最小自乗法により得られる直線です。

描かれた直線は、表中のデータ（各点）の増減傾向を表しています。

従って、直線に近い点は、増減傾向に近く、離れている点は増減傾向から外れていると見ることができます。

(4) 定員管理の適正度

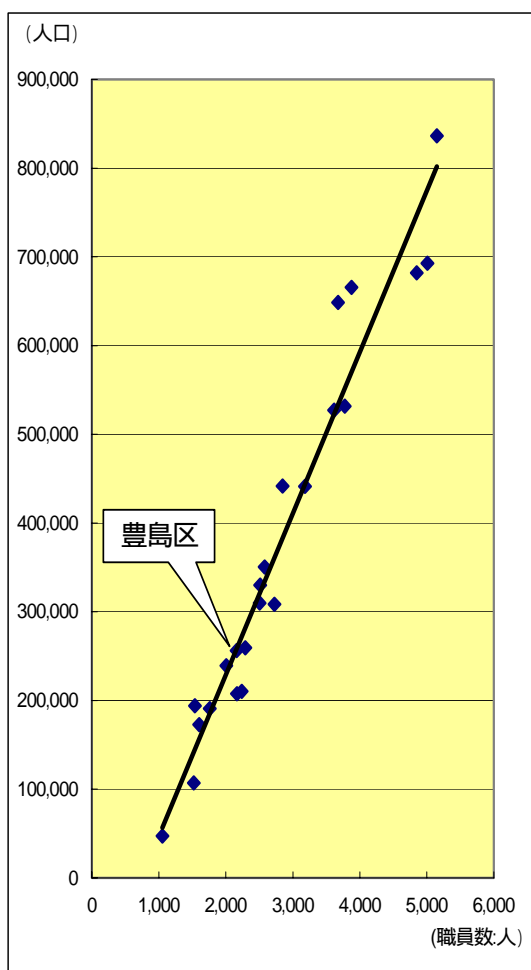
18年度の本区の職員数は、23区中17番目の人数です。また、人口は15番目となっています。

23各区の職員数は、人口数と相関関係が窺え、すなわち人口の多い区の職員の数が増え、人口が少なくなると数が減ります。

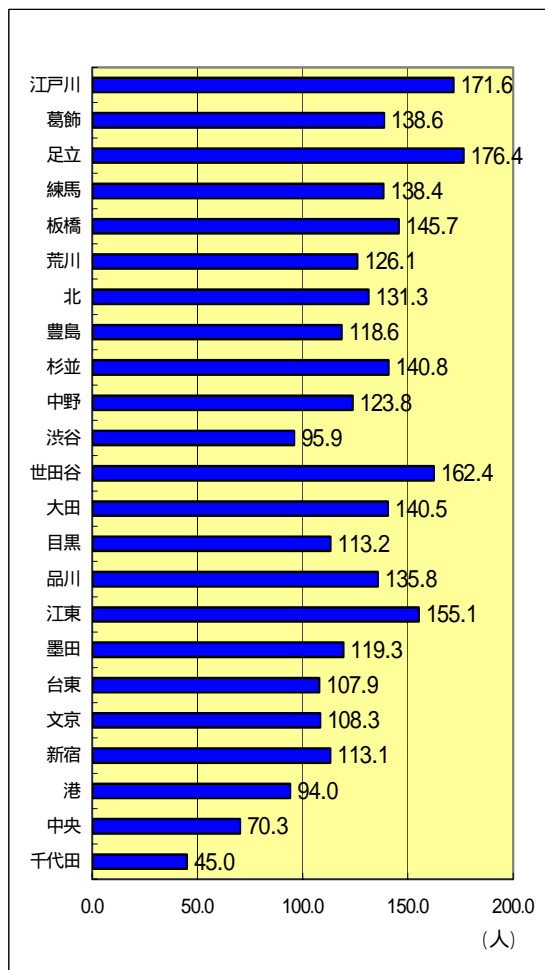
本区の職員一人あたりの人口は118.6人で、23区中15番目となっていますが、23区全体の職員数と人口では一人あたり133.8人となっています。

民間委託の推進や事務の効率化により、22年度に2,000人態勢が実現することにより、この数値は増加することが見込まれます。(図表65・図表66)

図表65 職員数と人口



図表66 職員一人あたり人口数



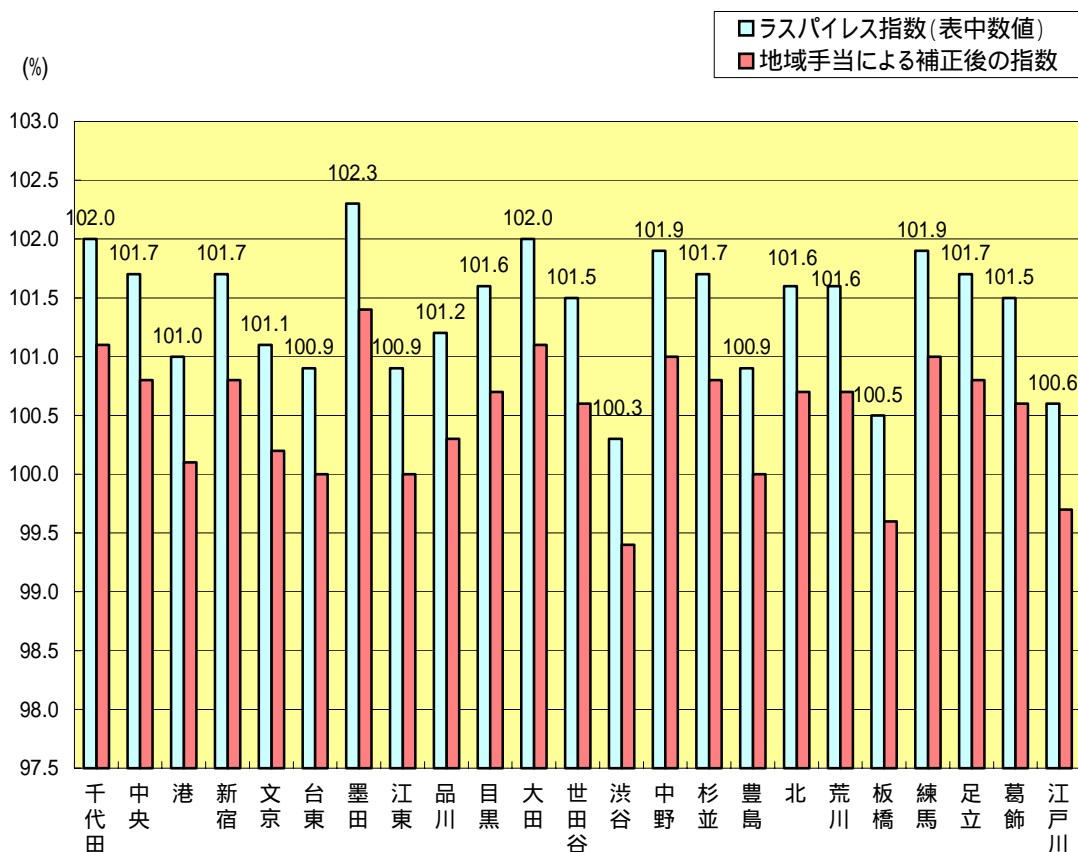
(5) 給与水準の適正度

地方公務員の給与水準の適正度を図る代表的な指数として、ラスパイレス指数があります。これは国の標準的な俸給額を100とした場合、地方公共団体職員の一般行政職の給料を学歴・経験年数別に算出した指数を表したものです。

17年度決算額に基づく本区のラスパイレス指数は100.9となっています。なお、国は18年度から、給与構造改革に伴い、給料表を引き下げるとともに地域手当を導入しており、地域手当を加味した場合の本区のラスパイレス指数は100.0となり、ほぼ適正水準の指数となっています。(図表67)

しかし、一方で、一人あたりの平均給料月額が360,907円(17年度決算額)で、23区中7番目に大きい額となっています。この要因は、職員の年齢構成の高齢化によるものと思われます。

図表67 特別区のラスパイレス指数



数値は総務省ホームページから

第5章 今後の財政運営の課題

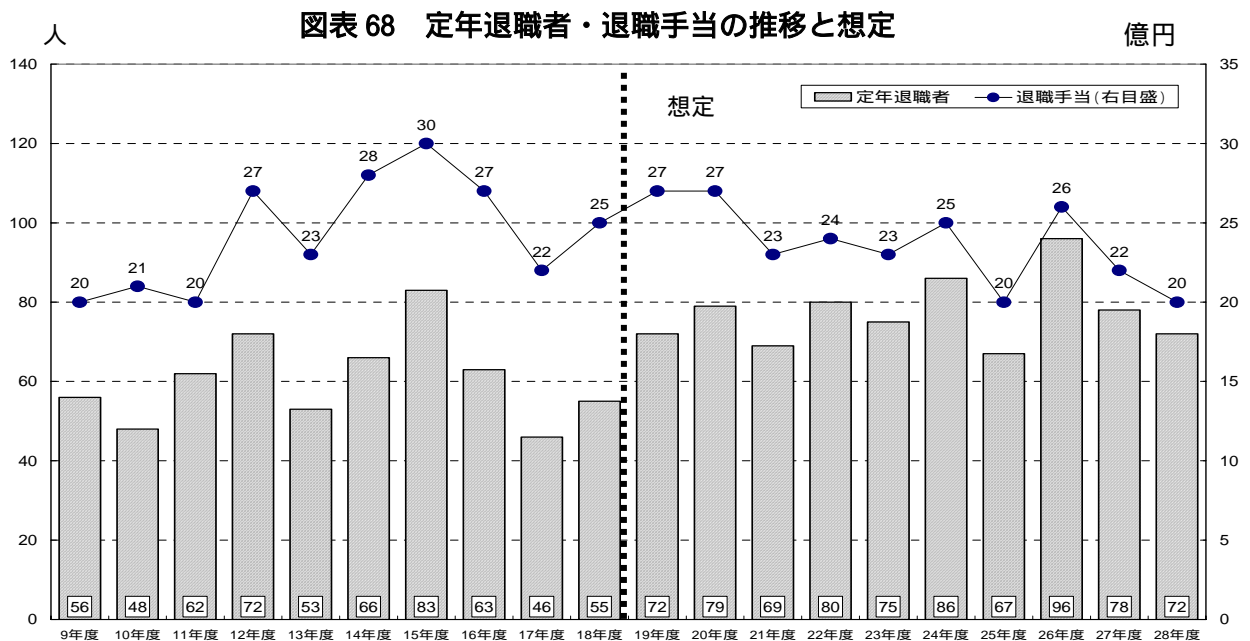
1. 頭打ちの人員費削減効果

本区は、定員管理計画に基づき、職員2,000人態勢を22年度に実現することを方針としています。19年4月1日時点での職員数は2,316人ですから、今後3年間のうちに316人の削減を目指すこととなります。

