

北九州市政における主要経費の現状

北九州市職員労働組合

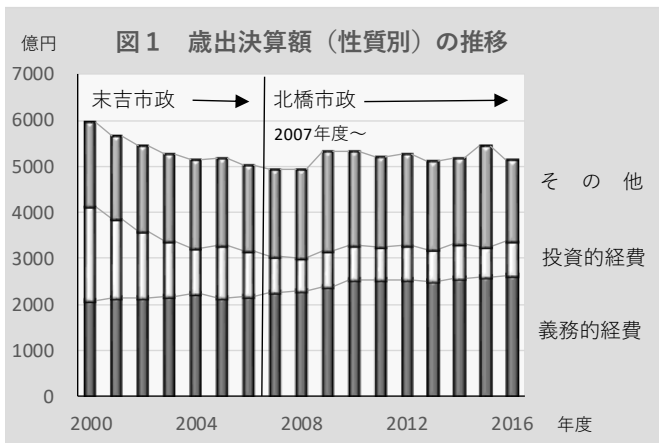
はじめに

大規模開発を優先した前市政への批判を追い風に、北橋市政が発足してから11年が経過しました。政令市最高の高齢化率がすすむ北九州市で、医療や介護、子育て支援など福祉施策の充実を求める市民の要望は高くなっています。現市政は、これらの市民の切実な声に誠実に応えているのでしょうか。2007年度から2016年度までの10年間の歳出について、主要経費の動向をみることで、現市政の現状と問題点を整理します。

1 性質的分类による経費の概観

地方財政の経費構造は、様々な角度から把握することができます。歳出の経済的な性質に着目した「性質別分類」では、扶助費、人件費、公債費は硬直性の極めて高い経費であるため、一般に「義務的経費」と呼ばれます。また、普通建設事業費、災害復旧事業費、失業対策事業費は「投資的経費」と呼ばれ、公共施設の建設など行政水準の向上に直接寄与する経費とされています。

「義務的経費」増加、「投資的経費」減少



資料) 総務省「決算カード」

「性質別分類」による経費の推移をみると、北橋市政になった2007年度以降、北九州市では「義務的経費」が増加しています。前市政の2000年度には「義務的経費」は2,067億円（歳出総額の34.6%）でしたが、北橋市政10年目にあたる2016年度には2,635億円（同51.1%）に増えています。

一方、「投資的経費」は2000年度の2,069億円（歳出総額の34.6%）から、2016年度には754億円（同14.6%）へと減っています。

2 「義務的経費」～扶助費、人件費、公債費～

先にふれたように、「義務的経費」は扶助費と人件費、公債費からなります。2007年度と2016年度を比べると、人件費と公債費はマイナスです。一方、扶助費は2007年度の821億円（義務的経費の36.4%）から、2016年度には1,311億円（同49.8%）へと、491億円も増えています。北橋市政で「義務的経費」を大きく押し上げたのは、扶助費が増加したためといえそうです。

“扶助費の増加”が、北橋市政の財政上の特徴的な動きとなっていますので、「義務的経費」のなかで、この扶助費からみてみます。

表1 義務的経費の内訳

(単位: 億円、%)

	2007年度	2016年度	増減	
			増減	率
義務的経費	2,255	2,635	380	16.8
人件費	717	644	△74	△10.3
扶助費	821	1,311	491	59.8
公債費	717	680	△37	△5.1

資料) 総務省「決算カード」 注) 増減及び率は、千円単位の金額で計算した値である。

(1) 扶助費の動向

扶助費は社会保障制度の一環として地方公共団体が行う経費であり、「補助事業」と「単独事業」からなっています。「補助事業」は、生活保護法、児童福祉法、老人福祉法など社会保障制度の規定に基づき、被扶助者に対してその生活を維持するために支出する経費であり、費用は国と地方公共団体が分担します。また、「単独事業」は、乳幼児医療の無料化、老人無料パスの交付、保育所本人負担の軽減など、地方公共団体が単独で行っている各種扶助の経費になります。

表2に、北九州市の扶助費を「補助事業」と「単独事業」にわけて表しています。

表2 扶助費の内訳

【補助事業】						【単独事業】					
		2007年度	2016年度	増減	率			2007年度	2016年度	増減	率
民生費	社会福祉費	116	299	183	157.7	民生費	社会福祉費	40	37	△3	△7.7
	老人福祉費	-	-	-	-		老人福祉費	16	15	△1	-
	児童福祉費	287	431	144	50.1		児童福祉費	48	45	△4	△7.4
	生活保護費	287	451	164	57.2		生活保護費	-	-	-	-
	災害援助費	-	-	-	-		災害援助費	-	-	-	-
	計	690	1,180	491	71.1		計	103	96	△7	△7.0
その他	17	12	△5	△31.4	その他	10	23	13	126.9		
計	707	1,192	485	68.6	計	113	119	6	5.0		

