

関西社会経済研究所資料

08-06

自治体経営力評価報告書

2008年5月

財団法人 関西社会経済研究所

序

三位一体改革の名の下に、補助金削減と税源移譲が実施され、地方交付税改革も進められている。こうした地方分権改革の推進に伴い、地方公共団体には、自立と責任も求められている。総務省は、昨年、全地方公共団体に3年を目途に単体だけでなく関連団体まで連結した財務諸表の作成・公表を求めるとともに、財政状況を実質赤字比率、連結実質赤字比率、実質公債費比率、将来負担比率の4指標にもとづいて評価することを明示した。

1990年代半ば以降、多くの地方公共団体では、税収の大幅な低下に直面し、行革を進め、歳出削減を行ってきた。しかし、バブル期の放漫財政、またバブル崩壊後の積極財政が生み出した多くの不良資産は、巨額の累積債務となって今なお地方公共団体を苦しめている。三セクへの債務保証、公立病院の累積赤字などの負の遺産を行革によって埋め合わせているというのが現状であろう。

確かに、財政状況は地方公共団体を評価する際の重要な一つの指標である。しかし、改革・改善の途上にあるかもしれない。また、充実したサービスを提供しているために、コスト高になっているかもしれない。こうした側面を加味した、民間企業の経営力評価に対応するような、地方公共団体の総合力を評価する指標を作成することが喫緊の課題である。

当研究所では、こうした問題意識の下、本年度は、政令指定都市を例として取り上げ、その経営力を評価する指標を統計分析に基づき作成し、評価を試みる研究プロジェクトを実施してきた。公表データに基づく客観的な評価を目指した今回の研究は、分析手法という面では完成度の高いものであるが、分析対象を政令指定都市に限定している点ではパイロット的研究という位置づけのものである。

そこで、分析手法も含め、多方面からご批判・ご意見を頂戴できればと考え、この段階で研究成果を公表することにした。今後は、それに基づき改良を加え、最終的には全地方公共団体を対象としうる経営力評価の手法を開発し、それに基づいて評価を試みる予定である。

2008年5月

財団法人 関西社会経済研究所
自治体経営力評価研究会
主査 跡田直澄
(慶應義塾大学商学部教授)

目 次

第1章 自治体経営力評価システムについて	1
第1節 自治体経営力評価システム	1
第2節 本報告書の構成	3
第2章 財政状況評価指標	4
第1節 財政状況評価指標の構築について	4
1. 財政状況評価指標の考え方について	4
2. データについて	4
3. 評価指標の構築方法について	6
第2節 財政状況評価指標による政令指定都市の評価	8
1. 個別指標に基づく評価	8
2. 財政状況評価指標による評価	14
第3章 財政状況改善評価指標	19
第1節 財政状況改善評価指標の構築について	19
1. 財政状況改善評価指標の考え方について	19
2. データについて	19
3. 評価指標の構築方法について	21
第2節 財政状況改善評価指標による政令指定都市の評価	23
1. 個別指標に基づく評価	23
2. 財政状況改善評価指標による評価	30
第4章 行政サービス評価指標	35
第1節 行政サービスを評価する視点	35
第2節 行政サービス評価指標の構築について	36
1. 行政サービス評価指標の考え方について	36
2. データについて	37
3. 評価指標の構築方法について	40
第3節 行政サービス評価指標による政令指定都市の評価	43
1. 個別指標に基づく評価	43
2. 行政サービス評価指標による評価	47

第5章 行政サービスコスト評価指標.....	51
第1節 行政サービスコスト評価指標の構築について.....	51
1. 行政サービスコスト評価指標の考え方について.....	51
2. データについて.....	51
3. 評価指標の構築方法について.....	55
第2節 行政サービスコスト評価指標による政令指定都市の評価.....	57
1. 個別指標に基づく評価.....	57
2. 行政サービスコスト評価指標による評価.....	61
第6章 自治体経営力評価指標による政令指定都市の評価.....	65
第1節 行政サービス評価指標とコスト評価指標の比較分析.....	65
1. 行政サービスとコストとの比較分析について.....	65
2. 行政サービス評価指標とコスト評価指標の比較分析.....	66
第2節 自治体経営力評価指標による政令指定都市の評価.....	71
1. 自治体経営力評価指標による政令指定都市全体の評価.....	71
2. 自治体経営力評価指標による各政令指定都市の評価.....	76
第7章 まとめ.....	87
資料編.....	89
第1節 データに関する説明.....	89
1. 財政データに関する説明.....	89
2. 行政サービス・行政サービスコストデータに関する説明.....	96
第2節 因子分析による分析結果の詳細.....	113
参考文献・資料.....	127

要 旨

自治体評価に関するこれまでの多くの研究では、客観的な手法での評価がなされていないし、サービス面あるいは財務面といった一面的な評価しかなされていない。そこで、本研究では、因子分析の手法を用いて、客観性の高い自治体経営力評価システムの確立をめざした。

まず、財務ならびにサービス項目（変数）のデータ群から、因子分析を用いて、地方自治体の財政状況、財政状況改善努力、サービス充実度、サービスコストの効率性を表す因子を抽出した。次に、得られた因子にウェイトを付けて合成することによって、「財政状況評価指標」、「財政状況改善評価指標」、「行政サービス評価指標」、「行政サービスコスト評価指標」という4つの評価指標を構築した。さらに、それら4つの評価指標に再びウェイトを付けて統合することで「経営力評価指標」を構築し、地方自治体の総合的な評価を行った。

データは平成17年度のものを主に用いた。また、本研究の分析対象は、財務ならびにサービス項目（変数）のデータ群を収集・整理する必要から、札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市の13政令指定都市とした。

分析の結果、「財政状況評価指標」ではさいたま市が1位、神戸市が最下位、「財政状況改善評価指標」では神戸市が1位、さいたま市が最下位、「行政サービス評価指標」では大阪市が1位で、福岡市が最下位、「行政サービスコスト評価指標」ではさいたま市が1位で、大阪市が最下位であった。

「経営力評価指標」に基づく自治体経営力については、次のような総合評価が得られた。13の政令指定都市のうち、自治体経営力が高いのは、1位 川崎市、2位 さいたま市、3位 神戸市であった。一方、自治体経営力が低いのは、13位 大阪市、12位 京都市、11位 北九州市であった。

第1章 自治体経営力評価システムについて

第1節 自治体経営力評価システム

自治体評価の主なものには、①「全国市区調査自治体の電子化進ちょく度」（アンケート調査）『日経グローバル』、②「全国市区の行政革新度」（アンケート調査）『日経グローバル』、③「全国市区の行政サービス度」『日経グローバル』、④「全国800市区 総合ランキング」『日経グローバル』、⑤「第2回 地方自治体バランスシートの全国比較（平成16年度決算）」（社会生産性本部）などがある。しかし、これらの調査は、調査項目の配点を単純に集計し、偏差値化して評価するもの（①、②）や、月額料金や手数料などは安い順、施設・設備や定員数などは数値が大きい順に順位付けし、それぞれ偏差値化するもの（③）、各指標の順位から総合順位や総合偏差値を算出するもの（④、⑤）であり、いずれも評価指標が恣意的で、客観的な方法で構築されたものではない。また、サービス面、あるいは財務面など、一側面からしか評価がなされていないという問題点もある。

他方、民間企業評価では、NEEDS-CASMA（日本経済新聞社）などによって、因子分析など、多変量解析を用いた客観性の高い評価手法が確立され、実際の企業評価に利用されてきた（例えば、「日経優良企業ランキング」）。これらの企業評価システムは、個別の財務データから、企業の収益性、安全性、成長力を抽出する手法として因子分析が用いられ、総合的な企業評価を可能にしている。

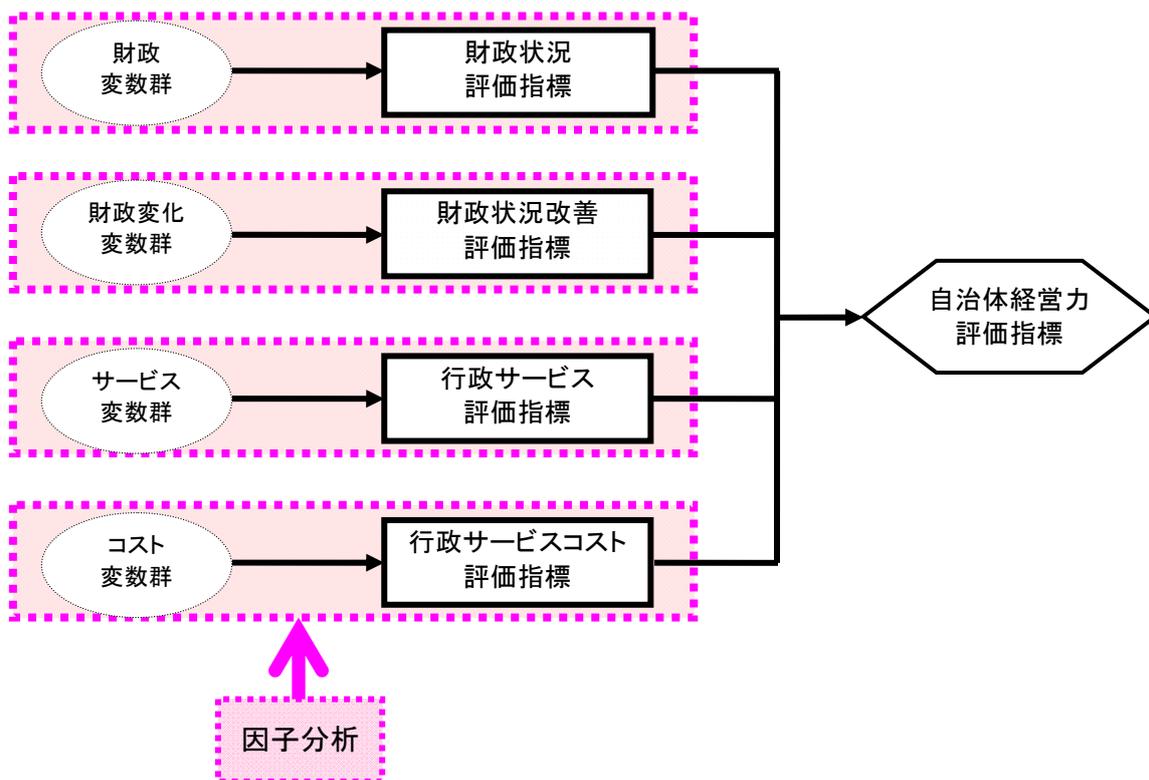
本研究は、民間企業評価において用いられている評価システムと、因子分析などの多変量解析とを地方自治体評価に適用し、自治体経営力評価システムを確立することを目的とする。地方自治体の財政状況、サービス水準、サービスコストに関するデータを用いて、自治体の財政状況、財政状況改善努力、サービス充実度、サービスコスト効率度を評価する指標を構築することによって、これら4つの観点から地方自治体を総合的に評価することを試みる。分析対象は、札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、北九州市、福岡市の13政令指定都市である。

本研究で用いる自治体経営力評価システムの全体像は、図1-1-1に示されている。主な特徴は以下の通りである。

1. 自治体経営力評価システムは、地方自治体の経営力を財政状況、財政状況改善努力、行政サービス充実度、そして行政サービスコストの効率性という4つの観点から、総合的に評価するものである。

- 具体的には、財務ならびにサービス項目（変数）のデータ群から、因子分析によって、地方自治体の財政状況、財政状況改善努力、サービス充実度、サービスコストの効率性を表す因子を抽出し、「財政状況評価指標」、「財政状況改善評価指標」、「行政サービス評価指標」、「行政サービスコスト評価指標」という4つの評価指標を構築する。このとき、4因子を抽出するための因子分析は変数グループごとに実施する（図中の太点線枠内が因子分析の対象である¹⁾）。
- 4つの評価指標にウェイトを付けて統合することで「経営力評価指標」を構築し、地方自治体の総合的な評価を行う。

図 1-1-1 自治体経営力評価システム



¹ 自治体の経営力を表すと考えられる変数をすべて用いて因子分析を行い、因子を抽出する方が客観性の高い分析となる。この場合には、変数群内の変数同士の高い相関関係と、各変数群間の変数同士の無相関関係という2つの条件を満たす必要がある。しかしながら、このような変数を見つけ出すことは非常に困難であった。したがって、本研究では、あらかじめ自治体の経営力を表すと考えられる4つの変数群を想定し、その変数群ごとに因子分析を行っている。

第2節 本報告書の構成

第1章では、本研究の目的と方法について述べてきた。これ以降の本報告書の構成は、次の通りである。

第2章では、自治体財政の健全性と自立性という観点に着目して、「財政状況評価指標」を構築し、それをを用いて13政令指定都市の財政状況进行评估する。

第3章では、自治体の財政状況の改善努力をフローとストックの両面から捉えて、「財政状況改善評価指標」を構築し、それをを用いて13政令指定都市の財政健全化努力进行评估する。

第4章と第5章では、自治体の行政サービスとそれにかかるコストに焦点を当てる。第4章では、行政サービスの水準、つまりアウトプットの側に着目し、「行政サービス評価指標」を構築し、それをを用いて13政令指定都市の行政サービス水準进行评估する。一方、第5章では、行政サービスのコスト、つまりインプットの側に着目し、「行政サービスコスト評価指標」を構築し、それをを用いて、行政サービス（アウトカム）に対して、インプットが効率的に行われているか、それとも非効率的に行われているか进行评估する。

第6章では、第2章から第5章までで構築した4つの評価指標にウェイトを付けて1つに統合して「経営力評価指標」を構築し、それをを用いて13政令指定都市の経営力を総合的に評価する。

そして、第7章では、本研究のまとめと残された課題について述べる。

第2章 財政状況評価指標

第1節 財政状況評価指標の構築について

1. 財政状況評価指標の考え方について

わが国は地方分権に向けて動きつつあるが、それと同時に、近年の地方財政は非常に厳しい状況にある。地方自治体は今、財政の効率化を図るとともに、財政的に自立することを求められている。このような背景の中で、地方自治体の財政状況の評価することは、重要性を増している。そこで、本章ではまず、地方自治体の財政状況の評価する。

自治体の財政状況の評価する際には、財政の健全性と財政の自立性という2つの観点に着目する必要がある。前者は、財政運営の柔軟性、長期的な債務負担、短期的な債務負担といった観点であるが、後者のように、自治体がつ財政力に注目しておくことも重要である。なぜなら、財政力が高い場合には、財政力が低い場合よりも、財政状態の悪化に対する一時的な改善能力が高い。自立的な財政運営の源泉である税収の多寡と、財政面での上位団体への依存度から自立性を評価しなければならない。ただし、財政力の高い自治体が、良い財政状況にあると一概に言うことができない。高い財政力を背景に過大な財政運営を行ってれば、財政状況は悪化する。逆に、財政力は低くても効率的な財政運営を行ってれば、財政状況は良好である。財政力が低い団体の財政状況が著しく悪い場合には、問題はより深刻となる。

2. データについて

財政状況を財政健全度、財政自立度の両面から評価するために用いた変数は、次の通りである²。これらの変数は、普通会計を対象とした決算統計から、歳出入額に関するフロー情報を得て、またバランスシートから、資産や負債のストック情報と発生主義に基づくコスト情報を得て作成した³。

² データの解説や出典等については、資料編第1節1（表A-1-1）を参照されたい。

³ 公営企業会計を含めた全会計のバランスシート、第三セクター等との連結バランスシートによるストック情報の活用については、今後の課題としたい。

	変 数
① 健全性	経常収支比率 起債制限比率 純債務／標準財政規模 流動性比率
② 自立性	税収／人口 財政力指数

① 財政の健全性

財政の健全性を表すもののうち、財政運営の柔軟性の変数として、経常収支比率、起債制限比率を用いる。ここで、経常収支比率とは人件費、扶助費、公債費といった義務的支出に対する一般財源の割合であり、財政の硬直性を測る変数である。また、起債制限比率とは、自治体の主に地方税や交付税などの一般財源に対する元利償還費割合であり、財政運営の余裕度を表す変数である。

さらに、長期的な債務負担、短期的な債務負担の両面で財政状況の健全性を評価する。それを表す変数として、純債務と流動性比率を用いる。純債務とは地方債残高、債務負担行為額、退職給与引当金の合計から基金残高を控除したものである。標準財政規模に対する純債務残高の比率とは、将来にわたる債務負担の大きさを毎年度の一般財源に対する規模で表したものである。流動性比率とは、バランスシートの流動負債に対する流動資産の比率である。1年以内の債務負担に充当できる基金等の資産の大きさを示し、資金繰りの善し悪しを判断する変数である。

② 財政の自立性

財政の自立性を表す変数には、住民一人あたり税収と財政力指数がある。一人あたり税収の多寡は、自治体の財政力に反映されるものである。ただし、法人税が多い自治体では住民一人あたり税収が高くなる傾向があるため、景気状況に左右される可能性も否定できない。実際に、バブル崩壊直後の地方財政危機は、大都市圏の自治体で始まった。財政力指数は、財政面での上位団体への依存度を表す指標であり、財政運営を地方交付税に依存していない場合には自立した自治体とみなされる。

なお分析は、平成 17 年度と平成 16 年度について行った。これは、年度間で分析結果に違いが生じるのかどうかを把握するためである。ただし、以下では平成 17 年度を主に掲載し、平成 16 年度は参考として示すこととする。

3. 評価指標の構築方法について

地方自治体の財政状況を評価するために、因子分析を用いて「財政状況評価指標」を導出した。図 2-1-1 は、財政状況評価指標の構築方法の手順（フローチャート）を示したものである。

第 1 段階では、自治体財政の健全性と自立性を表すと考えられる上記の変数を用いて、因子分析を行った。その結果、2 つの因子が抽出されたため、第 1 因子を「財政健全性因子」、第 2 因子を「財政自立性因子」とした（詳細は資料編第 2 節(1)及び表 A-2-1 を参照）。

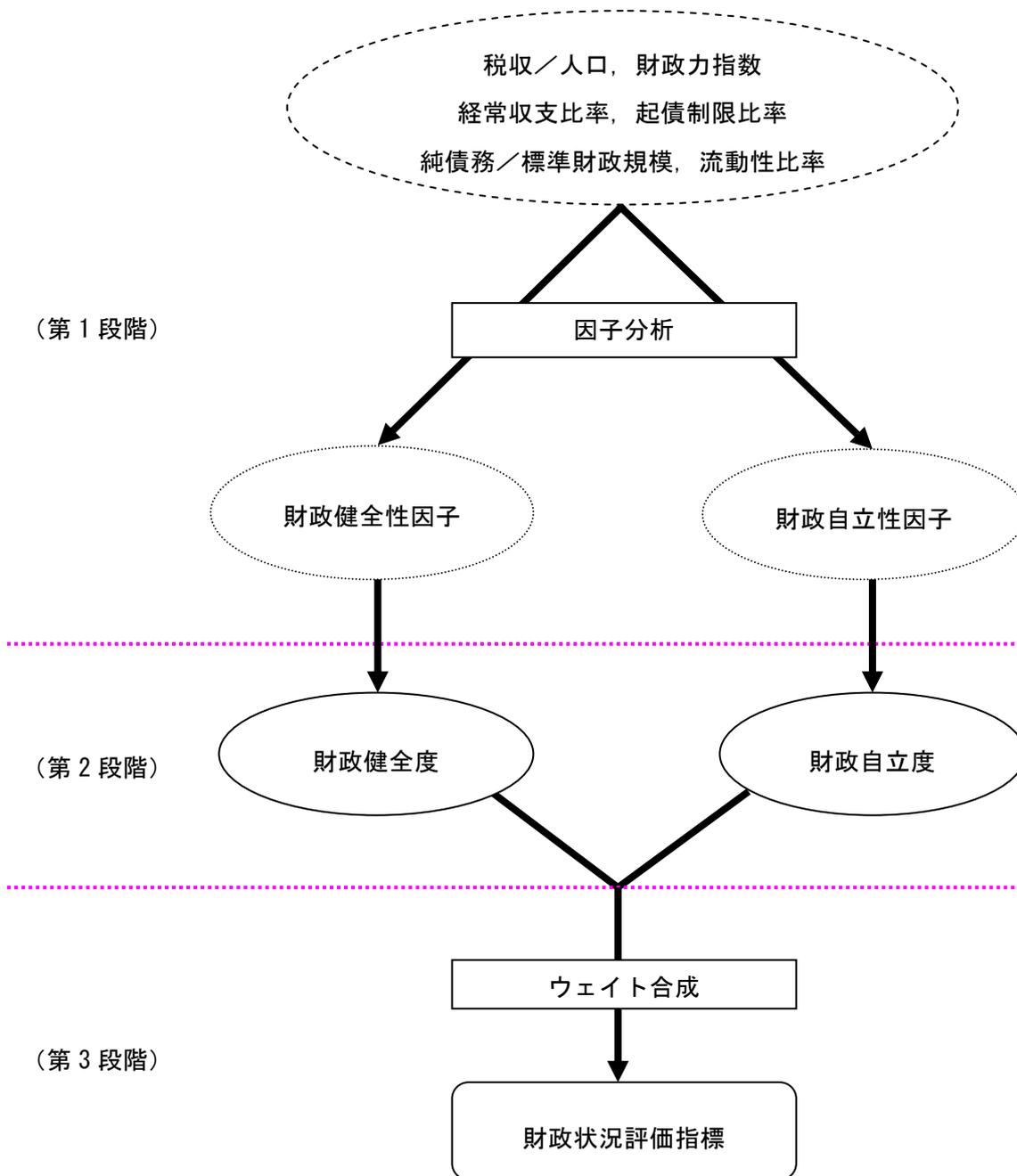
第 2 段階では、第 1 段階の因子分析によって得られた 2 因子の因子得点を偏差値化し、「財政健全度」と「財政自立度」とした。因子得点をそのまま用いて、各自治体の財政の健全性と自立性とを評価し順位をつけることもできるが、第 3 段階で財政状況を評価する総合指標を構築するために、このような方法をとっている。

そして、第 3 段階では、「財政健全度」と「財政自立度」とをウェイトを付けて合成することによって、「財政状況評価指標」を構築した。両者の合成比率は次の通りである⁴。

- ・ 財政状況評価指標 1 「財政健全度」：「財政自立度」 = 2 : 1
- ・ 財政状況評価指標 2 「財政健全度」：「財政自立度」 = 4 : 1

⁴ この財政健全度と財政自立度の 2 : 1 という合成比率は、資料編表 A-2-1 にあるように、第 1 因子（財政健全性因子）と第 2 因子（財政自立性因子）の寄与率の比がおおよそ 2 : 1 であるという因子分析の結果に基づいている。さらなる説明は、第 2 章第 2 節 2 を参照されたい。

図 2-1-1 財政状況評価指標の構築方法のフロー



第2節 財政状況評価指標による政令指定都市の評価

1. 個別指標に基づく評価

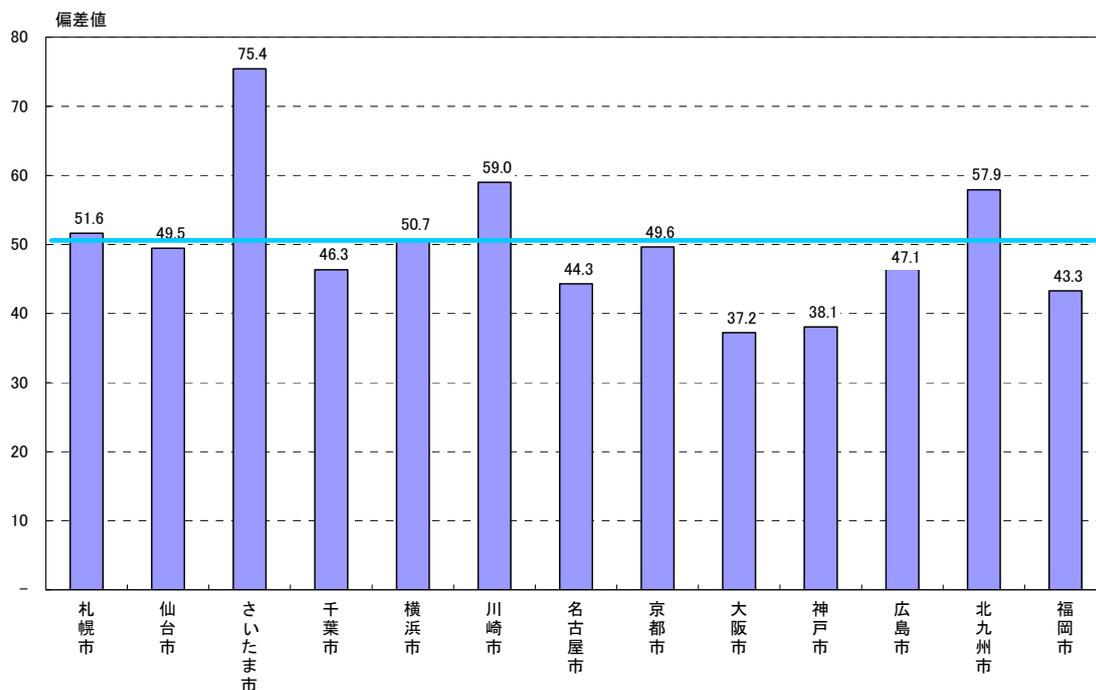
ここでは、因子分析によって得られた財政健全度と財政自立度とを用いて、政令指定都市の財政状況を評価する。

(1) 財政健全度による評価

図2-2-1は、平成17年度の政令指定都市の財政健全度（偏差値）を示したものである。平均値、すなわち偏差値50にラインが入っている。

財政健全度では、さいたま市の偏差値が75.4であり、他の政令指定都市を大きく引き離して財政状況が良好である。次いで、川崎市と北九州市が偏差値60弱で高い。わずかに平均を超えているのは札幌市と横浜市である。平均を下回っているのは、仙台市、千葉市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市、広島市、福岡市である。なかでも、大阪市と神戸市の財政状況は悪い。

図2-2-1 政令指定都市の財政健全度（平成17年度）

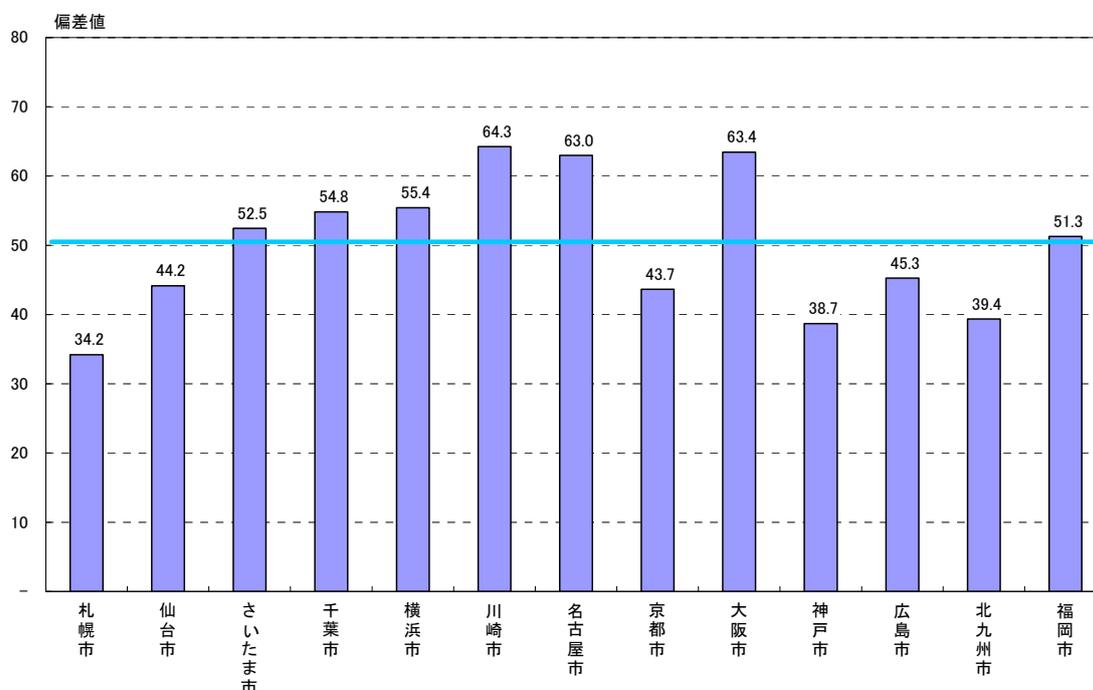


(2) 財政自立度による評価

図 2-2-2 は、平成 17 年度の政令指定都市の財政自立度を示したものである。

財政自立度が高いのは、川崎市、大阪市、名古屋市であり、偏差値 60 を超えている。次いで、さいたま市と千葉市、横浜市、福岡市が高く、平均以上である。平均を下回っているのは、札幌市、仙台市、京都市、神戸市、広島市、北九州市である。なかでも、札幌市と神戸市、北九州市は自立度が低い。

図 2-2-2 政令指定都市の財政自立度（平成 17 年度）



(3) 財政健全度・財政自立度による評価

図 2-2-3 は、平成 17 年度の政令指定都市の財政状況を、財政健全度と財政自立度の両面から示したものである。

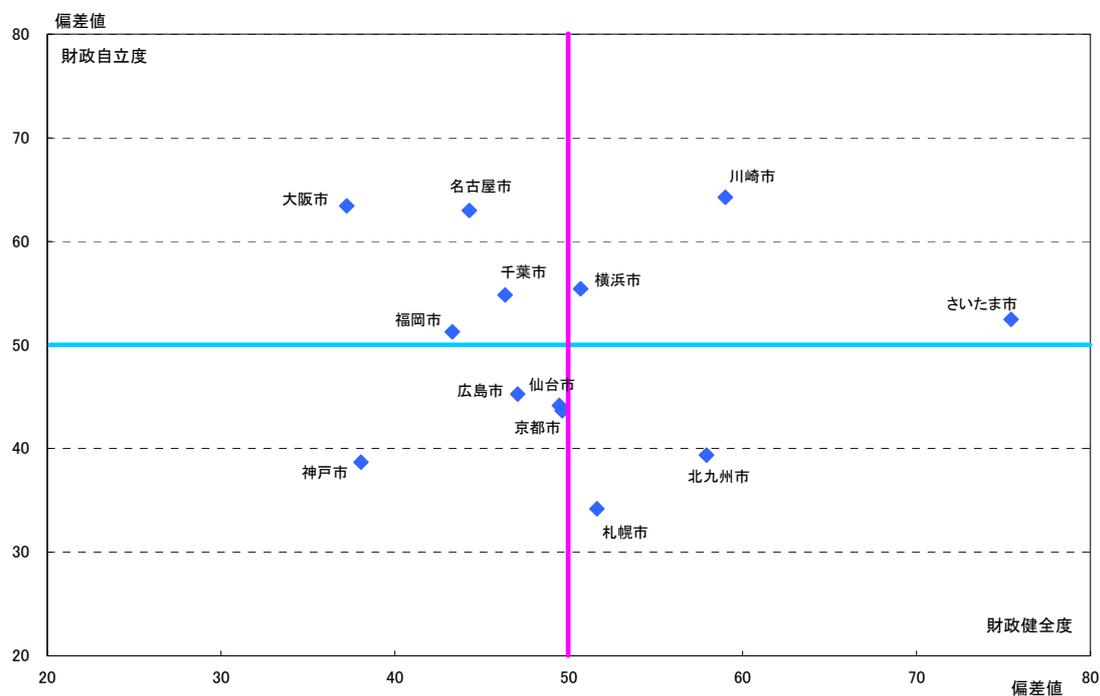
第 1 象限は、財政健全度と財政自立度とが共に平均、すなわち偏差値 50 を超えている、財政状況が良好な自治体である。ここには、さいたま市と川崎市、横浜市が属する。ただし、さいたま市は財政健全度、川崎市は自立度の偏差値が高いという特徴がある。

第2象限は、財政健全度は平均を下回るが、財政自立度は平均を超えている自治体である。潜在的な財政力が高いにもかかわらず、財政健全度の観点からは財政状況が良好ではないことを意味する。ここには、千葉市、名古屋市、大阪市、福岡市が属する。特に、名古屋市と大阪市は、潜在的な財政力は比較的高いにもかかわらず、財政状況が悪い自治体として位置づけられる。

第3象限は、財政健全度と財政自立度とが共に平均を下回る自治体である。潜在的な財政力にも恵まれず、財政健全度の観点からも財政状況が悪いことを意味する。ここには、仙台市、京都市、神戸市、広島市が属する。特に、神戸市は、潜在的な財政力が低く、財政状況も悪い自治体として位置づけられる。

第4象限は、財政健全度は平均を上回るが、財政自立度は平均を下回る自治体である。潜在的な財政力は高くないにもかかわらず、財政健全度の観点からは財政状況が良好な自治体である。ここには、北九州市と札幌市が属する。

図 2-2-3 政令指定都市の財政健全度・財政自立度評価（平成 17 年度）



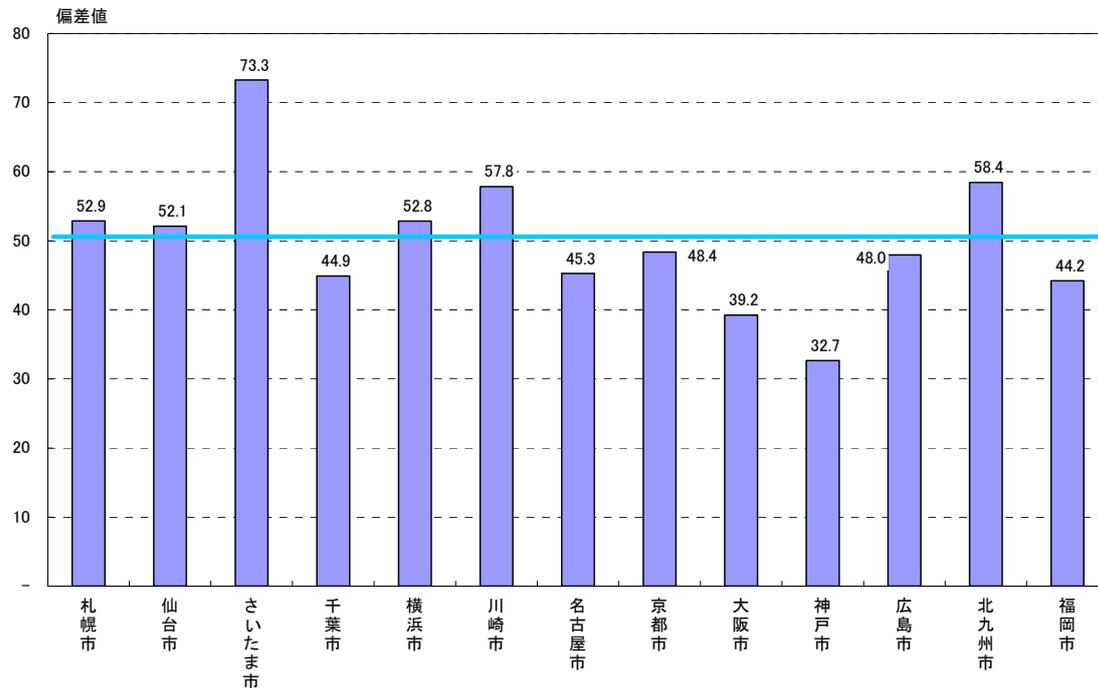
・(参考) 平成 16 年度

(1) 財政健全度による評価

図 2-2-1' は、平成 16 年度の政令指定都市の財政健全度を示したものである。平均値、すなわち偏差値 50 にラインが入っている。

財政健全度の観点からは、さいたま市の偏差値が 73.3 であり、他の政令指定都市を大きく引き離して、財政状態が良好である。次いで、川崎市、北九州市の財政状況が比較的良好である。札幌市、仙台市と横浜市は平均をわずかに上回っている。他方、千葉市と名古屋市、京都市、広島市、福岡市は偏差値 40 台であり、大阪市、神戸市は 40 未満と財政状況が極めて悪い。

図 2-2-1' 政令指定都市の財政健全度 (平成 16 年度)

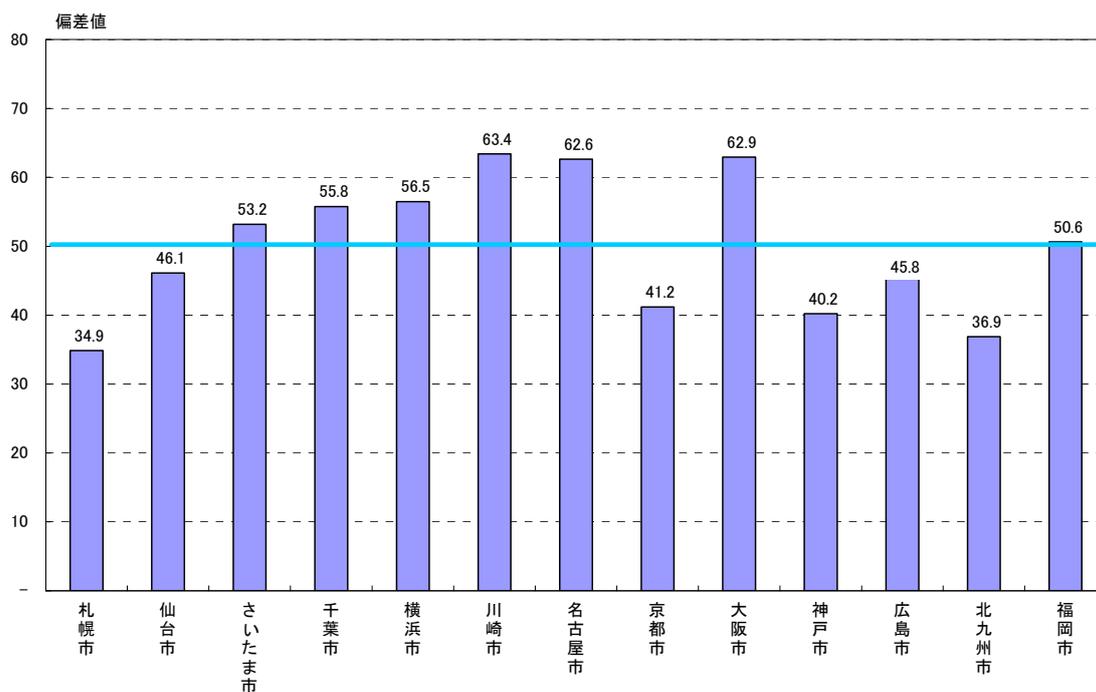


(2) 財政自立度による評価

図 2-2-2' は、平成 16 年度の政令指定都市の財政自立度を示したものである。

財政自立度の観点からは、川崎市、名古屋市、大阪市が偏差値 60 を超えていて良好である。次いで、さいたま市と千葉市、横浜市、福岡市が平均以上で比較的良好である。ただし、福岡市は平均をわずかに上回っているだけである。他方、札幌市と仙台市、京都市、神戸市、広島市、北九州市は平均を下回っており、財政自立度が低い。特に、札幌市と北九州市は偏差値 40 未満であり、自立度が際立って低い。

図 2-2-2' 政令指定都市の財政自立度（平成 16 年度）



(3) 財政健全度・財政自立度による評価

図 2-2-3' は、平成 16 年度の政令指定都市の財政状況を、財政健全度と財政自立度の両面から示したものである。

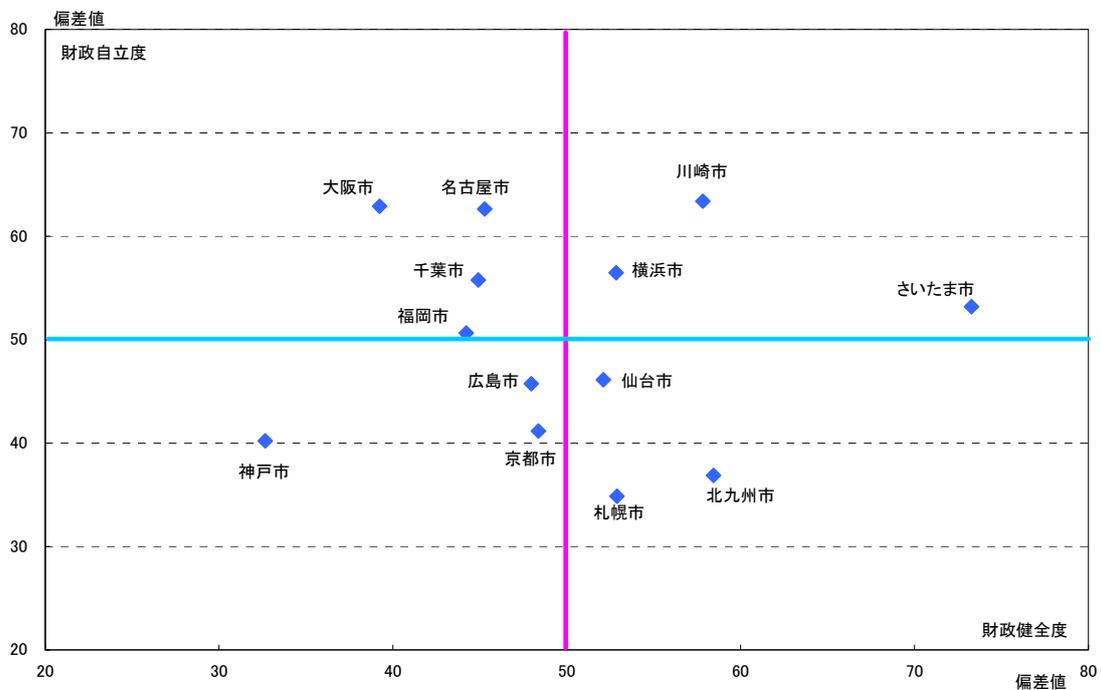
図 2-2-3' の第 1 象限は、財政健全度と財政自立度とが共に平均、すなわち偏差値 50 を超えている、財政状況が良好な自治体である。ここには、さいたま市、川崎市、横浜市が属する。さいたま市は財政健全度、川崎市は自立度の得点が高いという特徴がある。

第 2 象限は、財政健全度は平均を下回るが、財政自立度は平均を超えている自治体である。潜在的な財政力が高いにもかかわらず、財政健全度の観点からは財政状況が良好ではないことを意味する。ここには、千葉市、名古屋市、大阪市、福岡市が属する。特に、大阪市と名古屋市は、潜在的な財政力はかなり高いにもかかわらず、財政状況が悪い団体として位置づけられる。

第 3 象限は、財政健全度と財政自立度とが共に平均を下回る自治体である。潜在的な財政力にも恵まれず、財政健全度の観点からも財政状況が悪いことを意味する。京都市、神戸市、広島市が属する。このうち神戸市は、財政自立度が特に低い自治体である。

第 4 象限は、財政健全度は平均を上回るが、財政自立度は平均を下回る自治体である。潜在的な財政力は高くないにもかかわらず、財政健全度の観点からは財政状況が良好な自治体である。ここには、札幌市、仙台市、北九州市が属する。

図 2-2-3' 政令指定都市の財政健全度・財政自立度評価（平成 16 年度）



2. 財政状況評価指標による評価

ここでは、財政健全度と財政自立度と合成して構築した総合指標「財政状況評価指標」を用いて、政令指定都市の財政状況进行评估する。

「財政状況評価指標」の構築にあたり、財政健全度と財政力度とを2:1と4:1の比率で合成し、それぞれを「財政状況評価指標1」と「財政状況評価指標2」とした。以下では、「財政状況評価指標1」を自治体の経営力を評価する指標として主に採用する。これは、外生的な要件によって決まる部分の大きい財政自立度よりも、財政健全度に高い評価ウェイトを置くほうが、自治体の経営力を判断する指標として合理的と判断したためである。財政健全度にさらに高い評価ウェイトを置き、4:1の比率でウェイトづけした「財政状況評価指標2」は、「財政状況評価指標1」による財政状況評価の際のベンチマークとして活用する。

