

未来を考える力を **気仙沼復興レポート⑧**

# 復興後の財政見通しは

市議会議員と元記者の視点で毎月発表している気仙沼復興レポートの第8弾は、気仙沼市の財政見通しを取り上げる。9月に気仙沼市が公表した財政シミュレーション結果では、30年度までに市の貯金である「財政調整基金」がほとんどなくなり、31年度以降の予算編成に支障をきたすことが危惧されている。27年度には集中復興期間が終わり、被災地の自治体にも自立が求められるようになる。復興後を見据え、市が抱える事業の取捨選択をしなければならない。

## 現在の予算規模は震災前の7倍

気仙沼市の一般会計予算は、震災前で年間290億円程度の規模だった。しかし、国が主導した「平成の大合併」によって、18年3月末に唐桑町、21年9月1日に本吉町と合併し、地方交付税の特例、合併に伴う建設事業などがあったことで、290億円という規模も過大であり、段階的な縮小が求められていた。震災前の気仙沼市の最大の課題は、行財政改革によって「小さな市役所」を目指すことで、職員の削減や事業の縮小・廃止を検討していた。



ところが、23年3月11日の東日本大震災の発生によって状況が一転。膨大な復旧・復興事業を急いで進めることが最優先となり、国の財政支出によって年間予算規模は2000億円を突破。建設事業をはじめとする投資的経費だけに注目すると、震災前の25億円の60倍以上となり、全国から応援職員を集めて対応しているが、マンパワー不足が続いている。

気仙沼市の財政見通し (単位：億円)						
年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
歳入	2353	2616	1184	314	294	277
歳出	1992	2638	1193	339	316	320
収支	+361	-22	-91	-25	-22	-43

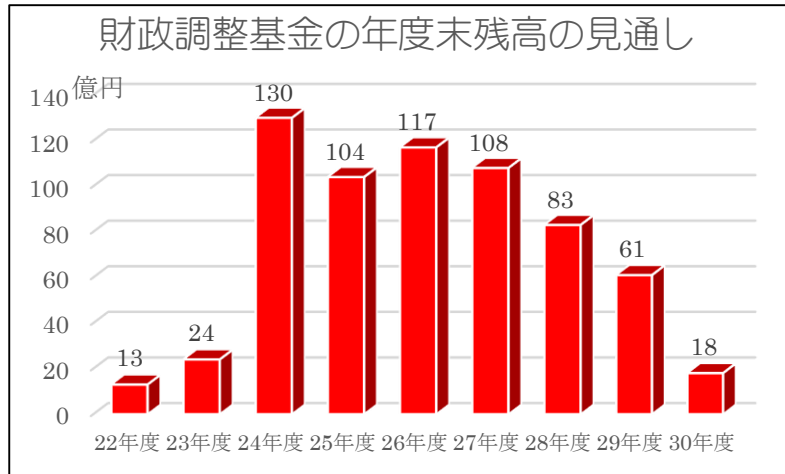
## 5年間で121億円の収支不足

この混乱期を乗り越え、市民に安定した行政サービスを提供していくため、気仙沼市は財政シミュレーションを実施した。今回は中期見通しとして26～30年度の普通

会計(一般会計等)を対象に歳入(収入)と歳出(支出)を推計した結果、30年度に43億円の「赤字」になることが分かった。5年間で121億円に及ぶ収支不足は、何にでも使える自治体の貯金「財政

調整基金」を取り崩すことで補う。しかし、この基金は震災復興特別交付税で 24 年度に大幅な積み増しがあったものの、今後はどんどん目減りしていき、市は「31 年度以降の予算編成に支障をきたすことが危惧される」と危機感をあらわにしている。

財政調整基金は余裕のあるときに積み立て、不足するときに使うお金で、気仙沼市のような規模の自治体では 18 億円程度の積み立てが健全という。逆に歳入歳出の収支不足が 36 億円以上になると、北海道夕張市のような財政再建団体になってしまうのだ。



財政シミュレーションの詳細は最終ページに添付したが、27 年度までの集中復興期間が終わると、予算規模は震災前並みに戻ることになる。財政悪化の対策として、気仙沼市は国と県に対して財政支援を要望しているほか、市民所得向上による自主財源の確保、行政改革に努めていく方針を示している。

