

# 財政からみる釜石市の震災への 危機対応能力と今後

荒木 一男

ISS Discussion Paper Series, J-228

## 第1章 震災時の財政にどのような問題が生じたのか

困難に直面したとき、その後の進め方次第で成果は大きく変わる。釜石市は東日本大震災で生じた財政危機にどのように対応したのか。このことを考えるのが本稿のねらいである。

この震災で同市の家屋は全体の約3割が被災し、津波浸水域の企業数は約6割にのぼった<sup>1</sup>。この事態は財政に影響を及ぼした。歳出面では、短期的には避難所運営や災害廃棄物処理、仮設住宅設置、中長期的にはインフラ復旧や日常の生活の復興など、通常では想定しない需要への対応である。また、歳入面では、地方税収入の減収である。同市の場合、2011年度の歳出は災害救助関係経費だけで約118億円となり地方税収入は約8億円減少した。合計126億円は2010年度歳出決算の約74%にあたる。当時、臨時の財政需要に対応するために積み立ててきた財政調整基金や自由に使用できる繰越金（実質収支相当分）は約16億円（2010年度末）であった。

震災直後には、このような費用や減収がどれだけ発生し、それらを誰が負担するのか、国や県が負担するとしてその経費相当額はいつ支弁されるのか、はっきりしないまま財政運営が走り出し、支払い不能の危機が生じる。市の財政課では、北海道南西沖地震（1993年）、阪神・淡路大震災（1995年）、新潟中越地震（2004年）を参考に、今回の政府の支援スキームはどのようになるのかを考えていたという<sup>2</sup>。結果的に政府は、黒田（2012）が示すように様々な対策を時間の経過とともに打ち出し、2011年度中には、大きな枠組みとして2015年度までの5年間は被災自治体の持ち出しがゼロとなる制度を導入した<sup>3</sup>。また、2013年1月には復興予算を同じく5年間で総額25兆円とするなど財政的な裏付けも行った<sup>4</sup>。しかし、この臨時的制度が途中で変更されないという保証はない。前例のない制度であるがゆえに世論で政策が大きく動く可能性がある。

政府支援の行きつく先が見えなくても自治体は復旧・復興のために様々な措置を講じていく必要がある。そして、そうした対応を迅速に行いつつ財政の健全性を保つ必要がある。このため自治体は様々な工夫をしているのではないかというのが本稿での問いである。

震災前後の釜石市の財政状況に着目しそれらを探っていきいたい。このディスカッションペーパーは、東京大学出版会から2020年3月に出版予定の「地域の危機・釜石の対応—多層化する構造—」の第2章に資するための研究として位置づけるものである。

---

<sup>1</sup> 釜石市「釜石復興まちづくり基本計画」

<sup>2</sup> 釜石市の元財政課担当者からの聞き取り

<sup>3</sup> 政府の2011年度補正予算（第3号）（11月21日成立）において震災復興特別交付税が創設され、補正予算1号にまで遡って地方負担分の全額が措置されることとなった。

<sup>4</sup> 復興庁「第6回復興推進会議」2013年1月29日

## 第2章 震災の事前・事後における釜石市財政

震災後（2011年度以降）の釜石市の歳入歳出は政府の財政支援等により大きく膨らんでいる（表1）。国は、この支援等について従来の収支分と区分して管理することを自治体に求めた<sup>5</sup>。具体的には、自治体の普通会計において国および自治体が行う災害救助や復旧・復興事業を「東日本大震災分」として「通常収支分」と分けることになったのである。釜石市の歳出規模は2010年度には170億円ほどであった。これを引き継いだ2011年度の「通常収支分」は153億円と減少し、その後2015年度までは165-212億円程度で推移した。一方、「東日本大震災分」は、2011年度以降2015年度まで323-900億円と、通常収支分の約2~5倍に当たる金額となっている。

この二つの収支枠は性質がかなり異なる。「通常収支分」は自治体の通常の財政でありその運営の失敗は実質赤字に直結する。一方、「東日本大震災分」は、2015年度までの「復興集中期間」において被災自治体の実質負担がゼロである。

このような場合、自治体は「東日本大震災分」を中心に事業執行を行い、「通常収支分」では震災経費に取り込むことができない経常的支出（人件費や維持管理費、扶助費など毎年度必ず必要な支出）に絞ろうとするだろう。なぜなら、第一に、住民生活を元に戻すための復興が何よりも優先することになり職員数を簡単に増やせない中で復興以外の事業は実質的に困難となる。第二に、新しいプロジェクトについては「復興」という意味付けができるのであれば、調整の上、震災関連事業に位置付けようとする。「通常収支分」については、「東日本大震災分」の事業の実施中もしくは終了した後の先の読めない状況に向けて蓄えをつくっておきたいと考えるのが合理的である。

そこで、釜石市においては、この二つの収支枠上の事業整理等に特徴があったのではないかという視点を持ち「東日本大震災分」と「通常収支分」の運用方法を探っていく。

---

<sup>5</sup> 2011年12月22日、総務大臣と財務大臣の協議において、地方財政における東日本大震災への対応経費は別枠で整理することとなった（黒田（2012））。

## 釜石市の決算収支状況

### 全体

| 決算収支 / 時間軸(年度次)            | 1988年度     | 1989年度     | 1990年度     | 1991年度     | 1992年度     | 1993年度     | 1994年度     | 1995年度     | 1996年度     | 1997年度     | 1998年度     | 1999年度     | 2000年度     |
|----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 歳入総額(A)                    | 14,889,933 | 16,265,731 | 17,790,948 | 18,104,091 | 18,270,668 | 19,008,373 | 19,701,121 | 20,371,598 | 20,078,169 | 20,531,761 | 20,763,019 | 23,058,254 | 20,758,438 |
| 歳出総額(B)                    | 14,612,308 | 15,860,301 | 17,373,360 | 17,508,903 | 17,872,794 | 18,582,221 | 19,216,569 | 20,011,801 | 19,683,914 | 20,174,831 | 20,240,068 | 22,467,629 | 20,325,608 |
| 歳入歳出差引(C)=(A)-(B)          | 277,625    | 405,430    | 417,588    | 595,188    | 397,874    | 426,152    | 484,552    | 359,797    | 394,255    | 356,930    | 522,951    | 590,625    | 432,830    |
| 翌年度に繰り越すべき財源(D)            | 12,755     | 0          | 7,982      | 106,287    | 0          | 14,038     | 75         | 171        | 36,415     | 5,277      | 220,227    | 347,186    | 314,177    |
| 実質収支(E)=(C)-(D)            | 264,870    | 405,430    | 409,606    | 488,901    | 397,874    | 412,114    | 484,477    | 359,626    | 357,840    | 351,653    | 302,724    | 243,439    | 118,653    |
| 単年度収支(F)                   | 22,703     | 140,560    | 4,176      | 79,295     | -91,027    | 14,240     | 72,363     | -124,851   | -1,786     | -6,187     | -48,929    | -59,285    | -124,786   |
| 積立金(G)                     | 650,000    | 280,863    | 488,288    | 104,192    | 349,666    | 109,791    | 316,865    | 362,647    | 629,567    | 295,920    | 152,032    | 473,481    | 209,567    |
| 繰上償還金(H)                   | 23,540     | 19,600     | 22,480     | 17,760     | 13,400     | 15,620     | 12,220     | 13,520     | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 積立金取崩し額(I)                 | 0          | 195,000    | 555,381    | 150,000    | 0          | 590,010    | 328,000    | 153,000    | 469,700    | 623,000    | 294,000    | 297,186    | 307,448    |
| 実質単年度収支(J)=(F)+(G)+(H)-(I) | 696,243    | 246,023    | -40,437    | 51,247     | 272,039    | -450,359   | 73,448     | 98,316     | 158,081    | -333,267   | -190,897   | 117,010    | -222,667   |

### 通常収支分

| 決算収支 / 時間軸(年度次)            | 1988年度     | 1989年度     | 1990年度     | 1991年度     | 1992年度     | 1993年度     | 1994年度     | 1995年度     | 1996年度     | 1997年度     | 1998年度     | 1999年度     | 2000年度     |
|----------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 歳入総額(A)                    | 14,889,933 | 16,265,731 | 17,790,948 | 18,104,091 | 18,270,668 | 19,008,373 | 19,701,121 | 20,371,598 | 20,078,169 | 20,531,761 | 20,763,019 | 23,058,254 | 20,758,438 |
| 歳出総額(B)                    | 14,612,308 | 15,860,301 | 17,373,360 | 17,508,903 | 17,872,794 | 18,582,221 | 19,216,569 | 20,011,801 | 19,683,914 | 20,174,831 | 20,240,068 | 22,467,629 | 20,325,608 |
| 歳入歳出差引(C)=(A)-(B)          | 277,625    | 405,430    | 417,588    | 595,188    | 397,874    | 426,152    | 484,552    | 359,797    | 394,255    | 356,930    | 522,951    | 590,625    | 432,830    |
| 翌年度に繰り越すべき財源(D)            | 12,755     | 0          | 7,982      | 106,287    | 0          | 14,038     | 75         | 171        | 36,415     | 5,277      | 220,227    | 347,186    | 314,177    |
| 実質収支(E)=(C)-(D)            | 264,870    | 405,430    | 409,606    | 488,901    | 397,874    | 412,114    | 484,477    | 359,626    | 357,840    | 351,653    | 302,724    | 243,439    | 118,653    |
| 単年度収支(F)                   | 22,703     | 140,560    | 4,176      | 79,295     | -91,027    | 14,240     | 72,363     | -124,851   | -1,786     | -6,187     | -48,929    | -59,285    | -124,786   |
| 積立金(G)                     | 650,000    | 280,863    | 488,288    | 104,192    | 349,666    | 109,791    | 316,865    | 362,647    | 629,567    | 295,920    | 152,032    | 473,481    | 209,567    |
| 繰上償還金(H)                   | 23,540     | 19,600     | 22,480     | 17,760     | 13,400     | 15,620     | 12,220     | 13,520     | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 積立金取崩し額(I)                 | 0          | 195,000    | 555,381    | 150,000    | 0          | 590,010    | 328,000    | 153,000    | 469,700    | 623,000    | 294,000    | 297,186    | 307,448    |
| 実質単年度収支(J)=(F)+(G)+(H)-(I) | 696,243    | 246,023    | -40,437    | 51,247     | 272,039    | -450,359   | 73,448     | 98,316     | 158,081    | -333,267   | -190,897   | 117,010    | -222,667   |

### 東日本大震災分

| 決算収支                       | 1988年度 | 1989年度 | 1990年度 | 1991年度 | 1992年度 | 1993年度 | 1994年度 | 1995年度 | 1996年度 | 1997年度 | 1998年度 | 1999年度 | 2000年度 |
|----------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 歳入総額(A)                    | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 歳出総額(B)                    | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 歳入歳出差引(C)=(A)-(B)          | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 翌年度に繰り越すべき財源(D)            | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 実質収支(E)=(C)-(D)            | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 単年度収支(F)                   | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 積立金(G)                     | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 繰上償還金(H)                   | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 積立金取崩し額(I)                 | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |
| 実質単年度収支(J)=(F)+(G)+(H)-(I) | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      |

