

3町が財政健全化完了

2010年度道内市町村決算の特徴

辻 道 雅 宣

1 経常収支比率 町村3年連続低下

自治体財政健全化法が適用された二〇〇八年度決算で、実質公債費比率が早期健全化基準の二五%を超えた健全化自治体は七市町だった。また、財政再建団体だった夕張市は〇八年度決算で実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率が再生基準を超えたため、〇九年度末の二〇一〇年三月に全国初の財政再生団体となり、二〇一〇年度から実質的な再生計画をスタートさせた。

〇八年度に健全化自治体となった七市町は、二〇〇九年度決算では三市町が財政健全化計画を完了、二〇一〇年度決算では三町が計画を完了して健全化自治体は一町になった。

歳入歳出決算額は二年連続で増加し、歳入は七年ぶりに三兆円台となり、交付税と臨時財政対策債は大幅に増額した。健全化努力により各財政指標も改善しているように見えるが、市町村はどのような財政状況にあるか、後掲の財政状況一覧にある二〇一〇年度決算を中心にみてみよう。

経常収支比率は、地方税、地方譲与税、普通交付税などの経常一般財源を、人件費、公債費、扶助費、繰出金など経常的、義務的経費に充当した比率で、財政の弾力性をみる指標。全道計は前年度から低下して九〇%を切り、全国市町村平均も下回った。町村は三年続けて低下して八〇・二%、都市は三年ぶりに低下して九一・二%になった(図1)。

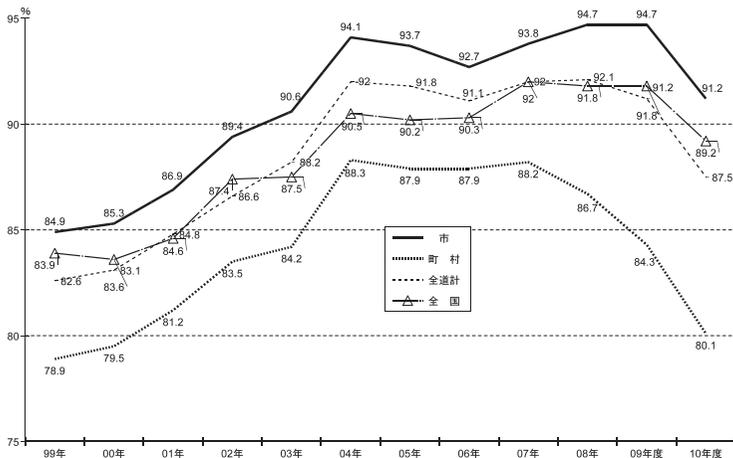
比率が低下したのは、歳出の人件費と公債費が減少したこと。歳入は地方税が前年度より微減したのに対し、普通交付税と臨時財政対策債は前年度より増額したためである。

〇四年度から比率が急上昇したのは、比率計算の分母となる交付税と臨時財政対策債の大幅削減が影響したもので、その後、人件費の削減と借金返済の減少で比率は低下傾向にある。これまで、借金返済の多さが財政硬直化の大きな要因で、経常収支比率のうち公債費の比率が人件費の比率を

上回っていたのは〇七年度、〇八年度では市町村の半数を超えていた。そして〇九年度は八〇市町村、一〇年度では七〇市町村と全体の約四割まで低下したが、人件費の比率はさらに低下している。借金返済が少なくなってきたにもかかわらず、依然として公債費が人件費を上回っている、という実態もある。

この比率が一〇〇%を超えると、必ず支出しなければならぬ義務的、経常的な経費を一般財源

図1 経常収支比率の推移



でまかなえず、臨時的な収入を充てる苦しい財政運営だが、〇九年度決算から一〇〇%を超えている自治体はなくなった。

人件費と職員の削減、そして公債費の減少により経常収支比率は低下傾向にあり、再生団体の夕張市の低下が顕著だ。財政再建団体とその後の再生団体になってから夕張の比率は市のなかで最低となり、前年度よりやや上昇したものの〇九年度は七七・二%と市のなかで最低。なかでもこのうち人件費分の比率は一四・〇%と、全市町村のなかで最少となっている。人件費を中心に経常的経費を圧縮して一般財源の残余を多くし、その財源を借金返済、赤字解消に充てるのが財政再建策の柱である。

