

コロナ禍における交付金事業と自治体財政：
静岡県熱海市の事例検証

メタデータ	言語: ja 出版者: 静岡大学人文社会科学部 公開日: 2022-08-24 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 川瀬, 憲子 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.14945/00029102

論 説

コロナ禍における交付金事業と自治体財政 —静岡県熱海市の事例検証—

川 瀬 憲 子

はじめに

本稿の目的は、コロナ禍における国と地方の財政関係にみられる特徴を整理し、自治体財政の現状と課題を明らかにすることにある。2020年1月にWHOが新型コロナウイルスを確認して以来、「新型インフルエンザ等対策特別措置法」（平成二十四年法律第三十一号）にもとづく緊急事態宣言、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」（2020年4月20日閣議決定）、第1次、第2次補正予算、さらに2020年12月には内閣府による経済総合対策と第3次補正予算が掲げられた¹。そうした状況下で、2021年度予算が編成された。史上最高額の予算規模となり、公債発行額は43兆5,970億円（建設公債6兆3,410億円、特例公債37兆2,560億円）にのぼった。

その過程において、地方自治体に対しては、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（以下、新型コロナ地方創生臨時交付金と略称。）が創設された。自治体の新型コロナ感染症対策はこの交付金を中心に展開していくことになる²。管見による限り、政府による交付金を通じたコロナ禍における諸政策が自治体財政に及ぼされる影響については十分には解明されていない。

そこで本稿では、まず、経済総合対策、2020年度と2021年度当初予算、補正予算の特徴を整理した上で、国による新型コロナ感染症対策が自治体財政にどのような影響が及ぼされているのかを検証するために、伊豆半島にある熱海市を事例に取り上げる。熱海市を取り上げる理由は、温

¹ コロナ対策と自治体財政に関しては、平岡和久・森裕之（2020）『新型コロナ対策と自治体財政—緊急アンケートから考える』自治体研究社、平岡和久（2020）『人口減少と危機のなかの地方行財政—自治拡充型福祉国家を求めて』自治体研究社、平岡和久・小関俊紀編著（2021）『新型コロナウイルス感染症と自治体の攻防』自治体研究社などを参照。地方交付税改革などの歴史的展開に関しては、小西砂千夫（2022）『地方財政学—機能・制度・歴史』有斐閣等参照。なお、政府による新型コロナ対策に関しては、内閣府（2020）「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」等参照。

² 「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」は、「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策（2020年4月7日閣議決定（4月20日変更）」、「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策（2020年12月8日閣議決定）」、「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策（2021年11月19日閣議決定）」への対応として創設されたものである。2020年11月に、「協力要請推進枠」（感染拡大に対する都道府県による営業時間短縮要請やそれに伴う協力金の支払い等の機動的な対応を支援するため）が創設、2021年4月には、特別枠として「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（事業者支援分）」が創設されている。さらに、2021年12月に「次の感染拡大に向けた安心確保のための取組の全体像」（2021年11月12日）において「検査促進枠」が創設された（内閣府「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」参照）。

泉観光都市であることからコロナ禍の影響を強く受けていることに加えて、2021年6月に熱海市伊豆山土石流災害の発生により、コロナ禍における災害対応についても重要な論点を提示しているためである。

以下では、政府によるコロナ関連予算に先行して、構造改革型の行政見直しを伴う行程表が示されるなかで、コロナ対策と災害対策を実施せざるを得ない自治体の抱える問題を明らかにしていくことにしたい。

I 政府予算と新型コロナ地方創生臨時交付金の創設

I-1 経済総合対策と政府予算

まず、コロナ禍における政府予算からみていこう。2020年に策定された経済総合対策における事業規模は73.6兆円であり、財政支出は国・地方あわせて40兆円規模となる（表1）。その内訳は、①新型コロナ感染症対策として約6兆円、②防災・減災、国土強靱化の推進として約5.9兆円、③ポストコロナへ向けた経済構造の転換・好循環実現として約51.7兆円といったものであり、自治体行政の標準化・共通化、マイナンバーカードの普及・利活用、ポスト5Gを見据えた研究開発などのデジタル改革、2050年のカーボンニュートラルへ向けた技術開発の2兆円基金創設などのグリーン社会の実現、Go Toキャンペーンの延長など（財政投融资資金活用）などを内容とするものであった。コロナ対策よりもむしろ経済構造の転換に重点を置く政策であるとみることもできよう。

2020年6月には、32次地方制度調査会答申「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」、すなわち、高齢者人口がピークを迎える2040年頃から逆算するというシナリオが提起された³。これは「自治体戦略2040構想」の延長線上にあるシナリオであり、その中には自治体行政の標準化・共通化やデジタル改革などの項目も掲げられていた。第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略への道筋も示された時期でもある。同年7月には「経済財政運営と改革の基本方針2020」（2020年7月17日）が閣議決定されており、12月には「新経済・財政再生計画 改革工程表2020」が示され、それが2021年度予算方針に加えられていく。さらに2021年には、デジタル関連6法案（「デジタル庁設置法」「デジタル社会基本形成基本法」「デジタル社会形成整備法」「公金受取口座登録法」「預貯金口座管理法」「自治体システム標準化法」）が可決された⁴。

³ 32次地方制度調査会答申「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」参照。

⁴ デジタル関連6法においては、マイナンバーとの紐付けが一層強められ、個人情報保護などの課題が残された。詳しくは白藤博行（2021）等参照。

表1 経済総合対策の予算規模

	(財政支出)	(事業規模)
I 新型コロナウイルス感染症の拡大防止策	5.9兆円程度	6.0兆円程度
II ポストコロナに向けた経済構造の転換	18.4兆円程度	51.7兆円程度
III 防災・減災、国土強靱化の推進など安全・安心の確保	5.6兆円程度	5.9兆円程度
IV 新型コロナウイルス感染症対策予備費の適時・適切な執行	(2020年度) 5.0兆円程度 (2021年度) 5.0兆円程度	5兆円程度 5兆円程度
合 計	40兆円	73.6兆円

(注) 1 国費は30.6兆円であり、うち2020年度3次補正予算は20.1兆円（一般会計19.2兆円，特別会計1.0兆円）である。

2 2020年度3次補正予算における追加額は1.4兆円である。

(出所) 内閣府(2020)「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策」。

こうした状況下で策定された政府予算についてみると、2020年度予算では、総額102兆6,580億円、2021年度予算では106兆6,097億円（コロナ予備費5兆円含む。）が組まれることになり、いずれも予算額としては最高額を更新した。コロナ禍対策として、2020年度補正予算においては、第1次補正1兆円、第2次補正2兆円、第3次補正で1兆5,000億円が生まれ、「協力要請推進枠」（感染拡大に対する都道府県による営業時間短縮要請やそれに伴う協力金等）が創設されることになり（2020年第2次補正のうち500億円を活用）、予備費より、2020年12月2,169億円、2021年7,418億円、2021年2月8,802億円、2021年3月1兆5,403億円が追加された。2021年4月に特別枠「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（事業者支援分）」が創設され、予算総額5,000億円のうち3,000億円を都道府県に交付された（2,000億円は保留）。

2021年度政府予算の特徴をみておくと、第1に、2020年度に続き、予算規模が過去最高額を更新したこと、第2に、防衛関係費が「中期防衛力整備計画」（2019～2023年度）に沿った形で、最高額を更新し、2014年度から6年間に5,000億円増となったこと、辺野古新基地建設を含む在日米軍再編経費などを含めて、5兆3,422億円が計上されたこと、第3に、社会保障関係費の伸びが抑制されたこと、つまり「社会保障関係費の実質的な伸びを高齢化による増加分におさめるという方針」を達成していること、第4に、地方財政計画の見直し、特に交付税の見直しや人件費削減を行う一方で、投資的経費（地方単独事業）拡大などが挙げられたことにある。

予算策定にあたっては、経済財政諮問会議による「新経済・財政再生計画 改革工程表2020」⁵

⁵ 経済財政諮問会議(2020)「新経済・財政再生計画 改革工程表2020」(2020年12月)。改革工程表によれば、「新経済・財政再生計画に掲げられた主要分野ごとの重要課題への対応とKPI、それぞれの政策目標とのつながりを明示することにより、目指す成果への道筋を示すもの」であり、その実現に向けて、本改革工程表に沿って取り組むとされている。コロナ禍対策よりもむしろ歳出見直しに重点をおいたところに特徴がある。

に沿った形での見直しが求められた。行程表によれば、社会保障関係費の見直しについては、①国民健康保険制度を見直すこと、すなわち、法定外繰入等の解消及び保険料水準統一に関する事項の国保運営方針の記載事項への位置づけや、国保制度の財政均衡を図るための在り方等の検討を行うこと、②医療費適正化計画（第4期）、地域医療構想の実現や医療の効率的な提供の推進のための目標など、適正な医療を地域に広げるための計画における取組内容を見直し、毎年度のPDCA管理を強化するため、医療費の見込みの改定や保険料算定に用いる医療費との照合など、医療費適正化計画の実効性を高める方策について、見直しに向けて検討すること、具体的には、後発医薬品の使用促進するため、現行の「使用割合80%以上」の目標達成後の新たな目標について検討すること、③後期高齢者医療制度については、1人当たり医療費の地域差縮減に寄与する都道府県及び知事の役割強化や在り方を検討し、医療扶助における適正化、頻回受診の該当要件の検討を行うとともに、医療費適正化計画の医療費に医療扶助も含まれることを踏まえて、ガバナンス強化に向けた中期的な検討を行うなどの方針が示された。

このように、政府方針では、コロナ禍において、社会保障を徹底的に見直すことが明記され、コロナ感染症が拡大するなかで最も重視すべき医療に対しても、国民健康保険の見直し、地域医療構想のもとに全国424の公立・公的病院の見直し案、後期高齢者医療制度の見直しまで示されたのである。これらはすべて自治体行財政に関わるものである。

