

第百七十四回国
参議院
総務委員会
会議録
第八号

平成二十二年三月二十五日(木曜日)

午前十時開会

委員の異動

三月二十五日

辞任

高嶋 良充君

補欠選任

行田 邦子君

出席者は左のとおり。

委員長
理事
佐藤 泰介君
加賀谷 健君
武内 則男君
林 久美子君
磯崎 陽輔君
世耕 弘成君

委員

行田 邦子君
土田 博和君
外山 齋君
友近 聡朗君
那谷屋正義君
内藤 正光君
長谷川憲正君
吉川 沙織君
木村 仁君
末松 信介君
関口 昌一君
谷川 秀善君
溝手 顕正君
魚住裕一郎君
澤 雄二君
山下 芳生君
又市 征治君

国務大臣

総務大臣 原口 一博君

副大臣

総務副大臣 渡辺 周君

大臣政務官

総務大臣政務官 小川 淳也君

事務局側

常任委員会専門員 塩見 政幸君

政府参考人

総務省自治行政局長 久元 喜造君

総務省自治財政局長 久保 信保君

本日の会議に付した案件

○政府参考人の出席要求に関する件

○市町村の合併の特例等に関する法律の一部を改正する法律案(内閣提出、衆議院送付)

○委員長(佐藤泰介君) ただいまから総務委員会を開会いたします。

委員の異動について御報告いたします。

本日、高嶋良充君が委員を辞任され、その補欠として行田邦子君が選任されました。

○委員長(佐藤泰介君) 政府参考人の出席要求に関する件についてお諮りいたします。

市町村の合併の特例等に関する法律の一部を改正する法律案の審査のため、本日の委員会に、理事會協議のとおり、総務省自治行政局長久元喜造君外一名を政府参考人として出席を求め、その説明を聴取することに御異議ございませんか。

(「異議なし」と呼ぶ者あり)

○委員長(佐藤泰介君) 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

○委員長(佐藤泰介君) 市町村の合併の特例等に関する法律の一部を改正する法律案を議題といたします。

本案の趣旨説明は既に聴取しておりますので、これより質疑に入ります。

質疑のある方は順次御発言願います。

○外山齋君 おはようございます。民主党・新緑風会・国民新・日本の外山齋です。

今日は合併特例法に關しまして質問をさせていただきます。質問時間が短いので早速質問に入らせていただきますが、私の選挙区であります宮崎において二十三日に二つの新たな市が誕生いたしました。これでひとまず国の進めた平成の大合併は一区切りを迎えようとしているわけでありますが、確かに合併特例法によって平成の大合併は進みました。

この大合併には、地方分権に向けた市町村の財政基盤の強化と、あと人口減少時代に備えた行政の効率化といった二つの主な目的があったと言われております。合併によって確かに二つの目的は効果として表れ、行政規模が大きくなったたり専門職員を置けるようになったりとプラス評価もありませんが、一方で、身近だった役所が遠くてよそよそしいものになったという声も聞かえてきております。特に行政側と住民側の合併に対する評価に大きなギャップがあるのではないかと思います。が、原口大臣は合併特例法によって進めた平成の大合併をどのように評価されているのかお聞かせください。

○国務大臣(原口一博君) 外山議員におかれましては、まさにイギリスの大学で国際関係論を学ばれておられますけれども、全国最年少で、選挙区候補としては大変立派な成績で国会へ来られています。新しいパラダイムを是非おつくりいただきます。

たいということをお願い申し上げ、今の御質問にお答えしますと、まずは、この間、合併に伴う様々な御努力を払ってこられた全国の皆さんにこの場を借りてお礼を申し上げたいと思います。その上で、合併についてのポジティブな評価がある中で、一部はやはり中心部だけ良くなって周辺部は寂れたとか、役場が遠くなって不便になったとか、旧市町村地域の伝統、文化、地名などの喪失といった否定的な評価があるのは事実だと思います。

ただ、合併というのは将来の地域を見据えて行われるものであって、やはりその効果が表れるまでは十年ぐらい掛かるのかな、だから早計な合併の総括というのは避けなければいけないと、そう思っています。

ただ、この度、合併の検証を総務省として独自に行つて三月五日に公表させていただきましたが、それは合併に伴うメリットだけでなく影の部分についても総括して、様々な課題の把握に努めました。これからの地域主権の基盤となる市町村の在り方については、合併から多様な選択肢への転換を図ることを明確にしたところでございまして、なお市町村の自主的な取組をしっかりと支えてまいりたいと、このように考えております。

○外山齋君 ありがとうございます。

それでは、今回の改正で、三十一日までで失効する現行の合併特例法の第七条の一項で認められている三万人特例、要するに、地方自治法では市界格の人口要件を五万人と規定しておりますが、合併しようとしている自治体に対しては三万人以上でいいよという要件を緩和する特例があります。今回の改正案ではこの特例の部分が削除されております。この特例をなくすと、合併をしたいと思つている小規模自治体の合併協議等がますます進まなくなるのではないかと思います。なぜ

今回三万人特例を外すことになったのか教えてください。

○大臣政務官(小川淳也君) お答え申し上げます。

この間の合併に対する積極的な推進策によりまして、三千二百余りあった市町村が千七百余りというところで、この十年ぐらいで急激に進んだわけでございます。今大臣御答弁申し上げましたとおり、この評価、成果については一定の期間を置いてしっかりと見定めたいという思いがござい

ます。そこで、今回御審議いただく法律でございますが、積極的な推進策についてはひとまずこれをおかせていただき、一方、引き続き、あくまで自主的に合併をしたいという町村についてはその円滑化を図っていくという方向感で内容を御審議いただいているわけでございます。この人口三万人特例、通常は五万でありましたが、これを三万に引き下げたこの特例については、まさに積極的に合併を推進していくという立場に立った特例であるという認識に基づき、今回の案では廃止を前提に御審議をいただきたいということでございます。

○外山斎君 この三万人特例であります、私の地元でも一時小さい自治体が合併を推進しようとしていて、三万人特例で合併しようとしていたんですが、やっぱり三万人に満たないということで合併自体をあきらめたということもあります。三万人特例を前提に合併を協議している自治体はこれらもう既にあるわけでありまして、行政サービスの低下を招かないようにやはり三万人規模の市を目指したいといった自治体に対して、今後どのような対応や措置をとられようとしているのかお聞かせください。

○大臣政務官(小川淳也君) 引き続き、管内の町村なりから相談があった場合には、その求めに応じる形で、都道府県なり、あるいはもちろん総務省としても十分な助言なりアドバイスに当たっていきたいという思いはございます。

その上で、仮にこの三万人特例を存続なり、あ

るいは場合によっては必要ではないかというお尋ねを仮にいただとすれば、こは議員もよく御存じの上でのお尋ねだと思ふんですが、過去、国会内で議員同士で御議論をいただいた上でこの特例を設けてきたという歴史的な経過もござい

ます。この十分国会での御審議なり御議論をしつかりと尊重してまいりたい、そういう立場に立つて今回御審議をいただきたいと思ひます。

○外山斎君 お答えありがとうございます。

是非、この三万人特例をなくしたことが障害となつて合併ができなくなつたと言われないうにしていただきたいと思ひますし、今後も地域の課題に対処できる受皿としての基礎自治体づくりに取り組んでいる地域の様々な方々の声に対して、政府としても柔軟に聞いていただきたいと思ひ

おります。それでは、次の質問に移らせていただきますが、合併によって市町村の規模が大きくなつたり、議員数や職員数が減つたということで、住民の声が届きにくくなつたという御指摘もいろいろあります。総務省が今月三月に発表した「平成の合併」について「これからの基礎自治体の展望」の章の中では、地域におけるコミュニ

ティー組織、NPO、住民、企業、力を集結し、行政が地域と協働を進めることによつて地域で必要となるサービスを地域全体で支えていく仕組みづくりが必要であると書かれております。私もこの意見には賛成であり、コミュニティー組織と行政が一緒になつて地方自治を支えることが大切なのではないかと思ひております。

私の選挙区でもあります宮崎市は、平成十八年に近隣の三町と合併し、新宮崎市になりました。自治会加入率の低下などで地域が抱える課題の解決は困難になりつつあるとの認識の下、NPOなど住民主体の町づくりの推進を進め、地域協議会を設置し、それぞれの地域自治区で地域の課題を自ら発見し解決する取組を行つております。

ただし、これらの活動には財源が必要となりま

すので、宮崎市では、地域の課題解決の活動費を地域コミュニティー税という形で導入し、平成二十一年から実施しております。このような地域活性化を目的とした独自の新税の導入は全国でも初めて聞いておりますが、実は一月に渡辺副大臣に宮崎に視察に来ていただき、このような地域コミュニティーの活性化に対する先行した取組を御覧いただきました。

そこで、実際に御覧いただいた、このような新しい形で住民主体のコミュニティー活性化への取組についてどのような感想を持たれ、どのように評価されているのかお聞かせください。

○副大臣(渡辺周君) 宮崎市の地域の会費とも言える地方税、住民税のうち、三千円の均等割に更に五百円をコミュニティー税という形で市民の皆さんから負担をしていただき、そしてそれを地域の十六のコミュニティー団体にある意味では運営を任せる。非常にこれは、私は、そもそもの均等割の税金自体が、夕張と横浜と宮崎市と、この三つだけがまたある全国の自治体でやっていらつしやいますけど、やはりこれは一つの地域力を高める新しい公共、まさに我々が目標とする新しい公共、そのやっぱり一つのモデルケースだといふふうに感じました。

いろいろと私たちが地域主権を進める上で、国から県、県から市、市から今度は地域のコミュニティーというふうに進める上で、やっぱり住民の皆さんが納税意識を高めて、そして何よりも税金をどう大事に使うかという意識をはぐくみながら、里山をつくられたり、あるいは本場に大勢の地元の方々が無償でボランティアとして集まつてコミュニティーセンターつくつたり、いろいろエピソードを聞く中で、やっぱり一つの私はこれからある共同体づくりの原点があるだろうといふふうに思ひます。

非常にそういう意味では、私は、宮崎市の取組は先駆的な取組、総務省としても新年度予算の中でわずかな額でありますけど地域の共同体をつくるという調査費を計上しておりますけれども、やはり宮崎市の例も、これ一つのモデルケースとし

て是非注目すべき地域ではないかなというふう

思ひております。

○外山斎君 ありがとうございます。

今後、このようなコミュニティー活性化の取組を進める場合に国としても是非サポートをお願いして、私の質問を終わらせていただきます。

○木村仁君 自由民主党の木村仁でございます。私は、この法律に賛成の立場から、討論しな

くて質疑をさせていただきます。

今、民主党の代表の方からも御質問がありましたが、いよいよこの十年に及ぶ大合併に幕を引いてオーソドックスな合併推進の特例法に変わるわけですが、どの合併でもそうでありま

すけれども、少しまだまだ生煮えのところがあつたかなという気がしないでもありません。

大臣御就任の後すぐかと思ひますけれども、地方制度調査会が十年たつたんだからそろそろ幕を引こうやという提案をしたようでありましてこの立法になつたわけでありまして、大臣としてのこの平成の大合併に対する全体的な評価、及び、ここで特例法を大改正してオーソドックスな姿に戻ることについてどのような御感想をお持ちか、お