出典：釜石市決算カード

(表 1)

| 2001年度     | 2002年度     | 2003年度     | 2004年度     | 2005年度     | 2006年度     | 2007年度     | 2008年度     | 2009年度     | 2010年度     | 2011年度     | 2012年度      | 2013年度     | 2014年度     | 2015年度     |
|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|
| 19,797,130 | 20,423,153 | 20,248,968 | 19,689,742 | 19,703,023 | 19,429,719 | 18,444,424 | 17,355,738 | 18,149,069 | 18,416,060 | 53,466,432 | 117,385,980 | 89,650,331 | 97,323,664 | 81,901,572 |
| 19,339,744 | 19,953,558 | 19,909,136 | 19,274,297 | 19,323,949 | 19,059,155 | 18,101,200 | 16,376,776 | 17,806,672 | 16,977,800 | 47,650,866 | 108,318,295 | 75,636,478 | 79,997,985 | 69,665,889 |
| 457,386    | 469,595    | 339,832    | 415,445    | 379,074    | 370,564    | 343,224    | 978,962    | 342,397    | 1,438,260  | 5,815,566  | 9,067,685   | 14,013,853 | 17,325,679 | 12,235,683 |
| 262,451    | 104,385    | 17,845     | 61,489     | 2,155      | 0          | 6,609      | 633,185    | 21,053     | 710,596    | 1,938,364  | 5,800,663   | 10,832,437 | 10,464,599 | 11,396,786 |
| 194,935    | 365,210    | 321,987    | 353,956    | 376,919    | 370,564    | 336,615    | 345,777    | 321,344    | 727,664    | 3,877,202  | 3,267,022   | 3,181,416  | 6,861,080  | 838,897    |
| 76,282     | 170,275    | -43,223    | 31,969     | 22,963     | -6,355     | -33,949    | 9,162      | -24,433    | 406,320    | 3,149,538  | -610,180    | -85,606    | 3,679,664  | -6,022,183 |
| 291,419    | 61,174     | 288,481    | 424,239    | 267,933    | 247,518    | 76,925     | 186,415    | 112,590    | 312,407    | 306,627    | 2,004,940   | 710,000    | 1,608,967  | 3,441,416  |
| 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 25,173     | 17,819     | 0          | 0          | 0           | 0          | 0          | 0          |
| 205,642    | 540,210    | 180,801    | 0          | 300,000    | 220,000    | 400,000    | 100,000    | 180,000    | 0          | 0          | 0           | 1,000,000  | 0          | 0          |
| 162,059    | -308,761   | 64,457     | 456,208    | -9,104     | 21,163     | -357,024   | 120,750    | -74,024    | 718,727    | 3,456,165  | 1,394,760   | -375,606   | 5,288,631  | -2,580,767 |

| 2001年度     | 2002年度     | 2003年度     | 2004年度     | 2005年度     | 2006年度     | 2007年度     | 2008年度     | 2009年度     | 2010年度     | 2011年度     | 2012年度     | 2013年度     | 2014年度     | 2015年度     |
|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 19,797,130 | 20,423,153 | 20,248,968 | 19,689,742 | 19,703,023 | 19,429,719 | 18,444,424 | 17,355,738 | 18,149,069 | 18,416,060 | 17,021,870 | 22,122,296 | 25,110,849 | 19,943,371 | 24,144,851 |
| 19,339,744 | 19,953,558 | 19,909,136 | 19,274,297 | 19,323,949 | 19,059,155 | 18,101,200 | 16,376,776 | 17,806,672 | 16,977,800 | 15,367,879 | 18,347,989 | 16,568,887 | 18,293,722 | 21,159,546 |
| 457,386    | 469,595    | 339,832    | 415,445    | 379,074    | 370,564    | 343,224    | 978,962    | 342,397    | 1,438,260  | 1,653,991  | 3,774,307  | 8,541,962  | 1,649,649  | 2,985,305  |
| 262,451    | 104,385    | 17,845     | 61,489     | 2,155      | 0          | 6,609      | 633,185    | 21,053     | 710,596    | 1,938,364  | 1,822,956  | 90,297     | 28,461     | 122,174    |
| 194,935    | 365,210    | 321,987    | 353,956    | 376,919    | 370,564    | 336,615    | 345,777    | 321,344    | 727,664    | -284,373   | 1,951,351  | 8,451,665  | 1,621,188  | 2,863,131  |
| 76,282     | 170,275    | -43,223    | 31,969     | 22,963     | -6,355     | -33,949    | 9,162      | -24,433    | 406,320    | -1,012,037 | 2,235,724  | 6,500,314  | -6,830,477 | 1,241,943  |
| 291,419    | 61,174     | 288,481    | 424,239    | 267,933    | 247,518    | 76,925     | 186,415    | 112,590    | 312,407    | 306,627    | 2,004,940  | 710,000    | 1,608,967  | 3,441,416  |
| 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 25,173     | 17,819     | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 205,642    | 540,210    | 180,801    | 0          | 300,000    | 220,000    | 400,000    | 100,000    | 180,000    | 0          | 0          | 0          | 1,000,000  | 0          | 0          |
| 162,059    | -308,761   | 64,457     | 456,208    | -9,104     | 21,163     | -357,024   | 120,750    | -74,024    | 718,727    | -705,410   | 4,240,664  | 6,210,314  | -5,221,510 | 4,683,359  |

| 2001年度 | 2002年度 | 2003年度 | 2004年度 | 2005年度 | 2006年度 | 2007年度 | 2008年度 | 2009年度 | 2010年度 | 2011年度     | 2012年度     | 2013年度     | 2014年度     | 2015年度     |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|------------|------------|------------|------------|------------|
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 36,444,562 | 95,263,684 | 64,539,482 | 77,380,293 | 57,756,721 |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 32,282,987 | 89,970,306 | 59,067,591 | 61,704,263 | 48,506,343 |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 4,161,575  | 5,293,378  | 5,471,891  | 15,676,030 | 9,250,378  |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 0          | 3,977,707  | 10,742,140 | 10,436,138 | 11,274,612 |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 4,161,575  | 1,315,671  | -5,270,249 | 5,239,892  | -2,024,234 |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 0          | -2,845,904 | -6,585,920 | 10,510,141 | -7,264,126 |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | -      | 0          | -2,845,904 | -6,585,920 | 10,510,141 | -7,264,126 |

## 1. 「東日本大震災分」—攻めの姿勢で多くの資金を確保—

「東日本大震災分」は、被災者救出や避難所運営などに関する災害救助や災害廃棄物処理、災害復旧、復興を進めるための枠である。「通常収支分」に該当する事業には用いることはできない。ただしその区分は難しい。特に、復興については専門家の間でも共通認識が確立されていない（牧（2013））ため定義が難しく、復興交付金事業<sup>6</sup>の配分についてはその妥当性の判断が分かりにくい。

例えば、第1回の復興交付金事業計画の提出の際、A市はX施設のリニューアル工事を盛り込んだ。結果、配分を受けることができず、市への寄付金などを用いて対応することになった<sup>7</sup>。一方、釜石市は、同じく第1回の事業計画提出においてラグビースタジアム整備のための調査設計費を盛り込み、この時点では配分はなかったものの第2回の事業計画提出において認められた。どちらも市が復興計画に盛り込んだものであり自治体の位置づけとしては「復興事業」と言える。A市は人を呼び込むことが産業振興になり復興への即効性があると判断し、観光の中核施設であるXを早急に充実させたいとしたものである<sup>8</sup>。一方、釜石市は、子どもたちの夢を育むため、新日鉄釜石ラグビー部の活躍が今も息づくまちにラグビーワールドカップ2019™を誘致するためのスタジアムを整備したいとしたものである。一方は産業の活性化、一方は地域への愛着の醸成を目的としており、なぜ一方が配分対象となり一方は違うのか理解しづらい。このように、何を復興とし、何が復興交付金事業の対象となるのかについては政府において採択の幅がある。

岩手県、宮城県、福島県の被災沿岸市町村<sup>9</sup>における復興交付金配分額を見てみよう（図1）（図2）<sup>10</sup>。浸水域人口や浸水域面積<sup>11</sup>との相関は高い。政府はできるだけ被災見合いで配分しようとしているように見える。合理的な判断である。なぜなら、政府の立場から考えれば、復興交付金を被災規模に関係なく配分することは国民への説明責任を果たせないからである。ただし、個別にみると、同じような被災状況でも復興交付金額の配分が1000億円以上異なるなど差があることも事実である。

復興庁は事業計画の受理にあたり、事前に職員を被災自治体担当者と断続的に協議させ、どのような内容にすれば交付金の配分対象になるのかを議論したという<sup>12</sup>。政府が被災地のプロジェクトを論理的に復興事業に位置付ける努力をしていたことが分かる。被災地視点からは、いかに国の復興の論理に合わせられるかが復興交付金を多く獲得できるポイント

<sup>6</sup> 東日本大震災復興特別区域法に基づく復興交付金事業。復興地域づくりに必要な事業を一括化し、一つの事業計画の提出により、被災地方公共団体へ交付金を交付するもの。5つの省が行う40の事業について補助金をかさ上げする仕組みであった。

<sup>7</sup> 2012年3月26日A市議会における議員質問およびそれに対する総務部長、産業振興担当部長答弁

<sup>8</sup> A自治体の復興計画

<sup>9</sup> ここでは岩手県、宮城県、福島県において津波被害を受けた37市町村のうち、福島原子力発電所の事故により帰宅困難区域の指定を受けた6市町村（南相馬市、楡葉町、富岡町、大熊町、双葉町、浪江町）を除いた31市町村を対象とした。

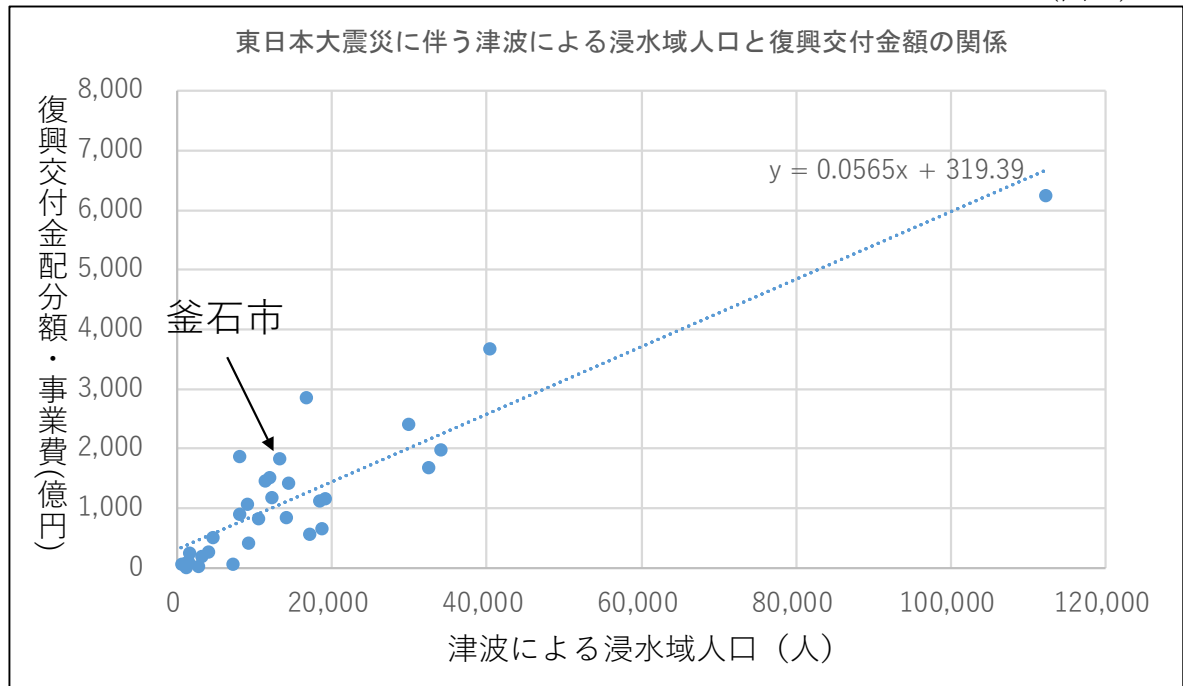
<sup>10</sup> ここで取り上げた復興交付金は、取組み開始から2018年度分の合計である。

<sup>11</sup> 総務省統計局『「東日本太平洋沿岸地域のデータ及び被災関係データ」～「社会・人口統計体系（統計でみる都道府県・市町村）」より～「東日本大震災関連情報」

<sup>12</sup> 釜石市職員からの聞き取り

トになった。釜石市は復興交付金を比較的多く獲得していると判断でき、こうした論理構成がうまくできたのではないかと考えることができる。

(図 1)



