

財政健全化団体の財政再建

キヤノングローバル戦略研究所
主任研究員 柏木 恵

Local governments' challenges under the local governments' fiscal consolidation law
Megumi Kashiwagi



【司会】 それでは「財政健全化団体の財政再建」という演題で、柏木恵先生をお迎えします。柏木先生は皆さんご存じかもしれませんが、キヤノングローバル戦略研究所の主任研究員ということで、世界各国ならびに日本国内各地を調査等で回られています。一昨日帰国されたばかりですが、本日はこの講演会のためにお越しく下さいました。さきほど柏木先生は大学で講義もなさると伺いましたので、とても刺激のあるご講演となろうかと思っています。それでは柏木先生、どうぞよろしくお願いいたします。皆さん、大きな拍手

でお迎えください。

【柏木】 皆さん、こんにちは。キヤノングローバル戦略研究所の柏木と申します。今日はよろしくお願いいたします。ちょっと今、右膝が痛いので、今日は座らせて講演させていただきたいと思いますので、失礼します。

今日お話しする内容なんですけれども、財政健全化団体の財政再建ということで、皆さんの中には地方から、神大にいられてお勉強されている方もいらっしゃると思いますし、これから地方公務員になろうとか、もしくは地元に戻って頑張ってお働こうとか、いろいろ

皆さん思っていると思うんですけれども、これからの日本、また地域をつくっていかれるのは若い皆さんたちなわけですから、今日はこういう話が自治体では起こっているんだということで、ご参考までに聞いていただけたらと思います。

内容は3つです。1つ目、財政健全化法と書きましたけれども、どういうことが起きているのかという概要というか、背景についてお話しします。2つ目が、五嶋先生のご紹介にもあったように、私は現場主義といいますか、自治体をしょっちゅう訪問しているので、2年半かけて回ったうちの、東北の事例を3つほどご紹介します。最後に、これから皆さんも、引き続きこの日本が平和で安定して生活できるように、財政難にならないようにどうしたらいいかということと一緒に考えてみたいと思います。

早速始めたいと思います。北海道の夕張市が財政再生団体だということをご存じの方はいらっしゃいますか？ 財政学もしくは地方財政論をお勉強していたら、知っている方はたくさんいると思うんですけれども、夕張ショックと言われていますけれども、夕張市が破綻したんですね。もう10年以上前になります。理由はさまざまあるんですけれど、私は公会計の研究もしておりますので、1つには、不適切な会計処理による隠蔽工作と採算度外視の事業経営だととらえています。

夕張市の研究は、財政学のいろいろな先生がやっていらっしゃるので、先生方それぞれによってご意見が異なることもあるかと思いますが、1つの見方としてこういうことがあります。つまり、どういうことをしていたかという、ずっと財政が苦しかったにもかかわらず、見せ掛けとしては大丈夫なように操作をして、赤字を見えなくしていたということが続いたので、それって決して健康的な状況ではないので、ある時に露呈してし

まいましたということなんですね。

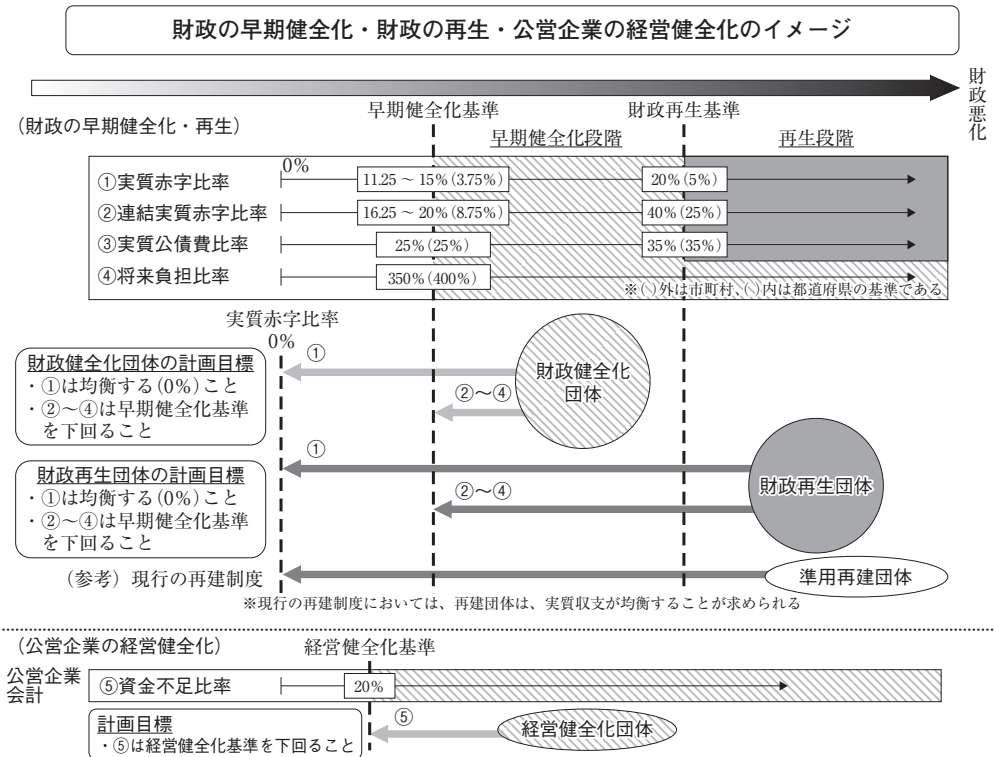
当時はそういう隠す、粉飾決済と言ったりもしますが、夕張市ははっきり露呈してしまったわけなんですけれども、ほかにもいろいろな地方自治体でもそういったことが普通になされていたという時代だったわけです。全国の新聞がとらえて、世の皆さんに訴えることができて、それで日本全体でそれを理解していったという時代だったわけです。

