

## 合併市町村が直面する財政上の課題

### － 失われる交付税 9 千億円、迫り来る公共施設老朽化 －

#### <要旨>

1. 本レポートでは、いわゆる「平成の大合併」により誕生した合併市町村が直面する様々な課題のうち、主に財政上の課題について整理を行った。また、整理にあたっては、合併市町村6団体を対象にヒアリング調査を実施した。なお、その内容については本レポートの最後に紹介する(P27～32)。
2. 政令指定都市、中核市、人口10-11万人市、同6-6.5万人市についてみると、合併団体は未合併団体と比較して人口1人当たりの普通建設事業費が高水準で推移している(P9)。また、地方債残高についても、未合併団体は残高の抑制を進める中、合併団体においては残高が横ばい・増加基調にあり、合併の有無による差が生じている(P12)。
3. 人口1人当たりの公共施設保有量についても、政令指定都市の一部を除くと、合併団体の延床面積は未合併団体を上回るケースが多く、団体によって差はあるものの、合併団体における公共施設の整理・合理化は、短・中期的にはうまく進められていない可能性がある(P13～15)。
4. 駆け込み合併が行われた平成16、17年度以降、合併特例債残高は急増し、平成23年度末には3兆8,211億円に達している。今後、合併特例債の償還負担が、合併団体の財政を圧迫することが懸念される(P16)。
5. 合併後10年が経過することに伴い、今後合併算定替<sup>(注)</sup>の特例は段階的に縮減されることとなる。総務省によると、全国の合併算定替による普通交付税の増加額は、平成24年度当初算定ベースで9,304億円(対象団体590市町村)と、普通交付税総額16兆4,073億円の5.7%を占め、非常に大きな金額となっている。当行では個別団体ごとの合併算定替による普通交付税の増加額を確認するため、全ての合併市町村の合併算定替増加額について独自に推計を行った(P18)。その結果、全国の合併算定替による普通交付税の増加額は、平成23年度において8,907億円となった。特に、新潟県(445億円)、広島県(371億円)、長崎県(351億円)など、合併が進んだ県において合併算定替の影響が大きい。
6. 経常一般財源に占める合併算定替による普通交付税の増加額の割合は、小規模団体ほど高い傾向にある(P19～21)。こうした団体においては、合併算定替の終了が財政運営に与える影響は非常に大きいと考えられる。
7. 合併算定替の終了などに伴う財政制約下において、今後は、①老朽化が進行する公共施設の維持・更新、②深刻化する財源不足への対応、が合併市町村の財政上の大きな課題となる。課題解決に向けては、「公共施設マネジメント」の導入やPPP/PFIによる民間資金・ノウハウの活用が有効であり、今後モデルケースを積み重ね、全国に普及していくことが期待される。

(注) 合併算定替: 合併後一定期間(最大10年間)は合併前の旧市町村ごとに算定される額の合算額を下回らないよう普通交付税を算定するもの。

【小林 賢弘、島尻 譲司、深瀬 徹、加藤 博】

## 7. 合併市町村の事例調査① ～新潟市（新潟県）～

| 概要       |   |
|----------|---|
| 人口       | 802,778人  |
| 面積       | 726.10km <sup>2</sup>   |
| 合併時期     | ①H13.1.1、②H17.3.21、③H17.10.10   |
| 合併関係市町村名 | ①新潟市・黒埼町、②新潟市・新津市・白根市・豊栄市・小須戸町・横越町・亀田町・岩室村・西川町・味方村・潟東村・月潟村・中之口村、③新潟市・巻町 |
| 合併方式     | ①編入、②編入、③編入   |

  

| 合併の背景・目的  |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>新潟都市圏においては、平成の大合併以前から政令市をめざす動きが盛んであり、昭和62年に下越地区商工会議所会頭会議が「新潟100万都市経済圏構想」、平成元年には新潟商工会議所が「新潟100万都市構想」を提唱している。</li> <li>平成の大合併では県も新潟市の政令市移行を推進するスタンスを明確にしており、平成13年公表の「新潟県市町村合併促進要綱」においても新潟市を中心とする10市町（人口約75万人）を「政令市移行型」の合併パターンに位置付けた。</li> <li>新潟市が合併を進めた目的は、拠点性を拡大し、都市間競争において優位に立つことであり、政令市に移行するという明確な目標があった。</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>合併による効率化効果としては、職員の削減により20億円、議員・特別職などの削減で各7億円の削減と推定される。</li> <li>政令市への移行により、国県道の管理などが移管されたため行政需要が増加。そのため、平成19年度以降3年間、普通交付税額は合併算定替よりも一本算定が上回る結果となった。</li> <li>合併建設事業に年間約200億円前後支出しているため、投資的経費が大きく伸びている。</li> <li>また、合併建設事業の93%（事業費ベース）にあたる2,566億円分が編入市町村に配分されている。内訳としては、下水道や道路整備の割合が大きく、後述のように公共施設の新設も多い。</li> <li>合併特例債の発行限度額は1,066億円となっており、上限まで発行する予定。</li> <li>これらにより、地方債残高は増加傾向にある。市では平成27年度には合併時と比較して通常債が590億円、合併特例債が756億円の増加を見込む。</li> </ul> |

