



## もくじ CONTENTS

- 茨城県北ジオパークの活動紹介  
—ジオパークへの期待と課題—  
茨城大学理学部 地球環境科学領域  
准教授 本 田 尚 正  
教 授 天 野 一 男 ………3
  
- 茨城県各自治体の災害時要援護者の現状と課題  
茨城大学非常勤講師  
有 賀 絵 理 ………17
  
- 2014 年度地財計画と地方財政  
～難題山積の地方財政～  
高 木 健 二 ………26  
(前地方自治総合研究所研究員)
  
- 編集後記 ……………46



# 茨城県北ジオパークの活動紹介

## －ジオパークへの期待と課題－

茨城大学理学部 地球環境科学領域 准教授 本 田 尚 正  
教授 天 野 一 男

### 1. はじめに

冒頭から不躰な問いかけでまことに恐縮であるが、読者のみなさんは「ジオパーク」という言葉を仄聞されたことがあるだろうか？あるいは、わが茨城県にジオパークがあることをご存知だろうか？2011年9月に「茨城県北ジオパーク」が日本のジオパークに認定されてから早くも2年半が過ぎようとしているが、関係各位の奮闘努力にも関わらず、残念ながら県内外でジオパークの知名度はなかなか上がっていないのが実状である。

著者らは、2010年2月にジオパーク事業推進母体である「茨城県北ジオパーク推進協議会」が発足する1年以上前の2008年初秋から「茨城県北ジオパーク構想」の実現に向け、その準備に携わってきた。このたび、読者層に県下自治体関係者を多く有する「自治権いばらき」に寄稿する機会をいただいた。本稿ではジオパークへの興味と関心を少しでも高めていただくために、茨城県北ジオパークのこれまでの活動を紹介するとともに、ジオパークへの期待と課題について述べる。

### 2. ジオパークとは

#### 1) ジオパークの定義

ジオパーク (Geopark) は、科学的に貴重なジオ (geo, 地質や地形, 総じて「大地」) を中心として、これに生態学のおよび歴史・文化的な価値のある見所を加えた「大地の公園」である。後出の「日本ジオパークネットワーク (Japanese Geoparks Network, JGN)」のウェブサイト<sup>1)</sup>では、「ジオパークとは何ですか？」と題して、ジオパークのことを次のように紹介している。「ジオ (地球) に親しみ、ジオを学ぶ旅、ジオツーリズムを楽しむ場所がジオパークです。山や川をよく見て、その成り立ちとしくみに気付き、生態系や人間生活との関わりを考える場所です。足元の地面の下にある岩石から宇宙まで、数十億年の過去から未来まで、山と川と海と大気とそこに住む生物について考える、つまり地球を丸ごと考える場所、それがジオパークです。」

#### 2) 世界および日本におけるジオパークの位置づけ

ヨーロッパで始まったジオパーク活動は、豊かな自然を保全し、それらを科学教育や環境教育に利用したり、観光資源として地域の活性化に活用したりすることを目的として世界的に展開された。2004年にはユネスコの支援により「世界ジオパークネットワーク (Global Geoparks Network, GGN)」が設立され、世界ジオパークの認定が始まった。2013年9月現在、

世界ジオパークは 29 カ国、100 地域が認定されており、それらの中には日本の 6 地域（洞爺湖有珠山、糸魚川、山陰海岸、隠岐、室戸、島原半島の各ジオパーク）も含まれている<sup>1)</sup>。

日本では 2009 年に「日本ジオパークネットワーク(JGN)」が設立(2011 年には NPO 法人化)され、日本ジオパークの認定が始まった。2013 年 12 月現在、世界ジオパークの 6 地域を含む計 33 地域が日本ジオパークに認定されており、認定を目指す地域も 16 地域を数える(表-1)。さらに 2011 年 3 月に発生した東日本大震災を契機として、「市民への防災に関する科学的知識の普及」もジオパークの重要な目的に位置づけられている。2012 年 5 月に国内では初開催となった「第 5 回ジオパーク国際ユネスコ会議(開催地:島原半島世界ジオパーク)」では、「ジオパークは自然災害の軽減に貢献する」と初めて明記された「島原宣言」が全会一致で採択された<sup>2)</sup>。

表-1 日本ジオパーク認定地域一覧(2013 年 12 月末現在)

地 区	日本ジオパーク認定地域 (JGN正会員, 全33地域, <b>太字</b> :世界ジオパーク)	認定を目指す地域 (JGN準会員, 全16地域)
北海道	<b>洞爺湖有珠山</b> , アボイ岳, 白滝, 三笠, とから鹿追	
東 北	男鹿半島・大湯, 八峰白神, ゆざわ(以上, 秋田県), 磐梯山(福島県), 三陸(青森県, 岩手県, 宮城県)	下北半島(青森県), 栗駒山麓(宮城県), 蔵王(山形県)
関 東	茨城県北(茨城県), 銚子(千葉県), 下仁田(群馬県), 秩父(埼玉県), 伊豆大島(東京), 箱根(神奈川県)	筑波山地域(茨城県), 古閑東深海盆(千葉県), 嬭恋村(群馬県)
中 部	<b>糸魚川</b> , 佐渡(以上, 新潟県), 南アルプス(長野県), 白山手取川(石川県), 伊豆半島(静岡県)	苗場山麓(新潟県, 長野県), 立山黒部(富山県), 奥飛騨温泉郷(岐阜県)
近 畿	<b>山陰海岸</b> (京都府, 兵庫県, 鳥取県), 恐竜渓谷ふくい勝山(福井県)	南紀熊野(和歌山県)
中 国	<b>隠岐</b> (島根県)	いづも(島根県), 美祿(山口県)
四 国	<b>室戸</b> (高知県), 四国西予(愛媛県)	
九 州	<b>島原半島</b> (長崎県), おおいた豊後大野, おおいた姫島(以上, 大分県), 阿蘇, 天草御所浦(以上, 熊本県), 霧島(宮崎県, 鹿児島県), 桜島・錦江湾(鹿児島県)	北九州(福岡県), 天草(熊本県), 三島村(鹿児島県), 本部半島(沖縄県)

### 3) ジオパーク活動における「ジオツアー」の重要性

以上述べたとおり、ジオパークの目的は、ジオを見所として自然遺産の保全、それらを観光資源とした地域振興、科学・環境・防災教育など多岐にわたるが、それらを具現化するための中心的イベントが「ジオツアー」である。ジオツアーは地球の歴史を読み取れるジオサイト(ジオパークとしての見所, ジオポイント)に加え、その地域独特の歴史, 文化に関連したサイトをまわるツアーであり、地域振興をめざした新しいタイプの知的観光旅行といえる。

## 3. 茨城県北ジオパークの概要

### 1) ジオパークの視点からみた茨城県北地域の位置づけ

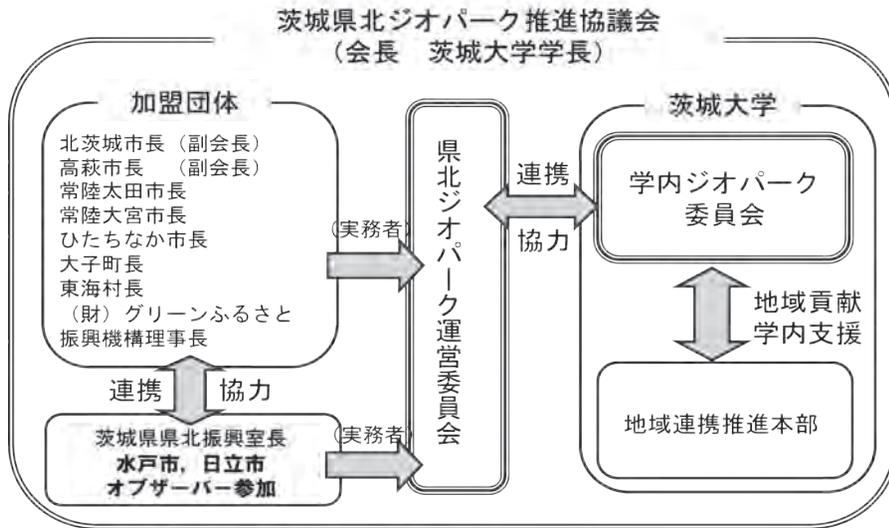
茨城県北地域(水戸・那珂川以北の茨城県域)では、これまでに数多くの地質学的研究がなされてきた。古くは、プレートテクトニクスに先立って明らかにされた対の変成帯の研究や、日本列島の形成に重要な役割を果たした棚倉構造線周辺の新第三系の研究などの地史的研究があった。近年では、阿武隈山地における日本最古の岩石の発見、五浦海岸での中新世のメタンハイドレート起源の炭酸塩コンクリーションの発見、八溝山地でのジュラ紀付加体の発見日本海の拡大に伴う棚倉断層の横ずれ運動の解明など、日本列島形成史を理解する上で重要な研究

が展開されており、地質学的に重要なジオサイトが多数ある。さらに、日本の工業の発展を支えた日立鉱山や常磐炭田などの産業遺産、岡倉天心ゆかりの六角堂などの歴史的・文化的遺産も数多く存在する<sup>3)</sup>。

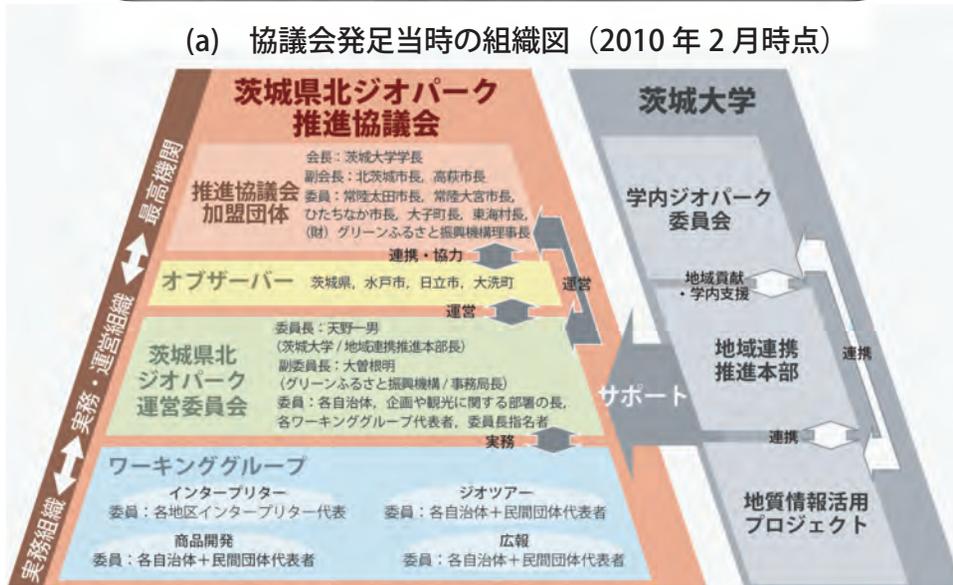
5億年にわたる日本列島の誕生の歴史を実際に足で歩き、手で直接、感じることができるのが茨城県北地域である。また、大地の上に育まれた動物や植物、歴史や文化にも触れることができる。東京の近郊でありながら、日本列島形成史を具体的に体験できるだけでなく、文化・歴史遺産を含めて楽しめるジオパークの設計が可能かつ容易である。

## 2) 茨城県北ジオパーク推進協議会の発足と日本ジオパーク認定

2010年2月に茨城大学ならびに関係自治体を中心となって「茨城県北ジオパーク推進協議会」(会長：茨城大学学長)が設立され(図-1(a))、「茨城県北ジオパーク構想」を掲げて地道に活動を展開してきた。そして、2011年9月、日本ジオパークに認定され(認定期間:4年間)、正式に「茨城県北ジオパーク」の名乗りを許された。



(a) 協議会発足当時の組織図 (2010年2月時点)



(b) 現在の組織図 (2014年2月時点)

図-1 茨城県北ジオパーク推進協議会の運営体制

## 2) 茨城県北ジオパークの活動状況

茨城県北ジオパークでは現在、オブザーバー団体の新規加入（大洗町）、運営委員会の下でのワーキンググループ（インタープリター、ジオツアー、商品開発、広報の4グループ）の設置、茨城大学学生有志による茨城大学地質情報活用プロジェクトの組織的な参画など、協議会組織の充実を図りながら（図-1(b)）、以下に述べるようなジオパーク活動を鋭意推進している。

### (1) ジオストーリーの創出

茨城県北ジオパークでは「5億年の旅に出よう—新・常陸国風土記—」と題して、次のような5つのジオストーリーを作り、ジオパーク活動の柱石としている（図-2）。



図-2 茨城県北ジオパーク「ジオストーリー」  
 (図中のマスコットキャラクターは「奥久慈 凜子」)

① 第0章「銀河系の中の常陸国」：天空を二分する「天の川」を見よう。地球は、天の川として見ることでできる銀河系の中にあります。わたし達は、夜空に広がる無数の星の一つに住んでいるのです。【関連ジオサイト：茨城大学宇宙科学教育センター（高萩市）】

② 第1章「5億年前の世界」：私たちの国は、5億年前に Gondwana 大陸の東の縁に火山弧として誕生しました。その後、大陸の一部となったり海面下に沈んだりしました。【関連ジオサイト：日立+日立鉱山+巨大煙突（日立市）】

③ 第2章「2億4000万年前の世界」：新しい大陸パンゲアの一部になりました。その大陸の縁に、海底の移動にともなって運ばれたて来た堆積物と陸から運ばれてきた岩石や堆積物がかき寄せられてはりつきました。これらの内のあるものは地下深くで高い圧力と温度のもとに変化して日本列島の土台となりました。【関連ジオサイト：花園溪谷（北茨城市）、花貫溪谷（高萩市）、八溝山（大子町）、平磯海岸（ひたちなか市）】

④ 第3章「2000万年前の世界」：現在の地形が作られ始めた時代です。この時代に日本列島は大陸から切り離され、現在のような形になりました。【関連ジオサイト：五浦海岸（北茨

城市), 袋田の滝 (大子町), 棚倉断層 (常陸太田市), 常磐炭田 (北茨城市) + 日本産業を支えた石炭】

⑤ 第4章「現在」: 地球の気候変動によって海面が上昇し, その結果, 特徴的な地形が形成されました。【関連ジオサイト: 千波湖 (水戸市), 段丘地形 (常陸大宮市)】

## (2) ジオサイトの整備

ジオストーリーに基づき, それを野外で楽しむためのジオサイトは, 現在 15 箇所が選定されている (表-2)。各ジオサイトの説明の手段として「地質観光マップ」(図-3) と「案内板」(図-4) を整備するとともに, ウェブサイト<sup>4)</sup> を積極的に更新して広報活動を行っている (図-5)。

①「地質観光マップ」の作成: ジオパークの来訪者やジオツアーの参加者の多くは, 地質・地形に馴染みがない一方, 各ジオサイトの地質学的な見所は概して難解である。そこで, それらの見所を専門知識のない人たちにも十分に楽しんでもらえる内容に変換 (観光情報化) したものが「地質観光マップ」である。これは, 茨城大学の学生有志によって 2007 年からスタートした「茨城大学地質情報活用プロジェクト」によって開発され, 実用化された。地質・地形と関連した自然, 歴史, 文化, 産業などの幅広い知識・情報をイラストや写真をふんだんに使って解説し, 地質・地形に関心がない人たちにもわかりやすく, 親しみをもってジオパークが体験できるように工夫されている。B4 版両面カラー印刷の 3 つ折りパンフレットで手軽に持ち運びできるほか, 茨城県北ジオパーク公式ウェブサイト<sup>4)</sup> および茨城大学地質情報活用プロジェクトのウェブサイト<sup>5)</sup> からもダウンロードして印刷することが可能である。

②「案内板」の設置: ジオサイトにはわかりやすい解説付きの案内板が必要不可欠である。各ジオサイトに設置された案内板は, 茨城県北ジオパークのジオストーリーとそれぞれのジオサイトの解説からなっている。将来的には外国人観光客もジオツアーの対象となることを想定し, 日本語と英語が併記されている。案内板の中身は地質学の学術的な内容が主となることから茨城大学が作成し, 現地への設置および保守管理は地元自治体が行う, という役割分担がなされている。

③ウェブサイトの活用: インターネット全盛の昨今, 情報発信手段としてのウェブサイトの役割はきわめて大きい。茨城県北ジオパークのウェブサイトでは, 茨城県北ジオパーク推進協議会により提供される各種サービス, 開催行事, ジオツアーの実績などの詳細な情報を公式に提供している。それにより, ユーザーはジオツアーに参加したり, ウェブサイトにリンクするソーシャルメディア (Twitter, Facebook, You Tube など) を使ったコミュニケーションに参加したりできる。このような継続的なコミュニケーションの流れには, ユーザーからの理解の獲得, 見込み顧客の顧客化, 顧客のリピーター化が大いに期待できる。

表-2 茨城県北ジオパーク ジオサイト一覧

市 町 村 名	ジオサイト (地質観光マップ)
正会員	北茨城市 高萩市 常陸太田市 常陸大宮市 ひたちなか市 大子町 東海村
準会員	日立市 水戸市 大洗町
その他 (エリア外)	筑波山, 霞ヶ浦, 笠間



