

# 自治体財政 改善のヒント 第48回

## 平成の大合併の財政改善効果 固定費の削減進むがまだ途上

大和エナジー・インフラ 投資事業第三部副部長 鈴木 文彦

1998年度に3232団体あった市町村はその後20年で半減し、2018年度は1718団体となった。いわゆる平成の大合併だ。03年度から05年度までがピークで、この3年間で1391の市町村が減少した。あれから15年。平成の大合併の成否にかかる評価は様々で、否定的な論調も散見される。実際のところどうなのか、財政改善を切り口に検証する。

### 借り入れ、支出とも合併団体が多く

表1は18年度における政令指定都市を除く市町村の財務状況を示している。民間企業に準じた損益計算書を現金ベースに修正したもので、財務省が自治体の融資審査で使う行政キャッシュフロー計算書の「行政収支の部」である。規模のばらつきを考慮し住民1人あたりに換算のうえ、人口階層で区分し平均値を求めた。積立金等の残高と有利子負債等の大きさをみるため、収支データの下にそれぞれ経常収入の何カ月分あるかを示した。積立金等は歳計現金と財政調整基金、その他特定目的基金を合算。有利子負債等は地方債現在高に簿外の負債を加算したものである。

まず、合併あり団体の普通建設事業費が合併なし団体より多いことが目につく。その財源として有利子負債等の水準も高い。経常収支の状況に目を転じると、合併団体は経

常支出の水準も高いことがわかる。内訳をみると人件費と業務委託費を含む物件費が高い。規模の経済性によって互いに同水準または合併団体のほうが低くなりそうだが、そうでもない。

図では政令市を除く市町村の職員数を合併の有無と人口規模で整理した。棒から突き出たヒゲは、合併ピークより前、02年度の職員数を示している。合併団体の職員数は旧構成団体の単純合計である。合併前の職員数は合併後の人口規模に照らして多かったことがうかがえる。また、合併のあるなしにかかわらず職員数は減少傾向を辿っているが、減少幅は合併団体のほうが大きい。それでも、18年度において合併団体の職員数が合併しなかった団体より多い状況に変わりなかった。

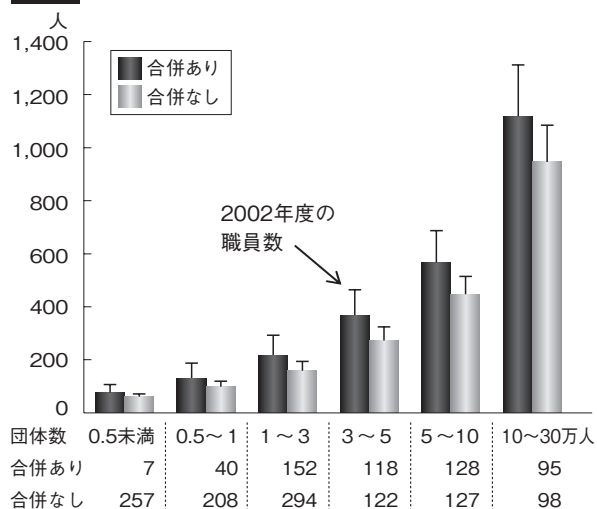
経常収支そのものは合併団体のほうが良好だ。経常収入に対する経常収支の比率、民間でいう利益率にあたる指標をみると、合併なし団体の平均

表1 住民1人当たりの経常収支 (2018年度)

	合併なし団体の平均			合併あり団体の平均		
	5万人～ 10万人	10万人～ 30万人	30万人 以上	5万人～ 10万人	10万人～ 30万人	30万人 以上
住民1人当たり(千円/人)						
経常収入 A	307	302	302	389	343	320
地方交付税	43	25	20	133	76	35
経常支出 B	280	278	275	337	301	280
人件費	58	54	56	72	62	57
物件費	53	53	46	67	56	49
扶助費	89	98	106	87	94	103
経常収支 A-B	27	24	26	52	41	40
(経常収入比(%))	(8.7)	(8.0)	(8.8)	(13.1)	(11.9)	(12.4)
普通建設事業費	43	38	40	74	58	48
経常収入比(カ月)						
積立金等残高	3.6	3.2	2.4	6.3	4.3	3.1
有利子負債等	13.0	11.3	12.1	16.2	15.4	14.3

