

# 市政の課題

- 1 財政の危機的状況
- 2 人口減少
- 3 市立病院の再生
- 4 市立高校の運営
- 5 老朽化施設の統廃合
- 6 地域の活性化 ～総合戦略（地方創生）の着実な実施～
- 7 市民への情報開示 ～わかりやすい広報の実施～

## 1 財政の危機的状況

本市の人口（国勢調査）は昭和40年の9万1,492人をピークに、6万4,431人（平成27年10月1日国勢調査）まで減少し、地域経済の衰退傾向が続いている。市税収入も減少傾向が続き、平成27年度は11年ぶりに80億円を割り込んだ（79億5,108万円）。

近年実施した千葉科学大学建設費助成や市立高等学校整備事業、学校給食センター整備事業などによる公債費の増大や、市立病院への繰出金の負担は改善傾向にあるものの、依然として重く、財政の危機的状況が続いている。

市の財政運営については、退職手当債の増額借入の影響などもあり、平成27年度決算見込（速報値）で5億3,600万円の黒字、実質単年度収支も4億8,300万円の黒字となったが、介護保険事業特別会計への法定繰出金の先送り（1億円）や水道事業会計からの4億2千万円の借入（H26）などを行ってきた中での黒字であり、一般会計の赤字を回避する綱渡りの財政運営が続いている。

一般会計の貯金にあたる財政調整基金は、今年度4億円程度確保できる見通しだが、7月末に示される交付税の状況によっては多額の取り崩しが想定される。借金の返済額の財政規模に占める割合を示す「実質公債費比率」も、平成26年度決算で14.4%（県内ワースト3位）の高い水準にある。債務高水準・積立低水準の中で、留意すべき資金繰り状況が続いている。地方債に過度に依存せず、債務を縮減していくことが求められる。

今後は、さらなる人口減少によって、市税の減収とともに地方交付税の減額も見込まれる。公債費では、小中学校耐震改修事業（H24～27）や消防庁舎整備事業（H26～29）等の起債に係る元利償還が新たに発生する。大型事業も、広域ごみ処理施設建設や中学校統合に伴う学校整備、市庁舎の耐震性確保が見込まれる。老朽化した公共施設についても、早急な統廃合が求められる。

### 財政難の理由（市財政を圧迫した主な要因）

- ① 人口減による市税の減収
  - ・【H19】約86億7千万円 → 【H26】約82億3千万円（▲約4億4千万円）
- ② 大型事業の実施
  - ・千葉科学大学建設費助成（H16～17） 総事業費 約77億5千万円
  - ・市立銚子高等学校整備事業（H20～22） 同 約53億1千万円
  - ・学校給食センター整備事業（H21～24） 同 約19億1千万円
- ③ 市立病院への繰出金（赤字補てん及び指定管理料）
  - ・再生機構の指定管理（H22～26）の5年間 約33億5千万円

平成28年度 一般会計当初予算で先送りされている歳出

- ① 市立病院への赤字補てん (H28) 3億800万円  
(注) H28 当初の計上を見送り、「短期貸付金」を計上 (今後補正予算で対応)
- ② 介護保険事業特別会計への法定繰出金 1億5千万円  
[内訳] H26 年分: 1億円、H28 年分: 5千万円
- ③ 一般会計の水道事業会計への借入返還金 残り3億2千万円  
(注) H26 に4億2千万円借入。H28, 29 に各1億円、H30, 31 に各1億1千万円返還予定
- ④ 病院事業の水道事業会計への借入返還金 残り3億1千万円  
(注) H18 に7億円借入。H33 完済予定。一般会計で実質負担。\*H27 末残高。

今後想定される大型事業 (※総事業費等は見込額)

- ① 広域ごみ処理施設 (H29~33) 市負担分 約64億5千万円
- ② 統合中学校の整備 (H29~37) 総事業費 約29億2千万円
- ③ 市役所庁舎の耐震性確保 事業費未定
- ④ 老朽化施設の再編整備 (H27~76の50年間) 年 約27億円 (注)

(注) 現在の公共施設等をそのまま維持更新した場合の50年間における一年当たりの平均費用で、公営企業である水道事業や下水道事業の維持更新の費用は含まない(※水道、下水道はそれぞれの特別会計の中で対応する。)

