

1. 大牟田市の財政状況

本市は、平成 19 年度の一般会計決算(見込み)において、実質収支が 10 億 5 千 5 百万円の赤字となり、13 年度から 7 年連続での赤字決算となりました。赤字決算は非常に特殊なことであり、18 年度決算において全国 1,804 市町村のうち赤字決算となっている市町村は 24 団体しかありません。しかしながら、本市の場合、昭和 35 年度以降黒字決算となったのは、財政再建準用団体の指定解除後の昭和 40 年代、バブル景気の影響を受けた昭和 62 年度から平成 8 年度までの時期及び平成 11、12 年度のみで、じつにおよそ 7 割が赤字決算となっています。(次ページ表参照)

(注) 財政再建準用団体

昭和 30 年度以降に赤字となった地方公共団体が、「地方財政再建促進特別措置法」の規定を準用し、財政再建計画を策定し財政再建を行う団体を財政再建準用団体という。平成 20 年 8 月現在では北海道夕張市が財政再建準用団体となっている。なお、平成 21 年 4 月 1 日「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が施行されることに伴い、「地方財政再建促進特別措置法」は廃止され、新たな地方公共団体の財政再建制度が始まることになった。

石炭産業とともに栄えてきた本市では、平成 9 年 3 月に基幹産業であった三井三池炭鉱が閉山し、またそれ以降も、地域経済の低迷が続いています。バブル景気の終焉に基幹産業であった三池炭鉱の閉山が加わり、その影響を最小限にとどめるための閉山対策に重点的に取り組んだことなどにより、平成 9 年度には昭和 61 年度以来の赤字決算となりました。平成 11 年度及び 12 年度については、閉山対策事業等に「産炭地域振興臨時措置法」という法律に基づき国の手厚い支援を受けることができたため黒字決算となりましたが、平成 13 年度から現在まで 7 年連続で赤字決算が続いているという状況です。

以上のことから分かるように、本市にとって赤字財政の問題というのは、三池炭鉱閉山後に始まったものではなく、昭和の時代から続く、じつに根深い問題であると言えます。

一般会計決算（市制施行 大正6年3月1日）

（単位：千円）

年度	歳入	歳出	差引	翌年度に繰り越すべき財源	実質収支	単年度収支
3 5	1,956,131	2,079,999	123,868		123,868	42,415
3 6	2,598,878	2,678,281	79,403	21,131	100,534	23,334
3 7	3,115,323	3,347,475	232,152	25,261	257,413	156,879
3 8	3,692,340	4,189,006	496,666		496,666	239,253
3 9	4,165,249	4,642,629	477,380		477,380	19,286
4 0	4,503,664	4,869,035	365,371		365,371	112,009
4 1	5,019,810	5,245,238	225,428		225,428	139,943
4 2	5,590,163	5,723,263	133,100	12,280	145,380	80,048
4 3	6,306,659	6,270,470	36,189	1,950	34,239	179,619
4 4	7,256,934	7,163,846	93,088	49,476	43,612	9,373
4 5	8,235,022	8,200,636	34,386	6,294	28,092	15,520
4 6	9,107,546	9,077,295	30,251	600	29,651	1,559
4 7	11,548,041	11,903,363	355,322	50	355,372	385,023
4 8	13,029,181	13,711,353	682,172	39,801	721,973	366,601
4 9	16,876,660	18,092,437	1,215,777	27,650	1,243,427	521,454
5 0	19,236,708	20,567,858	1,331,150	90,234	1,421,384	177,957
5 1	22,162,374	23,431,220	1,268,846	16,616	1,285,462	135,922
5 2	25,581,880	26,695,460	1,113,580	8,000	1,121,580	163,882
5 3	29,397,034	30,577,460	1,180,426	50,911	1,231,337	109,757
5 4	32,854,310	34,082,179	1,227,869	24,869	1,252,738	21,401
5 5	33,235,312	34,654,965	1,419,653	78,700	1,498,353	245,615
5 6	37,001,171	38,413,574	1,412,403	31,177	1,443,580	54,773
5 7	38,093,705	38,988,978	895,273		895,273	548,307
5 8	37,038,693	37,586,093	547,400	55,737	603,137	292,136
5 9	36,674,092	37,222,623	548,531	38,313	586,844	16,293
6 0	42,063,501	42,551,129	487,628		487,628	99,216
6 1	41,600,804	41,792,855	192,051	122,441	314,492	173,136
6 2	41,624,241	41,525,075	99,166	37,254	61,912	376,404
6 3	41,815,562	41,509,137	306,425	11,825	294,600	232,688
元	45,596,345	45,256,729	339,616	19,124	320,492	25,892
2	49,350,878	48,647,546	703,332	281,072	422,260	101,768
3	52,098,899	51,822,790	276,109	226,475	49,634	372,626
4	53,530,892	53,303,815	227,077	20,091	206,986	157,352
5	52,182,004	52,044,987	137,017	42,208	94,809	112,177
6	52,163,810	52,088,915	74,895	22,012	52,883	41,926
7	52,953,172	52,784,046	169,126	98,655	70,471	17,588
8	53,076,882	52,926,381	150,501	46,280	104,221	33,750
9	58,286,842	58,260,070	26,772	37,347	10,575	114,796
1 0	60,769,519	60,218,052	551,467	718,778	167,311	156,736
1 1	59,770,341	59,561,642	208,699	205,828	2,871	170,182
1 2	59,905,913	59,450,375	455,538	298,985	156,553	153,682
1 3	62,311,977	62,329,993	18,016	245,049	263,065	419,618
1 4	58,573,437	58,612,210	38,773	91,849	130,622	132,443
1 5	52,995,325	53,762,821	767,496	49,736	817,232	686,610
1 6	55,313,530	55,815,023	501,493	35,877	537,370	279,862
1 7	51,133,829	51,543,599	409,770	44,731	454,501	82,869
1 8	53,804,478	54,409,489	605,011	16,450	621,461	166,960
1 9	50,808,180	51,848,927	1,040,747	14,621	1,055,368	433,907

(注1) 地方公共団体の決算とは、実質収支のことを指す

(注2) 実質収支とは、当該年度までの累積の収支額であり、前年度の実質収支額に当該年度の単年度収支額を加えたもの

2. 大牟田市の財政構造の特徴と問題点

それでは、長い間赤字財政が続いているのはなぜなのか、その原因となっている本市の財政構造が持つ特徴や問題点について、項目ごとに分けて分析していきます。

(1) 依存財源に大きく依存した財政運営

大牟田市 普通会計歳入決算額

(単位:千円、%)

