

# 自治研報 かながわ

地方財政の動向と地方財政健全化法 特集

(社)神奈川県地方自治研究センター理事長 上林得郎 著

2008

特別号

No.108

(通算172号)

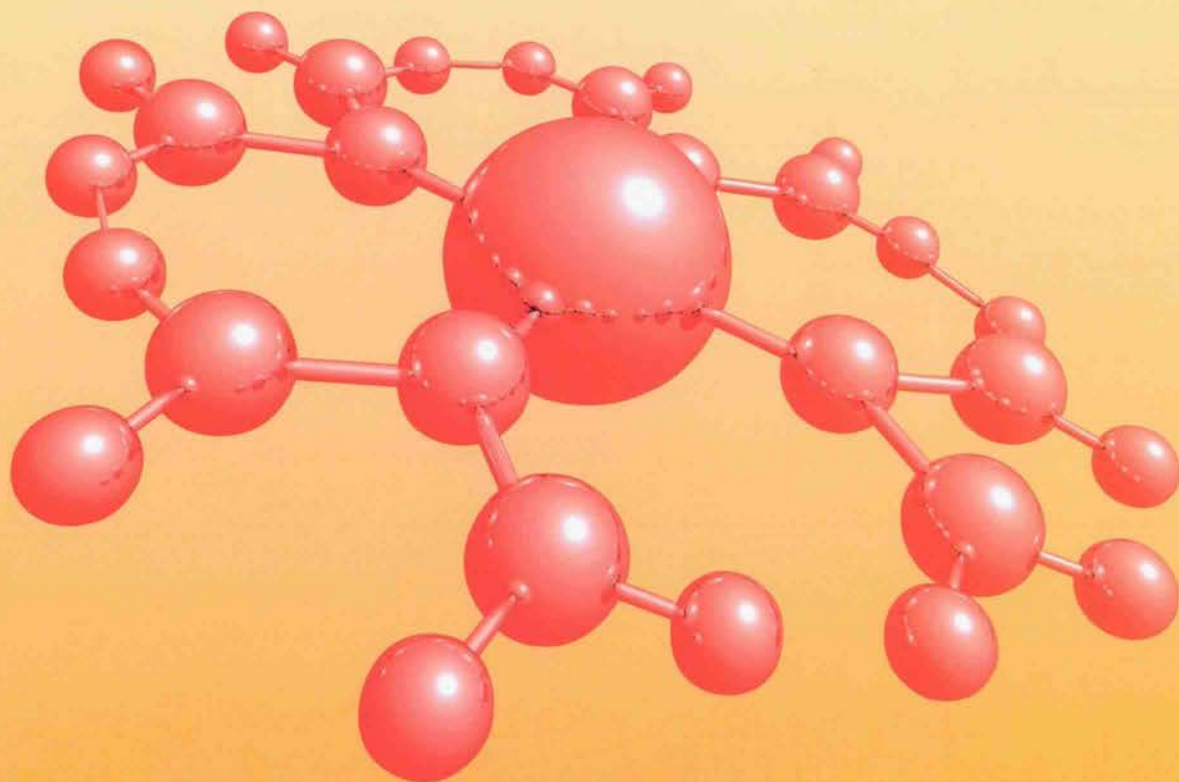
◆ 第Ⅰ部

地方財政の動向と地方財政計画

解説編…地方財政の用語と財政指標

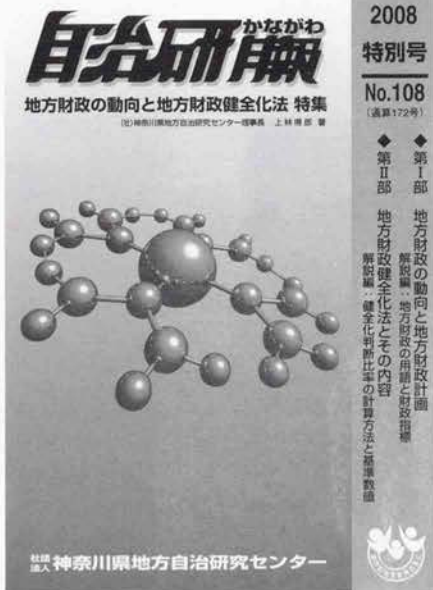
◆ 第Ⅱ部

地方財政健全化法とその内容  
解説編…健全化判断比率の計算方法と基準数値



社団法人 神奈川県地方自治研究センター





もくじ\*\*\*CONTENTS

第Ⅰ部 地方財政の動向と地方財政計画 ……………1  
 解説編：地方財政の用語と財政指標 ……………22

第Ⅱ部 地方財政健全化法とその内容……………30  
 解説編：健全化判断比率の計算方法と基準数値 ……………38

(社) 神奈川県地方自治研究センター理事長 上林得郎 著

# 地方財政の動向と地方財政健全化法

社団法人神奈川県地方自治研究センター理事長 上林 得郎

## 【第 I 部 地方財政の動向と地方財政計画】

### 1. 国と地方の財政状況

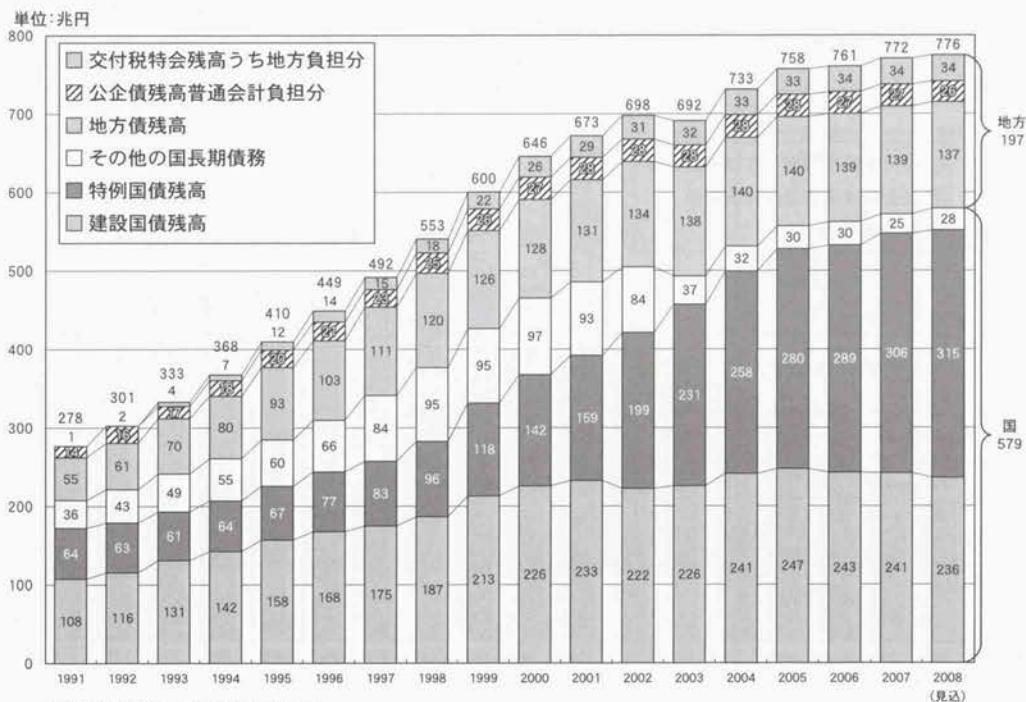
#### (1) 累積する国と地方の長期債務

国と地方を通じて財政危機が叫ばれているが、その象徴として累積する長期債務の問題がある。財務省が 2007 年 12 月に発表した資料によると、2008 年度末の国の長期債務の残高見込額が 612 兆円、地方の長期債務は 197 兆円になり、このうち国と地方

とが重複している部分 33 兆円を差し引くと、国・地方で合計 776 兆円程度の長期債務残高になるといわれている。図表 1 は、国と地方の重複部分を国の長期債務残高から差し引いて、グラフにしたものである。

この国・地方の長期債務残高は、グラフのはじめから毎年増加を続けてきている。2003 年に横ばいになっているが、これは郵政公社が発足し郵政関係が国の会計から離

図表 1 国及び地方の長期債務の推移





れたための一時的現象で、その後は増加額が少なくなるものの増加傾向は続いている。

国の長期債務のほとんどが国債残高(553兆円)であるが、2003年度以降、資産を残している建設国債の残高(236兆円)より経常経費に使われた特例国債の残高(315兆円)の方が大きくなってきており、極めて不健全な状況である。国には、この国債など長期債務の他に、財政投融资特別会計の国債133兆円や57兆円の借入金と政府短期証券の残高142兆円などがあり、それらを含めると2008年度末には889兆円に達するものと予想されている。国民一人当たりでは696万円の借金を背負っていることになる。

図表2は、地方の長期債務残高だけを取り出したグラフであるが、長期債務残高は2004年度をピークに下がってきていることが分かる。これは2002年度以降、地方自治体が公共事業を極端に絞り、投資的経費を大幅に削減したためその費用を賄う地方

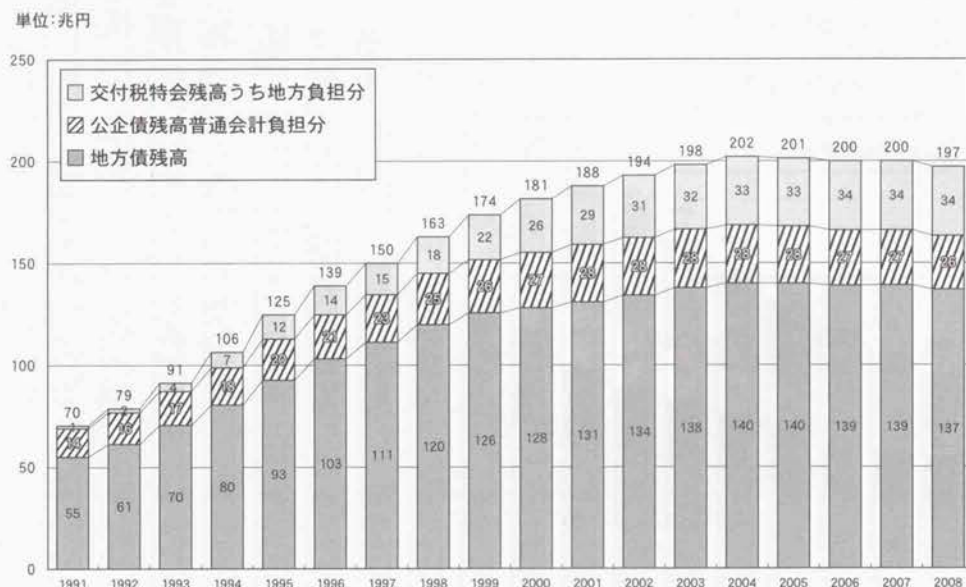
債の発行が抑えられたためである。

また、地方の2008年度末の長期債務残高は、地方債(137兆円)の他に、病院や下水道など地方公営企業が発行した企業債のうち普通会計が負担することととされているもの(26兆円)と、地方交付税の配付特別会計が財源不足のために借入れた借入金残高のうち地方が負担するもの(34兆円)があり、計197兆円になると見込まれている。地方自治体には、この他に地方公営企業が発行した企業債の残高が58兆円あり、普通会計の負担分26兆円を除くと合計では229兆円になる。住民1人当たり直すと、179万円の借金残高となる。

## (2)基礎的財政収支(プライマリーバランス) 一国の悪化と地方の改善のきざし

国債や地方債の発行残高が増えるのは、国債や地方債を新たに発行する額が、国債や地方債の返済額を上回るからである。図表3は、2008年度の国の一般会計予算と地方財政計画の関係を図にしたものである。

図表2 地方の長期債務の推移(普通会計分)



国は、国税収入が 53.5 兆円 (64.5%) で公債金収入が 25.3 兆円 (30.5%) であり、歳入の 3 割を国債に依存している。また、今まで発行した国債の返済に充てる国債費 (元利償還金) は 20.1 兆円 (24.3%) となっており、新しく発行する国債の方が 5 兆円以上多くなっている。公債金と国債費を除いた基礎的財政収支で見ると、国税その他の収入では国債費を除いた経費を賄いきれない状態であり、基礎的財政収支 (プライマリーバランス) は赤字になっている。

国の経済財政運営の基本方針 (骨太の方針) では、このプライマリーバランスを 2011 年度までに均衡化を図り、その後黒字にしていくためにあらゆる分野で歳出削減を図ることとしている。

一方、地方財政計画で見ると、新たに発行する地方債は 9.6 兆円 (地方債依存率 9.2%) であるのに対して、地方債の返済に充てる公債費 (元利償還金) は 13.4 兆円 (16.0%) となっている。地方債と公債費を除いた基礎的財政収支で見ると、地方税・地方

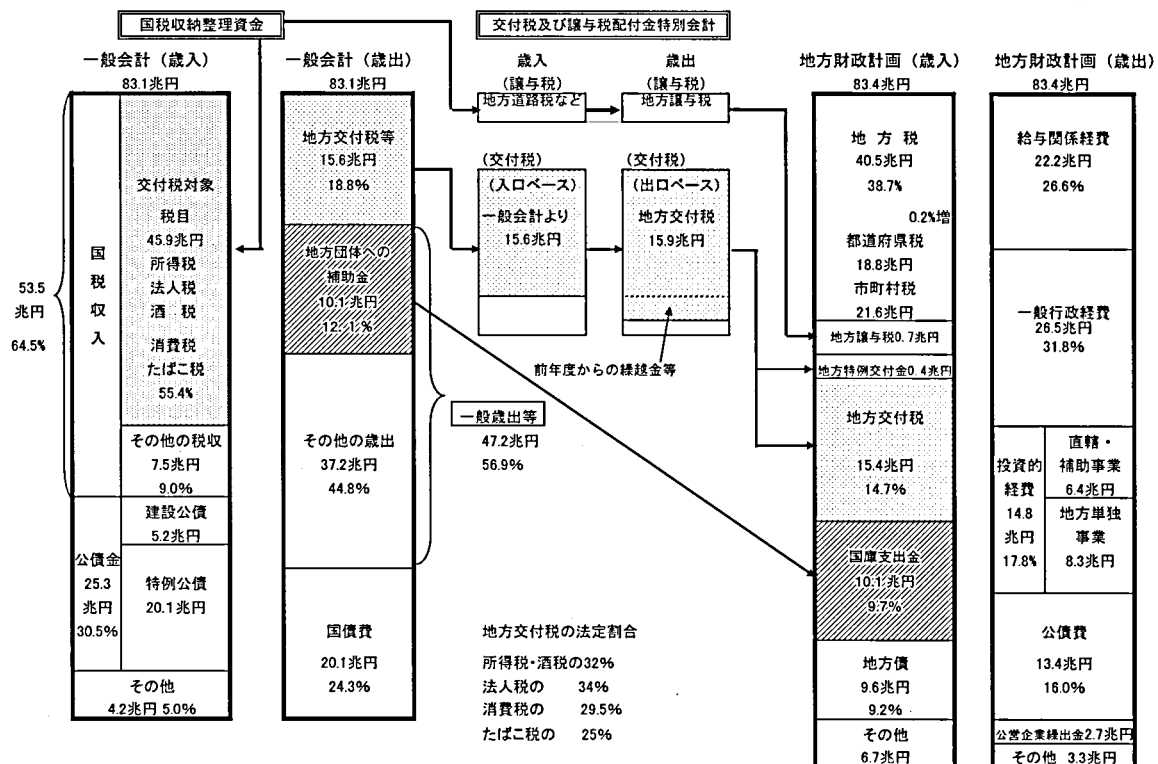
交付税・国庫支出金・その他の収入などの収入で、給与関係費・一般行政経費・投資的経費・その他の経費を賄うことができ、プライマリーバランスは黒字となっている。このことにより、地方は 2005 年度以降の地方債残高が減少してきていることになり、国と比較すればやや改善の兆しが見えてきているといえる。

### (3) 国に偏る税財源の配分

図表 3 のように、国の一般会計予算の総額は 83.1 兆円であるが、地方財政計画の総額も 83.4 兆円とほぼ同額の規模である。

ところが税収で見ると、国の税収が 53.5 兆円であるのに対して、地方の税収は 40.5 兆円と少なく、税収合計 94 兆円の全体で見ると国税 58.8%、地方税 41.2% の配分で約 3 対 2 となっている。地方の税収が少ない分を、国からの地方交付税、補助金 (国庫支出金) が交付され、これによる財源移転で賄っていることが図表 3 に矢印で示されている。

図表 3 国の予算と地方財政計画との関係 (2008/平成20年度)



2006年度の決算で国と地方の歳出額を見ると、国の歳出総額が90.9兆円で、地方の歳出総額が89.2兆円になっており、国から地方へ財源移転された額を除いた歳出純計では、総額147.8兆円となっている。そのうち、純粋な国の歳出額が59.9兆円(40.5%)、地方の歳出額が87.9兆円(59.5%)であり、地方の歳出が6割を占め、税収と逆転していることが分かる。地方交付税や国庫補助金などの財源移転によって地方財政がコントロールされやすい仕組みとなっている。

