

地域経済研究センター
調査研究報告書 No.10

市町村合併問題研究会 報告書

2003年2月

佐賀大学経済学部

地域経済研究センター

はしがき

本研究会は、地域経済研究センター調査研究事業部の事業として、平成13年10月に立ち上げました。その直接の契機は、平成11年に公布・施行され16年度末までの時限立法である「合併特例法」にあります。それと同時に佐賀県が13年度から策定した「佐賀県総合計画」の基本計画の中で「市町村合併推進プロジェクト」を地域先導プロジェクトとして掲げていることも、立ち上げの背景としてあります。

なお、本研究会は直截に合併賛成・反対というのではなく、スタンスとしては中立的な立場を堅持しつつ、学術的に合併問題を検討してきました。

市町村合併問題研究会代表 濱内繁義

第1回 平成13年10月5日(金)

市町村合併問題研究会の立ち上げと研究会の位置づけについて

第2回 平成13年11月6日(火)

「平成期市町村合併の現状と課題－合併ブームの要因分析」 経済学部教授 濱内繁義

第3回 平成13年12月3日(月)

「平成期市町村合併の現状と課題－杵藤圏域の課題」 経済学部教授 濱内繁義

第4回 平成14年5月16日(木)

「合併問題の財政的側面」 経済学部助教授 中西一

第5回 平成14年6月27日(木)

「佐賀県の市町村合併について」 久留米大学経済学部教授 大矢野栄次

第6回 平成14年7月25日(木)

「市町村合併とまちづくり」 文化教育学部教授 田中豊治

第7回 平成14年8月23日(金)

「市町村合併の目標と方向性－佐賀県の現況と課題」 経済学部教授 濱内繁義

第8回 平成15年2月22日(土) 市町村合併シンポジウム

「平成期の市町村合併はどうなるのか？－市町村合併が佐賀県に及ぼす影響について」

コーディネーター 経済学部教授 蔦川正義

「佐賀県における市町村合併の現状について」 佐賀県市町村課課長 中野哲太郎

「まちづくりの視点から見た市町村合併について」

佐賀電算センター専務取締役 浅川達夫

「女性の目から見た市町村合併について」 地域情報プロデューサー 川本喜美子

「市町村合併問題研究会の総括」 経済学部教授 濱内繁義

目次

◎ 報告内容

「平成期市町村合併の現状と課題－合併ブームの要因分析」 経済学部教授 濱内繁義	1
「合併問題の財政的側面」 経済学部助教授 中西一	13
「佐賀県の市町村合併について」 久留米大学経済学部教授 大矢野栄次	35
「市町村合併とまちづくり」 文化教育学部教授 田中豊治	49

◎ 当日の資料

市町村合併問題の現状と課題

濱内 繁 義

今回の合併論議は、住民の皆さんが判断されまして、必要であると考えれば、50分の1の住民の署名がありますと、首長さんだとか議会に対して、法定の合併協議会の設置を要求することが出来るようになっていきます。これは折からの地方分権化の流れの中で、法律の弾力的な運用が図られまして可能となったものです。しかしそれも問題を含んでいます。その検討についても、ふれていきたいと思えます。早速入らせていただきたいと思えます。

この平成期の合併ブームなのですが、一番目に合併ブームをもたらした要因は何かということ。合併ブームをもたらした要因というのは、総務省や佐賀県のホームページを開きますと、合併するにはどうしたらよいかというフローチャートが順番にずっと並んでいますので、私たちはそういったものを参考にして、合併論議に入っていくのですけれども、やはりある現象が起こったときには、冰山と同じように、冰山というのは、10分の1くらいしか表面に出ていず、下に大きなものが沈んでいるわけです。その沈んでいるものは何かということ認識することも必要ではないかと思えます。その沈んでいるものとしてあげられるものが三つほどあります。一番目は医療制度改革による広域行政圏構築の必要性、二番目は規制緩和による地方分権推進計画の効率的遂行の必要性、三番目は財政窮乏による行財政改革の必要性で、この三つの要因から、平成期の合併ブームが起こってきたというふうに考えてよいのではないかと考えています。それぞれ説明していくと大変な問題があるのですが、まず、医療制度改革の問題です。皆さんのお手元の要約を見ていただければお分かりかと思えますので、細かいことは省かせていただきます。

大雑把に申しまして、転換期になるような医療法の改正は平成2年に提案されたものですが、平成4年になってやっと成立したものです。これの重要な改正点は、病院施設等の改善だったのですが、内容的にはこれまでの医療制度を変革するような大きなものでした。最終的には平成10年にもう一度、条項の改正がありまして、都合、医療法の改正が3回ございました。こうした改正の過程で明らかになってきましたことは、わが国の医療供給体制がこれまでの急性疾患型の病院を中心にしたものから、慢性疾患型の病院を中心にしたものへと軸足を移したということではないかと思えます。申し上げるまでもなくわが国では急速な高齢化が進んでおりまして、総人口に占める高齢人口の割合は、国の付属機関である人口問題研究所の推計をも上回る速度で増加傾向を示しております。こうしてお年寄りが増えてきたということで慢性疾患型の病院を増やす必要も出てきたわけです。

医療法では、こうして病院を療養型病床群と特定機能型病院という二層構造のものに組み替えてきたわけです。しかしこのようにわれわれが普段、治療に何う病院と、専門的にきちんと治してくれる病院、といったように機能分化させて効率的に運営していくためには、どうしてもある地域、ある町、ある村だけでは、困難が伴いますし、なんといっても地域間の格差が出てまいります。こうした医療インフラや医療サービスの格差をなくすた

めに地域間広域化の必要性が出てきたと考えてよいのではないかと思います。

最終的にはこれらは、平成になって提案されたゴールドプラン、さらに練り直されて再提案された平成6年の新ゴールドプランという形で具体化されるに至っています。しかしながら医療供給体制の面から市町村の広域化を不可避であると認識させたものは、いうまでもなく介護保険制度ではなかったかと思えます。介護保険制度導入の背景になっているものは、先ほども申しあげましたように、人口の高齢化でございます。通常、総人口は0歳から14歳までの学齢人口層、15歳から64歳までの労働力人口層、65歳以上の高齢人口層の三つのクラスターに分類されます。高齢化社会と申しますのは、こうした65歳以上の人口が、総人口比で7%に達したときに称されるネーミングですが、わが国では1970年にこのラインに到達しています。そしてそれが7%から14%に至ったときを文字通り「高齢」社会というのですが、この段階に到達する年数、すなわち倍加年数は、欧米では通常1世紀近くを要しているのに対して、わが国ではわずか4分の1世紀の超高速で到達しています。

ともかくこうしたハイスピードの高齢化社会の到来は、市町村にとりまして、地域の医療施設整備や、介護認定を行うためのケアマネージャーといったマンパワーの整備・充足などを緊急に行うべく必要に迫られたわけです。まさにこの介護保険制度の導入によって、医療制度の面から、市町村の広域化の流れが不可避になったのではないかと考えています。あと、市町村の連携につきましては、広域連合がありますが、これは例えば大学を誘致しようとする場合、近辺の市町村が集まって広域連合を構成したり、まちづくりとか、ある地域を守ろうとするためにこういった連携がとられています。しかしこれまでお話してまいりましたように、現実には、圧倒的に、広域連合という旧自治省が考えていたのとは別に、介護保険制度の面から、より密接な広域化が急ピッチに進んでいるものと考えて差し支えないのではないかと考えています。広域連合につきましては、平成11年10月7日現在の設立が55団体になっていますが、介護保険がらみの設立が49団体でして、全体の約90%がそうした広域連合として設立されています。もちろん、こうした医療制度の改革の面からのみ市町村合併の必然性が出てくるものでは決してありませんが、複合的な要因のひとつであることは間違いないだろうと思っております。

二番目は、規制緩和による地方分権推進計画の効率的遂行の必要性からということですが、これは配布資料をご覧くださいと思います。この資料では、地方財政を人口規模で分類してありますが、人口が少ない地方自治体であればあるほど、国に依存するという傾向が明確に示されています。特に地方交付税交付金で見ますと、明瞭です。これはそれぞれの自治体で、例えば、佐賀市なら佐賀市で、どのくらいお金がいるのかという基本的な財政需要額というものを算出し、他方でその自治体でそれに見合う収入がどれだけあるかを算出しまして、その差額というか不足額を、一定の計算式をもちいて補填するというシステムをとっています。少し考えてみますと、こうした地方財政制度の根幹をなしております地方交付税交付金制度の功罪がよく分かります。どうしても地方で規模の小さいところであればあるほど、財政需要額は税収等の収入額を上回り、その不足分を補填するた

めの地方交付税交付金が多くなります。ですから、規模が小さいと財源の中に占める交付税の比率が高くなります。3,500人未満のところでは、40%を超えるくらいのところになっています。そういうことで、非常に財源が厳しい状況にあります。これは、ちょっと先走られるかもしれませんが、平成13年度の日本の当初予算は、82兆6524億円なのですが、この中で、歳入に占める地方交付税の割合が20.4%、約16兆8,200億円ほどの比率を占めております。これは非常に大きい比率になっておりますので、政府としてもなるべく地方交付税の割合を少なくしようということを考えて、何百もの自治体をまとめるという要求が出てくるのは当たり前のことです。特に、一番小さいのは、この資料の最後に出ていますが、北海道の歌志内市というところの人口は6,000人です。市の形は取っているのですが、人口が6,000人の市もあるということです。十何万人の町もありますし、数百万人という人口規模の市もあります。こういう人口規模だけから見ても、非常にいびつなものになっています。本来、この制度は自治体間の不均衡を緩和することによって公平な行政サービスを確保することが建前になっていますが、現実には交付金制度の前提になっております自治体の要件が現実には合わなくなってきたという指摘もあながち納得出来ないことではないのです。

次に規制緩和による地方分権の推進計画についてですが、これは特に重要な問題ではないかと思えます。現在、中央から地方に対して、多くの行政サービスが移管されています。平成11年度の地方分権一括法によって、従来の機関委任事務が基本的に廃止され、それに代わって、自治事務と法定受託事務という形で、「地方ががんばってやってください」とか、「これからは地方の時代ですよ」というようなことをいわれまして、形式的には、そうした地方分権の問題が非常に大きなテーマになっています。こうした流れと関連しまして、都市の成立要件も変わってきています。政令指定都市につきましては、連たん戸数等の要件は別に致しまして、運用上は人口100万人を突破していることが一般的であったようですが、現在では、弾力化の方向にあります。今年の4月に大宮市、浦和市、与野市という三つの市が合併致しまして、さいたま市が成立しましたが、これで政令指定都市は13都市ということになります。

またこれまで、人口30万人以上の市を中核市という形で規定しておりましたが、今回の地方分権一括法によりまして、人口20万人以上のところは、特例市として、特別な扱いを受けることになっています。従来、中核市が担っていた多くの業務を特例市に分権するという形をとったわけです。こうした状況を反映致しまして、要件を充足している自治体の中には、特例市への移行を要望するケースが出てきています。配布資料にございますように、現在、30市が特例市の指定を受けているのですが、さらに山口県の下関以下7市が申請を行っている状況です。従いまして、この7市については、平成14年4月1日をもって、特例市に移行するということになるかと思えます。

この地方分権一括法自体に関しましても、結局、背景には頓挫している現実の財政的な要請というものがあつたことは否定出来ないのではないかと思います。この法案が成立するに至った経緯につきましては省かせていただきますが、ともかく長い審議の過程を経ま

して、やっと平成 11 年に 475 本の法律からなる一括法案として成立した次第です。審議の状況につきましては、平成 11 年の第 145 回国会での議事録のコピーをお返し致しますので、ご覧いただきたいと思ひます。この中にどんなことが議論されたのかが書かれております。

三番目の財政窮迫による行財政改革の必要性につきましては、そもそもいつからこの問題が起こってきたのかについて、まずお話したいと思ひます。皆さんもご承知のように、わが国の財政状況が悪化しはじめたのは、バブル経済が崩壊してからあとです。わが国の経済が苦境に立たされるようになったのは、1991 年 1 月の湾岸戦争後からです。米国がイラクを空爆したあと、91 年の 2 月から急速にわが国の経済状況は悪くなっていったのです。米国は湾岸特需とでもいいうような僥倖にも授かり好況を享受していくことになるのですが、反対にわが国の経済状況は、未曾有の長い長い不況に入っていくことになったわけです。ですから、救済融資型の財政出動は、この時期が嚆矢であると考えてよいのではないかと私自身は考えているのですが、財政出動自体は紆余曲折を経ながらも依然として現在まで続いている状況です。国民経済全体の指標であります実質経済成長率につきましても、94 年から急速に悪化していっています。かつてのわが国の底堅い経済運営は影を潜めまして、一向に景気回復の兆しが見えない状況が続いているわけです。バブル経済崩壊後の景気回復は、1993 年ということになっていますが、通常は、この年の 2 月とか 10 月ぐらゐは不況期の末期ということになりますので、新式の機械を買い入れたり、設備投資によって更新したりするのですが、こうした動きの先行指標である実質機械受注統計は膠着状態のままです。ですから、わが国の経済にとっては非常に深刻な問題が起こっているという認識はとても重要であると思ひます。

そういうことで、積極的な財政支援を政府が行ってきたという背景があります。配布資料の中に示されていますように、1999 年 4 月に、景気循環基準日付検討委員会が、わが国の経済は、戦後第 12 循環の景気の谷だったということを確認しておりますので、99 年 4 月から 6 月が景気の底です。ここから景気がよくなってきているのですが、現在どうなっているのかといひますと、2000 年の第四四半期をピークに、ガクンと落ちています。その前の循環である 93 年の第四四半期、つまり 10 月の時に次ぐ落ち込みです。こうした非常に特徴的なジグザグ状況は、政府が財政出動を実施したときには景気が回復状況を示し、実施しないときにはガクン落ちる、といった現象を示しているわけです。そしてこれを何回も繰り返しています。これは、明らかにわが国の経済が非常に生命力を失ってしまつて、政府に助けてもらわないと、財政の出動がないと動かないような状態になってしまつていくということです。

それではこうした財政出動の結果は果たしてどのようになっているのでしょうか。お手元の配布資料をご覧いただきたいと思ひます。ここではまさにわが国が現在陥っている苦悩の全貌が示されています。これは、財政赤字がどれくらいあるかということなのですが、毎年毎年積みあがっていったストックベースの赤字総額が、現在、666 兆円にも達しています。この数字は、第 3 セクターの隠れた赤字を入れると、もっと増えるかもしれないといわれています。ともかく赤字の総計はこのようになっています。本当に惨憺たる状況とい

わざるを得ないのではないかと思います。申し上げるまでもなく、国家の歳出に対しましてそれに見合う歳入に不足が生じますと、その不足額は国債の発行によって補填されるということになります。平成 13 年度の当初予算ベースで見ますと、その補填額は、約 28 兆 3,000 億円、比率で 34%以上になることが予想されています。この金額には赤字国債のみではなく建設国債も含まれておりますので、厳密に申しますと赤字国債である歳入欠損分に見合う特例公債分は約 20 兆円、比率で 24%弱ということになります。しかしながら特例公債の発行要件であります現金償還の原則が崩れてしまっている現状では、両方の国債を峻別する根拠はないのでは？というのが私の偽らざる感想です。本来、一般歳入に欠損が生じたときにはじめて事後的に発行されるべき赤字国債を、当初予算に組み込まざるを得ない状況になってしまっている現実には、私たちも厳粛に認識しておく必要があるかと思います。例えば積極的になにか国家的なプロジェクトを、予算的な裏づけをもって行うということは、有償資金で運用されております財政投融資に依存しないかぎり不可能な現状になっておまして、現実には、本当に情けないぐらい惨めな財政状況になっております。

こうして財政赤字には、積みあがったストックベースの赤字と、毎年度に計上されますフローベースの赤字とがありますが、それでは一体、これらの赤字はどれほどの危険度合いとして理解すればよいのかということになってまいります。そのひとつの尺度としまして、99 年 2 月、マーストリヒト条約で提案されました基準が利用出来るのではないかと思います。この条約は、拡大欧州共同体への財政的な加盟基準を設定したものと有名ですが、そのさいの基準は、フローの赤字が GDP 比で 3%以内、ストックの赤字が GDP 比で 60%以内で、これをクリアしていないところはユーロランドに入ることは出来ませんというものでした。わが国はどうかと申しますと、平成 3 年度は極めていい状態なのです。92 年（平成 4 年度）を見ていただきますと、フローの赤字が 2%、そしてストックの赤字が 59.3%ということになっています。ですから、マーストリヒト条約のベンチマークを、あるいは最近はやりの言葉で申しますと、グローバルスタンダードをクリアしていて非常に良好な状態だったわけです。それが、このあとをずっと見ていただきますと、どうなっているかということなのです。平成 12 年度の数字を見ていただきますと、フローの赤字が GDP 比で 8.5%、ストックの赤字が 112.8%で、イタリアなみにひどい状態になっています。大体 150%を超えると事実上の国家破産状態であるといわれております。そう致しますと、わが国の財政状態は、このままなにもしないと破綻する状況になるということなのです。主要先進国の中でもひとときわその悪さが目立っているということから、財政再建計画をどうにかしなければならぬということになったわけです。

そこで、こうした状況を回避するために、どのような方策がとられてきたのかを、先進諸国の例で見てもみますと、大体、三つほどにまとめられるのではないかと思います。一番目は、予算項目を再検討して、予算編成上の改善を図るという方策です。二番目は、消費税導入とか、間接税中心の増税を図るという方策です。そして三番目は、国有企業の独立採算性とか、独立行政法人だとかの行財政改革を行うという方策ですが、はっきり申しまして、二番目の税制改革は現実的な方策としては無理ではないかと思います。わが国でも、

消費税導入を掲げた竹下内閣、あるいは消費税の増税を実施しました橋本内閣はつぶれております。ですから、増税を実施するという場合には、政権の生命と一蓮托生になる場合がきわめて大きいということになるかと思えます。

従いまして、現実的な選択肢としては、結局、一番目と三番目が残ることになります。けれどもこれら二つの方策は、別個の方策としてよりも、敢えてワンセットの方策として対処すべきものではないかと思えます。その理由は申し上げるまでもなく、それぞれ別個に実施しましても、難しい側面がありますし、そもそもそうした方策の効率的な成果が期待出来ないのではないかという危惧があるからです。わが国でも目指している方向は、そのような方向であると思えますが、すでに諸方策を実施している外国の事例と比較致しますと、その成果はほど遠いものがあるようです。例えば、財政再建のための立法に関しましても、98年5月に財政構造改革推進に関する特別措置法改正法を成立させたのですが、その年の12月には、「停止法」とされ、しかも解除の時期も明示されないものでした。この時期、米国では、財源に事実上のキャップ制を取り入れたシーリング制度や財政収支均衡法などを矢継ぎ早に導入しまして、単年度ベースで国家財政の赤字を急速に縮小することに成功しています。これまでわが国でとられてきた財政再建計画の推移や欧米諸国が講じてきました財政再建計画の概要につきましては、お手元に配布されています資料でご確認いただきたいと思います。

次に、こうした国家財政の現状に対して、地方財政はどのように関わっているのかといった点にウェイトを置きまして、見ていきたいと思えます。申し上げるまでもなく、国と地方の歳出総額は、地方のほうが多く、倍くらいあります。比率で申しますと1：2くらいになるのではないのでしょうか。ところが、税収で比較致しますと、この関係は逆転してしまいます。ですから、こういうねじれをどうしても直す必要があるわけです。この関係を端的に表現しますと、地方は国に依存しないと成り立たないということになるかと思えます。先ほど地方交付税交付金の話をしましたが、これは、アルバイトをしております学生と同じで、実質的には税源がいまだ十分に地方財政に移譲されていない現状では、やはり生活の中心を構成するのは親からの送金ということになるわけですね。ですから、地方財政にとりましては、地方交付税交付金というのは、まさに行政サービスを提供していくさいの生活のベースをなしているわけです。そう致しますと、もう皆さんもお分かりのことかと思えますが、国家の財政が悪化しているということは、当然の結果と致しまして、地方の財政も悪くなってきているということの意味します。

お手元の配布資料に、関連します諸指標のデータをつけてありますが、経常収支比率や公債負担比率のような基本的な指標の悪化傾向が非常にはっきりと出ています。経常収支比率につきましては、財政硬直化のラインといわれます水準を突破しておりますし、公債負担比率につきましても危険水域といわれています水準を超えています。現実には、国も危ない、そして地方も危ない、といったことにならうかと思えます。わが国の財政状況に関しまして、多くの専門家が破綻を危惧する背景には、こうした事実があることを見逃してはならないと思えます。

さてこれまで、平成期の合併問題が、どうしてこれほどの大きなうねりとして社会問題化してきたのか、そしてなぜ短期間の時限立法をたてて合併を推進しなければならないのか、といった点につきまして、その根拠や背景に焦点をあわせて見てまいりました。繰り返して申し上げるまでもなく、こうした合併機運の盛り上がりの背後には、医療制度の改革とか、地方分権化の問題といった、現在、わが国が直面している深刻な問題があったということになるかと思えます。まさしくこういったものから、現在の平成期の市町村合併問題が出てきているわけでして、ある意味ではこれは水の流れにでも喩えられるものではないかと思っています。私は水の流れといいましたが、医療制度の問題をどうするのか、介護保険制度の問題をどうするのか、あるいはまた行財政改革の問題、財政再建の問題をどうするのか、といったことを考えますと、私自身は、合併の流れは押しとどめることの出来ない大きなうねりではないかと考えている次第です。佐賀県全体が、合併の問題について考える必要があるということは、間違いなくいえると思えます。

次に「平成期における合併の特質」に移りたいと思えます。市町村合併の現状につきまして、具体的に見ていくこととなりますが、そもそも合併特例法というのは、実は、平成7年に改正されていまして、それまでは、合併特例法のスタンスというのは、立場が中立だったのです。ところが、平成7年の同法の改定で、内容が合併推進法に変わっていきました。それが、住民発議制度といわれるものです。これまでは、完全に上からの合併促進というものでしたが、住民が発議をすれば、手続き的には、合併の道が開けてくるというのが、平成7年の合併特例法の改正であったわけです。平成11年の時限立法は、法律の条文通りに申しますと、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律における市町村の合併の特例に関する法律」となっていますが、簡単に申しますと、なんの曇りもない合併特例法です。そしてこの合併特例法の改正によりまして、住民発議制度はさらに進むことになったわけです。つまり住民の50分の1の署名があれば、自治体の議会や首長さんに対しまして、法定合併協議会の設置を要求することが出来るということです。通常の流れから申しますと、まず任意の合併協議会を開くということになります。ともかく合併に関する具体的な内容に入る前の段階におきまして、調整や合意すべき多くの問題点が存在します。このような手続きを経ながら、具体的な合併の協議に入っていくわけですが、さらにそれに先行します事前協議会や勉強会といったものもあります。この住民発議制度は、そういったものをすべて飛び越すのです。飛び越しまして、直接、法定の合併協議会にいつてしまうわけです。つまりこのような住民発議に対しまして、議会や首長さんが承認すれば、法定の合併協議会は設置されるということです。もちろん、いろいろなケースがございますし、合併に至るまでには何段階かの審議・決議過程がありますが、法定の合併協議会が承認されますと、事実上、合併に至るケースが圧倒的に多いように思います。ですから、合併の利害当事者でもあります地域住民にとりまして、法定合併協議会が設置される前に、直接、生活に関わってきます事柄や利害が相反している問題点などにつきましては、十分に議論するなり熟知しておく必要があるのではないかと思います。例えば事前協議の段階などにおきまして、自治体が合併に関するアンケート調査を実施

したり、住民の意向調査をしたり、場合によっては住民投票を行ったりしていますが、そうしたケースはまだまだ少ないのではないかと思います。こうした段階で住民の意識調査や、合併の諾否を直接に問うような住民投票を行うことの意義は非常に大きいのではないのでしょうか。私の感想では、法定合併協議会のところにきましてからの運動は、住民を説得するためのものとか、事実上、すり合わせが終了しているようなケースが多いのではないかと思います。ですから端的に申しまして、法定協議会まで行くと、もう遅いわけです。この段階で、「合併はよくない」といってしまっても、「何をいつているのだ！」ということになってしまうわけです。

ただ問題は、住民の発議制度によりまして、法定の合併協議会が確実に設置されるかということ、そういう保証はないのです。実際に、総務省のホームページを見ますと、90 数件の要求が出ているのですが、その中で、住民の発議によりまして法定協議会に至っているというケースは、非常に少ないのです。25%くらいでしょうか。そして、現実には、議会によりまして「たなざらし」にされているようなケースも多くなっています。ですから、住民発議によって、仮に法定協議会が設置されましても、議会とかで否決されるケースが多いということです。

次に、この合併特例法の施行期間なのですが、非常に大きな特徴は、平成 17 年の 3 月末までの実質 69 ヶ月、5 年 9 ヶ月の時限立法なのです。ですから、11 月に入りましたので、残りの期間は、実質 41 ヶ月、3 年半弱ということになります。問題は、これで合併が可能かということです。実際に合併にまで到達していますケースを見ますと、法定合併協議会設置から合併成立までの期間で、一番早かったのは浜松市で、わずか 6 ヶ月で合併を達成しています。長いところでは、長野県飯田市のケースがあります。合併成立までに 61 ヶ月を要していますが、これは例外のケースと考えてよさそうです。最近では、西東京市の例が非常に速いケースです。平成期に入りましてから現在までに、15 件の合併が報告されていますが、それによりまして、法定協議会が設置されましてから、合併にまで至る期間は、平均で 17 ヶ月になっています。つまり、2 年かかっていません。総務省が提示しておりますフローチャートで見ますと、およそ 22 ヶ月の所要期間ということになります。しかしながら現実には、合併に到達しているケースを見ますと、先ほど申しましたように、明らかに総務省のこの合併マニュアルの期間を下回っています。ただ問題は、それでは合併が成立すれば、それですべてが終結するかという問題です。この点につきましては、今回の合併特例法の特質を明らかにしていく過程でお話していきたいと思います。

今回の合併特例法の最大の特質は、これまでの中立性から合併協議会設置の推進へとその軸足を移している点ではないかと思います。見てまいりましたように、今回の特例法では、住民発議制度を拡充致しまして、もし関係市町村で同一内容の直接請求がなされた場合には、議会に付議されることが義務づけられています。また、合併促進のために、財政面での優遇措置が講じられている点もこれまでにない特質ではないかと思います。これは普通交付税の算定の特例期間を、5 年間から 10 年間に延長し、この期間は合併しなかった場合の普通交付税を全額保障するというものです。このほかに、被合併市町村の空洞化を

回避する手段と致しまして、地域審議会を設置することや、議員年金に対する特例が設けられていることです。申し上げるまでもないことですが、合併論議の当事者は、地域住民や行政に加えまして、議会の構成員も利害当事者であるわけです。こうしたもの以外に、合併によりまして成立する市の、人口要件や連たん戸数の緩和措置、さらに期限内での合併のケースに対して講じられます特別交付税措置など合併促進のための多くの財政支援措置が大きな特質となっています。

それでは、平成期における合併成立の具体例というところに入りたいと思います。先ほど申し上げましたように、平成期に入りまして、これまでに合併が成立していますケースは15件ございます。お手元の配布資料の中には、合併協定の調印に至りました日時が記載されていますが、特例法の中自体には、明確な規定はありません。ですから、必ず調印しなければならないということはないようです。ただ通常のケースで見ても、任意の合併協議会を立ち上げた後、議会での承認を経まして法定合併協議会に移行し、合併協定の調印後、当該市町村議会での議決ののち、都道府県議会で議決していただき、官報に告示されて成立するという手続きになるかと思えます。

これまでに合併が成立しております15件の中で、合併人口が最も少ないケースは、茨城県の潮来町と牛堀町が合併しまして成立した潮来市の約32,000人です。これは今回の合併特例法の特質を象徴的に示しているケースではないかと思えます。つまり人口規模で「市」の成立要件を事実上、差別化したものになっているわけです。これまで見てまいりましたように、市というものが、政令指定都市から、中核市、特例市を経て、一般市(?)に至るまで多段階に規定されているということです。そうしてみますと、わが国では合併が奨励されて、ことのほか合併成立が順調にすすみますと、場合によりましては、村や町がなくなってしまうということが起こるかもしれません。

佐賀市の場合は、現在の人口で見ても、一般市ということになりますが、合併の暁には、人口が20万人を突破しますので、一般市よりも一段上の「特例市」にランクアップするということになるのでしょうか。いずれにしても、合併するか、しないかは問わないとしまして、合併への流れが、もう押しとどめることの出来ないものになっていることは現実として認識しておく必要があると思えます。これからは、「アレルギーがあるから嫌いだ」とかいった理由で合併論議から逃避することは難しいのではないかと思えます。ただ、自分たちの生活を守るために、取り残されたり、生活上の不利益を蒙らないようにするためには、なんらかの形で考える必要はあるのですが、その諾否は別の問題になるということは、銘記しておくべきだと思います。

次に、法定合併協議会設置の意義というところですが、これにつきましては、まず法定合併協議会の設立を先行させなさい、そして、合併の賛成、反対の議論はそこで行えばいいですよ、といったふうに運営マニュアルの中では示されております。これは、今回の合併特例法の大きな特徴になっているのですが、事務レベルでは、財政措置に裏付けられた将来構想ですとか、財政計画等につきまして、具体的に青写真が作成されているケースが多いのではないかと思います。ですから、法定合併協議会が設置されるような段階になり

ますと、もう、合併の諾否に関わるような議論は出来なくなるのではないかと思います。合併成立までは、平均で申しますと、17ヶ月というまさにターンパイク型の高速度でできていますので、実質的には、法定合併協議会設置以降は、どうしても合併手続きの整理とか、議会对策まで含めた合併成立を前提としました事務が中心になってくるわけです。当該地方議会、あるいは都道府県議会の議決期間の間に住民の説明会や学習会が設定されているのですが、これは、合併するとういうことになりますというような形でされるケースが多いのではないかと思います。そうではなくて、住民が現実を認識し、本当に満足を得られるには、どうしたらいいのか、これが合併論議の核心ではないかと、私自身は考えています。

実は、第145回国会の質疑の過程で、こうした議論が出てきています。ある議員は、平成11年の地方分権一括法の特質につきまして、この法案では団体自治については非常に先にきているように思われるが、住民自治に関しては、明らかにそれに後塵を拝する形になっているのではないかと指摘されております。こうした意見に対しまして、そのときの国会答弁は、住民の発議制度を入れてあるではないかと、これは住民の自治なのだということをおっしゃっているのですが、それではこうした発議制度が機能しているのかということになります。しかしながらこれで成功しているケースは非常に少なく、成功率は、大体25%ぐらいではないかと思います。そして実際問題としまして、今申しました住民発議制度でもって成立した場合には、飛び越されてしまって、そのまま合併を追認するような形で法定協議会になるケースが多いということですから、本当の住民自治ということであるのなら、任意の合併協議会を経由する形で、是非すすめていただきたいと思っております。そしてそこで住民の生活に関わる実質的な議論がなされるべきであると思っております。

最後になりましたが、今回の合併ブームの問題点ということで、いくつかあげてあります。ひとつは、今回の合併ブームが、利害の当事者である地域住民、行政側、そして議会のいずれにとりましても、一種の「踏み絵」になっているのではないだろうかということです。とりわけ合併の舵取りを行い、実務を遂行する立場にある行政側にとりましては、「地方分権一括法」の成立によりまして、合併を推進するか否かに関わらず、自己責任原則を前提にした行政が、今後不可欠になるだろうと思われまます。従いまして、合併の流れに乗る場合は、当然の結果としまして、こうした自己責任原則に裏打ちされたものになるだろうということです。

いずれにしましても、「地方分権一括法」の成立によりまして、これまでの地方自治行政におけるところの二層体制が動揺しはじめ、そうしたはざままで合併論議が起こってきているという解釈は、決して間違ったものではないと確信致しております。

もうひとつは、自治体における総都市化によりまして、都市間の差別化がこれまで以上に進展するのではないだろうかということです。申し上げるまでもなく、総都市化によりまして都市間の差別化は、一面では自治体それ自体の強化を図る手立てとしまして構想されたものですが、他面では事実上、階層的な構成になっており、行政サービス面で、平等性を堅持しつつ、効率的なそれを遂行しうるだろうかという問題点です。こうした状況のも

とでは、今後間違いなくやってくるだろうと予想されております自治体間の競争で、公平性や公益性の原則を維持しえなくなる自治体が出てくるのでは?と、とても心配している次第です。

最後に、合併論議の流れの中で、生活に密着した行政サービスや合併後のまちづくりのための建設計画策定といった事柄に住民がどのように参加し、どのようにして意思決定に加わるのか、のルールがいまだ策定されていないということです。このことは、ある意味におきましては、当該自治体に属する住民の意識の問題ということもあるかと思えます。ただ、現実問題としましては、合併論議は、本日のようなこうした研究会や勉強会などに繰り返し参画されて、そうした中で、自分の、あるいは自分の所属する自治体の方向性を考えていくといった形をとっていかなければ、実りのあるものにならないのではないかと気がしております。

最後に、非常にまとまりのない報告のうえに、脱線した話がずいぶん多くて、理解するのにご苦労されたのではないかと思います。改めてお詫び申し上げます。それでは以上で、私の報告を終わらせていただきます。どうもありがとうございました。

合併問題の財政的側面

市町村合併問題研究会
佐賀大学経済学部
中西 一

議論の中身

- 日本と世界の合併／広域連合
- 地方交付税制度についての展望
- 合併算定替えと合併特例債
- 合併対象市町村の財政状況
- 合併の損得勘定：三つのモデルから
- 合併と効率性概念／コンセンサス志向の合併論に向けて

導入： 日本と世界の合併／広域連合

- ①世界の自治体数と昭和の大合併
- ②スイスの合併(仏語圏スイスの財政学者ベルナル・ダフロンの議論を参考に)
- ③フランスの広域連合
- ④一部事務組合・広域連合・合併

世界 の 自治体 あたり 人口 (85)	国名	人口(千 人)	面積(千km ²)	自治体数	平均人口 (人)	平均面積(km ²)
		オーストラリア	15,540	7,682	877	17,700
	ベルギー	9,880	30	596	16,600	50
	デンマーク	5,110	43	276	18,500	156
	スペイン	38,720	507	9,212	4,200	55
	アメリカ	236,680	9,385	18,861	12,500	520
	フィンランド	4,880	305	464	10,500	650
	フランス	54,950	551	36,394	1,500	15
	ギリシャ	9,900	132	5,800	1,700	26
	アイルランド	3,540	69	31	104,200	2,200
	イタリア	56,980	301	8,080	7,050	38
	日本	120,020	378	3,257	36,800	115
	ノルウェー	4,140	324	440	9,400	720
	ニュージーランド	3,230	299	223	14,500	1,330
	オランダ	14,420	41	817	17,700	50
	ポルトガル	10,160	95	305	33,300	300
	西ドイツ	61,180	247	8,426+88+3	7,200	29
	イギリス	56,490	243	484	116,700	353
	スウェーデン	8,340	410	279+3	29,600	1500

欧州における強制的・誘導的合併政策による市町村数の減少

国	年	事前	事後	1992
ノルウェー	1952/1956	744	454	439
スウェーデン	1961	2281	278	286
デンマーク	1958	1385	275	275
イギリス	1967/1972	1383	402	n.d.
ドイツ	1969(71-	24386	8501	8077
ベルギー	8971	2669	596	589
フランス	1971	38814	36433	36763
イタリア	1971	8032	8066	8100
スペイン	1978	8800	8150	n.d.

Bernard Dafflon, "Suisse: les fusions de communes dans le canton de Fribourg", *Annuaire des collectivites locales*, 1998.

日本の市町村数の変遷

年	市町村数	備考
M21	71,314	
M22	15,859	市制町村制施行
S28	9,868	町村合併促進法施行
S31	3,975	新市町村建設促進法施行
S40	3,392	市町村合併特例法施行
S50	3,257	市町村合併特例法一部改正施行
S60	3,253	市町村合併特例法一部改正施行
H7	3,234	市町村合併特例法一部改正施行
H11	3,229	市町村合併特例法一部改正施行

スイス・フリブール州の 合併誘導策

- 財政力・経済力の弱い自治体をそうでない自治体が「ただで」受け入れるわけがない
- 人口当り債務の差を補償
- 税率の差などを補償
- 必要なインフラの差を補償

⇒フローの次元だけでなく、ストックの次元も考慮される
日本の合併優遇策と比較されるべき

ダフロンの「経済学的」推論

- 合併の利点は「規模の経済」と「スピル・オーバー」（はみ出し効果）への対処である（広域連合でも部分的には対処可能）。
- 合併の問題は「個人の選好」に反すること。経済学的効率性は主観的概念であり、好みの違いに応じて自治体の数が十分に存在することを求める（分権化定理）。
- フリブール州の場合は既に広域連合を行っていた場合が多い、合併にいたるまでの議論に充分時間をかけたなど、選好の収斂は果たされている。
- 議員の利得は確実に低下する。「政治経済学的」には困難。逆に裁量による選出や高齢議員の場合、合併への介入につながる。

フランス広域連合と自発的水平的財政調整

- 分担金による運営
- 独自税制による運営(地方税のそれぞれ〇%ずつ、投資・経常交付金も受け取る)
- 統一税率事業税
 - ①基礎配分(組合結成前の税収(固定)の返却)
 - ②再分配(広域連合固有経費を控除)

⇒合併の際、「地域間再分配」への意識、合意があるだろうか？

自治体連合の選択肢

- 一部事務組合:学校、病院、ごみなど事務内容を決めて共同処理(複合もある)。構成団体からの分賦金に依存。住民が関与しにくく、構成団体の関心が薄れることもある。異なる団体と異なる組合を組むことも多く、複雑化する。
- 広域連合:一部事務組合の機能に加えて、国や県からの権限委譲、構成団体への規約変更要請、広域計画作成、間接ないし直接選挙による連合議会などの権限を有する。
- 合併:統一した迅速な意思決定が可能。しかし合併までの合意形成に時間がかかる。決定は不可逆的。意思決定の単位として被合併団体が残らない。

合併の一般的メリット

- 広域的な施設建設、サービス利用ができる。距離の近い学校に通えたり、境を隔てた領域を総合的に開発できる。イメージアップも。
- 専門職(社会福祉士、建築技師等)や国際化、女性政策担当など、人材の強化。
- 議員や管理部門職員数を減らせる。施設の共同利用を進め、重複を排す。

合併の一般的デメリット

- 人口当たりの意思決定権の低下。
- 周辺地域の衰退、格差拡大。
- サービスの低下。
- 面積の拡がりからくる非効率。とりわけ人口密度の低い場合。

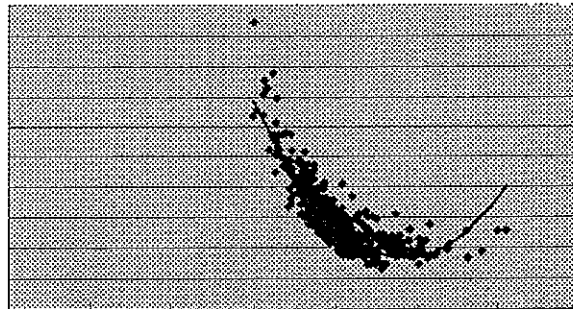
合併対象市町村の財政状況

⇒別紙参照

地方交付税制度についての展望

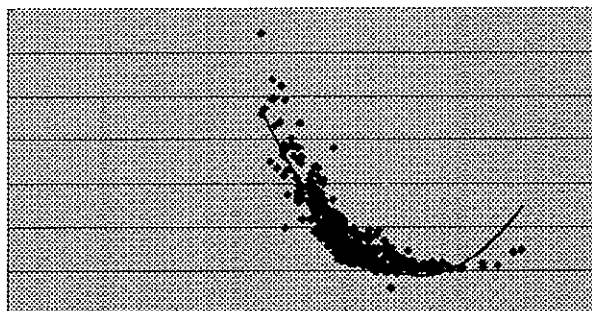
- ①交付税の計算構造⇒別紙参照
- ②経費と一般財源のU字型構造
- ③交付税会計の破綻

規模の経済:コストのU字型構造



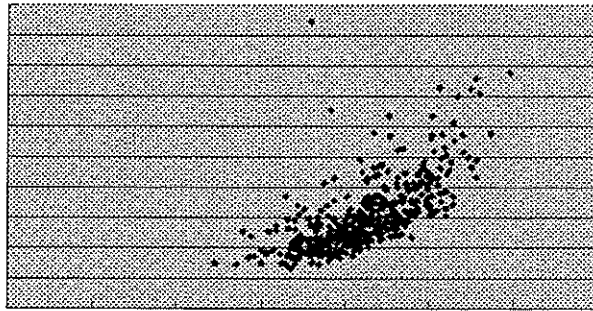
⇒ある水準までは、合併はコストの節約になる

一般財源(税+交付税)のU字型構造



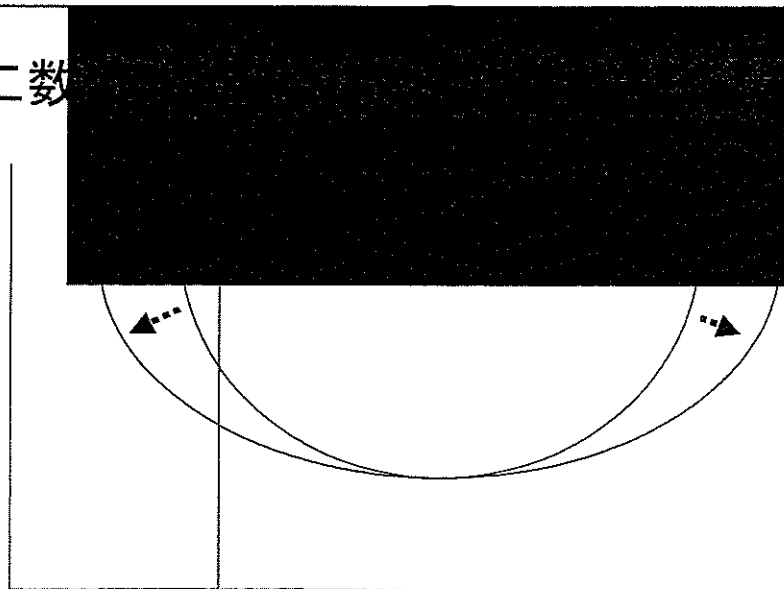
⇒小規模自治体が救われるようにできている
⇒合併によって収入(特に交付税)も減らされてしまう

人口密度との関連



ここ数

人口
当り
一般
財源

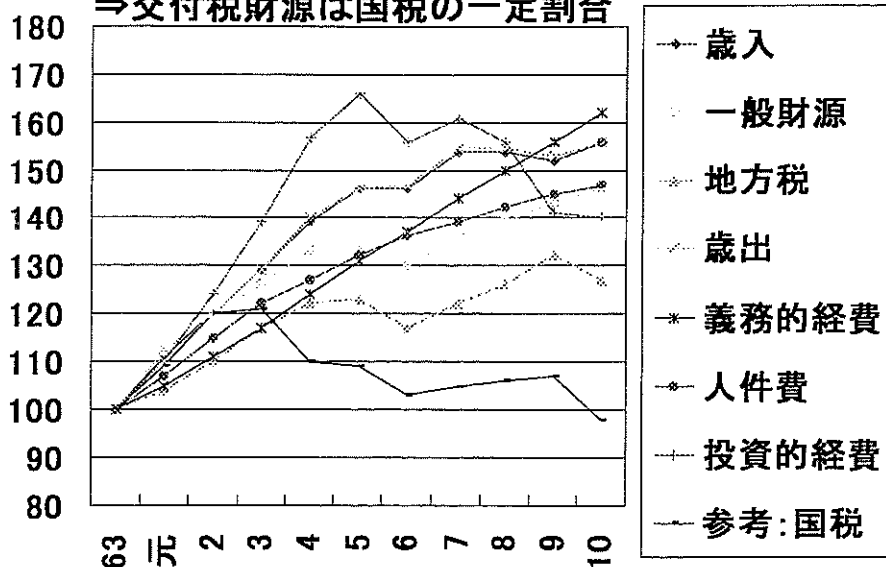


人口

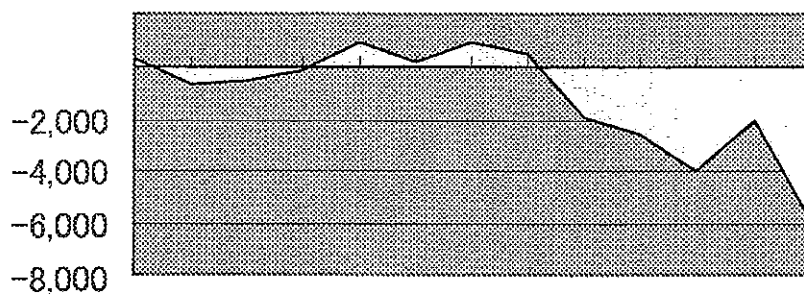
⇒小規模町村には不利に！
⇒「アメ」より「ムチ」に変わる傾向

市町村収支の動向

⇒ 交付税財源は国税の一定割合



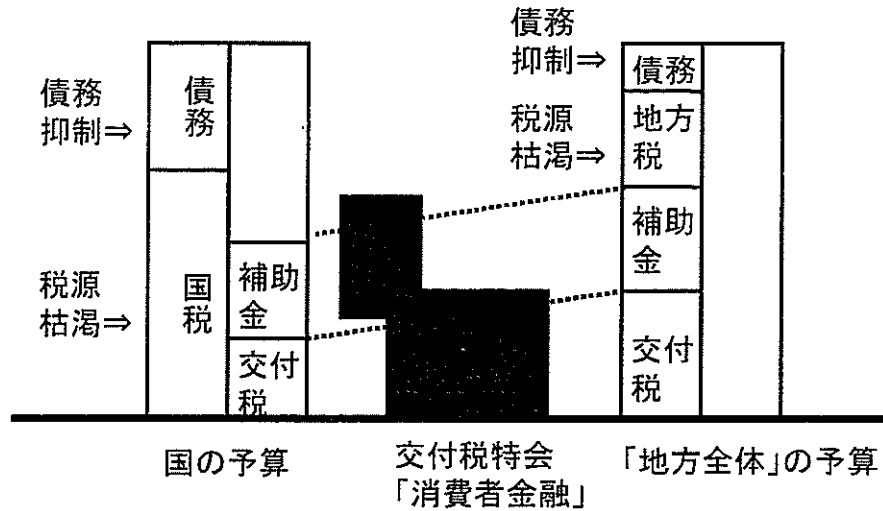
交付税特会赤字動向



⇒ 国は、合併によって、交付税制度を立て直そうとしているとも言われる。

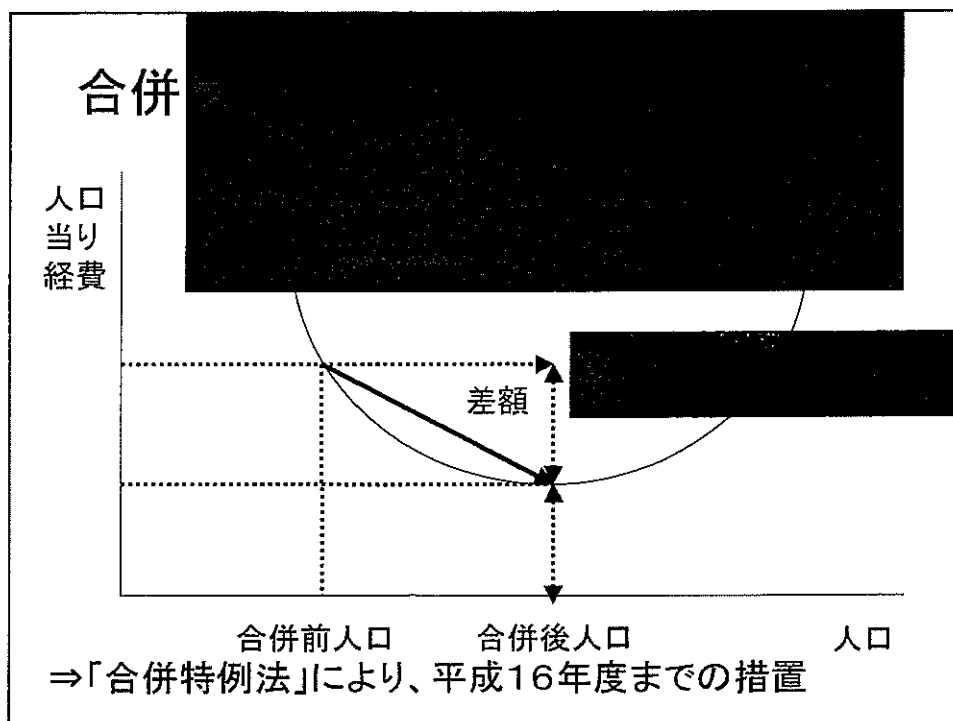
どうにか借金を押し込める : 国・地方・交付税特会

⇒どうしてもはみ出してしまふ



合併算定替えと合併特例債

⇒詳細については別紙参照



合併特例債

- 合併の後に必要な公共事業を保証する。人口規模から必要事業の額を算出し、95%まで起債を認める。借金の支払(公債費)を70%まで交付税で面倒見る。交付税の補助金化。
- 法定協議会の設立を経て合併が行われる場合、「市町村建設計画」が協議され、合併対象市町村の総意が盛り込まれる。
- これも合併特例法の対象で平成16年度までの措置。

合併の損得勘定：三つのモデルから

試算：佐賀県市町村の合併

- モデル1：瞬間的合併効果／合併算定替えと「投資余力」
- モデル2：長期的合併効果／人員削減・合併特例債と「投資余力」
- モデル3：動学的合併効果／合併特例債と債務残高の重み

⇒モデル1以外は鳥栖三養基郡の事例に限定

モデル1:瞬間的試算と投資余力

人口当たり(円)

