借金返済の実質公債費比率低下

二〇一四年度道内市町村決算の概要

辻道雅宣

道内市町村の二〇一四年度普通会計決算は、歳入歳出とも前年度より増額し、実質公債費比率と将来負担比率の平均値は前年度より低下した。指標では健全にみえる市町村財政はどのような状況にあるのか、後掲の表にある主な決算統計からみてみよう。

1　経常収支比率が上昇

自治体財政の弾力性をみる経常収支比率は微増した。市町村民税は前年度比増となったものの、地方交付税が減額がしたため、経常一般財源総額が減少。一方、人件費と公債費は減額したが、福祉系統の扶助費の増額により義務的経費が増え、さらに義務的経費の性格が強い物件費の支出が増えているため、経常収支率は上昇した（**図1**）。

町村の比率は市より低いが、町村は交付税の減額が影響し、前年度比三ポイント上昇した。全道平均値では二・三ポイント上昇、市は一・五ポイント上昇した。市の比率は二〇〇三年度から九〇％を超え、高い水準にある。

これまで、借金返済である公債費の多さが財政硬直化と高比率の要因だったが、投資事業の抑制により公債費は一一年連続で減少。職員数と給与、退職金の引き下げにより人件費は一五年連続で減少している。これに対し、生活保護をはじめ福祉分野の扶助費が増額傾向にある。民間委託がすすむと経常的な物件費が増え、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、インフラを含めた公共施設の老朽化にともない、施設の維持補修費が増加してくるので、これらの支出が経常収支比率の上昇に影響してくるだろう。

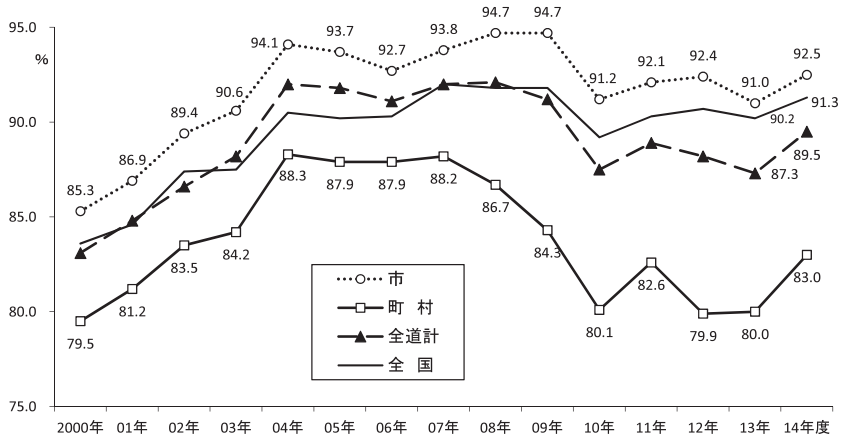
なお、義務的、経常的経費へ充当する一般財源の額に変化がなくても、比率計算の分母となる交付税や地方税などの経常一般財源が減額すると比率は上昇する。これとは逆に経常的経費に充当した一般財源が減少した場合であっても、経常一般財源がさらに減額になると比率は上昇するので、注意が必要。自治体によって状況は異なるが、二〇一四年度の町村全体の上昇幅が大きかったのは、経常一般財源とくに交付税の減額が影響したようだ。

2　借金残高微増、貯金は7年連続増

地方債（借金）残高は微増し、標準財政規模（地方税や交付税など一般財源の標準的な収入）に対する残高倍率は二倍を上回った（**図2**）。

借金返済の多さが市町村財政を圧迫したため、地方債を発行して行う投資事業を抑制し、図にあるように残高がピークだった二〇〇三年度（三兆九四八二億円）以降、比率は一貫して低下傾向にあった。一四年度に残高が増加したのは、過疎債

