

市町村合併講演会

開催日時 平成16年6月12日(土)

開会14時00分

閉会15時30分

開催場所 富山第一ホテル 飛鳥の間にて

司 会(橋本次長)

ご案内致しておりました時間になりましたので、ただ今より市町村合併講演会を開催させていただきます。開催にあたりまして、富山地域合併協議会 森会長からご挨拶を申し上げます。

■ 挨拶

富山地域合併協議会会長 森 雅志(富山市長)

皆さん、こんにちは。生憎の雨模様となりましたが、沢山の方にご出席を賜りました。まず冒頭、お礼を申し上げます。本日の市町村合併講演会の開催にあたりまして、誠にお忙しい中、それも土曜日という、本来ですと休日をお取りいただく日程でございましたが、総務省自治行政局 望月合併推進課長様には、遠路、富山へお運びいただきまして、心からお礼を申し上げる次第でございます。

また、構成市町村の皆様方、とりわけ、各首長や議会の皆様方には、6月定例議会開催中でご予定もあったと思いますが、ご多忙の中、本日の講演会にご出席をいただき、お礼を申し上げる次第でございます。

冒頭に雨の話を致しましたが、今年は例年よりも全国的に数日早く梅雨入りしたという状況となっております。北陸地方にありましても、平年より3日早く梅雨入りした模様でございまして、あちこちで、目にも鮮やかな紫陽花を見ることができます。しかし、雨がもたらす災害もこの季節特有のものでございますので、私どもの立場からは、防災に万全を期して参らなければならないと、改めて思っているところでございます。皆様方におかれましても、体調の崩しやすい季節でございますので、お身体には十分にお気を付けてお過ごしいただきたいと思います。

さて、富山地域合併協議会は、昨年の4月1日に1市4町2村という形で構成をし、今日まで合併に向けての調整に、鋭意あたっているところでございます。先月の法定協議会終了段階で議決をいただきました調整項目は、全体の98.3%に至っております。そういう意味では、大部分の事務事業については擦り合わせが終了しているところでございます。残っております項目は、大変大きな事柄もありますが、僅かな項目となっているわけであり、これも今月の法定協議会で最後のご提起をさせていただいて、来月の法定協議会で議決をいただければ、8月には調印というスケジュールで進めていきたいと思っているところでございます。

それだからこそ、各団体ごとに住民の皆様方に、調整済の様々な事務事業の中身、或いはまた、これから詰めなければいけないものも含めまして、情報提供をしっかりとやっていくことこそが、今は、大切な時期であろうとも思っております。本日の講演会も、そういった取り組みの一環と位置付けていただければ有難いと思っております。それぞれの地元におかれて、鋭意住民の皆様方への積極的な情報の開示にあたっているわけですが、今後ともこの取り組みを旺盛にやっていただきたいと思います。

さて、先般、経済財政諮問会議から、いわゆる骨太の改革、基本方針の2004が示されたところでございます。昨年は、まずは「補助金の1兆円削減」、そして予算編成の直前になって、「地方財政計画の中で地方交付税総額の12%縮減」という、大変厳しい状況が出てまいりました。そのことを受けて、各自治体は、予算編成に大変苦労してきたところでございます。麻生総務大臣が先に示されました、「17年度予算編成に向けての今度の三位一体の改革は、まず概ね3兆円程度の税源委譲というものを先行させるべきである」ということが、政府の方でも閣議決定をされているところでございます。しかし、先行するとは申せ、「それに見合う補助金を、どの種類の補助金でカットするのか」、このことにつきましては、「地方6団体においてしっかりとその方針を出していこう」、これが反対の条件として示されているわけでございます。

それぞれのお立場がございまして、また団体ごとに取り組んでいる仕事の中身も違います。例えば、16年度の予算編成にあたって、公立保育所の補助金がカットされました。これについても、公立保育所の多い自治体と、私立保育所が多い自治体とでは、跳ね返ってきた痛みというもの、当然違うわけでございます。今、色々と言わ

れております。例えば生活保護の補助金を無くして一般財源化して地方に任せる。それは生活保護申請者の多いところと少ないところで、やっぱり影響が違ふ。義務教育の教員の給与費の半分を国が負担しているものを都道府県に譲与する。それで本当に一定レベルの教育水準というものが、全国的にきちんと今後も維持できるのか。色々な議論があるところだと思います。義務教育の問題は、逆に言えば、地域独自の教育をやっていけるということとの裏腹なものになるわけでありまして。

いずれにしても、三位一体の改革が進んでいく流れ、これは交付税総額も含めてであります。国と地方を合わせて700兆円とも言われる借金があり、何せ700兆円は月に2兆円ずつ増えていっているわけでありまして、少なくともかつてのような歳入が、今後も見込めるといような発想からは大きく転換して、実態を冷静に見つめ、それぞれの自治体が自主的に、或いは自立的に運営していける体制を作るために、これから厳しく考えていかなければならないと思っております。先ほど申しました幾つかの例も、税源委譲される、その瞬間からこそ、それぞれの都市の経営能力というものが問われる、こういう時代に入ってきているんだろうと思っております。そういう中で、市町村合併をどういふふうに活かしていくのか、そして合併で向かう営み、何よりも合併した後の新しい都市の経営をどうしていくのか、これから大変難しい舵取りが求められると思っております。

どうぞ皆様方には、今日の講演会を、「今後の地方財政はどう展望されるのか」、「そういう中でどういう舵取りをしていけばいいのか」、或いはまた、「住民生活と自治体の関わり方を、どういう形でこれから営んでいけばいいのか」、そういったことを色々と考えていただきますきっかけにさせていただければ、大変有難いと思う次第でございます。

それでは望月課長さんに、今からご講演をいただくわけですが、後ほどの時間には、ご質問をいただく時間も設定されていると伺っておりますので、皆様方にはしっかりとご聴講いただきますようお願いを申し上げて、冒頭のご挨拶とさせていただきます次第でございます。有難うございました。

司 会（橋本次長）

有難うございました。それでは講演会に移らせていただきます。講演会に先立ちまして、本日の講師 総務省自治行政局合併推進課長 望月達史（もちづきたつし）様をご紹介します。

望月課長様は、東京大学法学部をご卒業後、昭和54年に自治省に入省されました。昭和59年4月に福井県総務部税務課長にお付きになり、その後、消防庁予防課長補佐、自治省行政局振興課長補佐などを歴任されておられます。この間には、茨城県大洋村の助役を務められ、市町村行政の最前線でご活躍になられておられます。そして、平成8年4月に熊本県環境公害部長にお付きなり、熊本県総務部長、自治省財政局準公営企業室長、愛知県総務部長を経て、平成15年4月より、現在の総務省自治行政局合併推進課長をお務めでいらっしゃいます。

本日は『地方分権の推進と市町村合併』と題しましてご講演をいただきます。それでは望月課長様、よろしくお願い致します。

■ 講 演

演 題 『地方分権の推進と市町村合併』

講 師 望月 達史 氏（総務省自治行政局合併推進課長）

皆様、こんにちは。ご紹介いただきました総務省合併推進課の望月と申します。本日はお招きをいただきまして有難うございます。今、各地で合併議論が、大変盛んでございます。この地域におかれましては、協議会の場で盛んな議論がされていると承知を致しております。

先日、5月19日でございますが、新しい合併関係の法律が国会を通りまして成立を致しております。今日は、そういった法律のご紹介もさせていただきながら、合併を考える際の様々なご参考にと、幾つかのお話をさせていただこうと思っておりますので、よろしくお願い申し上げます。

