

わが国市町村の財政評価システムの構築

山口 泰史

I. 研究の目的

今日、わが国の地方財政は大変厳しい状況にあるといわれており、「三位一体の改革」を始め、地方財政にかかわる議論もマスコミなどによって日常的に報じられている。

実際、多くの自治体で、財政再建に向けた計画が策定されており、特別職の給与削減や新規採用の抑制などによる人件費の見直し、また、公共事業を含めた既存事業の見直しなどが実施されている（例えば、上山市、2005）。

高橋ほか（1994）は、地方財政の空間的構造について、自主財源と義務的経費に卓越した都市部と、依存財源と投資的経費に卓越した農村部という、都市－農村の対称軸を基本としながらも、同時に、都市部では都市化の進展に伴う財源需要の増加を、農村部では過疎化による自主財源の減少を、共に地方債を発行することでまかなっていると指摘している。そのことは、結果的に今日の都市・農村に共通した地方財政の悪化につながっていると考えられる。

地方財政の悪化が与える影響は多岐にわたっている。例えば、教育行政では単位人口あたりの市町村中学校費に地域的不均衡が生じるなどの現象が生じており（筒井、2002、2003）、地方交付税についても、近年、小規模自治体を中心に傾斜配分が後退し（梶田、2003）、元来交付税への依存度が高い地方圏の縁辺地域では深刻な問題となっている（梶田、1999、2001）。また、平成11年頃から急速に進んだ「平成の大合併」も、地方財政の悪化が一つの要因とされている（新井、2003、山口、2002）。さらに、梶田（1997）は、農村部では公務および建設業従業者数の増加に代表される財政依存型産業構造の形成によって、役場をはじめとした公共施設の集中に伴う中心集落の相対的成長が見られると指摘しているが、近年は地方財政の悪化に起因して公共事業が減

少しており¹⁾、今後はこうした地域構造そのものも変容する可能性がある。

そうした中、さまざまな指標を基に、地方財政を客観的な記号で評価する研究が顕著になっている（稲生、2003）。

日本格付投資情報センター（1999）、乾・磯道（2000）は、公募債を発行する16都道府県と12政令指定都市について地方債を格付け²⁾し、自治体間において、その償還能力に格差があるとしている³⁾。また、藤原（2001）は、公募地方債を発行しない都市⁴⁾も含め、千葉県の市部を対象に、地方債を格付けしている。さらに、日本格付投資情報センター（1999）、乾・磯道（2000）は、わが国の市部について、財政指標を用いたランク付けも行っている。

しかしながら、今後は、財政評価に関する研究を、市部のみならず、町村部も含めて進めていくべきだろう。そこで、本研究では、全国の市町村を対象として、それらの財政状況を客観的に評価するシステムの構築を目的とする。

II. 財政評価の意味

実際の分析に入る前に、市町村の財政評価の意味を今一度考えてみたい。

自治体には、そもそも民間企業などのように、破産や倒産に関する法制度が整備されていない。また、BIS規制による地方債のリスクウェイトは0%であり、債権としての安全性は極めて高いといえる⁵⁾。

また、地方債の元利償還が不可能になった場合、それを国が補償する法律的根拠はないが、実際には、事実上の国家保障ともいえるさまざまな制度が実施されている。

まず、現在の地方財政計画においては、地方交付税法第11条などの定めにより、自治体⁶⁾の公債費は予算編成の際に基準財政需要額に組み込まれ、基準財政収入額との差額は地方交付税によって補完される。つまり、地方債の償還財源は、地方交付税によって間接的に保障されているといえる。

また、地方債許可方針によれば、起債制限比率が一定の割合を超える自治体や、地方債の元利償還金の払込みを延滞した自治体は、地方債の発行が制限される。さらに、財政赤字によって、自治体が財政再建団体に転落した場合にも、地方財政再建促進特別措置法の適用によって、国が当該自治体の予算編成に強

力に關与し、元利償還財源の確保が最優先される⁷⁾。

ところで、地方債の発行については、平成18年度より許可制から協議制に移行する。

協議制のもとでは、地方債の発行について、都道府県は総務大臣、市町村は都道府県知事と協議する。そして、同意を得た地方債は同意債として発行し、従来どおり、償還財源は公債費として基準財政需要額に組み込まれる。

一方、同意を得なかった地方債は、不同意債として発行できるものの、償還財源を公債費として基準財政需要額に組み込むことはできない。したがって、不同意債については地方財政計画の外に置かれることになる。

この点について総務省は、平成14年10月25日の地方財政審議会で、「起債が協議制に移行しても、起債制限制度や財政再建制度は堅持されるので、従来どおり地方債の債務不履行はない」と発言している。つまり、起債制限比率が一定の割合を超える自治体や、財政再建団体に転落した自治体は、そもそも不同意債が発行できないし、不同意債を発行した自治体が財政再建団体に転落しても、国は当該自治体の予算編成を管理するうえで、不同意債も含めた地方債の元利償還を最優先させるということである。

したがって、現状では、自治体が消滅したり、地方債の債務不履行に陥ったりすることはないと考えられている。小西（1999）も、自治体の財政が悪化して困ることは、公共サービスが質量共に低下するため、住民の満足度が落ちることであり、地方債の格付けは、債務償還リスクではなく、公共サービス水準の自治体間格差を表していると解釈すればよいと指摘している。そして、格付けはむしろ、市場の不安心理をあおる弊害をもたらすとしている。

しかしながら、自治体が、国による暗黙の保障に甘えることを戒める論調もある（足立、2003、松山、2003）。

足立（2003）⁸⁾は、今後、地方交付税改革が進行して、元利償還財源が不足する状況となれば、自治体の債務にかかる償還期限の延長、あるいは、元利の削減といった債務の再構成が必要となる事態も想定されとした上で、地方交付税の歳入補完機能が縮小または廃止されることもありうることを指摘している。そして、アメリカでは、米国連邦破産法第9章に自治体の破産処理を定めている⁹⁾ことを紹介し、わが国においてもこれに似た立法措置の確立が急がれると