これは後で全部読んでいただければと思うんですが、それがあったからという理由だけではないんですけれども、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」というのが作られることになりました。以前から、もちろん地方自治体も財務書類を作って発表するという、いわゆる公会計は、官庁会計とか出納会計と言ったりしますが、そういったものはもともととなされていたんですけれども、それだけではなかなか財政を全部チェックはできないので、新たに作られたというものです。

今日は1時間ぐらいなのであまりこの話を詳しくはできないんですが、3つに自治体を分けるようになりました。スライド1の縦の点線、今、私が矢印で引っ張っている早期健全化基準というのと、あと財政再生基準という2つの基準が作られることになりまして、この早期健全化基準よりも左の白い部分のところは健全なので何も名前がついていませんが、早期健全化基準を超えてしまうと、早期健全化団体というレッテルが張られるようになりました。さらにもっと財政状況が悪化すると、財政再生基準という数値を超えてしまうと、財政再生団体ということで、現在でも北海道の夕張市がこれに該当します。そうやって自治体の財政状況を、大きく3つに分けてチェックをするようになったということです。

自治体には公営企業が幾つもありますけれ

スライド 1



出所：総務省資料

ども、そこについても経営状況が悪い場合には経営健全化基準というのを設けまして、その数値を超えてしまうと経営健全化団体というのになってしまいます。現在は財政再生団体は夕張市がありますが、財政健全化団体は現在ゼロになりました。もう法律が施行されて随分たっているわけですが、本格施行したのは2009年、平成21年度の4月からで、だいぶたちまして、今は財政健全化団体がゼロにまでなりましたが、当初は20団体以上ありました。

具体的な事例の話に入っていきたいと思うんですが、その財政健全化団体になった自治体と、財政健全化団体にならなかったけれども非常に財政状況が良くない自治体を含めて、あと夕張市や過去に財政再建団体になった自治体などを含めて25カ所を2年半ぐ

らいかけて回ってきました。

今日お話しするのは、青森県の大鰐町と黒石市と山形県の新庄市の話をしたいと思っているのですが、北は北海道の、一番北だと利尻島という島があります。利尻島、礼文島って、聞いたことはありますか。北海道独特のお花がある、きれいな、ハイキングができる島なんですけれども、そこにも行きましたし、さっき江差町の話が出ていましたね。ふるさと納税の事例で江差町が出ていましたけれども、ここの町長さんは横浜出身の方です。さっき20万円払うと町長さんとお食事ができるというお話がありましたけど、町長さんとお食事してみるというののもいいかもしれないですね。

江差町は本当に素晴らしくて、旅行で行かれるのを勧めます。江差町に、明治維新

の時に土方歳三たちが戦った場所でもありますので、歴史的にもいろいろな史料が残っていて楽しいですし、例えばこの上に由仁町ってあるんですけど、由仁町とか美唄とか、そういったところは自然が非常に素晴らしいです。ゴルフをやる方はいいかもしれません。あと、洞爺湖町ですね。洞爺湖もサミットが行われたところですけど、素晴らしいです。

そういった北海道から、関東地方だと群馬県嬬恋村、キャベツが有名なところですけど、そこに行きましたし、関西ですと大阪の泉佐野市、関西空港があるところですね。あと、奈良県の御所町や上牧町にも行きました。沖縄は、聞いたことが皆さん、ありますか。伊平屋村というところとか、座間味村は知っていますかね。ダイビングをやる人は座間味ブルーというふうに言われて、沖縄はすごく海がきれいでダイビングスポットですけども、そういったところも財政難に苦しんでいるということです。さまざまところに行かせていただきました。

私は1つ1つの事例について、雑誌で2年間連載していたんですけども、もし、例えば自分のふるさととか、ここの自治体に興味がある。もっと深く知りたいという場合には、キヤノングローバル戦略研究所のホームページに行ってください、私のページがあるんですけど、そこからPDFで読むことができますので、詳しく知りたい人はさらにそれで勉強してみてください。

25カ所回りまして、当時ですね。どうして、そういう20以上の団体で財政難になったのかということを知りたくて、回っていったわけなんですけれども、理由は2つ挙げられます。1つは公共事業です。皆さん、ピンとくると思うんですけども、箱物を建て過ぎると財政難になりますよね。最大の要因としては、自治体ごとに、自治体にはそれぞれ財政規模があります。予算がありますが、その

自治体の形に見合わない、財政規模に合わない公共事業をしてしまったところが財政悪化してしまったということです。分かりますよね。普通の家計でも、お小遣いを超えて、もしくはお父さん、お母さんのお給料を超えてぜいたくをしてしまったら、家計が苦しくなるのと同じことだと思います。

内的要因と外的要因というふうに分けてみましたが、内的要因というのは自治体の中の事情ということです。今日お話はしないんですけれども、ある自治体の中には首長さん、首長さんというのはいわゆる知事とか町長さんとか市長さんのことをまとめて首長さんと言いますが、首長が理想郷をそこに作りたくて、ありとあらゆる大規模工事をやってしまったという自治体がありました。

それから、今日、過疎の話がちょっと出ていたと思いますけれども、過疎の地域だったり、ちょっと片田舎とか田舎の地域だと、過疎債とか辺地債とかを発行できるんですね。この横浜市は発行できませんけれども、自治体によってはちょっとお得に使うことができる地方債がありまして、それを利用できるがために、たくさん公共事業をやってしまいましたということです。そういう理由が挙げられます。

