

地方自治体が主体となった沿岸域総合管理に向けた 全国沿岸市町村の財政実態の把握

A Study on the Financial Conditions of Municipalities for Integrated Coastal Management

塩入 同*
Tomo SHIOIRI

要旨: 戦後わが国では、経済成長を背景に臨海工業地帯の整備が国策として強力に推進されてきた。また、国が主導する縦割り管理が行われ、海岸は埋立てや護岸整備などにより人工化し、地域資源としての活用が難しい状況にあった。しかし、2000年の地方分権以降、首長の権限が拡大され、地元自治体が主体となって沿岸域を総合的に利用・保全するための条件が整いつつある。このことから、沿岸市町村の規模や財政の実態を把握することは、沿岸域の総合的管理を推進する上で非常に重要といえるが、沿岸市町村を把握した統計は存在しない。そこで本研究では、基礎データとなる沿岸市町村をGISを用いて推定した。また、総務省が公表する全市町村の財政データを基に沿岸市町村の財政データを抽出し、重要港湾や工場などの沿岸施設からの固定資産税収入が、使い道を限定されない一般財源の主な収入源となっていることを明らかにした。そして、今後沿岸施設を持たない市町村が地域独自の取組みとして沿岸域総合管理に着手し、継続していく上で、地方税の拡充による財源措置が重要であること指摘した。

キーワード: 地方分権, 地域振興, 沿岸域総合管理, GIS

1. はじめに

わが国では、戦後の食料増産に対応させた農地政策に続き、高度経済成長を背景とした臨海工業地帯の整備が国策として強力に推進されてきた。各地の海岸では干拓・埋立てだけでなく、背後地利用の高度化に伴う護岸堤防の整備などが急速に進められ、京浜、中京、阪神地域を含む太平洋ベルト地帯のみならず全国各地で自然海岸が人工化してきた。また、東京をはじめとする大都市圏で

は産業や人口の集中を招き、一方、地方では過疎化という新たな問題に直面することとなった。

今日、古くからの地域における営みの中で利用と保全のバランスを保ってきた陸域・海域からなる沿岸域は、単に人工化しただけでなく、人との関係においてもバランスを失っている。また、国主導の縦割りで画一的な沿岸部の管理は、地域が沿岸域を地域資源として主体的に活用・保全することを遠ざける要因となった。

* 正会員 笹川平和財団海洋政策研究所

2000年4月に施行された地方分権一括法によって、国の地方自治への関与が制限され、これまで戦後日本の経済発展をある意味で強力に支えてきた機関委任事務制度は廃止された。そして、首長（知事・市町村長）の権限の拡大が図られ、自治体は市民が主体となった地域政府としての条件を制度上獲得した。また、平成の大合併を経て、15年程前には約3,200あった自治体数が1,700近くにまで減少し（図1）、市町村合併による行政区域の広域化や人口・財政規模の拡大が生じた。

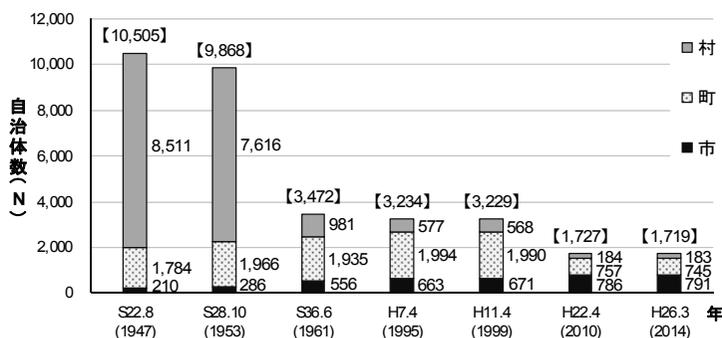
米国で始まった沿岸域総合管理の考え方は、リオ地球サミット（1992年）で採択されて以降、既に国際社会の共通認識となっているにも関わらず、わが国では目立った進展は見られない。しかし、沿岸域総合管理に求められるような総合的な行政運営に対する社会の要請は少なからず高まっており、例えば、地方自治の分野では、地方自治体（首長）が政策主体となった総合的な行政プロセスを政策法務¹⁾と呼び、既に一部の自治体では部署の名称としても用いられている。

2000年の地方分権以降のこのような流れを捉え、縦割り管理がなされる沿岸部を地元の自治体が主体となって総合的に管理するための条件が整いつつあることが、海岸管理分野の研究からも既に明らかにされ、首長や自治体を持つ総合調整能

力の発揮、行政情報の開示と透明性の確保などの重要性が指摘されている²⁾。しかし、取組み主体である地方自治体は、地域政策を推進する上での自由度を拡大した一方で、低迷する経済状況の下で、厳しい財政運営を強いられている。

国は、2013年4月に改訂された新たな海洋基本計画に、沿岸域の総合的管理の推進に関し「各地域の自主性の下、多様な主体の参画と連携、協働により、各地域の特性に応じて陸域と海域を一体的かつ総合的に管理する取組を推進することとし、地域の計画の構築に取り組む地方を支援する。」ことを明記した。また、2014年9月には、人口急減・超高齢化に対し各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生できるよう、まち・ひと・しごと創生本部を設置した。しかし、このように海の活用・保全が意識され、地方が注目されるようになった今日においても、沿岸市町村の統計データは存在しない。

そこで本研究では、まず基礎データとなる沿岸市町村の所在をGIS（地理情報システム）を用いて推定する。その上で、市町村運営を支え地域の営みの特徴を映し出す、住民税や固定資産税などの地方税収入に着目して沿岸市町村の財政実態を把握し、沿岸域総合管理に向けた財政上の課題を明らかにするものである。



※データ出典：総務省市町村合併資料集 (<http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei.html>)

図1 昭和・平成の大合併による自治体数の変遷（東京都特別区を除く）

2. 沿岸市町村の把握

2.1 概要

四方を海に囲まれるわが国において、沿岸自治体の首長は、沿岸域の活用や環境保全という広域かつ長期的視点に立って判断すべき意思決定に直接関与する重要な立場にある。また、従来からの沿岸自治体の住民も、平成の大合併により新たに沿岸自治体となった地域の住民も、首長選挙や環境・防災・振興等の地域政策のパブリックコメント、住民協議会などを通じて、直接的、間接的に沿岸地域政策に関与できる重要な立場にある。

