平成２４年４月２３日

「地方財政の現状と課題」

兵庫県企画県民部企画財政局市町振興課
副課長　田中孝幸

最近、ギリシャの財政危機が迫っていると、連日、テレビや新聞で報道されています。

そこで、本日は、ギリシャの財政危機とはどのようなものなのか。また日本の財政状況はどうなのかをお話しした上で、私たち兵庫県内の市町村（村はありませんが）の財政状況について、報道される一面だけでなく、数値の意味にも触れながらお話したいと思います。

１　ギリシャの財政危機と日本の財政状況

ギリシャは公的債務残高が多く、ギリシャ国債価格の下落やデフォルト回避のため、ＥＵ諸国において追加融資などの支援策の検討が懸命に進められています。その債務残高は、２０１０年時点でＧＤＰ比１３０％程度となっているところですが、実は、日本の債務残高は、同時期でもギリシャをも上回るＧＤＰ比１８０％程度となっています。

２０１２年度には、日本の債務残高は９４０兆円（２００％超）にまで増加しており、更に財政状況は悪化しているところです。

※　2011 年の日本の GDP(名目)は 470 億円

では、ギリシャは財政破綻が懸念され、イタリアやスペイン国債の金利が高騰し、国際通貨基金（ＩＭＦ）スタッフの見解では「日本はギリシャやイタリア、ポルトガルと並んで財政余地がほとんど無いと位置付けられている」にも関わらず、日本では、そこまで危機感がなく、円高が進むのかというと、次のような点に要因が考えられています。

①ギリシャ国債の保有者はその７０％超が海外の債権者であり、日本国債の保有者の９５％が国内の債権者であるということ
②日本の個人金融資産残高は１,４００兆円とされることから､債務残高を上回る資産があること
③日本の消費税は５％（地方消費税１％を含む）と、欧州の付加価値税に比してまだ課税強化の余地が十分あると考えられること

このため、日本では消費税１０％への増税法案が国会に上程されていますし、今後、５０年先には８，０００万人台まで減少すると言われる人口減少局面に加え、猛烈なスピードで超高齢社会となっていく中で、所得課税中心の税体系のままで財政を維持することは極めて困難であると考えられることから、幅広く国民全体で負担を分任する仕組みの早期実現が不可欠です。

２　ギリシャの財政再建策

財政健全化に向けたギリシャの財政再建策については、暴動や再選挙が行われる状況下であることから、流動的ですが、２０１０年の時点では次のようなものとなっているところです。

①付加価値税の引き上げ（ＧＤＰ比率２．１％）
②年金受給年齢の引き上げ・支給額の引き下げ（ＧＤＰ比率１．３％）
③公務員人件費の削減（ＧＤＰ比率１．２％、うち公務員給与部分は０．７％）

これを日本の社会に置き直してみると、
①（ＧＤＰを４７５兆円として）消費税約１０兆円ですので、だいたい４～５％の増加。
②年金受給年齢の引き上げ・支給額も約３０％の引き下げ。
③ギリシャは人口の２５％が公務員という特殊事情もあり、日本の公務員にそのまま当てはまらないが、仮に、国家公務員と地方公務員約３５０万人（日本国民の約３％）で分任するとすれば、一人約９５万円の削減。

上記のような財政健全化策を一斉に講じなければならなくなると、①急激な金利上昇、②ハイパーインフレ、③経済の空洞化などの住民生活に極めて大きな影響が生じることが懸念されるため、極力、自主的な対策を講じることにより財政の健全化を図ることが肝要であり、住民生活に急激な変動を与えないための対策が我々に求められています。

３　財政破綻が懸念される市町村とは（北海道夕張市を事例に）

少し前の話になりますが、地方財政再建促進特別措置法（旧法）の財政再建団体になった北海道夕張市と兵庫県の香美町の事例をもとに、皆さんと一緒に地方財政の破綻について考えてみたいと思います。

一時期マスコミでも大変大きく取り上げられましたので、皆さんもご記憶されていると思いますが、平成１８年６月、に北海道夕張市が財政破綻を表明しました。前年度に黒字決算を行った地方自治体が、突然、財政再建団体入りとなったのです。夕張市は、まちづくりで自治大臣表彰を受賞した実績もある自治体が財政破綻したということもあり、大変ショッキングな出来事でございました。