教えたいだきたいと思ひます。

○国務大臣(原口一博君) ありがとうございます。

先日も大変大所高所から御指導賜りまして、ありがとうございます。

まずは、この平成の大合併に区切りを付ける法改正でございますけれども、その前提として、委員が先導してこられた広域市町村圏施策を始め様々な施策があつたればこそここまで来れたといふふうに思ひますし、合併を進めてこられた方々、これは大変な困難の中に打ちかつて、そして行政の効率化、公共サービスの確保ということ

で頑張つてこられた皆さんにこの場を借りてお礼を申し上げたいと思ひます。

その上で、今のお尋ねでございますが、合併の評価、専門職員の配置など住民サービスの提供体制の充実強化、あるいは広域的な町づくりへの取組、適正な職員の配置や公共施設の統廃合など、

行政の効率化といったことがやはり大きな意義としてございます。ただ、まだ十年でございまして、これからその合併の成果というのは住民の皆さんに実感していただくというものだと思います。

一方、先ほど外山委員にもお答えしましたけれども、影があることも事実でございますが、合併の推進は一区切りいたしますけれども、引き続き市町村の行政基盤の強化は大変重要でございます。今後、自主的に合併を選択する市町村に対しては、合併を円滑化する観点から特例措置を講ずる必要があるというふうに考えております。

今回、一区切りをさせていただきに当たって重ねてお礼を申し上げて、答弁とさせていただきますと思います。

○木村仁君 我々は、明治の大合併、昭和の大合併、そして平成の大合併と、市町村の数を劇的に減少する改革を三度にわたって行ってきたわけですが、明治の大合併のときには、合併の基準として三百戸ないし五百戸を単位として合併をしないという事で、非常に短期間の間に七万一千以上ありました市町村を一万五千八百二十という数まで減少をいたしております。非常に明確な基準がありました。

それから、昭和の大合併のときには人口八千人が基準であったと思いますが、標準というか、をめぐって合併を進めようと。八千人というところ、当時の健全な地域社会では大体小学生が人口の一割、それから中学生が人口の五%、一〇%、五%でありますから、八千人というところ、小学校が八百人、中学が四百人で、中学校が一つとして小学校二つとすれば八千人になるというめどを立てて合併をさせた。そのときの需要というのは、ともかく新制中学立派なものをつくらうと、そのためにはそれだけの規模がなければいけないという形で話が進んだものですから、これまた学校、学校ということで非常に力があつたんだと思います。

今度の場合はそこ辺りが必ずしも明確ではない

と。行政改革大綱、平成十二年十二月一日で、合併後の市町村の数を全部で千個にしようということを目指す。それから、もう一方では、人口一万人以下の市町村をなくしていこうじゃないかというような努力目標が一応立てられたわけでありまして、けれども、しかし地域の実情が非常に複雑になつてきた今日でありますので、どうしても順調に進まなかつた部分があつたのかと思います。千という目標は達成されておられません。千七百三十で止まつておりますし、それから一万未満の小規模町村がなお四百五十九団体あると。

それから、各県によつて、これはその県の風土とか県民の気分とかによつて違うんでしょうけれども、良く合併したところと、それから余り良く合併しなかつたところがあつて、かなり県によつてばらつきがある、こういう状態でありまして、それから比較的規模の大きい都市の周辺の整理がなかなか付かなかつたと、こういう面があつたのではないかと思います。

私も、十年たつて一応区切りを付けることにはもちろん賛成でありますけれども、先ほど大臣もお答えになりましたように、今後も規模の合理化というのは進めていかなければいけない。それから、その意思は合併特例法にも入つておりますし、元々、地方自治法の第八条の二ですか、知事が合併の計画を立てて、そしてそれを市町村に勧告をして、そしてやつてもらつて、その報告は総務大臣にも来るという制度があるんですね。これはいまだかつて使われたことがないと思うんです。それを使う前に昭和二十八年の合併特例法ができて、その特例法の方でつと進んでいきましたので使つていない。それから、日本の地域社会の実態としても、知事が勧告して合併させるというのとはどんなものかなということ。それから、合併特例法の中に合併協議会をつくりなさいというのを知事が勧告する制度がありました。これも一つも使われなかつた。

こういうことでありますから、これが有力な武器になるとは私は思いませんけれども、地方自治

法の中にそういう宣言はしてあるわけでありまして、から、それを一つのエネルギーの糧にしながら、大臣としてもう少し、一万人未満の規模の市町村を減少するということについて御努力をなさつたらどうかと思いますが、いかがでございませうか。

○国務大臣(原口一博君) 大変大事な御指摘をいただいていると思います。

私、明治の大合併、昭和の大合併、平成の大合併、今委員がお話しをいただきましたけれども、過去二回の大合併は教育を中心として今委員がお話しのように大合併が行われています。明治の大合併は、小学校や戸籍の事務処理を行うため三百から五百戸を標準として全国一律に町村の合併を実施。昭和の大合併は、中学校一校を効率的に設置管理していくために人口規模八千人を標準として町村の合併を推進しています。つまり、すべての制度改革はその中に教育が中心となつていて、すべての制度は自らの制度を学び、あるいはそれを支える人材の供給ということを中心に置いていけると、これがとても大事な理念だということふうに思います。

ですから、今、緑の分権改革、ICT維新ビジョンというの、この中心は全部が教育です。社会はそのシステムの中に教育をビルトインしてなければ、あるいはイノベーションをビルトインしてなければ発展しないという基本的な考え方でございます。その上で、委員の御指摘のとおり、一般法、つまり地方自治法の第八条の二に規定された都道府県知事の勧告がございます。

いづれにせよ、今後は、多様な選択肢の中で自主的に合併を選択する市町村に対し国や都道府県が必要な支援を行うことが必要であるというふうな考えをしております。改正合併特例法においても、合併推進に向けた国、県の積極的な関与は廃止いたしますけれども、合併協議推進のためのあつせん、調停の権限というものを廃止する一方で、改正法の中でも、都道府県は市町村の求めに応じて市町村相互間における必要な調整を行う、

あるいは市町村合併に関する助言、情報提供等の措置を講ずる、これは可能でございまして、今委員がお話しした一般法、自治法の規定も全く同じこととございまして、様々な観点から、総務省といたしまして、合併を推進したいという自治体について支援をこれまでどおり行つてまいりたいというふうに考えております。

以上でございます。

○木村仁君 年を取つてきますと、ちよつと昔のことを言いたくなる、できるだけ抑制をしておりますが。

昔、小沢一郎様という自治大臣がおられました。私どもに全国を三百の市町村に分けるということ強く言われたことがあります。何が頭にあつたのかというと、あるいは小選挙区が頭にあつたのではないかと。小選挙区と市町村を同じ地域にすれば一番いいのかなと思つておられたのではないだろうか、ではあるまいかという気がいたしますが、我々の思想にも若干合つていいる面がありました。

地理学の深遠なる理論だそうだけれども、私は余り深遠だとは思いませんが、一国の統治機構は七の乗数がいいというんです。一は一です。その次は七です。日本も多分道州制なんかやり始めると、七とか八とか九とかそういう数字になるんでしよう。それから、その七倍が、七、七、四十九ですから今の都道府県と一緒です。その七倍というところ、幾つになるんですかね、ちよつとさつき計算したら三百四十幾つかななるんです。だから、三百から四百というのは実は、小沢一郎様ならずとも、いい数字なんですね。だから私は、千というのは非常に中途半端な数字じゃなかつたかなと、目標としても、と思うんです。

そうすると、広域市町村圏を設定したときに、あれがたしか三百四十ぐらいだつたと思うんです。それから、大都市周辺に大都市行政圏というのを設定したのが四十ぐらいだつたと思う。だから、その三百四十プラス四十ぐらいで全国を市町村で再編成すると、その地理学の先生も喜ぶいい

数字になったんじゃないかなと私は今も思っているわけです。

そして、これから地域主権という政策を遂行していくためには、それぐらいの市町村になれば非常にいいんじゃないかと。ほとんど人の手を借りずに地域の行政をやっていく。そして、地方制度の中にも地区自治区とか、地域自治区というんですか、そういう制度が入り、それは合併の特例だけでなく一般制度としても入ってきたので、そういうものをうまく使っていけば、将来は長い目で見ればいい姿になるんじゃないかなと思います。

しかし、なかなかそう言ってももうまくはいかないわけでありまして、この今の与えられた千七百、そして四百五十九ですかの一万未満の小規模町村があるということを前提にして、地域主権という理想をどういうふうにして追求していかれるか、その点をお伺いしたいと思います。

○国務大臣 原口一博君 私、その七という数字、とても大事な数字だと思っています。私は地理学じゃなくて心理学ですけども、例えば、ここであつと物を見させて、一遍に幾つこれ丸がありますかと。人間が認識できる数は七だそうでございまして、非常にその七というのは人間の認識にも親和性、マジックナンバーといいますが、親和性の高い番号で、ですから、今委員がお話のように、将来的にどれぐらいに再編していくかという目安は、私は七の乗数であるという御意見は誠に理にかなったものであるというふうに考えております。

そこで、地域主権は、まさにそういう基礎自治体に対して義務付け、枠付け、今多くの見直しを行うとともに、都道府県から市町村への権限移譲が前提であるというふうに思っております。そして、基礎自治体が担う役割を更に拡大した上で、税源、財源もそこへ移譲していくという考え方が必要だというふうに考えています。

なお、三百については実際に、当代表だったと思いますが、小沢現幹事長とも話をしました。

三百という数字を私たちのマニフェストに残した方がいいのか、あるいは連邦制といったものについてもどうするのか。連邦制というのは、私たちが天皇制を、象徴天皇を憲法に頂く国でございまして、これは連邦制は日本には向かない。じゃ、自治体の数を、基礎自治体の数をどのようにするか。それを、じゃ、あらかじめ三百と明定した方がいいのか。いや、それは地域が決めることだ、その数も地域が決めることじゃないかということだ、マニフェストからはその三百という数字を議論の末に落としたいということでございますが、今委員がお話をいただいたとおりでございます。地域主権改革を進めると、自らの地域が自らを責任を持つてつくっていくというそういう姿になっていくものと期待して改革を進めていくところでございますので、御指導、御協力をお願いを申し上げます。

○木村仁君 よく分かりました。

ただ、改革というのはなかなか難しいもので、えいやとやるのはいいか、地域の実情に即していいながらやるのはいいか。日本の実情から見れば、地域の実情に即して、どうしても嫌だというものは合併できない。原子力発電あるいは火力発電が一基あれば金がかからず決して合併しないということだ、府中市などというのは、昔は広島市内府中町で届いたんですね。指宿に行く、特攻隊の兵隊の方が最後にお母さんに出した手紙があります。それを見ると、広島市内府中町と書いてある。これは何とか自動車のあるところで、それで広島市内府中町だけ、ちゃんとした府中町で、今、市になつてゐるんじゃないかと思ひますけど、まだ独立している。（発言する者あり）町のままでございまして、しかし、もう物すごく裕福ですから、絶対合併しない。