  

| 合併に対する評価  |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>関係市町村数15は全国でも最多。また平成11年から10年間で議員数は262人減少（316人→54人）し、全国最多の減少数となった。</li> <li>黒埼町との合併は、平成の大合併初期の平成13年1月に行われた。検討開始時点では国や県の支援制度も確立しておらず、また自主的な取り組みということもあり、先進事例として県内のみならず全国的にも注目された。</li> <li>政令市になったことで知名度や都市ブランドが向上。中心部における商業施設の誘致、G8サミット労働大臣会合の開催などの成果があった。</li> <li>企業誘致も進み、平成16年時点で売却率32%だった新潟東港物流団地は平成18年に売却した。</li> <li>政令市移行に伴い、児童相談所の移管により子どもに対する一貫した支援体制が実現。また、国県道の管理権限も移管され、市全体での道路計画の立案が可能となった。</li> <li>保健福祉、住民生活など行政サービスの水準は原則として旧新潟市の制度に統一。大半は旧市町村よりも高水準であったため、合併により市全体でのサービス水準は向上したと考えられる。</li> </ul> | <h3>公共施設の再配置・統廃合の状況</h3> <ul style="list-style-type: none"> <li>平成24年に財産経営推進室を設置し、公共施設マネジメントに着手。現在、外部委託により財産白書、財産経営推進計画を策定中。</li> <li>今のところ全2,000施設の現状把握ができていない段階であり、平成25年度中には施設カルテを1,200施設まで作成する予定。</li> <li>広域合併した市町村は、周辺部への配慮から施設の統廃合に踏み切れない場合が多く、新潟市の場合は合併建設計画による新設が目立つ。例えば、文化会館や総合体育館は周辺部に重複して建設されている。</li> </ul> |

  

| ○合併建設事業により新設された主な施設（単位：億円） |      |      |
|----------------------------|------|------|
| 事業名                        | 整備費  | 場所   |
| (仮称)食と花のいがた交流センター-整備事業     | 76.5 | 旧新潟市 |
| 中央図書館整備事業                  | 48.7 | 旧新潟市 |
| 文化会館建設事業（新津）               | 32.3 | 旧新津市 |
| 総合体育館建設事業（新津）              | 25.4 | 旧新津市 |
| (仮称)アグリパーク・農業研究センター-整備事業   | 51.9 | 旧白根市 |
| 文化会館建設事業（豊栄）               | 31.1 | 旧豊栄市 |
| 文化会館建設事業（亀田）               | 20.4 | 旧亀田町 |
| 総合体育館建設事業（西川）              | 12.7 | 旧西川町 |

(出所)「新にいがたまちづくり計画」及び「新潟市・巻町合併建設計画」より作成

  

| 今後の課題  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>新潟市行政改革・点検評価委員会は平成21年、合併建設計画について「政令指定都市移行後の全市の視点に欠ける」として一時凍結を提言した。</li> <li>しかし、新市のまちづくりの指針とする合併市町村との「約束」として、合併建設計画を着実に進める方針に変化はないようである。</li> <li>新潟市は政令市の中でも比較的財政状況は良好だが、合併建設事業による市債増加や基金の減少により、今後の財政運営は楽観視できない。</li> <li>これまで合併の経緯からバランスが重視されてきたが、今後、新交通や中心市街地整備など全市の視点による集中投資や、一方で公共施設の集約化など、「選択と集中」に舵を切ることが求められるだろう。</li> </ul> |  |

  

| 合併による財政への影響   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>旧市町村の財政力指数は月潟村で0.26、味方村で0.29など、多くが0.5を下回っていた（H11年度決算）。合併後、0.80の旧新潟市からは低下したものの、0.71（H23年度決算）となり、編入した全市町村よりも向上した。</li> </ul> |  |

(出所) 人口：住民基本台帳（平成24年3月31日時点）、面積：平成24年全国都道府県市区町村別面積調、以下同様内容は各団体公表資料、ヒアリングなどによる

## 7. 合併市町村の事例調査② ～さいたま市（埼玉県）～

| 概要       |                       |
|----------|-----------------------|
| 人口       | 1,223,954人            |
| 面積       | 217.49km <sup>2</sup> |
| 合併時期     | ①H13.5.1、②H17.4.1     |
| 合併関係市町村名 | ①浦和市・大宮市・与野市<br>②岩槻市  |
| 合併方式     | ①新設、②編入               |

