

月刊『地方財務』2016年4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11回 鳥取県日野町：町民とともに乗り越える

キャノングローバル戦略研究所主任研究員 柏木恵

はじめに

11回目は鳥取県日野町を取り上げる。日野町は岡山県に接した西南部に位置している。日野町の歴史は古い。日野町には、古墳が分布しており、起源を弥生時代にまで遡ることができる。戦国時代には尼子・毛利両氏の戦場となった。そして、江戸時代初期には、関一政が黒坂に城下町を形成し、伯耆黒坂藩が生まれた。その後、鳥取藩下となり、鳥取藩政時代には、宿場が形成されて、農業の生産拡大が図られた。また、山砂鉄の採取とたたら製鉄は、明治時代に近代製鉄が台頭するまで、この地域の重要な産業となった。最近では、おしどりの住むまちと知られ、縁起の良い名前の金持神社も有名である。

日野町は平成20年度決算で実質公債費比率が30.2%と実質公債費比率が基準値である25%を超えたため、財政健全化団体となった。要因は昭和50年代半ばから平成にかけて、庁舎や小中学校の建て替えや道路などの公共投資を行ったことに加えて、平成12年に起きた鳥取県西部地震の復興のために多額の地方債を発行し、その返済時期が平成17年から平成30年にかけて集中したことによる。

そのため、日野町は、平成17年9月に財政破綻宣言を行った。日野町はその前年の平成16年12月に「自立政策推進大綱」を策定し、行財政改革に取り組み始めていたが、当時の町長が、平成19年度に準用再建方式を選択すると表明した。しかし、当時の鳥取県知事に、まず先に行財政改革に努力すべきと忠告され、財政破綻宣言を取り下げた。その後、住民説明会を開き、町民の理解を得て、すでに開始していた財政再建の取り組みを継続した。鳥取県もただ指摘するだけではなく、日野町からの県貸付金の償還の延長に応じた。財政再建は、財政健全化法の施行開始には間に合わず、日野町は、平成21年度から財政健全化団体となり、財政健全化計画書（平成22年度から平成25年度）を策定し、それに則って実行していたが、平成17年度から取り組んできた財政再建の成果が表れ、地方交付税も予想よりも削減されなかったため、平成23年度に3か年前倒しで、財政健全化計画完了報告を提出した。

本稿では、地震や財政破綻宣言を町民とともに乗り越えた日野町の財政再建について検討する。

1. 鳥取県西部地震と被災復興支援

平成12年10月6日13時30分、日野町はマグニチュード7.3、震度6強の大地震に襲われた。震源は鳥取県米子市南方約20kmであったが、最大震度を記録したのは、日野町と境港市だった。幸い死者は出ず、火災も発生しなかったが、工事現場での土砂崩れによる生き埋め2名、家屋倒壊の下敷きが1名など、重傷4名、負傷10名という人的被害に見

舞われた。住家被害については、全壊 129 戸、半壊 441 戸、一部破損 945 戸の計 1,515 戸であり、これは日野町の全戸がなんらかの被害に見舞われたことを示している。その他、道路 72 か所、橋梁 1 か所、河川 2 か所、簡易水道 7 施設、公共下水道 1 施設、農業集落排水 2 施設、農地 101 か所、農業用施設（農道・水路等）106 か所、林道 87 か所が被害に遭った。

鳥取県は住宅再建費用の一部を被災者に補助金として支給するという、前例のない支援策を特別措置として講じた。地震災害復興対策補助金は表 1 で示すように、4 種類が設けられた。住宅建設費補助金（300 万円を限度）の鳥取県の負担割合は 3 分の 2、住宅補修費補助金（150 万円を限度）については、50 万円まで、鳥取県が 2 分の 1 を負担し、50 万円以上は、鳥取県が 3 分の 1 を負担することとした。石垣・擁壁等や井戸の補修についても、表 1 のとおりである。日野町以外の鳥取県内市町村では町民の個人負担を設定し、3 分の 1 を負担してもらった。日野町も当初は他市町村と同様に個人に負担を求めるか検討を行ったが、日野町の全戸がなんらかの被害に遭ったことを鑑み、個人負担をゼロとし、その分を日野町が引き受けた。平成 12 年度から平成 15 年度にかけて、日野町の支出は住宅新築、住宅補修、石垣補修、井戸補修で合計 20 億 6621 万円となった（表 2）。財源は県貸付金を借りて充てることとした。また、日野町は被害に遭った家屋等の解体撤去についても個人負担なしで全額拠出した。解体家屋は母屋、長屋、蔵など 503 棟に及んだ。このような日野町の手厚い支援があったため、被災後の町民流出は平成 15 年までの 3 年間で 163 人に留まった。しかし、緊急事態だったとはいえ、身の丈以上の負担が後の財政難につながっていく。

