

基礎自治体について（「平成の合併」後の課題）

## 「平成の合併」について（概要）

### 合併の進捗状況等

平成11年以来、基礎自治体の行財政基盤確立のため、全国的に市町村合併を推進  
平成11年～平成17年：手厚い財政措置（合併特例債の創設や合併算定替の期間延長）  
平成17年～：国・都道府県の積極的な関与

市町村数：3,232（H11.3.31）⇒1,727（H22.3.31） となり、相当程度進捗

### 平成の合併の評価

合併の本来の効果が現れるまでには10年程度の期間が必要であると考えられ、現時点では短期的な影響の分析に止まらざるを得ないが、多くの合併市町村の行政・住民、また世論の合併への評価は大きく分かれている。

#### ＜評価の背景＞

#### 合併による主な効果

- ① 専門職員の配置など住民サービス提供体制の充実強化
- ② 少子高齢化への対応
- ③ 広域的なまちづくり
- ④ 適正な職員の配置や公共施設の統廃合などの行財政の効率化

#### 合併による主な問題点・課題

- ① 周辺部の旧市町村の活力喪失
- ② 住民の声が届きにくくなっている
- ③ 住民サービスの低下
- ④ 旧市町村地域の伝統・文化、歴史的な地名などの喪失

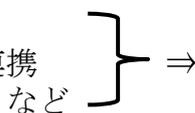
### 今後の合併に対する考え方

- 平成11年以来の全国的な合併推進については、10年が経過していること、これまでの経緯や市町村を取り巻く現下の状況を踏まえ、現行合併特例法の期限である平成22年3月末で一区切り
- その上で、平成22年4月以降は、自主的に合併を選択する市町村に円滑化のための特例を用意
- 旧合併特例法及び現行合併特例法下の合併市町村については、引き続き、確実に支援

### これからの基礎自治体の展望

地域主権改革の進展等により、基礎自治体である市町村の役割はより一層重要になる。

- ① 市町村合併による行財政基盤の強化
- ② 共同処理方式による周辺市町村間での広域連携
- ③ 都道府県による補完



それぞれの市町村がこれらの中から最も適した仕組みを自ら選択

# 検証結果のまとめ

## 1 概況

- 合併市町アンケート結果と住民アンケート結果とを比較すると、合併市町では、多くの行政分野において、広域的なまちづくりや住民サービスの向上の面で一定の効果が現れているとともに、地域のイメージアップ、行財政の合理化・効率化、合併前の住民の不安への対応などの各項目についても、一定の効果が現れていると評価している。
- これに対し、住民アンケートの結果を見ると、合併効果が現れているとの回答は3割程度に止まっており、特に住民サービスの向上や合併前の住民の不安への対応などの項目において、効果を実感しているとの回答が少なく、合併市町の認識に比べ、合併効果を実感するまでに至っていない場合が多いことが伺える。
- なお、合併の評価については、平成22年3月に総務省が公表した「平成の合併について」においても、次のように述べられており、今回、本県が実施したアンケートの結果と同様の傾向が指摘されている。

行政側の評価と住民側の評価が必ずしも同じものとはならず、各種アンケート等によれば、住民の反応としては、「合併して悪くなった」、「合併しても住民サービスが良くなったとは思わない」「良いとも悪いとも言えない」といった声が多く、「合併してよかった」という評価もあるが、相対的には、合併に否定的な評価がなされている。

本県の住民アンケートの結果では、市町村合併の効果について「(ある程度)効果が現れている」が32.4%と、「(あまり)効果が現れていない」の27.8%を上回っており、総務省の「平成の合併について」に掲載されている各種住民アンケートと比較すると、肯定的な評価がやや多い。

# 合併関係地方公共団体実地調査等報告

## 総論

### ～ 合併による主な効果 ～

- 行政改革については定員削減による人件費の減少など、確実に実施しているとの意見があった。
- 予算規模確保等を通じ、財政基盤の充実、専門部署の新設、専門職員の配置・充実、財政状況の一定の改善、広域的なまちづくりの進展が図られたとする意見があった。
- 合併特例債の効用、発行期間延長の改正については評価する意見があった。