資料) 市財政局「地方財政状況調査票」 注) 増減及び率は、千円単位の金額で計算した値である。

「補助事業」が増加

北九州市の扶助費「補助事業」の経費は、2007年度の707億円から2016年度には1,192億円へと、485億円(68.6%)も増加しています。

「補助事業」のなかでは、生活保護費が2007年度の287億円から2016年度には451億円と164億円(57.2%)増加しています。北橋市政の一期目には、市民要望に応えた施策として「生活保護行政の見直し」が行われ、図2のように生活保護実人員が12,842人(2007年1月)から23,789人(2016年12月)に増えているためです。

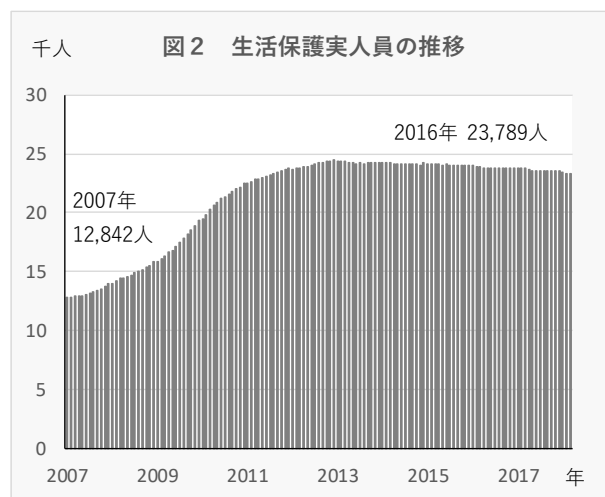
また、児童手当の支給対象が拡大したことなどから、児童福祉費が2007年度の287億円から2016年度には431億円へと、144億円(50.1%)も多くなっています。

つまり、国の社会保障制度の実施にともない、北九州市の扶助費は大きく増加しています。

「単独事業」は微増

一方で、扶助費「単独事業」は、2007年度の113億円から2016年度の119億円へと6億円の増加にとどまっています。民生費については、各項目がマイナスになっています。

北九州市の「子ども医療助成」制度は、2007年度に通院費が小学校就学前までに拡大され、2011年



資料) 北九州市「とうけい北九州」

度に入院費助成が中学3年まで拡大されました。その後は見直されませんでした。ようやく、2016年10月から、通院費が「小学校就学前」から「小学校6年」に拡大されました。しかし、見直し後の制度も、他の政令市では20市中10市が中学3年まで通院費助成を実施していることを考えると、やや、立ちおくれた内容になっています。また、新制度では、財源確保のため3歳以上に自己負担も、新たに導入されました。

立ちおくれは「子ども医療助成」制度だけではありません。

「高齢者への交通助成」制度をみても、他の政令市より見劣りする内容です。北九州市は、高齢者の“お出かけ支援”を、主に交通事業者の割引制度に頼っています。福岡市はタクシーを含めた交通機関が利用できる制度として、財政措置がなされています。

現市政には、市独自の「単独事業」を積極的に拡充させ、市民の福祉要望に応える方向性は乏しいといえそうです。

表3 高齢者への交通助成制度

	利用交通機関	対象者
札幌市	地下鉄・市電/民営バス(5社)	70歳以上
仙台市	地下鉄/市営バス/民営バス(1社)	70歳以上
横浜市	地下鉄/市営バス/民営バス(12社)等	70歳以上
川崎市	市営バス/民営バス(5社)	70歳以上
名古屋市	地下鉄/市営バス/ゆとりーとライン等	65歳以上
京都市	地下鉄/市営バス/民営バス(8社)	70歳以上
大阪市	地下鉄/市営バス/民営バス/ニュートム	70歳以上
神戸市	地下鉄/市営バス/民営バス(6社)等	70歳以上
福岡市	地下鉄/JR・私鉄/民営バス(3社)/タクシー等	70歳以上
熊本市	市営バス/民営バス(4社)等	70歳以上
北九州市	市営バス・モノレール・民営バス(交通事業者の割引制度)	市バス75歳、他は65歳以上

