

県都近郊町の 行財政改革の背景と課題

— 羽島郡笠松町の行財政改革動向と課題 —

柿 本 国 弘

- I 羽島郡笠松町の近年の動向と課題
- II 笠松町財政の推移と特徴
 - 1 民生福祉行政
 - 2 公共土木建設事業
 - 3 町債の動向
 - 4 基金の推移
 - 5 歳入額と歳出額の推移
- III 行財政改革の経緯と課題
 - 1 町財政実質赤字の継続と実態
 - 2 財政健全化の指標と方途
- IV 町行財政の中長期課題と合併問題
 - 1 憩いと産業文化のまち（都市）づくりを
目指す重点的行財政の展開の必要性
 - 2 合併問題と促進の必要性

I 羽島郡笠松町の近年の動向と課題

JR 岐阜駅前の名鉄新岐阜駅から南下すると、すぐに羽島郡岐南町、笠松町へと到るが、県都岐阜市のごく近郊ではあるものの、人家、建物、田畑などが当然のことながら、市とは違った様相を呈してくる。笠松町は岐南町を

通過して、愛知県との県境をなす木曾川沿いに位置する細長い地勢の人口約2.2万人の町（町面積10.36km²、人口密度2064人/km²）であり、その中央部が笠松、南西部が松枝、東部が下羽栗と、町形成の経緯を異にする（元は村）3地区から成り立っている。よく知られている競馬場は中央部の笠松地区にあり、そのすぐ北側が岐南町と接している。

歴史的にみると、古くから木曾川の水陸の交通要衝として開け、明治維新の一時期には県庁が置かれたこともある岐阜県発祥の地であり、歴史、自然、文化に恵まれた町である。主な産業として繊維工業が発展し、よく知られた美濃稿^{みののしま}に始まり、毛織物、化学合成繊維織物など各種織物のほか、既製服製造業などを中心に商工業も盛んであった町である。

人口は1965（昭和40）年2万1336人、1980（昭和55）年2万2865人（この時がピーク）、2000（平成12）年2万2319人というように、昭和40年代以降は横ばい状態である。

『笠松町町勢要覧 2001年』によれば、1999年度に繊維工業の事業所数92、従業者数527人、衣服その他繊維製品製造業＝同171,580人、金属製品製造業＝同19,330人、一般機械器具製造業＝同18,330人、電気機械器具製造業＝同7,228人、食料品製造業＝同20,559人などを中心に346事業所、2778人、408億円の製造品出荷額を示している。商店数は、同年度375、1996人、年間販売額575億円となっている。

岐阜市の最近郊部に位置することから、就業面での流入・流出者数も次第に多くなり、ベッドタウンの性格も強くなりつつある。すなわち就業流入者数は、1985（昭和60）年は3250人、1990（平成2）年は3596人、1995（平成7）年は5208人であり、逆に就業流出者数は、それぞれ5036人、5747人、6192人となっている。ただし、大きくは都市圏に属すること、また町面積が狭いこともあって地価は高く、住宅やマンション建設あるいは企業誘致が次々に進められて人口も着実に増加するといった要素は少ない。

この町は、前述のように笠松競馬で知られているが、実はそれを背景にし

て（他町にないような競馬場収益にもとづいて）町の行財政に「実験的」ともいえる取り組みをしてきたことは、それほど知られていないように思う。

それは、一つに、1970年代半ばごろからの民生福祉行政への注力の実験であり、いま一つは、1980年代半ばごろからの公共土木事業、公共施設への取り組みである。公共事業は、他市町村でも下水道や道路整備などに注力してきたことでもあるから（国の不況対策ともあいまって）、あえていえば前者の福祉行政の方が注目される行政であったというのがより正しかろう。もっとも、注目される、目立つ（全国各地からいくつもの視察団が訪れた年もあった）といっても、2.2万人規模の町であるから、自ずと限界のあることは確かであるが、しかし、15歳未満の者への医療費と町民健康診査の無料化といった「日本一住みよいまちづくり」を目指す試みは、首長、町当局の先駆的な努力とともに、競馬場収益の支えなしには不可能であったという意味で、一つの実験には違いなかった。注目されるべきは、たとえ単なる一つの町、ミクロレベルの実験であれ、それが町民の長年にわたる高い支持を得ていたことが示すように、あるべき日本の福祉国家建設の一つの姿を示唆している点にあるように思われることである。

ところで、以上のような同町は、現在大きな2つの問題に遭遇している。一つは、上述の民生福祉行財政を中心とした町財政が、平成不況下の1994（平成6）年以後に競馬場収益が無くなったことと、町税の落ち込みから大きな財政難、財政危機に陥ってきたことである。いま一つは、そうした財政危機と国、県からの財政移転の減少も加わって、全国の地方団体が行革、減量経営を余儀なくされている以上に厳しい行財政改革を余儀なくされていること、さらに地勢的特質も加わって市町村合併問題に遭遇せざるをえなくなっていることである。

同町の経験は、町独自の特殊性と県下、全国との共通性という両面をもつものであるが、以下において、この両面を念頭に置きつつ町の動向をたどることにより、都市部近郊の、ある意味で全国平均的な町の内包する問題点を

検討することにした¹⁾。

II 笠松町財政の推移と特徴

この30年来の笠松町財政を全国、近隣町との比較を念頭に置いて概略すると、① 1970年代に入ってから今日まで民生費の比重が大変高いこと、② 1980年代後半から土木費が公共下水道建設にともなって高くなってきていること、③ 町債依存の割合が大変に低いこと、の3点に集約される。「福祉の町」といってよいほどに民生行政に力を入れてきたにもかかわらず、町債の割合が大変に低くてすんだのは、後でみるように競馬場の収益を民生費、土木費などに充当することができたからである。

しかし、1994(平成6)年からは競馬場からの収益が無くなったことに加えて、長引く平成不況のため全国的に税収が低下する中で、国からの財政移転も困難を増すばかりの時代となり、行政の見直しや他市町との合併による経費の節約も検討せざるをえない状況になっているのが現状であろう。

以下歳出、歳入両面から、福祉財政と公共事業を中心にしたつ町財政の推移と特徴をみてみよう。

1 民生福祉行政

笠松町の財政支出の全国・近隣町との比較でもっとも目立つ点は、民生福祉費が1970年代から大変に大きな比重を占めるようになったことである。すなわち町は、1970年代に入ってから、1973(昭和48)年の国の福祉国家元年宣言などもあいまって、民生福祉行政に大きな力を注ぐようになった。『笠松町第三次総合計画』(平成3年3月)でも謳われているように、町施策の大綱として、まず「生きがいと安らぎのあるまちづくり」(第1節)を掲げ、

① 地域福祉，② 児童福祉，③ 母子・父子福祉，④ 障害者(児)福祉，⑤ 高齢者福祉，⑥ 国民健康保険，⑦ 保険・医療，の7つに努力することとし（第5章「施策の大綱」），以後今日まで民生費の増大によって，これの具体化に努めてきたのである。1994（平成4）年度の町長施政方針で謳われた「総合的福祉施策の充実」はその頂点であったといえよう。

民生費の推移（表1-a，1-b参照）をたどると，1969（昭和44）年度には，民生費は同年度の町予算6.9億円のうち5076万円（7.3%）であったにすぎないのに，1971年度にはこれが19.5%へと急上昇し，オイルショックの73年には13.2%に下がったものの，75年には28.1%の高さに上昇している。

以後1977-97年の20年間において12~20%のかなり高い，安定した割合を占めており，99年度，2002年度予算でも20%を超える高さとなっている。ちなみに1989（平成元）年度におけるV-4類（人口1万8000~2万3000人，第二次・三次産業就業90%以上，全国46団体，選定は39団体）の目的別民生費の全国平均構成比は11.2%で笠松町は14.2%，また2000年度では，V-4類の全国平均の目的別民生費構成比は16.4%に対し町は23%の高さである（1人当たりでは全国平均6万1270円，町は6万3417円）。

