

南高来郡北西部5町および7町合併シュミレーションを検証する

2003.7.17 川上賢二

これは、南高来郡の5町（国見町、瑞穂町、吾妻町、愛野町、千々石町）および7町（国見町、瑞穂町、吾妻町、愛野町、千々石町、小浜町、南串山町）についての合併シュミレーションを検証したものです。

1、 財政シュミレーション検討のポイント

財政シュミレーションの対象を合併後何年までとしているか。

今後の交付税の推移をどのように見ているか。

合併による交付税の減額をどれほどに見こんでいるか。見こみは適切か。

合併による人件費、物件費等の削減をどれほど見込んでいるか。見込みは適切か。

合併後の毎年の公債費は歳出規模にたいしてどれほどの割合になるか。

合併した場合としない場合、一般に「投資余力」あるいは「施策可能経費」といわれるものの差はどうか。

2、「合併シュミレーション資料」は合併した方が財政的には深刻になることを示している。

合併した場合と合併しない場合の「投資的経費」の差

各地の合併シュミレーションは、人件費・物件費などの義務的経費・必要経費を支出した後、主に普通建設事業費にあてることのできる財源を「投資余力」などと呼んでいる。5町および7町の場合はどうなるか。「合併シュミレーション資料」からそのまま数字を抜き出すと次のようになる。

5町合併の場合

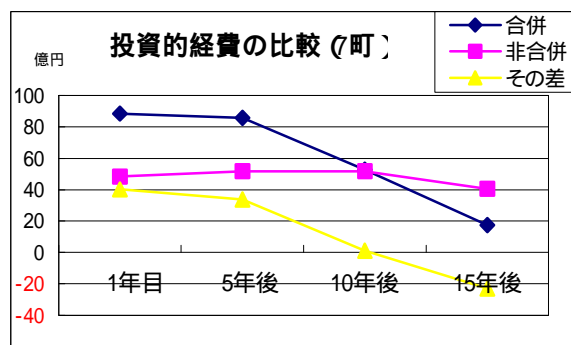
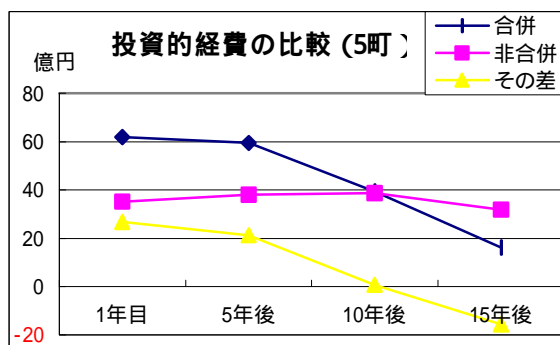
単位は100万円

	12年度	16年度	21年後	26年度	31年度
		1年目	5年後	10年後	15年後
合併		6,195	5,945	3,945	1,624
非合併	5,202	3,525	3,807	3,873	3,190
その差		2,670	2,138	72	-1,566

7町合併の場合

単位は100万円

	12年度	16年度	21年度	26年度	31年度
		1年目	5年後	10年後	15年後
合併		8,843	8,558	5,289	1,757
非合併	7,476	4,818	5,190	5,161	4,058
その差		4,025	3,368	128	-2,301



いずれも、合併後 10 年間は合併特例債などさまざまな合併優遇措置のため、合併した場合の「投資的経費」(投資余力)が上回っているが、合併 15 年後になると逆転している。このことは、合併 10 数年後には合併しない場合にくらべても財政的に深刻の事態に陥ることを示している。

歳出総額中にしめる公債費の割合

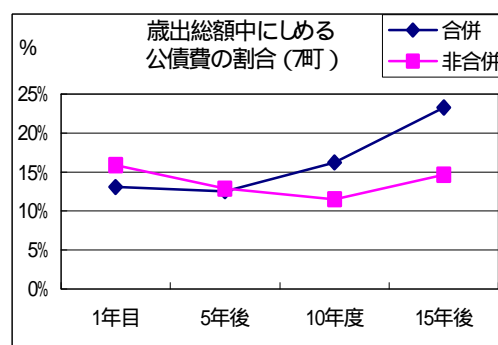
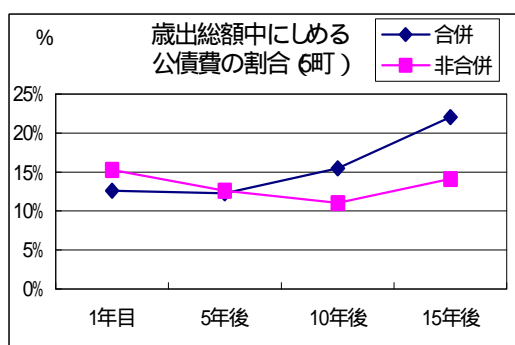
「合併シミュレーション資料」にある公債費と歳出総額から、各年度の比率を割り出すと次のようになる。

