

合併協議会の設置状況と地方交付税

上村 敏之*

(東洋大学経済学部助教授)

鷲見 英司**

(東北文化学園大学総合政策学部専任講師)

1. はじめに

合併協議会の設立が各市町村で相次いでおり、平成の市町村合併への動きが加速している。2005年3月末が「市町村の合併の特例に関する法律（合併特例法）」（以下、合併特例法）の期限であるから、合併特例法が適用できる市町村合併の期日まですでに2年を切ったことになる¹⁾。市町村合併が実現するまで調整にかかる時間を考えれば、現時点での合併協議会の設置状況が、事実上、2005年3月末以後の市町村像を近似していると考えてよいであろう。

住民の日常生活圏が広がり、現在の狭い行政区域では対応できなくなったことで、日常生活圏に行政区域を一致させることも市町村合併の目的の一つであるが、ほとんどの場合は極めて財政的な問題に帰着する。バブル経済の崩壊後、多くの市町村は厳しい財政運営を余儀なくされている。特に人口規模が小さい市町村は、市町村合併によって財政基盤を強めざるを得ないであろう。

バブルの後遺症に苦しんでいるのは市町村だけではない。景気の変動に感応的な個人と法人の所得課税を基幹税とする国と都道府県の税収の落ち込みは、財政の持続可能性を脅かすほどになっている。特に、国の財政悪化は国に財政を依存している多くの地方公共団体にとって死活問題である。国の財政運営は財政再建色を強めており、歳出削減が将来的に続くことは明らかである。地方交付税特別会計の借入金が多額に上る中、地方交付税についても聖域なく減額される方向にあり、これが市町村合併の動きに拍車をかけている。

*1972年生まれ。94年関西学院大学経済学部卒、96年関西学院大学大学院経済学研究科博士課程前期課程修了、99年関西学院大学大学院経済学研究科博士課程後期課程単位取得退学。日本学術振興会特別研究員を経て、2000年東洋大学経済学部専任講師、2003年助教授、現在に至る。2000年関西学院大学博士（経済学）学位取得。主な著書に『財政負担の経済分析：税制改革と年金政策の評価』（関西学院大学出版会）2001年がある。

**1971年生まれ。95年日本大学商学部卒、97年法政大学大学院社会科学研究所修士課程修了、2001年法政大学大学院社会科学研究所博士課程単位取得退学。ライフデザイン研究所（現第一生命経済研究所）を経て現職。主な著書に『バランスシートで見る日本の財政』（日本評論社）共著2001年がある。

1) 本稿の執筆は2003年3月から4月にかけて行われた。この間、総務省が、合併特例法の期限後も財政支援の特例措置を講じるなどのプランを掲げる動きをみせている。

市町村合併を促進するために、合併特例法では多くの優遇措置が講じられている。なかでも、合併が行われた後の10年間、合併算定替によって合併をしなかった場合と同様に地方交付税の算定を行い、その後5年間は激変緩和措置を行うことと、地方債の元利償還金の一部を基準財政需要額に算定できることは、このままだと地方交付税が将来的に縮小されると懸念する市町村を合併に向かわせるインセンティブになっているといえよう。

このような優遇措置を設定してまで、国が市町村合併を促進させたいのは、将来の財政再建の推進に理由があるのは明白である。その上で、税源移譲、地方交付税や国庫支出金の削減といった地方分権改革を進めるためにも、市町村の財政基盤の強化が望ましいことは間違いない。国の立場からみれば、財政基盤の強い市町村が多くなれば、地方交付税が削減されると期待できる。したがって、国としては市町村合併によって、どの程度の地方交付税が縮減できるのか、この問題が将来の財政再建を考えると重要なポイントとなる。

また、地方交付税には過度な地域間再分配を行っているという批判がなされている。市町村合併によって、財政的に自立した不交付団体がどのくらい誕生するのか、不交付団体の人口シェアはどの程度になるのか、これらの関心事は財政再建という視点だけでなく、地方分権の観点から現在の市町村合併の動向を評価する上でも重要だといえよう。

そこで、本稿では、現実に行われる可能性の高い市町村合併を想定し、それが地方交付税にどのような効果をもたらすのかについて、シミュレーションを行うことで明らかにしたい。合併算定替と地方債の特例によって、市町村合併後もしくは地方交付税の縮減効果は限定される。しかしながら、潜在的にどの程度、市町村合併が地方交付税に影響を与えるかを測定することは、財政再建と地方の財政的な自立という2つの視点から市町村合併を評価する上で重要である。

本稿の構成は以下の通りである。第2節では地方交付税の算定方法について簡単に解説し、市町村合併が地方交付税に与える影響について考察する。第3節では合併協議会の設置状況について概観する。第4節ではシミュレーション方法について解説し、分析結果について述べる。最後の第5節では、本稿での論旨をまとめ、政策的インプリケーションを提示し、今後の課題を指摘してむすびとする。

2. 地方交付税の算定方法と市町村合併

この節では地方交付税の算定方法について簡単に述べ、市町村合併によって地方交付税がどのように変動するかについて考察する²⁾。

地方交付税は普通交付税と特別交付税に分かれる。特別交付税は普通交付税が確定した後、特別な財政需要に対して交付されるものであるが、本稿では扱わない。地方交付税の大部分の94%は普通交付税であることから、本稿の分析の焦点は普通交付税に限定される。したがって、本稿での地方交付税とは特に断らない限り、普通交付税を示している。

普通交付税額は、基準財政需要額から基準財政収入額を差し引いた、財源不足額がプラスの場合に交付される。すなわち次の式で示される。

$$\begin{aligned} \text{普通交付税額} &= \max(\text{財源不足額}, 0) && (1) \\ \text{where 財源不足額} &= \text{基準財政需要額} - \text{基準財政収入額} \end{aligned}$$

2) 地方交付税の算定方法についての詳細は岡本(1995)などを参照。また、地方交付税に関するシミュレーション分析などについてのサーベイは吉田・赤井(2003)にまとめられている。

普通交付税額はプラスの財源不足額と必ずしも等しいとは限らない。なぜなら、普通交付税総額は地方交付税総額の94%と定められているので、これが各地方公共団体の財源不足額の合計とは必ずしも一致しないためである³⁾。

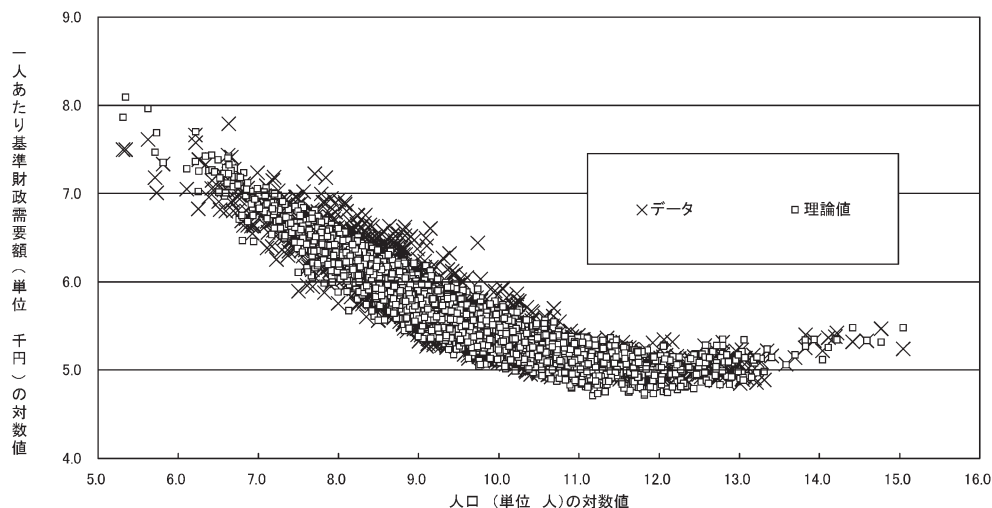
財源不足額の算定においては、基準財政需要額と基準財政収入額を確定しなければならない。基準財政需要額は下記の式で算定される。

$$\text{基準財政需要額} = \text{単位費用} \times \{ \text{測定単位} \times \text{補正係数} \} \quad (2)$$

