

群馬県を中心都市が目指すべき方向性

～ 夢のある県央政令指定都市の実現を目指して～

日時 平成 19 年 6 月 25 日 (月) 午後 4 時～ 5 時 30 分

会場 ウェルシティ前橋 3 階 「曙の間」

パネラー

吾郷 貴紀 氏 (高崎経済大学地域政策学部・准教授)

黒川 基裕 氏 (高崎経済大学地域政策学部・准教授)

鈴木 孝尚 (当研究会幹事・専門委員)

中島 資浩 (当研究会幹事・専門委員)

コーディネーター

萩原 渉 (当研究会理事・代表幹事)

開会 定刻になりましたので、ただ今から、定期総会イベントを始めさせていただきます。本日は、ご多忙のなか、大勢の皆様のご出席をいただき、誠にありがとうございます。私ども社団法人理想の都市建設研究会では、夢のある県央政令指定都市の実現を目指し、調査研究、広報、啓発活動を推進してきておりますが、平成 18 年度事業として、本日、ゲストパネラーにお招きしました、高崎経済大学の吾郷貴紀先生、黒川基裕先生のご協力をいただき、県央政令市シミュレーション事業を実施しました。そして、その第一弾ということで、調査報告書「群馬県における大型市町村合併がもたらす財政削減効果と今後の政令指定都市に向けての取り組み」(ホームページで公開中)をまとめさせていただきました。本日は、吾郷、黒川両先生より調査報告の概要説明とともに、当研究会メンバーも交え、大型市町村合併がもたらす財政削減効果、群馬県を中心都市が目指すべき方向性等をテーマにパネルディスカッションを行わせていただきます。短い時間ではありますが、最後までよろしくお願いいたします。

それでは、早速、コーディネーターの萩原代表幹事にバトンタッチをさせていただきます。

萩原 皆さん、こんにちは。今日は、社団法人理想の都市建設研究会の定期総会イベントということで、



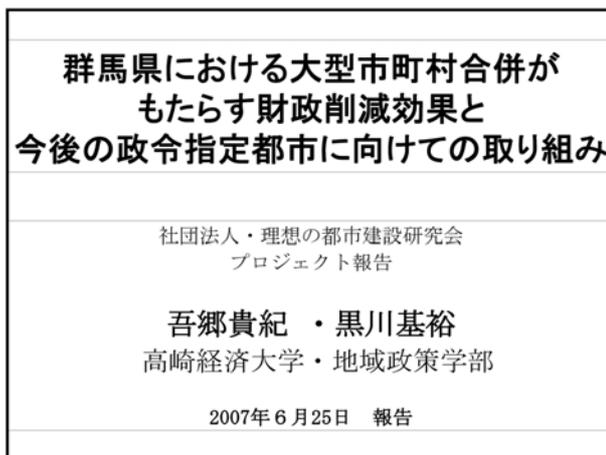
「群馬県を中心都市が目指すべき方向性」をテーマにパネルディスカッションを企画しました。午後1時半から引き続きで大変お疲れとは思いますが、リラックスして進めていきたいと思っておりますのでよろしくお願いいたします。

本日、パネリストには、高崎経済大学の吾郷貴紀、黒川基裕両先生、また私ども研究会の幹事・専門委員でございます鈴木孝尚さん、そして、今回の総会で私の後を引き継ぎ、代表幹事をお願いすることになりました中島資浩さん、以上の皆さんで、このディスカッションを進めていきたいと思っております。

まず初めに、パネリストの皆さんに簡単に自己紹介をお願いしたいと思います。吾郷先生からよろしくお願いいたします。

吾郷 皆さん、こんにちは。高崎経済大学の吾郷と申します。今日はこうして、報告書の概要説明をさせていただくというわけでありまして、大学の先生が書く文章、ご覧になってわかるように、多少読みにくい部分もありますが、その辺の要点を簡潔にお話したいと思います。本日は、よろしくお願いいたします。

黒川 高崎経済大学の地域政策学部におります、黒川と申します。このたび、先ほど、ご紹介いただきましたとおり、理想の都市建設研究会から具体的な合併のシミュレーションをやるようにということで仰せつかりまして、非常にチャレンジングな推計をやらせていただきました。ほんの一部のデータ



や結果をまとめる報告書になってしまったわけですが、今回は研究成果を少しご紹介申しあげ、むしろ、それをたたき台に、私が一番皆さんに伺いたいと思うのは、前橋市、高崎市を中心としたこの都市圏がどういう役割を担うべきなのか、あるいは住んでいる皆様がどういう都市を構築していきたいと思っていらっしゃるのか、そういうところを是非、伺って、勉強させていただきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

鈴木 専門委員の鈴木です。1984年に伊勢崎商工会議所の青年部から出向して当研究会に参加し、もう23年目になります。伊勢崎で一級建築士として建築設計事務所をやっておりまして、まちづくりや地域コミュニティ支援で社会貢献を少しばかりさせていただいており、2003年には環境まちづくりNPO県央都市ネットワークというまちづくりのNPOを設立し、微力ですが、地域コミュニティ支援をしながら地域住民力を付けていただきたいと思います。日々、努力しているところです。

隣にお座りの中島さんは、私が誘って当研究会に入らせていただいて、このたび代表幹事をお願いすることになりました。青年会議所の皆さんも夢のある県央都市創造委員会を立ち上げ活発に活動されていますし、僕も23年も専門委員をやっているのです、当研究会がこれから若手を盛り立てて、どんどん支援していけるように頑張っていきたいと思っております。よろしくお願いいたします。

中島 皆さん、こんにちは。本日は、このようにたくさんの方にお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。当会の幹事を務めさせていただいております、中島資浩と申します。また、先ほど、コーディネーターの萩原代表幹事よりお話をいただきましたとおり、このたび、代わりまして、代表幹事を務めさせていただくことになりました。この群馬県

の県央地域における素晴らしい理想の都市の創造を、そしてまた1日も早い、その実現に向けて、皆様のご指導ご協力をいただきながら、頑張っている決意でございますので、今後ともどうぞよろしくお願ひいたします。

萩原 ありがとうございます。それでは、ディスカッションを始める前に、今日初めてお越しの方もいらっしゃると思いますので、これまで我々がどんなことをやってきたのか、その辺のことに少し触れさせていただきたいと思います。

私ども、社団法人理想の都市建設研究会は、1972年に発足いたしましたので、35年という長きにわたって、研究活動をしているわけでございます。これは、官民が一体となって、都市間競争や、いろいろな地域の社会構造などが大きく変わっていくなかで、この群馬県央地域にどのような都市像を考えていったらいいのだろうか、そういったことを研究してきたわけでございます。その間、2年前には、平成の大合併ということで、多くの市町村が合併をしたわけでございます。この合併に至りましては、報告書の方で説明があると思いますが、明治の合併ということで、71,000ありました市町村が15,000になりました。昭和の合併では、9,800の市町村が4,600になったわけでございます。そして、今回の平成の大合併ということで、3,200の市町村が1,800余りということになってきたわけでございます。



群馬県におきましても、70市町村が38になったわけですが、まだまだ、富士見村ですとか、あるいは人口が1万人に満たないような町村の中では、合併が模索されております。これは大変厳しい状況下、地方分権という流れのなかで自立できる町や村をつくっていかねばいけない。地域格差とか、いろいろな問題がございますが、やはり、自分の町や村が自立していける、そういったことを目標にこの合併が行われてきているわけでございます。

本日は報告書といいますが、研究いただいた内容を皆さんに発表して、議論していくわけですが、国も地方もその姿や形が変わっていかざるを得ないという大変厳しい状況のなかで、私たちの群馬県央はどのような形で地域をつくっていかねばいけないのか、こうしたことについても、我々は2001年度の報告書で、まず、前橋と高崎が合併した方がいいだろう、前橋と高崎を合併させて政令指定都市を創造していこうという提案をさせていただきました。そして、大変、多くの議論をいただき、商工会議所や青年会議所の皆さんがいろいろな啓発活動にも頑張っていたのですが、なかなかインセンティブが働かなくて、ご承知のように、高崎市は人口34万人の中核市を目指していく。また、前橋も同じような形で中核市を目指していくというようなことでございます。今まで複眼構造といわれた両市がさらに、大きな眼になっていったということでございます。

しかしながら、最近では、道州制といった議論が大変盛んに行われてきております。平成18年2月28日に、地方制度調査会、今はお亡くなりになりましたが、当時の諸井会長が小泉内閣に初めて、正式に答申をしたわけでございます。それから、全国知事会や、いろいろなところで研究が進んでおりまして、この日本を9~13ぐらいの地域に分けていく、そういうふうな道州制という議論も盛んに行われております。

そして、こうした将来の都市の枠組みというものを考えていくとき、やはり、この県央地域にしっかりした政令指定都市を創っていった方がいいだろうという、私どもの基本的な考え方の中で、もう少

