２００２年

地方分権講演会

～地方分権にふれる３週間～

主催：北広島市　後援：札幌広域圏組合

第　2　週
平成14年2月20日(水)
芸術文化ホール

「地方分権と市町村の未来」
～市民から見た市町村合併とは～

北海学園大学法学部教授
横山純一氏

横山純一（よこやま・じゅんいち）

1950 年、東京都生まれ。東北大学大学院経済学研究科博士課程修了、経済学博士。札幌学院大学助教授、北星学園大学教授経て、2000 年 4 月から現職。近年、北欧、特にフィンランドの地方分権と高齢者福祉の研究調査を行っている。日本地方財政学会理事、道州制検討懇話会座長、北海道市町村合併推進要綱検討委員会委員長、北海道 NPO 活動促進検討委員会委員長を歴任

主な著書

「地方分権と地方財政」（短著）、「福祉政府への提言」（共著）、また、第 11 回藤田賞を受賞した「プロイセン地方財政調整」やフィンランドの地方分権と高齢者福祉に関する論文など多数

(1)　市町村のあり方 －スウェーデン型とフィンランド型

ご紹介頂きました横山でございます。７時半をめどにお話したいと思います。１時間２５分程度ということでやや長いかと思いますが、休憩なしでお話をしていきたいと思います。

それで、お手元にレジュメが用意されてございますが。実は、昨日、一昨日と日高管内３町、門別町、新冠町、平取町に行きまして同じレジュメで職員研修会ということで、合併問題をお話してまいりました。最初にちょっと申し上げたいことは、今、合併をめぐる議論が盛んに行われているわけですけれども、そもそも市町村の規模というのは国際的にみてどうなのだろうかということです。

よく北欧諸国で福祉が進んでいると言われています。そのとおりでして世界の中で最も福祉が進んでいるところは北欧諸国であり、北欧諸国にはたくさんの福祉関係者が日本からも視察に行っております。北欧で注目されるのはそういった福祉の分野が多いのですけれども、実は北欧諸国の中で市町村のあり方が国によって全く異なる点を、今日はお話ししたいと思います。この点はほとんど注目されていない点なのですが重要だと私は考えます。

一番極端な例という形でお話したいのですが、スウェーデンとフィンランドという２つの国を比較しまして、どちらも福祉は進んでいます。しかし、市町村のあり方というのはスウェーデンとフィンランドとでは正反対です。それで少しだけそこをご紹介いたします。合併問題を考える際のヒントになるかと思います。

スウェーデンという国は市町村の規模が大変大きく、人口が８５０万人の国です。市町村の数は幾つかというと約２８０です。北海道をみていただきますと人口５００万人を少し超えており、２１２市町村あります。北海道と比較してみましても、スウェーデンの市町村規模の方が大きいということになります。どうしてそんなに市町村の規模が大きいのかといいますと、上からの強制合併が行われているからで、これがスウェーデンの特徴であります。

対しましてフィンランドですが、私はここ５年間くらいに５回程フィンラン

ドに行って自治体の実態調査をやりましたけれども、フィンランドの人口は５００万をちょっと割っております。市町村の数は幾つかといいますと約４５０です。北海道の人口よりもすこし少ない。しかし、市町村の数は北海道の２倍以上あるということです。しかも人口４、０００人未満の市町村がその内の４２％位を占めています。ですから、１９０くらいの市町村が４、０００人を割っている市町村ということです。同じく福祉が進んでいるスウェーデンとフィンランドですが市町村のあり方に関していうと全然違うのです。それで、フィンランドの４、０００人未満の自治体はどうやって行政を行っているのかというと、多様な広域行政が行われております。日本でも水道、下水道、廃棄物処理といろいろな形で一部事務組合、或いは介護保険などの広域連合もできたりしていますけれども、フィンランドの場合はそういった水道、下水道、廃棄物処理の問題だけではなく、病院なども実は広域行政で行っております。

日本ですと今、町村立病院が大変厳しい。ある町の町立病院が１億円近くの赤字なのですが、でも１億円くらいの赤字なら随分頑張って努力しているし良い線だと思います。町村の大きさにもよりますが、これが２億や３億円になると大変ですけれども、まあ１億円程度の赤字なら良いというようなのが今の状況なのです。

私はよく北海道の過疎地の場合は、「これからは公立が医療を担って行かなければいけない、その時どのようなビジョンを今後考えていくのかが大事」ということをよく言います。北海道の過疎地は、市町村立で医療をやっていくしかないのです。どうしてかというと、開業医の人が高齢化してしまっているのです。開業医の息子は北大の医学部に行ったりしているのですが、父親の後を継いで自分の町で開業しないのです。

これはある町のお盆の時に、お盆の頃に私に講演を頼む町も面白いですけれ

ども、ある過疎の町に行きまして、講演が終わってから町に１件か２件かしかないスナックに、助役さんも一緒に行きましてワイワイ騒いでいたのですが、そこにその町の開業医の息子さんが来ていました。まあお盆で帰ってきていたみたいですが、札幌の大きな病院のお医者さんなのですけれども、「将来は親父さんが開業医をやっているのだし継ぐの？」と聞いてみると、「いやいや俺はお盆だから帰ってきているだけですよ。継ぐ気はないよ。」というような話なのです。段々過疎地はそうなってきています。ですから公立病院がこれから本当に担っていかなくてはいけないわけです。

ところが今の公立病院のシステムですと財政的には厳しい。ましてや今度の医療制度改革などの問題からも非常に厳しくなっています。そうした時に、私はよくフィンランド型の医療のシステムを作ったらいいのではないかと言うのです。広域連合です、病院も。フィンランドでは、５つくらいの市町村があつまって広域連合をつくっています。一番中核的なまちにベットの有る総合的な診療のできる病院があります。他の町には入院ベットのある病院はありませんが、サテライトの診療所があります。それで中核的なまちにある総合病院と連携をとっています。つまり、一つのまちに一つの公立病院ではなく、サテライトの診療所があり、真中の大きいまちに公立病院を一つ建てて、それで広域的に連携をしているわけです。ですから、そういった病院を含めてフィンランドの場合は広域行政が非常に多様に行われています。だから人口４、０００人未満の自治体でもやっていけるのです。

それに対してスウェーデンの方は、上から強制的に合併を行っており、市町村の規模は非常に大きくなっています。フィンランドとやり方は全く別です。しかし、どちらの国も非常に福祉は進んでいます。それから両国とも地方自治の理念というのを非常に大事にしています。

ですからそれぞれの地域の実情を踏まえて、皆様方も合併の問題を議論する場合に、自分達でどのような将来の１０年、１５年先のまちづくりをして行くのか。合併が良いのか、単独でやりながらいろいろ広域的な取組みを強めていこうとするのがよいのか、あるいは広域の方もあまり進めないで今までと同じようにその自治体だけで自己完結するような政策でやっていくのがよいのか、それぞれの自治体が、あるいは自治体の職員さんだけでなく住民の皆さんと一緒になって議論をし、そして決断をしていただきたいと思います。世界的に市町村のあり方のモデルというものはないのです。福祉が進んでいる２ヶ国でも好対照の市町村のあり方になっているわけですから。