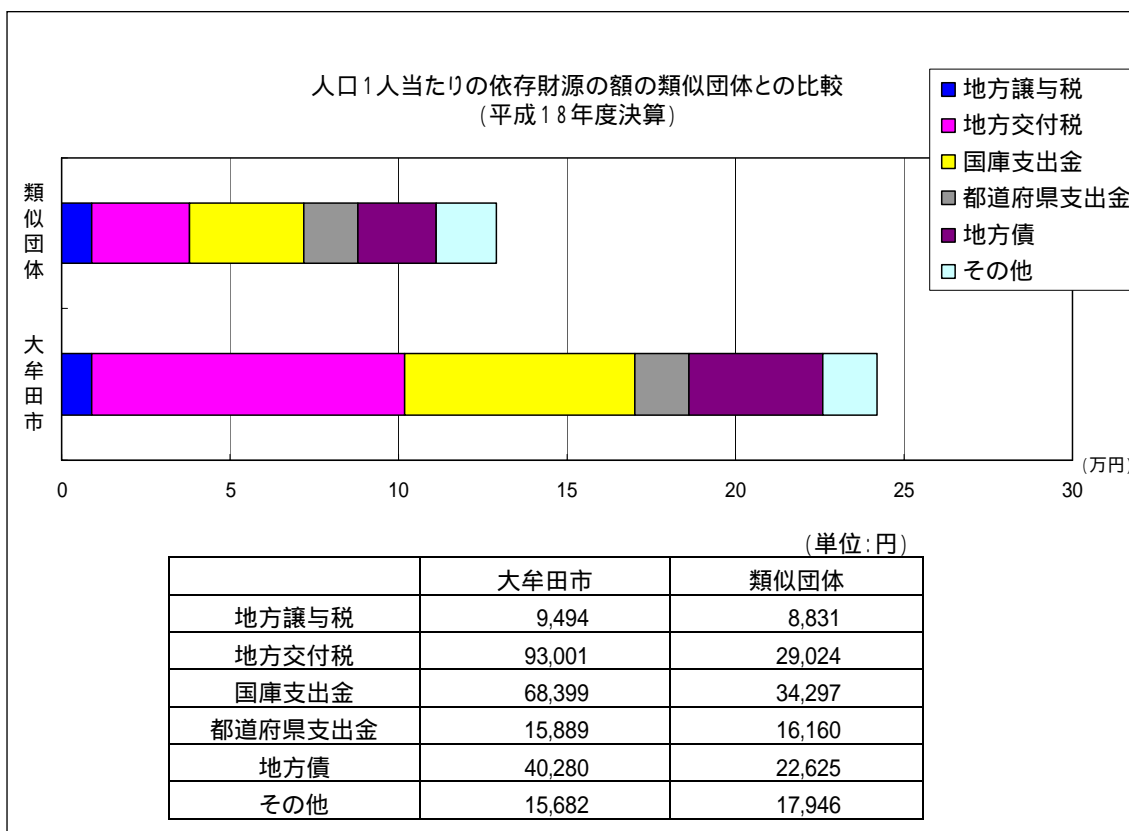
		平成17年度		平成18年度		平成19年度	
		決算額	構成比	決算額	構成比	決算額	構成比
自主財源	市税	13,959,464	27.3	13,773,286	25.6	14,977,942	29.5
	分担金及び負担金	666,810	1.3	667,996	1.2	653,624	1.3
	使用料・手数料	1,886,476	3.7	1,884,761	3.5	1,851,513	3.7
	財産収入	264,173	0.5	387,393	0.7	1,169,789	2.3
	寄附金・繰入金・繰越金	405,964	0.8	1,008,103	1.9	125,498	0.2
	諸収入	4,279,014	8.4	4,201,770	7.8	3,865,135	7.6
	計	21,461,901	42.0	21,923,309	40.7	22,643,501	44.6
依存財源	地方譲与税	926,404	1.8	1,247,112	2.3	405,192	0.8
	各種交付金(地方消費税交付金等)	1,634,220	3.2	1,685,661	3.2	1,634,390	3.2
	地方特例交付金	377,826	0.7	335,351	0.6	101,999	0.2
	地方交付税	12,567,365	24.6	12,216,658	22.7	11,700,700	23.1
	交通安全対策交付金	37,158	0.1	39,040	0.1	37,201	0.1
	国庫支出金	8,484,405	16.6	8,985,037	16.7	8,406,377	16.6
	都道府県支出金	2,117,020	4.1	2,087,160	3.9	2,443,794	4.8
	市債	3,514,700	6.9	5,291,200	9.8	3,344,520	6.6
計	29,659,098	58.0	31,887,219	59.3	28,074,173	55.4	
歳入合計		51,120,999	100.0	53,810,528	100.0	50,717,674	100.0

(注)一般会計と普通会計

一般会計とは、地方公共団体が持つ最も基本的な会計で、国民健康保険特別会計、介護保険特別会計、水道事業会計などの特別会計に属さない、すべての行政経費の収入・支出を経理する会計であるが、団体ごとに一般会計で経理する行政経費の範囲が異なっている。全国の地方公共団体の決算を比較する場合、同じ会計の範囲で比較する必要があるため、普通会計という全国統一の会計の基準を作って、決算の比較を行う。ちなみに、本市の平成19年度決算の場合、一般会計、住宅新築資金等貸付事業特別会計、土地区画整理事業特別会計、財産区特別会計及び老人保健特別会計の一部が普通会計に含まれる。

本市の歳入決算を見ると、市税や使用料・手数料などの、自らの権限により収入することができる財源、「自主財源」の割合が類似団体と比べて非常に低く、その結果、地方交付税や国庫支出金、県支出金、市債などの国や県によって配分される、「依存財源」の割合が高いことが分かります。

地方交付税は、全国の地方公共団体が同じように標準的な行政サービスを提供できるようにするため、必要となる財源が不足する団体に対して、国が国税の一定割合を交付するもので、本市の場合、平成 18 年度決算で地方交付税が歳入決算総額に占める割合が 23%で、類似団体の 9%と比べて非常に高いことが特徴です。このことはすなわち、市税収入が少ないことの裏返しであり、依存財源に頼った財政運営を行うことになるため、国、県の財政状況に強い影響を受ける脆弱な財政基盤であることが分かります。

