

2015年12月1日 全20頁

《実践》公共インフラ関連ビジネス

自治体の「損益計算書」で稼ぐ力をみる

経営の発想に基づく分析手法なくして実効性ある地方創生戦略なし

経営コンサルティング部
主任コンサルタント 鈴木文彦

[要約]

- 財務省は、財政融資の貸し手の立場で自治体に対し財政分析ヒアリングを行っている。これは、金融機関が貸出にあたって民間企業を格付けし案件審査するのと変わらない。現金ベースに修正した損益計算書を使って自治体の財政分析をしている。財政の健全性を判断するための分析指標は、債務償還可能年数など企業格付けと同じものを使う。修正損益計算書には、政策的なバイアスの一切ない地方財政の実力が現れる。
- 他方、伝統的な自治体の財務分析では損益計算書に相当するものを使わない。財政健全化法の将来負担比率、決算統計から導く経常収支比率など、修正損益計算書の分析指標と類似した指標はあるが、諸々の理由から指標値の評価にズレがある。また、修正損益計算書の分析指標が修正損益計算書から統一的に導き出すことができるのに対し、伝統的な指標は財政健全化法、決算統計そして新地方公会計というように根拠資料が複数にまたがっている。
- 修正損益計算書による分析は、分析指標だけでなく分析手法も企業分析と同じである。言い換えれば、地方創生という自治体の「稼ぐ力」を検討するのに使える。自治体の財政運営に置き換えれば、地域活性化のポイントは、効果的な投資を行うことによって、交付税や補助金等の依存財源をできるだけ少なくし、地方税等の自主財源を増やすことと言える。人口増加策やエリアマネジメントの成果も自治体の修正損益計算書に現れる。経営感覚に富んだ効果的な総合戦略の立案は、経営の発想に基づく修正損益計算書の分析と、これを踏まえた長期見通しの策定を通じて実現する。

自治体の損益計算書

財務省は、確実かつ有利な運用が義務づけられている財政融資資金の融資主体として、地方向け財政融資資金の融資審査の充実等を図る観点から、年度毎に地方公共団体の決算状況をモニタリングしている。モニタリングにあたって、自治体の歳入歳出決算¹をキャッシュフロー計算書の様式に組み替えた財務諸表「行政キャッシュフロー計算書」を作成している。行政キャッシュフロー計算書とは、財務省が地方公共団体の財務状況を診断するために使うワークシートであり、地方公共団体の「地方財政状況調査表」（通称「決算統計」）に基づいて作られる。

財務省は、行政キャッシュフロー計算書と、当の計算書から算定される財務指標等によって、地方公共団体の債務償還能力および資金繰り状況を把握している。金融機関は貸出金の安全性を確保するため、定期的に債務者の格付けを行うが、財務省のモニタリングの着眼点もこれと同じである。

「黒字倒産」という言葉があるように、発生主義に基づき計算される期間損益は必ずしも事業体の持続可能性を意味しない。「利益は意見、キャッシュは現実」という格言があるように、徹底したリアリズムに立つ金融機関は貸出先のキャッシュフローに着眼し、返済能力ひいては事業体の持続可能性に最大の関心を持つ。よって、金融機関は格付け作業にあたって損益計算書をキャッシュベースに修正する。元々の損益計算書が示す発生主義の利益に非資金取引を加減してキャッシュベースの利益に変換する。具体的には、減価償却費など資金移動を伴わない項目を加算し、売掛金や在庫の増加などを控除する。

行政キャッシュフロー計算書は、民間企業のキャッシュフロー計算書の「営業活動の部」に相当する「行政活動の部」が、民間企業の損益計算書と同等物であるように作られている。資金収支計算書の体裁だが、その本質は金融機関が恣意性や粉飾を排除するために作る修正損益計算書である。

まずは実物を図表 1 に示す。財務省理財局「地方公共団体向け財政融資 財務状況把握ハンドブック(平成 26 年 6 月改訂)」に掲載されている作成要領²に従って、行政キャッシュフロー計算書を作成し、「行政活動の部」を抜き出した。これを本稿では「修正損益計算書」と呼ぶ。政令指定都市のなかでも平均的な川崎市を例に示す。

¹ 可能であれば、毎年度の歳入歳出決算ではなく、日々仕訳による複式簿記の手続きで作成するほうがよい。月例現金監査の効率化が図られるなど資金管理にも役に立つ。管理会計の観点でも損益計算書を毎月作成したほうが変化に対応しやすい。詳しくは拙稿「行政キャッシュフロー計算書と日々仕訳方式の複式簿記」（市町村への地方債情報 季刊 vol.46 2015 年 9 月号 42～45 ページ）を参照のこと。

<http://www.dir.co.jp/publicity/magazine/pdf/15093001.pdf>

² 財務省ホームページ「地方公共団体の財務状況把握」

https://www.mof.go.jp/filp/summary/filp_local/21zaimujoukyouhaaku.htm（平成 27 年 6 月 5 日確認）

図表 1. 川崎市の修正損益計算書

科 目	2013 / 3	経常収入比	2014 / 3	経常収入比	増 減	増加率
	百万円	%	百万円	%	百万円	%
経常収入	437,975	100.0	449,711	100.0	11,736	2.7
経常支出	389,059	88.8	403,169	89.7	14,110	3.6
人件費	92,396	21.1	91,277	20.3	-1,119	- 1.2
物件費	60,467	13.8	61,849	13.8	1,382	2.3
維持補修費	6,809	1.6	6,493	1.4	-316	- 4.6
扶助費	140,925	32.2	145,507	32.4	4,582	3.3
補助費等	41,312	9.4	47,835	10.6	6,523	15.8
繰出金	31,854	7.3	35,042	7.8	3,188	10.0
うち国保	11,786	2.7	13,700	3.0	1,914	16.2
うち介護	9,860	2.3	10,388	2.3	527	5.3
支払利息	15,296	3.5	15,167	3.4	-129	- 0.8
経常収支	48,916	11.2	46,542	10.3	-2,375	- 4.9
特別収入	4,810		5,105		295	
特別支出	2,486		994		-1,492	
行政収支	51,240	11.7	50,653	11.3	-587	- 1.1
 主要残高						
現金預金	11,547		7,571		-3,976	-34.4
歳計現金	3,684		4,648		964	26.2
財政調整基金	3,733		2,503		-1,229	-32.9
減債基金	4,130		419		-3,711	-89.8
特定目的基金	27,527		25,493		-2,034	- 7.4
積立金等 A	39,074		33,064		-6,011	-15.4
有利子負債 B	847,930		842,867		-5,063	- 0.6
有利子負債相当額 C	20,629		23,087		2,459	11.9
債務負担行為	19,397		22,283		2,886	14.9
第三セクター等	1,153		805		-348	-30.2
実質債務 B+C-A	829,485		832,891		3,406	0.4
 分析指標						
債務償還可能年数 (年)	17.0		17.9		0.9	
実質債務月収倍率 (月)	22.7		22.2		- 0.5	
行政経常収支率 (%)	11.2		10.3		- 0.9	
積立金等月収倍率 (月)	1.1		0.9		- 0.2	
手元流動性 (月)	0.3		0.2		- 0.1	

