

図3 一般会計歳出総額・特別会計歳出総額・地方公営企業歳出総額・兵庫県人口の推移
(「3月末住民基本台帳人口」「歳入歳出決算審査意見書」「公営企業会計決算書」より作成)

第二節 阪神・淡路大震災と県財政への多大な負荷

一 阪神・淡路大震災の復興財源確保

兵庫県の歳入・歳出決算の状況

この時期の歳出の特徴は、何より阪神・淡路大震災への対応として平成七（一九九五）年度の総額が大幅に拡大したことである（図3参照）。県や被災市町では、一六兆三〇〇〇億円に及んだ復興事業の実施のため、多額の地方債の発行を余儀なくされ、後年度の財政を大きく圧迫することとなった（表8、図4参照）。

平成十七年度の県の歳入・歳出も突出しているが、その要因の一つとして、県と神戸市が共同で設立した阪神・淡路大震災復興基金（以下、復興基金）が関係している。すなわち、平成七年は、復興基金への貸付・出資金四〇〇億円を県債で調達したことにより、十七年は、復興基金から貸付金が返還され前述の県債を償還したことにより、それぞれ増加したものである（復興基金については第三章第二節の「復興基金の設置」参照）。

歳出の費目別では、震災に対応するための災害復旧事業の本格化に伴って災害復旧事業費が著しく伸びたほか、復興基金に関連する

第一章 地元主体の震災復興と地方分権改革

表8 阪神・淡路震災復興計画における分野別復興事業費

(単位：億円)

分野	国	県	市町	復興基金	その他				合計
					国関係団体	県市町関係団体	民間事業者等	計	
1 21世紀に対応した福祉のまちづくり	9,400	4,410	3,240	2,710	4,632	3,321	637	8,590	28,350
2 世界に開かれた文化豊かな社会づくり	1,350	1,090	960	190		58	52	110	3,700
3 既存産業が高度化し次世代産業もたくましく活動する社会づくり	9,940	6,040	2,690	540		2,596	7,694	10,290	29,500
4 災害に強く安心して暮らせる都市づくり	1,200	710	1,170	30		23	17	40	3,150
5 多核・ネットワーク型都市圏の形成	39,090	10,710	20,990	30	17,968	1,682	7,830	27,480	98,300
合計	60,980	22,960	29,050	3,500	22,600	7,680	16,230	46,510	163,000

↑ 国：約8兆円 ↑ 被災地：約8兆円 ↑

(『伝える改訂版』より引用)

投資及び出資金、貸付金が大幅な伸びを示した。目的別で見ると、復興基金への出資・貸付があった総務費や、被災した商工業者への貸付など産業復興のための貸付金が大きく増加した商工費、公共施設の復旧のための災害復旧費が大きく伸びている(図5参照)。その後、これら一時的な緊急対策経費の減等により歳出規模は減少したが、平成十七年度には、復興基金への貸付金のために発行した県債の元金償還等により一時的に増加している。

歳入も、歳出同様、平成七年度と十七年度が大きく伸びている。平成七年度は県債収入や災害復旧事業に対する国庫支出金の増、平成十七年度は復興基金からの貸付金の返還や、義務教育費国庫負担金の一般財源化に伴う地方特例交付金及び本格的な税源移譲までの措置として設けられた地方譲与税等による。この間、復興事業等に対応するため、県債の発行や基金の活用を図った結果、県債残高は震災前の約一・一兆円から約二・八兆円に激増する一方、基金残高はピーク時の約四〇〇〇億円から約一五〇〇億円に激減

兆円を数えた阪神・淡路大震災直後にマイナスに振れるのは仕方がない。問題は全国的な経済状況に左右さ
 この時期の実質単年度収支が、県内で六〇〇〇〇人を超える死者、約二五万棟の家屋被害、被害総額約一〇
 した。