（２）　将来のまちづくりをどのようにするのか

実はですね、今までは人口も財政も潤沢でありました。これまでは、人口も過疎地域まで含めて総合計画で増える計画になっている所が多かったのです。財政もちゃんと財源が入ってくるという感じできておりました。ですから合併の議論あるいは広域でいろいろな取組みを行おうとする議論、隣町といろいろな事を話し合うというようなこと、こういう事があまりなかったのです。だって人口は過疎地でも増える計画で立てるわけでしょう。財政だってちゃんと財源が入ってくる計画ですから、自分のまちだけで自己完結する政策になるわけです。多くの自治体は、そういうまちづくりを今までは考えてきたし行ってきたわけです。でも、これからはそうはいかない。財政も厳しくなってきている。人口もこれからは増えない。そういう中で、合併も将来のまちづくりを考える際の選択肢の一つとして考えていく必要があるのではないか。つまり、シビアにまちづくりを考えていきましょうということです。広域的な行政の取組みを

強めるという行き方もある。いや、これまでどおり自己完結でやっていきますよという道もあると思います。ただ少なくとも昭和５０年代とは、市町村を取り巻く環境は大きく変わってきています。そういう中で広域や合併ということも選択肢の中に入れて、将来のまちづくりを考えて行く必要が出てきているのは間違いありません。でも、判断は全て地域の皆さんです。世界的なモデルはないということを申し上げたいと思います。

（３）　地方分権で期待される市町村の役割

では、早速「市町村をとりまく環境の変化と市町村合併論の台頭」という所から入らせていただきます。

２０００年４月地方分権一括法が施行されました。地方分権一括法が施行されたからといって、北広島市の市役所の仕事が大きく変わったというわけでは全くありません。恐らく仕事の中身としたらそんなに変わらない。これは何も北広島市だけではなく、南幌町も長沼町もそうです。そんなに職員さんの仕事が大きく変わったわけではないのです。しかし大事なことは、これから先分権の流れが弱まるということはないということです。ここしばらくは分権の流れは強まっていくであろうと思います。

分権時代の自治体とは何なのか。これはやはりもう全国画一的に補助金を貰って、福祉でもそうです、教育でもそうです、建設事業でもそうです、ある面で言えば国の手足のようになって自治体が働くという行政ではなく、地域の実情を踏まえて、地域が考えて様々な施策展開をしていくことが、これから求められている。これが分権時代の自治体なのです。

例えば児童福祉の例を出してみますと、今までは国庫補助負担金を貰って保

育所を建て運営します。しかし、今日は保育所をつくって運営さえすれば、それが自治体の児童福祉施策であるという時代ではもうないのです。勿論それ自体も必要ですよ、保育所のことはこれからも大事ですけれども。

しかし、例えば一つの例ですが、三鷹市という市があります。保育所も大事ですが、これからは専業主婦の人の子育て支援を自治体としても考えなければいけない。それで、三鷹市は幼い子ども達のいる母親対象にアンケートを取るわけです。そのアンケートも単なる一般的なアンケートではなく、かなり内容の濃いアンケートを取りました。三鷹市の子育てをしている母親の７割から８割位は専業主婦なのです。勿論専業主婦と言いましても、今までは会社員として働いていた。結婚して、あるいは出産で退社をして、という方がたくさんいると思いますが、いずれにしてもそういう方も専業主婦と呼びますと、そういう専業主婦の人が７割から８割である。

それで、三鷹市の場合ですと大都会ですよね。地域の紐帯もない。住宅事情も良くない。そうしますと狭いマンションや、狭いアパートの中で育児をやっているわけですね。公園はあまりない。夫は朝早く会社に行って夜は残業で遅く帰ってくる。そこで、『密室の中の孤独な育児』が多いのですよ。それが時と場合によっては児童虐待といった問題も引き起こす。大変深刻な実態であると三鷹市の児童福祉担当者は考えたわけです。そこで三鷹市は直営で子育て支援センターをつくるわけですね。ひろば事業と相談事業を合体させた子育て支援センターをつくるわけです。そして、いつでも時間制限もなく、朝９時から夕方までいつ来ても良いというひろば事業を展開します。それから相談事業も、今まではどちらかというと市町村というのは育児の相談があると、窓口でこの問題はうちではなくて児童相談所に相談してくださいと振分けをしてしまいます。でもそうではなくて、三鷹市の場合は、その子育て支援センターに母親に

来てもらって、保育士さんがさり気なく相談に臨んでくれる。それからひろば事業で来ている母親と子どもの様子が変だなあとなりますと、保育士さんの方からむしろ声を掛けて積極的に相談をしていくというような、そんな仕組みも出来ています。しかし、実際には保育士さんが全て対応できませんから、これは児童相談所の問題だなと保育士さんが感じた場合には、児童相談所の人に子育て支援センターに来てもらうわけです。それから医療の問題が入ってくると思ったら、お医者さんや看護婦さんに来てもらうわけです。つまり、母親が病院に行きます、児童相談所に行きますではないのです。逆にその子育て支援センターに児童相談所や、病院の看護婦さんに来てもらうという仕組みをつくるわけです。そしてさり気なく児童相談所の人も対応をしていく。だから相談もし易い、問題の解決もわりと早いということになってくるわけです。三鷹市はそういう仕組みをつくり上げたわけです。

実は、私の友人が三鷹市の児童福祉に１５年程前に配属されまして、その時に上司に「君の仕事は児童福祉のこまごまとした仕事をするのではなく、酒を飲むことだ」と、言われたわけです。酒を飲んでくれれば良いってどういうことかというと、要するに、三鷹市には杏林大学という大学が有りまして医学部が有ります。その付属病院が有るのです。だから、杏林大学のお医者さんや看護婦さんと酒飲んでネットワークをつくってちょうだいねと。１５年前からそういったことをやったわけです。それが今、結実しているのです。だから、その子育て支援センターの保育士さんが電話を入れれば、直ぐ飛んでくるわけですよ。病院の看護婦さんが。こういう仕組みをつくったわけですよ。ですから、子育て支援センターの相談事業もひろば事業も上手くいくわけです。やはり凄いと思います。保育所をつくるのが児童福祉ではない、今本当に育児で困っている人は専業主婦の人だと。特に地域の紐帯がない三鷹市のような所は、この

問題をちゃんとやらなくてはいけないとなったわけです。まさに自治体が考えたわけです。分権とはそういうことなのです。

では、今度南幌町や北広島市で三鷹市と全く同じようにやれば良いかというと、そういうわけではないですね、恐らく三鷹と比べて、地域の紐帯の度合いは南幌町や北広島市の方があります。だから、三鷹市ほど『孤独な密室の中での育児』のような状況にはなっていないと思います。ただ工夫はいろいろとして頂きたいのです。保育所をつくれば良いという時代じゃない。分権というのは、まさに自治体がこれから考えて行くもので全国画一的な補助金をもらって事業をやればよいという時代ではない。昭和４０年代、５０年代はそれで良かったかもしれない、そういうようにこれから段々なって行きますよということなのです。

