

## 財務状況把握の財務指標から見た地方公共団体の資金繰り状況<sup>\*1</sup>

大野 太郎<sup>\*2</sup>

石田 三成<sup>\*3</sup>

小林 航<sup>\*4</sup>

### 要 約

財務省では地方公共団体向けの財政融資の償還確実性を確認する観点から、既存の決算統計を組み替えてキャッシュの流れに着目した行政キャッシュフロー計算書を作成し、地方公共団体の財務状況把握を実施している。本稿ではこの財務状況把握の財務指標（2007～2018年度）を用いて、指標の特徴を明らかにするとともに資金繰り状況を考察する。近年、地方公共団体は積立てや実質債務の状況が改善する一方、収支状況を表す行政経常収支率が低下し、資金繰りの厳しさが高まりつつある。そのため、財務状況把握の診断基準に基づく「財務上の留意点」に該当する団体やその予備軍が増加しており、その背景には物件費・扶助費・補助費等による歳出増が寄与していることが判明した。なお、ふるさと納税の受入が大きいとき、行政経常収支率が見かけ上、悪化する場合がある。ただし、これは考察結果の大勢に影響を与えない。財務状況把握は団体の資金繰り状況を捉える上で効果的であり、学術的にも有益な指標である。

キーワード：地方公共団体，行政キャッシュフロー計算書，財務状況把握，資金繰り  
JEL Classification：H70, H77

## I. はじめに

地方公共団体には健全な財政運営を維持することが求められるものの、過去には一部の団体で著しい財政悪化が明らかとなった例もある。

財政再建法制においては、「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」と呼ぶ）が2007年6月に公布、2009年4月に

\* 1 本研究は、財務省財務総合政策研究所の依頼を受けて行ったものであり、調査・研究にあたって財務省理財局に協力をいただいている。本稿の作成にあたっては、財務省財務総合政策研究所におけるフィナンシャル・レビュー論文検討会議の参加者から貴重なコメントを頂戴した。ここに謝意を表す。なお、本稿の内容は全て筆者らの個人的見解であり、著者らが所属する機関の公式見解を示すものではない。

\* 2 信州大学社会基盤研究所教授／財務省財務総合政策研究所上席客員研究員

\* 3 東洋大学経済学部准教授

\* 4 千葉商科大学政策情報学部教授／財務省財務総合政策研究所特別研究員

全面施行され、そこでは事態が深刻化することを未然に防ぐため、地方公共団体の財政悪化を統一的な指標で明らかにし、財政健全化の取り組みを促してきた。

他方、財務省では財政融資の償還確実性を確認する観点から、「行政キャッシュフロー計算書」(以下、「CF 計算書」と呼ぶ)を作成して地方公共団体の財務状況把握を実施しており、これは既存の決算統計を組み替えてキャッシュの流れに着目し、各団体の債務償還能力や資金繰り状況について把握することを目指すものである。財務状況把握の取り組みは2005年に開始されたが、その背景には、財政制度等審議会財政投融资分科会の報告書(『財政投融资改革の総点検について』, 2004年)において「地方公共団体向け公的資金貸付については、貸付先の財務状況、事業の収益性等を適切にチェックすることが求められる」(財政制度等審議会財政投融资分科会2004, p. 34)と指摘されたことなどが挙げられる。またその後、同分科会が主催する「財政投融资に関する基本問題検討会」の下に設置された「地方公共団体向け財政融資に関するワーキングチーム」の報告書(『地方公共団体向け財政融資に関する報告書』, 2009年)において、財務状況把握の充実や活用について提言された。これを受け、財務省理財局は『地方公共団体向け財政融資財務状況把握ハンドブック』を公表し、財務状況把握の基本的な考え方やCF計算書の作成方法などを開示している。このように、地方公共団体の財政状況を把握するにあたっては既存の決算統計や健全化法による健全化判断比率の利用に加え、CF計算書の作成などが進んできた。

こうした中、コロナ禍以前における地方公共団体の財政状況について目を向けてみると、例えば健全化判断基準(早期健全化基準もしくは財政再生基準)に該当する市町村の数は2007年度42団体、2011年度2団体、2018年度1団

体と急速に減少しており、赤井・石川(2019)は財政健全化4指標の推移から「財政健全化が顕著に進んでいると評価できる」(赤井・石川2019, p. 33)と指摘している。実質収支比率の団体間平均は2007年度3.86%、2011年度6.48%、2018年度6.17%となっており、おおむね上昇傾向にある。財政状況の改善傾向は積立金現在高にも表れており、市町村の積立金現在高は2004年度9.2兆円、2018年度15.8兆円と増加傾向にある<sup>1)</sup>。

しかし、CF計算書から作成される指標を使用するとき、同時期における地方公共団体の資金繰り状況は必ずしも同様の推移を示しているわけではない。図1は2007年度以降における実質収支比率およびCF計算書で使用される各指標の推移(いずれも団体間平均の値)を示している。各指標の定義はII節で行うが、CF計算書の特徴としては普通会計を対象にキャッシュ(現金預金)の流れについて着目していること、またこの現金預金の範囲には歳計現金、財政調整基金、減債基金を含むことが挙げられ、結果としてCF収支は現金預金増減に相当する。図1を見ると、実質収支比率は上述のとおり2000年代後半にかけて上昇し、その後2010年代は概ね横ばいで安定的に推移してきた。これに対して、CF収支率(CF収支の対行政経常収入比)は2007年度以降上昇したものの、2010年度以降は低下傾向へ転換し、市町村の資金繰り状況はむしろ悪化している。特に2016年度以降、CF収支率はマイナスであり、このことは積立ての余力が失われつつあることを示している。このように、CF計算書から見た地方公共団体の姿は他の指標からは捉えにくい一面を映し出す。

財務省が実施する財務状況把握ではこのCF計算書を利用して、さらに債務償還可能年数、実質債務月収倍率、積立金等月収倍率、行政経常収支率といった4つの財務指標を算出してい

1) 地方公共団体における基金増加の要因を考察した研究としては石川(2017a, 2017b)、宮下・鷲見(2017)、前田(2018)、伊藤(2018)が挙げられる。

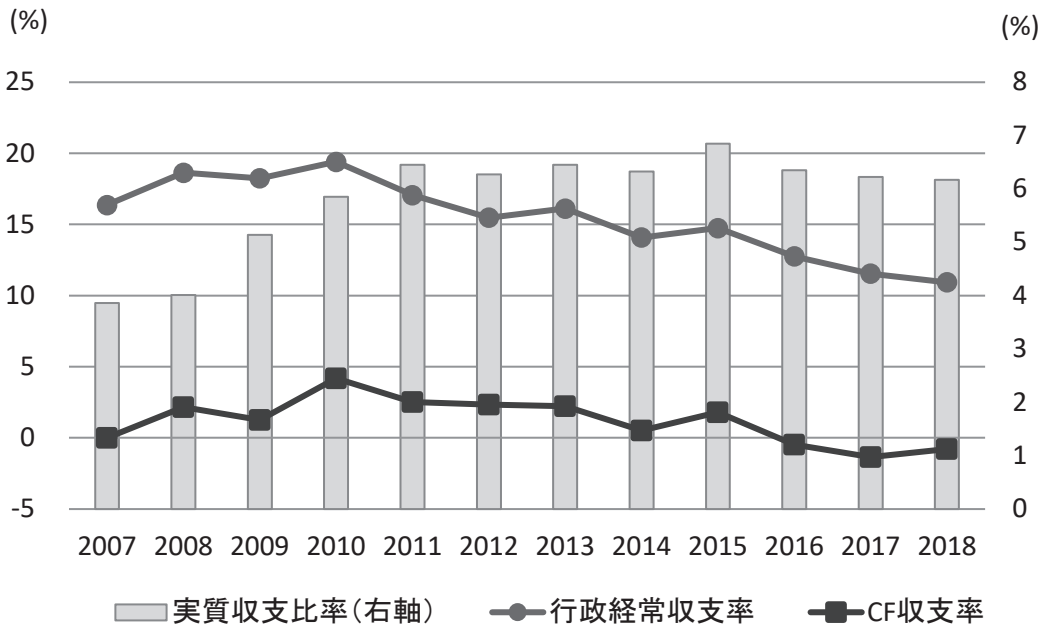
る。学術的成果として、これまでもこうした財務状況把握のための財務指標に注目した取り組みが進んでいる。例えば、土居・外山・吉岡（2011）は市町村を対象に、財務状況把握のための財務指標と、財政健全化4指標の相関関係を検証している。そして、財務指標の中で特に債務償還可能年数は財政健全化指標や基礎的財政収支とは相関が低いため、他の指標とは独立して観察する必要があることを指摘している。また、広田・湯之上（2018）は都道府県を対象に、地方公共団体による財政ルール抵触回避の行動を明らかにする取り組みの中で、財務状況把握のための財務指標や財政健全化指標を使用して、指標間の相互依存関係を考察している。このように、CF計算書やそれに基づく財務指標は地方財政に関する分析者の間でも注目が高まっている。

本稿では市町村を対象に、CF計算書および財務状況把握の財務指標（2007～2018年度）に焦点をあて、指標の特徴を明らかにすると

もに、地方公共団体における債務償還能力と資金繰り状況の動向について考察する。近年、市町村が直面している資金繰りの厳しさは財務指標の中でも行政経常収支率に表れているため、特に行政経常収支率の動向とその背景を掘り下げて考察する。

以下、本稿の構成を述べる。まずⅡ節ではCF計算書の構成と主要な財務指標について概観する。また、決算統計とCF計算書の関係を明確にするため、図1で示したような実質収支とCF収支の乖離がどのような要素から生じるのかについて要因分解のアプローチを利用して考察する。Ⅲ節では財務状況把握の4指標、および財務状況把握の診断基準に基づく「財務上の留意点」に該当する団体数の推移について確認する。なお、こうした財務指標には統計上のクセも確認され、各団体が直面している歳出・歳入構造によっては特に行政経常収支率で異常値を取りやすい。そこで、行政経常収支率の分布および異常値をもたらす要因についても考察

