

月刊『地方財務』2016年5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12回 長野県王滝村：プライドが対応を遅らせた

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

12回目は長野県王滝村を取り上げる。王滝村は、山岳信仰の信者を全国から集める御嶽山の麓に位置し、御嶽山を取り巻く環境とともに発展してきた。王滝村は長野県でも有数の多雨地帯であり、日本一のヒノキの産地である。その歴史は古く、豊臣秀吉が木曾を直轄地と定め、天正14(1586)年以降、大仏殿、聚楽第、大阪城などが次々と建立された。徳川家康も同じく直轄地と定めたが、元和元(1615)年に第9子である尾張藩主徳川義直に譲り渡し、尾張藩領として明治維新まで統治された。明治時代になり、天皇家の世襲財産(御料林)に編入されたが、第二次世界大戦後、皇室財産は国に所属することとなり、昭和22年の林政統一によって御料林は国有林に編入されることとなった。王滝村のヒノキは、木材の輸入自由化になるまで、戦後の木材需要に対応し続けた。また、王滝村には牧尾ダム・三浦ダム・王滝川ダムがあり、水資源、電力源として中京や関西地方の人々の暮らしに深くかかわっている。トヨタ自動車や新日本製鉄名古屋製鉄所をはじめ、愛知県の尾張丘陵部から知多半島一帯に農業用・工業用・上水道用の水を供給している。そして、村内にはスキー場やキャンプ場、オートキャンプ場、宿泊施設などがあり、年間を通じて観光客が訪れている。このように、王滝村は、木材、水、電力と生活に欠かせないものを村内外に供給し、娯楽も楽しめる自然豊かな自治体である。

しかし、御嶽山の豊かな自然を拝受している道を少しだけ誤ったことから、財政健全化団体になっていく。

王滝村は牧尾ダム建設に伴って得た公共補償金をもとにスキー場を開発した。その後、山村振興事業の一環として、国有林内にスキー場を広げていくこととなり、民営化せずに村直営でスキー場を運営してきた。昭和61年11月からは地方公営企業法の全部適用による王滝村公営企業観光施設事業会計(以下、観光施設事業会計と略す)が設置された。昭和の終わりから平成の初めにはスキー場の経営収入で王滝村の一般会計の不足分を補うほどの勢いであったが、その間に、相次ぐスキー場関連施設の整備を行ったことで負債が増えていった。バブル崩壊後、スキー人口が減り、収入が減る中、スキーエリートのパライドが災いし、観光施設事業会計は一般会計の繰入金よりも、企業債の借り換えと元金償還の繰り延べを優先させたため、手当が遅れた。このことが後年度の債務負担を大きくした。平成11年度末時点で、王滝村の起債残高は一般会計と特別会計と合わせて33億円、観光施設事業会計の年賦償還を含む長期債務が30億円で、合わせて63億円となり、身の丈を超えた巨額の負債を抱えていた(住民一人当たりの負債額660万円)。そのため、平成17

年度から村直営だったスキー場経営に指定管理者制度を導入することとなり、企業債償還のために一般会計からの繰出金を受け入れることとなった。それは、毎年 2 億円を超える額であったため、一般会計の負担が増大し、平成 18 年 3 月に「王滝村自立計画」を策定し、実行していたが、平成 20 年度決算において、実質公債費比率が 32.1%となり、財政健全化団体となった。平成 20 年度において、一般会計を含む他の会計の債務償還費用が 6 億 2000 万円になったからである。そこで、平成 21 年度から平成 22 年度にかけて、財政健全化計画に基づき、財政再建に取り組み、平成 22 年度に財政健全化団体から脱却した。

本稿では、王滝村の財政悪化に至る要因と財政再建の取り組みについて検討する。

### 1. 王滝村とおんたけスキー場の変遷

王滝村の変遷は表 1 のとおりである。王滝村の発展は御嶽山の自然と共にあり、第二次世界大戦後、三浦ダム、王滝川ダム、牧尾ダムが相次いで建設された。昭和 36 年の牧尾ダムの建設に伴い、王滝村には公共補償金として残村再建事業資金 (2 億 1000 万円) が入り、

