

## 地方財政

No.1

## 自治体財政の確立をめざして

自治労 総合政治政策局

地方自治体の財政運営は、地域住民に提供するサービス水準や、自治体職員の賃金・労働条件および人員確保に大きな影響をもたらすものであり、労働組合としても積極的に関与していかなければなりません。そのためには、地方財政の基本的な仕組みや、自治体財政分析の進め方について知っておく必要があります。ここでは、そのポイントをお示しします。

## 1 地方交付税などによる財源保障

## (1) 地方交付税の役割

まず押さえておきたいのは、「国は地方における標準的なサービスのための財源を保障しなければならない」ということです。そこで重要なのが、地方交付税制度です。

地方自治体は、福祉、衛生、教育など、住民の生活に直結する多くの事務を担っています。それらの住民サービスを実施するためには財源が必要です。しかし、確保できる税財源には、自治体によって大きな格差があります。

そこで、すべての自治体が標準的な行政水準（いわゆる「ナショナルミニマム」）を確保できるように、財政需要に対して、地方税でまかなえない部分を地方交付税で補てんし、財源を保障する仕組みがとられています。

地方交付税は、地方自治体間の財源の不均衡を調整して、どの地域に住む国民にも一定の行政サービスを提供できるように財源を保障するためのもので、地方の固有財源とされています。この地方交付税が持つ機能を、地方自治体間の財源格差を是正する「財政調整機能」と、一定水準の行政サービスの実施を保障する「財源保障機能」といい、二つの機能により、どの自治体も一定の行政水準を保つことが可能となります。

## (2) 地方交付税の仕組み

地方交付税制度は、大きく分けて、「地方交付税の総額決定」と「各地方自治体への交付」という二つの仕組みをとっています。

## ①地方交付税の総額決定

地方交付税の総額は、総務省が毎年度策定する「地方財政計画」によって決定されます。地方財政計画は、地方自治体が必要とする標準的な行政経費（歳出）と、その財源の総額（歳入）を見積もるものです。

歳入については、地方税、国庫支出金などの見込み額、地方交付税の法定率分（所得税、法人税、酒税、消費税の一定割合、地方法人税の全額。以下、「法定率分」という）、地方債発行見込み額などを積算します。なお、地方交付税の法定率分が最終的な交付税総額と一致するわけではありません。歳入・歳出を見積もった結果、なおも財源不足が生じた場合には、臨時財政対策債の発行などによる財源の調整が行われ、最終的な地方交付税総額が決定されることになります。

## ②各地方自治体への交付

地方財政計画で確定した地方交付税総額は、その94%が全国一律の算定方法による「普通交付税」として、残りの6%が災害などの臨時的な行政経費にあてる「特別交付税」として、各自治体に交付されます。

普通交付税の額は、図1の算定方法によって決定

図1 普通交付税額の算定方法

各団体の普通交付税額 = (基準財政需要額 - 基準財政収入額) = 財源不足額

ア 基準財政需要額 = 単位費用 (法定) × 測定単位 (人口等) × 補正係数 (寒冷補正等)

イ 基準財政収入額 = 標準的な地方税収入見込額 × 原則として 75%

されます。

基準財政需要額とは、自治体が一般財源でまかなう標準的な行政経費であり、基準財政収入額とは、自治体に通常見込まれる地方税や地方譲与税などの一般財源のことです。基準財政需要額が基準財政収入額を上回る自治体は、その差額（財源不足額）が地方交付税として交付されるため「交付団体」と呼び、基準財政収入額が基準財政需要額を上回る自治体は、財源超過団体として「不交付団体」と呼んでいます。

交付団体について図にすると、図2のようなイメージとなります。

## ③基準財政需要額の算定

基準財政需要額は、土木費、教育費、産業経費、総務費などといった費目ごとに積算されます。これらに加え、道府県分では警察費、市町村分では消防費が設定されています。

では、基準財政需要額を構成する「単位費用」「測定単位」「補正係数」について、少し詳しく見てみましょう。

## ア 単位費用

単位費用は、行政費目ごとに設定された経費のモデ

ル単価のことです。単位費用の算出にあたって、道府県では人口170万人・面積6,500km<sup>2</sup>、市町村では人口10万人・面積210km<sup>2</sup>という「標準団体」を想定します。その上で、標準団体が担う業務量と必要人員を設定し、これに必要な一般財源総額を見積もります。その一般財源の見積もり額を測定単位（例えば、人口1人当たり）で割り算し、測定単位あたりの単価を算出します。