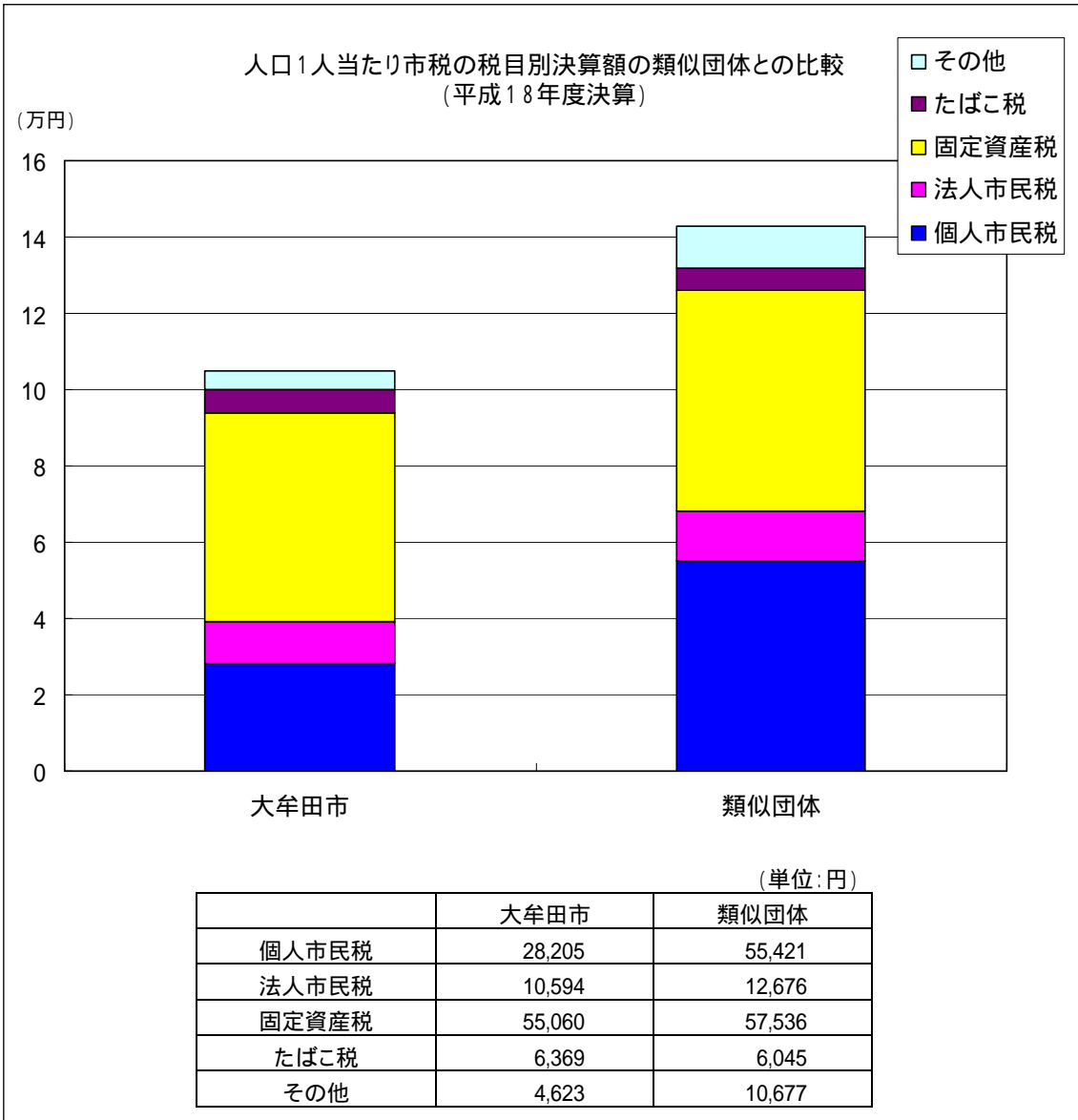


(注)類似団体

類似団体とは、全国の地方公共団体を大都市、特別区、中核市、特例市、都市、町村の6つに分類したうえで、さらに、人口及び産業構造が類似した団体ごとに類型化したもの。本市は、平成 17 年度決算から都市の「 3」(人口 10 万人以上 15 万人未満、第 2 次及び第 3 次産業就業人口が 95%以上かつ第 3 次産業就業人口が 65%以上の団体)に分類され、平成 18 年度決算では 34 団体が選定されている。

