

2018年7月31日 全9頁

地域金融機関の自治体向け融資の課題

金利水準の地域性がうかがえるが自治体財政との関連は弱い

金融調査部
主任研究員 鈴木文彦

[要約]

- 地域金融機関の貸出金残高において地方自治体向け融資は一定のウェイトを占めている。とりわけ民間企業向けの貸出需要が少ない地域ほど地域金融機関の経営に与える影響は大きい。一方、自治体の借入利率の水準は一貫して低下傾向を辿っており、2016年度における政令指定都市、特別区を除く市町村の平均借入利率は1.0%を割り込んだ。
- 自治体の借入利率の分布からは民間企業とは異なる特徴が見受けられた。まず、金利水準に都道府県別の特徴、いわゆる地域性があるが、民間企業の借入利率が低いことで知られる愛知県が自治体で見ると平均水準であるなど民間企業とは趣を異にする。また、融資先の財務状況との関連性が低いことも民間とは異なる特徴である。
- 民間企業に比べ、自治体の借入利率は相対交渉、入札など借入先の選定方式、自治体の資金調達方針によって決まる要因が大きいと考えられる。地域金融機関の収益確保の観点からは、行政改革や地方創生にかかる支援など関係強化の上、単なる市場競争に陥らないようにすることがポイントだろう。長期安定的な関係を踏まえた適正な利回り確保の努力が必要だ。

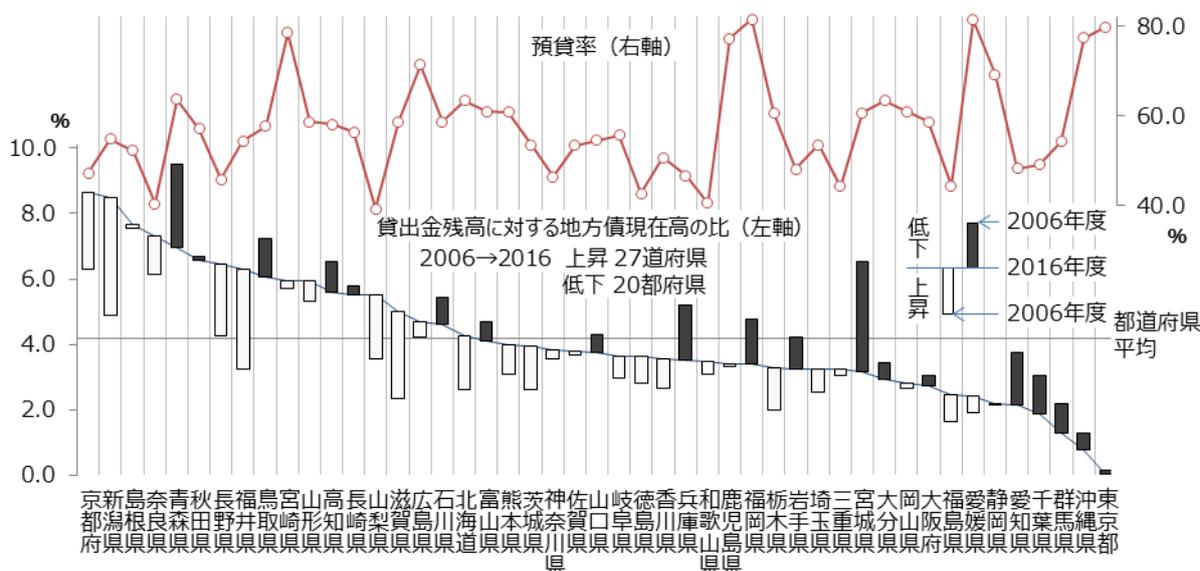
地域金融機関と自治体向け融資

地域金融機関にとって、地方自治体は取引関係が最も密接な顧客のひとつである。図表1の棒グラフは、都道府県別に貸出金残高（国内銀行）に対する地方債現在高¹（政令指定都市、特別区を除く市町村、以下単に「市町村」と呼称する場合は政令指定都市と特別区を除いた市町村を意味する）の比を示したものである。2016年度、貸出金残高に対する地方債現在高の比が最も高かったのは京都府の8.6%で、新潟県の8.5%がこれに次ぐ。47都道府県の平均は4.2%だった。10年前は4.0%だったので若干上昇した。銀行が保有する市町村の地方債現在高の合計は約10兆円で、10年前に比べると1割程度増えた。この間は分母の貸出金残高も増えている

