



# 釧路市は夕張から何を 学ぶべきか

2007年5月24日

釧路公立大学 講師 下山 朗

1



## 報告の流れ

- 夕張市と財政再建団体
- 夕張市の経済・産業構造
- 夕張市の財政構造～夕張市の財政構造  
はどこが問題だったのか？～
- 釧路市との比較
- 釧路市が学ぶこと

2



## 1. 夕張市と財政再建団体

- 2007年3月6日をもって財政再建団体認定

- 財政再建団体とは？

地方財政再建促進特別措置法(再建法)に基づき、赤字額が標準財政規模の5%(都道府県)または20%(市区町村)を超えた破綻状態にあり、総務大臣に申請して指定を受けた地方自治体のことをいう。

- 正式には「準用財政再建団体」とよぶ。

3



## 1. 夕張市と財政再建団体

- 夕張市の前に適用があった自治体  
……福岡県赤池町(現在の福智町)
- 赤池町の状況  
1992年度に財政再建団体となり、2001年度に再建が完了。
- 市では三重県旧上野市(1977年)以来約30年ぶり、道内では渡島管内福島町(1969年～1972年再建終了)以来。

4



## 1-1 夕張市の様々な財政指標

表1 夕張市の経済指標(平成16年度)

| 団 体 名 | 住民基本台帳登<br>載人口<br>(17.3.31現在) (人) | 面 積<br>(7.10.1現在)<br>(16.10.1現在) (km <sup>2</sup> ) | 標準財政規模<br>(千円) |
|-------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------|----------------|
| 夕張市   | 13,615                            | 763.20                                              | 4,525,155      |

表2 夕張市の財政指標(平成16年度)

| 公債費比率<br>(%) | 財政力指数 | 実質収支比率<br>(%) | 経常収支<br>比率<br>(%) |         |         |
|--------------|-------|---------------|-------------------|---------|---------|
| 20.5         | 0.22  | 0.01          | 116.3             | 人件費 (%) | 公債費 (%) |
|              |       |               |                   | 50.9    | 29.6    |

出所:ともに「市町村別決算状況調」より作成。  
※ 財政指標の定義は別紙参照

5



## 1-1 夕張市の様々な財政指標

表3 夕張市の実質赤字額及び全体債務額について

| 単位:億円      |                            |                  |                 |
|------------|----------------------------|------------------|-----------------|
|            |                            | 実質赤字額(一時<br>借入等) | 長期借入金等(地<br>方債) |
| 市          | 普通会計                       | 40.6             | 178.8           |
|            | 水道会計                       | -0.5             | 24.7            |
|            | 病院会計                       | 39.4             | 6.6             |
|            | 観光会計                       | 144.7            | 52.6            |
|            | その他特別会計                    | 33.1             | 28.2            |
| 第3セク<br>ター | 石炭の歴史村<br>夕張観光開発<br>夕張木炭製造 |                  | 41.1            |
| 公社等        | 土地公社等                      |                  | 43.1            |
| 合計         |                            | 257.3            | 375.1           |

出所:「夕張市の財政運営に関する調査」より作成

6



## 1-1 夕張市の様々な財政指標

表4 夕張市の実質赤字の推移

単位:億円

|    |         | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  | 2005  |
|----|---------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 市  | 普通会計    | 15.1  | 21    | 32    | 38.1  | 40.6  |
|    | 水道会計    | -0.9  | -1.1  | -1.2  | -1    | -0.5  |
|    | 病院会計    | 25.8  | 29.4  | 32.2  | 35.9  | 39.4  |
|    | 観光会計    | 79.6  | 84.5  | 100.8 | 123.1 | 144.7 |
|    | その他特別会計 | 18.9  | 22.1  | 25.5  | 28.3  | 33.1  |
| 合計 |         | 138.5 | 155.9 | 189.3 | 224.4 | 257.3 |