私は、山梨県出身でございます。私の故郷でも、私の田舎の町は人口8,000人の過疎の町ですが、今、3町で合併議論が進んでおりまして、連休明けの5月半ばに、それぞれの町で合併議決が行われまして、知事への合併申請が行われ、6月県議会で合併議案がかかっております。県議会を通りますと告示がされまして、順調にいきますと、この9月に3町が合併して、私の町も無くなり、新しい町が誕生する予定でございます。

私は1年半ほど前の昨年4月に今の仕事に就いたのですが、それまでは愛知県庁に勤務しておりまして、時々田舎に帰っていたのですが、一昨年の暮れに田舎に帰りまして、その前の日が、役場の方が集落に参りましての集落座談会、合併の説明会だったのです。私の父は、役場の職員だったのですが、50年前の昭和の合併を、旧

村役場の職員として経験したようです。今は、もう80歳を過ぎまして、合併説明会に出る立場になったのですが、「どうだった」と聞きましたら、「やっぱりなかなか合併問題というのは難しい問題だなあ」と一言言って、そこで話は終わったんです。その時には、まだ材料が余り出てこなかったものですから、住民の方も、それぞれのお立場なりにご判断しかねる状況であったようです。その後、具体的に法定協議会で協議が進んでいきまして、色々な仕事がかうなるとか、具体的に負担がかうなるとかということが出てまいりまして、最終的には議会の議決というところまで至ったと聞いております。

町村から見ますと、私どもの田舎の合併は3町合併、集まって1万8,000人の合併であります。生活圏域とか、色々なことを考えますと、そこがきっと精一杯の広がりだったように思います。この地域におかれましては、40万人を超えられます方々の合併をどうするかという、そういった議論でございます。私どもの田舎と比べますと、中核市ということで、権限的にも、それから財源的にも相対的に違うと思います。全国各地、色々な合併の動きがございますが、小さな合併、それからある程度大きな合併、その地域その地域で、手を繋げる範囲がどこまでか、その繋げる範囲内でどうやってお互いに持っておりますお金とか、権限とか財源、それから知恵を使い合うという工夫ではないかと思ひます。

今日は、資料を幾つかお配り致しておりますが、市町村合併関係資料という冊子をお開きいただきたいと思ひます。2頁をお願い致します。グラフをご覧くださいますと、全国で法定協議会に参加しております市町村の数が記載してあります。1,937の市町村が、この富山地域合併協議会のように、議会の議決をいただきました正式な合併の議論の場であります法定協議会で議論をなさっています。今日の時点で、全国には市町村が、ちょうど3,100ございます。3,100分の1,937ですので、62%の市町村が、正式な合併の議論をされているという状況になります。このグラフは、3月毎に区切っておりますけれど、平成11年12月からスタートしております。合併をする場合には依るべき法律がございます。合併特例法と言っておりますが、この法律が大幅に改正されまして、特に財政面の支援措置が拡充されましたのが平成11年でございます。11年の段階で、国の合併関係の考え方が、合併推進に向けての財政支援という形で大きく変わったわけでございますが、その節目から数字を追っております。ぐっと市町村の数が増えておりますのは、今の合併特例法が来年の3月で1つの大きな区切りとなりまして、その3月を目指しての議論ということで、増えているものと思ひれます。

3頁の日本地図をご覧くださいますと色分けがしてありますが、その県において、どのくらいの割合の市町村が法定協議会に参加をして議論をしているかとなっております。合併議論は、よく西高東低と言われます。西の方で議論が盛んで、東の方がもう一つということかと思ひますが、確かに西日本に比べれば東日本の方が、色がより薄くなっております。色々な理由が言われますが、結果と致しましては、確かにそういう傾向があるかと思ひます。

次に、4頁と5頁を見開きでご覧いただきたいのですが、この20年間、昭和60年度以降の合併の具体的な市町村が掲げてあります。昭和60年代、或いは平成に入りましてからの前半は、年間1件か2件あるかないかという状況でありましたが、平成11年、13年あたりから合併市町村が増加してきております。平成11年に大幅に仕組みが変わったと申し上げましたが、大幅に加わりました財政的な支援措置などを活用しながら、具体的な合併議論が盛んになったと言えようかと思ひます。よく出てまいります篠山市が、新しい支援措置を使い始めた第1号でございます。合併特例債の話は、皆様方、色々な場でお聞きおよびかと思ひますが、合併特例債を使い始めた最初の団体が篠山市でございます。篠山市以降は、ご覧のような形になっております。特に今年に入りまして、平成16年3月1日の佐渡市、或いは郡上市、安芸高田市といった、沢山の市町村が一緒になって新しい市を作るといふ、いわゆる大規模合併が、具体化しております。最近の特長かと思ひます。

5頁には、平成11年度の篠山市以降の全国の市町村の数が四角で囲んでありますが、大きな制度改正がありました平成11年度の篠山市の合併以降は、3,232ありました市町村の数が、今は3,100という状況になっております。何年か前、地方自治体は3,300団体とよく言われましたが、今は市町村だけ見ますと、3,100団体となっております。ちなみに、先ほど、1,937市町村、62%と申し上げましたが、この市町村が、全部合併したと仮定致しますと、この3,100市町村が1,740前後の市町村になります。

次に、6頁、7頁は今後の合併予定市町村でございます。合併の手続きは色々ございますが、最終的な合併の日の直前の手続きは、官報への告示でございます。官報に告示されますと、後は合併の日を待つだけということになります。この官報の告示まで終わった市町村がここに掲げてあります。ご覧いただきますと、全て手続きが終わって、あとは具体の合併日を待つばかりとなっております。この市町村が全て合併致しますと、今の3,100市町村は3,017市町村になります。今は、そういう全国的な状況でございます。

来年の3月が合併議論の大きな節目でございます。来年の3月末までに具体的に各市町村間において意思決定、

つまり合併議決を行い、そして知事への申請をするかどうか、それが今の特例法の特例を使って合併をするかどうかの境目になります。

合併を考える際の背景につきまして、改めまして1点お話をさせていただきます。8頁にグラフがありまして、少子高齢社会の進展とあります。これから日本の人口は減少し、少子高齢化が急速に進むということでございます。このグラフは厚生労働省が推計を致しました、5年毎の日本の総人口、人口構成比の推移でございますが、2005年に1億2,771万人とあります。この1億2,771万人をピークに致しまして、日本の総人口は減少すると推計されています。2、3日前の新聞に昨年の合計特殊出生率、1人の女性の方が一生の間にお産みになります子供の数の平均ですが、1.29人とありました。そういう数字を前提にしますと、当然のことながら人口は減少になるわけですが、その推計が、2030年では1億1,758万人とあります。あと25年経ちますと、日本の総人口は1億2,700万人台から1億1,700万人台へと1,000万人減少すると推計されております。2050年までいきますと、ちょうど1億人になると推計されております。今が1億2,700万人、25年後が1億1,700万人、そして45年後が1億人と、そういう推計になっております。昭和の合併がありました50年前、昭和30年前後の日本の総人口は9,000万人強でございました。9,000万人の人口が1億2,700万人まで一貫して増加し、そして今後50年弱では、3,000万人弱減少するというので、グラフに書きますと富士山のような形になって、今が富士山の山頂にすることになります。