しかし、これは職員の皆さんの意識改革がないと、普段の仕事の中身があまり変わらないで終わってしまうのです。自治体のなかでは都道府県ではなく、市町村の役割が大変重要になります。分権時代は、住民に最も身近な行政主体である市町村の役割が期待されているということになるわけです。これがまず、市町村をとりまく環境が大きく変わったということであります。

（4）　きびしい市町村財政の状況

そして、このように市町村が期待されているわけですが、もう一方で財政の状況が良くないです。１９９０年代に自治体はたくさん借金しました。地域総合整備事業債という特別な地方債が有るわけです。使い方がかなり自由で、しかも後で国が元利償還費、借金返済費の半分くらい面倒見てくれるよと言うので、その有利な借金をいっぱい使ったわけです。それから、景気対策に関わる

様々な元利償還費の一部を見てくれるような借金を随分しました。そんなこともありまして、地方債が凄く増えてしまっているわけです。これから借金のピークを迎えるという自治体がかなり有るのではないかと思います。いずれにしましても非常に借金が増えている。自治体にはそういう厳しい財政問題が今あるわけです。

国もそうです、道もそうですね。道は市町村以上に厳しいです。それから、皆さんの家計の貯金と同じように、自治体にも財政調整基金という貯金があります。これが現在、どんどん取り崩されているのです。これも自治体によって様々だと思います。北広島市は庁舎建設の貯金なんかいっぱいあるのではないですか。あれはもう取り崩しましたか、役所建てないで貯金随分あるのじゃないですか。そういった特定目的の貯金はありますけれども、財政調整基金みたいなものはなくなってきている所は結構多いです。道財政なんて本当に貯金はもうないわ、借金は多いといった状況ですね。市町村によっても違いはあるのですが、一般的には貯金がなくなってきている。借金も多いという状況があるかと思います。

そういう中で、更に追い打ちをかけるように地方交付税に対して大変厳しい意見が、特に交付税をほとんどもらっていない大都市の富裕な自治体から出てきています。また、市場原理主義者や経済効率論者から随分出てきています。一番極端なことを言いますと、ある学者は地方自治体というのは収入があるから無駄な支出もするのだと。つまり、地方交付税みたいなものがいっぱい入ってくるから、それで無駄な支出をしているのだという論を展開しています。完全に間違った議論であるわけですが、しかし、そういった議論を意外に大都市の人たちは信じ込んでいるところがあるわけです。ともあれ地方交付税に対して厳しい批判があるわけです。

地方交付税とは何かといいますと、基本的に自治体というのは、住民や企業からの税金で自治体の事業や施策が行われれば一番良いわけですね。例えば東京都の武蔵野市のように住民も大変豊かな人が多い、また土地の価格も結構高いとなりますと、住民税や固定資産税がいっぱい入ってきます。こういう所は良いのです。それから愛知県の豊田市のように、まあトヨタの企業城下町です。法人関係の税金がいっぱい入ってきます。こういう所も良いのです。税金でやれるのです。大体、武蔵野市とか豊田市ですと収入の７～８割位が地方税です。こういう所は良いのです。ところがむしろ日本全国を見ますと、武蔵野市とか豊田市のようなケースはまれなのです。地方税で自治体の仕事が大体賄えてしまいます。一部補助金はもらうわけですけれども、ほとんど地方税で収入の８割を占めてしまいますから、十分となります。

ところが北海道の市町村を見ますと、最近、歌登町の町長さんとよくお会いします。歌登町の名前を出してしまって悪いのですが、歌登町は地方税が町の収入全体の３％しかないのですよ。市町村の地方税というのは固定資産税と住民税が中心なのですが、ともかく町全体の歳入の３％しかない。すごく少ないですね。そうすると、中にはまた屁理屈を言う人がおりまして、北海道というのは無駄な公共事業をいっぱいやっているから、そもそも財政の規模が大き過ぎる。もっと歳出を削ぎ落とせば収入に占める地方税の割合は高くなるのではないか、と。こういうことをおっしゃる方がいるのです。中途半端に勉強するとこういう考えも生まれてしまうのでしょう。しかし、例えば今１００の歳出規模だとします。歳入と歳出はイコールというように考えて頂ければ良いのですが、財政規模１００で３しか地方税がないわけです歌登町は。では仮にめちゃくちゃに歳出を落として８０にしましょう。そうすると歳入も８０ということになります。２割削減ですよ。地方税３ですねそうするとどうですか。３を

８０で割ります。０．０３７５になります。つまり、歳入にしめる地方税の割合は、わずか３．７５％ですよ。ですから歳出規模云々の問題じゃないのです。２割の歳出削減云々という問題ではなくて、構造的にもう税収が入らないのです。そういう自治体が日本全国でかなり多いということなのです。

昨日行った日高管内の市町村ではまだ歳入に占める地方税の割合が１割ちょっとある所が多いのですね。門別町の助役さんと話したら、うちは１１％で、いやあ本当に交付税に頼っていましてというから、確かに頼っているかもしれませんけど、歳入の１割も地方税があったら北海道の中では良い方だよと。実際北海道の町村の約７０％が歳入にしめる地方税の割合が１割未満なのです。北広島市は恐らく４割位あると思いますよ。これは都市ですからね。当然だと思いますけれども。空知管内の市町村ではむしろ１割ある所はきわめて少ないです。そういうわけで、一方では地方税が潤沢な所と全く少ない所と、世界全体で比べても、日本ほど自治体の間の財政力格差が大きい所はないです。ドイツでもスウェーデンでもフィンランドでもこれ程大きくないです。そうすると地方税だけではやれないわけですよね。１割しかない、３％しかない。そうすると後はどうするの。交付税を貰っているわけです。国の税金の一部が交付税として財政力の弱い自治体に多く配分されております。交付税なしでは財政力の弱い市町村はやっていけないのです。その交付税について、今東京方面から大変厳しいことが言われているわけです。

２年程前の衆議員選挙で民主党が東京で勝ちました。あの東京の民主党の多くは、はっきり言えば経済効率論者です。地方に冷たい人達だと私は思っています。だけど東京で自民党ではなく民主党が勝ったということは、東京都民も地方の方に無駄遣いがあるのではないかとか、交付税をやり過ぎているのではないかと、やはりそういうような意識に段々なっているのではないか、地方に

対して非常に厳しい経済効率論の民主党の人達が当選するということは、やはり都民の感覚として、地方に対して東京の税金をやり過ぎているのじゃないかというような感覚があったのではないかと私は思っています。非常に厳しいですよ。地方にとってみると、交付税なしにはやっていけないのですから、これは大変な強い向かい風なのですよ。ですから財政の問題が大変今大きな問題になっています。