表 1 地震災害復興対策補助金の概要

事業名	限度額	負担割合			備考
		鳥取県	日野町	個人負担	
住宅建築費補助金	300万円	2/3	1/3	なし	
住宅補修費補助金	150万円	1/2	1/2	なし	50万円未満
		1/3	2/3	なし	50～150万円
石垣・擁壁等補助金	150万円	1/3	2/3	なし	
井戸補修費補助金	45万円	3/8	3/8	2/8	事業費60万円

出所：日野町資料。

表 2 地震災害復興対策事業費の推移（平成 12～15 年度）（単位：件、百万円）

年度	住宅新築		住宅補修		石垣補修		井戸補修	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
平成12	6	18.00	144	256.75	121	115.20	48	18.16
平成13	75	225.00	490	668.08	205	223.33	39	13.87
平成14	15	45.00	389	391.06	69	73.76		
平成15	6	18.00						
計	102	306.00	1,023	1,315.89	395	412.29	87	32.03

出所：日野町資料。

2. 日野町の財政再建の取り組み

日野町の変遷は表 3 のとおりである。鳥取県西部地震の後、市町村合併の白紙、自立政

策推進大綱の策定、財政破綻宣言を経て、財政再建に取り組むが、財政健全化法が施行され、財政健全化団体になっていく。その一連の流れについて概観する。

表3 日野町の変遷

年度	内容
昭和59年3月	日野中学校完成
昭和61年8月	金持祭り開始
平成元年12月	金持神社の売店が日野町へ移管
平成4年3月	黒坂小学校新校舎完成
平成5年4月	新庁舎完成
平成6年11月	おしどりグループ発足
平成7年5月	文化センター完成
平成9年3月	交流促進施設完成
平成11年11月	ごうぎんすぎの子会の宝仏山登山道整備
平成12年10月	鳥取県西部地震
平成14年3月	金持神社と宝仏山周辺が大山隠岐国立公園に編入
平成14年4月	合併推進室設置
平成16年6月	江府町との合併が白紙化
平成16年12月	「自立政策推進大綱」策定
平成17年9月	財政破綻宣言
平成18年4月	金持神社札所リニューアルオープン
平成19年5月	Do・スポーツによるラフティングの自主運営開始
平成19年6月	黒坂鏡山城下を知ろう会の活動開始
平成20年1月	県貸付金の借り換え
平成21年9月	早期健全化団体へ転落
平成21年11月	おしどり資料館開館
平成22年4月	たたら楽校開校
平成23年9月	早期健全化団体から脱却

(1) 市町村合併の白紙と自立政策推進大綱

日野町は平成14年4月に合併推進室を設置し、住民意見による日野郡4町（日野町、日南町、江府町、溝口町）の合併を目指すこととした。しかし、平成14年12月には、溝口町は岸本町と合併することを選び、平成15年2月には日南町も単独の道を選択した。日野町は江府町との合併を進めてきたが、平成16年5月の江府町の住民投票で合併反対が約4分の3（賛成票643票、反対票2,017票）を占めたため、江府町との合併は白紙となった。

日野町は平成16年6月に自立政策推進本部を設置し、平成16年12月に「自立政策推進大綱」を策定した。この大綱の重点事項は、平成17年度から平成26年度の10年間に対して事務事業の見直し、組織・機構の見直し、開かれた行政、住民の自立促進の4点が設定された。課を6課から4課に削減し、職員定数も削減した。特別職および職員の給与の見直しや議会・教育委員会・農業委員会の報酬の見直し、各種負担金・補助金の削減、町税の前納報奨金の廃止などを行った（詳細は(3)でみていく）。

