「平成27年度以降の美馬市財政運営指針」策定の基本的考え方

平成22年2月

美馬市企画総務部財政課

＝　目　次　＝

１．はじめに　…… 1
２．本市財政の現況分析　…… 1
(1) 資金ショートの可能性について　…… 2
(2) 公債費が体力に見合っているかどうかについて　…… 3
(3) 将来世代に過度な負担を残していないかどうかについて　… 6
(4) 小括　…… 9
３．平成27年度以降の本市財政を取り巻く課題　…… 9
(1) 合併算定替え加算額逓減の普通交付税額への影響　…… 9
(2) 国勢調査人口減少の普通交付税額の影響　…… 10
(3) その他交付税制度に由来する普通交付税額への影響　…… 11
４．平成27年度以降の財政運営について　…… 14
(1) 平成32年度以降目標とすべき「財政健全化目標」…… 14
(2) 平成27年度から平成31年度までの財政運営　…… 15
５．むすび　…… 16

「平成27年度以降の美馬市財政運営指針」策定の基本的考え方

平成22年2月
美馬市企画総務部財政課

１．はじめに

本市は平成19年10月、安定的な市民サービスを維持しつつ、持続可能な行財政運営をめざして「財政健全化のための基本方針」を定め、この基本方針の下「中期財政計画」を策定したが、地方財政対策の強化による普通交付税の増額や、平成20年度から実施された国の経済対策に伴う事業の前倒しなど、本市財政を巡る情勢は「中期財政計画」策定時から大きく変化しているため、今般「中期財政計画」の見直しを行った。

しかしながら、「中期財政計画」の計画期間は、市総合計画の実施計画との整合性を図るため平成26年度までとなっていることから、持続可能な行財政運営を長期的な視点で確保するため、合併特例期間終了後の平成27年度以降の財政運営に関する指針を策定することとした。

２．本市財政の現況分析

平成21年10月３日、大手５紙は北海道夕張市が「財政再生団体」、大阪府泉佐野市ほか21市町村が「早期健全化団体」になることを報じ、各紙の見出しは財政再生団体を「破綻」、早期健全化団体を「破綻懸念」「警告」「黄信号」という象徴的な用語で例えた。一方、地元紙・徳島新聞も「県内、財政健全化団体なし」「５市町村・起債許可団体」とし、早期健全化基準を超える団体はなかったものの、５市町村が起債に県の許可を要する団体に該当したことを報じた。

そこで問題となるのは、早期健全化基準や財政再生基準を超えていないことをもって、その自治体の財政状態が「健全」であると言えるのかという点である。（総務省資料によると「健全段階」とされている。）そもそもこれらの基準を定めた「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（以下「健全化法」という。）の趣旨は、「財政運営に行き詰まった自治体を財政再生団体として、強制力の強いフレームによって財政再建を進める一方で、財政健全化団体には、住民代表である議会の監視の下で自主的な枠組みで財政健全化に取り組んでもらい、財政再生段階に至らないように予防措置を講じること」であり、仮に早期健全化基準を下回っていたとしても「不健全ではない」という程度の意味しか持たないと理解すべきである。

このようなことから、小西砂千夫・関西学院大学大学院教授が提唱する新たな財政分析指標等を参考に、健全化判断比率の算定基礎数値を用いて本市財政の現況を分析する。（分析に用いる数値等は、他団体との比較の都合上原則として平成19年度決算に基づく数値等を用いるが、一部平成20年度決算に基づく数値等を用いているものもある。）

(1) 資金ショートの可能性について

小西教授によると、実質赤字とは「１年未満の償還期間の短期の借入金を除いた当期の資金では当期の支払いを賄うことができなかったという意味では資金ショート」であるとしており、決算上、翌年度の歳入を繰り上げて歳入不足額に充用（地方自治法施行令第166条の２に基づく繰上充用）することである。この場合、翌年度においても赤字を解消できなければ、さらに翌々年度に赤字額が繰上充用額として持ち越されることとなるが、小松島市を除く県内市町村の実質赤字は「なし」となっている。（**図表１**）

図表1

平成20年度決算に基づく県内市町村の健全化判断比率

（単位：%）

市町村名	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
徳島市	－	－	8.7	124.6
鳴門市	－	－	13.9	162.7
小松島市	6.78	－	20.7	182.5
阿南市	－	－	12.3	－
吉野川市	－	－	15.0	119.1
阿波市	－	－	11.7	73.7
美馬市	－	－	16.8	125.6
三好市	－	－	17.4	120.3
勝浦町	－	－	17.8	38.0
上勝町	－	－	9.7	－
佐那河内村	－	－	23.2	－
石井町	－	－	11.1	－
神山町	－	－	10.6	－
那賀町	－	－	20.2	46.4
牟岐町	－	－	7.5	68.2
美波町	－	－	12.2	42.9
海陽町	－	－	18.5	56.2
松茂町	－	－	5.8	－
北島町	－	－	6.9	－
藍住町	－	－	9.9	20.2
板野町	－	－	12.6	54.3
上板町	－	－	12.8	90.7
つるぎ町	－	－	14.9	78.9
東みよし町	－	－	19.2	117.6

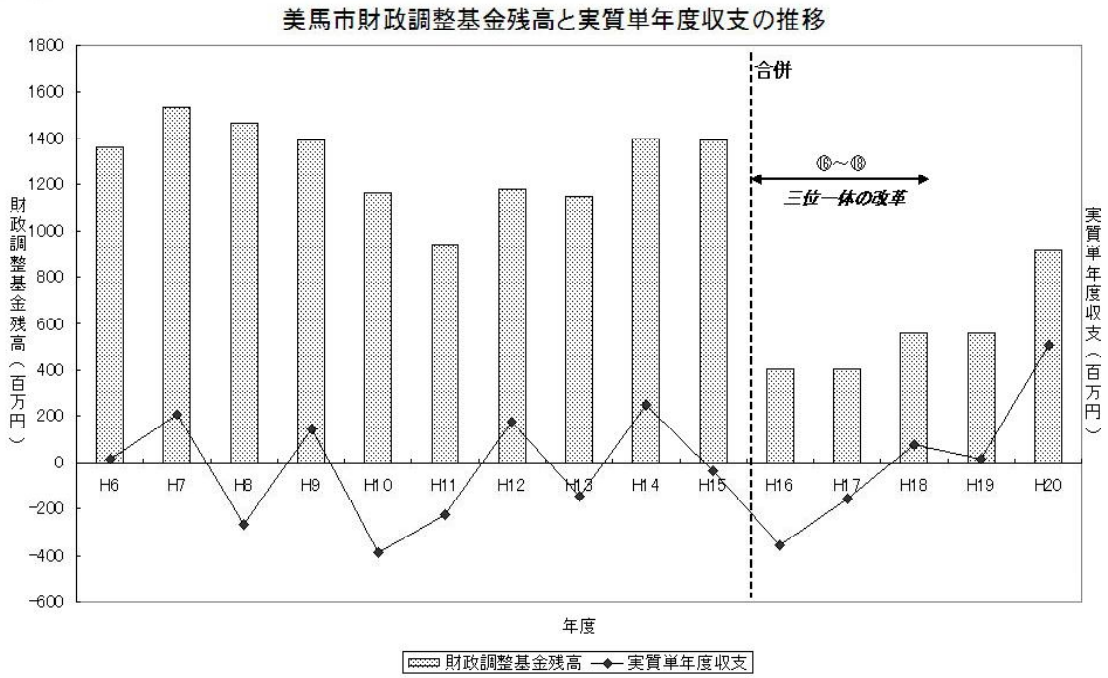
（総務省ホームページより）

また、実質収支額は「単年度に生じたものではなく、過去の収支の過不足の累積」とみることができ、財政調整基金の取り崩しまたは積み立てによって調整できるものであるから、将来の実質赤字（＝資金ショート）の可能性を判断するためには、財政調整基金の残高と実質単年度収支（単年度収支から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財政調整基金の取り崩し額を差し引いた額）の推移を分析する必要がある。