し具体的に、地域住民の皆さんに市町村合併がもたらすメリットを示していかなければいけないということで、今回、吾郷、黒川両先生にお願いしまして、市町村合併がもたらす財政削減効果について、具体的にシミュレーションをさせていただきました。これから、こうしたことを中心に、報告書の内容についてご説明をいただき、また意見交換をしていきたいと思います。

それでは、吾郷先生と黒川先生にマイクをお渡ししまして、まず、財政効果シミュレーションの研究成果についての発表をお願いしたいと思います。

黒川 まず、皆様とご議論をさせていただく前に、このたび、取りまとめました報告書を通じてどのようなことがわかったのか、前橋、高崎を中心とした超大型合併を考えたとき、どういうことが論点になるのか、というところを提示させていただきたいと思っております。

最初に、報告書の構成(スライド;「報告書の構成」参照)を見ていただきたいのですが、このたびは市町村合併というところで、私も吾郷もそれぞれ開発経済学という部分と、吾郷は都市経済学というところで別々の専門を持っておりますので、改めて市町村合併についてのいろいろな議論を勉強させていただくというなかで、どういうメリットがあるのか、あるいは、すでに市町村合併を経験した地域というのはどういう恩恵を被っているのか、どういう課題を抱えることになった

のか、そういったことをまとめさせていただきました。その部分というのは非常にジェネラルな情報ですので、今日の発表では省略させていただきますが、それに続いて今、概略をご説明いただいたとおり、今回は一番わかりやすく出る部分としまして、人件費、それから市町村が保有している公的な施設、その部分でどれだけ削減効果があるのか。これは合併をすることによってどういう得があるのかという、非常に端的な、あるいは短期で答えが出る部分なのですが、それを推計させていただきまして、その結果を中心に今日はご報告申し上げることになると思っています。

それからもうひとつは、それを踏まえて、長期的展望で政令指定都市はどういうメリットがあるのだろう、どれくらい強いものなのだろうと。やはり、前橋、高崎の合併をお考えの皆さんというのは、その先に政令指定都市になるということを当然、念頭に置いていらっしゃると思います。残念ながら、近隣で言いますと、さいたま市や新潟市に先を越されてしまって、さあ、どうするのだろうということになっていると思います。

また、近年の平成の大合併において、どういうところを根拠に合併が推進されているかという、地方分権化の時代ということで、三位一体改革と平行しての市町村合併の斡旋ですから、十分に体力のある単位にならなければいけない。それに見合った規模にするための、それによって財政面での脆弱性といったものを補うという形の、どちらかといえば消極的な根拠に基づく市町村合併が中心になっているというのが現状だと思います。しかしながら、前橋、高崎というところになりますと、やはり双方とも財政状況が超健全とは申しませんが、非常に良くない状態なので合併でそれを解消するとか、そういうレベルでは決していないと思うのです。やはり、これは政令指定都市を目指すという規模のプロジェクトであるべき合併なのだろうということを少し検討しました。

最後に、これはむしろ、はっきりしていないところが一番のこの地域の課題なのではないかと思

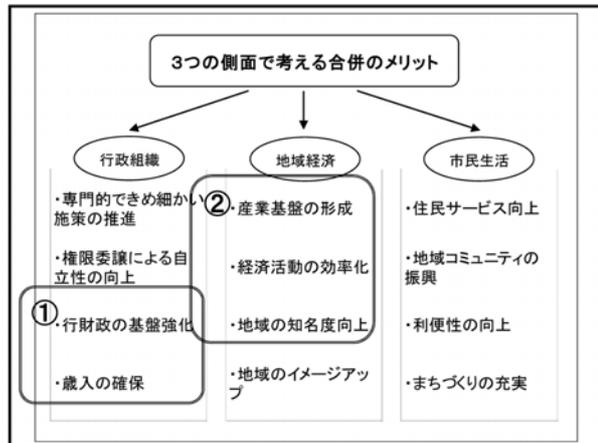
報告書の構成

1. 市町村合併の概観から、メリットなどを明らかにする。
2. 人件費、施設保有面から、合併の「財政削減効果」を分析する。
3. 長期的展望として、政令指定都市の強みを確認する。
4. 群馬県の理想的な県央都市のイメージは。

いますが、どういう都市を目指すのか。これにはいろいろなオプションがあって、1つは東京からこれだけの距離で、東京とどういうふうにつき合っていくのかというところでデザインする目安が出てくるし、もう1つは先ほど申しましたとおり、新潟市という新しい地域の核、リージョナルコアという言い方をしますが、新しい地域の核ができて、新潟・東京の間にある都市としてどう存在していくべきなのかということですね。こういったところで、あるべき姿、あるいは皆さんが望む県央都市という姿が出てくるのではないかといいところをご議論させていただければ、大変意義のあるディスカッションになるのではないかと期待しております。

ここでもう一度、今日のプレゼンテーションを整理するために、3つの側面を考える合併のメリットということで、行政組織あるいは行政組織のいろいろなサービス面ではこういったところに変化があるのか、それから地域経済に与える影響、市民の皆さんの生活にどういった影響があるかというところをまとめてあるのですが(スライド;「3つの側面を考える合併のメリット」参照)、今回は、まず財政削減効果という意味では、財政基盤をどれだけ強化できるか、これは歳出減という形での強化というところになります。もう1つは、結論を先に

申しあげますと、政令指定都市になるというとき、やはりスケールメリット、経済の専門用語で言うと、規模の経済というのがあります、それが働くというところがあるのですが、その部分について大型の市町村合併を達成して、なおかつ政令指定都市になれた、あるいはそれぐらいインパクトのある合併だったといった場合には、どういった経済効果があるのか、この2点についてのご説明になるかと思っております。



それでは、まず吾郷から人件費の面から見た財政削減効果、それから施設を削減するという面から見た削減効果についてご説明申しあげます。

吾郷 続きまして、実際にシミュレーションを行った数字の分析をご説明したいと思います。経済では、いろいろなことを行うときに、きちんと数字で示したりすることが重要でありまして、市町村合併でも、やはり、こういったシミュレーションが大事だということになるわけですが、具体的な話に入る前にシミュレーションはかなり難しい側面が多いわけです。1つ目は、データがどれだけ得られるかということです。公務員の削減といっても、一人ひとりの給料などプライベートな問題もありますから、そこまで調べるのはなかなか難しいということもあって、これは市町村が出してくれるデータを使わざるを得ないという面があるわけです。というわけでデータによる制限がありまして、いくら単純化して物事を考えて分析せざるを得ないという面があります。2つ目は、シミュレーションでどういうストーリーを描くかということです。たとえば、人件費を何%減らせるのかとか、施設はどのくらい減らせるのかということは、何を描くかということに依存して変わってくるわけです。今日、これからお話ししますが、もしかしたら異論も当然ありだろうし、そういうストーリーではなくて、もう少し、こういうふうにやってくれたらよかったのにとと思われることもあるかもしれません。ですから、これは1つの標準形、ケースとして提示したいと思います。我々はそれほどひどい削減を考えてはいませんで、ある程度、公務員側からも十分に納得できるレベルでの削減を考えていまして、そんなに無理な削減効果を提示しているつもりはありません。黒川も私も、公務員ですから、削減というと少しびくびくする面も

あるわけですが、その辺は目をつぶって、認めて分析していこうということです。

前置きが長くなりましたが、まず、前橋、高崎の現状を見ておきますと(スライド;「財政削減効果の構造」参照)、人口がそれぞれ 30 万ちょっとずつということ、現在、中核市という状況になっているわけです。そして、前橋、高崎が合併しますと、中核市から政令指定都市を目指していくということになってくるわけです。政令指定都市になるということは、結局、これから

議論があると思いますが、都市間競争に勝つための戦略の 1 つというわけです。ただ、繰り返しになりますが、ここでは人件費の節約と重複施設の統廃合について見ていこうというわけです。

まず、人件費の節約についての我々の考えたシミュレーションをご説明します(スライド;「特別職の減少効果(1)(2)(3)」参照)と、公務員の職種の中にも分類があり、人件費の中には特別職と一般職というものがあります。特別職というのは、市長をトップとして議員に至るまで、こういった人たちのことですが、もちろん合併して1つになれば市長は1人になるわけですから、そういった面で当然、役職は減るわけです。非常にわかりやすい分析になっていまして、現在、前橋、高崎両市の議員は地方自治法に定められた議員定数から 46 名ずつおりますが、これが合併しますと人口の条件によって、56 人が上限になるということになっております。したがって、単純に、現状で合併せずにおけば 92 名の特別職がいるところが、56 名まで減るということになるわけです。また、現状の両市の特別職の給与は、いくつか想定事項があり、退職金の変化とか少しわかりにくい部分の効果は無視して、本当はもっと減らすことができるかもしれませんが、その辺は考えずに見ておきます。結局のところ、どうなるかという

