

老いる都市の財政危機 —兵庫県宝塚市を事例として

Fiscal Crisis of the Aging City; Case Study on Takarazuka City, Hyogo

前田高志

Currently, Japanese local governments are facing the problems of population decline, declining birthrate and aging population. Population decline deprives municipalities of vitality and makes stable financial management difficult through reduced tax revenues. In this paper, taking Takarazuka City, Hyogo Prefecture as an example, the author will clarify what kind of financial problems are occurring in a typical residential city in the Osaka metropolitan area due to the aging of the city. Then, administrative and financial reforms of aging cities will be considered.

Takashi Maeda

JEL : H71, H72

キーワード : 人口減少、人口の高齢化、財政危機、財政の持続可能性

Keywords : Reduction of the residents population, Increase in aging population, Fiscal crisis, Fiscal Stability

I 老いる都市の、いま、そこにある危機

現在、地方自治体が直面している外的な環境変化として、今後の行財政運営に特に重要な影響を及ぼすファクターと考えられるのが、人口減少、少子高齢化、成長率の低迷、グローバル競争の激化、国の財政逼迫などである。人口、とりわけ生産年齢人口の絶対的、相対的な減少は地域経済・社会を支える力を減退させ、財政面では安定した税収確保への制約要因となる。少子高齢化は高齢者福祉や少子化対策の歳出ニーズを拡大させる。経済成長力の鈍化は地域経済の不振をもたらし、また、税収の伸び悩み、低迷をもたらす。グローバル競

争の激化は地域の産業を厳しい経営環境におくことになる。このように自治体を取り巻く環境が厳しさを増す一方で、巨額の財政赤字を抱え、恒常的に財政収支不足の状態にある国からの財政面での支援にも大きな期待はできない。

こうした外的な環境変化に加えて、地方自治体は内的な環境変化の問題も抱えている。それは自治体をめぐる「ヒト」「モノ」「カネ」の問題である。まず、「ヒト」は人材、マンパワー、具体的には公務員の定数抑制の問題である。地方公務員の定数は削減される方向にある。また、人口減少で労働者人口が減っていくわけであるから、従来と同じ公務員数を維持していくことはできない。地方行財政を担う公務員が減るのであれば、地方自治体が担える仕事の総量を減量するか、民間部門の活用や民間との連携、民間との役割分担のあり方を見直す等、新たなあり方を考えねばならない。「モノ」の問題は公共インフラ・施設の老朽化に関わる問題である。人口減少とインフラ・施設の老朽化の下で、インフラや公共施設の量的な水準、配置の見直しが必要になるし、限られた財源でどのように維持更新していくのかも難しい問題である。維持更新を自治体が一手に担うことが困難であるとするならば、ここでも民間の資源と力を効率的に活用していくことが求められる。「カネ」の問題は、外的要因のところでも述べた財政制約の問題である。住民とくに生産年齢人口の住民が減少し、成長率の低下も相俟って、今後、多くの自治体が財源不足に直面する。必要な「カネ」が十分に得られないのであれば、行財政運営の効率化は自治体にとって避けて通ることのできない課題となる。

このような内的、外的な環境変化に対応しつつ、地方自治体はその役割である住民福祉を実現していくためには、従来の行財政運営のあり方を大きく見直さねばならない。それは行政の守備範囲の見直しであり、住民・民間との連携・協働であり、公的サービスの供給手法の見直しとしての民間活力の活用、住民との十分かつ適正な情報共有などである。その可否が、住民の立場からみた、自治体の実質的な持続可能性につながる。従前と同じような行財政運営を漫然と行っていたのでは、自治体財政も地域社会も破綻せざるをえない。

そのことの重要性との関連で、本稿では、大阪大都市圏の典型的な住宅都市のひとつである兵庫県宝塚市を事例として、人口減少と少子高齢化の中で自治

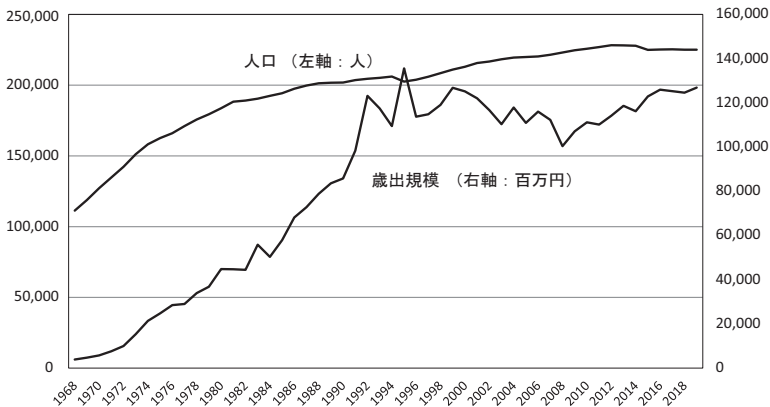
体が抱える「いま、そこにある危機」の実相について述べてみたい。

II 宝塚市の将来人口；縮小・老化する人口、支える世代の減少

兵庫県宝塚市は兵庫県の南東部の阪神地域に位置し、大阪大都市圏のベッドタウンとして発展してきた。市制施行は1954年、人口4万人でスタートした市は、高度経済成長期に住宅開発が進み、人口は1970年代半ばには（約20年間で）市制施行時の4倍の16万人に急増、さらに1980年には18万人、80年代末には20万人を超えるなど人口増加が続いた。その後、わが国経済が長期停滞に入るなか、人口は微増傾向に転ずる。そして、現在、人口の頭打ち状態を経て、住民基本台帳人口は2018年（1月1日）の234,662人をピークに、2019年234,209人、2020年234,044人と減少に転じている。また、国勢調査人口では、2010年の225,700人から2015年には224,903人に減少している。なお、阪神間7市1町の中では、西宮市の約49万人、尼崎市の約46万人（ともに中核市）に次いで第3の人口規模である（宝塚市は施行時特例市）。

1960年代末から現在に至る人口の推移は図1に示す通りである。上述の通り、高度経済成長期に人口の増加率が高かったが、その後、人口は漸増傾向か

図1 宝塚市の人口と歳出規模（一般会計+特別会計）の推移



資料：「宝塚市統計書」より作成。

ら頭打ちの状態になり、現在は減少に転じている。他方、市の歳出規模（一般会計+特別会計）は、1990 年代初めまでは人口の伸びを上回るスピードで拡大したが、阪神淡路大震災時（1995 年度）の突出を除けば、その後、2000 年代には減少トレンドに転じており、財政規模の縮小が行われたことを示す。しかし、2010 年度以降は歳出は再び増加に転じ、人口が頭打ち状態でもあるにもかかわらず、財政規模が拡大されてきている。高度経済成長期の歳出の拡大は増え続ける人口に追われながら、インフラや公共施設の整備が行われねばならなかったためであるが、人口の増加が止まり減少に転じている局面での財政規模の増加は、その原因と内容を慎重に検討せねばならないことを意味する。

次に、表 1 は宝塚市と阪神間の他都市、神戸市、姫路市、明石市、兵庫県全体の今後の人口推計（国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計

表 1 神戸市及び阪神間 7 市の総人口の将来推計

単位：人

		2015 年	2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年	2045 年
神戸市	総人口	1,537,272	1,525,976	1,498,059	1,458,926	1,410,388	1,354,561	1,295,786
	指数	100.0	99.3	97.4	94.9	91.7	88.1	84.3
尼崎市	総人口	452,563	444,350	433,229	420,102	405,569	390,642	376,112
	指数	100.0	98.2	95.7	92.8	89.6	86.3	83.1
西宮市	総人口	487,850	488,486	483,712	475,523	465,333	453,695	441,478
	指数	100.0	100.1	99.2	97.5	95.4	93.0	90.5
芦屋市	総人口	95,350	94,531	94,134	93,031	91,282	89,202	87,066
	指数	100.0	99.1	98.7	97.6	95.7	93.6	91.3
伊丹市	総人口	196,883	195,727	192,539	187,965	182,570	176,810	170,955
	指数	100.0	99.4	97.8	95.5	92.7	89.8	86.8
宝塚市	総人口	224,903	222,090	216,908	210,206	202,609	194,439	185,968
	指数	100.0	98.7	96.4	93.5	90.1	86.5	82.7
川西市	総人口	156,375	154,836	151,061	146,161	140,965	136,028	131,362
	指数	100.0	99.0	96.6	93.5	90.1	87.0	84.0
三田市	総人口	112,691	110,281	107,245	103,796	99,589	94,431	88,653
	指数	100.0	97.9	95.2	92.1	88.4	83.8	78.7
参考： 兵庫県	総人口	5,534,800	5,443,224	5,306,083	5,139,095	4,948,778	4,742,647	4,532,499
	指数	100.0	98.3	95.9	92.9	89.4	85.7	81.9
参考： 姫路市	総人口	535,664	529,772	519,761	507,393	493,196	477,813	461,967
	指数	100.0	98.9	97.0	94.7	92.1	89.2	86.2
参考： 明石市	総人口	293,409	292,443	288,870	283,726	277,161	269,525	261,401
	指数	100.0	99.7	98.5	96.7	94.5	91.9	89.1

資料：国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口（平成 30（2018）年推計）』より作成。

人口（平成 30 年推計）」による）を示したものである。すべての市及び兵庫県全体で人口は減少するが、三田市、郡部を含む兵庫県全体を除けば、宝塚市はこれらの地域の中で最も人口減少率が大きく、2045 年時点では 2015 年対比で 82.7%まで減少する（三田市は同 78.7%、兵庫県全体 81.9%）。隣接する西宮市、近隣の芦屋市、子育て支援施策の充実で近年、人口増加に成功している明石市などの 2045 年人口が、減少はするものの、2015 年の 9 割程度にとどまっているのと比較すれば、宝塚市の将来人口は減少幅が大きいことになる。そのことを前提として行財政運営のあり方が考えられねばならない。

