

市町村合併という選択と判断

谷口 新一

(キーワード：市町村合併，図書館，財政規律，高齢化率，AHP)

1. はじめに

平成 17 年 3 月のいわゆる合併特例法の期限に向けて、日本全国で市町村合併の動きが活発化している。住民の主体的な判断により決定されることであるが、判断材料がないという意見も多く聞かれる。私は富山で、自分が地域社会にできることは何かを見つめ実践する場として、コミュニティシンクタンク「住みたい富山研究所」を個人で運営している。OR に関する知識は深くないが、市町村合併を別角度からデータ面で考えてみたい。

2. 小さな自治体は本当に非効率なのか

住民一人あたりの歳出は、人口規模が小さくなるに従い上昇する傾向がある。小規模町村の合併を推進する背景となっているわけであるが、果たしてこの判断基準だけでよいのだろうか。総務費など小さな自治体が構造的に抱える非効率な面があることも否めないが、「小さな自治体の行政サービス自体が非効率か」の判断はもっと正確にすべきではないかと考える。富山県内の図書館を例に考えてみたい。舟橋村立図書館は、住民一人あたり貸出数 60 冊でダントツ日本一の図書館として有名であるが、住民一人あたり図書館費は 1 万 4000 円弱もかかっている。富山市が 1600 円であるから、約 10 倍ものコストをかけている。10 倍だから非効率なのだろうか。

私は「税金の払いがい」という視点が重要であると思う。つまり、使われた税金に対して、どれだけの行政サービスとして具現化されているか。税金の払いがいという視点から分析してみたのが図 1 である。横軸は人口規模（対数表示）である。縦軸は、平成 13 年度の貸出 1 冊あたりのコスト（図書館費）である。図書館費は、人件費や資料費などの合計であり、臨時費

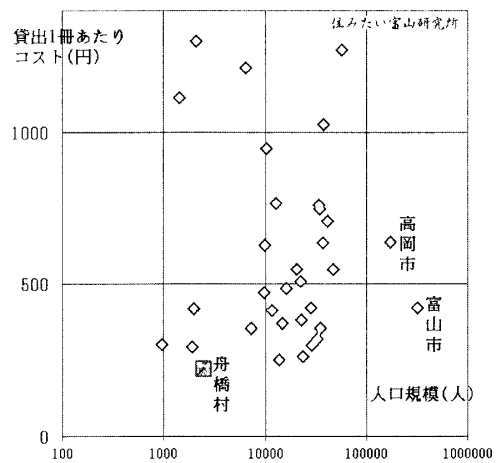


図 1 人口規模と図書館のコスト

を除いてある。富山県には 35 の市町村があり、図書館設置率 100%、つまり 35 の図書館がある。今回は年間貸出が 500 冊未満の上平村と平村の二つの図書館を除いた。グラフのとおり、富山市（人口 32 万人）では貸出 1 冊あたりコストは 422 円である。高岡市（人口 17 万人）は 638 円。人口が少ない程コストが上がるという傾向は見られない。人口 2500 人弱の舟橋村は 224 円で運営している。舟橋村の場合、一人あたりの図書館運営コストは大きいですが、貸出数という受益あたりで見れば、高コストとはいえない。住民一人あたりのコストという視座で自治体のパフォーマンスを測定することは、必ずしも正確な評価を得られるものではないと考える。

3. 小さな自治体は甘えているのか

小さくても元気な自治体は日本各地にあるが、小さな自治体に手厚い地方交付税があるからこそ実現できたことではないか、という疑問もあろう。本質的に有意義な議論は、過去の地方交付税額を公平かつ正当であるという前提のもと、小さな自治体が無駄使いしやすいのか、大きな自治体が無駄使いしやすいのか、という自治体の「財政規律」を把握することである。財政規律を把握するには、実質財政負担比率というデー