（５）　少子高齢化と市町村

それからもう一つは人口の問題であります。少子高齢社会と言われて久しいわけですが、この流れがなかなか止まらないですね。少子であればまた高齢社会の方の度合いも高まるのです。北広島市は少子高齢ではあるけれども、自然減ということはないのですが、後志管内の日本海側の町村ですと、１０数年自然減ですよ。自然減とは何かというと、生まれてくる子供の数よりも死んでいく人の数の方が多いということなのです。今までの過疎というのは自然増で社会減だったのです。生まれてくる子供の数は、死んでいく人の数より多いけれども、転入してくる人よりも転出していく人の方がはるかに多い、これが今までの過疎だったのです。今も勿論社会減ですが、それにプラスαで自然減が入ってきたのです。そして後志管内とか檜山管内の一部の日本海側の町村では、自然減が１０年近くも続いている所が出てきました。後志管内のもうお辞めになられたある村長さんとお話したことがあります。このままいったら、人口１、４００人位の村なのですけれども、地区の崩壊どころではない。自治体がなくなるというのですよね。それはそうですよ自然減がずっとつづいているのですからね。毎年毎年生まれてくる子供の数より死んでいく人の方が多いわけ

ですから、最後０になりますよ理論的に言えば。大変な危機感を持っているわけです。

つまり、財政と人口の問題で今市町村を取り巻く状況は大変厳しい。しかしもう一方、分権で市町村の役割が期待されている。そういう中で市町村合併論というのが台頭しているという状況です。ただ私は先程から申し上げていますとおり、財政が厳しいから、そして人口が少子高齢化あるいは自然減になってきているから、即合併ということではないと。ただ１０年、１５年先のまちづくりを考えていく際には、広域でやる取組みを強める道だとか、合併も選択肢の一つとして考えていくとか、そういったことも含めて１０年、１５年先のまちづくりを今までと違ってよりシビアに考えていかないとならない。今までのような右肩上がりの財政と人口も増えるという計画では、まちづくりはもうできませんよということだけは、明らかに言えるのではないかと思います。

（６）　国や国などの審議会が考える市町村のあり方

国や国などの審議会が考える市町村のあり方ということで若干お話し申し上げたいと思います。もうだいぶ前になるのですけども、細川さんという首相がおりましたね、日本新党を率いて。彼が総理大臣になる前に、実は第３次行革審の『豊かな暮らし部会』というところの部会長さんをやっておりまして、その時まとめた報告書では、市町村の数を５００にしましょうということでした。日本全国にどの位の市町村が有るかというと約３、３００有ります。それを５００にするということですから６分の１にしてしまうということでした。これが一つ。

それから、その時期より少し遅くなりますが、第２４次地方制度調査会とい

うのがございます。ここでどういう議論がなされたかといいますと、合併が難しい市町村が出てくるだろうと、こういうところについては都道府県が一部の権限の委譲を受けて、そして代行して事業をやるというようなことが第２４次地方制度調査会で言われました。現在、なにかそこが変な形で一人歩きしまして、実は第２４次地方制度調査会の後あまり中央では議論していないのです。合併困難な市町村をどうするか、都道府県の支援はどうするかとかあまり議論されていないのです。今、総務省は合併をお薦めしている立場です。合併をお薦めしているのですから合併困難な市町村の都道府県の支援措置だとかそういうことを今はあまり考えていません。ところがなぜか自治体の関係者の方から出ているのか、どこから出ているのか解らないけれども、２級町村制みたいな話しが出ているのですよ。誰が、どこからそんなこと言い出したのかは解らないけれども、２級町村制とは何かというと、要するに都道府県が市町村の権限を剥奪してしまって、都道府県が市町村に代わって仕事をするということです。合併しないと２級町村になるぞというような危機感を持っている方も結構出てきています。しかし、現段階では、それは一部の学者が言っているというレベルなのです。

むしろ、これから都道府県が合併困難な市町村に対する支援をどう考えていくか、過疎制度だってあるわけですね。過疎制度の中でも都道府県の代行措置があるわけです。あれをもう少し拡充する道だってあるわけです。私は一部の権限委譲をして都道府県が支援したり、代行したりすることは、良いことだと思っています。ところがいつの間にか権限剥奪の議論になっているのですよ。

あともう一つ申しますと、これはどちらかというと行政学の先生の一部にあるのですが、市町村は総合行政主体でなければいけない。学者の理論の世界では良いと思いますが、私は経済学者ですから行政学者ほど緻密な理論はあまり

立てていない。経済学者は一般にアバウトなのですね。今まで過疎制度で代行措置みたいなものがあるわけだから、権限の一部を委譲したって良いじゃないのか。ただそこを都道府県と市町村で議論しながらやっていけばよいのであって、なにも市町村は何から何まであらゆることまでやる総合行政主体ではなくてもよいと思います。ただ、いずれにしてもこの辺の議論はこれから起こってくるのではないかと思っております。

合併特例法の期限が平成１７年３月ですから合併協議会を作るということになりますと、実際には平成１４年度末までに大体見通しを立てないとできません。合併問題がある程度落ちつく１～３年後には、こういった議論が出てくる可能性があります。あと、もう少し言うと経済効率論者の一部からは、現在、２級町村制というのは確実に出ていることは間違いありません。

それから、１、０００自治体論が出ていることも述べておきましょう。経済戦略会議で出されたのが１、０００自治体論です。これは慶応大学からいま大臣になりました竹中さんもこのメンバーですし、アサヒビールの会長さんがこの経済戦略会議の会長をやられました。この経済戦略会議では１、０００自治体論、細川さんのに比べて約２倍になりましたけれども、３、３００の自治体を１、０００にしましょうという案が出ております。

（7）　道　市町村合併推進要綱検討委員会について

９９年７月に地方分権一括法が成立しました。先程、施行は２０００年４月と申しましたが、地方分権一括法の法律成立は施行の半年前だったわけです。その時に市町村合併特例法が改正されております。地方交付税の合算特例とか合併特例債とかございます。これは、後でまとめて市町村合併のメリットとデ

メリットの所でその話しをしたいと思います。

一応この市町村合併特例法の改正が９９年７月に行われました。その翌月、この辺からより現実的な話しになって私も非常に関わってきたわけですが、９９年８月に、自治省が市町村合併の推進に関する指針を出します。より具体的に言いますと、自治省が都道府県に対しまして市町村合併推進要綱を作りなさいというわけです。そのために市町村合併推進要綱検討委員会を作りなさいというようになりました。これに対して、道庁の動きは非常に早かったわけでありまして、お盆休みが終わったあたりですかね。道の市町村課の職員の方が私の研究室に訪ねてまいりまして、市町村合併推進要綱検討委員会というのを道も立ち上げなくてはいけないので、是非委員長をやってほしいというお話でした。私は何か大変そうだなと。またその頃私は介護保険に関する実態調査をずっとやっていましたから、ここで仕事が一つ増えるのは厳しいとか色々なことを考えました。それと私自身は、合併というのは市町村の判断ですよと、合併に対して私は中立な立場をとっております。それで、推進要綱の『推進』ということで言えば、私みたいなのを委員長にしたら合わないのでないのかと言うお話もしたのですが、それでも結構ですから委員長をやってくださいということでしたので、委員長を最終的には引き受けることとなったのです。