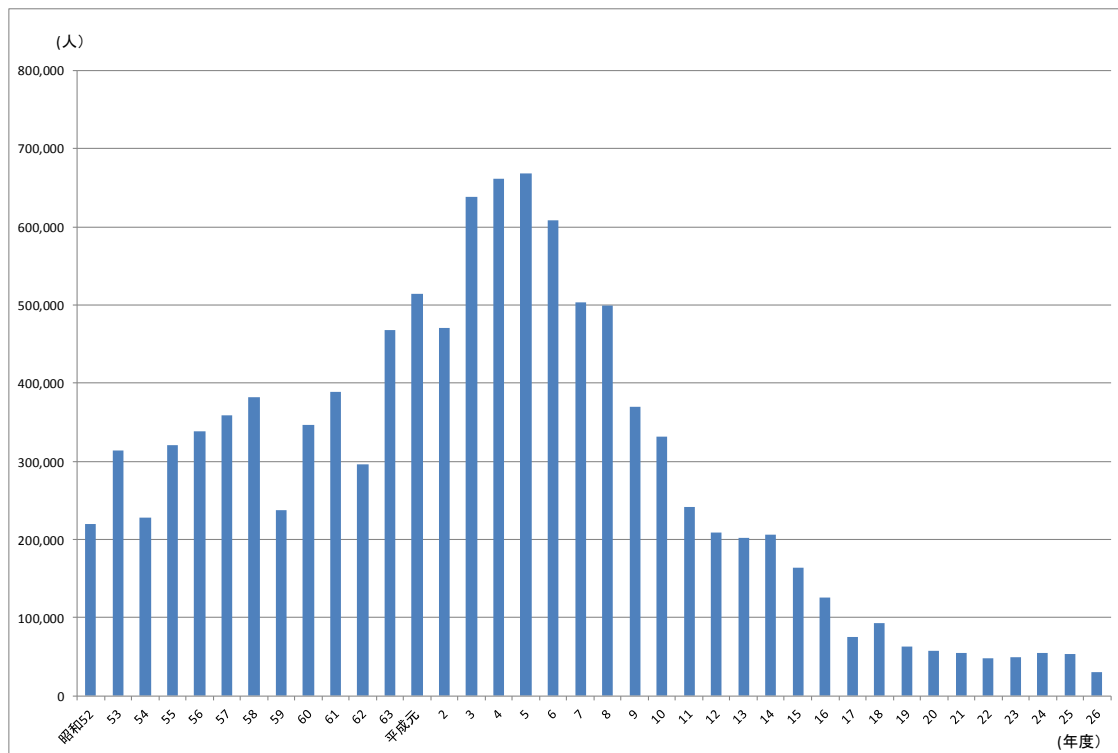
表 1 おんたけスキー場の変遷 (昭和 20～平成 24 年度)

年月	内容
昭和20年	三浦ダム竣工
昭和23年	王滝川ダム竣工
昭和36年	牧尾ダム竣工
昭和36年	牧尾ダム建設に伴う補助金で村営スキー場開設
昭和45年	ゲレンデを拡張し、国設スキー場(おんたけスキー場)
昭和52年10月	チャンピオンゲレンデ開設
昭和54年10月	御嶽山噴火
昭和57年10月	最上部の第7ゲレンデ開設。
昭和59年9月	御岳山直下を震源とする長野県西部地震発生
昭和63年10月	第4ペアリフトD線建設
平成元年10月	ゴンドラリフト建設
平成2年11月	レストラン「プラザオリオン」開業
平成3年10月	高原ペアリフト、白樺高速リフト建設
平成4年11月	三笠の森駅食堂開業
平成6年11月	入浴施設「ざぶん」開業
平成9年10月	自動改札システム導入
平成14年7月	木曽市構想断念(木曽市での市町村合併白紙化)
平成14年9月	「おんたけスキー場運営民営化実施計画書」
平成15年10月	高原白樺リフト営業休止
平成16年10月	木曽郡5町村での合併枠組みから拒否され合併白紙化。自立を宣言
平成17年2月	村民有志による「王滝村の自立を考える村民の会」設置
平成17年3月	村が「むらづくり委員会設置」
平成17年5月	財政非常事態宣言
平成17年9月	王滝村議会解散
平成17年10月	むらづくり委員会答申
平成17年11月	指定管理者制度導入
平成18年3月	「王滝村自立計画」策定
平成23年6月	指定管理者が撤退。村直営スキー場となる
平成24年6月	再び指定管理者制度導入

