

2018年2月1日 全5頁

# 2016年度決算から見る政令指定都市の 財務状況

積立金等の額は大きいが見ればなお積み増す余地も

金融調査部  
主任研究員 鈴木文彦

## [要約]

- 2016年度の政令指定都市の財務状況を見ると、児童福祉費等の扶助費の増加等によって、民間企業の償却前経常利益に相当する「経常収支」が前年度を下回った。償還が進み実質債務の水準は年々低くなっているものの、収支状況では目立った改善が見られず、財務状況は一進一退の様相を呈している。手元現金、積立金等の残高も以前に比べれば改善しているがリスクバッファとしてなお積み増す余地があると考えられる。もともと、政令指定都市は団体ごとに財務状況のばらつきが大きく、財務状況が良好な団体とそうでない団体との差が大きい点に留意が必要である。
- 2008年度に比べた積立金等の増加幅を大きい順に並べた場合、政令指定都市が上位に散見されることから、わが国地方公共団体の基金積み上がり問題に対する影響が大きいように思われる。しかし、それも団体規模が大きいからというのが実態で、もともとの財政規模に比べれば必ずしも十分な積立水準とは言えない点に留意が必要である。

本稿は2017年12月に発信したレポート、「2016年度決算から見る市町村の財務状況」の続編である。前稿と同様に、2017年11月末に公表された2016年度普通会計決算の確報データを、財務省の「財務状況把握ハンドブック」<sup>1</sup>に則って民間企業の損益計算書の形式に変換した。損益計算書といっても、正確にはキャッシュフロー計算書のうち営業活動の部に相当する「行政活動の部」のことである。金融機関が審査をする際に信用力を評価するために使う、当期利益に減価償却費など非資金取引を加減して償却前当期利益を計算する形式に損益計算書を変換したものに相当することから、ここでは「修正損益計算書」と呼ぶ。

## 政令指定都市の財務状況

まず、政令指定都市の決算データを合算し一つの修正損益計算書（図表1）を作成した<sup>2</sup>。こ

<sup>1</sup> 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。

<sup>2</sup> 「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

れによれば、政令指定都市の2016年度の経常収支は1兆160億円と前年度に比べ410億円減少した。経常収入に対する比率（分析指標名は「行政経常収支率」）は10.3%と前年度を0.5ポイント下回っている。児童福祉費等の扶助費が1,520億円増加し、臨時職員の賃金や外部委託料などの物件費も前年を上回った。なお、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概念である。

5年度前と比べると経常収支はほぼ同水準だった。扶助費と物件費が経常支出を押し上げたが、扶助費に対応した国・県支出金や地方税収の増加によって経常収入も増えたからである。

図表1 政令指定都市の修正損益計算書、主要残高及び分析指標

	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	8,747	100.0	9,232	100.0	9,813	100.0	9,867	100.0	53	0.5
地方税	5,116	58.5	4,896	53.0	5,063	51.6	5,090	51.6	27	0.5
地方交付税	611	7.0	771	8.3	598	6.1	573	5.8	-25	-4.1
国・県支出金	1,657	18.9	2,259	24.5	2,542	25.9	2,676	27.1	134	5.3
経常支出	7,426	84.9	8,221	89.1	8,756	89.2	8,850	89.7	94	1.1
人件費	1,923	22.0	1,816	19.7	1,729	17.6	1,711	17.3	-18	-1.0
物件費	1,082	12.4	1,178	12.8	1,252	12.8	1,300	13.2	48	3.8
維持補修費	171	1.9	166	1.8	172	1.8	176	1.8	4	2.5
扶助費	2,145	24.5	2,981	32.3	3,375	34.4	3,527	35.7	152	4.5
補助費等	1,015	11.6	962	10.4	981	10.0	967	9.8	-14	-1.5
繰出金	749	8.6	805	8.7	989	10.1	934	9.5	-55	-5.5
支払利息	342	3.9	314	3.4	258	2.6	235	2.4	-23	-8.9
経常収支	1,321	15.1	1,010	10.9	1,057	10.8	1,016	10.3	-41	-3.8
行政収支	1,435	16.4	1,077	11.7	1,131	11.5	1,101	11.2	-30	-2.6
普通建設事業費	1,461		1,294		1,419		1,416		-3	-0.2
<b>主要残高</b>	<b>金額</b>	<b>月収比</b>	<b>金額</b>	<b>月収比</b>	<b>金額</b>	<b>月収比</b>	<b>金額</b>	<b>月収比</b>	<b>金額</b>	<b>増減率</b>
現金預金	515	0.7	500	0.6	667	0.8	632	0.8	-35	-5.2
積立金等	968	1.3	1,032	1.3	1,190	1.5	1,158	1.4	-32	-2.7
実質債務	18,453	25.3	18,093	23.5	17,749	21.7	17,597	21.4	-152	-0.9
債務償還年数	14.0		17.9		16.8		17.3			

