

「夕張ショック」で浮き彫りとなった地方財政の問題点

(2006年9月8日)

1. 夕張市が財政再建団体へ

06年6月20日の夕張市議会の冒頭、夕張市長は、これまで取り組んできた自主再建が困難と判断し、「財政再建団体」となって法の下での財政再建に取り組む決断をした旨を表明した。「財政再建団体」とは、財政危機に瀕した地方自治体に対して国が支援を行う制度である地方財政再建制度の適用を受けて、財政再建に取り組む地方公共団体のことを言う。

夕張市の普通会計の実質収支は53万円の黒字（04年度）であるが、一時借入金などの会計操作により巨額の赤字を隠蔽していたとみられている。北海道庁の中間報告によると、一時借入金のうち実質的な資金不足額は288億円、地方債・長期借入金、および債務負担行為を合わせた全債務残高は632億円となっており（公営事業会計および外郭団体を含む）、それぞれ標準財政規模（45億円）の6.4倍、14倍に達する水準である。

同報告によると、夕張市は、一般会計から他会計への繰出金を貸付金として処理することにより、一時借入金や出納整理期間を悪用して赤字（資金不足）を隠蔽した。また一部報道によると、第3セクターに対しても、特別会計から通常の貸付金に加えて運営委託費の名目で資金支援を行ったうえ、出納整理期間に貸付と返還を繰り返すことにより、第3セクターの資金不足を隠蔽していた。

さらには、その後、出納閉鎖後に行われた他会計から一般会計への繰入金金が、前年度の歳入として処理されていたことも発覚した。その結果、形式的には黒字を維持する見込みであった05年度普通会計決算が約10億円の赤字に陥ることとなり、07年度を予定していた再建の申出が、今年9月へと大幅に前倒しされることとなった模様である。

夕張市が行っていた一連の会計操作は、一般企業であればあからさまな粉飾と言わざるを得ないものであり、一般会計の歳入の半分以上が「その他収入」という異常な歳入構造や、一時借入金の限度額などをみれば容易に把握できたはずである。こうした会計操作を黙認してきた議会や監査委員の責任は、極めて重いと云わざるを得ないだろう。

もっとも、包括外部監査が法令で強制されている都道府県、政令指定都市、および中核市については、夕張市のような会計操作が行われることは想定し難い。とはいえ、夕張市の財政破綻により、奇しくも竹中総務相の私的懇談会「地方分権21世紀ビジョン懇談会」（以下「ビジョン懇」という。）において見直しの議論が行われてきた財政再建制度のあり方に改めて焦点が当てられることとなった。

2. 現行の地方財政再建制度の問題点

現行の「財政再建団体」は、正確には地方財政再建促進特別措置法（以下「法」という。）第22条に基づく準用財政再建団体である。法は、本来1954年度に赤字が生じていた地方公共団体のうち、1956年5月末までに再建の申出を行った団体について適用されるものであり、準用再建の適用については、「当分の間」とされながら現在まで継続されてきた。法は、本来の趣旨からみてすでに財政危機に陥った団体を救済する目的で制定されたものであるため、現行の地方財政再建制度は、事前の財政規律の確保という面において、次のような多くの問題点を抱えていることが従来指摘されてきた。

問題点の第一は、財政再建制度が適用されるか否かは、各団体の普通会計における実質収支の赤字比率、すなわちキャッシュ・フローの赤字比率のみによって判断されていることである^(注1)。実質収支比率は、財源対策として制度的に認められた地方債の発行や、基金取崩し、他会計からの借入金などの財源対策によって、キャッシュ・フローの赤字を事実上補てんすることが認められていることもあり、財政の実態を正確に現しているとは必ずしも言えない面

がある。夕張市のような会計操作を行っている場合は論外であるが、地方公共団体の財政状況を正確に把握するためには、実質収支比率のみではなく、経常収支比率など収支の情報および負債残高などストックの情報をも併せてみていく必要がある。

財源対策として制度的に認められた地方債には2種類あり、臨時財政対策債、減収補てん債、財源対策債といったマクロの地方財政対策のための地方債と、財政健全化債（06年度より行政改革推進債）、退職手当債、減収補てん債といった個々の団体の事情に応じて発行される地方債に区分される。後者を「財源対策としての地方債」と定義し、都道府県合計における許可状況をみると（図表1参照）、実質収支が黒字の際においても、その黒字額を大幅に上回る許可が行われており、これらの地方債が赤字転落の回避に大きな役割を果たしてきたことが分かる。

