

**普通交付税算定の見直しについて**  
**—地域の実態を反映した制度へ—**

**愛媛県・市町交付税研究会**

平成26年10月31日



# 市町村合併後の愛媛県内市町の状況

全国4位の減少率

●市町村数の減少 70市町村 → 20市町(減少率71.4%)

## 広域化・多極化

- 平均人口(1団体当たり)  
21,464人 → 72,513人(3.3倍)
- 平均面積(1団体当たり)  
81.09km<sup>2</sup> → 283.92km<sup>2</sup>(3.5倍)
- 人口集積地区(市街地・準市街地)の数※  
4.6 → 11.7(2.5倍)

※「市街地」:人口10,000人以上の街区が連続した区域  
「準市街地」:人口1,000人以上10,000人未満の街区が連続した区域

## 効果的・効率的な行政の追求

### 職員の削減

- ・特別職(203→40)
- ・議員数(1,115→415)
- ・職員数(17,439 →14,080)

### 施設の統廃合

- ・庁舎(111→92)
- ・小学校(371→322)
- ・公民館(497→425)
- ・保育所(239→207)

## 新たに生じた財政需要等

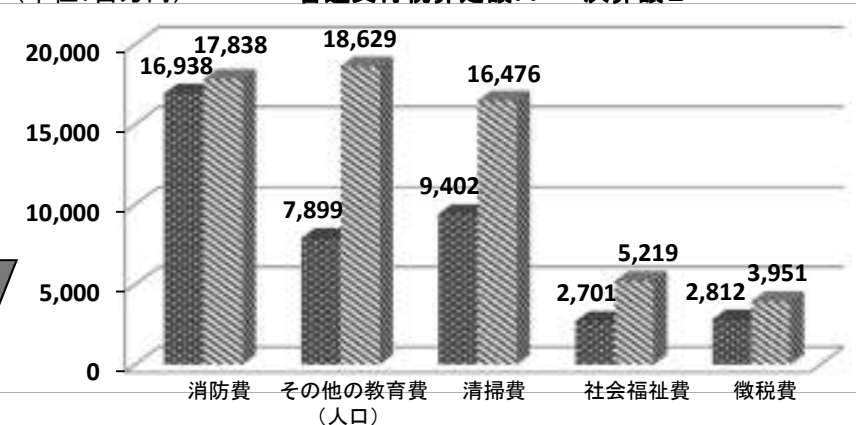
### 【交付税と決算がかい離している主な経費】

(単位:百万円)

区分	普通交付税算定額 A	決算額 B	差引 A-B
消防費	16,938	17,838	△ 900
その他の教育費(人口)	7,899	18,629	△ 10,730
清掃費	9,402	16,476	△ 7,074
社会福祉費	2,701	5,219	△ 2,518
徴税费	2,812	3,951	△ 1,139