-24,560

-6,984

モデル2:長期的試算と人件費・合併特例債

-1,577,505

-3,967,268

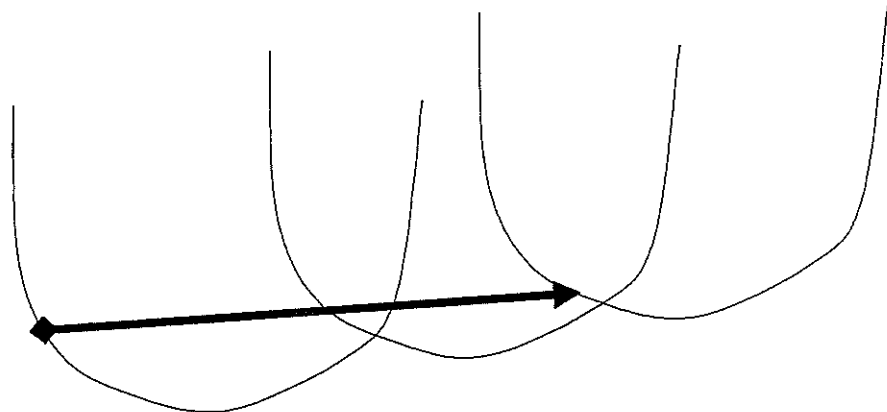
-1,577,505

-3,967,268

鳥栖・三養基郡の事例(千円)

職員は1/40の半分ずつ減少、議員は合併後地方自治法上の数に
合併特例債や補助金その他すべての財政支援を考慮

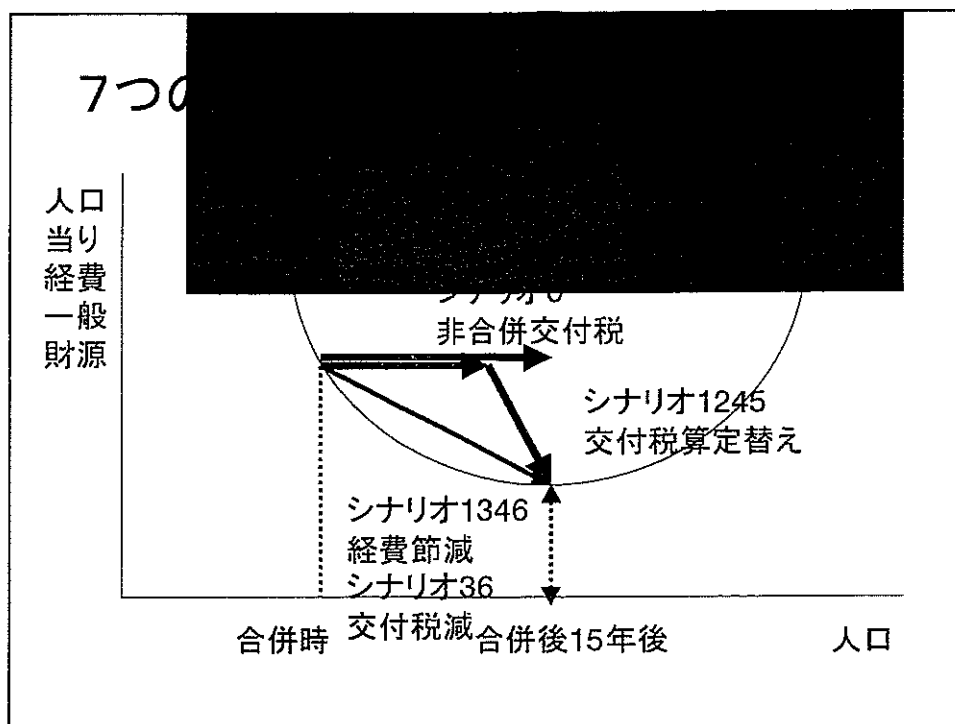
モデル2の前提



U字型構造の中でのスライドと経費水準全体の上昇が混ざり、蓋然性が高い

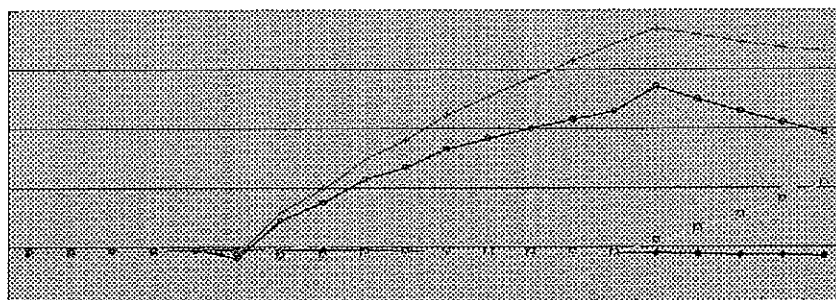
モデル3: 動学的試算と債務残高

- シナリオ0: 非合併
- シナリオ1~3: 合併非特例債
- シナリオ4~6: 合併特例債
- シナリオ1・4: 交付税算定替え・経費節減
- シナリオ2・5: 経費節減失敗
- シナリオ3・6: 見込み以上の交付税減収



モデル3: 動学的試算と公債費

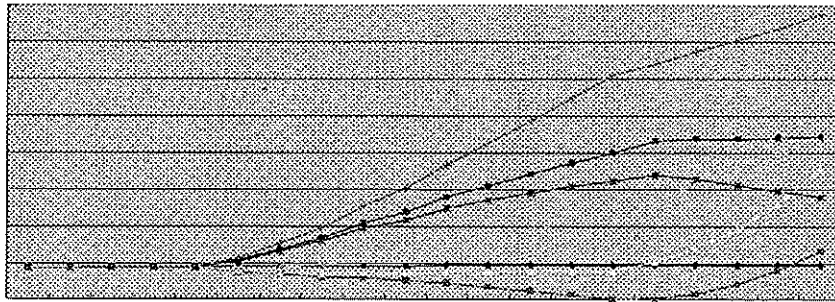
→シナリオ0 ←シナリオ1 ←シナリオ2 ←シナリオ3 ←シナリオ4 ←シナリオ5 ←シナリオ6



鳥栖・三養基郡の事例: 每期一定額の借入、収支は積立金で調整
利払費と償還費は債務の一定割合

モデル3: 動学的試算と債務残高

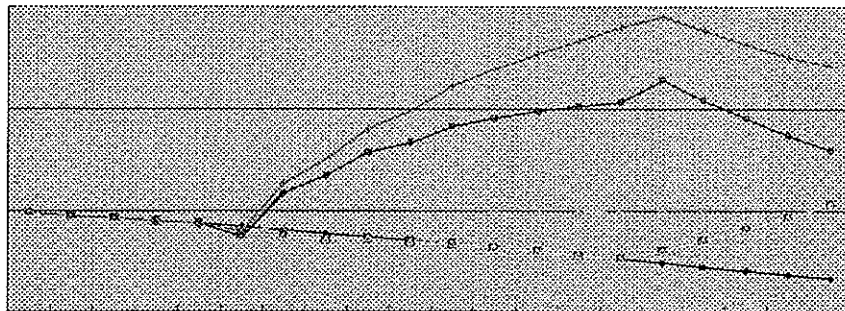
←シナリオ0 ←シナリオ1 ←シナリオ2 ←シナリオ3 ←シナリオ4 ←シナリオ5 ←シナリオ6



鳥栖・三養基郡の事例: 每期一定額の借入、収支は積立金で調整
利払費と償還費は債務の一定割合

モデル3: 動学的試算と公債費

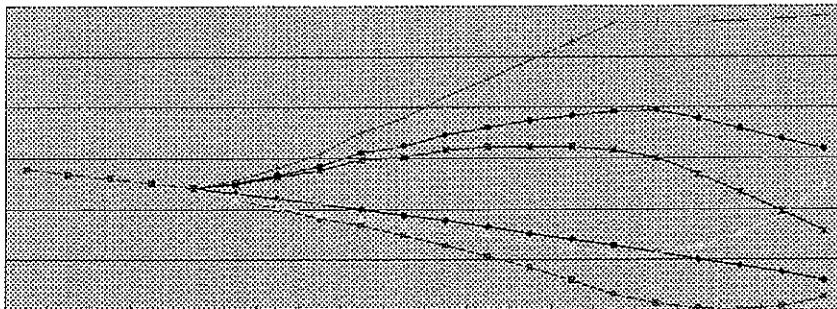
←シナリオ0 ←シナリオ1 ←シナリオ2 ←シナリオ3 ←シナリオ4 ←シナリオ5 ←シナリオ6



鳥栖・三養基郡の事例: 每期一定額の借入、収支は積立金で調整
利払費と償還費は債務の一定割合(金利遞減ケース)

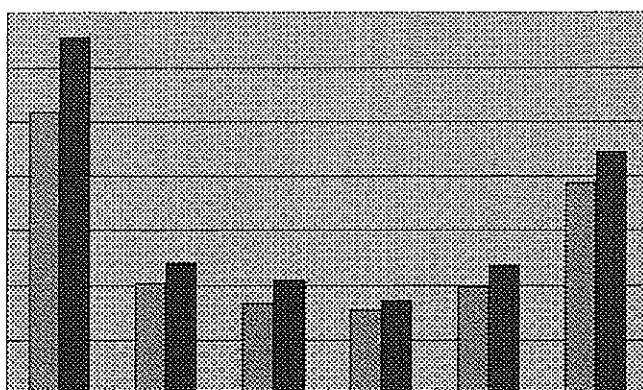
モデル3: 動学的試算と債務残高

シナリオ0 シナリオ1 シナリオ2 シナリオ3 シナリオ4 シナリオ5 シナリオ6



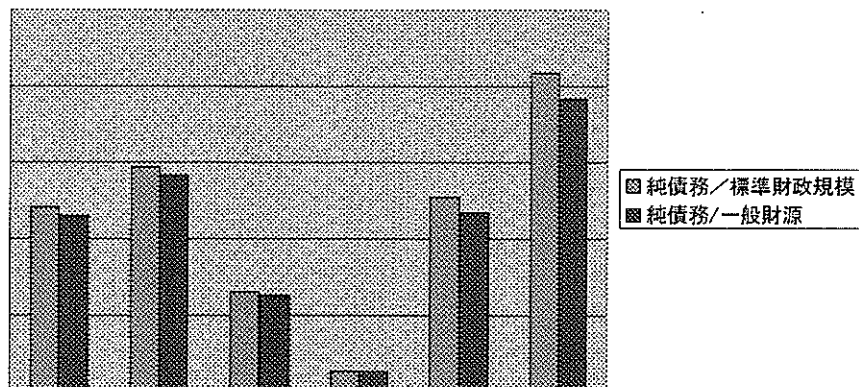
鳥栖・三養基郡の事例: 每期一定額の借入、収支は積立金で調整
 利払費と償還費は債務の一定割合(金利逓減ケース)

公債費負担比率との関連

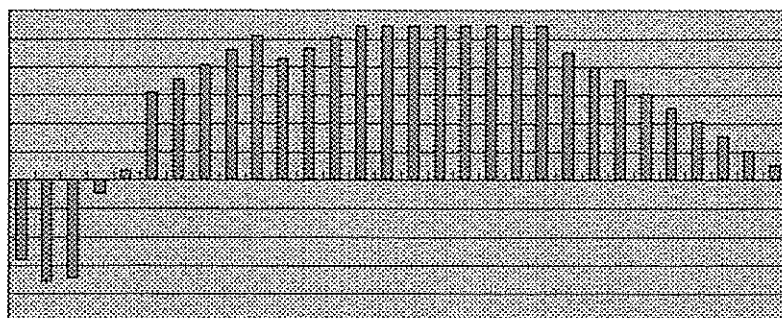


公債費負担比率
 公債費/一般財源

実質債務残高倍率との関連



合併特例債と自己負担



モデル3の結論

- 合併特例債は「ただ」ではない。公共事業をたいして必要としていない場合は選択しない方がよい。
- 負担は30年後まで続く。
- 合併関連事業は「追加」ではなく、「代替」で。
- 経費節減に失敗する場合以上に、交付税制度が縮小してしまうリスクの方が大きい。慎重な財政運営が望まれる。
- 2つのリスクが重なると財政破綻は不可避免なので、経費節減策を真剣に考える必要がある。モデル2のように近年の一般財源を上回る消費的経費の伸びは計算に入れられていない。低金利がずっと続くとは限らない。

合併と効率性概念／
コンセンサス志向の合併論に向けて

包括的効率性概念に向けて

- 経済学的効率性: 主観的満足度の尊重を規模の経済とバランスさせる
- 経営学的効率性: 企業ですら合併が必ずしもうまくいくわけではない。合併は目の前の課題の先送りに過ぎないのではないか。
- にもかかわらず広域的調整は必要である...

財政的外部性

- 各地方政府の住民満足最大化行動が、国民経済全体にはかえって不利な結果をもたらす
- 租税輸出
- 租税競争(財政的競争)
- 税源重複のもたらず戦略的行動

⇒財政的競争は公共施設の過剰供給を生じる。
合併の有無に関わらず、広域調整は不可欠。

結語／コンセンサス志向の合併論に向けて

- 合併するとすれば住民選好のすり合わせを充分に行う必要がある(市町村建設計画の具体的な中身をめぐって十分な議論が行われるべき)
- 合併しないとしても広域的調整は不可欠(それぞれ受益範囲の異なる公共施設を共同で利用するための枠組みを設定し、維持するべきである)
- コミュニケーションの質こそが暮らしの質を決定付けるといえる

佐賀県の市町村合併について

大 矢 野 栄 次

市町村合併案の問題点

今日は、佐賀県の市町村合併についてという題名で、1時間ばかり話をさせていただきます。まず、お断りしておきますが、一般論ではなくて、佐賀県の話ですから、福岡県とか、他の地域で同じ議論をするとは限らないということをまず前提としてお話をさせていただきます。

まず、市町村合併とは何かという話からしないといけません。国のホームページを開きますと、市町村合併についていろんな案内が出ています。その中から、訳らしいものだけピックアップして編集しました。

まず、市町村合併とは何かというと、「地域の住民の生活圏が拡大している。住民が必要としているサービスも多様化・高度化している。このような時代の要請に適切に対処するために、市町村合併、広域行政の展開が必要で、それが、市町村合併の1つの有効な方策・対策である。」というふうに書いてあります。

日常の生活圏が拡大しているというのを佐賀県で見ると、隣の町まで、あるいは、車で30分、40分通勤するのが普通である佐賀県人にとって、日常生活圏が拡大するというのは、私が知っている限り、もう10年以上昔からです。いまさら佐賀県には関係ない話です。

住民側が市町村のサービスの多様化・高度化を考えるというのも、本文を見てみますと、IC化が高度化であるという誤解があるようです。IC化するためには、どうしても市町村合併をすることが必要だというのが、どうも理論の裏にあるようです。しかし、そういう話ではないだろうという意味で、合併とは何かという議論から、まず、考えていかないと、佐賀県の場合、他のところで議論することとかなり内容がちがう可能性があるということです。

そして、市町村合併によって、どれだけの規模の都市を作り上げるのかということも大事ですが、本来、国の方針としては、三千数百ある市町村を300から500にしたいというのが、どうも本音らしく、ということは、10市町村で1といたしますか、佐賀は49市町村ですから、それを10分の1にしますと5市町村。だから、間を取って、7、8市町村に合併することを全国規模での市町村合併といっているわけですから、佐賀県の場合は、せめて7市にまわりの市町村が合併する、これが全国規模でいう市町村合併の理論だろうというふう考えるべきです。

そうすれば、今、県の方でいろんなサンプルを上げていらっしゃると思いますが、県のサンプルは小さすぎます。人間が3万から5万で合併ということになりますと、これは、合併ではなくて、一次合併。もう一回、二次合併、三次合併が必要なくらい、本来の合併の問題意識としてずれているということが、合併か何かの議論のところ、自然にわかるのではないかということです。

市町村合併の議論の中で、特に出てくる1番目としまして、少子高齢化、社会的環境、あるいは、財政状況の変化に対応するためというのがあるのですが、少子高齢化というのは、佐賀県の場合、もう数十年前から少子高齢化していました。子どもを養っても、全部出て行くわけですから、日本全体の少子高齢化とは別に、佐賀県の少子高齢化は時代的には先をいっているわけです。佐賀県にとって、いまさらのことではないだろうと。社会的環境の変化も、佐賀県の方が、たとえば、農業県が新しい産業圏に変わらないといけないという問題意識はかなり前からあるわけですし、財政状況の変化も、かなり前から財政状況は悪いわけです。要するに、全国規模での、こういう問題意識をいまさら佐賀に植え付けても、すでに解決しないとけないことを解決できていない問題です。

ですから、これらの問題は、佐賀県にとって最近の問題、市町村合併の問題として、大きく取り上げられるような問題ではなく、すでに起こっている問題なのです。そういう意味で、「地方分権の推進、人口の少子高齢化の進展、それに地方財政の状況等が問題なのだ」というのは、昔から騒がれていますが、絶対に起こりえないのです。たとえば、消費税は5%とありますが、実際には、3%から4%に上がったわけですし、1%は特別な地方の消費税なのです。これを全国の市町村長さんが、自分たちが集めて、自分たちが使うことを遠慮されまして、全部国に返上されました。ですから、財務省は、これを5%集めて、まわりに配らないで、地方交付税で配るということに決まったわけです。

消費税が3%から4%に変わったときに、5%に変わってしまった場面は議論せずということ自体が、「地方分権はない」ということを財政面で決めたわけですし、最初から地方分権の精神としてはやる気がない。たとえば、地方交付税は東京から地方に「払ったじゃないか」という言い方をしますが、歴史的には、田舎というところは、小中学校の義務教育までそこでしまして、高校・大学に行く時には都市に出し、都市に行って、一流企業に入って、つかえなくなったら、田舎に帰ってくる。そうしますと、子どもを教育して、年寄りを面倒見るのが、日本の田舎でして、地方交付税というのは、その慰謝料としては小さすぎるわけです。日本の経済成長、経済発展というのは、地方が東京のことを助けたということです。経済学的には、地方交付税をもらったのは東京であって、田舎ではないということは当たり前のことなのです。それを「今からは地方には金をやらない」という議論自体が、経済学的にはナンセンスでして、それを議論もしないで受け入れるということ事態がそもそも間違いなのです。

ですから、1番の地方分権の推進どころか、地方はそろそろ東京を見捨ててもいいのかという理論としてやるべき段階だということです。今は、先ほどいいましたように、人口の少子高齢化というのは、佐賀県にとって、新しい問題ではないので、いまさらなにをいっているのかということです。

3番目は、この間、国の赤字が600兆円を超えたとニュースでやっていましたが、これは、あくまで国の問題でして、地方の問題ではありません。それを、国が地方を助けたから、借金が増えたのだという議論をするのはナンセンスでして、あくまで、国の財政が大変だから地方の面倒は見たくないという議論として、市町村合併は考えなければいけない

のに、あたかも田舎が東京におんぶに抱っこしてきたというようなことを前提に市町村合併を考えるとということ事態が、歴史的認識とし間違っている。

ですから、地方の人たちは、もうちょっと東京、大阪にどれだけ貸しがあるかを議論しなければならない。そういう議論をしないで、日本の経済成長のために田舎が犠牲になったのに、あたかも田舎が日本の経済発展の足を引っ張っているかのような議論が、市町村合併の大前提としているらなところで潜在的に考えもされないで、こういう議論が押し付けられるということ自体が問題だということです。そう言う意味で、住民の生活圏の広がりとかそれに対応したまちづくりの必要性というのは、別に東京から言われる筋合いではないわけでして、なぜ、自分たちからそういう問題を提起しないで、市町村合併と一緒に議論するのかということあたりから、だんだん、私は、不快感が出てくるのです。

市町村レベルのサービスのレベルを維持・向上させるために市町村合併が必要であるということは全然意味がないことなのです。今でも、市町村の行政サービス能力はかなり劣っています。合併したら、それが良くなるということは、まず、ありえません。こういうことは、理論的な問題ではなくて、佐賀の経験としましては、たとえば、伊万里市では、市町村合併したおかげで、伊万里の中心部も過疎化しました。周辺部、特に、桃川、あるいは松浦というところは、市町村合併によって、公民館活動もかなり停滞しましたし、住民の市に対する帰属意識もなくなりました。まさに、市町村合併がいかに失敗かということは、伊万里を見ればすぐわかるわけです。佐賀県のいろいろな市町村に呼ばれたら、まず、「伊万里を見て、あぁなりたければ合併しなさい。」といいますが、ほとんどが、「じゃあ、やめた。」といわれます。「佐賀には市町村合併の失敗例として、伊万里市があります」という話をすると、現地の人が嫌がるのですが。経験を生かしていないという意味で、市町村合併の基本的認識が、日本全体の問題意識、あるいは佐賀県の経験から言って、ほとんど、問題意識がないまま、次の新しい事項を作っているというのが、私の認識です。

次に、「今、なぜ市町村合併か」というもうちょっと具体的に起こっていることをお話します。さきほどの繰り返しになりますが、地方分権の推進というのは、別に合併しようと住まいと、住民の問題意識、あるいは行政の、あるいは、市町村の政治家のレベルの問題として、別に合併したらレベルが上がるわけでもないですし、逆に落ちる可能性だってあるわけです。別に、地方分権のために合併する必要はないということが、佐賀県に関する限りの認識です。

高齢化対応につきましては、さっきから言っていますが、大きい町と小さい町が合併して、どれだけ年寄りを助けることにつながるか、これは、具体的に6万人と3千人の町が合併して、6人にひとりがお年寄りを面倒見ている町と3人にひとり面倒見ている町をたし合わせた場合、実は0.7分の1ですから、あまり変わらないということなのです。中途半端の合併は、何も改善しないということが簡単に説明できるかと思えます。

市町村合併の問題は歴史です。戦後の歴史、あるいは、戦前、江戸時代からの歴史を踏まえて、市町村合併というのは、不可能なのだということを考えておかなければいけません。たとえば、多久と巖木、これはよその藩です。多久市と巖木村の合併ができないのは、山

を超えているからではなくて、別の文化圏、別の政治的な体験、それ以上の問題もあります。県のほうにもそういうデータはありませんが、じゃあ、小城と多久はどうかといいますと、多久はもともとが鍋島家ではありませんで、小城のほうは鍋島家ですから、そうしますと、龍造寺家対鍋島家の戦いは、もう 300 年以上もあるもので、これが合併するのは問題なのです。一番は水問題。多久の水と小城の水は、かつては殺し合いがあるくらい大変な水問題だったのですが、合併したら解決するのかということのを先にやってから合併するのかどうかを議論していくことが必要です。たとえば、歴史的な話として、小城には、晴気と寒気という地名があるのですが、寒気の方は日があたらないので米が取れない。晴気の方は非常に日があたるので、米がたくさん取れるのです。晴気の方は、鍋島家の領地となり、寒気の方は鍋島家以外の領地となる。つまり、佐賀の歴史というのは、経済的に利益のあるところは鍋島本藩、そうではないところは鍋島家の分家、あるいはそれ以外がとるといのように、入り組んだ地域構造をもっている。それをいくつかの市町村合併をしてうまくいくのかという、これは農協統合問題以上の問題を抱えています。そういう歴史的体験が住民にはみんなあるわけです。それを無視した県庁のセンス、佐賀のことを知らない人が佐賀県庁に入っているということです。もうちょっと歴史に基づいた合併案を出さなければいけないのではないかとということを本来言いたいのです。

生活圏広域化の対応というのは、もともと佐賀県というのは、車・バイクなどの保有率も高いですし、いわゆる通勤・通学などの移動距離も他の地域と比べるとかなり長い、つまり、生活圏がかなり広域化しているというのが佐賀県の特徴です。それをいまさら、生活圏が広域化したのだという話は、佐賀県にとって、もはやあたりまえのことだということです。逆に、市町村合併を行いますと、重点的な地域というのが生まれますから、最初から過疎地に指定されるような町や村も出てくるわけです。自分たちにとってどれだけ不利な都市計画が用意されているかということのを議論しないで、合併を議論する自治体は問題でしょう。一番わかりやすい例は、大規模店舗が入る場合に、たとえば唐津にはいる場合、伊万里までを商圈とします。あるいは、武雄に入る場合に、やっぱり伊万里までをエリアにします。大体、商圈というものは 30 キロぐらいを網羅するように作られています。そうすると、大型店舗が入ってくるときの商業圏と、市町村合併で考えられている地域というのは、必ずしもうまく重なっていないわけでした、ビジネスライクに考えた時の市町村合併と行政サイドで考えた市町村合併では、いろんな部分が劣ることになっているわけです。

ちなみに、朝日新聞が発表しているデータに民力指標がありますが、これは大体市町村合併には最適なエリアの定義なのですけれども、そういうのを佐賀県はぜんぜん勉強していない。つまり、民力指標で行きますと、商業圏以外に、親戚関係とか、広域圏の人間の移動関係とか、そういう社会・政治・経済指標の問題も考慮したエリアを作ることができるのです。そういうふうにと考えると、大体佐賀県は 5 市町村になるのです。

次に、効率性です。効率だということは、何か、目玉かのように国は説明していますが、効率的だということの裏返しは、非効率なところは捨てるということなのです。それ以上

に、市会議員の数が減る、役人の数が減る。市会議員、役人といえども、これは雇用効果です。行政がなくなれば、その町では雇用効果がゼロになるような町がたくさんある。つまり、雇用対策として役人がいる可能性があるのです。議員が多い理由は、ほかに仕事がないからという可能性もあるわけです。ただ効率的にするということは、職場がなくなることかもしれません。効率性ということが、何の目玉にもならない。効率性になったらより仲良くなるのだという発想自体が間違っているという考え方が、佐賀県くらいならできるだろうと思います。福岡でこういうことをするのは無理なのです。

まさに、非効率性が佐賀県のもっともでして、いらぬ滑走路を作ったことから始まりまして、飛行機が飛ばなくても赤字で保てる佐賀県というのは、まさに非効率な行政があり、公共事業があるという地域です。いまさら効率性を言うのなら、最初に空港を作らなければよかったという話からはじめた方がいいわけです。効率性は、佐賀県にとって何の目玉にもなりません。私個人としては、最終的には有明佐賀空港は必要となると考えています。

市町村合併の認識の差異

佐賀県の話は今までしましたけれども、政府の認識というものが本来おかしいのだということです。地方から援助を受けたのが東京であったのにも関わらず、東京が地方に地方交付税というお金を配っていたという誤解を持っていることを指摘することが佐賀県にとっては、一番大切な問題意識であろうと考えます。

たとえば、第一佐賀段階、第二佐賀段階といいますが、佐賀の米というのは、陸軍の食料だったそうです。兵隊さんになったら、白い米を食べられる。そういう白い米は佐賀平野の米でした。つまり、貧しい子どもも軍隊に入れば佐賀の米が食べられるという時代がありました。第二佐賀段階というのは、いわゆる、日本の高度成長を支えた食料基地が佐賀だったのです。食料基地としての佐賀は、まさに非効率であったがゆえに日本経済の発展・成長を支えた地域です。そういうものを評価されない、地方交付税をあげたじゃないかという逆転の論理に反論しないならば、佐賀は、食料基地だったことも反省しなければなりませんし、今のよう、まさに無駄だというものを大事にしてきた佐賀県が、効率的になることが日本全体にとってどれだけのデメリットをもたらすかという議論をすべきなのだとすることを若干お話をしておきます。

野中さんが幹事長の時に、「財政力が弱いほど、重点的に交付税が行く制度だから、大都市の不満を呼んでいる」といった。野中さんは、京都府出身ですけれども、いつこういう風な思想に変わったのか、京都といっても、地方の出身者として、財政力が弱い原因は、東京に巻き上げられたからです。たとえば、有田焼、東京で50万円の有田焼は、有田に行きますと15万円ぐらいで買えます。しかし、いいものは全部東京に持っていきますから、佐賀に残っているのは5万円ぐらいで買えます。ものはちがうのですが。そうすると、5万円か10万円で買える有田と、50万円出さないと買えない有田焼、どちらに価値があるかという議論になります。価値があるものを作った有田と、それを全部金に変える東京のシス

テム。これは経済学的な問題でして、東京が価格を決めているのです。金を払えば、それで価値を生んでいるわけですが、佐賀が生んでいる価値を東京が稼いでいるわけです。このずれこそが、先ほどの過疎化とか、財政基盤が弱いといわれる根拠でして、佐賀の各市町村の財政基盤が弱いといわれる原因は、日本の経済政策に問題があるわけです。ですから、それを問題としないで、あたかも東京だけが日本中の価値を生み出しているかのようなシステムを作れば、やがて東京は疲弊します。効率的な田舎作りというのは、やがて東京を支える田舎がなくなるわけですし、その代表選手が佐賀だということを最初から認識することが大事なのです。まるで226事件みたいですが、まさに日本を変えようと思うと、銃殺されるのは佐賀の青年将校です。せめて、ああいう時代の佐賀県人にかえったらいかがですか、佐賀県庁の役人さんには聞く耳を持たない。佐賀はもうちょっとプライドのある歴史を踏まえ、こういう議論に反論していくべきだということです。

そういう意味では、特に佐賀だけではありませんが、人材を供給し、その人たちが東京で出世して行って、田舎を切り捨てる行政、これこそが一番大きな問題であるわけです。義務教育の負担は東京が払え、あるいは、東京で出世して、使い物にならなくなってから佐賀に帰ってきた人たちの面倒はすべて、東京の所得税や住民税で払うべきです。なぜこういうお金を佐賀の人たちが払わなくてはいけないのかという議論をしてからの話なのです。これは、戦後60年間の経済補償の問題なのです。日本の経済システムをまず問い直すこと、佐賀をはじめとして、一種の田舎がいかに東京の経済に貢献してきたか、それに対する地方交付税の累積額がいかに少なかったかということを議論せずに、切り捨てられる、先着千いくつもの市町村だけが、東京からお金をせびり取れるという発想はやめた方がいいのではないかと提案です。

以上説明しましたように、甘えていたのは、地方ではなくて東京であるという認識をもって、市町村合併の議論をするべきではないかということです。先ほども、野中さんたちが、国へ地方が甘えている、依存体質を作り出す温床になっている。だから、こういうのは、財政負担を減らすことが、今からは改革していいのだという誤解、そういうことに気づいて、地方切捨てを受け入れるという市町村合併は問題がある。特に、佐賀にとっては、それを素直に受け入れてはいけなような歴史的な背景があるということを同時に勉強し続けなければいけないのではないかとということです。そういう意味で、効率性、特に、財政の効率性ということは、やがて自分がいなくなるような効率性です。最近あまり落語がはやりませんけれども、昔、あまりにも儲かってしょうがない商店があつて、儲かるけれども、もうちょっと儲かる方法はないかと。すると、従業員をリストラすれば儲かるじゃないかということに気がついて丁稚をくびにしました。番頭をくびにすれば、もっと儲かるといって、コストを削減して、最後は奥さんも離縁して、子どもも全部捨ててしまいました。ひとりであったら、一番儲かるのだと。気がついたら誰もいないので、破産してしまったという落語があります。まさに地方におんぶに抱っこであるはずなのに、それに気がつかない店主（東京）が、まず丁稚を、次に番頭をくびにして、奥さんを離縁して、子どもも捨ててしまって、ふと気がついたら店（日本）がなくなってしまったというよう

な改革を東京はしてしまおうとしているわけですし、自分たちがいかに縁の下の力持ちかということ佐賀県は、最低限の議論として、市町村合併をもう一辺一から、あるいはゼロから議論しなさいなければならないというのが、何度も言っていますように私の提案です。

そうは言っても、市町村合併のメリットはあるのだと、いろいろなところに書いてありますので、そういうことに若干の反論を試みるというのが次の問題です。たとえば、利便性が向上する。その中に、合併前の役場を、役場が減ることになりますから、それを支所として、オフィス・オートメーション化、あるいは、オンライン化して効率的行政サービスを行うとかいてあります。私も最近はいよいよ目が見えなくなりましたけれども、オフィス・オートメーション化して、そのテレビ画面を見られるだろうか、そのボタンはどこを押したらいいのだろうかと思うのですが、オンライン化についていけないお年寄りが佐賀で生き残れるのかという気がします。これを広域的な行政サービスが良くなるのだというのは、あくまでコンピューター崇拜者の誤解です。これは、情報化のコストが大きくなる、あるいは住民の情報技術への対応がついていけなかったらどうするのか、そういう対応意識の遅れに対しては、全部切り捨てになるということはわかっているわけです。そういうことを利便性が向上するというまやかしの言葉を信じて議論する自治体が問題なのです。ですから、利便性の向上のほとんどは、過疎化した地域にとっては、利便性の低下を意味するということです。そういえば、この間の選挙、コンピューター上でやれるということを実践しましたが、アメリカでは、昔から選挙は紙に書いてやっていません。ある州は、パンチカードで穴をあける。穴のあいたところが、よくかわからないので、開いているかどうか議論するのに数週間かけました。ある町では、レバーを押します。右側のレバーを押したら民主党、左側のレバーを押したら共和党。そうしますと、全員がレバーを押した瞬間にオンラインで何票かわかります。アメリカでは、このレバーが何対何かをチェックするのに一週間かかります。つまり、オンラインで投票しているのに、その集計には一週間かかる。理由はわかります。ただ、一週間の間に票が変わっているという缶が出ています。つまり、パソコンで投票しても、あるいは、この間のようにどこかの投票所に機械を持ってきて投票しても、それを集計するプログラムが正しいかどうかチェックすることは不可能です。つまり、アメリカでは、コンピューターによる投票はだめだろうということが数十年前から議論されていますが、日本は、今からこれで行くといひます。オフィス・オートメーション化、あるいはコンピューター化というのは、誰が投票したかということがわからない状態で集計をしてしまう。こういうリスクがあることをアメリカでは20年以上前からわかっている。住民サービスの向上であるというのはまやかして、機械を売りたい会社が、機械化すれば住民が喜ぶのだという宣伝を東京の方でやっているに過ぎません。それは、たとえば、佐賀県の人にはパソコンのボタンがわかりませんといへば、それで解決する話です。見栄を張って、オフィス・オートメーション化、あるいは、いろいろなサービス向上に期待するというのは誤解の始まりです。

次に、市町村合併しますと、歴史・文化・伝統を生かしたまちづくりになるのだといひ

ていますが、たとえば、私は太宰府市に住んでいますが、福岡県の太宰府市と筑紫野市は合併論議をずっとやっていますが、いまだに決まりません。理由は、筑紫野市は、筑紫野市という名乗りをあげたい、太宰府市は、もう千年以上前から、実際には千五、六百年以上前から大宰府ですから、大宰府が名前を残すべきだと、これだけで合併は決まりません。つまり、市町村合併というのは、名前を残すかどうかということ以上に、その歴史的文化・風土を残す気があるかどうかまで議論される。まず、新しいまちづくりで、合併前よりも地域の歴史・文化・伝統を生かした地域振興ができるというのはうそです。佐賀を見ればわかります。佐賀の歴史・文化というのが49市町村以上に小さく分けられれば、歴史・文化は守れません。それを合併しようという話は、まさに文化的、歴史的遺産を破壊しようという計画でして、それをなせ鷲呑みにして、政府の発表のとおりにはできるのだという風になるのでしょうか。

たとえば、松浦、桃川、山代、これは伊万里の中で合併された村ですが、まず、伊万里の中に松浦というところがあります。今、松浦市というのは、長崎県松浦市ですが、そこは、昭和四十何年かに市町村合併でできた町でして、松浦という地名は、伊万里、桃川の隣の松浦が歴史的に大事な松浦です。いわゆる魏志倭人伝に出てくる松浦というのは、伊万里の松浦でして、決して唐津でも呼子でもありません。この松浦の地名がなくなったために、松浦がいつのまにか長崎県に行ってしまうています。桃川、これは、大きなお寺がありまして、その周辺にかなり古い時代のお寺があります。この周辺が中国から来た人たちにとってはポイントだったというのが桃川の本来の由来でして、伊万里の人は、今はすべて忘れています。あるいは、山代というのは、江戸時代に鍋島藩に最後まで攻められまして、江戸時代に入っても100年後に謝りを入れまして、今後は鍋島藩のことを聞くといって名前を山代氏から鍋島氏に替えたという歴史があります。つまり、佐賀で鍋島藩に最後まで逆らったところが、この山代というところ。この山代の人たちは、その時代逃げ出しまして、残った人が連れ去られたところが、北方の芦原です。芦原に封じ込まれました。残り的人たちは海を超えまして、実は、山代温泉という、加賀の山代温泉や芦原温泉（あはら）に逃げ出したのが、この伊万里の山代の人たちです。あるいは、吉田というところが伊万里にあるのですが、この吉田の人たちは、やはり加賀100万石の山代温泉のところに吉田という地名があります。ここに逃げ出しました。そこの酒屋さんの名前は松浦酒造です。つまり、この三つの地名は、佐賀県と加賀100万石の歴史をもの語る、いろいろな人間関係とか地名が残っています。伊万里市が合併したために、すべてが伊万里市の教育委員会のテリトリーじゃなくなってしましまして、こういう話はほとんど佐賀県で調べればわかります。歴史を大事にしないということはいかに恐ろしいかと思うのです。

小倉は、5市が合併して北九州市になりました。合併したために門司、あるいは門司港、若松、戸畑というのがあれだけ過疎化してしまいました。北九州市の独り勝ちといいながら、最終的には北九州市も赤字を出して苦しんでいます。小倉、あるいは門司がうまく発展した時代は、筑豊炭田を背景としたものです。筑豊炭田というのは、お金持ちがたくさ

ん住んでいまして、石炭資源を提供した場所です。この筑豊炭田を切り捨てたという時に北九州がだめになったわけです。北九州市がよみがえるためには、筑豊との連携を考えないといけなのです。こういった市町村合併の失敗例は、いくらでも戦後の歴史にあります。これをまともに研究していないということが一番大きな問題です。それを体験したにもかかわらず、それが知識として残っていない行政、あるいは政治家たちが、戦後60年の歴史をほとんど無視してしまっただ。

人員削減によるコスト削減によって、いままでほどのサービスはやがて受けられなくなるということをなぜ考えておかないのか。人件費を削減するということは、窓口の人がいなくなるわけですし、今までは、隣近所の知り合いの息子が娘が窓口で働いている。しかし、隣の町の息子が来たらぜんぜん仕事がうまくいかないというのが、小さな市町村の問題でしょう。そう言う意味では、佐賀の市町村というのは、今が最適なサービスレベルかもしれない。これが市町村合併して、粗悪なサービスになるかもしれないということを一度も議論しないのか。つまり、効率的であるということが不愉快であるということやなぜ考えないのか。そういう意味で、市町村合併というのは、住民サイドのいろんな便益をほとんど考えないで、東京サイドで議論されている画一的な議論です。もちろん、法整備をやり、地域独特の議論をなささいと言うのですけれども、佐賀県に限っては、地域独特、あるいは佐賀県独特の議論を用意していない、そのように見えることが問題だということです。そういう意味で、佐賀県独特の伝統、歴史、文化、あるいは地域性、そういうものを考えた合併案というものを提案していないのではないかとということです。

そこで、じゃあ、合併をしないとどうなるかという議論です。合併をしなければメリットがあるかもしれないという議論を各市町村合併で反対の人が用意すべきであるということです。まず、村長、市長、町長にとってはメリットがある場合は、それをちゃんと言うべきですし、議員さん、合併しないメリットをいうべきです。まず、賛成か反対かを本音で議論する。その中に本音が出るかということが一番大事だということです。

そこで、合併をしないデメリットをちゃんと考えておきましょうというのが、次でして、周囲の変化についていけないということです。つまり、まわりが合併しますと、それだけ地方交付税がちゃんと保証された、道路を作ってもらった、だからよかったじゃないかということになるかもしれません。「国からの地方交付税が減少しています。早く合併したらよかったのに。」という反論がその後に出てくるかもしれません。やがて住民のプライドが低下、隣は豊かかになったのに、うちは貧しくなったというプライドの低下もありうる。合併しなければなんとなく悪いことだという意識が盛り上がってくる。そういうものを全部対策として考えておかない限り、合併をしないという勇気はそう簡単に出てこないわけですから、そこら辺の議論を先にしておくべきだということです。

合併した時のメリットは何かということや一番物語っているのが、福岡県の筑豊の赤池町、赤池町は破産した町として有名ですが、今年、借金を全部返しまして、よみがえりました。赤池町は貧乏で有名になりました。西川峰子さんという歌手が赤池町出身です。赤池町が、いかに豊かかということは、行けばすぐわかります。道はきれいです。歩道は全

部ついています。道路は全部舗装しています。公民館も町役場も全部近代的なビルになっています。つまり、国からの補助金を当てにして、徹底的に公共事業をやりました。彼らが使ったお金は、全体の1割から2割。つまり、8割は国の負担で公共事業をやってもらって、たった10年足らずの借金を返しただけで、あの公共施設を全部もらいました。たぶん、福岡県で一番豊かな公共財を持っている町です。ほんとうに市町村合併をしたい人たちは、みんな赤池町を見に行けばいい。そうすれば、あんなにいないものがたくさんある町になるということが分かる。佐賀県の人、赤池町にいて、「合併したらこうなる」、伊万里市にいて、「合併したらこうなる」この二つを考えれば、自分たちの未来は十分見える。国にだまされてはいけませんというバスツアー企画したらどうでしょうか。

国と都道府県の取り組みということですが、県庁は、あくまで国の命令を聞いているだけで、実質的に企画力は持ちません。ですから、佐賀県は、何らかの議論に基づいて市町村合併を提案しているわけではありません。1つくらい成功例を作らないと、県知事が怒られるからやっているだけでして、それ以上の問題意識というのは、県の知事さんは持ちません。あとで反論するようなことです。合併したらいろんな財源を保証しますとっていますが、600兆円の累積債務を超えた国が、いまさら何をいつているのかということです。

合併しますと、農林水産業の振興のために、いろいろな中山間地域総合整備事業などいろんなことを書いてあります。今までもいろいろなことをやって失敗しています。いまさらと思うのですが、商工業の振興。これだけ景気が悪く、むだな公共事業ばかりやって日本経済をだめにしてきた20年間なのに、国に改めて商工業の振興ができるわけありません。つまり、絵に書いたもちにぶら下がる必要はないのだということです。特定産業活性化、これは、久留米とそのテクノポリス構想をはじめ、いろいろなものが失敗しているだけでして、いまさら国が命令しても何もできません。

次の豊かな生活産業を創造します。産業廃棄物等、上下水道等、いろんなことが書いてあります。ところが、上下水道の予算は国にはすでにありません。先着1割の市町村にはやってあげるとないない言っています。つまり、残りの9割は、上下水道完備のためのお金は、国は一切用意していないのです。つまり、先着順であげる、裏返せば、誰にもあげないということを決めているわけでして、ここに書いてある、合併したらいろいろな産業振興、あるいは生活環境の創造を国がお手伝いしますというのは、すべて空手形です。これに先着順に並ぶことが問題でして、自分たちで地元を活性化する企画を持った方がかなりましだということです。ただ、これは地方の財政措置、いろんな合併をするために必要な資金を出してあげます。桁はかなり小さいです。何百万から、何千万円単位。一億円のふるさと創生資金の時に、佐賀市は、たった一億円で委員会を開くのはばかばかしいと当時の企画課長が言っていました。つまり、一億円がありがたいと思うのは、たぶん、伊万里市くらいの規模でして、佐賀市くらいの規模ですといりません。つまり、一億円でもないといっていた市町村が、数百万数千万の合併のためのいろいろな補助金でがんばるはずがないのでして、こういう馬の前のにんじんのようなもので動くはずないじゃないかということです。

市町村合併の理想規模

市町村合併の目標は、もしやるのであれば、10万人規模でないといけません。県庁所在地、佐賀市の合併規模は、少なくとも20万、まともに議論するためには、30万人が必要です。20万人というのは、中央卸売市場規模。人口が20万を越しますと、中央卸売市場を持つ義務があります。佐賀市は持ちません。ですから、生鮮食料品、野菜、くだもの、あるいは魚につきましては、佐賀市は、中央卸売市場機能がまともに機能していません。ですから、呼子で取れた魚が佐賀に入ってくるのは、朝の8時、9時以降です。呼子の魚は、まず、博多に行って、そこでせりかけられたものが、佐賀に来る。それがやがて周辺の市町村、たとえば相知町につくのは10時です。呼子の魚が相知町でせりかけられるのが10時、11時です。近くの港で上がった魚が、博多経由で相知に行きます。こういうシステムを作っているのは、佐賀市が中央卸売市場機能をまともに機能させていないからでして、なぜ持たないのかというのは、20万人規模ではないので設置の義務がない。30万人規模にしますと、徹底的に物価を下げるができます。野菜、魚はすべてそうです。たとえば、白石のたまねぎ、この価格は佐賀では決まりません。いい季節の高いたまねぎは、すべて福岡、あるいは東の方に流れていきます。白石たまねぎが一番安いのは、福岡です。一番高いのは白石です。つまり、佐賀は産地でありながら、それを享受するシステムは持ちません。これは、佐賀市の人口規模が小さい、いろいろな公共施設を持たない、あるいは経済的メカニズムとして中心都市としての役割を果たしていない。これが一番大きな問題です。そのためには、佐賀市は市町村合併をする義務があるのですが、それは20万人では無理です。30万人近くの規模でやらなくてはいけません。そうしますと、たとえば、諸富とか、与賀町とか、あるいは川副あたりの5、6町村が合併すれば、30万人になります。つまり、こんな中途半端な市町村合併はやらない方がいいということが一目でわかるわけです。

たとえば、鹿島は新幹線の反対運動をやっています。山口から諫早までの長崎本線がなくなる。赤字ローカルで切り捨てられるので、そういうのはやめてくれという運動をやっています。ということは、新幹線をたとえば佐賀空港から鹿島、大村の方に持ってくるならば、鹿島には新幹線の駅ができます。ところが、武雄の方から嬉野のほうに持ってくるならば、鹿島にはまさに赤字ローカル線だけが残ります。つまり、新幹線をどちらに持ってくるかだけで、鹿島の市町村合併がどうなるかという中身が変わります。つまり、県は、新幹線をどうするのだということを前提に、市町村合併を議論しなければいけないのに、嬉野駅ができるといいながら、市町村合併を議論させること自体、詐欺です。まして、最近では、九州国際空港論争として、佐賀空港をあげたいというならば、新幹線は鳥栖から直接川副の方に来るはずで、嬉野駅よりも鹿島駅のほうが新幹線としては可能性がある。ならば、新幹線をどちらにするか議論しないでどこで合併するのというのは無謀な話です。

これは、県の長期ビジョンでは明白ではないにもかかわらず、市町村合併を提案している。県の無責任体質の象徴です。そういう意味では、まず、将来計画をちゃんと明示しなさい。その県全体の将来計画以上に、九州全体のビジョンを描きまして、九州全体のビジ

ョンの中での佐賀県の役割を充実させるための国土計画、新幹線計画、鉄道計画、そういうものが具体的な絵として現れた時に、それに対応すべく、市町村合併の協議をする。これが理想的には可能なのです。今のように将来計画が何もないような市町村合併は、そもそもやってはいけないのだということです。

こういうビジョンとしてヒントになるのが自然環境と歴史的な問題です。特に、自然環境、たとえば、今、城原川の上にダムを作るかどうかの議論をしていますが、なぜダムを作るのか？ 佐賀の将来の人口が、将来 100 万人を超すからダムが必要なのか、もっと生活用水がほしいからダムが必要なのか、農業用水が確保されるからダムが必要なのか、そういう議論をしています。日田の上流の大山に、大山ダム計画があります。大山ダムの水利権が設定されておりましたが、佐賀県は断りました。大山ダムができれば、佐賀県の水事情は完全に解決する規模でした。しかし、佐賀県は断りました。理由は、城原川ダムが作れなくなるからかもしれません。つまり、ダムを作るためには、よその水はいらないと断ってしまうわけですが、これは、直接、佐賀県の担当者に電話をして、はっきり言われました。ダムを作るためには、別のダムの水利権を放棄するこれは佐賀県にとって無謀な長期理論、無謀なことです。環境問題をクリアしたければ、よその環境を犠牲にして、佐賀県の環境を守るならばいいです。

一番大事なことは、住民の日常生活をちゃんと考えたビジョンを計画しているのか。これは市町村レベルです。佐賀の地理、自然、歴史、文化、城原川だけではありませんけれども、いろいろな自然環境を守るという前提。この環境問題にとって一番大事なことは、歴史です。わかりやすく言うと、いわゆる慣行水利権です。慣行水利権というのは、逆に言うと、長年の歴史ですから。環境を破壊しないような水利権が設定されてきたのだらうと考えますと、この観光水利権に基づいた水の配分計画というものが一番環境問題をクリアする一番いい方法だと個人的には思っています。そう言う意味で、河川、海、山との共生をちゃんと考えた佐賀藩の時代を歴史的教訓とした、100 年の長期ビジョンを持った佐賀県が市町村合併を指導するならば、これは議論に耐えられると思うのです。個人的に佐賀県庁の人と話す限り、このような問題意識は、一切お持ちではありません。つまり、佐賀県は、市町村合併をリードするための前提の議論をぜんぜん持っていないにもかかわらず、市町村を行おうとすること自体が、歴史的な犯罪だといいたいのです。

これは犯罪です。行政としての失敗、政治として、そこまでの責任を取る勇気がなければ、市町村合併は、佐賀県をあげて反対すべきです。問題は、合併のための方法論でして、問題は、連携ではなくて、絆なのです。絆とは、広辞苑をひきますと、「断つにしのびがたい何らかのつながり」と書いてあります。つまり、人間関係、生活の関係、あるいは文化というものが、たとえば親子のきずなのように断つにしのびがたい、断つに断てないような、何らかの別の人たちと家族的な交流するというような、何らかの利益ではなく、別の何かをそれを縛り付けることを大事にすることが、佐賀にとっての環境問題をクリアするような新しい議論になるはずだ。そこで、もし、連携というならば、海と川の連携、これが佐賀の歴史です。今、道、これは長崎形動の歴史ですが、長崎街道の歴史といえは皆さ

んは、シーボルトが歩いた道を考えるのですが、シーボルトが歩いた道は、長崎奉行にとっての長崎街道でありまして、佐賀県にとっての長崎街道は、多良街道です。つまり、佐賀藩は、今の佐賀市から長崎の奉行所まで、自分の藩領だけでたどり着くことができます。つまり、大村藩領を通る必要はありません。つまり、佐賀にとっての長崎街道は、佐賀藩の中だけで通る道を持っています。それも多良街道という山の上の等高線です。山の上の起伏を使わないで、等高線で歩いていく。これがよその藩に行きますと、通行税がかかります。あるいは、飲食料、宿泊費を払わなければなりません。しかし、佐賀藩にとって、自領をとおれば、全部ただです。つまり、こういう風な経済的効率性を持った長崎街道を佐賀藩は持っています。もうちょっと古い時代は、海の道の海道です。