### ～ 合併による問題点・課題 ～

- 区域の拡大により、住民の声が行き届きにくくなっている、との住民の声が寄せられているとの意見があった。
- 広大な区域における住民サービスの維持という側面もあり、公共施設の再編整理は困難となっている、との意見があった。
- 合併算定替終了後の将来的な財政運営について懸念する意見があった（合併算定替終了後、基準財政需要額が2割以上減少すると試算している自治体もあった）。

# 合併関係地方公共団体実地調査等報告

## 支所機能の位置づけ

### ～ 災害対応の拠点機能の役割 ～

- 支所は、住民の窓口サービスのほか、各地域の情報収集等の機能を果たしており、災害時に炊き出しの拠点となるなど、災害時の現地対策本部の機能を果たした。＜近畿地方(町)＞
- 職員を被害のない本庁から被害の大きい支所に派遣し、支所を拠点として、応急復旧、住民の生活再建に向けた被害家屋などの調査を迅速に進めることができた。＜近畿地方(市)＞
- 合併時から旧町村単位で支所を設置しており、災害時には支所に現地対策本部を置き、現地対策本部長(支所長)が、避難勧告の実施権者となっている。支所への権限移譲が進んでいたこと、また、地域住民相互の強い結びつきの確保の結果、災害の被害も軽減することができた。＜九州地方(市)＞

### ～ 身近な行政サービスの提供やコミュニティの維持 ～

- 県土の大半が山間部にあることから、総合支所の役割を重視せざるを得ない状況である。合併前の役場等を支所、出張所とし、身近な住民サービスを提供できる体制を実施しているのが実態である。＜四国地方(県)＞
- コミュニティの維持にも役割を果たしており、行政が関与しないと、地域だけでは維持できない。＜東北地方(市)＞
- 合併協定書において、旧役場の支所としての存続を掲げており、旧役場時代と比べ体制をスリム化しているが、身近な住民サービスの拠点との観点から廃止は困難である。＜近畿地方(町)＞

# 合併関係地方公共団体実地調査等報告

## 市町村の区域の拡大への対応

### ～ 点在する集落への対応コストが必要 ～

○拡大した区域に点在する集落に対応するためのコストが必要となっている。〈近畿地方(県)〉

- ・ 支所・出張所を維持管理するための経費及び人員
- ・ 本庁と支所・出張所間の職員の移動に要する時間及び経費
- ・ 区域全域をカバーする消防・保健衛生機能の維持に要する経費及び人員

### ～ 公共施設の再編が困難 ～

○区域が拡大する中、公共施設の再編整理が困難であり、老朽化に伴う改修費を含め、維持管理に要する財政負担が年々高まっている。〈近畿地方(市)、中部地方(市)、中部地方(村)、九州地方(市)〉

### ～ 地域交通の確保 ～

○コミュニティバスを、旧町村間の格差の是正のため全区域内で運行することとなり、新たな財政需要が生じている。

〈九州地方(市)〉

○交通不便地域の解消を図るため、コミュニティバス(16路線)の運行委託を行っており、住民の移動手段の確保に多くの経費を要している。〈近畿地方(町)〉

○中心部から離れている地域の高齢者の移動手段の確保としてコミュニティバスを週1日(数回)運行している。

〈四国地方(町)〉

# 合併関係地方公共団体実地調査等報告

## 過疎集落の維持

### ～ 集落支援員の配置 ～

- 過疎化や高齢化への対策として、新たに各行政局へ3名の集落支援員を配置し、新しい公共支援事業や過疎集落再生活活性化支援事業などに、地域の方々と一緒になって地域活性化の対策に取り組んでいる。＜近畿地方(市)＞
- 住民とのコミュニケーションを図り、住民の細かなニーズを把握するため、集落担当職員の配置等を行っている。  
＜中部地方(村)、四国地方(町)＞

### ～ 活性化交付金の創設 ～

- 各地域が実施する、地域集落の維持及び活性化のために行うコミュニティ活動に対し、地域維持活性化交付金制度を設けている。ただ、当該交付金を活用できるようにするための人材確保が課題となっている。＜四国地方(町)＞

