

# － 宮 町 の ま ち づ く り へ

～財政から見た話題提供～

初村 尤而 (社団法人大阪自治体  
問題研究所 研究員)

## 1. 「平成の大合併」の検証

(1) 合併の結果 (99年合併特例法の改正→06年3月特例経過期間終了)

3,229→1,821 (44%減。2007年3月見込みは1,804)。町村は2,558→1,044 (6割減)。市は671→777。千葉県80→56 (07年3月末。30%減)

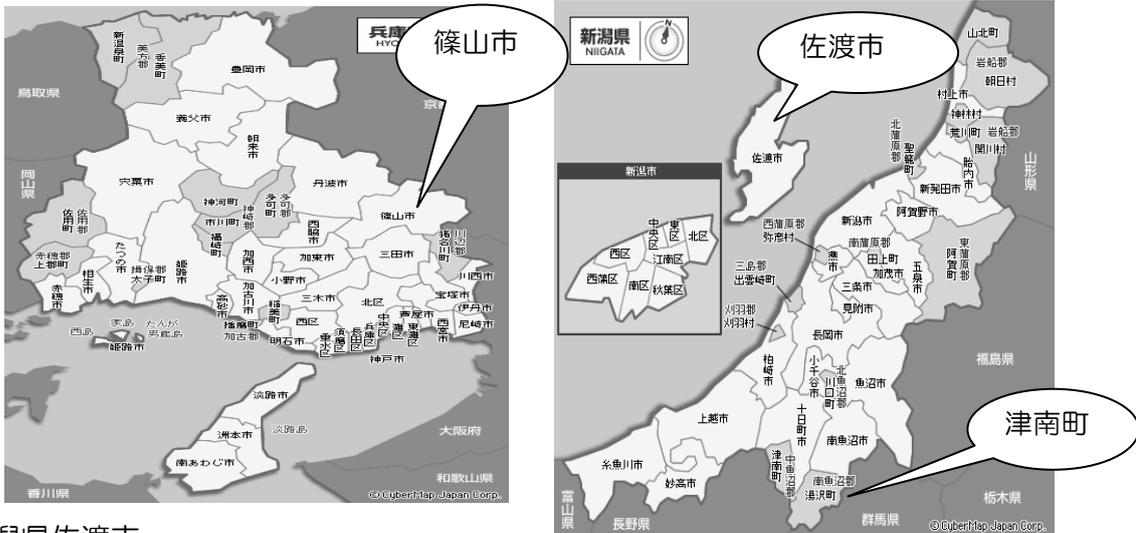
(2) 合併自治体の苦難

### ・兵庫県篠山市

99年4月、4町新設合併。平成の大合併のトップランナー。人口合併時47,451→07年46,613 (98.2%)。面積377 km<sup>2</sup>

財政力指数0.462 (05年度)。経常収支比率92.3%、実質公債費比率16.0%

合併の検証——一部地域を除き人口が約1割減少。財政悪化から合併特例債事業を見直し。度重なる財政計画の見直し。最新の見通しでは毎年6～9億円、3年後からは毎年13～14億円の財源不足予測。「サービスは高い方に、負担は低い方に」「合併は百利あって一害なし」と言っていたが合併後2年目に行財政改革始まる。支所の職員減が著しく、一部地域では支所の廃止。施設の閉鎖などでは。病院へ行くのに1日仕事の地域もある。



### ・新潟県佐渡市

04年3月、佐渡島1市7町2村が合併。合併時人口70,458→05年国調67,386。面積854.9 km<sup>2</sup>。

財政力指数0.27、経常収支比率86.2%、実質公債費比率14.2% (05年度)

全島1市に踏み切ったのは7項目の合併支援。三位一体の改革の影響で、合併半年後に10年間に734億円の歳入不足が発覚。約束違反だとして市議会が抗議の決議。

新市建設計画の見直し。計画額1,630億円→見直し986億円。新市建設計画実行不能に行政改革の方向——①人件費の削減、②民間委託化、③小・中学校、保育園の統廃合、④行政機構改革 (支所9→3。地域イベントからの撤退など)、⑤住民負担増

(3) 非合併・自立の流れの形成

- ・01年10月福島県矢祭町議会が合併しない宣言を議決
- ・長野県、県内2町2村をモデルに自律のための研究、報告書。財政シミュレーションも。

- ・ 2003年2月「小さくても輝く自治体フォーラム」（於：長野県栄村）。
- ・ その後、長野県阿智村、同原村、群馬県上野村、新潟県関川村、福島県矢祭町、岐阜県白川村、宮崎県綾町、香川県三木町。担当職員の実務研究会も。非合併・自立（自律）の町づくりと行財政改革を交流・討論
- ・ 第10回目は今年11月24～25日、於：東京の全国町村会館
- ・ どの町村も財政力は弱く、地方交付税に依存する財政構造

