

武雄市、鹿島市、山内町、太良町、嬉野町、塩田町

# 武雄市との合併は鹿島市民にとってどんな問題があるか？

2002年7月1日補足 川上賢二

これは、6月に鹿島市内の合併問題学習会でつかったメモに補足したものです。

## 1、2市4町合併案

### 5/20 2市4町首長・議長会議での確認事項

- ・「2市4町で市町村合併に関する研究を正式に開始する」
- ・「杵藤西部地区市町村合併研究会」を発足
- ・会長は鹿島市長、事務局は鹿島市に設置
- ・7月上旬を目途にして「任意合併協議会」を設置

### これにむけた各市町のとりくみ

- ・武雄市 「住民説明会」を行政区単位で6/8までに開催
- ・太良町 6月以降、各地区で合併問題の懇談会開催  
今年末か来年はじめに住民投票の意向

### 法定合併協議会

各市町で合併についての合意を得たあと、法定合併協議会を設置し、合併の正式な協議に入る。ただし、住民投票、住民アンケート等で住民の意向を問うために一定の材料が必要ということで、任意合併協議会の段階で合併の基本的な問題について協議・合意にはいる可能性がある。

### 各市町についての基本的なデータ

- ・別紙のとおり（省略）

## メモ 合併問題を考えるポイント

合併推進側の主張を明らかにすること---鹿島市でどんなことを言っているか？

私たちが合併問題を考える基準

- ・2市4町合併は、鹿島市民の暮らしにとってどんな問題があるか？
- ・2市4町合併は、鹿島市の地域振興という点でどんな問題があるか？
- ・2市4町合併は、公正で民主的な地方政治をすすめていくという点でどうか？

国や財界の合併推進の本音から目をはなさない

- ・地方へまわす財源を減らしたい。
- ・国の行政機構のスリム化、都道府県の廃止（将来）の受け皿として大きな仕事のできる自治体と市役所を作っておきたい。
- ・高度成長期のように大きくなっていく「パイ」をみんなで分け合うという余裕はなくなった。自治体の壁を取りはらってパイを1人占めしたい。

## 2、2市4町合併は鹿島の振興につながるか？

### 合併推進側の主張

鹿島商工会議所の愛野会頭は、5/31 鹿島市長に「2市4町で合併推進を求める要望書」を提出したさい、「2市4町になれば従来の倍以上の経済力が生まれる。一定の経済力がある自治体に商品その他が集中するため、2市4町での合併をすすめてほしい」と要望。(6/1 佐賀新聞)

2市4町合併によって、鹿島市の振興をはかることができるのか？

### 歴史的・地理的必然性のない合併案

- ・生活圏というものは、河川あるいは道に沿って形成されるものである
- ・佐賀県西部地区にはもともと二つの別々の道がある
  - ・国道207号線・JR長崎線の道
  - ・国道34号線・JR佐世保線の道
- ・武雄市内の「住民説明会」で2市4町合併の枠組に対する違和感が続出した。「武雄市と杵島郡は歴史的につながりが強い。日常生活圏の拡大の必要性からも矛盾する」というもので、すでに行った75ヶ所の7～8割で同様の意見が出た。(6/7 朝日新聞)
- ・これは、2市4町合併案が武雄市民にとっても歴史的・地理的必然性のないものであることを示している。2市4町合併案の基本的な弱点はここにある。

### 武雄市の競争力強化のための2市4町合併でないのか？

#### あるいは「新幹線合併」？

- 武雄市の支配層の意図
  - ・古庄武雄市長----「都市間競争をどう切りぬけて行くか。これにはある一定規模の人口が必要です」(昨年秋、武雄市で開かれた「市町村合併を考える新世紀フォーラム」での発言)
  - ・武雄市議会が今年3月に賛成多数で採択した請願----「市町村合併の問題は、----自治体の規模を拡大し、行財政をスリム化し、ヒト・モノ・カネ・そして情報を集中することで、地域を飛躍させる絶好のチャンスであります」
- 問題は、ヒト・モノ・カネなどをどこからどこへ集中するかである。これによって、新しい行政区内に明暗が生まれる。
  - ・合併によって買物客や居住人口が集中する地域と、減少する地域。
  - ・合併によって大きくなった行財政力(住民一人あたりは相対的に小さくなる)が集中される地域・分野と、役場撤去などにより行政サービスが低下する地域・分野。
  - ・合併特例債など財政優遇措置によって大型の都市開発がすすむ中心部と、(全体として地方、農山村むけ支出の削減のなかで)第一次産業の基盤整備がおくれる農山村地域。鹿島市は、明暗どちらになるのだろうか？
- ヒト・カネ・モノは武雄へ集中されるのではないか？
  - ・カネの集中---- 新幹線建設費・関連事業費の地元負担の調達