外的な要因としては、これはもう仕方がないかなと思いますけれども、例えば洞爺湖は何で財政難になってしまうかというと、定期的に有珠山が噴火するんですね。20年ごととか、30年ごととか。町民の皆さんは、それでも洞爺湖のいいところがいっぱいあるので、そのまま住み続けていらっしゃるわけですけども、定期的に読めない噴火が起きるわけです。

それから鳥取県の日野町は、昨年も鳥取地震がありましたけれども、平成12年に鳥取県西部地震というのが起きてしまって、そこで日野町の家屋が全壊か半壊か、何かしら全部

のうちに被害を受けてしまった。そういうことが起きてしまったんです。そういう突発的なもの、3・11も、東日本大震災もそうですけれども、そういうものは残念ながら読み切れないですし、仕方がないですね。そのような理由から、財政難になってしまうケースもありました。

あとは新幹線の新しい駅とか、関西空港の話ですけど、新しい空港ができたりしたことに伴って、予測して、これから企業がたくさん来るなとか、住民がたくさん住むなということで、いろいろ先回りして公共事業をしていたんですけど、バブル経済が崩壊してしまったりとか、新幹線駅そのものが造られることがなくなってしまいましたという、そういうことで、せっかくやっていた公共事業が無駄になってしまった。もしくは、すぐには回収ができなかった。そういう理由でした。

3つ目が、これもどういうふうに読むかは人それぞれになるんですけど、バブル経済が崩壊して日本が非常に苦しい時代だった時に、国が内需拡大の景気対策を行ったんですけど、それに合わせて港湾を開発したり、いろいろな公共事業をやった自治体が、10年ぐらいにかなり苦しんでいたということも分かりました。

1つの例として孺恋村のケースですと、日本って戦後に農地開発を結構やっていたんですね。孺恋村はキャベツの村なんですけれども、キャベツで生きていくと村が決めた時に、国の事業の農地開発事業をやったんですけど、当初は145億円の計算だったのが、最終的に304億円掛かったので、その分、見込んでいたよりも予算が拡大してしまいましたという話なんです。これは国の事業なので、もともと国交省が立てた計画に乗ったのですが、変更点が出てくると、財政に影響が及んでしまうというようなことも見られました。

国の景気対策はバブルが終わった直後だけでも、平成4年から7年の中で6回ぐらい出されています。詳しくは説明しませんが、1個1個読んでいくと、地方の単独事業や地方の社会資本整備にどのぐらい予算を使いますというようなことが書かれていて、その時の景気対策に自治体が影響を受けたということが分かります。

もう1つの原因なんですけれども、経営難ですね。皆さんご存じかどうか分かりませんが、自治体には病院が、横浜だと市立病院ってありますよね。三ツ沢に市立病院があると思いますけれど、病院や水道、ごみ処理場などを運営していますし、自治体によってはスキーができるところだとスキー場を経営していたり、温泉が出るところは温泉施設を経営していたりするんですが、公的部門がやっているわけです。ビジネスのプロというわけではないので、場合によっては経営難に陥ってしまうということが言えます。

病院の経営難は、特に顕著に出るのは北海道なんですね。あと、過疎地域なんですけれども、財政の難しいところ、地方の自治体の難しいところなんですけど、財政の役割にはもちろん財政をきちんとやっていくということも必要なんですけど、一方で住民に福祉を提供するというのも大事な目的なんです。なので、住民の福祉と財政をどうやってバランスを取って進めていくかというのは、どこの自治体も悩んでいるわけです。横浜市も悩んでいます。

その中で、とくに北海道は財政が厳しい。北海道経済そのものが厳しいですが、住民の福祉も維持したいという悩みを持っています。それから、水道やごみは離島で財政難になりやすい。分かりますよね。離島だと当然土地がつながっているわけではないですから、自分たちで別途開発をしなければいけなくて、費用がかかります。

それから一部事務組合というのは、いろいろな地方の地域の中で、1つの自治体だけでいろいろやるのが難しい場合には、お金を出し合って組合をつくって共同実施をしています。ごみ処理などは一部事務組合でやっているところが地方では多いんですけれども、そこで財政難になってしまうケースとかですね。

スキー場とか温泉施設は、残念ながら経営がうまくいかないということが多いという傾向がありました。今日お話しする黒石市の観光施設の特別会計が非常に問題だったわけですが、これは会計上のミスで、後で詳しくお話ししますが、やっぱり経営マネジメントが上手ではなかったということが挙げられます。

今、2つ挙げましたが、財政悪化の要因の根底には、過疎とか辺地とかの問題と、過去に日本は石炭を主なエネルギーとしてずっと生活をしてきたんですが、戦後エネルギー改革がありまして、石炭から石油に移行した時に多くの炭鉱が閉山したんですけれども、過去の産炭地が苦しいわけです。例えば、北海道や九州の財政が悪化している自治体には、過去に産炭地だったという背景が見られます。それから、平成の市町村合併などの要因なんかにも見られるわけです。

いろいろ見て思うのは、いろんな理由が自治体にはあるわけですが、これから先、自治体を見ていく上では、やっぱりその地域の歴史や文化があるんですね。1つ1つに。そこから生まれる人間らしい感情というものがあって、財政健全化法が作られて、指標ができてよかったと思うんですけれども、今後さらに財政を考えていく上では、地域の歴史や文化、それから人間の感情なども含めて対応していかないと、画一的には対応できないのかなと思いました。

