

地方財政の健全化の現状と見直し に係る検討事項(案)

総務省自治財政局財務調査課
平成26年11月25日

地方公共団体の財政の健全化に関する法律について

(指標の公表は平成19年度決算から、財政健全化計画の策定の義務付け等は平成20年度決算から適用)

健全段階

○指標の整備と情報開示の徹底

- ・フロー指標:実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率
 - ・ストック指標:将来負担比率=公社・三セク等を含めた実質的負債による指標
- 監査委員の審査に付し議会に報告し公表

財政の早期健全化

○自主的な改善努力による財政健全化

- ・財政健全化計画の策定(議会の議決)、外部監査の要求の義務付け
- ・実施状況を毎年度議会に報告し公表
- ・早期健全化が著しく困難と認められるときは、総務大臣又は知事が必要な勧告

財政の再生

○国等の関与による確実な再生

- ・財政再生計画の策定(議会の議決)、外部監査の要求の義務付け
 - ・財政再生計画は、総務大臣に協議し、同意を求めることができる
- 【同意無】
- ・災害復旧事業等を除き、地方債の起債を制限
- 【同意有】
- ・収支不足額を振り替えるため、償還年限が計画期間内である地方債(再生振替特例債)の起債可
 - ・財政運営が計画に適合しないと認められる場合等においては、予算の変更等を勧告

公営企業の経営の健全化

<旧制度の課題>

- ・分かりやすい財政情報の開示等が不十分
- ・再建団体の基準しかなく、早期是正機能がない
- ・普通会計を中心にした収支の指標のみで、ストック(負債等)の財政状況に課題があっても対象とならない
- ・公営企業にも早期是正機能がない等の課題

地方財政再建促進特別措置法

- 赤字団体が申出により、財政再建計画を策定(総務大臣の同意が必要)

※赤字比率が5%以上の都道府県、20%以上の市町村は、法に基づく財政再建を行わなければ建設地方債を発行できない

- 公営企業もこれに準じた再建制度(地方公営企業法)

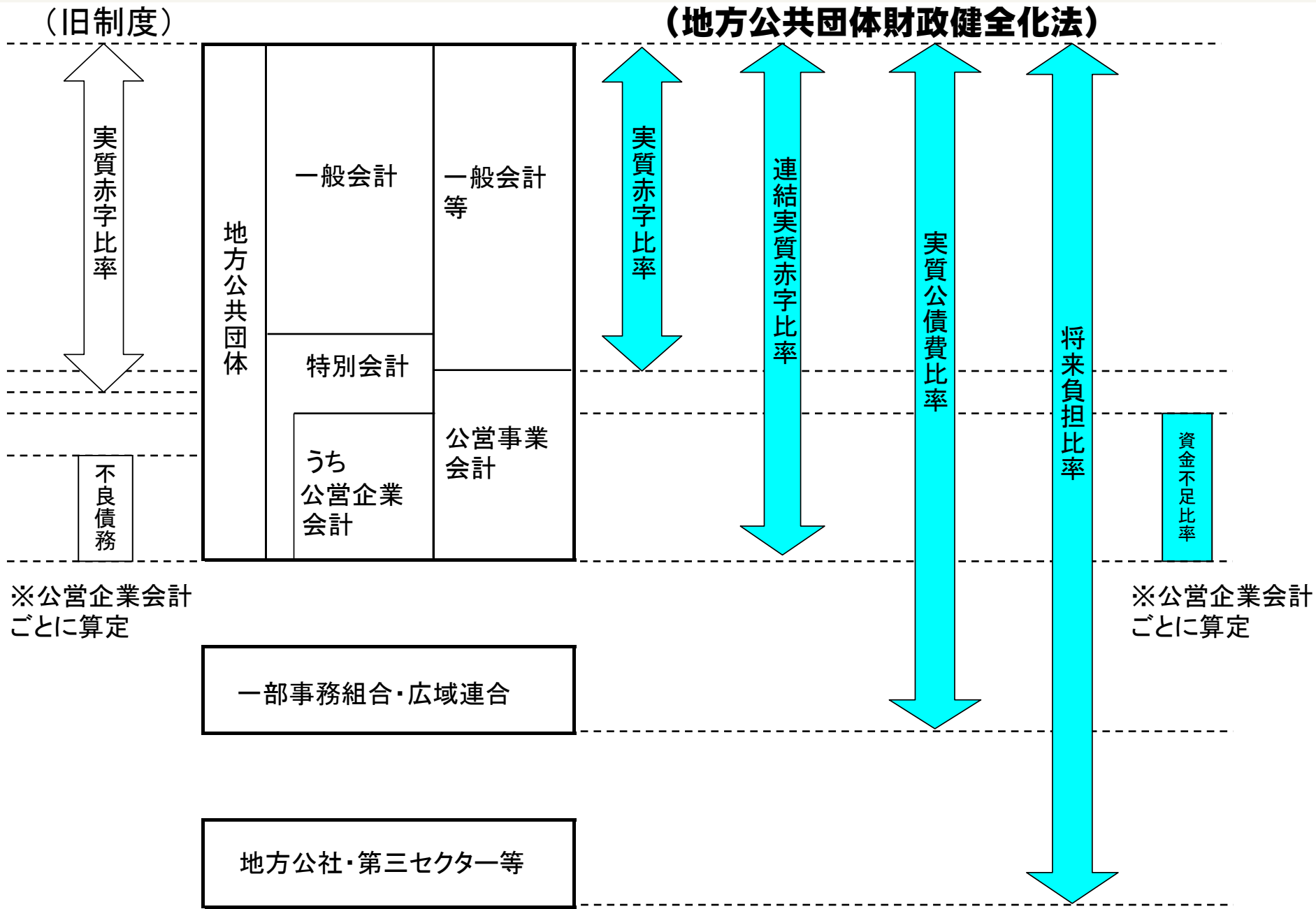
現行制度

(健全財政)