## 2. 非合併・自律の自治体の取り組み

### (1) 新潟県津南町——全職員と町民参加で自律計画策定

県南部、長野県と隣接。中越地方。農業と観光が主産業。「農を以て立町の基と為す」

人口1万1千。面積170km<sup>2</sup>。高齢化率32%。財政力指数0.30、経常収支比率79.1%、実質公債費比率14.9%

02年2月アンケート結果で合併しないことを決定。自律推進室設置。全職員による1,147の事務事業の点検。課段階・自律推進室・所属別自律推進リーダー会議を経て事務事業見直し計画策定

課長以上を除く全職員が11の分野別チーム（1チーム15名平均）に分かれ、勤務時間外に延べ192回の話し合い（出席率平均8割）。中間報告策定。その後、中間報告をたたき台に、公募による町民55名を含む検討、07年3月『新生津南町、自律に向けた町づくり』。地方交付税3割減を見込んだ20年間の財政シミュレーション

07年度から政策研究チームを編成。実現目標を掲げた政策づくり。「町づくり」町民予算提案事業（個人町民税現年課税分の2%、約600万円分）を新設。

隣接の長野県栄村と広域連携ネットワーク設置のための協議がスタート。テーマは産業振興、医療・保健・福祉、教育・文化、建設・防災など幅広い連携

### (2) 長野県喬木村——町民による財政分析

県内部下伊那地域。人口7千。高齢化率28%、面積66km<sup>2</sup>。主要産業は果樹・野菜。椋鳩十の故郷。

財政力指数0.24、経常収支比率81.8%、実質公債費比率10.6%。

村は飯田市など下伊那18市町村の合併推進の立場だった。村の計算では年間5.62億円の財源不足が発生、「合併やむなし」の村長。3つの合併反対運動が生まれ、協力。その一つ「未来づくりの会」が「主要事業執行報告書」に掲載された村の全事業を点検。事業を住民の目で再評価。その結果、不足ではなく逆に4,700万円の余剰が出ると計算。4千万円を夢づくり予算とすることを提案。