¹ 地方自治体の借入残高を地方債現在高という。地方債には証書借入と証券発行の形式があるが、政令指定都市、特別区を除く市町村の場合、そのほとんど（99.8%・2016年度）が証書借入である。

ため、貸出金残高に対する地方債現在高の比率は 0.2 ポイントの上昇にとどまっている。都道府県別に見ると、北東北、山陰、北信越地方の水準が高く、東京都、沖縄県の水準が低い。明確な相関関係はなかったが、預金残高に対する貸出金の比率（預貸率）が低いほど、貸出金残高に対する地方債現在高の比が高くなる傾向がうかがえる。民間企業向けの貸出需要が少ない地域ほど、自治体向け融資の重要性が相対的に高いであろうことは想像に難くない。自治体向け融資の金利水準が地域金融機関の収益環境に及ぼす影響も同様である。

図表 1 貸出金残高に対する地方債現在高（市町村）の比



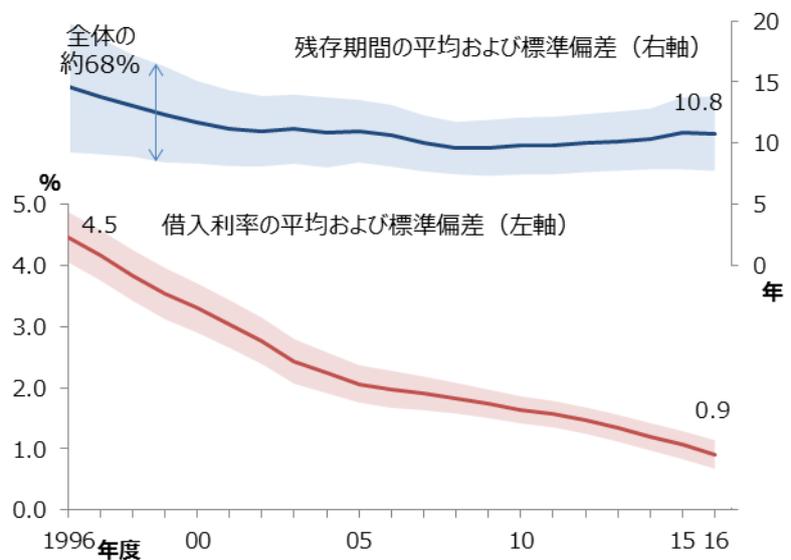
(注) 2016 年度。預金、貸出金は国内銀行（都市銀行、地方銀行、信託銀行）の残高。地方債現在高は市中銀行（都市銀行、地方銀行および長期信用銀行）から市町村が調達したもの
(出所) 総務省「地方財政状況調査」、日本銀行「都道府県別預金・現金・貸出金」から大和総研作成

市町村の借入利率の動向

全国の市町村の毎年度の決算データが掲載されている「地方財政状況調査」（決算統計）を基に団体ごとの借入利率を推計した。具体的には、前期末と当期末の地方債現在高の平均に対する支払利息の比率を求めてその団体の借入利率とした。なお市場公募債を発行する政令指定都市、無借金団体が多い特別区はそれ以外の市との比較が困難なことから分析対象から外している。

初めに、図表 2 から市町村の借入利率の平均の 20 年前からの推移を見ると、一貫して低下傾向を辿っている。20 年前には 4.5% だったが、直近の 2016 年度に 1% を割り込み 0.9% となった。地方債現在高を元金返済額で除して求めた地方債の残存期間の平均は 10.8 年だった。2000 年代前半以降おおむね横ばいで推移している。ちなみに、残存期間が長くなるほど借入利率が高くなると考え、相関係数を調べたが有意な関係は見いだせなかった。