出所:「夕張市の財政運営に関する調査」より作成

普通会計だけでみても、

2001年度現在で15.1億円 = 実質収支比率 **-25.8%**

7



## 1-1 夕張市の様々な財政指標

表5 実質赤字の要因(道調査、最終報告より)

|              |                                                   |
|--------------|---------------------------------------------------|
| 総括的事項        | 市財政の許容範囲を超えた財政支出<br>収入の大幅な減少への対応の遅れ<br>財務処理手法の問題  |
| 普通会計         | 公債費が多額<br>人件費が多額                                  |
| 病院事業会計       | 患者数の減少<br>病床利用率の低下<br>医師を除く一部の医療職職員の給与の高さ         |
| 観光事業会計       | 観光事業の不振と改革の遅れ<br>運営経費の赤字<br>第3セクターに対する多額の観光施設管理委託 |
| 宅地造成事業<br>会計 | 土地の販売不振<br>土地の取得・造成に係わる元利償還金の累積                   |

8

出所:「夕張市の財政運営に関する調査」より作成

## 2. 夕張市の経済・産業構造

### ○ 夕張市の歴史

夕張市はかつて空知炭田の中核をなし、「炭都」とよばれ、人口12万人、石炭出産400万トンを誇っていたが、その人口は1万2000人台まで減少（図1）。

夕張市の現在の人口構成は、きわめて特異であり、高齢者割合は **全国1位の40.2%**

（ちなみに若年者人口も最低の7.4%）。

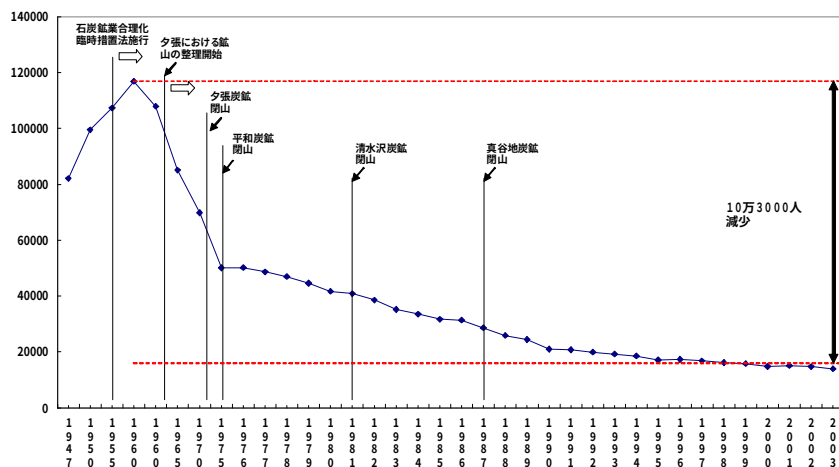
生活保護率は2.53%となっている。

札幌から1時間半程度の距離にあるが、市面積の92%は林野である。

9

## 2. 夕張市の人口の推移

図1 夕張市の人口推移と炭鉱の閉山



10

## 2-1. 産業の状況・推移

—産業構成について—(表6)

2000年には、第1次産業が13.2%、第2次産業が24%、第3次産業が62.8%。

1985年と比較すると・・・

第2次産業の落ち込みが著しい。

1985年  
鉱業人口 3608人 (26.3%) → 2000年  
7人 (0.1%)

