

住民への行政情報、特に財政情報の提供の在り方について

－ 夕張市財政破綻問題を端緒として －

有 馬 純 春

1 はじめに

夕張市は多額の債務を抱えて財政破綻したが、こうなるまで、わからなかったのか。住民への情報提供はどのようになされてきたのか、自治体の住民への情報提供はどうあるべきか検討する。

2 夕張市財政破綻の経緯

経緯については、報道等から概観すると、次のようである¹。

- (1) 夕張市は、1888（明治21）年5月に北海道庁技師が石炭の大露頭を発見し、翌1889（明治22）年に北海道炭鉱鉄道（後の北炭）が設立され、翌1890（明治23）年に夕張炭鉱の開坑に着手して以来、まずは石炭の町としての歴史を開始した。

石炭産業が、明治以来、国策として重点的に育成されてきたことから、1960（昭和35）年には、20を越す炭鉱と人口も111,608人（住民登録数）と、夕張市は、日本一の炭鉱の町に成長した。この間、谷底から山の頂まで炭鉱住宅が雛壇のように並ぶ夕張特有の景観が作り出されてきた。炭鉱の労働者の生活は、病院、住宅、水道、日用品、娯楽など日常生活全般の面倒を炭鉱会社がみてきた。

しかし、1960年代半ば、石炭の内外価格差が問題になりはじめ、「石炭から石油へ」のエネルギー政策の転換が行われる中で、それまでの国内炭の保護から生産コスト削減策へ、更にはスクラップ・アンド・ビルドへと国の施策が転換された。このような政策転換の影響により、炭鉱の閉山が相次ぎ、主なものでも1972（昭和47）年には新夕張炭鉱が、1973（昭和48）年には三菱大夕張炭鉱が、1982（昭和57）年には炭鉱事故として戦後3番

目の死者（93人）を出すガス爆発事故により北炭夕張新炭鉱が、1990（平成2）年には市内最後の炭鉱である三菱南大夕張炭鉱が閉山する中、夕張市の人口は急激に減少し、町も衰退した。

- (2) 夕張市は、札幌や旭川という拠点都市への距離が遠い上に、山間部の狭い谷間に立地するという極めて厳しい経済環境、自然環境下にある。炭鉱の閉山が相次ぐ中、雇用対策や町のゴーストタウン化を阻止する地域振興策の主体は、炭鉱会社に代わって行政が担わざるを得なかった。夕張市は、残された市民が暮らせるように、炭鉱会社の所有だった土地、住宅、病院などを買取った。

1979（昭和54）年、中田鉄治氏が市長に就任した。中田氏は、助役時代の1977（昭和52）年には炭鉱遺産を活用したテーマパーク「石炭の歴史村」構想を打ち出しており、「ポスト炭鉱」で最も明確なビジョンを持つ存在だったと言われる。ここに、夕張市は、観光の町としての歴史を新たに開始した。構想力のある中田氏に保革相乗りで産炭地の危機打開が託され、中田氏は前半3期12年を選挙の審判なしに市長であり続けた。

中田氏は、「炭鉱から観光へ」を合言葉に、北炭の不動産を過疎債の起債等によって買収し、それを活かす形で観光施設を次々と整備していく。1980（昭和55）年には石炭博物館が完成し、観光客は55万人となり、一方、年度末の市債残高はまだ100億円を切っていた。夕張市の1981（昭和56）年度決算は2億8千万の赤字だったが、産炭地域振興臨時措置法を利用した財政上のメリット、すなわち産炭地域対象の普通・特別交付税、産炭地域振興臨時交付金など国の資金を最大限に活用するというので、1982（昭和57）年度から観光投資に向けた積極予算を組み始めた。1983（昭和58）年にテーマパーク「石炭の歴史村」が全面オープンし、1985（昭和60）年にはめろん城が完成し、観光客は185万人となる。1987（昭和62）年「夕張市長まちおこし奮戦記」の中で、当時の自治省財政局長は、「全国の市長のうち、経営のうまさでは日本一」と評価している。1989（昭和64）年の観光客は198万人となるが、年度末の市債残高も200億円を超えていた。1990（平成2）年には市内最後の炭鉱である三菱南大夕張炭鉱が閉鎖したが、ふるさと創生資金を使って、第1回ゆうばり国際ファンタスティック

