

ハートフル

豊かな自然に包まれ、  
人が元気になるまち

# こながい

■市町村合併を考える■

## 小長井町が 選んだ道

号外

町が避けて通れない市町村合併問題に正面から取り組み、真剣な検討をしてきた小長井町。結論を急がず、合併協議会をひとまず脱退する道を選びました。

この中で得た、町民との議論を糧に、更に魅力ある小長井の町づくりが始まります。



小長井町が選択した

県央地区合併協議会からの脱退

この決断に至った経緯

## 協議会

県央地区一市五町合併協議会の枠組みの中では、どうしても市のはずれになってしまう周辺の町、特に小長井町にとっては、合併後いかに地域の声を行政に反映させ、寂れないようにするのが課題でした。

しかし、協議会の中では、小長井町をはじめとする周辺の町の委員からのそれらに対する意見や提案は、一切とり入れられない状態でした。

## 決断

6月定例議会の最終日（6月13日）、議会開催前に市町村合併特別委員会が開かれ、合併後の町の将来像を案じて、県央地区一市五町合併協議会からの脱退案が協議されました。

この中では、賛成派・反対派

からそれぞれの主張を含めた、活発な討議が行われました。また、合併協議会に住民代表として参加されている3名の委員さんからも意見を聞いた後、多数決により脱退する方向での意見が調整されました。

この委員会での経過をもとに、同定例議会の最終議題として「県央地区一市五町合併協議会からの脱退について」を、町長が追加提案しました。

そして、採決の結果、賛成多数により協議会を脱退することに決定しました。

脱退の主な理由については、先に配布された「議会だより号外」（6月17日発行）や「ハートフルこながい7月号」（7月1日発行）に掲載された内容のとおりです。



# 背景

## 1、人口問題

### 【周辺部の人口は激減】

小さな町は少子・高齢化が進むと人口が減ってしまうので、合併するしかないのではという意見がありますが、合併すると町の核となる役場がなくなってしまう、合併しない時より人口は減少し、ますます寂れていくと思われま

す。現に、以前合併があつた諫早市や鹿島市での例でも合併して周辺部となった旧町村は人口が急激に減っています。

本町は、昭和30年の人口が約8,500人、平成14年が約6,900人ですから18.7%の減少に止まっております、太良町でも28%の減少となっております。(資料①)

### 【職員も中心部に集中】

現在、小長井町では年間に約80億円の予算を使っています。この予算で町を運営するため、地元から採用された職員が役場に勤務しています。

しかし、合併して役場が支所として残ったにしても、現在の

諫早市の例から行けば数年後には2人程度の職員しか配属されないこととなります。

(資料②)

また、合併すると、この公金を扱う銀行も今のまま残るとは思えませんし、銀行から融資を受けている商店や企業もだんだん町を離れて行き、そこに働く従業員もだんだん町から離れます。ますます人口減につながっていきます。

## 2、財政問題

### 【先が怖い財政支援】

合併推進のために「交付税の合併算定替」や「合併特例債」などがあります。「合併算定替」では、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し、その後5年間は激変緩和措置として徐々に交付税を減らしていくというもので、11年目からは、合併する前よりも交付税が減ることになります。

また、「合併特例債」という起債制度は、合併後の10年間に実施する公共事業(一市五町合併の場合で最高471億円)に

## ●資料① 周辺部の人口推移

諫早市は、昭和15年に旧諫早町、小栗村、小野村、有喜村、真津山村、本野村、長田村が合併し、現在の諫早市となっています。

合併が戦前であることなどから、現在と比較するには多少条件が異なりますが、人口は合併当時約4万4千人から現在は9万4千人と、約2倍の5万人増加しています。

そこで、合併前の旧村を比較してみると、真津山は約9倍、小栗は約3倍と大きく増加しているのに対し、小野は24%、長田は17%しか増加しておらず、逆に有喜は6.2%の減少、本野に至っては8.2%の減少と、周辺部の人口は減少しています。

近隣では、鹿島市が昭和30年に6つの町や村が合併をしていますが、中心部の旧鹿島町だけが人口が増えて、七浦は36.5%の減少、能古見は37.3%の減少となるなど、周辺部の人口が激減しています。