している。

具体的には、自治体に対する債権者の権利行使の停止などであるが、新規立法については、当然のことながら、債権者である金融機関などの強い反発があることを予想している¹⁰⁾。しかしながら、足立は破産処理のフレームワークのない状態で地方債の債務不履行が現実には発生してしまい、健全な自治体が発行する地方債の金利が上昇し、全国の自治体に影響が及ぶなどの問題が生じてからでは遅すぎることに留意が必要だと述べている。

また、松山（2003）も、自治体が将来破産する可能性があることを前提に、破綻すると住民にとって何が困るのかについて持論を展開している。そして、事実上財政破綻した自治体の再建を、財政再建団体など現行の制度に基づくソフトランディング的な手法で行うか、それとも倒産した民間企業に適用されるような、ハードランディング的な手法で行うか、いずれが地域住民の最終利益につながるのかを検証する必要があると指摘している。

さらに、平成18年度から始まる、起債の協議制度における不同意債についても注意が必要である。

協議制度のもとでは、「同意」の基準が示されていないので、どのような起債が同意されないのか明らかではない。また、地方財政法第5条の3では、「地方公共団体が、第一項に規定する協議の上、総務大臣又は都道府県知事の同意を得ないで、地方債を起し、又は起債の方法、利率若しくは償還の方法を変更しようとする場合には、当該地方公共団体の長は、その旨をあらかじめ議会に報告しなければならない。」と定めている。しかし同時に、「ただし、地方公共団体の長において議会を招集する暇がないと認める場合その他政令で定める場合は、当該地方公共団体が、当該同意を得ないで、地方債を起し、又は起債の方法、利率若しくは償還の方法を変更した後に、次の会議においてその旨を議会に報告することをもって足りる。」と、事後報告の特例も認めている。

それゆえ、財政状態の悪い自治体や予算管理能力に乏しい自治体が、不同意債を乱発する可能性が全くないとは言い切れない。そのような事態になれば、不同意債の存在が、地方債全体の信用力に悪影響を与えることが危惧されるばかりか、債務が増大して、自治体の財政運営が立ちゆかなくなる可能性もある。

このように考えると、むしろ、地方財政における現在の制度を絶対視せず、

自治体の財政状況を客観的に把握し、監視する意味でも、財政評価は必要であろう。

Ⅲ. 財政評価システムの構築

1. 指標の設定

日本格付投資情報センター（1999）では、都道府県および全国市部の財務ランクの算出について、まず「経済力」「財政状態」「債務の状況」の3つのカテゴリーを設定し、それぞれについて、全体で16の指標を設定している。

①経済力

「人口一人当たり課税所得」「課税所得の歳出費」「自主財源比率」「地方税増減率（3年平均）」「平均地価（固定資産税評価額ベース）」「標準財政規模」

②財政状態¹³⁾

「経常収支比率」「修正経常収支率」「経常経費充当一般財源の増減率（3年平均）」「修正単年度収支比率（3年平均）」「実質収支比率」

③債務の状況

「債務償還可能年数」「インタレスト・カバレッジ」「人口一人当たり実質債務残高」「実質債務の歳入総額比」「実質債務の課税所得比」

また、乾・磯道（2000）も、ほぼ同じ指標を設定しているが、①経済力に関して、「地方税増減率（3年平均）」を「人口増加率（3年平均）」に置き換えている。

一方、井出（2004）は、自治体の財政分析を行うにあたって、以下の11指標を設定している。

「①実質収支比率」「②財政力指数」「③経常収支比率」「④公債費比率」「⑤公債費負担比率」「⑥起債制限比率」「⑦実質公債費比率」「⑧地方債現在高」「⑨債務負担行為現在高」「⑩積立金現在高」「⑪将来にわたる実質的な財政負担」

本研究では、これらの既存研究を参考にしつつ、次の点に留意した。

まず一点目は、債務に関する指標にウェイトを置くことである。なぜならば、市町村の財政評価においては、「借金に関する状況がどのようなものであるか」が最も重要な意味を持つからである。

二点目は、フロー指標とストック指標を織り交ぜることである。市町村の財政評価にあたっては、金の流れと状態を、両軸において考察する必要がある。体に例えれば、フローとは、血液の流れ具合、ストックとは、その結果としてどのくらい健康であるか、また不健康であるかを意味するといえよう。

三点目は、指標を厳選することである。詳しくは後述するが、本研究では、市町村の財政評価について、あるモデル式を作成し、比較的平易な手順で広く一般に実用性を持たせられる方法を採用する。それゆえ、あまり指標の数が多いと、作業が煩雑になるのと同時に、主としてどの指標が評価に影響を与えているのかの判断が難しくなるからである。

四点目は、なるべく簡単に入手・加工できる指標を用いることである。これも、本研究の方法に実用性を持たせられることを目標としているからである。

以上から、本研究では、以下の8つの指標を設定した。

- ・ 経済力
 - 「①財政力指数」、「②人口増減率（国勢調査間）」
- ・ 収支フロー
 - 「③経常収支比率」「④実質収支比率」
- ・ 債務フロー
 - 「⑤公債費負担比率」「⑥起債制限比率」
- ・ 債務ストック
 - 「⑦地方債残高の歳入比」「⑧理論的な債務償還可能年数」

このうち、⑧理論的な債務償還可能年数については、歳入から最低限の必要経費と考えられる人件費と扶助費を除いた金額を、全て実質的な債務の償還に充当したと仮定した場合に、かかる年数を算出した。