## 地域の住民自治の強化

### ～ 地域自治の強化 ～

- 住民による「地域づくり協議会」に対して、地域づくり交付金を交付し、地域住民主体の自由な発想での地域づくりを支援している。市の地域担当職員が協力し、自主・自立の地域づくりを推進している。＜四国地方(市)＞
- 地域審議会を設置しているが、現在、地方自治法に基づく地域自治区の設置について検討している。＜四国地方(町)＞
- 住民の一体感を醸成させるためにも、地域審議会をもっと機能させる必要がある。＜九州地方(市)＞

### ～ 後継者の確保 ～

- 祭りには人手が必要であり、地域文化の継承のためにも合併が功を奏した、との見方がある。＜四国地方(県)＞

# 合併関係地方公共団体実地調査等報告

## 専門職員の配置

### ～ 専門部署・専門職員の拡充 ～

○合併前の旧町村と比較して、防災対応の際に組織力の向上を実感できた。＜近畿地方(市)＞

○広大な区域の9割が山林であり、合併に伴い、森林の保全、林業の振興や山林地域の活性化を総合的に担う部署として、農林水産部に森林局(6名)を位置づけ、更に組織改正を行い現在13名体制とするとともに、山村地域にある行政局に事務所を移転した。＜近畿地方(市)＞

○保健、高齢者福祉、産業振興、債権管理等の分野の充実、新幹線対策室の設置など特定課題への対応を実施した。また、建築・土木等技術職などの専門職員を専門分野に配置した。＜中部地方(市)＞

### ～ 専門部署・専門職員の配置は不十分 ～

○合併したものの規模が大きくないため、特に土木職員等の専門職員が相変わらず不足している。＜中部地方(村)＞

○合併に伴い、管財契約課及び商工観光課を設置。一方、専門職員の配置は不十分な状況である。＜四国地方(町)＞

# 大都市部の市町村の特徴①

- 大都市部の市町村は平均面積が小さく、人口密度が高い。
- 市街地が市町村の境界を越えて連なっており、住民の日常的な生活圏は行政区域を越えて大きく広がっていると考えられる。
- 現時点の高齢化率は、その他の地域と比較して低い状況にある。
- 主要な財政指標について見ると、現時点では、大都市部の市町村はその他の地域の市町村と比較し、財政状況が良好である。

大都市部とその他の地域の市町村の比較

	大都市部	その他の地域
平均人口	180,174人	50,067人
平均面積	61.1km <sup>2</sup>	243.5km <sup>2</sup>
平均人口密度	2,949.0人/km <sup>2</sup>	205.6人/km <sup>2</sup>
高齢化率	20.9%	26.8%
財政力指数 (市町村平均)	0.83	0.45

- ※ 大都市部の市町村は、三大都市圏の特別区及び政令市の通勤・通学10%圏内の市町村(特別区は除く。)とする。
- ※ 平均面積は、平成23年10月1日現在の「全国都道府県市区町村面積調(国土交通省国土地理院)」により算出。
- ※ 平均人口及び高齢化率は、平成22年国勢調査により算出。
- ※ 財政力指数は、平成23年度決算による。

## 大都市部の市町村の特徴②

	平均人口 (人)	平均面積 (km <sup>2</sup> )	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	高齢化率 (%)	財政力指数 (市町村平均)	実質公債費比率 (市町村平均) (%)	不交付団体
市町村全体	69,291	216.6	319.9	24.6	0.51	11.4	54
大都市部の市町村	180,174	61.1	2,949.0	20.9	0.83	8.0	22
東京23区・横浜市・川崎市・さいたま市・千葉市の通勤・通学10%圏	199,570	55.6	3,588.5	20.1	0.89	7.0	12
名古屋市の通勤・通学10%圏	130,353	47.9	2,719.0	20.7	0.96	5.5	8
大阪市・堺市・神戸市・京都市の通勤・通学10%圏	178,087	73.9	2,411.2	22.1	0.70	10.4	2
その他の地域	50,067	243.5	205.6	26.8	0.45	12.0	32