性質別分類における2000年度でも，全国平均扶助費の構成割合が4.5%であるのに対し，町が6.1%の高さであることから，民生費の高さが裏付けられている。

このように，1970年代に入って，町が福祉行政に注力したのは，全国的な福祉行政重視の反映でもあるが，借り入れ金なしに注力できたのは，町に1970（昭和45）年から競馬場収益の確保が見込めるようになったことが大きい。

以下，平成期の取り組みとして，① 町民健康診査，② 子供医療費無料化，③ 老人介護，についてみることにする。

表 1-a 笠 松 町

			1973 (昭和 48) 年		1975 (昭 50) 年		1977 (昭 52) 年	
議	会	費	25,431	1.5	31,912	1.6	45,339	2.0
総	務	費	165,031	9.4	241,043	11.7	463,747	20.1
民	生	費	231,617	13.2	578,747	28.1	393,394	17.1
衛	生	費	98,247	5.6	124,263	6.0	134,881	5.9
農	働	費	50	0.0	49	0.0	255	0.0
林	水	費	51,619	2.9	55,400	2.7	97,770	4.3
商	工	費	30,227	1.7	35,854	1.7	34,265	1.5
土	木	費	276,570	15.8	246,720	12.0	303,016	13.2
消	防	費	64,987	3.7	107,058	5.2	121,246	5.3
教	育	費	682,824	39.1	458,412	22.3	412,463	17.9
災	害	復	—	—	—	—	—	—
公	債	費	57,829	3.3	82,352	4.0	147,795	6.4
諸	支	出	66,646	3.8	96,440	4.7	145,900	6.3
計			1,751,078	100.0	2,058,250	100.0	2,300,071	100.0
人	件	費	323,522	18.5	502,476	24.4	644,125	28.1
扶	助	費	67,108	3.8	118,351	5.8	159,253	6.9
公	債	費	57,827	3.3	82,351	4.0	147,770	6.4
物	件	費	136,225	7.8	206,303	10.0	250,827	10.9
維	持	修	47,371	2.7	55,557	2.7	54,667	2.4
補	助	費	206,595	11.8	295,221	14.3	296,497	12.9
積	立	金	79,941	4.6	134,388	6.5	191,112	8.3
投	資	貸	4,740	0.2	1,241	0.1	800	0.0
繰	出	金	142,000	8.1	61,970	3.0	27,187	1.2
普	通	業	685,749	39.2	600,392	29.2	527,833	22.9
建	設	費	685,749	39.2	600,392	29.2	527,833	22.9
補	助	費	304,398	17.4	192,510	9.4	73,004	3.2
災	害	復	381,351	21.8	407,882	19.8	454,829	18.8
復	旧	事	0	0.0	0	0.0	0	0.0
計			1,751,078	100.0	2,058,250	100.0	2,300,071	100.0
町	方	税	462,585	25.0	646,703	28.5	807,396	33.1
地	讓	与	6,621	0.4	13,089	0.6	26,037	1.1
方	交	付	257,892	13.9	337,264	14.9	466,046	19.1
地	支	出	81,763	4.4	155,818	6.9	143,234	5.9
国	庫	金	38,499	2.1	76,858	3.4	77,034	3.2
県	支	出	0	0.0	380	0.0	3,420	0.1
繰	入	金	160,369	8.7	142,347	6.3	278,251	11.4
繰	越	金	603,675	32.6	597,235	26.3	329,319	13.5
諸	取	入	140,600	7.6	137,900	6.1	111,600	4.6
町	債	入	99,293	5.4	162,742	7.2	196,720	8.1
そ	の	他						
計			1,851,297	100.0	2,270,336	100.0	2,439,057	100.0

岐阜県『市町村財政の状況』(当該年度版), 笠松町財政資料より。

県都近郊町の行財政改革の背景と課題（楠本）

財 政 推 移

(単位：千円，%)

1979 (昭 54) 年		1981 (昭 56) 年		1983 (昭 58) 年		1985 (昭 60) 年	
52,122	1.7	57,370	1.8	61,847	2.1	72,075	2.4
586,212	18.8	492,156	15.3	545,407	18.8	561,092	18.3
480,712	15.4	642,799	20.0	486,395	16.8	447,996	14.6
128,378	4.1	234,968	7.3	269,953	9.3	330,835	10.8
72	0.0	72	0.0	416	0.0	3,950	0.1
87,659	2.8	88,078	2.7	77,402	2.7	69,824	2.3
42,918	1.4	54,578	1.7	65,200	2.2	60,704	2.0
397,651	12.7	439,766	13.7	540,804	18.7	573,365	18.7
147,433	4.7	183,758	5.7	159,488	5.5	195,331	6.4
664,797	21.3	701,015	21.9	499,156	17.2	583,716	19.1
—	—	—	—	14,207	0.5	—	—
119,229	3.8	126,464	3.9	133,150	4.6	141,112	4.6
417,302	13.3	189,454	5.9	47,777	1.6	20,454	0.7
3,124,485	100.0	3,210,478	99.9	2,901,202	100.0	3,060,454	100.0
750,255	24.0	809,186	25.2	872,130	30.2	890,449	29.1
187,755	6.0	217,099	6.8	115,811	4.0	110,899	3.6
119,191	3.8	126,435	3.9	133,093	4.6	141,080	4.6
315,960	10.1	351,941	11.0	464,396	16.0	391,882	12.8
63,473	2.0	101,563	3.2	106,042	3.7	104,670	3.4
301,628	9.7	445,057	13.9	448,368	15.5	482,070	15.8
234,468	7.5	132,019	4.1	159,514	5.5	171,225	5.6
10,197	0.3	20,269	0.6	30,342	1.0	30,296	1.0
35,418	1.1	46,304	1.4	106,312	3.7	71,515	2.3
1,106,140	35.5	960,605	29.9	465,194	15.7	666,368	21.8
1,106,140	35.5	960,605	29.9	450,987	15.3	666,368	21.8
311,501	10.0	437,693	13.6	54,311	1.9	122,334	4.3
794,639	25.5	522,912	16.3	396,676	13.4	544,034	17.5
0	—	0	—	14,207	0.5	0	0
3,124,485	100.0	3,210,478	100.0	2,901,202	100.0	3,060,454	100.0
999,104	30.5	1,272,898	37.9	1,490,255	47.5	1,774,150	51.9
38,113	1.2	39,074	1.2	42,938	1.4	47,361	1.4
619,516	18.9	652,063	19.4	628,973	20.1	560,940	16.4
351,864	10.8	411,870	12.2	127,278	4.1	185,031	5.4
91,625	2.8	102,574	3.1	92,399	2.9	94,325	2.8
7,800	0.2	0	0.0	123,965	4.0	4,837	0.1
209,525	6.4	160,589	4.8	165,496	5.3	288,185	8.4
357,550	10.9	399,676	11.9	113,711	3.6	100,177	2.9
95,200	2.9	72,600	2.2	88,600	2.8	86,500	2.5
500,419	15.3	250,954	7.5	261,993	8.4	274,208	8.0
3,270,716	100.0	3,362,298	100.0	3,135,608	100.0	3,415,714	100.0