この問題にふれた評論「必然性がないばかりでなく、鹿島・太良にはマイナスばかり---2市4町合併案---市町村合併問題を考える」(2002.3.23)より。

## (メモ) 新幹線建設のぼう大な地元負担が長崎線沿いの住民にも

もう一つ、2市4町合併で浮上する大きな問題は、長崎新幹線建設にともなう財政負担の問題です。

日本鉄道建設公団は今年1月8日、九州新幹線・長崎ルート<sup>①</sup>の武雄温泉駅から長崎駅までの工事実施計画をまとめ、国土交通省に認可を申請しました。JR九州は長崎新幹線開通にともない、長崎線肥前山口 諫早間の並行在来線の経営分離を表明しています。

1996年12月ころですが、井本知事は、県の試算によると武雄温泉駅長崎間の建設費(県負担)は130億円、嬉野温泉駅建設に200億円、肥前山口 武雄間の複線化費用も必要とっています。

ただし、これは、建設費が3,500億円と見積もられ、地元負担が建設費総額の15%であったころの話です。そのあと、建設費は4,000億円に増え、地元負担は建設費の3分の1にふえています。長崎県側の地元負担が49キロで572億円ということですから、キロあたり約11.7億円です。佐賀県側(県境~武雄温泉駅)は17キロですから、単純計算すると約198億円になります。これに、嬉野温泉駅の新設費と肥前山口武雄間の複線化費用の地元負担が加わります。

県は関係する市町村(武雄市と嬉野町)に地元負担の一部を負担させるでしょう。

嬉野町の嬉野温泉駅新設の地元負担は大きくなるのではないかと考えられます。武雄市ではすでに、JR佐世保線の武雄温泉駅を含め、東西を約3<sup>②</sup>キロにわたり高架化する事業が昨年6月からはじまりました。2007年3月までの工期で、事業費は周辺の区画整理を含め214億円だといわれています。

2市4町が合併したら、太良や鹿島など長崎線沿いの住民もこれらの長崎新幹線建設費の地元負担金(市町村分)や関連事業費を負担することになります。

合併の例としてよくあげられる兵庫県篠山町の合併を促進した最大の要因は、JR複線化にともなう駅周辺開発など大型プロジェクト遂行のための財政基盤確立だったといえます。

2市4町合併案も同じように、新幹線建設・関連事業の膨大な地元負担を財政的にまかなうための合併でないかという気がしてなりません。

JR長崎線は廃止されるのに、新幹線建設の地元負担はさせられる---多良海道ぞいの住民にとっては割りきれない話です。

① 役所の集中----- 市役所の設置場所がどこになるかが問題。国・県出先機関の統廃合

による鹿島の行政的空洞化。これまでも、保健所の統廃合などがおこなわれてきた。

- ・買物客の集中----最近の「消費者購買動向調査報告書」によれば、鹿島市民の市内購買率は低下し（1997年 92.1% 2001年 87.8%）、武雄市への大幅な流出が著しい。（鹿島商工会議所のホームページより）。この傾向は、2市4町合併によってさらに促進されるのではないか。

