

2017年度 明治大学寄附講座

2017年5月16日 (火)

# 国家財政・地方財政の課題と取り組み

北海道夕張市の財政破綻がこの国に問いかけるもの

## 資料集

2017/5/16

# 夕張市の歴史① ～大炭層発見以降、炭鉱開発が進み人口もピークを迎える

## 1874年

- 開拓使雇米人鉱山地質学者ベンジャミン・スミス・ライマン氏探検隊一行が、夕張川をさかのぼり地質調査。上流に炭層のあることを推定発表

## 1888年

- 北海道庁技師坂市太郎氏(ライマン探検隊の随員)、シホロカベツ川上流にて大炭層の露頭を発見

## 1889年

- 4月:坂市太郎夕張を実地調査
- 5月:夕張採炭所創設
- 11月:北海道炭鉱鉄道会社創立(北炭の前身)

## 1890年

- 4月:夕張炭山開坑着手

## 1892年

- 3月:夕張炭山採炭開始

## 1897年

- 12月:新夕張炭山開坑に着手する

## 1907年

- 7月:大夕張炭鉱会社創立

## 1908年

- 1月:新夕張五番坑でガス爆発、死者93名

## 1909年

- 8月:登川炭鉱開坑

## 1912年

- 6月:大夕張炭鉱会社を三菱鉱業株式会社が買収、同社の経営

## 1914年

- 11月:若鍋第二斜坑でガス爆発、死者423名

## 1938年

- 10月:夕張第二坑天竜坑でガス爆発、死者161名

## 1943年

- 4月:市制施行

## 1953年

- 1月:鹿島、南部分町に関する住民投票実施(10月に市議会で否決)

## 1960年

- 2月:夕張第二坑爆発、死者42名



- 夕張では「炭鉱開発」とともに、その周辺に住宅が整備され、商店街が形成された。
- 1900年初頭頃までの炭鉱は、労働条件が劣悪で、労働組合が労働条件の改善を重ねてきた。結果、給与水準は高く、福利厚生の実施も図られた。
- 現在の日本で、一度の事故によりこれほど多数の犠牲者を生み出す産業はあるでしょうか…。

# 夕張市の歴史② ～エネルギー政策の転換～炭鉱産業の衰退～観光産業への積極投資

—「国内炭切捨て」が現れた石炭政策—

- 1963年「第一次石炭政策」  
出炭目標は全国で5500万トン。国内炭を限定的に保護する。
- 1966年「第三次石炭政策」  
出炭目標5000万トン。計画的撤退を示す。
- 1969年「第四次石炭政策」  
出炭目標は明示せず。
- 1973年「第五次石炭政策」  
国内炭2000万トン体制。

1965年

- 2月：夕張第一鉱坑内爆発、死者62名

1968年

- 7月：北炭平和鉱坑内火災、死者31名

1970年

- 8月：三菱南大夕張炭鉱操業開始
- 10月：北炭夕張新鉱開発着工

1973年

- 5月：三菱大夕張炭鉱閉山

1975年

- 3月：北炭平和炭鉱閉山
- 6月：北炭夕張新炭鉱営業出炭開始

1977年

- 10月：北炭夕張新第2炭鉱閉山

2017/5/16

1978年

- 6月：市役所庁舎新築落成
- 7月：石炭の歴史村建設工事着工

1979年

- 4月：市長と市議会議員選挙執行～市長に中田鉄治氏（無投票当選・この後1999年まで、6回の選挙で当選し、24年間市長を務めた）
- 7月：メロンブランデー醸造研究所を開所、試験研究開始

1980年

- 3月：北炭清水沢炭鉱閉山
- 7月：石炭博物館開館

1981年

- 10月：北炭夕張新炭鉱ガス突出事故発生死者93名

1982年

- 10月：北炭夕張新炭鉱閉山



- 将来に渡って安定的に石炭を産出できると言われた「北炭夕張新炭鉱」の事故、閉山、会社倒産により、夕張市は炭鉱労働者の生活・雇用・住居確保等のための対策を講じなければならなくなった。
- ～国策であり、民間の企業撤退ですが、その後処理を自治体が行うという財政的負担。

