

人口 3 万人未満の自治体財政の到達点

杉山隆/秋田中央税理士法人、安心経営(株)代表社員
公会計改革に協力する会計人の会 秋田県支部長

1. 分析視角

国勢調査確定値に加減した 2011 年 2 月 1 日現在の統計調査によれば、秋田県の人口 3 万人未満の自治体数が 14 で、市町村自治体数 25 の 56%を占め、その平均人口は 11,669 人である。そして、公会計改革に協力する会計人の会(浅田隆治会長、以下「公会計人会」)公表 51 自治体の人口 3 万人未満自治体数 14 の平均人口は 9,324 人である。こうした自治体における住民生活を支えるための公会計改革処方箋が今求められている(資料 3『人口 3 万人未満自治体の人口分布』)。

本稿では、人口 3 万人未満の自治体財政状況について、平成 20 (2009) 年度の公開データの意味と関係性を析出する。A. 財務 4 表を拝見できた 4 自治体の単体会計をケース(事例)として、人口 3 万人未満の自治体をコントロール(対照)にして分析した。B. 14 自治体の 20 項目の分析値の「相関関係」で検証した。C. 平均を提示するが、平均からのずれの大きさにも着目した。

総務省 2010 年 3 月 12 日付『地方公共団体における財務書類の活用と公表について』の財政状況分析 6 視点に準拠して、公会計人会の基準モデル公表値(以下「基準モデル値」という)を整理した。将来世代負担率は順当で、自律性は強固で、他の 4 視点は未来に問題を抱える。

2-1. 負担の世代間公平性

世代間公平性とは、将来世代と現世代との負担の分担は適切か、に関する情報提供である。

「将来世代の負担」の割合は、負債比率から算定する。ここでは、ストック分析の最も基本的な指標である純資産比率から誘導する。純資産比率は、現役世代と過去の世代の負担を示す。負債比率は、将来世代の費用負担割合である(資料 4①純資産比率)。

人口 3 万人未満の単体会計基準モデル値の将来世代負担率の平均は 33%程度で、概ね順当である。ちなみに、公会計人会 51 自治体の単体会計「将来世代負担率」平均は 28%である。

14 自治体の「将来世代負担率」は、上位 13%・中位 32%・下位 59%と較差過大を示す。最下位は人口規模 3,000 人台グループに入るが、同規模のそれ以外は 23-46%とむしろ中位に近接分布する。

2-2. 健全性(持続可能性)

健全性とは、財政に持続可能性があるのか(どれくらい借金があるのか)、に関する情報提供である。

「実質純資産比率」は、直接的には経済的取引にはなじまないインフラ資産の価値を“0”と考えた比率で、高ければ高いほど地方債を担保し財務能力は良いとされる(資料 4②実質純資産比率、③実質負債比率、⑤住民 1 人あたり公債額)。

単体会計基準モデル値の実質純資産比率の平均は 15%と少なく、それでも地方債担保の喫水線が十分見える程度の持続可能性を保持している。

15%とは、超優良の「上位 76%」と実質純資産比率がマイナスの[地方債を担保できない]自治体が 3 割近く・28.6%存在する実態との単純平均値である。財務健全性は二極分化している。

「住民 1 人あたり公債額」単体会計基準モデル値平均は 1,648 千円だが、資産総額との関係性は、14 自治体毎の資産投資政策と経営方針により区々となる。

他方、「流動比率」の単体会計基準モデル値平均は260%で、使用可能資金額を年間の支払額に充当しても、まだまだ余裕がある/資料4⑨流動比率。

普通会計の平均がマイナス算定となったのは、「最下位▽3321%」の影響である（CITY41の財務4表分析は他日を期す）。しかし、該当を含めた14自治体の普通会計「流動比率」の中で100%を切る6割近い自治体は、実は資金繰りに余裕はない。人口3万人未満自治体は、今後全体として「資金繰り改善」という厳しい現実と直面するであろう。