財政削減効果の構造				
<ul style="list-style-type: none"> • 2中核市 ⇒ 合併新都市 ⇒ 政令市へ → 都市間競争に勝つための戦略の1つ • 財政削減面でのメリットを分析 <ul style="list-style-type: none"> (1)人件費の節約 (2)重複施設の統廃合 				
	総人口	男	女	世帯数
高崎市	345,360	170,263	175,097	137,813
前橋市	323,961	158,420	165,541	128,538
2市合計	669,321	328,683	340,638	266,351

特別職の減少効果(1)	
<ul style="list-style-type: none"> • 特別職(市長～市議会議員)の減少について 高崎・前橋の議員定数合計:92名(46×2) ⇒ 合併後:56名 	
議員定数(地方自治法91条)	
人口条件	議員定数の上限
300,000～499,999(市)	46
50,000～899,999(市)	56
900,000～(市)	56～96人

特別職の減少効果(2)			
<ul style="list-style-type: none"> • 想定 (1)合併市の特別職給料⇒2市平均額 (2)市長～議会副議長:1人へ削減 (3)退職金の変化:無視 (4)月額×16=年額給料 			
特別職給料月額(単位:円)			
区分	高崎市	前橋市	2市平均
市長	1,100,000	900,000	1,000,000
助役	880,000	810,000	845,000
収入役	760,000	702,000	731,000
教育長	760,000	688,500	724,250
議会議長	635,000	589,500	612,250
議会副議長	605,000	558,000	581,500
議会議員	570,000	526,000	548,000

特別職の減少効果(3)			
<ul style="list-style-type: none"> • 結果 ⇒ 1年あたり約3億7000万円の歳出削減 			
1年当たりの特別職の給料(単位:千円)			
区分	合併しないとき	合併するとき	削減額
市長	32,000	16,000	16,000
助役	27,360	13,520	13,520
収入役	23,392	11,696	11,696
教育長	23,176	11,588	11,588
議会議長	19,592	9,796	9,796
議会副議長	18,608	9,304	9,304
議会議員合計	771,584	473,472	298,112
合計	915,392	545,376	370,016

ところでお話すれば、合併して市長も1人になり、その他、助役等々も単純に1人になると考えましたところ、特別職に支払う、新しい合併した市の負担というのは、両市それぞれが負担する額よりも3億7千万円の歳出削減になるという結果になっています。これはかなり大きな削減のわけです。

続きまして、一般職ですが(スライド;「一般職の減少効果(1)(2)(3)」参照)、一般職員というのは、本庁、その他で勤務している、いわゆる事務職員のわけですが、これは現在、両市では3,346人、現在といっても2005年度、得られたデータで一番新しいものです。我々は何を考えるかということ、合併することによって、ある程度は効率的に運営できるはずであるということで、いくら一般職員を減らすことができる。そこでどれくらい減らせるかということから、我々は約10%減、3,000人まで減らせるというストーリーを描いています。先般、さいたま市へ視察に行ったのですが、市でどれくらい人が余っているかという話を率直に伺ったところ、そこでは6、7%とか、そのぐらいの数字でしたが、我々は10%ぐらいまでは減らせるだろうということで考えています。最近、新聞等々で、たとえば4年間で10%以上職員を減らすとか、大きなことを想定している首長とかが存在していますが、我々はそのままで一気に減らすのではなくて、かなり時間をかけて少しずつ減らしていくということを考えました。

また、分析の都合上、どうしても想定するのが難しいところにおいては、減らないものとして考えていますが、本当はこれらも減らすことが可能であるということです。さて、一般職員をどれだけ減らせるのか。この表は現時点での大体の一般職員の年齢構成を表していて、かなり年齢で人数がばらついているのを見て取れるのですが、それを3,000人まで減らしていくということです。そうすると、もちろん退職者が生まれ、新規に人を採って、その差額が生じるわけです。つまり、100人退職して、50人新規採用すれば、50人分は減るわけですし、それがどれだけの給与を得るかということから削減額を計算することができるわけです。ここではデータの都合上、年齢が1歳上がるごとに

一般職の減少効果(1)

- 想定
- (1)一般職員:本庁、支所・出張所、施設関係
高崎前橋計:3346人(2005年度)
⇒3000人へ中長期的に漸近(約10%減)
- (2)教員特別職・非常勤職員:分析から除外
- (3)退職金の効果:無視
(早期勤奨退職なども考慮外)
- (4)平均月額給与×16=年額給料
- (5)平均月額給与:年齢階層ごとに推計

一般職の減少効果(2)

一般職員の年齢構成

⇒ データの限界による推計の必要性

区分		18~ 23	24~ 31	32~ 35	36~ 39	40~ 47	48~ 51	52~ 55	56~ 59	合計
年齢中央値		20.5	27.5	33.5	37.5	43.5	49.5	53.5	57.5	-
本庁	高崎	24	171	158	114	165	124	135	104	995
	前橋	28	149	124	123	174	95	97	74	864
	計	52	320	282	237	339	219	232	178	1859
支所・出張所	高崎	3	55	44	21	77	59	69	45	373
	前橋	1	44	22	26	42	38	34	21	228
	計	4	99	66	47	119	97	103	66	601
施設関係分	高崎	19	68	49	38	46	58	83	78	439
	前橋	10	69	59	46	85	47	66	65	447
	計	29	137	108	84	131	105	149	143	886
合計		85	556	456	368	589	421	484	387	3346

一般職の減少効果(3)

年齢と給料の関係

⇒ 年齢1歳の上昇:月額給料8000円の上昇と想定

区分		年齢合計	給料支給総額 (千円)	1歳あたり支給額 (円)
本庁	高崎	41,364	331,685	8,019
	前橋	35,244	285,141	8,090
	小計	76,608	616,826	8,052
支所・出張所	高崎	16,415	132,221	8,055
	前橋	9,718	78,621	8,090
	小計	26,133	210,842	8,068
施設関係分	高崎	19,278	151,653	7,867
	前橋	19,106	152,990	8,007
	小計	38,384	304,643	7,937
合計		141,125	1,132,311	

8,000 円ぐらい上昇するという事で、年々、給与の支払がどうなっていくかということ想定して分析したところです。一般職員を 3,000 人に近づけていくということですから、1年当たり大体 75 人ずつ採用していくと、20 歳ぐらいから 60 歳ぐらいまでの 3,000 人の人員構成になります。いきなり今年はずっと採用しませんということになると、後々、年齢構成がばらばらになってきますから、そう一気に減らすのではなくて、毎年、自然に減る退職者、それから新規採用を 3,000 人に近づけるような形で調整して減らしていくということを考えております。

(スライド;「一般職の減少効果(4)」参照) データの関係から、2006 年に合併したものと進めさせていただいておりますが、もし 2006 年に合併したらどういう形になるかという、たとえば、左下のマイナス 29.4 という数字は、2006 年から 2010 年の間に毎年、約 3,000 万円程度、これはマイナスですから、むしろ人件費は増える。この年には退職が多くなって節約があまりないけれど、その後、だんだん人が減っていくということですね。

簡単にまとめさせていただきます(スライド;「まとめ」参照)、退職者がどれだけいるかということによって多少ばらつきはありますが、結局のところ平均的には毎年 5 億円を減らすことができる。人員の構成もばらつきがあるのではなくて、いろんな年齢が大体同じぐらいの人数で存在するという形で、人件費の削減ができるということになります。

一般職の減少効果(4)								
前頁表6の各階層=375人、×8階層=3000人を実現 ⇒ 5年間ごとで375人を新規採用しつづけていく								
人員削減の経過								
年度	2006 ~2010	2011 ~2015	2016 ~2020	2021 ~2025	2026 ~2030	2031 ~2035	2036 ~2040	2041 ~2045
退職者数	387	484	421	589	368	456	556	85
新規採用者数	375	375	375	375	375	375	375	375
総職員数	3334	3225	3179	2965	2972	2891	2710	3000
削減率 (2005 年度比)	0.36%	3.62%	4.99%	11.39%	11.18%	13.60%	19.01%	10.34%
人件費 節約総額 (単位: 百万円)	-29.4	754.2	320.0	1693.4	62.4	761.9	1613.8	-2038.4

まとめ									
年度ごとの人件費削減効果									
(1)退職者の多寡で変化									
(2)2046年度以降には、5億円強の人件費節約									
(3)人員構成もバランス化がとれる									
人件費削減効果(単位:百万円)									
年度	2006 ~ 2010	2011 ~ 2015	2016 ~ 2020	2021 ~ 2025	2026 ~ 2030	2031 ~ 2035	2036 ~ 2040	2041 ~ 2045	2046 ~
特別職	370	370	370	370	370	370	370	370	370
一般職	-6	151	64	339	12	152	323	-408	163
合計	364	521	434	709	382	522	693	-38	533