※A:H25一本算定、B:H25決算(決算統計の関連項目のうち一般財源の額)  
※普通交付税算定額:基準財政需要額

(単位:百万円) ■普通交付税算定額A ■決算額B

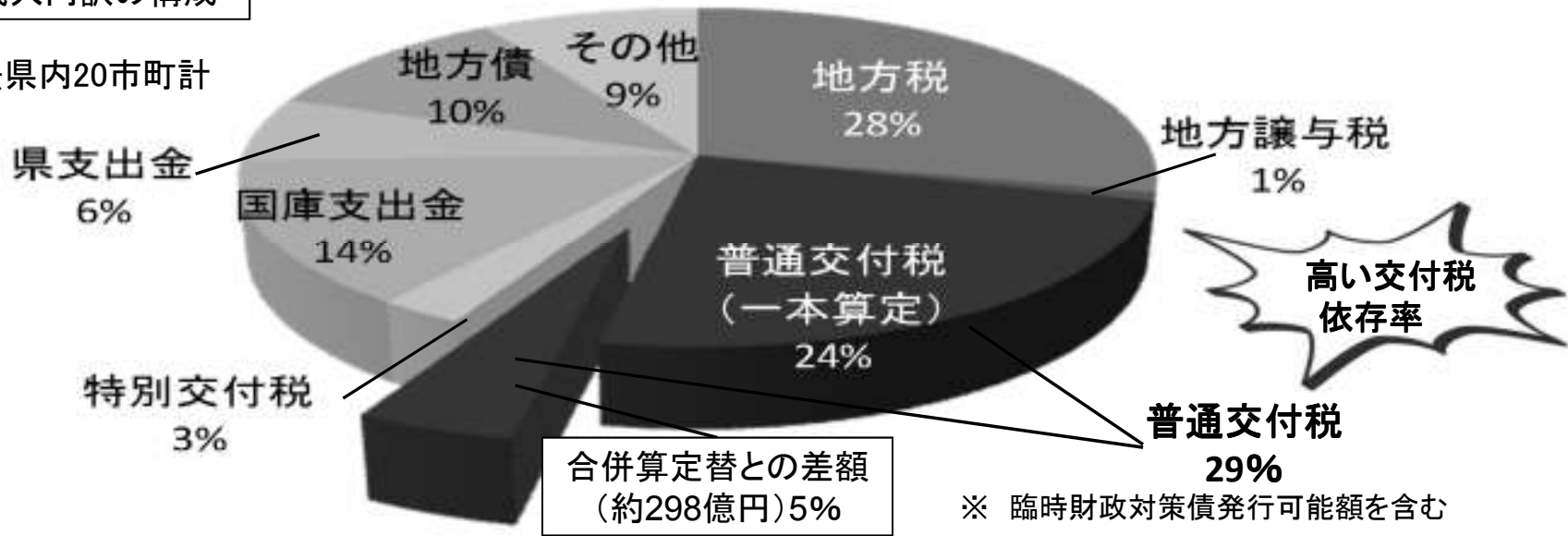


・安定した財政運営に必要な財源の確保 ・住民生活に必須の行政サービスの安定的な提供

# 地方交付税の現状と課題

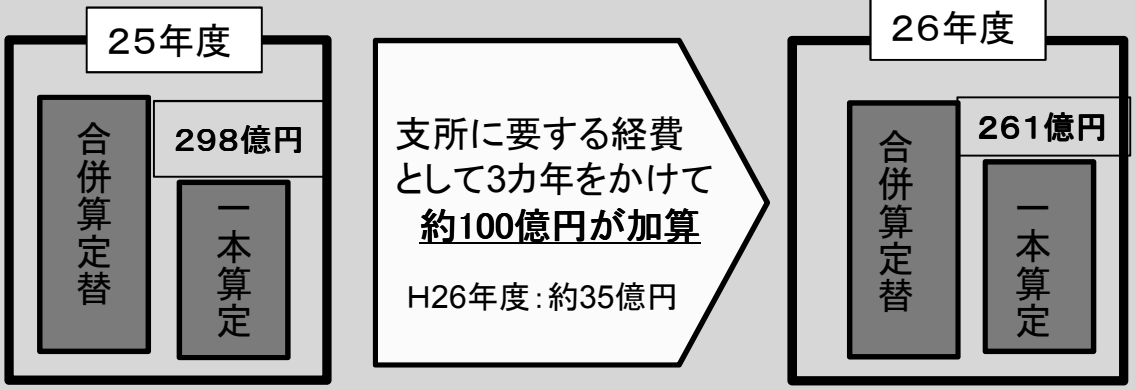
歳入内訳の構成

愛媛県内20市町計



「一本算定」と「合併算定替」の状況

※ 本県等の要望の結果、平成26年度から支所の経費が加算



さらに普通交付税の「算定方法」の見直しが必要  
(主に人口密度に関連して、かかり増しの大きい経費について)

# 意見1 消防防災関係施設・消防団員の確保



## 【現状】

- 市町村合併により拡大した管内をカバーするためには、相応の消防設備・消防団員を配置する必要がある。  
(市町村合併により平均行政面積が3.5倍に拡大)
- 行政改革に努めているが、特に中山間地域を抱える面積の広い市町では、普通交付税算定額と決算額の間で大きなかい離がある。

### 普通交付税算定上(標準団体)の数値との比較(広域事務組合は除く)

黄色の色付け箇所は交付税算定を上回っているもの

	人口	人口密度	署所数		消防ポンプ自動車				小型動力ポンプ		救助工作車		消防団員数	
					常備消防		非常備消防		交付税	現有	交付税	現有	交付税	現有
			交付税	現有	交付税	現有	交付税	現有						
松山市	517,231	1,205	16	11	10	17	73	27	73	112	5	4	2,956	2,360
今治市	166,532	396	5	8	3	17	23	144	23	30	2	2	909	2,219
新居浜市	121,735	520	4	3	3	9	18	23	18	51	1	2	726	779
西条市	112,091	220	3	5	2	7	15	19	15	90	1	2	613	1,687
四国中央市	90,187	214	3	6	2	9	13	37	13	66	1	1	516	1,250
西予市	42,080	82	2	3	1	3	8	18	8	100	1	1	302	1,762
東温市	35,253	167	1	1	1	2	6	5	6	47	1	1	253	608
上島町	7,648	251	1	1	1	1	2	4	2	36	1	1	74	374
久万高原町	9,644	17	1	2	1	2	3	2	3	47	1	1	114	682
愛南町	24,061	100	1	1	1	3	5	10	5	58	1	1	193	1,024