社会資本分野の見直しについては、①インフラ長寿命計画を推し進めて、年度内にインフラ長寿命計画の改定及び個別施設計画の100%策定を実施することとされ、これにより、インフラの定期的な点検・診断、メンテナンスのPDCAサイクルを確立・実行し、予防保全型の老朽化対策へ転換すること、②PPP/PFI事業の推進については、人口20万人以上の地方自治体全てにおいてPFI事業を実施することを目指すとともに、人口20万人未満の地方自治体におけるPPP/PFI導入を加速するため、交付金・補助金事業におけるPPP/PFI導入検討の要件化拡大等を実施すること、③政令指定都市及び中核市等を中心に多核連携の核となるスマートシティを強力に推進し、2020年4月時点の14地域を2025年度までに100地域に拡大（都市OS導入地域数）することといった行程表も掲げられた。つまり、社会資本分野においても、大半が自治体行財政に関わるものであり、行政の守備範囲の徹底的な見直し、規制緩和、PPP/PFI、民営化、スマートシティの推進を推進することがうたわれたのである。

さらに、地方行財政分野の改革に対しては、①自治体DX計画とデジタル人材確保を進め（2021年から実施）、地方のデジタル化について、経済・財政一体改革推進委員会のWGでフォローアップすること、②水道・下水道の広域化計画、都道府県が2022年度までに策定する水道・下水道の広域化計画の中に、デジタル化及びPPP/PFIの推進など民間活用に関する事項を盛り込むこと、具体的には、2022年度までに、水道は650団体、下水道は450地区で広域化を目指すこと、③自治

体間の広域連携について、2021年度以降、多様な広域連携に取り組む地方自治体間の合意形成を国として支援することといった内容が示された。自治体DX計画、上下水道の広域化・民営化など、コロナ対策と同時並行して進められるシナリオが描かれたのである。

1-2 新型コロナ地方創生臨時交付金の創設と交付税見直し

こうした行程表に加えて、2020年度から地方自治体に対する新型コロナ地方創生臨時交付金事業が実施されていった。新型コロナ地方創生臨時交付金要綱には目的として、以下のように記されている。

「……地方公共団体が作成した新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金実施計画（以下『実施計画』という。）に基づく事業に要する費用に対し、国が交付金を交付することにより、新型コロナウイルスの感染拡大の防止や感染拡大の影響を受けている地域経済や住民生活の支援、家賃支援を含む事業継続や雇用維持等への対応、『新しい生活様式』を踏まえた地域経済の活性化等への対応、ポストコロナに向けた経済構造の転換・好循環の実現、社会経済活動の再開と危機管理の徹底及びポストコロナ社会を見据えた成長・分配の実現（中略）を通じた地方創生を図ることを目的とする。」⁶

交付金要綱の目的で示された4つの柱のうち、3つの柱（①新型コロナウイルス感染症の拡大防止、②人流抑制等の影響を受ける方々への支援、③未来社会を切り拓く「新しい資本主義」の起動）のいずれかに該当する事業で新型コロナウイルス感染症への対応として実施される事業が交付対象とすることとされた。新型コロナ感染症対策という形式ではあるにせよ、その内容は、「新しい資本主義」への起動など、国の政策に沿った自治体政策に対して交付されるものでもあった。

新型コロナ地方創生臨時交付金の配分額は、2020年度第1次補正予算1兆円、2次補正予算2兆円、3次補正予算1兆5,000億円、2021年度補正予算6兆7,969億円、予備費約4兆円を合わせると総額は約15兆円にのぼる。地方交付税にほぼ匹敵するほどの額である。

さらに、2021年度には、地方交付税算定の見直しも行われている。第1に、「地域デジタル社会推進費」2,000億円（道府県分800億円、市町村分1,200億円）を設け、人口を基本（地域住民対象の取り組み1/2、地域企業対象の取り組み1/2）とされたことである。

第2に、「まち・ひと・しごと創生事業費」（1兆円）については、「地域の元気創造事業費」（4,000億円程度、うち100億円程度は特別交付税）及び「人口減少等特別対策事業費」（6,000億円程度）を基に引き続き算定すること、このうち、「人口減少等特別対策事業費」の算定においては、第二

⁶ 内閣府（2020）「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金交付要綱」参照。

期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の期間を踏まえ、2020年度から5年間かけて、段階的に「取組の必要度」に応じた算定から「取組の成果」に応じた算定へ1,000億円シフトすることとしており、2021年度は「取組の必要度」に応じて3,600億円程度（道府県分1,190億円程度、市町村分2,410億円程度）、「取組の成果」に応じて2,400億円程度（道府県分810億円程度、市町村分1,590億円程度）を算定することとしている⁷。

第3に、保健所の恒常的な人員体制の強化、児童虐待防止対策の体制強化、業務改革の取組等の成果を反映して算定すること、交付税の算定に用いる「人口」について、2021年度から国勢調査（2020年度）の人口を用いること、その他、会計年度任用職員制度の期末手当については、包括算定経費（人口）で一括計上することがその内容である。

すでに、2015年度から第2次安倍政権以降、内閣府に地方創生本部が置かれ、トップダウン型の「まち・ひと・しごと地方創生」政策が進められており、2021年度の地方交付税の算定見直しを通じて、地域デジタル社会への対応や成果主義へと一層強化されたとみてよい。

そこで、以下では、こうした国の政策によって、自治体財政にどのような影響が及ぼされているのかを、地方創生関連交付金、新型コロナ地方創生臨時交付金、災害復旧事業関連支出金に焦点を当てながら、静岡県熱海市を事例にみることにしよう。

II コロナ禍における交付金事業と自治体財政—熱海市の事例

II-1 熱海市の地域経済と「まち・ひと・しごと創生総合戦略」

静岡県熱海市は人口約3万6,000人の温泉観光都市である⁸。人口の推移を見ると、1965年をピーク（約55,000人）に年々減少傾向をたどっている。1965年と2015年を比較すると、15歳未満の年少人口は19.2%から7.1%に、15歳から64歳までの人口は71.1%から48.2%に減少し、高齢化率は44.7%となっている⁹。人口動態では、自然減が続いている一方で、転入超過といった状況も見られた。それは現役世代が購入したリゾートマンションや別荘などに移住する高齢者が多いためである。したがって超高齢社会の都市となっている。近年では自然動態、社会動態ともに減少に転じている。

産業構造をみると、第3次産業人口が85%を占めており、そのうち観光関連の業種は半分を占

⁷ 地方交付税における「地域の元気」の算定にあたっては、単位費用×人口×段階補正（経常態容補正Ⅰ＋経常態容補正Ⅱ）、Ⅰはラスパイレス指数、経常的経費削減率、地方税徴収率、クラウド導入率など行革努力、Ⅱは1次産業産出額、製造品出荷額、宿泊客、若年就業率、女性就業率など地域経済活性化分を指している（総務省資料による）。

⁸ 詳しくは、拙稿（2011）及び熱海市人口ビジョン、地方創生総合戦略、熱海市財政室資料を参照。2016年8月と2022年3月に、熱海市財政室にてヒアリング調査を実施した。

⁹ 熱海市各種統計資料参照。

めている。バブル経済崩壊後、観光入り込み客数の減少によって、旅館・ホテル数が減少し、1983年に205件であったのが、2013年には121件と急減した。2005年には連結実質赤字比率で全国ワースト5に入るほど、財政が悪化していた。その後、2015年からは5年連続で観光客が増加し、V字回復をみせた。熱海の奇跡とも呼ばれ、地域による主体的な取組の成果によるところが大きい。

しかしながら、2020年からはコロナ禍の影響を受けて、事態は一変する。2022年2月時点での熱海市の発表によれば、入湯税から見た2020年の年間宿泊客数は185万6,884人と、前年比で約40%、126万2,224人減少した¹⁰。同市では2015年から5年連続で300万人台を超えていたが、コロナ禍の影響で過去最低の記録となっている。また、東京新聞社によれば、2020年度における観光客減による損失額（宿泊・日帰り客の消費減少額などを基にした推計額）は、熱海市で527億円、伊東市で456億円にのぼる¹¹。

政府による「地方創生」政策との関わりでみると、熱海市では、第1期の地方創生総合戦略の策定時に、「第四次総合計画」（2011－2020年度）の前期計画を終えた段階で、後期計画に「第1期熱海市まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2015－2019年度）を組み合わせている。市が策定した人口ビジョンによると、合計特殊出生率を現行の1.22から1.50にまで上昇させ、2060年には2万人を維持するという計画である。基本目標は観光では温泉100選1位、しごとでは市内就業者若年者の割合を15%にすることなどが明記され、くらし、子育て、地域づくりについても具体的な目標値を設定している。しごとでは労働力の確保のKPI（重要業績評価指標）として年間20人増加、企業支援による創業は2019年までに10件といった数値を設定した¹²。

こうした人口ビジョンと第1期熱海市総合戦略に対しては、下記の地方創生交付金が支出された。①地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金（地方創生先行型）として、熱海市総合戦略・人口ビジョン作成事業（1,000万円）、外国人観光客等受入環境整備事業（1,701.4万円）、②地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金（地域消費喚起・生活支援型）団体旅行地域促進事業（2,912.3万円）、8名以上の団体旅行客対象とした「熱海で楽しナイト」クーポン、③地方創生加速化交付金リノベーションまちづくりと融合した創業支援による地域活性化（3,020万円）、日本DMO「美しい伊豆創造センター」による広域観光地域づくり事業（1,000万円）。熱海市に配分された地方創生交付金は総額1億円であり、事業内容をみる限り、少額の事業が多く、KPIを達成するほどの予算は計上されていないことがわかる。地方創生関連事業は、第2期に受け継がれていることになる。

「第2期熱海市まち・ひと・しごと創生総合戦略」（以下「熱海市総合戦略」と略称。）は総合計

¹⁰ 2022年2月時点における熱海市の発表。

¹¹ 『東京新聞』2021年5月28日付朝刊参照。

¹² 熱海市（2015）「第一期熱海市まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「熱海市人口ビジョン」参照。

画との整合性を図るため、2021～2025年度までの計画とされた。基本目標には、①「変化し続ける温泉観光地を目指す」、②「稼ぐ力を高めることで若者の安定した雇用を創出する」、③「新しい人の流れをつくる」、④「若い世代の結婚・妊娠・出産・子育ての希望をかなえる」、⑤「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」が掲げられ、第1目標に対しては、KGI（重要目標達成指標）として地域ブランド調査における魅力度ランキング10位以内（2020年11位）を設定し、具体的には、観光ブランドプロモーション及びメディアプロモーションの充実・強化、まち歩きガイドの養成講座の開催、地域観光活動に対する支援、ライトアップ等によるナイトスポットの整備、観光まちづくり推進組織（熱海型DMO）の構築、泊食分離の推進とワーケーションニーズへの対応などが示されている。KPIは宿泊客数325万人（2018年309万人）と具体的な数値が挙げられている。インバウンドについてもKPIに外国人観光客7万人（2018年34,950人）が挙げられている¹³。