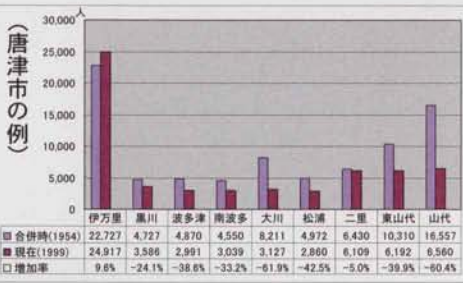
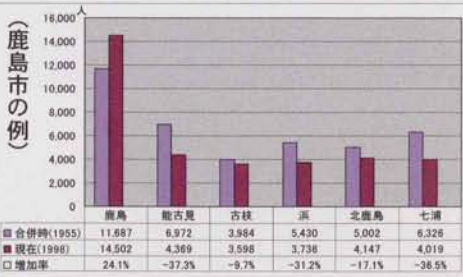
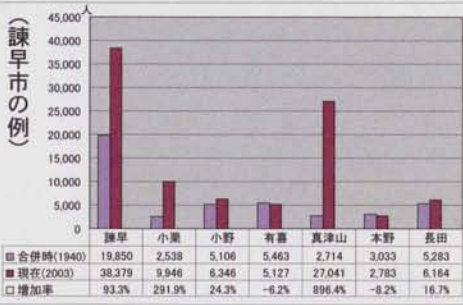
昭和29年に合併した伊万里市の場合もやはり中心部だけに人口が増え、周辺部では60%以上も減少した旧村が2つもあります。

H15.1.1現在	管内人口	一般職	人口/職員
小栗出張所	9,946	2	4,973
小野出張所	6,346	2	3,173
有喜出張所	5,127	2	2,564
真津山出張所	27,041	4	6,760
本野出張所	2,783	2	1,392
長田出張所	6,164	2	3,082
本庁舎	38,379	712	54
諫早市計	95,786	726	132
多良見町	17,301	116	149
森山町	6,303	71	89
飯盛町	8,405	68	124
高来町	11,352	88	129
小長井町	6,812	60	114

## ●資料② 管内人口と職員数

昭和15年当時の諫早市の職員は、全体で72人、うち旧村では真津山が7人、長田が9人、他の4村は8人ずつでありました。当時からすると行政需要も格段に多くなり、また人口は2倍以上、職員数も726人と増えているにもかかわらず、旧村単位に置かれています。出張所の職員数は、現在では逆に減って2人しか勤務しておりません。

また、本町の職員1人が受け持つ人口は、現在でも諫早市と大差ありません。







起債の借入れができ、その償還金の7割を交付税でみるというものですが、3割は新たな借金を作るということになります。

なお、合併特例債の償還のピークは平成26年度以降になります。新市建設計画では触れてありません。

### 【交付税はなくなるらない】

「合併しなければ交付税が減る」と言う人がいますが、交付税は自治体を維持・運営していくために最低必要な経費を国が交付している経費です。自治体の規模によって交付額が異なりますが、規模が大きくなればなるほど一人あたりの交付税額は減ることになります。

このため、自治体の規模を大きくして、全体的な交付税額を減らしていこうというものです。国の財政が厳しい状況の中で、全体的に交付税が削減されていくことは確実ですが、合併しなければ交付税が減るといふことはありません。

### 【自立への道】

将来、自立していけるか、いけないかについては、その判断

材料としての財政計画を立ててみないとわかりません。小長井町では平成26年度までの財政計画を策定しました。

この中では、現時点で予想できる補助金の削減や交付税の減額、行財政改革なども考慮しています。合併した場合と、しなかつた場合では、合併をしないう方が財政的には健全であることがわかります(資料③)

### 3、住民負担

#### 【年間で約10万円の負担増】

平成15年3月に発行した町の広報紙号外に記載している負担金には、日常生活に及ぼすもの、そうでないものがありますので、単純にいくらとは計算できませんが、平均的な一般世帯(持ち家・親子3人家族・子どもが保育園・国保加入家庭であると仮定した場合)では、市民税の個人分、国保税、保育料、水道使用料、下水道使用料、ケーブルテレビ使用料だけで年間102,550円の負担増となる計算です。