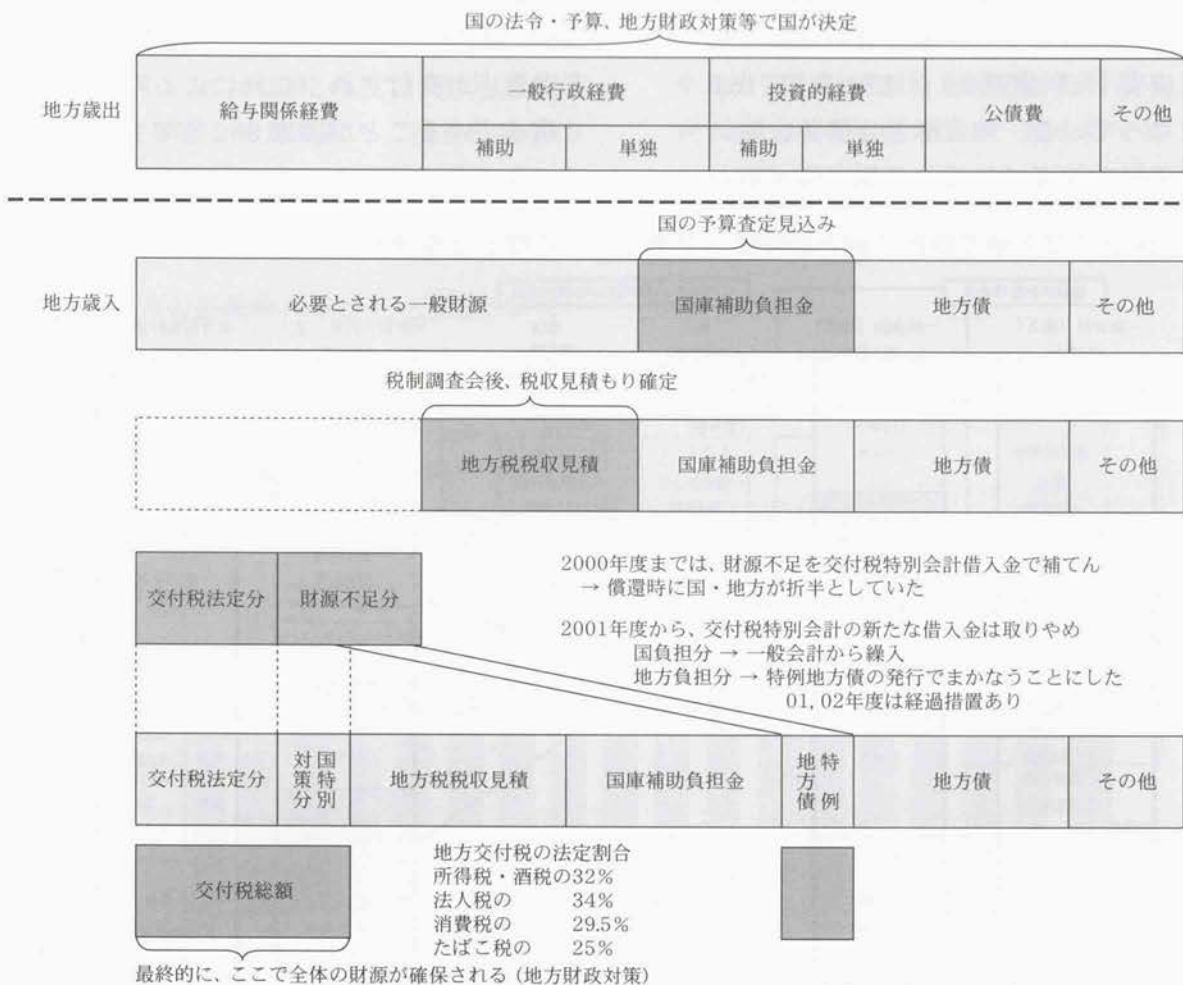
## 2. 国と地方の税財政関係と地方財政計画

### (1) 地方財政対策としての「地方財政計画」

毎年、12月に行われる国の政府予算の編成にあわせて、総務省と財務省の協議により地方財政計画が策定される。地方財政計画は、各自治体が新年度における財政運営をする指針となるとともに、地方への財源不足を補う役割を果たしている。図表4は、翌年度の地方財政計画を策定するにあたっての作業を図表化したものである。

まず、自治体が国の法令や予算に基づき標準的な行政を行うのに必要な経費「地方歳出総額」を見積もる。給与関係費・一般行政経費・投資的経費・公債費・その他の経費である。さらに、11月には翌年度の地方債計画がつくられ地方債の発行総額が決

図表4 地方財源対策のイメージ図



## 4 地方財政の動向と地方財政計画

められる。

また、国の予算の骨格が決まると各省庁から地方への補助金（国庫支出金）が決まる。地方債・補助金などの使途が決まっている特定財源の金額が確定すると、歳出総額に対して地方で必要とする一般財源の額が決まってくる。

そして政府税制調査会が翌年度の税制についての答申を行うと、地方の税收内容と税收見積もり額が決まってくるとともに、歳出総額に対して特定財源と地方税収入では足りない額（不足する金額）が判明する。この不足する金額を、所得税・法人税など国税5税の一定割合を原資として算定される地方交付税で賄うことが原則になっている。

この不足する金額を地方交付税の法定分（所得税・酒税の32%、法人税の34%、消費税の29.5%、たばこ税の25%）で賄いきれない場合は、地方交付税を増額することが地方交付税法の建前である。

しかし、不況などで国の税收が下がると国の財源も不足するとともに、地方交付税の法定分も減ってくるので、地方交付税を引き上げる財源がなくなってしまう。そこで地方交付税の法定分で賄いきれない分（財源不足額）を2000年度までは図表3の中央上にある「交付税及び譲与税配付金特別会計」が借金をして地方に交付していた。

この借金の残高が図表1～2に出てくる交付税特会残高（地方負担分）であり、この借金は国と地方とが折半するルールになっていた。

ところがこの特別会計借入金は、一般には目に見えない、いわば「隠れ借金」であり累積額も大きくなってきたことから、2001年度から交付税特別会計の新たな借入金は取りやめることにした（3年間の経過措置はある）。そこで、交付税の法定分

では足りない財源不足額について、半分は国の一般会計から交付税特会へ繰り入れることにし、残りの半分は地方が特例地方債を発行して賄うことにした。この特例地方債（赤字地方債）が「臨時財政対策債」であり、使途は特定されない一般財源の扱いとなる。この臨時財政対策債は地方交付税の代わりに地方自治体が借金をすることになるので、この特例地方債の返済時には、元利償還金の全額を地方交付税の基準財政需要額に算入されることになっている。

こうした地方の財源不足に対する対応策を「地方財政対策」といい、これに基づき「地方財政計画」が策定されることになる。

## (2)法令による義務づけの経費をマクロで保障する

地方自治体が行う標準的な行政経費の必要額を見積もり、それを地方交付税制度を通して財源を確保することが「地方財政計画」の大きな役割である。と同時に、「地方財政計画」によって法令などで義務づけられている行政経費の必要額をマクロで保障する役割を果たすことになる。すなわち、自治体の標準的な行政を行うのに必要な経費は、「地方財政計画」によって確保されることになる。

また、地方交付税制度を通じて個別自治体の財政力に対応した必要な経費を保障する、ミクロの財源保障を行うことになる。このことは必要な財源保障機能とあわせて、自治体間の財政力の調整を行う財政調整機能を持つことといえる。その必要とする経費の額が確保されているのかどうか、「地方財政計画」の最近の推移を見てみよう。

## (3)地方財政計画の最近の推移と特徴

地方財政計画の2000年度以降の推移を



図表5 地方財政計画の推移【歳入】



図表6 地方財政計画の推移【歳出】





見たのが図表5～6であり、5が歳入、6が歳出となっている。

まず地方財政計画の総額が、2001年度の89.2兆円をピークに年々減り続けており、2008年度にわずかに増加したことが特徴である。総額が減少したということは、地方の経費が十分確保されてこなかったことになる。

歳入では、主なものは地方税・地方交付税・国庫支出金・地方債などである。地方税収入は、2001年度の35.6兆円から2003年度の32.2兆円まで下がり続け、その後、増加に転じ、2007年度に40.4兆円と大きく増加している。2007年の増加は、三位一体改革により国から地方へ3兆円の税源移譲があったことと、1999年から行われてきていた恒久的減税が廃止され、税負担が増加したことによるものである。地方交付税は、2000年度の21.4兆円から2007年度の15.2兆円まで下がり続けている（詳細は次節で見ることにする）。

歳出は、給与関係費・一般行政費・投資的経費・公債費・その他の経費などである。給与関係費は、2000年度の23.7兆円から

2008年度の22.2兆円と1.5兆円下がっている。一般行政費は、2000年度の19.7兆円から2008年度は26.6兆円と6.9兆円の増加で、この傾向が毎年続いている。これは生活保護費や高齢者福祉費などの増加によるものである。

それに対して投資的経費は、2000年度の28.4兆円から2008年度の14.8兆円にほぼ半減していることが特徴的である。この投資的経費の削減が、投資的経費に充てる地方債発行額を大幅に抑えることになり、地方債残高の減少につながるるとともに、建設事業へまわす財源がなくなっているのが実状である。

### 3. 地方財源はどう確保されてきているか

#### (1) 地方税収入の推移

前節で簡単に地方税収入について見たが、決算統計による税収の主なものの推移を見たのが図表7であり、特に市町村分だけを見たのが図表8である。地方税収は、2000年の35.5兆円から2003年に32.7兆円

図表7 地方税収入の推移



図表 8 市町村税の推移



にまで減少したが、これは2000年のITバブルが終わって景気が後退したことによるものである。その後、景気の回復に伴って、税収の増加が続いている。

図表7の左側は道府県税の推移を表しているが、道府県税の増減のカーブが地方税収入総額のカーブと一致している。2000年度の15.6兆円の税収が2003年度には1.9兆円減少して13.7兆円となり、その後は回復して2006年度には16.3兆円と底から見ると2.6兆円の増加となった。道府県税は、極めて振幅が大きい状況にあることが分かる。その原因は、法人関係税にあり、特に事業税は景気の影響を大きく受けることが指摘されている。この図表7でも事業税は、最低が2002年度3.7兆円に対して2006年度は5.6兆円と1.9兆円もの差を生じており、極めて不安定な財源であることが分かる。

一方、図表8の市町村税の推移を見てみると、2001年度が最大で20兆円であった

が、2003年には19兆円と1兆円の減少にとどまり、2006年度には20.2兆円と1.2兆円の回復となっている。景気の変動の影響はあるものの、道府県税と比べると安定感があることが分かる。市町村民税が2003年度の7.6兆円から2006年度の9.1兆円に増加傾向に転じている。

また、固定資産税が安定的で、減少傾向が続いてはいるものの最大の2002年度で9.2兆円、最少が2006年度の8.6兆円で0.6兆円の差にとどまっている。固定資産税の減少を市町村民税の増収で補っていることが分かる。

## (2) 地方交付税総額の推移

地方交付税は、自治体の財源の不均衡を調整し、すべての自治体が一定の水準の行政を維持できるよう財源を保障する機能を持つといわれている。また、国税として国が地方に代わって徴収した財源を、一定の合理的基準で再配分するものであり、「国



図表9 地方交付税総額の推移



が地方に代わって徴収する地方税である（固有財源）」という性格を持っている。したがって地方交付税は、地方が自主的な判断で使用できる財源（一般財源）である。

地方交付税の総額が減少し続けていることは前節で見た通りである。図表9のように、地方交付税の財源不足を補うために発行する臨時財源対策債を地方交付税と見なしてグラフ化してみると、その減少傾向が一層明らかになる。

特に2003年度は24.2兆円でピークであったが、国税5税の法定分は10.6兆円と最も少なく、財源不足額が13.6兆円と最も大きくなり、この財源不足額を国の一般会計から5.8億円、臨時財源対策債で5.9兆円を補てんし、恒久的減税による減収分は交付税特別会計が借入をして辻褄を合わせている。特に、臨時財源対策債の大きさが目につく。

また、2004年度は一気に3.1兆円の減少となり、この交付税削減ショックで地方で予算が組めないという悲鳴が上がった年である。その後も交付税総額は減り続け、2007年度には17.8兆円と、ピーク時に比べ6.4

兆円の減少となっている。

後に、交付税の仕組みの中で見るが、自治体の税収が増えると地方交付税は減収する仕組みになっているが、2003年度から2006年度までの税収の増加が3.8兆円であるのに対して、同時期に交付税総額は5.4兆円の削減となっており、税収の増加以上に交付税総額の削減が行われたことを示している。

2008年度になりわずか0.4兆円の増加となったが、これは後に述べる「地方再生対策費」によるものである。

### (3)一般財源の確保の状況

地方税と地方交付税（臨時財源対策債を含む）、そして地方譲与税などを合わせた、自治体が自由に使える一般財源は、図表10のように2004年度に地方交付税の削減によって大きく減額されたが、その後はやや増加している。2005～6年度の増加は、三位一体改革によって補助金が削減された分を、新設された所得譲与税で暫定的に財源補てんしたため譲与税が増加したことによるものである。これは補助金（特定財源）



図表 10 一般財源総額の推移



の一般財源化（補助金がなくなり、地方交付税や地方税などの一般財源に振り替えられること）であり、当然の結果である。2007年度以降の地方税の増加は、前述の通り、補助金削減にともなって税源移譲された3兆円と、景気回復と恒久的減税の廃止による増収が見込まれているためである。

2004年度の約3兆円もの交付税総額の削減が、三位一体改革による補助金削減と税源移譲で一般財源化されて、一般財源総額が形式的に増えて回復されたようにも見られる。しかし、実態的には地方財政計画の総額が削減していることに見られるように、歳入総額が1兆円以上減少しているわけであり、それだけ地方の財源が少なくなっていることをあらわしている。

#### (4) 地方交付税の仕組みと算定方法

地方交付税は、毎年7月までに各自治体からの算定資料の提出を受け、それを精査した結果に基づき地方交付税要綱が閣議決

定され、各自治体ごとの普通交付税額が公表される。

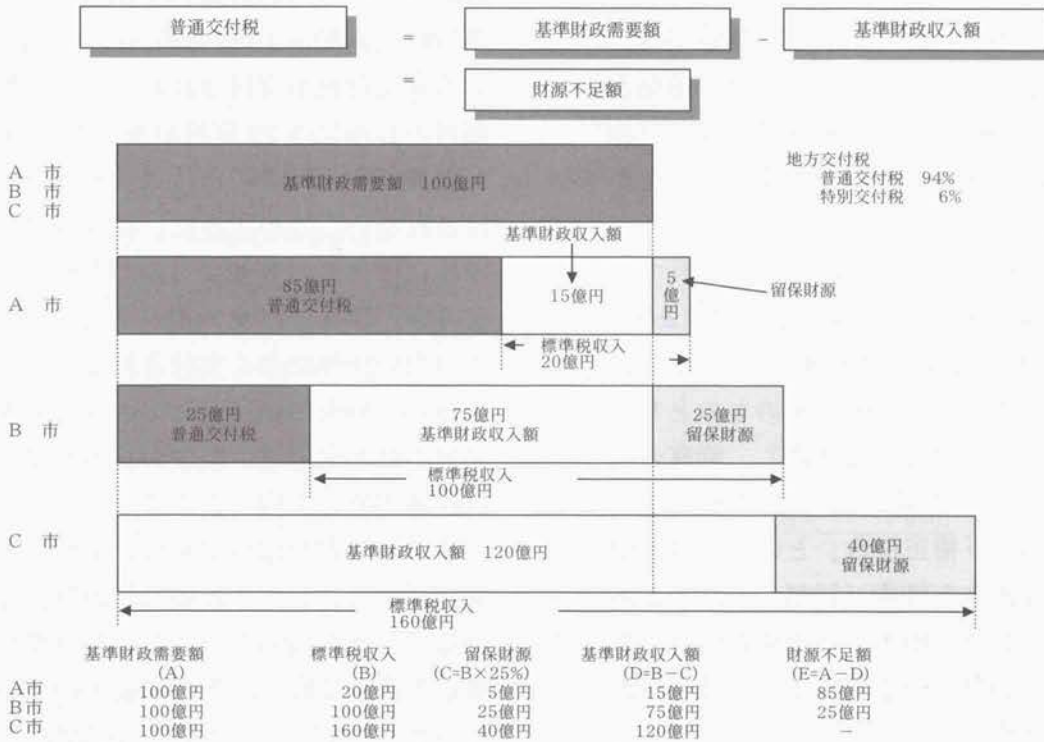
地方交付税は、財源不足団体に交付する「普通交付税」（総額の94%）と、普通交付税で捕捉されない特別の財政需要に対して交付する「特別交付税」（総額の6%）がある。普通交付税の算定方法は、図表11のように、「基準財政需要額」－「基準財政収入額」＝「財源不足額」＝「普通交付税」となっている。

まず「基準財政収入額（標準的な財政収入）」を求める。市町村の例をとると、各自治体の標準税率による地方税収入、地方譲与税及び税交付金とを合算した「標準税収入額等」を求める。そのうち地方税と税交付金の75%及び地方譲与税の全額を合わせて「基準財政収入額」を算出する。基準財政収入額に算入されない残りの地方税などの25%分は、「留保財源」として各自治体の独自の財政需要の費用に充てられる。

図表 11 地方交付税の算出方法の概要（市町村分）



図表 12 地方交付税の仕組み



次に「基準財政需要額（標準的な財政需要）」を「単位費用」×「測定単位」×「補正係数」で求める。具体的には、人口 10 万人、世帯数 3 万 9 千人、面積 160k m<sup>2</sup>の標準団体を設定し、標準団体において法令に従って標準的な行政を執行するのに必要な経費を見積もる。

財政需要の算定は、図表 11 の下欄に示されているように、消防費・土木費・教育費など各行政分野（行政項目）ごとに必要とする経費を、人口・道路面積・児童生徒数などの「測定の単位（需要額を測る尺度・物差し）」を決め、その 1 単位当たりの経費を算出する。この財政需要額を算出するための全国一律の単価が「単位費用」であり、「標準団体の標準的一般財源の所要額」÷「標準団体の測定単位の数値」＝「単位費用」で求められる。この「単位費用」と「測定単位」は需要額を算定する上で重要なものとなるので地方交付税法で定められる。

標準団体の「単位費用」と「測定単位」が決まると、各自治体ごとに人口・道路面積・児童生徒数などの実際の数値である「測定単位」に、全国一律の「単位費用」をかけた金額を算出することになる。

しかし、それぞれの自治体がおかれている自然的・社会的条件には大きな差があり、それによって財政需要も異なってくるため、「単位費用」を全国一律のものとしながらも、「測定単位」を割増し、割落としすることにより調整することになっている。この率を「補正係数」という。具体的には、各自治体の経費の種類、人口など規模の大小、面積の狭小、都市化の程度、寒冷地かどうかなどの差違によって補正されることになる。

