

# 地方自治体の赤字削減

## -ケーススタディを通じた財政健全化施策の検討-

東京大学公共政策大学院 2年 田幡琢磨

東京大学法学部 4年 中平健太

東京大学法学部 3年 塚本晃崇

地方自治体の赤字削減.....	1
-ケーススタディを通じた財政健全化施策の検討- .....	1
第1章 はじめに .....	2
1-1 問題意識.....	2
1-2 全体の構成.....	3
第2章 赤字とは何か.....	3
2-1 赤字が発生する構造 .....	3
① 「歳出の自治」「歳入の自治」がない .....	3
② 公共事業に頼らざるを得ない状況.....	4
③ 公共事業を増やした結果、公債費が膨張する.....	6
④ 「モラル・ハザード」はあるか? .....	7
2-2 実質公債費比率への注目 .....	7
① 実質公債費比率 .....	8
② 地方財政から見る自治体運営の在り方.....	9
第3章 ケーススタディと財政健全化施策の提案 .....	12
3-1 財政破綻の類型化.....	12
① 高寄の分類 .....	12
② 本稿での類型.....	13
3-2 夕張市の財政破綻の分析 .....	14
① 本稿が採る立場 .....	14
② 他の原因分析に対する意見.....	14
3-3 御所市と地方債制度改革案 .....	15
① 奈良県御所市の財政健全化の内容 .....	15
② 地方債制度改革案 .....	19
3-4 日野町と地方公務員給与決定方式の変更案.....	22

① 鳥取県日野町の財政健全化の内容 .....	22
② 人件費決定方式の変更案 .....	25
第4章 結語 .....	28
第5章 参考文献 .....	29
第2章・第3章 3-1,3-2 .....	29
第3章 3-3 .....	30
第3章 3-4 .....	31
結語 .....	32

## 第1章はじめに

本稿は、東京大学平成 26 年度夏学期の法学部「租税法演習」、公共政策大学院「地方財政・租税論」（増井良啓教授）における、田幡・中平・塚本チームの議論から始まった。演習での議論から本稿に至る流れを辿ると、以下ようになる。

まず、「地方自治体の赤字とは何か」が、議論のテーマとなった。議論の中で、公共事業を行うなどの理由で地方債を起債することもあるため、収支を見るだけでは赤字を把握することはできないとの考えが出てきた。そこで、本稿では公債費や人件費といった固定費を考慮に入れて、赤字の判断基準を考えることにした。

その上で、事例研究を行い、「地方自治体は『自治』をするべき」との考えのもとに、財政悪化への二つの解決策を提案した。

### 1-1問題意識

日本の地方自治体は、財政運営の改善を求められている。今後、地方での人口減少等による税収減、高齢化による社会保障費の増大などによって財政状況はさらに悪化し、財政運営の改善を求める傾向はさらに強まると考えられる。国全体の視点で見た場合でも、自治体財政が改善することによって、結果的には地方交付税などを負担する国全体の財政健全化に寄与することができる。

支出の面から見る場合、地方自治体は公教育や警察など民間部門が行なわない事業を行う責務を負っているため、収益性が低いという理由のみをもって事業を縮小させることができない。他方で歳入の面から見る場合には地方債を発行することが比較的容易であることも原因となり、地方債を発行し借金をしてでも様々な事業を行ってしまうという状況にある。

以上の事情を踏まえた上で、主に地方の小規模自治体を念頭に置いて、自治体財政を改善するための解決案を提示することを試みる。

## 1-2全体の構成

まず、「地方自治体の赤字」の考え方を、特に本稿で着目した指標と合わせて解説した後、「財政破綻の類型化」を行う。

その上で、「夕張市」「御所市」「日野町」の破綻の原因を分析し、「御所市」と「日野町」については、財政健全化の過程を明らかにする。「御所市」と「日野町」の分析を通して類型化に対応したより効果的な財性改善策を提案する。

以上の内容について、特に第2章「赤字とは何か」、第3章3-1「財政破綻の類型化」及び3-2「夕張市の財政破綻の分析」を中平が、第3章3-3「御所市と地方債制度改革案」を塚本が、3-4「日野町と地方公務員給与決定方式の変更案」を田幡が主に担当し、執筆した。第4章「結語」では、執筆者各々の分析を元に議論し、総体としての地方財政改革案を提案する。

## 第2章赤字とは何か

### 2-1赤字が発生する構造

#### 「歳出の自治」「歳入の自治」<sup>1</sup>がない

地方自治体の財政は、歳出と歳入に整理される。市町村が新規事業<sup>2</sup>を行うときには、歳出を減らすか、または、歳入を増やすかの選択をすることが考えられる。だが、現在の地方財政制度では、いずれの選択も困難である。この点につき、神野直彦『地域再生の経済学』が端的にまとめている。

#### ・「歳出の自治」

「日本の地方自治体は二つのチャンネルで自己決定権を奪われている。一つは歳出そのものを決定する権限を奪うチャンネルである。」<sup>3</sup> 実際、自治事務といえども、中央政府は法律、政令、省令を使って、中央政府の義務づけた通りに執行させることができる<sup>4</sup>。

地方の歳出が圧迫されるパターンには、上記の、国が定めた事務の執行をせざるを得ないことによるもの(「強制型危機」)<sup>5</sup>と、自治体が国の公共事業政策に巻き込まれることによるもの(「誘導型危機」)の二つがある。

<sup>1</sup> 神野直彦『地域再生の経済学』(中央公論新社、2002年)(以下、「神野・地域再生」)による用語。

<sup>2</sup> ここでの「新規事業」は、当該自治体の例年の予算にない支出を念頭に置く。新たに施設を建設する事業だけでなく、既存の施設の補修修繕事業も含める。

<sup>3</sup> 神野・地域再生,pp91-92

<sup>4</sup> 神野・地域再生,pp93-94

<sup>5</sup> 例えば、都道府県では、義務教育の教員や警察官の人員費の負担がある(神野直彦『地方自治体壊滅』(NTT出版、1999年)(以下、「神野・壊滅」),pp49-50)。

・「歳入の自治」

もう一つのチャンネルは、「歳入の自治」を奪うというチャンネルである。これは、地方自治体が担う行政任務に対応した課税権を、国が地方自治体に認めないことによって生ずる。

「課税権が認められてない」ことには、「課税否認」<sup>6</sup>と「課税制限」<sup>7</sup>がある。これにより、地方自治体は、新規企画事業の財源を、新税創設や増税に求めることが困難となる<sup>8,9</sup>

神野は『地域再生の経済学』で、地方自治体が徴税権を制限されていることに触れた。これに加えて、私たちは、税収の他に、交付金（地方交付税）の増額によって、新規事業の財源を賄うことができるのか検討する必要があると考える。そこで、神野『三位一体改革と地方税財政—到達点と今後の課題』を引用する。

地方交付税は、原理的には自治体固有の財源だが、実際にはその額を総務大臣が決定するもので、自治体の決算の収支差を補填するものではなくなっている<sup>10</sup>。

以上より、地方自治体は、地方自治体単独で調整できる歳出を減らすか、地方債を発行するか以外に、「新規事業」<sup>11</sup>を行う費用を自前で調達する手段はないと言える。

## 公共事業に頼らざるを得ない状況

・歳入の自治が無いこと

こうして地方自治体は、神野が指摘するように特定補助金に新規企画事業の財源を求めざるを得ない<sup>12</sup>。

だが、神野によれば、地方自治体が特定補助金に頼ると、国の公共事業政策に誘導されていくことになる（「誘導型危機」）。なぜなら、国庫支出金の交付にあたっては、国によって細部にわたる補助条件がつけられてくるからである。その結果、地方自治体は自分の企画した事業を放棄し、中央政府が企画した事業で妥協できる事業を実施するしかなくなっ

<sup>6</sup> 「課税否認」は、税の種類についての統制(神野・地域再生,p98)。

<sup>7</sup> 「課税制限」は、税率についての統制(神野・地域再生,pp98-99)。

<sup>8</sup> 神野・地域再生,p100

<sup>9</sup> 横浜市におけるみどり税の例を見る。平成21年度予算での主な内容は、樹林地を守る事業で61億8500万円(うち横浜みどり税7億6100万円、緑をつくる事業で8億5500万円(うち横浜みどり税2億2200万円、農地を守る事業1億4700万円(うち横浜みどり税8800万円)。

<sup>10</sup> 各自治体は、交付税額に合わせ補正予算を組み、対応している(神野直彦『三位一体改革と地方税財政—到達点と今後の課題』(学陽書房、2006年)(以下、「神野・三位一体」,pp180-181))。

<sup>11</sup> 当該自治体の例年の予算にない支出を念頭に置く。新たに施設を建設する事業だけでなく、既存の施設の補修修繕事業も含める。

<sup>12</sup> 神野・地域再生,p102

てしまう<sup>13</sup>。

景気対策のための公共事業は本来、中央政府の任務であるが、日本の集権的分散システムのもとでは、地方自治体も景気政策に動員されてしまうのである<sup>14</sup>。

・「決算上の赤字を回避するための公共事業」

他方で、新規事業を行う以外の理由でも、地方自治体は公共事業に導かれると、神野は指摘する<sup>15</sup>。

①まず、前提条件として、神野直彦『公共事業『誘導』にはもう乗らない』（週刊エコノミスト 2002年6月4日）を参考に、地方自治体の「赤字」を考える。

地方自治体は「決算上の赤字」<sup>16</sup>（「決算をした際に、借り入れもできずに必要な資金が調達できないという財政赤字である。」<sup>17</sup>）に陥ることを回避しなくてはならない。

決算上の赤字は、市町村であれば、標準財政規模に対して20%を突破すると、地方債の起債が出来なくなる「起債制限団体」に陥り、「財政再建団体」に転落してしまい<sup>18</sup>、国からの介入を受け、痛みを伴う財政再建を行わざるを得なくなるからである（「財政再建団体」は、自治体財政健全化法<sup>19</sup>施行後は、「財政再生団体」に移行<sup>20</sup>）。