しかし、海に面する全国の市区町村を収録した統計データは、国（総務省自治行政局、統計局、国土交通省水管理・国土局）、全国市長会・町村会事務局などの関係機関に問い合わせても存在しない。また、国の海岸統計には、「沿岸別海岸線延長」の項目に市町村別の海岸線延長が記されているが、2つ以上の沿岸に面する市町村が、沿岸別に重複して計上されていることや、自治体名称の表記のゆれがあるなどのために、参考資料とはなるものの全国の沿岸市町村をリストとして正確に把握する上で十分な内容とはなっていない。

そこで、GISを用いて行政区域が海岸線と接する市町村を抽出し、その結果を海岸統計などとも照らし合わせて検証し、現在の沿岸市町村を把握する。また、昭和・平成の合併の前後における沿岸自治体数変化を推定し、概要を明らかにする。

2.2 方法

沿岸市町村の推定には、表1に示すGISソフト、数値地図・空間情報データ、座標系設定を用いた。

行政区域データは、平成の大合併（実施期間：平成11年4月から平成22年3月）後の現況を捉える上で、平成26年4月1日時点の国土数値情報データを用いた。また、海岸線データは、環境省が公表する平成5年度データを利用した。

表1 使用したGISデータと設定条件

1. 使用ソフトウェア・データ等	
GISソフト	QuantumGIS ver.2.4.0 for Windows (The Open Source Geospatial Foundation)
数値地図・空間情報データ (沿岸39都道府県)	1) 国土数値情報（国土地理院）行政区域 ① H26年4月1日 データ ② H7年10月1日 データ ③ S25年10月1日 データ 2) 自然環境保全基礎調査（環境省）海岸線 第4回海岸調査報告書（H5年度）データ
2. 自治体沿岸ごとのGIS適用座標系（JGD2000-UTM-）	
・北海道から新潟県 ・北海道から神奈川県	ZONE54N
・静岡県から山口県 ・石川県から山口県 ・四国地方	ZONE53N
・九州・沖縄地方	ZONE52N

そして、平成5年度以降、現時点までの埋立や海岸侵食などによる若干の海岸線位置の変化の影響を考慮し、GISの重ね合わせ分析を行うにあたり、バッファー機能を用いて海岸線を中心として岸側・沖側にそれぞれ50mずつのバッファーを作成し、行政区域データとの重なりが確実に抽出されるようデータを整えた。

これらの座標系の設定にあたっては、非常に広い領域を扱う必要があるため、設定できる範囲と精度を勘案し、広域な設定が可能なUTM (ZONE 54,53,52N) をそれぞれ適用した。

そして、この推定方法により海岸線と行政区域が重なり合う沿岸自治体の位置・自治体名などの属性情報を取得し、そこで得られた推定結果の妥当性を検証する上で、最新の海岸統計（平成25年度版（平成24年度））の「沿岸別海岸線延長」の項目に記される自治体名表記を頼りに推定結果と照らし合わせ検証を行った。

なお、GIS推定結果を全国図として一括描画する際には、UTM座標系間で不連続を生じることとなるが、ここでの描画に高い地図精度は求められないため、GISソフトに搭載されるオンザフライCRS変換（見かけ上の重ね合わせ）機能を活用し、全国図を作成した。また、平成24年度時

点の海岸統計情報と平成 26 年 4 月 1 日時点の行政区域データを利用する上では、時期のずれの問題があるが、総務省市町村合併資料集によると、この間の市町村合併はなく、これらの統計データを併用する上での問題は生じないことを確認した。

2.3 結果

GIS による推定結果をもとに、全国 1,742 自治体（市町村・特別区）から 644 沿岸自治体を抽出したものを図 2 に示す。また、海岸統計との比較検証を行った結果、1 自治体（三重県木曾岬町）だけが統計上に記載のないことが判明した。そこで、その理由について三重県庁と木曾岬町に問い合わせた結果、木曾川干拓地の県境問題（三重県、愛知県）といった行政上の課題から、木曾岬町では海岸法が適用される土地が確定しておらず、統計にも記載がないという事情が確認できた。

このことから、GIS による推定結果から三重県木曾岬町を除外し、平成 26 年 4 月 1 日時点、643 沿岸自治体（市町村・特別区）を表 2 のとおり把握することができた。また、同様の方法により、平成の大合併前の平成 7 年と、昭和の大合併前（昭和 28 年から昭和 36 年）の昭和 25 年時点の沿岸自治体数の推定結果についても、総務省公表の総自治体数の直近値と併せて示す。

表 2 から、沿岸自治体の構成比率が 31.2 % から 36.9 % に増えていることが分かるが、その主要因は、内陸の村が大幅に減少したことによるものであることが読み取れる。なお、平成 7 年と昭和 25 年の推定値については、自治体数が膨大であることと、海岸統計が昭和 36 年度版以前は存在しないなどの理由により、海岸統計との比較検証は行っていない。また、昭和 25 年時点の行政区域データに、種子島（鹿児島県熊毛郡中種子町）及びその周辺の離島に存在する自治体が収録されていないなどの状況があり、これ以上正確な沿岸自治体の把握は、この方法では、困難であること

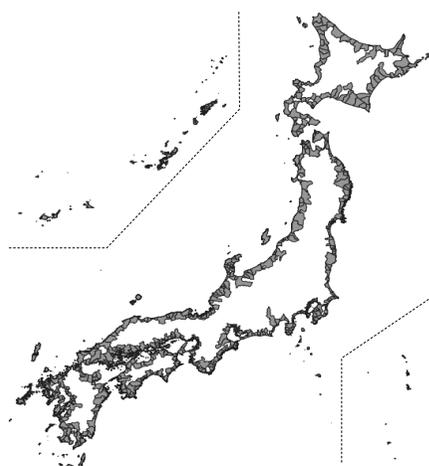


図 2 現在の沿岸自治体の所在の推定結果

表 2 昭和・平成の大合併前後の沿岸自治体数の推定結果一覧

		合計	市	町	村	政令市	特別区	データ出典
2014年 (H26年)	自治体数 (a)	1,742	770	746	183	20	23	総務省・H26.3.31値
	沿岸自治体数 (b)	643	319	251	51	16	6	国土数値情報・H26
	構成比率 (b/a) (%)	36.9	41.4	33.6	27.9	80.0	26.1	
1995年 (H7年)	自治体数 (a)	3,257	651	1,994	577	12	23	総務省・H7.4値
	沿岸自治体数 (b)	1,017	271	630	100	10	6	国土数値情報・H7
	構成比率 (b/a) (%)	31.2	41.6	31.6	17.3	83.3	26.1	
1950年 (S25年)	自治体数 (a)	10,528	205	1,784	8,511	5	23	総務省・S22.8値
	沿岸自治体数 (b)	2,148	138	607	1,393	4	6	国土数値情報・S25
	構成比率 (b/a) (%)	20.4	67.3	34.0	16.4	80.0	26.1	

