

# 市町村合併とまちづくり

何もしないで残るのはむりだが、  
して失敗の例も余りに多い、それを避けるには...

2003年9月7日

日本政策投資銀行

地域企画部 参事役 もたに 藻谷浩介

E-mail: [komotan@dbj.go.jp](mailto:komotan@dbj.go.jp)



# はじめに押さえておきたい 「平成の大合併」の本質



**日本の財政は本当に破綻状態 国・都道府県、そして市町村の出費削減は避けられない**

国、全都道府県、市町村のほとんどが、10年で実質財政破綻してしまった  
国・地方の税収は合わせて74兆円 < 地方が使っているお金だけで86兆円  
市町村の合理化・出費削減が急務に 手段として合併に注目集まる

**国民の貯金を国債で吸い上げて帳尻合わせ中**

日本人は世界一の金持ちなので、これに国債を売りつけて帳尻が合っている  
だが今のペースだと、あと10年で国民の貯金 = 国債残高になってしまう

**合併効果の出る出ないは合併後のやり方次第**

過去の実例をみると、実際に合理化になる合併と、合理化にならない合併がある  
まじめに合理化努力をしている市町村であれば、効果を出せる

**国の責任だと居直っても何も解決しない**

国の金 = あなたの医療福祉のための金 国が破綻すれば自分が困るだけ

# 何のため・誰のための合併？



## 合併しちゃえば？という意見

生活圏は今の枠を超えて3町村一体。  
そこでまとまるのがちょうどいい。

これから先、小さい自治体に予算が十分確保できるか不安だ。この際、秩父地域は大同団結した方が得策。

より大きい市になった方が、国からたくさん予算を分捕ってこれるのでは？

住所に「市」って書ける方が格好いい。

合併特例債が出せる間に合併しよう！

## 合併は困る！という意見

役場はうちの商売のお得意さん。合併で取引見直しになるのは困る...

大きな市になって、山奥の部落まできちんと目が行き届くのか？

まわりの農山村なんか合併しても、負担が増えるだけでいいことない。

子供を役場に入れたいけど、大きな市じゃあ競争が激しくなりそう...

## どっちでもいいけど、という意見

公共料金が下がるんなら賛成。一円でも上がるんなら合併なんてやるな！

私が何を考えようと関係なしで、どうせ上の方の力関係で決まるんでしょ。

行政がどうなろうと、私の生活には特に何の関係もございません！？



# 市町村合併推進の論理



市町村合併は、役所のリストラ 最大の意義は、  
行政コスト削減と、組織・職員の能力向上

税収の大半が人件費に消えているような市町村が非常に多い

これまでは国からの地方交付税が多かったものでそれでも大丈夫だった

しかし国の財政破綻が懸念される折、体制再編が急務に

他方で、市が大きくなれば、国や県から権限を譲り受け能力も向上できる

日常生活圏 > 市町村の範囲という状況の是正

交通が便利になり、住民の日常生活圏は各市町村を超えて大きく広がっている

自分の領域内のことしか考えない行政の意識と、住民の意識がずれてきた

ずれ解消のためには、合併で行政区域を広域都市圏単位にした方がよい

無駄なハコ物投資の抑制

ホールだの病院だの同じようなハコ物を市町村ごとに造る事例が非常に多い

日常生活圏内に幾つも類似施設のできる無駄を防ぐには、合併が早道.4 ?

# 市町村合併にも問題はある



## 合併後も続く、旧市町村への均等バラマキ

倉敷や北九州、いわきなどでは、中心市の求心力の範囲を超えた合併を行った市民に一体感がなく、市の歳出は旧市町村に均等にまかれ、合併効果減少

## 「新市街地づくり」で市街地が拡散、財政は窮乏

合併前各自治体の意地の張り合いと、土地投機が結びつくと、郊外開発が進む  
結局、人口の割に賑わいのない市ができる（春日井市や各務原市が典型）  
郊外の上下水道・道路の負担がかさんで、新市の財政は窮乏する

## 「寄らば大樹の陰」意識の横行

合併が進めば進むほど、各コミュニティの自助努力意識は希薄になる  
何でも市役所任せになり、結局行政サービスにかかるコストが上昇

## 合併特例債の使い方を間違えるとツケが回ってくる

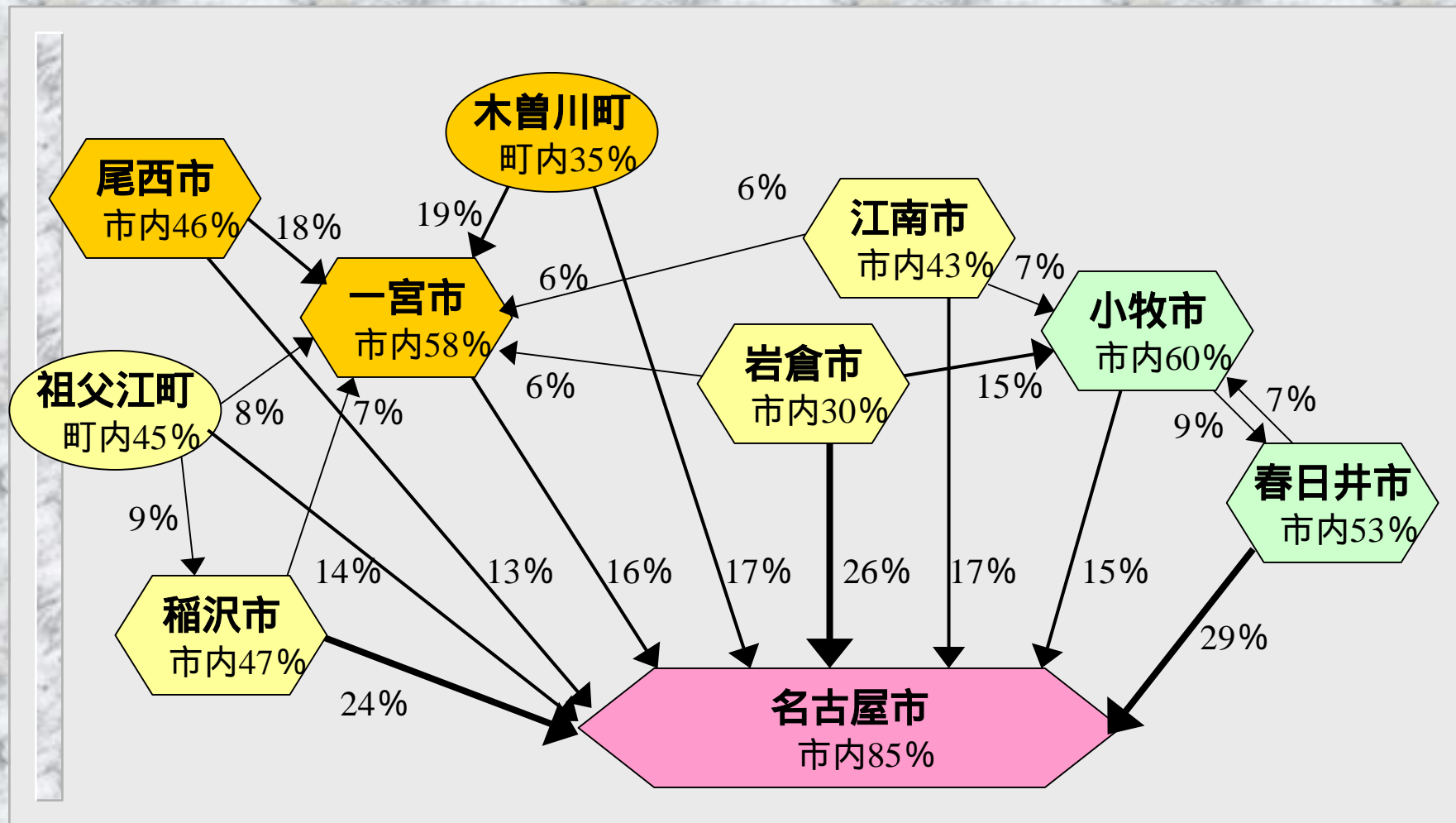
合併特例債は、7割引で公共工事が出来るクーポンであって、タダ金ではない  
不要不急な工事をすれば、残り3割の借金が、後々のしかかってくる