第二は、準用再建の申出を行うか否かは地方公共団体の判断に任されている点である。再建の申出を行う団体は財政再建計画を策定し、議会の議決を経て総務大臣に協議し、その同意を得る必要がある。あくまで再建が必要な団体が、再建団体の申出を自主的に行う制度設計となっていることから、夕張市の事例に顕著にみられるように、その申出は先送りされがちである。

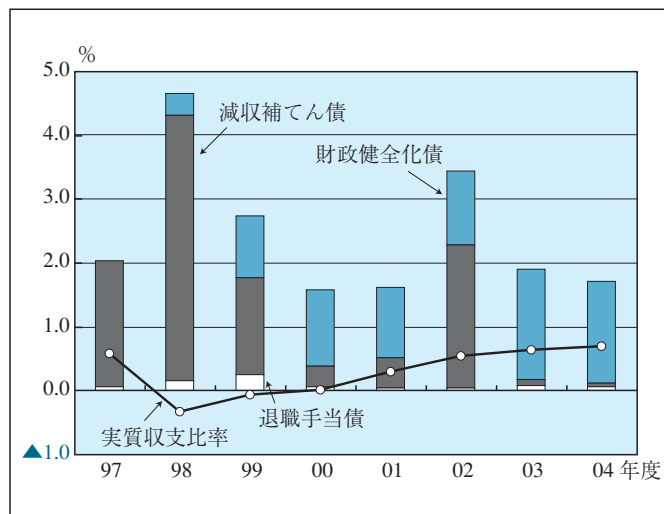
法では、財政再建計画はおおむね7年度以内に歳入と歳出との均衡が実質的に回復するように定められることとなっているが、1975年度以降の準用団体についてみると、実際の再建期間が7年よりも長期化しているケースがみられる（図表2参照）。これら再建期間の長期化には、申出の先送りが影響した要素もあると推察される。

第三の問題点は、再建プロセスとして、準用再建団体となった際の首長、議会、住民、国、および貸手である金融機関の責任が明確化されていない点である^(注2)。特に、債務の減免に関する規定がないため、当該地方公共団体に与信を行った金融機関の「貸手責任」が問われないこととなっている点は、夕張市が多大な負債を抱えるまで財政破綻に至らなかった要因の一つと考えられる。

債務の減免に関する規定がない背景の一つとして、現行の財政再建制度がキャッシュ・フローの赤字を唯一の適用基準としていることから、その財政再建手法が一義的にキャッシュ・フローの改善を目指したものとなり、債務残高の削減は必ずしも財政再建の目標とされていないことが考えられよう。かつてのように収収が伸びない現下の経済環境では、債務の減免が行われないと、再建期間が従来以上に長期化するおそれがある。

さらに重要な点は、貸手責任が問われないことから、現状の地方公共団体向け与信には金融規律が働いていると言えないことである。06年度末に導入が予定される新BIS規制において、地方公共団体向け債権のリスク・ウエイトは引き続き0%となる見通しである。また、現行の金融検査マニュアルにおいて、地方公共団体向け債権は非分類債権

図表1 実質収支比率と「財源対策としての地方債」の許可状況
(都道府県合計・許可額の標準財政規模比)



(注) 個々の地方公共団体にとって、財源対策としての性格を有する地方債である財政健全化債、減収補てん債、退職手当債を「財源対策としての地方債」と定義

(出所) 地方財政白書、都道府県決算状況調、地方債統計年報

図表2 地方財政再建促進特別措置法の準用団体(1975年度以降)

団体名		再建開始年度	再建終了年度	再建期間(年)
県	市町			
福岡県	豊前市	1975	1978	4
大分県	竹田市	1975	1978	4
山形県	米沢市	1976	1980	5
山口県	下松市	1976	1982	7
福岡県	行橋市	1976	1979	4
新潟県	中条町	1976	1978	3
福岡県	犀川町	1976	1982	7
三重県	上野市	1977	1982	6
和歌山県	高野口町	1977	1982	6
三重県	紀伊長島町	1978	1982	5
愛媛県	小田町	1978	1984	7
和歌山県	広川町	1979	1989	11
福岡県	金田町	1981	1987	7
福岡県	方城町	1982	1990	9
福岡県	香春町	1985	1990	6
福岡県	赤池町	1991	2000	10

(出所) 土居丈朗「地方債と破綻処理スキーム」(「フィナンシャル・レビュー」2004年5月号)

とする取扱いとなっている。こうしたことから、金融機関が地方公共団体向けに与信を行うにあたり十分な審査は行われておらず、むしろ当該与信を余資運用の一環として位置付けている金融機関が多いと考えられる。