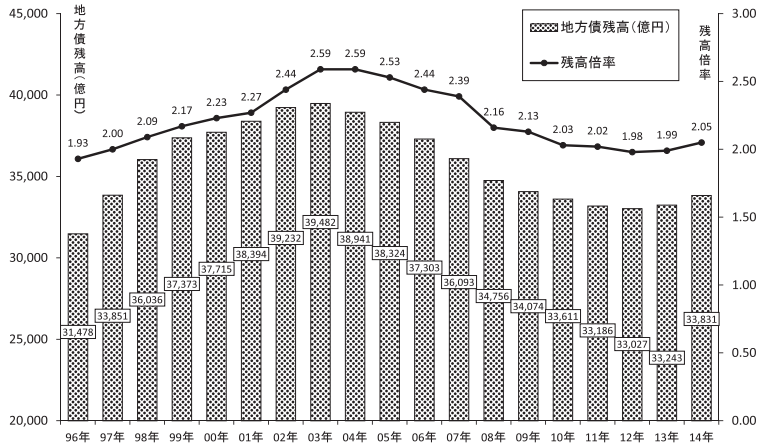
図1　経常収支比率の推移



と緊急防災・減災事業債の発行増加が影響した。

なお、〇一年度から普通交付税の代替財源として臨時財政対策債（臨財債）の発行がつづいている。二〇一三年度決算の地方債残高に占める臨財債の割合は町村三三・四％（前年度三一・九％）、市三一・〇％（同二八・二％）とその割合が高くなっている。臨時の対策が恒常化しており、地方の財源不足は交付税法の趣旨のとおり交付税率の引き上げ（交付税の増額）で対応するものである。

図２　地方債残高と残高倍率



借金残高倍率が二・〇倍を超えると借金返済で財政運営は窮屈となり、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く、事業は制約される。一四年度に二・〇倍を超えているのは、五四市町村と一三年度（五〇市町村）より増えた。三・〇倍を超えているのは、実質赤字を解消するため再生振替特例債を発行した夕張市が八・二六倍、寿都町三・三六倍、東川町三・二一倍と高くなっている。

一方、基金残高は前年より微増し六四九四億円（前年度比二一億円増）、増加は七年連続となり、標準財政規模に対する基金残高比率は三九・三％となった。市の基金残高比率二一・〇％、残高二三三九億円。町村の残高比率は七六・九％、残高四一五五億円で、町村の残高比率が高い。さらに比率が一〇〇％を超えているのは四八町村で前年度（三九町村）より増加した。このような町村は後でみる「将来負担比率」が発生していない。

基金は増加傾向にあり、とくに町村で基金残高が多くなっているのは、普通交付税と臨時財政対策債（交付税の代替財源）が大幅削減された二〇〇四年度の地財ショック後の緊縮財政基調。そして当時、平成の合併議論のなかで、合併をせず単独での自立を選択した多くの自治体は、交付税、臨財債といった一般財源が減額すると見込み。歳出の抑制、職員の削減などを内容とした「自立のまちづくり計画」（中長期の行財政運営計画）をつくり、その後交付税が回復しても、計画を前提にした行財政運営を行い、節約した分を基金に積んできた、ということがあるようだ。

ただ、その結果、職員のいびつな年齢構成、職員の経験不足と意欲の低下、といった弊害が行政内部から指摘されている。

３　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と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、早期健全化基準以上の市町村はないが、四指標による財政状況をみてみよう。

①実質赤字はなく、連結実質赤字が１市

「実質赤字比率」は従前までの実質収支の赤字比率とほぼ同じである。普通会計を対象に、標準財政規模に応じた赤字比率が早期健全化基準を超えると早期健全化自治体となる。赤字比率が二〇％（都道府県は五％）を超えると再生自治体となり、この比率は旧財政再建法の財政再建団体の実質収支比率二〇％の赤字基準と同じである。夕張市は再生振替特例債を発行して実質赤字を解消したことにより、〇九年度から道内に実質赤字比率が発生している市町村はない。現在は全国も赤字の市町村はない。

後掲一覧表では、黒字の比率を記入してあるが、各市町村は黒字だと公表していない。これは赤字比率が発生していないためで、広報などでは「該当なし」「赤字は発生していません」などとして、空欄のままになっている。総務省がまとめる全自

治体の決算カードでも黒字だと記載されていない。

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、どの程度の黒字水準にあるのかも当然公表すべきである。なお、実質収支比率は経験的に三～五％程度の黒字水準にあるのが望ましいとされていた。

「連結実質赤字比率」は健全化法に基づく新しい指標で、国民健康保険などの特別会計、自治体立病院、上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。この指標も実質赤字と同様に、黒字だと広報、決算カードに記載されない。黒字の比率も公表すべきである。