だから、そういうことはしょうがないとして、掛け声を掛けてやるという手もあるのかもしれないという気はします。時代に合っているかどうかは別として。例えばスウェーデン、これはもうまさに地理学の理論で線を引っ張って合併させ

ちゃつた。イギリスの市町村の再編成の場合でも、御党の代表の方がお詳しいかと思ひますけど、やっぱり委員会をつくつてはつと割つて、それで合併をしたらつたというところが再編成はあります。ある意味ではそういう力も必要ではないかというふうにも思ひます。

そこで、小規模の市町村を何とかして効率性を高め、能力を高めて、そして市町村が日本の地方行政の基盤になるという体制をつくつていかねばいけないわけでありまして、なかなかそうはいきません。私も、まず国の権限を都道府県に下ろす、そのときには当然都道府県の権限を市町村に下ろすということをやらなければいけないということだ、これまでもいろいろ議論があつたんだと思ひますし、条例で下ろすことができる。そうすると、下ろすことができる。何となくいうんですか、嫌な仕事ばかり市町村に下ろすなという話もありますけれども、そういう制度もつくりました。

それで、今地方制度調査会は、もし人口一万以下の町がちゃんとした行政をやる能力がなければ、その部分は、移譲した権限の中のその部分はまた県が代行するような制度でいいんじゃないかと、こういうことを示唆しておりますけれども、私はその提言には反対したい気持ちなわけですが、もう市町村として独立している以上は県のお世話にはならない。県は将来どうなるか知りませんが、けれども、だんだん権限をなくしていつて、なくなつてしまつてもいい。その上に道州制が乗るのかどうかは別として、そういうのもかく市町村優先の体制を取つていくという面からすれば、県に頼らない方がいいんじゃないかな。

そういうことで、広域行政とかあるいは地域連携、そして私、PPPと、パブリック・プライベート・パートナーシップと書きましてあれども、あるいは統制が利く範囲では民間の企業に代行してもらつた。民間委託の発展形であります。そういう形で、もうそろそろ県に頼らない

で、市町村が人口一万といえども何らかの工夫をしてやっていくという体制の方がいいんじゃないかと思ひますが、いかがでございましょうか。

○国務大臣 原口一博君 委員と全く同じ考えを私は有しております。

まさに、それは補充性の原理というものはとても大事だといふふうに思ひますが、その補充性の原理が出てくる背景は、一九三一年のローマ法王のピオ十一世の回勅に出てくるこれは用語でございまして、歴史的に言う。イタリアのファシズム、ドイツのナチズムの台頭という政治、社会状況を背景に、個人の諸権利が奪われないように、より下位の社会集団に問題の解決を任せざるべきである、これが基本的な補充性の原理の考え方だと思ひます。

だとすると、そこに一義的な権利があるんであれば、今委員がおっしゃる通りに、基礎自治体が自らのその権限に應じた責務を負うということが極めて大事であつて、垂直補完という形よりも、今おっしゃつたような市町村間の広域連携、機関の共同設置、PPP、パブリック・プライベート・パートナーシップですね、新しい公共といふことを鳩山政権は言つていますが、これも、公益といふのは何も官だけが担うものではない。市民公益といつたものを活用して、そして、基礎自治体の力として責任を更に強くしていくということが委員がおっしゃる通りに私は肝要であるというふうに考えております。

○木村仁君 余り意見が合うところでも恐ろしくなおります。

次に、小規模市町村の対策というのが一つ必要であり、それからやっぱりフォアランナーといふか、そういうものがあつた方がいいという意味で中核市あるいは特別市という制度は貴重な存在ではないかなと思ひます。

ただ、どうしてもそういう権限移譲なんかを考へていくと、こういうきめ細か過ぎるような制度になつていくわけでありまして、私は、人口二十

万が特例市ですか、それから中核市だと三十万、もうほぼ面積基準なんかなくなっちゃって人口だけでいっているようでありませうけれども、二十万であれ三十万であれ、これはもう大差がないと思います。だから、いつその中核市、特例市の制度を一本化して、あるいは中核市ということにしちゃって、もう二十万以上なら二十万以上でどんなこの指定をしていくと。今、中核市が四十一ですか、それから特例市がやっぱり四十一あるようでありまして、その中から熊本市や相模原市がやがて政令指定市になっていくわけでありませうが、今八十幾つあるとすれば、もうそれをどんどん数を増やして、そこに権限移譲の一つの戦略地点として頑張ってもらおうというのをしたいんじやないかなという思いがありますが、いかがでありますでしょうか。

○大臣政務官(小川淳也君) 私も委員と全く同じ考えを持っております。今の御指摘であります、特例市あるいは中核市、人口要件で様々な社会福祉関連ですとかあるいは都市計画の業務の配分を変えているということでございます。

実は、私自身も愛知県の春日井市で勤務をさせていただきまして。ちょうど二十万人台後半から三十万人に差しかかるころでありましたが、生まれ育った町、高松が三十万人、しかし、同じ人口でも非常に町の性格は違うなということを強く思ったことがございます。ある圏域の中心都市として機能している町もあれば、同じ人口でも例えばベッドタウンとして大きくなった町もある。

ですから、一概に人口要件だけという考え方も含めてこれはよく議論をする必要があるかと思いますが、いずれにしても、この中核市、特例市を始めとして、細分化されているこうした制度については、現在、行財政検討会議という場を原口大臣に設けていただきまして鋭意議論を進めているところでございます。今日の御指摘も踏まえて、しっかりとこの点、議論を進めたいと思っております。

○木村仁君 次に、大都市の制度でございます

が、今、政令市が十八、やがて二十になるそうでありませう、そうするとほぼ一巡するわけでありませう。その後はなかなか出てこないだろうと。というのは、七十万というのを人口のめどにしております。この七十万というのはどういう数字かというと、どういう数字が分からぬということ、法律には五十万以上となっているわけでありませうから、歴代の自治大臣の考え方、まあ八十万にして、やがて百万になる可能性があれば指定するとか、そういうことであります。

最初の政令指定市というのは本当に力のある指定市でありましたから、ほかとは違って力があつたんですけれども、その後、広島とか仙台とか、やがて百万になるだろうというところは指定されました。その後はまた、合併の過程で七十万でいじやないかということ七十万にしておるわけでありませう。

私は、もうそれならいっそのこと、また法定の、法律で定めている五十万に立ち返って、五十万以上の都市はほとんど政令指定市にすると。ほとんどといったって、そんなに数はありません。ですから、例えば九州でいえば鹿児島市は五十万を超えていますが、これを七十万まで持っていくとするとまた巨大な合併をしなきゃいけなくなる

と。そういうことでなくて、五十万以上あればそれなりの実力を持っているし、それなりの権限の受皿として力を持っているわけでありませうから、そういう意味で、五十万の原則に返って積極的に指定することにしてはどうかなあと。こは、なぐらひの話であります、どう思いますが、御意見を伺います。

○国務大臣(原口一博君) 先ほどの基礎自治体の議論にも関連するんですが、私は一つの大きな方向性を委員がおっしゃっているんだというふうに思っています。

今、岡山市や、近年でいいますと、指定都市で、今度相模原市ですね、指定都市が十九市となる予定でございますが、なお、委員の御地元の熊本市は、平成二十二年三月二十三日の合併で人口

が七十二万七千九百七十八人となられて、大変な合併で大きな市をおつくりいただいたております。その中で、やはり大規模な合併が行われた場合には合併特例として弾力的な指定を行ってまいりましたが、これは平成二十一年度末までに合併した場合に限り適用されるものでございます。

ただ、今後このような考え方でののか、先ほど小川政務官が御答弁させていただきましたが、私をトップとした地方行財政検討会議を開催して、都市の姿も多様化している、あるいは市町村の姿が大きく変貌しておりますので、大都市制度を含めて基礎自治体の在り方についてこの場で今御議論をお願いしているところでございまして、委員の御指摘の方向を十分踏まえた結論を導いていきたいと、このように考えております。

○木村仁君 それからその次は、いわゆる圏域、広域連携の話であります、定住自立圏というのが今展開されていると思ひます。ちよつと私、数字調べてきませんでしたが、今幾つあつて、それから今後幾つぐらい指定されるのか、そこをもし、事務方の方で結構ですから、教えていただければ幸いです。

○大臣政務官(小川淳也君) 現在の定住自立圏の圏域数でございますが、二十六圏域ということでございまして、鋭意取組が進んでいる状況でございます。

○木村仁君 やがて指定されるかもしれないという候補地があるでしょう。それはもうちよつと数多いんじゃないんですか。

○大臣政務官(小川淳也君) ちよつと確認をして、後刻お答え申し上げます。

○木村仁君 この定住自立圏というののも一つの考え方だろうと思ひます。かつての広域市町村圏は、全国を律儀に割っていったわけですね。それも一つの考え方、そのまま合併してしまえば私の理想の数になったような気がするんですけど、まあそれはもう一応廃止してしまつたので。今度定住自立圏を、これはアメーバみたいな組織のようです。中心市を決めて、その機能ごとに

合理的な範囲を決めて、そこで広域連携をつくっていくということで、話を聞いておりますとどうも、何というんですかね、全国的ではない、ユビキタスというんですか、どこに行つてもありますということではないようであります。

しかしそれは、やっぱり中心地というのは、第一級の中心地から第二級、第三級といういろいろなレベルで中心地というのはあるわけでありませうから、どんな地域であれ中心地がないということはないと私は思ひますので、その中心地という概念をもう少し広げていただいて、もう全国どこに行つても定住自立圏というのはありますよという形に持っていかれて、そしてその外縁が、一つ市町村の区域で区切るのではなくて、この機能についてはこの区域、この機能についてはこの区域で、オーバーラップしてもそれはいいのかもしれないと。地域主権の実現が早くなるんじゃないかなと思ひますが、御意見を伺ひます。

○国務大臣(原口一博君) 今もう、ちよつと背景が寒くなるぐらい私の考え方と同じなんで、何で違う政党なのかなとその一方で考えておりましたけれども。

まさにおっしゃる通りに、アメーバ型というか、多層、多重の、私たちはよく世耕筆頭とお話をして、リナックス型と言っているんです。オープンソースで様々なネットワークが多重に重なり合う、そういう組織が一番強い組織だと思つておりました、委員が御指導いただいた広域市町村圏施策は、あれはたしか全国で三百三十四の圏域を設定なさつていたと思ひますが、私たちはあえてその数字を目標として出すことはございませんけれども、今の定住自立圏構想について、これは中心市要件というものがございまして、人口四万人超、昼夜間の人口比率が一・〇というような要件を設けておりますが、私は、むしろ逆にどこからでも、ファウンテンといつてどこからでも泉のようにわき起こる、歴史と伝統と様々な共同体を一にする人たちがそれを自発的に

自治体としてつくっていくという考え方を取っておりますので、このことについては見直しをしていきたいというふうに思っております。

以上です。

○大臣政務官(小川淳也君) 大変恐縮です。先ほどのお尋ねに関連して補足をさせていただきます。

二十六圏域とお答えを申し上げましたのは、既に周辺市も含めて協定を締結した圏域でございます。

委員の先ほどのお尋ねでございますが、中心市として、今大臣御答弁申し上げました昼夜間人口比率などを踏まえた中心市として宣言した市が四十七市ございまして、更に広げて申し上げますと、その資格があるであろうと見込まれる都市が二百四十三市という状況でございます。