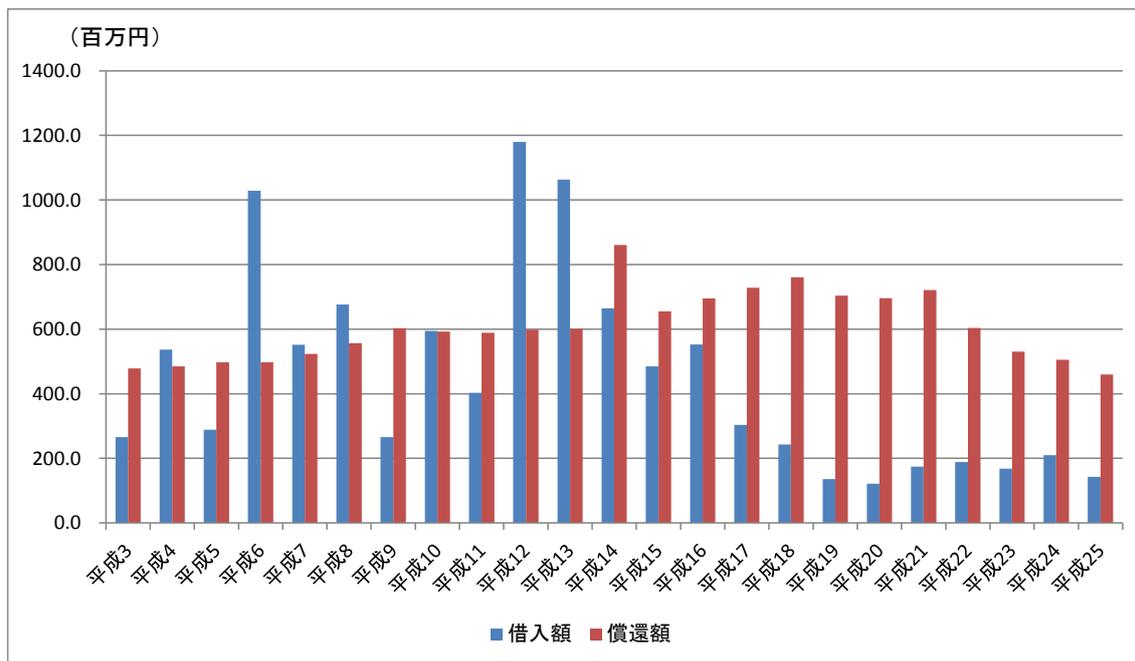
(2) 財政破綻宣言とその要因

このように、日野町は財政再建に取り組んでいたが、平成17年9月に、当時の町長が、

平成 20 年度から財政再建団体に転落する見通しを明らかにした。平成 19 年度に地方財政再建促進特別措置法の適用を申請し、準用再建方式を選択すると表明し、事実上の財政破綻宣言を行った。しかし、当時の鳥取県知事から「無為無策の計画倒産」との批判を受けて破綻宣言を撤回することになった。

図 1 は町債の借入額と償還額の推移を表した図である。日野町が最も苦しんだのは、公債費の償還である。表 4 は主な建設事業を示している。昭和 50 年代半ばから、小学校や中学校、保育所などを建設し、その後日野町の庁舎建設、それに続いて、文化センター、交流促進施設、給食センターが相次いで建設され、県営奥日野広域農道整備などの道路整備も行われた。また、平成 12 年度から平成 14 年度にかけて、災害復興のために県貸付金を 13 億 1800 万円も借りたこともあり、平成 13 年度の一般会計の地方債残高は 61 億 5872 万円にまで膨み、平成 16 年度までの間、地方債残高は 60 億円台を推移した。日野町の財政規模は 30 億円程度であるので、財政規模の 2 倍の地方債を抱えたことになる。特別会計においても、平成 6 年度から平成 17 年度において、簡易水道事業では、簡易水道事業債や過疎対策事業債を発行し、公共下水道事業や農業集落排水事業でも下水道事業債などを発行していたため、日野町全体として多額の地方債を抱えていた。

図 1 町債の借入額と償還額の推移（一般会計）（平成 3～25 年度）



出所：日野町資料。

(3) 財政再建の取り組み

日野町の財政再建の取り組みは、平成 16 年 12 月の「自立政策推進大綱」からと言ってよいだろう。財政健全化団体になった際も、新たに財政再建の取り組みを計画したのではなく、この大綱を引き継いだ。

表4 主な建設事業と起債額（昭和50～平成16年度）（単位：千円）

年度	事業内容	総事業費	起債額
昭和50～51	山村開発センター建設	118,391	50,400
昭和52	根雨保育所建設	96,186	35,900
昭和55	黒坂保育所建設	79,416	18,100
昭和56～58	日野中学校建設	887,286	415,900
昭和57	日野保育所建設	64,362	17,100
昭和61	根雨小学校校舎増築	92,110	33,400
平成3	黒坂小学校新校舎建設	301,222	84,300
平成4～5	新庁舎建設	906,830	340,000
平成6～7	文化センター建設	1,045,550	875,700
平成7～8	交流促進施設建設	440,913	222,500
平成11～12	給食センター建設	180,698	180,600
平成16	ひのっこ保育所建設	276,089	176,400