この方針の着実な実行により、人件費は確実に縮減していくものと想定されます。18年度の人件費決算額は、普通会計ベースで233億円ですが、2,000人を達成した場合の人件費の総額は、210億円前後と推計されます。12年度から18年度までの6年間の人件費削減による累積効果額は、146億円にも達します。

しかし、23年度以降の方針は未設定であり、仮に職員2,000人を本区の適正規模の職員数とするなら、人件費のうち職員給の削減は、23年度以降頭打ちになるものと考えられます。

また、人件費全体を考慮するうえでは退職手当の動向が大きな要素となります。図表68は、退職手当及び定年退職者の実績と今後の想定を示したものです。定年退職者数は、9年度から18年度までの10年間の平均は60.4人でしたが、19年度から28年度までの10年間の平均は77.4人と、前の10年より17人増と想定されます。定年退職者の予定数の中には、それ以前に勧奨等で退職する場合もあることから、あくまでも最大値ではありますが、今後退職手当の動向が大きな財政負担となることが懸念されます。



退職手当には、定年退職者のほか勧奨退職者や普通退職者等への退職手当を含みます。19年度以降の定年退職者数は、19年4月1日現在で在職する職員が定年まで勤続した場合の人数であり、18年度からは清掃職員を含みます。

2. 債務の償還に要する将来負担の推計

地方債は、地方公共団体が財政上必要とする資金を外部から調達することによって負担する債務で、その履行が一会計年度を超えて行われるものをいいます。学校や道路、公園など、後世にわたって使用される公共の施設などを建設する際に発行する長期借入金が主なものですが、地方債の発行は単に財政収支不足分の補てんのみに留まるものではありません。公共施設の建設事業や災害復旧事業など単年度に多額の財源を必要とする事業について、地方債を発行することにより、収入と支出の年度間調整を行なうことが可能となります。

また、公共施設の建設と利用の観点からは、将来、便益を受けることとなる後世代の住民と現世代の住民との間で建設コストにかかる負担を公平に分かつことが可能となります。

しかしながら、その後の返済額を十分考慮せずに地方債を発債すると、借り入れた地方債に対する償還経費が将来の負担として重くのしかかることになるため、財政力に見合った起債を心掛ける必要があります。

区はこれまでに発債した特別区債と今後の施設建設等で予定している新規の区債にかかる償還経費の将来負担額について、図表69のように見込んでいます。

図表 69 特別区債償還額（推計）

（百万円）

	19年度 見込	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
償還額（一般会計）	6,269	6,538	6,140	5,551	5,745	4,581	3,993	2,906	3,662	3,882	2,884
元 金	5,328	5,653	5,364	4,869	5,128	4,056	3,520	2,491	3,295	3,570	2,625
利 子	942	885	776	682	617	525	473	415	367	312	258

また、特別区債ではありませんが、公園や児童館、体育館などの用地の先行取得にかかる土地開発公社への借入金と、としま未来文化財団の旧池袋保健所用地購入のための借入金に対する償還経費は、図表70のようになります。

図表 70 公社等償還額（推計）

（百万円）

	19年度 見込	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
土地開発公社	1,503	1,213	1,189	1,166	1,143	1,119	1,097	1,073	1,050	1,026	1,002
としま未来文化財団	154	154	157	159	159	159	159	159	159	159	159
計	1,657	1,366	1,347	1,325	1,301	1,277	1,256	1,231	1,208	1,185	1,161

これら負債に対して、区は計画的な償還を行なっていきますが、毎年の償還に伴う将来の残高は、図表71のように見込んでいます。

図表71 年度末残高の状況（推計）

（百万円）

	19年度 見込	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
特別区債	46,115	40,866	36,449	32,724	28,314	25,005	21,512	19,050	15,834	12,293	9,711
土地開発公社	12,567	11,669	10,771	9,874	8,976	8,079	7,181	6,283	5,386	4,488	3,590
としま未来文化財団	1,623	1,506	1,386	1,263	1,137	1,008	875	738	598	454	307
合計	60,305	54,041	48,607	43,861	38,427	34,091	29,567	26,072	21,818	17,235	13,609

この特別区債と公社分（土地開発公社 + としま未来文化財団）の年度末残高を区民1人あたりの残高として示すと図表72のようになります。

図表72 区債等区民1人あたりの残高（推計）

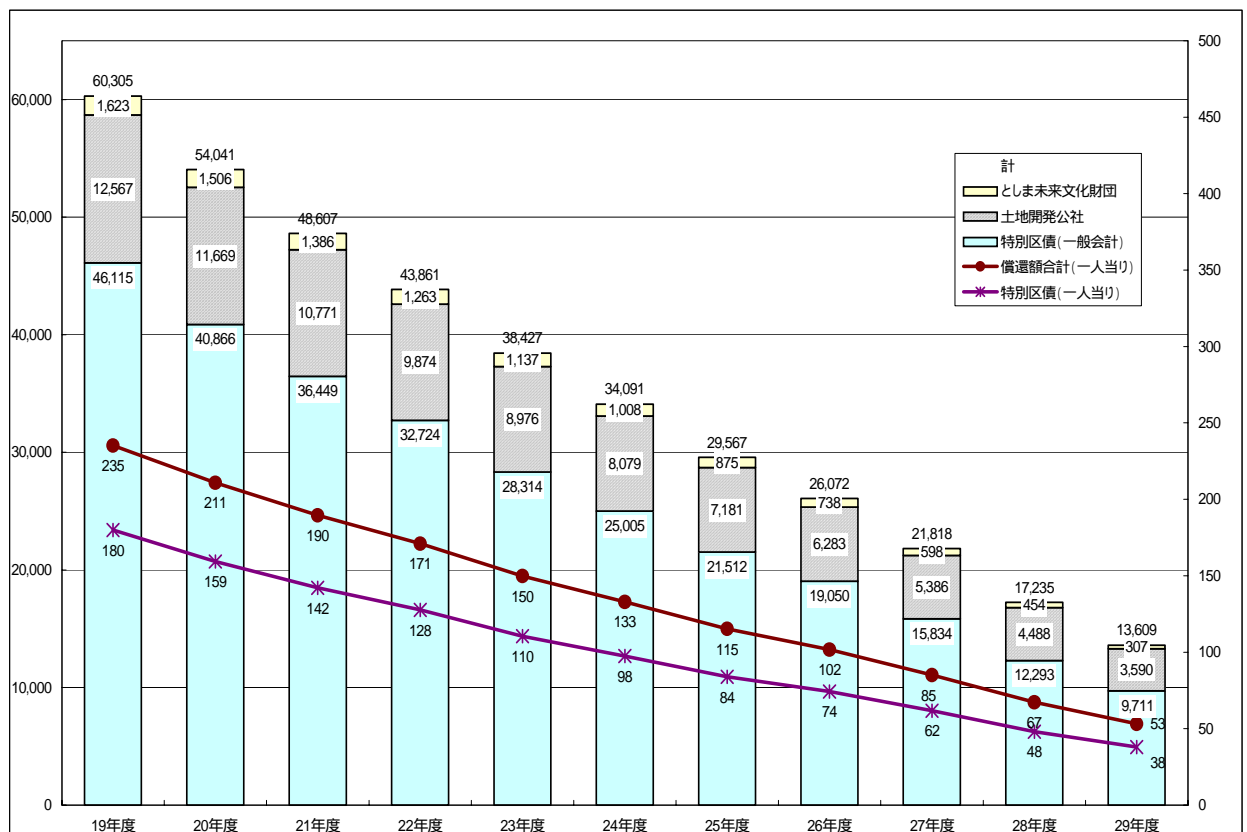
（千円）

	19年度 見込	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度
特別区債	180	159	142	128	110	98	84	74	62	48	38
公社分	55	51	47	43	39	35	31	27	23	19	15
合計	235	211	190	171	150	133	115	102	85	67	53