②地方自治体は、どのような場合に「決算上の赤字」になるのか。

「日本では、道府県税の基幹税が法人二税構成されるという欠陥のために、各道府県間の税収に異様なアンバランスが発生するばかりでなく、道府県の税収が年度によっても激しく変動することとなった。この税収変動の激しさが、道府県の財政を実質収支の赤字という決算上の赤字に追い込んでいる主要な原因なのである。」<sup>21,22</sup>

法人課税が多いため、税収変動が大きいことは、持田信樹『地方財政論』でも確認される。

「都道府県税では道府県民税が大きく、地方消費税と事業税がこれに次ぎ、自

---

<sup>13</sup> 神野・地域再生,pp101-102

<sup>14</sup> 神野・地域再生,p104

<sup>15</sup> 神野・壊滅,pp45-54

<sup>16</sup> 神野直彦『公共事業『誘導』にはもう乗らない』（週刊エコノミスト 2002年6月4日）（以下、「週刊エコノミスト・神野直彦論文」）,p42。神野は、神野・地域再生,p102でもこの用語を用いる。

<sup>17</sup> 週刊エコノミスト・神野直彦論文,p42

<sup>18</sup> 週刊エコノミスト・神野直彦論文,p42

<sup>19</sup> 正式名称は「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」。以下、「自治体財政健全化法」と呼ぶ。

<sup>20</sup> 以上の週刊エコノミスト・神野直彦論文引用箇所では、旧制度を基に解説されている。旧制度につき、総務省 HP 参照。 <http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index3.html>

<sup>21</sup> 神野・壊滅,p45

<sup>22</sup> 「決算上の赤字」は、当期の歳入と歳出の差を示し、「財政運営上の赤字」は、地方債等、借金の合計を示す。

自動車税が第4位となる。このうち事業税は、法人の事業活動に対して、所得または付加価値を課税標準として課税される収益税である。(中略)また府県税における法人課税の割合が高いという点に、わが国の地方税体系のひとつの特徴があるといわれている。」<sup>23</sup>

③神野は、地方自治体が赤字にならないようにする行動を、以下のように説明する。

地方自治体にしてみれば、決算上の赤字に陥る危険性を回避するためには、投資的経費(引用者注：地方債起債によって資金調達することができる)の比重を高め、義務的経費(引用者注：地方債起債で対処できない)の比重を低くしておいた方がよい。導き出された結論が公共事業の積極的推進である。決算上の赤字に陥る可能性を低減するために地方自治体は、これほど風当たりの強い公共事業へとなびくのである<sup>24</sup>。

この点につき、鈴木直道夕張市長の指摘が参考になる。地方自治体の行動は、不思議ではない。

「多くの住民が市長にやってほしいことは、人口が増えるような対策をすることです。企業を誘致し、観光に力を入れ、定住人口と交流人口を増やしてください。夕張であれば、最盛期の人口12万の頃に戻してください、という願いがあるのです。ところが、逆に人口は半減しますよ、申し訳ないけどあなたの住んでいるところはなくなってしまうのでこっちへ引っ越してくださいというわけです。そうすると、あなたにそんなことはお願いしていません、それよりも人口が増えるように努力しなさい。もしくは、自分の住んできた場所がなくなるってどういうことですか、と責められてしまいます。」<sup>25</sup>

一般に公共事業に対する住民の風当たりは強いと考えられるが、鈴木市長の指摘を考慮すると、住民にも“無駄な”公共事業を増進させている一面があると言える。

## 公共事業を増やした結果、公債費が膨張する

地方自治体が公共事業を行うと、どういう結果になるかについて、神野が指摘する。

これによれば、確かに公共事業は「投資的経費」<sup>26</sup>であり、人件費等の「義務的経費」を

<sup>23</sup> 持田信樹『地方財政論』(東京大学出版会、2013年)、p143

<sup>24</sup> 神野・壊滅、p54

<sup>25</sup> 鈴木直道『破綻自治体 夕張市長の思い～日本の未来と、どう向き合うか～』(日経e新書、2014年)、pp21-22

<sup>26</sup> 地方財政白書によれば、歳出を経済的性質に着目して分類すると、「義務的経費」、「投資的経費」及び「その他の経費」に大別することができる(平成21年版地方財政白書「用語の説明」[http://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/hakusyo/chihou/21data/yougo.html](http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/21data/yougo.html))。

増加させないため、決算上の赤字に陥る危険性は小さい。しかも地方債起債により経費を賄える。だが、次年度以降、公債費という「義務的経費」を増加させ、結局のところ、決算上の赤字に陥る可能性を高めてしまう<sup>27</sup>。

## 「モラル・ハザード」はあるか？

「公共事業についての財源措置は、事業費の一定割合に対する国庫補助負担金にプラスしての地方負担分への交付税措置であり、交付税措置のみの地方単独事業に比べると、手厚いものとなっている。」<sup>28</sup>

この点、神野は以下のように指摘し、公共事業の拡大が財政悪化の原因だとする見解を批判する。

「モラル・ハザードの可能性があるとすれば、公共事業関係の地方債だろうか。だが、その比率は三・一％にすぎない。しかも「減税補填債」であれば、元利償還金の一〇〇％が交付税の基準財政需要の単独費用に算入されるのである。減収補填債でも県で八〇％、市町村で七五％と、財源対策関係の地方債では元利償還金が基準財政需要の単独費用に算入される比率が高い。ところが公共事業関係の地方債では、交付税の基準財政需要の事業費補正で下水道事業債で元利償還金の五〇％が、義務教育施設整備事業費で三〇％から七〇％が、基準財政需要に算入されるにすぎないのである。そのため交付税によるモラル・ハザードを過大視するわけにはいかない。」<sup>29</sup>

本稿では、たとえ元利償還金の100％が交付税の基準財政需要の単独費用に算入されなくても、少しでも便益の小さい公共事業が行なえないように運用すべきであると考え。確かに、モラル・ハザードが起きているのではないかもしれない。だが、複合的な要因によって、財政悪化が起きている中で、必要以上の地方債が起債されている状況は、自治体財政の改善のために、安易に見過ごすことができない事項であると考え。

## 2-2実質公債費比率への注目

2-1では、公共事業を介した、地方自治体で赤字が発生する構造的理由を述べた。

以下では、地方自治体の赤字に関する指標の中で代表的な、「自治体財政健全化法」の4つの指標を土台にして議論する。

---

<sup>27</sup> 神野・壊滅,p58

<sup>28</sup> 神野・三位一体,p192

<sup>29</sup> 神野・壊滅,pp139-140

## 実質公債費比率

### 1) 「実質赤字比率」「連結実質赤字比率」とは

「実質赤字比率」という言葉の「赤字」が意味するものは何か。

実質赤字比率、連結実質赤字比率は、「決算上の赤字」の指標である。実質赤字比率は、  
実質赤字比率＝一般会計等の実質赤字額／標準財政規模<sup>30</sup>

で定義される。つまり、決算上で現に不足した金額を示す指標である。

決算上の赤字に陥っていない自治体の決算カードでは、これらの箇所は、「―(ダッシュ)」となっている。

### 2) 地方自治体にとっての赤字

そもそも、自治体が「破綻」といっても、実際に業務は止まる訳ではない。

自治体が、「実質赤字」に言う赤字になっていたとしても、①来期の歳入から財源を調達するか<sup>31</sup>、②留保財源や基金を切り崩すか、すればよいからである。これは、政府が、課税権を持っていることにより可能になる<sup>32,33</sup>。つまり、資金繰りは、いくらでも出来る<sup>34</sup>のであり、「資金繰り」指標を重視するべきではない。

他方で、基金(留保財源)を切り崩すと、資金繰りは良くなっても、償還能力が低下する結果を招く。これは、長期的な資金繰りを悪化させ、決算上の赤字を招くことになる<sup>35</sup>。

さらに、前述の通り、公共事業を原因とする地方債起債により、次年度以降、公債費という「義務的経費」が増加し、結局のところ、決算上の赤字に陥る可能性を高めてしまう<sup>36</sup>。

以上のことから、本稿では、「決算上の赤字」に陥る危険が出てくる前段階、すなわち、地方債起債が増加してくる段階で、赤字を把握するべきだと考える。ゆえに、本稿では、

<sup>30</sup> 「一般会計等の実質赤字額」：一般会計及び特別会計のうち普通会計に相当する会計における実質赤字の額、「実質赤字の額」：繰上充用額 ＋(支払繰延額＋事業繰越額)で定義される。

<sup>31</sup> 「前年度繰上充用金」という会計処理である。「会計年度経過後、その当該会計年度の歳入が歳出に対して不足する場合は、翌年度の歳入を繰り上げて、当該年度に充てることができます。この場合の方法として、翌年度の歳出に、翌年度の歳入を財源として繰上充用金を計上し、当該年度(翌年度から見れば前年度)へ支出します。」(境港市 HP 「財政用語の解説」参照)

(<http://www.city.sakaiminato.lg.jp/zaisei/zaisei-yougo.htm#kuriagejuvo>)

<sup>32</sup> 小西砂千夫『自治体財政分析における財政指標の考え方』(産研論集(関西学院大学)(以下、小西・指標論文)35号、2008年)、p80

<sup>33</sup> 資金繰りが良いせいで、かえって厳しい歳出圧縮ができないことがある。資金繰りが良いと、発想が歳出圧縮へ向かわず、危険な状況になる(小西砂千夫『自治体財政健全化法―制度と財政再建のポイント』(学陽書房、2008年)(以下、小西・健全化法)、p131)。

<sup>34</sup> 「自治体財政では財政再建団体制度や地方公共団体財政健全化法を背景にして一時借入に困ることが無いという前提に立てば、1年未満の資金繰りの問題はない」小西・指標論文、p79

<sup>35</sup> 確かに公共事業は投資的経費であり、人件費等の義務的経費を増加させないため、決算上の赤字に陥る危険性は小さい。しかも地方債の起債によって経費を賄える。だが、公債費という義務的経費をさせ、結局のところ、決算上の赤字に陥る可能性を高めてしまう。