その後、村は非合併に方針変更。村民30名による村づくり委員会を設置、村の自律計画を策定、自律の村づくりを進めている。

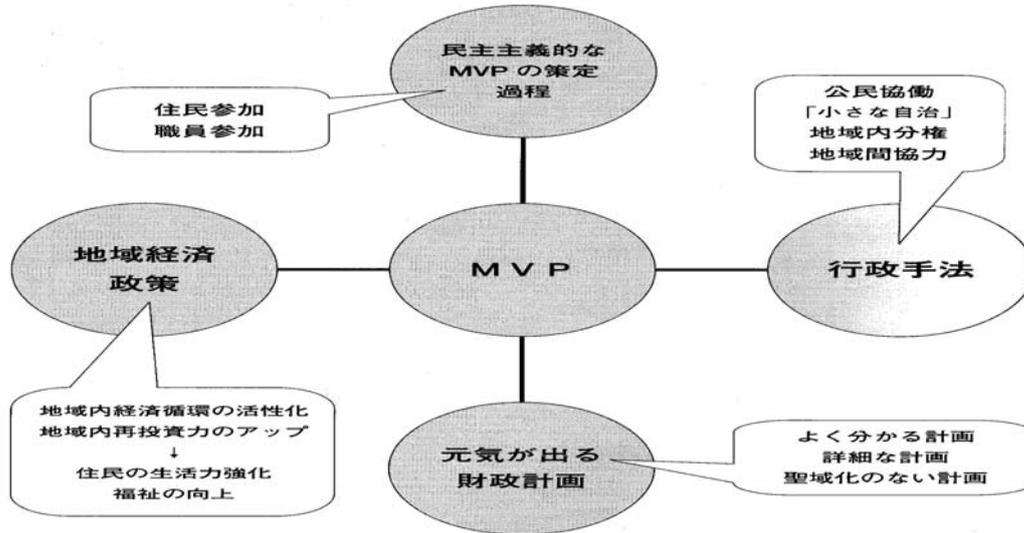


## 3. 一宮町の町づくりを考えるいくつかの点

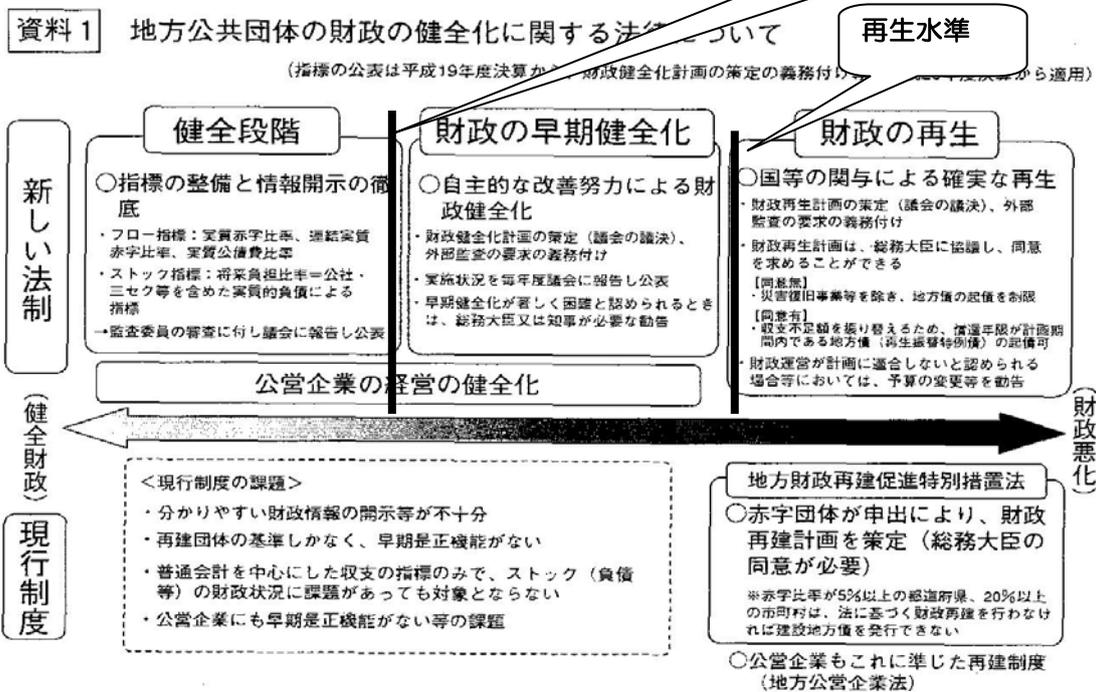
一宮町の町づくりをどう進めるのか、私には言えませんが、検討する材料をいくつか提起します。

### (1) 自律自治体の試みから学んだ5条件

- ①自治体の Mission (役割)、町づくり Vision、ビジョンにもとづく町づくりと行財政改革 Plan (合わせて私は MVP といっています) を持っていること
- ②MVP を住民参加・職員参加でつくるなど策定過程が民主的であること
- ③地域内経済循環、地域内再投資力を高める経済政策を持っていること
- ④元気が出る (削減だけでなく分かりやすい) 財政計画を持っていること
- ⑤住民協働、地域内分権、地域間協力などの行政手法を持っていること



- (2) 合併したところもしなかったところも  
三位一体の改革の影響で合併自治体も交付税が大幅減少
- (3) 新しい地方財政健全化法と茂原市の財政難



新地方財政健全化法の制定——実質公債費比率が 18%以上になると財政健全化団体に。議会で財政健全化計画を決定し、知事・総務大臣に提出。個別外部監査。健全化計画がうまく進まない場合は総務大臣の勧告。茂原市の実質公債費比率は、19.0%（05 年度）から 21.0%（06 年度）にアップ。茂原市は、これまでよりも国の関与を強く受け、住民自治が制約される自治

体になる可能性が強い。

#### (4) コンパクト・タウンー宮

サステナブル社会がこれからの町づくりの基本。コンパクトな町はその有利な条件。町のビジョンを明確に。町民参加の町づくりを

#### (5) 一宮町の財政状況

財政力 0.59（類似団体 0.57）——弱くない財政力

経常収支比率 90.2%（類団 89.0%）——硬直度は平均的

実質公債費比率 14.2%（類団 12.4%）——やや高いが問題にするほどでない。

人件費——人件費部分の経常収支比率 39.0%（29.7%）、人口千人当たり職員数 11.17 人（類団 9.75 人）。人件費は少なければいいわけではなく、どのような公共サービスが行われているかで判断すべきだが、検討課題。