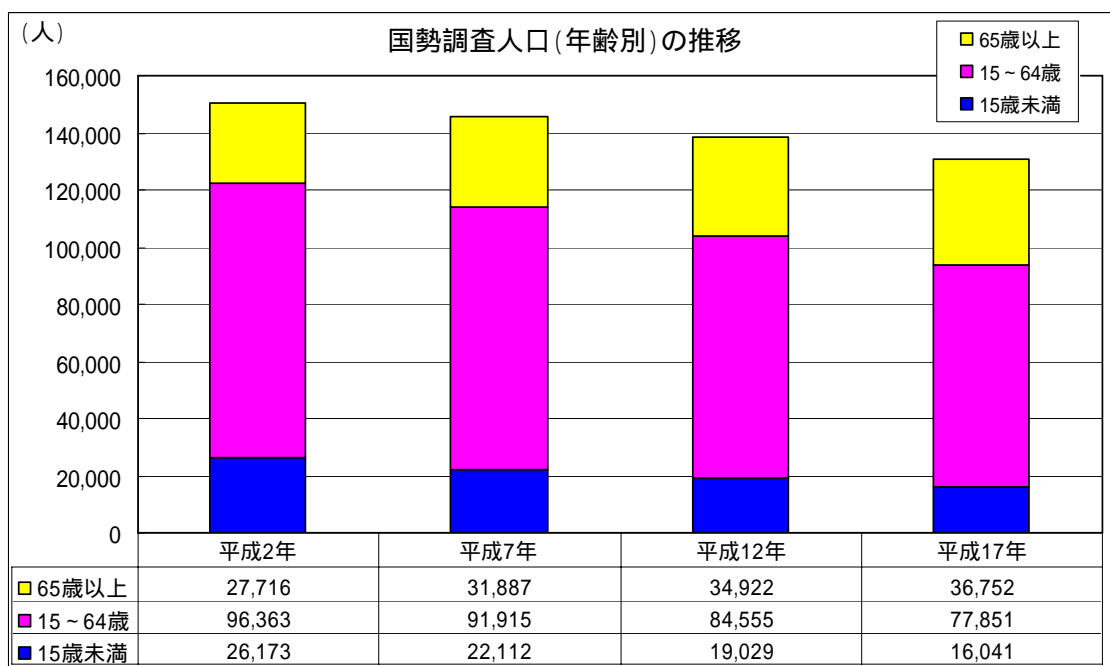
(2) 市税収入が少ない

本市は、自主財源の中でも市税収入が少ないという特徴があります。



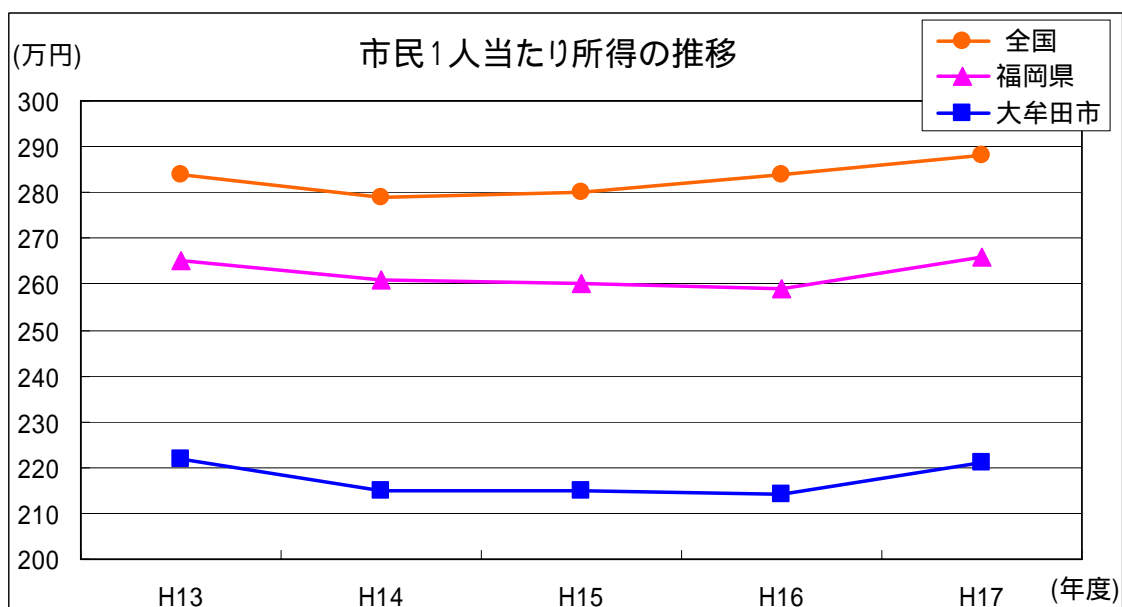
人口1人当たりの市税決算額を類似団体と比べると、市税総額で7割程度しかなく、中でも個人市民税が半分程度となっていることが分かります。

本市では人口の減少が続いていて、特に生産年齢人口(15歳～64歳)の減少が顕著です。平成17年国勢調査における人口を平成7年調査と比較すると、総人口が10%減少しているのに対し、生産年齢人口は15%減少しています。これは、地域経済の低迷による雇用の場の減少が影響しているものと考えられます。



(注)表の国勢調査人口には年齢不詳人口は含まれていない

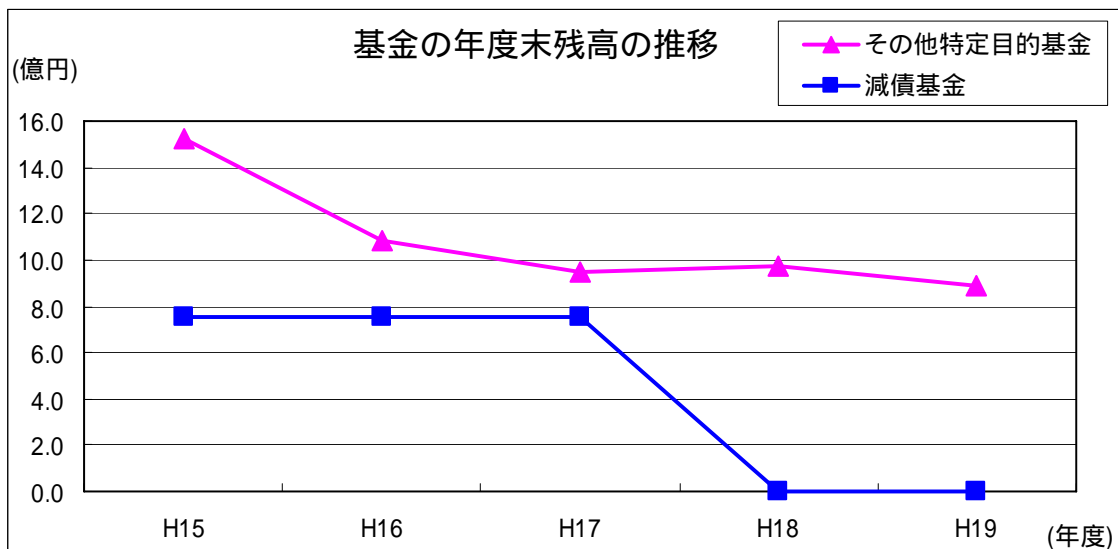
また、本市の場合、人口の減少に加えて、市民1人当たりの所得額が低いことが市税が少ない要因のひとつとなっています。下表のように、本市の市民1人当たり所得額は国民所得、県民所得の8割程度となっています。



(3) 基金残高が少ない

本市は、特定の目的に使用するため積み立てておく、基金の残高が少ないということが言えます。本来、地方公共団体は、経済不況等による大幅な税収減や災害の発生による多額の経費の支出などの不測の事態に備え、計画的な財政運営を行うため、財政調整基金を積み立てておく必要がありますが、本市の場合、長期間に渡って赤字財政が続いてきたことから、財政調整基金を積み立てる余力がありませんでした。