(a) 「地質観光マップ」ラインナップ



(b) 地質観光マップの一例：「五浦海岸」

図-3 地質観光マップ



図-4 案内板の一例：「五浦海岸」



図-5 公式ウェブサイトのトップページ

### (3) インタープリターの養成

インタープリターはジオツアー参加者を安全に先導し、ジオパークの見所を解説する「現地案内人」である。地域住民を主体として、地質や地形に関する知識だけでなく、自然、歴史や文化、観光名所などにも精通し、ジオツアーを通じて地域振興に貢献する質の高い人材が希求される。

茨城県北ジオパークでは、一般市民を対象として「インタープリター養成講座」を開講し、インタープリターとして必要な知識と経験を積むための講義(3日間,計12回)と実習(2日間,計2回)を計5日間にわたり実施している(表-3,図-6)。当初、「5年間で150名の養成」を目標に掲げたが、地域住民のジオパークへの関心と参加意欲はきわめて高く、2010年度から2013年度までの4年間で計171名の修了生を「インタープリター」に認定することができた。

予算的には、2011年度と2012年度には文部科学省所管の独立行政法人科学技術振興機構(JST)から「科学技術コミュニケーション推進事業 活動実施支援」の助成を受けて実施した。さらに、2013年度は茨城県北ジオパーク推進協議会と、県北地域における生涯学習・社会教育の拠点である茨城県県北生涯学習センター、地元を代表する企業として地域貢献に意欲的な筑波銀行との三者による連携事業として実施した。2014年度も引き続き、連携事業の枠組みで実施予定である。

表-3 インタープリター養成講座プログラム(2013年度の場合)

No.	講義題目	担当者	所属
1	ジオパークとは何か	天野 一男	茨城大学 理学部 教授
2	茨城県北の地質Ⅰ	田切 美智雄	茨城大学 名誉教授
3	茨城県北の地質Ⅱ	安藤 寿男	茨城大学 理学部 教授
4	茨城県北の植物	小野 義隆	茨城大学 教育学部 教授
5	茨城県北の動物	中里 亮治	茨城大学 広域水圏環境科学教育研究センター 准教授
6	茨城県北の文化Ⅰ	清水 恵美子	お茶の水女子大学 客員研究員
7	茨城県北の文化Ⅱ	小泉 晋弥	茨城大学 教育学部 教授
8	茨城県北の自然災害(地震編)	宮下 芳	茨城大学 理学部 教授
9	茨城県北の自然災害(防災編)	本田 尚正	茨城大学 理学部 准教授
10	安全・健康的な野外活動	櫻井 健太	目白大学 保健医療学部 助教
11	効果的な説明方法	長谷川 幸介	茨城大学 生涯学習教育研究センター 准教授
12	総合討論会	天野 一男	茨城大学 理学部 教授

No.	実習題目	担当者
1	五浦海岸ジオツアー実習(北茨城市)	講義担当者, インタープリター認定者, 茨城大学学生
2	花貫溪谷ジオツアー実習(高萩市)	講義担当者, インタープリター認定者, 茨城大学学生



(a) 実習時の集合写真



(b) 修了証書授与式

図-6 インタープリター養成講座の様子

現在、修了生の一部は実際にインタープリターとしてジオツアーに参加し、案内を行っている。修了生の中で勉強会を開いたり、地域の科学普及活動に積極的に参加したり、facebook など SNS を利用した情報ネットワークを形成するなど、自主的な活動も活発化している。

2013 年度からはインタープリターを地区単位で組織化・ブロック化し、各地区の代表を中心としてジオツアーの企画立案や、ガイド能力向上のための研修会を実施している。さらに図-1(b) に示したとおり、各地区の代表は茨城県北ジオパーク推進協議会の運営委員会の下に設置された「インタープリター ワーキンググループ」の委員として、ジオパーク全体の運営にも参画している。

#### (4) ジオツアーの実施

ジオツアーの実施形態は、推進協議会主催型、他の団体との共催型、インタープリターや関係自治体による自主活動型など、さまざまである。実施回数は 2010 年度 15 回、2011 年度（日本ジオパーク認定年度）29 回、2012 年度 24 回であり、着実に実績を上げている。

ジオツアーの中には、生物観察、化石採取、化石のレプリカ作成などを企画に盛り込んだものもあり、それらはとくに小学生や親子連れの参加者から好評を得ている。



図-7 ジオツアーの実施風景(平磯海岸)  
(中央：インタープリターによる説明)

#### (5) ジオ商品の開発

ユネスコは、ジオパークへの要求項目として「持続可能な社会・経済発展を促進するための経営計画を有すること」、「地質遺産を守り、アピールすることで、ジオツアーや地域の特産品による新たな収入の道を開くこと」を明確に挙げている。これは、ジオパークの運営に経済的自立を求めていることにほかならず、その実現には「ジオの産物で地域振興」の視点が不可欠である。

その一環として、茨城県北ジオパーク推進協議会では運営委員会の下に「商品開発ワーキンググループ」を設置し、関係自治体の職員はもとより、自治体から推薦を受けた民間団体出身者にも委員として参画いただき、貴重なご意見やご提案をいただいている。当面は、ジオパークエリア内ですでに展開されている関連商品を発掘し、それらをジオ商品に認定してロゴマーク（図-8）の使用を奨励することに力を入れている。ジオ商品の開発はまだ端緒についたばかりであり、今後いかに発展させるかは喫緊の課題である。



図-8 茨城県北ジオパーク  
ロゴマーク

茨城県北地域を「南から北に見た」断面構成をモチーフとし、左から八溝山、久慈山地、阿武隈山地。夜空に輝く星の流れは、ジオストーリー第0章の「天空を二分する天の川」をイメージしたもの。

## 4. ジオパークへの期待と課題

これまで述べてきたジオパークならびに茨城県北ジオパークの概要をふまえて、ジオパークへの期待と課題を論じるにあたっては、さまざまな切り口が考えられる。ここでは、茨城県北ジオパークが2011年9月に日本ジオパークに認定された際、審査機関である日本ジオパーク委員会（Japanese Geopark Committee, JGC）から指摘された以下の項目をもとに考えてみたい。

【茨城県北ジオパークの優れている点】（著者註：主要なものを抜粋した。）

- ① 各ジオサイトは地質地形の多様性に富み、地域社会との関係について学ぶこともできる。
- ② 学術面では茨城大学が強力にバックアップしており、学生の活動成果も反映されている。
- ③ 養成されたインタープリターがすでに活動を始めており、今後の新規養成や継続教育についても制度が確立している。
- ④ 「ジオ鉄」の企画（著者註：ひたちなか海浜鉄道との連携企画）など、地域の既存資産と連携した取り組みが動き始めており、新たな客層開発が進められる可能性がある。

【茨城県北ジオパークの今後の課題，改善すべき点】（著者註：主要なものを抜粋した。）

- ① 自治体，観光協会，企業，住民など，地域が主体となってジオパークを盛り上げるためにも，ジオパーク事務局機能を大学から地域（自治体，団体）に速やかに移行する必要がある。
- ② 地域全体のジオを俯瞰したとき，何が「最大の売り」なのか，複数のジオサイトを連携させた新たなストーリー作りが必要である。
- ③ ジオツアーは現時点では茨城大学の協議会事務局主催であり，個々に来訪する見学者向けの随時ツアーは実現していない。コア・サテライトセンターの整備を急ぎ，それとガイド組織との連携による対応体制の構築が必要である。
- ④ 地元名産物とジオとの関係について，窯業と地質，地形地質条件と農産物など，さらなるジオストーリー開拓の余地がある。

### 1) ジオパークへの期待

さて，著者はジオパークへの期待は，次の3点に集約されると考えている。

- (1) ジオを通じて，郷土の魅力を再発見する。
- (2) ジオの産物で地域振興，地域活性化を図る。
- (3) (1)と(2)により郷土意識を高め，「誇りの持てるふるさとづくり」を実現する。

これらに対して，審査機関も認めるとおり，茨城県北ジオパークには「豊かな大地の遺産」と「地域の有為な人材（インタープリター）」が結集しており，茨城大学による「学術面でのサポート」も充実している。さらには，「地域の既存資産と連携した取り組み」も動き始めて

おり、ジオパークを起爆剤とした地域振興、地域活性化の芽は着実に育っているといえる。

審査機関は同時に、「地元名産物とジオとの関係について、さらなるジオストーリー開拓の余地がある」ことも指摘している。これは現在、発展途上にあるジオ商品の開発や、それによる地域振興、地域活性化への具体的方策の必要性を指しており、茨城県北ジオパークとしても今後取り組むべき喫緊の課題と認識していることは、先に述べたとおりである。

今こそ、地域社会に対するジオパークへの関心と理解を高め、知名度、認知度を向上させることが必要不可欠である。しかし一方、一般の人々には「ジオ＝地質・地形＝何となく難解なもの、日常生活には馴染みのないもの」の概念は拭いがたく、そのことがジオパークへの理解と普及を困難にしているのもまた、事実である。

これについて、天野は、ジオパークの理念として「大地」、「生態系」、「人間の暮らし」の関係を図-9のような模式図で解説し6)、次の3点を強調している。

- ・「人間の暮らし」は、「大地」や「生態系」といった自然基盤によって支えられている。
- ・図-8の「逆三角形型」の関係は、「人間の暮らし」を支える「大地」や「生態系」は、人間の過度な営みによって壊れやすい、失われやすい存在であることを表している。
- ・ジオパークの入口は実は「ジオ＝地質・地形」ではなく、「人間の暮らし」である。ジオパークが自然遺産などと異なるのは、大地の性質を含めて人間の暮らしや生態系などをグローバルな視点で、「過去・現在・未来」を繋ぐ窓としてトータルで紹介していく点にある。

すなわち、大地、その上にある生態系、人間の暮らしなど、積み重なって存在するすべての事象に目を向けながら、その土地ならではの歴史や文化との関わりを交えて郷土の誇りを伝えていくことがジオパークの使命であり、ジオパークへの大きな期待といえる。それらの視点は、今後、ジオパークへの理解と普及を進めていく上で重要な鍵となる。

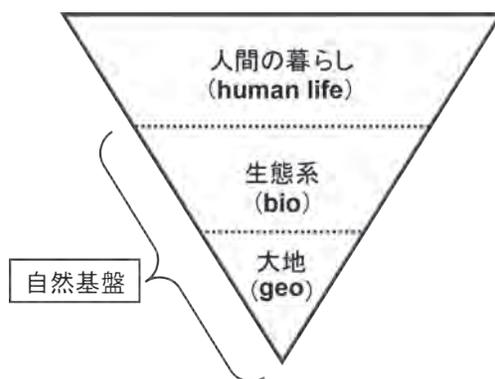


図-9 ジオパークの理念

## 2) ジオパークの課題

ここでは、茨城県北ジオパークが抱える課題について述べる（ジオパークに対する知名度・認知度の向上と、ジオ商品の開発に関する課題については、それぞれ、先に述べたとおりである。）

### (1) ジオパーク事務局機能の移行（大学から地域へ）

茨城県北ジオパークは構想段階から茨城大学が中心的な役割を果たし、関係自治体と緊密に連携を取りながらジオパークの実現に向け、牽引してきた。一方、審査機関は、学術面での手厚いサポートの面では大学の積極的な関与を評価する一方、大学が事務局機能を持ち続けることには「地域が主体となってジオパークを盛り上げる（著者註：いつまでも大学主体では、地域の「顔」がみえない？）」観点から否定的であり、地域（自治体、団体）への速やかな移行

を求めている。

大学機関がジオパーク協議会の事務局を担当しているケースは、国内では茨城県北ジオパークが唯一の存在であり、世界的にみても稀有の例（ギリシャのレスボス島ジオパークなど稀少）である。いわば「国内オンリーワン」という点ではユニークな存在である一方、茨城県北ジオパークも日本ジオパーク認定後2年半を経て、いまや誕生の時期から成長の時期へと移行している。ジオパークの活動を地域のすみずみまで浸透させ、いっそう発展させる役割は、地域により密着した自治体や観光協会、商工会などが担い、大学はそれを学術面で強力でサポートする、という明確な役割分担の時期に来ていることもまた、事実である。

茨城大学では日本ジオパーク認定後、関係自治体に打診して事務局候補を募っているが、行財政機能の効率化、省力化が求められる昨今、事務局機能を引き受けていただける自治体、団体はなかなか現れない。茨城大学としても厳しい行財政事情を勘案し、今後も関係自治体と粘り強く継続協議しながら、当面は大学が事務局機能を維持することとしている。ただし、2015年度には日本ジオパークの認定更新のための継続審査が迫っており、茨城県北ジオパークにとって事務局機能の移行問題は「最大の宿題」といえる。

## (2) ジオパークの「最大の売り」となる新たなジオストーリー作り

茨城県北ジオパークは対象地域が広範囲に及び、関係自治体も正会員だけで7市町村と多いことから、すべての地域が共有できるジオストーリー作りは、ジオパーク構想の段階からかなりの難問であった。そのような中、編み出されたのが「5億年の旅に出よう―新・常陸国風土記―」のキャッチフレーズと第0章から第4章までの5章立てのジオストーリーであった。しかし、これも審査機関には受けが悪く、「地域全体のジオを俯瞰したとき、何が『最大の売り』なのか」とまで酷評されてしまった。

現在、茨城県北ジオパークは、ジオパークとしての名称の変更を検討中であり、それに合わせて新たなジオストーリーも模索中である。考えてみれば、県内での地理的位置をそのままジオパーク名としているのは表-1のとおり、茨城県北ジオパークだけである。茨城県民にとって「県北、県央、県南、県西、県東（鹿行）」の呼び名は馴染みが深いですが、対外的にはアピール不足の感は否めない。そこで、新たな名称のキーワードとしては「ひたち（常陸）」や「ひたちのくに（常陸国）」などを考えている。しかし、ひと口に名称変更といっても、茨城県北ジオパークの一存だけでは決められない要素も多々あり、事務局機能の移行と同様、重要な課題となっている。

## (3) コア・サテライトセンターの整備と個別来訪者への対応

茨城県北ジオパークの特徴の一つに、コア・サテライトセンターとなり得る自然科学系の博物館が皆無なことが挙げられる。そこで、博物館に変わるコア・サテライトセンターの整備が必要となる。その際、「地区単位での拠点整備」が重要であり、そのためにもブロック化したインタープリター組織との連携が不可欠となってくる。この点において、「コア・サテライトセンターの整備を急ぎ、それとガイド組織との連携による対応体制の構築が必要である」とし

た審査機関の指摘は、的を射たものといえる。

現在、サテライトセンターの機能を有する施設としては、五浦海岸ジオサイトの「茨城大学五浦美術文化研究所」,「茨城大学宇宙科学教育研究センター」(高萩市),花貫溪谷ジオサイトの「高萩市花貫自然公園センター」の3箇所がある。それぞれ、地質観光まっぷを始めとするジオパーク関連パンフレットやポスター、ジオパークののぼり、化石のレプリカ、インタープリターによる地元製品の展示などを行っている。その他、「道の駅奥久慈だいが」では施設管理者のご厚意により、パンフレットやポスター、のぼりなどを置かせていただいている。道の駅についてはジオパークの広報拠点としての機能を大いに期待しているところであり、現在、ジオパークエリア内の他施設にもご協力いただけるよう、働きかけている。

## 5. おわりに

以上、茨城県北ジオパークの活動紹介ならびにジオパークへの期待と課題について述べた。本稿をお読みいただいたみなさんにとって、ジオパークならびに茨城県北ジオパークへの理解と関心が少しでも高まり、親近感をもっていただけたら、望外の喜びである。

天野は、茨城県北ジオパーク運営委員長として、認定当初からジオパーク事業に参加してきた、本田は、5年数ヶ月にわたり、茨城県北ジオパークの事務局を担当し、主として「インタープリター養成講座」の運営に携わってきた。全4期171名のインタープリター認定者とじかに接して如実に感じたことは、みなさんそれぞれ、たとえ立ち位置は異なっても「生涯学習、郷土への誇り、地域への貢献」に燃えている、ということである。そのような地元の方々のやる気や熱意、意気込みこそが「誇りの持てるふるさとづくり」の原動力であり、大袈裟ないい方が許されるなら、茨城県北ジオパークのまさに「宝」といえよう。

## 引用文献

- 1) 日本ジオパークネットワーク(2014)公式ウェブサイト. <http://www.geopark.jp/>
- 2) 島原半島世界ジオパーク(2014)公式ウェブサイト. <http://www.unzen-geopark.jp/>
- 3) 天野一男・松原典孝・細井 淳・本田尚正・小峯慎司・伊藤太久(2011)茨城県北ジオパーク構想での茨城大学の活動ージオパーク推進における大学の活動例ー. 地学雑誌 120(5): 786-802
- 4) 茨城県北ジオパーク(2014)公式ウェブサイト. <http://www.ibaraki-geopark.com/>
- 5) 茨城大学地質情報活用プロジェクト(2014)ウェブサイト. <https://sites.google.com/site/geonavipj/home>
- 6) 天野一男監修(2013)ジオパークへの招待. トランヴェール 26(1): p.8の図を一部改変.