施設削減のシミュレーションもしてまして、これもまた難しいですね。得られるデータは、一般的に日本の自治体が、たとえば人口 50 万人の都市は公園にどれぐらいの費用がかかっているだとか、あるいは 10 万人の都市はどれぐらいかなど、そういった平均的なデータ、類型別のデータがありまして、これを見ますと現在の前橋、高崎は、それぞれ人口が 30 万人程度、3次人口等々で分類されて、それが合併すると中核市、その後には政令指定都市になるという形で、それぞれ中核市、政令指定都市になったら、公園にはどれぐらいの費用がかかるのかというような平均的なデータがありますから、まず、そこで変化を見るということです。細かい話は抜きにして結果だけお伝えしますと、施設費は合併することによって、削減できる施設もあれば逆に増えてしまうという施設もあります。結果的に考えますと我々の想定では 52 億円の削減ができるということになります。

以上、簡単ではありますが、人件費は毎年約 5 億円、施設削減ではパッと行くとすれば 52 億円を削減することができるという数値のシミュレーションを我々は得ました。

黒川 次に、政令指定都市の強みということで、簡単にまとめてみました(スライド;「政令指定都市の強み」参照)。まず、ランドマーク効果といわれていますが、やはり地図上での表現の仕方も違ってきますし、あるいは全国展開している企業にとっても都市のイメージが非常に変わってくる。うちは

施設削減のシミュレーション①

中核市	産業構造	2次・3次 95%～		2次・3次 85%～95%	
		3次>65%	3次<65%	3次>55%	3次<55%
人口 23万人～43万人 43万人以上	類型	5	4	3	2
	V	9	2	1	1
	VI	7	3	0	0
特例市	産業構造	2次・3次 95%～		2次・3次 85%～95%	
		3次>65%	3次<65%	3次>55%	3次<55%
13万人～23万人 23万人～43万人 43万人以上	類型	5	4	3	2
	IV	4	0	1	0
	V	16(高崎市)	5	2(前橋市)	0
VI	0	2	0	0	

施設削減のシミュレーション②

(単位:千円)			
都市名	類型	単価	小計
前橋市	V-3		15,769,853
高崎市	V-5		19,502,772
		合計	35,272,625
新市	VI-5		合計 30,065,932
		削減可能額	5206692.7
		削減率(%)	14.76

注:
5施設を対象としたもの。各市の金額は類型平均で実績値ではない。

政令指定都市は全部押さえるよというような企業が進出してくるようなこともありますし、政令指定都市の新しい都市に所在のある企業とかになるとそのイメージも変わってきますし、これはマーケティングの効果にも寄与する部分があります。それから、周辺では新潟市、さいたま市があるわけですが、これからの時代、要は周辺の地域との人の取り合い、企業の取り合いになってきます。規模が大きくなっていくということは、あまり期待できない今日の日本経済において、どこからも追ってくるということになってくるのですが、そういう時に、引っ張る力を持つことができるのではないかなと思います。

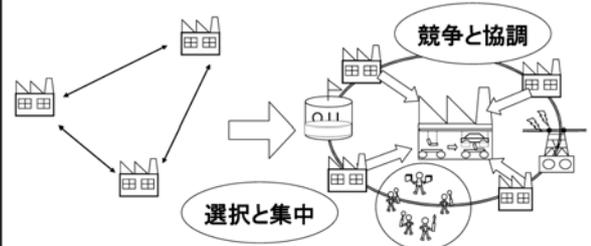
それから、もう一つ。これははっきり法令で決まっていることなのですが、政令指定都市になれば任される仕事の量が増える。そうすると、今まで任せてこられていた行政の仕事とあわせて、もっと大きい視野で全体的な方向性や戦略をつくる、そういったことができる。権限移譲でできることが広がっていくということは非常に大きな効果になりますし、さいたま市の職員さんを見てみると、やはり、元気で仕事のやりがいなども変わってきているのではないかという印象を受けたりもしました。

それから、3つ目なのですが、これが経済学の視点から申しあげると、一番大きいところなのですが、やはりスケールメリットという経済効果というのがはっきり働く(スライド;「スケールメリットの活用」参照)。これは1つの都市が政令指定都市という枠を持たなくても、こういったものというのは見えてくるのですが、前橋市と高崎市があって、同じ経済圏ですかということ、やはり行政区分が違うところとで切れているところは必ずありますね。今日、吾郷と一緒に高崎市から国道

政令指定都市の強み

- (1) 都市の「風格」の向上
⇒ イメージ向上、企業の進出
⇒ 宇都宮等との都市間競争への対応
- (2) 国からの権限・財源移譲
⇒ 住民サービス向上、地域の実情に合った政策決定
- (3) 都市規模拡大のスケールメリット

スケールメリットの活用



1. 過少資源の効率的利用
2. 経済関係の効率化
3. コミュニケーション密度の向上
4. 情報・技術の共有化

17号を上って前橋に来て、どこから前橋で、どこまでが高崎だったのかよくわからないのですが、だけでも経済区としては亀裂が入っているということは明らかで、そういうものが無くなるとより明確なスケールメリットというのが出るのです。このスケールメリットというのは今、流行の言葉で、産業集積という言葉は皆さん、お聞きになられているのではないかと思うのですが、企業が分散して存在していたりすると、それぞれがインフラを抱えなければいけなかったり、あるいは広告宣伝も自分でやらなければならないかったり、地域ブランドを確立できなかったりという問題があるのですが、そういったところをぎゅっと限られたところに凝縮する。そういうのを選択と集中という言い方をします。これは1つのキーワードなのですが、こういうことをやると効率的に資源を利用したり、あるいは、いろいろなものを共有できるということで、経済関係が効率的になったり、それから企業同士のコミュニケーションが密になるということがより大きなもの、シナジー効果というものをもたらしたりというようなことがある。こういったものは、経済効果として、明確に期待できるのではないかと。

合併の話をしてみると、どれだけ財政がしぼれるのかとか、行政を小さくできるのかとか、そういう議論になりがちで、経済効果がどれくらいあるのかという議論をしている市町村はあまりないですね。それは本当に疑問で、いま確かに公的部門に厳しくあたって、そういったものに対して突き詰める。つまり、改善を要求し、あるいは規模を小さくするというのを要求するというのが社会の流れになっていますが、それで確かに得られるものは短期的にはありますが、長期的にそういったものが我々に豊かさというか、何か得をもたらしてくれるのかというのは、私は大いに疑問です。

もう1つ、スケールメリットで非常に密な企業間関係とか、あるいは経済圏が構築されますと、そのなかには適切なレベルでの競争と一方では協調関係というのが生まれてくる。競争と協調というのも2つ目のキーワードになっています。こういった部分がこの地域で、もっと活性化されると経済活動の勢いも変わってくるのではないかというふうに思っています。

今後のディスカッションの論点になればと、課題と展望をまとめたのですが(スライド;「今後の課題と展望」参照)、先ほど、申しあげましたとおり、合併してどれだけ議員の数を減らせるのかとか、予算を減らせるのかとか、税金が下がるのかとか、公共施設が充実できるのかとか、そういう部分の議論は非常に多いわけです。経済効果は非常に難しい推計ではあるのですが、やはり我々は経済活動があつての地域というのがまずありますから、どれくらいの効果があるのかというところは、是非、推計するべきではないかなと。そして、その効果が十分であれば合併することに意義が生まれてくるのだらうと思います。

それからもう1つは、デメリット論。合併すると、こういうデメリットがあるということで、一番多い心配事なのですが、たとえば合併したら近くにある役場が無くなってしまって、不便になるのではないかと、図書館が統廃合されて本を借りに行く時に遠くまで行かなければいけないのではないかと、そういうことに対して常に行政の皆さんは気を遣われて、そういうことはありません、合併してもすべての施設はそのまま残ります、旧市役所もこの分所としてそのまま残りますというようなことをおっしゃって、デメリット論を潰していかないと、合併が進まないというところでやっておられるわけ

今後の課題と展望

1. 合併による経済的効果を推計しておく必要性。
2. 地域均衡的な合併プランに期待できるのか。
3. 地方分権化と合併の関係性をよく吟味する。
4. 「小さい政府」を目指していく中で、地方行政にどのような役割を期待するのか。

なのですが、本当にそういう地域均衡的な合併というのが、合併の効果を我々にもたらしてくれるのかというと、これは大いに疑問です。

結論を申し上げますと、地域均衡を考えながら合併をやったら、おそらく合併がもたらす経済効果とか財政削減効果というのは、ほとんどみられなくなると思います。先ほど、申しあげた施設が削減できるという効果も、当然、前橋市と高崎市が合併した時に、新市の適切な規模に合わせた施設の増減をやるということが前提になっていますから、それをやりませんということでは合併の効果はみられないと思います。ここまでずっと進められてきた各地での合併というのは、本当に地域均衡に配慮なさっている合併なのですが、それが戦略的な行為なのかどうかということでは、是非、皆さんに問うてみたいというところではあります。

