

政令指定都市化の行財政構造分析

喜多見 富太郎

1. はじめに

(1) 本稿の目的

本稿は、自治体の普通会計決算統計における歳入、目的別歳出、性質別歳出のそれぞれをクロス集計したデータを用いて、政令指定都市化による制度変化に伴う行財政運営の定量的変化を検証することを目的とする。

筆者は、前稿（本誌第50巻第1・2号）で、総務省が公表している地方行財政関係統計の「都道府県別財政指数表」及び「類似団体別市町村財政指数表」（「財政指数表」）を用いて、全都道府県の行財政構造分析（以下、歳入・歳出クロス集計表を線形代数的に処理する分析手法を「行財政構造分析」と呼ぶ。）を試行的に行い、行政活動を定量的に分析する方法論としての有用性を示した（喜多見（2017））。本稿は、前稿で予告していた、個別市町村に関しての行財政構造分析を行うものである。

政令指定都市は、昭和31年（1956年）の制度発足時の5市から徐々にその数を増やし、現在では20市が指定されるに至っている。特に、平成元年（1989年）以降では、その半数にあたる10市が指定されており、従来は希有な制度的事象であった政令指定都市化について、その行財政上の構造変化を時系列で検証するための一定数のサンプルが集まっている。

一方、前稿でも指摘したように、総務省は、平成28年（2016年）から、平成元年度（1989年度）決算以降の地方財政状況調査表の調査原表を電子データとして公表しており、従来は団体種別でしか公表されていなかった

た財政指数表が、個々の市町村についても作成が可能となっている。本稿では、執筆時点⁽¹⁾で公表されている平成元年度（1989年度）から平成24年度（2015年度）決算までの地方財政状況調査表の調査原表を再集計し、個別市町村ごとの歳入・歳出クロス集計表を作成した。ここから、政令指定都市20市と、平成元年度（1989年度）以降にこれらの市と合併した全市町村のデータを抽出して結合し、合併前後を通じて時系列で比較可能なデータセットを作成した。このデータセットを用いて、政令指定都市化による制度変化が行財政構造にどのような変化をもたらしたのかを定量的に分析した。

(2) 先行研究

政令指定都市化による制度変化に伴う行財政構造の定量的な変化に関する先行研究には、大別して、実務家、研究者によるものがある。

実務家によるものとしては、政令指定都市化を検討する自治体や関係団体による先行事例等の詳細な調査研究がある。代表的なものとしては、政令指定都市問題研究会（新潟都市圏総合整備推進協議会）による「政令指定都市の特例に関する調査研究」（2000年）、政令指定都市問題研究会（東葛広域行政連絡協議会）による「最終報告」（2008年）、「大都市」にふさわしい行財政制度のあり方についての懇話会（指定都市市長会）による「“大都市”にふさわしい行財政制度のあり方についての報告書」（2009）などがあげられる。

研究者によるものとしては、金井（2007）、北村（2013）などによる理論的考察や、野田（2004）、真淵（2015）などによる定量的分析などがあげられる。

本稿は、先行研究によって明らかにされている知見を歳入・歳出クロス集計表による行財政構造分析を用いて定量的に検証することを目的としており、その方法論に新規性があると考えている。

(1) 平成29年（2017年）1月現在。

(3) 検証課題

本稿では、先行研究をもとに、以下の理論的な枠組みを用いて、「政令指定都市化の費用負担者は誰か」という検証課題を設定する。これは、大都市制度は誰のための、何のための制度なのかという制度の本質に係わる論点といえる。

政令指定都市化の費用負担者の制度設計としては、理想的には、国、道府県、市（市民）の三者を費用負担者とする制度設計が考えられる。

第1に、国を費用負担者とする制度設計では、政令指定都市制度とは「特定の大都市に対して全国的な経済発展の牽引を期待して、大きな権限と財源を例外的に付与している制度」（北村（2013: 65））と見る。これは、大都市制度を「集中投資（拠点開発）を具現化する制度」（北村（2013: 65））と見る制度観に適合的である。

この場合の費用負担の方法は、国からの特別な交付金、国税の税源移譲、あるいは地方交付税の特例を通じて行われると考えられる。しかし政令指定都市化に対する特別な交付金や国税の税源移譲がない現行制度のもとでは、地方交付税の基準財政需要額の算定における補正を通じた「算定上所要の措置」が、国を財政的負担者とする制度設計と評価できるほどの規模で行われているのか検証事項となる。

第2に、道府県を費用負担者とする制度設計では、政令指定都市制度を、条例による事務処理の特例（地方自治法第252条の17の2）と同様の制度と見る。条例による事務処理の特例では、都道府県は事務処理に必要な財源を適切に措置することが求められており⁽²⁾、都道府県が費用負担者となることが予定されているからである。これは、大都市制度を二層制の地方制度秩序の特別な制度とは見ず、広域団体から基礎的団体への権限移譲のための分権的な制度の一種と見る制度観に適合的である。

この場合の費用負担の方法は、道府県からの特別な交付金を通じて行わ

(2) 地方制度調査会専門小委員会「大都市制度についての専門小委員会中間報告」（平成24年12月）p.7参照。

れると考えられるが、現行の政令指定都市制度では、このような財政上の特例はない。しかし、政令指定都市化の際の市と道府県との協議の中で実質的な費用負担が行われているか否かは検証を要する課題である。すなわち、政令指定都市化に伴う市への国庫支出金・道府県支出金の変化が、単に交付主体が道府県から国に付け替えられるだけのものなのか、あるいはその際に道府県からの追加的な交付金と見うる増額分が含まれるのかが検証事項となる。

第3に、市（市民）を費用負担者とする制度設計では、政令指定都市制度を特別市制運動に対する市と道府県との政治的妥協として、市が「行政的な「特別市」としての「自立性」と「総合性」を「購入」している」（金井（2007: 150））制度と見る。つまり、政令指定都市制度は、市が自ら「昇格」（金井（2007: 158））を望むがゆえに、市が道府県並みの権限を獲得する一方で、府県は市域からの道府県民税を引き続き保持するという、権限と財源を交換する制度であると見るものである。これは、大都市制度を二層制の地方制度秩序の下での特権的な制度と見る制度観と適合的である。特権であるがゆえに、有形無形のステータス・シンボルが伴う（金井（2015: 177））。

この場合の費用負担者は市であり、実質的には市民である。費用負担の方法としては、市民が移譲された事務事業を賄うための追加課税を負担するか、あるいは行政サービスの低下を受忍するかの2つが考えられる。しかし、現行の政令指定都市制度では、制度上、上記の趣旨での市民税等の課税上の特例はなく、また独自に増税が行われることもない。したがって、市民の費用負担を検証するためには、移譲された事務事業によって既存事業に事業費の削減、廃止などの「しわ寄せ」が生じているのかが検証する必要がある。本稿では、この点の検証に行財政構造分析を用いる。

(4) データと分析方法

検証に使用するデータは、総務省が公表している地方財政状況調査表データのうち、市町村分の普通会計決算データ（1989年度から2014年度

まで。以下「期間中」という。)を用いた。⁽³⁾

このうち、「歳出内訳及び財源内訳」(表番号 07 から 13) および「歳入内訳」(表番号 04) の各表を加工して、市町村の歳入・歳出クロス集計表を作成した。その中から平成 28 年(2016 年)時点の政令指定都市 20 市と、1989 年以後に 20 市と合併した市町村(図表 1)の財政指数表を抽出して、合併以前の年度から合算した歳入・歳出クロス集計表を作成した。これによって、期間中、合併の前後を通じた時系列での比較を可能とした。

図表 1 政令指定都市との合併市町村

政令市名	年度	合 併
京都市	2005	京北町を編入合併
広島市	2005	湯来町を編入合併
相模原市	2006	津久井町、相模原湖町を編入合併
	2007	城山町・藤野町を編入合併
静岡市	2003	(旧)静岡市と清水市が新設合併
	2006	蒲原町を編入合併
	2008	由比町を編入合併
浜松市	1990	加美村を編入合併
	2005	浜北市、天竜市、引佐町、細江町、三ヶ日町、雄踏町、舞阪町、磐田郡佐久間町、水窪町、龍山村、春野町を編入合併
堺市	2005	美原町を編入合併
岡山市	2005	御津町、灘崎町を編入合併
	2007	建部町、瀬戸町を編入合併
さいたま市	2001	浦和市・大宮市・与野市が新設合併
	2005	岩槻市を編入合併
新潟市	2001	黒埼町を編入合併
	2005	豊栄市、亀田町、横越町、新津市、小須戸町、白根市、味方村、月潟村、中之口村、西川町、潟東村、岩室村、巻町を編入合併
熊本市	1991	北部町、河内町、飽田町、天明町を編入合併
	2008	富合町を編入合併
	2010	城南町・植木町を編入合併