これまで50年間、昭和の合併以降、確かに、私の田舎のように過疎団体では人口は減少致しましたけれども、日本の総体で見ますと人口は増加し、そして色々なパイが増えてきたわけです。今後50年間、30年間のことを考えますと、経済活動は人口だけではありませんが、人口ということに関して言うならば、確実に減少していくということが見込まれています。

このグラフをご覧くださいますと、3つに分れております。上の白い部分が65歳以上人口の数です。1995年に1,826とありますが、これが増加してきまして、2030年までいきますと3,477と倍近くになっております。高齢化の部分です。一方で少子化ですが、1995年に2,001とあります。これが一貫して減少し、2030年には1,323万人となっております。子供が減るということです。結果としまして、15歳から64歳までの人口ですが、生産年齢人口と言われております社会や経済の主な支え手の人口ですが、この人口が1995年の8,700万とか、2000年の8,600万とありますが、ずっと減っていきまして、あと25年後には6,957万と、7,000万人を切る状況になっております。1,500万人以上の減少となります。

この間、日本の総人口は、1,000万人減少しますけれども、総人口が1,000万人減少する一方で、社会や経済の主な支え手であります生産年齢人口は、1,500万人減少します。全体の人口の減少以上に支え手人口が大きく減るというのが、これからの特長かと思えます。結果としまして少子高齢化が大きく進むわけです。明らかにこれまでの昭和の合併以降の50年間とは違った人口の動き、それから中身の動きになってまいります。

市町村の行政の側から見ますと、一つは、生産年齢人口が大きく減少するということを考えますと、総人口も減少するのですが、これまで一貫して拡大してきました人口というパイが減少し、これは経済活動や、ひいては税収に影響が出ることが予想されます。もちろん税収や経済は人口だけでは動くわけではありませんが、基幹の部分であります人口は確実に減少してまいります。従って、右肩上がりようにはもういけません。ここは、今までの発想を変えて、そういった社会状況に対応し得るような、違った体制、違った在り方の行政の仕組みを考えていかなければいけないと思えます。

それともう一つは高齢化であります。高齢者に関します社会福祉の仕事は、市町村が主な担い手であります。高齢者が増えていくということは、市町村の仕事が量、質ともに増えていくことが予想されます。今のままの体制で十分に、こういった時代状況を乗り切っていけるのかということについては、もう一度改めて考える必要があるかと思えます。

そういったことを考え併せますと、市町村合併を考える背景では、「全体のパイが減っていく」、それから、「少子高齢化が急速に進む」、「入る方、税収といった歳入の面でも、それから出ていく方、特にその高齢者福祉といった福祉の面でも、大きな影響を受ける」ことが予想されます。従いまして、ここで合併問題、すなわち、「市町村の垣根を取り払って、もっとお互いの知恵とか財源とか、それから権限を使い合って、有効に仕事を進めていく」ことを考える必要が出てくると思えます。少子高齢化につきましてご説明を申し上げました。

次に、11頁をお願い致します。これは或る県の市町村を人口順に並べたものであります。2,200人の町村から19万人の市まで、この県では市町村が、このように人口毎に並べられるということです。企画、情報、法令、女性、介護と5つ書いてありますが、これはどこの市町村でも行っております行政分野が書いてあります。今の比較的新しい仕事、或いは専門的知識が要求される仕事かと思えます。こういう仕事について市町村では、どういう体制で仕事をしているかというのがこの表でございます。担当とありますのは、担当者がお一人で仕事をしている

ということになります。係とあるのは係長さん以下何人かでやっている、課とありますけど、これは課長さん以下何人かでやっているということになります。小規模町村ではこれは避けられないところでありますけれども、人数体制が限られておりますので、新しい仕事に限らず、一人の方が仕事を受け持たざるを得ない状況にあります。ところが規模拡大、大きな市町村になればなるほど、課という形の複数体制で仕事が行われているという客観状況であります。

これから2つのことについてお話ししたいのですが、1つはご担当の方が一人でやる仕事については、いくらその方が研鑽を積まれて立派にされても、これは人間がやる仕事ですので、どうしても限界があるかと思います。複数人になればなるほど、お互いのチェックが効き、また研鑽が積み合いますので、一般的には、より効率的で中身のある仕事が可能になると思います。従いまして、一人でやるよりも複数人でやった方が、行政サービスとしてはプラスではないかと思えます。もちろん、一人でやった場合には、お一人の方がずっと何年も持ち上がるというようなこともありがちですので、人間ですから、どうしても限界が出てくる可能性が高まります。

もう1つは、ここに掲げてあります5つの行政分野に限らず、新しい仕事、それから専門性を要求される仕事、これからは市町村にどんどん求められてくると思えます。分権ということがよく言われますが、分権は、詰まるところ、一番その住民に身近で総合的な行政主体と言われます市町村の力が強くなることかと思えます。分権一括法が平成12年にできまして、それ以降、地方自治法も改正されて、市町村の位置付けが強く、明確になっておりますが、これからの分権時代には、市町村が強くなることが求められ、それがひいては住民サービスの向上に繋がるとよく言われますし、私もそうかと思えます。

私は、2年間役場の助役を経験させていただきましたけれども、村民の方は「この仕事は県がやる」、「この仕事は役場がやる」、「この仕事は国がやる」ということは、誰一人も、私も皆さん方もそうでしょうけども、一住民の立場になれば、そんなことをいちいち考えて行動なんか致しません。役場に行って、文句を言ったり、要望を言ったり、苦情を言って、そして、何とかしようということとは誰しも思うことだと思うんです。

そういった時に、私もそういうお声は何度も聞きましたけれども、役場でできることと、できないこと、これは県の土木事務所へ行かなければできないこと、沢山ありますよね。できるだけ役場が、ハンコと財源と知恵と人材をもって対応をした方がすぐに反応ができる。これは、良いに決まっているんです。これからは、そういう方向に向かわなければいけないというのが、分権だと思うんです。間違い無く、これからは県ではなく、市町村が地方自治の中心に、今でもそうですけど、これからはもっとなっていくと思います。

そういう時に、住民の行為に、より答えるためにも、人材と権限と財源をうまくもっていく。そのためには、今の役場の体制で十分かということ、いつも問い直す必要があると思うんです。その際に合併ということで、市町村の垣根を取り払って、人材や権限やお金の有効な使い合いをすることによって、もっと職員間も切磋琢磨し、色々な知恵も働き、可能性が高まってくると思えます。私は、合併問題をそういうふうに捉えるべきではないかと、常々思っております。ご覧いただきましたような仕事は、これからどんどん分野が広がっていきます。今の人口規模の体制で、十分に住民サービスの行為に答えられるのかということ、いつも問い直す必要があると思います。

次に、今の合併特例法の特例措置をご説明しながら、新しい法律につきまして少し触れさせていただきます。私は、ここで1点、ご説明させていただきたいところがあります。次の新法にも関連致しますが、今の合併特例法は来年の3月が法律の期限となりまして区切りがまいります。今の合併特例法には色々なことが書いてありますが、市町村が合併した場合には、「この地域はどうなるんだ」、「この地域はどうするんだ」、「その場合の手段は何があるんだ」といった場合に、よく議論になりますのが、合併特例債でございます。「地方債の特例等（第11条の2）」とありますが、「11条の2」とありますように、途中で加わった条文、これが平成11年の改正で新たに入ったところです。新たに入ったところは幾つかありますが、その代表的なものが、この合併特例債の部分です。