地方創生推進交付金は、①熱海型DMO推進事業（2018年度実績額約3,800万円、国費1,900万円、単費1,900万円、実施期間は2016年度から3年）、②リノベーションまちづくりの具現化と事業者への支援（2019年度実績額約4,200万円、国費約2,000万円、単費約2,200万円、実施期間は2017年度から3年、事業実施計画コンパクトシティ等）、③熱海型別荘コンシェルジュ事業（2020年度実績約360万円、国費180万円、単費180万円、実施期間は2017年度から5年、事業実施計画コンパクトシティ等）の3つである¹⁴。2021年現在、別荘コンシェルジュ事業のみ継続中だが、事業費が少額である上、国費と同額の単費を拠出しなければならない構造になっている。

II-2 新型コロナ地方創生臨時交付金事業と補正予算

2020年度には新型コロナの影響が大きくなり、観光客が激減する中で、コロナ対策への対応を迫られることとなる。そこで活用されたのが新型コロナ地方創生臨時交付金である。表2は、2020年度と2021年度の熱海市におけるコロナ対策事業と財源内訳を示したものである。同表には、補正後の予算額と繰越額が示されている。財源内訳のうち、国庫補助、県補助等は通常の補助事業であるのに対して、「一般財源」と表記されているのは、熱海市財政室の説明によれば、新型コロナ地方創生交付金充当事業に当たるものである。この交付金事業は地方交付税の計算方式をモデルに自治体ごとの配分額が決定されており、用途は内閣府が示した交付要綱に沿ったもので、内閣府から認可を受けた事業しか充当できない仕組みとなっている。実際には用途が限定された「特定財源」に近いが、「一般財源」として財政処理がなされていることに注目しなければならない

¹³ 第2期熱海市総合戦略では、合計特殊出生率をKGIとして1.35（2008年～2012年1.22）に設定されている（熱海市「第二期熱海市まち・ひと・しごと創生総合戦略」2021年3月）。

¹⁴ 熱海市「地方創生推進交付金事業実施報告」による（2022年3月ヒアリング調査提供資料）。

(ただし、決算カード作成時など、決算上は国庫支出金、つまり「特定財源」として処理される)。

表3は、補正予算の議決日を示したものである。2020年度だけでも、11回にわたる補正予算を策定して、コロナ対策事業の対応が実施された。熱海市だけでなく、他の自治体の調査でも同様、毎月のように補正予算が組まれている。熱海市の場合、年4回の定例議会以外の補正予算はすべて専決処分にて実施されているが、臨時議会を開催している自治体もある。

2020年度当初予算186億3,100万円は3月17日に可決され、1号補正予算1億3,154万円(4月15日)、2号補正予算39億1,113万円(4月30日)、3号補正予算1億6,000万円(5月7日)など、補正額の合計は51億7,000万円となり、補正後の予算額は238億円となった。2号補正予算は、国民1人当たり10万円が支給された特別定額給付に当たるもので、国庫補助率が10割である。1号補正で計上されたのは、市民向け宿泊促進事業、小規模事業者家賃助成金、貸付金利子補給金、2号、3号補正では、新型コロナウイルス感染症拡大防止協力事業者協力金であり、主に事業者向け支援が中心である。子育て世代への臨時特別給付金も2号補正で実施されている。4号補正では、中小企業応援給付金、5号補正では、離島初島日常生活航路運航維持奨励金、GIGAスクール構想への支援事業が加えられた。

2021年度においても9回にわたる補正予算が組まれている。2021年度補正予算では、コロナ対策に加えて、6月に発生した熱海土石流災害への対応も含まれており、補正額の合計は54億1,500万円となり、当初予算180億300万円に対して、補正後は2020年度、21年度ともに、観光経済課によるコロナ対策事業が最も多いことが窺える。

新型コロナ地方創生交付金は、すでにみたとおり、①新型コロナウイルス感染症の拡大防止、②人流抑制等の影響を受ける方々への支援、③未来社会を切り拓く「新しい資本主義」の起動のいずれかに該当する事業で新型コロナウイルス感染症への対応として実施される事業とされた。本来ならば、新型コロナ感染症対策あるいはコロナ禍対策として進められる事業のはずが、政府が進める「地方創生」政策、「新しい資本主義」の起動、デジタル化などとの関わりで交付されることになったために、多くの自治体では、緊急性のない事業までが交付対象となったのである。コロナ対策を「地方創生」と関連付けたところに最大の欠陥を持つ事業となったといっても過言ではない。

熱海市も例外ではなく、交付要綱に沿った形で申請され認可を受けたのであるが、光ファイバ整備事業費補助金、商工会議所市内消費喚起対策事業費補助金、市民クーポン、A-bizスタッフ拡充のように大幅に繰越となった事業もある。本来優先されるべき医療関係への交付金は存在しない。しかも、申請から認可されるまでに一定期間を要している。そのため、自治体では緊急の対応を余儀なくされたために、基金の取り崩しなどで対応したところもある。

そこで、以下では、熱海市における一般会計決算の推移と2022年度予算について詳しくみてい

こう。

II-3 熱海市財政の推移と2020年度決算

図1は、熱海市における性質別歳出決算額の推移（1989年度～2020年度）を示したものである。熱海市の財政力指数は比較的高く、2000年代半ばまでは不交付団体であった。ところが2006年度決算においては連結実質赤字比率において全国ワースト6位に入った。不交付団体の財政危機として財政分析を実施したことがあるが、浮かび上がってきたのは、基準財政需要が気宇の算定において観光需要が反映されていないために、住民基本台帳における人口と実際の観光客や別荘滞在者らの財政需要が生じることにあった¹⁵。しかも、観光産業の特殊性から生活保護率や平均所得など貧困化を示す指標において、静岡県内のなかでも突出していることも明らかとなった。その意味では、伊東市や下田市も同様である。

表2 熱海市におけるコロナ対策事業と財源内訳

(2020年度)		単位：千円					繰越額	決算額
事業名	予算額 (補正後)	財源内訳			繰越額	決算額		
		国庫補助	県補助	一般財源				
観光経済課	新型コロナウイルス感染症拡大防止協力事業者協力金（第1期）県1/2	79,768	0	35,650	44,118	0	79,733	
観光経済課	上記（第2期）県1/2	119,568	0	57,850	61,718	0	119,530	
観光経済課	市民向け宿泊促進事業	10,404	0	0	10,404	0	10,404	
観光経済課	伝統文化継承事業補助金	5,310	0	0	5,310	0	5,142	
観光経済課	小規模事業者家賃助成金	51,232	0	0	51,232	0	50,271	
観光経済課	経済変動対策貸付資金利子補給金	39,963	0	0	39,963	0	39,101	
観光経済課	中小企業応援給付金	85,499	0	0	85,499	0	73,200	
観光経済課	熱海市任意PCR検査事業	3,280	0	0	3,280	0	2,580	
観光経済課	美しい伊豆創造センター誘客事業負担金	2,360	0	0	2,360	0	2,360	
観光経済課	ワーケーション施設等環境整備促進事業	40,000	0	0	40,000	0	28,819	
観光経済課	新型コロナウイルス感染症予防対策助成金	100,000	0	0	100,000	0	41,644	
企画財政課	離島初島日常生活航路運航維持奨励金	1,000	0	0	1,000	0	1,000	
まちづくり課	公共交通における感染拡大防止対策事業	4,020	0	0	4,020	0	4,100	
公園緑地課	海水浴場開設「密環境防止」情報発信事業	3,550	0	0	3,550	0	3,548	
公園緑地課	海水浴場開設「密環境防止」入退場管理事業	5,550	0	0	5,560	0	5,343	
危機管理課	避難所用感染予防対策用防護資機材等整備事業	5,713	0	2,856	2,857	0	3,756	
学校教育課	GIGAスクール構想への支援事業 国1/3、起債90%	31,319	10,226	9,100	11,993	0	27,900	
社会福祉課	子ども子育て支援交付金（放課後児童クラブ）	2,788	929	929	930	0	2,788	
秘書広報課	熱海市光ファイバ整備事業費補助金（繰越）	18,200	0	0	18,200	18,200	0	

¹⁵ 詳しくは、拙著（2011）『「分権改革」と地方財政』における「地域経済の相対的衰退と不交付団体の財政危機」を参照。

	事業名	予算額 (補正後)	財源内訳			繰越額	決算額
			国庫補助	県補助	一般財源		
学校教育課	小・中学校新型コロナウイルス感染症対策用アルコール消毒液	485	242	0	243	0	490
学校教育課	小・中学校再開に伴う感染症予防対策に係る消耗品・備品	13,000	6,500	0	6,500	0	8,398
学校教育課	学校臨時休業対策費負担金	430	321	0	109	0	429
学校教育課	GIGAスクールサポーター配置支援事業	1,998	999	0	999	0	1,997
健康づくり課	高齢者等への任意PCR検査事業	4,929	2,400	0	2,529	0	580
観光経済課	花火大会開催に係る新型コロナウイルス感染症対策事業	6,507	0	0	6,507	0	6,420
観光経済課	緊急経済対策第3弾花火大会開催補助金	21,000	0	0	21,000	0	17,419
観光経済課	商工会議所市内消費喚起対策事業費補助金(繰越)	25,000	0	0	25,000	22,000	3,000
観光経済課	市民クーポン事業(繰越)	203,074	0	0	203,074	203,074	0
秘書広報課	緊急経済対策支援体制強化事業	1,936	0	0	1,936	0	1,497
観光経済課	中小企業応援給付金	200,000	0	0	200,000	0	88,600
企画財政課	上下水道料金減免に係る水道事業会計繰出金	115,428	0	0	115,428	0	115,428
総務課	庁舎の感染症対策に要する消耗品	627	0	0	627	0	627
協働環境課	地域コミュニティ活動推進事業補助金の拡充	10,000	0	0	10,000	0	3,218
社会福祉課	子育て世代への臨時特別交付金 国10/10	22,769	22,339	0	430	0	22,730
社会福祉課	住居確保給付金 国3/4	13,122	9,841	0	3,281	0	10,421
社会福祉課	ひとり親世帯臨時特別給付事業	44,324	29,044	0	15,280	0	37,413
健康づくり課	新型コロナウイルス感染症にかかる予防接種経費(繰越) 国10/10	86,095	86,095	0	0	77,027	9,064
健康づくり課	救護所に係るコロナ対策用物品購入費	361	0	262	99	0	303
健康づくり課	救護所に係るコロナ対策用物品購入費(繰越)	286	0	142	144	0	0
健康づくり課	新型コロナウイルス対策啓発看板作成業務委託	521	0	0	521	0	521
観光経済課	A-bizスタッフ拡充	1,600	0	0	1,600	0	1,444
消防総務課	新型コロナウイルス感染防護資機材等購入経費(繰越)	3,158	0	1,000	2,158	2,006	0
学校教育課	保育所における感染症予防対策等に係る消耗品・備品	3,400	3,400	0	0	0	3,202
学校教育課	幼稚園における感染症予防対策等に係る消耗品・備品	500	0	500	0	0	436
	合計	1,390,074	172,336	108,289	1,109,449		834,860