むすびにかえて

つまり、佐賀にとって最適な道路計画と、国にとって最適な道路計画とはちがうのです。鉄道もそうです。そのことを考えた道の連携、あるいは鉄道の連携をもう一度再構築すべき、ビジョンを佐賀県は持つべきだということです。そうしますと、高速道路の連携、新幹線の連携も佐賀にとっての道路計画を持つべきでして、そういう東京からの押し付け、それを丸呑みで持ってくる県庁のビジョンのなさや闘うのが最初でして、そういう議論を踏まえた市町村合併を議論することが、第一にやるべき大事な市町村合併の大前提だろうということで、さしあたり、私は市町村合併には反対です。長期ビジョンを持った市町村合併の議論をはじめべきだということが私の報告の主旨です。

市町村合併とまちづくり

田中豊治

みなさんこんにちは。先ほどは過分なご紹介をいただきまして、ありがとうございます。私、佐賀に参りまして、今年でちょうど10年目です。教育学部社会学の専門科目で一般公募がありまして、受けたところきてもいいということで、Jターン組として佐賀に降り立ったわけです。佐賀に来まして、今までは長崎からの通過駅だったのですが、実際に下りて、この町と一緒にこれからの人生を共に過ごしていく、この町は一体どんな町なのだろうかと思いました。どんな町もまた人間もそうですが、誕生し、成長し、成熟して、やがて衰退し死滅していくわけです。この佐賀の町というのは、「成長・発展しつつある都市なのか、それとも停滞・衰退に向かいつつあるのだろうか？」という問いがありました。それで、佐賀という都市をどのように分析するかということが私なりの課題としてあり、私なりにいろいろやってきたわけです。

総体として考えてみると、2年前の国勢調査にもその傾向が出ておりましたが、人口減少が顕著であること、県都佐賀市でも約3千名の減ということで、それがそのまま東の鳥栖市の人口が約三千数百名増えるということで、“東高西低”といえますか、西側の地域が、伊万里市とかを含めて減少気味となっています。こういう中で、県都佐賀市の人口が、周辺の中山間地から町へ、都市の中心部の方に下りてくるのではなくて、むしろ福岡とか佐世保とかの県外に目が向いているという状況があつて、どうもこの佐賀市という町とどのようにつきあっていけばいいのかということが私なりの切実な課題となりました。

それで、6年前ですが、県庁や市役所の方々に「広域行政問題」とか、今でいえば「市町村合併問題」ですが、5、6年前は「合併」という言葉はタブーでありましたので、むしろ広域行政問題を考える必要があるのではないかとということで、「新しい佐賀を考える住民会議」を立ち上げました。メンバーは佐賀JCを中心として二十数名で、その中には女性も4、5名入っており、とくに30代、40代の中堅、若手の人たちで、この町の将来を考えようじゃないかということをやりました。市民運動の一環ということになるのですが、座長に地酒屋、窓の梅酒造の古賀醸治さん、その他にJC理事長、それに私の3人が代表を務めさせていただいております。メンバーの中には、村岡屋総本舗の村岡安廣さんなんかも入っていただいています。われらは同期生ですけれども、次代を担うということで、この町の将来を憂うの方々にお集まりいただいて、「佐賀市・佐賀郡(1市6町)の合併問題」を本気で一緒に考えていこうではないかということでやってまいりました。

ご承知のように、われわれの住民発議に対して、久保田町議会の合併反対という否決の問題もあり、一度は白紙に戻りました。しかし全体としては、推進という流れで任意から法定合併協議会が設置されるという今日の状況があるわけです。県全体としてみた場合、空白地区として、今のところ具体的動きがないのは、多久市、基山町、三峰町だけです。この3自治体を除いてほしい全部、任意か法定かどこかの協議会に参加しているという

状況にあります。今のままで行きますと、県内 49 市町村がまとまって、だいたい 9 つくらいになりそうだという事です。数が一挙に 5 分の 1 に減少するわけです。

先週長崎県の職員研修会があり行って来たのですが、あそこも“合併モデル県”といわれている所で、現在 79 ある市町村数が、合併すると今、8 市ですが、トータルすると 13 市ぐらいにまとまってしまうという動きがあります。合併に参加していない所は、平戸市とその近辺の離島です。離島の場合は、1 島 1 町主義という大原則があったのです。しかし、五島列島などは、私も五島出身なのですが、上五島町、下五島市という 2 つに分かれ、上五島の中でもとくに宇久町と小値賀町だけは佐世保に編入合併されるという動きがあります。長崎も非合併の 5 つか 6 つの町を除いて、合併への動きを見せているという状況です。

さらに全国的傾向としては、今のところ、合計すると全自治体の 82% が参加するという方向のようです。現在、法定合併協議会が 129 地区、任意合併協議会が 153、研究会が 385、全部で 667 ケ所、これを市町村数に直しますと、全部で 2,647 という事です。合併後は 3,218 のうち、1,900 くらいになるのではないかとか、あるいは 1,600 くらい、さらに今後、議会での動きが活発化していけば、もう少し 1,500 くらいになるのではないかと、そうすると約半減することになる可能性があるというわけです。

そういう全体的流れの中で、ある自治体での講演会で、「どういう選択をすればいいのか」ということについて質問されたことがあります。地方分権と自己決定ということで、それぞれの町に、あるいは住民一人ひとりに意思決定が任されているわけです。私は、全国の自治体や現場をフィールドワークしてまわって、どういう選択肢がいいのか、私自身も決めかねているところですが、全体的時代的背景とか流れ、トレンドということを考えれば、条件付で賛成せざるを得ないのかなというのが私の気持ちです。ある町長と打ち合わせしていた時に、いみじくも同じ言葉でそうだと共感し共通理解があったことがあります。それは、「合併のジレンマ」という言葉がございます。これは、推進するも地獄、それから反対するも地獄。さらに保留あるいは慎重派といいますか、これもまた地獄だということなんです。

しかもタイムリミットの問題、あと 2 年 5 ヶ月のうちに結論を出さねばならない。推進手続きに約 2 年 2 ヶ月とかかかるという一定の枠の中で、先に結論を出せといわれても、それもなかなか難しい。つまり非常に苦渋な選択をせざるを得ない。そういう意味で、「進むも地獄、退くも地獄、とどまるも地獄」というわけです。さて、あなたの自治体はどちらの地獄を選びますか、同じ地獄ならば、誰とどのような地獄道を歩きますかということ、首長はじめ議長さん、議員さん、それから職員、住民ですね、その地域全体の人々が、さてどうするかということを追られているのかなというふうに思います。

今回の合併というのは、明治の合併にしましても、昭和の合併にしましても、50 年に 1 度という大きな大きなサイクルの流れの中に、たまたま私達が遭遇しているわけです。私は、長い目で、歴史的スパンを拡大して見ますと、400 年に 1 回というより大きな選択肢に遭遇しているのではないかと思います。つまり、400 年に 1 回というのは、今 2000 年といえますと、400 年前というのは、1600 年代。関が原の大合戦の時代で、徳川幕藩体制、

つまり将軍体制ができるかどうかというのが1600年の頃です。それからさらに400年さかのぼりますと、1200年代。つまり“いい国(1192)”、鎌倉幕府、つまり武家政治、武家社会になり、武士が実権と権力を握る時代です。それからさらに400年前ということになりますと、“鳴くようぐいす平安京”で800年。800年代に公家政治、公家政権ができる。このように800年代とか、1200年代とか、1600年代、それから2000年代という大きな区切りでみることができます。

現代は、明治時代のいわば軍事国家、軍人と官僚が実権を握った国家成立の時代から出発します。それから軍事政権が倒れ、戦後においては、中央官僚が実権を握ってきた。ところが、1900年代頃から10年間は空白の時代といわれ、国家政策がことごとく失敗、失政していきます。構造不況、赤字財政、700兆円ともいわれる借金財政、あるいは失業、倒産問題とか、さらに手詰まりの外交問題とか、つまり行き詰まり現象といえますか、閉塞感と混迷度が増し、制度疲労とか金属疲労といわれる、今日の国家官僚制度の限界問題がクローズアップされてまいります。世相も暗く、先行きが見えない、不景気やリストラ問題を含めてその行き詰まり現象が来ています。こうした中で私たちは50年後のまちをどのようなイメージとビジョンで作っていけばいいのか、誰がそれを主張し担うのかということが問われる時代に来ているのではないのでしょうか。

私はそういう意味では、これからの時代は、さらに今回の合併の歴史的意義は「官僚の時代から市民の時代へ」といいますか、新しく「市民セクター」という「市民主体・市民主役」で、つまり「市民への分権化・権限移譲の問題」とか、そういう新しい21世紀型の時代社会を作っていく時代にたまたま私たちが遭遇しているのではないか。そういう大きな歴史的なうねりの中に私たちはいるような気がいたします。しかし、そう簡単に次の時代を、どういう社会を生み出していけばいいのかということについてはよくわからない。次の新しい地域づくり、都市づくりの夢とロマン、つまりビジョンはまだまだ見えない。

今2市4町が合体して、果たして10年後、15年後に、特例法の期限が切れた後、どうなるのか。おそらく支所・出張所という形で残ったとしても、その権限、役割ですね、職員数とか財政、あるいは政策決定権など、どれだけの権能を出張所に付与するのか、権限移譲するのかということが見えない。もちろん、それは任意協議会や法定協議会で検討するということだと思いますけれども、その検討結果としての将来ビジョンを市民にある程度示して、これならばいい、あるいはここは不十分だということをさらに慎重に検討していかねばならない。そして佐賀県とかそれを取り巻く外部環境といえますか、マクロな時間軸の流れの中で、私たちは一大決心をしなくてはいけないということを申し上げました。

もう1つ、合併問題を今度は水平的に、空間的に見てみたいと思うのですけれども、つまり、現在の地方自治体を取り巻く大きな外部環境を、どういう切り口で見ていけばいいかといった時に、私は主としてグローバルレベル、ナショナルレベル、ローカルレベル、個人レベルという4つの視点で見ることができるのではないかと思います。

“グローバル化”というのは、グローバルイゼーションということ、世界化、地球化ということ、これは国際化ということもそうですけれども、いずれにしても、日本という国

家がもはや単独では生き残れない時代です。ご承知のように、食糧問題、人口問題、あるいは自然環境、エネルギー問題から、世界のさまざまな国家、地域、民族、人種との共存共生を図っていかなければならない時代に入ってきている。

たとえば、観光人口ということで見た場合でも、日本人は年間約1,700万人が海外渡航し、逆に海外から日本には、約500万人のお客様がおみえになっている。そのうち、九州地区に、福岡あるいは鹿児島空港に降り立つ外国人は約50万人。この50万人の外国人観光客をどのように周遊させるか。福岡から、たとえば吉野ヶ里から有田へ、ハウステンボスに行ってしまうように、お客様をどう流すかといったことや、あるいは南の方で、鹿児島から熊本や佐賀にはどう流れるかという、そういうふうに観光客も、単に関東関西から呼ぶということではなく、むしろ観光の国際戦略のようなことがいわれるようになってきております。

地域資源のネットワーク化ということでも、例えば太良の地場特産としてのカニとみかん、この恵まれた産品というのは“売り”です。つまり、商品価値としての売りだ。ここに付加価値をつけて、どれだけ定住人口ではなくて、観光人口、流動人口を増やすことができるかがキーワードだと思います。そのためにどういう知恵があるかということを出し合い、かつ絞るといことが私たちに問われている。つまり、地域主体として地域経営を担って行くのは、首長であり、議会であり、それから職員である。だから、地域社会にどんな特産品があるのかということを知りたくてはなりません。

たとえば「カニ」ということで、「2泊3日、約4万円で上海ガニを食べに行こう」という企画キャンペーンが、盛んに行われているわけです。私も中国大好きで、この8年間に10回ほど行っています。毎年1回か2回、学生を引率し、リサーチもしているのですが、だいたい上海を中心にして動くのです。行くのだいたい上海ガニを食べるのですけれども、じゃあ、上海ガニと太良ガニとを比較してどう違うのか。もちろん、いろいろ好みの問題もありますけれども、しかし、なぜ上海ガニはグローバルブランドになって、太良ガニはまだローカルブランドでしかないのか。それは観光戦略ですね。国際的戦略を同じカニであっても、どれだけそれに付加価値をつけて、より高級・高価なイメージで売り出せるかという商品開発戦略をきちんと立てていない。同じ物でも、そこにいろいろなアイデアとかコンセプトとかを付けて売り出せば、それなりに価値が上がると思うのです。

もちろん、そのためにはおいしく食べる料理法とか、非常に質の高いものを作り出さなければなりません。手抜きをすれば、お客様の舌が肥えていますのですぐにばれてしまう。上海ガニでも、人工的に飼育されたものと自然のものとは違うとか、あるいは季節によっても違うとか、身が入っているとかないとか。それでも上海ガニを食べに行きたい。それがツアーのキャッチコピーになるわけです。そういう意味で、ひとつの自治体を取り巻くものとして、そういう世界的環境の中に地域特性を位置づけ、もう一度見直して見る必要があるのではないかということが言いたいですね。

ナショナルレベルというのは、ナショナルブランド化、つまり国家、全国、日本社会全体の動きの中で考えていくべきだ。ローカリズムもそうで、地域主義、小さな地域のこと

にこだわっている時代ではない。ボーダーレスということ、境目、境界、領域ということ考えた場合、県境、町境、あるいは国境というものがだんだんなくなってきている時代だと思います。東京もまたひとつの地域であり、国際都市 TOKYO ではあるが、東京エゴイズムというか、東京自身のことしか考えていない。最近の「都市の再生」とか、「東京の再生」とかいうこともそういうことだと思います。

今回の地方分権の問題も、分権という名において、実は中央への、都市への権限の再集権化、再集権化ということが行われているわけです。つまり、職務や仕事は分散するけれども、権限・財源・人間はよこさない。相変わらず、中央志向・頂上志向といえますか、国家志向というのがあって、お金の方もそうですし、人も優秀な人材は東京に集めるということを相変わらずやっているわけです。結局、「都市の論理」や「都市の復権」という流れで、東京の国際戦略が行われております。

たとえば、羽田空港の 4,000 メートル滑走路問題とか、国際空港を成田から羽田に移すとか、要するに、その役割が終わったら、もう一度中央に必要なものを再集積する。都市機能を集中する。さらに東京駅の新幹線口と、新都心の新宿とを結ぶため、地下に弾丸ライナーを通してわずか 5 分で結ぶという。そのために巨額の投資をして進めるわけです。また東京と大阪との間にリニアモーターカーを走らせ、わずか 1 時間で直結するという。東京から山梨を通って名古屋、京都、大阪という、この間が、20 分、20 分、20 分で、1 時間で東京－大阪を結ぶ。現在でも 3 大首都圏に人口の 50%以上が集中しています。人口の都市への集中の結果、いわゆる“東京問題”、“東京プロブレム”という問題で、いろいろな社会問題を引き起こしてきたわけです。最近の不況、不景気というのは、もちろん全国的にあるのですけれども、まず、どこを中心にして考えるかということ、やはり大都市を復活させるという発想は相変わらず強いわけです。そうすると、今まで地方の人口というのは、一家離村、離村向都し、ただひたすら都市へ都市へと向かったわけです。それから逆に地方は、東京・本社のための工場団地とか、住宅団地とかを提供し、ニュータウンやリゾートを提供し、さまざまなものを供給する基地だったわけです。疲れた都会人のためにリフレッシュする自然環境を提供したり、ゴルフ場を作ったりということを一生涯懸命にやってきたわけです。

けれども、これまではそういう都市と地方との力関係があったと思うのですが、だんだん国家がつまりナショナルレベルで、だんだんと狭くなってきました。IT 化の問題があり、それからモータリゼーションということもありまして、あまり日本という、つまり東京と地方との地理的・空間的格差というものとはなくなってきた。「狭い日本、そんなに急いでどこに行く」ということです。東京と地方との間はほとんど 1 日生活圏になりました。たぶん皆さんも東京出張というのは、「日帰りで帰って来い。宿泊代は出ないぞ。」という時代になってきていると思います。せめて、東京以北のところだったら、宿泊費を認めるけれども、東京出張は朝一便で行って、夕方最終便で帰りなさい」という時代になってきた。日本中どこに行っても、1 日での生活通勤圏という時代になってきています。そういう意味では、あまり空間的なものを意識しなくても、日本というのは自由に行き来できる状況に

なってきたのかなという気がします。

そうしますと、私は佐賀に来て、「アジア」ということを否応なく考えざるを得ない。アジアというのは、つまり環黄海経済交流圏ですよ。東シナ海と長崎、福岡、鹿児島、熊本を含めて、中国、韓国、あるいは東南アジアの国々の中で、どのような関係を結んでいくか。これは、外交問題とは国の特権事項ではなくて、自治体外交ですね、市民外交がどんどん進むようになってきています。私は関西関東に目を向けるよりは、釜山とか、上海とか、大連とか、それから台湾とか、そういうアジアの国々と、どういうリレーションを持っていけばよいのかということを考えていく時代になってきたのかなと思います。

日本の財界も提唱していますけれども、10年後にアジア経済交流圏、アジア自由貿易交流圏というのを、アジアの国々の16カ国、人口数が20億人の巨大な経済市場をつくろうという構想があります。EUでも13カ国ですか、まだ10カ国くらいが参加・加入したいということですから、人口は3億人以上になります。それで1つのブロック、交流圏を形成しなければ、いわゆるアメリカのグローバリズムに対抗できない。アジアも同じように、アジアで1つの交流圏をつくるということにこれから着手しようとしているわけです。ASEANを中心に約20億人の市場をつくるわけですので、今、全世界の人口が全部で60億人だとすればその3分の1の経済圏をつくろうという動きをしているわけです。そういう中で、ローカルというのは、九州とか、佐賀とかいう地域は、どう生き残っていけばよいのかということになります。

先程の人口減少という流れの中で、少子化・高齢化というのは否応なくやってくるわけです。人口の将来推計によりますと、2007年がピークで、それが1億2,700万人くらいに達するそうです。その後は、ずっと漸減傾向で2050年、50年後には1億50万人に約2,600万人減るのだそうです。さらに50年後の2100年になると6,400万人になる。今の人口に比べて半減するといわれています。2050年の頃の高齢化率というのは35%になるそうです。もう3人に1人が高齢者になってしまいます。そうすると、50年先はちょっとわかりませんが、そういう少子高齢化社会が到来するということを前提に、10年後の地域の方向性というのを見極めていく必要があるだろう。もちろん定住人口が増える可能性はないわけです。これからますます全国的に減っていく。しかし全世界的に見てみると、今の60億人の人口は100億人に増えるそうですね、100年後は40億人増えるということです。これは、開発途上国の人口爆発でもって増えるのですが、先進国は減ってしまうというのです。

ある地域の場合、その人口はずっと恒常的でそれほどの減少を見せていないということは、それだけまだ魅力があると思うのですが、ただ、日本全体の人口が減っていく中では、結局、生き残り策としては、交流人口や観光人口をどうやって増やすかということのを否応なく考えていかなければならないのではないかと思います。

今日の地方分権と市町村合併の結果予測できることは、まず首長や議員が激減して、その後自治体職員数も減りさらに合理化されていくということです。市町村は仕事量は増えるけれども、実質的にはたぶん給与もダウン、仕事だけ倍増して労働過重になり、ほとんどギブアップの状況になる。つまり仕事は増えるけれども、お金は増えない。しかも能力

評価とか、業務評価とか、いろいろ課せられてくる。そうすると、自治体としては行政の機能分担論から、つまり市役所から住民分権へと権限を降ろしていかなければならない。そのことが「市民分権」という、「官民分権、官から民へ」という流れだと思います。

この「市民分権」というのは、市民の自主管理とか自己決定とか、NPO や個人にどれだけ実質的権限を降ろしていけるかということをやっていないといけない。それがつまり役割分担論です。見直しということで、民なら民、住民なら住民に任せるべきことと、行政がやるべきことをきちんと分ける。官設民営ですね。官がつくって民に運営を任せるという方法もあるでしょうし、「3セクから NPO へ」、つまり 3セクはどうも天降り先に利用されてばかりいるので、最初から NPO に任せ、公共事業の一翼を市民セクターが担うというふうな時代にもなっているわけです。その他、ボランティア団体とか、いろんな NPO 団体とか、それからスペシャリスト、専門家ですね。地域のいろんな専門家の人たちに仕事をお願いするというふうに、官から民への大きな流れというのがあるのではないかと。それが「平成の大合併」の歴史的意義だと私は思うのです。行政の側から見るとそういうこととなりますが、逆に住民側から見れば、行政参加、あるいは政治参加ということにもなるわけです。その相互乗り入れの過渡期に今あるのではないかと思います。

そのリエゾンの中間組織として「まちづくり住民会議」の組織編成原理というのがあります。たとえば、市民委員会とか、住民会議とか、千葉県習志野市では、住民会議、住民予算会議ということで、予算配分権も住民に移譲するという。もちろん全額ではありませんが、何百万か、これは福岡市でもやっていますが、2,000 万なら 2,000 万円を市民委員会に移譲して、町内会の公園管理とか、地区の街灯をどうするかとか、そういうことの自主的使用権、配分する権利を保障する。つまり行政の現場からより市民の地域レベルに落としていこうという動きもあるわけで、そういう住民会議を育てていくというふうな原理をつくらうとしています。

それから、「市民セクターの多様なネットワーキング」というのは、これからは、総力戦の時代、地域主体の総力戦、今までは行政に任せるとか、全てお上がやっただけのことだとか、あるいは議会議員に任じてあるからということではない。農協も、漁協も、商工会も、住民も、あるいはいろんなボランティア団体の方々も含めて、そういう人々をどういうふうに巻き込んで、住民の合意を形成しながら、それを最終的に最高決定機関である議会で決定していくか、政策決定権はそこにあるわけですね。そこに市民の多種多様な人材、あるいは団体・代表を結集させていく。それはいろんな政策テーマごとに、このテーマは福祉関係、教育関係、あるいは商業関係とか、そのテーマにいろんな地域構成員の優秀、有能な人材を集めていく。その中にももちろん議員さんとか、職員さんとかも参加して、全体の合意形成をして、それを議会で決定し、行政で執行するというふうなそういうことをやっていく。そういうネットワークをどう作り出して行くかということが、これからの課題になるのではないかと。

そういう 1 つの事例をここでは、「ジョイントセクター」という概念で示しています。今回の合併で新市建設計画をどうつくっていくかとか、その建設計画を誰がつくるかという、

合併後の地域審議会ですね、そのメンバーをどうするかということがとても大切になるわけです。旧市町村がなくなるわけですので、それに代わる地域審議会、やっぱりそれはその地域の審議機関ということになります。しかも元気な議員さんたちは失職されても、町に対するいろんな思いとか情熱とか、まだやり残している仕事がある場合には、発言する場づくりをどうするか、それは地域審議会しかないわけです。じゃあ、何人ぐらいのメンバーで、どういう権限を与えて、予算権はどうするのか、それから、企画立案権は与えるのかというようなことを検討しなければいけない。

今の法定協議会で、本当に千幾つとか審議しなければいけない項目があると思うのですが、1番大事なものは、地方自治、住民自治ということですね。「誰のための、何のための合併なのか」ということを考えると、それはやっぱりそこに住んでいる人たちの住民の幸福追求権を保障するということが、幸福になる権利ですよ。それから、地域全体が豊かになる権利を守ることが本来の合併の目的であると思うのです。それを今、制度的になくそうしているわけでしょう？国には国の論理や理由があつて、能率の論理とか、効率を高めるためとかということで、どんどん市町村をなくして再編統合して行ってという新制度づくりをやっているわけです。しかしやられる側といいますか、受ける側の市町村としては、本当に生活の死活権というか、地域の存亡の危機でもあるし、生きる権利の侵害でもあるわけです。合併は10年間はおつかもかもしれないけれども、あるいは15年間は最長、続くかもしれないけれども、その後の危機的状況は何も変わらないわけですね。それをキープするとか担保する、あるいはセイフティーネットを作れるのは今しかないわけです。法定協議会で、たとえば地域審議会をどうするか、そこにどんな権限を付与するのか、そういうことに対する具体策は政府はあまり考えていないわけですね。やろうとしていない。しかも、今回の合併に乗り遅れた、あるいは非合併の自治体に対するペナルティーを、躍起になって「これでもか、これでもか」と打ち出してきているわけです。もう少し各自治体の自由意志に任せていいのではないかと思います。

11月2日の“町村なくし、市に再編”という新聞のスクラップをごらんいただきたいのですが、例の西尾私案という所ですね。つまり、合併せずに残った人口1万人以下の自治体については、どういうムチの政策が行われるかということで、2つの選択がある。つまり（ア）案か（イ）案のどちらかを選択する権利があるということです。しかしほとんどどちらを選んでも地獄だと思うのです。住民への窓口サービス事務を都道府県で代行するということです。この団体の事務は、住民票とか印鑑証明とかというサービス業務だけを行う。いろんな決定権とか、予算配分権とか、企画立案権とか、人事権というそういうものは一切ない。しかも組織・職員は極力簡素化する。首長と議会はあるが、町村総会という形で議会は置いてもいい。ですけど、議員は原則無給、無料奉仕と、サービス・ボランティアで働いてもいい。しかし、助役、収入役、教育委員会、農業委員会は設置しないということで、ほとんど傀儡といいますか、実権なき形だけは残すということです。首長も議会もどんな権限があるのだろうかということ、ほとんど住民サービスに限定した形で単なる事務処理を行うだけということです。自治権というのはつまり自己決定権なのですが、たとえ

ば、議会が持っていたまちづくり政策立案権とか、予算配分権とか、そういういろんな権限はもう換骨奪胎ですね。

ほとんど骨抜きになった状態でこういう形で残すか、それとも「編入町村方式」という（イ）の方法で残すかです。これは他の基礎的自治体に編入、合併しなさいということで、組織を大幅に簡素化し、財源は基礎的自治体の移転財源を除き、住民の自己負担でまかなうということです。自己財源がある程度あるところは、少しの間やっつけていけるでしょうけれども、しかしだんだん補正予算とか、補助金、交付金等の削減はもっと露骨にやってくるでしょうから、財源的に負担分を住民に任せるということになる。結局、いろんな住民の手数料とか、税金を高く取らざるを得ないということになって、いずれにしても赤字で賄いきれないという状況で締め付けられて、この方法も地獄。事務を代行して、形として残すか、どちらの方もあまり魅力がないですね。

結局、西尾私案に対して、この案が出てから相当バッシングといますか、一体地方自治ということを何と考えているのかという批判が出てきた。これで自治ということが本当にいえるのかということです。それで、どうも今のままで合併した場合のデメリットの部分が大き過ぎるのではないかということで、やや慎重になる自治体も出てきている。もちろん、全体の流れとしましては、82%の自治体が何らかの形で参画して、そういう方向に向かいつつあるという状況です。けれども、11月2日に出た新聞で、山口県熊毛町では、一応そういう方向で来ていたけれども、住民から合併に反対する住民投票の請求が出されて、議会の出直し選挙が行われるということです。10日に投票ということです。その結果によっては少なからず影響を与えるのではないかと。もちろん手続き的には、県議会で承認され、議決されるだけです。しかし知事は「それでも動かない。その方向で進める」といっているわけです。

ただここで問題提起されているのは、手続き上の問題ではなくて、住民自治とか、住民意思、あるいは自由に自己決定できる権利というものをどうするのか。もちろん議会では通っているわけですので、民意はその時の民意に従うということになると思います。けれどもまだ最終的には議会の決定前ということなので、「間に合うものであれば」ということで、どうなるかわかりませんが、総務省の判断でも最終的には知事や県議会の判断次第であるということが出ています。私はこの記事を見ていて思ったのは、一番最後のセンテンスのところで、千葉大の新藤先生が、「脱退を宣言した町の申請を県議会が議決する権利はないだろう。議決を町の住民意思として、県とどう渡り合うかが今後の問題、課題となる。」と言っています。キーワードとしては、町のあるいは住民の自由意思というものをどう尊重し、どう扱うかだと思います。ここに地方自治の原点といますか、つまり民意とか、議会も民意を代表するわけですが、そのことが問われているのだと思います。もちろん推進のための条例もありますし、反対のための住民投票とか署名運動が行われるという場合もあります。

私たちも、佐賀市郡の合併推進において署名運動をやりました。有権者の20%を越す署名を集めて、佐賀市郡の合併運動に走り回ったという経験もあります。佐賀の場合、自分

が住んでいる町で、県庁所在地のつまり県を代表する地元で、人口減の問題もありますし、中心商店街の空洞化問題、ジャスコ店の進出と同時に財政も商店街も営々として築いてきた何十年の歴史が翻弄されているわけです。

元気な都市になってもらわないと困るという私自身の切実感のようなものがあって、そのためには人為的・物理的に人口を増やしていく方法しかないのではないか。市郡合併すれば 24 万人、特例市ということで少しは増えるのではないか。しかし後 20 年経ったら、その人口も減ってくるでしょうし、そうした場合にどうするかということも考えなければいけないでしょう。ただいろいろな人口を増やして数字合わせをすればいいということではない。しかし佐賀市郡合併の場合、まちを南北につなぐと、このまちはおもしろいまちになるのではないか。つまり都市というのは川に沿って成長発展していくものだとということで、嘉瀬川を中心とした都市づくりができます。特に有明佐賀空港に降りたって、20 分で中心地、県庁や佐賀市にやってきて、その後だいたい 40 分くらいで、熊野川とか古湯温泉に近い。つまり横の 34 号線や高速も走っていますけれども、縦につないで山・川・海をつないだまちづくりをやったらおもしろい都市ができるのではないかという思いで、合併を進めてきたのです。

合併というのは、要するにその町、そこに住む住民が元気になることです。ある一部の都市だけが成長するというのではなくて、日本全体、それから九州全体とか、佐賀全体とか、私は物事を考える時に、自分にも言い聞かせているのですが、宮沢賢治の言葉で、「世界全体が幸福にならないうちは、個人の幸福はありえない」という言葉があります。やっぱり町全体が活性化して生き生きとしていないと、住民の元気もまた失われてしまう。それで合併という選択は、その条件、可能性、将来性、全体性などを住民に問い、「こういうことならよいだろう」という状況になっているのかどうか、それをどう見極めるのかということが大切です。それが責任者の立場としての職員さん、議員さんのお役目だと思います。それは本当に苦渋の選択を迫られているのではないかと思います。頑張ってください。

I. 合併ブームをもたらした要因は何か？

1. 医療制度改革による広域行政圏構築の必要性から

①第一次改正医療法による「二次医療圏」＝広域市町村圏（第I-1表参照）。

*医療制度改革の嚆矢は、「医療法の一部を改正する法律案」（一次改正医療法）。

同改正法第30条3で、実質的な権限を市町村に委ねるとともに、その効率的な運用を図るために広域市町村圏を構成。医療法施行規則第30条29では、都道府県単位を三次医療圏とし（2号区域）、市町村の連合を二次医療圏（1号区域）とした。

②「高齢者保健福祉推進10ヶ年戦略」（ゴールドプラン）による老人福祉対策の策定

*平成元年12月に公表されたゴールドプランでは、以下のような施策が提案された。

i. 市町村の効率的な在宅福祉政策の緊急整備。ii. 寝たきり老人人口作戦の展開。

iii. 長寿社会福祉基金の設置。iv. 施設緊急整備。

v. 高齢者生きがい対策推進 vi. 長寿科学研究推進10ヶ年事業。

VII. 高齢者の福祉施設の整備（90～99年の10年間で6兆円の予算措置）

③「老人保健福祉計画」による「老人保健福祉圏」＝広域市町村圏（第I-2表参照）。

*平成2年老人福祉法等福祉関連八法の改正が行われ、市町村及び都道府県に新たに「老人保健福祉計画」の策定が義務付け。この際の圏域設定は「保健福祉圏」とされている。医療圏と、この老人保健福祉圏とは、厚生省通知で重なり合うべきものとされている。

④介護保険制度の導入による市町村の広域連合化の促進（第I-3表参照）。

*介護保険制度は、平成9年12月に成立・公布され、同12年4月から施行。同制度において、保険者である自治体は広域連合化が一般的なケース。

*介護保険制度が議論されるようになった平成7年前後から広域行政アドバイザーの実施や財政措置等について自治事務次官通知が出され、広域連合化。その殆どが介護保険制度絡みであった。

〔まとめ〕

※二度の医療法改正、老人福祉法等関連八法の改正、地域保健法の制定等、一連の医療制度改革は突出して高齢化が進んでいる本邦の現状を反映したものだだったが、諸施策の施行段階で、単独の市町村レベルでは規模のみならず医療インフラの整備状況等に格差がありすぎ、効率的でキメ細かなサービスの提供が困難であることが判明し、市町村の広域連合化が不可避となった。

2. 規制緩和による地方分権推進計画の効率的遂行の必要性から

①地方分権推進計画のポイント（第I-1図参照）。

*地方行革審の審議過程で構築された推進計画は、明治維新、二次世界大戦後の改革に続く画期的なものであった。

*具体的には機関委任事務制度が廃止され、それに伴い地方公共団体の処理する事務を、自治事務と法定受託事務とに再構成した。自治事務には具体的に、都市計画の決定、農業振興地域の指定、飲食店の営業許可、病院・薬局の開設許可等、そして法定受託事務には国政選挙、旅券交付、国の指定統計、国道の管理などが付与されることとなった。

②地方分権一括法の施行（第I-4表参照）。

*こうした推進計画を内容とする「地方分権一括法」が、平成12年4月から施行。同年11月には、これらの権限まとめて委譲する法制上の措置として構想された「特例市」が具体的に誕生。

いわば中核市に権限委譲されている事務のある部分を特例市に対しても委譲しようとするもので、人口が20万人以上が要件。

★特例市へ委譲される権限は、16法律20項目にのぼる。

騒音規制法、悪臭防止法、振動規制法、瀬戸内海環境保全特別措置法、水質汚濁防止法、計量法、特定工場公害防止組織整備法、都市計画&関連4法、宅地造成法等規制法、地方拠点都市整備法、被災市街地復興特別措置法、都市再開発法、土地区画整理法、大都市住宅供給促進特別措置法、住宅地区改良法、駐車場法。

〔まとめ〕

- ※地方分権化は直接に市町村合併を意図したものではないとしても、その計画推進にとって基礎的自治体の広域化なり連合が必要であり、それによって推進計画も効率的で実りのあるものになるだろうという展開になっている。
- *一括法の審議経過については、平成11年2月4日における自民党・滝実氏の質疑が興味深い。その中で分権推進法の柱の一つである合併特例法の改正に触れ、この改正案では合併協議会の設置が容易になっており、住民サイドからの合併推進というニュアンスが強いがどうだろうか、とし、問題点として一つは合併しても旧市町村の中で取り残されていく地域が出ないかという点であり、中心地はますます栄え周辺部分は取り残される心配がある。もう一つは合併しても具体的に何の影響も出ない場合は、住民の意見が埋没してしまう恐れがある。よって旧市町村を代表する機関を合併後の議会の中に作って欲しいと提案している（第I-5表参照）。

3. 財政窮迫による行財政改革の必要性から

- ①マクロレベルで見た本邦財政の現状（第I-2図・3図・4図・5図・6図・7図参照）。
 - *財政状況悪化はバブル経済崩壊後、景気対策のための積極的財政政策を開始した平成4年から。91年2月が戦後第11循環の景気の山。これ以降の財政出動が財政悪化の主要原因。実質経済成長率は92年から急速に鈍化し始め、乱高下の特質を提示。更新投資の小山が起きる不況期末期を起点に四半期毎の動向を見ると補正予算と関連してジグザグの運動を示している。
- ②財政再建計画の推移（第I-6表及び7表参照）。
 - *財政再建に積極的に取り組み一定の成功を収めている先進主要国の政策は、3つの流れにまとめることが出来る。第1は予算項目を再検討し予算編成上の改善を図ろうとするもの、第2は新税導入や増税等の税制改革、第3は国有企業の独立採算制導入やエージェンシー制導入等の行財政改革である。この選択肢の中では、実質的に第1と第3である。
 - *とりわけ98年5月に財政構造改革推進に関する特別措置改正法が成立したが、わずか1年足らずの間に停止法が成立して凍結されてしまった経緯がある。この過程で集中改革期間の諸経費の縮減目標だった社会保障や公共投資に対する抵抗が想像以上に大きかったことが停止の主要因。ここから他の費目に縮減目標が向かうことになるが、その中でも歳出構成比で20.4%を占める地方交付税等の効率化が大きく浮かび上がってきた。

③地方財政の現状（第I-8図参照）。

- *バブル経済の崩壊後は、国の財政悪化が顕著であったが、地方の財政悪化はそれ以上であった。国と地方の歳出総額を比較すると1:2であり地方の割合が高いが、税収を比較すると逆に2:1の割合。地方は自己財源のみでは全ての歳出を賄えず、不足する分は国から補助を受けざるをえず財源面で国に依存せざるをえない関係にあり、国の財政悪化が地方に増幅されて発現。
- *地方の財政構造の弾力性を示す指標としては、経常的経費に対する一般財源の割合である経常収支比率と一般財源に対する公債費の割合である公債費負担比率があるが、いずれも悪化の一途。12年度末には地方財政の借入金残高は184兆円、対GDP比37.0%となったが、3年度と比較すれば2.6倍、114兆円の増加で、4年度以降から急増。

〔まとめ〕

- ※行財政改革の成否は地方財政の改革に依存しているといっても過言でない。具体的には歳出合計と税収における国と地方のねじれ現象を少しでも是正する方向を模索するしかないが、このことは地方自治体が自己責任原則を自覚して、これまで以上に費用対効果分析の意識をもって効率的な財政運営を行わざるをえないということを意味する。

II. 平成期における合併の特質

- 1. 合併特例法が種々の優遇措置を伴った時限立法であること。
 - ①合併特例法の残存期間
 - *平成11年7月16日に公布・施行されたこの法律の大きな特徴は、平成17年3月31日迄の実質69カ月（5年9カ月）の時限立法だということ、11月現在、残りの期間は実質41月。

②合併特例法の特質（第Ⅱ－1図参照）。

* こうした背景から合併協議会の設置促進が図られている点に第一の特質がある。

すなわち住民発議制度を拡充し、関係市町村で同一内容の直接請求がなされた場合には、議会に付議されることが義務づけられており、また公益上必要と認められた場合には、都道府県知事が関係市町村に合併協議会の設置の勧告を行うことが可能とされている。

★* 第二の特質は、合併促進のために財政面での優遇措置が講じられていることである。

すなわち普通交付税の算定の特例（合併算定替）期間を従来の5年間から10年間に延長し、この期間は合併しなかった場合の普通交付税を全額保障するとしている。

また合併特例債を創設し、合併のための公共的施設の整備事業や住民間の連帯や旧市町村の地域振興のための基金積立てが必要な場合は、10カ年度に限定して地方債の充当を認めている。

* 第三の特質は、合併前の旧市町村毎に、地域審議会の設置が可能とされていることである。

* 第四の特質は、議員年金に関する特例が設けられ、合併がなければ議員共済年金の受給資格（在職1.2年以上）を満たした者に、その資格を付与するというものである。

* 第五の特質は、市となるべき要件に特例が設けられ、新設合併で要件を備えない場合でも、市となることが可能とされている点である。

★これ以外に自治省市町村合併推進本部決定による「合併推進のための地方財政措置」がある。

(1)期限内に合併を行った団体には、合併年度又はその翌年度から3年間特別交付税措置を講ずる。

(2)合併前に要する電算システム統一等の経費について特別交付税措置を講ずる。

(3)普通交付税の合併算定替10年の延長に加え、更にその後5年間の激変緩和措置を講ずる。

(4)合併の事業計画経費に特例地方債を充当、元利償還金の70%を普通交付税措置として充当する。

〔まとめ〕

※今回の合併特例法は、多くの財政的な優遇措置が講じられているが、12年度末で184兆円に達する地方財政の借入金残高からすれば、これは明らかに合併を迫る「アメ」となっている。

2. 運営マニュアルによるターンパイク型の合併方式をとっていること。

①「市町村合併法定協議会運営マニュアル」の内容（第Ⅱ－1表参照）。

* 同マニュアルは、市町村長・議員を対象とした政策編と、市町村合併事務担当者を対象とした実務編の2部構成。

* 政策編では、法定協議会の設置が先決で合併の是非はその中での議論であることを徹底すること、法定協議会では市町村建設計画の策定から着手し、それに基づき合併協定項目の協議に入るのが望ましいこと、合併実現までの期間を法定協議会設置から22カ月として設定すること、合併方式・合併期日・新市町村名・新市町村の事務所設置場所の4項目を合併協定の重要項目として位置づけて速やかに解決を図ること、そして議員任期や財産の取扱は時間を要する事項として区別して取り扱うべきことを指摘している。

* 実務編では、事務の円滑な流れを示したスケジュール表のひな型を提示し、具体的な事務内容として住民説明会・住民意向調査・広報活動の実施方法・コンサルタントの活用法・行財政支援措置の紹介とシュミレーションなどについて説明。

②運営マニュアルによる合併実現までのフローチャート（22カ月のタイムテーブル）

*〔合併協議準備期（合併協議準備会）＝2カ月〕で、その内容は協議会立上げ準備で、スケジュール作成や組織立案、予算案作成、規約や議決等が具体的な内容。

〔合併協議第Ⅰ期（合併協議会編）＝6カ月〕で、その内容は市町村建設計画案（将来構想）の策定が中心。

〔合併協議第Ⅱ期（合併協議会編）＝8カ月〕で、その内容は協定項目の協議や市町村建設計画の策定が中心。

〔合併準備期（合併準備事務局）＝6カ月〕で、その内容は電算システムの構築、人事・組織体制の確立、条例・規則等の改正、住民相談の受付などの合併準備作業が中心。

〔まとめ〕

※今回の合併特例法は、新たに住民発議制度が設けられたことにより、有権者の50分の1以上の署名をもって合併協議会の設置を請求出来るものとなっており、合併成立までのタイムテーブルを具体的に描くことの出来る迅速でターンパイク型の特質を持ったものである。

III. 平成期における合併成立の具体例

①平成期以降における市町村合併事例の特質（第Ⅲ－1表参照）。

*平成期に入りこれまで14件の合併が成立しているが、その最大の特質は人口規模による「市」の段階的構成であり、その傾向は11年4月以降の合併においてとりわけ顕著。
その構成は、都市要件を基準として人口50万人以上の政令指定都市・30万人以上の中核市・20万人以上の特例市・20万人以下の市、という4層構成になっていることである。
今後の地方行政はこうした4層構成を対象に行われる可能性が大きい。

②法定協議会設置の意義について（第Ⅲ－2表参照）

*法定協議会の設立を先行させ、合併賛成・反対の議論はその場で行えばよいというのが、今回の合併特例法の大きな特質となっているが、事務レベルでは財政措置に裏付けされた将来構想が準備されているケースが多く、法定協議会設置から合併成立までは平成期の合併事例の平均でわずか17カ月しか要していない。
実質的には、法定協議会設置以降は合併成立までの手続き整備と議会対策が中心になっている。法定協議会設置から当該地方議会、都道府県議会での議決までの間に住民に対する説明会や学習会が設定されているが、これらに参加する住民はきわめて少ない。

IV. 今回の合併ブームの問題点

①自治体にとっては一種の「踏み絵」。

*自治体にとっては、「地方分権一括法案」の成立によって、今後の行政が自己責任原則を強めるものになるのは明らかであり、「踏み絵」である合併の波に乗ることは決意と裏付けを必要とするものにならざるをえない。

②自治体における「市」の4層構成化の「効率性」（第Ⅳ－1表&2表参照）。

*人口構成面からのみの市町村合併では、かえって効率性を損なう場合もありうる。
法定合併協議会に移行する前に、合併後のまちづくりのための建設計画を、住民参加のもとで具体的に検討しておく必要がある。

平成期市町村合併の現況と課題

佐賀大学経済学部 濱内 繁 義

平成13年11月6日

I. 合併ブームをもたらした要因は何か？

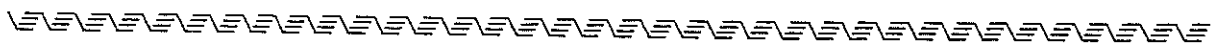
- (1) 第一は、医療制度改革による広域行政圏構築の必要性から！
 - 第I-1表 二次医療圏（広域市町村）の概要
 - 第I-2表 老人保健福祉圏域一覧
 - 第I-3表 介護保険制度に係わる広域連合設置状況
- (2) 第二は、規制緩和による地方分権推進計画の効率的遂行の必要性から！
 - 第I-1図 地方財政の歳入総額に占める一般財源の割合
 - 第I-4表 地方分権一括法施行による「特例市」の誕生
- (3) 第三は、財政窮迫による行財政改革の必要性から！
 - 第I-2図 90年代における名目・実質経済成長率の推移
 - 第I-3図 景気回復期始点の鉱工業生産指数の推移
 - 第I-4図 フローベースで見た財政赤字（平成13年度の状況）
 - 第I-5図 ストックベースで見た財政赤字の内訳（平成13年度末）
 - 第I-6図 GDP比で見た国・地方の財政収支の動向（先進主要国）
 - 第I-7図 GDP比で見た国・地方の債務残高の推移（先進主要国）
 - 第I-5表 第145回国会衆議院会議録 抜粋（要約）
 - 第I-6表 政府による財政再建計画の推移（景気対策から財政再建へ）
 - 第I-7表 欧米諸国における財政再建計画の概要
 - 第I-8図 地方財政の経常収支比率の動向

Ⅱ. 平成期における合併の特質

- (1) 合併特例法が種々の優遇措置を伴った時限立法であること
- (2) 運営マニュアルによるターンパイク型の合併方式をとっていること

第Ⅱ－1表 市町村合併法定協議会の設置状況

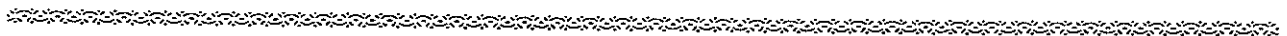
第Ⅱ－1図 地方財政の借入金残高の推移



Ⅲ. 平成期における合併成立の具体例

第Ⅲ－1表 平成期における市町村合併の事例

第Ⅲ－2表 合併成立迄の所要期間一覧



Ⅳ. 今回の合併ブームの問題点

第Ⅳ－1表 わが国の市町村の人口・面積の状況

第Ⅳ－2表 市町村数の変遷と合併の特徴

以 上



第I-1表 二次医療圏（広域市町村）の概要

三次医療圏	二次医療圏名	医療圏数
道南 道央 道北 オホーツク 十勝 釧路・根室	南渡島 南檜山 北渡島檜山 札幌 後志 南空知 中空知 北空知 西胆振 東胆振 日高 上川中部 上川北部 富良野 留萌 宗谷 北網 遠紋 十勝 釧路 根室	3 8 5 2 1 2
青森県	津軽地域 八戸地域 青森地域 西北五地域 上十三地域 下北地域	6
岩手県	盛岡 岩手中部 胆江 両磐 気仙 釜石 宮古 久慈 二戸	9
宮城県	仙南 仙台 県北 石巻 気仙沼	5
秋田県	鹿角・大館 鷹巣・阿仁 罫・山 秋田 柞・鮎 雄・仙北 横手・平鹿 湯沢・雄勝	8
山形県	村山 最上 置賜 庄内	4
福島県	県北 県中 県南 会津 南会津 相双 いわき	7
茨城県	水戸 日立 鹿行南部 土浦・つくば 下館・岩瀬 古河・総和	6
栃木県	県北 県西 県東・央 県南 両毛	5
群馬県	前橋 高崎・安中 桐生 伊勢崎 畑・鮎 澁 富岡 吾妻 沼田	10
埼玉県	東部 中央 西部第一 西部第二 比企 秩父 児玉 大里 利根	9
千葉県	千葉 東葛南部 葛飾 勝沼 香取海匝 夷隅長生市原 安房 君津	8
東京都	区中央部 区南部 区西南部 区西部 区西北部 区東北部 区東部 西多摩 南多摩 北多摩西部 北多摩南部 北多摩北部 島しょ	13
神奈川県	横浜北部 横浜西部 横浜南部 川崎 鶴岡・三浦 藤沢・鎌倉 県北 県西	8
新潟県	村上 新発田 新津 新潟 巻・三条 関 船橋 十日町 十日町 十日町 十日町 十日町 十日町	13
富山県	新川 富山 高岡 砺波	4
石川県	南加賀 石川中央 能登中部 能登北部	4
福井県	福井・坂井 奥越 丹南 嶺南	4
山梨県	甲府地区 東山梨 東八代 峡南 峡西 峡北 富士北麓 東部	8
長野県	佐久 上小 諏訪 上伊那 飯伊 木曾 松本 大北 長野 北信	10
岐阜県	岐阜 西濃 中濃 東濃 飛騨	5
静岡県	伊豆 熱海伊東 駿東田方 註 藤 藤 志太榛原 中東遠 嶺 西遠	10

三次医療圏	二 次 医 療 圏 名	医療圏数
愛知県	名古屋 尾張西部 尾張北部 知多半島 西三河南部 西三河北部 東三河平地 東三河山間地	8
三重県	北勢 中勢伊賀 南勢志摩 東紀州	4
滋賀県	大津 湖南 甲賀 中部 湖東 湖北 湖西	7
京都府	丹後 中丹 中部 京都・乙訓 南山城 相楽	6
大阪府	大阪市 府北部 府東部 府南部	4
兵庫県	神戸 阪神 東播磨臨海 東播磨内陸 西播磨 西播磨臨海 北但馬 西但馬 丹波 淡路	10
奈良県	北和 中和 南和	3
和歌山県	和歌山 橋本 有田 御坊 田辺 新宮	6
鳥取県	東部 中部 西部	3
島根県	松江 出雲 太田 浜田 益田 隠岐	6
岡山県	県南東部 県南西部 高梁・阿新 真庭 津山・英田	5
広島県	広島 廿日市 東広島 呉 竹原 鞆・鞆 三原 尾道 三次 庄原	10
山口県	岩国 柳井 周南 防府 山口 宇部・小野田 下関 長門 萩	9
徳島県	東部 南部 西部	3
香川県	大川 小豆 高松 中讃 三豊	5
愛媛県	宇摩 新居浜・西条 今治 松山 八幡浜・大洲 宇和島	6
高知県	安芸 中央 高幡 幡多	4
福岡県	福岡 甘木・朝倉 久留米 八女・筑後 柳井 直方・姪 田川 北九州 篠	10
佐賀県	佐賀東部 唐津伊万里 杵藤	3
長崎県	長崎 佐世保 県央 南高島原 北松平戸 下島 上島 壱岐 対馬	9
熊本県	熊本 宇城 有明 鹿本・菊池 阿蘇 上城 八代 芦北 球磨 天草	10
大分県	東国東 別杵速見 大分 臼伯 大野 竹園 日田 津久井 宇佐高田	9
宮崎県	宮崎東諸県 都城北諸県 宮崎県北部 日南串間 西諸 西諸臨海 日向人野	7
鹿児島県	鹿児島 指宿 南薩 日置 川薩 出水 伊・北薩 薩 薩 薩 奄美	12
沖縄県	北部 中部 南部 宮古 八重山	5