<sup>36</sup> 神野・壊滅、p58



自治体財政の健全性を判断するにあたり、「赤字」の自治体を、「実質赤字比率」「連結実質赤字比率」ではなく、「償還能力」指標である「実質公債費比率」を基に判断することにする。

具体的には、「自治体財政健全化法」の早期健全化基準である25%を、黒字か赤字かの境界にすることが適当だと考える<sup>37</sup>。なぜなら、一方で、早期健全化基準に達していない自治体は、健全な財政運営を行っていると言うべきであり、他方で、早期健全化基準を超えてしまうと、次は地方債起債に制限を受ける際の財政再生基準(35%)に近づいてしまい、その時点では既に深刻な赤字の状況にあると評価できるからである。この基準によって、地方自治体の赤字が、事後的に発覚することを防ぐことができる。

本稿では、以下で、実質公債費比率を低く保つために、どうにか自治体が公共事業や地方債起債を行うことを制約できないかを検討していく。

## 地方財政から見る自治体運営の在り方

### 1) 「体力」以上に借入をしてしまう自治体の傾向

・自治体の「体力」<sup>38</sup>

財政力指数の低い団体は、留保財源との関係で体力以内の起債にとどめようとする、起債制限比率は起債制限の適用を受ける、受けないにかかわらず、制限される水準よりも低いレベルに押さえなければならない。おそらくこのことは十分周知されていないと思われる。小規模市町村は、地方交付税が減らされたことにより、「体力」が弱くなったのに、起債を続けてしまった<sup>39</sup>。

つまり、自治体が、自前の財政分析が出来ておらず、「体力」に応じた借入れが実現できていない、ということが出来る<sup>40</sup>。課税できないか、または、留保財源が少ない自治体は、将来負担比率が高くなってはいけない、ということになる<sup>41</sup>。

<sup>37</sup> <http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index3.html>

<sup>38</sup> 小西・指標論文,p84での用語。

<sup>39</sup> 小西・指標論文,p84 「体力」とは、税収あるいは留保財源を指す。

<sup>40</sup> 例えば、次のような分析がある。「もしも自治体が自ら財政分析ができていれば、借りすぎの自治体はほとんどでなかったはずですが。実質公債費比率による起債制限の水準は、財政力や自治体の規模にかかわらず一定です。そのなかで、小規模団体が借りすぎの状態になっていることは、今後の自治体の財政運営において、自主的な財政分析の必要性を強く促しているものといえます。」小西・健全化法,pp135-136

<sup>41</sup> 反対に、例えば、横浜市には留保財源も都市計画税もある。ちなみに、関西の経常収支比率が100%近いを超えている都市は、都市計画税を地方債の償還財源として使って、経常一般財源の不足を補っている(小西・健全化法,p86)。

## 2) 多治見市の事例

### ・「多治見市の財政健全化条例」

「自治体財政健全化法」が提供する枠組みに満足することなく、追加的に、自主的な財政指標の設定によって財政健全化を目指している例として、小西砂千夫『自治体財政健全化法—制度と財政再建のポイント』（学陽書房、2008年）に取り上げられているものに、岐阜県多治見市がある。財政健全化を条例としてルール化したという点で、たいへん希有な例である<sup>42</sup>。

### ・「条例に基づく手続」

多治見市健全な財政に関する条例は、市長が任期ごとに目標を決めて、議会の監視の下で計画をつくり、進捗状況を公表しながら目標を達成することとしている<sup>43</sup>。

まず、市長は、市民の参加を図りながら、①財政向上目標と、それを達成するための②財政向上指針を、任期ごとに設定し、議会に報告する。

さらに、市長は、③財政健全基準を設定し、議会に報告する。もしも中期財政計画における計画期間内の財政判断指数の見込みのうち 1 つ以上財政健全基準を満たさなくなったときは、財政警戒事態を宣言し、④財政正常化計画を策定しなければならない。

予算における財政判断指標の見込み、及び、決算における財政判断指標の実績のうち 1 つ以上が財政健全基準を満たさなくなった場合も同様<sup>44</sup>。

### ・「多治見市が採る姿勢」

多治見市は、総合計画を必ず実行するという方針を立てている。その背後には総合計画の実行確実性が担保できなければ、市民の負託に応えたことにならないという徹底した姿勢がある。その意味では、公共サービス提供に目をつぶり、財政状態だけを健全化しようとしているわけではない<sup>45</sup>。

自治体健全化法では、直近の決算を検討するが、多治見市条例では、将来の見通しを検討する。多治見市の条例では、自治体健全化法より早い段階で対処することが可能である。

多治見市は、「財政再建団体」に転落し、国からの介入を受け、痛みを伴う財政再建を行わざるを得なくなる状況を回避する策を立てているのである。

この点、小西は、多治見市のような方策を持ち出しても、選挙に勝てないのではないかと懸念する<sup>46</sup>。すなわち、多治見市の取り組みは、長期的な観点で自治体運営を考えるもの

---

<sup>42</sup> 小西・健全化法,p137

<sup>43</sup> 小西・健全化法,p138

<sup>44</sup> 小西・健全化法,pp139-140

<sup>45</sup> 小西・健全化法,p137

<sup>46</sup> 「もちろん、予算ベースの財政収支を正確に行なうことは技術的にかなり難しいところがあります。そもそもそんな『きれいごと』で、選挙をきちんと戦えるのかという批判もあるでしょう。自治体の世界の感

であり、短期的な成果物を目標に掲げる候補者の方が、選挙では有利ではないかということである。

御所市と日野町の事例を見るに、長期的視点で歳出における「義務的経費」の割合をコントロールし、財政運営を行うことができていない。そのため、この小西の指摘は当たっていると考えられる<sup>47</sup>。すると、多治見市のように「自治体財政健全化法」に先んじて対策を打つ自治体は少数に留まり、全国的な自治体の財政は改善しないと考えられる。

そこで、全国的に導入することが見込める解決策を提案する準備として、自治体の財政破綻を類型化した後、夕張市、御所市と日野町という自治体の事例を分析し、解決案を提示する。

以下、上記の3自治体を事例研究の対象とした理由を述べる。

まず、我々は、地方自治体の財政悪化をテーマとする以上、夕張市について言及することは避けられないと考える<sup>48</sup>。財政再生団体に指定されている唯一の地方自治体であり<sup>49</sup>、大きな社会問題になったからである。

次に、我々は、本稿での赤字を判断する指標である、実質公債費比率が、早期健全化基準以上である自治体(市町村)<sup>50</sup>を列挙した。その中でも、御所市は、依存財源率の高さと、慢性的な実質収支の赤字を抱えながらも多くの公共事業を行ってきた点において、実質公債費比率を重視する本稿において注目すべき自治体であると考え、検討の対象とした。日野町は、財政再建時に住民に事情を説明し協力を得ている。住民により不必要な公共事業が増進されかねない状況の中で、合意可能な面や方法について他の自治体にも参考になるところがあると考え、検討の対象とした。

---

覚からいえば、多治見市のような方法に難くせをつけることは簡単ですが、困難なことに立ち向かおうとしている自治体に対して、期待して見守っていくべきでしょう。」(小西・健全化法,pp141-142)

<sup>47</sup> 小西の指摘のように、「選挙で厳しい財政基準を打ち出すと落選してしまうので、選挙に当選するためには、緊縮財政を打ち出さないという選択になる」と考えられる。

<sup>48</sup> 平成20年度決算で実質公債費比率が30%を超えた市町村が全国で3か所であり、うち40%を超えたのは夕張のみであった。

<sup>49</sup> 総務省 HP 報道資料「平成25年度決算に基づく健全化判断比率・資金不足比率の概要(確報)」

([http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01zaisei07\\_02000105.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01zaisei07_02000105.html))

([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000324699.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000324699.pdf))

<sup>50</sup> 総務省 HP「平成20年度決算に基づく健全化判断比率・資金不足比率の概要(確報)」(2009年11月)[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/02zaisei07\\_000015.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02zaisei07_000015.html)における資料1(Excel)図表2参照。

### 第3章 ケーススタディと財政健全化施策の提案

#### 3-1 財政破綻の類型化

##### 高寄の分類

ここで、自治体財政改善の解決策提案の前提作業として、地方自治体が財政破綻に至るパターンを分類する。

高寄昇三は、「地方財政健全化法で財政破綻は阻止できるか—夕張・篠山市の財政運営責任を追及する」で、以下のように4つに分類している<sup>51</sup>。

構造的要因	地域社会の変動(人口急増・急減) 地域経済の変動(地場産業の衰退、企業進出の増加)
制度的要因	財源配分改正(地方税改正、交付税率変化、補助金削減)、 特例措置改正(補助率変更、特例措置廃止)
経済的要因	景気変動(地方財政収入・支出の変化) 事業収支変動(施設・公営企業収支の変化)
経営的要因	過剰投資・人件費・資金のツケ (ディベロッパー事業の破綻、箱物行政の負担、財政改革の遅延)

参考) 高寄昇三『地方財政健全化法で財政破綻は阻止できるか—夕張・篠山市の財政運営責任を追及する(地方自治ジャーナルブックレット)』(公人の友社、2008年)、p12

まず、「構造的要因」。第一に、社会的構造要因として、高度成長期における大都市圏での人口増加、過疎地域での人口減少が挙げられる。第二に、経済的構造要因として、産業の衰退による地域財政への打撃が挙げられる。さらに、産業衰退後に、産業構造の変革と地域経済の再生が行なわれなかったことも要因に挙げられる。

次に、「制度的要因」。第一に、地方財政制度の「構造的欠陥」による、地方財源の減少、地方財政需要の増加が挙げられる。国の交付金制度において、交付金・補助金削減に見合った、地方税の増収がないといったことがある。第二に、政府が自治体を公共事業に誘導したことが挙げられる。高度成長期、地方税・補助金・交付税・地方債が、四位一体となって、地域開発のための基盤整備を奨励した。安易にこれら施策に乗せられ、財政危機に陥った自治体が少なくなかった。

