

2017年12月21日 全7頁

2016年度決算から見る市町村の財務状況

財政状態良好かつ余力十分だが増加基調にある扶助費の動向に注意

金融調査部
主任研究員 鈴木文彦

[要約]

- 2016年度決算から政令指定都市を除く市と町村の財務状況を見ると、前年度に引き続き良好な財政状態であることがうかがえる。積立金等はリスクバッファとして十分な程度に積み上がり、借入水準の上昇も見られない。とりわけ町村の財政の健全性が高く、2割弱の団体は実質無借金である。
- 他方、市、町村の両方で高齢化を背景とした扶助費の増加傾向が見られる。中には財務上の問題が疑われるレベルまで収支悪化が進行するケースも少しずつ増えてきている。

2017年11月末、地方公共団体の2016年度普通会計決算の確報が公表された。本稿では、この決算データを民間企業の損益計算書の形式に組み替え、政令指定都市を除く市と町村の財務状況の実態把握を試みた。ここでいう損益計算書の形式とは、財務省が地方公共団体に対して行う融資にあたって、地方公共団体の財務状況を審査する際に使う財務諸表のことである。正式名称は「行政キャッシュフロー計算書」だが、そのうち行政活動の部が損益計算書に相当する。正確に言えば金融機関が融資先を格付けする際に使う、減価償却費や各種引当金など非資金勘定を加減して作成するキャッシュベースの損益計算書である。以下、これを本稿では「修正損益計算書」と表記する。実際は、財務省が地方公共団体の財務状況を診断するのに、ヒアリング等によって得た一過性項目を加減するなど実態把握に必要な調整を施すが、本稿では財務省の「財務状況把握ハンドブック」¹に即して地方財政状況調査のデータを単純に変換したものを分析のベースとする。

政令指定都市を除く市の財務状況

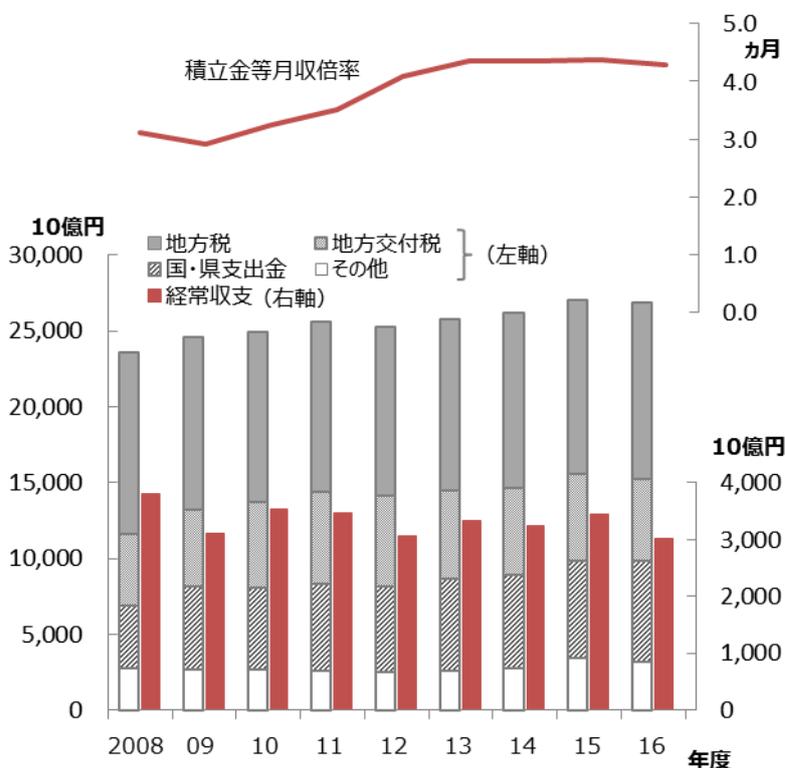
政令指定都市を除く771の市の決算データを合算した修正損益計算書（図表1、図表2）から経常収支の動きを見る。経常収支は企業会計でいう経常利益をキャッシュベースに修正したものであり、償却前経常利益と同じである。2016年度の経常収支は前年度比12.7%減の3兆110