  

| 合併の背景・目的   |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>合併の主たる目的は、政令市への移行であり、合併後の平成15年4月1日、我が国で13番目の政令市となった。</li> <li>首都圏では、横浜市や千葉市などの政令市が存在する一方、埼玉県内には政令市がなく「埼玉県初の政令市」という点がインセンティブとなった。</li> <li>また、旧3市にまたがる大宮操車場跡地を中心とする「さいたま新都心」への政府機能の移転が平成元年に決定し平成3年には総合起工式が行われ、整備が進ん</li> </ul>   |  <p>【写真】さいたま新都心(提供)さいたま市</p>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>でいったことも3市の合併推進を後押しした。</li> <li>当該地域は、歴史的にも地理的にも密接な関係にあり、昭和初期から合併構想があった。さらに、近年では交通ネットワークなどの整備により、日常生活や経済活動の面で行政区を越えた生活圏域が形成されており、広域的な視点に立った行政運営が求められていた。</li> <li>本合併は、形態と時期に特徴がある。財政規模の異なる市町村による編入合併が大半を占める中、本合併は財政規模の近い自治体による新設合併であった点と、平成13年度という早い時期に合併が行われている点（多くは平成16、17年度に成立）である。</li> <li>合併時期については、合併の「アメ」と「ムチ」による推進力とは別の推進力（政令市への移行）が働いたため、合併時期が早かったものと思われる。また、新設合併であったため、地域間の抑制効果が働き、新市建設計画においてもバランスの取れた整備計画が立てられている。</li> </ul> | <p>歳入総額（普通会計）の比較</p>  <p>10年間で約1,000億円増</p> <p>H13年度 3,416億円<br/>H23年度 4,471億円</p> <p>(出所)総務省決算カードより作成</p> |

  

| 合併による財政への影響   |   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>本市における合併算定替の恩恵は少ない。これは、政令市への移行に伴う権限移譲や普通交付税の算定基準の変更により基準財政需要額が増加し、新市の普通交付税額が旧3市の合計額を上回る結果となったため。なお、政令市移行後の岩槻市との合併後は合併算定替による交付が行われている。</li> <li>一方、歳入全体では、前段で述べた人口・企業の集積などの効果もあり、合併時（H13年度）と10年後（H23年度）の歳入決算額（普通会計）を比較すると、約1,000億円増加している。</li> <li>なお、合併特例債は平成24年度末までに区役所や</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>保健所の整備など、発行限度額（1,067億円）の8割以上を発行しているが、今般の発行期限延長を活用し、限度額までの発行を検討している。</li> </ul> |

  

| 公共施設の再配置・統廃合の状況  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>本市は公共施設マネジメントの先進都市。</li> <li>政令市移行直前の平成14年度末には「公共施設適正配置方針」を策定。移行後、区制がしかれた際に「うちの区にはこの施設が足りない」といった方向にならないよう、新規建設を原則抑制する方針を打ち出した。</li> <li>平成23年度には白書を策定して施設の実態把握を行い、平成24年度には複合化などによる公共施設延床面積の15%削減を目標とした「マネジメント計画」を策定した。</li> </ul> |  |

  

| 今後の課題   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>本市は他市と比較して財政状況は良好であり、合併算定替などの支援措置終了に伴う影響も限定的と思われる。また、公共施設マネジメントも先進的な取り組みを実施しており、公共施設の保有量は政令市の中で最も低い値となっている。</li> <li>しかし、他市では減少傾向にある地方債残高は増加傾向にあり、合併特例債の発行については、交付税措置があるとはいえ、公共施設マネジメントの視点を持って慎重に検討する必要がある。</li> <li>さらに、公共施設保有量は他市との比較では少ないものの、現在の財源では施設の半分以上が更新できないという試算結果も公表されている。</li> <li>本市は公共施設マネジメントの先進地ではあるが、解決事例の形成には至っておらず、今後は合併市の特徴も踏まえつつ、フロントランナーとして公共施設の再配置など、具体的な解決事例を積み重ねていくことが期待される。</li> </ul> |  |

  

| 合併に対する評価   |  |
|--|--|
| <p>①区役所設置によるきめ細やかな市民サービス</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>政令市への移行に伴い、市内を10の行政区に分け区役所を設置し、身近な行政サービスの提供体制を構築した。</li> </ul>                     |  |
| <p>②権限移譲によるスピーディなサービス提供</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>市民生活と関わりの深い社会福祉事務や保健衛生事務、道路管理などの土木建設、都市計画事務などの権限移譲により、事務処理のスピードアップを実現した。</li> </ul> |  |
| <p>③都市としてのイメージアップ</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>埼玉県内初の政令市としてブランド力が向上し、人口・企業の集積にも寄与していると考えられる。</li> </ul>                                  |  |