表 1-b 笠 松 町

			1987 (昭 62) 年		1989 (平元) 年		1991 (平 3) 年		1993 (平 5) 年		
議 総 民 衛 勞 農 商 土 消 教 災 公 諸	会 務 生 生 働 林 水 工 木 防 育 害 復 債 支 出	費	80,652	2.3	72,744	1.7	83,729	1.5	91,779	1.5	
		費	614,180	17.5	807,022	19.1	1,006,170	17.8	877,952	14.7	
		費	470,515	13.4	602,986	14.2	686,406	12.1	938,909	15.7	
		費	289,414	8.2	315,070	7.5	365,740	6.5	809,293	13.6	
		費	8,963	0.3	6,136	0.1	6,355	0.1	7,179	0.1	
		費	60,681	1.7	69,530	1.6	68,882	1.2	96,983	1.6	
		費	62,446	1.8	45,134	1.1	46,791	0.8	62,523	1.0	
		費	756,581	21.6	1,084,362	25.6	2,032,822	36.0	1,831,663	30.8	
		費	202,940	5.8	212,351	5.0	237,864	4.2	261,220	4.4	
		費	765,433	21.8	815,946	19.3	930,325	16.5	813,550	13.6	
		費	1,847	0.1	—	—	—	—	—	—	
		費	135,372	3.9	144,170	3.4	155,455	2.8	170,601	2.9	
		費	59,540	1.6	57,383	1.4	30,009	0.5	6,653	0.1	
		計		3,508,564	100.0	4,232,834	100.0	5,650,548	100.0	5,968,305	100.0
		人 扶 公 物 維 持 補 積 投 資 及 普 通 災	件 助 價 件 持 助 立 出 資 の 建 設 事 業 復 旧 事 業	費	959,042	27.3	1,005,653	23.8	1,128,196	20.0	1,268,410
費	103,394			2.9	112,621	2.7	121,252	2.1	175,018	2.9	
費	135,364			3.9	144,170	3.4	155,455	2.8	170,601	2.9	
費	454,965			13.0	476,461	11.3	554,628	9.8	679,886	11.4	
費	102,337			2.9	86,186	2.0	55,539	1.0	71,366	1.2	
費	519,007			14.8	523,127	12.4	516,538	9.1	1,056,333	17.7	
金	281,004			8.0	553,834	13.1	1,140,170	20.2	624,534	10.5	
金	35,249			1.0	12,223	0.3	13,272	0.2	11,661	0.1	
金	86,891			2.5	248,230	5.9	603,627	10.7	795,955	13.3	
費	831,311			23.7	1,070,329	25.1	1,361,871	24.1	1,114,541	18.7	
費	829,464			23.6	1,070,329	25.1	1,361,871	24.1	1,114,541	18.7	
助	232,378			6.5	352,551	8.3	84,580	1.5	107,882	1.8	
独	597,086			17.1	717,778	16.8	1,277,291	22.6	1,006,659	16.9	
業	1,847			0.1	0	0.0	0	0	0	0.0	
計				3,508,564	100.0	4,232,834	100.0	5,650,548	100.0	5,968,305	100.0
町 地 方 庫 綱 綱 諸 町 そ の	方 讓 交 支 支 入 越 取 の	税	1,998,433	52.3	2,187,549	47.0	2,429,176	39.2	2,472,169	37.8	
		税	52,323	1.4	134,743	2.9	154,760	2.5	178,131	2.7	
		金	608,941	15.9	715,674	15.4	962,494	15.5	1,708,638	26.1	
		金	242,755	6.4	319,791	6.9	138,541	2.2	172,039	2.6	
		金	99,908	2.6	118,240	2.5	126,918	2.0	179,365	2.7	
		金	26,832	0.7	150,571	3.2	706,023	11.4	652,467	10.0	
		金	262,311	6.9	320,721	6.9	424,215	6.8	455,137	7.0	
		入	80,012	2.1	87,861	1.9	149,912	2.4	71,507	1.1	
		債	125,100	3.3	78,200	1.7	214,300	3.5	10,000	0.2	
		他	322,697	8.4	540,798	11.6	893,145	14.4	639,451	9.8	
		計		3,819,312	100.0	4,654,148	100.0	6,199,484	100.0	6,538,904	100.0

県都近郊町の行財政改革の背景と課題（柿本）

財 政 推 移

(単位：千円，%)

1995 (平7) 年		1997 (平9) 年		1999 (平11) 年		2000 (平12) 年		2002 (平14) 年	
106,615	1.5	98,326	1.6	97,105	1.4	98,979	1.6	102,238	1.7
2,198,614	30.3	1,155,278	18.5	1,219,560	17.6	1,008,628	17.0	948,658	15.9
1,005,964	13.9	1,144,445	18.3	1,523,990	22.0	1,284,725	23.0	1,388,948	23.3
532,630	7.3	644,325	10.3	1,189,558	17.1	715,651	12.0	795,725	13.4
18,828	0.3	7,932	0.1	7,909	0.1	8,053	0.1	3,383	0.1
63,305	0.9	54,443	0.9	55,010	0.8	58,860	0.9	77,454	1.3
41,926	0.6	45,064	0.7	45,092	0.6	63,052	1.1	53,179	0.9
1,968,476	27.1	1,228,556	19.6	1,401,328	20.2	1,370,826	22.9	1,246,553	20.9
293,076	4.0	505,654	8.1	339,530	4.9	308,885	5.2	304,677	5.1
852,856	11.8	1,209,482	19.3	855,851	12.3	862,282	12.4	759,431	12.8
—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
160,586	2.2	161,466	2.6	203,486	3.0	219,375	3.7	259,892	4.4
6,098	0.1	—	—	0	—	0	0.1	11,862	0.2
7,248,974	100.0	6,254,971	100.0	6,938,419	100.0	5,999,316	100.0	5,952,000	100.0
1,335,166	18.4	1,424,086	22.8	1,481,413	21.3	1,495,122	24.9	1,394,554	23.4
256,224	3.5	350,814	5.6	447,945	6.5	361,573	6.0	401,546	6.8
160,586	2.2	161,466	2.6	203,486	2.9	219,375	3.7	259,892	4.4
867,111	12.0	942,936	15.1	1,003,948	14.5	1,002,651	16.8	1,136,207	19.1
79,159	1.1	63,979	1.0	87,210	1.3	101,085	1.7	76,533	1.3
789,919	10.9	882,451	14.1	999,446	14.4	919,565	15.3	999,908	16.8
870,448	12.0	194,579	3.1	261,013	3.8	8,915	0.1	1,559	0.0
7,948	0.1	6,432	0.1	6,432	0.1	6,186	0.1	8,181	0.1
994,386	13.7	801,512	12.8	768,999	11.1	868,300	14.5	942,418	15.8
1,888,027	26.1	1,426,716	22.8	1,678,527	24.1	1,016,544	16.9	731,202	12.3
1,888,027	26.1	1,426,716	22.8	1,678,527	24.1	1,016,544	16.9	731,202	12.3
564,730	7.8	229,227	3.7	280,127	4.0	27,964	0.5	—	—
1,323,297	18.3	1,197,489	19.1	1,398,395	20.1	985,395	16.4	—	—
0	—	0	—	0	0.0	0	—	0	—
7,248,974	100.0	6,254,971	100.0	6,938,419	100.0	5,999,316	100.0	5,952,000	100.0
2,433,869	30.6	2,638,230	39.0	2,632,798	36.2	2,555,265	39.2	2,459,562	41.3
184,442	2.3	110,543	1.6	73,838	1.0	75,478	1.2	71,000	1.2
1,471,813	18.5	1,353,653	20.0	1,553,455	21.4	1,565,950	24.0	1,300,000	21.8
527,835	6.6	351,900	5.2	633,520	8.7	163,547	2.5	251,992	4.2
205,327	2.6	233,122	3.4	303,263	4.2	252,931	3.9	228,633	3.8
1,000,892	12.6	719,873	10.6	308,279	4.2	566,788	8.7	681,703	11.5
640,787	8.1	420,702	6.2	635,621	8.8	325,681	5.0	200,000	3.4
50,522	0.6	51,760	0.8	44,286	0.6	39,916	0.6	29,412	0.5
365,000	4.6	421,900	6.2	381,000	5.2	191,000	2.9	195,000	3.3
1,066,281	13.4	459,144	6.8	698,040	9.6	787,604	12.1	534,698	9.0
7,946,768	100.0	6,760,827	100.0	7,264,100	100.0	6,524,160	100.0	5,952,000	100.0