**以上の点から、2市4町合併が鹿島の地域振興・活性化につながるか疑問である**

たしかに、合併によって都市機能を強化した新市の中心部---武雄は従来以上の吸引力を持つことになるだろう。

しかし、鹿島商工会議所の愛野会頭が言っているように、鹿島もそのメリットにあずかることが出来ると考えるのは甘いのではないか。

鹿島市の武雄市との合併は、武雄の浮上と反比例して鹿島の地盤沈下をもたらす可能性の方が大きいのではないだろうか？

### 3、合併して市民の暮らしやサービスはよくなるのか？

#### 合併推進側の主張

合併によって住民の利便性が向上し、サービスが高度化・多様化する。行財政の効率化が進む----といている。

そこで、二つのことを検討する。

- ・合併前の各市町の負担やサービス、利便性には凸凹がある。この凸凹をならすことによって、鹿島市民が現在享受しているサービスや利便性が切り捨てられることはないか？ 負担がこれまでより高くなることはないか？
- ・合併によって、新しい市の住民に対するサービスはそもそもよくなるのか？ 負担が高くなることはないのか？ 利便性はよくなるのか？ 住民の声はよく通るようになるのか？

#### (1) 合併によって、新しい市の財政はどうなるのか？

---これらの問題を理解するために、合併と財政の問題について簡単にふれる----

#### 合併すれば、地方交付税は減額になる

新しい市の面積 人口などに応じて地方交付税が決まる。

2000年度の2市4町の交付税額は別紙の資料のとおり。2000年度は普通交付税、特別交付税の合計で約186億円。

単位 1000 円

市町村	人口 1995年 国勢調査	人口 2000年 国勢調査	基準財政需 要額	人口1人 あたり 基準財政 需要額	基準財政 収入額	2000年度 普通交付税 決定額	2000年度 特別交付 税決定額	2000年度交 付税総額
武雄市	35,062	34,603	6,799,294	193.9	3,343,862	3,455,432	780,000	4,235,432
鹿島市	34,083	33,215	6,884,835	202.0	2,614,390	4,270,445	1,070,042	5,340,487
山内町	10,097	9,817	2,287,044	226.5	591,495	1,695,549	173,952	1,869,501
太良町	11,681	11,140	2,961,746	253.6	694,297	2,267,449	256,457	2,523,906
塩田町	11,885	11,679	2,808,919	236.3	810,810	1,998,109	232,708	2,230,817
嬉野町	20,504	19,645	3,778,322	184.3	1,629,253	2,149,069	264,499	2,413,568
合 計	123,312	120,099	25,520,160		9,684,107	15,836,053	2,777,658	18,613,711

現在の交付税制度のもとでは 2 市 4 町が合併すれば、普通交付税が年間 35 億円～40 億円減額になることが見こまれる。(詳細は略)

これだけの金額が交付税としてなくなる・役所の支出が減るといふことは、職員の人件費といふ形であれ、住民負担の増・住民サービスの削減といふ形であれ、物品・サービス納入の削減・公共事業の削減という形であれ、地域経済に大きな影響を与えることは間違いない。

#### 合併を促進するための政府による「優遇措置」

合併したら地方交付税が減らされるといふのでは、どの自治体も合併に背を向ける。そこで政府が考え出したのが、2005 年 3 月末までに期限をきった財政の優遇策である。

その主なものは、合併算定替と合併特例債である。

- ・合併算定替(がっぺいさんていがえ)

合併後の 10 年間は合併しなかった場合の普通交付税を全額保障。その後 5 年間は激変緩和措置

- ・合併特例債

市町村建設計画に基づき合併後 10 ヶ年度の間実施する公共的施設の整備事業および合併後の市町村の連携の強化、旧市町村の区域の地域振興等のために設けられる基金の造成について、過疎債に準じた合併特例債の対象とする。

充当率 95%、普通交付税措置率 70%

2 市 4 町の場合、合併特例債の発行限度額は、10 年間で 558.6 億円、年間平均 55 億 8600 万円である。1999 年度、2 市 4 町が発行した地方債の合計は約 63 億円であるから、合併特例債がいかに大きな金額であるかがわかる。