出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

さっそく川崎市の修正損益計算書（図表 1）から決算の概要を読み取ってみる。川崎市の 2014 年 3 月期の経常収支は 465 億 4200 万円と、前年度比 4.9%のマイナス（23 億 7500 万円の減）となった。経常収支は、民間企業でいう償却前経常利益、つまりキャッシュベースの経常利益に相当する。借金返済や投資に充てることができる収支差額で、返済能力や財政力をみるのに重要な項目である。言い換えれば自治体の「稼ぐ力」である。

民間企業の売上高にあたる経常収入は 4497 億 1100 万円だった。経常収支の黒字幅が縮小した要因をみると、補助費等が前年比 65 億 2300 万円の増、他会計への繰出金が 31 億 8800 万円増加したことがある。国民健康保険事業や介護保険事業への繰出しが大きい。

図表 2. 2009 年 3 月期以降の推移

科 目	2009 / 3 百万円	2010 / 3 百万円	2011 / 3 百万円	2012 / 3 百万円	2013 / 3 百万円	2014 / 3 百万円
経常収入	419,410	441,507	432,777	445,268	437,975	449,711
経常支出	347,676	381,473	380,655	389,272	389,059	403,169
人件費	105,336	103,278	98,388	96,699	92,396	91,277
物件費	52,396	56,390	55,557	60,129	60,467	61,849
維持補修費	6,273	6,271	7,167	7,061	6,809	6,493
扶助費	93,550	102,913	129,125	137,122	140,925	145,507
補助費等	43,023	66,008	43,158	41,363	41,312	47,835
繰出金	32,061	31,012	31,785	31,465	31,854	35,042
うち国保	15,350	13,000	13,400	12,650	11,786	13,700
うち介護	7,730	8,198	8,975	9,301	9,860	10,388
支払利息	15,037	15,602	15,475	15,434	15,296	15,167
経常収支	71,734	60,034	52,122	55,996	48,916	46,542
特別収入	5,023	3,809	5,068	4,561	4,810	5,105
特別支出	0	0	0	1,163	2,486	994
行政収支	76,757	63,843	57,190	59,394	51,240	50,653
 主要残高						
現金預金	20,673	23,032	18,402	13,592	11,547	7,571
歳計現金	11,938	13,727	8,142	5,517	3,684	4,648
財政調整基金	2,204	3,139	4,171	4,653	3,733	2,503
減債基金	6,532	6,166	6,088	3,422	4,130	419
特定目的基金	29,459	28,662	27,114	27,495	27,527	25,493
積立金等	50,132	51,694	45,516	41,086	39,074	33,064
有利子負債	841,624	839,538	852,951	848,162	847,930	842,867
有利子負債相当額	29,271	25,420	22,207	22,122	20,629	23,087
債務負担行為	24,887	21,554	19,810	20,202	19,397	22,283
第三セクター等	4,077	3,698	2,208	1,720	1,153	805
実質債務	820,764	813,264	829,642	829,198	829,485	832,891
 分析指標						
債務償還可能年数 (年)	11.4	13.5	15.9	14.8	17.0	17.9
実質債務月収倍率 (月)	23.5	22.1	23.0	22.3	22.7	22.2
行政経常収支率 (%)	17.1	13.6	12.0	12.6	11.2	10.3
積立金等月収倍率 (月)	1.4	1.4	1.3	1.1	1.1	0.9
手元流動性 (月)	0.6	0.6	0.5	0.4	0.3	0.2

出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

図表 2 は 2009 年 3 月期以降の推移をみたものである。経常収入は 2010 年 3 月期から概ね横ばい。他方、経常支出は増加傾向が窺える。とくに扶助費の増加ペースが速く、2011 年 3 月期には経常支出に占める割合で人件費を抜いた。2014 年 3 月期は 5 年度前の 1.5 倍の水準となっている。介護保険事業に対する繰出金の増加傾向も目立つ。

有利子負債はほぼ横ばいで推移しているが、経常収支の水準が減少傾向を辿っていることから、債務償還可能年数は緩やかながら上昇している。また、現金預金が 5 年度前の半分以上少なくなっており、直近期は手元流動性が 0.2 ヶ月だった。

図表 3. 経常収入の内訳

科 目	2009 / 3 百万円	2010 / 3 百万円	2011 / 3 百万円	2012 / 3 百万円	2013 / 3 百万円	2014 / 3 百万円	シェア %
経常収入	419,410	441,507	432,777	445,268	437,975	449,711	100.0
地方税	293,779	285,247	281,991	287,127	285,254	288,989	64.3
市町村民税	144,465	132,435	127,287	129,663	132,686	133,707	29.7
個人均等割	2,110	2,154	2,160	2,173	2,186	2,214	0.5
所得割	114,407	114,996	108,105	107,270	110,885	111,831	24.9
法人均等割	3,807	3,703	3,838	3,853	3,872	3,939	0.9
法人税割	24,141	11,582	13,184	16,368	15,744	15,723	3.5
固定資産税	109,721	113,045	114,306	115,588	111,422	112,862	25.1
土地	45,432	46,723	46,604	46,593	46,724	46,812	10.4
建物	42,769	43,628	45,047	46,548	43,224	44,699	9.9
償却資産	21,145	22,323	22,281	22,073	21,105	20,984	4.7
都市計画税	22,858	23,333	23,632	23,957	23,153	23,452	5.2
市町村たばこ税	8,286	7,892	8,272	9,428	9,104	10,094	2.2
地方譲与税・交付金	27,370	26,200	25,348	26,335	24,476	26,292	5.8
地方交付税	467	470	650	1,619	1,651	1,696	0.4
国庫支出金	54,462	83,561	77,446	80,846	78,211	82,414	18.3
都道府県支出金	11,118	13,107	15,626	17,930	16,724	16,783	3.7
交通安全対策特別交付金	429	424	401	394	388	371	0.1
分担金及び負担金・寄附金	4,833	5,065	5,496	5,901	6,668	7,635	1.7
使用料・手数料	19,220	19,277	18,436	17,949	16,704	17,026	3.8
事業等収入	7,733	8,157	7,384	7,167	7,898	8,506	1.9

出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

経常収入の内訳をみる。川崎市において最も大きいのは地方税である。これに、分担金及び負担金や使用料・手数料などを含めた自主財源は経常収入全体の 7 割前後になる。地方税の内訳で最も大きいのは個人の住民税で、固定資産税がこれに次ぐ。