その補償金の一部をもとに昭和 36 年に一人乗りリフトが作られ、スキー場が設営された。この金額は当時の王滝村の基準財政需要額の 10 倍以上であり大きなインパクトを与えた。そして、昭和 45 年には山村振興事業の一環として第 4 リフトから上部の国有林内へ自然を活かした本格的なスキー場の建設が進められた。年々増加するスキーヤーに対応しながら順次関連施設の整備を行い、来場者は確実に増え、平成 6 年には 66 万 7000 人とピークを迎えた。

図 1 はスキー場来場者数の推移である。昭和 54 年に御嶽山が噴火し、昭和 59 年に長野県西部地震が発生したため、その年は減少したが、その後すぐに回復し、平成 5 年のピークまでスキー来場者が増え続けた。

図 1 スキー場来場者数の推移（昭和 52～平成 26 年度）

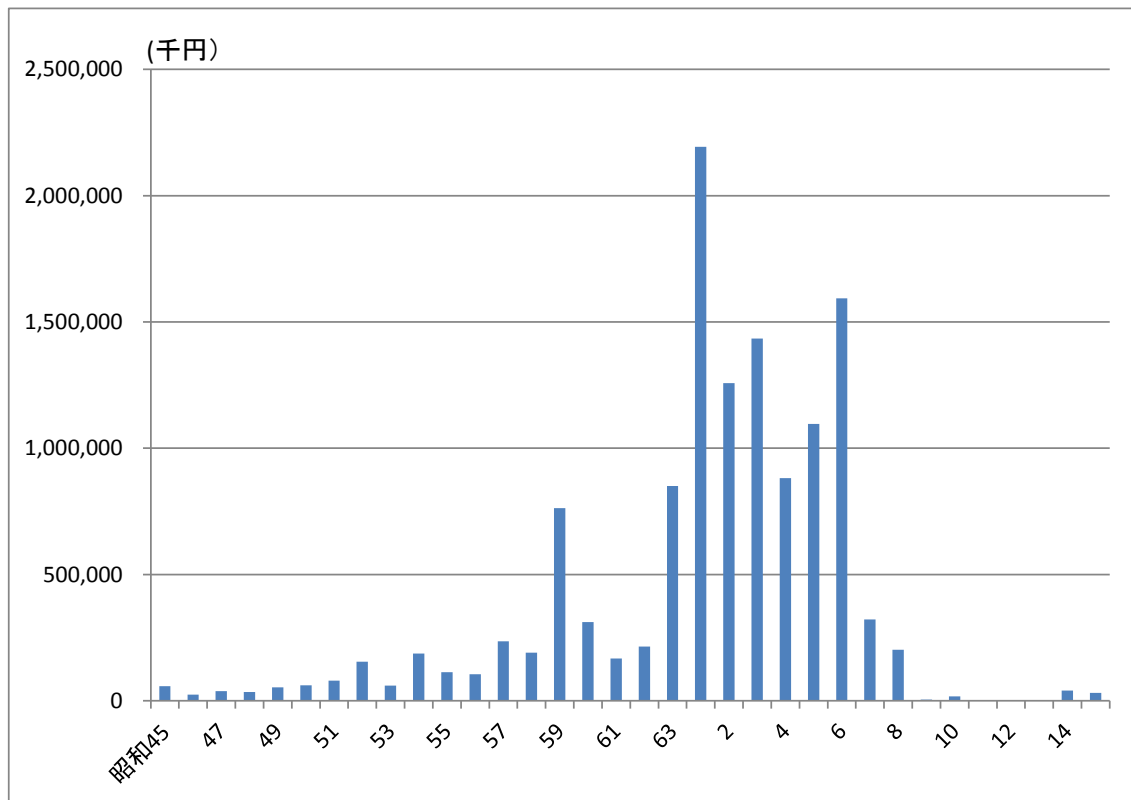


出所：王滝村資料。

昭和 36 年当初から村営として運営されてきたが、規模の拡大とともに昭和 49 年から一般行政と収益事業の分離が検討され、昭和 61 年 11 月に観光施設事業会計が設置された。同時に、議員 2 名、商工会議所・旅館・民宿 2 名、村内有識者 2 名から成る王滝村公営企業経営審議会も発足された。昭和 60 年度から平成 7 年度にかけて、スキー場から得た利益が王滝村の財政を潤す構造になるほど順調であった。