1個1個見ていくと、いろんな理由がある

わけです。ええ格好しいの自治体で、住民へ大盤振る舞いしちゃった自治体もあったりとか、利害関係が多くて巻き込まれてしまったところがあったり、独裁者やリーダーを神聖化しちゃうような自治体があったり、ありとあらゆる事情があって、20以上もの団体が財政健全化団体になったということです。

では3つほど事例を話していきたいなと思います。1つ目は青森県の大鰐町です。行ったことがある人はいらっしゃるでしょうか。行かれるといいです。温泉もありますけど、スキーもありますし、ちょっと行くと弘前があったり、車を運転する人だと、十和田湖とか奥入瀬とか白神山地とかにも行ける、いいところなんですけど、何でここが、自治体が財政難になってしまったかということです。この自治体は平成20年度決算において、早期健全化基準が350%に対して将来負担比率が392.6%になったために、財政健全化団体になった自治体です。

何で悪化したかというのと、スキー場と温泉施設を経営していたんですが、その時に、第三セクターという言葉聞いたことがありますか。三セクとか言われたりすると思うんですけど、それをつくって、そこに運営させたんですけど、それが原因になってしまったというわけです。

開発公社と、OSKと呼んでいるんですけど、その時に2つの公社をつくって、大鰐温泉スキー場や温泉施設「スパガーデン湯〜とぴあ」と、あじゃら公園という公園があるんですが、そこを開発するという事業を始めたんです。そういう事情が1つ目にありました。

そのほかにもう1つ潜んでいたのが、土地開発公社です。自治体では土地開発公社というのが戦後につくられたところが多くて、人口が増えたり産業を増やしていく上で土地を開発する必要があったので、自治体はそれを

つくることが多かったわけですけど、町の負担が5.8億円ぐらいあって、地方公営企業会計のほうを見ても、国民宿舎おおわに山荘の資金不足比率が316.1%にもなっていたり、温泉特別会計が1448%という異常な数字が出ていたわけなんです。経営健全化基準というのは20%以上というのが基準なので、その基準を超えたら経営が良くないというふうに見るんですが、300%とか1400%とか、もう訳が分かりませんというような異常な数値になっていたわけです。

どれもいろいろ問題があったわけですがけれども、大鰐はどうやって財政を健全化していったかという、諸悪の根源であるOSKと開発公社をたたんだわけですね。おおわに山荘も廃止しました。それから、スキー場も吸収しました。自治体の中では人件費を削減したり、固定資産税を増やしたり、ごみを有料化したり、そういったようなことをして、何とか財政を持ち直したということになります。

背景としては、スキー場の来場者が減ったということから始まるわけです。平成2年ぐらいから減ってしまったんです。今、皆さんってあんまりスキーはしないですかね。映画で「私をスキーに連れてって」というのが私が高校生ぐらいのときにはやって、随分スキーに行ったりしていたんですけど、最近だと皆さんスノボとかですかね。大鰐はスキー場を三セクを使って運営していたということなんです。

かわいそうだったといえばかわいそうなんですけど、何が起きたかという、三セクをつくった時に、最初、大鰐町が過半数の株式を所有していたので大鰐町の意見を、元請けになっている藤田観光とかタウン開発の会社は言うことを聞かなきゃいけないわけです。ところが大鰐町が知らないうちに増資が繰り返されていて、タウン開発の株式の数が逆転し

ちゃって実権を握るようになってしまったというのが、この話の一番の原因になるわけです。

筆頭株主がタウン開発になってしまったOSKは、平成元年から3年というのは、ちょうどスキー来場者が減り始めた矢先で、タウン開発が金融機関から73億円を借り入れて、人工の雪を降らせる降雪機とか、温泉スパを建設してしまったわけです。そうやって来場者が減っているにもかかわらず、いろんな投資を行ってしまったために、業績がどんどん悪くなっちゃって、お金を73億円も借りていたのに返済ができなくなっちゃったんです。結局、せっかく造った温泉施設も閉鎖するようになっていったわけです。

ここまでは民間企業でもよくある話かなと思うんですけど、そこで大鰐がさらにかわいそうだったのが、OSKが借りた借入金には損失補償契約というのが付いていて。つまりどういうことかという、OSKが支払いができなくなった際には、大鰐町が代わりに支払いをしなければいけない。そういう約束に、判子を押してしまっていたということなんです。そうやって経営が悪化してしまったので、大鰐町は、OSKの73億円を合わせて、開発公社も40億円の負債を抱えてしまったので、合計して113億の負債を抱えてしまったということです。

大鰐の財政規模って年間で一般会計で50億ぐらいなので、一般会計2年分以上ということになりますけど、町民からしたら、借金のために2年分何も公共サービスが受けられないなんて、ちょっと考えられないですよ。なので、できる限りの返済をやっていったということなんです。どうしようもないような状況になったので、さらに銀行とOSKと大鰐町が集まって5者協定というものを結んでしまうんですけども、またそれがさらに大鰐町を苦しめるという結果になっていった

わけです。

どういふ話し合いをしたかという、1度には銀行に返すことが大鰐町はできないから、開発公社とOSKを温存しながら、補助金を出して何とかしますという話をしていたんです。平成38年度には返せる予定になっていたんですけど、こつこつ、こつこつ返済したところ、財政健全化法が施行されることになって、財政健全化団体になってしまったという事情だったわけです。