○木村仁君 大体、そうしますとかなり普遍的な制度になっていく可能性があると思います。

昼夜間人口なんか考え方というのはどうでもいいんです。相模原市なんか政令指定市になったつてもうほとんど東京の方に出てくる。今、川崎市だって、横浜市でもそうでしょう、昼夜間比率はもう出ていく人の方が多いんです。中心地というのは、探せばいろいろな意味で中心地というのはありますから、是非そういうお願いをしたいと思います。

ちょっと技術的なことを一、二お聞きして質問を終わりたいと思いますが、この大合併の中で合併特例債というのがつくられました。これもコンピュータでたいて、例えば天草市というのができたなら幾ら発行するんだらうなと思ったら、恐ろしいほどの数字が出てくるわけですよ。天草は二つになりました、上天草と天草市というのが。一つだったらもう七百五十億が何か、すごい数字で地方債が出るようになっております。

ところが、なかなか、今の御時世でありますから、合併したからといってどんどん箱物を造っていくわけにはいかないということで、かなりその利用が、利害の調整という意味で使えないという

部分と、市民一般がそれほど借金することには積極的でないという意味で、非常に抑えられていると思います。これはたしか十年間にやれということでありまして、まだあと五、六年が残っているわけですよ。

そして、総額が、聞いたところでは十一兆八千六百億あるそうです。そのうち今使ったのが二兆四千四百三十一億円ということですから、かなりまだすき間があつて、恐らくこれを全部使うということは必ずしも健全ではないのかもしれないけれども、これを思い切つて使つていけば単独事業が増えて、民主党の、現政権の意向には反するかもしれないけれども、やはり合併した以上はある程度の物理的な環境も良くなつていかないと、何のために合併したんだろうかと。

熊本市でも、平成三年に飽託四町というのが合併しました。ところが、財政的に悪くなつちやつて合併条件が果たせないんです。したがつて、合併したけど何の役にも立たぬということで、次に合併しようという地域の人が話を聞きに行くと、何にもなりませんよと。合併なんか何にもならぬと言つて、熊本市はどんどん遅れてきた。本来ならもっと早く指定市にならなきゃいけないかっただんだと思います。

そういうことで、この評価をどういう具合に考へておられるか、ちょっとお聞かせいただきたいと思ひます。

○副大臣(渡辺周君) 今御指摘がありましたように、今、合併特例債の発行可能総額が十一兆八千六百億円、今まで活用されたのが、これは委員の数字とちよつと違つておりまして、総務省の方では二兆六千七百億円が起債実績ということでございます。初期資金として五％あれば、九五％の充当率、七〇％の交付税算入という、三分の二が国で面倒を見てくれるという地方にとっては誠に有り難い特例債でありますけれども、主な使途としては、二一％が道路、基金の造成が二〇％、学校教育施設に一六％ということで、意外と基金の造成に使つていふところが多いと。それにはやはり、道路で、例えば旧自治体同士を結んでいふところならばこれは合併のネットワークということと道路を造れるんですが、ある自治体の生活道路となりますとこれは使えないとか、極めて使い勝手の悪いものになつていふこともあろうかと思ひます。

いづれにしても、実際この特例債というものをなせ活用されないのかということも含めて、これはやっぱり箱物を造つても使われなければ維持費掛かるだけで、市町村合併が先行したところではいろいろ、いろいろな自治雑誌に出ていふように失敗して、廃校になつたエリアで子供ミュージアムを造つて失敗したとか、プール造つて、結果的には民間のプールもできちゃつたものだから結局撤退せざるを得なくなつたとか、二十三万冊の蔵書を持つ図書館造つたら十萬冊しか本がないとか、もういろんなそういう失敗例見えますから使うことに大変慎重になつていふと思ひます。

ただ、反面で、こういう制度があることをどう活用すればある程度長期的にやつていけるかというところについては、少しこの機会に、一段落したのを機会に、この特例債というものをもう一回性格を分析する必要があるかというふうに考へております。

○木村仁君 時間が迫つてまいりましたので、あとは要望にとどめたいと思ひます。

一つは、事業所税です。これは、県が企業誘致するときに、例えば熊本市に立地したら損ですよと、周りの方、郡部に造れば事業所税掛かりませんとということで、郡部に誘致するものです。これが合併するとなつたら当然事業所税が、かなり高いですよ、付いてきますので、合併しにくいという事情もあつたのではないかと思います。宮崎市もそうですよね。合併しちゃつと三十万超えて事業所税取らなければいけなくなつちゃう。これは大変なコスト高に企業にとってはなりますから大変だということでありました。地域によつては、知恵を出して、五年の不均一課税の後にまた何年か減免をするというような形であれすとか

やつております。

それからもう一つ。合併しても、農地や土地利用関係が変わらないと。せつかく大きな市に合併したのにその部分は変わらないから少しも都市の発展性がないと、そういうことで悩んでいふところがあるわけでありまして。これは各団休、農水省や建設省に行きますと、どうぞどうぞ、どんどん変えてくださいと言つけれども、現実にはそんな簡単に変わるものじゃないんですよ、用地関係というのは。そういうところはひとつ総務省も力を添えていただいて、せつかく合併したのなら、そういう問題を少し克服していい町づくりができるように御協力をいただきたいということが一つであります。

それから、自治区を育てていくということは住民の意思をよく反映していくということで、将来大事な部分になつていくかと思ひますので、その部分の御努力もお願ひをいたしたいと思ひます。要望でありますから、もうお答えは要りません。終わります。

○澤雄二君 公明党の澤雄二でございます。

平成二十三年度にも破綻すると見込まれていふ地方議員の年金制度についてお伺ひをいたします。

初めに、この市町村合併特例法によつていわゆる平成の大合併が進みました。全国の市町村の数は、平成十一年の三千二百三十二から今月末には千七百三十、実に四六％減となります。合併特例法の目的は見事果たしたものだと思ひます。

ここで大臣の御所見をお伺ひするつもりでございましたが、ちよつと時間がなさそうなので、直ちに地方議員の年金の質問に入らせていただきます。

合併特例法の目的は見事に果たしました。しかし、大きな問題が起きました。皆さん御存じのように、今、市町村議員の年金が破綻をしようとしていふ。二十三年度には積立金が枯渇をします。これによつて年金制度は破綻してしまいま

す、このままだと。なぜこのような事態を迎えたのか、原因は明らかであります。この平成の大合併で年金を支える現職議員の数が激減しました。六万人いた市町村議員は三万五千人になりました。四割減少であります。このため、逆に年金を受け取る方は、受給者は七万九千人から九万四千人に二割増加いたしました。実に一人の現職議員が三人の退職者を支えなければいけない異常な事態になっているわけでありまして。こんな年金制度は世界中に一つもありません。一人が三人を支えるというような年金制度はありません。

大臣はこの事態をどのように認識されていらっしゃるでしょうか。

○国務大臣(原口一博君) 合併に大変御努力をいたしてく中で、今、澤委員がおっしゃったような、まさに地方議会議員の激減、そして地方議会議員年金そのものの財政への大きな打撃、これは大変危機的なものであるというふうに考えております。

そして、幾つか地方議会の方からも案が出てきておりますけれども、政府といたしましては、民主主義の学校である地方議会、ここで民主主義の大変大きな部分を担ってくださっている地方議会議員の身分あるいは権能、そして働きを支えるということが極めて重要であると、このように考えております。

○澤雄二君 この二十三年度にも破綻すると言われていた地方議員の年金制度でありますけれども、今総務省は地方議会議員年金制度検討会、これ十二月に報告書が出されましたが、この報告書を中心に速やかに対応策を得るべく検討を急がれているんだと思いますが、いつごろまでに改正案を出させるお考えでしょうか。

○副大臣(渡辺周君) 今御指摘のように、年金制度の検討会、様々な案を併記して提出をされております。

これは地方議員の処遇にかかわるものでもございまして、地方議会関係者の意見も丁寧に関きながら結論を見出すことが必要だと思っております。

しかし、平成二十三年度の費用に係る地方財政措置、法改正が必要になる部分もございまして、これはもう遅くとも今年中、平成二十二年ですね、今年中には対応方針を決定しなければならぬだろうというふうに考えております。

○澤雄二君 先ほど大臣の答弁にもありましたけれども、この問題考える上での一つ大事な問題を確認をしておきたいというふうに思います。

民主党は地域主権の確立をマニフェストに掲げられております。その準備のための法案を今国会に出されるということになっております。公明党も地域主権の実現を目指しております。この地域主権、地方分権を確立するためには、優秀な人材を地方で確保しなければこれは絶対に成功しません。その大きな力が地方議会でありまして。

私も、支部会ですとか、それから政治学習会ですとか、選挙の応援だとか陳情だとか視察だとかということ、多摩地域、もちろん東京区部もそうですけれども、多摩地域の市議会議員と日常的に活動を共にしております。ここで言う皆さん方というのは、市町村議員の方というのはもうびつくりするぐらい仕事をされております。一年間で千件を超える市民相談に応じるといいます、これはもう普通の状況になっていきます。そして、その一つ一つの市民相談に応じて実現された実績というのは星の数ぐらいあります。もちろん、ほかの仕事も兼ねるという余裕はその方たちにはありません。

ある市会議員は、車を使わないで自転車で全部移動しているとお話を伺いました。雨も降るし風も吹くし雪も降るし、暑いし寒いし、車を使った方が合理的じゃないかとお聞きしました。そうしたら、その議員の方はこういうふうにご答えました。毎日市民の顔が見たいんです、自転車だと見れるんです、毎日町が変わっていく様子が見ることができると、どこが便利になってどこが不便になってどこが困っているかが分かるんです、だから私は自転車を使っているんです、こういう答えをされた市会議員の方もいらつしやいます。

た。選挙のときだけに旗を掲げて、自転車に乗っているぞというのとはちよつと誤が違います。この方は三期十二年間で自転車に乗った距離が八万七千五百キロと、よく計算されたなと思うんですが、地球を二・一周する距離であります。本場に地方議員の方というのは仕事をされているというふうに私は認識をしております。

先ほど申しましたが、地方分権、地域主権を実現するためにはこういう地方議会に優秀な人材を確保することがどうしても必要であります。

今の市会議員の方たちは、総務省が実態調査をされておりますが、決して富裕層の方ではありません。かつてあつた時代とはもう違います。人材を確保するために、市町村議員が将来の不安がなく老後も安心して過ごせる、こうした安心に基づいた活動をされるためには、どうしても安定した年金制度の確立が必要だと思ひますが、大臣の御所見を伺います。

○国務大臣(原口一博君) 私は、地方議会は先ほど申し上げましたように民主主義の学校であり、今、澤委員がおっしゃるように、そこに大きな、今御紹介されたような高い志を持たれた方々が、そして優秀な方々がお集いになるといいますのは極めて大事であるというふうに思ひます。

