

研究員の主張

ついに出了、「アメのないムチ」

市町村合併 笛に踊るか、清貧か、選択肢は二つに二つ

荘銀総合研究所
研究員
山口 泰史

「平成の大合併」と称される今日の市町村合併も、いよいよ大詰め段階を迎えてきた。さまざまな財政的な優遇措置を定めた市町村合併特別法が、来年三月末日をもって期限切れとなるからだ。

合併行進曲が始まった

総務省によると、二〇〇三年に合併によって誕生した自治体は二十二市町に上る。今年に入っても、四月までに二十二市が誕生した。一九九〇年～二〇〇二年の合併件数が十七件だったことを考えれば、昨年頃から急激に合併が増えたことが分かる。なお、現在、全国で五百十七の法定協議会が設置されており、これらがすべて合併すれば、市町村数は現在の三千強から千七百強になる。

一方、山形県については、現在五つの法定協議会が設置されている(図1)。

このうち、庄内地方の三地区と、山形市を中心とした二市二町については、予定通り合併が行われると思われるが、新庄市と舟形町については、先の舟形町長選で合併反対派の候補が当選したことで、合併協議会が休止状

態にある。

その他、尾花沢市と大石田町については、二月に両首長が合併推進を表明し、それぞれ三月議会で法定協議会設置案が可決された。また、寒河江市・西川町・朝日町では、三月議会において、各市町とも任意協議会から法定協議会への移行が協議されている。さらに、置賜地方では、昨年末ごろから南陽市・長井市・川西町・飯豊町の組み合わせが浮上し、現在、事務レベルでの協議が続いている。五月には、任意協議会を飛び越えていきなり法定協議会に移行する可能性もある。

「パンドラの箱」を開けた国の焦り

政府は、来年三月末で期限切れとなる市町村合併特別法に代わる法律施行のため、新合併特別法の法案を閣議決定し、今国会での成立を目指している。

新法案では、合併特例債など現行の合併特別法にあるような財政的優遇措置はなく、人口三万人で市になれる特例(通常、地方自治法では五万人)もない。また、合併した後、合併前の関係市町村が得ていた地方交付税の

合計額をすべて受け取れる期間も、現行の十年間から五年間に段階的に縮小される。

そして、新法案で最も特徴的なのは、市町村合併に対する都道府県知事の権限を大幅に強めたことである。具体的には、合併が必要な市町村に対して合併構想を策定したり、合併協議会の設置を勧告したり、合併調整委員を任命してあつせんや調停を行わせたりすることができる。

しかし、「昭和の大合併」では、知事勧告も含めて積極的に都道府県が関与したために、結果として全国各地に幾多の禍根を残した。山形県でもそれは例外ではない(山形県総務部地方課編「市町村合併誌」、一九六三年)。したがって、「平成の大合併」では、国も都道府県も、支援はするが強制はしない立場を貫いてきたのだが、ここに来て、パンドラの箱を開けてまで、懲りたはずの知事勧告を持ち出してきたというところは、国の市町村合併策がビジョン(構想)ではなくミッション(使命)と化していること、また、現在の進ちょく状況が国の思惑通りでないことに、相当の焦りを感じていることの証しであろう。