【参考資料】

いま・ここ・しぜん・ひと。それは、時を超える旅。

# 茨城県北ジオパークへの パスポート



いま、五億年前へ、旅立とう。ここ、茨城県北の大地から。  
発見するのは、あらゆる文化の土台にあるしぜんと、そこで生きるひとびとの物語。

茨城県北ジオパークは2011年に  
日本ジオパークに認定されました



## ■ ジオパークって？

地球を守り、学び、楽しむ場所。

何億年にもおよぶ壮大な地球の歴史が刻まれた場所、ジオパーク。  
それはいわば、かけがえのない大地の遺産。  
同時に、自然災害をも引き起こす大きな力の証でもあります。  
ここには、そんな自然とともに生きてきた人々の暮らしや文化と、  
誰もが大地の魅力に触れて学び、楽しむことのできる仕組みがあります。

### ■ エコツーリズムやグリーンツーリズムとの違いって？

大地の性質を含め、人間の暮らしや生態系などをグローバルな視点で、過去・現在・未来をつなぐ窓としてトータルで紹介していくのが「ジオパーク」です。ジオパークでは、美しい自然環境や文化歴史に親しみながら、科学的な現象に対して知識や理解を深めていく観光が楽しめます。



## ■ 15もあるジオサイト!

茨城県北ジオパークは、茨城県北部の地域を対象としたジオパークで、日本最古5億年前から現在までの大地の歴史が残されています。15のエリア(ジオサイト)の中から、おすすめの6つをご紹介します。

- |  |  |
|--|--|
| <p>① 陸から海へ、海から陸へ。<br/>瀑布となった巨大な海底火山。<br/><b>袋田の滝ジオサイト</b></p> <p>② 深い海の底から現れた陸は、<br/>荒波に砕かれ、いくつもの美しい入江に。<br/><b>五浦海岸ジオサイト</b></p> <p>③ 恐竜たちが生きた時代。<br/>アンモナイトが暮らす海の底。<br/><b>平磯海岸ジオサイト</b></p> | <p>④ 工業都市日立。鉦山近くで、<br/>日本最古、カンブリア紀の地層を観察。<br/><b>日立ジオサイト</b></p> <p>⑤ 大地をつくる強い岩、V字谷、花貫ダム。<br/>四季折々の自然を楽しみながら。<br/><b>花貫溪谷ジオサイト</b></p> <p>⑥ 水の都、水戸に生まれた大きな湖。<br/>変化は人々の暮らしとともに。<br/><b>水戸・千波湖ジオサイト</b></p> |
|--|--|



## ① 袋田の滝ジオサイト

陸から海へ、海から陸へ。  
太古の巨大な海底火山は、  
日本三大名瀑のひとつに。



いまからおよそ1500万年前、袋田周辺は海の底に沈んでいました。そこにあったのは、なんと巨大な海底火山。袋田の滝は、その火山から噴き出したマグマが海水に冷やされてできたもの。そう聞くと急に滝がこれまでとは違って見えてきます。黒いごつごつとした岩肌を持つ袋田の滝。その力強さの秘密は、はるか昔の海底のマグマに隠されていました。

◀袋田の滝：哺乳類の時代(6550万年前～259万年前)

## ② 五浦海岸ジオサイト

海の底から現れた陸地は、  
荒波に砕かれ、美しく、  
個性的な五つの入江となった。



人類誕生以前、五浦周辺は深い海の底でしたが、やがて台地が変動し、陸地となりました。断崖絶壁のつく個性豊かな景観の秘密は、太平洋の荒波だけでなく、海岸を形成する特徴的な岩石にあります。五浦海岸の岩石には硬いものと削られやすいものがあるため、崖や岩礁に削られる部分と残ることができるのです。美術家、岡倉天心が愛した風景はこうして誕生しました。

◀六角堂と奇石群：哺乳類の時代(6550万年前～259万年前)

## ③ 平磯海岸ジオサイト

8000万年前の白亜紀に、  
翼竜が空を舞い、  
アンモナイトが遊んだ海。



恐竜の存在は当然知っていても、身近に証拠を見ると不思議な感じがしてくるもの。平磯海岸周辺は関東では珍しく、白亜紀の地層を見ることができます。当時ここは海の底。空には翼竜が、そして海底にはたくさんのアンモナイトが住んでいました。地層のおもしろさはもちろん、発掘された珍しい化石も魅力です。

◀化石が発見された海岸：恐竜が繁栄した時代(2億5100万年前～6550万年前)

## ④ 日立ジオサイト

日立鉱山を有する  
工業都市・日立で、  
日本最古の地層に出会う。



日本四大銅山のひとつである日立鉱山を有し、工業都市として発展した日立。そこにはなんと日本最古、カンブリア紀の地層を観察できるポイントがあります。それは5億年前の地層と3億5千万年前の地層が隣り合う壮大な光景。また、伊弉浜海岸の南につづく険しい崖にはウミウの捕獲場があり、そこで捕獲されたウミウが全国の鶴飼いで活躍しています。

◀日本最古の石：生物が大発生した時代(5億4200万年前～2億5100万年前)

## ⑤ 花貫渓谷ジオサイト

強い岩が可能にした  
花貫ダム、V字谷の絶景。  
四季折々の自然を楽しみながら。



暖温帯と冷温帯の植物が混在する珍しい場所、花貫渓谷。花貫ふるさと自然公園センターでは、それらの植物について知ることができます。花崗岩からなる強固な岩盤によって形成されたV字谷はダム建設に適しており、全国でも珍しい海の見えるダム、花貫ダムがつくられました。大地形成の歴史と、美しく貴重な高萩の自然を同時に楽しめるジオサイトです。

◀汐見滝吊り橋：恐竜が繁栄した時代(2億5100万年前～6550万年前)

## ⑥ 水戸・千波湖ジオサイト

悠久の時を経て、  
水の都に生まれた湖。  
変化は人々の暮らしとともに。



水戸駅北口に向かうゆるやかな坂、銀杏坂。その坂の下は、たった90年前には、水の中だったというから驚きです。当時の千波湖はいまの3倍の大きさ。耕地化ののち市街地化され、現在に至ります。人々のくらしと結びついた湖ですが、その形成は2万年前の氷河期にまでさかのぼります。美しい湖の眺めは、水戸の台地の構造をも教えてくれるのです。

◀千波湖の眺め：人類の時代(259万年前～現在)

茨城県北ジオパーク推進協議会

茨城県北ジオパーク事務局 〒310-8512 茨城県水戸市文京2-1-1 TEL.029-228-8825

各ジオサイトへのアクセス、  
他のジオサイトの紹介は  
webページへ!



[www.ibaraki-geopark.com](http://www.ibaraki-geopark.com)

茨城県北ジオパーク

検索

# 茨城県各自治体の 災害時要援護者の現状と課題

茨城大学非常勤講師  
有賀 絵理

## 1. はじめに

この論文の中間報告を「自治権いばらき No. 112」（2013年10月25日発行）に載せていただき、今回は完結編とする。

2011年3月11日（金）14時46分、日本国内観測史上最大規模であり、また観測史上世界4番目の規模である三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の「東日本大震災（東北地方太平洋沖地震）」が発生した。

茨城県も、震度6.0強であり、人が立っていられず揺れに翻弄され、また家屋は損壊し、ライフラインも停止した。

この東日本大地震に加え、大津波も発生した。津波の影響から、東京電力福島第一原子力発電所の爆発事故も発生し、放射性物質を大量に拡散し、周辺地域は立ち入り禁止区域が指定され、原子力発電所周辺一帯の福島県民は、他県・他市町村での長期避難を強いられることになった。周辺地域はもちろん風評被害の影響は、茨城県内にも及び深刻な状況が継続している。

この大震災では、東日本太平洋岸域全体に及び、3年目が近づいている今もなお、多くの死者・行方不明者がいる現状である。

その中でも、内閣府の状況把握調査では、被災した沿岸自治体居住者の死亡および行方不明者の構成割合は、災害時要援護者である障がい者は障がいのない人の約2倍にも達していたとのことである。それにより、災害時要援護者である障がい者の被害が大きかった事が顕在化したのである。この現状を通し、自力では避難が困難である災害時要援護者の、特に障がい者の避難対策は深刻な優先検討課題であることが理解できる。

一方で、今回の東日本大震災では、茨城県東海村の原子力発電所に関しては大事故には至らなかったものの、いつ大津波が襲ってくるかはわからないのである。

また、東日本大震災後、各自治体では、防災マニュアルの見直しが行われ、災害時要援護者に関する名簿や個別計画等も実施され始めている。しかしながら、まだまだ災害時要援護者に関する支援内容、支援体制整備等が見えていないのも現状である。

そこで、茨城県内の各自治体の災害時要援護者に関する取り組み状況と、今後の具体的な対策を提案する。

## 2. 災害時要援護者

災害時要援護者とは、防災行政上は災害弱者とも言い、防災白書では、災害時、次の4つの条件のうち、1つでも当てはまる人を指すと規定している（平成3年度版 防災白書）。

- ・ 自分の身に危険が差し迫った時、それを察知する能力がない、または困難な者。
- ・ 自分の身に危険が差し迫った時、それを察知しても適切な行動をとることができない、または困難な者。
- ・ 危険を知らせる情報を受け取ることができない、または困難な者。
- ・ 危険を知らせる情報を受け取ることができても、それに対して適切な行動をとることができない、または困難な者。

具体的には、災害時要援護者とは、障がい者、心身に不自由を持つ高齢者、幼児のいる家族、妊産婦、外国人、観光者、女性等を指す（『自治権いばらき No.107』、『自治権いばらき No.109』を参考）。

## 3. 茨城県内の災害時要援護者の状況

災害時要援護者である障がい者数の茨城県のデータを調査した。

平成24年3月31日現在で、身体障がい者数・知的障がい者である療育手帳保持者数・精神障がい者数を合わせると、約11万9千人の障がい者数がある（表1）。しかし、あくまでも、データに表されているのは手帳保持者数であり、世間には手帳の申請をしていない障がい者も多々いる。特に、今後は精神障がい者や発達障がい者は増加するであろう。

また、身体障がい者を等級別にみると、やはり、重度（1・2級）が一番多いことが理解できる（表2）。

さらには、身体障がい者の障がい区別をみると、肢体不自由者が一番多いことが理解できる（表3）。

災害時要援護者である高齢者であるが、平成22年の茨城県の国勢調査人口等基本集計結果から、総人口2,969,770人に対し、65歳以上の人口は665,065人である（総務省統計局）。従って、65歳以上は総人口の約22.5%を占めている。

今後、益々、高齢化率が上がるといわれている社会で、災害時要援護者の対策も益々深刻に

身体障害者手帳所持者	89,401人
療育手帳所持者	18,585人
精神保健福祉手帳所持者	11,300人
合計	119,286人

表1 茨城県の障害者数 H24. 3.31 現在

身体障害者手帳所持者				89,401人	
内訳	重度	1級	30,543人		
		2級	15,791人		
内訳	中度	3級	14,248人		
		4級	18,739人		
		軽度	5級	5,347人	
			6級	4,733人	

表2 身体障がい者の等級別（H24.3.31 現在）

身体障害者手帳所持者		89,401人
内訳	視覚障害	5,977人
	聴覚・平衡機能障害	7,173人
	音声・言語・咀嚼機能障害	885人
	肢体不自由	48,163人
	内部障害	27,203人

表3 身体障がい者の障がい区分（H24.3.31 現在）

なっていくと推測できる。

## 4. 東日本大震災時の茨城県内の障がい者

茨城県内の災害時要援護である障がい当事者または保護者に東日本大震災時のことを8名の障がい者やその関係者にインタビューした（表4）。

障がい当事者4名、障がい者が家族にいる保護者4名に、東日本大震災時の様子を一言伺った。

A氏：身体障がい者、車椅子使用者、ヘルパー利用し、一人暮らしをしている。

B氏：精神障がい者、独歩、家族と暮らしている。

C氏：身体と軽度の知的障がい者、家族（親）と暮らしている。

D氏：身体障がい者、車椅子使用者、家族と暮らしている。

E氏：独歩の知的障がいのある家族がいる。

F氏：車椅子使用の身体・知的の重複障がいのある家族がいる。

G氏：車椅子使用の知的障がいのある家族がいる。

H氏：車椅子使用の身体・知的の重複障がいのある家族がいる。

そして、その他の災害時要援護

の人たちは、家族の車中で生活し

ていたり、崩れなかった或いは倒れなかった自宅内で過ごしたという。

また福島原発事故による計画停電から、呼吸器の電源停止により生命の危機という状態も出てきたり、電動車椅子ユーザーの移動の制限もあったのである。そればかりではなかった。避難物資の配布の際、重度身体障がい者や対人障がいなどが家族にいる精神障がい者の家族は、障がい者が自宅にいる旨を説明しても、並んだ家族分しか配給を受け取ることができなかったという意見もあった。

当事者	A氏	避難所に行けなかったわけではないけど行かなかった。行く手段がなかった。倒れなかった家で生活していた。
	B氏	周りは避難所へ行ったらしいけど、自分は避難所に行かなくても、自宅にあった蓄えで何とかあったから大丈夫だった。自宅でジッとしていた。
	C氏	人の眼が嫌だから家にいた。誰も来てくれない。声も掛からない。見捨てられた。
	D氏	マンションの上階に住んでいたためエレベーターが止まり、かつ、ライフラインも止まり、非常に困りました。家にあったお菓子などで過ごした。
家族	E氏	避難所に行かなくても生きていけた。大きな声を出してしまったり状況がつかめなく他人に悪いから行かない方がいい。
	F氏	トイレが大変だから、避難所に行けるわけがない。水がでなくても家の方が何とかなる。かなり大変だったから、もう災害は懲り懲りだよ。寒いから車中で生活したり、自宅に戻ったりしていた。
	G氏	近くに〇〇ちゃん（障がい者の友達）がいたから、協力しあって生活できた。よかった。
	H氏	我が家はオール電化でしたので困り、呼吸器を使用しているの、一番近い両親の自宅で過ごしました。

表4 茨城県内の障がい者や保護者の東日本大震災時を体験した意見

## 5. 各自治体の災害時要援護者の調査

茨城県内 44 市町村；県北 9（7 市 1 町 1 村）、県央 6（3 市 3 町）、県西 10（7 市 3 町）、県南 14（10 市 3 町 1 村）、鹿行 5（5 市）の自治体を対象に、災害時要援護者台帳や東日本大震災の様子などの実態調査を行った。

調査先は、自治体の中には災害時要援護者課という担当部署課は存在しない。また「2、災害時要援護者とは」にも述べたが、災害時要援護者とは“障がい者”限定のことでもなく、また“高齢者”限定のことでもない。しかしながら、災害時、自力では避難が困難な者すべてを総括している部署は、どこの市町村を検索してもあり得ないのであるため、調査先を決定することが困難であった。困難は生じたものの、無事、44 市町村の担当課を含め、メールアドレスを教えてください、調査に至ったのである。この件に関しては、「自治権いばらき No.112」にも記載したので参照いただきたい。

調査方法は、基本的にはインターネットによるメール調査にした。まずは、担当課に電話による趣旨説明をした後、メールを送信させていただいた。

本来は、各自治体（茨城県内 44 市町村）を直接訪問し、聞き取り調査をしたかったのだが、筆者が重度身体障がい者の電動車椅子ユーザーであることから、移動、介助者、体力など、あらゆることを想定しても各自治体すべての調査には、多大なる時間と労力などが生じてくるため、今回はメール調査を行った次第である。メール調査の返信がない自治体には再送を何度か試み、それでも返信のない自治体には再度電話にて問い合わせ、その後、茨城県の災害時要援護者の担当者には聞き取り調査を行った。

調査期間は、送信、再送信、再々送信、その後、電話、訪問などを含め、2013 年 6 月上旬からの 2014 年 1 月である。

調査目的は、今までの災害と、特に東日本大震災の危機管理などを踏まえ、各自治体が、災害時要援護者を、どのように考え、どう対応し、どのような工夫をしているかということなどの現状を問いた。

調査事項は、次の 10 点である。

- ① 災害時要援護者台帳を行っておりますか。
- ② 台帳は、いつから実施しているのですか。
- ③ 東日本大震災後、台帳の改正などは行いましたか。
- ④ 台帳の対象者（例えば、障害者手帳保持者のみ、など）を教えてください。
- ⑤ 災害時要援護者はどのような方法で、どなたが調査を行っておりますか。
- ⑥ もし可能でしたら、台帳も添付にて送っていただけませんか。
- ⑦ 東日本大震災時の災害時要援護者の状況などを教えてください。
- ⑧ 福祉避難所は何か所ありますか。指定先もお教えください。
- ⑨ 福祉避難所は東日本大震災時は稼働したのですか。

- ⑩ 災害時要援護者支援に際して、災害時、要援護者の犠牲を減らすために重点課題は何であると思われますか。

## 6. 調査結果

調査結果である（表5）。

一番調査時に困難を生じた担当課であるが、茨城県内で災害時要援護者の台帳を担当している課は、福祉課関連の課が約8割を占めている。福祉関連の課のうち、特に、社会福祉課が多いことが理解できる。その他は、生活安全課、防災課、地域安全課、消防交通課、安全安心課、危機管理課である。

