

月刊『地方財務』2015年12月号掲載

財政再建への道のりーどん底からどのように抜け出したのか
第8回 青森県黒石市：身の丈以上の大盤振る舞い

キャノングローバル戦略研究所 主任研究員 税理士 柏木恵

1.はじめに

8回目は青森県黒石市を取り上げる。黒石市は青森県のほぼ中央に位置し、三方に津軽平野、東に八甲田連峰が連なる豊かな自然と豊富な温泉に恵まれた城下町で、最近では「黒石焼きそば」や「つゆやきそば」がB級グルメとして人気である。

黒石市は平成20年度決算において、観光施設事業特別会計、温泉供給事業特別会計、下水道事業会計の資金不足比率が9,308.1%、1,417.3%、515.1%となり、経営健全化基準の20%を大きく上回ったため、経営健全化計画策定の対象となった。特に観光施設事業特別会計の9,308.1%は全国最下位の異常値であった。このような数字となったのは、国民宿舎特別会計の事業廃止の際の累積赤字を観光施設事業特別会計に付け替えたことによる。温泉供給事業特別会計については、低い料金設定と高いランニングコストによる長年の赤字の蓄積からきている。下水道事業会計については、国の景気対策に呼応して平成3年度から平成10年度にかけて積極的に事業を行ったことが主要因である。それに加え、相次ぐ普通建設事業による公債費増加により一般会計が逼迫していたため、必要額の一般会計繰入金を出せなかったことや、高い落札率により事業費が膨らんだことなども要因に挙げられる。

黒石市は、前々市長時代の平成元年度から平成11年度にかけて、黒石病院の新築（平成元年度から平成3年度、総工費48億円）、脳神経外科専門病棟の新設（平成8年度から平成10年度、11億6000万円）、落合大橋建設を含む温湯板留線整備（平成2年度から平成7年度、14億4000万円）、総合スポーツ施設のスポカルイン黒石の建設（平成5年度から平成7年度、38億9000万円）、津軽伝承工芸館の建設（平成9年度から平成11年度、31億6000万円）などの大型事業を推進し、市債残高が膨らんでいた。

平成15年度決算の累積赤字は一般会計が7億6000万円であった。特別会計では、下水道事業が9億9600万円、観光施設事業が3億1500万円、温泉供給事業が2億500万円、姥懐霊園墓地1億400万円、西十和田ユースホテル8800万円と、一般会計と特別会計の合計で約24億6800万円であり、市立黒石病院の累積赤字の32億6700万円を合わせると57億3500万円となっていた。その他に土地開発公社の負債が25億8000万円あった。12市町村による津軽南地域市町村合併法定協議会の空中分解の一つの要因に、この黒石市の巨額の財政赤字があり、そのため、黒石市はどの市町村とも合併できなかった。

黒石市はこの財政状況を放置していたわけではない。前市長が就任した平成10年度には一般会計の赤字が8億6097万円に上り、財政調整基金、減債基金とも底を突いていたため、

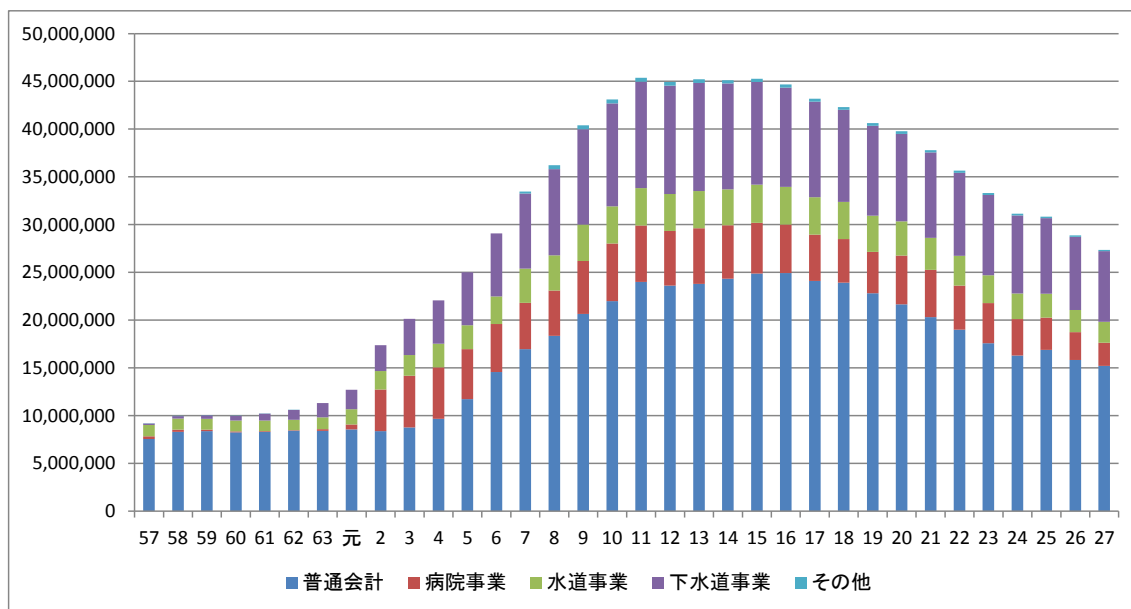
平成 11 年 5 月に「財政非常事態」を宣言した。財政再建を最優先課題に掲げて、退職者補充の抑制などの人件費削減、3 か年で 25% の経常経費削減、補助金 10% 削減などの取り組みに着手した。アクアリゾートパーク整備計画や教育の森構想などの大規模事業は凍結した。特別職と職員、市議の給与・報酬削減、市議定数削減、津軽伝承工芸館の指定管理、市民文化会館の休館なども行った。最大で 9 億 5700 万円あった一般会計の赤字は、平成 20 年度には黒字に転換したが、3 つの地方公営企業の特別会計が健全化法に抵触した。