(2021年度)

担当課	事業名	予算額	財源内訳		臨時交付金 計画事業費
			国庫補助等	一般財源	
社会福祉課	ひとり親世帯臨時特別給付金	19,105	19,105	0	0
社会福祉課	子育て世帯への臨時特別交付金	15,202	15,202	0	0
社会福祉課	子育て世帯等臨時特別支援事業	257,188	257,188	0	0
社会福祉課	新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金	16,530	16,530	0	0
社会福祉課	住民税非課税世帯等に対する臨時特別給付金	1,318,380	1,318,380	0	0
健康づくり課	新型コロナウイルス感染症に係る予防接種経費	294,738	294,738	0	0
観光経済課	経済変動対策貸付資金利子補給事業	56,622	49,392	7,230	56,622
観光経済課	市内消費喚起対策事業費補助金	5,000	5,000	0	5,000
観光経済課	宿泊事業者PCR検査等助成事業補助金	40,040	40,040	0	40,040
観光経済課	コロナ対策誘客促進事業	12,500	0	12,500	0
	合計	2,035,305	2,015,575	19,730	101,662

(出所) 熱海市財政室提供資料をもとに作成。

表3 熱海市予算議決等一覧表（2020年度及び2021年度）

(2020年度)		単位；千円		
	議決日	予算額	補正額	補正後の予算額
2020年度当初予算	2020年3月17日	18,631,000		
01号補正（専決）	2020年4月15日		131,542	18,762,542
02号（専決）	2020年4月30日		3,911,127	22,673,669
03号（専決）	2020年5月7日		160,168	22,833,837
04号（専決）	2020年5月21日		150,000	22,983,837
05号（定例）	2020年6月23日		58,787	23,042,624
06号（専決）	2020年8月14日		165,000	23,207,624
07号（専決）	2020年10月1日		275,289	23,482,913
08号（定例）	2020年12月17日		△44,212	23,438,701
09号（専決）	2021年1月29日		402,758	23,841,459
10号（定例）	2021年3月17日		6,381	23,847,840
11号（専決）			△46,944	23,800,896
合計			5,169,896	

(2021年度)				
	議決日	予算額	補正額	補正後の予算額
2021年度当初予算	2021年3月17日	18,003,000		
01号補正（専決）	2021年3月31日		156,173	18,159,173
02号（定例）	2021年6月25日		21,305	18,180,478
03号（専決）	2021年7月4日		974,995	19,155,473
04号（定例）	2021年9月15日		359,213	19,514,686
05号（専決）	2021年10月25日		619,333	20,134,019
06号（定例）	2021年12月17日		799,600	20,933,619
07号（専決）	2021年10月17日		257,188	21,190,807
08号（定例）	2022年1月21日		1,325,818	22,516,625
09号（定例）	2021年3月16日		901,336	23,417,961
合計			5,414,961	

（出所）熱海市財政室提供資料をもとに作成。

過去30年間に熱海市財政構造は大きく転換した。性質別歳出の推移についてみると、人件費や投資的経費の割合は大幅に低下し、扶助費、物件費、操出金が増大していることがわかる。人件費の低下も著しく、正規職員数を大幅に減少させてきたことも関係している。操出金については、国民健康保険、介護保険などの特別会計への操出金が増えているが、国民健康保険については、現在、高齢化の進展とともに、後期高齢者保険にシフトしつつある。この点については、2020年度決算について詳しく見ていくこととする。

また、目的別歳出決算額の推移については、表4に示されるとおりである。土木費の割合が大きく低下し、それに代わって民生費の割合が高くなっている。土木費は1989年度からみれば、2020年度にはほぼ半分の規模に縮小している。少子化の影響で児童福祉の支出が減少する一方で高齢

者福祉に関する支出が拡大している。また、2020年度決算において、性質別歳出では補助費等、目的別歳出では総務費の割合が跳ね上がっていることが窺えるが、これは、2020年度補正予算において、コロナ対策の補助事業として特別定額給付が実施されたことによるものである。

図2にて歳入決算額の推移（1989～2020年度）、表5にて歳入決算額の推移（2000～2020年度）を示した。図2により歳入の推移をみると、2000年代半ば以降に歳入規模が縮小し、2010年代半ばから徐々に増加傾向を示していることがわかる。歳入のなかでも地方税の割合が年々減少傾向にある。熱海市では1976年度から法定外普通税として、一戸建ての別荘やリゾートマンション入居者に対して別荘等所有税が課税されている。別荘等所有税の課税件数は、2017年度に9,031件であったが、2021年度には8,903件とやや減少傾向にあるものの、調停額はコロナ禍前後でそれほど変化はみられない。納税者約8,909人（2020年度）について、都道府県別納税者数についてみると、東京5,118人、神奈川1,953人、埼玉566人、静岡415人、千葉33人となっており、地元静岡県を除くと首都圏の所有者が多いことが特徴的である¹⁶。国庫支出金が突出しているが、これについてもコロナ関連の補助金によるところが大きい。

表6は、2019年10月の消費税増税に伴う増収分の活用について示したものである。国庫支出金、県支出金と一般財源からそれぞれ負担する仕組みになっており、総額17億4,778万円が社会福祉、保健衛生などに支出されているが、国と県の負担は4億円程度であり、市の負担は13億円、そのうち地方消費税交付金は3億3,000万円となっている。

コロナ禍が表面化した2020年度決算についてさらに詳しくみると、一般会計決算額は歳入では230億7,000万円、歳出では224億7,000万円となり、歳入歳出差引額（形式収支）約6億円から翌年度へ繰り越すべき財源1億4,000万円を差し引いた実質収支は4億5,000万円であった。当初予算186億3,100万円に比べると、決算額は50億円超増である。また、実質収支の前年度との増減を示す単年度収支は、約4億円の赤字、単年度収支から年度間の財源調整として財政調整基金の積立額と取崩し額を差し引いた実質単年度収支は、4億3,300万円の赤字となった¹⁷。

歳入総額が21億円増加したのは、コロナ禍により市税が前年度に比べると6.4%落ち込んだものの、新型コロナ地方創生交付金を含む国庫支出金、消費税増税に伴う地方消費税交付金等が増加したことによる。この点についてはすでに見たとおりである。

市税は、99億8,000万円から93億4,000万円と6億円減少し、軽自動車税と特別地方消費税を除き、すべての税目でマイナスとなった。個人市民税は3.5%減、法人市民税は37.1%減となり、特に法人市民税の大幅な減少となった。入湯税も宿泊観光客の大幅な減少を受けて、52%減と著しい落ち込みとなっている。

¹⁶ 熱海市（2021）「令和3年度 市税の概要」参照。

¹⁷ 熱海市（2022）『令和2年度 決算に係る主要な施策の成果に関する報告書並びに基金運用状況報告書』参照。

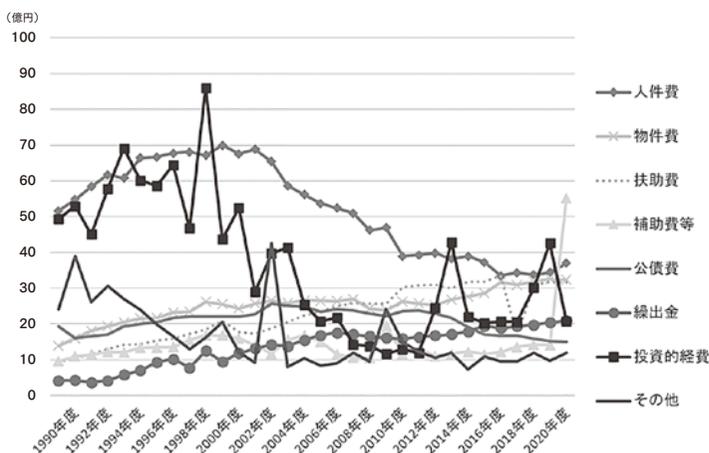
地方交付税は、基準財政需要額と基準財政収入額の算定によって算出されるが、基準財政需要額の算定においては、地域振興費、地域の元気創造事業費、公債費等が減少した。社会福祉費、高齢者保険福祉費の増加、地域社会再生事業費の創設により、2019年度に比べると、2億3,300万円、3.2%増となっている。一方、基準財政収入額においては、個人所得税所得割、法人市民税法人税割等が減少したが、固定資産税、地方消費税交付金等の増加により、2.3%増となっている。

地方交付税算定で用いられる地域の元気創造事業費は、すでにみたとおり、成果が反映される仕組みになっている。具体的には、単位費用×人口×段階補正（経常態容補正Ⅰ＋経常態容補正Ⅱ）で計算されるが、Ⅰはラスパイレズ指数、経常的経費削減率、地方税徴収率、クラウド導入率など行革努力、Ⅱは1次産業産出額、製造品出荷額、宿泊客、若年就業率、女性就業率など地域経済活性化分が加えられている。コロナ禍において、宿泊客が大幅に減少した観光都市にとっては、厳しい査定となったことは否めない。

目的別歳出決算についてみると、総務費は特別定額給付金事業により2倍になり、民生費は子育て世帯及びひとり親世帯への臨時特別給付金事業が加わったが、認定こども園改修事業費の減少により4.2%減、衛生費は水道事業会計の操出金などにより0.7%増、観光商工費はプレミアム付き商品券事業が皆減となった。プレミアム付き商品券事業に対しては公共性や有効性の観点から改めて検証する必要があるが、新型コロナウイルス感染症対策中小企業応援給付金等により観光商工費は6割増となっている。土木費は姫の沢公園管理棟新築工事の完了に伴い10.5%減、消防費は救助工作車整備事業により4.3%増、教育費は小中学校校舎等改築費減少により15.5%減、公債費も1.9%減、温泉事業会計操出金も減少している。

