



連結決算の作成とその効果

大阪府総務部市町村課 進藤由之

連結決算の意義

現在、府内市町村の財政を取り巻く環境は非常に厳しい状況にある。このような中で、市町村は住民の理解を求めようとし、また、住民も自分が暮らしている市町村の財政状況への関心が高まってきている。

しかし、一般的な財政状況の公表においては、普通会計や一般会計を主として説明し、その他の特別会計については示されていないか、または示されていたとしても簡単なものにとどまるという場合が多い。特別会計に含まれているのは上下水道事業や国民健康保険事業といった住民の生活にとって切り離せない重要なサービスであるにも関わらず、会計処理上の区分により普通会計や特別会計と区別され、それがそのまま公表されている。しかし、住民にとっては普通会計の住民サービスも、上下水道事業や国民健康保険事業における住民サービスも同じ市町村からのサービスであり、会計処理上の区分で別々に公表することは、住民が市町村の全体を理解する上で非常にわかりにくいものとなっている。さらに、一般会計（普通会計）の状況ばかりが注目を浴びると、本来市町村全体を視野に入れ、行財政運営を行うべき市町村のトップの関心が一般会計に偏ってしまう恐れもある。

そのような住民の理解の障壁をなくし、市町村の財政状況を理解してもらうためにも、全体の財政状況をわかりやすく公表する必要がある。そのため、本稿では、普通会計や公営事業会計を連結させた決算の作成を試みることにし、その連結決算の特徴を分析するとともに、住民への説明責任や財政運営への効果などについて検証を行うこととする。

連結決算の作成

今回の連結決算は、なるべく市町村の全体像が掴めるように配慮しつつ、現行の決算統計に一定の加工を行うだけで容易に作成できるようにしている。連結する会計としては、多くの市町村で実施されている事業である上水道事業、下水道事業及び病院事業の公営事業会計と国民健康保険事業（事業勘定）、老人保健医療事業及び介護保険事業（事業勘定）の事業会計に普通会計を合わせた7会計を採用することとした。

会計処理では普通会計などでは現金主義を、公営事業会計のうち上水道事業会計や病院事業会計は発生主義を採用しているため、単純にこれらを連結しえないという障害がある。今回の連結決算の作成にあたっては、単年度で赤字なのか黒字なのかがわかるように単年度収支のキャッシュフローを基礎とすることとし、そのため発生主義を採用している会計では他の会計と合わせるため、減価償却費を元金償還金に置き換えるなど、資金の収支がおおよそわかるように加工した。また、繰越金や基金繰入金など年度間の調整要素は控除することとした。収入支出科目としては、収入では「地方税」、「地方交付税等」、「使用料等」、「補助金」、「地方債」、「他会計繰入金」、「その他」を、支出にあつては「人件費」、「公債費」、「扶助費（給付関係）」、「建設事業費（投資関係）」、「他会計繰出金」、「その他（経費関係）」というように収入支出の概要がわかるものを採用した。