旧制度

(財政悪化)

健全化判断比率等の対象について



健全化判断比率等の概要について

$$\text{実質赤字比率} = \frac{\text{一般会計等の実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

- ・ 一般会計等の実質赤字額：一般会計及び特別会計のうち普通会計に相当する会計における実質赤字の額
- ・ 実質赤字の額 = 繰上充用額 + (支払繰延額 + 事業繰越額)

$$\text{連結実質赤字比率} = \frac{\text{連結実質赤字額}}{\text{標準財政規模}}$$

- ・ 連結実質赤字額：イとロの合計額がハとニの合計額を超える場合の当該超える額
 - イ 一般会計及び公営企業(地方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
 - ロ 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
 - ハ 一般会計及び公営企業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
 - ニ 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の剰余額の合計額

$$\text{実質公債費比率} = \frac{(\text{地方債の元利償還金} + \text{準元利償還金}) - (\text{特定財源} + \text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}{\text{標準財政規模} - (\text{元利償還金} \cdot \text{準元利償還金に係る基準財政需要額算入額})}$$

(3か年平均)

- ・ 準元利償還金：イからホまでの合計額
 - イ 満期一括償還地方債について、償還期間を30年とする元金均等年賦償還とした場合における1年当たりの元金償還金相当額
 - ロ 一般会計等から一般会計等以外の特別会計への繰出金のうち、公営企業債の償還の財源に充てたと認められるもの
 - ハ 組合・地方開発事業団(組合等)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
 - ニ 債務負担行為に基づく支出のうち公債費に準ずるもの
 - ホ 一時借入金の利子

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

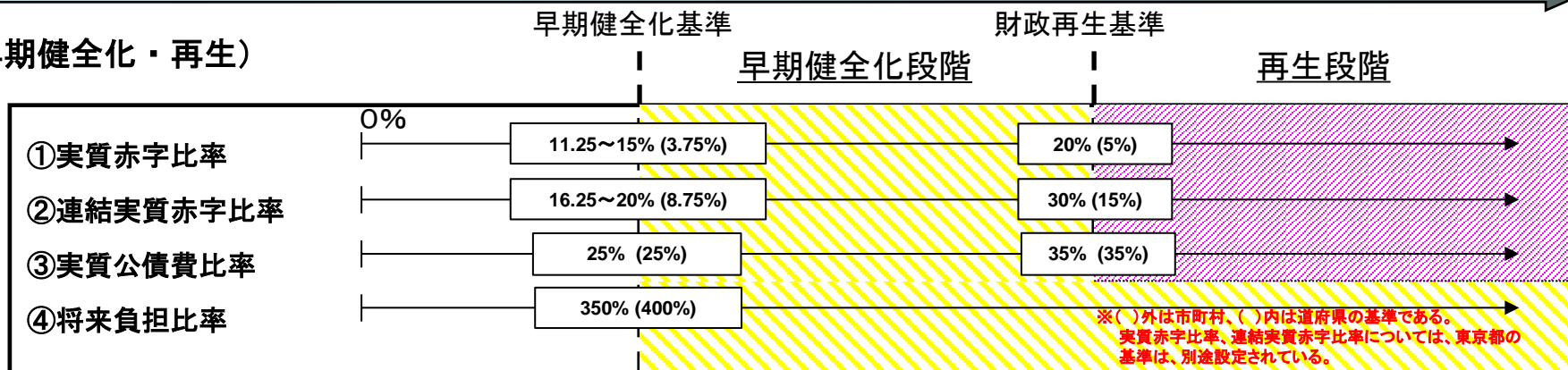
- ・ 将来負担額：イからチまでの合計額
 - イ 一般会計等の当該年度の前年度末における地方債現在高
 - ロ 債務負担行為に基づく支出予定額(地方財政法第5条各号の経費に係るもの)
 - ハ 一般会計等以外の会計の地方債の元金償還に充てる一般会計等からの繰入見込額
 - ニ 当該団体が加入する組合等の地方債の元金償還に充てる当該団体からの負担等見込額
 - ホ 退職手当支給予定額(全職員に対する期末要支給額)のうち、一般会計等の負担見込額
 - ヘ 地方公共団体が設立した一定の法人の負債の額、その者のために債務を負担している場合の当該債務の額のうち、当該法人等の財務・経営状況を勘案した一般会計等の負担見込額
 - ト 連結実質赤字額
 - チ 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
- ・ 充当可能基金額：イからへまでの償還額等に充てることのできる地方自治法第241条の基金

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

- ・ 資金の不足額：資金の不足額(法適用企業) = (流動負債 + 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の現在高 - 流動資産) - 解消可能資金不足額
 資金の不足額(法非適用企業) = (繰上充用額 + 支払繰延額・事業繰越額 + 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現在高) - 解消可能資金不足額
 - ※ 解消可能資金不足額：事業の性質上、事業開始後一定期間に構造的に資金の不足額が生じる等の事情がある場合において、資金の不足額から控除する一定の額。
 - ※ 宅地造成事業を行う公営企業については、土地の評価に係る流動資産の算定等に関する特例がある。
- ・ 事業の規模：事業の規模(法適用企業) = 営業収益の額 - 受託工事収益の額
 事業の規模(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
 - ※ 指定管理者制度(利用料金制)を導入している公営企業については、営業収益の額に関する特例がある。
 - ※ 宅地造成事業のみを行う公営企業の事業の規模については、「事業経営のための財源規模」(調達した資金規模)を示す資本及び負債の合計額とする。