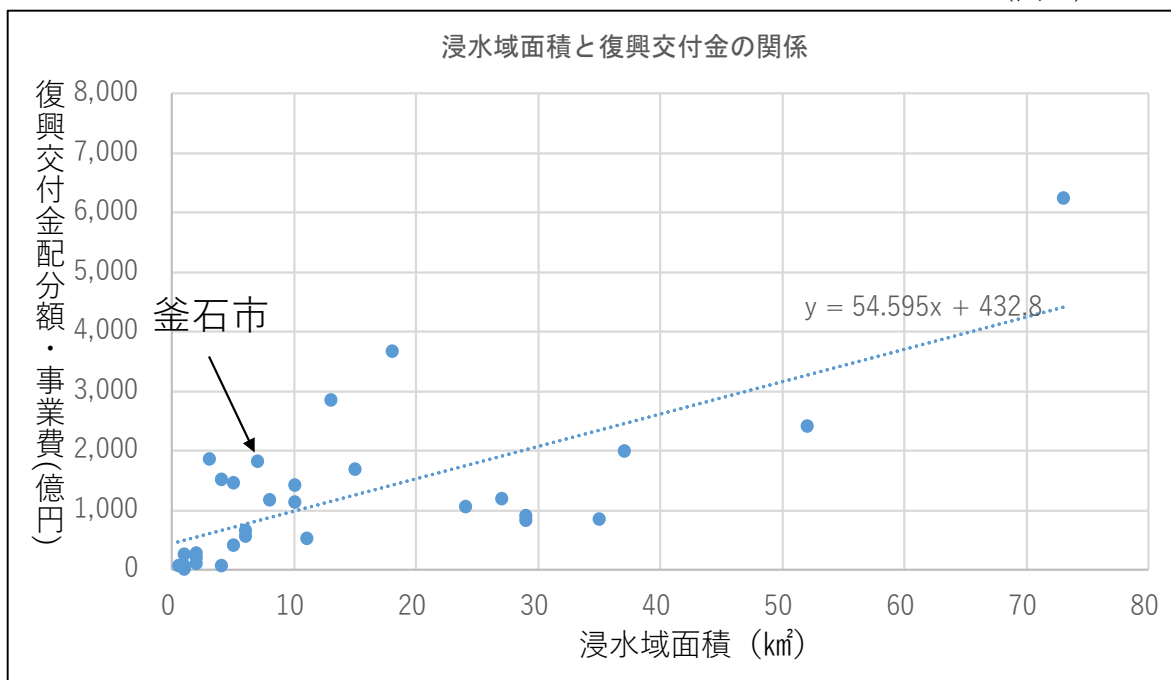
出典：復興交付金の配分状況（復興庁）、「東日本太平洋沿岸地域のデータおよび被災関係データ」（総務省）

| 回帰統計               |          |
|--------------------|----------|
| 重相関 R              | 0.901249 |
| 重決定 R <sup>2</sup> | 0.81225  |
| 補正 R <sup>2</sup>  | 0.805776 |
| 標準誤差               | 570.9289 |
| 観測数                | 31       |

| 分散分析表 |     |          |          |             |                 |
|-------|-----|----------|----------|-------------|-----------------|
|       | 自由度 | 変動       | 分散       | 観測された分散比    | 有意 F            |
| 回帰    | 1   | 40895138 | 40895138 | 125.4606617 | 0.0000000000047 |
| 残差    | 29  | 9452835  | 325959.8 |             |                 |
| 合計    | 30  | 50347973 |          |             |                 |

|             | 係数       | 標準誤差     | t        | P-値             | 下限 95%      | 上限 95%     | 下限 95.0%   | 上限 95.0%   |
|-------------|----------|----------|----------|-----------------|-------------|------------|------------|------------|
| 切片          | 319.3906 | 129.7759 | 2.461094 | 0.020042596     | 53.96916275 | 584.812092 | 53.9691628 | 584.812092 |
| 浸水域人口(b)(人) | 0.056549 | 0.005049 | 11.20092 | 0.0000000000047 | 0.046223579 | 0.06687474 | 0.04622358 | 0.06687474 |

(図 2)



出典：復興交付金の配分状況（復興庁）、「東日本太平洋沿岸地域のデータおよび被災関係データ」（総務省）

|                    |          |
|--------------------|----------|
| 重相関 R              | 0.715905 |
| 重決定 R <sup>2</sup> | 0.51252  |
| 補正 R <sup>2</sup>  | 0.495711 |
| 標準誤差               | 919.9628 |
| 観測数                | 31       |

分散分析表

|    | 自由度 | 変動       | 分散       | 観測された分散比    | 有意 F      |
|----|-----|----------|----------|-------------|-----------|
| 回帰 | 1   | 25804360 | 25804360 | 30.48966184 | 0.0000060 |
| 残差 | 29  | 24543613 | 846331.5 |             |           |
| 合計 | 30  | 50347973 |          |             |           |

|                            | 係数       | 標準誤差     | t        | P-値         | 下限 95%       | 上限 95%     | 下限 95.0%   | 上限 95.0%   |
|----------------------------|----------|----------|----------|-------------|--------------|------------|------------|------------|
| 切片                         | 432.7986 | 217.0933 | 1.993607 | 0.055675952 | -11.20696246 | 876.804215 | -11.206962 | 876.804215 |
| 浸水域面積(c)(km <sup>2</sup> ) | 54.59488 | 9.887252 | 5.521744 | 0.000005957 | 34.37317882  | 74.8165815 | 34.3731788 | 74.8165815 |



## 2. 「通常収支分」—守りの姿勢でできるだけ蓄えを増やす—

自治体の財政状態は「資金繰り」と「償還能力」の2つの観点でともに健全でなければならない(小西(2012))。以下、この考え方に依拠し「通常収支分」の分析を進める。

自治体の財政は、「現金主義会計」と「建設公債主義」で成り立っている(小西(2012))。「現金主義会計」とは現金を支払った時点で会計に計上することである。このため現金がないと会計上の取引が成立しない。会計年度ごとに資金不足に陥らないことが必要であるから「資金繰り」がキーポイントになる。この場合、資金繰りのために借入金を増やすという選択肢が残る。借入金返済額が大きくなれば住民サービスに支障を来す可能性がある。これを防ぐため、地方財政法は、地方債(借入金)の発行については投資的経費にのみ可能で(赤字地方債を発行しない)、かつ、償還期間は資産の減価償却期間よりも短くするという「建設公債主義」を掲げる<sup>13</sup>。この結果、常に資産が負債を上回るため、自治体の「償還能力」については「建設公債主義」が守られる限り担保されることになる。したがって、自治体の財政状態は「資金繰り」が健全であれば財政状況がよいということになる。

さらに、自治体の財政分析においてはもう一つの観点が必要であり、それは地方交付税制度との関係で決まる、地方債の償還財源の有無である(小西(2012))。調達した地方債については、その内容に応じて返済の一部が基準財政需要額に算入されるものの残余については自治体が償還財源として留保財源の中から確保する必要がある(基準財政需要額や留保財源の考え方については図3)。しかしながら、この観点については、公表資料において留保財源に含まれる公債費を算出することは困難である。このことを踏まえ、釜石市財政の「資金繰り」に着目しながら財政分析を進めたい。

なお、ここでは2010年度から2015年度までのデータを用いる。公表資料において「通常収支分」と「東日本大震災分」の区分が明確であり、被災沿岸市町村との比較が可能だからである。

「資金繰り」として二つの視点から考察する。まず単年度の資金収支の健全性について「実質収支」と「財政調整基金」の合計に着目する。「実質収支」とは単年度の歳入と歳出の差額から翌年度の支出が決定している財源(翌年度に繰り越すべき財源)を減じた額である。この実質収支が黒字の場合、その額は来年度に繰り越され、別の事業の財源になるか、年度間の過不足を調整する役割をもつ「財政調整基金」等として処理されること等になる。したがって、財政調整基金と実質収支は、言わば容易に現金化できる資金であり、これが潤沢であれば資金繰りに問題は生じない。そこで、実質収支と財政調整基金の合計額を、地方税や普通交付税など毎年必ず入ってくる歳入の規模を示す「標準財政規模」(図3)で除することとし「資金繰り率」と名付ける。

釜石市のこの値は2010年度の15%から2015年度には101%となった。標準財政規模に該当する財源(地方税、地方交付税等)の収入がゼロであっても経常的支出1年分をまかなえるレベルである。全国の全ての市の実質収支、財政調整基金、標準財政規模から資金繰り率を算出した場合、その割合は22.1%である。被災沿岸市町村についてはこの率が一

<sup>13</sup> 地方財政法第5条～5条の3

般的に高くなっている中で、釜石市の規模はこれらの自治体において 2010 年度の 22 位から 7 位になっている。同市は、被災沿岸市町村の中でも実質収支と財政調整基金を多く増やしたといえることができる<sup>14</sup> (表 2)。

被災沿岸市町村における釜石市の資金繰り率順位 (単位: 千円) (表 2)

|             | 2010年度     | 2011年度     | 2012年度     | 2013年度     | 2014年度     | 2015年度     |
|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 実質収支+財政調整基金 | 1,593,711  | 878,997    | 5,128,156  | 11,339,279 | 6,117,769  | 10,801,128 |
| 標準財政規模      | 10,662,014 | 10,382,621 | 10,290,317 | 10,439,950 | 10,393,349 | 10,694,817 |
| 資金繰り率       | 0.149      | 0.085      | 0.498      | 1.086      | 0.589      | 1.010      |
| 被災沿岸市町村順位   | 22位        | 17位        | 8位         | 7位         | 13位        | 7位         |

出典: 地方財政状況調査決算統計 (総務省)

次に、中長期の資金繰りの健全性の観点から債務償還可能年限について確認する。債務償還可能年限とは、自治体の標準的な財政状態において何年で現在の債務を返済することができるかを示す指標である。純債務<sup>15</sup>を償還財源<sup>16</sup>で除することで求める。

これによれば 2010 年度の 5.1 年から 2015 年度には 3.6 年となっている。貯金などにより可能な限り借入金を返済し、残余部分を経常一般財源から通常必要な経費を除く全てを返済金に充てれば約 4 年で返済できるということになる。この 4 年の意味はどういう意味か。政府資金の償還年数から考えると平均償還期間は短くても 7 年程度になる (小西 (2012))。例えば釜石市中期財政計画 (2017 年度-2020 年度) によれば、この期間中に活用を予定している地方債の場合、償還年数は最短のものでも 10 年である。こうしたことを考慮すれば、非常に短期間で償還する財政力を有していると言える。

この要因は、純債務が減少したことが要因である。ただし、純債務の構成要素をみると、地方債残高が減少したのではなく、やはり財政調整基金の増加が大きな要素となっていることが分かる。

債務償還可能年限の推移 (表 3)

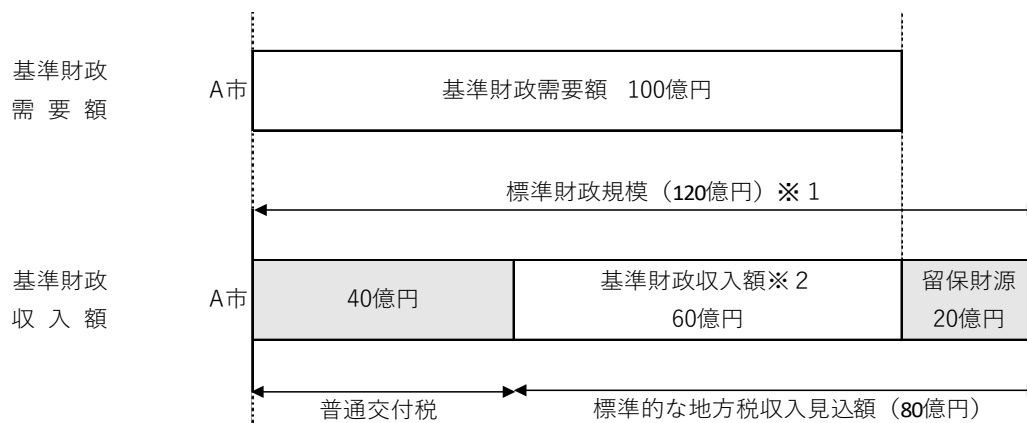
| 釜石市         | 2006年度     | 2007年度     | 2008年度     | 2009年度     | 2010年度     | 2011年度     | 2012年度     | 2013年度    | 2014年度     | 2015年度    |
|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|------------|-----------|
| 純債務(千円)     | 21,311,158 | 21,190,643 | 20,969,468 | 20,230,876 | 19,273,414 | 18,919,142 | 14,495,261 | 7,483,300 | 12,418,260 | 7,313,380 |
| 償還財源(千円)    | 2,818,566  | 2,635,368  | 2,914,449  | 2,797,421  | 3,771,899  | 2,670,460  | 2,640,419  | 2,700,256 | 2,492,629  | 2,045,845 |
| 債務償還可能年限(年) | 7.5609923  | 8.0408668  | 7.1950016  | 7.2319738  | 5.1097371  | 7.0845999  | 5.4897569  | 2.7713301 | 4.9819937  | 3.574747  |

出典: 地方財政状況調査決算統計 (総務省)

<sup>14</sup> 釜石市の財政調整基金は、2016 年度、2017 年度まで 73 億円代を保持したものの、2018 年度末では 46 億円に減少している。これは主に 20 億円を減債基金に積み立て直したことによる。

<sup>15</sup> ここでは額そのものよりも額の推移に着目する。このため、純債務については便宜的に地方債残高+債務負担行為-財政調整基金-減債基金-実質収支と定義する (参考: 小西 (2012))。2011 年度以降は復旧・復興事業分の地方債残高・債務負担行為・実質収支が存在する。先に述べたとおり、復旧・復興事業分は国が 100%措置するため、ここでも普通会計から復旧・復興事業の影響を取り除く。ただし、復旧・復興事業分の地方債残高は公表資料に掲載がないため、年度ごとの地方債調達額の累計から公債費 (元利償還金+一時借入金利子) の累計を差し引くことにより便宜的に求める。また、復旧・復興事業分の債務負担行為額の「その他」該当額についても公表資料に掲載がないため、当該額の 2006-2010 平均を 2011 年以降の「通常収支分」債務負担行為額「その他」該当額とし「通常収支分」を積算した。

<sup>16</sup> ここでも額そのものよりも額の推移に着目する。このため、償還財源については便宜的に (100%-経常収支率+経常収支比率における公債費分) × (経常一般財源+減収補填債+臨時財源対策債) として積算した。(参考: 小西 (2012))