それで、市町村合併推進要綱検討委員会が９９年８月の下旬に、１回目を開き、そして４回委員会は開催されました。そして最終報告書をまとめました。それで私たちがまとめた最終報告書を踏まえた上で、現在の道の市町村合併推進要綱が基本的には出来ています。最終報告書をそのとおり一言一句使っているわけではありませんが、ほぼ私達の最終報告書の中味が合併推進要綱に盛り込まれていると考えて頂いてよろしいかと思います。そこで私たちは４回しか会議を行わず、随分少なくてそんなのでまとめられるのかということなのです

が、もう一方で実は道内４カ所で市町村長さんとの懇談をやりました。合併についてのお考えを聞いて歩いたわけであります。札幌では、空知、日高、胆振、石狩の市町村長さん、それから、函館では、後志、檜山、渡島の市町村長さん、それから釧路では、釧路、根室、十勝の市町村長さん、それから旭川では、留萌、上川、網走、宗谷の市町村長さんと懇談をしました。市長さんは全員、町村長については各町村会の会長さん、副会長さんをご招待するということだったのですけども、その他の方もお見えになっておられたと思います。

そこで、市町村長さんの雰囲気はどうだったかというとほとんどが反対でした。特に、旭川、釧路でやった時は、ほとんどが反対でした。釧路に行った時に釧路市の綿貫市長さんは、私は合併一般には賛成していない。ただ、釧路市は２０年来の懸案事項として釧路町との合併を進めています。ただそのことが、私が合併一般に賛成していることにはなりませんよと。こういう言い方をその時綿貫市長さんはされていました。それからあと合併について言われていた方は産炭地の首長さんですね。やはりちょっと産炭地は厳しいと。合併を選ばざるを得ないというようなことをおっしゃっておりました。しかし産炭地の首長さん全員というわけではないです。例えばこの近辺ですと、夕張市など最初から合併はあまり考えてないという産炭地もありますし、どちらかといえば滝川市に近いところの産炭地の首長さんは、割と合併に熱心でありました。

では、私達が報告書をまとめ上げる時にどういう作業をしたかということをお話ししたいと思います。ともかく基本路線としては合併はあくまで選択肢の一つである。市町村が自主的に考えるということです。合併を考えなくても良いですけれども、できれば検討の対象に加えてほしい。だから選択肢である。合併という道を選んでも良いし、広域行政を強めるという道を選んでも良いし、これまで通りの行き方もありますよと。いずれにしても合併は選択肢の一つだ

ということを私達はまず明確にしました。ただ、もう一方で自治省の方からは合併パターンを作らなければならない。先程北広島市では長沼町、南幌町とのワンパターンしかないというようなお話がありましたけども、あのような合併パターンを私達は作らなければならない。そうすると選択肢というように一方では言って、もう一方で合併パターンを作るわけですね。この整合性をどうとるのか結構苦労しました。その時の方針の一つとして出たのが白地を作らない。つまり合併は絶対ないという自治体、これを白地というのですけれども、札幌市だけは白地にしました。それ以外の２１１市町村は、面積が大きかろうがともかく何らかのパターンに入れました。なぜそういうやり方をしたかというと、北海道のように面積が大きい所ですと、いっぱい白地ができてしまいます。そうすると半分または３分の１の自治体が黒地になり、黒地の所だけがターゲットにされているような感じになりますよね。そうすると選択肢という考えと合わないではないですか。だから、非現実的だとかいろいろな批判もありましたけれども、白地は作らない。香川県の面積より広いと言われる足寄町もパターンの中に入れたわけです。

だけどこれは良かったと思っていますよ今も。実際、足寄町、本別町、陸別町のパターンなのですけども、彼らは大したものです。１１月に本別に行きまして私がコーディネーターをしまして本別町長、足寄町長、陸別町長３名がパネリストになり議論をいたしました。あの３つの町は合併を考えてないです。ただ、広域の道を探りたい。これは我々の合併パターンの中に３つの町を１つのパターンにしたことで何らかのかたちで広域で取り組みたいという意欲に繋がった面もあったと思います。彼らは熱心にやっています。１１月のシンポジウムの時に、本別町、陸別町、足寄町のそれぞれの役場でこの仕事は広域でできる、別のこの仕事はできないと振り分けをやったわけです。そして、シンポ

ジウムの前にその資料を各町長さんに渡したわけです。そして、その資料を基に各町長さんが話しをされ、議論を行ったわけです。それで結構いろいろなことがわかりました。足寄町でこの仕事は広域でできる、これはできないと言っていたのが、本別町では足寄町でできないといった仕事が広域でやった方がいいと考えたり。陸別町ではこれは広域でできないと考えたのが、足寄町ではやった方がいいとか、そういうような議論になりました。でも今まではそういう議論はあまりなかったわけで、それが今度はこのような広域対応の議論がスタートしたわけです。悩みも多かったです。特に施設の共同利用などは、例えば温水プールは何も３カ所につくらなくても１カ所でいいのではないかとか。これはのぞましいことであるとは思いますが住民からは問題点もだされました。みんな足寄町に施設が集中してしまうのではないか、と。というのは、陸別町と本別町では列車に乗っても１時間以上掛かってしまいます。そうすると本別町にあったら、陸別町の人はプールに行くのに１時間以上もかけないと来られないよ、そうなると施設はみんな真中の足寄町になってしまうのか、という話しになりました。

　でも、そういう議論が始まったということは良いことですね。初めから合併は考えていませんよ。ただ広域で何かできないか、模索を始めたということは大事なことです。議論の素材を私達は提供できたのかなと思っております。ですからそこの所で白地を作らないというやり方。これは、合併は選択肢の一つであるということとできるだけ整合性をとったということ。それから自主的な合併である。自治体の判断ですよということがあったからです。それ以上踏み込んだら道の政策誘導になります。つまり３分の２の自治体を白地にして、残りが黒地だったら自分たちだけターゲットになっているのじゃないのかと。これ政策誘導になりますよ。そういうことはしないです。ましてや、私は研究者

としての立場で、自治体の事情にそれ程精通しているわけではない。そんなところまで踏み込めるわけがないということもございました。

それから合併パターンの時に白地を作らないということになりますと、どのようにして作るのか。これは各市町村に市町村合併推進要綱が示されているとは思いますが、その作り方が書いてございます。一つは北海道の特殊性なのですけれども役場間距離を４０㎞にしております。すごく長いですよこれは。距離的にいいますと車で約１時間というところです。私の友人の東京にいる研究者で合併推進派の学者がいますが、私が４０㎞にしたよと言いましたら、「お前何考えているのだ。４０㎞といったら東京の中央線の新宿から高尾までの距離だぞ、その間に幾つ市町村があると思っているのだ。」というのですね。確かに新宿駅からだと、新宿区、中野区、杉並区、武蔵野市、三鷹市、小金井市、国分寺市、国立市、立川市、日野市、八王子市で、１２か１３も区と市があります。だけどそのようにしていかないとパターンが作れないのです。

それからもう一つは、できるだけ全道共通の数値化された指標を基にパターンを作る。商圏充足率だとか通勤通学圏の指標だとか、できるだけ全道共通の数値化された指標を基にして組み合わせを作っていくわけです。そのようにして私達は合併パターンを作ったということでございます。やや例外もその中にないわけではないのですが、そのように作りました。それから役場間距離４０㎞といっても、冬に通れないような道路でしたら意味がないですから、３０㎞でもそのような所は外すなど、そういったことも含めて作り上げたわけです。