5 町合併の場合

	12年度	16年度	21年度	26年度	31年度
		1年目	5年後	10年後	15年後
合併		12.6%	12.2%	15.5%	22.1%
非合併	13.4%	15.3%	12.6%	11.0%	14.1%

7 町合併の場合

	12年度	16年度	21年度	26年度	31年度
		1年目	5年後	10年後	15年後
合併		13.1%	12.6%	16.2%	23.3%
非合併	15.0%	15.9%	12.9%	11.5%	14.7%



いずれの場合も、合併15年後には公債費の割合が歳出総額の20%をこえるという恐るべき数字になっている。その他、「合併シミュレーション資料」中の財政諸指標のうち合併15年後の数字をあげると次のようになる。

項目	経常収支比率		財政力指数		公債費比率	
	合併	非合併	合併	非合併	合併	非合併
説明	経常財源がどれだけ経常費に使われているかという比率。数字が低いほど財政構造に弾力性があるとされている。		必要な財源を自分でまかなえる力。数字が大きいほど「財政力がある」とされている。		標準財政規模に対する毎年の元利償還の割合。数字が高いほど借金返済で苦しんでいることを示している。この比率が15%をこさないことが望ましいとされている。	
7町合併	78.6	71.1	0.24	0.26	20.3	12.9
5町合併	73.4	67.0	0.24	0.26	18.1	4

財政破綻か、住民負担増・サービス切り捨ての大リストラか

上記の数字は、合併後 10 数年後には大変な財政破綻におちいることを示している。これを避けるためには、住民負担を引き上げ、住民サービスを切り捨てる大規模なリストラをやるしかない。重要なことは、財政シミュレーションでこうなっていることははじめからわかっているから、合併の最初から大リストラが始まるということである。

3、「合併シミュレーション資料」のより詳細な分析

(1) 合併における財政問題の基本

合併すれば、地方交付税が減額される。合併した自治体は人件費および物件費を削減することによって、減額された交付税の穴を埋めようとする。したがって、次のような式が成り立つ。

$$\text{人件費・物件費の削減額} - \text{合併による地方交付税の削減額} = ?$$

次に、合併すれば合併特例債を発行できる。(事業費の 95%)、元利償還の 70%を交付税で措置することになっているが、事業費の 5%分の裏負担と元利償還金の 30%分の自己負担がともなう。この自己負担は一般財源でまかなわなければならない。したがって、次のような式が成り立つ。

$$\boxed{\text{人件費・物件費の削減額}} - \boxed{\text{合併による地方交付税の削減額}} - \boxed{\text{特例債の裏負担+元利償還の自己負担分}} = \boxed{?}$$

?がプラスになれば、合併によって財政的に余力が出てくることを意味する。逆に、マイナスになれば、財政は赤字になり、その分を何かで埋めなければならないことを意味する。

(2) 「合併シミュレーション資料」の数字の検討

合併による交付税の減額

「合併シミュレーション資料」は合併によって地方交付税がどれだけ減額になるか明記していない。しかし、「合併シミュレーション資料」に記載してある合併 15 年後の数字から次のように推定することができる。

単位は 100 万円

	合併しない場合の交付税額	合併した場合の交付税額	内、特例債の交付税措置分	特例債の交付税措置分を控除した本来の交付税額	合併しない場合との差
	A	B	C	D=B-C	E=A-D
5町合併の場合	7,050	6,891	1,150	5,741	1,309
7町合併の場合	10,076	9,926	1,808	8,118	1,958

(特例債の元利償還は年利 1.8%、3 年据え置きの後 15 年間で償還するものとする)