黒石市は、さまざまな公共施設の建設や低い料金設定、高い落札率など、市民に対する身の丈以上の大盤振る舞いにより自らの財政を苦しめたといえる。本稿では、黒石市のさまざまな要因によって引き起こされた財政難と財政再建について詳細に検討する。

2. ハコモノ行政による巨額の負債の実態

図 1 は、黒石市の昭和 57 年度から平成 27 年度の起債残高の推移である。平成 2 年度から病院事業の起債残高が、平成 3 年度から下水道事業の起債残高が大きく伸びている。病院事業は黒石病院の新築（総工費 48 億円）と脳神経外科専門病棟の新設（11 億 6000 万円）による起債である。下水道事業は国の経済対策に呼応して、積極的に進めた事業による起債である（表 1）。一般会計においても、平成 5 年度から大きく伸び、黒石市全体では、平成 11 年度から平成 15 年度までが約 450 億円と起債残高のピークであった。平成 15 年度の一般会計決算は 178 億円であり、比較すると負債の大きさがわかるだろう。

図 1 黒石市の起債残高の推移（昭和 57～平成 27 年度）（単位：千円）



注：その他は農業集落排水特別会計、観光施設事業特別会計、簡易水道特別会計、温泉供給事業特別会計である。

出所：黒石市資料。

表1 下水道の建設事業費（昭和60～平成25年度）（単位：千円）

年度	汚水管布設工事		流域下水道事業負担金	
	事業費	うち企業債	事業費	うち企業債
昭和60	140,000	76,900	79,195	62,300
昭和61	172,000	101,100	113,093	89,300
昭和62	250,000	160,900	132,832	108,800
昭和63	444,000	292,100	115,216	94,500
平成元	635,000	404,700	114,114	92,600
平成2	800,000	525,300	88,579	73,800
平成3	1,250,000	921,400	69,408	56,500
平成4	980,000	592,600	91,697	77,400
平成5	1,180,000	783,400	108,658	90,000
平成6	1,308,000	868,500	135,791	111,900
平成7	1,903,000	1,059,000	146,207	128,300
平成8	1,418,000	927,400	152,344	127,400
平成9	1,233,500	828,900	127,442	103,400
平成10	1,100,429	745,500	83,553	67,800
平成11	624,788	377,800	100,290	81,400
平成12	361,488	285,000	89,750	88,100
平成13	231,167	159,500	70,249	67,900
平成14	88,764	28,400	60,660	60,600
平成15	63,802	21,800	60,252	59,500
平成16	53,111	19,000	34,928	34,100
平成17	52,428	18,000	25,524	25,500
平成18	50,090	20,000	31,067	31,000
平成19	55,182	24,000	28,012	28,000
平成20	42,931	15,000	24,209	24,200
平成21	41,706	17,600	23,958	23,900
平成22	35,072	12,000	19,602	19,600
平成23	31,797	11,300	5,808	5,800
平成24	40,227	12,000	16,940	16,900
平成25	40,221	17,200	16,214	16,200