たにぐち しんいち
住みたい富山研究所
〒 930-0464 富山県中新川郡上市町浅生 15

タが有効であると考え、実質財政負担比率とは、実質負債(※)を標準財政規模で割り返した数値である。一般家庭でいえば、年収に対しどれくらいの借金があるかという数値であり、身の丈にあった財政運営をしているかどうかの指標になる。しかも、実質負債という数値は、単年度の財政操作ではいかんともしがたい数値であり、フローではなく過去の蓄積としてのストック指標として、各自治体の財政規律努力力度を見る指標として有効であると考え、図2は富山県内35市町村のデータである。横軸は高齢化率であり、縦軸は実質財政負担比率である。実質財政負担比率を見ると、人口32万人強の富山市が1.781、17万人強の高岡市が1.969などとなっており、人口が多いからといって実質負債が少ないわけではない。つまり財政規律は大きな自治体程良いということではない。人口1300人弱の井口村が0.204と最低の数値となっているのをはじめ、大門町や城端町は人口1万人前後、下村や平村、

上平村は1000~2000人程度の自治体であり、むしろ人口の少ない町村で財政規律が保たれている傾向も見受けられる。また、全国データを分析しても大きな自治体の財政規律が高いとはいえない結果となる(図3)。

さらに注目したいのは、高齢化率との関係である(図2)。少子高齢化のために合併が必要とされているが、高齢化率が36.1%と富山県内で最も高い平村の実質財政負担比率が0.603と低い。高齢化率が27.4%と県全体の10年先行く高齢化率を示す城端町でも負債は少ない。富山市や高岡市は、高齢化率が低いにもかかわらず負債は少なくない。高齢化率の進行を理由に合併を進めても、高齢化社会という日本が直面する課題に合併は自動的に解決策となりえていないことを示している。高齢化率が高いから無駄使いが増えるのではない。高齢化率と無駄使いは独立した事象である。

4. おわりに

市町村合併に関し、住民投票が各地で行われている。合併の相手選択肢が複数ある場合など、複数の中から一つのみを選択して投票するのが一般的であるが、マルチアンサーの方がよいのではないかと、いや、マルチアンサーでは一人一人の住民の優先順位が反映されない、それでは順位を記入する方法はどうか、持ち点制はどうか、複雑すぎると投票者が混乱する、などいろいろな意見がある。住民の意思をいかに客観化するか、多くの自治体で悩んでいることである。AHP手法などORに期待される役割も大きいと考える。意思が客観化されたとしても選択する道は一つしかないわけであり、データにより結論が容易に導き出されるわけではないが、だからといってデータの必要性が否定されることではないであろう。

今回は、小さな自治体に関してイメージされていることに対し、データ面で否定的なアプローチを試みた。あいまいなまま議論するのではなく、疑問点をよりクリアにして判断する。そのためにはデータは重要であり、今回の合併論議でもデータによる判断の重要性を再認識している。多元的で多様なデータは社会を豊かにする。私も微力ながら尽力したい。

※実質負債とは、地方債現在高+債務負担行為-積立金現在高である。

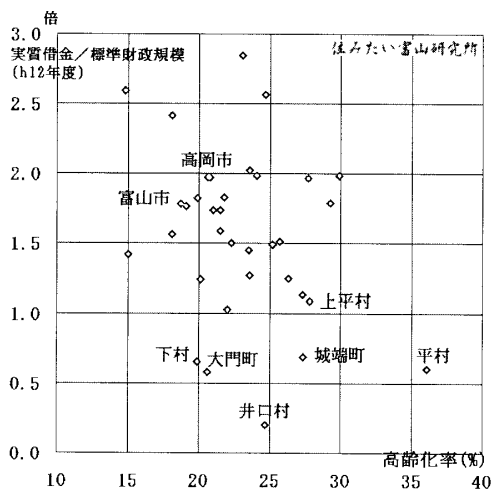


図2 高齢化率と実質財政負担比率

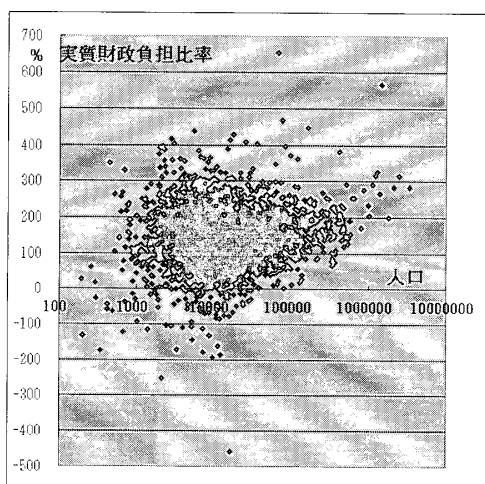


図3 実質財政負担比率