補正の種類としては、測定単位に種別があるものについて単位あたりの費用の差を

算定する「種別補正」、人口や面積など測定単位の数値の多少によっておきる経費の増加・減少（規模の利益）などについて段階ごとに経費の差を算定する「段階補正」、人口密度の大小、道路の単位面積当たりの自動車台数など交通量の多少などによる経費の増減を算定する「密度補正」、都市化の状況や行政機能の差など自治体の形態による経費の差を算定する「態容補正」、寒冷度や積雪度による「寒冷地補正」など 5 つの補正係数がある。

「測定単位×単位費用」にこれらの「補正係数」をかけて「基準財政需要額」が算定される。

基準財政需要額に対して基準財政収入額が不足する自治体には、その不足額を普通交付税として交付する。基準財政収入額が上回る場合は普通交付税は交付されず、この自治体は「不交付団体」と呼ばれる。

図表 12 で示すように、基準財政需要額が 100 億円の 3 つの自治体を例にとると、基準財政収入額が 15 億円の A 市には 85 億円の普通交付税が交付される。また収入額 75 億円の B 市には 25 億円が交付され、収入額が需要額を上回る C 市には普通交付税が交付されない。このように、税収等が少ない団体には多くの普通交付税が交付され、税収の多い団体には交付税が少なく、税収等の少ない団体に多く交付される。つまり、交付税は個別団体に対して必要な財源のミクロの財源保障と、税収の格差を調整する財政調整機能を持つことになる。

基準財政需要額の算定は、上述のように非常に細微にわたり複雑な仕組みになっていることから 2007 年度から地方交付税の算定方法が見直された。図表 13 のように、従来通り個別に算定される「個別算定経費」と新しく人口と面積による包括的に算定される「包括算定経費」にわけられた。



図表 13 交付税の算定方法の見直しによる単位費用 2006～07年度比較（市町村分）

1. 個別算定経費(従来型)

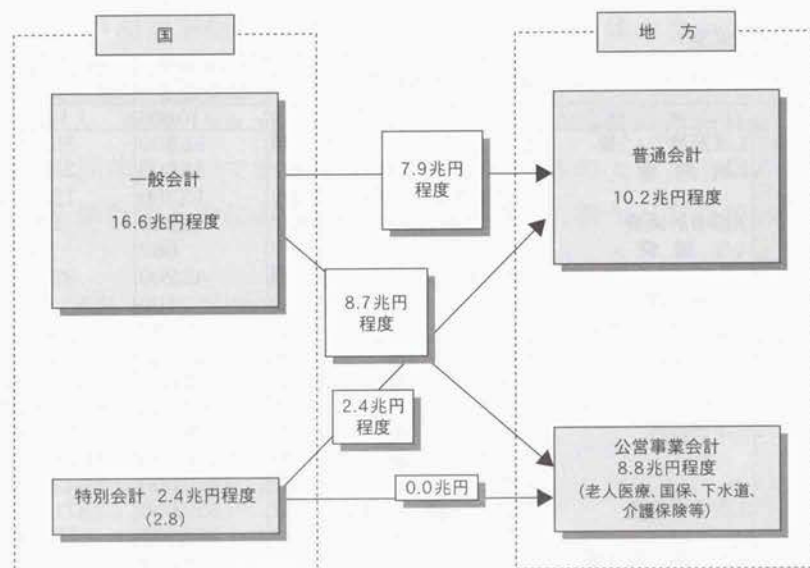
区 分		測定の単位	2006年度 単位費用	2007年度 単位費用	増減額
一、消防費		人 口	10,600	10,500	-100
二、土木費					
1.道路橋りょう費	道路の面積		92,800	85,400	-7,400
2.港湾費	係留施設の延長(港湾)		36,600	33,200	-3,400
	係留施設の延長(漁港)		13,300	12,900	-400
3.都市計画費	都市計画区域における人口		1,240	1,150	-90
4.公園費	人 口		662	636	-26
	都市公園の面積		42,200	39,400	-2,800
5.下水道費	人 口		100	100	0
6.その他の土木費	人 口		2,090	1,960	-130
三、教育費					
1.小学校費	児童数		41,700	40,800	-900
	学級数		907,000	853,000	-54,000
2.中学校費	生徒数		7,692,000	8,385,000	693,000
	学級数		38,100	37,000	-1,100
	学級校数		1,126,000	1,068,000	-58,000
3.高等学校費	学級校数		9,020,000	9,042,000	22,000
	教職員数		7,529,000	7,371,000	-158,000
4.その他の教育費	生徒数		53,800	75,000	21,200
	幼稚園の児童数		6,010	5,600	-410
四、厚生費					
1.生活保護費	市 部 人 口		6,790	6,580	-210
2.社会福祉費	人 口		14,500	14,800	300
3.保健衛生費	人 口		4,510	4,160	-350
4.高齢者保健福祉費	65歳以上人口		80,800	71,200	-9,600
	74歳以上人口		71,100	66,100	-5,000
5.清掃費	人 口		6,260	5,880	-380
五、産業経済費					
1.農業行政費	農 家 数		69,900	86,000	16,100
2.商工行政費	人 口		1,270	1,230	-40
3.その他の産業経済費	林業及び水産業の従業者		145,000	253,000	108,000
六、その他の行政費					
1.徴税费	世 帯 数		7,640	6,380	-1,260
2.戸籍住民基本台帳費	戸 籍 数		1,680	1,610	-70
	世 帯 数		2,170	2,550	380
3.地域振興費	人 口			1,230	1,230
	面 積			1,107,000	1,107,000
七、公債費					
1.災害復旧債			950	950	0
2.辺地対策事業債償還費			800	800	0
3.補正予算差異償還費(平成10年度以前許可債)			800	800	0
	(平成11年度以降許可債)		71	57	-14
4.地方税減収補てん債償還費			24	24	0
5.地域財政特例対策債償還費			40	38	-2
6.臨時財政特例債償還費			87	87	0
7.財源対策債償還費			83	65	-18
8.減税補てん債償還費			97	95	-2
9.臨時税収補てん債償還費			89	88	-1
10.臨時財政対策債償還費			72	71	-1
11.地域改善対策特定事業債等償還費			800	800	0
12.過疎対策債償還費			700	700	0
13.公害防止対策債償還費			500	500	0
14.石油コンビナート等債償還費			500	500	0
15.地震対策緊急整備事業債償還費			500	500	0
16.合併特例債償還費			700	700	0
17.原子力発電施設等立地地域振興債償還費			700	700	0
18.災害復旧等債利子支払費			950	950	0

2. 包括算定経費(新型)

区 分	2006年度 単位費用	2007年度 単位費用	増減額
人 口	-	23,220	23,220
面 積	-	2,357,000	2,357,000

地方交付税算定方法の抜本的な簡素化を図り、交付税の予見可能性を高める観点から、人口と面積を基本とした新型交付税を2007年度から導入。従来の投資的経費分を新型に振り替え、算定項目を3割削減。

図表 14 国庫補助負担金に関する国と地方の会計区分整理表 2007 年度予算



自治体向け補助金等の概要

区分	会計別	2006年度予算額	2007年度予算額
国庫負担金	一般会計	147,528	149,977
	特別会計	12,917	13,288
	計	160,445	163,265
国庫補助金	一般会計	13,777	13,338
	特別会計	10,785	10,609
	計	24,562	23,947
国庫委託金	一般会計他	2,150	2,670
合計	一般会計	163,455	165,985
国庫補助負担金	特別会計	23,702	23,897
	合計	187,157	189,882

これにより、これまでの投資的経費分を新型の「包括算定経費」に振り替えて、算定項目数が3割削減され、簡素化された。

#### (5)国庫補助負担金による国からの統制

図表 14 のように、国から地方への財源移転する方法として、各省庁が政策実現をはかるために各自治体に補助金を交付して仕事をしてもらう「国庫補助負担金制度」がある。2007 年度予算では約 19 兆円であり、国の一般会計と特別会計から、自治体の普通会計と国保や介護保険などの公営事業会計に支出されている。

地方財政法では、国と地方の経費の負担のあり方について定められている。自治体の事務を行うのに要する経費は、全額自治体が負担することになっているが、例外として国の経費負担が定められている。

義務教育職員給与費、生活保護費、結核・感染症予防費、介護保険給付費など国が進んでその経費を負担する必要があるものとされる「国庫負担金」、国の総合計画などに基づく建設事業などに要する経費を負担する「建設事業国庫負担金」、国政選挙費用、国勢調査・指定統計調査費など自治体が負担をせず国が費用の全額を支払うもの「国庫委託金」、予算の範囲で特定の施策を行うのために特別に必要があると認められる経費を補助する「国庫補助金」に分けられる。

この国庫補助負担金は、各省庁が定める補助金交付要綱により細かく使途が決められ、各省庁に自治体がコントロールされる弊害があるとされている。具体的には、事務事業の執行にあたって中央と地方の間の責任分担が不明確になること、各省庁が自



自治体の執行状況を細部まで拘束すること、補助金申請の煩雑な事務手続きが自治体の負担になることなどの弊害が指摘されている。

さらに、補助金は事業費の約半分程度であり、残りの費用は自治体の負担になる。この負担が「補助うら」とか「うら負担」とかいわゆるもので、この負担分は自治体の財源が持ち出されることになる。自治体が補助金のついた事業を行うことにより必要以上の規模の事業を行っているといった弊害もしばしば見受けられる。

この補助金を大幅に削減・廃止させて、自治体の自由な財源を増加させるのが、後述する「三位一体改革」であった。この改革により、2003年度 20.4兆円あった補助金は、2007年には19兆円と約1.4兆円減少したが、生活保護費や介護保険給付費などの増加により大幅な削減には至っていない。補助金によるコントロールは残っているということになる。

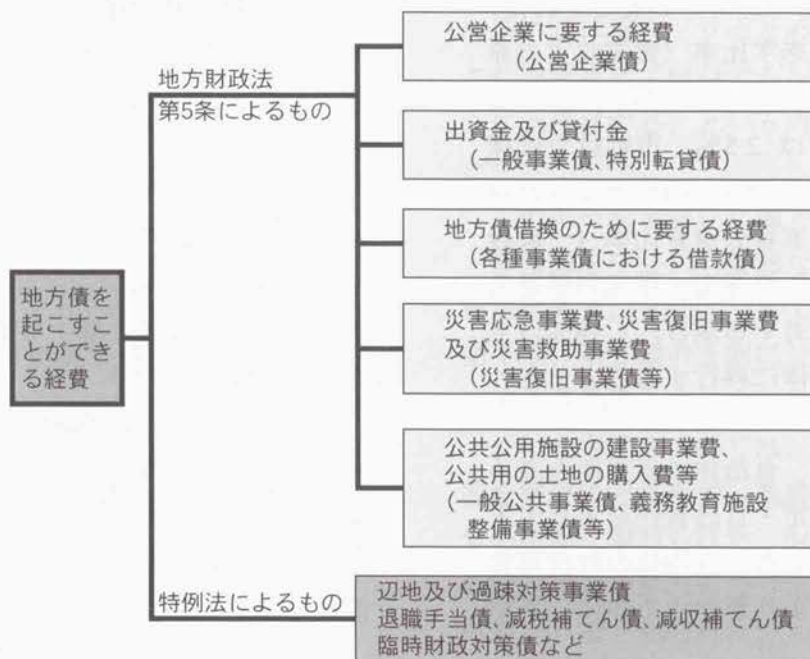
(6)地方債制度の改革の到達点

地方自治体の経常的な経費の支出は、地方税や地方交付税など地方債以外の収入で賄われなければならないことが原則とされ、例外として地方債を財源することができる経費が地方財政法により認められている。これが図表15であり、公営企業、災害復旧、公共事業費などの費用が地方債を起すことができる事業とされている（適債事業）。

この他に、例外的に経常経費などに充てられる特例法で定める赤字地方債などがある。特例債は、過疎対策債、退職手当債、減収補てん債などの他、前述した、地方交付税の法定分の不足額を補うために発行する臨時財政対策債などがある。

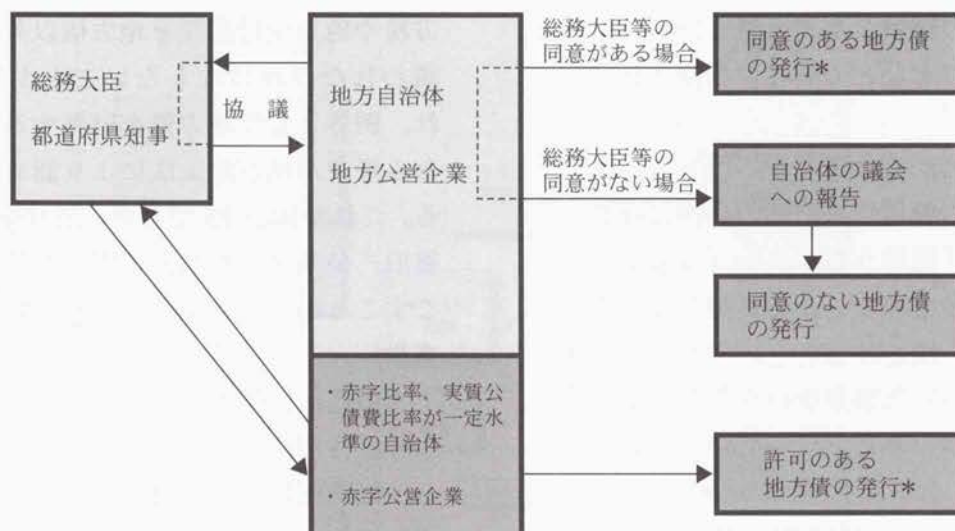
2000年の地方分権改革のなかで、これまで地方債を発行するには府県は総務大臣の、市町村は府県知事の許可が必要とされていたが、起債が許可制から協議制への移行することになった。図表16のように、2006年4月から協議制に移行したが、協議の結果合意された起債には地方債計画に基づく公的資金が用意され、この起債の償還

図表 15 地方債を起すことができる経費





図表 16 地方債協議制度の仕組み



\*総務大臣等の同意(許可)のある場合に対しては、  
 ・ 公的資金の充当  
 ・ 不利償還金の地方財政計画への算入

金の一部は地方交付税の基準財政需要額に算入されることになった。協議を経なくても自治体が議会の承認を得れば地方債が発行できることになり、起債の自由化は前進した。

起債の協議制への移行に伴い、財政状況の悪化を防ぎ早期に是正を求めることを目的として、一定基準以上の赤字を生じた団体や起債償還金の負担(公債費)が大きい団体は、協議ではなく許可が必要とされた。

具体的には、「赤字比率(実質収支の赤字額の標準財政規模に対する割合)」が都道府県・政令市では2.5%、市町村では標準財政規模に応じて2.5~10%となった自治体、そして、「実質公債費比率(一般会計等が負担する元利償還金・準元利償還金の標準財政規模に対する割合)」18%以上の自治体が許可団体に移行することとされている。

起債の自由化は、自治体の自主性を高めることと、自己決定・自己責任を果たす上でも必要なことである。自治体の財政運営が放漫経営などにより悪化する前に、早期

の健全化をはかるための「自治体財政健全化法」がつくられ、2008年度から施行された。そのための指標と基準に、地方債の償還金と発行残高がとり上げられており、その発行、償還計画、発行残高を常に監視していく必要がある。

#### 4. 三位一体改革のもたらしたものの

##### (1) 「三位一体改革」の目的は

「三位一体改革」とは、2004~06の3年間にわたって「国庫補助負担金の削減」「国から地方への税源移譲」と「地方交付税改革」の3者を一体にして取り組まれた改革をさす。この改革のスタートとなるのは、2003年6月の経済財政諮問会議の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針(骨太の方針2003)」であった。

この「骨太の方針2003」では、改革のポイントとして「事務事業及び国庫補助負担事業のあり方の抜本的な見直しに取り組むとともに、地方分権の理念に沿って、国の関与を縮小し、税源移譲等により地方税の

充実を図ることで、歳入・歳出両面で地方の自由度を高める」とされていた。

また、具体的な三位一体の改革行程として、「国庫補助負担金については、広範な検討をさらに進め、概ね4兆円程度を目標に廃止、縮減等を行う」とされていた。地方交付税については、「地方交付税総額を抑制し、財源保障機能を縮小していく」となった。さらに税源移譲については、「廃止する国庫補助負担金の対象事業の中で引き続き地方が中心となって実施する必要があるものについては、税源移譲する」「税源移譲にあたっては、個別事業の見直し・精査を行い、補助金の性格等を勘案しつつ8割程度を目安として移譲し、義務的な事業については徹底的に効率化を図った上でその所要の全額を移譲する」とされていた。

この基本方針の中では、三位一体改革は、「地方分権の理念に沿って」進めることが明記されていた。しかし、具体的な国庫補助負担金の削減事業の選定をめぐる各省庁からの強い抵抗にあい、結果的には地方分権の理念は置き去りにされ、数字合わせに終わってしまったのである。

## (2)改革論議の主な経過

「骨太の方針2003」をうけ、04年度予算編成にあたって、補助金削減についての各省との折衝は03年12月初旬までほとんど進展せず、総枠4兆円削減の初年度として総額1兆円の補助金削減目標が各省庁に示されるにいたってやっと動き出した。

その結果、保育所運営費など7省庁21項目の補助金2400億円が「一般財源化(補助金がなくなり、地方交付税や地方税などの一般財源に振り替えられること)」されることとなり、義務教育費国庫負担金のうち退職手当などの負担金を暫定的に一般財源化し2300億円ほどが削減されることに

なった。この補助金の一般財源化では、暫定的に地方譲与税による財源移譲が行われた。また、公共事業関係の国庫負担金についても5500億円が削減されたが、自治体ではその事業を執行せずに地方負担もなくなるため、財源移譲はされなかった。

一方、地方交付税については、地方財政計画の総額の削減に伴い1兆1800億円が削減され、交付税の肩代わりとなる臨時財政対策債も1兆6800億円の削減となり、実質的な地方交付税総額は2兆8600億円が削減されることになった。この地方交付税総額の削減は、特に財政力の弱い自治体の財政を直撃し、全国各地から「予算が組めない」という悲鳴に似た声が沸き上がり、財政調整基金などの取り崩しをして急場を凌ぐ措置がとられるという事態をもたらした。全国知事会のまとめによれば、各種の基金取り崩しは、総額で1兆円を上回ったとされている。