財政の早期健全化・財政の再生・公営企業の経営健全化のイメージ

(財政の早期健全化・再生)



財政悪化

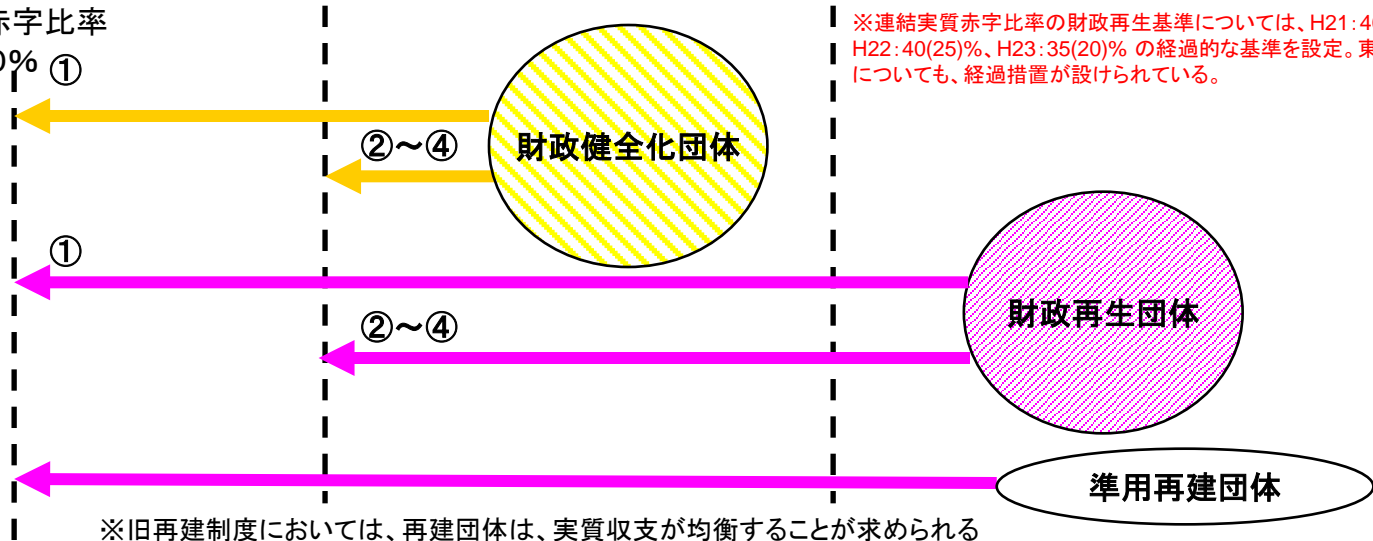
実質赤字比率

0% ①

財政健全化団体の計画目標
 ・①は均衡する(0%)こと
 ・②~④は早期健全化基準を下回ること

財政再生団体の計画目標
 ・①は均衡する(0%)こと
 ・②~④は早期健全化基準を下回ること

(参考)旧再建制度

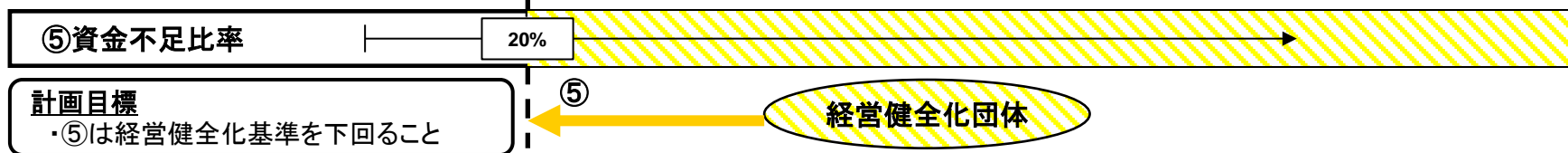


※連結実質赤字比率の財政再生基準については、H21:40(25)%、H22:40(25)%、H23:35(20)%の経過的な基準を設定。東京都の基準についても、経過措置が設けられている。

(公営企業の経営健全化)