※ 交付税は、標準団体(100,000人)の施設数等をもとに、補正後人口で算定したもの

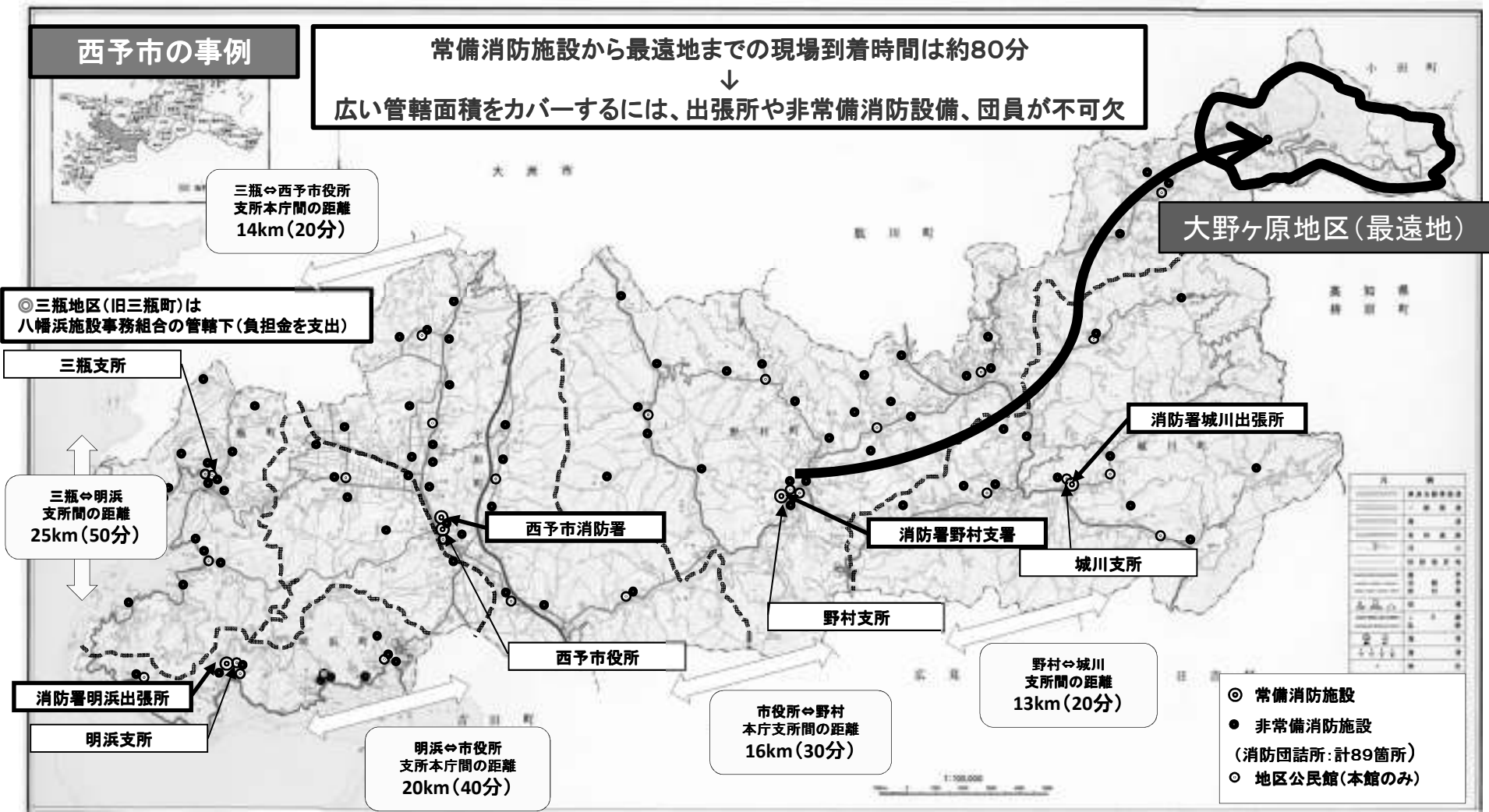
### 消防費 平成25年度 普通交付税額と決算額のかい離

(百万円)

県内市町の平均面積 (284km <sup>2</sup> )	交付税算定額 A	決算額 B	差額 A-B	1市町あたり 不足額(平均)
上回る市町 9市町	12,243	12,758	△ 515	△ 57
下回る市町 11市町	4,695	5,080	△ 385	△ 35

常備・非常備消防施設、消防団員数が交付税算定数を大幅に上回っている。

面積が大きい市町ほどかい離が大きい。



**【意見】「合併後の面積等の状況」に沿った見直し**

現行の算定方法

- ◆ 標準団体の単位費用に算定されている施設数等が過少。
- ◆ 密度補正が合併後の面積等の状況を反映していない。

見直し案

- ◆ 標準団体の面積を拡大するとともに、単位費用上の算定施設数等を見直す。
- ◆ 密度補正係数を引き上げる。

## 意見2 条件不利地域の保育所の維持



### 【現状】

- 愛媛県内では、保育所の民間移譲、統廃合により、合併前に比べ保育所58、保育士357人を削減した。
- 中山間地域、離島、半島などでは、通園時間等の関係で、これ以上の統廃合は難しい。
- 児童数の少ない周辺部では、採算性の問題から市町が運営せざるを得ない。