2004年度の「骨太の方針2004」の策定にあたって、補助金削減について各省庁と総務省との対立はますます深まっていった。その結果、「補助金の具体的な削減内容には地方公共団体に対して、国庫補助負担金改革の具体案をとりまとめるよう要請し、これを踏まえて検討する」というように「地方に丸投げする」という内容になっていった。

このボールを受けた地方団体は、市長会・知事会を中心に具体的な補助金削減案の策定に入り、8月になって、補助負担金を第1期、第2期の2回に分け総額9兆円削減する意見書を取りまとめた。

この地方案については、各省庁はゼロ回答を続けまともならず、最終的には政府・与党の折衝に委ねられた。04年11月末になり政治決着のかたちで「三位一体改革の全体像」がまとめられた。この「全体像」で

図表 17 「三位一体」の改革の結果

2004～2006年度

国庫補助負担金改革	約 4.7 兆円
税源移譲	約 3.0 兆円
地方交付税改革	約 △5.1 兆円

**国庫補助負担金改革**

○2004年度	1兆0314億円	
○2005年度	1兆7681億円	+ 06年度1兆0558億円
○2006年度	8108億円	
合計	4兆6661億円	

**税源移譲**

- 2006年度税制改正で、所得税から個人住民税へ3兆円規模の税源移譲を実施(07年分所得税、07年度分個人住民税から)
- 2006年度は剰余額の全額を所得譲与税で措置(3兆94億円)  
都道府県へ 2兆1,794億円 市町村へ8,300億円

**地方交付税改革**

- 交付税総額の大幅な抑制 2004～2006年度 △5.1 兆円  
地方交付税及び臨時財政対策債の総額の抑制

	地方交付税	臨時財源対策債	合計(実質交付税)
2003年度	18兆 693億円	5兆8,696億円	23兆9,389億円
2004年度	16兆8,861億円	4兆1,905億円	21兆 766億円
2005年度	16兆8,979億円	3兆2,231億円	20兆1,210億円
2006年度	15兆9,037億円	2兆9,072億円	18兆8,145億円
06-03	△2兆1,620億円	△2兆9,624億円	△5兆1,244億円

は、「国と地方の役割分担」という分権の理念は置き忘れ、3兆円規模という数字だけ先行して「何を積み重ねれば目標額に達するのか」の議論に終始したのである。

結果として、7000億円の国民健康保険の府県への負担導入に見られるような地方へのつけ回しが横行した。この年は、義務教育や生活保護など重要課題は先送りとなってしまったのである。

最終年の2005年の秋には、先延ばしにされていた懸案が、これまた「政府・与党の合意事項」というかたちで決着した。義務教育制度については、「費用負担については、小中学校を通じて国庫負担割合を(これまでの2分の1を)3分の1とし8500億円程度の削減及び税源移譲を行う」社会保障については、「児童扶養手当の補助率3/4を1/3に縮減、児童手当の補助率2/3を1/3に縮減、施設費及び施設介護給付費の補助率25%を20%に縮減する」などの内

容であった。補助金そのものはなくなり、補助率を引き下げただけの地方へのつけ回し過ぎない内容となってしまったのである。

**(3)最終的な「三位一体改革」の内容**

この間の「三位一体改革」の結果は図表17の通りである。「国庫補助負担金の削減、4.7兆円」「税源移譲、3.0兆円(所得税の一部を地方へ移譲し、地方は10%の個人住民税とする)」「地方交付税総額の削減、5.1兆円」という結果である。まとめると、地方財源の削減9.8兆円、増加3兆円、結果として地方財源が6.8兆円縮小したことになる。

この「三位一体改革」の結果を見ると、大きな問題が残ったことが分かる。まず、地方分権の基本理念を置き去りにして、重要課題を先送りして、つじつま合わせに終始したこと。次に、「骨太方針」の閣議決



定を無視して、省庁と族議員が跋扈して、利権確保に終始したこと。第3には、地方6団体の「補助金削減案」を尊重せず、地方が「移譲対象補助金から除外すべきもの」とされた児童扶養手当費などを対象としてすり替えが行われていること。第4には、04年度の地方交付税総額の削減は、本来の「三位一体の改革」とは無関係な財源削減であり、三位一体の改革に含まれるべきではないこと、などである。

このように、地方交付税総額が削減されたことにより、地方財源の大幅な縮小が起きてきたことと、特に、地方交付税に依存していた小規模自治体の一般財源が削減されたことにより、都市と地方との格差の拡大をもたらしたのであった。「地方分権」の理念が「国の財政再建」の手段に差し替えられ、地方の財政的な疲弊を一層深刻にしたものといえる。

## 5. 地方法人2税の見直しをめぐる動き

### (1) 地方税収の地域間格差

2007年6月の「骨太の方針2007」のとりまとめに当たって、法人住民税と法人事業税（地方法人2税）の地域間格差を是正する方法をめぐる、総務省と財務省が激しく対立した。財務省は、「東京など都市圏に集中している法人2税の収入の一部を地方に配分すべきである」と主張するのに対して、総務省は、「各地域で安定した税収を得られる地方消費税を現在の1%から2%に拡大し、その増収した額と同じ額の法人2税を国税に移す」と主張した。確かに、地方税収は地域によって大きな格差が生じていることは事実である。

図表18の通り、2006年度決算における地方税の税目ごとに、都道府県別の税収を

それぞれの人口1人当たり額の平均値を100として指数化し、上位3府県と下位3府県の指標を示し、最小と最大の倍率を示したものである。地方税総額では最大の東京都と最小の沖縄県との差は3.2倍であるが、参考で掲げた県民総所得額の差2.3倍に呼応している。最も格差の大きいのが事業税の6.2倍であり、法人事業税と法人住民税（都道府県・市町村税の合計）の法人2税が6.1倍でこれに続いている。個人住民税が4.5倍と平均値より高く、固定資産税が2.3倍であり、地方消費税が1.9倍で最も偏在が少なくなっている。

税収だけで見ると大都市部と地方との地域間格差は確かに存在するが、都道府県の一般財源（地方税+地方交付税+地方譲与税）で見ると、この関係は逆転する。1人当たりの一般財源では首位が島根県（36.2万円）で、2位が鳥取県（32.7万円）、3位が高知県（32.1万円）となっており、最も少ないのが神奈川県（14.8万円）、ついで埼玉県（15.4万円）、千葉県（15.5万円）となっており、税収格差とは逆転し、首都周辺の県が少なくなる「逆格差」が生じており、その格差は2.4倍になっている。神奈川・埼玉・千葉の3県ではそれぞれ政令指定都市を抱えており、県の需要額から大都市の需要額が控除されていることと、人口密度が高くスケールメリットが働くため低く算定されているためであろう。

### (2) 国税としての地方法人特別税の創設と譲与税化

2008年度の税制改正の目玉として「地域間の財政力格差の縮小」のために、地方税である法人事業税の一部（2.6兆円）を切り離して、国税として「地方法人特別税」を創設し、その税収は「地方法人特別譲与税」として都道府県に譲与されることが決

図表 18 地方税、人口 1 人当たり額の地域格差 2006 年度決算

都道府県別:全国平均を100とした指数 単位:億円

	上位3府県			下位3府県			1位と47位との差	税収総額
	1位	2位	3位	45位	46位	47位		
地方税総額	東京 182.8	愛知 127.7	大阪 109.8	宮崎 63.9	長崎 62.2	沖縄 57.0	3.2倍	365,062
道府県税	東京 183.0	愛知 133.8	大阪 107.7	高知 65.6	長崎 60.7	沖縄 58.8	3.1倍	163,243
事業税	東京 257.3	愛知 160.1	大阪 122.4	宮崎 44.8	秋田 44.2	長崎 41.7	6.2倍	39,892
法人2税 (法人住民税+事業税)	東京 262.9	愛知 159.2	大阪 122.2	奈良 43.5	長崎 42.8	高知 42.8	6.1倍	87,158
地方消費税	東京 139.3	大阪 108.7	愛知 106.8	埼玉 81.8	沖縄 74.9	奈良 74.2	1.9倍	26,289
自動車税	栃木 141.4	群馬 140.0	茨城 135.9	大阪 75.1	長崎 73.8	東京 72.3	2.0倍	17,255
市町村税	東京 184.5	愛知 122.7	神奈川 115.2	宮崎 61.5	秋田 61.3	沖縄 55.5	3.5倍	201,819
市町村民税	東京 216.9	愛知 126.2	神奈川 121.4	秋田 52.1	青森 51.6	沖縄 48.5	4.5倍	90,744
固定資産税	東京 151.9	愛知 117.3	福井 114.8	宮崎 69.7	長崎 68.4	沖縄 66.0	2.3倍	85,719
道府県一般財源 税額 千円 指数	島根 362.3 168.6	鳥取 327.4 152.3	高知 320.8 149.2	千葉 155.1 72.2	埼玉 153.9 71.6	神奈川 148.5 69.1	2.4倍	273,052
市町村一般財源 税額 千円 指数	鳥取 313.0 137.5	東京 303.1 133.1	高知 281.8 123.8	神奈川 196.0 86.1	千葉 178.6 78.5	埼玉 170.1 74.7	1.8倍	289,248
参考 2004年度 一人当たり県民所得 単位:千円	東京 4,559	愛知 3,440	静岡 2,347	高知 2,171	青森 2,152	沖縄 1,987	2.3倍	平均 2,978

一般財源=地方税+地方交付税+地方譲与税

められた。これによると、最も多く法人事業税収入を得ている東京都は 3,300 億円の減収に、愛知県は 400 億円の減収になるが、この分は他の道府県に配分されることにより他の道府県は一般財源が増収となる。この措置は、消費税を含む税体系の抜本的改革が行われるまでの間の暫定措置とされている。

具体的には、法人事業税の所得割（収入割）の標準税率を 45～60%引き下げ、引き下げられた税率で算出された法人事業税の額に 81～148%の税率を掛けたものが「地方法人特別税」といわれる国税になる。法人事業税を引き下げた部分が地方法人特別税で国に吸収されることになる。この地方法人特別税の収入額は、用途を限定しない一般財源で「地方法人特別譲与税」として都道府県に再配分される。この地方法人特別譲与税の配分基準は、2分の1を人口で、残りの2分の1は就業者数で按分して譲与されることになっており、2009 年度から実

施される。

この税制改革は、地方税収の格差を是正すると言う名目のもとに、地方税の一部（法人事業税の一部）を国税に移し（地方法人特別税の創設）、その配分を国が一方的に決定する（地方法人特別譲与税の創設）ことは、まさに自治体の課税否定であり、課税制限にあたる。地方税収の格差は地域経済力の差から生じるものであり、財政力の格差を調整する手段としては地方交付税制度があり、地方交付税によって不足する財源が保障されるべきである。

しかしこの 5 年間、三位一体改革を通じて地方交付税総額を 5 兆円余も削減したことをはじめ、交付税総額が毎年削減され続けてきた。このことが地方財政を危機的状況に陥れた原因である。その根本にふれることなく、自治体の財源を使って自治体間での税収をならすというのは、本末転倒の手法であるといわざるを得ない。

### (3)地方交付税の地方再生対策費の加算

東京・愛知以外の個別の道府県にとっては、法人事業税が減少する額よりも地方法人特別譲与税の増加額が大きくなるため、地方交付税の算定の基礎となる基準財政収入額が増加するので、収入額増加分だけ地方交付税の減少となる。これでは格差是正の意味を持たないことになるため、地方交付税の算定にあたって新たに「地方再生対策費」が加算されることになったのである。

この地方再生対策費という特別枠は、東京・愛知の税収が減少することから生じる財源を活用するもので、総額 4,000 億円程度であり、都道府県に 1,500 億円程度、市町村に 2,500 億円程度を地方交付税の基準財政需要額に一定の基準で算定されることになった。算定方法は、市町村、特に財政状況の厳しい地域に重点的に配分されるこ

ととされている。

地方再生対策費は、2008 年度から実施されることになっているが、08 年度はまだ地方法人特別税が年度途中から適用されるため、地方法人特別譲与税は交付されず、都道府県分（1500 億円）については臨時財政対策債を発行して賄い、市町村分（2500 億円）については地方交付税が上乗せされることになっている。

2004 年に約 3 兆円もの地方交付税が削減され、地方交付税に依存していた中小規模の自治体は財政的逼迫が大きく、大都市部との格差は大きく広がった。このことを補う意味で行われた「地方再生対策費」ではあるが、地方の財源で地方に配分する「水平的調整」であり、中小の自治体にとってはわずかな埋め合わせにすぎない。地方交付税の持つ財源保障機能を復活させることが望まれている。



## [解説編：地方財政の用語と財政指標]

主要な用語と財政指標について、地方財政白書の「用語の説明」などを参考にしながら、市町村財政を中心に解説する。

### (1) 決算統計基本用語

#### ○普通会計

地方自治体における地方公営事業会計以外の会計で、一般会計のほか、特別会計のうち地方公営事業会計に関するもの以外のものの純計額となる。

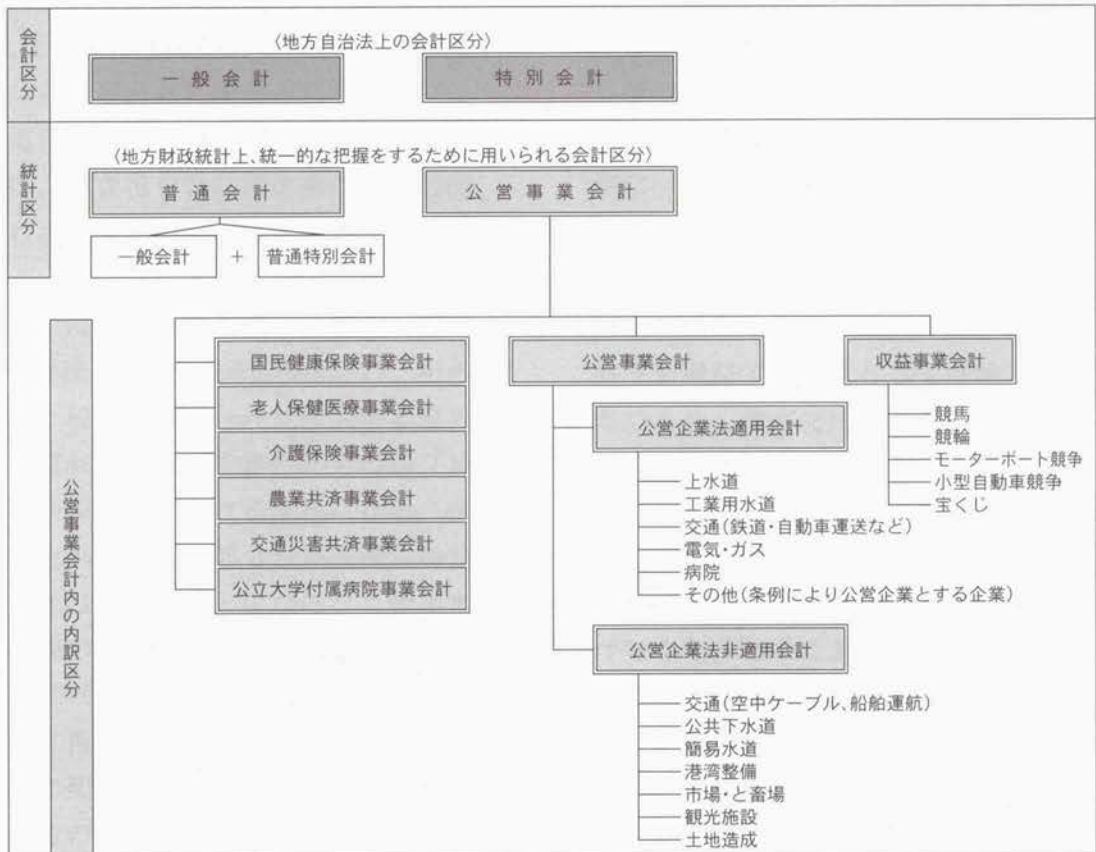
個々の地方自治体ごとに各会計の範囲が異なっているため、財政状況の統一的な把握及び比較が困難であることから、地方財政統計上便宜的に用いられる会計区分をさす。毎年、各自治体から普通会計の「決算状況調査表」が総務省に報告され、財政白書などの基本資料となっている。

#### ○地方公営事業会計

地方自治体の経営する公営企業、国民健康保険事業、老人保健医療事業、介護保険事業、収益事業、農業共済事業、交通災害共済事業及び公立大学附属病院事業に係る会計の総称をさす。

普通会計・公営事業会計については、図表 19 のようになっているので参照されたい。

図表 19 地方財政の構造



## ○実質収支

その年度に属すべき収入と支出との実質的な差額をみるもので、形式収支（歳入総額から歳出総額を差し引いた額）から、翌年度に繰り越すべき財源を差し引いたもの。具体的には、継続費  
通次繰越（継続費の毎年度の執行残額を継続最終年度まで通次繰り越すこと。）、繰越明許費繰  
越（歳出予算の経費のうち、その性質上又は予算成立後の事由等により年度内に支出を終わらな  
い見込みのものを、予算の定めるところにより翌年度に繰り越すこと。）などの財源を控除した額。  
通常、「黒字団体」、「赤字団体」という場合は、実質収支の黒字、赤字により判断する。

## ○単年度収支

実質収支は前年度以前からの収支の累積であるので、その影響を控除した単年度の収支のこと。  
具体的には、その年度における実質収支から前年度の実質収支を差し引いた額をさす。

## ○実質単年度収支

単年度収支から、実質的な黒字要素（財政調整基金への積立額及び地方債の繰上償還額）を加  
え、赤字要素（財政調整基金の取崩し額）を差し引いた額をさす。

## ○債務負担行為

数年度にわたる建設工事、土地の購入等翌年度以降の経費支出や、債務保証又は損失補償のよ  
うに債務不履行等の一定の事実が発生したときの支出を予定するなどの、将来の財政支出を約束  
する行為をいう。