## (2) 財政難で空約束になる危険。「合併バブル」のあとは借金地獄

しかし、ここには大きな落とし穴がある。

**第 1 に、政府はそもそも「財政難だから合併を」といっているのに、こんな大盤振る舞いをする財源が一体どこにあるのか？**

空約束になってしまうのではないかな？

**第 2 に、合併特例債は主に都市中心部の大型開発に使われる。**

もともと、合併特例債の対象は、「市町村建設計画に基づき合併後 10 ヶ年度の間

実施する公共的施設の整備事業」が中心。都市部の経済界が合併推進に熱心な理由の一つは、この「合併特例債」の発行である。

とくに、武雄市のばあい-----

- ・新幹線建設費・佐世保線の肥前山口～武雄温泉駅間の複線化費用の地元負担、JR佐世保線高架化事業の地元負担、これらにかかわる関連事業費など財政支出予定が目白押し。
- ・武雄市の地方債残高は1999年度で約161億円。
- ・佐賀新聞の武雄市政評  
-----（武雄市の財政は）2001年度から再び悪化し、借入金返済の割合を示す公債費比率が、13%台から15%台へ上がると予測される。
  - ・財政悪化の主な原因は、前市長から引き継いだ大型事業にある。鉄道高架とそれに伴う区画整理事業、佐賀西部広域水道企業団からの受水と導水管新設、国立療養所から移行した市民病院の開設、市図書館・歴史資料館建設などが相次いだ。
  - ・特に、鉄道高架と区画整理事業の総額は214億円。県やJR九州と進める鉄道高架の市負担分は47億円に上る。事業期間は2010年までであり、一般会計の予算規模が130億円の市にとっては重い負担が続く。
  - ・武雄市の狙いが合併による「カネの集中」と合併特例債であることは想像にかたくない。

### 第3に、仮に、大型開発が出来たとしても、そのあとには借金地獄が待っている。

合併後10年たつと合併特例債は使えなくなり、15年たつと地方交付税の優遇策（合併算定替）も終わる。11～12年後から借金返済の負担の方が大きくなる。

2市4町の場合、現在よりも35億～40億円も減額された交付税のなかで、特例債の借金の返済とあちこちに作った大型施設の後始末をしなければならなくなる。

住民に対しては、財政難を理由にしたいっそうの高負担とサービスの切り捨てが押し付けられることは間違いない。「財政難だから」といわれて合併したが、さらに大きな財政難に苦しめられる結果になるのではないか。

### メモ 合併反対をそらすために低負担・高サービスで出発---兵庫県篠山町の例

「合併すれば、低負担・高サービスになるのではないか」という意見に対して、県の「出前講座」などでは講師は「合併の先進例である兵庫県篠山市では住民負担は低いところに合わせ、住民サービスは高いところに合わせている」と話している。ところが、これにはウラがある。

「四国新聞」に、篠山市のもとになった四つの町のひとつ「丹南町」元町長・杉本幸男さんの次のような談話が載っている。

「合併協議会が住民に対して示した町づくりの基本姿勢は『高サービス、低負担』、低料金に合わせないと各町との調整はつかなかった。高サービス・低負担と言う方針がいずれ行きづまるのはわかっていたが、合併成立に住民の賛同をうるにはこう訴えるしかなかった。『低負担・高サービス』は一時の方便だったということである。

合併後3年もすると本音が出てくる。

おなじ「四国新聞」は次のように書いている。「政策部次長の大対信文さんは、近い将来公共料金の見なおしが必要になるだろうとの認識をしめしている」。

「『合併して所帯が大きくなったからといって、住民サービスをアップするための財源的な余裕はない』篠山市の誕生に中心的な役割を果たした元丹南町長の杉本幸男さんは、行政側の本音を代弁する」(同上)。実際、篠山町は昨年2月に公共料金の見なおしをふくむリストラ計画を発表している。

「四国新聞」は、三つの町から役場がなくなった結果を次のように書いている。「小さい町だからこそできたきめこまかい住民サービスが、大きな器になって低下したケースがすでにいくつか見られる。たとえば、所得税・市民税の申告相談。相談会場を減らした」。

次に、兵庫県の外郭団体(「21世紀兵庫創造協会」)の委託でまとめられた報告書「市町村合併が地域社会に与えた影響に関する調査」の指摘を紹介する。

報告書は、「役場が廃止になった3町でとくに大きな不満は支所機能の低下と住民サービスの低下である」。「全地域に共通して聞かれた不満は住民と行政の距離が遠くなったということである」と指摘している。このように、合併後の篠山町は住民にとって決してばら色ではなかったことを、県の外郭団体の報告書も語っている。

