

借金返済と将来の負担が低下

二〇一五年度道内市町村決算の概要

辻道 雅 宣

道内市町村の二〇一五年度普通会計決算は、歳入歳出とも三年連続で増額し、実質公債費比率と将来負担比率はさらに低下した。財政指標では健全に見える市町村財政はどのような状況にあるのか、後掲の表の主な指標と決算統計からみてみよう。

1 経常収支比率は微減

自治体財政の弾力性をみる経常収支比率は前年度よりわずかに低下した。地方税、地方交付税は前年度より微減もしくは横ばいとなったが、二〇一四年からの地方消費税引き上げにより地方消費税交付金（地方譲与税）が増え、経常一般財源は増額した。一方、歳出では、人件費と福祉系統の扶助費が微増、借金返済の公債費は微減し、そのほかの義務的経費は横ばいだったため、経常収支比率はわずかに低下した（図1）。

市平均値、町村平均値の比率はそれぞれ前年度より一・五ポイント低下したが、市の比率は依然九〇%を超えている。

これまで、高比率の要因だった借金返済の公債費は、起債事業の抑制により一二年連続で減少。職員数と給与、退職金の引き下げにより、人件費

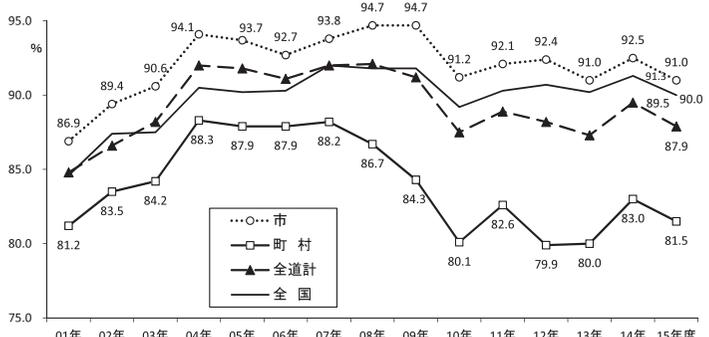
は一貫して減少していたのが一六年ぶりに微増したものの、低い水準にある。これに対して、市は生活保護をはじめ福祉分野の扶助費が増加傾向にある。また、事務事業の民間委託などにより経常的な物件費と、上下水道や病院といった他会計への繰出金が増加傾向にある。

さらに今後は、公共施設等の老朽化にともない、施設の長寿命化、維持補修のための費用が増加してくることが想定される。ちなみに、公共施設等の集約化・複合化、転用、除却のために必要な経費は、二〇一七年度の地財計画では増額して計上されている。

後掲の表にあるとおり、夕張市の一五年度の経常収支比率は二二〇・七%と突出して高い。これは、〇九年度に財政再生自治体となつて約三二一億円の再生振替債を発行して実質赤字を解消し、一三年度から振替債の元金償還がはじまり、公債費が増えたためである。

なお、経常的経費に充当した経常一般財源の額に変化がなくても、比率計算の分母となる交付税や地方税などの経常一般財源が減額すると比率は上昇する。また、経常的経費に充当した一般財源が減少しても、経常一般財源がさらに減額すると比率は上昇することがあるので、注意が必要。

図1 経常収支比率の推移



[出所]北海道市町村の普通会計決算の概要(道市町村課)、市町村普通会計決算の概要(総務省)より作成

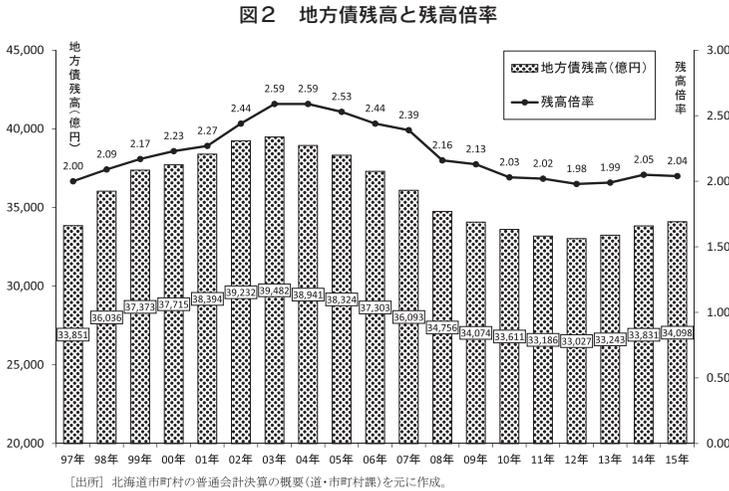
2 借金残高は微増したが残高倍率は低下

地方債（借金）残高は前年度より微増したが、残高倍率（比率）はわずかに低下した。地方譲与税（地方消費税交付金）が増えたことにより、計算の分母となる標準財政規模も増額し、倍率が低下した。