また、茨城県内で災害時要援護者の台帳を実施している市町村は39市町村である。台帳実施は、県北は9カ所、県央は5カ所、県西は8カ所、県南は13カ所、鹿行は4カ所の39カ所である。

災害時要援護者の台帳の検討中を含む実施していない市町村は5市町村であり、現時点では、県北はゼロ、県央は1市、県西では2市、県南では1市、鹿行でも1市の県内では5市である。そして茨城県内で、災害時要援護者の台帳を開始した年度であるが、早いところは、平成11年度に美浦村から始まっている。

また、台帳の対象者であるが、障がい者関連項目が1つでも入っている市町村には丸印をし、同様に高齢者関連の項目が1つでも入っている市町村にも丸印をつけた。その結果、高齢者のみの支援という自治体は2市町あり、障がい者のみの支援という自治体は1市あり、割合は高齢者の支援をしている自治体の方が多い。

台帳対象者に台帳調査を自治体から依頼されているのが、大部分が民生委員である。

## 7. 民生委員とは

任期は3年で、再任も可能であり、3年に1度、一斉改選が12月に行われる。

定数は、厚生労働大臣の定める基準に従って、都道府県知事が市町村長の意見を聴いて定め、茨城県内の民生委員の定員は4,912名のうち、委嘱者数4,861名である（平成25年現在）。

都道府県知事は、市町村の民生委員推薦会から推薦者であり、地方社会福祉審議会の意見を聴いて推薦し、厚生労働大臣が委嘱するのである。

また、児童福祉法第16条に基づき、民生委員は、児童委員を兼ねることとされている。民生委員・児童委員の中から厚生労働大臣に指名され、児童福祉に関する事項を専門に担当する主任児童委員もいる。

民生委員法第15条により、職務遂行に当たっては、個人の人格を尊重し、平等な取扱いを行うという規定がある。民生委員法第14条において、社会福祉法に定める福祉に関する事務、その他の関係行政機関の業務に協力することとされている。

また、民生委員・児童委員は、要援護者の私生活に立入り、その一身上の問題に介入するこ

		担当課	台 帳		方 式			対 象			
			実施	開始 年度	手上げ	同意	関係機 関共有	障が い者	高齢 者	その他	
県北	北茨城市	社会福祉課	○	22	○			○	○		
	高萩市	社会福祉課	○	20	○	○	○	○	○	単身者	
	日立市	社会福祉課	○	21	○	○		○	○	自力避難困難者	
	常陸太田市	社会福祉課	○								
	大子町	福 祉 課	○	24	○	○		○	○		
	常陸大宮市	福 祉 課	○	22	○	○		○	○	避難時に支援を要する者 (特に限定なし)	
	東海村	介護福祉課	○	24	○	○		○	○		
	那珂市	防 災 課	○	20	○			○	○		
	ひたちなか市	生活安全課	○	18	○	○		○	○		
	県央	水戸市	地域安全課	○	21	○		○	○	○	
城里町		健康福祉課	○	24		○	○	○	○		
笠間市		社会福祉課	×	-	-	-	-	-	-		
大洗町		福 祉 課	○	23			○	○	○		
茨城町		社会福祉課	○	25	○	○		○	○		
小美玉市		社会福祉課	○	18		○	○	○	○		
県西		桜川市	社会福祉課	○	23	○	○			○	
		筑西市	社会福祉課	○	24	○	○		○	○	緊急時に援護者がいない者
	結城市	社会福祉課	×	-	-	-	-	-	-		
	下妻市	消防交通課	○	25	○			○	○	自力避難困難者	
	八千代町	福祉保健課	○	24		○	○		○		
	古河市	危機管理課	×	-	-	-	-	-	-		
	五霞町	健康福祉課	○	24	○	○		○	○		
	境 町	生活安全課	○	24	○			○	○		
	坂東市	社会福祉課	○	20		○		○	○	○	常時介護が必要な者、自力 避難困難者
	常総市	安全安心課	○	21		○		○	○		
	県南	石岡市	社会福祉課	○	25	○			○	○	
		かすみがうら市	社会福祉課	○	17	○	○		○	○	
		土浦市	高齢福祉課	○	20	○			○	○	
つくば市		社会福祉課	○	22	○			○	○		
つくばみらい市		社会福祉課	○	19	○			○	○		
阿見町		社会福祉課	○	24		○	○	○	○		
美浦村		福祉介護課	○	11		○		○	○		
稲敷市		社会福祉課	○	24	○	○	○	○	○		
龍ヶ崎市		社会福祉課	○	23	○			○	○		
取手市		社会福祉課	○	19	○	○		○	○		
河内町		福 祉 課	○	24	○	○		○	○	○	町長が認める者
利根町		福 祉 課	○	19	○			○	○		
牛久市		社会福祉課	×	-	-	-	-	-	-		
守谷市		社会福祉課	○	20	○	○		○	○		
鹿行	鹿嶋市	生活福祉課	○	22	○			○	○		
	行方市	社会福祉課	○	24	○			○			
	潮来市	市民福祉課	○	19	○				○	自力避難困難者	
	鉾田市	社会福祉課	×	-	-	-	-	-	-		
	神栖市	長寿介護課	○	20	○			○	○		

表5 茨城県内の自治体の災害時要援護者台帳の実態（2014年1月末現在）

とが多く、要援護者の生活上、精神上、肉体上の秘密に触れることが多いため、守秘義務が課せられている。その一方で、少子化や核家族化によって地域の繋がりが薄れている昨今、高齢者や障がい者、あるいは子育てや介護をしている地域住民などが周囲に相談できず孤立してしまうケースが増えている。そこで、地域の相談相手として必要な支援を行うのが「民生委員・児童委員」の存在でもある。しかしながら、個人情報保護法やプライバシーの問題から、立ち入ることができない不自由さも民生委員にはあるという。また、自治会離れから、民生委員の成り手が少なく、民生委員の高齢化も進んでいる。

茨城県内では、平成 25 年は 60 歳代が約 64% を占めているという。また、平成 22 年の平均年齢は 64.6 歳に対し、平成 25 年の平均年齢は 65.6 歳である（茨城県の「H25 民生委員・児童委員推薦総括表」より）。

## 8. 考 察

災害時要援護者の台帳であるが、茨城県内では約 89% が実施していることがわかった。東日本大震災の影響から、災害時要援護者の台帳を開始している市町村が多くみられた。茨城県内の災害時要援護者の台帳実施の 39 カ所のうち、東日本大震災後、台帳を実施した市町村は 15 カ所あり、実施中の約 38% を占めている。特に、県央、県西では東日本大震災後の実施が多くみられた。しかし、未だ災害時要援護者の台帳が未実施または検討中の市町村も 5 市も存在していることも明らかになった。

また、災害時要援護者の台帳の対象者だが、各自治体ごとに異なり、または対象者の範囲が広過ぎて、現時点ではわかりにくい。障がい者といっても三障がいあり、その中でも身体障がいとは肢体不自由者・視覚障がい者・聴覚障がい者に分けることができ、また等級も考慮すると、確かに、障がい者だけでも範囲が広いのが現実である。また、高齢者といっても、健康な高齢者も多々いるため、災害時要援護者とは考えにくい。このように、対象者を検討するのは容易ではないため、各自治体ごとに異なっているのであろう。

また、世間では、災害時要援護者の台帳に関し、認知度が低く、台帳登録者数も低いといわれている。その原因の 1 つとして、今回、調査先で困難が生じたように、どの課で災害時要援護者の台帳を実施しているかが明確ではないからである。

今回、問い合わせた災害時要援護の障がい者または保護者すべてが、避難所に行かなかったことがわかった。避難所は、決して、設備が整っていないために避難所に行けなかったのではなく、自らの判断で避難所には行かなかったという。東日本大震災の災害時要援護である障がい者の実態から、避難所に行けなかったのではなく行かなかった事実、まだまだ社会が障がい者を受け容れてくれない非障がい者の壁も感じるが、障がい者側の壁も否定できないのである。

## 9. まとめ

今後の災害時要援護者の避難支援対策には、『自治会の力＝地域力』にかかっているのである。まず、①「状況把握」が必要である。同じ障がい名・同じ等級であっても、個々によって介助方法など状態が異なる。だからこそ、一人ひとりの状況を把握し、災害時要援護者の事前調査(台帳)が必要である。現在指定している避難所のバリアフリーの現状などの調査の状況把握も必要である。

そして、②「災害時要援護者の事前調査(台帳)の実施」は不可欠である。誰もが避難でき、誰でも避難させられる、わかりやすい避難マニュアルや災害時要援護者事前調査書(台帳)にすることが最重要であり、先決課題である。現在、市町村レベルで台帳は決定しているが、今後は、市町村レベルではなく、国レベルでの検討も必要である。公共交通機関のバリアフリーに伴い、災害時要援護者も移動手段の幅が広がってきている。だからこそ、市町村レベルでは賄いきれないのである。総務省は災害時要援護者の避難支援を促進しているが、台帳の見直しから検討することも必要である。そのことにより、実施されていない市町村も減ってくるであろう。

それと同時に、③「災害時要援護者の事前調査(台帳)の対象者の見直し」も必要である。各自治体ごとに異なるということは、A市では対象になってもB市では対象外になる可能性もある。いかに、多くの災害時要援護者を対象者に加えられるかである。

そして、④「避難物資の配布方法と基準の見直し」である。重度障がい者の家族や精神障がいのある家族や支援者などの代理を認めるか否か。今後の重大な課題であるといえる。

そして、⑤「避難訓練への参加誘導」の大切さである。災害時要援護者も地域の一員として、避難訓練への参加を自治体が促すことにより、地域力の活性化にも繋がるのである。それにより、「避難ルートのバリアフリー化」や「避難所のバリアフリー化」にも繋がってくる。

やはり、これらを実施するにあたり、地域自治会の協力がなくては成り立たないのである。地域として、災害時要援護者の人数や状況などの把握、そして個々の避難方法、避難場所の把握、そしてまた災害時要援護者マップによる把握、その災害時要援護者の避難訓練への参加誘導、すべてにおいて「地域力」が必要である。また、自治体は災害時要援護者一人ひとりの避難誘導や救助に行くのは、災害時、とても困難である。だからこそ、地域で、家族で、市町村職員と、事前に、どのルートで避難をするのがよいだろうかを検討しておくことも大切である。それには、行政、地域住民、その地域にある団体や組織などの⑥「連携・コミュニケーション」が重要である。日頃からのネットワークの大切さ、連携の大切さ、そしてコミュニケーションの大切さである。自治会離れが見られる昨今、災害時要援護者救助のために行動することにより、自治会の良さや元気を取り戻せるチャンスとし、自治会での取り組みを自治体は促進すべきである。その1つひとつの取り組みが民生委員の若年層へのバトンタッチにも繋がるであろう。

そして、⑦「反省し、次に活かす」ことが大切である。東日本大震災の教訓を活かすためには、福島原発の災害を反省し、今後の原子力発電所の在り方も検討しなければならないのである。

そして、一番大事なことは、⑧「意識上のバリアフリー」の重要性である。つまり、一人ひとりのこころのバリアフリーが重要である。

## 謝 辞

研究の機会を与えてくださいました公益社団法人 茨城県地方自治研究センター理事長 吉成好信氏、副理事長 帯刀治先生・鈴木博久氏、常務理事 本田佳行氏をはじめ関係者の皆さまに感謝申し上げます。また、調査回答にご協力いただきました市町村の災害時要援護者避難支援担当者の方々（北茨城市社会福祉課 伊藤氏、高萩市社会福祉課 佐藤氏、日立市社会福祉課 松本正生氏・大内泰之氏、大子町福祉課 竹内玄氏、常陸大宮市福祉課 河野政輝氏、東海村介護福祉課 佐藤氏、那珂市防災課 寺門光秀氏、ひたちなか市生活安全課 佐藤氏、水戸市地域安全課 小林氏・渡部氏、城里町健康福祉課 加藤浩文氏、笠間市社会福祉課 嶋田氏、大洗町福祉課 田山氏、茨城町社会福祉課 綿引氏、小美玉市社会福祉課 櫻井氏、桜川市社会福祉課 仁平氏、筑西市社会福祉課 小林由紀子氏、結城市社会福祉課 稲葉氏、下妻市消防交通課 小松崎氏、八千代町福祉保健課 宮本氏、古河市危機管理課 櫻井裕二氏、五霞町健康福祉課 細井 文暁氏、境町生活安全課 関塚氏、坂東市社会福祉課 鶴巻章良氏、常総市安全安心課 石塚健一氏、石岡市社会福祉課 菱沼氏、かすみがうら市社会福祉課 山内美則氏、土浦市高齢福祉課 山口晃一氏、つくば市社会福祉課 武田知子氏、つくばみらい市社会福祉課 古谷氏、阿見町社会福祉課 戸井氏、美浦村福祉介護課 担当者、稲敷市社会福祉課 根本氏、龍ヶ崎市社会福祉課 清宮氏、取手市社会福祉課 豊島氏、河内町福祉課 石山氏、利根町福祉課 服部氏、牛久市社会福祉課 中村氏、守谷市社会福祉課 森山千恵子氏、鹿嶋市生活福祉課 井関氏、行方市社会福祉課 永尾浩伸氏、潮来市市民福祉課 坂田博氏、鉾田市社会福祉課 菅谷氏、神栖市長寿介護課 成田氏)、また茨城県保健福祉部福祉指導課 佐藤友美氏に御礼申し上げます。

# 2014 年度地財計画と地方財政

## ～難題山積の地方財政～

高木 健二

(前地方自総合研究所研究員)

### はじめに

2014 年度地方財政は、かつてない難題に直面しており、今後の地方財政の大きな転換を持たらしかねない問題点も含んでいる。①地方法人特別税・同譲与税の縮小・廃止、②地方法人住民税の「国税化」・「地方交付税化」、③自動車関係税の再編成と代替財源確保難、④市町村の固定資産税の大幅減税の可能性、⑤地方交付税の「歳出特別枠」「別枠加算」の縮小・廃止方向、⑥地方消費税の増税分、消費税増税に伴う地方交付税の増収分の社会保障の国庫補助事業費への限定充当、⑦公共施設等の「除却経費」の適債事業化などである。

特に地方法人住民税の「国税化」・「地方交付税化」は、東京都など都市部の有力自主税源である法人住民税を国が一方的に取り上げ、国税化した上で、地方交付税として地方に再配分するもので、都市部の課税自主権・自治権の侵害である。

同時に地方税源を地方交付税財源化することは、今後の地方交付税の大変質につながる恐れがあるものである。将来の地方交付税の必要増額分は、全て地方税を財源として賄うことが強制されかねないのである。

また地方消費税の増税分、消費税増税に伴う地方交付税の増収分については、国庫補助事業としての社会保障費に限定充当が義務づけられていることは、地方単事業化した保育事業などに充当できないことになり、地方の社会保障の充実策の制約にもなりかねないのである。

さらに自動車関係税の再編成に伴う代替財源確保は、同じ自動車関係税の中で行うことが基本とされており、軽自動車税のさらなる一層の増税にもなりかねない状況にある。

## 1. 地方財源不足と補てん対策

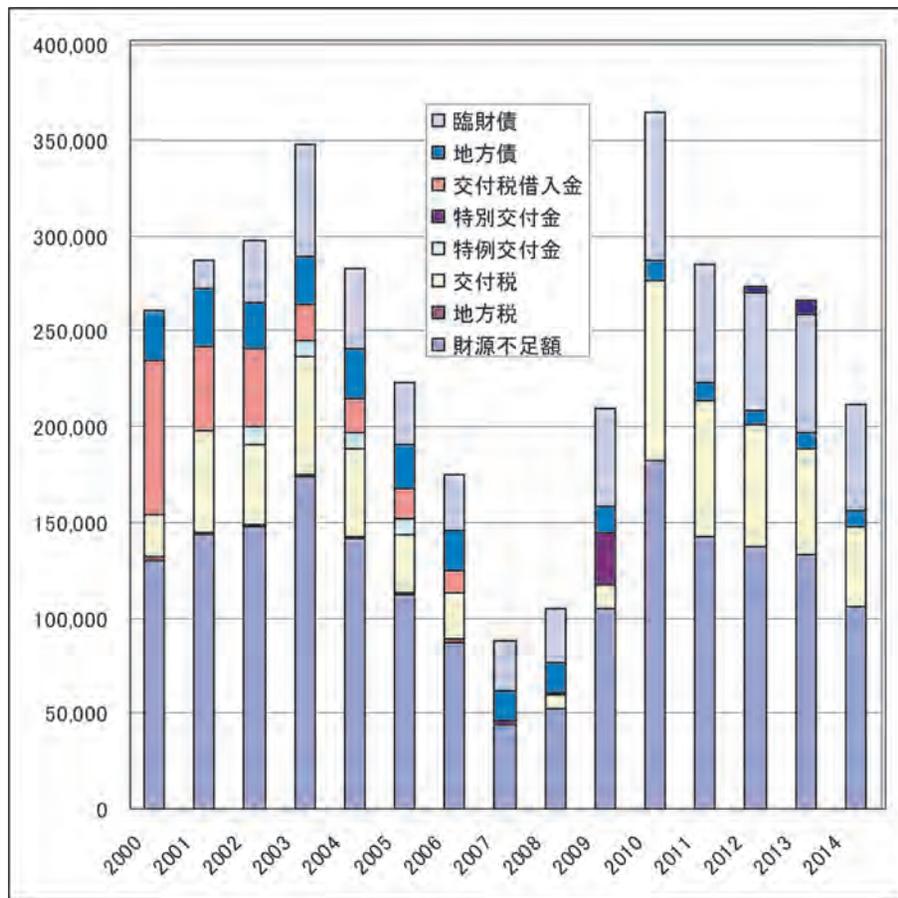
日本の地方財政の財源不足は、次のとおりの要因で発生する。

①国が国会で決定する法令等によって地方自治体に事務事業の実施と一定の行政水準の維持を義務付けるものが多い、②地方分権化が進み、これらの義務付け・枠付けが緩和されても、国の条例制定基準等の設定による関与が地方自治体の事務事業の多方面に及んでいる、③地方単独事業化したものでも国の法令等の規定は残っており、地方自治体が実施しなければならない不可欠な事務事業が多い、④国の負担金・補助金には必ず地方負担が伴う、⑤以上の経費を賄うべき地方自治体の地方税等の固有の自主財源が少ないために地方財源不足は、高度経済成長期、バブル期を除いて恒に発生せざるを得ない状況にある。