(注1) 法23条に基づき、前年度決算における実質収支の赤字比率が5%以上の都道府県、および20%以上の市町村は、地方債の起債制限を受けることとなっているため、当該基準を超えた自治体は、原則として再建の申出を行わざるを得ない。なお、この基準となる比率に達しない赤字団体も、再建の申出を行うことはできる。

(注2) 準用再建団体となった場合の国からの支援は、起債制限の解除、一時借入金について政府資金の融資斡旋、一時借入金の一定の利子に対する特別交付税措置といったものととまる。

3. 再生型破綻法制の整備について

上記のような現行再建制度の問題点を踏まえ、ビジョン懇では、「再生型破綻法制」を3年以内に整備すべく、その制度の概要を今秋までに作成・公表すべきであるとの提言が行われた。これを受けて、新しい再生制度の法制化に向けた具体的な枠組みを検討するため、「新しい地方財政再生制度研究会」が8月末より開催されている。同研究会の検討内容は①早期是正機能の導入・強化の具体的あり方②債務整理、財政措置、移行プロセスを含めた再生スキームの具体的検討一であり、9月末までに一定の方向性が打ち出される予定である。

早期是正機能については、事前の財政規律の確保という面から、一定の基準を満たさない団体は強制的に制度の適用を受けるような制度となることが予想されている。06年度からの地方債協議制度への移行に伴い、一定の早期是正措置が講じられたものの、依然十分なものとはなっていない。総務省は「ストックの指標にも着目して、破綻しないよう早期に是正を促す仕組みを組み込んでいく」^(注3)方針であるが、普通会計だけでなく公営企業が抱える債務残高や、外郭団体などに対する債務負担行為も算定の対象とすることが必要である。

再生スキームについては、債務整理にあたり当該団体の首長、議会、住民、国、および貸手である金融機関の責任の明確化が求められるが、特に貸手責任がどのように位置付けられるかが最大の焦点となる。貸手責任、つまり債務減免を法的に位置付ける必要性は大きいと考えられるが、その導入を議論するにあたっては、いくつかの問題点について検討されなければならない。

まず、法的な問題点として、課税権を有する地方公共団体において債務調整を行うことが可能かという点が挙げられる。また、地方公共団体に債務免除を認める場合、不可欠となる裁判所の関与が司法による行政権の侵害に該当するのではないかという指摘もある。

さらに、「地方の責任」を明確化するためには、最終的に国と地方の権限と財源、および責任の範囲について明確にしていく必要がある。地方分権一括法施行により、法律上の国と地方の関係は大きく変わったが、個々の事業にお

図表3 国による地方行政への関与と財源

	地方団体が実施している事務	補助事業 (国庫補助負担金と一般財源等で実施)	地方単独事業 (一般財源等で実施)	関与強 ↑ 関与弱
①	事務の実施と具体的な水準を法令で義務づけている事務	小中学校教職員、生活保護、老人医療、国民健康保険、介護	警察官、消防職員、高校教職員	
②	事務の実施と基準を法令で義務づけている事務	障害者福祉、老人養護、児童保護、職業訓練	ゴミ処理、保健、児童相談、婦人相談、戸籍、住民基本台帳	
③	・法令・予算等を通じて国が施策の実施を誘導している事務 ・①、②に関連する事務又は①、②を補完する事務 ・国の関与が特に無い事務	各種奨励補助事業	私学助成、小中高の学校運営、警察・消防の運営、少子化対策、中小企業対策	

(出所)「三位一体改革の全体像」(2004年8月31日経済財政諮問会議 総務大臣提出資料)

ける地方行政に対する国の関与は、現在まで基本的に変わっていない。

国が地方に対して行っている基準の義務付けなどのあり方は、個々の事業ごとに法令で定められておりさまざまである(図表3参照)。具体的にみると、小中学校教職員や警察官のように具体的な定数が義務づけられているもの、消防職員のように一定の目標値が定められているに過ぎないもの、具体的な数値などの水準ではないものの設備や運営の基準が定められているもの、さらには国が施策を誘導しているものの地方の裁量の働く余地が比較的大きいものがある。

国の義務付けなどが存在しない歳出は、地方の裁量で支出できる部分であり、地方が責任を負うべき部分と考えられるが、現状「国の義務付けなどがある範囲」の定義には、総務省、学界などでさまざまな見解がある。総務省は、「地方の歳出の約9割について国が定めた基準が存在する」との見解を示しているが、「国が定めた基準」をかなり幅広く捉えたものとなっている。地方が責任を負う範囲を定めるにあたっては、まず「義務付けなど」の定義を統一化する必要がある。