表 2 笠松町町民健康診査費

(単位：千円)

1999 (平 11) 年	2000 (平 12) 年	2001 (平 13) 年	2002 (平 14) 年
79,415 (18,019)	91,239 (22,374)	101,084 (23,096)	109,222 (24,196)

町財政資料より。

① 町民健康診査

希望する町民にはすべて無料で年 1 回健康診査を行っている (受診率、平成 11 年度 45.3%)。健診だけで毎年約 1 億円かけている (町 8000 万円、国・県補助 2000 万円、衛生費として計上)。近年の健康診査 (健康診査委託料) 予算は表 2 のようである (カッコ内は国 1/3、県 1/3 の補助の計)。

② 医療費助成 (乳幼児・児童・生徒への子育て支援)

少子高齢化社会への移行の中で町への若者の定住、転入を期待する立場から安心して子育てができるように乳幼児、児童、生徒 (中学生まで) の個人負担医療費 (保険適用内) および入院時における食事療養費の全額を助成することが内容である。1993 (平成 5) 年 12 月に羽島郡医師会の乳幼児窓口無料化要望 (郡内統一) を受けて、94 年 4 月から 0 歳-2 歳未満児の医療費窓口無料化が実現された。

同年 10 月から、2 歳未満が小学校就学前年齢にまで拡大され、96 年 4 月からは、小学校卒業 (12 歳) までに拡大 (入院時食事療養費を含む)、さらに 98 年 4 月から医療費助成が中学卒業 (15 歳) までに拡大されることになった。

この 12 歳未満、15 歳未満の医療費無料化は羽島郡 4 町足並みそろえて行うつもりであったが、笠松町と柳津町だけとなったものであり、15 歳未満無料化には今日約 1 億円を費やしている。1991 (平成 3) 年度以降の経緯については表 3 のようである。

子供医療費無料化に関連して、子育て支援の一つとして、町は保育所行政の充実にも留意してきた。すなわち 93 年 4 月から保育所等通園バス運行を

表3 笠松町子育て医療助成費推移

（単位：千円）

	1991（平3）年	1992（平4）年	1993（平5）年	1994（平6）年
乳幼児医療費 （0-2歳児，県制度）	3,200	3,289	3,311	15,150
	1995（平7）年	1996（平8）年	1997（平9）年	1998（平10）年
	32,216	67,618	75,507	94,653
	1999（平11）年	2000（平12）年	2001（平13）年	2002（平14）年
乳幼児医療費 （0-2歳児，県制度） うち県補助1/2	32,259 (67,863)	31,863 (16,568)	39,732 (20,102)	39,942 (19,971)
町制度（3-15歳）	67,863	67,274	74,968	74,660
計	100,122	99,137	114,700	114,602

町財政資料より。

開始し，96年には第一保育所を再開するとともに，0歳児からの乳児保育が実施されることになった。時間も午前7時から午後7時までとされた。99年からは松枝，下羽栗の保育所でも早朝保育が実施され，また99-01年には羽島市，木曾川町，一宮市と広域入所協定を結んでいる。なお笠松町の保育所は2000年度で公立3保育所で211人，私立1保育園で104人の園児数となっている。

③ 介護保険（介護保険特別会計からの繰り出し）

2000（平成12）年度から始まった介護保険への町の繰り入れは，同年度2億3035万6000円，01年度1億7635万8000円，02年度1億3964万5000円である。

2 公共土木建設事業

1960年代，70年代における町の財政支出は，全国地方財政平均動向と同じく教育費，土木費が二大支柱をなしていたが，土木費が全支出の20%台を占める高さになり始めたのは1980年代半ばごろからであった。

すなわち表 1-a, 1-b のように、1983 (昭和 58) 年 5.4 億円、18.7%、85 年 5.7 億円、18.7%、87 年 7.6 億円、21.6%、89 年 10.8 億円、25.6%、91 年 20.3 億円、36.0% というように増大している。この増大を決定的にしたのは、1988 (昭和 63) 年の都市計画決定により下水道事業が開始されたことである (当初計画で 63.8 億円予定)。以後今日に至るまで毎年 4~5 億円が投下されていることが大きい。建設にともなう受益者負担金は今日まで課していない。その他平成に入ってからいわゆるハコ物の建設が進められたことも経費を大きく押し上げることになった。

土木費の目的別経費構成を全国比較でみると、1989 (平成元) 年度の V-4 類全国平均が 19.1% なのに対し町は 36.0% の高さである。2000 年度は全国平均が 16.3% なのに対し町は 23.0% と高くなっている。しかし絶対額では、2000 年度全国平均が 19.3% であるのに対し町は 10.1% と少なくなっている。

また性質別経費でみると、1989 年度の全国平均の投資的経費 (普通建設事業費・補助事業・単独事業・災害復旧費の合計) は、全国平均が 33% で町が 25.3% であったから、町は全国平均を下回っていた。2000 年度でも全国平均 26.6% に対し町は 16.6% であるから、10% ほど下回っている。おそらく、町面積がきわめて狭いため支出の絶対額が小さくてすむことが理由であろう。このことから、町はもっと下水道整備に予算を投じてもおかしくない立場にある。

下水道普及率 (人口比) は 2000 (平成 12) 年度で町は 54.2% であり、岐南町は 62.8%、柳津町 54.2%、川島町 38.6%、V-5 類の全国平均は 30.5% である。予算の制約から、事業の進みやすいはずの笠松町でも 100% 普及の見通しは不明である。

近年における下水道以外の主な公共施設の実施と町の今後における主要で大きな予算を要する公共事業、公共施設については表 4 のようである。

以上にみた福祉行政としての 15 歳までの医療費・町民健康診査費の無料

表4 笠松町主要公共事業経費と財源内訳

(単位：千円)

(1) 事業が終了したもの

事業名	事業年度	総事業費	財源内訳			
			国・県支出金	町債	その他	一般財源
防災行政無線放送施設整備	平5-10	300,063	225,044			75,019
南事務所改修	平7-9	735,213				735,213
スポーツ交流館建設	平7	272,692		100,000		172,692
街路灯設置	平6-9	223,120				223,120
羽島署木曾川橋線街路	平5-9	512,139	250,000			262,139
コミュニティ消防センター建設	平9	195,000	10,000	130,700		54,300
南部コミュニティ消防センター建設	平12-13	100,017		81,000		19,017
総合会館建設	平9-10	844,183	3,200	488,000	122,000	230,983
緑会館建設	平10	105,446	10,000	76,000		19,446
福祉健康センター建設	平10-11	498,665	137,135	249,000		112,530

(2) 新規事業

事業名	事業年度	平成13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	総事業費	財源内訳			
								国・県支出金	町債	その他	一般財源
北及長池4号線道路改良	平12-15	200,000	130,000	117,000			447,000	223,500			223,500
みなと公園整備	平13-17	22,500	130,000	200,000	132,000	223,500	708,000	350,000			358,000
笠松中学校校舎耐震補強	平14-17		12,087	108,752	112,074	44,854	277,767	129,738			148,029

町財政資料より。

化、公共土木施設としての下水道整備、道路拡幅改良、総合会館・福祉健康センターなどの建設に加えて、公共施設巡回町民バスの無料運行、防犯街路灯の設置などが、町が1994年に「総合的福祉施策の充実」（町長施政方針）を謳ったことの中身であり、同年はそのピークをなすものだったといえよう。