さらなる拡大を目指して、王滝村は昭和 63 年度から平成 6 年度にかけて、スキー場整備に集中的に投資した（図 2）。昭和 63 年度には第 4 ペアリフトが、平成元年度にはゴンドラリフトが、平成 3 年度には高原ペアリフトと白樺高速リフトが設置され、それぞれに人工降雪設備も設置された。また、平成 2

年度には食堂などの複合施設であるプラザオリオンが、平成4年度には三笠の森駅食堂が、平成6年度には入浴施設ざぶんが建設された。

図2 普通建設事業費の推移



出所：王滝村資料

## 2. 観光施設事業会計の借り換えと償還延期

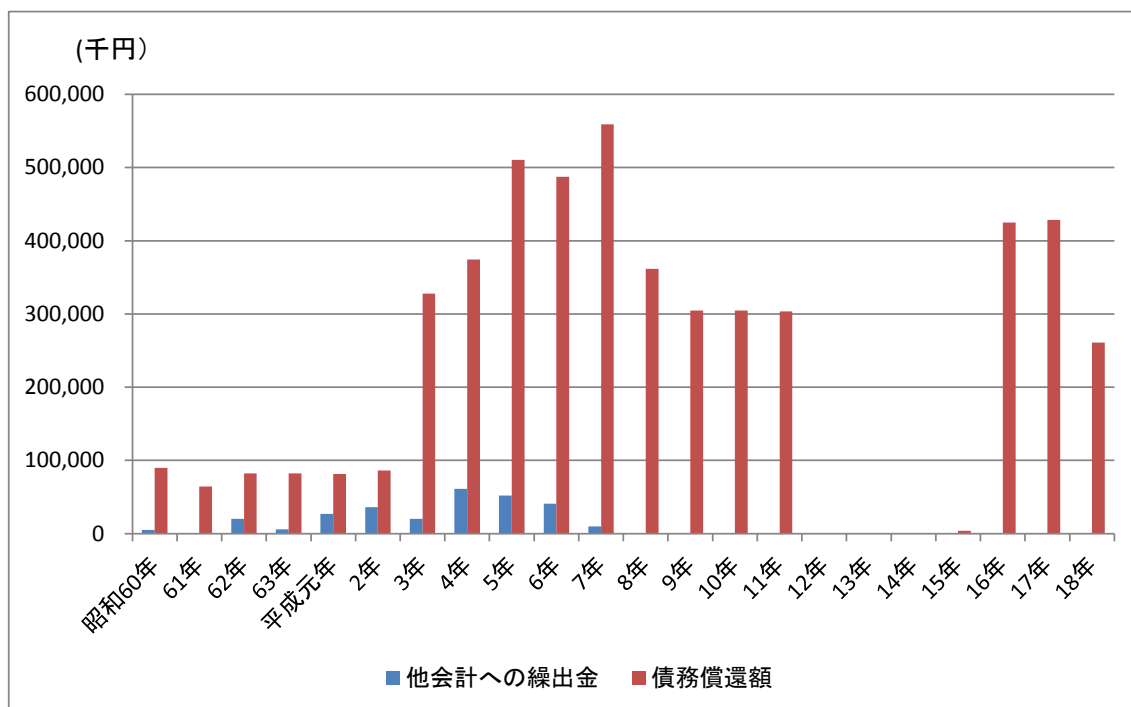
しかし、バブルが崩壊し、スキー場を取り巻く環境が変化した。来場者数が減り、そのため、観光施設事業会計は悪化した。王滝村は平成8年と平成12年度に企業債の借り換えを行った。昭和63年度から平成6年度にかけて借りた企業債は利率が4.31%から6.33%と高く、平成8年度の1回目の借り換えの利率は1.86%に下がった。しかし、スキー場の経営悪化分を補うには至らず、スキー場入込の減少傾向に歯止めがかからないまま、観光施設事業会計は平成10年から単年度収支が赤字となった。償還期間を伸ばすために、平成12年度に2度目の借り換えを行った。2回目の利率は1.85%にとどまった。