## イ 測定単位

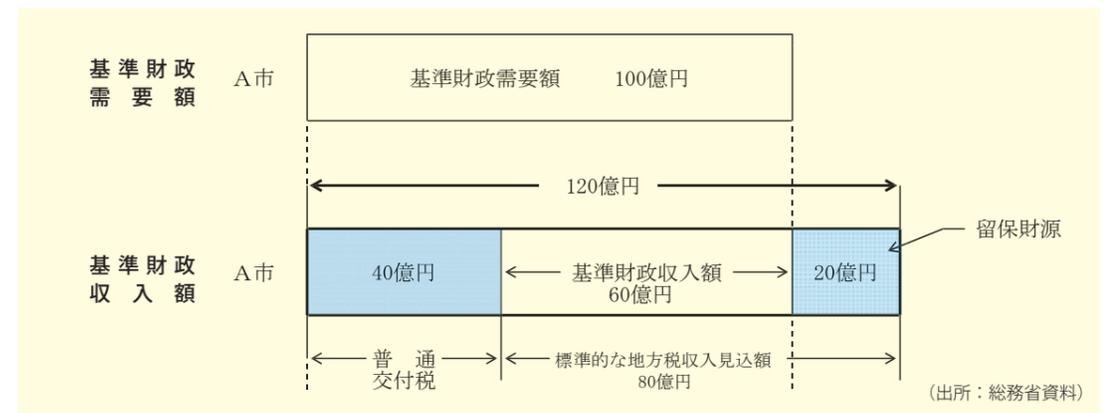
測定単位には、それぞれの行政費目の財政需要を算定する上で関連が強い統計数値が採用されています。主な測定単位として、国勢調査人口、警察官数、教職員数、児童数、高齢者人口、道路の面積、道路の延長などが行政費目ごとに設定されています。

## ウ 補正係数

補正係数とは、単位費用や測定単位だけでは反映できない自然的・社会的条件などによって生じる行政経費の差を加味して、割増あるいは割減する係数のことを言います。現在、補正係数には、態容補正、段階補正、密度補正、寒冷補正、種別補正などの8種類があります。

態容補正は、一例としては、指定都市、中核市などによって法令などで規定された事務権限が異なってい

図2 普通交付税の仕組み



るため、これに伴う行政経費の増減を補正するもの。段階補正は、人口規模に対して行政経費が割安となる大都市や、反対に割高になる小規模自治体の差を補正するものです。密度補正は、人口密度の違いなどによる行政経費の差を補正するもので、例えば消防費については、人口密度が希薄になるにしたがって経費が割高になる傾向を補正しています。

各種補正は行政費目ごとに設定され、係数同士をかけ合わせたり加算したりして「最終補正係数」を算出し、この最終補正係数により測定単位を補正します。

#### ④ 基準財政収入額の算定

基準財政収入額とは、地方税等の標準的な税収入額の75%と地方譲与税100%を合算したものです。「標準的な税収入額」とは、地方税法の標準税率で課税した場合の税収見通しです。

標準的な税収入額に75%を乗じる理由としては、全地方自治体の基準財政需要額を完全に把握するのは不可能であり、把握できない部分に見あった余裕財源を確保することや、25%分は自治体の自主財源であり、自治体独自の施策に充当するための財源として徴税努力を促すことがあげられます。この25%分の税収入を留保財源と言い、基準財政需要額の範囲外の使

途の自由な財源であり、留保財源が多いほど、基準財政需要額以上の行政水準の財源が確保されていることを意味しています。

#### (3) 交付税制度が意味すること

要するに、自治体の標準的な財政需要に対して標準的な収入額では足りない場合に、その足りない分が普通交付税として交付されることによって、どの自治体でも一定の行政サービスを提供できるようになります。したがって、例えばコロナ禍のために税収入が減ったとしても、すぐに財政が厳しい状況に陥るわけはありません。

地方交付税が交付されない不交付団体の場合は、税収入の減少の影響を直接受けることとなりますが、急激な景気変動などで税収入が大幅に減る場合には、不足分を補うために減収補填債を発行できるという制度があります。

このように、自治体の財政は急激な変化にも対応できるようになっているのです。にもかかわらず、「コロナで財政が厳しい」などと言ってさまざまな合理化を迫ってくる当局もあるかもしれません。それに対抗するために、基本的な財政分析の方法を見ていきましょう。

訴えていきましょう。

#### (2) 各自治体の状況をチェック

次に、それぞれの自治体の財政状況を見ていきましょう。

各自治体の財政状況を知る目安となるのが、財政指標です。ここでは、とくに重要な2つの財政指標である①經常収支比率と、②実質公債費比率を見ていきます。

財政指標を確認する際に使うのが、各自治体の「決算カード」です。決算カードは、普通会計決算の状況の一つの表にまとめたもので、総務省や各自治体のホームページで公表されています。

今回は福岡県八女市の2019年度の決算カードを例にとってみます(2020年度の決算カードも公表され

図3 福岡県八女市の2019年度決算カード

Table with multiple columns: 令和元年度 決算状況, 歳入の状況, 歳出の状況, 経常収支比率, etc. Includes sub-tables for 市町村別の状況 and 目的別歳出の状況.