「合併特例債というのは、何に使えるのか」という話が、常々ございます。キーワードは2つございます。記述に、「一体性の速やかな確立・均衡のある発展のための公共的施設の整備事業等」とありますが、2つキーワードというのは、「一体性」それから「均衡のある発展」。「均衡のある発展」は裏を返していうならば、「格差是正」でございます。仮に、A町、B町の2つの町が合併したとしますと、A町、B町を、もっと一体的にお互いの行き来ができるとか、一体性を図る為に必要な施設として何があるのか。或いはもう1つ、A町、B町を比較して、学校の「新しい」、「古い」、或いは、福祉施設の「有る」、「無い」。そういった格差が必ずございます。そういうものを直していったら、全体的に均衡のある、一体性を持った、町、市にしていくというのが、合併特例債の狙いでございます。ですから、「一体性」、それから「均衡のある発展、格差是正」、これは裏表がありますけれども、この2つのキーワードでどういうふうに使っていくかということについて、ご議論いただきたいし、私たちも、

そういう立場で合併特例債の使い方を見ていこうと考えています。

合併特例債は、合併致します市町村の数や人口によりまして、10年間の発行上限額が決まっております。合併特例債は、事業を行おうとした場合に、95%まで充当できます。例えば、1億円の事業をやろうと思った場合には、9,500万円まで借金が可能で、その借金の元利償還の70%が交付税に算入されるという、有利な起債でございます。「過疎債並」と良く言っておりますけれども、過疎債に準ずるような有利な起債です。

この特例債の発行上限額が決まってくるんですけど、各地の合併議論、或いは既に合併が行われました市町村の合併特例債の使われ方を見ますと、私は、非常に工夫してお使いになっていると思います。特例債も借金でございます。借金である以上は、確かに償還金の7割は交付税に算入されますけれども、やはり相当気を付けて市長部局、町長部局で提案し、議会でご議論がいただいていると思います。

よくこういった議論があります。「合併特例債は箱物ばかりを作るんであって、無駄な箱物を作ることに繋がらないか」というご批判。もう1つは、どこの市町村でも必ず公共事業は大なり小なりやっておりますが、「その根っここの事業にまったく上乗せしまして合併特例債を使う、これはまったく無駄ではないか、もっと考えて使ったらどうか、合併バブルだ」といったご批判がよくあります。

篠山市以降、具体的に合併特例債を発行して、既に30以上の団体が事業を始めておられます。これまで、平成11年から15年度まで、900億円を超えます合併特例債が全国で使われております。発行されているということは、借入れられています。合併特例債は借金ですので、900億円を超えます借金がされています。合併特例債という名前です。その内容を見ますと、私が思うに、約半分は生活関連基盤、すなわち道路とか農道とか街路といいました生活に関連します基盤整備に使われています。それを箱物の無駄というかどうかは、その見方の価値の問題かと思えます。それからもう半分は、生活関連の施設などです。施設といっても、いわゆる文化ホールといったものもありますけれども、それは少数でして、例えば学校の耐震改修とか、斎場とか、消防の庁舎といった施設の整備に、ざっと全体の4割とか30何%とか、そういう数字が使われているように思えます。

それをどのように評価するかは、それぞれの見方がありますが、生活関連基盤の道路にしても、それから学校とか保育所とかの改修にしても、私は、非常に生活に密着した優先順位をお考えになった選択ではないかなと思えます。ですから、よく言われます、「合併特例債は、合併バブルを招き、箱物批判である」というのは、よく考えていただきたいと思えますし、私は、必ずしもそうではないと思えます。

それからボリュームの問題でございます。各市町村では、1億円、3億円、10億円、50億円、人口規模、財政規模によって数字の違いはあるにせよ、根っここの部分の公共投資は必ずどこでもやっております。「そういう事業に加えて、プラスアルファのものを作らなければ合併特例債があたらないのではないか」というようなご指摘がよくあります。これは違います。今まで根っここととしてやっております事業につきましても、合併した後の新市の姿を考えるならば、一体性の確立とか、格差の是正に役立つものは必ずあるはずですし、そういう説明がかなりの事業についてできるのではないかと、私は思います。

実際に合併を行いました市町、或いはこれから行おうとしているところにつきましても、「既存の継続的な事業、やろうと思っていた事業、そのような事業に合併特例債を充てていこう、そういう工夫をしていこう」、そのような理屈をお考えになっているところは沢山ありますし、むしろその方が多いのではないかと思います。

私が、財政担当の担当者であるならば、もちろん合併に伴って新規に行わなければならない事業もあろうかと思えますけれども、それよりも、「既存の事業について、できるだけ有利な起債を使って早く進めていくために合併特例債を使えないか」、このように考えて、町長なり市長にご提案をしたいと思えますし、その方が有効な活用ではないかと思えます。そのように考えている市町村長さんに、よくお目にかかります。私どもも、そういった考え方については、できるだけご支援してまいりたいと思っています。

申し上げたいことは、これまで根っここととして行っておりました100なら100の事業に加えて、合併特例債の30とか50がある。そういう整理の仕方も可能かもしれません。ただ、100の事業、通常ベースでやろうとしていた事業において、普通の団体ならばこういった有利な起債はまず借りることは出来ません。過疎団体以外には、今の仕組みの中では、このような有利な起債は、ほとんどありませんから。ですから、通常の起債に振り替えて、合併特例債を使っていて、仮にその合併特例債でできる事業が50、根っここの事業が100と致しますと、100+50が150ではなくて、50を100にできるだけ埋め込んでいって、継続的な事業を早く進めるように、効果的に合併特例債を使っていこうとお考えになるところがありますし、そのような姿勢で、現にやっていたらっしゃるところがあるということです。

色々な場で、私どもは、このように申し上げておりますが、合併特例債は合併に伴って新しく生まれ出てくる事業に充てるものではなくて、既存の事業であっても、一体性の確保とか均衡ある発展、格差是正に役立つもの、

資するものは沢山あるはずで。そういう事業に充てていき、出来るだけ工夫して、財政の健全化と事業の進捗を図っていく手段に使っていただければと思います。そのような使い方も、合併特例債にはあると思います。

具体的に合併があった段階で、「こういう事業についてはどうか」ということについて、疑問があったらどんどんご質問なり、お問合せをいただきたいと思います。まだ、30数団体、16年度を含めると増えてまいりましたけれども、まだまだ、合併市町が少ないものですから、活用のされ方、活用の範囲が広がっていませんけれども、私どもも、事例を積み重ねて、できるだけ地元のご要望に応えられるような使い方を一緒に考えてまいりたいと思っております。

今の合併特例法の特例の関係で、色々な場で議論になりやすい合併特例債について申し上げました。次に、合併関係の仕組みはどうかということについて、何点か申し上げます。ご当地のご議論にも関係するところがあるかと思いますが、是非、お聞きおよびをいただきまして、ご参考にいただければと思います。

まず、25頁をお願い致します。5月19日に成立致しました合併関連の法律は3本でございます。1つは、今の時点で適用されております合併特例法、それから次の合併に適用する法律、それから地方自治法の改正、この3つです。