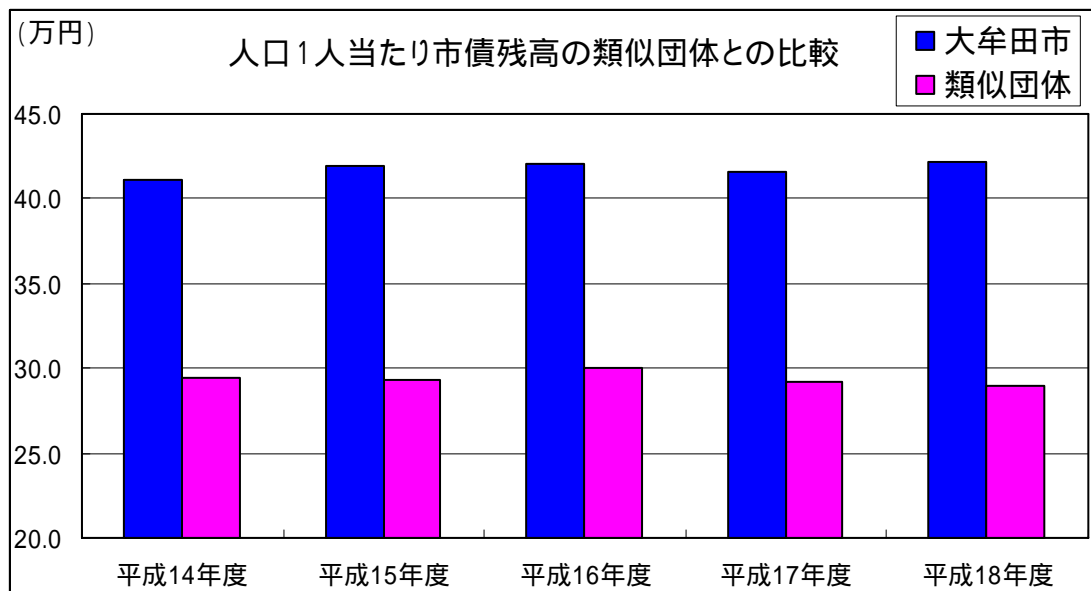
また、本市は、将来的な市債の償還金の増嵩に備えて計画的に積み立てる減債基金についても、厳しい財政状況のなか平成 18 年度に全額取り崩したため、基金残高がゼロとなっており、家計でいう「貯金」もほとんど使い切っている状況にあります。



(4)市債残高が多い

地方公共団体の支出は、原則として地方債(市債)以外の収入をその財源としなければならぬとされており、災害復旧事業及び、学校、消防施設、道路、河川などの公共施設の建設事業の財源とする場合にのみ、地方債を起すことができると定められています(地方財政法第5条第1項)。地方債には、学校や道路などの公共施設の建設事業は短期間で多額の出費を余儀なくされるため、その出費を借金の返済という形で長期間行うことで平準化すること、また、その負担が長期間に渡るため、建設時に納税される人々だけでなく長期間に渡って公共施設を利用する人々にその費用を負担してもらうことができる、世代間の公平という特徴があります。

本市の平成18年度末の普通会計の市債残高は554億円で、人口1人当たりの残高を類似団体と比較すると約1.4倍となっており、市債残高が多いことが分かります。なお、近年、市債残高の抑制のため、新たな借入額を元金償還額の範囲内とするなどの取組みを行っているため、19年度末残高は534億円で18年度末と比較すると20億円減少しており、今後も少しずつ減少していくことが見込まれます。



(5) 義務的経費が多額である

本市の財政構造の特徴として、市の支出を性質別に分類した場合の人件費、扶助費、公債費の割合が高いという特徴があります。人件費、扶助費、公債費の3つの経費は義務的経費と呼ばれ、その経費の支出が義務付けられていて任意に削減ができないため、その割合が高いほど硬直した財政運営を強いられ、投資的な経費に使えるお金が減ることになります。

(注) 性質別分類

地方公共団体の歳出を分類する方法は、目的別分類と性質別分類の2通りがある。性質別分類とは、その経費がもつ経済的な性質によって分類したもので、人件費、物件費、維持補修費、扶助費、補助費等、普通建設事業費、災害復旧事業費、失業対策事業費、公債費、積立金、投資及び出資金、貸付金、繰出金及び前年度繰上充用金の14の分類に分けられる。

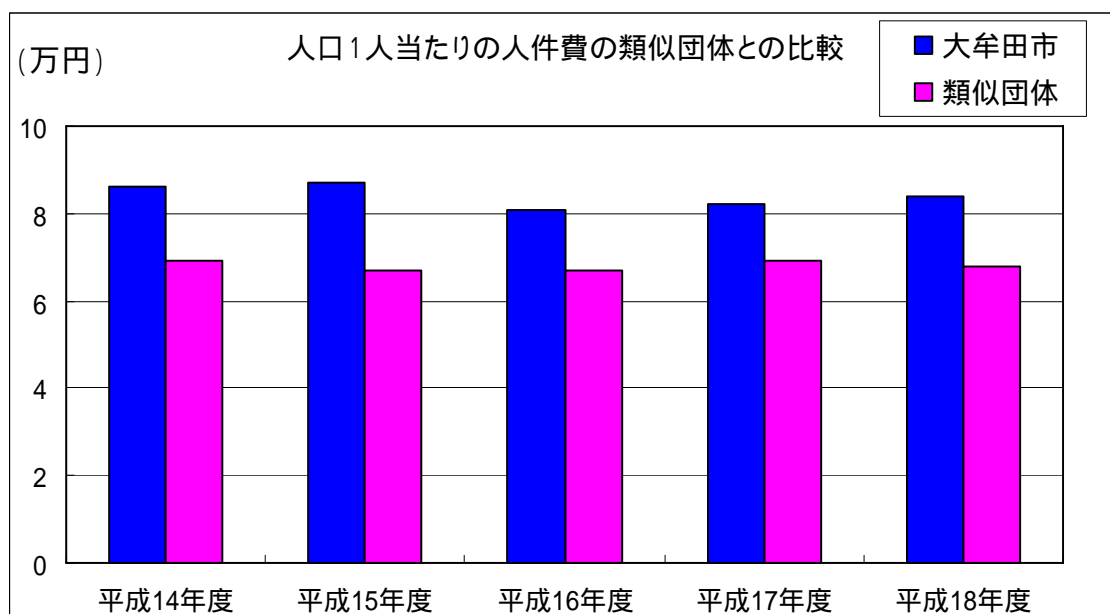
大牟田市 普通会計歳出決算額(性質別)