この地方自治体の地方税等の一般財源の不足は、国の責任で地方交付税等の一般財源で補てんするのが地方交付税制度の役割であるが、国は国税などの財源不足を理由に多額の地方債(財源対策債、臨時財政対策債)で補てんしてきている現状にある。

2014年度は、法人関係税、地方消費税引き上げ等により、地方財源不足は10兆5938億円となったが、前年比で▲2兆6870億円減少した。これに対して、地方交付税4兆2186億円、財源対策債7800億円、臨時財政対策債5兆5951億円などで補てんした(図表1「地方財源不足と補てん対策」を参照)。臨時財政対策債分は、後年度に元利償還金の100%が地方交付税の基準財政需要額に算入されるが、基準財政収入額が増えれば、その分地方交付税は減額になり、臨時財政対策債分が全て地方交付税で戻ってくる保障はないため、安心はできないのである。なお2014年度から地方財源不足の補てんについて、財源不足額の半分は国と地方で折半で補てんし、あとの半分は地方が補てんするルールが2016年度まで新たに継続することが財務省と総務省の間で確認された。

図表 1. 地方財源不足と補てん対策 (単位/億円)



出所) 毎年度地方財政対策資料(総務省)より作成。

## 2. 地方財政計画の規模、東日本大震災、全国防災事業

### (1) 地方財政計画の規模

地方財政計画の規模は、3年ぶりに拡大し、83兆3700億円となり、前年度比+1兆4600

億円の増額となった。歳入では大企業に対する法人関係税、地方消費税の引き上げなどによる  
 税収増、地方譲与税（地方法人特別譲与税）の増収、歳出では投資的経費（補助事業費、地方  
 単独事業費）、一般行政経費の社会保障費などの増大のためである（図表2「2014年度地方財  
 政計画」を参照）。

特に投資的経費は、補助事業費、地方単独事業費と合わせて11兆円となり、前年度比＋  
 3300億円増になった。一般行政経費の補助事業費も、社会保障費を中心に18兆9000億円  
 となり、前年比＋2兆5000億円増となっているのが大きい。

図表 2.2014年度地方財政計画

（単位／億円）

歳入項目	2014年度	2013年度	前年度比	歳出項目	2014年度	2013年度	前年度比
地方税	350,127	340,175	9,952	給与関係費	203,400	197,500	5,900
道府県民税所得割	45,747	45,672	75	退職手当以外	184,800	177,900	6,900
道府県法人事業税	28,219	25,109	3,110	退職手当	18,600	19,600	－1,000
市町村民税所得割	68,514	68,477	37	一般行政経費	332,300	318,257	14,043
市町村民税法人税割	15,680	13,921	1,759	補助事業	189,200	163,919	25,281
市町村固定資産税	87,041	85,968	1,073	地方単独事業	139,600	139,993	－393
地方消費税	30,043	26,650	3,393	元気創造事業	3,500	－	3,500
地方譲与税	27,564	23,470	4,094	地域経済・雇用対策	11,950	14,950	－3,000
地方特例交付金	1,192	1,255	－63	投資的経費	110,000	106,698	3,302
地方交付税	168,855	170,624	－1,769	補助・直轄事業	57,700	56,668	1,032
地方債	105,570	111,517	－5,947	地方単独事業	52,300	50,030	2,270
臨時財政対策債	55,952	62,132	－6,180	緊急防災減災事業	5,000	－	5,000
財源対策債	7,800	8,000	－200	給与臨時特例対応分	－	7,550	－7,550
				防災・減災事業費	－	4,550	－4,550
				地域元気づくり事業費	－	3,000	－3,000
国庫支出金	124,491	118,503	5,988	公債費	130,700	131,078	－378
普通補助負担金	95,127	91,063	4,065	公営企業繰出金	25,600	25,753	－153
公共事業補助金	26,631	24,745	1,886	企業債普通会計負担	16,100	16,376	－276
使用料・手数料	15,862	13,888	1,974	維持補修費		9,889	
雑収入	40,059	39,852	207	水準超経費	9,300	7,500	1,800
歳入合計	833,700	819,100	14,600	歳出合計	833,700	819,100	14,600

## (2) 東日本大震災復旧復興事業

①東日本大震災復旧復興事業費は、前年度比－3747億円の1兆9600億円となった。災  
 害復興別交付税5723億円は、直轄事業、補助事業の地方負担分3719億円、地方単事業分  
 1085億円、地方税の減収分919億円などに充当される。

なお2012年度の東日本大震災の復興予算約9兆7400億円のうち、約1兆2000億円が「不  
 用額」となり、約2兆2000億円は2013年度に繰り越された。被災地では、地方自治体職員  
 等の慢性的人員不足で、復興計画等の策定、種々の調整作業が進まず、復興の公共事業に必要な  
 作業員、資材も不足するなど現場対応が困難に陥っていることが復興予算を使い切れない原因  
 とされる（図表2の1「2014年度東日本大震災復旧復興事業」を参照）。

②政府は、国税の復興法人税を1年前倒しで廃止したが（3年間で2兆4000億円の税収、  
 前倒しで8000億円の減収）、これについては、「打ち切りによる企業負担の軽減を従業員の

賃上げにつなげるため、経済産業省が主要企業の賃金動向を調査して減税効果を検証し、公表するとの方針も明示。中小企業の賃上げやパート、アルバイトの待遇改善も促すとした」（2013.9.30、毎日新聞）。しかしこの保障はなく、結局は企業の内部留保にまわることになる。

図表 2 の 1.2014 年度東日本大震災復旧復興事業 (単位/億円)

歳入項目	2014 年度	2013 年度	前年度比	歳出項目	2014 年度	2013 年度	前年度比
災害復興特別交付税	5,723	6,198	- 475	直轄・補助事業費	17,400	21,090	- 3,690
国庫支出金	13,400	16,895	- 3,495				
地方債	455	233	222	地方単独事業費	2,004	2,115	- 111
計	19,600	23,347	- 3,747	計	19,600	23,347	- 3,747

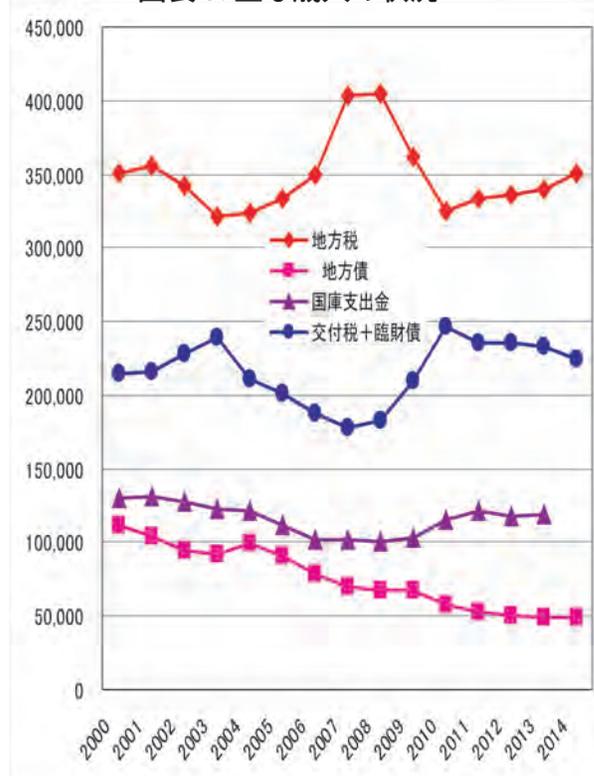
### (3) 全国防災事業

全国防災事業費は、前年度比+ 469 億円増の 2500 億円となった。東日本大震災の教訓を踏まえて、全国で防災事業（直轄事業、補助事業）を実施するため 1700 億円が計上された（図表 2 の 2「2014 年度全国防災事業」を参照）。

図表 2 の 2.2014 年度全国防災事業 (単位/億円)

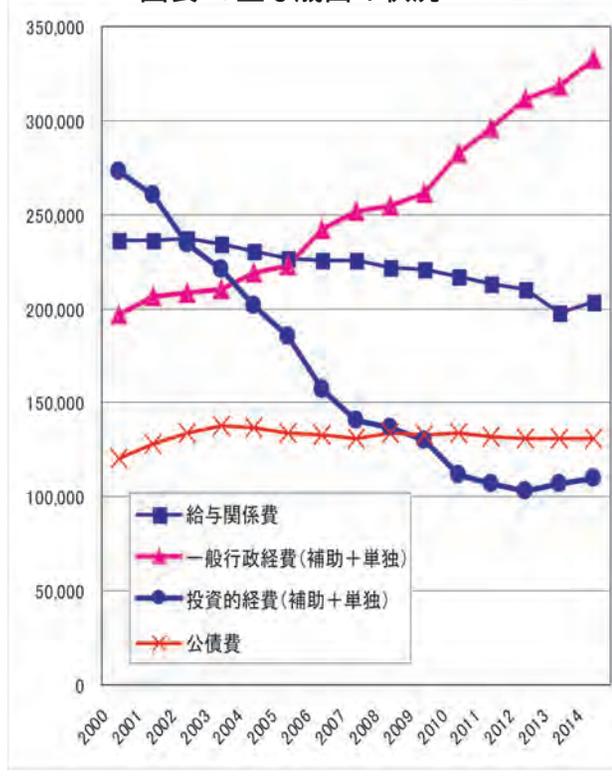
歳入項目	2014 年度	2013 年度	前年度比	歳出項目	2014 年度	2013 年度	前年度比
地方税	679	123	556	防災補助直轄事業費	1,700	1,773	- 73
一般財源充当分	113	130	- 17				
国庫支出金	700	800	- 100	公債費	802	258	544
地方債	983	973	10				
雑収入	10	5					
計	2,500	2,031	469	計	2,500	2,031	469

図表 3. 主な歳入の状況 (単位/億円)



出所) 毎年度地方財政計画より作成。

図表 4. 主な歳出の状況 (単位/億円)



出所) 毎年度地方財政計画より作成。

### 3. 地方財政計画の役割

ここで地方財政計画の役割を以下改めて再確認しておきたい。

#### (1) 「標準的行政水準」の保障

①地方財政計画は、歳出・歳入への必要額 83.4 兆円の計上を通じて、地方交付税の交付団体、不交付団体を問わず、すべての都道府県、市町村に「標準的行政水準」を保障している。国民が日本全国のいかなる地域に居住しようが、例えば義務教育の 40 人学級制、生活保護、必要な公共施設などの「標準的行政水準」は等しく保障されている。

②地方交付税の不交付団体など財政力豊かな地方自治体の行政水準についても、地方財政計画に「水準超経費」（地方財政計画の標準的行政水準を超える必要経費）を計上し、「標準的行政水準」を超える高い行政水準に必要な財源を保障しているのである。

③不交付団体も交付団体と同様に、公債費が地方財政計画に計上されることを通じて金融機関等への信用保証が行われ、適正水準の利子で、担保等なしに地方債の発行が可能になっているのである。

④歳入からは超過課税、法定外税、財政調整基金等は除外され、地方税も標準税率水準で算定されている。歳出には貸付金も低水準にして計上している。つまり地方財政計画は、各地方自治体が、交付団体、不交付団体を問わず、地方税の増税をしなくても「標準的行政水準」が維持できる仕組みになっているのである。

#### (2) マクロの財源保障

地方財政計画は、その歳出 83.4 兆円が先に確定し、その歳出の財源を保障する地方税 35.0 兆円等の財源が不足する場合は、地方交付税 16.9 兆円、臨時財政対策債 5.6 兆円などで補てんした上で、最終的に歳入 83.4 兆円が確定することになっている。これは地方財政計画の歳出は、その 70%弱（決算ベース）が、国の法令等で直接的・間接的に義務づけられた経費、地方単独事業でも必要不可欠な経費で占められているため、国の責任で地方交付税等の増・減を図り、財源を保障することになっているのである。これが地方財政計画のマクロレベル（道府県、市町村全体）の財源保障である。

#### (3) ミクロの財源保障

地方財政計画の歳出を最終的に地方交付税で補てんし、その地方交付税 16.9 兆円を個別の地方自治体ごとに〔基準財政収入額－基準財政需要額＝普通交付税〕の配分基準に基づき算定し、その結果の地方自治体ごとの財源不足を完全に補てんすることを通じて、地方自治体のミクロレベル（個別の道府県、市町村）の財源保障を行っているのである。

## 4. 地方財政計画の歳入

### (1) 地方税

地方税は、35兆127億円で、前年度比＋9952億円の増収になった。都道府県の法人事業税＋3110億円、地方消費税＋3393億円（約半分は市町村地方消費税交付金）、市町村民税法人税割＋1759億円、固定資産税＋1073億円などの増収の結果である。

#### ①住民税所得割の増収

・都道府県民税所得割は、＋75億円、市町村民税所得割は＋37億円など国民の所得が増えなかったために、微増でしかなかった。

・2017年度から住民税所得割の給与所得控除（控除適用給与収入1500万円、上限額245万円）が改訂され、年収1200万円超の人は上限額が230万円に引き下げられ、2018年度からは年収1000万円超の人は上限額が220万円に引き下げられ、住民税所得割はその分増税となることが決まった。平年度化した分で見ると都道府県民税所得割は＋109億円、市町村民税所得割は＋163億円の計＋272億円の増収となる。

#### ②固定資産税（償却資産）の減収

・市町村の固定資産税は＋1073億円の増収になった。しかし政府は、景気対策のために、2014年度に大企業等の設備投資に係る償却資産への固定資産税（1兆5509億円）の大幅減税（赤字企業も減税）を実施しようとしたが、大幅増収となる市町村自治体の猛反発を受けて、結論を先送りしている。ただし特区の研究開発設備などに対する減税▲61億円が実施された。

・景気動向によっては、大企業等の償却資産に対する固定資産税の大幅減税が復活する可能性もあり、今後の市町村財政を揺るがしかねない状況にある。

#### ③地方法人特別譲与税の縮小・廃止

「地方法人特別譲与税」は、＋4186億円の2兆1829億円になった。しかし2014年度から「地方法人特別税」の総額を3分の1減額し、その分6728億円を法人事業税に還元させることになった。この「地方法人特別税」は、2008年度から都市と地方の財政力格差を縮小するためと称して、都道府県の法人事業税（2兆8219億円、地方法人特別税分を除く）の一部を取り上げて国税化し、増収の少ない道府県に特別譲与税として再配分してきたものである。増収をとられるだけの東京都等は、「地方法人特別税」の全面廃止を要求してきたが、総務省はこれを押し切り、規模縮小で、当面、制度を維持した。しかし総務省だけでなく財務省も含めて、2015年10月1日からの消費税率10%引上げ時に、次に述べる「法人住民税法人税割」の「地方交付税化」をさらに進めた上で、「地方法人特別税」「地方法人特別譲与税」は廃止するとともに、他の偏在是正措置も講ずるとしているのである。

#### ④「地方法人税」の新設・拡大

・2014年4月1日からの消費税率8%への引き上げ時に、地域間の税源の偏在性を是正し、

財政力格差の縮小を図るためと称して、法人住民税法人税割（都道府県法人税割 6171 億円、市町村法人税割 1 兆 5680 億円）の一部（都道府県法人税割分 1965 億円、市町村法人税割分 2943 億円、計 4908 億円）を国税化し、「地方法人税」とし、それを地方交付税として地方自治体に再配分することになった。