自治体が地域に適切な投資をすることで、住民が増えたり、所得水準が向上したりすると個人の住民税が増える。企業を誘致して利益を生み出すようになればその一部が法人市民税に還元される。エリアマネジメントが奏功し地価が上がれば固定資産税収入で自治体に還ってくる。地方税はじめ自主財源が拡大すれば、地方交付税その他の国から配分されるいわゆる依存財源が少なくてすむ。これこそが地域経営の本来目指すべきところである。

債務償還可能年数

次に、修正損益計算書と主要残高から導き出される分析指標、債務償還可能年数、行政経常収支率、有利子負債月収倍率その他の指標について、川崎市と他の政令指定都市との比較を交えながら解説する。

分析指標を健康診断にたとえれば「検査値」となる。融資審査のうえで最も重要なのが、返済能力ひいては財政の持続可能性を意味する債務償還可能年数である。債務償還可能年

数は、実質債務が経常収支の何年分あるかを計算した指標である。経常収支を仮に全額返済に回したとして完済に必要な年数ともいえるので、短いほどよい³。川崎市の2014年3月期決算では17.9年、20都市のうち短い順で9番目と、政令指定都市の中では平均的な水準である。2009年3月期は11.4年と良好水準だったが、以来上昇傾向を辿っている。

図表4. 政令指定都市の債務償還可能年数（年）

	2009/3	2010/3	2011/3	2012/3	2013/3	2014/3
札幌市	14.1	13.7	12.7	15.2	16.6	15.9
仙台市	14.1	18.5	17.5	8.1	13.1	12.9
さいたま市	4.5	12.1	7.9	7.5	7.6	7.6
千葉市	24.7	28.8	45.5	22.8	29.2	25.2
横浜市	10.7	22.4	15.4	15.6	18.2	438.8
川崎市	11.4	13.5	15.9	14.8	17.0	17.9
相模原市	8.4	11.0	17.2	18.2	23.9	19.0
新潟市	11.3	12.3	14.5	25.6	35.5	27.9
静岡市	9.6	10.0	9.4	12.0	14.9	11.9
浜松市	5.8	6.4	6.7	6.9	6.7	6.8
名古屋市	17.6	23.6	30.7	23.1	23.5	19.9
京都市	24.8	24.6	32.8	43.3	70.2	44.9
大阪市	26.2	43.1	43.4	27.6	28.6	20.9
堺市	9.5	15.6	12.9	24.7	20.6	26.8
神戸市	10.8	11.4	14.1	14.2	58.0	13.0
岡山市	10.0	8.0	7.1	8.5	9.1	9.6
広島市	17.4	25.8	24.5	28.1	33.5	28.6
北九州市	16.6	16.3	22.4	26.6	35.8	24.8
福岡市	15.9	17.1	19.0	19.8	20.9	17.8
熊本市	12.2	12.9	15.5	15.7	23.5	18.8

出所：地方財政状況調査表から大和総研作成 横浜市の2014年3月期の計数が異常に高いのは、償還可能年数の分母の経常収支が小さいため

行政経常収支率

行政経常収支率は、経常収入に対する経常収支の比率で、民間企業の経常利益率に相当する。ただし、ここでいう経常収支は経常利益にあたるとはいえキャッシュベースの経常

³ 債務償還年数が何年以上だと危険水準かは諸説あるので各自調べてほしい。一例として、中小企業庁「中小企業の会計38問38答」の債務償還年数の項をあげる。

<http://www.chusho.meti.go.jp/zaimu/kaikei/kaikei38/kaikei45.htm>

利益なので、正確にはキャッシュフローマージンである。

行政経常収支率は、従来の分析指標とどのような点が異なるのか。既存の分析指標の中で似ているのは、「経常収支比率」である。これは、「地方税、普通交付税のように用途が特定されておらず、毎年度経常的に収入される一般財源（経常一般財源）のうち、人件費、扶助費、公債費のように毎年度経常的に支出される経費（経常的経費）に充当されたものが占める割合」と説明されている⁴。

$$\text{経常収支比率} = \frac{\text{人件費、扶助費、公債費等に充当した一般財源等}}{\text{経常一般財源等（地方税+普通交付税等）} + \text{減収補填債特例分+臨時財政対策債}} \times 100$$

簡単にいえば、経常的な収入に対する、経常的な経費の割合である。経常的な経費には借入返済を含む点に注意が必要だ。エンゲル係数のような概念で、大きいほど収支のひっ迫度が高く、100%を超えると赤字といえる。ただし、経常収支比率を計算するにあたって分母となる経常的な収入の中には、臨時財政対策債など負債による収入が混じっている⁵。

行政経常収支率と違うのは、行政経常収支率が収入に対する「利益」つまり収支差額の算式であるのに対し、経常収支比率が収入に対する支出である点である。経常収支比率の支出に公債費の元本返済額が含まれている点もあげられる。もっともこれらは形式的な違いに過ぎない。本質的に異なるのは、経常収支比率の計算にあたって「特定財源」が含まれないことである。電源立地交付金など用途があらかじめ決まっているものは経常的な収入に含めていない。

他方、行政経常収支率は当の収入、支出が経常的なものか臨時的なものかについて、制度に関わらず実態で区分している。電源立地交付金は制度上特定財源であっても行政経常収入に分類する。概念的には行政経常収支比率の大きい順と経常収支比率の小さい順は一致しそうなものだが、実際は図表5のように乖離するケースがある。

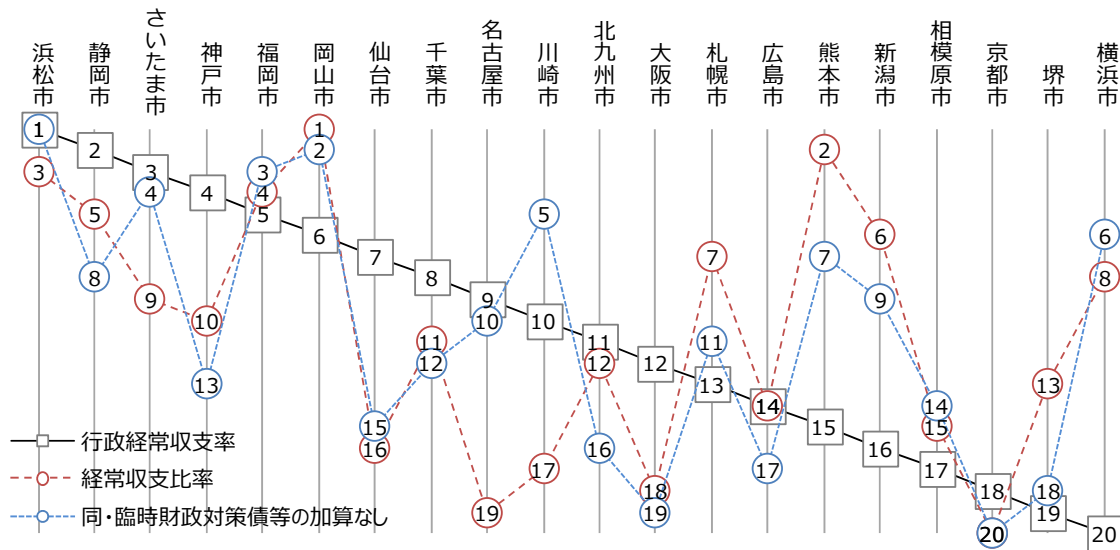
⁴ 総務省トップ > 政策 > 統計情報 > 地方財政状況調査関係資料 > 地方公共団体の主要財政指標一覧 > 平成25年度地方公共団体の主要財政指標一覧 から” 1. 指標の説明”

http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/H25_chiho.html（平成27年11月18日確認）