図1 実質収支比率とCF計算書における指標の推移



(注1) 行政経常収支率 = (行政経常収支 / 行政経常収入) × 100

(注2) CF収支率 = (CF収支 / 行政経常収入) × 100

する。その後、Ⅳ節では地方公共団体の債務償還能力（実質債務月取倍率と行政経常取支率）および資金繰り状況（積立金等月取倍率と行政経常取支率）の分布と動向を確認する。また、

Ⅴ節では行政経常取支率が低下している背景を掘り下げるため、要因分解のアプローチを利用して考察する。最後に、Ⅵ節で本稿の結論を述べる。

## Ⅱ. 行政キャッシュフロー計算書

### Ⅱ-1. 行政キャッシュフロー計算書の構成<sup>2)</sup>

はじめに、CF 計算書の構成について概観する。財務状況把握は、財政融資の償還確実性を確認する観点から、地方公共団体の財務状況（債務償還能力と資金繰り状況）を把握するものである。この財務状況把握のために作成される CF 計算書はキャッシュ（現金預金）の流れを捉えるため、「地方財政状況調査」(決算統計)の計数を使用して作成され、ここでは普通会計を対象としている<sup>3)</sup>。現金預金の範囲は歳計現金、財政調整基金および減債基金である。このため、CF 計算書と決算統計にはいくつかの相違があり、例えば CF 計算書では財政調整基金や減債基金への積立て・取崩しを支出・収入に計上しないこと（決算統計ではそれぞれを歳出・歳入に計上する）、歳計剰余金処分のうちその他特定目的基金への積立てを支出に計上すること（決算統計では歳出に計上しない）、繰越金を収入に計上しないこと（決算統計では歳入に計上する）などが挙げられる。

CF 計算書では、一決算年度における現金預金の流れを（1）行政活動の部、（2）投資活動の部、（3）財務活動の部といった3つに区分して表示する。（1）行政活動の部は資産形成につながらない行政サービスの経費である行

政支出と、一般財源や行政支出の特定財源などといった行政収入から構成され、そこから行政取支が算定される。また、毎年度経常的に支出・収入されるかどうかを基準に、行政支出は行政経常支出と行政特別支出に、行政収入は行政経常収入と行政特別収入に区分され、そこから行政経常取支が算定される。（2）投資活動の部は資産形成につながる行政サービスの経費である投資支出と、その特定財源や資産処分に伴う収入などといった投資収入から構成され、そこから投資取支が算定される。（3）財務活動の部は地方債の起債などといった財務収入と、その元金償還などの財務支出から構成され、そこから財務取支が算定される。そして、各部の取支を合算したものが取支合計（以下、「CF 取支」と呼ぶ）であり、これが当該年度における現金預金の増減にあたる。これらの各取支は以下のようにまとめることができる。

$$\begin{aligned} \text{行政経常取支} &= \text{行政経常収入} - \text{行政経常支出} \\ \text{行政取支} &= \text{行政経常取支} + \text{行政特別収入} - \\ &\quad \text{行政特別支出} \end{aligned}$$

$$\text{投資取支} = \text{投資収入} - \text{投資支出}$$

$$\text{財務取支} = \text{財務収入} - \text{財務支出}$$

$$\text{CF 取支} = \text{行政取支} + \text{投資取支} + \text{財務取支}$$

CF 計算書ではこのほかにも残高情報として

2) CF 計算書および財務状況把握の説明は財務省理財局（2020a）の内容を元にしてしている。

3) 財政融資資金の償還確実性を確認するにあたっては普通会計および公営事業会計をあわせた地方公共団体全体を対象とする必要がある。これに対して、CF 計算書の対象は普通会計としているが、財務省理財局（2020a）はこうした背景として、「地方公営企業の債務償還能力が不足した場合、普通会計から公営企業会計に対する繰出金の増加、若しくは、普通会計の将来の財政負担額（資金不足額）の増加の形でその影響が捉えられるからである」（財務省理財局 2020a, p. 2）としている。

積立金等や実質債務といった指標を扱う。積立金等とは現金預金とその他特定目的基金で構成されるもの、また実質債務とは地方債現在高に有利子負債相当額を加算し、積立金等を控除したものを指す。

## II-2. 財務状況把握における主要な財務指標と「財務上の留意点」

財務状況把握ではこのCF計算書を利用して、(1) 行政経常収支率、(2) 積立金等月収倍率、(3) 実質債務月収倍率、(4) 債務償還可能年数といった4つの財務指標を算出する。

### (1) 行政経常収支率（単位：％）

$$\text{行政経常収支率 (S)} = \frac{\text{行政経常収支}}{\text{行政経常収入}} \times 100 \quad (1)$$

行政経常収支率は、行政経常収入からどの程度の償還原資を生み出しているかという償還原資の獲得能力を表すと同時に、経常的な収入で経常的な支出を賄っているかという経常的な資金繰り状況を表している。

### (2) 積立金等月収倍率（単位：ヶ月）

$$\text{積立金等月収倍率 (F)} = \frac{\text{積立金等}}{\text{行政経常収入} \div 12} \quad (2)$$

積立金等月収倍率は、積立金等が行政経常収入（月額ベース）の何ヶ月分あるかを示しており、資金繰りリスクに対する耐久余力を表している。

### (3) 実質債務月収倍率（単位：ヶ月）

$$\text{実質債務月収倍率 (B)} = \frac{\text{実質債務}}{\text{行政経常収入} \div 12} \quad (3)$$

実質債務月収倍率は、実質債務が行政経常収入（月額ベース）の何ヶ月分に相当するかを示している。

### (4) 債務償還可能年数（単位：年）

債務償還可能年数 (T) =

$$\frac{\text{実質債務}}{\text{行政経常収支}} = \frac{\text{実質債務月収倍率} \div 12}{\text{行政経常収支率} \div 100} \quad (4)$$

債務償還可能年数は、実質債務が行政経常収支の何年分にあたるかを示しており、債務償還能力を表している。

また、財務状況把握では地方公共団体の財務状況について事前警鐘機能を果たすため、こうした4つの財務指標を一定の基準の下で捉え、地方公共団体が「財務上の留意点」に直面していないかどうかを評価している。このとき、「財務上の留意点」は(1) 債務系統、(2) 積立系統、(3) 収支系統に分類され、以下のような基準が採用されている。

#### (1) 債務系統

- ① 実質債務月収倍率が24ヶ月以上
- ② 実質債務月収倍率が18ヶ月以上、かつ債務償還可能年数が15年以上

#### (2) 積立系統

- ① 積立金等月収倍率が1ヶ月未満
- ② 積立金等月収倍率が3ヶ月未満、かつ行政経常収支率が10%未満

#### (3) 収支系統

- ① 行政経常収支率が0%以下
- ② 行政経常収支率が10%未満、かつ債務償還可能年数が15年以上

各系統で地方公共団体が①もしくは②の基準に該当する場合、当該団体は財務上の留意すべき状況にあると位置づけられる。例えば債務系統の基準に該当した場合は「債務高水準」、積立系統の基準に該当した場合は「積立低水準」、収支系統の基準に該当した場合は「収支低水準」として捉える。なお、本稿では各系統で①に該当する場合を「深刻」な状況、②に該当する場

合を「やや深刻」な状況と呼ぶことにする<sup>4)</sup>。

上述のとおり、財務状況把握は償還確実性を確認する観点から地方公共団体の債務償還能力と資金繰り状況を把握するものである。債務償還能力については債務系統と収支系統の影響を受けるため、実質債務月収倍率と行政経常収支率を利用して把握する。債務償還可能年数も重要な指標であるが、(4)式の定義から実質債務月収倍率と行政経常収支率を用いることで債務償還可能年数は同時に扱うことが可能である。また、資金繰り状況は収支系統と積立系統の影響を受けるため、行政経常収支率と積立金等月収倍率を利用して把握する。

### II-3. 実質収支とキャッシュフロー収支の関係

CF計算書は決算統計の計数を使用して作成されるが、図1で示したように、それぞれから確認されるCF収支と実質収支の動向は異なっている。ここではこうした決算統計とCF計算書の関係を明確にするため、実質収支とCF収支の乖離がどのような要素から生じるのかについて要因分解のアプローチを利用して考察する。

実質収支とCF収支（いずれも対人口比）の間には以下の恒等式が成り立つ。

$$\frac{A}{N} = \frac{C}{N} + \frac{U}{N} + \frac{V}{N} - \frac{Z}{N} - \frac{G}{N} - \frac{Y}{N} \quad (5)$$

A（実質収支）、C（CF収支）、U（繰越金）、V（歳計剰余金処分のうち、その他特定目的基金への積立て）、Z（財政調整基金純増）、G（減債基金純増）、Y（翌年度繰越財源）、N（人口）

$$\text{基金純増} = \text{今年度残高} - \text{前年度残高} - \text{歳計剰余金処分（当該基金分）}$$

(5)式では財政調整基金純増、減債基金純増、翌年度繰越財源の各水準が負値で表現されることに留意が必要である。ここで団体*i*時点*t*における恒等式を元にして、*i*に関する期待値（団体間平均）をとると、以下の関係式が成り立つ。

$$E \left[ \frac{A_{it}}{N_{it}} \right] = E \left[ \frac{C_{it}}{N_{it}} \right] + E \left[ \frac{U_{it}}{N_{it}} \right] + E \left[ \frac{V_{it}}{N_{it}} \right] - E \left[ \frac{Z_{it}}{N_{it}} \right] - E \left[ \frac{G_{it}}{N_{it}} \right] - E \left[ \frac{Y_{it}}{N_{it}} \right] \quad (6)$$