今後の宝塚市の人口が他市に比して減少の度合いが強いこととともに、その将来人口の特徴は高齢者人口の増加スピードが高いことである。表 2 は、阪神間 7 市及び神戸市等の年齢階層別人口割合を示したものである（数値は表 1 と同じく国立社会保障・人口問題研究所の推計）。ここからわかるように、宝塚市は将来的に阪神間 7 市の中で、少子化の進行が尼崎市に次いで著しく（兵庫県全体に比しても年少人口割合が小さくなる）、2035 年以降は 10%を下回る。また、現役世代人口（15～64 歳）の割合は阪神間 7 市の中で最も低くなり、2045 年時点で 45.6%と、県全体の 50.6%よりも下回る。そして、高齢者人口の割合、および 75 歳以上人口の割合は阪神間 7 市の中で最も高くなり、2045 年時点でそれぞれ 44.7%、27.1%と、隣接する西宮市に比して約 6 ポイントも高い。さらに同じく 2045 年の推計値で、県全体よりも高齢者人口割合で約 6 ポイント、75 歳以上人口割合で約 5 ポイント高くなっている。

このように、宝塚市の将来人口の特徴として、少子高齢化のスピードが相対的に速いことがあげられるが、それは地域の経済や社会を支える側の負担が重くなることを意味する。表 2 の各団体の最下行には現役世代負担率の数値を示している。現役世代負担率は 15～64 歳人口に対する 65 歳以上人口の割合で、現役世代がどれだけの高齢者を支えねばならないか、現役世代の負担の指標である¹⁾。宝塚市の現役世代負担率は、2015 年、2020 年の時点では

1) 現役世代負担率の指標が提案された、三浦展（2014）『日本の地価が 3 分の 1 になる！ 2020 年東京オリンピック後の危機』（光文社新書）では 20～64 歳人口に対する 65 歳以上人口の割合で算出がなされているが、ここでは分母を 15～64 歳人口として計算している。

**表 2 阪神間 7 市の年齢階層別人口割合及び現役世代負担率
(65 歳以上人口 / 15～64 歳人口)**

単位：%

		2015 年	2020 年	2025 年	2030 年	2035 年	2040 年	2045 年
尼崎市	0～14 歳割合	11.2	10.6	10.1	9.7	9.5	9.4	9.4
	15～64 歳割合	60.9	59.9	60.2	59.7	58.0	54.8	53.1
	65 歳以上割合	27.9	29.5	29.8	30.6	32.6	35.8	37.5
	うち 75 歳以上割合	12.7	15.5	18.2	18.7	18.2	18.7	20.6
	現役世代負担率	45.9	49.3	49.5	51.3	56.1	65.2	70.6
西宮市	0～14 歳割合	13.9	12.7	11.7	11.1	10.7	10.6	10.6
	15～64 歳割合	62.6	61.6	61.0	59.4	56.6	52.9	51.0
	65 歳以上割合	23.5	25.7	27.3	29.5	32.7	36.5	38.4
	うち 75 歳以上割合	10.7	13.0	16.2	17.5	18.1	19.3	21.8
	現役世代負担率	37.5	41.8	44.7	49.7	57.7	68.9	75.3
芦屋市	0～14 歳割合	13.1	12.3	11.3	10.6	10.1	10.2	10.3
	15～64 歳割合	59.3	57.8	57.1	55.4	52.5	48.6	46.8
	65 歳以上割合	27.5	29.9	31.6	34.0	37.3	41.2	42.9
	うち 75 歳以上割合	13.4	15.9	19.4	21.0	21.8	23.2	25.7
	現役世代負担率	46.4	51.7	55.3	61.4	71.0	84.7	91.6
伊丹市	0～14 歳割合	14.1	13.4	12.5	12.0	11.6	11.6	11.6
	15～64 歳割合	61.8	60.5	60.5	59.5	57.4	54.2	52.5
	65 歳以上割合	24.1	26.1	27.0	28.6	31.0	34.2	35.9
	うち 75 歳以上割合	10.8	13.7	16.8	17.7	17.6	18.5	20.6
	現役世代負担率	39.0	43.2	44.6	48.1	54.0	63.0	68.3
宝塚市	0～14 歳割合	13.2	12.1	11.0	10.3	9.9	9.8	9.7
	15～64 歳割合	59.4	57.6	56.6	54.7	51.7	47.6	45.6
	65 歳以上割合	27.4	30.3	32.4	34.9	38.4	42.6	44.7
	うち 75 歳以上割合	12.7	16.0	20.1	21.8	22.6	24.1	27.1
	現役世代負担率	46.0	52.7	57.2	63.8	74.4	89.6	98.1
川西市	0～14 歳割合	13.0	12.2	11.4	10.9	10.5	10.5	10.5
	15～64 歳割合	56.9	55.8	55.8	55.2	53.1	49.5	48.0
	65 歳以上割合	30.1	32.1	32.8	34.0	36.4	40.0	41.6
	うち 75 歳以上割合	14.3	18.1	21.5	22.2	21.8	22.5	24.9
	現役世代負担率	53.0	57.6	58.7	61.5	68.6	80.9	86.7
三田市	0～14 歳割合	13.0	12.8	12.4	11.7	11.3	11.2	11.0
	15～64 歳割合	65.7	61.0	56.8	53.2	51.0	49.1	48.2
	65 歳以上割合	21.3	26.3	30.8	35.1	37.7	39.7	40.7
	うち 75 歳以上割合	9.5	11.7	15.5	19.2	22.4	25.3	26.6
	現役世代負担率	32.4	43.1	54.3	66.1	73.9	80.9	84.5
神戸市	0～14 歳割合	12.1	11.5	10.8	10.3	9.9	9.8	9.7
	15～64 歳割合	60.8	58.9	58.1	57.0	55.2	52.2	50.6
	65 歳以上割合	27.1	29.6	31.1	32.7	34.8	38.0	39.7
	うち 75 歳以上割合	12.8	15.6	19.0	20.5	21.1	22.0	23.6
	現役世代負担率	44.7	50.4	53.5	57.5	63.1	72.7	78.5
参考： 姫路市	0～14 歳割合	14.0	13.4	12.8	12.4	12.1	12.1	12.0
	15～64 歳割合	60.7	59.8	59.9	59.3	58.1	55.4	54.1
	65 歳以上割合	25.2	26.8	27.3	28.3	29.8	32.5	33.9
	うち 75 歳以上割合	11.5	13.6	16.1	16.9	16.7	17.2	18.5
	現役世代負担率	41.6	44.8	45.6	47.7	51.2	58.7	62.7

参考： 明石市	0～14歳割合	13.5	13.3	13.0	12.6	12.4	12.4	12.4
	15～64歳割合	61.1	59.9	59.8	59.4	58.1	55.7	54.5
	65歳以上割合	25.4	26.8	27.2	28.0	29.5	31.9	33.1
	うち75歳以上割合	11.2	13.6	16.3	16.9	16.7	17.1	18.5
	現役世代負担率	41.5	44.8	45.4	47.2	50.9	57.3	60.7
参考： 兵庫県	0～14歳割合	12.8	12.2	11.5	11.0	10.6	10.5	10.5
	15～64歳割合	60.0	58.3	57.7	56.8	55.1	52.1	50.6
	65歳以上割合	27.1	29.5	30.8	32.3	34.3	37.3	38.9
	うち75歳以上割合	12.7	15.3	18.6	20.0	20.4	21.2	22.7
	現役世代負担率	45.2	50.6	53.3	56.9	62.3	71.6	76.9

資料：国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口（平成30（2018）年推計）』より作成。

46.0%、52.7%と他市に比して低くないものの、川西市の53.0%（2015年）、57.6%（2020年）より低いし、芦屋市とほぼ同じ水準である。しかし、その後の現役世代人口の減少と高齢者人口の増大のペースが速いため、2025年57.2%、2030年63.8%、2035年74.4%、2040年89.6%と急上昇して極めて高い水準となり、2045年には98.1%と、現役世代と高齢者の人口がほぼ同じとなる。すなわち、1人の現役世代が1人の高齢者を支えねばならない。約20年後に現実となるこの状況は、宝塚市の現役世代のみならず、市民全員が直面する厳しい現実である。現役世代の市民が高齢者世代のみならず、地域経済や社会、財政を支えきれなくなることが認識されねばならない。忍び寄る危機への対応が急がれるべきである。

III 財政の現状：福祉に偏り、バランスを欠いた財政構造

宝塚市が今後、人口減少と少子高齢化の影響を（阪神間の他都市との比較においても）大きく受けることを前節で述べた。ところで、そうした「嵐」の前に、市財政の現状はどのようになっているのであろうか。「嵐」に耐え、適切に対処できる体制になっているのであろうか。

表3は、主要な歳出・歳入項目の市民1人当たり額と構成比について、宝塚市とその類似団体（施行時特例市）平均、阪神間の他都市との比較を示したものである（2019年度決算）。まず、1人当たりの歳入額は総額、各歳入項目において類似団体を下回っているが、とりわけ1人当たり市税が153,388円と、

表 3 阪神間 7 市の主要歳入・歳出決算額 (1 人当たり額)
及び決算額構成比 (2019 年度)