映画祭を開催し、同年自治省から、「活力あるまちづくり優良地方公共団体」として自治大臣表彰を受けた。

1990年代に入り4選目で初めて対抗馬が現れるが、以後1995（平成7）年、1999（平成11）年の選挙と商工業者の強い支持で市長の座を保持している。1992（平成4）年度末に市債残高は219億63百万円と発行残高のピークを迎える。1993（平成5）年度には起債制限比率²は20.7%。これ以降7年連続で20%を超える。経常収支比率³は100%を上回った。1996（平成8）年には、撤退するリゾート開発の松下興産から「ホテルシューパロ」を買い戻す。1997（平成9）年度には起債制限比率が24.9%と全国630市のトップにランクされた。2001（平成13）年度で産炭地域振興臨時措置法が期限切れとなり、産炭地域振興臨時交付金（単年度平均2億円）が廃止された。なお、補助率の嵩上げ、地方交付税の増額を定めた激変緩和措置も2006（平成18）年度末には期限切れを迎える。（平成17年度23百万円）

2002（平成14）年には、夕張市は、松下興産がスキー場運営から撤退するのに伴いマウントレースイのホテルとスキー場を市土地開発公社が銀行から借り入れた資金で購入した。北海道から起債の許可が得られなかったことによるものであるが、北海道はその際、市が抱える実質的債務の説明を受け、国（総務省）に相談し、その指導の下に、財政状況が悪いということ起債を許可していない。

- (3) 2003（平成15）年、引退した中田氏の後を継いで助役の後藤氏が市長に当選する。北海道企画振興部市町村課の職員は、「道がこの年、夕張市に財政再建団体入りを含めた抜本的な財政再建を助言したという記録が残っていた。だが市側はあくまで自主再建を主張した」と証言している。

2004（平成16）年、夕張市は自主健全化計画である行財政正常化対策を策定。道に対して、一時借入金を活用した財務処理についても説明を行った。国は「三位一体改革」に伴う地方交付税の削減を行った。この年度の税収は974百万円（ピーク時 昭和59年度 2164百万円）、普通交付税は3267百万円（ピーク時 平成3年度 6991百万円）。

2005（平成17）年10月、竹中平蔵氏が総務相に就任し、12月、地方自治体の新たな再建法制などを検討する「地方分権21世紀ビジョン懇談会」の

立ち上げを表明した。

2006（平成18）年2月、後藤市長は、中田前市長の頃から半ば恒例行事となっていた特別交付税の配分陳情で、総務省を訪れている。対応した担当官から、国の産炭地向けの特例措置の経過期間終了や国と地方の税財政改革（三位一体改革）に伴う地方への歳出削減圧力、人口の減少に伴う交付税の減少を理由に挙げて、「2006年度は何とかできて2007年度以降はもっときびしくなりますよ」と財政立て直しに向けた抜本的な対応をとるよう説かれ、「多額の赤字を抱えている夕張市の状況では、2006年度中に法の下での財政再建を決意しなければならんと思った」と退任直前のインタビューで応じている。また、前年の2005年秋、2006年度の予算を策定する財政部局との作業の中で、今までの行財政運営はできないなという思いはあったとも応じている。

「今までの行財政運営」とは、夕張市を深刻な財政状態に陥れた「赤字隠し」の手法、すなわち「一時借入金を用いた年度をまたがる不適正な会計処理」である。一時借入金を借り入れた旧年度の4月初めから5月末までの出納整理期間において、新年度に別の一時借入金を借り入れて旧年度の収入として、旧年度の一時借入金を返済する、新年度は新たな一時借入金が必要になるから、年々一時借入金の額は膨らむことになるが、単年度の収支は赤字にならないというものである。夕張市では財政担当者がこの手法を「ジャンプ方式」と呼んでいた。この手法が、一般会計と観光事業会計などの複数の事業会計との間で行われた。北海道が確認した限りでは、1992（平成4）年度からこの手法が用いられていた。3月末時点の一時借入金残高は、1992年度までは50億円未満で推移しているが、1993年度以降急激に増加し、170億円ほどに達し、更に2001、2002、2003年度と残高は膨張し300億円近くにまでなっている。

一時借入金とは、自治体の支払い資金の不足を臨時に賄うために、その年度内に償還する条件で借り入れる借入金である。予算総則でその限度額を毎年度定めなければならない。この債務は、債務負担行為と同じく予算の歳入にも歳出にも計上されない。ただ支払利子は公債費の一部として計上される。一時借入金の支払利子の多い自治体は一度財政の点検、診断を

有馬：住民への行政情報，特に財政情報の提供の在り方について

行う必要があるとされる⁴。

2006年6月10日，北海道新聞が，「夕張市 一時借入金300億円 負債総額500億円 道，指導強化へ」と一時借入金⁵が2006年3，4月のピークで300億円近くに達し，「ジャンプ方式」によって赤字の表面化を避けてきた概要を伝えた。