一方で、議員はボランティアなんだから報酬もゼロあるいは支えもゼロという、そういう考えの方々もいらつしやいます。しかし、私は、それはボランティアの定義を間違っていると思ひます。ボランティアでも、そこにはしっかりとした支えがなければなりません。公益を支える人たちに對して、じゃ、皆さんがどのような財政的な支援あるいは公的な措置を認められるかということ、それが大事なことであつて、議員は何でもかんでもボランティアで、そしてただでやればよいということであれば、逆にそれは民主主義そのものの、国民や市民が政治に参加する機会を奪ってしまうことにつながると、私はそのように考えています。

ただ、一方で、地方議会の中にも物すごく多様な、これ各党各会派でまとめた意見があるん

じゃありません。私が今のように言う、今度は民主党の中でも、おまえは何ということを言うんだ、河村と友達なのに全然違うじゃないかと言う人もいます。いや、全然違うんです。国民の理解と安定的な制度存続のために公費を追加投資をすべきではないという意見も有力に、これは都議会の中でも、あるいは御党の中にもおありになるかも分かります。

したがって、地方議員の処遇にかかわるものであり、今六団体、地方議会議長会や多くの皆さん、御意見をいただいているんですが、もう少し結論には時間が掛かるのかなと、そのように考えております。

○澤雄二君 私も大臣と全く同じ意見でございます。地方議員は土日のボランティアでやればいいんだと、論外であります。土日のボランティアで、一年間一千件の市民相談なんか応じられませんか。それを少しでも実現するためにはどれだけの働かないと実現できないか、それが市民を守るということなんです。本場に名古屋の市長はそのことを御存じなのかなと、土日でできるわけないだろうと、私はそういうふうにお思ひしております。

ただ、今御意見がありましたように、いろんな国民の声があります。地方議会の議員年金は特権的でけしからぬという意見があります。本場にそうでしょうか。そのことをちよつと検証してみたいというふうに思ひますが、確かに国会議員の年金は国費が七割負担していましたが、これは特権的だろうという批判も当たったのかなと。でも、国会議員の年金は、だから廃止をされました。この国会議員の年金のイメージがそのまま地方議員にもなつていて、議員の年金はけしからぬというイメージになつていっているんじゃないかな、そういう誤解もあるかなと私は思ひしております。

少し実態を見てみたいと思ひますが、まずどれぐらいの年金をもらっているか。お配りしている資料一、御覧ください。

市会議員は右から二番目、百二十六万六千円でありまして、平均です。町村議会議員は六十七万八千円

であります。一番左に老齢年金が書いてあります。百五十二万六千円でございす。市民の木鐸として一生懸命働いてきた地方議員、市会議員は、わずかな年間百二十万六千円しか年金受け取れません。これが特権的だと言えるでしょうか。それから、保険料率を御覧ください。

一か月の報酬に対してどれだけ年金の掛金を払っているかという額でございす。老齢年金は、一番左ですね、五・七七七％であります。以下、国家公務員共済、地方公務員共済、こうなっています。市議会議員見ていただくと二三・六％であります。厚生年金、共済年金に比べて実に二倍以上の掛金を支払っています。これが地方議員の議員年金の実態であります。平成十四年と十八年の改正があつて、保険料率が四五％も引き上げられています。

それから、自己負担率という数字があります。厚生年金、共済年金は五対五と言われている。五〇％が自己負担率であります。地方議員の割合は四対六と言われています。四が公費で六が自己負担、今の数字でいうと五九・二％が自己負担率であります。

こうやって実態を見てみると、むしろ地方議員の年金というのは、特権的というよりもほかの年金制度に比べて冷遇されているのが地方議員の年金制度じゃないかというふうに考えますが、大臣、どうでしょうか。

○国務大臣(原口一博君) 大変詳細な数字をお示しをいただきました。

他の年金制度、特に国会議員の互助年金、まあ国会議員の年金についても、これは年金という名前には付いていませんけれども、本来は退職金ではないかという議論がございました。この間、三百五十万人の従業員を擁する企業のトップの方とお話をいたしました。その方は三十階建てのビルにお住まいで、私たちのように議員宿舎の台所に寝ている人間とどう比べようもないような、それぐらいの違いでございす。

ただ、国民が今何を求めておられるかという

と、やはり国民全体に年金の安心や、国民全体に年金の様々な給付に対する公正感というのがないのも事実でございまして、ですから、地方議会がこのような状況にあるということをしつかりと踏まえて私たちも国民の御理解をいただくということがとても大事なのではないかと、そのように考えております。

○澤雄二君 この地方議員の年金制度の改正というのは、本日に国民の理解がないとできないんです。特権だつて言われると抵抗できないんです。選挙がありますから。だから、地方議会の議員の年金制度は実はこんな実態なんだということをもつと政府は国民に周知徹底する必要もあるんじゃないかと思いますが、どうでしょうか。

○副大臣(渡辺周君) まさに私も大臣も地方議会に一時期籍を置いたことがございす。やはり、議員と名の付く人間の実態はなかなか分かつていただけない。

委員が御指摘のように、本日に年間百件の市民相談に乗っている方もいれば、(発言する者あり)千件ですか、こういう方もいらっしゃる。本日に国会は連日メディアで取り上げられますけど、例えば私のおりました県議会ですとなかなかマスコミも取り上げてくれなくて、余り身近な行政テーマでもないという中で、自分の活動を説明するのが非常に難しかった、また客観的に取り上げてくれないという部分のいら立ちもあつたわけですが。

実際、議員の実態、本日にどんなことを、役割や活動しているかということ、これは各地方公共団体あるいは議会が議会便りなんかを出してますけれども、なかなかそういうものではないという目にも触れにくい。ですから、何らかの形でこれをオープンに議論をして、この年金制度のことも包み隠さずこういう実態なんですということをお私にはやっぱりある程度出ていくことも必要で、その上でまさに住民がどう判断するかということ、これは理解していただくかあるいは理解していただけないのかですけども、いずれにしても、私

は住民の目にさらされることが必要であらうなというふうに考えております。

○澤雄二君 いろんな公的機関を使って周知徹底していただきたいというふうに思います。

それと同時に、大臣、オープンアクセスで記者会見を公開されていますよね。それをインターネットで流されたりなんかしていますから、そういう記者の皆さんたちにも、実はこういう実態なんだと、こういうことを踏まえて今検討しているんだというようなこともやっていただければ有り難いというふうに考えております。

先ほど話をしましたが、地方議会議員年金制度検討会の報告が去年十二月に出されました。今、これを中心に検討されているんだと思いますが、この報告内容についてちよつとお伺いをいたします。

なぜ市町村議員の積立金が枯渇するような事態を迎えたのか。それは、平成十八年の地方議員年金制度の改正のときには、十八年、三年前ですね、市町村合併の進展による影響に対する対応策を講じるための改正でありました。つまり、合併が進んだら議員が減るぞと、そのために対応しなきゃいけないということをおろかじめ推測して十八年に改正をしたはずでございす。つまり、そのときの推測が正しければ議員の数が減つても十分年金制度は守られていたはずなんです。三年半前、四年前の改正案の審議でも政府はそのように答弁をされていまして。大丈夫です、守られますというふうに言っていました。だから、地方議員は四十何％も掛金が上がつて給付が何十％減つてもそれを甘んじて受け入れて、三年半前の改正にに応じたわけがございす。ところが、その四年前の改正があつたときの予測が実は大幅に違つていたと、これが破綻を迎えた原因であります。

資料の二を御覧ください。十八年の見通しでは、平成二十三年の市町村議員数を三万七千九百五十九人というふうに予測をしていました。しかし、去年行われた調査ではそんなものではなくて、三万二千まで減つてしまつたという調査結果で

あります。また、議員の平均月額報酬も、四年前の見通しでは三十九万三千円余りと予測していましたが、しかし、もつと減つて、去年の予測では三十五万五千円余りあります。つまり、四年前の改正のときの予測と乖離がそれぞれ一五％、一〇％ございす。これが破綻の最大の原因でございす。

政府が諮問をした、まあ前政権がやったことではあります。政府が諮問した検討会が報告書、予測を出して、そしてその予測を基に四年前の改正案を出した。つまり、両方とも政府の責任でやったことでもあります。そして、一方で、平成の大合併を進めたのも政府であります。ですから、これは前政権がやったことではあります。こういう事態を迎えたのはひとえに政府の責任だと思ひますが、大臣、どうでしょうか。

○国務大臣(原口一博君) これは今委員の御提出いただいた資料を見ましても、乖離率が一五と乖離率が一〇ということ、これは短期間に乖離をしてしまえばこれは財政はもちません。それはもう常識だと思ひます。

ただ、前政権がなさつたことではありますけれども、前政権もここまでではやはり予期できていない、そういう事態もあつたんだと思ひます。と申しますのも、月額報酬が四万円もこの間に下がるというのは、これはなかなかやつぱり予測できません。それから議員数も同じことだというふうにも思ひます。だから、このことをもつて前政権の法律がおかしかったと責めるということ、それはやはり少しアンフェアだと思ひますが、しかし、いづれにせよ、だからといって政府が責任を免れることができるかといえ、そこは言い訳はできないのかというふうに考えております。

○澤雄二君 十二月に出された検討会の提案内容について少し考えさせていたきたいというふうには思ひますが、資料三にその案の概要が書いてあります。一番左は独自案、これは市議会議長会が出したものです。これは後でお話をいたしますが、検討会が出した三つの案というのは、一つは

廃止案であります、年金制度そのものをやめてしまおう。それから、存続する場合の二つの案、A案、B案と出されています。

これを見ると分かりますが、廃止すると総額で一兆三千億円の財源が必要になるといふふうに試算をされています。その負担も地方公共団体が負担するんだということを検討会が言われております。これ廃止すると、先ほど申しました、地方議会に大事な人材確保しなければいけないのに、議員になっても老後の生活が保障される年金制度がなくなるということになりますので、ここに本当に人材が集まるのかなという心配があります。

大臣の御所見を伺いますが、この今年中に出されると言われた改正案で廃止という選択肢はあるのでしょうか。

○国務大臣(原口一博君) 私は数次にわたって記者会見でも申し上げていますが、澤委員とほぼ同じ認識を持っているので、廃止という選択肢を頭の中に入れてくれないことをずっと言い続けてきておるわけです。

ただ、これはあくまで公費負担、相手のあることとでございまして、地方議会が御理解をいただくこと、あるいは公費を投入するにしても国民の理解なくしてはこれはできないわけで、先ほどからるる委員がお話しをいただいておりますように、国民に丁寧な御理解をいただく、あるいは議会選挙でもって、統一地方選挙もございまして、ただちょっと時期的には統一選の方が先に、結論を出さなきゃいけないのに先に行ってしまうのでその辺悩ましいところ、先というのは時間が後という意味でございまして、悩ましいところでございまして、私の頭の中には今廃止という選択肢は入っておりません。

○澤雄二君 私も廃止はないだろうというふうに考えていますが、もう少しこの検討会の報告書について議論させていただきますが、これ見れば分かりますが、存続する場合のA案、B案、共に給付水準が一〇%、五%カットされます。今でも少ない年金が更に少なくなります。一方、掛金を見

ると、一七・五%、一七%それぞれ引き上げられます。今でも大変な年金制度になっているのに、これ以上給付が減って掛金が高くなる。これは地方議員には耐えることができると思いませんか。