住民をミスリードしない。正確な情報提供を

#### (6) 大都市部の合併

総務省市町村の合併に関する研究会『大都市部における市町村合併の推進について』

大都市部（大阪府・東京都・神奈川県・埼玉県・愛知県・千葉県）では合併が進んでいないとしてさらなる合併を要請

### 津南町の自律計画

## 自律に向けた町づくり基本構想

### 基本構想の目的

平成の大合併の嵐が吹き荒れる中、当町は、平成15年1月16日に議会とともに、市町村合併を選択せず、自律の道を歩むことを決めました。これを新たな地域づくりの機会と位置付け、同年4月から自律に向けた町づくり計画の策定に取り組んでまいりました。この基本構想は、平成37年度まで財政に裏付けされた町づくりの基本的な考え方を示すものです。  
先人先輩の町づくりの努力に感謝するとともに、未来を担う子や孫たちに向けて、町づくりのメッセージを送ります。

### 津南町の将来像

今後、少子高齢化が急速に進み、コーホート変化率法を使った人口推計によると、平成29年には人口1万人以下になることが推計されています。

夢と誇りが持て、「津南に住んでいてよかった」、「津南を訪れてよかった」と思えるような町にするために

- 1 豊かな清流、澄んだ空気、緑豊かな大地などの自然的資源を活用し、農林業を基幹産業として位置付けます。
- 2 体験型の観光を推進し、交流人口の増加を図ります。
- 3 後継者育成と1ターンの積極的な受入により、町民一人ひとりが生きがいを持ち、活気のある、人口13,000人の町を目指します。
- 4 行政サービスについても、行政・民間企業・住民が対等な立場で協力し、さまざまなサービスを実施する協働型社会の実現を目指します。