## ○財政調整基金

地方自治体における年度間の財源の不均衡を調整するための基金。基金の用途や目的は特に定  
めがなく、財源不足を補うため取り崩すことができる。

## ○減債基金

地方債の償還を計画的に行うための資金を積み立てる目的で設けられる基金。

## ○その他特定目的基金

財政調整基金、減債基金の目的以外の特定の目的のために財産を維持し、資金を積み立てるた  
めに設置される基金。具体的には、庁舎等の建設のための基金、社会福祉の充実のための基金、  
災害対策基金等がある。

## ○基準財政需要額

普通交付税の算定基礎となるもので、各地方自治団体が、合理的かつ妥当な水準における行政  
を行い、又は施設を維持するための財政需要を算定するものであり、各行政項目ごとに、次の算  
式により算出される。

$$\begin{array}{ccccccc} \text{単位費用} & & \times & \text{測定単位} & \times & \text{補正係数} & \\ (\text{測定単位 1 当たり費用}) & & & (\text{人口・面積等}) & & (\text{寒冷補正等}) & \end{array}$$

### ○単位費用

標準的団体(人口、面積、行政規模が道府県や市町村の中で平均的で、積雪地帯や離島等、自然的条件や地理的条件等が特異でない団体)が合理的、かつ妥当な水準において地方行政を行う場合等の一般財源所要額を、測定単位1単位当たりで示したもの。

### ○測定単位

道府県や市町村の行政項目(公園費や小学校費等)ごとにその量を測定する単位。例えば、公園費においては人口と都市公園の面積、小学校費では児童数、学級数と学校数が用いられる。

### ○補正係数

すべての道府県や市町村に費目ごとに同一の単位費用が用いられるが、実際には自然的・地理的・社会的条件の違いによって大きな差があるので、これらの行政経費の差を反映させるため、その差の生ずる理由ごとに測定単位の数値を割り増し又は割り落とししている。これが測定単位の数値の補正であり、補正に用いる乗率を補正係数という。

補正係数には、種別補正、段階補正、密度補正、態容補正、寒冷地補正などがある。

### ○基準財政収入額

普通交付税の算定に用いるもので、各地方自治体の財政力を合理的に測定するために、標準的な状態において徴収が見込まれる税収入を一定の方法によって算定するものであり、次の算式により算出される。

$$\text{標準的な地方税収入} \times 75 / 100 + \text{地方譲与税等}$$

### ○留保財源

基準財政収入額の算定においては、法定普通税等の税収見込額の全額を算入対象とせず、基準税率(75%)を乗じてその一部を算入しているが、この基準財政収入額に算入されなかった税収入は、地方交付税の算定上では捕捉されないで、各地方自治体に留保されることから、留保財源と呼ばれている。

## (2) 歳入・歳出用語

### ○一般財源

地方税、地方譲与税、地方特例交付金及び地方交付税の合計額をさす。なお、市町村においては、これらのほか、都道府県から市町村が交付を受ける利子割交付金、配当割交付金、株式等地方譲渡所得割交付金、地方消費税交付金、ゴルフ場利用税交付金、特別地方消費税交付金、自動車取得税交付金及び軽油引取税交付金(大都市のみ)を加算した額をいう。

### ○一般財源等

一般財源のほか、一般財源と同様に財源の用途が特定されず、どのような経費にも使用できる財源を合わせたもの。目的が特定されていない寄附金や売却目的が具体的事業に特定されない財産収入等のほか、減税補てん債や臨時財政対策債等が含まれる。



### ○減収補てん債

地方税の収入額が標準税収入額を下回る場合、その減収を補うために発行する地方債をさす。

### ○減税補てん債

1999年度の恒久的な減税及び2001年度税制改正における先行減税等による地方自治体の減収額を埋めるために、地方財政法第5条の特例として発行される地方債をいう。税の振り替わりとしての性格を持つものであり、一般財源と同様に投資的経費以外の経費にも充当できる。

### ○臨時財政対策債

地方一般財源の不足に対処するため、投資的経費以外の経費にも充てられる地方財政法第5条の特例として発行される地方債をさす。2001～06年度の間、通常収支の財源不足額のうち、財源対策債等を除いた額を国と地方で折半し、国負担分は一般会計からの加算（臨時財政対策分）、地方負担分は臨時財政対策債により補てんすることとされた。

この地方債の実際の借入の有無にかかわらず、その元利償還金相当額を後年度基準財政需要額に全額算入することとされている。

### ○目的別歳出

行政目的に着目した歳出の分類。地方自治体の経費は、その行政目的によって、総務費、民生費、衛生費、労働費、農林水産業費、商工費、土木費、消防費、警察費、教育費、公債費等に大別することができる。

### ○性質別歳出

経費の経済的性質に着目した歳出の分類であり、義務的経費、投資的経費及びその他の経費に大別することができる。

### ○義務的経費

地方自治体の歳出のうち、自治体が任意に削減することができない極めて硬直性が強い経費。職員の給与等の人件費、生活保護費等の扶助費及び地方債の元利償還金などの公債費からなっている。

### ○投資的経費

道路、橋りょう、公園、学校、公営住宅の建設など社会資本の整備等に要する経費であり、普通建設事業費、災害復旧事業費及び失業対策事業費から構成されている。

### ○補助事業

地方自治体が国から負担金又は補助金を受けて実施する事業をいう。

### ○単独事業

地方自治体が国からの補助等を受けずに、独自の経費だけで任意に実施する事業をいう。

### ○国直轄事業

国が、道路、河川、砂防、港湾等の建設事業及びこれらの施設の災害復旧事業を自ら行う事業をさす。事業の範囲は、それぞれの法律で規定されている。国直轄事業負担金は、法令の規定により、地方自治体が国直轄事業の経費の一部を負担するものをさす。

## (3) 財政分析指標

### ○標準財政規模

自治体の標準的な状態で通常収入されるであろう経常的一般財源の規模を示すもので、標準税収入額等に普通交付税を加算した額をさす。

### ○標準税収入額

地方税法に定める法定普通税を、標準税率をもって、地方交付税法で定める方法により算定した収入見込額をさす。具体的には、法定普通税の基準税額の合計をいう。

### ○標準税収入額等

標準税収入額（上記）に、地方譲与税、消費税交付金などの税交付金、地方特例交付金、および交通安全対策特別交付金を加えたものをさす。この標準税収入額等に普通交付税を加えたものが、標準財政規模である。

### ○実質収支比率

実質収支の標準財政規模に対する割合をいう。「歳入総額－翌年度に繰越すべき財源」で算出され、実質収支比率が正数の場合は実質収支の黒字、負数の場合は赤字を示す。

$$\text{「実質収支比率」} = \frac{\text{実質収支（額）}}{\text{標準財政規模}} \quad (\%)$$

### ○財政力指数

地方自治体の財政力を示す指数で、基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値の過去3年間の平均値である。この指数が高いほど、普通交付税算定上の留保財源が大きいことになり、財源に余裕があると言える。なお、税収等が豊かで普通交付税の交付を受けない「不交付団体」は、この指数が1を超えることとなる。

$$\text{「財政力指数」} = \frac{\text{基準財政収入額}}{\text{基準財政需要額}} \quad (\text{通常は過去3年の平均})$$

### ○経常収支比率

地方自治体の財政構造の弾力性を判断するための指標で、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）に充当された一般財源の額が、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）、減税

補てん債及び臨時財政対策債の合計額に占める割合をいう。経常的経費に経常一般財源収入がどの程度充当されているかを見るものであり、この比率が高いほど財政構造の硬直化が進んでいることを表す。

$$\text{「経常収支比率」} = \frac{\text{経常経費に充当した一般財源の額}}{\text{経常一般財源の額} + A + B} \quad (\%)$$

A = 減税補てん債      B = 臨時財政対策債

「経常収支比率」のうち「人件費」「扶助費」「公債費」などの割合を比較し、この義務的経費のウエイトが高いと財政の硬直化がより進んでいるものとみなされる。

### ○公債費負担比率

地方自治体における公債費による財政負担の度合いを判断する指標の一つで、公債費に充当された一般財源の一般財源総額に対する割合をさす。

公債費負担比率が高いほど、一般財源に占める公債費の比率が高く、財政構造の硬直化が進んでいることを表す。

$$\text{「公債費負担比率」} = \frac{\text{公債費充当一般財源}}{\text{一般財源総額}} \quad (\%)$$

### ○公債費比率

地方自治体における公債費による財政負担の度合いを判断する指標の一つで、標準財政規模（普通交付税の算定において基準財政需要額に算入された公債費を除く）に占める公債費に充当された一般財源（普通交付税の算定において基準財政需要額に算入された公債費を除く）の割合をさす。

### ○起債制限比率

地方自治体における公債費による財政負担の度合いを判断する指標の一つで、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財源のうち、公債費（普通交付税で措置されるものを除く）に充当されたものの占める割合の過去3年間の平均値をさす。

この比率が20%以上の団体については、一定の地方債（一般単独事業に関する地方債）の起債が制限され、30%以上の団体については、さらにその制限の度合いが高まり一般公共事業に関する地方債についても起債が制限されることとなる。

$$\text{「公債費比率」} = \frac{A - (B + C)}{(D + E) - C} \quad (\%)$$



$$\text{「起債制限比率」} = \frac{A - (B + C + F)}{(D + E) - (C + F)} \quad (\%) \quad \text{3年間の平均}$$

A = 元利償還金

B = 元利償還金に充てられた特定財源

C = 普通交付税の算定において災害復旧費等として基準財政需要額に参入された公債費

D = 標準財政規模

E = 臨時財政対策債発行可能額

F = 地方交付税の算定において事業費補正により基準財政需要額に参入された公債費

### ○ 実質公債費比率

地方自治体における公債費による財政負担の度合いを判断する指標として、起債に協議を要する団体と許可を要する団体の判定に用いられるもので、2006年度から使われている。起債制限比率について、一般的な公債費の他に、公債費に準ずるものとして企業会計や一部事務組合などの起こした起債の元利償還金のうち一般会計等で負担すべきものを加え、負担の範囲の見直しを行ったものである。比率の算出は、起債制限比率と同様に、単年度ではなく過去3ヶ年の平均数値となる。

この実質公債費比率が18%以上になると、地方債協議制度に移行したあとにおいても、起債に当たり許可が必要になる。また、25%以上になると、一般単独事業などの起債が制限されるようになり、35%以上になった団体には災害復旧事業などの地方債を除いた一般公共事業などの起債が制限され、制限の度合いが高まる。(なお、この比率は、地方財政健全化法の施行にともない、財政健全化判断指標のひとつとされるようになった。)

「実質公債費比率」 =

$$\frac{(A \text{ 地方債元利償還金} + B \text{ 準元利償還金}) - (C \text{ 特定財源} + D \text{ 算入公債費の額})}{E \text{ 標準財政規模} + D \text{ 算入公債費の額}} \quad \text{3ヶ年平均}$$

A 地方債元利償還金 --- 地方債の元利償還金のうち、繰り上げ償還を行ったもの、借り換え債を財源として償還を行ったもの、満期一括償還方式の地方債の元利償還金などをのぞいたもの。ただし満期一括償還の減債基金への積み立てが不足している場合は、基金の不足率に応じた額は控除対象からのぞかれる(元利償還金に加えられる)

B 準元利償還金 ---

① 満期一括償還地方債の1年あたりの償還額(償還額の1/3 = 3.3%)を減債基金への積立額とみなして準元利償還金とする

② 公営企業会計に対する一般会計からの繰出金で、企業債の償還の財源に充てるもの

③ 一部事務組合等に対する負担金・補助金のうち、一部事務組合の起こした地方債の償還に当てるもの

④ 債務負担行為に基づく支出のうち公債費に準ずるもの、例としてPFI事業に係る委託料、国営事業・県営事業に対する負担金など

C 特定財源 --- 元利償還金または準元利償還金に充てられる特定財源

- D 算入公債費の額 --- 普通交付税の算定に用いる基準財政需要額に算入された地方債の元利償還金。このほか、基準財政需要額に算入される準元利償還金として、病院事業債の償還財源に充てる一般会計からの繰出金を「密度補正」で措置されている額や、PFI事業に対する普通交付税措置などがこれに含まれる
- E 標準財政規模 ---  $\text{普通交付税の額} + (\text{基準財政収入額} - \text{各種譲与税}) \times 100 / 75 + \text{各種譲与税}$ 。さらに、臨時財政対策債発行可能額、減税補てん特例交付金、および税源移譲予定特例交付金は標準財政規模に加えられる。

## 【第Ⅱ部 地方財政健全化法とその内容】

### 1. 地方財政健全化法の成立と背景

#### 1) 地方財政再建促進特別措置法

地方自治体の財政が破綻した場合には、これまで地方財政再建促進特別措置法（財政再建法）で財政再建を行ってきた。この財政再建法は、もともと1954年の赤字地方自治体の財政再建手続きを行うための特別措置法であり、1955年以降は、この法律による財政再建手続きを準用しながら赤字団体の再建手続きを行う仕組みとなっていた。そのために「準用再建」と呼ばれており、一定規模以上に達した赤字団体は、財政再建を総務大臣に自ら申し出て総務大臣の財政再建の指定を受け、財政再建計画を策定し、議会の議決を得て再建の手続きが進められることになっていた。

再建団体となる基準としては、赤字比率（実質収支の赤字額の標準財政規模に対する割合）が、都道府県では5%、市町村では20%とされており、2006年度末までの特別措置法による財政再建団体は588、同法を準用して再建した準用再建団体は296団体の合計884団体となっている。1970年代以降の準用再建団体は例外的になっており、福岡県赤池町（現・福知町）が2001年終了したのが最後であった。

この特別措置法は、早期是正の措置をとることなく再建団体となることや、実質赤字の基準しかなく、普通会計のみを対象にしていることなど、法制上の不備が見られた。2006年1月、総務省に自治体の将来のあり方を研究する「地方分権21世紀ビジョン懇談会」設置され、そのなかで財政を破綻から救うための再生型破綻法制の議論も行われていた。その論議のさなかに、2006

年6月、夕張市の財政再建問題が発生した。夕張市では、会計上の責任のあいまいさや他会計への繰り出しについてのずさんな処理が発覚し、公営企業や第3セクター間の資金やりくりを含めて赤字が増大したことが明らかになった。

#### 2) 財政再生法案の成立

そこで同年8月、総務省内に「新しい地方財政再生制度研究会」が設置され、12月には研究会から「報告書」が出され、地方財政再建法制が50年ぶりに抜本的な見直しが行われることになった。報告書は、これまでの財政再建法制には、早期に財政を是正する機能がなく、わかりやすい財政情報の開示や正確性を担保する手段が不十分であったこと、普通会計を中心にした財政指標だけであり、公営企業についても早期是正の機能がなかったこと、などを改めるための新たな基準が盛り込まれていた。

2007年3月には、この報告書をもとにした財政健全化法案が閣議決定され、同年6月に成立し、6月22日に公布された。法律の正式名称は「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」である。この法律の施行とともに、これまでの財政再建法は廃止されることになった。

### 2. 地方財政健全化法の概要

#### 1) 財政健全化法の目的

この法律の目的には、夕張問題に見られるように、財政状況が深刻化してから発覚したり、長期にわたって再建策が続けられるような事態になるのを回避するため、



「財政の早期健全化及び財政の再生並びに公営企業の経営の健全化をはかる」ことがうたわれている。また、自治体の財政収支が不均衡な状況や財政状況が悪化した場合に、その状況を改善する取り組みを定めたものであり、自治体財政をこれまでの普通会計だけの基準ではなく、公営事業会計などを含め広い範囲にわたって財政を掌握して、財政の早期健全化と財政を再生させる基本法的性格を持つものといえる。

## 2) 健全化判断指標の設定

財政健全化法の特徴は、次の4つ比率を「健全化判断比率」として示したうえで、毎年度、それらの指標を監査委員の審査に付したうえで、議会に報告し、各指標を公表しなければならない、と義務づけたことである。

その指標は、①実質赤字比率（一般会計等の実質赤字額の標準財政規模に対する比率）、②連結実質赤字比率（全会計の実質赤字額の標準財政規模に対する比率）、③実質公債費比率（公営事業・公営企業等の公債費の一般会計等の負担分を含めた公債費の標準財政規模に対する比率）、④将来負担比率（公営企業・出資法人を含めた一般会計等の実質負債の標準財政規模に対する比率）である。

そして、これらの指標に対して「早期健全化基準」と「財政再生基準」の2つの基準が設定され、4つの健全化判断化比率のうちいずれかの指標がこれらの基準に達した場合は、それぞれ「財政健全化計画」と「財政再生計画」を定めなければならないもの、とされている。

また、交通や病院、下水道など公営企業の「経営の健全化」についても、「公営企業における資金不足比率」と「経営健全化基準」を同じ法律のなかに位置づけている

ことも特徴である。これらの各指標の具体的内容とそれぞれの算定方法の概要は図表20の通りであり、健全化判断比率の対象となる会計の範囲を示したのが図表21である。また、各指標ごとに定められたそれぞれの早期健全化・財政再生基準の数値は図表22の通りとなっている。その詳細は、次節で解説することにした。

## 3) 財政の早期健全化

財政の「早期健全化基準」は、財政が極端に悪化する以前の段階で、一定のチェックを行う、いわば「イエローカード（注意信号）」の役割を果たすことになる。自治体の自主的な改善努力により、早期に財政の健全化をはかろうする基準といえよう。

上記の健全化判断比率①～④のうちどれかひとつでも「早期健全化基準」以上に達した場合には、必要最小限度の期間内で赤字の解消をすすめるとともに、早期健全化基準未満の水準にすることを目標とした「財政健全化計画」を、議会の議決を経て策定する。そして、その「計画」を速やかに市民に公表するとともに、総務大臣、都道府県知事へ報告を行うことになる。また、「財政健全化計画」策定した自治体（財政健全化団体）は、毎年度、その実施状況を議会に報告し、公表することとされた。

同時に、財政健全化団体になると、個別外部監査契約に基づく監査を求めることが義務づけられた。現在、外部監査が義務づけられているのは、都道府県と政令指定都市、中核市までであり、それ以外の市町村であっても財政健全化団体になると外部監査条例を定め、外部監査が義務づけられることになる。