なお、ここでいう実質的な債務とは、地方債残高に債務負担行為額を加え、積立金残高と実質収支を差し引いたものである。

2. 方法上の留意点

本研究では、各市町村の財政評価を、相対評価ではなく絶対評価で行う。

具体的には、ある基準年度を設定し、その年度における各市町村の財政評価を正規分布によって分類する。その分類された評価について判別分析を行い、各市町村の評価を判別するモデル式を作成する。その結果、他の年度については、作成された判別モデルに各市町村の指標データを代入することで、自動的に評価が判別される。

ここで、相対評価を採用しなかったのは、相対評価を行えば、図1の左側にあるように、ある年次からある年次にかけて、全国的に市町村の財政が悪化しても、一定の割合で上位評価に分類される市町村が存在することになり、経年での議論が困難になるからである。

一方、基準年次を軸として、評価を判別するモデル式を適用すれば、図1の右側にあるように、全国的な趨勢に依拠した経年変化を議論することができる。

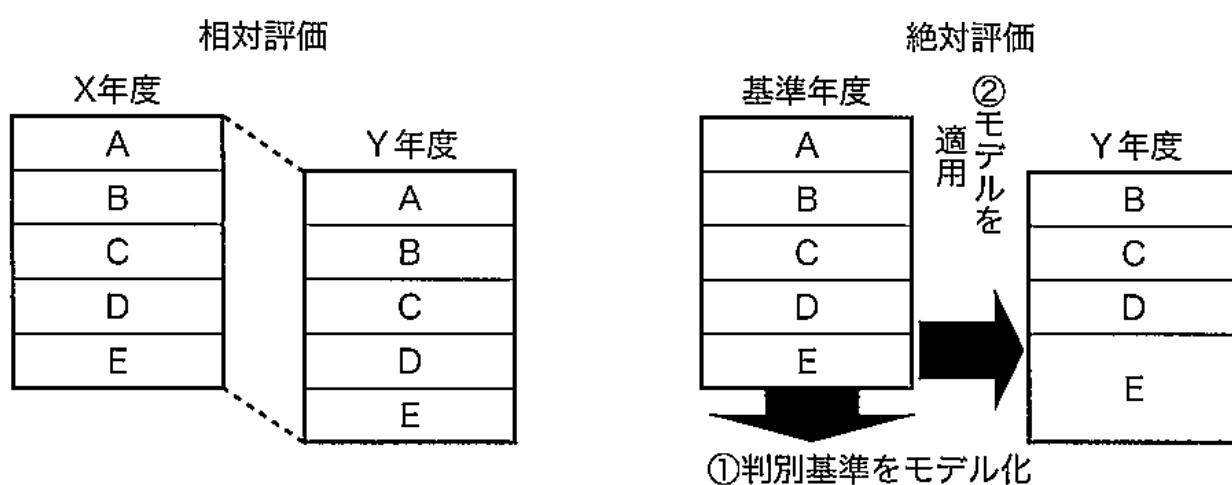


図1 相対評価と絶対評価の違い

3. モデル式の作成

市町村の財政評価については、以下の手順による。

まず、前述した8つの指標について、基準年次として平成12年度決算のデータを用いて、市町村別にそれぞれの指標の偏差値を算出した。そして、各指標の偏差値を単純平均し、それをもって各市町村の総合偏差値とした（以下、これを「偏差値手法」と呼ぶ）。

次に、各市町村の総合偏差値を上位から順に並べ、正規分布によって市町村を評価Aから評価Eまで5段階に分類した¹⁴⁾。

表1は、平成12年度決算について、正規分布によって求められた評価別に、構成市町村の指標データの平均値を見たものである。これによると、すべての指標について、評価が高くなるほど平均値が良化している。

その中で、財政力指数は、B評価以上で0.5を上回っており、歳入の半分以上を自前財源から確保できている。また、人口増加率¹⁵⁾も、B評価以上でプラスとなっている。さらに、経常収支比率も、B評価以上で、財政の硬直化の目安となる80%を下回っている。公債費負担比率も、B評価以上で、警戒ラインとされる15%を下回っている。地方債残高の歳入比も、B評価以上で1.0を下回っており、家計に例えれば、借金が年収より少ない状態にある。理論的な債務償還可能年数も、B評価以上で1年を下回っており、理論上は1年以内で債務を完済できることを意味する。

すなわち、平成12年度決算を基準にした場合、B評価以上であることが、その市町村の財政がおおむね良いと判断される1つの目安となると考えることができるのである。

表1 評価別の構成市町村データの平均値（平成12年度決算）

評価	財政力指数	人口増加率・%	比経 率常 ・収 %支	比実 率質 ・収 %支	比公 率債 費・ 負担 %担	比起 率債 ・制 %限	の地 歳方 入債 残高 比	還理 可能論 年数的 数な ・債務 ・償
A	0.76	3.46	72.4	8.4	8.7	5.4	0.56	0.3
B	0.51	0.70	78.4	6.7	12.9	7.7	0.81	0.8
C	0.38	-2.05	81.7	4.8	16.8	9.7	1.01	1.1
D	0.28	-4.42	85.0	3.7	21.2	11.5	1.24	1.5
E	0.20	-5.30	88.4	2.3	26.7	13.9	1.55	1.9

地方財務協会『市町村別決算状況調』により作成

ただし、これはあくまで平成12年度決算の全市町村の中における相対的な位置付けである。これを他年度にも応用し、かつ全国市町村の全体的動向の影響を排除して、純粋な財政の健全性を測る評価値を簡便に得る方法として、本章第1項で挙げた8つの指標を用いたモデルを作成した。

すなわち、偏差値手法による総合偏差値の正規分布に基づく、平成12年度決算の各市町村の「評価（A～E）」を目的変数、「各指標のデータ（絶対値）」を説明変数として判別分析を行ったところ、以下のモデル式を得た。