ちょうどその頃、日経新聞社の札幌・函館・釧路の各支社長から本県知事に対して、インタビューの依頼がありまして、所管外で全く情報も持っていない我々でしたが、我々なりに夕張市の財政破綻の要因を調べてみることになりました。我々がまず驚いたのは、夕張市の歳入決算が「諸収入が歳入の半分、貸付金が歳出の半分」という状況だったことです。通常、諸収入や貸付金が歳入・歳出に占める割合はせいぜい１０％程度。それが共に５０％程度という「通常の団体ではあり得ない、極めて特異な状況」であり、「何だこれは！」と思いました。後ほど触れますが、夕張市は不適正な会計処理を行っており、その結果がこのような財政状況になって表れていたと考えられます。

夕張市の破綻を機に「地方公共団体財政健全化法」が平成１９年６月に制定され、普通会計や企業会計のみならず、一部事務組合・公社・三セク等も含んだフローとストックの財政指標（実質公債費比率や将来負担比率、連結赤字比率など）を公表することとなりました。

一般的には、この指標が自治体の財政の健全度を全て表していると考えられています。
が、私はそれぞれの指標を総合的に見た上でないと本当の判断はできないと思います。
例えば、自治体の財政規模に対する毎年の借金額の返済額の割合を示す「実質公債費比率」という指標があるのですが、一部の報道において、この指標を単純比較して、この自治体は夕張市並に比率が悪いので、同じように財政破綻するのではないかといった憶測的な報道をすることがありました。その典型だったのが、兵庫県香美町の事例です。

４　北海道夕張市と兵庫県香美町の違い

平成１７年度に公表された実質公債費比率では、香美町の値が２８．８％で夕張市のそれ（２８．６％）よりも悪かったため、「香美町は破綻するのでは」とか「庁舎建設に不正疑惑があるのでは」という住民の不安と不信を煽るような報道がなされました。その後、先程、申し上げた「地方公共団体財政健全化法」が制定され、将来負担比率が公表された１９年度に、その疑念はようやく解消されることとなったのですが･･･。

確かに、香美町の財政状況はお世辞にも良いとは言えない。しかしながら、真の意味で何が財政破綻の主な原因であるかというと、先に申し上げた「通常の団体ではあり得ない、極めて特異な状況」であったと思います。しかしながら一部の報道において、実質公債費比率の比較から財政破綻への疑問を呈し、住民がその報道を信じ、町に不信感を持ったとすれば問題です。香美町の擁護をする訳ではありませんが、町は「７億円の基金があるから破綻するようなことはない。」「平成２７年度までには１８％未満に実質公債費比率を引き下げる。」というように広報誌等でいくら説明しても、住民はなかなか信用してくれませんでした。新しい制度の導入であったため説明が難しかった面もあったと思いますが、夕張市の財政破綻の要因（「通常の団体ではあり得ない、極めて特異な状況」）と香美町の違いをもう少し丁寧に説明ができていればと反省しています。

平成１９年度に公表され、自治体が将来支払う可能性がある負債の一般会計に対する比率を示す「将来負担比率」では、夕張市が１,０００％を超えたのに対して、香美町は２００％強です。将来負担比率を家計で例えれば、給与収入の何年分の借金があるかを示すもので、この比率が高いと将来的に財政が圧迫される可能性が高くなります。夕張市と香美町では大きな違いがあったのは、夕張市が、多額の赤字を有していたのに対し、香美町は地方交付税で措置される有利な地方債を活用していた違いがあったのです。

５　夕張市の財政破綻

夕張市の財政破綻について簡単にご紹介させていただきます。夕張市は昭和３０年代までは石炭の採掘で栄えた町です。炭坑閉山後は人口が大幅に減少しており、５０年間でなんと人口が１０分の１（昭和３５年：１０．８万人→平成１７年：１３千人）になっています。その影響により、平成２年から平成１６年にかけて、自治体の一般財源の標準的大きさを示す「標準財政規模」では約４０億円減少、地方税では約５億円が減少しています。一方、人口減少にもかかわらず、歳入の合計額がほぼ一定額を推移していました。その差額として、平成２年から平成１６年にかけて諸収入が８５億円膨らみ、一時借入金の残高が２９０億円にもなっているという異常な状況が判明しました。

夕張市は炭坑閉山後、観光分野に力を注ぎ、石炭の歴史村テーマパークや夕張メロン城（ワイン加工施設）などの建設のほか、バブル崩壊により民間企業が撤退したホテル等の施設を市が買収するなど、積極的な投資を行いました。これらの施設は市土地開発公社をはじめとする第三セクターによって整備が進められましたが、土地開発公社は標準財政規模の２倍以上となる８５億円もの負債を抱え、公社保有用地も売却不能な塩漬け土地であり、それらを全て市が負担せざるを得ない状況になっていました。