結局、OSKと開発公社を温存して、長いこと借金を返済しなければならないという、そういうマイナスのスパイラルが大鰐町の問題だったわけで、ちょうどそのころ国で、第三セクター等改革推進債（三セク債）と書いていますけど、それを活用して開発公社とか土地開発公社とか、そういったものを清算しなさいというのが、全国的に政策として出されたんです。こういう自治体のために。なので、それを活用して三セク債を借りることにして、その分、青森銀行などいろんな銀行から借りていた借金を返済して、さらにOSKと開発公社をたたんで、今現在、普通の自治体に戻ったと。そういうわけです。

もう1つ問題だったのが、国民宿舎です。おおわに山荘というのも細々と運営していたんですけど、利用者数の数字を持ってきたんですけど、宿泊者数が1年間で8000人ぐらいで、日帰り入浴者数が7万人ぐらいという、平成16年から比べると宿泊者数が1500人は減っていますし、日帰り入浴者も1万5000人も減っていると。そういう人気がない状態のままでも、継続して運営をしていたということなわけです。でも、それをずっと続けていても仕方がないわけじゃないですか。なので、同じく三セク債を活用して、借りていたものを返済して、特別会計を閉じるということをしました。

もう1つ、かわいそうだったのが温泉なん

ですけれども、大鰐町は大鰐温泉といういい温泉があって、1度行かれてみるといいと思うんですけれども、洪水が起きて橋が崩壊して、復旧する時に温泉の源泉が川の中にあるので、傷つけてしまったんですね、町が。そこで、温泉を経営している業者や、自宅に温泉を引いている地元の住民から訴訟を起こされて、無償でずっと温泉を配布していたということがあって、温泉事業特別会計が赤字になっていたのはそういう理由だったわけです。

そちらも、いつまでも過保護にやってもしょうがないので、温泉代を高くして、温泉会計が普通にちゃんと特別会計が運営できるように行ったということ、財政再建をしていくプロセスの中でやったということなわけです。

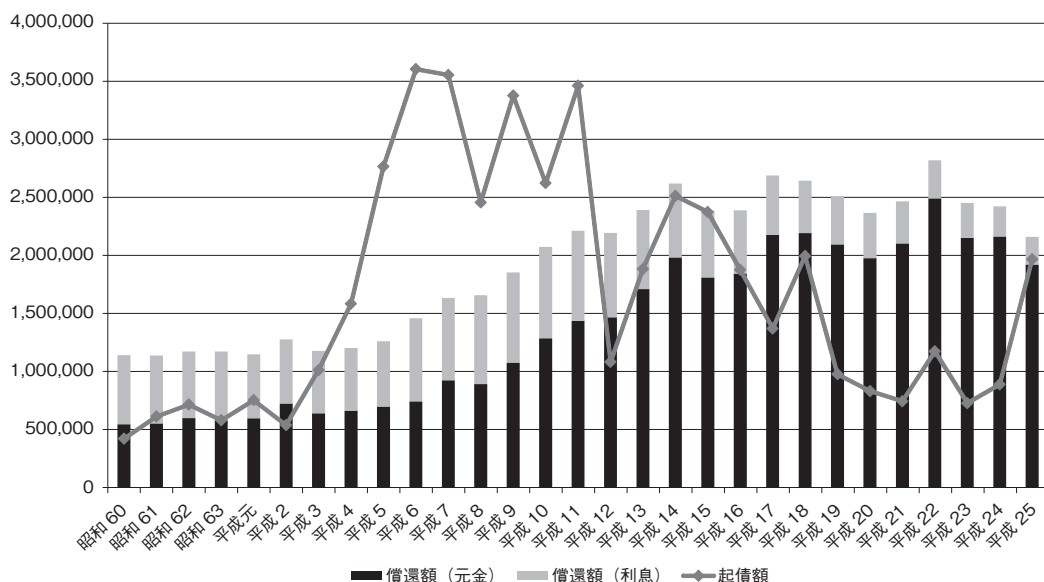
2つ目が青森県黒石市なんですけれども、こちらはどういうことで財政難になったかというと、こちらも観光と温泉です。大鰐町と黒石市はすごく近い、お隣といってもいい自治体なんですけれども、やっぱり青森ですからスキーができて、温泉があります。こちらでも平成20年度決算で観光施設事業特別会計の資金不足比率が、大鰐よりももっとびっくりする数字で、9308%を記録しています。

それから温泉供給事業が1417%、下水道事業が515%ということで、この数字はものすごく駄目ですとっている数字です。この9308という数字はその当時全国の最下位の異常値で、どうしたらこんな9000にもなるの？ということだったわけですけれども、こちらは特別宿舎特別会計を、事業を廃止する際に本当はそこで清算しなきゃいけなかった累積赤字を、観光施設特別会計のほうに付け替えちゃったという、そういう恐ろしいことをしたために、こういう数字になったのです。

温泉供給の特別会計が悪くなった理由は、もともと温泉を自宅に引いている住民の人た

スライド2 償還が大変

●一般会計の起債額と償還額（元金と利息）の推移（昭和60～平成25年度）（単位：千円）



ちから徴収する料金が低く設定されていたのと、高いランニングコストだったために、赤字構造になっていたということです。下水道事業は、国の景気対策の話をさっきしましたが、それに応じてやり始めたんですが、なかなか下水道をつないでくれるうちがそれほど伸びなかったと、そういうようなお話なんです。

経営があまりよろしくないことに加えて、当時、相次いで公共事業をやっていたということが、この問題なわけです。例えば平成元年から11年度にかけて黒石病院とか、脳神経外科の病棟の新設や、橋を造ったり、総合スポーツ施設を造ったり、津軽の工芸館とか下水道整備とか、そういったものを立て続けに建てて、大盤振る舞いをし過ぎたということが財政難になった理由なわけです。

