

自治体財政指標に係る諸論点

—発生主義・複式簿記会計の視点を交えた検討—

有限責任監査法人トーマツ公認会計士

小室 将 雄¹

有限責任監査法人トーマツ公認会計士

大川 裕 介¹

2

プロフィール

こむろ まさお

1998年監査法人トーマツ（現有限責任監査法人トーマツ）入社。

現在、行政経営推進室サブリーダーとして、数多くの自治体で、新地方公会計改革の推進、地方公営企業の経営改革等の業務に従事。

総務省「今後の新地方公会計の推進に関する研究会」、「地方公営企業法の適用に関する研究会」委員等を歴任。

2004年より関西大学大学院商学研究科非常勤講師、2007年より早稲田大学パブリックサービス研究所招聘研究員を兼ねる。

おおかわ ゆうすけ

1995年大阪府庁入庁。総務部財政課で決算統計（地方財政状況調査）及び旧総務省方式財務書類の作成業務等に従事。

2013年有限責任監査法人トーマツ入社。自治体における新地方公会計改革の推進、地方公営企業の経営改革等の業務に従事するとともに、自治体関係者を対象とした地方公会計等に係る研修に講師として登壇。国際公会計学会に所属し、学会での発表や論文の寄稿等の活動も行う。

1. はじめに

自治体の財政状態を評価する指標には様々なものがあるが、それらは平成21年度に全面施行された「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」と言う。）の前後で区別して考える必要がある。健全化法以前においては、地方財政再建促進特別措置法（以下「旧再建法」と言う。）に基づく財政再建制度が設けられていたが、ここでは後述する「実質収支」という指標のみが財政再建団体となるかどうかの基準であった。

平成18年度の夕張市の財政破綻を機に整備された健全化法においては、実質収支のみではなく、「実質公債費比率」や「将来負担比率」などの四つの指標により総合的に地方自治体の財政の健全性を評価しようとしている。また旧再

¹ 本稿は執筆者の私見であり、執筆者が属する組織の公式見解ではない。

建法では財政再建団体の基準しかなく、早期に是正を図る仕組みがなかったが、健全化法では「早期健全化基準」を設け、破綻に至る前に早期に改善を促す仕組みを導入している。

これら自治体の再建制度とは別に、健全化法以前から「経常収支比率」や「財政力指数」等の指標が用いられているほか、「基礎的財政収支」という指標も「新地方公会計制度」における財務書類において記載されている。

このように多くの指標が用いられているが、それらは必ずしも全幅の信頼を得ているものではなく、議論の対象とすべき幾つかの論点があるだろう。それら論点の多くは、現在の自治体財政制度が「現金主義・単式簿記会計」に基づいていることに関係しているように思われる。例えば、それら指標の大半は現金のフローに着目したものであり、ストックの状況を反映した指標は十分ではない、と言えよう。このため本稿では「発生主義・複式簿記会計」の視点も交えながら、自治体財政指標を考えていきたい。

なお本稿では、税を主たる財源として運営されている一般会計等又は普通会計に係る財政指標を対象とし、公営企業会計のみを対象とした指標については他に譲ることとしたい。

2. 健全化法以前からの自治体財政指標

健全化法施行前に使用されていた主な財政指標としては、実質収支、財政力指数、経常収支比率、起債制限比率、実質公債費比率、公債費負担比率などが挙げられる。このうち起債制限比率以下の三指標は、健全化法における実質公債費比率に収斂されているため、ここでは実質収支と財政力指数、経常収支比率の三指標について取り上げる。

(1) 実質収支

実質収支は、歳入と歳出の差引（＝形式収支）から、さらに翌年度に繰り越すべき財源を差し引いたものである。通常、各自治体の黒字の額がいくらか、または赤字に転落した、若しくは黒字化を達成した、などの判断はこの実質収支に基づいている。また旧再建法においては、この実質収支の赤字額が都道府県では標準財政規模の5%、市町村では20%以上となった場合に、首長からの申請に基づき、いわゆる「準用財政再建団体」に指定され、「財政再建計画」の策定を義務付けられることとされていた。この指標は後述する健全化判断比率においても引き続き利用されているように、一般的な黒字額及び赤字額を示