### 町づくりの目標と理念

1 住民が大切にされる町  
四季折々の自然の中で、安心して豊かに暮らせる町、住民一人ひとりが大切にされる町づくりを目標とします。

…行政には一人ひとりの顔が見え、体温が感じられる地域を創造していくことが求められています。

2 住民の暮らしを支える町

現行の住民の暮らしに関わる基本的サービス水準を維持し、新たなニーズに対応していくことができるように、健全な町財政を実現します。

…自己努力回避型の道は選ばず、財源を減額されても、独立歩み生き抜く土台づくりが必要です。

3 住民参加と協働の町

行政の守備範囲を見直し、町民や各種団体等が、それぞれのできる範囲で行政に参加し、町と協働して地域運営をし、共に支えあいながら暮らす地域社会を創造します。

…住民はサービスの受け手のみならず、行政と協働しながらサービスの提供や地域づくりの担い手として主体的に活動することが期待されています。

4 町行政の原点

役場は住民のためにあるのであって、住民は役場のためにいるのではありません。役場職員は、このような機構の担い手であり、住民全体の奉仕者であります。

…職員の意識改革、住民の立場に立った組織改革を行います。

### 町づくりの基本

1 人のぬくもり



住んでみたい

2 豊かな自然



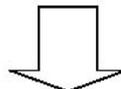
訪れてみたい

3 安全・安心の食



食べてみたい

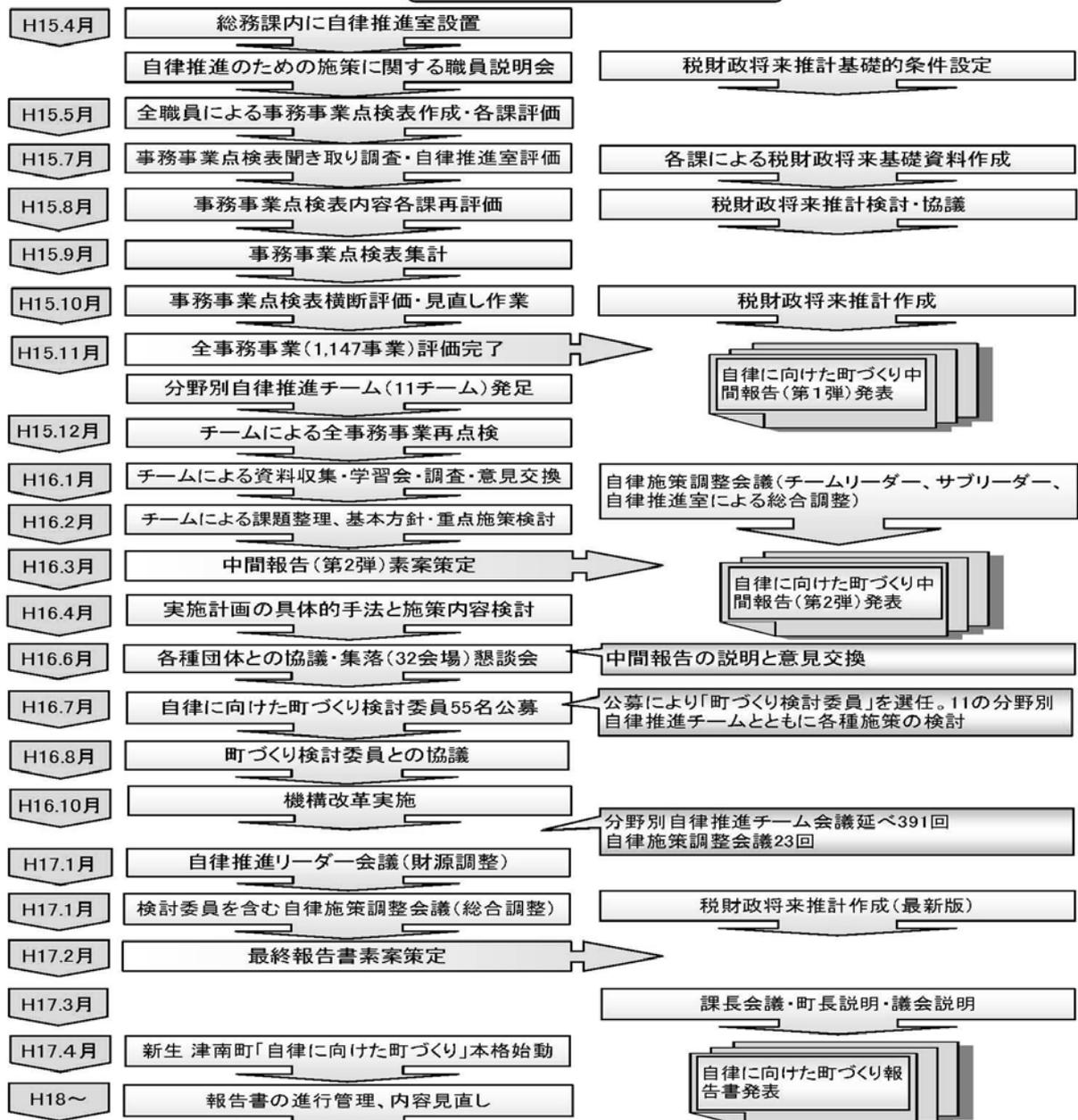
三つの財産を守る



未来のために今私ができること  
…家族のために、地域のために…

- 自律に向けた町づくり基本計画
- チーム別計画
  - 生活環境チーム基本計画
  - 定住基盤チーム基本計画
  - 農林水産チーム基本計画
  - 商工雇用チーム基本計画
  - 観光リゾートチーム基本計画
  - 保育教育チーム基本計画
  - 文化学習チーム基本計画
  - 健康保健チーム基本計画
  - 地域医療チーム基本計画
  - 社会福祉チーム基本計画
  - 新行政システムチーム基本計画

H15.4月以降の事務経過





# 行財政改革の推進

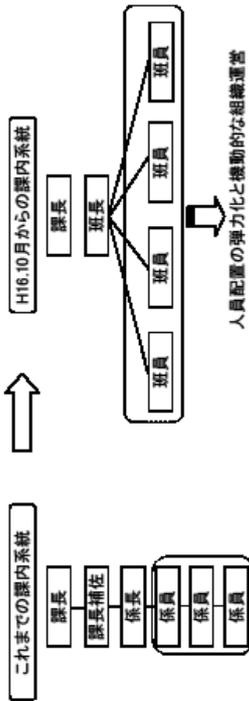
国が示した「三位一体の改革」によって、国庫補助金、地方交付税などの削減額が予想以上に大きく、ほとんどの自治体が予算を超過しています。津南町も例外ではありません。これは合併しても同じことです。こうした町財政の状況を踏まえ、なお一層の行財政改革を断行していく必要があります。行財政改革は財政の健全性を確保するための手段であり、それが目的ではありません。町の将来に夢と希望と誇りを持つことができる町政を実現するために、職員一人ひとりが取り組んでまいります。

## 行政組織機構の見直し

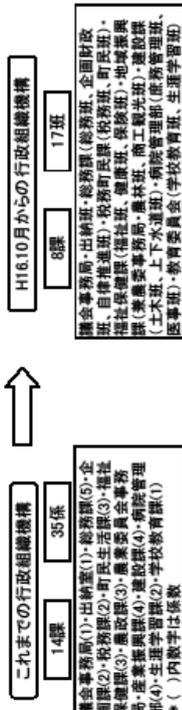
### 役場組織の改革

- 1 特別職等の削減→助役の収入役業務と教育長の非常勤化
- 2 役場組織の見直し (H16.10.1実施)  
迅速な意思決定、新しい行政課題、自律に向けての施策等への機動的・弾力的な組織運営の確保等を図るため機構改革を実施