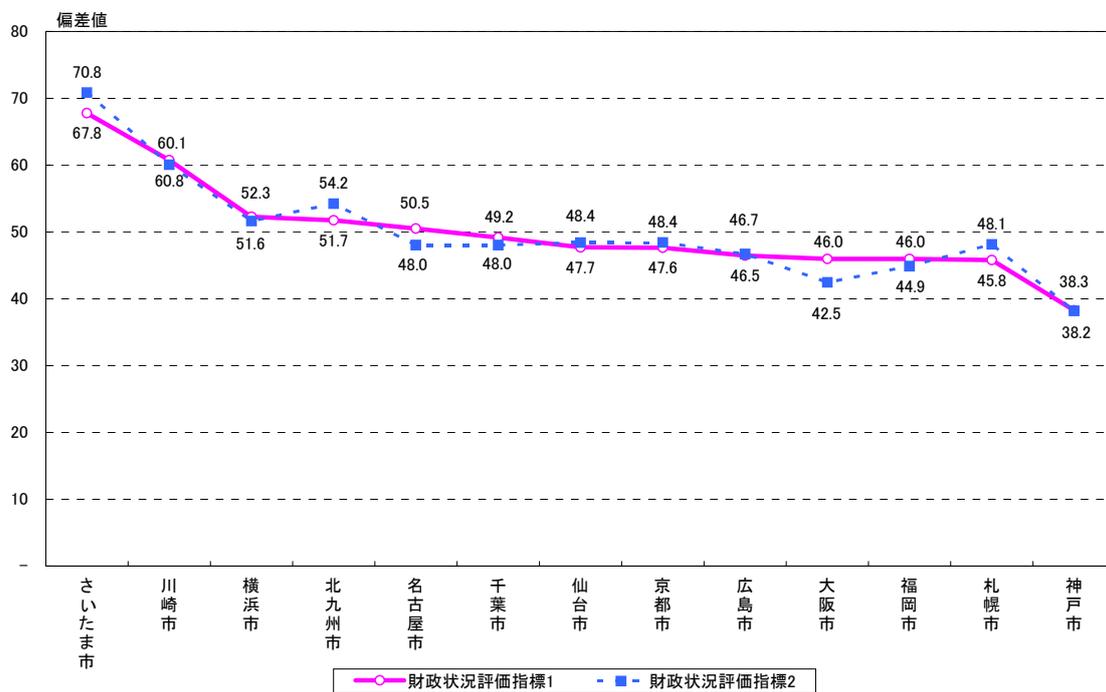
図2-2-4は、財政状況評価指標に基づいて、平成17年度の政令指定都市の財政状況をランキングしたものである。「財政状況評価指標1」を基準に、評価の高い順に左から自治体名と得点を示している。

いずれの指標においても、上位のポジションは、さいたま市が1位、川崎市が2位で安定している。その他にも、横浜市と北九州市が上位に属しており安定している。他方、いずれに場合でも、最下位には神戸市がランクしている。5位以下は、指標1を採用するか、指標2を採用するかで順位が大きく異なる。財政健全度により高いウェイトを置いた（つまり、財政自立度のウェイトを低くした）場合は、財政力の低い北九州市と札幌市の得点が上昇し、逆に、名古屋市と大阪市の得点が低下する。

また、図2-2-5と図2-2-6は、「財政状況評価指標」に対する財政健全度と財政自立度の寄与の大きさを図示したものである。図2-2-5は、「財政状況評価指標1」、図2-2-6は「財政状況評価指標2」に関するものである。

「財政状況評価指標2」で、財政健全度と財政自立度のウェイトを4:1にした場合には、どの自治体もほとんどが財政健全度で評価指標が構成されている。「財政状況評価指標1」で財政健全度と財政自立度のウェイトを2:1にした場合でも、札幌市や神戸市、北九州市における自立度の寄与は小さい。逆に、さいたま市を除く首都圏、名古屋市、大阪市、福岡市などの大都市圏の自治体は、財政力に恵まれていることを背景として、財政健全度と比較して、財政自立度の寄与が相対的に大きくなっている。

図 2-2-4 財政状況評価指標による政令指定都市のランキング（平成 17 年度）



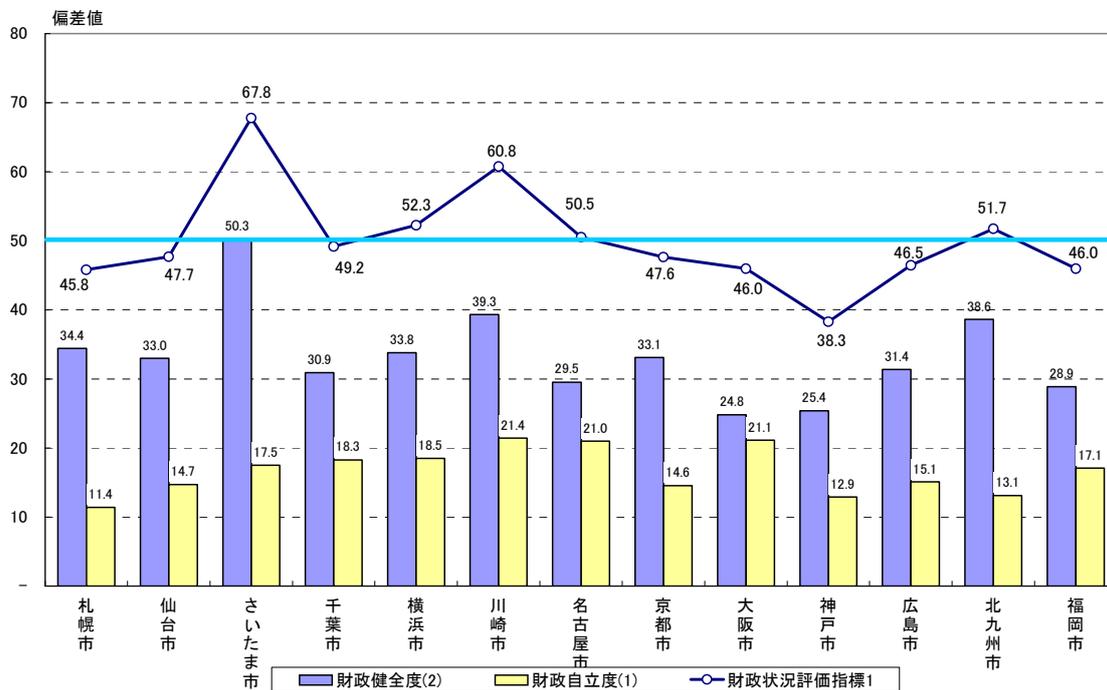
注：財政状況評価指標 1 と 2 は、財政健全度と財政自立度をそれぞれ 2：1 と 4：1 の比率で合成したものである。

表 2-2-1 政令指定都市の財政状況ランキング

順位	財政状況評価指標 1	財政状況評価指標 2
1	さいたま市	さいたま市
2	川崎市	川崎市
3	横浜市	北九州市
4	北九州市	横浜市
5	名古屋市	京都市
6	千葉市	仙台市
7	仙台市	札幌市
8	京都市	千葉市
9	広島市	名古屋市
10	大阪市	広島市
11	福岡市	福岡市
12	札幌市	大阪市
13	神戸市	神戸市

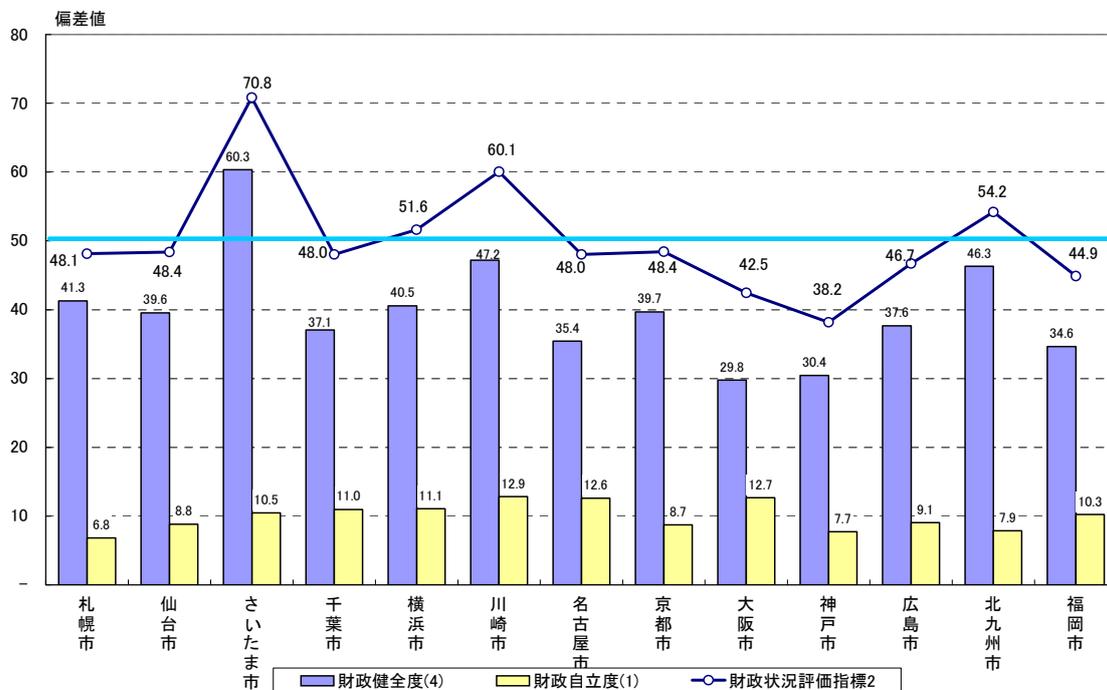
注：財政状況評価指標 1 と 2 は、財政健全度と財政自立度をそれぞれ 2 : 1 と 4 : 1 の比率で合成したものである。

図 2-2-5 財政状況評価指標（指標 1）の健全度，自立度別寄与（平成 17 年度）



注：財政状況評価指標 1 は、財政健全度と財政自立度を 2：1 の比率で合成したものである。

図 2-2-6 財政状況評価指標（指標 2）の健全度，自立度別寄与（平成 17 年度）



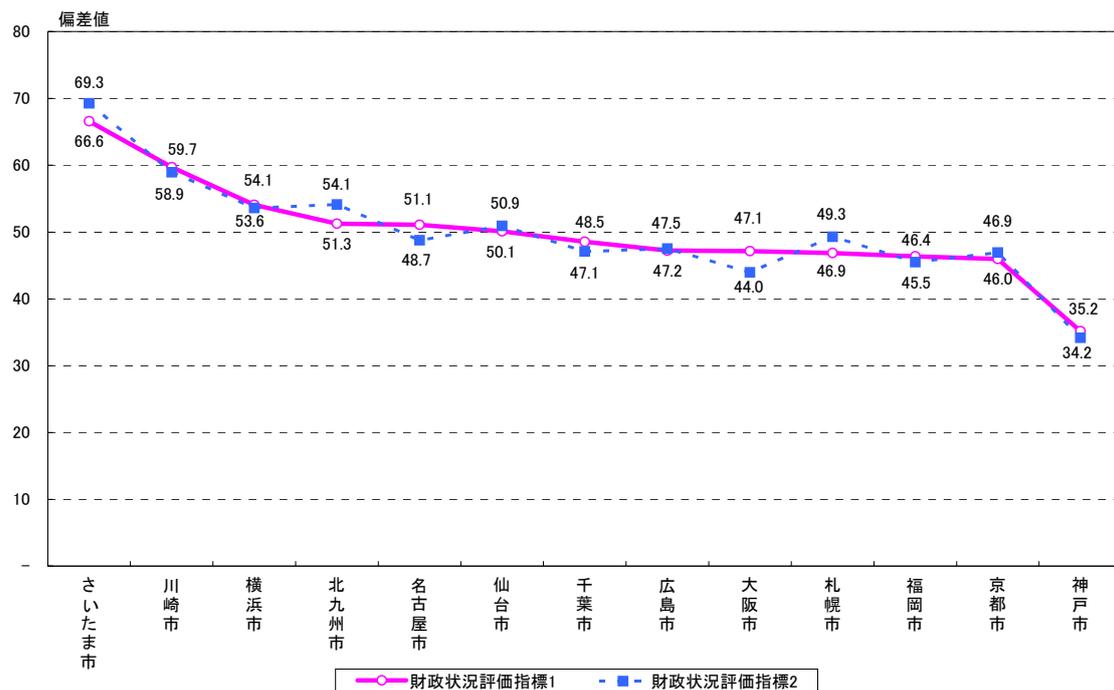
注：財政状況評価指標 2 は、財政健全度と財政自立度を 4：1 の比率で合成したものである。

・(参考) 平成 16 年度

図 2-2-4' は、財政状況評価指標に基づいて、平成 16 年度の政令指定都市の財政状況をランキングしたものである。「財政状況評価指標 1」を基準に、評価の高い順に左から自治体名と得点とを示している。

いずれの指標においても、上位 2 位までにランクするさいたま市と川崎市のポジションは安定している。その他に横浜市、北九州市が上位にランクする。財政健全度のウェイトを高くした場合には、財政力の低い札幌市、北九州市の得点が上昇する。対照的に、財政力得点のウェイトを高くした場合は、財政力の高い大阪市の得点が上昇する。また、最下位には常に神戸市がランクする。平成 17 年度と比較すると、京都市のポジションが低い。

図 2-2-4' 財政状況評価指標による政令指定都市のランキング (平成 16 年度)



注：財政状況評価指標 1 と 2 は、財政健全度と財政自立度とをそれぞれ 2 : 1 と 4 : 1 の比率で合成したものである。

第3章 財政状況改善評価指標

第1節 財政状況改善評価指標の構築について

1. 財政状況改善評価指標の考え方について

地方自治体経営の巧拙を判断するにあたって、一時点における財政状況の観測に加えて、自治体の経営状況や財政状況が改善に向かっているのか、悪化に向かっているのか、すなわち財政状況の「水準」だけでなく、「変化の方向」という観点で測定し、財政状況の改善努力を考慮した評価をする必要がある。

ここでは、財政状況の変化の方向に着目して自治体の経営力評価を行う。そのために、自治体の財政状況の改善努力やその結果をフロー面とストック面で評価する。フロー面での人件費や公共事業費の削減という財政健全化努力は、歳出の膨張を抑制するという点では評価に値する。さらに、財政健全化努力が債務の削減というストック面において確認できれば、真の意味での財政状況の改善を意味する。

2. データについて

財政状況の変化の方向を評価するために用いた変数は、次の通りである⁵。

	変数
① フロー面の改善	人件費／人口の変化 土木費／人口の変化
② ストック面の改善	純債務残高／人口の変化 負債／資産の変化 地方債／有形固定資産の変化

一定期間における財政状況の変化を示すデータを変数として用い、人件費や歳出の削減

⁵ データの解説や出典等については、資料編第1節1（表A-1-1）を参照されたい。

状況などフロー面、債務負担の削減状況などストック面からみた財政の改善状況を評価する。これらの変数は、普通会計を対象とした決算統計から歳出入額に関するフロー情報を、バランスシートから資産や負債のストック情報と発生主義に基づくコスト情報を得て作成した。

分析は、平成14年度から平成17年度までの3年間と、平成15年度から平成17年度までの2年間でみた財政状況の変化を捉えて行った。これは、分析対象とする年度の違いで、分析結果に違いが生じるかどうかを把握するためである。以下では、平成14年度から平成17年度までの3年間の変化を捉えた分析結果を主に掲載し、平成15年度から平成17年度までの2年間の変化を捉えた分析結果は参考として示した。

① フロー面の財政状況の改善

住民一人当たり人件費、土木費の変化は、フローの歳出面から、財政状況の改善がみられるかどうかを判断するものである。これらは歳出面から自治体の財政健全化努力を評価する変数である。現在、多くの自治体で人件費や公共事業費の削減による財政健全化が試みられているが、政令指定都市のデータにおいては、人件費や土木費の削減と歳出額の削減とは同一ではなく、人件費や土木費の削減が相対的に大きい自治体においても、歳出総額が増加している場合もある。

② スtock面の財政状況の改善

純債務とは、地方債残高と債務負担行為額、退職給与引当金の合計から基金残高を控除したものである。人口に対する純債務残高の比率とは、将来にわたる債務負担の大きさを住民一人当たりで表したものである。その年度間の変化を捉えることで、ストック面から自治体の財政健全化努力を評価することを目的とした変数である。

資産、有形固定資産、負債とは、バランスシートにおける資産額、有形固定資産額、負債額である。バランスシート上の負債は、地方債残高、退職給与引当金の合計である。債務資産に対する負債の割合の変化をみることで、ストック面の財政状況の健全化に対する努力がみられるかを判断する。

有形固定資産に対する地方債残高の比率は、固定資産形成の効率性をみる変数として、負債に見合う効率的な資産形成を行う努力をしているかを判断する変数である。同様に、この変化をみることで、ストック面の財政状況の健全化に対する努力がみられるかを判断する。

3. 評価指標の構築方法について

地方自治体の財政状況の改善努力を評価するために、因子分析を用いて「財政状況改善評価指標」を導出した。図 3-1-1 は、財政状況改善評価指標の構築方法のフローチャートを示したものである。

第 1 段階では、フロー面とストック面で、自治体の財政状況の改善努力を表すと考えられる、上記の変数を用いて因子分析を行った。第 1 因子は、ストック面で債務削減が進んでいるかどうかを表す因子であり、第 2 因子は、フロー面での歳出削減が進んでいるかどうかを表す因子であった。したがって、第 1 因子を「ストック改善因子」とし、第 2 因子を「フロー改善因子」とした（詳細は資料編第 2 節(2)及び表 A-2-2 を参照）。

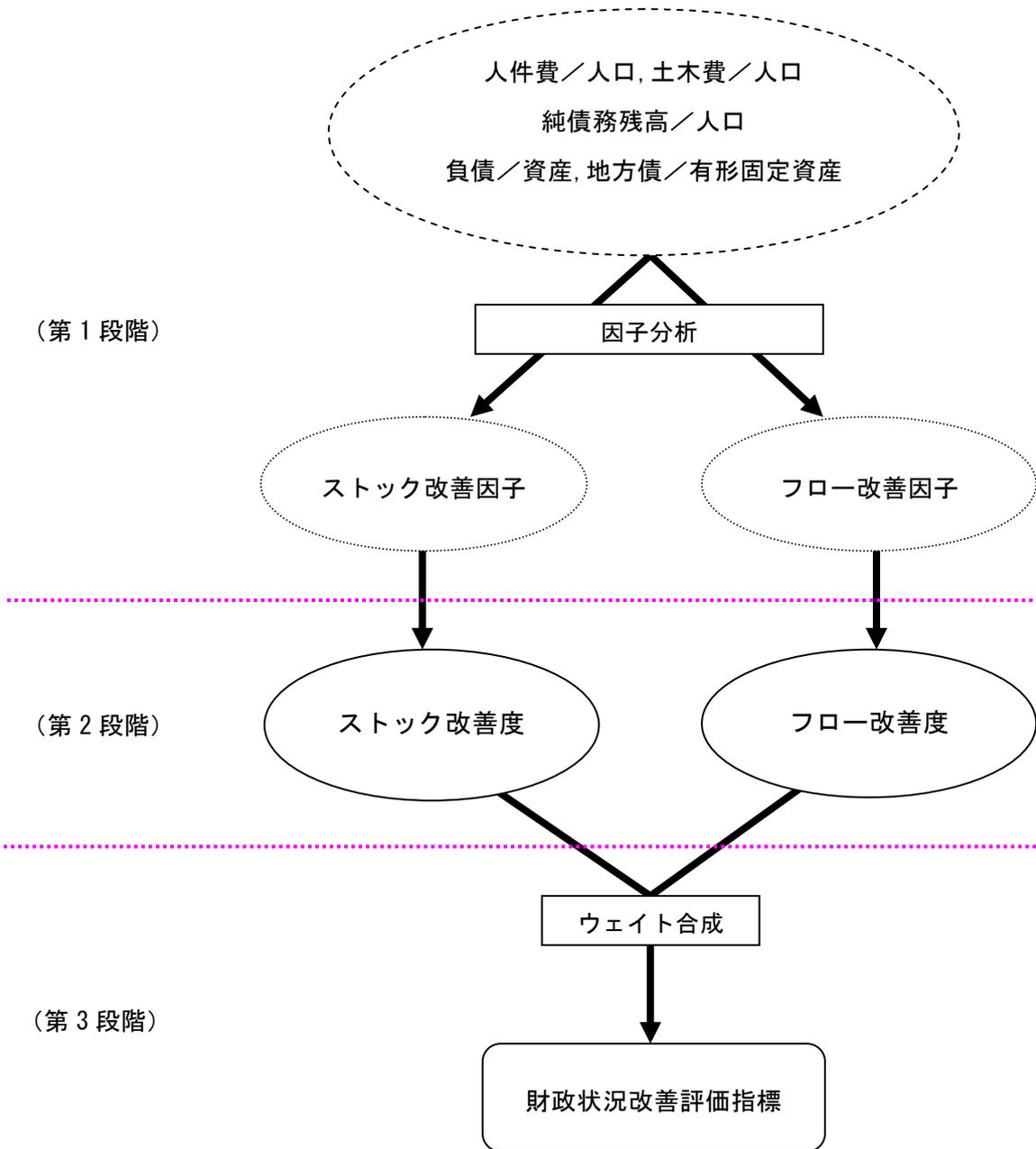
第 2 段階では、第 1 段階の因子分析によって得られた 2 因子の因子得点を偏差値化し、「ストック改善度」と「フロー改善度」とした。因子得点をそのまま用いて、各自治体の財政状況の健全化努力を評価し、順位をつけることもできるが、第 3 段階で財政状況の改善努力を評価する総合指標を構築するために、このような方法をとっている。

そして、第 3 段階では、「ストック改善度」と「フロー改善度」とをウェイトを付けて合成することによって、「財政状況改善評価指標」を構築した。両者の合成比率は、次の通りである⁶。

- ・ 財政状況改善評価指標 1 「ストック改善度」：「フロー改善度」 = 2 : 1
- ・ 財政状況改善評価指標 2 「ストック改善度」：「フロー改善度」 = 4 : 1

⁶ このストック改善度とフロー改善度の 2 : 1 という合成比率は、資料編表 A-2-2 にあるように、第 1 因子（ストック改善因子）と第 2 因子（フロー改善因子）の寄与率の比がおおよそ 2 : 1 であるという因子分析の結果に基づいている。さらなる説明は、第 3 章第 2 節 2 を参照されたい。

図 3-1-1 財政状況改善評価指標の構築方法のフロー



第2節 財政状況改善評価指標による政令指定都市の評価

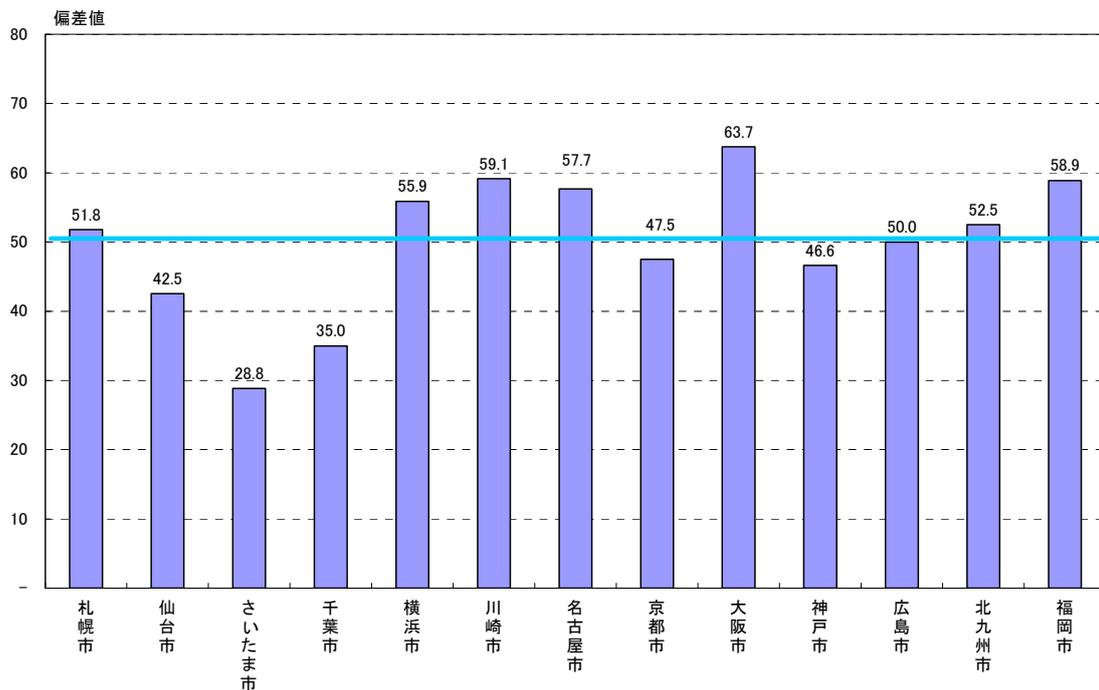
1. 個別指標に基づく評価

ここでは、因子分析によって構築したフロー改善度とストック改善度とを用いて、政令指定都市の財政状況の改善努力を評価する。

(1) フロー改善度による評価

図3-2-1は、平成14年度から平成17年度までのフロー面の財政状況の変化で測ったフロー改善度を示したものである。

図3-2-1 平成14年度から平成17年度にかけてのフロー改善度



財政状況のフロー面の改善度を見ると、横浜市、川崎市、名古屋市、大阪市、福岡市が良好である。これらの自治体では、人件費や公共事業費の削減を通じた、いわゆるリストラが積極的に行われていると考えられる。また、平均、つまり偏差値50のあたりには札幌市、広島市、北九州市が存在する。他方、仙台市、さいたま市、千葉市は財政状況の改善

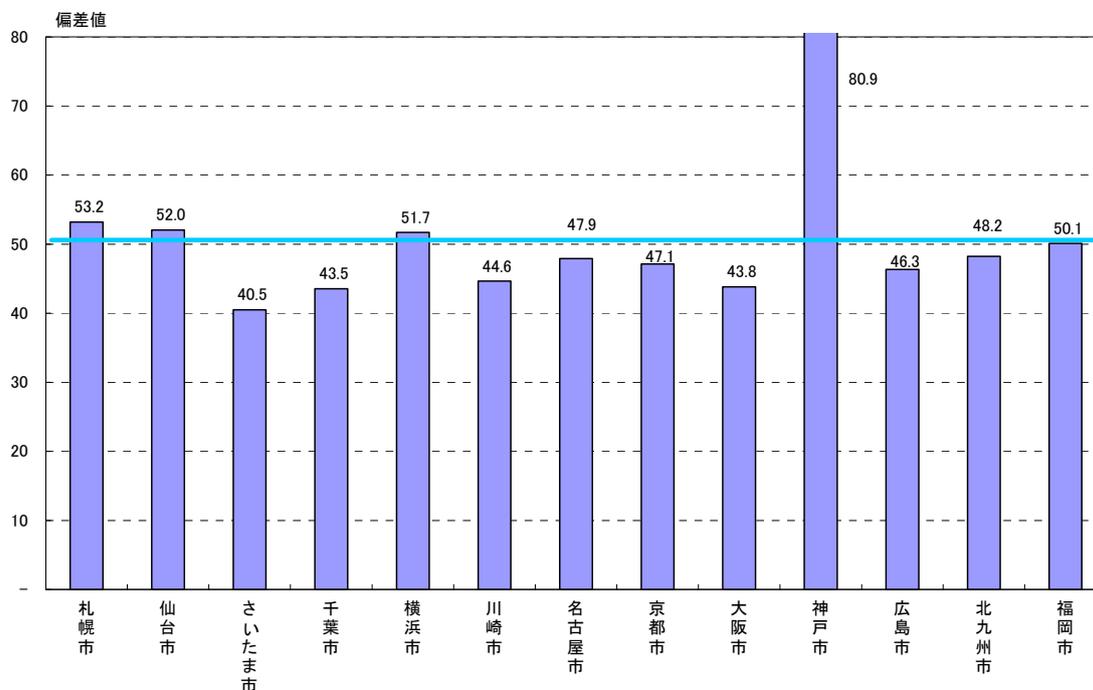
度がかなり低い。このうち、さいたま市の改善度が相対的に低い理由としては、第2章で財政状況指標が高いことを示したように、財政状況が良好であるためにリストラの必要性が低いからであると考えられるが、(図2-2-4の財政状況評価指標でみたように)仙台市と広島市、千葉市の財政状況は平均より低く、13政令指定都市のうち、中位かそれ以下であるにも関わらず改善度が低い。

(2) ストック改善度による評価

図3-2-2は、平成14年度から平成17年度までのストック面の財政状況の変化で測った政令指定都市のストック改善度を示したものである。

財政状況の改善度をストック面から見ると、神戸市が突出して高いことがわかる。これは、積極的な公債費の増加によって、地方債残高の削減を行っているためである⁷。また、札幌市、仙台市、横浜市、福岡市は偏差値50程度である。さいたま市、千葉市、川崎市、大阪市は偏差値が40前半で、ストック面での改善度が比較的低い。

図3-2-2 平成14年度から平成17年度にかけてのストック改善度



⁷ 神戸市においてこのような動きが観察されるのは、阪神大震災から復興過程で発行した公債の償還を積極的に行い、純債務を減らしているためだと考えられる。

(3) ストック改善度・フロー改善度による評価

図 3-2-3 は、平成 14 年度から平成 17 年度までの政令指定都市の財政状況の変化で測った改善努力を、フロー改善度とストック改善度の両面から示したものである。

図 3-2-3 平成 14 年度から平成 17 年度への財政状況改善度

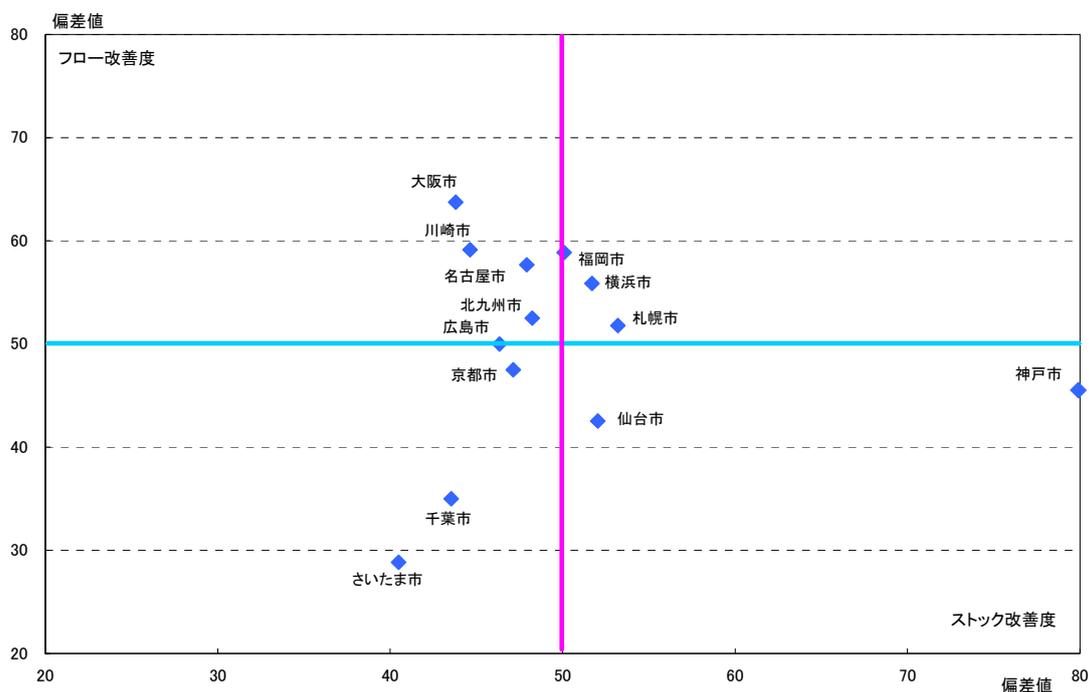


図 3-2-3 の第 1 象限は、ストック面での改善度得点とフロー面での改善度得点とが共に平均、すなわち偏差値 50 を超えている、財政状況の改善に積極的に取り組む自治体である。札幌市、横浜市、福岡市は、ストック面とフロー面がともに平均上回っている（神戸市はストック面での改善が著しいが、フロー面での改善がわずかに平均を下回る）。

第 2 象限は、ストック面での改善度得点は平均を下回るが、フロー面での改善度得点は平均を超えている自治体である。これらの自治体は、人件費や公共事業費といった歳出削減に積極的であるが、一部のフロー面での改善努力がストック面での債務負担の改善に結びついておらず、むしろストック面での財政状況が悪化している。ここには、川崎市、名古屋市、大阪市、北九州市が属する。

第3象限は、ストック面での改善度得点とフロー面での改善度得点とが共に平均を下回る、財政状況の改善に消極的な自治体である。ここには、さいたま市、千葉市、京都市が属する。特に、さいたま市は他の政令指定都市と比較して財政状況が良好であることから、人件費や公共事業費の削減に積極的でないことが伺える。

第4象限は、ストック面での改善度得点は平均を上回るが、フロー面での改善度得点は平均を下回る自治体である。ここには、仙台市と神戸市が属する。特に、神戸市はストック面での改善が著しいが、フロー面での改善が偏差値50を少し下回る。現在、人件費や公共事業費の削減による財政健全化が試みられているところであるが、人件費や土木費の削減は、歳出総額の削減と同一の現象ではない。すなわち、人件費や公共事業費の削減による財政健全化努力は、公債費負担の増加や扶助費の増加によって相殺されており、人件費や土木費の削減が相対的に著しい自治体においても、歳出総額が増加している。そのため、フローの改善がストック面での改善につながっていない。むしろ、公債費の増加（つまり、地方債残高の減少）によって歳出総額が増加している神戸市では、歳出増加と債務減少が同時に起こっている。

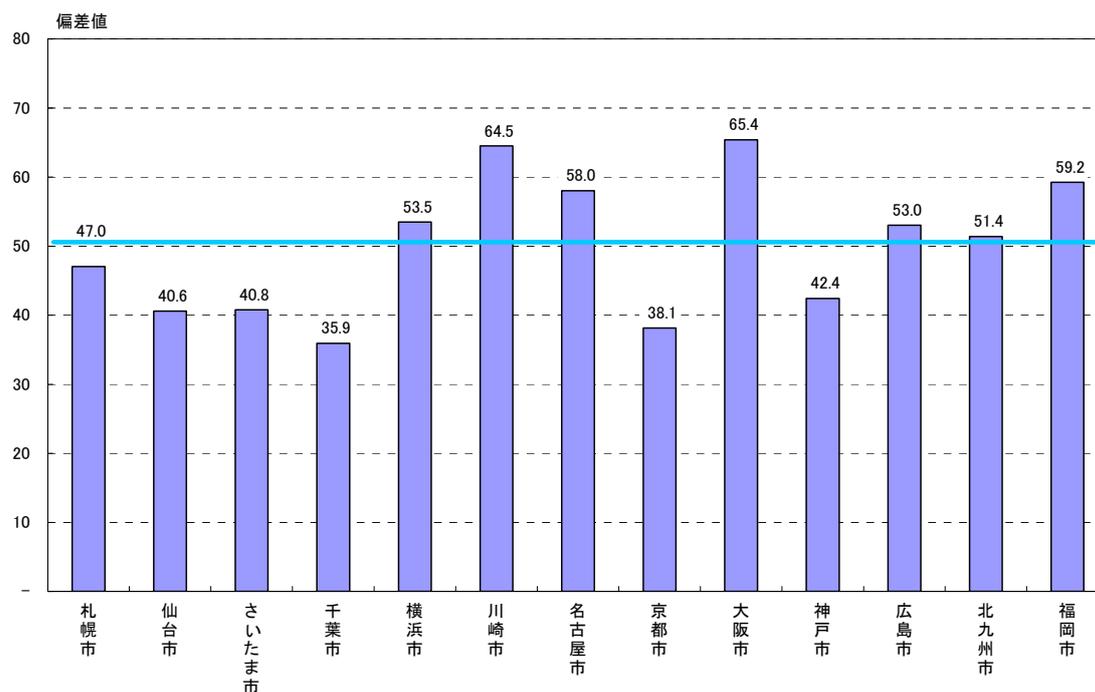
・(参考) 平成 15 年度－平成 17 年度

(1) フロー改善度による評価

図 3-2-1' は、平成 15 年度から平成 17 年度までのフロー面の財政状況の変化で測った政令指定都市のフロー改善度を示したものである。

財政状況の改善度をフロー面から見ると、川崎市と大阪市が偏差値 60 以上とフロー改善度が高く、次いで福岡市と名古屋市が比較的高い。また、横浜市、広島市、北九州市は平均を上回っている。その他の自治体は平均を下回っているが、なかでも仙台市、さいたま市、千葉市、京都市、神戸市は偏差値 40 前後でありフロー面での改善度が低い。

図 3-2-1' 平成 15 年度から平成 17 年度へのフロー改善度

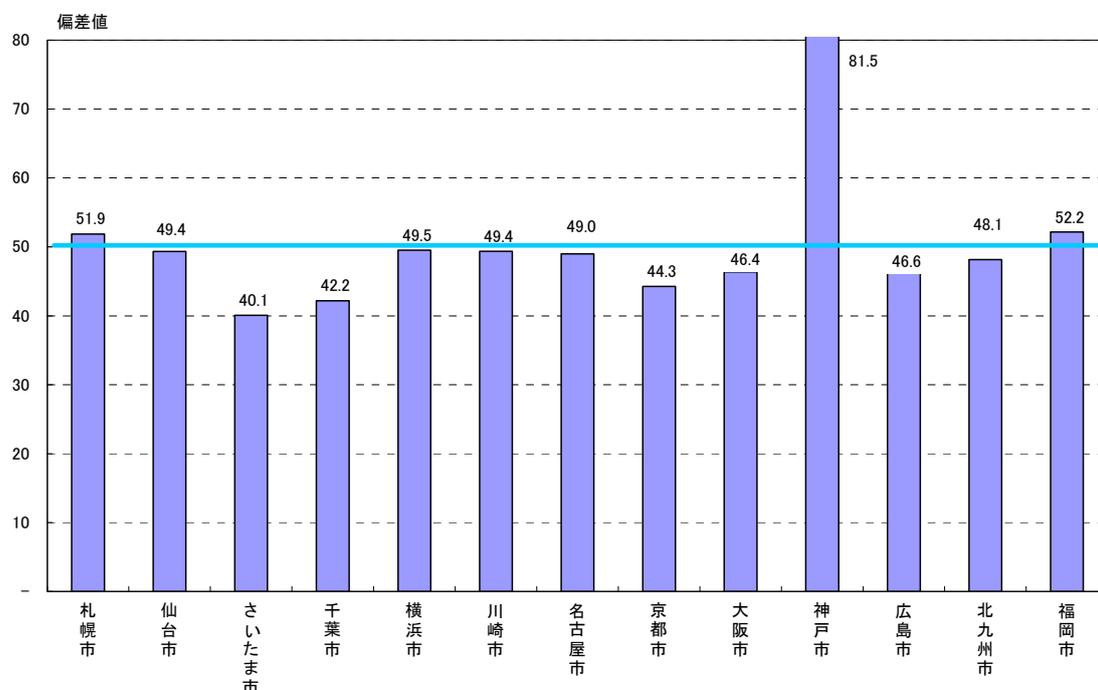


(2) ストック改善度による評価

図 3-2-2' は、平成 15 年度から平成 17 年度までのストック面の財政状況の変化で測った政令指定都市のストック改善度を示したものである。

財政状況の改善度をストック面から見ると、神戸市の偏差値が 81.5 と飛び抜けて高い。次に高いのは札幌市、福岡市であり、平均をわずかに上回っている。さいたま市と千葉市、京都市、大阪市、広島市、北九州市のストック改善に積極的でない。

図 3-2-2' 平成 15 年度から平成 17 年度へのストック改善度



(3) ストック改善度・フロー改善度による評価

図 3-2-3' は、平成 15 年度から平成 17 年度までの財政状況の変化で測った政令指定都市の財政状況の改善努力を、フロー改善度とストック改善度の両面から示したものである。

図 3-2-3' の第 1 象限は、ストック面での改善度得点とフロー面での改善度得点とが共に平均を超えている。財政状況の改善に積極的に取り組む自治体である。ここには、福岡市のみが属する。福岡市では、人件費や公共事業費といった歳出削減と同時に、ストック

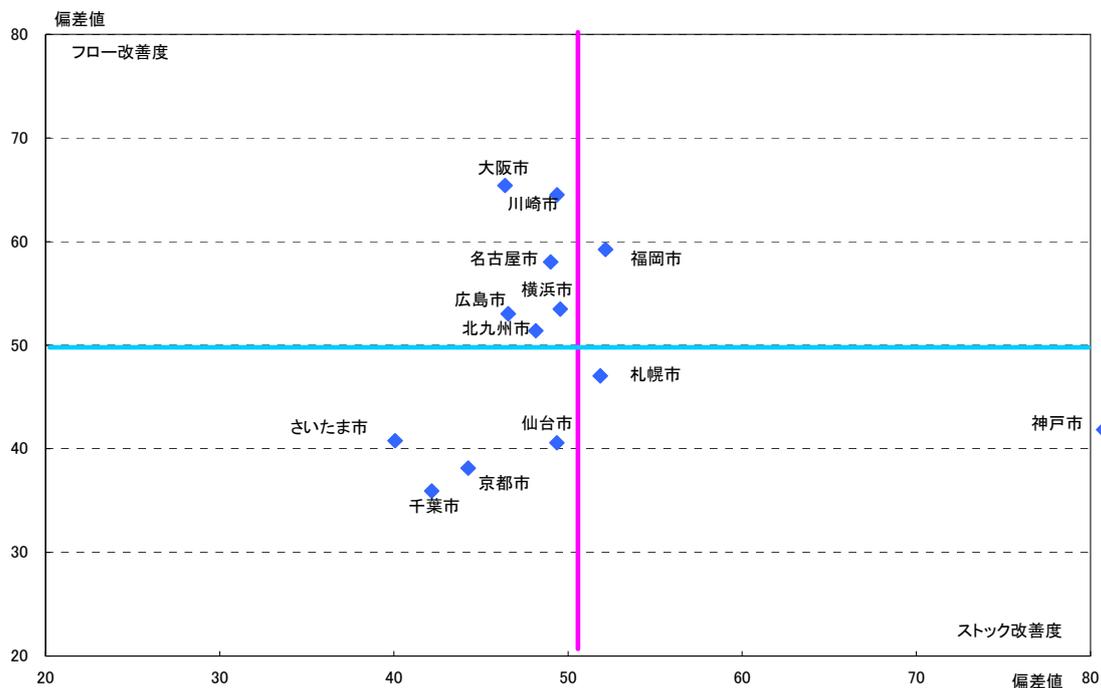
面での債務負担が改善の方向に向かっている。

第2象限は、ストック面での改善度得点は平均を下回るが、フロー面での改善度得点は平均を超えている自治体である。ここには、川崎市、横浜市、名古屋市、大阪市、広島市、北九州市が属する。人件費や公共事業費の改善努力が、ストック面での債務負担の改善に結びついていない。

第3象限は、ストック面での改善度得点とフロー面での改善度得点とが共に平均を下回る、財政状況の改善に消極的な自治体である。ここには、仙台市、さいたま市、千葉市、京都市が属する。

第4象限は、ストック面での改善度得点は平均を上回るが、フロー面での改善度得点は平均を下回る自治体である。ここには、神戸市と札幌市が属する。特に神戸市は、フロー面での改善が偏差値50を下回るが、ストック面での改善が著しい。

図 3-2-3' 平成 15 年度から平成 17 年度への財政状況改善度 (参考)