経営健全化基準

公営企業
会計

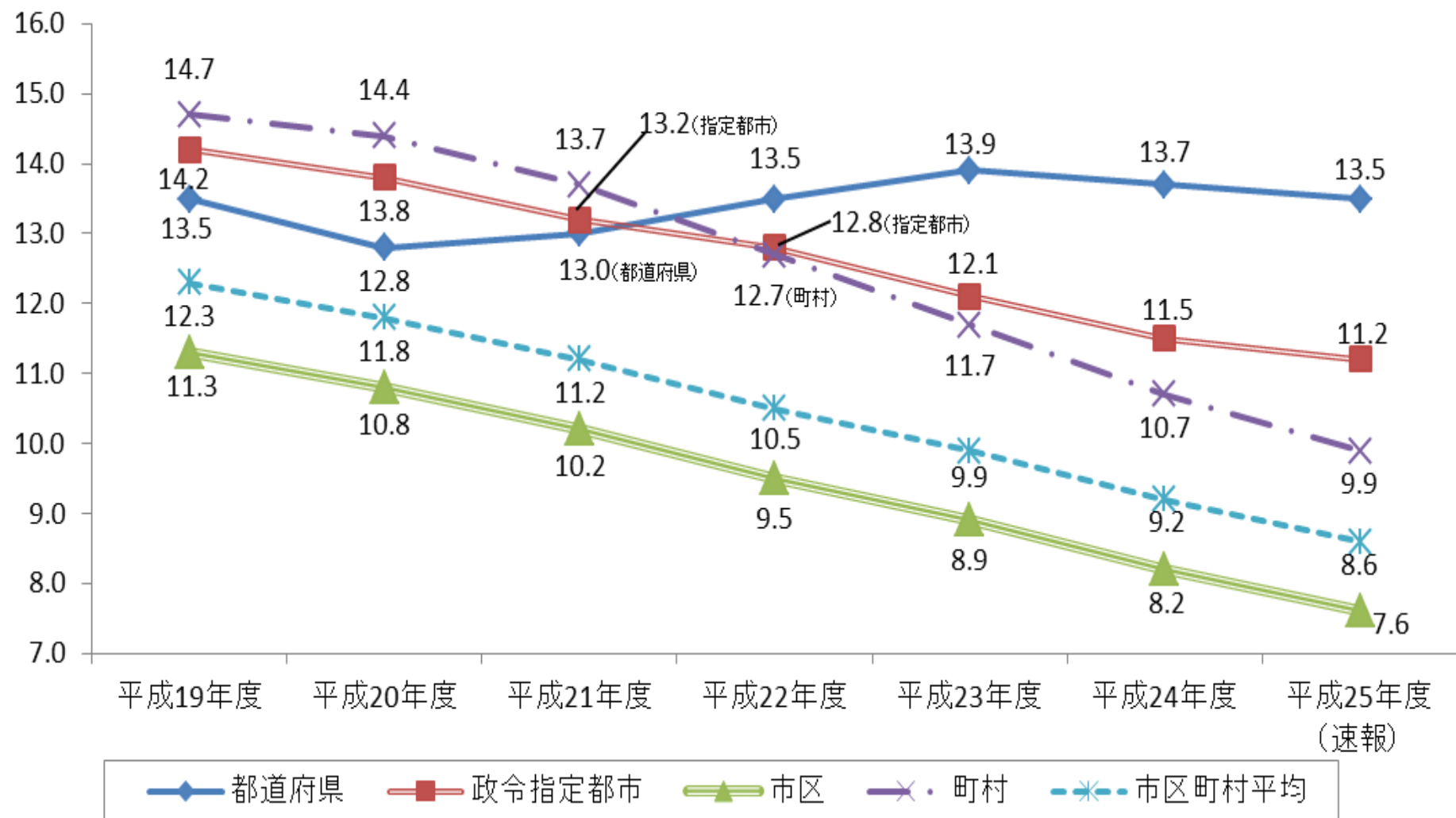


財政再生団体及び財政健全化団体の推移（平成25年度決算（速報））

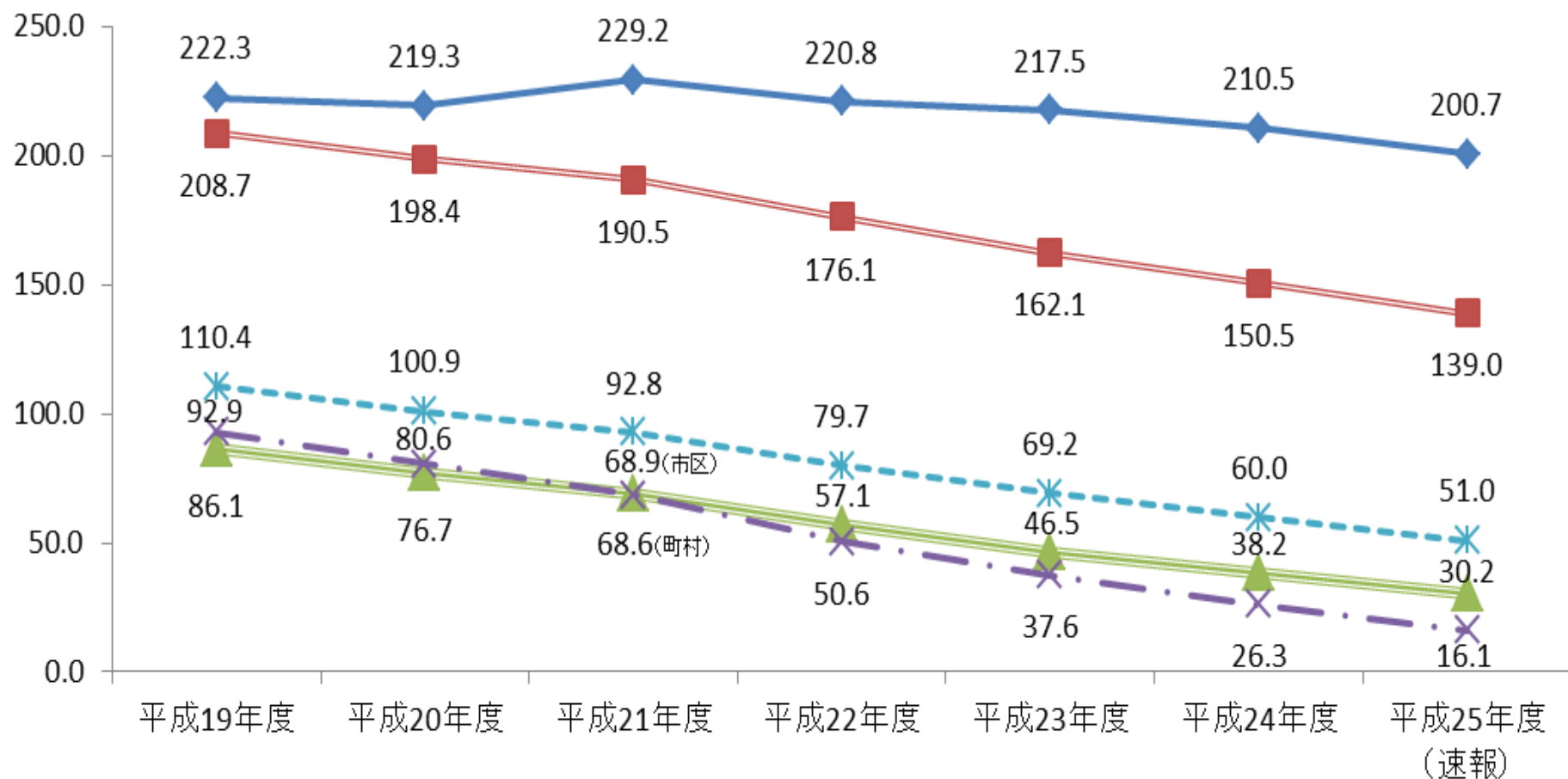
	平成20年度決算	平成21年度決算	平成22年度決算	平成23年度決算	平成24年度決算	平成25年度決算 (速報)
財政再生 団体	北海道 夕張市					
財政健全化 団体	青森県 大鰐町					
	大阪府 泉佐野市					
	北海道 洞爺湖町					
	奈良県 御所市					
	沖縄県 座間味村 伊是名村					
	北海道 江差町 由仁町 中頓別町					
	福島県 双葉町					
	奈良県 上牧町					
	鳥取県 日野町					
	沖縄県 伊平屋村					
北海道 歌志内市 浜頓別町 利尻町						
山形県 新庄市						
群馬県 嬬恋村						
長野県 王滝村						
兵庫県 香美町 高知県 安芸市						
団体数合計	22団体(1団体)	14団体(1団体)	7団体(1団体)	3団体(1団体)	3団体(1団体)	2団体(1団体)

※団体数合計の()内の数値は、うち財政再生団体数。

団体種類別実質公債費比率の推移



団体種類別将来負担比率の推移



◆ 都道府県
 ■ 政令指定都市
 ▲ 市区
 ✕ 町村
 ✱ 市区町村平均

財政健全化団体の取組（主な例）

歳 入	歳 出
<ul style="list-style-type: none"> ○ 徴税強化（収納率向上、滞納整理） ○ 遊休資産の売却 ○ 使用料・手数料の引上げ ○ 超過課税 <p style="text-align: right;">など</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 職員数の削減 ○ 給与の削減 ○ 施設運営の見直し（施設の統廃合、指定管理者制度の導入等） ○ 経費削減、投資的経費の抑制 ○ 地方債の繰上償還 ○ 新発債の発行抑制 <p style="text-align: right;">など</p>