以上の方法により、連結決算シート（表1）を作成した。

表1 連結決算シート

	普通会計	上水道	病院	下水道	国民健康保険(事業勘定)	老人保健医療	介護保険(事業勘定)
地方税	地方税	-	-	-	-	-	-
地方交付税等	地方交付税、地方譲与税等	-	-	-	-	-	-
使用料等	使用料、手数料	給水収益	入院収益、外来収益	料金収入	保険料	-	保険料
補助金	国庫支出金、府支出金	国庫補助金、府補助金	国庫補助金、府補助金	国庫補助金、府補助金	国庫支出金、府支出金	国庫支出金、府支出金	国庫支出金、府支出金
地方債	地方債	企業債	企業債	地方債	-	-	-
他会計繰入金	-	他会計繰入金合計	他会計繰入金合計	他会計繰入金合計	他会計繰入金	他会計繰入金	他会計繰入金
(うち赤字補てん)	-	繰出基準以外のもの	繰出基準以外のもの	繰出基準以外のもの	財源補てん的なもの	その他のもの	財源補てん的なもの
その他	収入合計-(地方税-地方債)	収入合計-(使用料等~他会計繰入金)	収入合計-(使用料等~他会計繰入金)	収入合計-(使用料等~他会計繰入金)	収入合計-(使用料等~他会計繰入金)	収入合計-(使用料等~他会計繰入金)	収入合計-(使用料等~他会計繰入金)
収入合計	繰入合計-繰越金-積立金取崩額合計	収益的収支の総収益+資本的収支の収入計	収益的収支の総収益+資本的収支の収入計	総収益+資本的収入	繰入合計-繰越金	繰入合計-繰越金	繰入合計-繰越金
人件費	人件費	職員給与費	職員給	職員給与費	人件費	人件費	人件費
公債費	公債費	営業外費用の支払利息、企業債償還金	営業外費用の支払利息、企業債償還金	営業外費用の支払利息、地方債償還金	-	-	-
扶助費(給付関係)	扶助費	-	-	-	保険給付費	医療諸費	保険給付費
建設事業費(投資関係)	普通建設事業費、災害復旧事業費、実業対策事業費	建設改良費	建設改良費	建設改良費	-	-	-
他会計繰出金	公営企業等に対する繰出しの状況合計	-	-	-	-	-	-
その他(経費関係等)	支出合計-(人件費~他会計繰出金)	支出合計-(人件費~建設事業費)	支出合計-(人件費~建設事業費)	支出合計-(人件費~建設事業費)	支出合計-(人件費~扶助費)	支出合計-(人件費~扶助費)	支出合計-(人件費~扶助費)
支出合計	繰出合計-前年度繰上充用金-積立金	収益的収支の総費用+資本的収支の支出計-原価償却費-資産減耗費-繰延勘定償却	収益的収支の総費用+資本的収支の支出計-原価償却費-資産減耗費-繰延勘定償却	総費用+資本的支出	繰出合計-前年度繰上充用金	繰出合計-前年度繰上充用金	繰出合計-前年度繰上充用金
単年度収支	収入合計-支出合計	収入合計-支出合計	収入合計-支出合計	収入合計-支出合計	収入合計-支出合計	収入合計-支出合計	収入合計-支出合計
地方債等残高	地方債現在高	企業債現在高	地方債現在高	企業債現在高	-	-	-

(注) 1 単年度における収支状況を明らかにするために、収入合計は、前年度からの繰越金、積立金の取崩し額を除いている。同様に、支出合計は、前年度繰上充用金、積立金を除いている。
 2 他会計繰入金のうち赤字補てん分とは、国の繰出基準によらない基準外繰入金、財政補てん繰入金を計上している。
 3 他会計繰出金は、上記7事業会計間の繰出金のみを計上している。
 4 キャッシュフローによる収支のため、地方公営企業法を適用している事業の支出合計は、減価償却費、資産減耗費、繰延勘定償却を除いている。

表2 平成15年度 府内市町村連結決算シート

(主要7事業会計)

(単位:千円)

	普通会計		上水道事業会計		病院事業会計		下水道事業会計		国民健康保険(事業勘定)事業会計		老人保健医療事業会計		介護保険(事業勘定)事業会計		合計	
	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比	金額	構成比
地方税	875,311,804	46.6													875,311,804	23.9
地方交付税等	324,157,558	17.2													324,157,558	8.9
使用料等	47,752,678	2.5	127,028,762	76.4	108,546,922	69.2	64,165,817	23.4	175,339,243	34.1			38,449,330	17.9	561,282,752	15.3
補助金	332,477,194	17.7	828,078	0.5	653,792	0.4	21,645,767	7.9	187,579,512	36.5	122,455,716	27.1	75,941,771	35.3	741,581,830	20.3
地方債	199,310,930	10.6	9,007,900	5.4	19,563,100	12.5	71,283,533	26.0							299,165,463	8.2
他会計繰入金			2,122,165	1.3	20,932,611	13.3	109,112,891	39.8	56,128,289	10.9	26,199,322	5.8	33,305,616	15.5	247,800,894	6.8
(うち赤字補てん)			975,235	0.6	1,689,606	1.1	34,294,578	12.5	13,977,628	2.7	1,460,476	0.3	160,084	0.1	52,557,607	1.4
その他	101,280,177	5.4	27,175,865	16.4	7,106,576	4.5	8,277,685	3.0	94,552,432	18.4	303,395,916	67.1	67,489,720	31.4	609,278,371	16.7
(うち医療給付交付金)									93,168,871	18.1	302,705,943	67.0	66,305,820	30.8	462,180,634	12.6
収入合計(A)	1,880,290,341	100.0	166,162,770	100.0	156,803,001	100.0	274,485,693	100.0	513,599,476	100.0	452,050,954	100.0	215,186,437	100.0	3,658,578,672	100.0
人件費	487,028,919	25.6	26,905,236	16.7	60,512,626	39.0	10,178,402	3.7	6,859,839	1.3	1,048,996	0.2	4,964,416	2.3	597,498,434	16.2
公債費	204,665,542	10.8	27,789,701	17.2	10,922,883	7.0	121,154,329	44.0							364,532,455	9.9
扶助費(給付関係)	355,719,793	18.7							315,397,591	60.8	450,553,592	99.4	204,447,577	95.1	1,326,118,553	36.0
建設事業費(投資関係)	192,948,793	10.1	28,650,556	17.7	24,282,128	15.6	106,456,760	38.6							352,338,237	9.6
他会計繰出金	250,673,039	13.2							180,789,417	34.8					431,462,456	11.7
その他(経費関係等)	411,630,496	21.6	78,091,667	48.4	59,551,811	38.4	37,787,386	13.7	16,112,929	3.1	1,600,576	0.4	5,467,952	2.5	610,242,717	16.6
支出合計(B)	1,902,666,582	100.0	161,437,160	100.0	155,269,448	100.0	275,576,877	100.0	519,159,776	100.0	453,203,164	100.0	214,879,845	100.0	3,682,192,852	100.0
単年度収支(A)-(B)	△ 22,376,241		4,725,610		1,533,553		△ 1,091,184		△ 5,560,300		△ 1,152,210		306,592		△ 23,614,180	
地方債等残高	1,925,784,881		291,772,953		175,384,799		1,684,227,111								4,077,169,744	