す指標として、現在に至るまで最重要視されている指標であると言えよう。

しかしこの実質収支は大きな課題を抱えている。それは、この指標の示すものが「資金収支」（正確には繰越事業財源を加味した修正資金収支）であることに起因している。

自治体における資金収入及び支出の原因としては、地方税や地方交付税、国庫補助金の収入や、人件費、物件費や補助金等の支出のほか、公共投資や貸付など資産形成のための支出や貸付金の回収による収入、また地方債の発行による収入やその償還のための支出など様々なものがある。実質収支という指標は、これら全ての収入（歳入）と全ての支出（歳出）を差引きしたものであるため、それが示すのは単なる資金収支に過ぎない。

しかし地方債の発行による収入は、将来世代が支払う税にその償還を委ねるものである。仮に地方債の発行額が償還額を上回っている場合、実質収支にはプラスの影響を及ぼすが、実際には将来世代が負担することを意味する。また財政難により、多くの自治体で基金の取り崩しや「基金からの借り入れ」が行われているが、これも多額の歳入を生み実質収支を改善させる一方、過去に蓄積した資産を食い潰すものである。いずれもバランスシートの健全性を損ない、将来の自治体運営にマイナスの影響を与える可能性があるものであるが、実質収支は改善、つまり財政状態が改善したかのようなメッセージを発信してしまう。

ここで、ある県（A県とする）の事例を取り上げてみたい。A県では実質収支は常に数十億円程度の黒字を計上しており、財政状態は健全なように見える。しかしこの実質収支だけでは、資産・負債の増減、つまり全体としての財政状態の変化は把握できない。このため、新地方公会計制度における財務書類から、毎年度の「純資産変動額」を算出し、平成20年度から23年度の実質収支と「純資産変動額」の推移を次の図1に示した。実質収支は毎年一定程度の黒字であるが、「純資産変動額」は大幅なマイナス、特に平成23年度には2千億円以上の巨額のマイナスとなっている。

このように実質収支と純資産の増減が全く異なることは珍しくない。現在、相当数の道府県で負債（地方債）が増加を続けている。このことから、これらの道府県では恐らく純資産が減少し続けていると推測できる。純資産が減少しているということは、資産が減少若しくは負債が増加している、つまり負担を将来に先送りしていること、さらにはその年度の行政サービスコストを税等の収入で賄うことが出来なかったことを示している。しかし、平成20年度以降において実質収支がマイナスの道府県は存在しない。

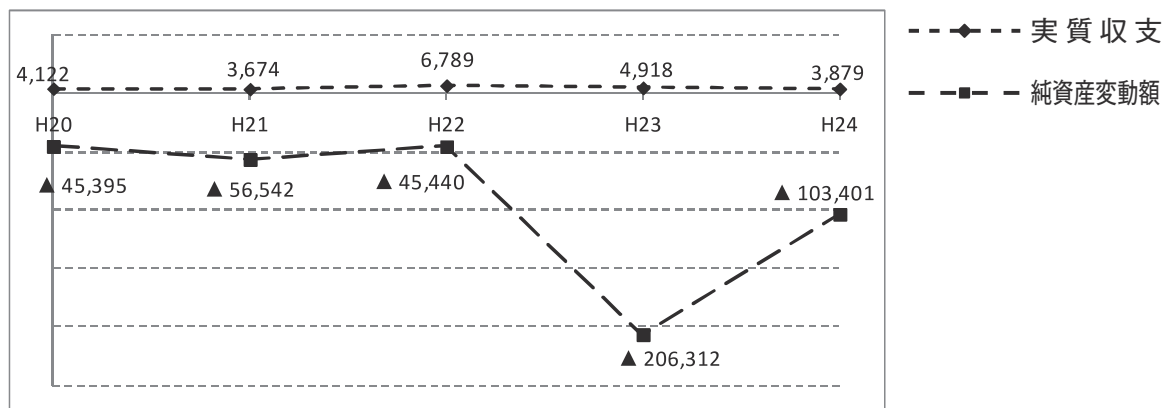


図1 A県の実質収支と純資産変動額の比較 (単位：百万円)