そこで、本市の平成６年度から平成20年度までの財政調整基金残高と実質単年度収支の推移をまとめたものが**図表２**である。これによると、平成８年度から平成11年度の４年間は一貫して財政調整基金残高が減少しており、実質単年度収支についても平成９年度を除き赤字となっている。また、平成15年度から平成17年度の３年間は連続して実質単年度収支の赤字を計上しており、その間財政調整基金残高については平成16年度の減少幅が大きく、行財政改革に着手しなければ基金が底をついていた、すなわち実質赤字を計上していた危険性があったことが読み取れる。

なお、平成18年度以降は行財政改革の取り組み成果や国の地方財政対策強化の効果もあり各年度の実質単年度収支は均衡を維持し財政調整基金残高も回復に転じている。

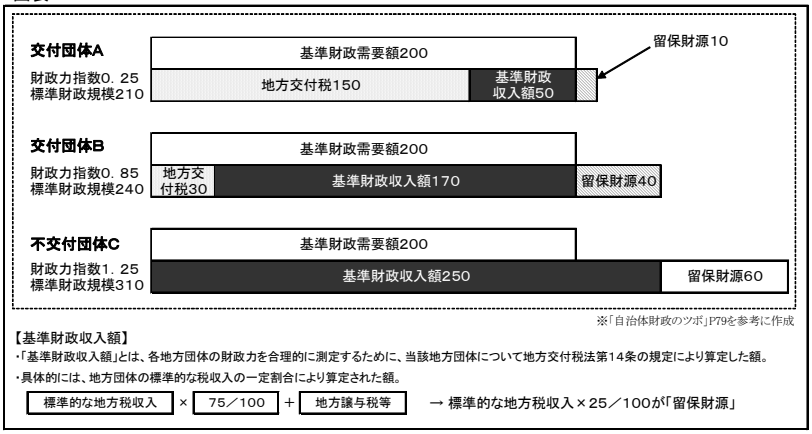
図表2



(2) 公債費が体力に見合っているかどうかについて

三位一体の改革と前後して自治体間の財政力格差が表面化したとされているが、自治体間の財政力格差について、小西教授は「(普通交付税の) 交付団体間の財政力格差は、基準財政収入額にカウントされない留保財源」にあるとしており、「交付団体間の財政格差は留保財源の大きさで決まる」と指摘している。(**図表３**)

図表3

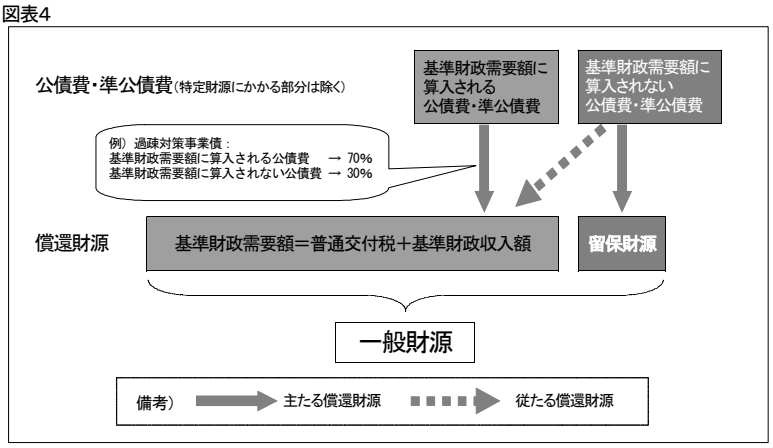


普通交付税の算定において標準税収入額の25%分が留保財源となるが、留保財源が設けられた理由は「基準財政需要額の捕捉は完全ではありえないこと、また地方公共団体の徴税努力を損なわないこと」等とされている。また、留保財源に対応する財政需要について小西教授は、「基準財政需要額に算入されない公債費の主たる償還財源は留保財源であるとみることができる」とし、「少なくとも基準財政需要額に算入されない公債費が留保財源を大きく上回っている団体は、そうでない団体に比べて財政運営が厳しい」と指摘して

おり、公債費・準公債費と償還財源について概ね**図表４**の関係が成り立つと考えられる。

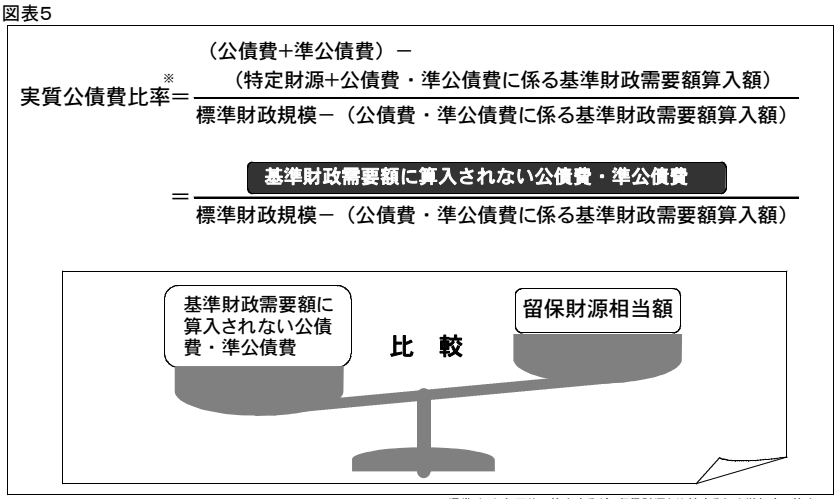
ところで、実質公債費比率の分子は「基準財政需要額に算入されない公債費・準公債費」そのものであるから、実質公債費比率の分子と留保財源を比較することで、「体力以上の借金返済」をしているかどうか分析できる。すなわち、実質公債費比率の分子の方が留保財源より大きい団体は「体力以上の借金返済」、実質公債費比率の分子の方が留保財源よりも小さい団体は「体力の範囲内の借金返済」とみなすことができるのである。（**図表５**）