2006年6月20日，定例市議会冒頭において，後藤市長は特別発言を求め，「自力での財政再建は困難と判断し，地方財政再建促進特別措置法の準用による，法の下での財政の再建に取り組む決意をした」と，財政再建団体入りの方針を正式に表明した。

2006年7月，北海道の財務調査で，2005年度決算の赤字隠しの「ジャンプ方式」で，出納整理期間以外の時期にも前年度決算繰入処理が行われていることが判明した。

2006年9月，夕張市議会が財政債権団体入りを議決。

2006年11月14日，夕張市は財政再建計画の基本的枠組みを市議会財政再建調査特別委員会で示す。

2006年11月18日，財政再建計画の基本的枠組みについて，最初の住民説明会を開催。

2006年12月29日，菅総務相は夕張市を訪問し，「一定水準の住民サービスについては，政府が夕張市民の皆さんにお約束したい」と記者会見で表明した。

2007（平成19）年2月28日，夕張市議会が財政再建計画を議決。

2007年3月6日，菅総務相が夕張市の財政再建計画に同意。

3 夕張市の財政再建計画

(1) 夕張市の財政再建計画の主な内容は，次のように報道されている⁵。

- ・約353億円の赤字を，2024年度末までの18年間で解消する。
- ・計画終了時の人口を7千数百人と見込む。（2007年2月末現在 約1万2千8百人）
- ・今後夕張市は，毎年9月までに計画の実施状況を総務相に報告，住民にも公表する。

・住民の負担

個人市民税	均等割 3000円→3500円
	所得割 6% →6.5%
固定資産税	税率 1.4% →1.45%
軽自動車税	現行税率の1.5倍
施設使用料	50%引き上げ
下水道使用料	66%引き上げ
ゴミ処理手数料	有料化（家庭系混合ゴミは1 ^円 / ₂ 2円）

・行政サービス

廃止事業	遺児手当給付，敬老祝い金，子育て支援センター，農業基盤整備一般業務，ゆうばり映画祭への補助金など
廃止・休止施設	市民会館，公衆便所の一部，養護老人ホームなど
小学校	2007年度中に統廃合を検討
中学校	4校を1校に
図書館	他の施設に図書コーナー

・人件費

市職員	4年間で269人→103人
	平均年収は640万円→400万円
市長	給料86万2000円→25万9000円

(2) 北海道が国の利子補助を受けて、夕張市の赤字分を年0.5%の低利で全額融資する。

北海道は行政サービスに生じる支障を最小限に食い止めるため、管理職や専門職を中心に6人の常駐職員を派遣。国も2007年5月職員派遣を決めている。

石炭博物館など主要観光施設は札幌市の観光会社が運営受託。

夕張市立病院は診療所と老人保健施設へと縮小。

(3) 財政再建団体とは、1956（昭和31）年施行の「地方財政再建促進特別措置法」に基づき、財政の再建を進める団体のことである。本来は、朝鮮戦争後の反動不況下で1954（昭和29）年度決算が赤字となった自治体に限定した法律だったが、それ以降の自治体にも、法律の一部を準用して適用す

るようになった。このため、1955（昭和30）年度以降の適用団体は「準用再建団体」とも呼ばれる。ここでいう「財政再建」とは、赤字をすべて解消すること。財政再建団体入りの基準は、市町村の場合、ある年度の「実質収支」の赤字額が「標準財政規模」の20%以上に達するというもの。実質収支とは、歳入と歳出の単純な差額である「形式収支」から、すでに翌年度の支払いが決まっている支出に充てる財源をあらかじめ差し引いた指標である。

標準財政規模とは、地方交付税や税収入など自治体が自由に使える年間の収入を意味する。夕張市の2005（平成17）年度の標準財政規模は、44億円弱で、2006（平成18）年度の実質収支の赤字見込み額は353億円。赤字額は20%どころか8倍に達する。ここまで赤字額が膨らんだのは、2(3)で述べたように、一時借入金を会計間で不正にやりとりして表面上は黒字決算を装っていたためである。

1992（平成4）年に財政再建団体の指定を受けた福岡県の旧赤池町（現福智町）の場合、標準財政規模25億円弱に対し実質赤字は32億円弱と約1.3倍である。

計画上の再建期間は、夕張市は18年、赤池町は12年（実際は約10年）。これまでの計画段階の最長期間は兵庫県旧篠山町（現篠山市）の21年（実際は9年）。再建法では計画期間について「指定された年度及びこれに続くおおむね7年度以内」と定めており、夕張市の再建期間が18年度に決まった背景には、総務省が「赤字がいくら巨額でも、際限なく期間を延ばすことは再建法の許容範囲を超える」と判断したことがある。このため、計画段階での最長例を下回る期間を譲れない一線として設定し、その期間内に赤字がゼロになるように後から歳出減や歳入増の規模やペースを決めた面が強いと言われている。