基準財政需要額は、測定単位の数値（地方行政サービスの種類ごとに必要となる標準的な財政需要の大きさ）に、地方公共団体の置かれた条件の差などによる補正（補正係数）を加え、これに単位費用（測定単位1単位あたりの単価）を乗ずることによって算定される⁴⁾。すなわち、基準財政需要額は地方公共団体にとっての標準的な財政需要の地方行政サービスの積み上げである。一方、基準財政収入額とは、財政需要を賄うための地方公共団体における収入であるが、その地方公共団体の標準的な税収の一定割合（都道府県は75%、市町村は75%）が算入される⁵⁾。

さて、基準財政需要額は、人口と面積によってそのほとんどを説明できることが、林（1987）や中井（1988）などの既存研究からも明らかになっている。その理由は、基準財政需要額の算定に用いる測定単位や補正係数が、多くの場合は人口と面積による基準を利用しているためである。市町村の一人あたり基準財政需要額を、市町村の人口と面積で回帰した結果は次のようになる。

図1 一人あたり基準財政需要額と市町村の人口規模（2000年度）

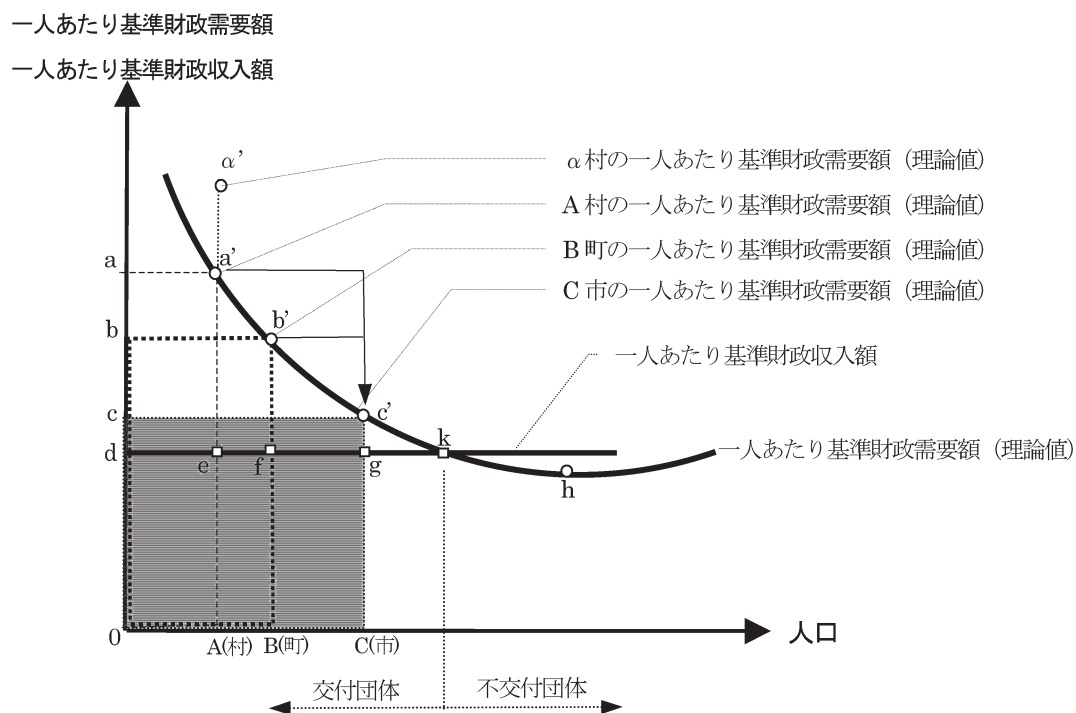


3) たとえば、財源不足額の合計が普通交付税総額を超える場合には、各地方公共団体の普通交付税を全国一律の調整率によって減額することによって、普通交付税総額に合致させる方法をとる。

4) 測定単位とは、地方行政の種類ごとに必要となる標準的な財政需要の多寡を適切に反映する指標であり、たとえば、警察費は警察官数、道路橋梁費は道路面積・延長などである。

5) したがって、基準財政収入額に算入されない額（留保財源）は基準財政需要額の対象外となっている地方行政サービスにあてられる。2003年度より留保財源率は都道府県で25%、市町村で25%である。

図2 一人あたり基準財政需要額・基準財政収入額と市町村合併



$$\ln \text{一人あたり基準財政需要額} = 13.888 - 1.491 \ln \text{人口} + 0.058 (\ln \text{人口})^2 + 0.145 \ln \text{面積}$$

$$(163.254) (-87.073) (66.833) \quad (67.075) \quad (3)$$

なお、lnは自然対数を意味し、基準財政需要額（単位：1,000円）は総務省『市町村別決算状況調』の2000年度のデータ、人口（単位：人）と面積（単位：km²）は朝日新聞社『民力CD-ROM』の2000年10月1日付けのデータを用いている⁶⁾。（ ）内はt値であり、すべての説明変数が統計的に強く有意であることを意味している。また、自由度修正済み決定係数は0.939であり、一人あたり基準財政需要額はそのほとんどを人口と面積によって説明することができる。

さらに、被説明変数である一人あたり基準財政需要額を縦軸にして、市町村の人口規模を横軸にしたものが図1である。図1には、実際のデータと推定式(3)を用いた理論値が示されている。図1からは、一人あたり基準財政需要額の対数値は人口規模の対数値に対してゆるやかなU字型を示すことがわかる⁷⁾。多くの市町村は一人あたり基準財政需要額が人口規模に対して逓減する左の部分に属しており、これらの市町村が合併によって人口規模が大きくなれば、基準財政需要額と地方交付税額が減少する可能性がある。

図2を用いて、以上のことを確認しよう。ひとまず、一人あたり基準財政需要額が人口だけに依存する

6) 人口は『平成12年(2000年)国勢調査』(総務省統計局統計調査部国勢統計課編)、面積は『全国都道府県市区町村別面積調』(国土交通省国土地理院測図部調査資料課編)にもとづく。ただし、東京都23区と東京都三宅村(2000年10月1日時点で人口がゼロ)は推定に用いたデータに含まれていない。また、人口のデータは2000年度であるが、推定にあたっては2001年1月現在の市町村を想定し、新潟県新潟市(2001年1月1日に黒崎市と新潟市が合併)、東京都西東京市(2001年1月21日に保谷市と田無市が合併)を考慮している。