総務大臣・都道府県知事は、「財政健全化計画」の実施状況を踏まえて、財政の早期健全化が著しく困難であると認められる

ときは、必要な勧告を行うことができることになっている。ともあれ自治体の自主的な健全化への努力を促すものといえる。

#### 4) 財政の再生

財政の再生基準は、財政再生のために厳しい措置をとらない、国や都道府県の強い関与のもとで確実な財政再生を進めようとするもので、「レッドカード（赤信号）」ともいえるものである。

「健全化判断比率」のうち①～③のいずれかが「財政再生基準」に達したときは、議会の議決を経て「財政健全化計画」と同様に「財政再生計画」を策定し、速やかに公表する。同時に、「財政再生計画」は、総務大臣・都道府県知事に同意を求めることとされた。「財政再生計画」を定めた自治体（財政再生団体）は、毎年度、その実施状況を議会に報告し、公表することになっている。

財政再生団体は、再生計画が総務大臣の同意を得られていないと、災害復旧事業以外の地方債の起債ができないこととされた。また、同意を得られた団体は、収支不足額を振り替えるために、総務大臣の許可を受けて、地方債（再生振替特例債）を起すことができることになった。赤字額を補てんするための特例債を発行して赤字を振り替え、毎年度の負担を軽減して再生を促進する仕組みである。さらに、財政再生団体の財政運営が計画に適合しないと認められる場合には、総務大臣は、予算の変更など必要な措置を勧告できることとされた。

#### 5) 公営企業の経営の健全化

公営企業を経営する自治体は、毎年度、公営企業ごとに「資金不足比率」を監査委員の監査に付したうえで、議会に報告し、

公表することが義務づけられた。「資金不足比率」が「経営健全化基準」以上となった場合は、資金不足を解消するために「経営健全化計画」を定めなければならないとされ、早期健全化をはかることになった。

以上見たように、これらの「財政健全化比率」に示された指標は非常に対象となる会計の範囲が多岐にわたっているため、図表21のように一般会計等（普通会計）だけでなく、公営事業会計・公営企業会計をはじめ、一部事務組合、第3セクターなど自治体の関連するすべての会計をチェックする必要がでてきたのである。

#### 6) 財政健全化法の施行

この法律の施行は2段階に分かれており、法律全体の施行は2009年4月1日である。しかし、上記①から④までの「健全化判断比率」は2007年度決算から適用し、2008年秋にはその数値が公表される（2008年4月1日の指標の公表に関する規定の施行）。そして、財政健全化法による「財政健全化計画」「財政再生計画」の策定の義務づけについては、自治体に予算編成の機会を与える必要があることなどへの配慮から、2009年4月1日に施行される（計画策定義務化等に関する規定の施行）。具体的には、2008年度決算に基づく措置から「計画」の義務付けが適用されることになっており、「計画」の策定などは2009年6月以降になるものと予定されている。

### 3. 財政健全化法の今後の影響

以上見たように、財政健全化法は、極めて微細にわたっての財政上のやりくりを一定基準で規定しようとしているものである。健全化判断比率となる4つの指標についての具体的な計算は、2007年度決算の数

値から始められることになっている。これらの比率を把握するためには、それぞれの自治体において、自治体財政のさまざまな会計間の資金のやり取りを的確に掌握することが求められることになる。そして、2008年秋以降には、これらの指標は公表され、「早期健全化基準」あるいは「財政再生基準」をクリアできているかどうかが問われてくる。

自治体と国との税財源のやり取りは、地方交付税制度や国庫補助負担金制度に見られるように、複雑で市民には分かりづらい内容になっている。そのなかにあつて、財政健全化法に定める複雑な「健全化判断比率」やそれぞれの「基準」をどう市民に説明していけるのかが問われるようになる。これらの指標に対する分かりやすい、具体的な説明責任が自治体当局には求められるようになる。

また、この数値をめぐって、指標の数値の悪化を防ぐためにという理由から、既に始まっている「集中改革プラン」による経費削減計画を、さらに上乘せ・前倒しするインセンティブを自治体に与えかねない。それを理由とする事務事業の見直し、外部化、民営化はますます強まることが予想される。これによる市民サービスの量的・質的な低下や切り捨てが行われる可能性もある。市民サービスの低下につながらないようにするためにも、これらの指標が十分説明できないまま一人歩きしかねない状況を

危惧している。

自治体財政の姿を見てきて、これまでの一般会計・普通会計中心の分析では、これらの基準を理解することができない。現金主義を貫いている一般会計の会計基準とは違う発生主義の会計ルールを理解することが早急に求められている。具体的には、企業会計に十分な監視と注目が必要になってきている。特に、下水道、公立病院などへの一般会計からの繰出金について、地方財政計画上の定められている繰出基準が守られているかどうか、厳しく点検することが必要になってくる。

すでに、必要規模以上に巨大な計画をもつ下水道会計をかかえて、その将来負担増にあえぐ自治体。医師不足による診療科目の削減が病院会計の医業収入の削減となり、人件費を削減するために医師の手当てを削減すれば医師が退職しさらに患者数が減少するなどの悪循環に陥っていく病院会計。このように公営事業の財政悪化を理由として一般会計職員の人件費削減などを進めようとする動きが、現実の問題として起きている。また、財政指標の悪化を予防的な意味で先取りして、歳出の全面的・一律削減が行われかねない。そのために、的確な自治体財政の把握と正確な数値を公表するルール作りが急務になってきている。

この小論が、こうした状況を冷静に把握して、自らの自治体財政分析の手助けになることを期待している。

図表 20 地方財政健全化判断比率等の概要

$$\text{実質赤字比率} = \frac{\text{繰上充用額} + (\text{支払繰延額} + \text{事業繰越額})}{\text{標準財政規模}}$$

- 一般会計等を対象とした実質赤字の標準財政規模に対する比率
- ・繰上充用額＝歳入不足のため、翌年度の歳入を繰り上げて充用した額
  - ・支払繰延額＝実質上歳入不足のため、支払を翌年度に繰り延べた額
  - ・事業繰越額＝実質上歳入不足のため、事業を繰り越した額

$$\text{連結実質赤字比率} = \frac{(A + B) - (C + D)}{\text{標準財政規模}}$$

- 全会計を対象とした実質赤字（又は資金の不足額）の標準財政規模に対する比率

- A＝一般会計及び公営企業会計（公営企業法適用企業・非適用企業）以外の特別会計のうち、実質赤字を生じた会計の実質赤字の合計額  
 B＝公営企業の特別会計のうち、資金の不足額を生じた会計の資金の不足額の合計額（注1）  
 C＝一般会計及び公営企業会計以外の特別会計のうち、実質黒字を生じた会計の実質黒字の合計額  
 D＝公営企業の特別会計のうち、資金の剰余額を生じた会計の資金剰余額の合計額（注2）

$$\text{実質公債費比率} = \frac{(\text{元利償還金} + \text{準元利償還金}(E) - (\text{特定財源} + (F)))}{\text{標準財政規模} - (F)} \text{の3ヶ年平均}$$

- 一般会計等が負担する元利償還金及び準元利償還金の標準財政規模に対する比率（注3）

- E 準元利償還金の内訳
- ①満期一括償還地方債について、償還期間を30年とする元利均等年賦償還をした場合の1年当たりの元金償還相当額（償還額の1/30＝3.3%）
  - ②一般会計等から一般会計以外への繰出金のうち公営企業債の償還に充てたと認められるもの
  - ③組合・地方開発事業団への負担金・補助金のうち、組合等が起こした地方債の償還の財源に充てたと認められるもの
  - ④債務負担行為に基づく支出のうち公債費に準ずるもの
- F＝元利償還金・準元利償還金にかかる基準財政需要額に算入された額

$$\text{将来負担比率} = \frac{\text{将来負担額}(G) - (\text{充当可能基金額} + \text{特定財源見込額} + \text{地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額})}{\text{標準財政規模} - (F)}$$

- 一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率

- G 将来負担額の内訳
- ①一般会計等の地方債現在高
  - ②債務負担行為に基づく支出予定額（地方財政法第5条各号の経費等に係るもの）
  - ③一般会計等以外の会計の地方債の元金償還に充てる一般会計等からの繰入見込額
  - ④当該団体が加入する組合等の地方債の元金償還に充てる当該団体からの負担見込額
  - ⑤退職手当支給予定額（全職員に対する期末要支給額）のうち、一般会計等の負担見込額
  - ⑥設立した一定の法人の負債の額、その者のために債務を負担している場合の当該債務の額のうち、当該法人等の財務・経営状況を勘案した一般会計等の負担見込額
  - ⑦連結実質赤字額
  - ⑧組合等の連結実質赤字額相当額のうち一般会計等の負担見込額

$$\text{公営企業の資金不足比率} = \frac{\text{資金の不足額}}{\text{事業の規模}}$$

- 公営企業ごとの資金の不足額の事業の規模に対する比率（経営の健全化の指標）
- ・資金の不足額＝一般会計等の実質赤字額に相当するものとして、公営企業ごとに算出した額（注1）
  - ・経営の規模＝料金収入など主たる営業活動から生じる収益等に相当する額（注4）



(注1) 公営企業特別会計の「資金不足額」は、次の通り

**公営企業法適用企業**

(流動負債＋特定の地方債の現在高－流動資産)－解消可能資金不足額

特定の地方債＝建設改良費等以外の経費の財源に充てるために起こした地方債

解消可能資金不足額＝事業の性質上、事業開始後の一定期間は構造的に資金の不足額が生じることがあり、やむを得ない資金不足が生じた場合において資金の不足額から控除する一定の額

**公営企業法非適用企業**

(実質赤字額＋支払繰延・事業繰越＋特定の地方債の現在高)－解消可能資金不足額

(注2) 公営企業特別会計の「資金剰余額」は次の通り

公営企業法適用企業 ―――― 流動資産－流動負債－特定の地方債の現在高

公営企業法非適用企業 ―――― 実質黒字額－特定の地方債の現在高

(注3) 実質公債費比率に算入される準元利償還費等

元利償還金＝公債費に充当した一般財源等の額（繰上償還額、借換債を財源として償還を行ったもの、公営企業債償還額及び満期一括償還地方債の元金に係る分を除く）。ただし、満期一括償還の減債基金が不足する場合は、基金の不足額に応じた額は控除対象から除かれる（元利償還金に加えられる）。

**準元利償還金**

- ① 満期一括償還地方債の1年当たりの元金償還額に相当するもの（年度割相当額＝償還額の1/30）等。  
減債基金積立不足額がある場合は、基金の不足率に応じた額を元利償還金に加算して算定する。
- ② 公営企業会計に対する一般会計からの繰出金で、企業債の償還財源に充てたと認められるもの
- ③ 一部事務組合等の起こした地方債に充てられたと認められる補助金又は負担金
- ④ 一般財源等充当債務負担行為支出額のうち公債費に準ずる債務負担行為に係るもの
- ⑤ 一時借入金の利子

**特別財源**

元利償還金又は準元利償還金に充てられる特定財源で、国庫支出金、都道府県支出金、分担金及び負担金、並びに都市計画税のうち都市計画施設等に係る地方債の元利償還金に充てたと認められる額など

**元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額＝F**

- ① 災害復旧費等に係る基準財政需要額（準元利償還金に係る基準財政需要額に算入された公債費の額）
- ② 事業費補正により基準財政需要額に算入された公債費（準元利償還金にかかるものに限る）
- ③ 密度補正により基準財政需要額に算入された元利償還金
- ④ 密度補正により基準財政需要額に算入された準元利償還金（地方債の元利償還金を基礎として算入されたものに限る）

標準財政規模＝標準税収入額等＋普通交付税額＋臨時財政対策債発行可能額

標準税収入額等 ―――― 標準的な地方税収入＋地方譲与税＋税交付金

(注4) 公営企業会計の「事業の規模」は次の通り

公営企業法適用企業 ―――― 営業収益の額－受託工事収益の額

公営企業法非適用企業 ―――― 営業収益に相当する収入の額－受託工事収益に相当する収入の額

図表 21 健全化判断比率の会計区分のイメージ

一般会計等	1. ① 一般会計		実質赤字比率	実質公債費比率	将来負担比率	
	1. ② 一般会計等に属する特別会計	公債管理 母子寡婦福祉資金貸付 勤労者福祉共済 その他の事業				
公営事業会計	2. 一般会計等以外の特別会計のうち公営企業に係る特別会計以外の特別会計		連結実質赤字比率	準元利償還金の対象会計(このほか組合等の会計を含む)	将来負担比率	
	公営企業会計	3. 公営企業に係る会計 (地方公営企業法を適用する事業または地方財政法第37条の事業)				① 国民健康保険
						② 介護保険
						③ 後期高齢者医療
						④ 農業共済
						⑤ 老人保健医療
						⑥ 介護サービス
						⑦ 駐車場
						⑧ 交通災害共済
						⑨ 公営競技
						⑩ 公立大学付属病院
⑪ 有料道路						
公営企業会計	3. 公営企業に係る会計 (地方公営企業法を適用する事業または地方財政法第37条の事業)	法適用企業	① 水道事業	資金不足比率(会計ごとに算定)	将来負担比率	
			③ 工業用水道			
			④ 軌道			} 交通
			④ 自動車			
			④ 鉄道			
			⑤ 電気			
		⑥ ガス				
		法非適用企業	⑧ 病院			
			⑫ 下水道			
			⑭ その他法適用事業			
			② 簡易水道			
			④ 船舶運航			
			⑦ 港湾整備			
⑧ 市場						
⑩ と畜場						
⑪ 宅地造成						
⑫ 下水道						
⑬ 観光施設						
一部事務組合・広域連合						
地方公社・第三セクター						

図表 22 地方財政の早期健全化基準、財政再生基準、経営健全化基準

地方債の許可制移行基準等との関連を含めて

指標名	区分	起債許可制移行基準	一般単独事業債制限基準	早期健全化基準	財政再生基準	旧財政再建法準用基準
実質赤字比率	都道府県	2.5%		3.75%	5%	5%
	市町村	2.5%~10%		11.25%~15%	20%	20%
連結実質赤字比率	都道府県			8.75%	15%	
	市町村			16.25%~20%	30%	
実質公債費比率	都道府県	18%	25%	25%	35%	
	市町村	18%	25%	25%	35%	
将来負担比率	都道府県 政令市			400%		
	市町村			350%		
公営企業における資金不足比率		10%		20%		

- 市町村の実質赤字比率及び連結実質赤字比率の「早期健全化基準」は、標準財政規模500億円以上、200~500億円、50~200億円、50億円未満の各段階に応じて実質赤字比率11.25%~15%、連結実質赤字比率16.25%~20%の基準が適用される。
- 連結実質赤字比率の「財政再生基準」については、制度導入の3年間、基準を10~5%引き上げる。市町村の場合、08~09年度は40%、2010年度は35%とし、2011年度決算以降30%となる。
- 公営企業の経営健全化基準（早期健全化基準に相当する基準）は、地方債許可制移行基準の2倍とし、資金の不足額の事業の規模に対する割合とする。

○市町村の実質赤字比率及び連結実質赤字比率の「早期健全化基準」の算定方法は、次の通り

区分	起債許可団体移行基準	早期健全化基準	
		実質赤字比率	連結実質赤字比率
1.標準財政規模 500億円以上	1/40 (2.5%)	{左の数値 + 1/5 (20%)} ×1/2	実質赤字比率 の早期健全化 基準 + 1/20 (5%)
2.標準財政規模 500億円未満~200億円以上	(標準財政規模+1000億円)×1/120		
3.標準財政規模 200億円未満~50億円以上	(標準財政規模+100億円)×1/30		
4.標準財政規模 50億円未満	1/10 (10%)		

地方財政法施行令、地方財政健全化法、同法施行令及び同法施行規則に基づき作成

## 【解説編：健全化判断比率の計算方法と基準数値】

「健全化判断比率」となる「実質赤字比率」など5つの数値についての計算方法は、前述のように図表20の通りであり、健全化判断比率の対象となる会計の範囲を示したのが図表21である。また、それぞれの指標の「早期健全化基準」と「財政再生基準」となる数値は、図表22で網掛けした数値の通りとなっている。その数値の計算方法の概要と基準数値の設定について説明する。

### (1) 実質赤字比率

#### 【計算方法】

この数値は、既に使われている「実質収支比率」の算出とほぼ同様の計算方法である。一般会計等の実質収支の額が赤字になった場合の数値の標準財政規模に対する比率をいう。

一般会計等の「実質収支」は、「歳入総額」－「歳出総額」＝「形式収支」、「形式収支」－「翌年度に繰越すべき財源」で算出する。「翌年度に繰越すべき財源」とは、継続費の通次繰越額と繰越明許費繰越額、事故繰越額をさし、いずれも翌年度に繰越して使用することができる財源であり、制度上の繰越として繰越さなくてはならない(継続費等については図表23の説明文を参照)。

「実質赤字比率」はこの実質収支が赤字になった場合に算定されるもので、「繰上充用額」「支払繰延額」「事業繰越額」を合算して分子とし、「標準財政規模」で割って算出する。

$$\frac{\text{繰上充用額} + (\text{支払繰延額} + \text{事業繰越額})}{\text{標準財政規模}}$$

実質収支が赤字になった場合、出納閉鎖期間の最後に新年度予算からこの赤字額を繰り上げて充当(埋め合わせ)することになっており、この額が「繰上充用額」である。別掲の「実質赤字額のイメージ」(図表23)にあるように、形式赤字になった場合は「繰上充用額」に制度上の「繰越すべき財源」が含まれている。

また、歳入が不足したため事業費など支払を翌年度に繰り延べた額が「支払繰延額」であり、事業そのものを翌年度に繰り越した額が「事業繰越額」である。いずれも、赤字要素であるので、これを合算して分子とする。この赤字要因に関して、当該年度内に補助金の交付指令があった国庫支出金や府県支出金があれば、その額を「未収特定財源」として赤字額から差し引きすることになっている。