出典：A県HPより筆者作成。なお「純資産変動額」からは、資産の評価換等の要因は除外した。

以上のように実質収支が黒字であるにも関わらず純資産が減少している事例を見ると、実質収支は自治体の本質的な黒字・赤字を示す指標としては不十分なものと言わざるを得ない。端的に言えば、実質収支は単なる資金収支に過ぎないため、借金により資金を確保しても、実質収支の黒字は確保できるが、その背後では負債残高が増加し、将来に負担を先送りしているのである。

(2) 財政力指数

財政力指数とは、基準財政収入額を基準財政需要額で除した割合の3か年平均値であり、各自治体の税収基盤の強さを表している。しかしこの指標のみでは、各自治体の財政状態を読み取ることは難しい。財政力指数が高くても、財政運営の巧拙により、非常に苦しい財政状態に陥る自治体もある。

そのため、この指標は単独で用いるものではなく、他の指標を読み解く際の補助的な指標であると位置づけられる。例えば、ある団体は財政力指数が高いにも関わらず、後述する経常収支比率が高く、財政が硬直化している、などと評されることがある。このように、財政力指数という指標は、各自治体の税収基盤の強さを示すものであるが、必ずしも現実の財政状態の健全性と比例するものとは言えない。この点については次の経常収支比率とともに詳述する。

(3) 経常収支比率

経常収支比率は、各年度の経常的支出に充当された一般財源を経常的収入で除したものである。経常的支出の代表的なものは人件費、扶助費、公債費の義務的経費であるが、経常的な物件費や維持補修費、補助費等なども分子に計上される。分母となる経常的収入には地方税、地方譲与税、地方交付税の他、経

常的な使用料、手数料なども含まれる。

この指標が意図するところは、各年の経常的な収入で経常的な支出をどの程度賄えているか、ということであり、一般的には市町村で75%、都道府県で80%を上回ると、財政構造が硬直化し、機動的な財政運営が困難な状況にあると言われる。

この指標は、各自治体の財政運営の厳しさを表すものとして現在に至るまで頻繁に活用されている。特に、比較的税収が豊かな自治体でも放漫な財政運営を続けていれば、この指標は瞬く間に悪化していく。これまでも、財政力指数が1を超える自治体においても、経常収支比率が90%台、あるいは100%超という事例が複数見られる。

ただ、この経常収支比率については、次の二つの課題が挙げられる。

第一に、経常収入及び経常支出の区分に、一定の恣意性が残る点である。収入においては税や地方交付税等、支出においては人件費、公債費等の義務的経費については疑問の余地はない。しかし例えば補助費等の歳出においては、それが経常的なものであるか臨時的なものであるかをどのように区分するかの判断は各自治体に委ねられ、全自治体で基準を統一する仕組み（例えば健全化判断比率のような比率審査も含めた仕組み）は存在しない。このため指標の客観性を全面的に確保することは出来ないのが現状である。

