

平成 26 年 7 月 27 日
於：伊豆市民文化ホール
「伊豆市未来づくりセッション」個別セッション
テーマ 1：「持続可能な財政フレームと成長戦略」基調講演

夕張市再生への取り組み

夕張市議会議員 厚谷 司

1．現在、全国唯一の財政再生団体である夕張市

- (1) 旧赤池町以来、平成 18 年度に財政再建準用団体となった夕張市。財政再建計画においては、18 年におよぶ計画期間で、その解消すべき赤字額は約 353 億円(標準財政規模の約 8 倍)となりました。
平成 19 年 4 月からは、「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が全面的に施行されたことに伴い、新たに「財政再生計画」を策定、平成 22 年 4 月からは「財政再生団体」となり、本年平成 26 年度で両計画を通じ 8 年目を迎えました。
- (2) 夕張市は財政再建団体に指定されて以降、「財政の再生と地域の再生」を目指しておりますが、行財政運営の基本は「歳入の確保と歳出の抑制」を基本とする「財政再生計画」にあり、このことは「自治権に大きな制約」が科せられている状況であることから、財政再生計画を基本とし、変更があれば北海道・国と協議を行わなければならないという厳しい行財政運営が続いております。

2．夕張市はなぜ財政破綻に

- (1) では、なぜ夕張市は財政破綻に至ったのでしょうか。～不適正な財務処理・過剰な観光事業への投資とそれを行った市長・行財政改革の遅れ・地方交付税の削減・国の産炭地振興策の終了などが原因と指摘されてきたところです。その中の「不適正な財務処理」についてはその背景はあれ、結果的に夕張市には弁解の余地がありません。しかしこの根幹には国のエネルギー政策転換により、炭鉱の閉山・人口の急激な減少と、自主財源の減少が短期間に進行する中、自治体を維持してかなければならない北海道産炭地の特殊性があることをご理解を頂く必要があります。
- (2) 国策を「悪」とするつもりはありません。ただし先に述べたような夕張市の歴史の中で「国策」により導かれた激変する自治体の状況を打開していく過程は、自治体の行財政運営にとって大きな「岐路」となるものであることは指摘しなければなりません。
- (3) どの時点で観光事業を終えれば良かったのか、炭鉱の閉山後、雇用対策は必要なかったのか、市長を変えることはできたのか、行財政改革をどこまで進めればよかったのか...等々、逆説的に思考を巡らせ時点判断をすることも、夕張市の特徴を捉える術になるものと思われれます。

3．夕張市を反面教師として

- (1) 今回、今後想定される人口面・財政面から「10 年後の伊豆市のあるべき姿」を考える取り組みを行われる伊豆市・伊豆市民の皆様にご敬意を表します。今、自治体や議会には広く情報公開が求められ

る時代となりました。夕張市が財政破綻に至った理由のひとつには「市民の依存体質(行政にお任せ)」が強いものであったことも指摘されています。また現状の自治体首町・議員の選挙公約にも右肩下がり状況にあっても、まなお華々しく「明るい未来」を語られる方もおり、そこに支持が集まることもまた事実です。このような状況を打開することが必要で、これは市民が積極的に自治体の現状を学ぶことによって醸成されるものと考えます。

- (2) 夕張市のような状況と大きく類似することはないにせよ、人口減少・財政規模縮小の中にあって伊豆市さんにおいても地方交付税の1本算定へ移行し、大きく財政構造が変化していく状況は間近に迫っており、前述したような大きな「岐路」に立っていることとなります。
- (3) ぜひとも夕張市が歩んだ道を確認して頂きながら、今一度市民の皆様様に「住民自治」の基本に立ち返って行政や議会に参画して頂くことが、強く求められるものと思います。特に「既存のものを廃止」する決断が必要な場面があるかもしれません。その時に、現状と将来に理解を馳せることが全体で共有できれば、良い方向性が見いだせるものと思っております。
- (4) 「鉛筆一本買うにも国の許可がいる」。福岡県の旧赤池町(現在は合併して福智町)が財政再生団体であった頃に語られた言葉です。多少大袈裟な表現ではありますが、基本的な表現に間違いはありません。財政再生団体、または早期健全化団体へ指定された後の厳しさを確認して頂きながら、市民の皆さんの積極参加で伊豆市が将来に向かって健全に持続されていくまちづくりが展開されることを願っております。