7) 人口規模を基準とする段階補正、密度補正、普通態様補正の存在は、市町村合併で人口が増加した場合に、一人あたり基準財政需要額を下げることになる。一方、市町村合併によって人口規模が大きくなり、都市が中核市や政令市に昇格する場合、法令にもとづいて都市に多くの事務の権限が増えるのと同時に、経費の増大に対し、補正などの手段によって、一人あたり基準財政需要額が増加する。これらの結果、図1の一人あたり基準財政需要額はU字型を描くことになる。

と考えた場合、先の推定式(3)を示した図1にあるU字型の点の集合はなめらかに描かれ、図2にあるU字型の一人あたり基準財政需要額(理論値)のような曲線になる。つぎに、簡単化のため、一人あたり基準財政収入額が一定であると考えて、図2に描くことにする。

たとえば、A村の場合、一人あたり基準財政需要額の理論値は Aa' であり、A村の人口 $0A$ を乗じて基準財政需要額の理論値 $0Aa'a$ が得られる。一方、一人あたり基準財政収入額 Ae から基準財政収入額 $0Aed$ が得られる。前者から後者を差し引けば、財源不足額を示す一人あたり普通交付税額の理論値($Aa' - Ae$)もしくは普通交付税額の理論値 $dea'a$ が計算できる。同様に、B町については、基準財政需要額の理論値は $0Bb'b$ 、基準財政収入額は $0Bfd$ 、普通交付税額の理論値は $dfb'b$ となる。

A村とB町が合併し、新たにC市が誕生するとき、C市の基準財政需要額の理論値は $0Cc'c$ 、基準財政収入額は $0Cgd$ 、普通交付税額の理論値は $dgc'c$ となる。このとき、図2においては、合併前のA村とB町の普通交付税額の理論値の合計($dea'a + dfb'b$)は、合併して誕生したC市の普通交付税額の理論値 $dgc'c$ よりも大きい。したがって、この場合は、合併によって地方交付税額が削減されることになる。

反対に、合併の方法によっては、基準財政需要額が大きくなり、地方交付税額が増加する場合もある。図1と図2に掲げたように、市町村の人口がある規模(図2ならばh点)を超えたとき、一人あたり基準財政需要額は増加する。いわゆる「最適都市規模」とは、一人あたり歳出が最小となる人口規模を指すことが多いが、一人あたり基準財政需要額においても最小点が存在し、市町村合併によって市町村の人口規模が一人あたり基準財政需要額の最小点を超えたとき、基準財政需要額が人口要因によって増加することになる⁸⁾。すなわち、すでに人口規模の大きな市町村が合併するとき、場合によっては基準財政需要額が大きくなり、地方交付税が増加する可能性もある。

ところで、各市町村が、地方交付税の交付団体もしくは不交付団体となるかは、図2のk点を境界にして区別される。各市町村がk点より左側にある場合には一人あたり基準財政需要額(理論値)が一人あたり基準財政収入額を上回っており、財源不足が生じているために交付団体となる。一方、k点より右側にある場合には一人あたり基準財政需要額(理論値)が一人あたり基準財政収入額を下回っており、財源不足が生じないために不交付団体となる。

加えて、推定式(3)にあるように、一人あたり基準財政需要額が面積にも依存することを考慮する必要がある。図1において各市町村が、図2に示した一人あたり基準財政需要額(理論値)の曲線上に必ずしも位置しないのは、各市町村の面積の違いによっても基準財政需要額が異なるためである。推定式(3)は、一般的に面積の大きい市町村は相対的に財政需要が大きくなることを示している。図2では、たとえばA村と同規模の人口をもつが、A村よりも面積が大きい村が存在する場合には、村の一人あたり基準財政需要額(理論値)は、一人あたり基準財政需要額(理論値)の曲線上のa'点よりも高い'点の位置で表現される。すなわち、一人あたり基準財政需要額が面積にも依存することは、図2における一人あたり基準財政需要額(理論値)の曲線の切片が上下することを意味している。

8) たとえば、吉村(1999)や西川(2002)などが、市町村の一人あたり歳出を被説明変数として、人口や面積で回帰することで、「最適都市規模」の測定を試みている。これらの推定方法に対する批判を林(2000,2002)が行っている。本稿では歳出規模ではなく、基準財政需要額を推定していることに違いがある。また、林の主な批判は社会環境変数を導入すれば「最適都市規模」は市町村によってまちまちであるという指摘であるが、本稿では市町村合併にともなう人口と面積の規模拡大による一人あたり基準財政需要額の変化を測定することに焦点をあてており、「最適都市規模」を模索することを目的とはせず、合併協議会の現在の設置状況をもとにして、市町村合併を地方交付税の観点から評価することを目的としている。なお、推定式(3)から得られる一人あたり基準財政需要額の最低点は38.2万人である。

したがって、市町村合併により、面積が広くなれば、基準財政需要額は増加する。人口規模が大きくなることによる基準財政需要額の削減額（場合によっては増加額）と、面積規模が広くなることによる増加額が相殺されることで、基準財政需要額ならびに地方交付税額への純粋な効果が得られることになる。市町村合併が実現したとしても、合併に参加する市町村の人口が少なく、かつ面積が広い場合、合併後の新たな市町村における基準財政需要額の削減効果は小さくなるか、むしろ増加する可能性すらある。

これまでの議論により、地方交付税額は合併後に実現する市町村の人口と面積の規模に依存することが

表1 市町村数と合併協議会の設置状況（合併パターン）

	2003年1月現在 市町村数 (1)	合併パターン①（法定協議会） 市町村数 (2)	設置割合 $((1)-(2)) \div (1)$	合併パターン②（法定協議会＋任意協議会） 市町村数 (3)	設置割合 $((1)-(3)) \div (1)$
北海道	212	205	3.30%	201	5.19%
青森県	67	63	5.97%	31	53.73%
岩手県	58	58	0.00%	58	0.00%
宮城県	71	67	5.63%	59	16.90%
秋田県	69	60	13.04%	49	28.99%
山形県	44	38	13.64%	32	27.27%
福島県	90	88	2.22%	78	13.33%
茨城県	83	78	6.02%	73	12.05%
栃木県	49	46	6.12%	46	6.12%
群馬県	70	69	1.43%	50	28.57%
埼玉県	90	84	6.67%	77	14.44%
千葉県	80	74	7.50%	38	52.50%
東京都	62	62	0.00%	62	0.00%
神奈川県	37	37	0.00%	36	2.70%
新潟県	111	94	15.32%	37	66.67%
富山県	35	35	0.00%	27	22.86%
石川県	41	32	21.95%	29	29.27%
福井県	35	26	25.71%	21	40.00%
山梨県	64	38	40.63%	30	53.13%
長野県	120	116	3.33%	85	29.17%
岐阜県	99	59	40.40%	31	68.69%
静岡県	74	66	10.81%	63	14.86%
愛知県	88	83	5.68%	68	22.73%
三重県	69	58	15.94%	40	42.03%
滋賀県	50	33	34.00%	23	54.00%
京都府	44	35	20.45%	17	61.36%
大阪府	44	41	6.82%	40	9.09%
兵庫県	88	60	31.82%	53	39.77%
奈良県	47	46	2.13%	32	31.91%
和歌山県	50	36	28.00%	27	46.00%
鳥取県	39	21	46.15%	18	53.85%
島根県	59	29	50.85%	18	69.49%
岡山県	78	70	10.26%	47	39.74%
広島県	86	54	37.21%	30	65.12%
山口県	56	47	16.07%	29	48.21%
徳島県	50	35	30.00%	17	66.00%
香川県	38	31	18.42%	26	31.58%
愛媛県	70	28	60.00%	24	65.71%
高知県	53	42	20.75%	23	56.60%
福岡県	97	88	9.28%	51	47.42%
佐賀県	49	18	63.27%	9	81.63%
長崎県	79	27	65.82%	20	74.68%
熊本県	94	58	38.30%	43	54.26%
大分県	58	36	37.93%	17	70.69%
宮崎県	44	44	0.00%	18	59.09%
鹿児島県	96	76	20.83%	44	54.17%
沖縄県	53	48	9.43%	43	18.87%
合計	3,240	2,639	18.55%	1,990	38.58%