資料) 各自治体のホームページ等 注) ①2018年6月現在の状況
②北九州市以外は、市の財政措置がある助成制度

(2) 人件費、継続的に削減

次に、「義務的経費」の第二項目として、人件費をみてみます。2007年度には717億円(歳出総額の14.5%)だった人件費は、2014年度には644億円(同12.5%)へと、この7年間に約74億円(△10.3%)も減少しています。

前市政から続いている「行財政改革」で、人件費は真っ先に削減対象に挙げられてきました。北橋市政でも、職員数の大幅な削減と、給与制度の改悪により、人件費は継続的に削減されています。

正規職員が減少、嘱託職員と臨時職員が増加

北九州市の職員数は、表4でみるように、2007年には9,377人でしたが、2016年には8,277人へと、北橋市政下の10年間で1,100人も少なくなっています。

公立保育所の縮小と民営化、学校給食や清掃業務の民間委託、各種公共施設の指定管理などにより、保育所保育士が131人、調理員が256人、清掃職員が156人減少しています。これらの業務では、職員の削減により、必要な公共サービスの水準までもが低下することが危惧されます。

本庁や区役所等でも、建築・土木技師が119人、その他の一般事務関係職で419人減少しています。その一方で、嘱託職員や臨時職員等の非正規職員が増加しています。2016年度には嘱託職員が2,846人、臨時職員が592人在職し、これらの職員がいないと業務がまわらない職場が増えています。

しかし、非正規職員の勤務条件は正規職員より劣ります。正規職員の削減をやめるとともに、これら非正規職員の処遇改善が、強く求められています。

表4 職員数(職種別)の増減

(単位:人)

	建築技師 土木技師	その他の 一般技術 関係職	生保担当 ケース ワーカー	その他の 一般事務 関係職	保育所 保育士	調理員	清掃職員	医師・歯 科技師	看護師	消防職員	その他	合計
2007年	931	512	148	3,825	358	306	341	208	660	975	1,113	9,377
2016年	812	441	226	3,406	227	50	185	184	733	976	1,037	8,277
増減	△119	△71	78	△419	△131	△256	△156	△24	73	1	△76	△1,100

注) ①4月1日現在の数値である。②職種は「地方公共団体定員管理調査」の項目による。職員数が多い項目を掲載している。

資料) 総務省「地方公共団体定員管理調査」

給与制度の改悪による減額

人件費の削減は、職員数の削減によるものだけではありません。給与制度の改悪によるものもあります。表5に示すように、人件費は、職員給、地方公務員共済組合等負担金、退職金などから構成されています。

職員給の中で「基本給」は、給与と扶養手当、地域手当からなりますが、2007年度313億円から2016年度には279億円へと34億円（△11.0%）減少しています。

「その他の手当」は期末勤勉、時間外、管理職、住居、通勤、特勤手当等からなりますが、2007年度178億円から2016年度には149億円へと29億円（16.4%）も減少しています。

「その他の手当」の減少率△16.4%は、職員数の減少率（△11.1%）を大きく上回っており、職員の削減による減額とともに、給与制度の改悪による減額が大きいことを表しています。

（3）財政を圧迫する公債費

「義務的経費」の第三項目として、公債費をみてみます。公債費は「地方公共団体が借り入れた地方債の元利償還金及び一時借入金利子の合計額」、いわゆる“借金返済金”にあたります。

増える地方債現在高

北九州市が借り入れた市債の残高である地方債現在高をみてみます。現市政の初年度である2007年度には、地方債残高は8,587億円でした。内訳は、臨時財政対策債が891億円、臨時財政対策債を除く地方債残高（図3・表4では「その他市債」と表示）が7,696億円となっています。

その後の推移をみると、臨時財政対策債が891億円（2007年度）から2,736億円（2016年度）へと急増しています。

表6 地方債と公債費の推移

（単位：億円、%）

年 度	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
地方債現在高	8,587	8,506	8,488	8,621	8,749	8,925	9,041	9,214	9,700	9,810
臨時財政対策債	891	950	1,051	1,292	1,532	1,777	2,056	2,338	2,585	2,736
その他市債	7,696	7,557	7,436	7,329	7,218	7,148	6,985	6,876	7,115	7,073
地方債発行高	513	479	570	684	640	702	657	700	1,015	667
臨時財政対策債	100	93	145	291	295	303	334	333	304	260
その他市債	414	386	425	393	345	399	324	367	711	407
公 債 費	716	723	749	704	660	672	683	663	659	680
元金償還金	554	559	589	551	512	527	542	527	529	558
利子償還金	163	163	161	153	149	145	142	137	130	122
実質公債費比率	6.3	8.0	9.9	11.7	11.4	10.8	10.5	11.8	12.6	13.7