4 チェックする手立てはなかったのか。

- (1) 住民にとって寝耳に水だった夕張市の財政破綻は、市役所の内部組織、議会や監査委員、そして国や北海道を含めて誰も財政状況をチェックできなかったことを明らかにした。

中田氏は、前述したように、「ポスト炭鉱」で最も明確なビジョンを持つ存在だった。商工業者は「夕張が座して死を待つのではない限り、責任をとって国から支援を引き出してもらえない」と回想している。2002年のマウントレースイホテル買取り問題では、中田氏は当初財政負担を理由に購入に難色を示したが、市民側が存続を求める決起大会を開くなど市長に買取りを強く迫ったものであるという。経済団体には「財政の実態が分かっていたら、レースイの買取りなど求めなかった」との声が多いという。

ある保守系市議は財政破綻が表面化した2006年6月、「決算の詳しい資料は毎年議会でもらっていたが、詳しく見たことはなかった」と言っている。また、第三セクター（夕張観光開発や石炭の歴史村観光など）の経営の実態に関する資料を求めても、市側が拒絶し、十分な審議ができなかったということもあるようである。

監査委員は、普通地方公共団体の長が、議会の同意を得て、人格が高潔で、普通地方公共団体の財務管理、事業の経営管理その他行政運営に関し優れた識見を有する者及び議員のうちから、これを選任することとされている。（地方自治法196①前段）結果として、識見を有する者ではなかった。

国や道は、ここまで数字が膨張する前に、2002年ごろから再建団体入りをより強く促しておくことはできなかったのだろうか。広島県のように、宮島町が財政再建団体転落の恐れがあることから、地方自治法（245条の4）に基づき、財政運営を抜本的に見直すよう、2006年3月8日に「勧告」としたところもあるのである⁶。

宮脇淳北海道大学教授は、「夕張市は財政状況に関する情報をほとんど公開しなかった。同市を指導する北海道、総務省は把握していたが、財政再建団体にすることを回避するため早期に是正せず、不作為に債務を拡大させた」と述べている⁷。

- (2) 中田氏が体調を理由に引退した後、保革相乗りの構図のまま、助役だった後藤氏がバトンを引き継いだ。退任直前のインタビューで「私が市長になってもっと早く法の下での再建を決意すればよかったといわれるんですけど、財政の立て直しをと言って市長になって、当選してすぐに再建団体というのはあまりにもね。市長になってやりたいこともたくさんありま

したからね」と言っている。財政破綻は免れなかったにしても、もっと早期に再建団体入りをすれば、赤字額も少なくて済み、再建期間も短くて済んだことは間違いない。住民負担も軽かった可能性はある。

- (3) 財政再建団体入りを表明する2006（平成18）年度の前年2005（平成17）年のゆうばり市議会だより No.50（平成17.11.1 発行）には、2004（平成14）年度の各決算認定について決算審査特別委員会で証書類の照査を行うなど慎重に検討を加えた結果、11会計について賛成多数ないし全会一致をもって認定すべきものと決定したと住民に報告されている。なお、ゆうばり市議会だよりは、市長の財政再建団体入りの表明を受けて設置した財政再建調査特別委員会の第1回目の質疑を報告する No.53（平成18.8.1 発行）を最後に、現在のところその作成は行われていない。

5 再生型破綻法制の整備

総務相の私的懇談会「地方分権21世紀ビジョン懇談会」は、2006（平成18）年7月3日に報告書を出し、地方の責任を明確化するために、地方債発行の完全な自由化と自治体の破綻法制の整備を提案している。地方債については、10年の移行期間において協議制を廃して完全自由化するとともに、3年以内に予防重視の破綻法制を整備しようとするものである。2006年8月、総務省はビジョン懇報告を受けて現行の再建団体制度を見直すため「新しい地方財政再生制度研究会」を立ち上げた。同研究会は、2006年12月、「新しい地方財政再生制度の整備について」をまとめた。

2007（平成19）年6月15日、夕張市のような財政破綻を未然に防ぐため自治体に適用する新しい再建法となる「地方公共団体の財政の健全化に関する法律（平成19年法律第94号）」が参院本会議で可決、成立した⁸。

財政悪化の度合いに応じて2段階で立て直しを図るもので、①自治体の首長は毎年度、i 実質赤字比率、ii 連結実質赤字比率、iii 実質公債費比率、iv 将来負担比率の4指標を公表する。②4指標のいずれかの数値が一定の基準以上に悪化した場合、要注意段階の「財政健全化団体」として財政健全化計画の策定及び個別外部監査を義務付け、自主再建を早期に促す。③更に悪化した場合、破綻とみなし国の管理下に置かれ、災害復旧などを除いて地方債