4. 夕張市の現状について

(1) 人口の状況

昭和 35 年 4 月	25,156 世帯	116,908 人 (最大人口)
昭和 56 年 10 月	13,742 世帯	40,641 人 (北炭夕張新炭鉱ガス突出事故発生)
平成 2 年 3 月	9,814 世帯	23,730 人 (夕張最後の炭鉱閉山)
平成 18 年 6 月	6,768 世帯	13,165 人 (財政再生団体の指定申請を表明)
平成 26 年 6 月現在	5,175 世帯	9,696 人

~現在の人口は最大人口であった当時の約 12 分の 1。

(2) 石炭鉱業の推移 (年・炭鉱数・生産量・従業員数)

昭和 30 年	17・2,254 t	17,294 人
昭和 35 年	17・3,297 t	16,027 人 (最大人口)
昭和 55 年	4・2,653 t	5,202 人 (新鉱事故の前年)
昭和 58 年	2・1,845 t	3,094 人 (石炭の歴史村全村オープン)
平成元年	1・	522 t・885 人

(3) 高齢化率

平成 26 年 4 月末現在	46.58% (行政区別では「南部地区」の 50.19%が最高)
75 歳以上人口	2,684 人で、人口総数 の 27.62%
独居の高齢者世帯	1,655 世帯で、全世帯数の 30.2%

(4) 財政再生期間

平成 21 年度から平成 41 年度までの 21 年間(赤字を解消する実質的な計画期間は平成 22 年度から平成 38 年度)。~実質計画期間は残り 13 年。

(5) 再生振替特例債

約 322 億円

元金：2,083,248 千円 利子：1.5% (475,202 千円) のうち、国が 1.0%分 (316,801 千円)、北海道が 0.25%分 (79,200 千円) を負担。

参 考

・特産品である夕張メロン栽培の状況

区 分	平成 2 0 年度	平成 2 5 年度	増 減
作付面積 (ha)	3 1 1	2 8 6	2 5
生産量 (t)	5 , 1 6 2	4 , 8 7 5	2 8 7
生産額 (千円)	2 , 7 7 5 , 5 0 3	2 , 4 4 7 , 9 2 5	3 2 7 , 5 7 8

(産業課農林係まとめ)

・商業の推移

年 次	平成 1 6 年	平成 2 4 年	増 減
商店数	2 3 4	1 1 4	1 2 0
従業員数 (人)	9 2 5	3 9 9	5 2 6
販売額 (百万円)	1 3 , 0 8 6	8 , 7 1 0	4 , 3 7 6
人口 (人)	1 3 , 9 8 9	1 0 , 4 1 0	3 , 5 7 9
割合 (%)	6 . 6	3 . 8	2 . 8

(商業統計調査より。平成 1 6 年は簡易検査。飲食店は除く。割合は人口に対する従業者数)

5 . 平成 26 年度一般会計予算とその特徴

《平成 26 年度歳入歳出款別予算》

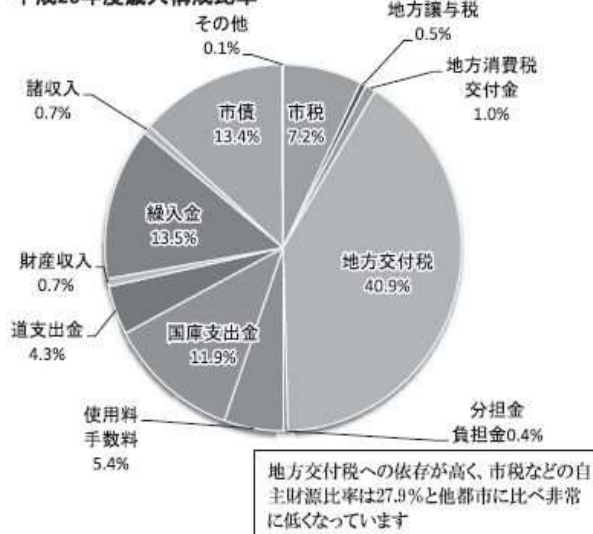
【歳入】 (単位:千円)