出所：黒石市資料

表2は、昭和60年度から平成11年度の主な普通建設事業を示している。六郷中学校や津軽こけし館の建設などが行われてきたが、事業費が大きくなるのは、平成5年度以降である。りんごCA貯蔵施設（15億2345億円）、落合大橋建設を含む温湯板留線（14億4000万円）、スポカルイン黒石（38億9000万円）、津軽伝承工芸館（31億6000万円）などが作られていった。

黒石市は少ない自己資金で事業を行うために、起債を積極的に利用した。特に地域総合整備事業債（以下、地総債と略す）は事業費の75～90%まで利用可能で、地総債分の55%はのちに地方交付税で措置された。このような地方債を積極的に利用し、スポカルイン黒石や津軽伝承工芸館の事業費のうち、90%は地総債であった。しかし、国の財政難により、地方交付税が削減となり、黒石市が描いていたようにはならず、財政を圧迫することになった。

表2 主な普通建設事業（昭和60～平成11年度）

単位：千円

年度	事業内容	事業費	うち起債
昭和60	六郷中学校新築工事	222,300	56,100
昭和61	六郷中学校屋内運動場新築工事	213,500	105,500
	津軽こけし館建設事業	123,272	46,720
昭和62	津軽こけし館建設事業	159,776	100,100
	浅瀬石小学校校舎建設事業	207,217	96,900
昭和63	浅瀬石小学校校舎建設事業	445,435	189,900
平成元	黒石中学校校舎建設事業	390,851	133,900
	公園整備事業	466,573	384,900
平成2	黒石中学校校舎建設事業	564,884	249,200
平成3	黒石中学校屋内運動場建設事業	301,943	105,300
	北陽小学校校舎建設事業	393,215	131,700
	バイオ技術センター建設	161,803	62,200
	堆肥センター建設	163,859	56,800
	東児童センター建設	88,530	73,700
平成4	北陽小学校屋内運動場	199,479	41,600
	中郷中学校新築事業	546,724	122,000
	中郷中学校用地取得	471,685	406,300
	土地区画整理事業	291,366	140,100
平成5	北地区児童センター建設	128,653	102,100
	りんごCA貯蔵施設	1,523,540	742,100
	落合大橋	579,056	240,900
	土地区画整理事業	365,997	124,200
	中郷中学校	820,086	314,400
	スポーツ・産業・文化センター整備事業	241,222	169,400
平成6	落合大橋	350,412	192,500
	土地区画整理事業	405,031	152,800
	中郷中学校	578,860	238,700
	スポーツ・産業・文化センター整備事業	1,898,499	1,876,500
平成7	落合大橋	256,224	143,300
	土地区画整理事業	559,175	135,200
	東英小学校校舎建設	262,945	121,400
	スポーツ・産業・文化センター整備事業	1,764,044	1,691,900
平成8	沖揚平交流センター建設	151,475	151,400
	土地区画整理事業	453,367	175,000
	公園整備事業	282,010	208,900
	東英小学校校舎建設	506,812	255,900
	特定商業集積整備事業(広場整備)	290,915	266,900
平成9	伝承工芸館建設事業	519,528	516,800
	特定商業集積整備事業(広場整備)	127,840	127,600
	追子野木小学校校舎建設事業	624,154	331,600
	西部地区センター建設事業	311,348	251,900
	運動公園整備事業	268,143	261,300
平成10	伝承工芸館建設事業	958,486	908,700
	土地区画整理事業	315,209	134,100
	六郷小学校校舎建設事業	489,136	357,500
平成11	伝承工芸館建設事業	1,698,500	1,632,200
	六郷小学校校舎建設事業	661,062	328,600