※ 平均面積は、平成23年10月1日現在の「全国都道府県市区町村面積調(国土交通省国土地理院)」により算出。

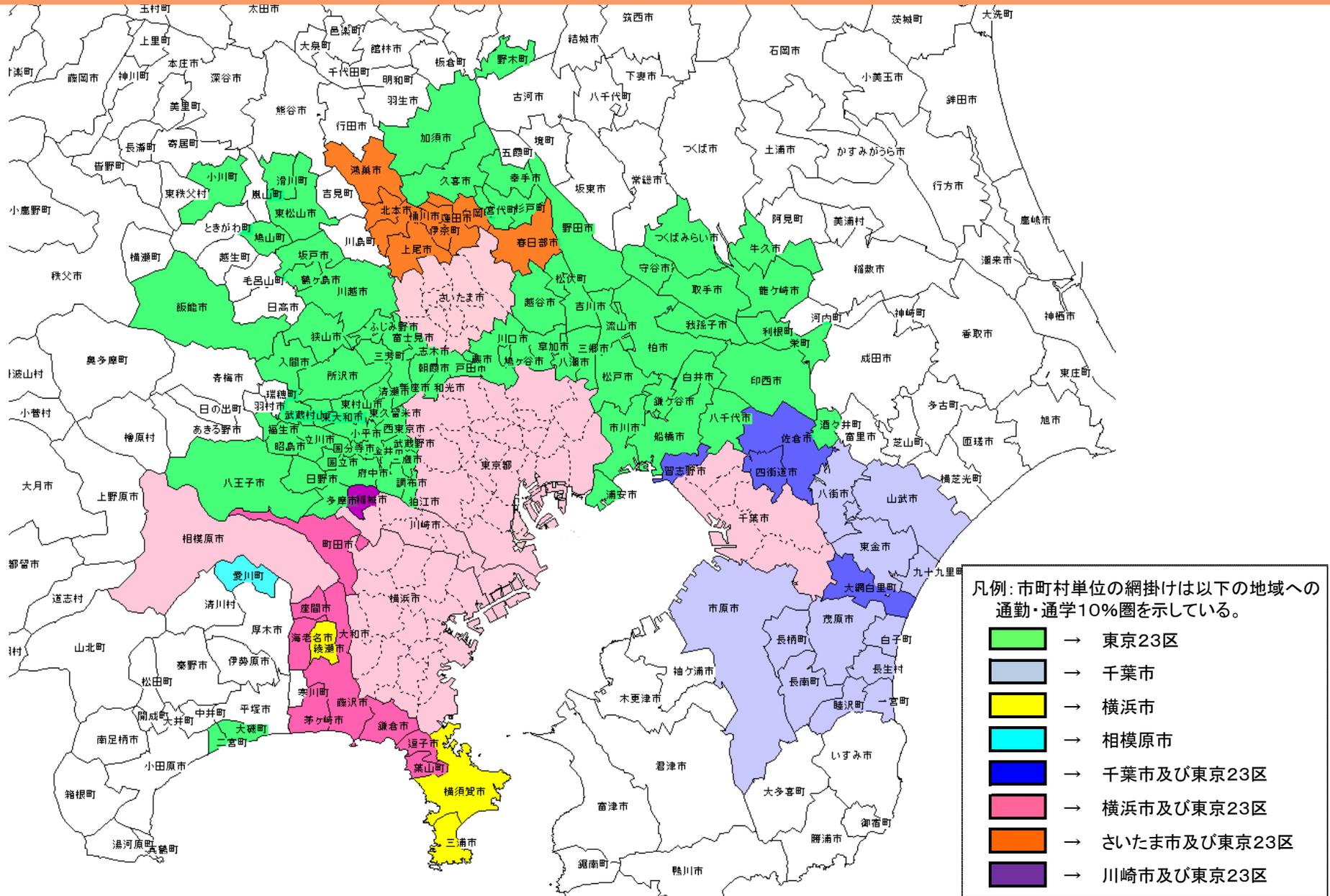
※ 平均人口及び高齢化率は、平成22年国勢調査により算出。

※ 財政力指数及び実質公債費比率は、平成23年度決算による。

※ 不交付団体数は、平成24年度普通交付税の算定による。

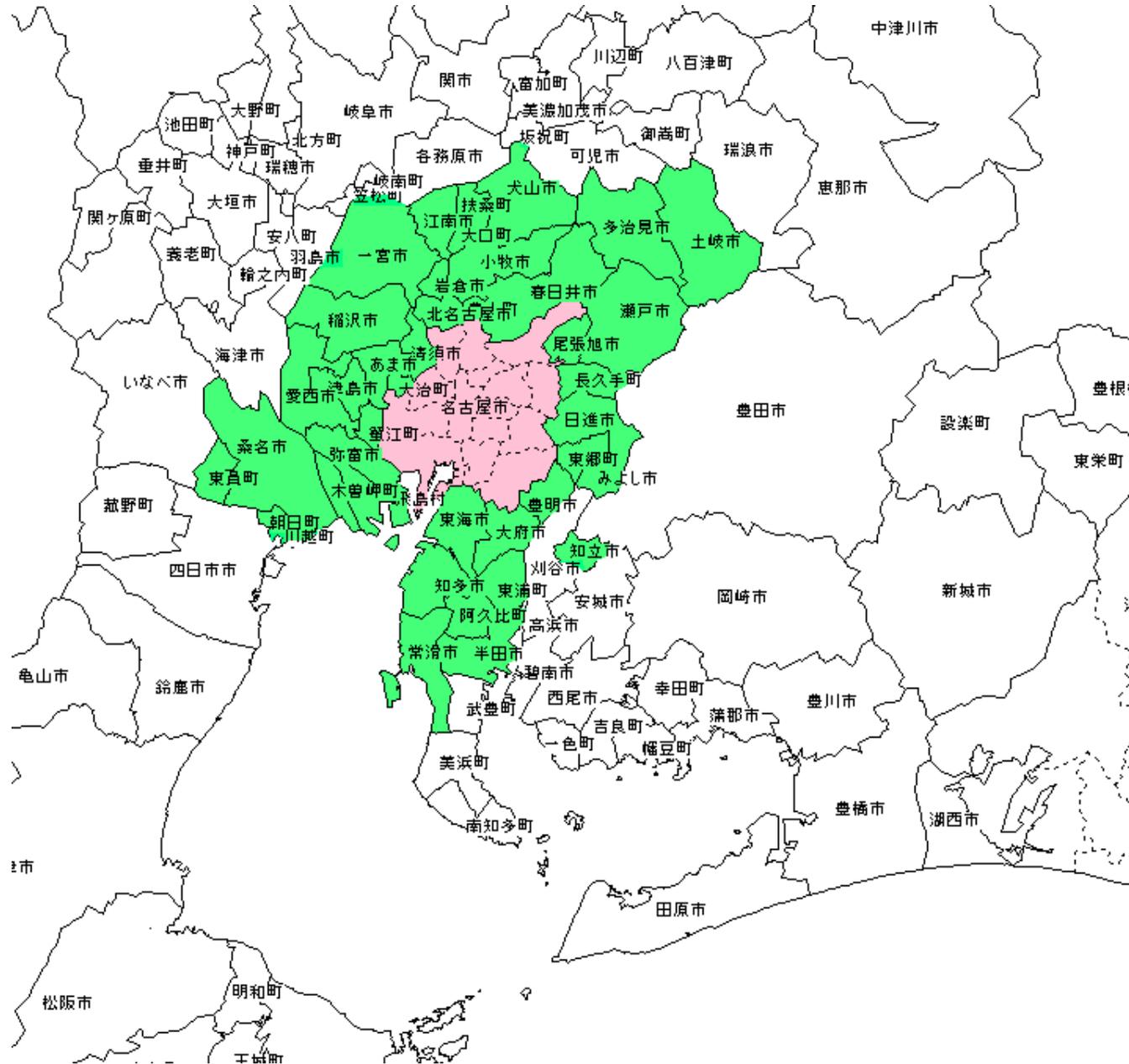