	1 人当たり決算額 (円)							
	宝塚市	類似団体	西宮市	尼崎市	芦屋市	伊丹市	川西市	三田市
歳入合計	339,271	373,093	362,748	436,826	436,053	375,427	365,040	336,306
市税	153,388	164,445	180,939	173,964	252,117	152,716	124,888	161,299
地方交付税	18,143	23,822	6,772	27,728	6,841	29,727	49,233	26,472
一般財源計	193,498	213,096	210,759	224,222	282,783	209,425	198,821	212,867
国庫支出金	58,394	59,992	63,691	104,181	54,980	65,979	55,603	43,404
県支出金	25,586	25,547	23,183	27,832	22,545	26,700	22,145	25,302
地方債	24,920	29,613	21,580	29,195	25,342	38,228	40,225	26,243
目的別歳出合計	334,609	360,426	360,032	425,856	420,240	370,444	361,946	330,465
民生費	155,251	144,519	162,439	213,332	144,792	173,171	137,527	113,426
衛生費	28,646	35,722	31,006	28,602	40,272	24,161	44,951	36,780
商工費	2,844	8,086	2,310	2,988	3,049	5,351	4,263	3,871
土木費	28,804	39,495	33,330	39,283	58,999	28,084	32,648	26,010
教育費	35,880	42,937	50,798	37,177	54,195	46,693	33,619	52,133
公債費	27,192	28,400	30,541	56,451	51,982	35,690	34,576	34,417
性質別経費合計	334,609	360,426	360,032	425,856	420,240	370,444	361,946	330,465
人件費	64,146	56,972	72,032	59,152	78,496	61,212	63,565	62,220
扶助費	90,465	92,631	105,029	157,611	76,307	111,523	81,541	73,342
公債費	27,192	28,399	30,541	56,450	51,943	35,690	34,575	34,417
義務的経費計	181,802	178,002	207,603	273,213	206,745	208,425	179,681	169,979
物件費	48,581	52,687	48,519	40,879	71,591	46,534	39,727	54,747
維持補修費	2,589	4,624	8,733	3,008	3,745	1,596	1,421	2,430
補助費等	28,851	32,553	23,208	21,664	30,888	31,116	35,819	34,957
繰出金	33,796	32,617	32,642	38,116	37,031	31,303	20,435	27,378
積立金	4,178	7,113	2,520	7,314	7,747	10,624	40,028	8,656
投資的経費	34,189	46,676	32,912	39,872	60,672	39,281	40,028	30,320
普通建設事業費	33,836	46,305	32,882	39,359	60,639	39,070	39,290	27,966
	決算額構成比 (%)							
	宝塚市	類似団体	西宮市	尼崎市	芦屋市	伊丹市	川西市	三田市
歳入合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
地方税	45.2	44.1	49.9	39.8	57.8	40.7	34.2	48.0
地方交付税	5.3	6.4	1.9	6.3	1.6	7.9	13.5	7.9
一般財源計	57.0	57.1	58.1	51.3	64.9	55.8	54.5	63.3
国庫支出金	17.2	16.1	17.6	23.8	12.6	17.6	15.2	12.9
県支出金	7.5	6.8	6.4	6.4	5.2	7.1	6.1	7.5
地方債	7.3	7.9	5.9	6.7	5.8	10.2	11.0	7.8
目的別歳出合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
民生費	46.4	40.1	45.1	50.1	34.5	46.7	38.0	34.3
衛生費	8.6	9.9	8.6	6.7	9.6	6.5	12.4	11.1
商工費	0.8	2.2	0.6	0.7	0.7	1.4	1.2	1.2
土木費	8.6	11.0	9.3	9.2	14.0	7.6	9.0	7.9
教育費	10.7	11.9	14.1	8.7	12.9	12.6	9.3	15.8
公債費	8.1	7.9	8.5	13.3	12.4	9.6	9.6	10.4

性質別経費合計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
人件費	19.2	15.8	20.0	13.9	18.7	16.5	17.6	18.8
扶助費	27.0	25.7	29.2	37.0	18.2	30.1	22.5	22.2
公債費	8.1	7.9	8.5	13.3	12.4	9.6	9.6	10.4
義務的経費計	54.3	49.4	57.7	64.2	49.2	56.3	49.6	51.4
物件費	14.5	14.6	13.5	9.6	17.0	12.6	11.0	16.6
維持補修費	0.8	1.3	2.4	0.7	0.9	0.4	0.4	0.7
補助費等	8.6	9.0	6.4	5.1	7.4	8.4	9.9	10.6
繰出金	10.1	9.0	9.1	9.0	8.8	8.5	5.6	8.3
積立金	1.2	2.0	0.7	1.7	1.8	2.9	11.1	2.6
投資的経費	10.2	13.0	9.1	9.4	14.4	10.6	11.1	9.2
普通建設事業費	10.1	12.8	9.1	9.2	14.4	10.5	10.9	8.5

注：類似団体は宝塚市の類似団体（施行時特例市）

資料：総務省「決算カード」（2019年度）より作成。

類似団体平均の 164,445 円を 1 万円下回っていることに留意せねばならない。また、(1 人当たり) 市税は、阪神間他都市との比較では、伊丹市と川西市のそれを上回るものの、それ以外の市よりも低くなっている。歳入の構成比では、市税の割合は 45.2%で、類似団体平均の 44.1%よりわずかに高いが、市税が歳入全体の約 6 割を占める芦屋市や、約 5 割を占める西宮市、三田市に比して低い。類似団体や阪神間の他都市との比較において、自主財源の中心である市税が（少ないわけではないが）必ずしも高い水準にあるとはいえない。

歳出面で、1 人当たりの目的別歳出では総額が 334,609 円で類似団体平均の 360,426 円よりも低いにもかかわらず、民生費は 155,251 円と類似団体平均の 144,519 円より約 1 万円高くなっている。なお、民生費の 1 人当たり額は阪神間 7 市では尼崎市、西宮市、伊丹市が高くなっているが、宝塚市はそれに次ぐ水準である。他方、教育費や土木費、商工費は類似団体平均よりも低く、阪神間の他都市との比較でも少ないほうにある。相対的に民生費の割合が高く、教育費や土木費、商工費が低いことは歳出構成比からも見て取れる。宝塚市の民生費の歳出構成比は 46.4%であるが、類似団体平均は 40.1%であるから、宝塚市は約 6 ポイント高い。他方、教育費の構成比 10.7%は類似団体平均や西宮市、芦屋市、伊丹市、三田市より低くなっている。同様のことは、土木費や商工費についても当てはまる。宝塚市の歳出ウェイトは民生費で大きく、教育や土木、商工といった分野で低くなっている。

次に、性質別歳出の宝塚市の特徴は、1人当たり額、構成比ともに、人件費や扶助費、他会計への繰出金で類似団体平均を上回り、義務的経費の額も類似団体平均よりも大きくなっている。なお、人件費や扶助費については西宮市や尼崎市、伊丹市もその額、構成比が高く、宝塚市はこれらの3市よりは低い水準にある。

類似団体平均や阪神間の他都市との比較により、宝塚市の歳出構造が目的別経費分類では民生費、性質別経費分類では扶助費といった、いずれも福祉に重点をおき、教育や土木、商工などの経費が優先順位を下げられていることが明らかになった。このことを、2009年度から2019年度までの10年間の歳出の動きを追うことでも明らかにしておきたい。

表4は宝塚市の歳入歳出決算額の2009年度と2019年度の数値である。まず、歳入面では、この10年間で歳入全体は16.4%増えているが、市税は0.5%しか増えておらず、ほとんど変わっていない。かわりに地方交付税は36.1%も増えている。また、歳入全体の伸びに対して、県支出金は68.5%、地方債は45.6%の高い伸びとなっており、国庫支出金の増加率も歳入全体の伸びをやや上回る19.2%である。以上より、ここ10年、自主財源の中心となる市税は増えていない一方で、依存財源への依存が強まってきているのである。また、使途の自由な一般財源も、地方交付税は大きく増えたが、市税が増えていないために、7.3%の伸びにとどまっている。

次に、目的別分類での歳出の10年間の動きをみると、歳出全体が16.7%の増であるのに対し、民生費の伸びは64.2%と突出して増えている。他市との比較で優先度が低いとした教育費も28.5%と増えているが、やはり、民生費の拡大ペースが際立って大きい。他方、商工費はもともと予算規模が小さいのが、10年間で43.4%のマイナスで、宝塚市がこの分野に力を入れてこなかったかがわかる。土木費も21.1%の減で、道路等のインフラの老朽化が放置されたままになっていることを示す。

性質別の経費分類では、扶助費の伸びが89.4%で、10年間で倍近い規模に増えている。人件費の伸びが0.9%でほとんど変わっておらず、公債費は16.1%の減であるが、それでも扶助費の伸びが非常に大きいために、これらの3経費を

合わせた義務的経費の割合は 24.9%の増となっている。病院や下水道などの他会計への繰出金の伸びも大きく (42.7%)、一般会計の負担が増えていることを示す。他方で、インフラや公共施設の整備に向けられる投資的経費は 3.8%と一桁の伸びでしかない。投資的経費への配分がわずかしか増えていない、つまりは歳出ウェイトを減らしていることは、施設の老朽化に適切な対応がなされてこなかったことを示し、今後のインフラや公共施設のさらなる老朽化は避けられない。

歳入のうち市税が 2009 年度から 2019 年度までの 10 年間でほとんど変わらず、歳出面では福祉関係の支出がかなり大きく増えているのに、地域のイン

表 4 宝塚市歳入歳出決算額 (2009 年度、2019 年度)

単位：千円、%

	2009 年度	2019 年度	増減率
歳入合計	69,474,802	80,852,652	16.4
市税	35,709,935	35,899,554	0.5
地方交付税	3,119,762	4,246,186	36.1
一般財源計	42,213,398	45,286,937	7.3
国庫支出金	11,404,884	13,598,833	19.2
県支出金	3,553,626	5,988,628	68.5
地方債	5,620,821	8,181,651	45.6
目的別歳出合計	68,350,425	79,761,567	16.7
民生費	21,990,472	36,101,007	64.2
衛生費	5,584,898	6,707,259	20.1
商工費	1,176,344	665,725	-43.4
土木費	8,525,842	6,723,250	-21.1
教育費	6,544,550	8,411,243	28.5
公債費	9,016,017	7,829,865	-13.2
性質別経費合計	68,350,425	79,761,567	16.7
人件費	14,876,538	15,008,871	0.9
扶助費	11,240,606	21,293,761	89.4
公債費	9,014,858	7,565,625	-16.1
義務的経費計	35,132,002	43,868,257	24.9
物件費	8,805,757	11,406,254	29.5
維持補修費	251,261	595,542	137.0
補助費等	10,302,125	6,735,494	-34.6
繰出金	5,632,115	8,037,752	42.7
積立金	167,372	977,467	484.0
投資的経費	7,698,592	7,994,958	3.8
普通建設事業費	7,698,592	7,929,215	3.0
基金現在高	10,109,506	9,963,268	-1.4
地方債現在高	80,792,333	71,731,686	-11.2