25頁に書いてありますのは、今の合併特例法の改正の内容でございます。「経過措置」と書いてありますが、これが国会で通る前までは、こういう内容でございました。これは、皆様方、よく、「平成17年3月、来年の3月末が法律の期限だ。来年の3月末まで合併をしなければ今の法律の合併特例債といった特例が使えない」と聞きおよびかと思えます。ところが、先ほど日本地図をご覧いただきましたように、全国各地では、「全部の手続が終わっても、17年3月の合併というところまでは、とても時間的に間に合わない」という地域が、やはりあることも事実でございます。そこで一定の歯止めを行いながら、時間的な余裕を少し作るような改正がなされました。来年3月末までに、合併まですべての手続が終わらなくても、市町村が議会の議決を経て知事に合併の申請を行い、合併期日は平成18年3月31日までにすることであるならば、今の特例法の特例が使えるという内容になっています。使える特例の内容は、今の法律に書いてあること全部でございますので、合併特例債とか議会の議員の問題、地方税の不均一課税の問題、諸々すべて使えるということです。繰り返しますと、「来年3月末までに議会の議決を経て、知事に合併申請を行うこと」、それから、「合併期日は18年3月31日までにすること」、この2点でございます。そういうふうに行けば、特例法の規定が使えるということです。この規定を使いまして、「来年度の初めに合併を目指していこう」とか、「とにかくこれから法定協議会が始まるけれど、とりあえず当面の目標として来年3月末までに合併申請までやろう」ということで、具体的な動きが始まっているところが全国にはございます。少し時間的な暇ができていているというのが、この改正でございます。

次に、合併の新しい法律でございます。いずれにしても、来年の3月末が、今の法律の区切りでございます。従って、「17年4月以降に、合併を考えて知事に申請をしたり、合併をしたりする場合には、どのような法律内容になっているんだ」ということについて、新しい法律を作って国会でご審議をいただき、ご承認をいただいております。それが、24頁でございますけれども、「市町村の合併の特例等に関する法律について」とあります。これが合併新法でございます。市町村があります限り、必ず合併の問題はありますので、最小限の手続きでありますとか特例措置を作っておく必要はあります。ただ、今の法律と違うところが、何点かございます。「市町村の合併に関する障害を除去するための特例措置」とございます。今も合併特例法、次の略称は合併特例法でしようけれども、「特例がどう違うんだ」ということですが、1点大きく違うものがございます。合併特例債は廃止とあります。今、申し上げました合併特例債、1億円の事業のうち95%、9,500万円まで借入れが可能で、元利償還金の70%は交付税でみるという特例債については全廃されます。従いまして、新しい法律のもとで合併をしようとした場合には、いずれにしても合併すれば新しい市町はこうなるというビジョンづくりは、どこでも必ずされることだと思わなければ、その際の事業の裏付けとなります財源が、今の法律に比べると大幅に縮小するというのが、新しい法律の特長です。合併特例債は全廃されます。

それから2点目ですが、もう1つ縮小されます財政措置があります。「合併算定替は、現行の特例期間10年云々」とありますが、この部分であります。交付税につきましては、合併してから10年間というのは、合併がないという仮定のもとで計算致します。交付税の算定というのは、県も市町村もこれは共通でございまして、毎年毎年、その人口規模なりに応じた、この町、あの村で必要な標準的な仕事をする場合の経費を、一定のルールのもとに算定致します。これを、基準財政需要額と言います。この算定されました必要経費と税収を比べまして、ほとんどの団体では税収の方が少なくなっておりますので、その隙間を埋めるのが地方交付税です。ですから必要経費から税収を引いて交付税が算定されると、大まかにいうとそういうことになります。

必要経費を算定する際には、町村でいうならば町長さんがお一人いて、議員さんが何人いてと、そういうふう

な計算をするわけですが、合併を致しますと、町村長さんの数はお一人になりますし、議員さんの数もいずれ減ってまいります。従って、例えば私の田舎の例で申し上げますと、3町が合併致しますと、町長さんはすぐにお一人になりますし、それから議員さんの数も減ってまいります。共通的な経費が削減されますから、3町ごとに算定しました、合併がないという仮定で算定しました必要経費が、仮に1億円、8,000万円、6,000万円、合計2億4,000万円だとします。一緒になりますと、町長さんがお一人になりますし、議員さんの数もいずれ減ってまいりますので、合算しました必要経費は、合併前の1億+8,000+6,000の2億400万円ではなくて、2億4,000万円から幾らか少ない金額になります。それは当然かと思うんです。ですから、少なくなった必要経費から、税収が一定ならば、それを引いたものが交付税ですので、交付税の額は減ってまいります。税収が一定ならば、素直に計算すれば、合併をすれば交付税の額は減少致します。ところが、すぐに交付税が減りますと、市役所の仕事、役場の仕事に支障が出てまいります。そこで、今の合併特例法は、合併してから10年間は、合併しないという前提のもとに、旧町村ごとに交付税を算定して、その合算額が交付されるという仕組みになっています。

ところが、新法におきましては、現行の特例期間10年、あと激変緩和の期間があるんですけれども、10年を段階的に5年に短縮とあります。10年という期間については、縮小されることになります。ですから、今よりも財政的な支援措置が、交付税という観点からは法律上縮小されます。合併特例債の廃止と併せて考えますと、新法におきましては、財政的な支援措置が大幅に縮小するということになります。従いまして、新市のビジョンを作る、計画を作る場合の財源措置、或いは毎年毎年の新しい市、新しい町の運営を考えますと、今の方が財政的な裏付けがあるということになります。

それ以外の特例では、地方税の不均一課税とか議員の在任特例等々の特例措置は、基本的に残るということになります。いわゆる3万特例という、合併して3万人以上人口があれば市となるという特例も残ってまいります。政府提案では、本来の原則であります5万人ということで、国会にご提案致しましたけれども、衆議院で修正がありまして、3万特例は残るということになっています。

そういうことで、「今の特例と次の法律の特例はどこが違うんだ」と言うならば、「財政的な支援措置が大幅に縮小される」という、その1点に尽きます。合併特例債が廃止され、合併算定替の期間が縮小されます。そういう状況のもとで合併議論をするということになります。

それから、もう1つ新法に特徴がございます。「市町村合併推進のための方策」とあります。来年の3月末になりますと、各市町村議会で合併議論が区切りを迎え、知事に申請する地域、或いは合併をしないことを選択する地域、様々かと思えます。従いまして、来年の4月以降、新しい各県ごとの市町村地図が確定するわけですが、その段階で、総務大臣が、「市町村の合併を推進するための基本指針」を作ります。県ごとに合併の対応、合併の議論の動きはバラバラでございまして、来年3月末を終わった段階で、「この県のこの地域については、やはり、もう一段考えていただきたい」とするならば、総務大臣が作る指針に基づいて、県が構想を作ることになります。基本的には、どの県でも構想を作っていただくことになろうかと思えます。「都道府県が指針に基づいて、市町村合併推進審議会の意見を聴いて、市町村の合併の推進に関する構想を策定」とあります。合併構想と言っておりますが、この合併構想を作っていただくというのが、新法のもとでの県の新しい仕事になります。

知事は、この構想に基づきまして、斡旋とか調停、あるいは法定協議会の設置の勧告といったことができるという規定が設けられています。ここも国会では議論になったところでありまして、斡旋とか調停といったものも、これは申請主義でありまして、申請に基づいて云々とありますが、いわば職権調停といった、知事が自ら出たって、斡旋、調停をするという仕組みではなくて、あくまで申請に基づいてやるという仕組みになっています。それから、勧告という言葉が2つ出てまいります。1つには、「合併協議会設置の勧告」、テーブル作りの勧告、2つ目は、「テーブルができたんだけど、なかなか議論が進まない」といった場合の「協議の推進の勧告」がでております。この点については、「合併勧告」、合併そのものについての勧告についての議論もありましたが、新法においては、それは入っておりません。そういう内容になっております。従いまして、来年の3月末以降、この指針、或いは県の構想についてどうするかといったことが、新しい議論として出てまいります。新法においては、県の関わりが制度上深まっているということが、大きな特長でございます。