# 一宮周辺市町村の相互関係

## ～ 就業者と15歳以上の学生の通勤通学先



各市町村に住む就労者(自営含む)と学生(15歳以上)が、どこに通勤通学しているかという割合





# 波打つ日本の人口

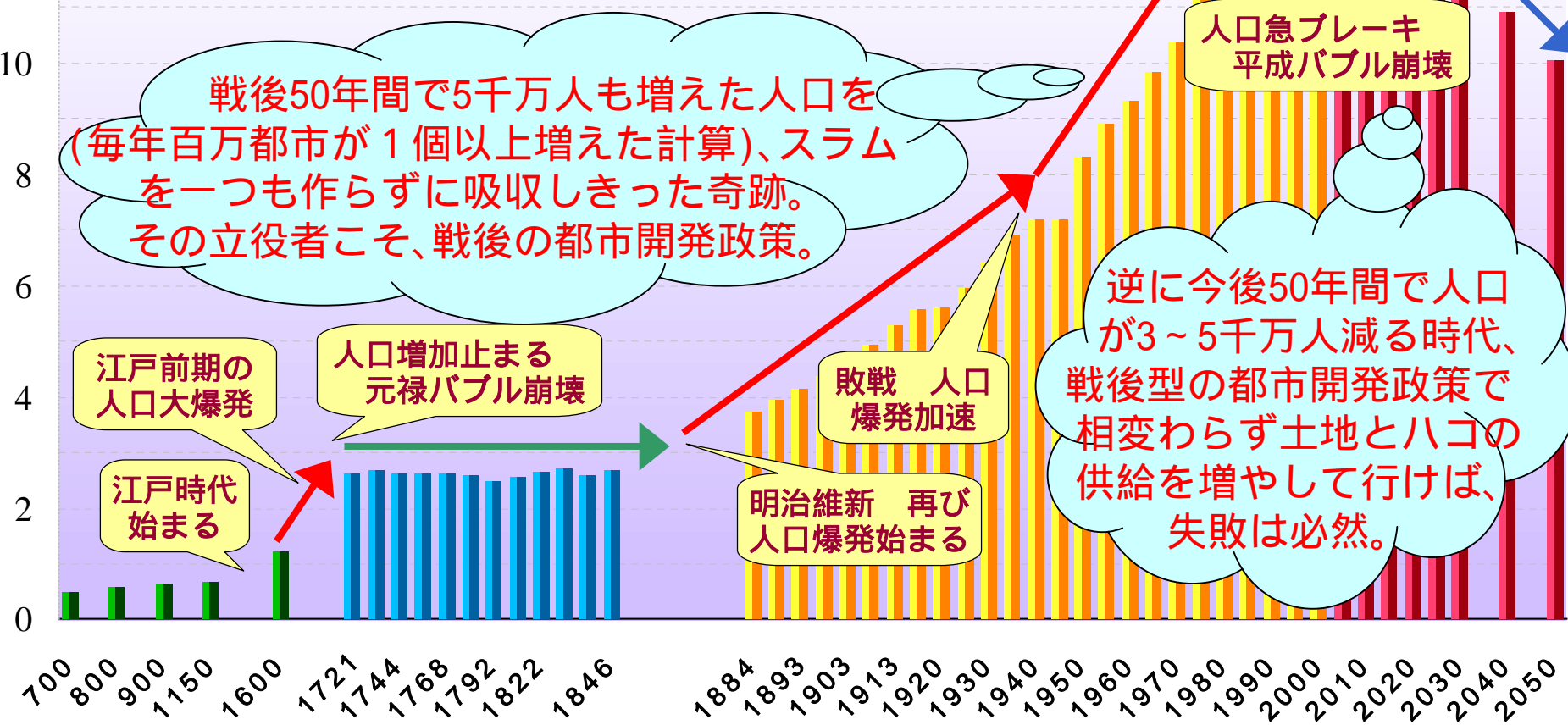
元禄末期にもあった人口のピーク越え バブル崩壊



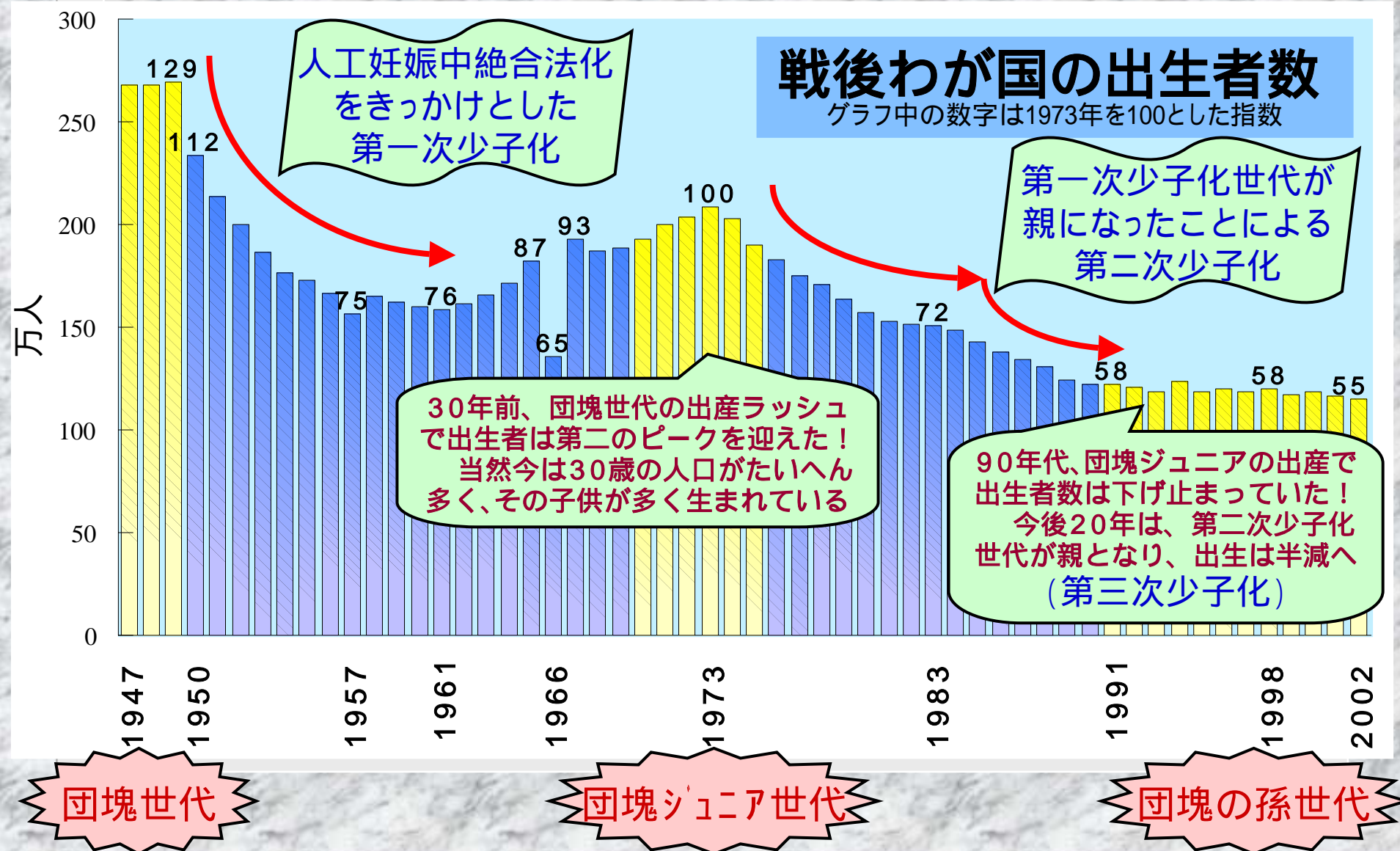
千万人

## 日本の人口 - 過去とこれから

■ 推計 ■ 江戸幕府調査 ■ 国勢調査 ■ 政府予測



# 少子化の主犯は、出生率低下よりも「親の数」減少 今の人口減少は半世紀前に決まった



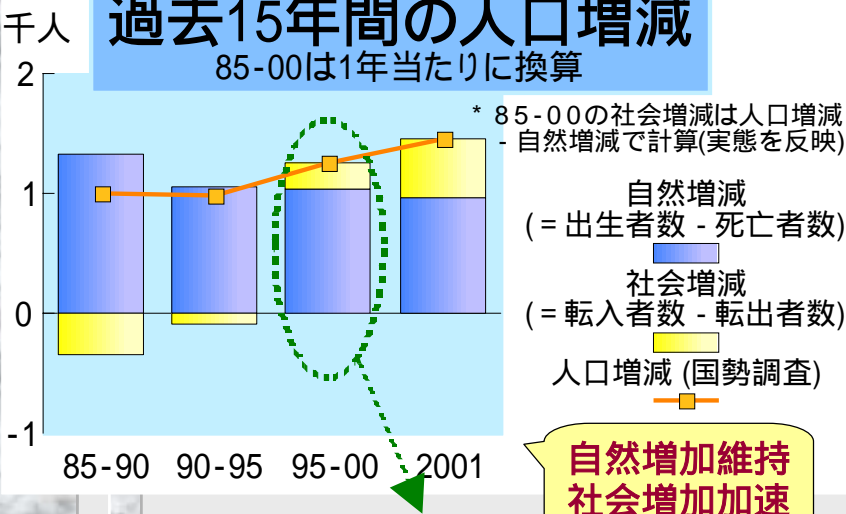


# 一宮市のこれからの人口予測

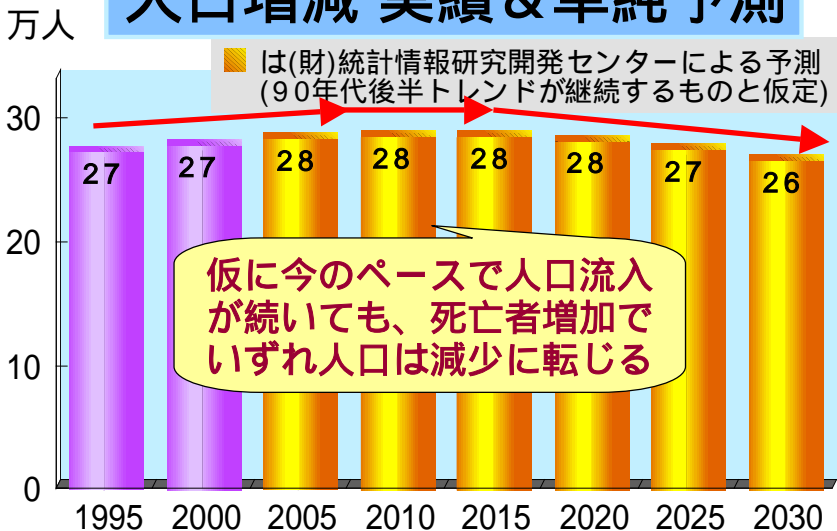
(90年代後半の転出入のトレンドが続くと仮定したコーホート予測)