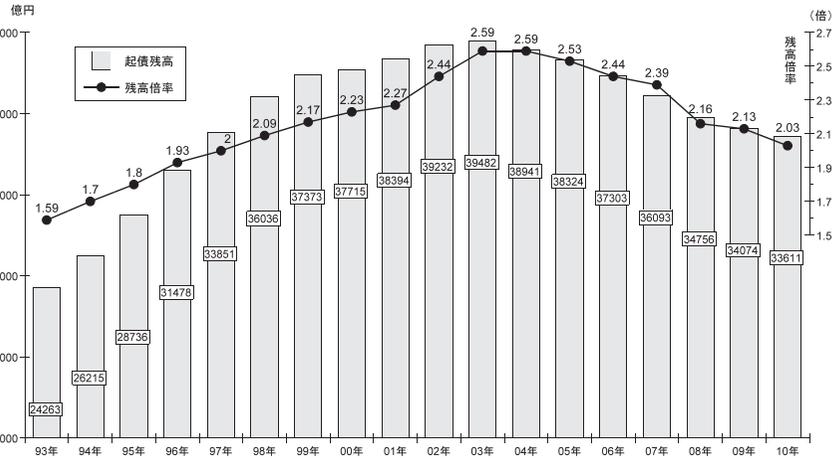
2 借金残高は7年連続減少

バブル経済崩壊とその後の平成不況の経済対策に地方財政を動員し、地方債発行による普通建設事業の積極的な展開、そして財源不足を地方債で補填してきたため、借金である地方債残高は高水準で推移してきた。

二〇〇〇年代になり、借金返済の重圧で投資事業を抑制してきたが、地方債償還は長期にわたるため、残高は容易には減額できない。全市町村の借金残高は〇三年度に三兆九二二億円で最大になり、標準財政規模に対する割合は二・五九倍（二五九%）だった。その後、残高は減り続け、一〇年度の残高は三兆三六一億円で減少し、残高倍率も二・〇三倍（二〇三%）まで低下した（図2）。標準財政規模が前年度より増えたことも好影響となった。

借金の残高倍率が二・〇倍を超えると、後年度

図2 地方債残高と残高倍率



の財政運営は借金返済の負担で窮屈になるといわれ、三・〇倍を超えると借金返済の重圧で、財政運営はかなり厳しいとされる。一〇年度の町村計は一・八三倍と前年度一・九七より低下した。都市の合計は二・一三倍で前年度から微減した。三・〇倍を超えたのは二自治体で、〇九年度に実質赤字を再生振替例債を発行して解消した夕張市が

八・五四倍と高く、寿都町は三・三二倍で前年度より高くなった。

借金残高倍率が一〇年度二・〇を超えたのは六六市町村で、〇九年度の八七・〇八年度一〇三・〇七年度の一三六から着実に少なくなってきた。このうち三・〇倍以上は一〇年度の二、〇九年度三、〇八年度六、〇七年度二五と減少している。

なお健全化判断比率の将来負担比率は、この地方債残高に加え、将来負担する可能性のあるまら全体の借金額の重さを指標化したものである。

3 健全化判断比率

自治体財政健全化法では以下の四指標のうち、一つでも基準を超えると自動的に早期健全化団体か財政再生団体になる。二〇一〇年度決算では三自治体が財政健全化を終えた。市町村の健全化判断比率四指標の状況をみてみよう。なお、将来負担比率は早期健全化基準のみ適用される。