・その際、「地方法人税」は、国の関与を避けるため国の一般会計を経由せず、現行の地方譲与税と同様に交付税特別会計に直入することにした。

・法人住民税法人税割の国税化に伴い現行の税率は、都道府県民税法人税割が 5.0%→3.2(▲1.8%)、市町村民税法人税割が 12.3% →9.7% (▲2.6%) にそれぞれ税率改正が行われた。この結果、「地方法人税」の税率は、4.4%（都道府県・市町村民税法人税割の税率引き下げ分の合計）になり、課税標準は法人税額となった。

・また「地方法人税」の全額を「地方交付税化」するため、その地方交付税の法定税率は 100%とされた。

・2015 年 10 月 1 日からの消費税の税率 10%段階においては、法人住民税の「国税化」「地方法人税化」「地方交付税化」をさらに拡大し、1 兆円程度までにすともいわれている。

・東京都など「9 都県市首脳会議」は、当然のことながら、国が勝手に都市部の法人住民税収を取り上げて、「国税化」「地方交付税化」することに猛反対している。これに対して、総務省は 2014 年の消費税の税率 8%段階で、従来の「地方法人特別税」「地方法人特別譲与税」を縮小し、2015 年の消費税の税率 10%段階で廃止し、法人事業税に復元することとしたが、反対は簡単には収まらないであろう。

・なお不交付団体の財源の減少分によって生ずる財源については、地方財政計画にその分の歳出を計上することになった。

図表 5. 地方消費税増税と地方交付税率改訂前後の人口 1 人当たり一般財源



注) この図表は、2011 年度決算により、基準財政収入額、基準財政需要額の増減は除外し、地方税、地方消費税増税額、地方交付税改訂額、臨時財政対策債額を各都道府県に割り当てたものであり正確性に欠けることは否めない。

・地方消費税の引き上げによる地域間格差の拡大については、地方交付税の財源調整機能など総合的な観点から考えるべきである。そこで2015年地方消費税率2.2%への引上げ、2016年の地方交付税率19.5%への改訂の前後を比較し、各都道府県の人口1人当たりの一般財源（地方税、地方交付税、臨時財政対策債）をみると、従来どおり、地域間の財政力格差は是正されていることがわかる。その上でなお必要ならば、留保財源率を25%から20%に引下げ、その分、基準財政需要額による財源保障の範囲を拡大する、あるいは地方交付税総額を増額するなどの方法を考えるべきである（図表5「地方消費税率引き上げ、地方交付税率改訂前後の人口1人当たり一般財源」を参照）。

#### ⑤地方消費税

地方消費税は、3兆43億円で、前年度比+3393億円の増収になった。

##### a) 地方消費税の税率引上げ

地方消費税は、現行の1%を2014年4月1日から1.7%、2015年10月1日から2.2%に引上げることになっている。これらの引上げに伴う地方消費税収の平年度化した分の増収を予測すると次のようになる。

図表6. 地方消費税率引き上げと税収見込み

	地方消費税率（税収）	消費税率（税収）
現行	1%（2.7兆円）	5%（13.5兆円）
2014年4月1日	1.7%（4.6兆円）	8%（21.6兆円）
2015年10月1日	2.2%（5.9兆円）	10%（27.0兆円）

出所）総務省資料より作成。消費税率1% = 2.7兆円で試算

##### b) 引き上げ分の地方消費税の用途

・引き上げ分の地方消費税（市町村への交付金も含む）については、消費税法第1条第2項に規定する経費（制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費）、その他社会保障施策に要する経費に充てるものとされている。

・2014年度は、地方消費税の引き上げ分の財源は4696億円とされ、後述する地方交付税の税率改定分は2334億円とされ、これらはすべて社会保障の充実に使われることになった。その内容は、社会保障充実のための国の補助事業に対する地方負担分が2713億円、社会保障4経費の公経済負担分が778億円とされている。

##### c) 引き上げ分の地方消費税に係る市町村への交付金の交付基準

引き上げ分の地方消費税に係る市町村交付金については、社会保障財源化されることを踏まえ、全額人口により按分して交付するようになった。ただし現行分の市町村交付金の交付基準（人口／従業員数 = 1 / 1）は変更しないことになっている。

## (2) 自動車関係税の再編

### ①都道府県の自動車取得税の2014年減税、2015年廃止

・自動車の購入時にかかる自動車取得税（1848 億円）について、2014 年 4 月から普通車の税率は、消費税率が 8% に上がる際に、5% から 3% に引き下げる。都道府県は、▲ 952 億円の減収となり、その代替財源の確保が必要になる。都道府県への納税額の 100 分の 95 の内 10 分の 7 が市町村交付金（特別区を含む）として配分されるが、その分も減収となるため、その一部を補うため、市町村税の軽自動車税を増税することになった。

・自動車取得税は、消費税率が 10% に上がる 2015 年 10 月 1 日から廃止され、廃止に伴う約 1000 億円の代替財源の確保は、改めて検討することになった。

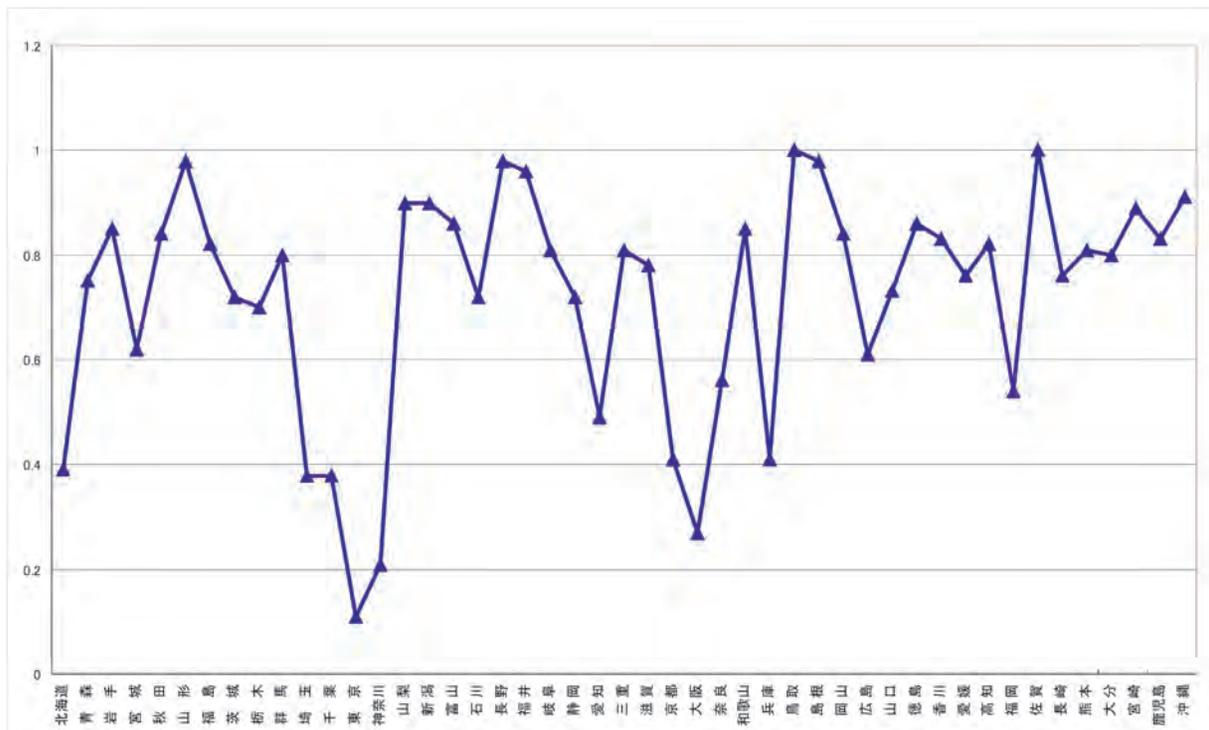
### ②都道府県の自動車税の増税

自動車税（1 兆 5497 億円）は、2014 年 4 月からグリーン化特例を見直し、標準税率は現行のままで、重課税率を排気量ごとに、それぞれ 5% 程度引上げることになった。2015 年 10 月 1 日からの消費税率 10% 段階で、グリーン化機能を維持強化する環境性能課税を実施することになった。その内容は今後の検討課題である。

### ③市町村への自動車重量税譲与金の減額

自動車の所有者が車検時に支払う国税の自動車重量税が減税されることになった。自動車重量税は新車登録から 13 年超～18 年の古い車への税が 2014 年 4 月以降、2 段階で重くなる。自動車重量税は、自動車重量譲与税（2696 億円）として市町村に 2 分の 1 が道路延長、2 分の 1 が道路面積で配分されているが、これに伴い減収分の代替財源の確保が必要になる。現状では軽自動車税の増税で補てんすることにしかならないであろう。

図表 7. 各都道府県別 1 世帯当たり軽自動車保有台数



出所) 2012 年度国交省資料より作成。

#### ④市町村の軽自動車税の増税

・総務省は、都道府県税の自動車取得税が廃止され場合の代替財源として市町村税の軽自動車税(1852億円)の増税を行うべきだとしていたが、2015年から307億円の引き上げが決まった。

・軽自動車税について、2015年4月以降に買う新車(自家用四輪)を対象に、現行7200円の1.5倍となる1万800円に増税する。

・今の保有車は年7200円で据え置く。2015年から同じ軽自動車税がかかっている原付きバイク(50cc以下)は、今の1000円から2000円に、250ccを超える小型二輪車は4000円から6000円に上がる。農家などが使う営業用軽トラックは3000円から3800円になる。

・2016年度からは、新車登録から13年以上を過ぎた車に20%高い税金がかかる。古い車から燃費の良いエコカーへの買い替えを促すねらいとされる。

・自民党内からでも「地域の人の足を奪うことになる」など反対意見が相次いだ。押し切られた。全ての自動車関係税がグリーン化される、あるいはCO2化されるのならばともかくも、自動車業界、米国の要求を鵜呑みにして、自動車取得税の縮小・廃止に伴う財源確保のためのみ、軽自動車の増税を行うのは、公共交通のない地域の住民の足を奪うことになり、地域と高齢者、さらには低・中所得者いじめの批判は免れないだろう(図表7「各都道府県別1世帯当たり軽自動車保有台数」を参照)。

・自動車取得税等の縮小・廃止に伴う代替財源の確保は、他の自動車関係税の増税などによって賄うとされており、今後とも軽自動車税の増税の可能性もあり、地域からの市町村への風当たりは、増々強まるであろう。

・その他、2016年リオデジャネイロ・オリンピックからゴルフが競技種目に復帰したこともあり、2020年東京オリンピック招致運動の中で、ゴルフ競技一層の振興を期するためとして、ゴルフ場利用税(486億円、内340億円が市町村への交付金)の廃止を求める動きが強まったが、今回は廃止とならなかったが、今後ともこの動きが強まることが予想される。

### (3) 地方交付税

#### ①地方交付税の減額

・地方交付税は、16兆8855億円となり、前年度比で▲1769億円の減額になった。地方法人関係税を中心に地方税が増収になり一般財源が増えたため、一般財源の不足を補てんする地方交付税は、その分減額になったのである。

・地方交付税総額の内訳は、a) 国税5税の法定率分(消費税の法定率22.3%になるのは2015年度から)12兆2191億円、b) 「地方法人税」の法定率分3億円(法定率100%、10月実施のため税収は未だ少ない)、c) 国税決算精算分▲3145億円、d) 交付税特別会計借入金元金償還分▲2000億円、e) 交付税特別会計借入金支払利子分▲1729億円、f) 2013年度からの繰越金1兆1349億円、g) 別枠加算分6100億円、h) 国地方の折半ルールによる

一般会計からの加算措置等 4 兆 2186 億円などである。

・2013 年度の国税の増収のため地方交付税が増収となり、2013 年度内に特別交付税等として交付すべきところを、2014 年度に繰り越した「2013 年度繰越金 1 兆 1349 億円」が大きい。

#### ②地方交付税の「歳出特別枠」、「別枠加算」等の縮小

・「歳出特別枠」、「別枠加算」は、地方交付税を毎年度約 1 兆円加算する措置で、2008 年のリーマン・ショックで地方税収が激減したために導入された。財務省は景気回復で税収増になるとして廃止すべきとしたのに対し、総務省、地方 6 団体は税収がリーマン・ショック前の水準（約 41 兆円）を回復していないとして存続を主張してきたものである。

・「歳出特別枠」は、「地域経済基盤強化・雇用対策費」として 1 兆 1950 億円（前年度比▲ 3000 億円）に減額されたが、「地域の元気創造事業」への振り替え分 3000 億円が計上され、実質的には前年度水準を確保したとしている。

・「別枠加算」は 6100 億円となり、前年度比▲ 3800 億円が減額された。

#### ③地方交付税の法定税率の改定

消費税に係る地方交付税の法定税率は、消費税率の引き上げに伴い、次のとおり改定されることになった。その際、地方交付税の法定税率は引き下げられるが、国の消費税が大幅増税になるため、地方交付税の税収は増収となる。

図表 8. 地方交付税改定と税収見込み

	地方交付税率（税収）	消費税率換算
現 行	29.5%（3.1 兆円）	1.18%
2014 年度	22.3%（3.8 兆円）	1.40%
2015 年度	20.8%（4.0 兆円）	1.47%
2016 年度	19.5%（4.1 兆円）	1.52%

出所）総務省資料より作成。消費税率 1% = 2.7 兆円で試算

#### ④地方交付税の法定税率の改定による増収分は社会保障財源へ

地方交付税率は引き下げられるが、地方交付税額は増収となり、その増収分は社会保障の財源に充当されることになっている。

#### ⑤特別交付税の配分割合の変更（6%から 5%、4%へ）の検討

総務省は、災害復旧費などの特別の財政需要の歳出に充てる特別交付税の地方交付税総額に占める割合について、現行 6%を 2011 年度から 5~4%に引き下げることにした。しかし東日本大震災により 2013 年度まで実施は延期されていたが、2014 年度から実施に移されることになる。しかし災害等を考慮して、もう 1 年延期し、2015 年度から見直すことになった。当然、その分は普通交付税を増額することになる。1958 年に 8%から 6%にして以来、57 年ぶりとなる。

特別交付税は国会審議が不必要な省令で決められ、総務省官僚、政治家の裁量の余地があり、地方公務員給与を巡るペナルティに使われるなどの問題があり、普通交付税への移転を求める専門家の意見、事業仕分けでの指摘などに対応したものである。マクロの地方交付税総額は変わりはないが、ミクロの個別地方自治体において、普通交付税と特別交付税の配分額が変わら

ないようにしないと財政運営上支障を来す恐れがある。政府は個別の地方自治体の財政運営上支障が生じないように十分留意しながら配分するとしているのでその動向に注意する必要がある。近年、日本は種々の大きな災害が続いており、特別交付税の役割は大きいものがある。大規模災害発生時には、その都度、特別交付税の額を決定・交付することができる特例措置を新設するとしているが、これは当然、法令で定めるべきである。

#### ⑥政令市への教員給与分の税源移譲と地方交付税措置

全国 20 の政令指定都市と政令市のある 15 道府県は、公立学校教職員の給与負担を道府県から政令市に変更し、その財源措置については、道府県税の一部を市税に移すことで合意した。具体的な税源移譲は、個人住民税の「道府県民税 4%、市町村民税 6%」の現行税率を、政令市に限って「道府県民税 2%、市民税 8%」とする。しかし税源移譲だけでは所要額（約 8000 億円）の 6 割程度しか賄えないため、地方交付税で補填措置を講ずることになった（2013.12.21、共同）。

#### ⑦合併後の規模に対応し、地方交付税算定の見直し

・地方交付税の算定の際に、市町村の場合は人口 10 万人、面積 160 平方キロを「標準団体」に設定して、必要な施設数や職員数などを決めている。民主党政権時以来、合併自治体から、「現在の交付税算定では、広域化した市町の財政需要を賄えない」との要望が強まった。

・総務省は、これに対して、a) 支所の経費、b) 人口密度による需要の割り増し、c) 標準団体の面積規模の拡大、d) 必要な施設数（公民館、消防出所等）の見直しを、2014 年度から 5 年間かけて、基準財政需要額の単位費用に反映するとした。

・総務省は、合併自治体（1999 年の改正合併特例法施行以降に合併した市町村が対象）では、合併前の旧市町村の役場を支所とみなし、その経費を次のように交付税を算定することにした。例えば、4 つの市、町、村が合併してできた市の場合、本庁舎が 1 つ、支所が 3 つあると仮定し、「標準的な支所運営費」（人口 8000 人、支所 1 カ所当たり 2 億 4000 万円）を算定する。内訳は、職員人件費 1.7 億円、域振興関係経費 0.7 億円である。支所の経費は、合併算定替えが切れることで 9500 億円の削減が見込まれるため、支所の経費算定は、2014 年度から 3 年間で 3400 億円加算し、2014 年度は約 1100 億円加算することで、3 分の 1 を復元することになった。

・人口密度による需要の見直し、標準団体の見直しは、2015 年度以降、順次、交付税算定に反映させることになった。

・総務省は、非合併自治体に対して、地方交付税の基準財政需要額算定における段階補正による割り増しを 2000 億円カットしてきたが、その内 2010 年度に 700 億円だけ復元し、人口急減補正も 500 億円復元した。合併自治体を優遇するだけでなく、非合併自治体に対しても、残りの 1300 億円の段階補正を完全復元するとともに、人口急減補正の復元も実施すべきである。