※1 臨時財政対策債等が存在する場合はその分も含む

※2 基準財政収入額 = 標準的な地方税収入見込額 × 原則として75%

出典：総務省「地方交付税制度の概要」（筆者加筆修正）

基準財政需要額が100億円で標準的な地方税収入見込額が80億円の市を想定

### 第3章 釜石市の対応能力

以上の考察から、釜石市は、他の被災沿岸市町村に比して、「東日本大震災分」については復興交付金事業の配分の獲得強化を行い、「通常収支分」については節減し、蓄えを増やしてきたと考えられる。では、これらは具体的にどのような方法で行われてきたのかを見ていこう。

#### 1. 復興交付金の早期獲得

釜石市は、先行的に特徴ある事業に取り組むことにより復興交付金の不獲得リスクを下げている。

釜石市が復興庁から配分を受けた復興交付金の推移をみてみよう。2018年度までに23回の配分が行われた。釜石市の配分額は沿岸被災市町村全体の4.9%でありこれらの自治体の中では7位の額である。しかし、第3回目（2012年8月）時点では6.9%で3位である。復興交付金制度が始まった初期の時点で多くの配分を受けたと言える<sup>17</sup>。

釜石市東部地区で進められた「フロントプロジェクト1」は、イオンを新しく誘致し、被災した市民文化会館を移転建替するとともに、市民広場や情報交流センター、共同商業店舗の設置や公共駐車場の整備を行うものであった。公共・商業施設の効果的な配置により、にぎわいの拠点となる新しい市街地の顔を作り周辺への投資を誘発させるプロジェク

<sup>17</sup> 1000億円以上の復興交付金の配分を受けている被災沿岸市町村は15自治体あり、このうち、図1・2のいずれにおいても他の被災沿岸市町村に比して多くの復興交付金の配分を受けているのは8自治体である。このうち4自治体は2012年度末（第5回配分時）までに、復興交付金に占めるこれらの自治体への配分割合が2018年度末よりも30%以上高い配分を受けている。残りの7自治体で同じく同時期までに30%以上の配分を受けていた自治体は2自治体である。

トである<sup>18</sup>。

この事業予算として市が最初に獲得したのが「津波復興拠点整備事業」という復興交付金事業である。2012年1月の第1回復興交付金事業計画に盛り込み配分を受けた。このプロジェクトは、同年7月、釜石東部地区新商業拠点整備基本構想として国土交通省の「震災復興官民連携事業」に採択された。2013年3月には商業等の企業の立地・投資・雇用を促進する「復興推進計画」を策定し被災沿岸市町村の中では3番目の速さで国から認定を受ける。

このプロジェクトの特徴は、地区のかさ上げをするのではなく、釜石港湾口防波堤の復旧、防潮堤のかさ上げ、甲子川河口への水門設置により津波から守るという方針で行われたことである<sup>19</sup>。市の中心部として都市機能の維持を図るため、早期復旧に向けて時間短縮を狙った措置であった。

この事業は2018年度で終了した。中心部にあった大町駐車場について震災前は180台の駐車スペースであったものを、交付金の配分等を受けること等により475台分の大きさで整備することができた。これは、この駐車場について一時避難所を兼ねた耐震・対津波バリアフリーとして整備したことによる。復興交付金の事業目的に合った適正な駐車場整備であるが、早期に整備したことが駐車場規模の拡大につながった理由の一つだという<sup>20</sup>。

## 2. できるだけ通常収支分を使わない工夫

釜石市が2006年度から2010年度までの5年間で生み出した蓄え（実質単年度収支の合計）は約4億3千万円である。年平均にすると0.8億円程度となる。多くの余剰を生み出せる財務体質ではなかった。では、どのようにして100億円以上の「実質収支＋財政調整基金」を持つ自治体になったのだろうか。一つの例は、可能な限り復興交付金を確保するなどにより「通常収支分」を活用しない工夫である。先に述べたラグビースタジアムの誘致の事例を検討する。

釜石市は、2011年12月に策定した「復興まちづくり基本計画」に、ラグビーワールドカップ™の誘致を示した。先に述べたとおり、2012年1月、スタジアムの設計調査費を復興交付金事業として国に要望したところ採択されなかった。理由は、まずは住民の生活再建が第一で高台移転や区画整理といった生活に係る部分の熟度を高めるべきとの理由からであったという<sup>21</sup>。しかし、市はあきらめず、震災により利用できなくなった市内9か所の市民スポーツ施設を集約し、その面積見合いでラグビーも可能な最低限の簡素な多目的競技場を整備するという考え方に変更し、施設の調査設計を含む鶴住居地区の構想策定について同年4月に再要望した。復興庁から一定の考え方の整理ができているという回答を得て0.3億円確保できたという<sup>22</sup>。国が納得した論理としては、この競技場の整備は住

<sup>18</sup> 釜石市「フロントプロジェクト1について」釜石市ホームページ

<sup>19</sup> 2018年3月釜石市議会、山崎長栄議員の質問に対する野田市長答弁、2018.3.9

<sup>20</sup> 第4回危機対応学釜石調査研究会（開催場所：東京大学社会科学研究所）における釜石市職員の発言、2018.10.25

<sup>21</sup> 2012年3月釜石市議会予算特別委員会菅原委員の質問に対する嶋田復興推進本部事務局次長答弁

<sup>22</sup> 2012年6月釜石市議会定例会菊池孝議員の質問に対する野田武則市長答弁ほか



民生活に密着していたスポーツ施設の震災前の規模を踏襲し、かつ、集約することで機能を向上するものであり、生活再建につながり復興と言えるということであろう。釜石市は、その論理に合った理由付けを適切に行い、ワールドカップ会場の調査に着手することができたのである。

### 3. 徹底した厳しい財政運営

また、日ごろの財政運営にできるだけ無駄な費用を発生させない工夫が見える。例えば一時借入金である。

釜石市は、1990年度から2010年度までの20年間において、歳出規模に占める一時借入金利子の割合は0.003%であった。沿岸被災市町村の中の10位である。東日本大震災以後の2011年度から2015年度の5年間ではゼロとなった。これは31沿岸市町村中17市町村が達成している。一時借入金とは、地方公共団体が一会計年度内において一時的に現金不足に陥る可能性が生じた場合に、その予想不足額を補うために金融機関等から借り入れる金銭である。財政担当者は通常、税金や普通交付税等が入ってくるタイミングと支払予定時期を突き合わせながら一時借入をしないように財政運用を行う。それがうまくいかず多額の支払い期日が迫るとき、やむを得ず一時借入れを行い、相当の利子を支払う。利子は微々たるものである。それさえ支払わないように一時借入れを少なくすることは厳格な資金運用を行っている証拠でもある。釜石市は、そうした資金運用管理面でも比較的高い能力を持っていた。

## 第4章 常日頃からの危機対応力

以上のとおり、釜石市は、未曾有の大災害の中で、予測不能な財政事情の変化にも合理的に行動し、かつ適切な財政運営で健全な財政運営を進めてきた。まちづくりを進める中で、震災前に抱えていた釜石市の課題を解決していくことが復興であり、そのために必要な資金の確保を国に対し合理的かつ果敢に行おうとする姿勢が見てとれる。

釜石市が震災という危機に対し、このような対応力を発揮できたのはなぜだろうか。

そもそも釜石市および市議会は財政に対する危機意識が高い。北海道夕張市が地方財政再建促進特別措置法に基づく財政再建団体に指定されたことがあった。明るみにでた2006年以降2019年3月までの間に、この話題に関して議会では20回議論が行われている。一方、同じ岩手県の沿岸市の議会では、久慈市が5回、宮古市が11回、大船渡市が11回、陸前高田市が4回となっている。これは釜石市が過去に何度も財政の危機に見舞われたことが大きい。最初の赤字財政は1955年であった。1市4村が合併して誕生した年である。艦砲射撃を受けた町の戦災復興のために多大な経費を要したこともあり、宇野（2009）によれば、釜石市は年間4億円の規模の財政に対し1億6400万円の赤字を計上したとのことである。この時は、財政の自主性を守ろうとする市長の意向を反映し財政再建団体の指定を受けず自主再建を選ぶ。その後、景気回復により持ち直し、釜石市は1961年に地方交

付税の不交付団体となった。しかし、その後の不況を契機とした釜石製鉄所の合理化による税収の鈍化が財政危機を深刻なものにした。1966年、市長と議会が激しく対立し保守派が市長を押し切る形で財政再建団体の指定を受け入れた。1968年度までその状態は続いた。

さらに約10年後の1981年、市民文化会館や市立病院等大型施設の建設が続いたことにより実質赤字を計上する寸前まで追い込まれ、財政調整基金を取り崩すことで難を逃れた。1986年には極めてゼロに近い状態になっている。この時期、釜石製鉄所では、1982年に第二次合理化が発表された。同年釜石鉱山が閉鎖され、第2コークス炉も休止となっている。これらにより地方税収入も落ち込んだ。この財政危機は、やはり釜石製鉄所の合理化と無関係ではない。

では、1990年代以降はどうか。財政資料からみると、釜石市の2010年度の標準財政規模は1990年比98%に留まった（表4）。これは我が国の自治体全体の標準財政規模が130%となっていることと比較すると対照的である。この伸び悩みの要因は主に釜石製鉄所の財政への寄与低下と人口減少であった。

歳入の内訳を同じく1990年から2010年の比較でみる。地方税収入は約10%の減となっている。歳入に占める割合は26.6%から23.2%となった。1970年の43.7%と比較するとほぼ半分である。企業城下町財政の特徴は税収に占める固定資産税の大きさにある（清水（1981））。同収入の歳入に占める割合をみると12.8%で横ばいである。1970年の20.1%と比較すると低下している。法人市民税も4.3%から1.9%に下がり、1970年の5.9%と比べると下がっている（図4）。釜石市の工業の状況を見ると、はん用機械器具製造業の製造品出荷額が鉄鋼業に迫り、粗付加価値額については凌駕していることから、製鉄所の納税額の突出性が小さくなっていると考えられる（表5）。このように、釜石製鉄所の市財政に対する影響力の低下を通じで市税収入の低下が進んでいるものと考えられる。地方税の減収は留保財源の縮小につながる。釜石市の自由裁量の高い財源の減少につながっている。

次に人口から財政をみてみよう。釜石市の人口については1960年以降減少に転じ<sup>23</sup>、1990年から2010年の20年間には約5万2千人から4万人と1万2千人も減少した。これにより個人住民税収入が20年間で約10%縮小した。釜石市の歳出のやりくりをみてみよう（表4）。人口の増減が関係する扶助費の伸びは全国に比して低位に留まった。一方、学校給食センターの整備やごみ処理場の大規模改修などによる維持管理費等の物件費、一部事務組合への消防事務の開始等による補助費等が大きく増加した。物件費は1990年度比185%、補助費等は165%といずれも全国を上回っている。一方、他の経費は節減に努めてきた。普通建設事業費は62%、人件費は19%削減した。いずれも全国平均より低い。また、事業の実施においては国庫支出金や都道府県支出金、地方債を活用した事業を増やしてきている。このような台所事情を反映してこの20年間の資金繰り率は全国に比して低い。非常に難しいかじ取りではあったが大きな失敗をせず安定的に財政運営を行ってきたと言える。

釜石市の財政課では、2007年ごろまで、市の財政運営を最前線で担当する財政係長の後ろに、過去の財政危機をどのように克服してきたかという資料が並べられており、こ

<sup>23</sup> 国勢調査における釜石市人口

の経験を二度としないようにと思い出すシンボルになっていたという<sup>24</sup>。釜石市の危機対応能力が高いとすれば、東日本大震災に至るまで、戦災復興や市町村合併、企業城下町の衰退、過大投資、全国よりも40年以上も早い人口減少など突発的・段階的・慢性的な地域の危機への財政対応の連続の中で、地道に経費削減を行い、時にはリストラ策を断行し、時には国・県等への依存を増やすなど様々な戦術を多層的に駆使しながら乗り切り、それを組織の記憶として大切にしてきたことによるものと考えられる。