出典：各市のホームページ等により筆者作成

各年度の歳入・歳出クロス集計表は、3つのクロス集計表から構成されている。第1表は、表側(行)を歳入費目、表頭(列)を目的別歳出費目

(3) http://www.soumu.go.jp/iken/jokyo_chousa_shiryu.html (2017年1月1日取得)

とするクロス集計表、第2表は、表側（行）を性質別歳出費目、表頭（列）を目的別歳出費目とするクロス集計表、第3表は、表側（行）を性質別歳出費目、表頭（列）を歳入費目とするクロス集計表である。

行財政構造分析では、これらのクロス集計表から3つの行列（Matrix）と3つのベクトル（Vector）を作成する。

まず、第1表を行について百分率で表示したものを政策構造行列と名付ける。同様に、第2表を列について百分率で表示した行列の転置行列を、執行構造行列と名付ける⁽⁴⁾。また、歳入費目の数値列、目的別歳出費目の数値列、性質別歳出費目の数値列を要素とする列ベクトルを、それぞれ財源ベクトル⁽⁵⁾、政策ベクトル⁽⁶⁾、執行ベクトル⁽⁷⁾と名付ける⁽⁸⁾。

(4) 前稿で用いた都道府県別の財政指数表は、表側が目的別歳出、表頭が性質別歳出と歳入科目とするクロス集計表であったため、本稿での政策構造行列、執行構造行列と定義が異なることに留意されたい。

(5) ベクトルの要素は、1. 国庫支出金、2. 都道府県支出金、3. 使用料・手数料、4. 分担金・負担金・寄附金、5. 財産収入、6. 繰入金、7. 諸収入、8. 繰越金、9. 地方債、一般財源等（10. 投資的経費充当以外、11. 投資的経費充当の一般財源等）の11である。

(6) ベクトルの要素は、1. 議会費、2. 総務管理費、3. 徴税费、4. 戸籍・住民基本台帳費、5. 選挙費、6. 統計調査費、7. 監査委員費、8. 社会福祉費、9. 老人福祉費、10. 児童福祉費、11. 生活保護費、12. 災害救助費、13. 保健衛生費、14. 結核対策費、15. 保健所費、16. 清掃費、17. 失業対策費、18. 労働諸費、19. 農業費、20. 畜産業費、21. 農地費、22. 林業費、23. 水産業費、24. 商工費、25. 土木管理費、26. 道路橋りょう費、27. 河川費、28. 港湾費、29. 街路費、30. 公園費、31. 下水道費、32. 区画整理費等、33. 住宅費、34. 空港費、35. 消防費、36. 教育総務費、37. 小学校費、38. 中学校費、39. 高等学校費、40. 特殊学校費、41. 幼稚園費、42. 社会教育費、43. 体育施設費等、44. 学校給食費、45. 大学費、46. 農林水産施設災害復旧費、47. 公共土木施設災害復旧費、48. その他の災害復旧費、49. 公債費、50. 普通財産取得費、51. 公営企業費、52. その他（前年度繰上充用金、特別区財政調整納付金、市町村たばこ税都道府県交付金）の52である。

(7) ベクトルの要素は、人件費（1. 職員給以外、2. 職員給）、3. 物件費、4. 維持補修費、5. 扶助費、補助費等（6. 国に対するもの、7. 都道府県に対するもの、8. 同級他団体に対するもの）、補助費等（9. 一部事務組合に対するもの、10. その他に対するもの）、普通建設事業費（11. 補助事業費、12. 単独事業費、13. 国直轄事業負担金、14. 県営事業負担金、15. 同級他団体施行事業負担金、受託事業費（16. 補助事業費、17. 単独事業費）、災害復旧事業費（18. 補助事業費、19. 単独事業費、20. 県営事業負担金、21. 同級他団体施行事業負担金、受託事業費（22. 補助事業費、23. 単独事業費）、失業対策事業費（24. 補助事業費、25. 単独事業費）、26. 公債費、27. 積立金、28. 投資及び出資金、29. 貸付金、30. 繰出金、31. 前年度繰上充用金の31である。

(8) したがって、政策構造行列は行を財源ベクトル、列を政策ベクトルとする11×52行列、執行構造行列は、行を政策ベクトル、列を執行ベクトルとする52×31行列となる。

以下では、第2章で国の費用負担の検証、第3章で道府県の費用負担の検証、第4章で市（市民）の費用負担の検証を、政策構行列と財源ベクトル、政策ベクトルを用いた行財政構造分析によって行う。

2. 国の費用負担の検証

政令指定都市化による財政上の特例とそれに伴う歳入変化の方向性は、図表2のように整理される。

図表2 政令指定都市化による財政上の特例と歳入変化の方向性

歳入科目	変化の方向性	備 考	
道路特定財源	地方道路譲渡税	増額	管理道路の拡大による按分率の増加
	石油ガス譲与税	皆増	一般国道、知事・政令指定都市の長の管理道路に配分
	軽油引取税交付金	皆増	一般国道、知事・政令指定都市の長の管理道路に配分
	自動車取得税交付金	増額	配分基準の変更
	交通安全対策交付金	増額	配分基準の変更
地方税	増額の可能性	市民税・固定資産税・特別土地保有税の課税基準等の変更等	
地方交付税	増額	基準財政需要額の測定単位に行政機能の差を反映した補正係数が適用。道路延長の測定単位数値が増加	
国・都道府県支出金	増額／減額	事務移譲による増収、負担率変更による減収等	
使用料・手数料	増額の可能性	移譲事務に関する使用料・手数料の増加	
地方債	増額の可能性	総務大臣による起債許可手続・基準等の変更等	
当せん金付証券の 発売収益金	皆増	都道府県・政令指定都市等が発行可能	

出典：政令指定都市問題研究会（東葛広域行政連絡協議会）（2008）に基づき筆者作成

このうち、道路特定財源については、政令指定都市化を契機に交付先を道府県から政令指定都市に振り替えるものである。国が政令指定都市化を費用負担するための制度とは考えにくい。また、当せん金付証券の発売収益金は政令指定都市化に伴うわかりやすい財政的特例であるが、宝くじの任意の購買者を負担者とするのは、政令指定都市化の費用負担という概念にはなじみにくい。そのため、国が政令指定都市化のために費用負担をしている可能性があるものとして地方交付税が残るので、以下では地方交付税を通じた国による費用負担の有無と規模を検証する。

政令指定都市化による地方交付税の財政上の特例とは、普通地方交付税の基準財政需要額の算定において、市が管理する国道・府県道の面積及び延長が測定単位に算入されるほか、普通態様補正などを用いて政令指定都市特有の行政需要が基準財政需要額の補正係数として用いられることなどによるものである（野田（2004）、星野（2011））。しかし、政令指定都市化に伴う補正係数は公表されておらず、推計が必要となるため（野田（2004））、本稿では、基準財政需要額の推計を基準財政収入額⁽⁹⁾の推計を通じて行う。

普通地方交付税額は基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いたものであるため、基準財政需要額は、単純に普通地方交付税額に基準財政収入額を加えることで求めることができる。しかし、普通地方交付税額の決算額は公表されているものの、基準財政収入額については公表されていないため、公表されている算定基礎となる税目等の決算額によって算出した。ただしこの方法では、実際の基準財政収入額の算定では対象税目等の決算額ではなく収入見込額（理論値）が用いられているために推計誤差が生じる。推計誤差は、推計値と公表されている基準財政需要額の決算値⁽¹⁰⁾を比較することで測定できるが、2014年度については、最大 -13.0%（熊本市）、最少 0.4%（名古屋市）、平均 -6.6% の誤差が生じており、総じて推計値が実績値を下回る傾向にある（図表3）。

図表4は、1990年度以降に指定された9市のうち、指定年度とその前後が不交付団体であった千葉市を除く8市について、指定年度の前後3年度の普通地方交付税額の決算額と基準財政需要額の推計値の推移を示したものである（指定年度をゼロ年度とし、その年度の値を100として指標化している）。