続いて、「経済的要因」。第一に、景気変動による、歳入・歳出の変化の対応が挙げられる。景気低迷期、地方税が減収したら、地方交付税不交付団体は本来、財政調整基金で対

<sup>51</sup> 高寄は「一般的に財政破綻は、経営的要素が目立つが、構造的・制度的・経済的な複合要因であり、経営問題としてのみ、片付けるべきでない。」として、4分類を採用している(高寄昇三『地方財政健全化法で財政破綻は阻止できるか—夕張・篠山市の財政運営責任を追及する(地方自治ジャーナルブックレット)』(公人の友社、2008年)(以下、高寄・2008),pp11-12)

応すべきだが、十分な積立てがないことがある。第二に、地価下落・地価上昇・消費低迷などによる、地方公営企業の経営収支マイナスが挙げられる。多くの場合、物価上昇分を公共料金の値上げで補填することは不可能で、事業赤字が拡大する。これには、多くの自治体が、好景気下で経営拡大路線を採り、内部留保を確保しなかったことも原因になっている。

最後に、「経営的要因」。第一に、地域振興事業の失敗が挙げられる。地域開発事業は、バラ色の未来を描き、財政力を無視して着工されることがある。第二に、第一の要因に関連して、公共投資の中止の後始末に財政負担を伴うことが挙げられる。第三に、財政運営において、粉飾決算が施され、財政危機の顕在化が遅れることが挙げられる。首長・議会・職員・市民のすべてが、地方自治体によって付与された監視・抑制機能という自己管理責任を履行していない、ガバナンスの機能不全が原因である<sup>52</sup>。

## 本稿での類型

これを踏まえ、本稿では、以下の二つの理由により、分類方法を変更する。

まず、「経済的要因」とあるが、制度が変動に対応できるように整備されていれば、短期的な経済事象により影響を受けても、制度内でその影響を吸収できるはずである。故に、経済的要素によって財政破綻が起きれば、その場合は「制度的要因」に含めることとする。他方で、長期的な経済事象による影響については、それが人口動態や産業動態の変化等を意味することから、「経済的要因」という独立の類型を設ける必要はないと考える。以上から、後述の「経営的要因」の問題を引き起こす要因を、「制度的要因」と「構造的要因」の2つに整理する。

次に、地方自治体が財政破綻に陥るときには、必ず「経営的要因」があると考え。高寄も、「自治体財政破綻は、構造・制度・経済的要因は、無視できないが、財源的には交付税で、かなりカバーされている。自治体が自律的に財政運営をなすという、独立的精神・技術が、未熟であることが、膨張の抑止力をひ弱にしている。」<sup>53</sup>と指摘している。地方自治体が、財政悪化の構造・制度・経済的要因に見舞われても、経営能力が整っていれば、財政破綻を防ぐことができるはずである。

そこで、高寄は「経営的要因」を、第一から第三の3つに分けたが、本稿では2つに整理する。すなわち、「放漫財政」と呼ぶことができる、制度的要素や構造的要素の変化への対応能力の問題(以下、「経営的要因(能力の問題)」と呼ぶ)と、二重帳簿、赤字隠し、債務移しなどの「粉飾決算」<sup>54</sup>のレベルでの問題(以下、「経営的要因(ガバナンスの問題)」と呼ぶ)に分類する。本稿では、単に自治体に状況変化への対応能力がないことと、自治体が積極的な悪意を持って財政処理を行ったことの間にある差異を重視する。

---

<sup>52</sup> 以上、高寄・2008,pp12-17

<sup>53</sup> 高寄・2008,p17

<sup>54</sup> 高寄・2008,p16

以上をまとめると、地方自治体が財政破綻に陥るのは、次のような3パターンになる。

制度的要因	→ 経営的要因（能力の問題）	→財政破綻
構造的要因	→ 経営的要因（能力の問題）	→財政破綻
経営的要因（ガバナンスの問題）		→財政破綻

### 3-2夕張市の財政破綻の分析

#### 本稿が採る立場

夕張市の財政破綻を、前節の類型に則って位置づける。

夕張市の財政破綻は、「構造的要因」及び「経営的要因（ガバナンスの問題）」によると考える。すなわち、

構造的要因	→ 経営的要因（ガバナンスの問題）	→財政破綻
-------	-------------------	-------

という流れで、破綻に至ったと考える。なぜなら、夕張市においても、炭坑の閉鎖（産業構造の変化）と、それに伴う人口減少による影響（「構造的要因」）があったが、環境要因の変化（インプット）を経営の（アウトプット）に反映させる能力が問題となる前に、不適切な会計処理によって財政赤字を膨らませてしまったからである。

#### 他の原因分析に対する意見

本稿の分類に対して、3つの指摘がありうる。

第一に、夕張市の場合は、国や北海道がきちんと監督していなかったことを原因にする意見がある<sup>55</sup>。

本稿は、自治体の視点で財政破綻の要因を把握する。御所市のように、国により法律を介して公共事業を「積極的に」誘導されたものだけ考え、「消極的」な国や県の関与、つまり、国や県が指導を行わなかったことは、財政破綻の要因として考えない。国や県の監督を受けずに、財政破綻に陥った自治体については、状況変化に対応する能力がなかった（「経営的要因（能力の問題）」）ものとして捉えるべきである。

第二に、では、国が「積極的に」誘導した場合は、どうか。この点、夕張市の破綻について、市長、市議会、北海道庁の責任を認めつつ、政府の責任を指摘する見解がある<sup>56</sup>。

片山は、「借金をしろ、これをしろ、あれを造れと、景気対策のときにけしかけたのは総務省なんです。総務省だけではないけれども。総務省が起債の許可なんか全部しているわ

<sup>55</sup> 高寄・2008,pp36-37

<sup>56</sup> 片山善博 『自治』をつくる—教育再生/脱官僚依存/地方分権』（藤原書店、2009年）,pp55-56

けですから。そのあげくが借金まみれで倒産したわけですね。」と指摘する。だが、ここで国の関与は、本稿の自治体の視点から見た分類では、「制度的要因」（つまり、国による公共投資への誘導）に整理でき、その上で、いずれの経営的要因により財政破綻に至ったかを検討すべきである。ゆえに、本レポートでは、国の責任を取り上げないこととする。

第三に、夕張でのガバナンスの問題は、問題を深刻化させた、または財政赤字の額を大きくした要因ではあるが、財政破綻の直接の要因と言えないのではないかと、この指摘がありうる。

この点について、財政運営能力があれば、不正な会計処理を行う必要もなかったと言えるのは確かである。だが、夕張市は、炭坑閉鎖の時点、または、観光事業で利益を得られないことが判明した時点で、他の選択肢があったにも拘らず、積極的に財政問題を先送る選択を行ったのである。

ゆえに、「能力の問題」とは区別された、「ガバナンスの問題」という分類で把握すべきである。

### 3-3御所市と地方債制度改革案

#### 奈良県御所市の財政健全化の内容

##### 1) 御所市問題の概要

奈良県御所市は、人口 28,000 人、自主財源率が低く依存財源率が高い市である。昭和 46 年度以降慢性的な累積赤字を抱えて、平成 20 年度の決算において実質赤字比率および実質公債費比率の 2 つが早期健全化基準を超え健全化団体となった<sup>57</sup>。その後、財政健全化計画に従い、2011 年度に黒字転換を果たした。

##### 2) 健全化団体になった要因の分析<sup>58</sup>

###### i) 累積赤字形成の流れ

グラフ 1 からわかるように、実質収支の赤字と黒字が交互に訪れる財政のサイクルを抱えている。昭和 46 年度～昭和 51 年度（赤表示 1）では、行政サービスの拡大と物価上昇による人件費の増加と普通建設事業費の増加が赤字の原因になっている。昭和 54 年度～昭和 59 年度（赤表示 2）では、同和対策事業の増加による建設事業費の増大が赤字を形成し、昭和 61 年度の行政改革大綱の策定で一時持ち直したが、平成元年度～平成 8 年度

<sup>57</sup> 奈良県御所市「御所市財政健全化計画」<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/kenzenkakeikaku.pdf>

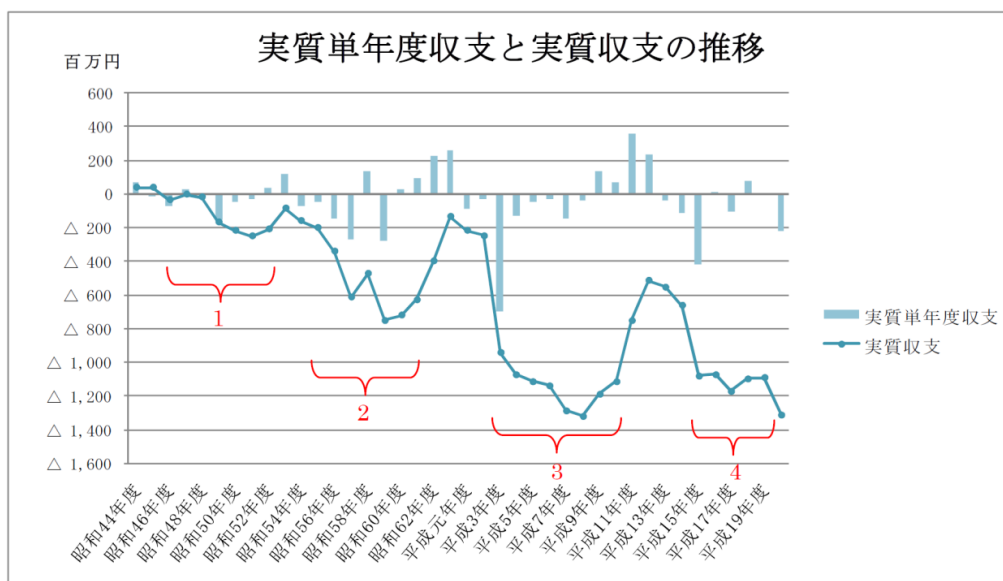
<sup>58</sup> 奈良県御所市「平成 21 年度 御所市個別外部監査報告書 累積赤字の発生原因について」（2010 年）

[http://www.city.gose.nara.jp/img/kansa/02\\_kobetu09.pdf](http://www.city.gose.nara.jp/img/kansa/02_kobetu09.pdf)