2. 財政状況改善評価指標による評価

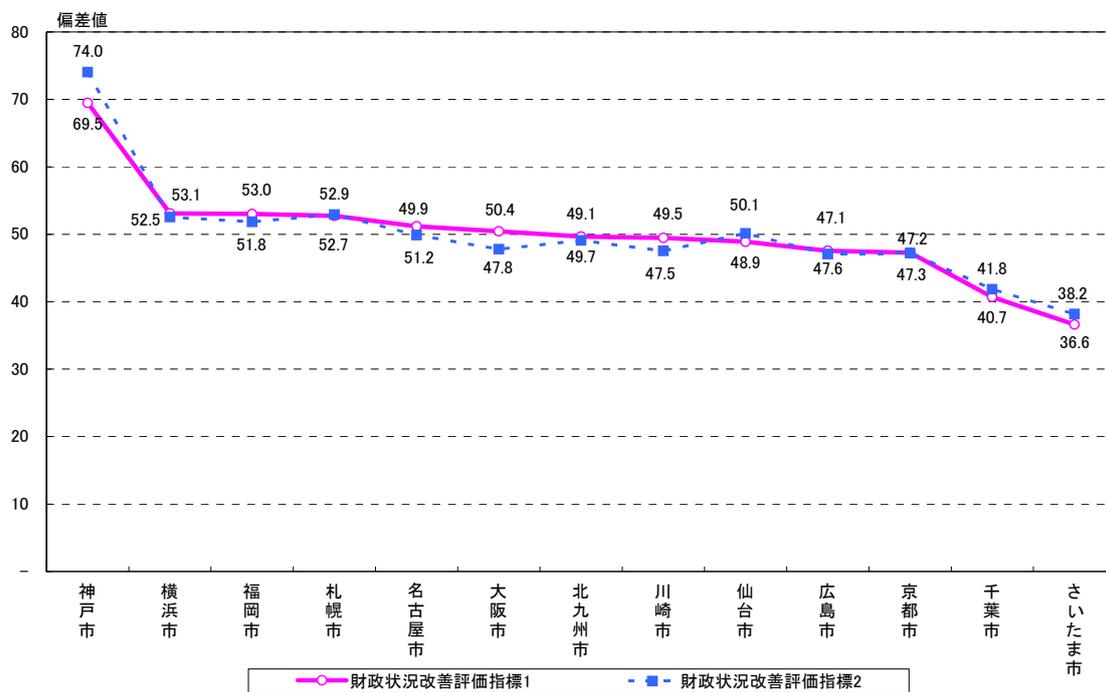
ここでは、フロー改善度とストック改善度と合成して構築した総合指標「財政状況改善評価指標」を用いて、政令指定都市の財政状況の改善努力を評価する。「財政状況改善評価指標」の構築にあたり、ストック面での改善度得点とフロー面での改善度得点とを2:1と4:1の比率で合成し、それぞれ「財政状況改善評価指標1」と「財政状況改善評価指標2」とした。以下では、「財政状況改善評価指標1」を自治体の経営力を評価する指標として、主に採用する。

これは、自治体の経営力を判断する指標としては、ストック面の改善度に高い評価ウェイトを置くほうが合理的と判断したためである。なぜなら、フロー面での人件費や公共事業費の削減という財政健全化努力は、歳出の膨張を抑制するという点では評価に値するものであるが、それらとともに、債務の削減というストック面での改善がみられなければ、本当の意味で財政状況が改善したことにはならないからである。なお、財政健全度にさらに高い評価ウェイトを置いた「財政状況改善評価指標2」は、「財政状況改善評価指標1」による財政状況改善を評価する際のベンチマークとして活用する。

図3-2-4および表3-2-1は、財政状況評価指標に基づいて、平成14年度から平成17年度までの財政状況の変化で測った政令指定都市の財政状況改善努力をランキングしたものである。図3-2-4は「財政状況改善評価指標1」を基準に評価の高い順に左から自治体名と得点とを示している。

いずれの指標においても、1位の神戸市のポジションは安定している。その他、横浜市、福岡市、札幌市が上位にランクする。しかし、ストック面の改善度のウェイトを低くした（つまり、フロー改善度のウェイトを高く）場合は、ストック面の改善が進んでいない大阪市や名古屋市、川崎市の得点が上昇する。フロー改善度のウェイトが高い「財政状況改善評価指標1」を採用した場合には、仙台市は9位にランクするが、フロー改善度のウェイトが低い「財政状況改善評価指標2」を採用した場合には、同市は5位にランクするようになる。ただし、その他の自治体のポジションは安定している。最下位にはさいたま市がランクし、次ぐ千葉市の順位には変動がみられない。

図 3-2-4 財政状況改善評価指標による政令指定都市のランキング（平成 14-17 年度）



注：財政状況改善評価指標 1 と 2 は、ストック面とフロー面での改善度をそれぞれ 2 : 1 と 4 : 1 の比率で合成したものである。

表 3-2-1 政令指定都市の財政状況改善度ランキング

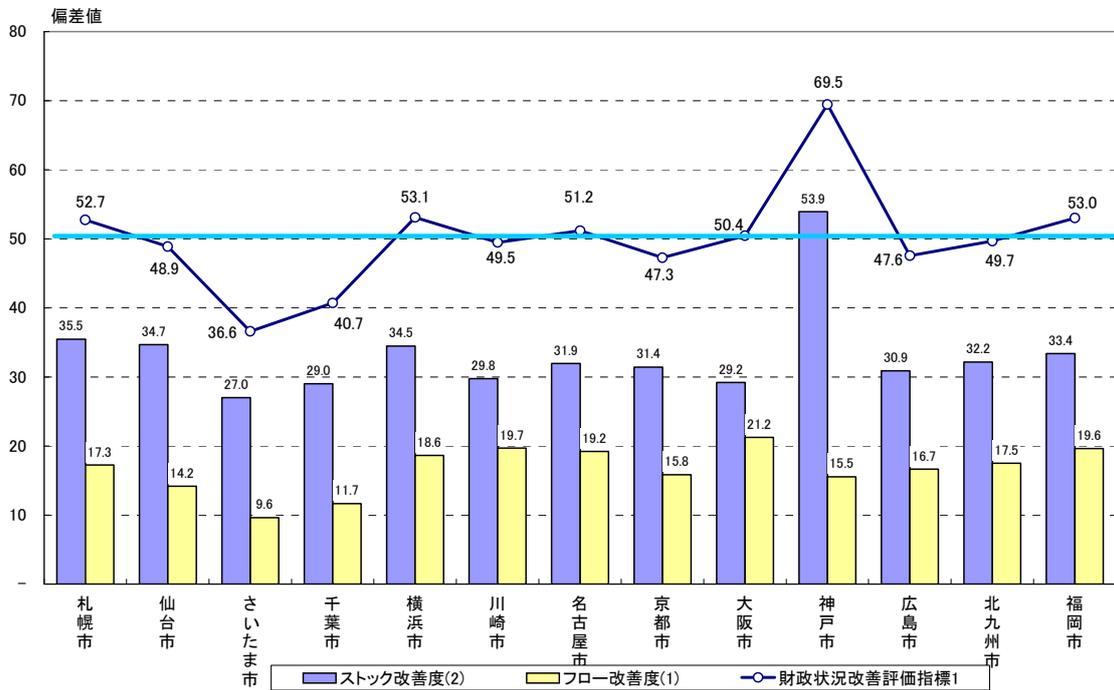
順位	財政状況改善評価指標 1	財政状況改善評価指標 2
1	神戸市	神戸市
2	横浜市	札幌市
3	福岡市	横浜市
4	札幌市	福岡市
5	名古屋市	仙台市
6	大阪市	名古屋市
7	北九州市	北九州市
8	川崎市	大阪市
9	仙台市	川崎市
10	広島市	京都市
11	京都市	広島市
12	千葉市	千葉市
13	さいたま市	さいたま市

注：財政状況改善評価指標 1 と 2 は、ストック面とフロー面での改善度をそれぞれ 2 : 1 と 4 : 1 の比率で合成したものである。

また、図 3-2-5 と図 3-2-6 は、「財政状況改善評価指標」に対するフロー改善度、ストック改善度の寄与の大きさを図示したものである。前者は「財政状況改善評価指標 1」、後者は「財政状況改善評価指標 2」に関するものである。

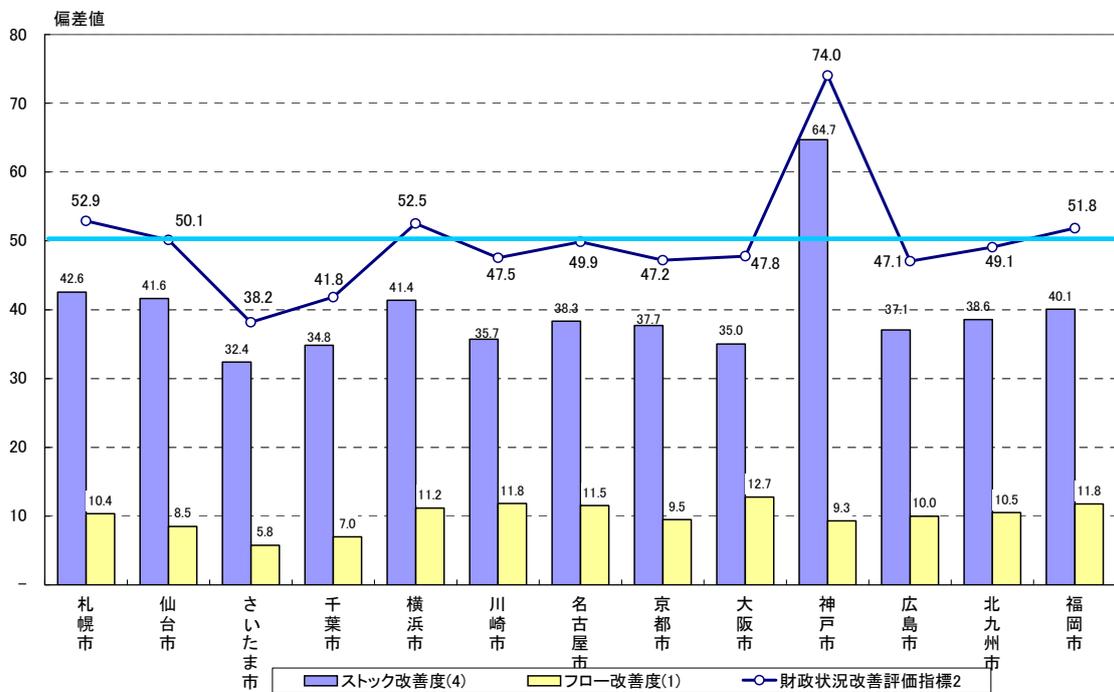
「財政状況改善評価指標 2」でストック改善度、フロー改善度のウェイトを 4 : 1 にした場合には、どの自治体もほとんどがストック改善度で評価指標が構成されている。特に神戸市のストック改善度の寄与が大きい。「財政状況改善評価指標 1」でストック改善度、フロー改善度のウェイトを 2 : 1 にした場合には、逆に、大阪市、川崎市、福岡市、名古屋市、横浜市はストック面の改善が進んでいないことを背景としてフロー改善度の寄与が相対的に大きくなっている。

図 3-2-5 財政状況改善度評価指標 1 のストック、フロー別寄与（平成 14-17 年度）



注：ストック面とフロー面での改善度を 2：1 の比率で合成したものである。

図 3-2-6 財政状況改善度評価指標 2 のストック、フロー別寄与（平成 14-17 年度）



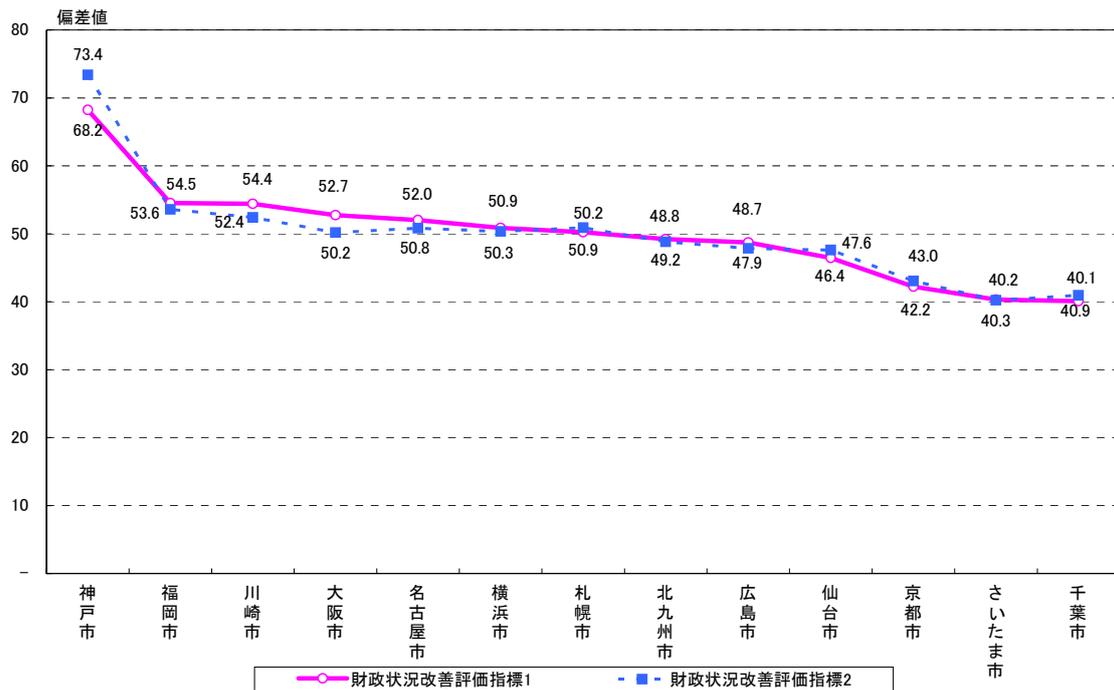
注：ストック面とフロー面での改善度を 4：1 の比率で合成したものである。

・(参考) 平成 15 年度－平成 17 年度

図 3-2-4' は、財政状況評価指標に基づいて、平成 15 年度から平成 17 年度の政令指定都市の財政状況をランキングしたものである。「財政状況評価指標 1」を基準に評価の高い順に左から自治体名と得点とを示している。

いずれのケースにおいても、神戸市が 1 位にランクする。財政状況評価指標 1 のように、フロー面の改善度得点のウェイトを高くした場合は、大阪市、川崎市、名古屋市、福岡市の得点が上昇し、神戸市、仙台市、京都市の得点が低下する。その他の自治体は安定している。上位 3 位の神戸市、福岡市、川崎市の 3 団体に変化がない。下位 3 位は、その順位に変動があるものの、さいたま市、千葉市、京都市の 3 団体に変化がない。

図 3-2-4' 財政状況改善評価指標による政令指定都市のランキング (平成 15-17 年度)



第4章 行政サービス評価指標

第1節 行政サービスを評価する視点

行政サービスの評価を、インプットとアウトプットの関係から整理しよう。

ある行政サービスにおいて、人やモノの投入（インプット）に対して、実現されたサービス量（アウトプット）が存在する。一般に、住民にとっては、多くのサービス（アウトプット）が少ないコスト（インプット）で効率的に供給されることが望ましい。したがって、地方自治体の経営能力は、住民にとって望ましい状況が、行政サービスのインプットとアウトプットについて実現されているかによって評価されることが適切である。

第4章では、行政サービスの量、つまり、アウトプットの側に着目し、政令指定都市間の行政サービス水準を比較する。ただし、政令指定都市といっても、人口規模やサービスの対象者数が自治体ごとに大きく異なっており、これらの規模が大きければ大きいほどサービス量も多くなるのは当然である。したがって、規模を調整するために、人口当たりやサービス対象者当たりに変換して基準化したうえで、どの自治体が住民一人当たりで見たときに、多くのサービス供給を行っているかを評価する。

一般的に、アウトプットは、インプットの増加によって増える。しかし、自治体の経営能力評価という観点からは、単純にインプットの増加をアウトプットの増加と同一視して、アウトプットだけを評価するわけにはいかない。例えば、インプットの増加が、無駄な部分（過剰な人員や高い人件費など）に吸収されてしまうと、サービス（アウトプット）がわずかしか増加しない場合がある。言い換えると、非効率な環境においても、やみくもにインプットを積み上げれば、アウトプットを増やすことができる。

したがって、自治体評価の1つの側面として、「行政サービス（アウトプット）に対して、いかに効率的にコスト（インプット）が用いられたのか」という、インプットの効率性から評価が行われる必要がある。そこで、第5章では、インプットの側に着目し、サービスの単位当たりコスト（インプット／アウトプット）を用いて、行政サービス（アウトプット）に対して、インプットが効率的に行われているか、非効率的に行われているか、つまり、政令指定都市における行政サービスコストの効率性を評価する。

第2節 行政サービス評価指標の構築について

1. 行政サービス評価指標の考え方について

公共部門は、社会にとって必要であるが民間部では供給できない、あるいは供給が不足する財・サービスを供給する役割を担っている。それらの財・サービスのうち、便益の及ぶ範囲が地域限定のものを供給することが地方自治体の役割である。したがって、自治体の経営力を評価するにあたり、地方自治体が地域住民に供給している行政サービス充実度を評価することが重要である。また、地方分権によって、自治体の役割が大きくなりつつある状況では、その重要性は高まりつつある。ただし、地方自治体が住民に対して供給している行政サービスは多岐に渡るため、それらを実地評価する際には、住民にとって重要な主要な行政サービスごとに評価する必要がある。そこで本研究では以下の2つの観点から、自治体の主要なサービス変数を選択した。

- A) 地方自治体の代表的なサービスであること
- B) 地方自治体中心のサービスでデータの把握が可能なもの

まず、A) の観点から、政令指定都市の目的別歳出の構成比を算出した⁸。構成比がなるべく高くなるサービスを抽出することで、自治体の代表的サービスとみなしている。

データは『市町村別決算状況調』より、政令指定都市の目的別歳出を用いた。目的別歳出別に歳出総額比をとると、民生費（25%）、土木費（19%）、教育費（10%）、衛生費（9%）で公債費を除いた歳出総額の約75%を占める。このうち、住民の生活に直接影響している民生費、教育費、衛生費の категорияを選択した。実際の行政サービスは、さらに細目（項目）に対応しているため、これら費目のうち、費目内の構成比が高いもの（それに対応する行政サービス）をさらに検討していくことになる。

次に、B) の観点から、「データの収集が可能」かつ「自治体が主体的に行っているサービス」を選択する。我々が評価するのは自治体の施策として実現された行政サービスの水準であるため、たとえ歳出額が大きくても、それが自治体主体の歳出とは限らないサービスは取り扱うことが困難である。

⁸ 具体的な作業・データに関しては資料編第1節2(1)を参照されたい。

例えば、今回対象となった政令指定都市のサンプルの平均では、生活保護費は民生費の約 30%を占めている。しかし、生活保護サービスは（実際の運用面での議論は存在するが）法定受託事務となっており、地方自治体の主体的なサービスではない。また、対象者数やテイクアップ率が高いことが高いサービス水準を示しているわけではなく、歳出が多いことが非効率と言い切れない問題もある。

また、自治体の投入（額）と達成されているサービス水準の対応関係の把握が困難なサービスも存在する。現在、介護サービスのほとんどは介護保険制度のもとで運営されている。居宅介護などには民間企業の参入がなされており、地方自治体の働きかけによるサービス水準の大きさを独立して論じることは困難である。また、財源に関しても社会保険である介護保険で運営されているため、自治体が提供するサービスのコスト効率性を独立して検討することは難しい。

以上の点を踏まえ、住民にとって重要なサービスとして、民生費、教育費、衛生費に対応するサービス変数の収集と整理をおこなった。その結果、「福祉」、「保育」、「衛生（清掃）」、「教育」という 4つのカテゴリーに分類することができた。そこで、この 4カテゴリーごとに行政サービスの水準について評価する。

2. データについて

福祉、保育、衛生（清掃）、教育の 4つのカテゴリーにおける政令指定都市の行政サービスを評価するために、これらのサービス水準を表す代表的な変数として、次のようなデータを用いる⁹。しかしながら、自治体の財政状況や行政サービスコストに関連するデータに比べて、自治体の行政サービスの水準を表すデータの制約は非常に大きい。ここでは、住民にとって重要であると考えられるサービスであり、なおかつ一般的に収集可能なデータを収集・整理した。

⁹ データの解説や出典等については、資料編第 1 節 2（表 A-1-2，表 A-1-3）を参照されたい。

カテゴリー	変数
① 福祉	民生委員数／人口 保健所医師数／人口 保健所保健師数／人口 児童福祉施設定員／年少人口
② 保育	保育所職員数／保育対象者数 保育所定員／保育対象者数 保育待機児童数／保育所定員
③ 衛生（清掃）	生活系ごみ排出量／計画収集人口 収集頻度 分別数 リサイクル率
④ 教育	小学校教員数／小学校児童数 小学校教員数／中学校生徒数

① 福祉カテゴリー

政令指定都市の福祉に対する行政サービスを評価するにあたり、「民生委員数／人口」、「保健所医師数／人口」、「保健所保健師数／人口」、「児童福祉施設定員／年少人口」を用いた¹⁰。

民生委員数は、各政令指定都市に登録されている民生委員（児童相談員も兼ねる）の数である。保健所医師数・保健師数は、市町村の保健所に常勤として雇用され、勤務する医師・保健師の数である。児童福祉施設定員は、児童養護施設や障がい児施設の定員数である¹¹。前者 3 つはいずれも、住民当たりでみたときの福祉サービスに従事する者の量を表している。また、「児童福祉施設定員／年少人口」は、自治体が供給している同サービスの水準を表している。したがって、これら値は大きいほど、福祉に対する行政サービスが充実していると考えられることができる。

② 保育カテゴリー

¹⁰ 人口 100 人当たり、年少人口 1,000 人当たりの数値である。

¹¹ 保育所や助産施設等は含まれない。

政令指定都市の保育に対する行政サービスを評価するにあたり、「保育所職員数／保育対象者数」、「保育所定員／保育対象者数」、「保育待機児童数／保育所定員」を用いた¹²。

「保育所職員数／保育対象者数」は、保育対象者一人当たりでみたときの保育サービスに従事する者の量を表していることから、その値が大きいほど、保育に対する行政サービスが充実していると考えられる。また、「保育所定員／保育対象者数」は、地域における保育サービスの潜在的需要に対して、自治体が供給している同サービスの水準を意味することから、その値が大きいほど、同サービスが充実している。また、「保育待機者数／保育所定員」は、同サービスを受けられない児童に対する行政の対応状況を表している。したがって、その値がゼロに近いほど、同サービスが充実していると考えられる。

③ 衛生（清掃）カテゴリー

政令指定都市の衛生清掃に対する行政サービスを評価するにあたり、「生活系ごみ排出量／計画収集人口」、「リサイクル率」、「収集頻度」、「分別数」を用いた。¹³

このうち、「生活系ごみ排出量／計画収集人口」は、住民一人あたりが享受しているサービス水準そのものであることから、その値が大きいほど、住民は同サービスから多くの便益を得ていることになる。収集頻度は収集・処理サービスの内容に関するデータである。収集頻度が多いほど、住民はごみを家屋に保管しておく期間が短くてすむことから、同サービスが充実していることを意味する。また、分別数とリサイクル率は、環境問題に対する政令指定都市の取り組みの状況を表わしている。したがって、分別数を多く設定しているほど、そしてリサイクル率が高いほど、環境に配慮した行政サービスを供給していると考えられることから、同サービスが充実していると考えることができよう。

④ 教育カテゴリー

政令指定都市の教育に対する行政サービスを評価するにあたり、「小学校教員数／小学校児童数」、「中学校教員数／中学校生徒数」を用いた。

これらの値は大きいほど、児童あるいは生徒当たりの教員数が多い。したがって、教員当たりが受けもつ児童あるいは生徒が少なく、児童や生徒に目が届きやすくなることから、教育に対する行政サービスが充実していることを意味する。

¹² 前者 2 つは保育対象者 1,000 人当たりの数値、後者の単位は%である。

¹³ 単位はそれぞれ、g／人・年、%、回／週、種類である。

3. 評価指標の構築方法について

上述の変数を用いて因子分析を行うことによって、行政サービス評価指標を導出した。

図 4-1-1 に示したように、第 1 段階と第 2 段階は 4 つのカテゴリー別にそれぞれ、以下の手順で行った。

① 福祉サービス充実度

第 1 段階では、民生委員数／人口、児童福祉施設定員／年少人口、保健所医師数／人口、保健所保健師数／人口という 4 つの変数を用いて因子分析を行った。その結果、1 つの因子が抽出されたので、これを「福祉サービス因子」とした（詳細は資料編第 2 節(3)及び表 A-2-3 を参照）。また、得られた因子得点から各政令指定都市の順位を評価することができる。第 2 段階では、因子得点を偏差値化して調整し、これを「福祉サービス充実度」とした。

② 保育サービス充実度

第 1 段階では、保育所職員数／保育対象者数、保育所定員／保育対象者数、保育待機児童数／保育所定員という 3 つの変数を用いて因子分析を行った。その結果、1 つの因子が抽出されたので、これを「保育サービス因子」とした（詳細は資料編第 2 節(3)及び表 A-2-4 を参照）。第 2 段階では、因子得点を偏差値化して調整し、これを「保育サービス充実度」とした。

③ 衛生（清掃）サービス充実度

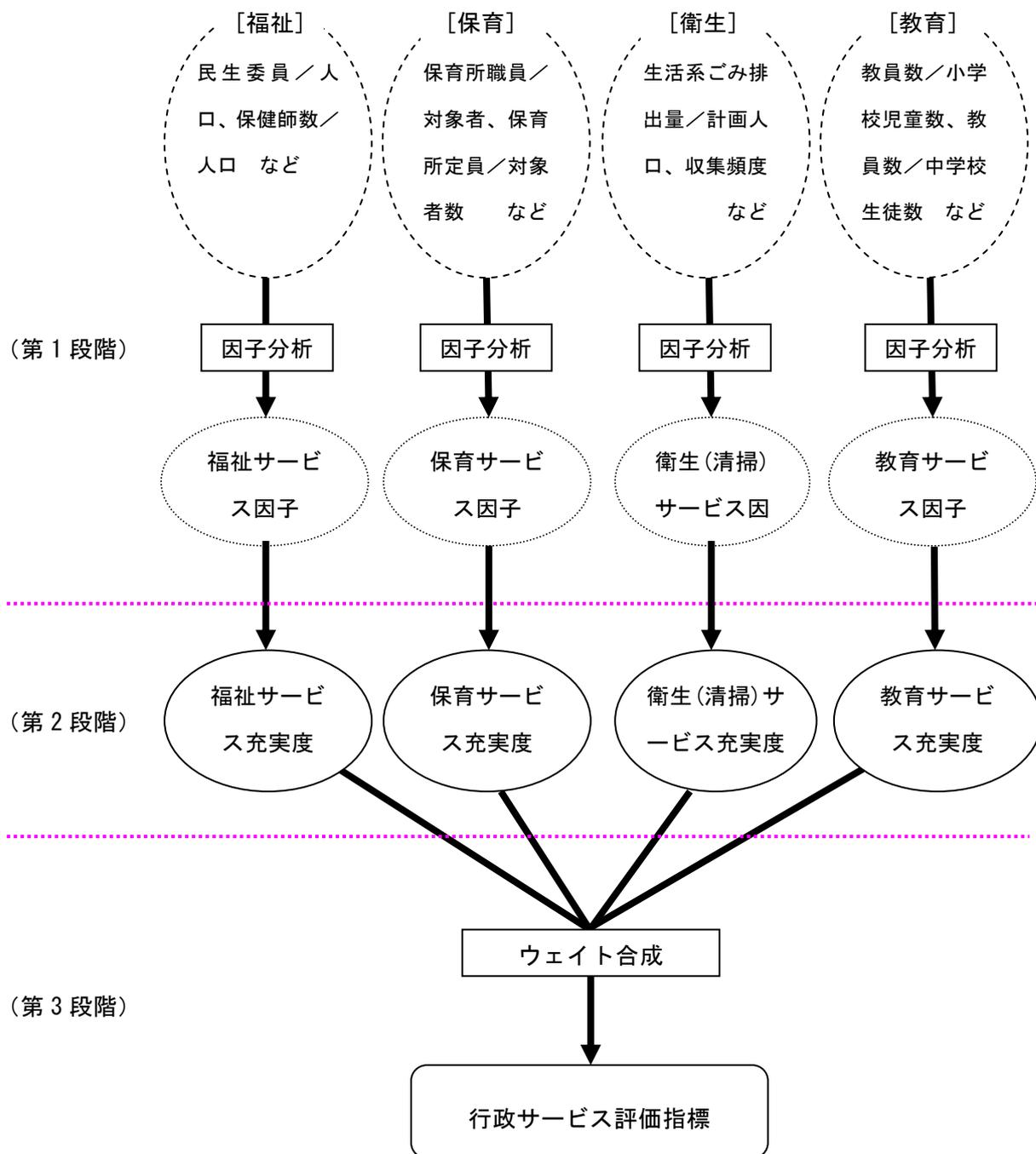
第 1 段階では、生活系ごみ排出量／計画収集人口、収集頻度、分別数、リサイクル率という 4 つの変数を用いて因子分析を行った。その結果、1 つの因子が抽出されたので、これを「衛生サービス因子」とした（詳細は資料編第 2 節(3)及び表 A-2-5 を参照）。第 2 段階では、因子得点を偏差値化して調整し、これを「衛生サービス充実度」とした。

④ 教育サービス充実度

第 1 段階では、小学校教員数／小学校児童数、中学校教員数／小学校児童数という 2 つの変数を用いて因子分析を行った。その結果、1 つの因子が抽出され、これを「教育サービス充実度因子」とした（詳細は資料編第 2 節(3)及び表 A-2-6 を参照）。第 2 段階では、因子得点を偏差値化して調整し、これを「教育サービス充実度」とした。

そして、第3段階では、第1段階と第2段階で導出した「福祉サービス充実度」、「保育サービス充実度」、「衛生サービス充実度」、「教育サービス充実度」にウェイトを付けて合成し、「行政サービス評価指標」を構築した。

図 4-1-1 行政サービス評価指標の構築方法のフロー



第3節 行政サービス評価指標による政令指定都市の評価

1. 個別指標に基づく評価

ここでは、因子分析から構築した福祉サービス充実度、保育サービス充実度、衛生（清掃）サービス充実度、教育サービス充実度を用いて、政令指定都市の行政サービス充実度を評価する。

(1) 福祉サービス充実度による評価

図 4-2-1 は、平成 17 年度における政令指定都市の福祉サービス充実度を示したものである。

福祉サービスは、京都市と名古屋市が偏差値 60 以上、大阪市も偏差値 60 弱であり、特に充実している。神戸市、広島市、福岡市は平均、すなわち偏差値 50 を上回っている。他方、札幌市、仙台市、さいたま市、千葉市、横浜市、川崎市、北九州市は偏差値 40 台である。福祉のサービス充実度は、「西高東低」が鮮明である。

(2) 保育サービス充実度による評価

図 4-2-2 は、平成 17 年度における政令指定都市の保育サービス充実度を示したものである。

保育サービスは、さいたま市、千葉市、川崎市が特に充実しており、偏差値 60 を超えている。次いで、広島市が偏差値 60 弱、神戸市が平均を上回る。仙台市、横浜市、名古屋、大阪市、北九州市は平均をわずかに下回る。しかし、札幌市と京都市、福岡市は偏差値 40 未満であり、保育のサービス水準は低い。

図 4-2-1 政令指定都市の福祉サービス充実度（平成 17 年度）

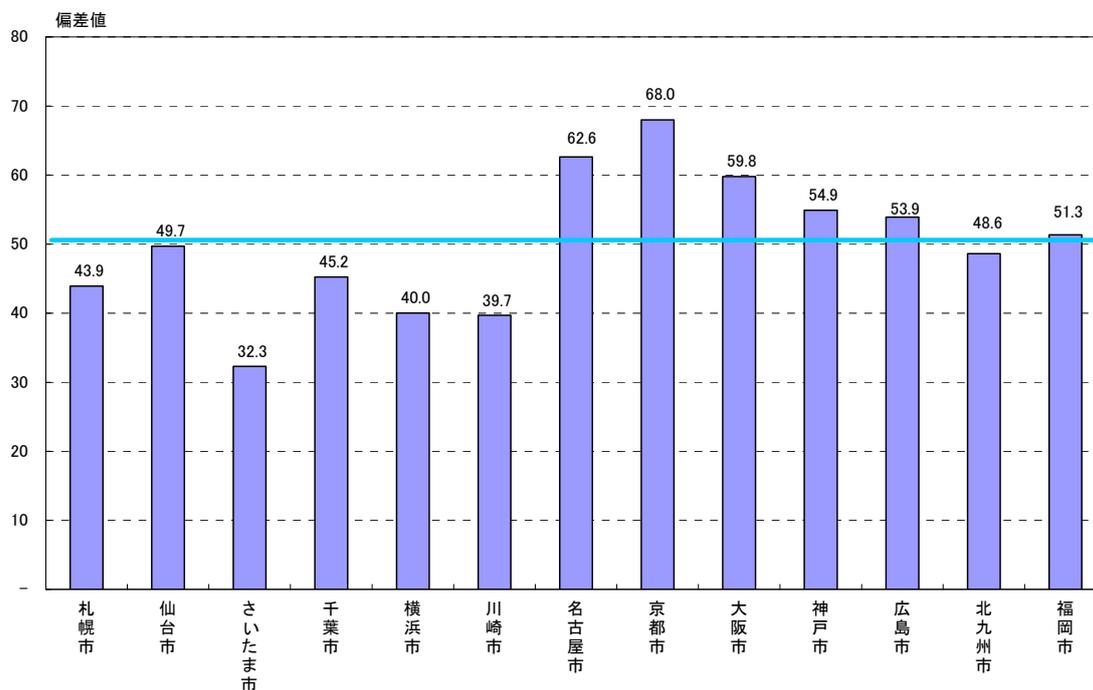
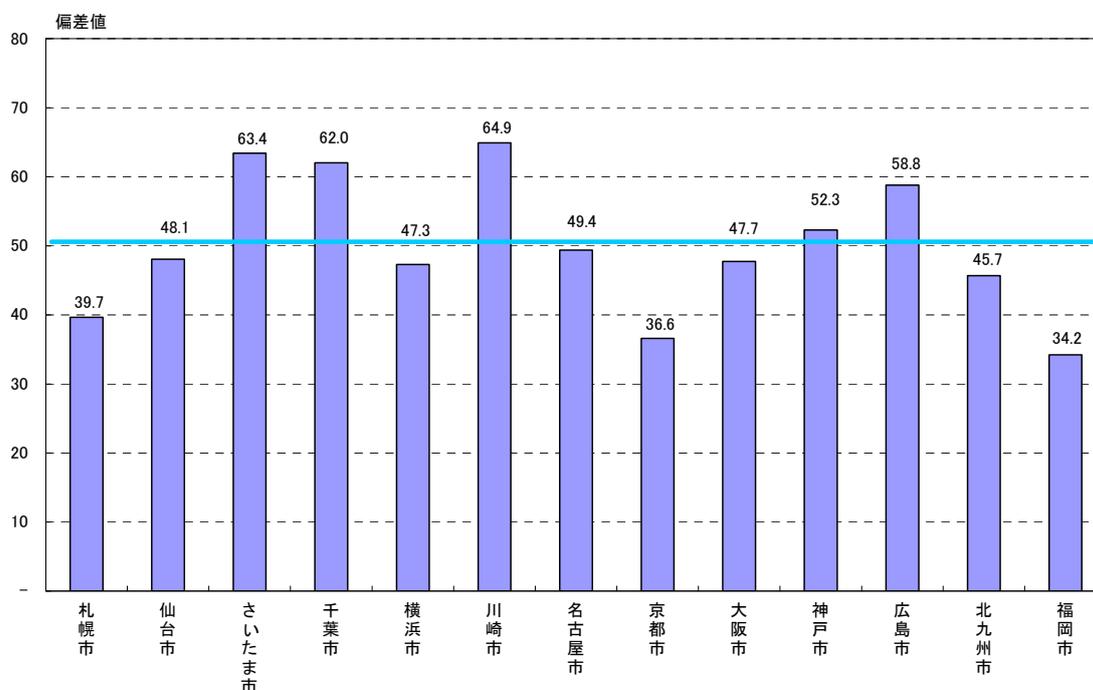


図 4-2-2 政令指定都市の保育サービス充実度（平成 17 年度）



(3) 衛生（清掃）サービス充実度による評価

図 4-2-3 は、平成 17 年度における政令指定都市の衛生（清掃）サービス充実度を示したものである。

衛生（清掃）サービスは、さいたま市、千葉市、横浜市、名古屋市が偏差値 60 以上であり充実している。札幌市、仙台市、川崎市、広島市は平均前後である。他方、京都市、大阪市、神戸市、北九州市、福岡市は偏差値 40 前後であり、衛生（清掃）のサービス水準は低い。衛生（清掃）サービス充実度は、「東高西低」が鮮明である。

(4) 教育サービス充実度による評価

図 4-2-4 は、平成 17 年度における政令指定都市の教育サービス充実度を示したものである。

教育サービスは、仙台市、京都市、大阪市が偏差値 60 を超えており充実している。また、川崎市、神戸市、北九州市は平均を上回っている。他方、名古屋市、広島市、福岡市は偏差値 40 前半である。特に、さいたま市は偏差値 30 未満であり、教育のサービス水準は低い。

図 4-2-3 政令指定都市の衛生サービス充実度（平成 17 年度）

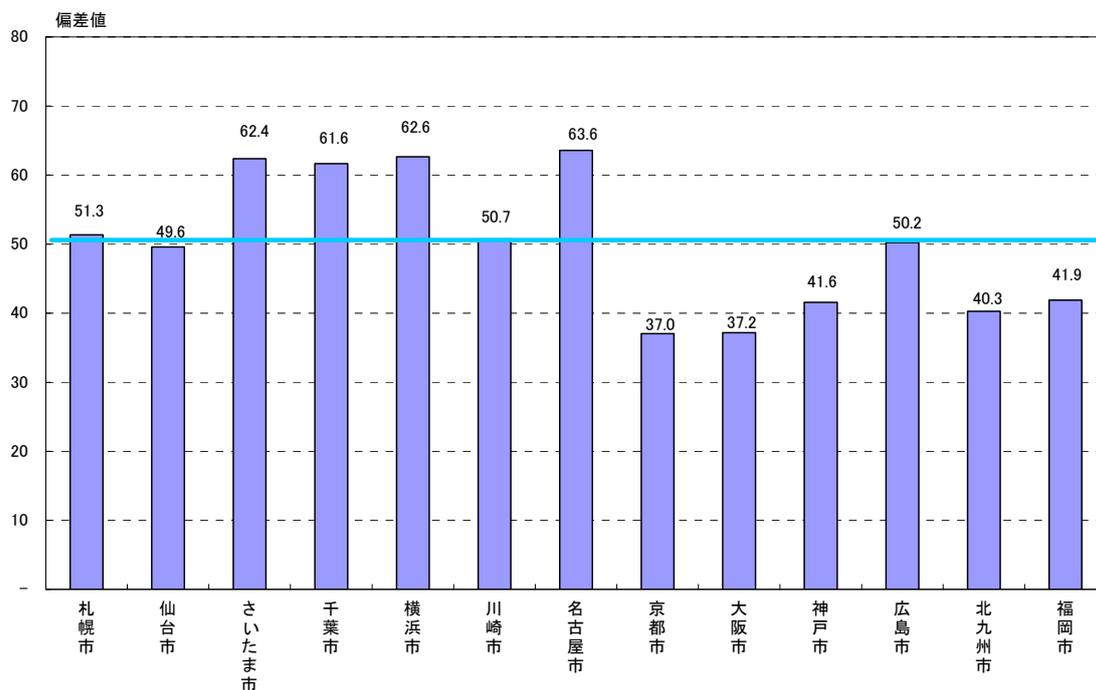


図 4-2-4 政令指定都市の教育サービス充実度（平成 17 年度）

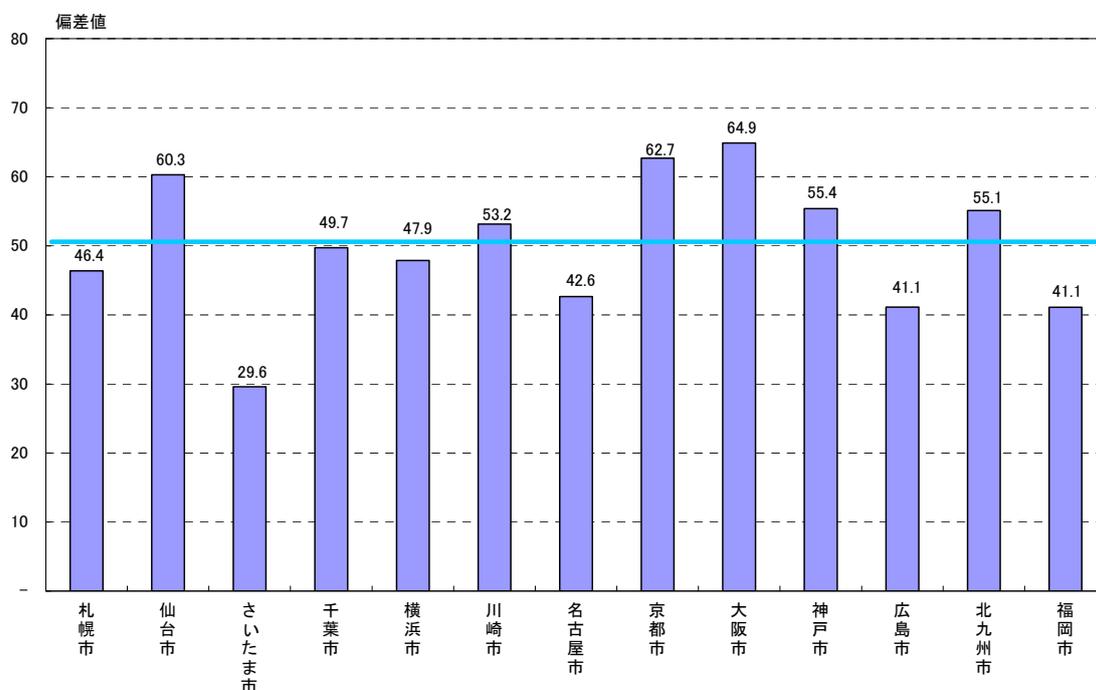


表 4-2-1 政令指定都市の行政サービス充実度ランキング（平成 17 年度）

順位	福祉サービス	保育サービス	衛生サービス	教育サービス
1	京都市	川崎市	名古屋市	大阪市
2	名古屋市	さいたま市	横浜市	京都市
3	大阪市	千葉市	さいたま市	仙台市
4	神戸市	広島市	千葉市	神戸市
5	広島市	神戸市	札幌市	北九州市
6	福岡市	名古屋市	川崎市	川崎市
7	仙台市	仙台市	広島市	千葉市
8	北九州市	大阪市	仙台市	横浜市
9	千葉市	横浜市	福岡市	札幌市
10	札幌市	北九州市	神戸市	名古屋市
11	横浜市	札幌市	北九州市	広島市
12	川崎市	京都市	大阪市	福岡市
13	さいたま市	福岡市	京都市	さいたま市

2. 行政サービス評価指標による評価

ここでは、福祉サービス充実度、保育サービス充実度、衛生（清掃）サービス充実度、教育サービス充実度を合成して構築した総合指標「行政サービス評価指標」を用いて、政令指定都市の行政サービスの充実度を評価する。これらを合成する際に用いたウェイトは、次の通りである。前者は、政令指定都市の歳出費目の実際の割合に基づき合成したケース¹⁴であり、後者は、すべてのサービスを等ウェイトで合成したケースである。

- ・行政サービス評価指標 1 福祉：保育：：衛生（清掃）：教育 = 4：3：1：2
- ・行政サービス評価指標 2 福祉：保育：：衛生（清掃）：教育 = 1：1：1：1

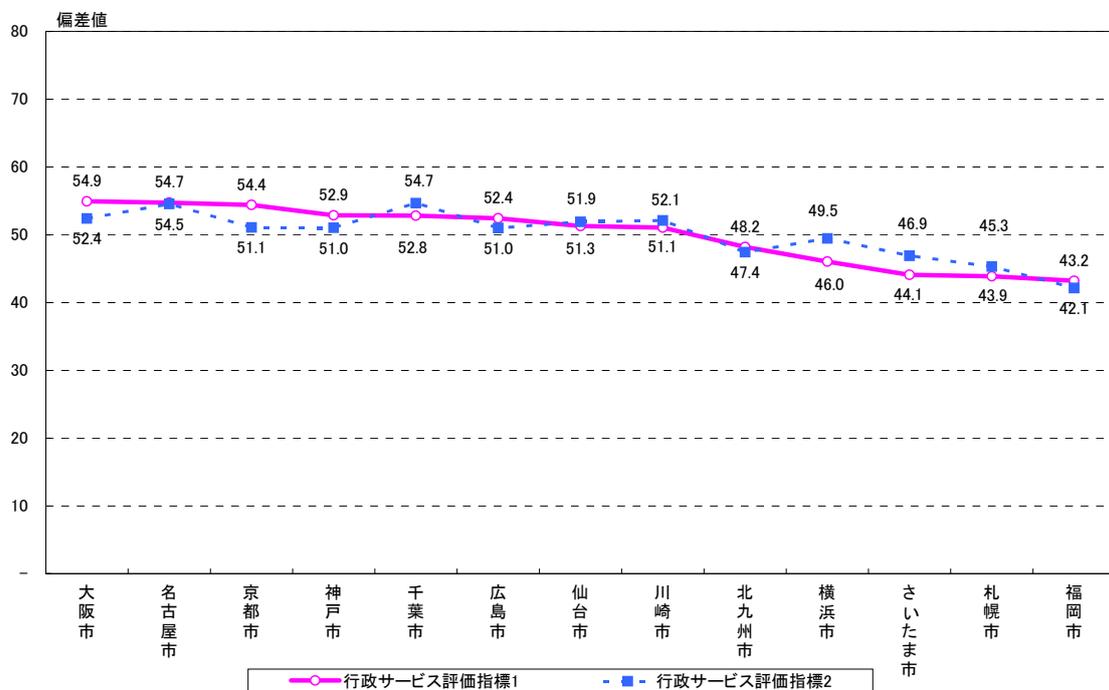
¹⁴ 具体的には、福祉サービスは社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、保健所費の合計、保育サービスは児童福祉費、衛生（清掃）サービスは清掃費、教育サービスは小学校費、中学校費、教育総務費の合計を比率に換算した。