区 分	平成26年度	平成25年度	増減額
1 市 税	829,624	851,921	△ 22,297
2 地方譲与税	61,828	63,270	△ 1,442
3 地方消費税交付金	109,558	104,397	5,161
4 地方交付税	4,742,856	4,877,454	△ 134,598
5 分担金負担金	47,338	49,481	△ 2,143
6 使用料手数料	622,046	639,457	△ 17,411
7 国庫支出金	1,381,415	1,124,503	256,912
8 道支出金	502,845	539,204	△ 36,359
9 財産収入	79,097	46,862	32,235
10 繰入金	1,566,931	791,680	775,251
11 諸収入	83,348	83,420	△ 72
12 市債	1,546,687	953,222	593,465
13 その他	12,448	20,426	△ 7,978
合 計	11,586,021	10,145,297	1,440,724
財自主財源	3,230,385	2,464,822	765,563
源依存財源	8,355,636	7,680,475	675,161

【歳出】 (単位:千円)

区 分	平成26年度	平成25年度	増減額
1 議会費	53,029	53,117	△ 88
2 総務費	1,390,893	750,865	640,028
3 民生費	2,281,398	2,271,093	10,305
4 衛生費	1,608,221	1,007,307	600,914
5 農林業費	80,204	85,192	△ 4,988
6 商工費	436,803	438,938	△ 2,135
7 土木費	867,441	1,088,440	△ 220,999
8 消防費	751,820	317,946	433,874
9 教育費	232,082	220,385	11,697
10 公債費	3,872,721	3,898,244	△ 25,523
11 諸支出金	1,409	1,409	0
12 予備費	10,000	10,000	0
災害復旧費	0	2,361	△ 2,361
合 計	11,586,021	10,145,297	1,440,724
財一般財源	7,694,738	7,130,066	564,672
源特定財源	3,891,283	3,015,231	876,052