図表4



※「自治体財政のツボ」P133を参考に作成

図表5



※通常は3か年平均で算出するが、留保財源と比較するため単年度で算出。

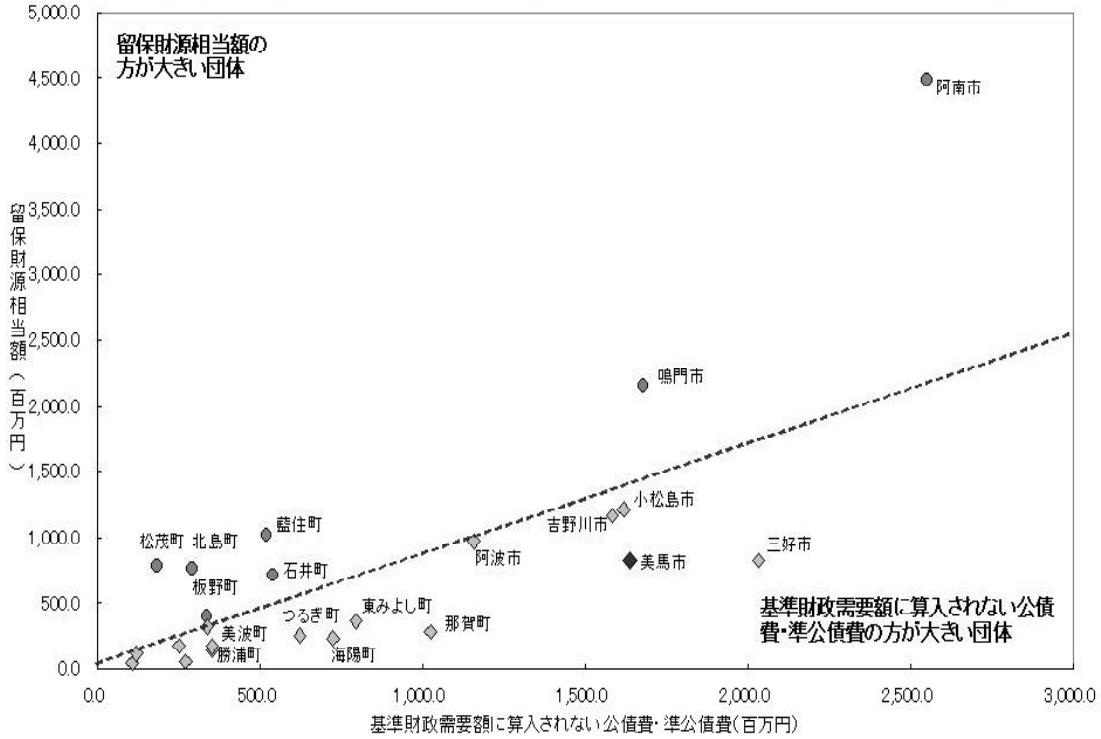
さらに、他団体との比較を可能にするため、標準税収入額等から基準財政収入額を差し引いた額を「留保財源相当額」とし、基準財政需要額に算入されない公債費・準公債費との関係を分布図にしたものが**図表６**（県内市町村比較）及び**図表７**（類似団体比較）である。図表の破線は留保財源相当額と基準財政需要額に算入されない公債費・準公債費の均衡を意味するが、本市は基準財政需要額に算入されない公債費・準公債費の方が「留保財源相当額」よりも大きい団体、すなわち「体力以上の借金返済」をしている団体に区分されている。

本市を含む過疎市町村は、充当率100％・基準財政需要額算入率70％の過疎対策事業債の発行が可能で起債運用上有利とされているが､本市のみならず県内過疎市町村にとって、交付税に算入されない公債費の負担が過大であることが認められる。

一方、本市の実質公債費比率（平成20年度単年度）は15.6％であるが、その分子を「留保財源相当額」（798,993千円）に置き換えて試算すると、平成20年度における体力に見合った実質公債費比率は8.3％であり、7.3ポイントの改善が必要との分析結果となった。

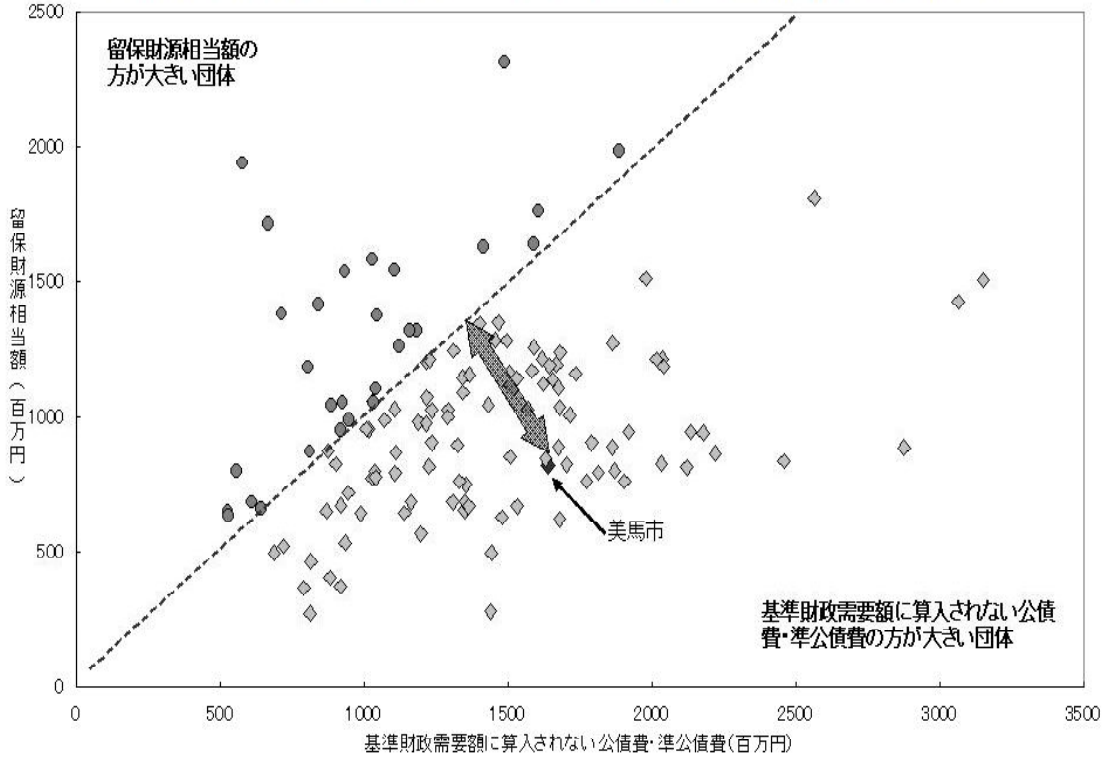
図表6

基準財政需要額に算入されない公債費・準公債費と留保財源相当額の県内市町村比較（H19決算・徳島市除く）



図表7

基準財政需要額に算入されない公債費・準公債費と留保財源相当額の類似団体比較（H19決算）



(3) 将来世代に過度な負担を残していないかどうかについて

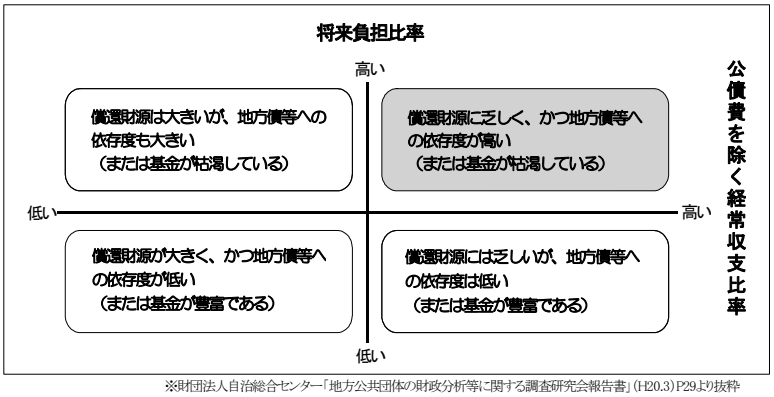
次に、将来世代に過度な負担を残していないかどうかについて、将来負担比率の算定に用いた基礎数値及びプライマリーバランスによる分析を行う。

① 将来負担比率の算定基礎数値による分析

連結実質赤字比率とともに健全化法により新たに導入された将来負担比率によって、その分子である純負債（将来負担額の総額から充当可能財源等を差し引いたもの）を全国一律の基準で算出できるようになり、（債務）償還財源の大きさを表す「公債費を除く経常収支比率」と将来負担比率とのマトリックス分析（**図表８**）や、純負債を償還財源で除した「債務償還可能年限」による分析が可能となった。