ところが皮肉なことに「総合的福祉施策の充実」を謳った同年こそ、その財源であった競馬場収益がゼロになる年だったのである。

3 町債の動向

町財政の特徴の一つは町債の比率が際立って低いことである。すなわち表 1-b のように、1989 年度に町歳出中の 1.4 億円、3.4%、93 年度に 1.7 億円、2.9%、95 年度に 1.6 億円、2.2%、97 年度 1.6 億円、2.6%、99 年度 2 億円、3.0% である。ただ 2000 年度には 2.2 億円で 3.7%、2002 年度（予算）2.6 億円、4.4% と少しずつ上昇していることは注意を要しよう。この町債割合がいかほど低いかは、2000 年度において、表 5 のように、V-4 類の全国平均の構成比が目的別町債構成比で 9.2% であるのに対し町は 3%、性質別構成比で 11.3% であるのに対し町は 4% であることをみれば明らかである。

2000 年度における単年度の町債費絶対額をみても、V-4 類の全国平均が 8.8 億円であるのに対し町は 2.2 億円と 1/4 であり、きわめて小さい。同年度における累積額も全国平均 75.2 億円に対し町は 28.5 億円にすぎない。近隣 3 町に比べても大変少ない。

実質収支（単年度収支＋財政調整基金積み立て金＋地方債繰り上げ償還額－財政調整基金取り崩し額）においても、V-4 類の全国平均 2.2 億円に対し町は 5 億円で類似他町よりも目立って大きいし、近隣町に比しても岐南町を除いて高い。実質収支比率は町が 10.9% で、全国平均は 4.6% である。

表 5 笠松町と類似他町の財政指標比較
(単位：%)

2000 (平成 12) 年度	笠 松 町	V-4 類全国平均
目的別町債構成比	3	9.2
性質別町債構成比	4	11.3
町 税 構 成 比	40	29.9
地方交付税構成比	24	27.8
国・県支出金	6	6.3
繰 入 金	10	5.0

『類似団体別市町村財政指数表』（地方財務協会、平成 14 年 3 月）より。

その他の2000年度地方債状況では、起債制限比率で町は2.3%（全国V-4類平均9.0%）、公債費負担比率で町は4.2%（同14.1%）でずっと良好である。ただし、経常収支比率で町は79.4%（同81.8%）、財政力指数で町は0.623（同0.540）と次第に全国平均並に近づきつつあることも留意されるべきだろう。

4 基金の推移

先にみたような公債割合の小ささは、財源面としては1970（昭和45）年以來、競馬場収益を基金として積み立てることができたからである。1970年に3億円（町歳入の26.9%）、75年には5.7億円（25.7%）、80年には3.6億円（11.8%）というように、1970年から81年にかけて、町歳入全体の10～30%に達する規模で町の収入を潤してきた²⁾。そしてこれにもとづいて、借り入れ金に頼ることなく、子供医療費無料化、下水道建設、公共施設、町営バスなどへ繰り入れることができたのである。

しかし、この収益の積み立てのほとんどから成る基金額がもっとも多い1993（平成5）年当時50億円余にも達していた基金は、以後次第に減少し、2000年には17.1億円へと減少している（表6参照）。基金の財源である競馬場

表6 笠松町基金残高推移

（単位：億円）

年 度	基金残高	対前年額 (△はマイナス)
1991（平成3）	45.78	
1992（＃4）	49.92	4.14
1993（＃5）	50.29	0.37
1994（＃6）	38.68	△11.61
1995（＃7）	38.62	△0.02
1996（＃8）	34.01	△4.61
1997（＃9）	28.96	△5.05
1998（＃10）	23.47	△5.49
1999（＃11）	23.28	△0.19
2000（＃12）	17.13	△6.15

町財政資料より。

表7 笠松町の歳入額ならびに笠松競馬の収益額
(単位：千円，%)

年 度	町歳入総額	競馬収益額	競馬収益比率
1970 (昭和 45)	1,115,013	300,120	26.9
(" 46)	1,323,279	306,200	23.1
(" 47)	1,258,533	318,287	25.3
(" 48)	1,814,984	568,006	31.3
(" 49)	2,084,185	601,515	28.9
(" 50)	2,211,860	568,000	25.7
(" 51)	2,318,733	395,000	17.0
(" 52)	2,378,314	295,158	12.4
(" 53)	3,388,310	310,085	9.2
(" 54)	3,213,458	310,085	9.6
1980 (" 55)	3,092,502	364,000	11.8
(" 56)	3,292,175	333,000	10.1
(" 57)	3,198,543	167,065	5.2
(" 58)	3,059,224	52,895	1.7
(" 59)	3,232,506	72,895	2.3
(" 60)	3,336,004	29,410	0.9
(" 61)	3,575,172	19,410	0.5
(" 62)	3,743,370	13,413	0.4
(" 63)	4,308,820	23,413	0.5
1989 (平成 1)	4,654,148	23,413	0.5
(" 2)	5,010,494	33,413	0.7
(" 3)	6,199,484	46,826	0.8
(" 4)	5,999,052	23,413	0.4
(" 5)	6,538,904	10,000	0.2
1994 (" 6)	7,306,052	0	0

1) 競馬収益額は、地方競馬組合収益と管理組合配分金の合計額。
岐阜経済大学調査報告『笠松町の新たな発展をめざして』(1994年)の3-1「まちづくりと笠松競馬」(梅田守彦氏執筆)より。

収益の町歳入に対する比率も、表7のように1985(昭和60)年ごろからは1%以下に落ち込むようになってきたばかりか(1994年度からは今日に至るまでゼロ)、今日では逆に町財政の負担になっている。

5 歳入額と歳出額の推移

町税は、1970年代、80年代は順調に伸びてきた(1973年4.6億円から1989年21.9億円へと4.8倍)が、1990年代から今日までは停滞基調になっている(1991

年 24.3 億円から 2000 年 25.6 億円へとわずかに 1.1 倍)。不況続きのためで、これはもちろん全国動向と同じ歩調である。

歳出は 1991（平成 3）年が 56.5 億円、95 年が 72.5 億円、99 年が 69.3 億円、2000 年は 59.9 億円というように税収入を大幅に上回って伸びているから、その不足分を、一つに国からの地方交付税で賄ってきた（1991 年 9.6 億円、全予算の 15.5% から 2000 年の 15.6 億円、24% へ）ことと、いま一つに、先の町独自の基金からの繰り入れでしのいできたというのが実態であった。目立った歳出削減なしに町債が大変少なくてすんだのはそのためである。歳入の諸指標を同類の全国平均でみて笠松町が恵まれていたのは、基金においても、税収においても有利な状況に置かれていたからである。先の表 1-a、1-b でわかるように、1973 年度以来 2000 年度まで、町財政歳入と歳出は形式上は常に黒字が生じるようになっている。

しかし、競馬場収益の積み立てにもとづく基金からの取り崩し（繰入金）が目立って大きくなり始めた 1991（平成 3）年ごろから以後をみれば窺われるように、形式上の黒字はこの基金からの大きな取り崩しによるものであった。もしこの繰入金が無ければ町財政はこの頃から、明らかな実質的赤字に見舞われていたのである。これについては次章でみよう。

以上を次のようにまとめることができる。

第一に、町は 1970 年代から今日まで民生福祉行政に目立つ努力をしてきたが、それは競馬場収益が町収入の 10～30% をも占めてきたことによる面が大きかった。したがって、1980 年代後半からの競馬場収益の激減（ほとんど期待できなくなるかゼロとなる）に見舞われ、基金も次第に底をつきつつある今日の状況のもとでは、手厚い福祉行政の見直し、下水道建設にともなう受益者負担なしの見直しもやむをえなくなっている。