## 7. 合併市町村の事例調査③ ～函館市（北海道）～

| 概要       |                       |
|----------|-----------------------|
| 人口       | 277,056人              |
| 面積       | 677.95㎢               |
| 合併時期     | H16.12.1              |
| 合併関係市町村名 | 函館市・戸井町・恵山町・樞法華村・南茅部町 |
| 合併方式     | 編入                    |

### 合併の背景・目的

- ・旧5市町村（特に旧4町村）の厳しい財政状況や人口減少、高齢化などを背景に、持続可能な自治体運営を目指す必要性があり、いわゆる「アメ」よりも「ムチ」の影響による合併という側面が大きいと考えられる。一方で、合併によって中核市の指定要件を満たし、より裁量をもった自治体を目指したという面も大きい。
- ・当該地域は、経済面や生活面での交流があり、また、地域の核となる病院施設が旧函館市に集中していたことなどから、通院などの日常生活も一体化している状況にあった。
- ・平成12年、北海道は市町村合併を推進すべく「北海道市町村合併推進要綱」を策定し、道内市町村の複数の合併パターンを示していた。
- ・本合併は、その内の1つのパターンを採用したものであり、近隣町村からの飛び地合併の申し入れとは折り合いがつかないなどの動きはあったものの、5市町村に関しては、平成15年7月に任意の合併協議会を設置して以降、途中で離脱する市町村もなく順調に合併が成立した。

### 合併に対する評価

- ①合併によるシナジー効果
  - ・旧5市町村は、全て海に面し「水産業が盛ん」という共通項があるため、水産業などへの産業政策を一体的に推進することによるシナジー効果が期待できる。
- ②中核市移行による権限移譲
  - ・特別市では認められていなかった保育園や特別養護老人ホームの設立認可などの事務権限が移譲され、より地域の実情に即した政策・事務を進めていくことが期待できる。
- ③行政サービス水準
  - ・水道料金など旧市町村で扱いの異なる行政サービスについては、合併によって市民生活を圧迫させないよう配慮されており、例えば水道料金は、最も金額の低い旧函館市の基準を旧4町村にも適用している。

### 合併による財政への影響

- ・財政基盤の弱い旧4町村との編入合併により、旧函館市の財政状況は若干悪化したものの、人件費の縮減など行財政改革を進めているところ。
- ・合併による行政の効率化は、人口よりも面積が大幅に増加した本市においては難しい点もあり、議員の定数減（81名から30名に減少）や職員数の

減などによる歳出抑制にとどまっている。

- ・一方、歳入面では、昨年度公表された「函館市行財政改革プラン2012」によれば合併後も人口減少は進み、市民税や地方交付税の減少が見込まれている。
- ・さらに、本市は自主財源の割合が低いことから交付税が自治体運営の生命線となっており、合併算定替による増加額約20億円は重要な財源となっている。
- ・合併特例債は消防署や旧4町村のコミュニティセンターの整備などに活用されているが、平成24年度末までの実績は発行限度額（309億円）の3割に満たない。
- ・今後、函館アリーナの整備（函館市民体育館の建て替え）などの大型事業への合併特例債の活用が見込まれているものの、本市では「合併特例債は有利だが、最終的には借金」という政策判断に基づいた活用・検討が進められている。



〔イメージ図〕函館アリーナ（提供）函館市

### 公共施設の再配置・統廃合の状況

- ・本市は平成25年度に「今後の公共施設のあり方に関する基本方針」を策定。
- ・全国平均を上回るスピードで進む人口減少などを背景に、余剰施設の統廃合や売却についても示唆した内容となっている。
- ・現時点では、合併を契機とした再配置などが進んだ実績はないが、今後、基本方針に基づく公共施設のマネジメントが進むことが期待される。

### 今後の課題

- ・旧4町村は合併によって財政基盤の強化が図られたものの、市全体としては自主財源などの財政基盤が強いわけではなく、今後も人口減少が他自治体と比べても早く進むと見られており、行財政改革は待たなしの課題となっている。
- ・厳しい財政状況が見込まれる中、保有資産の適正化（スリム化）を図る公共施設の再配置などについて基本方針が示されたことは一つの希望である。
- ・一方、公共施設の再配置などを推進した場合でも、今後、一層の人口減少や高齢化が予想される旧4町村については、市場性などが原因となり施設や跡地など公有資産の売却も難しいという課題も想定される。
- ・保有資産のスリム化を進めつつ旧4町村だけでは出来なかった「規模のメリット」を活かした民間活力の導入などを推進していくことが期待される。