11

## 2-1. 産業の状況・推移

表6 夕張市の産業別人口の推移

|                | 1985年  |       | 1990年 |       | 1995年 |       | 2000年 |       |
|----------------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                | 人数     | 構成比   | 人数    | 構成比   | 人数    | 構成比   | 人数    | 構成比   |
| 第一次産業          | 1,124  | 8.2   | 1,043 | 12.1  | 990   | 13.1  | 844   | 13.2  |
| 農業             | 865    | 6.3   | 854   | 9.9   | 889   | 11.8  | 804   | 12.6  |
| 林業             | 259    | 1.9   | 189   | 2.2   | 100   | 1.3   | 40    | 0.6   |
| 漁業             |        | 0.0   |       | 0.0   | 1     | 0.0   |       | 0.0   |
| 第二次産業          | 5,857  | 42.7  | 2,265 | 26.3  | 1,867 | 24.7  | 1,536 | 24.0  |
| 鉱業             | 3,608  | 26.3  | 104   | 1.2   | 10    | 0.1   | 7     | 0.1   |
| 建設業            | 955    | 7.0   | 1,103 | 12.8  | 899   | 11.9  | 707   | 11.0  |
| 製造業            | 1,294  | 9.4   | 1,058 | 12.3  | 958   | 12.7  | 822   | 12.8  |
| 第三次産業          | 6,721  | 49.1  | 5,296 | 61.6  | 4,699 | 62.2  | 4,022 | 62.8  |
| 電気・ガス・熱供給業・水道業 | 141    | 1.0   | 100   | 1.2   | 84    | 1.1   | 58    | 0.9   |
| 運輸・通信          | 904    | 6.6   | 600   | 7.0   | 468   | 6.2   | 354   | 5.5   |
| 卸売・小売・飲食       | 2,119  | 15.5  | 1,618 | 18.8  | 1,406 | 18.6  | 1,041 | 16.3  |
| 金融・保険業         | 239    | 1.7   | 150   | 1.7   | 108   | 1.4   | 81    | 1.3   |
| 不動産業           | 17     | 0.1   | 9     | 0.1   | 17    | 0.2   | 18    | 0.3   |
| サービス業          | 2,627  | 19.2  | 2,245 | 26.1  | 2,088 | 27.6  | 2,061 | 32.2  |
| 公務             | 674    | 4.9   | 574   | 6.7   | 526   | 7.0   | 409   | 6.4   |
| その他            |        | 0.0   |       | 0.0   | 2     | 0.0   |       | 0.0   |
| 総数             | 13,702 | 100.0 | 8,604 | 100.0 | 7,556 | 100.0 | 6,402 | 100.0 |

出所：夕張市『夕張の概況説明(平成18年度)』。



## 2-1. 産業の状況・推移

—商業について—(表7)

商店数、従業員数、販売額共に大幅減。人口は3割に。その他の指標は4割程度

表7 夕張市の商業の推移

| 年     | 商店数 | 従業員数  | 販売額(百万円) | 人口     |
|-------|-----|-------|----------|--------|
| 1976年 | 639 | 2,472 | 3,574    | 49,407 |
| 1979年 | 622 | 2,417 | 3,803    | 44,406 |
| 1982年 | 621 | 2,267 | 4,546    | 39,108 |
| 1985年 | 556 | 1,975 | 3,506    | 32,823 |
| 1988年 | 501 | 1,843 | 3,253    | 31,684 |
| 1991年 | 421 | 1,477 | 2,697    | 20,933 |
| 1994年 | 364 | 1,490 | 2,429    | 18,668 |
| 1997年 | 334 | 1,148 | 2,071    | 16,935 |
| 2002年 | 248 | 954   | 1,433    | 14,816 |