先ほど過疎債、辺地債という話をしましたが、それ以外にも地方債という債券がありまして、まさに当時、黒石市はフル活用していたわけです。黒石市の一般会計の予

算って年間150億円ぐらいなんですけど、ピーク時の起債残高は450億円分、つまり年間の予算の3倍になるわけです。ものすごい借金をしている。普通の家計で考えたら、ちょっと考えられないぐらいの借金をしているということになるわけです。

そうすると、それだけ借金をしていると償還が大変になりますよね。スライド2は元金と利息を分けて並べてみた推移の数字なんですけど、特に最初のころを見ると、黒が元金でグレーが利息なんです。半分ずつぐらいになっているじゃないですか。つまり、このころは高い利息で借金をしていたということなんです。後半部分になると利息が安くなっているということが分かるんですが、だから高い利息で借りてしまうと、償還がものすごく大変になってしまうということが分かるグラフを作りました。

そうやって、お金を借りるのにしても高い利息で借りてしまったということも問題だったわけですが、とにかく箱物をつくり

スライド3 財政再建策

年度	取組内容
平成11	特別職給与削減（市長・収入役5%、助役3%）、教育長・監査委員の期末手当5%減
平成12	公立保育所2か所民間移譲
平成13	各種団体への補助金10%削減、黒石幼稚園保育料の改正
平成14	市長車売却、農業開発公社の廃止、管理職手当削減、勤労青少年ホーム・中央スポーツ館管理運営の民間委託
平成15	税の前納報奨金を段階的に廃止（～平成17年度）
平成16	景楓荘の民間委託、福祉公社の廃止、特別職給与削減（市長20%、助役・収入役10%、教育長7%、監査委員5%）、一般職員の期末手当削減（6～8%）、
平成17	山形支所の廃止、スポカライン黒石の指定管理者制度導入、アクアリゾートパーク構想・教育の森整備計画構想・インター工業団地計画の廃止、金婚顕彰式の廃止、収入役の廃止、職員給与削減（5%）、期末手当削減（15～20%）、市議会議員の期末手当削減（5%）、政務調査費の廃止
平成18	福祉バス運転業務の民間委託、敬老会対象年齢の引き上げ、期末勤勉手当削減（10～18%）、大川原小学校を東英小学校に統合
平成19	家庭ごみ収集の有料化、補助金の削減、純金・純銀こけし売却、副市長給与削減（20%）、議員定数（20人→16人）、地区公民館・地区センターの指定管理者制度導入
平成20	黒石市民文化会館と黒石公民館の休館、議員報酬削減（10%）、特別職給与削減（市長・副市長・教育長30%、監査委員10%）、職員給与削減（8～13%）、職員数の削減、厚目内小中学校の廃止
平成21	交通整理員の廃止、老人福祉センター風呂の有料化、社会福祉協議会職員の給与見直し

まくってしまったということが問題だったわけです。新しい市長が誕生した平成10年ごろには、さすがにまずいなと思って、いろいろ一生懸命、市役所の中で改善を行ってはいったんですけれども、ここに書いてある財政調整基金とか減債基金というのは自治体の中での貯金みたいなものなんです、そういった基金ももう既に使い込んでいたということで、どうしようもなく、平成11年に財政非常事態宣言をしたわけなんです。そういっても、貯金もない、借金はさっき言ったように高い利率でお金を借りている、そういうような状態だったということです。

財政再建策は細かく書いているので、後で見てもらえればいいかなと思うんですけど、ありとあらゆることをしないと、もうどうしようもなかったということです。保育所を閉鎖するとか、いろんなことをしています（スライド3参照）。先ほど、3つ問題があったと話しましたが、観光施設の事業問題については、さっき言ったように9300%というすご

い値をたたき出してしまったわけです。その資金不足額は2億429万円だったんですけど、これはもう既に閉鎖された国民宿舎の累積赤字分を持ってきちゃったという、そういうお話なので、もうどうしようもないわけです。その国民宿舎はもう既にないわけです。

どうしたかという、結局、一般会計から繰り入れをして、一般会計からこの赤字を出している観光施設の特別会計のほうにお金を繰り入れして、借金を減らしていくしかないということで、相当額を繰り出しました。だから、せっかく一般会計で予算を組んでも、ほかに使いたいことがあっても、この特別会計にお金を充当せざるを得なかったというような状況だったわけです。

それから下水道の話なんですけれども、この下水道の話って黒石市だけの問題ではなくて、ほかの自治体でも結構悩んでいるんですけれども、何を悩むかというと、下水道にするか、それとも浄化槽がどんどん技術が革新して、合併浄化槽とか高度化しているので浄

化槽のままでいくかというのは、自治体が大きく悩むところなんです。

下水道整備にはすごくお金が掛かるので、下水道を整備したとしても、住民が浄化槽から下水道に切り替えてくれないと、それは無駄になってしまいます。単に家の近くまで管を引いて差し上げましたというだけになってしまうので。でも無理やり下水道にすることもできないわけです。住民が「浄化槽がいいです」と言ったら、そうせざるを得ないというような状況があって、こういう財政難がはっきり表面化するところまではいかないにしても、結構どこの自治体も悩んでいる問題なんです。

ここで見ていただくと、水洗化率というのは見ると分かっていると思うんですけど、普及率とかを見ると60%とかそんな値ですし、水洗化率も80%台ですよ。なので、100%には至っていないわけです。そうはいっても、先に管を引かない限りは下水道は流れないわけで、そこで逆ざやが起きたというのがもう1つの要因だったわけです。