以下では、「行政サービス評価指標 1」を自治体の経営力を評価する指標として、主に採用する。これは、各サービスの重要度を等しく評価するよりも、政令指定都市における各サービスの歳出額の比でウェイトをつける方が合理的であると判断したためである。すべてのサービスを等しいウェイトで評価した「行政サービス評価指標 2」は、「行政サービス評価指標 1」による行政サービス充実度評価の際のベンチマークとなる。

図 4-2-5 は、行政サービス評価指標に基づいて、政令指定都市の行政サービス充実度をランキングしたものである。「行政サービス評価指標 1」を基準に評価の高い順に左から自治体名と得点とを示している。

「行政サービス評価指標 1」における上位 3 位は、大阪市、名古屋市、京都市の順であった。下位 3 位は、福岡市、札幌市、さいたま市の順であった。一方、「行政サービス評価指標 2」における上位 3 位は千葉市、名古屋市、大阪市の順であった。下位 3 位は、福岡市、札幌市、さいたま市の順であり同じであった。いずれの指標においても、上位には大阪市と名古屋市がランクし、下位には福岡市、札幌市、さいたま市がランクしている。

図 4-2-5 行政サービス評価指標による政令指定都市のランキング（平成 17 年度）



注：行政サービス評価指標 1 と 2 は、福祉・保育・衛生（清掃）・教育の各サービス充実度をそれぞれ 4 : 3 : 1 : 2 と 1 : 1 : 1 : 1 で合成したものである。

表 4-2-2 政令指定都市の行政サービスランキング（平成 17 年度）

順位	行政サービス評価指標 1	行政サービス評価指標 2
1	大阪市	千葉市
2	名古屋市	名古屋市
3	京都市	大阪市
4	神戸市	川崎市
5	千葉市	仙台市
6	広島市	京都市
7	仙台市	神戸市
8	川崎市	広島市
9	北九州市	横浜市
10	横浜市	北九州市
11	さいたま市	さいたま市
12	札幌市	札幌市
13	福岡市	福岡市

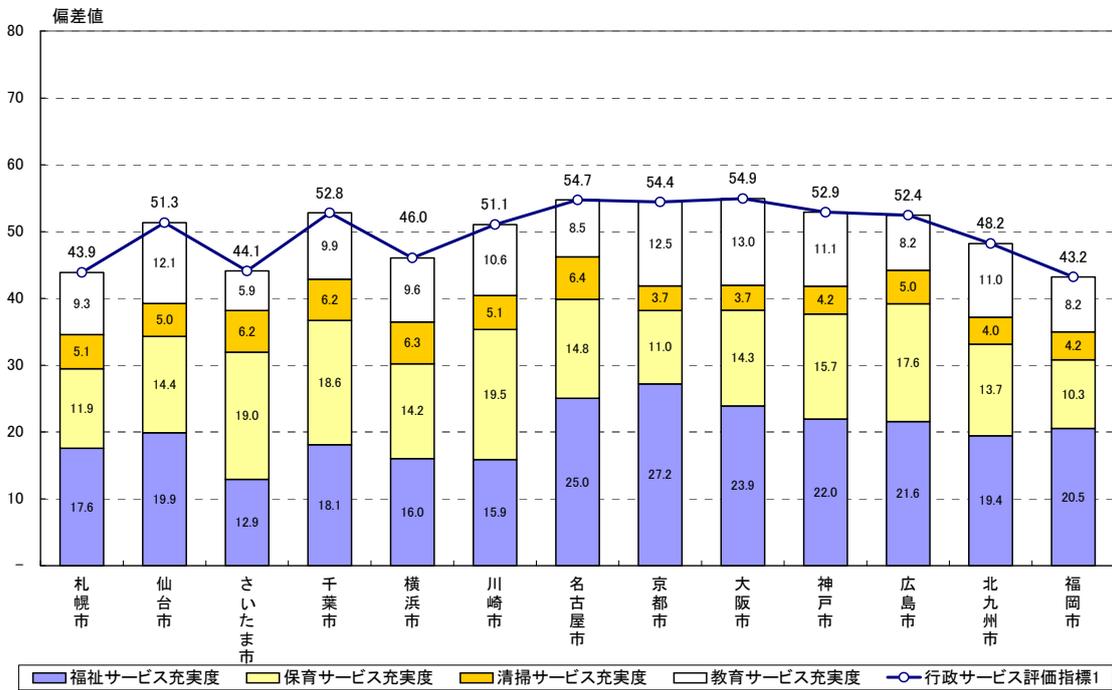
注：行政サービス評価指標 1 と 2 は、福祉・保育・衛生（清掃）・教育の各サービス充実度をそれぞれ 4 : 3 : 1 : 2 と 1 : 1 : 1 : 1 で合成したものである。

また、図 4-2-6 と図 4-2-7 は、「行政サービス評価指標」に対する福祉サービス充実度、保育サービス充実度、衛生（清掃）サービス充実度、教育サービス充実度の寄与の大きさを図示したものである。図 4-2-6 は、「行政サービス評価指標 1」、図 4-2-7 は「行政サービス評価指標 2」に関するものである。

「行政サービス評価指標 1」では、大阪市と名古屋市は、福祉サービスが大きく評価されたことで上位にランクしている。大阪市は衛生（清掃）サービスの貢献は小さいが、教育サービスの寄与が高い。3 位にランクしている京都市も、福祉サービスと教育サービスの寄与が大きい。

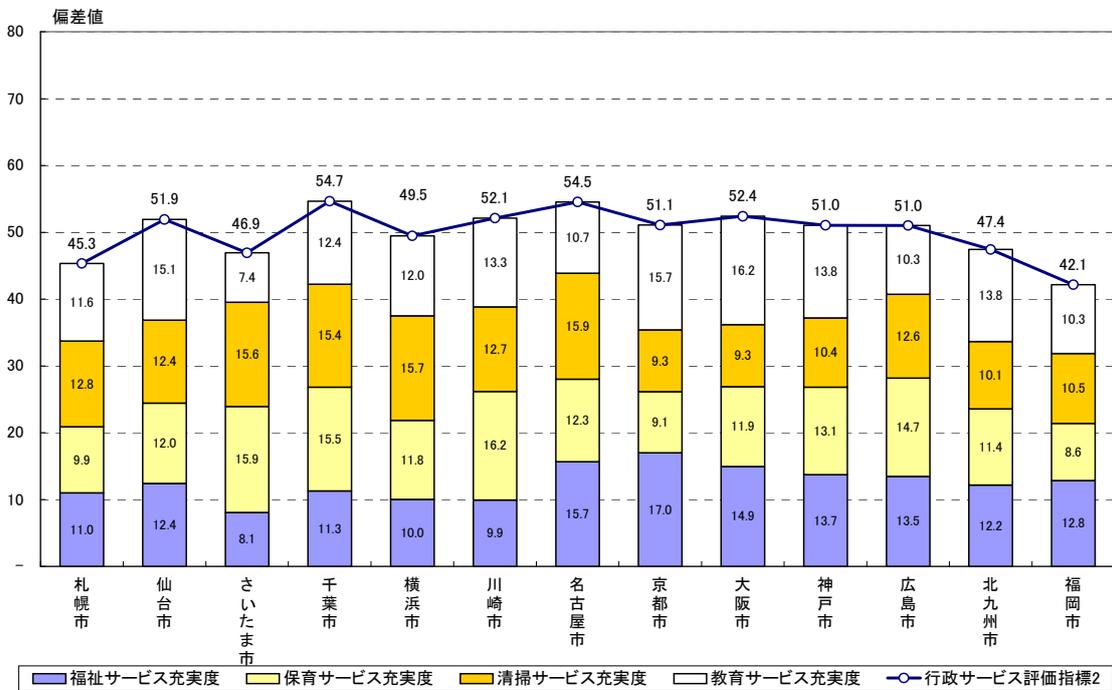
「行政サービス評価指標 2」では、各サービスの充実度がそのまま等しく評価されている。大阪市は福祉サービスの評価ウェイトが小さくなったため、得点が低下している。名古屋市は福祉サービスのウェイトが小さくなった分を、高まった衛生（清掃）サービスの増加で補っている。1 位となった千葉市は、福祉サービスの寄与が小さいものの保育サービスが高い。

図 4-2-6 行政サービス評価指標 1 のサービス別寄与 (平成 17 年度)



注：福祉・保育・衛生（清掃）・教育の各サービス充実度をそれぞれ4：3：1：2で合成したものである。

図 4-2-7 行政サービス評価指標 2 のサービス別寄与 (平成 17 年度)



注：福祉・保育・衛生（清掃）・教育の各サービス充実度を1：1：1：1で合成したものである。

第5章 行政サービスコスト評価指標

第1節 行政サービスコスト評価指標の構築について

1. 行政サービスコスト評価指標の考え方について

第4章では、行政サービスの水準について検討を行ってきた。第4章冒頭で既に述べたように、一般的には行政サービスの充実が好ましいものとして受け止められる。しかし、行政サービスを無制限に行うことはできない。行政サービスが充実している自治体であっても、その背景にあるコストが非常に高くなっている場合、自治体のガバナンスとして問題があるといえるだろう。つまり、自治体の施策に対する評価は、サービス水準だけではなくその裏側にあるコストにも注目して、両面から行う必要がある¹⁵。

そこで、本章では、行政サービスを実施するにあたってインプットが効率的であるか、非効率的であるか、サービスの単位当たりコストを用いて評価する。サービスの単位当たりコストとは、アウトプット、あるいはアウトプットの代理変数（人口や潜在的なサービス対象者）に対するインプット（コスト）の比で定義される。第4章で取り上げたサービス指標となるべく対応するコスト変数を選択して因子分析を行うことで、（行政サービスに対応する）行政サービスコストの効率性を評価する指標を作成する。

2. データについて

(1) 発生主義に基づくコスト変数の作成

基礎となる行政サービスコストのデータとして、平成17年度の『市町村別決算状況調』より、目的別歳出を抽出した、データのレベルとして款・項・目、そして取得が可能な費目に関しては節まで取得した。

続いて、各政令指定都市が公表している平成17年度の「行政コスト計算書」より、各目的別歳出を費用内訳のレベルで収集した。このうち、「退職給与引当金繰入等」と「減価償

¹⁵ ただし、サービス水準が高い自治体は（その裏側にある）コストも高くなることに留意する必要がある。そのため、ここでは単位当たりコストを用いている。また、自治体の行政サービスが、高サービス＝高コストか低サービス＝低コストかどうかは住民の選択であるとも考えられる。

却費」を、上述の『市町村別決算状況調』のデータに加えて、発生主義の観点から行政サービスコストを作成した。

(2) 行政サービスコストの選択

政令指定都市の行政サービスを評価するために、これらのサービス水準を表す代表的な変数として、次のようなデータを用いる。

カテゴリー	変数
① 福祉	社会福祉費／人口 老人福祉費／高齢人口 児童福祉費／年少人口 保健所費／人口
② 保育	児童福祉費／年少人口
③ 教育	教育総務費／児童生徒数 小中学校費／児童生徒数
④ 衛生（清掃）	清掃費／計画人口 清掃費／総排出量

これまで繰り返し述べているように、行政サービスコストは第4章で採用された行政サービスになるべく対応するものである必要がある¹⁶。行政サービスと行政サービスコストとの対応関係は、表 5-1-1 に示されている。

① 福祉・保育カテゴリー

福祉カテゴリーに関する自治体のサービス水準の変数としては、「民生委員数／人口」、「保健所医師数／人口」、「保健所保健師数／人口」、「児童福祉施設定員／年少人口」が採用されていた。これら変数に対応する（行政サービスを行うための）歳出項目としては、

¹⁶ データの解説や出典等については、資料編第1節2（表 A-1-2、表 A-1-3）を参照されたい。

民生費のうち「社会福祉費」、「老人福祉費」、「児童福祉費」があり、衛生費からは「保健所費」が対応している。また、保育カテゴリーの行政サービスに対しても「児童福祉費」が対応している。後に行う因子分析では、カテゴリーごとに複数の変数が必要となるが、保育カテゴリーに対応するコスト変数は児童福祉費のみである。そこで「福祉・保育」カテゴリーとしてコスト変数を1つにまとめ、分析を行うこととした。具体的には、対象者あたりのコストに変換し、「社会福祉費／人口」、「老人福祉費／高齢人口」、「児童福祉費／年少人口」、「保健所費／人口」の4変数を作成した。変数の額が高くなっている自治体ほど、1人あたりのコストが高くなっている。

② 衛生（清掃）カテゴリー

衛生（清掃）カテゴリーに関する自治体の行政サービス水準の変数として、「生活系ごみ排出量／計画収集人口」、「リサイクル率」、「収集頻度」、「分別数」を用いていた。これら変数に対応する（行政サービスを行うための）歳出項目としては、衛生費が該当する。衛生（清掃）サービスに対応するコスト変数として、衛生費における「清掃費」を採用し、さらに「清掃費／計画人口」、「清掃費／総排出量」という形で単位あたり費用に変換した。これら変数は、衛生（清掃）サービスにかかるコストを、人口当たり、排出量当たりという2つの側面から捉えたものとなっている。

③ 教育カテゴリー

教育カテゴリーに関する自治体の行政サービス水準の変数としては、「小学校教員数／児童数」、「中学校教員数／生徒数」を用いていた。これら変数に対応する（行政サービスを行うための）歳出項目としては、教育費が該当する。今回取り上げている教育サービスは小学校・中学校サービスであるので、対応するコスト変数としては教育費のうち、「教育総務費」、「小学校費」、「中学校費」が相当すると考えられる。そこで、単位あたり費用として「教育総務費／児童生徒数」、「小中学校費／児童生徒数」の2変数を作成した。いずれも、自治体の児童生徒数あたりの教育コスト（投入額）の高さを示している。

表 5-1-1 行政サービスと行政コストの対応

行政サービス		行政サービスコスト	
カテゴリー	変数	変数	カテゴリー
福 祉	民生委員数／人口 保健所医師数／人口 保健所保健師数／人口 児童福祉施設定員／年少人口	社会福祉費／人口 老人福祉費／高齢人口 児童福祉費／年少人口 保健所費／人口	福祉・保育
	保育所定員／保育対象者数 保育所職員数／保育対象者数 保育待機者数／保育所定員	児童福祉費／年少人口	
教 育	小学校教員数／児童数 中学校教員数／生徒数	教育総務費／児童生徒数 小中学校費／児童生徒数	教 育
衛生（清掃）	リサイクル率 収集頻度 分別数 生活系ごみ排出量／計画収集人口	清掃費／計画収集人口 清掃費／総排出量	衛生（清掃）

注1：サービス変数の出典は、資料編第1節2（表A-1-2と表A-1-3）を参照されたい。

注2：コスト変数は、平成17年度『市区町村別決算状況調』及び各政令指定都市公表の「行政コスト計算書」より作成した。具体的な作成方法は、資料編第1節2(2)を参照されたい。

3. 評価指標の構築方法について

行政サービスコスト評価指標は、上述の変数を用いて、因子分析を行うことによって導出した。図 5-1-1 は、行政サービス評価指標の構築方法のフローチャートを示したものである。

図 5-1-1 に示したように、第 1 段階と第 2 段階は 3 つのサービス別にそれぞれ、以下の手順によって行った。

① 福祉・保育サービスコスト効率度

上述の 4 つの変数を用いた因子分析の結果、1 つの因子が抽出されたため、これを「福祉サービスコスト因子」とした（詳細は資料編第 2 節(4)及び表 A-2-7 を参照）。さらに、各自治体の順位を評価するため、因子得点を偏差値化し、これを「福祉サービスコスト効率度」とした。

② 衛生（清掃）サービスコスト効率度

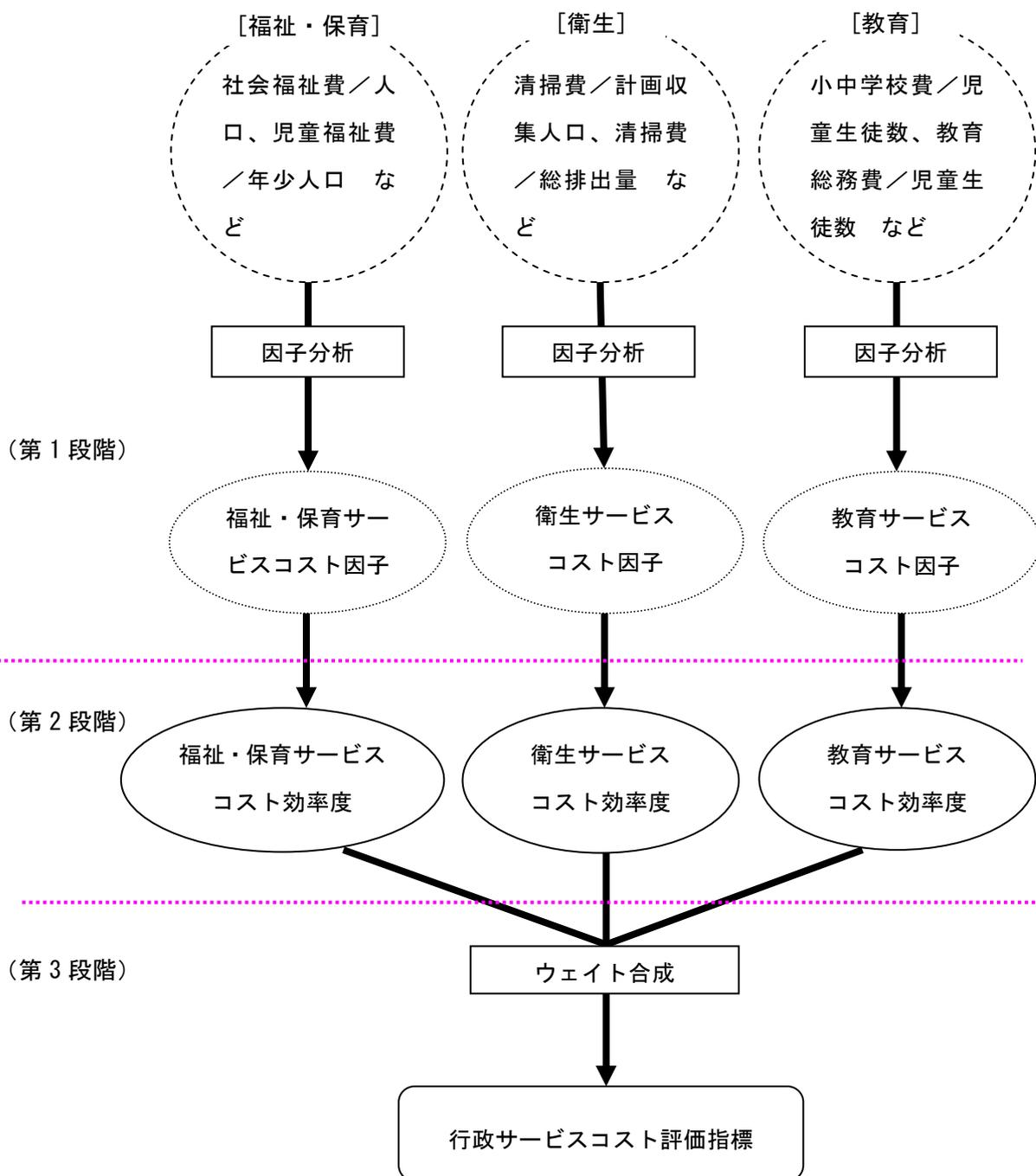
2 つの変数を用いた因子分析の結果、1 つの因子が抽出されたため、これを「衛生（清掃）サービスコスト因子」とした（詳細は資料編第 2 節(4)及び表 A-2-8 を参照）。さらに、各自治体の順位を評価するため、因子得点を偏差値化し、これを「衛生（清掃）サービスコスト効率度」とした。

③ 教育サービスコスト効率度

2 つの変数を用いた因子分析の結果、1 つの因子が抽出されたため、これを「教育サービスコスト因子」とした（詳細は資料編第 2 節(4)及び表 A-2-9 を参照）。さらに、各自治体の順位を評価するため、因子得点を偏差値化し、これを「教育サービスコスト効率度」とした。

そして、第 3 段階では、2 段階までで導出した「福祉保育サービスコスト効率度」、「衛生サービスコスト効率度」、「教育サービスコスト効率度」にウェイトを付けて合成することによって、「行政サービスコスト評価指標」を構築した。

図 5-1-1 行政サービスコスト評価指標の構築方法



第2節 行政サービスコスト評価指標による政令指定都市の評価

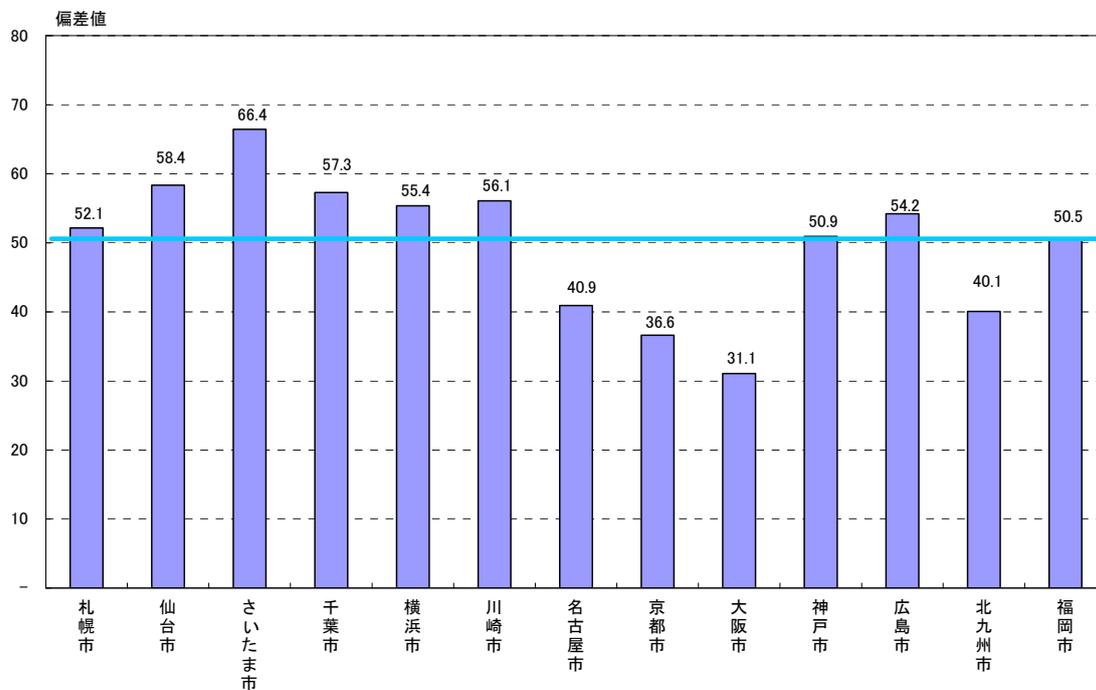
1. 個別指標に基づく評価

(1) 福祉・保育サービスコスト効率度による評価

図 5-2-1 は、平成 17 年度における政令指定都市の福祉・保育サービスコスト効率度を示したものである。

福祉・保育サービスは、さいたま市の偏差値が 66.4 であり、福祉・保育サービスを最も低コストで供給している。次いで、仙台市、千葉市、川崎市、横浜市、広島市、札幌市、神戸市、福岡市の偏差値が 50 を超え、福祉・保育サービスを平均より効率的に供給している。他方、名古屋市と北九州市は偏差値 40 程度、京都市と大阪市は偏差値 40 未満であり、これらの自治体では、福祉・保育サービスが高コストで供給されている。コストは「西高東低」で、西日本の政令指定都市ほど高コスト（つまり、評価が悪い）の傾向がある。

図 5-2-1 政令指定都市の福祉・保育サービスコスト効率度（平成 17 年度）



(2) 衛生（清掃）サービスコスト効率度による評価

図 5-2-2 は、平成 17 年度における政令指定都市の衛生（清掃）サービスコスト効率度を示したものである。

衛生（清掃）サービスは、札幌市が 65.8 と最も高く、次いで仙台市、横浜市が偏差値 60 前後である。さいたま市、名古屋市、神戸市、広島市は平均を超えている。これらの自治体では、衛生（清掃）サービスを低コストで供給されている。千葉市と大阪市は平均をわずかに下回っている。しかし、川崎市と京都市、北九州市は偏差値 40 未満であり、衛生（清掃）サービスを特に高コストで供給している。

(3) 教育サービスコスト効率度による評価

図 5-2-3 は、平成 17 年度における政令指定都市の教育サービスコスト効率度を示したものである。

教育サービスは、福岡市が 64.3 と最も高く、次いで横浜市と名古屋市が偏差値 60 をわずかに上回っている。札幌市、仙台市、さいたま市が平均を超え、教育サービスが低コストで供給されている。他方、川崎市、神戸市、広島市、北九州市は偏差値 40 台である。千葉市と京都市、大阪市は偏差値 40 未満であり、教育サービスを特に高コストで供給している。

図 5-2-2 政令指定都市の衛生（清掃）サービスコスト効率度（平成 17 年度）

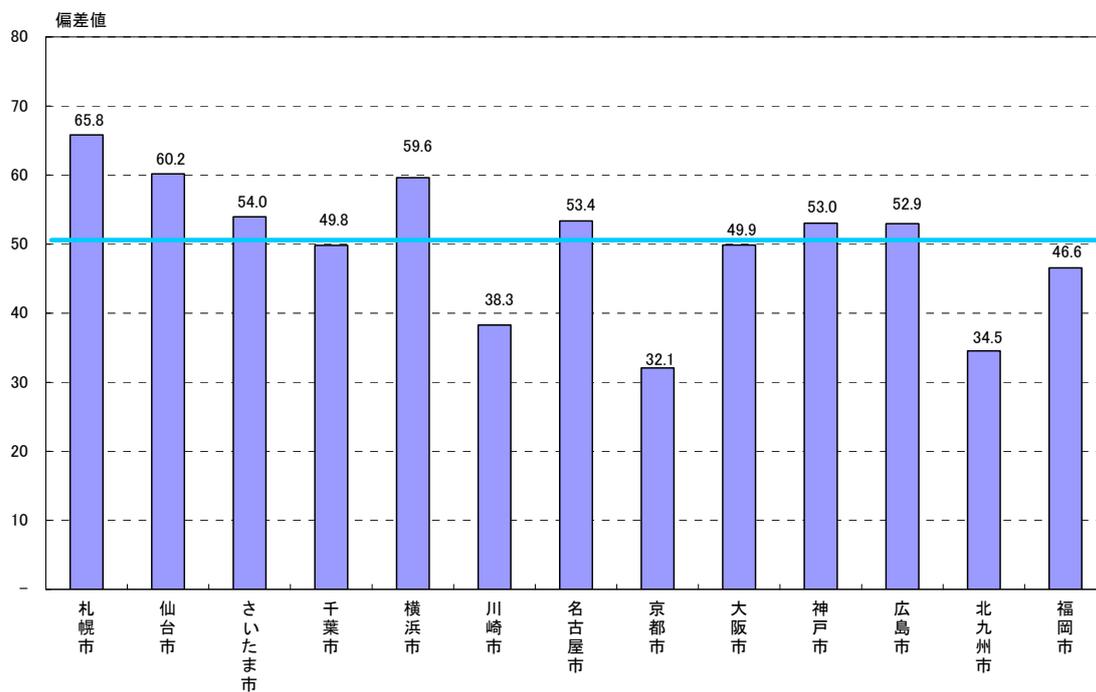


図 5-2-3 政令指定都市の教育サービスコスト効率度（平成 17 年度）

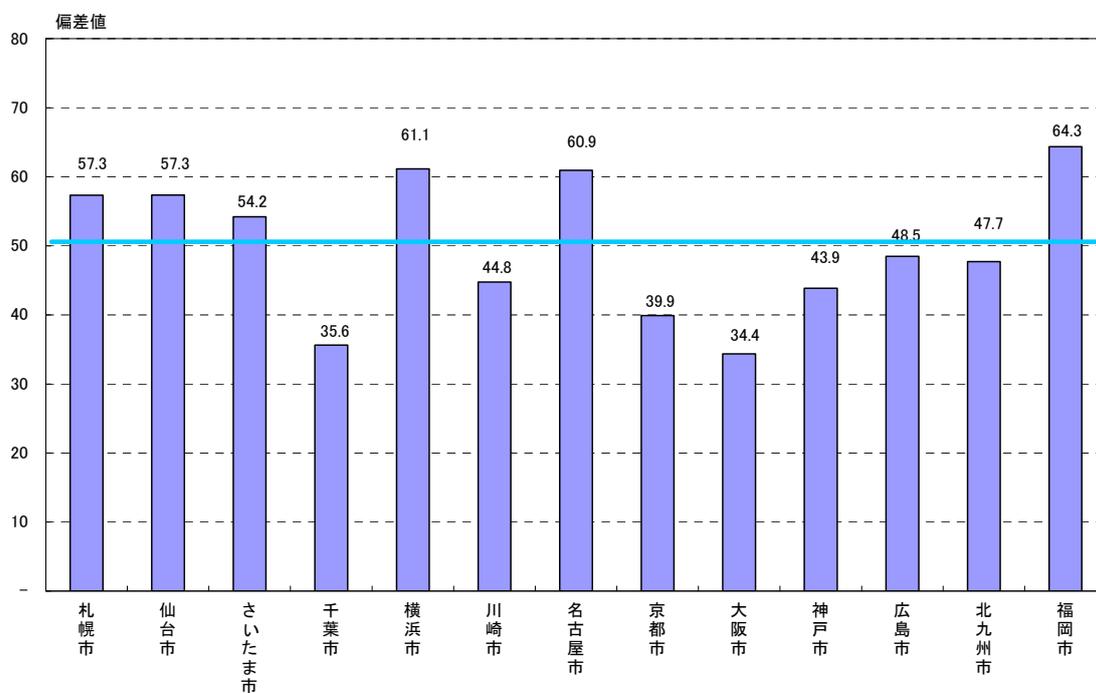


表 5-2-1 政令指定都市の行政サービスコスト効率度ランキング（平成 17 年度）

順位	福祉・保育コスト	衛生（清掃）コスト	教育コスト
1	さいたま市	札幌市	福岡市
2	仙台市	仙台市	横浜市
3	千葉市	横浜市	名古屋市
4	川崎市	さいたま市	仙台市
5	横浜市	名古屋市	札幌市
6	広島市	神戸市	さいたま市
7	札幌市	広島市	広島市
8	神戸市	大阪市	北九州市
9	福岡市	千葉市	川崎市
10	名古屋市	福岡市	神戸市
11	北九州市	川崎市	京都市
12	京都市	北九州市	千葉市
13	大阪市	京都市	大阪市

2. 行政サービスコスト評価指標による評価

ここでは、福祉・保育サービスコスト効率度、衛生（清掃）サービスコスト効率度、教育サービスコスト効率度を合成して構築した「行政サービスコスト評価指標」を用いて、政令指定都市の行政サービスコスト効率度を評価する。これらの指標を合成するにあたり、用いたウェイトは次の通りである。前者は、実際の政令指定都市の歳出費目の割合に基づいて合成したケースであり¹⁷、後者はすべて等ウェイトで合成したケースである。

- ・行政サービス評価指標 1 福祉・保育：衛生（清掃）：教育 = 7：1：2
- ・行政サービス評価指標 2 福祉・保育：衛生（清掃）：教育 = 1：1：1

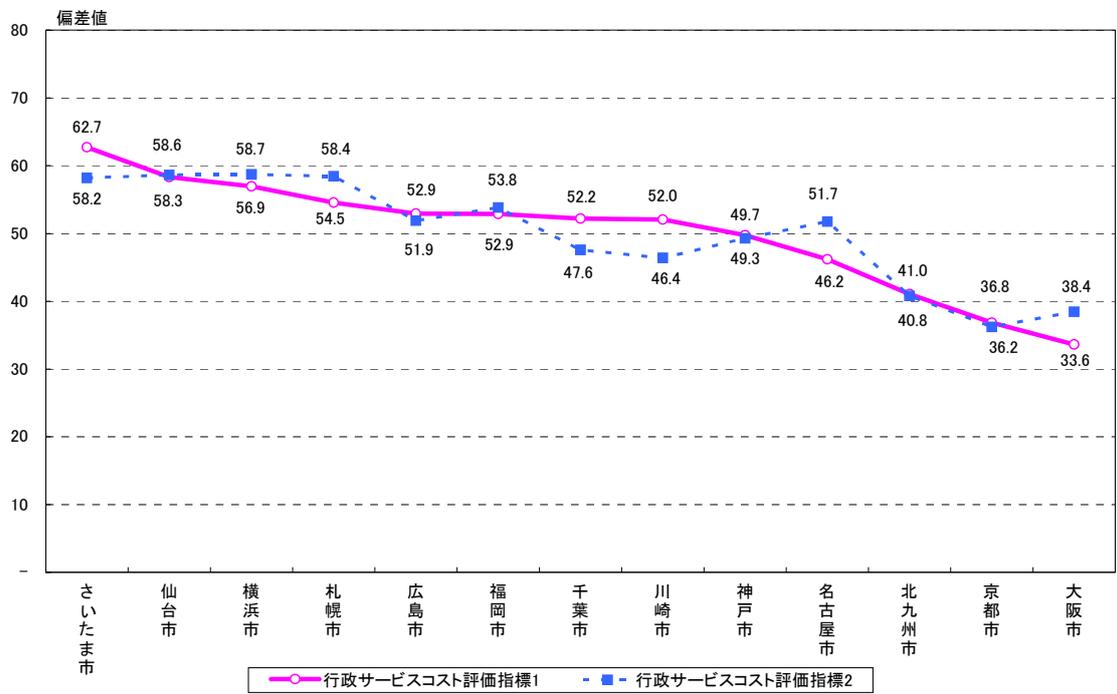
以下では、「行政サービス評価コスト指標 1」を自治体の経営力を評価する指標として主に採用する。これは、各サービスコストの重要性を等しく評価するよりも、政令指定都市における実際の各サービスの歳出額の比でウェイトをつける方が合理的であると判断したためである。すべてのサービスコストを等しいウェイトで評価した「行政サービス評価指標 2」は、「行政サービス評価指標 1」によって行政サービスコストの効率性を評価する際のベンチマークとなる。

図 5-2-4 は、行政サービスコスト評価指標に基づいて、政令指定都市の行政サービスコスト効率度をランキングしたものである。「行政サービスコスト評価指標 1」を基準に評価の高い順に左から自治体名と得点とを示している。

「行政サービスコスト評価指標 1」では、上位 3 位はさいたま市、仙台市、横浜市の順であった。下位 3 位は、大阪市、京都市、北九州市の順であった。また、「行政サービスコスト評価指標 2」では、上位 3 位は横浜市、仙台市、札幌市の順であった。下位 3 位は、京都市、大阪市、北九州市の順であった。衛生サービスコストと教育サービスコスト効率度が高いウェイトで評価されることで、横浜市、札幌市、仙台市、名古屋市の得点が上昇している。逆に、福祉・保育サービスコストの効率性が低いウェイトで評価されるために、さいたま市と川崎市は得点が低下している。いずれの指標においても、上位にはさいたま市、横浜市、仙台市、札幌市が位置し、下位には、京都市、大阪市、北九州市が位置している。下位 3 位は固定している。このようにコスト面では、「西高東低」の傾向が見られ、西日本の政令指定都市ほど高コスト体質である。

¹⁷ 具体的には、福祉・保育サービスは社会福祉費、老人福祉費、児童福祉費、保健所費の合計、衛生サービスは清掃費、教育サービスは小学校費、中学校費、教育総務費の合計を比率に換算した。

図 5-2-4 行政サービスコスト評価指標による政令指定都市のランキング（平成 17 年度）



注：行政サービス評価指標 1 と 2 は、福祉・保育：衛生（清掃）：教育の各サービスコスト効率度をそれぞれ、7：1：2 と 1：1：1 で合成したものである。

表 5-2-2 政令指定都市の行政サービスコストランキング（平成 17 年度）

順位	行政サービスコスト指標 1	行政サービスコスト指標 2
1	さいたま市	横浜市
2	仙台市	仙台市
3	横浜市	札幌市
4	札幌市	さいたま市
5	広島市	福岡市
6	福岡市	広島市
7	千葉市	名古屋市
8	川崎市	神戸市
9	神戸市	千葉市
10	名古屋市	川崎市
11	北九州市	北九州市
12	京都市	大阪市
13	大阪市	京都市

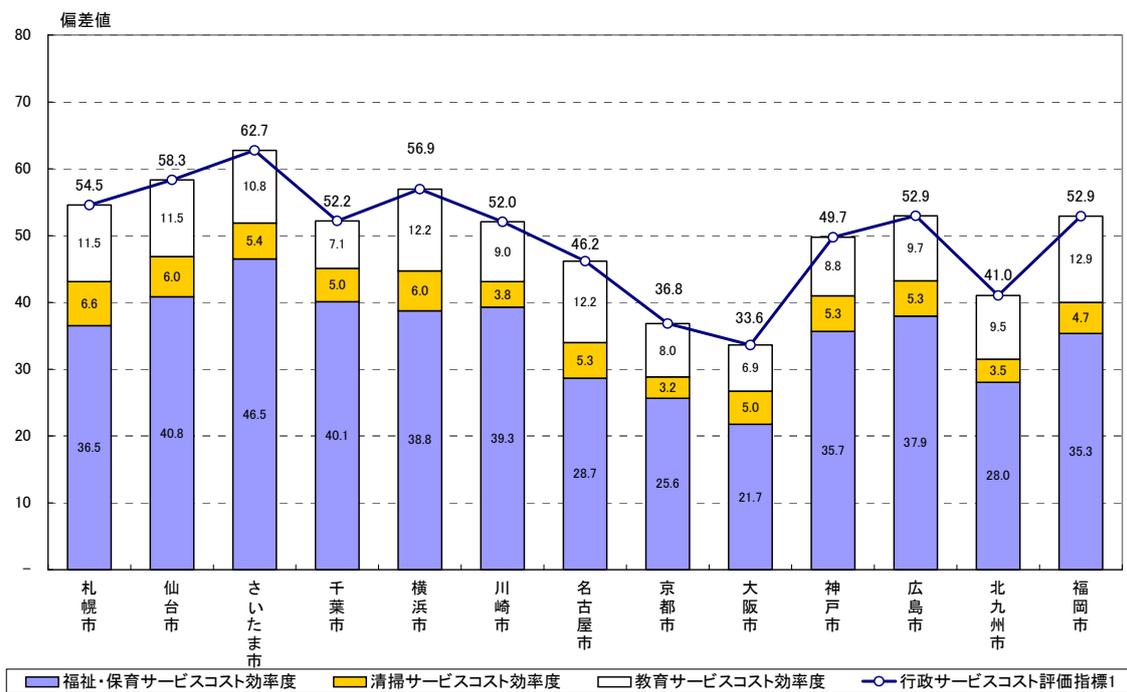
注：行政サービス評価指標 1 と 2 は、福祉・保育：衛生（清掃）：教育の各サービスコスト効率度をそれぞれ、7：1：2 と 1：1：1 で合成したものである。

また、図 5-2-5 と図 5-2-6 は、「行政サービスコスト評価指標」に対する福祉・保育サービスコスト効率度、衛生（清掃）サービスコスト効率度、教育サービスコスト効率度の寄与の大きさを図示したものである。前者は「行政サービスコスト評価指標 1」であり、後者は「行政サービスコスト評価指標 2」に関するものである。

「行政サービスコスト評価指標 1」では、福祉・保育サービスコストの効率性が高いウエイトで評価されたことで、さいたま市が 1 位になっている。下位 2 位の大阪市と京都市はいずれのコストもほとんど寄与しておらず、コスト面の効率性において、他の政令指定都市よりも低いことを示している。

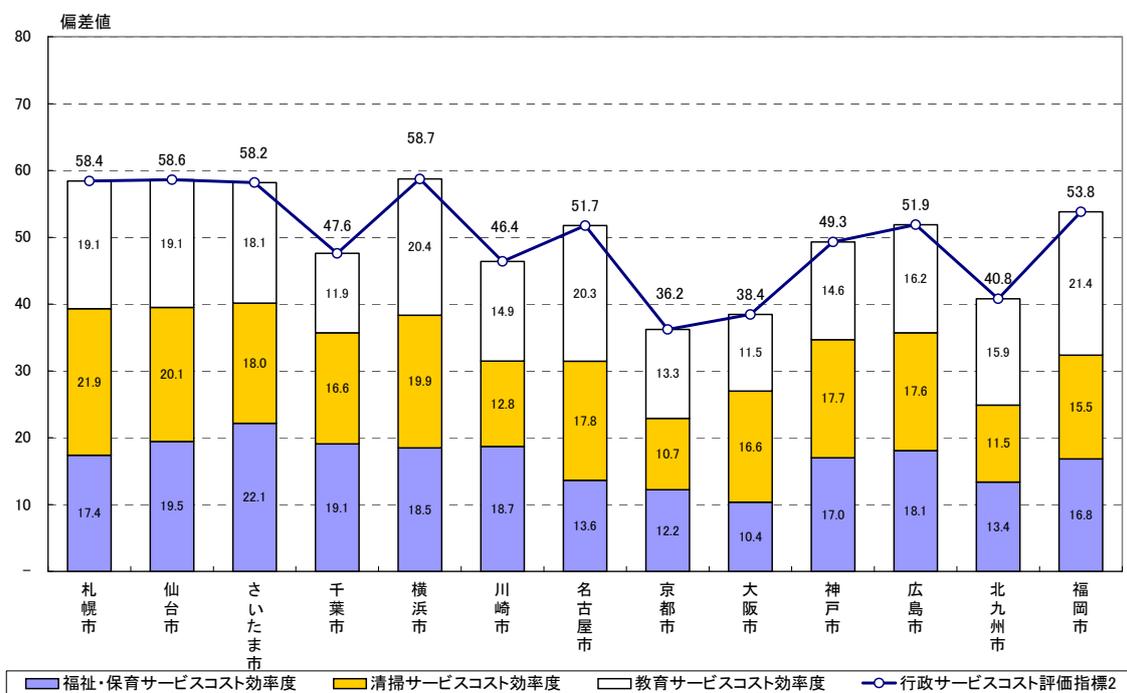
一方、「行政サービスコスト評価指標 2」では、各サービスの充実度が等しく評価されている。福祉・保育サービスコストの効率性の評価ウエイトが小さくなったことで、さいたま市のランクが低下している。その代わりに、横浜市、札幌市、仙台市のランクが上昇している。しかし、下位 2 位の大阪市と京都市は評価指標 1 と同様に、いずれのコストもほとんど寄与しておらず、コスト面の効率性において、他の政令指定都市と比較して著しく低いことが分かる。

図 5-2-5 行政サービスコスト評価指標 1 のサービス別寄与（平成 17 年度）



注：福祉・保育：衛生（清掃）：教育の各サービスコスト効率度を 7：1：2 で合成したものである。

図 5-2-6 行政サービスコスト評価指標 2 のサービス別寄与（平成 17 年度）



注：福祉・保育：衛生（清掃）：教育の各サービスコスト効率度を 1：1：1 で合成したものである。

第6章 自治体経営力評価指標による政令指定都市の評価

第1節 行政サービス評価指標とコスト評価指標の比較分析

1. 行政サービスとコストとの比較分析について

高い行政サービスの水準は住民にとって望ましいことであるが、それが高いコストを伴って実現されているのか、それとも低いコストで効率的に実現されているのかは重要である。第4章と第5章では、行政サービスの充実度とコスト効率度を評価する指標を構築したものの、これらを相互に関連づけて評価していなかった。ここでは、これらを比較可能な形で表すことで、政令指定都市の行政サービスの充実度とコストパフォーマンスとを同時に評価することを目的とする。これによって、13政令指定都市を次のように4つに分類することができる。