主なものとしては、税金関係では市町村民税の個人分で年

額500円、国保税では年間1人当たり8,417円の増加。

負担金関係では、非課税世帯の保育料が1人当たり月4,700円の差ですから年間で56,400円の増となります。

また、放課後児童クラブに対し小長井町は1人当たり月2,000円の補助をしておりませんが、諫早市には補助がないため、1人当たり月1,000円から6,000円の差。

今年度から供用開始された下水道の負担金でも、小長井町が152,000円に対し、諫早市は350,000円で198,000円の差。

使用料関係では、一般家庭の水道使用料が月平均で830円の差で年間9,960円、下水道使用料が月270円差で年間3,240円。

ケーブルテレビの使用料も、小長井町では何台あっても1世帯当たり月1,500円に対し、諫早市の場合には3台まで各2,100円となっており、2台以上あるとして、年間で7,200円の差が出てきます。(資料④P10に掲載)





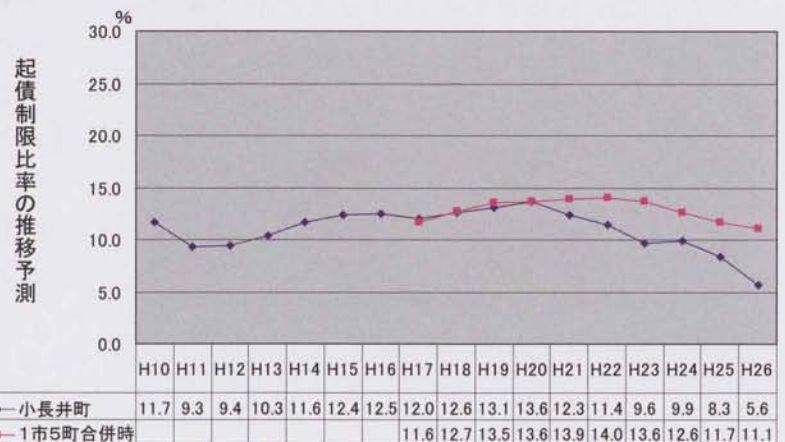
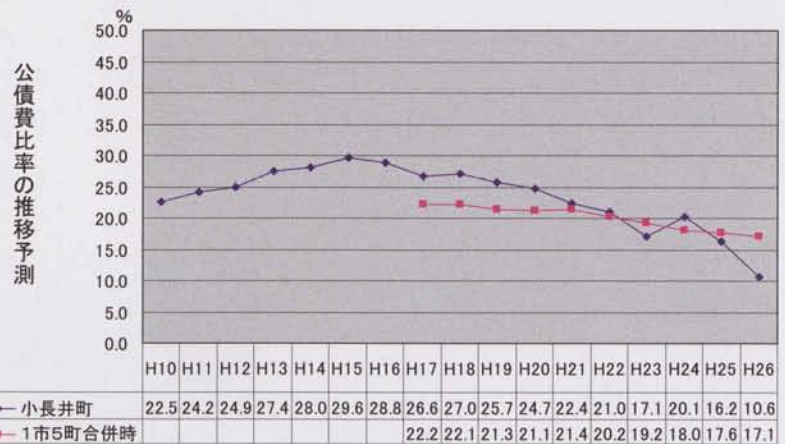
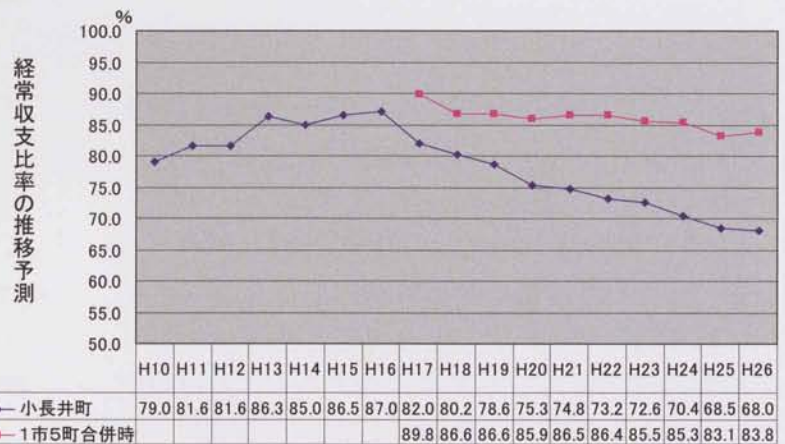
### ●資料③ 財政状況の比較