(9) 基準財政収入額とは、標準地方税収入の75%に地方譲与税を加えたものである。なお、地方譲与税は、地方揮発油譲与税、石油ガス譲与税、特別とん譲与税、自動車重量譲与税、航空機燃料譲与税の合算額である。

(10) 総務省は、平成26年度（2014年度）から28年度（2016年度）の市町村別基準財政需要額を公表しており（http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html（2017年1月1日取得））、2014年度に限り、基準財政需要額の推計値と決算値を比較できる。

図表3 基準財政需要額の推計誤差（2014年度）

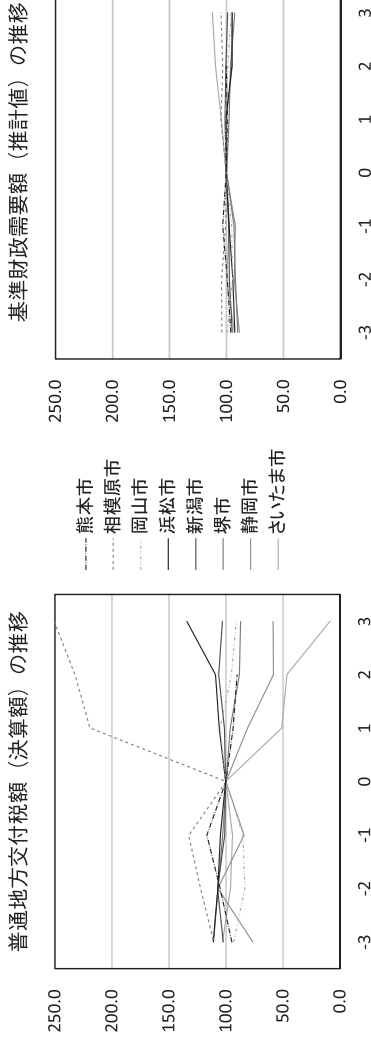
都市名	札幌市	仙台市	さいたま市	千葉市
2014年度基準財政需要額(実績)	377,779,180	189,090,697	195,954,875	164,361,908
基準財政需要額(推計)	336,845,900	182,527,853	194,524,415	155,515,474
誤差	-10.8%	-3.5%	-0.7%	-5.4%
都市名	横浜市	川崎市	相模原市	新潟市
2014年度基準財政需要額(実績)	636,431,276	234,526,000	113,902,848	161,296,570
基準財政需要額(推計)	622,144,005	246,388,608	103,803,621	144,704,722
誤差	-2.2%	5.1%	-8.9%	-10.3%
都市名	静岡市	浜松市	名古屋	京都市
2014年度基準財政需要額(実績)	132,045,057	144,882,346	429,373,471	290,198,360
基準財政需要額(推計)	122,054,434	135,131,543	431,180,259	264,859,994
誤差	-7.6%	-6.7%	0.4%	-8.7%
都市名	大阪市	堺市	神戸市	岡山市
2014年度基準財政需要額(実績)	607,019,112	155,005,232	315,069,035	138,157,165
基準財政需要額(推計)	585,475,085	138,410,003	288,270,355	123,933,706
誤差	-3.5%	-10.7%	-8.5%	-10.3%
都市名	広島市	北九州市	福岡市	熊本市
2014年度基準財政需要額(実績)	228,055,835	211,356,356	288,545,022	136,395,416
基準財政需要額(推計)	207,202,117	187,211,045	268,481,534	118,662,419
誤差	-9.1%	-11.4%	-7.0%	-13.0%

グラフが示すように、基準財政需要額（推計値）の変動幅に比べて、普通地方交付税額（決算額）の変動幅が非常に大きい。これは、基準財政収入額の変動によるものであり、たとえば、さいたま市のように、歳入に占める市税割合が高い市では、市税の動向による地方交付税への影響が極めて大きくなる（図表5）。

普通地方交付税額（決算額）が指定前3年度平均より増加しているのは、3市（岡山市、静岡市、さいたま市）、減少しているのは5市（熊本市、相模原市、浜松市、新潟市、堺市）である。

一方、基準財政需要額（推計）が指定前3年度平均より増加しているのは、7市（熊本市、岡山市、浜松市、新潟市、堺市、静岡市、さいたま市）であり、減少しているのは相模原市の1市しかない。また、その減少幅も3%程度であり、上記の推計誤差の範囲内である可能性が高い。

図表4 普通地方交付税額と基準財政需要額推計の推移（指定年度=0）



	指定年度=0							指定前3年度平均
	-3	-2	-1	0	1	2	3	
熊本市	普通地方交付税額	94.5	105.0	116.5	100.0	93.5	90.0	105.3
2012年度指定	基準財政需要額推計	96.1	99.2	103.1	100.0	99.0	100.0	99.5
相模原市	普通地方交付税額	111.0	122.4	132.7	100.0	219.4	232.6	122.0
2010年度指定	基準財政需要額推計	104.0	104.2	100.7	100.0	104.5	103.1	103.0
岡山市	普通地方交付税額	92.8	83.2	85.0	100.0	104.9	95.0	90.7
2009年度指定	基準財政需要額推計	99.1	94.5	95.4	100.0	101.1	98.7	96.3
浜松市	普通地方交付税額	110.9	106.9	104.7	100.0	105.6	108.9	134.1
2007年度指定	基準財政需要額推計	92.4	94.3	97.5	100.0	100.2	95.1	94.9
新潟市	普通地方交付税額	102.2	107.2	100.8	100.0	101.2	106.2	102.9
2007年度指定	基準財政需要額推計	94.8	97.3	97.8	100.0	101.2	100.4	98.8
堺市	普通地方交付税額	111.2	107.0	102.9	100.0	96.3	88.3	107.0
2006年度指定	基準財政需要額推計	90.4	92.4	93.7	100.0	98.1	96.9	92.2
静岡市	普通地方交付税額	76.1	106.8	83.9	100.0	80.9	58.2	88.9
2005年度指定	基準財政需要額推計	88.5	93.0	92.1	100.0	100.0	94.9	91.2
さいたま市	普通地方交付税額	102.9	95.8	94.0	100.0	51.0	46.4	8.3
2003年度指定	基準財政需要額推計	92.7	99.8	97.4	100.0	104.3	109.4	112.3

図表5 さいたま市の普通会計歳入状況

	金額（百万円）				構成比（%）			
	H15	H16	H17	H18	H15	H16	H17	H18
市税	170,694	173,147	194,690	203,617	48.1	48.8	51.3	52.3
地方交付税	5,893	3,274	4,955	2,222	1.7	0.9	1.3	0.6
国・県支出金	39,268	40,411	49,057	47,722	11.1	11.4	12.9	12.3
市債	58,772	51,663	44,027	46,190	16.6	14.6	11.6	11.9
その他	79,917	86,056	87,002	89,547	22.5	24.3	22.9	22.9
合計	354,499	354,551	379,731	389,298	100.0	100.0	100.0	100.0

出典：さいたま市資料

以上、粗い推計ではあるが、政令指定都市化を契機に基準財政需要額は増加する傾向が読み取れるものの、その増加幅は大きなものとは言えない。一方、普通地方交付税の交付額は、各市の歳入構造や税収動向によって大きく左右され、政令指定都市化による増減傾向やその変動幅は一定しない。

国が政令指定都市化の費用負担者であるかという検証課題については、制度的にはその通りかもしれないが、実態的にはそうとはいえない。それは端的に、政令指定化の年度に不交付団体であった千葉市では、国の費用負担が全く発生していないことに示されている。根本的な議論としては、大都市を全国自治体の費用負担者とする制度である地方交付税制度を、大都市の政令指定都市化に対する国（＝全国自治体）の費用負担のための制度と解釈することに矛盾がある。したがって、政令指定都市化に対する国からの特別な交付金や税源移譲がない現行制度では、国は政令指定都市化の費用負担者とまではいえないと考えられる。