○国務大臣(原口一博君) いや、本当にこはもうナローパスと言うしかないんです、答弁とすると、私も、地方議会で六年でしたから議員年金はございませぬけれども、国会も十一年八か月かな、ですからないわけですが、それにしても、私たちの代だけで決めていい話なのかということ、何とか存続をとということで、財政の規律とあるいは国民の理解とのぎりぎりのところで出されておるわけですが、大変厳しい数字であると考えております。

○澤雄二君 資料三の一番左側には、市議会議員が出した独自の提案というのと一緒に載せております。これによると、この独自案では給付水準は減らしませんと。報酬の掛金も現状と同じですと。一六%ですね。現状も一六%、これ引き上げませんという独自案が出されています。

この議長会が出した独自案は本当に妥当なのかと。それで、検討会では、これだと公費負担が増えていきます、五割を超えていきます、こんな公費負担が五割を超えるような制度は国民の理解が得られるのかという意見も出されています。本間に国民の理解が得られないのかということ、を少し議論したいと思いますが、資料四を御覧ください。

検討会では、市町村合併が進んで、そのことによって市町村議員の年金財政に影響を与える総額を二千六百三十四億円というふうに試算をされています。既に激変緩和措置として国は七百五十一億円支出をされています。ですから、合併で影響を与えた二千六百三十四億円からもう既に七百五十一億円は国が措置をされておりますから、引きますと千八百八十三億円、右の一番下に出ています千八百八十三億円、右の上にも出ています、これがまだ措置されないで残っています。国が推進

した市町村合併によって年金財政に穴を空けた千八百八十三億円、これが措置されていないで終わっています。この責任を国に議長会の独自案では全部払ってくれというふうに求めています。私は、その要求は合理的ではないかというふうに考えています。

また、今の制度は、先ほど申し上げましたけれども、議員個人と公費の負担が四対六、個人が六、公費が四。ほかの年金制度は五対五になっています。だから、議員年金もほかの年金制度と同じように負担割合を五対五にしてくれということも求めています。

もう一つ、この議長会の案が妥当かどうかを考えるとときに大事な視点がありますが、市町村合併によって議員数が減りました、先ほど言いました。議員数が減ったことで、全国で毎年議員報酬分一千百億円が削減されています。つまり、合併によってそれだけ資金が増えた、無駄遣いが減った、議員報酬分千五百億円でございます。これ、資料五の一番下に千五百億円、書いておきました。

それで、一体国の負担がどれだけ増えればこの議長会の案が実現できるかというのを総務省の資料に基づいて計算をいたしました。一番下に議長会の案が書いてございます。一年当たり三百五十億円、これだけ公費負担をすると議長会案は実現します。一千百億円毎年削減できているわけですから、この中から三百五十億円出せば議員年金は今より悪くなることはない、そういう数字でございまして。

ですから、今検討されている政府の改正案の中に、今まで余り考えられていなかったかもしれないけれども、この議長会案についても是非前向きに検討をしていただきたいと思いますが、大臣、どうでしょうか。

○国務大臣(原口一博君) これ、市議会議員案の御提案に対しては、結果的に当面の公費負担率が六割以上になる、それから財源不足に対して地方議員の追加負担がなくて公費で負担することについては、果たして地域の住民の皆さんある

いは国民の皆さんの理解が得られるんだろうかという御意見があつて、検討会としての案には取り上げられておりません。

いずれにせよ、合併全体も先ほど国の責任だと、その責任を回避することはできないというお話をしましたが、これを御決定いただいたのも地方議会の先生方でございまして、やはりこのところは地方議員の処遇にかかわるものでございまして、今委員が貴重な千五百億削減という数字を出していただきましたが、もう少し時間を掛けて検討し、結論を見出すことが必要であるというふう

に考えておりました、各党各会派あるいは地方六団体の御意見もしっかりと、国、地方協議の場も今回法律で措置するわけでございしますが、伺いながら、今の御意見を参考にさせていただきたいと、このように考えております。

○澤雄二君 先ほど申しましたが、市町村合併を進めることによって年金財政に穴を空けた額でまだ未措置の分が千八百八十三億あるわけです。これを措置するというのでしたら、いつとまでは六割を超えるかもしれないが、決して言っていることは無理ではない。しかも、議員の数が減ったことによって毎年一千百億円削減されています。ですから、それをそこに振り向ければ議長会の案も十分実現可能だといふふうに考えることができますので、地方議会を守るために、また市民一人一人に会ってその生活を守っているのが市町村議員でございまして、是非前向きに検討していただきたいということを要望いたしまして、質問を終わります。

どうもありがとうございます。

○山下芳生君 日本共産党の山下芳生です。合併特例法に基づく国、都道府県の強力な関与によって平成の大合併が推進されてきました。その結果どうであったのか。私には合併して良かったという話は余り聞かされてきません。

今年の一月に和歌山県田辺市を訪ねて真砂充敏市長と懇談をいたしました。配付した資料の地図にあるように、田辺市は二〇〇五年五月に旧田辺

市、龍神村、中辺路町、大塔村、本宮町が合併して現在の姿になりました。人口は八万二千人。山間部にある旧二町二村は過疎化が進んで、それぞれ三千人ほどの住民が暮らしています。真砂市長は、旧中辺路町の町議、町長を経て、合併後の田辺市長になったという珍しい経歴の方であります。ですから、過疎地の実情もよく御存じです。合併後一千平方キロにもなった広大な市域全体に行政サービスを提供する御苦労も経験されております。今地方にある問題はすべて田辺市にありますという言葉が印象的でした。

田辺市は、過疎地である旧町村の住民の中に、合併で寂れるのではないかと住民サービスが低下するのではないかと不安があることを踏まえて、職員による声掛け運動とか、過疎集落ふれあい体験事業などに取り組んできました。二〇〇九年度過疎地域自立活性化優良事例団体として総務大臣賞を受賞もされております。しかし、それでも過疎の進行は止まっておりません。

真砂市長は、地方が元気になろうと思ったら農林水産業です、一次産業が元気になれば雇用も生まれ、イターンも生まれるとおっしゃっていました。まさしく真理だと思えます。小手先の対策ではない、林業など第一次産業再生のための本腰を入れた政策が急務となっていると強く感じました。と同時に、だからこそ、これまで山間部で人々の暮らしを支えてきた旧町村をなくしてしまっているのだからどうかとの疑問もわいてまいりました。

市長との懇談後、私は大塔行政局、これは旧役場であります、龍神行政局を訪ねまして、声掛け活動の効能や林業活性化の努力、バイオマス発電などについて聞かせていただきました。確かに、職員が一軒一軒住民を訪ねて、例えば簡易水道の出が悪くなったなどの要望を直接聞いてきめ細かな行政サービスに努力をされておりました。しかし、やはり旧役場の時代と比べると職員の数はもう激減しておりますので、そういう声掛け活動の努力にも限界があるということも感じました。

それから、この旧田辺市の中心部から大塔行政局、龍神行政局と車で移動したんですけれども、完全な山間地なんですね。もう谷筋を縫うように、山の峠を越えるようにして長い距離を走る。三十分以上掛かったわけですから、走りながら、どうしてもここが一つの市になったんだらうと率直に感じました。地理的にも歴史的にも果たして一体感ができるのだろうかということを強く感じました。これは国による上からの合併押し付け推進の罪深さを私は感じたわけでありまして。

そこで、原口大臣に、平成の大合併の、先ほど全体の評価は聞きましたので、特に影の部分についてどのように認識しているのか伺いたいと思います。

○国務大臣(原口一博君) 委員がお話のように、この田辺市は高齢化率が二六・四％と物すごく高い高齢化率、しかも財政力指数、その他の指数も大変厳しいうございませう。その中で、総務大臣としては、合併に御苦労いただきました皆様に対する感謝はこれはもう絶対に忘れてはならないことだと思えます。合併の果実をしつかりと確実なものにする、それも総務省としての責務だ。これは前の政権がやったことだから私たちは知らないということ、そんな無責任なことは言えない。

その上で、今の影の部分ですけれども、これはやはり面積とそれから歴史要件、そういうことが非常にこれ、面積最小の県が、小川政務官おりますが、香川県、これが一千八百七十七平方キロですから、もう県の半分にも及ぶ大きな面積でございます。ですから、影の部分として見ると、中心部だけが良くなって周辺部が寂れたとか、今声掛け運動ということがございますが、公共の果たす役割がやはり遠く感じられると、こういったこともございますし、もっと言うと、伝統や文化、地名などの喪失でもって自らのその地域に対する愛着、こういったものが失われてはならないというふうに思います。

私も今ずっと勉強していますけれども、それは先ほど木村先生にもお答えしましたが、教育あるいは伝統や文化、地域のきずなという視点を失うとその合併は大変厳しいものになるんじゃないかと、このように危惧しているところでございます。

以上です。

○山下芳生君 多くの自治体が合併に突き進んできた背景に何があったのかと。全国の自治体の多くは、バブル崩壊後、国の景気対策に基づく過大な公共投資による債務の増大、一九九九年以降の段階補正の縮小や三位一体改革による地方交付税の大幅な削減で地方財政を悪化させました。小規模自治体ほどその影響が大きく、財政が厳しくなりました。それと併せて、二〇〇五年度の合併まで合併特例債や合併算定替えなどの財政措置が延長された。

私は、平成の大合併では国によるこうした兵糧攻めからの生き残り策として市町村合併を選択せざるを得なかった自治体が多くあったと思います。国が財政的に自治体が合併せざるを得ない状況に追い込んだと言わざるを得ない面があると思いますが、その点、総務大臣、いかが認識されておりますでしょうか。

○国務大臣(原口一博君) 三位一体改革が、地方分権の理念とはまた別に、小規模自治体、あるいは財政力の小さければ小さい自治体であればあるほど厳しい状況に追い込んだと、これはやはり数値も物語っているところがございます。否めないうふうなふうに思います。兵糧攻め、よくあめとむちという言葉が使われますけれども、合併をしなければもう財政的にもたないんだという強迫観念にも似たものが地域の中にあつたというのを見据えて、より効率化していくんだ、より行政が身近な質の高い公共サービスをするんだ、そういう思いもあつたことも事実でございます。

いずれにせよ、今後は地域の自給力と創富力を高める地域主権型社会、たとえ過疎であっても大

変豊かな町というのはヨーロッパには幾つもあります。それはなぜかという、その違いは、やはり泉のように富がわき上がっていく、そして自らの地域のことは自らで決定できると、ここがやはり大きな違いだと思いますので、新政権としては今回、小規模自治体を含む市町村に対して交付税の配分率も変えました。そういったことで更に支援をまいりたいと、このように考えております。

○山下芳生君 私、日本にも小規模自治体でも合併しないで頑張っているところは多くあると思います。

昨年十一月、岩手県北部の山合にある九戸村を尋ね、岩部茂村長とお会いいたしました。人口七千人の九戸村は、合併せず自立した村として頑張っております。村長さんは、やっぱりここで生まれた限りはできればここで生活したいとだれしも思っている、東京へ出ていっても、九戸はどうなっている、どうなっているといつも気にしている、できるならいつかは帰りたいと思っている、そんな人におらほの村はええことやっていると安心してもらいたいとおっしゃっていました。その立場から、農業の担い手育成のために村独自で新規就農者に三年間月十萬円の支援をしている、農協と協力してピーマン、ネギ、トマト、ニンジン、の価格保証をやっているということも教えていただきました。