わかる。そこで、次節では合併後の市町村の将来像を近似的に表していると考えられる、現時点の合併協議会の設置状況について述べよう。

3. 合併協議会の設置状況

合併特例法は、市町村合併を進めるために、合併協議会の設置を要求している。合併特例法に準じた合併協議会が法定協議会であるが、法定協議会に至る準備段階として任意協議会や各種研究会等も存在する。

2005年3月31日までに合併することが、現在の合併特例法を適用する前提条件であるから、すでに同法が適用される市町村合併までの期限は2年を切っている。市町村合併を実現するためには、最低限数年間の時間を要すると考えられるから、現時点の合併協議会の設置状況は、将来の近似的な合併マップであるにとらえることができる⁹⁾。そこで、本稿の次節以降のシミュレーションでは、合併協議会の設置状況を合併パターンとして採用する。

表1の左の列は2003年1月時点の市町村数を都道府県ごとに示したものである¹⁰⁾。市町村数について東京都は23区を含んでおり、先の基準財政需要の推定に用いた2001年1月現在のデータを更新し、2003年1月時点にまでに合併がなされた市町村についても考慮されている¹¹⁾。また、合併パターンとは、法定協議会を設置している市町村がそのまま合併した場合であり、合併パターンは法定協議会に加えて任意協議会を設置している市町村がそのまま合併した場合を想定している。

法定協議会と任意協議会を構成する市町村については2003年1月の総務省資料(2003)にもとづいている¹²⁾。なお、ここで任意協議会とは「活動について首長の承認を得ていること、合併について継続的・具体的な検討、協議を行っているものを対象に各都道府県に照会し、回答のあったもの」とされている。

また、合併パターンの作成に関しては、以下の2つの仮定をおいている。第一に、複数の合併協議会に参加している市町村については、仮に合併が実現したときに人口規模が大きくなる方を当該市町村が選択すると仮定して合併パターンを作成した。ただし、そのような市町村はわずかである¹³⁾。第二に、県境を超えて合併協議会に参加している市町村は、人口規模が大きい方の市町村が所属する県に帰属すると

9) 合併マップとしては、市町村合併問題研究会(2001)があるが、都道府県によってはいくつものパターンがあり、ひとつの合併パターンを確定できない。また、PHP総合研究所(2002)には都道府県と市町村の大胆な合併マップが示されている。

10) 2003年1月以後の市町村合併については表1には反映されていない。

11) このケースに該当するのは9つの市町である。具体的には、茨城県潮来市(2001年4月1日に潮来市と牛堀町が合併)、埼玉県さいたま市(2001年5月1日に浦和市、大宮市、与野市が合併)、岩手県大船渡市(2001年11月15日に大船渡市と三陸町が合併)、香川県さぬき市(2002年4月1日に津田町、大川町、志度町、寒川町、長尾町が合併)、香川県久米島町(2002年4月1日に仲里町と具志川町が合併)、茨城県つくば市(2002年11月1日につくば市と茎崎市が合併)である。

12) 静岡県静岡市と清水市の法定協議会は2002年4月30日に解散しており、総務省資料(2003)には反映されていないため、分析の考慮の外におく。

13) 具体的には、秋田県中仙町、千葉県栄町、山梨県上九一色村、長野県武石村、岐阜県池田町、岐阜県武芸川町、山口県阿知須町、徳島県吉野町、福岡県北野町、福岡県大木町、大分県野津町である。また、総務省資料(2003)には、法定協議会と任意協議会の他に「その他」研究会・勉強会の設置状況も示されている。「その他」とは「合併を視野に入れた研究会・勉強会等を対象に各都道府県に照会して回答のあったもののうち、複数の市町村又は市町村議会が組織として参加していると認められるもの」とされている。本稿で「その他」研究会・勉強会を合併パターンとして採用しなかったのは、「その他」研究会・勉強会は現時点で合併に至る実現可能性が低いと考えられることと、かなりの市町村が複数の「その他」研究会・勉強会にまたがって参加しており、合併パターンを作成するのが困難なためである。

考えている¹⁴⁾。

表1からは、市町村数の将来を展望できる。法定協議会のみでの合併パターン での市町村数は2,639、任意協議会を加えた合併パターン では1,990となる。総務省は市町村数を1,000程度まで絞り込むことを目標としているようであるが、現在の合併協議会の設置状況を考えれば、その目標を達成するのはまだまだ難しいようである。現在の市町村数と合併パターン での市町村数の変化率を合併協議会の設置割合として表1に掲げているが、合併パターン では18.55%、合併パターン では38.58%となっている。

都道府県ごとにみれば、合併協議会の設置状況はまちまちであることがわかる。法定協議会のみでの合併パターン では、長崎県 (65.82%)、佐賀県 (63.27%)、愛媛県 (60.00%) において高い設置割合となっている一方で、岩手県、東京都、神奈川県、富山県、宮崎県には法定協議会が存在しない。任意協議会を加えた合併パターン では、佐賀県 (81.63%)、長崎県 (74.68%)、大分県 (70.69%) において7割を超える高い設置割合となっているが、岩手県と東京都では任意協議会は存在していない。

このような合併パターンが市町村の将来像だととらえたとき、地方交付税額はどのように変動するだろうか。次節では、本節で述べた現在の法定協議会と任意協議会を新たな合併後の市町村の姿だとみなし、合併後の基準財政需要額と地方交付税額のシミュレーションを実行することになる。

4. 市町村合併にともなう地方交付税のシミュレーション分析

本節では前節で作成した合併パターン にしたがった場合に、基準財政需要額と普通交付税額がどのように変化するかについて、シミュレーション分析によって明らかにする。シミュレーションの手順を以下に示そう。

4.1. シミュレーション方法

前節で述べた2つの合併パターンにしたがって、合併する市町村の単位ごとに(1)「合併前の財源不足額」と(2)「合併後の財源不足額」を一人あたり基準財政需要額の推定式(3)などを用いて算出し、最後にこれらを用いて、(3)「市町村合併による基準財政需要削減効果と地方交付税削減効果」を測定する¹⁵⁾。具体的なシミュレーションの手順は以下の通りである。以下の解説においては、図2も同時に参照されたい。

(ステップ1)「合併前の財源不足額」の算出

まず、推定式(3)を用いて、「合併前の各市町村の基準財政需要額の理論値」を算出する。図2では、A村の基準財政需要額の理論値は、一人あたり基準財政需要額の理論値 Aa' とA村の人口 $0A$ との積である面積 $0Aa'a$ によって表される。同様にB町の基準財政需要額の理論値は面積 $0Bb'b$ で表される。