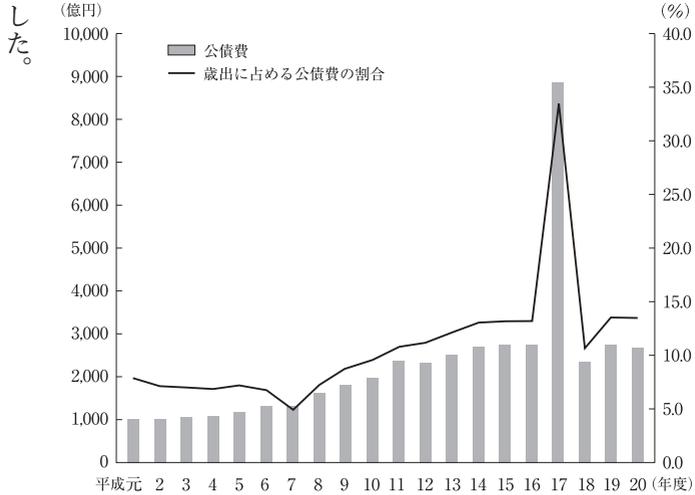


図4 公債費及び歳出総額に占める公債費の割合の推移
 (「都道府県決算状況調」より作成)

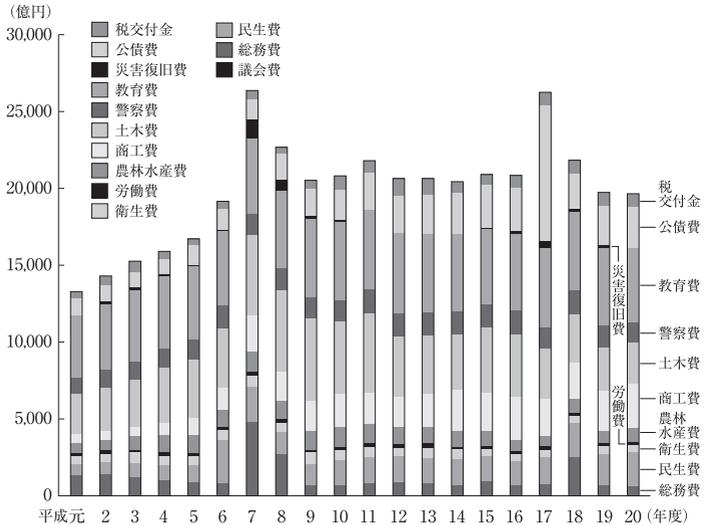


図5 目的別歳出額の推移
 (「都道府県決算状況調」より作成)

第一章 地元主体の震災復興と地方分権改革

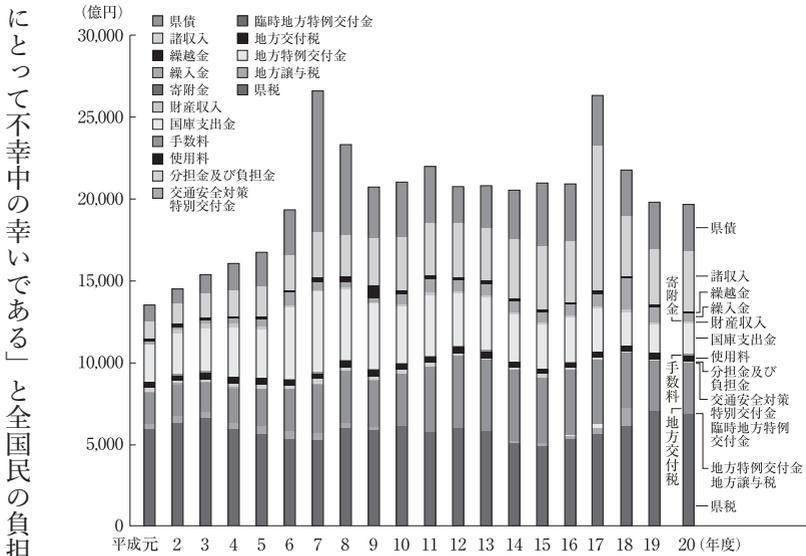


図6 歳入決算額の推移

（「兵庫県決算書」より作成）

「にとって不幸中の幸いである」と全国民の負担に感謝した。

れた回復の困難であった。阪神・淡路大震災が起こった平成六年度から十七年度の一二年間の内、平成九年と十二年を除く一〇年が赤字となる厳しい状況であった。兵庫県の財政力指数は平成六年の〇・六七八から十六年の〇・四六九まで低下し、以後、回復基調に転じていく。この時期の財政運営がいかに厳しかったかがうかがえる。

当時の財政課幹部は「兵庫県財政は歳出面で震災関連経費の新規発生、歳入面では震災による減収と景気後退による減収という三重苦にあえいだ」と一〇年目に総括している（『翔べフェニックス』）。その上で震災前後の数年間に国の経済対策のための補正予算が編成され、「その中で公共事業システムの復興事業が国庫補助金と、充当率一〇〇％でその元利償還金が交付税で措置される補正予算債とで財源措置されたのは、兵庫県