借金返済の多さが市町村財政を圧迫していたが、二〇〇四年度の普通交付税と臨時財政対策債（臨財債）の合計約二兆八千億円の大幅削減がされた地財ショック以降は起債事業を抑制し、〇三年度

の残高約三兆九千億円をピークに、地方債残高は一貫して減少してきた(図2)。

○一年年度からは、普通交付税の代替財源として、当面三年間の臨時措置とされた臨時債の発行がづづいている。二〇一四年度決算の地方債現在高に占める臨時債の割合は、市、町村とも三四%と最も割合が多く、年々その比重を高めている。臨時の財政対策が恒常化しており、臨時債の発行は抑制し、交付税の増額もしくは交付税率の引き上げを求める声が強くなっている。



【出所】北海道市町村の普通会計決算の概要(道・市町村課)を元に作成。

市の起債残高の主なものは(二四年度、公共事業債が一%、一般単独事業債二七%で、臨時債を含むこの三つで発行残高全体の七割を占めている。同じく町村は、一般単独債一三%、公営住宅建設事業債一%、過疎債二二%、そして臨時債を合わせると全体の約八割となっている。

借金残高倍率が二・〇倍(二〇〇%)を超えるると借金の返済で財政運営は窮屈となり、三・〇倍(三〇〇%)を超えるると返済の負担が大きいため、財政運営は厳しくなり、事業が制約されることになる。

一五年度二・〇倍以上は四九市町村で、一四年度の五四市町村から減少した。同三・〇倍を超えているのは、前年と同じく、夕張市、上川管内東川町、後志管内寿都町の三自治体。夕張市は再生振替債の残高が多く、一五年度は七・七二倍(一四年度八・二六倍)、同東川町三・一二倍(同三・二一倍)、同寿都町三・一二倍(同三・三六倍)で、いずれも前年度より低下した。

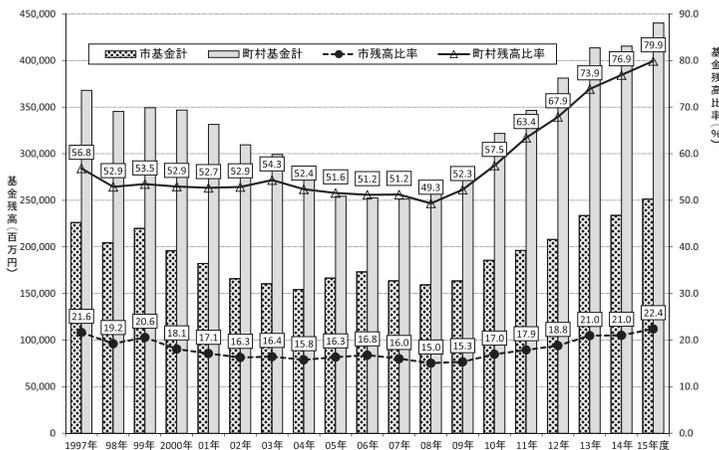
全体としては、借金残高のピークを越えた自治体が多くなっている。

3 貯金は八年連続増加

二〇一五年度の市町村合計の基金残高は六九一七億円(前年度比四二二億円増)で、八年連続の増額となり、標準財政規模に対する残高比率は四一・四%で初めて四割を越えた。

市の一五年度の基金残高は二五・一三億円で、残高比率は二二・四%に。町村は残高四四〇四億円、残高比率は七九・九%とほぼ八割の水準になった(図3)。

図3 基金残高と現在高比率



【出所】北海道市町村普通会計決算の概要(道市町村課)より作成

さらに比率が一〇〇%を超えているのは五一市町村あり、前年度(三九市町村)より増加した。このうち二〇〇%を超えている町村もある。このように基金残高比率の高い自治体は、あとでみる将来負担比率は発生してない。

八年連続で基金が増加し、とくに町村で基金残高比率が高くなっているのは、交付税と臨時債が大幅削減された〇四年度地財ショック後の緊縮財政。そして当時、平成の市町村合併議論のなかで、合併をせず単独自治体での自立を選択した自治体