も明らかになった。

3. 沿岸市町村の財政実態の把握

3.1 地方財政の概要³⁾

自治体歳入のうち、使い道を限定されない一般財源のおよそ6割を地方税が占める。また、それに続き、税収入の不足分を補い自治体の財政を調整し安定した公共サービスを提供するために国から交付される地方交付税が、大きな割合を占める。

自治体の歳入構成を概観するため、全自治体の平成24年度末の決算結果を一覧で示すと、図3のとおりであり、地方税のなかで構成割合が高い順に見ると、固定資産税、市町村住民税（個人分、法人分）が挙げられ、8割以上をこれらが占めている。固定資産税は、一般の土地・家屋のほか、ダムや発電所（水力、火力、原子力）や企業の製造設備、造船ドックなどの償却資産（事業用資産）も課税対象となる。償却期間⁴⁾は、一般に水力発電施設や乾ドックは長いが、火力発電施設は短く、約15年から50年以上とさまざまである。このた

め、火力発電施設よりも、水力発電施設を擁する自治体のほうが、長期に安定的な固定資産税を収入できるなどの違いがある。また、住民税は主に個人、法人それぞれの所得に応じて課税される。

そこで、前章で明らかになった沿岸自治体の情報を基礎として、市町村運営を支え地域の営みの特徴を映し出す、固定資産税や住民税などの地方税収入に着目し、その実態を把握する。

3.2 方法

総務省が毎年公表する市区町村の決算状況（市町村別決算状況調、平成24年度）、国土地理院が毎年公表する市区町村の面積（全国都道府県市区町村別面積調、平成25年10月）、総務省統計局が公表する市区町村の人口（国勢調査、平成22年）のデータを基に、全市区町村の統計値を統合して把握するための自治体データベースを表計算ソフトを用いて作成した。その上で、GISで把握した平成26年時点の沿岸自治体の情報を抽出キーとして割り当て、沿岸自治体の財政状況、面積、人口などに関する状況を抽出した。

ただし、政令指定都市は1自治体として取り扱い、行政区は計数対象としていない。また、自治体面積の境界未定部分は、統計中に付記される参考値を準用し、北方領土の面積は除外した。

3.3 結果

3.3.1 沿岸・内陸自治体の規模と財政状況

これまで国の統計に沿岸自治体という整理がなされていなかったため、把握することができなかった沿岸・内陸自治体別の規模と財政状況の概要は、表3の(A)欄に示すとおりである。

この結果から、全国の政令指定都市と特別区を合わせた面積は、国土面積のわずか3%程度であるが、人口は全国合計値の約28%、また、特別区の財政制度上の違いはあるものの、歳入総額は約

歳入総額：55.4兆円
◆一般財源：29.5兆円（約54%）
└地方税：18.3兆円
・固定資産税：7.4兆円
・個人住民税：6.9兆円
・法人住民税：1.5兆円
・都市計画税：1.0兆円
・たばこ税等：1.5兆円
└地方交付税：8.9兆円
└地方贈与税：0.4兆円
└その他：1.9兆円
◆国庫支出金：8.7兆円（約16%）
◆地方債：5.1兆円（約9%）
◆その他：12.1兆円（約21%）

※データ出典：平成24年度総務省市町村別決算状況調

図3 自治体（市町村・特別区）の歳入構成

28 %，地方税収総額は 31 %と，いずれも大きな割合を占めていることが分かる。

このことから，大多数を占める一般の沿岸自治体の状況を正しく捉える上では，人口・財政規模が大きい政令指定都市と特別区を除外して整理する必要があると考えられ，その整理結果は (B) 欄に示すとおりである。

ただし，(B) 欄中の「歳入総額のうち地方税が占める割合 [c/b]」の項目を見ると，沿岸自治体の値が内陸自治体の値を大きく下まわっているが，東日本大震災で大きな被害を受けた東北 3 県（岩手県，宮城県，福島県）の市町村を除外した整理結果 (C) 欄を見ると，その差は大きく縮まる。このため，税収データに対する東日本大震災の影響は大きいと考えられ，被災後の状況が反映された東北 3 県の税収データを基に考察する上では，特に注意を要するといえる。

そこで，今後の議論については (B) 欄に示す市町村 (1,699 自治体) について取り扱うことと

し，様々な規模や特徴を有するこれらの自治体を概観し比較する上で，指標として各自治体における人口 1 人当たりの地方税収を算出し整理した。

その結果を地方税収分布ごとの自治体数で内陸・沿岸別に示すと図 4 に示すとおりである。データの内訳を見ると，群馬県上野村 (151.1 万円：内陸)，北海道泊村 (138.6 万円：沿岸) から始まり，原発事故により立入りが制限されている福島県浪江町などを除くと，鹿児島県伊仙町 (4.2 万円：沿岸)，北海道上砂川町 (4 万円：内陸) が最も少なく，北海道泊村と鹿児島県伊仙町では 1 人当たりの地方税収に実に 33 倍の開きがあることを見て取ることができた。

3.3.2 1人あたりの地方税収入が高い自治体

沿岸自治体の財政的特徴を明らかにする上で，①重要港湾以上の位置づけの港湾，②特定第 3 種漁港，③拠点空港，④原発立地，を沿岸地域の地域経済を支える主な沿岸施設と捉え，市町村

