

連載 ①

数字で掴む 自治体の姿

千葉県地方自治研究センター副理事長
法政大学法学部教授 宮崎 伸光



●はじめに

本連載は、公表されている各種の指標（数字）を読むことで、自治体の姿のあらましを把握することを目指します。わかりやすさを第一に、ゆっくりと歩みを進めて行こうと思えます。

みなさんよくご存知のように、今やどの自治体も財政がたいへん苦しいと言われていています。自治体の職員の方には同感していただけるでしょうが、自治体の財政課担当者の多くには、常に我が自治体の財政は苦しい状況であると語る癖があります。とくに予算編成時ともなれば、このままでは予算が組めないとか、〇〇億円足りないとか、言い出します。高度経済成長期やバブル経済の時期には、そうした声も挨拶程度の常套句として聞き流されてきましたが、今やそれでは済みません。おそらく厳しい現実を正しく認識すればそのとおりなのだろうと、多くの人々もなんとなく認めています。

しかし、あらためて考えてみますと、自治

体の財政がたいへん苦しいという状況判断の根拠は何でしょう。いったい、何をどのように見れば確信することができるのでしょうか。

今や、財政分析をとくに専門とするわけでもない私にまで、ときおり特定の自治体の財政分析の依頼が舞い込んでくるほど、自治体の財政分析に対するニーズは高まっています。しかし、依頼者が自治体の職員であれ、自治体財政の先行きに不安を感じる市民であれ、私は、他人任せにするのではなく、ご自身で分析されることを原則としてお勧めしています。財政分析は、それ自体が目的となることは稀で、ほとんどの場合は何かの目的のための道具にすぎません。そこで、目的によって分析に必要とされる水準が変わります。目的がよほど専門的なものでない限り、比較的簡単な分析手法でたいへんの用は足ります。また、それで不足するほど高度な目的に向かうにも、まずは初歩を固めることが大切です。本連載は、自治体財政分析のいわば「はじめの1歩」を踏み出そうという試みです。

●予算分析と決算分析

私たちは、自治体の特徴を把握しようとするとき、ややもすると直近の政策動向に目を奪われ、その結果として各年度の予算に注目しがちです。確かに、予算には、当該自治体における価値観が反映される側面もあり、その分析は魅力的です。しかしながら、予算は、金額で表現された年次業務計画であり、それも国(各省庁)への依存財源に多くを頼らざる得ない自治体財政の現状においては、それらの交付が確実に見込まれるまでの暫定的な計画に過ぎません。通例3月に次年度の当初予算が議会の議決を得て成立したとしても、6月、9月、12月の3回の定例議会で補正予算がそれぞれ議決されて変容していきます。さらに加えて臨時議会で補正される場合もあります。

予算を正確に分析するためには、これらの全体を見渡すことが欠かせず、どうしても複雑になってしまいます。

そこで、発想を変え自治体が支出を終えた後に整理された数字に着目します。すなわち、決算分析です。これならば、当該自治体が実際に何にどのように費やしたのかを見ることができ、その特徴を把握することができます。

ただし、現在の自治体の財政運営の仕組みでは、決算の調製には膨大な時間がかかります。その確定を待たず、翌年度の予算は編成されるばかりか、執行の段階にまで至ります。つまり、決算を分析することでは、当該自治体の直近の姿を知ることはできません。

すなわち、予算分析と決算分析にはそれぞれ長所と短所があります。とはいえ、自治体の姿のあらましを把握するためには、自治体間の相互比較や当該自治体における年度間の比較(推移の分析)も実施しやすい決算分析に分があります。

●地方財政状況調査と決算カード

総務省は、各自治体や一部事務組合等に対

してそれぞれの財政状況を毎年度調査しています。その実態は、同省が調査結果をとりまとめる表の作り方を『要領』として示して各自治体に報告を提出させるもので、膨大なエネルギーとコストをかけて作成されています。この「地方財政状況調査」は、国の指示によるものだけに、自治体間の比較検討が可能となるように工夫されています。

そして、さらに同調査の主要項目が自治体ごとに一覧できるようにコンパクトにまとめられた「決算カード」も毎年度作成され、近年では、総務省のウェブサイトにおいて公開されています(<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/card.html>)。

本稿執筆時点(2010年2月初頭)では、公開されている決算カードの最新版は2007(平成19)年版です〔本書刊行時の3月には2008(平成20)年版が入手可能と思われます〕。本連載では、入手が容易なこの決算カードに盛り込まれている「数字」の幾つかを読むことで自治体の姿のあらましを把握する方法を試みます。

なお、決算カードには、都道府県決算カードと市町村決算カードの2種類があります。一般に「自治体」という用語は「都道府県」と「市町村」の双方に対して用いられるばかりか、ときには「一部事務組合等」までもがそう呼ばれることもあります。ここでは地方自治法上の普通地方公共団体、すなわち「都道府県」と「市町村」、その中でも「市町村」を指し示すことを原則とし、同法上の特別地方公共団体、すなわち「一部事務組合等」は含まないものとします。とはいえ、決算分析の基本は、これらのいずれに対しても共通することが少なからずあります。むしろ、大きく構えれば1つとすら言い得るかもしれません。適宜読み替えるなどして応用が利くはず

(続く)