#### (4) 地方一般財源の規模と水準

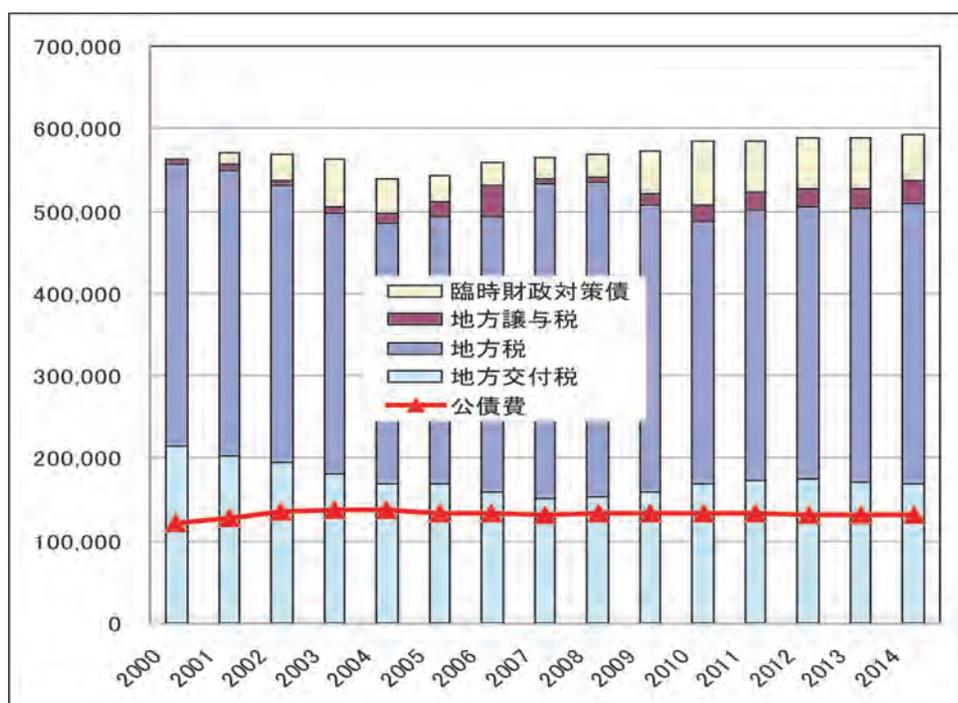
・地方税、地方譲与税、地方交付税、地方例交付金、臨時財政対策債を合わせた地方の一般財源は、60兆3577億円となり、前年度比+6050億円が増加した。

地方交付税の減額だけに注目してあわてる必要は全くない。地方交付税は一般財源の不足を補てんするのが制度の趣旨であり、地方税などの一般財源が増加すれば、地方財政計画の歳出が伸びず一定の範囲内にとどまる限りは、その分、地方交付税は減額になるのは当然のことである。

・一般財源の規模・水準は戦後最高の段階にあり、普通にやっている限りは自治体財政運営に何らの支障はない。しかし地方交付税16.9兆円に対して、借金の返済である公債費が13兆円あるため、公共事業をやりすぎた地方自治体にとっては、地方交付税の大半を公債費に食われることになり、財政運営は厳しくなるのは当然である（図表9「地方一般財源の規模・水準」を参照）。

図表9. 地方一般財源の規模・水準

(単位/億円)



出所) 毎年度地方財政計画より作成。

#### (5) 国庫支出金

・国庫支出金は、12兆4491億円となり、前年度比+5988億円増となった。

その内、社会保障、義務教育関係などの普通補助金は9兆5127億円となり、前年度比+4065億円増となった。公共事業補助金は2兆6631億円となり、前年度比+1886億円増となった。

#### (6) 地方債

・地方債は、10兆5570億円で前年度比▲5947億円の減額になった。法人関係税を中心に地方税が伸びた結果、臨時財政対策債（赤字地方債）を5兆5952億円とし、前年度比▲6180億円も減額したためである。

・臨時財政対策債は、元来、地方交付税の代替財源として発行されてきたものであり、これを削減するのなら、その分は地方交付税に振り替えるべきものである。

### (7) 使用料・手数料

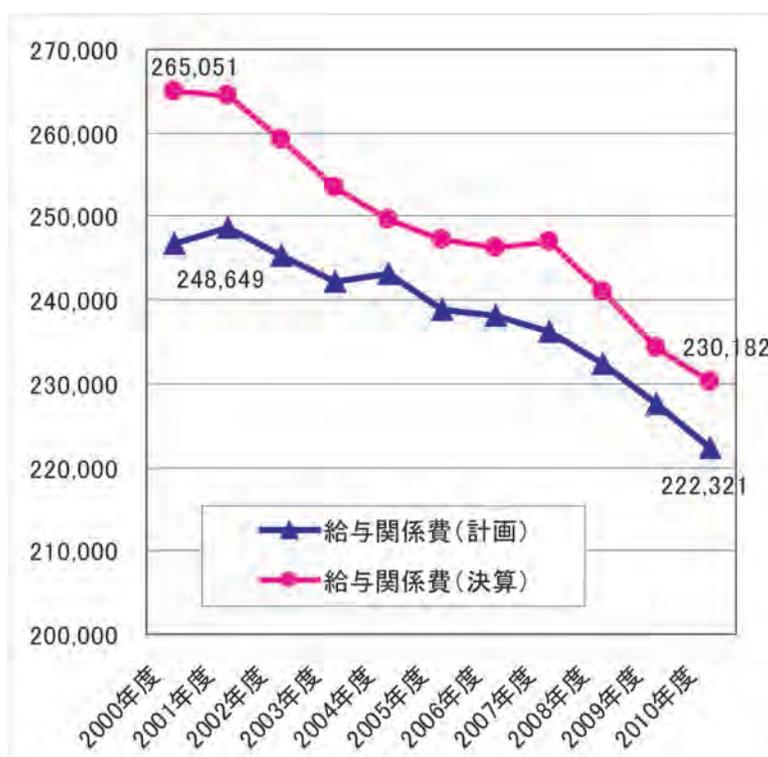
・使用料・手数料は、公立高校授業料償化制度の見直しによる高校授業料の計上などで1兆5862億円となり、前年度比+1974億円増となった。

## 5. 地方財政計画の歳出

### (1) 給与関係費

①給与関係費は、20兆3400億円となり、前年度比+5921億円の増額となった。退職手当を除いた給与関係費は、18兆4800億円となり、前年度比+6908億円の増額になった。2013年度の「給与削減措置」は基本的に復元され、2014年度は実施しないことになった。ただし定数削減が含まれるため、復元額は一致しない。

図表 10. 給与関係費の計画と決算



出所)『2013年度地方財政統計要覧』より作成。

②2013年度の「給与削減措置」により、地方交付税の給与費の基準財政需要額は、2013年度は都道府県で9兆3554億円となり、前年度比で▲5786億円が削減された。市町村では5兆5565億円となり、前年度比で▲3854億円が削減された(角本健吾・自治労中央本部政策局の調査結果)。合計して給与費の基準財政需要額は、▲9640億円(定数削減分も含む)が削減されており、2014年度の地方交付税算定に際しては、この削減額は完全に復元される

必要がある。

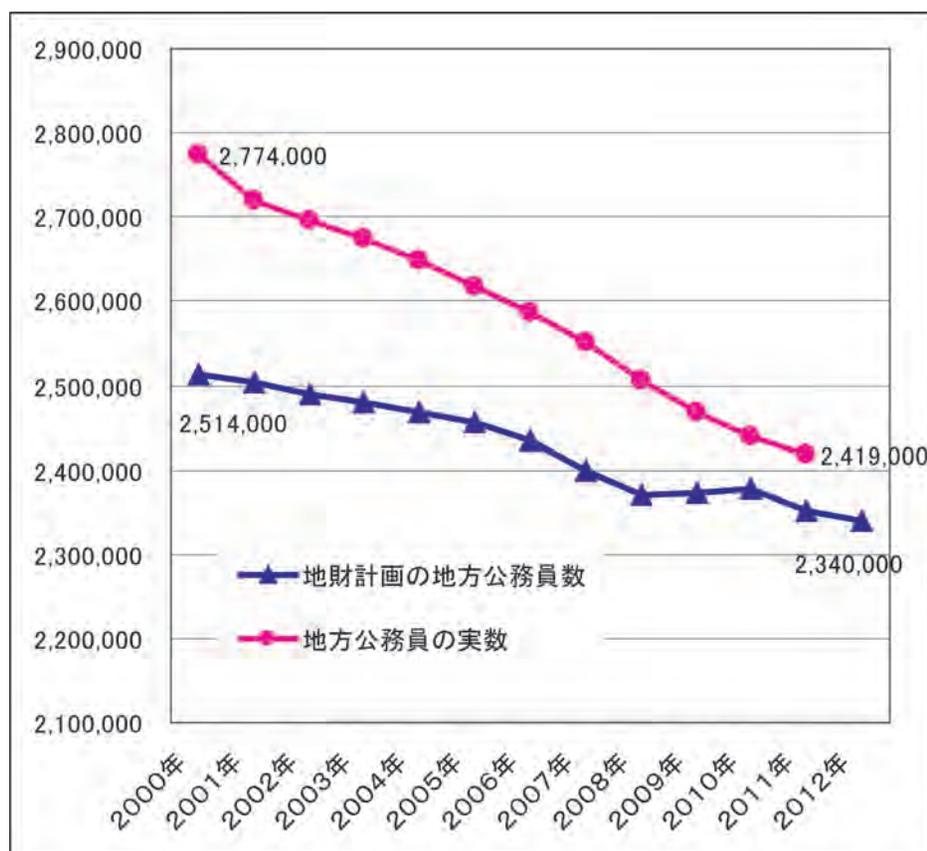
③退職手当は、1兆8600億円となり、退職手当引き下げにより前年度比▲987億円が減額された。

④地方財政計画の給与関係費は2000年度の24.8兆円から2014年度の20.3兆円までで、既に▲4.5兆円が削減されている。実際の決算でも、給与関係費は、2000年の26.5兆円から2010年の23.0兆円まで▲3.5兆円が削減されている（図表10「給与関係費の計画と決算」を参照）。

⑤給与関係費は、端的に言えば給与単価×地方公務員数で計算される。総務省は、給与単価は前年度の地方財政計画上の給与単価をベースに、各人事委員会勧告の増減幅の全国平均（職員数による加重平均）を乗じて、新しい給与単価を算出しているとしている。従って、給与関係費の減額の原因は、各人事委員会勧告における給与の減額と職員数の減少にある。また2014年度の給与単価については、「2013年度の削減を復元した上で、人事委員会勧告の反映等を見込んでいる」（総務省）としている。

⑥地方公務員の定数削減状況を地方財政計画と実数を比較して見ると地方財政計画よりも実数をはるかに上回っている。地方財政計画では2000年度から2012年度までに17万4000人削減しているが、実数では2000年度から2011年度までで、35万5000人削減しているのである。地方自治体は、この10年間余で、18万1000人、地方財政計画よりも上回って

図表 11. 地方公務員数の地財計画と実数



出所)『2013年度地方財政統計要覧』より作成。

大幅削減している（図表 11「地方公員数の地財計画と実数」を参照）。しかしその分、仕事や業務量が減っているわけではなく、その分は、非正規職員を増やしているだけなのである。地方自治体は、国が求める以上に行政改革＝定数削減をやり過ぎていることは明らかである。

これはいずれ地方財政計画の標準的定数をさらに引き下げ、給与関係費を一層削減することに連なり、地方自治体は自分で自分の首をしめることになりかねないのである。

## (2) 一般行政経費

一般行政経費は、33兆2300億円となり、前年度比＋1兆4043億円の増加になった。社会保障関係費など補助事業費の増加によるものである。

①補助事業費は、17兆3976億円となり、前年度比＋1兆57億円の増加になった。

・社会保障の充実策について、国の消費税、地方の地方消費税の増税分を活用して、国の補助事業を対象に次のとおり推進することになった（図表 12「2014年度社会保障充実策」を参照）。

消費税、地方消費税の増税による増収分は法令により社会保障の充実に充当することになっており、来年度以降もずっと続けられることになるはずだが、自公政権による「国土強靱化政策」の下で、公共事業の拡大に充当される恐れもあり、国民的監視が必要である。

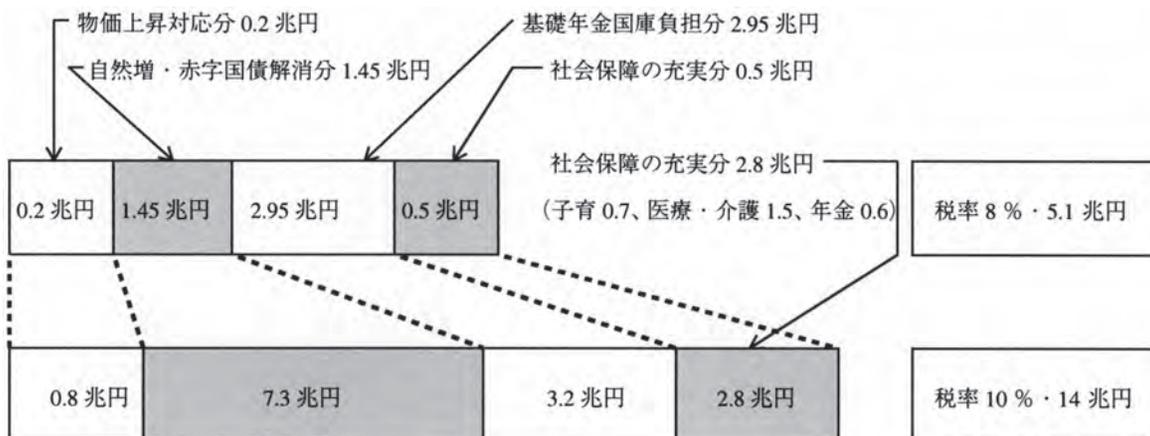
図表 12.2014年度社会保障充実策

	国負担	地方負担
少子化対策（保育緊急確保事業）	1,444億円	1,616億円
医療・介護（医療機能分化等の財政支援） （国保等の低所者保険料軽減） （難病・少児慢性疾患医療費助成）	362億円	181億円
		612億円
	126億円	172億円
年金（公費負担）	10億円	
合計	2,249億円	2,713億円

出所）総務省資料より作成。但し、軽減税率は前提としていない。

また社会保障の充実策が、国の国庫補助事業のみに限定されており、これは地方の重要な公立保育所の運営費、人件費等の地方単事業費にも拡大すべきである。

図表 13. 国の消費税増収分の使途



出所）毎日新聞（2013.10.2）を修正して作成。但し、軽減税率の導入の場合は大幅に変化する。

・政府は関係閣僚会議で、2013年10月末に、消費税の増税分の使途について、次のとおりの内容を確認している（図表13「国の消費税増収分の使途」を参照）。このうち「自然増・赤字国債解消分」とあるのは、社会保障費の自然増分と社会保障費に対する国の国庫補助金が赤字国債を財源にしている分を、消費税収に置き換えて減額していく分を意味している。前述の「2014年度社会保障充実策」の国負担分4962億円、地方負担分2713億円の計4962億円は、すべてこの「社会保障の充実分」0.5兆円に含まれているのである。

②地方単独事業費は、13兆9600億円となり、前年度比▲393億円の減額になった。

・地方単独事業費として、「地域の元気創造事業費」+3500億円が新たに計上された。これは域経済活性化の財源として基準財政需要額に算定する。その際、人口等を基本に職員数削減率、ラス指数、人件費削減率、経常的経費削減率、地方債残高比率などを反映するとしている。都道府県分875億円、市町村分2625億円がそれぞれ配分される。

・「地域経済基盤強化・雇用対策費」は、1兆1950億円となり、前年度比▲3000億円が減額された。

### (3) 投資的経費

投資的経費は、11兆35億円となり、前年度比+3337億円が増加した。自公政権になってからの国土強靱化政策に基づく公共事業の拡大政策が反映している。

①補助事業費は、5兆7700億円となり、前年度比+1032億円の増加になった。

②地方単独事業費は、5兆2279億円となり、前年度比+2249億円の増額になった。

・「緊急防災・減災事業費」は、+5000億円が、新たに計上された。この緊急防災・減災事業費は、防災施設、津波避難施設整備などの整備を対象に、地方債の充当率を100%とし、その元利償還金は70%を基準財政需要額に算入することになった。事業年度は、2014年度から2016年度までとされた。

③公共施設等の総合管理による老朽化対策として、次のとおりの財源措置が決まった。・公共施設の現況・将来、公共施設の総合的・計画的管理の方針など計画作成経費に対する特別交付税措置（措置率は2分の1）がとられることになった。

・この計画に基づく公共施設等の「除却経費」に対する地方債（起債充当率75%、300億円、一般単独事業の内）の充当も決まった。これは従来になかった、はじめてのことである。地方財政法第5条では適債事業の範囲が規定されており、公共事業については、災害応急・災害復旧事業費、公共施設等建設事業費が対象であり、公共施設等の「除却経費」は対象外であるため、「除却経費」を適債事業にするための法改正が必要になる。