には引き続き同和対策事業の増加と公共事業の負担、また高齢化に伴う国民健康保険事業会計・老人保健事業会計の財政悪化により再び赤字となった。平成 13 年度～平成 17 年度では、職員の高齢化による人件費増大、介護保険制度による医療福祉費の増大、景気の悪化による税収減、三位一体改革による地方交付税の減少が要因となった赤字が形成されている。

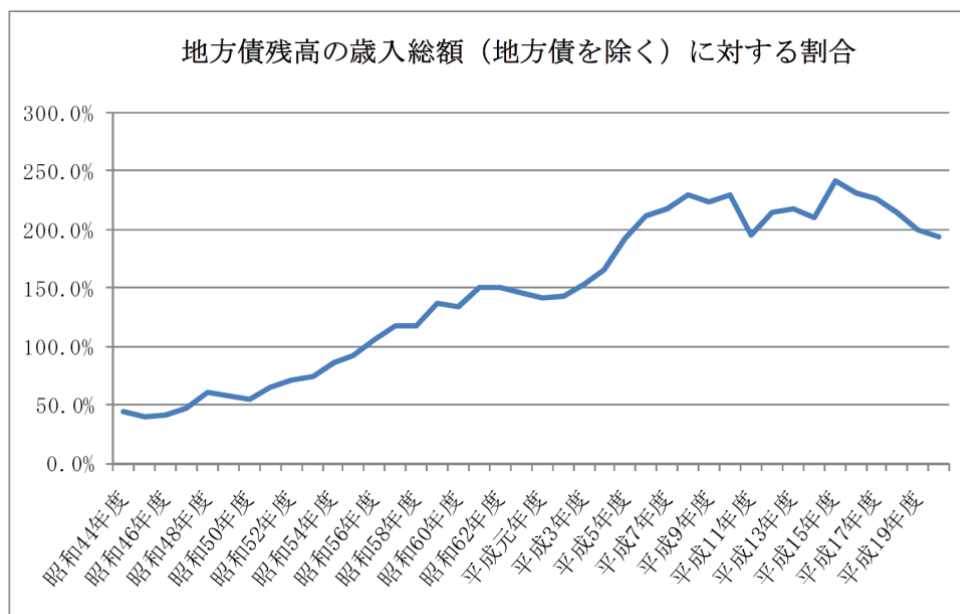


グラフ 1 御所市実質単年度収支と実質収支の推移 (奈良県御所市「平成 21 年度 御所市個別外部  
監 査 報 告 書 累 積 赤 字 の 発 生 原 因 について」( 2010 年 ) より)



## ii) 事業費拡大と地方債制度

グラフ 2 御所市 地方債残高の歳入総額に対する割合



地方債制度における交付税措置は、地方債発行を誘導するということが示唆されている<sup>59</sup>。

<sup>59</sup> 土居丈朗・別所俊一郎「地方債の元利補給に関する実証分析」財務省財務総合政策研究所 PRI Discussion Paper Series No.04A-16 (2004年)

([http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion\\_paper/ron096.pdf](http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion_paper/ron096.pdf))

御所市では、特に平成 14 年度まで続いた、国に定められた大規模な同和対策事業が放漫財政にさらに拍車をかけた。同和対策事業では、公的資金を財源とした地方債発行、その元利償還金への交付税措置、特別交付金や補助金による特別の助成があった。このような手厚い補助のもと地方債が増発され、またその償還のために地方交付税の受給量が増え、依存財源比率が高まった。

### iii) 依存財源率の高い財政構造が生み出す問題

国の政策に財政を左右されるため、三位一体改革のような国の政策の影響を強く受けてしまう。コスト意識の欠如による地方債の乱発や自主財源調達努力意識の緩みが発生してしまう。

### iv) 破綻の種類

御所市は、もともと小さい財政規模で活動していたところを、景気変動・三位一体改革による地方交付税の減少・同和対策事業等の誘導により助長された公共事業の乱発が引き金となり、それらの問題への対処能力が不足したために破綻を引き起こしている。ゆえに、御所市の破綻の種類は

制度的要因 → 経営的要因（能力の問題） → 財政破綻  
である。

## 3) 財政再建

### i) 財政健全化計画で実行された内容<sup>60</sup>

歳入面では税収入や公営住宅等使用料の徴収強化、市有財産の売却等が行われ、歳出面では人件費の削減、施設管理運営の見直し、補助費等の削減が行われた。また、実質公債費率低下のために、普通建設事業の抑制、臨時交付金・県健全化貸付金の活用、基準外繰出金の抑制が行われた。

### ii) 赤字サイクルから脱出できたのか

御所市は、黒字化は果たしたものの、県健全化貸付金による地方債の借換や地方交付税の増額が果たした役割は大きく、安定した財政基盤の確立には至っていない<sup>61</sup>。それどころか、根本的な財政構造の改善を伴わない黒字化は、地方交付税や県・国からの補助金への依存を強めてしまったとも捉えられるだろう

---

<sup>60</sup>奈良県御所市「財政健全化計画完了報告書 平成 23 年度財政健全化計画実施状況」（2012 年）  
(<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/kenzen23.pdf>)

<sup>61</sup>奈良県御所市「財政健全化計画完了報告書 平成 23 年度財政健全化計画実施状況」（2012 年）  
(<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/kenzen23.pdf>)

表 1 御所市 財政再建に占める各取組の効果

	効果額（百万円）	比率
市税徴収率の向上	317	0.140701287
市有財産の売却等	80	0.035508211
人件費の削減	1,116	0.495339547
施設管理運営の合理化	86	0.038171327
団体運営補助金等の削減	76	0.033732801
県健全化貸付金の活用	570	0.252996005
基準外繰出金の抑制	8	0.003550821
合計	2253	1

表 2 御所市 地方税、地方交付税、地方債の構成

	地方税(千円)	地方税構成比 (%)	地方交付税(千円)	地方交付税構成比 (%)	地方債(千円)	地方債構成比 (%)
H20	3,318,648	24.5	5,224,495	38.6	1,193,300	8.8
H21	3,333,075	23.8	5,253,788	37.5	716,100	5.1
H22	3,242,911	23.9	5,331,267	39.2	583,000	4.1
H23	3,142,210	23.8	5,460,893	41.4	564,300	4.3
H24	3,070,676	23	5,500,879	41.1	637,400	4.8

黒字化以降も、財政需要が高まっており、また、地方税収・交付税の減少による歳入一般財源の減少も見込まれている<sup>62</sup>。このまま再び赤字のサイクルに取り込まれる可能性も高いと考えられる。

## 地方債制度改革案

地方自治体の側では、財政の将来予測をせずに地方債を起債してしまう、という理由から、地方債制度を改善によって起債が適切にコントロールされる必要であるとする。具体的には、現行制度の改革により、将来予測をうながし、財政運営努力を自治体の将来的な経済成長・自立につなげる、3つの方法を検討する。

### 1) 提案の背景

多治見市のように、財政健全化を条例としてルール化して総合計画を立て、財政の推移

<sup>62</sup>奈良県御所市「平成 26 年度予算編成方針について」（2013 年）  
<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/h26yosanhensei.pdf>

を常時チェックしている自治体が存在する一方で、御所市のように自治体会計で将来予測がなされていない自治体も存在する。

## 2) 地方債起債への市場原理導入という解決策

原則として、現在の地方債制度では、県は総務大臣、市町村は都道府県知事との協議が必要になっている。その協議で同意が得られた場合は元利償還金が地方財政計画の歳出に算入され、公的資金の充当ができる。同意が得られない場合、自治体は議会に報告すれば起債できるが、但し、財政状況が悪化しているときは、制限がつく<sup>63</sup>。ここで、具体的に現行の地方債制度の改善について以下3つの提案をする。

### i) 交付税措置の廃止

ここでの交付税措置とは、地方債の元利償還費を賄う、地方交付税を通じての後年度の中央政府から自治体への資金移転を指す。これでは、地方債発行とそれに伴う交付税の増額財政規模に不釣り合いな地方債の発行を助長してしまう。この制度下では財政力の弱い自治体が必要以上に多くの地方債を発行してしまい、他地域からの財政移転を受けることになる。交付税措置は、地方債の元利償還の財源として安全性を高める役割を期待されている。だが、三位一体改革等による状況の変化、自治体債務の増大を受けて、現在ではかえって財政運営の計画性を損ない、地方債の安全性を低めかねない。そこで、土居丈朗「地方債改革の経済学」（2007）でも提言されている通り、早急に地方債元利償還金の交付税措置を止めることが必要であると考え。財政力の弱い自治体については交付税措置がなければ基礎的な住民サービスの提供すら難しく、住民の生活保障を損ねるという考え方もあるだろうが、交付税措置のように財政規模に見合わない運営を助長するような制度でもって、運営の補助に当たるのは不適切であると考え。

### ii) 徴税率を参考に、国側が起債規制を行う

御所市の事例を見るに、徴税率の改善は十分に財政改善に役立つ。そのため赤字の自治体に対しては、国側が徴税率を用いて財政改善努力を評価し、起債制限を行うことで財政改善にインセンティブを与えることが有効であると考え。具体的には、徴税率の全国平均、当該自治体の所属する都道府県平均、同規模自治体の平均と比較し、いくつかの比較において当該自治体の徴税率がその平均徴税率を下回っているかで、段階的に起債制限をかける仕組みを現行制度に追加することを提案する。財政改善努力が制度活用に結びつく仕組みをつくることで、自治体の自助努力が促進されることを期待する。

---

<sup>63</sup>総務省「地方債制度の概要」

([http://www.mof.go.jp/filp/summary/filp\\_local/tihousaiseidonogaiyou.htm](http://www.mof.go.jp/filp/summary/filp_local/tihousaiseidonogaiyou.htm))

### iii) 地方債への市場原理導入の推進

御所市の事例を見るに、地方債購入者にも自治体財政破綻による地方債償還不能のリスクを感じさせて利害関係者としての厳しい目線を持たせることで、自治体が民間からの資金調達困難のために自治体運営を見直さざるを得なくなる、という状況を作出する必要がある。そのためには、地方債への市場原理導入によって、地方債購入者のゼロリスク状態からの脱却を図る必要があると考える。これについて、土居丈朗「地方債改革の経済学」(2007)においても同様の趣旨に基づく政策提言がなされている。