(単位:千円、%)

区 分	平成 17 年度		平成 18 年度		平成 19 年度	
	決 算 額	構成比	決 算 額	構成比	決 算 額	構成比
人件費	10,894,519	21.1	11,043,775	20.3	10,104,559	19.5
うち職員給	7,678,543	14.9	7,495,647	13.8	6,899,910	13.3
扶助費	12,868,292	25.0	12,978,515	23.9	13,145,869	25.4
公債費	6,026,718	11.7	6,206,135	11.4	6,382,958	12.4
元利償還金	6,025,640	11.7	6,205,157	11.4	6,382,664	12.4
一時借入金利息	1,078	0.0	978	0.0	294	0.0
義務的経費計	29,789,529	57.8	30,228,425	55.6	29,633,386	57.3
物件費	4,827,582	9.4	4,705,450	8.7	4,667,374	9.0
維持補修費	451,421	0.9	440,051	0.8	429,302	0.8
補助費等	6,873,769	13.3	7,022,439	12.9	6,855,726	13.3
積立金	14,068	0.0	125,758	0.2	10,471	0.0
投資・出資・貸付金	1,497,299	2.9	3,085,327	5.7	1,453,794	2.8
繰出金	4,585,998	8.9	4,465,846	8.2	4,454,748	8.6
前年度繰上充用金	537,370	1.1	454,501	0.8	621,461	1.2
普通建設事業費	2,537,034	4.9	3,546,513	6.5	3,621,795	7.0
うち補助事業	951,051	1.8	1,960,392	3.6	1,294,393	2.5
うち単独事業	1,379,529	2.7	1,337,666	2.5	2,006,073	3.9
災害復旧事業費	81,822	0.2	97,752	0.2	10,364	0.0
失業対策事業費	334,877	0.6	243,477	0.4	-	-
投資的経費計	2,953,733	5.7	3,887,742	7.1	3,632,159	7.0
歳 出 合 計	51,530,769	100.0	54,415,539	100.0	51,758,421	100.0

)人件費

性質別分類の人件費には、市職員の給料・手当のほか、市議会議員の議員報酬、選挙管理委員、監査委員などの行政委員会の委員報酬などがあります。本市の人件費は、近年、職員数の削減や給料の臨時的なカット、議員報酬の臨時的なカットなどの人件費削減の取組みを行っているものの、人口1人当たりにかかっている人件費の額を類似団体と比較すると、20%ほど高くなっています。



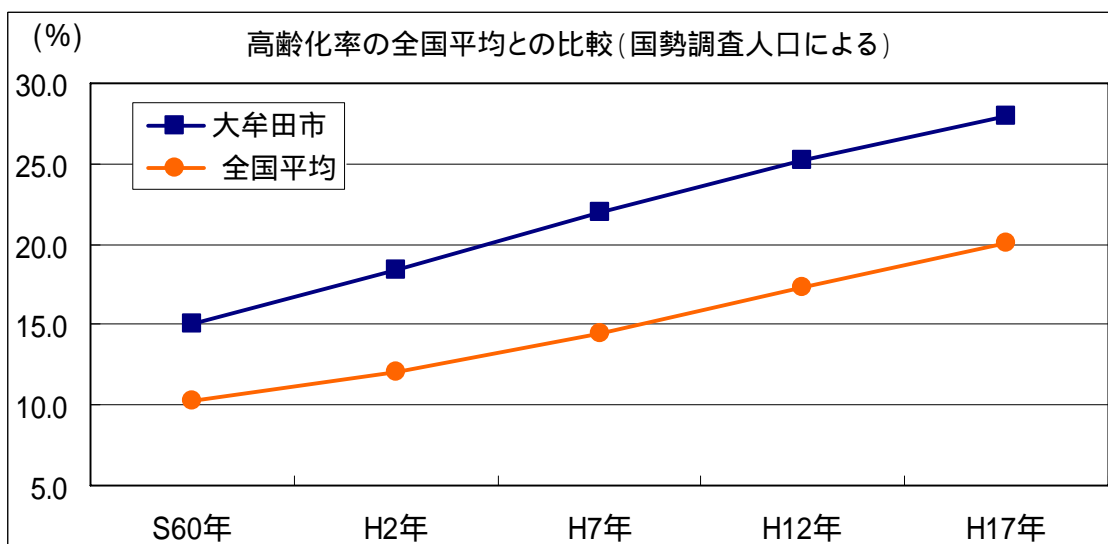
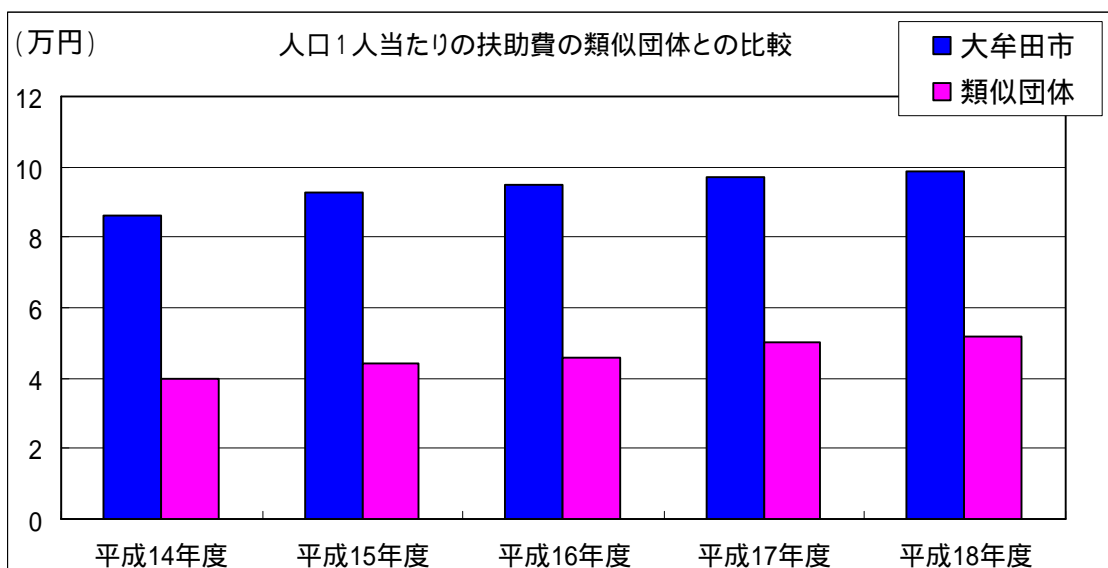
人口千人当たりの職員数を類似団体と比較してみても、本市は 1.25 倍となっています。他都市にはない、保健所を設置していることなどの特殊要因はありますが、職員数が多いことに違いはありません。