- 1： 行政サービス充実度とサービスコスト効率度が平均（偏差値 50）を上回る優れた自治体
- 2： 行政サービス充実度が平均より劣るが、サービスコスト効率度が偏差値 50 を上回る自治体
- 3： 行政サービス充実度もサービスコスト効率度も偏差値 50 を下回る自治体
- 4： 行政サービス充実度が偏差値 50 を上回るが、サービスコスト効率度が偏差値 50 を下回る自治体

ただし、第4章においては、福祉、保育、衛生（清掃）、教育の4つの主な行政サービスの充実度を構築したが、第5章では、データの制約から福祉・保育、衛生（清掃）、教育の3つの行政サービスコスト効率度を構築したため、厳密にはサービスとコストとが一致していなかった。そこで、第4章における福祉サービス充実度と保育サービス充実度とを合成して、新たに「福祉・保育サービス充実度」を構築した。なお、合成のウェイトには、平成17年度における実際の政令指定都市の歳出額の比率（福祉：保育＝6：4）を用いた。

2. 行政サービス評価指標とコスト評価指標の比較分析

(1) 福祉・保育サービス充実度とコスト効率度の比較分析

福祉・保育サービスの充実度とコスト効率度の比較は、図 6-1-1 に示されている。

横軸は、福祉・保育サービス充実度を表しており、平均、すなわち偏差値 50 より右側の領域が福祉・保育サービスが充実している自治体の集合であり、左側が福祉・保育サービスが充実していない自治体の集合である。平均より上の領域には、西日本の政令指定都市が多く属しており、サービス水準が「西高東低」であることを表している。

縦軸は、福祉・保育サービスコスト効率度を表しており、平均より上側の領域は福祉・保育サービスコストが効率的な自治体の集合であり、下側の領域は福祉・保育サービスコスト効率度に劣る自治体の集合である。平均より上の領域には、東日本の政令指定都市が多く属する傾向があり、サービスコスト効率度は「東高西低」であることが観察できる¹⁸。

第 1 象限は、サービス充実度とサービスコスト効率度とが共に、平均を超えている自治体の集合である。ここには、千葉市、神戸市、広島市が属する。これらの自治体は、高いサービス水準を効率的に実現しているといえる。

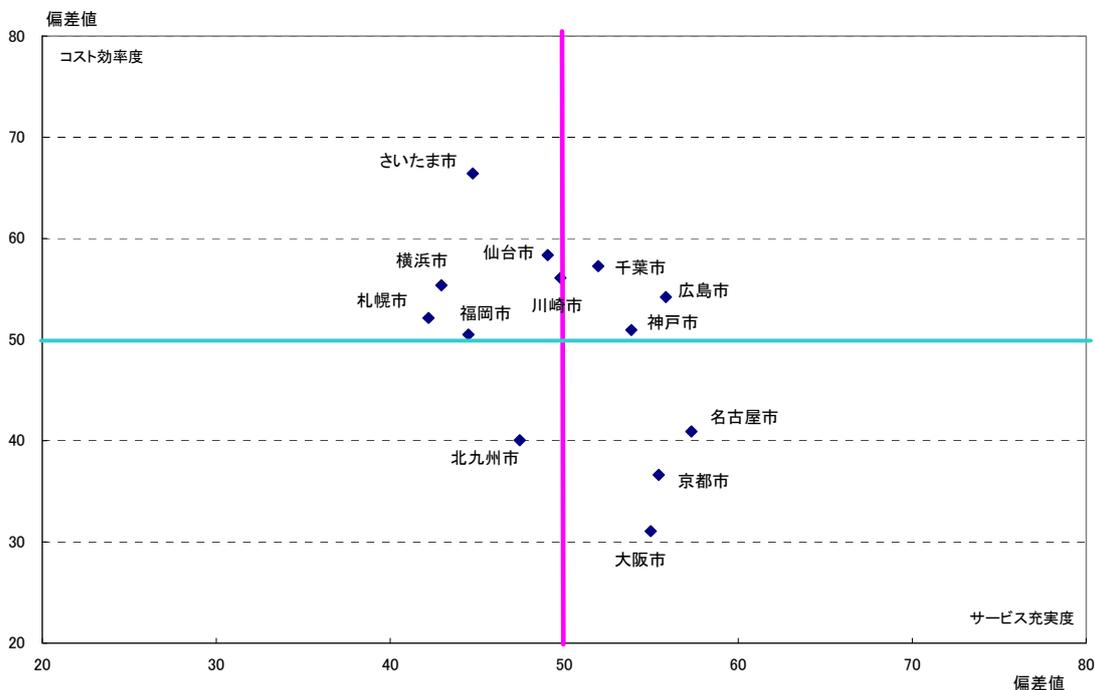
第 2 象限は、サービス充実度は平均を下回るが、サービスコスト効率度は平均を超えている自治体の集合である。ここには、札幌市、仙台市、さいたま市、川崎市、横浜市、福岡市が属する。サービス水準は低いが、コスト面では効率的な自治体である。特に、さいたま市のコストの効率性が際立っている。

第 3 象限は、サービス充実度も、サービスコスト効率度も平均を下回る自治体の集合である。ここには、北九州市のみが属している。同市は、サービス水準も低く、コストパフォーマンスも他より劣っている。

第 4 象限は、サービス充実度は平均を超えているが、サービスコスト効率度は平均を下回る自治体の集合である。ここには、名古屋市、京都市、大阪市が属する。これらの自治体は、サービス水準は高いものの、コスト面では効率性が低いことを意味している。

¹⁸ 高サービスと高コストの関係が必ずしも悪いわけではない。たとえば、住民による選択の結果として、すなわち住民が高い負担をする意志がある中で、高サービス＝高費用であることは問題ないとする場合があると考えられる。

図 6-1-1 福祉・保育サービス充実度とコスト効率度の比較



注：縦軸は福祉・保育サービスコスト効率度（第 5 章）であり、横軸は福祉・保育サービス充実度（第 4 章）である。

(2) 衛生（清掃）サービス充実度とコスト効率度の比較分析

衛生（清掃）サービス充実度とコスト効率度の比較は、図 6-1-2 に示されている。

横軸は、衛生（清掃）サービス充実度を表しており、偏差値 50 より右側の領域は衛生（清掃）サービスが充実している自治体の集合であり、左側の領域は同サービスが充実していない自治体の集合である。偏差値 50 以上の領域には東日本の政令指定都市、偏差値 50 未満の領域には西日本の政令指定都市が多く属しており、サービス水準の「東高西低」が観察できる。縦軸は、衛生（清掃）サービスコスト効率度を表しており、偏差値 50 より上側の領域はサービスコストが効率的な自治体の集合であり、下側の領域は効率性の劣る自治体の集合である。偏差値 50 以上の領域には東日本の政令指定都市、偏差値 50 未満の領域には西日本の政令指定都市が多く属する傾向があり、同サービスコスト効率度の「東高西低」が観察できる。

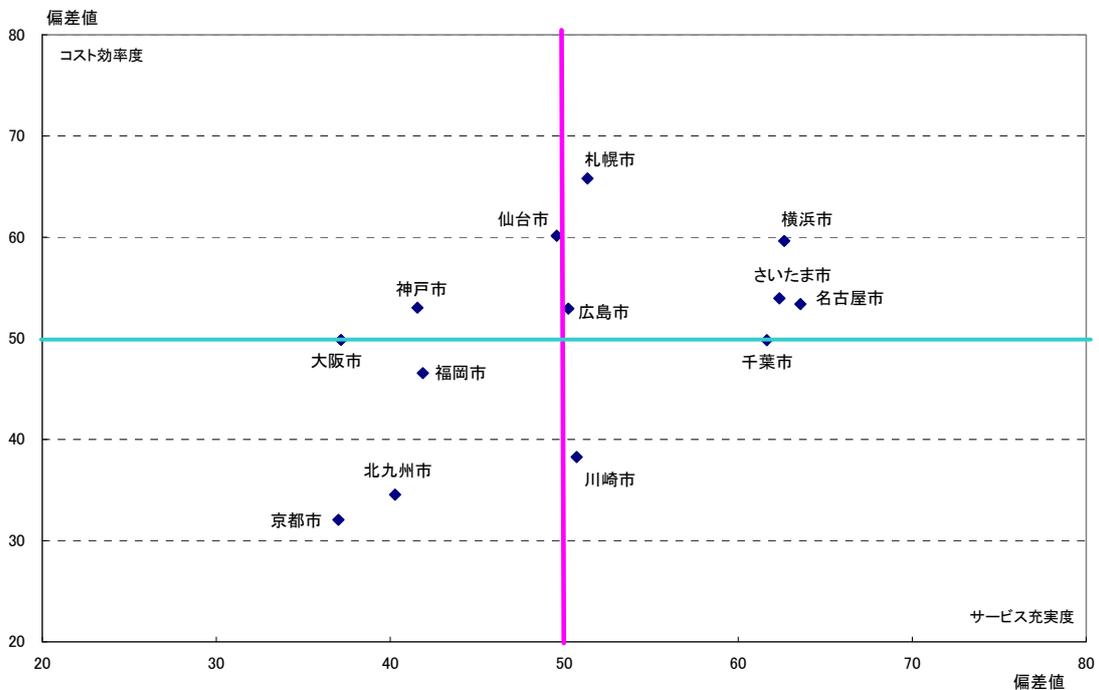
第1象限は、サービス充実度とサービスコスト効率度とが偏差値50を上回る自治体の集合である。ここには、札幌市、さいたま市、横浜市、名古屋市、広島市が属する。特に、さいたま市、横浜市、名古屋市は高いサービス水準を効率的に実現している自治体である。札幌市はコスト面の効率性は高いが、サービスは標準的水準に近い。

第2象限は、サービス充実度は偏差値50を下回るが、サービスコスト効率度は偏差値50を上回る自治体の集合である。ここに属する仙台市と神戸市は、サービス水準は低い、コスト面では効率的な自治体である。

第3象限は、サービス充実度もサービスコスト効率度も偏差値50を下回る自治体の集合である。ここには、京都市、大阪市、北九州市、福岡市が属する。これらの自治体は、サービス水準もコストパフォーマンスも低い。特に、京都市と北九州市は、その両面で大きく劣っている。

第4象限は、サービス充実度は偏差値50を上回るが、サービスコスト効率度は偏差値50を下回る自治体の集合である。ここには千葉市と川崎市が属する。ただし、千葉市はサービス充実度が高くコスト効率度は標準であり、川崎市はその逆である。

図6-1-2 衛生サービス充実度とコスト効率度の比較



注：縦軸は衛生サービスコスト効率度（第5章）であり、横軸は衛生サービス充実度（第4章）である。

(3) 教育サービス充実度とコスト効率度の比較分析

教育サービス充実度とコスト効率度の比較は、図 6-1-3 に示されている。

横軸は、教育サービス充実度を表しており、偏差値 50 より右側の領域は教育サービスが充実している自治体の集合であり、左側は充実していない自治体の集合である。縦軸は、教育サービスコスト効率度を表しており、偏差値 50 より上側の領域は教育サービスコストが効率的な自治体の集合であり、下側の領域は効率性が劣る自治体の集合である。

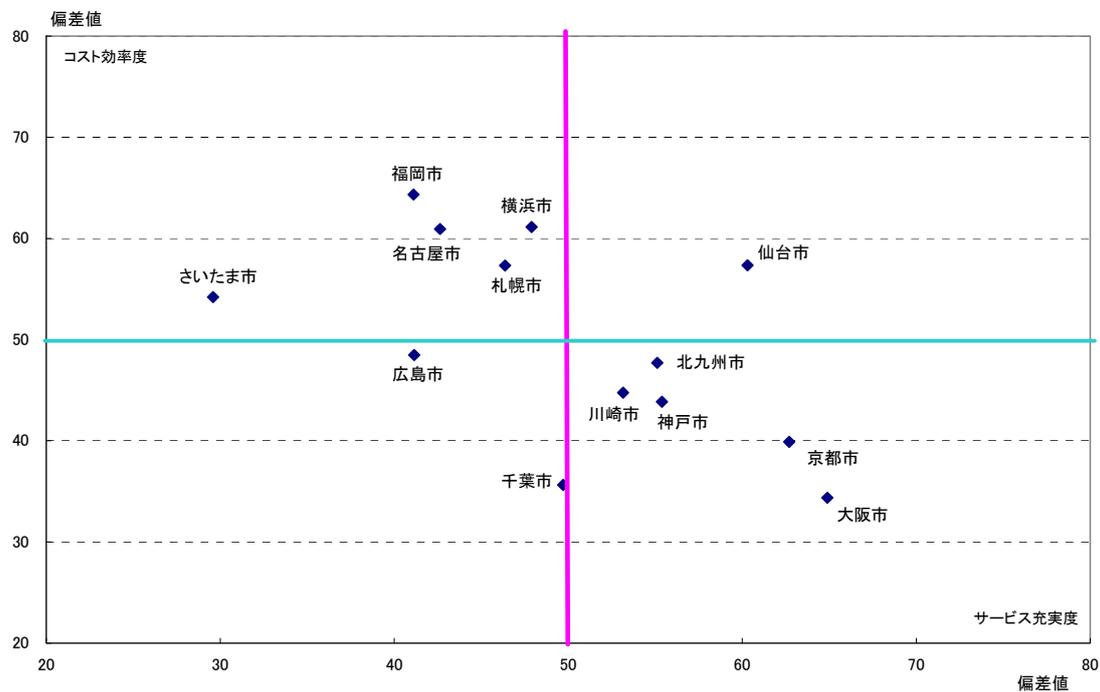
第 1 象限は、サービス充実度とサービスコスト効率度とが共に、偏差値 50 以上である自治体の集合である。ここに属しているのは仙台市のみである。同市は、高い教育サービス水準を効率的に実現している。

第 2 象限は、サービス充実度は偏差値 50 を下回るが、サービスコスト効率度は偏差値 50 を上回る自治体の集合である。ここには、札幌市、さいたま市、横浜市、名古屋市、福岡市が属する。ただし、さいたま市は、他の自治体と比較して著しく教育サービスの水準が低い。

第 3 象限は、サービス充実度もサービスコスト効率度も共に、偏差値 50 を下回る自治体の集合である。ここには千葉市と広島市が属する。ただし、千葉市はコスト面で劣りサービス水準は平均的であり、広島市はその逆である。

第 4 象限は、サービス充実度は偏差値 50 を上回るが、サービスコスト効率度は偏差位置 50 を下回る自治体の集合である。ここには川崎市、京都市、大阪市、神戸市、北九州市が属する。このうち大阪市と京都市は特に、サービス水準が高いが、コスト面で劣っている。

図 6-1-3 教育サービス充実度とコスト効率度の比較



注：縦軸は教育サービスコスト効率度（第5章）であり、横軸は教育サービス充実度（第4章）である。

第2節 自治体経営力評価指標による政令指定都市の評価

1. 自治体経営力評価指標による政令指定都市全体の評価

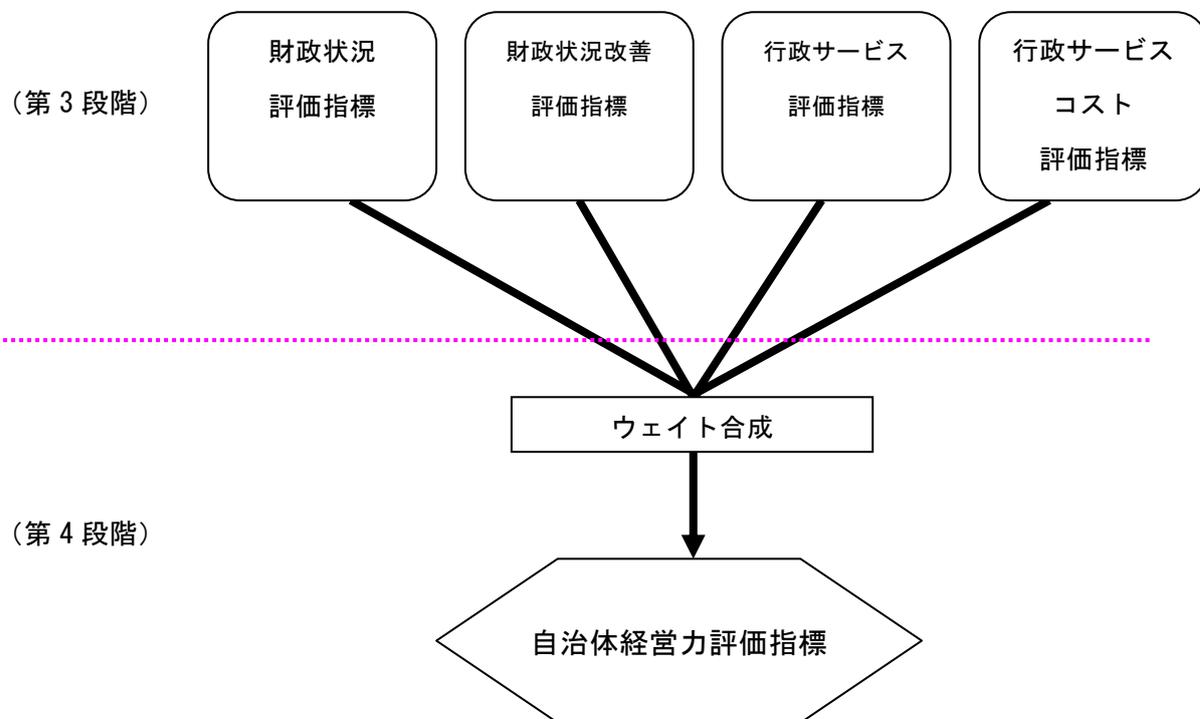
(1) 自治体経営力評価指標の構築

ここでは、財政状況、財政状況改善度、行政サービス充実度、行政サービスコスト効率度という4つの観点から、総合的に自治体の経営力を評価することを目的とする。

そのために、第2章から第5章までの分析で構築した、「財政状況評価指標」(第2章)、「財政状況改善評価指標」(第3章)、「行政サービス評価指標」(第4章)、「行政サービスコスト評価指標」(第5章)の4つの評価指標をさらに合成して、自治体の経営力を評価する「自治体経営力評価指標」を構築する。次小節以降では、この「自治体経営力評価指標」を用いて、13政令指定都市の総合的な経営力の評価を行う。

第2章から第5章において構築した4指標は、因子得点を偏差値化したものをウェイト付けして合成した指標であった(例えば、図2-1-1の第2段階、第3段階を確認されたい)。ここではさらに、図6-2-1に示したように、第4段階として、これらの4指標を統合し、自治体の経営力を総合的に評価する「自治体経営力評価指標」を構築した。4指標を1つに統合するウェイトは、等ウェイト(1:1:1:1)とした。なお、総合指標として新たに構築した「経営力評価指標1」とは、使用した上記の4つの評価指標がすべて「指標1」の場合であり、「経営力評価指標2」とは、使用した4つの評価指標がすべて「指標2」の場合である。

図 6-2-1 自治体経営力評価指標の構築方法



(2) 自治体経営力評価指標による政令指定都市全体の評価

表 6-2-1 は、政令指定都市を経営力評価指標 1 と経営力評価指標 2 で評価したランキングである。また、図 6-2-2(a) は、政令指定都市を経営力評価指標 1 の評価の高い順に左から並べたものである。折線が経営力評価指標 1 であり、一番上に総合得点が示されている。上位 3 位は上から順に、川崎市、さいたま市、神戸市である。反対に、下位 3 位は下から順に大阪市、京都市、北九州市である。

また、図 6-2-2(a) には、経営力評価指標に対する財政状況評価指標、財政状況改善評価指標、行政サービス評価指標、行政サービスコスト評価指標の寄与度が、棒グラフで表されている。これによって、それぞれの自治体が上位、下位に位置する要因を分析することができる。1 位の川崎市は、すべての指標において万遍なく高い得点を獲得しており、この点が経営力の総合的な高さとなって表れている。2 位のさいたま市は、サービス水準は相対的に評価が劣るものの、財政状況と行政サービスコスト効率度においてトップであり、これら 2 つが同市の順位を押し上げている。神戸市は、財政状況に関する評価は最下位で

あるものの、債務削減を通じたストック面での財政状況の改善度が他の自治体と比較して突出しており、これが総合順位を押し上げている。

他方、下位2位の京都市、大阪市には、行政サービスコスト評価指標が得点にわずかしが寄与しておらず、これが下位グループに位置する要因となっている。

同様に、図6-2-2(b)は、折線が経営力評価指標2であり、一番上に総合得点が示されている。上位3位は上から順に、さいたま市、神戸市、横浜市である。反対に、下位3位は下から順に大阪市、京都市、北九州市である。

また、図6-2-2(b)には、経営力評価指標に対する財政状況評価指標、財政状況改善評価指標、行政サービス評価指標、行政サービスコスト評価指標の寄与度が、棒グラフで表されている。経営力評価指標2では、経営力評価指標1と比較して、川崎市が5位となっている。行政サービスコスト評価指標の寄与度が低下しているが、1位のさいたま市は、財政状況と行政サービスコスト効率度においてトップであり、これらが同市の順位を押し上げている。2位の神戸市は、債務削減を通じたストック面での財政状況の改善度が他の自治体と比較して突出しており、これが総合順位を押し上げている。指標2では、財政状況の評価する財政健全度や、財政健全化努力を評価するストック改善度が相対的に高く評価される指標であるため、これらに強みのある自治体の総合評価が高まる結果となっている。

他方、下位2位の京都市、大阪市には、行政サービスコスト評価指標が得点にわずかしが寄与しておらず、これが下位グループに位置する要因となっている。

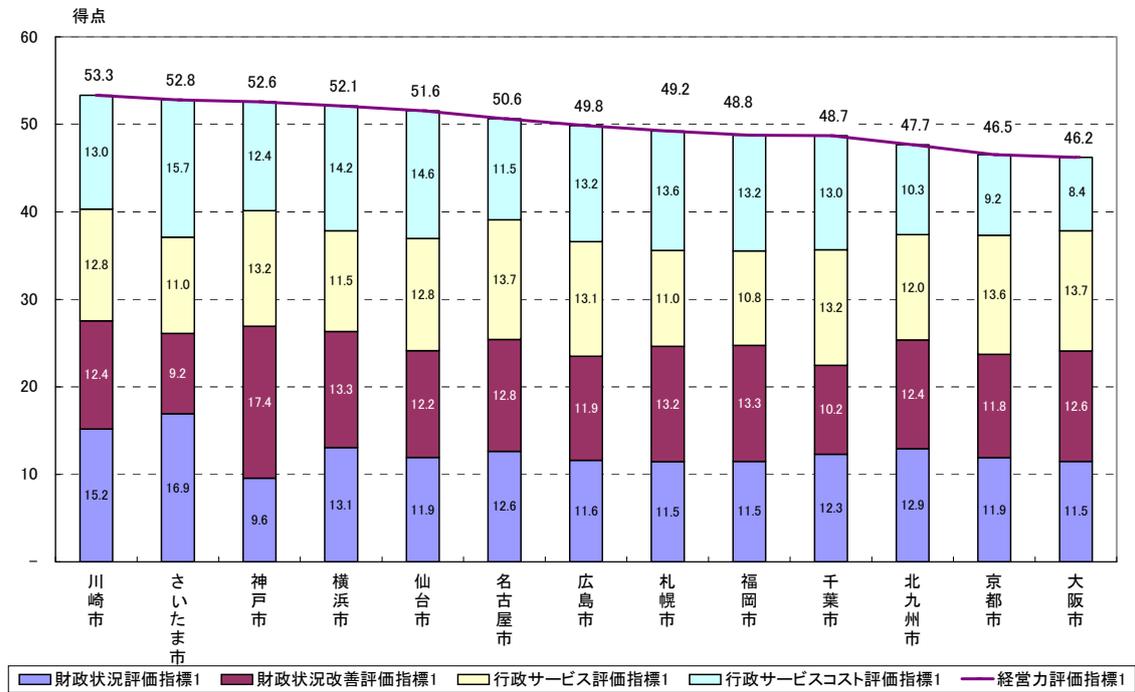
表 6-2-1 政令指定都市の経営力ランキング（平成 17 年度）

順位	経営力評価指標 1	経営力評価指標 2
1	川崎市	さいたま市
2	さいたま市	神戸市
3	神戸市	横浜市
4	横浜市	仙台市
5	仙台市	川崎市
6	名古屋市	札幌市
7	広島市	名古屋市
8	札幌市	広島市
9	福岡市	福岡市
10	千葉市	千葉市
11	北九州市	北九州市
12	京都市	京都市
13	大阪市	大阪市

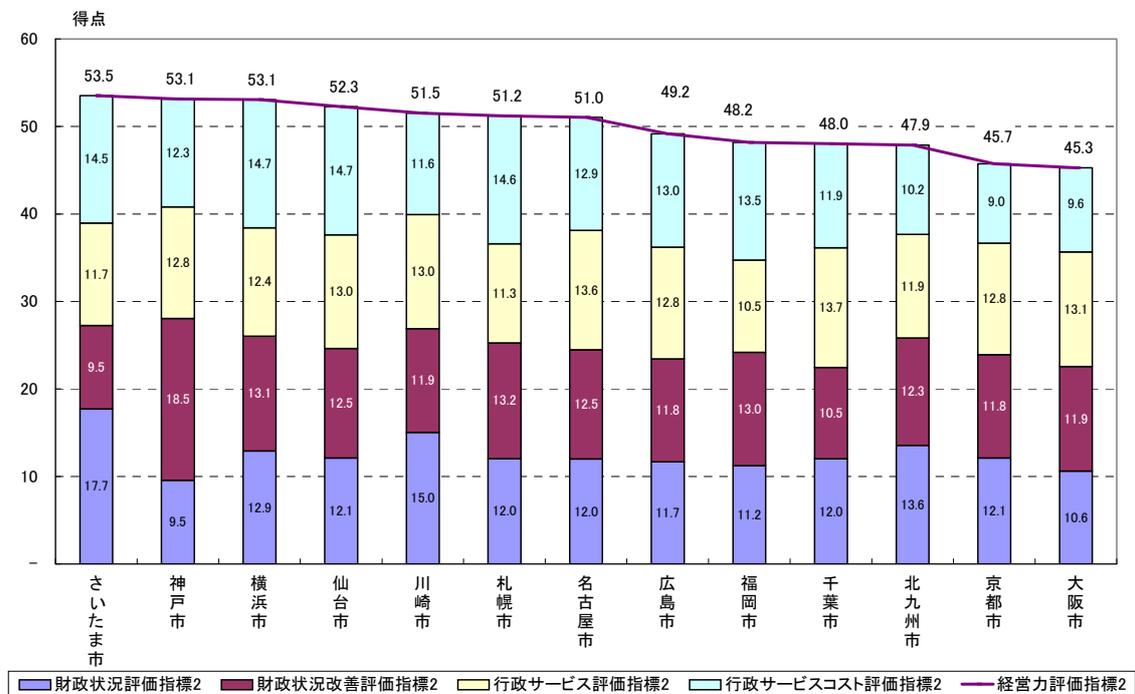
注：経営力評価指標 1 と 2 はともに、財政状況評価指標（第 2 章）、財政状況改善評価指標（第 3 章）、行政サービス評価指標（第 4 章）、行政サービスコスト評価指標（第 5 章）を 1 : 1 : 1 : 1 で合成したものである。

図 6-2-2 自治体経営力評価指標に基づく政令指定都市の評価

(a) 経営力評価指標 1



(b) 経営力評価指標 2



注： 図中、棒グラフ内の4評価指標の値は、経営力評価指標を構築するために4つの評価指標を等ウェイトで合成したものであり、前節までの値と異なっている。従って、4倍すると元の大きさになる。

2. 自治体経営力評価指標による各政令指定都市の評価

ここでは、第2章から第5章において構築した財政状況評価指標、財政状況改善評価指標、行政サービス評価指標、行政サービスコスト評価指標の各指標および、第6章第1節で構築した自治体経営力評価指標によって、各政令指定都市の経営力評価を行う。なお、以下では、経営力評価指標1を評価に用いた。

(1) 札幌市の経営力評価

札幌市は、「経営力評価指標」の偏差値が49.2であり、経営力評価では13政令指定都市中8位である（表6-2-1及び図6-2-2(a)参照）。また、図6-2-3を用いて札幌市の経営力を分析すると、4指標のうち、財政状況改善評価指標と行政サービス評価指標は平均を上回っているが、財政状況評価指標と行政サービス評価指標が平均を下回っている。

(2) 仙台市の経営力評価

仙台市は、「経営力評価指標」の偏差値が54.1であり、経営力評価では13政令指定都市中5位である（表6-2-1及び図6-2-2(a)参照）。また、図6-2-4を用いて仙台市の経営力を分析すると、4指標のうち、行政サービス評価指標と行政サービスコスト評価指標は平均を上回っている。特に、行政サービス評価指標が58.3と高い。三大都市圏以外の地方圏の政令指定都市では最上位であり、財政状況評価指標や改善評価指標が平均をわずかに下回った程度であることが、高い総合評価に貢献している。

(3) さいたま市の経営力評価

さいたま市は、「経営力評価指標」の偏差値が52.8であり、経営力評価では13政令指定都市中2位である（表6-2-1及び図6-2-2(a)参照）。また、図6-2-5を用いてさいたま市の経営力を分析すると、財政状況評価指標（偏差値67.8）と行政サービスコスト評価指標（偏差値62.7）が政令指定都市中トップであり、これら2つが順位を総合2位に押し上げている。4指標のうち、行政サービス評価指標と財政状況改善評価指標の偏差値がそれぞれ44.1と36.6であることが、総合順位を2位にとどめた理由となっている。

(4) 千葉市の経営力評価

千葉市は、「経営力評価指標」の偏差値が48.7であり、経営力評価では13政令指定都市中10位である（表6-2-1及び図6-2-2(a)参照）。また、図6-2-6を用いて千葉市の経営

力を分析すると、4 指標のうち、財政状況改善度指標こそ大きく平均を下回っているものの、財政状況評価指標はほぼ平均であり、行政サービス評価指標とサービスコスト評価指標は平均を超えている。財政状況改善評価指標が他の政令指定都市よりも劣ることが、同市の総合順位を低くしている。

(5) 横浜市の経営力評価

横浜市は、「経営力評価指標」の偏差値が 52.1 であり、経営力評価では 13 政令指定都市中 4 位である（表 6-2-1 及び図 6-2-2(a)参照）。また、図 6-2-7 を用いて横浜市の経営力を分析すると、4 指標のうち、サービス評価指標のみが平均を下回っており、財政状況評価指標、財政状況改善評価指標、サービスコスト評価指標は平均を上回っている。このことが、同市の総合順位を押し上げている。

(6) 川崎市の経営力評価

川崎市は、「経営力評価指標」の偏差値が 53.3 であり、経営力評価では 13 政令指定都市中 1 位である（表 6-2-1 及び図 6-2-2(a)参照）。また、図 6-2-8 を用いて川崎市の経営力を分析すると、4 指標のうち、政状況改善評価指標以外は平均を上回っている。特に、財政状況評価指標の偏差値は 60.8 であり、平均を大きく上回っている。これら点が総合 1 位となった理由である。

(7) 名古屋市の経営力評価

名古屋市は、「経営力評価指標」の偏差値が 50.6 であり、経営力評価では 13 政令指定都市中 6 位である（表 6-2-1 及び図 6-2-2(a)参照）。また、図 6-2-9 を用いて名古屋市の経営力を分析すると、4 指標のうち、行政サービスコスト評価指標を除く 3 指標で平均を上回っているとは言え、いずれも平均に近い値である。したがって、同市の総合順位はそれほど高くなっていない。

(8) 京都市の経営力評価

京都市は、「経営力評価指標」の偏差値が 46.5 であり、経営力評価では 13 政令指定都市中 12 位である（表 6-2-1 及び図 6-2-2(a)参照）。また、図 6-2-10 を用いて京都市の経営力を分析すると、4 指標のうち、サービス評価指標を除く 3 指標で平均を下回っている。特に、行政サービスコスト評価指標の偏差値が 36.8 と大きく平均を下回っていることが、同市を総合順位で下位にしている要因である。

(9) 大阪市の経営力評価

大阪市は、「経営力評価指標」の偏差値が46.2であり、「経営力評価指標」では13政令指定都市中13位、つまり最下位である(表6-2-1及び図6-2-2(a)参照)。また、図6-2-11を用いて大阪市の経営力を分析すると、4指標のうち、行政サービス評価指標と財政状況改善評価指標が平均を上回っているが、財政状況改善評価指標の方は平均をわずかに上回っているだけである。残りの2指標は平均を下回っており、特にサービスコスト評価指標が33.6と極めて悪い。この点が、同市が総合順位で最下位になった理由である。

(10) 神戸市の経営力評価

神戸市は、「経営力評価指標」の偏差値が52.6であり、経営力評価では13政令指定都市中3位である(表6-2-1及び図6-2-2(a)参照)。また、図6-2-12を用いて神戸市の経営力を分析すると、4指標のうち、財政状況改善評価指標と行政サービス評価指標の2指標は平均を上回っている。特に、特に財政状況改善評価指標の偏差値が69.5と高い。財政状況評価指標の偏差値が38.3と平均を大きく下回っているものの、そのマイナスを財政状況改善評価指標の高さが補っており、これが同市の総合順位を3位に押し上げている。

(11) 広島市の経営力評価

広島市は、「経営力評価指標」の偏差値が49.8であり、経営力評価では13政令指定都市中7位である(表6-2-1及び図6-2-2(a)参照)。また、図6-2-13を用いて広島市の経営力を分析すると、4指標のうち、サービス評価指標とサービスコスト評価指標でわずかに平均を上回り、財政状況評価指標と財政状況改善評価指標はわずかにそれを下回っている。すべての指標が平均に近い水準に位置していることが、総合順位でみたときに同市を中位置に位置させている。

(12) 北九州市の経営力評価

北九州市は、「経営力評価指標」の偏差値が47.7であり、経営力評価では13政令指定都市中11位である(表6-2-1及び図6-2-2(a)参照)。また、図6-2-14を用いて北九州市の経営力を分析すると、4指標のうち、財政状況評価指標のみが平均を上回っており、それ以外は平均を下回っている。特に、行政サービスコスト評価指標の評価が低いことが、同市の総合順位を下げる要因となっている。

(13) 福岡市の経営力評価

福岡市は、「経営力評価指標」の偏差値が 48.8 であり、経営力評価では 13 政令指定都
市中 9 位である（表 6-2-1 及び図 6-2-2(a) 参照）。また、図 6-2-15 を用いて福岡市の経営
力を分析すると、4 指標のうち、財政状況改善評価指標とサービスコスト評価指標は平均
を上回っているが、財政状況評価指標とサービス評価指標はそれを下回っている。なかで
も、行政サービス評価指標の評価が低めであることが、同市の総合順位を低位置に止めて
いる。