平成26年度歳入構成比率



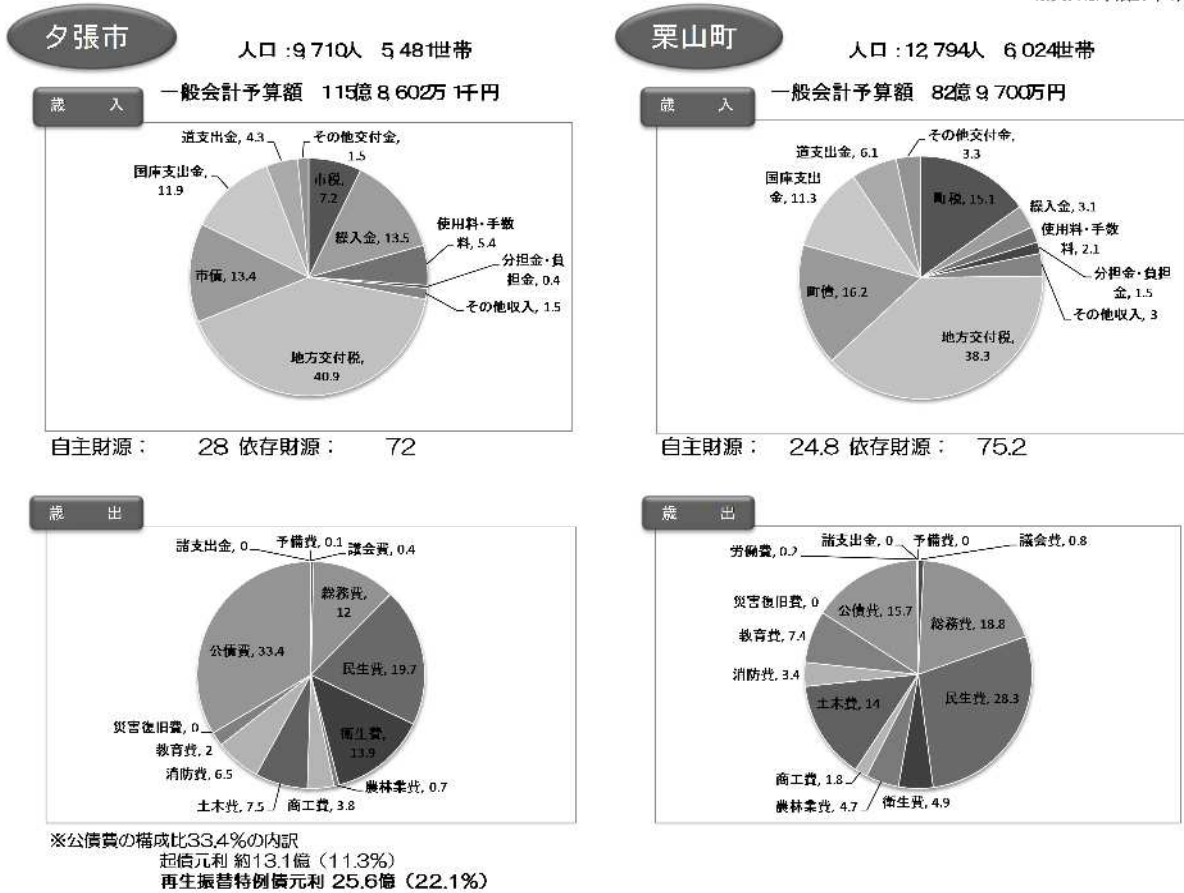
平成26年度歳出構成比率



(広報ゆうばり 2014年4月号より転載)

6. 隣接自治体（栗山町）との財政構造の違い

※人口は平成26年4月末



《比較による特徴》

- (1) 本来、地方交付税の算定にあたっては、全国どの自治体でも標準的な行政水準を保持できるよう統一のルールによって基準財政需要額を算定しているものですが、夕張市財政再生計画では実質的な赤字を長期債である「再生振替特例債」として借り換え・償還しています。この経費については基準財政需要額の算定には含まれないことから、自ずと公債費以外の各目的別予算を削り債務解消に集中的に財源を投入せざるを得ない状況となっています。
- (2) 詳細な予算の分析には至っていませんが、例えば、教育費に関しては予算額にすると夕張市は2億3,208万2千円であるのに対して、栗山町は6億1,801万円と、教育費に関しては約3億3,600万円もの開きが生じています。

課題

このような状況から、独自の施策を打ち出しにくい、聖域なき歳出の圧縮を短期間で行った財政再建計画策定の際に廃止・削減とされた予算について、現状から復活が必要と思われる「基本的ルール」に乗らない課題復活検討すらできない状況となっています。

また、財政再生団体として指定されていることは自治権が大きく制約されることから、スピード感のある政策実行・予算措置ができにくいこと、財源が確保されない見込みである限りにおいては、細部にわたった事業検討に至らないなど、様々な問題を抱えています。

7. 予算執行のルール

次に財政再生団体である夕張市の予算執行などのルールなどについて記載します。

(1) 予算編成

財政再生計画搭載事業が予算計上の基本。

新たな課題は、「市民生活の安心・安全、地域再生に資する必要性、緊急性の高いもの」に限定。

計画搭載事業でも、財源の状況で予算計上の見送りもあり得る。

(2) 収支計画

課ごとに毎月提出。報告のない支出は執行できない。5万円以上の金額変更があった場合は、速やかに変更報告。(一時借入金の運用は認められていない。)

(3) 予算流用

同一款項内の同一性質予算間のみで可能。

補正を前提とした流用は不可。

計画変更を要しない同一性質内の予算の組替えは可能。

施設修繕は「発生主義」を基本。ただし、公共施設・公営住宅については必要最低限を計画に搭載。

(4) 予備費

財政再生計画搭載額は 毎年度 10,000 千円

8. 公共施設・指定管理等の状況

(1) 2014年4月1日現在の公共施設の状況については、以下のとおりとなっています。

施設区分	施設数	廃止	休止	直営により 運営	指定管理 により運営	貸与	売却	民間委譲 (無償譲渡)	目的外 使用許可
支所等	6	5		1					
集会施設	22	5		2	13	1		1	
衛生施設	29	2	3	21	2	1			
公園等施設	32	12	6	14					
体育施設	23	16		3	4				
教育施設	11	8		3					
社会教育施設	6	2	3		1				
福祉施設	3			1	1			1	
消防施設	9	1		8					
観光施設	30	4	8		9	1	4	1	3
その他	6		2	2	1	1			
計	177	55	22	55	31	4	4	3	3