人口減もあって税収の伸びが期待できない中、現在の公共施設等をそのまま維持更新する財政的な余裕はなく、今後、早急に施設の統廃合を進め、事業費の大幅な縮減を図る必要がある。

【①広域ごみ処理施設 (H29~33)】

銚子、旭、匝瑳の3市で構成する東総地区広域市町村圏事務組合による事業で、焼却施設を銚子市野尻町、最終処分場を銚子市森戸町に建設する計画。総事業費は約236億64百万円で、平成33年度の完成を見込む。3市は現在、個別の施設で処理しているが、老朽化しているため集約して更新する。

3市は東日本大震災の「特定被災地方公共団体」(「東日本大震災に対処するための財政支援及び助成に関する法律」第2条第2項の指定を受けた地方公共団体)で、財源の一部に震災復興特別交付税を見込む。

【②統合中学校の整備 (H29~37)】

市教育委員会では、平成37年度までに現在7校ある中学校を2校に統合する方針。市を東西に分け、平成31年度に西部地区中学校(仮称/現第五中)、37年度に東部地区中学校(同/現銚子中)を開校する。

【③市役所庁舎の耐震性確保】

市庁舎は、1975(昭和50)年に建設され、既に41年が経過する。耐震性能が著しく不足しており、かつ、県が公表した津波浸水想定区域内に位置している。震度6強の地震で倒壊する危険性が高く、現在6~8階は立入禁止となっている。

なお、庁舎建設を目的とした特定目的基金の積み立てはない。

## 2 人口減少

本市の人口（国勢調査）は、昭和40（1965）年の9万1,492人をピークに減少傾向が続いている。

平成27年国勢調査結果（速報）によると総人口6万4,431人で、昭和40年のピーク時より2万7,061人（29.6%）の減少となり、前回調査の平成22年と比べると5,779人（8.23%）の減少で、減少数は市原市（人口27万5千人）の5,858人に次いで県内2位、減少率は県内5位となっている（1位は鋸南町の10.35%）。

また、総務省が発表した平成27年の住民基本台帳人口移動報告（自然減などは除く）によると、本市の転入者数から転出者数を差し引いた社会減（転出超過）は660人で、県内1位となっている（2位は八街市の494人）。

社会減の中でも、銚子市に比べ保育料・給食費・国保料・地価が安く、子育て支援・福祉サービスが充実している神栖市への人口流出が顕著で、平成27年の銚子市から神栖市への転出者は261人で、神栖市から銚子市への転入は123人となっている。厳しい都市間競争の中で、人口流出を抑制する施策が求められる。

平成26年5月には民間研究機関「日本創成会議」（座長・増田寛也元総務相）が、2040（平成52）年までに、全国の計896自治体で、また県内では本市を含む26市町が、子供を産む世代（20～30代）の女性が5割を切るとの試算を公表した（本市は▲65.4%）。同会議は、こうした自治体は、「自治体の運営が難しくなり、将来消滅する可能性がある」（「消滅可能性都市」）と指摘し、国・地方へ早急に対策を講じるように呼び掛けた。

人口減少は、全国の自治体が直面する最大の課題となっており、本市においても、真剣に取り組まなければならない重要課題となっている。

### 3 市立病院の再生

市立病院は、平成20年9月末に経営難からいったん休止し、22年5月に「医療法人財団 銚子市立病院再生機構」を指定管理者にして再出発したが、経営を再生機構に事実上丸投げした結果、莫大な広告料支出や様々なコンプライアンス違反（労働法令違反、不正念書問題等）を招き、市の財政負担はかえって膨らんだ（→指定管理期間（H22～26）の5年間の繰出金（赤字補てん及び指定管理料）：約33億5千万円）。

市は、再生機構の指定管理が終了する27年4月以降の病院の方向性を検討するため、市長の諮問機関として「銚子市立病院の方向性を検討する委員会」（三村経夫委員長：医師・前徳島県つるぎ町病院事業管理者）を26年2月に設置し、同年7月に答申を得た。