一方で、新法案では、合併後の五年間は、

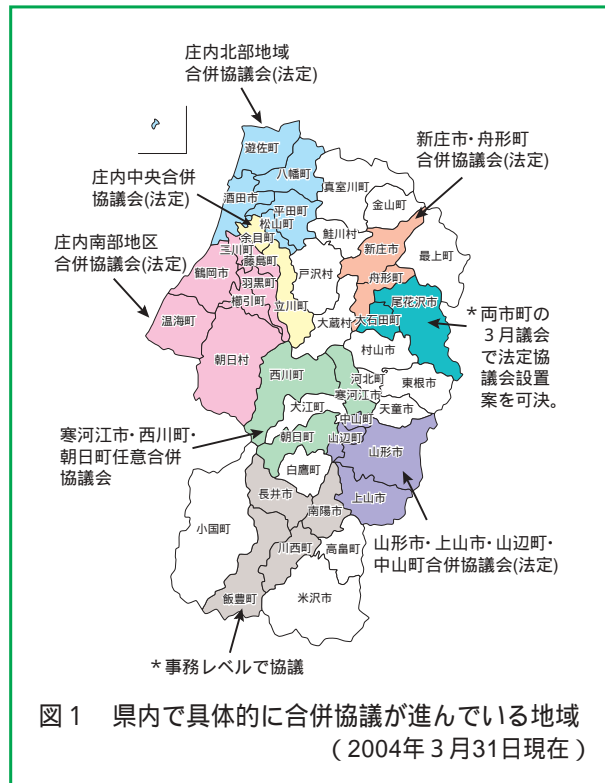


図1 県内で具体的に合併協議が進んでいる地域 (2004年3月31日現在)

兵糧攻めに耐えられるのか

法人格を有する合併特例区を旧市町村単位に設置して、住民に身近な事務を処理することができるとしている。また、新法案と同時に今国会に提出される、現行の合併特例法の改正案では、来年三月末までに合併の申請を終え、再来年三月末までに合併した場合は、現行の合併特例法の規定を引き続き適用できるともしている。

要するに、国は、合併が決まっていれば、多少スタートが遅れてもいいし、元の自治体の姿を残してもいいと、最大限の譲歩を見せつつも、現行法が失効したら、合併しても面倒を見ないし、場合によっては知事の権限で半ば強制的に合併させるという、強気な態度でいるのだ。

そこまでして、国が市町村合併を焦る理由

は何か。

もちろん、地方分権の推進や日常生活圏の拡大への対応という、響きの良い大義名分は批判されるべきものではない。しかしながら、国家財政の悪化が「平成の大合併」を後押ししていることは、紛れもない事実である。

今年二月に発表された、総務省による二〇〇四年度の地方財政計画では、地方交付税と臨時財政対策債（後に地方交付税で補充される赤字債）の総額は二十一兆七千六百六十六億円で、前年度から二兆八千六百二十三億円（一・二〇％）減少した。

また、読売新聞山形支局の調査によると、県内のほとんどの市町村では、二〇〇四年度の予算において、当初の見込みより地方交付税と臨時財政対策債の金額が少なかった。しかし、すでに予算編成を終えていたため、多くの市町村では基金を取りくずす羽目になったが、それでも不足分を補えた市町村は少なかった。

一方、補助金の削減と、新たに創設された所得譲与税の配分についても、大半の市町村では、補助金の削減額が地方譲与税の配分額を上回ってしまった。

したがって、地方交付税および補助金の削減と、その見返りとしての税源移譲（所得譲与税の創設）で構成される「三位一体の改革」は、地方財政をますます苦しくさせ、皮肉にも、市町村合併へのインセンティブを高める結果となってしまったのである。

結論の先送りには許されない

とはいえ、「合併しない」という意志を固めた市町村の意思は、絶対に尊重されるべきだ。確かに、こうした市町村には、自主財源に乏しく、地方交付税など国の支援がなくては自治体運営が成り立たないところも多い。さらに、三位一体の改革は、こうした市町村の財政をますます追い詰めることになるだろう。

しかし、国が財政支援を盾に取って、これらの市町村に合併を迫るのは、憲法に定められた地方自治の理念を損なうものであり、こうした清貧の道を選んだ市町村を支援することは、現行の地方自治制度においては国の最低限の義務である。

問題は、「合併は必要だが、今は時期尚早」と考えている市町村である。山形県の場合、具体的に合併に取り組んでいない市町村のほとんどは、この部類に入るといってよい。

もっとも、そうした市町村の中には、「国の動向把握に努め、適切に対応する」と考えているところも多い。しからば、合併協議会での準備期間等を勘案した場合、まさしく今こそが、国の動向を把握した上で適切に対応するタイムリミットではなかるうか。

少なくとも、いざれ合併する意思があるのであれば、知事勧告によって合併させられる（当然、その場合は財政上の優遇措置はない）よりは、財政上の優遇措置がある現行の合併特例法の期限内に合併を決める方が、結果的に得策であることは間違いない。

そもそも、民間企業を見ているも分かる通り、「合併」というのは組織の生き残り策の一環であって、本来冷徹なものなのだ。行政も住民も、そのあたりの分別は十分に持つべきだろう。