※実質公債費比率が基準超の団体は、公債費負担の軽減（繰上償還、低金利資金への借換え）の取組を中心に基準をクリア。ただし、財政健全化団体になったことを契機に幅広く健全化に取り組んでいる。

※将来負担比率が基準超の団体については、特に広範な取組を行っている。

現状の評価

①財政健全化団体等による、公債費負担の軽減(繰上償還、低金利資金への借換え)等を中心とした幅広い健全化への取組の結果、団体数は減少しており、一定の進展が見られる。

【財政健全化団体等の状況】

財政健全化団体： 21団体 (H20決算) → 1団体 (H25決算速報) (青森県大鰐町)
財政再生団体： 北海道夕張市のみ
経営健全化団体： 42団体 (53会計) (H20決算) → 17団体 (18会計) (H25決算速報)

②財政健全化団体等以外の地方公共団体においても、健全化判断比率等については、概ね改善している。

【健全化判断比率の状況】

実質赤字比率：実質赤字額がある団体 19団体 (H20決算) → 2団体 (H25決算速報)
連結実質赤字比率：連結実質赤字額がある団体 39団体 (H20決算) → 6団体 (H25決算速報)
実質公債費比率：都道府県平均 12.8% (H20決算) → 13.5% (H25決算速報) (※)
市区町村平均 11.8% (H20決算) → 8.6% (H25決算速報)
将来負担比率：都道府県平均 219.3% (H20決算) → 200.7% (H25決算速報)
市区町村平均 100.9% (H20決算) → 51.0% (H25決算速報)
資金不足比率：資金不足額がある会計 202会計 (H20決算) → 60会計 (H25決算速報)

(※) 実質公債費比率の都道府県平均については、H23決算までは上昇傾向であったが、H24決算以降低下している。

地方財政健全化法に関する指摘

地方財政健全化法の全面施行から5年が経過し、有識者等から次のような課題が指摘されている。

1. 将来負担比率の早期健全化基準

第三セクター等に対して損失補償等を行っている場合、現状では将来負担比率は早期健全化基準を超えないものの、第三セクター等改革推進債を発行し、抜本的改革に取り組もうとすると、実質公債費比率・実質赤字比率が早期健全化基準以上となるおそれがあるため発行を見送る団体があるのではないか。