今、2つの特長を申し上げました。1つは特例ということに関して、今の法律と次の法律を比べれば、「財政上の特例措置が大幅に縮小する」ということ。それからもう1つは、「県の関わりが、制度的により深まってくる」ということでした。県の関わりについては少し置くと致しましても、市町村がある限りは、必ず合併問題はございます。「今は、時期尚早だ」、「もう少し経ってから考えてもいいんじゃないか」という議論がよく聞かれますけれども、次の新法のもとで合併の議論をいたそうとした場合に、もちろん可能ではあるんですけれども、今の法律

と客観的に違うところは、財政上の支援措置が大幅に縮小するという点でございます。

従って、大変厳しい財政状況、大変限られた環境の中で考える際には、少しでも材料があった方が、より実のある議論ができるわけですが、そういう意味では、新市、新町のビジョンを考える際の材料、財源的な材料というのが、今よりも大幅に縮小致しますので、合併をするかしないかの最後の判断は、もちろん地元の判断でありますけれども、同じ議論をしていただくのならば、今の制度のもとで議論をしていただいた方が、これで十分かどうかというご指摘は、もちろん沢山ございますけれども、比較の問題でございますが、新法よりも、より中身のある議論が可能ではないかと思えます。従って、今の法律の措置をうまく使っていただきながら、可能な範囲で議論を深めて、結論を出していただきたいと思います。

それから、新しい法律は5年間の法律でございます。これまで合併の法律は、昭和40年にできて以来、10年刻みで更新されてきておりました。10年間の限時法、お尻が決まった法律でありましたが、今度は10年ではなくて5年ということになっております。従って、4年後あたりから、次の合併関係の法律をどうするかといった議論が、必要になってまいります。市町村がある以上、必ず合併はございますので、必要最小限の仕組みは作っておかなければいけません。また、その議論を数年後には始めなければいけないと思えます。

国会でも、「新法は強制合併ではないのか」と議論がございました。それは違います。「強制合併ということはあり得ない」ということは、大臣も、再三、申し上げております。もちろん、合併しないという選択があってもいいわけですし、そういう道を選ばれております市町村があることも事実でございます。合併するかしないかの最終判断は、法定協議会で十分に議論をいただき、最終的に市町村長さんが議案を提案し、議会でご審議いただくわけですが、「そういう中で十分に議論を尽して欲しい」というのが、私どもの考え方です。

合併を選択しないとなった場合には、当然、今の市町村の規模で、これからの少子高齢化、或いは人口減少、財政的な問題、すべてを1団体で背負って立ち向かっていくことになります。もちろん、合併しても財政問題は、解決される問題ではありません。少子高齢化の問題も、合併すれば解決される問題ではありません。ただ、そういった状況の中で、市町村として、「どれだけ今の体制を維持して、或いは高度化して、もっとサービスを向上させていくような手立てを考えていくのか」ということを考える際には、次の30年、50年を見据えた選択を、真剣に議論していく必要があると思えます。

合併をしないという選択をした場合には、行革努力、或いは人材育成、これまで以上の覚悟が必要かと思えます。もちろん、合併をした場合であっても、同じような努力が必要であります。ただ、合併をして、市町村の垣根を取り払って、人材とかハンコとかお金を制度の範囲の中で、できるだけうまく使い合うという工夫は、規模拡大をされた方が、より可能性は高まっていくと思えます。そういう意味では、住民サービスを向上させていくという点では、規模拡大、合併について真剣に議論する必要があると、私どもは考えております。

いずれに致しましても、合併しても合併しなくても、大変厳しい時代状況ではありますけれども、こういう中で、市町村として、どれだけ今ある資源とか制度とか仕組みを使っていくかということを考えるにあたりましては、合併というのは、極めて有効な手段ではないかと思えます。

それから、当地域に限らず、中核市の場合には、保健所の問題、それから廃棄物業者の問題などの環境問題、或いは福祉の問題で、直接、市が権限を持って仕事をするようになります。私は、廃棄物の問題の担当の仕事で、熊本県にいた時にやっておりましたが、廃棄物行政は、基本的には県が持っておりますけれども、熊本市の問題は、中核市でありますから熊本市が行うという整理になっておりました。愛知県庁に勤務しておりました時も、愛知県には中核市が、豊田市、岡崎市、豊橋市とありましたけれども、保健所の問題、それから特別養護老人ホームをどうするかといった問題、それから廃棄物業者の問題、全て、政令市の名古屋市のほか、この3つの市がやっておりました。ですから、県はその部分については、基本的にはノータッチになります。

身近な役所が責任を持って、権限を持って、財源が十分かどうかといったご議論はありますけれども、その中で仕事をするということが、職員から言いますと大変厳しいんですけども、やはり住民から見ると、「要望を言った先、文句を言った先、苦情を言った先が権限を持って仕事をしてくれる」、これは、方向としてはあるべき姿かと思うんです。そういう意味では、中核市、或いは特例市、政令市は、他の市町村とは違った権限、仕組み、制度となっておりますので、身近な役所がハンコと財源を持つということに一步近づくわけでありまして、そういう視点からも、是非、ご議論を深めていただければと思います。

全国には、色々な合併の議論のパターンがあります。私の田舎のように過疎団体が集まって、1万数千人で新しい町を、新たな視点から作っていかうということもありますれば、合併して、もっと大きな規模になって、権限、財源といった点で、また違う段階で議論ができることもあります。地域によって合併のパターンは違って、何万人あれば理想の市町村なんだ」ということをよく聞かれますけれども、これはそういうふうな問題

ではないと思います。地域の実情に応じました合併のご議論を深めていただきたいと思います。

今日は、新しい法律と今の法律の違いを中心に、合併特例債についても、改めて視点を広げて考えていただきたいということも申し上げました。どうかご参考にしていただければ、今後のご議論の糧にいただきたいと思います。それでは、とりあえず閉じさせていただきます、ご質問等を承るかと思ひます。よろしく願ひします。有難うございました。

■ 質疑応答

司 会（橋本次長）

望月課長様、有難うございました。皆様いかがでしょうか。ただ今、日本の現状を踏まえて、こと細かく地方分権と合併推進ということでお話いただいたわけですが、この際、是非、更に細かくお聞きたいという点がございましたら、手を挙げていただきたいと思います。

浅生 幸子（大沢野町議会議員）

大沢野町議会議員をしております浅生と申します。私も、今、7市町村ということで、森市長のご挨拶にありましたように、対等合併を進めようということやってまいっております。

そういう中で、国の三位一体改革の中身の問題、国が、合わせますと700兆円の借金がある。その借金の中で、財政問題は、今回の合併を進める大変大きな柱になっていることは間違いございませんけれども、この借金の問題を、「市町村合併という形で解決していこう」という、そこだけにかつては困るという思いを、実は持っております。国も行政改革をしっかりと進めていくという形で進んでいることは、幾つかの点で、ニュースでも流れていますけれども、今後、税源移譲も含めまして、この中核市も含めて、地方に対して制度に見合った財源を確保して、移譲していただくということをお願いしたいと思っているのが第1点でございます。