① 実質赤字比率

実質赤字比率は従前の実質収支の赤字比率とほぼ同じである。計算の分母の標準財政規模に臨時財政対策債を加算して比率を求める。普通会計を対象にして、標準財政規模に応じて赤字の比率が一・二五%から一五%を超えると早期健全化団体となり、赤字比率二〇%超になると再生団体となる。マイナス二〇%の基準は、旧財政再建法の財政再建団体の基準と同じである。ただ、旧再建法の再建団体の指定の申請は議会の議決が必要だったが、新しい健全化法では、比率が基準を超えると自治体の意思とは関係なく、健全化団体か

再生団体になるので、自治の観点からは問題があるだろう。

前述したように、夕張市は再生振替債を発行して実質赤字を解消したので、〇九年度決算から実質赤字の発生している市町村はない。各市町村は毎年議会に報告後、九月か一〇月に健全化四指標の比率を公表するが、黒字の場合は公表していない。決算カードでも黒字だと空欄のままである。

年度末に赤字と黒字の比率を記載した財政一覧表が各市町村ホームページで公開されるが、この時点で住民がわざわざ見るのか疑問である。当初から公開すべきだろう。さらに、実質赤字比率は以前までの実質収支比率とほぼ同じなのだから、どの程度の黒字の水準であれば健全な財政運営かを含めた説明が必要だろう。ちなみに、実質収支の黒字は経験的に三〇五〇程度が望ましい水準とされていた。

② 連結実質赤字比率

自治体財政健全化法に基づく新しい指標。国民健康保険事業、介護保険事業などの特別会計、さらに病院、下水道などの公営企業会計と普通会計を連結した赤字の比率。

全ての会計を合算した黒字、赤字の程度を把握できるが、それぞれ性格の異なる会計を連結するため、ある会計が赤字であっても、連結で黒字になっていればまちの財政は大丈夫という錯覚が生じる。また、赤字の会計に対しては健全化圧力が強まり、事業の目的や社会的価値、生活弱者への影響より、指標の改善が優先される恐れがある。

二〇一〇年度に連結赤字が発生したのは四市町、〇七年度の二一市町、〇八年度の一二市町、

〇九年度の九市町から減少し、早期健全化基準と再生基準を超えている自治体はない。前述のように夕張市は、再生振替債を発行して連結赤字を〇九年度に解消した(表1)。

指標を公表した〇七年度決算では自治体立病院の赤字等により、連結赤字比率の発生したのが二一市町村と多かった。このため、病院の資金不足を解消するため〇八年度限りの公立病院特別債の発行と、さらに人件費と事業の削減により、連結赤字の解消と圧縮を図った。一〇年度に連結赤字が発生している自治体も病院会計の連結赤字が要因となっている。