は、交付税、臨財債といった一般財源は現状維持か今後減額していくと見込み、歳出を抑制した中長期の「自立のまちづくり計画」をつくり、将来のまちづくりに備えた。その後、政権交代もあり、交付税は回復したが、緊縮財政を基調とした行財政運営を行い、切り詰めた分を基金に積み、突然の環境変動に対応しようとしてきた面がある。ただし、自治体の役割は住民福利の向上なので、漫然と基金を積みあげていいわけではない。

また近年、財務省は自治体の基金に目を付け、基金を交付税計算の基準財政収入額に算入する考えや、自治体の事業実施に基金をつかうことを求めている。この間の自治体の基金の増加は、過去の経験から国の政策・制度変更に対応するためという要因が大きい。自治体の一般財源が確保される補償がなければ、自治体は基金を使うことに慎重になっている。

4 健全化判断比率

二〇〇八年度から施行された自治体財政健全化法（地方公共団体の財政の健全化に関する法律）では、以下の四指標のうち一つでも基準を超える早期健全化自治体か財政再生自治体になり、財政の健全化と再生を図ることになる。再生自治体の夕張市を除き、健全化基準を超える市町村はない。各指標による市町村の財政状況をみてみよう。

①実質赤字はなく、連結実質赤字も解消

二〇〇九年度決算から実質赤字の発生している自治体はない。再生自治体になった夕張市は、

〇八年度に財政振替債を発行して、収支の赤字を解消したため実質赤字比率はなくなり、一方、多額の振替債の返済があるため、実質公債費比率が再生基準を上回っている。

標準財政規模に応じた実質赤字比率が基準を超えると健全化自治体になり、赤字比率が二〇％を超えると再生自治体となる。これらの比率は、赤字の程度をみる指標なので、黒字だと「赤字は発生していません」あるいは「該当なし」として広報などに数値は記載されず、決算カードでも空欄になっている。後掲一覧表では分かりやすいように、黒字は正の値で、赤字の比率は負の値で表示してある。

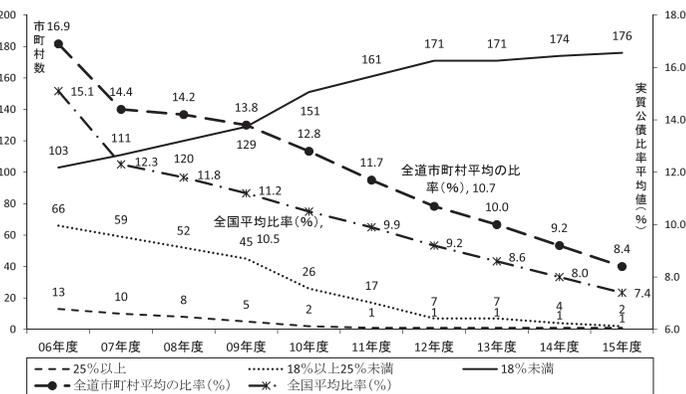
実質赤字比率は、これまでの実質収支比率とほぼ同じ比率なのだから、黒字の比率を当初から記載、公表すべきだろう。ちなみに旧自治省は、実質収支比率の黒字は経験的に三〇五〇程度の水準が望ましいとしていた。

連結実質赤字比率は健全化法に基づく新しい指標で、普通会計に加え、特別会計、病院や上下水道などの公営企業会計を連結した赤字を把握する。この比率も実質赤字比率と同様に、黒字だと広報や決算カードでは空欄になっており、黒字の比率を公表すべきだろう。

連結の赤字比率の早期健全化基準は、標準財政規模に応じて一六・二五％～二〇％以上の赤字比率、財政再生基準は三〇％以上の赤字比率となる。

前年度まで連結赤字比率が発生していた深川市は、市立病院事業会計の資金不足が縮小したことにより、一五年度で解消した。これにより、道内全市町村で連結赤字比率は発生していない。ただし、深川市は連結実質赤字を解消しても、病院事

図4 実質公債費比率の段階別推移



〔出所〕北海道市町村の普通会計決算の概要(道市町村課)、市町村の普通会計決算の概要(総務省)より作成

業会計には資金不足がある。このように、ある会計が赤字であっても、トータルの収支が黒字であれば、連結赤字は発生しない。

②実質公債費比率10%未満が市町村の六割

実質公債費比率は、一般会計が負担している特別会計、公営企業会計、一部事務組合、広域連合の借金返済を含めた比率で、三力年の平均値で借金返済の重さを見る。二〇〇五年度からの地方債協議制度（起債の原則自由化）により、この比率で起債が制限されるようになり、健全化法でもこ