# 社会基盤整備の状況

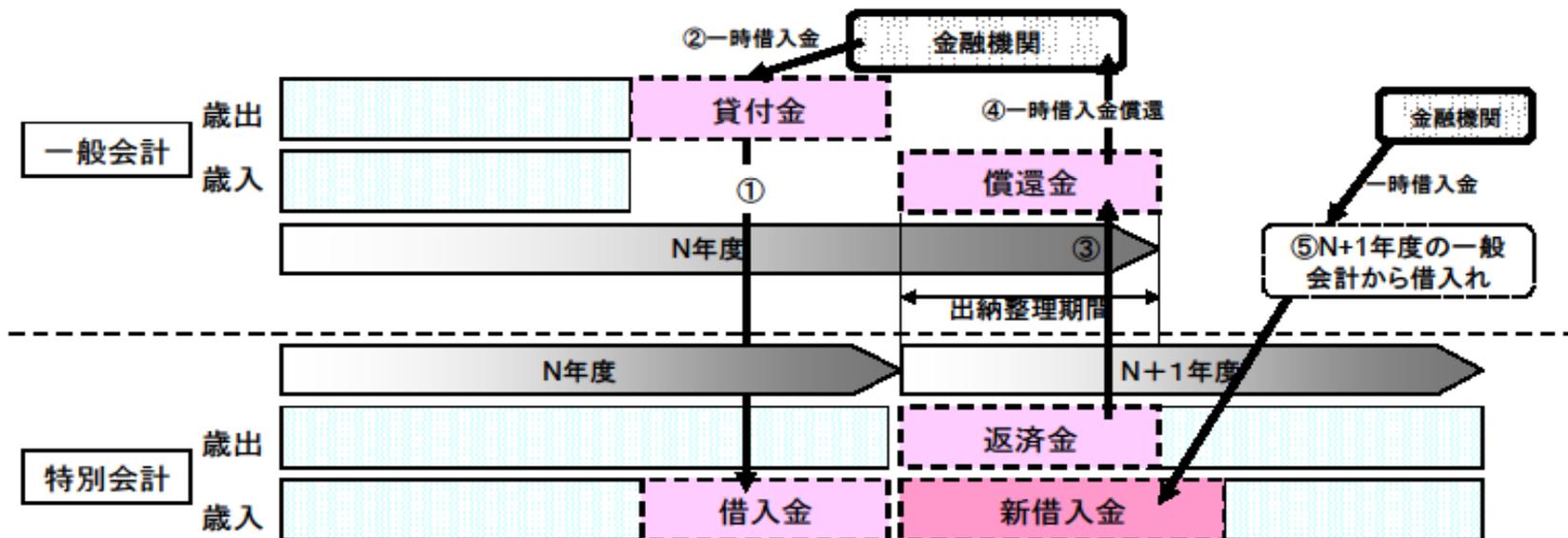
## 社会基盤整備の状況

昭和54（1979）年度から平成6（1994）年度まで

区分	事業費	左の特定財源		摘 要
		国・道支出金	地方債	
住宅・浴場・水道整備等	14,991	8,271	6,186	公営住宅69棟・1,100戸、市営浴場7か所、生活館等集会施設10か所の建設
学校教育施設整備	8,798	3,929	4,110	学校建設 統合新築校舎 小学校6校、中学校3校 大規模改修 中学校1校
道路施設整備	5,399	2,049	2,966	道路新設及び改良事業30件 延長10,769km うち橋梁5橋 その他、生活道路及び側溝整備
公園施設整備	4,680	1,084	3,156	石炭の歴史村公園・滝の上公園・ローズガーデン・めろん城公園ほか4施設
体育施設整備	3,059	812	1,844	総合体育館・テニスコート（9面）・市営プール（4か所）・平和運動公園ほか
退職手当償	6,576		4,687	職員削減 287人
その他	14,847	2,387	10,267	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光開発整備 事業費 4,176 百万円</li> <li>・石炭博物館等 石炭の歴史村施設ほか産業開発整備 事業費 1,494 百万円</li> <li>・農産物処理加工施設、メロン加工研究施設ほか 事業費 1,495 百万円</li> <li>・社会教育施設整備 事業費 1,479 百万円</li> <li>・市民福祉施設整備 事業費 1,622 百万円</li> <li>・消防施設整備 事業費 612 百万円</li> <li>・衛星施設整備 事業費 740 百万円</li> <li>・閉山対策処理経費 事業費 1,745 百万円</li> <li>・閉山跡処理廃屋解体及び美化対策ほか その他 事業費 1,484 百万円</li> <li>石炭博物館等 石炭の歴史村施設ほか産業開発整備 事業費 百万円</li> </ul>
合 計	58,350	18,532	33,216	