表 3 自治体の規模と財政状況の概要

(A) 政令市 特別区 市町村	面積 (km ²)	人口 (人) [a]	歳入総額 (千円) [b]	地方税収総額 (千円) [c]	歳入総額のうち地方税が占める割合 [c/b]	1人あたり地方税収額 (千円/人) [c/a]	人口密度 (人/km ²)	平均面積 (km ² /N)	平均人口 (人/N)
合計(1742)	371,489	128,057,352	55,463,459,962	18,344,018,078	0.331	143.25	344.7	213.3	73,512
沿岸(643)	153,937	62,744,929	29,475,009,673	9,554,275,423	0.324	152.27	407.6	239.4	97,582
構成比	41.4%	49.0%	53.1%	52.1%					
内陸(1099)	217,552	65,312,423	25,988,450,289	8,789,742,655	0.338	134.58	300.2	198.0	59,429
構成比	58.6%	51.0%	46.9%	47.9%					
(B) 市町村									
合計(1699)	360,304	91,959,271	39,739,601,149	12,546,713,804	0.316	136.44	255.2	212.1	54,126
沿岸(621)	145,662	38,393,727	18,342,569,870	5,241,334,930	0.286	136.52	263.6	234.6	61,826
構成比	40.4%	41.8%	46.2%	41.8%					
内陸(1078)	214,642	53,565,544	21,397,031,279	7,305,378,874	0.341	136.38	249.6	199.1	49,690
構成比	59.6%	58.2%	53.8%	58.2%					
(C) 市町村※									
合計(1573)	324,741	87,297,881	35,557,813,008	12,033,944,348	0.338	137.85	268.8	206.4	51,382
沿岸(585)	136,591	36,929,389	15,824,112,862	5,090,388,080	0.322	137.84	270.4	233.5	63,127
構成比	42.1%	42.3%	44.5%	42.3%					
内陸(988)	188,150	50,368,492	19,733,700,146	6,943,556,268	0.352	137.86	267.7	190.4	50,980
構成比	57.9%	57.7%	55.5%	57.7%					

※岩手県、宮城県、福島県の市町村を除く

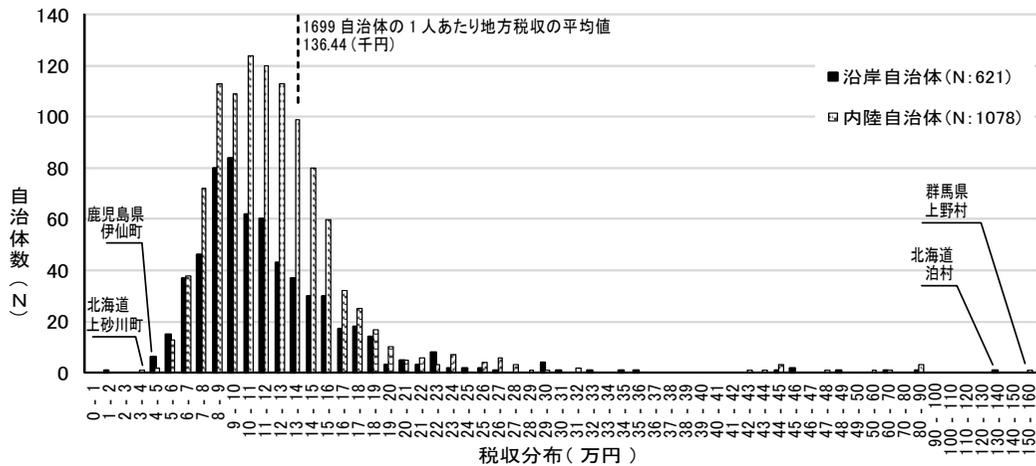


図4 人口1人あたりの地方税収分布ごとの自治体数

(1,699自治体)について、その有無をデータベースに追加し、人口1人あたりの地方税収が大きい自治体上位50を抽出した。

なお、①は125港あるが、複数の自治体にまたがって位置することも多く、地図目視により記録したところ155自治体、また、同様に②は12自治体、③は24自治体(関西国際空港は2自治体)、④は21自治体が確認された。

さらに、総務省が公表する各自治体ごとの財政力や財政構造の弾力性を示す財政力指数、経常収支比率をデータベースに追加した。財政力指数は、自治体の財政力を示す指標で、基準財政収入額(標準的に収入しうと考えられる地方税等)の基準財政需要額(自治体が妥当かつ合理的な平均水準で行政運営を行った場合に要する財政需要を示す額)に対する割合で過去3年間の平均値であり、行政活動を行うために必要な財源をどの程度自力で調達できるかを表している。財政力指数が1を超える自治体は、地方交付税の不交付団体となるが、その超えた分だけ標準的な水準以上の行政活動を行うことが可能となることを意味する。

経常収支比率は、自治体の財政構造の弾力性を

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

$$\text{経常収支比率(\%)} =$$

$$\frac{\text{人件費、扶助費、公債費等経常経費に充てんした一般財源等}}{\left[\begin{array}{l} \text{経常一般経費等(地方税、普通交付税等)} \\ + \text{減収補てん債特例分+臨時財政対策債} \end{array} \right]} \times 100$$

判断するための指標で、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(経常的経費)に充当された一般財源額が、地方税・普通交付税を中心とする毎年度経常的に収入される一般財源(経常一般財源)に占める割合であり、この数値が高いほど、経常的に歳入される一般財源に余裕がないことを意味する。

このようにして作成したデータベースを基に、人口1人あたりの地方税収入が高い沿岸自治体上位50を抽出した結果は、表4のとおりであり、1人当たりの地方税収入が138.6~18.5万円までの自治体が該当した。該当が多い順に、愛知県に8、千葉県、福井県、福島県にそれぞれ4、その他の道府県に3~1の市町村があった。