---

<sup>24</sup> 釜石市の元財政課担当者からの聞き取り

全国および釜石市の直近20年間の性質別支出の経年変化

| 全国（百万円）     | 1989       | 1990       | 1991       | 1992       | 1993       | 1994       | 1995       | 1996       | 1997       | 1998       | 1999       |
|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 人件費         | 8,066,310  | 8,686,635  | 9,205,850  | 9,621,196  | 9,992,573  | 10,303,455 | 10,562,878 | 10,781,268 | 11,007,852 | 11,110,647 | 11,151,939 |
| 物件費         | 3,447,443  | 3,743,458  | 4,096,479  | 4,508,964  | 4,787,482  | 5,004,818  | 5,536,517  | 5,573,585  | 5,747,637  | 6,012,843  | 6,197,276  |
| 維持補修費       | 530,989    | 589,232    | 634,112    | 661,720    | 675,695    | 661,839    | 679,744    | 656,449    | 664,218    | 662,583    | 667,087    |
| 扶助費         | 2,926,318  | 3,007,150  | 3,162,875  | 3,414,466  | 3,834,122  | 4,075,782  | 4,308,676  | 4,543,952  | 4,862,438  | 5,191,165  | 5,516,132  |
| 補助費等        | 2,138,099  | 2,237,705  | 2,439,190  | 2,661,672  | 2,886,389  | 2,994,629  | 3,160,977  | 3,241,816  | 3,320,723  | 3,401,064  | 4,011,542  |
| 普通建設事業費     | 10,517,623 | 11,914,218 | 13,294,047 | 15,198,531 | 16,010,265 | 15,074,192 | 15,380,470 | 14,914,744 | 13,689,969 | 13,509,750 | 12,455,628 |
| うち補助        | 3,271,619  | 3,312,098  | 3,485,548  | 4,052,562  | 4,516,280  | 4,232,836  | 4,712,163  | 4,575,694  | 4,087,474  | 4,381,068  | 4,255,649  |
| うち単独        | 6,907,076  | 8,242,348  | 9,438,620  | 10,669,505 | 10,927,320 | 10,297,461 | 9,995,953  | 9,723,120  | 9,022,262  | 8,478,712  | 7,610,828  |
| 災害対策復旧事業費   | 247,968    | 304,695    | 368,776    | 226,341    | 311,889    | 320,496    | 557,415    | 432,824    | 231,878    | 258,581    | 333,673    |
| 失業対策事業費     | 69,730     | 59,211     | 54,439     | 44,694     | 40,239     | 35,480     | 35,059     | 24,371     | 23,852     | 23,675     | 22,532     |
| 公債費         | 3,418,329  | 3,546,605  | 3,750,246  | 3,970,575  | 4,193,146  | 4,467,013  | 4,870,898  | 5,211,012  | 5,591,068  | 5,892,615  | 6,262,139  |
| 積立金         | 2,962,626  | 2,817,970  | 2,449,573  | 2,223,858  | 1,777,222  | 1,429,926  | 1,375,460  | 1,239,137  | 1,164,537  | 1,031,669  | 1,998,885  |
| 投資及び出資金・貸付金 | 1,288,582  | 1,481,259  | 1,740,159  | 1,932,146  | 2,135,634  | 2,222,799  | 2,615,539  | 2,341,513  | 2,196,735  | 2,237,281  | 2,361,901  |
| 繰出金         | 1,691,479  | 1,814,566  | 2,181,380  | 2,420,901  | 2,420,277  | 2,591,284  | 2,811,787  | 2,931,538  | 2,901,302  | 3,043,608  | 3,032,180  |
| 前年度繰上充当金    | 14,341     | 8,705      | 4,365      | 5,659      | 6,223      | 5,897      | 5,629      | 6,388      | 6,008      | 5,167      | 7,145      |
| 歳出合計        | 37,049,828 | 40,211,410 | 43,381,489 | 46,890,725 | 49,071,154 | 49,187,612 | 51,901,049 | 51,898,597 | 51,408,217 | 52,380,648 | 54,018,059 |

| 釜石市（千円）     | 1989       | 1990       | 1991       | 1992       | 1993       | 1994       | 1995       | 1996       | 1997       | 1998       | 1999       |
|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 人件費         | 3,937,794  | 4,100,743  | 4,267,301  | 4,371,864  | 4,583,130  | 4,522,602  | 4,583,684  | 4,668,747  | 4,712,106  | 4,107,945  | 3,994,852  |
| 物件費         | 1,346,107  | 1,404,870  | 1,681,783  | 1,865,470  | 1,843,183  | 1,924,333  | 2,015,958  | 2,141,305  | 2,270,698  | 2,319,554  | 2,415,485  |
| 維持補修費       | 128,038    | 144,129    | 156,997    | 140,576    | 121,301    | 159,097    | 148,017    | 124,966    | 140,395    | 135,628    | 153,605    |
| 扶助費         | 1,709,558  | 1,709,203  | 1,681,208  | 1,840,566  | 1,835,065  | 1,939,887  | 1,991,257  | 2,082,265  | 2,136,733  | 2,480,737  | 2,595,687  |
| 補助費等        | 929,726    | 1,047,752  | 1,081,628  | 1,447,009  | 1,320,183  | 1,301,384  | 1,248,159  | 1,251,937  | 1,287,576  | 1,919,382  | 2,229,036  |
| 普通建設事業費     | 2,577,756  | 3,518,169  | 3,411,756  | 3,184,626  | 4,056,210  | 4,094,545  | 4,653,416  | 3,660,956  | 4,224,336  | 3,655,758  | 4,226,635  |
| うち補助        | 1,171,429  | 1,714,785  | 1,436,880  | 1,345,729  | 1,369,624  | 2,310,786  | 2,551,326  | 1,438,999  | 998,743    | 1,255,423  | 2,234,237  |
| うち単独        | 1,406,327  | 1,803,384  | 1,974,876  | 1,838,897  | 2,686,586  | 1,783,759  | 2,102,090  | 2,221,957  | 3,225,593  | 2,400,335  | 1,992,398  |
| 災害対策復旧事業費   | 135,400    | 192,739    | 281,039    | 142,558    | 126,986    | 127,364    | 174,689    | 164,241    | 36,301     | 201,680    | 458,513    |
| 失業対策事業費     | 29,046     | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 公債費         | 1,875,557  | 1,881,624  | 1,837,580  | 1,823,079  | 1,775,861  | 1,773,484  | 1,779,229  | 1,821,494  | 1,888,562  | 1,942,383  | 1,947,007  |
| 積立金         | 1,667,941  | 1,632,226  | 1,063,325  | 708,650    | 435,681    | 570,296    | 648,157    | 873,423    | 546,567    | 407,911    | 1,345,503  |
| 投資及び出資金・貸付金 | 823,976    | 1,092,210  | 1,065,484  | 1,293,858  | 1,452,459  | 1,680,483  | 1,930,742  | 1,987,468  | 2,085,558  | 2,158,673  | 2,146,867  |
| 繰出金         | 699,402    | 649,695    | 980,802    | 1,054,538  | 1,032,162  | 1,123,094  | 838,493    | 907,112    | 845,999    | 910,417    | 954,439    |
| 前年度繰上充当金    | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          |
| 歳出合計        | 15,860,301 | 17,373,360 | 17,508,903 | 17,872,794 | 18,582,221 | 19,216,569 | 20,011,801 | 19,683,914 | 20,174,831 | 20,240,068 | 22,467,629 |

出典：地方財政状況調査決算統計（総務省）



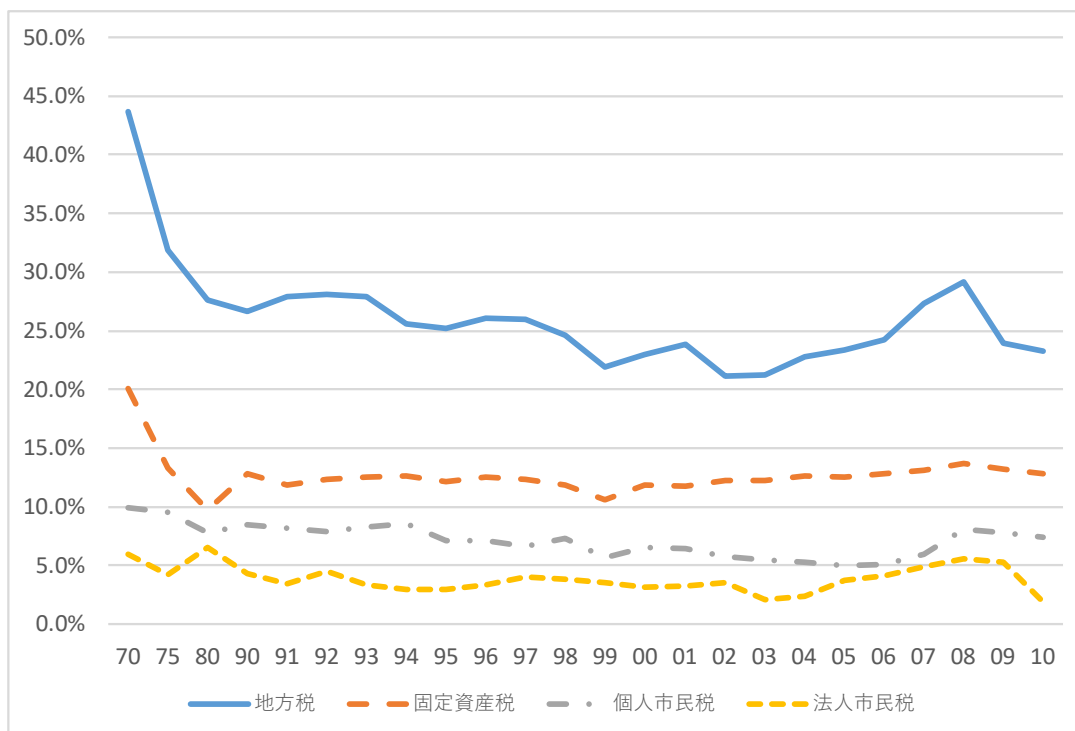
(表 4)

| 2000       | 2001       | 2002       | 2003       | 2004       | 2005       | 2006       | 2007       | 2008       | 2009       | 2010       | 1990-2000增加率  |
|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|---------------|
| 11,086,010 | 11,040,471 | 10,764,582 | 10,587,929 | 10,395,692 | 10,255,691 | 10,123,983 | 10,169,364 | 9,875,530  | 9,689,476  | 9,426,074  | <b>8.5%</b>   |
| 5,992,539  | 6,189,010  | 6,250,707  | 6,192,206  | 6,257,140  | 6,176,431  | 5,925,792  | 6,112,294  | 6,003,753  | 6,352,707  | 6,394,403  | 70.8%         |
| 686,776    | 663,583    | 645,775    | 645,188    | 650,016    | 651,560    | 591,185    | 603,834    | 610,514    | 637,644    | 647,004    | <b>9.8%</b>   |
| 4,704,343  | 5,030,303  | 5,365,187  | 5,996,223  | 6,454,177  | 6,714,881  | 6,939,833  | 7,339,400  | 7,613,742  | 8,172,043  | 10,199,113 | <b>239.2%</b> |
| 3,386,976  | 3,440,151  | 3,469,526  | 3,449,737  | 3,384,290  | 3,290,043  | 3,238,856  | 3,280,150  | 3,506,074  | 5,520,794  | 3,526,735  | 57.6%         |
| 11,505,621 | 11,048,447 | 10,209,150 | 8,837,387  | 7,892,320  | 7,270,119  | 6,872,533  | 6,602,388  | 6,470,337  | 7,266,328  | 7,103,828  | <b>-40.4%</b> |
| 3,909,163  | 3,921,044  | 3,656,623  | 2,958,616  | 2,490,659  | 2,380,742  | 2,378,497  | 2,367,619  | 2,358,036  | 2,720,821  | 2,912,513  | <b>-12.1%</b> |
| 7,065,742  | 6,612,886  | 6,088,893  | 5,456,664  | 5,035,182  | 4,542,187  | 4,167,158  | 3,935,426  | 3,839,727  | 4,256,623  | 3,950,407  | <b>-52.1%</b> |
| 226,322    | 167,250    | 141,811    | 130,572    | 234,915    | 309,835    | 222,395    | 162,668    | 81,336     | 72,088     | 91,587     | <b>-69.9%</b> |
| 21,642     | 27,162     | 16,422     | 15,300     | 15,332     | 14,178     | 20,688     | 3,410      | 2,567      | 2,697      | 2,829      | <b>-95.2%</b> |
| 6,263,649  | 6,447,215  | 6,550,300  | 6,593,611  | 6,529,867  | 6,792,075  | 6,459,044  | 6,491,051  | 6,482,484  | 6,341,123  | 6,234,599  | <b>75.8%</b>  |
| 1,293,235  | 1,216,624  | 921,390    | 1,033,320  | 1,072,699  | 1,302,320  | 1,261,421  | 1,145,747  | 1,169,479  | 1,063,705  | 1,567,034  | <b>-44.4%</b> |
| 2,267,924  | 2,254,332  | 2,079,245  | 2,056,602  | 2,025,970  | 1,887,994  | 1,887,023  | 1,845,167  | 1,948,825  | 2,198,313  | 2,136,267  | <b>44.2%</b>  |
| 3,716,875  | 3,868,690  | 3,998,166  | 4,229,369  | 4,326,330  | 4,371,079  | 4,387,348  | 4,420,279  | 4,575,529  | 4,661,052  | 4,789,771  | <b>164.0%</b> |
| 9,080      | 12,699     | 13,778     | 17,132     | 19,004     | 24,490     | 16,358     | 47,517     | 48,242     | 40,408     | 4,871      | <b>-44.0%</b> |
| 51,160,992 | 51,405,936 | 50,426,038 | 49,784,576 | 49,257,753 | 49,060,696 | 47,946,457 | 48,223,270 | 48,388,411 | 52,018,378 | 52,124,114 | <b>29.6%</b>  |