〔資料〕『医療計画・地域保健医療計画』厚生省健康政策局、ぎょうせい、1995年。

第I-2表 老人保健福祉圏域一覽 (平成13年10月1日現在)

府 県 名	老 人 保 健 福 祉 圏 域 名	圏域数
北海道	石狩 渡島 檜山 後志 空知 上川 留萌 釧路 十勝 根室	14
青森県	津軽 八戸 青森 西北五 下北 上十三	6
岩手県	盛岡 岩手中部 胆江 両磐 気仙 釜石 宮古 久慈 二戸	9
宮城県	仙南 仙台 石巻 気仙沼 大崎 栗原 登米 本吉	8
秋田県	鹿角・大館 鷹巣・阿仁 猷・峰 和賀 横手・平鹿 湯沢・雄勝	7
山形県	村山 最上 置賜 庄内	4
福島県	県北 県中 県南 会津 南会津 相双 いわき	7
茨城県	水戸 日立 鹿行南部 土浦 下館 龍岡 大宮・太子 鉾田	9
栃木県	宇河 上都賀 下都賀 芳賀 塩谷 那須 南那須 両毛	8
群馬県	前橋 高崎・安中 桐生 伊勢崎 太田 藤岡 富岡 吾妻 沼田	10
埼玉県	東部 中央 西部第一 西部第二 比企 秩父 児玉 大里 利根南・北	10
千葉県	東葛南部 南葛西部 印旛山武 香取海匝 夷隅長生市原 安房 君津	7
神奈川県	横浜 川崎 横須賀・三浦 県央 湘南 足柄上 西湘 県北	8
新潟県	村上 新発田 新津 新潟 巻・三条 関 越前 上越 糸魚川 佐渡	13
富山県	新川 富山 高岡 砺波	4
石川県	南加賀 石川中央 能登中部 能登北部	4
福井県	福井・坂井 奥越 丹南 嶺南	4
山梨県	甲府地区 東山梨 東八代 峡南 峡西 峡北 富士北麓 東部	8
長野県	佐久 上小 諏訪 上伊那 飯伊 木曾 松本 大北 長野 北信	10
岐阜県	岐阜 西濃 中濃 東濃 飛騨	5
静岡県	伊豆 熱海伊東 駿東田方 富士 清庵 静岡 志太榛原 中遠 北遠 西遠	10
愛知県	名古屋 海部津島 尾張西部 尾張中部 尾張北部 尾張東部 知多 豊田加茂 岡崎額田 衣浦東部 西尾橋豆 新城南北設楽 宝飯 豊橋渥美	14
三重県	北勢 中勢伊賀 南勢志摩 東紀州	4

府 県 名	老 人 保 健 福 祉 圏 域 名	圏域数
滋賀県	大津 湖南 甲賀 中部 彦根・愛犬 湖北 湖西	7
京都府	丹後 中丹 中部 京都・乙訓 南山城 相楽	6
大阪府	大阪市 豊能 三島 北河内 中河内 南河内 堺市 泉州	8
兵庫県	神戸 阪神 東播磨臨海 東播磨内陸 西播磨中部 西播磨西部 北但馬 西南但馬 丹波 淡路	10
奈良県	北和 中和 南和	3
和歌山県	和歌山海南海草 那賀 橿本・御 和 新 田辺・西牟婁 新宮・東牟婁	7
鳥取県	東部 中部 西部	3
島根県	松江 出雲 太田 浜田 益田 隠岐 雲南（追加）	7
岡山県	東備 倉敷 井笠 高梁 阿新 真庭 津山 勝英	8
広島県	広島 廿日市 東広島 呉 竹原 福・神 三原 尾道 三次 庄原	10
山口県	岩国 柳井 周南 防府 山口 宇部・小野田 下関 長門 萩	9
徳島県	東部 南部 西部	3
香川県	大川 小豆 高松 中讃 三豊	5
愛媛県	宇摩 新居浜・西条 今治 松山 八幡浜・大洲 宇和島	6
高知県	安芸 中央 高幡 幡多	4
福岡県	福岡 甘木・朝倉 久留米 筑・筑 羽 藤 田川 北九州 京築	10
佐賀県	佐賀東部 唐津伊万里 杵藤	3
長崎県	長崎 県北 県央 南高島原 下五島 上五島 壱岐 対馬	8
熊本県	熊本 宇城 有明 鹿本・菊池 阿蘇 上城 八代 芦北 球磨 天草	10
大分県	東国東 別杵速見 杵 佐伯 燗 中津下毛 宇佐高田	10
宮崎県	宮崎東諸県 都城北諸県 日南串間 西 日向入郷 延岡 西臼杵	8
鹿児島県	鹿児島 指宿 南薩 日置 川薩 鹿 北線 隼 曾於 熊毛 奄美	12
沖縄県	北部 中部 南部 宮古 八重山	5

第I-3表 介護保険制度に係わる広域連合の設置状況 (平成11年10月7日現在)

番号	道府県名	広域連合名	設立年月	市町村数
1	北海道	空知中部広域連合	10. 7. 6	1市 5町
2	青森県	津軽広域連合	10. 2. 1	2市 7町 5村
3	青森県	つがる西北五広域連合	11. 3. 25	1市 6町 7村
4	岩手県	気仙広域連合	10. 3. 18	2市 2町
5	岩手県	一関地方広域連合	11. 3. 16	1市 2町
6	石川県	白山ろく広域連合	11. 7. 1	5村
7	山梨県	山梨県東部広域連合	11. 9. 1	2市 1町 4村
8	長野県	上田地域広域連合	10. 4. 1	1市 5町 3村
9	長野県	松本広域連合	11. 2. 1	2市 4町 13村
10	長野県	木曾広域連合	11. 4. 1	3町 8村
11	長野県	南信州広域連合	11. 4. 1	1市 3町 14村
12	長野県	上伊那広域連合	11. 7. 1	2市 4町 4村
13	岐阜県	安八郡広域連合	11. 5. 17	4町
14	岐阜県	揖斐広域連合	11. 6. 1	3町 5村
15	岐阜県	もとす介護保険広域連合	11. 6. 1	6町 1村
16	岐阜県	益田地域連合	11. 9. 1	4町 1村
17	岐阜県	吉城広域連合	11. 9. 1	3町 3村
18	岐阜県	高山・大野広域連合	11. 9. 17	1市 1町 7村
19	愛知県	知多北部広域連合	11. 6. 1	3市 1町
20	愛知県	伊賀介護保険広域連合	11. 2. 2	1市 3町 2村
21	三重県	一志地区広域連合	11. 4. 1	5町 1村
22	三重県	紀南介護保険広域連合	11. 4. 1	1市 3町 1村
23	三重県	紀北広域連合	11. 4. 1	1市 2町
24	三重県	鳥羽志勢広域連合	11. 4. 1	1市 7町
25	三重県	松阪地方介護保険広域連合	11. 4. 1	1市 5町 2村

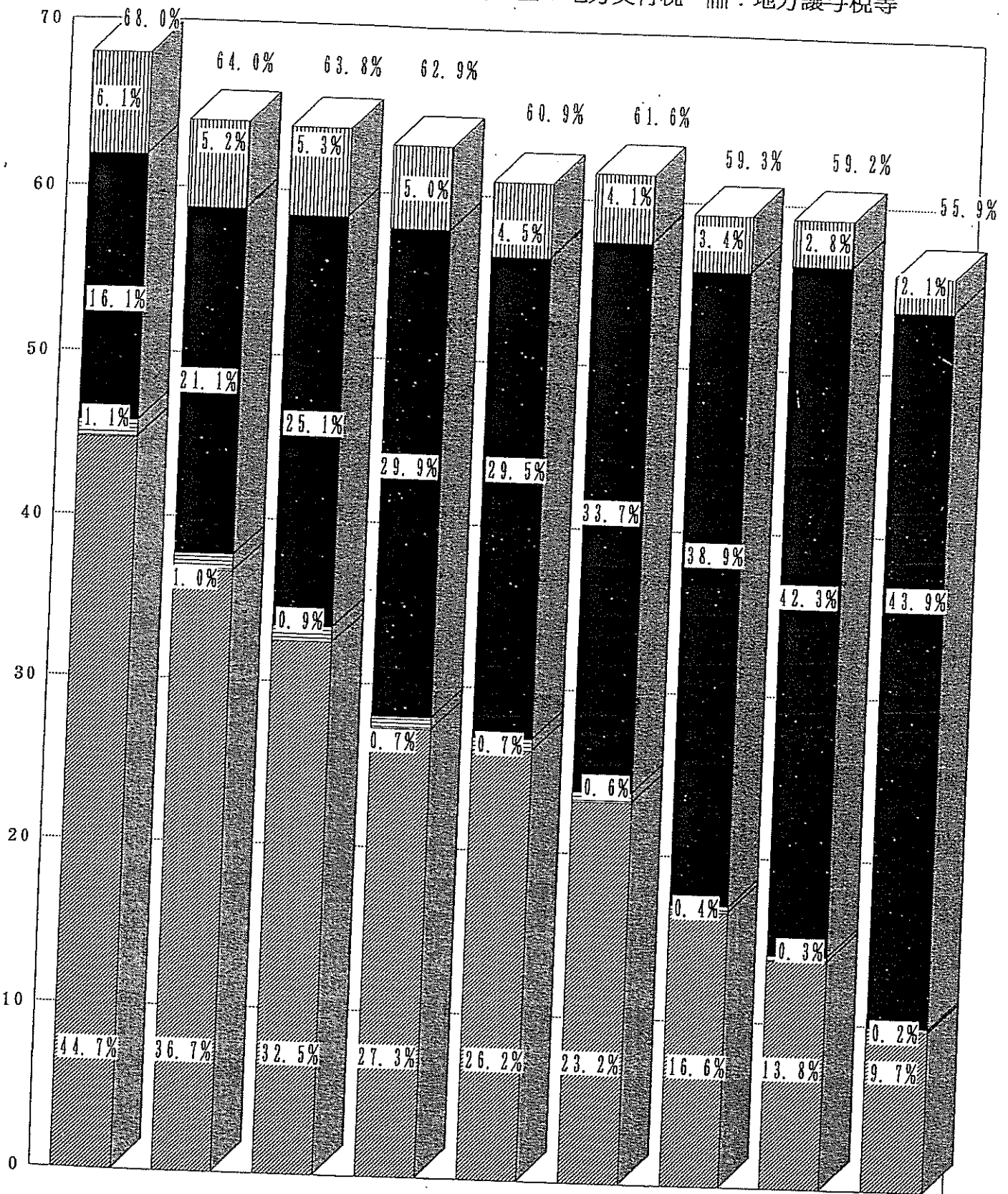
番号	道府県名	広域連合名	設立年月	市町村数
26	三重県	度会広域連合	11. 6. 1	5町 1村
27	三重県	鈴鹿亀山地区広域連合	11. 6. 1	2市 1町
28	大阪府	くすのき広域連合	11. 5. 6	3市
29	奈良県	桜井宇陀広域連合	9. 3. 4	1市 3町 3村
30	奈良県	南和広域連合	9. 3. 4	1市 3町 10村
31	鳥取県	鳥取中部ふるさと広域連合	10. 4. 1	1市 8町 1村
32	鳥取県	南部蓑蚊屋広域連合	11. 7. 19	3町 1村
33	島根県	雲南広域連合	11. 8. 1	9町 1村
34	岡山県	邑久広域連合	11. 7. 14	3町
35	徳島県	徳島中央広域連合	9. 2. 1	7町 1村
36	高知県	中芸広域連合	10. 7. 1	3町 2村
37	福岡県	福岡県介護保険広域連合	11. 7. 1	4市 60町 8村
38	佐賀県	佐賀中部広域連合	11. 2. 4	2市 13町 3村
39	長崎県	西彼杵広域連合	11. 8. 1	9町
40	熊本県	宇城広域連合	10. 2. 1	1市 8町 1村
41	熊本県	菊池広域連合	10. 7. 1	1市 6町 1村
42	熊本県	上益城広域連合	11. 4. 1	5町 1村
43	熊本県	天草広域連合	11. 7. 1	2市 13町
44	大分県	大野広域連合	8. 4. 1	6町 2村
45	大分県	東国東広域連合	9. 7. 1	4町 1村
46	大分県	臼津広域連合	9. 9. 1	2市
47	大分県	竹田直入広域連合	10. 9. 1	1市 3町
48	鹿児島県	日置広域連合	11. 6. 1	7町
49	鹿児島県	屋久島広域連合	11. 9. 1	2町

〔資料〕 『地方自治便覧』 1999年版、財団法人地方財務協会、2000年。

〔備考〕 平成11年10月7日現在で55団体。うち介護保険認定審査会の設置・運営に関するものや介護保険制度の事務処理と関連して設置されたものは49団体である。

第I-1図 地方財政の歳入総額に占める一般財源の割合

[%] 〰️: 地方税 〰️: 地方特例交付金 ■: 地方交付税 〰️: 地方譲与税等

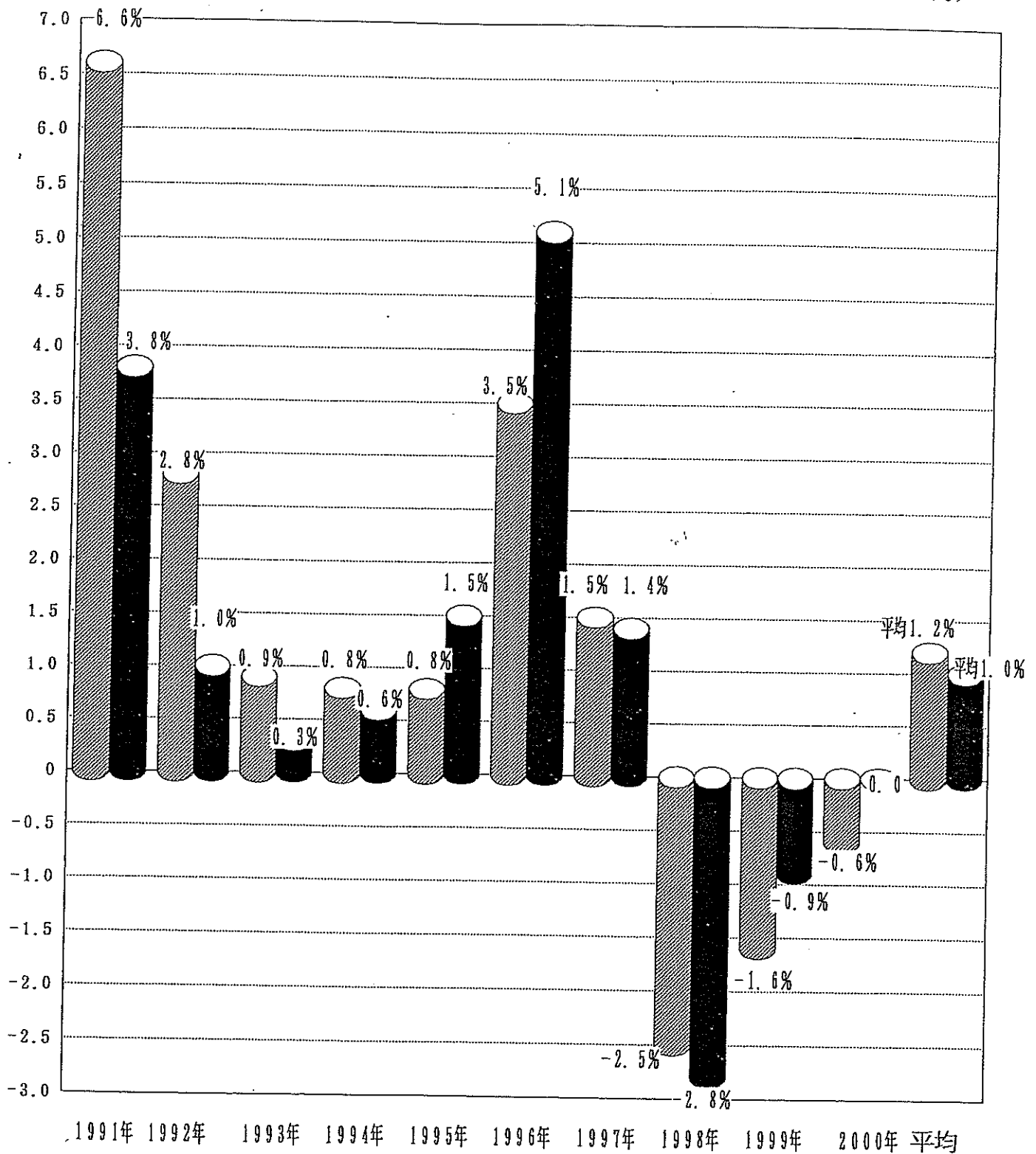


35000人以上 28000人以上 23000人以上 18000人以上 13000人以上 8000人以上 5500以上 3500人以上 3500人未満
 ~35000未満 ~28000未満 ~23000未満 ~18000未満 13000未満 ~8000未満 ~5500未満

第I-4表 地方分権一括法施行による特例市の誕生

都市区分	政令指定都市	中核市	特例市
都市要件	人口50万人以上、政令で指定する都市(12都市)	人口30万人以上で、面積100km ² 以上の都市(34市)	人口20万人以上、政令で指定する都市(59都市) 特例市30 <small>—平成14年施行を表明!</small>
1	札幌市 (175万人)	北海道旭川市 (36万人)	函館市
2	仙台市 (95万人)	秋田県秋田市 (31万人)	八戸市
3	千葉市 (87万人)	福島県郡山市 (33万人)	盛岡市
4	川崎市 (118万人)	鶴岡 いわき市 (36万人)	山形市
5	横浜市 (330万人)	埼玉県川越市 (32万人)	水戸市
6	名古屋市 (200万人)	栃木 宇都宮市 (44万人)	前橋市
7	京都市 (140万人)	東京八王子市 (50万人)	高崎市
8	大阪市 (248万人)	栃木横須賀市 (43万人)	川口市
9	神戸市 (140万人)	新潟県新潟市 (50万人)	小田原市
10	広島市 (109万人)	富山県富山市 (33万人)	大和市
11	北九州市 (101万人)	石川県金沢市 (33万人)	平塚市
12	福岡市 (123万人)	長野県長野市 (36万人)	福井市
13	さいたま市 (100万人)	岐阜県岐阜市 (41万人)	甲府市
14		静岡県静岡市 (47万人)	松本市
15	※さいたま市は2003年	静岡県浜松市 (56万人)	沼津市
16	より政令指定都市に。	愛知県豊橋市 (35万人)	清水市
17		愛知県豊田市 (34万人)	富士市
18		愛知県岡崎市 (32万人)	春日井市
19		大阪府堺市 (80万人)	四日市市
20		大阪府高槻市 (36万人)	大津市
21		兵庫県姫路市 (47万人)	豊中市
22		奈良県奈良市 (36万人)	吹田市
23		和歌山県和歌山市 (39万人)	枚方市
24		岡山県岡山市 (62万人)	茨木市
25		岡山県倉敷市 (42万人)	八尾市
26		広島県福山市 (38万人)	寝屋川市
27		香川県高松市 (33万人)	尼崎市
28		愛媛県松山市 (46万人)	呉市
29		高知県高知市 (32万人)	久留米市
30		長崎県長崎市 (44万人)	佐世保市
31		熊本県熊本市 (65万人)	
32		大分県大分市 (43万人)	
33		宮崎県宮崎市 (30万人)	
34		鹿児島県鹿児島市 (55万人)	
35			
			所沢市
			厚木市
			一宮市
			岸和田市
			明石市
			加古川市
			下関市 (7市)
			要件を充足している都市
			青森市
			福島市
			春日部市
			上尾市
			草加市
			越谷市
			市川市
			船橋市
			松戸市
			柏市
			市原市
			府中市
			調布市
			町田市
			藤沢市
			茅ヶ崎市
			相模原市
			東大阪市
			西宮市
			宝塚市
			徳島市
			那覇市 (22市)
			[30都市] [29都市]
			(計: 59都市)

第I-2図 90年代の名目・実質経済成長率の推移
 [%] [// : 名目経済成長率 ■ : 実質経済成長率] (前年比: %)

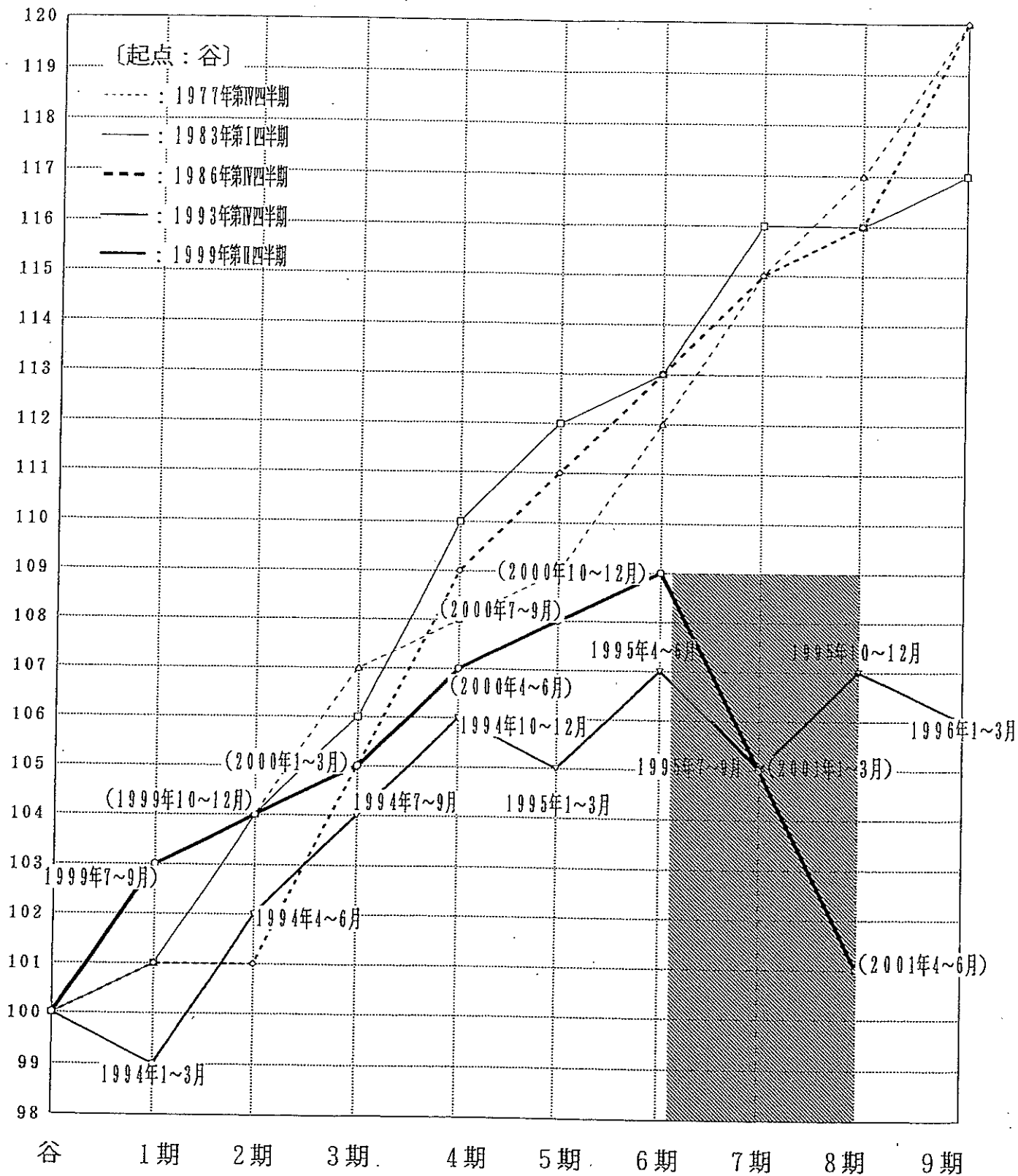


〔資料〕「OECD ECONOMIC OUTLOOK、DECEMBER 2000」、Annex Table PP. 227~228。

〔備考〕数値は、歴年ベースでの前年同期比: %による。

第I-3図 景気回復期始点の鉱工業生産指数の推移

[..... : 1977年Ⅳ期 — : 1983年Ⅰ期 - - - : 1986年Ⅳ期 — : 1993年Ⅳ期 — : 1999年Ⅱ期]

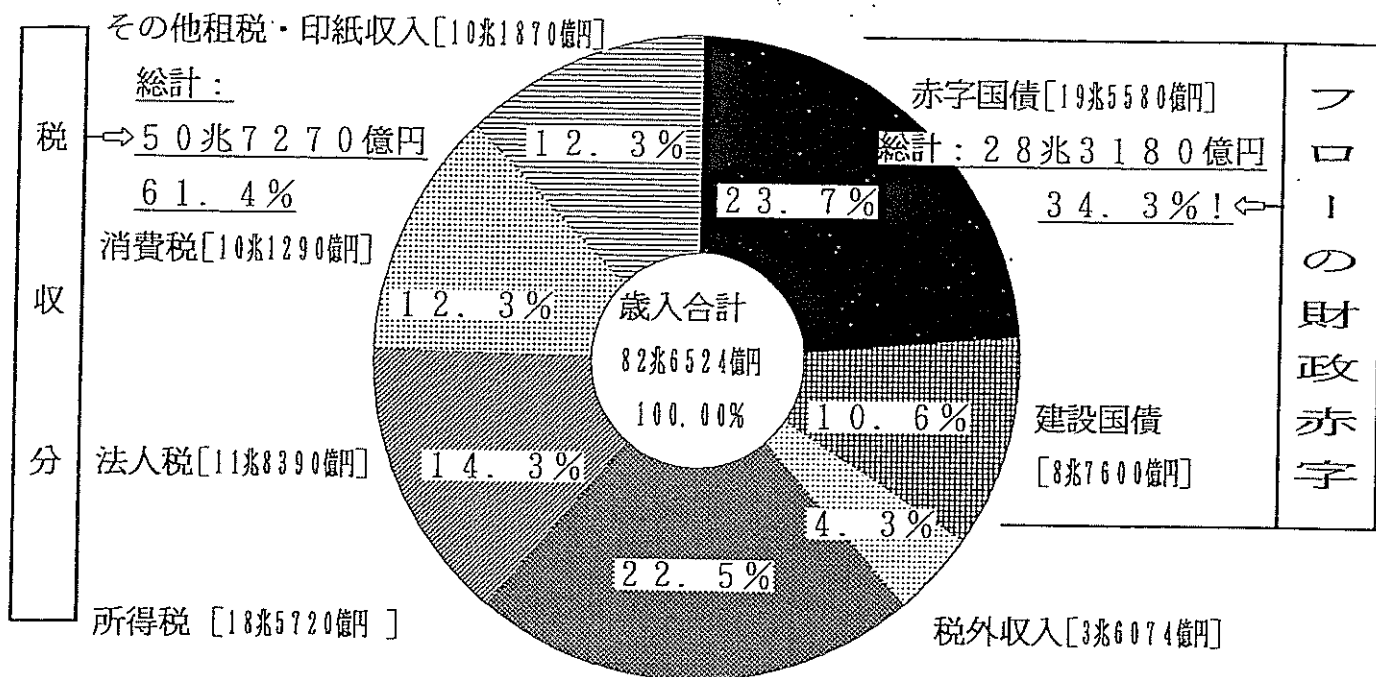


※景気の谷を100 (季節調整済) として指数化したもの。

縦軸は指数、横軸は経過四半期の累積。資料：元通産省「鉱工業生産活動分析」。

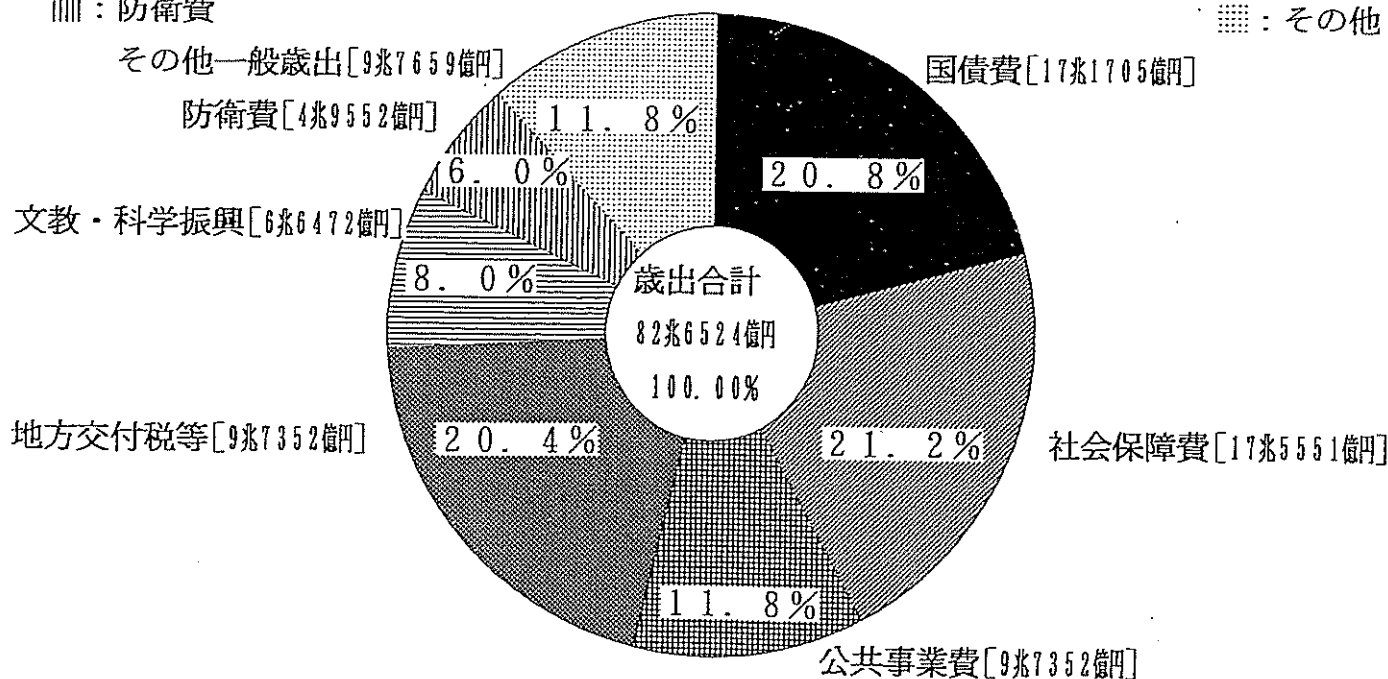
第I-4図 フローベースで見た財政赤字 (平成13年度)
13年度 歳入〔億円：％〕

〰️：所得税 〰️：法人税 〰️：消費税 〰️：その他租税・印紙収入
 ■：赤字国債 〰️：建設国債 〰️：税外収入



13年度 歳出〔億円：％〕

■：国債費 〰️：社会保障費 〰️：公共事業費 〰️：地方交付税等 〰️：文教・科学振興費
 〰️：防衛費 〰️：その他

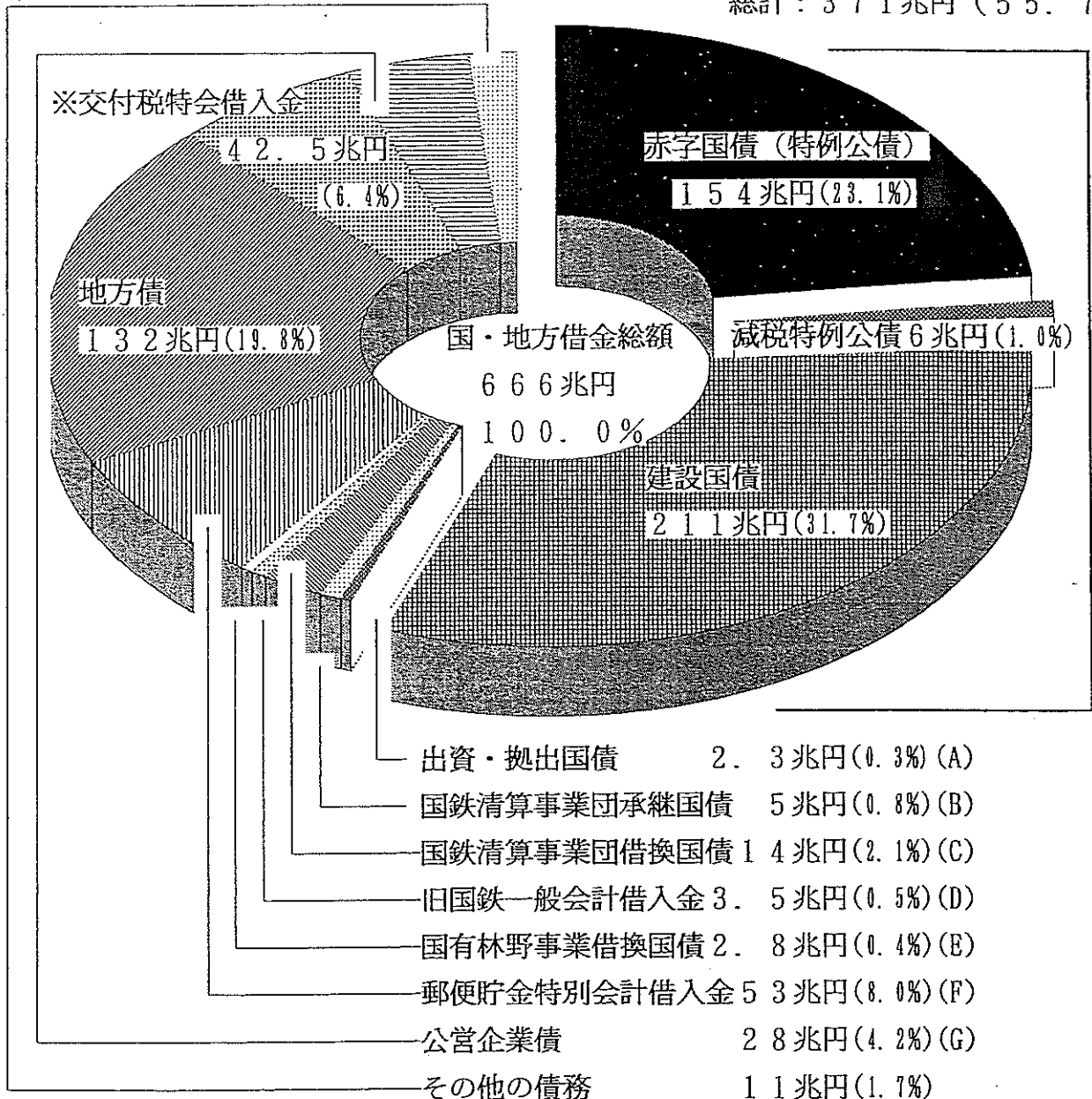


〔資料〕「参議院予算委員会提出資料」、参議院予算委員会調査室編。

第I-5図 ストックベースで見た政赤字の内訳

■：赤字国債 罫：建設国債 ㊦：減税特例公債 罎：出資・抛出国債
 ㊦：国鉄清算事業団債券等承継国債 ㊦：国鉄清算事業団承継債務借換国債 ㊦：旧国鉄一般会計借入金 □：国有林野事業承継債務借換国債
 ㊦：郵便貯金特別会計借入金 ㊦：地方債 ㊦：交付税特別会計借入金 ㊦：公営企業債 ㊦：その他債務

総計：371兆円（55.7%）



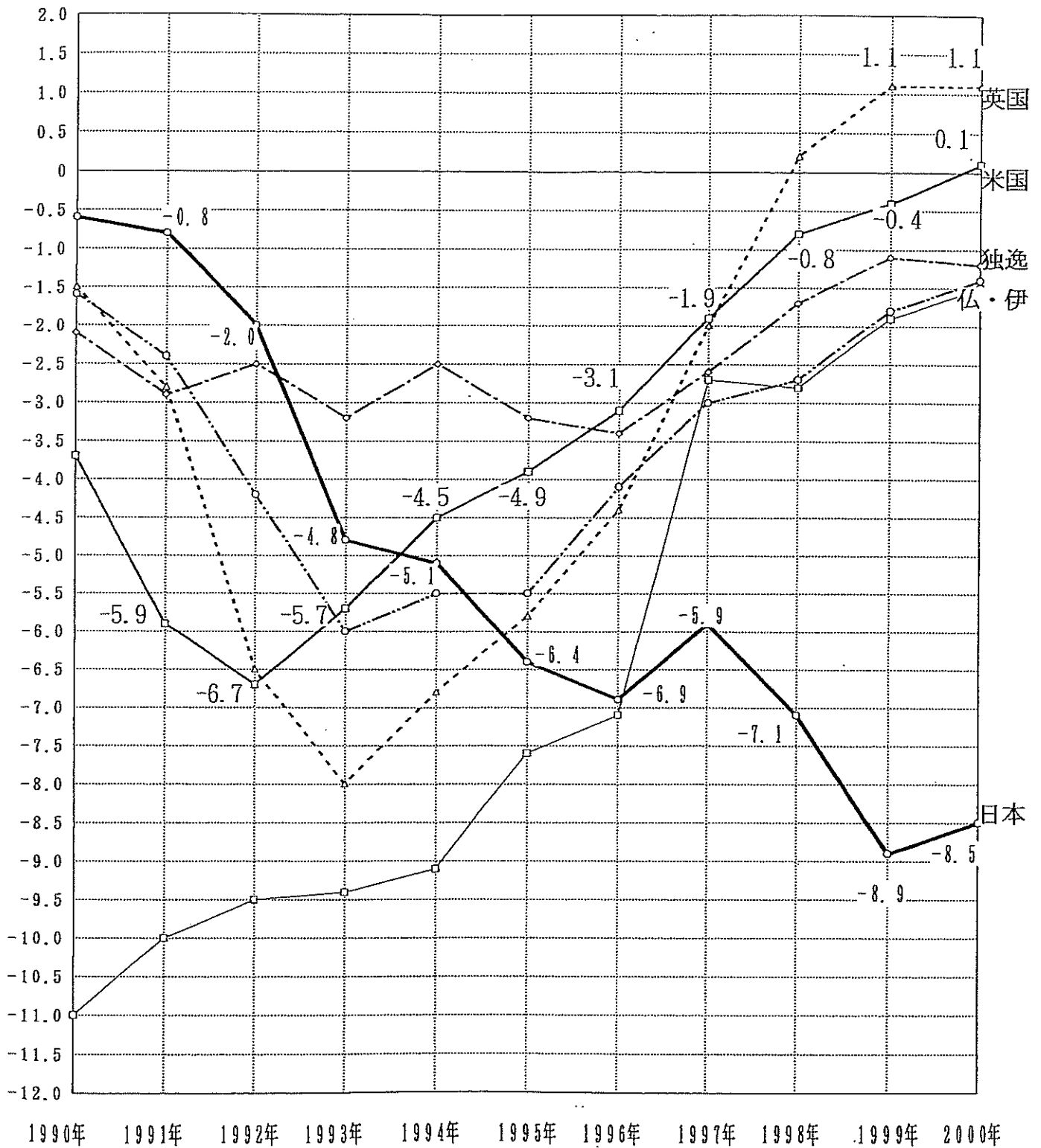
〔備考〕

- (A)：IMF、世界銀行などへの出資金調達のために発行される国債。
 (B)：旧国鉄が発行していた債券の肩代わり資金調達のために発行される国債。
 (C)：旧国鉄がつくった借金の肩代わり資金調達のために発行される国債。
 (D)：旧国鉄が民間銀行から借り入れた資金の肩代わり分。
 (E) 国有林管理に係わる特別会計がつくった借金の肩代わりのために発行される国債。(F)：郵便貯金が「金融自由化対策資金」として自主運用のために旧資金運用部から借りた資金。
 (G)：地方自治体が運営するバスや水道事業などに係わる借金のために発行された債券。

※ 「交付税特別会計借入金」：国が財源の乏しい自治体に配分する交付税の必要額に不足する額を借り入れたもの。〔平成13年度当初予算ベース〕

第I-6図 GDP比で見た国・地方の財政収支の動向

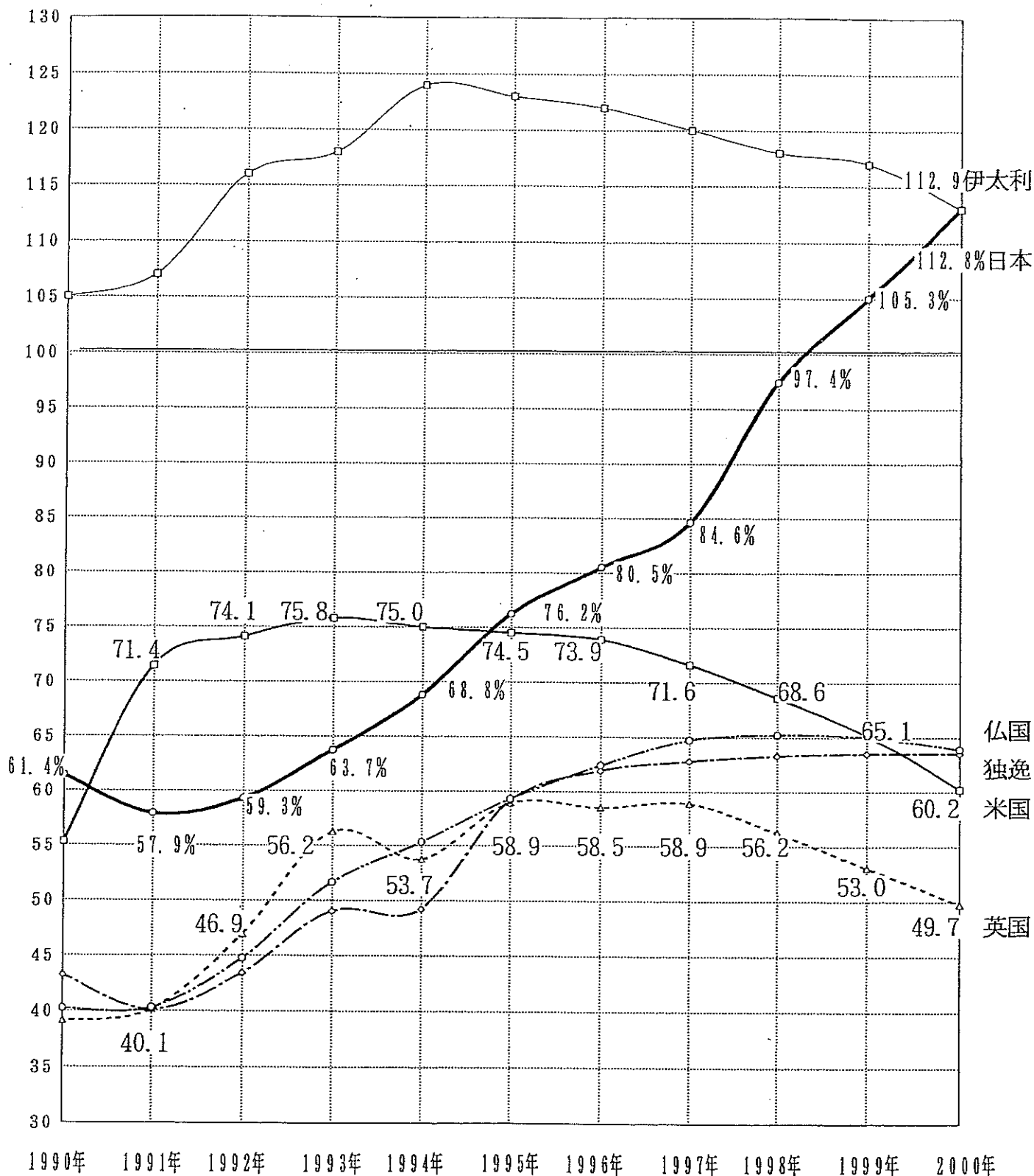
—: 日本 —: 米国 ...: 英国 ---: 独逸 - - -: 仏国 - - -: 伊太利
 (+は余剰、-は負債。2000年はOECDの予測値)



[資料] OECD ECONOMIC OUTLOOK, NO. 67, JUNE 2000, 付表より集計・作成。

[備考] 修正積立方式年金制度の日米は、実質的に将来の債務と考えらるる社会保障基金を除いた値。

第I-7図 GDP比で見た国・地方の債務残高の推移
 [%] 一：日本 一：米国 ……：英国 ---：独逸 - - -：仏国 - - -：伊太利



1990年 1991年 1992年 1993年 1994年 1995年 1996年 1997年 1998年 1999年 2000年

〔資料〕 OECD ECONOMIC OUTLOOK, NO. 67, JUNE 2000, 付表より集計・作成。

〔備考〕 2000年は、OECDによる推測値。

第I-5表 第145回国会衆議院会議録 抜粋 (要約)

— 平成11年1月21日、2月4日/5/9/16/17/18日、3月1日/3/9/16/23日、5月13日/25/27日 —

※中井 治 (自由党)

国の事業補助金は廃止し、公共事業一括交付金として地方自治体に交付し、効率化を図る必要があると同時に、受皿の体力を高めるため、現在、約三千数百ある地方自治体を、300から500位の市に再縮し、身近なことは全て自治体に任せるなど、改革が必要である。

[政府側の論理]

*地方分権の担い手である市町村が、基礎的自治体として住民への行政サービス提供を高め、充実強化するとともに、国、地方を通じた歳出削減にも繋がるよう行政の効率化が必要であり、そのためにも市町村合併が推進されねばならない。

※古賀一成 (民主党)

自治体が多すぎるために、非効率性が增大しており、例えば介護保険などでは悲鳴をあげている自治体もある。合併を推進すべきである。

※滝 実 (自民党)

*11年2月段階で、合併協議会の設置が8地域、事実上の合併合意が6地域で報告されている。積極的に推進すべきでは。

(野田自治大臣の答弁)

分権推進法の中に合併特例法の改正も含め、その中で都道府県知事が関係市町村の意見を聞き合併協議会の設置を勧告することについても規定したい。

*問題点が二つある。一つは合併しても旧市町村の中で取り残されていく地域が出ないかどうかという点。中心地は栄えて周辺部分は取り残される心配がある。もう一つは合併しても具体的に住民には何の影響もない場合が考えられる時は、合併に積極的な意見が出にくい面があるという点。

*解決策としては、飛躍的だが旧市町村を代表する機関とか仕掛けを議会の中に作り、地方議会にも二院制度のようなものを作るのも一つの手段である。

(野田自治大臣の答弁)

法改正で合併前の市町村が協議して旧市町村の区域毎に地域審議会を置けるようにして、合併後の新市町村長に対して地域の意見を述べる事が出来る仕組みを設ける予定である。

また財政措置面では、普通交付税の算定における合併算定替え期間を、5年から10年に延長するよう取り組む。

※宮島大典 (自民党)

*国土庁発行の『過疎白書』では、人口減少率の大きい過疎地域の市町村数が、平成9年度で前年度より23増加して1231、全体の4割近くに達することが示されている。

※岩國哲人 (民主党)

*今の3300から300の自治体に集約された場合、その時の節税効果というか、コストダウンの効果はどれぐらいとお考えか。

※小林 守 (民主党)

*3232の自治体を10分の1にすれば、中間自治体である都道府県の広域的な役割とか都道府県の役割はどう位置づけるのか。

自由党の言う分権構想と合併促進法の改正にはギャップがあるのではないか。

※桑原 豊 (民主党)

*過疎地域での合併促進はサービスが薄くなったり、自治意識が希薄になったりする可能性が高く、効率性とか節約とか行政側だけの立場では、合併の本当の実はあがらないのでは。

自治を担保していく方策、例えば地域審議会などを含めた仕組みが必要である。

※知久馬二三子（社民党・市民連合）

*野田自治大臣の見解について＝地方分権は、小選挙区300が一つのイメージである。基礎的自治体はおおむね30万人を軸とし、少なくとも15万人以上にすべきではないか。

★95年の合併特例法：議員定数・在任特例の緩和・財政特例拡充・住民による合併協設置の直接請求権などが盛り込まれた。

※鈴木淑夫（自由党）

※石田幸四郎（公明党）

※若松謙維（公明党）

*公債費負担比率が「要警戒ライン」と言われる5%を越えている自治体はどの位あるか。平成9年度決算で1847団体で、全団体の約56%が5%ラインを越えていることになる。

※白保合一（公明党）

※土肥隆一（民主党）

※浜田卓二郎（公明党）

※平野博文（民主党）

*市町村の財政力指数の全国平均は0.42だが、奄美群島の1市10町3村の平均は0.14で非常に厳しい。合併によってこうした財政力指数が改善される必要がある。

（鈴木正昭政府委員答弁）

*財政状況が厳しい場合には合併に伴って「合併特例債」を創設し、過疎債並みの交付税措置付きの手当てをしたり、合併算定替えの期間を5年から10年に延長したりして、改善を図りたい。

※鎌田要人（自民党）

※興石東（民主党）

※高橋令則（自由党）

※白浜一良（公明党）

*政府委員答弁：合併が進まない原因（全国市町村長アンケート結果）は、①合併市町村内に地域間格差の生じる恐れがあること。②住民意見が施策に反映出来にくくなる恐れがあること。③きめ細かなサービスが出来にくくなる恐れがあること。などである。

※八田ひろこ（共産党）

※虎島和夫（公明党）

※枡屋敬悟（公明党）

*今回の地方分権は明治維新、戦後改革に次ぐ第三の改革だと、地方分権推進委員会の中間報告で述べられている。戦前から維持されていた機関委任事務を廃止して、自治事務と法定受託事務に整理された。機関委任事務から自治事務とされた事務については、今後は自治体が独自の判断で行うべきである。自治事務と受託事務の割合は、8割・2割と言われていたが、結局6割・4割になった。