⁵ 詳しくは拙稿「地方財政分析と臨時財政対策債～交付税措置の調整前「原数値」の把握の重要性」を参照のこと。（2014年10月3日）

http://www.dir.co.jp/consulting/theme_rpt/public_rpt/local/20141003_009008.html

図表 5. 行政経常収支率の大きい順、経常収支比率の小さい順



出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

図表 6. 行政経常収支率と経常収支比率

	行政経常収支率 (%)						経常収支比率 (%)	
	2009/3	2010/3	2011/3	2012/3	2013/3	2014/3	臨時財政対策債等の加算【あり】	臨時財政対策債等の加算【なし】
札幌市	11.1	10.3	10.8	8.8	8.1	8.4	92.3	106.0
仙台市	15.6	11.5	12.2	19.5	11.7	12.3	97.3	109.6
さいたま市	22.7	9.7	14.3	14.7	14.5	14.4	94.5	102.7
千葉市	13.0	10.6	6.6	12.4	9.8	10.8	95.5	106.4
横浜市	20.8	10.4	14.5	13.7	11.8	0.5	94.3	103.5
川崎市	17.1	13.6	12.0	12.6	11.2	10.3	97.8	102.7
相模原市	13.3	8.7	6.8	6.5	5.9	7.1	97.0	108.5
新潟市	13.4	12.0	10.8	6.7	5.3	7.1	92.2	104.6
静岡市	17.2	16.8	18.0	14.6	12.3	15.0	91.1	103.8
浜松市	23.5	19.4	18.9	17.6	17.2	15.8	90.7	98.8
名古屋市	13.7	9.8	7.6	9.8	9.3	10.4	100.2	105.6
京都市	9.8	9.5	7.4	5.7	3.6	5.6	100.3	115.6
大阪市	9.4	5.4	5.2	7.8	7.3	9.2	98.3	111.5
堺市	12.0	7.2	8.6	4.8	5.8	4.6	96.3	110.8
神戸市	19.7	17.3	14.8	14.1	3.4	14.3	95.1	106.7
岡山市	17.3	18.7	19.4	15.7	14.4	13.4	87.5	100.0
広島市	13.2	8.8	9.5	8.3	7.2	8.3	96.4	110.7
北九州市	14.3	13.5	10.3	8.7	6.8	9.7	95.6	110.1
福岡市	17.7	15.2	13.6	12.7	12.0	13.4	90.8	101.7
熊本市	12.5	10.7	9.0	8.6	6.0	7.5	89.5	103.6
平均	15.4	12.0	11.5	11.2	9.2	9.9	94.6	106.1

出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

なお川崎市の2013年3月期の経常収支比率は97.8%と20の政令指定都市の中で17番目だった。臨時財政対策債による加算をしないものとする102.7%で5番目となる。修正損益計算書による行政経常収支率は10.3%と上から10番目。こちらも平均的な水準となっている。5年度前からの推移をみると、前述の通り、扶助費の増加などで経常支出が拡大し、下降傾向を辿っている。

実質債務月収倍率

実質債務月収倍率は、事業体が抱える実質的な債務負担の大きさを表す。実質債務とは、帳簿上の借入に有利子負債相当額を加算し、基金等を減算したものである。実質債務月収倍率の算式は実質債務が月収の何か月分あるかを意味している。借入過多の指標であるため小さいほうがよい⁶。

実質債務月収倍率は、既存の財務分析指標と比べると「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下、「健全化法」）の健全化判断比率のひとつ「将来負担比率」に近い。将来負担比率は、実質債務月収倍率と同じく、実質的な債務が財政規模に対してどのくらいの大きさを意味する算式となっている。

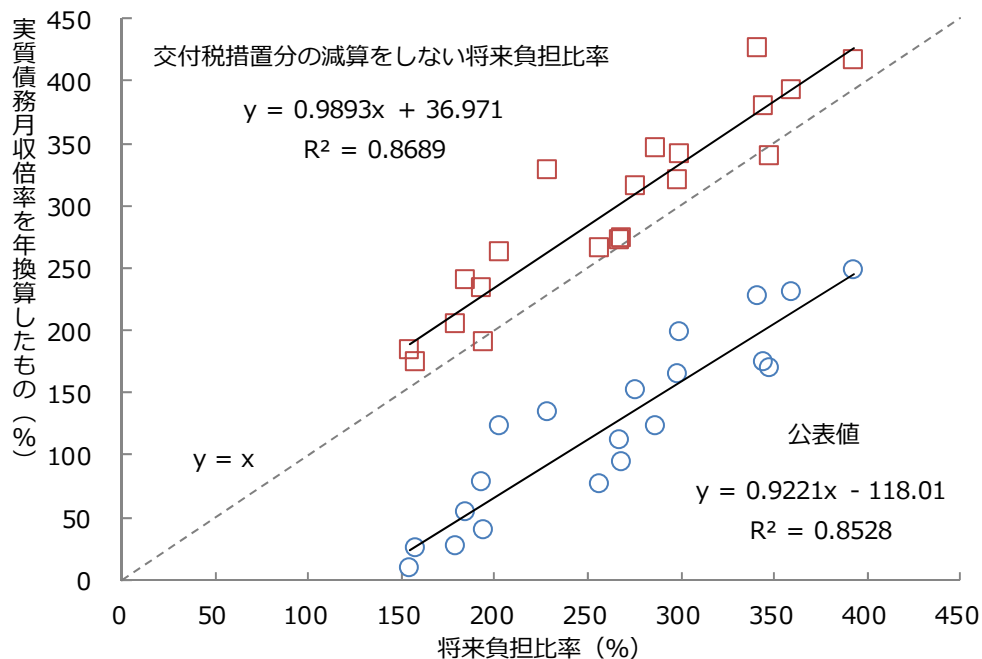
$$\text{将来負担比率} = \frac{\left[\begin{array}{l} \text{将来負担額} \\ \text{地方債の現在高} \\ + \text{設立法人の負債額等負担見込額} \\ + \text{その他の将来負担の見込額} \end{array} \right] - \left[\begin{array}{l} \text{充当可能財源等} \\ \text{充当可能基金} \\ + \text{充当可能特定歳入} \\ + \text{基準財政需要額算入見込額} \\ \text{(交付税措置額)} \end{array} \right]}{\text{標準財政規模} - \text{算入公債費等の額}} \times 100$$