19年4月1日現在の256,396人で計算

図表73 区債等残高の状況

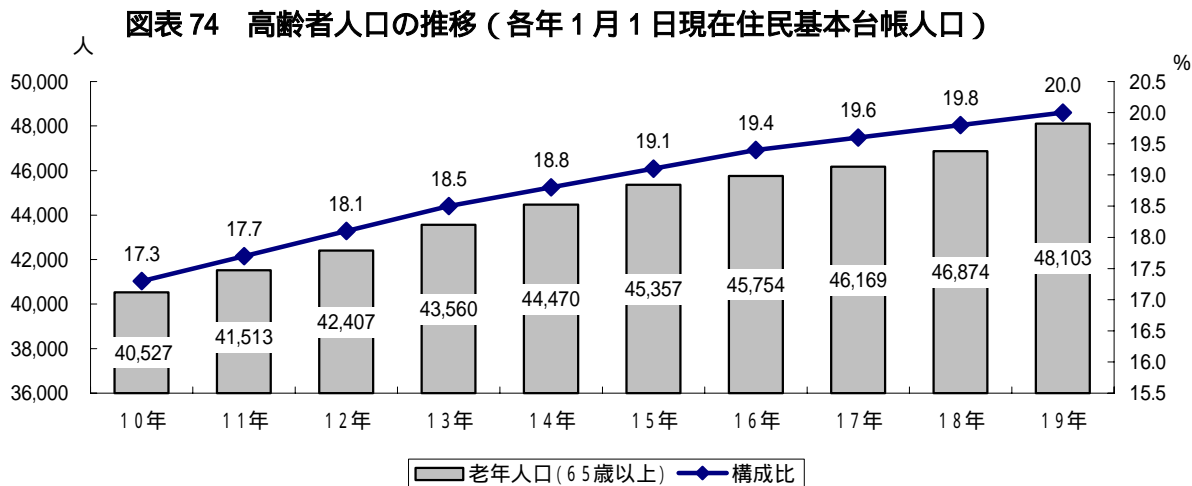
（左目盛り：区債等残高（百万円） 右目盛り：区民1人あたり残高（千円））



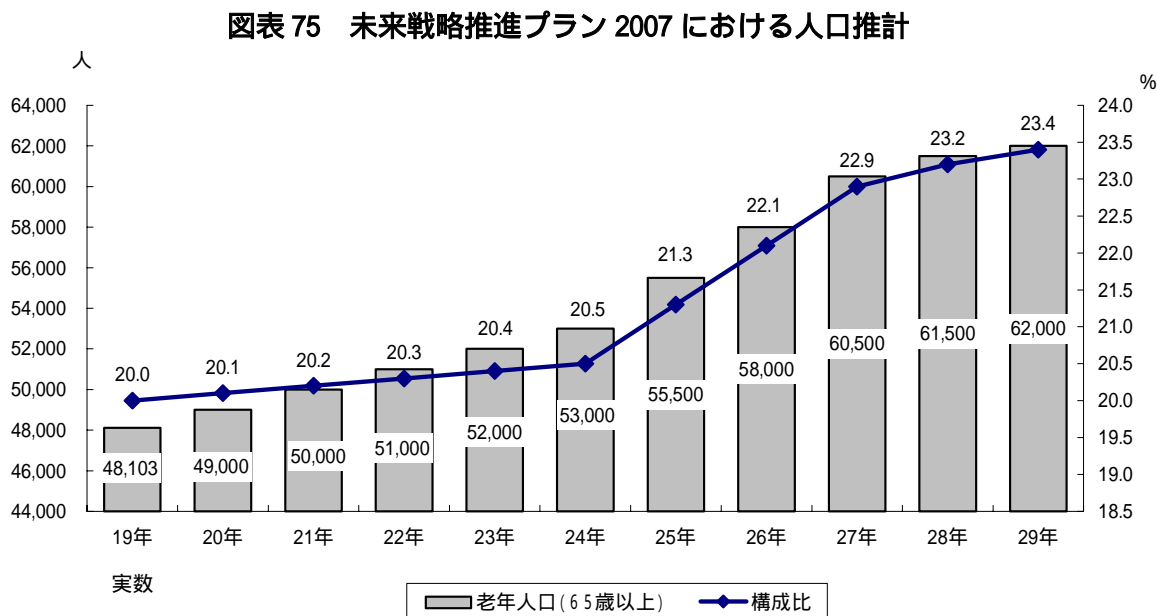
3. 高齢化に伴う医療費と介護給付費の将来負担

(1) 高齢化の推移と今後の見通し

豊島区の高齢者人口（65歳以上）は、19年は48,103人（10年に比べ18.7%増）となっています。総人口に占める高齢者人口の構成比も、10年の17.3%から、19年には20%となり、5人に1人が高齢者となっています。（図表74）

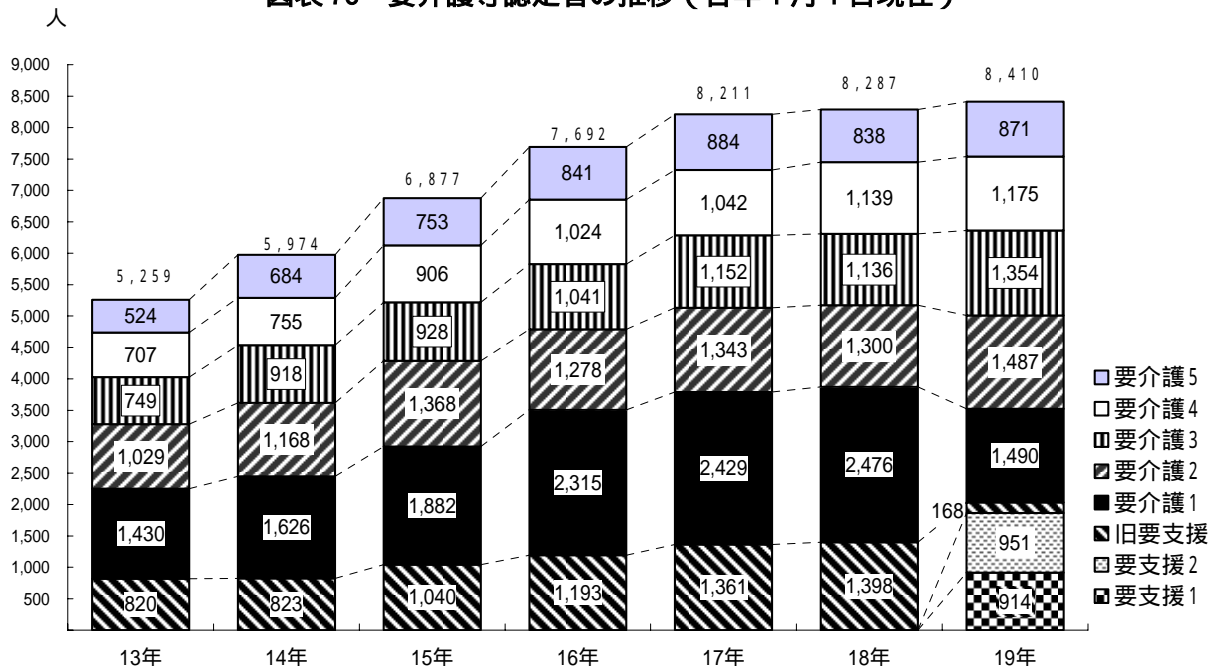


人口推計によると、5年後の24年には現在より4,897人増加し、53,000人となります。24年以降は、いわゆる「団塊の世代」が65歳以上になることから高齢者人口は更に急増し、10年後の29年には、62,000人、23.4%が高齢者となることが想定されています。（図表75）



高齢化の進展に伴い、介護保険における要介護等認定者数も増加しています。
 豊島区の要介護等認定者数は、介護保険制度発足時は5,259人ですが、19年には8,410人(59.9%増)となっています。
 過去5年間(15年から19年)の増加率は、高齢者人口の増加率6.1%を大幅に上回る22.3%増となっています。(図表76)

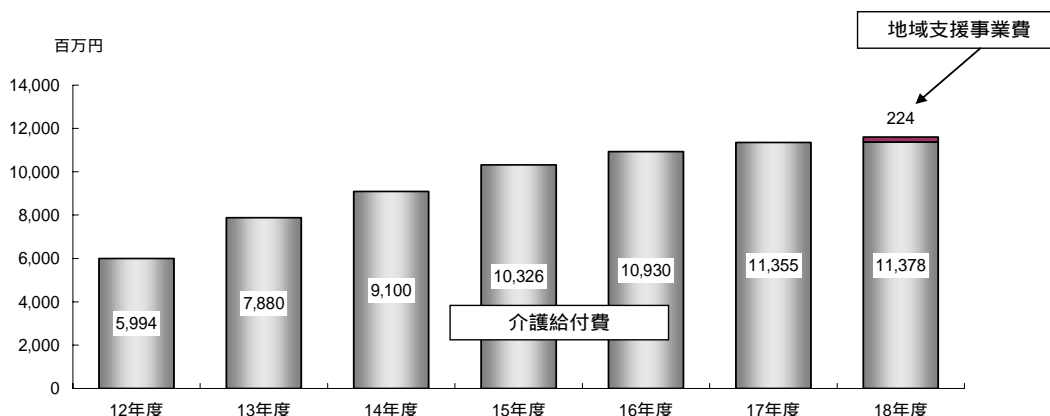
図表76 要介護等認定者の推移(各年1月1日現在)



(2) 介護給付費や医療費の動向と今後の財政負担

12年度以降の介護給付費や医療費も増加傾向にあります。
 18年度には改正介護保険法が施行され、軽度者のサービス内容の見直しや事業者の指導・監督の強化が行われました。そのため、介護給付費の伸びは一時的に抑制されましたが、高齢者人口の増加に伴い今後も増加が見込まれます。(図表77)

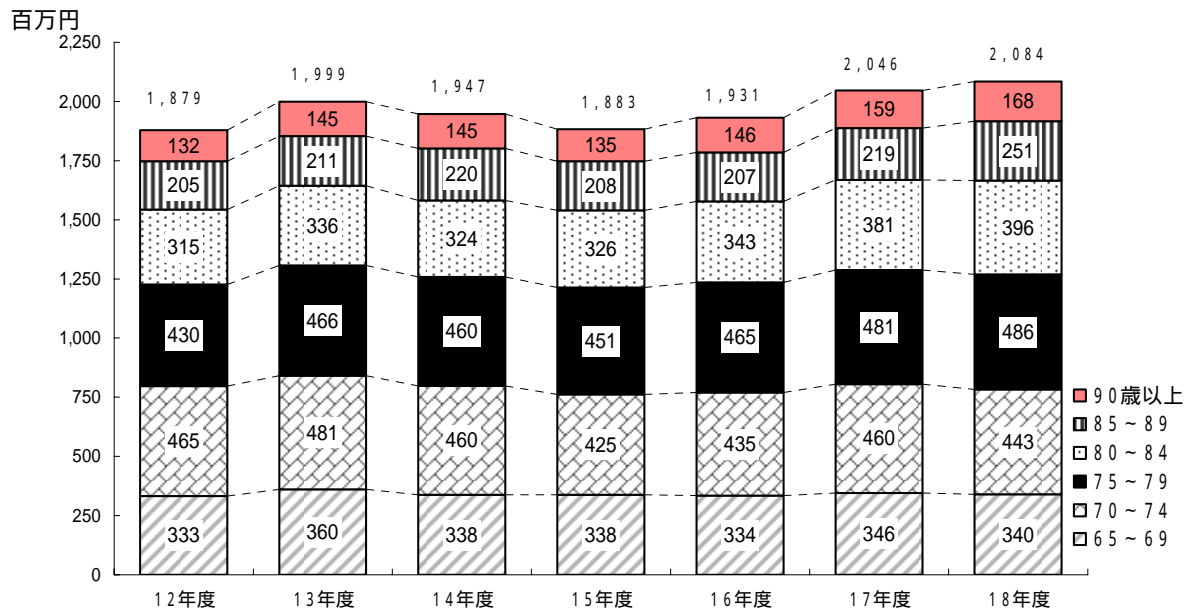
図表77 介護給付費等の推移



地域支援事業費とは、平成18年度開始の介護予防等に取り組むための事業費です。

高齢者にかかる医療費（豊島区の国民健康保険加入者分）は、診療報酬や本人負担分の改定等の影響を受けますが、医療の高度化や生活習慣病などの慢性疾患にかかる人の割合が増えていることなどのため、増加傾向にあります。特に75歳以上の高齢者にかかる医療費は大きく増加しています。（図表78）