## 一時借入金と不適正な財務処理との関係について

- ①特別会計の赤字を埋めるため、一般会計がN年度に必要額の貸し付け。
- ②この貸付金について、とりあえず一時借入金(金融機関より)で手当て。
- ③特別会計は、一般会計からの貸付金を、N+1年度会計において5月までに返済。
- ④この特別会計からの返済金を一般会計はN年度(出納整理期間)に収入し、一時借入金を金融機関に償還(出納整理期間に一時借入金を返済することは認められている)。
- ⑤特別会計のN+1年度における返済金の財源がないため、N+1年度において一般会計がさらに必要額を特別会計に貸し付け。このための資金手当は一時借入金により行う。
- ⑥この手法が繰り返されると、特別会計の赤字が毎年度同額とすれば、その額だけ一般会計の特別会計に対する貸付金が増加するとともに、その資金手当となっている一時借入金額もその分だけ毎年度増加することになる。



# 夕張市の歴史③

～観光のまちづくり加速・財政投資も進む

## 1983年

- 6月:開基95年、市制施行40周年、石炭の歴史村全村オープン記念式典挙

## 1984年

- 8月:めろん酒等完成、発売始まる

## 1985年

- 5月:三菱南大夕張炭鉱でガス爆発事故発生、**死者62名**

## 1986年

- 3月:経済同友会賞「美しい都市づくり賞」受賞
- 9月:ホテル「シューパロ」オープン。

## 1987年

夕張からすべての「炭鉱」がなくなった

## 1989年

- 4月:通産省主催「ふるさと産業50選」に石炭の歴史村が選定

## 1990年

- 2月:第1回ゆうばり国際映画祭開催
- 3月:三菱南大夕張炭鉱閉山**

## 1991年

- 1月:ホテル「Mt. レースイ」オープン

## 1996年

- 4月:夕張長いも焼酎「ゆうばり寅次郎」販売開始
- 12月:「ユーパロの湯」オープン

## 1997年

- 4月:ゆうばりマウンテンシティ実施機構設立

## 1999年

- 4月:市長と市議会議員選挙執行～市長に**中田鉄治氏六選**

7月:石炭の歴史村内にローラリージュオープン

## 2000年

- 4月:ゆうばり化石のいろいろ展示館オープン

## 2001年

- 7月:郷愁の丘ミュージアム・生活歴史館「郷愁・むかしを訪ねて」オープン(産炭地域振興臨時措置法失効)

## 2002年

- 3月:ロイヤルパインズ(株)撤退
- 10月:マウントレースイリゾート施設を『市』が取得**

# 夕張市の歴史④

～観光のまちづくり加速・財政投資も進む

## 2003年

- 4月:市長・市議会議員選挙執行～市長に後藤健二氏当選
- 10月:夕張市名誉市民・前夕張市長 故 中田鉄治殿 夕張市葬の執行

## 2006年

- 6月10日:北海道新聞「夕張市の一時借入金300億 負債総額500億円」と報道
- 6月20日:第2回定例夕張市議会で後藤健二市長は「法の下での財政再建に取り組む決意」を表明。

- 夕張市では、報道以降も自主再建を進める意向を示していたが、「財政の再建には国・北海道の深い理解と強い支援が不可欠」で、行政の継続性、資金繰りを将来も安定させるには、自力での再建は困難であり、法の下での財政再建を決意した（市長）