また、段階補正の影響額から合併による交付税削減額を推定することができる。12 年度の交付税ベースで計算し、さらに、シミュレーションでは合併 10 数年後で交付税額が 20%程度減額されていることから、下記のような数字を推定することができる。

	段階補正の影響額 (12年度交付税ベース)	合併後10数年後(20%減額)
5町合併の場合	16.82億円	13.46億円

7町合併の場合	25.17億円	20.14億円
---------	---------	---------

二つの計算から、合併による交付税の減額幅は10数年後の時点で、5町合併の場合には約13億円、7町合併の場合で19～20億円と見込まれていると推定することができる。

人件費および物件費の削減

「合併シミュレーション資料」は、合併による人件費および物件費の削減効果を次のように見こんでいる。

5町合併の場合

単位は100万円

合併後年数	非合併		合併		合併による削減額		
	人件費	物件費	人件費	物件費	人件費	物件費	削減額計
12年度	2,837	1,469					
合併年度	2,855	1,338	2,697	1,204	158	134	292
5年後	2,858	1,322	2,538	1,190	320	132	452
10年後	2,858	1,305	2,538	1,174	320	131	451
15年後	2,858	1,286	2,538	1,158	320	128	448

7町合併の場合

単位は100万円

合併後年数	非合併		合併		合併による削減額		
	人件費	物件費	人件費	物件費	人件費	物件費	削減額計
12年度	4,395	2,301					
合併年度	4,457	2,085	4,217	1,877	240	208	448
5年後	4,475	2,050	3,978	1,845	497	205	702
10年後	4,475	2,013	3,964	1,812	511	201	712
15年後	4,475	1,976	3,964	1,778	511	198	709

特例債の発行

「合併シミュレーション資料」では、事業費と基金造成にかかわる特例債を100%活用するとしている。特例債を発行すれば、事業費の5%の裏負担と特例債の元利償還の30%の一般財源による負担が必要である。各年度の負担額を示したのが次の表である。なお、特例債の償還は年利1.8%で、3年据え置きの後15年間で償還するものとして計算した。

5町合併の場合

単位は100万円

	標準全体事業費および標準基金規模	特例債発行額	裏負担分	元利償還	元利償還の交付税措置分	元利償還の地元負担分	一般財源負担の合計
	A	B=A*0.95	C=A*0.05	D	E=D*0.7	F=D*0.3	G=E+F
合併の年	2,127	2,021	106		0	0	101
5年後	2,127	2,021	106	491	492	148	273
10年後				1,315	920	394	458
15年後				1,643	1,150	493	515
20年後				1,150	805	345	345
25年後				329	230	99	99

7 町合併の場合

単位は 100 万円

	標準全体事業費および標準基金規模	特例債発行額	裏負担分	元利償還	元利償還の交付税措置分	元利償還の地元負担分	一般財源負担の合計
	A	$B=A*0.95$	$C=A*0.05$	D	$E=D*0.7$	$F=D*0.3$	$G=E+F$
合併の年	3,177	3,018	167		0	0	167
5年後	3,177	3,018	167	775	543	233	400
10年後				2,067	1,447	620	620
15年後				2,583	1,808	775	775
20年後				1,808	1,266	542	542
25年後				517	362	155	155

(3) 以上の要因の組合わせによる分析

以上の分析によって、合併にかかわる三つの主要因が明らかになった。最初にあげた計算式に当てはめてみよう。なお、同じ条件で合併 25 年後までシミュレーションを延長した。

5 町合併の場合

単位は 100 万円

	合併による交付税の削減額	合併による人件費・物件費の削減額	特例債発行にともなう自己負担の合計額	全体の収支
	A	B	C	$D=B-A-C$
合併年度	0	292	101	191
5年後	0	452	254	198
10年後	130	451	394	73
15年後	1,300	448	493	-1,345
20年後	1,300	448	345	-1,197
25年後	1,300	448	99	-951

7 町合併の場合

単位は 100 万円

	合併による交付税の削減額	合併による人件費・物件費の削減額	特例債発行にともなう自己負担の合計額	全体の収支
	A	B	C	$D=B-A-C$
合併年度	0	448	167	281
5年後	0	702	400	302
10年後	195	712	620	-103
15年後	1,950	709	775	-2,016
20年後	1,950	709	542	-1,783
25年後	1,950	709	155	-1,396