## 過去15年間の人口増減

85-00は1年当りに換算

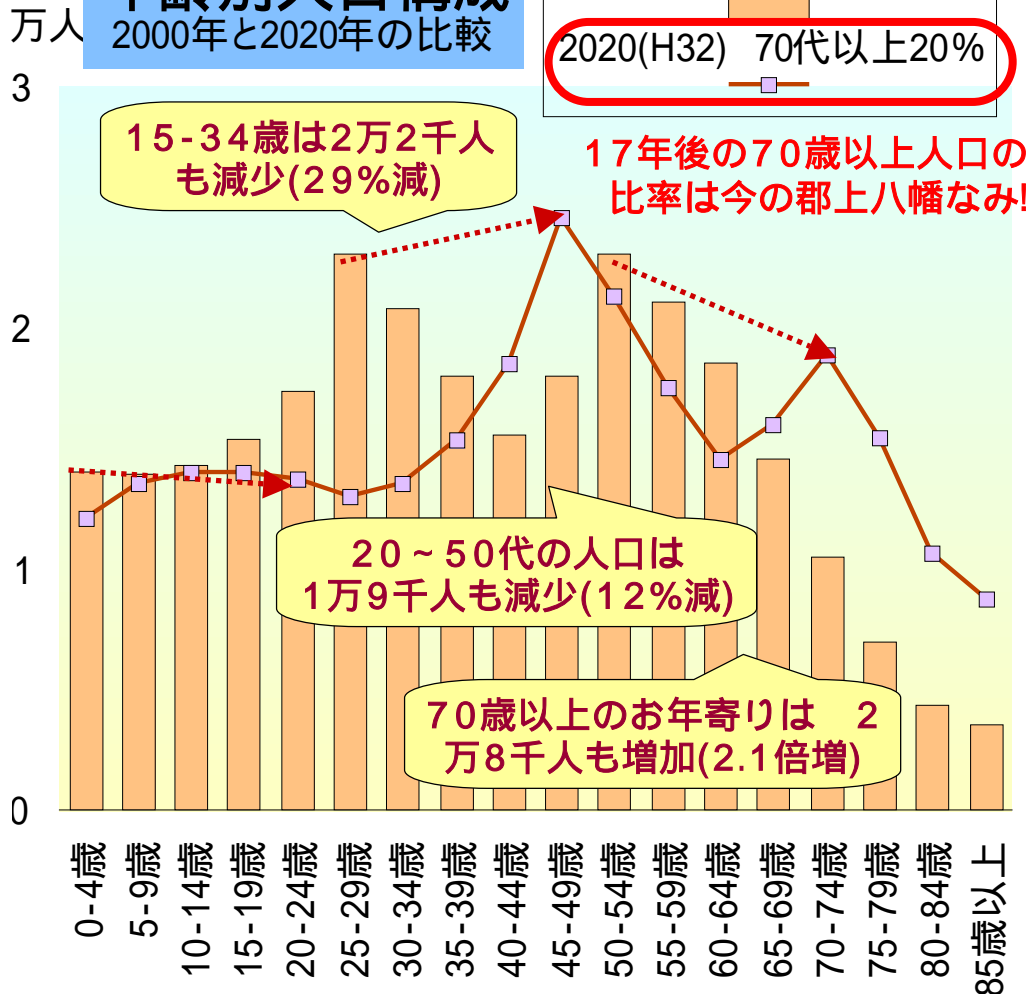


## 人口増減 実績 & 単純予測



## 年齢別人口構成

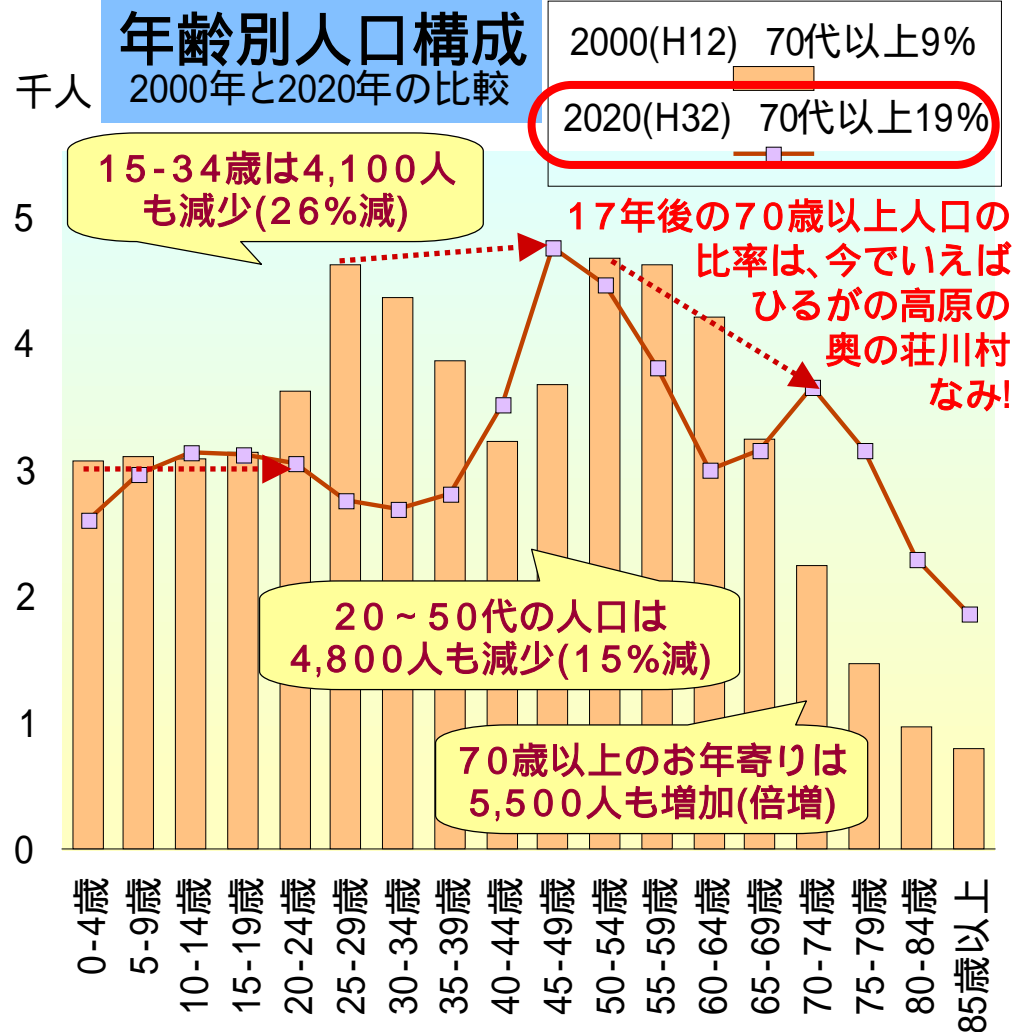
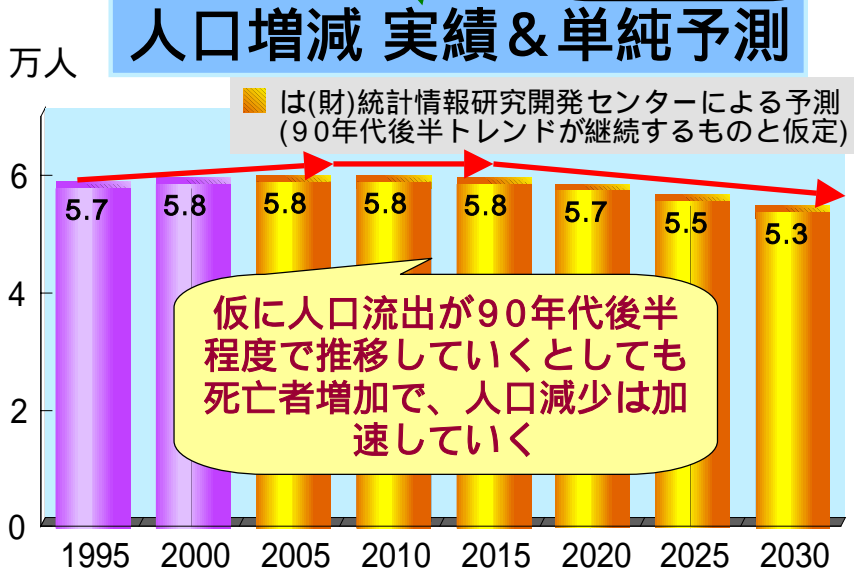
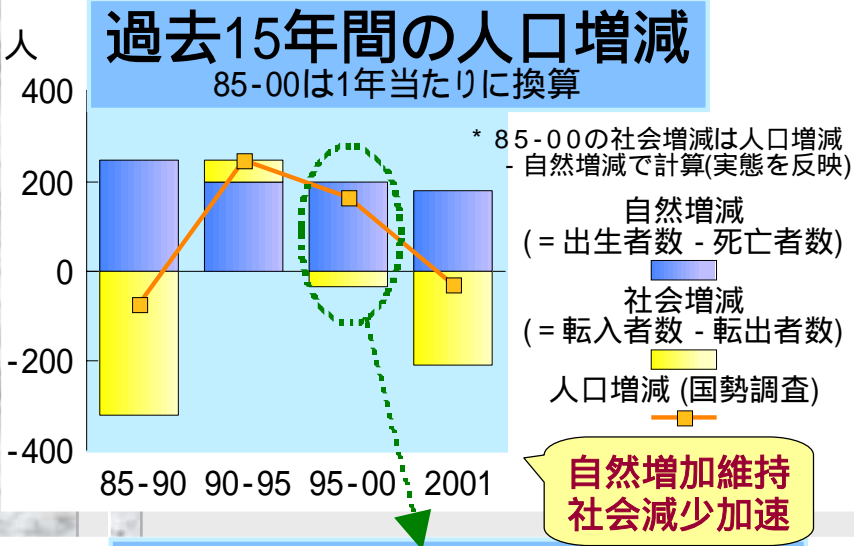
2000年と2020年の比較



2020年は(財)統計情報研究開発センターによる単純予測値

# 尾西市のこれからの人口予測

(90年代後半の転出入のトレンドが続くと仮定したコーホート予測)



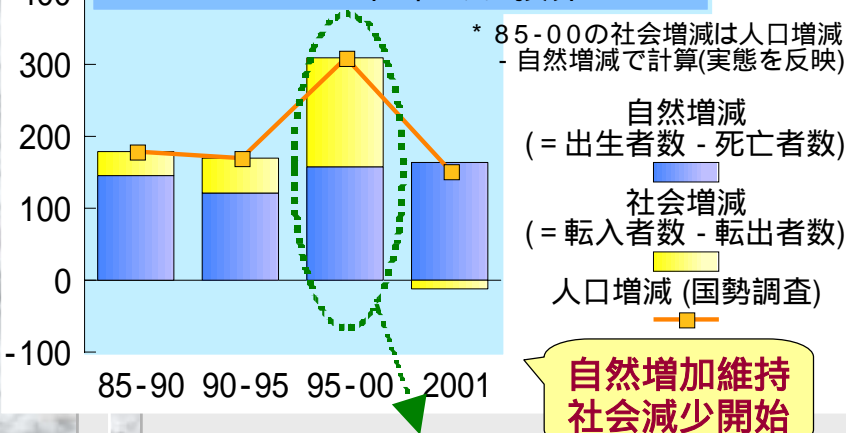
2020年は(財)統計情報研究開発センターによる単純予測値

# 木曽川町のこれからの人口予測

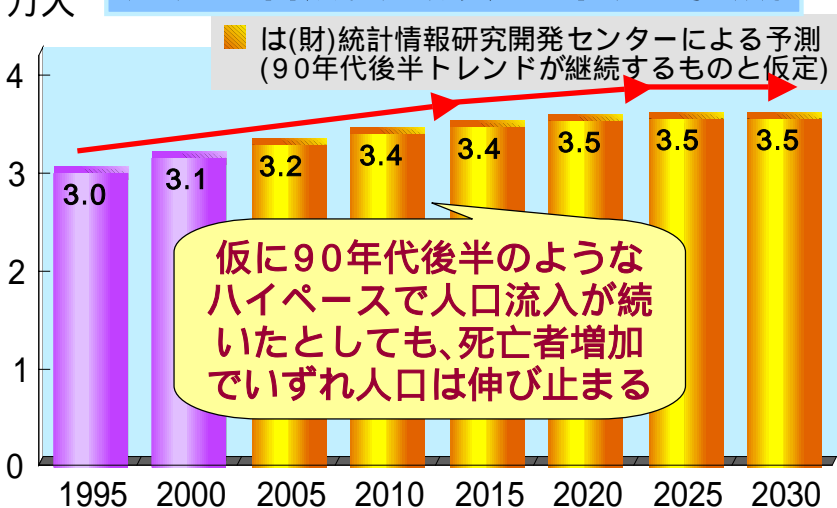
(90年代後半の転出入のトレンドが続くと仮定したコーホート予測)