図表78 高齢者の医療費総額（本人負担分を含む）の推移（1ヵ月当たり平均）



「としまの国保」年齢別費用額の構成より

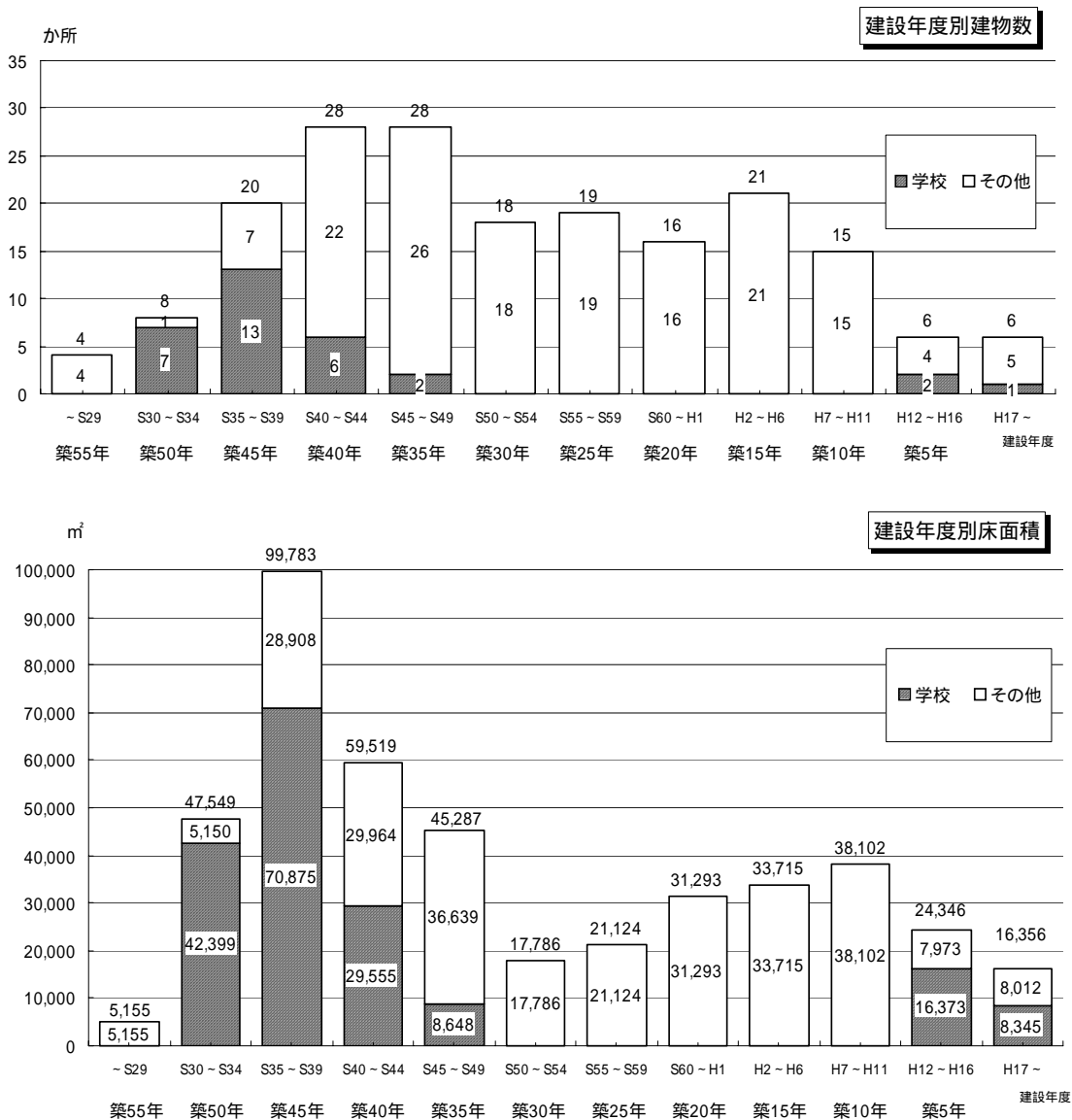
高齢者人口が増加し、高齢者にかかる医療費や介護給付費が増大すると、加入者の保険料負担が高額となっていくとともに公費負担（税）も重くなり、財政が硬直化し、今後の財政運営に大きく影響します。

4. 公共施設の改築・改修に要する将来負担

区民に安全で快適な施設サービスを提供し続けるためには、公共施設の定期的な改築・改修を行い、予防保全的な措置を講じる必要があります。しかしながら、施設の改築・改修には莫大な経費を必要とします。財政難の折、これまで十分な施設の改築・改修が行われず、先送りとなってきました。

本区では、19年4月1日現在、189か所、44.0万㎡（床面積）の建物（簡易な建物は除く）を有しており、その中で建築後40年以上の施設（S42以前建築）は、建物数で44か所、面積で17.4万㎡あります。公共施設の改築・改修は、待ったなしの状況にきています。（図表79）

図表79 老朽化が進む施設の現状（区有施設の年次別整備状況）



(1) 公共施設の大規模改修

施設の老朽化の程度及び改修時期を決定するための現地調査を行った結果、ここ数年の間に大規模な改修工事を要する施設が数多く存在します。19年2月時点での収支見通しでは、19年度から28年度までの10年間に要する大規模改修経費は189億円と推計されています。(図表80)

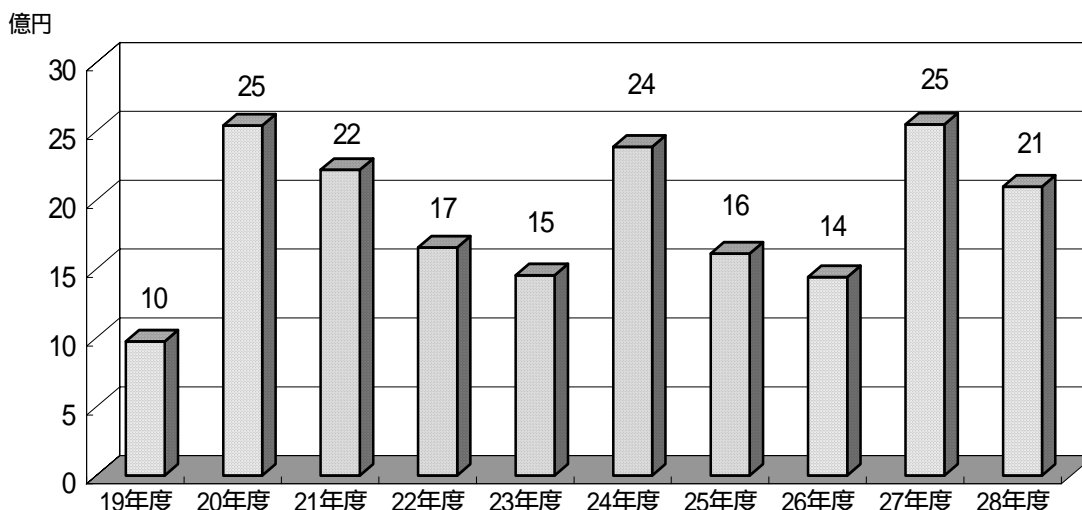
施設1箇所に必要な改修経費を過去の改修実績をもとに試算すると、体育館などの大規模施設では5億円以上、児童館や保育園と同等規模の施設では2億円程度と想定され、多額の経費を要します。

また、保育園などの福祉施設については、大規模工事期間中に休園することができないため、代替地や代替施設の確保といった問題も生じています。

さらに、学校施設においては、築年数の経過から老朽化の著しい施設が多く、大規模改修か、それとも建替えか、の判断を迫られています。

なお、区では、将来の大規模改修の負担が経常事務事業の歳出予算に与える影響を軽減し、安定的な財政運営を図るため、17年度に公共施設再構築基金を設立しました。この基金には、公共施設の再構築により不要となった施設・用地の売却または資産の活用によって得られた資金を積み立てることになっていますが、18年度末現在の基金残高はわずか8億円しかありません。このままでは、一般財源からの負担が増すこととなり、他の施策を圧迫する恐れもあります。

図表80 大規模改修経費の10年推計(19年2月時点)



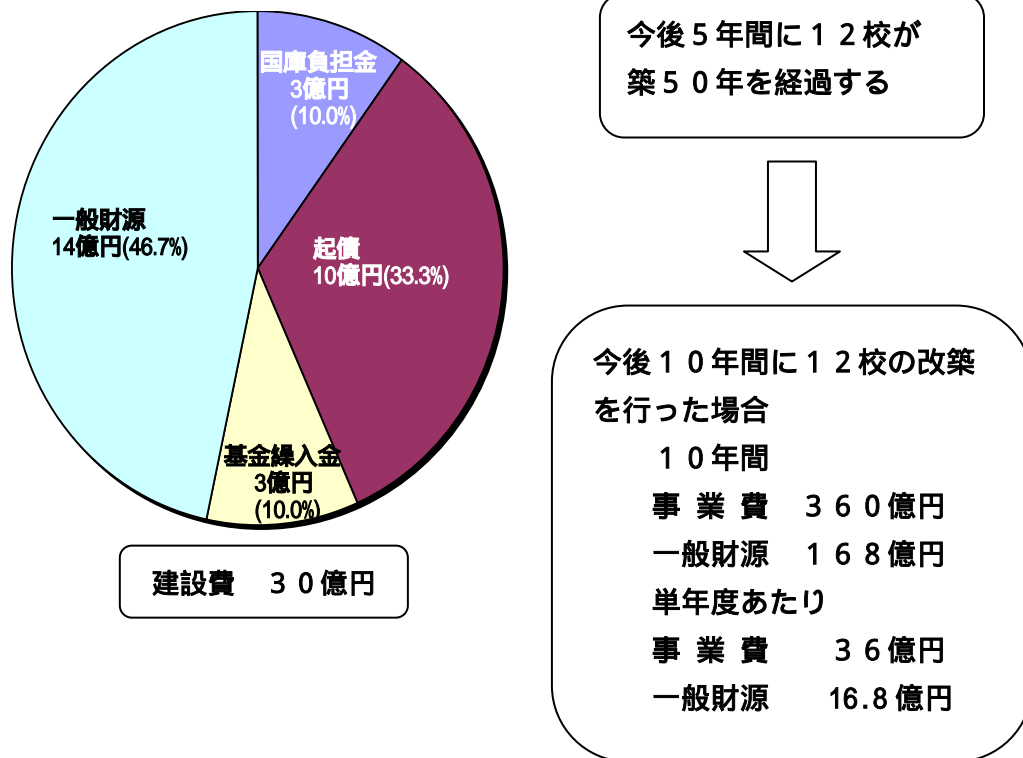
(2) 学校施設の改築問題

本区の学校数は、19年4月1日現在、小・中学校あわせて31校ありますが、12年度以降に新築した3校を除く28校が、今後15年間で築50年を経過します。19年度からの今後5年間だけをみても12校が築50年を経過します。

学校1校を改築するには、過去の改築工事实績を基に、本区における児童及び生徒数を考慮して試算すると、約30億円の経費が必要とされます。一方で、学校建設に対しては国庫負担金が交付され、学校改築の場合、その交付金は約3億円程度と想定されます。また、建設費から国庫負担金を差し引いた27億円に対し、一部起債が可能となります。過去の学校改築に対する起債実績と今後の公債費償還に与える影響などから判断すると、起債発行額は約10億円程度となります。さらに、将来の学校改築に備え、義務教育施設整備基金に積み立てを行っており、18年度末現在の基金残高は38億円となっています。この積立金38億円を12校の改築に充てた場合、1校あたり3億円の繰り入れが可能となります。よって、学校1校を改築するのに必要な一般財源は約14億円となります。

仮に10年間で、今後5年の間に築50年を経過する12校の改築を行った場合、総額360億円(単年度あたり36億円)、一般財源ベース168億円(単年度あたり16.8億円)の資金が必要となります。(図表81)

図表81 学校1校を改築する場合の財源内訳(試算)