それと、37頁の「効率的な行政運営を促す算定」という中の、「段階補正の見直し」でございます。合併が西の方では進んでおりますけれども、東の方では、なかなか進んでいない状況もありますし、都道府県の知事さんの中には、「うちの県は合併しなくてもいい」と言っておられる方もいるやに聞いております。そういう小規模な市町村に対しまして、今後どのような形で交付税の段階補正の見直しがやられていくのか。私どもの地域の中でも、住民の中には、「合併すれば地域がさびれる」という、感覚的なイメージが根強くございます。それを克服するためにも、是非、この点につきまして、国が、今、考えていることをお聞かせいただければ、大変ありがたいと思っておりますので、どうぞよろしくお願い致します。以上でございます。

望月課長

三位一体の問題につきましては、つい先日の経済財政諮問会議で「骨太方針の2004」が決まりまして、総理の大変強い意向があって、「概ね3兆円といった税源移譲の規模についても平行してやるんだ」ということになりました。ただ、補助金の問題については、「どういう補助金について、一般財源として地方にいくんだということについて、地方の意見をまとめてくれ」という話になりました。

大変、国にとりまして、地方にとっても大きな重たい課題だと思います。私も、県、市町村でそういった仕事の一端をさせていただきまして、実際には、「自分の県なり、役場に来る、色々な補助金とかお金の流れについては、税収として自由に使えるような形でくればいいな」と思いつつも、やはり補助金として来ることについては、長年の積み重ねがありますので、そこをご破算にしてというのは、非常にエネルギーがいる問題だと思います。でもそれは、「そういうふうな方向で、国も地方も一緒に汗を流していこう」というのが、私は、骨太方針の考えではないかと理解しております。

それから、もう1つ指摘がありました、「財政問題を解決するために、大きな負債をなくすために、合併しているんじゃないか」ということは、よく言われます。色々なご意見があることは、私も承知は致しておりますけれども、財政問題は、700兆円がどうこうという問題ではなくて、市町村にとりまして、やはり昨年度、交付税と臨時財政対策債がトータルで11%以上減少して、そういう中で予算編成をしなければいけないという問題が、目下の非常に大きな問題であることは、これもまた事実であります。

ただ一方で、人も減る、そして少子高齢化が進むという、全然、今までと違った次元に、それぞれの立場で入っていることも、また大きな事実かと思うんです。

ですから、人も減るぞという中で、市町村が強くならなければいけないこと、すなわち「分権」や「少子高齢

化」に対応する市町村の体制づくりという問題と、財政赤字の問題が混在化しているところが、この合併問題を考える非常に分かり難さの1つになっているのではないかと思うんです。

ただ、「財政赤字を解消するために合併しているのではありません」、そういったご指摘があることは、私どもも重々承知しておりますけれども、私どもが「市町村としてもっとより良い体制を作るためにどうしたらいいか」という観点で合併推進を考えていることについては、ご理解をいただきたいと思います。色々なご意見があることは重々承知しております。

それから小規模団体の問題、今、お話がありました「段階補正」の問題でございます。小規模な市町村であれば、同じ仕事をするには、やはりコストが掛かりますので、そのコストに見合った交付税の割増率がかかっております。割増率の掛け方を、これまでよりも見直すべきではないかということは、これは合併議論とは別に、かなり前からある議論でございまして、現在、平成14、15、そして今年16年度と、3年かけて見直しを行っております。また、17年度からも、効率的な運営を前提とした見直しを行おうということにしております。一気に割増率をドーンと下げるのではなくて、同じ仕事をするにしてもコストの掛かり方が、同じ3,000人の団体でも、違ったり、同じであつたり、バラバラでありますから、効率的な運営をしている、より少ないコストで仕事をしているような団体の指標を捉えながら、そういうところに割増率の数字を持っていこうというのが、考え方でございます。ですから、むやみやたらに段階補正を縮小するという考え方ではありません。

いずれに致しましても、これは合併の有無に関係のない問題であります。私の田舎のように合併して1万8,000人になっても、どちらかと言いますと小規模市町村でありますので、段階補正は1万8,000人なりにかかってまいります。また、合併に関係なく、5,000人のところは5,000人なりにかかってくるわけでございますけれども、これはゼロにすることは出来ない話です。一定のコストがかかるのは当然でありますから、どこかで一定の区切りが出てくることは考えられますが、いずれにしても引き続きやるということにしております。

そこで合併問題に関して、きっと今のご質問の延長にあるものは、小規模市町村とは、これからはどういうふうなものかということだと思うんですね。

資料の20頁をお開きください。昨年の11月に出されました地方制度調査会の答申を要約したものが掲げてあります。その中で、今回の法律改正には直接関係はありませんが、こういう指摘がなされています。県に合併構想というのを新年度以降作っていただきますけれども、その県、その県において、「この市町村についてはやはり合併を考えていただきたい」という括りをお示しすることになると思うんですけども、その際には、人口1万人問題があります。「1万人で線を引いて云々」ということが言われがちですけども、私どもは1万人で単純に線を引いているということは全く考えていません。

例えば、「1万人」が、調査会答申の中身として、ここだけに出てくるんですけども、19頁の答申の中に、「都道府県が構想を策定するに当たっての小規模な市町村としては、おおむね人口1万未満を目安とするが、地理的条件や人口密度、経済事情のほか、現行合併特例法の下で合併を行った経緯についても考慮することが必要」とあります。基本的にはこれからの時代状況を考えますと、小さな市町村が、これまでの右肩上がりとは違った厳しい状況をどうやって乗りきっていくかというのが大きなポイントですので、県に構想を作っていただく段階では、小規模市町村の合併をどう考えていただくかが、大きなポイントになってまいります。その際の、「小規模な市町村とは何ぞや」というのがあって、調査会答申では「おおむね人口1万人未満を目安とするが」とあります。ただし、数字は「1万人未満」と書いてありますが、「地理的条件」とか「人口密度」、これは面積だと思いますけど、これらなどについて、様々、考慮して県は構想を作るべきだということがここに書いてあります。「地理的条件」では、例えば、離島で人口数百人の村があったとして、もちろん村自身がお望みになれば別ですけども、その村を、県として構想に取り込んで、「本土の町、市と合併したらどうでしょうか」ということについては、相当、慎重な検討が必要な場面が多いと思うんです。

20頁に、「県が構想に位置付けようと思ってもなかなか客観的に難しい小規模市町村」について書いてあります。「上記の市町村（小規模市町村）について、通常の基礎自治体（市町村）に法令上義務づけられた事務については窓口サービス等その一部のみを処理し、都道府県にそれ以外の事務の処理を義務づける特例的団体の制度の導入についても引き続き検討」とあります。今の市町村の仕組みというのは、中核市とか特例市は別としまして、200人、500人の村でも、30万人、50万人の市でも、基本的には同じ仕組みで、同じ仕事をやっていただいております。そういうことをバックアップするような法制度になっているんです。ここに書いてありますのは、これからの色々な状況を考えると、「やはり、小規模町村では、100の仕事を、10万市、20万市と同じようにやっていくのは大変じゃないか」ということが、かなり明らかになってきたら、「一定の仕事だけ、例えば100のうち、30なり50だけをやっていただいて、残りの仕事は県にやっていただくというような仕組みづくりが必要じゃないか」