2. 単コロ・オーバーナイト

一般会計から第三セクター等への年度をまたいだ貸付が健全化判断比率上捕捉されていない。

(単コロ)一般会計からの次年度の短期貸付金を財源とする第三セクター等からの返還金を、出納整理期間中に、一般会計の当該年度の歳入とすることを繰り返す手法。

(オーバーナイト)一般会計から第三セクター等に貸し付けた短期貸付金について、年度末の3月末に一旦全額返済させ、翌年度初日に再度貸し付けるもの。その間、第三セクター等は金融機関から1泊2日で資金を借り入れる。

3. 基金の繰替運用

基金から一般会計に会計年度を越える繰替運用を行っている事例が見受けられるが、本来ならば資金不足が出ているにも関わらず、資金不足として認識されていない。

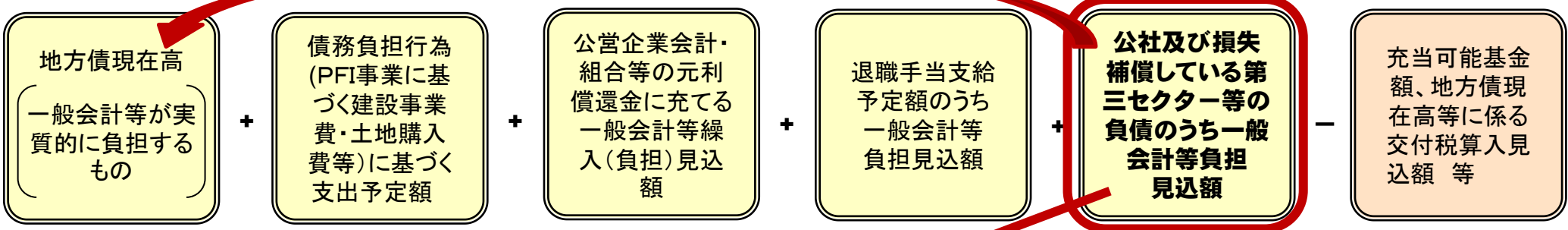
(基金からの年度を越えた繰替運用は、実質的に償還が不可能なものまで認められるものではなく、また、現金の運用として行いうる場合にも、規律ある財政運営上好ましくない。)

4. 公有地信託

公有地信託に係る損失リスクについて、将来負担比率上捕捉されていない。

【参考】第三セクター等改革推進債を発行した場合の将来負担比率・実質公債費比率への影響のイメージ

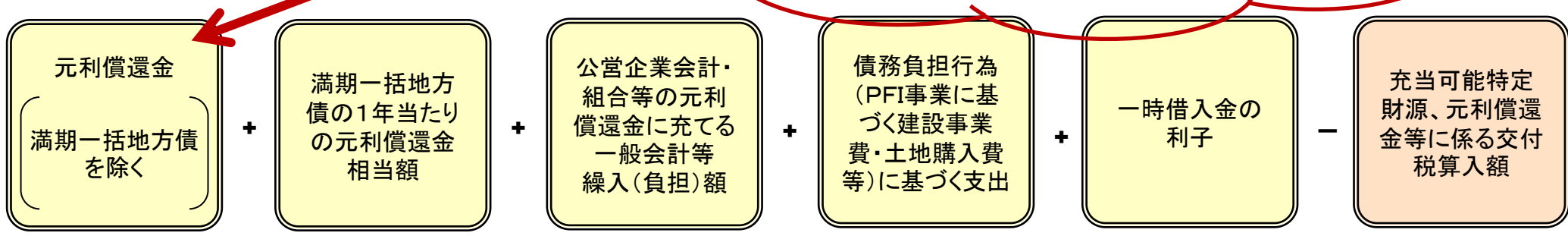
将来負担比率



標準財政規模 - 元利償還金等に係る交付税算入額

※損失補償に要する経費等について三セク債を発行した場合、将来負担比率では損失補償額等が地方債現在高に振り替わり、実質公債費比率では単年度あたりの元利償還金が計上される。