(3) 公共施設の効率的な改築・改修に向けて

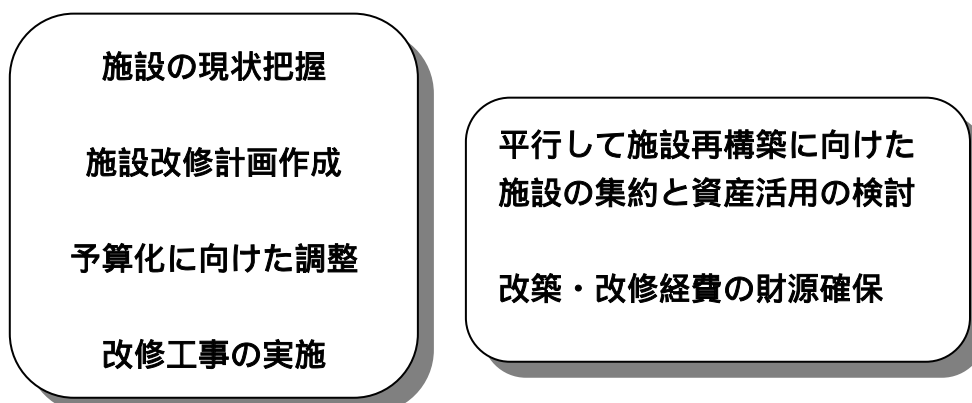
限られた財源の中で、今後見込まれる公共施設の改築・改修需要に対応していくためには、以下の2つの点での取り組みが重要となります。

「施設再構築」の推進

区では、現在189か所の施設を有しており、今後10年間で189億円もの巨額な改修経費が見込まれています。さらに、施設を維持すると改修経費以外にランニングコストも必要となります。これらすべての施設に必要なかつ十分な経費を措置することは困難な状況にあります。そこで、施設の集約と資産活用を含めた「施設再構築」を積極的に推進していくことが重要となります。公共施設の中には、社会環境等の変化に伴い、これまで施設が担ってきた役割を終えた施設も少なくありません。施設体系の見直しは当然のことながら、地域の発展に有効な民間活用が見込まれる場合には、資産の貸付けや売却を積極的に行っていく必要があります。また、経済情勢の影響によって公共施設の改築・改修が先送りとならないよう、資産活用により得られた資金を確実に公共施設再構築基金や義務教育施設整備基金などの特定目的の基金に積み立てていくことが必要です。

施設改修計画の着実な遂行

公共施設の計画的な保全改修は、利用者のための安全性の保持はもちろんのこと、事後対応の繰り返しによるコスト増の回避につながります。本区では、17年度から本格的な施設改修計画の策定に着手し、築年数や現地での実地調査結果をもとに、施設改修計画の見直し作業を進めています。この施設改修計画は、翌年度の予算編成や将来の財政運営見通しの策定に活用されていますが、今後も見直し作業を継続することで、より効果的な施設の保全改修が可能となります。また、この改修計画に基づく改修工事を着実に遂行することで、施設にかかるライフサイクルコストを最小限に抑制することができます。そのためにも、既存施設の集約と資産活用による財源の確保に努め、年度間における財政負担の平準化を図っていくことが重要となります。



5. これからの財政運営の課題

(1) 内部努力の徹底と継続

第1章で述べたとおり、本区はバブル経済崩壊以降、長期にわたる景気の低迷により、一般財源歳入が大きく落ち込みながらも、「身の丈」を超えた財政運営を続けてきた結果、極めて危機的な状況に陥りました。

17年度以降、景気の回復に伴う歳入環境の好転と数次にわたる行財政改革の取り組みの結果、危機的な状況は一応脱したと言えます。基金残高と負債残高が着実に改善しつつある状況を見ても明らかです。

歳出における行財政改革の取り組みの結果として、12年度と18年度との性質別経費の増減を比較して見ると、図表82のとおり、人件費で49億円の減、補助費等で16億円の減、物件費で14億円の減となっています。人件費の削減による効果がいかに大きかったかがわかります。

これからの財政運営をみたととき、本章1で述べたとおり人件費の削減が2,000人態勢の実現により頭打ちとなれば、今後見込まれる公共施設の改築・改修に要する経費や高齢化に伴う医療費及び介護給付費の伸びに伴う繰出金の増などに対処することが困難になることも予測されます。

今後は、施設建設等の投資的経費を抑制しつつ、一般行政経費については、スクラップ・アンド・ビルドをより徹底し、増分主義に陥らない財政運営をしていくことが課題となります。

図表82 性質別経費の12年度と18年度比較（普通会計）

単位:億円

	12年度	18年度	差(18-12)
人件費	282	233	49
扶助費	136	158	22
公債費	64	63	1
物件費	133	119	14
維持補修費	4	6	2
補助費等	56	40	16
積立金	1	30	29
貸付金	37	2	35
繰出金	91	86	5
投資的経費	60	155	95
計	864	892	28

商工融資の預託金廃止(35億円)によるものであり、これは年度内に返還されるため財政規模の縮小には効果があるものの、実質的な削減効果にはなりません。

(2) いわゆる「東京富裕論」への対抗

最近、経済財政諮問会議など国の様々な検討機関の議論において、地方間における税収の偏在をことさらに問題視し、地方税の格差を是正すべきとの意見が出されています。

このなかでは、東京における法人二税(法人住民税と法人事業税)の税収が長崎県の6.5倍の規模であるとか、地方交付税制度において東京都及び23区の財源超過額(1兆4千億円)が財政力指数の下位8県分の財源不足額に匹敵するなどと指摘する、いわゆる「東京富裕論」が強調されており、23区における15歳までの子どもの医療費の無料化や児童手当の上乗せなど子育てに関する上乗せ施策の事例を挙げて「パラマキ」と批判しています。

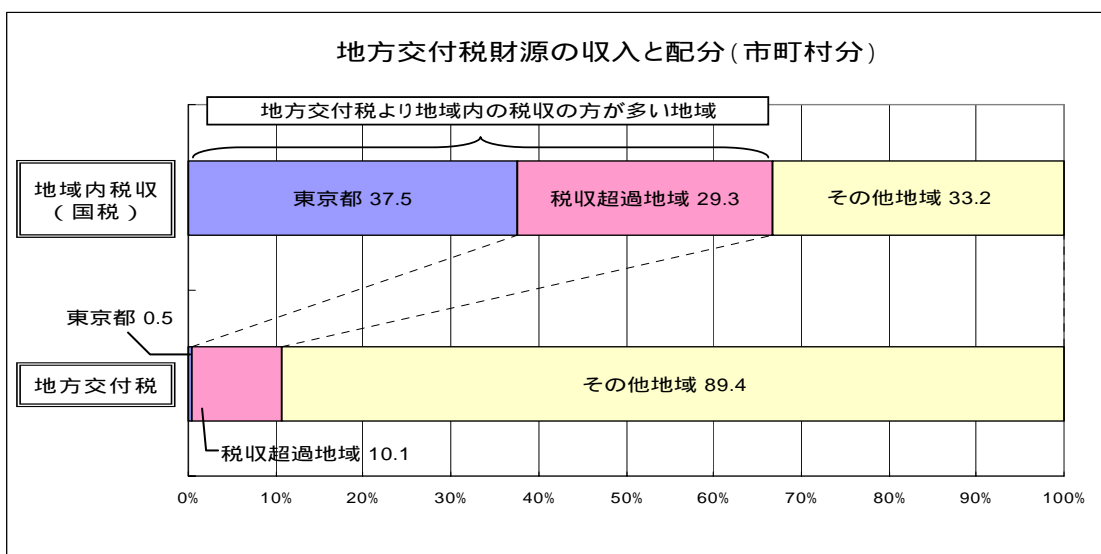
現在、国では、地方間の税源の偏在を是正する方策として、東京の税源を縮小して地方に配分するため、法人二税の見直しを検討しています。

法人住民税が23区にとって特別区財政調整交付金の大きな財源となっていることから、このような税制改正が実施されると区財政は大きな影響を受けることになります。

しかしながら、地方交付税制度における財源の負担と配分を比較すると、東京都が地方の格差是正のために、実に37.5%もの財源を負担しています。(図表83)

また、地方税に地方交付税等を加味した実質配分額の人口一人あたりの指数を比較すると、東京は全国で22位の位置にあり、島根、高知、鳥取、福井、秋田、長崎、沖縄など、税収格差が大きいとされる県を下回っており、現行の地方交付税制度等で既に財源の均衡化が図られていることがわかります。(図表84)

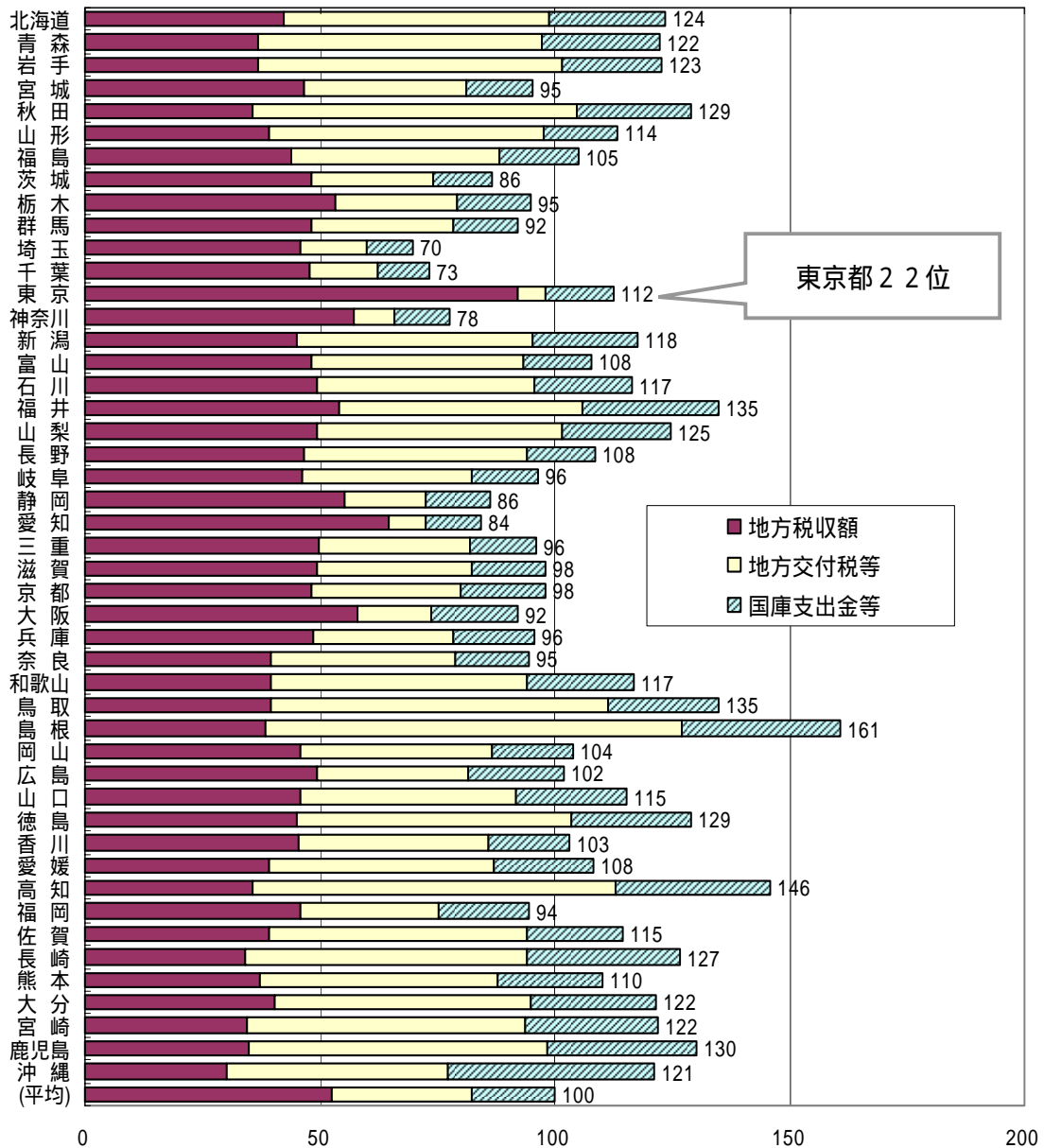
図表83 地方交付税制度における財源負担と配分の比較 【16年度地方交付税決算額】