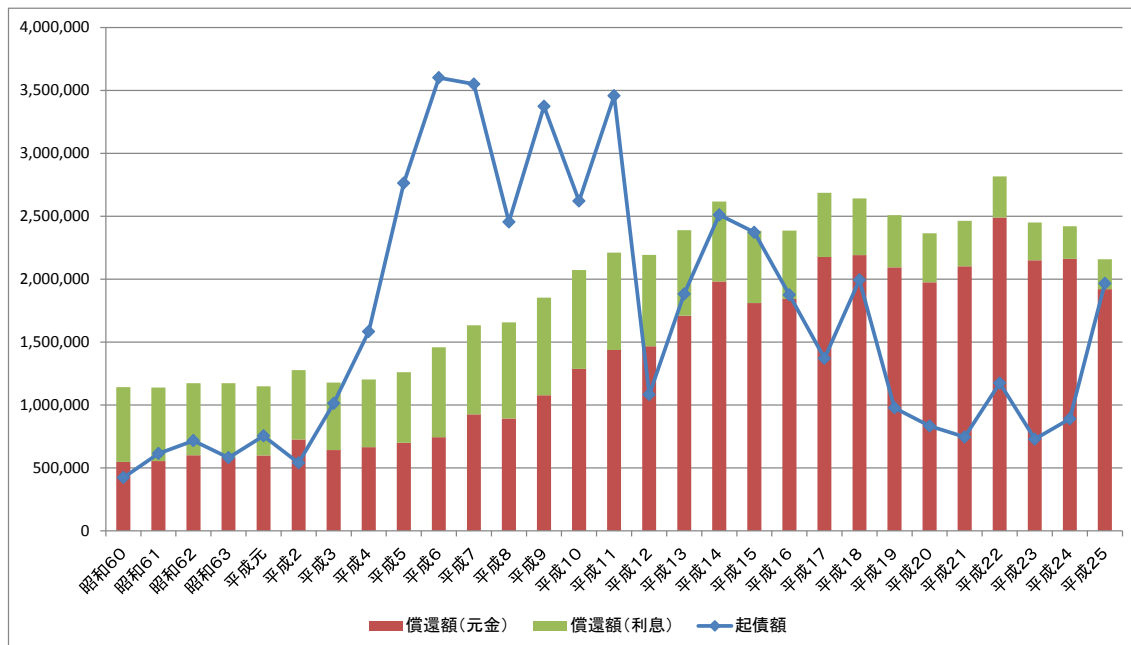
出所：黒石市資料。

図2は一般会計における起債額と償還額（元金と利息）の推移を示している。平成3年度までは、起債額も償還額も低く推移しているが、平成4年度以降、どちらも伸びている。償還額は元金と利息に分けて示している。棒グラフをみると、償還額のうち、利息分が大きく占めていることがわかる。つまり高い利息で起債が行われていた。また、元金均等償

還を選択したことも影響している。こういったことも、黒石市の財政をじわじわと苦しめていった。

図2 一般会計の起債額と償還額（元金と利息）の推移（昭和60～平成25年度）

（単位：千円）



出所：黒石市資料より作成。

3.財政健全化法以前からの黒石市の財政再建の取り組み

前述のとおり、黒石市はこの財政状況を放置していたわけではない。前市長の時代である平成11年5月に「財政非常事態」を宣言し、財政再建を開始した。初年度である平成11年度は、まず市長・収入役・助役の特別職給与の5%削減と教育長・監査委員の期末手当5%削減から取り組んだ。平成12年度には、保育所を民間移譲し、平成14年度には市長車を売却した。平成16年度には特別職給与の削減をさらに踏み込み、平成17年度には職員給与も削減することとした。その他、家庭ごみ収集の有料化や議員定数の削減など多岐にわたって取り組んできたが（表3）、もともとの多額の起債により財政基盤が弱くなっていたため、特別会計に対する一般会計の繰出金の必要額を捻出できるような余力はなかった。

こうして、黒石市はできるだけ努力はしてきたが、特別会計にまで手が回らず、平成20年度決算において、観光施設事業特別会計、温泉供給事業特別会計、下水道事業会計の資金不足比率が経営健全化基準の20%を大きく上回り、経営健全化計画策定の対象となった。

表3 黒石市の財政再建の取り組み（平成11～21年度）

年度	取組内容
平成11	特別職給与削減(市長・収入役5%、助役3%)、教育長・監査委員の期末手当5%減
平成12	公立保育所2か所民間移譲
平成13	各種団体への補助金10%削減、黒石幼稚園保育料の改正
平成14	市長車売却、農業開発公社の廃止、管理職手当削減、勤労青少年ホーム・中央スポーツ館管理運営の民間委託
平成15	税の前納報奨金を段階的に廃止(～平成17年度)
平成16	景楓荘の民間委託、福祉公社の廃止、特別職給与削減(市長20%、助役・収入役10%、教育長7%、監査委員5%)、一般職員の期末手当削減(6～8%)、
平成17	山形支所の廃止、スポカルイン黒石の指定管理者制度導入、アクアリゾートパーク構想・教育の森整備計画構想・インター工業団地計画の廃止、金婚顕彰式の廃止、収入役の廃止、職員給与削減(5%)、期末手当削減(15～20%)、市議会議員の期末手当削減(5%)、政務調査費の廃止
平成18	福祉バス運転業務の民間委託、敬老会対象年齢の引き上げ、期末勤勉手当削減(10～18%)、大川原小学校を東英小学校に統合
平成19	家庭ごみ収集の有料化、補助金の削減、純金・純銀こけし売却、副市長給与削減(20%)、議員定数(20人→16人)、地区公民館・地区センターの指定管理者制度導入
平成20	黒石市民文化会館と黒石公民館の休館、議員報酬削減(10%)、特別職給与削減(市長・副市長・教育長30%、監査委員10%)、職員給与削減(8～13%)、職員数の削減、厚目内小中学校の廃止
平成21	交通整理員の廃止、老人福祉センター風呂の有料化、社会福祉協議会職員の給与見直し