「もし、合併しなかった場合、将来の町の財政はどうなるのか。」という疑問に対し、町では平成14年度から平成16年度までの3カ年の財政計画に加え、更に10カ年先までの財政シミュレーションを行いました。

作成にあたっては、交付税の減額や補助金の削減、行財政改革など、現時点で想定できる事項を可能な限り盛り込んであります。

また、1市5町合併時の数値については、新市建設(素案)の基礎数値を用いています。

いずれの場合においても、合併しなかった場合の方が財政的に改善されていることがわかります。



#### 【用語の説明】

##### ■経常収支比率

収入に対して人件費や公債費といった毎年必ず出ていくお金の割合で、財政構造の弾力性を示す指標。

一般的に70~80%が望ましい。

##### ■公債費比率

公債費の中から、災害復旧費や辺地債の償還金に対する普通交付税交付額を除いた後の公債費割合。

##### ■起債制限比率

公債費比率から更に、交付税でその他の事業に対して交付される額を除いた、町が純粋に負担すべき公債費の割合。

率が低いほど財政的には良い。15%を超えると、財政的注意信号、20%を超えると、単独で実施する建設事業などの起債が許可されなくなる。



## あなたの疑問にお答えします。Q

小長井町が開催した合併シンポジウムや地区別懇談会などで聞いた町民の主な意見はおおよそ次の6項目に要約されます。

人口が減り続けているのだから20年～30年後にはどうせ合併しなければならなくなる。だったら早く合併した方がよいのでは。



小長井町の人口は少しずつではありますが減り続けており、平成40年(25年後)には5,148人になると推計されています。



しかし合併したら人口の減り方はもっと激しくなるでしょう。役場や関連事業所がなくなって雇用の場が減るとともに、公共料金などの値上がりで小長井町の暮らしやすさがなくなり、人口流出に拍車がかかるものと思われます。

例えば、諫早市は昭和15年(63年前)に1町5村で合併しました。現在の人口は当時の2倍以上に増えていますが、よく見ると人口が増えたのは中心部であって、周辺部の有喜や本野は逆に減っています。諫早市の内部でさえ、中心部と周辺部はこのような人口格差が生じているのです。

1市5町で合併した場合、端の端になる小長井町の将来人口はもっと厳しい現実と直面すると予想されます。

合併は人口減少の解決策にならないばかりか、さらに周辺部の衰退を早める結果になるのです。(このことは広域合併のデメリットとして総務省自身も認めています)



いま合併しないと、後からの合併では条件が悪くなるのでは。



以前、農協の合併の際に北高農協の合併が2年遅れたため、組合員農家が増資を求められたと聞いています。このご意見はその時の痛い経験から出されたものと思われます。しかし、北高農協が仮に2年遅れずに合併していたとしても、債務超過の分は何らかの形で補填しなければならず、結局は組合員農家に増資が求められたものと思われます。北高農協の場合も合併の時期が遅れたことが合併条件を悪くした原因ではありません。

市町村(地方公共団体)の合併は、農協(任意団体)の合併とは全く性質が違いますので、心配しておられるように後で合併したからと言って条件が悪くなるということはありません。

また「今合併すると対等合併だが、後で合併するときは吸収合併になる」と危惧される方もおられます。しかし、現在進められている合併協議の内容も対等合併とは名ばかりで、周辺の町にとって実質的には吸収合併です。合併の時期が遅れても合併条件が対等合併と大差ないことには変わりありません。





合併して無駄な経費を省けば、住民サービスがよくなったり、税金や公共料金が安くなるのでは。



「無駄な経費」というのは、「人件費」のことを指しておられるのだらうと思います。合併した場合には町の3役や町議会議員がいなくなり職員も減るなど、確かに人件費が少なくなります。しかし、そのことが逆に町民の声が行政に届かなくなったり、職員が減りすぎて住民サービスの低下につながったりするということも考えておかなければなりません。

また、人件費を削った分が果たして税金や公共料金を安くすることにつながるでしょうか。税金は法律で率が定められておりますし、住民負担(公共料金)は小長井町と比べ、諫早市がほぼすべてにおいて高額(年間約7~10万円)です。合併すると住民負担は諫早市並に引き上げられ、安くなるどころかかえって高くなると思われます。