地域内税収 = 国税のうち、所得税、酒税、法人税、消費税、たばこ税の合計(法定割合分)

図表 84 実質的配分額における人口一人当たりの指数比較

【全国平均を 100 とした場合の人口一人当たりの財源を表す指数】



実質的配分額 = (地方税 + 地方交付税等 + 国庫支出金等)

このように、「東京富裕論」は地方間の財源調整の実態を正しく踏まえたものではなく、地方分権の流れに逆行する乱暴な議論であり、地方政策に対する国の責任問題を地方間の税収格差の問題にすり替えるものです。

法人二税を負担している東京の企業や事業所に勤めながら子育てをしている家庭の子育て環境を守るためにも、東京都及び 23 区は、都民区民とともにこのような国の動きに強く対抗していかなければなりません。

第6章 「身の丈」に適合した財政運営の確立

「身の丈」とは、豊島区の標準的な歳入規模を基本とした行政（財政）規模ということができます。本区では、「身の丈」の尺度として、普通会計による「標準財政規模」（当該自治体の標準的な歳入規模を表す財政指標）を基本に考えています。これは自治体の収入のうち、経常的に入ってくる一般財源（地方税、普通交付金、地方譲与税等）をベースに計算したもので、財源の使途が決まっている特定財源や臨時的な財源は含まれません。

「身の丈に適合した」とは、この標準財政規模を基準に、その範囲内で投資的経費を除いた全ての経費（義務的経費及び一般行政経費に充当される一般財源）を賄うことができているかどうかを判断基準にするということです。サラリーマン家庭を例にすれば、日常的な生活については、貯金や借金に依存せず、給料に見合った生活をするということになります。

図表 85 は、義務的経費及び一般行政経費充当の一般財源と標準財政規模とを比較したものです。

図表 85 義務的経費及び一般行政経費充当一般財源と標準財政規模の比較（普通会計）

単位：億円

	義務的経費及び一般行政経費充当の一般財源			身の丈	身の丈超過額
	義務的経費 充当一般財源 a	一般行政経費 充当一般財源 b	計 c=(a+b)	標準財政規模 d	差 e=(c-d)
4年度	313	217	530	642	112
5年度	326	205	531	610	79
6年度	340	204	544	544	0
7年度	350	224	574	572	2
8年度	369	225	594	552	42
9年度	375	195	570	544	26
10年度	371	211	582	552	30
11年度	374	218	592	531	61
12年度	366	234	600	587	13
13年度	369	279	648	600	48
14年度	362	239	601	570	31
15年度	343	230	573	555	18
16年度	341	265	606	565	41
17年度	331	268	599	604	5
18年度	327	238	565	623	58

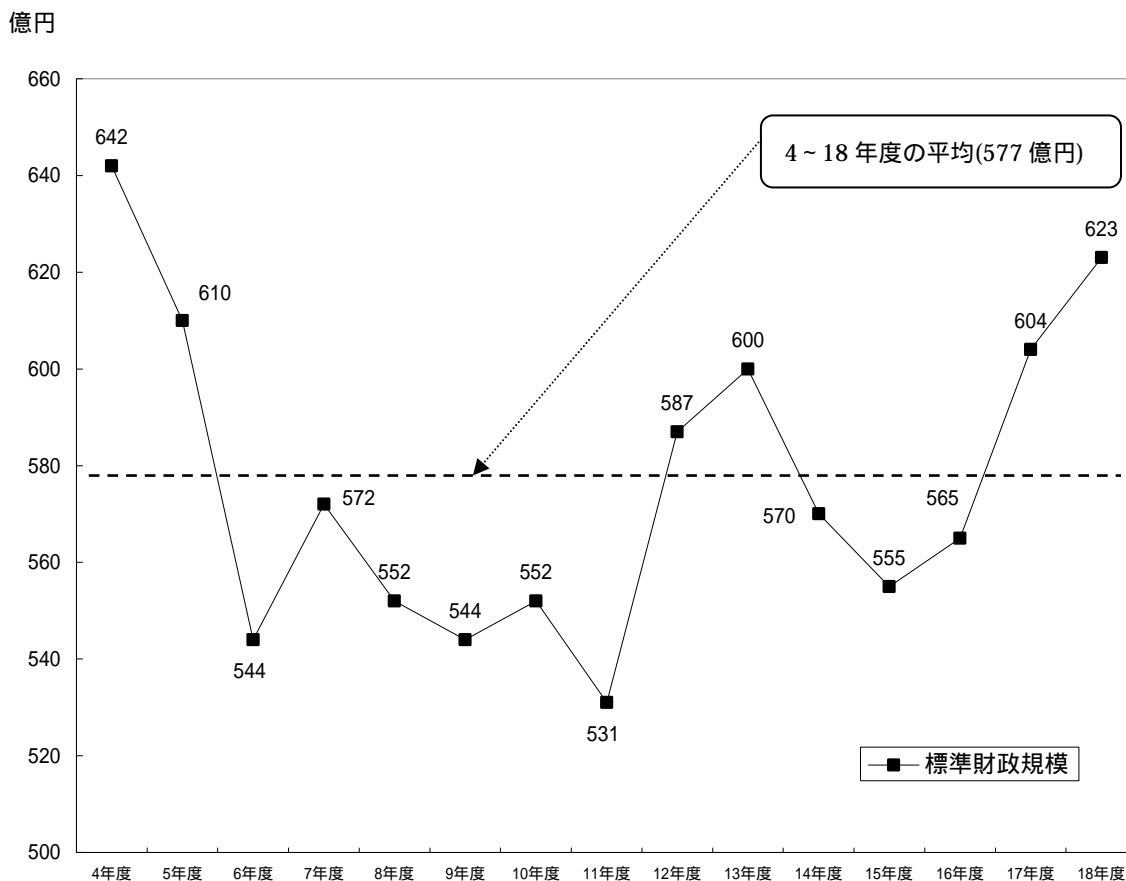
投資的経費は、用地取得や施設建設等社会資本の整備に要する経費であり臨時的経費であることから、「身の丈」を判断する経常的な一般財源歳入の対象から除いています。

図表 85 のとおり、6 年度で同規模となった以降、7 年度から 16 年度まで一貫して「身の丈」を上回っていたことが見てとれます。

これまで本区は、毎年多額の財源不足を抱えながら、可能な限り多種多様な行政需要に応えるため、財政調整基金の取崩しや特定目的基金からの運用（借用）用地処分などを行ないながら「身の丈」を超えた財政運営を行ってきました。背伸びをしてきたと言えます。その結果、基金は枯渇し「赤字転落」を憂慮するような危機的な財政状況に陥ることになりました。二度とこのような危機的な状況に陥らないためには、本区の「身の丈」を見極め、「身の丈」に適合した財政運営を確立しなければなりません。

本区の 4 年度以降の標準財政規模は、図表 86 のとおりです。

図表 86 豊島区の標準財政規模の推移（普通会計）



図表 86 で見るとおり、標準財政規模のベースとなる財源は税等から構成されるため、その時々々の景気に左右され、年度間で大きく変動します。4年度から18年度までの平均の標準財政規模は577億円ですが、最低値531億円(11年度)と最高値642億円(4年度)では、111億円もの開きがあります。また、特別区制度改革のあった12年度以降を見ても、平均値は586億円ですが、最低値555億円(15年度)と最高値623億円(18年度)とでは、68億円の開きとなっています。

このように標準財政規模は、歳入環境により大きく変動することから、歳入が伸びているときに、歳入に連動して歳出(行政需要)も増やす、いわゆる増分主義の財政運営を行うと、歳入環境が悪化したときには、拡大した行政需要を削減することが非常に困難なため、「身の丈」に適合した財政運営に支障を来たすことも想定されます。標準財政規模は、歳入環境の悪化により大きく落ち込むことも考慮しなければなりません。

17・18年度は、これまでの行財政改革の成果と歳入環境の好転により、2年連続で「身の丈」の範囲内となっていますが、今後は歳入環境の変動を考慮しつつ、財政調整基金の残高を一定規模確保し、本来の年度間の財源調整機能を発揮させることを念頭に、中期的なスパンで「身の丈」(財政規模)を慎重に判断していくことが求められます。

「身の丈」(標準財政規模)に見合った事業量を基本にし、特定財源・臨時的財源を有効に活用した事業量総体を、当該年度の「予算規模」とすることが重要です。当該年度の「歳入」で「歳出」を賄うことが、「身の丈」に適合した財政運営であり、これが安定的で持続可能な財政運営の基本です。

資 料 集

一般会計歳入・歳出決算額

区 分	昭和62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度
歳 入	69,084	81,124	91,362	94,873	107,388	111,024	108,096	92,277	93,451
歳 出	64,567	77,298	87,700	91,128	103,794	107,587	105,011	91,278	92,504

普通会計(決算統計による数値の推移)

区 分	昭和62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度
歳入総額	66,297	78,376	88,587	92,047	104,179	107,592	104,436	88,416	89,352
歳出総額	61,780	74,550	84,924	88,302	100,586	104,155	101,340	87,404	88,390
差引額(形式収支)	4,517	3,827	3,663	3,745	3,594	3,437	3,096	1,012	961
翌年度へ繰り越すべき財源	118	266	32	43	81	0	1	0	10
実質収支	4,399	3,561	3,631	3,702	3,513	3,436	3,095	1,011	952
単年度収支	1,270	838	70	71	189	76	341	2,084	60
積立金	5,000	1,936	976	774	1,699	402	19	13	10
繰上償還金	0	0	0	0	0	0	0	0	0
積立金取崩額	1,070	4,300	400	1,000	2,744	3,900	2,700	0	0
実質単年度収支	5,200	3,202	646	155	1,234	3,575	3,022	2,071	50