第1ベクトルの関数

$$Y^1 = 2.01X^1 + 0.14X^2 - 0.08X^3 + 0.17X^4 - 0.12X^5 - 0.21X^6 - 2.01X^7 - 1.17X^8 + 12.44$$

第2ベクトルの関数

$$Y^2 = 4.09X^1 + 0.02X^2 - 0.002X^3 + 0.08X^4 + 0.13X^5 - 0.07X^6 + 3.51X^7 - 1.47X^8 - 5.37$$

ただし、 X^1 ＝財政力指数、 X^2 ＝人口増加率（％）、 X^3 ＝経常収支比率（％）、 X^4 ＝実質収支比率（％）、 X^5 ＝公債費負担比率（％）、 X^6 ＝起債制限比率（％）、 X^7 ＝地方債残高の歳入費、 X^8 ＝理論的な債務償還可能年数（年）である。また、判別の中率は95.1％で、統計的にも有意である。

このモデル式に、表1の各評価を構成する市町村ごとに、平成12年度決算の指標データを代入して、 Y^1 および Y^2 を求めると、図2のようになる¹⁶⁾。

これを見ると、市町村は Y^1 軸に沿って帯状に分布し、評価の遷移はほぼ直線によって分けることができる。したがって、市町村の財政評価は基本的に第1ベクトルの関数値（ Y^1 値）によって規定されるといえる¹⁷⁾。

そこで、市町村の財政評価が分かれる部分に点線¹⁸⁾を引いたものが図3である。図3における点線のレンジが、それぞれの評価レンジとなる。今後はこの図を「判別評価グラフ」と呼ぶ。

そして、他の年度については、各市町村の指標データを先のモデル式に代入して Y^1 および Y^2 を求め、図3のどのレンジにプロットされるかを見れば、その市町村の評価が判別できる。