3. 道府県の費用負担の検証

次に、道府県の費用負担を検証するために、国庫支出金、都道府県支出金の政令指定都市化を契機とする変化を検証する。

政令指定都市化により事務事業が道府県から政令市に移譲されることで、当該事務事業に充当される国庫支出金も道府県から政令市の収入に変更さ

れるため、政令市の国庫支出金は増加する。半面、都道府県支出金は、事務事業の移譲に伴って減少するのではないかと予想される。

しかし、図表6に見るように、1990年度以降に政令指定都市化した9市全体では、指定年度の前年度で、国庫支出金だけでなく、府県支出金も増加している。個別政令市をみると、指定年度が1990年度の千葉市と2001年度のさいたま市、2004年度の堺市の3市が減少しているが、他の4市は増加している。なお、堺市については、国庫補助金についても減少している。

以上のように、府県と政令市との関係によって必ずしも一様ではないものの、政令指定都市化は、必ずしも都道府県支出金を減少させておらず、むしろ全体としては増加傾向を見せている。

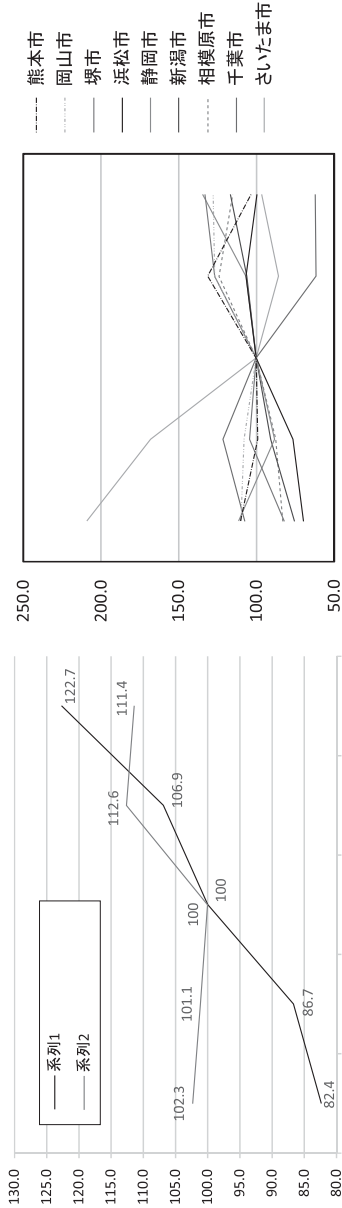
次に、政策別（目的別歳出費目別）に、指定年度前後での国庫支出金と都道府県支出金の増減を見たのが図表7である。

国庫支出金又は都道府県支出金は、政策（目的別歳出費目）単位で見ると、全52費目中、44費目で交付されているが、都道府県支出金のみが交付されることがある徴税費、災害救助費、畜産業費の3費目を除き、基本的に両方の支出金が交付される。

指定年度の前年度から増加している政策（目的別歳出費目）は、国庫支出金では、支出されている44費目中28費目（64%）、都道府県支出金では、支出されている47費目中12費目（26%）である。この増減の組合せを政策別（目的別歳出費目別）に見ると、最も多い類型は、国庫支出金が増加し都道府県支出金が減少する類型（20費目）で、次いで多いのが国庫支出金も都道府県支出金も減少する類型（12費目）、国庫支出金も都道府県支出金も増加する類型（8費目）である。他方、国庫支出金が減少するが都道府県支出金は増加する類型は1費目（労働諸費）しかない。

以上をまとめると、政令指定都市化によって都道府県支出金を通じた道府県の費用負担は、むしろ増加する傾向にある。しかしそれは国庫支出金の増額に伴う増加分が大半であると考えられ、都道府県支出金が国庫支出金の減少を補填するような形態での増加（類型C）はむしろ例外的であ

図表6 国庫支出金・都道府県支出金の推移
政令市化前後2年度での国庫支出金と都道府県支出金の推移(指定年度=0) (n=9)



9市合計	国庫支出金		都道府県支出金		熊本市	岡山市	堺市	浜松市	都道府県支出金
	年度	支出金	年度	支出金					
-2	-2	82.4	-2	102.3	82.4	102.3	-2	80.0	69.6
-1	-1	86.7	-1	101.1	86.7	101.1	-1	74.0	76.5
0	0	100.0	0	100.0	100.0	100.0	0	100.0	100.0
1	1	106.9	1	112.6	111.2	131.4	1	102.4	106.5
2	2	122.7	2	111.4	120.0	103.6	2	153.0	99.4
9市合計	年度	支出金	年度	支出金	熊本市	岡山市	堺市	年度	支出金
静岡県	-2	104.6	-2	111.4	106.9	110.2	109.8	-2	82.0
静岡市	-1	90.9	-1	88.2	97.1	99.0	107.6	-1	100.9
(2003)	0	100.0	0	100.0	100.0	100.0	100.0	0	100.0
新潟県	1	104.6	1	112.6	111.2	131.4	126.8	1	99.6
新潟市	2	104.6	2	111.4	120.0	103.6	127.8	2	106.3
(2005)	年度	支出金	年度	支出金	熊本市	岡山市	堺市	年度	支出金
東京都	-2	104.6	-2	111.4	94.7	75.4	83.1	-2	60.3
東京都	-1	90.9	-1	88.2	93.4	90.6	87.5	-1	62.2
(2001)	0	100.0	0	100.0	100.0	100.0	100.0	0	100.0
さいたま市	1	104.6	1	106.6	120.4	106.1	123.9	1	122.8
さいたま市	2	114.9	2	134.4	179.2	116.7	115.1	2	114.8
(2001)	年度	支出金	年度	支出金	熊本市	岡山市	堺市	年度	支出金
千葉県	-2	104.6	-2	111.4	94.7	75.4	83.1	-2	72.7
千葉県	-1	90.9	-1	88.2	93.4	90.6	87.5	-1	78.8
(2001)	0	100.0	0	100.0	100.0	100.0	100.0	0	100.0
さいたま市	1	104.6	1	106.6	120.4	106.1	123.9	1	103.4
さいたま市	2	114.9	2	134.4	179.2	116.7	115.1	2	116.8

図表7 国庫支出金・都道府県支出金の政策別推移

類型	各支出金の指定年度 前年からの増減	費目 数	該当費目	
A	国庫支出金	増加	8	選挙費、統計調査費、社会福祉費、道路橋りょう費、河川費、特殊学校費、学校給食費、農林水産施設災害復旧費
	都道府県支出金	増加		
B	国庫支出金	増加	20	議会費、老人福祉費、児童福祉費、生活保護費、保健衛生費、保健所費、清掃費、農業費、農地費、林業費、土木管理費、街路費、区画整理費等、住宅費、教育総務費、小学校費、中学校費、高等学校費、社会教育費、体育施設費等
	都道府県支出金	減少		
C	国庫支出金	減少	1	労働諸費
	都道府県支出金	増加		
D	国庫支出金	減少	12	総務管理費、戸籍・住民基本台帳費、失業対策費、水産業費、商工費、港湾費、公園費、下水道費、空港費、消防費、幼稚園費、公債費
	都道府県支出金	減少		
E	国庫支出金	不存在	3	徴税費、災害救助費、畜産業費
	都道府県支出金	増加		
F	国庫支出金	不定	3	結核対策費、公共土木施設災害復旧費、災害復旧費（その他）
	都道府県支出金	不定		

る。逆に、政令指定都市化による権限移譲が行われる政策（目的別歳出費目）⁽¹¹⁾が多いと考えられる類型Bでは、国庫支出金が増額、都道府県支出金は減額している。これらのことから、実質的に見ても、府県が政令指定都市化の費用負担者であるとまではいえないと考えられる。

4. 市（市民）の費用負担の検証

(1) 検証モデル

最後に、市（市民）の費用負担について行財政構造分析を用いて検証する。はじめに、行財政構造分析の検証モデルについて説明する。

まず、自治体名（ i ）と年度（ j ）を添字として、財源ベクトルを x_{ij} 、

(11) 政令指定都市化による事務配分の特例により権限移譲が行われる事務事業は、道府県と市との協議によって定まるものもあるので、目的別歳出費目に正確に当てはめることは難しい。しかし、一般的には、民生費のうち社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、衛生費のうち保健衛生費、保健所費、清掃費、商工費、土木費のうち土木管理費、道路橋りょう費、河川費、街路費、区画整理費等、教育費のうち教育総務費などが該当すると考えられる。