資料：総務省決算カード、2009 年度、2019 年度より作成。

フラや公共施設、地域の産業支援への支出は抑制されてきたこと、とりわけ福祉（民生費、扶助費）への偏りはバランスにかけた歪な財政構造といわざるをえない。このことを表 5 で市民 1 人当たりの歳入歳出でも確認しておきたい。

表 5 において、まず、歳入のうち 1 人当たりの市税であるが、2009 年度から 2019 年度までの 10 年間で 2.1%減少している。これは市民 1 人が生み出す税収、いわば税収生産性が低下してきていることを意味する。表 4 でみたように市税総額はこの 10 年間で 0.5%の増であるから、人口増がかろうじて税収総額の減少を食い止めたことになる。ちなみに同じ期間に類似団体平均では 8.4%の増加となっており、宝塚市におけるこの 1 人当たり市税の減少は深刻

表 5 宝塚市と類似団体の主要歳入・歳出 1 人当たり決算額（2009、2019 年度）

単位：円、%

	宝塚市			類似団体		
	2009 年度	2019 年度	増減率	2009 年度	2019 年度	増減率
歳入合計	304,947	339,271	11.3	344,691	373,093	8.2
市税	156,742	153,388	-2.1	151,689	164,445	8.4
地方交付税	13,694	18,143	32.5	26,780	23,822	-11.0
一般財源計	185,288	193,498	4.4	195,132	213,096	9.2
国庫支出金	50,060	58,394	16.6	52,113	59,992	15.1
県支出金	15,598	25,586	64.0	17,465	25,547	46.3
地方債	24,672	24,920	1.0	28,793	29,613	2.8
目的別歳出合計	300,012	334,609	11.5	335,830	360,426	7.3
民生費	96,523	155,251	60.8	99,455	144,519	45.3
衛生費	24,514	28,646	16.9	28,501	35,722	25.3
商工費	5,163	2,844	-44.9	14,707	8,086	-45.0
土木費	37,423	28,804	-23.0	47,267	39,495	-16.4
教育費	28,726	35,880	24.9	37,244	42,937	15.3
公債費	39,574	27,192	-31.3	35,668	28,400	-20.4
性質別経費合計	300,012	334,609	11.5	335,830	360,426	7.3
人件費	65,298	64,146	-1.8	62,690	56,972	-9.1
扶助費	49,339	90,465	83.4	56,208	92,631	64.8
公債費	39,569	27,192	-31.3	35,668	28,399	-20.4
義務的経費計	154,205	181,802	17.9	154,565	178,002	15.2
物件費	38,651	48,581	25.7	41,056	52,687	28.3
補助費等	45,219	28,851	-36.2	42,427	32,553	-23.3
繰出金	24,721	33,796	36.7	32,306	32,617	1.0
投資的経費	33,792	34,189	1.2	42,350	46,676	10.2
普通建設事業費	33,792	33,836	0.1	42,247	46,305	9.6

注：類似団体は宝塚市の類似団体（施行時特例市）

資料：総務省「決算カード」（2009 年度、2019 年度）より作成。

前田：老いる都市の財政危機—兵庫県宝塚市を事例として

な問題として受け止められねばならない。このほか類似団体との比較において歳入面での特徴は、1人当たり地方交付税が類似団体平均では11.0%減少しているのに宝塚市では32.5%も増えていること、国庫支出金や県支出金の1人当たり額の伸びが大きいことである。

目的別歳出ではやはり1人当たり民生費の伸びが60.8%と突出して高く（類似団体平均でも45.3%と高い伸びを示しているが、宝塚市の伸びはそれを大きく上回っている）、土木費や商工費の減少幅がそれぞれ-23.0%、-44.9%と大きい。性質別歳出では1人当たり扶助費が83.4%とかなり増加しているのに対し（類似団体平均の伸び率は64.8%）、投資的経費は1.2%とほとんど増えていない（類似団体平均は10.2%の増）。

このように、1人当たり額でも、歳入面では市税を生み出す力の減衰、歳出面では福祉に偏重し、生活面や産業面での基盤整備が後回しにされてきた実態が明らかとなる。

表6は宝塚市の主要な財政指標を類似団体、阪神間6市との比較で示したものである。経常収支比率は阪神間7市のいずれもが高い水準にあるが、宝塚市

表6 阪神間7市の主要財政指標（2019年度）

	宝塚市	類似団体	西宮市	尼崎市	芦屋市	伊丹市	川西市	三田市
歳入総額(千円)	79,404,306	94,838,737	175,699,538	202,364,731	41,762,948	76,414,042	57,468,996	37,644,092
歳出総額(千円)	78,313,220	91,618,651	174,383,943	201,613,295	40,248,446	75,399,871	56,981,834	36,990,267
形式収支(千円)	1,091,086	3,220,086	1,315,595	751,436	1,514,502	1,014,171	487,162	653,825
実質収支(千円)	499,102	2,409,614	617,175	322,490	867,277	770,412	405,010	581,748
経常一般財源等収入額	42,481,334	51,115,301	95,076,608	98,393,488	24,908,175	39,700,058	29,492,961	22,329,471
経常収支比率(%)	96.9	92.7	99.6	97.4	96.3	94.8	96.3	94.0
財政力指数	0.89	0.90	0.95	0.84	1.01	0.83	0.72	0.87
実質収支比率(%)	1.1	4.6	0.6	0.3	3.7	1.9	1.3	2.5
公債費負担比率(%)	12.1	11.5	12.4	21.6	15.8	14.4	15.1	14.5
実質公債費比率(%)	3.6	3.6	3.3	12.1	11.0	5.9	10.0	6.4
将来負担比率(%)	22.6	-	6.3	67.6	85.5	-	107.9	-
人口千人当たり職員数(人)	6.46	6.41	6.70	6.22	7.77	6.48	6.31	6.00
人口1人当たり職員給与(円)	42,801	39,451	46,879	40,547	52,317	41,120	39,340	41,905
ラスバイレズ指数	100.9	-	101.4	98.2	101.2	100.1	98.5	98.2
1人当たり積立金現在高(円)	42,840	60,719	58,499	61,750	136,272	85,617	32,229	65,826
1人当たり地方債現在高(円)	311,719	288,351	281,265	501,345	527,608	292,072	459,703	308,681

資料：総務省「決算カード」（2019年度）より作成。

は 96.9%と類似団体平均の 92.7%を 4 ポイントも上回り、阪神間では西宮市、尼崎市に次いで高い水準にあり、財政の硬直化の進行が懸念される。財政力指数は 0.89 で、芦屋市の 1.01 や西宮市の 0.95 は別として、阪神間では高い水準にあり、財政面でのゆとりが一定あるといえる。しかし、財政力指数は基準財政収入額を基準財政需要額で除したものであり、標準的な財政支出を行う際にどれだけ市税等の自力で賄うことができるか、いわば市民の負担にどれだけ依存することができるかの指標であって、財政の健全性を示す指標ではない。基準財政需要額が高齢化等によって増え続けることが予想されるのに対して、市民の生み出す市税が今後、どのように推移するのかによって、財政力指数は影響を受ける。後述のように、宝塚市は市税収入を生み出す基盤が脆く、現時点での財政力指数をもって市の財政力が低下することは容易に予測できる。

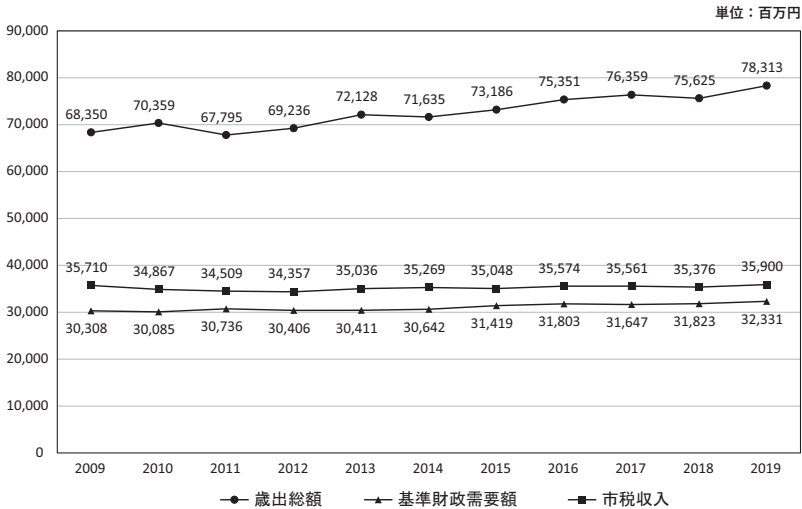
表 6 に示されたその他の財政指標（実質収支比率や公債費負担比率、実質公債費比率、将来負担比率など）では、財政の健全性に問題があるとはいえない。しかし、財政力指数と同じく、宝塚市を取り巻く環境の変化が財政状況にどのように影響するのかに注意すべきである。なお、市民 1 人当たりの基金残高については、表 4 に示したが、2009 年度から 2019 年度にかけて 1.4%減少しており、1 人当たりでも 42,840 円と、類似団体平均の 60,719 円との比較で 2 万円近くも少なく、また、阪神間でも川西市に次いで低い水準にある。基金の減少、1 人当たり基金額の少なさは、（家計でいうと貯蓄の取り崩しが続き、残高が少なくなっていることであり）安定した財政運営のためのゆとりが低下していることを意味する。地方債残高も総額においては 2009 年度から 2019 年度に 11.2%減少しているのであるが（表 4 参照）、1 人当たりの地方債残高は 311,719 円と類似団体平均の 288,351 円を上回っている。