## 被災地に厳しい「地方交付税の減額」

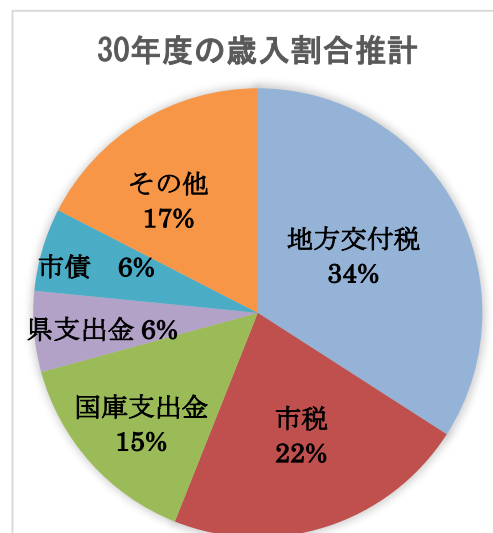
赤字化の大きな原因は、人口減少などによって地方交付税や市税などの収入が減少する一方で、高齢化の進行によって福祉などに要する義務的経費が膨らみ、市立病院の新築移転などによる繰出金(他会計への支出)も増えることにある。特に震災前には財源の 3 割超を頼っていた地方交付税は、

27 年度から市町合併後の加算分が減らされ始めることに加え、28 年度から震災後の人口減少分が反映されるため、普通交付税は 5 年間で 10 億円以上減少する見通しとなった。

地方の不均衡を調整するため、国が自治体に配分する普通交付税は、人口、世帯数、自治体の面積などから財政需要を算定して交付額が決められている。人口は住民登録ではなく、国勢調査の結果が反映される。国勢調査は 5 年に 1 度行われており、次は 27 年

地方交付税の主な算定項目
人口と世帯数
小・中学校数
小・中学生の数
市の面積
農漁業者数
道路の面積と延長
都市公園の面積

10 月の予定だ。現在の交付額は震災前の 22 年 10 月(7 万 3 千人)が基準となっているが、現在の住民登録は 6 万 8 千人まで減少。気仙沼市は地元に住み残したまま市外で生活している大学生、被災者が少なくなく、実際の居住者だけをカウントする国勢調査は一関市にある仮設住宅の住民が対象外となることから、その結果が心配される。ちなみに、市内に滞在する工事関係者は滞在期間によって住民と判断されることもあるという。単純計算で市民 1 人当



たり年間 12 万円程度の交付税措置があり、市は国勢調査の結果によって 28 年度から年間 9 億 2900 万円減ると見込んでいる。

市町合併による特例措置は、合併直後の経過措置として 10 年間は旧市町の合計分を交付し、さらに 5 年間かけて段階的に減らし、最終的には新しい市の単位での交付額にする仕組みだ。気仙沼市の場合、唐桑との合併はこの措置が適用されているが、本吉とは合併新法による特例措置が適用されたため、合併 5 年後の 27 年度から減額が始まることになっている。現在、唐桑、本吉との合併特例措置で計 12 億円が加算されている。市の試算では、26 年度と比較して、27 年度に 2400 万円、28 年度に 1 億 6800 万円、29 年度に 4 億 900 万円が減額される。30 年度には加算額は半分以下の 5 億 5000 万円まで目減りし、32 年度でなくなってしまう。

## 市町合併の効果発揮できず

気仙沼、唐桑、本吉の市町合併は、地方自治体の財政が厳しくなる中、合併によって人件費などを削減し、「小さな市役所」を目指すことが大きな目的だった。震災前の最大の課題は行財政改革であり、職員の給与を 4%カットし、行政改革推進プログラムにも取り組んでいた。しかし、東日本大震災によって状況が一転し、スリム化を目指していた市役所に膨大な仕事量が舞い込んできた。地方交付税の合併特例措置は、5～10 年もあれば合併効果を発揮できると見込んでの期間設定だったが、被災自治体はその期間を震災対応に費やしてきた。

本吉町との合併時に策定した「新市基本計画」では、26 年度の一般会計予算を 238 億円と見通していたが、実際は 281 億円(復旧・復興分を除いた通常分)とかけ離れている。30 年度と比較すると、新市基本計画では 220 億円、最新の財政見通しでは 252 億円(同)。新市基本計画と最新の財政見通しを比べると、人件費や扶助費など軒並み増えており、特に繰出金は想定との 2.7 倍となっている。

30 年度の財政見通し (単位:百万円)		
主な歳出	新市基本計画	最新の見込み
人件費	5603	5859
扶助費	2832	3577
公債費	2264	3311
繰出金	2930	7882
普通建設事業費	1075	1784
合計	22024	29545