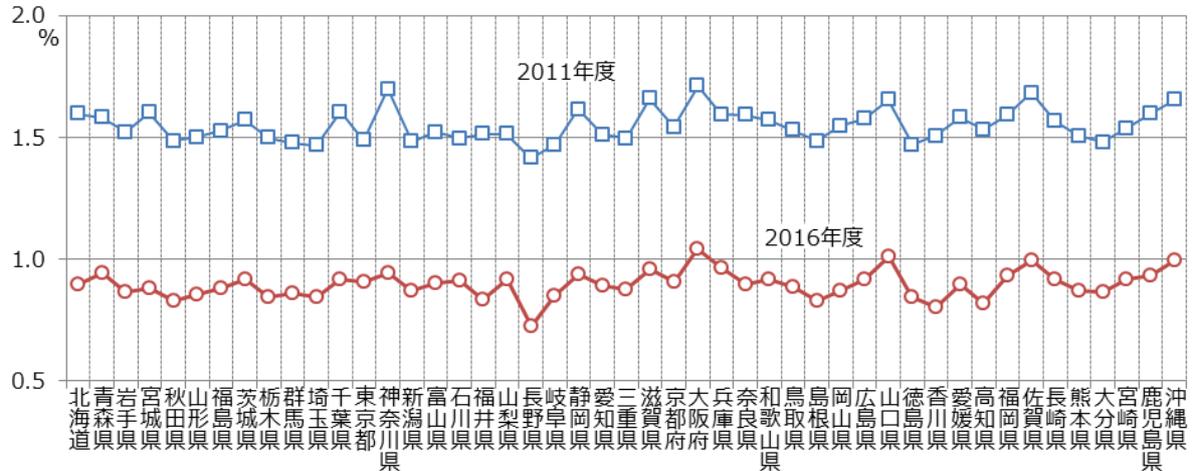
図表 2 借入利率、残存期間の平均の推移



(注) 残存期間＝地方債現在高/元金返済額。借入利率＝利子償還額/{(地方債現在高(前年度末)＋地方債現在高)/2}
 (出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

民間企業の借入利率には地域性が認識され、地域的に低い金利として「名古屋金利」が知られている。優良企業が比較的多い上に、金融機関が多く競争が激しいからという説を耳にする。同じような地域性は市町村の借入利率にも見られるだろうか。市町村の借入利率について、当の市町村が属する都道府県別に平均値を計算した(図表 3)。これによれば 47 都道府県のうち 2016 年度の借入利率の水準が最も低いのは長野県だった。高い方を見ると、借入利率が 1%を上回ったのは大阪府と山口県である。佐賀県、沖縄県がこれに次ぐ。5 年前の 2011 年度も似たような傾向が見られることから、市町村の借入利率にも地域性があるように思われる。

