

一極集中下における首都圏自治体の財政と住民生活

三輪 三龍

はじめに

東京都心を発端とした1983年頃からの狂乱地価は、中曽根内閣の民活路線の下での規制緩和による都市再開発の促進並びに超低金利政策による金あまり（企業課税を強化して吸収すべきであったのだが）という投機的な要因が、国際化・情報化によって加速された一極集中によるオフィス需要の逼迫に乗じて発生したと考えられる¹⁾。

区部における地価の公示価格の対前年変動率をみると、「商業地」では1984年の9.3%、1985年12.4%、1986年22.3%と年々変動率が増加し、1987年76.2%をピークとするのであるが、「住宅地」では1986年の10.0%から1987年76.8%と一挙に「商業地」と共にピークを向かえている。「住宅地」は1988年も44.1%と高水準であり、「商業地」の28.7%を上回っている。1988年になると「住宅地」、「商業地」ともにマイナスになり、それぞれ-5.2%、-0.9%となっている²⁾。

このため都心区を中心にして一挙に住み続けることが困難になったのであるが、これを人口の動きから見てみよう。すなわち、東京都区部における人口の社会増減数、つまり、「転入人口数」から「転出人口数」を差し引いた人口数でみると、1985年1万1,301人の減少、1986年2万

5,204人の減少、1987年7万1,677人の減少、1988年8万0,325人の減少、1989年7万7,615人の減少、1990年6万3,936人の減少というように、地価の対前年変動率に連動して人口が減少しているが、地価の対前年変動率がマイナスになっても、人口の社会減は続いている。

この状況下で区部に住み続けられる区民というのは、老若の単独世帯、資産家・高額所得層、公営住宅・官舎・社宅居住者および移転したくても移転できない貧困層になってきているのではないと思われる。

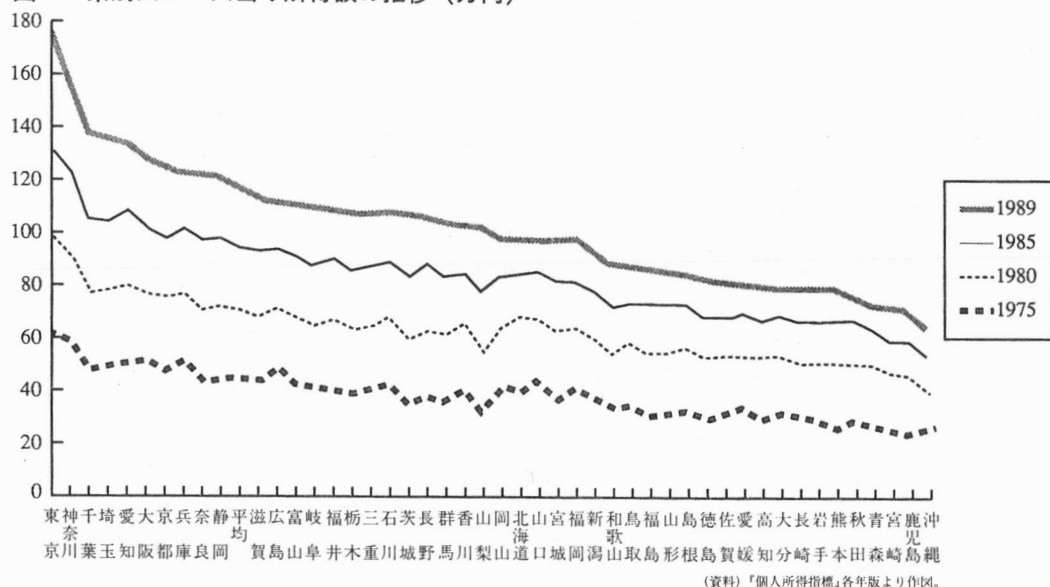
夫婦二人きりまでは快適であっても、子供が生まれ成長し、もう一部屋必要になると、もはや区部に住み続けることが困難になってくるのである。そして、この特集号の坂庭論文のように、ますます遠くに住宅を求めざるを得ず、新幹線通勤、長時間通勤を余儀なくされている。

1. 所得額の不平等の拡大

図1は「県別人口一人当り所得額」を1989年度において所得額の高い順番に並べ換え、1975年度、1980年度、1985年度、1989年度の15年間の比較をした図である。上位4県が首都圏で占められていることが分かる。いうまでもなく一極集中の結果である。