ただし、将来負担比率も算式をよくみれば単に財政規模に対する実質債務の大きさを示したものではない。実質債務の計算において帳簿上の借入から基金以外のものも控除している。その中で大きいのは後年度に地方交付税の見積式に加えることができる額（「交付税措置」という）である。地方債のうち交付税措置の対象になるものが大きいため、帳簿上の借入に対して実質債務は約半分程度となる⁷。

⁶ 何か月を超えると債務過多と言えるか。借入が多くても返済余力があれば財政の持続可能性には問題ない。具体的には債務償還可能年数が健全水準であれば問題なしとしてよいだろう。ちなみに、建設業の入札資格審査にあたって実施する経営事項審査において、実質債務月収倍率とほぼ同じ算式の「負債回転期間」（流動負債＋固定負債）／（売上高÷12）は上限値を18ヶ月としている。

⁷ 前掲「地方財政分析と臨時財政対策債～交付税措置の調整前「原数値」の把握の重要性」を参照のこと。

図表 7. 実質債務月収倍率と将来負担比率



出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

したがって、実質債務月収倍率と将来負担比率の相関の度合いは、交付税措置による調整を解除したもののほうが高くなる。図表 7 は、2014 年 3 月期の政令指定都市における実質債務月収倍率と将来負担比率の分布を示したものである。理解しやすくするため、実質債務月収倍率は 12 を乗じて年に換算のうえ百分率で表記した。交付税措置分の減算をしないほうが、将来負担比率との相関の度合いが高まるとともに、計数自体も近づくことがわかる。なお、将来負担比率のうち交付税措置分の減算をしないものは、分子を将来負担額から充当可能基金及び当可能特定歳入を控除したもの、分母を標準財政規模として計算している⁸。

次の図表 8 は政令指定都市の実質債務月収倍率と将来負担比率の推移を一覧にしたものである。2014 年 3 月期の川崎市の実質債務月収倍率は 22.2 ヶ月だった。5 年度前からの推移をみるとおおむね横ばいで推移している。

⁸ 参考まで、①分子を将来負担額－基金、分母を標準財政規模とした場合の近似曲線は $y=1.2119x+44.912$ 、 R^2 値は 0.9097、②分子を将来負担額－基金、分母を標準財政規模－臨在債発行可能額とした場合の近似曲線は $y=1.377x+48.88$ 、 R^2 値は 0.8999 だった。

図表 8. 行政経常収支率と実質債務月収倍率

	実質債務月収倍率 (月)						将来負担比率 (%)
	2009/3	2010/3	2011/3	2012/3	2013/3	2014/3	2014/3
札幌市	18.7	17.0	16.3	16.1	16.2	16.1	78.0
仙台市	26.4	25.5	25.6	19.0	18.4	19.1	134.6
さいたま市	12.4	14.0	13.6	13.2	13.3	13.1	25.7
千葉市	38.5	36.7	36.1	33.9	34.3	32.7	248.0
横浜市	26.6	28.0	26.7	25.6	25.8	25.0	198.7
川崎市	23.5	22.1	23.0	22.3	22.7	22.2	111.5
相模原市	13.4	11.4	14.1	14.2	16.8	16.2	39.8
新潟市	18.2	17.7	18.7	20.7	22.7	23.8	122.7
静岡市	19.8	20.1	20.2	21.1	22.0	21.4	76.2
浜松市	16.3	15.0	15.1	14.7	13.8	12.9	8.9
名古屋市	28.9	27.8	28.2	27.1	26.3	24.8	164.9
京都市	29.1	28.0	29.1	29.4	30.1	30.0	230.2
大阪市	29.6	27.8	26.9	25.8	25.0	22.9	152.5
堺市	13.6	13.5	13.3	14.1	14.3	14.9	27.6
神戸市	25.6	23.6	25.0	24.1	23.5	22.3	94.6
岡山市	20.6	18.0	16.5	16.0	15.7	15.4	54.0
広島市	27.6	27.3	27.8	27.9	28.8	28.5	228.2
北九州市	28.4	26.4	27.6	27.9	29.2	28.9	169.3
福岡市	33.8	31.2	31.0	30.2	29.9	28.7	174.8
熊本市	18.3	16.5	16.8	16.3	16.9	16.9	122.5
平均	23.5	22.4	22.6	22.0	22.3	21.8	123.1

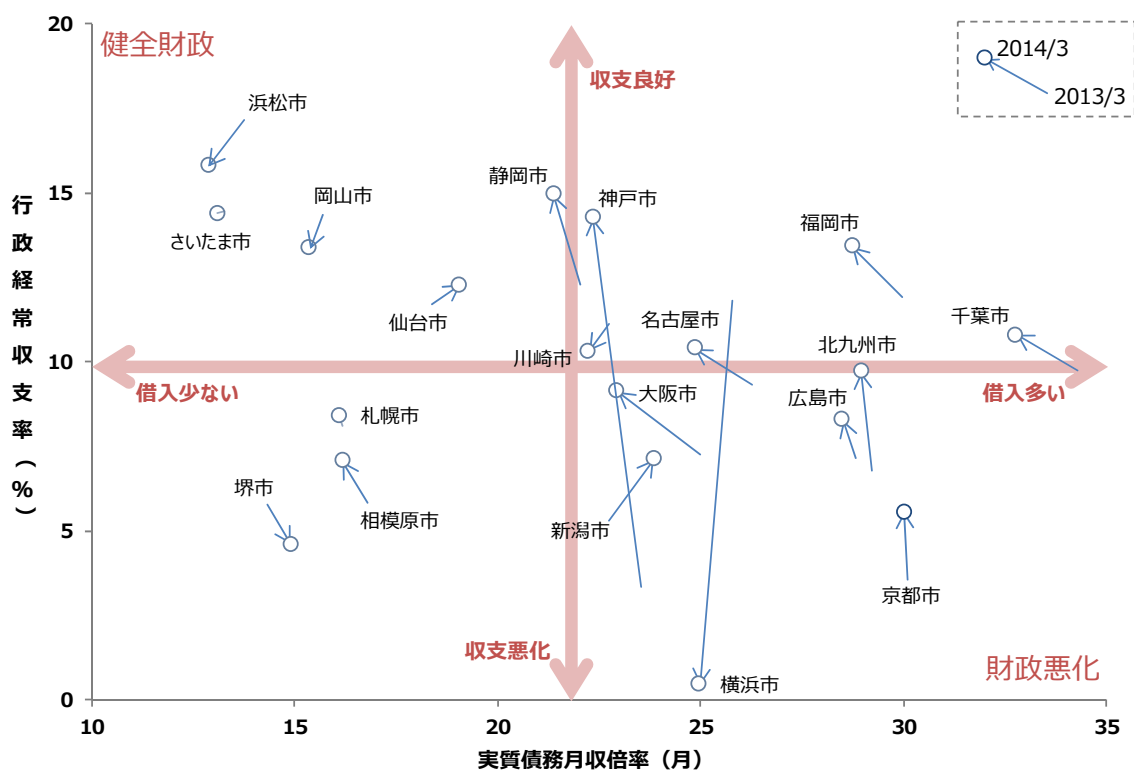
出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