平成15年度府内市町村連結決算の特徴

上記の連結決算シートに基づき、平成15年度の府内43市町村(大阪市を除く)の連結決算(表2)を作成した。また、比較が可能なように、住民一人当たりの額に置き換えたものは表3である。

この連結決算を普通会計と比較すると次のような特徴があることがわかる。

(1) 収入における特徴

連結決算の規模は、収入でみると合計3兆6,586億円となり、一方普通会計の収入合計は1兆8,803億円で連結決算収入全体の51.4%に過ぎず、約半

表3 平成15年度 府内市町村連結決算シート（住民一人当たり額）

(主要7事業会計) (単位：円)

	普通会計	上水道事業 会計	病院事業 会計	下水道事業 会計	国民健康保険 事業会計 (事業勘定)	老人保健医療 事業会計	介護保険 事業会計 (事業勘定)	合計
地方税	142,184							142,184
地方交付税等	52,655							52,655
使用料等	7,757	20,681	27,797	10,423	28,482		6,608	101,748
補助金	54,007	135	167	3,516	30,470	19,891	13,051	121,237
地方債	32,376	1,467	5,010	11,579				50,432
他会計繰入金		345	5,361	17,724	9,117	4,256	5,724	42,527
(うち赤字補てん)		(159)	(433)	(5,571)	(2,270)	(237)	(28)	(8,698)
その他	16,452	4,424	1,820	1,345	15,359	49,283	11,598	100,281
(うち医療給付交付金)					(15,134)	(49,171)	(11,395)	(75,700)
収入合計 (A)	305,430	27,052	40,155	44,587	83,428	73,430	36,980	611,062
人件費	79,112	4,380	15,496	1,653	1,114	170	853	102,778
公債費	33,245	4,524	2,797	19,680				60,246
扶助費(給付関係)	57,782				51,232	73,187	35,135	217,336
建設事業費(投資関係)	31,342	4,664	6,218	17,293				59,517
他会計繰出金	40,719				29,367			70,086
その他(経費関係等)	66,864	12,714	15,250	6,138	2,617	260	940	104,783
支出合計 (B)	309,065	26,283	39,762	44,764	84,331	73,617	36,928	614,750
単年度収支 (A)-(B)	△ 3,635	769	393	△ 177	△ 903	△ 187	52	△ 3,688
地方債等残高	312,820	47,502	44,914	273,582				678,818

分は他会計の収入である。その内訳は、国民健康保険が14.0%、老人保健医療が12.4%で、下水道が7.5%となり、上水道、病院、介護保険は5%前後である。

また、普通会計の収入では、地方税が46.6%と高い比重を占めており、使用料等は2.5%しかないが、連結決算においては地方税が23.9%と収入全体の4分の1に満たない一方で使用料等は15.3%を占めており、収入における比重が高くなっている。