¹ 財務省のウェブサイト「地方公共団体の財務状況把握」で、財務省の融資審査について網羅的に説明されている。「財務状況把握ハンドブック」はこのサイトを通じて入手できる。

億円だった。固定資産税など地方税の伸びもあったが、社会福祉にかかる支出である扶助費が増加した。新たに創設された年金生活者等支援臨時福祉給付金の影響もあった。臨時職員の賃金や外部委託料などの物件費も前年度を上回った。

実質債務について比較可能な2008年度以降²、経常収支は少しずつ減少しており、直近年度はこれまでで最低の水準だった。この間の扶助費は一貫して増加傾向にあり、収支圧迫の最大の要因となっている。住民の高齢化が背景にある。同様に物件費も増加傾向をたどっており、5年度前の2011年度に比べ1割程度増えた。

図表 1 市の経常収入、経常収支および積立金月収倍率



(注) 政令指定都市を除く771市 2016年度で政令指定都市以外の市に区分される団体が対象 2015年度以前のデータは、2016年度において市であった町村を含み、政令指定都市であった市のものを除く
(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

2016年度の経常収入は26兆8,630億円と前年度を下回った。年金生活者等支援臨時福祉給付金の財源となる分の国庫支出金が増え、地方税も前年度を上回ったが、地方交付税の減少が影響した。ここ数年の推移を見ると、扶助費の補助財源としての補助金の増加に連動して、経常収入は増加傾向をたどっている。

² 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が2009年4月に施行され、帳簿上の借入金（勘定科目名は「地方債現在高」）だけでなく第三セクター等に対する損失補てんなど将来の支払リスクの見積額も実質債務として認識するようになった。こうした考え方に基づく実質債務データは2008年度決算から入手可能である。そのため、本稿で決算を時系列比較する際には2008年度を開始年度にしている。

手元現預金に基金を加えた積立金等³が経常月収の何ヵ月分あるかによって財政の余裕度を示す分析指標を積立金等月収倍率という。2016年度の積立金等月収倍率は4.3ヵ月で、資金繰りリスクに対する十分なバッファを備えている。2012年度までは増加基調にあったが、ここ4年度にわたって横ばいで推移している。増加基調にある間、普通建設事業費が直近の約8割の水準にとどまっていたことが要因のひとつである。

その他の分析指標を見ると、経常収支をすべて借入返済に回したとして何年で完済できるかによって借入金の返済可能性を評価する債務償還年数は、2016年度で7.4年だった。財務省の基準によって財務状況の問題が疑われる目安の15年の半分であり問題ない。帳簿上の借入残高に第三セクター等に対する損失補てんなど支払リスクを負債とみなして加算し、積立金等を減算して実質債務を求め、これが経常月収の何ヵ月分あるかによって借入水準を測る実質債務月収倍率は2016年度で9.9ヵ月だった。借入過剰が疑われる18ヵ月（1年半分）を下回ることからこちらもとくに問題はない。総じて、2016年度決算から見た政令指定都市を除く市の財務状況は良好といえる。