温泉に関しても資金不足がものすごく高かったわけですが、これは本当にランニングコストが掛かる割には、料金の設定が低かったということに尽きるので、それを深く反省して料金を増やしたという、2回に分けて増やしたと。もともと平成21年度までは10立米当たり4800円だったのが、倍まではいきませんが、今では7316円まで徴収するようになったということで、これは当たり前のことをやってこなかったということが言えるわけです。

黒石がやっちゃいけなかったこと。さっき言いましたように、会計を廃止する時の赤字をほかの会計に付け替えるということは絶対やってはいけないことだったわけです。夕張もそうだったんですけど、変な会計処理をして、それを隠蔽してしまうと、後々もの

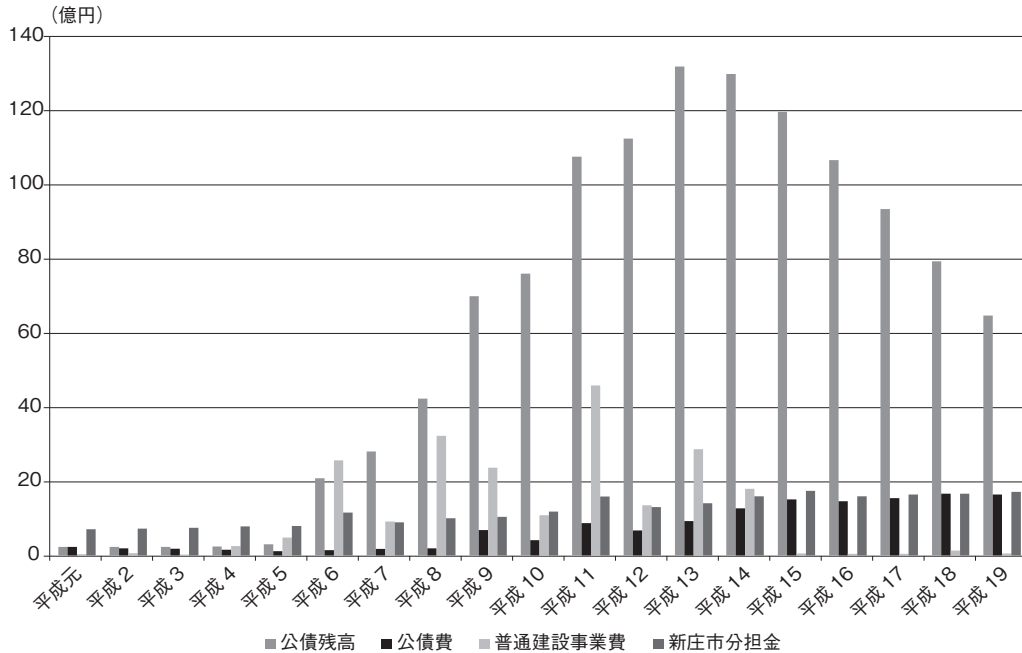
すごく大変なことになります。もちろんこれは民間企業にも言えることで、例えばこの間だったら東芝がありましたよね。粉飾決算の話があって、東芝は今大変なことになっちゃいましたけれども、やっぱりきちんと会計をやっていくということは、本当にごくごくベーシックな、守らなければいけないことになるというわけです。

3つ目の事例として新庄市なんですけど、時間がなくなってきましたね。新庄市はいろんな理由から財政難になりました。ここで5つ挙げていますが、新幹線駅、山形新幹線って新庄駅が終点になったんですけど、それを山形駅から新庄駅まで延ばしたことでお金が掛かりました。それから、新幹線駅が延びるということは町が発展するので、公共事業をやらなければいけないというふうに考えて、投資しました。それから、公域事業組合というのはさっきも言いましたが、ごみ処理とか1つの自治体で難しいときに、ここは8つの自治体で、最上事務組合というのをつくってやったわけです。その負担金が高かった。

4つ目は、さっきも言いましたが、国の農業開発の事業を行っていたんですが、新庄市というのは干ばつに悩まされてきた自治体で、それを改善するためですね。5つ目が、さっきも出ました下水道問題。こういったことが1度に起きて財政がコントロールできなかったという、そういう事例になるわけです。

今、概要を大体話したので、あとは詳しくは読んでいただければと思うんですけど、本当に公共事業をたくさんやっていて、新庄市が一般会計予算で年間で大体130億円ぐらいなんですけど、ピーク時の借金が388億円ですね。それぐらい起債をしてしまっていたということです。本当に足元を見て予算を立てて執行するということの重要性を物語っていると思います。

スライド4 広域事務組合はほとんど地方債



これは公域事業組合の話なんですけれども、これが恐ろしいのが、一生懸命地方債を発行したわけです、この組合も。スライド4のいちばん高い棒が公債残高です。地方債の残高を表しているんですけど、4つの棒のいちばん右の短い線というのが新庄市の分担金なんです。毎年出さなきゃいけない分担金なんですけど、いったい何倍分の借金をしているんですかということなんです。だからこの間、ものすごく地方債を発行した。平成5年まではこのぐらいです。こんなに少ないので、公債の残高よりも新庄市の分担金のほうが高かったわけです。それが新幹線駅を造るために逆転をしてしまったと、こういうことが言えるわけなんですけど、こういうことは、やっぱりやってはいけません。そこまでちゃんと考えて借金はしなければいけないということだと思います。