出所：日野町資料。

歳入の取り組みとして、平成18年度から平成27年度まで、固定資産税率を1.5%から1.6%に引き上げることとした。下水道使用料については、平成18年6月より平均32%引き上げることとした。平成17年度からは町内の公共施設すべてに使用料を徴収することとした。遊休地については、平成18年1月より旧根雨保育所跡地に指定管理者制度を導入し、駐車場として活用することとした。平成19年度から、ゴミ袋の代金を30円から50円に値上げした。平成18年度から癌検診の町民負担も増やすこととした。

歳出については、平成18年度から議員報酬を段階的に削減することとし、最大12%削減した。議員定数も平成19年度より2人減らし10人とした。特別職の報酬については、平成18年度より段階的に、町長が最大40%削減（月額79万円から47.4万円に）、副町長が最大20%削減（月額63.2万円から50.6万円に）、教育長は最大20%削減（月額56.5万円から45.2万円に）とした。一般職給与も平成16年度より段階的に平均10%削減し、平成18年度から通勤手当も見直した。農業委員や教育委員の報酬も10%削減することとし、各種委員会や審議会の委員報酬も削減することとした。また、商工会や社会福祉協議会、観光協会、老人会、母の会などの補助金も削減することとした。その他、町税の前納報奨金や医療費助成、敬老会の廃止なども行い、庁舎の清掃は職員が行うこととし、これまで郵便局で発送していた文書発送も出来る限り職員が自ら配ることとした。

なかでも、鳥取県西部地震の際に借りていた県貸付金を3年間延伸し、公債費の平準化を図ったことが大きかった。この借り換えにより、年間の償還額が1億1000万円から5500万円となった。

上記の取り組みの結果、平成22年度に3か年前倒しで、財政健全化計画完了報告を提出し、財政健全化団体から脱却した。県貸付金の償還は平成30年度までだったが、日野町は平成26年度に2億4300万円、平成27年度に2億4200万円と当初の7800万円増と1億1700万円増で償還を繰り上げた。

3. 町民主役のまちづくり

震災後、日野町の観光地は町民のボランティアによって支えられている。おしどり観察、

宝仏山登山、黒坂鏡山城址やたたら製鉄を紹介する取り組み、日野川でのラフティングなどが次々に行われており、平成 14 年には、宝仏山周辺と金持神社が大山隠岐国立公園に編入された。

(1) 金持神社

金持神社は昭和 61 年山陰路キャンペーンで「金持祭り」を開いたことから注目されることとなった。平成 18 年 4 月、日野町観光協会が金持神社札所（売店）をリニューアルオープンし、「金持万札扇子」や「黄色ハンカチ」などの特産品づくりが話題を呼び、金運や開運を求めて、年間約 20 万人が訪れる日野町の観光地となった。平成 25 年からは、町民の手作りの「金持神社の棚からぼた餅」が人気商品となっている。

(2) おしどり観察

おしどりはおしどり夫婦と言われるように、夫婦仲が良い鳥であり、日野町はおしどりが観察できる町として有名である。きっかけは、平成の初めに、1 人の町民が始めた、日野川に飛来するおしどりの保護だったが、その後協力者が増え、平成 6 年 11 月におしどりグループが発足し、震災の 1 か月後の平成 12 年 11 月に観察小屋がオープンした。近年では、多いときで 1,000 羽以上のおしどりが飛来し、毎年 11 月から 3 月まで観察小屋が開かれ、年間 2 万人の観光客が訪れている。平成 21 年 11 月には、町制 50 周年記念式典で日野町の鳥に指定され、おしどり資料館も開館した。

(3) 宝仏山の登山道整備

宝仏山は標高 1,002 メートルの日野町で一番高い山で古くから山岳信仰の山として親しまれている。平成 11 年度から住民グループ「ごうぎんすぎの子会」が半年かけて登山道を整備し、平成 11 年 11 月に登山道開きを行った。住民グループは、毎年、登山道の草刈りや看板の設置作業を行っている。登山客が増え、最近ではバスツアーで訪れる団体もある。