政策ベクトルを y_{ij} 、政策構造行列を P_{ij} 、とすると、定義より、

$$y_{ij} = P_{ij} x_{ij} \quad (1)$$

次に、財源ベクトルを、国庫補助負担金、都道府県支出金、一般財源、その他財源という4つの要素以外はそれぞれ0とする国庫補助負担金ベクトル ($x1_{ij}$)、都道府県支出金ベクトル ($x2_{ij}$)、一般財源ベクトル ($x3_{ij}$)、その他財源ベクトル ($x4_{ij}$) の4つのベクトルに分解する。

$$x_{ij} = x1_{ij} + x2_{ij} + x3_{ij} + x4_{ij} \quad (2)$$

t+1年度の政策ベクトル $y_{i,t+1}$ は、t年度からt+1年度の各財源ベクトルの変化を $\Delta x1_{i,t+1}$ 、 $\Delta x2_{i,t+1}$ 、 $\Delta x3_{i,t+1}$ 、 $\Delta x4_{i,t+1}$ とおくと、式(1)から、

$$\begin{aligned} y_{i,t+1} &= P_{i,t+1} x_{i,t+1} \\ &= P_{i,t} (x_{i,t} + \Delta x1_{i,t+1} + \Delta x2_{i,t+1} + \Delta x3_{i,t+1} + \Delta x4_{i,t+1}) + \Delta y_{i,t+1} \\ &= P_{i,t} x_{i,t} + P_{i,t} \Delta x1_{i,t+1} + P_{i,t} \Delta x2_{i,t+1} + P_{i,t} \Delta x3_{i,t+1} + P_{i,t} \Delta x4_{i,t+1} \\ &\quad + \Delta y_{i,t+1} \end{aligned} \quad (3)$$

ここで式(3)を、 $\alpha1_{i,t+1} = P_{i,t} \Delta x1_{i,t+1}$ 、 $\alpha2_{i,t+1} = P_{i,t} \Delta x2_{i,t+1}$ 、 $\alpha3_{i,t+1} = P_{i,t} \Delta x3_{i,t+1}$ 、 $\alpha4_{i,t+1} = P_{i,t} \Delta x4_{i,t+1}$ 、 $\beta_{i,t+1} = \Delta y_{i,t+1}$ と書き替えると、 $\alpha1_{i,t+1}$ から $\alpha4_{i,t+1}$ までの各ベクトルは、t年度の政策構造がt+1年度も不変であると仮定したときに出力される、4つの財源ベクトルの変化分に対応する政策ベクトルの変化分である。 $\beta_{i,t+1}$ は、政策構造が不変という仮定によっては説明できない政策ベクトルの変化分である。

そのうえで、 $\alpha1_{i,t+1}$ から $\alpha4_{i,t+1}$ と $\beta_{i,t+1}$ がなす角度をそれぞれ θ_1 から θ_4 として、 $\beta_{i,t+1}$ をさらに $\alpha1_{i,t+1}$ から $\alpha4_{i,t+1}$ と同一方向の4つの政策ベクトル $\beta1_{i,t+1} = \frac{\|\beta_{i,t+1}\| \cos \theta_1}{\|\alpha1_{i,t+1}\|}$ (12) から $\beta4_{i,t+1} = \frac{\|\beta_{i,t+1}\| \cos \theta_4}{\|\alpha4_{i,t+1}\|}$ と、それらの残差 $\gamma_{i,t+1} = \beta_{i,t+1} - (\beta1_{i,t+1} + \beta2_{i,t+1} + \beta3_{i,t+1} + \beta4_{i,t+1})$ に分解する。

(12) $\cos \theta_1$ の値は、 $\frac{\alpha1_{i,t+1} \cdot \beta_{i,t+1}}{\|\alpha1_{i,t+1}\| \|\beta_{i,t+1}\|}$ で求められる。

$$y_{i,t+1} = P_{i,t}x_{i,t} + (\alpha 1_{i,t+1} + \alpha 2_{i,t+1} + \alpha 3_{i,t+1} + \alpha 4_{i,t+1}) + (\beta 1_{i,t+1} + \beta 2_{i,t+1} + \beta 3_{i,t+1} + \beta 4_{i,t+1}) + \gamma_{i,t+1} \quad (4)$$

式(4)を行政的に解釈すると、次年度(t+1期)の政策は、当年度(t期)の既存政策($P_{i,t}x_{i,t}$)を踏襲したうえで(いわゆる「事業継続」、既存政策の予算に、当年度からの各財源の量的な変化(地方税の自然増減収や国庫補助負担金等の増減額などの外生的な変化)($\alpha 1_{i,t+1}$ から $\alpha 4_{i,t+1}$)とそれに対する財政的な調整(いわゆる「事業費査定」、自治体による裁量的な変化)($\beta 1_{i,t+1}$ から $\beta 4_{i,t+1}$)を施し、これに新規政策($\gamma_{i,t+1}$)を追加したものと見ることができる。つまり、次年度の政策は、当年度の既存政策に対する外生的・裁量的な量的変化と、新規政策による質的变化が合成されたものと解釈できる(喜多見(2017))。

以上のモデルを用いて、はじめに、政令指定都市化が市の行財政運営に与える影響を巨視的に検証する。次に、政令指定都市化による市民への「しわ寄せ」の有無と規模を検証する。

(2) 市の行財政運営への影響の検証

政令指定都市化、中核市化、合併という3つの制度変化があった年度に、決算額、政策要因、財源要因の増減率が異常に変化するか(特異年度の有

図表8 政令市指定都市のグループ化

グループ	期間中に観察可能な事象	件数	自治体名
A	政令市	9	札幌市、仙台市、横浜市、川崎市、名古屋市、大阪市、神戸市、北九州市、福岡市
B	政令市+一般市	1	千葉市
C	政令市+一般市+合併	1	さいたま市
D	政令市+中核市+一般市+合併	7	相模原市、新潟市、静岡市、浜松市、堺市、岡山市、熊本市
E	政令市+合併	2	京都市、広島市
参考1	政令市後の合併	4	さいたま市、静岡市、京都市、広島市
参考2	中核市からの合併を経ない政令市化	0	

無)を検証する。

まず、1989年度から2014年度までの3つの制度変化に着目して政令指定都市をグループ化すると図表8、図表9のように整理できる。

図表9 政令指定都市移行、中核市移行、合併の時期

自治体 年度	A								B	C	D						E			
	札幌市	仙台市	横浜市	川崎市	名古屋	大阪市	神戸市	北九州市	福岡市	千葉市	さいたま市	静岡市	堺市	新潟市	浜松市	岡山市	相模原市	熊本市	京都市	広島市
1989		政																		
1990															合					
1991																		合		
1992										政										
1993																				
1994																				
1995																				
1996												中	中	中	中	中		中		
1997																				
1998																				
1999																				
2000																				
2001											合			合						
2002																	中			
2003											政	合								
2004											合									
2005												政	合	合	合	合			合	合
2006												合	政				合			
2007														政	政	合	合			
2008												合						合		
2009																政				
2010																	政	合		
2011																				
2012																		政		
2013																				
2014																				

注：「政」は政令市移行、「合」は合併、「中」は中核市移行の年度を示す。

Aグループ9市とEグループ2市は、期間中、すべて政令指定市であるため、政令指定都市化は観察できない。Eグループでは、政令市における合併現象が観察できる。期間中に一般市から政令市への移行現象が観察できるのは、Bグループの千葉市（1992）とCグループのさいたま市（2003）である。両者の差は、合併の有無であり、その意味で、最も純粹に一般市から政令市への移行が観察できるのは千葉市である。Dグループの7市は、中核市から政令市に移行した市である。これらの市では、一般市から中核市への移行も観察できる。

次に、政策ベクトル（52政策）について、20市の期間中（25期間）の決算額、政策要因、財政要因の対前年度増減率の特異年度の分布を検証した（26,000サンプル）。

特異年度は、対前年度増減率が当該政策（目的別歳出費目）の期間中の平均増減率より非常に大きく変動している年度（平均より上下に標準偏差 (σ) の3倍 (3σ) 超）、大きく変動している年度（平均より上下に標準偏差 3σ 以下 2σ 超）と定義した。あわせて、制度変化要因があった年度となかった年度（「それ以外」）について、カイ2乗検定により特異年度の有無の差異を判定した⁽¹³⁾（図表10）。