(6)式に基づき、実質収支および各構成要素の水準を年度ごとに計測する<sup>5)</sup>。図2は実質収支の要因分解に関する推移を示している<sup>6)</sup>。まず、ほとんどの年度において、実質収支の水準は主に繰越金によってCF収支の水準を上回ることが確認される。また、実質収支の動向については繰越金のみならず、他の要素からも影響を受けている。2007年度から2010年度まではCF収支が増加する中、実質収支とともに財政調整基金への積立てを増やしてきた。これに対して、2011年度以降はCF収支が減少に転じるが、繰越金を維持するとともに、財政調整基金への積立てを抑えながら、実質収支を維持してきたことが確認される。特に2016年度以降はCF収支が負値をとり、むしろ財政調整基金を取崩しながら実質収支を維持している。このように、地方公共団体の財政運営は実質収支の点では安定しているように見えるものの、特

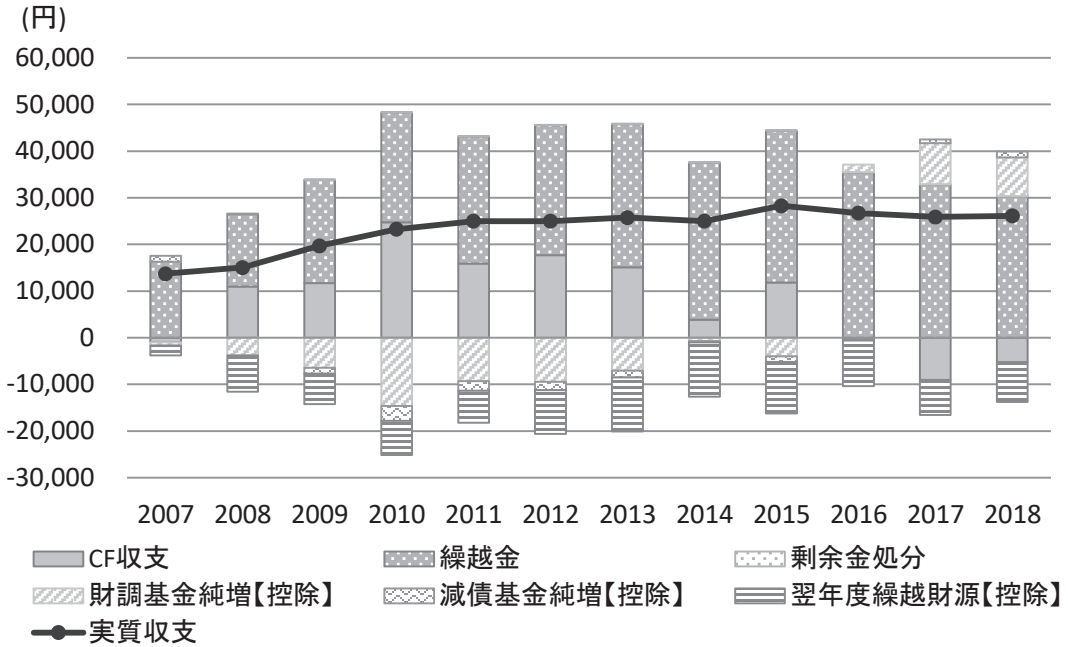
4) ただし、財務省理財局（2020a）では「診断基準は、『財務上の留意点』を把握するために、統計的手法を用いて類型化した相対基準であるため、診断基準に該当した団体は必ずしも財務上の留意すべき状況にあるとは言えず、また、該当しなかった団体は財務上の留意すべき状況に全くないことを表しているものではないことに注意する必要がある」（財務省理財局2020a, p. 23）と指摘している。

5) 図1では実質収支比率（実質収支の対標準財政規模比）やCF収支率（CF収支の対行政経常収入比）を使用している。他方、(6)式および図2では実質収支とCF収支の関係性を捉えるため、いずれも対人口比をとっていることに留意が必要である。また、(6)式の関係式については分母に（人口ではなく）標準財政規模をとる場合も計測している。この場合も図2と同様の結果を得ることが確認された。

6) ここでは総務省「地方財政状況調査」のデータを使用し、2007年度から2018年度までの12年分について各年度の全市町村を対象に計測した。

に近年はキャッシュフローがマイナスであり、基金への積立ての原資を獲得できるような状況ではなく、資金繰りの厳しさは高まっていることが分かる。

図2 実質収支の要因分解



(データ出所) 総務省「地方財政状況調査」

### Ⅲ. 財務状況把握のための各指標の動向

#### Ⅲ-1. 財務指標および「財務上の留意点」に該当する団体の推移

財務状況把握のための各指標の動向を考察するにあたり、対象年は2007年度から2018年度までの12年分、対象団体は全市区町村とする。このとき、各団体は2018年度時点に存在する市町村を基準とし、同期間に合併があった場合は合併に参加した団体の計数を統合しており、各年度の団体数は1,741（サンプルサイズは1,741団体×12年=20,892）である<sup>7)</sup>。はじ

めに、財務指標に関する動向を確認する。表1は4つの財務指標に関する推移（いずれも団体間平均）を示している。まず、積立金等月収倍率は2007年度4.80から2018年度7.55へ一貫して上昇しており、積立金等の状況は改善が続いている。また、実質債務月収倍率は2007年度14.01から2015年度7.06まで低下したのち、その後はわずかに上昇して2018年度7.37となっている。実質債務の状況も概ね改善しており、こうした背景には積立金等の増加も影響し

7) こうした合併団体における計数の扱いは、図2を除く全ての図表で共通する。

ている。これに対して、債務償還可能年数は2007年度9.28から2011年度6.39まで低下したが、その後は上昇傾向に転じて2018年度8.48となっている。上述のように、債務償還可能年数は実質債務を行政経常収支で割って算出されるが、債務償還可能年数が2010年代にかけて悪化した背景には、実質債務よりも行政経常収支の悪化が影響している。行政経常収支率は2007年度16.36から2010年度19.40まで上昇したが、その後は低下傾向に転じて2018年度10.93となっている。このように積立金等月収倍率や実質債務月収倍率は改善している一方、行政経常収支率は悪化している。

こうした特徴は「財務上の留意点」に該当する団体数にも表れており、表2はその推移を示している。まず、収支系統を見てみると、該当団体数は2007年度165から2010年度86まで減少したが、その後は増加傾向に転じて2018年度は240となっている。こうした動向の内訳としては、「深刻」な団体が2010年度10から2018年度45まで増加し、また「やや深刻」な団体が2010年度76から2018年度195まで大きく増加している。次に、積立系統を見てみる

と、該当団体数は2007年度212から2010年度145まで減少したが、その後は増加傾向に転じて2018年度は194となっている。こうした動向の内訳としては、「深刻」な団体が2010年度24から2018年度15まで減少する一方、「やや深刻」な団体が2010年度121から2018年度179まで増加している。このように2010年代にかけて積立系統で「財務上の留意点」に該当する団体が増加しているが、それは「やや深刻」な団体が増加しているためであり、基本的には積立金等月収倍率ではなく行政経常収支率の悪化が影響している。また、債務系統を見てみると、該当団体数は2007年度206から2018年度49まで減少している。こうした動向の内訳として、「深刻」な団体が2007年度145から2018年度13まで大きく減少している。まとめると、2010年度から2018年度にかけて「財務上の留意点」に該当する団体数は161増加している。こうした中で、特に収支系統では154増加し、また積立系統では49増加しているが、いずれの場合も行政経常収支率の悪化が主要因となっている。

表1 財務状況把握4指標の推移

	実質債務月収倍率 (月)	積立金等月収倍率 (月)	債務償還可能年数 (年)	行政経常収支率 (%)
2007	14.01	4.80	9.28	16.36
2008	12.51	4.98	7.08	18.63
2009	11.00	4.87	7.34	18.24
2010	10.00	5.49	6.56	19.40
2011	9.09	6.00	6.39	17.06
2012	8.46	6.76	6.90	15.47
2013	7.75	7.08	6.24	16.11
2014	7.60	7.27	7.68	14.08
2015	7.06	7.37	6.57	14.74
2016	7.09	7.48	7.62	12.75
2017	7.15	7.59	8.24	11.54
2018	7.37	7.55	8.48	10.93



表2 「財務上の留意点」に該当する団体数

（団体数）

	債務系統			積立系統			収支系統			財務上の留意点
	深刻	やや深刻	計	深刻	やや深刻	計	深刻	やや深刻	計	
2007	145	61	206	74	138	212	17	148	165	384
2008	70	24	94	58	78	136	9	77	86	213
2009	42	25	67	52	167	219	32	118	150	284
2010	33	17	50	24	121	145	10	76	86	183
2011	27	18	45	22	150	172	10	96	106	207
2012	29	25	54	17	181	198	26	134	160	262
2013	17	22	39	13	145	158	40	105	145	224
2014	18	31	49	15	175	190	9	157	166	271
2015	13	18	31	13	159	172	16	103	119	228
2016	15	25	40	15	189	204	25	163	188	302
2017	15	36	51	18	189	207	45	170	215	341
2018	13	36	49	15	179	194	45	195	240	344
2007→2018	-132	-25	-157	-59	41	-18	28	47	75	-40
2010→2018	-20	19	-1	-9	58	49	35	119	154	161

### Ⅲ-2. 行政経常収支率異常値の影響

こうした財務指標には統計上のクセも確認され、各団体が直面している歳出・歳入構造によっては特に行政経常収支率で異常値を取りやすい。そこで、本節では行政経常収支率の分布および異常値をもたらす要因について考察する。行政経常収支率の分布をフルサンプルで捉えるとき、その平均値は15.44、標準偏差は8.99、最小値は-181.80、最大値は91.80であった。行政経常収支率の平均値や標準偏差の大きさを考慮すると、最小値や最大値はかなり極端な値だと考えられる。そのため、異常値を含めて行政経常収支率の全体的な傾向を分析しようとする、傾向を見誤る可能性があるため、異常値がもたらす影響から考察する必要がある。