表4 人口1人あたりの地方税収入が高い沿岸自治体上位50

No. 自治体 ※(地方税/人)が 高い順にNo.1-50を付番	財政状況の概要							主な沿岸施設				地方税主要内訳 対歳入総額(%)		
	地方税/人 (千円)	地方税総額 (億円)	人口 (千人)	歳入総額 (億円)	地方税/歳入 総額	財政力 指数	経常収支 比率(%)	重要 港湾	特定第3 種漁港	拠点 空港	原 発	主要施設	固定 資産 税	住民 税・ 個人
1 北海道 泊村	1,386	26.1	1.9	58.5	0.45	2.07	39.2			○	泊原発	42.2	1.2	0.9
2 愛知県 飛島村	852	38.5	4.5	52.1	0.74	2.13	65.8	○			名古屋港	54.3	5.2	12.7
3 青森県 六ヶ所村	651	72.2	11.1	144.8	0.50	1.62	81.6	○		○	むつ小川原港,核燃料施設	42.7	3.6	2.6
4 大阪府 田尻町	480	38.8	8.1	49.5	0.79	1.31	69.0		○		関西国際空港	54.6	7.1	2.3
5 佐賀県 玄海町	456	29.1	6.4	79.4	0.37	1.27	86.5			○	玄海原発	33.0	2.3	0.6
6 青森県 東通村	450	32.7	7.3	72.9	0.45	0.95	81.2			○	東通原発	39.9	2.9	1.2
7 福井県 おおい町	443	38.0	8.6	116.1	0.33	1.02	84.3			○	大飯原発	27.7	3.4	1.2
8 北海道 厚真町	356	17.4	4.9	63.6	0.27	0.48	82.2	○			苫小牧港	22.0	3.1	1.6
9 宮城県 女川町	344	34.6	10.1	839.0	0.04	1.09	74.1		○	○	女川原発	3.6	0.2	0.2
10 新潟県 聖籠町	329	45.2	13.7	78	0.58	1.15	94.5	○			新潟港	45.6	6.1	4.0
11 鳥取県 日吉津村	302	10.1	3.3	21.6	0.47	0.80	84.7					34.8	7.2	3.1
12 三重県 川越町	298	41.7	14.0	62.8	0.66	1.26	79.6	○			四日市港	48.5	12.6	3.0
13 福井県 高浜町	297	32.8	11.1	81.3	0.40	0.97	102.0			○	高浜原発	31.1	6.1	1.8
14 茨城県 東海村	296	110.8	37.4	218.1	0.51	1.48	86.2	○			茨城港、東海第二原発	33.8	10.4	2.3
15 福島県 広野町	293	15.9	5.4	181.2	0.09	0.97	91.8					6.8	1.0	0.6
16 石川県 志賀町	265	58.9	22.2	136.9	0.43	0.83	91.7			○	志賀原発	33.8	6.0	1.5
17 愛知県 東海市	257	276.7	108	448.0	0.62	1.28	80.7	○			名古屋港	34.5	15.4	4.9
18 福井県 美浜町	250	26.4	10.6	84.9	0.31	0.78	102			○	美浜原発	22.4	5.7	1.7
19 静岡県 御前崎市	250	86.6	34.7	173.2	0.50	1.17	80.4	○		○	御前崎港、浜岡原発	35.5	10.0	2.6
20 静岡県 熱海市	247	97.9	39.6	190.2	0.51	0.91	88.2					25.2	10.1	2.4
21 福島県 大熊町	234	26.9	11.5	88.7	0.30	1.27	78.6			○	福島第一原発	26.7	2.6	0.9
22 愛媛県 伊方町	232	25.2	10.9	127.9	0.20	0.54	84.5			○	伊方原発	16.2	2.3	0.7
23 愛知県 刈谷市	229	333.5	146	517.4	0.64	1.14	77.7	○			衣浦港	27.6	20.9	8.3
24 山口県 和木町	226	14.4	6.4	49.6	0.29	0.79	92.2					21.1	6.0	1.2
25 茨城県 神栖市	226	214.3	94.8	515.7	0.42	1.34	77.2	○			鹿島港	25.2	9.3	4.7
26 福島県 新地町	225	18.5	8.2	279.7	0.07	0.74	76.0	○			相馬港	5.2	0.8	0.3
27 愛知県 碧南市	225	162.0	72.0	284.6	0.57	1.09	96.0	○			衣浦港	31.7	15.6	3.5
28 千葉県 浦安市	224	368.5	165	754	0.49	1.49	83.8	○			千葉港	20.3	20.7	6.4
29 兵庫県 芦屋市	223	208.3	93.2	373.2	0.56	0.90	102.1	○			尼崎西宮芦屋港	18.6	30.1	1.6
30 熊本県 苓北町	220	18.3	8.3	50.4	0.36	0.62	89.8					30.2	4.4	0.6
31 千葉県 袖ヶ浦市	219	132.2	60.4	228.1	0.58	1.07	91.2	○			千葉港	33.1	14.4	5.7
32 福岡県 荻田町	217	78.1	36.0	140.7	0.56	1.16	95.0	○			荻田港	33.5	12.3	6.4
33 愛知県 田原市	215	138.0	64.1	287.6	0.48	0.94	89.0	○			三河港	28.9	12.1	3.1
34 福井県 敦賀市	207	140.6	67.8	300.4	0.47	0.98	95.6	○		○	敦賀港、敦賀原発	27.0	12.3	3.3
35 香川県 直島町	207	6.9	3.3	37.9	0.18	0.45	78.6					11.5	4.7	1.2
36 福島県 双葉町	205	14.2	6.9	58.7	0.24	0.85	85.4			○	福島第一原発	21.9	1.8	0.3
37 三重県 四日市市	202	621.4	308	1,039	0.60	0.98	86.9	○			四日市港	29.1	17.5	5.3
38 愛知県 常滑市	201	110.0	54.9	203.5	0.54	0.97	90.3		○		中部国際空港	30.5	14.0	2.7
39 神奈川県 鎌倉市	198	345.3	174	558.7	0.62	1.04	97.6					23.1	28.1	3.1
40 広島県 大竹市	198	57.0	28.8	147.4	0.39	0.86	95.5					24.3	9.1	2.5
41 徳島県 阿南市	194	147.5	76.1	370.5	0.40	0.89	87.2	○			橘港	23.9	8.3	5.7
42 神奈川県 藤沢市	187	764.4	410	1,332	0.57	1.00	89.6					22.2	22.9	4.4
43 千葉県 富津市	187	89.7	48.1	179.8	0.50	0.96	92.7	○			木更津港	34.1	11.3	1.9
44 大阪府 泉佐野市	186	187.6	101	423.2	0.44	0.93	102.3		○		関西国際空港	21.6	10.4	3.4
45 静岡県 吉田町	186	55.4	29.8	103.1	0.54	0.96	87.0					28.3	14.4	5.9
46 富山県 黒部市	186	77.7	41.9	223.0	0.35	0.68	81.5					20.3	9.9	2.7
47 徳島県 松茂町	185	28.0	15.1	55.8	0.50	0.90	76.2					28.4	13.7	5.0
48 愛知県 高浜市	185	81.5	44.0	139.8	0.58	0.97	90.7	○			衣浦港	26.2	18.8	5.2
49 香川県 坂出市	185	102.9	55.6	242.9	0.42	0.83	89.7	○			坂出港	25.4	10.6	4.1
50 千葉県 君津市	185	165.0	89.2	291.2	0.57	0.99	98.2	○			木更津港	31.5	16.2	3.7