ただ福祉行政は、全国的にも注目されたことのあるほど町の顔になっていることからして、その見直しは極力避けるべきだと判断も大切であろう。

その場合は、他分野の予算削減が求められることになるう。

第二に、公共土木関係では、町はこれまでに多くのハコ物を手掛けてきたし、下水道建設にともなう受益者負担を求めなかったのも、先と同じく競馬場収益による面が大きかった。その基金が底をつきつつある現状では、建設コストの一層の削減を求めつつ、かつできるだけ早い完備を目指して努力する立場にある。

第三に、借り入れ金比率などの指標はこれまでのところ類似他町と比較して大変良好であったが、これも競馬場収益の繰り入れによるところが大きかったからである。しかし基金減少とともに借り入れ金依存度が今後かなり急速に高まっていく可能性がある。現に人件費などの税、交付税に対する割合（経常収支比率）は危機ラインに近づきつつある。

第四に、町財政の考えられる困難化の最大要因は、競馬場収益の動向を別とすれば、地方交付税、国庫支出金など依存財源の縮減が大きくなることの影響である。これは、全国地方団体すべてに共通の財政危機要因である。日本の財政構造の仕組みでは、地方財政困難化は町独自の財政の動向ではなく、国、県全体の動向によるところがずっと大きい。

しかしそれだけに、笠松町としての一層の効果的・効率的財政運営、地方分権が求められるようになることはいうまでもない。その実現のためにも他町、他市との合併は不可避の課題になっていると思われる。

III 行財政改革の経緯と課題

1 町財政実質赤字の継続と実態

周知のように、二度のオイルショック後の1980年代日本は、国、地方ともども行財政改革を内政の重大課題とせざるをえなくなっていた。1990年代

初頭のバブル経済の破綻による長引く不況、財政赤字累積の深刻さは国、地方あげての行革をいよいよ待たなしにしているといえよう。行革の日本の独自性は当然にありうるが、根本的理念に置かれているのは、やはり1980年代、90年代に米英で展開された小さな政府、簡素で効率的な政府である。

だが、西・北欧のように手厚い社会保障制度（福祉国家）を築き上げてきたのではない、また公共事業分野でも下水道や住宅、都市整備などに未達成と大きな課題を抱えている我が国において、小さな政府（財政）の実現はどのような意味、「痛み」をもつてであろうか。まだきわめて不十分な福祉行政、都市インフラ建設に大きな遅れと痛手を与えることにはならないであろうか。もちろん地方といっても、大都市、中小都市、町村と置かれた立場、行革の中身は一様でない。

笠松町の場合、行財政改革（「減量経営」）が不可避なのは、次のような過去9年にわたる実質上の赤字財政の継続、すなわち「実質単年度収支の赤字」定着という事実にもとづく。以下、実質単年度収支の赤字形成の経緯をまとめておこう。

前章の表1-bにみるように、「総合的福祉施策の充実」のために、一般会計への繰入金は1991（平成3）年ごろから目立って増加していた。すなわち1989（平成元）年には1.5億円だった繰入金は91年には7.1億円、93年には6.5億円、95年には10億円、97年には7.2億円、99年には3.1億円、2000年には5.7億円、2002年には6.8億円というように、町としては多くの繰入金を毎年注ぎ込んできたのである。

笠松町の歳入をみる場合は、この一般会計への繰入金が重要なので、これについて触れておきたい。

繰入金とは地方団体の各会計間、つまり一般会計、特別会計、基金などの間における現金の移動を表すもので、基金繰入金、特別会計繰入金、財産区繰入金（市町村のみ）に分けられている。基金繰入金には財政調整基金取り崩し繰入金、学校建設取り崩し金などがあり、特別会計繰入金は病院会計、水

道会計などからの繰入金のことである。財産区繰入金は、市町村が財産区を有し、その処理を特別会計で処理している場合の、当該財産区特別会計から一般会計への繰入金のことである。

笠松町の場合、他町に比して重要なのは、基金繰入金であって、そのほとんどの財源が競馬場収益の積み立てから成っていたということである。町は1970（昭和45）年以來、競馬場収益を積み立て、これを社会資本整備・福祉振興・ふるさと振興などの特定財産目的基金と減債基金、財政調整基金に当てる（笠松町の基金もこの3基金から成る）ことができたのであった。

最近年の1996（平成8）年から2000年までの町の一般会計における繰入金の額は、表8のようである。これによると1996年は約11.4億円、97年が7.2億円、98年が12.6億円、99年が3.1億円、2000年が6.6億円であり、そのうち基金からの繰入額（繰入金の欄のカッコ内の数値）はそれぞれおよそ4.6億円、5.1億円、5.5億円、2.8億円、5.9億円というように年度によって同じでないが繰入金の大部分の比重を占めていることがわかる。要するに、競馬場収益でそのほとんどすべてを積み立ててきた基金からの毎年の繰り入れを続けることによって、「総合的福祉施策の充実」を実現しえてきたということであったが、逆にいえば、もしこの基金からの繰り入れがなければ、公共施設の充実と余裕資金を福祉に回すこと、あるいは借金財政を避けることはできなかった、ということである。

そこで、仮にこの基金からの繰り入れがないまま歳出を続けていたとしたら、どの程度の借金が年々生じていたか、実質的な財政危機と破綻の度合を示すのが同表8にみる単年度実質収支である³⁾。

この実質単年度収支は、「当該年度実質収支－前年度実質収支＋基金積立額＋地方債繰上償還額－基金取り崩し額」で算出されるが、笠松町の場合、繰り返すように競馬場収益から成る基金積立額（あるいはその取り崩し額）がカギを握っていた。同表8には、最近の過去5年間における実質単年度収支が示されている。

表 8 笠松町の財政状況（平成 14 年 4 月 1 日現在）

一般会計歳入歳出決算状況（歳出は性質別区分）

（単位：千円）

区 分		決 算 状 況（過 去 5 年）の 推 移				
		平成 8 年度	平成 9 年度	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度
歳 入	町 税	2,480,517	2,638,230	2,628,587	2,632,798	2,555,265
	地方交付税	1,265,589	1,353,653	1,446,144	1,553,455	1,565,950
	繰越金	672,355	410,677	499,779	627,693	312,850
	繰入金 (基金繰入金)	1,137,295 (461,000)	719,873 (505,000)	1,256,191 (549,000)	308,279 (280,000)	659,664 (593,000)
	町債	238,700	421,900	697,000	381,000	191,000
	国庫支出金	457,235	353,579	241,788	627,403	158,525
	県支出金	214,230	230,453	241,555	306,626	251,622
	その他	574,871	514,946	637,601	705,640	802,633
	合 計	7,040,792	6,643,311	7,648,645	7,142,894	6,497,509
	歳 出	人件費	1,291,941	1,342,978	1,389,777	1,385,111
物件費		832,501	926,471	921,121	988,606	988,031
維持補修費		69,692	63,979	70,211	87,210	101,085
扶助費		325,705	350,814	404,122	447,945	361,573
補助費等		912,560	925,524	1,036,420	1,045,232	963,473
普通建設事業		1,730,104	1,389,894	1,471,719	1,636,010	990,816
公債費		158,658	161,466	190,494	203,357	219,246
積立金		643,486	194,579	655,207	261,013	9,222
繰出金		658,532	781,395	728,352	769,128	961,305
その他		6,936	6,432	153,529	6,432	6,186
合 計	6,630,115	6,143,532	7,020,952	6,830,044	5,974,703	
実質収支	410,677	499,799	627,693	312,850	522,806	
実質単年度収支	△1,201,058	△426,613	△427,116	△460,020	△283,594	