本稿では、行政経常収支率の値が平均値±3×標準偏差の区間、すなわち（-11.53,42.41）の外

にあるサンプルを行政経常収支率の異常値と定義する。行政経常収支率が異常値をとった団体は延べ184団体であった。そのなかには12年間で1回だけ異常値をとった団体もあれば、複数回異常値をとった団体も存在する。重複を除くと、一度でも異常値をとった団体は102団体になる<sup>8)</sup>。この102団体を以下、「行政経常収支率異常値団体」と呼ぶ。この異常値団体のサンプル（102団体×12年度）を取り除くと、行政経常収支率の平均値は15.22へとわずかに低下し、標準偏差も7.31に低下、最小値は-11.20、最大値は42.40になる。

図3は、行政経常収支率のヒストグラムを示している。このヒストグラムは、行政経常収支率異常値団体以外の度数分布に異常値団体の度数分布を積み上げた形で描かれている。異常値団体以外では行政経常収支率が4%以上28%未満

8) 102団体中、1回だけ異常値をとった団体が67団体、2回が15団体、3回が8団体、4回が6団体、5回が1団体、6回が2団体、7回が2団体、8回が1団体であった。

の範囲内にあるデータが約 90.8% を占めている。行政経常収支率の異常値を（-11.53%、42.41%）の外にあるデータと定義したので、階級「-12%未滿」および「44%以上」に一度でも該当した団体は異常値団体となる。度数は前者が延べ 69 団体、後者が延べ 83 団体であることから、行政経常収支率が著しく低い異常値団体と、著しく高い異常値団体の両方がそれぞれ一定数存在することが分かる。

行政経常収支率異常値団体にはどのような特徴があるのだろうか。本節では、ふるさと納税制度と大規模な災害に見舞われた団体に着目してみたい。まず、ふるさと納税制度と行政経常収支率の関係について見ていく。財務省理財局（2020a）によれば、ふるさと納税による寄附金収入は以下のように仕分けされる。

「05 表収入の状況」の「15 分担金及び負担金」及び「22 寄附金」の「決算額」の合計から、「13 表歳出内訳及び財源内訳（その7）」の「六 普通建設事業費」・「十 積立金」・「十一 投資及び出資金」・「十二 貸付金」の特定財源となっている「分担金・負担金・寄附金」を減算したものを『分担金及び負担金・寄附金』として行政経常収入に計上する。（財務省理財局 2020a, p. 34）

例えば、ふるさと納税の受入額の全額が積立金に充当される場合、行政経常収入には影響を与えない<sup>9)</sup>。その一方で、ふるさと納税の返礼品に関する費用は補助費等や物件費などに計上されるから、ふるさと納税に対する返礼を実施すると行政経常支出は増加する<sup>10)</sup>。そのため、ふるさと納税を多く受け入れている団体では、行政経常収支率は低くなると推察される。

次に、大規模な災害に見舞われた団体と行政

経常収支率の関係について見ていく。一般に、大規模な地震や台風の被害に見舞われた団体は、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（以下、「激甚災害法」と呼ぶ）に基づき、災害復旧事業の国庫補助負担率の引き上げが適用される。また、災害復旧事業に関する地方債の元利償還金の一部が普通交付税で措置されるほか、被害の程度に応じて特別交付税でも措置される。さらに、東日本大震災の被災団体には震災復興特別交付税が交付される。災害復旧事業費は行政特別支出に計上され、それに対する国庫補助負担金は行政特別収入に計上されるため、行政経常収支率には直接の影響を及ぼさない。しかし、財務省理財局（2020a）によれば、地方交付税は行政経常収入に仕分けされるため、上述の特別交付税や震災復興特別交付税は行政経常収入に組み入れられる。つまり、大規模な災害に見舞われた団体では行政経常収入が増え、その一部が行政特別支出に回るため、行政経常収支率は高くなると推察される。

2つの推論より、行政経常収支率異常値団体は、ふるさと納税を多く受け入れている団体や被災団体と関連性を持っている可能性がある。そこで、以下では、一人当たりふるさと納税受入額が異常値をとる団体（以下、「ふるさと納税異常値団体」と呼ぶ）と、被災団体の行政経常収支率の動向について検討してみたい。なお、ふるさと納税異常値団体を次のように定義する。ふるさと納税制度が始まった 2008 年度以降の一人当たりふるさと納税受入額のデータから通期で平均値および標準偏差を求め、平均値  $\pm 3 \times$  標準偏差の区間外にあるサンプルをふるさと納税異常値と扱い、一度でもふるさと納税異常値に該当した団体をふるさと納税異常値団体と呼ぶこととする。被災団体については、激甚災害法に基づき年度末に告示される特定地方公共団体に該当した市区町村、または、東日本

9) 総務省自治財政局（2017）によれば、「ふるさと納税については、受け入れた年度に活用した残額を基金に積み立てた上で、翌年度又は翌年度以降に取り崩して活用するのが、一般的な運用である」と述べられている。

10) 伊藤（2020）は、住民一人当たりのふるさと納税受入額が 5 万円以上の団体とそれ以外の団体を比較し、前者の方が一人当たり積立金、同物件費、同補助費等が有意に大きいことを明らかにしている。

大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律第2条第2項及び第3項の市町村を定める政令に基づき指定される特定被災地方公共団体に該当する市区町村と定義する。

行政経常収支率異常値団体は102団体で、ふるさと納税異常値団体は31団体、被災団体は493団体である。これら3つの重複関係は図4で描かれており、ふるさと納税異常値団体のおおよそ半分の15団体が行政経常収支率異常値団体にも該当している一方、被災団体の約1割の44団体が行政経常収支率異常値団体に該当している。

表3は、行政経常収支率の平均値および標準偏差の推移を示している。パネル(a)は平均値を示すが、表頭「全団体」の列は行政経常収支率異常値団体を含めた平均値の推移が示されていて、2010年度をピークに行政経常収支率の平均値は低下していることが分かる。行政経常収支率異常値団体を除外してもその傾向は変わらず、両者の乖離もそれほど大きいわけではない。

続いて、パネル(a)の右3列では、行政経常収支率異常値団体、ふるさと納税異常値団体および被災団体のみを抽出し、それら団体の行政経常収支率の平均値の推移が示されている。行政経常収支率異常値団体の平均値は、2016年度までは全団体の平均値よりも高い値で推移していたが、2016年度に前年差で6.3ポイント低下し、その後も低下傾向は止まらず、2018年度には2.53と全団体平均を大きく下回った。これと似たような動きを見せているのがふるさと納税異常値団体である。ふるさと納税異常値団体の平均値も2016年度まで全団体平均よりも高く推移していたが、2015年度の16.25から2018年度には-17.84まで急激に低下した。地方財政全体でのふるさと納税受入額は2014年度の388.5億円から、2015年度には1,652.9億円と急増し、2018年度には5,127.1億円にまで達しており、ふるさと納税の拡大と軌を一にして、ふ

るさと納税異常値団体および行政経常収支率異常値団体の行政経常収支率が急落していることが分かる<sup>11)</sup>。一方、被災団体の平均値は全団体の平均値よりも一貫して高いが、ふるさと納税異常値団体のような大きな変化は見られない。

ここまでの考察より、行政経常収支率はふるさと納税異常値団体で低く、被災団体で高い傾向にあるという事前の予想と一致する結果が得られた。また、行政経常収支率異常値団体における平均値の極端な低下は、ふるさと納税異常値団体の影響を強く受けた結果だと推察される。

続いて表3のパネル(b)では、行政経常収支率の標準偏差の推移を示している。表頭「全団体」の列は行政経常収支率異常値団体を含めた標準偏差が示されており、その値は概ね7から8程度で推移してきたが、2009年度と2010年度で一時的に9を超え、2017年度から再び上昇し、2018年度には11.24に達した。行政経常収支率異常値団体のサンプルを取り除くと、直近2年間に見られた標準偏差の上昇傾向が消え、2009年度から緩やかに標準偏差が低下していることが見てとれる。行政経常収支率異常値団体のみを抽出すると、その標準偏差は15から20程度であったが、2017年度には29.54、2018年度には39.98とかなり大きな値を示している。ふるさと納税異常値団体の標準偏差の推移を見てみると、表3のパネル(a)における平均値の議論と同様、直近2~3年におけるふるさと納税異常値団体の標準偏差の上昇に伴い、行政経常収支率異常値団体の標準偏差も上昇していることが分かる。

上述のように、直近の2~3年間は、ふるさと納税異常値団体では行政経常収支率が著しく低い値をとることが示されたが、このことは実際にふるさと納税異常値団体で資金繰りが悪化していることを意味するわけではないことに注意する必要がある。確かに、ふるさと納税の増加は、行政経常収支の減少を通じて行政収支を減少させるが、積立金の増加により投資収支を