- 前年の2002年に夕張市は「行財政正常化対策」を策定している。  
《なぜ正常化？それまでは異常？》

—行財政正常化対策前文抜粋—

- 産炭地域振興臨時交付金制度がなくなるとともに、地方交付税の産炭地補正をはじめとする特別加算の減額などにより、「国の諸支援策」が大幅に削減されることになり、この時期において、産炭地としての「国、道の支援を受けない」他市町村並みの、すなわち類似団体等などと同様な財政基盤、言い換えると財政正常化に置き換え、さらに今後の行政、すなわち、産業・経済の今後のあり方について再検討し、今後における行財政の方針を打ち出すこととしたものである。

## 2007年

- **3月:財政再建団体入り**
- 4月:市長と市議会議員選挙の執行～市長に藤倉 肇氏当選

# 「財政再建に取り組む基本的考え方」の概要

財政再生計画では、2006年度に策定した「財政再建計画」を基本としながら、市民生活の安全安心の維持確保を図り、また、人口減少が進む中で財政の健全化を確実なものとするためには、地域の活力を維持するための取組や、将来的なまちづくりに資する事業が必要であり、限られた財源の中で効果的な政策展開を図るとされています。

## 基本姿勢

### ①市の行財政運営の根本的な変革

→既成の考え方や過去の経緯にとらわれることのない行財政運営の確立

### ②重点的取組み

→市民生活に直結した懸案事項の確実な推進

### ③市民等に対する理解と協力

→情報公開の推進による透明性の高い行財政運営に努めるとともに、市民参加や民間活力の導入

### ④暮らしを支える効果的な施策展開

→市民・企業との協働による活力のあるまちづくりを目指す

## 分野ごとの取組み

### ①事務事業の抜本的見直し

→住民生活に必要な最小限の事務事業以外は中止・縮小、組織・施設等の集約化・廃止

### ②歳入の確保

→市税は、2007年度税率見直しを継続。使用料・手数料は受益者負担の観点から適切な料金設定に努める。  
徴収率の向上対策

### ③行政執行体制の確保

→行政執行体制の確保に留意し、他市町村の動向なども踏まえ必要に応じて適切な見直し

### ④まちづくりの推進

→市中心部への将来的な公共施設の集約により都市機能を充実、住宅再編事業を進めることでコンパクトで効率的なまちづくり

### ⑤高齢者・子どもたちへの配慮

→お年寄りが暮らしやすい住環境の整備や医療、福祉の確保と地域の将来を担う子どもたちが健やかに育ち、学べる環境づくり

# 財政再建中の主なできごと 夕張市の歴史⑤

## 2008年

- 3月:スウィミングセンターの屋根崩落
- 7月:(株)夕張ツムラを設立・清水沢プール開業

## 2010年

- 4月:夕張市立夕張中学校開校(3校閉校の統合校)

## 2011年

- 4月:ゆうばり小学校開校(6校閉校の統合校)
- 4月:市長・市議会議員選挙執行～市長に鈴木直道氏当選

## 2012年

- 2月:夕張市美術館屋根崩落
- 4月:市営住宅「歩団地」の完成
- 7月:国、北海道及び夕張市の三者協議の実施

## 2013年

- 3月:市営団地「萌団地」の完成

## 2014年

- 2月:ゆうばり共生型ファーム開所(廃校活用:旧夕張小)
- 12月:養護老人ホーム夕張みどりの園が旧のぞみ小学校を改築移転し「夕張紅葉園」と改称し、開園(廃校活用)

## 2015年

- 1月:地域再生計画認定
- 3月:旧夕張市民会館の閉鎖
- 4月:夕張シューパロダム供用開始
- 4月:市長選挙と市議会議員選挙執行(無投票)～市長に鈴木直道氏(再選)
- 7月:夕張市汚泥再生処理センター開設
- 10月:市営住宅「宮前泉団地」の完成
- 10月:清水沢駅無人化
- 12月:夕張メロン「地理的表示保護制度」登録

## 2016年

- 3月:夕張市の再生方策に関する検討委員会の報告書の手交
- 3月:夕張市地方人口ビジョン及び地方版総合戦略」を策定
- 7月:拠点複合施設検討チーム議論始まる
- 9月:炭層メタンガス(CBM)試掘開始
- 10月:国・北海道及び夕張市の三者協議