(2) 支出における特徴

普通会計の支出における比重では、人件費が25.6%で一番高く、扶助費(給付関係)は18.7%であるが、連結決算においては、人件費の比重が16.2%と低くなる一方で扶助費(給付関係)が36.0%と他の科目に比べて突出している。

(3) 単年度収支における特徴

普通会計の単年度収支は赤字であり、収入合計に対してその割合をみると1.2%であるが、連結決算における単年度収支の赤字の割合は0.6%とそれほど大きいものではなくなる。

また、普通会計の単年度収支から、他会計への赤字補てん分を除くと約300億円の大規模な黒字となる。逆に下水道事業においては単年度収支での赤字額は

それほど大きいものではないが、赤字補てん分を除くと大規模な赤字となる。

府内市町村連結決算の推移

次に平成5年度及び平成10年度の府内市町村連結決算を作成し、過去10年間における府内市町村連結決算の推移からその特徴をみることにする。収入及び支出それぞれの推移を表したのが、図1、2である。

これらから以下のことが特徴として挙げられる。

- ・収入では、平成12年度に新たに介護保険事業が加わったこともあり、使用料等が増加している。
- ・支出では、扶助費(給付関係)や他会計繰出金の伸びが著しい。
- ・一方で人件費についてはほとんど伸びがなく、建設事業費(投資関係)は減少している。

これらの特徴から以下のことが言える。

(1) 地方税から使用料等へシフト

収入において地方税が減少する一方で、使用料等が増加している。景気の後退により地方税が落ち込む中、税に代わる財源として使用料等が着目されており、その見直しの結果、比重が高まっている。

図1 府内市町村連結決算の推移（収入）

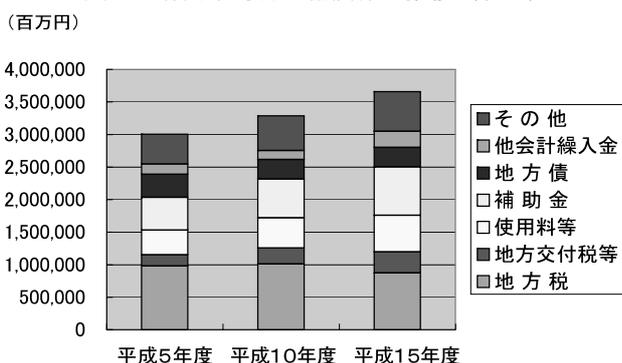


図2 府内市町村連結決算の推移（支出）

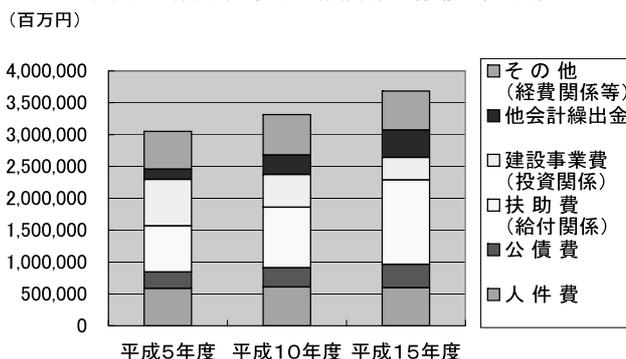


図3 普通会計と6事業会計の支出の推移

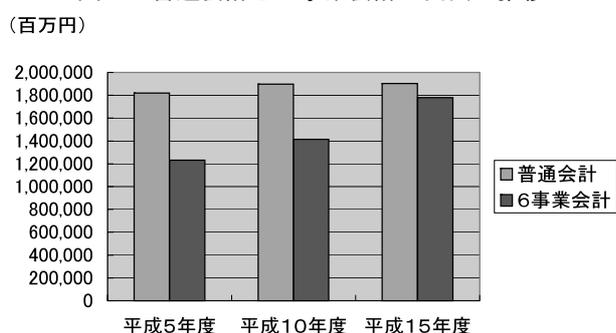
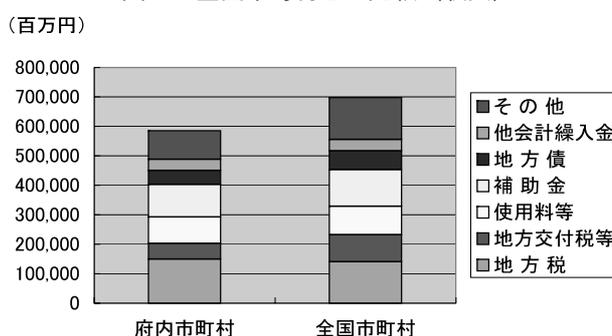