### 保育所の統廃合の状況

市町名	保育所数		保育士数		備考 (委託は外数)
	合併 前年度	H25 年度末	合併 前年度	H25 年度末	
松山市	24	17	204	150	10園民間委託、私立39
今治市	32	23	215	156	
宇和島市	25	18	200	167	
八幡浜市	15	13	77	60	
新居浜市	14	11	166	132	へき地保育所1園増 3園民間委託、1園廃合
西条市	11	11	68	64	
大洲市	22	16	162	126	
伊予市	11	10	59	50	
四国中央市	19	15	100	75	2園民間移譲、2園廃止
西予市	10	9	76	80	
東温市	6	6	45	43	
上島町	4	4	18	17	
久万高原町	0	0	0	0	私立保育所のみ
松前町	7	6	64	48	
砥部町	5	4	47	51	1園廃合
内子町	7	3	29	12	1園廃止、3園民間委託

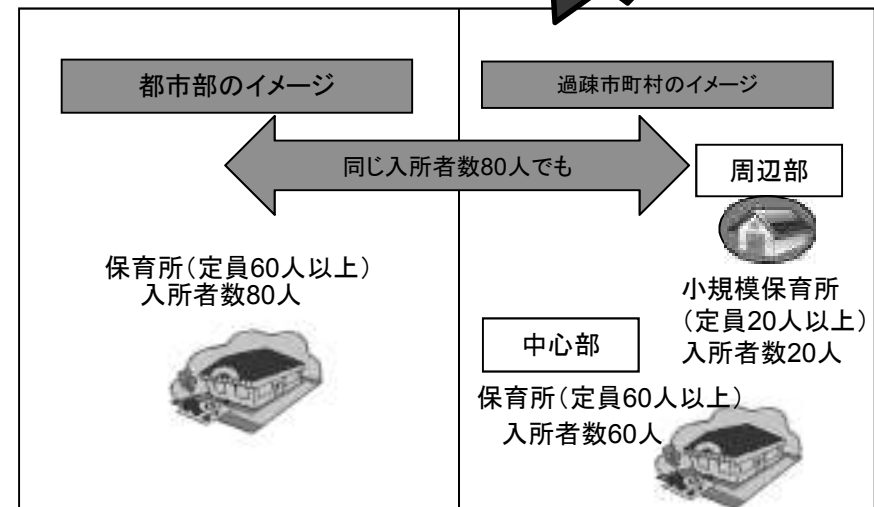
(注1) 民間委託に係るものは除く。

(注2) 合併していない松前町及び松野町における「合併前年度」欄については、便宜上、平成15年度末の数値を記載している。

市町名	保育所数		保育士数		備考 (委託は外数)
	合併 前年度	H25 年度末	合併 前年度	H25 年度末	
伊方町	11	8	29	28	
松野町	3	2	16	12	
鬼北町	7	7	81	77	
愛南町	16	8	129	80	
合計	249	191	1,785	1,428	

統廃合も  
限界！

### 条件不利地域の保育所運営イメージ



### 条件不利地域の公立保育所数と交付税算定数

- 人口密度、地理的条件などから小規模保育所が多くなる。

	交付税	現状	超過
宇和島市	12	18	6
八幡浜市	6	13	7
大洲市	8	16	8
伊予市	6	10	4
西予市	6	9	3
上島町	1	4	3
内子町	2	3	1
伊方町	2	8	6
松野町	1	2	1
鬼北町	2	7	5
愛南町	3	8	5

(注1) 市町の全域が条件不利地域(過疎・離島・半島)に該当する市町。  
 (注2) 交付税は、標準団体(100,000人)の施設数等をもとに、補正後人口で算定したものの。

### 条件不利地域の保育所運営費に係る普通交付税額と決算額のかい離

- 交付税算定以上の保育所が必要なため決算額とかい離

(百万円)

	交付税算定額 A	決算額 B	差額 A-B
市	2,193	3,676	△ 1,483
町	508	1,543	△ 1,035

(注1) 交付税算定額は社会福祉費の単位費用における保育所経費と各市町の保育所のうち過疎地にあるものの割合を勘案して試算

### 送迎に係るバス運行・補助を行っている市町

	運行形態	台数等	経費 (千円)	対象 保育所
八幡浜市	委託	1	1,577	1
大洲市	委託	3	19,555	4
愛南町	補助	—	840	2

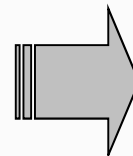


- 統廃合により通所距離が伸びた等の理由により、送迎バスの運行や通園補助を行っている。
- 地理的条件に加え、今後、女性の活躍を推進する中で必要性は高まる。

### 【意見】保育所数・送迎に係る経費の反映

現行の算定方法

- ◆保育所の維持管理費は、人口でしか算定されておらず、条件不利地域の保育所が交付税の算定数以上に必要となる実情が反映されていない。



見直し案

- ◆条件不利地域の市町村については、入所人員に加えて、保育所数も算定の基礎数値に加える。
- ◆単位費用の算定には、送迎バス等に係る経費を加算する。

# 意見3 ごみ処理経費の確保



## 【現状】

- 単位費用が合併後の市町の実情を反映していない。(アウトソーシングが困難)
- 合併地域は広大な面積の中で集落が点在しており、都市部に比べて車両の燃料代や損耗も激しくなるなど非効率にならざるを得ず、収集運搬経費が多額になっている。
- 環境対策に要する交付税算定経費が不十分である。特に、ごみの分別や減量化の取り組みを積極的に行っている市町や島しょ部を抱えた市町では決算額とのかい離が大きくなっている。