# 〈大都市圏域関係〉

## 東京23区・横浜市・川崎市・さいたま市・千葉市の通勤・通学10%圏



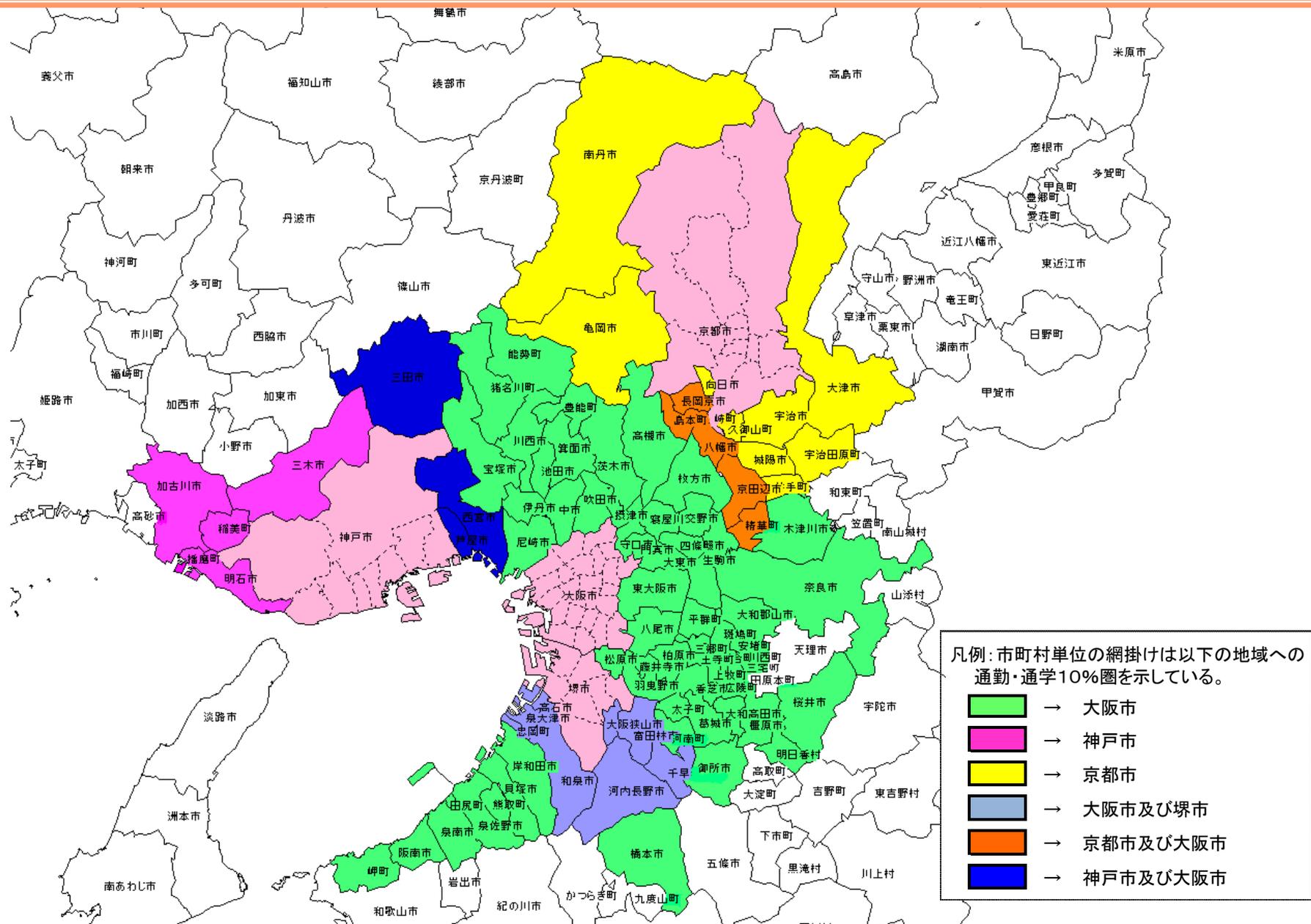
(注) 平成22年国勢調査「従業地・通学地による常住市区町村」をもとに作成。以下の地図画像は「白地図KenMap」の地図画像を編集している。

## 名古屋市の通勤・通学10%圏



(注) 平成22年国勢調査「従業地・通学地による常住市区町村」をもとに作成。以下の地図画像は「白地図KenMap」の地図画像を編集している。

# 大阪市・堺市・神戸市・京都市の通勤・通学10%圏



(注) 平成22年国勢調査「従業地・通学地による常住市区町村」をもとに作成。以下の地図画像は「白地図KenMap」の地図画像を編集している。  
 ※ 堺市は大阪市の通勤・通学10%圏である。

# 大都市部の市町村数の変遷

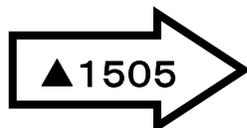
○ 大都市部の都府県では、「平成の合併」において、その他の地域に比べ市町村数の減少率が小さい。