図表8

公債費を除く経常収支比率と将来負担比率で表す財政状況



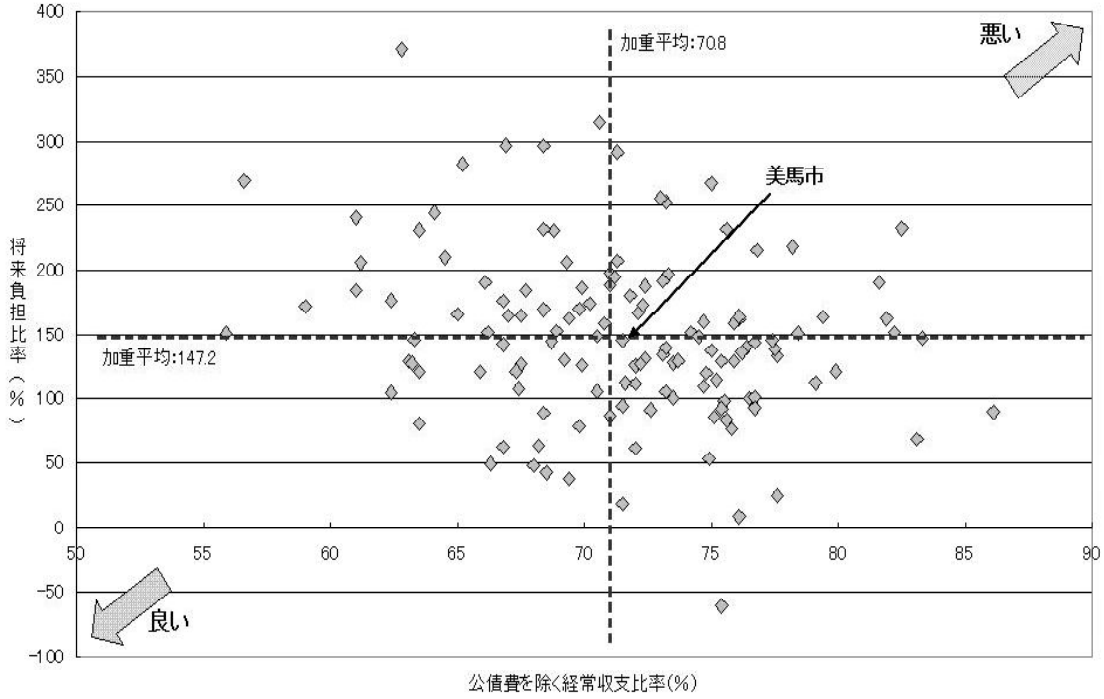
※財団法人自治総合センター「地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書」(H20.3)P29より抜粋

このうち、「公債費を除く経常収支比率」と将来負担比率の分析を行ったものが**図表９**であるが、本市は夕張市を除く類似団体中、償還財源、地方債等への依存度ともに平均的な水準であることが読み取れる。

一方、実質公債費比率、将来負担比率の早期健全化基準はそれぞれ25.0%、350.0%で

図表9

償還能力と負債の大きさの類似団体比較(H19決算・夕張市を除く)



あるが、実質公債費比率の14倍が将来負担比率の標準的な水準とすると、前項で分析した「体力に見合った実質公債費比率」8.3%の14倍、すなわち116.2%が本市の「体力に見合った将来負担比率」とみなすことができるので、本市の平成20年度決算に基づく将来負担比率125.6%は、やや高いもののほぼ妥当な水準であると考えられる。

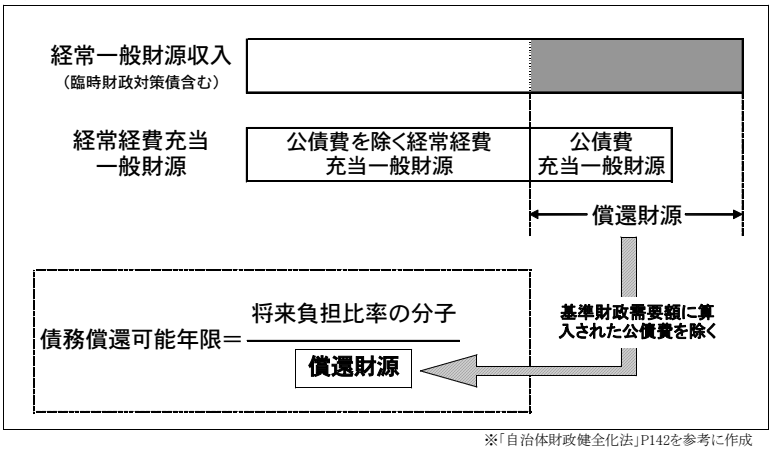
次に、純負債を償還財源で除した「債務償還可能年限」による分析であるが、純負債と償還財源は次の計算により求められる。(**図表10**)

・純負債＝将来負担比率の分子

・償還財源＝｛経常一般財源収入×（100－公債費を除く経常収支比率）/100｝
　　－将来負担比率の分母から控除された算入公債費等の額

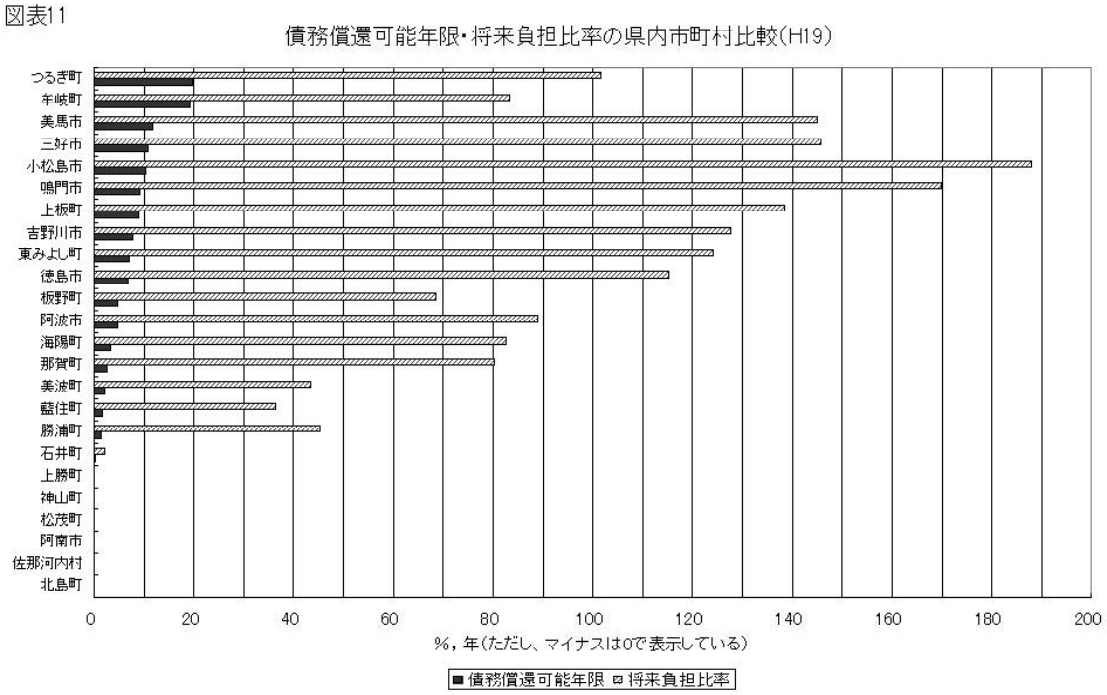
小西教授は、償還財源を「経常的に入ってくる収入」のうち「借金返済に回すことができる限度額」と定義しているが、純負債となる将来負担比率の分子には基準財政需要額算入見込額が控除されていることから、分母となる償還財源についても「算入公債費等の額」を控除することとした。こうして求めた県内市町村の「債務償還可能年限」を高い順に並べ、将来負担比率と比較したものが**図表11**である。将来負担比率は標準財政規模に対する純負債の割合のことであるから、純負債が年間の一般財源収入の何年分かを表したもので