実質公債費比率

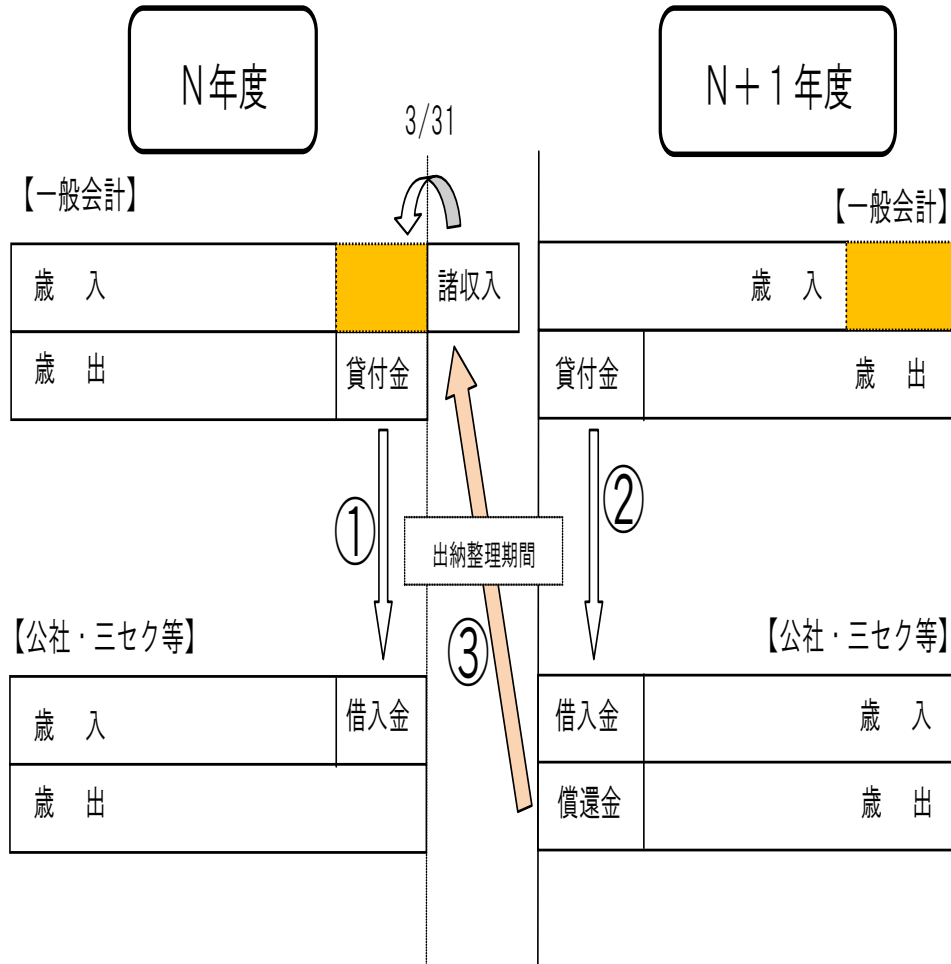


標準財政規模 - 元利償還金等に係る交付税算入額

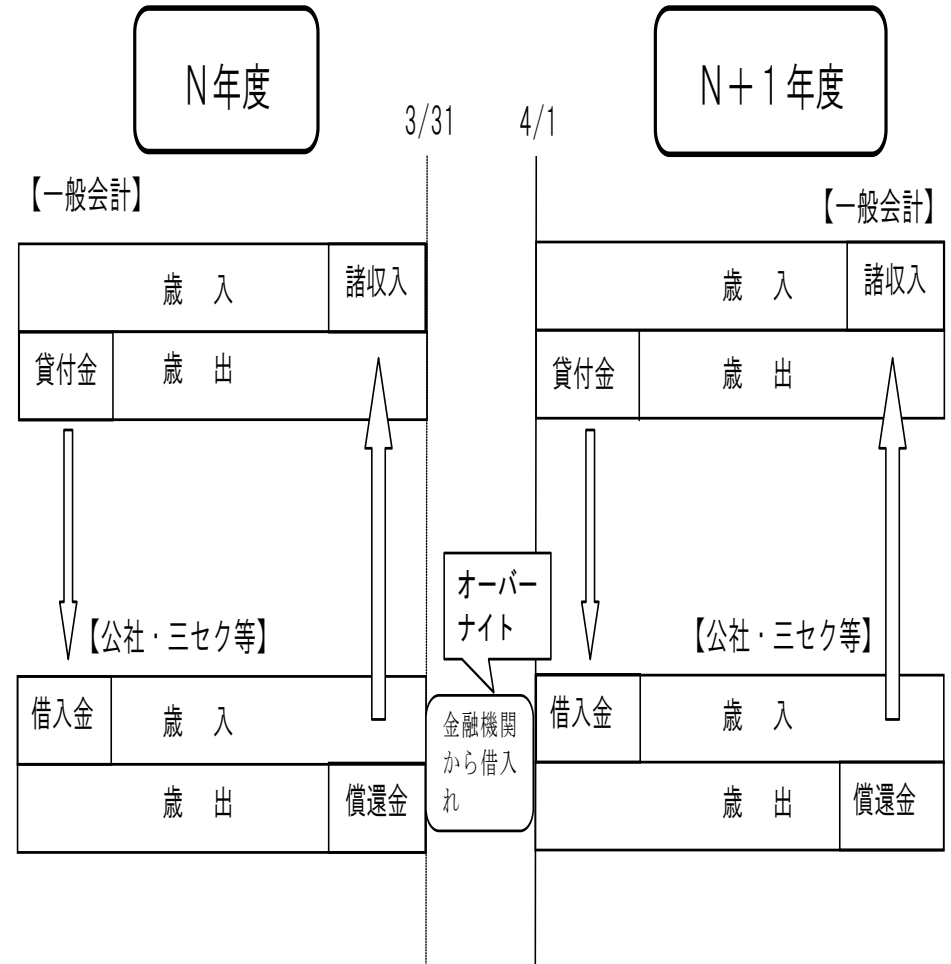
※単年度あたりの歳出(公債費)が増加するため、実質赤字比率にも影響する。

【参考】単コロ・オーバーナイトのイメージ

【単コロ】



【オーバーナイト】



【参考】平成26年度の地方財政の見通し・予算編成上の留意事項等について (平成26年1月24日事務連絡) (抜粋)

第3 予算編成上の留意事項

- 10 予算計上及び予算執行については、関係法令に則り適正に行う必要があるが、特に以下の点についてご留意いただきたい。
- (1) 一時借入金や外部団体等に対する短期貸付金については、出納整理期間の趣旨に即した財務処理を行うこと。
 - (2) 基金から一般会計に会計年度を越える繰替運用を行うという事例が見受けられるが、「地方自治法」第241条及びそれぞれの基金設置条例の趣旨を逸脱したものとなることのないよう、必要なものについてはその適正化を図ること。
 - (3) 会計年度を越える繰替運用については、「地方自治法施行規則」(昭和22年内務省令第29号)第16条の2に規定する財産に関する調書等により、実態を反映した情報開示を行うこと。