---

以上は、2市4町合併によって、新しい市の住民が全体としてこうむる不利益である。まとめてみると次のような問題が出てくる。

- ・ 財政を大型開発に集中するところからくるリストラ----高負担・低サービス
- ・ 合併バブル後の財政破綻      なお一層のリストラ、高負担・低サービス
- ・ 市役所が統合され、大型化・専門化することからくる官僚化の弊害      住民と行政の距離が遠くなる。住民の声を通りにくくなる。
- ・ 議会が統合され、一地域あたりの議員数が減ることからくる問題      住民の声が議会に反映しにくくなる。

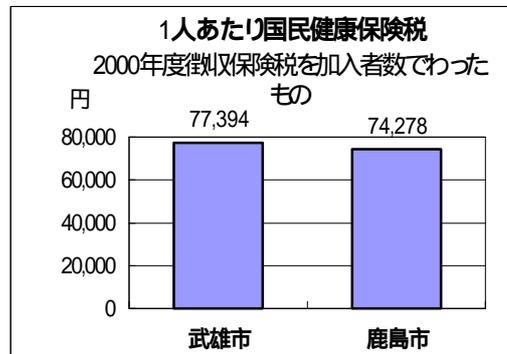
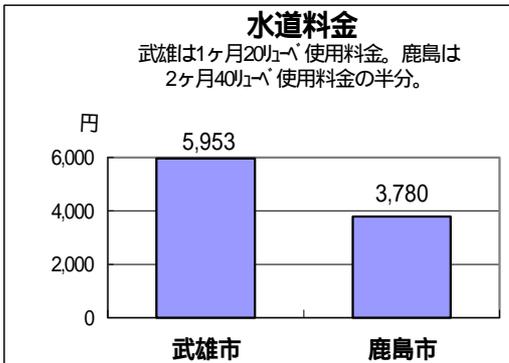
## (2) 鹿島市民が特別にうける不利益

----次のような問題がある-----

- ・ 市役所が鹿島市以外の場所に設置された場合の不利益
  - ・ 一般住民にとっては市役所が遠くなる。
  - ・ 県の出先機関の統廃合もさらに進み、鹿島が政治的・行政的に空洞化する。藤津郡の政治・行政の中心であったという明治以来の鹿島の役割がなくなる。これは、鹿島市にとって決定的打撃となるのではないか？
  - ・ 市役所を得意先にして、物品・サービスを納入していた商工業者にとっては大きな打撃。
- ・ 「鹿島市」がなくなるという不利益
- ・ 鹿島市民の声がストレートに市政に反映しなくなる。市政が遠いものになる。
- ・ 税金、公共料金が高くなる心配

武雄市と鹿島市の1ヶ月あたり水道料金、加入者1人あたりの国民健康保健税を比較したのが下のグラフである。水道料金は1ヶ月20リユ-使用の場合(鹿島市の

場合は2ヶ月で40リユベ使用料金の半分)で、武雄市が5割以上も高くなっている。合併したらどうなるのだろうか？



・これまで、鹿島市が独自に進めてきた施策が切り捨てられることはないか？

#### 4、合併でなく鹿島市の自立の道を

結局、鹿島市民にとっては、2市4町合併では、メリット（利益）よりも、デメリット（不利益）の方がはるかに大きいのではないだろうか？

まず、合併してできる新しい市全体としてのサービス低下と高負担の不利益。次に、ヒト・カネ・モノなどが武雄に集中され、鹿島が地盤沈下していくという不利益。

一方、合併しないことによる不利益として、地方交付税の段階補正の見直しによる地方交付税の減額がいわれているが、これは確定的なものでない。また、市であるから小規模の町村にくらべて減額の割合は小さい。

鹿島市は現に 33,000 人の人口があり、合併しなくても十分にやっつけられる自治体である。

鹿島市は、武雄市との合併によって地盤沈下し、「裏道」になってしまうよりも、城下町としての歴史と文化を生かし、有明海沿岸にそった生活圏と交流圏、多良岳を中心にした緑と水の共生の地域づくりに力を入れたほうがはるかに誇りと展望のある都市づくりができるのではないだろうか？

また、そういう方向でこそ、他の自治体との協力関係を発展させ、鹿島市の政治、経済、文化面でのイニシアティブを発揮することができるのではないだろうか？

(以上)