出所：黒石市資料。

4. 下水道事業、観光施設事業、温泉供給事業の実態と健全化の取り組み

第2章で述べたように、ハコモノ行政による多額の起債が黒石市の財政難の基本的な要因であることが分かったが、今度は経営健全化計画の対象となった3つの特別会計について検討していく。

(1) 下水道事業会計

①資金不足の原因

平成20年度の下水道事業会計の資金不足比率は515.1%と大きく上回った。このような数値になった理由として、積極的設備投資と低い下水道使用料、一般会計繰入金不足、高い落札率が挙げられる。

下水道整備は人口や普及率、水洗化率や財政状況を見通した上で進めるべきものであるが、前述したように、平成3年度から平成10年度にかけて、国の景気対策目的で、黒石市でも下水道施設投資が積極的に行われた。その際、財源は高利率の起債によって賄われており、この元金償還と利払いが大きく影響した。設備投資を優先したため、合併浄化槽方式への転換などの整備計画の見直しの機会も失われた。

下水道事業の雨水や汚水の処理は、「雨水公費、汚水私費の原則」のもと、受益者負担による使用料と、環境保全等の公共性の観点による一般会計の負担で賄われるものであるが、平成元年の供用開始後、平成7年度に2億4000万円の資金不足が発生したにもかかわらず、平成12年度まで使用料の改定が行われなかった。料金改定が遅れたため、収入不足を招いたといえる。

一方で、黒石市の多額の起債により財政状況が悪化していたため、平成17年度以降の一般繰入額が、一般会計繰出基準以下であった。つまり、一般会計繰入金の繰入不足と料金改定の遅れの双方から下水道事業会計の収支が悪化していた。

また、外部監査で指摘されたが、建設投資が膨らんだ平成3年度から平成10年度にかけて、建設改良費予定価格に占める指名競争入札の落札金額の割合（落札率）のほとんどが98%以上と高かった。これも市債の元金償還と利払いに影響していた。

②改善に向けた取り組み

黒石市は平成19年8月と平成23年8月に下水道使用料の料金改定を行った。そして、一般会計繰入額を平成22年度より増やし始めた（表4）。また、平成21年8月から11月にかけて、国の緊急雇用創出事業を利用し、市の直接雇用により「黒石市水洗化促進事業」を行った。現在ある水洗化台帳を精査し、マップの作成及びデータベース化を実施して、町内単位ごとに未水洗化（未接続）世帯の洗い出しを行い、全部の未水洗化世帯への戸別訪問を実施して、未接続の理由等の調査を実施するとともに、個別台帳を作成した。そして、国の公的資金補償金免除繰上償還制度を用いて企業債の借り換えを行った（表5）。これにより、平成18年度には3億1985万円だった企業債支払利息が、平成22年度には2億1315万円にまで削減できた。

表4 下水道事業の使用料収入、一般会計繰入額、水洗化率の推移（平成18～25年度）

（単位：千円、人、%）

年度	平成18	平成19	平成20	平成21	平成22	平成23	平成24	平成25
使用料収入	263,235	286,470	296,138	296,148	303,371	317,672	331,529	327,304
処理区域人口（人）	20,855	20,918	20,969	21,013	21,046	21,119	21,175	21,223
普及率（%）	53.6	54.3	55.5	56.0	56.7	57.8	58.7	59.5
水洗化人口（人）	17,407	17,661	17,952	18,268	18,502	18,680	18,773	18,960
水洗化率（%）	83.5	84.4	85.6	86.9	87.9	88.5	88.7	89.3
一般会計繰入額	431,023	374,027	376,178	344,507	428,183	541,845	651,457	752,630