資料）総務省「決算カード」 市財政局「地方財政状況調査票」 注）「計」の数値は、千円単位の金額を集計した値である。

表5 人件費の内訳

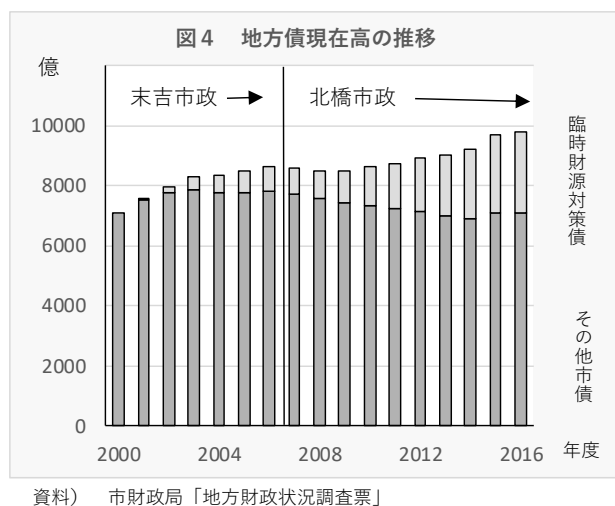
（単位：億円、%）

		2007 年度	2016 年度	増 減	率
職員給	基本給	313	279	△ 34	△ 11.0
	その他の手当	178	149	△ 29	△ 16.4
地方公務員共済組合等負担金		105	94	△ 11	△ 10.7
退職金		62	47	△ 15	△ 24.2
その他		59	75	16	27.2
計		717	644	△ 74	△ 10.3
職 員 数		7,040	6,256	△ 784	△ 11.1
歳 出 構 成 比		14.5	12.5	-	-

注）①「基本給」は、給与と扶養手当、地域手当である。②「その他の手当」は期末・勤勉、時間外、管理職、住居、通勤、特勤手当等である。③職員数は普通会計に属する職員数である。④増減及び率、構成比は、千円単位の金額で計算した値である。資料） 市財政局「地方財政状況調査票」

この臨時財政対策債は、『国の地方交付税への財源不足対策として、本来地方交付税で交付されるものの一部を地方債（臨時財政対策債）として各地方公共団体が借り入れます。その償還（返済）については、後年度、その全額が地方交付税で措置される（市財政局「北九州市の財政」）』地方債であることから、国の政策による増加といえます。

一方、臨時財政対策債を除く地方債残高は7,696億円（2007年度）から6,876億円（2014年度）へと減少しました。しかし、①2015年度は港湾整備特別会計に係る第三セクター等改革推進債の発行額404億円、②2016年度はスタジアム（新球技場）整備事業による地方債発行額が69億円、これらにより2016年度の臨時財政対策債を除く地方債現在高は7,073億円になっています。



【港湾整備特別会計に係る第三セクター等改革推進債の発行】「港湾整備特別会計（埋立事業）」は、市債で資金を借り入れ、埋め立てにより造成した分譲地を企業など売却し、その収入で市債の償還を行っていた。しかし、地価下落により、分譲地の売却単価が原価割れし、埋立事業における負債が資産を上回るようになった。このことから、特別会計だけでは市債を全額償還することができず、一般会計で第三セクター等改革推進債に借り換え、特別会計で借り入れている市債を一括償還するもの

実質公債費比率が増加

地方債残額に対する“元利償還金”である公債費は、2001年度より増加しはじめ、現市政になった2009年度にピークをむかえました。2009年度の公債費は749億円になっています。その後は減少傾向に転じたとはいえ、2016年度の公債費は680億円と高止まりしたままです。

これは、臨時財政対策債（償還金の全額が地方交付税で措置される）が増加したことに伴い、公債費（元利償還金）が増えているという事情もあります。しかし、臨時財政対策債を除く地方債残高が、これまでの歴代市政による開発優先の施策のツケともいえる第三セクター等改革推進債の発行や、現市政による不要不急のスタジアム整備事業の市債発行などもあり、2016年度には7,000億円を超える、高い水準で推移しているという背景も忘れてはなりません。

財政の健全性に関する一指標である実質公債費比率『標準財政規模に対する1年間で支払った借入金返済額などの割合（市財政局「北九州市の財政」）』は、2007年度の6.3%から2016年度には13.7%へと、徐々に高まっています。今後も公債費（元利償還金）が高いままに推移し、市財政を圧迫すれば、扶助費の抑制や「行財政改革」による市民サービスの後退が、これからも続くことが強く懸念されます。