市場原理導入の推進には、自らの利益確保のために自治体の財政運営を監視・評価する市場参加者が存在することで、例えば、費用便益比の小さい事業が行いづらくなるといった状況を作出し、政策決定者から適切な判断を引き出し、市場が自治体の財政運営を判断し規律を与えられることと<sup>64</sup>、国が当該公共事業の当否に立ち入ることなく<sup>65</sup>、起債が制限されることのふたつのメリットがある。

市場原理導入には、一方で、流動性の高まりや金利上昇によって資金調達が難しくなるというデメリットも存在する。しかし、資金調達コストが低い地方債を、あまりに過度に発行をして未来の赤字を引き起こすよりも、高い資金調達コストのもとで赤字を先延ばしにせず、財政規模に見合った運営努力を行う方が健全な形であり、長期的には自治体の経済成長・自立につながると考える。さらに、流動性が引き起こすデメリットに関しては、住民参加型市場公募地方債を拡大し、自治体財政の悪化の影響を直接受けることになる当該自治体の住民を地方債購入者として確保することで、ある程度安定的な財源を確保するという対策をとり、いたずらな流動性の高まりによる自治体の基礎機能が不全になるのを防ぐ、という提案を考えることができる。市町村の地方債を借入金別で見たとき、市場公募債が全体の12.3%、市場公募債の一部である住民参加型市場公募債は1.3%と割合がまだまだ低く、活用の余地は大きいように思われる。住民参加型市場公募地方債の拡大のためには、大規模自治体においては単純に金利を上昇させた住民向け有利発行が考えられ、一方小規模自治体では、そのような財政面の余裕を作ることは難しいので、住民が賛同できる効果的な対象事業の設定、公的サービスの優先的取扱いや地方債購入法人名の公表等のような実質的有利発行を考えていく必要がある。

### 3つの提案の活用

まず、i)、ii)の改革により、それぞれの地方自治体の財政改善努力が効果的な運営に結びつく、市場原理を健全に働かせるための土壌をつくる。i)においては、過剰な地方債発行が財政の外見上の改善に結びつく歪んだ状態の修正、ii)では、徴税率で測られる財政改

<sup>64</sup> この提案を実践すれば、各自治体に将来予測を立てることを促すことができる。

<sup>65</sup> 基礎的な住民サービスの当否判断に国が介入することは、自治体の機能を損ねると考える。

善努力を制度活用に結びつける制度づくりによるものである。そして、iii)においては、自治体の自助努力が効果的な財政改善の手段と考えられる状態にあって、市場公募債の拡大と債務調整制度整備により市場原理を導入し、自治体の破綻が現実になりうるというリスク意識を自治体および民間投資者に持たせることで、内外から財政規律を引き締め、自治体のさらなる適切な財政運営を促す役割を果たす。

地方債に市場理論が導入された状態で破綻が起これば、信用力の著しい低下は免れず、それに伴い資金調達が難しくなり、また人口流出も起こり、財政の回復にかかるコストや残った住民への負担は大きくなる。しかし、このような大きなリスクと向き合うことで自治体の責任意識も高まる。そして、適切な財政運営を行ったうえでなお到来した破綻であれば、そこには自治体単体で対処することが難しい問題があると考えられる。財政の早期回復のためにその場しのぎの対応をとるよりも、多くのコストをかけて地域構造の抜本的な改革等を行う方が、将来的な自治体の自立につながり望ましいと考える。

避けられない破綻が訪れた場合には、自治体が最低限の生活保障を行うという観点から、ii)の債務調整を実施して自治体単体が可能な範囲で財政の整理を行った後、国の提案する計画のもと、補助金等の供給を受けて財政再建を行うことができるという厳しい条件の救済制度を、自治体への選択肢として提案する。つまり、自治体再建が独力では不可能であると判断したときには財政運営への国の介入と引き換えに救済を求めることができる、という選択肢を自治体の側に与えるものである。ただし、団体自治・住民自治の尊重の観点から、手続きにおいては住民投票や市町村議会での議決等を特別の配慮のもとで整備する必要があり、またその計画の実行も自治体の主体的な決定によって行われる必要がある。

市場原理推進の考えから、現行制度よりも厳しい制度案となっている。

以上のような制度案で以て、制度的要因の解決を図り、その結果として経営能力の強化を期待するものである。

### 3-4日野町と地方公務員給与決定方式の変更案

#### 鳥取県日野町の財政健全化の内容

##### 1) 日野町の問題の概略

日野町は鳥取県の山間部にある人口 3500 人程度の町である。2005 年に財政破綻宣言をし、2009 年に財政健全化団体となる。その後、財政健全化計画を 2009 年度から 2012 年度まで行い、財政健全化団体を脱却した。

## i) 財政破綻宣言まで

日野町の財政が悪化した理由は、「ハコものの建設」や「鳥取県西部地震の復興」による起債償還の増加があるが、単一の要因に特化できるものではなく、1990年代から国の政策による大小様々な事業に財政動員し、基金を減らし、公債費を増やし続けたことにあると言える。財政状況が悪化していた時期に三位一体改革が行われ、交付税が大幅に減額したことにより歳入・歳出のバランスが取れなくなったことで破綻宣言が出された<sup>66</sup>。

## ii) 財政健全化の過程

- ① 詳細な財政推計を行い、事業の見直し・取りやめ
- ② 財政推計をもとに町議会や住民向けの説明会を行い、中長期的な計画について合意を形成<sup>67</sup>
- ③ 歳入の増加(水道料金と固定資産税率を引き上げ)
- ④ 歳出の削減(人件費のカット)

上記の①から④の順番で財政健全化が進み、その過程で大きく寄与したのは人件費のカットだった<sup>68</sup>。一方で、自治体の判断では法律や一部事務組合の規約で決まっている負担金や補助金を減らすことができないことが明らかになった<sup>69</sup>、とされている。この神崎の所見に従って、人件費を削減した理由とその程度を扱う。

日野町の歳出に占める義務的経費の割合は4割程度であり、裁量的経費は6割程度となる。この割合は財政再建前と財政再建後でほとんど変わっていない。裁量的経費であっても前述した一部事務組合負担金<sup>70</sup>のように、短期的には単独の自治体の判断によって削減できない支出の部分もあり、支出を削減できる量に限度がある。したがって、財政を健全化するうえで、義務的経費の削減に手を付けざるを得なかったと言える。別の側面として、歳入を増やすために、水道料金の値上げや固定資産税の比率上昇など市民に負担を強いているため、公務員も負担をしなければいけないという考えが町議会でも見られた<sup>71</sup>ことも義

<sup>66</sup> 葉上太郎「自治体大量“倒産”時代が始まった」『世界』、2005年12月号

<sup>67</sup> 神崎猛「地方財政と日野町」『月刊自治研』、2012年2月号

<sup>68</sup> 葉上太郎「地方財政危機」『週刊エコノミスト』、2010年12月7日号

<sup>69</sup> 神崎、前掲論文

<sup>70</sup> 日野町の一部事務組合負担金は財政再建時に2.50億円(平成16年度)から2.24億円(平成22年度)とわずかに減少したに過ぎない。

<sup>71</sup> 日野町平成20年第一回町議会議事録

(<http://www.town.hino.tottori.jp/secure/3107/%E5%B9%B3%E6%88%90%E5%B9%B4%E7%AC%AC%E5%B9%9E%E8%87%A8%E6%99%82%E4%BC%9A%E5%BC%88%E6%9C%88%E5%BC%91%E6%97%A5%E5%BC%89.pdf>)より

「町民は、くまなく固定資産税は県下で一番高い、1000ぶんの16の負担をしております。そして、下水使用料に關しましては33パーセントの値上げに対して同意してそのものを協力している。それはすべて、わが町が財政再建をしなくちゃいけないという、みんなでこの町を守ろうという気持ちがあるからこそ協力しているわけです。そうした中に、人事院勧告は自分のところはこうなったから人事院勧告はあるけども、自分の町はこういう状況だから、それはけったけども、しかし、1級、2級の人は上げようということに対して、私は、住民感情と町民としては、これだけ使用料、すべてのものが値上げしておる中に、職員だけが民間企業と対してみても、その中でもやはりそれより低いということなら理解できますが、そうでない現状からしますれば先ほどの温情ということは、本当に住民感情としては理解できないという

務的経費の一部である人件費が削減の対象となった理由である。歳入と歳出の両方の理屈から、財政再建時にあっては、人件費削減も手段として取られうる事が分かる。

## 2) 日野町の人件費

日野町の人件費は 2005 年に財政健全化を開始してから、如実に減少している。葉上によれば、この人件費の減少は役場の職員数を 78 人から 59 人に減らし、特に勤続 25 年以上で 50 歳以上の職員に退職勧奨をおこなった効果が大きい<sup>72</sup>。

財政再建期間である 2005 年(平成 17 年)～2010 年(平成 22 年)の期間における歳出削減の総額 354155(千円)に対して人件費削減による削減額は 154104(千円)<sup>73</sup>であり、寄与度では 43.5%に上る。この例から、財政再建時のような「緊急事態」においては、特に裁量的経費の絶対額が小さい小規模な自治体を中心として、人件費削減が財政健全化の一手段として利用可能であると言える。

表 3 日野町 歳出に占める年度ごとの人件費の割合と増減額

年度	人件費(千円)	歳出に占める割合(%)	人件費の前年度比増減額(千円)
H24	557177	17.4	142
H23	556975	17.5	13368
H22	543607	16.7	-21354
H21	564961	16.3	41669
H20	523292	17.7	-36843
H19	560135	18	-49930
H18	610065	20	-70656
H17	680721	21	-16990