図表 3 都道府県別に見た借入利率の平均

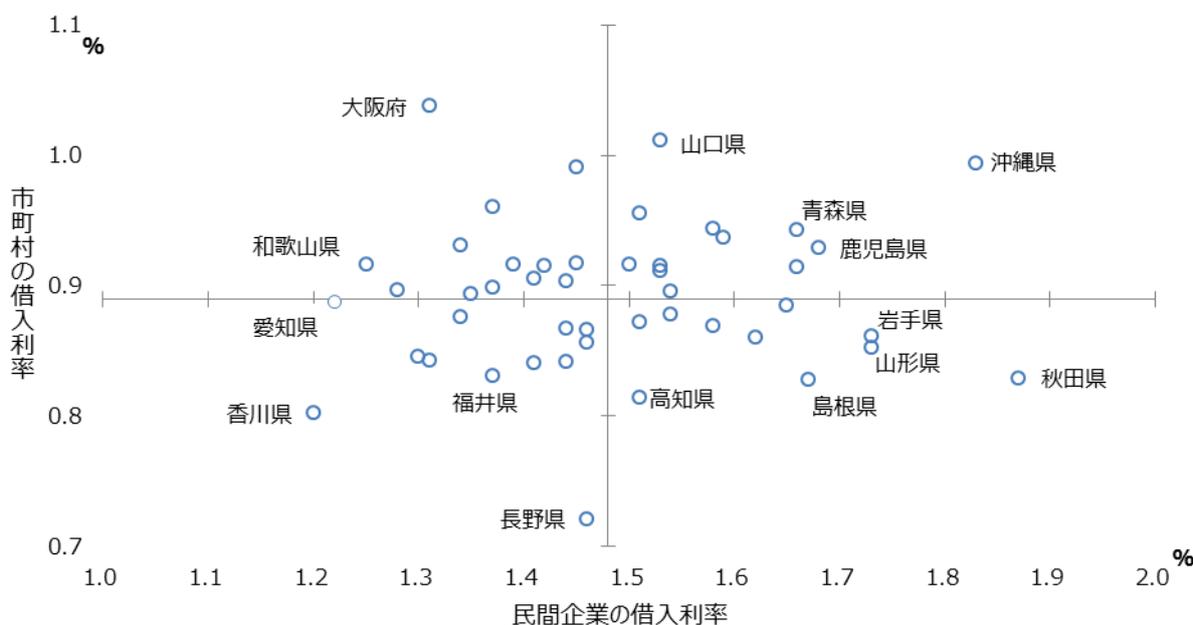


(注) それぞれの平均は各都道府県に属する市町村のうち上下 10%の要素を除いたトリム平均
 (出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

ただ、借入利率の地域性は必ずしも民間企業のそれとは一致しないようだ。図表 4 は、2016 年度における民間企業の借入利率²を横軸、市町村の借入利率を縦軸とした平面上に都道府県をプロットした散布図である。一見して相関関係が薄いことがわかる。

図表 4 から、民間企業において最も低い香川県を見ると、市町村も低い方にある。香川県は民間企業、市町村ともに借入利率が低い。他方、「名古屋金利」で有名な愛知県は民間企業の借入利率は確かに低いが、市町村の水準は平均的である。高い方を見ると、沖縄県は民間企業、市町村の両方で高い部類にある。ただ、民間企業の借入金利率が全国で最も高い秋田県でいえば、市町村の借入利率は全国平均を下回っている。大阪府、山口県は市町村の借入利率が高いが、民間企業はそうでもない。

図表 4 民間企業と市町村の借入利率



(注) 2016 年度

(出所) 総務省「地方財政状況調査」、帝国データバンク「特別企画：全国・平均借入金利率動向調査 都道府県別の最低金利は『香川県』～全国平均金利は 9 年連続低下～」(2017 年 11 月 13 日) から大和総研作成

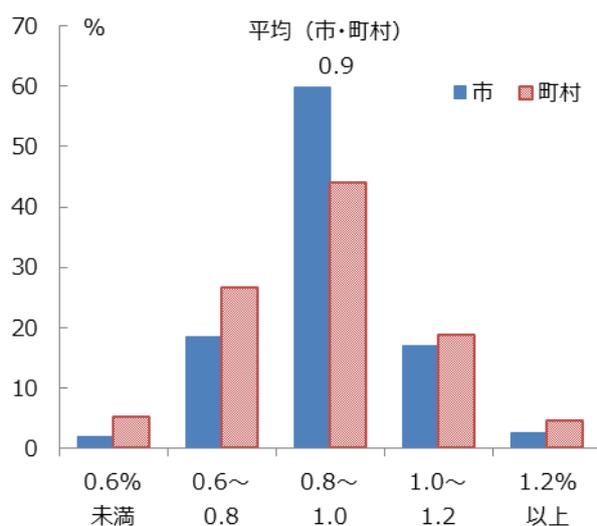
民間企業、市町村ともに都道府県によるばらつきがあるが、民間企業と市町村の間に取り立てて関連性はないようである。市町村の借入利率の都道府県別の分布を調査するにあたって、当初、民間貸出が少ない地域で地方債の引受競争が激化し金利が低くなるなどの仮説を想定したが、実際に検証してみると有意な差は見受けられなかった。