11) 総務省自治税務局市町村税課(2020)を参照されたい。

図3 行政経常収支率の分布

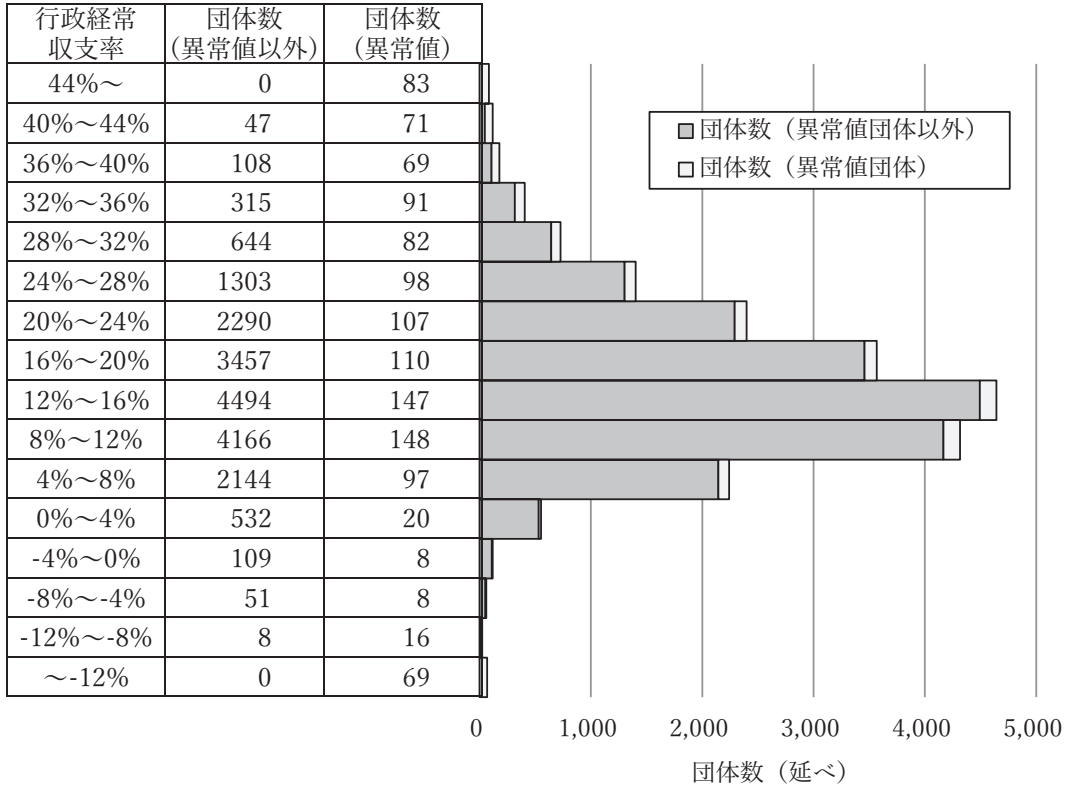


図4 行政経常収支率の異常値とふるさと納税異常値および被災団体との関係

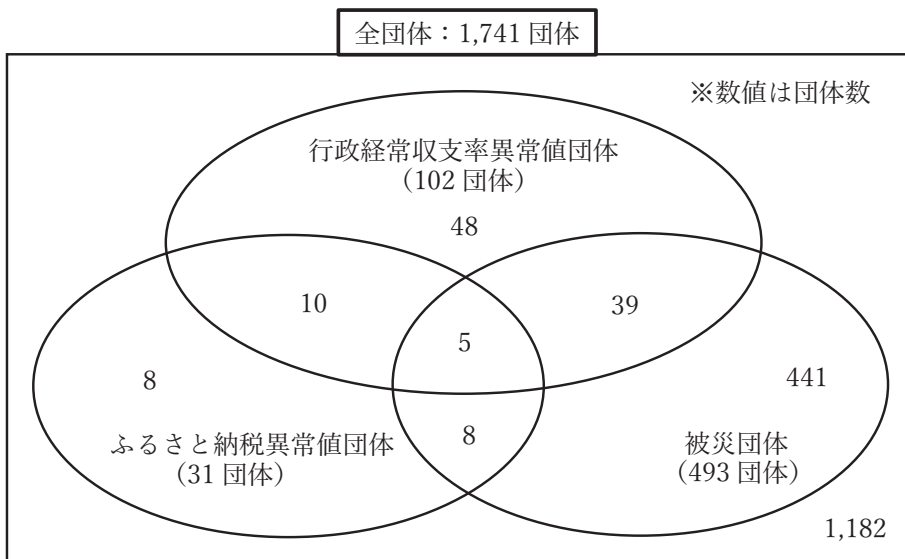


表3 行政経常収支率の推移

(a) 平均値

(%)

	全団体	行政経常収支率 異常値団体 を除外	以下を抽出		
			行政経常収支率 異常値団体	ふるさと納税 異常値団体	被災団体
2007	16.36	16.07	21.42	17.23	18.89
2008	18.63	18.31	23.79	21.37	21.59
2009	18.24	17.85	24.6	23.24	21.99
2010	19.4	19.03	25.31	24.47	22.9
2011	17.06	16.69	22.92	22.87	21.44
2012	15.47	15.17	20.3	21.06	19
2013	16.11	15.93	19.05	21.88	19.85
2014	14.08	13.63	21.35	15.86	17.2
2015	14.74	14.29	21.97	16.25	17.44
2016	12.75	12.57	15.64	7.27	14.97
2017	11.54	11.68	9.23	-5.54	13.12
2018	10.93	11.45	2.53	-17.84	11.85
通期	15.44	15.22	18.98	14.01	18.36

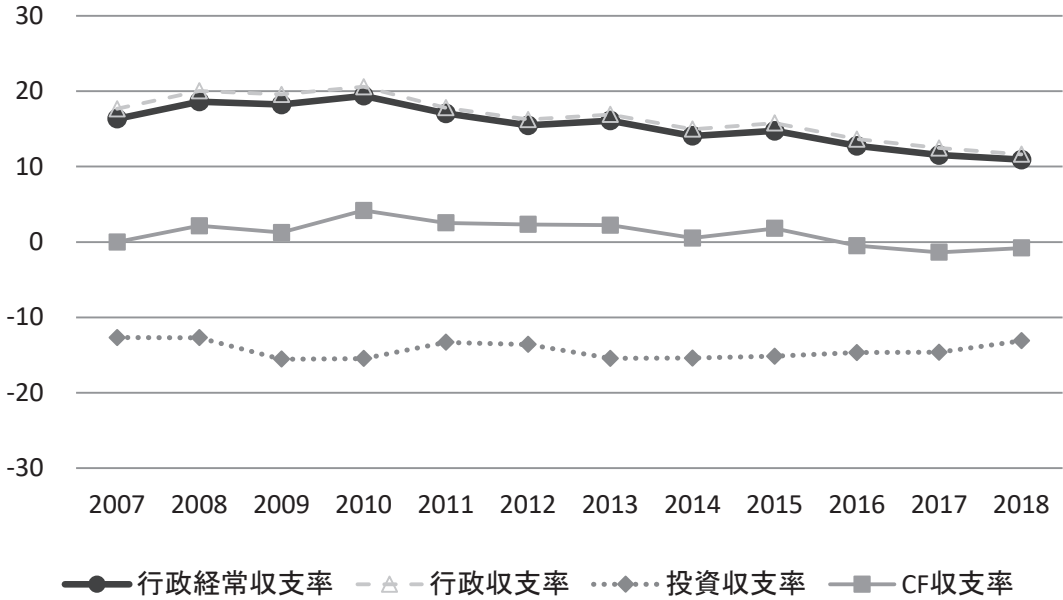
(b) 標準偏差

(%)

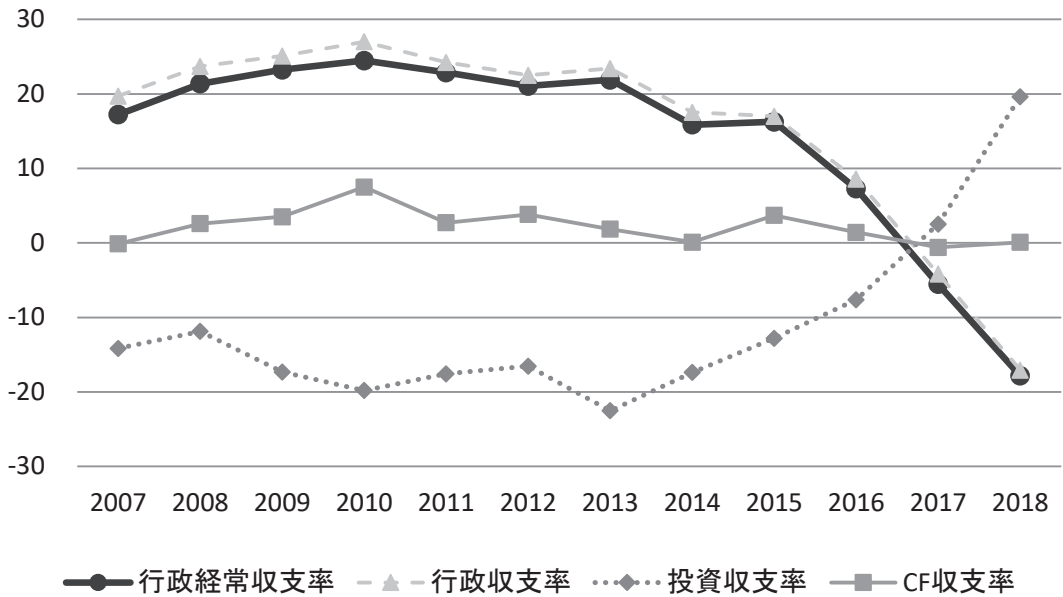
	全団体	行政経常収支率 異常値団体 を除外	以下を抽出		
			行政経常収支率 異常値団体	ふるさと納税 異常値団体	被災団体
2007	7.64	6.66	16.17	12.05	7.37
2008	7.67	6.83	15.11	9.82	7.78
2009	9.66	8.93	16.48	11.46	9.64
2010	9.31	8.32	18.2	11.45	9.55
2011	8.48	7.15	19.31	8.83	7.7
2012	8.42	7.23	18.69	8.97	8.61
2013	8.96	7.34	22.33	10.27	8.3
2014	7.31	6.23	15.29	7.41	8.58
2015	7.09	6.18	13.78	9.61	8.14
2016	7.56	5.83	20.64	26.67	8.3
2017	8.97	5.6	29.54	45.57	10.7
2018	11.24	5.55	39.98	58.76	13.68
通期	8.99	7.31	22.53	27.16	9.79

図5 CF計算書における各指標の推移

(a) 全団体  
(%)