さらに、観光施設事業会計は平成13年度からの3か年にわたり、企業債の元金償還を繰り延べることにした(図3)。繰り延べた3か年分の元金は最終償還年度となる平成22年度に償還することとなった。償還を遅らすのと引き換えに、1億7679万円だった利息が7000万円増の2億4560万円となった。

当時の王滝村の観光施設事業会計は一般会計からの繰入よりも借り換えと償還の延期を選んだ。それは権勢をふるっていたスキー場が、誰かに頼ることを許さなかったからであ

る。図3で示しているように、観光施設事業会計は昭和60年度から平成7年度にかけて、一般会計へ繰り出す余裕があった。プライドが許さなかったのだろう。赤字になってすぐに一般会計からの繰入を認めていれば、財政健全化団体に陥ることはなかっただろう。しかし、自分たちで何とかできるのではないか、弱みを見せたくないといった心理が働いたのだろうか、借り換えと償還の繰り延べを選択した。観光施設事業会計の意思決定機関は、王滝村公営企業経営審議会であるが、実質的に、スキー場の計画立案から運営まで行っていたのは、王滝村の企業課（当時）であった。この課は「王滝村公営企業の設置に関する条例」により設置された、王滝村の他の部課からは独立した組織であった。外部監査報告書でも「長年に亘この企業課長を務めた職員は、スキー指導者の資格を有する者で役場内でスキー場の運営に関しては第一人者である。役場職員が適切でないとは言わないが、ライバルスキー場が出現し競争が激しくなった状況では、スキー場運営のプロが必要ではなかったろうか」と指摘されている。審議会についても、「公営企業経営審議会は（中略）、過去の議事録で検証すると、企業課が提案する議題について異議を述べた形跡があまりない。この審議会の委員は、ほとんどが民宿や旅館の経営者等観光産業に従事している者が多く、積極的な設備投資による規模の拡大は自身の経営にプラスになるので規模拡大賛成者である」と指摘されている。これらの指摘のように、1人に全権が委任され、審議会も指摘するような機能が効いていなければ、チェックが効かなくなり間違っただ判断をしてしまいがちだ。