## 7. 合併市町村の事例調査④ ～前橋市（群馬県）～

| 概要   |                               | 合併による財政への影響   |
|--|-------------------------------|---|
| 人口   | 338,118人                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>合併特例債の発行限度額は約369億円となっており、上限まで発行する予定。特例債の充当事業は主として学校の改修や道路整備となっている。</li> <li>合併を機に財政改革に取り組んだ結果、臨時財政対策債を除いた地方債残高は、平成15～25年度で▲791億円（31%）と急速に減少している。</li> <li>合併による管理部門の効率化などにより職員数は平成16～24年度で330人（10.5%）削減しており、効果額は約25億と推定される。</li> <li>合併算定替えによる増加額は約35億円と推定され、平成27年度から段階的に減額となる。</li> </ul>   |
| 面積   | 311.64km <sup>2</sup>         |   |
| 合併時期   | ①H16.12.1、②H21.5.5            |   |
| 合併関係市町村名   | ①前橋市・大胡町・宮城村・粕川村<br>②前橋市・富士見村 |   |
| 合併方式   | ①編入、②編入                       |   |
| 合併の背景・目的   |                               | 公共施設の再配置・統廃合の状況   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>前橋市と周辺4町村は生活圏が一体化しており、通勤・通学者の半数前後が前橋市に流入していた。一方、各町村の財政力指数は0.5未満であり、財政基盤の強化が課題だった。</li> <li>合併前の前橋市は人口が約28万人で頭打ちとなっていたが、合併により30万人超の中核市に昇格し、権限を拡大することも期待された。</li> <li>明治4年、初代群馬県庁が置かれたのは高崎であり、その後前橋との間で移転を繰り返した経緯がある。両市は隣接し、人口規模も近いため両市民の間には対抗意識が強いとも言われる。一方で、両市を合併して政令市を目指すべきとする声もあり、平成元年には商工会議所を母体とする研究会が提言を行っている。</li> <li>平成の大合併では前橋、高崎、伊勢崎、藤岡の各青年会議所が合併による政令市移行を推進したが、各市の具体的な動きにはつながらなかった。</li> <li>一方、県は市町村合併を積極的には推進しておらず、合併パターンを提示することもなかった。</li> <li>富士見村は一度は合併協議を離脱したものの、最終的に5市町村の合併で人口約34万人となった。なお、高崎市は周辺6町村との合併で37万人となり、前橋市は県内人口第1位の座を譲っている。</li> </ul> |                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>共同調理場、衛生センターなどで整理統合の例はあるものの、保健センターなど重複する施設の多くは統廃合に至っていない。特に周辺部では住民感情を考慮して施設の廃止が進んでいない。</li> <li>平成25年に公共施設白書を公表。全施設を築60年で改築した場合、現状予算の2.2倍が必要との試算結果となり、今後の方向性として、長寿命化や施設総量の削減を検討する必要性を示している。</li> <li>人口1人あたりの公共施設延床面積（行政財産）は3.87m<sup>2</sup>と、中核市の中でも高水準にあり、特に学校や市営住宅の再編が課題となっている。</li> <li>群馬県内では現在のところPFIの事例はないが、合併算定替の終了が迫る中、民間活力の積極的活用など従来手法にとらわれない対応が求められる。</li> </ul>   |
| 合併に対する評価   |                               | 今後の課題   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>中核市への移行により、権限の拡大とともに負担も増加。保健所の移管による経費の発生や、県補助の廃止など、財政面で新たな負担が生じている。</li> <li>旧町村には技術系の専門職がおらず、インフラの設計・施工・維持管理を外部委託せざるを得ない状況が見られたが、合併後は旧前橋市の職員により直営での実施が可能となり、コストダウンにつながっている。</li> <li>平成24年12月、旧町村の住民を対象に市が実施した市民意向調査によると、合併後のまちづくりについて、「進んでいる」「ある程度進んでいる」との回答は全体の32%にとどまる。また、住民サービスの充実が図られたと「感じる」「どちらかと言えば感じる」との回答は17%となっている。回答者の半数が60歳以上という偏りがあるものの、住民から合併の効果が実感されていない様子が窺える。</li> <li>学校の改修が進んだことや、周辺部で従来のサービスを維持できることも合併の効果と言えるが、こうした点は住民には理解されにくいようである。</li> </ul>   |                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>前橋市では近年、ヤマダ電機の高崎市への本社移転、東芝機器やダイハツ車体の工場閉鎖など、企業の流出が相次いでおり、市内産業は空洞化の傾向にある。</li> <li>また、中心市街地の衰退が顕著であり、年間商品販売額は平成3～19年の間に▲77%、歩行者・二輪車通行量は平成6～21年の間に▲80%と激減（「前橋市中心市街地活性化基本計画」より）。市では旧リヴィンの土地・建物を取得し、公共施設などの複合施設「前橋元気21」として整備しているが、抜本的な活性化には至っていない。</li> <li>また、前橋駅前では旧イトーヨーカドーの建物を改装し、複合商業施設「エキータ」が再オープンしたが、テナント誘致が遅れるなど苦戦している。</li> <li>合併建設計画では周辺町村への配慮が働き、施設改修や道路整備などの事業が多くが配分されている。しかしながら、経済対策や中心市街地活性化、公共施設再配置など全市の課題への対応はこれからといえる。</li> </ul> |