このように、5 町合併の場合も 7 町合併の場合も、収支は構造的にマイナスになる仕組みになっている。それは、合併による交付税の削減額を人件費・物件費の削減で補うことができないという構造である。それに、特例債関連の自己負担が加わって、マイナス構造をますます拡大している。

「合併シミュレーション資料」の総括表には、合併 15 年後までの累計の数字が掲げられている。そこでは、合併した場合と合併しない場合の投資的経費の差は 5 町合併の場合で 18,4.65 百万円、7 町合併の

場合で29,301百万円があげられている。しかし、上記のように16年後以降も合併しない場合の投資的経費が上回るのだから、このような集計のしかたで、合併効果を強調するやり方はフェアではない。仮に、合併15年後の数字がそのまま続くと仮定したら、20年後までの累計は次のようになる。特例債関連の借金返済がようやく終わる合併28年後まで延長したら、両者の差はほとんどなくなるだろう。

単位は100万円

5町合併の場合			7町合併の場合		
	16年度～ 31年度の累計	16年度～ 36年度の累計		16年度～ 31年度の累計	16年度～ 36年度の累計
合併	77,065	85,285	合併	107,976	116,761
非合併	58,700	74,650	非合併	78,675	98,965
合併効果	18,465	10,635	合併効果	29,301	17,796

(4) 小規模町村どうしの合併ほど大きい交付税の削減率

5町合併や7町合併がなぜ、このように構造的にマイナスになる仕組みになっているのか？ それは、いずれも小規模な町村の合併だということに原因がある。

次の表は、13年度高知県の各市町村の段階補正を人口規模ごとにまとめ、平均したものである。

単位は1000円

市町村の人口規模	段階補正額
2000未満	203,000
2000以上～4000未満	339,000
4000以上～7000未満	384,000
7000以上～10,000未満	425,000
10,000以上～15,000未満	451,000
15,000以上～20,000未満	481,000
20,000以上～30,000未満	487,000
30,000以上～40,000未満	472,000
40,000～50,000未満	346,000

仮に、人口3万数千人の市が3つ集まって人口10万人の市を作るとしよう。合併による交付税の減額は4.72億円×3 = 約14億円である。今度は、人口9,000人前後の町村が11集まって同じく人口10万人の市を作るとしよう。合併による交付税の削減額は4.25億円×11 = 約47億円である。その一方で、小規模町村の合併による人件費・物件費の削減効果は小さい。

したがって、小規模町村どうしの合併ほど、交付税の削減率は大きくなり、その割には人件費・物件費の削減は進まないということになる。その結果、財政的に破綻をきたすか、住民に対して負担増とサービス低下を押しつけるか――いずれかの道を取らざるを得なくなる。(といって、大きな市と合併すればいいということにはならない)

3、合併は町村・地域間の格差をますます拡大する

次の表は、「昭和の合併」でできた鹿島市と伊万里市(いずれも佐賀県)内部での、旧町村単位での人口の増減を示す表である。この表を見れば、合併によって市役所が設置され、行政の中心になった地域

に人口は集中し、周辺部になればなるほど人口減少率が大きいことを表している。

鹿島市の例（1955年合併）

伊万里市の例（1954年合併）

旧町村	1955年	1998年	55～98年 増減	旧町村	1954年	1999年	54～99年 増減
鹿島	11,687	14,502	24.1%	伊万里	22,727	24,917	9.6%
能古見	6,972	4,369	-37.3%	黒川	4,727	3,586	-24.1%
古枝	3,984	3,598	-9.7%	波多津	4,870	2,991	-38.6%
浜	5,430	3,736	-31.2%	南波多	4,550	3,039	-33.2%
北鹿島	5,002	4,147	-17.1%	大川	8,211	3,127	-61.9%
七浦	6,326	4,019	-36.5%	松浦	4,972	2,860	-42.5%
鹿島市計	39,392	34,371	-12.7%	二里	6,430	6,109	-5.0%
				東山代	10,310	6,192	-39.9%
				山代	16,557	6,560	-60.4%
太良町	15,853	11,359	-28.3%	合計	83,354	59,391	-28.7%

この地域の最近の人口の増減は次の表のとおりであるが、合併の後は諫早市に近い地域と市役所が設置された地域を頂点とし、その他の地域は谷間になるという地域構造が予想される。