注：水洗化は公共下水道への接続を指す。水洗化率は接続人口／処理区域内人口である。普及率は処理区域内人口/人口数である。

出所：黒石市資料。

表5 下水道事業に関する公的資金補償金免除繰上償還及び借換債（単位：千円）

年度	平成19	平成20	平成21
繰上償還額	66,377	617,493	668,225
借換債発行額	65,900	617,000	667,900

出所：黒石市資料

(2) 観光施設事業特別会計

①資金不足の原因

平成 20 年度の観光施設事業特別会計の資金不足比率は 9,308.1%と大きく上回った。

この会計で実施している事業は、津軽こけし館、沖揚平交流センター、虹の湖公園に関する指定管理者制度の管理運営のみであるため、本来ならばこれほどの資金不足は発生しないはずであるが、平成 20 年度末の資金不足額 2 億 429 万円はすでに閉鎖された国民宿舎の累積赤字額である。本来、国民宿舎を廃止した際に清算すべきだった累積赤字を平成 8 年度に新たに作った観光施設事業特別会計に引き継いだことが要因である。

国民宿舎は事業開始当初の第 2 事業年度（昭和 37 年度）から、宿舎の追加整備のために単年度収支が赤字になっており、昭和 44 年度からは事業収支ベースで赤字となり、昭和 52 年度からは人件費が事業収入を上回るという経営状況であった。低廉かつ健全な保健休養のための宿泊施設として国民の生活へ寄与するという国民宿舎の役割を鑑みても、ずさんな経営だったとしかいえない。国民宿舎の休業時には、累積赤字が 5 億 8855 万円にも上った。この累積赤字が平成 20 年度においても残っていた。

本来業務について説明しておこう。津軽こけし館は、国土庁（現国土交通省）の地域行動推進事業費補助金を活用し、昭和 63 年 4 月に開館した。平成元年にはふるさと創生 1 億円を使った「純金・純銀こけし」を制作・展示し、有名となった。当初は山形地区住みよい環境推進協議会が市の委託を受けて運営にあたっていたが、平成 8 年度に財団法人黒石市観光開発公社に委託先を変更、平成 18 年度から指定管理者制度の導入に伴い、株式会社弘南ビジネス（現株式会社ツガルサイコー）に利用料金制で指定管理委託し、現在に至っている。

虹の湖公園は浅瀬石川ダムの完成（昭和 63 年 10 月）によりできた人造湖の周辺河川敷を利用して整備した公園で、十和田湖へ向かう国道 102 号沿いにあり、道の駅として平成元年に開園した。管理運営は黒石市の全額出資による財団法人黒石市虹の湖観光開発公社（現一般財団法人黒石市観光開発公社）を設立し、ダム周辺の環境整備と虹の湖公園を核とした観光開発を委託している。平成 18 年度から利用料金制で黒石市観光開発公社に指定管理委託し、現在に至っている。

沖揚平交流センター（活菜館）は、津軽と南部をつなぐ国道 394 号の整備の進展と、城ヶ倉大橋の完成をうけて、豊かな自然と高原の立地条件を生かし、津軽と南部の交流施設となるほか観光・レクリエーション機能と合わせ地域の活性化と農業振興を目指して、辺地債を活用して整備された。平成 8 年 10 月の開館時は黒石市観光開発公社に管理運営業務を委託し、平成 18 年度から利用料金制で黒石市農業協同組合（現津軽みらい農業協同組合）へ管理を委託していた。近年は物販のみの事業だけになり、近隣の産地直売所との競合もあり平成 23 年度からは利用者数が減少し赤字経営となった。指定管理料の上乗せや施設の補修・修繕の維持管理費の増が見込まれる中で、農協側は通年営業ができないことから合理化したいこともあり、指定管理期間が終わる平成 26 年 3 月 31 日をもって施設の設置条例を廃止した。

本来業務は、このような状況であり、会計規模は小さいので、国民宿舎の累積赤字の付

け替えがなければ、これほどの資金不足は発生しなかったであろう。

②改善に向けた取り組み

この累積赤字の付け替えは財政健全化法の施行により黒石市の思惑どおりにはいかなかったようである。黒石市は平成2年度に宿舍廃止と赤字解消の計画案を検討していた。「津軽こけし館の管理運営及び国民宿舍跡地利用による観光事業（体験学習と物産の販売、民謡学校等）」を目的に「観光事業特別会計」を設置し、国民宿舍会計の赤字を移した上で、一般会計からの繰出で15年間に解消するというものであった。実際には平成8年度に観光施設事業特別会計が設置され、国民宿舍の赤字は平成33年度までの25年間で解消する計画が実施されたが、財政健全化法が施行され、資金不足比率が公表され、平成24年度で一般会計繰出金により赤字は解消された。