主な沿岸施設を有する自治体は、38あり、そのうち重要港湾以上の港湾を擁する自治体は、愛知県飛島村をはじめ、24自治体が該当した。また、原発立地自治体は、北海道泊村など、50自治体のうちでも上位の部分の多くを占め、15自治体が該当した。これらのことから、主な沿岸施設の存在が、自治体に高い地方税収入をもたらす大きな要因となっていることが明らかになった。

3.3.3 主な沿岸施設を持たない自治体

そこで、重要港湾や原発立地など、主な沿岸施設が存在しなくても人口1人当たりの地方税収入が高い自治体を抽出し、それらの自治体における産業や地域政策を把握し、分析した。

データベースを基に、このような特徴の自治体上位50を絞り込むと、人口1人あたりの地方税収入が30.2～14.5万円までの自治体が該当した。該当が多い順に、静岡県に9、神奈川県に8、北海道に4、東京都、香川県にそれぞれ3、その他の県に2～1の市町村があった。そして、これらの自治体の総合計画や財政状況報告書などを基に、主たる産業や地域政策の内容を把握し、表5に示す7つの類型に沿って分類した。その結果を表6に示す。また、以下では、分類結果について特に注目すべき内容を記す。

【類型A】全体の3分の1にあたる17自治体が該当し、工場地帯からの固定資産税が主たる地方税収入となっていると考えられる。古くからの企業城下町である山口県山陽小野田市などのほか、地域活性化を狙った積極的な企業誘致活動により人口が増加する静岡県吉田町などが該当する。しかし、約半数の8自治体は人口減少傾向にある。また、主たる産業や地域政策が海に直接関係する自治体は、香川県多度津町(造船)のみであった。

【類型B】該当する自治体のうち、神奈川県のみ5自治体では、共通して海浜・海洋レジャー拠点

表5 産業・地域政策別類型と該当自治体の特徴

A)工業・製造業
沿岸・内陸の立地条件に関わらず、製紙、セメントなどの大企業の工場や、電気電子、製菓などの工場を擁する自治体
B)観光・レジャー
海浜・海洋レジャー、温泉宿泊地などを主たる地域政策として掲げる自治体
C)海に關係する産業や地域政策を持つ
漁業、離島の地域振興、沿岸環境政策など、海に關係する産業や政策、工業・製造業などの産業を持つ自治体
D)火力・水力発電や石油備蓄等エネルギー関連
原子力以外の発電所、国家石油備蓄基地、海底送電施設などのエネルギー関連産業を主たる産業として持つ自治体
E)人口増加傾向で主たる産業を持たない
住宅地として発展し、主たる産業を持たない自治体
F)地方税収入の割合が総じて低い自治体
工場地帯を有さず、小規模町村や自治体が複数の離島からなるなど、行政コストが高いと考えられる自治体
G)その他(個別の特殊な状況を有する)
手厚い離島振興政策(小笠原諸島、沖縄県)が施される自治体、基地空港など国有施設地が多くを占める自治体、震災被災地など、個別の特殊な状況を有する自治体

としての地域政策を展開している。また、この一環として、沿岸の周辺自治体で組織される漂着ゴミ処理の枠組みを通じた活動など、海に関する広域的な取組み^{5),6)}が行われている。このほか、首都圏近郊の住宅地として人口増加傾向にあり、それぞれの自治体では地方税収入の中で、住民税(個人)が占める割合が最も高い状況となっている。なお、鎌倉市と藤沢市は工場地帯を擁するが、いずれも内陸に位置している。そして、これらの工場地帯からの固定資産税も、地方税収入を増やす要素となっているものと考えられる。

【類型C】該当する自治体では、地域特性に応じた工業・製造業を擁し、これらの工場地帯からの固定資産税は、地方税収入を増やす要素となっていると考えられる。また、漁業、離島振興、観光・レジャーなど、海に関連した産業・施策に共通して取り組んでおり、香川県直島町では、環境政策の一環として、離島や周辺海域の環境保全・地域振興に取組み⁷⁾、県内の自治体で組織される広域的な海ゴミ処理の枠組み⁸⁾を通じ、広域的な取組みにも積極的に関わっている。

