

自治体財政 改善のヒント 第18回

小規模自治体の財政は健全だが高コスト 持続可能性を考えれば広域合併も選択肢に

大和総研 金融調査部 主任研究員 鈴木 文彦

人口3000人未満の約4割が実質無借金

財務省が地方自治体の返済能力を審査するのに使う自治体版の損益計算書（正式名称は「行政キャッシュフロー計算書」）からは、自治体の規模が小さいほど財政の健全性が高いことがうかがえる。2015年度決算を基に、財政調整基金その他の積立金等が経常収入の何カ月分あるかを示す積立金等月収倍率をみれば、人口30万人以上の自治体の平均は2.8カ月とリスク耐性が疑われる水準であるのに対し、3000人未満では14.0カ月と潤沢だ（表）。有利子負債から積立金等を控除した実質債務が経常収入の何カ月分あるかによって借入過多を判定する実質債務月収倍率をみると、人口3000人未満の自治体138団体の平均は1.1カ月で、このうち4割に当たる54自治体は、有利子負債よ

り積立金等が多い実質無借金である。

経常収入に対する経常収支の比率である経常収支率は民間企業でいえば現金ベースの経常利益率である。人口30万人以上の自治体の平均が11.6%であるのに対し、3000人未満は2倍弱の21.3%だ。他の人口規模の自治体と比較しても、人口が少ないほど分析指標の値が良好で、総じて小規模自治体ほど財政の健全性が高いといえる。

経費は下方硬直的

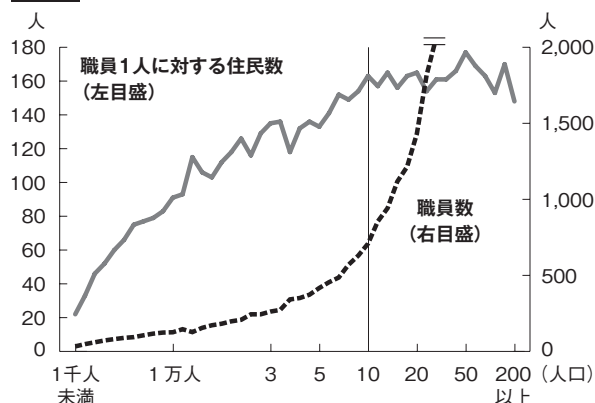
一方、小規模自治体の住民1人当たりの支出は大きい。人口3000人未満の自治体の住民1人当たりの経常支出の平均は114万円で、30万人以上の自治体（27万円）の約4倍。もう少し人口規模が近い自治体を比べると、例えば人口5000人以上

表 人口階層別にみた財務分析指標および住民1人当たり損益計算書（行政キャッシュフロー計算書の行政収支の部）

（団体数）		3千人未満 (138)	3千人～5千人 (124)	5千人～1万人 (244)	1万人～3万人 (442)	3万人～5万人 (243)	5万人～10万人 (261)	10万人～30万人 (189)	30万人以上 (51)	特別区 (23)	政令指定都市 (20)
財務分析指標	積立金等月収倍率（月）	14.0	11.4	9.6	7.0	6.1	5.1	3.7	2.8	7.3	1.6
	実質債務月収倍率（月）	1.1	3.3	5.5	7.7	8.7	9.3	10.0	10.5	-5.0	21.0
	無借金団体の数	54	29	42	30	11	10	6	1	21	0
	経常収支率（%）	21.3	19.1	16.9	13.9	13.6	12.5	11.8	11.6	15.9	10.0
	経常収入対地方税（%）	11.3	15.3	21.6	28.6	34.8	40.6	46.9	51.3	32.4	51.1
住民1人当たり損益計算書	経常収入（千円）	1,467	874	645	461	395	358	322	310	386	345
	経常支出（%）	1,141	705	529	390	338	311	283	274	321	310
	人件費（%）	296	167	126	87	74	66	59	57	73	63
	物件費（%）	353	189	123	82	66	63	53	48	71	47
	維持補修費（%）	34	19	12	7	5	4	4	4	4	6
	扶助費（%）	63	67	64	70	79	82	89	98	112	116
	補助費等（%）	237	157	120	78	56	46	34	28	24	34
	繰出金（%）	150	103	79	64	56	46	40	36	36	36
	経常収支（%）	326	169	116	71	57	47	39	37	64	34
	普通建設事業費（%）	535	250	164	103	81	68	52	49	53	53