ですから私達が最終報告書で作ったものは選択肢の一つであって、合併を将来のまちづくりの検討の素材に入れてほしいということで、検討のための資料として推進要綱をお使いになったらいかがでしょうかということでありました。

それからパターンについても、そのとおりのパターンで自治体が合併を選ぶ必要があるかというと、そうでもないのです。あのパターンでない道を自治体が選ぶということがあったとしても、それは問題ないと思います。道外の話ですが合併パターンとはおよそ無縁な、一番極端な例は、群馬県の川場村と東京の世田谷区の合併の話しです。もっともあれも突然出てきた話ではなく、川場村には東京都世田谷区の保養施設があるので、元々の繋がりがなかったわけではないのですが、それにしてもおどろきました。

（8）　合併のメリット、デメリット

時間もなくなってきました。まだ、一番肝心な話しをしていないのですが、市町村合併を考えていく時にメリットとして幾つか上げております。実はここに上げたメリットというのは、広域行政でやったとしてもできます。合併しないでフィンランド型でやったとしても、このメリットは同じように出てくると思います。合併の議論というのは、ぜひ住民の人も交えて議論をして頂きたい。合併でメリットも出るかもしれないけれど、デメリットも出ます。小さな町村の商工会の人達とか、あるいは農業地帯ですと酪農の人達とかこういったような人達に合併に対する不安が強いです。北広島市とは事情が全然ちがう面があるかもしれませんが、ちょっとだけそこを紹介したいと思います。

中央の青年会議所の皆さんは大変な合併推進派ですけれども、北海道の小さな町の青年会議所や商工会の人は本当に悩んでいます。実は、ある町で合併のシンポジウムに行きました。その日に泊まって懇親会をやるという話しになりまして、商工会の人がこういうことを言うわけです。そこの町は小さ

な町なのですが、もし合併をしたら明らかにそこの役場は出張所になって、大きな町の方に立派な本庁舎ができることになるであろう。住民サービスは出張所で何とかなるのではないか。しかし、自分のように商売をやっている人間は大変不安だというわけです。どういう点が不安かというと、いずれ本庁の方に今の役場にいる職員は移ってしまうだろう。出張所に残る人数は限られた人数だと。そうすると通勤時間も北海道は面積が広いですから結構掛かってしまう。そうすると役場職員が若い人中心に本庁舎の有る大きなまちの方に引っ越してしまうのではないかと。それから学校も統廃合されて先生も移ってしまうのではないか。また役場が出張所になるとそれに関連する人達も移ってしまうのではないか。そうなると人口が減ってしまうから、商売が成り立たないよ。そこの所を大変心配しておられました。そうしましたら、ある役場の職員がお前の所は合併しても、しなくても商売はいずれだめになるのではないのかということを言うものですから、ちょっと大変なことになってしまいましたけれども。まあそういう問題です。

それからもう一つは、十勝のある町長さんなのですが、合併はしないという考えをお持ちの方なのですが、酪農の町で酪農に関しては手厚い政策をやっている町です。もしうちのような小さな町が大きな町と合併すれば、今までのように手厚い酪農政策は行われなくなるだろう。そうなった時にうちの町の酪農はどうなって行くのであろうかということです。大変心配されておりました。それでむしろ町は小さくても良いから、そこの基幹産業を維持していく役割があるのではないかというお話をされておりました。だから、後でお話しする交付税ですが、交付税が１０年間で２割削減されたとしてもやっていけるようなまちづくりを今から考えたいというようなお話をその時されていました。ですから地域産業の問題というのは大変大きいのです。ただ、北広島市の場合は今

言った問題は直接あてはまるとは思いませんけれども、一つ参考までに。結構この話をすると過疎の町は大変関心が高いですね。最近ＪＡの皆さんや商工会の皆さんと議論する機会も多いものですから、その話になると大変ですよ。役場職員以上の危機感を持っていますから、役場職員の皆さんは、合併したら案外高い方の給料に合わせられるのでないかぐらいの気持ちで思っている人もいるかもしれませんが、地域産業の人は死活問題ですよ本当に。という問題が一つあるということです。

（９）　市町村合併と地方交付税、合併特例債

それからもう一つ交付税の問題があります。これは非常に大事なことなのですが大変難しい話しです。それで簡潔にお話しをしたいと思います。この辺の問題は議員の皆さんの関心が大変高いので、情報公開をちゃんと役場の人はしないといけない。その辺の話しをさせて頂きたいと思います。先程お話ししましたように合併特例法改正に基づく措置がされていますが、重要なお話しだけします。一つは地方交付税の合算特例というのがございます。これは何かというと、例えば、北広島市、南幌町、長沼町が仮に合併したとします。そうすると今、北広島市でもらっている交付税額、南幌町でもらっている交付税額、長沼町でもらっている交付税の合計額が１０年間補償されますというのが交付税の合算特例と言われているものです。だからお得ですと合併推進の学者の皆さんは言っているわけです。しかし、推進であれ反対であれ、あらゆる事を情報公開しなければならない。合算特例の措置だけを情報公開するのだったら、合併特例法の話しをしているに過ぎないのです。１０年間補償されるということは、１０年経ったらどうなるのという疑問を持った方がいいです。１０年以上

経つと凄く交付税は減りますよ。間違いなく減りますから、１０年から１５年の間は激変緩和をして、できるだけ補償しましょうとなっています。１５年経ったら全然補償はされませんから、もの凄く交付税は減るということになります。

いわき市が昭和４０年頃に合併しました。福島県の浜通地方の６つか７つの自治体が合併して当時話題になりました。いわき市の交付税額は、合併直前の各市町村の交付税の基準財政需要額を全部合計して計算したものと、合併して１０年以上経った昭和５２年辺りのいわき市の交付税の基準財政需要額を比較したところ、後者は前者の大体６割くらいになっています。４割減っているのです。こうしたことが今回の合併のときにも生ずるのではないかという質問に対して、総務省の人はどのように答えているのかというと、交付税が合併したことにより減るのは良いじゃないの、それだけ自立したことになるのだから、と。しかし、実情はそう単純な話ではいかないのではないかと私は思います。合併というのは少なくとも国の財政も身軽にしましょうという話しですから、財政縮減は当然な話しなわけです。だから、合併した場合、１０年間に限ってはお得ですよということです。１０年以上経つと６割位ではないですかと、こういうことでございます。

それから二つ目になりますが、合併特例債という大変お得な借金がございます、ということになっております。これはどのような借金かといいますと、例えば今、北広島市と南幌町と長沼町が合併したとします。そうすると合併建設計画というものを作るわけです。その合併建設計画に盛り込んだ事業については、合併特例債という大変有利な借金ができる仕組みになっております。要するに国が元利償還費の７割は面倒をみてくれるという制度です。だけど皆さんよく考えて頂きたい。自治体が１９９０年代に借金をたくさんしました。それ