の発行が制限される「財政再生団体」に移行し、財政再生計画の策定が義務付けられる。④計画通りに改善が進んでいない場合は、総務相らが勧告できる。⑤財政健全化計画、財政再生計画とも、実施状況を毎年度公表する。⑥2009（平成21）年4月から全面施行し、それに合わせて現行の地方財政再建促進特別措置法は廃止する、というものである。

2008（平成20）年度決算から適用するが、4指標の公表は2007年度決算から適用する。2008年度決算から全面適用されることから、本年度（2007年度）の2008年度予算を作成する段階から、「財政健全化団体」や「財政再生団体」にならないための一層の努力が求められる。新しく作成される指標のうち「連結実質赤字比率」は、赤字が多い下水道や病院などの公営企業や国民健康保険など公営事業会計も対象になる。「将来負担率」は、財政規模に対する将来の債務負担の大きさを示し、土地開発公社や第三セクターの債務保証や損失補償額も対象になる。夕張市では巨額の一時借入金を会計間で操作するなどして最終的に普通会計の黒字を装っていた。新しい指標では、この「隠れ借金」が明らかになる。総務省は、年内に4指標の基準を、政令で定めるとしている。

財政破綻法制は、自治体の健全な財政運営を支える有意義な制度であると考えられる。しかし、一方、財政破綻法制は、国の地方自治への関与の強化である。財政破綻法制の運用により「国が何とかしてくれる」という気持ちが住民の間に芽生えたとしたら、それは地方自治、地方分権に逆行する。地域住民による地域経営が地方自治、地方分権の本質であるとするならば、国の関与の前に、あるいは別に地域住民自らが適正な財政監視を行うべきであろう。そのためには、住民が行政経営、特に財政運営に関するわかりやすい情報を適宜適切に入手できることが絶対条件である。

6 情報の共有

- (1) 住民は、現在、市町村が発行する広報誌やホームページ等から行政情報、財政情報を入手できる。しかし、夕張市の場合、前述のように、財政状況に関する情報がほとんど公開されなかった。夕張市住民は、「二度と同じ過ちを繰り返さないよう、都合の悪い情報も徹底的に公開してもらいたい」

と言っている⁹。

日本経済新聞社の2006年8月の調査によると、夕張ショックのあおりで、自分が住む自治体財政への関心は7割の人が「ある」と答え、先行きについて約8割が不安を感じているという結果が出た。ただ、財政状況については、「あまり知らない」を含め6割の人が知らないと応えている。その主な理由として、自治体の情報公開や広報が不十分なことや「忙しくて調べる余裕がない」ことをあげている¹⁰。

財政状況の公表について、地方自治法は次のように規定している。普通地方公共団体の長は、条例の定めるところにより、毎年2回以上歳入歳出予算の執行状況並びに財産、地方債及び一時借入金の現在高その他財政に関する事項を住民に公表しなければならない。(243条の3①)

これを受けて、志学館大学の位置する鹿児島県霧島市は、霧島市「財政事情」の作成及び公表に関する条例（平成17年霧島市条例第69号）において、住民の負担の状況、公営事業の経理の概況、財産、公債及び一時借入金の現在高などを公表することとしているが、公表の仕方は、公告式に準じる、すなわち霧島市の本庁及び総合支所前の掲示場に掲示して行なうとされている。（現実には、「広報きりしま」にも掲載されている。）鹿児島市も同様の取扱いを定めている。条例や規則の公布の在り方を定める公告式を準用するのでは、「公表」することとした地方自治法の趣旨にはそぐわないと考えるが、他の自治体でも公告式条例の例によると同様の条例の作りになっているところを見ると、準則でも出されていたのだろう。このような考え方では、とても住民への周知は期待できない。ちなみに、鹿児島県は、財政状況の公表に関する条例（昭和39年鹿児島県条例第8号）第2条において、財政状況の公表は「県公報」により行なうと規定しているが、これでも十分とは言えないだろう。

- (2) 住民が主権者としての確かな判断を下すためには、自治体が有している行政情報が正確に、わかりやすく示されていることが前提である¹¹。

自治体の行政情報は、住民と共有されなければならない。共有するための一つの制度が、行政情報にアクセスする（近づく）権利を具体化するものとしての情報公開制度である。現在、ほとんどの自治体が情報公開制度