【写真】前橋市中心部のオリオン通り商店街(DBJ撮影)

7. 合併市町村の事例調査⑤ ～三条市（新潟県）～

| 概要       |                       |
|----------|-----------------------|
| 人口       | 103,314人              |
| 面積       | 432.01km <sup>2</sup> |
| 合併時期     | H17.5.1               |
| 合併関係市町村名 | 三条市・下田村・栄町            |
| 合併方式     | 新設                    |

  

| 合併の背景・目的   |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>三条市は隣接する燕市と関係が深く、ともに金属加工業で知られている。三条・燕両青年会議所（JC）は行政に先駆けて平成9年に合併（燕三条JC）。JC主体で住民発議により三条・燕両市長に合併協議会設置を請求したが、燕市議会は議案を否決。</li> <li>平成13年、県は「新潟県市町村合併促進要綱」において、三条・燕両市を含む7市町村（人口22万人）を「特例市移行型」パターンとして提示。</li> <li>しかし、燕市は住民意向調査を経て協議から離脱、加茂市は単独の意向を示し、最終的に1市1町1村の合併となった。なお、燕市は1市2町で合併。</li> <li>合併の目的としては、行財政基盤強化や10万都市になることでのイメージ向上などである。</li> </ul> |

  

| 合併に対する評価  |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>ごみ処理施設やし尿処理施設整備など、懸案となっていた事業を合併特例債の活用により実施。</li> <li>新市建設計画はおおむね予定通りに進捗。平成19年に見直しを行い、一部の事業を縮小したが、地域審議会において説明し、理解を図っている。</li> </ul> |

  

| 合併による財政への影響   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>旧下田村の財政力指数（H16年度決算）は0.29、栄町は同0.61であったが、新市では0.64となっている。一方、旧三条市と比較すると合併前の0.72からやや低下した。</li> <li>合併後、コンパクトな市役所による行政経営を目指し、「経営戦略プログラム」を策定。平成23年度には「新経営戦略プログラム」へと移行した。</li> <li>合併後の5年間で職員数を11.9%削減し、人件費を抑制している。さらに定員適正化計画により平成27年度までの5年間で16.3%削減の予定。</li> <li>合併算定替による普通交付税の増加額は約15億円で、平成28年度から段階的に減額となる。</li> <li>特例期間終了による交付税の減額に関しては、県中心で勉強会を開催。三条市のように人口密度の低い地域を多く抱える場合、支所設置や防災対応など、単純に効率化できない部分があり、交付税の算定方法見直しの声が上がっている。</li> </ul> |

  

| 公共施設の再配置・統廃合の状況   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>経営戦略プログラムを具体化する個別計画として平成18年、「公共施設運営計画」を策定し、指定管理者制度の導入を軸として運営見直しを実施。</li> <li>引き続き新経営戦略プログラムにおいて公共施設</li> </ul> |

のマネジメントにより運営コスト見直しを掲げており、「公の施設運営計画」を策定。

- 公共施設の再配置はようやく議論が出始めた段階だが、すでに公立保育所の再編に着手しており、年次計画に基づき4か年で7施設を民営化または統合する予定となっている。

自治体クラウドによる広域連携

- 市町村合併以前から情報システムの共同化・クラウド化を推進しており、三条市は代表幹事として各市町村のとりまとめを担当している。
- 平成26年度から県内5市村で42業務を対象とした住民情報系システムの共同化を実施。業務規模では全国一となる。コスト削減効果は10年で50%（46億円）、さらにその後5年で70%を見込む。なお、当初は14団体で検討したが、独自サービスの存在によって削減効果に差が出るなどの事情から、最終的に5団体が残った。
- 市では将来的に全業務のクラウド化を目指す。

今後の課題

- 類似団体と比較すれば職員数はまだ多く、合併による管理部門の合理化、指定管理者制度やクラウド導入による人員削減の余地はある。しかしながら、年齢構成の不均衡や人員不足による弊害が懸念されるため、人員削減には限界がある。
- また、平成25年から約5年間、定年退職者数がピークを迎え（年50名前後）、10億円以上の退職手当の支出が見込まれており、財政を圧迫する。
- 新経営戦略プログラムに基づく対策を講じた場合でも平成32年度には基金がほぼ底をつき、資金ショート寸前となる。
- その上、投資的経費は平成23年度の1割強まで削減する計画であるため、公共施設の維持更新が大変困難になることが見込まれる。