基準財政需要額	42,859	48,006	61,605	59,698	55,043	58,850	56,218	49,459	52,065
基準財政収入額	22,759	25,735	27,041	30,122	30,518	30,682	27,794	28,772	29,784
標準財政規模	46,805	52,478	66,301	64,935	60,344	64,180	61,041	54,440	57,229
財力指数	0.56	0.54	0.50	0.49	0.50	0.52	0.52	0.53	0.55
実質収支比率	9.4%	6.8%	5.5%	5.7%	5.8%	5.4%	5.1%	1.9%	1.7%
公債費比率	4.2	4.1	3.5	3.9	4.6	5.2	6.0	7.2	8.1
実質公債費比率									
経常収支比率	68.1	67.1	56.4	62.8	74.7	75.5	78.8	89.8	89.2
減税補填債含								83.8	84.4

地方債現在高	17,002	18,055	17,978	17,913	27,908	38,308	45,062	54,020	58,961
債務負担行為額	9,782	17,009	20,054	22,474	36,598	37,371	20,712	20,907	19,257
収益事業収入	144	209	272	301	301	175	70	60	50
基金年度末現在高	13,806	24,212	32,182	35,365	29,561	24,962	25,549	25,656	24,793
財調基金	9,806	7,442	8,018	7,792	6,747	3,249	568	581	591
特定目的	4,000	16,770	24,164	27,573	22,814	21,713	24,981	25,075	24,201

単位:百万円

8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
92,331	91,632	103,528	100,689	93,286	104,967	91,545	87,070	97,946	92,343	91,952
91,388	90,317	101,216	98,860	92,315	102,236	90,503	86,066	95,075	90,329	89,513

単位:百万円

8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
88,045	87,319	99,372	96,586	87,463	94,250	89,196	84,508	89,223	91,254	91,777
87,087	85,986	97,040	94,733	86,463	91,486	88,118	83,465	86,310	89,194	89,288
958	1,333	2,332	1,853	1,000	2,763	1,078	1,043	2,913	2,060	2,489
1	1	894	1	0	0	192	70	127	560	510
957	1,332	1,438	1,852	999	2,763	886	974	2,786	1,500	1,979
5	375	106	414	853	1,764	1,878	88	1,813	1,286	478
1,745	2	1,831	300	0	1,891	1,209	253	151	3,727	1,235
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	2,000	0	1,830	600	0	1,877	940	0	0	0
1,750	1,623	1,937	1,115	1,453	3,655	2,546	599	1,964	2,441	1,714

50,470	49,546	50,507	48,502	53,852	55,255	52,247	50,880	51,766	55,678	57,369
27,263	28,198	27,326	26,656	27,791	27,183	27,313	26,905	27,462	28,016	29,326
55,185	54,429	55,237	53,111	58,667	59,957	56,970	55,530	56,505	60,360	62,263
0.56	0.56	0.55	0.55	0.54	0.52	0.51	0.51	0.53	0.52	0.51
1.7%	2.4%	2.6%	3.5%	1.7%	4.6%	1.6%	1.8%	4.9%	2.5%	3.2%
10.7	11.7	12.9	14.0	10.8	10.7	10.3	8.5	9.0	9.6	8.8
									8.6	8.8
88.6	96.1	96.1	99.5	92.3	補てん債含む 83.1	補てん債含む 88.8	補てん債含む 87.2	補てん債含む 85.7	補てん債含む 77.8	補てん債含む 75.9
83.2	91.4	93.4	98.5	91.3	補てん債含まない 84.1	補てん債含まない 89.8	補てん債含まない 88.2	補てん債含まない 86.8	補てん債含まない 78.7	補てん債含まない 75.9

* 経常収支比率は13年度から減税補てん債を含むものとなった。

60,746	61,839	65,664	66,688	53,694	51,129	48,524	47,576	46,033	51,816	47,902
36,256	36,611	26,116	26,515	28,226	26,883	30,734	31,278	33,531	30,819	28,724
50	110	100	70	50	100	55	50	50	0	0
25,803	23,799	25,107	26,582	24,338	23,141	22,159	21,265	25,248	30,898	34,133
2,337	338	2,169	640	40	1,931	1,263	576	728	4,455	6,417
23,466	23,460	22,938	25,942	24,298	21,210	20,896	20,688	24,520	26,443	27,716

歳入の推移(普通会計)

区 分	昭和62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度
特別区税	25,318	27,145	27,313	28,790	30,454	30,869	28,742	25,220	25,522
地方譲与税	341	355	1,729	1,965	1,986	2,318	2,562	2,568	2,607
消費譲与税			1,339	1,555	1,577	1,899	2,104	2,101	2,121
所得譲与税交付金									
自動車重量譲与税交付金	206	218	241	254	255	260	282	293	310
地方道路譲与税交付金	135	137	149	156	155	159	175	174	176
利子割交付金		1,404	2,380	3,446	2,505	1,116	1,533	1,762	1,772
配当割交付金									
株式譲渡所得割交付金									
地方消費税交付金									
自動車取得税交付金	749	939	993	1,027	935	772	721	776	802
地方特例交付金									
特別区財政調整交付金	21,147	23,699	36,000	30,971	25,906	29,364	29,672	21,738	23,442
普通交付金	20,100	22,271	34,564	29,576	24,524	28,169	28,424	20,687	22,281
特別交付金	1,047	1,428	1,436	1,394	1,381	1,196	1,248	1,050	1,161
交通安全対策特別交付金	61	51	45	48	53	47	45	45	44
小計(一般財源)	47,616	53,594	68,460	66,246	61,840	64,486	63,275	52,108	54,188
分担金及び負担金	1,428	1,537	1,572	1,512	1,564	1,616	1,575	1,612	1,601
使用料	870	912	977	992	1,033	1,114	1,176	1,240	1,363
手数料	214	215	207	212	207	214	216	222	229
国庫支出金	5,770	5,545	5,217	5,584	5,818	6,088	6,590	6,760	8,238
都支出金	2,119	2,395	2,420	3,418	3,590	3,942	3,605	3,193	3,694
財産収入	695	574	1,231	2,306	2,178	1,301	5,851	1,271	344
寄附金	5	17	30	18	6	18	10	26	17
繰入金	1,142	4,745	1,046	3,571	9,188	6,325	5,198	2,636	5,778
繰越金	3,129	4,517	3,827	3,663	3,745	3,594	3,446	3,096	1,012
諸収入	1,938	2,158	2,395	3,115	3,331	6,768	5,030	5,604	5,854
うち収益事業	144	209	272	301	301	175	70	60	50
地方債	1,371	2,168	1,205	1,411	11,680	12,127	8,466	10,645	7,035
うち減税補てん償等								3,685	3,038
一般起債	1,371	2,168	1,205	1,411	11,680	12,127	8,466	6,961	3,997
小計(特定財源)	18,681	24,783	20,127	25,801	42,340	43,106	41,161	36,308	35,163
合計	66,297	78,376	88,587	92,047	104,179	107,592	104,436	88,416	89,352

性質別歳出の推移(普通会計)

区 分	昭和62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度
義務的経費	29,999	31,373	32,876	34,462	36,864	38,988	40,637	42,327	44,144
人件費	18,591	19,813	20,921	22,204	23,971	25,013	25,586	26,266	26,986
うち職員給	14,528	15,086	15,848	17,059	18,068	18,883	19,579	19,934	20,309
扶助費	9,433	9,432	9,640	9,757	10,115	10,630	11,326	12,086	12,512
公債費	1,975	2,128	2,315	2,501	2,778	3,345	3,725	3,975	4,646
投資的経費	7,946	10,846	23,263	25,480	34,127	33,017	26,535	15,374	12,156
普通建設事業	7,936	10,837	23,255	25,474	34,123	33,002	26,535	15,374	12,156
うち補助事業	1,930	2,337	1,122	2,014	2,324	1,543	1,750	1,053	3,448
うち単独事業	6,006	8,500	22,132	23,460	31,799	31,459	24,785	14,321	8,708
失業対策事業	10	9	8	6	4	15	0	0	0
その他	23,835	32,331	28,785	28,360	29,595	32,151	34,168	29,703	32,091
物件費	7,209	7,995	9,557	10,598	12,230	14,118	14,391	14,965	16,463
維持補修費	1,128	1,974	1,805	2,286	3,233	2,167	1,512	1,007	1,078
補助費等	2,655	3,109	3,902	4,021	5,118	5,158	5,362	5,311	5,623
積立金	9,000	15,106	8,970	6,687	3,329	1,544	5,754	420	320
投資・出資金	6	0	400	3	1	335	5	0	0
貸付金	1,128	1,162	1,128	1,364	2,331	5,272	3,232	3,767	3,673
繰出金	2,710	2,986	3,023	3,401	3,353	3,556	3,911	4,233	4,935
合計	61,780	74,550	84,924	88,302	100,586	104,155	101,340	87,404	88,390

単位:百万円

8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
24,699	26,680	25,266	23,990	23,229	23,752	23,920	23,940	23,659	24,122	25,913
2,614	1,233	487	475	505	505	518	551	992	1,442	1,513
2,130	750									
								417	876	956
308	310	305	299	317	317	318	410	424	419	414
177	173	182	176	188	188	200	141	151	146	143
863	772	672	630	1,579	1,583	607	472	404	378	416
								106	179	247
								111	264	221
	953	4,065	3,782	3,900	4,198	3,634	3,968	4,463	4,132	4,299
824	752	633	531	575	597	540	672	597	633	656
			1,477	1,689	1,696	1,753	1,786	1,818	1,815	1,388
24,401	22,565	24,627	24,117	27,813	29,065	26,013	24,985	25,384	28,744	29,126
23,207	21,348	23,181	21,846	26,062	28,072	24,934	23,975	24,304	27,662	28,043
1,194	1,217	1,446	2,272	1,751	993	1,078	1,010	1,080	1,082	1,083
42	41	42	43	40	45	43	46	44	44	46
53,444	52,995	55,792	55,044	59,330	61,441	57,028	56,421	57,578	61,753	63,824
1,817	1,974	2,934	1,602	1,096	1,090	1,023	913	844	869	812
1,489	1,768	1,606	1,683	1,759	2,026	2,514	2,613	2,785	2,472	2,382
239	298	310	297	874	838	817	812	769	751	759
7,913	8,655	10,478	11,828	8,930	9,502	9,953	10,049	10,485	11,646	12,971
3,832	4,269	6,191	4,104	3,737	3,890	3,718	3,731	3,575	4,096	4,589
132	17	627	4,257	594	3,217	1,095	769	6,863	862	904
30	16	21	29	24	21	20	12	9	14	68
7,191	5,179	4,845	2,947	724	3,973	3,969	1,755	94	1,511	1,328
961	958	1,333	2,332	1,853	1,000	2,763	1,078	1,043	2,913	1,333
5,993	6,365	6,815	6,449	5,428	3,979	3,792	2,984	1,960	1,576	1,440
40	110	100	70	50	100	55	50	50	0	0
5,005	4,823	8,422	6,015	3,113	3,274	2,503	3,372	3,218	2,791	1,368
3,488	2,794	1,584	581	665	683	688	680	677	706	0
1,517	2,029	6,838	5,434	2,448	2,591	1,815	2,692	2,541	2,085	1,368
34,601	34,323	43,580	41,542	28,132	32,809	32,168	28,088	31,645	29,502	27,953
88,045	87,319	99,372	96,586	87,463	94,250	89,196	84,508	89,223	91,254	91,777