合併前の基準財政需要額の理論値

$$= \text{合併前の一人あたり基準財政需要額の理論値} \times \text{合併前の人口}$$

14) 長野県山口村と岐阜県中津川市の法定協議会のみがこのケースに該当し、合併後は岐阜県に所属する。また、2003年4月1日に埼玉県幸手市と茨城県五霞町の法定協議会が設置されたが、総務省資料(2003)には反映されていないので、本稿の分析の対象外とした。

15) すなわち、推定されたパラメータは合併前後を通して変化しないと考えている。

つぎに、合併パターンにしたがって、上で得られた合併前の各市町村の基準財政需要額の理論値を合計し、「合併前の基準財政需要額の理論値の合計」を算出する。図2では、「合併前の基準財政需要額の理論値の合計」はA村、B町のそれぞれの基準財政需要額の理論値の合計（ $0Aa'a + 0Bb'b$ ）によって表現される。

合併前の基準財政需要額の理論値の合計 = 合併前の各市町村の基準財政需要額の理論値

さらに、「合併前の基準財政需要額の理論値の合計」と、「合併前の基準財政収入額の合計」との差を「合併前の財源不足額」と定義する。ここで、「基準財政収入額の合計」は、各市町村の「合併前の基準財政収入額」を合併パターンにしたがって集計したものである。図2では、A村の基準財政収入額は一人あたり基準財政収入額 Ae とA村人口 $0A$ との積である面積 $0Aed$ によって表される。同様にB町の基準財政収入額は一人あたり基準財政収入額 Bf とB町人口 $0B$ との積である面積 $0Bfd$ によって表される。

基準財政収入額の合計 = 合併前の各市町村の基準財政収入額

合併前の財源不足額

= 合併前の基準財政需要額の理論値の合計 - 基準財政収入額の合計

(ステップ2)「合併後の財源不足額」の算出

まず、推定式(3)を用いて、「合併後の市町村の基準財政需要額の理論値」を算出する。図2では、A村とB町の合併によって誕生したC市の基準財政需要額の理論値は、一人あたり基準財政需要額 Cc' とC市の人口 $0C$ との積、すなわち面積 $0Cc'c$ によって表される。

合併後の基準財政需要額の理論値

= 合併後の一人あたり基準財政需要額の理論値 × 合併後の人口

さらに、「合併後の基準財政需要額の理論値」と、先に求めた「基準財政収入額の合計」との差を「合併後の財源不足額」と定義する¹⁶⁾。図2では、C市の基準財政収入額は、一人あたり基準財政収入額 Cg とC市の人口 $0C$ の積である面積 $0Cgd$ によって表されている。「合併後の財源不足額」は、一人あたり基準財政需要額 Cc' と一人あたり基準財政収入額 Cg との差である一人あたり財源不足額 gc' と、C市の人口 $0C$ との積である面積 $dgc'c$ で表される。

合併後の財源不足額

= 合併後の基準財政需要額の理論値の合計 - 基準財政収入額の合計

(ステップ3)「市町村合併による基準財政需要削減効果と地方交付税削減効果」の測定

「市町村合併による基準財政需要削減額」は「合併後の基準財政需要額の理論値」と「合併前の基準財政需要額の理論値の合計」との差によって表される。つぎに、「市町村合併による地方交付税削減額」は

16) 簡単化のため、基準財政収入額は合併前後で変化しないと考えている。

「合併後の財源不足額」と「合併前の財源不足額」との差によって表される。図2では、「市町村合併による基準財政需要の削減額」は、合併によって誕生したC市の基準財政需要額の理論値である面積 $0Cc'c$ と、A村とB町の基準財政需要額の理論値の合計である面積 $(0Aa'a + 0Bb'b)$ との差で表される。また、「市町村合併による地方交付税の削減額」は、「合併後の財源不足額」である面積 $dgc'c$ と、A村の財源不足額である面積 $dea'a$ とB町の財源不足額である面積 $dfb'b$ との合計との差で表される。

市町村合併による基準財政需要の削減額

$$= \text{合併前の基準財政需要額の理論値の合計} - \text{合併後の基準財政需要額の理論値}$$

市町村合併による地方交付税の削減額 = 合併前の財源不足額 - 合併後の財源不足額

4.2. シミュレーション結果

表2は市町村合併による基準財政需要と普通交付税の削減額を都道府県ごとに示している。法定協議会のみでの合併パターン の場合、基準財政需要額は3,669億円、普通交付税は3,683億円の削減となる。任意協議会を加えた合併パターン の場合は、基準財政需要額は7,093億円、普通交付税は7,128億円の削減となる。

総務省『市町村別決算状況調』より、2000年度の市町村の基準財政需要額の合計は234,017億円、市町村に対する普通交付税額の合計は88,983億円であるから、シミュレーション分析で得られた削減額はそれほど大きくはない。合併パターン の基準財政需要額の削減率は1.57%、普通交付税は4.14%にすぎない。合併パターン でも、基準財政需要額の削減率は3.03%、普通交付税は8.01%にとどまる。したがって、現時点の市町村が合併協議会を設置して進めている市町村合併の程度では、地方交付税の大きな削減は期待できず、国の財政再建にもさほど寄与しないことになる。

さて、この結果を都道府県ごとに眺めてみよう。もちろん、合併協議会を設置していない都県（岩手県、東京都、神奈川県、富山県、宮崎県）の削減額はゼロになっている。多くの府県において、基準財政需要額と普通交付税額の削減額が一致しているが、たとえば静岡県のように一致していない場合もある。これは、合併後の基準財政需要額が、基準財政収入額を下回ってしまう場合、その市町村は不交付団体となるから、普通交付税の削減額に上限が存在するからである。

ここで、注目すべきなのは、北海道、栃木県、埼玉県であり、基準財政需要額と普通交付税額が削減されるのではなく、反対に増加している。この原因は、(a)一人あたり基準財政需要額の最小点の人口規模を超えた比較的大規模の合併が行われる、もしくは(b)人口が少なく、かつ面積の広い市町村が合併することで、人口規模の拡大による一人あたり基準財政需要の減少を、面積の拡大による基準財政需要の増加が凌駕する、という2つのいずれかの効果が存在していると推測される。

この現象に関して、分析結果をより詳しくみたものが表3である。表3には市町村合併によって基準財政需要額が増加する法定協議会をすべて抽出し、法定協議会を構成する市町村を左の列に示しており、右の列には反対に基準財政需要額が減少する法定協議会を構成する市町村を示している。ただし、後者については基準財政需要の減少額に関して上位6位までの法定協議会のみを掲げている。

表3から、基準財政需要額が増加する現象には2つ合併パターンが存在することが読みとれる。その1つは、人口規模がある程度が大きい中核となる都市が存在し、その都市を中心にして周辺の小規模な市町村が編入するという形態である。このようなケースでは、中核となる都市が規模の経済を享受できる人口

規模をもともと実現しているため、合併によるさらなる人口増加はより小さい基準財政需要の削減効果し
 かもたらない。その代わり、合併による面積の拡大は基準財政需要を大きく増加させる要因として作用し
 ている。もう一つは、人口密度の高い中核となる都市に、人口密度の疎らな市町村が編入するという形態
 である。このようなケースでは、合併によって（人口と比べて）面積が大きく拡大するために、基準財政
 需要が増加する傾向が現れている。各市町村の人口密度を、基準財政需要額が増加する法定協議会と減少
 する法定協議会の両方で比較すれば、基準財政需要額が増加する法定協議会よりも、減少する法定協議会
 を構成する市町村の方が、人口密度のばらつきが小さい。表3に掲げた市町村の人口密度の変動係数を法
 定協議会ごとに計算し、それらの平均をとれば、基準財政需要が増加する合併協議会は0.9682、基準財政
 需要が減少する合併協議会は0.7077となっている。