また、県別の格差をみると年々拡大していることが明瞭である。すなわち、1975年度には最

図1 県別人口一人当り所得額の推移（万円）



も高い東京都が62万4千円であるに対して、最も低い鹿児島県は23万7千円で、その格差は38万7千円であった。1980年度は東京都が98万1千円で沖縄県が39万3千円で、その格差は58万8千円、1985年度は東京都が130万6千円で、沖縄県が52万9千円、その格差は77万7千円、1989年度では東京都が174万9千円に対して沖縄県は63万6千円で、その格差は111万3千円のように、年々格差は拡大する一方である。(以上は都道府県別の比較であるが、同じ都道府県でも区市町村ごとに比較をしてみるともっと大きな格差があるのであるがここでは割愛する。)

もちろん、住民生活の住みよさは「所得金額」だけで決まるわけではなく、経済企画庁の『国民生活白書』（平成3年版）のように山梨県が一番住みよい県であるということもできる。しかし、経済的な富という視点からは首都圏、なかでも東京圏の4都県に集中していて、所得面での不平等が拡大していると見ることができるだろう。

2. 「民生費」から見た不平等

その首都圏の4都県のなかでも住民生活を左右する福祉行政水準に大きな格差があると考えられる。それを立証するためには自治体別に福祉施策・サービス別に比較をする必要があるのであるが、その余裕がないので、ここでは「民生費」を通して類推してみたい。

「民生費」といっても、「社会福祉費」、「老人福祉費」、「児童福祉費」、「災害救助費」からなっているので、この項目別に比較をする必要があるのだが、筆者の能力を超えているので簡便な方法でお許しを願いたい。

また、首都圏のなかでも4都県の全自治体について比較する余裕はないので、都下の23特別区と三多摩26市、埼玉県、千葉県、神奈川県の一市の合計142自治体に限定した。

さらに年度も最新の1990年度の決算に限定したので、この年度に大きな施設を建設するなどすると大きな金額になる。つまり時系列で比較しないと正確な評価ができないことを予めお断

特集・東京一極集中と労働者・住民生活

りしておきたい。

このように、極めて限られた範囲での比較しかできなかったが、それでも表1の「人口一人当たりの民生費の比較」のように、ある程度の傾向は読み取ることができる。

この表1の自治体の順番は、千代田区・中央

区・港区と並んでいるので、一見すると4都県ごとになっていると思われるだろうが、そうではなく「人口一人当たりの民生費」の高い順番に並んでいるのである。「水準」は4都県の142区市の平均値の5万4,498円を100%とした数値である。