図4 全国市町村との比較（収入）



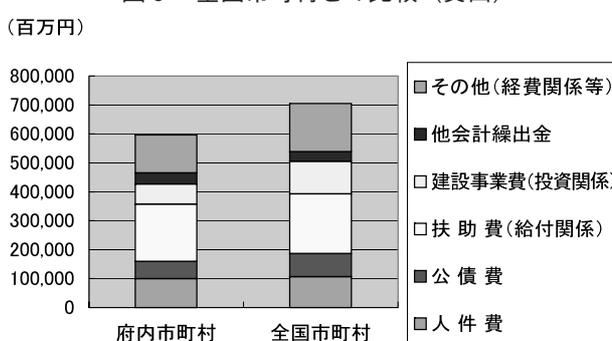
(2) 「ハード」から「ソフト」へ

支出において建設事業費（投資関係）が減少している一方で、扶助費（給付関係）が伸びている。これまで取り組んできた社会資本整備がある程度達成されてきており、資本整備から給付を中心としたサービスへと移行していることがうかがえる。

(3) 特別会計の規模の増大

普通会計から他会計への繰出金が増加している。このことについて更に分析するために普通会計と6事業会計の支出についての推移を表したのが図3である。普通会計の伸びはほとんどない一方で、特別会計は、平成12年度から新たに介護保険事業会計が創設されたこともあるが、6事業会計の支出は著しく増加しており、平成15年度には普通会計とほぼ同額となっている。市町村全体において特別会計の規模が増大していることがうかがわれる。その結果、連結決算でみると普通会計から他会計への繰出金が増加している。

図5 全国市町村との比較（支出）



府内市町村連結決算と 全国市町村連結決算の比較

次に、全国市町村の連結決算を作成し、府内市町村の連結決算と比較することにより、府内市町村連結決算の特徴を挙げてみる。全国市町村と府内市町村の連結決算を比較するため人口一人当たりの全国市町村連結決算シートを作成し（表4）、収入及び支出それぞれについて比較したものが図4、5である。全国市町村連結決算シートについては、平成14年度のものであり、平成14年度府内市町村連結決算シ-

トを作成の上比較した。

これらの図から以下のことが言える。

(1) 全国市町村と変わらない地方税

府内市町村は全国市町村に比べて都市部ということで地方税の額が大きいと考えられたが、実際は府内市町村の方が大きいものの、その差額はそれほど大きいものではない。

(2) 投資の抑制

府内は都市部ということもあり社会資本整備が全国に比べ早く達成されたこともあり、建設事業費(投資関係)が全国に比べて小さくなっている。また、建設事業費が小さい分、それに伴い発行される地方債が少ないため、その償還にあてられる公債費も小さくなっている。

(3) 求められる適正な受益と負担

連結決算の収入、支出の特徴として挙げた使用料等と扶助費(給付関係)は、全国市町村と比べてそれぞれ下回っている。それらについて更に分析するため、会計ごとに比較してみた(表5)。

この表からみると、扶助費(給付関係)については、老人健康医療や介護保険は全国と比べて小さいが、普通会計、国民健康保険では大きくなっている。また、使用料等を見ると国民健康保険は先ほど述べたようにその給付額が大きいため、その対価である使用料についても大きくなっているが、その他の会計については全国市町村を下回っているものが多い。そのため、普通会計や国民健康保険のように給付が大きい会計については給付のあり方について、

表4 平成14年度 全国市町村連結決算シート(住民一人当たり額)

(主要7事業会計) (単位:千円)

	普通会計	上水道事業会計	病院事業会計	下水道事業会計	国民健康保険事業会計(事業勘定)	老人保健医療事業会計	介護保険事業会計(事業勘定)	合計
地方税	140,679							140,679
地方交付税等	92,025							92,025
使用料等	11,470	22,809	19,393	9,584	26,744		6,363	96,363
補助金	55,538	916	195	5,305	26,962	21,821	13,872	124,609
地方債	46,184	3,896	1,891	11,420				63,390
他会計繰入金 (うち赤字補てん)		2,402	3,147	14,016	8,138	4,797	6,289	38,790
その他 (うち医療給付交付金)	53,053	2,804	1,123	1,803	11,363	59,132	12,772	142,051
収入合計(A)	398,948	32,825	25,749	42,128	73,207	85,750	39,298	697,906
人件費	87,527	4,039	10,792	1,596	1,224	155	1,026	106,360
公債費	51,704	8,841	1,738	17,568				79,851
扶助費(給付関係)	42,350				42,347	84,977	36,795	206,469
建設事業費(投資関係)	81,834	9,677	2,518	18,352				112,380
他会計繰出金	33,329							33,329
その他(経費関係等)	107,971	10,516	10,801	5,311	29,982	609	1,722	166,914
支出合計(B)	404,715	33,073	25,848	42,827	73,553	85,741	39,544	705,302
単年度収支(A)-(B)	△ 5,767	△ 248	△ 99	△ 699	△ 346	9	△ 246	△ 7,396