² 民間企業の借入利率は、帝国データバンクの「特別企画：全国・平均借入金利率動向調査 都道府県別の最低金利は『香川県』～全国平均金利は 9 年連続低下～」(2017 年 11 月 13 日) の計数を採用した。これは同社の企業財務データベース「COSMOS1」収録 81 万社から、有利子負債（銀行等、保険、ノンバンク、個人借入等を含む借入金、社債、CP 等を含む総額）に対する支払利息の比率を借入金利率とし、都道府県別に上下 10% の要素を除いたトリム平均をもって平均値としている。本稿における市町村の借入利率と基本的に同じ考え方である。

借入利率が低い市町村の特徴

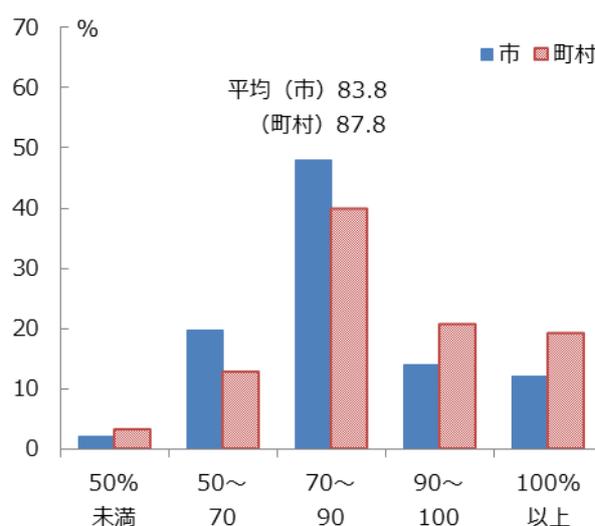
図表 5 から 2016 年度における市町村の借入利率の分布を見ると、市、町村とも最も多いのは 0.8%以上 1.0%未満の層で、市は全体の 59.9%、町村は 44.1%を占めている。平均は市、町村ともに 0.9%だった。また市と町村の分布に大きな違いはなかった。

図表 5 借入利率の推移



(注) 2016 年度
(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

図表 6 利率 0.5%以下残高率の推移



(注) 2016 年度。利率 0.5%以下残高率=当年度末地方債現在高のうち利率 0.5%以下の額/2016 年度まで 5 年度間の新規発行額
(出所) 同左

新規借入利率そのもののデータは決算統計にないので、代わりに直近 5 年度の新規借入額の合計に対する、2016 年度末における利率 0.5%以下の地方債現在高の比を計算した (図表 6)。金利水準が低下傾向を辿る中、地方債は新しいものほど金利水準が低いと考えられ、例えばこの計数が 50%であった場合、過去 5 年度の新規借入額の半分は利率 0.5%以下で調達できたと考えることができる。本稿では、過去 5 年度の新規借入額に対する 2016 年度末における利率 0.5%以下の地方債現在高の比を「利率 0.5%以下残高率」と呼ぶこととする。図表 6 を見ると、最も多いのは 70%以上 90%未満の層で、平均は市が 83.8%、町村は 87.8%だった。100%以上の市町村も 1~2 割ある。この層に属する市町村は、2011 年度以前から 0.5%以下で資金調達ができていた、あるいは、それ以前に存在した地方債の金利条件を償還期間中に見直した可能性が考えられる。

借入利率が低い市町村にはどのような特徴があるだろうか。借入利率の分布図 (図表 5) から、平均 (市、町村ともに 0.9%) が属する階級 (借入利率 0.8%以上 1.0%未満) のひとつ下の階級 (0.6%以上 0.8%未満) に属する 392 の市町村を「低利率群」、ひとつ上の階級 (1.0%以上 1.2%未満) に属する 307 の市町村を「高利率群」とした。そして、低利率群、高利率群に属する市町村の地方債現在高を 100 とし、借入先別、利率別に分解した (図表 7)。この図表から、