- 1) 実質収支 = 歳入歳出差引額（形式収支）から翌年度に繰り越すべき財源（継続費通次繰越、事業繰越など）を控除した決算額。
- 2) 実質単年度収支 = 当該年度実質収支 - 前年度実質収支 + 基金積立額 + 地方債繰上償還額 - 基金取り崩し額。
- 3) 繰入金の項目にある()内の数値は基金からの繰入額である。
町財政資料より。

これによると、各年の形式収支は、先述のようにすべて黒字になっているが、実質単年度収支では、1996 年が約 12 億円、97 年が 4.3 億円、98 年が 4.3 億円、99 年が 4.6 億円、2000 年が 2.8 億円の赤字であり、この 5 年間の年平均実質収支は約 5.6 億円の赤字となっている。ちなみに 2001 年は同表 8 にはないが、4.8 億円の实質赤字となっている（2001 年度決算見込み）。

そして、この実質単年度赤字は、要するに主に競馬場収益から成る基金を

取り崩してきた分を差し引いた額となっておよそ表わされているということである。町は総合的福祉施設の充実を実現するため、他町では無かった、こうした臨時的収入に立脚していたわけである。基金積立額は、前章の表6のように、多い時は1993年の50億円余であったものが、2002年3月時点で18.3億円にまで減少し、2002年度予算への基金からの繰入額4.5億円を除くと13.8億円のみとなっている。

2003年度予算において、6.2億円の取り崩しは可能であるが、そうすると残高は7.6億円の一ケタ台、そしてこの残り7.6億円はその大部分が社会福祉基金、土地開発基金および篤志家からの寄付による育英基金などの果実運用型基金（基金を運用して益金を事業費に当てるもの）のため、一般会計には繰り入れることのできないもの、つまり取り崩し不可能なものである。

こうして2004年度以後はもはや取り崩し不可能で、形式単年度収支も赤字に陥ってしまうことが判明している。すなわち、これまでのように基金取り崩しという臨時的財源に立脚した財政歳出は、2002年度ではほぼ不可能となっており、2002年度予算は財政破綻突入の直前であることがわかる。

また、町の財政危機を証明するかのように、笠松町の経常収支比率、すなわち人件費、公債費、扶助費など削減しにくい経常経費充当一般財源が地方税、普通地方交付税など経常的に入る経常一般財源に対して占める割合は、1993（平成5）年には55.7%だったのに、以後次第に上昇し、1996年には警戒ラインの75%を超え、2000年には危機ライン80%と変わらない79.4%に達しているのである。

以上から、「財政健全化」を目指すなら2003年度予算決定においては、2001年度の決算見込みとされる4.8億円の実質赤字を無いものとする事、つまり約4億円分の予算を削減することが必要になろう。町の財政運営においては、さしあたり（2003年度予算では）この約4億円分の行財政改革（減量経営）が不可避となっているのである。

こうした財政危機、「破綻」への突入は以前から予測されたことでもあり⁴⁾、

町当局として手をこまねいていたわけではない。すなわち、これに対しての行財政改革への取り組みは、次のような経緯をたどっていた。

すなわち第一回目は、1985（昭和60）年から87年までの3年間の行革で、職員定数の3%減、各種町内団体への補助金の一律5%カット、事務の電算化、民間委託の推進などが実行されていた。しかし「抜本的機構改革」には至らないままであった。第二回目は、1996（平成8）年から2001年までの5年間で、新行財政改革大綱の4目標（① 将来的な展望に立った総合的な行政システムの構築、② 厳しい財政状況の中での効率的な行政運営の推進、③ 社会経済情勢の変動や住民ニーズの多様化に対応した柔軟な行政展開、④ 住民と一体となった行政の推進）を掲げ、「財政健全化への取り組み」を実行したことである。

しかし費用対効果、コスト削減が完遂されず、改革は不十分なままであった。おそらく財源（基金）の「余裕」がまだなんとなく感じられていたためであったと思われる。

以上は国、県との同一歩調での改革であった。第三回目が今回で、2001年度において先の新行財政改革大綱の見直しを図り、いわば2002年度を出発点と位置付け、今後、簡素で効率的な行政運営を目指そうというものである。「分析指標にもとづく行革断行」、「すべての職員の決意」のもとでの新たな行財政システムの確立である。今回の第三回目は待ったなしで、崖っ縁に立った思い切った改革断行によって財政危機、財政破綻を食い止める、最小限の危機に食い止めたい、というものである。

2 財政健全化の指標と方途

減量経営（「財政健全化」）の基本的考えとして、財政歳出規模につき、以下のことが考えられよう。

すなわち先述のように、2001年度の実質単年度収支約4億円の赤字、あるいは1994-2002年度の9年間における実質年平均赤字約4億円（9年間で基金

からおよそ36億円を取り崩しているのを)減少させた予算規模にもっていくことである。そのうえで、実質上の黒字財政を実現して基金への繰り入れも可能になるようにするには、一挙には無理としても、長期的にみて、2002年度の約60億円予算に比して、およそ10億円程度の縮小予算(約50億円)とすることであろう。これはいわゆる「標準財政規模」に該当する額である。

標準財政規模とは地方税額から各種地方譲与税を差し引いた額(より正確にはそれに100/75を乗じた額)に地方交付税を加えた額のことであり、各地方団体の固有の一般財源の大きさのことである。この標準財政規模には、国、県からの特定目的財源である補助金は含まれていないので、この歳出規模は、現実にはきわめて厳しい目標設定、いわば理想的規模をなすものといえるが、要はこれくらいの見込みでないと「財政健全化」は難しいということである。そして、この標準財政規模にもっていくためには、2001年度、2002年度予算規模を基準にして、10年くらいの期間をかけて5～15%低下させる(2003年度は2001年度の実質赤字約4億円を減少させるものとする)ことできない。

なお一般会計から特別会計(老人保険特別会計、国民健康保険特別会計、介護保険特別会計、下水道事業特別会計)への繰り出しについては、義務的繰り出しは行うが、奨励的繰り出しは今後は行わないことであろう。

次に歳出入の具体的費目については、以下の点が検討対象となろう。もちろん基本は歳出入項目全体を厳しい洗い出しの対象にする、いわば「聖域なき見直し」である。ポイント部分としては、以下のようである。

(1) 人件費

国家公務員の2002年度約2.03%削減を前提に町独自でさらに具体化する。特別職の給与減額、議員定数の見直し、期末勤勉手当の例えば役職加算分の減額、事務の合理化、管理職手当の減額など。

(2) 物件費

絶対額としてはけっこう大きい。旅費・視察研修の見直し、事業の外注

化促進など。

(3) 扶助費

民生福祉行政は町の誇りなので抜本的見直しがきわめて困難な経費である。ただし、支出の根拠をていねいに検討する。在宅福祉サービスの充実を目指し、敬老祝金・敬老の集いの見直し、町民健康診査の一部自己負担化などを他町との比較も踏まえて検討する。

(4) 補助金

町の各種補助団体への補助金項目は88存在する（2002年度予算）。目立つムダ、浪費を検証することは容易でないが、支出の根拠を公正の観点から十分検討し、監査を強める。以前に一律5%カットの経験もあるので、今回は一定額以上のものについては、一律10%カットといった縮小が考えられる。

(5) 普通建設事業

公共施設は町としてかなり充実してきたので、今後は、質の高い事業を優先度を厳しくして最小経費で実行しなければならない。新事業よりも既存施設の維持・更新が大切となるし、事業評価の厳密化が求められる。交付税に算入される事業を優先するとともに、入札、契約手続き、運用などの改善を図る。公共下水道はまだ4割余残しているが、先延ばしもやむをえないのではないか。みなと公園整備は国、県の補助事業なので先延ばしはできないが、中身を充実することが求められる。

(6) 町税、財産収入

町税滞納の着実な改善、町財産の有効活用の今まで以上の努力が求められる。

(7) 受益者負担の適正化

町ではこれがかなり大きな問題で、下水道受益者負担、町民バスなどは無料とされてきた。またゴミ処理も無料のため他町からこっそり捨てに來たりする問題が生じている。多少の負担はやむをえないかもしれないが、