諫早市の財政担当も、人口が多い諫早市の住民負担(公共料金)を町の水準に引き下げると市の財政がもたない、と言っています。

小長井町だけでは心配だけど、合併して大きな諫早市と一緒になれば安心。



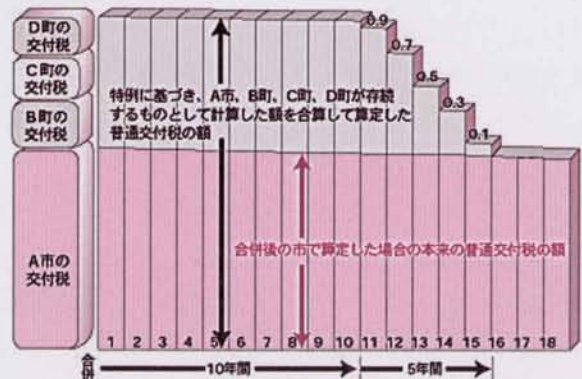
諫早市は「財政規模」が大きいので合併した方が安心、というご意見だらうと思います。

町が算定した平成17年度以降10年間(平成26年度まで)の財政計画では、小長井町は財政的に今後も自立可能です。

それでは、平成27年度以降の10年間(つまり20年先)はどうなるのでしょうか。

平成27年度以降は合併したところの方が、合併しなかったところに比べて交付税が5年間で大幅に減らされます。さらに合併特例債を使って大型事業を行った場合は、その借金の返済(1市5町の場合は借金返済が元金だけで約150億円、利子を含めるともっと多額)が重なりますので、合併後10年ぐらい経ったあたりから合併したところの財政がむしろ厳しくなる可能性が指摘されています。

地方交付税の算定特例



■普通交付税の算定特例期間

合併後10カ年度は合併しなかった場合の普通交付税額が全額保障されるが、その後5カ年度で段階的に引き下げられ、16年目からは新市のみでの算定額となる。





合併しないと取り残されるのでは。



他にも、「合併しないと孤立する」「合併しないと肩身が狭い」という意見もありました。だいたい同じニュアンスのことを言っておられると思います。

それでは「合併しないと取り残される」というのは、具体的にどういった面が「取り残される」のでしょうか。

たとえば「合併したら何か有利になることがあるのに、合併しなければその分け前がもらえない」という意味で「取り残される」と心配しておられるのか、あるいは「合併しない町には国から何か罰が当てられ、つまはじきにされてしまう」という意味で「取り残される」と心配しておられるのでしょうか。

「合併したら有利になる」あるいは「合併しないと国から罰が当てられる」というのは、両方とも何の根拠もありません。はっきりしていることは、これから先も国は市町村にずっと合併を勧めるでしょうし、合併してもしなくても市町村の財政は次第に厳しくなっていくということです。合併したからといって財政が豊かになるという保障はありません。

ですから合併しないと「取り残される」「孤立する」「肩身が狭い」というのは、具体的なことを言っているのではなくむしろ心理的な面を言っておられるのだと思います。

仮に1市4町が合併して諫早市の人口が14万人近くになったとします。その隣に人口7,000人足らずの小長井町があります。この状態の小長井町



を「取り残された」と感じるか「踏みとどまった」と思うのか、あるいは「孤立している」と感じるか「自立している」と思うのか、または「肩身が狭い」と感じるか「誇り高い」と思うのか、それは一人ひとりの心構えの問題です。

私たちはできれば人と違う行動をとりたくありません。たとえ赤信号であってもみんなが渡っていれば一緒に渡ったほうがとりあえず安心です。

そこで、市町村合併というバスが来ました。まわりの友達はぞろぞろバスに乗ろうとしています。小長井町はそのバスの終着駅がどうも気になって仕方ありません。先々に希望が見えないのです。ワンマンバスの運転手さんに「発車時刻が迫っているので、早く乗りなさい」と言われましたが、よく考えた末、ひとまずそのバスを見送り、次のバスに乗るかどうかが決めることにしました。次のバスがくる頃には、先のバスがどこに向かってどんな運転をしているかも友達が携帯で教えてくれるでしょう。そんな情報もしっかり聞いて、自分のことを自分で判断して決めようと思っているのです。(全国の市町村の約3分の1はバスに乗り、約3分の2がひとまずそのバスを見送る予定にしています)