図表10からは、3つ制度変化要因のある年度は、いずれも1%水準で有意に制度変化要因のなかった年度と差が認められる。

また、決算額増減率の特異年度は、政令指定都市化では顕著に見られるが、中核市化ではほとんど見られない。これは、政令指定都市の財政上の特例が、地方道路譲与税の増額、地方交付税の算定上の措置（基準財政需要額の算定における補正）、宝くじの発売等であるのに対し、中核市では地方交付税の算定上の措置（基準財政需要額の算定における補正）のみしか認められていないことから当然の結果といえる。

これに対して、政策要因増減率、財政要因増減率の特異年度は、中核市

(13) 政令指定都市化、中核市化、合併の各制度変化要因と、それらのなかった年度の2群について 2×7 のクロス表を作成し（自由度6）、期待度数を算出した後、Microsoft Excel 2010のCHITEST関数を用いてp値を算出した。

図表 10 制度変化要因と特異年度の全体分布

制度変化要因	特異年度							非特異年度	計	p 値
	決算額増減率の特異年度 (> 3σ)	決算額増減率の特異年度 (> 2σ)	政策要因増減率の特異年度 (> 3σ)	政策要因増減率の特異年度 (> 2σ)	財政要因増減率の特異年度 (> 3σ)	財政要因増減率の特異年度 (> 2σ)				
政令指定都市化	50	15	26	2	2	4	1	418	468	4.082E-75
	10.7%	3.2%	5.6%	0.4%	0.4%	0.9%	0.2%	89.3%	100.0%	
中核市化	81	1	6	31	5	31	7	283	364	9.53E-210
	22.3%	0.3%	1.6%	8.5%	1.4%	8.5%	1.9%	77.7%	100.0%	
合併	140	21	36	19	21	20	23	848	988	0.0018161
	14.2%	2.1%	3.6%	1.9%	2.1%	2.0%	2.3%	85.8%	100.0%	
それ以外	3810	446	805	873	379	924	383	20370	24180	
	15.8%	1.8%	3.3%	3.6%	1.6%	3.8%	1.6%	84.2%	100.0%	
計	4081	483	873	925	407	979	414	21919	26000	
	15.7%	1.9%	3.4%	3.6%	1.6%	3.8%	1.6%	84.3%	100.0%	

化で顕著に見られる。これは、一般市から中核市への移行に伴い多くの都道府県の事務が移譲されることから、財源措置が不足し予算総額を増額することが困難な中で、移譲された新しい事務に予算を振り向けたり（政策要因）、その財源を捻出するために既存施策の所要額を見直したり（財政要因）するからではないかと考えられる。ただしこの点については、中核市化の政策要因、財政要因の特異年度 36 サンプルのうち、34 サンプルが浜松市（1996 年度）、2 サンプルが相模原市（2002 年度）と特定市に偏ったものになっており、市の固有の要因を反映している可能性がある。

他方、政令指定都市化による政策要因増減率、財政要因増減率の特異年度はむしろ少ないといえる。これは、年度間変化が観察できる期間中に政令指定都市化した 9 市のうち千葉市とさいたま市を除く 7 市は中核市から政令指定都市化しており、これらの 7 市では政令指定都市化による新たな事務移譲は限定的であったことが原因と考えられる。

なお、合併による特異年度は、制度変化要因のなかった年度と有意差が見られるものの、政令指定都市化や中核市化のような顕著な傾向は見られ

なかった。

(3) 市民への「しわ寄せ」の検証

最後に、政令指定都市化に伴う事務事業の移譲が既存事業に「しわ寄せ」を生じさせているかを検証する。

はじめに「しわ寄せ」の概念と、それが発生する組織的メカニズムを考えてみたい。

「しわ寄せ」が発生する組織的メカニズムは、やむを得ない新規の行政需要が生じた場合、まずは当該政策の担当部局で財源を捻出し、それでも不足するときは全庁的な財政調整を行って他の政策部局から必要財源を捻出するという財政行動にあると考えられる。このように、新規事業の実施のために既存事業が縮減方向に影響を受ける状態が「しわ寄せ」と考えられる。

しかし、政令指定都市化等による権限移譲により新規事業が生じた場合、当該事業の担当部局では、多くの場合、単に既存事業を縮減するのではなく、既存の同種事業を統廃合して新規事業に事業再編することが考えられる。これを別の角度から見れば、既存事業が新規事業の「しわ寄せ」を受けて、廃止・削減されたとも考えられる。しかし、このことで事業が総合化され、効率化する場合は、必ずしも市民に不利益な費用負担とは言い切れないであろう。そもそも地方分権の論拠の一つが、こうした権限移譲による総合化にあるのであり、それを「しわ寄せ」と見ることには違和感が伴う。そこでこれを「事業再編」と呼び、実態的には市民負担を伴う「しわ寄せ」である可能性を孕みつつも、一応、それとは区別する。

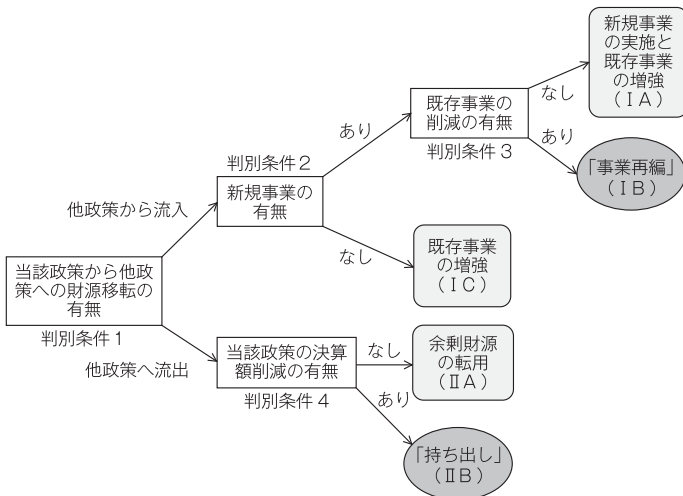
他方、新規事業の財源捻出のために財政当局が予算査定を厳格化し、権限移譲による新規事業のない部局の既存事業を廃止・削減して権限移譲のあった他部局の新規事業予算に充当する場合には、当該部局にとっても市民にとっても、文字通り「しわ寄せ」といえるだろう。これを「しわ寄せ」を負担する側から見て「持ち出し」と呼ぶ。

このように、「しわ寄せ」には、「事業再編」と「持ち出し」の2つが区別される。図表 11 は、この区別に従い、「しわ寄せ」を判別するチャートを示したものである。

まず、その政策（目的別歳出費目）から他の政策に財源が流出しているのか、流入しているのかを検証する。財源が流出している場合でも、当該政策の決算額が削減されていない場合は、財源の増収の余剰分が他政策に転用されたと考えられるので「持ち出し」とは考えない。しかし、当該政策の決算額が削減されている場合は、市民の費用負担を伴う「持ち出し」となる。

次に、その政策（目的別歳出費目）に他の政策から財源が流入している場合、その政策に新規事業がなければ、既存事業が事業再編を受けずに流入した財源で増強されていることになる。また、新規事業がある場合でも既存事業が削減されていなければ、流入した財源で新規事業も既存事業も増強されているが、既存事業が削減されていれば「事業再編」が行われており、場合によっては市民の費用負担を伴う「しわ寄せ」となっている可能性がある。

図表 11 「しわ寄せ」の判別チャート



図表 11 の判別条件を検証モデルで示すと次のとおりである。

$$\text{判別条件 1 : } (y_{i,t+1} - P_{i,t}x_{i,t}) - (\alpha 1_{i,t+1} + \alpha 2_{i,t+1} + \alpha 3_{i,t+1} + \alpha 4_{i,t+1}) \geq 0$$

$$\text{判別条件 2 : } \gamma_{i,t+1} \geq 0$$

判別条件 3 :

$$(\alpha 1_{i,t+1} + \alpha 2_{i,t+1} + \alpha 3_{i,t+1} + \alpha 4_{i,t+1}) + (\beta 1_{i,t+1} + \beta 2_{i,t+1} + \beta 3_{i,t+1} + \beta 4_{i,t+1}) \geq 0$$

$$\text{判別条件 4 : } y_{i,t+1} - P_{i,t}x_{i,t} \geq 0$$

以上の判別条件に従って、政令指定都市化があった 9 市の制度変化の年度の決算額、政策要因、財政要因等の平均増減額により、政策ごとに「事業再編」と「持ち出し」の有無を検証したのが別表である。