図表2 市の修正損益計算書、主要残高および分析指標

	2008年度		2011年度		2015年度		2016年度		前年度比	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	増減率
経常収入	23,576	100.0	25,651	100.0	27,054	100.0	26,863	100.0	-191	-0.7
地方税	11,969	50.8	11,244	43.8	11,473	42.4	11,583	43.1	110	1.0
地方交付税	4,738	20.1	6,038	23.5	5,720	21.1	5,449	20.3	-271	-4.7
国・県支出金	4,084	17.3	5,740	22.4	6,432	23.8	6,605	24.6	173	2.7
経常支出	19,777	83.9	22,180	86.5	23,606	87.3	23,852	88.8	246	1.0
人件費	5,602	23.8	5,300	20.7	5,002	18.5	4,921	18.3	-82	-1.6
物件費	3,443	14.6	4,078	15.9	4,465	16.5	4,515	16.8	50	1.1
維持補修費	292	1.2	337	1.3	343	1.3	360	1.3	17	5.0
扶助費	4,445	18.9	6,368	24.8	7,167	26.5	7,553	28.1	386	5.4
補助費等	2,639	11.2	2,667	10.4	3,040	11.2	3,012	11.2	-28	-0.9
繰出金	2,773	11.8	2,950	11.5	3,264	12.1	3,212	12.0	-52	-1.6
支払利息	581	2.5	480	1.9	325	1.2	280	1.0	-46	-14.0
経常収支	3,799	16.1	3,471	13.5	3,448	12.7	3,011	11.2	-438	-12.7
行政収支	4,067	17.2	3,611	14.1	3,630	13.4	3,188	11.9	-442	-12.2
普通建設事業費	3,661		3,606		4,704		4,438		-266	-5.7
主要残高										
現金預金	3,380		4,345		5,567		5,365		-203	-3.6
積立金等	6,130		7,491		9,850		9,607		-243	-2.5
実質債務	27,447		24,790		22,137		22,163		26	0.1
分析指標										
積立金等月収倍率	3.1		3.5		4.4		4.3			
実質債務月収倍率	14.0		11.6		9.8		9.9			
債務償還年数	7.2		7.1		6.4		7.4			

(注) 金額単位 10 億円、構成比および増減率の単位は%、積立金等月収倍率、実質債務月収倍率は月、債務償還年数の単位は年 図表1と同じく、2016年度で政令指定都市以外の市に区分される団体が対象

(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

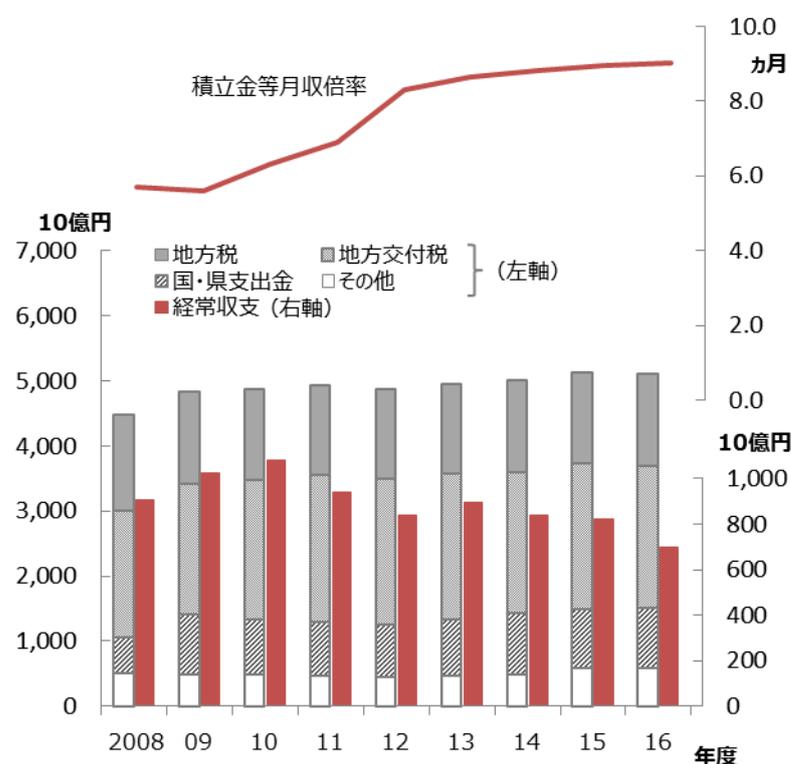
³ 正確に言えば、本文中で手元現預金とは決算科目でいう歳入歳出差引に財政調整基金、減債基金を合わせたもの。同じく基金とは「その他特定目的基金」のことを指している。