職員年齢構成（平成24年度）

（出所）「平成24年度 三条市人事行政の運営状況」より作成

○新経営戦略プログラムに基づく対策を講じた場合の財政シミュレーション（単位：億円）

|             | H23 | H30見込 | H31見込 | H32見込 |
|-------------|-----|-------|-------|-------|
| 歳入合計        | 558 | 404   | 402   | 399   |
| うち市税        | 128 | 132   | 133   | 133   |
| うち地方交付税     | 89  | 91    | 90    | 89    |
| うち市債        | 115 | 28    | 28    | 27    |
| 歳出合計        | 558 | 411   | 410   | 408   |
| うち人件費       | 86  | 63    | 61    | 60    |
| うち扶助費       | 69  | 80    | 81    | 83    |
| うち公債費       | 61  | 74    | 73    | 72    |
| うち投資的経費     | 140 | 15    | 15    | 15    |
| 形式収支（歳入-歳出） | 6   | ▲8    | ▲8    | ▲9    |
| 基金残高        | 51  | 22    | 14    | 5     |

（出所）「三条市新経営戦略プログラム」より作成

## 7. 合併市町村の事例調査⑥ ～南魚沼市（新潟県）～

| 概要   |                       |
|------|-----------------------|
| 人口   | 60,316人               |
| 面積   | 584.82km <sup>2</sup> |
| 合併時期 | ①H16.11.1、②H17.10.1   |
| 合併関係 | ①六日町・大和町              |
| 市町村名 | ②南魚沼市・塩沢町             |
| 合併方式 | ①新設、②編入               |

  

| 合併の背景・目的   |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>平成13年、県の示した合併パターンで南魚沼郡4町が「市移移行型」の合併に位置づけられた。4町は「六日町広域市町村圏域」を構成し、一部事務組合も設立するなど以前から繋がりが深かった。</li> <li>しかしながら、地方交付税不交付団体の湯沢町が任意協議会に不参加、住民投票を受けて塩沢町が協議から離脱したため、平成15年、六日町及び大和町の2町による新設合併で南魚沼市が発足。</li> <li>塩沢町は住民の請願を受けて合併への検討を再開し、平成17年、南魚沼市に編入となった。</li> <li>「南魚沼市」としたのは郡名であることが主な理由だが、先行して魚沼市（旧北魚沼郡）が発足していたため魚沼市を名乗ることはできなかった。</li> <li>合併の目的は、全国を上回るペースでの少子・高齢化への対応のほか、財政基盤の強化が挙げられる。合併直前の各町の財政力指数（H15年度決算）は0.34～0.51と低く、厳しい財政下における住民サービスの維持・向上が課題であった。</li> </ul> | <p>設などとなっている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>新市建設計画の内容は総合計画に反映している。計画の内容は適宜見直しを行っており、当初予定していた新庁舎建設は取りやめとなった。</li> <li>町同士の合併でもあり、合併後は旧町へのバランスを踏まえた予算配分に苦慮しているようである。</li> </ul> |

  

| 公共施設の再配置・統廃合の状況   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>現在、市有資産の実態把握を行っている段階。また、今年度から公共施設の統廃合・再配置を検討する部会を設置し、議論をスタートさせている。</li> <li>合併後、「南魚沼市立小・中学校区再編など検討委員会」の答申に従い、統廃合を実施。小学校の跡地に新潟日本電産コパルの工場を誘致した（校舎の無償譲渡及び土地賃貸借）。</li> <li>旧塩沢町役場の議場跡をヤマト運輸に貸し付け、コールセンターとして活用。さらに庁舎南棟及び駐車場を日本郵便に貸し付け、集配センターとした。地方自治法改正によって庁舎の貸付が長期的・安定的に行えるようになったことで実現したもの。これらは、家賃収入だけでなく、税金と雇用の確保につながっている。</li> </ul> |  <p>[写真]コールセンターとして活用している旧議場（DBJ撮影）</p> |

  

| 合併に対する評価   |   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>行財政の効率化により、人件費、庁舎の維持管理費、経常経費の削減が進んだ。支所は設置しておらず旧庁舎は窓口機能のみを残しているが、証明書交付などの日常的なサービスは行っている。また、合併後、戸籍関係の自動交付機を導入し、土日でも証明書の交付を受けられるようになった。</li> <li>福祉や市民生活に関する行政サービスは、原則高水準の町の制度に統一。医療・子育てに関して新たな市単独事業を創設するなど充実が図られた。</li> <li>一方で、山間部を含め600km<sup>2</sup>弱と東京23区に匹敵する広大な市域であり、市の一体間の醸成には課題が残る。</li> </ul> | <p>今後の課題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>現在、南魚沼市が直面している課題は、前述の三条市と全く同じ構造である。</li> <li>すなわち、これ以上の人員削減が難しい中で、合併算定替が終了（約15億円の減額）し、投資的経費の抑制及び基金取り崩しで対処せざるを得ない状況に置かれている。</li> <li>財政健全化のため、5年間退職者の不補充を実施してきたことなどから、職員の年齢構成は若年層ほど少なく、50歳代が最も多い構造になっている。</li> <li>財政状況は改善しているものの、平成23年度決算における実質公債費比率は19.1%と高く、財政力指数は0.45にとどまっている。</li> <li>市の財政計画では投資的経費を20億円まで半減して対応することとしているが、1人あたり公共施設床面積は5.4m<sup>2</sup>と高い水準にあり、今後の維持更新が困難になることが予想される。</li> </ul> |