## 過去15年間の人口増減

85-00は1年当りに換算



## 人口増減 実績 & 単純予測

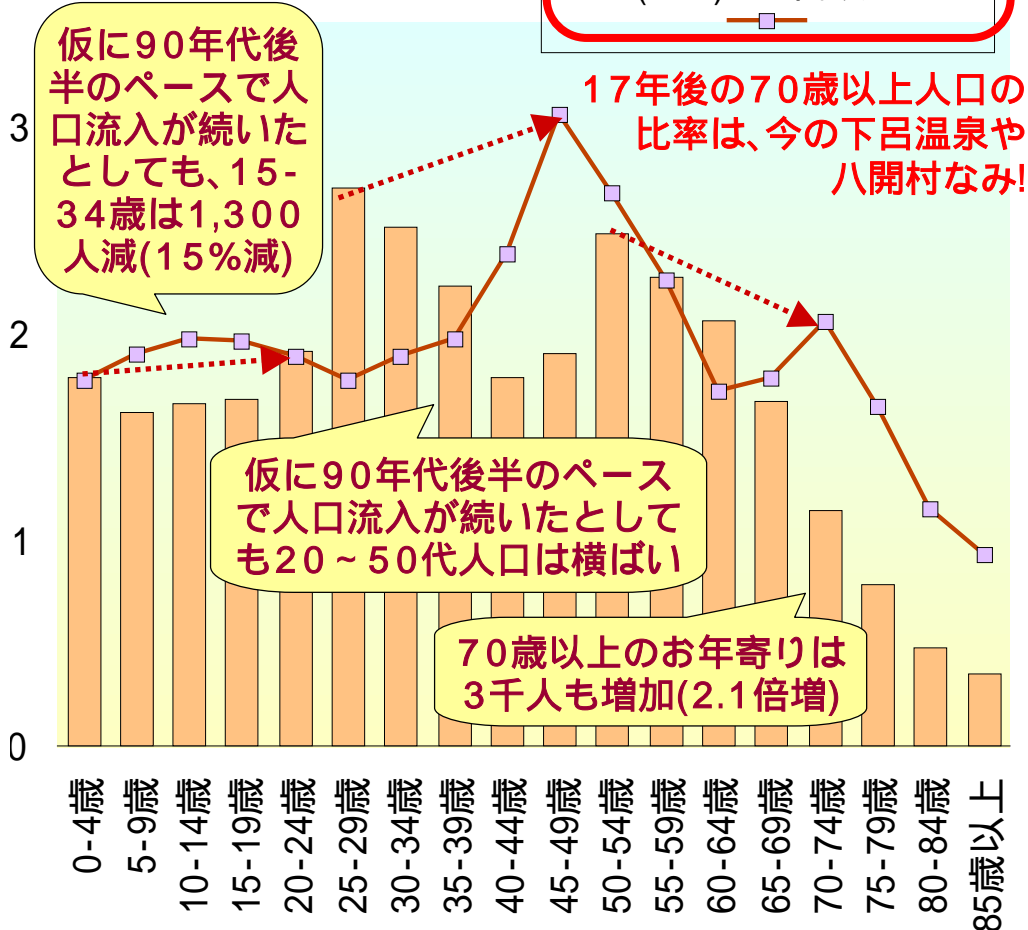


## 年齢別人口構成

千人 2000年と2020年の比較

2000(H12) 70代以上9%

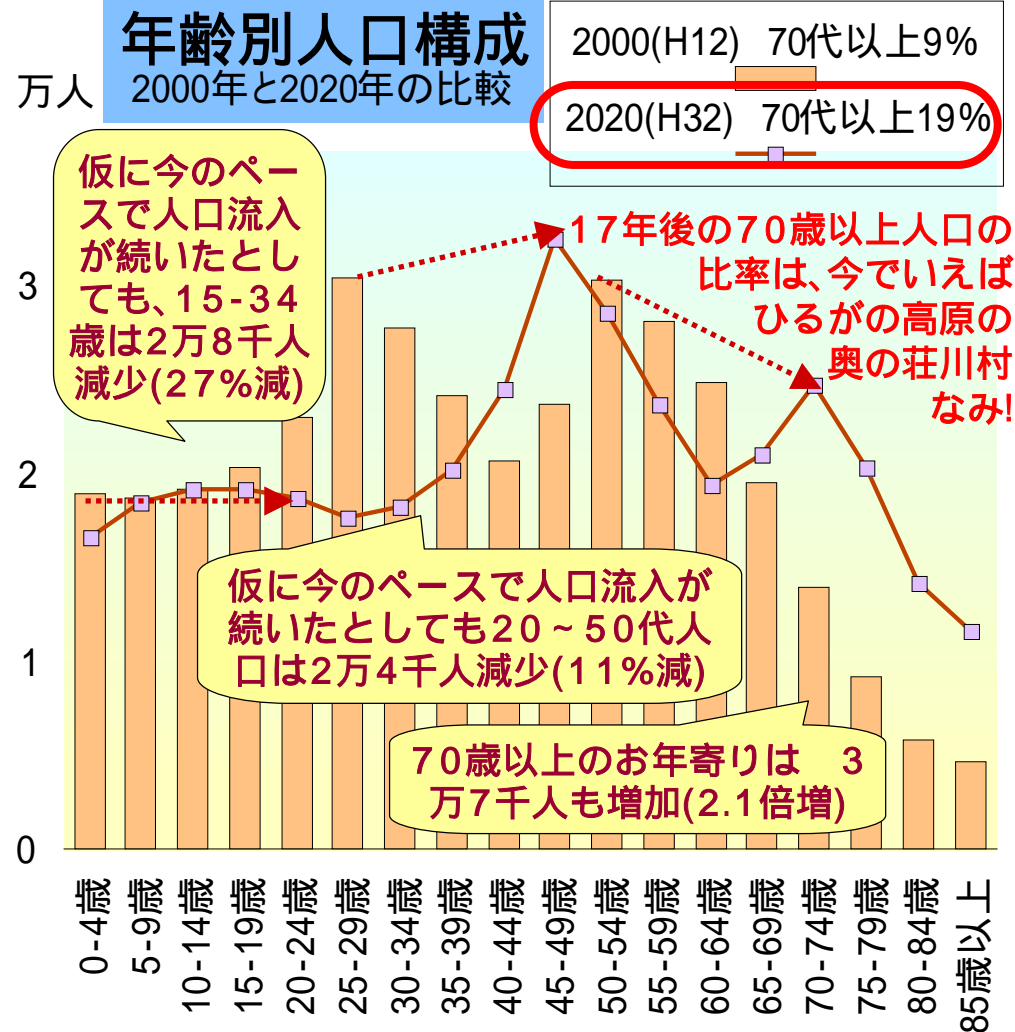
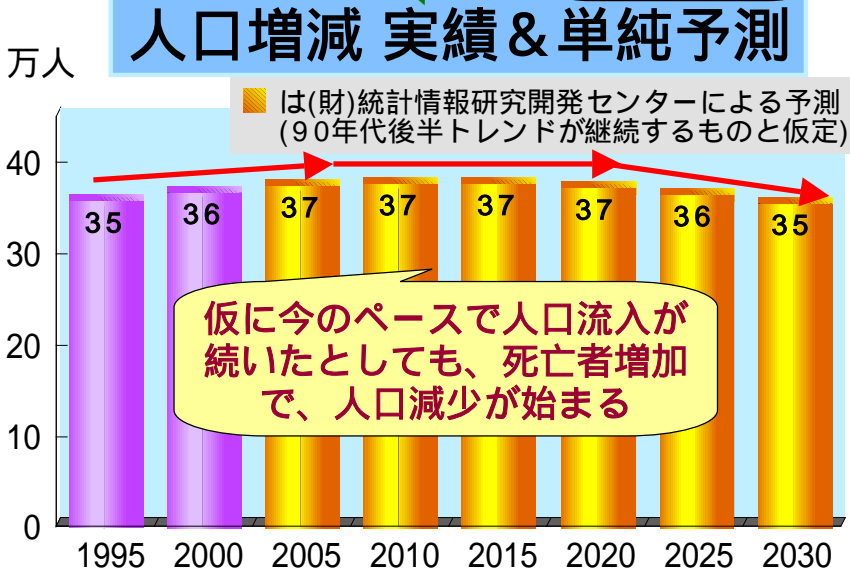
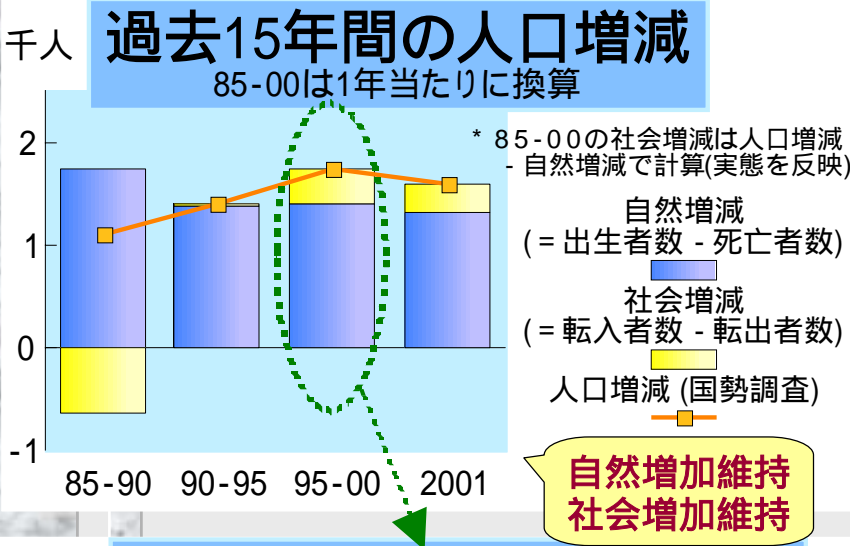
2020(H32) 70代以上17%



2020年は(財)統計情報研究開発センターによる単純予測値

# 2市1町を合計すると...

( 90年代後半の転出入のトレンドが続くと仮定したコーホート予測 )



2020年は(財)統計情報研究開発センターによる単純予測値



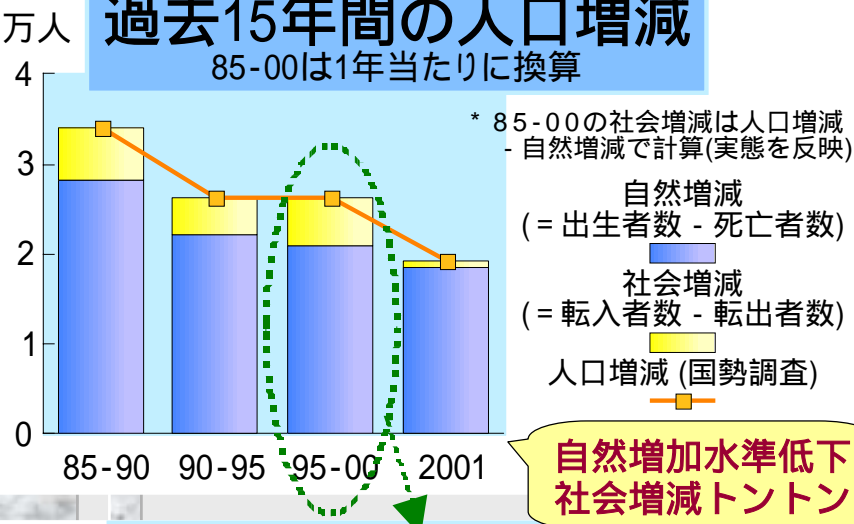
# 名古屋大都市圏の人口動態 & 予測

( 90年代後半の転出入のトレンドが続くと仮定したコーホート予測 )

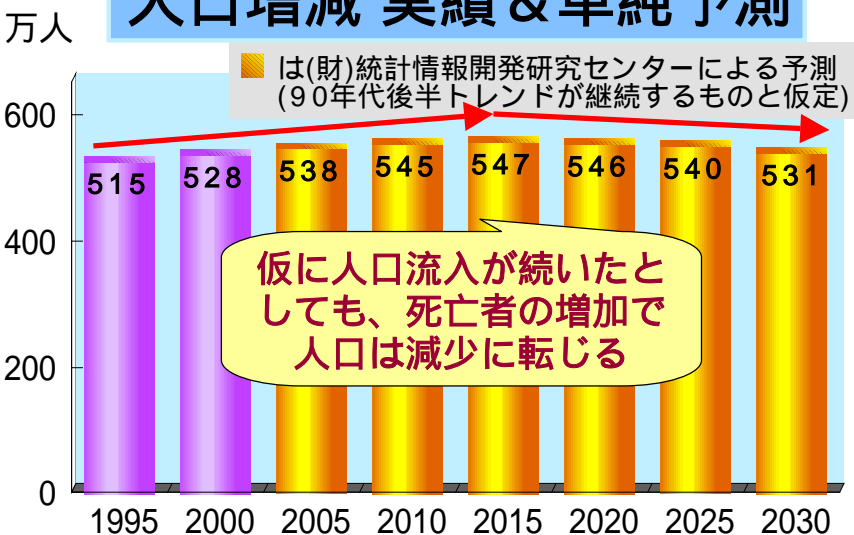
名古屋大都市圏：名古屋市の10%通勤通学圏 = 尾張を中心に、東濃南端、三重北東端、西三河西端を含む58市町村