震災直後の財政対
応（平成六年度）

平成六年十一月に三選を果たした貝原俊民知事は、平成七年一月十七日、発災日を迎える。昭和六十一（一九八六）年から、二〇〇一年を目標年度とする兵庫二〇〇一年計画が一五年計画として進められていた。阪神・淡路大震災が襲ったのはバブル崩壊後の県税収入の減少と景気対策として財政支出の増加が複数年続いた厳しいタイミングであった。

阪神・淡路大震災の発生は財政にも大きな影響を与えた。震災を受けて貝原は、平成七年一月二十九日の県議会で創造的復興を目指す意欲を示した上で、「（復興）計画の推進には、従来の法制度の枠を超える大胆な手法、思い切った資金の投入が必要です」と述べた。

同年二月には、「県税収入は前年度の当初予算額を大きく落ち込む見込みであり、また、前述のとおり、納付期限の延長、減免等の特例措置を講じていることもあって、その見通しが現段階では不透明」と資金面の不安を述べた上で、「各種基金の取り崩し、県債の発行等により、できる限りの財源確保に努め、災害復旧、復興対策にも全力を挙げる」と述べ、事業の執行には従来以上の「節約、工夫」を行い、さらに「職員定数の見直しを行うほか、他府県からの応援職員等を受け入れてまいります、その執行に当たっては、効果的、効率的な体制を確立していく所存であります。かかる事態に当たり、特別職等の給料月額減額措置を講ずることといたしました」と人件費削減にも踏み込む方針を語った。

県はすぐに国とやりとりを始め、激甚災害への指定やその中の地元負担率の低減を求めたところ、国は「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」を制定した。これによって激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律の適用基準を緩和して適用に道をひらくとともに補

助率の嵩上げや支援対象の拡大が行われた。平成七年二月から翌八年一月まで阪神・淡路復興委員会が設置され、復興策が検討された。結果、復興は住民と地方自治体を中心に進められることとなり、被災自治体が事業を展開し、国が支援する形となった。しかし、復旧を超える復興事業は基本的に地域の問題として扱われ、国庫補助金の補助率の嵩上げは基本的に認められなかったため、多額の地方債が発行され、以後の県財政を圧迫していく。

震災後の財政見通しと行
財政改革（平成七年度）

兵庫県には被災一〇市一〇町の他に被災していない一市六〇町があった。被災地域の復興とともに県内全域の地域バランスにも配慮しなければならない。平成

七年度当初予算案は骨格予算として作成し、その際には特に各会派の執行部の議員に協議の電話をして了解を得た（通常は各会派との会合等で調整が図られている）。収支不足として六〇〇〇億円が見込まれ、県の努力で不足の二分の一は解消し、残りの二分の一は国の支援を求める方針を立てた。財源には地方債をあて、今の県民と次世代の県民に負担を求めることにした。起債比率は従来の一〇％は超えても一五％台以下とするように努めることにした。五月に国の第一次補正予算が成立した。これを受けて骨格予算に肉付け予算を加えていく形で編成していった。六月補正後の平成七年度予算は前年度当初予算の五一・三％増、特別会計・企業会計を加えた全会計では前年度当初予算の四四・七％増となった。

復興に際しては国に財政支援措置の拡充を求めると同時に、県自身も震災による実質的な収支不足に対応するために行政経費の抑制と投資単独事業の抑制に努めた。平成七年十二月に設置された行財政改革推進委員会（座長…三木信一神戸商科大学学長）が八年三月に報告書を提出した。これを受けて七月、「行財政改革実

「施政方針」(平成八～十年度)を策定した。この時の行財政改革の本丸は財政上の死活的必要と言うよりは震災以前からの時代の変化に応じた新たな行政像があり、長期的な財政イメージがあった。県が毎年発表している県政一〇大ニュースにおいても、この頃の行財政改革は地方分権の推進と一緒に扱われている。この時の行財政改革のキーワードはリエンジニアリングの推進であり、平成十年度には外郭団体を統廃合して一〇団体の削減を行った。