〔法定受託事務＝国が助言又は勧告、協議、同意、指示等の関与をなしうる事務〕

※春名真章（共産党）

※小池百合子（自由党）

※平野博文（民主党）

*野中国務大臣答弁：明治22年の市町村制で3万から1万に。昭和30年前後の市町村合併で17から3600になった。

※岩永峯一（自民党）

※水野賢一（自民党）

第I-6表 政府による財政再建計画の推移

年月	政権	財政再建計画の内容	景気回復の為の経済対策
平成4年 ①3. 31 ②7. 24	宮沢内閣 (羽田孜蔵相)		①緊急経済対策(5兆円以上の公共事業前倒し) ②第二次緊急対策の策定
平成5年 ①4. 7 ②9. 16	宮沢(林蔵相) 細川内閣(藤村)		①新総合経済対策: 13. 2兆円 ②緊急経済対策: 6. 2兆円
平成8年 12月 19日	第二次橋本内閣 (三塚博蔵相)	財政健全化目標の策定(閣議決定) ★2005年迄に財政赤字対GDP比3%以下と特例公債脱却を目指す。 ★財政全般の聖域なき見直しを図る。	
平成9年 3月18日	第二次橋本内閣 (三塚博蔵相)	財政構造改革五原則の提示(9年3月改革会議で首相が提示) ★GDP比3%以下・特例公債脱却を2003年と明記した。 ★集中改革期間(1998~2000年)の諸経費に縮減目標を設定。	
平成9年 6月3日	第二次橋本内閣 (三塚博蔵相)	財政構造改革の推進方策の決定(第8回財政構造改革会議で決定) ★これを受けて「財政構造改革の推進について」を閣議決定。	
平成9年 11月 28日	第二次橋本内閣 (三塚博蔵相)	財政構造改革推進に関する特別措置法措置法が成立!! ★GDP比3%以下・特例公債脱却を2003年度目標とする旨を明記。 ★集中改革期間の諸経費(社会保障、公共投資等)の縮減目標を明記した。	
平成10年 5月29日	第二次橋本内閣 (松永光蔵相)	財政構造改革推進に関する特別措置法改正法が成立! ★特例公債発行枠の弾力化 ★財政健全化目標達成年次を2005年度まで延長! ★11年度当初予算社会保障関係費の縮減目標を概ね2%から極力抑制に変更	①経済対策 14兆円 そのうち国債発行額は 6兆1180億円。 ②緊急経済対策 20兆円(恒久的減税を含む)。 そのうち国債発行額は 12兆3250億円。
平成10年 12月 11日	第一次小渕内閣 7月30日、 第84代首相に 就任。 宮沢喜一蔵相	財政構造改革推進特別措置法停止法成立! ★改革法全体の施行を当分停止する。 ★停止解除の時期は状況を見て総合的に判断する。 ★解除時期は停止後の状況を踏まえて、再施行の為に必要な措置を講ずる。	

[資料] 『エコノミスト』第78巻第52号(通巻3482号)、2000年12月11日。

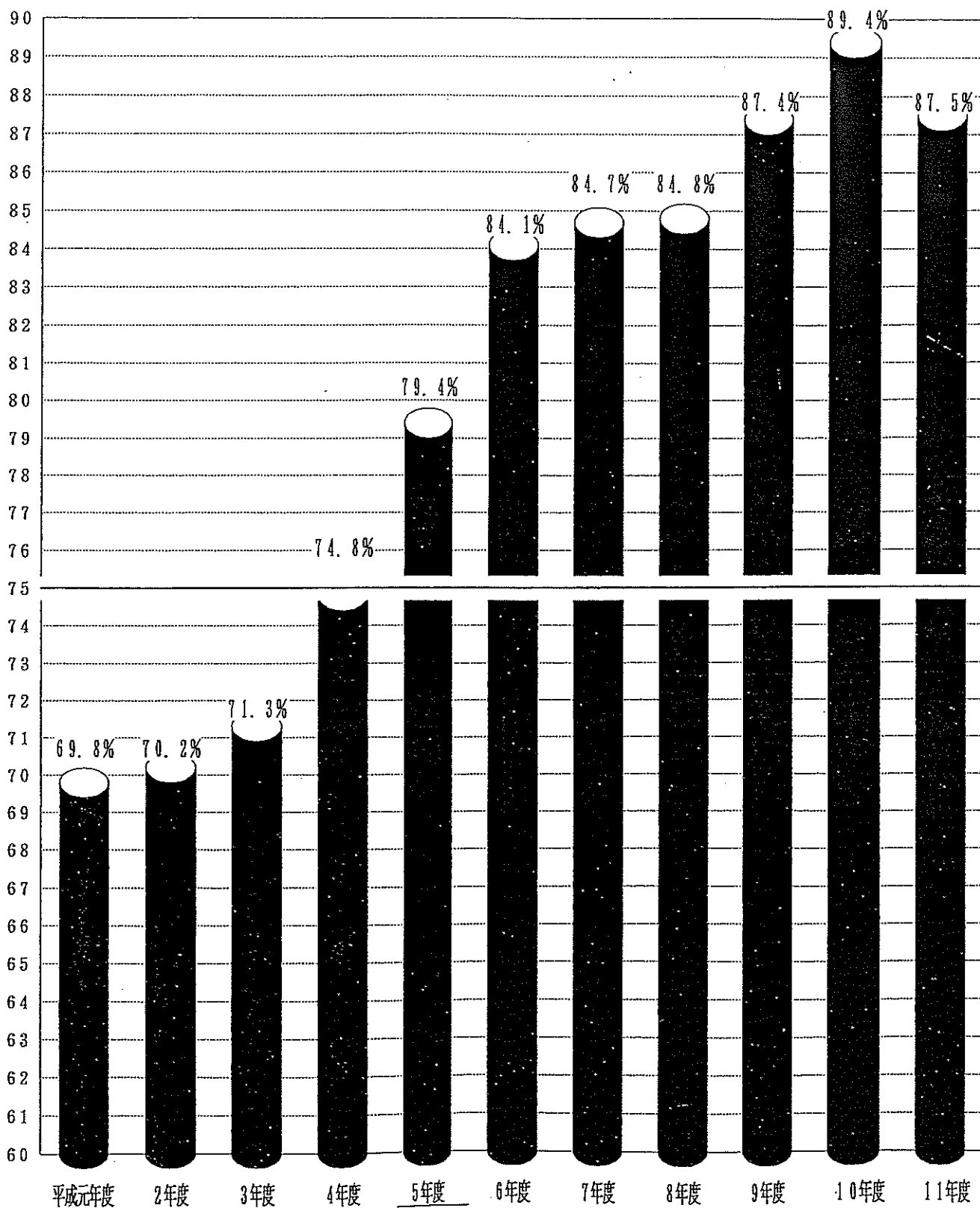
第I-7表 欧米諸国における財政再建計画の概要

国名	財政健全化の目標	財政健全化への取り組み
アメリカ	連邦政府財政収支を2002年度迄に均衡させる。 ※98年度と99年度において、財政黒字を達成!	①包括財政調整法(OBRA)により個別具体的歳出削減策および増税策を実施する。 ②シーリング制度(CAP S.)やpay-as-you-go原則(財源セット増額主義)を導入する。 ③財政収支均衡法(1997)を成立させた。
イギリス	累積債務残高を対GDP比40%以下とさせる。 ※99年度見通しは37.1%、フローの財政収支は黒字に転換!	①民営化やエージェンシー制度を、地方レベル迄徹底させる。 ②ゴールデン・ルール(公的借入キャップ制)の実施を導入する。
ドイツ	2003年までにフローの赤字を0.5%以下、累積債務残高の対GDP比を58%に引き下げる。	①予算回章システム(予算キャップ制度)の実施 ②モラトリアム原則(新規-既存交換措置)実施 ③連帯付加税の導入。 (所得税・法人税の税額の7.5%)
フランス	2003年までにフローの赤字を0.3%以下、累積債務残高の対GDP比を57.2%以内とする	①社会保障関係費の抑制実施。 ②付加価値税の引き上げ実施。 ③社会保障債務返済税(所得の0.5%)の実施
イタリア	フローの財政赤字を2001年度1.0%、2002年度0.5%に迄引き下げ、2003年度には黒字に転換させる。	①オブリコ・コペルツォラの実施。 (イタリア版「pay-as-you-go」原則) ②年金制度改革・医療制度改革(歳出面)、財務警察による脱税摘発や増税(歳入面)の実施。
カナダ	2001年度に政府累積債務残高をGDP比55%台にすること。 ※97年度、98年度ともフローの財政収支は黒字、99年度も黒字の見込み。	①社会保障関係費の抑制、国営企業の民営化、国家公務員の削減等の行政改革を中心に実施。 ②98年度以降、毎年度財政再建のための予備費を年30億カナダ・ドルで計上していく。

〔資料〕『国際比較統計』日本銀行国際局、OECD:MAIN ECONOMIC INDICATORS, 2000, NOV. より作成。

第I-8図 地方財政における経常収支比率の動向(%)

■：経常収支比率＝経常経費充当(人件費・扶助費・公債費等)／経常一般財源総額(地方税・普通交付税等)×100。



〔備考〕平成11年度で、経常収支比率が75%以上の団体は、全体の83.6%で、2739団体である。

第Ⅱ-1表 市町村合併 法定協議会設置状況 (平成13年5月17日現在)

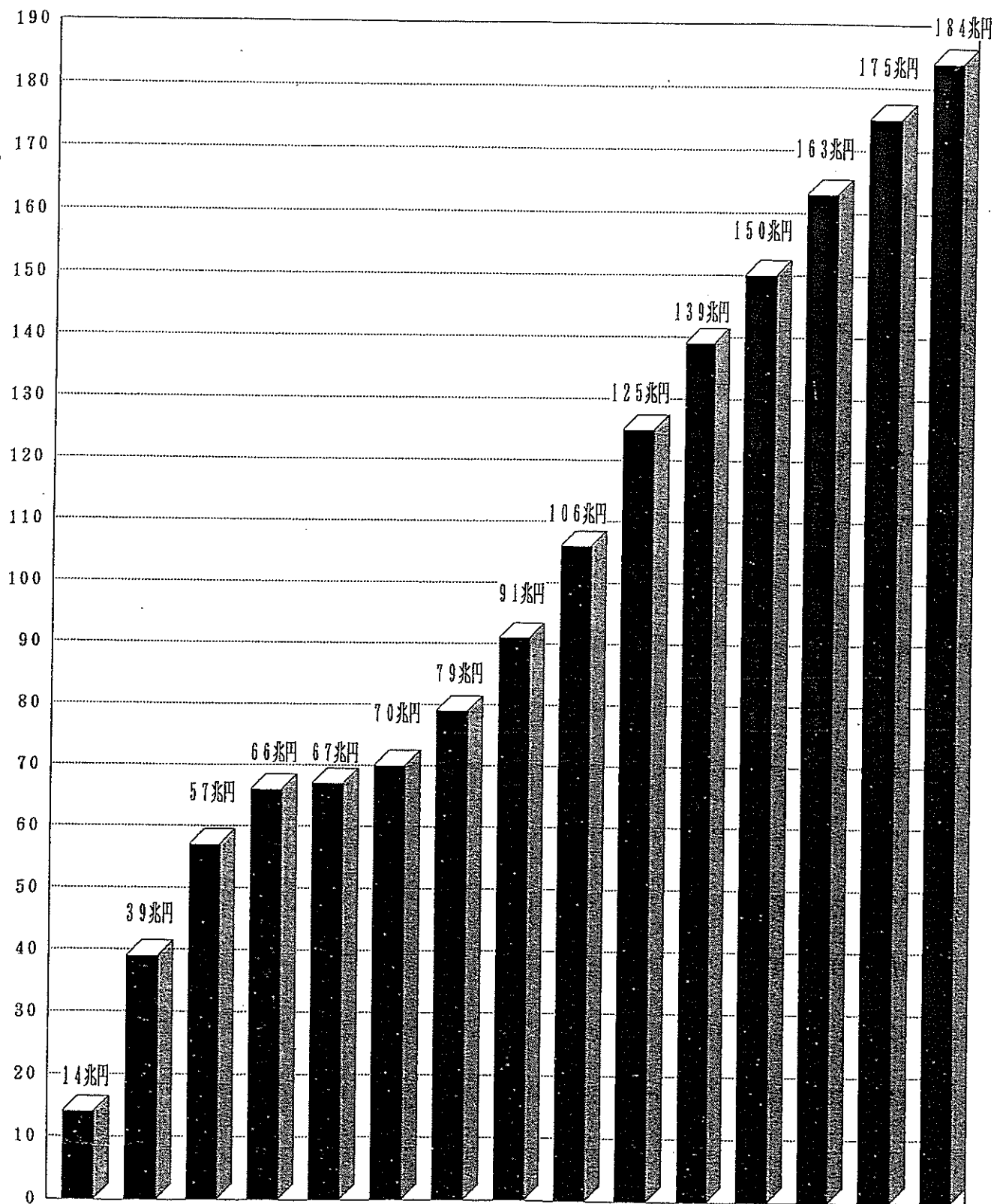
番号	県名	合併市町村名	面積計	合計人口	法定協議会設置日
1	茨城県	つくば市・荃崎町	284km ²	182000人	昭和63年2月8日
2	茨城県	水戸市・常北町	228km ²	259000人	7. 12. 27
3	岡山県	川上村・八束村	139km ²	6000人	8. 9. 5
4	沖縄県	仲里村・具志川村	63km ²	10000人	9. 5. 13
5	栃木県	栃木市・小山市	294km ²	235000人	10. 4. 1
6	栃木県	佐野市・田沼町・葛生町	356km ²	128000人	10. 4. 1
7	静岡県	静岡市・清水市	1374km ²	714000人	10. 4. 1
8	熊本県	上村・免田町・岡原村・須恵村・深田村	160km ²	19000人	11. 4. 1
9	山口県	徳山市・下松市・新南陽市 熊毛町・鹿野町	745km ²	215000人	11. 1. 29 (11. 7. 6熊毛・鹿野町加入)
10	埼玉県	富士見市・上福岡市・大井町・三芳町	50km ²	229000人	12. 4. 1
11	山梨県	八田村・白根町・芦安町・若草町 楡形町・甲西町	264km ²	67000人	12. 4. 1
12	香川県	引田町・白鳥町・大内町	153km ²	39000人	12. 4. 1
13	香川県	津田町・大川町・志度町・鞆町・長尾町	159km ²	58000人	12. 4. 1
14	福岡県	宗像市・玄海町	112km ²	86000人	12. 4. 17
15	長崎県	厳原町・美津島町・豊玉町・峰町 上県町・上対馬町	709km ²	44000人	12. 8. 1
16	兵庫県	柏原町・氷上町・青垣町・春日町 山南町・市島町	493km ²	74000人	12. 10. 2
17	茨城県	取手市・藤代町	70km ²	116211人	13. 4. 1
18	埼玉県	朝霞市・志木市・和光市・新座市	61km ²	383000人	13. 4. 1
19	広島県	江田島町・能美町・大柿町・沖美町	101km ²	35000人	13. 4. 1
20	香川県	内海町・土庄町・池田町	170km ²	39000人	13. 4. 1
21	長崎県	若松町・上五島町・瀬脚町・削町・奈良尾町	214km ²	30000人	13. 4. 1

[備考] 平成13年5月17日現在、法定合併協議会が設置されている地域は、14県21地域、18市48町9村にわたっている。

第Ⅱ-1図 地方財政における借入金残高の推移 (兆円)

[兆円]

■：借入金残高



昭和50年度 55年度 60年度 平成元年度 2年度 3年度 4年度 5年度 6年度 7年度 8年度 9年度 10年度 11年度 12年度
 (備考) 平成12年度借入金残高は、GDP比37.0%となっている。

第Ⅲ-1表 平成期における市町村合併の事例 [平成13年10月1日現在]

番号	都府県	合併後の名称	合併年月日	形態	合併市町村	合併人口	合併面積
1	熊本県	熊本市	3年2月1日	編入	熊本市・北部町・河内町 飽田町・天明町	647008人	267㎓
2	岩手県	北上市	3年4月1日	新設	北上市・加賀町 江釣子村	90975人	438㎓
3	静岡県	浜松市	3年5月1日	編入	浜松市・可美村	566930人	257㎓
4	茨城県	水戸市	4年3月3日	編入	水戸市・常澄村	245005人	176㎓
5	岩手県	盛岡市	4年4月1日	編入	盛岡市・都南村	282510人	489㎓
6	長野県	飯田市	5年7月1日	編入	飯田市・上郷町	106479人	325㎓
7	茨城県	ひたちなか市	6年11月1日	新設	勝田市・那珂湊市	152534人	99㎓
8	茨城県	鹿嶋市	7年9月1日	編入	鹿島町・大野村	62689人	93㎓
9	東京都	あきるの市	7年9月1日	新設	秋山市・五日市町	77861人	73㎓
10	兵庫県	篠山市	11年4月1日	新設	篠山町・西紀町・丹南町 今田町	47281人	378㎓
11	新潟県	新潟市	13年1月1日	編入	新潟市・黒埼町	512527人	232㎓
12	東京都	西東京市	13年1月21日	新設	田無市・保谷市	179710人	16㎓
13	茨城県	潮来市	13年4月1日	編入	潮来町・牛堀町	32318人	63㎓
14	埼玉県	さいたま市	13年5月1日	新設	浦和市・大宮市・与野市	1008902人	168㎓

第Ⅲ-2表 合併成立迄の所要期間一覽 (法定合併協議会～合併成立)

番号	合併後の名称	任意合併協議会設置	法定合併協議会設置	合併協定書調印	市町村合併議決	都府県議決	合併の成立	合併所要期間
1	熊本市	H 1. 6. 7	H 1. 10. 20	H 2. 6. 30	H 2. 6. 18	2. 10. 1	3. 2. 1	1 7 ヵ月
2	北上市	H 2. 3. 22	H 2. 6. 23	H 2. 12. 3	H 2. 12. 4	3. 2. 22	3. 4. 1	1 1 ヵ月
3	浜松市	H 2. 10. 8	H 2. 12. 12	H 3. 1. 24	H 3. 1. 30	3. 3. 8	3. 5. 1	6 ヵ月
4	水戸市	H 2. 8. 11	H 2. 8. 11	H 3. 3. 16	H 3. 3. 19	3. 7. 5	4. 3. 3	2 0 ヵ月
5	盛岡市	H 3. 4. 9	H 3. 8. 12	H 3. 12. 9	H 3. 12. 20	4. 2. 20	4. 4. 1	9 ヵ月
6	飯田市	S 60. 9. 17	S. 63. 7. 1	H 4. 12. 25	H 4. 12. 25	5. 3. 19	5. 7. 1	6 1 ヵ月
7	ひたちなか市	H 5. 4. 12	H 6. 2. 15	H 6. 9. 5	H 6. 9. 6	6. 9. 22	6. 11. 1	1 0 ヵ月
8	鹿嶋市	H 7. 1. 10	H 7. 2. 17	H 7. 6. 5	H 7. 6. 6	7. 6. 16	7. 9. 1	8 ヵ月
9	あきるの市	H 4. 4. 8	H 6. 10. 3	H 7. 5. 16	H 7. 5. 22	7. 7. 5	7. 9. 1	1 2 ヵ月
10	篠山市	H 8. 3. 4	H 9. 4. 1	H 10. 4. 27	H 10. 4. 28	10. 9. 24	11. 4. 1	2 5 ヵ月
11	新潟市	H 7. 2.	H 11. 12. 21	H 12. 2.	H 12. 3. 27	12. 7.	13. 1. 1	1 4 ヵ月
12	西東京市	H 10. 2. 16	H 11. 10. 11	H 12. 8. 10	H 12. 8. 11	12. 10. 4	13. 1.	1 6 ヵ月
13	潮来市	H 10. 4. 20	H 11. 9. 22	H 12. 7. 13	H 13. 1. 29	13. 3. 5	13. 4. 1	2 0 ヵ月
14	さいたま市	H 9. 7.	H 12. 4. 29	H 12. 8. 5	H 12. 9. 25	12. 12.	13. 5. 1	1 4 ヵ月

法定合併協議会設置～合併成立 : 14市の平均所要期間=17ヵ月(1年5ヵ月)

第IV-1表 わが国の市町村の人口・面積の状況

(1)人口及び面積

	市町村数 (A)	人口(人) (B)	平均人口 (B)/(A)	面積(km ²) (C)	平均面積 (C)/(A)
市	670	90,794,520	135,514	105,495.27	157.46
町村	2,554	27,357,014	10,711	265,709.87	104.04
小計	3,224	118,151,534	36,647	371,205.14	115.14

特別区	23	7,919,771	344,338	616.62	26.81
計	3,247	126,071,305	38,827	371,821.76	114.51

(注) 1 平成13年5月1日現在の市区町村数を平成12年3月31日現在の住民基本台帳人口により集計した。
2 面積は全国市町村要覧(平成12年版)による。

(2)市町村の人口段階別の数・構成比の状況

(1) 市

区分	3万人未満	3万人以上 5万人未満	5万人以上 10万人未満	10万人以上 20万人未満	20万人以上 30万人未満	30万人以上 50万人未満	50万人以上 100万人未満	100万人以上	合計
団体数	(10.7) 72	(22.7) 152	(33.0) 221	(18.4) 123	(5.7) 38	(6.3) 42	(1.6) 11	(1.6) 11	(100.0) 670
累計	(10.7) 72	(33.4) 224	(66.4) 445	(84.8) 568	(90.4) 606	(96.7) 648	(98.4) 659	(100.0) 670	

人口3万人未満の市は72団体ある。→市全体の1割強
人口5万人未満の市は224団体ある。→市全体の約3分の1

1万人未満の市

1万人以上2万人未満の12市

歌志内市(北海道)6,178

牛深市(熊本県)19,509 西之表市(鹿児島県)18,800 両津市(新潟県)17,944 夕張市(19538)
土佐清水市(高知県)19,428 豊後高田市(大分県)18,626 竹田市(大分県)17,939 三笠市(15176)
美弥市(山口県)19,178 日光市(栃木県)18,050 赤平市(北海道)16,223 山田市(12813)

(2) 町村

区分	1千人未満	1千人以上 5千人未満	5千人以上 1万人未満	1万人以上 2万人未満	2万人以上 3万人未満	3万人以上 4万人未満	4万人以上	合計
団体数	(1.9) 48	(25.1) 640	(33.1) 846	(27.2) 695	(8.1) 207	(3.4) 87	(1.2) 31	(100.0) 2,554
累計	(1.9) 48	(26.9) 688	(60.1) 1,534	(87.3) 2,229	(95.4) 2,436	(98.8) 2,523	(100.0) 2,554	

人口8千人未満の町村は1,254団体ある。→町村全体の約半数
人口3万人以上の町村は118団体ある。→町村全体の約5%

4万人以上5万人未満の2村

5万人以上の2町

5万人以上の6町村
(H12国勢調査の速報値)

滝沢村(岩手県)49,972
豊見城村(沖縄県)49,716

栗東町(滋賀県)53,968
府中町(広島県)50,710

栗東町(滋賀県)54,856
滝沢村(岩手県)51,240
府中町(広島県)50,678
守谷町(茨城県)50,351
豊見城村(沖縄県)50,207
富里町(千葉県)50,175

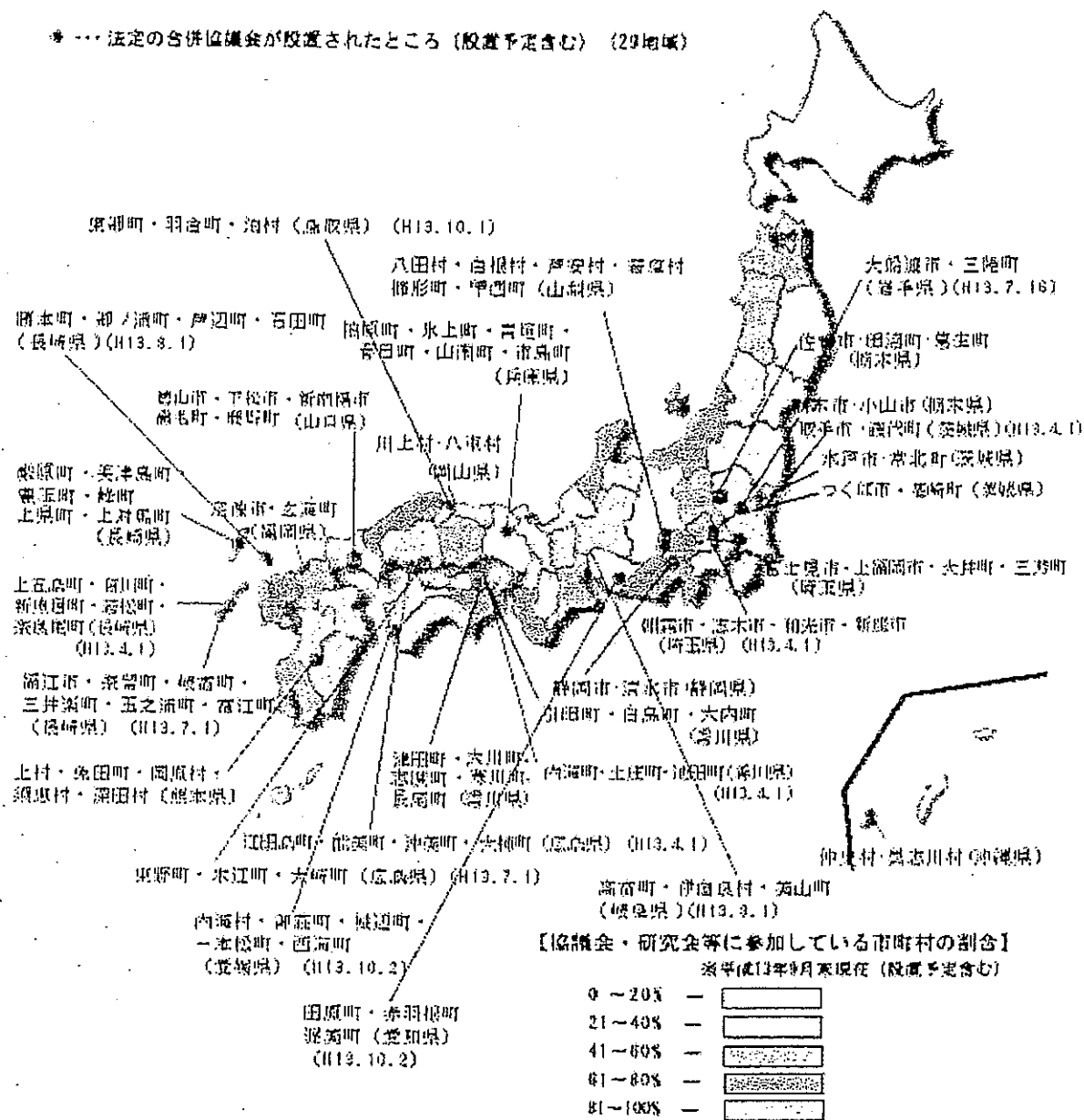
第IV-2表 市町村数の変遷と合併の特徴

年月	市	町	村	計	備考
明治21年	—	(71,314)		71,314	
<p>「明治の大合併」 近代的地方自治制度である「市制町村制」の施行に伴い、行政上の目的(教育、徴税、土木、救済、戸籍の事務処理)に合った規模と自治体としての町村の単位(江戸時代から引き継がれた自然集落)との隔たりをなくすために、町村合併標準提示(明21.6.13 内務大臣訓令第352号)に基づき、約300~500戸を標準規模として全国的に行われた町村合併。結果として、町村数は約5分の1に。</p>					
22年	39	(15,820)		15,859	市制町村制施行(明22.4.1) (明21.4.17 法律第1号)
大正11年	91	1,242	10,982	12,315	
昭和20年10月	205	1,797	8,518	10,520	
昭和22年8月	210	1,784	8,511	10,505	地方自治法施行 (昭22.5.3 法律第67号)
28年10月	286	1,966	7,616	9,868	町村合併促進法施行 (昭28.10.1 法律第258号)
<p>「昭和の大合併」 戦後、新制中学校の設置管理、市町村消防や自治体警察の創設の事務、社会福祉、保健衛生関係の新しい事務が市町村の事務とされ、行政事務の能率的処理のためには規模の合理化が必要とされた。昭和28年の町村合併促進法(第3条「町村はおおむね、8000人以上の住民を有するのを標準」)及びこれに続く昭和31年の新市町村建設促進法により、「町村数を約3分の1に減少することを目的」とする町村合併促進基本計画(昭28.10.30 閣議決定)の達成を図ったもの。約8000人という数字は、新制中学校1校を効率的に設置管理していくために必要と考えられた人口。昭和28年から昭和36年までに、市町村数はほぼ3分の1に。</p>					
31年4月	495	1,870	2,303	4,668	新市町村建設促進法施行 (昭31.6.30 法律第164号)
31年9月	498	1,903	1,574	3,975	町村合併促進法失効 (昭31.9.30)
36年6月	556	1,935	981	3,472	新市町村建設促進法一部失効 (昭36.6.29)
37年10月	558	1,982	913	3,453	市の合併の特例に関する法律施行 (昭37.5.10 法律第118号)
40年4月	560	2,005	827	3,392	市町村の合併の特例に関する法律施行 (昭40.3.29 法律第6号)
50年4月	643	1,974	640	3,257	市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律施行 (昭50.3.28 法律第5号)
60年4月	651	2,001	601	3,253	市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律施行 (昭60.3.30 法律第14号)
7年4月	663	1,994	577	3,234	市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律施行 (平7.3.29 法律第50号)
11年4月	671	1,990	568	3,229	地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律一部施行 (平11.7.16 法律第87号)
13年5月	670	1,988	566	3,224	

全国に広がる市町村合併の動き

平成13年10月15日現在

● --- 法定の合併協議会が設置されたところ（設置予定含む）（29地域）



● [合併協議会設置の状況へ](#)

● [新聞情報一覧へ](#)

[合併相談コーナーへ](#)

佐賀県における具体的な合併パターン

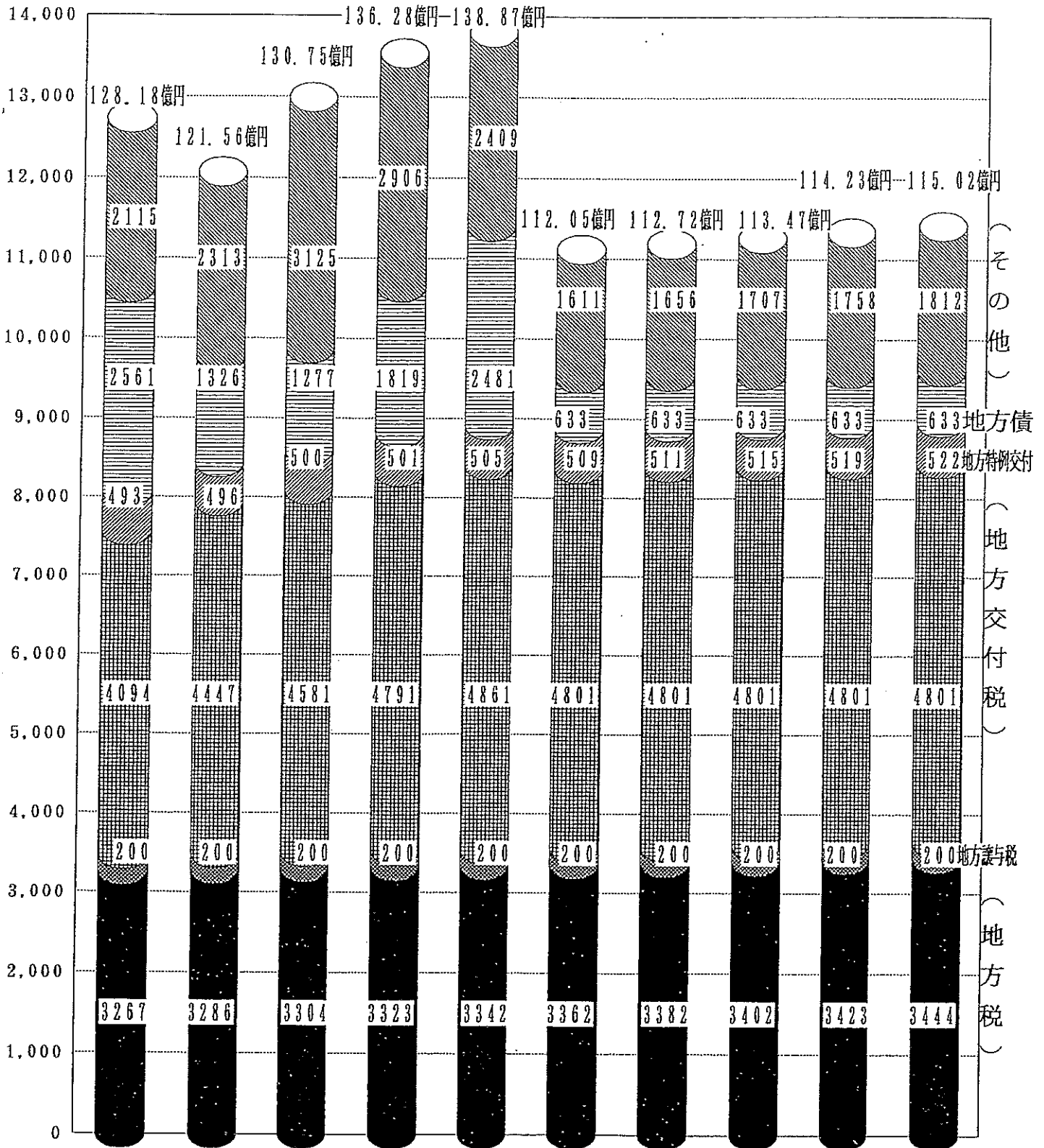
	合併パターン	合併対象の市町村名	合併人口	合併面積
1	鳥栖市と基山町	鳥栖市、基山町	79901人	93.87km ²
2	唐津市と東松浦郡 7町2村	唐津市、浜玉町、七山村、巖木町、相知町 北波多村、肥前町、玄海町、鎮西町、 呼子町	141122人	523.04km ²
3	鹿島市と藤津郡 3町	鹿島市、太良町、塩田町、嬉野町	75679人	312.67km ²
4	三養基郡4町	中原町、北茂安町、三根町、上峰町	36847人	64.68km ²
5	神埼郡3町3村	神埼町、千代田町、三田川町、東脊振村、 脊振村、三瀬村	51356人	209.65km ²
6	佐賀市と佐賀郡 6町	佐賀市、諸富町、川副町、東与賀町、 久保田町、大和町、富士町	241422人	401.10km ²
7	多久市と小城郡 4町	多久市、小城町、三日月町、牛津町、 芦刈町	69328人	192.78km ²
8	武雄市と杵島郡 7町	武雄市、山内町、北方町、大町町、江北町 白石町、福富町、有明町	99554人	330.84km ²
9	伊万里市と有田・ 西有田町	伊万里市、有田町、西有田町	81455人	320.74km ²

〔備考〕人口は平成12年国勢調査による。

茨城県潮来市の財政計画（歳入構成）

■：地方税 〳〳：地方譲与税 𠄎：地方交付税

[百万円] 〳〳〳：特例地方交付金等 ≡：地方債 〳〳〳〳：その他



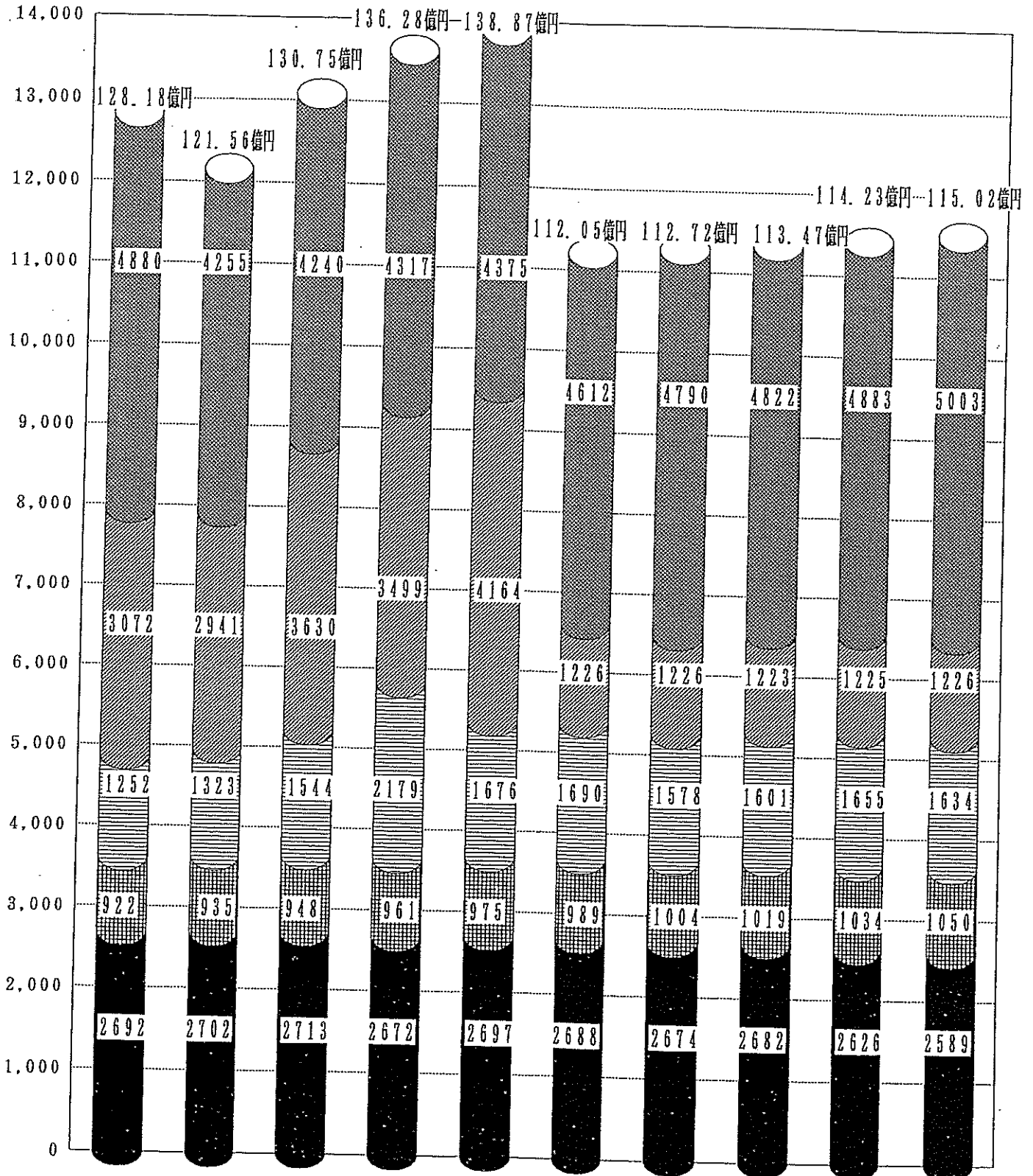
平成13年度 平成14年度 平成15年度 平成16年度 平成17年度 平成18年度 平成19年度 平成20年度 平成21年度 平成22年度

[備考] 前期財政計画（平成13～17年度）、後期財政計画（平成18年度～22年度）

茨城県潮来市の財政計画（歳出構成）

■：人件費 罫：扶助費 三：公債費
 〳：普通建設事業費 〳〳：物件費他

[百万円]



平成13年度 平成14年度 平成15年度 平成16年度 平成17年度 平成18年度 平成19年度 平成20年度 平成21年度 平成22年度
 [備考] 前期財政計画（平成13～17年度）、後期財政計画（平成18年度～22年度）



佐賀県の取り組み

自主的な市町村合併を応援しています。

～歳入総額に占める地方税・地方交付税の割合～
(平成11年度決算)

市名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
佐賀市	167,972	54,719	21,816	39.9	10,242	18.7	53,461	24,312	45.5	318
唐津市	78,940	32,602	7,833	24.0	7,680	23.6	32,314	15,155	46.9	409
鳥栖市	60,724	22,237	9,659	43.4	3,288	14.8	21,614	9,860	45.6	356
多久市	23,949	14,196	2,032	14.3	4,747	33.4	13,736	5,535	40.3	574
伊万里市	59,144	25,704	5,843	22.7	7,472	29.1	25,224	11,323	44.9	426
武雄市	34,604	16,576	3,915	23.6	4,095	24.7	16,178	6,114	37.8	468
鹿島市	33,214	13,950	2,842	20.4	5,425	38.9	13,682	6,750	49.3	412

佐賀郡

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
諸富町	12,086	4,671	1,335	28.6	1,519	32.5	4,602	2,081	45.2	381
川副町	19,038	8,412	1,323	15.7	3,034	36.1	8,295	2,844	34.3	436
東与賀町	7,255	3,011	419	13.9	1,592	52.9	2,920	1,307	44.8	402
久保田町	8,004	3,400	717	21.1	1,170	34.4	3,320	1,101	33.2	415
大和町	21,956	7,241	1,889	26.1	2,100	29.0	7,105	3,051	42.9	324
富士町	5,111	6,366	636	10.0	1,931	30.3	6,168	1,742	28.2	1,207

神埼郡

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
神埼町	19,698	6,456	1,867	28.9	2,029	31.4	6,308	2,491	39.5	320
千代田町	12,054	4,428	876	19.8	2,011	45.4	4,327	1,801	41.6	359
三田川町	9,533	4,201	1,128	26.9	1,066	25.4	4,121	1,236	30.0	432
東脊振村	6,510	3,479	765	22.0	1,311	37.7	3,376	1,242	36.8	519
脊振村	1,893	2,954	143	4.8	1,288	43.6	2,880	1,138	39.5	1,521
三瀬村	1,668	2,136	147	6.9	1,058	49.5	2,120	952	44.9	1,271

三養基郡

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
基山町	19,177	7,469	2,391	32.0	1,531	20.5	7,315	3,057	41.8	381
中原町	9,081	3,202	892	27.9	1,092	34.1	3,162	1,379	43.6	348
北茂安町	11,483	5,269	1,049	19.9	1,331	25.3	5,133	1,491	29.0	447
三根町	7,615	3,478	500	14.4	1,604	46.1	3,311	1,118	33.8	435
上峰町	8,668	3,726	1,326	35.6	902	24.2	3,452	1,296	37.5	398

小城郡

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
小城町	17,584	6,044	1,333	22.1	2,354	38.9	5,851	2,408	41.2	333
三日月町	10,961	4,809	938	19.5	1,515	31.5	4,654	1,659	35.6	425
牛津町	10,454	7,007	901	12.9	1,448	20.7	6,885	1,343	19.5	659
芦刈町	6,380	3,728	364	9.8	1,650	44.3	3,568	1,252	35.1	559

東松浦郡

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
浜玉町	10,414	5,284	763	14.4	2,177	41.2	5,221	1,985	38.0	501
七山村	2,699	2,838	193	6.8	1,351	47.6	2,764	812	29.4	1,024
厳木町	5,815	4,510	1,184	26.3	1,317	29.2	4,431	1,743	39.3	762
相知町	8,853	5,238	625	11.9	1,975	37.7	5,061	1,642	32.4	572
北波多村	4,737	3,056	362	11.8	1,313	43.0	2,982	1,342	45.0	630
肥前町	9,125	6,005	438	7.3	2,485	41.4	5,866	1,931	32.9	643
玄海町	6,986	8,494	5,294	62.3	0	0.0	8,179	1,457	17.8	1,171
鎮西町	7,402	5,795	449	7.7	2,539	43.8	5,699	2,128	37.3	770
呼子町	6,151	3,746	366	9.8	1,779	47.5	3,582	1,809	50.5	582

西松浦郡

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
有田町	12,963	6,940	1,322	19.0	1,918	27.6	6,756	1,997	29.6	521
西有田町	9,348	4,557	687	15.1	2,104	46.2	4,450	1,635	36.7	476

杵島郡

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
山内町	9,820	4,351	606	13.9	1,807	41.5	4,275	1,503	35.2	435
北方町	8,647	3,885	709	18.2	1,741	44.8	3,809	1,749	45.9	440
大町町	8,503	3,742	697	18.6	1,578	42.2	3,641	1,694	46.5	428
江北町	9,583	5,606	899	16.0	1,730	30.9	5,473	1,709	31.2	571
白石町	13,760	7,385	959	13.0	2,478	33.6	7,318	2,428	33.2	532
福富町	5,563	3,218	334	10.4	1,682	52.3	3,132	1,246	39.8	563
有明町	9,074	5,948	571	9.6	2,169	36.5	5,883	1,782	30.3	648

藤津郡

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
太良町	11,142	6,869	681	9.9	2,502	36.4	6,700	1,902	28.4	601
塩田町	11,678	5,154	845	16.4	2,216	43.0	5,084	2,568	50.5	435
嬉野町	19,645	7,163	1,881	26.3	2,237	31.2	6,937	2,855	41.2	353

佐賀県の合計

町村名	人口(人) (H12.10.1 国勢調査)	歳入総額 (百万円)	うち地方税 (百万円)	構成比 (%)	うち地方 交付税 (百万円)	構成比 (%)	歳出総額 (百万円)	うち義務的 経費 (百万円)	構成比 (%)	住民一人当たり歳出額(千円)
県計	876,664	391,255	94,744		115,583		382,325	152,955		
平均	17,891	7,985	1,934	24.2	2,359	29.5	7,803	3,122	40.0	436

市町村合併 法定協議会設置状況 [平成13年4月1日現在の新聞情報]

番号	県名	合併市町村名	面積計	合計人口	法定協議会設置日
1	茨城県	つくば市・荃崎町	284km ²	182000人	昭63年2月8日
2	茨城県	水戸市・常北町	228km ²	259000人	7. 12. 27
3	岡山県	川上村・八束村	139km ²	6000人	8. 9. 5
4	沖縄県	仲里村・具志川村	63km ²	10000人	9. 5. 13
5	栃木県	栃木市・小山市	294km ²	235000人	10. 4. 1
6	栃木県	佐野市・田沼町・葛生町	356km ²	128000人	10. 4. 1
7	静岡県	静岡市・清水市	1374km ²	714000人	10. 4. 1
8	熊本県	上村・免田町・岡原村・須恵村・深田村	160km ²	19000人	11. 4. 1
9	山口県	徳山市・下松市・新南陽市 熊毛町・鹿野町	745km ²	215000人	11. 1. 29 (11. 7. 6熊毛・鹿野町加入)
10	茨城県	牛堀町・潮来町	63km ²	32000人	11. 8. 23
11	埼玉県	富士見市・上福岡市・大井町・三芳町	50km ²	229000人	12. 4. 1
12	山梨県	八田村・白根町・芦安町・若草町 櫛形町・甲西町	264km ²	67000人	12. 4. 1
13	香川県	引田町・白鳥町・大内町	153km ²	39000人	12. 4. 1
14	香川県	津田町・大川町・志度町・寒川町 長尾町	159km ²	58000人	12. 4. 1
15	福岡県	宗像市・玄海町	112km ²	86000人	12. 4. 17
16	埼玉県	浦和市・大宮市・与野市	168km ²	969000人	12. 4. 29
17	長崎県	厳原町・美津島町・豊玉町・峰町 上県町・上対馬町	709km ²	44000人	12. 8. 1
18	兵庫県	柏原町・氷上町・青垣町・春日町 山南町・市島町	493km ²	74000人	12. 10. 2
19	埼玉県	朝霞市・志木市・和光市・新座市	61km ²	383000人	13. 4. 1
20	広島県	江田島町・能美町・大柿町・沖美町	101km ²	35000人	13. 4. 1
21	香川県	内海町・土庄町・池田町	170km ²	39000人	13. 4. 1
22	長崎県	若松町・上五島町・新魚目町 有川町・奈良尾町	214km ²	30000人	13. 4. 1

市町村合併 文献リスト(1)

— 官公庁・自治体・大学関係の出版物 —

1. 横道清孝他 「市町村合併の実証的分析」 『自治研究』 第69巻、93年6&7月号、良書普及会、1993年 6月10日。
2. 横道清孝・野村大 「広域市町村圏から見た市町村合併」 同上書 第71巻、95年11&12月号、1995年11月10日。
3. 横道清孝他 「財政的公立生から見た市町村合併」 同上書 第72巻、96年11月号、1996年11月10日。
4. 横道清孝 「これからの市町村合併」 『地方自治』 第611号、98年10月号、1998年10月 5日。
5. 横道清孝他 「平成の市町村合併の実証的分析」 (上) 『自治研究』 第76巻12号、00年12月号、2000年12月10日。
6. 横道清孝他 「平成の市町村合併の実証的分析」 (下) 同上書 第77巻 7号、01年 7月号、2001年 7月10日。
7. 前葉泰幸 「市町村の基本構想 (二)」 同上書 第77巻 2号、01年 2月号、2001年 2月10日。
8. 栃木県庁 「自治の原点と制度」 『21世紀の自治戦略』 ぎょうせい、1993年 9月。
9. 松浦正敬・自治省 「市町村合併をめぐる」 『地方自治』 第562号、94年9月号、ぎょうせい、1994年 9月 5日。
10. 松本英昭・自治省 「地方分権と市町村の再編」 同上書 第590号、97年 1月号、1997年 1月 5日。

11. 池田憲治・自治省 「市町村合併に関するアンケート結果」 同上書 第598号、97年 9月号、1997年 9月 5日。
12. 中川浩明・国圀 「市町村合併雑感」 同上書 第608号、98年 7月号、1998年 7月 5日。
13. 坂田期雄・萩野大 「これからの市町村合併」 『月刊自治フォーラム』 第450号、97年 3月号、第一法規出版1997年 3月。
14. 山谷成夫部 「自主的な市町村合併の推進」 同上書 第467号、98年 8月号、1998年 8月。
15. 伊藤隆他 「平成の大合併を目指して」 同上書 第482号、99年11月号、1999年11月。
16. 久世公亮・参議院 「新しい視点から市町村合併を考える」 『自治実務セミナー』 第 36巻、97年 5月号、良書普及会、1997年 5月19日。
17. 編集局 「市町村合併と地方分権」 同上書 第 36巻、97年 7月号、1997年 6月19日。
18. 黒沢丈夫・上野村 「自治を忘れた合併論議を憂う」 『平成自治研』 139-456、1997年、自治労 1997年 9月。
19. 編集局 「地方財務職員のための市町村合併相談コーナー」 『地方財務』 97年5月~11月号、ぎょうせい 1997年 5月。
20. 編集局 「市町村合併の福島県いわき市」 同上書 第528号、98年 5月号、1998年 5月。