【参考】 公有地信託

「信託」とは、財産の所有者(信託をする者(委託者))が、特定の者(受託者)との間で、信託法の定める方法により、その財産(信託財産)を特定の者が一定の目的(専らその者の利益を図る目的を除く。信託目的)に従い管理又は処分及びその他の当該目的の達成のため必要な行為をすべきものとするをいう。(「新版 逐条地方自治法」抜粋)

【事例】

※ 平成23年11月 兵庫県の公有地信託事業で発生した損失(105億円)について県に支払い命令(最高裁判決)。県は直ちに支払い。

県有地信託事業(青野運動公苑)

信託土地に、県民スポーツレクリエーション施設(ゴルフ施設等)を造成・建設し、管理・運用する目的で東洋信託銀行(現三菱UFJ信託銀行)、住友信託銀行(現三井住友信託銀行)に県有地を信託する信託契約を締結。(S62~H27まで28年間)当初、H27までに債務を完済した上で、24.6億円の信託利益を配当する計画を前提に契約を締結。しかし、バブルの崩壊や震災により収支が悪化し、H11~12と単年度赤字が発生したため、県が損失補償を行い資金調達を支援したが、H17に信託銀行より、最大で97.2億円の債務が残る計画と県が債務返済の責任を負う資金調達方法の提案を受けたため、H18.2に県は損失補償支援を打ち切り、信託契約の解除を申入れ。両信託銀行は、約79億円を自己調達(立替え)し、県に対し立替金及び利息の請求訴訟を提訴。(H19)

※ 平成26年7月 大阪市の公有地信託事業で発生した損失(637億円)について、和解金として市が銀行側に支払う等の和解勧告(大阪高裁)。市は和解勧告を受入れ。

(事例)市有地信託事業(複合商業施設「オーク200」)

駅前市の有地を開発して、管理・運営する信託契約を当時の大和銀行等と締結(S63から30年間)し、複合商業施設「オーク200」を建設。当初、30年間で273億円の配当がある計画であったが、バブル崩壊により経営が悪化し、信託銀行が637億円を自己資金で返済。大阪市に対し、補償請求訴訟を提訴し、平成26年7月15日、大阪高等裁判所において銀行側の立替金637億円を和解金として大阪市が銀行側に支払う等の和解勧告があった。大阪市は、同年9月議会において和解受諾について可決し、同勧告を受け入れることとしたもの。

【参考】財務書類の活用－分析の視点と指標

- 説明責任の観点から主に住民の関心に基づいた分析を行う
- 既存の各種指標とあわせて有用な情報を示す

分析の視点	住民等のニーズ	指標
資産形成度	将来世代に残る資産はどれくらいあるのか	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 住民一人当たり資産額 ▶ 有形固定資産の行政目的別割合 ▶ 歳入額対資産比率 ▶ 資産老朽化比率
世代間公平性	将来世代と現世代との負担の分担は適切か	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 純資産比率 ▶ 社会資本等形成の世代間負担比率（将来世代負担比率） [関係指標] 将来負担比率
持続可能性 (健全性)	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)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 住民一人当たりの負債額 ▶ 基礎的財政収支 ▶ 地方債の償還可能年数 [関係指標] 健全化判断比率
効率性	行政サービスは効率的に提供されているか	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 住民一人当たり行政コスト ▶ 住民一人当たり人件費・物件費等 ▶ 行政コスト対公共資産比率
弾力性	資産形成を行う余裕はどのくらいあるか	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 行政コスト対税收等比率 [関係指標] 経常収支比率 実質公債費比率
自律性	歳入はどれくらい税金等でまかなわれているか (受益者負担の水準はどうなっているか)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 受益者負担の割合 [関係指標] 財政力指数

地方財政の健全化の見直しに係る検討事項（案）について

① 地方財政の健全化に係る新たな課題への対応

- 地方財政健全化法施行後、地方公共団体の財政健全化の取組により、
 - ・財政健全化団体等が減少
 - ・財政健全化団体等以外の団体においても、健全化判断比率等が概ね改善するなど、一定の進展が見られるところ。
- 一方で、地方財政健全化法施行から5年が経過した今、新たな課題について指摘もあり、これについての整理が必要。

- ・三セク等に対する損失補償について、三セク債を発行すると、実質公債費比率等が基準以上となるおそれがあるため発行を見送る団体がある
- ・一般会計から三セク等への年度をまたいだ貸付が、健全化判断比率上捕捉されていない
- ・基金からの年度を越えた繰替運用について、資金不足として認識されていない
- ・公有地信託に係る損失リスクについて、将来負担比率上捕捉されていない 等

② 分かりやすい財政状況の分析・開示

- 公共施設等の老朽化対策の必要性が生じるなど、地方財政に新たな課題が生じている。
- 健全化判断比率と公会計の取組を併行して進めていくことで、より効果的に財政状況を把握することが可能。
- したがって、地方公共団体において、他団体との比較も含め、自らの財政状況をよりの確に把握し、継続的な財政健全化の取組を進められるよう、決算統計、健全化法、公会計それぞれの指標を組み合わせることで、より一層分かりやすい財政情報の開示について検討する。