第二の論点は、この指標は財政運営の巧拙だけではなく、地方財政制度そのものの構造的な特質に左右されるのではないかという疑問が払拭し切れない点である。

次の図2において、財政力指数を横軸に、経常収支比率を縦軸に設定し、各道府県がどこに位置するかを散布図に表した²。近似線の決定係数(R^2)³は0.2616

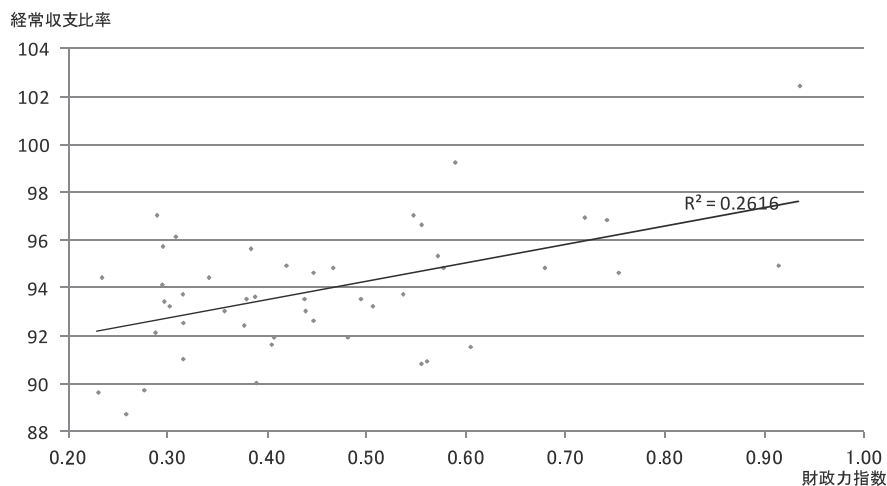


図2 平成23年度 道府県の経常収支比率と財政力指数

と決して高くはないが、明らかに右肩上がりの傾向を示している。つまり、財政力、税収力が高い道府県ほど、経常収支比率が高い、財政が硬直化して財政運営が厳しい、という結果が見えてくる⁴。

この結果について、財政力が高い自治体ほど財政運営が放漫であり、そのため経常収支比率が高くなっている、と解釈することは説得力があるものとは思えない。税収基盤が強い自治体ほど財政運営担当者の能力や意識が低い、という推論について因果関係が見出せないばかりか、むしろ逆に、経常収支比率が高い自治体ほど、歳出カット等の努力を行うはずだからである。

このため個々の自治体の財政運営の巧拙だけではなく、地方交付税制度をその根幹とする地方財政制度自体が影響を及ぼしているようにも思える。つまり、税収基盤の弱い自治体ほど財政的な支援措置が手厚い、つまり基準財政需要額が相対的に大きくなるよう制度設計されている、という可能性も考えられる。

この可能性は、現段階では推測の域を出ないものであるが、いずれにしても経常収支比率が高い＝財政運営が放漫、という紋切り型の解釈は避けるべきであろう。ただし、図2において近似線より大きく上方向に外れた自治体については、やはり財政運営に何らかの課題を有していると推測できる。

3. 健全化法における健全化判断比率

平成20年度より一部施行、平成21年度より全面施行された健全化法では、以下の四つの健全化判断比率が定められている⁵。

◆実質赤字比率

一般会計等の赤字額の、その地方公共団体の財政規模に対する割合。

早期健全化基準：市町村 11.25～15%、道府県 3.75%

財政再生基準：市町村 20%、道府県 5%

◆連結実質赤字比率

公営企業会計等を含む「地方公共団体の全会計」の赤字額の財政規模に

² 東京都は、他の道府県とはその規模が大きく異なるため除外した（標準財政規模が他の道府県平均の5倍程度）。

³ 決定係数（ R^2 、寄与率ともいう）は、データの説明力を測るもの。 $0 \leq R^2 \leq 1$ で、1に近づく程、制度の高いデータとなる。

⁴ 市町村について同様の分析をしたところ、同じく右肩上がりの近似線が得られたが、 R^2 が0.0742と著しく低いため、ここでは取り上げない。

⁵ 公営企業に係る指標である「資金不足比率」は本稿の対象外とする。

対する割合。

早期健全化基準：市町村 16.25～20%、道府県 8.75%

財政再生基準：市町村 30%、道府県 15%

◆実質公債費比率

借入金（地方債）の返済額（公債費）の財政規模に対する割合。

早期健全化基準：25%

財政再生基準：35%

◆将来負担比率

借入金（地方債）など現在抱えている負債の財政規模に対する割合。

早期健全化基準：市町村 350%、道府県 400%

それぞれの指標について「早期健全化基準」と「財政再生基準」が定められており、いずれかの指標が早期健全化基準以上になると、「財政健全化計画」の策定が義務付けられ、いわゆる「早期健全化団体」となる。また将来負担比率を除くいずれかの指標が財政再生基準以上になると、「財政再生計画」の策定が義務付けられ、いわゆる「財政再生団体」となる。

以下、個々の指標についてその特徴を見ていきたい。

(1) 実質赤字比率

実質赤字比率は、従前から使用されてきた実質収支について、それが赤字の場合の標準財政規模に対する比率で表したものであり、既に述べた実質収支の課題がそのまま当てはまる。つまり、単なる資金収支であるため、必ずしも各自治体の財政状態を示すものではない。