21. 大森誠司 「公的合併と私的合併(1)」 同上書 第533号、98年10月号、1998年10月。
22. 大森誠司 「公的合併と私的合併(2)」 同上書 第535号、98年12月号、1998年12月。
23. 小西砂千夫・関野 「市町村合併のススメ」 『地方財政』 97年12月号、地方財務協会1997年12月。
24. 小西砂千夫他 「まちづくりとしての市町村合併」 『産研論集』 (関西学院大学)第27号、2000年 3月。
25. 小西砂千夫 「自治体財政運営における発生主義決算の活用」 同上書 同上号
26. 小西砂千夫 「健全な地方財政運営のためのシステム設計」 同上書 第28号、2001年 3月。
27. 池田憲治 「25次地方制度調査会：市町村合併に関する答申」 同上書 第 98年 6月号、1998年 6月。
28. 柴田啓次・千野大 「市町村合併についての視点」 同上書 第 98年11月号、1998年11月。
29. 池田憲治 「市町村合併等に関する審議の状況」 『日刊行政ジャーナル』 第 1998年 1月16日。
30. 編集局 「分権化時代の広域行政」 『地方自治ジャーナル』 第 19号、1998年 2月15日。

31. 山崎重孝・自治省 「市町村合併の特例に関する法律の一部改正：概要」 『住民行政の窓』 94年5~7月号、日本加除出版1995年 5月 5日。
32. 編集局 「Q & A：市町村合併」 『市町村合併ハンドブック』 改訂版 ぎょうせい 1999年12月 2日。
33. 片山善博・自治省 「税から見つめる地方自治」 『地方税』 第 98年 5月号、地方財務協会1998年 5月。
34. 坂田期雄・萩野大 「特集：広域行政」 『都市問題研究』 第 98年 6月号、都問研 1998年 6月。
35. 自治省 「市町村合併に関する答申」 『自治の動き』 第289号、98年 6月号、自治省広報室1998年 6月。
36. 牛山久仁彦・野村大 「地方分権の受け皿論と地方政府の規模」 『自治総研』 第 98年 7月号、地方自治総研1998年 7月。
37. 牛山久仁彦 「戦後市町村合併の経緯と課題」 『都市問題』 第90巻 99年 1999年。
38. 牛山久仁彦他 「特集：市町村の規模と行政サービス」 同上書 第90巻 99年 3月号、1999年 3月。
39. 金澤史男 「市町村合併促進と住民サービスのあり方」 同上書 第90巻 99年 1999年。
40. 自治省 「25次地制調：市町村合併に関する答申」 『ニューシナジー』 第 国土地理協会1998年 7月31日。

41. 小林弘和・専修大 「市町村合併に伴う税務行政を巡る諸問題」 『税』 第 98年 9月号、ぎょうせい 1998年 9月 1日。
42. 坂田期雄 「最近の広域行政の展開：市町村合併の是非」 『かんぽ資金』 99年 1月号、1999年 1月。
43. 吉崎賢介 「広域行政と市町村合併」 『都市問題研究』 第50巻 98年 1998年。
44. 平山真人・自治通信社 「岐路に立つ地方自治」 『アカデミア』 00年 冬号、市町村アカデミー 00年 1月。
45. 九経調 『分権社会と新しい主体』 九州経済調査協会、2000年 1月。
46. 松本英昭 『市町村合併特例法改正のすべて』 ぎょうせい、2000年 2月。
47. 森田朗他 「特集市町村合併への視点」 『地方分権』 第 11号、00年 3月号、ぎょうせい 2000年 3月。

48. 市町村合併研究会編 『逐条解説 市町村合併特例法』 ぎょうせい、 1997年10月。
49. 石原信雄 「地方分権と町村行政」 『地方議会人』 中央文化社 1998年 4月。
50. 佐藤文俊自治省 「地方分権一括法の成立と地方自治法の改正」 『自治研究』 第76巻7号 00年 7月号、良書普及会 2000年 7月。
51. 神野直彦：東大 「地方分権時代の自治体と公民連携」 『地域開発』 第437号、01年2月号、日本地域開発センター 2001年 2月。
52. 澤井安勇 「分権時代の自治体経営」 同上書 同上号
53. 井上 繁 「市町村合併の諸課題」 同上書 第438号、01年3月号、 2001年 3月。
54. 佐賀県町村課 『平成11年度 市町村財政概要』
55. 九経調 『市町村の自主的合併等に関する調査 報告書』 1998年10月。
56. 森川洋：福山大学 「主要都市周辺地域における自治体間の協力関係と合併問題」 『経済地理学年報』 第46巻4号、 2000年。
57. 吉村 弘 『最適都市規模と市町村合併』 東洋経済新報社、1999年。

市町村合併 文献リスト(2)

— HP等検索論文 —

〔佐賀県関係分〕

1. 佐賀県 『市町村の自主的合併等に関する調査』九州経済調査会(25頁) 1998年 8月。
(委託調査) [http://www.pref.saga.jp/soumu/gaiyouin]
2. 佐賀県 『佐賀県市町村合併推進要綱』 [/sichoson/youkou] 2000年 7月。
3. 佐賀県 『佐賀県市町村合併推進本部の設置について』 [/suisinhonbu] 2001年 5月 7日。
4. 佐賀県 『佐賀県内の動き』 [sichoson/kennainougoki] 2001年 5月 7日。
5. 佐賀県 『佐賀県の取組』 [sichoson/torikumi] 2001年 6月 1日。
6. 佐賀県 『13年度 市町村合併〔論議〕実施状況』 [demaie-jisshijoukyou] 2001年 6月 日。

〔全国・他県関係分〕

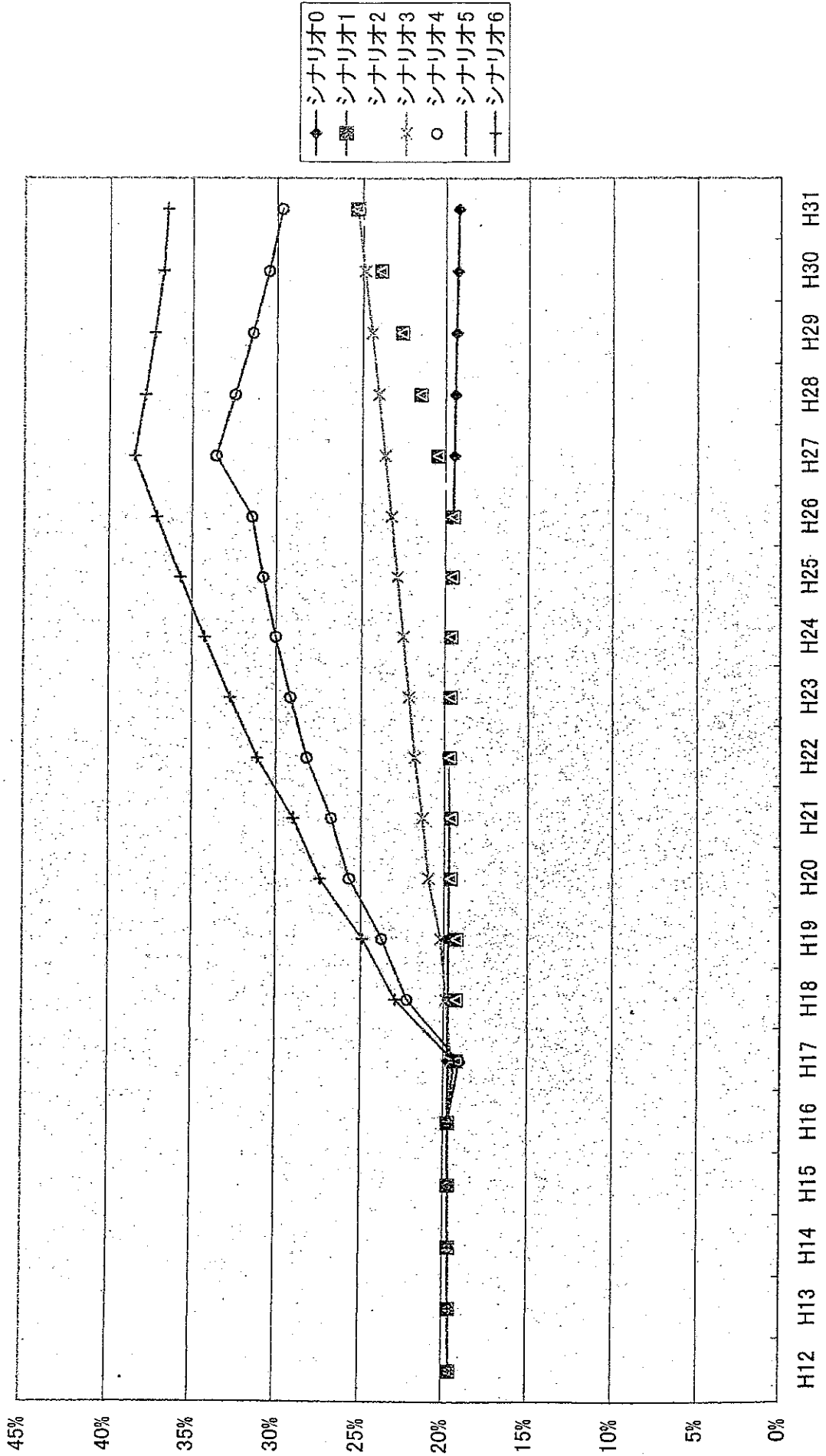
1. 総務省自治政局 『市町村合併に関する新聞情報一覧』 [http://www.mha.go.jp/gapei/gapei4]月
2. 総務省自治政局 『合併協議会設置の状況』(協議数 22〔78市町村〕) [gapei3] 2001年 4月 1日。
3. 総務省自治政局 『合併特例法改正の主な内容』(合併特例法:17年3月31日迄の時限立法) [kaisei] 2001年 4月 1日。
4. 総務省自治政局 『市町村合併支援本部の設置』(平成13年3月27日閣議決定) [honbu] 2001年 4月 1日。
5. 総務省自治政局 『市町村合併支援本部の設置状況』 [shien] 2001年 7月27日。
6. 総務省自治政局 『市町村合併のメリット』(合併資料) [gapei/d2] 2001年 4月。
7. 総務省自治政局 『市町村合併に係る 公共的団体等の取扱い』 [atukai] 2001年 4月。
8. 総務省自治政局 『市町村の合併の特例に関する法律の概要』(合併特例法) [gapei/d4] 2001年 4月。
9. 総務省自治政局 『市町村合併の手続きの概要』(合体・編入資料) [gapei/d5] 2001年 4月。
10. 総務省自治政局 『市町村議員の定数特例・在任特例について』 [tokurei] 2001年 4月。
11. 総務省自治政局 『市町村合併推進体制整備費補助金』 [hojyo] 2001年 4月。
12. 総務省自治政局 『特例市一覧(計59市)』 [cyukaku/t-taisyo] 2001年 5月。
13. 総務省自治政局 『合併に関する研究等が行われている地域』 [gapei8b] 2001年 5月17日。
14. 総務省自治政局 『市町村合併支援本部における今後の取組みについて』 [honbu-torikumi] 2001年 5月30日。
15. 総務省自治政局 『合併国民協議会について&平成13年度事業計画』 [kyogikai] 2001年 5月 日。
16. 総務省自治政局 『最近の合併の状況(昭和61年4月1日以降)』 [gapei/d1] 2001年 6月 日。
17. 総務省自治政局 『市町村合併に関する第145回国会審議(抜粋)』 [gijiroku/index145] 2001年 4月 1日。
18. 総務省自治政局① 『第145回国会衆議院議録:中井治自由党議員の質疑』 [gijiroku/145/0121]
19. ② 『第145回国会衆議院議録:古賀一成民主党議員質疑』 [gijiroku/145/0204]
20. ③ 『第145回国会衆議院議録:滝実自民党議員の質疑』 [gijiroku/145/0204-2]
21. ④ 『第145回国会衆議院議録:宮島大典自民党議員質疑』 [gijiroku/145/0204-3]
22. ⑤ 『第145回国会衆議院議録:岩國哲人民主党議員質疑』 [gijiroku/145/0205]
23. ⑥ 『第145回国会衆議院議録:小林守民主党議員の質疑』 [gijiroku/145/0205-2]
24. ⑦ 『第145回国会衆議院議録:桑原豊民主党議員の質疑』 [gijiroku/145/0209]
25. ⑧ 『第145回国会衆議院議録:知久馬二三子社民党議員』 [gijiroku/145/0209-2]
26. ⑨ 『第145回国会衆議院議録:鈴木淑夫自由党議員質疑』 [gijiroku/145/0216]
27. ⑩ 『第145回国会衆議院議録:石田幸四郎公明党議員』 [gijiroku/145/0216-2]
28. ⑪ 『第145回国会衆議院議録:若松謙維公明党議員質疑』 [gijiroku/145/0217]
29. ⑫ 『第145回国会衆議院議録:白保合一公明党議員質疑』 [gijiroku/145/0218]
30. ⑬ 『第145回国会衆議院議録:土肥隆一民主党議員質疑』 [gijiroku/145/0218-2]
31. ⑭ 『第145回国会衆議院議録:浜田卓二郎公明党議員』 [gijiroku/145/0301]
32. ⑮ 『第145回国会衆議院議録:平野博文民主党議員質疑』 [gijiroku/145/0303]
33. ⑯ 『第145回国会衆議院議録:鎌田要人自民党議員質疑』 [gijiroku/145/0309]
34. ⑰ 『第145回国会衆議院議録:興石東民主党議員の質疑』 [gijiroku/145/0309-2]
35. ⑱ 『第145回国会衆議院議録:高橋令則自由党議員質疑』 [gijiroku/145/0316]
36. ⑲ 『第145回国会衆議院議録:白浜一良公明党議員質疑』 [gijiroku/145/0323]
37. ⑳ 『第145回国会衆議院議録:八田ひろこ共産党議員』 [gijiroku/145/0323-2]
38. ㉑ 『第145回国会衆議院議録:虎島和夫自民党議員質疑』 [gijiroku/145/0513]
39. ㉒ 『第145回国会衆議院議録:柘屋敬悟公明党議員質疑』 [gijiroku/145/0513-2]
40. ㉓ 『第145回国会衆議院議録:春名真章共産党議員質疑』 [gijiroku/145/0513-3]
41. ㉔ 『第145回国会衆議院議録:小池百合子自由党議員』 [gijiroku/145/0525]
42. ㉕ 『第145回国会衆議院議録:平野博文民主党議員質疑』 [gijiroku/145/0527]

43. ⑥ 『第145回国会衆議院議録：岩永峯一自民党議員質疑』 [gijiroku/145/0527-2]
44. ⑦ 『第145回国会衆議院議録：水野賢一自民党議員質疑』 [gijiroku/145/0531]
45. ① 『市町村合併に関する国会審議：中井 治自由党議院質疑』 [gijiroku/146/no. 1]
46. ② 『市町村合併に関する国会審議：井上喜一保守党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 2]
47. ③ 『市町村合併に関する国会審議：若松謙維公明党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 3]
48. ④ 『市町村合併に関する国会審議：黄川田徹自由党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 4]
49. ⑤ 『市町村合併に関する国会審議：黄川田徹自由党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 5]
50. ⑥ 『市町村合併に関する国会審議：松岡満壽夫無所属の会』 [gijiroku/146/no. 6]
51. ⑦ 『市町村合併に関する国会審議：高橋令則無所属の会質疑』 [gijiroku/146/no. 7]
52. ⑧ 『市町村合併に関する国会審議：中塚一宏自由党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 8]
53. ⑨ 『市町村合併に関する国会審議：黄川田徹自由党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 9]
54. ⑩ 『市町村合併に関する国会審議：管義偉自民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 10]
55. ⑪ 『市町村合併に関する国会審議：黄川田徹自由党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 11]
56. ⑫ 『市町村合併に関する国会審議：宮路和明自民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 12]
57. ⑬ 『市町村合併に関する国会審議：横光克彦者民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 13]
58. ⑭ 『市町村合併に関する国会審議：左藤章自民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 14]
59. ⑮ 『市町村合併に関する国会審議：松岡満壽夫無所属の会』 [gijiroku/146/no. 15]
60. ⑯ 『市町村合併に関する国会審議：荒井聡民主党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 16]
61. ⑰ 『市町村合併に関する国会審議：黄川田徹自由党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 17]
62. ⑱ 『市町村合併に関する国会審議：重野安正社民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 18]
63. ⑲ 『市町村合併に関する国会審議：重野安正社民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 19]
64. ⑳ 『市町村合併に関する国会審議：重野安正社民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 20]
65. ㉑ 『市町村合併に関する国会審議：重野安正社民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 21]
66. ㉒ 『市町村合併に関する国会審議：重野安正社民党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 22]
67. ㉓ 『市町村合併に関する国会審議：峰崎直樹民主党議員質疑』 [gijiroku/146/no. 23]
68. 総務省自治行政局 『市町村合併に関する最近の答申等』 (行革大綱・地方分権推進委員会・地方制度調査会・経済財政運営) [gapei6]
69. 総務省自治行政局 『市町村合併アドバイザー設置要綱』 [gapei/d6] 2000年5月25日。
70. 総務省自治行政局 『市町村数の変遷と合併の特徴』 [gapei2] 2001年5月。
71. 総務省自治行政局 『合併後における旧市町村に係る状況』 [home.soumu/gapei/joukyou]
72. 総務省自治行政局 『わが国の市町村の人口・面積の状況』 [gapei/gapeid3]
73. 総務省自治行政局 『急速に拡がる市町村合併の動き』 [gapei/gapei8b]
74. 総務省自治行政局 『市町村合併に関する住民発議の実績等』 [gapei/gapei3-2]
75. 総務省自治行政局 『合併推進のための地方財政措置』 [gapei/sochi]
76. 総務省自治行政局 『広域行政に関する最近の答申等』 (平成12年3月、自治省行政局) [kouiki/kouiki4]
77. 総務省自治行政局 『広域行政圏(広域市町村圏及び大都市周辺地域広域行政圏)の現状』 [kouiki?]
78. 総務省自治行政局 『合併協議会の運営の手引-法定協議会運営マニュアル』 [gapei/manual] 2001年8月6日。

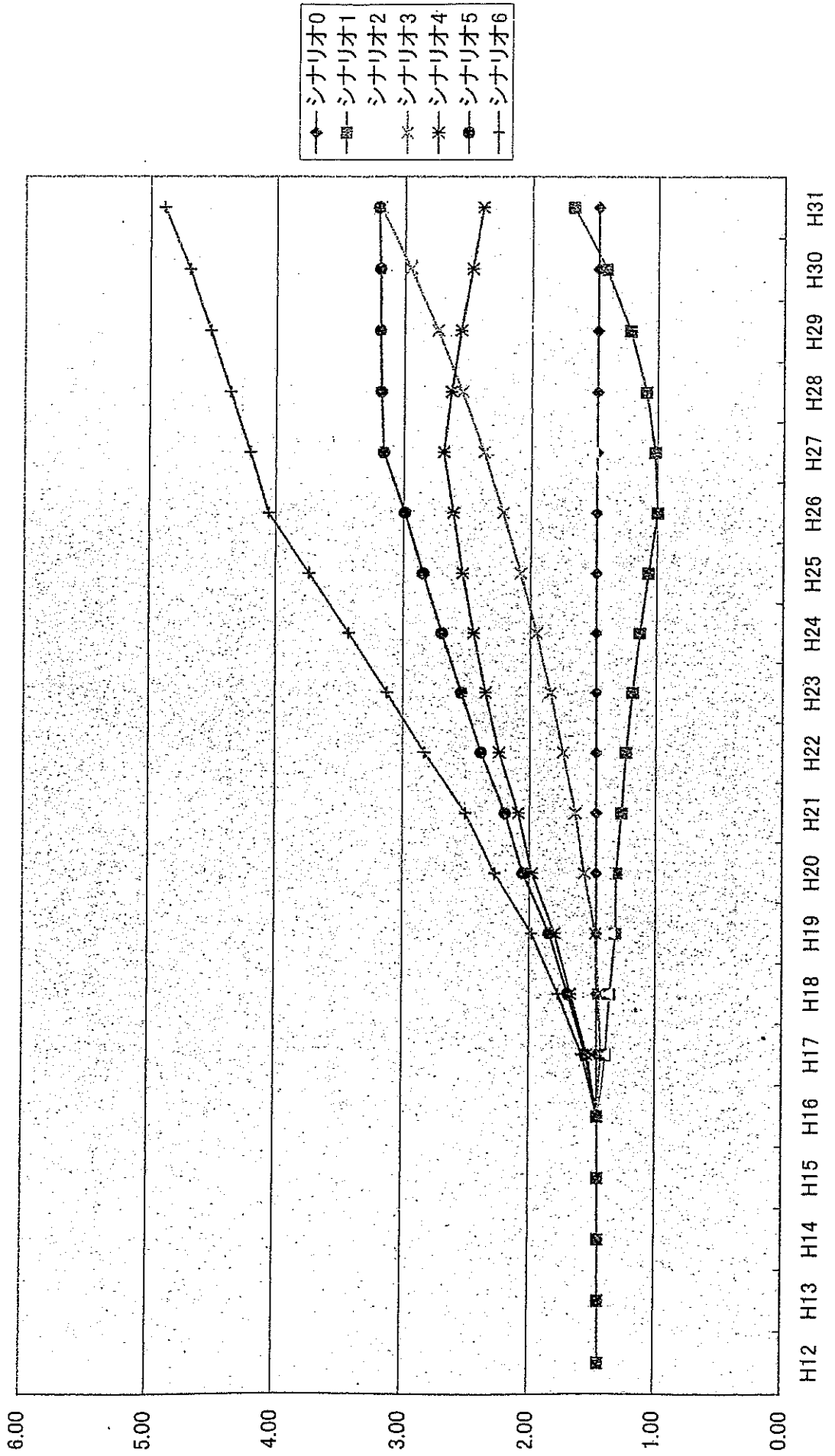
合併10年前	一般財源	消費的経費	職員給与	議員報酬	その他消費的	投資余力	投資余力(合併特例債含む)
非合併	22,688,352	17,160,918	6,210,611	453,975	10,496,332	5,527,434	5,527,434
合併	22,688,352	17,160,918	6,210,611	453,975	10,496,332	5,527,434	5,527,434
合併5年前							
非合併	26,072,079	21,377,297	6,943,069	504,290	13,929,938	4,694,782	4,694,782
合併	26,072,079	21,377,297	6,943,069	504,290	13,929,938	4,694,782	4,694,782
合併時							
非合併	30,412,639	26,752,826	7,651,803	545,733	18,555,290	3,659,813	3,659,813
合併	30,412,639	26,752,826	7,651,803	545,733	18,555,290	3,659,813	4,467,713
合併5年後							
非合併	35,034,051	32,473,026	8,360,536	587,177	23,525,313	2,561,025	2,561,025
合併	35,034,051	31,473,228	7,820,338	227,679	23,425,211	3,560,823	4,131,723
合併10年後							
非合併	38,675,883	36,537,898	9,069,270	628,620	28,840,008	137,985	137,985
合併	38,675,883	36,841,747	7,910,881	248,335	28,682,531	1,834,136	1,834,136
合併15年後							
非合併	43,369,936	44,947,441	9,778,004	670,063	34,499,374	-1,577,505	-1,577,505
合併	38,495,371	42,462,640	7,914,010	268,990	34,279,640	-3,967,269	-3,967,269

モリコロ：三巻基郡ハーフ

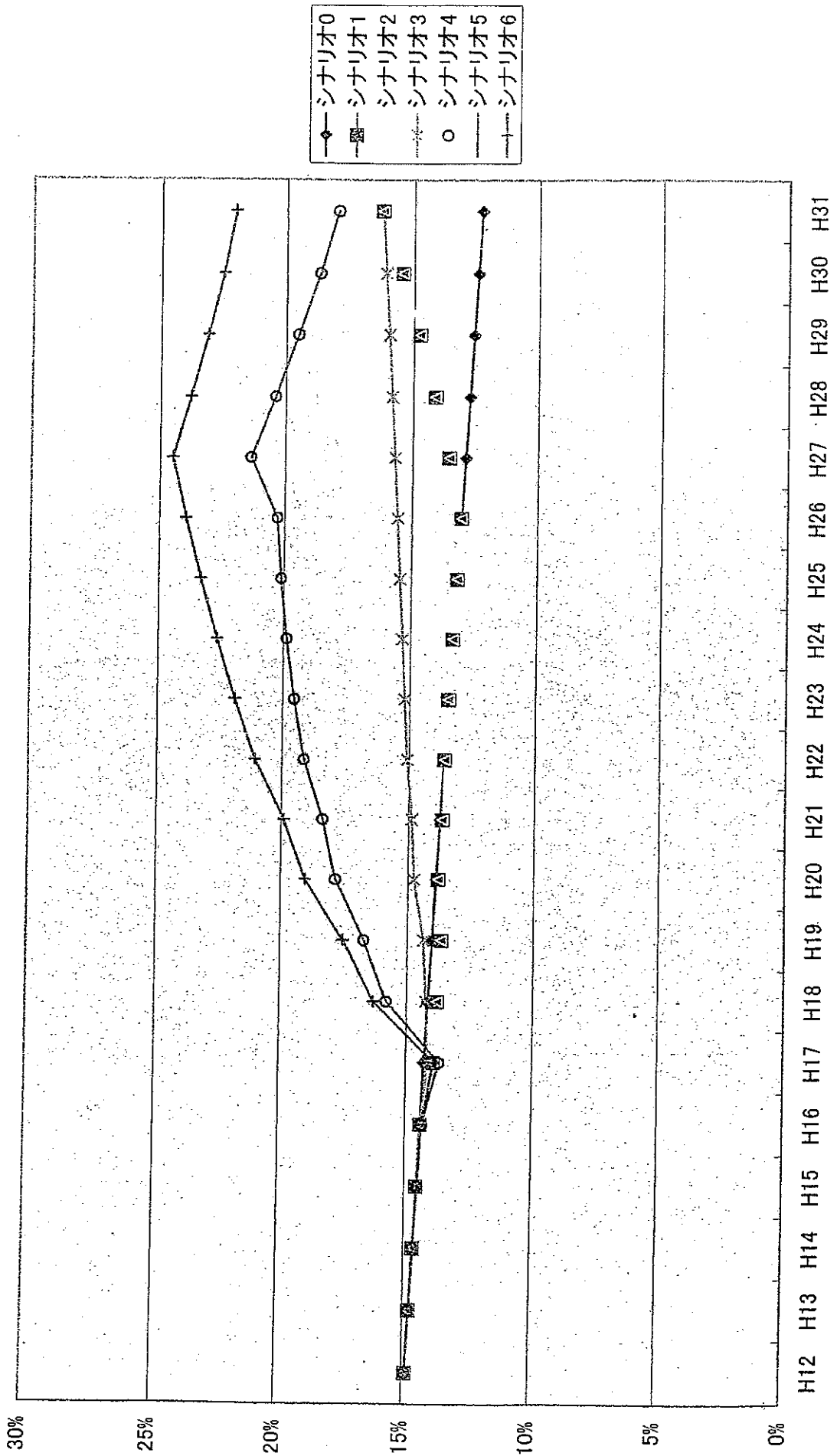
公債費／一般財源



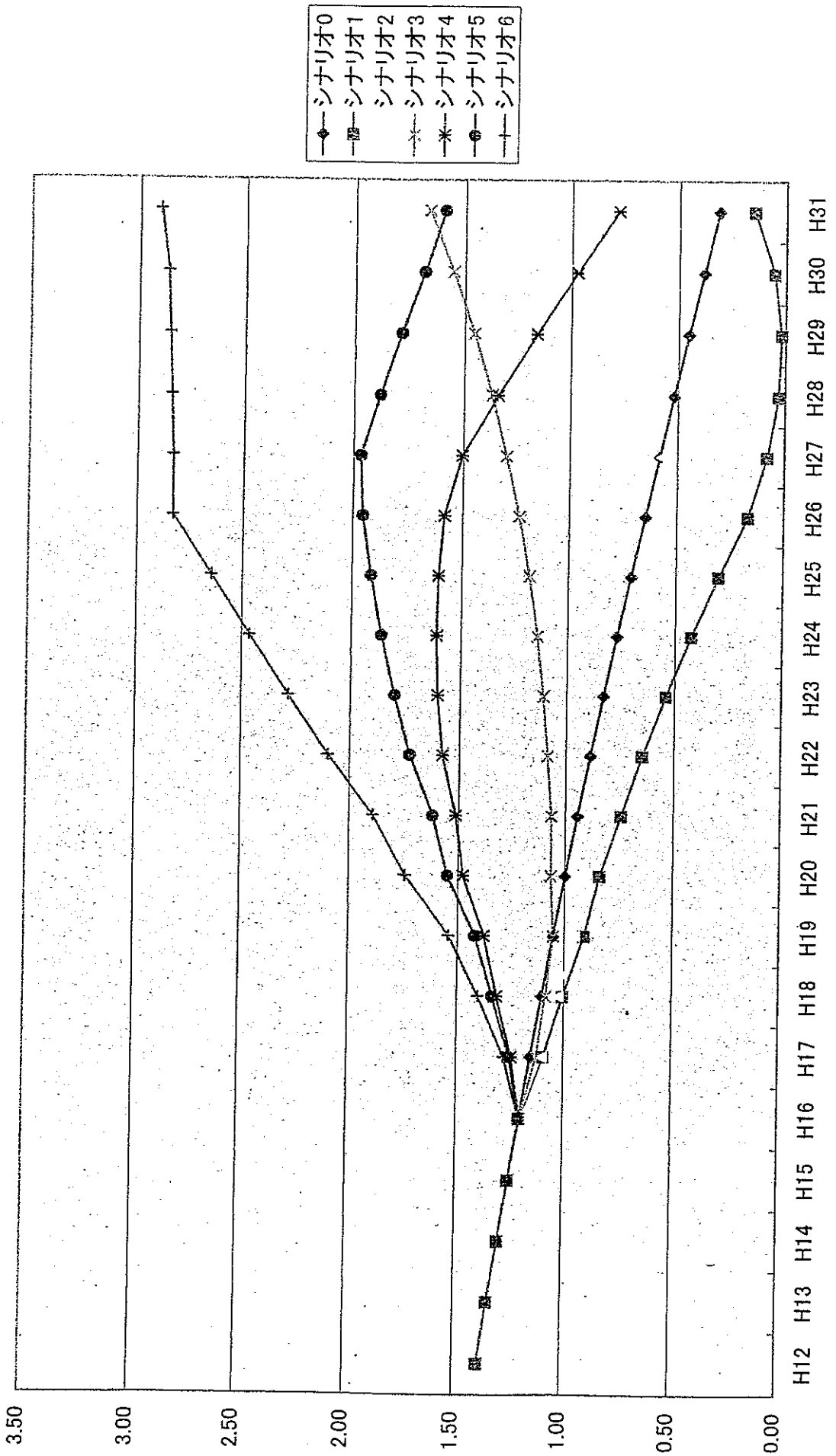
純債務／一般財源



公債費／一般財源



純債務／一般財源



H11	実質 収支 比率	公債費 負担 比率	公債費 比率	起債 制限 比率	財政力 指数	經常 収支 比率	H11	実質 収支 比率	公債費 負担 比率	公債費 比率	起債 制限 比率	財政力 指数	經常 収支 比率
佐賀市	2.3	13.5	13.4	6.9	0.71	78.5	伊万里市	1.9	14.6	15.1	10.7	0.48	82.6
諸富町	2.1	17.5	17.2	10.4	0.48	89.0	有田町	5.3	13.3	15.7	7.8	0.45	84.0
川副町	1.4	14.3	15.7	9.5	0.31	88.1	西有田町	1.9	14.2	10.7	4.4	0.28	74.5
東与賀町	3.9	20.7	13.9	8.6	0.23	82.2	北方町	3.2	15.4	11.8	8.3	0.35	83.4
久保田町	4.0	7.2	7.7	4.9	0.39	75.0	大町町	4.3	13.4	9.1	7.4	0.34	81.8
大和町	2.5	18.3	18.6	12.3	0.47	83.0	江北町	4.5	14.9	12.3	6.1	0.40	77.9
富士町	4.1	14.8	11.9	8.0	0.30	85.6	白石町	2.0	14.2	15.3	10.7	0.32	79.1
神埼町	3.0	10.8	11.0	7.2	0.49	89.2	福富町	4.0	15.7	15.2	9.1	0.19	78.9
千代田町	3.3	12.0	12.4	7.9	0.33	87.3	有明町	2.5	19.8	14.6	9.7	0.23	76.5
三田川町	3.1	9.9	10.8	8.7	0.53	86.2	武雄市	4.4	12.9	13.4	8.7	0.51	83.4
東脊振村	4.5	9.3	8.1	4.2	0.39	73.4	鹿島市	3.1	16.7	17.8	12.7	0.39	86.1
脊振村	4.5	22.5	15.6	14.0	0.12	86.0	太良町	5.0	8.4	6.4	4.4	0.25	78.1
三瀬村	1.4	20.1	7.6	5.8	0.17	84.6	塩田町	2.1	27.6	13.1	8.1	0.29	79.1
鳥栖市	3.8	19.3	21.4	13.3	0.78	81.3	嬉野町	4.7	13.7	14.1	10.8	0.48	77.0
基山町	3.1	25.8	16.5	10.7	0.61	72.1	山内町	3.0	12.1	9.4	6.7	0.28	78.7
中原町	1.5	10.2	11.0	9.2	0.46	85.2							
北茂安町	5.1	8.3	8.9	6.3	0.45	77.4							
三根町	4.6	7.7	8.1	5.7	0.27	82.3							
上峰町	9.9	9.8	10.7	8.1	0.59	80.1							
小城町	3.4	10.0	8.6	4.4	0.38	78.1							
三日月町	5.4	15.9	8.1	3.6	0.39	66.5							
牛津町	4.8	8.2	9.0	5.8	0.40	71.1							
芦刈町	8.4	14.8	14.7	5.4	0.20	81.0							
唐津市	0.4	18.5	18.4	14.6	0.52	87.0							
多久市	4.4	13.5	10.2	7.1	0.36	82.3							
浜玉町	2.2	15.5	13.2	7.0	0.29	74.3							
七山村	3.1	16.7	11.1	6.1	0.17	72.1							
厳木町	3.1	15.4	12.4	8.5	0.49	80.4							
相知町	5.0	15.3	9.8	7.2	0.26	80.7							
北波多村	3.8	13.6	10.4	8.2	0.24	84.9							
肥前町	3.7	20.1	15.3	10.8	0.17	83.0							
玄海町	3.9	1.0	1.0	0.6	2.04	36.4							
鎮西町	3.4	25.5	16.5	10.0	0.18	85.5							
呼子町	7.7	18.2	13.3	9.2	0.19	84.3							

対標準財政規模

H11	地方債 現在高 倍率	積立金 残高 倍率	実質 債務残高 倍率	H11	地方債 現在高 倍率	積立金 残高 倍率	実質 債務残高 倍率
佐賀市	1.66	0.26	1.70	伊万里市	1.46	0.18	1.36
諸富町	1.84	0.23	1.88	有田町	2.60	0.34	2.27
川副町	1.52	0.29	1.25	西有田町	1.34	1.05	0.44
東与賀町	0.98	0.79	0.28				
久保田町	1.02	0.40	0.64	北方町	1.58	1.25	0.39
大和町	2.17	0.14	2.16	大町町	1.65	0.38	1.26
富士町	2.09	0.87	1.22	江北町	2.27	3.97	-1.73
				白石町	1.84	0.56	1.67
神埼町	1.71	0.12	2.59	福富町	1.38	0.68	0.90
千代田町	1.34	0.23	2.43	有明町	2.01	1.01	1.14
三田川町	1.34	0.27	1.29				
東脊振村	1.66	0.93	1.01	武雄市	2.08	0.35	1.82
脊振村	2.81	0.31	2.45	鹿島市	1.68	0.36	1.52
三瀬村	2.13	1.41	0.71	太良町	1.16	1.75	-0.52
				塩田町	1.24	0.50	0.73
鳥栖市	2.28	0.19	2.26	嬉野町	1.46	0.39	1.10
基山町	1.70	0.50	1.17	山内町	1.13	1.08	0.02
中原町	1.71	0.24	1.88				
北茂安町	1.29	0.64	0.73				
三根町	0.95	0.81	0.44				
上峰町	1.58	0.31	1.53				
小城町	1.68	1.06	0.66				
三日月町	1.09	0.81	0.34				
牛津町	1.24	2.49	-1.22				
芦刈町	1.24	1.94	-0.78				
唐津市	2.04	0.17	2.20				
多久市	1.76	1.17	0.58				
浜玉町	1.24	0.38	1.09				
七山村	1.29	1.15	0.21				
巖木町	1.30	0.76	0.55				
相知町	1.61	0.86	0.87				
北波多村	1.71	0.68	1.53				
肥前町	1.95	0.36	2.61				
玄海町	0.07	2.36	-2.06				
鎮西町	2.01	0.76	2.08				
呼子町	2.03	0.86	1.45				

	道路 改良率	ごみ 収集率	上水道 普及率	下水道 普及率	65歳 以上人 口比率	水道料 円/ 10㎡		道路 改良率	ごみ 収集率	上水道 普及率	下水道 普及率	65歳 以上人 口比率	水道料 円/ 10㎡
佐賀市	67.6	100.0	99.5	58.3	17.60	1,396	伊万里市	47.1	99.0	94.6	41.2	22.10	2,000
諸富町	72.6	64.0	100.0	3.1	20.80		有田町	64.0	100.0	99.6	0.0	22.00	1,930
川副町	65.8	72.0	100.0	0.0	22.00		西有田町	78.3	100.0	98.7	2.6	21.40	
東与賀町	77.4	67.5	100.0	0.0	19.30		北方町	92.3	50.9	100.0	0.0	22.80	1,785
久保田町	81.5	57.2	100.0	15.5	19.60	1,230	大町町	93.4	56.4	99.8	0.0	27.20	1,680
大和町	61.3	98.8	77.8	0.0	18.30		江北町	77.4	48.9	99.5	19.7	24.00	1,890
富士町	49.2	63.0	6.9	16.6	32.00		白石町	86.7	45.8	100.0	0.0	24.90	1,900
神埼町	63.8	64.1	89.2	4.0	19.70		福富町	92.4	35.2	100.0	0.0	25.40	1,850
千代田町	78.9	53.4	100.0	0.0	20.90		有明町	89.3	33.4	99.8	0.0	26.90	1,050
三田川町	82.5	74.1	75.2	45.1	17.90		武雄市	63.6	100.0	96.8	0.7	21.10	2,919
東脊振村	65.3	51.3	79.8	82.4	16.50	1,467	鹿島市	68.7	100.0	93.1	27.5	21.60	1,522
脊振村	53.9	47.1	21.4	0.0	29.50	1,200	太良町	34.2	57.7	99.6	0.0	24.10	2,880
三瀬村	67.0	75.0	0.0	0.0	30.00		塩田町	62.5	45.9	89.3	31.4	23.90	
鳥栖市	50.7	92.1	92.3	60.7	16.20	1,575	嬉野町	55.0	70.9	99.0	0.0	23.80	1,750
基山町	44.1	100.0	81.4	1.2	16.00		山内町	73.1	35.7	98.8	40.4	22.90	2,490
中原町	60.5	96.5	67.3	5.4	18.90								
北茂安町	63.8	91.7	79.6	0.0	20.40								
三根町	38.4	77.6	100.0	0.0	23.20								
上峰町	69.3	99.9	85.2	45.2	16.60								
小城町	66.0	60.4	96.8	1.0	20.10	1,450							
三日月町	97.9	58.6	93.6	0.0	17.70								
牛津町	83.0	82.7	100.0	0.0	18.00								
芦刈町	55.5	50.1	100.0	0.0	23.30								
唐津市	66.0	100.0	96.9	58.0	19.60	1,270							
多久市	61.8	83.8	98.7	1.8	24.50	2,100							
浜玉町	50.2	71.9	49.1	38.0	21.20	1,165							
七山村	66.4	40.0	2.6	0.0	25.40								
厳木町	77.2	100.0	93.9	0.0	28.00	1,950							
相知町	75.1	71.8	90.6	19.3	27.70	1,870							
北波多村	84.0	59.4	99.5	0.0	22.40	1,720							
肥前町	67.0	35.5	74.9	1.2	25.30	1,470							
玄海町	69.7	48.0	75.5	0.0	21.30	2,000							
鎮西町	66.2	65.9	99.8	9.8	24.10	2,050							
呼子町	76.3	100.0	99.9	0.0	25.90	2,180							

西佐賀
1,990
佐賀東部
2,205

斜字は
簡易水道

住民税・法人税の比較

市町村名	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
鳥栖市	2,500円	6万～360万	14.7
基山町	2,000円	6万～360万	14.7
合併後	2,500円	6万～360万	14.7

市町村名	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
中原町	2,000円	5万～300万	12.3
北茂安町	2,000円	5万～300万	12.3
三根町	2,000円	5万～300万	12.3
上峰町	2,000円	5万～300万	12.3
合併後	2,000円	5万～300万	12.3

市町村名	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
神埼町	2,000円	5万～300万	12.3
千代田町	2,000円	5万～300万	12.3
三田川町	2,000円	5万～300万	12.3
東脊振村	2,000円	5万～300万	12.3
背振村	2,000円	5万～300万	12.3
三瀬村	2,000円	5万～300万	12.3
合併後	2,500円	6万～360万	14.7

	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
佐賀市	2,500円	6万～360万	14.7
諸富町	2,000円	5万～300万	12.3
川副町	2,000円	5万～300万	12.3
東与賀町	2,000円	5万～300万	12.3
久保田町	2,000円	5万～300万	12.3
大和町	2,000円	5万～300万	12.3
富士町	2,000円	5万～300万	12.3
合併後	2,500円	6万～360万	14.7

市町村名	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
多久市	2,000円	5万～300万	14.7
小城町	2,000円	5万～300万	12.3
三日月町	2,000円	5万～300万	12.3
牛津町	2,000円	5万～300万	12.3
芦刈町	2,000円	5万～300万	12.3
合併後	2,500円	6万～360万	14.7

市町村名	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
唐津市	2,500円	5万～300万	14.7
浜玉町	2,000円	5万～300万	12.3
七山村	2,000円	5万～300万	12.3
厳木町	2,000円	5万～300万	12.3
相知町	2,000円	5万～300万	12.3
北波多村	2,000円	5万～300万	12.3
肥前町	2,000円	5万～300万	12.3
玄海町	2,000円	5万～300万	12.3
鎮西町	2,000円	5万～300万	12.3
呼子町	2,000円	5万～300万	12.3
合併後	2,500円	6万～360万	14.7

市町村名	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
伊万里市	2,500円	5万~300万	14.7
有田町	2,000円	5万~300万	14.5
西有田町	2,000円	5万~300万	12.3
合併後	2,500円	6万~360万	14.7

市町村名	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
武雄市	2,000円	5万~300万	14.7
山内町	2,000円	5万~300万	12.3
北方町	2,000円	5万~300万	12.3
大町町	2,000円	5万~300万	12.3
江北町	2,000円	5万~300万	12.3
白石町	2,000円	5万~300万	12.3
福富町	2,000円	5万~300万	12.3
有明町	2,000円	5万~300万	12.3
合併後	2,500円	6万~360万	14.7

	個人税均等割	法人税均等割	法人税率
鹿島市	2,000円	5万~300万	14.7
太良町	2,000円	5万~300万	12.3
塩田町	2,000円	5万~300万	12.3
嬉野町	2,000円	5万~300万	12.3
合併後	2,500円	6万~360万	14.7

広域市町村圏組合、一部事務組合等の構成団体（業務区分による）

	市	介護保険		広域市町村圏		産業振興		厚生福祉		教育		農林		水道事業	
		佐賀	佐賀	唐	唐	唐	唐	唐	唐	唐	唐	唐	唐	唐	唐
	唐津市	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	玉木町														
	山木町														
	相知町														
	北波多町														
	肥前町														
	玄海町														
	須賀町														
	武雄市														
	鹿島町														
	山内町														
	北江町														
	大江町														
	白石町														
	福有町														
	太田町														
	大野町														
	伊万里市														
	西有田町														
	佐賀市	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	多良町														
	川副町														
	東与賀町														
	太田町														
	大和町														
	神代町														
	千代田町														
	三瀬村														
	小月町														
	三津町														
	鳥羽町														
	三田川町														
	東野村														
	基山町														
	北原町														
	三上町														
	上峰町														
	佐賀県														
	計	18	10	12	6	10	12	6	3	8	3	6	3	3	2

	市	火葬場		消 防		その他		電算関係	
		三義島	伊万里	佐賀	高橋	東松	有田	唐津	唐津
	唐津市							○	○
	玉木町								
	山木町								
	相知町								
	北波多町								
	肥前町								
	玄海町								
	須賀町								
	武雄市								
	鹿島町								
	山内町								
	北江町								
	大江町								
	白石町								
	福有町								
	太田町								
	大野町								
	伊万里市								
	西有田町								
	佐賀市								
	多良町								
	川副町								
	東与賀町								
	太田町								
	大和町								
	神代町								
	千代田町								
	三瀬村								
	小月町								
	三津町								
	鳥羽町								
	三田川町								
	東野村								
	基山町								
	北原町								
	三上町								
	上峰町								
	佐賀県								
	計	7	6	2	10	2	9	6	10

地方交付税制度の概要

1 地方交付税制度の目的

地方団体の自主性を損なわずにその財源の均衡化を図り、交付基準の設定を通じて地方行政の計画的な運営を保障することにより、地方自治の本旨の実現に資するとともに、地方団体の独立性を強化すること（地方交付税法第1条）

○ 財源の均衡化（財政調整機能）

地方団体間における財政力の格差を解消するため、地方交付税の適正な配分を通じて地方団体相互間の過不足を調整し、均てん化を図る。

○ 財源の保障（財源保障機能）

マクロ…地方交付税の総額が国税5税の一定割合として法定されることにより、地方財源は総額として保障される。

ミクロ…基準財政需要額、基準財政収入額という基準の設定を通じて、どの地方団体に対しても行政の計画的な運営が可能となるように、必要な財源を保障する。

2 運営の基本

① 地方交付税の総額を財源不足団体に対し、衡平に交付しなければならない

（同法第3条第1項）

② 交付にあたっては地方自治の本旨を尊重し、条件を付け、又はその使途を制限してはならない

（同法第3条第2項）

③ 地方団体は、その行政について、合理的、且つ、妥当な水準を維持するように努め、少なくとも法律又はこれに基づく政令により義務づけられた規模と内容を備えるようにしなければならない。

（同法第3条第3項）

3 地方交付税の性格

① 地方団体共有の固有財源

地方交付税は、本来地方団体の税収入とすべきであるが、地方団体間の財源の不均衡を調整し、全ての地方団体が一定の水準を維持しうるよう財源を保障するという見地から、国税として国が変わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分することとされており、いわば「国が地方に代わって徴収する地方税である。」（固有財源）という性格を持っている。

② 地方の一般財源

地方交付税の使途は、地方団体の自主的な判断に任されており、国がその使途を制限したり、条件を付したりすることは禁じられている。

この点で、地方交付税は国庫補助金と根本的に異なる性格を有しており、地方税と並んで、憲法で保障された地方自治の理念を実現していくための重要な一般財源（地方の自主的な判断で使用できる財源）である。

③ 国と地方の税源配分を補完

国と地方は相協力して公経済を担っており、歳出面で国と地方の支出割合（純計ベース）は、約1：2となっており、地方の役割が相対的に大きい。

これに対して、租税収入全体の中における国税と地方税の比率は約3：2となっており、地方に配分されている税収は相対的に小さい。

地方交付税は、国と地方の財源配分の一環としてこうしたギャップを補完する機能を果たしている。

4 地方交付税の総額

- ・ 所得税及び酒税の32%
 - ・ 法人税の35.8%（当分の間）
 - ・ 消費税の29.5%
 - ・ たばこ税の25%
- } → 合算額

5 地方交付税の種類

- ① 普通交付税
 - ・ 財源不足団体に対し交付
 - ・ 交付税総額の94%
- ② 特別交付税
 - ・ 普通交付税で捕捉されない特別の財政需要に対し交付
 - ・ 交付税総額の6%

6 普通交付税の額の決定

$$\begin{aligned} \text{各団体毎の普通交付税額} &= (\text{基準財政需要額} - \text{基準財政収入額}) \\ &\quad \text{標準的な財政需要} \quad \text{標準的な財政収入} \\ &= \text{財源不足額（交付基準額）} \end{aligned}$$

$$\text{基準財政需要額} = \text{単位費用} \times \text{測定単位} \times \text{補正係数}$$

単位費用

財政需要計算のため測定単位に乗ずる全国一律の単価
 (例) 警察官1人当たり、道路面積1平方メートル当たりの単価(費用)

$$\text{単位費用} = \frac{\text{標準団体の標準的歳出} - \text{そのうち国庫補助金等特定財源}}{\text{標準団体の測定単位の数値}} = \frac{\text{標準団体の標準的} \text{一般財源所要額}}{\text{標準団体の測定単位の数値}}$$

測定単位

財政需要(行政需要)はいくつかの項目「行政項目」に分けられ、その行政項目ごとに、その行政項目に係る財政需要の多寡を最も反映する「尺度」、「指標」を選ぶことになるが、これを「測定単位」という。

(例) 行政項目 = 警察費、道路橋りょう費、河川費 等々

測定単位 = 警察費では警察官数、道路橋りょう費では道路の面積・延長

補正係数

各地方団体のおかれている自然的・社会的条件に差があり、そのことによって財政需要が一律でないことから、算定技術上、単位費用を全国一律としつつ、測定単位を割増し、割落としすることとしており、この率を「補正係数」という。

補正係数の体系（主なもの）

- ・種別補正—測定単位のうちに種別があるもののうちで、その種別毎に単位当たりの費用の差を算定する。

（例 高等学校費＝普通科、工業科、定時制等の差）

- ・段階補正—測定単位の数値の多少による単位費用当たりの行政経費の増加・減少（規模の利益）を算定する。

（例 消防費＝人口規模による段階ごとの経費の差）

- ・密度補正—人口密度等の増減による行政経費の増減を算定する。
- ・態容補正—地方団体の態容（都市化の程度等）による経費の差を算定する。
- ・寒冷補正—寒冷又は積雪の度合いによって割高による経費の差を算定する。

等々

基準財政収入額 = 標準的税収入の80%（県分）、75%（市町村分）

7. 特別交付税の額の決定

○ 特別交付税の額は、

- ・ 基準財政需要額に捕捉されなかった特別の財政需要があること、
 - ・ 基準財政収入額に過大に算定された財政収入があること、
 - ・ 普通交付税の額の算定期日後に生じた災害等のための特別の財政需要があること
- 等を考慮して決定される。