修正損益計算書による診断と改善策の検討

図表 9 は、行政経常収支率を縦軸に、実質債務月収倍率を横軸にした平面上に政令指定都市の 2014 年 3 月期の状況をプロットしたものである。マーカーに至る矢印の始点は 2013 年 3 月期の指標値である。なお縦横の中心軸はそれぞれの平均値を示している。下にあるほど収支悪化、右にあるほど借入が多い。よって右下角に近いほど財務状況の悪化の度合いが深刻なことを意味する。債務償還可能年数は行政経常収支率と実質債務月収倍率を組み合わせたものであるため、右下角に近ければ近いほど債務償還可能年数が長い。

このマトリックス図から、財政上の問題とは借入過多と収支悪化とに要因分解できることがわかる。財務状況が悪化しているといった場合、その原因は借入過多なのか収支悪化なのか、それとも両方に原因があるのかを特定するのがポイントだ。

図表 9. 財務状況マトリックス図



出所：地方財政状況調査表から大和総研作成 中心軸はそれぞれの平均値を示している。

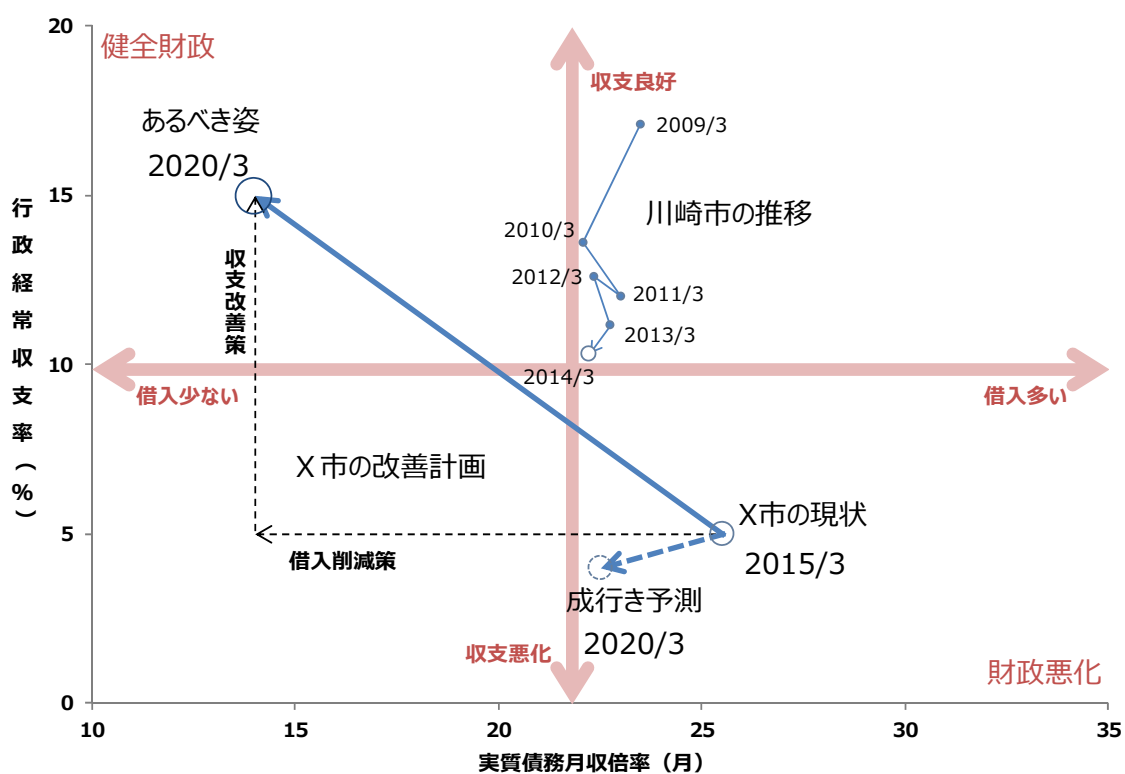
川崎市の 2014 年 3 月期の実質債務月収倍率は 22.2 ヶ月、行政経常収支率は 10.3% だった。5 年前からの推移をみたのが次の図表 10 である。借入は若干の減少傾向にあるが、収支状況は下降傾向を辿っていることが直感的に把握できる。

財政悪化の原因は借入過多と収支悪化に分解できる。言い換えれば、改善策を講じるにあたっては、借入削減策と収支改善策に分けられるということである。同じマトリックス図を使った改善策の検討方法について説明する。図表 10 では架空の X 市が改善計画を作成したと想定している。X 市の 2015 年 3 月期決算をみると、現状は実質債務月収倍率、行政形容収支率ともに、平均よりも悪化の状態を示している。今のままの人口減少ペース、施設更新計画を想定すると 5 年後の 2020 年 3 月期では借入水準は少しずつ減ってゆくものの、収支が若干悪化する。

このような単純なシミュレーションによる成行き予測に対し、実現可能性が高い改善計画を実施した結果による将来像を「あるべき姿」と呼ぶ。改善計画は「あるべき姿」を定めることから始まる。図表 10 の X 市の例では、健全財政のエリアに入るような「あるべき姿」を設定している。

あるべき姿を設定したら、次は現状との差分を実質債務月収倍率の下降幅と行政形容収支率の上昇幅に分解。それぞれの差分に基づき借入削減策と収支改善策を講じる。

図表 10. 財務状況マトリックス図で検討する改善策



出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

収支改善策と借入削減策⁹には図表 11 のようなものがあげられる。

図表 1 1. 改善策の例

(収支改善策)

増収策

- ・ 手数料見直し
- ・ 公金の効率運用

人件費削減策

- ・ 定員・給与見直し
- ・ 民間委託・民営化

物件費削減策

- ・ 業務プロセス改善

繰出金・補助費等削減策

- ・ 事務事業評価
- ・ 公営企業の経営改善
- ・ 公の施設の経営改善

サービス原価を積算し、提供価格の適正化を図る。

公金の一元管理とポートフォリオ見直し。

正規職員の作業のパート・嘱託化。評価体系の見直し。

企画及び権限行為以外の行政サービスを外部委託。

業務見直し、省力化。

補助事業の仕分け。

水道広域化の検討、病院経営の改善。

指定管理者制度の検討。原価積算を踏まえた施設使用料見直し。

(借入削減策)