また、国が具体的な水準を義務づけている、いわばナショナルミニマムとみなされるような事業の中でも、事業によって歳出に対する財源措置が異なっていることが問題を複雑化している。例えば、小中学校教職員や生活保護については国庫補助負担金が支出されている一方、警察官の人件費については全額が一般財源、すなわち交付税で措置されることとなっている。そのうえ、国庫補助負担金が支出されている事業の中でも、小中学校教職員と生活保護では国庫の負担割合が異なっている。本来、ナショナルミニマムに相当する事業については国庫が全面的に負担すべきものという考えに立てば、現行の地方財政制度は権限と財源の関係が不明確である。

ビジョン懇の報告書においては、国と地方の権限と責任を再整理するため、新分権一括法を早期に制定して、自治事務の執行基準を原則として条例で定め、変更できるようにする仕組みを整えるべき旨、提言が行われている。これを踏まえ、地方分権の基本方針を定める「新地方分権推進法案」が今秋召集予定の臨時国会に提出される見込みである。

(注3)「地方税財政改革について」(06年6月14日、総務省自治財政局財政課)

4. 都市圏経済と地方圏経済との格差拡大

地方財政制度に問題点があるにせよ、夕張市の財政破綻の根源は地方圏経済の疲弊にあると考えられる。00年度以降、地方圏経済の成長率は、一貫して都市圏経済の成長率を下回っている^(注4)(図表4参照)。ここでは、こうした都市圏経済と地方圏経済との格差が、都市圏および地方圏の地方公共団体の財政にどのような影響を及ぼしたかについてみていくこととしたい。

まず、全地方公共団体について実質収支の赤字団体の状況を見ると、04年度決算における赤字団体は、合併に伴う打ち切り決算により赤字となった団体(51市町村)が含まれているとはいえ、77団体にのぼる。図表5は実質収支の赤

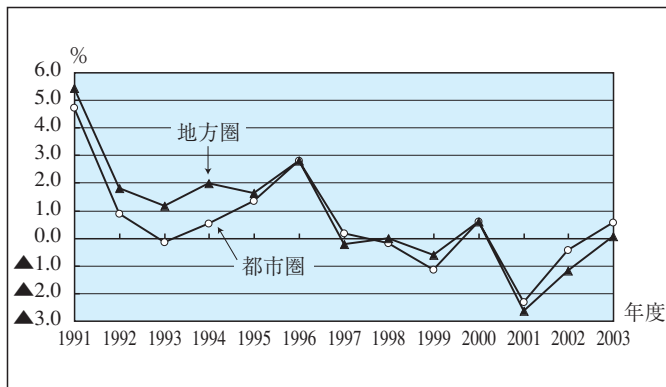
字比率が5%以上の団体を示しているが、都道府県別の分布をみると偏りが大きい。該当する35団体のうち、青森県、長崎県、新潟県、兵庫県が各々5団体、奈良県が4団体、大阪府が3団体、沖縄県が2団体などとなっており、近畿地方以外は地方圏に分布している。

続いて、地域経済の情勢に依存するところが大きい歳入面、中でも一般財源や税収の動向をみていくこととしたい。ここでは、都道府県ベースの決算を対象とし、各都道府県を都市圏と地方圏とに区分したうえで分析を行っている。

初めに、都道府県合計の動向を概観しておこう。都道府県合計の一般財源等^(注5)は、00年度まで右肩上がりで増加した後、大幅な税収減に見舞われたものの、臨時財政対策債の措置などにより落ち込みは限定的なものに止まっている(図表6参照)。一般財源等のうち税収についてみると、02年度に法人二税や道府県民税利子割の大幅減により顕著に減少したため、03年度には94年度に相当する水準まで落ち込んだ(図表7参照)。04年度は4年ぶりの増加となったものの、なお直近ピークである00年度と比べて1兆円余り少ない水準である。

次に、04年度決算の動向をみると、一般財源等の前年度比増減率は、都市圏+2.7%、都市圏(除く東京)+0.5%、地方圏▲3.9%となっており、都市圏と地方圏は好対照の状況である(図表8参照)。その要因を寄与度によってみると、地方税のプラスの寄与度の差異に加えて、交付税や臨財債の落ち込みが地方圏ほど大きくマイナスに作用している。さらに、全都道府県について、一般財源等の増減率と交付税等依存度^(注6)との関係をみると(図表9参照)、交付