表6 人口1人あたりの地方税収入が高い沿岸自治体上位50（主な沿岸施設なし）類型別

No. 自治体	項目	財政状況の概要						主たる産業・地域政策										地方税主要内訳 対歳入総額(%)			類型
		地方税/人 (千円)	地方税総額 (億円)	人口 (千人)	歳入総額 (億円)	地方税/歳入 総額	財政力 指数	経常収支 比率(%)	工業・ 製造業	農業	観光・ レジャー	環境	エネルギー	離島振興・ その他	人口増 (●都市近郊)	内容	固定 資産税	住民税・ 個人	住民税・ 法人		
1	鳥取県 日吉津村	302	10.1	3.3	21.6	0.47	0.80	84.7	○						○	製紙	34.8	7.2	3.1		
10	静岡県 吉田町	186	55.4	29.8	103	0.54	0.96	87.0	○						○	フィルム、ウナギ養殖	28.3	14.4	5.9		
16	静岡県 掛川市	175	204	116	451	0.45	0.90	84.7	○						○	自動車	21.3	13.8	4.1		
18	静岡県 袋井市	170	144	84.8	311	0.46	0.85	87.4	○						○	機械、製菓	20.8	14.1	5.1		
19	愛知県 西尾市	170	281	165	551	0.51	0.93	87.2	○						●	自動車、繊維	23.8	18.6	3.2		
23	神奈川県 平塚市	163	426	261	880	0.48	0.96	92.0	○						●	電機、車両	21.4	17.4	4.3		
34	石川県 能美市	155	75.5	48.7	222	0.34	0.63	93.2	○						○	電子部品、繊維	15.1	11.0	3.5		
38	三重県 桑名市	153	214	140	477	0.45	0.86	97.2	○						●	鋳物	19.5	17.8	3.1		
50	石川県 白山市	145	15.9	110	562	0.28	0.62	93.0	○	○					○	電機電子	13.3	9.2	3.3	A	
4	山口県 和木町	226	14.4	6.4	49.6	0.29	0.79	92.2	○							石油化学	21.1	6.0	1.2		
8	広島県 大竹市	198	57.0	28.8	147	0.39	0.86	95.5	○							石油、繊維	24.3	9.1	2.5		
14	静岡県 湖西市	180	108	60.1	218	0.50	0.98	87.5	○							自動車	27.2	15.2	3.1		
20	兵庫県 赤穂市	169	85.4	50.5	202	0.42	0.71	84.8	○							電機、製菓	22.3	11.1	3.6		
31	静岡県 磐田市	156	263	169	598	0.44	0.86	85.7	○							自動車	21.0	14.8	3.6		
36	山口県 山陽小野田市	155	99.8	64.6	257	0.39	0.69	94.8	○							セメント、石油化学	18.9	11.0	4.3		
45	香川県 多度津町	148	34.7	23.5	81.0	0.43	0.65	85.5	○							車両製造・造船	18.3	12.9	8.2		
49	兵庫県 相生市	145	45.1	31.2	129	0.35	0.56	96.2	○							重工業	17.4	10.7	2.5		
7	神奈川県 鎌倉市	198	345	174	559	0.62	1.04	97.6	○		○				●	電機、史跡、海浜	23.1	28.1	3.1		
9	神奈川県 藤沢市	187	764	410	1,332	0.57	1.00	89.6	○		○				●	自動車、海浜、ヨット	22.2	22.9	4.4		
17	神奈川県 葉山町	172	56.4	32.8	95.5	0.59	0.91	102			○				●	海浜、ヨット	22.9	28.0	1.2		
22	神奈川県 逗子市	165	95.9	58.3	202	0.47	0.85	97.1			○				●	海浜	16.3	23.9	1.3		
43	神奈川県 茅ヶ崎市	148	348	235	658	0.53	0.93	94.7			○				●	海浜	19.6	24.1	2.4	B	
3	静岡県 熱海市	247	97.9	39.6	190	0.51	0.91	88.2			○					温泉	25.2	10.1	2.4		
30	静岡県 伊東市	157	112	71.4	266	0.42	0.78	83.4			○					温泉	21.0	10.7	2.1		
37	福井県 あわら市	154	46.3	30.0	140	0.33	0.65	86.9			○					温泉	16.5	9.5	4.6		
44	静岡県 東伊豆町	148	20.8	14.1	51.9	0.40	0.68	83.6			○					温泉	24.3	8.4	1.9		
6	香川県 直島町	207	6.9	3.3	37.9	0.18	0.45	78.6	○		○	○			○	資源リサイクル、芸術	11.5	4.7	1.2		
15	静岡県 沼津市	176	357	202	735	0.49	0.96	83.7	○	○	○					電機、カツオ、シラス	21.3	16.0	4.5	C	
27	神奈川県 小田原市	161	319	198	649	0.49	0.96	89.4	○	○						製菓、アソ、サバ	22.9	17.6	3.3		
5	熊本県 苓北町	220	18.3	8.3	50.4	0.36	0.62	89.8					○			火力発電	30.2	4.4	0.6		
11	富山県 黒部市	186	77.7	41.9	223	0.35	0.68	81.5			○	○				水力発電、温泉	20.3	9.9	2.7		
40	鹿児島県 東串良町	152	10.4	6.8	42.2	0.25	0.44	88.2				○				石油備蓄基地	18.2	3.8	1.0	D	
48	和歌山県 由良町	146	9.5	6.5	39.0	0.24	0.39	85.0				○	○			グレイング、海底電線	15.6	5.2	2.3		
26	福岡県 新宮町	162	40.0	24.7	83.6	0.48	0.84	83.8							●	住宅地	22.5	16.5	5.6		
28	愛知県 東浦町	160	79.5	49.8	141	0.56	0.95	87.8							●	住宅地	25.9	21.3	2.9		
29	香川県 宇多津町	159	29.3	18.4	71.7	0.41	0.85	79.3							○	塩田跡地開発	20.0	13.4	4.5	E	
41	神奈川県 大磯町	149	49.2	33.0	101	0.49	0.88	87.3							●	住宅地	23.1	22.4	1.5		
32	北海道 斜里町	155	20.3	13.0	88.0	0.23	0.34	86.8			○	○	○			シャナトラスト活動	8.8	8.9	2.2		
33	北海道 猿払村	155	4.4	2.8	42.3	0.10	0.16	78.7			○	○				ホタテ資源管理	3.1	6.2	0.5		
35	北海道 幌延町	155	4.1	2.7	47.9	0.09	0.18	74.0				○	○			原発関連施設誘致	4.6	2.8	0.7	F	
46	北海道 豊頃町	147	5.0	3.4	51.8	0.10	0.18	70.8	○	○	○					自動車関連、サケ	5.5	3.0	0.6		
47	長崎県 西海市	147	45.9	31.2	226	0.20	0.39	82.7					○			火力発電	7.8	3.8	7.5		
2	福島県 広野町	293	15.9	5.4	181	0.09	0.97	91.8					○			火力発電	6.8	1.0	0.6		
12	徳島県 松茂町	185	28.0	15.1	55.8	0.50	0.90	76.2					○	○	○	基地共用空港	28.4	13.7	5.0		
25	福井県 福井市	163	434	267	1,042	0.42	0.83	92.8							○	県庁所在地	18.1	13.7	4.3		
13	東京都 青ヶ島村	182	0.4	0.2	13.0	0.03	0.12	77.1					○			離島振興	1.1	1.2	0.3	G	
21	東京都 小笠原村	167	4.6	2.8	46.2	0.10	0.25	84.8							○	離島振興	3.3	5.5	0.6		
24	東京都 御蔵島村	163	0.6	0.35	12.2	0.05	0.16	75.1							○	離島振興	2.1	1.7	0.5		
39	沖縄県 北谷町	152	41.5	27.3	142	0.29	0.65	83.6					○	○	○	商業施設・沖縄振興	18.0	8.3	1.5		
42	沖縄県 嘉手納町	148	20.5	13.8	86.0	0.24	0.50	75.1					○		○	基地・沖縄振興	15.6	6.2	0.7		