IV 地域は財政を支えるのか；豊かな都市に忍び寄る危機

前節で述べたように宝塚市の財政力指数は 2019 年度で 0.89 であるから財政力が低いわけではない（財政力指数は全国 1,741 市区町村のうち第 132 位）。しかし、それをもって宝塚市が安定し、健全な行財政運営をできるというわけではない。財政を支える財源の中心となる市税は今後どのようになるのであ

うか。宝塚市の市税収入がこの10年間ほとんど変わっていない（増えていない）ことは既に述べた。図2は宝塚市の一般会計歳出総額と基準財政需要額、市税収入の2009年度から2019年度までの推移を示したものである。2009年度からの10年間で一般会計総額は14.6%、基準財政需要額は6.7%増えているのに対して、市税収入は0.5%しか増えていない。歳出の伸びに市税収入は全く追いつけておらず、両者の乖離が広がりつつある。

図2 宝塚市の一般会計歳出総額、基準財政需要額、市税収入の推移



資料：総務省「決算カード」（各年度版）より作成。

市税収入がほとんど変わっていないこともあって、表7に示すように、市税を中心とする自主財源の歳入に占める割合は2009年度の60.7%から下がり続け、2019年度には54.0%にまで低下しており、地方交付税や国庫支出金、県支出金などの依存財源のウェイトが増してきている。市税収入の歳入に占める割合も2009年度の50.9%から2019年度は44.4%に下がっている。

主要な市税の動向をみておくと、基幹税である個人市民税（2019年度で市税収入の46.9%を占める）、固定資産税（同37.9%）はともに2019年度の税収

表 7 宝塚市の歳入の推移

単位：千円

	2009 年度	2010 年度	2011 年度	2012 年度	2013 年度	2014 年度	2015 年度	2016 年度	2017 年度	2018 年度	2019 年度
歳入総額	70,160,835	72,925,040	69,440,666	69,250,905	73,931,350	72,747,650	74,476,232	76,755,477	77,332,581	77,859,408	80,852,652
自主財源	42,577,921	41,262,003	41,638,075	41,077,710	43,268,513	43,875,957	42,688,775	45,480,871	44,316,132	43,261,654	43,646,325
自主財源比率 (%)	60.7	56.6	60.0	59.3	58.5	60.3	57.3	59.3	57.3	55.6	54.0
市税	35,709,935	34,867,128	34,508,983	34,357,152	35,036,355	35,269,087	35,047,794	35,573,538	35,560,610	35,375,816	35,899,554
市税対歳入比 (%)	50.9	47.8	49.7	49.6	47.4	48.5	47.1	46.3	46.0	45.4	44.4
指数	100.0	97.6	96.6	96.2	98.1	98.8	98.1	99.6	99.6	99.1	100.5
個人市民税	16,954,879	15,742,878	15,341,400	15,921,576	16,176,444	16,320,381	16,408,988	16,715,643	16,590,373	16,642,593	16,824,731
指数	100.0	92.9	90.5	93.9	95.4	96.3	96.8	98.6	97.9	98.2	99.2
法人市民税	886,774	1,045,289	975,581	1,048,874	1,225,584	1,255,168	1,196,682	1,086,108	1,156,590	1,076,784	1,153,561
指数	100.0	117.9	110.0	118.3	138.2	141.5	134.9	122.5	130.4	121.4	130.1
固定資産税	13,739,138	13,882,266	13,870,451	13,209,581	13,330,061	13,404,224	13,197,001	13,294,444	13,522,734	13,411,731	13,615,642
指数	100.0	101.0	101.0	96.1	97.0	97.6	96.1	96.8	98.4	97.6	99.1
都市計画税	3,207,557	3,239,120	3,242,253	3,100,636	3,132,544	3,147,247	3,107,184	3,128,213	3,183,552	3,165,236	3,201,708
指数	100.0	101.0	101.1	96.7	97.7	98.1	96.9	97.5	99.3	98.7	99.8

資料：「宝塚市の財政状況」（各年度版）より作成。

において 2009 年度のそれを下回る状態となっている。都市計画税（同 8.9%）も同様である。法人市民税のみ 10 年間で 30.1%増えているが、市税収入全体に占める割合が 3.2%（2019 年度）にすぎないので、税収全体への影響は限られている。

市税のうち個人市民税の税収の低迷を、納税者の税収生産性の低下からみたものが表 8 である。表 8 は阪神間 7 市、神戸市、姫路市、明石市、兵庫県全体について、個人市民税の課税対象所得を 2009 年度と 2019 年度について示している。まず、宝塚市の課税対象所得総額は 2009 年度から 2019 年度に 4.0%増加している。この増加率は川西市と三田市以外の市より小さい。次に、人口 1 人当たりの課税対象所得は 2009 年度の 181 万円から 2019 年度には 183 万円にわずかに増えているが、その増加率は阪神間の他都市（川西市を除く）や神戸市等よりも小さくなっている。また、全国都市平均の数値と比較した水準値が 122.1 から 115.2 に低下している。そして、納税者 1 人当たりの課税対象所得、これは個人市民税を生み出す源泉となるものであるが、2009 年度の 417 万円から 2019 年度には 413 万円に減少しているのである。全国都市平均と対比した水準値も 124.4 から 120.3 に下がっている。なお、近隣の尼崎市や西宮

市、芦屋市では同じ期間で納税者1人当たり課税対象所得は増加している。宝塚市では納税者1人当たりの課税対象所得が減少しているのであるから、納税者数を増やさない限り、個人市民税の課税ベースは細っていく。所得を稼ぐ力を有する住民をいかにして増やし、税源を涵養するかである。

固定資産税の土地分と家屋分の税収に影響を及ぼす地価と新設住宅着工件数について示したものが表9である。まず、住宅地の地価は2009年7月の1m²当たり16.8万円から2019年7月には16.1万円へと3.8%下がっている。これは、人口減少と高齢化、成長率低下、そして宝塚市の住宅地としての魅力の低下等により住宅地の需要が減退していることが影響している。商業地の平均地価は上昇しているが、宝塚市の商業集積の規模は小さく、商業地の面積は

表8 住民税課税対象所得額（総額、1人当たり、水準値）

※水準値は全国都市平均値を100とする。

	課税対象所得総額		人口1人当たり課税対象所得額				納税者1人当たり課税対象所得額			
	2009年度	2019年度	2009年度		2019年度		2009年度		2019年度	
	百万円/ 指数	百万円/ 指数	千円	水準値	千円	水準値	千円	水準値	千円	水準値
尼崎市	633,209	671,557	1,376	92.9	1,450	91.2	3,176	94.7	3,226	94.1
	100.0	106.1	100.0		105.4		100.0		101.6	
西宮市	888,486	977,684	1,888	127.5	2,019	127.0	4,275	127.5	4,403	128.4
	100.0	110.0	100.0		106.9		100.0		103.0	
芦屋市	260,612	314,377	2,787	188.1	3,282	206.4	5,998	178.8	7,041	205.3
	100.0	120.6	100.0		117.8		100.0		117.4	
伊丹市	292,529	309,476	1,488	100.5	1,520	95.6	3,400	101.4	3,379	98.5
	100.0	105.8	100.0		102.2		100.0		99.4	
宝塚市	412,187	428,633	1,809	122.1	1,831	115.2	4,171	124.4	4,126	120.3
	100.0	104.0	100.0		101.2		100.0		98.9	
川西市	251,335	241,831	1,570	106.0	1,536	96.6	3,658	109.1	3,483	101.5
	100.0	96.2	100.0		97.8		100.0		95.2	
三田市	187,356	192,455	1,651	111.5	1,719	108.1	3,832	114.3	3,637	106.0
	100.0	102.7	100.0		104.1		100.0		94.9	
参考：神戸市	2,376,472	2,493,313	1,577	106.5	1,626	102.3	3,677	109.6	3,669	107.0
	100.0	104.9	100.0		103.1		100.0		99.8	
参考：姫路市	731,425	792,006	1,371	92.6	1,487	93.5	3,279	97.8	3,357	97.9
	100.0	108.3	100.0		108.5		100.0		102.4	
参考：明石市	421,546	452,072	1,435	69.9	1,487	93.5	3,332	99.3	3,311	96.5
	100.0	107.2	100.0		103.6		100.0		99.4	
参考：兵庫県	8,356,000	8,735,605	1,496	101.0	1,574	99.0	3,509	104.6	3,540	103.2
	100.0	104.5	100.0		105.2		100.0		100.9	

資料：東洋経済新報社「地域経済総覧」（2011、2021）より作成。原資料は総務省自治税務局「市町村課税状況等の調」。

限られている。新設住宅着工件数も 2008 年度の 1,451 戸から 2019 年度には 1,229 戸に約 15%減少し、固定資産税（家屋）の課税客体数が増えていない。このように、固定資産税においても、課税ベースが縮小傾向にあり、今後の固定資産税収の伸びは期待できない。

地域を活性化させ、市の魅力、住みやすさを高めるような施策が行われな限り、基幹税目である個人住民税も固定資産税も増やすことはできず、宝塚市の税財政基盤は弱体化していくことになる。宝塚市民の市税を生み出す力が低下している現実を直視せねばならない。