(1) 組織のフラット化・グループ制への移行



(2) 課の整理統合



(3) 職務姿勢の変更  
対話型の町政を目指し、職員がカウンターを正面にする執務体制に移行

3 現業分野職員の退職者不補充  
現業部門については、退職に伴う採用は行わない。

4 (1)一般職員、保育所職員の削減

職員の年齢構成等を考慮しながら計画的な採用を行い、適正な定員管理を行う。

一般職員数	H15	H17	H22	H27	H32	H37
	164	157	142	109	97	97

- 5 時間外勤務手当の削減  
機構改革に伴う組織のフラット化とグループ(班)制により人員配置の弾力化と機動的な組織運営
- 6 職員給与の見直し

職員給与については、公務員制度改革に合わせて検討を行う。  
職員給与の商品券による支給については、法律上の問題と効果に疑問があり実施しない。  
(実施済み・特別職給与10%削減・管理職手当削減・管理職残業手当なし)

### 議会改革

- 1 議員定数の削減と議員報酬の引き上げ (議員の方から十分議論していただきます。)  
平成19年度から定数18人→14人、平成23年度から定数14人→10人  
議員報酬 現行192,000円→平成19年度230,000円→平成23年度300,000円

### 農業委員会改革

- 1 委員定数の削減 (委員の方から十分議論していただきます。)  
人口・農家数に応じて段階的に削減する。  
平成17年度から定数22人→18人(選挙人16人→14人)、平成23年度から定数18人→16人(14人→12人)

### 委員会・審議会改革

- 1 必要最小限人数に削減  
法令に基づく定数を超えるものは定数まで削減する。その他非常勤特別職等は必要最小限にする。

### 歳出削減に向けた取り組み

- 1 事務事業の徹底した見直し  
毎年度事務事業の点検、評価を行い、徹底した見直しを行う。  
毎年8月に班長で構成する課別自律推進リーダー会議で最終評価を行い、次年度の予算に反映させる。

### 歳入確保に向けた取り組み

- 1 町税収入の確保  
滞納整理の強化と納税に対する理解促進に取り組む。  
新たな税等の検討(入湯税の引き上げ、観光協力料)
- 2 使用料・手数料の見直し  
受益者負担の原則を徹底させるため、使用料・手数料の引き上げや減免規定の見直しを行う。
- 3 町有財産の有効活用  
町有財産のうち有効に活用されていないものや保有する必要のないものは、売却、賃貸等を進める。

### 計画の進行管理

- 1 進行管理の体制  
総務課が主体になって行う。
- 2 計画の見直し  
町づくり検討委員会代表11名と各班長で構成する自律計画管理委員会を設置し、毎年度事業の進捗状況及び計画の見直しを行う。

## 財政の見通し

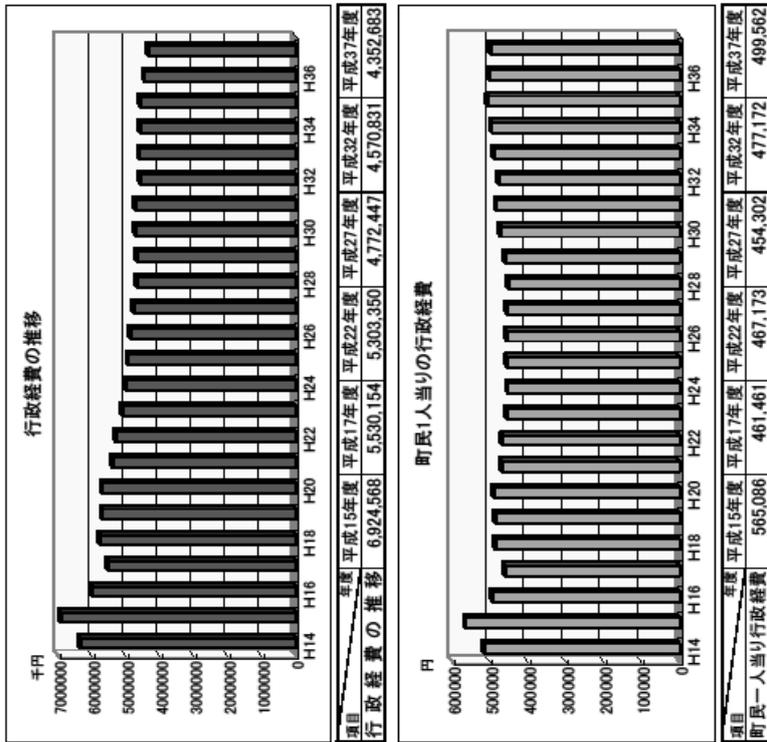
昨年4月の中間報告以来、集落懇談会等で町民の皆様から「先細りの推計を見せられ、これでは元気がでない」といったご意見が寄せられました。  
 人口の減少や財政規模の縮小はもちろんこれを容認するものではなく、先細りとならぬ施策を講じ、さらなる町政発展に全力を上げることは言うまでもありません。