性質別歳出決算についてみると、人件費は会計年度任用職員制度開始により増加、扶助費は障害者総合支援法にもとづく給付費が増加したが、少子化で児童扶養手当が減少したため、0.3%減となっている。投資的経費は大幅な減少となり、前年度52.2%減である。補助事業は28.5%減、単独事業は62.3%減と、補助事業、単独事業ともに大幅に減少した。大きく増えたのは補助費等であり、すでにみた特別定額給付金やコロナ感染症対策協力金などが含まれている。積立金も37.6%増となっており、環境衛生施設等整備基金積立金である。介護保険事業特別会計操出金、後期高齢者医療事業特別会計操出金を含む操出金も3.1%増となっている。基金は、財政調整基金を中心に総額で12億円の積み立てを行っており、2020年度末現在、75億2,780万円、このうち財政調整基金は33億3,600万円である。この基金こそが、後述の通り、熱海市伊豆山土石流災害において、力を発揮することになる。

これまで、熱海市財政の推移とコロナ禍初年度にあたる2020年度決算についてみてきたが、次に2022年度予算についてみておこう。



(出所) 熱海市「決算カード」各年度版及び政府統計窓口 (e-stat) をもとに作成。

図1 熱海市性質別歳出決算額の推移 (1989～2020年度)

表4 熱海市一般会計目的別歳出額の推移 (2000～2020年度)

単位：千円

	2000年度	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
議会費	256,614	241,583	239,717	224,488	218,901	213,246	212,922	197,508	184,260	171,470
総務費	3,011,965	3,073,173	3,733,939	2,844,564	2,962,638	2,745,561	2,931,956	3,276,217	2,898,048	3,721,358
民生費	3,963,902	4,050,855	4,342,028	4,491,901	4,924,760	4,998,512	5,082,271	5,065,277	4,896,470	4,848,598
衛生費	1,830,931	1,793,465	6,097,477	3,649,228	2,073,108	1,913,131	1,551,725	1,441,590	1,304,168	1,330,001
農林水産業費	312,382	257,330	286,596	287,533	297,533	259,843	243,676	229,496	144,917	136,202
商工費	1,769,536	1,457,116	1,212,059	1,268,711	1,229,160	1,147,489	1,120,455	903,136	826,283	882,842
土木費	4,398,429	2,862,615	2,494,804	2,464,217	2,418,533	2,341,246	2,243,636	2,051,345	2,121,008	3,388,576
消防費	1,210,292	1,194,403	1,100,395	1,057,762	1,082,708	1,016,443	1,021,900	952,753	843,048	794,228
教育費	3,457,878	2,747,461	2,358,837	2,029,469	1,897,606	1,773,121	1,937,152	1,617,387	1,430,011	1,493,014
災害復興費	0	12,532	25,754	36,002	221,982	19,593	0	26,585	0	0
公債費	2,199,639	2,263,813	2,563,879	2,512,816	2,484,905	2,340,806	2,410,080	2,378,173	2,294,442	2,227,067
その他	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1,307
合計	22,411,568	19,954,346	24,455,485	20,866,691	19,811,834	18,768,991	18,755,773	18,139,467	16,942,655	18,994,663

	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度
議会費	173,750	235,685	209,053	206,952	204,223	191,278	178,233	173,396	175,510	178,833	175,448
総務費	2,585,808	2,339,265	2,487,095	3,212,585	2,988,769	2,543,805	2,071,804	1,845,136	2,189,135	2,893,522	5,965,537
民生費	5,386,299	5,357,984	5,612,724	5,536,063	5,699,090	5,885,067	5,954,610	6,148,521	6,075,863	6,705,690	6,424,147
衛生費	1,433,334	1,408,890	1,381,116	2,080,132	1,698,316	1,738,393	2,196,497	2,428,968	2,183,723	2,109,296	2,123,521
農林水産業費	154,468	176,245	178,371	294,535	234,573	298,858	297,324	210,672	135,733	427,957	142,265
商工費	884,325	880,638	622,175	565,973	558,481	690,710	873,795	711,711	781,762	696,240	1,104,330
土木費	2,091,340	2,052,731	2,766,858	2,053,823	1,858,263	1,781,045	2,102,199	2,093,226	2,597,513	2,561,414	2,350,759
消防費	831,362	818,824	790,147	1,216,177	792,440	1,275,287	836,707	994,409	924,589	926,600	966,336
教育費	1,465,352	1,383,416	1,784,810	2,522,167	1,666,016	1,516,988	1,466,142	1,563,934	2,140,408	1,941,026	1,640,863
災害復興費	0	23,350	0	29,326	60,917	42,040	0	4,752	19,825	107,438	84,747
公債費	2,362,309	2,372,790	2,287,383	2,176,309	1,918,505	1,709,883	1,669,068	1,666,505	1,591,205	1,521,068	1,492,331
その他	69,524	71,375	37,273	123,709	0	1,013	995	949	4,293	4,581	4,515
合計	17,437,871	17,121,193	18,157,005	20,017,751	17,679,593	17,674,367	17,647,374	17,842,179	18,819,559	20,073,665	22,474,799

(出所) 図1に同じ。

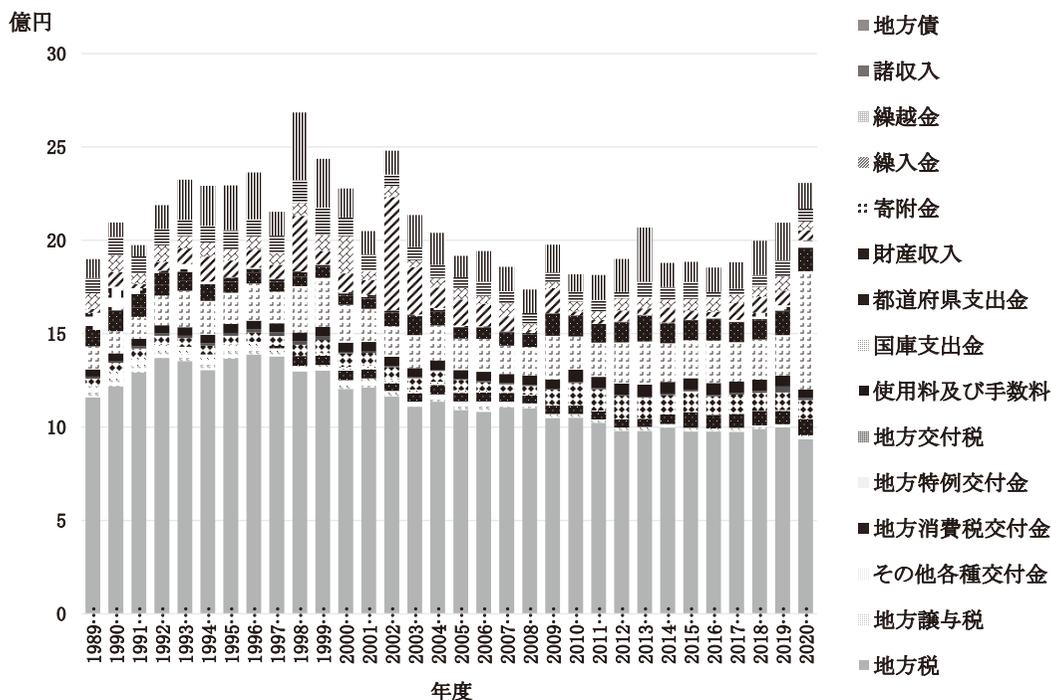
表5 熱海市一般会計歳入決算額の推移（2000～2020年度）

単位：千円

	2000年度	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
地方税	12,035,933	12,107,980	11,630,344	11,083,664	11,361,937	10,915,305	10,816,026	11,067,092	11,011,410	10,489,161
地方譲与税	124,965	125,385	126,922	133,816	213,664	290,598	395,176	134,650	129,771	122,492
その他各種交付金	379,748	396,659	200,629	172,432	201,096	189,832	183,164	186,871	151,322	117,797
地方消費税交付金	507,112	490,315	416,101	446,098	498,319	462,569	483,261	465,892	425,524	447,990
地方特例交付金	212,683	199,883	198,665	196,366	176,503	135,340	98,248	25,469	40,221	50,283
地方交付税	713,107	676,116	657,258	615,495	581,051	550,124	451,376	437,156	466,018	806,591
分担金及び負担金	80,224	76,699	63,318	44,000	44,712	48,872	47,441	50,163	54,305	47,771
使用料及び手数料	501,093	518,404	504,341	495,686	513,121	487,245	505,993	493,737	502,533	498,244
国庫支出金	2,019,101	1,773,907	1,632,909	1,759,143	1,874,958	1,675,935	1,763,036	1,519,505	1,526,163	2,331,745
都道府県支出金	484,552	536,019	727,490	974,782	748,137	599,752	590,394	711,388	678,814	953,188
財産収入	133,046	92,045	93,693	66,587	75,106	31,440	33,726	42,947	82,950	248,263
寄附金	49,810	112,577	31,880	64,762	116,920	80,271	45,603	9,155	8,646	9,305
繰入金	1,010,583	782,274	6,060,363	2,535,640	1,091,506	1,385,149	1,213,802	809,602	135,483	1,342,931
繰越金	2,005,656	497,864	591,893	378,414	509,320	611,919	427,823	695,920	358,787	323,926
諸収入	1,002,824	896,005	609,356	692,605	698,053	589,464	758,424	648,807	565,034	526,063
地方債	1,545,800	1,247,100	1,281,800	1,716,200	1,720,200	1,143,000	1,638,200	1,299,900	1,259,600	1,476,100
歳入合計	22,908,847	20,546,239	24,833,899	21,376,011	20,424,952	19,196,815	19,451,693	18,598,254	17,396,581	19,791,850