特に、先ほどのスケールメリットでキーワードに入れていますが、選択と集中というのは、まさしく、そういうことです。新しく新市ができ、経済圏ができて、前橋の経済圏と高崎の経済圏、両方そのまま残るところでは、経済効果はまずみられないです。やはり、新しい都市の規模の中で、新しい経済圏ができて、いろいろなものがリデザイン、再構築されていかないといけないわけです。その中で、合併の効果というのは初めて生まれるというところで、当然、合併の効果を都市全体で考えてもたらすということを期待するならば、やはり損する地域、得する地域というのは、はっきり出さなければいけないのではないかと。

私は開発経済学ということで、途上国経済を専門にやっているわけなのですが、途上国が先進国に追いつこうとする時に、国内の経済格差というのは大いに拡大するのです。これは絶対的な理論として説明されているのですが、地域間格差、たとえば日本とタイの格差を縮めようと思ったら、地域内格差は拡大しなければならないというところがあるので、同じように、東京に追いつくような経済圏をつくらうと、群馬県が考えたときには当然、地域内、群馬県内の格差は拡大するということに伴わなければ達成できないというところがあるわけです。

それから、3つ目なのですが、行政規模をとりあえず小さくする。小さい政府ブームの中で、市町村合併も進められるので、そういう話になるのですが、地方分権化の中で合併を考えていくときには、はっきり言うと、もっと強い行政を我々は必要とするのです。中央からお金をとってこられる、いろいろな権利をとってこられる、あるいは厳しい競争にさらされる中で、きちんと地域の位置づけを確立できるような行政、地域の政治、そういったものを必要とするわけです。そのときに行政機能とか、あるいは地域の政治の機能とか、そういったものをいろいろなコスト削減とか、そういう面で骨抜きにしていくということが、どれだけ地域に得なことなのかということも吟味しておかなければい

群馬県を中心都市が目指すべき方向性

論点として、...

1. なぜ市町村合併を求めていくのか？
(財政削減のみ?)
2. 経済効果について、どのように考えるか？
3. 今後の群馬県を中心都市の役割は？



けないのではないかと、それが3番目、4番目というところになります。

萩原 ありがとうございます。大変時間のない中、一生懸命つくっていただいた報告書を説明していただいたわけでございます。お手元の県政令指定都市の実現を目指してという、報告書の目次の部分を見ていただきますと、今のお話の流れがわかると思います。このシミュレーションというのは、数字が出て、大変難しいわけでございます。私も何回も読み直して、ようやく理解をしたようなところでございます。簡単に申しますと、今回の目的というのは、前橋、高崎が合併した場合、どういうメリットがあるのだろう、財政削減効果があるのだろうかということでございます。これが第4章になってございまして、その中で、削減のシミュレーションをするためには、まず、人件費を見てもしょうということで、議員ですとか市長、そういった特別職の給与が合併によってどれくらい削減されるのかということで、今のままですと、議員が両市あわせて、92人ということでございますが、これが合併によりまして56人に削減される。そういった給与等の削減を見ても、年間3億7千万が削減されるということでございます。

2番目に一般職についてはどうだろうかということで、シミュレーションをしてみたということでございます。これは一般職3,300人を、そんなに厳しいストーリーではないということですが、約3,000人と10%の削減。そうしてみますと、一般職と特別職をあわせて、年間約5億円の人件費の削減ができたということでございます。

もう一つは、施設の削減。中核市になるということで、そういうものが一般的に中核市の都市規模で必要となっている施設やボリュームなどを考えていくと、無駄な施設が出てくるわけでございます。これはなかなか一概に削ることはできませんが、そういったものであわせると52億円ということでございます。多分、これは1年や2年ではできないと思います。たとえば、こういった施設を10年間かけて52億円削減していくと、そうしますと人件費も1年平均5億円でございますから、10年かけると50億円になる。10年後には、両方あわせて合併による効果が100億円見込めると、そんなざっくりした話によろしいのかどうかわかりませんが、さらに申しますと、この職員の10%削減というのは甘いのではないかと、民活や指定管理者など、いろいろなことを導入することによって、もう少し削減効果が得られるのではないかなというふうに思っていますが、これは一つのシミュレーションでございます。これが前橋、高崎ということで、県央の2つの大きな都市についてのシミュレーションをして、そのメリットを抽出したわけでございますが、こういったことが合併の前に行われているということは、まず、この平成の合併でもなかったように思います。今後、さらに政令指定都市を目指していく地方の都市もたくさんあると思いますが、こういうシミュレーションは大変に有意義であると考え次第でございます。

今日のお話は、もう一つは政令指定都市ということでございますから、この財政削減とか、大型市町村合併がもたらすメリットにつきまして、パネリストの皆さんにご意見を伺っていこうと思います。その次には政令指定都市について、これは今の県の権限の8割ぐらいを持つことができるわけでございますが、これについてご議論いただきたいと思っています。まず、最初の大型市町村合併がもたらす財政削減効果について、中島さんから、たとえば行政からみた視点、どのような形でもよろしいのですが、ご意見を頂戴したいと思います。

中島 大まかなメリットについては、先ほど両先生の方からもお話がございました。たとえば、人件費の削減ができる。これはわかりやすいところ言えば、特別職を中心にとということでございますが、さらに申し上げれば、各行政単位にさまざまな委員会や審議会、あるいは事務局等もございまして、そういったものが一つになるということを考えれば、そういった視点からの削減効果も見込めるのではな

いか。また施設の統廃合といいますが、削減という話がありました。これはもうすでにあるものをすぐ1つにするのは当然できませんけれども、これを中長期的に考えれば、新しい地域の中でどうあるべきか、ということが見えてくるのではないかと。そういった中でより効果の高い施設配置ができるのではないかと考えております。



私ども理想の都市建設研究会は、まさに、その名前の通り、この群馬県中央地域に理想の都市を創造しようということで、議論を重ねてまいりました。そういった中で、数年前に、私たちが平成合併の前に、まずは前橋、高崎の合併をということで、提案をしたわけではありますが、結果的には、残念ながらこれまでの広域行政圏を中心とする合併に終わった。その時に私たちは、すぐに政令指定都市というものを戦略的に見通しながらその合併を考えるべきだと、他地域との都市間競争を見据えながらやるべきだということを提案して、そんな理想の都市像を、あるいは合併の姿を提案したわけではありますが、先ほど申しましたとおり、まずは行政圏を中心とする合併に終わった。ただ、その一方で、先ほどからお話がありましたが、新潟は一気に17市町村が合併をして、政令指定都市に進んだ。ある意味、一気にジャンプをしたということだと思いますが、ただ、この地域も当初から2段階に構えるべきだと、要するに、まずは広域行政圏の合併を経て、その後に政令指定都市を目指した合併を行うべきだという話もございまして、そういった意味で、私もこの考えというのは、私たちのベストではないかもしれませんが、ベターな選択肢ではないかと考えております。

さらに、そういった削減効果ということだけでみると、危険性もあるのではないかとことを敢えて申し上げておきたいと思えます。確かに、先ほどのシミュレーションのように、削減効果が見込めるということではありますが、ただ削減できればいいということではない。すなわち、住民の方々にとって、果たしてそれが本当に幸せな合併の姿なのかということがあるかと思えます。たとえば、数を減らしたからといって、皆様に効果があるとは思えないということもある。すなわち、この合併というものを、先ほど申しあげた理想の都市、理想の合併というものを見据えるのであれば、これを1つの契機として大きな行財政改革につなげる必要がある。先ほど両先生から今回の平成の大合併は、やや消極的な合併と言わざるを得ないというお話がありました。これはこの地域に限らず、他の地域でも多くはそうだったと言えらるかと思えますが、本来はこの合併の時に事務事業を一つひとつ見直して、行政と民間の役割分担、あるいは国、地方、都道府県、市町村の見直し、その辺のどこがどういう役割を担うべきなのかというなかで、新しい行政区分としてこういうことをやろう、そのためにはどれだけの人員が必要なのか、施設が必要なのか、あるいは費用が必要なのかという中でこの合併を捉えるということも、財政削減効果というより費用対効果という視点からの皆様の効果というものが期待できるのではないかと。そして、それが端的なメリットということではなくて、中長期的なメリットにもつながるのではないかと考えております。

萩原 ありがとうございます。それでは、黒川先生から、このシミュレーションをしていただいて、報告書をまとめていただいた、そういう視点からお願いいたします。

黒川 今の中島さんのお話も、非常に面白くて、私が申しあげたところと重なる部分があるのではないかなというところもありますので、少し復習させていただきたいのですが、やはり削減できるからとい