(b) ふるさと納税異常値団体のみ  
(%)



増加させ、両者の効果が打ち消し合うからである。このことを以下で確認しておこう。図5はCF計算書における各収支率の推移を示しており、ここでは行政収支を行政経常収入で割った値を「行政収支率」、投資収支を行政経常収入で割った値を「投資収支率」と呼ぶことにする。なお、CF収支率は、行政収支率と投資収支率の和に財務収支を行政経常収入で割った値を合計したものに等しい。図5のパネル(a)は全団体の各収支率の推移が示されていて、行政経常収支率と行政収支率が低下傾向にあること、投資収支率やCF収支率を含むこれら4指標の変化はいずれも緩やかであることが分かる。こ

れに対して、ふるさと納税異常値団体のみを抽出したパネル(b)を見ると、ふるさと納税が急速に普及した2016年度から行政経常収支率と行政収支率が大きく低下する一方、(投資収入の内訳項目である分担金及び負担金・寄附金の増加を通じて)投資収支率が大きく上昇しており、全体の資金繰り状況を表すCF収支率はほぼ横ばいで推移していること分かる。このように、ふるさと納税の受入額が大きいとき、行政経常収支率が見かけ上、悪化する場合があることに注意が必要である。ただし、こうした異常値の有無はⅢ-1節で確認した考察結果の大勢には影響を与えていない。

## IV. 債務償還能力と資金繰り状況に関する分布と動向

### IV-1. 債務償還能力に関する分布と動向

はじめに、地方公共団体の債務償還能力に関する分布と動向について実質債務月収倍率と行政経常収支率を利用して捉えていく。債務償還可能年数は(4)式の定義より実質債務月収倍率と行政経常収支率から構成されるため、これも同時に扱うことが可能である。

債務償還能力の分布を捉えるにあたっては座標軸を用いた区分を作成する。図6は実質債務月収倍率(B)を横軸に、行政経常収支率(S)を縦軸にとり、4つの区分を示している。第1象限は $B>0$ かつ $S>0$ の領域を示し、このとき債務償還可能年数(T)は正の値をとる。第2象限は $B\leq 0$ かつ $S>0$ の領域を表し、実質債務が無い状況を示している。このとき、債務償還可能年数(T)はゼロの値をとる。第3象限は $B\leq 0$ かつ $S\leq 0$ の領域を表し、実質債務は無いが行政経常収支率が悪い状況を示している。このとき、債務償還可能年数(T)はゼロの値をとる。第4象限は $B>0$ かつ $S\leq 0$ の領域を表し、行政経常収支率が悪い状況を示している。このとき、債務償還可能年数(T)は欠損値として

扱う。

表4は各区分に該当する団体数とその推移を示している。第1象限に該当する団体が大勢を占めるが、その推移は2007年度1,659から2018年度1,489まで減少している。これに対して、第2象限に該当する団体は2007年度65から2018年度207まで増加している。このことは実質債務が無い団体数が増加していることを示しているが、こうした背景には積立金等の増加も影響している。第3象限や第4象限に該当する団体は基本的にはごくわずかである。

債務償還能力の分布と動向を詳細に把握するにあたっては第1象限の中身を見る必要がある。図7は実質債務月収倍率(B)を横軸に、行政経常収支率(S)を縦軸にとり、図6の第1象限を細分化した7つの区分を示している。各区分は「財務上の留意点」における閾値と関連づけて作成している。このうち、 $S=(1/15)B$ の直線は債務償還可能年数が15年であることを示しており、直線よりも上方の領域は債務償還可能年数(T)が15年未満を、直線よりも下方の領域は債務償還可能年数(T)が15年

図6 実質債務月収倍率と行政経常収支率による区分(1)

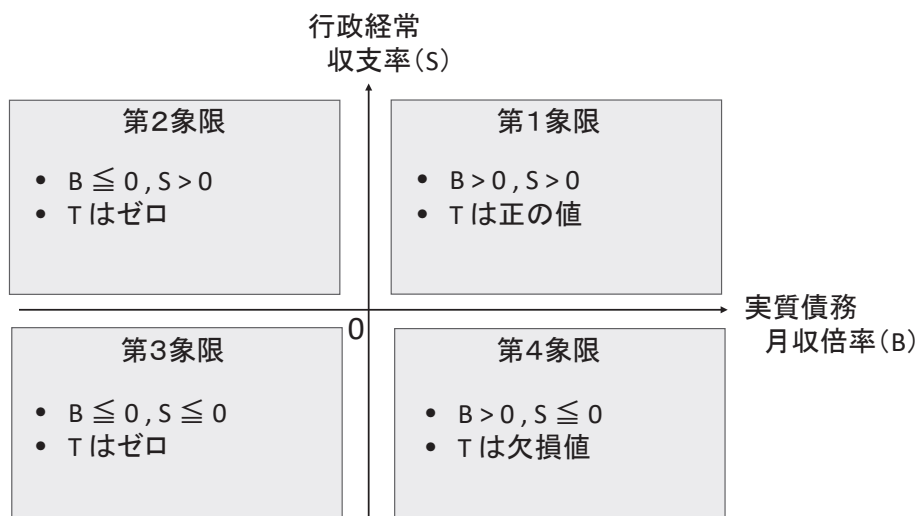


表4 債務償還能力に関する分布(1)

(団体数)

	第1象限	第2象限	第3象限	第4象限
2007	1,659	65	0	17
2008	1,646	86	2	7
2009	1,620	89	3	29
2010	1,625	106	0	10
2011	1,585	146	0	10
2012	1,535	180	1	25
2013	1,503	198	1	39
2014	1,536	196	0	9
2015	1,510	215	1	15
2016	1,495	221	1	24
2017	1,482	214	9	36
2018	1,489	207	16	29
2007 → 2018	-170	142	16	12
2010 → 2018	-136	101	16	19

超を表している。各区分の定義は以下のとおりである<sup>12)</sup>。

- ①  $15 \leq T, B < 18$
- ②  $15 \leq T, 18 \leq B, S < 10$
- ③  $15 \leq T, 18 \leq B, 10 \leq S$

12) 区分の作成方法は財務省理財局(2020a, p.24)や財務省理財局(2020b, p.5)を参考とした。



- ④  $T < 15, S < 10$
- ⑤  $T < 15, B < 18, 10 \leq S$
- ⑥  $T < 15, 18 \leq B \leq 24$
- ⑦  $T < 15, 24 \leq B$

7区分のうち、②③⑦に該当する場合は「財務上の留意点」（債務系統）、また①②に該当す

る場合は「財務上の留意点」（収支系統）の対象となる。

表5は各区分に該当する団体数とその推移を示している。区分5に該当する団体が大半を占めるが、その推移は2007年度935、2010年度1,306、2018年度799となっており、特に2010年度から2018年度にかけて団体数が507減少

図7 実質債務月収倍率と行政経常収支率による区分（2）：第1象限内

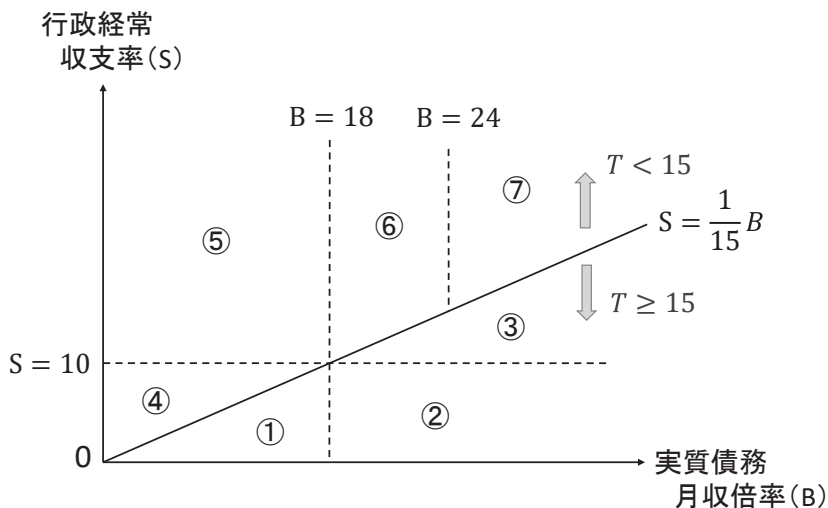


表5 債務償還能力に関する分布（2）：第1象限内

	区分1	区分2	区分3	区分4	区分5	区分6	区分7
2007	94	54	51	127	935	302	96
2008	52	25	26	82	1,166	253	42
2009	90	28	16	173	1,158	134	21
2010	59	17	16	124	1,306	90	13
2011	73	23	12	168	1,227	74	8
2012	109	25	13	227	1,089	63	9
2013	86	19	9	178	1,153	55	3
2014	128	29	15	316	996	47	5
2015	87	16	9	297	1,052	44	5
2016	137	26	8	387	896	37	4
2017	137	33	13	449	816	30	4
2018	165	30	12	435	799	43	5
2007 → 2018	71	-24	-39	308	-136	-259	-91
2010 → 2018	106	13	-4	311	-507	-47	-8

している。これに対して、区分1と区分4に該当する団体が増加している。区分1は2010年度59、2018年度165となっており、団体数が106増加している。また、区分4は2010年度124、2018年度435となっており、団体数が311増加している。このように2010年度以降、地方公共団体の分布は区分5から区分1・4への移行が確認でき、多くの団体で行政経常収支率の低下が生じていることが分かる。このうち、区分4は行政経常収支率が10%未満（債務償還可能年数は15年未満）の場合を表しており、これは「財務上の留意点」（収支系統）の対象ではないものの、間近に迫った状況にある。それゆえ、区分4に該当する団体の増加は、「財務上の留意点」（収支系統）の予備軍とも呼ぶべき団体が増えつつあることを示している。