4. まとめ

沿岸市町村の財政実態把握で得た結果を抽出し要約すると次のとおりである。また、これらを基に沿岸域総合管理に向けた課題をまとめる。

◇上位 50 の自治体について

重要港湾などの主な沿岸施設を有する自治体は 38 あり、このうち財政力指数が 1 以上あるのは 21 自治体あった。

◇上位 50 の自治体（主な沿岸施設なし）について

- ① 主な沿岸施設を有する自治体と財政力指数を比較すると概して低く、50 自治体のうち財政力指数が 1 以上あるのは 2 自治体のみである。
- ② 50 自治体の中で、人口が増加傾向にあるのは 18 自治体あり、そのうち 11 自治体は、首都圏・政令指定都市近郊に位置している。
- ③ 主たる産業・地域政策（工業・製造業、観光・レジャー、漁業など）を見ても、海に関係する地域政策を前面に掲げて取り組んでいる自治体は少ない。

地方分権後、地方自治体は地域の総合政策を推進する上で、発揮すべき制度面での自由度を既に獲得している。しかし、主な沿岸施設を持たない沿岸自治体を見た場合、海に関係する地域政策に取り組んでいる自治体は少ない。

主な沿岸施設を持たない地方自治体においては、都市にはない残された自然環境や人々の営みを地域資源として捉え直し、沿岸域総合管理を通じて未活用の地域資源の価値を引き出すことが、持続的な発展を遂げる上で有力な手法となる。しかし、地方自治体を財政面から見ると、一般財源に乏しく、地域に即した自立した議論、沿岸域総合管理に向けた調査、計画、着手、取り組みの継続を裏付ける自主財源を確保できない現状がある。

主な沿岸施設を持たない沿岸自治体が、今後新

たに港湾や工業地帯などの固定資産税の課税対象を得て一般財源を増加させることは、低迷する経済状況や、環境意識の高い時代にあって考えにくい。また、首都圏・政令指定都市近郊の沿岸自治体では、人口増加傾向の自治体も見受けられるが、それ以外の自治体では、住民税（市民）による一般財源の増加を期待することは、人口減少社会にあって極めて困難である。

四方を海に囲まれたわが国における地域の持続的な発展に向けて、まず第一に、国は、沿岸域総合管理を標準的な水準の行政活動の一つとして捉え、必要な地域間格差の是正を行いつつ、地方税・地方交付税の拡充や国からの税源移譲などにより地域独自の政策に取り組む自治体を財政面から強化する必要がある。

第二に、地方自治体においては、行政区域を越えて存在する空間を適切に捉えた総合的な管理を展開するために、市町村からのボトムアップの取り組みを、市町村同士の横の連携や国や都道府県との縦の連携として確立させ、重層的な取り組みへと発展させるなど、取り組みを継続できる体制の確保が重要となる。また、これらの取り組みを支えるためには、首長・自治体職員・市民の意識と政策能力の向上、住民の議論の場の確保、行政情報の開示が不可欠となる。

今後は、地方財政の支出側にも着目し、効率的な財政運営の下で沿岸域総合管理を展開するための研究、地方自治体間の財源調整の仕組みを構築するための研究などにも取り組んでいく必要がある。

謝辞

本研究を進めるにあたり、関係市町村、都道府県、省庁の担当部局のみならずには問い合わせに快くご対応いただいた。厚く御礼を申し上げる。

参考文献

- 1) 北村喜宣ほか:特集・自治体政策法務の展開-政策法務の意義と到達点-, ジュリスト, No. 1338, pp. 74-93, 2007 (7)
- 2) 塩入 同: 海浜の一体的管理における横断連携のあり方に関する研究, 沿岸域学会誌, Vol. 26.No. 3, pp. 141-152, 2013
- 3) 小西砂千夫・松木茂弘: 実務から読み解く地方財政入門, 学陽書房, p. 209, 2013
- 4) 財務省: 減価償却資産の耐用年数等に関する省令(別表第1)
- 5) 公益財団法人かながわ海岸美化財団: 海岸清掃事業概要 <http://bikazaidan.or.jp/about/gaiyou/kaiganseisou/kaiganseisou.html>
- 6) 神奈川県: 相模湾沿岸海岸侵食対策計画-

美しいなぎさの継承をめざして-

- , <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/fl60298>
- 7) 直島町・香川県: エコアイランド直島プラン, <http://www.pref.kagawa.lg.jp/haitai/ecoisland2/>
- 8) 香川県: 香川県海ごみ対策推進協議会, <http://kagawaumigomi.jp/>

著者紹介



塩入 同 (正会員)

笹川平和財団海洋政策研究所(東京都港区虎ノ門3-4-10 虎ノ門35 森ビル, 旧海洋政策研究財団), 1973年生まれ, 水産大学校機関学科卒, 佐賀大学大学院農学研究科修了, 神奈川県庁砂防海岸課等勤務を経て, 日本大学大学院理工学研究科博士後期課程修了(海洋建築工学専攻), 平成23年より現職, 博士(工学), 土木学会, 日本海洋政策学会, 日本地域政策学会会員。E-mail: shioiritomo@gmail.com

A Study on the Financial Conditions of Municipalities for Integrated Coastal Management

Tomo SHIOIRI

ABSTRACT : Many coastal areas have been artificialized as a result of coastal development works that proceed without any systematic planning due to the government's vertically-structured administration. However, since the decentralization policy was established in 2000, favorable conditions have gradually occurred, enabling local governments to play a major role in the integrated utilization and conservation of coastal areas. And from this viewpoint, understanding the features of coastal municipalities including their financials is very important for implementing ICM. But statistics that indicate the geographical features of such municipalities are not available. So, this study will describe the basic geographical features of coastal municipalities using GIS. Based on financial data on all municipalities made public by the Internal Affairs and Communications Ministry, the financial data on coastal municipalities was extracted with GIS. Through the data, it became clear that fixed asset tax revenue from coastal facilities such as major ports and factories was the major source of revenue for the general account budget of coastal municipalities. In addition, this study pointed out the importance of the shifting of tax revenues from the national government to the municipalities that do not possess coastal facilities, such as major ports and factories.

KEYWORDS : *decentralization, regional development and promotion, Integrated Coastal Management, GIS*