## 清掃費 平成25年度 普通交付税額と決算額のかい離

(百万円)

県内市町の平均面積 (284km <sup>2</sup> )		交付税 算定額 A	決算額 B	差額 A-B	1市町あたり 不足額(平均)
上回る市町	9市町	7,293	11,428	△ 4,136	△ 460
下回る市町	11市町	2,109	5,048	△ 2,939	△ 267

面積が大きい市町ほどかい離が大きい。

## 単位費用の推移

平成16年度以降、アウトソーシングを前提に単位費用の減額が続いているが、過疎・離島を有する市町等では外部委託できる事業者がないなど単位費用の減額どおりに経費の節減が進んでいない。

(単位：円)

年度	H15	H16	H17	H18	H19	H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
単位費用	6,710	6,570	6,420	6,260	5,880	5,760	5,650	5,810	5,440	5,230	5,040	5,040

△25%  
(H15→H26)

## 環境対策の取り組み

県内市町の多くが環境負荷低減対策に取り組んでおり、平成23年度決算を単位費用の積算額に置き換えた場合、「分別収集・廃棄物減量化対策費」についてみると、市町平均で約2億6千万円の支出があるが、単位費用積算上の支出は約1億円であり、大幅に不足している。

### 【環境負荷軽減対策の主な事例】

(千円)

	内容	経費(H25)
松山市	クリーンセンターにおいて発生する焼却灰の再資源化(セメント原料化)	16,406
宇和島市	分別の徹底、資源物の収集によるリサイクルの推進	104,275
新居浜市	焼却灰の再資源化(溶融スラグとして再利用)	257,149





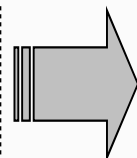
## 今治市の事例



### 【意見】市町の実態を反映

現行の算定方法

- ◆環境対策に係る経費が反映されていない。
- ◆合併前に比べて単位費用が大幅に削減されている。



見直し案

- ◆単位費用について、環境対策に係る経費等を踏まえ見直すとともに、過疎地域、離島等でのごみ収集経費の割り増しを行う。

## 意見4 徴税に係る経費の確保



### 【現状】

- 市町村合併により広大な行政面積を抱えることとなった市町においては、職員の削減をしながらも、住民の利便性を確保しているが、徴税業務を適正に執行するためには、これ以上の職員削減は困難である。
- 特に支所等を設置している団体において、徴税に係る職員数が過少算定となっている。

### 徴税费 平成25年度 普通交付税額と決算額のかい離

(百万円)

県内市町の平均面積 (284km <sup>2</sup> )		交付税算定額 A	決算額 B	差額 A-B	1市町あたり 不足額(平均)
上回る市町	9市町	1,982	2,761	△ 779	△ 87
下回る市町	11市町	830	1,190	△ 360	△ 33

面積が大きい市町ほど  
かい離が大きい。

※決算額: 決算統計の徴税费の一般財源から還付金の額を控除

### 徴税職員の普通交付税による算定人数の不足状況

	交付税 算定 A	実員(H26.4.1)		合併前 人数 C	職員削減 人数 B-C	算定不足 人数 A-B		交付税 算定 A	実員(H26.4.1)		合併前 人数 C	職員削減 人数 B-C	算定不足 人数 A-B
		全体 B	内支所						全体 B	内支所			
松山市	124	138	0	165	△ 27	△ 14	上島町	6	6	3	13	△ 7	0
今治市	45	71	15	83	△ 12	△ 26	久万高原町	8	9	0	10	△ 1	△ 1
宇和島市	27	52	10	67	△ 15	△ 25	松前町	11	18	-	20	△ 2	△ 7
八幡浜市	14	23	0	25	△ 2	△ 9	砥部町	9	12	0	13	△ 1	△ 3
新居浜市	37	57	0	61	△ 4	△ 20	内子町	9	14	2	17	△ 3	△ 5
西条市	34	51	16	67	△ 16	△ 17	伊方町	7	6	0	11	△ 5	1
大洲市	17	30	6	31	△ 1	△ 13	松野町	4	2	-	3	△ 1	2
伊予市	12	16	0	24	△ 8	△ 4	鬼北町	8	11	0	12	△ 1	△ 3
四国中央市	28	32	0	55	△ 23	△ 4	愛南町	11	13	0	15	△ 2	△ 2
西予市	17	25	4	39	△ 14	△ 8	<b>合計</b>	<b>440</b>	<b>602</b>	<b>56</b>	<b>748</b>	<b>△ 146</b>	<b>△ 162</b>
東温市	12	16	0	17	△ 1	△ 4							