8 地方交付税の交付

- ① 普通交付税 ・ 各地方団体の資金繰り等を考慮し、4月、6月、9月及び11月の4回に分けて交付される。
- ② 特別交付税 ・ 年度途中における財政需要等も考慮する必要があること等から、12月及び3月の2回に分けて交付される。

（注） 「地方交付税のあらまし」（地方財務協会）等により作成。

基準財政需要額の構成要素の設定方法

	設 定 方 法
単位費用	道府県では人口170万人、市町村では人口10万人の団体を標準団体として想定し、そこで合理的かつ妥当な水準で行われた場合の行政の費用が法定されている。
測定単位	<p>① 各法律で規定する基準、又は、統一された調査統計による数値（人口、道路延長、道路面積、教職員数、学校数等）を算定基礎とし、総務省令の定める算定を行い設定する。</p> <p>-----</p> <p>② 以下のような地方債の発行金額等を算定基礎とし、総務省令の定める算定を行い（一定率を乗じ）設定する。</p> <p>(1) 災害復旧・辺地対策事業債に係る元利償還金額</p> <p>(2) 地方税減収補てん債、減税補てん債の発行金額</p> <p>(3) <u>地域財政特例対策債、臨時財政特例対策債、財源対策債の発行金額</u></p>
密度補正	<p>(1) 種別補正……測定単位のうちに種別があるものについて、その種別ごとの測定単位を算定する。 例：普通科、工業科、定時制等の差</p> <p>(2) 段階補正……測定単位の数量の多少による単位当たりの行政経費の増加・減少を算定する。 例：消防費の人口規模による段階毎の経費差</p> <p>(3) 密度補正</p> <p>① 人口密度等の増減による行政経費の増加・減少を算定する。</p> <p>② 特定の経費の単位当たり比率が標準団体に比べ増減がある場合にその差を算定する。 例：私学助成の差</p> <p>(4) 態容補正……地方団体の態容（都市化の程度等）に応じて割高、又は割安となる経費の差を算定する。</p> <p>① 普通態容補正、② 経常態容補正</p> <p>③ <u>投資態容補正</u> <u>投資補正</u> <u>事業費補正</u></p> <p>(5) 寒冷補正……寒冷又は積雪の度合いによって割高になる経費の差を算定する。</p> <p>(6) 数値急増補正、数値急減補正……人口等が急激に増加、減少した団体について経費が割高になる状況を算定する。</p> <p>(7) <u>財政力補正……地方債の元利償還金を算入する際にその団体の税収入に対する比率が大きい団体ほど算入率を引き上げる。</u></p>
その他 ※ 基準財政 需要額に 加算する	<p>(1) <u>特別な地方債（公害防止事業債、過疎地域活性化等のための地方債等）に係る元利償還費</u></p> <p>(2) 特別な地方債（災害復興等）のための利子支払い費</p> <p>以上の数値に単位費用の数値を乗じる。</p>

(注) 下線部分は、政策誘導及び財政支出増加インセンティブのある要素
経済企画庁「地域経済レポート'97」より作成。

補正係数の種類について

種 類	内 容	例
種別補正	測定単位のうちに種類があるものについて、その種別ごとの単位当たり費用の差を算定	高等学校費 (普通科、工業科、定時制等の差)
段階補正	測定単位の数値の多少による単位当たりの行政経費の増加・減少(規模の利益)を算定	消防費 (人口規模による段階ごとの経費の差)
密度補正	① 人口密度等の増減による行政経費の増加・減少を算定 ② 特定の経費の単位当たり比率＝「密度」が標準団体の「密度」に比べ増減がある場合にその差を算定	① 消防費 (人口密度(面積)に応じた経費の差) ② 高齢者保健福祉費 (介護サービス受給者数の差)
態容補正	地方団体の態容(都市化の程度等)による経費の差を算定 ① 普通態容補正 ア 普通態容補正(質量差) 都市的形態などの行政の質量さによる経費の差を算定 イ 普通態容補正(権能差) 市町村間の行政機能の違いによる経費の差を算定 ② 経常態容補正 教職員の平均年齢の差による給与単価の差等を算定 ③ 投資態容補正 ア 投資補正 投資的経費の種類に応じて、その必要度を最もよく反映すると考えられる客観的数値を用いて投資的経費の必要度を算定 イ 事業費補正 投資的経費にかかる各地方団体の現実の財政需要を算定 (i) 当該年度の地方負担額を算入 (ii) 地方債の元利償還金を算入	① ア 消防費 (職員の調整手当の差) イ 保健衛生費 (保健所設置市とその他の市の差) ② 小・中学校費 ③ ア 道路橋りょう費 (未整備率等による改築経費の必要度の差) イ 港湾費
寒冷補正	寒冷又は積雪の度合いによって割高になる経費の差を算定 (i) 給与差 (ii) 寒冷度 (iii) 積雪度	高等学校費 (i 寒冷地手当の差 ii 暖房費の差 iii 除雪経費の差)
数値急増補正 数値急減補正	人口等が急激に増加、減少した団体について経費が割高になる状況を算定	その他の諸費 (人口急増補正) 農業行政費 (農家数急減補正)
合併補正	合併に伴って必要となる経費を割増算入	その他の諸費(人口)
財政力補正	地方債の元利償還金を算入する際にその団体の税収入に対する比率が大きい団体ほど算入率を引上げ	災害復旧費 (単独災害復旧事業債)

(出所) 総務省資料

(全国都道府県総務部長会議配付資料)

平成14年1月21日
自治財政局交付税課

段階補正の見直しについて

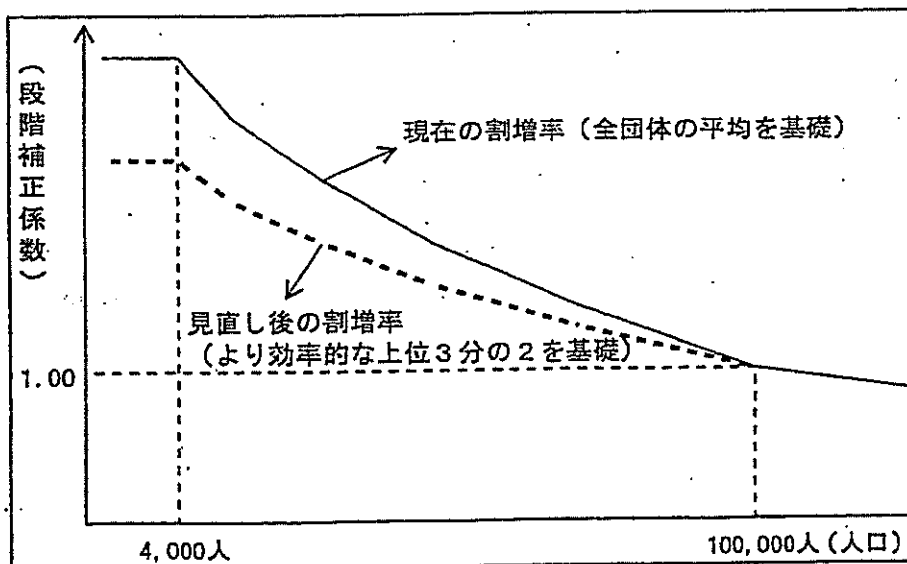
1 見直しの趣旨

市町村分の段階補正について、小規模団体にあっても、職員の兼務や外部委託等により合理的・効率的に行財政運営を行っている地方団体もあり、そのような実態を反映した見直しを行う。

2 見直しの手法

- (1) 全団体の平均を基礎として割増率を算出する手法を改め、より効率的な財政運営を行っている上位3分の2の団体の平均を基礎として割増率を算出。
- (2) 各団体への影響を勘案し、平成14年度から3年間で引き下げ。

3 見直しのイメージ図



4 見直し対象費目 (市町村分)

消防費、その他の土木費、その他の教育費、社会福祉費、保健衛生費、高齢者保健福祉費、農業行政費、商工行政費、企画振興費、徴税费、戸籍住民基本台帳費、その他の諸費

4 国の財政措置の詳細

市町村は、合併することにより諸経費の節約が可能になるなど、より効率的な行財政運営が可能となりますが、一方で、合併直後は、合併市町村の一体性の確立やまちづくりなどのため、一時的に多くの経費を要することが予想されます。

そこで、合併市町村におけるまちづくりを支援するとともに、その行財政基盤の強化を図るため、国は、合併市町村に対して次のような特例的な財政措置を講じています。

- 1 普通交付税の算定の特例（合併算定替）の期間の延長
- 2 合併市町村まちづくりのための建設事業に対する財政措置等（合併特例債）
- 3 合併後の市町村の振興のための基金造成に対する財政措置（合併特例債）
- 4 合併直後の臨時的経費に対する普通交付税措置（合併補正）
- 5 市町村合併に対する新たな特別交付税措置
- 6 過疎地域における地方債の特例等
- 7 合併市町村補助金

1 普通交付税の算定の特例（合併算定替）の期間の延長

(1) 合併算定替の意義

市町村の合併が行われた場合、長や議会の議員の数が減少することに象徴されるように、理屈の上では、財政需要が減り、地方交付税（普通交付税）を算定する場合の基準財政需要額も減少することとなります。したがって、一般的に、合併市町村に対して交付される普通交付税の額は、当該合併関係市町村が合併せずに存続したと仮定した場合に、それらの市町村に交付されるであろう普通交付税の額の合算額よりも減少すると考えられます。

しかし、合併をしたからといって、すぐに実際の財政需要が合併を経験しなかった同規模の市町村並みに減少できるわけではなく、むしろ合併の過程においては財政負担が増大することが考えられます。

そこで、合併後一定の期間は、合併市町村に対して当該関係関係市町村が存続したものとして計算した普通交付税の合算額を保証するという特例措置が、この「合併算定替」の制度です。

(2) 制度の概要

合併算定替の制度は、具体的には、合併市町村について、次の①及び②の方法により財源不足額を算定し、合併算定替で算定した①による額と合併市町村一本で算定した②による額を比較して、①による額の方が大きいときには、①の財源不足額をもって当該合併市町村の財源不足額とするというものです。

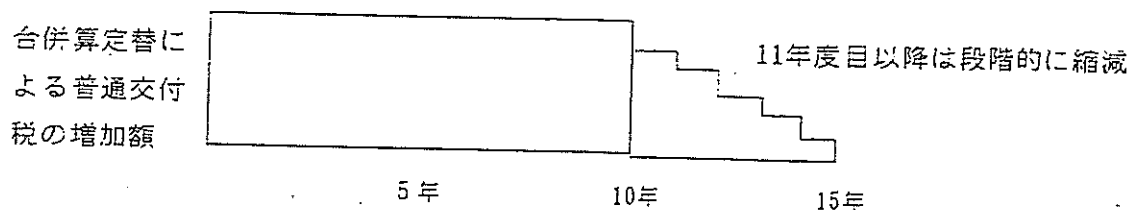
- ① 合併関係市町村のすべてが、当該年度（普通交付税の算定を行う年度）の4月1日現在において、なお合併前の区域をもって存続したと仮定して各合併関係市町村について算定した財源不足額の合算額
- ② 当該合併市町村について地方交付税法10条の規定により算定したいわゆる一本算定による財源不足額

合併算定替の適用期間は、合併が行われた日の属する年度（合併年度）及びこれに続く15年度間とされており、合併年度から10年度間については①による額を保障し、10年度目以降については①による額を逡減させながら保障していくこととなります（平成11年7月の合併特例法の改正により激変緩和措置として、適用期間が10年度間から15年度間に延長されています）。

合併算定替は、合併市町村が合併後直ちに適正な財政構造をもつことは困難であることを考慮し、一定の期間に限り特例を認めるものであるため、合併市町村は、その間に節減可能な経費はできるだけ節減して、しっかりした財政基盤を確立することが必要です。

なお、合併算定替は、合併関係市町村ごとの財源不足額のみを合算して合併市町村の財源不足額を算定するものであるため、当該合併関係市町村の中にいわゆる不交付団体である市町村がある場合についても、当該不交付団体に係る財源超過額は、それ以外の合併関係市町村の財源不足額の合計額と相殺しないものとされています。

【合併算定替】



(3) 合併算定替と合併補正との適用関係

合併補正は、市町村の合併に伴い臨時的に生じる投資的経費に係る財政負担に対する特例措置であり、合併算定替は、主として経常経費について市町村の合併に伴い財源不足が生じないようにするための特例措置であるといえます。

したがって、合併市町村に対しては、合併補正と合併算定替のそれぞれの趣旨を考慮し、両者を同時に適用することとされています。具体的には、合併関係市町村ごとに財源不足額を算定する場合、合併補正による増加需要額についても合併関係市町村ごとに分別して加算することとされたのです。

2 合併市町村まちづくりのための建設事業に対する財政措置等（合併特例債）

(1) 事業の趣旨

合併市町村のまちづくりについては、ハード事業・ソフト事業ともに合併協議会において検討が行われ、重要な事業については市町村建設計画に位置づけられています。合併市町村が市町村建設計画に基づいて行う一定の事業に要する経費については合併年度及びこれに続く10年度に限り地方財政法5条各号に規定する経費に該当しないものについても、地方債をもってその財源とすることができるようになりました。

(2) 対象事業

合併後の市町村が市町村建設計画に基づいて行う次に掲げる事業のうち、特に必要と認められるものに要する経費について、合併特例債を起すことができます。

① 合併後の市町村の一体性の速やかな確立を図るために行う公共的施設の整備事業

・旧市町村の交流や連携が円滑に進むような施設の整備

例：旧市町村相互間の道路、橋りょう、トンネル等の整備

・合併後の市町村の住民相互が一体感を持つために行われる施設の整備

例：住民が集う運動公園等の整備

② 合併後の市町村の均衡ある発展に資するために行う公共的施設の整備事業

・合併後の市町村内の行政サービスの水準の均衡を図るための施設の整備

例：介護福祉施設が整備されていない地区への施設の整備

・同一内容の施設の重複を避けて行う施設の整備

例：ある地域には文化施設があるため、他の地域に体育施設を整備するなどして、合併後の市町村全体としてのバランスのとれた発展を図る。

③ 合併後の市町村の建設を総合的・効果的に推進するために行う公共的施設の統合整備事業

・類似の目的を有する公共的施設を統合する事業

(3) 標準全体事業費

(2) について、①から③までの事業に係る標準的な全体の事業費（以下「標準全体事業費」という。）を設定し、その事業量の目安とします。

具体的には、合併に伴い必要となる追加的な地方単独事業費及び国庫補助事業費に係る地方負担額について、合併後人口、増加人口（合併関係市町村の人口の合計から当該市町村の人口のうち最大のものを差し引いた人口）及び合併関係市町村数の多寡に応じ、次の算式により算出します。

(算式)

$$180\text{億円} \times \left(\frac{\text{合併後人口}}{10\text{万人}} \times a + b \right) \times \left(\frac{\text{増加人口}}{1\text{万人}} \times c + d \right) \times \left(2 - \frac{2}{\text{合併関係市町村数}} \right)$$

(合併後人口補正) (増加人口補正) (合併関係市町村数補正)

※180億円は、合併後人口が10万人であり、かつ、増加人口が1万人である合併市町村について、合併市町村でない同規模の市町村の通常事業量の約3割増の事業を行うことのできる地方単独事業費及び国庫補助事業費に係る地方負担額の合計額を想定しています。

また、算式中の係数は次のとおりです。

・ aとbは次の表の表側に定める区分ごとに同表に定める数値

合併後人口数による区分	aの数値	bの数値
30,000人以下	1.000	0.200
30,000人を超え100,000人以下	0.714	0.286
100,000人を超える	0.000	1.000

・ cとdは次の表の表側に定める区分ごとに同表に定める数値

増加人口数による区分	cの数値	dの数値
10,000人以下	0.333	0.667
10,000人を超え50,000人以下	0.167	0.833
50,000人を超え100,000人以下	0.083	1.250
100,000人を超え200,000人以下	0.042	1.667
200,000人を超え400,000人以下	0.021	2.083
400,000人を超える	0.000	2.917

(4) 充当率及び普通交付税措置

合併特例債は、地方単独事業のみならず、国庫補助金事業の地方負担分（いわゆる補助裏）についても充当することができ、その充当率は対象事業費のおおむね95%とされています。また、その元利償還金の70%について後年度において普通交付税の基準財政需要額に算入されます。

3 合併後の市町村の振興のための基金造成に対する財政措置（合併特例債）

合併後の市町村が行う一定の基金の積立に要する経費については、合併年度及びこれに続く10年度に限り、地方財政法5条各号に規定する経費に該当しないものについても、合併特例債をその財源とすることができます。

(1) 基金の目的

合併後の市町村が、地域住民の連帯の強化又は合併関係市町村の区域における地域振興等（当該区域において過去に合併が行われたことがある場合には、当該過去の合併の際の合併関係市町村の区域における地域振興等を含む。）のために設ける基金（以下「合併市町村振興基金」という。）に対する積立てのうち、特に必要と認められるものに要する経費については、合併特例債を起すことができます。

・新市町村の一体感の醸成に資するもの

例：イベント開催、新市町村のC I、新しい文化の創造に関する事業の実施、民間団体への助成等

・旧市町村単位の地域の振興（旧市町村において過去に合併が行われたことがある場合には、当該過去の合併の際の旧市町村を単位とする地域の振興を含む。）

例：地域の行事の展開、伝統文化の伝承等に関する事業の実施・民間団体への助成、コミュニティ活動・自治会活動への助成、商店街活性化対策等

(2) 標準基金規模

(1)の合併市町村振興基金の標準的な規模（標準基金規模）を設定し、基金積立額の目安とします。

具体的には、新市町村の一体感の醸成・旧市町村単位の地域の振興という合併市町村振興基金の目的を踏まえ、合併関係市町村数、増加人口及び合併後人口の多寡に応じ、次の算式により算出します。

(算式)

$$\begin{array}{l} 3 \text{ 億円} \times \text{合併関係市町村数} + 1 \text{ 万円} \times \text{増加人口} + 5 \text{ 千円} \times \text{合併後人口} \\ \text{(市町村数均等割)} \qquad \qquad \text{(増加人口)} \qquad \qquad \text{(合併後人口)} \end{array}$$

ただし、合併市町村振興基金の積立てに際し、その必要がある場合には、算式により算出される標準基金規模のおおむね5割増まで積立てを行うことができますが、いずれの場合においても、40億円を合併市町村振興基金の上限とします。

(3) 充当率及び交付税措置

充当率は対象事業費のおおむね95%とし、その元利償還金の70%について後年度において普通交付税の基準財政需要額に算入される予定です。

4 合併直後の臨時的経費に対する普通交付税措置（合併補正）

合併直後に必要となる次のような臨時的経費について、普通交付税において包括的な財政措置を行うものとし、その他の諸費（人口を測定単位とするもの・経常経費）に新たに合併補正が新設されました。

- ・行政の一体化（基本構想等の策定・改訂、コンピュータ・システムの統一、ネットワークの整備等）に要する経費
- ・行政水準・住民負担水準の格差是正（住民サービスの水準の調整等）に要する経費

具体的には、次の算式により算出した額を5か年度間にわたり均等に普通交付税の基準財政需要額に算入されます。

（算式）

$$\left(1 \text{ 億円} + 5 \text{ 千円} \times \text{合併後人口} \right) \times \left(1 + \left(\text{合併関係市町村数} - 2 \right) / 4 \right)$$

（固定経費）（合併後人口に応じた経費） （合併関係市町村数補正）

ただし、30億円を算入額の上限とします。

5 市町村合併に対する新たな特別交付税措置

合併を機に行われる新たなまちづくり、合併関係市町村間の公共料金の格差調整、公債費負担格差の是正や土地開発公社の経営健全化等についての需要に的確に対応するため、平成17年3月までに合併を行う市町村に対し、平成12年度から特別交付税による包括的な支援措置が講じられます（「合併市町村支援」）。

また、合併に伴う電算システムの統一等の「合併移行経費」が特別交付税により個別に措置されます。

合併市町村支援（詳細）

(1) 対象団体

平成17年3月までに市町村合併を行った団体について、合併年度又はその翌年度から3ヶ年にわたり特別交付税措置を講ずる。

(2) 算定方法

$$4 \text{ 億円} + 4 \text{ 千円} \times \text{増加人口} \times \text{補正係数}$$

[1年目：5割、2年目：3割、3年目：2割]

増加人口：合併後人口－旧市町村人口のうち最大のもの

補正係数：人口の増加程度に応じた係数。

小規模町村による対等合併的な合併、大同団結的な合併を手厚く支援。

増加人口／合併後人口	補正係数
20%未満	1.0
20%以上40%未満	1.25
40%以上	1.5

(3) 支援内容

ア 新しいまちづくり

合併を機に行う新たなまちづくりの財政需要を包括的に措置。

(例) 施設間ネットワーク化、コミュニティ施設整備、総合交通計画の策定、個性ある学校づくり、医療・福祉ネットワークシステム 等

イ 公共料金格差是正

合併関係市町村間における公共料金の統一に要する一般会計負担を包括的に措置。

ウ 公債費負担格差是正

合併関係市町村間における公債費負担格差について、利子相当額を包括的に措置。

エ 土地開発公社の経営健全化

土地開発公社について、合併を機に経営健全化を図ろうとする設立・出資市町村の取り組みを包括的に支援。

6 過疎地における地方債の特例等

過疎地域自立促進特別措置法第2条1項に定める過疎地域の要件に該当する市町村(過疎市町村)は、同法第12条の規定により過疎地域自立促進のための地方債を起すことができますが、過疎市町村が他の市町村と合併した場合には、合併市町村が過疎地域の要件を満たさない場合でも、同法第33条に該当するときには過疎地域とみなされ、過疎債を含め、同法上の特例措置が適用されることとなります。

7 合併市町村補助金

市町村合併特例法の期限である平成17年3月までに市町村の合併を円滑に推進するため、合併に伴い市町村が実施するモデル事業に対する補助金制度が創設されました。

(1) 対象団体

平成17年3月31日までに合併した市町村で、下記の事業により先導的な取組を行っている市町村

(2) 対象事業

合併に伴い必要な事業として市町村建設計画に位置付けられたもので、かつ、別に定める事業のうち、全国的な市町村合併の推進という観点からモデルとなる事業

(3) 補助額

下記の表に基づいて人口規模により算出される合併関係市町村毎の額の合算額を上限として、合併成立年度から3か年度を限度として合併市町村に補助(定額補助)

関係市町村人口(人)	年 額
～ 5,000	2千万円
5,001～ 10,000	3千万円
10,001～ 50,000	5千万円
50,001～100,000	7千万円
100,001～	10千万円

※ 国が特に必要と認める場合については、各年度の補助の合計額が単年度上限額の3倍の範囲内で、単年度に、上記の上限額を超えて補助をすることが可能。

<注>

合併市町村補助を受けた市町村は、当該補助金に係る事業に関する実績報告書を国に提出し、国は、全国の市町村の合併の参考に資するよう、当該報告書を公表。

合併特例債等の試算 1

*算定は総務省HPによるものです。
 *総務省HPとは人口が異なります。(年度相違)
 *増加人口は先頭行団体基準で算出しています。

1. 合併特例債

標準全体事業費	573.8億円	10ヶ年度間の合算額
借入限度額	545.1億円	上記の95%
普通交付税算入額	381.6億円	借入限度額の70%

【総務省が用意した標準全体事業費算式】

$$180\text{億円} \times (\alpha \div 10\text{万人} \times a + b) \times (\beta \div 1\text{万人} \times c + d) \times e$$

合併後人口(α)	241,422人	右のとおり
増加人口(β)	73,450人	合計人口-基準団体人口
係数a...	0	0.714(10万未満)、0(10万超)
係数b...	1	0.286(10万未満)、1(10万超)
係数c...	0.083	増加人口5万未満0.167、超0.083
係数d...	1.25	増加人口5万未満0.833、超1.25
係数e...	1.714	2-2÷合併市町村数

合併市町村数	7
合併後人口(α)	241,422人
増加人口(β)	73,450人

(算定の基礎) H12国調

佐賀市	167,972人
諸富町	12,086人
川副町	19,038人
東与賀町	7,255人
久保田町	8,004人
大和町	21,956人
富士町	5,111人

2. 基金造成(上限40億円)

標準基金規模	40.4億円	3億×市町村数+1万×増加人口+5千円×人口
上限額の目安	40.0億円	標準基金規模×1.5 (上限40億円)
合併特例債	38.0億円	充当率95%
交付税算入額	26.6億円	交付税算入率70%

3. 合併直後5年間の交付税措置

$$(1\text{億円} + 5\text{千円} \times 241,422\text{人}) \times \left(1 + \frac{\text{市町村数} - 2}{5} \div 4\right)$$

$$= 29.4\text{億円} \text{を}$$

5年間で均等に措置
(5.88億円/年)

*人口規模が政令都市程度となる30億円を上限とする。

合併特例債等による年度別交付税措置と財政負担

(条件)

□事業費=A標準全体事業費+B基金上限額…(合併特例債等の試算1による)

□標準事業費は10年均等で試算、基金は初年度造成で試算

□償還条件～利率1.8%、20年(3年据置き)の元利均等償還

年次	事業費	特例債	償還金	交付税1	交付税2	地方負担額
1	97.38億円	92.51億円	-	-	5.88億円	-1.01億円
2	57.38億円	54.51億円	1.67億円	1.17億円	5.88億円	-2.51億円
3	57.38億円	54.51億円	2.65億円	1.85億円	5.88億円	-2.22億円
4	57.38億円	54.51億円	3.63億円	2.54億円	5.88億円	-1.92億円
5	57.38億円	54.51億円	9.31億円	6.52億円	5.88億円	-0.22億円
6	57.38億円	54.51億円	13.06億円	9.14億円		6.79億円
7	57.38億円	54.51億円	16.81億円	11.77億円		7.91億円
8	57.38億円	54.51億円	20.56億円	14.39億円		9.04億円
9	57.38億円	54.51億円	24.31億円	17.02億円		10.16億円
10	57.38億円	54.51億円	28.06億円	19.64億円		11.29億円
11			31.81億円	22.27億円		9.54億円
12			34.58億円	24.21億円		10.38億円
13			37.35億円	26.15億円		11.21億円
14			40.12億円	28.09億円		12.04億円
15			40.12億円	28.09億円		12.04億円
16			40.12億円	28.09億円		12.04億円
17			40.12億円	28.09億円		12.04億円
18			40.12億円	28.09億円		12.04億円
19			40.12億円	28.09億円		12.04億円
20			40.12億円	28.09億円		12.04億円
21			40.12億円	28.09億円		12.04億円
22			33.76億円	23.63億円		10.13億円
23			30.01億円	21.00億円		9.00億円
24			26.26億円	18.38億円		7.88億円
25			22.51億円	15.75億円		6.75億円
26			18.75億円	13.13億円		5.63億円
27			15.00億円	10.50億円		4.50億円
28			11.25億円	7.88億円		3.38億円
29			7.50億円	5.25億円		2.25億円
30			3.75億円	2.63億円		1.13億円
計	613.83億円	583.14億円	713.58億円	499.51億円	29.41億円	215.36億円

市町村合併を決断するときが来ている

小西 砂千夫

(関西学院大学大学院経済学研究科／産業研究所教授)

Ⅰ 腹をくくり始めた市町村

筆者がさまざまな市町村の関係者とお話する限りでは、ここ一年から半年で市町村合併に関する雰囲気は大きく変わってきた。どうやら多くの市町村の首長や議員が、近い将来に合併に踏み切らざるを得ないと腹をくくっているのでは、と感じている。

その理由は二つ。一つは自治省が合併特別法を改正し、合併の指針をまとめ、合併の区割りを含めた要綱を都道府県に作るように要請しているという一連の流れのなかで、自治省が本気らしいと感じ始めていること。もう一つは、国と地方あわせて六〇〇兆円を超える長期負債があり、近年の景気対策で最後の大盤振る舞いをやり、地方交付税の特別会計でとんでもない額の借入金が増え上っていることなどから、国からの財政支援がもはや

望まれないと直感していることだ。市町村合併避けがたしの雰囲気が出始めている。

筆者は関西人なので講演はすべて関西弁ですることになっているが、講演では「市町村合併はせんですもんならせん方がええ」という類のもんです。わが身を守るために合併をするかせんか、決断せなあきまへん。するのも見識、せんのも見識。決断を先送りするのは、住民に対して責任を果たしたことになるまへんで、それだけはあきまへん。」とお話している。

現実には、市町村合併にあくまで反対という首長もおられる。もしも首長が、合併に反対を続けることによりいくら財政的に厳しい状況に立たされようとも、限られた財源の範囲で行政サービスを提供すればよいのであって、住民の自治を守るという観点からは合併に応じるわけにはいかない、と主張するならば、それは見事な見識である。清貧の思想など、いまどきはやらないとはいえ、断固として自治を守ると首長が表明し、それに対して議員も住民も異を唱えないのなら、まったく問題はない。それこそが本来のあるべき姿である。その姿に全自治体が立ち帰ることができるならば、何も市町村合併などといった面倒くさいことはやらすともよい。

だが、清貧の思想を掲げて、それで一致できるほど見事な自治ができていく地域が全国に果たしてどれほどあるのか。おそろくごく例外的な数しかないだろう。高まる住民の行政への期待に少しでも応えることが行政の仕事と考える自治体では、財政的に苦しい状況になるのならば、市町村合併に応じざるを得ない。多くの市町村も、清貧の思想が現実的でないがゆえに、合併への腹をくくっているのだ。

② 合併のデメリットは克服できる

合併のデメリットとして世情よく言われるのは、①歴史・文化・伝統・気質などが違う地域が一つになることで地域の一体化が希薄になる、②中心部への投資が進み周辺部が取り残される、③地方交付税が経過期間（一〇

年)を過ぎると減額される、④財政状況の悪い自治体とよい自治体が合併すると、よい自治体の住民が損をする、などである。

これに対して、全国に先駆けて合併した篠山市の担当部長は、講演などで「合併のデメリットはない」と胸を張る。少しかつこよすぎるなとは思いますが、その真意は、すべて合併後の自治体運営のなかで、うまくやれば利害調整できる範囲のことであつて、デメリットは克服できるという意味である。②や④は、まさにそのような課題であらう。

篠山市は歴史的に篠山の城下であつて、江戸時代には一体的な地域であつた。それが、明治の近代化によつてバラバラになり、昭和の大合併では今田町を除く地域で、一町への合併が兵庫県から勧告されたものの、当時はなりきれなかつた。それが三〇年以上もの繰り返した合併論議を経て、五度の失敗を乗り越えて今田町を含む大同合併を成功させた。篠山市でも、田四町に気質の違いがないとはいえない。しかし、兄弟でも夫婦でも気質は違つても、仲良くやれるときはやれる。気質の違いがあつても、共同体を形成していくことは可能である。篠山市では①は克服できた。他の地域でも、要するに「〇〇は一つ」と多くの住民が言い切れるかどうかである。

③については誤解もあると思うが、本当は問題にならないはずである。合併して地方交付税が減るといふのは、算定基準のなかで、段階補正と呼ばれる人口規模が大きくなると住民一人あたりの行政コストを割り引いていく(小さくなると割り増していくともいえるが)補正係数が効いてくるからである。ところで、段階補正は基準財政需要額のすべての項目に掛かるわけではない。掛かるのは、住民基本台帳の事務、徴税事務、企画関係などであつて、そうした事務ではコストが人口規模に比例して増えるわけでないことは直感的にも理解できる。

したがって、合併後に交付税が減額されても、自治省のコスト算定が正確ならば、必要なコストがそれだけ減るのだから、住民としては何も困るわけではない。交付税が減るから合併に反対というのなら、交付税の段階補正のやり方が実態にあわないと、自治省財政局にも申すべきである。ただ聞雲に、国から来るカネが減るか

ら反対というのでは、あまりにも身勝手と言わざるを得ない。地域住民たる私と、国民たる私のバランスをとつて判断することが美徳であるという倫理観は、戦後社会では蔑ろにされてきたはいえ、依然として重要である。

合併に反対するもう一つの大きな理由としては、「合併するときめこまかな行政ができなくなる」という意見である。これは全国各地で共通する合併反対の根拠である。都市住民である筆者の正直な感想としては、政治のおかげで律をしたという実感のある方が、これほどまでに多いのかという驚きである。

役所は合併しようがしまいが、きめこまかく地域に目配りしようとする。人口五、〇〇〇人の町と、人口五万人の市があるとして、後者の方がきめが粗いということもあり得ない。「きめこまかにできなくなる」とは、結局は地域の小さな問題を役所にもちこんで解決しようとするときに、いままでは各種の団体やセンセイ方を通じてあげれば優先的に扱ってくれたが、合併して役所と住民と政治の関係がいったん絶たれると、既存のルートが切れるので困る、ということを書いておられるとしか思えない。そうだとすれば、そんな意見には、そもそも耳を貸す必要はない。

いま、市町村合併よりも本当はもっと優先すべき課題がある。それは役所と住民と政治のよき関係を構築していくことである。そのためには、役所は情報を公開し、政策決定のプロセスの透明度を高めて、結果ではなくプロセスの共有で住民の満足度を高める地方自治を展開していかなければならない。それが行政改革の最大の課題である。しかし、それをするには既存の役所では、人間関係が強すぎて十分にやりかねるということもあらう。ならばなおさら、市町村合併で悪しき関係をいったん破算にするのも、悪くない算段である。

⑦ 合併で行政能力は高まる

今回の市町村合併において、その理論的背景をとりまとめたのが、地方分権推進委員会の勧告を受けて自治省

に設けられた市町村合併研究会（座長：森田朗東京大学教授）である。同研究会は平成十一年五月に報告書を提出している（全文が自治省のホームページに掲載されている）。そこでは、合併の必要性として、主には次の二点を強調した。一つは、交通手段が発達するなどの理由で生活圏が拡大し、個別の市町村に収まりきれなくなったために、生活行政が個別の市町村でうまくやれなくなったこと。もう一つは、分権に耐えられる行政能力を備えるためには、役所の規模を大きくせざるを得ないということである。

この第二の点だけに注目すると、合併とは役所の強化であるということになる。市町村の職員数は人口規模にほぼ比例する（厳密には、人口規模が小さい方が一人あたりの職員数は大きくなるが）。ところが、市町村の規模に関係なくすべての自治体が共通して行わなければならない事務はたくさんある。これが民間企業とのもつとも大きな違いである。小さな企業と超大企業で、する仕事の種類が同じということとはあり得ない。ところが自治体では、むしろ同じなのである。

又聞きであるので誇張された面もあるだろうが、人口五〇〇人ほどのある村では、役場の担当さんがたくさん種類の仕事を抱えているので、県との打ち合わせのための出張が多すぎて、週に二日も自分の机に座っておればいい方であるという。そのような役所で、自分の担当業務に対応する数多い法律と通達を読み、他の自治体の事例に通じ、自分の地域内の事情をよく調べ、効果が上がるように事業を丹念にやることができるのか。思いはあれど、十分にできないというのが実状であろう。小さな役所に行くと、一人や二人、スーパーマンかスーパーレディがいて、ややこしい事業は全部その人の担当になるということもよくある。そして、そういう方々はやや疲れ気味である。役所が行政能力を高めるためには、一定の規模があることは必要条件である（十分条件ではないが）。

市町村合併研究会の報告書によれば、それを客観的に浮き彫りにするために、専門的な職員の配置状況を例示としてあげている。たとえば、女性施策部門の専任組織を置いている自治体は、人口三万人以上では、係相当担

当組織ありが六一・七％であるが、一〇万人以上になると、課相当担当組織ありが五一・一％となる。保健婦・助産婦、土木技師、建築技師、都市計画の担当者は、ある人口規模の自治体に達しなければ、なかなか配置できないという実態を確かめることができる。

市町村の本音としては、地方分権で仕事が増えるのはあまり歓迎ではない。したがって、市町村合併で規模を大きくして、専門的知識、ノウハウが蓄積されるような役所にしようといっても、市町村はあまり嬉しくない。しかし市町村が政策立案能力を持つことは、分権の実行段階には何としても必要である。この点は、当事者である市町村からはお節介だと言われようとも、納得してもらう必要がある。

4 広域行政は合併の代替案でも第一歩でもない

実際に市町村合併について首長や議員さんとお話をする、腹をくくっている方が増えてきたとはいえ、さまざまに逡巡される気持ちが透けて見えることがある。よく聞かせてくる声としては、広域連合など広域行政で対応するのが筋であって、一挙に合併までは必要ないのではないかというものがある。

確かに、事務・事業の効率化という観点からすれば、広域行政で対応することはできる。その典型が消防行政や、し尿処理・ごみ処理などの保健衛生の事務であり、広域の事務組合や事務委託が進んでいる。ただし、先に述べたように、段階補正が効く、すなわち交付税上は規模に関する経済性があると考えられている事務のうち、広域行政で対応している部分は意外に多くない。戸籍事務など住民に身近な窓口業務の多くは、現在の行政の常識では、広域行政には馴染まないからだ。

合併のメリットとして、いらざるハコモノ競争を避けるべきということも、一つに教えることができる。しかし、ホールや図書館などのハコモノを広域行政で対応するケースは、本来もつとあってもよいはずなのに、皆無

ではないがほとんどない。ハコモノ建設はもともとわかりやすい利益誘導の象徴であり、それを広域でやってみれば、せつかくのありがたみが薄れてしまうところだろうか。

このように、広域行政によって利害を調整することは事実上、困難である。構成団体のすべてに拒否権が与えられている構図の下では、会員の願が立つ結論でなければ受け容れられない。それゆえ調整機能には限界がある。広域連合もまたしかりである。本来、広域連合は県と市町村が連合したり、国からの権限移譲を求めたりする、相当ドラステイックなことがやれる仕組みとして構想されたが、現実に産み落とされた広域連合では、あまり面白みのないものがほとんどである。介護保険でにわかに関光を浴びた広域連合であるが、それが合併の第一段階であるというような理解の仕方は適切ではない。

50 特例法の期限後は強制合併なのか

昨年成立した地方分権一括法に含まれている合併特例法の改正では、その期限を平成一七年三月に切っている。本来は、合併特例法は一〇年の時限立法であるから、改正した段階であと一〇年を期限とするのが普通である。にもかかわらず、平成七年にスタートした特例法の途中での改正であることから、期限はそのまま一七年三月にとどめられた。

それに対して、これを自主的合併の最終期限と受け取るかどうか、という問題がある。そうだと考えている首長や議員さんは、期限から逆算すれば、合併協議会での作業に二年はかかるので、平成一四年度末までに合併の決断をしなければならぬと考えている。一方で、どうせその頃までに合併できる市町村は多くはでないだろうから、国は同じ内容かもっとおいしい条件で合併特例法を延長するに違いない、と公言する方もいる。

どちらが正しいかは、本当のところは誰もわからない。決めるのは政治であって、その頃の政治情勢を占う材

料はどこにもないからだ。ただし、現状では市町村合併は、いわば政治が自治省に担わせている宿題であって、したがって自治省としてもなにがしかの目に見える成果を上げるつもりである。自治体としては、将来を読み間違えば、住民に損害を与えることにもなる。まさに政治的決断が必要とされている。

一七年三月末の期限が過ぎれば、自主的合併ではなく強制合併になるのではないかという声も聞こえる。その背後には、昭和の大合併が強制的なものであったので、さまざまな禍根を残したが、今後またそのような不幸な事態に陥るのではないかという懸念がある。

昭和の大合併がはたして強制的な合併であったのかどうかは、厳密には判断が難しい。その当時、府県が合併の区割り案を示して、市町村に対してさまざまな斡旋を行っている。しかしその程度のことは、いまでも要綱づくりなどを通じて行っている。市町村合併に対する府県の姿勢は、相当強弱があるが、それも昭和の大合併とそれほど変わらない。昔で来て、いまはおそらくできないと思われることは、市町村合併をめぐる自治体内で対立が起こったときに、府県が地域住民に対して住民投票を実施していることだ。しかしこれとて、現状では住民投票に関する制度整備が遅れていることが主たる原因であって、本来は、合併の是非をめぐる住民投票を行うことは悪い話ではない。むしろ住民投票にもっとも馴染むテーマの一つに、市町村合併がある。

昭和の大合併の当時といまとのいちばんの違いは、当時は、戦後改革のなかで先に市町村の事務が増やされ、さりとて交付税制度が万全でないなかで、市町村は合併をせざるを得ないような状況に、先に追い込まれていたことがある。ところがいまは、将来のさらなる分権改革や財源難に備えて、いわば予防的に行政体制を整備しようというのである。合併に向けての動きが、昭和の大合併ほど迅速でないのは無理からぬところだ。

地方財政法第二三条第一項には、国の制度などによって、自治体に新たな財政需要が生じる場合には国は必要な財源措置を講じるといった趣旨のことが約束されている。これは地方交付税の考え方の中心にあるものでもある。行政体制がどうあろうと財源を保障するというのなら、合併という自衛策を講じる必要はない。根本的な

問題は、合併を強制的に進めるかどうかではない。地方議会の承認を得ない合併などはあり得ないので、すべての合併は自主的合併である。

むしろ、将来の財政需要の拡大に対して、交付税の特別会計にこれほどまでに無理がいつている状況のなかで、いつまで地方の財政需要の拡大に財政措置を丁寧に行うかが、重大な問いである。戦後一貫して取ってきた地方財政の方針を、国が自ら漸進的にでも変えていくというのならば、昭和の大合併に状況は似てくる。筆者は現在の国の財政状況に鑑みれば、国が地方財政の方針を転換することは、地方団体に一見して不親切なようで、財政破綻という破滅的状况を避けるという意味では責任ある行動と評価できると考えている。それを強制合併と呼ぶのならば、平成の大合併も強制合併であるべきだということになるであろう。

⑥ まちづくりとしての市町村合併がすべての基本

いま、合併に動き出している地域を見ていると、とりあえずできるところから合併するという姿勢が目立ち、何をめざすのかがわからないところもある。市町村合併は、まちづくりのためにするものという基本に立ち帰るべきではないか。まちづくりとは、地域の価値観を形にしていくことである。そのためには、住民の暮らしという観点から一つの地域と思われる範囲を、一つの行政区画にまとめていかなければならない。

ところで、市町村を生活圏という意味にまで広げると、自治という単位からは広くなりすぎる。住民自治ができる範囲は、農村部であれば小学校校区、都市であれば場合によってはそれより広い中学校校区というところである。農村部では小学校校区は多くの場合、明治の村であつて、昭和の大合併で併合された地域である。ところがこの旧村リズムでの自治意識が、いまに至るまで歴然と生きている地域は少くない。

NPOや住民の自主的な自治活動を中心とした地域づくりを提唱する声は、さまざまな分野からでてきている。

それが本当に形になれば、自治の単位と行政区画は違つてもよいという感覚が生まれる。そうなれば、役所がどこに位置していても、住民の生活や意識の上ではあまり関係がなくなる。自治の単位は、いくら合併を進めても残るからである。

もつとも、NPOやボランティアを中核とする住民自治の仕組みを、制度設計することは容易ではない。全国一律の制度として整備していくことは、地域の事情が違いすぎて、不可能ともいえる。もつとも分権の時代であるので、住民自治の区画のあり方、役所との役割分担は、地域ごとに自由に設計すればよいと突き放すことが、本来の筋でもある。

平成の合併を実のあるものにしていくためには、自治体の広域化に忠して、自治の狭域化を同時に図り、住民自治を充実させていくしかない。しかしその方法は一律ではなく地域ごとに工夫しなければならない難しさがあると同時に、それを政治的に推進することも現実問題としては容易ではない。まさに知恵の出どころでもある。

筆者らは関西の財界団体、二一世紀の関西を考える会の研究報告として、そうした地域自治の具体像として、「地域ネットワークで支える生活と福祉—オプトアウトとミッションによる生活基盤の再構築—」を先ほど発表した。その問題意識としては、暮らしを支える社会保障制度は、経済成長の鈍化や少子高齢化を前提にしておらず、すでに事実上崩壊しており、暮らしを支えるものとはなり得ない。今後は、社会保障システムに代表される公的サービスだけでは頼れず、自分たちの身の回りのことは住民自身が使命感(ミッション)を持って実行する「相互扶助」を中核とする暮らしのシステムを構築せざるを得ない。そのためには、地域社会における住民の自発的なボランティア活動をベースとし、NPOや民間営利企業など民の活力をフルに活用した生活・福祉サービス供給システムを、地域ごとに創意工夫に基づいて構築していかなければならない、というものである。これは、日本型経済社会システムの改革における最大のテーマでもある。

現在の地方自治を、単なる利益誘導の仕掛けであつて、その行動原理は利害しかないと思ふこともできる。公

共事業を自分の地域に引くことが、地域で政治力を持つ根元であると公言してはばからない向きが多数ではないが、これも事実である。都市は地方への利害誘導を許さないというのが、先の総選挙の結果であると読み解くことも可能である。

しかしその反面で、地方では依然として消防団が地域防災の主力であつたりもする。消防団と公共事業を強引に引いてくるのが、なぜ両立するのか。どちらが本当の地域の姿であるのだろうか。また希望は捨てたくないというのが筆者の思いでもある。

市町村合併とは、地域にあつた自治の仕組みを考える契機としなければならないという意味でも、まさしくまちづくりの問題だということを改めて指摘したい。日本型経済社会システムを、新しい時代環境に適應させていくためには、分権改革と行財政改革が必要であり、国と地方の財政関係の見直しが避けられない。そして暮らしの基盤を整備するという観点からも、自治の仕組みの構築が必要になる。それらがすべて関連をしていて、しかも市町村合併と密接な関係にあることに注目したい。市町村合併は、地域のつまらない利害の壁とときに挫折させてはならない課題である。

公職選挙法の一部改正に伴う

地方自治法施行令の一部改正について

寺田 雅一

(自治体行政局行政課)

一 はじめに

平成二二年五月一七日に公布された公職選挙法の一部を改正する法律(平成二二年法律第六二号)により、衆議院議員及び参議院議員の再選挙及び補欠選挙は、原則として年一回に統一して実施されることとなった。これに伴い、地方公共団体の条例の制定改廃等の直接請求のための署名を求めることができない期間(署名収集禁止期間)を変更すること等を含む内容とする地方自治法施行令の一部改正が行われたところである(公職選挙法施行令及び地方自治法施行令の一部を改正

する政令(平成二二年政令第三三三号))。そこで、本稿においては、この地方自治法施行令の一部改正の内容について述べることにしたい。

二 条例の制定改廃等の直接請求のための署名を求められない期間

地方公共団体の区域内で選挙が行われることとなるときは、政令で定める期間、当該選挙が行われる区域において条例の制定又は改廃等の直接請求のための署名を求められないこととされている(地方自治法第七四条第五項)。

分権時代をサポートする実務情報誌

月刊地方分権

好評発売中!

B5判・定価/650円(税込) 年極定価/7,800円(税・送料込)

地方が変わる! 仕事が変わる!