13

出所:夕張市『夕張の概況説明(平成18年度)』。



## 2-2. 観光事業について

—夕張市の観光開発事業の生成と発展について(表8)—

### ① 観光政策 勃興期

市役所主導の事業推進政策

財源…国庫補助金、過疎債などの交付税措置のある地方債  
主体…第3セクターが中心 例:石炭の歴史村観光株式会社

### ② 観光政策 転換期

観光資源として、市役所主導の政策が効果を発揮

### ③ 観光政策 苦境期

バブル崩壊等に伴い、民間企業の撤退相次ぐ  
市は、地域の雇用状況等も考え、再買収を行う  
さらに、多角化を狙い、その他の観光施設を建設

14

表8 夕張市の観光  
開発事業の生成と発展

出所:横山純一  
(2006)「夕張市の  
財政問題」『自治総  
研』336号、pp7-11  
参照。

15

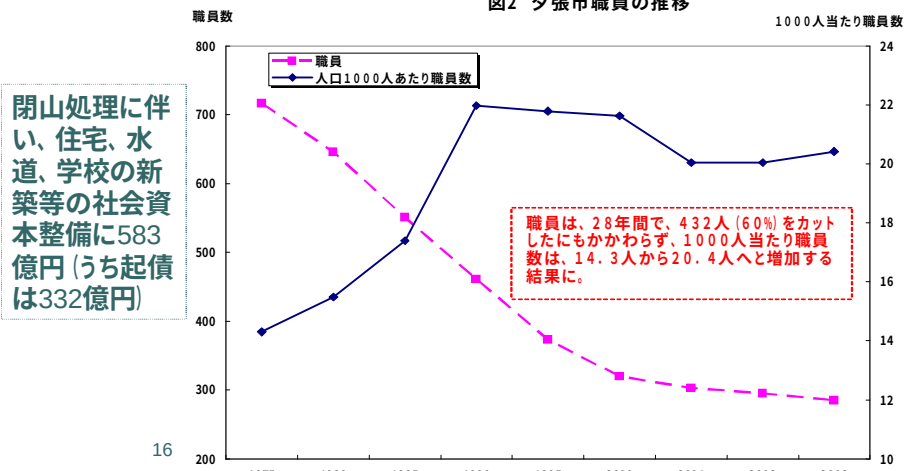
|                      |                                           |             |
|----------------------|-------------------------------------------|-------------|
| 1970年代後半 観光開発事業へ取り組み |                                           | 観光政策<br>勃興期 |
|                      | ※ 観光資源は乏しい(自然・温泉・遊戯等)                     |             |
| 1983年                | 石炭の歴史村 全面オープン                             |             |
|                      | ※ 博物館は1980年、アドベンチャーファミリー(遊園地)等が1983年6月に完成 |             |
| 1984年                | Mtレースイ国際スキー場 オープン                         |             |
| 1985年                | めろん城 開設                                   | 観光政策<br>苦境期 |
| 1986年                | Mロンブランデーの製造・出荷                            |             |
|                      | ※ 3月に経済同友会賞「美しい都市づくり賞」                    |             |
|                      | ゆうばりホテルシューパロ オープン                         |             |
| -----                |                                           |             |
|                      |                                           | 観光政策<br>転換期 |
| 1988年                | 松下興産、Mtレースイスキー場を買収                        |             |
| 1991年                | ホテルMtレースイ竣工                               |             |
| 1992年                | 松下興産、ホテルシューパロ 買収                          | 観光政策<br>苦境期 |
| -----                |                                           |             |
|                      |                                           |             |
| 1996年                | ホテルシューパロ、再び市に売却                           |             |
|                      | ※ 市は7月にリニューアルオープン                         |             |
|                      | ※ バブル崩壊、スキー人口の減少などにより利用者数減少               |             |
| 2000年～               | 郷愁の丘ミュージアム建設                              | 観光政策<br>苦境期 |
| 2002年                | Mtレースイスキー場、ホテルMtレースイ、市に売却                 |             |

### 3. 夕張市の財政構造

～夕張市の財政構造はどこが問題だったのか？～

#### ① 炭鉱閉山後の処理負担と行財政のスリム化の遅れ (図2)

図2 夕張市職員の推移



16





### 3. 夕張市の財政構造

～夕張市の財政構造はどこが問題だったのか？～

② 観光・リゾート開発とその後の費用負担

ホテルシュエパロの買取 (20億円)、レースイリゾートの買取 (26億円) 等

③ 不適切な会計処理(図3)

特別会計、一般会計間の不適切な会計処理

- 典型的な自転車操業・・・釧路市も一部同様の手続き??
- 決算にもその特徴 (表8)

④ 国の行政改革の地方への転嫁(表9)