(注) 合併していない松前町及び松野町における「合併前年度」欄については、便宜上、平成15年度末の数値を記載している。

○ 面積が大きい市町ほど実際の職員数の方が多い。

## 西条市の事例

人口112,091人 面積509.07km<sup>2</sup>



組織	職員数		業務内容	
	合併前	H26.4.1		
本庁 (旧西条市)	38	35	市民税等賦課、納税相談・徴収、固定資産評価、滞納処分、各種証明	
支所	東予	14	7	市民税等賦課、納税相談・徴収、固定資産評価、各種証明
	小松	7	4	
	丹原	8	5	
合計	67	51		

- 職員を24%削減
- 交付税算定人数(34名)と大きくかい離。

### 【支所の必要性】

- ・本庁のみで広大な管内を全てカバーすることは非効率。
- ・支所がなければ、これまで旧市町役場で行っていた税務相談や申告などができなくなり、市民の利便性が大幅に低下。(支所業務は本庁とほぼ同等の内容)

### 【意見】徴税に係る行政コストを算定に反映

現行の算定方法

- ◆密度補正が合併後の面積等の状況を反映していない。
- ◆拡大した市町の管轄区域をカバーするためには、現行の算定以上の職員が必要。

見直し案

- ◆密度補正の数値を必要な職員数の実態に合わせて見直す。

## 意見5 島しょ部の割高な行政コストの反映



### 【現状】

- 本県の離島振興法による指定離島は10地域79島(うち有人島31)、有人島数は全国2位の高水準。
- 島しょ部は行政効率が悪く財政的な負担が大きい。
- 島しょ部特有の財政需要が算入されていない。

### 市町別の有人島の人口、面積

市町名	有人島数	人口(人)	面積(km <sup>2</sup> )	市町名	有人島数	人口(人)	面積(km <sup>2</sup> )
松山市	9	5,988	44.87	新居浜市	1	257	2.13
今治市	12	23,315	139.62	大洲市	1	19	0.49
宇和島市	5	1,828	11.24	上島町	7	7,648	28.81
八幡浜市	1	295	0.75	合計	36	39,360	228

### 消防救急艇に係る経費

島しょ部の特有の事情により、必要不可欠である、「消防救急艇」の費用を「その他の経費」に追加する必要がある。

(平成25年度決算)

市町名	消防救急艇数	経費(千円)
松山市	1	42,208
今治市	1	46,469
上島町	2	41,910



### <離島のコスト高の事例・理由>

#### 工事費用が割高

陸地部に比べて、1.2～1.5倍程度の経費が必要

- 競争性がなく、資材の価格が割高
- 輸送経費の増嵩(定期便では対応できない場合もあり。)
- 作業員の宿泊に伴う人件費の増  
(例)運搬用船料 35～45万円/日  
生コン単価/m<sup>3</sup> 陸:12.4千円→島:17千円  
道路建設単価/m<sup>2</sup> 陸:25千円→島:35千円

#### 医療・保健・福祉に係る経費が割高

利用者が少数で診療収入、その他の財源が乏しい一方、島しょ部特有の経費が必要

- 夜間・休日対応のため看護師の住込み経費
- 医師等の渡航費用  
(例)看護師等人件費/年間  
陸:212万円→島:271万円

#### 生活水、ごみ処理運搬経費等が割高

島内に水道施設等がない場合、日常生活に係る物資等の輸送経費が割高となる

## 今治市島しょ部



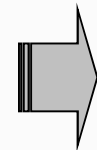
## 島しょ部特有の事情等

- ・有料道路使用料、フェリー使用料(本庁支所間の移動)
- ・し尿処理施設統廃合による島しょ部からの運搬費
- ・ごみ処理施設統廃合による島しょ部からの運搬費
- ・地方航路運航費補助
- ・離島航路運航費補助
- ・市有船舶に係る経費
- ・本土に比べ割高な投資的経費
- ・水道料金の格差是正及び水不足解消のため割高な経費を一般会計が赤字補てん



**【意見】島しょ部に係る行政コストを算定に反映**  
 現行の算定方法

- ◆属島補正による加算では十分ではなく、島しょ部の道路、港湾、漁港の整備等の経費が割高になることが反映されていない。



見直し案

- ◆島内で行政サービスを完結する必要がある島しょ部の地理的要因を反映するよう、属島補正を拡充する。
- ◆島しょ部特有の財政需要を反映するよう、算定項目を見直す。

# 意見6 保健・福祉サービスに要する経費の確保



## 【現状】

- 地域の医療・保健に重要な役割を果たしている「診療所」や「保健センター」など、これ以上の統廃合による効率化は困難となっており、保健福祉費において、交付税の算定と決算額のかい離が生じている。