## Qあなたの疑問にお答えします。

小長井町が開催した合併シンポジウムや地区別懇談会などで聞いた町民の主な意見はおおよそ次の6項目に要約されます。

合併して諫早市になれば小長井町も発展するのでは。



本当に発展するのでしょうか。合併して市の一部になったからと言って、小長井町に通うバスや電車の便数が増えるとは思えません。また、小長井町に工業団地や商店街が新しくできたり、マンションが次々に建てられたりするという事も考えられません。

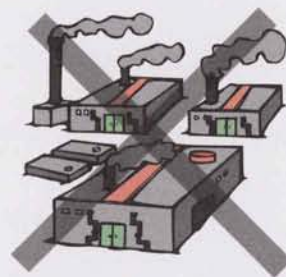
それよりも現在の諫早市と小長井町の行政施策を比較してみると、諫早市ではまだ取り組みがなされていない施策も数多くあり、むしろ小長井町の方が進んでいると言えます。

例えば、

- ①町民参加条例や環境及び景観保全条例の制定  
(諫早市は該当条例なし)
- ②町営ケーブルテレビの設置  
(諫早市は民営ケーブルテレビで料金が安い)
- ③父子家庭福祉医療費制度(諫早市は制度なし)
- ④町敬老会の実施(市敬老会は実施されていない)
- ⑤町民体育祭の実施(市民体育祭はなし)
- ⑥学校給食の完全実施  
(諫早市の中学校は牛乳だけ)
- ⑦スクールバスの無料運行(スクールバスなし)
- ⑧地積調査の100%完了(諫早市は46%)
- ⑨地区別フォーラムの実施  
(特に制度化していない)
- ⑩防災行政無線の全家庭設置(諫早市はゼロ)
- ⑪学童保育の補助制度(諫早市は補助ゼロ)

など、このほかにも数多くあります。

また、仮に合併した場合には諫早市の区域内でやらなければならない事業が約1,500億円もあ



り、各町の事業は後回しにされるおそれがあります。

合併特例債(約500億円)の使用についても、特定地域を重点的に整備するための事業が対象になりますので、ほとんどが中心部の整備事業に使われることとなります。ただし、合併特例債の借金の返済(元金だけで約150億円)は、合併後の全市民平等の負担になります。

中心部と周辺部が広域で合併するケースでは、全国的な先例をみても中心部にメリットがあり周辺部はデメリットしかない、と言われていました。

合併したら周辺部が発展すると考えるのは幻想に近いかもしれません。





●資料④サービスと負担[ハートフルこながい3月号(号外)掲載分から抜粋]

住民サービスと負担		小長井町	諫早市
個人 市町民税均等割額		年額 2,000円	年額 2,500円
法人 市町民税所得割の税率		12.3 %	14.7 %
国民健康保険税(平成13年度実績)		74,335 円/人	82,752 円/人
放課後児童クラブ		町が2,000円助成し、負担は 4,000 円/月/人	市の助成なし 5,000～10,000円/月/人
簡易水道料金(月25t使用時)		3,590 円/月	4,420 円/月
下水道料金(月25t使用時)		2,860 円/月	3,130 円/月
公共下水道事業負担金(宅地500㎡時)		152,000 円/世帯	350,000 円/世帯
火葬場使用料(地域内)		15歳以上1,500円/体 15歳未満1,200円/体	12歳以上10,000円/体 12歳未満 6,000円/体
公営住宅使用料 (H14田原団地・平屋の場合)	最低家賃	18,000 円/月	20,500 円/月
	最高家賃	29,800 円/月	34,000 円/月
公営住宅駐車場		無料(未舗装)	2,000～3,000円/月/整備済区画
ケーブルテレビ		1,500 円/月/世帯 (町営、台数指定なし)	2,100 円/月/台 (民営、4台目以降は210円)
母子健診・相談内容		個別・集団健診・相談(毎月実施)	個別健診(指定月)
福祉医療費対象者		母子、寡婦、父子家庭	母子、寡婦家庭
学校給食	小学校	完全実施	完全実施
	中学校	完全実施	なし(牛乳のみ)
地積調査進捗率		100%(S61年度完了)	46%(H42完了予定)
防災行政無線		全町全戸設置済み	なし
スクールバス		無料運行	なし

※比較にあたっては、自治体対規模が最大で人口も多く、合併した場合のサービスや負担の基準になると思われる諫早市と、本町の現状をもとに、住民生活と直結する身近な項目について行っています。