応急仮設住宅など当面の生活復興は着実に進むも、平成十年度になると全国的な景気の低迷が被災地の復興を中折れさせていく。日本経済は平成九年度、十年度は二年連続でマイナス成長となった。平成十年の県政一〇大ニュースでも「厳しい経済、雇用情勢からの早期脱却に全力―過去最大規模の総合経済・雇用対策を臨時県議会で編成」という項目が採り上げられている。国政ではその間、平成九年に地方消費税(税率一%)が創設された。そして平成十年七月に小淵恵三内閣おがちいざうが誕生し、今度は財政拡大路線に舵が切られた。

二 被災地負担の重荷を背負って―行財政改革の推進

行財政構造改革元年の 平成十年十月の選挙で四選を果たした貝原は、緊急の戦略的復興事業が終了した平
危機感(平成十一年度) 成十一年度の県予算編成時に今後の財政見通しがかなり厳しいことを実感したとい

う。平成十一年は震災復興の中間年にあたる。貝原は自身の手で行財政構造改革に道筋をつけてから後任者に県政を引き継ぐべきだと考えた。

平成十一年二月九日、貝原は当初予算記者発表の場で同年を「行財政構造改革元年」と位置づけた。貝原

の場である県政懇話会でおおむね了解する旨の意見表明を得た。二月十七日、平成二十年度までの一〇年間における基本的な改革の方向と具体的な取組を明らかにする「行財政構造改革推進方策」が知事から記者発表され、県民への広報紙『ひょうごeye』でも詳しく説明された。

行財政構造改革推進方策

平成十一年の県政一〇大ニュースでは「成熟社会にふさわしい行財政システムの確立に向け行財政構造改革を推進」となおも長期的視点から説明されている。しかし、同じ一〇大ニュースには「経済・雇用の力強い回復に向け事業規模九三〇〇億円を超える景気対策を実施」と二年連続の大規模事業実施が記され、もはや待ったなしである。

行財政構造改革の目的は、一〇年間で約一〇〇〇億円の新規施策財源を確保することであった。PFI (Private Finance Initiative) への取組、一〇年間の定数削減の見通しなどが示され、平成十二、十三、十四、十五年度行財政構造改革実施計画が策定された。

なお財政については、広報紙「ひょうごeye」で毎年の方針や総額等が県民に伝わるよう一貫して記載されている。

この間、平成十一年九月が終期であった法人県民税法人税割の超過課税措置について、六月の県議会に提案し、再び実施理由を変えて、「すべての県民がスポーツを中心とした地域の活動に参加できる環境を整え、そうした活動を通じて親子のふれあいを促進し、心身ともに健全な青少年の育成を図る」ことを目的に、五年間、延長した（翌年には、法人事業税超過課税の延長も行った）。

第一章 地元主体の震災復興と地方分権改革

表9 三位一体の改革の影響（平成15年度と19年度との比較）

内 容	本県の影響
国庫補助負担金改革（税源移譲に係るもの）	約△1,000億円
税源移譲	約 1,000億円
地方交付税改革（地方交付税及び臨時財政対策債）	約△ 700億円

※地方交付税改革の影響額は、県税収入の増に伴って制度的に減額される額を除いたもの。

（「新行革プラン」より引用）

井戸県政の発足と二
世紀兵庫の財政像

三が継ぎ、十三年八月一日、知事に就任した。

貝原は平成十三年一月に任期途中の辞任を考え、七月末に辞任した。後を兵庫県生まれで自治省から阪神・淡路大震災の翌年の平成八年に副知事に就いていた井戸敏

井戸が知事となる平成十三年の四月二十六日に小泉純一郎政権が発足し、十八年九月二十六日まで五年五カ月の政権を維持する。小泉政権で国の政策基調が再び一変する。平成十三年六月に「今後の経済財政運

営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」が閣議決定され、以後、「骨太の方針」と呼ばれる基本方針は毎年決定される。平成十三年度から十八年度まで、先の第一次地方分権改革に続くお金の分権として「三位一体の改革」が続けられた。国庫補助負担金改革、税源移譲、交付税改革を三位一体で検討するものである。これによって地方交付税が大幅に削減された。その間、平成十四年八月に人事院が初の公務員給与マイナス勧告を行った。平成十八年十二月には地方分権改革推進法が成立した。なお、全国知事会の三位一体改革研究会には井戸がメンバーとして参画した。