## 過去15年間の人口増減

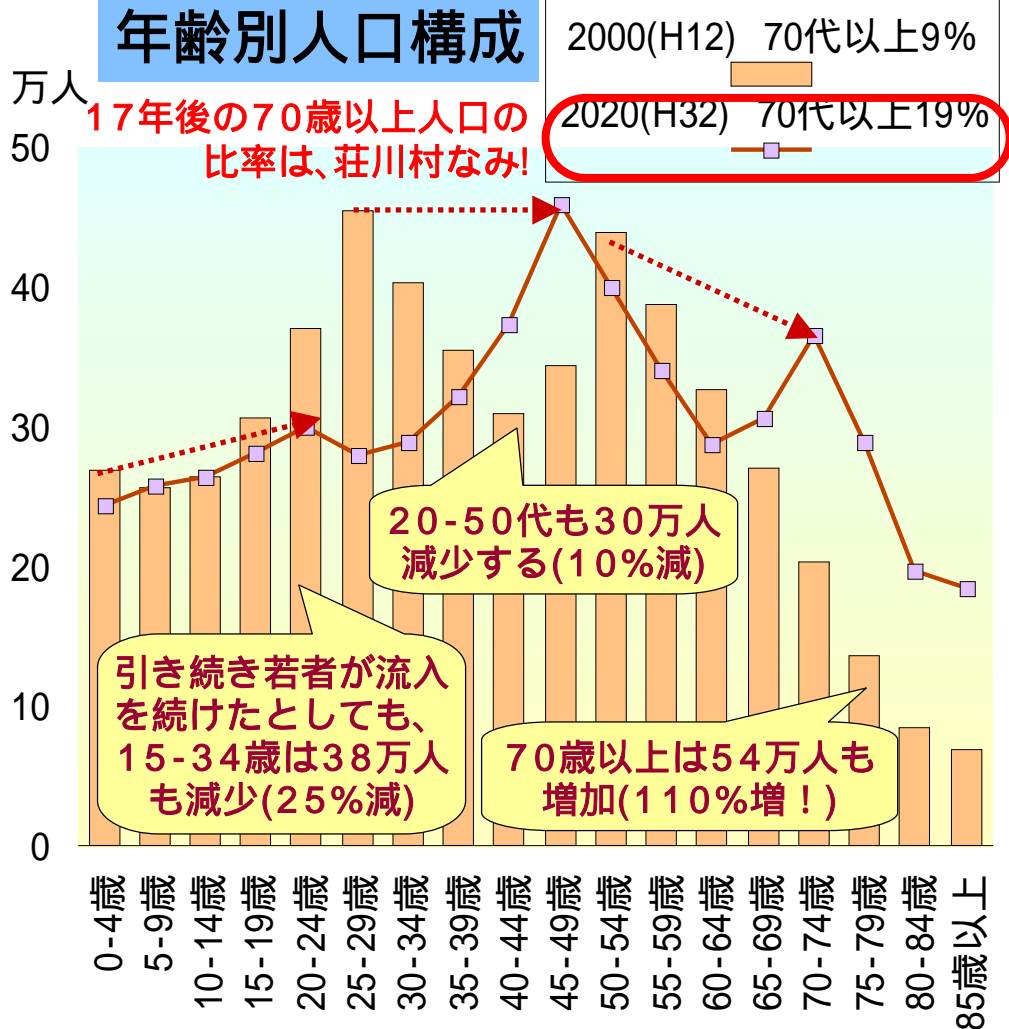
85-00は1年当りに換算



## 人口増減 実績 & 単純予測



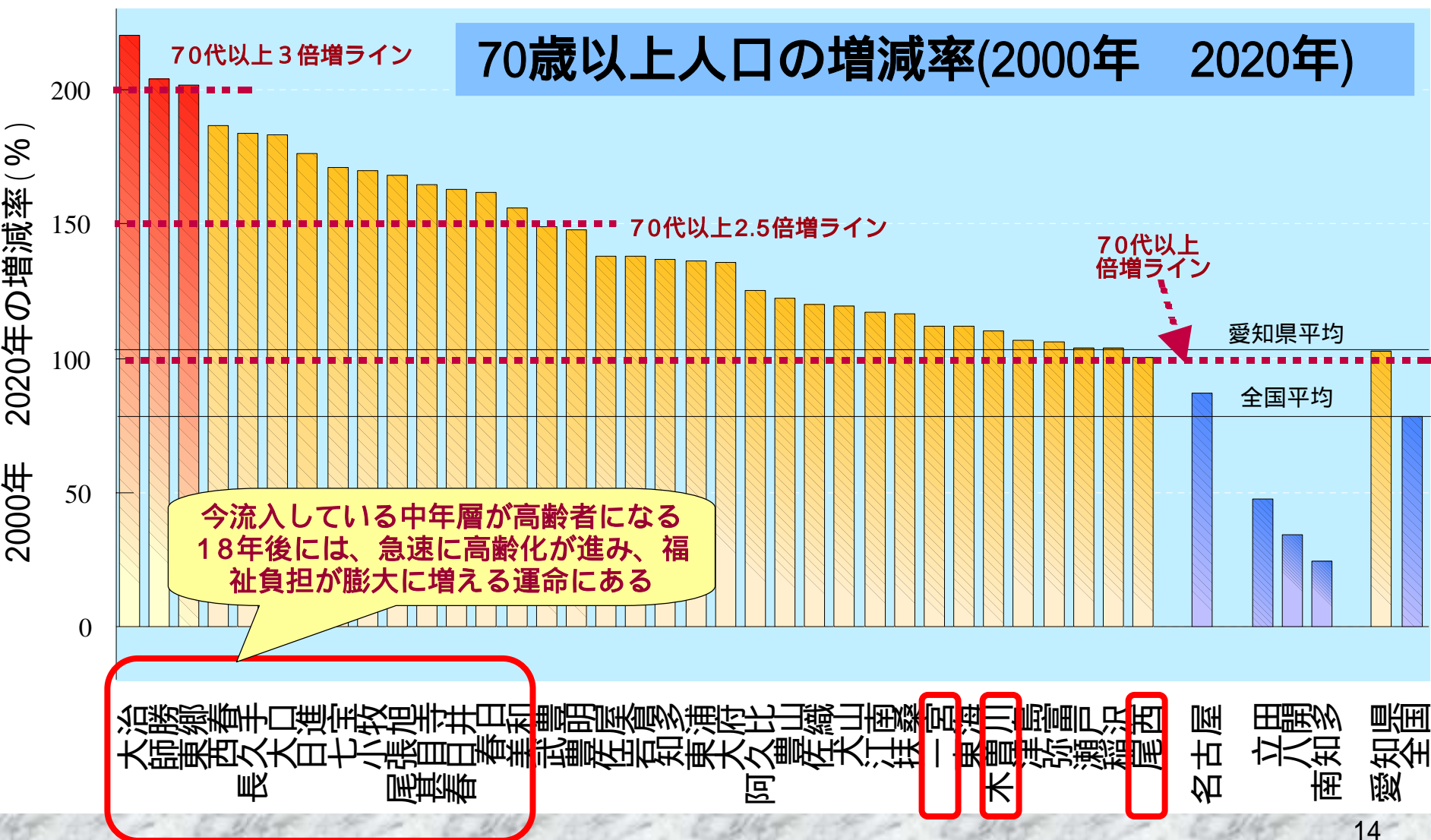
## 年齢別人口構成



2020年は(財)統計情報開発研究センターによる単純予測値

今の人口増加 = 将来の高齢者増加

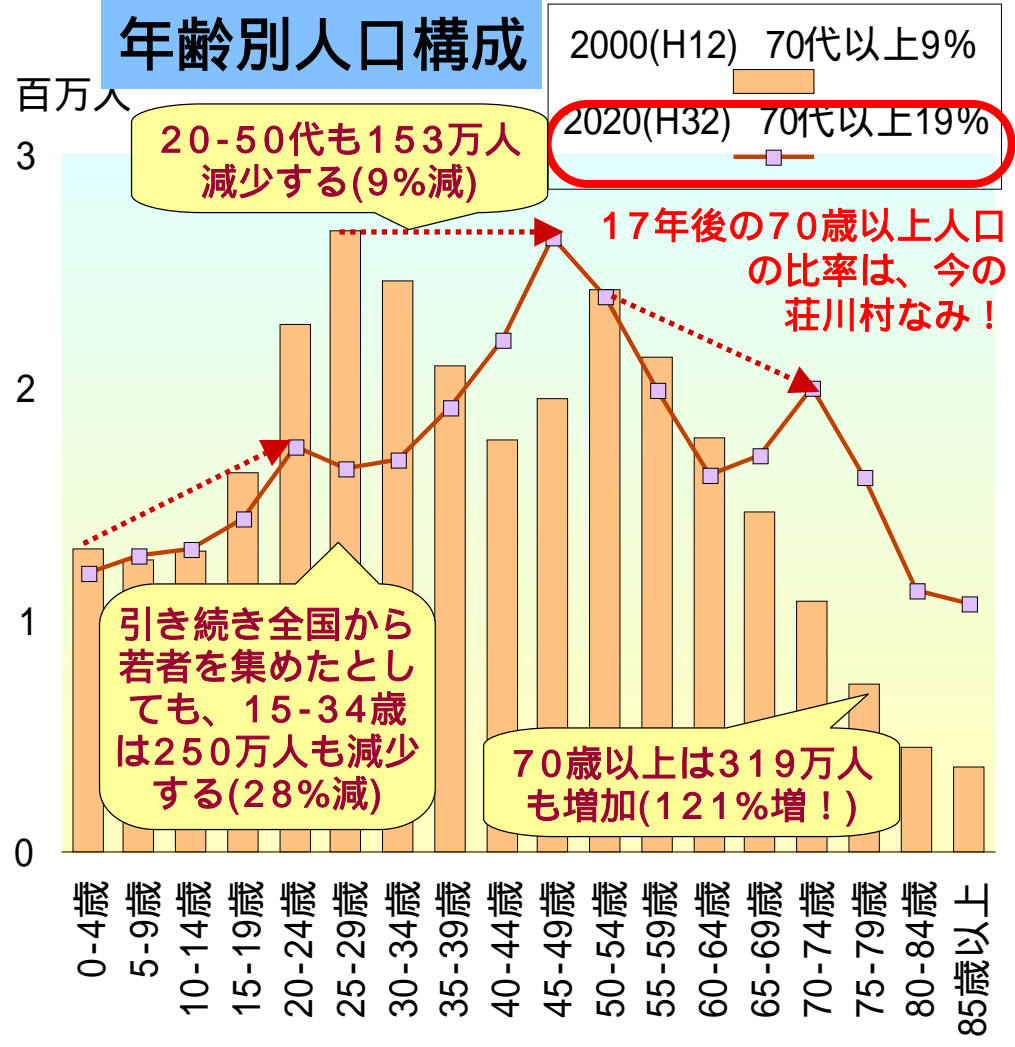
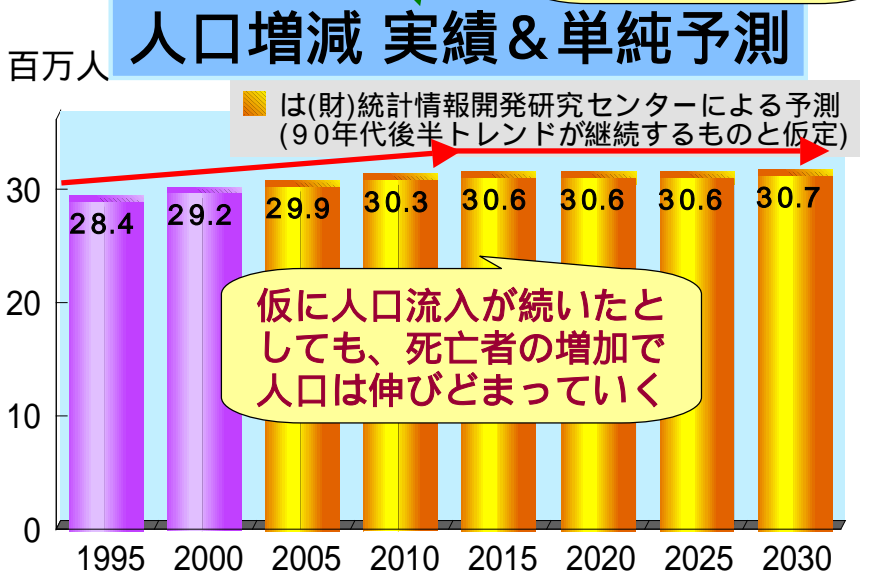
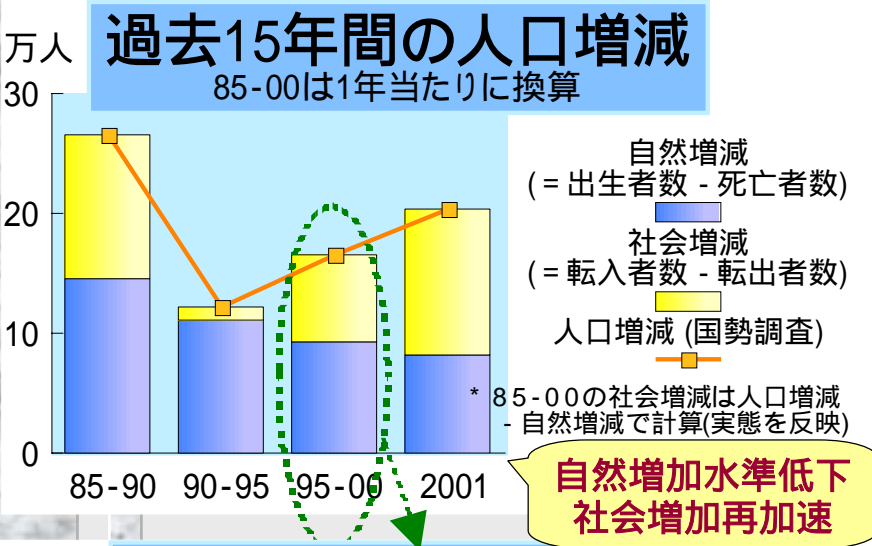
- 人口が順調に増加してきた大都市圏郊外部を待つ落とし穴



# 東京大都市圏さえもが深刻に高齢化

( 90年代後半の転出入のトレンドが続くと仮定したコーホート予測 )

東京大都市圏：東京特別区 + 都下の大部分・埼玉南半・千葉西半・神奈川東半・茨城西南部にまたがる124市町村

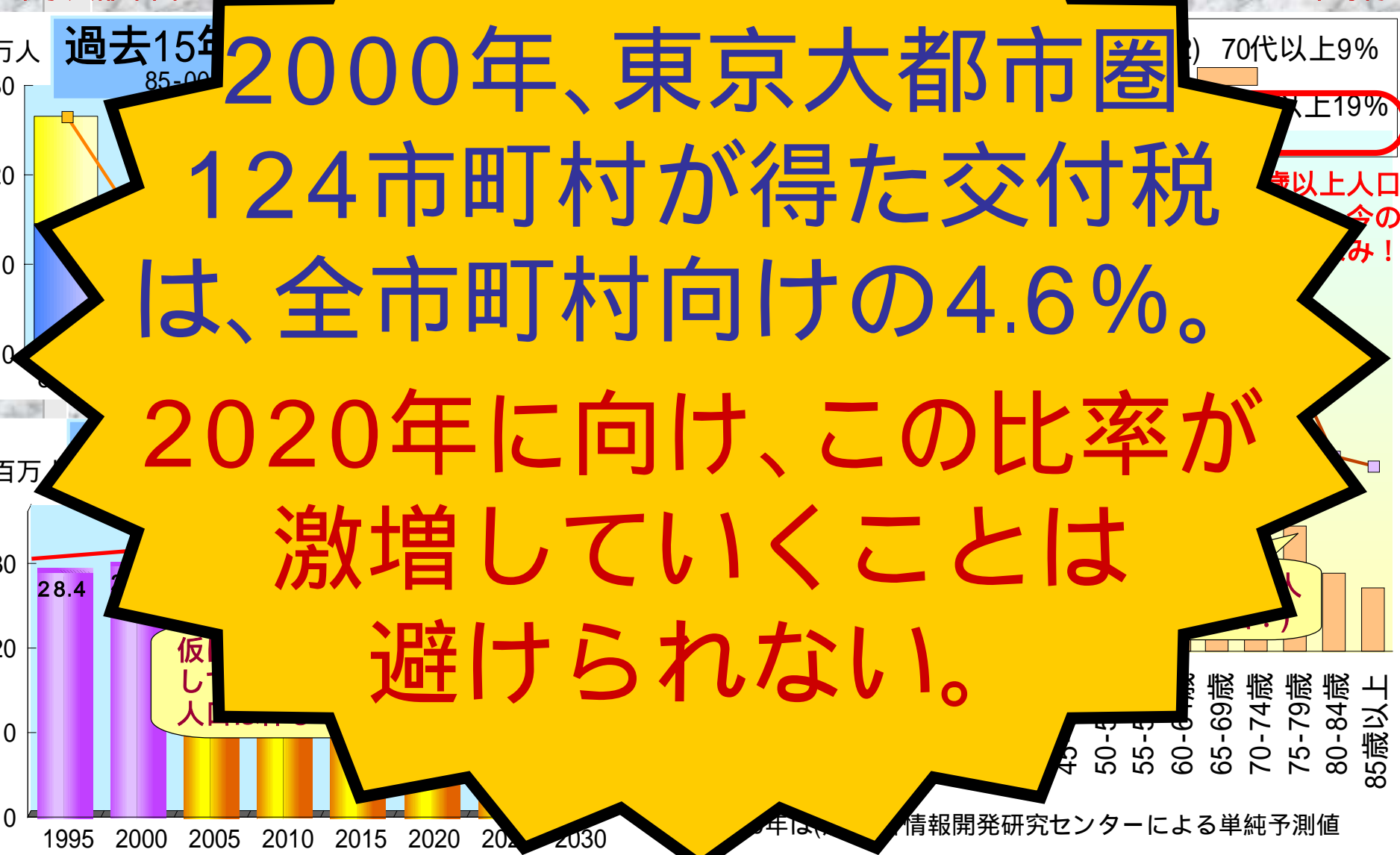


2020年は(財)統計情報開発研究センターによる単純予測値

# 東京大都市圏さえもが深刻に高齢化

( 90年代後半 統計局推計・予測 )