借入利率が低い市町村は借入残高に占める市中銀行の割合が高いこと、利率別内訳を見ると財政融資資金、市中銀行およびその他の金融機関の借入利率が低いことがうかがえる。

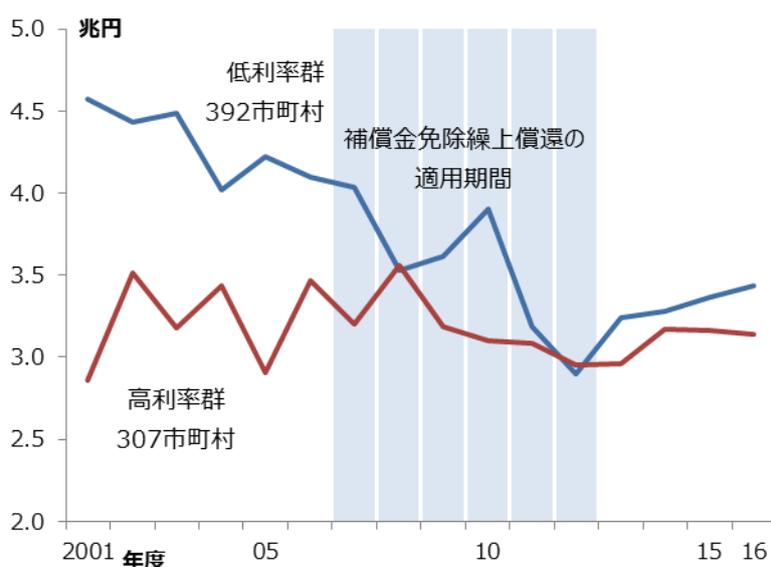
図表7 低利率群、高利率群で比較した地方債現在高の借入先別・利率別構成割合

区分	借入先	残高	利率別内訳				
			0.5%以下	1.0%以下	1.5%以下	2.0%以下	2.0%超
低利率群 392市町村	財政融資資金	49.3	25.5	10.1	9.1	3.8	0.8
	地方公共団体金融機構資金	12.8	4.7	3.6	2.1	1.9	0.5
	その他公的資金	4.0	1.7	0.2	0.4	1.2	0.5
	合計	100.0	54.1	20.8	14.9	8.2	2.0
高利率群 307市町村	財政融資資金	46.0	16.7	10.7	10.0	6.9	1.6
	地方公共団体金融機構資金	20.4	5.9	5.7	3.5	4.3	0.9
	その他公的資金	5.9	2.0	0.3	0.5	2.1	1.0
	合計	100.0	33.0	23.9	18.9	18.6	5.6
低利率群 392市町村	市中銀行	18.7	13.3	3.5	1.2	0.6	0.1
	その他の金融機関	11.4	6.5	2.7	1.5	0.6	0.2
	保険会社その他民間等資金	3.8	2.4	0.7	0.6	0.1	0.0
	合計	100.0	54.1	20.8	14.9	8.2	2.0
高利率群 307市町村	市中銀行	13.8	4.2	3.4	2.1	2.9	1.2
	その他の金融機関	10.0	2.3	2.8	2.0	2.0	0.9
	保険会社その他民間等資金	4.0	1.9	0.9	0.7	0.4	0.1
	合計	100.0	33.0	23.9	18.9	18.6	5.6

(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

低利率群において、財政融資資金のうち利率0.5%以下のものは地方債現在高の25.5%を構成している。それに対し高利率群は16.7%となっている。これは財政融資資金の返済と借入時期によるものと考えられる。

図表8 財政融資資金の残高の推移



(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

図表 8 は低利率群と高利率群の財政融資資金の残高推移を示したグラフである。高利率群には残高に目立った変化がなかったが、低利率群は 2012 年度にかけて残高を大きく減らし、その後増やした。2000 年代の財政融資資金は相対的に高金利のものが多かった。特に 2007 年度から 2012 年度にかけて、貸し手である財務省は、財政状況が厳しい地方公共団体を対象に、行政改革の徹底を条件として、本来は繰上償還に補償金の支払が必要なところ、特例措置としてこれを免除していた（「補償金免除繰上償還制度」）。グラフから、この制度の実施時期に財政融資資金の減少幅が大きかったことがうかがえる。高金利時代の財政融資資金の返済は一巡し、近年は市中金利よりも新規借入利率が低い財政融資資金の導入を進める動きがあるようだ。