まち全体の会計を合算した収支を把握できるが、ある会計が赤字であってもトータルが黒字であれば、連結赤字は発生していないことになる。また、赤字の会計に対しては健全化圧力が高まり、事業の社会的価値や目的、住民生活への影響より、指標の改善が優先されがちになる。

深川市は前年度に引き続き二〇一四年度も連結赤字が発生した。市立病院会計の資金不足によるものだが、赤字の比率は健全化基準を下回り、低下傾向にある。

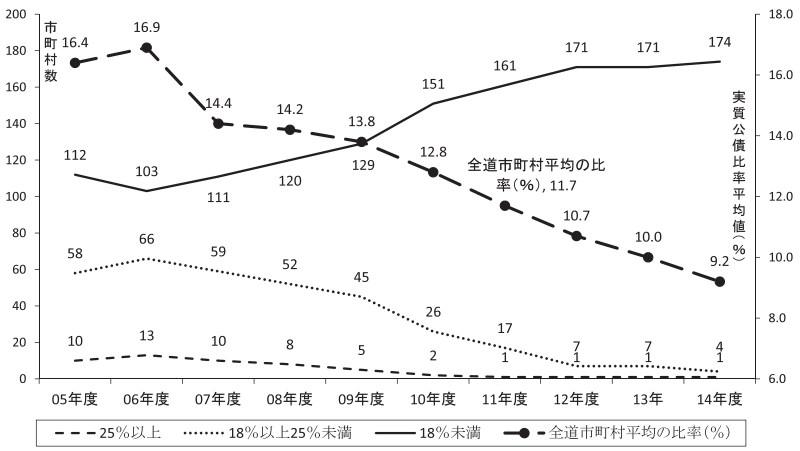
②実質公債費比率全道平均値10％を下回る

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も含めた比率で、三カ年の平均値で借金返済の重さをみる。地方債協議制度の導入にともない、二〇〇五年度から実質公債費比率で起債が制限された。

健全化法では、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％以上が再生基準になった。なお比率が一八％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、地方債の発行は許可制となる。

健全化法が施行された〇八年度決算で七市町が健全化基準の二五％を超えて健全化自治体になったが、一一年度決算までに全ての市町村が健全化計画を完了した。

図３　実質公債費比率の段階別推移



比率の段階別推移をみると（**図３**）、一八％以上の自治体（夕張を除く）は〇八年の健全化法施行以降急減し、一四年度は四自治体に減少。一八％以上の自治体は後でみる将来負担比率も高くなっている。一方、比率一八％未満の自治体は一貫して増え、一四年度は一七四市町村になった。

財政再生途上の夕張市は、二〇一四年度の実質公債費比率は六一・〇％、借金返済の公債費は約三八億円でこのうち約二六億円が再生振替特例債の返済である。負担の重さは深刻だ。

投資事業を抑制し、かつ起債事業は返済が交付税措置される事業に絞っているので、実質公債費比率は低下傾向にある。図にあるように全道平均値は〇八年度から低下し、一四年度の全道平均値は九・二％まで低下した。全国市町村平均値も前年度の八・六％から、一四年度は八・〇％に低下した。

③将来負担比率　町村平均値は10％台

将来のまち全体の借金の重さをみる比率で、財政健全化法による新しい指標。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、地方公社や第三セクターの自治体出資法人も含め、一般会計の負担が見込まれる負債、そして全職員の退職金見込み額等の標準財政規模に対する比率。早期健全化基準の三五〇％（政令市と都道府県四〇〇％）以上は夕張市のみ。

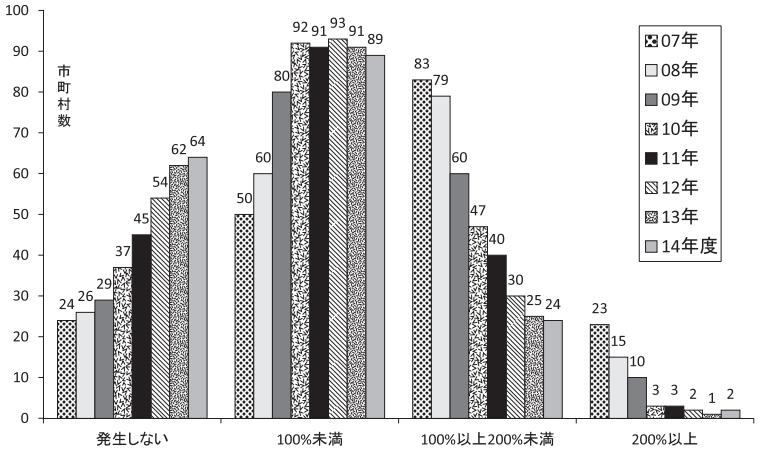
全道平均値は一貫して低下傾向にあり、一三年度の六五・九％から一四年度は六二・二％に低下（全国市町村平均四五・八％）。なかでも町村の比率は一三年度の一九・三％からさらに低下し、一四年