図表10



※「自治体財政健全化法」P142を参考に作成

図表11



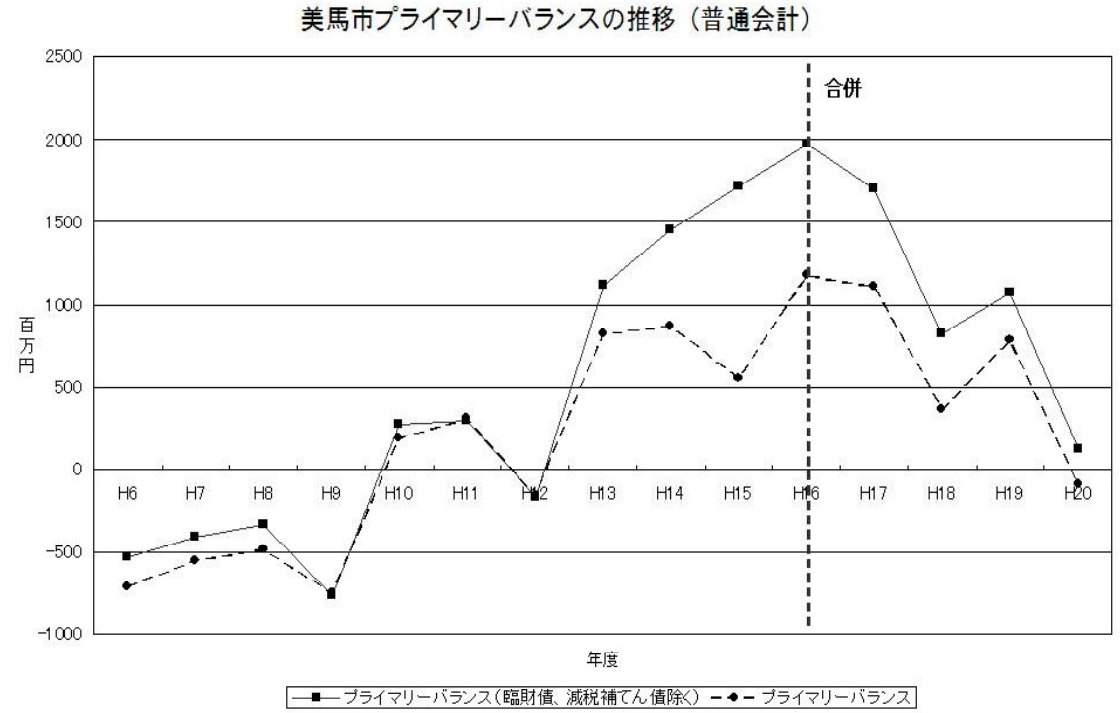
あるが、これに対して「債務償還可能年限」は、純負債が一般財源収入のうち公債費に回すことのできる額の何年分かを表したものである。

なお、小西教授は「債務償還可能年限は５～７年程度、最大でも10年以内が望ましい」と指摘しているが、これは仮に「債務償還可能年限」が10年の場合、債務を全て償還してしまうためには、10年間普通建設事業などを行わずひたすら借金返済のみをしていくことを意味するからである。本市の平成19年度時点の債務償還可能年限は11.7年であるが、将来負担比率分子の減少と普通交付税増に伴う償還財源の増により平成20年度については7.4年と大幅に改善している。

②　プライマリーバランスによる分析

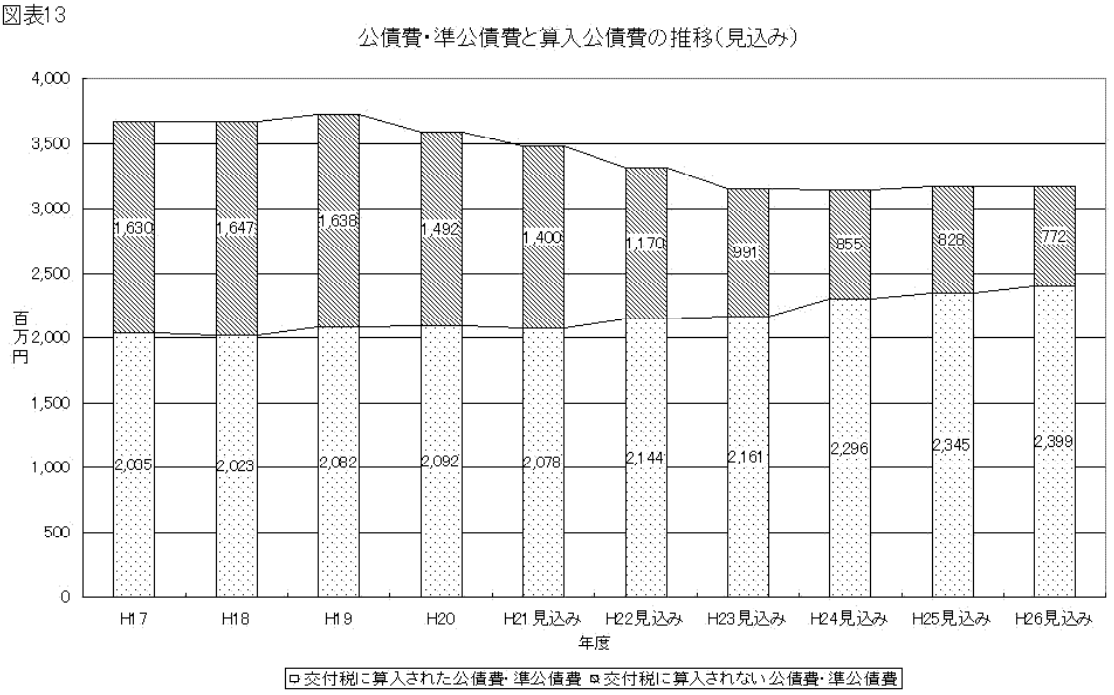
プライマリーバランスとは、「公債費関連の歳入・歳出を除いた基礎的財政収支で、公債の利払費と償還費を除いた歳出と、公債発行収入を除いた歳入のバランス」と定義づけられており、プライマリーバランスの均衡は、将来の世代に過重な負担を残さないことを意味する。

図表12



本市普通会計のプライマリーバランスの推移は**図表12**のとおりであり、平成13年度から平成16年度までの４年間、臨時財政対策債・減税補てん債を除く市債発行額が抑制され、合併以降積極的な発行に転じていることが読み取れる。また、平成17年度以降、見込みも含め一貫して公債費・準公債費（一般財源）に占める基準財政需要額算入額の割合が大きくなっている。（**図表13**）これは、プライマリーバランスの均衡を維持するだけで基準財政需要額に算入されない公債費が減少するという効果が見込まれることを意味している。

図表13



(4) 小括

以上の分析から、現時点でただちに資金ショート（実質赤字）を生じる危険性は低く、将来世代に過度な負担を残しているとまでは言えないが、体力以上の公債費・準公債費の負担が他の行政経費を圧迫していることが認められる。

今後、資金ショートの危険性が高まったり償還財源の減少がみられる場合には、性質別経常収支比率など財政構造に関する分析が必要となる一方、将来世代への過度な負担が認められる場合には本年度以降各自治体から公表される財務４表を活用した財政分析などの分析をさらに詳細に行う必要がある。