# 地域再生に向けた取り組み

## <住宅>

- コンパクトシティに向けた集約と市営住宅管理戸数の減少を同時並行で実施
  - ・市営住宅再編事業
  - ・清水沢地区の建替え(移転対象市営住宅 ⇒ 新築市営住宅への集約)
    - 建築済み … 歩団地55戸(道営27戸含む)、萌団地32戸
    - 建築中 … 宮前団地30戸(第1期(H26~27)、第2期(H27~28))
    - 建築予定 … 宮前団地33戸(第3期(H29~30)、第4期(H30~31))
  - ※ 宮前団地の第3~4期計画33戸については、増減の可能性あり。
  - ・真谷地地区の地区内集約(252戸→108戸)
- 民間賃貸住宅の建設費に対する補助 ・H25~H29までに、合計40戸整備  
(H27年度までに36戸を整備、H28年度中には30戸を整備予定)

## <交通>

- 生活交通ネットワーク計画の策定
  - ・デマンド交通の導入可能性の検討調査(H27年11月 実証実験開始)
  - ・公共交通ガイドの作成

## <子育て>

- 子ども・子育て支援計画の策定
  - ・子育て相談事業の充実、保育時間を30分延長(18:30まで)、一時預かりの充実
- 未就学児の医療費無料化(H25年10月診療分より開始)

## <医療>

- 夕張市医療保健対策協議会からの答申
  - ・不足している整形外科の充実、市内医療機関との連携
  - ・社会医療法人制度の活用
  - ・市立診療所の移転を最長10年先送り(H39まで)とし、現施設の耐震補強・維持補修等を行う。

現指定管理者のとの契約期間が平成28年度末をもって満了となるが、平成29年度からの指定管理者については医療法人社団 豊生会(札幌市)が指定された。

## 講師略歴



### 厚 谷 司

夕張市議会議員（2期目）  
現在は定数9名の夕張市議会議長

1965年生まれ。51歳。  
北海道夕張北高等学校卒業後、1984年に夕張市役所就職。  
以降、南支所・財政部税務課・産業経済部特産品開発課・総務部職員課・教育委員会学校教育課などで勤務。

2011年4月に自治労夕張市職員労働組合の組織内市議会議員に立候補のため、夕張市役所を退職。

また20歳からは労働組合青年部の活動にも参画。夕張市職員労働組合では青年部長、同時期自治労北海道本部青年部の幹事も務める。

また、夕張市が財政破綻する前年の2005年10月から2011年5月まで自治労夕張市職員労働組合執行委員長に着任。着任中はほぼ夕張市の財政再建問題と向き合うこととなる。

市議会議員へ立候補することについて、2010年秋に現在の鈴木直道市長が市長選挙に出馬するなど、ひとつの転換期を迎えた頃で、私の前の組織内市議(4期)からの打診、組合内で協議の結果、そして私自身も10年間組合の委員長として、夕張市を見続けてきた視点で議会ですることがあるのではないか？との思いから、立候補することを承諾しました。

#### 【組織内議員ってなに？】

- 組合の推薦を受け、議員に立候補した組合員です。
- 労働組合の組合員をとりまく賃金・労働条件、生活環境の問題は、単に個々の労働組合の力や取り組みだけでは解決できないものもあります。
- 例えば、公務員の賃金労働条件は、様々な公務員関係法や勤務条件条例主義のもとにおかれ、不当に制約されている場合もあります。
- そのため、常に要求実現のため、政府や関係省庁と交渉し、議会に働きかけていく必要があります。
- そのほかにも、直接国民に関係する政治課題、また都道府県・市町村など各地域における政策的な課題を解決するためには議会で議決しなければなりません。
- そのために労働組合の利益を代表し、また労働組合が求める政策的課題を理解し、実現に向け活動すること、また活動を通じて議会内や住民に理解を広める役割を担って活動するのが組織内議員の役割です。
- 組織内議員の擁立については、自治労方針にも示されており、夕張市職員労働組合でも私を含め4名がこれまで組織内議員として活動してきています