新規借入抑制策

- ・ PPP/PFI
- ・ 修繕対応
- ・ 用途転換

借入積極削減策

- ・ 資産売却
- ・ 事業売却
- ・ 長期借入金による清算処理

民間活用による施設整備費の節約。

更新せずに修繕による延命をはかる。

不稼働施設の用途転換。

遊休施設の売却。

施設を事業ごと売却し借入圧縮を図る。

第三セクター債を発行して土地公社その他不芳事業を清算する。

⁹ 第三セクター債を活用し土地公社など外郭団体を処理することで経営改善を図った事例については拙稿「三セク・地方三公社の抜本的処理の現状」(週刊金融財政事情 2013年5月27日号 37~42ページ <http://www.dir.co.jp/publicity/magazine/pdf/13052701.pdf>)を参照のこと。修正損益計算書に表れる改善プロセスを解説している。

従来指標に対する修正損益計算書指標の意義

他の指標としては積立金等月収倍率や手元流動性がある。積立金等月収倍率は、現金預金と積立金の合計が月収の何か月分準備されているかを意味する。資金バッファの厚みから財政の安全性を診断する指標である。手元流動性は現金預金が月収の何か月分あるかを表す指標で手元資金繰りを示している。

図表 12 は、伝統的な自治体の分析指標を、その指標が意味するものと、算式の根拠となる手続き等の関係を整理したものである。決算統計、健全化法、公会計と 3 つの手続き等を根拠に導かれる分析指標は、財務省の財務状況把握ヒアリングにおいては、修正損益計算書と主要残高からすべて導かれる。逆にいえば、修正損益計算書の分析指標が修正損益計算書から統一的に導き出すことができるのに対し、伝統的な指標は決算統計、健全化法そして新地方公会計というように根拠資料が複数にまたがっている。

まず自治体の決算統計（地方財政状況調査表）から作成される指標の代表的なものが前述の経常収支比率である。その他にも財政需要に対する自主財源の比率から財政の自律性を示す財政力指数がある。住民一人当たりの人件費や物件費を計算することで、財政運営の効率性を表すこともできる。

図表 1 2. 財務分析指標の一覧

	決算統計	健全化法	公会計	財務状況把握
資産形成度			資産老朽化比率	
世代間公平性		将来負担比率		実質債務月収倍率
持続可能性 (債務償還能力)		実質公債費比率 将来負担比率	債務償還可能年数	実質債務月収倍率 債務償還可能年数
効率性	住民一人当たり人件 費、物件費等			経常収入に対する人件 費、物件費等の比率
弾力性 (資金繰り能力)	経常収支比率	実質公債費比率		行政経常収支率
自律性	財政力指数			経常収入に対する自主 財源の比率

出所：地方公共団体財政健全化法の課題への対応及び地方公共団体の財政分析のあり方について（案）（平成 27 年 9 月 27 日、総務省自治財政局財務調査課 地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究会第 6 回資料 3）の 13 ページの表に大和総研が財務状況把握の列を加筆したもの

健全化法に基づく健全化判断比率のうち、将来負担比率は、財政の持続可能性を検証するものと位置付けられている。世代間公平性を検討することもできる。

行政コスト計算書、バランスシートなど自治体の財務書類の作成手続きの体系を新地方公会計という。この新地方公会計の活用方策として考えられた指標が債務償還可能年数である。算式は修正損益計算書の債務償還可能年数と同じである。

ただし内容は少なからず異なる。まず、算式の要素が損益計算書ではなく、資金収支計算書に求められている。

それも資金収支計算書の業務収入そのものの数字ではない。伝統的な自治体分析の前提を引き継いで、臨時財政対策債を地方交付税交付金の代替とみており、赤字債とはしていない。よって、債務償還可能年数の算式においても、分母を構成する業務収入に臨時財政対策債発行可能額を加算している¹⁰。

$$\text{債務償還可能年数} = \frac{\text{将来負担額} - \text{充当可能基金残高}}{\text{業務収入等} - \text{業務支出}}$$

地方公会計の資金収支計算書における業務収入に臨時財政対策債発行可能額等を加算したもの

 地方公会計の資金収支計算書における業務支出で具体的には人件費、物件費、補助費等

たしかに、伝統的な自治体の分析指標と修正損益計算書の指標には対応関係がある。決算統計から導かれる経常収支比率に対し、修正損益計算書から導かれる行政経常収支率が対応する。どちらもフロー指標である。健全化判断比率に属する将来負担比率には、修正損益計算書では実質債務月収倍率が対応する。いずれもストック指標である。そして、修正損益計算書では行政経常収支率と実質債務月収倍率を組み合わせることで債務償還可能年数が導かれる。返済能力と財政の持続可能性を把握するのに、まずは債務償還可能年数をみる。

千葉県富津市は、危機的な財政状況を踏まえ、平成 26 年 10 月に「市の財政状況と経営改革に係る住民説明会」を開催。「富津市経営改革会議」を立ち上げ、平成 27 年 5 月には「富津市経営改革に関する答申書」が公表された¹¹。次の図表 13 は、富津市の修正損益計算書と、その分析指標の推移である。これに、従来指標の経常収支比率と将来負担比率の推移を加えた。

¹⁰ 図表 12 の出所の資料によれば、分子となる実質債務を求める算式において、将来負担額から控除するものが「充当可能基金残高」となっている。将来負担比率の算式で将来負担額から控除するものは「充当可能財源等」になっており、これには交付税措置される地方債が含まれる。この中には臨時財政対策債もある。「充当可能基金残高」が「充当可能財源等」と同じものかはわからない。

¹¹ 富津市経営改革会議 (<http://www.city.futtsu.lg.jp/0000003408.html>) 平成 27 年 11 月 20 日確認

これをみると、従来指標である将来負担比率、経常収支比率のどちらについても、とくに悪化している様子は窺えない。将来負担比率は早期健全化基準の350%を大きく下回り、とくに問題はない。経常収支比率も特段高くない。財務状況に問題はないように思える。

他方、修正損益計算書をみると、扶助費や介護保険事業繰出金などが嵩み収支状況が厳しく、債務償還可能年数は2012年3月期以降3年連続で15年を超え、2014年3月期は27.5年となっている。このように、修正損益計算書の分析指標のほうが、財政悪化の兆候を掴んでいるように思われる。民間準拠の損益計算書は自治体に関しても財政の実力を表す。