次に、低利率群は借入先に占める市中銀行の割合が大きく、借入利率が低い。民間企業の常識に照らして考えれば、借入利率が低い市町村は財務内容の健全性が高く、信用リスクが低いと思われる。しかし、実態を見ると地方財政の健全性は自治体の借入利率に何ら影響していないようだ。図表 9 は、市町村の借入利率と財務分析指標の相関係数の一覧表である。借入利率は政令指定都市を含む 1,741 団体と、2012 年度から 2016 年度までの 5 年度間に市中銀行その他の金融機関からの新規借入がある 976 団体にかかるものの 2 パターンの相関係数を調べた。利率 0.5% 以下残高率は、すべての新規借入を分母としたものの他に、市中銀行、その他の金融機関の新規借入にかかるものについてそれぞれ調べた。

図表 9 借入利率と財務分析指標³との相関係数

財務分析指標	全1,741団体 借入利率	5年以内に市中銀行その他金融機関からの新規借入がある976団体			
		借入利率	利率0.5%以下残高率		
			借入利率	すべての新規借入	うち市中銀行
①行政経常収支率 (高いほど良い)	0.021	-0.106	0.114	0.003	-0.004
②実質債務月収倍率 (高いほど悪い)	-0.132	0.187	-0.127	-0.095	-0.008
③債務償還可能年数 (高いほど悪い)	-0.001	0.051	-0.101	-0.027	-0.010
④手元流動性 (高いほど良い)	-0.088	-0.254	0.070	0.026	-0.006
⑤積立金等月収倍率 (高いほど良い)	0.015	-0.227	0.069	0.105	0.003
⑥経常収支比率 (高いほど悪い)	0.025	0.267	-0.162	0.017	-0.005
⑦同・調整前 (高いほど悪い)	-0.002	0.256	-0.177	0.031	-0.006
⑧将来負担比率 (高いほど悪い)	0.083	0.253	-0.130	-0.042	0.005

(注) 2016 年度 なお⑦経常収支比率(調整前)は、経常収支比率の算式において経常収入に臨時財政対策債の新規借入による収入を加算する前の計数

(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

財務分析指標は 8 つの指標を示した。民間企業の財務分析に準じた財務省指標から説明すると、民間企業の経常利益率にあたる①行政経常収支率、実質債務の月収比で借入過多を診断す

³ 本稿で取り上げた財務分析指標については拙稿「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」(大和総研重点テーマレポート、2015 年 12 月 1 日)で詳しく説明しているので参照のこと。

URL | https://www.dir.co.jp/report/consulting/reg-revitalization/20151201_010379.html

る②実質債務月収倍率、当年度のキャッシュフローをすべて返済に回して何年で回収できるかを意味する指標で返済能力を診断する③債務償還可能年数、月収比で手元現金、積立金等の余裕度を示す④手元流動性、⑤積立金等月収倍率がある。

総務省の財務分析指標は、税収その他の経常収入に対する人件費その他の経常支出の比の算式で財政の硬直性を診断する⑥経常収支比率を初めに示した。ただし、経常収支比率は経常収入に臨時財政対策債という借入金が含まれている。財政の実力を診断するため、臨時財政対策債による嵩上げ分を除いて再計算した⑦経常収支比率（調整前）も調査対象に加えた。最後は、財政規模に対する実質債務の大きさを意味し、総務省の早期是正措置の発動基準として使われる⑧将来負担比率である。