ていますが、新型コロナ対策により例年とは支出状況が大きく異なるため、2019年度の決算カードを使用します。

- ここから、財政分析の上で重要なポイントとなる数字を以下の図表で説明していきます。
図3-① 図3のAブロック 經常収支比率
図3-② 図3のBブロック 經常収支比率(区分ごと)
図3-③ 図3のCブロック 実質公債費率

① 經常収支比率
經常収支比率は、家計でいうとエンゲル係数に例えられ、自治体が毎年度決まって支出する経費が、一般財源の何%を占めるかを表します。この数字が高い場合は、財政運営に余裕がないと言えます。80%台が望ましいとされていますが、今では、全体の平均が90%前後となっています。

經常収支比率は、図3のAのブロックに記載されています。拡大すると図3-①のようになっています。

八女市の經常収支比率は98.1%でかなり高く、財政運営に余裕がない状況だと言えます。

では、このような自治体において、当局から財政状況を理由とした人件費削減を提案されたとき、どう反論したらいいのでしょうか。

Figure 3-1: Expansion of Block A from Figure 3. Shows 經常経費充当一般財源等計 19,817,067千円 and 經常収支比率 98.1% (101.7%) (減収補填債(特例分)及び臨時財政対策債除く) and 歳入一般財源等 25,068,325千円.

Figure 4: Expansion of Block C from Figure 4. Shows 經常経費充当一般財源等計 18,677,366千円 and 經常収支比率 85.7% (91.1%) (減収補填債(特例分)及び臨時財政対策債除く) and 歳入一般財源等 30,053,590千円.

そんなときは、決算カードをさらに活用してみましよう。まず過去のデータと比べてみます。八女市の2014年度の決算カード(図4)を見ると、經常収支比率は85.7%となっています。つまり、2014年から2019年の5年間で、經常収支比率が10ポイント以上高くなっているのです。

## 2 自治体財政分析の基本

### (1) 日本全体の動向をチェック

まずは、日本全体の動向について、地方財政計画でチェックしましょう。地方財政計画とは、1.(2)で触れたとおり、すべての地方自治体の歳入歳出総額の見込み額に関する書類です。

2023年度の地方財政計画では、前年度を上回る62.2兆円の一般財源総額が確保されています。また、地方交付税についても、前年度を上回る18.4兆円が確保されています。

歳出のうち、給与関係経費は前年度より減っていますが、これは定年の引き上げに伴う退職手当の減額によるものです。退職手当以外の経費は、職員数が前年度から3,000人増えるものとして算定され、額も2,000億円増えています。自治体の人員体制を強化するための財源は確保されているということを、当局に

また、経常収支比率は歳出の区分ごとに数字を確認することができます。図3のBのブロックを拡大してみます(図3-②)。

こちらも2014年度(図5)と比べてみましょう。

繰出金、補助費等、うち一部事務組合負担金などの経常収支比率があがっていることがわかります。このあたりは、上下水道、病院、し尿処理、ごみ処理といった自治体の政策に大きく左右される部分です。まずは、経常収支比率が悪化した理由を当局にきちんと説明させ、政策を検証する必要があります。

一方で、人件費の経常収支比率もややあがっています。しかし、同じブロックに決算額や一般財源等の額も記載されており、それを見ると、人件費は5年間で

かなり抑制されていることがわかります。これ以上の人件費削減は許さないという姿勢で、当局と対峙していきましょう。

### ②実質公債費比率

続いて、実質公債費比率を見ていきましょう。実質公債費比率は、家計でいうとローンの返済にあてる割合です。借金の実質的な負担度を表すもので、自治体財政健全化法で定められている財政破綻の判断指標の一つです。

実質公債費比率が18%以上になると、地方債の発行に国の許可が必要となります。25%以上で早期健全化団体、35%以上では財政再生団体となり、財政が破

綻していると判断されます。

実質公債費比率は、図3のCのブロックに、健全化判断比率としてまとめられています。八女市の2019年度の実質公債費比率は9.0%ですから、財政破綻の基準からはまだ離れています。

図3-③ 図3のCブロック拡大

判 断 全 比 率 化	実質赤字比率(%)	-
	連結実質赤字比率(%)	-
	実質公債費比率(%)	9.0
	将来負担比率(%)	-

皆さんも、自分の自治体の決算カードをチェックしてみてください。決算カードからは、自治体の状況についてさまざまな情報を得ることができます。過去の決算カードや、他の自治体の決算カードと比較すると、さらに詳しい動向や特徴がわかります。