東京大都市圏：東京特別区 23区、東京都の12市、千葉県にまたがる124市町村



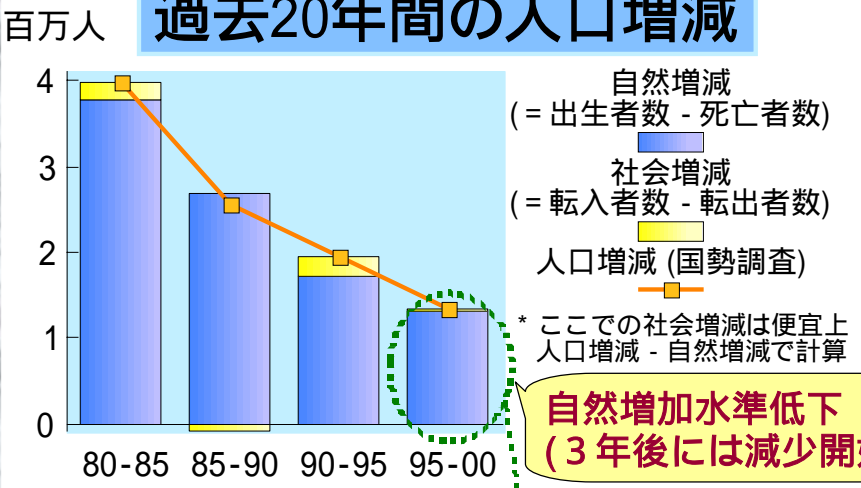
2000年、東京大都市圏  
124市町村が得た交付税  
は、全市町村向けの4.6%。  
2020年に向け、この比率が  
激増していくことは  
避けられない。