	2010年度	2011年度	2012年度	2013年度	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度
地方税	10,502,168	10,226,135	9,791,024	9,793,374	9,967,010	9,762,576	9,757,556	9,754,325	9,898,571	9,981,136	9,344,213
地方譲与税	119,339	107,137	100,574	96,974	92,287	96,448	95,724	95,301	96,208	97,163	98,580
その他各種交付金	108,214	89,810	97,348	134,901	113,842	120,423	86,626	124,119	109,107	87,689	119,128
地方消費税交付金	447,221	442,144	438,462	434,726	520,397	833,899	732,357	752,476	775,871	720,416	871,599
地方特例交付金	54,912	48,237	11,367	9,870	8,925	7,358	8,273	8,765	9,720	44,717	16,230
地方交付税	1,148,697	1,131,167	1,253,924	1,116,522	1,033,367	1,111,802	983,207	1,017,331	961,207	939,598	991,101
分担金及び負担金	56,246	57,155	55,301	56,073	81,149	85,341	87,173	94,096	99,999	320,994	114,544
使用料及び手数料	667,322	609,301	610,494	655,500	618,554	617,840	626,987	613,857	603,189	580,718	466,578
国庫支出金	1,776,587	1,826,402	2,200,719	2,304,958	2,073,431	2,036,569	2,271,881	2,105,530	2,147,229	2,171,434	6,322,620
都道府県支出金	985,820	947,946	1,065,368	1,371,617	1,051,259	1,030,146	1,144,262	1,065,253	1,034,490	1,283,625	1,248,864
財産収入	133,601	54,273	31,983	29,925	54,975	44,355	32,741	30,281	62,134	35,015	20,445
寄附金	8,573	11,988	10,775	31,570	8,845	18,643	88,318	93,864	337,657	283,322	388,851
繰入金	203,414	202,563	586,765	338,805	794,830	485,577	274,267	897,393	845,033	786,816	530,093
繰越金	537,187	464,094	649,410	554,379	429,717	623,969	744,179	457,951	556,612	756,828	485,912
諸収入	527,364	604,708	349,672	872,077	666,674	905,800	319,774	309,149	626,845	866,406	671,189
地方債	925,300	1,339,920	1,768,198	2,896,197	1,288,300	1,087,800	1,302,000	1,429,100	1,832,515	2,003,700	1,381,219
歳入合計	18,201,965	18,162,980	19,021,384	20,697,468	18,803,562	18,868,546	18,555,325	18,848,791	19,996,387	20,959,577	23,071,166

（出所）図1に同じ。



(出所) 図1と同じ。

図2 熱海市一般会計歳入の推移 (1989~2020年度)

表6 熱海市における消費税率引き上げに伴う地方消費税増収分の活用 (2021年度)

単位;千円

事業名	経費	財源内訳					
		特定財源			一般財源		
		国・県支出金	地方債	その他	地方消費税交付金 (社会保険財源化分)	地方消費税交付金 (社会保険財源化分)	
社会福祉	社会福祉事業	83,051	36,224	0	0	46,827	11,940
	老人福祉事業	138,953	0	0	25,100	113,853	29,032
	児童福祉事業	22,187	3,000	0	0	19,187	4,892
	小・中学校就学援助員助事業	16,964	1,066	0	0	15,898	4,054
小計	261,155	40,290	0	25,100	195,765	49,918	
社会保険	国民健康保険事業 (繰出金)	300,947	211,787	0	0	89,160	22,735
	介護保険事業 (繰出金)	743,958	58,572	0	0	685,386	174,765
	後期高齢者医療事業 (繰出金)	156,764	117,573	0	1	39,190	9,993
小計	1,201,669	387,932	0	1	813,736	207,493	
保健衛生	母子保健事業	14,136	249	0	0	13,887	3,541
	結核予防事業	20,191	0	0	0	20,191	5,148
	各種予防接種事業	54,382	437	0	0	53,945	13,755
	がん検診事業	40,122	702	0	0	39,420	10,052
	救急医療事業	151,809	0	0	0	151,809	38,710
	切傷診療所事業	4,318	0	0	1,201	3,117	795
小計	284,958	1,388	0	1,201	282,369	72,001	
合計	1,747,782	429,610	0	26,302	1,291,870	329,412	

(注) 各事業に要する一般財源の比率に応じて、地方消費税交付金(社会保険財源化分)を按分して充当している。

(出所) 熱海市資料による。

II-4 2022年度予算—伊豆山土石流災害とコロナ禍を乗り越える年

熱海市の2022年度予算は、「伊豆山土石流災害からの復興と長期化するコロナ禍を乗り越えていく年」の予算として位置づけられており、伊豆山土石流災害からの復旧・復興としては、復興まちづくり計画の策定、被災者見守り・相談支援、逢初川沿い市道再整備、用地購入、災害廃棄物の処理、災害派遣職員の確保、被災事業復旧支援など、コロナ禍における対策としては、新型コロナウイルス感染症に係る予防接種、自宅療養者等への支援、生活困窮者自立支援（生活困窮者自立支援金、住民税非課税世帯・家計急変世帯に対する臨時特別給付金）、コロナ禍における経済対策などが挙げられている¹⁸。

熱海市における一般会計196億5,400万円（前年度比16億5,100万円，9.2%増）、特別会計の合計は117億8,860億円（前年度比9,850万円，0.8%増）、公営企業会計の合計は，68億3,160万8,000円（前年度比0.7%の減）となり，全体では382億7,420万円で前年度比4.7%増となっている。

一般会計の歳入は，市税が前年度に比べて5億円多い89億8,000万円と見込まれているが，これは2021年度に実施された固定資産税・都市計画税の中小企業者の事業者に係る課税標準の特例措置が終了したことが大きな要因となっており，固定資産税4億6,841万円，都市計画税6,654万円の増加が見込まれている。コロナ禍は依然として続いており，先行き不透明ではあるにせよ，静岡県内の多くの自治体で税収増を見込んでいる¹⁹。ただし，入湯税は観光客の増加が見込まれないことから減少が見込まれている。

一般財源である地方交付税は，総務省による2022年度地方財政対策の内容と交付額の実績等から，普通交付税と特別交付税合わせて2億2,000万円の増加が見込まれており，地方特例交付金は，固定資産税・都市計画税の課税標準の特例措置に対する「減収補てん特別交付金」の終了により，6億7,683万円の減少が見込まれている。言い換えれば，2021年度までは特例措置に対して減収補てん特別交付金が充当されていたことを意味している。特定財源である国庫支出金は，24億7,121万円で前年度比4億8,000万円の増加が見込まれているが，これは新型コロナワクチン接種等に係る補助金，災害廃棄物処理事業費補助金，社会資本整備総合交付金，緊急輸送ルート等沿道建築物耐震化促進事業費補助金などの増加である。災害廃棄物などは熱海伊豆山土石流災害の復旧事業にあたるもので，その点については後述することとする。また，県支出金は12億1,613万円で前年度比8,700万円の増加が見込まれているが，これは介護サービス提供体制整備促進事業費補助金の増加が主な要因となっている。

¹⁸ 熱海市においては公共施設の統廃合については，現時点では計画はあるものの実施されていない。2015年に市民アンケートによる意見集約も行われている。詳しくは，熱海市（2016）「熱海市公共施設に関するアンケート調査 結果報告書」，熱海市（2019）「熱海市公共施設個別施設アクションプラン（第1期）」（2017年12月，2019年3月改定）参照。

¹⁹ 「静岡県内14市町 当初予算案過去最大 コロナ対策費，税収増」『静岡新聞』2022年3月16日付朝刊。

寄附金は3億8,000万円の増加が見込まれているが、これは被災地である熱海市ふるさと寄附金によるものである。一般にはふるさと納税として知られるが、自治体での予算処理場は寄附金として扱われる。また、繰入金は16億円で、財政調整基金、減債基金、ふるさと応援基金、文化振興基金等からの繰り入れであり、前年度費7億8,800万円が見込まれている。市債は12億500万円で前年度4,310万円増が見込まれており、臨時財政対策債は減少しているが、衛生債、土木債、教育債が大幅に増加している。ちなみに臨時財政対策債は、可能額のうちのほぼ満額が発行されている。

一般会計性質別歳出では、人件費が41億円で前年度比933万円の減少となっているが、これは定年退職者の減により退職手当の減少がその要因となっている。過去30年間に人件費は減少の一途をたどっており、正規職員の数も減少している。扶助費は32億6,000万円で前年度比2,000万円の減少となっている。これは新型コロナウイルス感染症生活困窮者自立支援金給付事業が増加する一方で、少子化による影響で、児童手当、こども医療費助成等の減少によるところが大きい。熱海市では住民税非課税世帯の割合が高く、約2万世帯のうち約1万3,000世帯が対象となっている。高齢化と貧困化による財政への影響が最も強く表れるものである。公債費は、16億2,700万円で前年度比1億4,400万円の増加が見込まれているが、これは認定こども園整備事業など、2018年度に実施した建設事業の元利償還が開始されることによるものである。

投資的経費では、普通建設事業費は15億2,500万円で前年度比4億5,200万円の増となっている。具体的には、災害復旧に係る補助事業としての逢初川沿いの市道再整備、単独事業では小中学校校舎改築事業、大黒崎地内私有地法面崩壊対策事業などである。災害復旧事業による影響はしばらく続くものと思われる。

物件費では、39億8,000万円で前年度6億6,600万円増となっているが、これは新型コロナワクチン接種に係る委託料、災害廃棄物処理に係る委託料、伊豆山復興計画策定業務委託料等による。補助費等は、16億円で前年比2億5,600万円増となるが、これは災害派遣職員に係る派遣元自治体への負担金、介護サービス提供体制整備促進事業費補助金、伊豆山地区被災事業者復旧支援事業費補助金、緊急輸送ルート等沿道建築物耐震化促進事業補助金による。いずれも、災害復旧に関わるものである。

維持補修費は2億3,300万円で8,000万円増となるが、庁舎電話交換機公開工事、起雲閣表門及び澤田政廣記念美術館外壁修繕工事等による。投資及び出資金は4億8,700万円で水道事業における上水道建設改良工事に係る水道事業会計への出資金などが主な要因となっている。操出金は22億4,000万円で、介護保険及び後期高齢者医療事業の各特別会計への操出金増により、前年度6,000万円増とされている。

次に特別会計についてみると、国民健康保険事業特別会計においては、歳入歳出ともに、52億

2,600万円で、前年度8,800万円の減となっている。これは歳入の主なものとして、国民健康保険税が8億3,800万円減、県支出金が38億2,600万円で6,300万円減、歳出の主なものとして、保険給付費が27億5,800万円で5,600万円減、国民健康保険事業費納付金が13億円で2,500万円減となっているが、これは被保険者数の減少と納付費、療養費の減少によるものである。