図表4 都市圏と地方圏における名目域内総支出増減率の推移



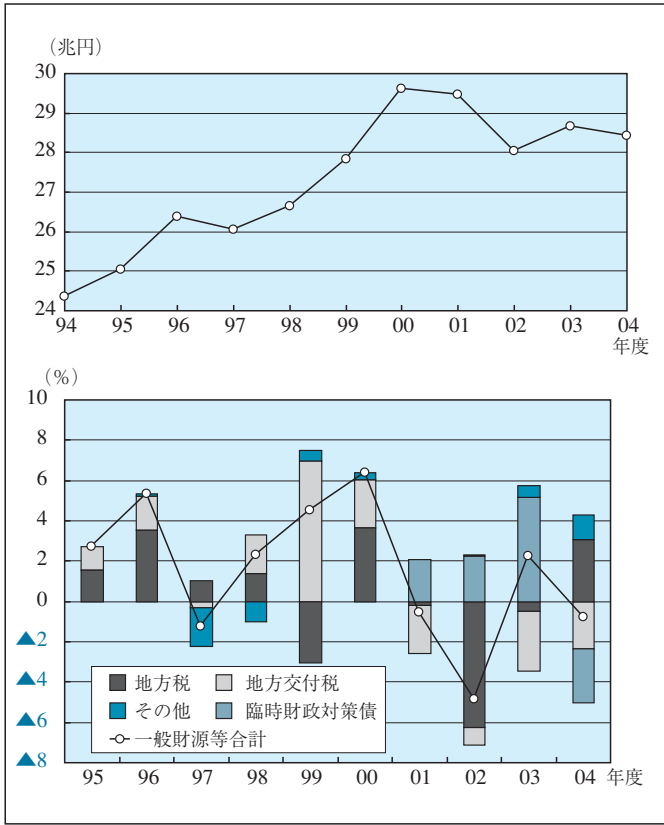
(注) 都市圏：東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、京都府、大阪府、兵庫県、愛知県、静岡県、三重県、福岡県
地方圏：都市圏以外の道県
(出所) 内閣府「県民経済計算」

図表5 実質収支の赤字比率が5%以上の地方公共団体(04年度決算)

団体名		実質収支比率 (%)	
県	市町		
大分県	竹田市	▲19.7	合併(萩町等と合併)
青森県	むつ市	▲17.2	
奈良県	御所市	▲14.0	
大阪府	泉佐野市	▲12.8	
大阪府	守口市	▲10.6	
大阪府	四條畷市	▲9.1	
青森県	青森市	▲8.8	合併(浪岡町と合併)
青森県	黒石市	▲7.8	
奈良県	大和高田市	▲7.7	
熊本県	荒尾市	▲5.5	
長崎県	崎戸町	▲28.5	合併(西海市へ)
長崎県	西彼町	▲28.1	合併(西海市へ)
新潟県	松代町	▲24.0	合併(十日町市へ)
長崎県	大島町	▲20.1	合併(西海市へ)
兵庫県	津名町	▲18.7	合併(淡路市へ)
沖縄県	与那城町	▲16.9	合併(うるま市へ)
兵庫県	北淡町	▲16.4	合併(淡路市へ)
沖縄県	伊良部町	▲16.0	
新潟県	津川町	▲15.4	合併(阿賀町へ)
兵庫県	朝来町	▲14.7	合併(朝来市へ)
兵庫県	一宮町・津名	▲13.8	合併(淡路市へ)
兵庫県	日高町	▲11.9	合併(豊岡市へ)
新潟県	川西町	▲11.8	合併(十日町市へ)
和歌山県	中津村	▲10.1	5月1日合併(日高川町へ)
長崎県	大瀬戸町	▲10.0	合併(西海市へ)
青森県	浪岡町	▲7.9	合併(青森市へ)
奈良県	平群町	▲7.9	
奈良県	上牧町	▲7.9	
長野県	奈川村	▲7.8	合併(松本市へ)
新潟県	三川村	▲7.6	合併(阿賀町へ)
宮城県	牡鹿町	▲7.4	合併(石巻市へ)
新潟県	妙高村	▲6.6	合併(妙高市へ)
青森県	深浦町	▲6.0	合併(岩崎村と合併)
長崎県	吉井町	▲5.9	合併(佐世保市へ)
富山県	大沢野町	▲5.0	合併(富山市へ)