図3 観光施設事業会計の債務償還額と他会計への繰出金（昭和60～平成18年度）



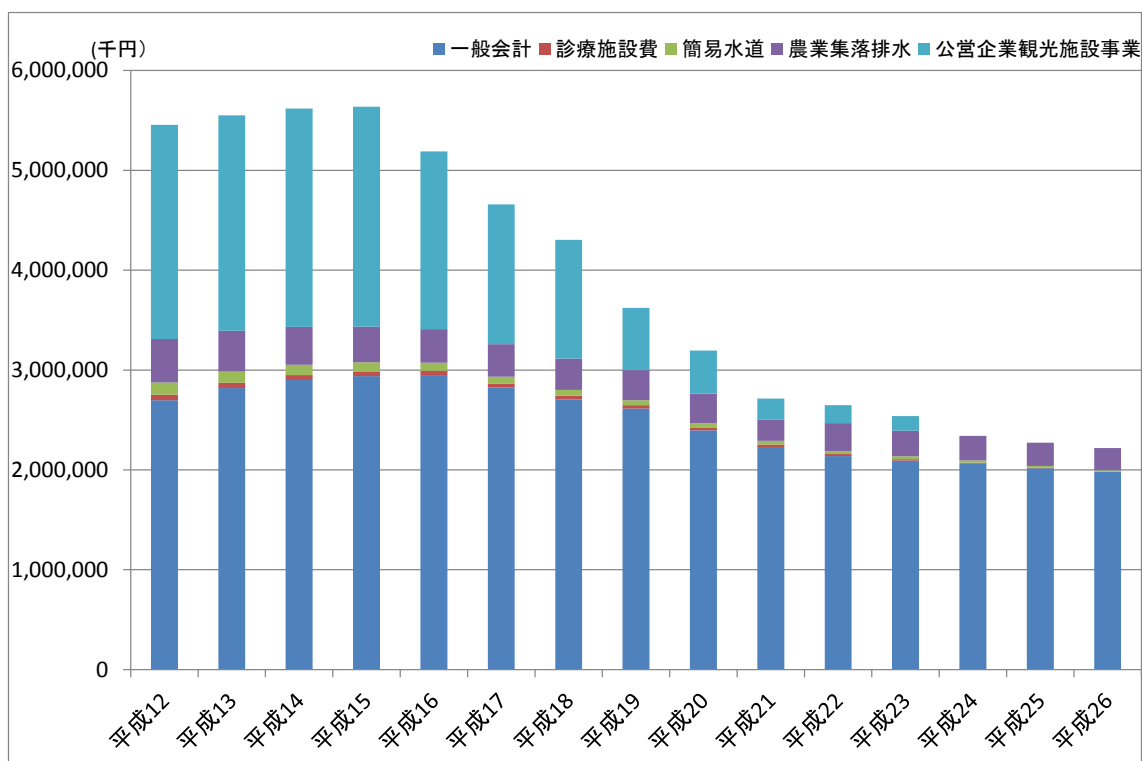
出所：王滝村資料より作成。

その後、平成 16 年度から一般会計からの繰入金の導入を認め、企業債の繰上償還をすることとしたが、一般会計の負担が増大することとなった。平成 18 年 3 月に「王滝村自立計画」を策定し、実行していたが、平成 20 年度決算において、実質公債費比率が 32.1%となり、財政健全化団体となった。

### 3.財政再建への取り組み

財政破綻を懸念した王滝村は、平成 16 年度から観光施設事業会計に一般会計からの繰出金を出し、観光施設事業会計は、企業債の繰上償還を行うこととした。平成 16 年度には、平成 13 年度に繰り延べた元金 2 億 786 万円を償還した。平成 17 年度も同様に、平成 14 年度の繰り延べ分を償還した。平成 18 年度からは、平成 15 年度の繰り延べ分を、平成 22 年度の最終償還年度に合わせて 5 回に分割して支払うこととした。その後 2 度の借り換えを行いながら、平成 21 年 4 月に全額償還した（図 4）。

図 4 地方債残高の推移（平成 12～26 年度）



出所：王滝村資料。

償還を進める一方で、平成 16 年 7 月に自治体合併の断念もあった。自立の道を進むことになった王滝村では、平成 17 年 3 月に住民のほぼ 1 割が参加した「むらづくり委員会」が設置された。スキー場への巨額の債務を負い借金を重ねた村政をチェックできなかったとして、住民グループ「王滝村の自立を考える村民の会」が議会解散を直接請求し、平成 17 年 9 月に住民投票により議会が解散した。出直し村議選挙では定数 8 名に対して 7 名が無

投票で当選した。リコールされた議員からは立候補者は出なかった。新議会は、前年度の決算認定を全会一致で否決し、それにより前村長が辞職を表明した。そして、平成 18 年度には、再生事業部（再建推進室）を設置し、組織機構を検証し、平成 18 年 3 月に「王滝村自立計画」を策定した。障害者医療給付金（村単独事業分）の縮小と診療所歯科の廃止も行き、事業や補助金等について見直しを行うこととした。職員による「お茶の間訪問」制度を立ち上げ、チームで各戸を訪問し状況を説明した。

歳入に関しては、滞納整理に力を入れることとし、住宅使用料を上げることとした。これまで徴収していなかった公民館は使用料を徴収することとし、スポーツ教室も参加費を徴収することとした。また、平成 18 年度から「水と緑のふるさと基金」を設置し、寄附金を積み立て、御嶽山環境整備事業等の特定財源を確保することとした。