地方交付税の縮小・廃止が行われる

17



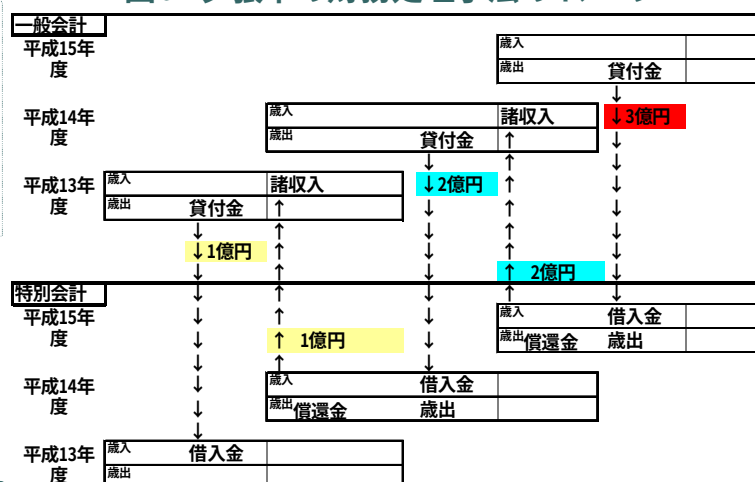
### 3. 夕張市の財政構造

～夕張市の財政構造はどこが問題だったのか？～

図3 夕張市の財務処理手法のイメージ

特別会計等の別会計の資金不足が毎年1億円発生すると想定した場合

出所:『夕張市の財政運営に関する調査』より作成



18

出所:『夕張市の財政運営に関する調査』より作成

### 3. 夕張市の財政構造

～夕張市の財政構造はどこが問題だったのか？～

表8 夕張市の歳入内訳(一部抜粋)

夕張市

|      | 一地方税 | 交付税総額 | 十九諸収入 | (内訳)<br>公営企業貸付<br>金元利収入 | 貸付金元利収入 | 7雑入   | 二十地方債 |
|------|------|-------|-------|-------------------------|---------|-------|-------|
| 1996 | 6.5% | 37.5% | 18.7% |                         | 7.8%    | 10.9% | 5.7%  |
| 1997 | 7.0% | 37.5% | 24.4% |                         | 16.5%   | 7.9%  | 3.3%  |
| 1998 | 6.1% | 36.2% | 22.9% |                         | 15.4%   | 7.5%  | 5.9%  |
| 1999 | 4.8% | 29.0% | 22.5% |                         | 14.7%   | 7.8%  | 16.9% |
| 2000 | 6.4% | 38.8% | 31.5% |                         | 21.8%   | 9.7%  | 3.9%  |
| 2001 | 5.4% | 29.8% | 29.7% |                         | 21.3%   | 8.3%  | 9.4%  |
| 2002 | 6.2% | 31.2% | 33.4% |                         | 27.9%   | 5.5%  | 7.9%  |
| 2003 | 5.7% | 29.3% | 42.4% |                         | 38.0%   | 4.4%  | 6.1%  |
| 2004 | 5.0% | 23.7% | 51.5% | 0.2%                    | 47.9%   | 3.4%  | 5.5%  |

表9 地方交付税額の推移

単位:百万円

| 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  | 2003  | 2004  |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 7,296 | 7,145 | 7,048 | 6,988 | 6,801 | 5,970 | 5,368 | 4,982 | 4,588 |

19

出所: ともに『市町村別決算状況調』より作成。

### 4. 釧路市との比較

#### ○ 財政状況の比較(表10, 11)

夕張市と比較して、財政規模も大きく、財政力指数、経常収支比率も安定的

- 人件費部分が小さい(逆に公債費が高い)
- 公債費部分をいかに落とすかが重要

#### ○ 財政構造の比較(表12)

- 諸収入は夕張市と同様大きな割合。貸付金元利収入は近年低下傾向にあるが、代わりに公営企業貸付金元利収入が伸びてきている
- こういった個々の統計的に見られる“異常値”の検証(ディスクロージャー)が必要。

20

## 4. 釧路市との比較

表10 釧路市の経済指標(平成16年度)

| 団 体 名 | 住民基本台帳登<br>載人口<br>(17.3.31現在) (人) | 面 積<br>(7.10.1現在)<br>(16.10.1現在) (km <sup>2</sup> ) | 標準財政規模     |
|-------|-----------------------------------|-----------------------------------------------------|------------|
| 釧路市   | 185,159                           | 222.10                                              | 40,743,478 |

表11 釧路市の財政指標(平成16年度)

| 公債費比率<br>(%) | 財政力指数 | 実質収支比率<br>(%) | 経常収支<br>比率<br>(%) | 左のうち    |         |
|--------------|-------|---------------|-------------------|---------|---------|
|              |       |               |                   | 人件費 (%) | 公債費 (%) |
| 15.6         | 0.51  | 1.80          | 90.2              | 30.9    | 21.4    |