図3-② 図3のBブロック拡大

区 分	決 算 額	構 成 比	充 当 一 般 財 源 等	経 常 経 費 充 当 一 般 財 源 等	経 常 収 支 比 率
人 件 費	4,637,969	12.3	4,285,049	4,231,690	20.9
う ち 職 員 給	3,011,012	8.0	2,691,317	-	-
扶 助 費	7,183,112	19.1	2,283,029	2,243,846	11.1
公 債 費	3,674,303	9.8	3,612,151	3,591,413	17.8
内 元 利 償 還 金	3,538,363	9.4	3,476,266	3,453,536	17.1
利 子	135,934	0.4	135,879	135,871	0.7
訳 一 時 借 入 金 利 子	6	0.0	6	6	0.0
( 義 務 的 経 費 計 )	15,495,384	41.1	10,180,229	10,066,949	49.8
物 件 費	4,952,718	13.1	3,932,888	3,168,779	15.7
維 持 補 修 費	231,303	0.6	201,346	201,346	1.0
補 助 費 等	4,627,760	12.3	3,389,679	2,851,033	14.1
う ち 一 部 事 務 組 合 負 担 金	1,961,576	5.2	1,667,213	1,615,442	8.0
繰 出 金	4,006,042	10.6	3,432,737	3,236,497	16.0
積 立 金	1,316,669	3.5	501,236	-	-
投 資 ・ 出 資 金 ・ 貸 付 金	709,846	1.9	316,946	292,463	1.4
前 年 度 繰 上 充 用 金	-	-	-	-	-

図5 福岡県八女市の2014年度決算カードより一部抜粋

区 分	決 算 額	構 成 比	充 当 一 般 財 源 等	経 常 経 費 充 当 一 般 財 源 等	経 常 収 支 比 率
人 件 費	4,794,563	12.2	4,375,536	4,321,507	19.8
う ち 職 員 給	3,022,737	7.7	2,645,069	-	-
扶 助 費	5,821,209	14.8	1,703,008	1,702,873	7.8
公 債 費	3,925,977	10.0	3,853,849	3,850,482	17.7
内 元 利 償 還 金	3,566,444	9.1	3,494,462	3,491,690	16.0
利 子	358,175	0.9	358,029	357,434	1.6
訳 一 時 借 入 金 利 子	1,358	0.0	1,358	1,358	0.0
( 義 務 的 経 費 計 )	14,541,749	36.9	9,932,393	9,874,862	45.3
物 件 費	3,771,166	9.6	3,217,631	2,821,649	12.9
維 持 補 修 費	236,136	0.6	209,590	209,590	1.0
補 助 費 等	4,167,868	10.6	3,553,848	2,749,533	12.6
う ち 一 部 事 務 組 合 負 担 金	1,725,790	4.4	1,723,725	1,346,578	6.2
繰 出 金	3,946,790	10.0	3,475,184	2,759,558	12.7
積 立 金	3,117,909	7.9	2,893,191	-	-
投 資 ・ 出 資 金 ・ 貸 付 金	589,681	1.5	300,281	262,174	1.2

## 3 おわりに

「景気が悪いから」「コロナ禍だから」といった「ご時世論」では、地方財政の全体像を捉えることはできません。自治体当局側の説明も、財政状況のすべてを語っているとは限りません。

当局はよく、「各種手当が国の基準を上回っていると、特別交付税の減額措置、いわゆる特交制裁がある」ということを主張します。しかし、そのような制裁的な減額があるとしても、その減額分がどの程度の額なのか、当局も実は把握していない場合があります。ことのほか少額であることもあり得ます。

当局から、財政危機を理由とした合理化提案が一方的に示されると、私たちの人件費カットや、住民サー

ビスの切り下げに繋がってしまいます。そんな事態を防ぐために、組合でも地方財政の重要なポイントを押さえて、当局との交渉や自治研活動に役立てていきましょう。

あわせて、地方財政計画・地方交付税総額の確保にむけても取り組まなければなりません。そのため自治労では、地方自治法第99条に基づき「地方財政の充実・強化に関する意見書」を地方議会で採択する取り組みや、地方交付税法第17条の4に基づき、交付税算定に関する意見書を自治体から総務省に提出する取り組みを行っています。地方財政確立のため、各県本部・単組での積極的な取り組みをお願いします。

### じちろうネット掲載の学習資料

この動画は、自治労に加盟する単組のみ閲覧可能なホームページ「じちろうネット」に掲載されています。「じちろうネット」の閲覧には専用のIDが必要となりますので、閲覧を希望する単組は県本部までお問い合わせください。



当局の「財政が厳しいから…」は本当か？