出所：総務省「地方財政状況調査」「住民基本台帳」から大和エナジー・インフラ作成。四捨五入の関係で経常収支の差引計算が合わない箇所がある

図 人口規模別の平均職員数（2018年度）



出所：総務省「地方財政状況調査」「地方公共団体定員管理調査」「住民基本台帳」から大和エネルギー・インフラ作成

が8%台なのに対し合併団体は11.9～13.1%だ。積立金等の厚みもある。5万人以上10万人未満で合併なし団体の積立金等残高は経常収入の3.6カ月分だが、合併団体はその2倍弱の6.3カ月ある。

支出が多いにもかかわらず収支良好なのは、支出を十分カバーするほどの経常収入があるからだ。経常収入は合併なし団体に比べて高い。地方交付税の差が主な要因だ。背景には「合併算定替」がある。合併した年を含めて15年間、合併しなかったと仮定して地方交付税を計算する制度だ。最後の5年は新団体一本算定への移行期間であり優遇幅は漸減する。他方で「合併特例債」の償還費補てんのための加算もあるため、地方交付税の減少ペースは比較的緩やかだ。

合併特例債も合併に伴う優遇策のひとつで、合併年度を含む10年度の間に認められた、用途の自由度が高い借入制度である。合併団体において普通建設事業費が多く、借入水準が高いのも合併特例債によるところが大きい。数年前には基金の潤沢さが議論になったが、その要因のひとつである。

### 旧構成団体が多いほど総務費の減少率大

表2は人件費及び物件費における02年度から18年度までの増減率の平均を示している。合併しなかった団体の増減率はこの16年間で4.4%のプラス。合併団体はマイナスとなり、減少率は旧構成団体

表2 行政コストの増減率平均（2002→18年度）

単位 % (団体数)	構成数			
	合併なし (1,132)	2～3 (358)	4～5 (127)	6以上 (81)
人件費・物件費	4.4	▲0.4	▲6.1	▲6.9
うち経常経費	30.0	24.3	17.6	16.3
うち総務費	16.9	0.6	▲11.9	▲14.1

出所：総務省「地方財政状況調査」から大和エネルギー・インフラ作成

が多いほど高かった。人件費及び物件費のうち経常経費、いわゆる経常収支比率の分子を構成する計数をみると合併の有無にかかわらず増加している。増加率は合併団体、それも旧構成団体が多いほど低い。人件費及び物件費のうち総務費に限定すると、合併なしの団体で16.9%の増加となったが、2～3団体が合併したケースで0.6%とほぼ横ばい。4～5団体では減少に転じた。

前述の通り合併団体のコスト削減ペースは緩やかだ。10年以上経過した現在においても同規模の合併しなかった団体に比べ高コスト体質である点是否めない。旧団体単位で都市機能が分散しているため職員を減らすのが困難なのかもしれない。合併算定替、合併特例債など緩和措置の影響もあるだろう。それでも、合併前と比べたコスト削減幅は旧構成団体が多いほど大きいこと、とりわけ総務費で顕著である点をかながみると、市町村合併の財政改善効果は明らかだ。

経費には規模の経済性が働く「固定費」と、サービス需要に連動して増える「変動費」がある。経営統合によって削減が見込まれるのは固定費で、総務費は典型的な固定費だ。変動費はその限りではない。経常経費に分類される人件費及び物件費は増えたことから、小規模団体では難しかった専門職員の配置、組織の専門分化による行政レベルの向上、ある程度のユーザー数が必要な住民サービスの新設などもあったと考えられる。コスト削減とは別の定性的な合併効果だ。

合併ピークの05年度に合併した団体も経過措置の終了とともに優遇効果は剥落し減収が見込まれる。もう一段のコスト削減を迫られ、いずれ職員数や公共施設は現在の人口に合った規模に収束するだろう。その点、平成の大合併の財政改善効果が表れるのはまだこれからと言える。