表2 市町村合併による基準財政需要と普通交付税の削減額

	合併パターン①（法定協議会）		合併パターン②（法定協議会＋任意協議会）	
	基準財政需要の削減額	普通交付税の削減額	基準財政需要の削減額	普通交付税の削減額
	2000年度基準 単位 1,000円			
北海道	-7,509,441	-7,509,441	-3,521,789	-3,521,789
青森県	3,953,592	3,953,592	13,666,374	13,666,374
岩手県	0	0	0	0
宮城県	2,984,315	2,984,315	9,654,690	9,654,690
秋田県	7,611,389	7,611,389	16,870,618	16,870,618
山形県	2,014,521	2,014,521	4,298,827	4,298,827
福島県	1,982,674	1,982,674	10,801,695	10,801,695
茨城県	2,368,514	2,368,514	6,565,221	6,565,221
栃木県	-983,159	-983,159	-983,159	-983,159
群馬県	629,852	629,852	7,127,627	7,389,235
埼玉県	-5,645,751	-5,118,941	-7,426,953	-6,900,143
千葉県	4,507,233	4,507,233	24,572,135	30,803,335
東京都	0	0	0	0
神奈川県	0	0	684,045	684,045
新潟県	14,431,691	14,431,691	24,649,704	22,492,026
富山県	0	0	5,427,346	5,427,346
石川県	6,774,812	6,774,812	9,246,266	9,246,266
福井県	6,991,742	6,991,742	5,323,343	5,323,343
山梨県	16,590,198	16,590,198	22,150,966	22,150,966
長野県	2,344,107	2,344,107	19,437,143	19,437,143
岐阜県	23,620,419	23,620,419	36,226,507	36,226,507
静岡県	5,131,113	4,395,125	2,753,969	2,017,981
愛知県	2,162,641	1,380,635	8,390,672	4,644,010
三重県	2,758,241	2,758,241	10,515,872	10,515,872
滋賀県	10,781,921	10,781,921	15,109,044	15,109,044
京都府	7,874,053	7,874,053	9,095,983	9,822,342
大阪府	405,547	405,547	-2,274,426	-2,274,426
兵庫県	24,753,956	24,753,956	31,093,230	31,093,230
奈良県	759,352	759,352	10,210,171	10,210,171
和歌山県	7,248,351	7,248,351	13,890,873	13,890,873
鳥取県	11,216,530	11,216,530	13,826,841	13,826,841
島根県	20,825,693	20,825,693	28,699,237	28,699,237
岡山県	6,339,046	6,339,046	24,799,218	24,799,218
広島県	21,488,620	21,488,620	30,602,047	30,602,047
山口県	6,105,549	6,105,549	9,741,940	9,741,940
徳島県	10,119,437	10,119,437	23,501,058	23,501,058
香川県	5,165,800	5,165,800	8,349,770	8,349,770
愛媛県	27,035,904	27,602,389	29,435,136	30,001,621
高知県	8,435,544	8,435,544	23,266,058	23,266,058
福岡県	3,366,649	3,366,649	23,586,517	23,586,517
佐賀県	17,721,092	19,524,322	24,650,853	26,454,083
長崎県	36,268,183	36,268,183	39,829,382	39,829,382
熊本県	23,688,260	23,688,260	35,820,402	35,820,402
大分県	14,148,345	14,148,345	30,872,980	30,872,980
宮崎県	0	0	19,418,545	19,418,545
鹿児島県	6,838,188	6,838,188	33,198,503	33,198,503
沖縄県	3,607,868	3,607,868	6,189,607	6,189,607
合計	366,912,594	368,291,125	709,344,088	712,819,453

表3 基準財政需要の増減と合併協議会を構成する市町村

道府県	基準財政需要が増加する合併協議会			基準財政需要が減少する合併協議会(上位6位)					
	市町村	人口(人)	面積(平方km)	人口密度	道府県	市町村	人口(人)	面積(平方km)	人口密度
北海道	釧路市	191,747	221.6	865.3	新潟県	両津市	17,394	233.4	74.5
	釧路町	22,478	252.6	89.0		相川町	9,669	192.3	50.3
	阿寒町	6,797	739.4	9.2		金井町	7,278	54.3	134.0
	鶴居村	2,728	572.0	4.8		新穂村	4,559	63.3	72.0
	白糠町	11,359	773.7	14.7		畑野町	5,361	66.4	80.7
埼玉県	音別町	3,031	401.4	7.6	真野町	6,134	67.1	91.4	
	朝霞市	119,716	18.4	6,506.3	小木町	3,858	26.0	148.4	
	志木市	65,071	9.1	7,150.7	羽茂町	4,455	52.2	85.3	
	和光市	70,159	11.0	6,378.1	赤泊村	3,121	52.2	59.8	
鹿児島県	新座市	149,516	22.8	6,557.7	佐賀県	唐津市	78,940	127.5	619.1
	鹿児島市	552,099	289.9	1,904.4		浜玉町	10,414	52.1	199.9
	吉田町	11,739	54.8	214.2		七山村	2,699	62.9	42.9
	桜島町	4,678	32.2	145.3		厳木町	5,815	61.2	95.0
	喜入町	12,802	61.2	209.2		相知町	8,853	65.1	136.0
	松元町	12,067	51.1	236.1		北波多村	4,737	26.6	178.1
栃木県	郡山町	8,313	57.8	143.8	肥前町	9,125	46.6	195.8	
	栃木市	83,855	122.1	686.8	玄海町	6,986	36.0	194.1	
広島県	小山市	155,198	171.6	904.4	鎮西町	7,402	37.9	195.3	
	廿日市市	73,584	47.9	1,536.2	呼子町	6,151	7.3	842.6	
	佐伯町	12,620	194.8	64.8	秋田県	本荘市	45,722	188.3	242.8
吉和村	853	145.5	5.9	矢島町		6,246	123.6	50.5	
岐阜県	多治見市	104,134	77.8	1,338.5		岩城町	6,583	108.1	60.9
	瑞浪市	42,298	175.0	241.7		由利町	6,209	96.5	64.3
	土岐市	63,283	116.0	545.5		西目町	6,615	38.1	173.6
埼玉県	笠原町	11,605	13.5	859.6		鳥海町	6,814	322.5	21.1
	富士見市	103,228	19.7	5,240.0	東由利町	4,860	150.2	32.4	
	上福岡市	54,626	6.8	8,033.2	大内町	9,794	181.7	53.9	
	大井町	45,485	7.9	5,757.6	岐阜県	八幡町	16,541	242.3	68.3
三芳町	35,762	15.3	2,337.4	大和町		7,004	152.5	45.9	
愛媛県	新居浜市	125,539	161.3	778.3		白鳥町	12,723	197.4	64.5
	別子山村	277	73.0	3.8		高鷲村	3,484	103.7	33.6
北海道	石狩市	54,570	117.9	462.8		美並村	5,244	79.8	65.7
	厚田村	2,804	292.8	9.6		明宝村	2,114	154.9	13.6
	浜益村	2,364	311.2	7.6	和良村	2,267	100.2	22.6	
茨城県	水戸市	246,748	175.9	1,402.8	大分県	佐伯市	50,120	197.4	253.9
	常北町	13,456	52.4	256.8		上浦町	2,714	15.7	172.9
広島県	福山市	378,793	364.5	1,039.2		弥生町	7,079	82.9	85.4
	内海町	3,433	12.7	270.3		本匠村	2,049	123.2	16.6
	新市町	21,696	53.1	408.6		宇目町	3,664	266.0	13.8
福岡県	久留米市	236,529	124.7	1,896.8		直川村	2,847	80.8	35.2
	田主丸町	21,532	51.0	422.2	鶴見町	4,334	20.2	214.6	
	北野町	17,404	20.5	849.0	米水津村	2,481	25.2	98.5	
	城島町	13,946	17.6	792.4	蒲江町	9,158	91.8	99.8	
	三潁町	15,462	16.1	960.4	広島県	三次市	39,489	251.6	157.0
佐賀県	佐賀市	167,972	103.8	1,618.2		甲奴町	3,261	65.2	50.0
	諸富町	12,086	12.0	1,007.2		君田村	2,002	85.9	23.3
	川副町	19,038	46.5	409.4		布野村	2,003	83.0	24.1
	東与賀町	7,255	15.4	471.1		作木村	2,013	91.9	21.9
	久保田町	8,004	14.4	555.8		吉舎町	5,093	84.1	60.6
	大和町	21,956	55.4	396.3	三良坂町	3,972	43.7	90.9	
富士町	5,111	143.3	35.7	三和町(双三郡)	3,789	73.3	51.7		