旧再建法ではこの実質収支のみで判断していたため、夕張市のような事例に適切に対応できなかったが、他の三指標を加えることで各自治体の財政状態を総合的に評価しようとしていると考えられる。すなわち、健全化法自体が、この実質収支が抱える課題を解決するためのものだったと言えよう。

しかし、やはり依然として実質収支という指標は現在も非常に重視されている。平成25年11月29日に総務省が公表した「平成24年度地方公共団体普通会計決算の概要」も、その冒頭に「歳入」と「歳出」、そして「決算収支」として実質収支についての説明があり、黒字額や、赤字の団体の数などが述べられている。個々の自治体における報道発表資料においても、ほとんどの場合はこの実質収支の黒字額若しくは赤字額が最初に取り上げられており、それらを受け

た報道も当然ながら実質収支が中心となる。このように、大きな課題を有する実質収支という指標を依然として最重要視する現状は、今後改善することが望まれよう。

(2) 連結実質赤字比率

連結実質赤字比率は、普通会計の実質収支赤字額に公営企業会計等の「資金不足額」⁶を加えたものの、標準財政規模に対する比率である。この指標を健全化判断比率に加えたのは、やはり夕張市の問題を受けてのことであろう。評価対象範囲を一般会計等から公営企業会計等まで広げることにより、会計間取引による赤字の隠蔽を防止するのである。

しかし、この指標も実質収支を基礎としているだけに、実質赤字比率と同じ課題を有している。加えて、会計間で負債を付け替えることにより、たちまち改善、解消してしまうという特徴も有している。例えば公営企業会計の経営が悪化し、多額の資金不足が発生したために、連結実質赤字が生じた場合を考えてみたい。この公営企業会計を廃止する場合、本稿の執筆時点においては、その会計の地方債を繰上償還するため、一般会計において「第三セクター等改革推進債」の発行が認められる。このような処理を行った結果、公営企業会計の資金不足は解消し、一般会計がその地方債を肩代わりすることとなる。一般会計においては地方債を負担しても実質収支に影響は生じないため、資金不足額が消滅したことにより連結実質赤字比率も解消されることになる。つまり、実質的な資産、負債の状況、即ち財政状態に何ら変化がないにもかかわらず、その負債を負担する会計が替わるだけで解消してしまうのである。

ただ、このような処理を行った場合、以降の実質公債費比率や将来負担比率に大きな影響が生じることとなる。そのため、この指標のみでは十分ではなくても、健全化判断比率全体として機能する仕組みとなっている。

(3) 実質公債費比率

実質公債費比率とは、ごく簡単に言えば地方債の元利償還金（公債費）を分子に、標準財政規模を分母とした比率である。なお分子の公債費には、満期一

⁶ 資金不足額とは、ごく簡単に言えば流動負債から流動資産を差し引いたもの。資金不足額が発生している場合、多くは一般会計からの短期借入金などにより当座の資金を賄っている状態となっている。

括償還債の償還のための積立金や公営企業会計における企業債の償還のための一般会計からの繰出金、PFIや一部事務組合等の公債費類似経費（準公債費）を含む。さらに、満期一括償還のための減債基金の積立額が不足する場合、それが分子に反映されるように算定方法が定められている。なおこの比率は、従前の「起債制限比率」に代わり、平成18年度以降は地方債発行に係る「同意基準」としても活用されている⁷。

実質公債費比率の利点は、実質収支（実質赤字比率）では把握できない問題を明らかにできることであろう。地方債の発行などにより実質収支が改善しても、その地方債の償還が始まれば実質公債費比率は上昇することとなる。また、いくつかの団体で行われている「減債基金からの借り入れ」も、それにより生じる積立不足額を分子に加味することを通じ、この指標に反映される。このように健全化判断比率にこの指標を位置付けたことは、旧再建法の欠点を補うという意味で非常に有意義なものと考えられる。

ただし留意すべきことは、分子及び分母の両方から、元利償還金・準元利償還金に係る基準財政需要額算入額が控除されていることである。つまり、「臨時財政対策債」に代表される赤字地方債の元利償還金は、それが基準財政需要額に算入されるために、この指標から除外されているのである。