| 2000       | 2001       | 2002       | 2003       | 2004       | 2005       | 2006       | 2007      | 2008       | 2009       | 2010       | 1990-2000增加率 |
|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|-----------|------------|------------|------------|--------------|
| 3,900,262  | 3,689,795  | 3,529,195  | 3,582,371  | 3,576,529  | 3,548,986  | 3,486,469  | 3,566,261 | 3,466,471  | 3,377,663  | 3,307,874  | -19.3%       |
| 2,658,308  | 2,778,506  | 2,755,823  | 2,698,844  | 2,568,912  | 2,460,543  | 2,359,281  | 2,441,352 | 2,443,892  | 2,636,870  | 2,602,089  | <b>85.2%</b> |
| 189,820    | 146,930    | 168,571    | 149,856    | 156,085    | 164,222    | 127,493    | 122,436   | 123,071    | 111,284    | 99,197     | -31.2%       |
| 1,888,355  | 1,942,838  | 2,026,754  | 2,250,579  | 2,355,283  | 2,340,735  | 2,381,254  | 2,547,381 | 2,641,875  | 2,744,502  | 3,205,218  | 87.5%        |
| 1,985,256  | 1,894,090  | 1,936,997  | 1,791,847  | 1,992,443  | 2,039,540  | 2,520,983  | 1,989,668 | 1,769,287  | 2,257,827  | 1,731,708  | <b>65.3%</b> |
| 3,813,136  | 3,088,779  | 3,424,258  | 2,768,396  | 2,188,617  | 2,547,092  | 2,062,576  | 2,353,110 | 1,364,472  | 2,259,343  | 1,355,357  | -61.5%       |
| 1,464,610  | 1,179,387  | 1,235,755  | 1,463,785  | 1,105,346  | 1,383,746  | 1,065,360  | 1,085,843 | 585,745    | 1,051,990  | 693,953    | -59.5%       |
| 2,348,526  | 1,909,392  | 2,188,503  | 1,304,611  | 1,083,271  | 1,163,346  | 997,216    | 1,267,267 | 778,727    | 1,207,353  | 661,404    | -63.3%       |
| 42,712     | 119,466    | 486,859    | 665,449    | 135,716    | 194,282    | 56,057     | 53,135    | 66,539     | 17,447     | 22,917     | -88.1%       |
| 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 53,135    | 0          | 0          | 0          | #DIV/0!      |
| 1,952,622  | 1,911,401  | 1,981,011  | #####      | 1,965,069  | 1,923,818  | 2,126,744  | 53,135    | 2,175,549  | 2,113,286  | 2,029,666  | 7.9%         |
| 421,015    | 350,637    | 186,347    | 364,849    | 486,556    | 350,970    | 367,118    | 53,135    | 333,871    | 225,464    | 527,463    | -67.7%       |
| 2,079,381  | 2,110,671  | 2,160,004  | 2,187,272  | 2,322,744  | 2,232,871  | 2,011,252  | 53,135    | 455,706    | 477,860    | 455,505    | -58.3%       |
| 1,394,741  | 1,306,631  | 1,297,739  | 1,449,885  | 1,526,343  | 1,520,890  | 1,559,928  | 53,135    | 1,536,043  | 1,585,126  | 1,640,806  | 152.6%       |
| 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 0          | 53,135    | 0          | 0          | 0          | #DIV/0!      |
| 20,325,608 | 19,339,744 | 19,953,558 | 19,909,136 | 19,274,297 | 19,323,949 | 19,059,155 | 53,135    | 16,376,776 | 17,806,672 | 16,977,800 | -2.3%        |

歳入に占める地方税の割合

(図4)



出典：地方財政状況調査決算統計（総務省）、川崎（1985）

釜石市の鉄鋼業およびはん用機械器具製造業の製造品出荷額等

(表5)

鉄鋼業

| 釜石市<br>鉄鋼業 | 計 | 事業所数             |                | 従業者数<br>(人) | 現金給与総<br>額<br>(万円) | 原材料使用<br>額等<br>(万円) | 製造品出荷<br>額等<br>(万円) | 粗付加価値<br>額<br>(万円) |
|------------|---|------------------|----------------|-------------|--------------------|---------------------|---------------------|--------------------|
|            |   | 内従業者10<br>人～299人 | 内従業者<br>300人以上 |             |                    |                     |                     |                    |
| 1980       | 3 | 1                | 1              | 3,217       | 1,782,237          | 5,234,930           | 9,238,187           | 4,003,257          |
| 1985       | 6 | 5                | 1              | 2,557       | 1,497,100          | 4,412,660           | 7,470,519           | 3,057,859          |
| 1990       | 5 | 4                | 1              | 1,350       | 952,944            | 2,607,271           | 3,726,679           | 1,095,961          |
| 1995       | 5 | 4                | 1              | 906         | 944,407            | 2,947,389           | 2,943,809           | -91                |
| 2000       | 4 | 2                | 1              | 618         | 590,334            | 1,616,953           | 2,434,780           | 846,307            |
| 2005       | 4 | 2                | -              | 213         | 319,179            | 2,637,478           | 4,742,216           | 2,043,968          |
| 2010       | 5 | 不明               | 不明             | 521         | 297,556            | 3,913,444           | 5,657,888           | 1,711,869          |
| 2015       | 4 | 不明               | 不明             | 346         | 250,291            | 4,523,642           | 5,375,372           | 798,113            |

一般機械器具製造業（～2006）/はん用機械器具製造業（2007～）

| 釜石市<br>鉄鋼業 | 計  | 事業所数             |                | 従業者数<br>(人) | 現金給与総<br>額<br>(万円) | 原材料使用<br>額等<br>(万円) | 製造品出荷<br>額等<br>(万円) | 粗付加価値<br>額<br>(万円) |
|------------|----|------------------|----------------|-------------|--------------------|---------------------|---------------------|--------------------|
|            |    | 内従業者10<br>人～299人 | 内従業者<br>300人以上 |             |                    |                     |                     |                    |
| 1980       | 4  | 1                | -              | 46          | 8,116              | 7,526               | 27,585              | 20,059             |
| 1985       | 4  | 2                | -              | 43          | 7,643              | 9,708               | 27,590              | 17,882             |
| 1990       | 7  | 4                | -              | 123         | 32,239             | 28,138              | 87,401              | 58,818             |
| 1995       | 8  | 3                | 1              | 892         | 287,465            | 791,759             | 2,248,116           | 1,420,013          |
| 2000       | 9  | 3                | 1              | 1,318       | 447,464            | 1,173,301           | 3,378,044           | 2,109,102          |
| 2005       | 10 | 5                | 1              | 1,376       | 480,506            | 1,151,591           | 2,443,904           | 1,276,748          |
| 2010       | 6  | 不明               | 不明             | 1,170       | 452,264            | 1,578,270           | 2,875,346           | 1,314,710          |
| 2015       | 4  | 不明               | 不明             | 1,103       | 419,988            | 2,831,691           | 2,831,691           | 1,317,069          |

出典：工業統計調査、釜石市統計書

## 第5章 釜石市の財政の今後

不安がないわけではない。釜石市は、震災からの立て直しを図る中で多くの施設を整備してきた。「釜石市公共施設白書」によれば2011年4月から2017年3月までに整備した施設数は79施設である。延べ床面積は約11.3万㎡であり釜石市に存在する施設全体の約38%に当たる。さらに17施設が2023年度までに整備される予定である。全て出揃う時、これらの施設の維持管理費および事業運営費の合計はどの程度か。

市の議会答弁や従来整備してきた施設の面積当たり単価等を参考に積算を試みた(表6)。概算で約6億円となる<sup>25</sup>。このうち、災害復興公営住宅の維持費については基本的に家賃等によりまかなわれ釜石市の財政負担は小さい<sup>26</sup>。結果残りの必要な支出は5.5億円となる<sup>27</sup>。この支出を地方税や地方交付税を原資とする一般財源の持ち出しと仮定しよう。

今の市財政でこの金額を生み出すことは難しい。普通会計の歳入歳出を2006年度から2010年度の決算から検討しこの5.5億円だけを追加支出することを考える。第3章2.でみたように釜石市が毎年生み出した蓄え(実質単年度収支)は平均でわずか0.8億円であった<sup>28</sup>。4.7億円をまかなうことができない。この残額分を既存の経費削減で生み出すとすれば、維持管理費は基本的に「経常支出」であり、「毎年の定期収入(経常一般財源等)」の範囲内で支払うべきものであるから、人件費や補助費、あるいは他の物件費等を削減する必要がある。

釜石市も2017年10月に中期財政計画(見直し版)を策定し、人件費や物件費等の抑制を検討している。2010年度から適用が可能となった過疎対策事業債など基準財政需要額に算定される元利償還金割合の高い地方債の活用を進める等により公債費の質を変えていくことも考慮している。「実質収支+財政調整基金」を有効に使える当面をしのぐこともできる。しかしいずれ震災時の施設整備を要因とした新たな危機が生まれる可能性がある。その時、これまで育まれ震災時の財政運営にもみせた危機対応能力が役に立つ。

ただし、これらは、支出管理と政府等資金の確保という観点である。税収の拡大という意味での危機対応能力は見えてこない。

1990年度から2017年度までの地方税収入を、被災沿岸市町村の中で釜石市と財政規模が類似する大船渡市と久慈市を比較しながらみる(表7)<sup>29</sup>。1990年代前半に50億円程度あった釜石市の地方税収入は2017年度には44億円と6億円減収した。一方、大船渡市は

<sup>25</sup> 「公共施設白書」には市民体育館と魚河岸テラスの2つの施設の記述はない。しかしながら、両方とも整備が確実な施設であるため管理費用の積算に当たっては盛り込んだ。

<sup>26</sup> 公営住宅の維持費についてはほぼ使用料(家賃)により賄われ、一般財源の継ぎ足しはほとんどない。震災以降に設置された復興公営住宅は使用料(家賃)をさらに下げているが、その分は政府の震災復興特別交付税で措置されることになっており、実質的に一般財源の負担はない。(2019年3月予算特別委員会において、菊池財政課長は、千葉榮委員の質問に対し、復興公営住宅整備に係る維持管理費および公債費について全て使用料および政府からの措置によってまかなえることになっている旨答弁している。)

<sup>27</sup> 一部の施設では使用料収入等も発生している。しかしながら、2015年度の釜石市施設のコスト(維持管理費+事業運営費)および収入をみると、公営住宅を除いた施設合計で135,000千円とコスト(1,554,000千円)と10%以下であるため、ここでの積算では省略した。

<sup>28</sup> 実質単年度収支は投資的経費によって変動が大きいため、20年間の平均で算出すると0.16億円となり、ここで求める実質単年度収支額はさらに減少する。

<sup>29</sup> 固定資産税に関する三市の比較可能なデータは2017年度まで公表されていたためその数値を活用した。

32 億円が 43 億円に、久慈市は 27 億円が 42 億円に増加している。

特に、このうち釜石市の固定資産税合計額は 1990 年当時、久慈市の 1.83 倍、大船渡市の 1.54 倍であった。しかし今は三市ともほぼ拮抗している。固定資産税のうち、企業の設備投資と関連する「償却資産」の伸び率も低い。

釜石市は、製鉄所の合理化や人口減少に伴う危機等への対応により財政支出のやりくりで優れた能力を発揮するようになった。それに加えて震災体験は、国からの財源獲得という資質強化に組織を動かした。今回の調査でも国との関係での成功体験が語られることが多かった。それはそれで重要であるが、今後の釜石市の財政に必要なのは一般財源である。稼ぐ能力を磨く必要がある。

重要なのは釜石製鉄所との関係である。

釜石市の税収の面においては、先にみたように釜石製鉄所の影響は小さくなってきている。中村（2009）がいうように、「鉄鋼業一極集中から多業種へ」という産業構造の変化が進んだ結果である。

一方で、釜石市民の心の面においては、釜石製鉄所は今なお大きな影響を与える存在である。震災を通じて、釜石市は世界遺産登録やワールドカップ誘致など「鉄とラグビー」の面を強化した。今なおこの独自性が市民をまとめ上げていることを考慮すると、釜石製鉄所依存から真に脱却し、危機感をもって自ら産業を育てたり企業誘致を進めたりしていくことは容易ではない。