(注) 金額単位 10 億円、構成比および増減率の単位は%、現金預金、積立金等、実質債務の月収比は月、債務償還可能年数の単位は年。2016年度で政令指定都市に区分される団体を対象とし、例えば2008年度の数値には2012年に政令指定都市に移行した熊本市の分も含まれている。また2008年度の熊本市は2010年に編入した城南町・植木町の数値を含めて計算している

(出所) 総務省「地方財政状況調査」から大和総研作成

主要残高を見ると、有利子負債に第三セクター等に対する損失補てんなど将来負担リスクを加算し、積立金等を減算した実質債務は2016年度で17兆5,970億円だった。経常月収比（分析指標名は「実質債務月収倍率」）で21.4ヵ月分である。財務省の融資審査（財務状況把握

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。

において借入過剰が疑われる目安は 18 ヶ月（1 年半）であり、政令指定都市の全体として見れば借入水準は高い。低下傾向をたどってはいるが、18 ヶ月を下回るまでにはなお時間がかかりそうである。

次に、積立金等とは現金預金<sup>3</sup>に特定目的基金を加えた額をいう。2016 年度の残高は 1 兆 1,580 億円と、2008 年度に比べれば 2 割ほど上昇しているが、同じ期間で政令指定都市以外の市は約 1.5 倍、町村で 1.8 倍となっており<sup>4</sup>、これらに比べれば伸びは鈍い。積立金等の経常月収比は 1.4 ヶ月で前年度を 0.1 ポイント下回った。これを「積立金等月収倍率」といい、財政の余裕度を示す。財務省が「積立低水準」と評価する可能性があるのは 3 ヶ月未満であり、政令指定都市の積立金等月収倍率はこの目安を下回っている。資金繰りリスクに対するバッファは十分とは言えない。

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という観点で財政の持続可能性を評価する債務償還可能年数は 2016 年度で 17.3 年だった。健全財政の目安は 15 年未満であり、政令指定都市はこれを上回っている。実質債務は減少傾向にあるが、返済財源となる経常収支が一進一退の状況にあり、政令指定都市全体で見れば健全財政までもう一步の状況である。

## 団体ごとのばらつき

政令指定都市全体を見れば健全財政までもう一步の状況だが、個別団体ごとのばらつきが大きい。図表 2 では、政令指定都市の 20 市について横軸を実質債務月収倍率、縦軸を行政経常収支率としたポジショニング表で整理した。点が右にあるほど借入過多、下にあるほど収支悪化が疑われる。右下に近づくほどその両方、つまり財務状況の悪化が深刻であることを意味する。座標を斜めに走る破線は、債務償還可能年数が 15 年となる実質債務月収倍率と行政経常収支率の組み合わせを示している。これより下の領域は債務償還可能年数が 15 年以上になる。これを見ると、20 市のうち 13 市は債務償還可能年数が 15 年以上の領域に存在する。一方、債務償還可能年数が 5.6 年である浜松市や、7.3 年のさいたま市など財務状況が良好な団体もある。

図表 2 中の政令指定都市の 20 市合計の推移を見ると、2008 年度以降、実質債務月収倍率、行政経常収支率ともに大きく見れば低下傾向をたどっており、債務償還可能年数 15 年の直線と大きく離れることなく移動しているとうかがえる。政令指定都市の総体で見れば、財務状況は改善の方向に向いていないことが見て取れる。