#### Ⅳ-2. 資金繰り状況に関する分布と動向

次に、地方公共団体の資金繰り状況に関する分布と動向について積立金等月収倍率と行政経常収支率を利用して捉えていく。資金繰り状況の分布を捉えるにあたっては座標軸を用いた区分を作成する。図8は積立金等月収倍率（F）を横軸に、行政経常収支率（S）を縦軸にとり、9つの区分を示している。各区分は「財務上の留意点」における閾値を関連づけて作成している。すなわち、積立金等月収倍率（F）については $F=1$ 、および $F=3$ を閾値にとって区分している。また、行政経常収支率（S）については $S=0$ 、および $S=10$ を閾値にとって区分している。各区分の定義は以下のとおりである<sup>13)</sup>。

- ①  $F < 1, 10 \leq S$
- ②  $1 \leq F < 3, 10 \leq S$
- ③  $3 < F, 10 \leq S$
- ④  $F < 1, 0 < S < 10$
- ⑤  $1 \leq F < 3, 0 < S < 10$
- ⑥  $3 < F, 0 < S < 10$
- ⑦  $F < 1, S \leq 0$

⑧  $1 \leq F < 3, S \leq 0$

⑨  $3 < F, S \leq 0$

9区分のうち、①④⑤⑦⑧に該当する場合は「財務上の留意点」（積立系統）、また⑦⑧⑨に該当する場合は「財務上の留意点」（収支系統）の対象となる。

表6は各区分に該当する団体数とその推移を示している。まず、区分2と区分3に該当する団体が減少している。区分2は2007年度405、2010年度307、2018年度100となっており、2010年度から2018年度にかけて団体数が207減少している。また、区分3は2007年度989、2010年度1,202、2018年度924となっており、2010年度から2018年度にかけて団体数が278減少している。これに対して、区分5と区分6に該当する団体が増加している。区分5は2007年度134、2010年度116、2018年度174となっており、2010年度から2018年度にかけて団体数が58増加している。また、区分6は2007年度123、2010年度83、2018年度483となっており、2010年度から2018年度にかけて団体数が400増加している。このように2010年度以降、地方公共団体の分布は特に区分2・3から区分6への移行が確認でき、ここでも多くの団体で行政経常収支率の低下が生じていることが分かる。またⅢ-2節と同様に、「財務上の留意点」（積立系統）が増加したことは主に区分5の増加によるものであり、すなわち行政経常収支率の低下によるものであることが分かる。

13) 区分の作成方法は財務省理財局（2020a, p. 24）や財務省理財局（2020b, p. 5）を参考とした。

図8 積立金等月収倍率と行政経常収支率による区分

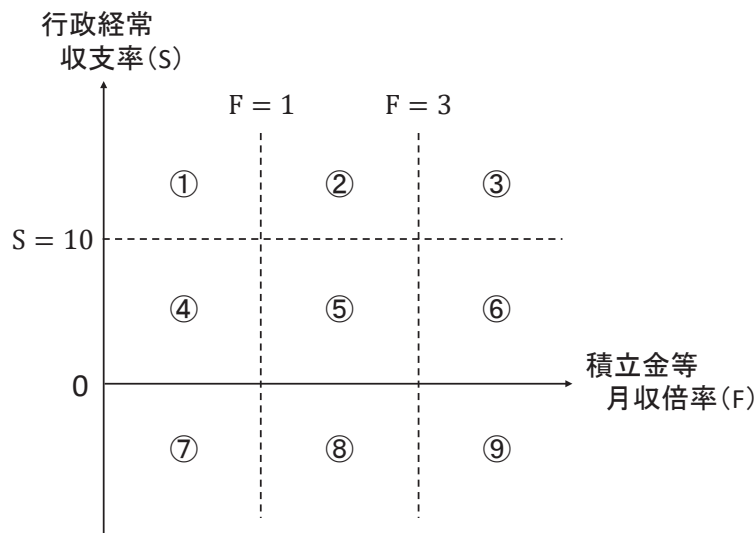


表6 資金繰り状況に関する分布

(団体数)

	区分1	区分2	区分3	区分4	区分5	区分6	区分7	区分8	区分9
2007	49	405	989	24	134	123	1	4	12
2008	40	441	1,089	18	76	68	0	2	7
2009	29	380	992	19	156	133	4	11	17
2010	11	307	1,202	12	116	83	1	5	4
2011	10	193	1,246	11	142	129	1	8	1
2012	4	133	1,189	10	170	209	3	11	12
2013	5	145	1,249	7	128	167	1	17	22
2014	6	129	1,096	9	173	319	0	2	7
2015	6	141	1,166	7	156	249	0	3	13
2016	5	103	1,029	10	184	385	0	5	20
2017	2	96	946	16	183	453	0	6	39
2018	4	100	924	11	174	483	0	5	40
2007 → 2018	-45	-305	-65	-13	40	360	-1	1	28
2010 → 2018	-7	-207	-278	-1	58	400	-1	0	36

## V. 行政経常収支率の要因分解

これまでの議論を踏まえ、近年、行政経常収支率が低下している背景を考察する。ここでは歳入歳出両面の寄与を捉えるため、行政経常収支の対人口比をとり、その変化の要因分解を行う。行政経常収支（対人口比）は以下の恒等式が成り立つ。

$$S' = \left( \frac{R_0}{N} - \frac{E_0}{N} \right) * 100 \\ = \sum_{j=1}^J r'_j * 100 - \sum_{k=1}^K e'_k * 100 \quad (7)$$

$S'$ （行政経常収支：対人口比）、 $R_0$ （行政経常収入）、 $E_0$ （行政経常支出）、 $r'_j$ （行政経常収入の内訳項目：対人口比）、 $e'_k$ （行政経常支出の内訳項目：対人口比）

行政経常収入の内訳項目は①地方税、②地方譲与税・交付金、③地方交付税、④国（県）支出金等、⑤分担金及び負担金・寄附金、⑥使用料・手数料、⑦事業等収入である。また、行政経常支出の内訳項目は①人件費、②物件費、③維持補修費、④扶助費、⑤補助費等、⑥繰出金（建設費以外）、⑦支払利息である。ここで団体*i*時点*t*における恒等式を元にして、*i*に関する期待値（団体間平均）をとると、以下の関係式が成り立つ。

$$E[S'_{it}] = \sum_{j=1}^J E[r'_{jit}] * 100 \\ - \sum_{k=1}^K E[e'_{kit}] * 100 \quad (8)$$

(8)式に基づき、行政経常収支および内訳項目の水準を年度ごとに計測する。表7は行政経常収支（対人口比）の変化に関する要因分解を示している。まず、行政経常収支は2007年度78,511円、2010年度115,479円、2018年度

79,180円となっており、2007年度から2010年度にかけて増加したのち、2010年度から2018年度にかけて減少している。こうした背景には、行政経常収入と行政経常支出がともに2007年度以降、増加しているものの、2007年度から2010年度にかけては収入が支出よりも増加分が大きいため、収支が増加している。この時期に行政経常収入が増加した背景として内訳の寄与を見てみると、地方交付税と国（県）支出金の寄与が大きい。また、行政経常支出が増加した背景としては、多くの費目が増加している中、特に扶助費の寄与が大きい。他方、2010年度から2018年度にかけては支出が収入よりも増加分が大きいため、収支が減少している。この時期に行政経常収入が増加した背景として内訳の寄与を見てみると、特に地方交付税の寄与が大きい。また、行政経常支出が増加した背景としては、特に物件費、補助費等、扶助費の寄与が大きいことが分かる。

このように、近年は行政経常支出が相対的に大きく増加することで行政経常収支率が悪化している。こうした中、「財務上の留意点」（収支系統）に該当する団体が増加しており、どのような支出項目が行政経常収支率の悪化をもたらしているのかについて見ていく。いま、行政経常支出（対行政経常収入比）は以下の恒等式が成り立つ<sup>14)</sup>。

$$e = \frac{E_0}{R_0} = 100 - \sum_{k=1}^K e_k * 100 \quad (9)$$

$e$ （行政経常支出：対行政経常収入比）、

$e_k$ （行政経常支出の内訳項目：対行政経常収入比）

行政経常支出の内訳項目は①人件費、②物件

14) 行政経常支出（対行政経常収入比）は1から行政経常収支率を減じたもの（1-S）に等しい。

費，③維持補修費，④扶助費，⑤補助費等，⑥繰出金（建設費以外），⑦支払利息である。ここで団体*i*時点*t*における恒等式を元にして，*i*に関する期待値（団体間平均）をとると，以下の関係式が成り立つ。

$$E[e_{it}] = 100 - \sum_{k=1}^K E[e_{hit}] * 100 \quad (10)$$

(10)式に基づき，行政経常支出および内訳項目の水準をグループごとに計測する。ここでは全観測値（2007-2018年度それぞれ1,741団体で計20,892）を対象に，「財務上の留意点」（収支系統）の点から「留意なし」「やや深刻」「深刻」の3グループに振り分けた。表8は行政経常支出のグループ間比較を示している。財務上の留意が深刻な団体は留意なしの団体と比較するとき，特に補助費等や物件費が高くなっている。他方，財務上の留意がやや深刻な団体は留意なしの団体と比較するとき，特に扶助費が高

くなっていることが示された。

最後に，「財務上の留意点」に該当する状況は継続的なのか，あるいは一時的なのかについても見ていく。表9は「財務上の留意点」（収支系統）に該当する団体の遷移確率を示している。当期に財務上の留意が深刻な場合に注目するとき，パネル（1-a）は前期からの変化を示しており，（当期に財務上の留意が深刻な団体のうち）前期に留意なしの団体は52.8%となっている。また，パネル（1-b）は翌期への変化を示しており，（当期に財務上の留意が深刻な団体のうち）翌期に留意なしの団体は44.8%となっている。このように，財務上の留意が深刻な場合は一時的に陥っているケースも少なくない。他方，当期に財務上の留意がやや深刻な場合に注目するとき，パネル（2-a）は前期からの変化を示しており，（当期に財務上の留意がやや深刻な団体のうち）前期もやや深刻であっ