もう一度、釜石市の独自性は何なのかを再考する必要がある。本当の独自性は、「鉄」そのものではなく、「よそ者が受け入れられやすくチャレンジ精神が旺盛なまち」ということではないか。希望学調査においても、「釜石市が外部との関係を重視した社会を構築してきた点はまさに歴史と文化の特徴であり、その根底に在来と外来が融合して形成された開放的なローカル・アイデンティティがある」と指摘されている（中村（2009））。釜石製鉄所がもたらした釜石市の栄華はそういう土壤にある。「広域経済圏の流通港」（橘川（2020））への変貌を遂げつつある釜石港や復興道路の存在により、釜石市は経済面で地政学的に重要な地域になってきた。また、釜石大観音の仲見世通りには市外から新規事業にチャレンジする若者が集まり始めている。震災から 10 年を迎えようとする今が転換期である。釜石製鉄所の存在は今後も重要であるが、これに頼らない釜石市のあり方を考え始める機会ではなかろうか。釜石市の独自性を見つめ直し、今後生じるかもしれない財政危機に対応できる能力を早期に磨き始める必要がある。

(表6)

2017年度時点で必要経費が明らかでなかった施設の維持管理経費の見込み額  
(2024年度時点)

| 施設名                | 建設年度 | 延床面積   | 維持管理費   | 事業運営費   | 合計      | 積算方法  |
|--------------------|------|--------|---------|---------|---------|---|
| 鶴住居小・釜石東中学校        | 2017 | 9,708  | 16,251  | 2,100   | 18,351  | 面積：白書引用 維持管理費：面積×1674円（学校施設の㎡あたり平均維持管理費単価）<br>事業運営費：1校当たり2100千円（平均）   |
| 唐丹小・中学校            | 2017 | 5,987  | 10,022  | 2,100   | 12,122  | 現在の施設と管理費用・運営費用とも同等と推定  |
| 鶴住居学校給食センター        |      |        | 0       | 0       | 0       | 現在の施設と管理費用・運営費用とも同等と推定  |
| 尾崎白浜集会所            | 2017 | 147    | 111     | 0       | 111     | 面積：白書引用 面積×754円（指定管理者管理かつ木造の集会所の㎡あたり平均維持管理費単価）  |
| 新田集会所              | 2017 | 156    | 118     | 0       | 118     | 面積：白書引用 面積×754円（指定管理者管理かつ木造の集会所の㎡あたり平均維持管理費単価）  |
| 釜石市民ホール            | 2017 | 6,956  | 138,000 | 0       | 138,000 | 面積：白書引用 事業運営費：H30.3予算特別委員会市答弁（利用料金との見合いで運営費は変動）   |
| いのちをつなぐ未来館         | 2018 | 334    |         | 0       |         | 面積：うのすまい・トボスの進捗状況について（釜石市総合政策課震災検証室資料）  |
| 鶴の郷交流館             | 2018 | 538    | 31,000  | 0       | 31,000  | 事業運営費：H30.12釜石市議会市答弁（12.14）   |
| 祈りのパーク             | 2019 | 4,900  |         | 0       |         |   |
| 釜石鶴住居復興スタジアム       | 2019 | 90,000 | 35,000  | 0       | 35,000  | 面積は敷地面積 事業運営費はH31.3議会市答弁  |
| 鶴住居幼稚園             | 2017 | 585    | 0       | 55,613  | 55,613  | 面積：白書引用 事業運営費：面積×95064円（木造こども園の㎡あたり事業運営費単価）   |
| 平田幼稚園              | 2015 | 678    | 0       | 64,453  | 64,453  | 面積：白書引用 事業運営費：面積×95064円（木造こども園の㎡あたり事業運営費単価）   |
| 上中島認定こども園          |      |        | 0       | 0       | 0       | 現在の上中島保育所と同等と推定   |
| 唐丹児童館              | 2017 | 305    | 0       | 23,080  | 23,080  | 面積：白書引用 事業運営費：面積×75671円（鉄筋コンクリート造の児童館の㎡あたり事業運営費単価）  |
| 鶴住居児童館             | 2017 | 323    | 0       | 12,773  | 12,773  | 面積：白書引用 事業運営費：面積×39545円（鉄骨造り児童館の㎡あたり事業運営費単価）  |
| 釜石市庁舎              | 2023 | 8,000  | 22,277  | 10,384  | 32,661  | 面積：白書引用 維持管理費：面積×7825円（1.2.4.5号舎の㎡あたり平均単価）<br>事業運営費：面積×3648円（1.2.4.5号舎の㎡あたり平均単価）<br>維持管理費+事業運営費から、現在の1.2.4.5号舎の現在のコストを減 |
| 箱崎白浜地区消防屯所         | 2016 | 119    | 84      | 0       | 83      |   |
| 箱崎地区コミュニティ消防センター   | 2017 | 107    | 75      | 0       | 75      |   |
| 平田地区コミュニティ消防センター   | 2017 | 77     | 54      | 0       | 53      | 面積：白書引用 面積×704円（木造の消防屯所等の㎡あたり平均維持管理費単価）   |
| 尾崎白浜地区消防屯所         | 2017 | 111    | 78      | 0       | 77      |   |
| 新田地区消防屯所           | 2017 | 144    | 101     | 0       | 101     |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      | 面積：コストが発生している消防27施設の平均面積（90㎡）   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      | 維持管理費：コストが発生している消防27施設の平均面積に平均単価（726円/㎡）を乗じて積算  |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 消防屯所               | 2020 |        | 65      | 0       | 65      |   |
| 鶴住居復興住宅1号棟         | 2016 | 2,348  | 439     | 2,130   | 2,569   | 面積：白書引用 維持管理費：面積×187円（鉄骨造の公営住宅の㎡あたり平均単価）  |
| 鶴住居復興住宅（集合②）       | 2017 | 3,461  | 647     | 3,139   | 3,786   | 事業運営費：面積×907円（鉄骨造の公営住宅の㎡あたり平均単価）  |
| 鶴住居復興住宅戸建てA        | 2016 | 778    | 26      | 981     | 1,007   |   |
| 鶴住居復興住宅（戸建て）②      | 2017 | 1,764  | 58      | 2,224   | 2,282   | 面積：白書引用 維持管理費：面積×33円（木造の公営住宅の㎡あたり平均単価）  |
| 荒川復興住宅             | 2016 | 447    | 15      | 569     | 584     | 事業運営費：面積×1261円（木造の公営住宅の㎡あたり平均単価）  |
| 根浜復興住宅             | 2016 | 610    | 20      | 769     | 789     |   |
| 室浜復興住宅             | 2016 | 421    | 14      | 531     | 545     |   |
| 大只越復興住宅1号棟         | 2016 | 948    | 177     | 860     | 1,037   |   |
| 大只腰復興住宅2号棟         | 2017 | 1,438  | 269     | 1,304   | 1,573   | 鶴住居復興住宅1号棟の積算に同じ  |
| 大町復興住宅1号棟          | 2016 | 4,306  | 805     | 3,906   | 4,711   |   |
| 大町復興住宅2号棟          | 2016 | 1,685  | 315     | 1,528   | 1,843   |   |
| 大町復興住宅3号棟          | 2017 | 2,918  | 689     | 2,257   | 2,946   |   |
| 大町復興住宅4号棟          | 2016 | 3,327  | 785     | 2,938   | 3,723   | 面積：白書引用 維持管理費：面積×236円（鉄筋コンクリート造の㎡あたり平均単価）   |
| 大町復興住宅5号棟          | 2016 | 1,980  | 467     | 1,748   | 2,215   | 事業運営費：面積×883円（鉄筋コンクリート造の㎡あたり平均単価）   |
| 大渡復興住宅             | 2016 | 2,257  | 533     | 1,993   | 2,526   |   |
| 只越復興住宅1号棟          | 2015 | 2,994  | 560     | 2,716   | 3,276   |   |
| 只越復興住宅2号棟          | 2016 | 1,017  | 190     | 922     | 1,112   |   |
| 只越復興住宅3号棟          | 2016 | 1,913  | 358     | 1,735   | 2,093   | 鶴住居復興住宅1号棟の積算に同じ  |
| 只越復興住宅4号棟          | 2016 | 2,502  | 468     | 2,269   | 2,737   |   |
| 天神復興住宅             | 2016 | 4,071  | 761     | 3,692   | 4,453   |   |
| 箱崎復興住宅（横瀬）         | 2016 | 232    | 8       | 293     | 301     |   |
| 箱崎復興住宅（上前）         | 2016 | 594    | 20      | 749     | 769     |   |
| 箱崎復興住宅（前田・野川前・馬場前） | 2016 | 945    | 31      | 1,192   | 1,223   | 鶴住居復興住宅戸建てAに同じ  |
| 片岸復興住宅（戸建て）        | 2017 | 1,005  | 33      | 1,267   | 1,300   |   |
| 本郷復興住宅             | 2016 | 669    | 25      | 844     | 869     |   |
| 桑ノ浜復興住宅            | 2016 | 466    | 15      | 588     | 603     |   |
| 浜町復興住宅             | 2018 | 2,370  | 559     | 2,093   | 2,652   | 大町復興住宅3号棟に同じ  |
| 只越町5号棟             | 2019 |        | 1,485   | 397     | 1,882   | 面積：総公営住宅の平均面積 維持管理費および事業運営費：鉄筋コンクリート単価を使用   |
| 両石復興住宅             | 2019 |        | 1,485   | 397     | 1,882   | 〃   |
| 市民体育館              | 2019 | 3,510  | 120,976 | 2,415   | 123,391 | 面積：白書引用 維持管理費・事業運営費とも中妻体育館の㎡単価見合い   |
| 魚河岸テラス             | 2019 | 1,200  | 7,811   | 1,973   | 9,784   | 釜石物産センターおよび鉄の歴史館の平均維持管理費・事業運営費の㎡単価見合い   |
| 合計                 |      |        | 393,865 | 220,922 | 614,784 |   |

出典：「釜石市公共施設白書」

※釜石市公共施設白書から2016年度以降に整備もしくは整備予定の施設を抽出し、維持管理費もしくは事業運営費の記載のないものについて積算した。

※維持管理費については光熱水費、修繕費、建物管理委託料、土地建物賃借料、備品購入費、その他経費が含まれ、事業運営費については施設の維持管理運営に要する人件費、事業運営委託量、指定管理委託料等が含まれる。

釜石市等の地方税収入と個人住民税・法人住民税・固定資産税収入推移（単位：千円）

|                 | 年度   | 1990      | 1991      | 1992      | 1993      | 1994      | 1995      | 1996      | 1997      | 1998      |
|-----------------|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 地方税収入           | 大船渡市 | 3,235,978 | 3,418,936 | 3,482,863 | 3,705,619 | 3,539,923 | 3,663,187 | 3,759,520 | 3,864,490 | 3,749,863 |
|                 | 久慈市  | 2,741,952 | 2,941,395 | 3,205,362 | 3,289,405 | 3,990,407 | 4,033,267 | 3,944,142 | 3,959,897 | 3,836,620 |
|                 | 釜石市  | 4,732,046 | 5,042,874 | 5,133,810 | 5,298,081 | 5,033,849 | 5,129,714 | 5,223,586 | 5,323,668 | 5,120,101 |
| 個人住民税           | 大船渡市 | 1,084,719 | 1,120,611 | 1,217,365 | 1,275,212 | 1,116,722 | 1,192,778 | 1,166,968 | 1,324,789 | 1,170,230 |
|                 | 久慈市  | 1,057,990 | 1,126,384 | 1,325,935 | 1,401,647 | 1,178,801 | 1,225,286 | 1,149,443 | 1,276,380 | 1,114,071 |
|                 | 釜石市  | 1,552,358 | 1,522,672 | 1,642,414 | 1,748,618 | 1,512,841 | 1,481,388 | 1,418,410 | 1,586,350 | 1,376,566 |
| 法人住民税           | 大船渡市 | 533,213   | 559,827   | 464,576   | 536,007   | 484,707   | 461,560   | 529,789   | 487,908   | 447,320   |
|                 | 久慈市  | 345,868   | 426,277   | 432,353   | 377,819   | 361,625   | 357,348   | 367,792   | 319,230   | 348,577   |
|                 | 釜石市  | 623,971   | 816,020   | 642,887   | 587,059   | 602,927   | 681,358   | 827,369   | 797,108   | 829,406   |
| 固定資産税<br>(土地)   | 大船渡市 | 356,814   | 371,653   | 393,216   | 422,135   | 459,510   | 491,771   | 514,053   | 535,138   | 552,654   |
|                 | 久慈市  | 382,900   | 397,683   | 412,596   | 429,245   | 450,373   | 468,263   | 490,514   | 523,508   | 542,491   |
|                 | 釜石市  | 877,373   | 895,233   | 916,054   | 912,066   | 909,488   | 939,834   | 961,128   | 923,785   | 932,320   |
| 固定資産税<br>(家屋)   | 大船渡市 | 737,702   | 772,005   | 814,399   | 870,329   | 886,836   | 935,967   | 984,117   | 941,235   | 1,002,420 |
|                 | 久慈市  | 658,497   | 672,763   | 716,523   | 773,227   | 765,497   | 831,485   | 858,198   | 808,535   | 854,381   |
|                 | 釜石市  | 882,983   | 911,230   | 966,402   | 1,029,152 | 1,022,282 | 1,063,238 | 1,109,971 | 1,066,919 | 1,095,006 |
| 固定資産税<br>(償却資産) | 大船渡市 | 382,944   | 433,793   | 437,636   | 444,719   | 441,630   | 431,368   | 427,137   | 421,278   | 442,277   |
|                 | 久慈市  | 200,258   | 206,429   | 221,125   | 230,181   | 1,153,161 | 1,061,340 | 989,249   | 929,983   | 881,917   |
|                 | 釜石市  | 515,563   | 580,251   | 630,896   | 677,500   | 659,922   | 634,359   | 619,707   | 629,551   | 585,447   |