図表 9 のうち全 1,741 団体にかかる借入利率と財務分析指標を見ると有意な相関関係は見受けられなかった。5 年以内に市中銀行その他金融機関からの新規借入がある 976 団体に絞って見ると、相関の度合いは非常に薄い。財務状況の良し悪しと借入利率の高低の方向性の一致はうかがえた。財務状況が良いほど借入利率が低く、財務状況が悪いほど借入利率が高い。利率 0.5% 以下残高率も同様の結果が得られた。財務状況が良いほど新規借入に占める 0.5% 以下の割合が高く、財務状況が悪いほど新規借入に占める 0.5% 以下の割合が低い。

ただし、利率 0.5% 以下残高率を市中銀行からの新規借入に限定して調べてみると財務分析指標との相関関係はほとんどなかった。方向性も一致しない。これは、地域金融機関の自治体向け融資の適用利率が個別自治体の財務状況に影響しないことを意味するのではなかろうか。民間企業であれば、財政悪化が借入金利の上昇をもたらし、さらなる借入増加の歯止めになるところ、自治体の場合は財政悪化が金利水準に反映せず、民間企業と同じような市場規律が利きづらいつらいつらといえる。

市中銀行に限らず、財政融資資金を含めたすべての借入について、度合いは薄いながら財務状況の良し悪しと借入利率の高低の関係性があるのは、財務状況が金利水準に反映するのではなく、高金利時代の財政融資資金を繰上償還したことによって支払利息額が減少し、それが財務状況の改善につながったと考える方が自然である。

また、5 年以内に市中銀行その他の金融機関から新規借入しなかった団体に借入利率が高いケースが散見された。これは、5 年以内に市中銀行その他の金融機関から新規借入しなかった先が含まれる全 1,741 団体で、財務分析指標と借入利率の相関がとりわけ薄かったことと無関係ではあるまい。新規借入をしなくてもよいほど財務状況が優良な団体でも、今よりも高い金利の時代の地方債が残っているため、団体ごとの借入利率は高くなるということだ。

地域金融機関の自治体向け融資の課題

少なくとも自治体の借入利率は財務状況の良し悪しに関係ないようだ。地域による金利水準

の違いは見受けられるが、地域金融機関の競争環境など地域性の背後に考えられる要因についてもはっきりとした答えは見つからなかった。消去法で考えれば、市町村の借入利率は起債担当部署の方針に左右されるところが少なくないと思われる。既に述べたように、財務状況がとりわけ良好な先に借入利率が高いケースが散見された。もともと借入が少ないため支払利息が財政に及ぼす影響が小さい。臨時財政対策債など元利償還金が地方交付税の計算要素に加算される地方債がある。こうした地方債が地方債現在高の3分の1を超える水準であることを考えると、低利率に対する関心度合いにばらつきがあることは想像に難くない。

他方、起債担当部署の金利水準に対する考え方がシビアになると借入利率は低くなる。価格競争入札を導入する団体も増えているところだ。

地域金融機関、とりわけ民間企業向け貸出需要が少ない地域の金融機関の観点では、単純な金利競争はできるだけ避け、適切な利回り確保に向けた努力が求められる。貸出以外のサービスを含めた総合的な取引採算を踏まえた金利水準を模索するのも一考だ。具体的には、自治体の事務効率化や財政改善にかかる支援など関係強化を図りつつ、自治体向け貸出の付加価値を高めるのもひとつの考え方だろう。指定金融機関、派出事務などにかかる原価を明らかにした上で、それを適用利率に折り込むのもまたひとつの方策である。他方、金利水準の低下が避けられないとすれば、指定金融機関、派出事務など融資取引以外の事務にかかる原価に適正利潤を付加した手数料を徴収するという考え方もある。

また、財務分析指標の分布を見れば自治体の財政健全性にばらつきがあることは明らかだ。それが金利水準に反映しないのは、事実上の政府保証が自治体に付与され、自治体の破たん、すなわち貸し倒れ損失がないと考えられているからだ。こうした事実上の政府保証が再考され、健全性に応じた信用コストが借入利率に反映するようになるメリットは大きい。放漫財政は金利上昇を通じて改善を促され、地域活性化の推進役と目される地域金融機関の収益基盤の安定にも寄与するだろう。長期的な検討課題と思われる。

以 上