表7 行政経常収支（対人口比）：時点間比較

(円)

	2007	2010	2018	2007 → 2018	2007 → 2010	2010 → 2018
地方税	131,582	126,299	132,648	1,066	-5,283	6,349
地方譲与税・交付金	23,760	21,881	26,908	3,147	-1,880	5,027
地方交付税	189,703	227,217	245,775	56,072	37,515	18,558
国（県）支出金等	51,094	90,211	98,734	47,639	39,116	8,523
分担金及び負担金・寄附金	5,098	4,697	8,775	3,677	-401	4,078
使用料・手数料	13,678	13,394	13,833	154	-284	439
事業等収入	7,442	7,332	8,542	1,100	-110	1,210
行政経常収入（小計）	422,358	491,030	535,214	112,856	68,672	44,184
人件費	103,671	100,412	102,536	-1,135	-3,259	2,124
物件費	68,838	77,465	110,402	41,565	8,627	32,938
維持補修費	5,829	7,195	9,851	4,022	1,365	2,656
扶助費	41,876	59,616	79,099	37,223	17,740	19,483
補助費等	60,626	65,574	85,620	24,993	4,948	20,045
繰出金（建設費以外）	50,499	55,257	62,829	12,330	4,758	7,571
支払利息	12,507	10,032	5,697	-6,810	-2,476	-4,334
行政経常支出（小計）	343,847	375,552	456,034	112,187	31,704	80,483
行政経常収支（合計）	78,511	115,479	79,180	669	36,968	-36,299

財務状況把握の財務指標から見た地方公共団体の資金繰り状況

た団体は51.3%となっている。また、パネル(2-b)は翌期への変化を示しており、(当期に財務上の留意がやや深刻な団体のうち)翌期もやや深刻である団体は53.1%となっている。このように、財務上の留意がやや深刻な場合は継続的に陥っている可能性が高い。

このように近年、行政経常収支率が低下している背景には、行政経常支出が行政経常収入よりも大きく伸びていること、また行政経常支出

の中でも物件費、補助費等、扶助費が増加していることが挙げられる。こうした中、「財務上の留意点」(収支系統)に該当する団体も増加しているが、やや深刻な団体は特に扶助費が大きいこと、また深刻な団体は特に補助費等や物件費が大きいことが特徴的である。さらに一旦、「財務上の留意点」(収支系統)はやや深刻な場合の方が継続的に陥りやすいことが示された。

表8 行政経常支出(対行政経常収支比):グループ間比較

(%)

	留意なし	やや深刻	深刻	やや深刻-留意なし	深刻-留意なし
人件費	20.75	22.46	22.08	1.71 ***	1.33 ***
物件費	17.17	16.69	23.51	-0.47 ***	6.34 ***
維持補修費	1.47	1.35	1.28	-0.13 ***	-0.19 **
扶助費	15.65	23.58	18.23	7.93 ***	2.57 ***
補助費等	14.43	15.41	32.79	0.98 ***	18.36 ***
繰出金(建設費以外)	12.14	13.37	13.75	1.23 ***	1.61 ***
支払利息	1.69	1.74	1.45	0.06 **	-0.23 ***
行政経常支出	83.29	94.61	113.09	11.31 ***	29.80 ***

(注) t検定の下、\*\*\*は1%、\*\*は5%、\*は10%棄却域で有意であることを示す。

表9 「財務上の留意点」(収支系統)に該当する団体の遷移確率

(1) 当期に財務上の留意すべき状況が深刻な場合

(1-a) 前期からの変化

前期	当期	度数	割合
留意なし	深刻	141	52.8%
やや深刻		58	21.7%
深刻		68	25.5%
計		267	100.0%

(1-b) 翌期への変化

当期	翌期	度数	割合
深刻	留意なし	107	44.8%
	やや深刻	64	26.8%
	深刻	68	28.5%
計		239	100.0%

(2) 当期に財務上の留意すべき状況がやや深刻な場合

(2-a) 前期からの変化

前期	当期	度数	割合
留意なし	やや深刻	615	44.1%
やや深刻		715	51.3%
深刻		64	4.6%
計		1,394	100.0%

(2-b) 翌期への変化

当期	翌期	度数	割合
やや深刻	留意なし	574	42.6%
	やや深刻	715	53.1%
	深刻	58	4.3%
計		1,347	100.0%

## VI. 結論

財務省では財政融資の償還確実性を確認する観点から、行政キャッシュフロー計算書を作成して地方公共団体の財務状況把握を実施しており、これは既存の決算統計を組み替えてキャッシュの流れに着目する。本稿ではこの財務状況把握の財務指標（2007～2018年度）を用いて、指標の特徴を明らかにするとともに資金繰り状況を考察した。

第1に、決算統計とCF計算書の関係を明確にするため、実質収支とCF収支の乖離がどのような要素から生じるのかについて考察した。その結果、実質収支の水準は主に繰越金によってCF収支の水準を上回ることが確認された。また、地方公共団体の財政運営は実質収支の点では安定しているように見えるものの、特に近年はキャッシュフローがマイナスであり、基金への積立ての原資を獲得できるような状況ではなく、資金繰りの厳しさは高まっていることが確認された。

第2に、財務状況把握のための各指標の動向について考察した。その結果、積立金等月収倍率や実質債務月収倍率の状況が改善する一方、行政経常収支率は低下している。また、財務状況把握の診断基準に基づく「財務上の留意点」に該当する団体やその予備軍が増加していることが確認された。

第3に、近年、行政経常収支率が低下している背景について考察した。その結果、行政経常

支出が行政経常収入よりも大きく伸びていること、また行政経常支出の中でも物件費、補助費等、扶助費が増加している。こうした中、「財務上の留意点」（収支系統）に該当する団体も増加しているが、やや深刻な団体は特に扶助費が大きいこと、また深刻な団体は特に補助費等や物件費が大きいことが特徴的である。さらに、「財務上の留意点」（収支系統）はやや深刻な場合の方が継続的に陥りやすいことが確認された。

最後に、こうした財務指標には統計上のクセも確認され、各団体が直面している歳出・歳入構造によっては特に行政経常収支率で外れ値を取りやすいことに留意が必要である。具体的には、ふるさと納税の受入が大きいとき、行政経常収支率が見かけ上、悪化する場合がある。ただし、これは考察結果の大勢に影響を与えない。また、実質収支が繰越金や基金の積立て・取崩しによって調整されるところがあることを踏まえるとき、むしろ財務状況把握は地方公共団体の資金繰り状況を捉える上で効果的であり、学術的にも有益な指標である。

現下のコロナ禍が地方公共団体の財政運営にも多大な影響を与える中、財務状況把握における財務指標の特徴を知り、またこれを通して地方公共団体の資金繰り状況を捉えていく重要性は学術的にも政策的にも一層高まっている。

## 参 考 文 献

赤井伸郎・石川達哉（2019）『地方財政健全化  
法とガバナンスの経済学：制度本格施行後  
10年間での実証的評価』、有斐閣  
石川達哉（2017a）「増大する地方公共団体の基

金残高その1：積立金が増えることは問題な  
のか？」『研究員の眼』、ニッセイ基礎研究所  
石川達哉（2017b）「増大する地方公共団体の  
基金残高その2：実は拡大している積立不

- 足？」『研究員の眼』, ニッセイ基礎研究所
- 伊藤敏安 (2018) 「市町村における積立金現在高累増の構成要素とその変化」『地域経済研究』 29, pp. 3-24
- 伊藤敏安 (2020) 「市町村のふるさと納税寄附金はどのように使われたか？」『修道法学』 43(1), pp. 59-107
- 財政制度等審議会財政投融资分科会 (2004) 「財政投融资改革の総点検について」(平成 16 年 12 月 10 日), <[https://www.mof.go.jp/policy/filp/reference/reform\\_report/zaitoal61210a.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/filp/reference/reform_report/zaitoal61210a.pdf)>
- 財務省理財局 (2020a) 「地方公共団体向け財政融資財務状況把握ハンドブック (令和 2 年 6 月改訂)」, <[https://www.mof.go.jp/policy/filp/summary/filp\\_local/2020handbook.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/filp/summary/filp_local/2020handbook.pdf)>
- 財務省理財局 (2020b) 「地方公共団体向け財政融資における財務状況把握について (令和 2 年 6 月)」, <[https://www.mof.go.jp/policy/filp/summary/filp\\_local/2020handbook-gaiyou.pdf](https://www.mof.go.jp/policy/filp/summary/filp_local/2020handbook-gaiyou.pdf)>
- 総務省自治財政局 (2017) 「地方公共団体の基金の積立状況等に関する調査結果のポイント及び分析」(平成 29 年 11 月), <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000517448.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000517448.pdf)>
- 総務省自治税務局市町村税課 (2020) 「ふるさと納税に関する現況調査結果 (令和 2 年度実施)」(令和 2 年 8 月 5 日) <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000701504.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000701504.pdf)>
- 土居丈朗・外山昌毅・吉岡大 (2011) 「財務状況把握の財務指標と地方財政健全化の判断指標」『フィナンシャル・レビュー』 105, pp. 113-145
- 広田啓朗・湯之上英雄 (2018) 「地方財政健全化指標における相互依存関係の実証分析」『経済分析』 198, pp. 1-21
- 前田出 (2018) 「地方基金の積立要因に関する計量経済分析：基金残高は自治体の効率化努力によって積みあがったのか」『経済分析』 198, pp. 22-49
- 宮下量久・鷺見英司 (2017) 「合併自治体の財政調整基金に関する実証分析」『日本地方財政学会研究叢書第 24 号：「地方創生」と地方における自治体の役割』, pp. 125-149