歳出に関しては、退職者不補充により 10 年間で職員を 25 名に半減することとした（平成 18 年度の職員数を基準として）。人件費については、特別職 30%減、一般職員 25%減、議員報酬 40%減とした。扶助費は 3 割削減し、道路や公園などの整備費に充てる普通建設事業費は平成 20 年度よりゼロとすることとした。林道維持管理は減額し、沿道の草刈りなど職員や村民で可能な事業は自ら実施することとした。また、診療所歯科と観光牧場を廃止し、温泉福利施設と教育交流センターは指定管理者制度によって運営することとした。資源ごみリサイクル事業、有害鳥獣駆除事業、村有林造成事業も廃止することとした。人間ドック助成、中学生海外研修補助金、チャイルドシート購入補助金、行政連絡費、観光協会補助、浄化槽設置補助金、老人クラブ補助金、子ども育成会補助金などの助成金・補助金の廃止・削減を行い、村誌編纂も休止した。敬老会や村民運動会などの村の行事を中止し、成人式は一部縮小することとした。国保無受診世帯記念品も廃止することとした。

王滝村は観光施設事業に対する一般財源からの繰出金の資金として、基金を取り崩していった。図 5 は財政調整基金と特定目的基金の残高の推移を示している。平成 13 年度には 15 億 9000 万円あったが、平成 19 年度には 2400 万円と、6 年間で村の貯金をほぼ使い果たしたことになる。

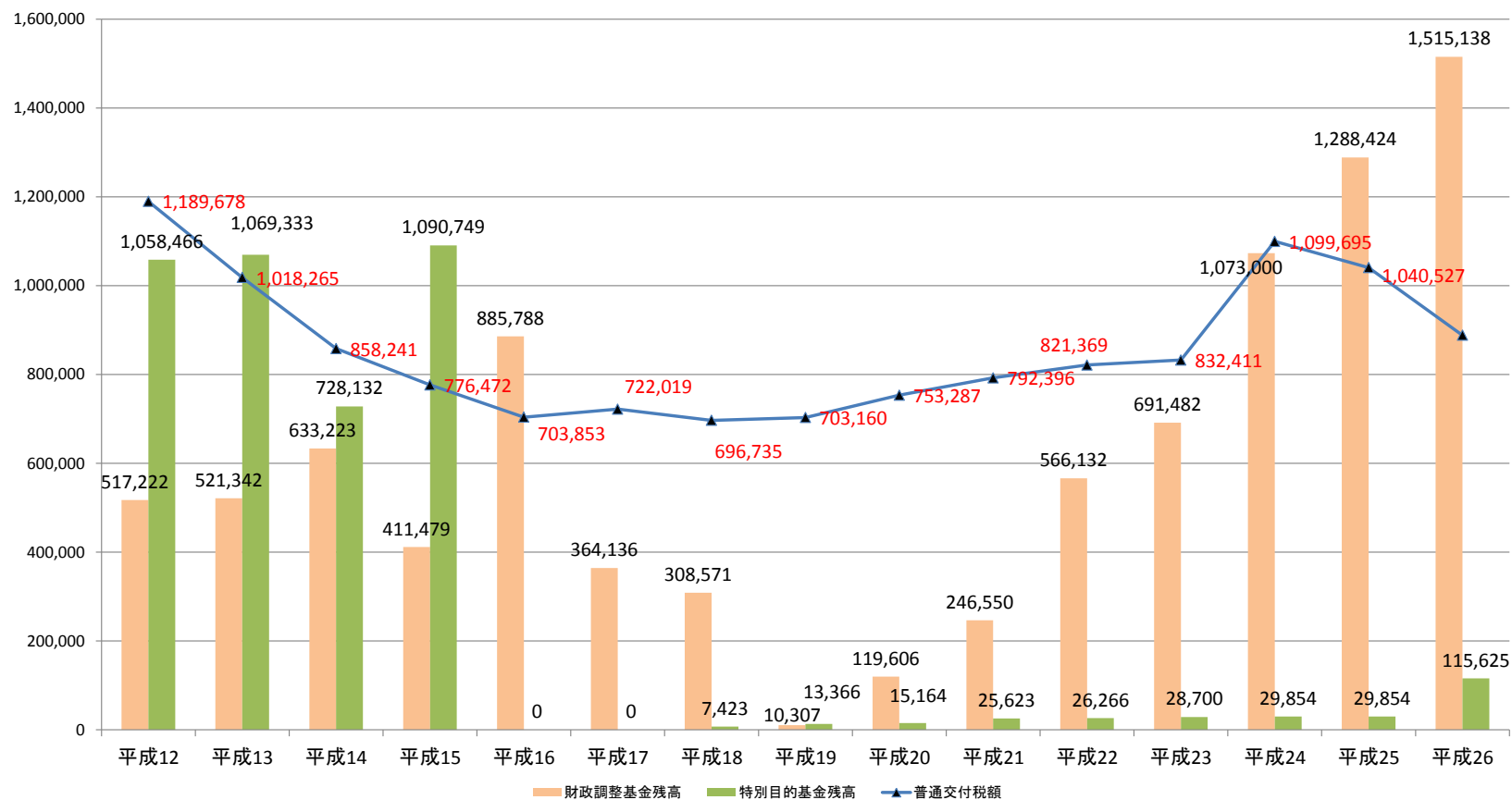
こうして、王滝村は、基金を取り崩すことで一般会計からの繰出金を捻出し、借換債を活用して、平成 21 年 4 月、観光施設事業会計の抱えていた企業債を償還し終えた。同時に人件費削減や事業のスリム化を図り、平成 22 年度に財政健全化団体から脱却した。