また、人件費には職員の退職金も含まれるため、退職者が増えれば人件費も増えることとなります。いわゆる団塊の世代が退職を迎えるここ数年は、退職者数が急激に増加するため、さらに人件費が増えることが予想されます。

今後とも、人件費の増加により財政運営が硬直化することを防ぐため、人件費の抑制を図る必要があります。

）扶助費

扶助費とは、生活保護や高齢者、障害者、児童等の福祉のために法令等に基づき給付される経費のことです。本市は、高齢化率が28.0%（平成17年国勢調査）で人口10万人以上の都市で全国で2番目に高いこと、地域経済の低迷により市民所得が低くなっていることなどが影響して扶助費が多額となっており、類似団体と比較しても、人口1人当たりにかかっている扶助費の額が2倍近くになっています。



扶助費は、法令等により支出が義務付けられている経費がほとんどであるため、経費の削減を行うことができず、扶助費の割合が高いほど硬直した財政運営を強いられることになります。

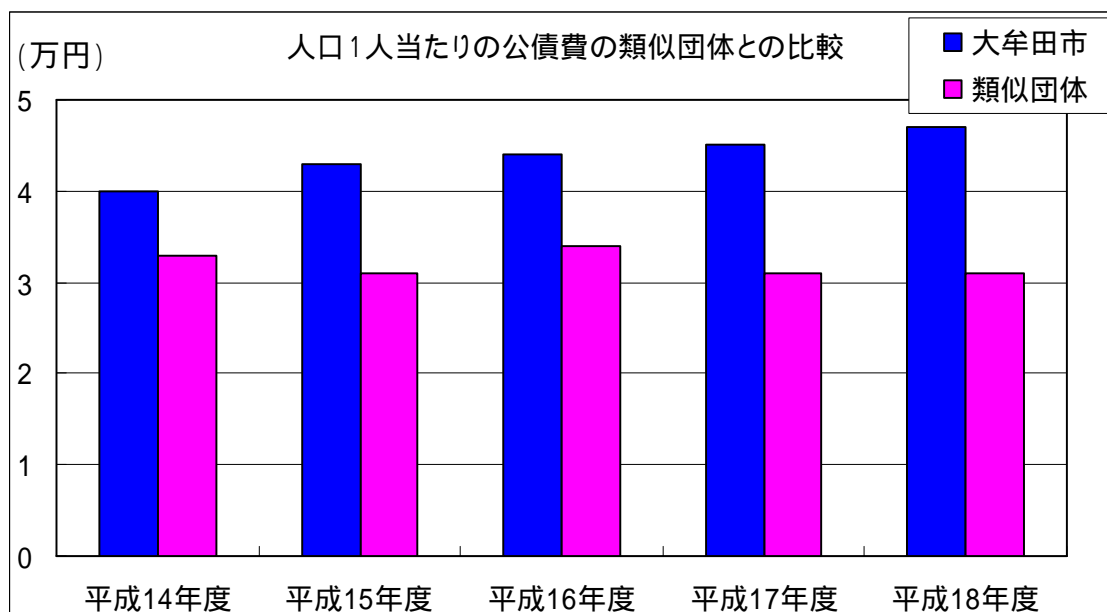
) 公債費

公債費とは、市債(借金)の返済にかかる費用(元金及び利子)と、一時借入金の利子のことを言います。市債の償還金は、借り入れ時の償還条件に従って必ず支払わなければならないため、公債費が占める割合が高いほど、財政運営を圧迫することになります。

(注)一時借入金

地方公共団体が経費の支払いを行う際、一時的に現金が不足した場合に、その不足を補うために借り入れるお金のことをいう。一時借入金は、一時的な現金の不足を補うものであるため、借入期間は長くても会計年度期間内でなければならない。

本市の人口1人当たりにかかっている公債費の額を類似団体と比較すると、平成18年度ではおよそ1.5倍となっており、本市は、公債費が多額であることが分かります。



地方債(市債)には、償還金の一部を普通交付税で措置されるために市の実質的な負担が生じないものもあるため、本市としては、そういった有利な地方債を活用することで実質的な公債費負担の軽減を図ってきました。また、新たな市債の借り入れについても、近年、借入額の抑制に努めており、今後は公債費の額が減少することが見込まれますが、公債費の増加による財政運営の硬直化を防ぐため、引き続き、公債費抑制に努める必要があります。

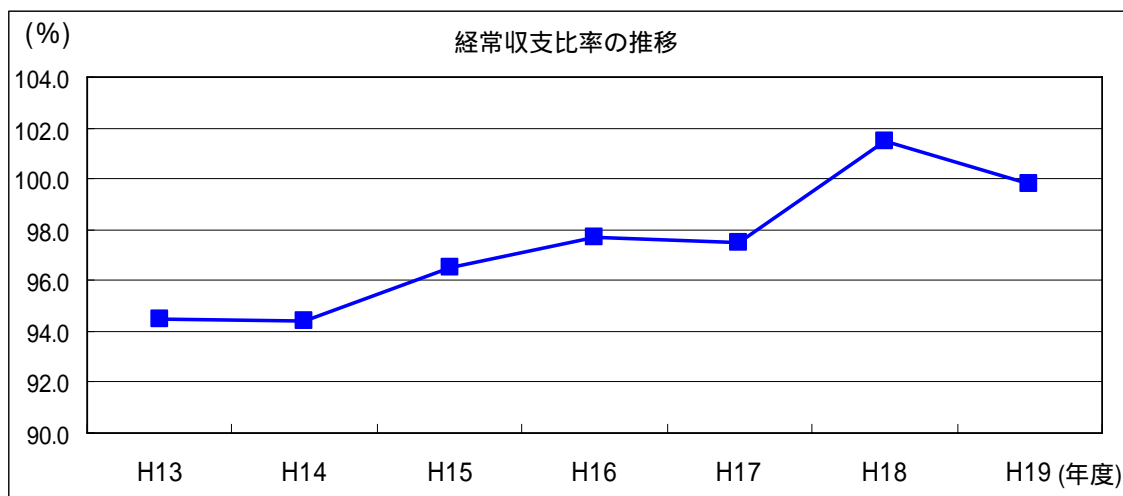
(6) 経常収支比率が高い

本市は、経常収支比率が平成 19 年度普通会計決算で 99.8%であり、極めて硬直した財政運営を強いられています。つまり、毎年経常的に収入するお金は、ほぼ全額を、毎年経常的、義務的に支出する経費の財源として使用しなければならないため、建設事業などの投資的経費や臨時的に発生する経費の財源として使用できるお金が全くない、という状況にあります。