市は、その答申を踏まえて、市の経営への関与を強めるため「一般財団法人 銚子市医療公社」（理事長：市長）を設立し、27年4月から医療公社を病院の指定管理者に変更し、管理・運営を行っている（※指定期間は37年3月までの10年間）。医療公社では、医師会や国保旭中央病院（38科・989床・医師250人※H27.4現在）など近隣医療機関との連携を図りながら、公立病院として公益性・透明性のある病院運営を目指すこととしている。

これまで、市では市立病院に多額の支出を続け、そのことが市の財政難の一因となってきた。現病院への繰り出し（指定管理委託料関連経費）は平成24年度の9.3億円から平成27年度の5.1億円へと縮減してきたが、市と医療公社は、市における財政支援を地方交付税交付金の範囲内（\*注）とすることを目標としており、市立病院の再生は、市財政にとって喫緊の課題となっている。

\*注. 本市の病院運営に対する国の交付税措置額は、平成26年度で1億9100万円となっている（市試算）。

#### 【市立病院の概要】（平成28年4月30日現在）

病床数	91床（一般病床53、療養病床38）
診療科	内科、外科、整形外科、泌尿器科、眼科、 リハビリテーション科、放射線科 （※小児科の診療は、夜間の急病診療事業のみ）
職員数	全職員数140人 うち医師22人（常勤6人・非常勤16人）
救急	平日昼間、夜間救急は火曜日・水曜日

## 4 市立高校の運営

平成14年に始まった県教育委員会の高校再編の動きを受けて、本市では、平成20年4月に市立高校の再編統合を行い、それまで銚子高校と銚子西高校の2校あった市立高校を銚子高校に統合（注1）、平成22年8月には旧銚子高校の跡地に新校舎を建設し、9月に新校舎へ移転し現在に至っている（注2）。

県内の市立高校は、本市を含めて6市に7校（千葉市2校、船橋・松戸・柏・習志野・銚子市に各1校）があるが、6市の人口規模（国勢調査人口）を比べると、本市が6万4千人で一番小さく、次いで習志野市の16万8千人となっている。

また、昨年度の在校生971人（定員：一学年320人）の出身中学校の所在市町村をみると、銚子市内が41%、県内その他市町が旭市・香取市で各12%など計30%、県外の茨城県神栖市が残りの28%（注3）などとなっている。

入学料・授業料などは、市の条例（市立高等学校設置条例）で定めており、入学料5,650円、授業料年額118,800円（月額9,900円）などとなっているが、これは県立高校と同額で、茨城県の県立高校とも同額となっている。

市立高校については、市の財政難などもあって、市内から通学する生徒が40%の高校を、今後も今の運営形態のままとするのかについては、議論のあるところとなっている。

注1 平成20年4月の市立高校の再編統合は、手続としては、銚子高校を廃止して銚子西高校を新・銚子高校に改称、当初は旧・銚子西高校の校舎で開校した。学科は、それまでの普通科に加えて、統合時に理数科を設置。西高校から引き継がれた看護科・専攻科は募集を停止し、在校生が修了する平成24年3月をもって閉科した。現在は、普通科・理数科でくくり募集し、定員は一学年320人としている。

注2 新校舎建設は、「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」に準拠し、施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金と経営能力・技術力（ノウハウ）を活用して行うPFI事業で整備された。

施設整備費は総額約53億1千万円（平成20～22）で、うち36億1千万円は平成22年度に支払われ、残り17億円は23～42年度で支払う。契約では、将来にわたる修繕料、機械電気設備保守管理、清掃、警備等の委託料を含む「債務負担行為」が設定され（期間：平成22～42年度、上限額：59億9千万円余に金利変動、物価変動等に伴う増減額を加算した額）、平成23年度以降の支払額は、施設整備の割賦金元金を含め、年間約1億2～5千万円となっている。

なお、教員は県立高校からの出向で、給与は市が支給する。平成26年度の給与等支給額は、約6億72百万円（教員74人（正規66、臨時8）、事務3人）となっている。

注3 県立高校及び市町村立高校への他県からの入学志願者の取扱いについては、互いに隣接する千葉・茨城・埼玉・栃木・群馬・福島の6県教育委員会で毎年協定が締結され、千葉・茨城両県の間での協定では、茨城県から千葉県の県立高校・市立高校への入学志願者は、「各学校のそれぞれの学科の募集定員の30%以内」などとされている。