町村の財務状況

市と同じく、2016年度に存在する927町村の決算データを合算した修正損益計算書を作成し、これを基に町村の財務状況を診断する。まず 2016年度の経常収支は前年度を15.2%下回る6,980億円だった。物件費、扶助費の増加が収支を圧迫した。2016年度の経常収支は2008年度以降で最も少なく、2010年度以降減少傾向をたどっている。2016年度の経常収入は5兆1,140億円と前年度並みの水準で、国や県からの補助金の水準に連動し微増傾向をたどっている。

町村の財政上の特徴として、まずは市に比べて支出に占める扶助費の割合が低い。生活保護等を管掌していないことなどが背景にある。収入では、経常収入に占める地方交付税の割合が高いことが特徴である。割合だけでなく、水準も住民1人当たりで換算すると市に比べて高い⁴。そうした背景によって、経常収入に対する経常収支の比率（経常収支率）が市に比べて高い傾向がある。普通建設事業費が抑制基調にあったこともあり、余剰が借入返済や積立金等に回った。こうしたことから積立金等月収倍率の水準が高く、2016年度は9.0ヵ月に上るなど近年はその傾向が顕著に表れた。

図表3 町村の経常収入、経常収支および積立金月収倍率



(注) 2016年度決算所載の927町村 2016年度において町村に区分される団体が対象 2015年度以前のデータは、2016年度において市となる町村のものを除いている
(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

⁴ 拙稿「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」(日本経済新聞社「日経グローバル」2017年9月4日号, 52ページ)

2008年度の積立金等月収倍率は5.7ヵ月と直近の約6割の水準だった。市と同じように、積立金等月収倍率が上昇基調にあった2012年度まで、普通建設事業費は直近の約4分の3の水準に抑えられていた。

他の分析指標を見ると、2016年度の債務償還年数は3.3年と非常に短い。実質債務月収倍率は5.4ヵ月と市の水準を下回っている。2008年度の半分をさらに下回る水準である。市の財務状況も良好であったが、町村の財務状況はそれをさらに上回る。

図表4 町村の修正損益計算書、主要残高および分析指標

	2008年度		2011年度		2015年度		2016年度		前年度比	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	増減率
経常収入	4,483	100.0	4,941	100.0	5,139	100.0	5,114	100.0	-25	-0.5
地方税	1,484	33.1	1,390	28.1	1,411	27.5	1,427	27.9	16	1.1
地方交付税	1,937	43.2	2,246	45.5	2,227	43.3	2,166	42.4	-60	-2.7
国・県支出金	554	12.4	827	16.7	910	17.7	939	18.4	29	3.2
経常支出	3,578	79.8	3,998	80.9	4,316	84.0	4,416	86.4	100	2.3
人件費	1,037	23.1	1,011	20.5	977	19.0	964	18.9	-13	-1.3
物件費	695	15.5	859	17.4	988	19.2	1,043	20.4	56	5.6
維持補修費	53	1.2	70	1.4	78	1.5	84	1.6	6	7.8
扶助費	390	8.7	603	12.2	678	13.2	733	14.3	54	8.0
補助費等	722	16.1	755	15.3	875	17.0	891	17.4	16	1.9
繰出金	565	12.6	607	12.3	658	12.8	647	12.7	-11	-1.6
支払利息	116	2.6	93	1.9	62	1.2	53	1.0	-9	-14.3
経常収支	905	20.2	942	19.1	823	16.0	698	13.6	-125	-15.2
行政収支	967	21.6	974	19.7	875	17.0	739	14.4	-136	-15.6
普通建設事業費	782		885		1,176		1,172		-4	-0.3
主要残高										
現金預金	1,202		1,691		2,093		2,077		-17	-0.8
積立金等	2,129		2,845		3,836		3,841		5	0.1
実質債務	4,500		3,286		2,263		2,295		32	1.4
分析指標										
積立金等月収倍率	5.7		6.9		9.0		9.0			
実質債務月収倍率	12.0		8.0		5.3		5.4			
債務償還年数	5.0		3.5		2.7		3.3			