出所：地方財政状況調査表（総務省）、平成27年国勢調査（総務省）から大和総研作成 なお6団体（富岡町、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村）を除く

図 職員数の平均と自治体の人口規模の関係



出所：平成28年地方公共団体定員管理調査（総務省）、平成27年国勢調査（総務省）から大和総研作成。職員数は普通会計に属する職員の数

1万人未満の平均は53万円と、5万人以上10万人未満（31万円）の1.7倍だ。自治体の規模が小さくなるほど1人当たりの額が大きくなる。行政サービスの水準を保つために最低限必要な職員と施設を抱えなければならないにもかかわらず、需要者である住民が少ないため、住民1人当たりの行政コストが割高になるのだ。

たとえば職員数を考えてみると、人口10万人以上の場合、職員1人に対する住民数は160人前後で推移している（図）。住民の160人に1人が自治体職員とも言い換えられる。自治体の職員数は住民数にほぼ比例するが、人口10万人を割り込んだあたりから、職員1人に対する住民数は通減してゆく。つまり人口規模が小さくなくても、同じペースでは職員数が減らない。このような下方硬直性がみられるのは、人口にかかわらず自治体として最低限必要な職員数の水準があるからだ。たとえば、住民1人当たりの人件費が41万円で人口3000人未満の自治体の平均を超える沖縄県粟国村は、人口759人で職員数は30人。住民160人に1人が自治体職員という「法則」を当てはめると粟国村の職員数は5人になってしまうが、そういうわけにはいかない。近隣との連携が難しい離島なのでなおさらのことだ。

程度の違いはあるが、人件費以外の費目にも同じような下方硬直性がみられる。とくに普通建設事業費は、人口規模減少に関する通増幅が大きい。3000人未満の自治体の平均は30万人以上の約11倍、

人口5000人以上1万人未満の自治体の平均は5万人以上10万人未満の2.4倍である（表）。維持補修費や補助費等も同じ傾向がみられる。公共施設の整備、維持管理については小規模であるがゆえの不経済性が強く働くようだ。

財政補てんの限界と広域合併の可能性

小規模自治体の財政が、行政コストの水準が高いにもかかわらず健全な背景には、割高な行政コストをカバーして余りある財政補てんの仕組みがある。規模が小さいほど經常収入に占める地方税の割合は低くなり、人口3000人未満の自治体の平均は11.3%である（表）。ただ、国の財政状態や社会保障費等の拡大見込みを考えると、この仕組みが持続できるかどうかは不透明だ。

他方、小規模自治体の行政コストが割高とはいえサービスが手厚いわけではなく、むしろサービス水準の維持が課題になっている。とくに担い手不足の問題は、高齢化と過疎化が進み深刻さが増している。人口約400人、職員数20人の高知県大川村が、議員のなり手不足から村議会廃止の検討を始めたニュースは耳目を集めた。サービスの質においても、小規模自治体は組織の専門分化が難しいうえ兼務職員が多く、専門性の定着に課題が多い。インフラ老朽化への対応が求められる折、建設関連技術職の後継者不足は特に深刻だ。災害対応など将来的な課題も無視できない。復旧計画の策定や発災時の緊急対応も町や村の単独の取り組みには限界がある。

財政に限りがあり、求められるサービスレベルが高度化、複雑化する中、効率性を高め専門性を確保するため、近隣都市を巻き込んだ広域連携の重要性が増している。町村の業務を都道府県が引き受ける垂直補完の議論もある。離島や山間部を想定した都道府県の代替執行制度が始まり、16年には長野県天龍村の簡易水道の更新業務を長野県が引き受けることになった。様々な解決策があるが、抜本的解決には広域合併の検討も考えられよう。場合によってはいっそ都道府県の直轄地として編入するアイデアもあると思う。 **G**