21

## 3. 夕張市の財政構造

～夕張市の財政構造はどこが問題だったのか？～

表12 地方交付税の推移

| 釧路市  |       |       |       |                         |         |      |       |
|------|-------|-------|-------|-------------------------|---------|------|-------|
|      | 一地方税  | 交付税総額 | 十九諸収入 | (内訳)<br>公営企業貸付<br>金元利収入 | 貸付金元利収入 | 7 雑入 | 二十地方債 |
| 1996 | 27.5% | 17.3% | 19.6% | 5.2%                    | 13.7%   | 0.5% | 12.4% |
| 1997 | 28.1% | 18.0% | 20.8% | 5.8%                    | 14.5%   | 0.5% | 8.3%  |
| 1998 | 26.2% | 18.7% | 20.2% | 6.4%                    | 13.2%   | 0.5% | 9.2%  |
| 1999 | 24.6% | 19.5% | 18.3% | 6.4%                    | 11.2%   | 0.6% | 8.2%  |
| 2000 | 24.8% | 22.5% | 18.1% | 7.3%                    | 10.0%   | 0.7% | 7.4%  |
| 2001 | 24.5% | 20.7% | 19.3% | 8.2%                    | 9.6%    | 1.5% | 9.6%  |
| 2002 | 23.5% | 20.1% | 20.2% | 9.3%                    | 9.7%    | 1.1% | 9.9%  |
| 2003 | 22.3% | 19.9% | 20.5% | 10.5%                   | 9.4%    | 0.6% | 9.7%  |
| 2004 | 21.4% | 18.9% | 22.3% | 11.7%                   | 9.8%    | 0.7% | 10.7% |

出所:『市町村別決算状況調』より作成。

22

## 4. 釧路市との比較

### ○ 経済・産業構造の比較

表13 釧路管内の産業別就業者数の推移

|           | 1965年<br>昭和40年 | 1970年<br>昭和45年 | 1975年<br>昭和50年 | 1980年<br>昭和55年 | 1985年<br>昭和60年 | 1990年<br>平成2年 | 1995年<br>平成7年 | 2000年<br>平成12年 |
|-----------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|----------------|
| 第一次産業     | 24,185         | 21,839         | 19,598         | 18,335         | 17,169         | 15,512        | 13,140        | 11,175         |
| 第二次産業     | 38,167         | 35,523         | 37,348         | 37,809         | 35,070         | 34,374        | 35,067        | 32,237         |
| 第三次産業     | 62,531         | 74,590         | 80,773         | 87,522         | 90,015         | 90,715        | 93,805        | 91,070         |
| 総数(分類不明除) | 124,883        | 131,952        | 137,719        | 143,666        | 142,254        | 140,601       | 142,012       | 134,482        |

単位:人

|       | 1965年<br>昭和40年 | 1970年<br>昭和45年 | 1975年<br>昭和50年 | 1980年<br>昭和55年 | 1985年<br>昭和60年 | 1990年<br>平成2年 | 1995年<br>平成7年 | 2000年<br>平成12年 |
|-------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|----------------|
| 第一次産業 | 19.4%          | 16.6%          | 14.2%          | 12.8%          | 12.1%          | 11.0%         | 9.3%          | 8.3%           |
| 第二次産業 | 30.6%          | 26.9%          | 27.1%          | 26.3%          | 24.7%          | 24.4%         | 24.7%         | 24.0%          |
| 第三次産業 | 50.1%          | 56.5%          | 58.7%          | 60.9%          | 63.3%          | 64.5%         | 66.1%         | 67.7%          |

23

## 5. 釧路市が学ぶこと

- チェック機能
- 会計情報の透明性
- ランニングコスト意識
- 基幹産業の育成(再生?) 等

24



## 6. 参考文献

- 白川 一郎(2007)『自治体破産—再生の鍵は何か』日本放送出版協会.
- 内藤 貴子(2007)「地方自治体の主な経営分析指標とその問題点、および新たな指標」、R Pレビュー vol.20、№1、pp.61-69.
- 橋本 行史(2001)『財政再建団体 何を得て、何を失うのか—赤池町財政再建プロセスの検証』公人の友社.
- 保母 武彦(2007)『夕張破綻と再生—財政危機から地域を再建するために』自治体研究社.
- 横山純一(2006)「夕張市の財政問題」『自治総研』336号、p.1-31.