図 6-2-3 札幌市の経営力評価

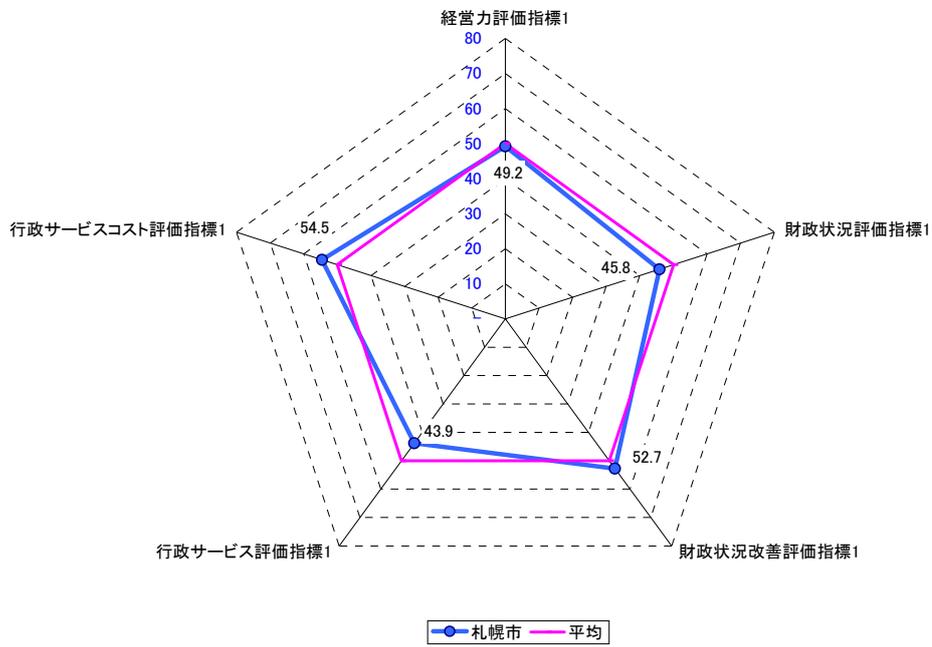


図 6-2-4 仙台市の経営力評価

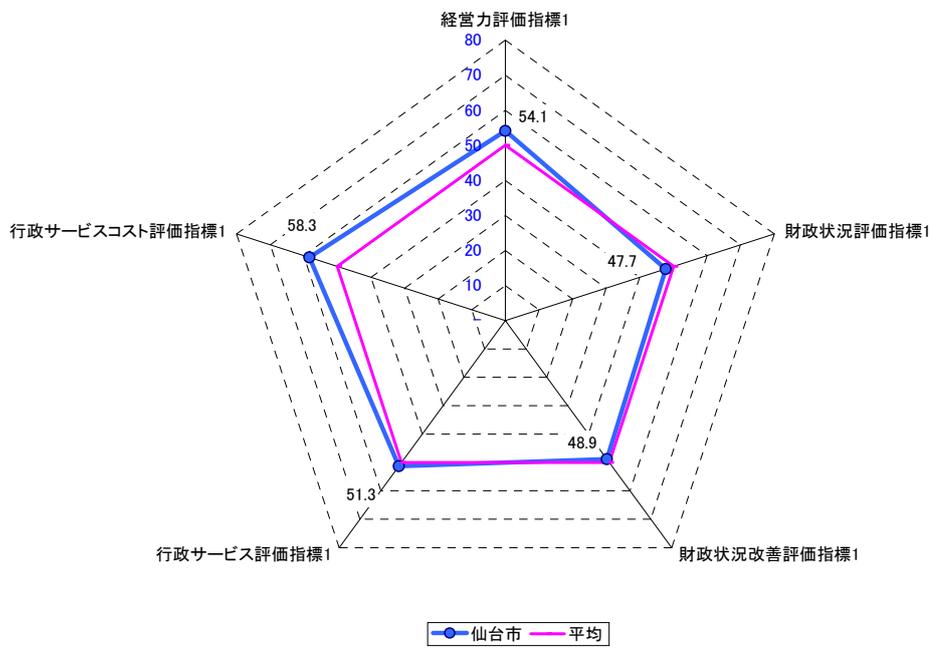


図 6-2-5 さいたま市の経営力評価

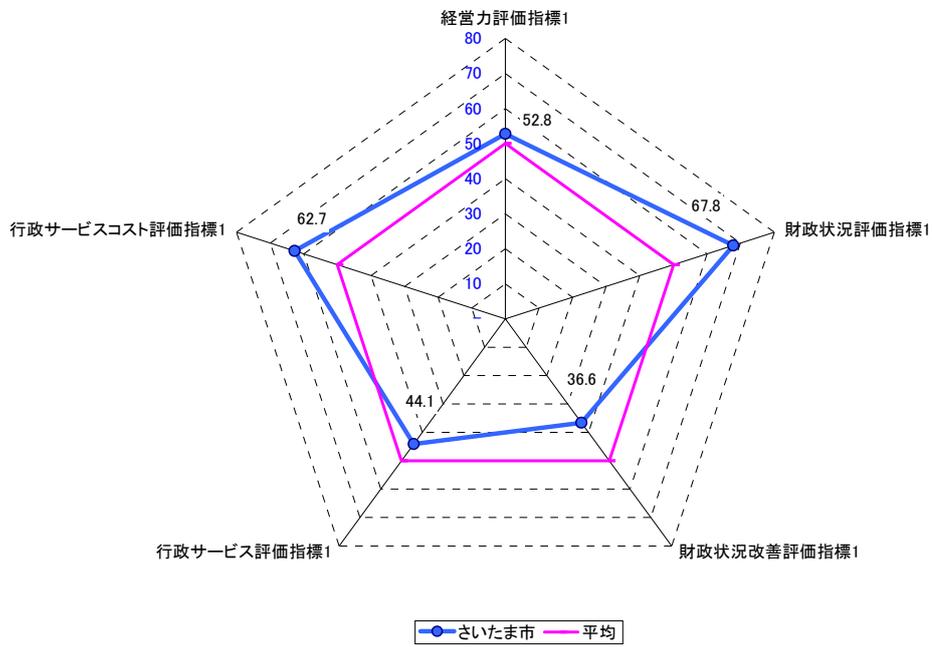


図 6-2-6 千葉市の経営力評価

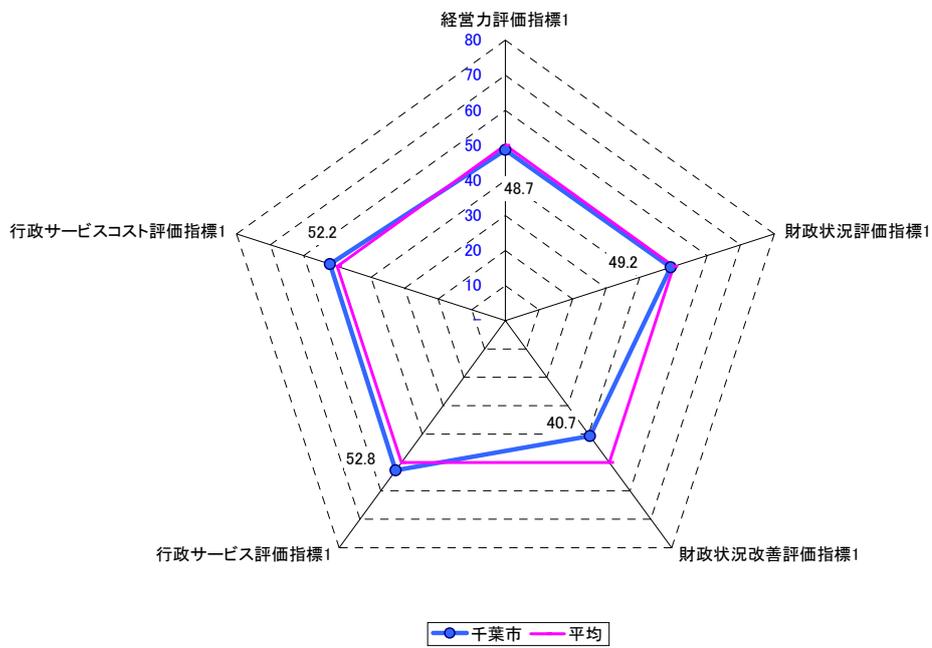


図 6-2-7 横浜市の経営力評価

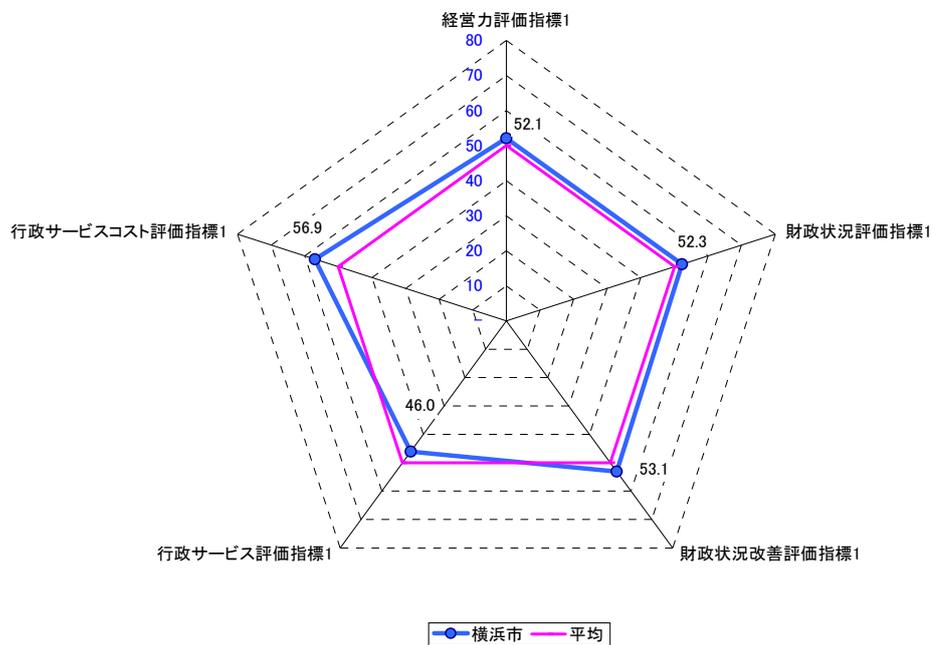


図 6-2-8 川崎市の経営力評価

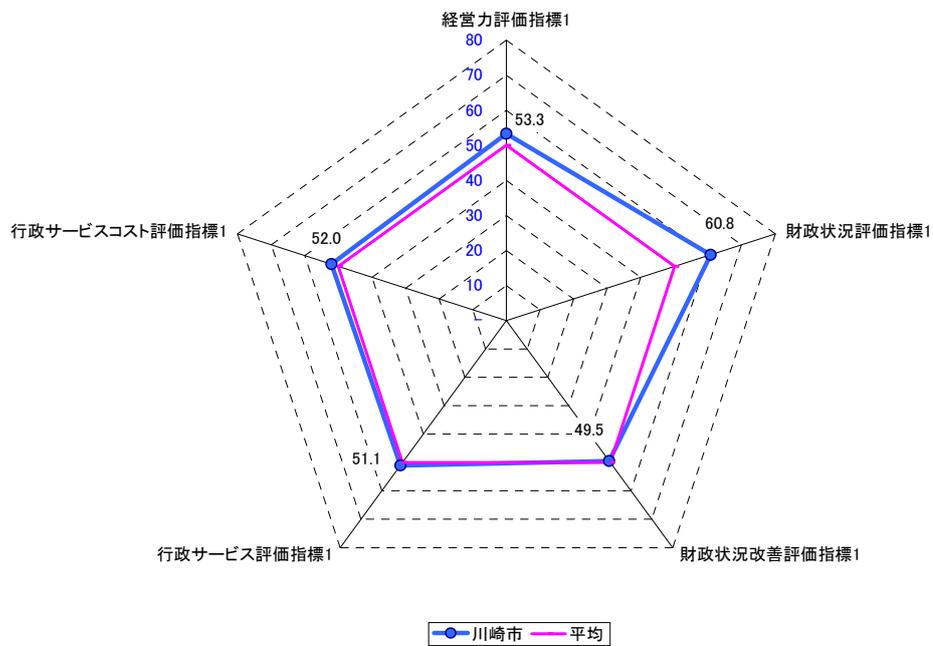


図 6-2-9 名古屋市の経営力評価

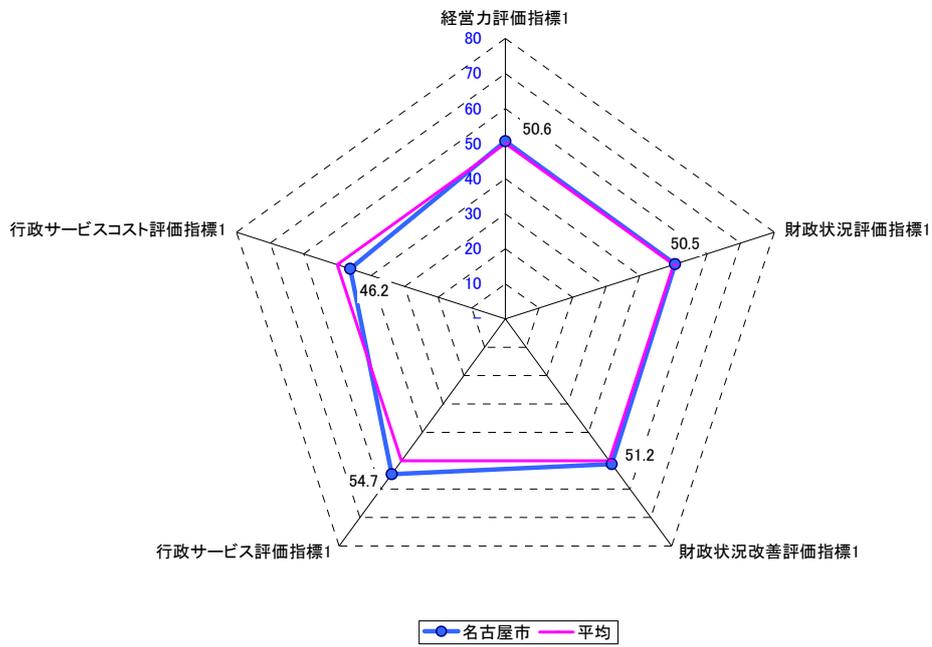


図 6-2-10 京都市の経営力評価

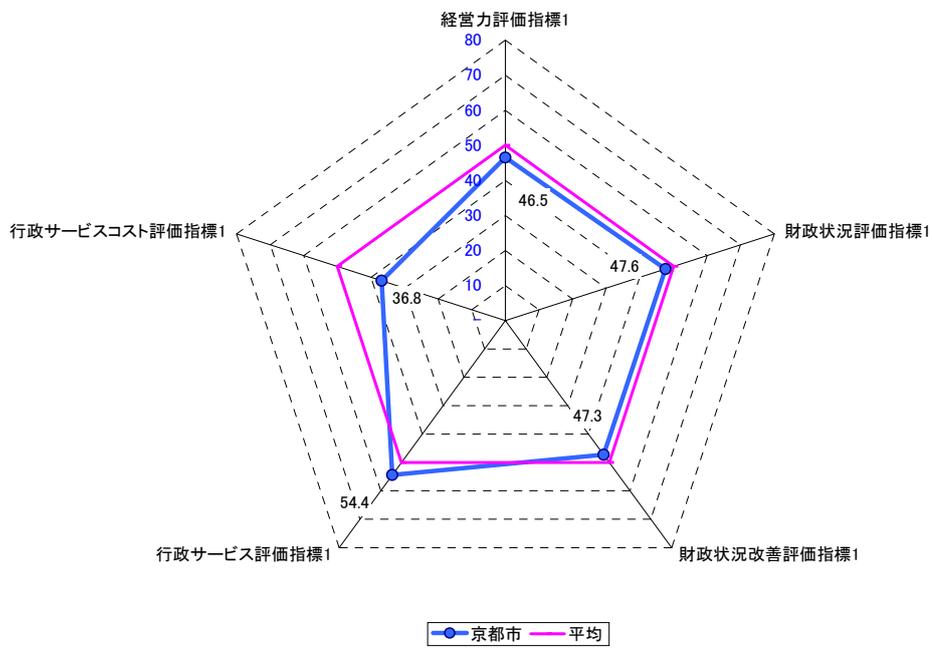


図 6-2-11 大阪市の経営力評価

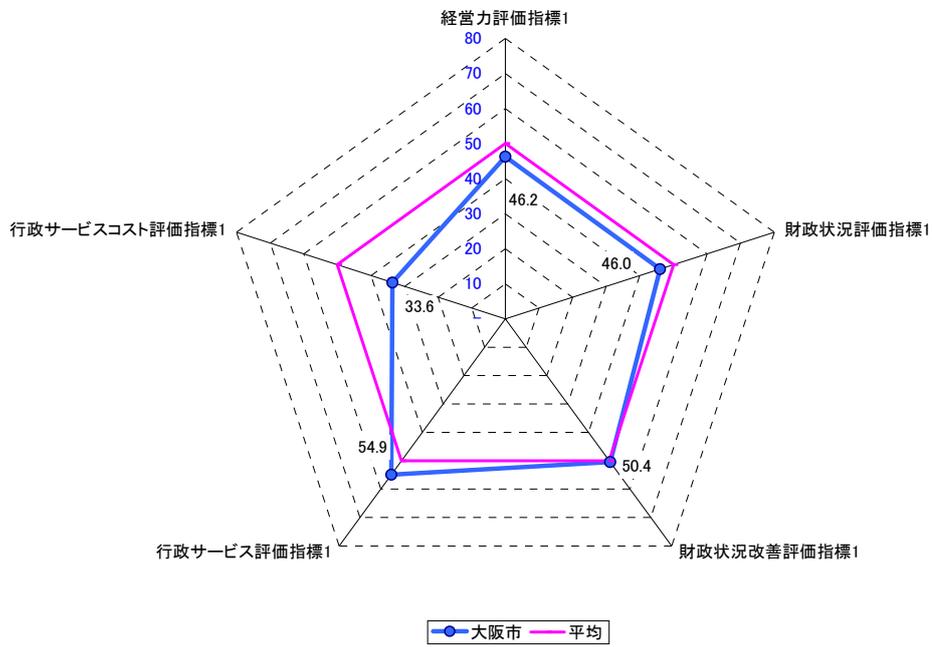


図 6-2-12 神戸市の経営力評価

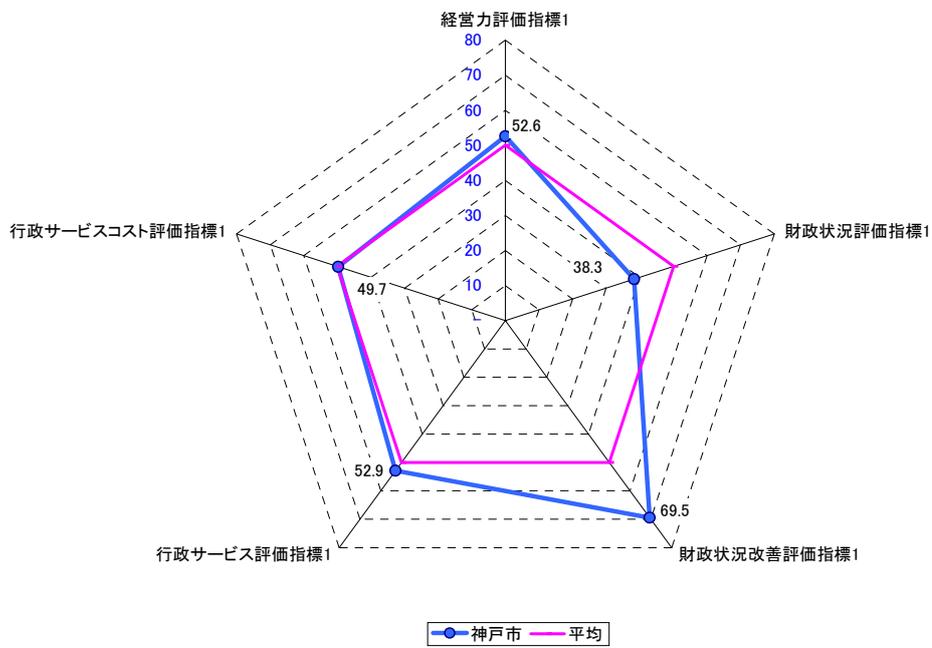


図 6-2-13 広島市の経営力評価

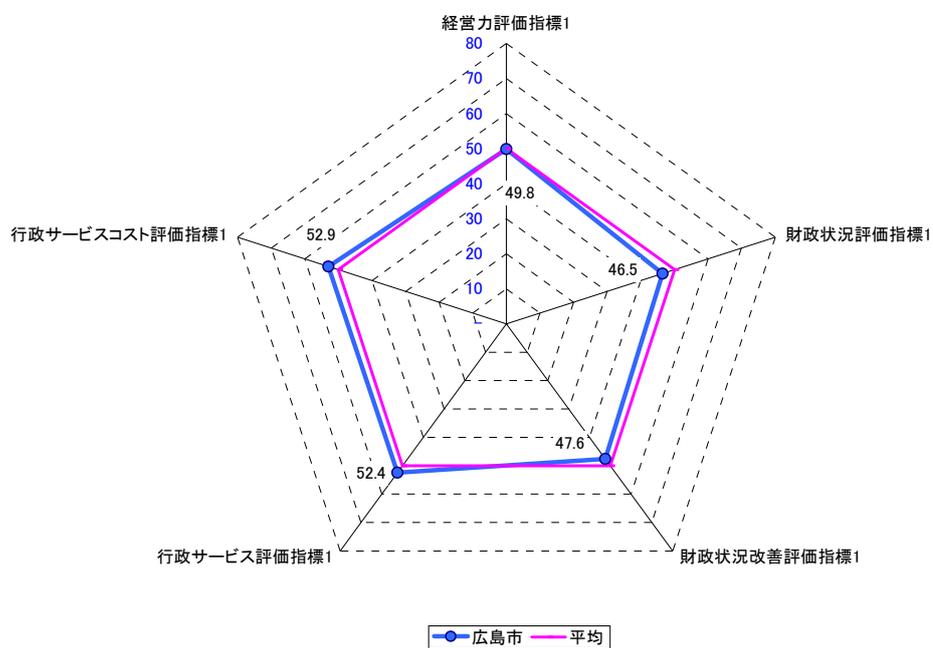


図 6-2-14 北九州市の経営力評価

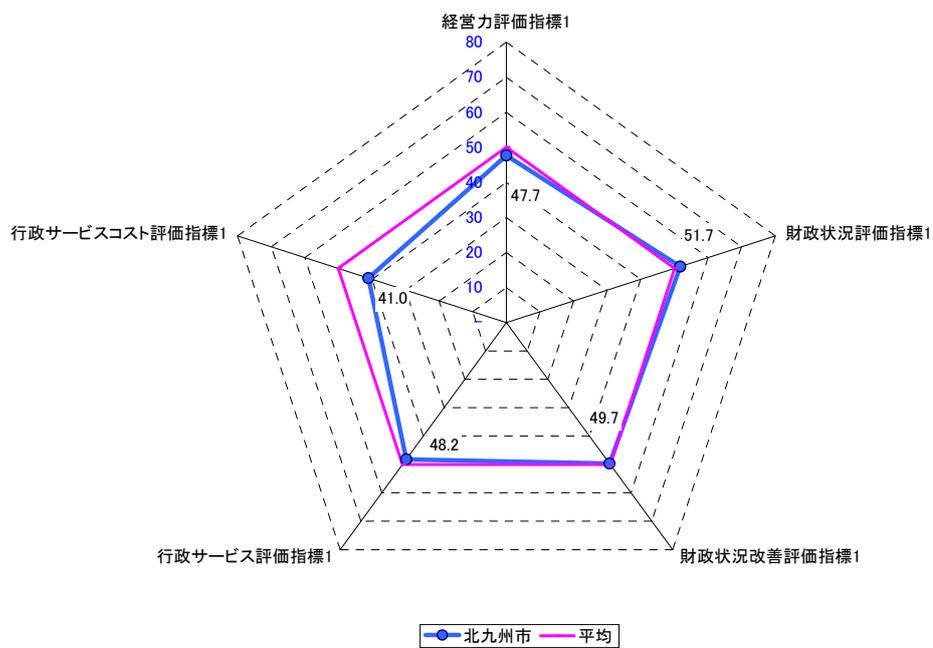
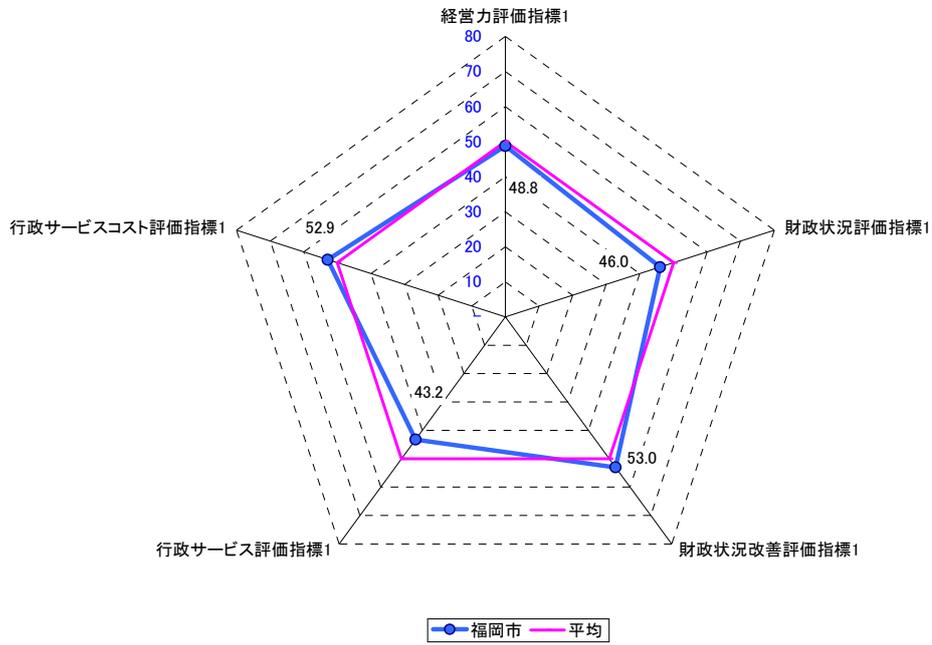


図 6-2-15 福岡市の経営力評価



第7章 まとめ

本研究では、自治体の財政状況、その改善状況、行政サービスの水準、行政サービスコストに関するデータを用いて因子分析を行い、それぞれ財政状況評価指標、財政状況改善指標、行政サービス指標、行政サービスコスト評価指標を作成した上で、それらを統合して自治体経営力を総合的に評価した。

自治体の評価を試みる研究はこれまでも存在しているが、いずれも評価指標が恣意的で、客観的な方法で構築されたものではなかった。また、サービス面、あるいは財務面など、一側面からしか評価がなされていないという問題点もあった。したがって、民間企業評価では用いられている因子分析など、多変量解析を用いた客観性のある評価手法を用いて、自治体経営力評価システムを確立したことは、本研究の大きな貢献である。

しかしながら、改善されるべき課題も残されている。

まず、自治体経営力評価システムを構築するにあたり、本研究では、財政状況変数群、財政状況改善変数群、行政サービス変数群、行政サービスコスト変数群をあらかじめ用意し、それぞれを因子分析にかけることで、財政状況評価指標、財政状況改善指標、行政サービス評価指標、行政サービスコスト評価指標を作成し、それらを統合した。だが本来は、自治体経営力を表すデータをひとまとめにして因子分析にかけ、4つの評価指標を因子として抽出する方が客観性の高い分析となり、より好ましい。ただし、そのためには、変数群内の変数同士の高い相関関係と、各変数群間の変数同士の無相関関係という2つの条件を満たす必要があるが、そのような変数を見つけ出すことは非常に困難であった。今後は、より客観性の高い評価システムの確立が必要である。

次に、本研究では、自治体経営力評価指標として、財政状況評価指標と財政状況改善評価指標を作成したが、財政状況がもともと良好である自治体は財政状況を改善する余地が小さくなり、評価が下がる傾向がある。たとえば、さいたま市はそのよい例であった。その反対が神戸市であった。両者を統合する際のウェイトについては、検討の余地が残されていると言える。

また、行政サービスの水準を定量的に把握することは非常に困難であることから、行政サービス評価指標を構築する上では、データ制約の問題を避けて通れない。本研究では、現時点で利用可能なデータに依存していることから、行政サービス水準を評価する上で十分ではない部分が残されている。

さらに、「単位当たりコスト」は、サービス量の増加にともなって、規模の経済が働くときには低下し、最適規模を上回るときには高くなる傾向がある。サービスとコストはサ

サービス量によって、反対方向にも同方向に動く関係を持つことに留意する必要がある。この点については第5章で検討されているが、行政サービスコストの効率性の評価については、「同等のサービスのもとでのコストの比較」ないし「同等のコストのもとでのサービス量の比較」という意味での効率性の把握を検討する必要がある。

最後に、本研究における自治体評価は、観察できるデータをできる限り客観性をもたせながら分析したときに得られた結果である。住民の選好や意志決定の結果として、その自治体において高サービス・高コストが選択された場合、評価が下がっていると考えられるが、その点については考慮されていないことに注意しなければならない。同様に、首長のリーダーシップや議会の構成といった、政治的要素が自治体経営力に与えている影響については考慮されておらず、今後の検討課題となっている。

資料編

第1節 データに関する説明

1. 財政データに関する説明

本報告の第2章、第3章で用いた財政変数のリストおよび出所は、表A-1-1に示されている。これらは、『市町村別決算状況調』、および各自治体の「バランスシート」から情報を得た。「バランスシート」は各普通会計を対象としたものである。バランスシートは各政令指定都市のホームページから入手可能なものを利用した。

表A-1-1 財政変数の出典（第2章、第3章）

	財政変数	出 所
健全性	経常収支比率 起債制限比率 純債務／標準財政規模 流動性比率	『市町村別決算状況調』 「バランスシート」 『住民基本台帳人口要覧』
自立性	税収／人口 財政力指数	
フロー改善度	人件費／人口（変分） 土木費／人口（変分）	
ストック改善度	純債務残高／人口（変分） 負債／資産（変分） 地方債残高／有形固定資産（変分）	

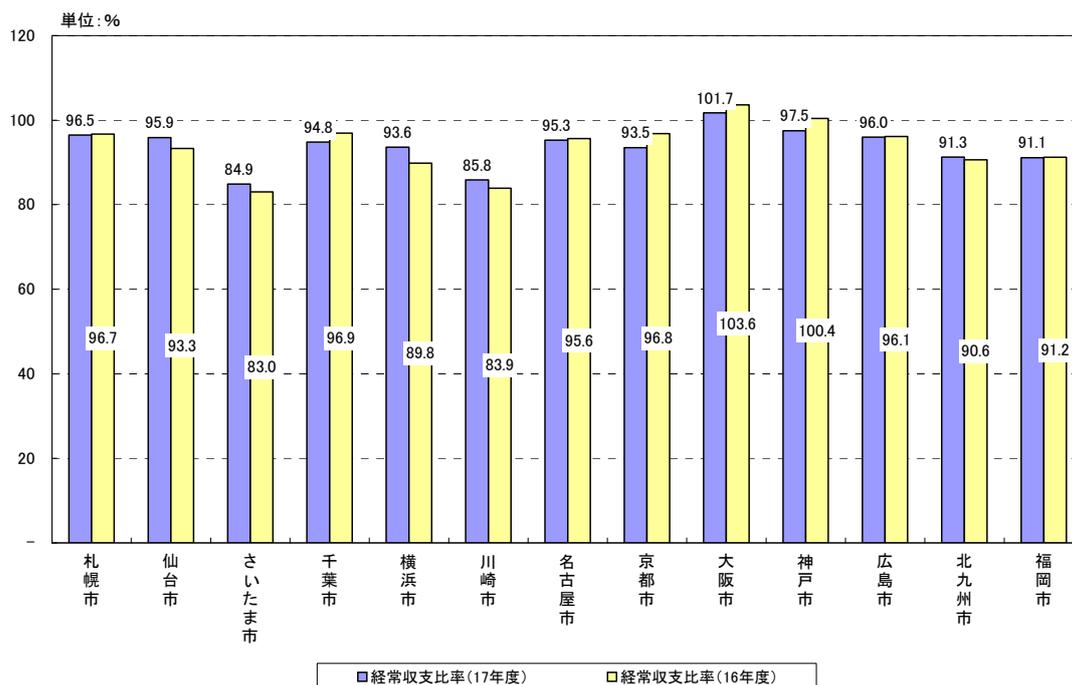
これらの財政変数のなかで、各自治体のバランスシートから情報を得たものは、純債務、流動性比率、負債、資産、有形固定資産である。純債務は、債務残高から基金残高を控除したものである。ここで、債務残高は、地方債残高、債務負担行為額、退職給与引当金の合計と定義している。流動性比率は、流動負債に対する流動資産の比率である。負債は、

はバランスシート上の負債であり、地方債残高、退職給与引当金の合計である。資産はバランスシート上の負債と正味財産の合計である。有形固定資産とは主に道路、街路、公園などの社会資本や、校舎、文化施設、体育施設などの建物などである。

それ以外の財政データである経常収支比率、起債制限比率、財政力指数、標準財政規模、税金、人件費、土木費、地方債残高は、『市町村別決算状況調』（総務省）より入手可能である。人口は、『住民基本台帳人口要覧』より入手可能である。人口データは平成 18 年『住民基本台帳人口要覧』より、平成 18 年の 3 月 31 日現在の人口を利用している。また、年少人口（0-14 歳人口）、老年人口（65 歳以上人口）も同様である。

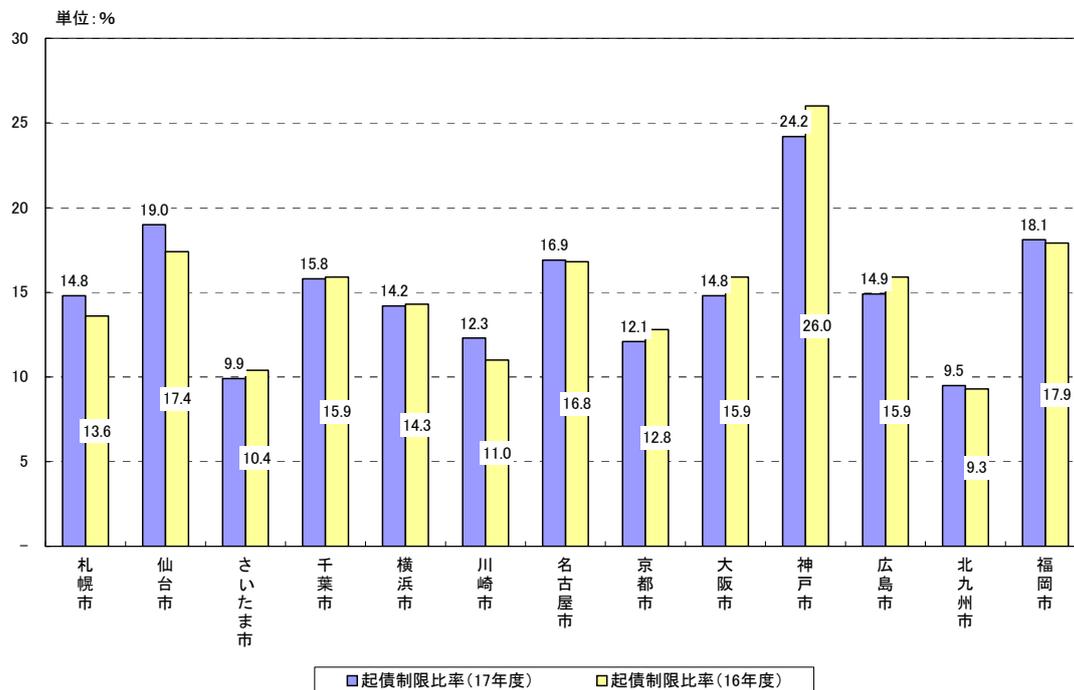
図 A-1-1～図 A-1-11 には、政令指定都市別の上記の財政変数の値を示している。平成 17 年度の値に加えて、参考として平成 16 年度の値も同時に示した。

図 A-1-1 政令指定都市の経常収支比率



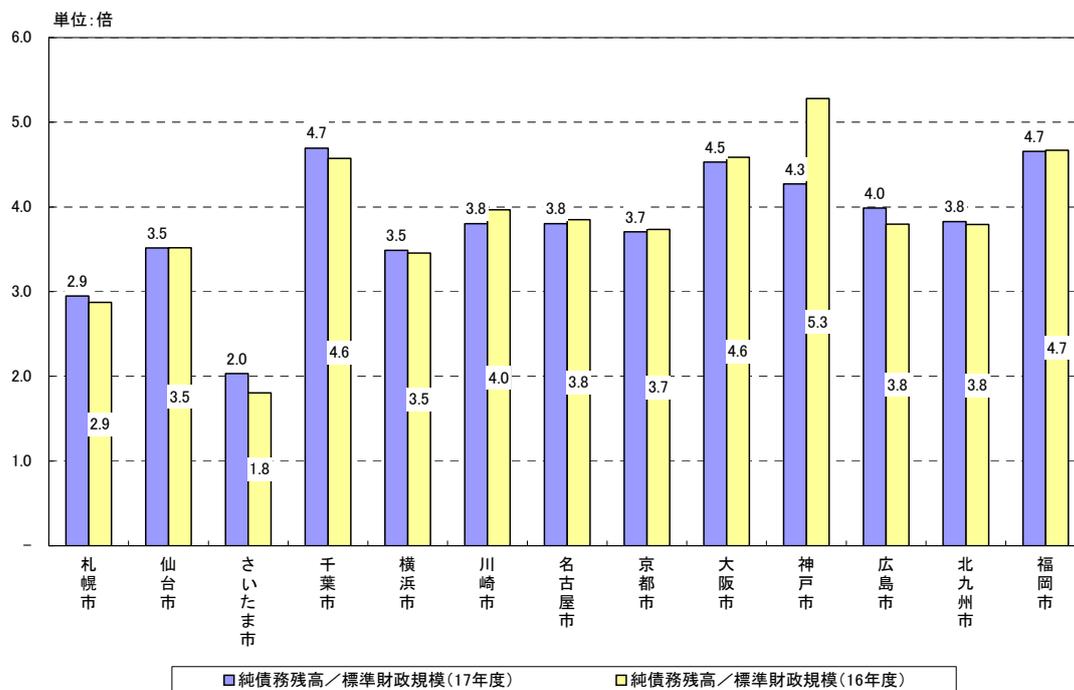
注：単位は%である。

図 A-1-2 政令指定都市の起債制限比率



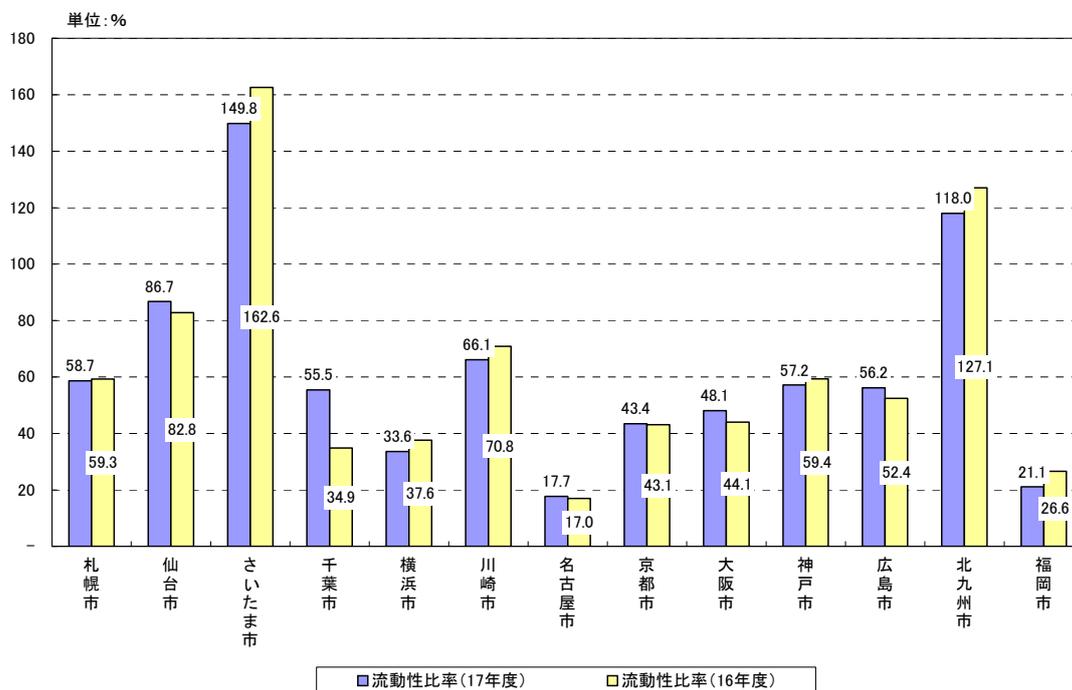
注：単位は%である。

図 A-1-3 政令指定都市の純債務／標準財政規模



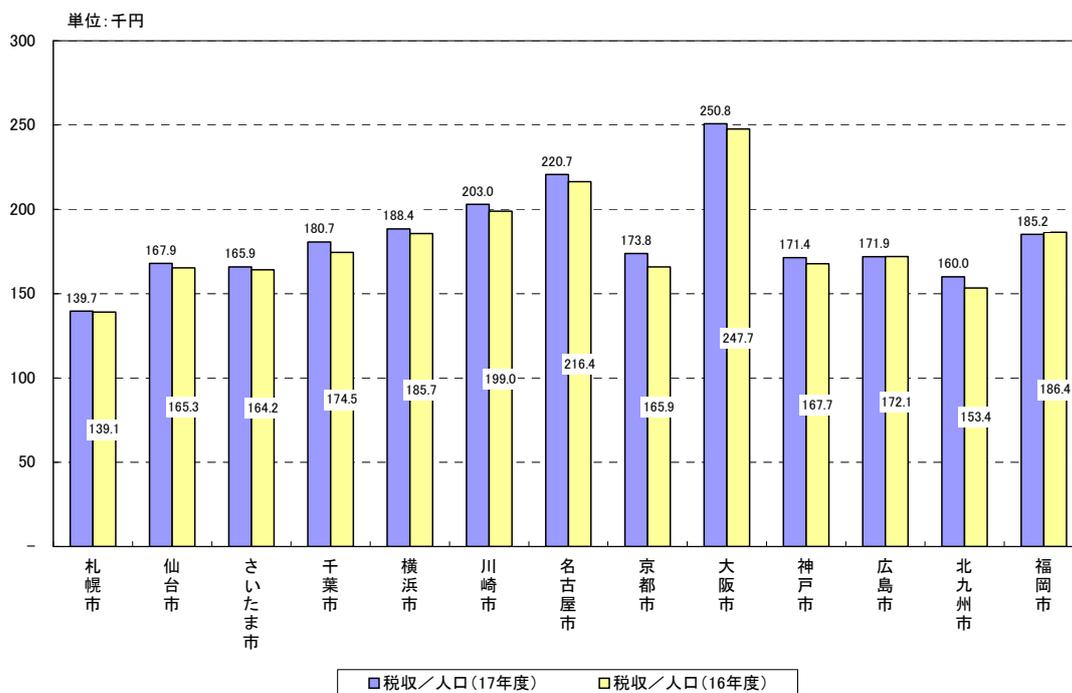
注：単位は倍である。

図 A-1-4 政令指定都市の流動性比率



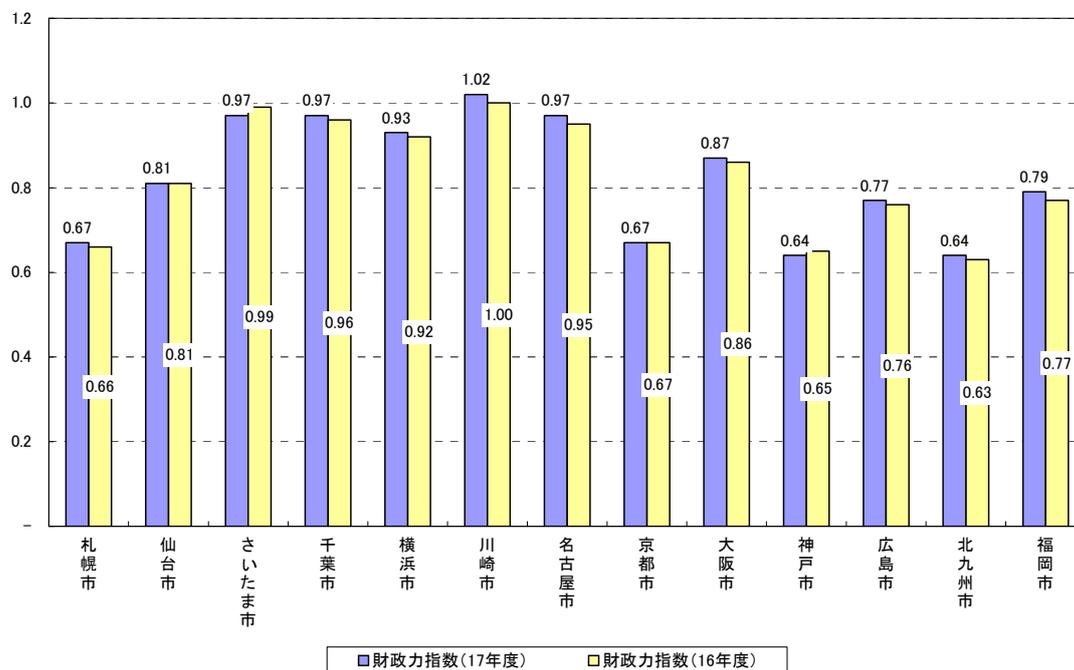
注：単位は%である。

図 A-1-5 政令指定都市の税収／人口



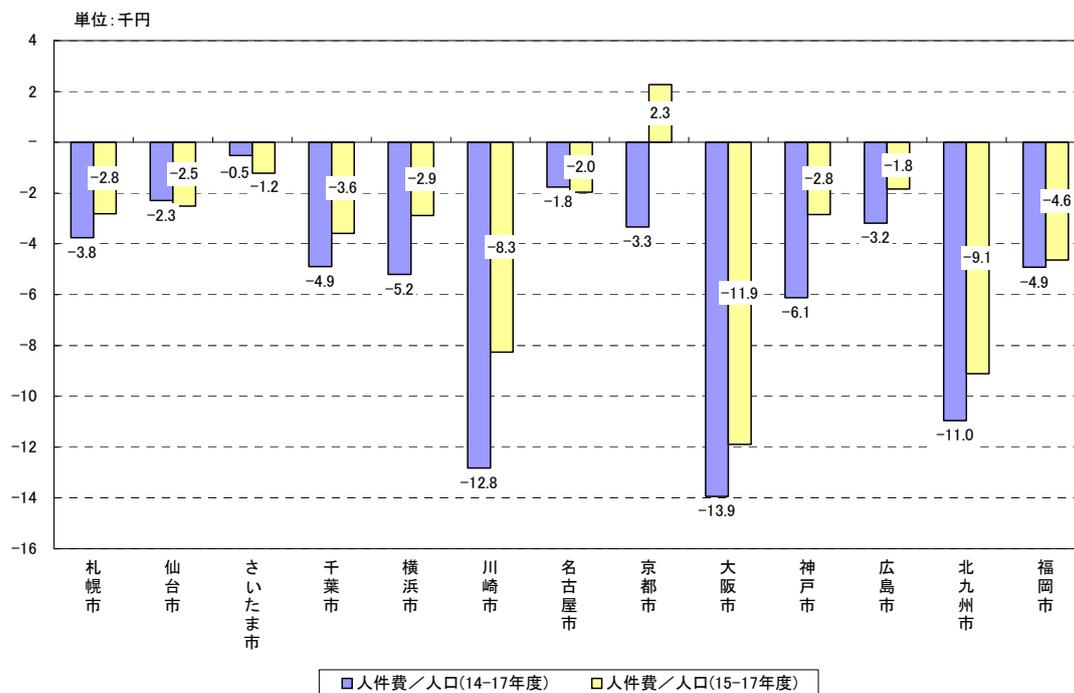
注：単位は千円である。

図 A-1-6 政令指定都市の財政力指数



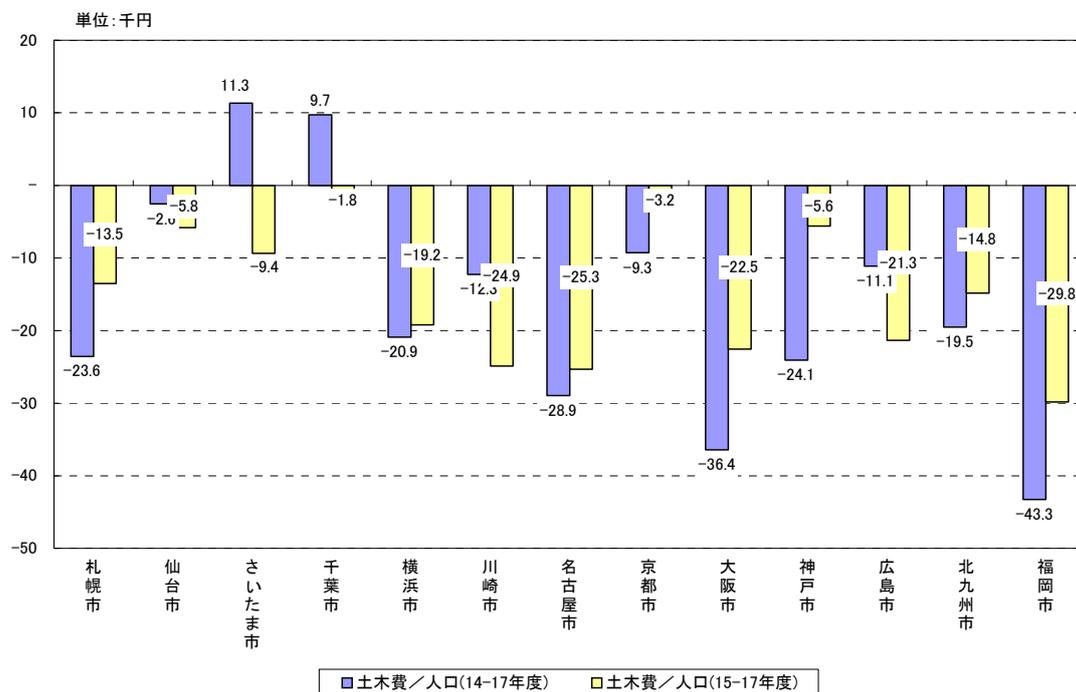
注：基準化された指標であるため単位は特にならない。

図 A-1-7 政令指定都市の件数費／人口（変分）



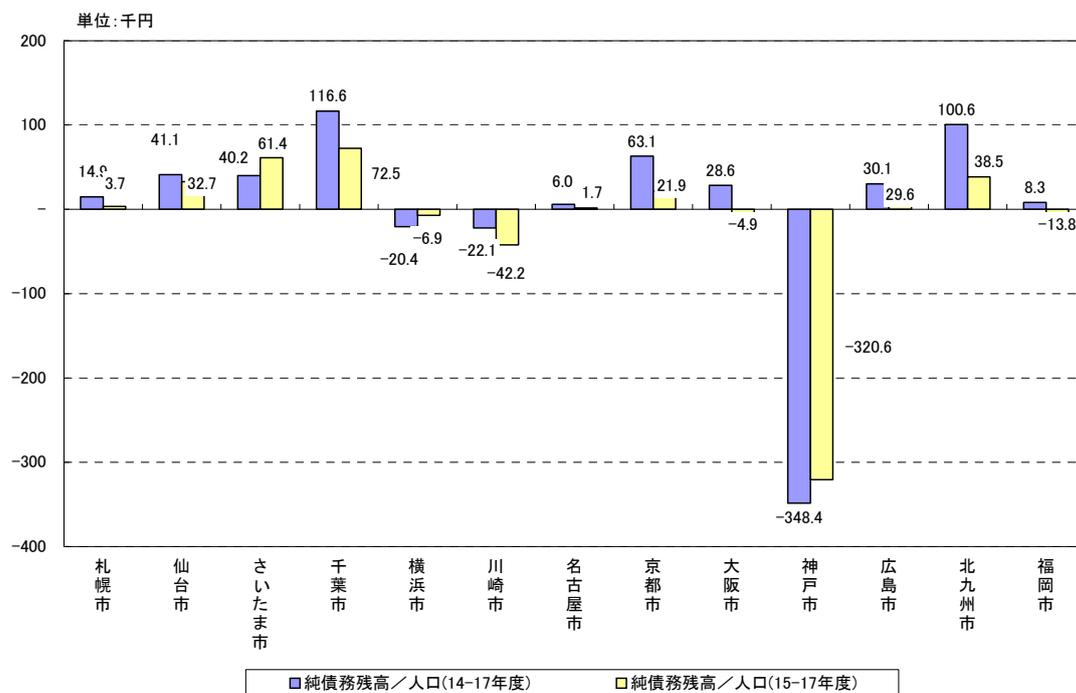
注：単位は千円である。

図 A-1-8 政令指定都市の土木費／人口（変分）



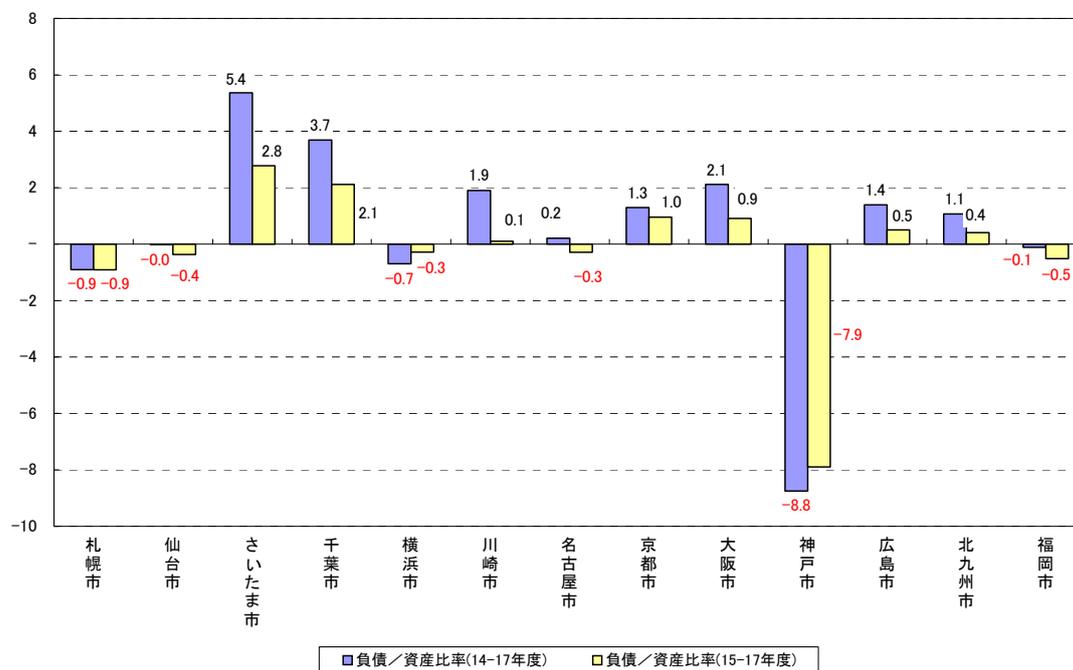
注：単位は千円である。

図 A-1-9 政令指定都市の純債務残高／人口（変分）



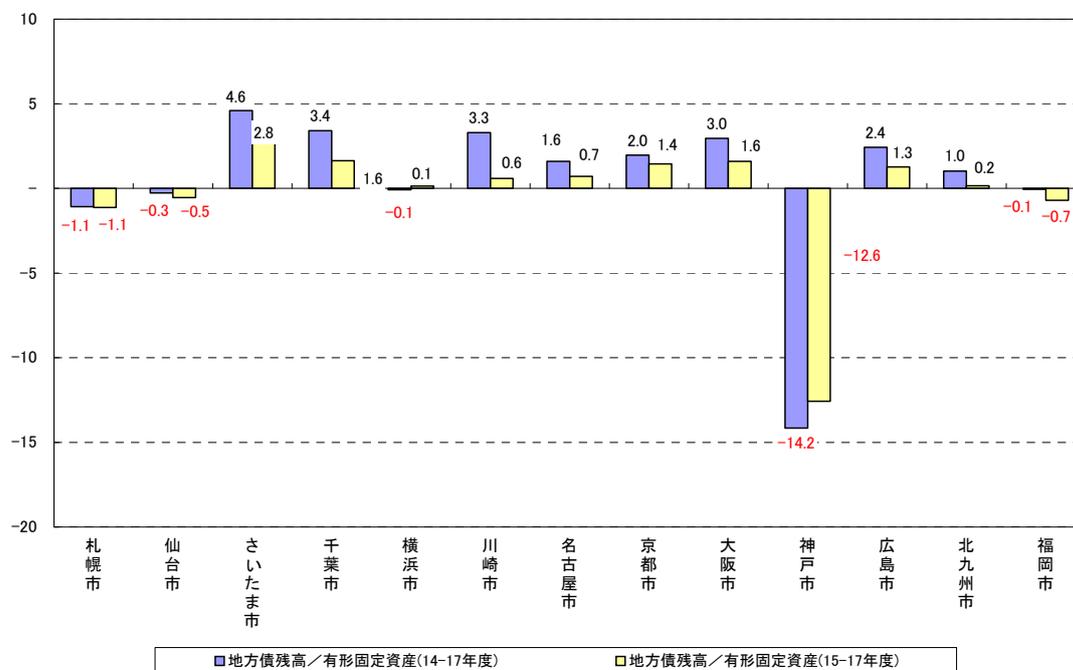
注：単位は千円である。

図 A-1-10 政令指定都市の負債／資産（変分）



注：資産に対する負債の割合（％）の平成14年度（平成15年度）と平成17年度との差分である。

図 A-1-11 政令指定都市の地方債残高／有形固定資産（変分）



注：有形固定資産に対する地方債残高の割合（％）の平成14年度（平成15年度）と平成17年度との差分である。

2. 行政サービス・行政サービスコストデータに関する説明

(1) 行政サービスコスト変数の選択基準

自治体の行政サービスは多岐にわたるため、その全てを抽出して分析することは困難である。そこで、代表的なサービスを複数抽出し、それにかかるコストとサービス量の関係性を評価する。サービス変数の選択基準は以下の2点である。