(2) 特に、財政再建団体移行時に当初廃止との計画から、指定管理者制度を導入した観光施設については、施設の老朽化や費用対効果を理由とした返上が相次ぎ、また集会所においても使用料大幅アップや人口の減少から、利用料収入や町内会費からの繰り入れのみでは維持・管理が困難になり、返上されることが続いています。

このような状況を踏まえ、市では平成 25 年度の国・北海道・夕張市の三者(事務レベル)協議に

「生活館等（集会施設）の維持管理」を協議課題としてあげ、「最低限の助成の必要性は認められる」という協議結果に基づき、2014年度からは電気・水道料基本料金分について、市で助成することとしました。

9. 現状の夕張市の課題

- (1) 夕張市は、以上の課題に加え人口減少による課題も顕著になっています。そのことからの現在の大きな課題は、
 - 地方交付税制度と健全化法の矛盾をどう解消し「現市民」の負担軽減・サービス向上を確保するか（再生振替特例債の償還は前提）
 - 「将来にむけた行政機能の健全な維持（体制・人材育成および待遇）をどう図るか。
 - 財政再生計画に捉われず、短期指標にたった必要事業の精査・掘り起しから、真の夕張市の行政サービスを構築すること。
 - この3点に大きく集約されていると考えられます。
- (2) 夕張市は「都市計画という概念のないまま、石炭の発見に伴い会社が設置され、周辺に従業員の住宅整備などが行われながら、市民の居住地が今なお点在している」ことは、夕張にとって、今現在もなお閉山の後処理が続いているということもできます。
- (3) 2013年度の国・北海道および夕張市の三者協議において、市は歳入確保策として、地下の炭層に多量に含有されると想定されているCBM（炭層メタンガス）が新たなエネルギーとして期待されていることから、事業化およびエネルギーの地産地消モデルとなるべく民間主導の取組みを期待し、あわせて国や道の支援をお願いしたいとしており、今後の動向に期待が寄せられるところでありますが、試掘資金（1本1.5億）の確保も困難を極めています。

10. これからの街づくりの課題

- (1) 「夕張市まちづくりマスタープラン（都市計画マスタープラン）」～市営住宅再編を含むコンパクトシティへの転換、「夕張市生活交通ネットワーク計画」～地域公共交通の再編整備を中心に、かつての人口規模を前提とした社会基盤の維持管理や市街地ごとに分散した市民の生活を支える負担が大きいこと、急速に人口減少・少子高齢化が進展していることから、夕張の歴史文化・自然環境の保全・継承を基本理念としながらも、夕張市の将来像を安心して幸せに暮らす“コンパクトシティゆーばり”として、今後のまちづくりを行うこととしています。
- (2) 民間賃貸住宅の建設促進（市営・道営住宅の管理戸数は約3,800戸・入居率63%。戸数は充足しているものの、市内企業勤務者のうち約4割が市外に居住）
- (3) 近隣自治体との大きな政策的格差の解消（特に子育て・教育）及び市立診療所を市内中核病院とした医療機関連携。
- (4) 雇用の場の創出・地域活性化モデルケース（内閣府）指定の最大活用と炭層メタンガス開発。

11. 財政破綻以降の市民の変化や新たな取り組み

- (1) 議会傍聴者の増（本会議・委員会）及び議会懇談会の活性化（途上ではある）

- (2) NPO 法人の設立による事業参画
夕張ファンタ（NPO 法人：映画祭の実施）・観光協会（NPO 法人：一部観光施設の運営及びイベント参画）
- (3) その他の組織的活動
ゆうばり再生市民会議（全体会及び分科会によるまちづくり）・ゆうばり子ども文化の会「かぜちやる」（子どもの読書活動支援及び文化的活動）

12．現状の課題を踏まえた今後の課題

- (1) 地域コミュニティの再構築（高齢化・現役世代の積極参画・全市一小学校区となったことへの対応）
- (2) 財政的制約に起因する、議論の停滞・閉塞感を打開していくこと。
- (3) 財政再生 8 年目の間に、依存体質が復活しつつある状況への対応。