### 保健福祉費 普通交付税額と決算額のかい離 (平成23～25年度平均)

(百万円)

交付税 算定額 A	決算額 B	差額 A-B
18,473	19,466	△ 993

### 県内 保健センターの状況

保健センター数	運営経費(千円) [年間所要経常経]	
	総額	1カ所あたり (単純平均)
62(20市町)	1,783,139	28,760

・標準団体の算定数「1カ所」  
・単位費用は15,722千円

### 県内 診療所の状況

診療所数			赤字補填(千円)	
総計 (出張所を含む)	黒字	赤字	総額	1カ所あたり (単純平均)
59	3	56	655,555	11,501

※黒字は  
鬼北町:1(内科)  
伊方町:2(歯科)

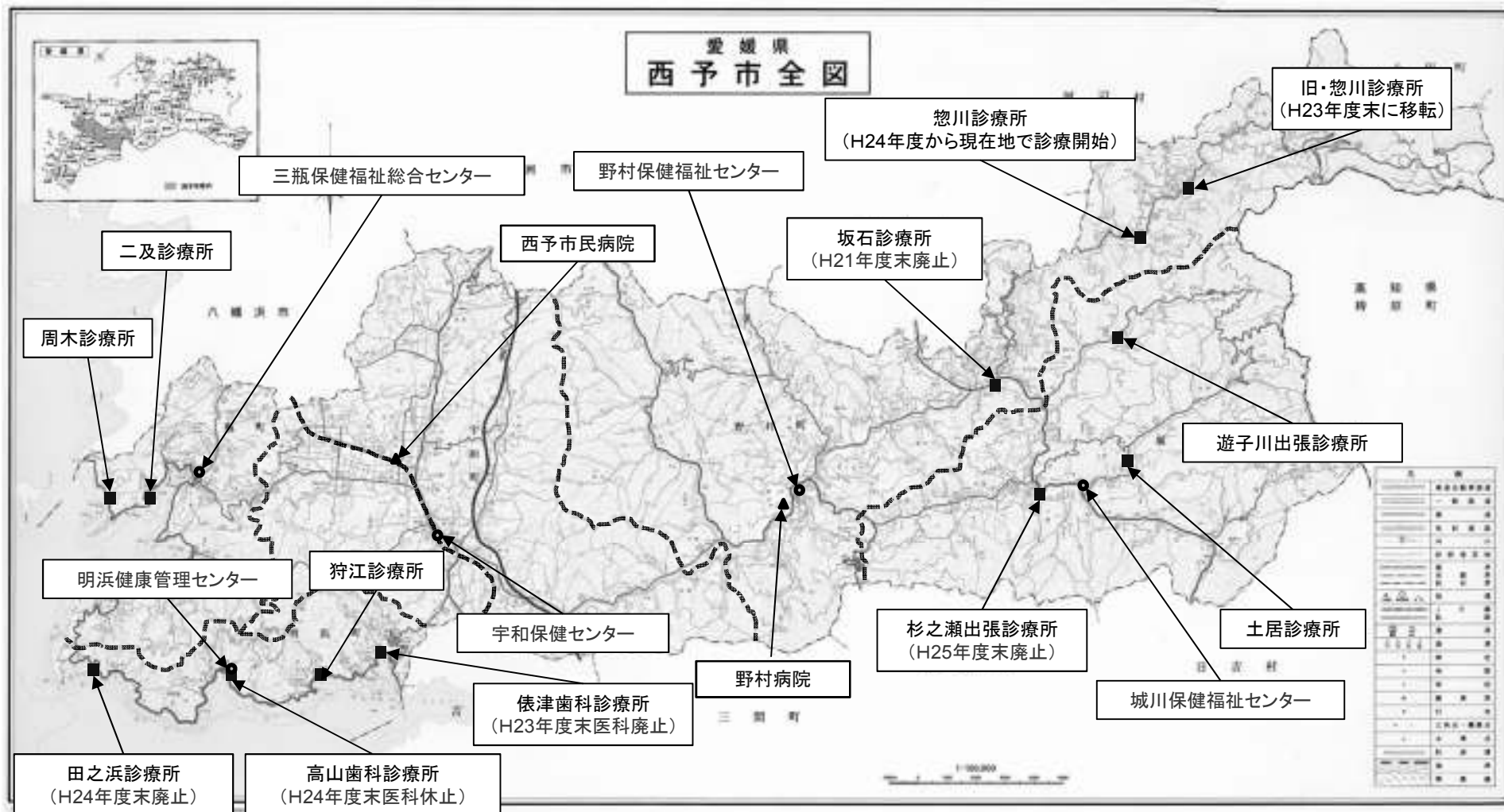
### <西予市の事例>人口:42,080人

診療所数	外 来			診療 実日数	赤字 補てん額
	件数	日数	費用額		
9	15,757	33,420	229,575	1011	61,060

- 過疎化、少子高齢化の進展や市立病院等基幹病院への志向の高まりから診療件数、診療報酬は年々低下している。
- 一般会計からの赤字補てんは財政負担となっているが、高齢化が著しく進行している沿岸部、山間部での地区住民の健康保持、医療・衛生の向上のためには必要不可欠な施設である。