|                 | 年度   | 1999      | 2000      | 2001      | 2002      | 2003      | 2004      | 2005      | 2006      | 2007      |
|-----------------|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 地方税収入           | 大船渡市 | 3,761,254 | 3,606,419 | 3,942,544 | 3,894,207 | 3,732,216 | 3,811,459 | 3,697,061 | 3,772,755 | 4,115,197 |
|                 | 久慈市  | 3,869,987 | 3,773,550 | 3,715,331 | 3,645,586 | 3,469,987 | 3,399,872 | 3,792,179 | 3,770,936 | 4,049,457 |
|                 | 釜石市  | 5,054,683 | 4,775,973 | 4,724,496 | 4,317,371 | 4,306,428 | 4,478,289 | 4,598,660 | 4,711,096 | 5,037,396 |
| 個人住民税           | 大船渡市 | 1,166,153 | 1,125,445 | 1,227,218 | 1,161,519 | 1,111,664 | 1,067,020 | 1,063,683 | 1,124,152 | 1,412,205 |
|                 | 久慈市  | 1,120,574 | 1,076,229 | 1,036,010 | 1,022,120 | 980,892   | 914,223   | 973,046   | 996,262   | 1,310,871 |
|                 | 釜石市  | 1,430,752 | 1,344,958 | 1,258,731 | 1,195,585 | 1,124,558 | 1,066,176 | 1,097,971 | 1,205,490 | 1,525,899 |
| 法人住民税           | 大船渡市 | 427,941   | 376,918   | 309,186   | 298,364   | 296,465   | 399,411   | 297,222   | 372,998   | 408,959   |
|                 | 久慈市  | 296,156   | 355,289   | 319,369   | 260,781   | 262,934   | 224,789   | 215,649   | 239,370   | 257,040   |
|                 | 釜石市  | 665,473   | 635,641   | 729,721   | 425,618   | 476,933   | 735,897   | 820,359   | 921,012   | 980,699   |
| 固定資産税<br>(土地)   | 大船渡市 | 583,296   | 597,317   | 655,384   | 673,590   | 712,553   | 721,236   | 741,140   | 790,993   | 824,653   |
|                 | 久慈市  | 557,647   | 579,639   | 601,341   | 620,143   | 643,599   | 661,555   | 714,159   | 741,325   | 758,563   |
|                 | 釜石市  | 939,689   | 929,980   | 938,233   | 962,213   | 1,012,318 | 988,375   | 1,018,304 | 1,025,872 | 1,020,980 |
| 固定資産税<br>(家屋)   | 大船渡市 | 1,036,997 | 979,810   | 1,155,902 | 1,191,591 | 1,109,957 | 1,145,288 | 1,189,726 | 1,077,117 | 1,116,381 |
|                 | 久慈市  | 885,091   | 821,947   | 882,471   | 924,789   | 830,689   | 883,159   | 990,219   | 901,912   | 930,542   |
|                 | 釜石市  | 1,125,171 | 1,029,598 | 1,075,602 | 1,133,090 | 1,104,954 | 1,127,816 | 1,150,465 | 1,064,879 | 1,077,684 |
| 固定資産税<br>(償却資産) | 大船渡市 | 429,297   | 421,260   | 481,470   | 492,238   | 463,610   | 482,783   | 476,998   | 471,414   | 442,358   |
|                 | 久慈市  | 918,433   | 867,090   | 842,141   | 801,813   | 760,519   | 741,405   | 287,647   | 274,326   | 270,789   |
|                 | 釜石市  | 547,737   | 517,987   | 692,518   | 630,735   | 660,466   | 627,249   | 634,844   | 635,331   | 624,006   |



(表7)

|                 | 年度   | 2008      | 2009      | 2010      | 2011      | 2012      | 2013      | 2014      | 2015      | 2016      |
|-----------------|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| 地方税収入           | 大船渡市 | 4,095,182 | 3,905,568 | 3,842,397 | 2,688,445 | 3,473,602 | 4,118,210 | 4,388,369 | 4,328,089 | 4,419,945 |
|                 | 久慈市  | 4,205,791 | 4,074,594 | 4,038,867 | 3,959,822 | 3,916,078 | 4,091,284 | 4,365,609 | 4,333,587 | 4,392,328 |
|                 | 釜石市  | 5,067,612 | 4,345,764 | 4,283,725 | 3,484,989 | 3,714,603 | 4,022,378 | 4,339,730 | 4,482,824 | 4,232,464 |
| 個人住民税           | 大船渡市 | 1,447,551 | 1,418,291 | 1,361,270 | 960,211   | 1,072,365 | 1,260,600 | 1,391,412 | 1,476,788 | 1,535,028 |
|                 | 久慈市  | 1,343,785 | 1,304,254 | 1,215,141 | 1,168,896 | 1,249,575 | 1,333,251 | 1,373,175 | 1,392,668 | 1,407,546 |
|                 | 釜石市  | 1,564,286 | 1,510,687 | 1,387,419 | 1,007,917 | 1,167,825 | 1,268,606 | 1,318,330 | 1,387,380 | 1,421,863 |
| 法人住民税           | 大船渡市 | 321,326   | 235,269   | 249,302   | 149,641   | 637,706   | 744,995   | 678,339   | 540,731   | 577,731   |
|                 | 久慈市  | 364,732   | 283,690   | 300,455   | 257,065   | 365,901   | 344,510   | 396,885   | 397,565   | 447,409   |
|                 | 釜石市  | 979,056   | 366,211   | 465,765   | 745,837   | 716,259   | 738,990   | 959,979   | 1,014,535 | 675,960   |
| 固定資産税<br>(土地)   | 大船渡市 | 843,832   | 840,353   | 783,428   | 441,502   | 464,197   | 469,968   | 507,697   | 512,460   | 526,580   |
|                 | 久慈市  | 769,525   | 767,483   | 756,024   | 719,923   | 692,134   | 657,842   | 636,143   | 611,358   | 577,665   |
|                 | 釜石市  | 1,023,092 | 1,026,950 | 986,611   | 607,907   | 548,142   | 532,211   | 523,565   | 532,532   | 533,177   |
| 固定資産税<br>(家屋)   | 大船渡市 | 1,137,880 | 1,074,491 | 1,013,371 | 663,728   | 633,818   | 756,787   | 789,409   | 789,626   | 831,543   |
|                 | 久慈市  | 959,830   | 930,942   | 947,568   | 931,944   | 878,429   | 883,313   | 890,815   | 856,975   | 852,108   |
|                 | 釜石市  | 1,092,084 | 1,058,972 | 1,067,416 | 701,934   | 669,285   | 686,203   | 694,838   | 673,010   | 683,443   |
| 固定資産税<br>(償却資産) | 大船渡市 | 458,520   | 467,999   | 422,623   | 315,528   | 385,990   | 501,069   | 605,451   | 596,054   | 549,568   |
|                 | 久慈市  | 278,066   | 289,983   | 299,989   | 285,069   | 330,826   | 336,673   | 342,313   | 352,755   | 359,865   |
|                 | 釜石市  | 629,322   | 615,064   | 593,637   | 532,526   | 518,924   | 604,575   | 600,737   | 590,057   | 615,065   |

|                 | 年度   | 2017      | 伸び率<br>(2017-1990) | 震災前伸び率<br>(2010-1990) | 震災後伸び率<br>(2010-2017) |
|-----------------|------|-----------|--------------------|-----------------------|-----------------------|
| 地方税収入           | 大船渡市 | 4,339,642 | 34.1%              | 18.7%                 | 15.0%                 |
|                 | 久慈市  | 4,243,999 | 54.8%              | 47.3%                 | 8.8%                  |
|                 | 釜石市  | 4,415,457 | -6.7%              | -9.5%                 | -1.2%                 |
| 個人住民税           | 大船渡市 | 1,578,729 | 45.5%              | 25.5%                 | 12.8%                 |
|                 | 久慈市  | 1,386,191 | 31.0%              | 14.9%                 | 15.8%                 |
|                 | 釜石市  | 1,415,818 | -8.8%              | -10.6%                | 2.5%                  |
| 法人住民税           | 大船渡市 | 396,373   | -25.7%             | -53.2%                | 131.7%                |
|                 | 久慈市  | 348,765   | 0.8%               | -13.1%                | 48.9%                 |
|                 | 釜石市  | 807,899   | 29.5%              | -25.4%                | 45.1%                 |
| 固定資産税<br>(土地)   | 大船渡市 | 526,649   | 47.6%              | 119.6%                | -32.8%                |
|                 | 久慈市  | 540,086   | 41.1%              | 97.4%                 | -23.6%                |
|                 | 釜石市  | 508,183   | -42.1%             | 12.5%                 | -46.0%                |
| 固定資産税<br>(家屋)   | 大船渡市 | 841,057   | 14.0%              | 37.4%                 | -17.9%                |
|                 | 久慈市  | 817,747   | 24.2%              | 43.9%                 | -10.1%                |
|                 | 釜石市  | 668,399   | -24.3%             | 20.9%                 | -36.0%                |
| 固定資産税<br>(償却資産) | 大船渡市 | 513,181   | 34.0%              | 10.4%                 | 30.0%                 |
|                 | 久慈市  | 335,226   | 67.4%              | 49.8%                 | 20.0%                 |
|                 | 釜石市  | 598,551   | 16.1%              | 15.1%                 | 3.6%                  |

出典：地方財政状況調査決算統計（総務省）

<参考文献>

- 青木宏之・梅崎修・仁田道夫（2009）「組織の希望 釜石製鉄所の過去と現在」東大社研・玄田有史・中村尚史編『希望学（2）希望の再生 釜石の歴史と産業が語るもの』東京大学出版会 61-108 頁
- 五百旗頭薫（2017）「犬養毅一野党指導者の奇遇」筒井清忠編『昭和史講義 3』ちくま新書 107-126 頁
- 宇野重規（2009）「釜石市長としての鈴木東民」東大社研・玄田有史・中村尚史編『希望学（2）希望の再生 釜石の歴史と産業が語るもの』東京大学出版会 109-136 頁
- 釜石市（2018）「釜石市公共施設白書」
- 釜石市（2018）「釜石市公共施設等総合管理計画」
- 釜石市（2018）「釜石市中期財政計画」（平成 29 年度見直し版）
- 釜石市（2011）「釜石市復興まちづくり基本計画」
- 川崎嘉元（1985）「釜石市の財政構造」田野崎昭夫編『企業合理化と地方都市』東京大学出版会 289-312 頁
- 黒田武一郎（2012）「東日本大震災に係る地方財政措置等について」『平成 24 年度改正地方財政詳解』財団法人地方財務協会
- 橘川武郎
- 小西砂千夫（2012）「公会計改革の財政学」日本評論社
- 小西砂千夫（2008）「自治体財政分析における財政指標の考え方」『産研論集』関西学院大学 35 号
- 小西砂千夫（2014）「統治と自治の政治経済学」関西学院大学出版会
- 清水修三（1981）「巨大企業「合理化」と地方財政—釜石市財政の分析—」『東北経済』福島大学東北経済研究所 71 号 99-124 頁
- 総務省「地方財政状況調査」1989 年度～2016 年度
- 総務省「地方財政白書」1980 年度版～2019 年度版
- 中村圭介（2009）「企業誘致と地場産業の自立」『希望学（2）希望の再生 釜石の歴史と産業が語るもの』東京大学出版会 145-200 頁
- 中村尚史（2009）「記憶の源流 釜石地域の近代史」東大社研・玄田有史・中村尚史編『希望学（2）希望の再生 釜石の歴史と産業が語るもの』東京大学出版会 27-60 頁
- 日本製鉄株式会社（2019）「有価証券報告書 第 94 期」
- 牧紀男（2013）「復興の防災計画」鹿島出版会