### i) 破綻の種類

日野町は人口 3000 人程度の小さな町であり、多少の公共事業を実施したのは事実であるが、全般的にきわめて「普通」の財政運営を行っている。地方に多くみられる人口減が継続し、財政も小規模な自治体は財政破綻に直面しやすい素因を有し、平成 17 年当時の財政状況は厳しいものだったと考えられる。同規模な自治体の中でも日野町は平成の大合併において隣接する江府町との合併に失敗したため、交付税の減少と合併特例債の発行ができず、鳥取県西部地震が最後の引き金となって財政破綻に直面したと言える<sup>74</sup>。ゆえに、破綻の種類

のが、町民くまなく思っておるとお思いますので、再考いただきたいとお思います」(中原明議員)

<sup>72</sup> 葉上太郎「自治体大量"倒産"時代」

<sup>73</sup> 総務省「市町村決算カード(鳥取県)」( <http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/card.html> )

<sup>74</sup> 葉上「自治体大量"倒産"時代」

逆に言えば、平成の大合併において多くの自治体が合併した背景には財政上の困難があったということである。



は

構造的要因 → 経営的要因（能力の問題） → 財政破綻

である。

## 人件費決定方式の変更案

日野町の例から、財政再建時には義務的経費である人件費に切り込むことが財政再建の手段として実用できることが分かった。続いて人件費の削減という手段が、財政再建時という「緊急事態」以外において、つまり危機的状況には陥っていないが、財政状況が悪化している自治体においても採用可能な手段であるのか検討していく。

### 1) 一般的な地方公務員給与の決定方法

地方公務員法第24条によって地方公務員の給与は規定されている。

- 第二十四条** 職員の給与は、その職務と責任に応ずるものでなければならない。
- 2 前項の規定の趣旨は、できるだけすみやかに達成されなければならない。
- 3 職員の給与は、生計費並びに国及び他の地方公共団体の職員並びに民間事業の従事者の給与その他の事情を考慮して定められなければならない。
- 4 職員は、他の職員の職を兼ねる場合においても、これに対して給与を受けてはならない。
- 5 職員の勤務時間その他職員の給与以外の勤務条件を定めるに当つては、国及び他の地方公共団体の職員との間に権衡を失しないように適当な考慮が払われなければならない。
- 6 職員の給与、勤務時間その他の勤務条件は、条例で定める。

現在の地方公務員給与は、人事院勧告および人事委員会勧告を受けて給与改定方針を決定し、議会で給与条例改正案が可決されることで決定される<sup>75</sup>。

地方公務員の給与が適切であるか判断する場合にラスパイレス指数を基準としていることから、現在の制度運用は国、他の地方公共団体、民間事業の従事者と比較して給与を定めるという地方公務員法の、国との比較を特に重視したものと言える。

なお、ラスパイレス指数は国家公務員行（一）の俸給月額を100とした場合の地方公務員一般行政職の給与水準である。職員構成を学歴別、経験年数別に区分し、地方公共団体の職員構成が国の職員構成と同一と仮定して算出するものであり、地方公共団体の仮定給料総額（地方公共団体の学歴別、経験年数別の平均給料月額に国の職員数を乗じて得た

<sup>75</sup> 総務省「地方公務員の給与の体系と給与決定の仕組み」  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/c-gyousei/kyuuyo-tk.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/kyuuyo-tk.html)

総和) を国の実俸給総額で除して得る加重平均により算出される<sup>76</sup>。

人事委員会は、地方公務員法第 26 条に基づいて、給与に関して報告し、勧告することができる。上記のラスパイレス指数はこの際にも利用される。

**第二十六条** 人事委員会は、毎年少くとも一回、給料表が適当であるかどうかについて、地方公共団体の議会及び長に同時に報告するものとする。給与を決定する諸条件の変化により、給料表に定める給料額を増減することが適当であると認めるときは、あわせて適当な勧告をすることができる。

ここで注目すべきは、人事委員会の報告・勧告の対象として、地方公共団体の議会と長が定められている点である。地方公務員の給与は最終的に条例で決定されるため、その条例の制定に関与できるものとして、任免権者である地方公共団体の長に加えて議会が勧告の対象となっている。

## 2) 財政再建のための提案

### i) 基本的な方針

本稿では財政再建の施策として、地方公務員の給与を各自治体が自ら決定する自由度を上げる運用をすることを提案する。なお、この施策自体は現行の法制度上も問題なく実行できる。

上述した通り、現状で利用されているラスパイレス指数を中心とした地方公務員の給与決定方式は、同じ「公務員」として国と地方を比較し、公平であるように給与を決めるものである。しかし、この国と地方を公平に扱う考え方は、同時に地方における民間と公務員の給与に差を生んでいると考えられる。

日野町を例に挙げると、日野町職員の一人当たり給与費は、鳥取県の民間男性の給与平均 418.7 万円に対して、523.0 万円となっている。

各自治体と同じような業務を行っていた時代が終わり、行政課題が自治体ごとに異なり、職員の行う業務も自治体ごとに大きく異なる段階に入っており、今後この傾向は加速すると考えられる。したがって、各自治体が行政課題や地域の状態に応じて自主的に公務員給与を決定できる度合いを大きくした方が現状に合う運用であると考えられる。地方公務員法 24 条の規定から言うならば、「民間事業の従事者の給与」を特に考慮して各自治体が給与を決定することを提案」する。給与を決定する基準は、「同じ公務員」であることよりも「同じ地域」であることの方が適合的だということである。

<sup>76</sup> 総務省「平成 25 年地方公務員給与実態等調査の概要」  
([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000281339.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000281339.pdf))

## ii) 本提案に伴うデメリット

公務員は労働基本権を制限されており、その代償として人事院・人事委員会による報告・勧告が制度化されている。本提案は制度上問題がないとはいえ、公務員労働組合の強い反発を招くことは確実である。

また、各自治体が自ら職階に対して適切な給与基準を定めるためのコストは大きなものとなることが予想される。そのコストを削減する方策は別に考えられなければならない。

最後に、規模の大きな自治体においては、任命権者にとって身近でない有権者の税負担よりも、身近な職員の給与を優先するというモラル・ハザードが起きかねない。

## iii) デメリットを踏まえた提案

第一に、公務員身分を複数に分けることである。具体的には、中核的な業務を行う職員と、業務と雇用契約を強く結びつける契約職員に分け、後者には労働基本権の制限をなくすことである。公務員が行っている業務の内、必ずしも全てにおいて争議行為による公益性損傷の問題が生じるわけではない。したがって、公益性の損傷が生じにくい分野・業務内容に従事する職員に対しては労働基本権を認めて労働市場における適正な給与額とすることができると考えられる。業務を限定した契約の職員であれば、基本給与、昇給額ともに抑制することが可能になる<sup>77</sup>。

第二に、全国の自治体の給与の基準となる等級と給与の関係を定めた指標を改めて設定することである。人事委員会を持たない自治体を中心に、自らの自治体に必要な等級と人数を設定すれば給料表を作成できるような全国の指標を作成する。この考え方は地方公務員法 24 条で言えば「他の地方公共団体」を特に考慮するという考え方である<sup>78</sup>。この基準設定により、特に小規模な自治体において給与基準を定めるコストを削減することができる。

第三に、職員の給与決定に外部の関係者の監視を入れることである。例えば、自治体職員の給与の一部を市民参加型公募債と関連付けることが考えられる。自治体の長期的な財政が安定するなど評価の高い行政運営がなされ、公募債の金利が下がるほど、職員の給与が上昇するという仕組みである。これにより、特に行政運営に責任を持つ高位の職員ほど、より良い行政運営にインセンティブを持つことになる。同時に、市民も公募債を購入して、行政に参加することにより、従来以上に、自治体運営に監視の目が入るという結果につながる。また、地方議会の議員が公務員給与に関してより監視・検討するように運用を変え、自治体運営への監視の目を強めるという結果につながると考えられる。地方議員は任命権者でないが、給与を決定する条例の審議を通して直接的な影響を与えられるため、現状の制度を変更せずにこの問題に取り組める重要な立場であると言える。

---

<sup>77</sup>自治総合センター「新たな地方公務員制度における給与決定に関する調査研究会報告書」

より、ドイツの例が該当する。

<sup>78</sup> 同じく、イギリスの例が該当する。

## 第4章結語

日本の地方自治体は、財政運営の改善を求められている。地方での人口減少による税収減、高齢化による社会保障費の増大などによって財政状況はさらに悪化すると考えられることから、今後の我が国における地方自治体の置かれる状況に対応した地方財政運営が求められることは明白である。

本稿では、自治体の赤字とはそもそもどのようなものであるか、という分析から始め、財政再建に成功した自治体の事例を分析することを通して、地方自治体における財政再建策を提案した。第一に「自治体における赤字」に着目した際に実質公債比率を重要視したために地方債に着目した。第二に、財政運営に弾力性を持たせるために義務的経費を縮小することを目的として人件費に着目し、焦点を絞って提案した。地方債(公債費)の歳出に占める割合は 13.4%であり、人件費は 22.8%<sup>79</sup>を占める。特に地方債の残高は増加しており、<sup>80</sup>今後も増加傾向が続くことが予想されるため、財政再建における貢献は大きなものとなるだろう。

既存の地方財政再建に関する研究では、総論としての財政破綻・再建について触れられている場合は多い<sup>81</sup>。各自治体の担当者は自分の自治体ではどのような施策が有効なのかを判断する際の参考にはならず、優先順位を付けずに全て行うか、何もしないか、という状況にあった<sup>82</sup>。本稿では、地方自治体の破産を類型化した。改めて、ここでそれぞれの類型ごとに、望ましい財政再建策を提案する。

第一に、「制度的要因→経営的要因(能力の問題)→財政破綻」の類型では、制度要因に過剰に誘導されないように、経営判断能力を向上させることが自治体財政の健全化につながる。例えば、御所市のように外部からの制度的な誘因によって地方債を経営体力以上に乱発するようなことが無いように、自治体の経営に外部の目が入るような状況を作ることが大きな役割を果たす。

第二に、「構造的要因→経営的要因(能力の問題)→財政破綻」の類型では、構造的要因に対処できるように経営に柔軟性を持たせることが最も優先度が高いと考える。本稿で扱った、日野町のような小規模な自治体であれば、総体的に人件費による制約が大きいため、人件費を削減するなどして義務的経費の割合を下げ、財政に柔軟性を持たせることが最優