これについては、以下の2点について疑問を感じざるを得ない。

第一に、地方自治体に交付される地方交付税は、所得税、法人税、酒税、消費税の一部を財源としており、結局国民が負担するものだということが挙げられる。各自治体においては、「交付税措置」されているため「団体」としての負担はない、という判断が可能だとしても、各自治体の「住民」はすなわち「国民」であり、地方税だけではなく国税の納税義務も負っている。そのため、各自治体が「団体」としてそれら地方債の償還の負担を負わなくても、各自治体に居住する「住民」（＝国民）は負担を負うことになるのである。これは「団体自治」と「住民自治」の狭間で生じるギャップと言えるかもしれない。

第二に、それらの地方債は本当に「交付税措置」されているのか、という論点にも触れる必要がある。この論点はさらに二つの側面に分けて考えられる。第一の側面は、いくら基準財政需要額に算入されたとしても、国全体の地方交付税の法定財源が不足すれば、その不足分の半分は臨時財政対策債の新規発行枠を割り当てられることになり、結局元利償還金の全てが「交付税措置」され

⁷ 一般財団法人地方債協会HP

ているとは言えない、ということである。

もう一つの側面は、交付税総額算定時の臨時財政対策債の元利償還金の扱いについてである。これは地方財政計画に明記されていることであるが、臨時財政対策債の元利償還金に係る基準財政需要額は、その全額が新たな臨時財政対策債の発行枠に置き換えられる。一般に言われる「折半ルール」^{8,9}は、まず過去の臨時財政対策債の元利償還に係る基準財政需要額相当額が控除された後に適用される。つまり臨時財政対策債の元利償還金は、地方自治体全体（マクロベース）で見れば、新規の臨時財政対策債の発行可能額により財源措置（当面のキャッシュを確保）されるだけなのである。

以上の点を踏まえ、臨時財政対策債を中心に、実質公債費比率の算定から「交付税措置」された額を控除していることについては、今一度その是非を検討する必要があるだろう。

(4) 将来負担比率

将来負担比率とは、これもごく簡単に言えば、各自治体の負債（地方債など）を標準財政規模で除したものである。

この指標は、その他の指標が依然としてフローの数値のみを算定の対象としているのに対し、初めてストックの数値を主たる算定根拠として採用したものと高く評価できる。さらに、分子となる「負債」には一般会計の地方債だけでなく、職員の退職手当債務、債務負担行為による将来負担額や地方公営企業、第三セクター等が有する負債の各自治体における負担見込額なども含まれている。これにより、例えば夕張市のような会計処理を行ったとしても、また公営企業会計の負債を第三セクター等改革推進債で一般会計に付け替えたとしても、さらには減債基金をはじめとした諸々の「基金からの借り入れ」を行った場合も、この指標の悪化という形でその影響が反映されることになる。

このように将来負担比率は、これまでの指標にはない非常に優れた特徴を有している。現時点の資金フローだけでなく将来各自治体にキャッシュ・アウトをもたらす諸要因を分子に置くことにより、各自治体の財政状態をより正確に評価することが出来るとともに、地方公営企業、一部事務組合等、さらには

⁸ 小西（2009）、p50

⁹ 「折半ルール」とは、交付税財源の不足額の半分は国が「臨時財政対策加算」を行い、半分は「臨時財政対策債発行枠」を割り当てるというもの。

第三セクターまで幅広い範囲をカバーすることにより、他の指標では見出せない事象を明らかにすることが出来る。

ただしこの将来負担比率も、次の三つの点で課題を指摘できる。

①財政再生基準が設定されていないこと

他の3指標には早期健全化基準と財政再生基準の両方が設定されているのに対して、この将来負担比率だけは財政再生基準が設定されていない。このため、例えば多額の借り入れ等により実質収支を改善させる代わりに将来負担比率を悪化させたとしても、早期健全化団体にはなるが財政再生団体になることはない。

②臨時財政対策債等の赤字地方債を除外していること

実質公債費比率の項で示したように、「交付税措置」のある地方債の元利償還金を除外していることは、やはり慎重に検討する必要がある。

③資産の更新需要を反映できていないこと

自治体にとっての将来負担は地方債等に係る将来のキャッシュ・アウトだけではなく、現在有する資産、特に住民の生活に不可欠なインフラ資産の更新費用が重要であるが、将来負担比率はこの更新費用を考慮していないとの指摘がある。