の比率を用いることになった。

一般単独事業債が制限される二五%以上が健全化基準に、公共事業債が制限される三五%以上が財政再生基準になった。比率が一八%を超えると、公債費負担適正化計画の策定が義務づけられ、市町村の地方債発行は道の同意が必要となる。

二〇〇八年度決算で七市町が二五%を超え健全化自治体となったが、一一年度決算で全自治体が健全化計画を完了した。実質公債費比率の段階別推移をみると(図4)、一八%以上は一五年度二自治体まで減少し、一八%未満の自治体は一五年度一七六市町村となった。全道平均値の比率は一環して低下をつづけ、一五年度は八・四%まで下がり、全国市町村の平均値は七・四%まで低下した。

前述したように、起債事業を抑制していることと、臨財債や過疎債のように返済を交付税措置するものが多いため、比率が低下してきている。

財政再生自治体の夕張市の一五年度の実質公債費比率は七六・三%となり、前年度六一・〇%よりさらに上昇した。一三年度から再生振替債の元金償還がはじまったため、比率が上昇している。なお夕張市は、これまで借金返済・緊縮財政一辺倒だった再生計画を見直し、一七年度からは若い世代や子育て世代への事業を中心とした新たな再生計画がスタートした。

③ 将来負担比率の町村平均値10%未満に

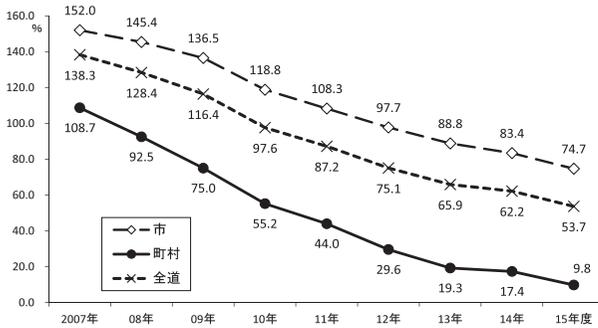
将来負担比率は、将来のまち全体の借金の重さを見る指標。一般会計の地方債残高に加え、特別会計、公営企業会計、一部事務組合、広域連合、地方公社、第三セクターも含め、一般会計の負担

が見込まれる負債と全職員の退職金見込み額も含む。この負担額の標準財政規模に対する比率で、早期健全化基準は三五%以上(指定都市と都道府県四〇%以上)で、夕張市のみ健全化基準を超えている。

図5をみると比率は一貫して低下し、一五年度の全道平均値は五〇・七%まで低下(同全国市町村三八・九%)。とくに町村の比率低下は著しく、一五年度は一〇%を下回った。

比率が「発生しない」自治体は増加傾向にあり、一五年度は七二市町村で全体の四割に達した。一〇%を超える自治体は減少し、二〇%以上は一市のみになった(表1)。

図5 将来負担比率平均値の推移



[出所] 北海道市町村の普通会計決算の概要(道市町村課)、健全化判断比率の基礎数値(総務省)より作成

表1 将来負担比率の段階別状況

	(市町村数)									
	07年	08年	09年	10年	11年	12年	13年	14年	15年	
発生していない	24	26	29	37	45	54	62	64	72	
100%未満	50	60	80	92	91	93	91	89	86	
100%以上200%未満	83	79	60	47	40	30	25	24	20	
200%以上	23	15	10	3	3	2	1	2	1	

[出所] 北海道市町村の普通会計決算の概要(道市町村課)より作成

いか、マイナスになっていることが分かる。一五年度の町村平均値が急低下したのは、比率が「発生していない」町村が増えたためである。

健全化判断比率の指標の上では多くの自治体は健全な状況にある。一方、とすれば指標の改善そのものが目的化するので、各指標の背景には地域の人々の暮らしがあることを忘れてはいけない。健全な財政運営を行うことは当然であり、最適な費用で最大の住民福祉を実現するのが自治体の役割である。

へつじみち まさのぶ・北海道地方自治研究所主任研究員

比率が発生しないのは、将来の負担がないことを意味しない。負担に充当可能な基金、基準財政需要額算入見込み額(地方債償還の交付税措置)などが、将来負担額より多くなるため、計算上比率がマイナスになり、将来負担比率は「発生しない」となる。このため、市町村広報と決算カードに負担比率は記載されない。後掲の財政一覧表では、将来負担比率の「発生していない」自治体は、マイナスで表記してある。後掲の表をみると積立金残高が多い自治体は、負担比率が低い