連結赤字比率の早期健全化基準は、標準財政規模の大きさに応じて一六・二五%〜二〇%以上。

表1 07年度、08年度、09年度、10年度決算で実質赤字が連結実質赤字が発生した自治体

市町村名	実質赤字比率				連結実質赤字比率			
	07年	08年	09年	10年	07年	08年	09年	10年
1 函館市	1.13	1.09	1.24	1.35	▲1.55	0.12	▲0.41	3.50
2 小樽市	▲4.06	▲2.09	0.00	3.58	▲16.12	▲3.89	1.42	9.09
3 室蘭市	2.17	2.17	2.17	3.69	▲8.80	8.56	11.36	10.14
4 釧路市	0.27	0.40	0.00	0.78	▲7.41	▲5.08	▲4.29	0.14
5 夕張市	▲730.71	▲703.60	9.06	10.05	▲739.45	▲705.67	11.42	12.36
6 釧路市	2.30	2.42	1.24	2.62	▲36.61	▲9.15	▲6.71	2.92
7 苫小牧市	1.41	0.90	0.82	1.09	▲7.56	▲3.47	0.86	5.45
8 美唄市	▲1.40	0.62	3.43	5.17	▲24.15	▲12.82	▲9.75	▲8.14
9 赤平市	9.94	23.18	6.30	6.56	▲68.76	▲13.10	▲8.34	2.17
10 士別市	6.35	3.83	4.26	7.47	▲4.24	8.89	7.51	10.85
11 三笠市	4.33	7.65	2.09	2.23	▲0.65	7.16	9.11	11.24
12 根室市	1.39	2.12	2.32	2.13	▲0.41	11.98	11.66	12.19
13 深川市	0.75	1.29	2.09	3.70	▲10.85	▲10.32	▲10.70	▲6.98
14 北斗市	3.05	3.50	3.49	3.24	1.66	▲0.37	▲1.29	0.87
15 松前町	4.12	3.14	6.44	8.09	▲4.45	11.96	13.69	16.31
16 森町	1.22	1.25	0.88	1.37	▲1.30	6.43	5.08	7.57
17 積丹町	6.96	18.87	16.22	8.38	▲32.54	▲5.59	4.48	8.38
18 余市町	▲1.16	0.90	3.34	4.00	2.02	8.09	10.10	11.41
19 由仁町	1.40	1.30	1.34	1.35	▲11.81	▲6.93	▲4.42	▲0.29
20 白老町	2.03	1.38	1.66	1.75	▲17.07	0.31	3.47	28.40
21 平取町	2.59	2.33	3.99	1.90	▲2.36	3.57	4.68	2.71
22 釧路町	2.32	3.75	3.75	5.80	▲18.65	▲16.66	▲13.27	▲6.26
23 羅臼町	4.77	▲6.75	3.19	2.59	▲16.71	1.81	9.52	8.19

再生基準は経過措置として三五%以上の連結赤字で、二〇一二年度決算から三〇%の本則が適用される。

連結実質赤字比率も黒字の場合は公表されないもので、当初から公表すべきだろう。

③ 実質公債費比率

一般会計が負担している他会計(一般会計等以外の特別会計、公営企業会計、一部事務組合・広域連合)の借金返済も含めた比率で、三九年の平均値を用いる。

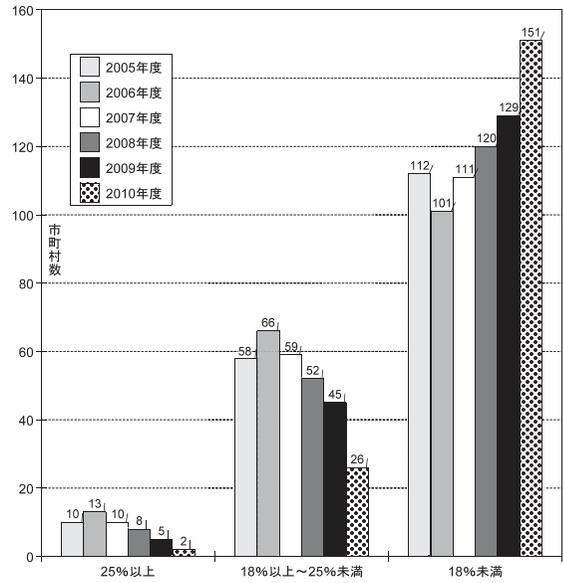
これまで一般単独債の発行が制限されていた二五%以上が早期健全化基準に、一般公共事業債が制限される三五%以上が再生基準。比率が一八%を超えると公債費負担適正化計画の策定が求められる。

一〇年度決算で健全化基準を超えたのは洞爺湖町、〇九年度に健全化計画を完了した江差、由仁、中頓別の三町は健全化計画を完了した。夕張市は再生基準を超えており、実質公債費比率が再生基準を下回る二〇二九年度に財政再生計画が完了する見込みである。

実質公債費比率の段階別状況を見ると(図3)、健全化基準の二五%以上と、一八%以上二五%未満の自治体は減少。一八%未満は一五自治体と全体の八割以上になった。

建設事業を抑制してきたので、起債残高と公債費償還額は減少し、実質公債費比率は低下傾向にある。なお、単年度の公債費償還が減少しても、実質公債費比率は三九年の平均値なので、比率はすぐには低下しない。