おわりに

本稿では王滝村の財政悪化に至る要因と財政再建の取り組みについて検討してきた。王滝村は風光明媚な村で、牧歌的な雰囲気が漂う穏やかな村という印象であった。最寄りのバス停から村役場まで、住民の方と話をしながら道案内をしていただいた。一緒に歩きながらみた風景には、古き良き日本が残っていた。

王滝村の財政難の主な原因はスキー場経営投資のために発行した企業債の償還繰り延べであった。平成 27 年 11 月号で取り上げた青森県大鰐町の事例でもスキー場経営が原因であったが、それとは違う内容であった。王滝村の場合は、3 回の機会を見誤ったことが原因

図5 基金残高（財政調整基金＋特定目的基金）の推移（平成12年度から平成26年度）



出所：王滝村資料。



であった。1つめは、平成12年の借り換えの時であり、2つめは、平成13年度から3か年にわたり元金の繰り延べを行った時である。そして、3つめは、平成14年9月の「おんたけスキー場運営民営化実施計画書」が策定し、スキー場経営のパートナーとしてリフトメーカーを候補に挙げていたにもかかわらず、村外に運営は任せたくないという理由から実行されなかった時である。観光施設事業会計内で議論するだけでなく、民営化を実行したり、一般会計からの繰出金の相談をしたりしていれば、結果は違っていただかもしれない。

王滝村がなぜ見誤ったかという理由については、外部監査報告書でも指摘されているが、審議会や村民など外部からのチェックが機能せず、観光施設事業会計の担当者の独壇場になってしまったことである。

このことが発覚した後の王滝村では速やかに自浄作用が働いた。住民グループが設置され、住民投票によって議会が解散し、前村長が辞職した。そして、王滝村に再生事業部が設置され、「王滝村自立計画」が策定された。

このように、王滝村の他部課や村民に実態が周知されれば、自発的にチェック機能が生まれ、自浄作用が良い方向に働くのである。その後の王滝村は繰り延べた企業債の償還を最優先とし基金を取り崩して完済した。人件費の削減や住民負担の増加なども行われたが、この償還問題が解決したために、速やかに財政健全化団体から脱却することができた。周知され、みんなが自らの問題だと認識できれば、問題は解決はされていく。王滝村の事例はガバナンスの重要性、住民自治の重要性を認識させてくれた。

おんたけスキー場は、平成17年度から指定管理者制度を導入し、平成23年度には指定管理者の撤退により緊急避難的措置として一時的に村直営となったが、平成24年6月から再び指定管理者制度が導入され「おんたけ2240」として再開した。おんたけスキー場は、昔から上級者が好むスキー場として知られており、再開を歓迎したスキーヤーが多かったという。このような熱烈なファンを逃さないように、王滝村らしい観光業を発展させてほしい。