表 9 用途別平均地価（1 m² 当たり）及び新設住宅着工件数

単位：百円、戸

	住宅地		商業地		新設住宅着工件数	
	2019年7月	2019年7月	2009年7月	2019年7月	2008年度	2018年度
尼崎市	2,045	1,937	3,443	3,426	2,871	3,345
	100.0	94.7	100.0	99.5	100.0	116.5
西宮市	2,259	2,463	3,640	4,371	4,292	2,671
	100.0	109.0	100.0	120.1	100.0	62.2
芦屋市	2,976	3,134	3,770	4,725	552	777
	100.0	105.3	100.0	125.3	100.0	140.8
伊丹市	1,600	1,672	2,127	2,143	1,115	1,666
	100.0	104.5	100.0	100.8	100.0	149.4
宝塚市	1,677	1,613	2,155	2,843	1,451	1,229
	100.0	96.2	100.0	131.9	100.0	84.7
川西市	1,108	943	1,803	1,677	1,120	737
	100.0	85.1	100.0	93.0	100.0	65.8
三田市	794	497	1,100	1,013	695	681
	100.0	62.6	100.0	92.1	100.0	98.0
参考：神戸市	1,561	1,697	5,503	7,702	10,765	7,466
	100.0	108.7	100.0	140.0	100.0	69.4
参考：姫路市	685	633	1,243	1,935	4,605	4,427
	100.0	92.4	100.0	155.7	100.0	96.1
参考：明石市	985	981	1,261	1,552	2,247	2,554
	100.0	99.6	100.0	123.1	100.0	113.7
参考：兵庫県	1015	1031	2139	3141	38,856	31,774
	100.0	101.6	100.0	146.8	100.0	81.8
参考：全国都市	725	731	2,855	3,788	1,039,180	952,936
	100.0	100.8	100.0	132.7	100.0	91.7

資料：国土交通省「都道府県地価調査」、東洋経済新報社「地域経済総覧」（各年度版）より作成。

V 「人に優しいまち」の危うさ；高価な福祉の機会費用を誰が負うのか

前述のように近年の宝塚市は前市長（市長在職期間 2009 年 4 月～2021 年 4 月）の下で福祉分野に力点を置いた市政運営を行ってきた。福祉の拡充、「人に優しいまち」は耳触りの良い、誰も異論を唱え難いキャッチフレーズであるが、限られた財源、先細る財源の下では、それに伴うコスト（負担）、機会費用が留意されねばならない。

限られた財源の下で福祉関連支出を拡大することの機会費用は、それ以外の施策に使えたであろう資金、他の支出への財政資源の配分の減少である。表 10 は、広義の社会福祉支出の財源を経費別に示したものである²⁾。財源のうち、特定財源は国や県からの支出金、地方債、その他（特定基金からの取崩しや使用料・手数料など）、一般財源は国からの社会保障財源交付金、その他である。一般財源のその他は市税や地方交付税などである。

社会福祉支出に充当されている財源のうち、国・県支出金や社会保障財源交付金は国や県など市民の直接負担する財源ではない（社会福祉以外には支出しようがない）。しかし、一般財源のうち、「その他」は市民の負担する市税

表 10 社会福祉の財源（2019 年度）

単位：千円

	経費	財源内訳					
		特定財源			一般財源		
		国・県支出金	地方債	その他	社会保障財源交付金	その他	その他の財源構成比 (%)
障害者福祉費	7,135,689	4,673,399		183,200	183,157	2,095,933	29.4
総合福祉センター費	39,667				3,188	36,479	92.0
老人福祉費	357,011	19,072			27,158	310,781	87.1
児童福祉総務費	658,102	424,162			18,800	215,140	32.7
児童等福祉費	4,123,327	3,107,593			81,658	934,106	22.7
保育費	7,142,476	2,988,509	42,500	1,036,505	247,116	2,827,846	39.6
子ども発達支援センター費	413,910	5,094			151,704	236,449	57.1
生活保護費	5,078,515	3,379,903			5,087	1,557,427	30.7
育児介護等公的負担金	781				63	718	91.9
合計	24,949,478	14,597,732	42,500	1,376,496	717,871	8,214,879	32.9

資料：宝塚市「決算の概要」2019 年度より作成。

2) ここで広義の社会福祉支出というのは狭義の社会福祉費（障害者福祉）や児童福祉費、高齢者福祉費などのカテゴリー全体を含む社会福祉関連支出のことである。

であり、(福祉支出以外にも充当できる) 地方交付税である。総額では、財源の 32.9%がこの「その他」であり、市民が直接に負担する、そして社会福祉以外にも使えたであろう資金であった。規模の大きい項目では、障害者福祉で 29.4%、児童等福祉費で 22.7%、保育費で 39.6%、生活保護費で 30.7%が社会福祉の機会費用であり、既にみてきたように他の支出に優先して(他の支出を圧迫するかたちで) 拡大されてきた手厚い社会福祉の、市民に見えない部分のコストである(社会福祉支出額は予算や決算で市民に見えるが、この機会費用、他の施策にも使える可能性のあった資金は見えない)。

「人に優しいまち」、福祉の拡充という聞こえの良い施策の陰で犠牲になってきたものは何か。それは、ひとつに老朽化するインフラ・公共施設への対処の遅れである。表 11 は有形固定資産の償却率でみたインフラ・公共施設の老朽化の実態である。公共施設全体の償却率は 73.4%で、類似団体平均はもとより阪神間の他市に比して高く、施設の老朽化が深刻であることを示している。道路の減価償却率が 96.3%と極めて高くなっているが、(償却率は) その他の施

表 11 有形固定資産減価償却率からみたインフラ・公共施設の老朽化

単位：%

	宝塚市	類似 団体 平均	兵庫県 市町 平均	全国 平均	神戸市	尼崎市	西宮市	芦屋市	伊丹市	川西市	三田市
道路	96.3	61.7	63.2	60.3	51.2	85.0	59.7	89.1	57.4	75.6	43.4
認定こども園・幼稚園・ 保育所	62.1	60.1	63.1	57.1	82.0	74.7	68.6	58.9	71.8	47.4	74.2
橋りょう・トンネル	58.7	57.2	61.2	58.7	62.8	51.0	65.4	49.5	58.8	69.9	50.0
学校施設	65.7	64.9	65.1	63.1	69.1	51.7	68.3	53.8	63.3	70.7	63.0
公営住宅	67.1	61.0	66.8	63.4	70.2	68.0	64.0	54.8	66.2	67.3	37.5
児童館	54.3	43.2	64.6	56.0	75.0	—	54.0	78.2	68.2	69.2	76.4
公民館	51.0	31.5	59.4	59.1	60.9	61.7	58.4	88.1	85.1	65.9	83.2
図書館	72.0	48.3	45.5	46.1	50.8	85.6	53.6	53.3	30.4	56.2	62.1
一般廃棄物処理施設	75.8	56.1	63.9	57.9	67.9	75.3	71.7	63.0	74.7	—	48.6
体育館・プール	67.1	54.5	59.1	58.1	51.3	69.4	75.0	55.3	32.8	42.9	47.6
保健センター・保健所	61.0	46.9	47.0	46.1	53.0	38.0	54.0	—	59.3	67.3	44.8
福祉施設	57.8	50.9	53.6	52.6	44.8	75.8	54.6	88.0	41.2	71.3	—
消防施設	77.4	60.0	61.7	53.7	66.5	71.5	65.8	31.3	67.3	71.3	45.1
市民会館	77.6	53.8	61.7	51.5	75.7	83.8	67.4	74.8	46.2	23.8	33.3
庁舎	67.7	49.6	60.0	52.3	60.1	61.9	78.8	51.3	46.5	56.9	16.2
公共施設全体	73.4	60.3	—	—	67.5	65.7	68.6	63.9	59.1	69.0	46.8

注：三田市の数値は公民館を除き 2017 年度値。公民館は 2015 年度値。

資料：総務省「市町村の税制状況資料集(市町村施設類型別ストック情報分析表)より作成。

前田：老いる都市の財政危機－兵庫県宝塚市を事例として

設のすべてにおいて類似団体平均より高く、また、児童館、公民館等を除くほとんどの施設で阪神間の他都市を上回っている。宝塚市で「老いている」のは人口だけでなく、インフラ・公共施設の老化も著しく進行しているのである。2021年4月の市長選の際には、市のごみ焼却施設（クリーンセンター）が県内最古で（稼働開始後33年で、やがて全国でも最古となる）、その更新に約300億円の費用を要することが話題になった。

福祉優先の一方で、市民生活の基盤となるインフラ・公共施設の老朽化への対応が適正になされてきていないのである。同様の影響は、商業の面でもあらわれている。その歳出規模は絶対額で小さいが、商工費がここ10年間で削減されてきたことは既に述べた。表12は小売販売額の動向を示したものであ

表12 小売業販売額（総額、1人当たり額）

※水準値は全国都市平均を100とする。

	2007年		2014年		2016年	
	総額 百万円/指数	1人当たり額 千円/水準値	総額 百万円/指数	1人当たり額 千円/水準値	総額 百万円/指数	1人当たり額 千円/水準値
尼崎市	388,784	847.1	304,536	666.1	358,025	771.7
	100.0	79.9	78.3	76.4	92.1	71.6
西宮市	381,960	826.7	348,787	737.9	441,892	911.3
	100.0	78.0	91.3	84.6	115.7	84.6
芦屋市	67,614	736.1	53,365	564.0	65,826	680.4
	100.0	69.4	78.9	64.7	97.4	63.1
伊丹市	180,858	932.8	153,182	775.1	192,700	953.8
	100.0	88.0	84.7	88.9	106.5	88.5
宝塚市	151,794	679.0	129,456	562.2	150,394	642.8
	100.0	64.0	85.3	64.5	99.1	59.6
川西市	133,148	835.7	120,386	755.2	133,905	836.1
	100.0	78.8	90.4	86.6	100.6	77.6
三田市	93,090	746.4	66,512	584.5	92,565	812.0
	100.0	70.4	71.4	67.0	99.4	75.3
参考：神戸市	1,796,402	1,195	1,444,565	955.3	1,868,692	1,207.3
	100.0	112.8	80.4	109.5	104.0	112.0
参考：姫路市	595,172	1,117	449,084	841.2	578,040	1,067.5
	100.0	105.4	75.5	96.4	97.1	99.1
参考：明石市	225,340	771.3	151,601	516.4	214,988	721.3
	100.0	72.8	67.3	59.2	95.4	66.9
参考：兵庫県	5,487,306	983.3	4,361,152	782.6	5,462,757	971.8
	100.0	92.7	79.5	89.7	99.6	90.2