３．平成27年度以降の本市財政を取り巻く課題

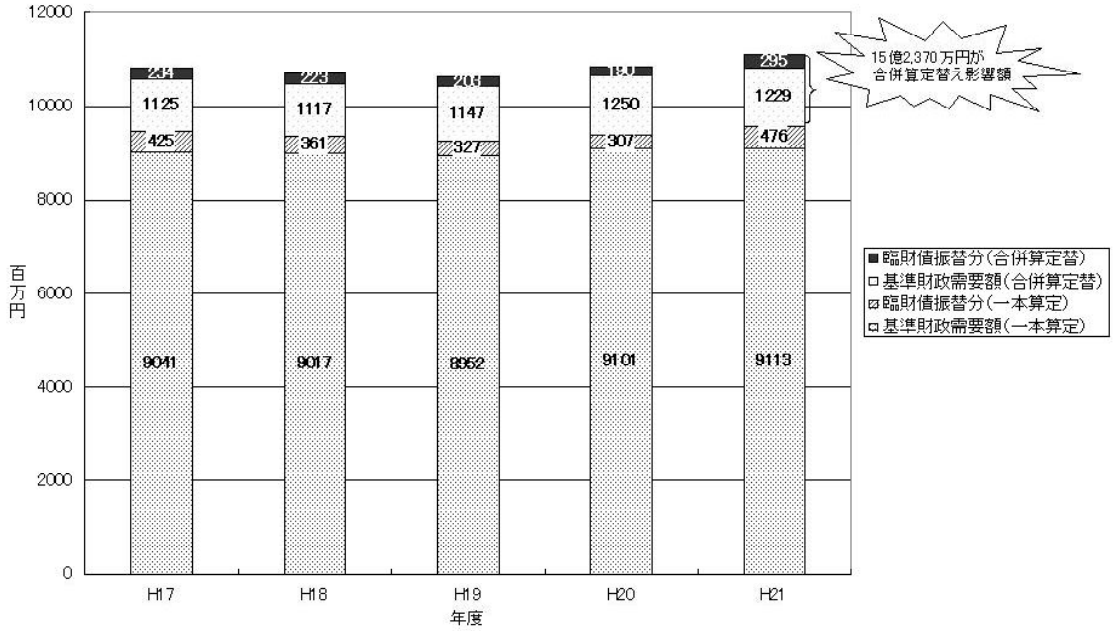
(1) 合併算定替え加算額逓減の普通交付税額への影響

本市が適用される旧合併特例法による普通交付税の合併算定替えとは、「合併後10か年度については合併がなかったと仮定して算定した普通交付税の額が保障される」という制度で、その後さらに５か年度の激変緩和措置が設けられている。

本市の合併算定替えによる基準財政需要額の推移は**図表14**のとおりであり、平成21年度算定ベースの合併算定替えと市一本算定との差額は、臨財債振り替え分を含め1,523,703千円となっている。合併算定替えと一本算定との差額は毎年度の算定により確定するため、現時点で平成27年度以降の逓減額を計算することはできないが、仮に平成21年度の差額が５年間の逓減期間を経て平成32年度に一本算定に統一されるとすると、平成32年度には平成21年度対比で15億円強の一般財源の減少が見込まれることになるのである。（**図表15**）

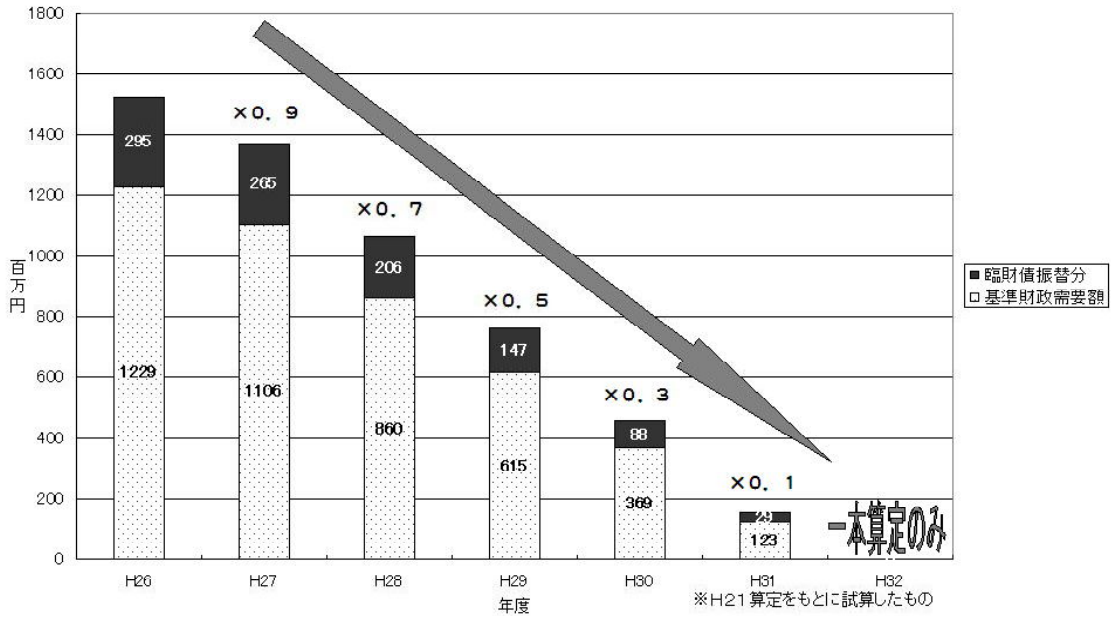
図表14

美馬市基準財政需要額（一本算定・合併算定替え）の推移



図表15

美馬市普通交付税合併算定替え逓減見込み



(2) 国勢調査人口減少の普通交付税額への影響

次に、国勢調査人口の減少に伴う普通交付税額への影響であるが、普通交付税の基準財政需要額は次の計算によって求められる。

・基準財政需要額＝単位費用（測定単位１当たりの費用）×測定単位（人口、面積等）
×補正係数（寒冷積雪の差等）

このうち測定単位には、消防費をはじめ人口または人口と関係の深い数値（児童・生徒

数等）が対象となっているものが多く、国勢調査人口の減少は基準財政需要額の減少、すなわち普通交付税額の減少に直結する問題である。

そこで、国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口」（平成20年12月推計）に基づく本市の平成32年推計人口28,206人をもとに、人口と関係の深い数値を試算して置き換え、平成21年度算定ベースからの影響額を計算したところ、568,219千円、人口１人あたりでは約8.9万円の減少額となった。（平成32年人口が適用される平成33年度算定で、地方再生対策費、地域雇用創出推進費があるものとして試算。）（**図表16**）