介護保険事業特別会計では、歳入歳出ともに、56億960万円で前年度1億3,700万円増となっており、歳入では保険料10億8,000万円で2,200万円増、国庫支出金が13億6,000万円で5,200万円増、支払基金交付金が14億4,000万円で4,400万円増、県支出金が8億円で2,300万円増、歳出面では保険給付費が51億6,500万円で1億7,000万円増となっている。後期高齢者医療事業特別会計では、歳入歳出ともに、9億2,000万円で前年度比8,200万円増（9.8%増）となっている。歳入面では、後期高齢者医療保険料が7億2,000万円で6,700万円増、歳出面では後期高齢者広域連合納付金が9億円で、8,500万円増となっている。

以上、2022年度予算についてまとめると、前年度予算に比べて規模が大きくなっているものの、伊豆山土石流災害による災害復旧・復興関連事業の増加、コロナ禍における貧困問題の顕在化に伴う扶助費の増加が特徴として挙げられる。応急的な災害復旧事業は終了したが、本格的な復興事業は引き続き継続することとなる。そこで、最後に、伊豆山土石流災害と復旧事業についてみていくことにしよう。

Ⅲ 熱海市における伊豆山土石流災害と復旧事業—熱海型モデルになり得るか

熱海市伊豆山地区は、伊豆半島を一望できる風光明媚な土地として知られ、伊豆山神社などを中心に地域固有の歴史、文化を有し、古くから集落が形成されてきた地区である。この地区の東側は相模灘に面し伊豆山港を有しており、西側は岩戸山の斜面緑地が広がっている。伊豆山浜周辺は、商業系用途地域に指定されており、ホテルや商業施設等が立地する温泉観光地となっている。また、国道135号と県道十国峠伊豆山線沿線を中心に、住居系用途地域に指定されている²⁰。つまり、商業系と住居系の用途地域に指定されている地域で、商業系地域は温泉観光地、住居系地域は別荘を含む住宅街となっている。伊豆山地区人口・世帯数は、被災区域を含む伊豆山全域で人口3,212人、世帯数2,102世帯（住民基本台帳、2022年2月末時点）、高齢化率は58.0%と高い²¹。

この地区において、2021年7月3日、大規模な土石流災害（以下、「伊豆山土石流災害」とい

²⁰ 「熱海市伊豆山復興基本計画（骨子）」（2022年2月）及び熱海市資料参照。

²¹ 伊豆山地区において高齢化率が高いのは、別荘所有者が退職後に移住していることも要因の一つとなっている（熱海市におけるヒアリング調査による）。

う。)が発生した。それはまさにコロナ禍での大災害であった。逢初川源頭部（海岸から約2 km 上流）の盛り土から大量の土砂が川を下り、死者27名（直接死26名、関連死1名）、行方不明者1名という人的被害、181世帯、132棟の物的被害をもたらした。

発災後、熱海市及び静岡県において災害対策本部が設置され、同日に災害救助法の適用、7月9日に被災者生活再建支援法が適用された。18日には災害安全確保区域の変更及び生活再建等を優先する区域の設定、31日に立ち入り区域の見直し、8月16日に災害対策基本法第63条に基づく警戒区域の設定が行われた²²。

2022年1月1日現在の建物の被害状況は表7の通りである。被災建物132棟のうち、全壊53棟、大規模半壊6棟、中規模半壊1棟、半壊4棟、準半壊8棟、一部損壊26棟、その他34棟となっている。

表7 熱海伊豆山土石流災害における被害状況

人的被害 (2022年2月9日現在)

区分	人数	備考
死者	27人	死者、行方不明者の区分名は、消防庁災害報告取扱要領による区分 直接死26名、関連死1名、計27名
行方不明者	1人	
中等症	3人	重傷者1人、軽症者2人
その他	25人	救出・避難誘導されたが怪我なしの方

建物被害 (2022年1月1日現在)

被害状況	棟数 (棟)	世帯数 (世帯)	世帯員数 (人)	罹災証明発行 件数(件)	備考
全壊	53	76	135	64	死亡世帯10人、行方不明世帯1人
大規模半壊	6	5	15	5	
中規模半壊	1	1	3	1	
半壊	4	6	11	6	
準半壊	8	10	17	10	
一部損壊	26	44	74	44	準半壊に至らないもの
その他	34	39	49	38	未調査(無被害と見込まれる住家)、不明(無被害と見込まれるが住家の特定できない)
計	132	181	304	168	

(出所)「熱海市伊豆山復興基本計画(骨子)」(2022年2月)。

²² 「熱海市伊豆山地区復興基本計画(骨子)」及び熱海市調査資料参照。

表8により、避難状況を見ると、ピーク時には582人が指定避難所にあたる小中学校に避難しているが、伊豆山小学校に避難した約50人はその日のうちに、Aホテルに移動しているなど、指定避難所以外のホテルが数多く活用されたことが窺える。これほど多くのホテルが活用されたのは、熱海が温泉観光地であることに加えて、コロナ禍で観光客が少なかったことも関係しているが、熱海市の迅速な財政面での対応によるところも大きい。

2021年度においては復旧事業が概ね完了し、復興事業に向けた計画が進められている。復旧関連の事業については、表9に示されるとおりである。7月4日の補正予算において、災害救助費、廃棄物処理費、災害復旧費など9億7,000万円が専決処分形で決定された。災害救助費のうち避難運営等に2.8億円が計上されているが、これがホテルを含む避難所に充てられた経費である。市担当者によれば、国や県からの交付金による財政見通しが明確に示されないなかで、いち早く被災者に対応するために、財源を捻出したという。一般には、東日本大震災や熊本地震による震災のように、大規模災害が起こると長期にわたる避難所での生活を余儀なくされることが多い。東日本大震災の場合には、仮設住宅に入るまでの間に長期にわたって公民館や小中学校の体育館などに避難を余儀なくされている²³。公営住宅（あるいは災害公営住宅）や仮設住宅などに入居できるまでの間、避難所としてホテルが提供されたことは、コロナ禍における大規模災害を経験した温泉観光都市の試みとして先進モデルとして高く評価することができるのではないか。

災害復旧関連への対応としては、9回にわたる補正予算が組まれた。2022年2月15日現在の集計では、28億6,000万円が計上されており、国庫支出金、県支出金、市債、一般財源、分担金・負担金の財源内訳は表に示されるとおりである。

2021年度末現在の地方債残高は表10のとおり、167億円のうち災害復旧債は1億円程度だが、災害復旧事業が本格化するの2022年度以降である。復興計画は2022年5月を目処に策定中であり、復興まちづくりの基本ともいえる市民の意見がいかに反映されるかが重要な論点となるであろう。

²³ 東日本大震災の復旧・復興に伴う交付金事業と自治体財政に関しては、さしあたり、拙稿（2013a）「被災地・被災者支援と市町村合併—宮城県石巻市を事例に」岡田知弘・自治体問題研究所編『震災復興と自治体—「人間の復興」へのみち』自治体研究社、同（2013b）「東日本大震災後の政府復興予算・一括交付金と自治体財政—宮城県石巻市を事例に」『経済論集』、同（2015）「市町村合併と復興格差をめぐる現状と課題」『環境と公害』岩波書店、同（2016）「大震災後の復興交付金事業と復興格差をめぐる諸問題」網島不二雄ほか編『東日本大震災 復興の検証』合同出版などを参照。

表8 熱海市伊豆山土石流災害における避難所の開設状況

避難所の開設状況（各避難所の避難者数（ピーク） ※ピーク時：避難者582人（7/11時点）

区分	避難所名	開設期間	避難者数(人)	備考
指定避難所	泉小中学校	7/3~7/7	40	7/4 7:00頃
	伊豆山小学校	7/3	約50	7/3、Aホテルへ移動
	熱海中学校	7/3~7/5	51	7/4 7:00頃
	第一小学校	7/3~7/7	15	7/6 12:00頃
	第二小学校	7/3~7/5	3	7/4 7:00頃
	多賀小学校	7/3~7/7	0	
	多賀中学校	7/3~7/5	0	
	上多賀会館	7/3~7/5	0	※臨時開設
	網代公民館	7/3~7/5	0	※臨時開設
	南熱海支所	7/3~7/5	8	7/4 7:00頃 ※臨時開設
	福祉センター（中央公民館）	7/3~7/5	77	7/4 7:00頃 ※臨時開設
指定避難所以外	伊豆山高会館	7/3~7/5	20	7/4 11:00頃
	神連公民館	7/3~7/5	30	7/4 11:00頃
	Aホテル	7/3~7/5	90	7/4 11:00頃
	日本ホテル	7/3~7/5	24	7/4 11:00頃
	Cホテル	7/3~7/5	40	7/4 11:00頃
	Dホテル	7/4~7/20	527	7/11 12:00頃
	Eホテル	7/4~7/12	55	7/5~7/11
	Fホテル	7/20~9/15	188	7/24 12:00頃
	Gホテル	7/20~8/7	148	7/26 12:00頃
	Hホテル	8/7~8/28	17	8/7 16:00頃
Iホテル	9/15~10/21	73	9/16 12:00頃	