図表 1 3. 千葉県富津市の修正損益計算書の推移

科 目	2009 / 3	2010 / 3	2011 / 3	2012 / 3	2013 / 3	2014 / 3	収入比
	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	百万円	%
経常収入	12,845	13,568	13,917	14,176	13,654	13,489	100.0
経常支出	12,186	13,200	12,692	13,332	13,205	12,941	95.9
人件費	4,514	4,304	4,193	4,126	4,051	3,950	29.3
物件費	2,501	2,675	2,561	2,639	2,630	2,562	19.0
維持補修費	126	165	160	206	163	182	1.4
扶助費	1,932	2,061	2,660	2,932	2,999	3,045	22.6
補助費等	1,064	1,883	1,041	1,173	1,179	1,012	7.5
繰出金	1,768	1,835	1,812	2,005	1,951	1,970	14.6
うち下水	470	440	370	400	417	390	2.9
うち国保	346	409	422	533	446	427	3.2
うち介護	491	512	520	541	565	603	4.5
支払利息	282	276	264	251	233	219	1.6
経常収支	659	368	1,225	844	449	548	4.1
特別収入	129	86	91	176	107	90	
特別支出	10	15	27	72	4	50	
行政収支	777	439	1,290	948	552	588	4.4
実質債務	13,495	13,586	13,645	13,893	15,021	15,107	
債務償還可能年数 (年)	20.5	36.9	11.1	16.5	33.4	27.5	
実質債務月収倍率 (月)	12.6	12.0	11.8	11.8	13.2	13.4	
行政経常収支率 (%)	5.1	2.7	8.8	6.0	3.3	4.1	
積立金等月収倍率 (月)	0.9	0.8	1.2	1.2	1.3	1.1	
手元流動性 (月)	0.5	0.5	1.0	1.0	0.7	0.6	
将来負担比率 (%)	162.9	157.1	150.6	144.3	151.7	145.3	
経常収支比率 (%)	93.9	93.3	88.7	91.9	92.7	93.1	

出所：地方財政状況調査表から大和総研作成

経営の観点だからこそその独自性

伝統的な自治体の分析指標、新地方公会計による新指標に対し、財務省の財務状況把握ヒアリングで使われる修正損益計算書の分析指標は、概念的な対応関係で整理することは

できても本質的に似て非なるものである。まず貸し手の立場であること、民間企業と同じ方法で診断することを旨としていることが背景にある。自治体の文脈において、これまでは行財政運営に経営の発想を適用するのは一般的ではなかった。そうした見方をする側からみれば、修正損益計算書による自治体の財務分析は独自性をもって受けとめられている¹²。

ただ、逆にいえば貸し手の立場に起因する独自性があるからこそ修正損益計算書による財務分析に意義がある。今後、累積する国債残高を背景に国の財政悪化の深刻度が増し、予算制約が厳しくなる中で、地方財政の自立がますます重要になってくる。現状、「暗黙の政府保証」によって守られている地方財政であるが、財務状況の悪化が資金調達コストに反映しない現状がいつまでも続くとは限らない。地方公共団体に通用する文脈ではなく、民間企業流の修正損益計算書を作成し、企業審査や格付けの手法をもって財政の特徴を把握しておくことが、今後の備えとして重要だ。

修正損益計算書による分析は、指標の根拠が統一されているので要因分解が容易。分析指標だけでなく分析手法も企業分析と同じである。だからこそ、地方創生という自治体の「稼ぐ力」を検討するにも何ら手を加えることなく活用できる。地域活性化のポイントを自治体の財政運営に置き換えれば、効果的な投資を行うことによって、交付税や補助金等の依存財源をできるだけ少なくし、地方税等の自主財源を増やすことと言える。人口増加策やエリアマネジメントの成果も自治体の修正損益計算書に現れる。修正損益計算書の長期見通しの策定を通じ、経営感覚に富んだ効果的な総合戦略の立案が望まれる。

「測定できないものは管理できない。管理できないものは改善できない」と言われる。経営の発想をもって行財政を改善するには、まずもって経営の文脈に沿った財政の「見える化」に取り組むことが重要だ。

—以上—

¹² 前掲書の、地方公共団体財政健全化法の課題への対応及び地方公共団体の財政分析のあり方について(案)(平成27年9月27日、総務省自治財政局財務調査課 地方財政の健全化及び地方債制度の見直しに関する研究会第6回資料3)の15ページに、「財政融資資金の借入れ手続について、借入申込み時の添付書類(写真や図面)が多すぎる、ヒアリング対象外事業の資料要求や財務省独自の財政分析ヒアリングが行われることがあるなど、その改善・簡素化を求める地方公共団体からの声強い状況にある」という記載がある。

(参考) 修正損益計算書の分析指標のまとめ

指標名と計算式	視点と意義
$\text{債務償還可能年数} = \frac{\text{実質債務}}{\text{経常収支}}$	【債務償還能力】 1年間で生み出される償還原資の何倍の債務を抱えているかを確認 返済能力と財政の持続可能性を示す重要指標
$\text{実質債務月収倍率} = \frac{\text{実質債務}}{(\text{経常収入} \div 12)}$	【債務の大きさ】 1月当たりの収入の何か月分の債務があるかを確認 入札資格審査で実施する「経営事項審査」の負債回転期間と同じ 健全化法の将来負担比率に似ている
$\text{積立金等月収倍率} = \frac{\text{積立金等}}{(\text{経常収入} \div 12)}$	【資金繰り余力】 1月当たりの収入の何か月分の積立金があるかを確認 リスクバッファの大きさを意味する
$\text{行政経常収支率} = \frac{\text{経常収支}}{\text{経常収入}}$	【償還原資・経常的な収支】 収入からどの程度の償還原資を生み出しているかを確認 キャッシュベースの経常利益率（キャッシュフロー・マージン）で、従来指 標の経常収支比率と同じフロー指標

実質債務 = 地方債現在高 + 有利子負債相当額 - 積立金等

積立金等 = 歳計現金 + 財政調整基金 + その他特定目的基金

出所：平成 26 年度地方公共団体の財務状況把握等の結果について（平成 27 年 6 月 22 日、財務省理財局）
 に基づき大和総研作成 視点と意義の欄のコメントに加筆した。

関連レポート

- 拙稿「行政キャッシュフロー計算書と日々仕訳方式の複式簿記」
(市町村への地方債情報 季刊 vol. 46 2015年9月号 42～45P
<http://www.dir.co.jp/publicity/magazine/pdf/15093001.pdf>)
- 拙稿「キャッシュフロー分析でみる都道府県の財政」
(市町村への地方債情報 季刊 vol. 45 2015年6月号 42～45P
<http://www.dir.co.jp/publicity/magazine/pdf/15060103.pdf>)
- 拙稿「三セク・地方三公社の抜本的処理の現状」
(週刊金融財政事情 2013年5月27日号 37～42P
<http://www.dir.co.jp/publicity/magazine/pdf/13052701.pdf>)
- 拙稿「地方財政分析と臨時財政対策債～交付税措置の調整前「原数値」の把握の重要性」(大和総研重点テーマレポート、2014年10月3日、
http://www.dir.co.jp/consulting/theme_rpt/public_rpt/local/20141003_009008.html)
- 拙稿「行政キャッシュフロー計算書は地方公会計の論点にどう答えるか」
(大和総研コンサルティングインサイト、2010年11月24日、
<http://www.dir.co.jp/consulting/insight/public/101124.html>)