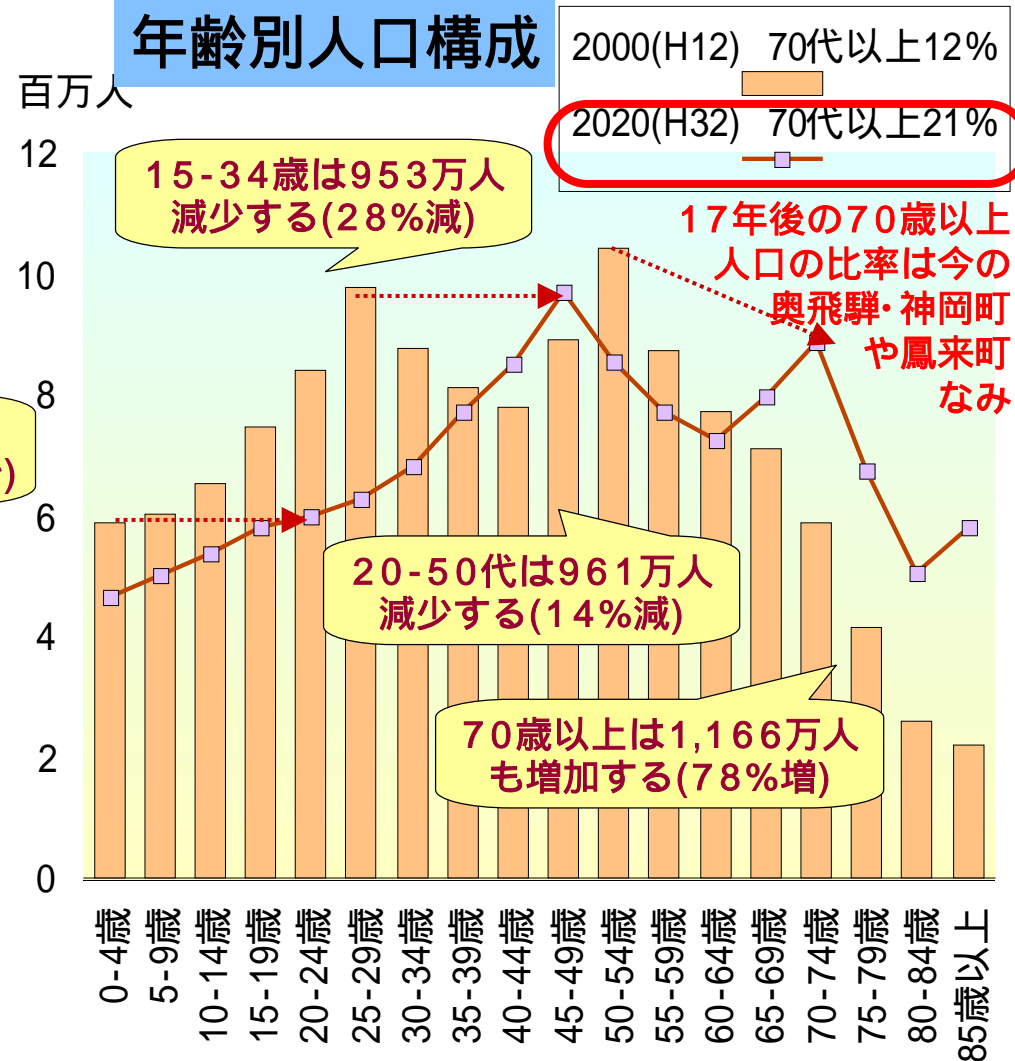
# そもそも日本全体の人口が減る！

- 国立研究所による最新の中位推計

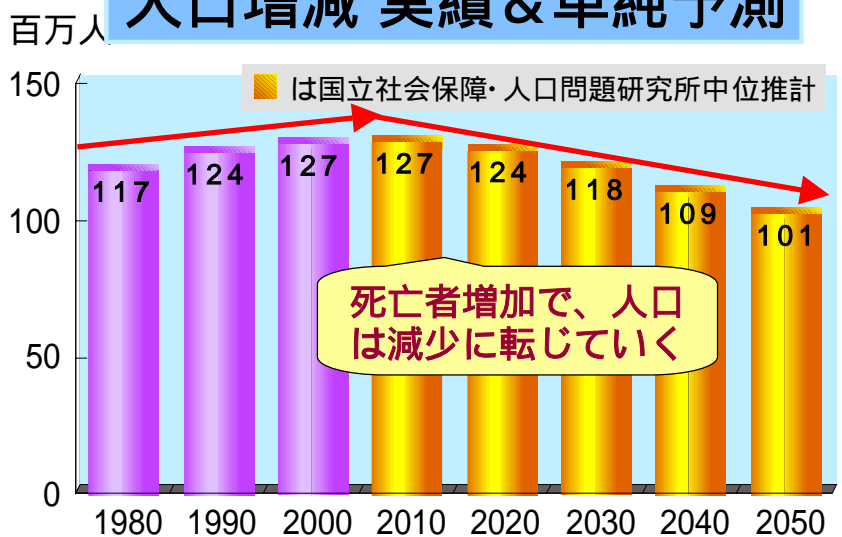
## 過去20年間の人口増減



## 年齢別人口構成



## 人口増減 実績 & 単純予測



2020年は国立社会保障・人口問題研究所中位推計

# そんな中で財政の今後は？

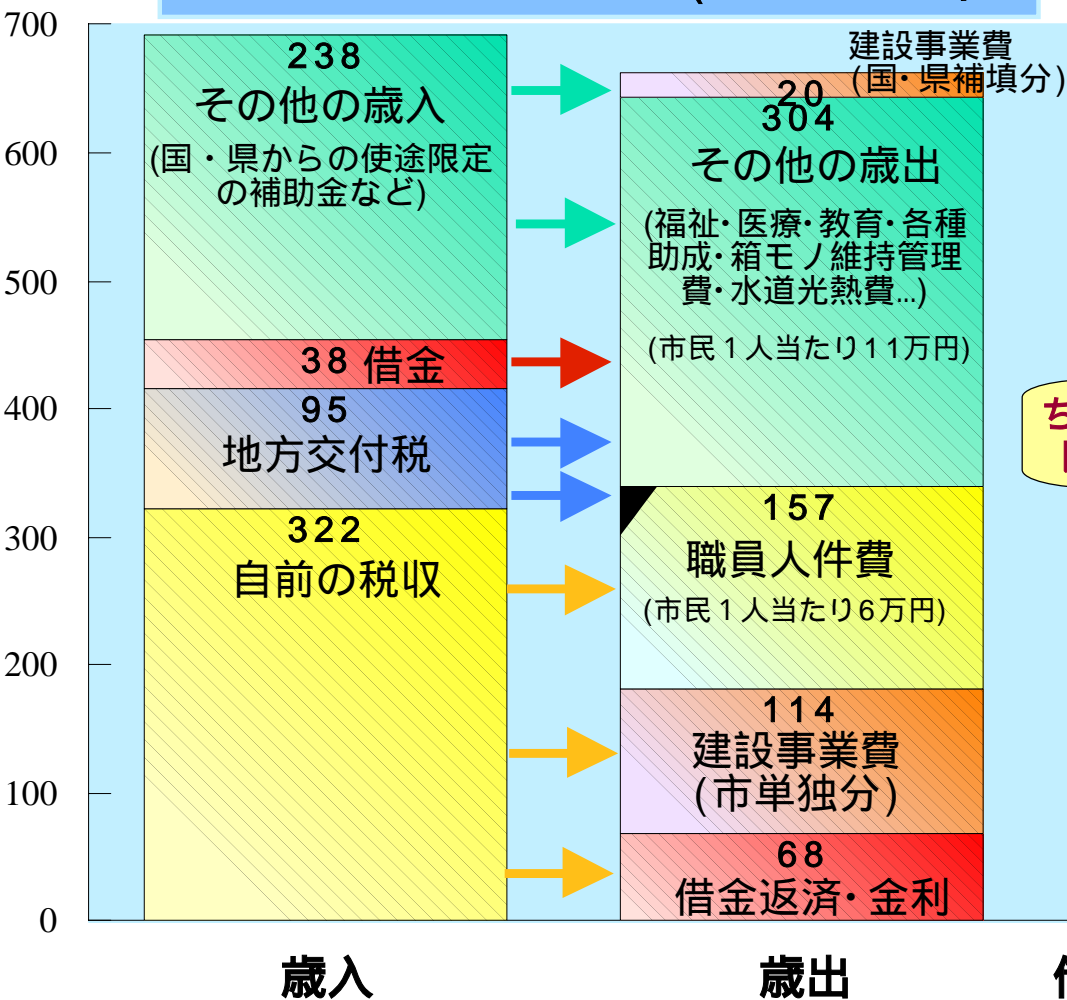
## 一宮市の少し前の決算



億円

### 一宮市の一般会計(2000年度)

財政力指数： 0.79



財政状態はましな方だが、それでも自前税收は収入の半分弱しかなく、国や県からの補助金頼みの状態

人件費水準も、その他歳出水準も、借金水準も低めだが、それでも自前税收では借金返済と自前工事と人件費しか賄えない

すぐ削れるムダが少ないだけに、税收や交付税が減れば打撃は大きい

ちなみに国の借金は、国民1人当たり600万円

# そんな中で財政の今後は？

## 尾西市の少し前の決算



億円

### 尾西市の財政(2000年度)

財政力指数： 0.68

160

140

120

100

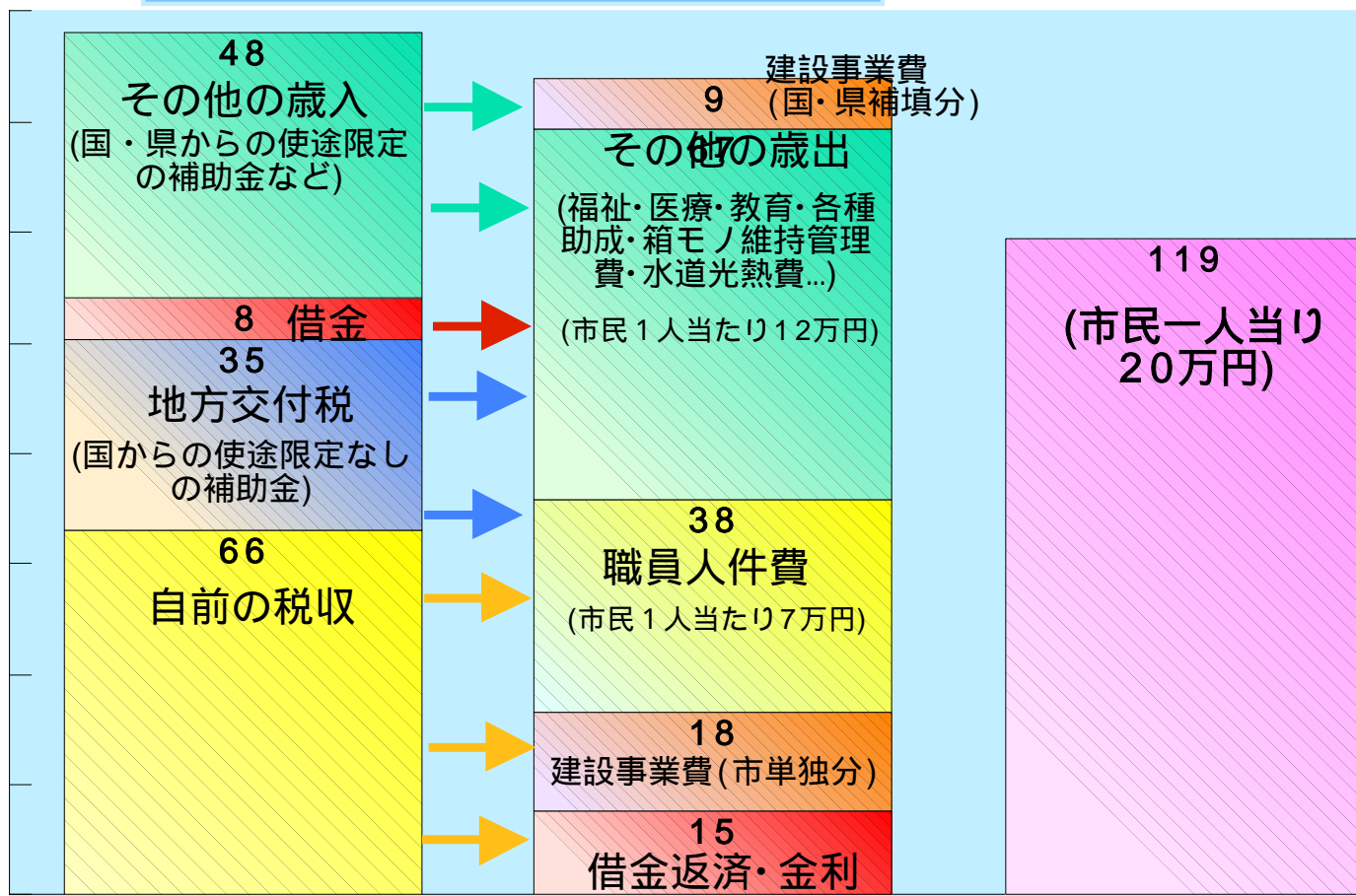
80

60

40

20

0



歳入

歳出

借金-貯金(2001/3末)

自前税收は収入の4割強しかなく、2割以上を国からの交付税に依存している状態

人件費水準も、その他歳出水準も、借金水準も低めだが、それでも自前税收では借金返済と自前工事と人件費しか賄えない

すぐ削れるムダが少ないだけに、税收や交付税が減れば打撃は大きい



# そんな中で財政の今後は？

## 木曽川町の少し前の決算



億円

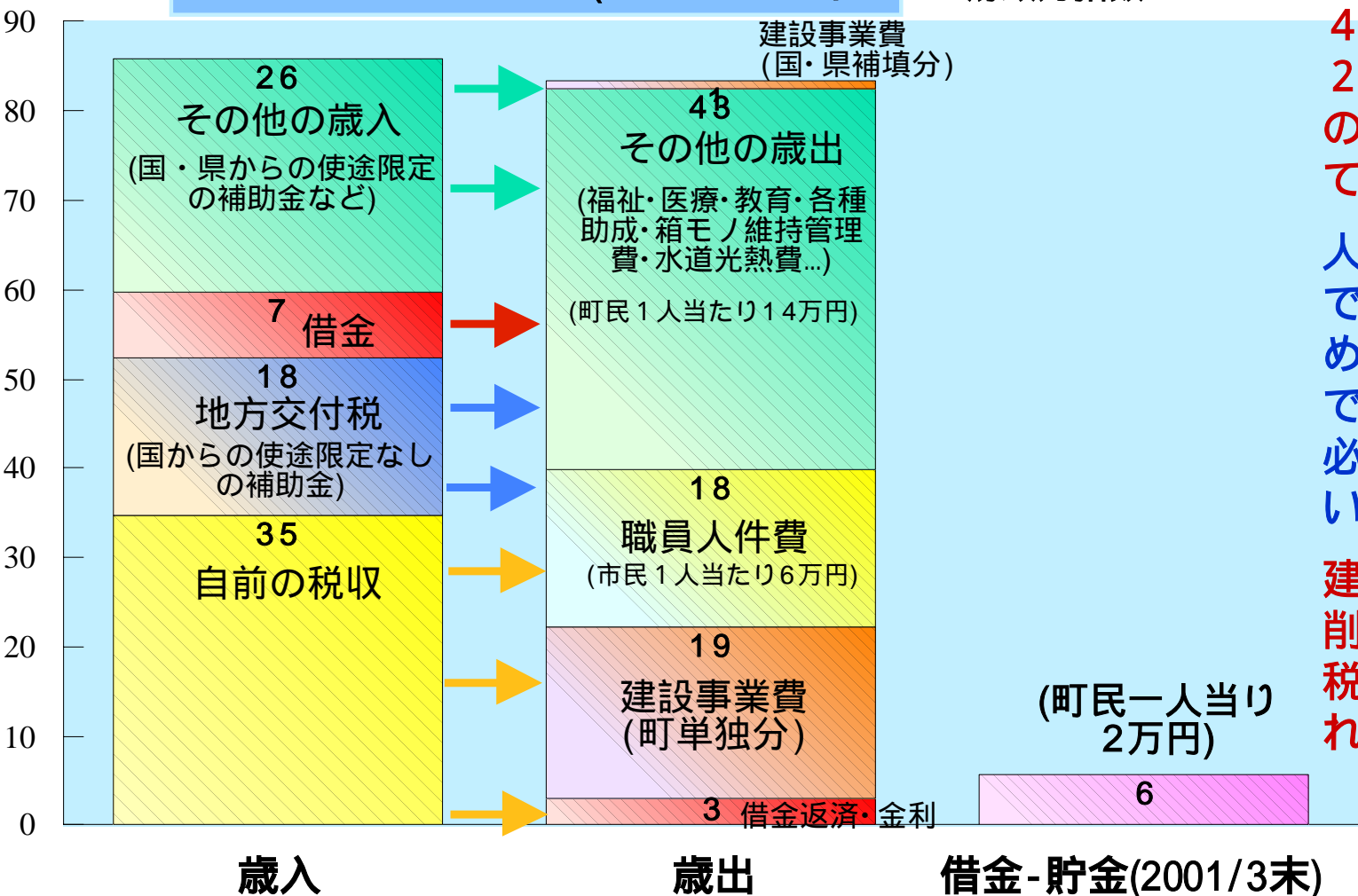
### 木曽川町の財政(2000年度)

財政力指数： 0.65

自前税収は収入の  
4割強しかなく、  
2割以上を国から  
の交付税に依存し  
ている状態

人件費水準は低め  
で、借金水準は極  
めて低いが、それ  
でも自前税収では  
必要な額はとうて  
い賄えない

建設事業費以外に  
削るところがなく  
税収や交付税が減  
れば打撃は大きい





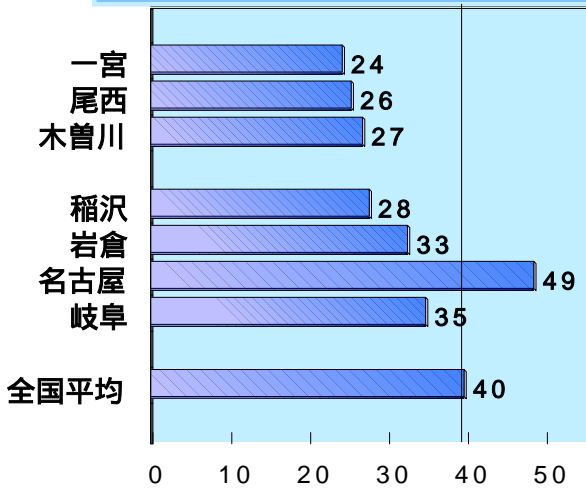
# 全国や名古屋との財政状況比較

- 支出は少なめだが税収は決して多くはない -



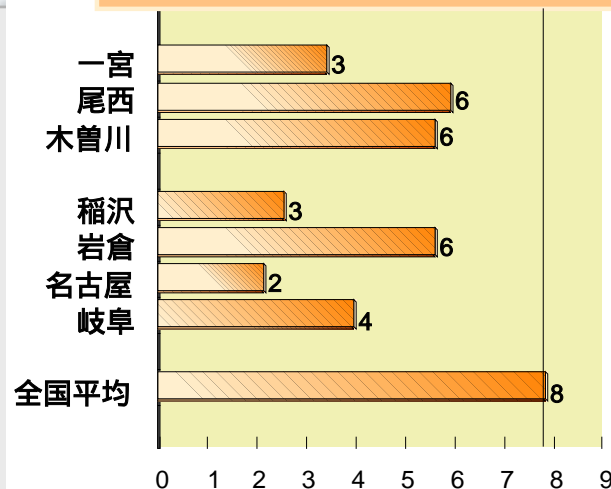
## 役場の支出の総額(歳出規模)

2000年度・住民1人当たり(万円)



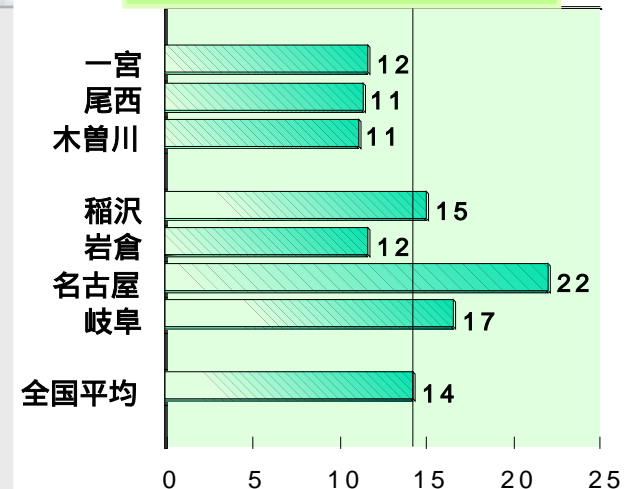
## 国からもらっている地方交付税

2000年度・住民1人当たり(万円)



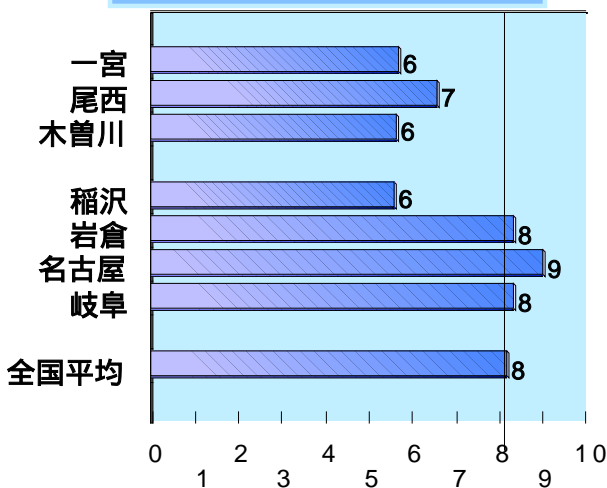
## 自分で稼いでいる地方税

2000年度・住民1人当たり(万円)