健全化判断比率の各指標の計算の分母には、いずれの指標も「標準財政規模」が使われている。市町村の場合、「標準財政規模」＝「標準税収入額等(標準税率による課税した場合の普通税収入額＋地方譲与税＋税交付金)」＋「普通交付税」で計算される。

2001年から発行されている臨時財政対策債は、普通交付税の不足分を補うために発行されているものであり、この発行可能額は標準財政規模に加えられることになっている。



図表 23 「実質赤字額」のイメージ

形式赤字である場合 (下図の赤色部分が実質赤字額)

歳出決算額	制度上の繰越			事業繰越	支払繰延
	通次繰越	明許繰越	事故繰越		
歳入決算額	繰上充用額			事故繰越・支払繰延のため繰り越すべき赤字額	
	未収特定財源				

形式赤字

形式黒字である場合 (下図の赤色部分が黒色部分を上回る部分が実質赤字額)  
黒色部分が赤色部分を上回る場合は、上回った部分が実質黒字額

形式黒字	歳出決算額	制度上の繰越			事業繰越	支払繰延
		通次繰越	明許繰越	事故繰越		
	歳入決算額	繰上充用額			事故繰越・支払繰延のため繰り越すべき赤字額	
		未収特定財源				

**制度上の繰越**

- 通次繰越—事業の執行に数年を要するものについて、あらかじめ予算において継続費の議決を得ている事業費について、翌年度に繰り越して使用できるもの「継続費通次繰越額」
- 明許繰越—年度内にその支出が終わらない見込みのあるものについて、予算の定めにより翌年度に繰り越して使用することができるもの「繰越明許費繰越額」
- 事故繰越—年度内に支出負担行為をし、避けがたい事故のため年度内に支出を終わらなかったもの、翌年度に繰り越して使用することができる「事故繰越額」

**赤字による繰越**

- 事業繰越—実質上歳入不足のため、事業を繰り越したもの
- 支払繰越—実年度末までの退職者に対する退職手当の未払い分など
- 未収特定財源—補助指令があった国庫支出金・府県支出金など

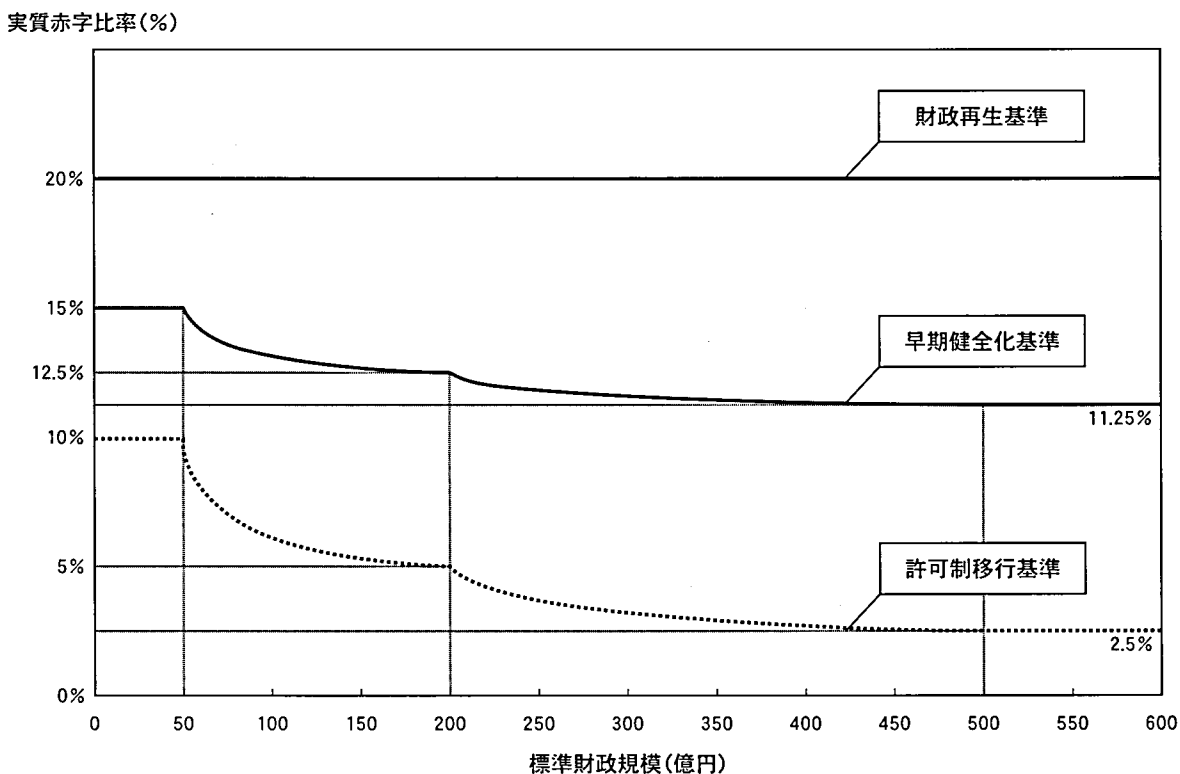
**【財政健全化判断比率】**

実質赤字比率の「早期健全化基準」と「財政再生基準」は、次のように定められた。

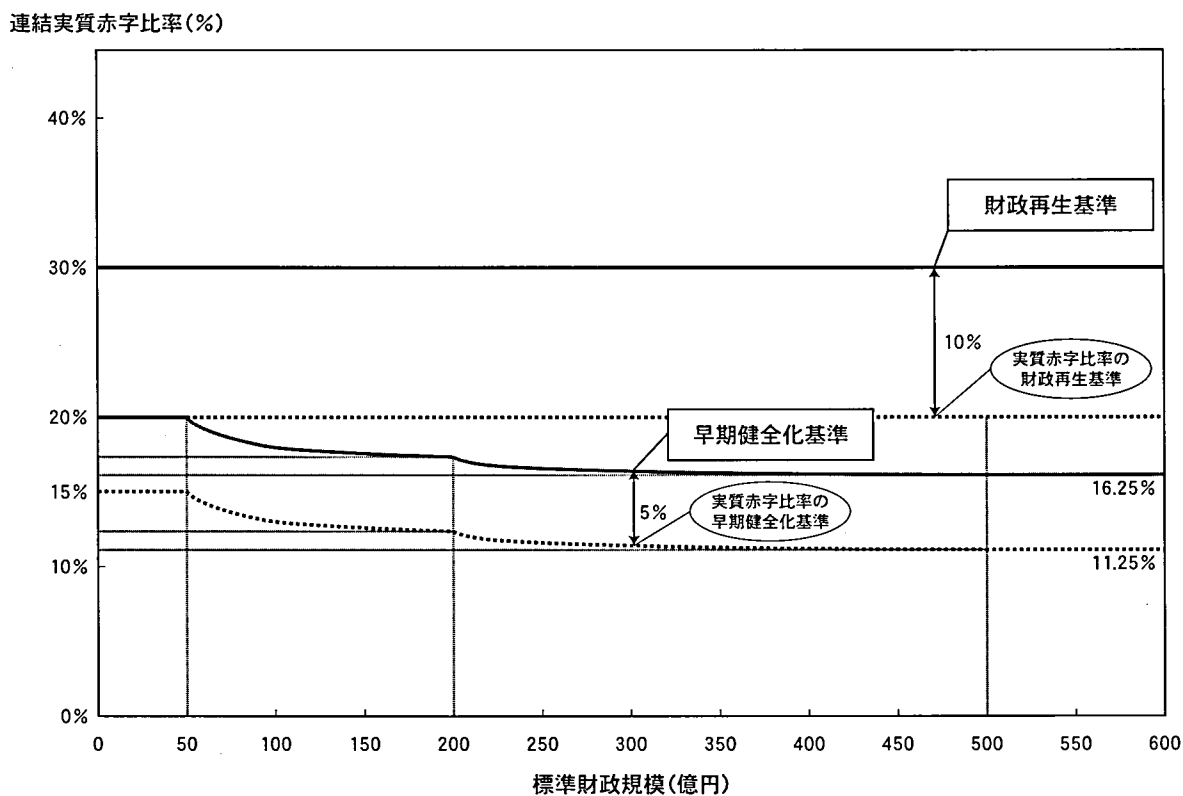
地方債の起債について協議制から許可制に移る基準（許可制移行基準）は、道府県で2.5%、市町村では標準財政規模に応じて2.5～10%の数値（図表22の下欄参照）となっている。また、これまでの財政再建法の起債制限基準（財政再建団体に移行する基準）が、都道府県で5%、市町村で20%であったことから、この数値を「財政再生基準」とした。その上で、起債許可移行基準と財政再生基準との中間値を「早期健全化基準」に設定した。

具体的には、「早期健全化基準」は道府県が3.75%、市町村が標準財政規模に応じて11.25～15%となった。市町村の実質赤字比率についての「起債許可制移行基準」「早期健全化基準」「財政再生基準」について、標準財政規模による数値の違いをイメージ化したのが図表24である。標準財政規模の小さい団体に緩やかな数値が適用されることが分かる。

図表 24 実質赤字比率に係る市町村の早期健全化基準と財政再生基準のイメージ



図表 25 連結実質赤字比率に係る市町村の早期健全化基準と財政再生基準のイメージ



## (2) 連結実質赤字比率

### 【計算方法】

自治体の全会計を対象にした実質赤字の合計額から、実質黒字となった額の合計を差し引いて、その赤字額の標準財政規模に対する割合が「連結赤字比率」である。

この比率の計算は、「公営企業会計を除く一般会計その他の特別会計の実質赤字の合計の額(A)」と「公営企業会計の資金不足額の合計額(B)」を加えた額から、「公営企業会計を除く一般会計その他の特別会計の実質黒字の合計額(C)」と「公営企業会計の資金剰余額の合計額(D)」を加えた額を差し引いて分子とし、「標準財政規模」で割って求める。

$$\frac{(A + B) + (C + D)}{\text{標準財政規模}}$$

標準財政規模

会計ルールが一般会計などの会計と公営企業とは大きく異なっているため、公営企業会計をまず分ける。そのうえで、一般会計と公営企業会計以外の会計の「実質赤字額」を合計する(A)。

公営企業会計は、公営企業法の適用を受ける会計と非適用の会計に分け、それぞれの「資金不足額」を算出する。

公営企業法適用事業の「資金不足額」については、

(「流動負債」＋「特定の地方債の現在高」－「流動資産」)－「解消可能資金不足額」

で算出する。

具体的には、貸借対照表上の「流動負債」の額に、「特定の地方債の現在高」＝「建設改良費(普通会計の「投資的経費」に相当するもの)以外の経費の財源に充てるために起こした地方債の現在高」を加える。この合算額から貸借対照表の「流動資産」の額を差し引いて、「流動負債」が多くなった額を算出して「小計・資金不足額」とする。そのうえで、「解消可能資金不足額」を差し引く。

解消可能資金不足額とは、下水道事業のように、事業開始後の一定期間については供用開始まで使用料の収入が得られないため、収益が上がらず、構造的に資金の不足額を生じる事業もある。そのため、それらの事業については「やむを得ない赤字」として将来的には資金不足が解消される見込みがあると見なして「解消可能資金不足額」とする。この額を上記「小計・資金不足額」から差し引く措置をとり「資金不足額(B)」とする。

一方、公営企業法非適用事業については、各会計ごとに、

(「実質赤字額」＋「支払繰延・事業繰越額」＋「特定の地方債の現在高」)－「解消可能資金不足額」で算出する。

具体的には、各会計ごとに①と同様に実質赤字額を算定した上で、公営企業法適用事業と同様に「特定の地方債の現在高」を加え、その額から「解消可能資金不足額」を差し引いて「資金不足額」を算出する。

公営企業法適用と非適用の事業のそれぞれの「資金不足額」を合計する(B)。

次に、一般会計と公営企業会計以外の会計の「実質黒字額」を合計する(C)。

公営企業会計については、公営企業法適用と非適用に分けて、「資金不足額」の逆の「資金剰余額」

を算定する。

公営企業法適用事業については、

(「流動資産」－「流動負債」)－「特定の地方債現在高」＝「資金剰余額」で算定する。

具体的には、貸借対照表の「流動資産」の額から「流動負債」の額を差し引き、さらに「特定の地方債の現在高」を差し引いて「資金剰余額」を算出する。

公営企業法非適用事業では、「実質黒字額」から「特定の地方債の現在高」を差し引いて「資金剰余額」を算出する。そのうえで、それぞれの事業ごとの「資金剰余額」を合計する(D)。

「実質赤字額(A)」と「資金不足額(B)」の合計から、「実質黒字額(C)」と「資金剰余額(D)」の合計を差し引いて、連結実質赤字額が出される。これを分子において、標準財政規模で割ったものが「連結実質赤字比率」である。

### 【財政健全化判断比率】

「連結実質赤字比率」の「早期健全化基準」は、一般会計等の「実質赤字比率」に公営企業等の経営健全化などの状況を加味するため、実質赤字比率に5%を上乗せすることになった。その結果、「早期健全化基準」は、道府県では8.75%、市町村では財政規模に応じて16.25～20%となった。

「財政再生基準」は、公営企業等の経営の健全化などの状況を配慮して10%がそれぞれ加算されることになり、道府県では15%、市町村では30%とされた。

なお、この連結実質赤字比率は、新しく財政健全化法で導入された指標であることから、財政運営に大きな制約を与えることになる「財政再生基準」について、3年間の経過的基準(10～5%の上乗せ)が設けられることになった。

具体的には、2008～09年度は道府県は25%、市町村は40%とし、2010年度に道府県は20%、市町村は35%となり、2011年度から道府県15%、市町村30%の基準が適用されることになっている。

市町村の実質連結赤字比率についての「起債許可制移行基準」「早期健全化基準」「財政再生基準」について、標準財政規模による数値の違いをイメージ化したのが図表24である。図表25と比べると、実質赤字比率に上乗せされていることが分かる。

総務省が示した(1)実質赤字比率、(2)連結実質赤字比率の算定のための総括表②が図表26である。これをみると、それぞれの会計ごとに計算し、合算されることがわかる。



図表 26

総括表② 連結実質赤字比率等の状況 (平成19年度)

団体名

会 計 名		実質収支額	(分母比)
一 般 会 計 等	一般会計	0	
小 計		0	
標準財政規模		0	
実質赤字比率 (%)		-	※

会 計 名		実質収支額
一 般 会 計 等 以 外 の 特 別 会 計 の 中 に 公 営 企 業 に 係 る 特 別 会 計 以 外 の 会 計		

※ 実質収支又は連結実質収支が黒字である場合、「実質赤字比率 (%)」又は「連結実質赤字比率 (%)」は負の値で表示されます。

会 計 名		資金不足・剰余額	(分母比)
法 適 用 企 業	宅地造成事業以外		
宅地造成事業			
法 非 適 用 企 業	宅地造成事業以外		
宅地造成事業			
合 計		0	
標準財政規模(再掲)		0	
連結実質赤字比率 (%)		-	※

### (3) 実質公債費比率

この比率は、2006年度に地方債の発行が、許可制から協議制に移った際に設定された指標である。それ以前の公債費に関する指標は、普通会計における数値だけであったが、この指標の設定により、公営事業会計、公営企業会計、一部事務組合などの起こした地方債について、一般会計等が負担すべき公債費の額が加えられることになった。

#### 【計算方法】

実質公債費比率は、一般会計等が負担する元利償還金と準元利償還金の合計の、標準財政規模に対する割合である。

実質公債費比率の算定は、「元利償還金」と「準元利償還金(E)」を加えた額から、「特定財源」と「元利償還金・準元利償還金にかかる基準財政需要額算入額(F)」を差し引いて分子として、「標準財政規模」から「元利償還金・準元利償還金にかかる基準財政需要額算入額(F)」を差し引いたものを分母として算出し、その3ヶ年の平均をする。

$$\frac{(\text{元利償還金} + \text{準元利償還金 (E)}) - (\text{特定財源} + \text{算入公債費の額 (F)})}{\text{標準財政規模} + (\text{算入公債費の額 (F)})} \quad \text{3ヶ年の平均}$$

「元利償還金」とは一般会計等の「公債費に充当した一般財源の額」であり、このなかから「繰上償還を行った額」「借換債を財源として償還を行ったもの」「満期一括償還方式(市場公募債など)の元金償還金」などについては、一般財源の負担を実質的に増大させないため、地方債の元利償還金から除かれる。ただし、満期一括償還方式で返済するために積み立てられている「減債基金」に償還に必要な資金が積み立てられていない場合は、その不足する額はその年度の負担で償還される必要があることから、実質公債費比率を算定する元利償還金に加えられる(減債基金の積み立て不足額がある場合は、基金の不足率に応じた額を控除対象から除かれることになる)。

以上の一般会計等の元利償還金の額に、地方債の元利償還金に準ずるものを「準元利償還金(E)」として加える。「準元利償還金」とは、次の5つのものが含まれている。

- ア. 償還期日の満期時に元金を一括して償還する方式の地方債(市場公募債など)について、償還期間を30年とする元利均等年賦償還の方式で償還した場合の1年あたりの元利償還金に相当する額、具体的には償還額の1/30(3.3%)を毎年の減債基金積立金の積立額とみなして、準元利償還金とする。この場合、実際に積み立てたか否かわ問わず統一的に準元利償還金として実質公債費比率の算定に入れることとされている。
- イ. 公営企業などに対する一般会計からの繰出金で、公営企業債の償還の財源に充てたと認められるもの。
- ウ. 一部事務組合や地方開発事業団などへの負担金・補助金のうち、一部事務組合などが起こした地方債の元利償還金の財源に充てたと認められるもの。
- エ. 年度を超えて賃貸借やリースのように債務を負担する債務負担行為に基づく支出など、公債費に準ずるものとみなされるもの。
- オ. 一時借入金の利子

このように、「元利償還金」と「準元利償還金」を加えた額から、元利償還金に充てられる「特

定財源」と「元利償還金・準元利償還金にかかる基準財政需要額算入額（F）」を差し引いた額を分子とする。

この「特定財源」とは、地方債の元利償還金・準元利償還金に充てられる国からの利子補給金、公営住宅の使用料、貸付金の財源として発行した地方債に対する貸付金の元利償還金などである。また、都市計画税については、これまでは特定財源に含まれていなかったが、地方交付税の算定上も特定財源として取り扱われていることから、都市計画税のうち元利償還金に充当したと認められる額については、この算定においても特定財源として扱うこととされた。