※1 全国市町村には、政令市・特別区・一部事務組合を含めている。
 ※2 他会計繰入金の「うち赤字補てん」欄については、把握できないので削除している。

表5 住民一人当たり額の全国比較(使用料等と扶助費(給付関係))

(主要7事業会計) (単位:千円)

	普通会計	上水道事業会計	病院事業会計	下水道事業会計	国民健康保険事業会計(事業勘定)	老人保健医療事業会計	介護保険事業会計(事業勘定)	合計
(収入)								
使用料等	△ 4,007	△ 1,623	△ 1,931	352	1,251		△ 878	△ 6,836
(支出)								
扶助費(給付関係)	8,743				1,198	△ 11,257	△ 7,325	△ 8,641

また、普通会計や上水道といった全国市町村よりも使用料等の額が小さい会計については適正な負担を検討していくことが求められる。

連結決算がもたらす効果

(1) 住民説明の充実

市町村の財政状況の公表は普通会計を中心としたものになっているが、先に述べたように連結決算でみると普通会計は市町村全体の財政の中でおよそ半分ほどの規模でしかなく、残りは他の事業会計で占めている。これらを連結決算で表すことにより、これまで示されてこなかった市町村全体の財政状況の単年度収支が一目でわかるようになり、住民に対してわかりやすく市町村の財政状況を説明することが可能となる。

(2) 市町村財政への新たな視点

連結決算により、これまではない新たな視点を住民に対して示すことができる。連結決算において、使用料等が収入全体のなかで大きなウエイトを占めていることや、扶助費（給付関係）の比重が人件費を抜いて最も大きくなっていることは、これまで住民が市町村に対して持っていたイメージである「収入は地方税により賄われている」ことや「市町村は人的サービスが主な仕事である」ということに対して、新たな視点を示すことができる。

(3) 財政運営への寄与

これまで財政状況というと普通会計の数字だけで判断されがちであった。したがって、財政運営においては、これまで人件費や投資事業の抑制などが中心として議論されてきた。しかし、連結決算でみると最大の支出項目は扶助費（給付関係）であり、これをどうしていくのかということを検討すべきである。その検討の際には、対価を徴収している事業についてはその対価としての使用料等をどうするかということも視野にいれた議論がなされていくことになろう。

また、各会計を結び付けている繰出金のあり方もどうすべきかということも考えていくべきであろう。これまで各会計で繰出金についてバラバラに議

論されていたものが、連結決算において他会計と比べることにより、健全化が求められる会計がより明確に示されることとなるなど、市町村全体の財政運営を検討するうえで重要な役割を果たしていくと考えられる。

おわりに

現在、府内市町村は懸命に財政健全化に取り組んでいるところであり、健全化を進めていく上で、住民サービスへの影響は避けたい状況にある。また一方で官民協働など行政と市民が一体となった取組が進んできており、住民が行政に参加する機会が増大し、住民が担う役割がますます重要となってきている。そのなかで行政と住民がよきパートナーシップを築いていくためにも、住民に対する説明責任をより一層果たしていかななくてはならない。そのため、財政状況についてもいかにわかりやすく住民に対して説明するかということを見ると、従来の方法では必ずしも満足のいくものではなく、改善が求められている。

また、財政運営においても財政健全化を検討する上でこれまで一般会計や普通会計が重視されてきた。そのため、特別会計はあまり注目されてこなかったこともあり、健全化という面において遅れていたと言える。これからは特別会計も含めた全体を視野に入れた財政運営を行っていくべきであり、その中で各会計の状況を検証し、健全化を図っていくことが求められる。

これらの問題において連結決算が果たすべき役割は大きいと思われる。今後、連結決算が財政公表や財政運営において積極的に活用されていくことを期待する。