(4) 黒坂鏡山城址の整備

震災の被害が大きかった黒坂では城下町の歴史を紹介し、地域の再発見につなげる取り組みが進められている。慶長 15 年（1610 年）に関一政が関ヶ原の戦いの功績により 5 万石で転封となり、黒坂鏡山城が築城され、城下町が誕生した。その後、池田領となり、一国一城令により、この城は陣屋となり、さらに郡政所に転用された。平成 19 年から住民グループ「黒坂鏡山城下を知ろう会」が黒坂鏡山城址を整備している。藪になっていた城の石垣周辺の木竹を伐採し、石垣が見えるようにした。現在は東屋が整備され、周辺には桜も植えられている。

(5) たたらの楽校

奥日野は、奥出雲と並び、昔からたたら製鉄が盛んであった。その歴史を紹介しようと平成 20 年には、明治時代のたたら製鉄工場の跡地であった都合山たたら遺跡が発掘された。平成 22 年 4 月には、根雨の日野町公舎の中に、日野町商工会がたたらの楽校を開校し、鉄山経営で地域に貢献した近藤家の歴史やたたら製鉄の製法について紹介されている。平成 22 年 6 月に奥日野のたたらの歴史を掘り起こす団体が設立され、11 月には近藤家をモデルにした小説「TATARA」も発刊された。

(6) ラフティング

平成 19 年から町民が自主的に運営するスポーツ団体 Do・スポーツが中心となって、一級河川の日野川の上流でラフティングが取り組まれている。春と秋に開催され、県内外から年間 500 人が来訪している。

(7) おしゃべりカフェ

平成 25 年 6 月に、黒坂地区のボランティアが公民館に「おしゃべりカフェ」を開業した。黒坂地区の町民に元気になってもらいたいという目的で、県補助金を活用し、半年間かけて準備した。町民がコーヒーを飲みながら語らう姿がよくみられるようになり、平成 27 年 10 月には、来店者が 1 万人（日野町の人口は平成 28 年 3 月 1 日現在、3,380 人）を突破し、町民の憩いの場となっている。

おわりに

本稿では鳥取県日野町を取り上げ、財政再建の取り組みについて検討してきた。

鳥取県西部地震では日野町の全戸が被害に遭い、まさにその日にオープンするはずだった特産品チャレンジショップ出雲街道根雨宿一番館は白壁が崩れ落ち、陳列した商品も壊れる被害に遭い、開店を取りやめるなど、この誌面には載せきれないほど大変な状況であったが、鳥取県や日野町からの災害復興支援により、日野町から出ていった町民はそれほど多くはなく、この地震が、日野町と町民の絆を強くすることになるきっかけだったと言えるのではないかな。

そして、その後の市町村合併の白紙や財政破綻宣言の撤回などにより、日野町と町民は日野町のこれからについて真剣に考えざるを得なくなった。

当時の鳥取県知事の「無為無策の計画倒産」の言葉によって財政破綻宣言を撤回することになった日野町であるが、今ではそのことに感謝しているという。筆者も同感だが、あっさり財政破綻するよりも、自助努力と国や県からの多少の財政支援を受けて回復した方がいい。

平成の初めから、日野町民は誰に頼まれるでもなく、自主的に登山道や黒坂鏡山城址の整備、おしどりの保護、金持神社の売店の運営などを行ってきた。町民の労働提供だけでなく、金持神社の売店の売上げの一部が日野町へ寄附されている。この寄付金は基金に積み立てられ、観光振興に使用されている。

現在、日野町はタクシー助成を行っている。近年、交通事故を防ぐために、75 歳以上の国民に対して免許を返還することが推進されているが、日野町では、75 歳以上で自動車の運転が出来ない者や要介護認定を受けられている者、身体障害者手帳を持っている者などが通院や用事でタクシーを利用した場合、タクシー代を助成することとし、1 人あたり月 4 枚のタクシー助成チケットを配っている。町民の負担は、タクシー料金 2,000 円までは 5 割、2,000 円以上 4,780 円未満は 1,000 円、4,780 円以上は、タクシー会社の 1 割負担と日野町の助成分の 3,300 円を引いた残りとなる。この取り組みは町民に大変喜ばれており、贅沢な町民サービスにも思われるが、日野町の財政負担は年間 400 万円程度で、コミュニティバスを新たに設けるよりも安く、また日野町にはタクシー会社があるため、その需要にもつながり、そして何よりもタクシーは贅沢だと思っていた町民が利用するようになり、

地域の活性化に一役買っている。

このように、町民が日野町のために貢献し、また日野町はお財布事情をみつつ、日野町らしい住民サービスを作り出していることは、他の自治体にも参考になるであろう。