資料：2007年、2014年度は経済産業省「商業統計調査」、2016年は「平成28年経済センサス活動調査」により作成。

る。宝塚市の小売業販売額は 2007 年の 1,518 億円から 2016 年には 1,504 億円に減少している。同じ期間で隣接する西宮市は 15.7%、伊丹市は 6.5%、川西市は 0.6%増加しているが、宝塚市は小売業の売上げが減少しているのである。1 人当たりの小売業販売額でも 2007 年の 67.9 万円から 2016 年には 64.3 万円に減少しており、全国都市平均と比較した水準値も 64.0 から 59.6 に低下している。市民生活を支える商業のこうした停滞に対しても有効な施策は講じられてきていない。

福祉関連の支出は、その施策がいったん導入・施行されたならばその見直しが政治的に困難な、下方硬直性の強い支出である。かつ、福祉関連支出は拡大圧力が強く、福祉施策のあり方は財政の持続可能性の観点からも慎重に検討されねばならない。福祉の充実は市民にとって望ましいことであるが、コスト感覚なき施策の拡充は財政錯覚をもたらし、さらなる施策拡充が求められることになる。また、ある自治体が他の自治体よりも手厚い福祉施策を行った場合、福祉に引き寄せられて新たな市民が流入することになれば、1 人当たり支出の増加×対象人口の増加、により福祉支出は際限なく拡大していくことになる。その負担に納税者は耐えられるのであろうか。

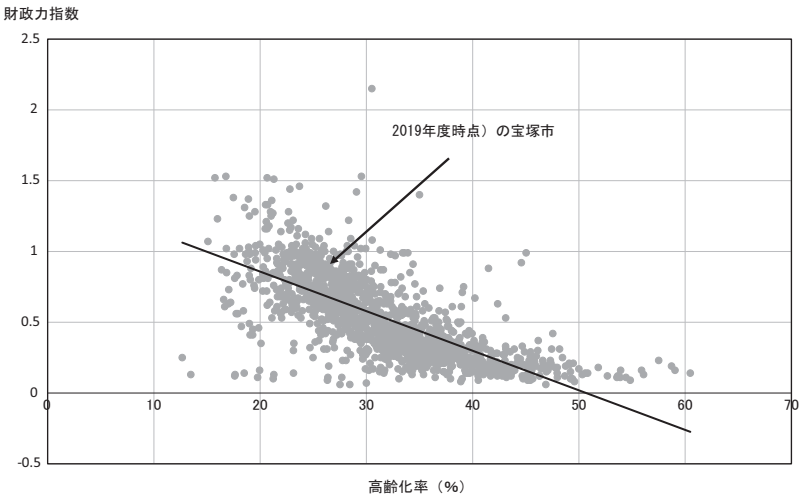
「人に優しいまち」が「財政と納税者に優しくないまち」となり、市民の活力の喪失と人口流出の原因になることを危惧するものである。

2021 年 4 月の市長選の際、ある陣営から「宝塚市は財政力指数が高いので財政危機の状態ではない」との主張がなされたが、前述のように財政力指数は財政の健全性の指標ではない。財政力指数は、基準財政需要額に対する基準財政収入額の比率である。基準財政需要額が制度的、機械的に決まってくる数字であるのに対し、市民の税負担などを基礎とする基準財政収入額は、財政の市民の負担への依存の可能性、市民が現行の地方税制度の下でどこまで負担を容容できるかを示すものであるが、その市民の負担する力が先細り、弱まっていることは既に述べてきたとおりである。なお、現在、宝塚市の財政力指数が低くはないというのは事実であるが、今後、高齢化の進行によって財政力指数の低下が不可避であることは、全国市町村における財政力指数と高齢化率を対比させた図 3 からも予測がつく。老いて、市民の税収を生み出す力を低下させた

自治体は財政力も失っていくのである。それでもなお、拡大圧力の強い福祉に重点的に財政資源を投入し続けるのであろうか。

「人に優しいまち」そのものを否定するわけではない。しかし、機会費用を含めた高価な福祉のコストを負うのは市民である。そのことについて市民と正しく情報共有されているのか、財政の持続可能性の視点からの危うさについて明らかにされているのか、そのうえで市民が許容するものであるのか否かが問われねばならない。

図3 高齢化率と財政力指数（2019年度）



資料：総務省「統計でみる市区町村のすがた 2020」より作成。

VI かくも長き不在；求められる財政資源の適正な配分

2008年10月、前々市長の諮問を受け、市の行財政改革の諸課題について審議・提言することを目的として宝塚市行財政改革推進委員会（以下、委員会と略す）が設置された。委員会は知識経験者等、公募市民の12名の委員で構成され（委員長・前田高志）、2011年3月末まで27回の委員会を開催し、2009年11月10日に「宝塚市行財政改革推進委員会提言書 宝塚市における行財政

改革推進の基本的考え方とその実施について」、2010年8月18日に「宝塚市行財政改革推進委員会第2次提言書」、2021年3月30日に「宝塚市行財政改革推進委員会最終提言書」を当時の市長（前市長）に提出している。2009年1月の「第1次提言」においてに示された行財政改革の基本的考え方は以下の通りである（下線筆者付記）。

1. 行財政改革の意義と目的は、従来の市の施策や事務事業のあり方を抜本的に見直し、さまざまな環境変化や制約に対応できる安定した財政基盤を確立し、財政の健全性を担保することによって、将来世代のそれをも含めた長期的な視点にたった市民福祉を実現することにある。行財政改革の過程では部分的、短期的な市民サービスの低下も生じうる。行財政改革はこのことに対する市民の理解と協力があってはじめて可能となる。
2. 社会経済情勢が大きく変化し、財政上の制約が厳しさを増すなか、従来の行財政運営、自治体経営のあり方を続けることが困難になっている。このことを認識し、市の役割、守備範囲そのものを抜本的に見直しながら、個別の施策や施設、事務事業のあり方について検討し、市民が負う負担に対して最大の効果をあげられるような市行政のあるべき姿を実現することが、いま市に求められている。
3. 市の実施している施策、事務事業はそれぞれに意義と目的をもち、市民福祉の実現の役割を果たしてきた。しかし、それらの中には、時代の変化の中で、その意義を低下させ、あるいは失い、引き続き存続、実施することを見直すべきものも出てきている。
4. また、それぞれの施策、事務事業の意義・価値と、市が「限られた財源」の中で、何を、どのような方法で実施すべきかは別個の問題であり、とりわけサービスの供給手法については、すべての施策、事務事業において最少の費用で最大の効果を実現できる方法が選択されねばならない。
5. 少子高齢社会化や人口減少、今後のわが国経済の成長力、国の財政状況、政治的な不透明な要素等を考えるとき、施策や事務事業を支える税財源基盤は今後、極めて厳しい状況にある。そのことは例えば市の経常収支比率が

- 悪化基調にあることにも端的に現れている。
6. 現下の経済情勢はもとよりこうした将来の財政制約を考慮せず、従来のようにすべての行政ニーズに市がすべて直接に答えることをめざして、施策・事務事業の維持や拡充をはかることは、一見、市民福祉の増大のようにみえながら、実際にはそれら個々の施策・事務事業の持続可能性のみならず、市財政そのものの持続可能性を損ない、ひいては市民福祉の低下、市民負担の増大をもたらすことになる。
 7. 平成 19 年に制定された「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」いわゆる自治体財政健全化法が従来の財政再建法のように自治体の財政破綻に事後的に対応するものではなく、それを事前に防止することを企図していることからわかるように、財政状況の悪化は一定の時間経過のなかで、複数の要因の作用の結果として生ずる。すなわち、いま実施されている個々の施策や事務事業に、あるいは施策体系全体として財政健全性を損なうような要素が含まれているならば、それが将来、市財政を悪化させることになる。
 8. 現在の施策、事務事業のあり方、あるいは、今後における新たな施策、事務事業の導入については、それぞれの施策、事務事業の行政コストと将来の市財政に及ぼす影響を明らかにしたうえで、それらが真の意味での市民福祉にかなうものであるか 慎重に検討されるべきである。
 9. かつては人口増や経済成長を前提に市の行財政運営を計画・実施することが可能であった。しかし、いまやその頃とは全く異なった時代に入っていることを、市長、市議会、職員の市全体で認識せねばならない。そして、そのことの理解を市民と共有したうえで、新しい時代に相応しい、新たな行財政モデルが構築されるべきである。
 10. さまざまな厳しい制約条件の下で、従来の行財政のあり方を抜本的に見直し、新しい時代に対応できる行財政モデルを宝塚市において実現するためには、行政と市民の役割分担と協働の全体像を明らかにし、それをどのようなかたちで具体化してゆくのかについても、実効性のある検討が急がれねばならない。

11. 行政と市民の役割分担と協働に関しては、宝塚市においてこれまで展開されてきた NPO 法人やボランティア組織などの活躍の成果をふまえ、それから市民側の活動をさらに高めてゆくために市が何をなすべきかのビジョンと具体策も示される必要がある。
12. また、民間では人員削減を行うなど思い切った組織改革などに取り組んでいる。市もそうした民間的な発想に学び、従来の固定概念にとらわれることなく、抜本的な行財政改革に取り組むべきである。
13. 市長は、以上のことをふまえつつ、個々の施策、事務事業の費用対効果や他の施策、事務事業とのバランスを考慮して、真の市民福祉の実現のためにどのような施策、事務事業を実施すべきか（市の行政責任と実施の是非の明確化）、限られた財源のなかで何を優先的に実施すべきか（優先順位の明示）、より少ない負担でより大きな便益を市民に提供できる効果的な供給手法は何か（供給手法の選択）等々、行政に係る諸判断を責任をもって行うべきである。
14. ここでいう責任とは、将来にわたって市財政を健全に維持し、種々の行政サービスを安定的に市民に提供し続け、財政制約を考慮しない安易な財政運営によって将来、市民に過重な負担を強いることのないようにする責任、及びこのことに関する市民への説明責任のことをいう。そこには財政構造の健全化、体質強化に対して具体的にどのような取り組みを実施し、どのような成果があげられたか、実施に至らなかった場合や成果をあげられなかった場合には、その原因がいずれにあったのかを、詳細かつ正確に市民及び市民の代表たる市議会に対して知らしめる責任も含まれる。
15. 行財政改革は市民の理解と合意なしには実現できない。改革への市民の理解を深め、その合意を得られるように、市長は行財政改革に関する包括的、定期的な情報公開に積極的に取り組まれない。