表6 一般会計繰入金の推移（平成19～26年度）（単位：千円）

年度	平成19	平成20	平成21	平成22	平成23	平成24	平成25	平成26
繰出金	36,806 (58,596)	46,264 (68,055)	46,256 (67,697)	78,789	73,732	156,320	48,085	38,010
うち赤字解消分	19,199	31,472	31,695	28,944	31,987	112,062	0	0
うち指定管理分	0 (21,790)	0 (21,791)	0 (21,441)	21,441	26,136	26,136	26,136	27,400
うち虹の湖公園 起債償還分	17,607	14,792	14,561	14,156	14,403	14,176	12,286	8,295

注：平成19～21年度にかけては、指定管理委託の利用料収入が黒石市の歳入とならないことから、指定管理料は一般会計からの支出とし、決算統計上は特別会計に繰り出すという会計処理を行っていたが、健全化法は想定企業会計の扱いはできないため、平成22年度から観光施設事業特別会計から支出することに改めた。

出所：黒石市資料

(3) 温泉供給事業特別会計

①資金不足の原因

平成20年度の温泉供給事業特別会計の資金不足比率は1,417.3%と大きく上回った。

温泉供給事業は、一部の世帯および事業者など限られた特別の受益者を対象としている。昭和38年度の事業開始以来、適正原価や独立採算制を基準とした料金改定が行われてこなかったために資金不足が生じた。共同浴場の温泉使用料についても、低料金の定額制となっており、受益者負担が実現していない。また、ポンプ圧送循環方式による温泉供給のため、常時稼働しているポンプが多く、これに付随した電気料金や修繕費が高額となり、平成元年度以降の収支を圧迫してきた（ランニングコストが高い）ことが挙げられる。

外部監査でも以下のように指摘されている。「黒石市が温泉供給事業を実施している目的は観光事業の推進と周辺住民の福祉向上である。観光事業の推進は、その波及効果を除く

と特定の観光事業者等を対象としており、また、住民の福祉向上目的についても特定の一部市民、世帯を対象としたものであることから、受益者負担による独立採算制がほぼ保たれることが期待されている事業である。逆に、独立採算制に大きく足りない収支状況なら、行政サービスとして黒石市が温泉供給事業を実施する意義がないといえるものである。したがって、この事業を実施していく上では、独立採算制を意識した事業方針及び事業目標が立てられ、この目標を達成するための事業戦略が練られて実行されてこなければならなかった。例えば、頻繁な料金改定、柔軟な温泉権利負担金の設定、大口の老人社会福祉施設利用者の誘致や袋地区の利用者増加への営業活動、さらには、近隣地区からの温泉供給の検討や民間移譲の検討などのいくつかの戦略の立案と実施、実施後の効果検証とその結果に基づく新戦略へのフィードバックなどが、資金不足比率が大きくなる以前から行われてこなければならなかったのである。

②改善に向けた取り組み

黒石市は、これまで行ってこなかった料金改定に踏み切った。料金改定は平成 21 年 6 月と平成 25 年 7 月の 2 回実施された（表 7）。また、これまでなかった一般会計からの繰出しも行われるようになった（表 8）。

表 7 料金改定額の推移（平成 21～26 年度）

年度	基本料金	超過料金	未使用料金
平成 21 以前	10 立米まで 4,800 円	1 立米につき 40 円	月 400 円
平成 21	10 立米まで 6,200 円	1 立米につき 50 円	月 500 円
平成 25	10 立米まで 7,316 円	1 立米につき 59 円	月 590 円

出所：黒石市資料。

表 8 一般会計繰入金金の推移（平成 20～26 年度）（単位：千円）

年度	平成 20	平成 21	平成 22	平成 23	平成 24	平成 25	平成 26
繰入額	25,800	20,815	25,964	24,740	19,273	17,526	17,021