現在進められているいわゆる三位一体の改革（「国庫補助金の縮小・廃止」「地方への税源移譲」「地方交付税改革」）は自治体の将来を左右する大きな制度改革であり、あえて厳しい収入推計を行い、その中でも安定した町政運営ができるようにつかりとした足固めをするのが「自律に向けた町づくり」報告の重要な目的となっています。

財政の見通しについては町の会計から見たものであり、民間事業は含まれていません。計画には民間資金・民間事業も数多く含まれており、積極的な経済活動により、雇用の増加、ひいては人口の増加、所得の向上を目指すものであります。  
 「行政経費はスリムに、民間経済は活発に」を目指した計画となっています。

### (1) 行政経費の推移

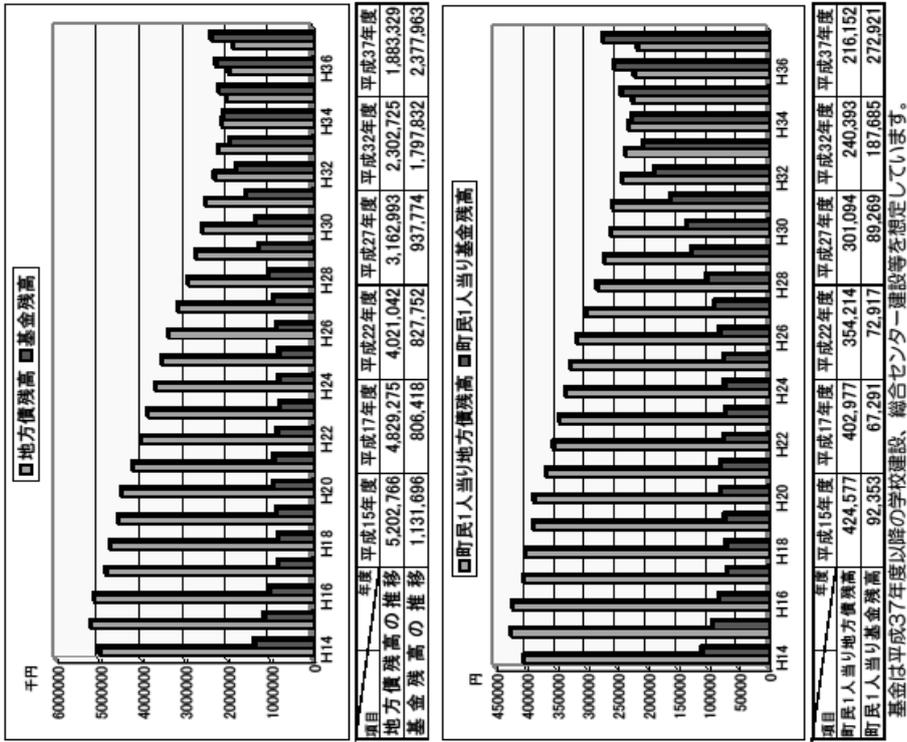
町一般会計の将来推計の推移は下記となる見通しです。



### (2) 町債残高と基金残高の推移

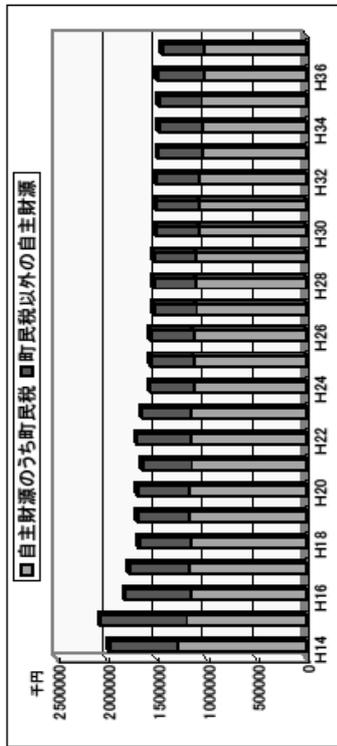
町の借金である「町債」、貯金である「基金」残高の推移は下記となる見通しです。学校建設等の借入金償還により、残高は減少して行きます。