  

| 合併による財政への影響   |  |       |       |       |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
|---|--|-------|-------|-------|-------|-------|------|-----|-----|-----|-----|------|----|----|----|----|---------|----|----|----|----|------|----|---|---|---|------|-----|-----|-----|-----|-------|----|----|----|----|-------|----|----|----|----|-------|----|----|----|----|---------|----|----|----|----|----------|----|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>もともと財政状況の良くない団体が構成しているため、合併当初から財政運営は厳しかった。</li> <li>平成18年度から22年度の5か年で80億円の一般財源不足、基金の枯渇が予想されたため、平成17年度、「南魚沼市財政健全化計画」を策定。人件費の抑制や内部経費の削減により、5年間で73億円の削減を達成。そのため、財政状況はいくぶん改善している。</li> <li>合併特例債の発行限度額は257億円で、平成24年度末時点で約6割を発行。最終的には限度額までの発行を見込む。特例債の活用事業は、保育園や学校、消防庁舎の改築、図書館や新市立病院の建</li> </ul> | <p>○財政計画による推計 (単位：億円)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>H23見込</th> <th>H31計画</th> <th>H32計画</th> <th>H33計画</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>歳入合計</td> <td>389</td> <td>282</td> <td>276</td> <td>275</td> </tr> <tr> <td>うち市税</td> <td>74</td> <td>70</td> <td>70</td> <td>69</td> </tr> <tr> <td>うち普通交付税</td> <td>97</td> <td>92</td> <td>88</td> <td>88</td> </tr> <tr> <td>うち市債</td> <td>28</td> <td>9</td> <td>9</td> <td>9</td> </tr> <tr> <td>歳出合計</td> <td>389</td> <td>282</td> <td>276</td> <td>275</td> </tr> <tr> <td>うち人件費</td> <td>57</td> <td>50</td> <td>50</td> <td>50</td> </tr> <tr> <td>うち扶助費</td> <td>40</td> <td>41</td> <td>41</td> <td>41</td> </tr> <tr> <td>うち公債費</td> <td>41</td> <td>44</td> <td>43</td> <td>42</td> </tr> <tr> <td>うち投資的経費</td> <td>45</td> <td>20</td> <td>20</td> <td>20</td> </tr> <tr> <td>財政調整基金残高</td> <td>24</td> <td>9</td> <td>6</td> <td>5</td> </tr> </tbody> </table> <p>(出所)「南魚沼市財政計画(変更2)」より作成</p> |       | H23見込 | H31計画 | H32計画 | H33計画 | 歳入合計 | 389 | 282 | 276 | 275 | うち市税 | 74 | 70 | 70 | 69 | うち普通交付税 | 97 | 92 | 88 | 88 | うち市債 | 28 | 9 | 9 | 9 | 歳出合計 | 389 | 282 | 276 | 275 | うち人件費 | 57 | 50 | 50 | 50 | うち扶助費 | 40 | 41 | 41 | 41 | うち公債費 | 41 | 44 | 43 | 42 | うち投資的経費 | 45 | 20 | 20 | 20 | 財政調整基金残高 | 24 | 9 | 6 | 5 |
|   | H23見込  | H31計画 | H32計画 | H33計画 |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| 歳入合計  | 389  | 282   | 276   | 275   |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| うち市税  | 74   | 70    | 70    | 69    |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| うち普通交付税   | 97   | 92    | 88    | 88    |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| うち市債  | 28   | 9     | 9     | 9     |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| 歳出合計  | 389  | 282   | 276   | 275   |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| うち人件費   | 57   | 50    | 50    | 50    |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| うち扶助費   | 40   | 41    | 41    | 41    |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| うち公債費   | 41   | 44    | 43    | 42    |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| うち投資的経費   | 45   | 20    | 20    | 20    |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |
| 財政調整基金残高  | 24   | 9     | 6     | 5     |       |       |      |     |     |     |     |      |    |    |    |    |         |    |    |    |    |      |    |   |   |   |      |     |     |     |     |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |       |    |    |    |    |         |    |    |    |    |          |    |   |   |   |