表1 首都圏 市別人口一人当たり「民生費」の比較（1990年度決算額）

市 名	人口1人当たり (円)	水準	順位	市 名	人口1人当たり (円)	水準	順位	市 名	人口1人当たり (円)	水準	順位
千代田区	567,376	1041%	1	多摩市	52,343	96%	48	与野市	32,324	59%	96
港区	141,079	259%	2	日野市	51,624	95%	49	市川市	32,102	59%	97
中央区	139,715	256%	3	狛江市	51,298	94%	50	上尾市	32,075	59%	98
渋谷区	129,616	238%	4	稲城市	49,550	91%	51	野田市	31,919	59%	99
台東区	120,248	221%	5	蕨市	48,726	89%	52	相模原市	31,601	58%	100
荒川区	110,047	202%	6	町田市	47,551	87%	53	大和市	31,337	57%	101
豊島区	105,776	194%	7	横須賀市	47,319	87%	54	川越市	31,044	57%	102
新宿区	101,435	186%	8	秩父市	46,413	85%	55	所沢市	30,733	56%	103
墨田区	101,114	186%	9	勝浦市	45,014	83%	56	柏市	30,718	56%	104
板橋区	100,086	184%	10	小田原市	44,909	82%	57	埼玉市部	30,546	56%	
北区	91,511	168%	11	厚木市	44,579	82%	58	朝霞市	30,412	56%	105
中野区	90,475	166%	12	佐原市	44,548	82%	59	三郷市	29,874	55%	106
東京区部	89,582	164%		藤沢市	43,873	81%	60	佐倉市	29,821	55%	107
足立区	89,292	164%	13	神奈川市部	43,817	80%		久喜市	29,321	54%	108
立川市	89,180	164%	14	横浜市	42,830	79%	61	我孫子市	28,864	53%	109
大田区	87,448	160%	15	新座市	42,710	78%	62	草加市	28,546	52%	110
葛飾区	85,750	157%	16	銚子市	42,260	78%	63	君津市	28,400	52%	111
品川区	85,462	157%	17	旭市	41,464	76%	64	市原市	28,281	52%	112
府中市	85,324	157%	18	鎌倉市	41,187	76%	65	伊勢原市	28,187	52%	113
目黒区	85,097	156%	19	逗子市	41,082	75%	66	行田市	28,123	52%	114
文京区	83,537	153%	20	秋川市	40,567	74%	67	狭山市	27,851	51%	115
八日市場市	82,075	151%	21	本庄市	40,026	73%	68	浦安市	27,779	51%	116
武蔵村山市	80,652	148%	22	平塚市	39,094	72%	69	大宮市	27,763	51%	117
三鷹市	78,039	143%	23	羽生市	37,933	70%	70	木更津市	27,303	50%	118
田無市	77,918	143%	24	深谷市	37,875	69%	71	茅ヶ崎市	26,800	49%	119
練馬区	77,327	142%	25	鳩ヶ谷市	36,579	67%	72	川口市	26,787	49%	120
東村山市	76,472	140%	26	富津市	36,569	67%	73	岩槻市	26,632	49%	121
江東区	73,922	136%	27	八千代市	36,543	67%	74	入間市	26,496	49%	122
清瀬市	73,901	136%	28	上福岡市	36,537	67%	75	越谷市	26,124	48%	123
戸田市	70,582	130%	29	海老名市	36,338	67%	76	浦和市	26,098	48%	124
武蔵野市	68,651	126%	30	松戸市	36,240	66%	77	幸手市	26,080	48%	125
江戸川区	66,823	123%	31	和光市	35,853	66%	78	北本市	26,049	48%	126
国立市	65,239	120%	32	座間市	35,687	65%	79	鴻巣市	25,498	47%	127
川崎市	63,498	117%	33	館山市	34,629	64%	80	坂戸市	25,046	46%	128
杉並区	63,354	116%	34	習志野市	34,429	63%	81	八潮市	24,914	46%	129
小金井市	63,142	116%	35	成田市	34,332	63%	82	流山市	24,898	46%	130
昭島市	62,961	116%	36	加須市	34,128	63%	83	東金市	24,681	45%	131
世田谷区	62,955	116%	37	熊谷市	34,006	62%	84	春日部市	24,060	44%	132
東京市部	62,521	115%		三浦市	33,984	62%	85	東松山市	24,011	44%	133
東大和市	60,722	111%	38	南足柄市	33,877	62%	86	蓮田市	22,157	41%	134
鴨川市	59,991	110%	39	桶川市	33,857	62%	87	四街道市	21,747	40%	135
調布市	59,860	110%	40	船橋市	33,832	62%	88	綾瀬市	21,590	40%	136
保谷市	59,836	110%	41	鎌ヶ谷市	33,724	62%	89				
福生市	58,200	107%	42	茂原市	33,665	62%	90				
青梅市	58,005	106%	43	千葉市	33,535	62%	91				
八王子市	57,699	106%	44	富士見市	33,334	61%	92				
小平市	56,879	104%	45	千葉市部	33,139	61%					
国分寺市	55,985	103%	46	秦野市	32,957	60%	93				
東久留米市	55,817	102%	47	志木市	32,953	60%	94				
4 県市平均	54,498	100%		飯能市	32,326	59%	95				

（出所）『市町村別決算状況』平成2年度より作表。

千代田区の56万7,376円は1990年度だけの例外であると思われるが、概して区部が高額である理由のひとつは施設建設するさい地価暴騰のため土地の取得に巨額な経費がかかってしまうことを考えなければならない。