まず、「事業再編」については、制度上、明らかに権限移譲があったと考えられる政策費目⁽¹⁴⁾についてみると、保健所費、土木管理費、区画整理費等、国庫市支出金が不足する政策経費で見られるが、社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、道路橋りょう費、街路費など国庫支出金が確保されている政策経費については見られない。

また、「持ち出し」については、制度上、明らかに権限移譲があったと考えられる総務管理費、商工費、河川費、教育総務費を含めて、農林関係経費や、教育経費のうち幼稚園費、社会教育費、体育施設費などの比較的周縁的な政策経費で生じている一方、清掃費、生活保護費、小・中学校費などの国庫支出金が主体の政策費目では生じていない。

次に、「しわ寄せ」の規模を市ごとに量的に見ると、図表 12 に示すように、持ち出し額⁽¹⁵⁾の決算額に対する比率（持ち出し率）は約 1.3% から 10.1% となっている。また、事業再編率⁽¹⁶⁾は、さらに大きなばらつきが見られ、0% から 74.2% までとなっている。

(14) 注 11 参照。

(15) 別表の II B に該当する費目について、判別条件 4 の額を合計した額。

(16) 別表の I B に該当する費目について、判別条件 3 の額を合計した額の決算額に対する比率。

図表 12 「しわ寄せ」の規模

市名	指定年度	決算額	事業再編額	持ち出し額	事業再編率	持ち出し率
さいたま市	2003	367,777,419	272,172,220	18,065,966	74.0%	4.9%
相模原市	2010	226,850,764	0	22,927,710	0.0%	10.1%
千葉市	1992	284,883,935	178,195,767	16,912,653	62.6%	5.9%
新潟市	2007	311,336,086	0	11,276,126	0.0%	3.6%
静岡市	2005	243,507,758	50,073,898	21,242,227	20.6%	8.7%
浜松市	2007	262,019,146	62,810,686	12,592,109	24.0%	4.8%
堺市	2006	285,215,883	50,908,643	6,135,496	17.8%	2.2%
岡山市	2009	336,213,705	156,874,254	4,364,264	46.7%	1.3%
熊本市	2012	277,665,883	0	16,439,030	0.0%	5.9%
政令市平均	—	288,385,620	19,935,941	4,879,120	6.9%	1.7%

この点、指定都市市長会が平成 28 年 10 月に行った「都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望等」では、平成 28 年度予算に基づく試算として、「道府県に代わって負担している大都市特例事務に係る経費」が約 3400 億円であるのに対し、「税制上の措置済額」が約 1500 億円であるとして、大都市特例事務に係る税制上の措置不足額は約 1900 億円であると試算している。平成 26 年度の政令指定都市の歳出決算額が約 12 兆 3700 億円であるので、上記の不足額は歳出決算額の 1.54% であり、図表 12 の政令市（9 市）平均の持ち出し率（1.7%）にはほぼ相当する。

以上をまとめると、政令指定都市化では、移譲権限に対する国庫支出金が不十分な政策では当該政策に「しわ寄せ」が生じているが、国庫支出金が確保されている政策では「しわ寄せ」は生じていない。また、持ち出し額の決算額に占める比率は、市によって異なるが、数パーセント程度の規模にとどまり、市民が負担を必ずしも実感できるかは疑わしい。

以上から検証課題である市民の政令指定都市化の費用負担を考えると、既存事業への「しわ寄せ」を通じた費用負担が認められるものの、国庫支出金の確保等によって「しわ寄せ」の有無、範囲は緩和されていると考えられる。

5. まとめ

以上、行財政構造分析の応用事例として、政令指定都市化の費用負担者は誰か、という検証課題を立て定量的な分析を行った。

その結果から見ると、国による地方交付税を通じた費用負担、道府県による都道府県支出金を通じた費用負担のいずれも、国や道府県を政令指定都市化の費用負担者とするまでのものではない。市民は既存事業への「しわ寄せ」の受忍という形で政令指定都市化の費用を負担していると考えられるが、これも国庫支出金などによって一定程度に緩和されていることが示されている。

このように見ると、現行の政令指定都市制度は、特定の主体を費用負担者とする制度ではなく、国、都道府県、市民が負担を分かち合う制度と考えられる。すなわち政令指定都市制度は、費用負担の点でも精妙な「妥協」の制度となっている。

参考文献

- 金井利之『自治制度』東京大学出版会（2007）
- 喜多見富太郎『自治体における行政活動の定量的把握』産大法学第50巻第1・2号（2017）
- 北村亘『政令指定都市 百万都市から都構想へ』中央公論新社。（2013）
- 指定都市市長会『大都市財政の実態に即応する財源の拡充についての要望等』（2016）
- 砂原庸介『大阪 ——大都市は国家を超えるか』中央公論新社。（2012）
- 政令指定都市問題研究会（新潟都市圏総合整備推進協議会）「政令指定都市の特例に関する調査研究」（2000）
- 政令指定都市問題研究会（東葛広域行政連絡協議会）「最終報告」（2008）
- “大都市”にふさわしい行財政制度のあり方についての懇話会（指定都市市長会）
「“大都市”にふさわしい行財政制度のあり方についての報告書」（2009）
- 高木鉦作「大都市制度の再検討」『年報行政研究』（日本行政学会）第23号（1989）
- 西尾勝「地方自治制度の大都市特例」有馬朗人著者代表『東京大学公開講座54

- 都市』東京大学出版会（1991）
- 野田遊「中核市の政令指定都市移行効果からみた政令指定都市制度の課題」『年報行政研究』（日本行政学会）第39号（2004）
- 星野菜穂子「普通交付税算定からみた大都市特有の財政需要」『自治総研』390号（2011）
- 真淵勝「「妥協の政令指定都市」のための改革戦略」『都市政策』（神戸都市問題研究所）第141号（2010）
- 真淵勝『都市の風格』慈学社出版（2015）

別表

政令指定都市（9市）平均	類型	権限 移譲の 有無	し わ 寄 せ の 有 無	判別条件1	判別条件2	判別条件3	判別条件4
				政策間財源 流入出 $\Delta y - \Sigma \alpha$	政策要因 増減額 γ	財源要因 増減額 $\Sigma(\alpha + \beta)$	決算額増 減額 Δy
13 衛生費・保健衛生費	I A *			1,269,321	1,010,587	927,477	1,938,064
47 災害復旧費・公共土木施設災害復旧費	I A *			28,064	7,777	25,612	33,389
15 衛生費・保健所費	I B *	○		216,897	7,446,883	-7,168,693	278,190
25 土木費・土木管理費	I B *	○		59,929	1,080,031	-981,097	98,934
32 土木費・都市計画費・区画整理費等	I B *	○		128,013	7,460,369	-6,229,797	1,230,591
3 総務費・徴税費	I B *	○		34,521	970,178	-902,700	67,478
5 総務費・選挙費	I B *	○		181,460	1,497,864	-1,296,676	201,188
30 土木費・都市計画費・公園費	I B *	○		471,456	3,470,430	-2,522,444	947,985
33 土木費・住宅費	I B *	○		22,189	265,019	-93,523	171,496
40 教育費・特殊学校費	I B *	○		73,360	902,104	-741,031	161,073
8 民生費・社会福祉費	I C *			210,464	-6,428,380	7,880,819	1,452,439
9 民生費・老人福祉費	I C *			194,109	-4,132,354	4,988,587	856,233
10 民生費・児童福祉費	I C *			1,208,877	-396,149	3,428,005	3,031,856
26 土木費・道路橋りょう費	I C *			6,525,432	-4,222,077	11,650,414	7,428,337
29 土木費・都市計画費・街路費	I C *			1,742,212	-955,315	3,383,582	2,428,267
12 民生費・災害救助費	I C *			19,605	-324,264	344,098	19,833
23 農林水産業費・水産業費	I C *			4,398	-66,586	85,075	18,490
28 土木費・港湾費	I C *			24,338	-239,030	268,661	29,631
34 土木費・空港費	I C *			326	-8,726	10,715	1,989
39 教育費・高等学校費	I C *			5,056	-1,771,917	1,891,210	119,294
46 災害復旧費・農林水産施設災害復旧費	I C *			8,834	-134,921	150,179	15,259
48 災害復旧費・その他	I C *			7,637	-127,776	135,416	7,641
16 衛生費・清掃費	II A *			-86,888	14,367,485	-13,761,056	606,430
6 総務費・統計調査費	II A *			-3,689	-347,579	348,948	1,369
7 総務費・監査委員費	II A *			-790	-50,671	59,276	8,605
11 民生費・生活保護費	II A *			-1,187,626	-4,418,641	5,488,760	1,070,119
18 労働費・労働諸費	II A *			-19,297	1,118,651	-1,085,039	33,612
37 教育費・小学校費	II A *			-139,489	-892,342	1,295,893	403,551
38 教育費・中学校費	II A *			-125,850	3,247,580	-3,115,759	131,820
44 教育費・保健体育費・学校給食費	II A *			-40,605	136,548	118,301	254,849
49 公債費	II A *			-540,251	1,685,751	-699,310	986,441
2 総務費・総務管理費	II B *	○		-3,788,731	1,761,356	-3,569,254	-1,807,899
24 商工費	II B *	○		-1,316,950	17,641,647	-18,402,400	-760,753
27 土木費・河川費	II B *	○		-196,716	-747,018	688,845	-58,179
36 教育費・教育総務費	II B *	○		-374,118	-892,277	797,950	-94,328
1 議会費	II B *	○		-194,956	-388,123	263,725	-124,398
14 衛生費・結核対策費	II B *	○		-50,448	-185,783	157,862	-27,921
19 農林水産業費・農業費	II B *	○		-133,315	-6,997	-52,654	-59,651
20 農林水産業費・畜産業費	II B *	○		-3,016	-2,636	1,999	-637
21 農林水産業費・農地費	II B *	○		-278,557	-1,295,674	1,134,921	-160,753
22 農林水産業費・林業費	II B *	○		-119,172	-122,576	50,982	-71,594
31 土木費・都市計画費・下水道費	II B *	○		-897,665	-2,423,016	2,177,543	-245,473
35 消防費	II B *	○		-1,038,166	-2,180,836	1,821,649	-359,187
4 総務費・戸籍・住民基本台帳費	II B *	○		-182,064	-507,899	415,318	-92,581
41 教育費・幼稚園費	II B *	○		-109,073	-404,989	353,072	-51,917
42 教育費・社会教育費	II B *	○		-516,394	-742,463	626,154	-116,309
43 教育費・保健体育費・体育施設費等	II B *	○		-1,202,369	-4,399,674	3,559,924	-839,750
51 諸支出金・公営企業費	II B *	○		-12,435	130,709	-138,505	-7,796
17 労働費・失業対策費				0	0	0	0
45 教育費・大学費				0	0	0	0
50 諸支出金・普通財産取得費				0	0	0	0
52 前年度繰上充用金・特別区財政調整納付金・市町村たばこ税都道府県交付金				0	0	0	0