図3 実質公債費比率の段階別状況



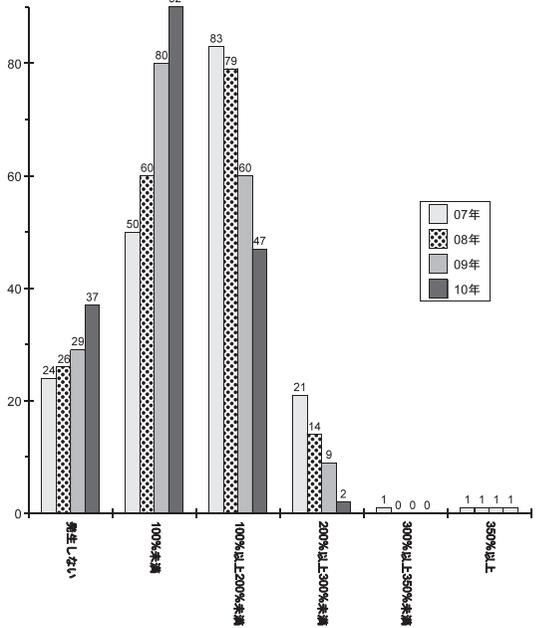
④将来負担比率

将来負担すべきまち全体の借金額がどれだけの重みがあるかをみる指標で、財政健全化法に基づく新しい指標。一般会計の地方債残高に加え、それ以外の特別会計、公営企業、一部事務組合や広域連合、地方公社や第三セクターの出資法人も含め、一般会計が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する大きさの比率。

市町村は三五〇%以上、都道府県と政令指定都市は四〇〇%以上になると早期健全化団体となり、再生団体の基準は設定されていない。〇七年度決算から夕張市のみが健全化基準を超えている。

全道平均は九七・六%（〇九年度一一・四%、〇八年度一二・四%）で毎年低下しているが、全国の市町村平均七九・七%（〇九

図4 将来負担比率の分布



年度九二・八%、〇八年度一〇〇・九%）を上回っている。

比率の段階別状況をみると（図4）、一〇〇%未満の市町村が増えているの対し、一〇〇%以上の市町村は減少傾向にある。全道平均値九七・六%を上回っているのは五二市町村だった。

各市町村は将来負担比率が発生しない場合、比率の欄は空欄にして公表しているが、後掲の一覧表では将来負担比率をマイナス数値で記載してある。これは将来負担する負債がないのではなく、借入返済に充当可能な基金、返済は交付税で措置される地方債償還の基準財政需要額への算入見込額が、将来負担する借金額より多く、計算上比率が発生しないマイナスの値となるためである。多くの市町村では交付税措置される地方債残高が相

当程度あるため、将来負担比率は低くなるが、償還に見合う財源が交付税として確保されているわけではない。

一〇年度決算で将来負担が発生しなかったのは三七町村、〇九年度の二九町村より増えた。このうち西興部村の負担率は一〇年度がマイナス一九・八、〇九年度が同二一・四、〇八年度同二二・七とマイナスの比率が町村のなかで最大になっている。基金の多さが影響しているようだ。

将来負担比率は様々な会計が混在し、かつ負担額から控除する財源が多いため、単年度の標準財政規模に対する割合として将来の負担の度合いと健全性を測定できるのかは課題が多い。全道平均値、市・町村平均値を目安にして、比率に大きな差があれば、将来の負担は大きく、事業の削減が必要になるかもしれない。平均値の二倍以上であれば注意が必要だろう。

以上のように健全化計画の完了、健全化判断比率の改善など財政の健全化に取り組んできたが、健全化基準をクリアすることが目的となる財政運営になっていないか、住民、議会、職員による財政分析と点検が求められるだろう。適正な費用で最大の福祉を実現するのが自治体財政の目的と役割である。

へつじみち まさのぶ（社）北海道地方自治研究所主任研究員