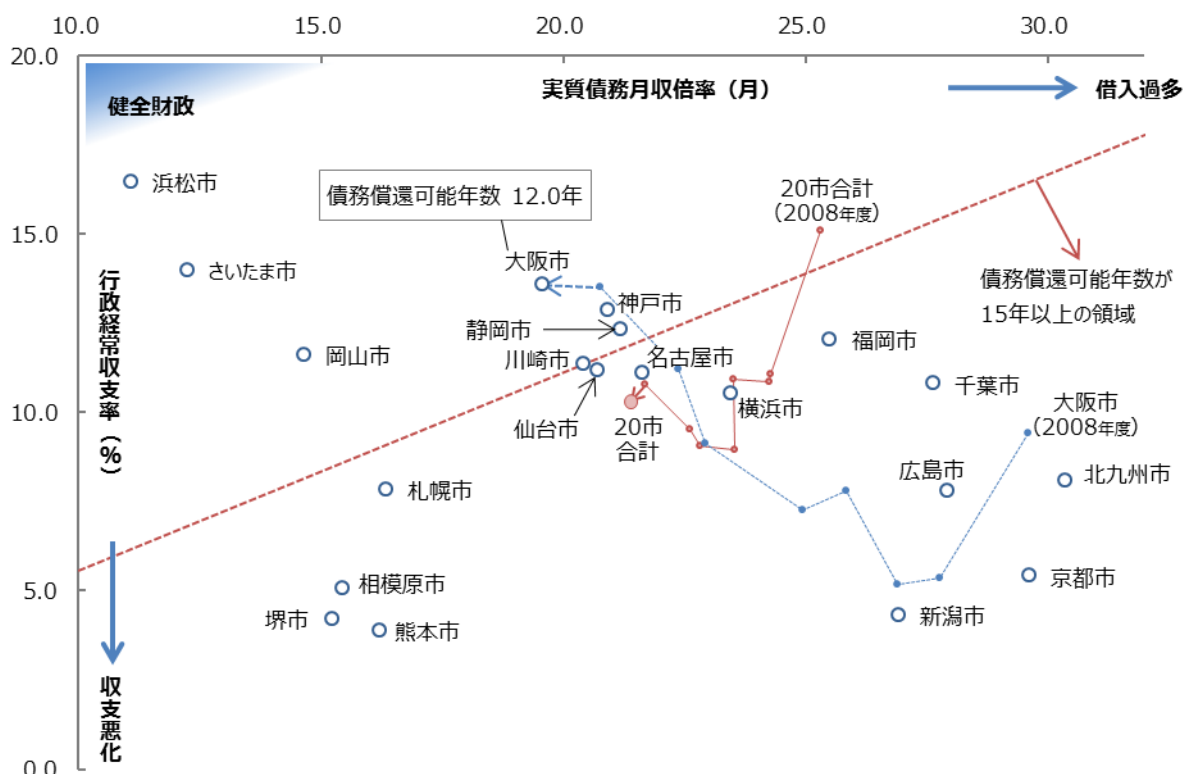
他方、個別団体でいえばここ数年の改善傾向が見られる団体もある。大阪市の 2008 年度以降の軌跡を見ると、2010 年度以降、健全財政に向け左上に移動している。大阪市の 2008 年度の債務償還可能年数が 26.2 年だったが、2010 年度の 43.4 年を底に 2011 年度に反転し直近は 12.0

<sup>3</sup> 正確に言えば、本文中で現金預金とは地方公共団体の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。