うことで合併するというのは、いささか根拠が弱いし、それから結局、行政の規模が小さくなり、あるいは予算が小さくなるということは、簡単に考えると行政サービスが縮小されるということだから、我々はそういったことをかぶらなければいけないところが出てくるということだと思います。私は、これから本当に地方が独立していく中で、地方行政とか地方自治ではなくて、ローカルガバメントと英語では言いますが、地方政府ですね。そういう概念で地方のマネジメントをやっていかなければいけない時に、マネジメントのイニシアチブをとるのは、民間ではなくて公的部門になってきますし、政治部門になってくる。そういった時には、そういったところが力を発揮するべきだと思います。けれども、それが支持されていないから、たぶん攻撃的になっているのではないかと思います。その時の意思決定の過程の中に、できるだけコミュニティの皆さんのコメントとか、民間の代表者のコメントを織り込めるかどうかということが勝負だと思います。合併における議論でも、合併協議会が設立されて、その中で合併の話が進んでいくのですが、一応、市民の声を聞くという体裁はあるのですが、私はもっと、はっきりとその地域の主要産業の業界団体があると思うのですが、そういう代表者とか、商工会議所の方とか、そういった人がはっきりステークホルダーとして入っていいと思うのです。そういう意思決定でもって、こういう新市を創ろうという結論が出たとしたら、それは市民にも支持されるし、行政も独立しなければいけないという状況でイニシアチブをとりやすい。その辺のデザインをよく考えていかないといけないのではないかなと思いました。

萩原 ありがとうございます。鈴木さん、大変お待たせいたしました。鈴木さんは都市計画や設計、そういった分野を専門に活躍され、いろいろなまちづくり活動にも携わっているということですので、そういった面からお話いただければと思います。

鈴木 中島さん、黒川さんの言う、地域コミュニティに支持される都市政策をどうやったらいいか、意思決定をどうやったらいいかということが話題なので、その辺についてお話をさせていただきたいと思います。やはり合併議論とかそういうことは、黒川先生がおっしゃったように一部の集まり、パーティというか、そういうところでやっています。今、私は伊勢崎市で市民と行政の協働計画ということで、協働計画策定というか、市民協働まちづくり条例までも作るう



いうことでやっていますが、その中でも、やはり全て情報公開で、どのような方々がどのような議論をされているかということが絶えず、わかる。ウェブで公開されるとか、正々堂々とした議論をしていくことが、地域コミュニティや市民に受け入れてもらって、またそこから議論をやって、その思いが新しい形で都市政策に反映してくるような気がします。中島さんが経済効果だとかは、いろいろと危ない面もあるようなことをおっしゃっているのは、地方分権というと、たとえば市役所で職員の方が国、県から権限委譲されたものを、どうしたら自分たちの力で耐えて実現できるかというふうに、力んでいっちゃうのではないかなと思っております。そうではなくて、次世代の分権といいますか、地方分権をやったら今度は都市内分権で、市民と行政が協働して、市民分権だとか行政分権ということで、地域コミュニティにこれだけ国からきたので、今度は皆さんが生き残りをかけてこれだけ努力していただかないとこの地域は続いていかない。いま重要なのは、そこで暮らしている地域コミュニティが続くか、続かないか。自分の気持ち地域に実現し、また活発化している地域コミュニ

ティの集合体として都市があるというか、そういうような考えでもっていくと、やはり地方分権をどんどんコミュニティに下ろしていく、そういう考え方の方がより地域住民の方たちが、自分が生きる道といいますが、自分が生きてきた道、生まれたところで稼ぎながら、稼ぐというのは社会貢献をして収入を得るということにつながりますので、地域で活躍しながら地域のことを考えてという、そういう本来の地域コミュニティの役割みたいなものができるような気がするのです。ですから道州制になっても、変わらない地域コミュニティが存在するのだという、そういう考えがよいのかなと思っています。

私のNPOの宣伝になりますが、県央都市ネットワークでは、佐波郡東村において、3年続けて、地域コミュニティの再構築というので、後で申しあげますが、公共交通が人と物を運ぶといっちはおかしいし、情報がICTになっておりますが、人が交流できるのがこれからも公共交通ですから、それによって地域コミュニティを再構築していくということをやらせていただいています。いずれ、その成果が伊勢崎市と合併した中でも徐々にでも出て来るのではないかなと思っています。

萩原 ありがとうございます。吾郷先生、お願いいたします。

吾郷 今までの話を受けて、私と相反する点も指摘しておきたいと思うのですが、我々が今回、研究したなかで私が特に印象に残っているのは、さいたま市へ視察に行って、いろいろと聞いた時のことです。さいたま市は政令指定都市になって合併をいろいろと経験しておりますが、その辺りの財政シミュレーションをしていないのです。なぜしていなかったかという、実はさいたま市、元大宮、浦和、与野というのは財政が恵まれているところだったのです。結局、合併における財政削減効果というのは、彼らには別に差し迫った問題でもなかったの、あまり期待していなかったという側面があるわけです。そういったさいたま市は、結局、施設削減は進んでいますかと聞いたら、まったく進んでいない、むしろ、増えなかったことをほめてくれというような態度なわけです。ですから、ほとんど減らす気はない。しかし、これはある意味、危険な面もあるわけです。ご存知の通り、夕張市とかは、経済環境が変化して破綻という形になっているわけですが、やはり、ある程度、中長期的な視点でもって、まずい状況が起きる前にきちんと削減できるところを削減していくということが必要であると思います。もちろん、削減だけを見て、合併を進めるのは危険ですが、群馬の前橋、高崎は、もちろん夕張ほどひどくはないですが、さいたま市ほど恵まれているわけではありませんから、やはり、こういった点の財政削減とかは、ある程度、重視しておく必要がある。もちろん、誰も無視はしていませんが、そういうところもあるということも指摘して、私のお話としたいと思います。

萩原 ありがとうございます。大型市町村合併といったことがもたらしていく、財政削減の効果というようなことでシミュレーションしていただいたのですが、今のお話のように、ただ財政削減をするだけではないのだと、その地域の経済効果を考えて、一般の人たちがそれによってどのような恩恵を受けていくのかというようなお話がありました。黒川先生からは、ローカルガバメントということで、役所とか政治家とか、そういった部分をもっともっとイニシアチブをとっていかなければいけないというようなお話がございました。そういう中で、地域コミュニティということが出てきまして、私たちは合併に際して大事なことは、一番の小さな自治といいますが、地域コミュニティをどうやって確立するのかであることを訴えてきました。そのスケールというのは、県でもいろいろ検討してきました、小学校区程度のスケールでコミュニティを確立していったらどうかということの方向性が示されたところです。地域コミュニティがしっかりと確立していけば、行政区画が時代の中で変わっても、地域の伝統文化、いろいろな地域の中でお年寄りをみていく、子どもたちを守っていく、いろいろなことが地域の中で行われていくわけですから、そのコミュニティの単位といいますが、そういったところをしっかりとっていけば、それで村が町になり、町が市になり、市が政令市になっても、かまわないのではない

だろうかという議論を行ってきたわけでございます。こういう中で、吾郷先生からは、しかしながら、やはり、財政削減が一番の効果があるわけですから、そういったことをしっかりと数字的に裏づけされた、このようなシミュレーションというのは有意義であると、是非とも、こういった形でこれからの合併に際しては、こういう研究をしていかなければならないのではないかとということで、お話をいただきました。

それでは、次のテーマということで、政令指定都市に関する皆様のご意見をお伺いしたいと思います。私たち理想の都市建設研究会では、先ほどの地方分権という流れのなかで、国がスモールガバメントを目指していけば、地方ももう少し効率的な枠組みを考えていかなければいけない。そういう意味で、広域的行政ということが道州制という中でもいろいろ研究され、進んでいるわけでございます。こうして考えていきますと、私たちの周りには、先ほど中島さんからお話がありました新潟市。これは今年、17市町村が合併して、政令指定都市になって、サッカーも野球も、港も飛行場もある。日本海のゲートウェイを目指しているのだということで、大変大きなビジョンを持って、都市づくりを進めている。また宇都宮のように、都市規模では前橋、高崎よりは小さいわけですが、大変中心性が高いまちができております。また、水戸も道州制を考えていくと、大変な競争相手になっていくのではないかと。特に、北関東自動車道が平成24年に開通予定でございますので、こういった広域の高速交通体系が整備されていきますと、もっと都市間競争は厳しくなっていくのではないかと。そういった中で、当然、政令指定都市というのは、市の単位としては一番大きな単位でございますので、そういった規模になった方がいいのだろうか。また、政令指定都市について、どのような考え方を持っているのか。また、都市の風格というか、格。あるいは権限や財源委譲、スケールメリット等について皆さんにご意見をお聞きしたいと思います。

それでは順番を変えて、吾郷先生からお願いします。

吾郷 繰り返しになりますが、さいたま市の事例を出してみますと、さいたま市は合併して政令指定都市になることによって、いわゆる、さいたま新都心の整備ということが動き出して、今も進行しているわけです。皆さんもご存知だと思いますが、さいたま市はスーパーアリーナですとか、ちょっと離れますがワールドカップが行われたサッカー・スタジアムがあるとか。そういう形で、先ほども話が出ましたが、選択と集中、つまり、政令指定都市になって選択と集中的な投資が行われたことによって、都市のイメージが向上し、そこで経済活動も活発に行われるということになってくると思われま。