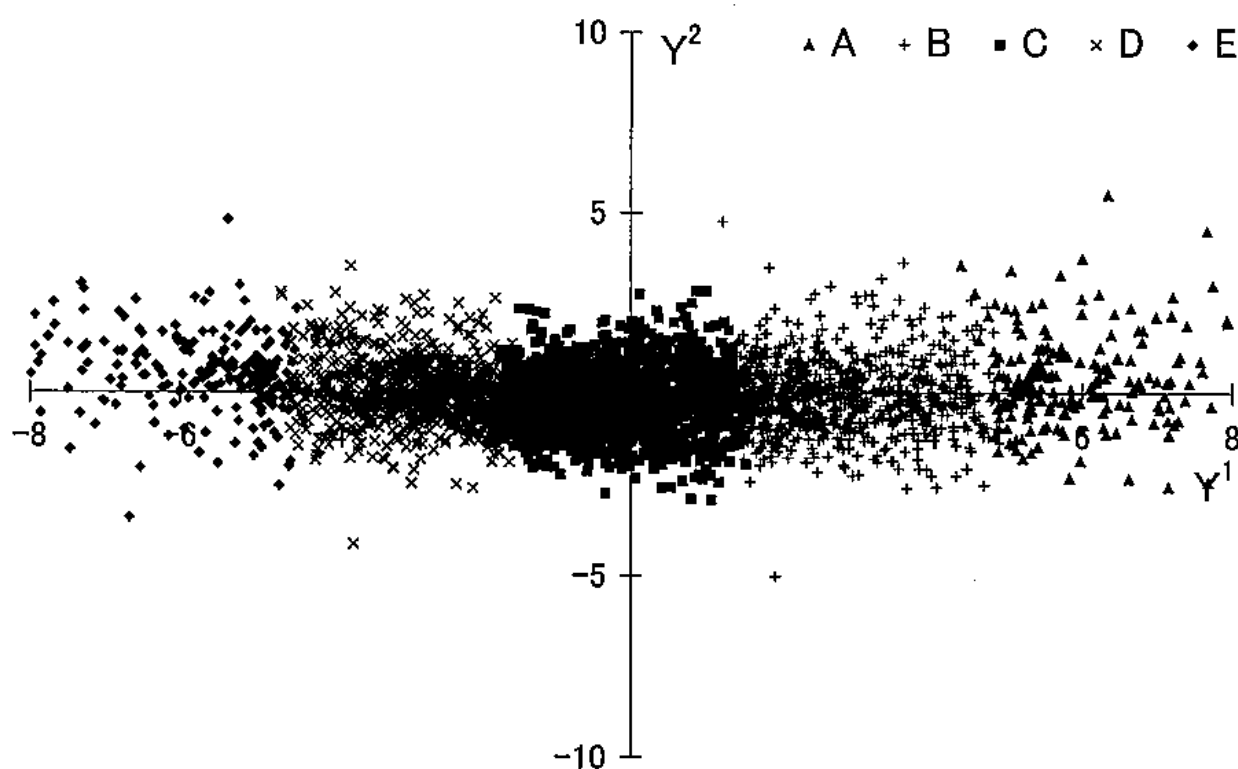


図2 判別分析モデルによる全国市町村の評価別位置（平成12年度決算）

（注）評価は偏差値手法による相対評価

地方財務協会『市町村別決算状況調』により作成

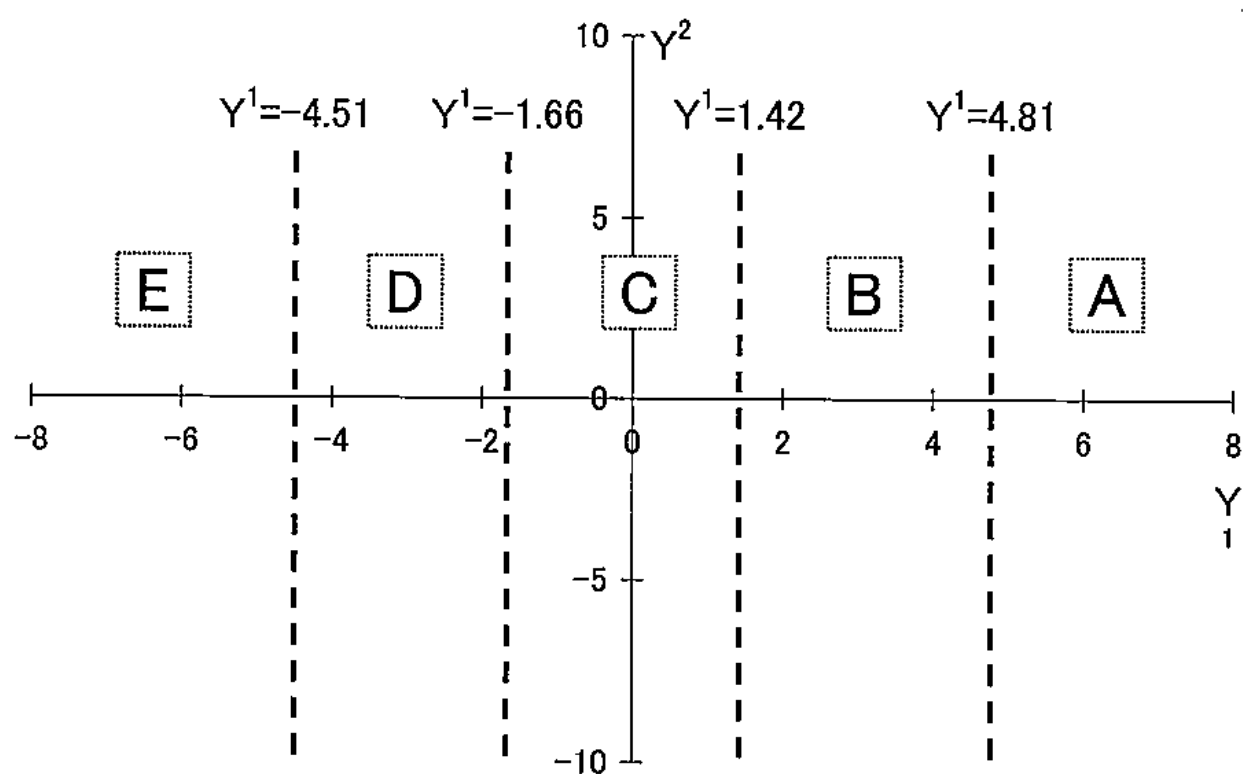


図3 モデル式による評価判別グラフ

IV. 財政評価システムの応用 —山形県を例に—

1. 判別モデルの適用

山形県内の44市町村¹⁹⁾について、平成16年度決算による財政評価の指標データをモデル式に代入し、 Y^1 および Y^2 を求めて図3の評価判別グラフにプロットしたものが図4である。これによれば、山形県内にはA評価、B評価に相当する市町村はなく、C評価の市町村が4（9.1%）、D評価の市町村が27（61.4%）、E評価の市町村が13（29.5%）となっている。つまり、山形県内の市町村財政は、総じて良くないことが分かる。