その場合は町当局の経費削減との抱き合わせであることが必要となる。

以上にみた歳出合理化にさいしては町債の利用も考えられようが、その累積は問題を先送りすることになるので避けるとの前提である。これまでに依存してきたような基金取り崩しは無いものとして今後の予算を組み立てるべきだという当然の結論にもとづいている。

以上のように、今まで経験しなかったような厳しい歳出削減・合理化が要求されるので、町当局も町民全体も自覚を強めて中長期的な行財政改革・財政健全化に取り組むことが要求される。町民周知のもとで行政を進めること、情報公開を前提にし、町民に町行政への参画を絶えず図ることが何より大切であろう。

また歳出の大幅抑制のためには、全国で注目されつつあるあらゆる方策、NPO、コミュニティ組織の活用、PFI方式の活用、行政コスト計算書やバランスシートの作成などを成果志向、市場効率化志向にもとづき取り入れることが求められる。

その方策、努力の様子を逐一町民に開示、伝達することである。町民の理解・参加・協力なしにはできないことであろうから、今後これがもっとも大切になるう。

IV 町行財政の中長期課題と合併問題

1 憩いと産業文化のまち(都市)づくりを 目指す重点的行財政の展開の必要性

国、県からの財政配分額の縮小が予測される中であって、前章でみたような厳しい行財政改革、全分野での効率的・重点的行政運営が厳しく模索され

ねばならなくなるとともに、それを通して中長期視点での地域産業・財政力の強化を目標とすることも大切である。むしろこのための行財政改革、減量経営ともいえよう。そのために、以下の諸点に重点的に取り組むことが大切と思われる。

- ① 都市的計画行政展開の試みの強化⁵⁾
- ② 町全体の美観化行政の展開
- ③ 福祉・下水道等社会資本整備のこれまで以上の効率的推進
- ④ みなと公園完成、それによる観光行政の強化（遊覧船の運航など）
- ⑤ 防災対策・狭域行政の強化

笠松町はその歴史、特徴から「憩いと産業文化のまち」づくりを目指すことが大切と思う。その目的のもとで、限られた財源で町財政の重点的・効率的運営を実行することが中長期的にはいよいよ大切となろう。

2 合併問題と促進の必要性

笠松町を含む羽島郡近隣4町（笠松町、岐南町、柳津町、川島町）は過去に合併運動の経験をもち、また現在、① 羽島郡4町、② 羽島市と4町、③ 岐阜市と4町、④ 岐阜市との政令指定都市化、⑤ 各務原市との4町または単独、といういくつかの合併可能性をもつ「有利な」地理的条件をもっている。

笠松町は岐阜市近郊という地理的位置や隣りの小規模3町と隣接する位置から合併が望ましい立場にある。前述の行財政改革は当面の課題だが、そのうえで、長期的には合併を実現することが究極の行財政改革にもなるといえよう。

全国で約1000の市町村が何らかの形でこれに取り組んでいるといわれる今日、合併でもっとも大切なことは首長・議員・職員の削減、財政の節約といった合理的・経費節約的視点からだけでなく、自分の町・地域を将来的にどのように築き上げ、発展させていくかの視点からとらえることで

あろう。

自らの地域の産業・文化力の強化、少子高齢化、地方分権化など、日本経済社会の再生とグローバル化の中で、県都のごく近郊に位置する一つの町としての今後を考えれば⁶⁾、今までよりも強い発展性をもった地域づくりのため、羽島郡4町、羽島市、岐阜市、岐阜市政令指定都市化といったいくつもある合併の可能性をもつことは、笠松町にとって大きな有利点である。

無難、速効的なら4町合併、次いで羽島市との4町合併、大胆なら岐阜市との合併を実現することにより、全国と世界を視野に入れた地域づくりに取り組むことは長期視点からの広い意味での行財政改革であり、これを避けることは、町民の大半が賛意を示している事実からしても正しくないと思われる。

念のため、財政面だけに限ってみれば、4町合併によって性質別経費（人件費）で12.7億円、目的別経費で10.5億円の毎年分節約が可能と算出されている（合併による国からの臨時収入は除く）。岐阜市と羽島郡4町との合併では、性質別経費で特別職分6億円、職員数（主に市バス民営化中心の800人削減）で46億円、目的別経費でみて60億円（議会費、総務費、教育費、衛生費など）の節約が可能と見込まれている⁷⁾。

これらの節約額もさることながら、合併によってこれまでよりも強い行政力を発揮しうようになることが、もっとも肝要な点とみなせよう。ただし、合併による広域行政化の大切さとともに、今後においては、福祉にせよ防災・治安にせよ住民各人にもとづく身近な地域（コミュニティ）の強化が大切な時代になろうから、広域行政とともに狭域行政（町内会、消防団、各種住民組織、ボランティア団体、中小学校区など）の強化を目指すことが大切になろう⁸⁾。

首長、議員、全職員の、合併を目指す取り組みと住民への働きかけが求められるのである。

（2002年9月脱稿）

〔注〕

- 1) 笠松町については、1994年度に本学の任意メンバーによる調査報告書が出されている。『笠松町の新たな発展をめざして——笠松町まちづくりビジョン基礎調査——』（1994年）。今回の拙稿は、2002年度（4-9月）に同町の財政問題を検討する機会を与えられたことにもとづくものである。同席された笠松町の各委員と町当局の方々の議論に立脚したのもでもあることを、あらかじめお断わりするとともに、同席された方々にお礼申し上げたい。
- 2) 笠松競馬設立の経緯、実態については上掲1)の「3-1. まちづくりと笠松競馬」（本学経営学部助教・梅田守彦氏執筆）参照。同稿によれば、笠松競馬については、笠松町、岐南町のほか岐阜市、大垣市、南濃町、養老町、穂積町、白川町、和良村が「笠松競馬場管理組合」を設立し、競馬場施設を賃貸する形をとっている。収益金は、これらの市町村が、賃貸料収入の形で配分を受けることになっていた。笠松町は剰余金（収益金）の2/16.5を、岐阜市・大垣市は各々1.5/16.5を受け取るようになっていた。
- 3) 「実質収支の赤字」が「決算上の赤字」であり、これが一定限度を超えると「起債制限団体」に陥って、「準用財政再建団体」に指定されることの詳細と具体例については、神野直彦『地方自治体壊滅』（NTT出版、1999年）参照。
- 4) 私も上掲1)の担当部分（「6. 総合的・計画的・自立的行政の推進」）で、笠松町財政がこのままの形で継続されれば、財源（基金からの取り崩し）がいずれ枯渇し、町財政が「ジリ貧に陥る」ことを指摘しておいた。
- 5) 社団法人地域問題研究所は、『羽島郡4町の合併に関する調査研究報告書』（平成14年3月）において、少なくとも4町（笠松町、岐南町、柳津町、川島町）の合併実現により、町発展の一内容として、笠松町の都市づくり（以前のJR笠松駅設置予定地を中心とした）を提言し、その具体的構想を示している。
- 6) 市町村合併においては、様々な地域特性の区別が決定的に大切なこと、例えば都市部近郊の市町村合併と中山間地的過疎地域の町村合併とでは、その意義がきわめて異なることについては、佐々木信夫『市町村合併』（ちくま新書、2002年）参照。
- 7) 4町合併による経費節約効果の分析については、岐阜市との合併例も併せて上掲5)を参照。
- 8) 市町村合併による広域行政展開の意義とともに、合併にさいしては同時に狭域行政強化も必要となることについては、小西砂千夫『市町村合併ノススメ』（ぎょうせい、2002年）で強調されている。