ところで、市町村合併の促進は、国の財政再建だけのためになされる政策ではないはずである。いまひとつの目的には、地方公共団体の財政的な自立が掲げられることになるであろう。すなわち、地方交付税で考えれば、不交付団体の数や、不交付団体の人口の全体に対するシェアが増加すれば、財政的に自立した市町村が増えることとなり、市町村合併の促進が、地方分権の観点から意味を持つことになる。

そこで、これまでのシミュレーション分析における不交付団体の数と、不交付団体に所属する住民の人口シェアについて掲げているのが表4である。表4によると、2003年1月現在の市町村において、不交付団体は74であり、市町村の全体に占める割合は2.28%、不交付団体の人口シェアは5.12%となっている。すなわち、市町村の97.2%は交付団体であり、その人口シェアは94.88%にもものぼっている。この数字が大きいことが、地方交付税が過度な地域間再分配を行っているのではないかと、という批判の根拠になっている。これらのシェアは市町村合併でどのように変化するのだろうか。

表4 不交付団体数とその割合ならびに人口シェア

	2003年1月現在			合併パターン①（法定協議会）			合併パターン②（法定協議会＋任意協議会）		
	不交付団体数	不交付団体の割合	人口シェア	不交付団体数	不交付団体の割合	人口シェア	不交付団体数	不交付団体の割合	人口シェア
北海道	1	0.47%	0.04%	1	0.49%	0.04%	1	0.50%	0.04%
青森県	1	1.49%	0.80%	1	1.59%	0.80%	1	3.23%	0.80%
岩手県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
宮城県	1	1.41%	0.50%	1	1.49%	0.50%	1	1.69%	0.50%
秋田県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
山形県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
福島県	4	4.44%	1.60%	4	4.55%	1.60%	4	5.13%	1.60%
茨城県	2	2.41%	2.78%	2	2.56%	2.78%	2	2.74%	2.78%
栃木県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
群馬県	1	1.43%	2.04%	1	1.45%	2.04%	0	0.00%	0.00%
埼玉県	3	3.33%	9.14%	2	2.38%	8.13%	2	2.60%	8.13%
千葉県	4	5.00%	9.54%	4	5.41%	9.54%	3	7.89%	7.93%
東京都	7	11.29%	11.83%	7	11.29%	11.83%	7	11.29%	11.83%
神奈川県	7	18.92%	10.37%	7	18.92%	10.37%	7	19.44%	10.37%
新潟県	3	2.70%	1.11%	3	3.19%	1.11%	3	8.11%	5.06%
富山県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
石川県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
福井県	3	8.57%	10.53%	3	11.54%	10.53%	3	14.22%	10.53%
山梨県	3	4.69%	3.33%	3	7.89%	3.33%	3	10.00%	3.33%
長野県	1	0.83%	0.73%	1	0.86%	0.73%	1	1.18%	0.73%
岐阜県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
静岡県	5	6.76%	5.31%	5	7.58%	5.62%	5	7.94%	5.62%
愛知県	18	20.45%	24.78%	18	21.69%	24.86%	17	25.00%	26.36%
三重県	1	1.45%	0.63%	1	1.72%	0.63%	1	2.50%	0.63%
滋賀県	1	2.00%	4.09%	1	3.03%	4.09%	1	4.35%	4.09%
京都府	1	2.27%	0.65%	1	2.86%	0.65%	0	0.00%	0.00%
大阪府	3	6.82%	5.45%	3	7.32%	5.45%	3	7.50%	5.45%
兵庫県	1	1.14%	1.51%	1	1.67%	1.51%	1	1.89%	1.51%
奈良県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
和歌山県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
鳥取県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
島根県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
岡山県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
広島県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
山口県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
徳島県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
香川県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
愛媛県	1	1.43%	0.44%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
高知県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
福岡県	1	1.03%	0.71%	1	1.14%	0.71%	1	1.96%	0.71%
佐賀県	1	2.04%	0.80%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
長崎県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
熊本県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
大分県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
宮崎県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
鹿児島県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
沖縄県	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%	0	0.00%	0.00%
合計	74	2.28%	5.12%	71	2.69%	5.06%	67	3.37%	5.10%

表4には合併パターン①の不交付団体数と人口シェアを掲げている。合併パターン②の不交付団体数は71、全体に占める割合は2.68%、人口シェアは5.06%であり、合併パターン①の不交付団体数は67、全体に占める割合は3.35%、人口シェアは5.10%である。現在の法定協議会と任意協議会の設置状況を反映させた市町村合併が実現したとしても、不交付団体数はむしろ減少し、人口シェアもさほど変わらない。

すなわち、現在の合併協議会にしたがった市町村合併では、地方交付税を大幅に削減することではなく、さらには不交付団体も増やすことにはならない。これは、現在の合併協議会の設置状況では、財政再建と地方の財政的な自立を大きく前進させられないという重みのある結論である。