財務健全性の「未来」に問題を抱えている事に気づく。

2-3. 資産形成度

資産形成度とは、将来世代に残る資産はどれくらいあるのか、に関する情報提供である。

自治体は、道路・学校・公園・社会福祉施設など住民の社会生活の基盤施設となるインフラを多数保有する。

以下の基調は、地方自治体の共通項である。「住民1人あたりの資産整備度」は高いが、減価償却累計額に対応する「資産更新準備率」は異常に低く、そのため、資産の更新は大幅に遅れ、将来の「資産更新必要額」が巨額に上っている/資料4④住民1人あたり資産総額、⑩資産老朽化比率、⑪資産更新準備率、⑫1人あたり減価償却費。

道路・橋梁などを含む普通会計の基準モデル値「住民1人あたり資産総額」平均は5,205千円である。上位と下位には3.7倍の較差があるが、人口規模に基づく法則性は認められないので、各自治体の資産投資政策と経営方針の相違と考えられる。また、前記較差は、単体会計に継承される。

下水道事業特別会計を含む単体会計の基準モデル値「住民1人あたり資産総額」平均は6,145千円である。「資産老朽化比率」は平均47%で、耐用年数のおおむね半分経過しているが、「資産更新準備率」はわずか8%にすぎない。前記「流動比率」が良好な自治体は、資産更新財源拡充の余地がある。また、4自治体「住民1人あたり減価償却費」平均は161千円だが、個別にも14自治体資産総額と正の関係にある。

ところで、単体会計の財政状態にマイナスの要素を持ち込んでいる主な事業は下水道事業特別会計である。下水道事業の長期的計画、維持補修費・減価償却費と新規投資の関係、原価計算の問題等直面する課題は多く、財政改革の次のターゲットである。インフラ資産の典型として、「下水道事業の正しい経営手法」を確立しなければならない。

人口3万人未満の自治体には、資産形成度と持続可能性とを車の両輪にしてバランスを保持する喫緊の課題がある。

2-4. 弾力性

弾力性は、資産形成を行なう余裕はどのくらいあるのか、に関する情報提供である。

過去の意思決定による資産投資過多があれば、それは弾力性の少なさにあらわれる。

固定比率は、税収と使用料・手数料収入（自己収入）の何割を、通常最も固定的な費用と言われる設備に関する費用（総減価償却費と想定地代）に充当しなければならないかを示し、これが低いほど政策の多面的展開が可能となる指標である/資料4⑥固定比率。

コントロール（対照）としての14自治体普通会計「固定比率」の平均は86.4%で、実質的な自己収入の残りの14%弱で経常費用を賄う余裕のなさを示す。上位2.5%下位175.7%共に人口規模3,000人台グループに入るが、14の総体がバラバラで、過去をそれぞれ背負っている。

ケース（事例）としての4自治体単体会計「固定比率」の平均は58.2%で改善が見られる。特別会計で資産投資を行う自治体では、普通会計より単体会計の固定比率が増す中で、減少させた自治体もあった。

このように、資産形成事業において、新規資産投資抑制策もしくは選択的集中策に着手しなければ、政策の多面的展開を今後も阻止し続けるであろう。

2-5 . 効率性

公会計改革の根本解決策は、自治体経営の「効率性」が握っている。「ストックはフローの実績結果である」と考え、中長期的視点にたつて「フローの改善」を図るわけである。

効率性とは、行政サービスは効率的に提供されているか、に関する情報提供である。

人口3万人未満自治体の「住民1人あたり指標」は、どのような到達点にあるのか？ /資料3⑧
住民1人あたり人件費、⑩住民1人あたり純行政コスト、⑪住民1人あたり補助金等

51 の 普 通 会 計	住 民 一 人 千 円		上位	中位	下位	CITY 01～51平均	3万人 未満平均	3～20万人 未満平均	20万人 以上平均
		⑧人件費	48	104	451	112	217	74	69
⑩純行政コスト	88	231	1,347	229	462	143	129		
⑪補助金等	39	117	500	122	228	86	65		
⑬税金	357	173	88	173	162	171	195		