これも、現在の地方自治体の会計制度が現金主義・単式簿記会計に基づいており、自治体の資産のほとんどを占めるインフラ資産などのいわゆる有形固定資産を定量的に把握することは出来ず、そのためそれら資産の老朽化の程度等を会計的に把握することも出来ないことに起因していると考えられる。このような会計制度のもとでは、本来の「将来負担」を示すことが出来ないのは無理もないことである。もちろん本当に必要な資産の更新費用を算出するには、単に複式簿記会計を導入するだけでは不十分であり、個々の施設等の老朽化状況や必要な更新工事の内容、またそれ以前にそのあり方を精査する必要がある。しかし、複式簿記会計により資産の取得価額と減価償却累計額を把握していれば、大まかにではあるが、将来どの程度の負担が生じるかは把握することが出来よう。

以上、健全化法に基づく四つの指標を概観してきた。旧再建法における実質収支だけの判断では不十分であるため、健全化法では用いる指標を増やしてきた。それにより相当程度の効果は得られるものの、依然として課題は残る、というのが現状であろう。

4. 基礎的財政収支（プライマリーバランス）

基礎的財政収支（プライマリーバランス、以下「P B」と言う。）とは、一般に、歳入総額から公債の発行（借金）による収入を差し引いた金額と、歳出総額から公債の元利償還金を差し引いた金額のバランス、と定義される。つまり、税収や地方交付税等の本来の自治体の収入により、行政サービス提供のための支出が賄われているかを示すものと言える。

このP Bは、借金に頼らない各自治体の本来の収支を測るものとして非常に有益な指標と言える。例えば、赤字特例債の発行により資金収支（≒実質収支）が改善しても、P Bは改善することはない。反対に実質収支は赤字でも、努力して地方債の新規発行を抑制し、地方債残高を減少させている自治体ではP Bはプラスとなる。つまり借金に頼らない運営を行えばそれがP Bのプラスとなって表れるということである。これは、借金に頼る財政運営、つまり借金の返済より新規借り入れが多い財政運営は避けるべき、という一般的な理解に整合しているものとして高く評価できる。国においては平成32年度に財政収支を黒字化させるという目標を掲げているが¹⁰、その指標としてP Bを用いているのも自然なことであろう。

ここで平成23年度の決算に基づき、全自治体レベルのP Bを算出してみた¹¹。まず市町村について見てみると、形式収支は1兆7,852億円（一部事務組合・広域連合除く）であるのに対し、P Bは3兆463億円となった。つまり、市町村全体では地方債収入よりも公債費（元利償還金）のほうが大きい、つまり全体としては借金に頼らない運営が行われていると見られる。

一方、都道府県では形式収支1兆1,807億円に対し、P Bは1兆2,067億円と、市町村と同様にプラスである。ただ、個々の自治体を見てみると、47団体中13団体でP Bがマイナスとなっており、これらの団体ではやはり借り入れにより実質収支をバランスさせていることが明らかとなる。このように、借金に頼らない財政運営を是とするのであれば、実質収支という指標に代わり、このP Bの活用範囲を広げていくことが妥当と考えられる¹²。

¹⁰ 財務省HP

¹¹ 後述するように本来はP Bの算定にあたっては基金の積み立て、取り崩しを調整する必要があるが、ここでは簡便的に $P B = (\text{歳入総額} - \text{地方債発行額}) - (\text{歳出総額} - \text{公債費})$ という式で算出した。

¹² 財政状態をより正確に表す指標としては新地方公会計制度における純資産の変動額などが考えられるが、データの信頼性や比較可能性等の観点から、現時点ではP Bを用いることが望ましいと考えられる。