地方自治にとって重要なもう一つの制度改革として平成十五年に実現した法人事業税の外形標準課税がある。平成十二年九月に貝原は政府税制調査会委員に就任し、知事退任後も二年間委員としてかかわった。これは増税・減税といった税収の多寡ではなく負担の公平を求める制度整備であったが、不況が長引く中で不公平が増していた。都道府県にとっても増収になるところと減収になるところが出るが、もと

もと法人事業税が行政サービスへの応益、受益負担であるという性格に沿う改革であった。また、地方財政には根本的な問題があり、税収が高いときにはそれをサービスを振り向ける圧力があり、税収が低いときはかえって景気刺激のために財政出動が求められる。したがって、景気に左右されない税収部分が重要になる。平成十四年度から県は県民債を発行し、十五年度からは県と県内市町との共同発行となる「のじぎく債」の発行が始まった。

平成十四年十一月、兵庫県税制研究会が「兵庫県にふさわしい課税自主権の活用のある方についての報告」を行った。これは地方分権一括法に伴う地方税法の改正による課税自主権の拡大を受けてであった。平成十二年の地方分権一括法で法定外普通税（地方自治体が地域の必要によって設け、使途制限がない）の許可制が廃止され、法定外目的税（使い道が限定されているので課税への同意が得やすい）が導入された。同報告は森林保全のための超過課税や法定外目的税等について更なる検討を求めた。その後設置された「緑の保全のための税検討委員会」の最終報告（平成十六年十二月）を受けて、県は全ての県民の生活に関わる緑の多様な公益的機能の保全・再生を支える仕組みとして、平成十七年三月に、県民緑税（県民税均等割の超過課税）を導入した。

行財政構造改革の再加速（平成十五年度）と震災一〇周年の風景

平成十五年四月から、行財政構造改革本部は、十一年度を開始した行財政構造改革について総点検を行った。平成十三年度、十四年度と国の経済成長率がマイナスを記録する中で、兵庫県でも県税収入が減少し、ただでさえ厳しい行財政構造改革推進施策にもかかわらず、更なる経費節減・増収努力を迫られたからであった。県議会も、再び行財政構造改革調査特別委員会を設置して検討を行った。有識者等で構成する行財政構造改革推進委員会やパブリック・コメン

平成二十一年度の地方財政健全化法案へとつながっていく。足した。十二月九日、竹中平蔵^{たけなかへいぞう}総務大臣の下で「地方分権二一世紀ビジョン懇談会」の立ち上げが表明され、月に再選された。九月、郵政選挙と呼ばれた総選挙で自民党が圧勝し、十月には第三次小泉純一郎内閣が発

表10 「行財政構造改革推進方策」に基づく主な改革内容

区分	主な改革内容	効果額 (億円)
組織	・本庁組織を9部体制から全国最少水準の6部体制に簡素化 ・100以上の地方機関を総合事務所化し、10県民局に再編統合	870
定員	・一般行政部門について平成19年4月までに1,134人(12.0%)削減	
給与	[特別職]・給料及び期末手当の10%～3%減額 ・退職手当の10%減額 [一般職]・管理職手当の10%減額 ・給与構造改革として、給料表の水準を全体で平均48%引下げ ・特殊勤務手当45手当の見直し(H18～19)	1,020
投資事業	・投資事業費総額(各年度)の削減 ・重点化・効率化(ローカルルールの設定、PFI等)、「つくる」から「つかう」へ ・投資事業評価システムの導入	1,900
事務事業	・事業の必要性、有効性、公平性等の観点からすべての事業の評価を行い、約6,800件の事業を整理合理化	3,000
公的施設	・宿泊施設や文化・スポーツ・レクリエーション施設など21施設を廃止又は市町・民間へ移譲等	
外郭団体	・平成11年度以降、団体数を8団体(16%)削減	
合計	計(平成12年度以降の累計額)	6,790

(「新行財政構造改革推進方策〔新行革プラン〕」より引用)

トによる県民からの意見聴取、市町との調整等を経て、翌十六年二月、「行財政構造改革推進方策後期五か年の取組み」が策定された。あわせて平成十六、十七、十八、十九年度と行財政構造改革実施計画が策定されていく。

なお、平成十六年で終期を迎える法人県民税法人税割の超過課税は、県民交流広場づくりを進めるために、更に五年間延長された。

平成十七年一月十七日に阪神・淡路大震災一〇周年の朝を迎えた。平成十七年度は公債費が跳ね上がった。井戸は、八