普通会計⑧人件費の平均217千円は、3～20万人未満の平均74千円や20万人以上の平均69千円に比べ2.9～3.1倍多い。

住民1人あたり純行政コストは、純経常費用から社会保障関係費や補助金などを差し引いた厳密な行政コストである。アウトソーシングや外注費等様々な経営技法の違いは打ち消される。同⑩純行政コストの平均462千円は、3～20万人未満の平均143千円や20万人以上の平均129千円に比べ3.2～3.6倍多い。

以上、人口規模の通減が人件費など行政コストの通増となる結果を示している。

また、⑪補助金等移転支出の平均228千円も、3～20万人未満の平均86千円や20万人以上の平均65千円に比べ2.7～3.5倍多い。人口3万人未満自治体は、補助金依存が極めて強い構造にある。

他方、普通会計⑬税金の平均162千円は、他に比べ5～7%しか少くない。

そして、51の自治体中、普通会計⑧⑩⑪⑬の最下位がいずれも人口3万人未満自治体の中にある(⑬税金の最上位例もある)。

「最良自治体の指標に接近する」とした場合には、行政コストや移転支出の8割カットを目標とする意味であれば、それは現実的ではないだろう。

(資料4)によれば、普通会計14自治体⑧人件費の上位86千円下位451千円は、いずれも人口1万人未満の自治体に分布する。また、同14自治体⑩純行政コストの上位109千円下位1,347千円は、いずれも人口5,000人未満の自治体に分布する。このように、人口規模類似の中に二極分化傾向がみられる。

人口3万人未満自治体は、どのような目標値設定と実行力が可能であろうか。

自治体は款・項・目・節・事業に区分して予算の編成・執行をするわけで、政策の差異を含めて大半が管理可能事となる。住民の福祉と安全のために、人口類似規模の指標を参考に公会計改革の5年超の長期計画を策定し、36ヵ月の中期的体質改善目標に達成責任を負う。

さらに、純資産変動額(企業における当期純利益)の大きさの追求は、全ての新政策の実行可能性を保証し、将来世代の負担回避を現実化する/資料4⑱当期純資産変動額、⑲当期純資産変動率。

単体会計4自治体では、当期純資産変動額の平均で446,530千円、当期純資産変動率の平均は2.97%である。大幅な赤字やスレスレの事例もあるので、効率性の強化が大きな課題である。

「効率性」を高める意思決定を行い、予算編成に反映させる取組が期待される。

2-6. 自律性

自律性とは、歳入はどれくらい税金等で賄われているか（受益者負担の水準はどうなっているのか）、に関する情報提供である。

国家財政の現状から交付税の増額が期待されないとすれば、どこまで自力で資産形成可能かという「自律性」が重要である。これ以外の指標が良くても、自律性に十分な状況・60%超えがなければ、財政に強靱性があるということとはできない最後の関門である。

自主財源比率は、新しい設備（資産）の取得費の何割が自己収入によって賄われているかの指標である。「固定比率」とはメダルの表裏の関係にある。

残念ながら、コントロール（対照）のデータを入手できなかった**資料 4⑦自主財源比率、⑩受益者負担率、⑬住民 1 人あたり税収**。

4 自治体の単体会計基準モデル値の「自主財源比率」平均は 279.2%で、各自治体共に良好である。同「受益者負担率」平均は 6.5%、「住民 1 人あたり税収」平均 239 千円／普通会計同 462 千円。受益者負担の水準は低く維持されている。

自律性を高める「自主財源比率」は、結果としての比率ではなく、意思決定の目安となる指標である。未来の財源状態をも決定するものとして、慣行的な資産投資から脱皮し、毎年の予算編成における自律性向上の意思決定が改善課題となる。

3. 残された課題—自治体財政の本来的リスク

2011 年 3 月 11 日発生の東日本大震災は、複合被害をもたらした。①地震と津波、②津波と火災、③地盤沈下と水没孤立、④原発炉心溶融建屋爆発と放射性物質の広範な飛散・被爆除染。宮城県の南三陸町は人口 17,000 人、役場も含め壊滅状況。被災地全体では 30 万人近くのにぼる避難者の生活は過酷である。人間らしい生活を取り戻し、地域社会を再建するために、自治体機能の確保が急がれる。