繰出金の見込み		
会計区分	25 年度	30 年度
国民健康保険	708	872
後期高齢者医療	942	1237
介護保険	977	1160
簡易水道	52	58
魚市場	409	375
観光施設	1	2
駐車場整備	22	22
下水道	515	882
水道	96	70
ガス	160	131
病院	1641	3073
合計	5523	7882

## 繰出金は想定との 2.7 倍

市税や地方交付税などを管理する一般会計は自治体にとって「金庫」だとすると、国民健康保険事業会計や病院事業会計などは、目的別の「財布」となる。自治体が行う事業なのでほとんど収益は期待できず、赤字経営となるため、一般会計からお金を渡すことを「繰出金」という。気仙沼市の場合、市立病院と本吉病院を運営するための病院事業会計の規模が大きく、25 年度で 16 億円超を一般会計から繰出ししている。

市の財政シミュレーションでは、高齢化の進展によって、国民健康保険、後期高齢者医療、介護保険への繰

出金が5年間で計6億4200万円(24%)増加。病院会計は、29年の開院を目指して建設する新病院の負担もあり、高額で推移していく。30年度は新病院完成後の旧病院解体費用がかかるため、30億7300万円と多くなっている。

## 行財政改革の成果は

人口減による財政危機を見越し、気仙沼市が市町合併後の22年度に策定した行政改革推進プログラム。25年度までの計画期間が終了し、4年間の成果が公表された。震災後も行革を進めてきたことで、65のさまざまな対策によって計21億8000円の効果があったとまとめている。

具体的には、特別職と一般職の給与カットの協力を得て、23～25年度の3年間で4億7400万円を確保し、医師確保のための奨学金制度創設などに取り組んだほか、ごみ収集業務の民間委託を拡大したり、行政評価制度を導入したりした。その一方で、事業仕分けの導入、公共施設の命名権売却(ネーミングライツ)など実現できなかった計画もあった。

計画終了によって、新たな行政改革プログラムを策定することになるが、いま注目したいのは27年度の予算編成である。市は10月7日の予算の編成方針と要求要領を発表しており、復旧・復興事業には国県から財源を確保できるものは可能な限り盛り込むことを求める半面、通常事業については「事業の選択と集中の徹底」を各部署に通知した。事業の縮減や廃止、終期設定の検討、将来的な人口構成を見据えた施設の統廃合や民間譲渡・委託の検討も進めるように指示している。

### 行革推進推進プログラム

市税など収納率の向上

市有地の売却・貸付の推進

広告料と寄付金の確保

事務事業の見直し

繰り上げ償還による経費縮減

給与の適正化

定員適正化計画の策定・実施

### 気仙沼市の27年度予算編成方針

- ・復旧復興事業を最重点に取り組み、財源の見通しがつくものは可能な限り全て実施する。
- ・通常事業は「選択と集中」を徹底し、優先度や効率性の高い事業に予算を優先配分する。
- ・事業の縮減・廃止や終期設定を検討する。
- ・将来的な人口構成を見据え、施設の統廃合や民間譲渡・委託を検討する。
- ・新規事業の要求にあたっては、既存事業の廃止・見直しを併せて検討する。
- ・ソフト事業は復興計画に基づく事業を優先する。

### 注目の予算編成方針

特に新規事業の予算要求に当たっては、既存事業の廃止・見直しを併せて検討することを条件とした。限られた予算の中、新しい事業のために既存の事業を廃止していく「スクラップ・アンド・ビルド」の考え方は、今後の気仙沼市にとって欠かせない視点だが、実際に廃止に至る事業は少なく、予算規模増大につながっている。市の予算要求では、「検討する」という指示にとどまっているが、やはり、結果をしっかりと示すことが必要である。ただ、既存事業の廃止には市民の理解が欠かせず、財政の見

通しなどを分かりやすく説明しながら、市民と行政が危機感を共有することから始めなければならないだろう。なお、緊急雇用創出事業については、県の基金が底をつき始めており、来年度は本年度の半分の5億円程度を想定した。

## 富津市「慣例主義・先送り主義を猛省」

26年8月に中期収支見込み(25~31年度)を公表した千葉県富津市は、「30年度には夕張市のように財政再生基準を超える見込み」となった。年間予算規模150億円前後の自治体が、26年度末には財政調整基金がわずか1億5000万円となり、27年度以降は3億~6億円の収支不足に陥ってしまう。人件費と社会保障費で財政が硬直している状況で税収が落ち込み、「すでに破たん寸前状態」と宣言し、「これまでの慣例主義、横並び主義、先送り体質などを猛省し、将来にわたって持続可能な行政運営となる改革が喫緊の課題」と訴えた。今後は身の丈にあった予算、身の丈にあった組織を目指し、経営改革プランを策定する。富津市は15年に「財政非常事態宣言」を出して、行政改革に取り組み、6年後に宣言を解除していた。