	平11.3.31	平22.3.31	平25.1.1	平11から 平25の減少率
大都市部	381	290	286	24.9%
その他の地域	2,851	1,437	1,433	49.7%
全国計	3,232	1,727	1,719	46.8%

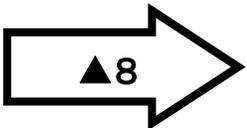
※ 大都市部の都府県は、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県及び大阪府とする(特別区を除く。)

# 市町村合併の進展状況

平成11年3月31日  
3232



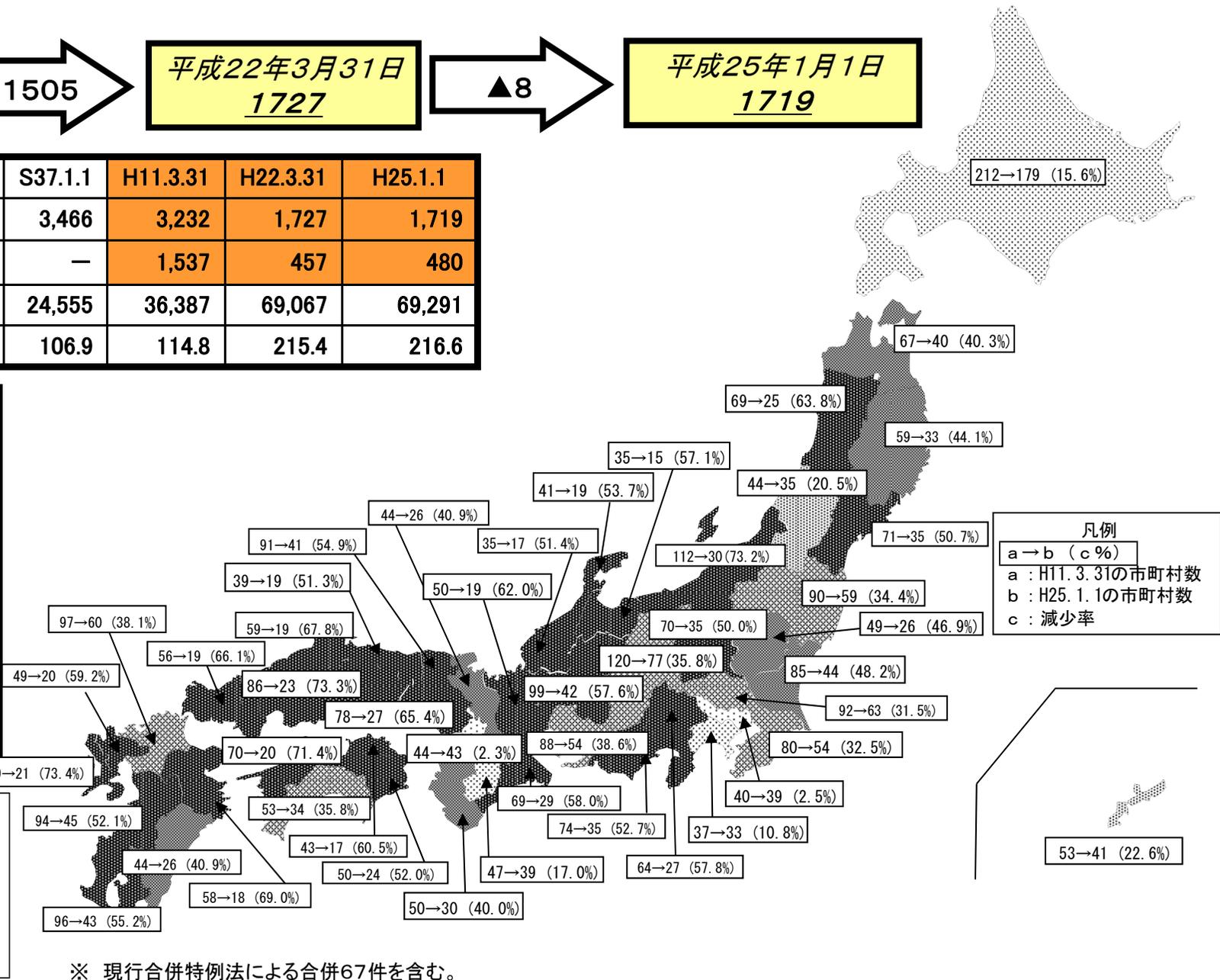
平成22年3月31日  
1727



平成25年1月1日  
1719

	S28.9.30	S37.1.1	H11.3.31	H22.3.31	H25.1.1
市町村数	9,895	3,466	3,232	1,727	1,719
人口1万人未満	—	—	1,537	457	480
平均人口(人)	7,864	24,555	36,387	69,067	69,291
平均面積(km <sup>2</sup> )	37.5	106.9	114.8	215.4	216.6

	合併件数 (合併関係 団体数)	H11.4.1 以降の 減少 団体数
旧法下 H11.4.1~	581 (1,991)	1,410
新法下 (改正前)	61 (156)	95