新庄市がもう1つ誤ったというか、ちょっとええ格好しいをしてしまったことがあっ

て、国の新庄農業水利事業の時に、これは国と山形県と新庄市と農家の皆さん、農地開発をしてもらうわけだから、農家の人はお仕事がしやすくなるわけじゃないですか。だから当然、農家の皆さんも8%負担をする予定になっていたのを、新庄市がいいよといって市民の分も新庄市が引き受けちゃったわけです。そういうことをしてしまうと、一般予算に影響が出てしまうということです。

それに、住民全員が農家をやっているわけではないので、公平性という考え方からも、ちょっとどうなのかなというふうに思える話なんだと思います。公共事業の、下水道の話はさっきしたのと同じ話です。お金が掛かったんだけど、つないでくれる人が少なかったという話です。

このように、3つの東北の、山形と青森の3つの自治体を取っても、理由はみんなさまざまだったわけです。最初に言いましたけれども、自治体にもそれぞれ昔ながらの文化と

住んでいる人たちのいろいろなニーズなどがあって、1つ1つがそれぞれ違います。ですが、これから先、自治体が財政難にならないためにはどうしたらいいかということなんですけれども、まずは監査をきちんとやることだと思います。

財政健全化法の中では、財政健全化計画を作るということと、外部監査を必ず入れるということは決まりになっていて、外からのチェックと、ちゃんとした再建計画を立てて実行するということが決まりになっていますが、それをきちんとやっていくというのがベースになります。

その財政健全化計画を立てていくときに、歳入と歳出をきっちり見直しをすることや、先ほど一般会計から特別会計に繰り出す話をずっとしましたけれども、そういう繰出金についてもきちんと考えたり、借金をしたら、家の住宅ローンだって繰り上げ返済をするわけですから、お金がある時に繰り上げ償還をして早めに赤字体質から脱却するような、そういう工夫など必要になります。それから、財政難に陥ってしまうと、やっぱり自立というのは厳しいので、県のサポートを受けるとか、国の政策をうまく活用するという、そういうことは必要になってくると思います。

今回の財政健全化団体になったところが財政が良くなっていった、国の政策として有効だったのは、先ほどもちょっと話しましたが、第三セクター等改革推進債でした。そのために作られたといってもいいくらいなので、結果が出て当たり前なんですけれども、これまでに209団体が三セク債を発行したという実績が出ています。1兆698億円の発行が許可されて、三セクとか住宅供給公社とか土地開発公社や地方道路公社等を清算していった自治体が数多く出ました。

もう1つの、さっき北海道は病院問題があ

るという話をしましたけれども、公立病院っていわゆるセーフティーネットの大事な病院なわけですね。民間病院で受けられなかったとしても、公立病院に行けば必ず受けることができるわけです。全国では900病院ありますが、そのうちの7割は赤字なんです。その理由としては、研修医制度が見直されたりとか、診療報酬が引き下げられたりということが理由として挙げられるんですけども、その赤字の病院の不良債務をまとめると1860億円ぐらい、2007年度であったわけです。

病院の赤字問題って実は昔からあって、2007年に不良債務額が一番ピーク、さっき話した1200億近くなんですけど、これと同じ値の数字って1977年にも同じようになっていたわけです。つまり、昔から日本の公立病院というのは問題があって、何度も何度も改革がなされてきたんですけども、やはりいまだ厳しいという状況だったわけです。

2007年にこれだけ不良債務がピークになったということで、公立病院改革ガイドラインを出すようになったわけです。そのガイドラインを出す代わりに、公立病院特例債を出していいよと。2008年度に限ってと、そういうことを政策として出したわけです。それで、52団体が572億円の病院特例債を発行したという結果になっています。

北海道の赤平市というのは第2の夕張と言われていた自治体で、本当に夕張と同じようになりそうだったんですけども、なぜならなくて済んだかというのは、この公立病院特例債があったからなんですね。そのほかにも、北海道の美唄市も一番最後まで財政健全化団体の自治体だったんですけど、ここも病院問題だったんですけど、やっぱりここも公立病院特例債がなかったら、今どうなっていたか分からないというような状況だったわけで、この特例債は非常に効果があったということが言えると思います。

さっきも言いましたように、これから先、皆さんが公務員になることもあるでしょうし、住民としてこれから先も生きていらっしゃるわけですから、気を付けていただきたいと思うポイントとしては、監査をしっかり機能させること。それから予算編成をきちんと行って、執行管理をする。それから、地方債の管理をするということだと思うんですね。

細かい話は後で読んでいただければいいかなと思いますけれども、とにかく住民も定期的にチェックをするようになるべきだと思うんです。自治体はいろいろな理由で財政難に、陥っていくわけなんですけれども、理由があるわけです。自然災害もあれば、変なことをしてしまったからそうってしまったということもあるので、やっぱり住民の側も粉飾決済とか誤った会計処理は許してはいけないので、きちんとチェックをするべきなんだと思います。

今日はお話ししていませんけれども、裏金をつくるとか、裏帳簿を作るとか、マージンをもらって懐に収めるとか、そういうことをやっている自治体はまだあります。そういうふうにならないようにしっかり監視をするというのが、住民の大事な役割になると思います。

住民に対して自治体は、情報公開を一生懸命やってはいますけれども、住民の皆さんも意識して自治体に対して興味を持つようになって欲しいです。見たいなと思う資料があれば、積極的に出してもらうように促していく。そういったことが必要になっていくんだと思います。これから先、少子高齢化がますます進む中で、1人1人が公的部門を含めて、自分の生活も含めて、自治体を支えていく、当事者になる。人ごとじゃなくて自分ごとにしていくということが、財政難を防ぐポイントになるんじゃないかなと思います。時

間がぎりぎりになりましたけれど、ご清聴どうもありがとうございました。（終了）