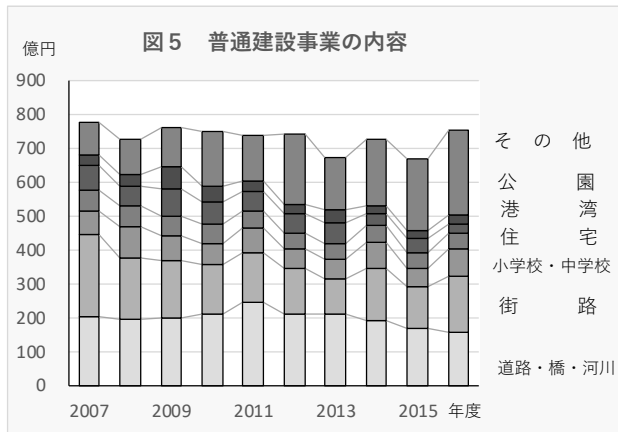
3 「投資的経費」の概観

「投資的経費」とは道路・橋りょう・公園の整備や学校・公営住宅・諸施設など社会資本（インフラ）整備に充てられる経費であり、その99%以上を普通建設事業費が占めています。

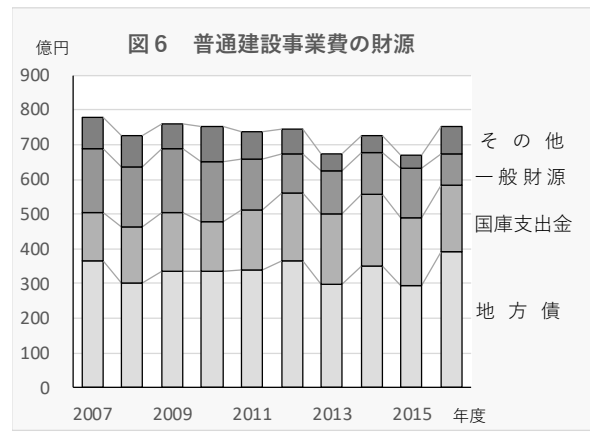
2016年度の普通建設事業費の内容をみると、街路が163億円（普通建設事業費の21.7%）、「道路・橋りょう・河川」が158億円（同20.9%）、「小学校・中学校」が83億円（同11.0%）、「住宅」43億円（同5.7%）等となっています。2016年度は、スタジアム（新球技場）が建設されたことにより、「その他」が253億円（同33.5%）と大きくなっています。

普通建設事業費の財源をみると、2016年度では地方債が393億円（同52.1%）と多く、国庫支出金が190億円（25.1%）、一般財源89億円（同11.9%）等となっています。スタジアム（新球技場）の建設等により、2016年度は、地方債が294億円から393億円へと増加しています。

限られた財源の中で、公共事業は、不要・不急のスタジアム建設や、現市政や地元経済界等で建設が検討されている下関北九州道路のような多大な財政負担をとともなう公共事業よりも、市民にとって真に必要な生活密着型の事業を実施することが必要です。



資料) 市財政局「地方財政状況調査票」



資料) 市財政局「地方財政状況調査票」

おわりに

福祉施策の充実を求める市民の要望は高くなっています。現市政は、第一期目には「生活保護行政の見直し」や「中学校給食の導入」などを行いました。しかし、第二期目からは、市民への福祉施策を充実させるため、市の「単独事業」を展開させることには、消極的なようです。人件費も「行財政改革」の中で、真っ先に削減対象に挙げられてきました。国の社会保障制度による扶助費「補助事業」に係る市負担分が膨らんでいることなどもあります。地方債現在高への償還金である公債費が高い水準で推移し、市財政を圧迫しているためでもあります。これらの財源確保のため、これまでの扶助費「単独事業」の抑制や人件費削減にも限界があることから、北橋市政は、市営住宅や学校など身近な公共施設の削減や、各種施設の使用料を引き上げようとしています。

市民サービスの削減や学校統廃合を柱とする「行財政改革、公共施設マネジメント」を財政再建の手段にしない。度重なる大型開発の失敗による市財政の負担は、施設の用途変更や第三セクター見直しなどで可能な限り削減する。新たな不要・不急の大型施設は建設しないで、財政健全化を図る。そして、市民の声に応え、「住民の福祉の増進（地方自治法第一条の二）」という地方自治体本来の役割を担うことが、今、北九州市政に強く求められています。