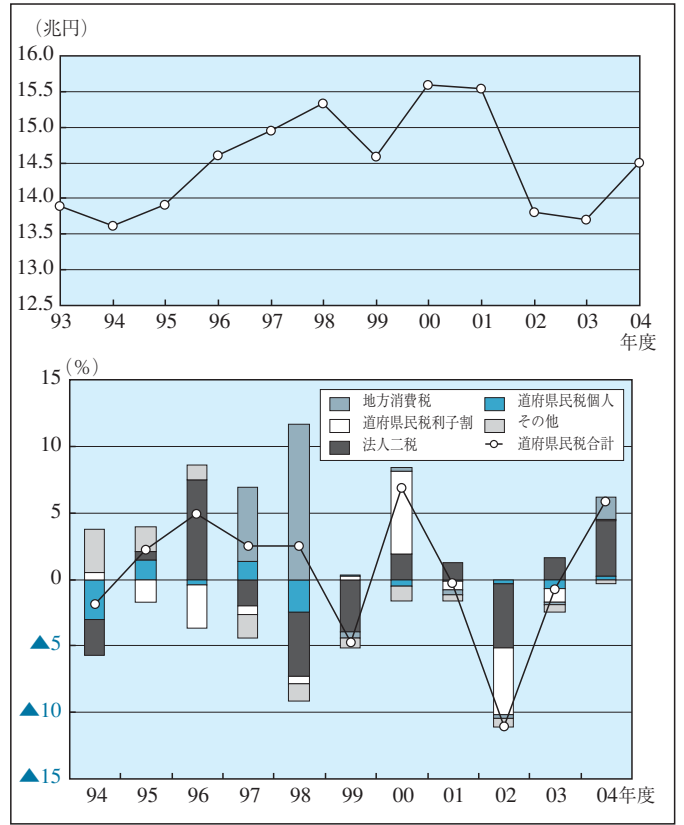
(出所) 総務省「平成16年度都道府県決算状況調」「平成16年度市町村決算状況調」など

図表6 一般財源等の推移と前年度比増減率寄与度分解 (都道府県合計)



(注) 一般財源等＝地方税＋地方譲与税＋地方特例交付金＋地方交付税＋臨時財政対策債
(出所) 地方財政白書

図表7 道府県民税収入額の推移と前年度比増減率寄与度分解 (都道府県合計)



(出所) 地方財政白書

図表8 都市圏・地方圏における一般財源等、地方税、基幹税の増減率(04年度)

	03年度比増減率						95年度比増減率					
	一般財源等			地方税	基幹税	一般財源等			地方税	基幹税		
	地方税	交付税・臨財債	その他			地方税	交付税・臨財債	その他				
都市圏	2.7%	(4.8%)	(▲3.4%)	(1.2%)	6.6%	8.9%	15.8%	(4.1%)	(11.6%)	(0.1%)	12.7%	▲1.2%
都市圏(除く東京)	0.5%	(3.7%)	(▲4.8%)	(1.7%)	5.8%	6.6%	20.3%	(3.0%)	(17.7%)	(▲0.4%)	10.2%	▲8.0%
地方圏	▲3.9%	(1.5%)	(▲6.6%)	(1.1%)	4.2%	5.0%	11.6%	(0.7%)	(11.0%)	(▲0.1%)	7.1%	▲17.7%
全国	▲0.8%	(3.1%)	(▲5.1%)	(1.2%)	5.7%	7.6%	13.6%	(2.3%)	(11.3%)	(▲0.0%)	10.8%	▲7.3%

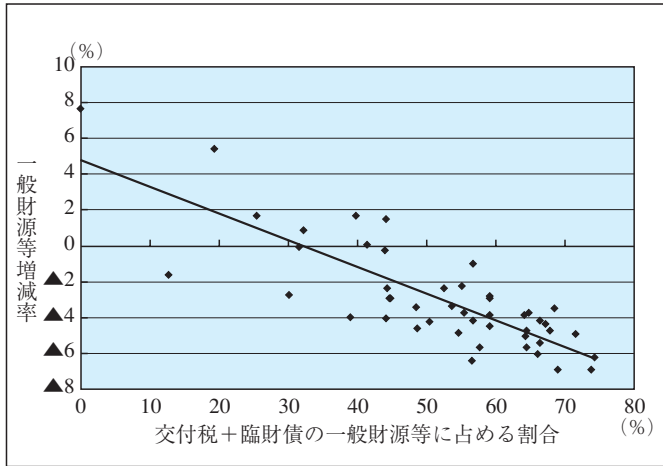
(注) 1 一般財源等の内訳(地方税、地方交付税・臨財債、その他)については寄与度
2 基幹税＝道府県民税個人＋道府県民税法人＋事業税
3 97年度より地方消費税創設、01年度より臨財債発行
(出所) NEEDS-Financial QUESTよりJCR作成