を整備している。しかし、情報公開制度は、手続き、コスト、時間を要し、自らの生活で多忙な住民には、使い勝手の良い制度とは言い難い。むしろ、自治体の側から積極的に住民に対して各種の行政情報、特に財政情報をわかりやすく提供する必要がある。住民が政策や首長、議員の選択判断の判断力を高めるためには、自治体の側から随時重要な行政情報が提供される必要がある。

(3) 志学館大学の位置する鹿児島県の、市町村の財政運営を、財政指標から見てみよう。

i 鹿児島県は、2006（平成18）年10月20日、県内市町村の2005年度普通会計決算状況を公表している¹²。

その中で、経常収支比率は平均95.4%と、理想とされている75%より20ポイント以上高く、また夕張市と同様100%を超えている団体のうちワースト5は、①大和村105.9、②南さつま市105.3、③天城町105.1、④長島町102.8、⑤知名町101.0となっている。このことに対して、県市町村課は「各市町村で策定した集中改革プランに基づき、一層の行財政改革を進めていく必要がある」としており、その改善は、各市町村の自主努力に期待されている。

ii 次に、実質公債費比率について見てみる。これは、平成18年度に総務省が導入した指標で、これまでの起債制限比率に代わるものである。

一般財源（地方税や地方交付税など）の収入を分母に、借金の元利償還金を分子として計算して、3年間の平均値を出して算出する。分子に、各自治体の公営企業の借金返済に充てる繰り出し金なども加えるところに特色がある。実質公債費比率が18%を超えた自治体は、引き続き総務大臣・都道府県知事の許可が必要とされるほか、今後、原則7年間に比率を18%未満にする公債費負担適正化計画を策定しなければならない。25%を超えると単独事業などの起債が制限される。

鹿児島県は、2006（平成18）年8月30日、県内市町村の状況を公表している¹³。

これによると、知事の許可が必要となる18%以上の団体は15市町村あり、このうち最も比率の高いのは十島村の26.0%、15市町村のうち12市

有馬：住民への行政情報、特に財政情報の提供の在り方について

町村が離島の自治体である。県市町村課によると、実質公債費比率が18%以上の許可団体は十島村のほか枕崎市、西之表市、奄美市、三島村、さつま町、南大隈町、中種子町、屋久町、大和村、宇検村、瀬戸内町、徳之島町、天城町、知名町で、計3市8町4村である。なお、全国では、夕張市の28.6%など406団体が18%以上となっている。

iii なお、鹿児島県のホームページでは個別市町村ごとの経常収支比率、実質公債費比率などの財政指標が公表されている。しかし、わかりやすい説明はなされていない。総務省のホームページでは、自治体数が多いためか都道府県別の団体数のみの公表であり、個別自治体名は公表されていない。

iv 上述の市町村が財政情報をどのように公表しているか、それぞれのホームページ及び広報誌から見ると、財政状況等一覧表が各会計別に揭示されているだけで、わかりやすい説明などない市町村が多い。その自治体が経常収支比率や実質公債費比率が高いことや、そのことのわかりやすい説明などほとんどなされていない。このような中において、奄美市は、平成19年度出前講座資料（財政編）で、財政状況をわかりやすく説明している。ただ、経常収支比率や実質公債費比率が高いことの意味の説明が弱い。また、市当局のみの努力が書かれており、市民の負担に関する説明や議会はどのような努力をするのかというような事柄の記述は見当たらない。

(4) ニセコ町はどのように情報提供しているか。

i 自治基本条例の先駆者であるニセコ町の場合をしてみる¹⁴。

財政事情の公表について、広報ニセコ（2006(平成18)年12月号）を見ると、私たちのまちの家計簿と題し、歳入は依存財源と自主財源に分けて各項目を説明し、歳出も公債費は町債（借金）の返済などと説明し、財政指標についても公債費比率の言葉の意味とニセコ町が道内174町村中49位であることなど示した上で、歳出歳入の今後の推計、予想される赤字の累計額、それへの対応などがわかりやすく説明されている。ホームページでも、決算の手続きから決算の内容、決算の特徴、主要指標の意味が揭示されている。実は、ニセコ町も財政状況の公表は公告式