それから、四年前に訪ねた奈良県南部の山奥にある下北山村の上平一郎村長との懇談も印象的でした。人口一千二百人の村で、毎年赤ちゃんと人生まれる目標を立ててほぼ達成しておられます。雇用の場づくりの研究、村営住宅の建設、都会の小学生を一年ないし三年間村の小学校に留学してもらおう。そのための寮も造って、それをきっかけに親御さんも移り住んでくるということも起こっております。

私は、これらの現場に行つて、過疎の地域に村役場があること、そして地域をどうやって守るのかを懸命に考える村の職員さん、そしてその方々

と力を合わせる村民の皆さん、住民の皆さんがい
らっしゃることがいかに地域の人々の暮らしと文
化を維持する上で重要な役割を果たしている
のか、よく分かりました。もしも役場がなかった
ら、こういう地域に密着した施策をだれが考え実
践するか、もう考えただけでも恐ろしくなつたわ
けであります。

住民と行政が知恵を出し合い協力し合つて地域
を守る、まさに地方自治の原点だと感じたわけで
すが、ほかにもこういう努力をされている自治体
はたくさんあります。私は、ふるさとを守り、国
土を保全し、都市部に食料を供給してくれるよう
にした小規模自治体は日本の宝だと思えます。こ
うした自治体は引き続き持続可能となるような財源
の保障など必要な支援を行っていくべきだと思
いますが、もう一度大臣の認識を伺いたいと思
います。

○国務大臣(原口一博君) 私もこの間、同じ岩手
県の紫波町という町へ参りました。お近くだと思
います。そこは食料の自給率が実に一七〇%でござ
いました。子供たちのアンケートの結果も見ま
した。それはやはり、みんなが力を出し合つて町
や村を守っていく公共に対する高い意識で、何を
やってほしいかという子供たちのアンケートを見
ましたら、自分が通っている田んぼのあぜ道や川
を残してほしいんだと、自分が経験をしたあの祭
りを残してほしいんだと。まさに、自分の暮らし
の中そのものを残してほしいということでござい
ました。

今委員がお話しのような観点から、今回、全国
的な合併推進については一区切りを付けて、国、
県による積極的な関与を廃止するわけですが、
も、これからは、今委員がおっしゃったように、
地域主権社会の基礎となる市町村の在り方につ
いても多様で、しかし、それはあめとむちとかでこ
うするんだという、それは甘いこと言えませんが、
確かに行政需要は増大しているし、財政は厳し
い。だから、効率化というのはとても大事ですけ
れども、多様な選択肢への転換を図るためには、

今委員がおっしゃったような地域の公共に対する
思い、やはり良質な公共サービスを受けた人は、
それは国家に対する信頼も地域に対する信頼も高
いし、より積極的な活動をしてください。そ
ういったことを大事にこれからの下支えをしてい
きたいと、このように考えています。

○山下芳生君 私も、岩手県紫波町は何年も前か
ら注目していて、藤原町長の下、地産地消、町産
材で造る公共施設など非常にすばらしい実践がさ
れている。よく訪問していたいたとうれしく思
います。

ただ、最後に、原口大臣、衆議院の総務委員会
で大臣は、経団連や多くの経済界の皆さんとも
にタスクフォースをつくつて、この夏に一つの、道
州制を射程に入れた姿を描き切つてみたい、道
州制は射程に入っているとお述べになつていま
す。また、基礎自治体への権限移譲を積極的に推
進したい、例えば三十万人という行政のマンパ
ワーがあれば権限についても実施できる基礎体力
があるのではないかと答弁をされております。こ
れ、道州制を射程に入れた、三十万人の基礎自治
体ということになれば、更なる市町村合併につな
がらざるを得ないんじゃないかと思いますが、こ
の辺りはいかがお考えなんでしょうか。

○国務大臣(原口一博君) 先ほどリナックス型と
言いました。それから、三十という言葉も本当は
出したくない言葉なんですけれども、それは、
私たち総務省がこんなふうにならなきゃいけな
い、三百に整理しなきゃいけないと、そんな考え
方は持つておられないわけです。

むしろ、山下委員がお話しのように、地域が自
らの選択と自らの責任において地域をつくってい
く、多様な自治体という考え方、先ほどの木村先
生のお言葉を借りれば、アメーバのように多様な
ものがあつていいと、いや、あるべきだというふ
うに考えていて、ただ道州制の議論は、これは経
済でも今地域間競争あるいは都市間競争、他国と
の、様々な地域が自らの資源を、例えば私の九州
でいえば、それが港湾を造るのを争うのでは

なくて、その道州という一つの形の中でどこに戦
略的に配分をすればいいかということで、先ほど
の基礎自治体や小規模市町村の概念とこれが矛盾
するものではないというふうには私は考えておるわ
けで、道州を地域が選択したからといって、あめ
とむちでこういう今おっしゃったような地域を無
理無理合併に持つていくとか、そんな考え方は
持つておりません。

○山下芳生君 終わります。

○又市征治君 社民党の又市です。

若干、まず合併がもたらした問題点から見たい
かと思ひます。

一九九九年、平成十一年以来、ほぼ半数近い四
六・五%、一千五百五の市町村が消滅をしまし
た。これだけの市役所、町役場が消えて、そこに
働く職員や議員が減らされたわけですが、まず事
務的に聞きますけれども、大合併前と現在で、職
員数、議員数、財政規模はどのように変わったの
か、町村に重点を置いてお答えいただきたいと思
います。

○政府参考人(久元喜造君) 平成の合併が始ま
たとされます平成十一年の数字と直近の数字の比
較について順次御説明を申し上げます。

まず、市町村の職員数であります。これは特
別区、一部事務組合等を含んだ数字であります
が、平成十一年四月一日で約百五十四万人、これ
が平成二十一年四月一日現在で百三十一万人、一
四・八%の減ということになっております。

市町村の議員定数であります。これは特別区
を含んだ数字ですけれども、平成十一年末で六万
百十三人、平成二十年末で三万五千六百三十一
人、四〇・七%の減ということになっておりま
す。

特別区を含む市町村の決算規模であります。平
成十一年度決算で約五十三兆三千億、平成二
十年度決算で約四十七兆八千億、一〇・二%の
減ということになっております。

○又市征治君 すごく職員や、先ほども出ました
が、議員がべらぼうに減つて議員年金ももたな

い、破綻状態と、こういう状況でもたらしてい
るわけですが、町村で八兆五千四百億、市の増
額を差し引いても五兆四千二百億と地方財政が
縮小し、地域経済に大きな縮小効果をもたら
した、こういうことになっていきます。

一体だれにとつてメリットがあつたのか。つま
り、歳出や人員が減つても住民に恩恵は全くな
く、サービスが切り下げられた。かといって、自
治体の、じゃ歳入に余裕ができたかといえば、そ
うでもない。つまり、よく言われる交付税の五兆
円削減や補助金の三兆円削減などで国が地方向け
の支出を減らした、こういう格好になつていま
す。

建前いろいろと言われるけれども、しかし、ど
ういう自治体をつくるんだ、理念、姿、こういう
ものが全くないまま、国の支出を減らすための地
方財政の効率化という名の縮小ではなかつたの
か、私はそのように思います。住民サービスを忘
れて形式上、数字上の効率化に走つたことが現在
の地方の疲弊を生んだ、その象徴が合併だった、
こういう論者が非常に多い。地方へ行くと本当に
町役場があつたところが廃れてしまつてい
る。四年、五年たつてもそんな状態になつてい
るというのはあちこちで散見をする。

逆に、小規模な自治体であっても、今ほどもあ
りました。こうしたかねと太鼓で大合併を推進
をされたけれども、あるいは財政的な圧力を受け
たけれども、しかし、合併ができない、あるいは
合併をしないで小さいながらも頑張つていこう、
こういう自治体もあるわけで、例えば今、人口一
万人未満でもまだ四百五十九町村が残っている。
この人たちは自らの判断でそうした圧力に屈せず
頑張る、あるいは、先ほどから岩手県の話がよく
出ましたけれども、私も前に川井村の例をここで
言つたことがありますが、合併をすること
なつたら村を分村しなきゃならない、どこへも
くつつきやうがない、広大である。だから、そ
ういうところだから、もうそこで残るしかない。こ
ういうところに財政圧力掛けるなんというの

うとんでもない話ということを前に申し上げたわけですけども。

そうした、言ってみれば、小さくてもよいけれども、住民生活の隅々にまで目を行き届かせて現在の自治を守りたいと、こう頑張っている自治体がある、先ほど来もありましたがたくさんあるわけでありまして、連立政権になって原口大臣が小規模自治体、財政困難な市町村を支援する方向を打ち出されたわけですけども、大変に朗報だと、こう思っております。こういう小規模で頑張ってきた、あるいはこれからは頑張っているところ、励めるよう市町村に対して、大臣のむしろ激励のメッセージをいただきたい、私はそう思います。

○国務大臣(原口一博君) これはまさにこの総務委員会委員の皆様がおまとめいただいたいてお作りいただいたあの新過疎法に象徴されるように、過疎の地域が安心して自立的、持続的な地域経営を行えるように、切れ目のない事業の下支えをここにいらつしやる先生方がしていただきました。

私は、小規模市町村の皆様に申し上げたいのは、地域の自給力と創富力、ちよつと変わった言葉ですけども、富を生み出す、つくる力、これを高める地域主権型社会の実現を目指しております。

この地域主権型社会というのは、だれか中央で先に行つてその人のおこぼれにあずかるなんというそういうことではなくて、むしろ、森にわく美しい清水の泉のように、地域が持っている資源、伝統や歴史や文化、あるいは地域が自ら作る食品や一次産業を中心とした豊かな自然の恵みを基に、地域がまさに富がわき上がったいくような地域をつくるのが重要だということで、今もソフト事業や様々な支えをしておるところでございます。これからは、小さくてもきらりと光る、そういう安心の自治体、あるいは新しい公共ということを目指して頑張つてまいりたいと思います。

以上でございます。

○又市征治君 この合併推進のためのおかしな財

政措置、幾つかありましたが、その一つに、地方交付税の合併算定替えというのがありました。合併前と同じに旧市町村を別々に算定して差額を補てんしますよというわけですけども、いずれは段階を追つて削られる、こういうことですね。しかも、法改正で十年据置きが五年に短縮をされています。単年度で六千九百九十億円という数字をもらいましたが、これは交付税の別枠なのかそれとも内数なのか、事務的な問題ですが、お聞きをしたいと思います。

○政府参考人(久保信保君) 地方財政計画を策定をいたします際に、これは御案内のように、給与関係経費でございますと全国の職員数でございますとか、あるいは一般行政経費でございますと各種のいろんな施策の地方負担額、こういったものを私どももいたしましてはでき得る限り実態に即した形で把握をして、必要な歳出を計上しようという努力をしております。

そして、それに基づきまして、歳入歳出で財源不足額が出てきますと、それを適切に補てんをして、そして所要の地方交付税総額を確保するといったことを行っております。来年度の場合には十六兆九千億でございますけれども、