また、これはまだ実現には至っておりませんが、野球の西武ライオンズ、今は所沢球場でゲームが行われているわけですが、これも、さいたま市で行ったらどうかというような話を小耳に挟んだことがあります。そういった形で、政令指定都市になり、1つになると、以前の大宮、浦和、与野でばらばらであるよりも、格段というんなイベントが行われ、全国からの目が集中してくるという形で、やはり、かなりの効果が期待されるのではないかと。なかなか数字に表すのは難しい効果ですが、今、話に出たように新潟もその通りですし、かなり大きな効果があると私は考えます。

萩原 ありがとうございました。鈴木さん、お願いいたします。

鈴木 政令指定都市になるということは、やはり、そこで暮らしている市民がより満足できるまちをつくることのできる仕組みに変わってということではないかなと思います。これから、人口が減り、働き手が少なくなる。そして高齢化が進み、財政は厳しくなる。地域住民のお一人おひとりが今の2倍ぐらい、生産性といったらおかしいですが、活発に活躍できて、お互いを刺激し合って、より満足できる人生を築き上げていく、そのことが、地域コミュニティがずっと持続可能になるということではないかと思っています。そのためには、公共という言葉が非常に重要なのではないのでしょうか。それには、今までと違った、行政はもちろんですが、市民の皆さんも参加する行政、新しい公共といいますが、そういう意識改革が必要になってくるのだと思います。それによって、市民お一人おひとりが自己責任といいますが、自立して、その人たちが集まったのが地域コミュニティとなり、その人たちが集合して、大きな都市になって、もう少しくと世界へつながるよという、そういう地域コミュニティの集合体になれることが、僕は政令指定都市になるということではないかと思っています。やはり、そこに住んでいる人たちが、世界に誇れる、このレポートにも、独自性のある地域をつくりましょと書いていただいておりますので、何が自分たちの持てる地域資源とか、人的資源とか、いろいろありますが、独自性を持って、お一人おひとりが集まる。ここには3つの側面(スライド;「3つの側面で考える合併のメリット」参照)とありますが、やはり、自治体は世界に発信できる政令指定都市になるためには、どうしたらいいか。また、施設のことが出ていましたので、都市機能もコンパクトシティを狙っていく。そして僕はこれが一番言いたいことで、デュアルモードビークルDMVというJR北海道が開発し実用化されつつある公共交通システムなどを使って、県央環状線の公共交通をリンクさせる。昨日の新聞でも、中心市街地活性化基本計画を前橋と高崎で、両市で別々にやるというのが出ていましたが、それをリンクさせる、その一番の手段が両市の中心と中心を結ぶDMVとか、そういうような都市機能ではないか。後は、ずっと前に高経大の先生にお聞きしたのですが、政令指定都市になると、ドクターヘリが飛ばせるよと、そういうスケールメリットも出てくるのではないかなと思います。

また、先生がおっしゃられました産業についても、群馬県のどこだというのではなくて、何とか市へ行けば面白いぞという、何とかバレーとか、そういうようなものもできるのではないかなと思います。多くの人がいるということは、多様で懐が深く、この指止まれといったときに、何人止まれるかという、また多様化した選択肢の中で、何人バラけていられるか。今、集中ではなくて、バラけていられるのも都市の力だと思いますので、そういう多様な一人ひとりの地域コミュニティの住民が産業にも、行政にも、いろいろなところにコラボレーションできるというか、そういうのが政令指定都市にぴったりではないかと思っています。

変な話ですけれども、一人の市民がここで生まれ、ここで活躍でき、皆とネットワークができて幸せだったと満足できるような、今までしていないというわけではありませんが、よりそういうふうになる可能性が強いのではないかというのが、政令指定都市のメリットというか、そういう希望を持てる都市文化を育てるのが政令指定都市だと思うのです。もちろん、そういう厳しい競争の中では、減らすものは減らす、増やすものは増やすという、そういうメリハリのある都市政策というのはとても重要ですけれども、先ほどから出ていますが、施設の削減だって地域で十分議論していただいて決めていただければいいのではないか。それもすべて公開するという、どういう議論をあそこの地域ではしているのかというのが、隣の地域の方でもわかるという、とにかくブラックボックスをなくすというのが新しい公共ではないのかなと私は思います。そうすることによって、世界に誇れる県央地域が政令指定都市として世界にデビューできるのではないかなと思っています。

長くなって申し訳ないですが、先週、ある高校で進路講演会というのがあって、そこではもう高校3年生が論文を英語で書いたりしてしまうのです。ですから、1年からゼミがあって、前橋の公共交通についてという、ものすごいレポートが出ていたりしているのです。そういう人たちが活躍できる、今のところ、露払いではないですけども、そういうようにしていかなければ、せっかく勉強して活躍したいと思っている人たちが満足できないと思う。ですから、次世代の人たちが、どういうふうにしたら、満足できて、ここで活躍できるかということも考えて、今の利権とは申しませんが、そういうことを早く打破して、次世代に活躍できる人たちのためのプラットフォーム、ステージが政令指定都市なのではないのかなと思います。ここに生まれたら、ちょっといけば、すぐニューヨークと通信できるというか、発信したり、受信できたり、そういうプラットフォーム、ステージを早くつくってあげたいと思います。

萩原 ありがとうございます。中島さん、お願いいたします。

中島 先ほどの私の発言で誤解を与えてしまうといけませんので、敢えて、申しあげておきますと、私は先ほどの両先生の説明にもございましたように、必ず合併することによる財政的なメリットはあると考えております。ただ、あくまでシミュレーション上の数値の目的だけではなくて、それ以上の相対効果も見込めるのではないかと。あるいは、そうしないといけないということを申しあげたということで、ご理解をいただければと思います。

政令指定都市についてであります。このところ道州制という議論もございます。これは、いつになるかわからないと捉えていらっしゃる方も多いかと思えます。しかしながら、私は極めて政治問題だけに最後に急展開、急決着を図られるという可能性もあるのではないかと考えています。そうであれば、その時の受け皿を今から考えておく、あるいは作っておくということは必ず必要なことだと思っております。

それから、前橋、高崎を中心とするということになりますと、かなり広大というイメージをお持ちだと思うのですが、ただ、全国的に政令指定都市を比較しますと、決して突出した規模ではないということも申しあげておきたいと思えます。数年前まで、政令指定都市は11、12市ということでしたが、既に戦略的な平成の大合併を経て、政令指定都市になったところが今、17市でございます。それまでは札幌市等が1,200平方キロということで、非常に大きかったですし、確か、それを越える新しい政令指定都市もいくつか、もう出ております。ただ、この前橋、高崎、あるいは前橋に今、合併をする方向になっております富士見を加えても、確か750平方キロくらいですので、他の政令指定都市と比較しても、突出しているというわけではない。さらに申しあげれば、規模、広さが問題なのではなくて、いかに集積している部分により集中ができるか。それだけではなくて、この地域における新しい政令指定都市のあり方というものを是非、考えるべきだと思います。生活上では、当然、都市部だけでは成り立たないわけです。自然があって私たちの生活が成り立っているということをお考えますと、広いかもしれませんが、都市部と山林部、あるいは農村部、こういったものを1つの地域として、都市で得た税金等を自然の部分にも投資をしていく。そういった中で、持続可能な、あるいは自立可能な政令指定都市、自給自足といいますが、そういった新しい形の政令指定都市を築くということも、この地域にとっては非常に重要ではないかと考えております。

政令指定都市というと、非常に難しい、なかなか馴染まないという捉え方をする人も多いかと思えますが、私が思っている政令指定都市というのは、一言でいえば、まちを自分たちでつくる、そういったまちであると捉えておりますので、そういった観点からも、この地域にとっての大きな1つの選択肢ではないかと考えております。先ほど申しましたとおり、当初、11、12の政令指定都市が既に

17 になっている。それは極めて、都市間競争を見据えている中で、戦略的に行われているわけですが、この地域もそういった視点は持っていかないといけない。遅ればせながらでも持っていかなければならない。そういった中で、たとえば、これは飛躍しているかもしれませんが、東京から 100 キロ圏という非常に恵まれた地域で、なおかつ災害が少ないということは皆さんご存知だと思いますが、そういった意味では都市のバックアップ機能といいますが、あるいは首都機能移転、これは今、頓挫しておりますが、その受け皿。そういったものも見据えながら、この地域のあるべき姿を形成していく必要があると思います。さらに、飛躍してしまうかもしれませんが、たとえば、高崎駅の近くに競馬場の跡地がございます。ここは高崎駅から歩いてわずか 10 分程度のところに、非常に広い土地が空き地としてございます。こういったものを都市機能移転の 1 つの候補地のような形で考えるのも、これは選択肢の 1 つということも言えるかと思えます。