度は一七・四％になった（後掲の表参照）。

比率が一〇〇％を超える市町村は一貫して減少傾向にあり、比率が「発生しない」は増加傾向にある（**図４**）。

将来負担比率が発生しないのは、将来の負担がないことを意味するものではない。負債の返済に基金を充て、地方債償還の交付税措置分（基準財政需要額参入見込み額）、返済に充当可能な料金収入などの合計が、将来負担する可能性のある負債より多くなるため、計算上比率がマイナスになり、「発生しない」となる。

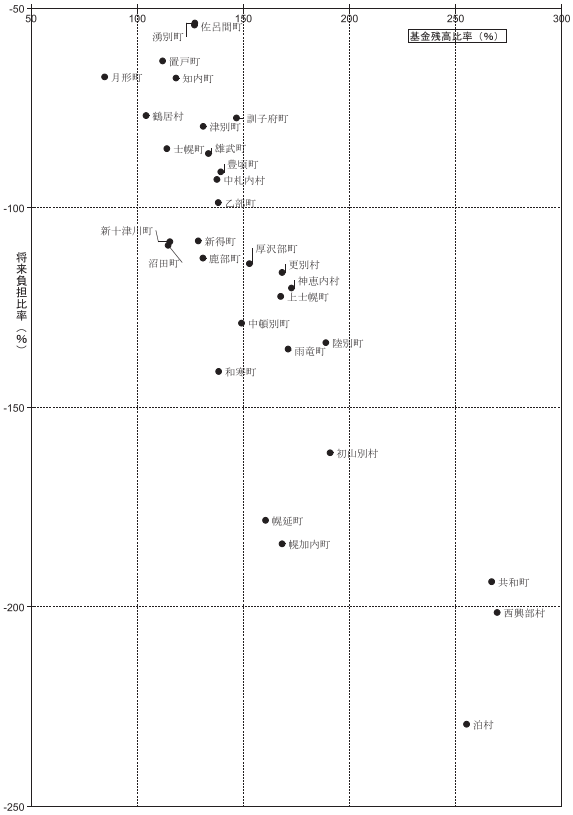
図４　将来負担比率の分布



前述したように、投資事業の抑制による地方債残高の減額傾向、起債事業は返済が交付税措置されるもの、さらに職員の減少と退職金の引き下げ、そして基金残高は増えているので、将来負担比率は低下傾向、もしくは発生しない自治体が増えている。なお、将来負担比率が発生していないと公表されず、決算カードにも記載されない。後掲の表では発生していない場合はマイナスの比率を記載してある。

将来負担比率がマイナス五〇％以上の三一町村の基金残高比率との分布をみたのが**図５**である。縦軸を将来負担比率（マイナス）、横軸に標準財政規模に対する基金残高比率を置き、たとえば、図の中央下にある初山別村は、将来負担比率がマイナス一六一・四、基金が一九〇・九％あり、この基金の大きさが負担比率の引き下げに影響していることが分かる。図の右下に位置する西興部村は借金残高倍率の割合が二・九八倍と高く（後掲の表参照）、通常であれば将来負担比率も高くなるはずだが、基金残高の比率が二六九・六％と高いため、将来負担比率は大きくマイナスになっている。もちろん、起債償還の交付税措置なども比率を引き下げる要因となっている。

図５　将来負担比率と基金残高比率の分布



以上のように各市町村の健全化判断比率の指標は健全化してきているが、ともすれば指標の改善自体が目的になっていないだろうか。健全な財政運営を行うことは当然のことであり、財政指標の変動に一喜一憂するのではなく、最適な費用で最大の福祉を実現し、地域社会の安定を図るのが財政運営の基本だろう。

＜つじみち　まさのぶ・北海道地方自治研究所主任研究員＞