ただ、この交付税総額を確保する過程におきましては、御指摘がございました市町村合併の取組といった事情、状況、これを反映させているということではございませんけれども、市町村合併によつて、例えば職員数でございますと、例えば標準団体であります十万人の理論的に計算した職員数、これに直ちに合併して十万人になったところが移行できるということではございませんから、一定期間、合併算定替えといった措置を講ずることによつて合併前の市町村ごとの財源不足額をはじくということにいたしております。

したがいまして、この合併算定替えというものを設けることによつて、ある意味では実態を交付税で見ているということでございます。地方財政計画上の例えば給与関係経費の考え方と交付税上の合併算定替えの考え方というのはそこを生じ

ているというふうには考えておりません。

○又市征治君 けれども、前にも申し上げたけれども、合併しない自治体の交付税総額が毎年約七千億円削られるということになるわけで、国は何も負担していない、こういうことになるんじゃないですかね。

合併特例債というのもあつて、償還を後年度の交付税で算定するということは、合併しない自治体の交付税総額から削つて回すという意味で、二重の差別的手法だと私は思うんですね。

年次別発行額及び地方債総額に占める割合と残高、これはどのぐらいになっていきますか。

○政府参考人(久元喜造君) 年次別の数字はちよつと持ち合わせておりませんので、総額で申し上げますと、これまでの旧合併特例法に基づきまして発行されております合併特例債、二十年度までの総額は約二兆六千七百億円となっております。

平成二十年度における合併特例債の発行額は約七千億円でありまして、地方債計画額の全体が普通会計分で約九兆六千六百億円でありますけれども、この約七・四％を占めております。

○又市征治君 今いただいた数字、中身見てみますと、道路が二一％、学校教育施設が一六％と、本来、普通の地方債で措置すべきものに合併特例債が使われている。また、起債しながら基金に積んで経常経費的に使われているのが二〇％もある。地方にとつて使い勝手はよいかもしれぬけれども、合併する団体だけに付けて、しない団体には付けないという性格の本当は事業じゃないはずなんですね。だから、何かいろんな理屈を付けているだけで、結局、かねと太鼓と言つたのはそういうことの意味ですよ。

そして、合併特例債も将来の交付税から天引きで返済するという仕組みですから、臨財債と同じ弊害を持つていますと、こう言わざるを得ません。さて、こうした財政的差別があつたほか、住民の参政権の上でもおかしな法体系を持ち込んだこと、これは私はもう大反対をいたしました。合併

推進での住民投票だけを合法化をする、しかしその逆は認めないと、こういう中身ですね。投票結果についても、議会が否決しても住民投票結果が優先をする、ただし合併推進の場合だけという、こういう極めて一方的な条項ですよ。

これによる発議調べてみましたら、結局は四百八件行われたけれども、住民投票結果で否決したのは一割、四十件あり、合併協議会までたどり着いたのは二割強、九十二件、合併したのは一割弱の三十九件と、こうなつています。こう見ると、この合併推進だけを法制化した強引な規定というのは逆効果で、極めてあしき前例を残した、こう言わざるを得ません。

残念だけれども、この規定そのものは今度の法律でも残つていくんだろうと思うんですが、大臣、一般的な住民投票を認める法制化というのは長年の我々が主張してきたことだと思つて努力をお願いしたいと思います、御見解伺います。

○国務大臣(原口一博君) これ、合併特例法における合併協議会設置に係る住民投票は、住民の将来の町づくりへの意見を尊重するため、合併の協議をする場の設置についてのみ住民投票の対象とするものでございまして、合併そのものについては議会の議決によつて決定されます。

ただ、これはその合併協議会設置に向けた住民発議が行われた後、議会がその提案を否決した場合に限つて住民投票という形で住民にその判断を任せるものというものでございまして、代表民主制を補完するものということでございしますが、今委員がお話のように、住民投票制度、これは一般的な、その在り方についてはやはり今委員がおっしゃるよう到大変、住民参加について、あるいは民主主義の基盤でございまして、地方行政検討会議において今の委員の御指摘を踏まえて御議論いただいて、しかるべき方向性を連立政権として出してまいりたい、このように考えております。

○又市征治君 まだ質問あつたんですが、時間の

関係で終わりにしたいと思いますが。結局は、大きいことはいいことだ、おお、いいことだ、こう言って、催眠商法まがいの大合併にあおられて、自治体は前後の判断をする余裕もなく、むしろ突っ込んでいった。

この間、さつき澤さん言われましたけれども、私も地元の議会が会いたいと言うから会いました。こんな合併、国策でやられて、おれらの年金はどうなっていくんだと、こうおっしゃるから、それを推進したのはあんた方もそうなんだと、責任もあるんだと、こう言って、私も率直に申し上げたんですが。

いずれにしても、こんなことになろうとは思っていません。だから、結局、国が措置するからみたいなこと言われるものだから、みんなそれで走った、だけど、今になってみると、こういう思いがやっぱりあるわけです。

そういう意味で、結局、そういう反省をやつぱりしつかりすべきだ。平成の大合併と言われた政策がやっぱり矛盾だらけのうちに一定の収束を迎えようと。この法案は、余りにも強引だったという合併推進政策というものを若干自然体に結び付けて、やはり自分たちの地域をどういう地域社会にしていけるのか、大臣、さつき言われているけれども、もう自立的にいける、そういう地域をつくっていく、こういう格好で自然体に近づけていく、こういうことですから、そういう意味では、消極的ではありますが、私はこれは賛成をいたします。

今後は、やっぱり合併しなかった市町村を始め、合併して矛盾が出てきた旧町村地域あるいはいわゆる境界集落問題、こういったことなど、もっと住民や地域に視点を移した地域振興政策というものを是非とも推進いただくように、これまでも大臣、そういう決意を述べていただいておりますけれども、更に進めていただくようお願いをしまして、ありがとうございます。

○委員長(佐藤泰介君) 他に御発言もないようですから、質疑は終局したものと認めます。

これより討論に入ります。

御意見のある方は賛否を明らかにしてお述べ願います。

○山下芳生君 私は、日本共産党を代表して、市町村の合併の特例等に関する法律の一部を改正する法律案に対する反対討論を行います。

第一の反対の理由は、改正案は、市町村合併に對し国や都道府県が積極的かつ強力に関与することとを始めて、平成の合併を推進してきた合併押し付けの仕組みを大幅に削除するものであります。合併の可否についての住民の参加、意思の反映が十分に保障されていないという合併特例法の問題点は基本的に変わっていないからであります。

旧合併特例法は、一九九五年に合併推進を目的とした方向に大きく転換され、その後も改正を重ねられてきました。特に、二〇〇四年には総務大臣による市町村合併促進の基本方針策定や勧告、合併推進のための都道府県知事の権限強化などが盛り込まれ、合併押し付けの集大成となったのであります。

平成の合併によって、全国の市町村数は三千二百三十二から本年三月末までに一千七百三十まで激減することになります。全国各地で住民サービスの低下、行政と住民相互の連帯の弱まり、周辺部の衰退など深刻な弊害を顕在化させています。

そもそも、合併するかしらないかという自治体にとつて最も重要な問題は、住民の十分な参加と圧倒的な同意によって決定されるべきこととあります。本改正案には、有権者の五十以上の署名をもつて合併協議会の設置を請求できる住民発議制度が合併推進側だけに与えられているなど偏った内容が残ったままであり、合併に対する住民の参加、意思の反映が十分に保障されていないという問題は基本的に変わっておりません。

第二の理由は、鳩山政権は、権限移譲の受皿となる基礎的自治体の行財政基盤の強化が必要だとしています。これは、前政権と同じように、市町村を合併しないという状況に追い込んでいくことになるからです。

前政権は基礎的自治体の行財政基盤の強化が必要だとした平成の合併を進めてきました。幾ら強制でなく自主的にいっても、権限移譲の受皿にふさわしい基礎的自治体づくりのために行財政基盤の強化を迫るものであり、市町村は合併選択への不安から解き放たれることはないものであります。

本改正案は、行く行くは合併を選択せざるを得なくなる市町村にその一歩を踏み出させるために使われることにもなるものです。

以上の点を指摘し、反対討論を終わります。

○委員長(佐藤泰介君) 他に御意見もないようですから、討論は終局したものと認めます。

これより採決に入ります。

市町村の合併の特例等に関する法律の一部を改正する法律案に賛成の方の挙手を願います。

(賛成者挙手)

○委員長(佐藤泰介君) 多数と認めます。よって、本案は多数をもって原案どおり可決すべきものと決定いたしました。

この際、磯崎君から発言を求められておりますので、これを許します。磯崎陽輔君。

○磯崎陽輔君 私は、ただいま可決されました市町村の合併の特例等に関する法律の一部を改正する法律案に対し、民主党・新緑風会・国民新・日本・自由民主党・改革クラブ、公明党及び社会民主党・護憲連合の各派共同提案による附帯決議案を提出いたします。

案文を朗読いたします。

市町村の合併の特例等に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議案

(案)

政府は、本法施行に当たり、次の事項についてその実現に努めるべきである。

一、法の目的が市町村の合併の推進から自主的な市町村の合併の円滑化に改められたことを踏まえ、関係制度の適正な運用に努めると

もに、自主的な合併を選択する市町村に対して必要な支援を行うこと。

二、近年、市町村合併が政策的に推進されてきた経緯を勘案し、合併市町村の行財政運営や住民参加、住民サービスの状況を引き続き調査・分析し、合併市町村が新たなまちづくりや地域の活性化に取り組むことができるよう必要な措置を講ずること。

三、市町村合併の進展を踏まえ、市町村が住民に最も身近な地方公共団体として更に自立性を高めるため、市町村への適切な財源移譲を伴う権限移譲を積極的に推進するとともに、自主財源の充実等地方税財政制度の確立に向け、地方との誠実な協議を行うこと。

四、事務の適切かつ効率的な処理のための広域行政の在り方や市町村合併を選択することが困難な小規模市町村における事務執行の在り方などについて、引き続き検討を進めること。

右決議する。

以上でございます。

何とぞ委員各位の御賛同をお願い申し上げます。

○委員長(佐藤泰介君) ただいま磯崎君から提出されました附帯決議案を議題として、採決を行います。

本附帯決議案に賛成の方の挙手を願います。

(賛成者挙手)

○委員長(佐藤泰介君) 多数と認めます。よって、磯崎君提出の附帯決議案は多数をもって本委員会の決議とすることに決定いたしました。

ただいまの決議に対し、原口総務大臣から発言を求められておりますので、この際、これを許します。原口総務大臣。

○国務大臣(原口一博君) ただいま御決議のありました事項につきましては、その御趣旨を十分に尊重してまいりたいと存じます。

○委員長(佐藤泰介君) なお、審査報告書の作成につきましては、これを委員長に御一任願いたい

と存じますが、御異議ございませんか。

〔異議なし〕と呼ぶ者あり〕

○委員長（佐藤泰介君） 御異議ないと認め、さよう決定いたします。

本日はこれにて散会いたします。

午後零時六分散会

平成二十二年四月六日印刷

平成二十二年四月七日発行

参議院事務局

印刷者 国立印刷局

A