もう一つは、それぞれの町の総生産と町財政の歳出規模の比較である。農山村では、町村財政の歳出規模が総生産額の4～5割になるところもある。これは、地域経済が事実上役場の支出によって支えられていることを示している。この不況下、農林水産業の不振のもとで、それぞれの地域から町村役場がなくなるということは地域経済にとって決定的な打撃になる。役場の存在、小規模といえども町村が存在することによって地域が成り立っていることをよく見なければならぬ。

金額の単位は100万円

	7年 国調	12年 国調	増減率	12年 町内総生産	12年度 町役場の歳 出総額	総生産に対 する歳出総 額の比率
国見町	11,847	11,458	-3.3%	24,399	4,353	17.9%
瑞穂町	6,215	5,998	-3.5%	12,469	3,692	29.6%
吾妻町	7,824	7,725	-1.3%	13,422	3,907	29.1%
愛野町	4,701	4,867	3.5%	15,061	2,821	18.7%
千々石町	5,904	5,816	-1.5%	9,897	3,751	37.9%
小浜町	12,483	11,571	-7.3%	33,989	5,572	16.4%
南串山町	5,074	4,795	-5.5%	8,000	3,336	41.7%
合計	54,048	52,230	-3.4%	117,235	27,432	23.4%

4、それぞれの町が自立していくことはできないのか？

(1) 合併だけが選択肢ではない-----次のように考える

- ・地域には、「財政効率」に代えられないものがいっぱいある。町役場があって地域は成り立ってきた。町役場をなくすと地域は崩壊してしまう。
- ・交付税が減らされても、役場を残して行く道はないのか？ まず、このことをみんなで考えてみようではないか。
- ・自立して役場を残して行く道を選ぶか、合併するか-----住民の意思で決めようではないか

(2) 自立の道を選ぶ町村が今全国に広まりつつある。

- ・長野県栄村などの例
- ・長崎県内では-----合併協議会から離脱した小長井町の「長期財政計画試案」

金額の単位は億円

区 分		12年度	17年度	22年度	26年度
歳入合計		47.82	32.66	31.28	28.93
歳	人件費	5.28	5.29	4.95	4.27
	公債費	11.14	8.83	7.75	5.56
	物件費	4.52	3.86	3.57	3.29
	公共事業費	11.09	2.50	2.21	2.21
出	その他	14.82	11.87	12.32	13.20
	歳出合計	46.85	32.35	30.80	28.53

(3) 「合併シミュレーション資料」は南高来郡の自治体が合併しなくてもやっていけることを示している。

次の表は「合併シミュレーション資料」から合併しない場合の数字を抜き出したものである。

5 町が合併しない場合

単位は 100 万円

	地方交付税	歳入総額	人件費	物件費	公債費	その他の経費	投資的経費	歳出総額	(参考) 合併した場合の投資的経費
12年度	8,881	19,077	2,837	1,469	2,748	6,269	5,202	18,525	
(合併年度)	7,339	16,173	2,855	1,338	1,338	5,983	3,525	16,173	6,195
5年後	7,257	15,941	2,858	1,322	1,322	5,949	3,807	15,941	5,945
10年後	7,160	15,676	2,858	1,305	1,305	5,915	3,873	15,676	3,945
15年後	7,050	15,388	2,858	1,286	1,158	5,981	3,190	15,388	1,624

7 町が合併しない場合

単位は 100 万円

	地方交付税	歳入総額	人件費	物件費	公債費	その他の経費	投資的経費	歳出総額	(参考) 合併した場合の投資的経費
12年度	12,976	28,228	4,395	2,301	4,123	9,137	7,476	27,432	
(合併年度)	10,669	23,884	4,457	2,085	3,793	8,731	4,818	23,884	8,843
5年後	10,489	23,397	4,475	2,050	3,019	8,663	5,190	23,397	8,558
10年後	10,290	22,874	4,475	2,013	2,627	8,598	5,161	22,874	5,289
15年後	10,076	22,326	4,475	1,976	3,278	9,457	4,058	22,326	1,757

この表は、5 町あるいは 7 町全体としての数字であり、それぞれの町には独自の問題があるだろうが、全体として自立していけることをしめしているのではないか？

以上

(注) 表のなかでゴシック体の数字は「合併シミュレーション資料」に記載してある数字、明朝体は川上が独自に試算した数字である。