本市では、この両県の協定に基づき、茨城県からの入学志願者を募集定員の30%以内として取り扱っている。

## 5 老朽化施設の統廃合

平成24年12月2日に発生した中央自動車道笹子トンネルの天井板崩落事故をきっかけとして、インフラ施設をはじめとする公共施設等の老朽化対策が、大きな社会問題としてクローズアップされた。

国は、老朽化による重大事故の発生を2030（平成42）年にはゼロとする目標を掲げ、平成25年11月に道路や橋など公共インフラの維持・管理の基本指針となる「インフラ長寿命化基本計画」を策定した。そして平成26年4月には、地方自治体へ公共施設等総合管理計画の策定を要請し、本市では、これを踏まえて、平成28年2月に「銚子市公共施設等総合管理計画」（計画期間：平成28～47年度）を策定したところである。

本市の公共施設等は、学校や青年館等の建築系が198施設（延床面積29万3千㎡）、土木系は市道804km、橋梁118本、水道管398km、下水道管194kmなどとなっており、建築系の約7割が建築後30年を経過し、土木系も継続的な老朽化対策が必要で、今後は多額の更新費用が必要となる。

推計では、現在の公共施設等をそのまま維持・更新した場合に、今後50年間に要する費用は、▽建築系で総額1,079億円（年平均22億円）、▽土木系は805億円（同16億円）となり、総額で1,884億円（同38億円）になると試算されている。そのため、本市では、建築系で延床面積を「概ね3割」縮減する目標（縮減額：年約7億円）を掲げ、公共施設等の統廃合、維持・更新を進めることとしている。

本市に限らず、過剰になり始めたハコモノをどう整理するかが、今後の自治体の財政の行方を大きく左右するものになっている。人口減もあって税収が伸びない中、過剰なハコモノを抱え続ける余裕は、どこの自治体にもなく、限られた財源で次世代に何を残すか－問われている。

国は、施設の解体や集約の費用を調達する地方債（「除却債」「最適化事業債」）を創設して、施設の統廃合を後押ししている。

本市では、これまでも一部施設について統廃合を進めてきたが、今後は、先に策定した総合管理計画に基づき、財源と整備スケジュールを明確にした短期の実施計画を策定し、施設の統廃合を進める必要がある。

また、実際に施設の統廃合を進める上では、地元住民の理解と合意が必要となる。現状を丁寧に説明して、市民の合意づくりに努めていく必要がある。

## 6 地域の活性化 ～総合戦略（地方創生）の着実な実施～

行財政改革は、最終的に予算に反映させることで結果を出すものであるが、経費削減に執着しすぎると、「予算と人材を効率的・効果的に配分して、質の高い行政サービスを提供し住民福祉の向上を図る」という行財政改革の本来の目的を達成できなくなり、地域の停滞を招くことになる。

本市には、日本一の水揚げを誇る漁業、全国有数の出荷額を誇る農業や水産加工業、銚子特有の気候、風土、地勢などから育まれてきた伝統産業、そして優れた観光資源がある。行財政改革を確実なものとするためには、地域の活性化が不可欠であり、これらの産業間の連携「オール銚子」で、魅力のある新たな銚子ブランドを創出し、地域の活性化を図っていく必要がある。

本市では、「まち・ひと・しごと創生法」（平 26.11.21 制定）に基づき、平成27年度から5年間で取り組む人口減少対策の具体策などを盛り込んだ「銚子市しごと・ひと・まち創生総合戦略」を平成27年10月に策定した。

銚子創生のため、総合戦略を着実に実施していく、質の高い行財政改革が求められている。

また、本年は、本市が将来進むべきまちづくりの方向性を総合的・体系的にまとめた「総合計画」の策定に着手する。

## 7 市民への情報開示 ～わかりやすい広報の実施～

行財政改革は、公共事業の圧縮や補助金の見直しなど、少なからず行政サービスの縮小を伴うもので、市民の理解と協力が欠かせない。

だが、財政問題は内容がかなり複雑で、財政用語も市民にはなじみのないものばかりである。そのため、行財政改革の実行には、市民が市の財政状況を理解し、協力していただけるように、市民への丁寧でわかりやすい説明が求められる。