■21世紀を目前にし、「行財政改革」「省庁再編」「情報公開」「介護保険」といったキーワードに象徴される国、地方の改革機運のなか、地方自治体は「地方分権」という大きな転換期を迎え、さらには山積する行政課題に対しても早急かつ適切な対応が迫られています。

■いま地方自治体とその職員に求められていることは、自らがその改革の先頭となって地方自治を実現し、地域の主権を確立するための原動力となることではないでしょうか。常に自らが質を向上させ、地域住民のニーズにフレキシブルに対応し、住民と共に地域の将来を語り、地域のために働く職員。誰もがそんな公務員像に期待しています。

■月刊「地方分権」は、新しい時代を担う公務員の皆様と同じ視点に立って、地方分権の進展と共に自治体の組織や仕事はどのように変わるのか、公務員にはどのような能力・資質、そして意識改革が求められてくるのか、さらに新たな住民ニーズにどう応えていくのかなど、公務員の皆様の羅針盤となるような実務ベースのフレッシュな情報を提供いたします。



株式会社
きょうせい

本部 東京都杉並区萩窪4-30-16 〒167-8088
月刊「地方分権」読者サービス係

今すぐお申込みを

電話 03-5349-6666
FAX 03-5349-6677

巻頭論文

地方分権の経済効果

— 求められる真の分権改革とは —

長 峯 純

関西学院大学総合政策学部教授

一 はじめに—似て非なる「地方分権」と「分権的意思決定」—

この四月より地方分権改革がいよいよスタートする。国と地方の関係を上下・主従から対等・協力へと転換することを謳い、機関委任事務の廃止を柱とした今回の改革は、戦後築かれてきた国—地方の政府間関係を大きく変貌させるものと期待されている。しかしその一方で、財源移譲を伴わない今回の改革に対する不満も出されている。筆者も今回の改革を真の地方分権とはみなしておらず、改革がこれに留まることなくさらに進んでいくことを祈念している。

今回の分権改革は、一九九五年の「地方分権推進法」の制定に始まり、それを受けて発足した地方分権推進委員会のもと、一九九六年に出された中間報告以来、五次にわたる勧告によって具体化されてきた。勧告が出されるたびに

後退していくその内容に失望感を覚えてきたが、思い起こせば、今回の改革にはどうも最初から、私のイメージする地方分権との違和感を感じてきたと言える。

通常、経済学が「分権」という言葉を使うときには、それは「分権的意思決定」を指す。分権的意思決定とは、個々の意思決定主体が、予算制約（資源制約）に直面し、費用を「機会費用」として認識し、消費する財・サービスの費用と便益を比較衡量した上で、自分の満足（効用）を最大化するように自分の責任で選択を行うことである。そこでは、ある選択肢を選ぶことが、他の選択肢をあきらめるという代償（機会費用）を伴う、という前提で意思決定が行われなければならない。究極の分権制度である市場メカニズムは、まさにこの前提の上に立っている。

日本のこれまでの地方財政には、自治体が自らの予算制約のもとで、行政サービスの費用と便益を比較して意思決定する仕組みがなかったと言える。したがって、私の理解する地方分権化とは、分権的意思決定の仕組みを地方レベルで導入することである。それによって、市場メカニズムと同様に分権制度のメリットである資源配分の効率性を目指すというのが、私の理解する分権改革の目的である。

しかしながら、今回の分権改革では、自治体に政策や施策の費用と便益をいかに認識させるかという議論や、換言すれば、税財源を国から地方へ移譲する議論、自治体に完全な課税自主権を与えようとの議論、公共事業の分権化に関する議論等が除外されてしまった。「官官分権」と揶揄されることもあるが、改革の中心は権限の配分という問題に終始した。ゾーニング等のように財源を伴わずに権限の分権化で対応できるものもあろうが、本来税財源を伴わない分権改革はありえないし、そうでなければ地方分権のメリットも活かされない。

また、権限の移譲も県レベルが中心であり、住民サービスを供給する中心であるはずの市町村自治体への権限移譲は後回しにされた。さらに言えば、国・県・市町村の役割分担、三層構造の見直し、あるべき「基礎自治体」の姿に

ついての議論もなされなかった。分権改革には、意思決定の分権化と同時に、その仕事はどのレベルの自治体に分権化されるのが最適かという議論が不可欠である。

以上のような点から、今回の改革で論じられてきた「地方分権」と、筆者が期待していた「分権的な意思決定システム」の導入という意味での地方分権とは、似て非なるものである、というのが私の印象である。

本稿では、今後、真の分権改革が進展していくことを願いつつ、分権的意思決定に基づいた財政システムを導入した場合に、いかなる経済効果が期待されるかという点を中心に議論してみたい。地方分権推進法の基本理念には、「地方分権の推進が地方公共団体の自主性・自立性を高め、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現する」と謳われている。このことの経済学的な意味を考えてみると言い換えてもよい。

あわせて、今回の地方分権改革において、経済学的な議論がほとんど行われてこなかったことへの不満、あるいは経済学者として分権改革派に追い風を送れなかったことへの反省を込めて、真の分権改革のビジョンを示してみたい。分権的な意思決定の仕組みを取り入れることの意義は、ひとことでは「資源配分の効率性」を改善することにある。しかしこの「効率性」ということの意味も、しばしば十分に理解されずに使われている。この点への不満を解消することも意図したい。

二 現行の政府間補助金制度の問題点

現在、日本の財政システムは国・地方を問わずあらゆる側面で非効率性が問題になっている。とりわけ地方財政における非効率性の根本的な原因は、政府間補助金の仕組みにあると筆者は考えている。国と地方の税収配分比率は六〇対四〇であるのに対し、歳出の比率は三五対六五と逆転する。それを可能ならしめているのが、地方交付税と国庫

支出金に代表される政府間補助金である。つまり国が税金を集めて、その財源を地方に回して地方で支出するという構図になっている。

個々の自治体にとって、個々の施策・事業の便益と費用が切り離されているため、一方では、財源をいかに調達してくるか、国からいかに交付金・補助金を獲得してくるかということが目的化され、他方では、一旦、獲得した財源をいかに使い切るかということが目的化されている。その結果、資源配分の効率性という点から見ると浪費と言え、住民の満足にけっして結びつかない用途に財源が消えてしまう。

政府間補助金を批判するからと言って、分権的な財政システムの導入によってすべての自治体に独立採算を要求するわけではない。根本的な経済格差の是正に財政調整は当然必要である。また単に国と地方の税収配分比率を変えればよいというものでもない。重要なことは、前章で述べたように、自治体が明白に自分の予算制約を認識して、自己責任のもとで意思決定を行えるようにすることである。

ある一部の自治体だけが政府間補助金を使って浪費したとしても、国全体ではそれをカバーできるかもしれないが、現状はそれを全国の自治体で行っていると言える。その結果、日本の財政はどうにも立ち行かないところまで来てしまった。しかしそうであっても、個々の自治体にとっては、政府間補助金をできるだけ獲得し、出来るだけ使い切るという行動があくまでも合理的である。その結果、国全体で浪費が蔓延し、すべての自治体・住民にとって最悪の状況に陥ってしまっている。これはゲーム論でいう「囚人のディレンマ」と呼ばれる状況である。節度ある財源の使い途を考え、大事に財源を使っている自治体が報われない仕組みであるとも言える。

しかし、国から獲得した政府間補助金も、もとはと言えば自分たちが国に支払った税金である。アメリカでは、一旦、国に集めた税金を地域に戻して支出するならば、同じ金額の税金を地域で集めて支出する場合よりも、自治体の

歳出が膨らんでしまうという現象が「フライベーパー効果」と呼ばれ、議論の対象になってきた。税金を単に国を経由させてくるだけで、自治体や住民の政府間補助金を含めた財源に対するコスト意識が消失してしまい、というのがこの現象の原因とされている⁽¹⁾。

現在の日本の地方財政制度においては、自治体に中央依存体質が染み付き、国全体が囚人のディレンマ状況に陥り、フライベーパー効果の発生によって財源が浪費され財政赤字が累積するという構造になっている。この状況を打開するには、繰り返しになるが、分権的意思決定に基づく財政システムと適切な政府間補助金システムを組み合わせることによって、個々の自治体が予算制約を明白に認識できる状況を作り出す以外にない。

三 地方分権の経済効果(1)―分権化定理と配分の効率性―

昨今の地方行革や政策評価の議論では、自治体のアカウントビリティ(説明責任)やリスポンシビリティ(社会的責任)の所在を明確にすべしという主張がなされている。責任の所在を明確にするということは、経済学的に言えば、まさに自治体が供給する公共財・サービスの住民および地域にとっての費用と便益の関係を明確にすることであると言いつてもよい。分権的な財政システムは、各々の自治体がある所に住む住民たちの選好に基づいて意思決定することを可能にし、同時にその決定と負担に対する責任の所在を明確にする。

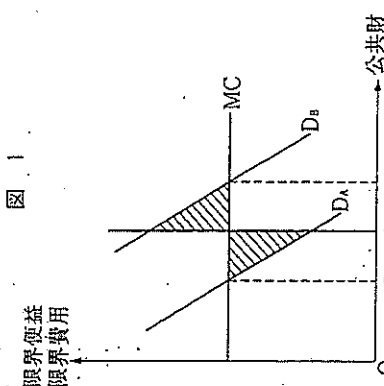
このように責任が明確化した分権的意思決定システムは、資源配分に対して大きく分けて二つのチャネルを通じて影響を与えらると思える。一つが配分の効率性に対する効果、もう一つが生産の効率性に対する効果である。この章では、まず前者の配分効率性への影響について、次章では後者の生産効率性への効果について考えてみる。

分権的財政システムによる配分効率性への効果は、アメリカを代表する地方財政学者オーツが提示した「分権化定

理」によって説明される⁽³⁾。配分効率性とは、限られた資源のもとで人々の欲している財・サービスがそれを欲している人々に供給されているか、さらにそれらの財・サービスの供給が、人々の欲している量や質と一致しているかという問題である。もちろん最適な量や質の水準は、費用（負担）との関係において定義される。つまり、自治体が提供している財・サービスの中身とその量や質が、費用負担を前提として地域住民の選好と合致しているかどうか問われる。

「分権化定理」とは、国が画一的な供給を行うよりも、各自治体が地域住民の選好に応じて供給を行う方が、資源配分上の効率性が必ず高まるという命題である。この定理のエッセンスを、図1を用いて簡単に説明しよう。

いま二つの地域（AとB）が存在し、それぞれの地域は同じ選好をもつ住民から構成されるものと仮定しよう。図1の横軸はある公共財の量であり、 D^A と D^B はそれぞれの地域（AとB）を代表する個人の需要関数を表すものとする。



ここで、この公共財を国が供給する場合と、それぞれの地域の自治体が別個に供給する場合とを比較してみよう。ただしもう一つ重要な仮定として、この公共財は国も自治体も同一の直線MCで表される限界費用曲線によって供給されるものとする（この仮定の意味については四章で問題とする）。

このとき、国が Q^N という全国一律の水準で公共財を供給する場合と、各自治体がそれぞれの地域住民の選好に応じてパレート効率的な水準（ Q^A と Q^B ）で供給する場合を比較すれば、各自治体が分権的に供給した場合の方が、資源配分の効率性、すなわち住民の満足度は改善される。図1で言えば、国の画一的供給によって生じる不満足を表す斜線部分の資源配分ロスが、分権化によって解

消される。

このような結果は、図1のような状況を設定する限り、ある意味で自明のことである。しかしこれが、分権的意思決定の仕組みを導入する意義の本質をついていることを理解する必要がある。地方分権をめぐる議論では、「人々の選好がより多様化・多元化した社会になり、国による画一的な対応では限界にきている」、また、分権化によって「住民本位のきめ細かな財・サービスの提供が可能になる」といった主張がしばしばなされる。そうした主張を経済学的に表現したものが、まさしく分権化定理なのである。

四 地方分権の経済効果(2)―地域間競争と生産の効率性―

分権的財政システムがもたらしうる資源配分へのもう一つの効果は、生産効率性と呼ばれる側面への影響である⁽³⁾。経済政策や財政政策の教科書的な議論では、政策を実行する公共部門（政府・行政・官僚組織）は、費用最小化を図る生産効率的な行動主体であると暗黙のうちに想定される。すなわち、ある一定のアウトプット（公共財など）を産出する際には、最適なインプット（生産要素）の組み合わせが選択され、かつ各々の生産要素の生産性は最大限発揮されるものと仮定される。

しかしこの仮定の妥当性は、公共部門においてこそむしろ最も疑ってかからねばならないことは、裏金づくり、カラ出張、官官接待、政財界の癒着、談合に伴う汚職など、卑近な事例からも明白である。

政治経済学（公共選択論）と呼ばれる分野でも、「官僚行動の分析」といった研究が盛んに行われているが、そこでは公共部門がアウトプットを産出する際には、本来必要となる予算以外に自己の満足につながる「裁量的予算」を追求するという仮説がもはや定説になっている。裁量的予算の定義には、給与の割増しといった直接的費用も含まれる

が、むしろ多くは外部から観察されにくい、必要以上の組織拡大・昇進ポストの増設・部下の増員であったり、必要以上の調度品・公用車・庁舎といったフリンジベネフィットであったり、必要以上の出張・視察であったり、さらには職務上の怠けといったものまで含まれる。

生産非効率性が発生する原因は大きく二つに分けられる。一つは、最適な生産要素の組み合わせが選択されないことに起因するものである。労働が過剰であったり（つまり公務員が多すぎたり）、逆に資本が過剰であったり（つまり使わない機械や土地を購入しすぎたり）といったことである。もう一つは、組織の経済学において「又非効率性」と呼ばれる現象で、公共部門という組織内部においては個々に労働意欲を高める誘因を与えにくく、怠けが生じやすいということによる。

したがって、地方行政の執行主体である自治体も、むしろ生来、生産非効率であり、浪費的な支出を発生させやすいという前提で、制度の構築を考える必要があるのではないか。その点において、分権的な財政システムの導入は、地域間あるいは地方政府間での競争メカニズムを惹起し、その結果、自治体の生産効率性を向上させるものと期待される。

ある一定水準の政府アウトプットを供給するとき、他の地域よりも費用が割高であったり、あるいは他の地域と同じ費用をかけても、そのサービス水準が低かったり質が落ちる自治体には、住民からの批判が集まり、さらには住民を地元を引き付けておくことができずに淘汰されていく可能性もある。各自治体は、生産効率性を改善するために、能率の上がる組織設計やマネージメントを行い、職員の労働意欲を高める仕組みを工夫し、民間委託を導入して行政サービスの供給システムを見直すなど、さまざまなアイデアをこの点で競っていくことになる。

引用になるが、土屋正忠武蔵野市長は、著書『武蔵野から都市の未来を考える』（東洋経済新報社、一九九六年）に

において、「役所が非能率なのは競争原理がないことである。役所は行政権を独占していて市民には選択の余地がない。……市役所が二つあって、市民は気に入った方に税金を払うとなれば、たちまち市役所の職員は顧客である市民に対して安価良質のサービス合戦をすることになるだろう。（二一五頁より）」と述べている。これはまさに政府間競争と生産効率性の関係に他ならない。

かくして、自治体が相互に切磋琢磨することは、住民にとってより魅力的な地域社会を創造していく誘因を自治体に対して与える。そのためには、自治体は住民の意向をできるだけ汲み取ることが必要であり、そこでは分権化定理として述べた配分効率性の向上も同時に実現されていくものと期待される。効率的な政府（自治体）とは、住民の選好に応じて政策の意思決定を行い、かつそれを無駄のない形で実行していく配分効率性と生産効率性の二つの側面を同時に実現していく主体である。

五 最適な自治体規模—大きいことのメリットと小さいことのメリット—

地方分権改革と平行して、ここ数年、政府・自治省は市町村合併を推進してきた。一つは、地方分権を進めるに当たって、その受け皿となるべく自治体がそれ相応の経済力や政策形成能力をもつためには、ある程度の規模が必要であるという考えからである。もう一つは、国・地方とも膨大な財政赤字を抱える状況下で、地方交付税の財源不足も相当に深刻化していることがある。小規模自治体が合併によって規模を拡大させれば、少しでも交付税への依存を減らせるという期待からである。

しかし、政府・自治省がいくらアメやムチで上から合併を進めようとしても、さほど合併は進展していないのが現状である。国が財源を握り、政府間補助金によって地方をコントロールしている現行システムのもとでは、自治体に

とって合併のメリットが見えてこないからである。また合併を推進している自治体の施策においても、最適な自治体規模に関する理念やビジョンは見られない。自治体は単に大きければ大きいほどよいという発想だけである。

個々の自治体にとって、合併することのメリット、つまり最適な規模を目指して周辺のどの地域と結びつくことが最もメリットになるかという関心は、分権的な財政システムに置かれて初めて明らかになるものである。その意味では、地方分権のために合併ありきではなく、分権改革を進めなければ合併は進まないものであり、順番が逆である。

経済学における最適な自治体規模の議論では、自治体には小さいことのメリットと大きいことのメリットの両方がある。三章で取り上げた分権化定理においては、人々の選好が多様であるほど、意思決定規模（自治体規模）も小さい方が住民の満足度を向上させることができる。これが小さいことのメリットである。極端な話、一人一人の選好が異なる状況では、市場メカニズムに委ねて個人を意思決定単位とした方が望ましいこともありえる。

しかしながら、一人では消費できないものも沢山ある。いわゆる公共財といわれるものである。治安というサービスを得ようとするとき、自分で自分の身を守るのが市場での意思決定である。そこでは自分勝手な選択はできるが、得られる満足にも限界がある。警察を通して治安サービスを得ようとするれば、地域の住民がお金を出し合って警察組織をつくる必要がある。

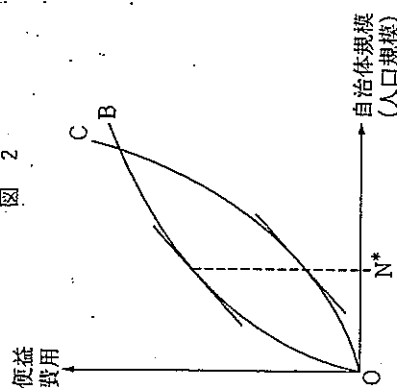
教育・公園・道路等の公共財は、共同消費が可能であり、財・サービスの供給費用を多人数で共有する方が、一人当たりの負担を軽減できる。これが大きいことのメリットである。つまり共同消費が可能である限り、規模の経済性を享受して、公共財を共有する自治体規模を大きくする方が望ましい。図1の分権化定理の説明においては、国と自治体は公共財を同じ条件（限界費用曲線）で供給できるものと仮定していたが、実は規模の大きい自治体（図1では国）の限界費用曲線の方が低位に位置している可能性がある。

最適な自治体規模は、以上の相反する二つの側面（メリット）を総計することで決まってくる。分権化定理はより小さな自治体を、費用負担に関する規模の経済性はより大きな自治体を指向する。自分の好みにより近い選択ができる規模をとるか、自分の好みとはずれてくるかもしれないが、負担を低くできる規模をとるのか、という選択である。いま図2において、横軸に自治体規模（人口規模）をとり、縦軸にそれぞれの人口規模においてある公共財を供給した場合の費用と便益を測る。

まず曲線OBは、この公共財をそれぞれの人口規模で共同消費した場合の一人一人の費用負担軽減として便益をとらえた関数である。たとえば、人口が一人から二人に増えれば、一人当たり負担額は一から二分の一に軽減し、さらに二人から三人に増えればそれは三分の一に軽減する。このように人口規模の増加に伴う限界的な便益は、曲線OBのように逓減していくと考えられる。

もう一つの曲線OCは、同一の自治体内で画一的な消費水準に制約されることから生じる不満足が拡大として費用をとらえた関数である。人口規模が拡大するに伴い、自分の望む公共財の水準を選択できないことから人々が感じる不満足は、曲線OCが示すように限界的に逓増していくと考えられる。

かくして、曲線OBと曲線OCが、それぞれの人口規模に対応した便益と費用の大きさを表しており、両曲線の垂直方向の距離が最大となるところ（ N^* ）に、純便益が最大となる最適な自治体規模が存在することになる。ここでは、対象となる財・サービスに対して人々の選好がどの程度類似（あるいは相違）しているか、共同消費できる度合はどの程度であるか、によって二つの曲線の



位置は変化し、最適な自治体規模も変わってくる。

たとえば、ある公共財に対して、人々の選好が多様であるほど、より大きな自治体のもとで画一的な消費水準に制約されることへの住民の不満足は大きくなり、曲線OCは上方にシフトする。すると最適な自治体規模はより小さくなり、分権化定理が示唆するように小さな自治体が望ましいものとなる。

六 地方分権のコスト

現状の累積する財政赤字を前にして、分権改革を赤字削減の特効薬のように期待する向きもある。これまで議論してきたように、分権的な意思決定への移行は、資源配分の効率性を高めることであり、結果として現在のような財政赤字構造から抜け出すことは期待できる。しかし、財政赤字削減自体を分権改革の目的と考えるのは筋違いであり、むしろ、分権的財政システムの導入と維持には費用がかかるということを認識する必要がある。

単純に考えて、分権的に意思決定すれば、それだけ意思決定の数が増えることになる。意思決定には決定（合意）に到達するまでの時間と労力に要する費用がかかる。そこにはより多くの投票・選挙を実施しなければならないという投票コストも含まれる。投票コストには投票所に行くための費用もあるが、政策に関する情報収集のコストも含まれる。意思決定コストという点からは、中央政府レベルで一括して意思決定した方が安上がりなのである。

また分権的財政システムを導入するには、地方政府（官庁）を建設するためのハード面での費用も必要となる。多くの地方政府を支えるだけの人材の供給も前提となる。分権化定理を示したオーツは、各国の財政システムを比較分析し、分権化の度合（それはたとえば歳入や歳出全体に占める地方政府に帰属する比率で測られる）は、その国の経済的な豊かさとの正の相関があることを見いだした。このことは、「分権的な制度」が言わば上級財であって、ある程度

の経済的な豊かさや教育水準があつて初めて導入可能になることを示唆している。分権的財政システムを維持するには、ある一定の固定費用を負担する必要があるという言い方もできよう。

以上のことから、分権的財政システムへの移行には、意思決定費用と地方政府を組織するためのハード面での固定費用が必要になることを認識する必要がある。民主主義のコスト、地方自治のコスト、地方分権のコストといった呼び方をすることもできよう。

発展途上国においては、経済力の弱さや人材の不足から、中央集権的な仕組みに頼らざるを得ない。それがまた、発展の初期においては経済力の基礎を確保したり、ナショナルミニマムの生活水準を達成するためには有効である。戦後の日本もある時期でそうした状況にあつたと言える。しかし経済社会が成熟し、住民の選好も多様化し、地方レベルで十分な人材供給が可能になってくると、人々の欲求はナショナルミニマムを超えた生活の豊かさを求めるようになってくる。

そこでは分権化定理が示すごとく、国による画一的な対応よりも自治体による多様な対応が求められるようになる。人々はそうした制度に移行し、地方分権のコストを負担することが、それによって得られる便益で十分に報われると期待するようになる。

今回の地方分権改革と平行して進められている地方行革においても、「社会経済情勢の変化に即応できる体制」、「多様化する住民ニーズに迅速かつ適切に対応できる体制」といったことが盛んに強調されている。住民の選好が変化または多様化し、それを取り巻く経済構造も変化している時には、国レベルでの意思決定よりも、自治体レベルでの意思決定の方が、より迅速かつ柔軟な対応が可能になると考えられる。住民の選好が変化しているにも拘わらず、かつての古い意思決定に縛られているということは、資源配分上の非効率を累積させていることになる。その意味で

は、分権的な意思決定による資源配分への三つめの効果として、迅速な意思決定による配分効率性の改善を挙げるこ
とができよう。

七 真の分権改革に向けて

ここまで本稿では、分権的な意思決定の仕組みを導入することを「真の分権改革」と位置付け、その意義と経済的
な効果について説明してきた。現在の地方分権の動きは、その意味では似て非なるものであり、今後分権社会の真の
メリットを実現していこうとすれば、自治体が自分の予算制約を認識して、政策・施策・事業の費用と便益を比較評
量した上で、意思決定なり政策の優先順位を決定できる仕組みに変えていくことが必要である。

しかしながら、この間の地方分権をめぐる議論や動向を見ると、私にとっては、まだまだ中央集権的な発想か
ら脱しきれていないと感じるものが多い。いくつか事例を挙げてみよう。

一つ目に、五章で取り上げた市町村合併がある。近年、国は合併に向けていろいろ支援策をうってきたが、現実
には小規模自治体同志の合併は遅々として進まず、その動きがあるのは政令指定都市や中核都市を目指した中規模以上
の自治体においてである。私から見れば、大都市を目指す合併は、従来の中央集権的な枠組みの中で権限を制約され
てきた自治体の権限拡大行動にうつる。其の分権化が進むのであれば、財源や権限はおのずと基礎自治体に降りてく
るのであり、あえて大きな都市を目指して権限拡大を求める意味はない。また最適規模という観点から考えるならば、
合併だけではなく、大きすぎる自治体の分割ということも視野に入れなければならない。最適な自治体規模という理
念なしに、単に大きな自治体を目指すだけでは、分権化のメリットをむしろ殺してしまうことになりかねない。真の
分権社会とは、小さな自治体の方が住民へのきめ細かな対応によって強みを発揮できる可能性を持つ社会である、と

認識すべきである。

二つ目に、現在の首都機能移転をめぐる地方の誘致合戦がある。これも私から見れば、従来の中央集権的な枠組み
の中で、首都建設に伴う公共事業や補助金を当てにした動きにしか見えない。あるいは、首都がヒトやカネを呼び込
み、地域経済の発展を促すかもしれないという、中央集権時代の生産者中心の発想である。しかし真の分権社会では、
中央政府の役割とそれに伴う財源、権限は極力縮小されるため、首都であることの経済的なメリットはそれほど多く
ない。住民・生活者の視点に立てば、混雑が増したり自然環境が失われたりと、首都はむしろ迷惑施設に近いはずで
ある。その意味では、住民からの反対運動が聞かれない現在の状況は、健全であるとは言いがたい。

三つ目に、現在、懸念していることの一つとして、地方分権改革と平行して進められている中央省庁再編がある。
これも私の理解では、財源と権限を地方に移譲して国の仕事はできるだけスリムにするという、真の分権改革とセッ
トで実行されて初めて意味があるものである。しかし、中途半端な分権化のもと、つまり国の財源や役割がほとんど
変化しない状況での中央省庁統合は、巨大官庁の誕生をもたらすのみであり、むしろ中央集権システムの弊害であつ
たリヴァイアサン政府に後戻りする恐れがある。

本稿では、現行の政府間補助金制度を批判するだけで、それについての分権時代のあるべき姿まで議論する余裕は
なかった。この問題についても、機会があれば別途論じてみたいが、はっきりしていることは、分権的システムのメ
リットを殺してしまうような政府間補助金制度は改めなければならないということである。現行の地方交付税のよう
に、政府活動の費用と便益の関係を不明瞭にし、努力した自治体が報われず、自治体が合併等で自らを再編成してい
くメリットを失わせる仕組みから脱却しなければ、分権社会の展望は開けてこない。

今後、真の分権社会を創出していくためには、われわれ自身の意識や理解を深めていくことが重要である。本稿で

説明してきた分権の経済効果を有効に機能させるためには、われわれが自分の選好を自治体に伝え、自治体を監視する努力・労力をいとわないことが求められる。分権社会では、住民が選好を伝える手段も、住民投票、パブリックコメント、オンブズマン等による監視、住民が自治体を選択する「足による投票」といった形で多様化しうる。そうした手段が効果をもつためには情報公開の徹底も必要である。そしてわれわれ住民が、生活者主体の地域社会を創造するという真の分権社会の意味を正しく理解し、地方分権のコストを喜んで負担する意識をもつようになることが必要なのである。

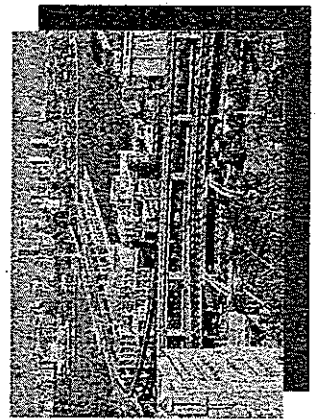
注

- (1) 政府間補助金のプライベート効果等、地方財政のトピックスについては、長峯純一『公共選択と地方分権』（勁草書房、一九九八年）を参照されたい。また本稿の三章で取り上げる配分効率性、四章で取り上げる生産効率性についても、詳しい説明は同書を参照されたい。
- (2) 分権化定理は、ウォレス・E・オーツが一九七二年に著した *Fiscal Federalism* (Harcourt Brace Jovanovich, Inc.) の中で示された。この著書の原題を直訳すれば「財政連邦主義」であり、分権型地方財政論の古典とも言える。本稿の五章で取り上げる最適自治体規模に関する説明も同書に依拠している。邦訳は米原・岸、長峯訳『地方分権の財政理論』（第一法規出版、一九九七年）。
- (3) 経済学では技術的効率性と呼ばれることもある。

五、五〇〇人を超える記録的な死者をだした阪神・淡路大震災から五年の歳月が過ぎた。

いまでは地震によって一瞬のうちに瓦礫と化した都市あるいは地域もほぼ復旧・復興され、新しい都市・地域を形成するに至っている。

しかし、この間の地域住民や企業の努力は、逐次マスコミでも放送されたように並大抵でなかったことは想像に難くない。また都市基盤整備をはじめコミュニティの再構築に取り組んだ自治体も同様であったと思う。



それは未曾有の災害に対する国の支援制度がきちと法制化されていないなかで、ありとあらゆる支援策を捜し出す努力がなければ、決して現状はないと思うからである。

そこで、さまざまな努力によって再生を果たした神戸市と、北淡町の財政にスポットをあてて、この五年間とともに今後を検証することとした。

「市町村合併は正解か？」

上山信一

(MM日本国の研究 2001年09月12日発行 第78号 水曜論説、猪瀬直樹事務所)

●経営改革という視点が欠落

最近、市町村合併の議論が盛んだ。財政危機の折、小規模の零細市町村ではやっていけないから、合併で再生させようという趣旨である。中央政府が旗を振り、各都道府県庁が傘下の市町村のどこどこを合併させるとよい、といったさまざまな調査研究をやっている。いま3200強ある市町村を1000にしよう、あるいは300がよい、といった各種提言もでてい

る。市町村の側には反対する向きが多い。なぜなら首長と議員のポスト、人数が減る。職員も減る。町の名前が消えるのはいやだ。隣村に吸収されたくない、など理由はさまざまだ。関係者一同の意思がそろい、合併に向けて進んでいる事例はまだ少ない。

この問題。皆さんは、どうお考えだろうか？「国の言うとおりに。地域エゴはけしからん」という方もおられるだろうし、「国に言われて決めるのは自治の精神に反する」という方もおられるだろう。私は、推進派でも賛成派でもない。賛否を論ずる以前に、そもそもの議論の持ち出し方、進め方自体が間違っているように思う。あえて言えば、全面的に白紙に戻すべきだと考える。なぜなら第一に組織同士の「丸ごと合併」という単純な経営手法の意義に疑問を感じる。各地の実情に則し、思いやりと誠意をもってきめ細かく考えれば、他に有効な手法がある。第2に、たいした成果が見込めない手法の割に、合併に至る現場の苦労と苦痛が大きすぎる。第3に、そもそも国や県が市町村に「合併」という定食メニューを全国一律に提示する、という改革の手法自体がおかしい。上意下達の進め方自体が民主主義と住民自治の原則にそぐわない。

ちなみに、私は何がなんでも市町村の合併に反対というわけでは決していない。個々の市町村の実情に照らせば、合併したほうがよい場合もある。だが、あたかも全国どこでも「合併」さえすれば再生できる、といわんばかりの論調には反対だ。「合併」は決して万能薬ではない。効き目のある場合もあるが、多くは苦い割に効果は薄い。その程度のものだ。だいいち失敗しても国や県は、責任をとらない。全国一律の定食メニューでしかない合併は、あくまでも選択肢の一つ、という程度に受け止めておくべきだろう。むしろ個々の市町村レベルではもっと本質的な経営改革に取り組もう。制度や組織の手直しをめぐる抽象論に割く時間があれば、むしろ現場の経営改革に注力しよう。

さらに言えば、国(内閣)が本来取り組むべき制度の見直しは「市町村の合併」ではなく、「中央政府」の財源、税源の自治体への移管であり、過剰な国の規制・関与の見直しである。中央政府こそ、自らの存在の是非を見直すべきだと市町村側から問題提起すべきだ。

●合併は問題の先送りに過ぎない

私はいままで14年間、日本の大企業の経営改革をやってきた。合併も手掛けた。その経験から言えることは、強者が弱者を吸収し、優れた経営ノウハウを持ちこまない限り、合併はすべからず失敗するということだ。特に、日本特有の衰退産業の50対50の対等合併がだめだ。成功例は皆無である。成功例は、強力な大が小を飲み込む吸収合併だけである。京セラとヤシカ、王子製紙と本州製紙などがそうだ。新聞紙上ではよく「規模が大きくなったから収益力が上がる」と書かれるが、これは大間違いだ。

自力で大きく育った会社は、確かに収益力がある。だが昨今の大手銀行の合併のように弱体化した会社同士をくっつけ、規模だけ大きくしても再生へのきっかけは、決して見つからない。むしろ組織指揮系統の混乱が改革を遅らせている。さらに言えば、いまだ小規模零細だからやっていけない、というのはもはや時代遅れの発想だ。気のきいた会社はむしろ会社分割をどんどんやっている。事業部を独立させ、別会社にし、自由に経営させる。小さいことはいいことなのだ。

ことは経営手法の是非の問題だけにおわらない。国家主導の合併推進運動は、民主主義と地方自治の基礎原理を崩すことにもつながりかねない。自治体経営の本質は、中央統制を極力廃し、各地でその実情に合わせた多様な制度と社会実験を進める、ということにある。改革の手法まで国や県が指定するくらいなら、むしろ市町村は廃止し、県の出先機関にしていればよい。

私はこう考える。

(1) 体力のない市町村同士を合併させても、絶対に救済できない。かえって、問題を先送りするだけだ。

(2) 市町村の再生策は、都道府県組織の解体、国から自治体への税財源の移転の問題とセットで議論すべきテーマである。

(3) そもそも国が音頭を取って「全国一律に自治制度を変える」という発想自体が、時代錯誤である。個々の市町村の実情はさまざま。各地の実情に合わせた多彩な生き残り策を個々に考えるしかない。

(4) 国が自治体経営の護送船団行政を続ける限りは、市町村の真の経営改革は難しい。これは、国が金融機関の護送船団行政を維持する限り、すべての金融機関が劣化していくという今の金融業の末路と同じである。合併で一時をしのいだとしても、市町村は銀行と同じく、公的資金を逐次投入されつつ、縮小均衡、つまり緩慢なる衰退を続けていくことになる。そして、誰も面倒を見てくれない終末の日を迎える。

(5) 護送船団行政を止めた結果、市町村の経営が破綻しても日常の行政サービスと住民の暮らしは守れる。役場が経営破たんしても、住民が組合を作り、行政サービスは外から買えばよい。失業した公務員のうち有能な人材だけをそこが雇えばよい。そのほうが、ずっと安く上がる。それでもどうしようもない時にこそ、国が介入すべきだ。例えば、サッチャーは、かつて荒廃した公立学校を父兄の申請さえあれば、国の直轄に転換する制度をつくり、一時的に救済した。市町村という組織、会社の運命と、個々の行政サービス、住民の運命は分けて考えるべきなのだ。

●中央集権の一律処理方式から個別の分散処理方式へ

以下では、さらに詳しく、この問題を考えたい。

まず第一に、市町村合併に限らず、機関委任事務の廃止など一連の自治制度改革は、そもそも全国一律の制度を維持するという前提に立つ限り、意図せずして国が設計した定食メニューを自治体に押し付けるという結果を招く。その結果、“国と自治体は対等”というキャッチフレーズも色あせる。地方のことは地方に任せる、という改革の趣旨に沿って考えれば、合併問題は、国が音頭を採るべきテーマではない。300だの1000だのという根拠のない直感的な「数合わせ」は、もってのほかだ。

合併の是非、そして必要性は地域によってまったく異なる。そもそも地方自治制度は全国一律同一方式であるべき、という先入観念を捨てるべきだ。「日本は連邦国家ではない、だから行政制度は全国一律であるべきだ」と多くの日本人が信じている。だ

が、これは世界の常識からずれている。現に日本でも東京都と区市町村の関係はよそとは違う。また、沖縄や北海道だけのためのさまざまな振興策がある。米国ではもとより、英国でも地域によっては、県に相当する機関がなかったり、制度は地域によって多様である。

そもそも、いくら日本が単一民族の国家だといっても、これだけ巨大で複雑なシステムは、もはや単一の制度では運用できない。また、成熟経済というものは、地域ごとの多様性を競争と活力の源泉とする。企業でも、コンピュータの世界と同様のダウンサイジングが起きている。中央集権の一律処理方式から個別の分散処理方式への進化は、21世紀の成熟経済社会の普遍原理である。

第2に市町村合併などという大雑把な手法は、改革の初期の処方箋として提示すべきテーマではない。他の経営改善の正攻法をすべて検討したうえで、最後に検討すべき手法だ。経営改革は組織論からではなく、事業の見直しから始める。個々の事業を見ていけば、病院は3村で共同経営、バス事業は民間に委託、福祉は広域の7市町村で共同事業体をつくる、といったその地域にあった経営体制が描けるはずである。こうした分析もせずに人口や面積などから割り出し、合併の是非から議論するというのは、中央官僚による計画経済的な、それでいて実は粗雑な統制としか言い様がない。もちろん、なかには個々の事業の経済性をきちんと分析した結果、丸ごと3つの市町村を合併させるといった解もあっていい。問題はそこに至るプロセスなのである。とりわけ危険なのは、同一サイズの2つの市町村の対等合併である。どちらも弱体化し、ろくな経営ノウハウを持たないような状態で単に合併すると、かえって組織が混乱し、何も進まなくなる。

第3に、もしも個々の事業の採算性分析ではなく、どうしても組織・制度の見直しから議論をはじめたい、というのなら、市町村だけでなく都道府県と国(各省庁)の機能・役割と管轄範囲もあわせて見直すべきである。たとえば、道路の管理は、広大な岩手県なら県単位でいいかもしれない。だが狭い平野部の県ではどうか？ 年金事務は市町村から総務省に移管し、郵便局でやる、などといった案もある。個々の事業ごとにみていけば、やがて市町村の合併以前に、都道府県の存在意義や中央省庁の権限の基盤自体が怪しくなるだろう。

その先にある議論は、道州制かもしれないが、これとて、九州には最適かもしれないが、よそではどうかかわからない。また、業務によっては逆に、全国一律で統制したほうがいいものもある。要はケースバイケースであり、全国を一律に論ずるという手法自体がおかしいのである。

●市町村の自律のラストチャンス

たしかに、いまの市町村に任せていては経営改革はなかなか進まない。しかし、だからといって国が音頭をとろうとすると、「制度改革」という画一手法しか手段がなくなる。なぜならば、国は個々の自治体経営の中身には関与できない。できることといえばせいぜい制度、組織の見直し程度になってしまう。その結果、国の都合で、経営改革の手法が限定されてしまうというのは、個々の自治体にとっては不幸なことだ。これはまるで、ハイテク兵器を駆使してゲリラ戦を戦うべき戦場で、政府支給の旧式大型戦車を無理矢理まず最初に使えといわれ当惑する兵士の状況にも似ている。

現代における自治体経営は、全国一律のモデルで、また制度・組織の手直しだけで解けるような問題ではない。まずは、個々の自治体が経営という視点で、個々の事業に着目してクリエイティブに解決するしかないのである。

その上であればもちろん、合併もあってよい。安易な数合わせ、看板の付け替え、そしてマスコミの追従しての盲目的な合併推進キャンペーンだけは、やめよう。親(国)

の都合で決めた結婚(合併)は、必ず子どもの親への依存(国へのもたれかかり)の口実をつくり出し、親子ともに自立できない。一見、冷たいようであるが、子(自治体)は突き放す。そこから、親子(国と自治体)ともに、成り立つ活路が、見えてくる。(了)

平成14年6月27日

『佐賀県の市町村合併について』

久留米大学経済学部教授 大矢野栄次

1. 市町村合併の議論

1. 1 市町村合併とはなにか

A村とB町がひとつになってC市ができたり、D町がE町に編入されたりすること。

地域の住民の日常生活圏が拡大し、住民が必要とするサービスも多様化・高度化している。このような時代の要請に適切に対処するために、市町村の連携による広域行政の展開と並んで、市町村の自主的な合併も有効な方策として考えられる。

← 市町村合併によって達成できる都市は少ない。

← 今できてないものが、合併したらできるわけではない。

1. 2 市町村合併の議論

「少子高齢化・社会的環境・財政状況の変化に対応する」ために、市町村合併が議論されている¹。

市町村合併の必要性は、市町村行政の広域的対応等の必要性を背景として、①地方分権の推進、②人口の少子・高齢化の進展、③国・地方における財政状況等、市町村行政の現状・将来の見通しを踏まえ、次の2点の理由から、市町村合併の推進が議論されている。

1. 住民の生活圏の拡がりに対応したまちづくりの必要性

住民の日常社会生活圏は、市町村の区域を越えて益々拡大しており、広域的な見地から隣接の市町村と一体的に展開されることが益々必要になってきている。

2. 市町村行政サービスのレベルの維持、向上

住民に身近なサービスの提供は地域の責任ある選択により決定されるべく、個々の市町村が自立することが求められる。そのためには、政策を立案し、それを議会・住民に分かりやすく提示しつつ理解を求めることができる能力や、自ら選択し推進していく事業を裏付ける税財政基盤など、市町村の行財政基盤の充実が喫緊の課題となっている。

¹ <市町村合併支援の必要性>として、政府としては、地方分権の成果を生かし、基礎的自治体である市町村の行政サービスを維持・向上させていくために、行政改革大綱（平成12年12月1日閣議決定）に則り、市町村の合併の特例に関する法律の期限である平成17年3月までに十分な成果が上げられるよう、自主的な市町村の合併を強力に促進する

2. 今なぜ市町村合併

2.1 地方分権の推進 ← 無関係

地方分権は、住民に身近な行政の権限をできる限り地方自治体に移し、地域の創意工夫による行政運営を推進できるようにするための取組。これを円滑に進めるためには、地方自治体にも行財政基盤を強化するための努力が求められている。

2.2 高齢化への対応 ← 政府の戦略的意図

今後、各地域で高齢化が一層進展し、高齢者への福祉サービスがますます大きな課題となってきます。とりわけ高齢化の著しい市町村については、財政的な負担や高齢者を支えるマンパワーの確保が心配されています。

高齢者などへの福祉サービスが安定的に提供でき、その充実も図ることができる。

⇒ 都市化した市町村が過疎化した市町村の負担をかぶるシステムの構築である。

$$\frac{n}{N} + \frac{m}{M} = \frac{nM + mN}{NM}$$

$$\frac{1万人}{6万人} + \frac{1千人}{3千人} \Rightarrow \frac{1万1千人}{6万3千人} = 0.1746 = \frac{1}{5.72}$$

2.3 多様化する住民ニーズへの対応

住民の価値観の多様化、技術革新の進展などにともない、住民が求めるサービスも多様化し、高度化しています。これに対応するため、専門的・高度な能力を有する職員の育成・確保が求められています。

⇒ 複雑系の履歴効果が存在するため、中途半端な合併では専門的・高度な能力を有する職員の育成・確保は困難

保健、土木などの専門的・高度な能力を有する職員を確保・育成することができ、行政サービスの向上が期待できます。

窓口サービスや文化施設、スポーツ施設などの公共施設の広範な利用が可能になります。

広域的な視点から、道路や市街地の整備、文化施設、スポーツ施設などの整備を効率よく実施することができ、一体的なまちづくりを進めることができます。

必要がある。

2. 4 生活圏の広域化への対応

交通網の発達などにより日常の生活圏が拡大し、これに伴い行政も広域的に対応する必要があります。また、都市近郊では市町村の区域を越えて市街地が連続しており、より広い観点から一体的なまちづくりを進めることが求められています。

⇒ 佐賀にとっていまさらの議論である。既に日常の生活圏が拡大している。

重点的な投資が可能になり、目玉となる大型プロジェクトを実施できるようになる。

⇒ 重点地域から外れた地域は新規の投資がなくなる。

地域のイメージアップにもつながり、若者の定着や職場の確保が期待できます。

⇒ 地域間競争が激化し、より魅力のある都市へ若者は流失する。

2. 5 効率性の向上

危機的な財政状況にあるなかで、より効率的な行政運営が求められている。とりわけ、隣接市町村での類似施設の建設には批判があります。

行政経費が節約され、少ない経費でより高い水準の行政サービスが可能となる。

⇒ 生産性の和とは、 $\alpha + \beta$ ではなく、 $\frac{\alpha A + \beta B}{A + B}$ であるが、合併のための調整費用

Cを考えると、 $\frac{\alpha A + \beta B}{A + B} - C(A + B) < \beta < \alpha$ の可能性が高い。Cをゼロと仮定する

のは古い均衡から新しい均衡に到達するまでの時間と費用がかからないと仮定しているために起こる誤解である。

$$\frac{100 \times 60,000 + 50 \times 3,000}{63,000} - 50 = 97.61 - 50 = 47.61$$

⇒ 行政職員と行政関連の仕事が減る

3. 政府の認識についての反論

3. 1 地方から援助（地方交付税）を得ていたのは東京であったこと

「財政力が弱い（自治体）ほど重点的に交付税が行く制度が大都市の不満を呼んでいる」という（野中幹事長）ことに対する反論として

地方の市町村は、都市部に対して人的資本としての人材を提供し続けてきた。

たとえば、小中学校の義務教育負担・高校教育の費用負担は地方の市町村の負担である。

さらに、大学へ地方の子弟が入学する場合の大学の学費・生活費の仕送りは地方の父兄から都市部への教育投資という資金移動である。これらの費用を賄うのは地方の市町村であり、そこに住む父兄であることを評価にいていない。

さらには、都市において企業等を退職した後に地方に帰ってきた高齢者の福祉・介護福祉等の負担はすべて地方の行政の負担である。

→ 地方交付税は、これ等に対する補償としては少なすぎる。

3. 2 甘えてきたのは常に東京である

「国への地方の甘え、依存体質をつくり出す温床」という縮小論と、その反論として、「地方を切り捨てるのか」という擁護論がある。

市町村規模が何に対して小さいのかという問題がある。また、財政の効率性問題の観点では逆交付税の時代であったことを認識して、国対地方の税制度問題として、考えるべきなのである。

地方分権は、地方のなかのより弱小地方市町村の文化的・経済的隷属化となる可能性がある。

3. 3 合併のメリットとデメリット

3. 3. 1 合併のメリット

①利便性の向上

← 合併前の役場を支所とし、OA化、オンライン化等により広域的行政サービスを行う
⇒ 情報化コスト負担、住民の情報技術への対応と意識の遅れが危惧される。

②住民サービスの向上

← 専門職員の増強によるサービス向上

⇒ 大きくなれば、風通しが悪くなる。行政マン問題の本質は解決しない。

← 住民の意見を反映させるために地域毎に、首長・議員との懇談会・住民との対話開催

⇒ 民主主義政治においては、小手先の対策であり、蛇足の制度。形骸化することは明白

③新しい町づくり

← 地域間格差拡大を防ぐため合併前の地域の歴史、文化、伝統を生かした地域振興

3. 3. 2 合併のデメリット

①利便性の低下

②住民サービスの低下

③今までの町づくりの否定

- 無理な例；松浦・桃川や山代地域停滞の伊万里市、小倉の一人勝ちという北九州市
- 計画的な土地利用は、地域間格差の原因である。

④行政効率のアップ

④行政効率のアップによる犠牲あるいは低下

- 行政効率化とは人員・コスト削減、税負担ほどのサービスを受けられない地域が発生
- 人件費・経費の削減は、地域住民の所得の削減である
- 鹿島市と3町村の合併の場合は、30億9千7百万円の地域所得の減少、それ以上の所得増加が期待されることが必要である。

⑤伝統と特色のある町のイメージアップ

⑤伝統と特色の後退

- ← 地域のイメージアップにつながる・重要プロジェクトの誘致の夢・各地域が特色発揮
- 伝統と特色に整合性のある合併策を十分に検討しなければイメージダウンになる。
- 各地域が合併以前の特色という偏見に支配される。
- 合併後の夢は、合併以前の夢よりは大きくない。

2-1. 合併をしないメリット

合併しないでよかったという独自の施策を考えなければならない。

首長、議員、行政マンにとって、自分の定年までは何にも変わらないでいてもらいたいという希望は満たされる。

しかし、「議員数が減るのは民主主義の後退」(唐津・東松浦)ということはない。

やがて、変わらないでいることに負担となるようになる。

2-2. 合併をしないデメリット

周囲が変化することについて行けなくなる。

国からの地方交付税が減少する。

早く合併すればよかったという意見が噴出し始める

やがて、住民のプライド低下

合併をしなければならない状況へと押しやられる。

4. 国と都道府県の取組

都道府県においては、平成13年中のできるだけ早い時期に知事を長とする全庁的支援体制を設置し少なくとも数箇所の合併重点支援地域を指定した上で、支援プランの内容に十分留意しつつ、管内の市町村の合併に向けた取組について、全庁的に計画的かつ積極的な支援策を講ずることが望まれる。

4. 1 財政措置

①合併直後の市町村では、地域間の道路整備や住民サービスのための施設整備、格差是正のための施設整備など新たなまちづくりのために多額の経費を支援するため、財政上の手厚い特例措置が設けられる。

②合併後の財源を保障

合併すると、スケールメリットによりさまざまな経費が節約されますが、合併後直ちに節減できるものではない。このため、地方交付税は合併後一定の期間、合併しなかった場合と同様に算定し、財源を保障する。

③議員の定数・任期の特例

旧市町村の住民の意見を反映しやすくするため、合併後一定の期間、旧市町村の議員がそのまま新市町村でも議員でいることができたり、定数の特別枠を設置することができる特例が設けられる。

4. 2 新世紀に適応した産業の振興

4. 2. 1 農林水産業の振興（13事業） 中山間地域総合整備事業

中山間地域において、ほ場、農道などの農業生産基盤の整備や、集落道、農村公園などの農村生活環境基盤等の整備を総合的に行い、合併を支援する。

4. 2. 2 商工業の振興（5事業） 中心市街地活性化による商業の振興

引き続き、合併市町村の数だけの中心市街地活性化基本計画の策定又は持つことを認め、中心市街地の商業等の活性化と市町村合併に向けた環境整備を行う。

4. 2. 3 特定産業集積活性化

基盤的技術産業集積活性化促進地域及び特定中小企業集積活性化促進地域の対象地域内

と外の市町村が合併した場合に不利にならないように配慮する。

4. 3 豊かな生活環境の創造

4. 3. 1 廃棄物処理対策の推進（2事業） 廃棄物処理施設整備事業

合併により必要となる100t/日以上焼却炉に対し、優先的な実施に配慮する。

4. 3. 2 上水道の整備（3事業） 水道検査施設等整備事業

2以上の水道事業者等の連携による事業等に対する補助について、合併により1つの水道事業者となる場合においても適用対象とする。

4. 3. 3 下水道等の整備（4事業）

下水道と他の污水处理施設との共同利用の促進

合併する場合、複数の污水处理施設が共同で利用する汚泥処理処分施設等の整備を下水道事業により行うなど、他の污水处理施設との広域的共同処理を促進する。

4. 3. 4 消防・防災・国土保全の推進（4事業）

消防防災施設等整備 合併により広域再編する場合に必要な消防施設等について、特別に配慮して支援する。

5. 財政措置等による支援策

5. 1 税制上の特例措置

不均一課税をすることができる期間を3年から5年に延長し、同期間における課税免除の特例を創設するとともに、事業所税の課税団体の指定を最長5年延期できるよう特例措置を図る（法案を国会に提出中）。

5. 2 市町村合併推進体制整備費補助金

地方行政構造改革推進事業として、市町村合併推進体制整備費補助金の充実を図る。

5. 3 都道府県が行う合併支援事業に対する財政措置

都道府県が行う合併市町村の一体化を促進するために必要な道路等の事業について、地

- 方債と地方交付税による財政措置により支援を図る。

5. 4 公営企業に係る財政措置

合併市町村における地方公営企業について、合併に伴い特に必要な事業に要する経費に対して合併特例債を活用した支援を図る。

6. 佐賀の市町村合併についての若干の考察

6. 1 合併後の人口規模が 10 万人程度でなければ合併のメリットは発揮できない。

①人口規模 10 万人程度でなければ合併のメリットが発揮できないことを考えると、現在の合併論議は「二度手間の結果」しか生まないこと。

②地域経済についての長期ビジョンが存在しない、現在の合併議論は意味がないこと。

地方交付税欲しさの消極的戦略は、これまで以上の中央依存体質を生み、過疎化の要因を創出するだけであること。

6. 2 自然と歴史的環境を考慮した市町村合併が必要

環境との共生のヒントは、江戸時代の生活にある。

佐賀藩の時代の経験を生かした合併論議が必要である。

そのためには、河川・海・山との共生と共存のシステム構築が必要である。

6. 2. 1 歴史的必然性

- ①住民の日常生活を勘案すること
- ②地理、自然、歴史、文化に配慮すること
- ③地方分権のメリットを最大限発揮すること

6. 2. 2 方法論—連携か絆か

6. 2. 2. 1 日常の生活に密着した連携

- ①海と川での連携
- ②道での連携
- ③鉄道での連携

6. 2. 2. 2 経済効率性という名目のもとで大都市のストロー効果を優先した連携

- ④高速道路の連携
- ⑤新幹線の連携