それにしても第2位の港区の14万1,079円と最も低い神奈川県綾瀬市の2万1,590円との格差は6.5倍もある。

4都県ごとの平均値を見てみよう（政令指定都市の横浜市、川崎市の場合は県の機能も果たしていて、たとえば措置費等の県負担は自ら負担していることに注意）。最も高いのは東京都区部の平均の8万9,582円、第2位が東京都三多摩26市部平均の6万2,512円、第3位が神奈川県市部平均の4万3,817円、第4位が千葉県市部平均の4万3,817円、第5位が埼玉県市部の3万0,546円となっている。東京都区部と埼玉県市部の平均値の格差は約3倍もある。

上述のように、地価の格差を考慮しなければならないのであるが、この格差は、たとえば保育所における保育者の配置人員の格差とか老人

福祉サービスにおけるメニューの種類の豊富さ、障害者等への諸手当の種類と金額などが、都下区部において他の自治体と比較して高いことが原因であると考えられる。

3. 東京都財政と「民生費」と「土木費」

都下区部の福祉行政水準が相対的に高い理由のひとつに東京都財政のバックアップがあるが、地価が狂乱騰貴した1987年に、東京都の普通会計の1987年度の目的別決算額においても図2のように大きな変動がおきている。図2は、1975年度を100とした指数を図表化したのであるが、1987年度に「土木費」が288に対して、「民生費」は223、「教育費」は224、「衛生費」は146のように、福祉・教育・健康・保健関係の住民に密接な経費の指数が低くなっている。

「民生費」の決算総額に占める比重をみると、1975年度は1,369億円で7.2%を占めていたが、1990年度では3,940億円の6.0%まで下がっている。

「民生費」をさらに「項別」にみると、「老人

図2 東京都「土木費」「民生費」等決算額指数（1975=100）

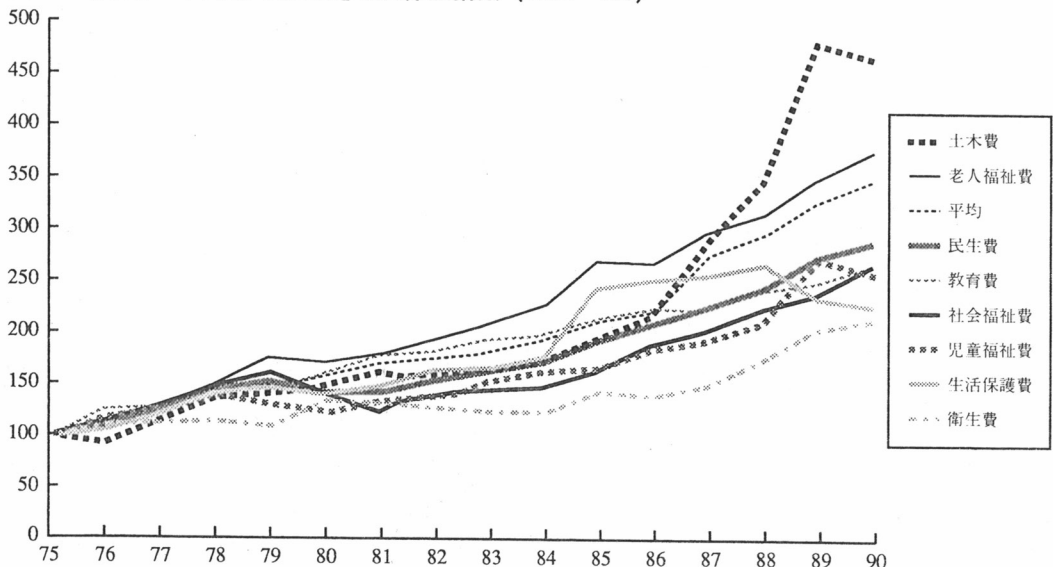


表2 首都圏市町村「民生費」と「土木費」決算額

区 分		1980年度	'80	1989年度	'89
		(S.55年度)	指数	(H 1)	指数
民生費	埼 玉	117,514,783	100	170,309,422	145
	千 葉	104,748,092	100	164,040,833	157
	東 京	463,372,380	100	861,410,638	186
	神奈川	183,370,862	100	304,691,949	166
	全 国	3,973,234,938	100	5,822,157,929	147
土木費	埼 玉	169,486,826	100	348,100,084	205
	千 葉	138,584,758	100	312,839,313	226
	東 京	248,914,781	100	690,894,859	278
	神奈川	345,378,321	100	781,463,194	226
	全 国	4,830,328,502	100	8,184,885,739	169