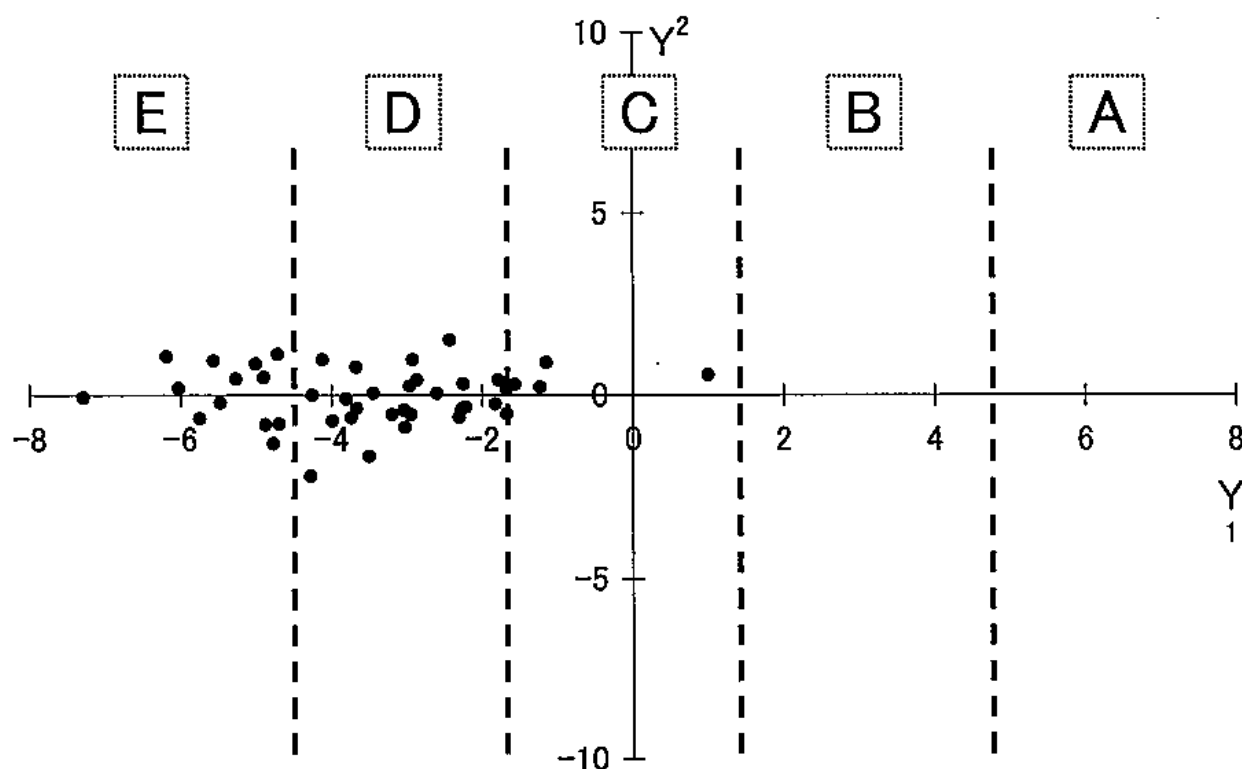


図4 平成16年度決算による山形県内市町村の評価別位置

地方財務協会『市町村別決算状況調』により作成

一方、平成12年度決算から平成16年度決算までにおける、評価判別グラフを用いた財政評価別の市町村数を見たものが図5である。

これによると、平成12年度決算では、C評価の市町村が18（40.9%）、D評価の市町村が23（52.3%）、E評価の市町村が3（6.8%）であった。

すなわち、当時においても山形県内の市町村財政は決して良好とはいえない

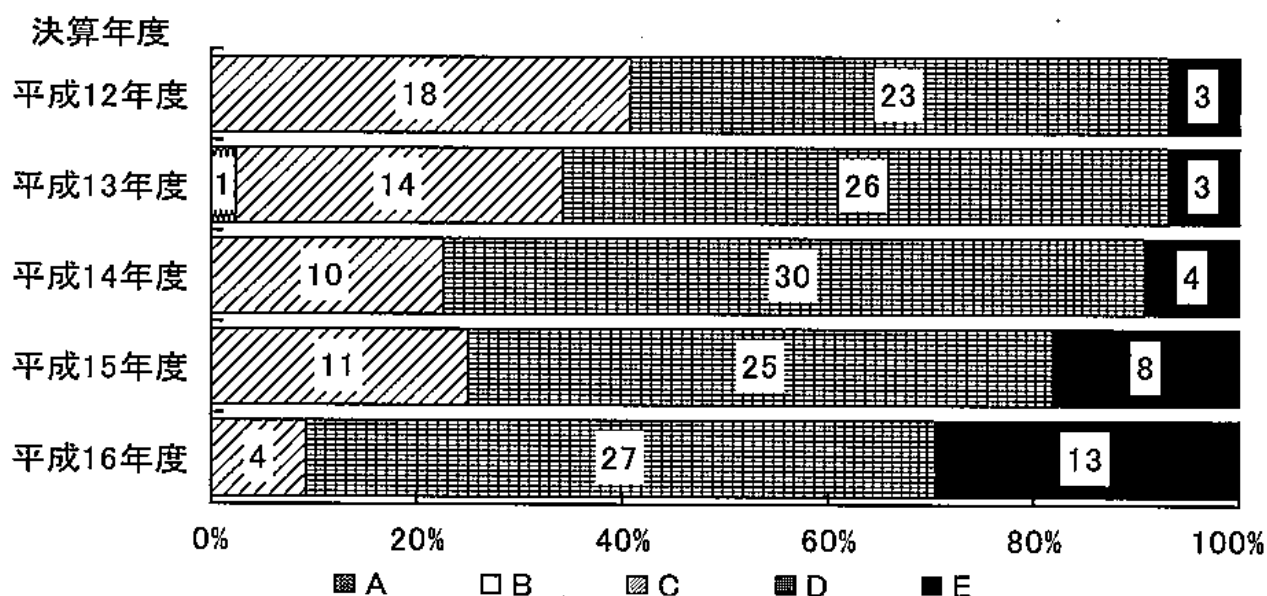


図5 財政評価別の市町村数の推移（山形県）

地方財務協会『市町村別決算状況調』により作成

かったが、それでも約4割の市町村はC評価で、E評価の市町村は1割未満であった。しかし、年を経るにつれて、C評価の市町村は1割以下に減少し、逆にE評価の市町村は3割近くに増加した。

また、表2は、平成12年度決算と平成16年度決算における、山形県内市町村の指標データの平均値を示したものである。

これによると、平成12年度決算ですでに、経常収支比率の平均値は80%を超えており、全体的に財政の硬直化が始まっていたが、平成16年度決算ではさらにそれが進行し、平均値が90%を超えてしまった。

一方、公債費負担比率の平均値も、平成12年度決算ですでに、警戒ラインとされる15%を超えていたが、平成16年度決算では、危険ラインである20%を超えてしまった。また、地方債残高の歳入比や理論的な債務償還可能年数の平均値も、平成12年度決算から平成16年度決算にかけてさらに増大した。

表2 山形県内市町村の財政評価指標別平均値

決算年度	財政力指数	人口増加率・%	比経率常・収 %支	比実率質・収 %支	比公債率費・負 %担	比起債率・制 %限	高地方の歳入債 比残	還理的な債務 可能年数・年
平成12年度	0.31	-3.16	84.83	5.27	19.97	10.69	1.19	1.56
平成16年度	0.33	-3.16	91.19	4.73	20.55	11.93	1.32	1.82

地方財務協会『市町村別決算状況調』により作成

したがって、この間、山形県内の市町村財政は、財政の硬直化と債務負担の増大が主因となって、一層悪化したといえる。家計に例えれば、世帯収入は食費や光熱費、借金の返済など、最低限必要な生活費に消えてしまい、ほとんど手元に残らないことに加え、世帯収入よりも借金の方が多く、その格差も年々拡大しているため、借金の返済が生活の中心になっている状況といえる。

ところで、山形県内の市町村について、偏差値手法を用いた総合偏差値の正規分布による相対評価を見ると、基準年度である平成12年度決算では、C評価の市町村が17（38.6%）、D評価の市町村が24（54.5%）、E評価の市町村が3（6.8%）であったのに対し、平成16年度決算では、B評価の市町村が1（2.3%）、C評価の市町村が19（43.2%）、D評価の市町村が23（52.3%）、E評価の市町村が1（2.3%）と、評価別の構成比はあまり変化していない。

つまり、正規分布による相対評価の構成比があまり変動していないのに、評価判別グラフによる絶対評価の構成比が悪化の方向に変化しているということは、地方財政の悪化が山形県内の市町村に限ったことなく、全国的に共通した傾向であるためと推測される。