一方、将来の公共施設整備のために貯金を計画的にし、大きな事業には補助金、借金のほか貯金の取り崩しを充て、安定した財政運営をする必要があります。

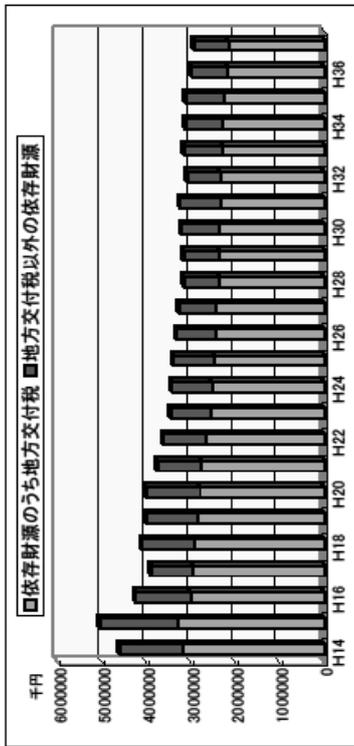


### (3) 自主財源と依存財源の推移

町民税や使用料・手数料など自主的に収入しうるものを「自主財源」、地方交付税や国県支出金、地方債（借金）など国県の意思により定められる収入を「依存財源」と分類しています。自主財源の比率を高めることが自立に向かうこととなります。

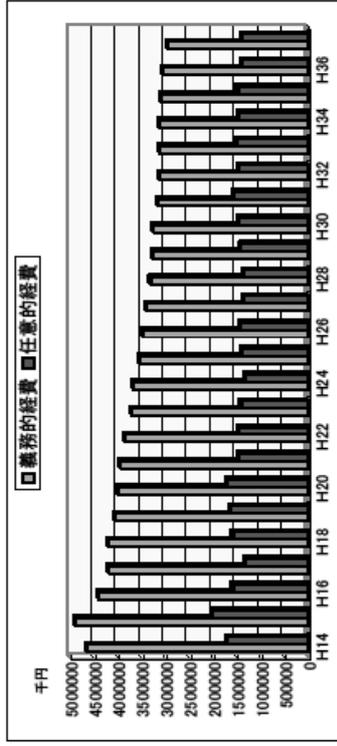


町民税は平成18年度から比例税率化（所得に合わせた段階的な税率を一律の税率にする）とされ、定額減税も平成19年度から廃止されることを前提にしました。自主財源の半分近くは固定資産税が占めており、人口の増減や景気動向に比較的左右されない財源です。

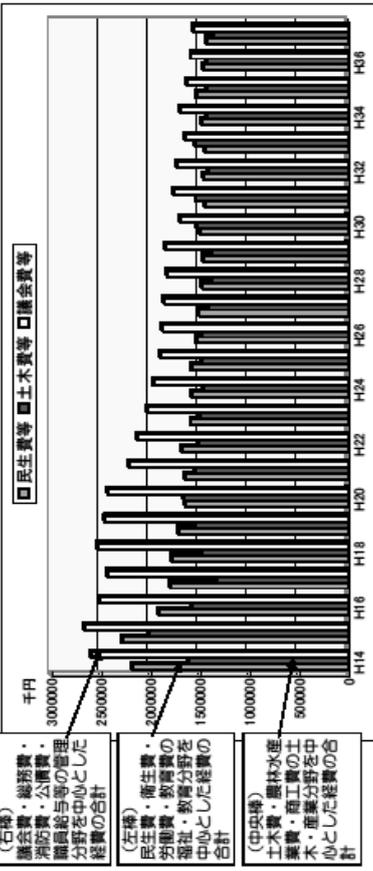


依存財源のうち地方交付税は採択も大幅な削減があるものとして推計しています。また、地方債は借金でできる事業の制限もあり、その事業内容により大きく増減します。

(4) 職務的経費と任意的経費の推移  
 人件費・維持補修費・公債費（借金の償還金）等その支出が職務付けられているものを「職務的経費」、建設事業、下水道会計等特別会計への繰入金・貸付金等投資的なものを「任意的経費」と分類しています。  
 職務的経費の割合が増加すると財政構造が硬化してまいります。  
 職務的経費を削減するためには「町民と行政の協働」の実現が不可欠となります。



(5) 分野別行政経費の推移  
 行政経費の分野別の推移は下記となる見通しです。



(6) 財政運営  
 国・地方とも危機的な財政状況にあることは度々の報道にあるとおりです。  
 このため、国の大きな改革が進められているところですが、各自治体ではこれまでどおりの運営では予算も組めないといった状況となり、市町村合併や町づくりの再構築により生き残りをかけています。まさに、各自治体の能力が試されている時です。  
 町づくりはこの計画により固定化されるものではなく、社会の変化に合わせた適切な対応が重要です。見直しを繰り返して、町民一丸となって語りある津南町を構築しましょう。