税等依存度が高い都道府県ほど一般財源等の減少率が大きいことがうかがえる。なお、一般財源等が増加した都道府県は、東京都、神奈川県、福岡県、大阪府、兵庫県、千葉県、栃木県のみである。04年度は三位一体の改革の初年度であり、改革に伴う交付税や臨財債の大幅削減が地方圏の財政に大きな影響を及ぼしたことが分かる。

最後に、都市圏経済と地方圏経済の格差は、近年の公共投資の削減がその一因であると言われることが多いことから、公的固定資本形成の削減と、一般財源等や税収の動向との関係を見ていくこととしたい。ここでは、マクロのGDPベースで公的固定資本形成がピークとなった95年度の決算と04年度決算を比較する。

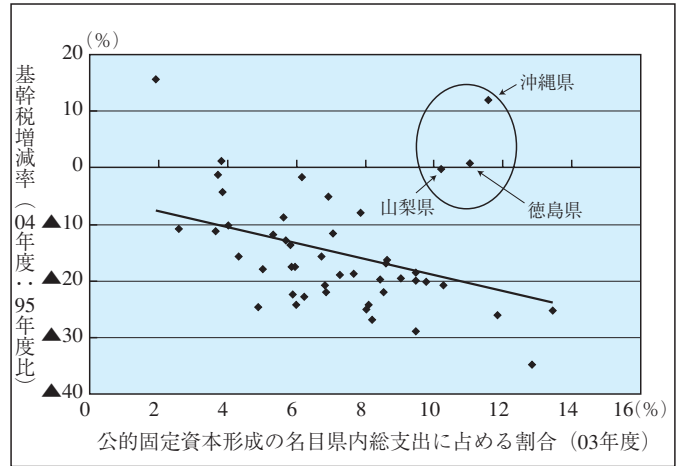
04年度の一般財源等の95年度比増減率をみると、主として交付税・臨時財政対策債の増加により東京都以外の都市圏で伸びが大きくなっている(図表8参照)。地方税の伸びについては、やはり都市圏の方が地方圏よりも伸びが大きい。その内訳をみるため、都道府県にとってのコアの税収と考えられる道府県民税の個人分・法人分、および事業税の合計を基幹税と定義し、その増減率をみると都市圏▲1.2%に対し、地方圏▲17.7%となり、都市圏と地方圏の格差

図表9 一般財源等増減率と交付税等依存度(04年度決算)



(出所) NEEDS-Financial QUESTよりJCR作成(各都道府県をプロット)

図表10 基幹税増減率と公的固定資本形成依存度



(注) 基幹税＝道府県民税個人＋道府県民税法人＋事業税

(出所) NEEDS-Financial QUESTよりJCR作成(各都道府県をプロット)

は明らかである。都市圏の中でも東京都は+15.6%と突出した伸びを示しており、特に法人関連税の増減率に顕著な格差がみられている。

図表10は、04年度の基幹税の95年度比増減率と、公的固定資本形成の名目県内総支出に占める割合(03年度)との関係を都道府県ごとにプロットしたものであるが、右下がりのトレンド線を引くことができることから、公共投資依存度の高い都道府県ほど基幹税の落ち込みが大きい関係があると言える。

ただ、公共投資依存度の高い県のなかでも、基幹税が増えないしは相対的に落ち込んでいない県として、沖縄県、徳島県、山梨県があげられる。これらの県はまだ市場公募地方債を発行していないため、JCRでは格付け対象先として詳細な財政状況を把握していない。仔細な分析が必要であるが、増収に向けて頭を痛める地方公共団体にとって参考事例となるかもしれない。

(注4) 都市圏：東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県、京都府、大阪府、兵庫県、愛知県、静岡県、三重県、福岡県。地方圏：都市圏以外の道県

(注5) 一般財源等＝地方税＋地方譲与税＋地方特例交付金＋地方交付税＋臨時財政対策債

(注6) 交付税等依存度：交付税、臨時財政対策債が一般財源等に占める割合

5. 改革の方向性と格付けの視点

地方圏経済の疲弊は、公共投資の大幅削減によるものと考えられがちであるが、むしろ地方圏経済が過度に国に依存した結果が顕在化したものと理解すべきだろう。03年度の地方圏経済における公的固定資本形成の占める割合は、95年度比3.6%ポイント低下しており、都市圏経済の2.4%ポイント低下と比べて低下幅が大きい(図表11参照)。しかし、90年度と比較すると、地方圏経済における割合、都市圏経済における割合ともに、1.1%ポイント低下となっている。こうしたことから、現在の状況は一連の景気対策に伴う影響が剥落したことによるものと解釈できるのではないだろうか。