<sup>4</sup> 拙稿「2016 年度決算から見る市町村の財務状況」（2017 年 12 月 21 日付大和総研レポート）を参照のこと。

年と大幅に改善した。実質債務月収倍率と行政経常収支率の両方とも改善傾向にあることが移動の軌跡から見て取れる。

図表2 財務状況ポジショニング



(注) 2016年度で政令指定都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

## 政令指定都市の積立水準

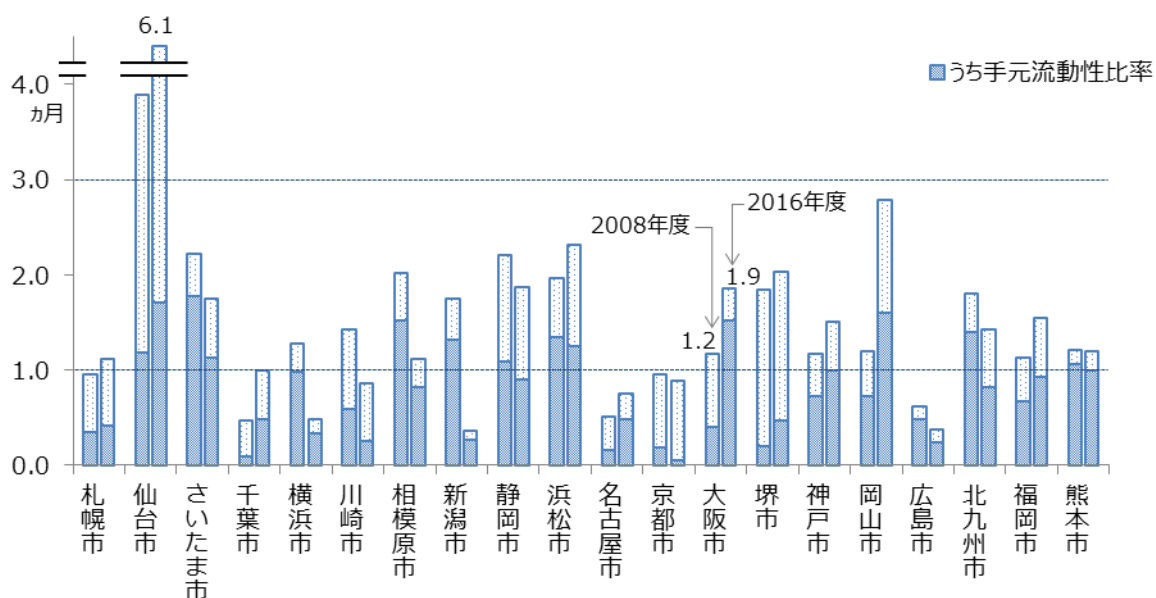
2017年5月11日の平成29年第7回経済財政諮問会議で、地方公共団体の基金がここ数年大きく積み上がっている件が取り上げられ、その後も議論の俎上に載せられている。基金の現在高や増加幅が顕著な自治体を中心に、その背景や要因について実態把握するよう民間議員から提言があったところだ。同回の参考資料の一つに2015年度における基金積立高の被災地を除いた上位30市区町村があり、その中には大阪市（1位）、神戸市（14位）、札幌市（15位）、福岡市（21位）、堺市（24位）、さいたま市（29位）、名古屋市（30位）が含まれている。この論点に政令指定都市はどのように関係するだろうか。

2016年度決算の公表を踏まえ、2008年度と2016年度の全国1,741市区町村における積立金等の残高を比べてみると、政令指定都市の中にも大幅に積み増している団体が存在する。増加額の大きい順に並べると、上位50位以内に大阪市（3位）、仙台市（5位）、岡山市（19位）、福岡市（24位）、名古屋市（30位）、神戸市（35位）、札幌市（38位）、千葉市（48位）が入る。

しかし、被災地である仙台市は別として、財政規模に比べれば積立水準は決して高くない。図表3は政令指定都市20市の積立金等月収倍率を示している。大阪市は2008年度の1.2ヵ月から2016年度の1.9ヵ月と伸ばしているが、1.9ヵ月は決して十分な数字ではない。名古屋市は0.8ヵ月と1ヵ月を切っている。積立金等の内数である現金預金が経常月収の何ヵ月分あるかによって手元資金繰りの状況を示す「手元流動性比率」という分析指標がある。1ヵ月分は用意してあるほうが望ましいが、2016年度においても全20市のうち13市で1ヵ月に満たない。

確かに、政令指定都市は金額で見れば基金の増加幅が大きい。それは団体の財政規模がもともと大きいからであって、基金全体の増加要因となっているにしても、個別団体で資金繰りのリスクバッファとして十分な水準を備えているかと言えば若干心もとないと考えられる。

図表3 積立金等月収倍率



(注) 2016年度で政令指定都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

まとめると、政令指定都市の財務状況はストック面で改善傾向にある一方、フロー面は扶助費が収支圧迫要因となり総じて一進一退で推移しているとうかがえる。ここ数年で改善した団体もあるが、それでも被災地を除けば積立金等月収倍率で3ヵ月を上回る団体はなく、財務体質において盤石で余裕がある団体は見受けられない。個別団体ごとのばらつきが大きく、手元流動性比率から見て資金繰りが厳しいと思われる団体もいくつかある。引き続き福祉関連経費の増加が見込まれる中、比較的余裕がある小規模団体に比べるとより一層の改善努力が必要と言えよう。

以上