自治体財政の本来的リスクの 1 つである「自然災害への備え」を深刻に再認識させた。1995 年 1 月 17 日発生の阪神淡路大震災では、急速な復興を遂げたとはいえ、自治体財政上の傷跡は 10 年を越えても残っている事を伺う。

2 つ目は、住民の福祉と安全のための「セーフティネット」。その時点における自治体の役割は大きい。税収たる収入の減少とセーフティネット機能関連支出の増大への備え。

3 つめ目は「情報への財政的備え」である。福島原発事故で痛感した情報不足が不安を増幅させるなど、まさに「心ある情報を出して欲しい」（農産物出荷停止中の福島県飯舘菅野典雄村長 3/27 談）。

地方自治体の対応可能性に一定の限界があるとしても、自然災害・産業構造の変化・必要有用情報の住民広報などの本来的リスクに対し、財政的に備えるための節度ある財政運営が必要である。

環境適応する自治体財政は、可変でありながら永続的な動的平衡システム効果により進化する。

（資料 3）人口 3 万人未満自治体の人口分布

（資料 4）人口 3 万人未満自治体の平成 20 年度財政指標—単体会計・普通会計、上位・中位・下位

（資料 5）人口 3 万人未満自治体の平成 20 年度財政分析値

(資料3) 人口3万人未満自治体の人口分布

人口規模	基準モデル値(%)	秋田県(%)
①～5,000人未満	35.7	28.6
②5,000～10,000人未満	14.3	28.6
①+②小計	50.0	57.2
③10,000～20,000人未満	42.9	21.4
①+②+③小計	92.9	78.6
④20,000～30,000人未満	7.1	21.4
平均人口	9,324人	11,669人

(資料4)人口3万人未満自治体の平成20年度財政指標—単体会計・普通会計、上位・中位・下位

	単体会計	上位	中位	下位	普通会計	上位	中位	下位
①純資産比率(%)	67	87	68	41	72	90	73	45
②実質純資産比率(%)	15	76	12	△ 103	38	84	34	△ 51
③実質負債比率(%)	83	24	88	203	62	16	66	151
④住民1人あたり資産総額(千円)	6,145	10,566	6,173	2,726	5,205	9,457	5,386	2,580
⑤住民1人あたり公債額(千円)	1,648	233	1,747	2,885	1,143	118	1,184	2,201
⑥固定比率(%)	58.2	30.5	43.5	83.8	86.4	2.5	88.7	175.7
⑦自主財源比率(%)	279.2	590.2	201.4	146.0	-	-	-	-
⑧1人あたり人件費(千円)	194	94	190	357	217	86	217	451
⑨1人あたり純経常費用(千円)	651	337	708	1,067	-	-	-	-
⑩1人あたり純行政コスト(千円)	339	119	340	645	462	109	452	1347
⑪1人あたり補助金等(千円)	281	184	317	408	228	105	233	500
⑫受益者負担率(%)	6.5	0.6	8.0	9.4	-	-	-	-
⑬住民1人あたり税収(千円)	239	357	275	161	162	357	161	88
⑭流動比率(%)	260	649	228	60	△ 107	658	16	△ 3321
⑮債務償還可能年数(年)	6	5	6	6	6	5	7	△ 30
⑯資産老朽化度(%)	47	36	46	54	-	-	-	-
⑰資産更新準備率(%)	8	15	7	2	-	-	-	-
⑱当期純資産変動額(千円)	446,530	1,200,449	948	△ 507,735	-	-	-	-
⑲当期純資産変動率(%)	2.97	13.72	5.76	△ 7.66	-	-	-	-
⑳1人あたり減価償却費(千円)	161	62	189	328	-	-	-	-
14自治体人口平均	9,324	-	-	-	-	-	-	-
4自治体人口平均	13,096	-	-	-	-	-	-	-

☆単体会計の①から⑤は、14自治体の平均値である。

単体会計の⑥から⑳は、4自治体の平均値である。

普通会計は、14自治体の平均値である。

⑦自主財源比率＝税収【NW】＋社会保険料【NW】 ÷ 固定資産の変動額【NW】＋長期金融資産の変動額【NW】