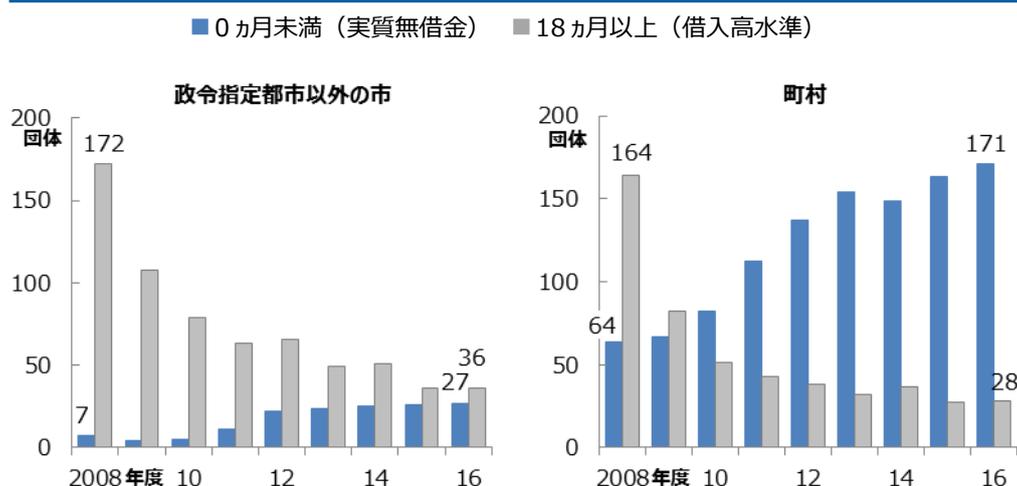
(注) 金額単位 10 億円、構成比および増減率の単位は%、積立金等月収倍率、実質債務月収倍率は月、債務償還年数の単位は年 図表3と同じく、2016年度で町村に区分される団体が対象

(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

無借金団体が増える一方、扶助費の影響で収支悪化にいたるケースも徐々に増加

市、町村ともに財務状況は良好である。とりわけ町村の健全性が高いが、それは町村において実質無借金の団体が年々増加していることにも表れている。図表5はそれぞれ政令指定都市以外の市、町村における実質無借金の団体の数の推移を示したグラフである。2016年度決算において実質債務月収倍率が0ヵ月未満、つまり実質無借金の市は27団体、町村は171団体あった。町村の2割弱が借入金より積立金等のほうが多い実質無借金の団体である。実質無借金の町村は2008年度に比べ2.7倍に増えた。

図表5 無借金団体の数



（注）図表1、3と同じく、市は2016年度において市に区分された団体、町村は同年度において町村に区分された団体のこと

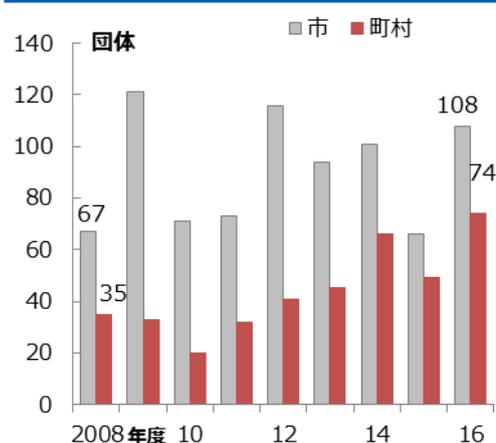
（出所）総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

あわせて、借入水準の高さが指摘される実質債務月収倍率18ヵ月以上の団体は市、町村ともに大きく減少している。2016年度における実質債務月収倍率18ヵ月以上の市は36団体、町村は28団体で、それぞれ2008年度の約5分の1まで減少した。とくに町村の28団体は全国927町村の3%ほどの数である。