図表16　人口減少に伴う普通交付税への影響額推計

（単位：千円）

経費の種類		測定単位	H21算定	H33算定（試算）	減少額
消防費		人口	491,623	427,240	△ 64,383
土木費	道路橋梁費	道路延長・面積	582,402	582,402	0
	港湾費（港湾）	係留・外郭延長	0	0	0
	港湾費（漁港）	係留・外郭延長	0	0	0
	都市計画費	都市計画人口	16,221	14,359	△ 1,862
	公園費	人口	21,542	17,572	△ 3,970
		都市公園の面積	1,425	1,425	0
	下水道費	人口	21,977	17,939	△ 4,038
	その他土木費	人口	61,331	51,988	△ 9,343
教育費	小学校費	児童数，学級数，学校数	342,453	259,807	△ 82,646
	中学校費	生徒数，学級数，学校数	159,259	142,053	△ 17,206
	高等学校費	教職員数，生徒数	0	0	0
	その他の教育費	人口，幼稚園の幼児数	386,359	324,765	△ 61,594
厚生費	生活保護費	市部人口	267,662	224,706	△ 42,956
	社会福祉費	人口	671,224	555,555	△ 115,669
	保健衛生費	人口	339,767	283,424	△ 56,343
	高齢者保健福祉費	65・75歳以上人口	1,425,766	1,496,954	71,188
	清掃費	人口	199,736	163,505	△ 36,231
産業経済費	農業行政費	農家数	296,981	296,981	0
	林業行政費	林業及び林産業の従事者数	107,694	107,694	0
	商工行政費	人口	73,876	64,750	△ 9,126
総務費	徴税費	世帯数	95,455	95,455	0
	戸籍住民基本台帳費	戸籍数，世帯数	85,534	85,534	0
	地域振興費	人口	309,607	332,797	23,190
		面積	62,931	62,931	0
（小計） A			6,020,825	5,609,836	△ 410,989
地方再生対策費		人口	119,489	110,270	△ 9,219
		耕地及び林野面積	34,670	34,670	0
地域雇用創出推進費		人口	34,670	34,670	0
（小計）			188,829	179,610	△ 9,219
個別算定経費（公債費・事業費補正除く）計			6,209,654	5,789,446	△ 420,208
包括算定経費 B		人口	913,967	756,737	△ 157,230
		面積	276,486	276,486	0
包括算定経費計			1,190,453	1,033,223	△ 157,230
人口減少影響額（A＋B）					△ 568,219

【H33試算条件】
・単位費用はH21算定のものを使用。
・人口等測定単位の変化に伴う、段階補正、密度補正（人口密度）等人口影響の補正係数を置き換え
・事業費補正、合併補正の影響を除いた。
・網掛けした経費は測定単位の置き換えを行っていない。（ただし、補正係数置き換え等による誤差は需要額を全てH21算定の数値とした。）

(3) その他交付税制度に由来する普通交付税額への影響

上記のほか、地方交付税制度に由来する本市普通交付税額への影響について検討する。

①　制度上基準財政需要額に加算されている経費の減額問題

平成21年度現在、制度上明確に基準財政需要額に加算されている経費は次の２経費である。(「頑張る地方応援プログラム」については平成21年度で終了。)

・地方再生対策費…154,159千円（合併算定替え237,769千円）

（地方税偏在是正による財源を活用して、地方の活性化施策に必要な費用を包括的に算定。当分の間の臨時的な算定項目として交付税法に規定。）

・地域雇用創出推進費…117,596千円（合併算定替え207,185千円）

（間伐や学校耐震化をはじめ、地域の知恵を活かした未来につながる事業の推進に必要な歳出を計上し地域の雇用を創出。平成22年度は廃止。）

このうち、地方再生対策費については当分の間の臨時的な算定項目とされ税制改正に伴って存廃が検討されることになる。

また、臨時費目である「雇用対策・地域資源活用臨時特例費（4,500億円)」が、地方財政計画の歳出における特別枠「地域活性化・雇用等臨時特例費（9,850億円)」の一部として平成22年度に限って設けられたが、平成23年度以降新たな措置がなければ相当程度の交付税額減額に繋がるとみなければならない。

②　その他の問題

次に国の交付税特別会計（交付税及び譲与税配付金特別会計）に関する問題について検討する。

ｉ　交付税特別会計借入金償還問題

改めて各自治体における普通交付税額の算出について説明すると次の計算式となる。

・普通交付税額＝交付基準額－調整額

（交付基準額＝基準財政需要額－基準財政収入額）

（調整額＝基準財政需要額×調整率）

一方、国では毎年度作成する地方財政計画において、上記の交付基準額に相当する財源不足額を算定し、マクロにおける地方交付税の総額（出口ベース）が決定される。これに対し、入口ベースは国税５税の一定割合とされているため恒常的に「出口」に対する「入口」の不足が生じる構造となっている。現在、この不足額については、既往法定分加算等を除いて国と地方が折半し、国については一般会計からの「臨時財政対策加算」、地方においては「臨時財政対策債」の発行によって補填することとなっている。

しかし、「臨時財政対策加算」と「臨時財政対策債」の補填ルールが確立する平成13年度までは不足額を交付税特別会計の借入金によって補填しており、その後も経過措置および国税減税分に対応する借入が続いたため、現在の借入金残高は33兆6,173億円となっている。(平成19年度に新規借入が廃止された。）この33兆6,173億円にのぼる借入金残高の償還計画については、**図表17**のとおり平成19年度補正予算において繰り延べによる見直しが行われているが、平成22年度以降本格的な償還が始まることにより、出口ベースの交付税総額に影響が出ることは避けられないと考えられる。(平成22年度の償還に関しては「平成22年度地方財政対策」により平成成28年度以降へ繰り延べされることになった。)

なお、償還開始に伴う本市の影響額について現時点で算定することはできないが、年間

数億円規模の普通交付税が減少することも想定される。

図表17

交付税特別会計の借入金償還問題

（単位:億円）

年　度	H19当初償還計画額	見直し後の償還計画額			
H19当初残高	336,173	繰り延べ方法			336,173
H19	5,869	▲ 5,869			0
H20	6,456		▲ 6,456		0
H21	7,102			▲ 7,102	0
H22	7,812				7,812
H23	8,593				8,593
H24	9,453				9,453
H25	10,398	368			10,766
H26	11,438	405	405		12,248
H27	12,582	446	446	446	13,920
H28	13,840	490	490	490	15,310
H29	15,224	539	539	539	16,841
H30	16,746	593	593	593	18,525
H31	18,421	652	652	652	20,377
H32	20,263	718	718	718	22,417
H33	22,289	789	789	789	24,656
H34	24,518	869	868	868	27,123
H35	26,970		956	955	28,881
H36	29,667			1,052	30,719
H37	32,634				32,634
H38	35,898				35,898

（「平成20年度地方交付税のあらまし」より抜粋）

ii　過年度国税決算精算分の精算問題

過年度精算分とは、国税５税の補正後収入見込額と決算額との差に対応する額であるが、平成19年度分（4,994億円）の精算については平成23年度から平成27年度に繰り延べされ、平成20年度分（6,596億円）の精算についても平成24年度から平成27年度に繰り延べされている。

iii　平成20年度補正対策に伴う加算額（1兆2,410億円）の精算問題

平成20年度の国税の減額補正に伴う地方交付税総額の減少（△2兆2,700億円）については、国の一般会計からの加算により全額が補填されたが、本来は国と地方が折半して補填するルールのため、地方負担分である1兆2,410億円について平成24年度から平成38年度の15年間においてそれぞれ827億円を交付税総額（交付税特別会計の入口ベース）から減額されることとされている。

iv　平成21年度補正対策に伴う加算額（1兆4,758億円）の精算問題

平成21年度補正対策においても平成20年度と同様、国税の減額補正に伴う地方交付税総額の減少（△2兆9,515億円）について国の一般会計からの加算により補填されたが、地方負担分である1兆4,758億円について後年度交付税総額（入口ベース）から減額されることとされている。

なお、これらⅱ、ⅲ及びⅳは国の交付税特別会計の入口ベースにおける問題であり、精算に伴う本市への影響額は現段階において算定できない。

地方交付税総額（入口ベースおよび出口ベース）については、国の地方財政対策の動向に大きく影響を受けざるを得ない。このため、上記諸要因を念頭に置きつつ、財政見通しを立てる際には国の動向に十分留意する必要がある。

４．平成27年度以降の財政運営について

上記２および３を踏まえ、まず普通交付税の合併算定替えが完全になくなる平成32年度以降、財政運営上目標とすべき「財政健全化目標」を設定する。健全化法上の早期健全化基準を下回っていたとしても、「財政健全化目標」を達成できなかった場合にはその原因を究明し、速やかに歳入・歳出両面で目標達成に必要な措置を講ずるものとする。