(出所)『地方財政統計年報』より作表。

福祉費」は1987年度で293と「歳出平均」の274を上回っているが、「社会福祉費」は201、「児童福祉費」が192、「生活保護費」が254のように低い指数となっている。

「土木費」は1987年度以降も著しい伸び方を図2のように見せ、1988年度345、1989年度478、1990年度は若干低下して465となっている。1987年度にはそれまで最大の比重を占めていた「教育費」8,420億円、16.2%を上回り、「土木費」は1兆0,368億円、20%を占めるにいたり、1989年度は1兆7,245億円、28%、1990年度1兆6,771億円、25.7%と2兆円へ迫る勢いである。

「土木費」を「項別」にみると、狂乱地価高騰によって都民の住宅問題に密接に関連する「住宅費」は1987年度は197、1988年度217、1989年度263、1990年度307のように、「平均」以下の指数となっている。「土木費」のなかで指数が高いのは1987年度で「道路橋梁費」の407、「港湾費」の377、「都市計画費」の314であり、「都市計画費」のなかでも「区画整理費等」が329（前年度の指数は132）のように、狂乱地価のなかで都市開発に重点をおいた財政運営の影響をまともに受けている。

4. 首都圏市町村の「民生費」と「土木費」

以上のような東京都における「民生費」に対する「土木費」の大幅な伸び方は、首都圏の4都県の市区町村においても共通している。すなわち、表2のように、「民生費」と「土木費」の決算額を、1980年度を100とした1989年度の指数をとってみると、まず「土木費」の場合、全国平均の169に対して4都県の市区町村(それぞれの都県の市区町村の平均値)ともに200を超えている。なかでも東京都下の市区町村が278と高い指数になっている。

次に、「民生費」の場合も、全国平均では1989年度の指数は147であるが、埼玉県を除くと全国平均値よりも高く、やはり都下市区町村の指数が186ととび抜けている。

しかし、「土木費」の指数と比較すると「民生費」の指数は軒並みに低くなっている。

おわりに

一極集中により、経済的な「富」は首都圏、なかでも東京都心部に集中し、他県との格差は年々開くばかりである。その上に、東京都区部の福祉行政水準は（北欧と比較すればまだまだ不十分であるが）前述のように相対的に高いと

“類推”できる。

地価の狂乱騰貴が生じた1987年ごろから、首都圏地方自治体の財政運営も「土木費」の比重が高まってきているが、しかし、東京都区部の「民生費」の指数が相対的に高いように、福祉行政水準の格差は開く一方であると類推できる。

しかし、その区部から人口の流出が生じ、単独世帯・夫婦二人時代は住めるとしても、先祖代々からの土地・資産がある住民、公営住宅・社宅居住者あるいは高額所得者および移転したくても移転できない貧困層以外は住み続けることが困難になってきているように思われる。

福祉行政水準が相対的に高い区部に、普通の国民は住み続けることができない状況になってきているということである。

注

1) 大野輝之、レイコ・ハベ・エバンス著『都市開発を考えるーアメリカと日本』、岩波新書、1992年、126ページ参照。

2) 東京都企画審議室『東京の土地1990（土地関係資料編）』、平成3年、242ページ。

3) 『個人所得指標』日本マーケティング教育センター、各年版より。この場合の「所得」とは市町村民税所得割の課税対象となった所得金額（退職所得に係わる分離課税分を除く）である。

（首都圏構造研究会）

多発しはじめた派遣トラブルの実態を鋭利に分析する！

フレキシビリティ 今日の派遣労働者

加藤佑治監修
労働運動総合研究所編
四六判・上製
税込定価1900円＋260

「突然、解雇された」「時給の70%をピンハネされた」「賃金が支払われない」……。 “自分の能力を活かして働ける、誇り高い仕事”と言われた派遣労働者に、いったい何が起きているのか。「フレキシビリティ（柔軟性）政策」の実態と本質を明らかにする。

国際比較 日本の労働者 — 賃金・労働時間と労働組合 藤本 武著
四六判上製／税込2900円＋310

国際視角 労働運動と労働立法 藤本 武著
四六判上製／税込2678円＋310

〒151 東京都渋谷区千駄ヶ谷4-25-6 新日本出版社 ☎03(3423)8402 FAX03(3423)8419