いずれにいたしましても、この地域のそういった潜在的な可能性は非常に高い。今日お配りした報告書の中に、藻谷先生(日本政策投資銀行地域企画部参事役)のお話もございまして、これをご覧いただきたいと思いますが、先生ももったいないと…。全国に政令指定都市になる可能性のある候補地というのは、決して、たくさんあるわけではないのです。たとえば、先生が挙げた熊本、岡山、この前橋、高崎もそうでした。ただ、進んでいないということを先生も非常にもったいないと指摘されておりましたので、私はこういったものも、この地域の 1 つの選択肢として、是非、住民の皆様にもご理解をいただけるように、これからもやっていきたいと考えております。

萩原 ありがとうございます。最後になりますが、黒川先生、お願いします。

黒川 1点だけ、申しあげたいのですが、先ほど、吾郷からさいたま市の事例で、さいたま市というのは合併の効果とか、財政削減効果などは眼中なくて、それ以上のものを勝ち得たという話があったのですが、それは結局どういうことかという政令指定都市になれたというわけです。政令指定都市のもたらす経済効果というのは、合併のメリットもデメリットも簡単に凌駕するぐらい、それぐらいパワーのあることなのだということだと思います。そういった意味で、やはり、経済効果をもたらすために政令指定都市を目指すと…。

それから、私も中島さんと同じ見解なのですが、三位一体改革のロードマップの中に、ちゃんと道州制は盛り込まれていますので、そのうちに導入されることになると思うのですが、そういった状況で、これだけの経済力があって、これだけの人口を抱えている地域が政令指定都市を目指さないというのは、私のように、よその人間にとってみると、全くしっくりこないところですね。ただ、その時に政令指定都市になったからといって、地域全体が経済的に潤うということはまずなくて、経済効果をもたらすためには、先ほど申しあげたとおり、地域のムラは絶対できるわけです。その時に日本の閉塞感というのは、こういうところにあるのではないかと思うのですが、どれだけメリハリのあるプランを出せるのかとか、極端のことをどれだけできるのか、ということですね。

高崎が榛名と倉淵と合併しましたが、榛名にも倉淵にも高崎市にも同じような手形を切るような合併というのはもう古いと思うし、地域のバランスとかを考えてしまうと経済効果は得られない。どちらをお取りになるかというのは、市民の皆さんがお決めになることだと思います。今、中島さんが非常に明確なビジョン、どちらかといえばメリハリのある大胆なプランをお示しになられたので少し安心しましたが、そういう厳しいトレードオフがあると思います。

萩原 ありがとうございます。政令指定都市についてということで、吾郷先生からは、都市機能が充実していることによって、全国からも注目されてくる。そういったことによって、経済効果といいますが、そういうものもあがっていくということでした。

鈴木さんからは、政令指定都市のスケール、都市の魅力のお話がありました。先般、前橋・高崎文化連携事業のひとつとしてミュージカルが行われました。ミュージカルというのは、前橋だけで、また高崎だけではできないスケールなのですね。ですから、前橋と高崎が一緒になって協力しあって、ようやくミュージカルが開催される。それが政令市の規模かなと。文化的にも、そういった都市機能の部分でも、やはり、現代人が求めているといったスケールを、都市魅力をもったもの、人と空間がにぎわいの町を創造できるようなサイズ、これが政令市かなというようなことだろうと思います。

また、中島さんからは道州制について、これは政治決着で大変早い時期でやってくるかもしれない。そういった時に戦略を持っていない自治体、群馬県。また、そういった都市がそういう大きな都市間競争がやってくるというのがわかっているのに、なぜ、そういうものを動かないのか。もっともっと戦略性をもって取り組んでいくべきだろうというようなお話でした。

さらに黒川先生からは、政令市ができたからといっても、すぐに全部が良くなるわけではない。中長期的な時間の中で、市民が自分たちの将来を考えて、政令市導入を考えていくべきだろう。また、道州制は意外と早いのだと、中島さんと同じように、そういった戦略をもっていかなければいけないのではないかというようなお話でございました。

十分な時間が取れず、申し訳ありませんでしたが、本日、このディスカッションの中で、大型市町村合併ということで、前橋市と高崎市が合併した場合の財政のシミュレーション、財政削減効果のシミュレーション等から合併のメリット等について、皆さんからお話をお聞きいたしました。また、課題であります、この都市間競争の中、道州制も含めて、大変厳しくなっていく地方の今後のあり方の中で、政令指定都市をどう捉えていくかということで、ご議論いただきました。

ここで、質疑応答に入りたいと思います。時間が押しておりますが、お二方ぐらいお願いできると思うのですが、どなたかご質問がありましたらお願いいたします。



[質疑応答]

Q: 今回の都市について、非常におもしろい形で聞かせていただきまして、ありがとうございました。財政の削減ができるのか、財源移譲ができるという話がたびたび出てくるわけですが、このなかにおいて、予算的な問題を論議したかどうか、要は、国の予算にしても、県の予算にしても、非常に不透明なのですね。1つの事業をやるにあたって、予算が明確化してこない。我々からみても、なかなか予算が明確化されないものですから、その辺が県議会などで、市、特に夕張などでは、蓋を開けたら、300何億円の赤字だったと。要するに、チェック機能であるべき市議、県議、または国会議員、それらが見えないということもありますので、たとえば、政令指定都市等になれば、財源移譲、削減された費用、これをどういう形で明確にできるか。こういうところの論議をされたか、もし、されたとすれば、その辺のお話をお聞かせ願いたいのですが。

A(黒川): 簡単にお答えいたします。たぶん、予算編成の透明性のお話とか、もし合併して、新市ができたなら、そこがどれだけ削減できたよというのをちゃんと提示できるかどうかというお話だと思うので

すが、予算編成は、当然、新市になったら、規模が大きくなるので、1個1個精査するのは大変だろうと思いますが、情報の開示度というのは変わらないと思います。一方で、規模が大きくなったら、職員の手がまわるといところもありまして、たとえば、小さい市町村でやりたくても、人が足りなくてできないサービスというのはいっぱいあるのですが、そういう意味では、行政規模が大きくなるということは、情報開示とかが人をさけたりしますから、進むのではないかなというところがあると思います。

それから、合併後の経済効果なのですが、これについては、合併を経験したほとんどの地域がそれ以後、どれぐらいの効果があったかというのは、提示していないと思います。私の知る限りでは、これは大変な問題だなと。どうして問題にならないのかなと思いましたが、合併前はこれだけ効果がありますよということで、合併のメリットを明確にするために、シミュレーションはどこ地域でも必ずやっているのですが、合併後に、期間が短いというのがありますが、どれぐらい効果があったかというのは、リリースされていないですね。だから、実態は明確にはなっていないというところだと思います。

Q: 私の言い方が間違ったかもしれないのですが、仕組みづくり、要するに、単年度予算がいつも国や県、市町村に限っても、よく単年度予算だから駄目だと、数年度予算にしろというような話がよく出てくると思うのです。この財源移譲を踏まえて、クライマルバランスとかについての単年度予算を廃止して、こういう予算体系にした方がいいのではないですかということを、論議されたかどうかという形なのです。

A (黒川): そういった予算の編成のあり方とか、単年(度会計)の弊害、我々が大学にいても感じているところで、やはり、マルチイヤーでやらなければならない仕事もあるわけですがけれども、そういったところについては、今回、議論の対象にしていかなかったのが、ぜひ、今後の課題にさせていただきたいと思います。そういう予算のあり方を考えるというのは、どういう行政サービスができるかというところに直結するところだと思うので、非常に重要なテーマだと思います。

萩原 ささまざまな視点があると思うのですが、今回は、財政効果の削減について、シミュレーションしようということで、経済効果について、これからの課題として捉えていこうということで考えていますので、よろしくお願いいいたします。他に、ございますでしょうか。よろしいでしょうか。大変時間のないなか、話がまとまらない部分もありまして、申し訳ないと思いますが、今回の財政のシミュレーション、また、これからの地方分権の中でどんどん厳しくなっていく地方をどのように考えていったらいいのかということで、いろいろな議論があると思います。もたいさんのお話が出ておりましたが、報告書の最後にもつけておりますが、前橋、高崎というのが距離にして10キロ圏内というところに、大変都心が入っているということで、これは東京のスケールでいくと、新宿や大手町、渋谷や池袋といった距離である。そういったところに、かなりの都心が入っている中で、政令指定都市として合併しても、外から見ると、まったく違和感のないところであるというようなお話がありました。これから大変厳しい時代の中で、やはり、将来を見据えて、その都市間競争の中で勝っていくといいますが、がんばっていける都市像を目指して、理想の都市としましても、いろいろな研究にがんばっていきたいと思います。先生たちには、大変お忙しいなか、今日はどうもありがとうございました。また、報告書の方も時間のなか、まとめていただきまして、ありがとうございました。また、理想の都市の専門員の皆さん、監事の皆さん、今日ご参集の皆さん、大変ありがとうございました。これでディスカッションを閉じたいと思います。どうもありがとうございました。