ここでの主たるポイントは、行財政改革は将来的に安定した財政運営と市民福祉（狭義の福祉ではなく、市民の幸福、Welfare）の実現を担保するものであること、人口減少、少子高齢化などの大きな環境の変化の下で従来の行財

政運営のあり方を続けることは困難であり、持続可能ではないこと、厳しい財政制約を前提として、行政の守備範囲を抜本的に見直し、最小の費用（市民の負担）と最大の効果（市民の便益）を実現する公共サービスの供給手段・方法が選択されるべきこと、財源や人的資源の制約の下で、何を（行政が責任を負うべき領域の明確化）、何から（施策の優先順位の明示）、どのようにして（供給手法の選択）という選択を、市民福祉の実現の費用対効果の観点から行うべきこと、行財政改革を市民の理解の下で進めるための徹底した情報公開、などである。こうした基本的な考え方に基づいて、委員会は14の事務事業、公共施設の運営について、民間活力の活用による行財政運営の効率化、行政と民間の適正な役割分担と協働等を中心として、その今後のあるべき姿を検討・提言した。

そして、「最終提言書」（2021年3月30日）は、約2年半委員会の活動を終えるに際して、「今後の行財政改革への取組について」として、以下のよう
に締めくくっている（下線筆者付記）。

本委員会の第1次提言「宝塚市における行財政改革推進の基本的考え方とその実施について」（平成21年11月10日）において明らかにしたように、行財政改革は単なる経費節減ではなく、行財政運営のあり方、仕組みを抜本的に見直すことによって、市が市民福祉の実現のために真に必要な施策、事務事業を、将来にわたって安定して市民に供給できるような行財政の仕組みを構築するものである。

宝塚市では、かつては比較的高い市民所得等と人口増に支えられた税収の伸びを背景に、市民サービスの質的、量的拡充を行うことができた。また、現在でも、1人当たりの市民所得などは、阪神間のもとより関西圏でも高い水準にあり、その意味では比較的恵まれた財政環境にあるといえる。しかし、それにもかかわらず、市財政の現状は、経常収支比率は100%に近い水準で推移し、市債残高は800億円を超えるなど、財政の硬直化が進行し、弾力的な財政運営が困難な状況に陥っている。

（中略）

すなわち、時代は、社会経済は、明らかに変わり、宝塚市が享受してきた経済や社会の環境は既に変更ってしまったのである。もし、これまでと同じような認識と枠組みのもとで行財政運営を行っていくならば、財政が破たんし、市民、とりわけ将来世代、現在の子供達に、必要な公共サービスを提供できないばかりか、過重な財政負担を負わすことは避けられない。

こうした将来の財政危機に対する強い危惧の念に加えて、公務員定数が削減されるなかで、限られた人的資源をいかにして最大限有効に活用するのか、という課題とも、われわれは向かい合っていかなければならない。限られた「カネ」と「ひと」（公務員）という制約のもとで、市が将来にわたって市民に本当に必要なサービスを安定して確実に供給できるよう「ちえ」を働かせ、強い行財政構造を築くこと、それが市として取り組むべき行財政改革の本旨であり、市の責務である。

しかるに、われわれ委員会がこれまでの審議のなかで幾度も強く感じさせられたのは、市の内部における危機意識の欠如である。財政の将来に対する切実な危機意識が欠落しているため、将来の財政的な困難に備えて「ちえ」を働かせようという意識と意志が、指導層を初めとして市の内部で共有されていないように思われる。市長とすべての市職員が宝塚市の財政の危機的な構造を認識し、自らの責任として将来にわたって市民に対して真に必要なサービスを安定、継続して提供していけるような強い財政構造を構築することを本委員会は強く望むものである。

(中略)

今後、健全で持続可能な財政基盤が確立され、もって地方自治の理念に基づいた市民福祉の実現がなされるために、市の今後の行財政改革の取組について、以下の提言を行う。

(1) 市における財政状況への危機感と行財政改革推進への意識の共有

市長とすべての市職員が、宝塚市の置かれた厳しい財政状況への正しい認識と、そのなかで将来にわたって、安定的、継続的に市民福祉を実現していくため、行財政改革推進への強い意志を共有すべきである。

(2) 市民に対する財政情報の提供と行財政改革への意識の共有

行財政改革は市民とともに進めていくべきものである。そのために、市は、市民に市財政の現状に関するさらなる情報を提供し、危機意識を共有しながら、行財政改革への理解と協力を真摯に求めていくべきである。

(3) 市民と市との協働を機能させるための仕組み

今後の公務員定数の縮小と厳しい財政制約の下では、行財政改革はもとより、市民の福祉の実現において市民と市の協働が不可欠である。市は第4次総合計画、そして今般の第5次総合計画において市民との協働の重要性を謳い、また、まちづくり基本条例や市民参加条例を制定するなど、協働のまちづくりのための枠組みをつくってきたが、それらを具体的に実現していく上で必要な説明責任を果たしているとは思えない。また、市民が協働する仕組みも十分に整っているとは言えない。いま、必要なのは、協働の掛け声ではなく、実際の行動と実践である。市は、市民との協働を行政の各分野でどのように実施していくのか、その具体策の整備と、市職員の意識の改革に取り組むべきである。

(4) 第三者機関による行財政改革推進への評価体制の整備

本委員会は、第1次提言において、原則としてすべての事務事業を検討の対象としたが、実際には、一部の公共施設のあり方等についてしか、提言を行うことができなかった。その原因の一つは、個々の案件に係る問題は複雑で、慎重な検討を行った結果、予想以上の検討時間を要したことにある。それほどに、宝塚市の抱える財政と行財政改革の問題の根は深く、深刻であることを、市長以下、市全体があらためて受けとめ、今後、さらなる行財政改革推進への実効性のある仕組み、制度の構築を急がれたい。

そのために、行財政改革の推進状況を客観的に評価し、今回の本委員会では検討できず残された課題を含めて、市の行財政改革について勧告、提言等を市長に対して行う第三者機関を、常設の組織として設置するべきである。行財政改革は継続的に取り組まれるべきものであり、適正な

方向での取組が着実に実施されることが必要である。そのことを担保するために、この第三者機関の設置を急がねばならない。

第 1 次提言から最終提言までを通じて委員会が求めていることは、小手先の施策・事務事業の見直しではなく、人口増と成長の時代の行財政運営のパラダイムから、人口縮小と成長なき時代のパラダイムへの転換である。「これまでと同じではありえない」という冷徹な現実を認識して、行財政運営に対する考え方、そのあり方を、根本から見直し、システムの再構築をおこなうことを委員会は求めた。しかし、提言の理念は市政のトップには理解されることはなかったし、したがって、14 の事務事業、施設運営の見直しの提言についても店晒しの状態のままとなった。そのことを予め警戒して提案された第三者機関の設置も実現していない（議会の行財政改革への監視が機能すれば第三者機関は不要なのであるが）。

また、「最終提言」では、市長をはじめとして行政内部の危機感の欠如が指摘されている。行政の側で危機感が正しく認識されていないのであるから、当然のこと、正しい判断を仰ぐべき市民との財政情報の共有もなされていない。委員会が危機感の欠如について鳴らした警鐘は前市長には顧みられることなく、約 10 年を経て、市民に危機感が共有されないうまま市財政の危機的状況はさらに進行している。宝塚市の 2020 年 3 月の「財政見直し」（2020 年度～2024 年度）では 2020～2024 年度の 5 年間の財源不足額（普通会計・一般会計ベース）は約 65 億円と推計されているが、さらに 2021 年 5 月の「財政見直し」（2021 年度～2030 年度）の推計によれば、2021～2030 年度には約 136 億円の財源不足が生ずる。

委員会が求めた将来の市民への責任ある市政、将来を見据えた行財政ビジョンをもった市政は不在のままである。まさに「かくも長き不在」である。

2021 年 4 月に就任した現市長は前市長の市政を継承し、「人に優しいまちづくり」「福祉の充実」を続けるという。しかし、前市長の市政を継承するのであれば、前市長の時代に限られた財政資源の中での福祉の優先が、何を犠牲にしてきたのか、そのことが市の財政と地域経済にどのような問題をもた

らしているのか、インフラ・公共施設の老朽化への対応や地域活性化の面における不作為による負の遺産をどのように清算するのかが市民に対して明らかにされねばならない。「OPEN 宝塚」を唱える現市長が、まず OPEN せねばならないのは、このことである。不都合な行財政の真実を含めて市民との真の情報共有がなされ、市民の冷静な判断と選択を仰ぐのでなければ、OPEN はただのまやかしに過ぎない。

本稿で述べてきたように、危機感と責任感をもった市政トップの「かくも長き不在」の代償はあまりにも大きい。福祉も重要であるが、要は、限られた財源の下での他の施策とのバランスである。福祉偏重ではなく、前市長時代に放置されたインフラ・公共施設の計画的な更新、若い世代に魅力あるまちづくり、将来の活力の拡大を重視した施策への財政資源の再配分がなされねばならない。それがかなわないならば、年老いた宝塚市はこのまま老後崩壊を待つしかないであろう。