- ① 基礎的自治体の代表的なサービスであること
- ② 基礎的自治体中心のサービスで、データの把握が可能なもの

このうち、①の観点から、政令指定都市の目的別歳出の構成比を算出したのが、図 A-1-13～図 A-1-17 である。構成比がなるべく高くなるサービスを抽出することで、自治体の代表的なサービスとみなした。データは『市町村別決算状況調』より、政令指定都市の目的別歳出を用いた。

図 A-1-12 から、以下の費目が主要な歳出項目となった。目的別歳出では、民生費 (25%)、土木費 (19%)、教育費 (10%)、衛生費 (9%) で公債費を除いた歳出総額の約 75% を占める。

さらに、実際の行政サービスは、更に細目 (項→目) に対応している。図 A-1-13～図 A-1-17 は、総務費、民生費、衛生費、土木費、教育費について、詳細に細目をみたものである。これら費目のうち、費目内の構成比が高いものを更に検討し、政令指定都市の代表的な行政サービスを選択した。

さらに、②の観点から、「データの収集が可能」かつ「自治体が主体的に行っているサービス」という点を踏まえ、住民にとって重要なサービスとして、民生費、教育費、衛生費に対応するサービス変数の収集と整理をおこなった。その結果、「福祉」、「保育」、「衛生(清掃)」、「教育」という4つのカテゴリーに分類した。

図 A-1-12 目的別歳出の構成比

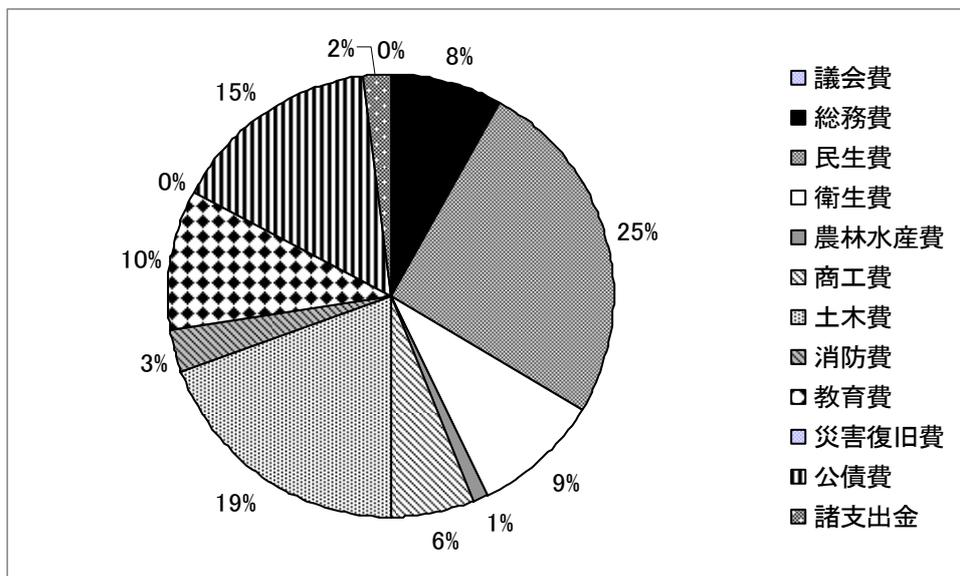


図 A-1-13 総務費の構成比

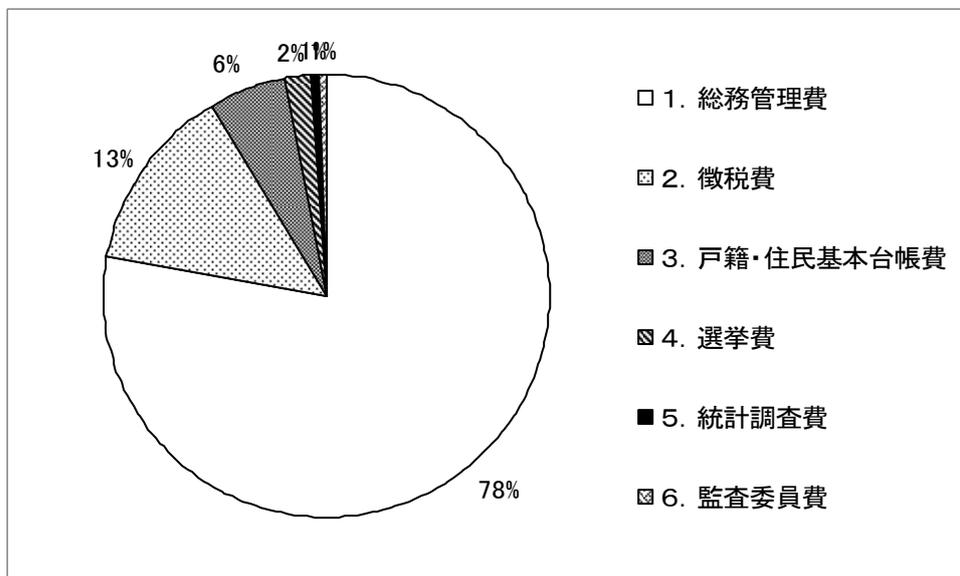


図 A-1-14 民生費の構成比

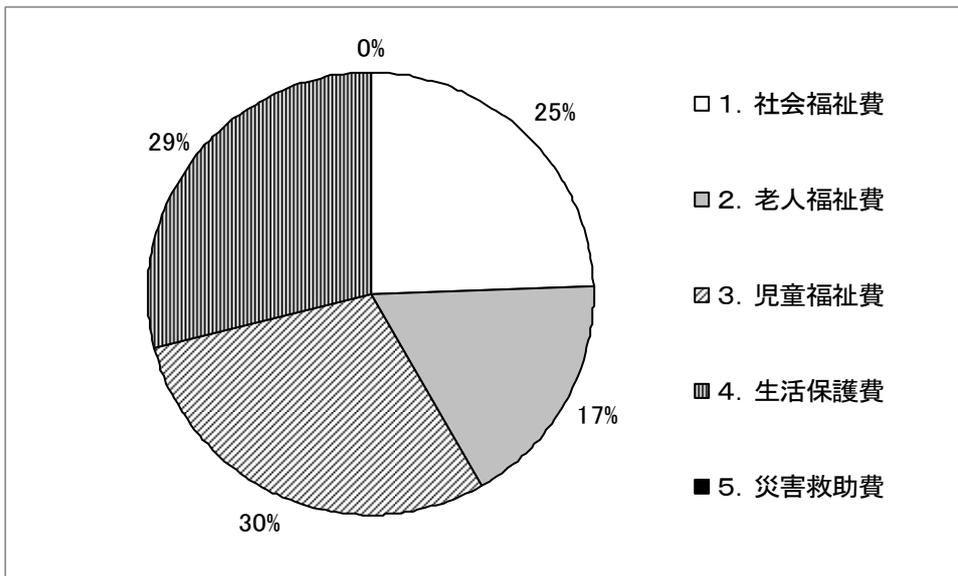


図 A-1-15 衛生費の構成比

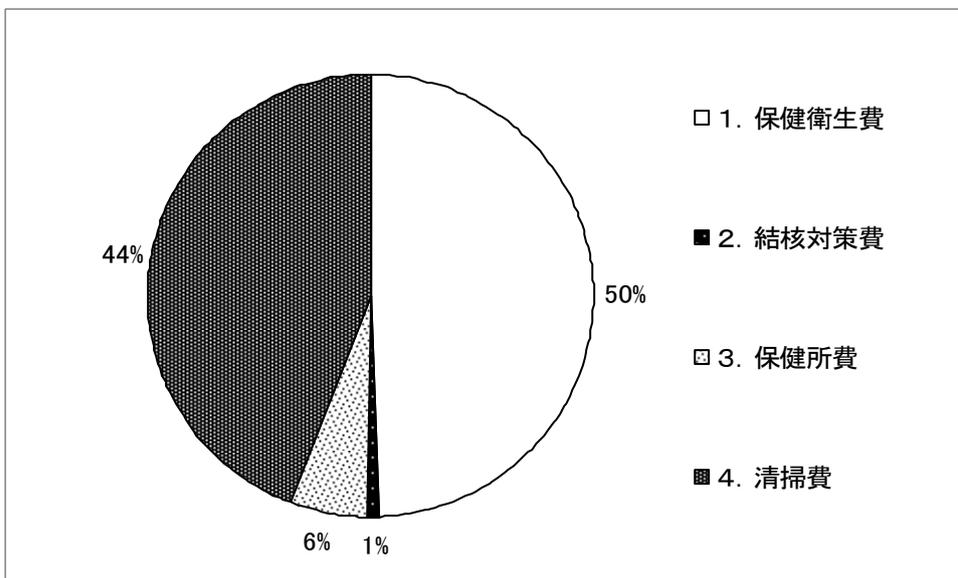


図 A-1-16 土木費の構成比

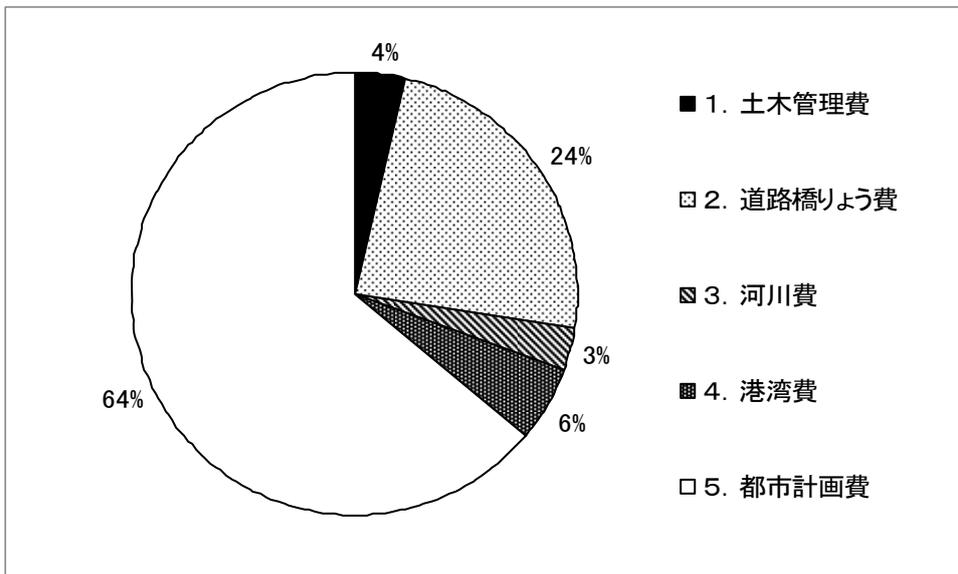


図 A-1-17 教育費の構成比

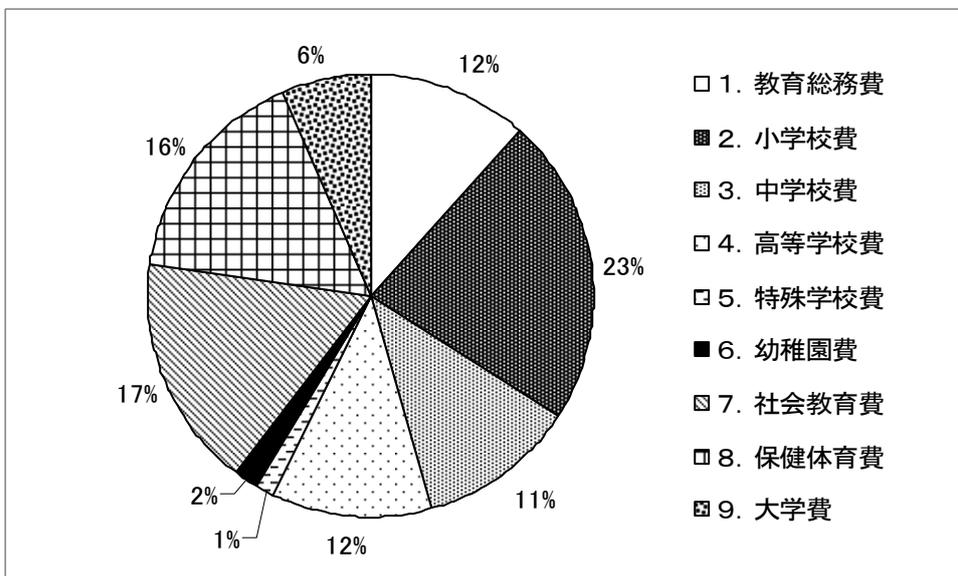


表 A-1-2 には、第 4 章で用いた行政サービス変数のリストおよび出所が示されている。

表 A-1-2 サービス変数の出典（4 章）

領 域	変 数	出 所
福 祉	民生委員数／人口	『福祉行政報告例』
	児童福祉施設定員／年少人口	『福祉行政報告例』
	保健所医師数／人口	『地域保健・老人保健事業報告』
	保健所保健師数／人口	『地域保健・老人保健事業報告』
保 育	保育所職員／保育対象者	『公共施設状況調』
	保育所定員／保育対象者数	『公共施設状況調』
	保育待機児童数／保育所定員	『公共施設状況調』
衛生清掃	生活系ごみ排出量／計画収集人口	『一般廃棄物処理事業実態調査』
	収集頻度	自治体ホームページ
	分別数	『一般廃棄物処理事業実態調査』
	リサイクル率	『一般廃棄物処理事業実態調査』
教 育	小学校教員数／小学校児童数	『公共施設状況調』
	中学校教員数／中学校生徒数	『公共施設状況調』

注 1： データは、いずれも平成 17 年度のものを用いた。ただし、収集頻度は各政令指定都市のホームページを参考にしているため、この限りではない。

注 2： 人口、年少人口は『住民基本台帳人口要覧』を指す。

注 3： 保育所職員・定員数はいずれも公営保育所が対象である。

(2) 発生主義に基づく計算（データ）の処理

行政サービスコスト変数の作成には、平成 17 年度『市町村別決算状況調』と同年度の「行政コスト計算書」を利用している。各政令指定都市が公表している「行政コスト計算書」より、各目的別歳出を費用内訳のレベルで収集し、「退職給与引当金繰入等」と「減価償却費」を、上述した『市町村別決算状況調』のデータに加えて、発生主義の観点から行政サービスコストを作成した。

行政コスト計算書は、歳出区分でいえば「款」のレベルまでしか対応していない。行政サービスとコストの対応をある程度厳密に考慮するならば、それ以下の項・目に対応する

費用を作成する必要がある。そこで、目的別歳出総額に対する下位項目の構成比を用いて行政コスト計算書データを按分し、足しあわせるという手法を採用した。例えば、民生費は「社会福祉費」、「老人福祉費」、「児童福祉費」、「生活保護費」、「災害救助費」から構成されている。しかし、行政コスト計算書のデータは民生費総額レベルでしか存在しないため、このデータを5費目に按分し、足しあわせるために、各費目の民生費総額に対する構成比を取り、その比率で行政コスト計算書データを按分し、各費目に足しあわせるという作業を行った。この作業は土木費や衛生費など他の目的別歳出も同様に行っている。

また、『市町村別決算状況調』は歳出項目として款・項・目（一部費目は節）、金額の単位は千円で記載されている。一方、行政コスト計算書は自治体ごとに公表している歳出の範囲や金額の単位が異なっている。例えば、名古屋市は総額レベルの行政コストを公表しているが、確認した範囲では目的別歳出別の行政コストは確認できなかった。そのため、行政コスト総額を決算状況調における目的別歳出の対歳出総額比を用いて按分し、各目的別歳出の行政コストとした。また、横浜市（1億円単位）、川崎市、大阪市（100万円単位）は記載されている金銭単位が異なっているため、単位以下の端数が切り捨てられている。

表 A-1-3 には、第 5 章で用いた行政サービスコスト変数のリストおよび出所が示されている。

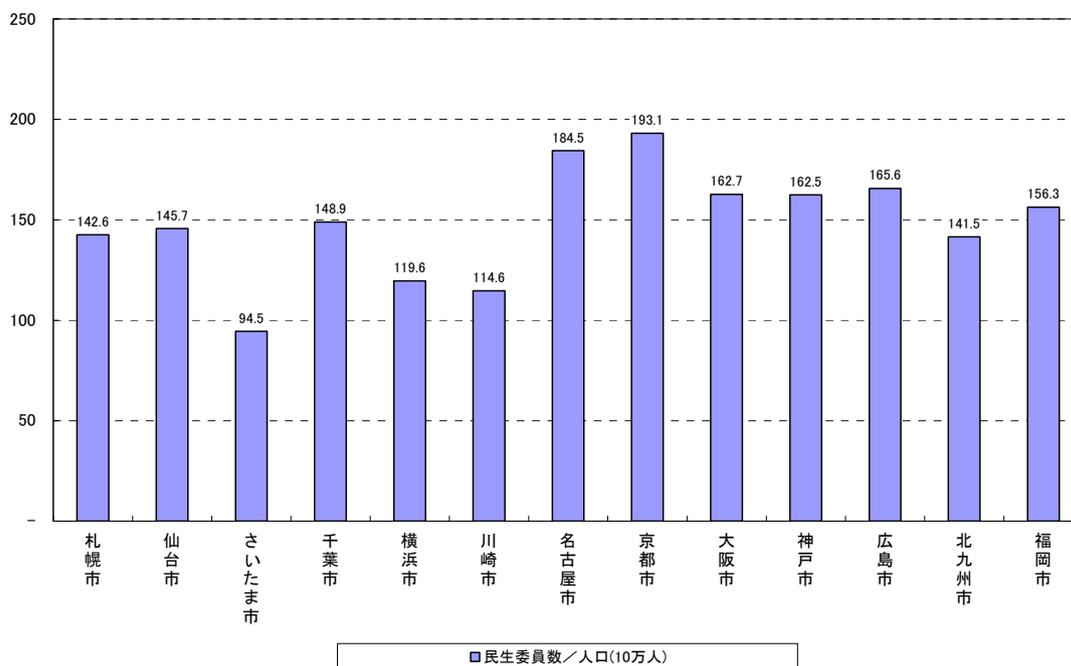
表 A-1-3 サービスコストの出典（5 章）

領 域	変 数	出 所
福 祉	社会福祉費／人口	『市町村別決算状況調』 「行政コスト計算書」 『住民基本台帳人口要覧』
	老人福祉費／高齢人口	
	児童福祉費／年少人口	
	保健所費／人口	
保 育	児童福祉費／年少人口	
衛生清掃	清掃費／計画人口	
	清掃費／総排出量	
教 育	教育総務費／児童生徒数	
	小中学校費／児童生徒数	

注 1： 行政コスト計算書は各政令指定都市のホームページから入手可能。

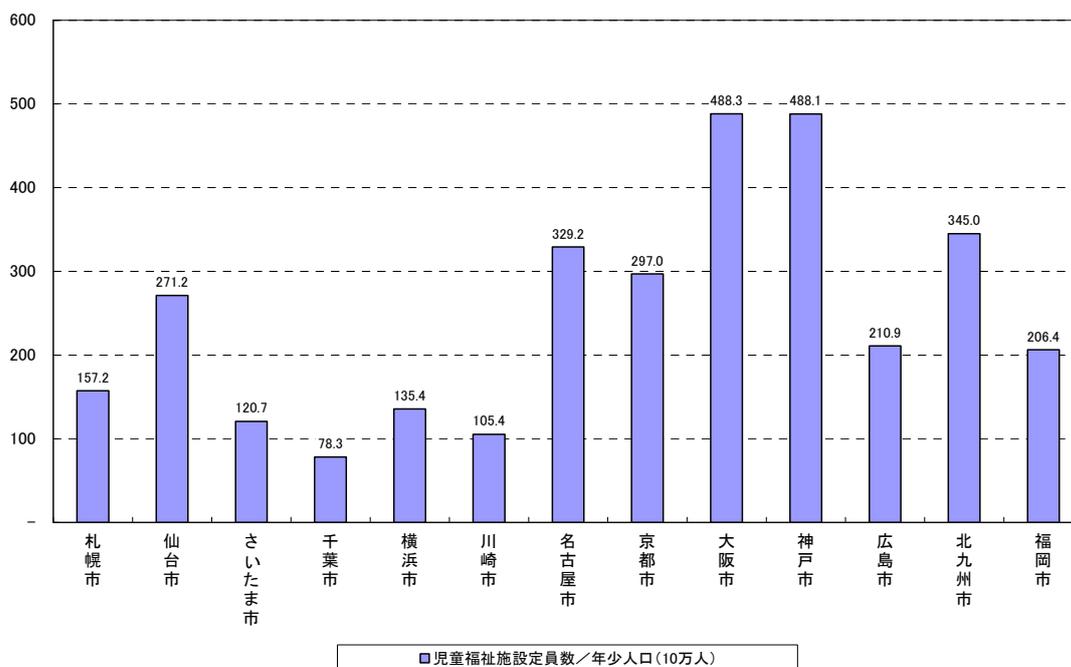
図 A-1-18～図 A-1-38 には、平成 17 年度の政令指定都市別の各サービス変数とコスト変数を示している。

図 A-1-18 政令指定都市の民生委員数／人口



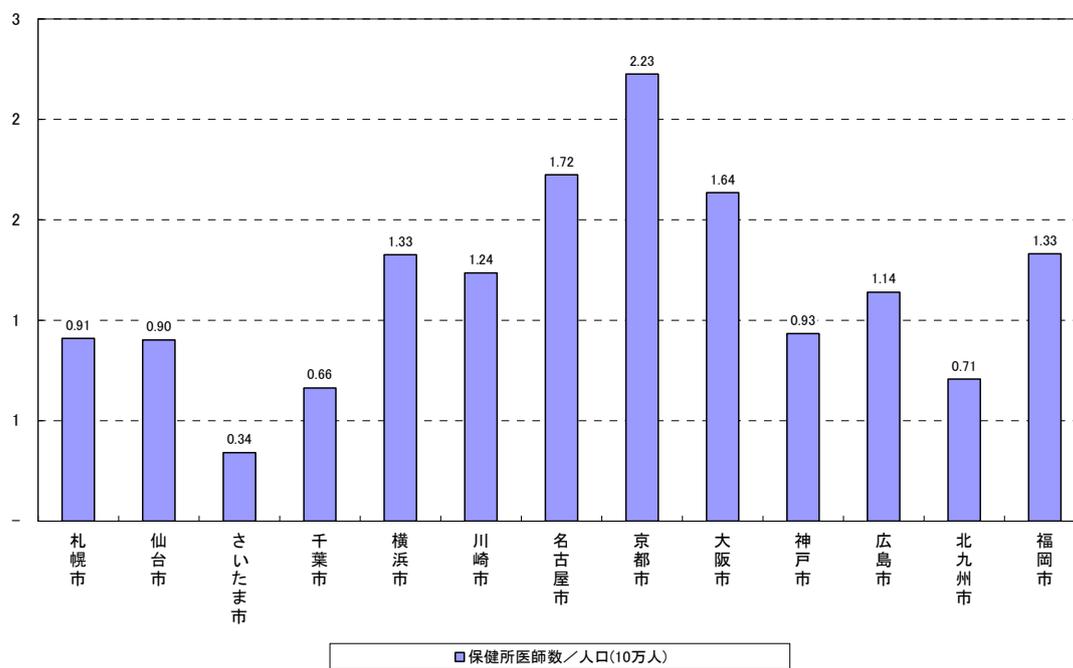
注：単位は人／10万人である。

図 A-1-19 政令指定都市の児童福祉施設設定員数／人口



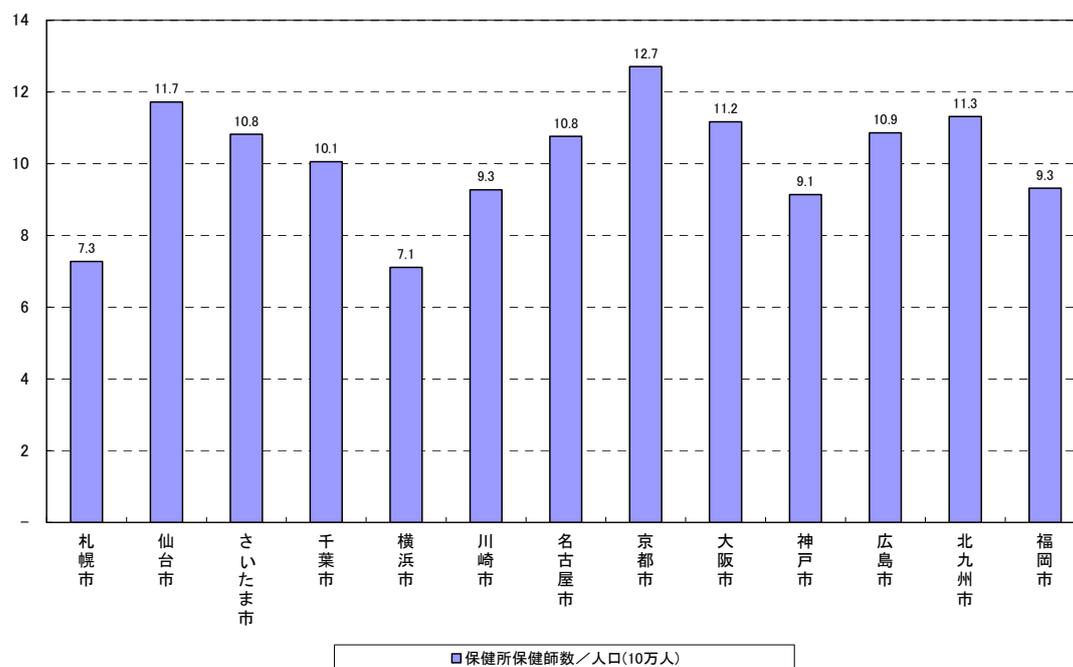
注：単位は人／10万人である。

図 A-1-20 政令指定都市の保健所医師数／人口



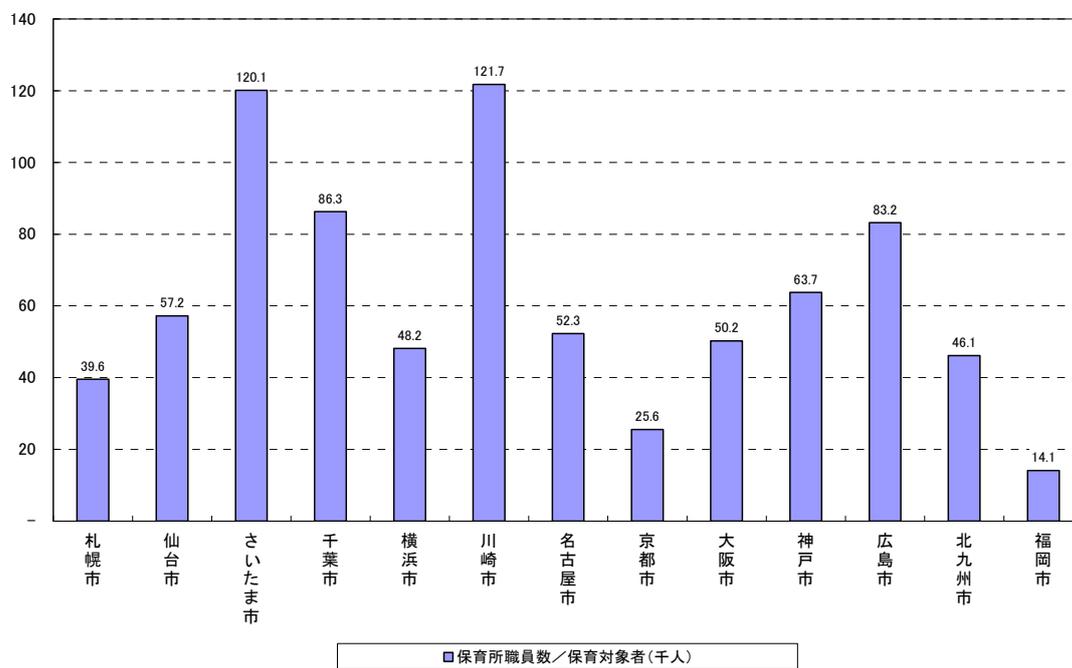
注：単位は人／10万人である。

図 A-1-21 政令指定都市の保健所保健師数／人口



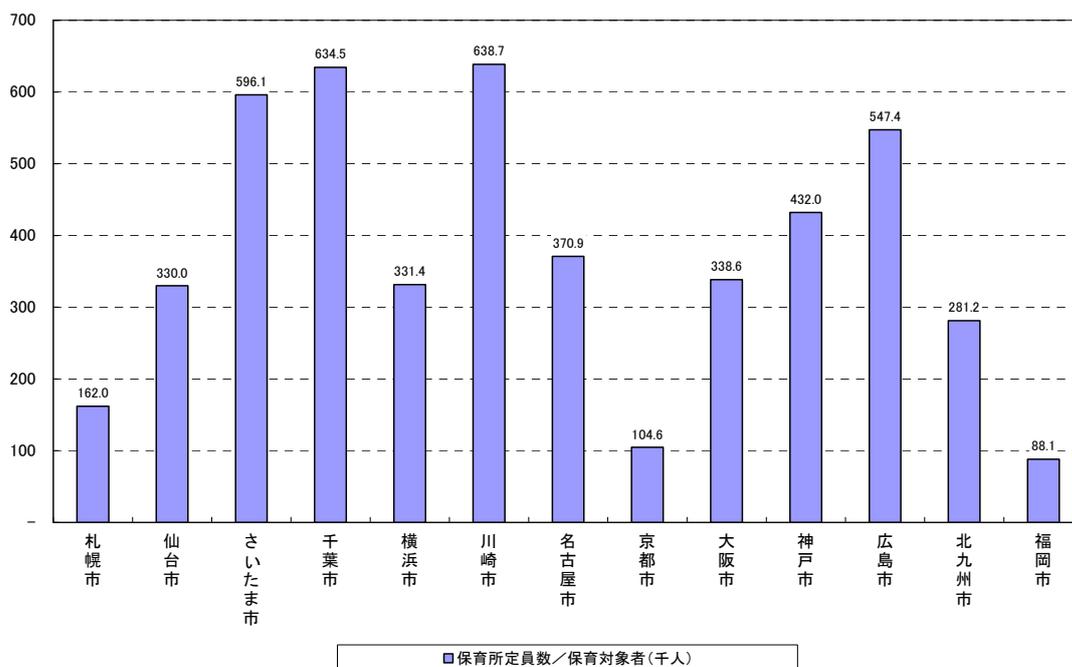
注：単位は人／10万人である。

図 A-1-22 政令指定都市の保育所職員／保育対象者数



注：単位は人／千人である。

図 A-1-23 政令指定都市の保育所定員／保育対象者数



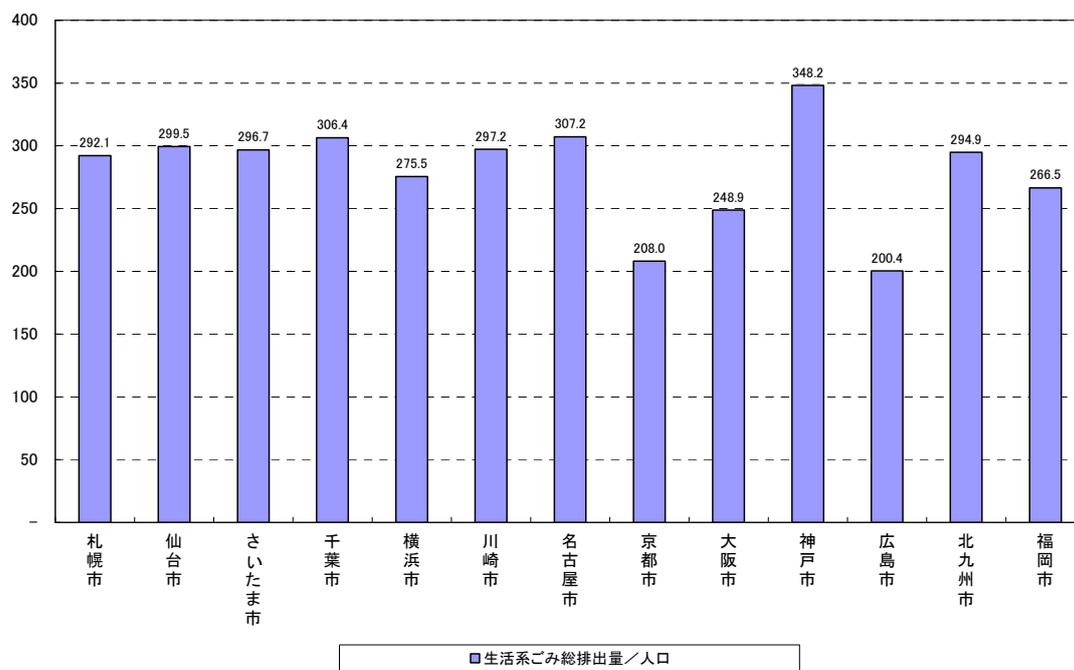
注：単位は人／千人である。

図 A-1-24 政令指定都市の保育待機児童数／保育所定員



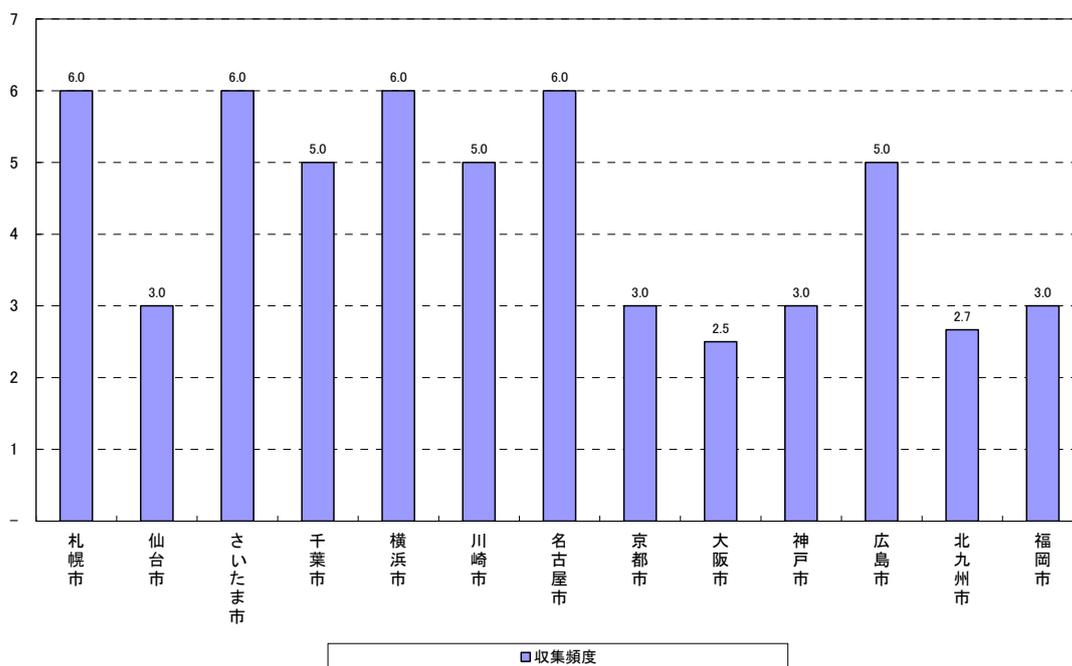
注：単位は%である。

図 A-1-25 政令指定都市の生活系ごみ排出量／計画人口



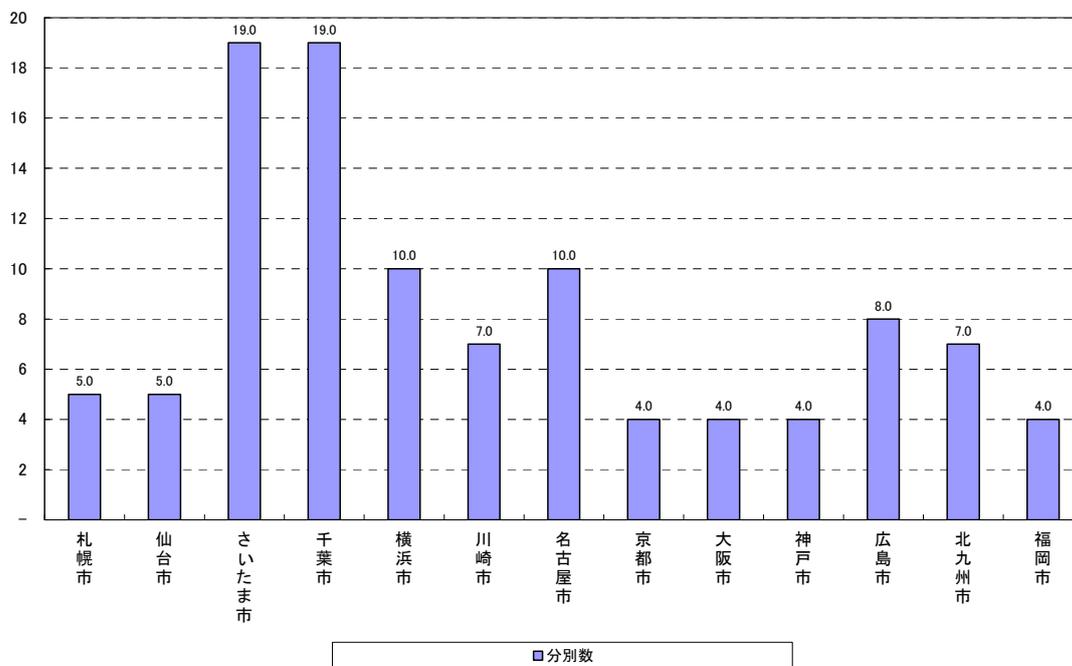
注：単位はg／人・年である。

図 A-1-26 政令指定都市の生活系ごみ収集頻度



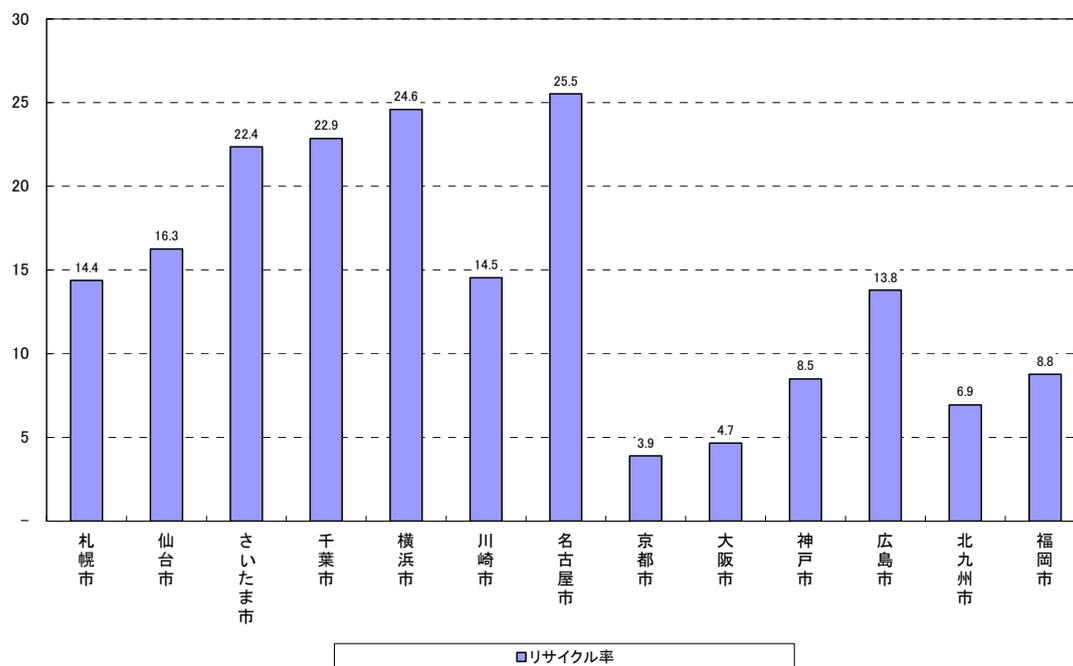
注：単位は回/週である。

図 A-1-27 政令指定都市のごみ分別数



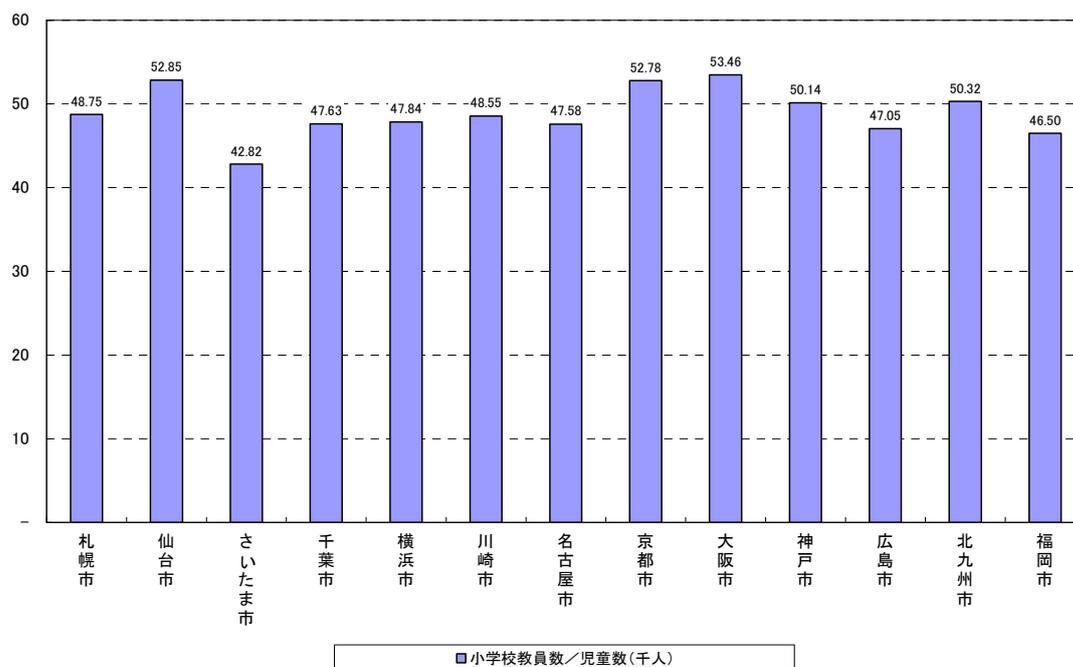
注：単位は種類である。さいたま市では、可燃ごみ、不燃ごみ、びん、かん、ペットボトル、食品包装プラスチック、新聞、段ボール、雑誌類、牛乳パック、その他紙、繊維、蛍光灯等に分別している。