注：平成 19 年度（経営健全化計画以前）までは一般会計繰入金はなし。平成 22～23 年度は修繕費用が発生したため繰出額が多くなっている。

出所：黒石市資料。

(4) 土地開発公社の解散

最後に土地開発公社の解散についてもふれておく。

土地開発公社は昭和 47 年の「公有地の拡大の推進に関する法律」の制定により、昭和 48 年度に設立された。当初から農工団地用地（北地区工業団地）の取得を進めていたが分譲は思わしくなく、借入金の利息のため簿価の上昇が続いたことと、分譲した土地も簿価以下での販売であったため差損が生じたことから平成 26 年 3 月の解散時には 6,574 m²の土地に 8 億 7000 万円の簿価となっていた。また、黒石市の公共事業の拡大に伴い、公共用地の

先行取得を続けてきたが、財政悪化により、土地の買い取りが進まなくなり、平成 10 年度には借入金が 35 億 8500 万円程度となった。平成 13 年度から平成 17 年度に第 1 次土地開発公社経営健全化計画、平成 18 年度から平成 22 年度の第 2 次計画を策定し、土地取得を進めるとともに利子分を補助して簿価の上昇を防いできた（表 9）。

表 9 黒石市の土地の再取得の推移（平成 13～24 年度）

（単位：千円）

年度	事業費	うち起債
平成13	416,735	416,600
平成14	440,929	330,500
平成17	156,683	156,600
平成22	416,000	416,000
平成23	77,500	0
平成24	77,500	0

出所：黒石市

しかし、平成 21 年度に「第三セクター等の抜本的改革に関する指針」が出され、黒石市は、土地開発公社の将来のあり方について検討したが、実質公債費比率が 24.5%という高い状態では直ちに第三セクター等改革推進債（以下、3 セク債と略す）の活用が困難であり、3 セク債の時限措置である平成 25 年度までに土地の再取得と、実質公債費比率の抑制策を進めることとした。3 セク債を発行しても実質公債費比率が早期健全化基準を超えない見通しが立ったため、公社理事会で公社の存続が黒石市の財政再建の足かせとなること、平成 18 年以降は新たな用地取得がなく、公社の目的を果たしたものとして解散を決め、平成 25 年 9 月の市議会で解散と 3 セク債の発行について議決を得た。借入金額は 10 億 4500 万円、償還期間は 10 年間として平成 26 年 3 月に 3 セク債を発行し、青森県知事の認可を受け、公社は解散した。平成 26 年 6 月に残余財産を市へ引き渡し、7 月に清算手続きを完了した。解散時の保有土地は北地区工業団地 8 億 7049 万円のほか、アクアリゾートパーク建設用地 1 億 5537 万円、道路用地 1136 万円であった。

おわりに

本稿では、黒石市の財政再建の取り組みをみてきた。財政難に苦しむ多くの自治体がそうであるように、黒石市もハコモノ行政による多額の起債に苦しんでいた。起債の際の見通しの甘さがあったことは指摘しておく。また、国民宿舎特別会計廃止の際の赤字を観光施設事業特別会計に付け替えたことについては、一般会計が処理すべきであったことは言うまでもない。加えて、黒石市は平成 10 年度以降、翌年度の予算から資金を借りてくる「繰上充用金」で毎年の決算を乗り越えてきた。このような会計処理は基本的に行ってはいならない。黒石市の会計にはしばしばおかしい処理がみられた。しかし、黒石市の特徴として気になったのは、温泉や観光施設が毎年赤字だったにもかかわらず、市民に対する料金徴収を引き上げなかったこと、引き上げたとしても少額だったことである。自治体は住

民に対して公共の福祉を提供する役割であるが、特に自治体は住民に近い存在だからこそ、受益者負担を考慮しなければ、住民に対して公平性に欠けてしまう。市民や議会に反対されようが、適正な料金負担をしてもらわなければ、一部の人が優遇されたことになってしまうので、今後も常に料金を見直し、公平性の向上に配慮してほしい。

黒石市には、大河ドラマ「いのち」のロケ地になった、こみせ通りという古くからの商店街が残っている。このような風景を次世代に残すためにも、黒石市の財政が維持されていなければならない。スポカルイン黒石や伝承工芸館も財政がよければ、きちんと評価されるべき施設であり、本来ならば何の問題もない施設である。しかし、財政状況が悪ければ、とたんに目の敵にされる。つまり、自治体が行った事業を正當に評価されるためには財政状況がよくなければならない。これからは、目の前の市民に良い顔をするだけではなく、黒石市全体の財政維持を考え、市民への応分の負担をきちんと考えてほしい。

参考文献

小野寺高（2010）『黒石市個別外部監査結果報告書』