少し古い資料になるが、宮城県が25年度当初予算ベースで試算した「中期的な財政見通し」では、27年度までは退職手当債の発行や財政調整関係基金の取り崩しによる財源対策を講じることで、収支均衡は図れるという結果になった。しかし、28年度には財政調整関係基金が枯渇し、175億円の財源不足が生じるという。早期健全化基準(179億円)は辛うじてクリアできるものの、厳しい台所事情は全国のほとんどの自治体が抱える悩みである。

石巻市が25年12月に発表した財政見通し(26~28年度)も同じだ。3年とも収支不足に陥り、財政調整基金の取り崩しが避けられない状況にある。28年度末で93億円の基金残高が見込まれる分、気仙沼市よりは深刻ではないが、新たに行財政運営プランを策定し、健全な財政運営を図っていくことにした。27年2月の策定を目指している行財政運営プランは、庁内組織の他に、大学教授や公認会計士などによる行政経営戦略会議を設置して効果的な施策を練り上げている。行財政運営の基本目標を定め、担当課ごとに取り組み項目と年度目標を明示する方針だという。滋賀県草津市のように、後世にツケを残さないための財政規律ガイドラインを定め、市民1人当たりの市債残高を42万5000円以下に目標設定するなど、財政リスクの把握と事前対策に取り組んでいる自治体もある。

### 危機感の共有を

気仙沼市が初めて発表した中期財政見通しは、毎年見直して公表される。今回の発表では、30年度までで辛うじて財政調整基金によって赤字は避けられるという説明だったが、裏を返せば31年度以降は危険だということになる。市役所の本庁舎は昭和35年の建設で老朽化し、気仙沼向洋高校の被災校舎を震災遺構として保全していくためのコスト、震災前よりも増えそうな運動場や公園の管理、寿命が迫るゴミ焼却施設や埋め立て場の更新、32年に再び訪れる国勢調査、さらに再編に伴う保育所の移転新設、閉校後の小・中学校の校舎活用とスクールバス運行と、財政運営にはさまざまな困難が待ち構えている。しかし、気仙沼には世界三大漁場、そして知名度がある。過疎債の適用もあり、この危機感を共有し、復興に行政も市民も一丸となって取り組むことで、再生は可能なのである。市が買い上げた被災宅地(3000カ所)の有効活用、観光振興、若者によるまちづくりなどを成功させ、この財政危機を乗り越えよう。

気仙沼市が初めて発表した中期財政見通しは、毎年見直して公表される。今回の発表では、30年度までで

気仙沼復興レポートのバックナンバーは今川悟ホームページで公開中です。 <http://imakawa.net>

①少子化と人口減少②防潮堤問題③復興予算の限界④鉄路復旧とBRT⑤高校再編⑥災害公営住宅⑦仮設住宅

# 気仙沼市の中期財政見通し

(単位百万円)

区分		25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	30年度
歳入 (A)	合計	235291	261605	118359	31413	29434	27671
	市税	5468	5554	5952	5976	5985	6069
	地方交付税	26794	41154	27529	9915	9674	9433
	うち普通交付税	9762	9890	9800	8928	8687	8446
	うち特別交付税	1023	988	988	988	988	988
	うち復興特別交付税	16010	30276	16742			
	国庫支出金	126909	57122	26225	3852	4064	4076
	県支出金	9850	4549	2461	1692	1598	1610
	市債	2596	6799	6970	3895	1884	1657
	その他収入	63674	146427	49222	6083	6229	4826
歳出 (B)	合計	199169	263828	119272	33890	31598	32018
	義務的経費	12918	13106	13113	12695	12517	13198
	うち人件費	5951	6140	6262	6051	5859	5859
	うち扶助費	3464	3499	3538	3472	3522	3577
	うち公債費	3503	3476	3313	3172	3136	3762
	投資的経費	42216	210987	82879	2054	2054	2054
	うち普通建設事業費	34425	182146	66868	2054	2054	2054
	うち災害復旧事業費	7791	28841	16011			
	その他の経費	144035	39735	23280	19141	17027	16766
うち繰出金	5523	6706	7360	8098	6675	7882	
収支 (A - B = C)	36122	△2223	△913	△2477	△2164	△4347	
財源対策 (財調基金取崩額) = D	—	2223	913	2477	2164	4347	
財政調整基金年度末残高	10401	11682	10773	8300	6139	1797	