（出所）「熱海市伊豆山地区復興基本計画（骨子）」2022年2月。

表9 熱海市伊豆山土石流関連予算一覧表（一般会計）

単位：千円

	担当課	事業名等	予算額	総事業費	財源
2021年7月4日 （専決） 補正3号	企画財政課	災害救助費（炊き出しその他）	39,664	4千万円	県支 39,664
	危機管理課	災害救助費（避難運営等）	284,940	2.8億円	県支 278,018 一般 6,922
	市民生活課	災害救助費（埋葬等）	17,952	1千8百万円	県支 14,660 一般 3,292
	長寿介護課	災害救助費（災害援護資金貸付金及び災害見舞金）	120,000	1.2億円	県支 98,750 一般 21,250
	長寿介護課	災害救助費（生活必需品給与等）	4,174	4百万円	県支 4,174
	まちづくり課	災害救助費（被災住宅応急修理経費）	46,510	4千7百万円	県支 46,510
	まちづくり課	災害救助費（応急仮設住宅供与）	39,910	4千万円	一般財源 39,910
	環境センター	廃棄物処理費（災害廃棄物処理）	311,746	3.1億円	国支 155,873 一般 155,873
	観光経済課	公共農林水産施設等災害復旧費	17,212	1千7百万円	県支8,606 市債7,700 一般906
	都市整備課	公共土木施設等災害復旧費	28,099	2千8百万円	国支18,731 市債9,100 一般268
	まちづくり課	都市災害復旧費（堆積土砂排除事業）	59,288	6千万円	国支29,643 市債29,500 一般145
	小計			969,495	国支204,247 県支490,382 市債46,300 一般228,566
	9月議会 補正4号		災害救助費（避難所運営等）等	276,144	
10月25日（専決） 補正5号		都市災害復旧費（堆積土砂排除事業）等	478,171		国支208,468 県支16,160 市債199,000 一般54,543
11月議会 補正6号		都市災害復旧費（堆積土砂排除事業）等	543,012		国支195,001 県支9,409 分負4,180 市債267,600 一般66,822
2022年2月議会 補正9号		災害廃棄物処理、都市災害復旧費（堆積土砂排除事業）等	595,598		国支347,045 県支△313,512 分負68,665 市債180,900 一般312,500
2021年度合計（2月15日現在）			2,862.40	約28.6億円	国支958,739 県支254,955 分負72,845 市債693,800 一般882,081

（注）国支は国庫支出金，県支は県支出金，分負は分担金・負担金，一般は一般財源を指している。

（出所）熱海市財政室提供資料より作成。

表10 熱海市における市債残高（2021年度末現在）

	金額	構成比（%）
普通債	89億199万円	53.2
災害復旧債	1億273万円	0.6
減税補てん債	8,763万円	0.5
臨時財政対策債	71億1,746万円	42.4
退職手当債	3億3,970万円	2.0
行政改革推進債	4,585万円	0.3
減収補てん債	3,824万円	0.2
初島漁業集落排水処理事業債	1億2,768万円	0.8
合計	167億6,128万円	100.0

（出所）熱海市財政室資料より作成。

おわりに

以上、コロナ禍における国と地方の財政関係にみられる特徴を整理した上で、自治体財政の現状を明らかにするために、熱海市財政を事例に検証を試みた。

政府による経済総合対策における事業規模は73.6兆円であり、財政支出は国・地方あわせて40兆円規模にもなったが、地方自治体に対しては、新型コロナ地方創生臨時交付金が創設され、新型コロナ感染症対策はこの交付金を中心に展開していくことになった。交付金は内閣府が管轄し、それまで進められてきた「地方創生」政策の延長線上に位置づけられた。

新型コロナ地方創生臨時交付金は、新型コロナウイルス感染症の拡大防止、人流抑制等の影響を受ける方々への支援、未来社会を切り拓く「新しい資本主義」の起動のいずれかに該当する事業で、新型コロナウイルス感染症への対応として実施される事業が交付対象とすることとなり、総額にして、予備費4兆円を合わせると15兆円規模となった。それは地方交付税総額にも匹敵するほどの額であったが、一方では、地方交付税に関しては、その見直しによって、成果主義がより一層強められたのである。

温泉観光都市である熱海市では、コロナ禍のもとで観光客が半減し、税収は6%程度落ち込んだ。それに代わって臨時交付金が次々に充当され、2020年度だけで11回も補正予算が生まれ、その対応が行われた。しかも、第二期まち・ひと・しごと地方創生総合戦略による諸政策が進められ、KPIによる成果などが交付税算定にも反映される仕組みが作られていたのである。

コロナ禍の影響を受けた2020年度熱海市決算によれば、交付税算定における「地域の元気」の評価においてマイナス査定となっている。コロナ禍において、度重なる緊急事態宣言などに対する対応を迫られ、観光客が激減し、地域の基幹産業である観光業が低迷するといった状況下で、

経済財政諮問会議が示した行程表に沿った形で、交付税の見直しが実施されたことは、政策上、失敗であったといえるのではないかと。医療や国民の暮らしよりも成果主義にもとづく「地方創生」が優先されたともいえる展開でもあった。

さらに追い打ちをかけたのが2021年7月に発生した伊豆山土石流災害である。死者・行方不明者合わせて28名の人的被害、181世帯、132棟の物的被害がもたらされ、ピーク時には600人近い住民が避難を余儀なくされたが、補正予算により、いち早くホテルに避難する措置が講じられた。最大3ヶ月以上もホテル滞在となった被災者もあったが、被災者受け入れを表明したホテルは11にのぼる。1棟まるごと借り上げた時期もあったという。ホテルの部屋ごとに家族が滞在できるような措置も講じられた。もちろん、コロナ禍において観光客が激減していたことも関係しているが、こうした取組は、災害対応における熱海モデルとして、評価できるのではないかとと思われる。

熱海市は、平成の大合併期に、単独自治体として存続した。筆者は、東日本大震災において、7市町村による広域的な合併を経験した宮城県石巻市の事例検証等を行ってきたが、復旧・復興過程での地域内格差などの弊害も大きいことが明らかとなった。熱海市が、災害時において、被災者対応を最優先する形で弾力的な対応ができたのも、合併しなかったメリットであるといえる。熱海市復興計画は現在策定中であるが、今後、住民主体の観光まちづくりへのステップとなり得るのか、今後の動きが注目される。

【参考文献】

- ・川瀬憲子（2001）『市町村合併と自治体の財政—住民自治の視点から』自治体研究社。
- ・川瀬憲子（2011）『「分権改革」と地方財政—住民自治と福祉社会の展望』自治体研究社。
- ・川瀬憲子（2012）『アメリカの補助金と州・地方財政—ジョンソン政権からオバマ政権へ』勁草書房。
- ・川瀬憲子（2013a）「被災地・被災者支援と市町村合併—宮城県石巻市を事例に」岡田知弘・自治体問題研究所編『震災復興と自治体』自治体研究社，65-86頁。
- ・川瀬憲子（2013b）「東日本大震災後の政府復興予算・一括交付金と自治体財政—宮城県石巻市を事例に」『経済論集』（愛知大学経済学会，宮沢哲夫教授・宮入興一退職記念号），313-342頁。
- ・川瀬憲子（2015）「市町村合併と復興格差をめぐる現状と課題」『環境と公害』岩波書店，26-31頁。
- ・川瀬憲子（2016）「大震災後の復興交付金事業と復興格差をめぐる諸問題」網島不二雄ほか編『東日本大震災 復興の検証』合同出版，115-136頁。
- ・川瀬憲子（2020）「政府間関係再編下の地方財政—補助金・交付金に焦点を当てて」日本地方自

治学会編『自治の現場と課題』敬文堂，63-95頁。

- 小西砂千夫（2022）『地方財政学—機能・制度・歴史』有斐閣。
- 白藤博行（2021）「デジタル庁の設置と国家統治のDX」『法と民主主義』557号，3-8頁，2021年8月。
- 平岡和久・森裕之（2020）『新型コロナ対策と自治体財政—緊急アンケートから考える』自治体研究社。
- 平岡和久（2020）『人口減少と危機のなかの地方行財政—自治拡充型福祉国家を求めて』自治体研究社。
- 平岡和久・小関俊紀編著（2021）『新型コロナウイルス感染症と自治体の攻防』自治体研究社。

【参考資料】

- 熱海市財政室資料（ヒアリング調査提供資料，2022年3月22日実施）。
- 熱海市（2015a）「熱海市第1期まち・ひと・しごと地方創生総合戦略」。
- 熱海市（2015b）「熱海市人口ビジョン」。
- 熱海市（2016）「熱海市公共施設に関するアンケート調査 結果報告書」。
- 熱海市（2019）「熱海市公共施設個別施設アクションプラン（第1期）」（2017年12月，2019年3月改定）。
- 熱海市（2021a）「令和3年度 当初予算のあらまし」。
- 熱海市（2021b）「令和3年度 市税の概要」。
- 熱海市（2021c）「第二期熱海市まち・ひと・しごと創生総合戦略」
https://www.city.atami.lg.jp/_res/projects。（最終閲覧日2022年3月10日）。
- 熱海市（2021d）「第五次総合計画」。
- 熱海市（2022a）『令和4年度 一般会計・特別会計 予算書（附説明書）』。
- 熱海市（2022b）「熱海市伊豆山地区復興基本計画（骨子）」2022年2月。
- 熱海市（2022c）『令和2年度 決算に係る主要な施策の成果に関する報告書並びに基金運用状況報告書』。
- 熱海市（2022d）「令和4年度 当初予算のあらまし」。
- 熱海市決算カード各年度版。
- 経済財政諮問会議（2020）「新経済・財政再生計画 改革工程表2020」（2020年12月）。
<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/reform>
（最終閲覧日2022年3月10日）
- 『静岡新聞』2022年3月16日付静岡版朝刊。

- 政府統計の総合窓口（e-stat）。e-stat.go.jp（最終閲覧日2022年3月25日）
- 地方債制度研究会編（2021）『令和3年度 地方債のあらまし』。
- 地方制度調査会（2020）「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題にタイプするために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」（第32次地方制度調査会答申）。000693733.pdf（soumu.go.jp）（最終閲覧日2022年3月20日）
- 『東京新聞』2021年5月28日付朝刊。
- 内閣府（2020）「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策（2020年4月7日閣議決定（4月20日変更）」。
https://www5.cao.go.jp/keizai1/keizaitaisaku/2020/20200407_taisaku.pdf
（2022年3月10日最終閲覧）
- 内閣府（2020）「国民の命と暮らしを守る安心と希望のための総合経済対策（2020年12月8日閣議決定）」20201208_taisaku.pdf（cao.go.jp）（最終閲覧日2022年3月25日）
- 内閣府（2020）「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金交付要綱」
- 内閣府（2021）「コロナ克服・新時代開拓のための経済対策（2021年11月19日閣議決定）」。20211119_taisaku.pdf（cao.go.jp）（最終閲覧日2022年3月25日）
- 内閣府（2021）「次の感染拡大に向けた安心確保のための取組の全体像」（2021年11月12日）
kihon_r_031112_2.pdf（corona.go.jp）（最終閲覧日2022年3月25日）
- 内閣府（2022）「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」。

※本稿は、川瀬憲子『集権型システムと自治体財政——「分権改革」から「地方創生」へ』自治体研究社（近刊）に収録予定である。