によるとある。にもかかわらず、どうしてこのように違うのか。その理由を、公表の冒頭に、まちづくり基本条例に基づき、より分かりやすい決算情報の提供に努めることとされているからと書いている。ニセコ町は、まちづくり基本条例の前文で「情報共有」の実践により自治が実現できることを学んだとし、本文の「情報共有の原則」の解説で、情報共有の理念をニセコ町情報公開条例からの抜粋として「まちづくりの基本は、その主体である私たち町民が自ら考え、行動することにあります。そして、私たちが自ら考え、行動するためには、まちに関するさまざまな情報やまちづくりに対する考え方などが、私たちに十分に提供され、説明されていなければなりません。」と説明した上で、①町民の、いわゆる情報への「アクセス権」、②町の、企画立案から評価に至る過程の説明責任、③企画立案から評価に至る過程への、町民の参加の保障、④情報共有のための制度、⑤議会（本条例の一次見なおし時の追加）の意思決定の内容・経過の、町民への説明義務、⑥町民の、町の計画過程等への参加などを規定している¹⁵。

「情報共有」と「住民参加」を車の両輪としてまちづくりの原則に据えることは、他の自治体も学ぶべき点である。総務省からの通知文に基づく自治体共通の様式を公表するだけでは、地域住民による経営とはならないし、第一、住民の理解・協力を得られまい。これから国と地方の役割分担や税源配分などの課題に対応していかなければならないが、住民の理解・協力という大きな力なしには解決は困難と言わざるを得ない¹⁶。「知らしむべからず、依らしむべし」ではないかと誤解を抱かせるような公表の仕方では、逆に住民からの多様な要望・期待を断ることも難しく、夕張市のようにのっぴきならない状態になってからでは、住民にも多大な責務を負わせることになる。そうならないためには、「情報の共有」と「住民参加」の仕組みを作り、実践することが重要であると考え。そのための具体化の方策として、自治基本条例の策定があるが、大江正昭熊本学園大学教授によると、九州管内で自治基本条例を制定しているのは、2市2町程度とのことである¹⁷。

- ii 財政再建の負担が結果的に住民に重く負わされることを考えると、地

域の経営はその地域の住民自身が責任を持たなければならない。一方、住民は、自らの日々の生活に多忙であり、他事に割く時間的余裕は多くないことに配慮すべきである。そのため、住民が財政運営の当否を判断できるようにもっとわかりやすい行政情報、特に財政情報の開示が必要となる。年1、2回予算、決算の数字をそのまま広報誌に掲載したりするだけでは足りない。第三者による評価を加味した、わかりやすい情報の提供が求められる。

15年前に財政再建団体だった福岡県赤池町（現福智町）では、2006年12月発行の「広報ふくち」に、40ページ余りの広報誌のうち半分近くを割いて、「財政再建」をテーマに厳しい自己分析を載せた¹⁸。

報道によると、1人当たり地方債残高が90万円を超え、全国平均の2倍に当たるなど財政状況を詳述し、「沈没寸前の福智丸」という表現も用いている。広報担当者は、「財政再建団体の時代から月日経ち、町財政への危機意識が薄れつつある。再び危機的な状況に陥っていることを知ってもらいたかった」と言っている。赤池町は2000（平成12）年度に再建団体を脱したが、2003（平成15）年度には普通建設事業費が2000年度の2倍の7億4千万円に膨らんだ。2004（平成16）年度には久々の大型公共事業と言われた保健福祉センターの建設工事で汚職が起き、収賄と競売入札妨害で当時の町長が有罪になっている。土居文朗慶応大助教授は「再建期間が終わり、総務省の関与がなくなると、投資的経費が膨張する『リバウンド』が起きがちだ」と指摘している。おまかせ行政だけでは、いつの間にか不健全な財政運営に陥る恐れがある。住民の監視が重要である。

8 おわりに

橋本京都女子大教授は、夕張市の財政破綻から、財政悪化に悩む一般の自治体が教訓とすべきことの一つとして、「夕張市の財政破綻は、条件不利地域の地域振興を目的にした限度を超えた財政支出の結果であるが、こうした地域全体の利益向上に正に地域一丸となって取り組む場合、目的の正当性に、財政規律が効き難くなる。夕張市はまさにその例であった。外部者によ

る適切な牽制とともに、分かりやすい情報開示を行なって、住民自身がブレーキ役となる必要性を教えている」と述べている¹⁹。

2007（平成19）年4月20日の夕張市長選で当選した藤倉肇氏は、情報公開を徹底すると公約していた²⁰。是非、そうしてもらいたい。

現在国は、深刻な財政難から、地方に対して、「依存から自立へ」という政策転換を求めている。志學館大学の位置する鹿児島県は、東京、名古屋など大都市から遠い上に、離島、半島地域から成り、産業別就業者数、県内総生産額とも第3次産業のウエイトが高く、第1次産業のウエイトは年々低下傾向にあるが、産業構造の特徴としては、国と比べて農業等「食」に関する産業への特化度合いが目立っている²¹。