5. むすび

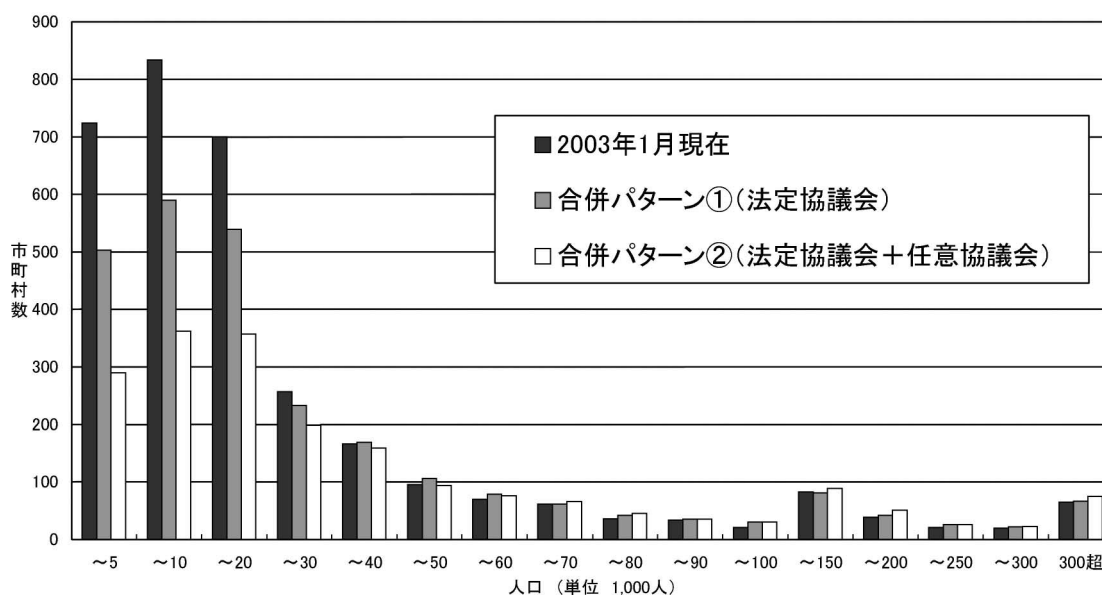
本稿では、法定協議会や任意協議会の設置状況を反映した市町村合併の実現によって、基準財政需要額や地方交付税額がどのような影響を受けるのかについて、シミュレーション分析を行った。

簡単に結果をまとめよう。法定協議会のみを設置状況を反映した合併パターン①と任意協議会を加えた合併パターン②を考慮すれば、市町村数は現在の3,240から、2,639（法定協議会）もしくは1,990（法

定協議会 + 任意協議会) まで減少する。総務省は1,000程度の市町村数を目標にしているといわれているから、現時点で設置されている合併協議会の状況だけではまだ目標を達成できていないことになる。

これらの合併パターンにしたがって市町村合併が行われた場合、基準財政需要と普通交付税の削減額は、最大でも0.7兆円程度にとどまる。すなわち、市町村合併によって地方交付税を削減し、国の財政再建を進めることは、かなり困難であることが示された。また、これらの合併パターンにしたがった市町村合併は、不交付団体数やその人口シェアをむしろ減少させてしまう。したがって、市町村合併を進めても、国から自立した地方公共団体を輩出することは困難である。

図3 市町村数と人口規模



以上の分析結果を踏まえつつ、図3を参照されたい。図3には、2003年1月現在と合併パターン ① の市町村数を人口規模で並べている。たとえば、5,000人未満の市町村は2003年1月現在に724あるが、法定協議会による合併パターン ①だと503、任意協議会を加える合併パターン ②だと290にまで減少することがわかる。

本稿の分析結果を踏襲すれば、基準財政需要額を減少させ、地方交付税を削減するためには、小規模でかつ人口密度のばらつきの少ない市町村が多数集まって合併協議会に参加することが必要だと考えられる。図3からは、2003年1月、合併パターン ①、合併パターン ②と推移することによって分布の山の頂上 が右へ移動し、合併協議会が確実に合併までたどり着ければ、順調に市町村合併が推進されるかのように読みとれる。しかしながら、合併パターンによる地方交付税の削減額が小さかったことを考えれば、国の財政再建を進めるにあたっては、特に小規模の市町村については、よりいっそう合併がなされ、図3にある分布の山の頂上をより右へもってゆくことが望ましいといえる。

一方、人口規模の大きな合併については、合併後の基準財政需要額が増加する可能性があるため、国の財政再建にとってはマイナスであるが、強い都市の誕生は、地方分権の推進の観点からは望ましいことである。都市化が進むことによって、特別な財政需要が発生することは当然であり、むしろ、基準財政需要額が増加に対応した歳入面での何らかの拡充が必要である。すなわち、大規模都市については、税源移譲によって財政需要への対応が図られることが、地方分権を推進するために求められる。このとき、規模の大きな合併が実現した場合には、誕生した大都市に対して税源移譲を優先的に行うことで、市町村合併へ

のインセンティブを高めることを検討してもよい。

また、地方分権化のために財政的に自立した市町村を輩出することを目的として、現時点の市町村合併だけを進めることにも限界がある。不交付団体数や不交付団体に居住する人口のシェアが、合併協議会にしたがった市町村合併によって高まらないことを考えれば、市町村合併よりも、やはり税源移譲によって直接的に基準財政収入額を増やし、不交付団体を増やしてゆくことが効果的であろう。

最後に、本稿における課題を述べてむすびとしたい。

第一に、本稿の分析においては、合併特例法による10年間の合併算定替の特例措置を考慮していない。合併算定替の特例措置では、合併後も基準財政需要額の算定は合併前の市町村ごとに仮計算を行って合算するため、10年間は特例措置が続くことで基準財政需要額は削減されない。したがって、基準財政需要額の削減効果は、合併後に直ちに現れるわけではなく、少なくとも10年間は据え置かれることになる。また、その後の5年間も激変緩和措置が講じられる。しかしながら、現在の市町村合併を財政再建の立場から評価するひとつの目安として、本稿では合併算定替の特例措置を考慮の外におくことにした。

第二に、将来における人口変動を考慮していないことである。わが国では近い将来に総人口が減少局面に入る。現在でも、すでに人口が減少している地域が一部に存在する。特に過疎化が進む市町村においては、進行する人口減少は無視できない要因であろう。一人あたり基準財政需要額は人口規模に対して逡減するから、人口減少は一人あたり基準財政需要額を増加させる。市町村合併が進んだとしても、基準財政需要額の削減が人口減少によって相殺される可能性が高く、地方交付税の削減幅も小さくなるであろう。したがって、将来の人口減少を考慮すれば、本稿で得られた結果よりも、地方交付税の削減額はさらに小さくなる可能性を強調しておきたい。

以上については、今後の課題としたい。

(参考文献)

朝日新聞社『民力CD-ROM』2002年。

岡本全勝『地方交付税 仕組みと機能：地域格差の是正と個性化の支援』大蔵省印刷局，1995年。

総務省資料「各都道府県の合併協議会等一覧」2003年。

市町村合併問題研究会『全国市町村合併地図 主体的な合併議論・検討のために』ぎょうせい，2001年。

地方財務協会『市町村別決算状況調』2002年。

中井英雄『現代財政負担の数量分析』有斐閣，1988年。

西川雅史「市町村合併の政策評価：最適都市規模・合併協議会の設置確率」『日本経済研究』第46号，pp.61-79，2002年。

林正義「地方自治体の「最適」規模：U字型費用関数の推定と批判」『経済研究（明治学院大学）』第119号，pp.13-28，2000年。

林正義「地方自治体の最小効率規模：地方公共サービス供給における規模の経済と混雑効果」『フィナンシャル・レビュー』第61号，pp.59-89，2002年。

林宜嗣『現代財政の再分配構造』有斐閣，1987年。

PHP総合研究所『地域主権の確立に向けた7つの挑戦：日本再編計画2010』2002年。

吉田素教・赤井伸郎「地方財政需要の見直しによる地方財政健全化シミュレーション：基準財政需要の算定手法を用いた地方交付税と国庫支出金の削減」『会計検査研究』第27号，pp.61-88，2003年。

吉村弘『最適都市規模と市町村合併』東洋経済新報社，1999年。