2. 市町村合併による財政評価

では、市町村合併によって、合併自治体の財政評価はどのように変化するだろうか。

「平成の大合併」により、山形県では3件の合併が行われた。（以下、それらの合併自治体を、便宜上、合併自治体Ⅰ、同Ⅱ、同Ⅲとし、また、それぞれ

の構成自治体を、構成自治体 1、同 2、・・・と表記する。)

そこで、合併自治体の財政評価を試みるために、平成16年度決算における合併構成自治体の指標データから、合併自治体の指標データを推計し²⁰⁾、それらをモデル式に代入して Y^1 および Y^2 を求め、図3の評価判別グラフにプロットして、それぞれの合併自治体の評価を推測した。

その結果が表3である。

表3 山形県における合併自治体の財政評価（平成16年度決算）

	評価
構成自治体 1	D
構成自治体 2	D
構成自治体 3	D
構成自治体 4	D
構成自治体 5	D
構成自治体 6	E
合併自治体 I	D

	評価
構成自治体 1	C
構成自治体 2	D
構成自治体 3	D
構成自治体 4	E
合併自治体 II	D

	評価
構成自治体 1	D
構成自治体 2	E
合併自治体 III	D

地方財務協会『市町村別決算状況調』、山形県市町村課『県内市町村財政の状況』により作成

これによると、合併自治体 I では、6つの構成自治体のうち、5つの自治体がD評価で、人口が最大の自治体もそこに含まれていた。したがって、唯一のE評価だった構成自治体 6 も取り込まれる形となり、合併自治体の財政評価はD評価と推測された。

また、合併自治体 II では、4つの構成自治体のうち、2つの自治体がD評価で、1つはE評価であった。唯一のC評価だった構成自治体 1 は人口が最大であったが、他の構成市町村を十分にカバーすることはできず、合併自治体の財政評価はD評価と推測された。

さらに、合併自治体 III では、2つの構成自治体のうち、1つはD評価で、もう一方はE評価であった。C評価である構成自治体 1 の人口は、E評価である構成自治体 2 の2倍強であったため、合併自治体の財政評価は人口の多い構成自治体 1 と同じD評価と推測された。

このように、合併前の構成自治体はC評価からE評価まで分かれていたが、

合併自治体はすべて同じD評価となった。すなわち、合併によって財政評価が平準化されたといえる。

なお、市町村合併の目的が行財政の効率化にあるとすれば、合併後の自治体運営によって、今後評価が上昇する可能性もあり、首長以下、合併自治体の手腕に期待がかかる。

V. ま と め

本研究の目的は、一般的に厳しいといわれている地方財政について、それを客観的な記号で判断するために、判別モデルによる財政評価システムを構築することであった。

本研究の結果は以下のようにまとめることができる。

まず、財政評価の前段階として、そもそも自治体は民間企業などと違って、現在の法制度のもとでは倒産、破産することがなく、地方債についても、地方財政計画や財政再建制度など、国によるさまざまな事実上の制度的保障があるため、その信用力は高く、基本的に債務不履行に陥ることはないという風潮があることを確認した。

しかし、GDPの1.5倍以上の債務（平成17年度）を抱える国家財政が、今後どこまで地方財政を支えられるかは疑問である。「三位一体の改革」や「平成の大合併」についても、見方を変えれば、国が財政面において、地方の切り捨てといわんばかりに、地方とのかかわりを希薄化しようとしているとも考えられる。

また、地方債に対する国の制度的保障についても、強固ではあるが完璧ではない（乾・磯道、2000）といわれており、悲観論者の中には、地方交付税制度の縮小、廃止や、自治体破産の法制度の整備を提唱する者もいる。事実、地方分権に関する竹中平蔵総務大臣の私的懇談会である「地方分権21世紀ビジョン懇談会」では、すでに2回にわたって自治体の破産法について検討を行っている²¹⁾。

このように考えると、地方債の債務不履行はないという考えは、もはや神話といわざるを得ない状況にある。また、金融機関における時価会計制度の導入

や、住民参加型のミニ市場公募債の登場など、地方債を取り巻く環境は次第に変化しつつある。したがって、一般の債権者（金融機関や住民など）に対しても、自治体の財政を判断するための分かりやすい評価軸が必要であることがあらためて明白となった。

次に、財政評価システムの構築にあたっては、ある年度を軸として、自治体の財政評価を判別するモデル式を作成し、それを他の年度にも適用する絶対評価方式を採用した。なぜならば、決算年度ごとに偏差値手法を用いた正規分布による相対評価を行った場合、仮にある年次からある年次にかけて、自治体全体の財政水準が低下しても、一定割合の上位評価層が存在することになり、正確な財政評価ができないばかりか、財政評価の経年比較にも支障が生じるからである。

また、評価指標については、①債務関係の指標を最も多くすること、②財政フローと財政ストックの両面から指標を選択すること、③どの指標が財政評価に影響を与えているのかを判断しやすくするため指標の数が多すぎないようにすること、④財政評価システムに広く実用性を持たせるため比較的手続きしやすい指標にすること、を考慮し、最終的に8つの指標を設定した。

そして、平成12年度決算を基準年度として、全国の市町村を正規分布によって5段階（A評価からE評価まで）に分類し、それに対して判別分析を行った。その結果、95.1%という高い的中率を持ち、統計的にも有意なモデル式の作成に成功した。これをもとに「財政評価グラフ」を作成し、全国市町村の財政評価システムが完成した。

続いて、山形県内の市町村を対象に、このシステムを用いて財政評価を行ったところ、データが得られる直近の平成16年度決算では、A評価、B評価の市町村は存在せず、D評価の市町村が半数以上で、E評価の市町村も3割近く存在することが明らかになった。すなわち、山形県内の市町村財政は全体的に良くないといえる。

また、平成12年度決算から平成16年度決算にかけて、市町村の評価構成の経年比較を行ったところ、平成12年度決算ではC評価が約4割を占めていたが、次第にウェイトが低評価の方向に移行していく過程が明らかになった。そして、この要因については、財政の硬直化と債務負担の増大が推測された。