(注) 経常収支比率

経常収支比率とは、人件費、扶助費、公債費の義務的経費や、公共施設の管理・委託費などの毎年経常的に支出される経費に充てられる、市税、地方譲与税、普通交付税などの一般財源の額を、毎年経常的に収入される市税、地方譲与税、普通交付税などの一般財源の総額で割った割合のことで、次の算式で表される。

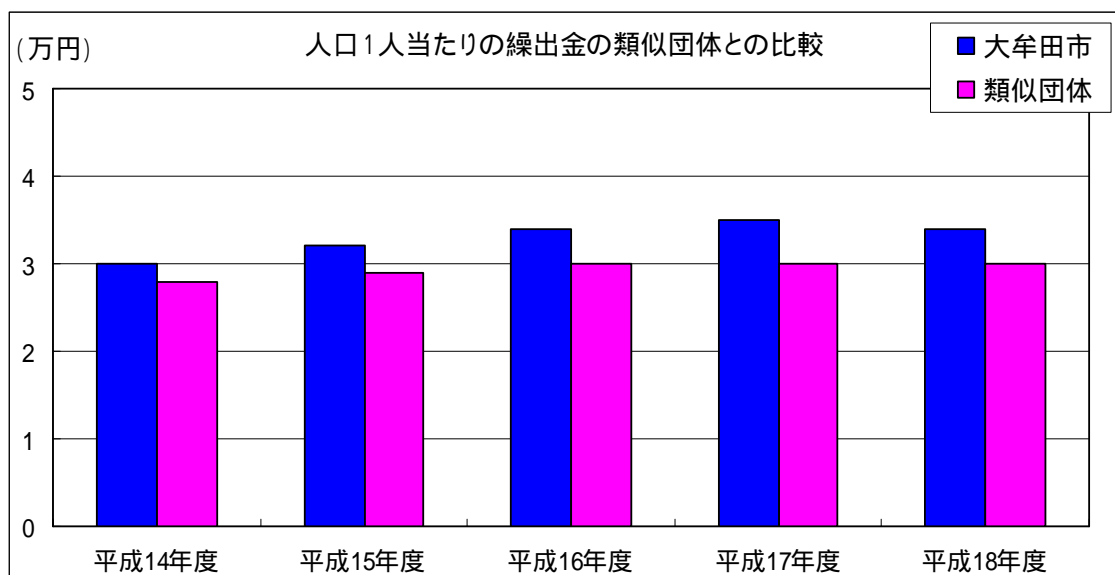
$$\frac{\text{経常的に支出する経費に充当される一般財源の額}}{\text{経常的に収入される市税などの一般財源の総額}} \times 100(\%)$$



(7) 繰出金が多額である

地方公共団体では、特別会計を設置して事業を行っている国民健康保険事業、老人保健(医療)事業(平成20年度からは後期高齢者医療事業)、介護保険事業などの特別会計に対して、法令等で定められた負担率に基づき、それぞれの特別会計に対し繰出金を支払わなければなりません。

本市は、高齢化率が高いことなどの影響で、繰出金の額が多額となっており、人口1人当たりにかかっている繰出金の額を類似団体と比較しても、繰出金の額が多額となっていることが分かります。



繰出金についても、法令等で市が負担すべき金額が定められており、任意に削減することができないものがほとんどであるため、繰出金が増加することは財政の硬直化につながります。

3. 問題を解決するために

これまで説明してきましたとおり、本市では歳入面、歳出面それぞれに多くの課題が存在します。これらの課題を解決するために、これまでも様々な行財政改革を行い、多くの効果額を生み出してきました。中には、社会保障制度にかかる扶助費等の削減のように自治体の努力だけでは解決できない難しい問題もありますが、保健指導や介護予防を行うことにより医療費や介護保険の費用などの抑制を図り、また、企業誘致を積極的に行い雇用の場を創出することで市民所得の向上を図るなど、様々な面から財政の健全化に向けて取り組んでいるところです。

<これまでの行財政改革の取り組み実績>

『行財政対策大綱』(平成13～17年度)、『財政再建緊急3か年計画』(平成15～17年度)、『財政再建緊急3か年計画 2004』(平成15～17年度)、『集中改革プラン(2006～2010)』(平成18～22年度)に基づき、以下のような財政健全化の取り組みを行ってきました。

・公共施設の見直し

支所の廃止、老人ホームの民間移譲

・外郭団体の見直し

石炭科学教育普及協会、雇用開発センターの解散

・使用料・手数料の見直し

し尿処理手数料、ごみ処理手数料(有料ごみ袋の導入)の改定

・補助金の削減

・人件費の削減

職員数・議員数の削減、職員の給料カット、議員報酬のカット、

職員手当の見直し、旅費の見直し など

このような取り組みを行った結果、『財政再建緊急3か年計画』などによって平成15～17年度に67億円、『集中改革プラン(2006～2010)』などによって平成18、19年度で28億円以上の効果額を生み出してきました。

しかしながら、これまでに様々な行財政改革、財政健全化の取り組みにより生み出した効果額も、国が行った三位一体の改革の下、普通交付税が大幅に削減されたことなどの影響で帳消しになるだけでなく、より一層の財源不足が生じることになりました。

こういった現状を踏まえ、本市では、財政構造の抜本的な改善を図り、強固な財政基盤を確立するため、今まで以上に財政健全化の取り組みを行わなければなりません。また、現在進められている地方分権改革により、強固な財政基盤のもと真に自立した行財政運営を行い、自らの判断と責任の下に様々な行政課題に的確に対応できる自治体となることが求められています。このようなことから、『財政健全化計画』を策定するとともに、計画に掲げる取り組み項目を着実に実行し、一刻も早く財政の健全化を達成しなければならないと考えています。