政令指定都市化の行財政構造分析

判別条件データ									
指定年度 決算額	指定前年度 決算額	国庫支出金 要因	都道府県 支出金要因	一般 財源要因	その他 財源要因	国庫支出金 調整要因	都道府県支出 金調整要因	一般財源 調整要因	その他財源 調整要因
y(t+1)	y(t)	a1	a2	a3	a4	β1	β2	β3	β4
12,577,514	10,639,450	82,106	12,932	478,117	95,587	-571,462	4,108,541	-273,307	-3,005,037
100,794	67,404	3,337	0	6,426	-4,438	-74,533	62,726	-85,221	117,315
1,921,357	1,643,167	12,738	154	54,998	-6,597	-396,261	-6,208,595	-636,067	10,938
3,866,307	3,767,373	2,086	18	63,234	-26,333	-581,032	-942,037	-176,170	679,137
11,503,937	10,273,346	196,690	-38,315	416,962	527,241	-1,579,629	-5,335,654	-316,540	-100,532
2,938,423	2,870,945	0	-45,495	77,677	776	-44,863	-1,015,259	-121,346	245,810
608,375	407,186	204	5,046	14,445	33	193,013	-1,274,857	-125,511	-109,048
5,705,349	4,757,363	47,763	3,605	226,060	199,101	-73,051	-543,094	-434,802	-1,948,027
2,563,203	2,391,707	71,134	3,568	61,612	12,993	645,698	-348,324	-305,795	-234,408
476,857	315,784	25,847	8	7,668	54,190	-708,278	335,955	-83,521	-372,901
19,149,593	17,697,154	642,533	19,651	478,710	1,080	-317,401	9,994,195	-1,172,362	-1,865,588
15,029,918	14,173,686	121,943	-30,560	634,596	-63,855	756,501	5,440,338	41,902	-1,912,278
29,592,680	26,560,824	997,216	25,721	650,495	149,547	4,832,751	2,732,748	4,607,068	-10,567,542
16,741,480	9,313,143	41,330	1,202	597,289	263,084	1,118,728	14,834,829	2,426,644	-7,632,692
9,462,483	7,034,216	137,190	-57,986	213,131	393,719	517,911	4,228,504	710,171	-2,759,059
25,508	5,675	0	6	223	0	-34,504	449,699	-35,793	-35,532
269,049	250,559	4,402	7,829	6,927	-5,066	-30,792	23,933	-70,157	148,000
132,800	103,169	270	103	5,432	-512	-12,665	311,404	-4,292	-31,079
20,421	18,432	363	395	455	450	481	4,060	1,029	3,481
1,787,841	1,668,547	882	-109	78,607	34,858	21,474	1,710,217	-114,726	160,008
62,311	47,053	0	3,087	4,957	-1,620	-44,183	198,667	-55,562	44,833
8,430	790	0	0	4	0	-12,358	173,900	-13,370	-12,760
12,557,402	11,950,972	40,762	-356	525,894	127,019	-3,865,137	-15,476,168	-3,527,075	8,414,007
174,177	172,808	33	-386	5,413	-3	399,960	121,739	149,668	-327,477
189,959	181,353	0	0	9,394	1	26,002	50,712	25,710	-52,543
19,105,459	18,035,341	2,040,459	-26,787	224,654	19,419	569,860	4,468,082	855,884	-2,662,811
844,742	811,131	1,535	5,939	16,280	29,155	98,454	-1,433,595	54,636	142,556
6,875,163	6,471,612	84,934	3,814	342,119	112,174	-735,515	2,398,172	-475,246	-434,558
3,577,913	3,446,093	44,224	3,444	178,642	31,360	-361,926	-3,216,892	-402,935	608,323
4,395,868	4,141,019	16,588	42	230,626	48,199	56,153	618,718	177,827	-1,029,851
31,991,443	31,005,002	13,561	-602	1,507,691	6,042	-91,326	-1,065,790	-255,691	-813,195
23,867,346	25,675,245	38,376	42,178	1,196,081	704,198	-643,394	-11,671,944	781,302	5,983,949
7,643,442	8,404,195	-24,878	6,472	177,844	396,760	-6,157,751	-19,739,571	-4,308,353	11,247,078
1,554,012	1,612,186	46,118	-7,862	96,838	3,448	94,008	451,453	-22,653	27,494
4,425,699	4,520,027	24,190	-2,187	227,843	29,944	138,801	-126,841	-248,666	754,866
1,206,826	1,331,224	0	12	70,630	-84	-58,111	96,958	18,197	136,121
143,309	171,230	14,786	0	7,722	20	-10,509	119,622	-10,748	36,969
1,314,145	1,373,796	167	3,516	56,276	13,706	84,369	-398,825	113,931	74,206
61,100	61,737	0	-559	2,510	427	-6,726	10,608	-10,928	6,666
1,457,492	1,618,245	20	9,786	66,545	41,454	41,208	944,250	190,946	-159,287
397,188	468,781	228	27,866	18,381	1,103	-5,621	53,955	2,199	-47,130
10,697,970	10,943,443	39,132	2,831	580,848	29,382	-64,864	1,180,196	59,993	350,026
9,598,591	9,957,777	34,738	5,183	491,595	147,464	-45,689	1,081,612	-160,316	267,064
1,664,542	1,757,124	6,764	-278	76,301	6,696	-49,915	59,900	-44,446	360,296
919,182	971,099	15,505	179	45,904	-4,432	24,245	274,557	-20,876	17,990
5,867,212	5,983,521	23,102	998	232,832	143,153	-67,631	1,763,088	-593,836	-875,552
3,135,178	3,974,928	32,480	-2,105	145,966	186,278	-2,154,113	107,972	-693,737	5,937,183
175,626	183,422	0	0	4,639	0	14,594	-186,472	15,029	13,705
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0