で今自治体は公債費負担比率、起債制限比率が軒並み伸びています。これから借金のピークを迎える自治体もあります。これはみんな有利な起債をやってきたからではないでしょうかということです。具体的に言うと地域総合整備事業債は５５％位国が元利償還費の面倒をみてくれたわけです。これはある町ですけれども、議会の議員さんから質問が出ます。こんなに借金をして大丈夫なのか。そうすると役場の財政課長さんか誰かが、国の交付税措置が付いている大変有利な借金でございましてと答えるわけです。そうすると議員さんもそれ以上は追求しないといったことになっていくわけです。それで今借金が溜まっているわけです。つまり５５％面倒をみてもらってもその分貯めていれば別ですけれども、貯めていないと借金だけががそのまま残ってしまうわけです。

はっきり言えば合併特例債は地総債みたいな小さな金額では済みません。合併したのはいいけども、１０年経ったら凄い借金になってしまっているということも十分に考えられます。合併特例債を甘い飴玉のように思ったら大間違いで、途中から苦い飴玉になります。だから、もし合併をするのであれば、合併特例債目当ての合併だけは止めてほしいということです。借金の山に埋もれます。合併記念に橋を建て替えましょうとかなってきますと、もうバンバンお金が掛かってしまいます。これからの自治体は、福祉や教育、環境といったような所に段々シフトしていかなくてはいけません。そういったものを合併の中で議論して、まちづくりの計画を立てていかなくてはいけない。だから、合併推進の研究者もそこまで言わなくては駄目ですよ。それで、私が以上のような情報提供すると何か私が合併に反対しているのではないかと言う人もいます。私は合併に反対しているのではないのです。地域の皆さんに情報を提供して地域の皆さんで判断して頂く、そのためにあらゆる情報を公開しましょうということです。

そこで問題は、合併をしない場合はどうなるかという話しです。１０年間厳しいと思います。というのは、合算特例がありますから１０年間合併した所は交付税が補償されます。そうするとこれから交付税額が伸びていけば良いのですけれども、景気が良くないという実状もございます。そうすると合併をしない所の交付税額の減り具合いは高い可能性があります。ただ、どの程度合併する市町村が出るかによっても違ってきます。合併する市町村が出れば、それだけ合算特例を受ける市町村が増えるということですから、合併しない市町村は厳しくなるかもしれません。しかし意外に合併がすすまないのであれば、大したことはないという話しになるのかもしれません。まあ１０年間は辛抱しなくてはいけないということはあるかと思います。

よく合併懇談会という形で道がいろいろ市町村の人を集めてやっておりますけれども、平成２２年位までの人口と財政の推計をやっているらしいです。ただ、支庁によってもやり方が様々のようですが、人口の推計はある程度できると思います。ただ、財政の推計はそう簡単にはできません。市町村の１０年先の財政は判るわけがないです。その間に税制改革もなされるかもしれない。何が起こっても不思議ではない。それよりも市町村は合併をしないのであれば、最悪の交付税減額のシナリオだけ描いておけば良いと思います。つまり最悪とは１０年間、平成２２年まで大体２割、それでも心配であれば２割５分。来年２割減るということではありません。１０年間で徐々に２割減るという可能性ということで最悪のシナリオを描いて、まちづくりをしていくといったようなことを考えていかれると良いのではないかと思います。でも大変です２割減るということは。ですから合併しない場合、広域でやるということも必要でしょうし、いろいろな工夫をしなくてはならないと思います。そこで合併をしない場合にどうしても大事になってくることは、地方自治体の自助努力の必要性と

いうことでございます。

（１０）　地方自治体の自助努力の必要性

－職員の数が多少減っても住民サービスを落とさない工夫ができるのか－

合併をしない場合、交付税が最悪２割減るという最悪のシナリオを考えてほしいということは、それだけ自治体が自助努力をしなければいけないということなのです。その時本庁職場を中心に仕事の見直しを進めていくことができるかどうかということです。職員の数が多少減っても住民サービスを落とさない工夫ができるかどうか。ここが勝負どころです。そういったことを是非模索して頂きたい。どこもとは言いませんが、役場の機構は昭和５０年代型になっています。役場の機構は国の省庁の縦割りで補助金システム対応でできている場合が多いです。大体そうした機構になっています。ですから、福祉課の職員と土木課の職員は、お酒を飲む時は飲み友達だけれども、仕事の時は何も口も利かない、それぞれの仕事について言い合うこともないという状態です。これからは国は縦割りですけれども、自治体は横の連携を強めないといけない。分権時代の自治体とはそういうことです。

１つの例を申し上げますと、数年前に私が新宿区にお邪魔した時ですが、新宿区ではバリアフリーのまちづくり事業をやっておりました。私は土木部長さんにお会いしました。その土木部長さんは一生懸命障害者福祉の勉強をしていました。新宿区ではバリアフリーのまちづくりのメイン事業として、歩道と車道の段差をなくしましょうというとりくみを行いました。そうすると障害者団体の人達と何度も協議をしなくてはならない。障害者団体の人は全部同じ利害で一致しているかというと決してそうではないわけです。車椅子の人は、歩道

と車道に段差がない方が良いに決まっています。でも、視覚障害をお持ちの方はどうかというと、車道と歩道に段差が全くなかったら、どこから歩道でどこから車道かわからないわけで、交通事故にあってしまいます。ですから一生懸命土木部の人、もちろん福祉の方の応援も得てやっているわけですが、何度も障害者団体の人達と協議をしました。それで最終的に少しだけ段差を付けました、車椅子にとって支障のない程度の段差を付けるというやり方をしました。それで私が土木部の人に随分手間を掛けてやりましたねと聞いたら、「それが大事なことです。これを自分達だけでやってしまうと、あとから障害者福祉団体からクレームが付いてせっかく完成したものを掘り返すことになります。これでは区民の税金の無駄使いになります。」という答が返ってきました。そこで、最初から手間暇を掛けて福祉の方とも連携をとり、障害者団体とも年中協議をしてきたわけですよ。こういうことがこれからの自治体には求められるということです。

それから地域の人材をいかに上手く使っていくかということです。自治体の中だけで考えない、三鷹市の例がそうです。決して子育て支援センターにいる専門の保育士さんの数は多くないです。そのかわり、児童相談所の職員の人や病院の医者・看護婦とか、民間の人達を上手くネットワークで繋いでいるわけです。だから恐らく他の自治体で子育て支援センターの保育士さんの数だけは三鷹市の倍にしたとしても、ネットワークが上手くいかなければ三鷹市のような効果のあるようなものはできないのではないかと思います。ですからそういう面でいうと自治体だけではなく人的資源をふくめた地域の資源をどう利活用していくか、ネットワークでどうつなぐかということが必要となっていくのではないかと思います。今ＮＰＯと言われているものがありますが、あのＮＰＯと言われている人達とどのように連携をしていくかとか、そういったこともこ