<sup>79</sup> 総務省「平成 25 年度版地方公共団体普通会計決算の概要」(2014 年) ,p8  
([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000324040.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000324040.pdf))

<sup>80</sup> 総務省「平成 26 年度版地方財政白書」(2014 年)

<sup>81</sup> 例えば、小西砂千夫『自治体財政健全化法—制度と財政再建のポイント』(学陽書房、2008 年)、小西砂千夫『自治体財政分析における財政指標の考え方』(産研論集(関西学院大学) 35 号、2008 年)や神野直彦『三位一体改革と地方税財政—到達点と今後の課題』(学陽書房、2006 年)。

<sup>82</sup> 例えば御所市は、適切な再建策を選べなかったため、補助金を注入することで黒字化するという選択肢をとることしかできなかった。

先となる。

夕張市の事例を通して最初に取り上げた「ガバナンスの問題」については、今更論じるまでもなく、当たり前のことを当たり前にやり、やってはいけないことをやらない、ということが提案される。

本稿には、以下の考え方が通底している。すなわち、

「地方自治体が地方『自治』体として、組織としての経営能力を身に付け、住民はその構成員として、絶えず自治体経営を注視する」

という考え方である。本稿では、地方自治体の状況が上の考え方に近づくよう、提案を行った。

この分析により、各自治体は優先して採用されるべき施策の方向を選択しやすくなっていることを期待する。優先順位が付くことによって、行うべきことは行い、切るべきところを切るということを行いやすくなるはずである。

以上の議論の流れを辿ったことで、本稿は、事例研究に留まらず、財政悪化原因の類型化及び、解決策の活用にまで、議論を進めることができた。ここに、本稿の意義があると言えると思う。

## 第5章参考文献

### 第2章・第3章3-1,3-2

片山善博・塩川正十郎・御厨貴・粕谷一希・増田寛也『『自治』をつくる—教育再生/脱官僚依存/地方分権』（藤原書店、2009年）

小西砂千夫『自治体財政健全化法—制度と財政再建のポイント』（学陽書房、2008年）

小西砂千夫『自治体財政分析における財政指標の考え方』（産研論集（関西学院大学）35号、2008年）

境港市 HP「財政用語の解説」（2014年12月28日アクセス）

<http://www.city.sakaiminato.lg.jp/zaisei/zaisei-yougo.htm>

神野直彦『公共事業『誘導』にはもう乗らない』（週刊エコノミスト 2002年6月4日,p42）

神野直彦『三位一体改革と地方税財政—到達点と今後の課題』（学陽書房、2006年）

神野直彦『地域再生の経済学』（中央公論新社、2002年）

神野直彦『地方自治体壊滅』（NTT出版、1999年）

鈴木直道『破綻自治体 夕張市長の思い～日本の未来と、どう向き合うか～』（日経e新書、2014年）

総務省 HP「平成20年度決算に基づく健全化判断比率・資金不足比率の概要(確報)」（2009年11月）（2014年12月29日アクセス）

([http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/02zaisei07\\_000015.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02zaisei07_000015.html))

総務省 HP 報道資料「平成 25 年度決算に基づく健全化判断比率・資金不足比率の概要(確報)」  
(2014 年 11 月) (2014 年 12 月 30 日アクセス)

([http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01zaisei07\\_02000105.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01zaisei07_02000105.html))

([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000324699.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000324699.pdf))

高寄昇三『自治体人件費の解剖』(公人の友社、2003 年)

高寄昇三『地方財政健全化法で財政破綻は阻止できるか—夕張・篠山市の財政運営責任を  
追求する』(地方自治ジャーナルブックレット) (公人の友社、2008 年)

総務省「用語の説明」平成 21 年版地方財政白書 (2014 年 12 月 28 日アクセス)

([http://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/hakusyo/chihou/21data/yougo.html](http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/21data/yougo.html))

持田信樹『地方財政論』(東京大学出版会、2013 年)

### 第3章3-3

坂田和光「米国の自治体破綻と州の関与 連邦破産法第 9 章をめぐって」レファレンス  
No.672 (2007 年)

佐藤主光『地方税改革の経済学』(日本経済新聞出版社、2011 年)

総務省「住民参加型市場公募地方債について 商品性、市場動向、今後の課題」平成 26 年  
度住民参加型市場公募地方債説明会資料 (2014 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス)

([http://www.chihousai.or.jp/05/pdf/05\\_03\\_01\\_01.pdf](http://www.chihousai.or.jp/05/pdf/05_03_01_01.pdf))

総務省「地方債制度の概要」(2014 年 12 月 20 日アクセス)

([http://www.mof.go.jp/filp/summary/filp\\_local/tihousaiseidonogaiyou.htm](http://www.mof.go.jp/filp/summary/filp_local/tihousaiseidonogaiyou.htm))

土居丈朗『三位一体改革ここが問題だ』(東洋経済新報社、2004 年)

土居丈朗『地方債改革の経済学』(日本経済新聞出版社、2007 年)

土居丈朗「地方債と破綻処理スキーム」フィナンシャルレビュー 第 71 号, 5-40 頁 (2004  
年)

土居丈朗・別所俊一郎「地方債の元利補給に関する実証分析」財務省財務総合政策研究所  
PRI Discussion Paper Series No.04A-16 (2004 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス)

([http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion\\_paper/ron096.pdf](http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion_paper/ron096.pdf))

土居丈朗・別所俊一郎「日本の地方債をめぐる諸制度とその変遷」財務省財務総合政策研  
究所 PRI Discussion Paper Series No.04A-15 (2004 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス)

([http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion\\_paper/ron095.pdf](http://www.mof.go.jp/pri/research/discussion_paper/ron095.pdf))

日本都市センター編『分権時代の地方財政』(日本都市センター2006 年)

林宜嗣『地方財政』(有斐閣、2008 年)

持田信樹『地方分権の財政学 原点からの再構築』(東京大学出版会、2004 年)

奈良県御所市「御所市行財政集中改革プラン」(2006 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス)

(<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/05.pdf>)

奈良県御所市「平成 21 年度 御所市個別外部監査報告書 累積赤字の発生原因について」  
(2010 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス)  
([http://www.city.gose.nara.jp/img/kansa/02\\_kobetu09.pdf](http://www.city.gose.nara.jp/img/kansa/02_kobetu09.pdf))

奈良県御所市「御所市財政健全化計画」(2010 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス)  
(<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/kenzenkakeikaku.pdf>)

奈良県御所市「平成 21 年度財政健全化計画実施状況報告書」(2010 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス) (<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/kenzen21.pdf>)

奈良県御所市「平成 22 年度財政健全化計画実施状況報告書」(2011 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス) (<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/kenzen22.pdf>)

奈良県御所市「財政健全化計画完了報告書 平成 23 年度財政健全化計画実施状況」(2012 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス) (<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/kenzen23.pdf>)

奈良県御所市「平成 26 年度予算編成方針について」(2013 年) (2014 年 12 月 20 日アクセス) (<http://www.city.gose.nara.jp/img/zaisei/h26yosanhensei.pdf>)

### 第3章3-4

金井利之「広域都市圏での補完行政と自治制度」『都市問題研究』61 巻 10 号(2009 年)

神崎猛「地方財政と日野町」『月刊自治研』、2012 年 2 月号

葉上太郎「地方財政危機」『週刊エコノミスト』、2010 年 12 月 7 日号

藤田安一「現代地方財政の破綻と再建」『地域学論集』、2 巻 3 号(2006 年)

山本正憲「大転期の中の地方公務員人件費」『地方自治職員研修』、46 巻 12 号(2013 年)

自治総合センター「新たな地方公務員制度における給与決定に関する調査研究会報告書」  
(2014 年 12 月 31 日アクセス)  
([http://www.jichi-sogo.jp/wp/wp-content/uploads/2011/06/2011\\_04.pdf](http://www.jichi-sogo.jp/wp/wp-content/uploads/2011/06/2011_04.pdf))

総務省「市町村決算カード(鳥取県) 平成 13 年-24 年度  
<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/card.html>)

総務省「平成 25 年地方公務員給与実態等調査の概要」(2014 年 12 月 31 日アクセス)  
([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000281339.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000281339.pdf))

鳥取県西部広域行政管理組合「平成 24 年度鳥取県西部広域行政管理組合の財政状況」(2014 年 12 月 31 日アクセス)  
(<http://www.tottori-seibukoiki.jp/gyouseijouhou/zaisei/zaiseikouhyou/zaisei-kouhyou-H24.09.pdf>)

日野町「財政健全化計画書」(2014 年 12 月 31 日アクセス)  
(<http://www.town.hino.tottori.jp/secure/31456/%E8%B2%A1%E6%94%BF%E5%81%A5%E5%85%A8%E5%8C%96%E8%A8%88%E7%94%BB%E6%9B%B8.pdf>)

日野町「平成 20 年町議会議事録」(2014 年 12 月 31 日アクセス)  
([http://www.town.shiga-hino.lg.jp/category\\_list.php?frmCd=5-10-0-0-0](http://www.town.shiga-hino.lg.jp/category_list.php?frmCd=5-10-0-0-0))

日野町「財政健全化計画完了報告」(2014年12月31日アクセス)

([http://www.pref.tottori.lg.jp/secure/534950/hino\\_kanryo.pdf](http://www.pref.tottori.lg.jp/secure/534950/hino_kanryo.pdf))

日野町「平成20年度日野町要求に基づく個別外部監査報告」

## 結語

総務省「平成25年度版地方公共団体普通会計決算の概要」(2014年)(2014年12月29日アクセス) ([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000324040.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000324040.pdf))

総務省「地方財政の概況」平成26年度版地方財政白書(2014年)(2014年12月29日アクセス)

([http://www.soumu.go.jp/menu\\_seisaku/hakusyo/chihou/26data/2014data/26czb01-02.html](http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/26data/2014data/26czb01-02.html))