### (4) 公債費

・公債費は、13兆700億円となり、前年度比▲378億円の減額になった。

・地方の借入金残高は200兆円で、前年度比▲1兆円になった。

- ・交付税特別会計の借入金残高は 33.1 兆円で、前年度比▲ 0.2 兆円となった。

### (5) 公営企業繰出金

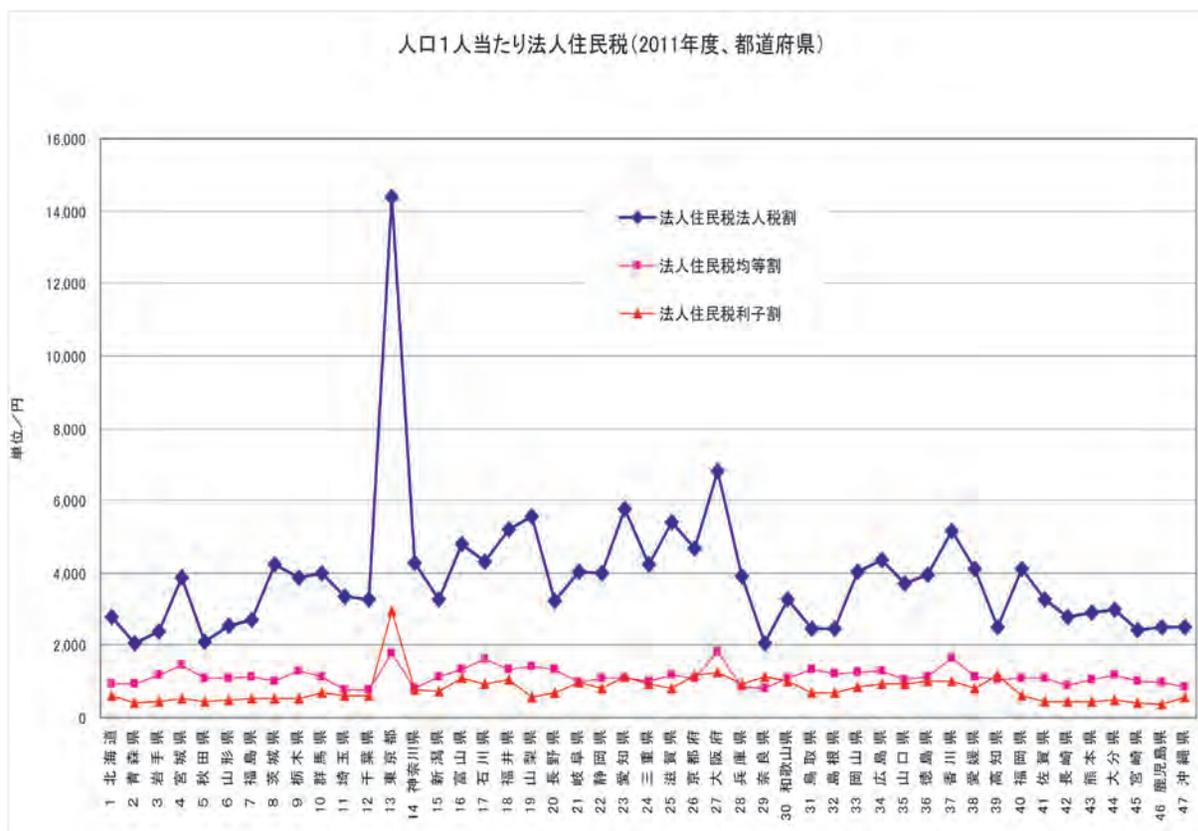
公営企業繰出金は、2 兆 5612 億円となり、前年度比▲ 141 億円の減額になった。

### (6) 不交付団体の「水準超経費」

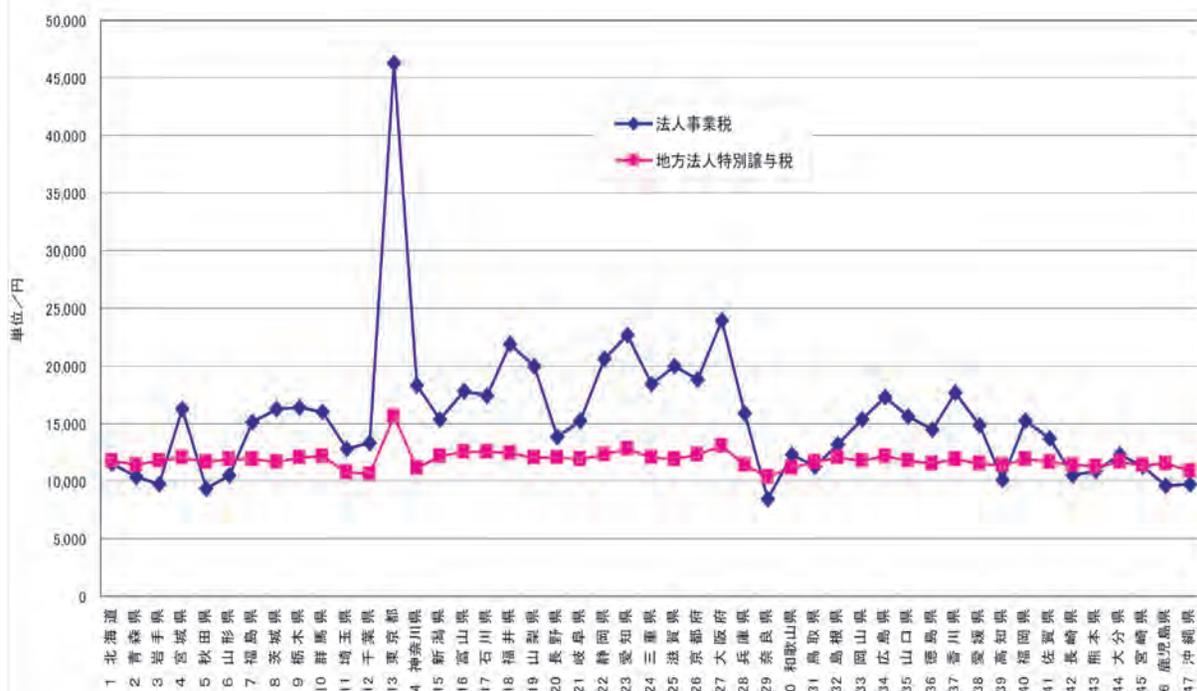
・不交付団体の水準超経費は、9300 億円となり、前年度比+ 1800 億円の増額になった。東京都など自主税源の財政力があり、かつ地方交付税の不交付団体である地方自治体の行政水準は地方財政計画で財源保障している「標準的行政水準」を上回っている。

・この水準超経費は、その上回っている財源分の経費を地方財政計画の歳出に計上し、その行政水準の維持を保障しているものである。この水準超経費が前年度比で+ 1800 億円と増額されているため、不交付団体は前年度以上の幅のある財政運営が可能であろう。

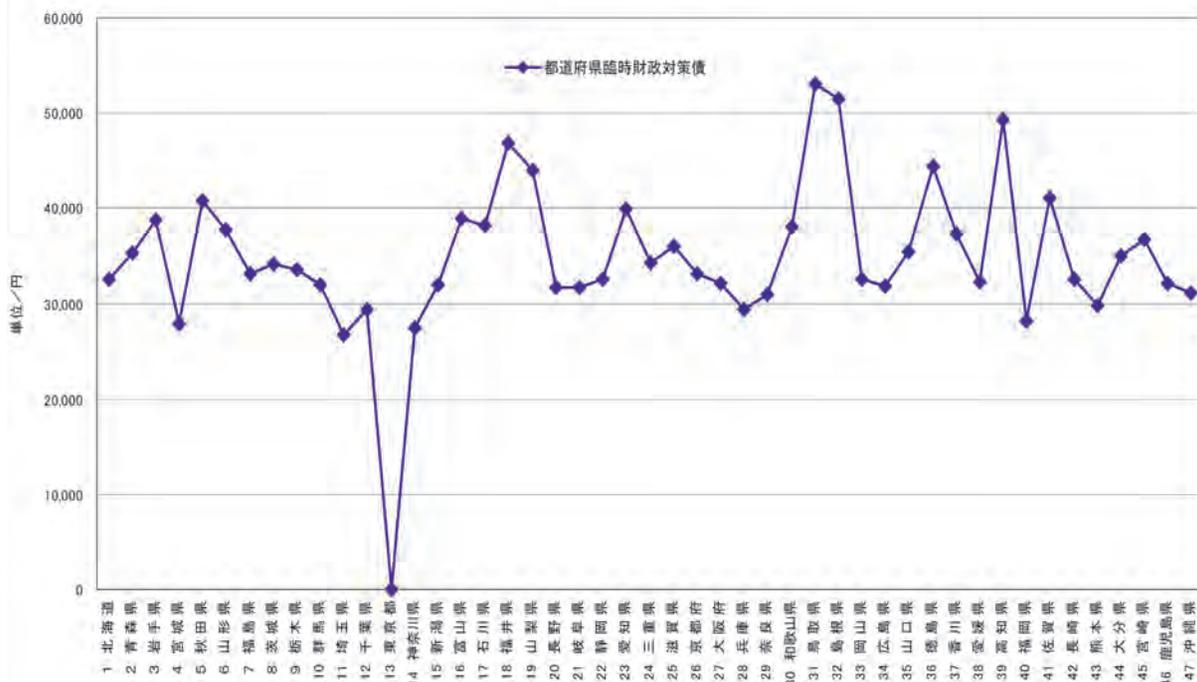
## 【付属資料】



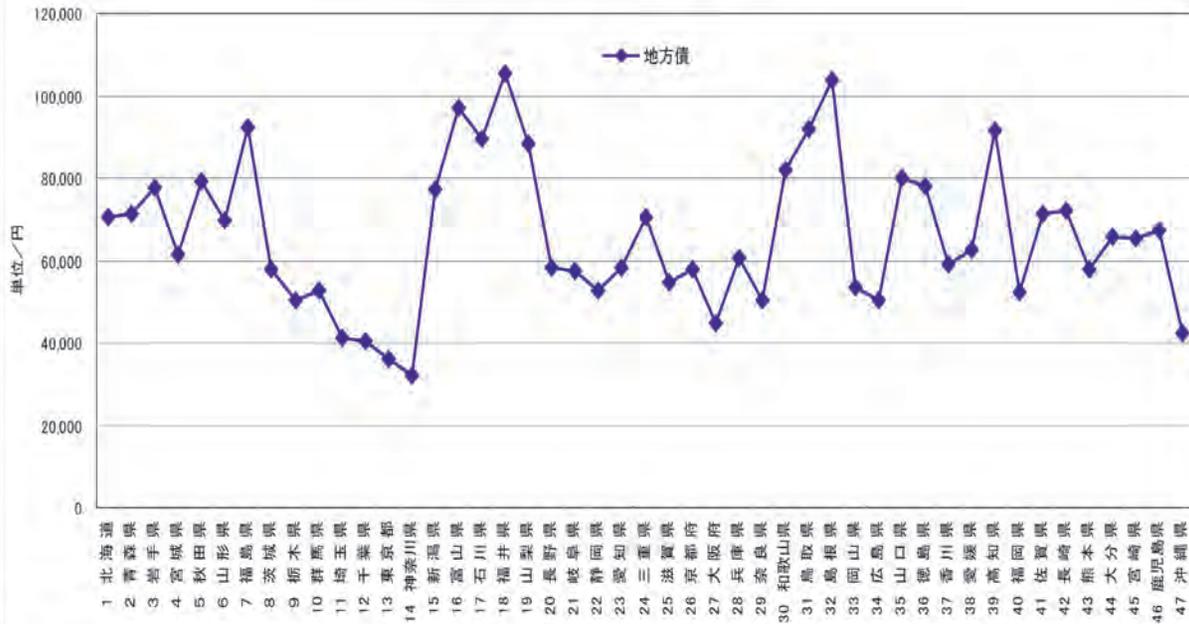
人口1人当たり法人事業税、特別譲与税(2011年度、都道府県)



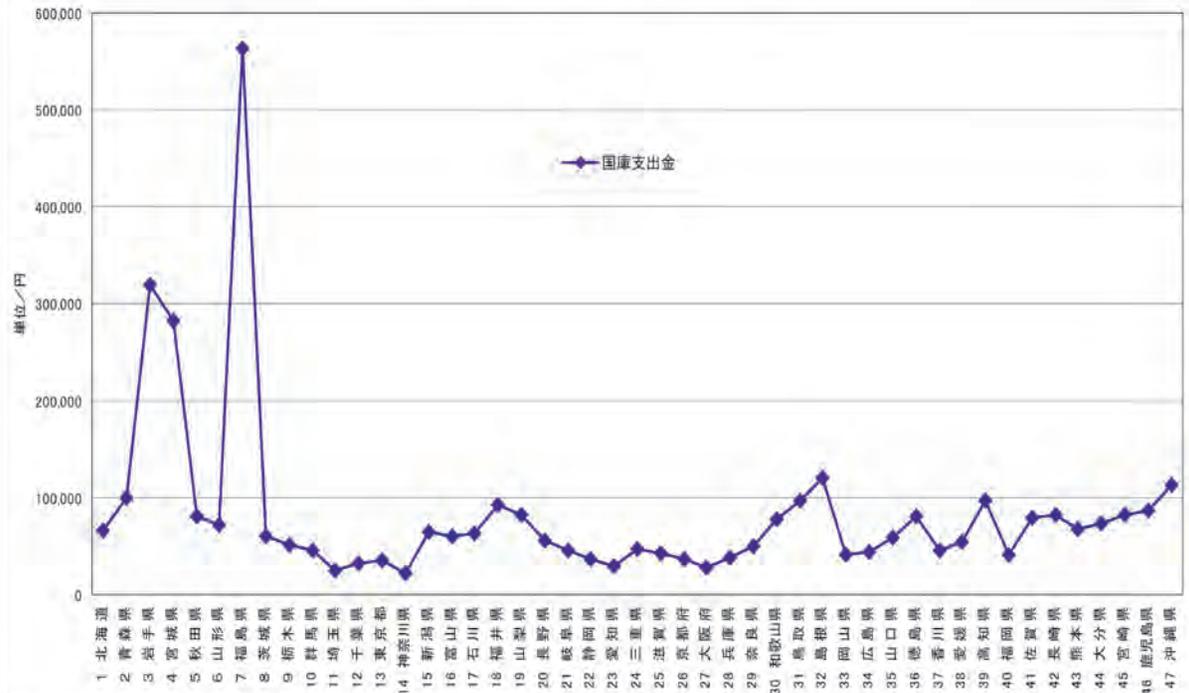
人口1人当たり臨時財政対策債(2011年度、都道府県)



人口1人当たり地方債(2011年度、都道府県)



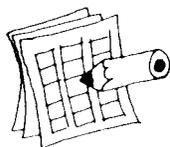
人口1人当たり国庫支出金(2011年度、都道府県)



## 公益社団法人 茨城県地方自治研究センター役員・研究員体制

理事長	吉成好信(代表理事)	監事	木村重雄
副理事長	鈴木博久	監事	飯田正美
副理事長	帯刀治	研究員	黒江正臣
専務理事	千歳益彦	研究員	岡野孝男
常務理事	本田佳行	研究員	波多昭治
理事	堀良通	研究員	柴山章
理事	佐川泰弘	研究員	内山一
理事	菊池正則	研究員	大高みよ
理事	石松俊雄		

### 編集後記



・本号には、本田尚正（茨城大学理学部 地球環境科学領域 準教授）、天野一男（茨城大学理学部 地球環境科学領域 教授）さんから、県内ではまだあまり知られていない「茨城県北ジオパーク」の現状と今後の課題についての論文をご寄稿いただきました。

ジオパークの目的は、地域の自然遺産の保全、それらを観光資源としたツアー、科学・環境・防災教育等多様な側面を持った新しいタイプの地域振興、地域活性化が期待されており、今後の展開が期待されます。

・有賀絵理（茨城大学非常勤講師）さんからは、東日本大震災の教訓をふまえた市町村の防災計画、及び市町村行政における災害時要支援者に関する支援内容、支援体制の整備についての現状と今後の対策についての調査研究論文をご寄稿いただきました。

市町村での活用をお願いすると共に、当センターの調査研究テーマの1でもある、東日本大震災からの茨城県の復旧・復興（福島原発事故による県民生活と地域経済への影響も含めて）に有意義な視点を提示していただきました。

・高木健二（前地方自治総合研究所研究員）さんからは、自治労本部主催の「2014年度地方財政セミナー」における「2014年度地財計画と地方財政」の講演内容をご寄稿いただきました。4月1日からの消費税率アップにともなう、地方税正・財政の課題についての指摘がされています。

#### 自治権いばらき

No.114 2014年2月25日発行

発行所 公益社団法人 茨城県地方自治研究センター  
水戸市桜川2-3-30 自治労会館内  
TEL 029-224-0206

編集・発行人 吉成好信

印刷 凸紋字

水戸市栗崎町1242 TEL 029-269-2307