近年の自由貿易の流れの中では北海道と同様厳しい立場にある。地域に住む人に地域経営の結果が大きく掛かってくる。古い昔のように、住民が重い負担を忌避し逃散することにより地域が崩壊するようなことがないように適切な行政運営が望まれる。地域住民自らが地域経営の情報を的確に認識し、適切な行動が取れるよう、行政情報、とりわけ財政情報の共有化を急ぐ必要がある。

総務省は破綻法制を整えようとしているが、国の監視下での自治体再生ではなく、住民主体の自主的な再建こそが望ましい。

そのための手法として「情報の共有」と「住民参加」の仕組みを整え、実践することが重要である。このことについては、出水市が自治基本条例の策定に向けて検討委員会を設置した旨報じられた²²。

渋谷俊彦市長は「行政への市民参画と協働ができるものをつくりたい」と述べており、「情報の共有」は当然その前提となると思われるが、住民自治にとって良い条例ができるよう期待したい。

注

¹ 日本経済新聞社編『地方崩壊 再生の道はあるか』（日本経済新聞出版社、2007年）。橋本行史『自治体破たん・「夕張ショック」の本質』（公人の友社、2006年）。保母武彦ほか『夕張 破綻と再生』（自治体研究社、2007年）。

2007（平成19）年3月14日付毎日新聞。

有馬：住民への行政情報、特に財政情報の提供の在り方について

² 起債制限比率（公債費比率）

まず、公債費比率は、それぞれの自治体で毎年度の公債費に充当された一般財源の、標準財政規模（制度的に与えられた経常一般財源の額）に対する比率である。算式は次の通り。

$$\frac{A - (B + C)}{D - C}$$

ここでAとは、当該年度の普通会計にかかる元利償還金

Bは、元利償還金に充当された特定財源

Cは、普通地方交付税の基準財政需要額に算入された公債費

Dは、当該年度の標準財政規模

公債費の負担は、後年度に影響が出てくるもので、放漫財政のつけを後の世代に回さないよう自治体が自主的、自立的に投資事業の管理をすることが求められる。これに加えて、わが国の場合、制度的にその水準を規制する政策がとられている。それが公債費比率が一定比率以上の自治体に起債を認めない起債制限である。1977（昭和52）年度からは、次の算式による起債制限比率の過去3年の平均値によっている。

$$\frac{A - (B + C + E)}{D - (C + E)}$$

ここでEとは、普通地方交付税の基準財政需要額に事業費補正によって算入された公債費である。

起債制限比率が20%を超えると一般単独事業債と厚生福祉施設事業債の発行が認められなくなり、30%を超えると一般事業債の発行が認められなくなる。阿部齋ほか『地方自治の現代用語第2次改訂版』（学陽書房、2005年）479頁。

³ 次のような算式で求められる比率で、地方自治体の財政の弾力性を示す指標として利用されている。従来自治省（現総務省）の指導としては、道府県で80%、市町村で75%を上回らないことが望ましいとされていた。

$$\text{経常経費充当一般財源} \div \text{経常一般財源総額} \times 100$$

経常経費の主なものは、まず人件費であり、扶助費であり、公債費である。同475頁。

⁴ 同465頁。

⁵ 2007（平成19）年3月1日付毎日新聞。

2007（平成19）年5月1日付日本経済新聞。

⁶ 2006（平成18）年3月7日付南日本新聞。

⁷ 2006（平成18）年7月21日付西日本新聞。

- ⁸ 2007（平成19）年6月16日付南日本新聞。
2007（平成19）年7月31日付南日本新聞。
総務省ホームページ「地方公共団体の健全化に関する法律の概要」。
- ⁹ 2007（平成19）年4月23日付日本経済新聞。
- ¹⁰ 2006（平成18）年8月13日付日本経済新聞。
- ¹¹ 木佐茂男ほか『自治体法務入門 第3版』（ぎょうせい，2006年）152頁。
- ¹² 2006（平成18）年10月21日付南日本新聞。
- ¹³ 2006（平成18）年8月31日付南日本新聞。
- ¹⁴ 2006（平成18）年8月31日付南日本新聞。
- ¹⁵ ニセコ町ホームページ「ニセコ町まちづくり基本条例の手引き」。
- ¹⁶ 2007（平成19）年7月14日付南日本新聞。
2007（平成19）年7月26日付南日本新聞。
- ¹⁷ 九州法学会第112回学術大会における報告。
- ¹⁸ 2007（平成19）年3月9日付朝日新聞。
- ¹⁹ 橋本前掲89頁。
- ²⁰ 日本経済新聞社編（2007年）15頁。
- ²¹ 2007（平成19）年鹿児島県『県勢概要』10頁。
- ²² 2007（平成19）年8月11日付南日本新聞。