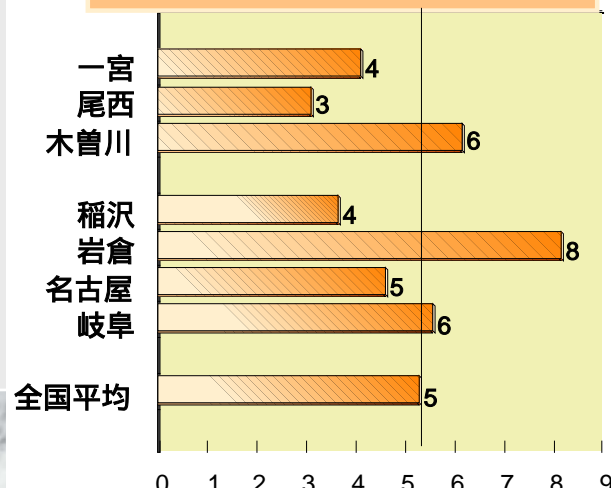
## 役場の人件費

2000年度・住民1人当たり(万円)



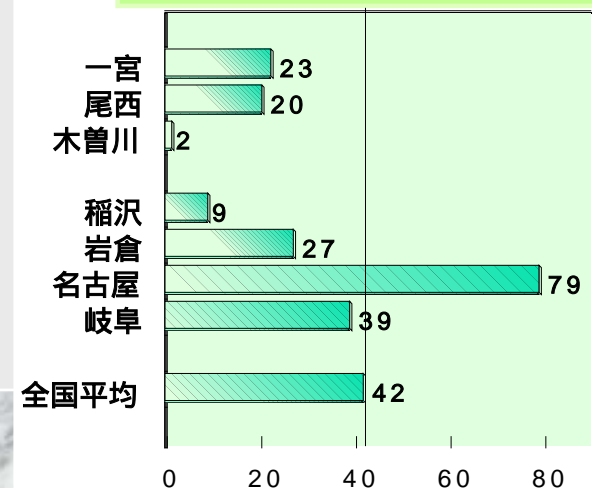
## 建設事業費のうち市町単独分

2000年度・住民1人当たり(万円)



## 借金・貯金(将来財政負担額)

2000年度・住民1人当たり(万円)



# 以上の分析が教えるもの



## 合理化しなければ行政はもたない

日本中どこも同じだが、これだけ人口減少・高齢化が確実に、**税収も必ず減る**  
**国が配ってくれる地方交付税(東京で稼いだ金)も、東京の高齢化で激減する**  
**交付税に依存せずに、倍増する後期高齢者の面倒をみなければならない**  
**行政のコスト削減・サービス効率化を進めないと、財政は苦しくなる**

## しかし合併してバラマキが増えるのも悲惨

合併できても、旧市町単位での政争 金の分捕り合いが続くかもしれない  
しかしそういうお金の余裕は早晩なくなる 財政破綻で土建業者は干殺しへ  
**補助金目当ての合併は、金目当ての結婚のようなもので、失敗が確実**

## お互いに痛みを分かち合える範囲での合併

合併しただけで地域の実態が変わるわけではない 成果はその後の合理化次第  
**一体感がある範囲でなくては、行政合理化の痛みを分かち合うのはムリ**  
**中心がどこか明確な範囲で、一蓮托生で努力する方がいいのでは？**

# 合併後の姿の一つの理想形 - 神戸

(戦前の合併事例ですが...)



## 神戸市内に「神戸」という場所はない

神戸は、灘・三宮・北野・南京町・新開地・兵庫・長田・須磨・垂水・舞子などの寄せ集め  
どこにも「神戸」という名前の中心地があるわけではない(駅はあるが...)

幕末に開港場になってから発展した町で、一体になってからの歴史は浅い  
それなのに、「おしゃれな街」という統一イメージがあるのはなぜ?

## 中では、灘から須磨まで、歴史ある地区が競争

源氏物語に出てくる須磨、清酒の灘、異人館の北野... 魅力ある地区が点在  
三宮、元町、南京町、新開地、ハーバーランド... 盛り場が切磋琢磨して競争  
そのため、町としての魅力と深み、厚みが増している

## 外向けには、団結して「神戸」ブランドを売出し

中はばらばらなのに、外からみると「神戸」という統一感がしっかりとある  
お洒落なまち、おいしいまち、遊びに行きたいまち、というブランドがある  
それは各地区が、個性を競いつつ、かつ共通点をしっかり打ち出してきたから



# 地域のこれからの4つの道



	うまく回っていく	だめになっていく
合併した	<ul style="list-style-type: none"><li>自治体の体制合理化で、行政コストをうまく削減</li><li>そのため、公共料金値上げを抑えられ、サービス水準も向上</li><li>隣近所のコミュニティ単位の活動が強化され、自分達できることは自分達のお金で実現</li><li>国や県から権限譲り受け</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>体制合理化に失敗し、かえってバラマキが増えて、財政は破綻</li><li>そのため公共料金は値上がりし、サービス水準は低下</li><li>一方、何でも市任せになって、コミュニティは自助努力しなくなる</li><li>地域の衰退を、合併したせいにする（本当はやり方次第だった...?）</li></ul>
合併しない	<ul style="list-style-type: none"><li>自治体間の広域連携の強化で、行政コストをうまく削減</li><li>そのため公共料金値上げはある程度抑えられサービス水準も確保</li><li>自治体の中で、コミュニティ単位の活動が強化され、自分達できることは自分達のお金で実現</li><li>ユニークな市(町)政で個性発揮</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>単体ではなかなか財政が立ち行かなくなり、経済が沈滞</li><li>そのため公共料金は値上がりし、サービス水準は低下</li><li>一方、何でも役所のせいにする気風が強まり、コミュニティにほころび</li><li>そのため地域が衰退するのを、合併しなかったせいにする</li></ul>



# 地域のこれからの4つの道

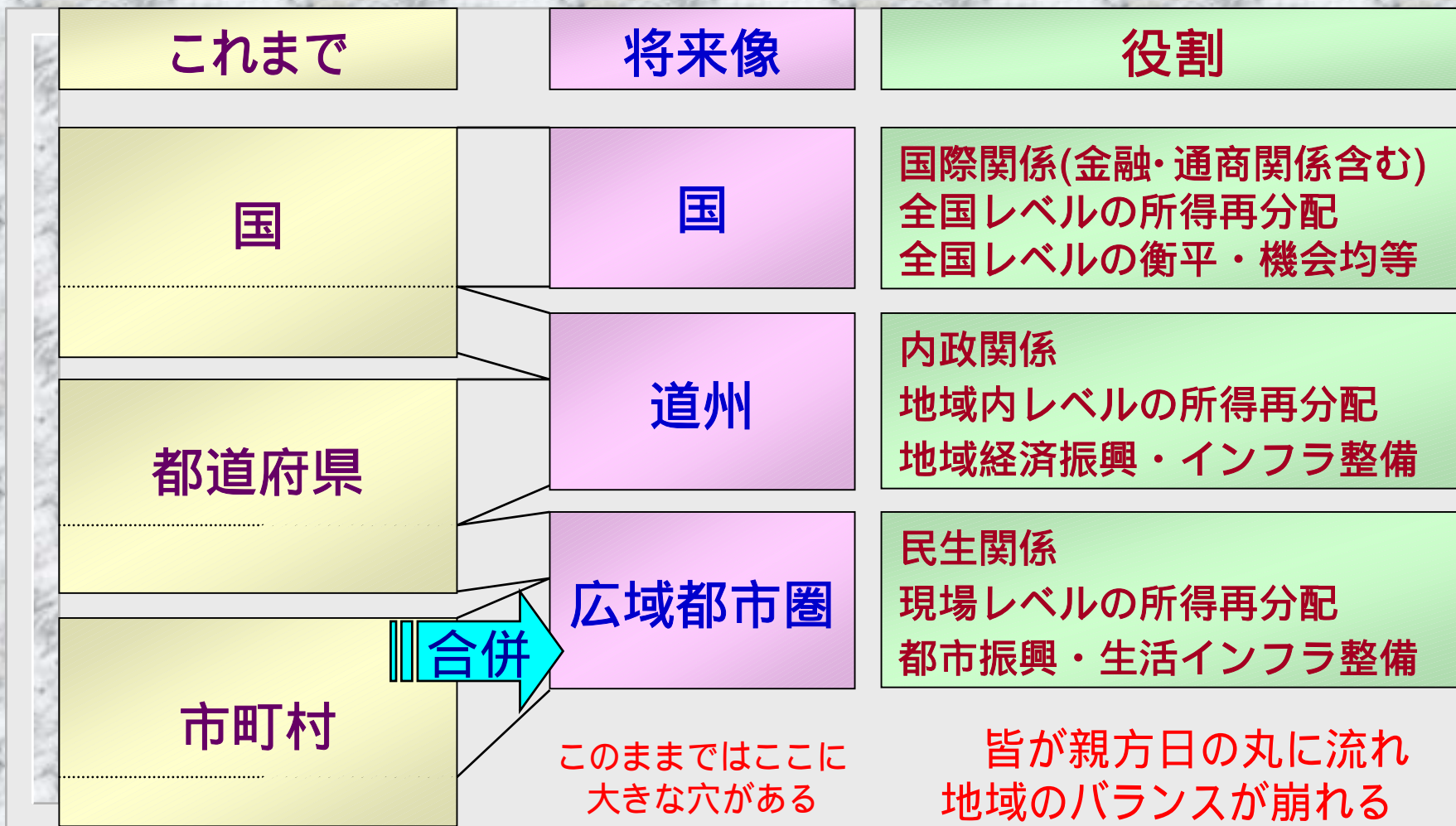


	うまく回っていく	だめになっていく
合併した	<p>という具合に行けばいいのだが、現実の市町村の意識からすれば、よほど努力しないと無理</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治体の... 行政コスト</li> <li>国や県から権限譲り受け</li> </ul>	<p>「合併特例債を出せるうちに合併しよう」という程度の意識だと、まずもってこういう事態になってしまう...</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>体制合理化に失敗して... してバ</li> <li>地... (本当はやり方次第だった...?)</li> </ul>
合併しない	<p>住民全員が本当に真剣に考えて努力しないと到底実現はできない 狭き道</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治体の... ティ単</li> <li>自分達で金で実現</li> <li>個性発揮</li> </ul>	<p>今の高レベルの住民サービスは未来永劫当たり前と思っている住民が多いままだと、恐らくこうなる</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>単... な</li> <li>そ...</li> <li>一... た</li> <li>そ... し</li> <li>しなかったせいにも</li> </ul>

合併して大きくなるだけではダメ

講師が勝手に考える

# 行政単位の将来像



合併して大きくなるだけではダメ

講師が勝手に考える

# 行政単位の将来像



これまで		将来像	役割
国		国	国際関係(金融・通商関係含む) 全国レベルの所得再分配 全国レベルの衡平・機会均等
都道府県		道州	内政関係 地域内レベルの所得再分配 地域経済振興・インフラ整備
市町村	合併	広域都市圏	民生関係 現場レベルの所得再分配 都市振興・生活インフラ整備
		コミュニティ	住民の自助努力促進 生活インフラの管理・運営



# もし合併をするのならばぜひ考えて欲しい 3つの提言



## 合併しても今の市街地集積をそれぞれ大事に

別に真ん中に新しい市街地を作る必要など、住民からみれば皆無

合併は行政合理化のためのものなのだから、コスト増を招くのは論外

土建屋さんも、仕事先食い 将来干殺し、は止めた方が得

ハコモノは、相互に使いあえばよいのであって、新設は不要

## 合併とは別に、コミュニティ単位の再建を！

下部組織として、校区単位くらいの大きさのコミュニティを再建する

ごく少数のスタッフと小額の特定目的財源を委譲し、代表者選挙も行う

公園管理、清掃、学校運営などを、住民の自助努力を喚起しつつ担当する

## 合併を機会に行政能力向上・地域戦略再建を！

合併を機会にこれまでの体制・戦略を大きく改める必要がある

維新なみの発想と戦略の飛躍をしないと、地域はどんどん暗くなっていく