結局、夕張市は、炭坑閉山に伴う人口減少によって、歳入が大幅に減少したにもかかわらず、歳入減少に伴ってサービス水準や組織体制を見直しすることが遅れてしまった。さらに、バブルに乗って観光施設の整備を進めた結果、公債費が一気に増大。バブル崩壊後は、経営主体である三セクが行き詰まって赤字補填を余儀なくされ、市の財政状況は一気に悪化しました。しかしながら夕張市の平成１６年度決算は実質収支が黒字です。

ある年度にＡ会計は一般会計から１億円を借入し、次年度Ａ会計は前年度一般会計に１億円を償還しますが、Ａ会計は元々１億円が足りない状況ですから、今度は２億円を借入しなければなりません。これを繰り返せば、Ａ会計の赤字は雪だるま式に膨らんでいっているにも関わらず、赤字が表面化してこないということになっていたのです。

夕張市が不適正な会計処理をしていた当時は、そうしたことを義務づける制度がまだなかったので、夕張市の住人からすると、一般会計の決算はずっと黒字で推移していたのに、ある日突然、財政破綻ということで、まさに寝耳に水だったのです。

夕張市が財政再生団体となって、住民に示されたのは、例えば小学校を７校から１校に、中学校も４校から１校に統廃合することや、全世帯の４割近くを占めていた市営住宅を大幅に再編するといった行政サービスの様々な見直し。下水道などの使用料の相当程度の値上げでありました。夕張市では平成２１年度から４１年度の２０年間で３２２億円の赤字を解消するための財政再生計画を進めていくこととなります。住民にも大きな負担を強いる厳しい財政運営となるのは間違いありません。

６　まとめ

夕張市だけで財政健全化を進めていくのは現実的に難しく、北海道を中心に補助金や貸付金の市

負担分を道が負担したり、除排雪を道が代行したり、道の職員を市職員として継続的に派遣するといった、人的・財政的な様々な支援が図られています。

また、香美町では、市町合併で２つの公立病院を持つこととなったこと、町域が広く、道路や上下水道の整備費が大きくなったこと、これら社会基盤整備の推進は住民の利便性を高めましたが、一方で、「身の丈以上」の投資を行ったとも言え、これが結局、財政悪化の原因となったというものでした。今後の対応として、香美町では、上下水道料金の改定や高利地方債による繰上償還の実施、投資事業の抑制等により、財政健全化を進め財政健全化団体からは１年で卒業し、その後も着実に健全化を進めています。

本日は、自治体の財政破綻について、夕張市と香美町の事例を紹介させていただきましたが、これからの日本の社会は高齢化と人口減少をふまえて、どのような社会の仕組みを見直していくのかを真剣に考えないといけません。

夕張市の例はたしかに極端な例ではありますが、人口減少で自治体の歳入がどんどん減っている中で、身の丈に合わない社会資本整備を推進した結果、財政状況が雪だるま式に悪化していく典型的な例であるように思います。財政破綻により、各種の使用料が上がる、行政サービスが悪くなるといったツケを支払わされるのは、結局のところ住民の方々なのです。

地方公共団体財政健全化法の制定により、自治体の財政状況にきちんとしたチェックが働くよう制度が見直された意義は大きかったのではないかと思いますが、それ以前に、私どもが夕張市の決算資料を見た際に「あれ何だ」と感じたように、日頃から議会や市民の皆さんが市町村の財政状況をチェックし、疑問点や課題を明確にし、その都度、解決策を講じておけば、夕張市のように、突然、財政破綻し、市民生活に甚大な影響を与えるという例は生じなかったのではないでしょうか。そういった意味において、市民や県民自らが、議会や首長の選挙を通じて、真摯な態度で市政（県政）の運営にあたる方々を選んでいただくことが一番であると考えます。

私たちは、選挙を通じて、自分たちの生活や将来を託すものですから、自らしっかりと足を運び、信頼できる人に投票を行うこと、またその後も、自らチェックを怠らないことが自らの生活や子供達の将来の生活を守るために、最も必要な事だと考えています。

以上、非常に短い時間ではございましたが、地方財政を取りまく現状や課題について、私の方からの話を終わらせていただきたいと思います。ご静聴ありがとうございました。