れからは模索されたら良いのではないかと思います。

それからもう一つ申しますと、場合によっては何でもかんでも行政に頼るのではなく、住民の皆さんも自分でできることは自分でやった方が良いと思います。例えば除雪はその代表です。札幌市だと、除雪をもっとていねいにやってほしいという声が強いです。車庫の前に除雪車が雪をおいていったと文句をいう若いサラリーマンの方がいるわけです。私は、除雪をていねいにやることはそれほど必要ないと思います。むしろそうではなくて、１０分、１５分朝早く起きればいいのじゃないかと。一応行政としては除雪をここまでやります。後は玄関前とか車庫の周りは住民の皆さんがそれぞれの責任でやってください。逆に役場の人がそういうように強く言ったらいいと思います。最初は嫌われるかもしれないけれども、住民との協働というのはそういうことだと思います。言いたくないことも住民に言って説得する、説明する。こういうこともこれからは必要になってくると思います。

（１１）　地方からの改革提言を

最後になりますが、包括補助金、一括交付金というものを私は提案しております。これは、道州制検討懇話会で私達は提案しました。昨年の２月９日堀知事に報告書を渡しました。堀さんともその時お話ししました。堀さんも場所を考慮しながら積極的に統合補助金という言い方もされております。私は思いますが、今、改革、改革と言われております。医療保険制度の見直しなどは、本当に改革なのか私は疑問に思っておりますし、改革というのは何か、小泉さんがやるとこれは改革である、小泉さんのやることに反対すると直ぐ抵抗勢力だという話しになってしまいます。確かに小泉改革に対しまして特に道路問題、

高速道路問題などで大変な陳情・反対運動を北海道から行っていったわけですけれども、私が根本的に思うのは小泉改革しか改革はないのかということです。地方の側から別の改革の道を提言してもいいわけですよ。陳情、反対は大事です。それとともに地方は地方としてちゃんと言うべき事を言い地方の考える改革提言を出していかなくてはいけないでしょう。

その中の一つが、包括補助金、一括交付金だと思います。包括補助金として、一つは福祉保健包括補助金があります。自治体には、児童福祉、高齢者福祉、障害者福祉、保健衛生などがありますが結構重なり合っている事業もあります。そこで、保健と福祉であれば何にでも使っていいという形で補助金をまとめて渡してもらいたい。後は自治体の判断でどこに重点を置いて使うか決める。そうすると三鷹市のような子育て支援センターもできます。自治体の問題意識でいろいろなことができるようになります。今までそれぞれ児童福祉の中で細かく分かれている補助金、高齢者福祉の中で細かく分かれている補助金、無駄な物も結構あったと思います。そうではなくて、仮に補助金の額が少し減ったとしても使い勝手が良いからいろいろな事を自治体ができます。それが包括補助金です。また、教育包括補助金も重要です。完全学校５日制がいよいよはじまります。義務教育と社会教育は今まで以上にかかわりが深くなります。教育についてももっと使い勝手のよい補助金が必要です。

では、一括交付金とは何か。これは建設事業関係の補助金について一括交付金という言葉を使っています。これについても、これからは建設事業の補助金が減るだろうと思います。補助金はそれぞれ河川だとか道路だとかいろいろな形で来ます。それを都道府県単位でいいと思いますが、一括して建設事業の交付金として渡してほしい。後は市町村と協議して地域ニーズに応じた事業や地域のビックプロジェクトという形で使っていけば、建設事業の補助金が多少減

ったとしても、一括して使える分自治体にとっては使い勝手が良い。こうしたことを地方の側から改革提言として言っていけばいいのではないかと思います。

それから交付税、これもまず壮大な誤解を解かなくてはいけない。それは何かというと、現在、交付税の８５％は経常経費です。つまり、役場の維持ですとか、教育の維持ですとかそういうものに使っているわけです。ただ、１５％は建設事業で自治体が借金した分の一部を交付税で面倒をみるといったものに使っているわけです。ところが、無駄な建物を一杯建てている、これは全て交付税で建てているとこういう議論になっていっている現状があるわけです。そして、そこから交付税の経常経費の部分も含めて交付税は悪いという議論になってしまっています。こんな議論に対して反論をしないでいいのでしょうか。私は、一部事業費補正といって建設事業で交付税措置される起債の一部については、確かにごもっともなお話ですので是正していきましょうという提案を地方からして行けば良いと思います。現実に来年から総務省はいわゆる地総債事業については特別養護老人ホームとか一部にしか認めないということになったみたいですが、そういったことをこれから言っていかなくてはいけないと思います。

そして、それと同時に交付税がもつ役割をきちんと訴えていかなくてはいけません。地方には交付税が大変重要だと。それで、役場も福祉も維持しているのだと。問題点となっている誤解を解きながら、そして、問題点を改革して是正していくといったようなことを、地方から言っていかなくてはいけないということです。

なにも、小泉さん流の市場原理優先の改革だけが全てではない。地方は地方で改革を提言すべきである。小泉改革とは別の改革もあるということ、それが今求められているのではないかということを申し上げまして、最後合併の話し

とややずれましたが、これでお話を終えたいと思います。どうも長い時間ご静聴ありがとうございました。

※ 質　疑

北海道における一国多制度の可能性

恐らく道内でも合併を選ぶ所があまり数が多くないでしょうがあるかと思います。また、広域の道を相当に探っていこうという自治体もあると思います。それから、今までと同じように一つのまちの中で自己完結した政策でやっていこうという自治体もあると思います。

これはなにも一国多制度ではなく、ましてや北海道だけでもなく全国みんなそうだと思います。その時に県によっては合併をするところがたくさん有る県もあるかもしれませんし、広域連合のようなものをつくっていろいろやっていく県もあるだろうし、あまり合併も、広域行政も進まないという県もあるだろうしと、それはこれからいろいろあるのではないかと思います。

現実の問題でいうと、県自身もかなり合併に対するスタンスが知事さんで違います。ですから今合併に向かっているような所に対しては、合併推進支援本部というような形で、都道府県が設置しています。ところが福島県みたいな所は、合併という文字を使わないわけですよ。合併推進ではなく広域行政支援本部というような名前になっているわけです。ですから県によっても、スタンスが違うということです。また、４７都道府県の合併推進要綱を検討している学者がおりまして、北海道と兵庫県を高く評価しております。何で評価しているかというと、合併を選択肢の一つという表現をしているということで、変なと

ころでほめられてしまったわけです。

　現実に今合併協議会その他立ち上げのレベルで言うと、西日本と東日本とを比べると西日本の方が進んでいます。具体的には熊本、長崎、広島あたりです。ただし、長崎の場合は進んでいるのは離島です。例えば対馬という島がありますがあのあまり大きくない島に６つの自治体があります。というように長崎は離島を中心に進んでいます。熊本、広島は元々市町村の数が多いところです。それから、東の方が総じて進んでないのですけども、例えば埼玉県みたいなところは、さいたま市はできましたが、実は埼玉県の中に９０位市町村があります。中には面積５平方キロメートルという市もあります。要するに端から端まで歩いても３０分位で行けてしまいます。しかし、意外に埼玉県ではさいたま市ができましたが、あの後動きが目にみえる形ではあまりでてきていないように私には思えます。つまり県によっても随分違いがあるのです。一般的に言えば西が少し進んでいる。また、市町村の数が多い県がどちらかというと進んでいるのかなあと思います。