企業会計においては、利息の支払額は営業キャッシュ・フローに含まれるが、基準モデルにおいては、利子分の公債費（利息の支払額）は財務的収支区分に含まれる。このため基準モデルにおいては経常的収支区分と資本的収支区分を合計すると、それが即ちP Bとなる。企業会計においては営業キャッシュ・フローと投資キャッシュ・フローの合計を簡便的に「フリー・キャッシュ・フロー」として用いることが多いが、横浜方式のP Bはこのフリー・キャッシュ・フローにほぼ相当するものと考えられる。公債残高の対GDP比率が高くない状況であれば、一般的なP Bがバランスしていれば問題はないであろうが、公債残高が過大と認められる状況においては、横浜方式のようなより厳しい評価指標を用い、公債残高の減少に努めるべきであろう。

ただし、いずれのP Bにおいても注意すべきことは、それが基金の積み立てや取り崩しを加味したものとなっているかである。先に紹介した基準モデルにおけるP Bは、基金の積み立て、取り崩しは資本的収支区分に含まれているため、例えば基金に多額の積み立てを行ったためにP Bが赤字となる場合や、逆に基金から多額の取り崩しを行ったためにP Bが黒字となる場合が生じ得る。なお、同じ新地方公会計制度においても、総務省方式改訂モデルにおいて注記されるP Bでは、財政調整基金及び減債基金の積み立て・取り崩しの影響を除くよう調整されている。

さらに、これまでいくつかの自治体において行われてきた「基金からの借り入れ」という財源対策手法についても注意が必要である。この借入額は地方債発行による収入と同様に、P Bの算定に際しては除外する必要がある。現在の基準モデル、総務省方式改訂モデルではこのような配慮は見受けられないが、団体間の比較可能性を担保し、かつ恣意的な操作を排除するため、P Bの算定基準を統一、厳格化する必要があるだろう。

5. 結語

以上、現在用いられている主な財政指標を列挙し、その特徴と課題を概観してきた。その中で特に大きな課題としては、自治体の会計は現金主義・単式簿記で記録されているため、資産や負債のストックに基づく評価が難しいこと、また借り入れにより資金収支が改善してしまう指標が多いことを指摘した。そのような課題をクリアするための当面の方策としては、基礎的財政収支（P B）の活用を進めることが有効であることも示した。

しかし地方財政制度は様々な法律に基づき運営されており、一朝一夕に変更することは困難である。また、制度の変更（財務指標の変更）は極めて大きな影響を及ぼすものであり、変更の際には多くの関係者の理解を得る必要がある。また健全化法の施行から幾年も経っておらず、更なる制度の変更に向けた機運は見られないのも事実である。

このような状況の中、本稿は自治体の財政の健全性を測る諸指標についての議論を提起することを目的としたものである。今後、地方財政に関わる研究者、実務者等において、忌憚のない活発な議論が展開されることを心より期待するものである。

〔参考文献等〕

石川達也・赤井伸郎（2013）「臨時財政対策債の構造と実態 —基準財政需要額算入と積立・償還額から見た自治体行動の実証分析—」，日本地方財政学会研究叢書第20号、「大都市制度・震災復興と地方財政」

小西砂千夫（2009）『基本から学ぶ地方財政』，学陽書房

財務省HP「日本の財政を考える 8. 財政健全化のためには？」

<http://www.zaisei.mof.go.jp/theme/theme8/>

総務省（2013）「平成25年度地方財政計画の概要」

総務省（2013）「平成24年度地方公共団体普通会計決算の概要」

総務省（2011）「『地方公共団体財務書類作成にかかる基準モデル』及び『地方公共団体財務書類作成にかかる総務省方式改訂モデル』に関するQ & A」（平成23年3月改訂）

総務省HP

「地方公共団体の財政の健全化」<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/kenzenka/index.html>

「地方公共団体の主要財政指標一覧」http://www.soumu.go.jp/iken/shihyo_ichiran.html

「都道府県決算状況調」http://www.soumu.go.jp/iken/kessan_jokyo_1.html

「市町村決算状況調」http://www.soumu.go.jp/iken/kessan_jokyo_2.html

一般財団法人地方債協会HP「地方債の安全性」<http://www.chihousai.or.jp/02/03.html>

横浜市（2013）「平成25年度 ハマの台所事情」

（横浜市HP <http://www.city.yokohama.lg.jp/zaisei/org/zaisei/daidokoro/25daidokoro/>）