単位:百万円

8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
46,325	47,711	48,953	49,410	48,125	48,577	47,776	46,502	46,235	45,062	45,440
27,107	27,062	26,889	26,336	28,150	27,254	27,603	26,716	25,695	24,035	23,309
20,032	19,671	19,517	19,121	19,779	19,394	19,276	18,224	17,507	16,856	16,099
13,310	14,276	14,878	15,597	13,592	13,965	13,783	14,250	14,745	14,751	15,814
5,908	6,373	7,186	7,476	6,382	7,358	6,390	5,536	5,795	6,276	6,317
8,871	8,680	17,743	10,289	6,034	7,322	8,836	7,155	8,225	12,359	15,500
8,871	8,680	17,743	10,289	6,034	7,322	8,836	7,155	8,225	12,359	15,500
1,564	1,541	3,000	1,035	1,188	1,846	2,686	1,624	2,148	5,339	7,104
7,307	7,139	14,743	9,253	4,845	5,476	6,150	5,531	6,077	7,019	8,397
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
31,892	29,595	30,344	35,035	32,305	35,586	31,505	29,808	31,850	31,774	28,348
15,560	15,527	15,755	17,058	13,312	13,173	13,308	12,957	12,728	12,040	11,906
744	946	519	356	441	349	323	276	230	254	623
5,269	5,009	4,622	5,741	5,619	8,814	4,810	4,800	4,764	4,185	3,987
1,801	13	1,840	3,305	130	2,245	1,606	677	3,987	6,306	3,026
8	12	1	7	0	0	0	5	0	5	0
3,696	3,672	3,665	3,671	3,741	2,221	2,213	1,695	234	196	203
4,814	4,416	3,942	4,897	9,062	8,785	9,245	9,398	9,906	8,787	8,603
87,087	85,986	97,040	94,733	86,463	91,486	88,118	83,465	86,310	89,194	89,288

区債の状況(公債費は一時借入金利息を除く)

区 分	昭和62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	
一般会計	年度末残高	17,002	18,055	17,978	17,913	27,908	38,308	45,062	54,020	58,961
	区債発行額	1,371	2,168	1,205	1,411	11,680	12,127	8,466	10,645	7,035
	公債費	1,975	2,127	2,314	2,501	2,716	3,298	3,670	3,913	4,610
	元金	1,014	1,115	1,282	1,476	1,686	1,726	1,712	1,687	2,094
	利息	961	1,013	1,033	1,026	1,030	1,572	1,958	2,226	2,516
普通会計	年度末残高									
	区債発行額									
	公債費									
	元金									
	利息									

平成11年度までは、一般会計と同じ

基金残高の状況(普通会計では、介護関係の2つの基金はカウントせず)

区 分	昭和62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度	
財政調整基金(昭和51年12月設置)	9,806	7,442	8,018	7,792	6,747	3,249	568	581	591	
用地取得基金 (昭和63年3月設置、18年3月廃止)	4,000	9,289	11,144	10,401	4,502	2,519	227	232	237	
文化振興基金(昭和63年4月設置)		340	456	578	589	469	475	383	284	
庁舎等建設基金 (昭和63年4月設置)		7,141	12,564	16,595	17,723	18,609	19,028	19,117	19,180	
基金運用累計								2,300	3,800	
高齢者福祉施設整備基金 (平成6年3月設置、14年3月廃止)							5,164	5,248	4,397	
基金運用累計									3,000	
保健福祉基盤整備支援基金 (平成14年4月設置)										
奨学基金(昭和41年4月設置)		64	66	68	71	80	87	94	104	
減債基金(平成11年4月設置)										
(普通会計)	普通会計では、減債基金積立金のうち銀行等引受債等の満期一括償還の財源に充てるための定時償還相当額(元金の6%)を公債費に計上									
義務教育施設整備基金 (平成11年4月設置)										
少子化対策基金 (平成11年10月設置、14年3月廃止)										
介護保険円滑導入基金 (平成12年3月設置)										
介護給付費準備基金 (平成12年4月設置)										
住宅基金 (平成15年4月設置)										
道路整備基金 (平成16年3月設置)										
公共施設再構築基金 (平成18年3月設置)										
みどりの基金 (平成19年4月設置)										
合計		24,276	32,247	35,433	29,632	24,926	25,549	25,656	24,793	
基金運用累計								2,300	6,800	

豊島区の人口推移(住民基本台帳人口・各年1月1日現在)

	昭和63年	元年	2年	3年	4年	5年	6年	7年	8年
人 口	261,778	256,311	251,969	249,430	245,923	242,953	239,178	236,009	234,465
0 - 14歳	34,217	32,060	30,145	28,754	27,336	25,960	24,821	23,795	23,093
割 合	13.1%	12.5%	12.0%	11.5%	11.1%	10.7%	10.4%	10.1%	9.8%
15 - 64歳	196,477	192,594	189,339	187,160	184,150	181,592	178,025	174,801	173,034
割 合	75.1%	75.1%	75.1%	75.0%	74.9%	74.7%	74.4%	74.1%	73.8%
65歳以上	31,084	31,657	32,485	33,516	34,437	35,401	36,332	37,413	38,338
割 合	11.9%	12.4%	12.9%	13.4%	14.0%	14.6%	15.2%	15.9%	16.4%
75歳以上	12,344	12,738	13,233	13,629	13,975	14,376	14,709	15,130	15,545
割 合	4.7%	5.0%	5.3%	5.5%	5.7%	5.9%	6.1%	6.4%	6.6%
従属人口指数	33.2	33.1	33.1	33.3	33.5	33.8	34.4	35.0	35.5
年少人口指数	17.4	16.6	15.9	15.4	14.8	14.3	13.9	13.6	13.3
老年人口指数	15.8	16.4	17.2	17.9	18.7	19.5	20.4	21.4	22.2
外国人登録者数	10,086	14,654	14,157	13,912	15,431	16,300	15,386	15,344	14,578

単位:百万円

8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
60,746	61,839	65,664	66,688	64,605	61,521	58,328	56,682	54,254	51,835	47,932
5,005	4,823	8,422	6,015	3,113	8,070	2,503	3,372	9,029	3,507	1,368
5,889	6,370	7,137	7,452	7,507	13,296	7,420	6,532	12,766	7,056	6,306
3,221	3,730	4,597	4,991	5,196	11,153	5,696	5,018	11,458	5,925	5,271
2,668	2,640	2,540	2,461	2,311	2,142	1,705	1,514	1,308	1,131	1,035
			55,072	53,694	51,129	48,524	47,576	46,033	51,816	47,902
				3,113	3,055	2,404	3,372	3,218	2,791	1,368
				6,355	7,353	6,387	5,533	5,795	6,276	6,317
				4,491	5,620	5,010	4,320	4,761	5,141	5,282
				1,864	1,733	1,377	1,213	1,033	1,134	1,035

介護関係の公営企業会計移行分を調整のため、12年度決算集計時に前年度末の現在高を修正

NTT-B型は含めない

単位:百万円

8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度
2,337	338	2,169	640	40	1,931	1,263	576	728	4,455	6,417
2	2	2	2	2	2	2	2	2	0	0
286	286	289	290	282	283	250	232	231	227	231
19,059	19,146	19,176	19,178	19,179	19,179	19,179	19,179	19,179	19,179	19,179
10,100	13,100	17,100	18,100	18,100	18,100	19,179	19,179	19,179	19,179	19,179
4,008	3,909	3,347	3,344	3,352	0	0	0	0	0	0
3,000	3,000	3,200	3,200	3,200	0	0	0	0	0	0
						142	242	267	377	461
111	117	124	132	133	136	137	137	134	134	131
			114	224	324	199	199	853	2,688	2,702
			114	224	324	199	199	853	2,669	2,691
			1,083	1,043	1,286	986	662	3,663	3,263	3,817
			103	82	0	0	0	0	0	0
			1,696	459	25	0	0	0	0	0
				413	754	823	796	617	483	610
							35	141	557	388
								50	35	28
									2	778
25,803	23,799	25,107	26,582	25,209	23,920	22,981	22,061	25,864	31,400	34,743
13,100	16,100	20,300	21,300	21,300	18,100	19,179	19,179	19,179	19,179	19,179

単位:人

9年	10年	11年	12年	13年	14年	15年	16年	17年	18年	19年
232,763	233,865	233,887	234,638	235,962	236,357	237,097	236,041	235,357	236,657	240,275
22,276	22,060	21,636	21,373	21,005	20,641	20,507	20,116	19,866	19,746	20,240
9.6%	9.4%	9.3%	9.1%	8.9%	8.7%	8.6%	8.5%	8.4%	8.3%	8.4%
171,088	171,278	170,738	170,858	171,397	171,246	171,233	170,171	169,322	170,037	171,932
73.5%	73.2%	73.0%	72.8%	72.6%	72.5%	72.2%	72.1%	71.9%	71.8%	71.6%
39,399	40,527	41,513	42,407	43,560	44,470	45,357	45,754	46,169	46,874	48,103
16.9%	17.3%	17.7%	18.1%	18.5%	18.8%	19.1%	19.4%	19.6%	19.8%	20.0%
16,152	16,674	17,146	17,780	18,620	19,354	20,037	20,579	21,304	21,922	22,658
6.9%	7.0%	7.3%	7.6%	7.9%	8.2%	8.5%	8.7%	9.1%	9.3%	9.4%
36.0	36.5	37.0	37.3	37.7	38.0	38.5	38.7	39.0	39.2	39.8
13.0	12.9	12.7	12.5	12.3	12.1	12.0	11.8	11.7	11.6	11.8
23.0	23.7	24.3	24.8	25.4	26.0	26.5	26.9	27.3	27.6	28.0
13,742	13,351	13,452	13,845	14,781	15,820	16,364	16,833	15,610	15,306	15,169

豊島区財政白書

編集・発行 平成19年(2007年)9月発行
豊島区政策経営部財政課
〒170-8422 豊島区東池袋1-18-1
電話(03)3981-1111(代表)

(この印刷物は再生紙を使用しています。)