地方財政を抜本的に立て直すためには、かつてのように公共投資を通じて所得の再分配を行うのは現実的ではなく、やはり自主財源のコアとなる増収基盤の涵養を図るほかはない。「平成16年版経済財政白書」では、地域経済再生への展望に一章が割かれており、地域間の所得格差について、「地域の産業構成、人的資本の蓄積の程度など構造的要因に起因」したものと及がなされている。そのうえで、「地域ごとに格差が生じる根本的原因は異なるため、地域再生は全国一律の政策によるのではなく、地域自らの発意で行われる必要がある」と結論付けられている。

つまり真の「地方分権」を図ることが重要となるが、その場合、地方公共団体の資金調達においても、地方に権限を与えるとともに責任を求めて然るべきである。自力での調達が困難な地方公共団体には一定の信用補完が必要としても、原則として市場規律・金融規律が働くような制度設計が求められる。こうした見地からビジョン懇の提言は的

図表11 都市圏・地方圏における県内総支出の公的固定資本形成への依存度

	90年度	95年度	03年度	90年度→03年度	95年度→03年度
都市圏	4.9%	6.1%	3.7%	▲1.1%	▲2.4%
都市圏（除く東京）	5.2%	6.8%	4.4%	▲0.8%	▲2.3%
地方圏	8.8%	11.2%	7.6%	▲1.1%	▲3.6%
全国	6.4%	8.2%	5.3%	▲1.1%	▲2.9%

(出所) 内閣府「県民経済計算」

を射たものとなっており、提言の趣旨に沿った改革の貫徹が期待される。

地方公共団体の資金調達に規律を働かせるためには、貸手責任・債務免除の規定を法的に盛り込むことが必要不可欠となるが、この点は地方債格付けを考える上でも当面の最大の注目点となる。現在、地方債の格付けはAA-をフロアとしているが、貸手責任・債務免除が新しい「地方財政再生制度」に盛り込まれた場合、その詳細な制度設計によるものの、地方債の格付けのフロアが広がる可能性は大きい。

しかし、こうした規定を盛り込むためには法制上の問題があるなど論点が多いうえ、債務免除が認められることにより、これまでの地方公共団体向け債権に対する「暗黙の政府保証」が否定されることとなるため、併せて地方交付税制度や財政計画制度といった国による信用補完の枠組みを抜本的に改める必要が生じる。ビジョン懇の報告書では「再生型破綻法制」を3年以内に整備することとなっているが、抜本的な制度改正を目指すこととなった場合、報告書の期限内に整備できるかは不透明である。

ただ、9月末に向けて議論が行われている「新しい地方財政制度研究会」などで、貸手責任を導入する方向性が明確に打ち出された場合、その詳細な制度設計を待つことなく、地方公共団体に対する金融機関の与信スタンスが劇的に変化していくことが考えられる。夕張市の財政破綻などを踏まえて、すでに幾つかの金融機関について地方公共団体向け与信スタンスの変更が報道されているが、こうした動きに拍車がかかっていくかもしれない。ビジョン懇の報告書に準じた場合、「再生型破綻法制」の適用が限定される^(注7)ことから、実際にデフォルトが発生する可能性は当面小さいとみられるが、金融機関の与信スタンスの変化が地方債の格付け判断に影響を与える可能性は無視できないものとなる可能性がある。

(注7) ビジョン懇の報告書では、激変緩和のための移行期間（10年程度）を設け、「再生型破綻法制」の適用は新制度下で発行される地方債についての新勘定に限定すべきとの提言が行われている。

シニアアナリスト 小峯 崇志

【参考文献】

北海道庁（2006年6月）「夕張市の財政運営に関する調査（中間報告）」

日経グローバル（2006年8月21日号）「夕張市が9月に財政再建団体申請へ」

土居丈朗（財務省財務総合政策研究所「フィナンシャル・レビュー」2004年5月号）「地方債と破綻処理スキーム」

鷲見英司、中村匡克（東北文化学園大学「総合政策論集」2003年）「地方財政再建制度下の再建プロセスと制度改革の方向性」

鷲見英司、川瀬晃弘（日本地方財政学会第13回大会2005年）「地方財政危機の実態と財政再建に向けた課題」

総務省自治財政局財政課（2006年6月14日）「地方税財政改革について」

出井信夫、参議院総務委員会調査室（2005）「図説地方財政データブック（平成17年度版）」学陽書房

内閣府（2004）「平成16年版経済財政白書」

その他、地方財政白書（各年）、地方債統計年報（各年）、総務省、内閣府、財団法人国土地理協会、経済財政諮問会議などのホームページを参照している。