「元利償還金・準元利償還金にかかる基準財政需要額算入額（F）」とは、地方債の元利償還に要する経費として普通交付税の算定にあたって基準財政需要額に算入された公債費の額（算入公債費の額）であり、同様に準元利償還金に要する経費として基準財政需要額に算入された額（算入準公債費）の両方をさしている。

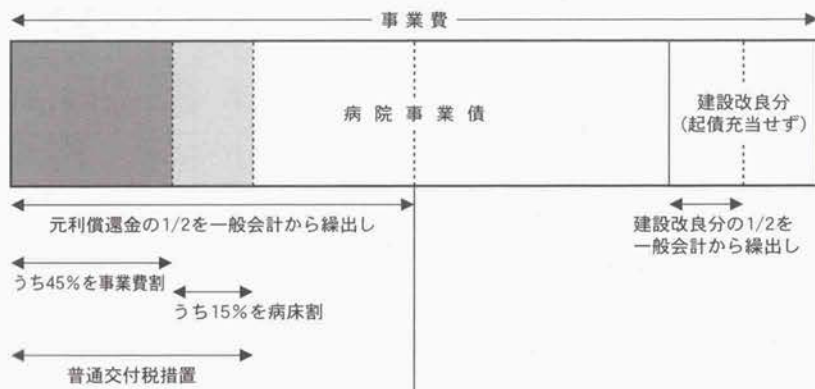
具体的にこれに該当するのは、例えば、災害復旧事業に充てられた地方債の元利償還額の95%は単位費用として基準財政需要額に算入されているが、これは元利償還金にかかる「算入公債費の額」になる。また、病院事業債や下水道事業債の償還に充てる経費として一般会計から病院会計へ繰り出す経費があるが、これらの経費の一部は基準財政需要額に算入されており、これらが準公債費にかかる「算入公債費の額」になる。

図表27は、自治体病院の整備財源について見たものであり、病院事業債の元利償還金の1/2は一般会計から繰出すこととされており、その繰出す分の60%が普通交付税の基準財政需要額に算入されることになっている。また、下水道整備財源をみたのが、図表28であり、下水道事業債の元利償還金のうち、16～44%が普通交付税の基準財政需要額に算入（交付税措置）されることになっている。

以上の分子とともに、分母となる「標準財政規模」からも「元利償還金・準元利償還金にかかる基準財政需要額算入額（F）」を差し引いて分母とし、実質公債費比率が計算される。

総務省の示した実質公債費比率の算定にあたっての総括表③は、図表29のとおりとなっている。①が元利償還金、②～⑥が準元利償還金、⑦が元利償還金にかかる算入公債費の額、⑧～⑩が標準財政規模、⑪～⑬が準元利償還金にかかる算入公債費の額である。この表を見ながら、計算式の参考にされたい。

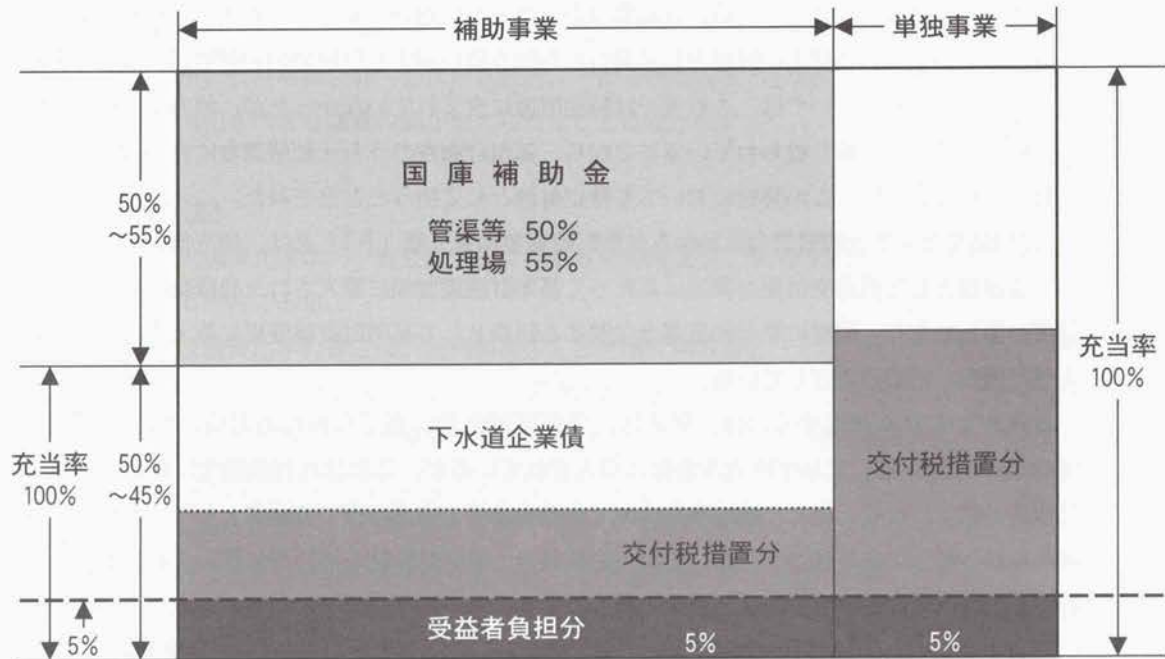
図表27 自治体病院の整備財源



【病院事業債対象事業】

- ① 病院、診療所その他の医療施設、職員宿舍及び看護師宿舍の整備事業
- ② 医療又は看護のために必要な機械器具(厨房用及び洗濯用を含む)の整備事業

図表 28 下水道整備財源の構成



維持管理費の 20% を密度補正で  
元利償還金の 16 ~ 44% を事業費補正で、交付税措置する

【財政健全化判断比率】

実質公債費比率は、数値が 18% 以上になると地方債の発行に当たって許可が必要となるとともに、25% 以上になると一般単独事業債の許可が制限される基準とされていた。そのため、「早期健全化基準」も市町村・都道府県とも 25% となった。

「財政再生基準」は、都道府県・市町村ともに、これまでの地方債協議・許可制において災害復旧事業を除く一般公共事業などの起債が制限される基準とされている 35% と同じ数値とされた。なお、財政健全化計画の内容は、自治体の自主性に委ねられることになっていることから、これまでの地方債の同意基準にある起債制限の事業区分は廃止されることになっている。



図表 29

総括表③ 実質公債費比率の状況（平成19年度）

団体名

(単位:千円)

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫
	公債費充当一般財源等額（繰上償還額及び満期一括償還地方債の元金に係る分を除く）	満期一括償還地方債の1年当たりの元金償還金に相当するもの（年度割相当額）等（3①表「才」欄の数値を転記）	公営企業に要する経費の財源とする地方債の償還の財源に充てたと認められる繰入金（3②表「合計※」欄の数値を転記）	一部事務組合等の起こした地方債に充てたと認められる補助金又は負担金	公債費に準ずる債務負担行為に係るもの	一時借入金の利子	災害復旧費等に係る基準財政需要額	標準税収入額等	普通交付税額	臨時財政対策債発行可能額	事業費補正により基準財政需要額に算入された公債費	事業費補正により基準財政需要額に算入された公債費（単元利償還金に係るものに限る。）
平成17年度												
平成18年度												
平成19年度												

	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰		
	災害復旧費等に係る基準財政需要額（単元利償還金に係るものに限る。）	密度補正により基準財政需要額に算入された元利償還金	密度補正により基準財政需要額に算入された単元利償還金（地方債の元利償還額を基礎として算入されたものに限る。）	地方財政法第5条の4第1項第2号の規定に基づき総務大臣が定める額（算入公債費の額）（特別区のみ記入）	地方財政法施行令第12条の規定に基づき総務大臣が定める額（算入準公債費の額）（特別区のみ記入）		
平成17年度							
平成18年度							
平成19年度							

	実質公債費比率 (単年度)	実質公債費比率 (3カ年平均)
平成17年度	—	
平成18年度	—	
平成19年度	—	—

(参考)

	⑤の内訳						
	PFI事業に係る債務負担行為に係るもの（省令第7条第1号）	いわゆる五省協定等により、利便施設及び公共施設を買い取るために行った債務負担行為に係るもの（省令第7条第2号）	国営土地改良事業並びに旧独立行政法人緑資源機構、独立行政法人水資源機構及び独立行政法人環境再生保全機構の行う事業に対する負担金（省令第7条第3号）	地方公務員等共済組合が建設した職員住宅等の無償譲渡を受けるために支払う賃借料（省令第7条第4号）	社会福祉法人が施設の建設のために借り入れた借入金の償還に対する補助（省令第7条第5号）	その他これらに準ずると認められるもの（省令第7条第6号）	利子補給に係るもの（省令第11条第4号）
平成17年度							
平成18年度							
平成19年度							

## (4) 将来負担比率

### 【計算方法】

この比率は、普通会計が将来負担すべき地方債の残高や、他会計の地方債の元利償還に充てる見込額などの合計の標準財政規模に対する比率をさす。

この比率の算定は、「将来負担額（G）」から「充当可能基金額」「特定財源見込額」「地方債残高等に係る基準財政需要額算入見込額」を差し引いて分子とし、「標準財政規模」から「元利償還金・標準元利償還金にかかる基準財政需要額算入額（F）」を差し引き、分母として計算される。

将来負担比率（G）－

（充当可能基金額＋特定財源見込額＋地方債現在高等に係る基準財政需要額算入見込額）

標準財政規模－算入公債費の額（F）

「将来負担額（G）」とは、次のものをさし、その合計額が「将来負担額」とされる。

- ア. 前年度末における一般会計等の地方債現在高
- イ. 債務負担行為に基づく支出予定額（地方財政法第5条各号の地方債をもってその財源とできる経費等に係るもの）
- ウ. 一般会計等以外の会計が起した地方債の元金償還に充てるために、一般会計等からの繰入見込額
- エ. 自治体が加入する一部事務組合等の地方債の残高のうち、一般会計等から補助金・負担金によって元金償還に充てることが見込まれる額
- オ. 前年末において全職員が退職したと仮定した場合の退職手当支給予定額のうち、一般会計等が実質的に負担すべきと見込まれる額
- カ. 自治体が設立した一定の法人の負債の額、及びその法人以外のものための債務負担（債務保証・損失補償等）している場合の債務の額のうち、法人等の財務・経営状況を勘案した一般会計等の実質的な負担見込額
- キ. 連結実質赤字額
- ク. 一部事務組合等の連結実質赤字額に相当する額のうち一般会計等の負担見込額

「将来負担額」から控除すべきものとしては、「充当可能基金額」「特定財源見込額」「地方債残高等に係る基準財政需要額算入見込額」がある。

「充当可能基金額」とは、年度間の財源調整のための基金（財政調整基金）、地方債の償還の財源に充てるための基金（減債基金）、退職手当を支給するための基金（退職手当基金）など、将来負担に対する財源に用いられるものの合計額をいう。

「特定財源見込額」とは、実質公債費比率の算定のあたりの「特定財源」と同じものとされており、公営住宅使用料、国からの利子補給金、地方債を起こして貸し付けたものの元利償還金、都市計画税などである。

「地方債残高等に係る基準財政需要額算入見込額」は、一般会計等の地方債残高や、一般会計以外の会計の地方債の元利償還に充てられる一般会計等からの繰入予定額、一部事務組合等の地方債のうち一般会計からの補助金・負担金による償還見込額、等に対して普通交付税の算定にあたって基準財政需要額に算入されるものと見込まれる額である。

「将来負担額（G）」から以上述べた「充当可能基金額」など控除すべき3つのものを差し引いたものを分子とする。

分母には、「標準財政規模」から実質公債費比率で算定したと同様に、「元利償還金・準元利償還金にかかる基準財政需要額算入額（F）」を差し引き、分母として計算される。この基準財政需要額算入額は、既に「実質公債費比率」で述べたとおりである。

具体的にこれに該当するのは、例えば、災害復旧事業に充てられた地方債の元利償還額の95%は単位費用として基準財政需要額に算入されていることとか、病院事業債の償還に充てる経費として一般会計から病院会計へ繰り出す経費があるが、これを普通交付税の額を算定するにあたって「密度補正」で措置されている額などがある。

総務省が示した将来負担比率の算定にあたっての総括表④は図表30のとおりである。将来負担額、充当可能財源などをそれぞれ記入して算出される様式となっており、参考にされたい。

### 【財政健全化判断比率】

将来負担比率については、「早期健全化基準」だけを定めることとされたが、市町村は350%、都道府県と政令指定都市は400%とされた。この基準は、実質公債費比率の「早期健全化基準」に相当する将来負担額の水準と平均的な地方債の償還年数を勘案して定めたとされている。

実質公債費比率などは1年間のフローの公債費負担の総額を示しているのに対して、将来負担比率は、資産形成のための地方債残高などストック・負債の残高を示す指標である。このストック指標が悪化すると、実質公債費比率などのフロー指標に直接影響をもってくることから、財政の早期是正を行う枠組みのなかで活用すべき指標として位置づけられた。

また、将来負担比率のみが悪化しても他のフロー指標のいずれもが悪化しない場合も想定され、この場合は予算編成等に現実の支障が生じるわけではない。「財政再生」の段階にはいると自治体の財政運営の自由度を制約し、国や都道府県の強い関与を伴うので、早期の段階でフロー指標によって現実の切迫した状況を把握することが適切であるとの判断から、「早期健全化基準」だけの設定になったものといわれている。

以上の4つの健全化判断比率について、総務省が示した総括表①は図表31のとおりである。これらの比率について、2008年秋以降、決算状況とあわせて毎年公表されることになる。

図表 30

総括表④ 将来負担比率の状況（平成19年度）

団体名

将来負担額

(単位:千円)

地方債の現在高	債務負担行為に基づく支出予定額	公営企業債等繰入見込額	組合等負担等見込額	退職手当負担見込額	設立法人の負債額等負担見込額				連結実質赤字額	組合等連結実質赤字額負担見込額
						地方道路公社	土地開発公社	第三セクター等		
0	0		0	0	0	0	0		0	0

(分母比)

充当可能財源等

(単位:千円)

充当可能基金	充当可能特定歳入	基準財政需要額算入見込額	
		うち都市計画税	
0	0	0	

(分母比)

将来負担額 A	—	充当可能財源等 B	=	A-B	=	将来負担比率 (%)
0		0		0		
標準財政規模 C	—	算入公債費等の額 D	=	C-D	=	-
0				0		



図表 31

総括表① 健全化判断比率の状況（平成19年度）

(単位:%)

地方公共団体コード	都道府県名	市区町村名	実質赤字比率	連結実質赤字比率	実質公債費比率	将来負担比率
			—	—		—

(単位:%)

標準財政規模 (千円)	うち臨時財政対策債 発行可能額	早期健全化基準	—	—	—	—
		財政再生基準	—	—	—	—
			—	—	—	—

## (5) 公営企業における資金不足比率

公営企業については、経営の健全化の指標として「資金不足比率」が定められ、この「経営健全化基準（「早期健全化基準」に相当する基準）」が一定基準以上になったときは、「経営の健全化計画」を策定し経営の早期健全化を図ることとなった。

### 【計算方法】

この「公営企業における資金不足比率」は、公営企業ごとの「資金の不足額」の「事業の規模」に対する割合で算定される。

資金の不足額（一般会計等の実質赤字額に相当するもの）

事業の規模（料金収入など主たる営業活動から生じる収益に相当する額）

「資金の不足額」とは、一般会計等の「実質赤字比率」に相当するものとして、公営企業ごとに計算され、「連結実質赤字比率」を算定する際の、公営企業会計（公営企業法適用）の「資金不足額」と同様に計算される。

（「流動負債」＋「特定の地方債の残高」－「流動資産」）－「解消可能資金不足額」

すなわち、貸借対照表の「流動負債」の額に「特定の地方債の現在高」を加えたものから「流動負債」を差し引き、さらにその額から「解消可能資金不足額」を差し引いて、分子とする。

「特定の地方債の現在高」とは、既述の通り、地方公営企業の建設改良費（普通会計の「投資的経費」に相当するもの）以外の経費の財源に充てるため起こした地方債の現在高をいい、一般会計の「赤字地方債」に相当するものである。

「解消可能資金不足額」とは、下水道事業のように、事業開始後の一定期間については収益が上がらず構造的に資金の不足額を生じる事業もあるため、それらの事業については「やむを得ない資金不足」として将来的には資金不足が解消される見込みがあると見なして「資金の不足額」から控除することをさす。

分母となる「事業の規模」は、「営業収益の額」から「受託工事収益の額」を差し引いて算出される。

### 【経営健全化基準】

公営企業における「資金不足比率」の「経営健全化基準」は、公営企業債の発行に当たっての協議・許可制度における許可制移行が10%であることから、この2倍にあたる20%とされた。営業収益に対して1年間5%の経営努力・合理化を4年間続けることにより、資金不足が解消されるものとイメージして設定されたといわれている。

2008年7月30日

自治研かながわ月報第108号(2008年特別号, 通算172号)

発行所	社団法人 神 奈 川 県 地 方 自 治 研 究 セ ン タ ー
発行人	上 林 得 郎                      編集人      勝 島 行 正      特別価格 800円
〒232-0022	横浜市南区高根町1-3                      神奈川県地域労働文化会館4F
	☎045(251)9721(代表)                      FAX 045(251)3199
	<a href="http://kjk.gpn.co.jp/">http://kjk.gpn.co.jp/</a> E-mail:kjk@gpn.co.jp
振替口座	中央労働金庫横浜支店 1195174                      横浜銀行 横浜市庁支店 0709629

## 会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局にあります。会費は個人会員月1,000円、賛助会員月600円のどちらかを選び、1年分をそえてお申しこみください。
3. 詳細は自治研センター事務局  
☎045(251)9721へご連絡ください。

## 会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A5版)が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。