図 A-1-28 政令指定都市のリサイクル率



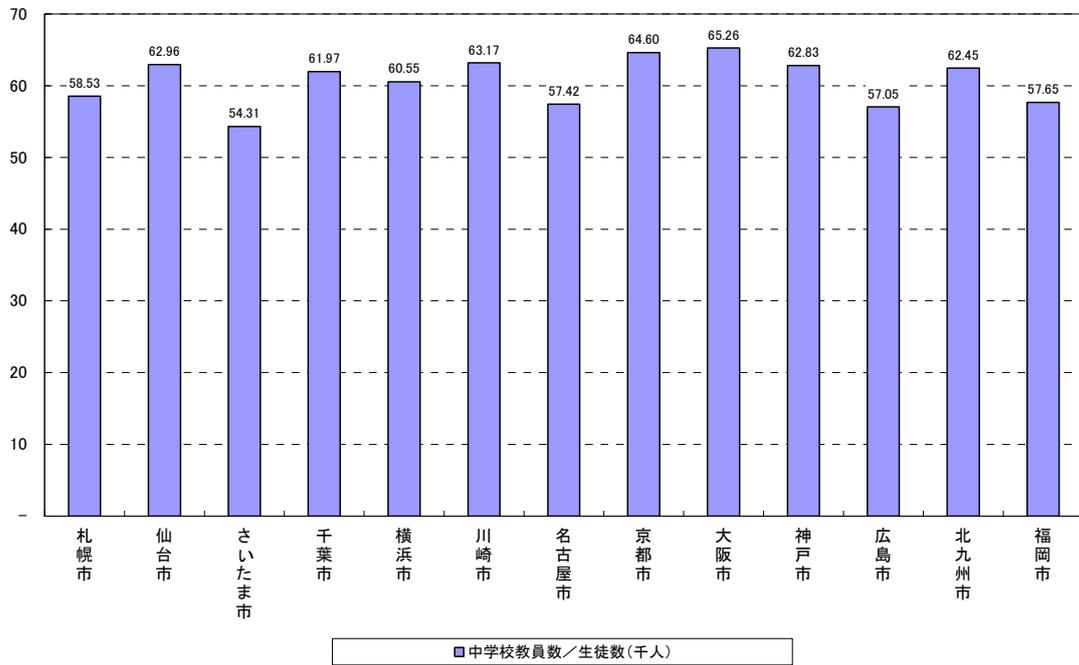
注：単位は%である。

図 A-1-29 政令指定都市の小学校教員数／児童数



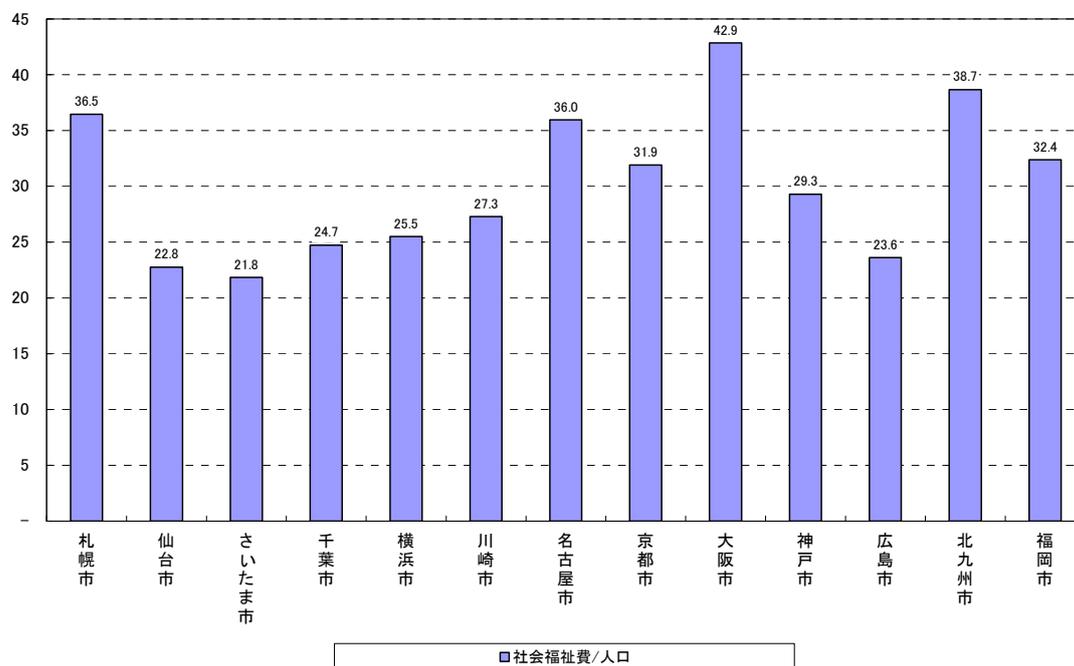
注：単位は人である。

図 A-1-30 政令指定都市の中学校教員数／生徒数



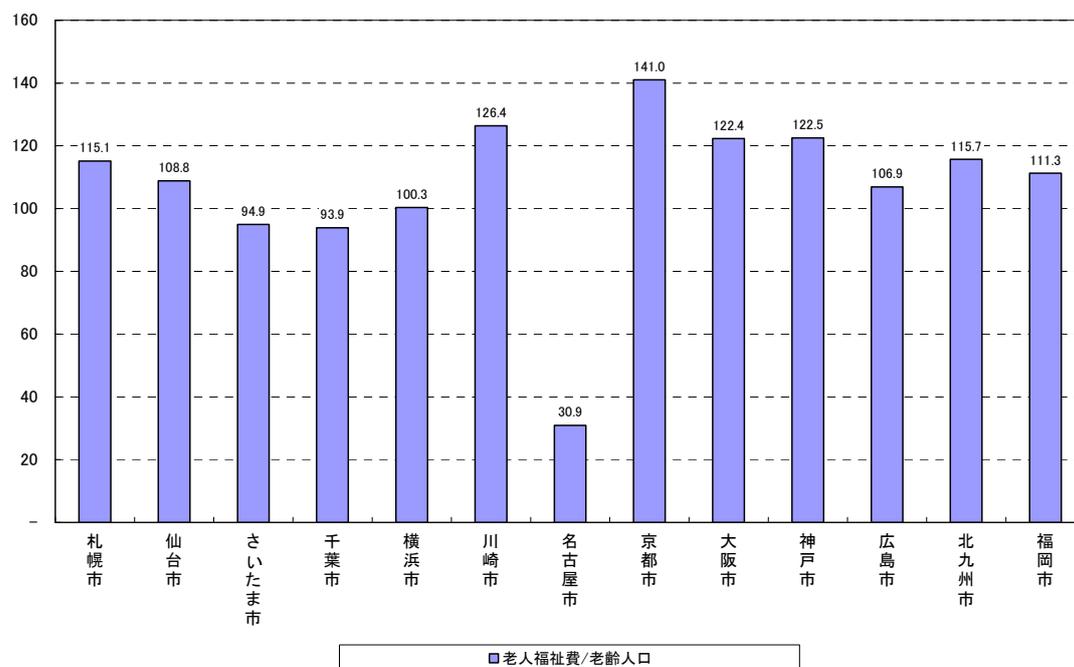
注：単位は人である。

図 A-1-31 政令指定都市の社会福祉費／人口



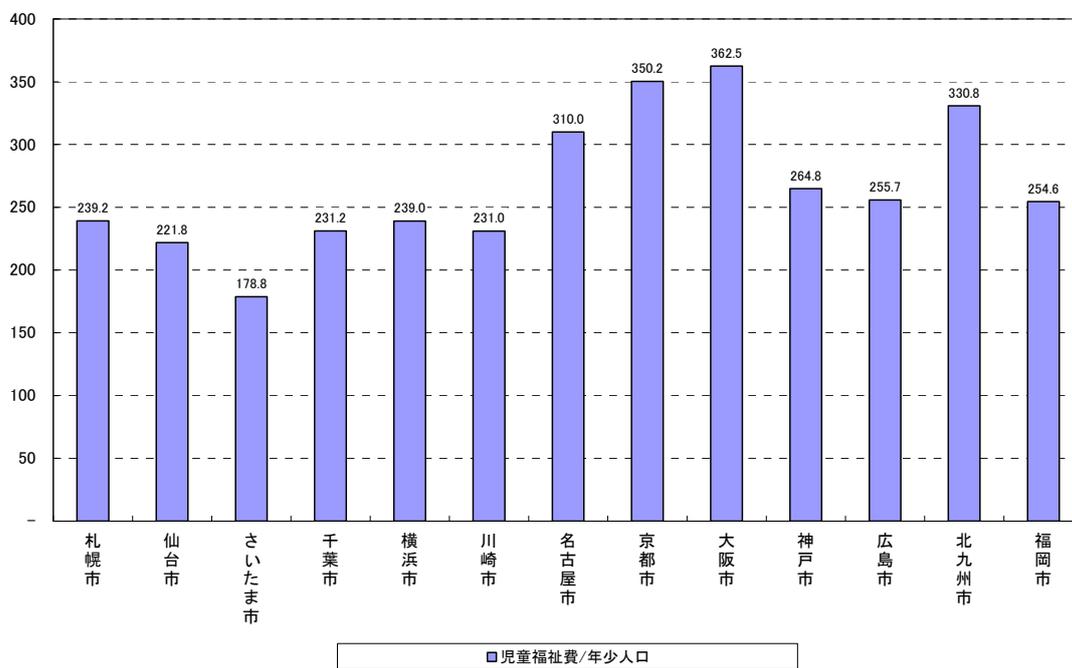
注：単位は千円である。

図 A-1-32 政令指定都市の老人福祉費／高齢人口



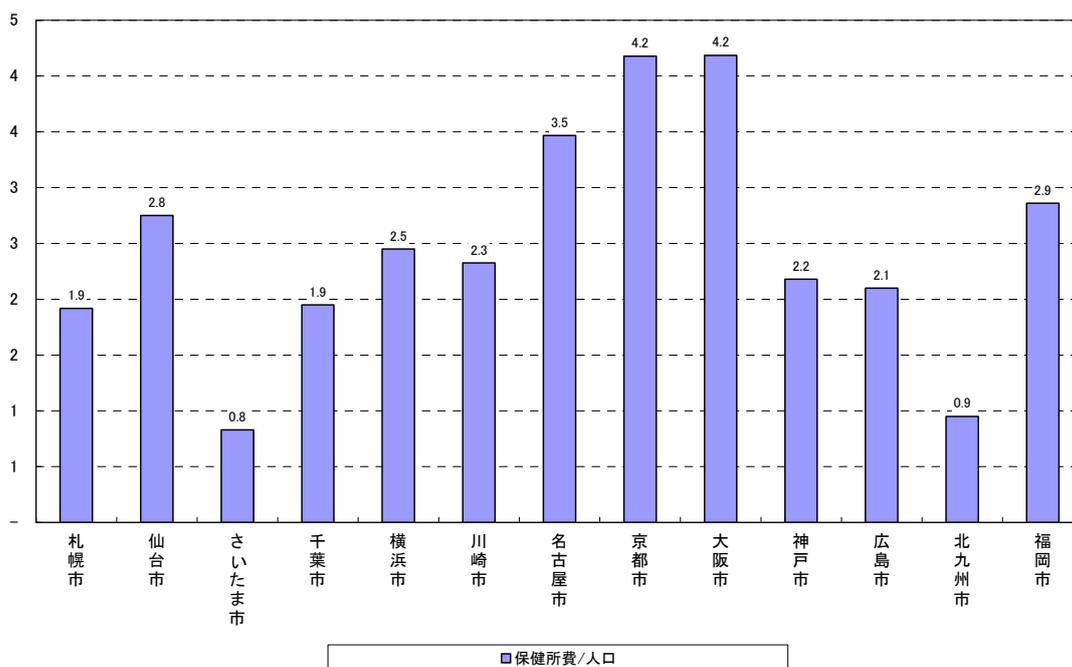
注：単位は千円である。

図 A-1-33 政令指定都市の児童福祉費／年少人口



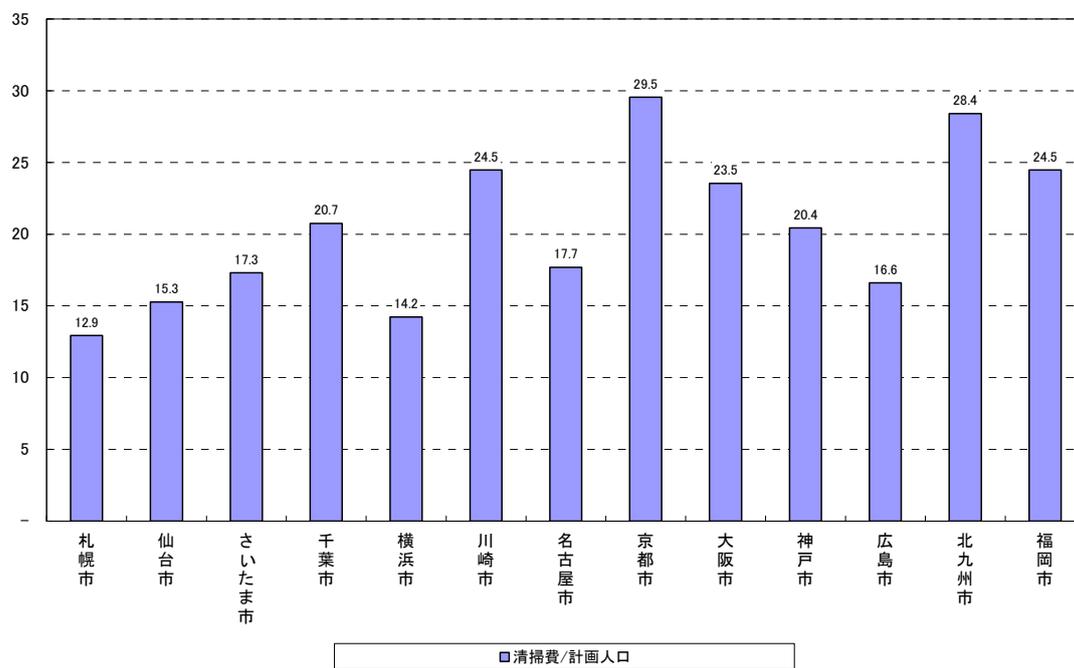
注：単位は千円である。

図 A-1-34 政令指定都市の保健所費／人口



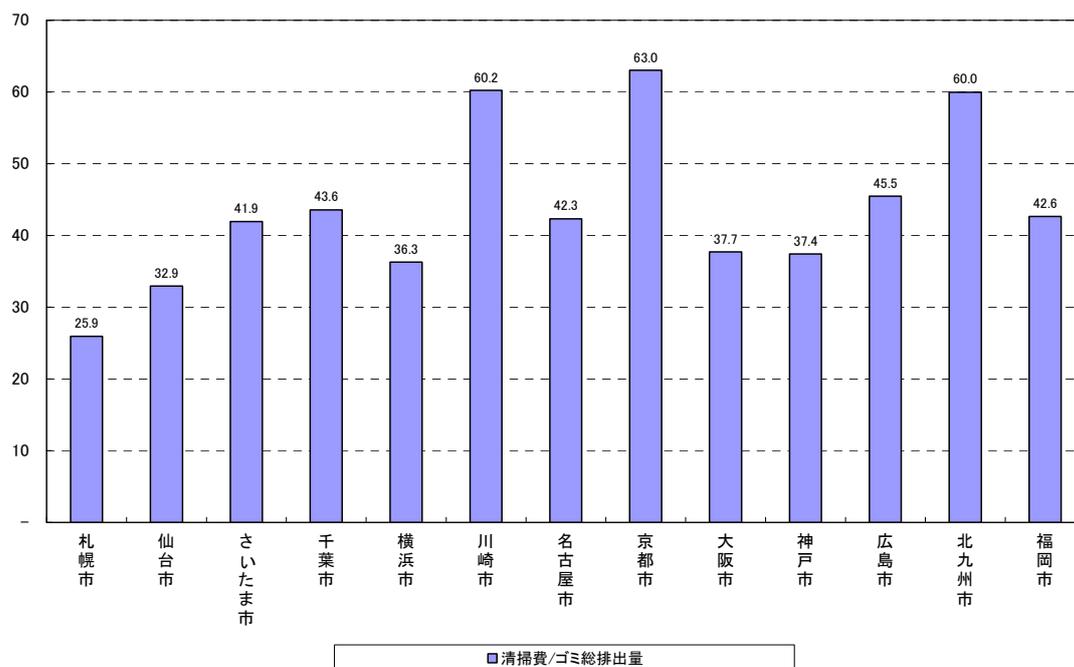
注：単位は千円である。

図 A-1-35 政令指定都市の清掃費／計画人口



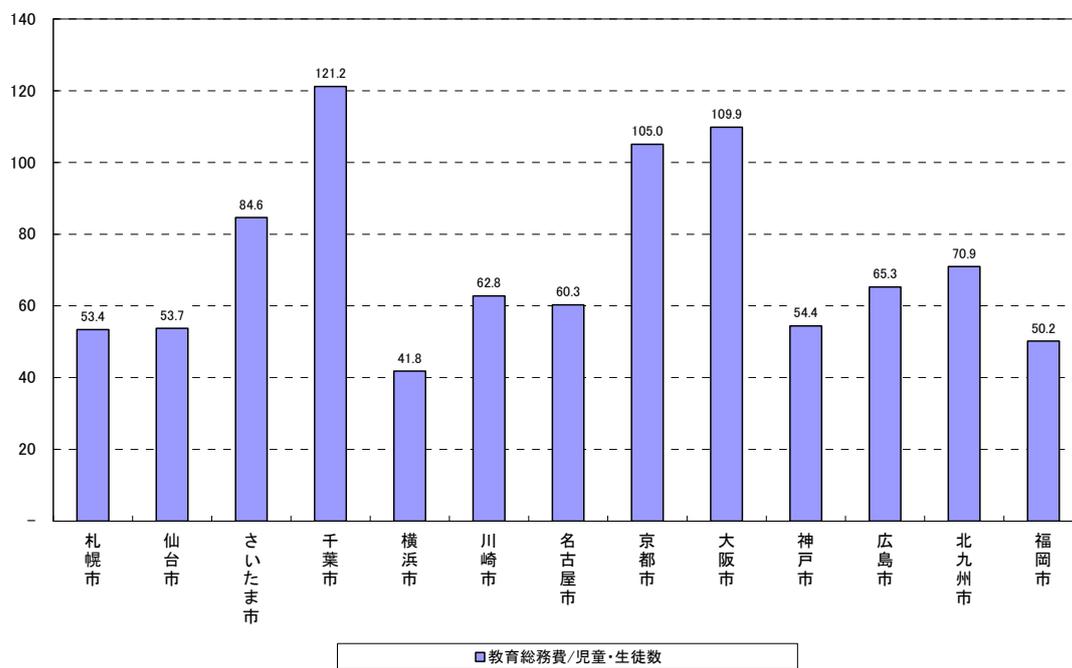
注：単位は千円である。

図 A-1-36 政令指定都市の清掃費／総排出量



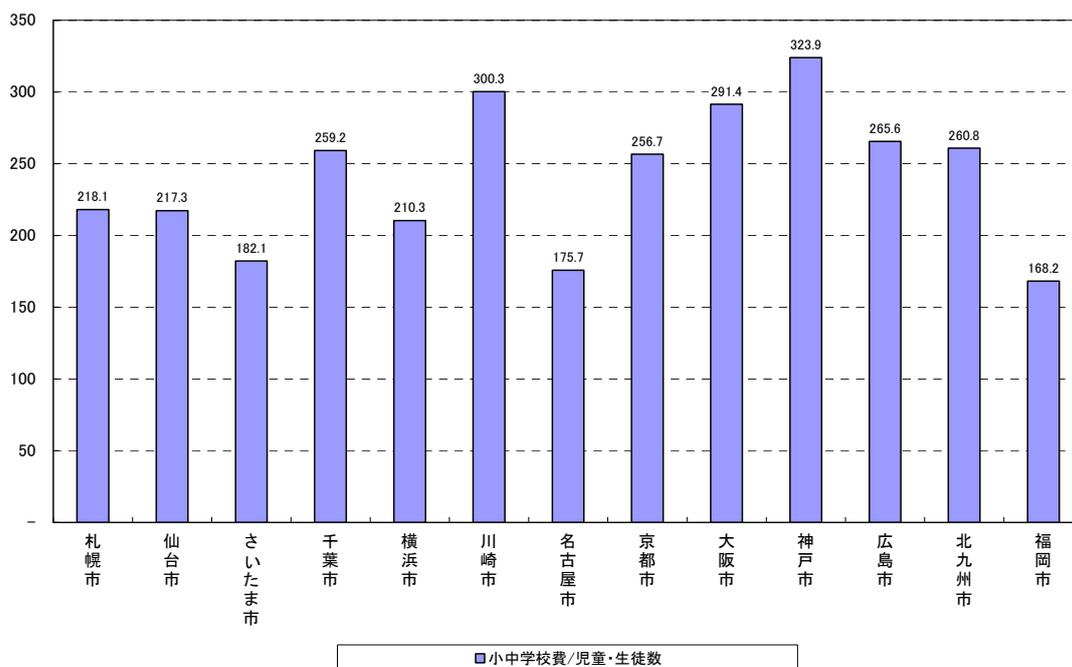
注：単位は千円である。

図 A-1-37 政令指定都市の教育総務費／児童生徒数



注：単位は千円である。

図 A-1-38 政令指定都市の小中学校費／児童生徒数



注：単位は千円である。

第2節 因子分析による分析結果の詳細

ここでは、財政状況評価指標、財政状況改善指標、福祉、保育、衛生、教育の行政サービスやコスト評価指標を構築するために行った因子分析の結果を具体的に示す。

(1) 財政状況評価指標－因子分析の結果

地方自治体の財政状況を評価するために、因子分析を用いて財政状況評価因子を導出した。表 A-2-1 は、因子分析の結果に関する情報として、共通性、因子の選択、因子負荷量、因子得点係数行列を示したものである。

自治体財政の健全性と自立性を表すと考えられる上述の6つの変数を用いて、因子分析を行った。第1に、固有値が1以上という因子抽出基準に基づいて、2つの因子を抽出した。第2に、回転後の因子負荷量をみると、経常収支比率などの財政健全性を表す4つの変数の因子負荷量が0.6～0.7と高いことから、第1因子を財政健全性因子とした。さらに、第2因子は、財政の自立性を表す税金／人口と財政力指数の因子負荷量が0.66、0.80と高いことから、財政自立性因子とした。平成16年度の分析結果を示した表 A-2-1' においても、同様のことが確認できる。

(2) 財政状況改善評価指標－因子分析の結果

地方自治体の財政状況の改善努力を評価するために、因子分析を用いて財政状況改善評価因子を導出した。表 A-2-2 は、因子分析の結果に関する情報として、共通性、因子の選択、因子負荷量、因子得点係数行列を示したものである。

自治体の財政状況の改善努力をフロー面とストック面で表すと考えられる上記の5つの変数を用いて、因子分析を行った。その結果、第1に、固有値が1以上という因子抽出基準に基づいて、2つの因子を抽出した。第2に、第1因子は3つのストック面の変化を表す変数の因子負荷量（回転後）が0.8～0.9と高くなっていることから、ストック面で債務削減が進んでいるかどうかを表す因子とし、第2因子は人件費／人口、土木費／人口の因子負荷量高いため、フロー面での歳出削減が進んでいるかどうかを表す因子とした。これらをストック改善因子とフロー改善因子とした。平成15年度から平成17年度の変化についての分析結果を示した表 A-2-2' においても、同様のことが確認できる。

表 A-2-1 財政状況－因子分析の結果（平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
経常収支比率	0.581	0.600
起債制限比率	0.432	0.447
純債務／標準財政規模	0.537	0.576
流動性比率	0.497	0.563
税収／人口	0.654	0.705
財政力指数	0.605	0.650

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	2.766	46.101	46.101
2	1.633	27.219	73.320
3	0.577	9.622	82.942
4	0.490	8.160	91.101
5	0.375	6.252	97.353
6	0.159	2.647	100.000

因子負荷量

	回転前の因子行列	
	因子1	因子2
経常収支比率	0.719	0.287
起債制限比率	0.616	0.260
純債務／標準財政規模	0.758	-0.036
流動性比率	0.744	-0.095
税収／人口	-0.514	0.664
財政力指数	0.092	0.801

	回転後の因子行列	
	因子1	因子2
経常収支比率	0.761	0.142
起債制限比率	0.655	0.135
純債務／標準財政規模	0.736	-0.183
流動性比率	0.711	-0.238
税収／人口	-0.375	0.751
財政力指数	0.246	0.768

因子得点係数行列

	因子1	因子2
経常収支比率	0.317	0.151
起債制限比率	0.208	0.057
純債務／標準財政規模	0.268	-0.043
流動性比率	0.238	-0.076
税収／人口	-0.129	0.515
財政力指数	0.141	0.428

注：因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

表 A-2-1' 財政状況－因子分析の結果（平成 16 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
経常収支比率	0.670	0.654
起債制限比率	0.590	0.594
純債務／標準財政規模	0.678	0.700
流動性比率	0.652	0.701
税収／人口	0.652	0.671
財政力指数	0.676	0.718

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	3.148	52.460	52.460
2	1.577	26.277	78.737
3	0.519	8.652	87.388
4	0.353	5.882	93.270
5	0.281	4.676	97.946
6	0.123	2.054	100.000

因子負荷量

	回転前の因子行列	
	因子1	因子2
経常収支比率	0.787	0.184
起債制限比率	0.766	0.088
純債務／標準財政規模	0.834	-0.066
流動性比率	0.825	-0.140
税収／人口	-0.365	0.733
財政力指数	0.284	0.798

	回転後の因子行列	
	因子1	因子2
経常収支比率	0.793	0.160
起債制限比率	0.768	0.064
純債務／標準財政規模	0.831	-0.092
流動性比率	0.821	-0.166
税収／人口	-0.343	0.744
財政力指数	0.308	0.789

因子得点係数行列

	因子1	因子2
経常収支比率	0.278	0.093
起債制限比率	0.198	0.047
純債務／標準財政規模	0.300	-0.064
流動性比率	0.259	-0.087
税収／人口	-0.080	0.442
財政力指数	0.088	0.532

注：因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

表 A-2-2 財政状況改善度－因子分析の結果（平成 14 年度－平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
人件費／人口	0.200	0.239
土木費／人口	0.579	0.609
純債務／人口	0.819	0.812
負債／資産	0.964	0.972
地方債／有形固定資産	0.965	0.981

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	3.031	60.614	60.614
2	1.269	25.389	86.003
3	0.556	11.127	97.130
4	0.125	2.501	99.631
5	0.018	0.369	100.000

因子負荷量

	回転前の因子行列	
	因子1	因子2
人件費／人口	0.073	0.484
土木費／人口	0.454	0.635
純債務／人口	0.893	-0.123
負債／資産	0.986	-0.021
地方債／有形固定資産	0.970	-0.199

	回転後の因子行列	
	因子1	因子2
人件費／人口	-0.041	0.488
土木費／人口	0.295	0.722
純債務／人口	0.897	0.086
負債／資産	0.964	0.207
地方債／有形固定資産	0.990	0.030

因子得点係数行列

	因子1	因子2
人件費／人口	0.000	0.252
土木費／人口	-0.070	0.410
純債務／人口	0.025	0.173
負債／資産	0.288	1.481
地方債／有形固定資産	0.711	-1.678

注：因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

表 A-2-2' 財政状況改善度－因子分析の結果（平成 15 年度－平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
人件費／人口	0.350	0.341
土木費／人口	0.676	0.675
純債務／人口	0.926	0.931
負債／資産	0.981	0.980
地方債／有形固定資産	0.985	0.991

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	2.945	58.896	58.896
2	1.466	29.317	88.213
3	0.529	10.586	98.799
4	0.051	1.026	99.825
5	0.009	0.175	100.000

因子負荷量

	回転前の因子行列	
	因子1	因子2
人件費／人口	-0.060	0.581
土木費／人口	-0.156	0.807
純債務／人口	0.956	0.130
負債／資産	0.987	0.077
地方債／有形固定資産	0.995	-0.040

	回転後の因子行列	
	因子1	因子2
人件費／人口	0.000	0.584
土木費／人口	-0.072	0.819
純債務／人口	0.964	0.031
負債／資産	0.990	-0.025
地方債／有形固定資産	0.985	-0.142

因子得点係数行列

	因子1	因子2
人件費／人口	0.014	0.303
土木費／人口	0.072	0.472
純債務／人口	0.095	0.535
負債／資産	0.313	0.900
地方債／有形固定資産	0.604	-1.417

注：因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

(3) 行政サービス評価指標－因子分析の結果

行政サービスの充実度を評価するための指標を構築するために、福祉、保育、衛生、教育の各行政サービス充実度を因子分析を用いて導出した。

表 A-2-3～表 A-2-6 は、福祉、保育、衛生、教育の各行政サービスの充実度を導出するための因子分析の結果に関する情報として、共通性、因子の選択、因子負荷量、因子得点係数行列を示したものである。因子分析は、本編の図 4-1-1 に示したように、4 つのサービス別に行った。

① 福祉サービス充実度の因子分析の結果

表 A-2-3 に示したように、上述の 4 つの変数を用いた因子分析の結果、固有値が 1 以上という因子抽出基準に基づいて、1 つの因子を抽出した。保健所保健師／人口の変数の因子負荷量の値が 0.468 とやや小さいものの、これら 4 つの因子負荷量が正の値となっていることから、第 1 因子を「福祉サービス因子」とした。

② 保育サービス充実度の因子分析の結果

表 A-2-4 に示したように、上述の 3 つの変数を用いた因子分析の結果、固有値が 1 以上という因子抽出基準に基づいて、1 つの因子を抽出した。これら 3 つの因子負荷量が高い正の値となっていることから、第 1 因子を「保育サービス因子」とした。

③ 衛生サービス充実度の因子分析の結果

表 A-2-5 に示したように、上述の 4 つの変数を用いた因子分析の結果、固有値が 1 以上という因子抽出基準に基づいて、1 つの因子を抽出した。生活系ごみ排出量／計画人口の変数の因子負荷量の値が 0.301 とやや小さいものの、これら 4 つの因子負荷量が正の値となっていることから、第 1 因子を「衛生（清掃）サービス因子」とした。

④ 教育サービス充実度の因子分析の結果

表 A-2-6 に示したように、上述の 2 つの変数を用いた因子分析の結果、固有値が 1 以上という因子抽出基準に基づいて、1 つの因子を抽出した。これら 2 つの因子負荷量が高い正の値の値となっていることから、第 1 因子を「教育サービス因子」とした。

表 A-2-3 福祉サービス充実度－因子分析の結果（平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
民生委員数／人口	0.625	0.741
児童福祉施設定員／年少人口	0.348	0.378
保健所医師数／人口	0.478	0.470
保健所保健師／人口	0.205	0.219

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	2.342	58.545	58.545
2	0.811	20.269	78.814
3	0.601	15.016	93.829
4	0.247	6.171	100.000

因子負荷量

回転前の因子行列	
	因子1
民生委員数／人口	0.861
児童福祉施設定員／年少人口	0.615
保健所医師数／人口	0.686
保健所保健師／人口	0.468

回転後の因子行列	
	因子1
民生委員数／人口	—
児童福祉施設定員／年少人口	—
保健所医師数／人口	—
保健所保健師／人口	—

因子得点係数行列

	因子1
民生委員数／人口	0.570
児童福祉施設定員／年少人口	0.177
保健所医師数／人口	0.207
保健所保健師／人口	0.114

注 1： 因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

注 2： 因子が 1 つだけ抽出されたため回転は行われない。

表 A-2-4 保育サービス充実度－因子分析の結果（平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
保育所定員数／保育対象者数	0.898	0.940
保育所職員数／保育対象者数	0.882	0.880
保育待機者数／保育所定員	0.391	0.359

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	2.390	79.671	79.671
2	0.553	18.449	98.120
3	0.056	1.880	100.000

因子負荷量

回転前の因子行列	
	因子1
保育所定員数／保育対象者数	0.970
保育所職員数／保育対象者数	0.938
保育待機者数／保育所定員	0.599

回転後の因子行列	
	因子1
保育所定員数／保育対象者数	—
保育所職員数／保育対象者数	—
保育待機者数／保育所定員	—

因子得点係数行列

	因子1
保育所定員数／保育対象者数	0.703
保育所職員数／保育対象者数	0.259
保育待機者数／保育所定員	0.039

注 1： 因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

注 2： 因子が 1 つだけ抽出されたため回転は行われない。

表 A-2-5 衛生（清掃）サービス充実度－因子分析の結果（平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
生活系ごみ排出量／計画人口	0.220	0.091
収集頻度	0.728	0.706
分別数	0.538	0.551
リサイクル率	0.818	0.896

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	2.558	63.960	63.960
2	0.920	22.999	86.959
3	0.406	10.153	97.112
4	0.116	2.888	100.000

因子負荷量

回転前の因子行列	
	因子1
生活系ごみ排出量／計画人口	0.301
収集頻度	0.840
分別数	0.742
リサイクル率	0.947

回転後の因子行列	
	因子1
生活系ごみ排出量／計画人口	—
収集頻度	—
分別数	—
リサイクル率	—

因子得点係数行列

	因子1
生活系ごみ排出量／計画人口	-0.002
収集頻度	0.169
分別数	0.109
リサイクル率	0.726

注 1： 因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

注 2： 因子が 1 つだけ抽出されたため回転は行われない。

表 A-2-6 教育サービス充実度－因子分析の結果（平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
小学校教員数／小学校児童数	0.774	0.827
中学校教員数／中学校生徒数	0.774	0.827

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	1.880	93.986	93.986
2	0.120	6.014	100.000

因子負荷量

回転前の因子行列	
	因子1
小学校教員数／小学校児童数	0.909
中学校教員数／中学校生徒数	0.909

回転後の因子行列	
	因子1
小学校教員数／小学校児童数	－
中学校教員数／中学校生徒数	－

因子得点係数行列

	因子1
小学校教員数／小学校児童数	0.484
中学校教員数／中学校生徒数	0.484

注 1： 因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

注 2： 因子が 1 つだけ抽出されたため回転は行われない。

(4) 行政サービスコスト評価指標－因子分析の結果

行政サービスコストの効率度を評価するための指標を構築するために、福祉・保育、衛生、教育の各行政サービスコストの効率度を因子分析を用いて導出した。

表 A-2-7～表 A-2-9 は、福祉・保育、衛生、教育の各行政サービスの充実度を導出するための因子分析の結果に関する情報として、共通性、因子の選択、因子負荷量、因子得点係数行列を示したものである。因子分析は、本編の図 5-1-1 に示したように、3 つのサービス別に行った。

① 福祉・保育サービスコスト効率度の因子分析の結果

表 A-2-7 に示したように、上述の 4 つの変数を用いた因子分析の結果、固有値が 1 以上という因子抽出基準に基づいて、1 つの因子を抽出した。老人福祉費／高齢人口の因子負荷量が著しく低い値になっているものの、その他 3 つの因子負荷量がすべて高い正の値となっていることから、第 1 因子を「福祉・保育サービスコスト因子」とした。

② 衛生サービスコスト効率度の因子分析の結果

表 A-2-8 に示したように、上述の 2 つの変数を用いた因子分析の結果、固有値が 1 以上という因子抽出基準に基づいて、1 つの因子を抽出した。これら 2 つの因子負荷量が高い正の値となっていることから、第 1 因子を「衛生（清掃）サービスコスト因子」とした。

③ 教育サービスコスト効率度の因子分析の結果

表 A-2-9 に示したように、上述の 2 つの変数を用いた因子分析の結果、固有値が 1 以上という因子抽出基準に基づいて、1 つの因子を抽出した。これら 2 つの因子負荷量は 0.441 とそれほど高い値ではないが、ともに正の値となっていることから、第 1 因子を「教育サービスコスト因子」とした。ただし、共通性は、1 に近いほど、因子の抽出に対する貢献が高い変数であることを意味するが、これらはともに初期の共通性が 0.089 と低い値となっている。

表 A-2-7 福祉・保育サービスコスト効率度－因子分析の結果（平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
社会福祉費／人口	0.654	0.642
老人福祉費／高齢人口	0.036	0.008
児童福祉費／年少人口	0.751	0.845
保健所費／人口	0.406	0.360

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	2.218	55.440	55.440
2	0.994	24.860	80.300
3	0.636	15.912	96.213
4	0.151	3.787	100.000

因子負荷量

回転前の因子行列	
	因子1
社会福祉費／人口	0.801
老人福祉費／高齢人口	0.090
児童福祉費／年少人口	0.919
保健所費／人口	0.600

回転後の因子行列	
	因子1
社会福祉費／人口	—
老人福祉費／高齢人口	—
児童福祉費／年少人口	—
保健所費／人口	—

因子得点係数行列

	因子1
社会福祉費／人口	0.219
老人福祉費／高齢人口	-0.008
児童福祉費／年少人口	0.686
保健所費／人口	0.098

注1： 因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

注2： 因子が1つだけ抽出されたため回転は行われない。

表 A-2-8 衛生（清掃）サービスコスト効率度－因子分析の結果（平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
清掃費／計画人口	0.680	0.752
清掃費／総排出量	0.680	0.752

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	1.824	91.224	91.224
2	0.176	8.776	100.000

因子負荷量

回転前の因子行列	
	因子1
清掃費／計画人口	0.867
清掃費／総排出量	0.867

回転後の因子行列	
	因子1
清掃費／計画人口	－
清掃費／総排出量	－

因子得点係数行列

	因子1
清掃費／計画人口	0.475
清掃費／総排出量	0.475

注 1： 因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

注 2： 因子が 1 つだけ抽出されたため回転は行われない。

表 A-2-9 教育サービスコスト効率度－因子分析の結果（平成 17 年度）

共通性

	初期	因子抽出後
小中学校費／児童・生徒数	0.089	0.194
教育総務費／児童・生徒数	0.089	0.194

因子の選択

因子	固有値	寄与率%	累積寄与率%
1	1.299	64.955	64.955
2	0.701	35.045	100.000

因子負荷量

	回転前の因子行列	
	因子1	
小中学校費／児童・生徒数	0.441	
教育総務費／児童・生徒数	0.441	

	回転後の因子行列	
	因子1	
小中学校費／児童・生徒数	－	
教育総務費／児童・生徒数	－	

因子得点係数行列

	因子1
小中学校費／児童・生徒数	0.339
教育総務費／児童・生徒数	0.339

注 1： 因子抽出法：主因子法，回転：バリマックス回転

注 2： 因子が 1 つだけ抽出されたため回転は行われない。

参考文献・資料

1. 参考文献

鈴木みゆき (1999)「企業評価における主成分分析法の適用とその問題点―日経優良企業ランキングの指標を用いて」『統計学』9月号, pp. 43-57

平松一夫 (1986)「主成分分析法による企業評価システム」『会計』129(5), pp. 653-668

2. 参考資料

日本経済新聞社 (2004)「全国市区の行政サービス度」『日経グローバル』No. 15, pp. 8-33

日本経済新聞社(2006)「全国市区調査自治体の電子化進ちょく度」『日経グローバル』No. 55, pp. 6-29

日本経済新聞社 (2006)「全国市区の行政革新度」『日経グローバル』No. 62, pp. 6-57

日本経済新聞社 (2007)「地方自治体も格差の時代に 全国 800 市区 総合ランキング」『日経グローバル』No. 71, pp. 30-47

社会生産性本部 (2007)「第2回 地方自治体バランスシートの全国比較(平成16年度決算版)」

日本経済新聞デジタルメディア NEEDS カンパニー (2007)「NEEDS-CASMA (2007年)」,

3. 統計資料

地方財務協会『市町村別決算状況調』(平成17年度)

国土地理協会『住民基本台帳人口要覧』(平成18年)

厚生労働省『福祉行政報告例』(平成17年度)

厚生労働省『地域保健・老人保健事業報告』(平成17年度)

地方財務協会『公共施設状況調』(平成17年度)

環境省『一般廃棄物処理事業実態調査』(平成17年度)

2007（平成19）年度
 （財）関西社会経済研究所
 自治体経営力評価研究会

1. 研究会構成メンバー

担 当	氏 名	所 属	役 職 (ゲストは招聘時)
主 査	跡田 直澄	慶應義塾大学商学部	教授（経済学）
委 員	鷺見 英司	新潟大学経済学部経営学科	准教授
	中村 匡克	高崎経済大学地域政策学部観光政策学科	准教授
	中澤 克佳	東洋大学経済学部社会経済システム学科	講師
ゲスト講師	岡本 正耿	早稲田大学大学院公共経営研究科	客員教授
	武久 顕也	監査法人トーマツ公共部門 関西学院大学経営専門職大学院	マネージャー 准教授
事務局	宇都 弘道 長尾 正博 美谷 寛 島 章弘 大野 裕司	(財) 関西社会経済研究所	参与 次長 元総括調査役 総括調査役 総括調査役

2. 研究会開催記録

- 2007年 7月31日（火） 第1回 社会生産性本部の「日本経営品質賞」の研究
 ゲスト講師:早稲田大学大学院公共経営研究科客員教授 岡本正耿氏
- 9月 4日（火） 第2回 イギリスの包括的業績評価制度について
 ゲスト講師: 監査法人トーマツ公共部門マネージャー
 関西学院大学経営専門職大学院准教授 武久 顕也
- 10月 9日（火） 第3回 方針打合せ
- 10月26日（金） 作業部会(1)主成分分析の一次結果
- 11月25日（日） 作業部会(2)日経優良企業評価の指標検討
- 2008年 3月10日（月） 作業部会(3)報告書のまとめと結論の検討
- 4月 5日（土） 作業部会(4)報告書のまとめと結論の検討

自治体経営力評価報告書

発行日 2008（平成20）年5月

発行所 〒530-6691

大阪市北区中之島6丁目2番27号

中之島センタービルディング29階

財団法人 関西社会経済研究所

Kansai Institute for Social and Economic Research(KISER)

TEL (06) 6441-5750(代表)

FAX (06) 6441-5760

電子メール kiser@kiser.or.jp

URL <http://www.kiser.or.jp>

発行者 武田 壽夫

ISBN978-4-87769-102-8

I S B N978-4-87769-102-8