保健センター (健康管理センター含む)	旧町名	運営経費 (千円)
明浜健康管理センター	明浜	7,403
宇和保健センター	宇和	
野村保健福祉センター	野村	
城川保健福祉センター	城川	
三瓶保健福祉総合センター	三瓶	

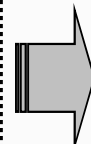
- 広範囲な西予市では、移動距離に時間がかかり、また公共交通の便数が少ない。
- このような状況下、地域住民の利便性の確保のため旧町村単位での保健センターを維持している。



**【意見】地域に必要な保健・福祉施設等を反映**

現行の算定方法

- ◆ 診療所数は算定に反映しているものの、条件不利域の採算性が考慮されていない。
- ◆ 保健センター数は、実際の数が算定に反映されていない。



見直し案

- ◆ 合併により市町の面積が拡大したこと及び地理的条件を考慮し、保健センター数による補正を加える。

# その他：標準団体における各種施設数の見直し(例)社会体育施設



## 【現状】

- 合併後、統廃合を行った小中学校の体育館を地域住民が利用できる社会体育施設として有効活用している事例が多く見られ、地区住民のスポーツ活動の場として以外にも、災害時の避難施設、選挙時の投票所等に利用されており、施設の維持が重要となっている。

## 【県内の社会体育施設の状況】

市町名	人口	交付税 算定上	体育館		陸上競技場		野球場		プール		合計	
			合併前	H26.4.1	合併前	H26.4.1	合併前	H26.4.1	合併前	H26.4.1	合併前	H26.4.1
松山市	517,231	16	7	7	1	1	2	2	2	7	12	17
今治市	166,532	6	23	23	1	1	5	5	13	11	42	40
宇和島市	84,210	3	7	7	1	1	2	2	3	3	13	13
八幡浜市	38,370	2	2	7	0	0	0	0	1	1	3	8
新居浜市	121,735	5	3	3	1	1	1	1	6	6	11	11
西条市	112,091	4	6	6	1	1	3	3	8	8	18	18
大洲市	47,157	2	6	14	1	1	1	1	3	3	11	19
伊予市	38,017	2	4	8	0	0	2	3	1	3	7	14
四国中央市	90,187	4	3	3	0	0	2	2	8	8	13	13
西予市	42,080	2	5	6	1	1	2	2	3	3	11	12
東温市	35,253	2	3	3	0	0	0	0	1	1	4	4
上島町	7,648	1	5	5	0	0	2	2	4	4	11	11
久万高原町	9,644	1	6	6	0	0	0	0	1	1	7	7
松前町	30,359	2	2	2	0	0	1	1	1	0	4	3
砥部町	21,981	1	1	1	0	0	0	0	1	1	2	2
内子町	18,045	1	5	5	0	0	3	3	4	4	12	12
伊方町	10,882	1	9	11	1	1	1	1	1	1	12	14
松野町	4,377	1	1	1	0	0	0	0	0	0	1	1
鬼北町	11,633	1	3	3	0	0	0	0	1	1	4	4
愛南町	24,061	1	4	4	0	0	1	1	2	2	7	7
県計	1,431,493	58	105	125	8	8	28	29	64	68	205	230

※ 交付税は、標準団体(100,000人)の施設数をもとに、段階補正を考慮した人口で算定したもの(計算結果が「0」となる市町は「1」としている。)

※ 合併していない松前町及び松野町における「合併前年度」欄については、便宜上、平成15年度末の数値を記載している。

## 【意見】

標準団体の見直しに際し、合併市町の面積が拡大したこと及び上記の利活用の実態を踏まえ、各種公共施設数の実情の反映を行う。



## その他：地域の実態を反映した各種経費の充実



### ○高齢者福祉経費

高齢化が進む地方において、高齢者が長く生き生きと元気で過ごすことができるような支援を行っていくため、地域包括支援センターや老人福祉センター等の機能を継続していく必要があり、普通交付税の算定において十分な措置が必要。

### ○社会福祉経費

社会福祉協議会は、地域における福祉サービスの提供、相談の窓口の役割を担っており、合併後も地区ごとに支部を配置し、子育てから高齢者支援にわたり、きめ細かな対応を行っている。

周辺地区においては、民間事業者の参入も困難な状況で、今後も、少子化、高齢化等の進展もある中で社会福祉協議会の果たす役割は大きくなることが想定され、実情を反映した普通交付税の算定が必要。

### ○支所の経費の確保(継続)

平成26年度から一本算定に加算された「支所に要する経費」について、標準団体の見直し後も確実に算定されるよう、引き続き確保することが必要。

### 愛媛県における市町村合併の状況