さらに、市町村合併で新しく誕生した自治体について、構成市町村のデータを基に財政評価を試みた。ただし、今後は行財政の効率化によって、評価が上方に移行する可能性はあると考えられる。

なお、本研究は通知表でいうところの「評点」を付けるシステムを構築したものであるが、地方財政を総合的に評価するには、加えて「所見」に相当する各市町村の個別事情も勘案する必要があるだろう。また、今回は普通会計を分析対象としたが、本来ならば、水道や病院などの特別会計も含めた連結決算を評価する必要がある²²⁾。さらに、本研究は市町村の財政評価であったが、都道府県についての財政評価システムも重要である。それらは今後の課題としたい。

注

- 1) 山形県を例にした場合、公共工事請負金額は平成10年度の4,306億円をピークに、平成17年度は1,580億円に減少している。
- 2) 民間企業などの格付けは、基本的に依頼によるものであるが、自治体の格付けは依頼によるものではないので、「勝手格付け」と呼ばれている。
- 3) 実際に、市場での実勢利回りについても市場公募債発行自治体間で格差が生じている。
- 4) 資金調達は、金融機関などの縁故債引き受けによる。
- 5) 日本格付投資情報センター（1999）や乾・磯道（2000）による、公募債を発行する28自治体の地方債格付けにおいても、すべての自治体が、民間企業でいえばトップクラスの水準である。
- 6) 都道府県と市町村を指す。なお、以下、本文中で「自治体」とある場合には、特に断りのない限り都道府県と市町村を指す。
- 7) 元利償還財源の確保が困難な場合、一時借入金について政府資金の融資をあっせんしたり、一時借入金の一定の利子について特別交付税措置を行ったりする財政支援策がある。
- 8) 足立は財務省事務官であるが、論文の内容はあくまで私論であって、財務省の見解を示すものではないと断っている。
- 9) これは、自治体の消滅を意味するものではなく、むしろ会社更生の概念に近い。
- 10) そもそも、アメリカには、日本のような地方債の元利償還に対する諸制度は存在しない。また、地方債の発行に対しても、連邦政府の関与はなく、州政府の関与もまちまちである。したがって、日本が自治体の破産処理を立法化しようとしても、まず現行の制度を変更または廃止するのに相当の労力と反発が見込まれる。

- 11) 「修正経常収支率」および「修正単年度収支比率（3年平均）」は、日本格付投資情報センターが独自に開発した指標である。
- 12) A評価が7%、B評価が24%、C評価が38%、D評価が24%、E評価が7%である。
- 13) 平成7年国勢調査から平成12年国勢調査の変化である。
- 14) Y^1 の値が著しく大きい、または小さいため、図の範囲外に位置する市町村も存在する。
- 15) 全国市町村の総合偏差値と Y^1 値の相関係数は0.999である（平成12年度決算）。
- 16) 一部の市町村では評価と Y^1 が前後するため、各評価間において点線を引く際には、上位の評価に含まれる市町村の Y^1 の下位10位までと、下位の評価に含まれる市町村の Y^1 の上位10位までを平均した。
- 17) 平成17年に県内で3件の市町村合併が行われ、同年11月1日現在で35市町村になった。
- 18) 公債費負担比率および起債制限比率については、構成自治体の標準財政規模で加重平均した。
- 19) 第3回会合（平成18年2月10日開催）および第4回会合（平成18年3月1日開催）で議題になった。
- 20) ただし、ほとんどの市町村では連結決算は行われていないのが現状である。

文献

- 足立 伸（2003）：地方自治体破産制度の展望。法と経済学会・第1回学術講演会研究発表梗概集、341-357.
- 井出信夫（2004）『自治体の財政分析』。学陽書房、61-108.
- 稲生信男（2003）：『自治体改革と地方債制度』。学陽書房、81-85.
- 乾 智里・磯道 誠（2000）：『地方自治体は大丈夫か』。日本格付投資情報センター、72-87.
- 新井智一（2003）：東京都田無市と保谷市におけるロカリティの変化と両市の合併。地理学評論、76（8）、555-574.
- 梶田 真（1997）：過疎地域における財政構造の変化と地域変容—岩手県九戸郡山形村を事例として。人文地理、49（3）、289-302.
- 梶田 真（1999）：地域間所得再配分と縁辺地域—地方交付税の配分構造と政策過程。経済地理学年報、45（4）、333-349.
- 梶田 真（2001）：1980年代以降における地方交付税の配分構造—長野県における配分構造転換とその地域的影響。地理科学、56（1）、21-35.
- 梶田 真（2003）：地方交付税の配分構造からみた戦後地方行財政の特質—小人口自治体に焦点を当てて。地理学評論、76（9）、645-667.

- 上山市 (2005) : 『上山市財政再建計画』、25p
- 小西砂千夫 (1999) : 地方債格付けは自治体「破綻」時代への警告。週刊東洋経済、通号5552、58-59.
- 高橋伸夫・橋本雄一・鹿嶋 洋 (1994) : 茨城県における地方財政の空間構造。地理学評論、67 (5)、289-310.
- 筒井一伸 (2002) : 縁辺地域における義務教育財政の特徴—島根県市町村中学校費を事例として。経済地理学年報、48 (1)、1-22.
- 筒井一伸 (2003) : 島根県における市町村および公立中学校の再編成。島根地理学会誌、37、13-29.
- 日本格付投資情報センター (1999) : 『地方債格付け』。日本格付投資情報センター、10-41.
- 藤原俊朗 (2001) : 千葉県経済の数量経済分析 (5) 千葉県下31市部の地方債格付け試算。千葉経済論叢、24、63-96.
- 松山幸弘 (2003) : 自治体の解体と再生に関する一考察。Economic Review、7 (1)、18-35.
- 山口泰史 (2002) : 市町村合併をめぐる論議について—その本質と今後の方向性。東北公益文科大学総合研究論集、4、85-113.