一方で、扶助費の増加等による収支悪化が財政運営上の問題になる地方公共団体も少しずつ増えてきている。図表6からは、財務省の審査基準で返済能力の面に疑いが持たれる債務償還年数15年以上の地方公共団体が年々増えてきていることがうかがえる。債務償還年数が高い要因には経常収支率が低いことと実質債務の水準が高いことがある。近年増えているのは経常収支率の悪化が債務償還年数の上昇要因になるケースである。

図表7は、実質債務月収倍率を横軸、経常収支率を縦軸とする平面上に地方公共団体をプロットした散布図である。右に位置するほど借入が高水準、下に位置するほど経常収支の水準が低く、0を下回ると赤字であることを意味する。債務償還年数が15年以上である地方公共団体は、平面上の斜線より下、かつ実質債務月収倍率が0以上つまり縦軸の右側の領域に位置する。これを見ると、2016年度は、2008年度に比べ点のかたまりが全体的に下に向かって移動し、かつ左に移動しつつ散らばっていることがうかがえる。市町村の財務状況は、財政状態、ストック面こそ良好水準を維持しており余力十分ではあるが、収支面では赤字転落の蓋然性が高まってきており、財務上の問題が疑われるレベルまで収支悪化が進んでいる団体も少しずつではあるが増えてきている。財政上の余力があるとはいえ、扶助費の増加が

図表6 債務償還年数が15年以上の地方公共団体の数

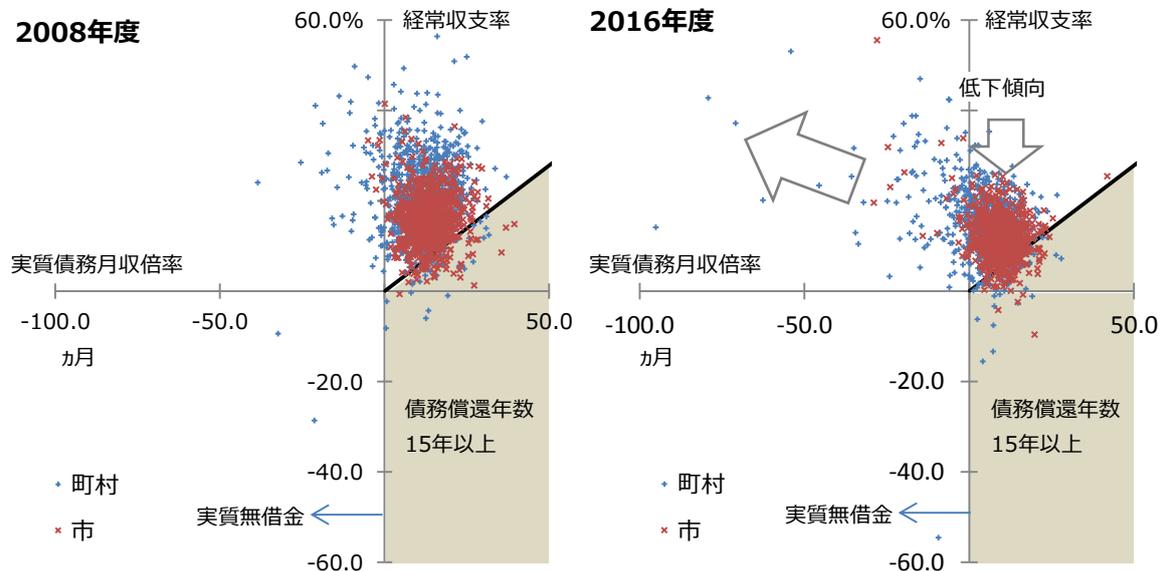


（注）図表5と同じ

（出所）同上

収支に与える影響について注意深くモニタリングしてゆく必要があると考えられる。

図表7 経常収支率と実質債務月収倍率の散布図



(注) 図表1、3と同じく、市は2016年度において市に区分された団体、町村は同年度において町村に区分された団体のこと

(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

以上