その上で、合併算定替え逓減期間である平成27年度から平成31年度までの財政運営上の指針を示し、平成32年度以降の「財政健全化目標」達成に向けた取り組みをすすめるものとする。

(1) 平成32年度以降目標とすべき「財政健全化目標」

財政運営上最も避けなければならないのは実質収支の赤字である。なぜなら、一旦実質赤字を計上すると翌年度歳入から繰上充用しなければならず、翌年度以降の行財政運営に大きな支障を来すことになるからである。本市については、上記２で分析したとおり現時点でただちに実質赤字を計上する可能性は低いが、将来的に実質赤字を発生させないためには、実質単年度収支の均衡を図りつつ財政調整基金の適正規模を確保する必要がある。

そこで、実質単年度収支の均衡と財政調整基金の適正規模確保について、次のとおり財政健全化目標を設定する。

①　実質単年度収支の均衡

目標：３年以上連続して実質単年度収支の赤字を計上しない。

実質単年度収支の赤字は年度によって発生しうるが、複数年度にわたって連続して赤字を計上するということは毎年度の収支が均衡していないことを意味し、財政調整基金の取り崩しに頼った財政運営をしているとみなければならない。

そこで、３年以上連続して実質単年度収支の赤字を計上しないことを目標として設定する。

②　財政調整基金残高の適正規模確保

目標：財政調整基金の年度末残高を１０億円以上確保する。

財政調整基金とは「地方公共団体における年度間の財源の不均衡を調整するため」に積み立てられる基金と定義され、「予期しない収入減少」や「不時の支出増加」等

に備える必要があるとされている。
　そこで、「予期しない収入減少」と「不時の支出増加」に対応するための財政調整基金の適正規模を次のとおり設定し、各年度の決算において目標値を上回る残高を確保する。
・予期しない収入減少への対応分：６億円
　（過去15年間のうち３年連続して実質単年度収支の赤字を計上した平成15年度から平成17年度における実質単年度収支赤字額の累計額：547,368千円を根拠に設定。）
・不時の支出増加（災害等）対応分：４億円
　（近年で最大規模の被害を出した平成16年度災害における単独災害復旧事業に要した一般財源（188,173千円）の２年分：376,346千円を根拠に設定。）

次に２－(2)において、本市が現時点で「体力以上の借金返済」をしており、平成20年度決算ベースで体力に見合った実質公債費比率を試算すると8.3%であると分析した。「体力以上の借金返済」が続くと、その分他の行政経費が圧迫を受けることになるため、平成32年度における留保財源相当額と標準財政規模（基準財政需要額に算入された公債費を除く。）を推計して体力に見合った実質公債費比率を求め、目標値として設定する。

③　体力に見合った実質公債費比率の維持
目標：実質公債費比率（単年度）を10.0%未満に維持する。
・留保財源相当額：738,936千円と推計
　（平成32年度の標準税収入額等を3,402,246千円、基準財政収入額を2,663,310千円として推計）
・標準財政規模（基準財政需要額算入公債費を除く。）6,848,852千円と推計
・体力に見合った実質公債費比率（単年度）＝738,936/6,848,852＝10.7≒10.0%
　上記の試算はあくまで現時点での推計値に基づくものであり、「体力に見合った」水準については適宜修正する必要がある。

なお､実質公債費比率は一旦上昇すると改善させるために一定の期間を要することから、毎年度の予算編成にあたっては目標達成を念頭に置いた市債発行限度額（臨時財政対策債を除く。）の設定等に取り組む必要がある。

(2) 平成27年度から平成31年度までの財政運営

平成27年度から平成31年度までの５年間は、普通交付税の合併算定替えが段階的に減少する期間であり、本来ならば各年度の財政規模も段階的に同程度減少させる必要がある。しかし、合併算定替え加算額の減少だけでも総額15億円強が見込まれる中、急激な歳入増・歳出削減の強行は市民生活に多大な影響を及ぼしかねない。
　そこで、平成27年度から平成31年度までの５年間は、平成32年度以降の「財政健全化目標」の達成を念頭に置いた財政運営を基本としつつ、各年度の財源不足については最小限度の基金取り崩し等によって対応することとする。（このため、平成26年度までに可能な限り基金を積み立てておく必要がある。）

５．むすび

平成27年度以降の財政運営について、上記４のとおり平成32年度以降の「財政健全化目標」を設定して健全化法の基準よりも厳しい自主的な財政規律を課すこととし、平成27年度からの５年間についても目標達成を念頭に置いた財政運営を基本とすることとした。

このため平成27年度以降においては、合併特例債の発行ができない上、市債の発行を相当厳しく抑制せざるを得ず、「ビルドからメンテナンス」への財政構造転換が避けられない。そこで、合併特例期間の後期部分に相当する平成22年度から平成26年度までの事業展開が重要になる。市総合計画の実施計画に掲げられた事業の計画的な実行を前提にしつつも、平成32年度以降の「財政健全化目標」達成と「ビルドからメンテナンス」への転換に向けた平成26年度までの事業展開の方向性を示すと次のようになる。

(1) 毎年度の市債発行額について、普通会計のプライマリーバランスの均衡だけでなく、平成32年度における「財政健全化目標」達成を念頭においた発行限度額（公営企業債を含む。）を予算編成時に定める。

なお、大規模事業を実施しなければならない場合については、発行限度額の管理を複数年度で行う。

(2) 平成27年度以降の「ビルドからメンテナンス」転換に耐え得るよう、合併特例債の活用可能な平成26年度までに、市債発行限度額の範囲内で

①既存施設の有効活用のための統廃合・機能転換

②不用施設の解体・撤去

③老朽施設の大規模改修・更新

等を計画的に実施する。

最後に、この指針は早期健全化基準よりも厳しい自主的な財政規律であり、公債費・準公債費を除く財政構造に対し中立の立場で策定している。

このため、人件費や補助費、繰出金など公債費・準公債費を除く他の経費についても、必要に応じて別途新たな計画を策定した上で不断に改革を続ける必要がある。

【参考文献】

・小西砂千夫（2007）『自治体財政のツボ－自治体経営と財政診断のノウハウ』関西学院大学出版会

・小西砂千夫（2008）『自治体財政健全化法－制度と財政再建のポイント』学陽書房

・地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会（2008）『地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書』(財)自治総合センター

・地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会（2009）『地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書』(財)自治総合センター

【参考資料】

・地方交付税制度研究会（2008）『平成20年度地方交付税のあらまし』（財）地方財務協会
・地方財政調査研究会（2008）『類似団体別市町村財政指数表（平成18年度板）』
（財）地方財務協会
・横田光雄ほか（2002）『地方財政小辞典』ぎょうせい
・国立社会保障・人口問題研究所ホームページ「『日本の市区町村別将来推計人口』
（平成20年12月推計）」
・総務省「平成21年度地方財政対策の概要」
・総務省「平成21年度地方財政計画の概要」
・総務省ホームページ「市町村決算カード」各年度
・総務省ホームページ「健全化判断比率・資金不足比率カード（平成19年度決算）」
・総務省ホームページ「平成20年度決算に基づく健全化判断比率・資金不足比率の概要（速報）」
・総務省「地方財政状況調査・公共施設状況調査・地方公営企業決算状況調査調査表データ閲覧・ダウンロード専用ホームページ」
・美馬市「普通交付税、地方特例交付金等及び臨時財政対策債発行可能額算出資料」
各年度
・美馬市「地方財政状況調査表」各年度
・美馬市「健全化判断比率等算定様式」各年度
・美馬市「中期財政計画（平成21年10月見直し）」ほか美馬市財政課資料