ということについて、検討しようということです。

私どもは、これについて、今、具体的に検討しているわけではありません。ただ、財政問題の次に、いよいよ具体的に大変になった時には、こういうようなことについても将来的な課題として出てくるというふうに思うし、調査会答申ではこういう具体的な指摘がなされているということです。

ですから、小規模市町村が、来年3月末までの合併議論を経て残っていく、そして、「単独でもやっていくんだ」ということで、やっていく。しかし、その市町村が、人員を絞っていったって、制度、仕組みを見直して、100任された仕事をずっとやっていける持続可能な仕組みを、本当に作っていかれるかどうかというのは、やってみなければわからないところがあると思うんです。やれなくなった時には、次の仕組みとして、このように権限について分けて考えていく時代が来るかもしれません。具体的には、調査会答申に、このような指摘がなされております。

どこの市町村も、今の体制のままでやっていけるならば、それはそれで、50年間の歴史、100年間の歴史があって、良いに越したことはないという議論も、当然あるとは思っています。ただ、50年間、100年間、特に今の自治の仕組みができて、ずっと人も増えて、経済活動も拡大してきた50年間と、少なくとも、人は必ず減ってきますから、次の30年、50年は、かなり違うと思うんです。そうしますと、それに見合った体制を作っていくというのは、単独でいくのか、あるいは合併を選ぶのかは、最後は地元の判断ですけれども、大変重たい地元の判断だと思えます。ここで、一端「合併をしない」という選択をした場合には、次の法律では、少なくとも、財政上の支援措置は大幅に縮小します。その次の、6年後、7年後の法律がどうなるかは、その時の議論かもしれませんが、私は、財政上の特例というのは一時のものだと考えておいた方が、いいと思うんです。

今回の大きな流れの中で、新しい市町ができていきます。この新しい市町で、合併して10年目、リレーでいうならば、やっとリレーゾーンのバトンパスが終わったばかりのところで、「隣の合併しなかったところと合併できるかどうか」といった話が出てきたとします。このような問題については、各地域で色々な判断があるかと思いますが、なかなか難しい場面が想定されると思うんです。ですから、合併するにしてもしないにしても、最後の結論はもちろん地元のご判断ですが、十分に議論を尽していただいて、これからの時代状況を乗り切るために、合併を真剣に考えていただきたいというのが、私どもの考え方です。

司 会（橋本次長）

有難うございました。他にございますでしょうか。

堀 辰雄（大沢野町議会議員）

大沢野町議会議員の堀です。今、色々なご説明をいただいて、納得はしたんですけども、ただ、住民が一番心配していることが1つあります。合併すれば、議員、市長、その他の数は少なくなり、人件費は減る。だけど、行政マンが、どの程度になって、今、高い方に擦りあわせだという単純な形が言われているんですけども、そのコストがある程度高くなった場合、「少しは節約できた」というのは住民に示すことはできないと思うんです。そのことについての、指導なりが行われていますか。

望月課長

合併協議会では、財政計画、新市の計画、それから新町の計画を作っていただくことになります。多くの協議会におかれましては、その中で、仮に、スタートラインで2,000人の職員がいるとすれば、これを10年かけて、或いは5年かけて、どこまで絞っていくかということを、具体的な数字でお示しするケースが多いと思いますし、恐らくこの地域におかれましては、そういったご検討がされているかと思います。そのようなことをお示していただきながら、ご理解をいただくということかと思います。それが、「まだ足りない」とか、「これでは、ちょっとやりすぎではないか」とか、色々なご意見はあるかと思います。

ここで、合併する場合としない場合の大きな違いがございます。合併しないで職員を絞る、例えば、私の田舎の人口8,000人の町が、今の70人が80人の職員を50人にしていこうとした場合には、公務員ですので、職員の方が自発的にお辞めにならない限りは、基本的には採用を止めないといけないと思うんです。そうしますと、職員の年齢構成で、すごい段差ができてしまいます。ご高齢の職員ばかりになってしまう時代が来ることになるんです。そうすると、活力とか、事務の引継ぎとか、行政サービスを色々な場面で受ける方々、保育所とか幼稚園とか、色々な手続きにしても、やはり課題が出てくると思います。それが合併して、いわば棚が大きくなりますと、全体の中で採用人数を絞りながら、お辞めになる方についてはご勇退いただくという仕組みが可能になってまいりますので、行政の継続性と言いますか、バトンパスは、単独でいくよりも、うまくいくのではないかと、一般的

には思われます。そのような工夫をされて、各団体、ご苦勞をされていらっしゃると思いますので、どうかそこらで議論賜ればと思います。

司 会（橋本次長）

こちらで予定しておりました時間が近づいているわけですが、最後ということで、お一方にお願いしたいと思います。

志麻 愛子（富山市議会議員）

富山市議会議員をしております志麻と申します。本日は、誠に有難うございました。先ほどのお話の中で、財政上の特例があることが第一義なことであると、課長様がおっしゃいました。非常に、全国でも沢山のところが、今、合併を考えているわけですが、そういう中で、特例債を沢山使うということになっても、700兆円の借金を抱える国は、ちゃんとそれを裏打ちできるという覚悟でいらっしゃるのかどうかをお聞かせください。

望月課長

よくご指摘をいただくところでございます。まずは、どのくらいの市町村が合併するのか、まだわかりません。先程、仮に全部合併すれば1,700いくつと申し上げましたけれども、全部合併するとは、とても思えません。多くのところでは具体的に議論が進んでいかれるとは思いますが、既に色々な議論があるところもありますし、それはわかりません。

今の地方財政計画、要するに交付税が最終的にいくらになるかという決め方ですが、毎年年末に、次の年度の地方財政全体の姿を一定のルールのもとに計算しまして、例えば今年で言いますと、昨年度末に、新年度においては、地方全体で80何兆円の歳出が見込めて、入る方が60数兆円で、隙間が21兆円出るので、その隙間を、交付税という現金交付をするのか、或いは一時的に市町村に立て替えていただいて借金をしていただくのかという振り分けをして、財源を埋めていくわけです。

その際、合併特例債というのは、見方は2つありまして、一つは、合併特例債という歳入でカウントされる部分と、合併特例債を発行した団体、もう篠山市なんかは95%の7割は元利償還していきますので、元利償還に要する経費は、当然、地方全体の歳出の中に組まれていきます。ですから、これから毎年増えてはいくと思うんですけども、地方財政全体の歳出の中で、公債費の一部に、合併特例債の発行に伴う公債費も入っていきます。入っていく一方で、歳入を見込んで、その隙間が交付税ということになっていきますので、全体としては、きちんと合併特例債の出る配慮を踏まえた財政措置を考えていき、その結果として交付税をどうするかという問題になっていきます。

ですから、よくご質問をいただきますけれども、最終的に合併特例債を発行するところが何団体になったに致しましても、地方財政全体の中では、きちんと措置をしてやっていくことになります。それから、交付税で償還の70%とかいった問題も、これも既に法律できちんと決まっている問題ですので、きちんと守って信頼関係を崩さないようにやっていくというのが、私どもの考え方でございます。

司 会（橋本次長）

どうも有難うございました。それでは予定致しておりました時間になりましたので、この辺で終わらせていただきたいと思います。望月課長様、本当にどうも有難うございました。

望月課長

どうも有難うございました。

司 会（橋本次長）

それでは以上をもちまして、本日の講演会を終了させていただきます。どうも有難うございました。