新法下 (改正後)	6 (14)	8
計	648 (2,161)	1,513



※ 現行合併特例法による合併67件を含む。

# 大都市部における市町村合併の効果と課題（西東京市の例）

## 市の概況



○旧田無市と旧保谷市の合併により誕生（平成13年1月）

○人口：19万6,511人（平成22年国勢調査）

〔内訳 旧田無市 8万8,234人〕  
〔 旧保谷市 10万8,277人〕

○予算規模（一般会計）：66,717百万円（平成24年度）

## 合併による財政効果

- 合併後の10年間で職員数や議員定数の削減により人件費等を約147億円削減するなど、計約158億円を削減  
（参考）職員数の推移  
1,408人（合併時）  
→1,100人（平成23年4月）

## 新市建設計画の取組成果

- ひばりヶ丘駅周辺のまちづくりの推進
  - ・合併前は市域が入り組んでいたために一体的な整備が難しかった西武池袋線ひばりヶ丘駅南地区周辺の総合的な整備
- 「はなバス」（コミュニティバス）の運行
  - ・交通空白地域の解消と公共施設への利便性の向上を図り、市民の交流を促進するため、旧2市域をまたがる路線を含め運行

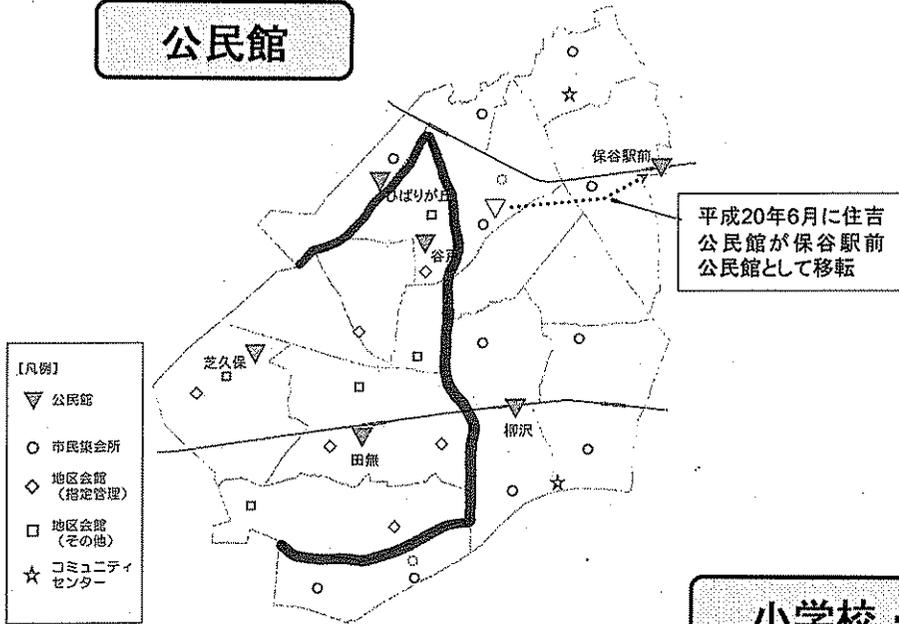
## 今後の課題

- 新市建設計画でも掲げていた公共施設の適正配置・有効活用等の課題は依然として残されており、今後はそれらの課題に対応することが重要

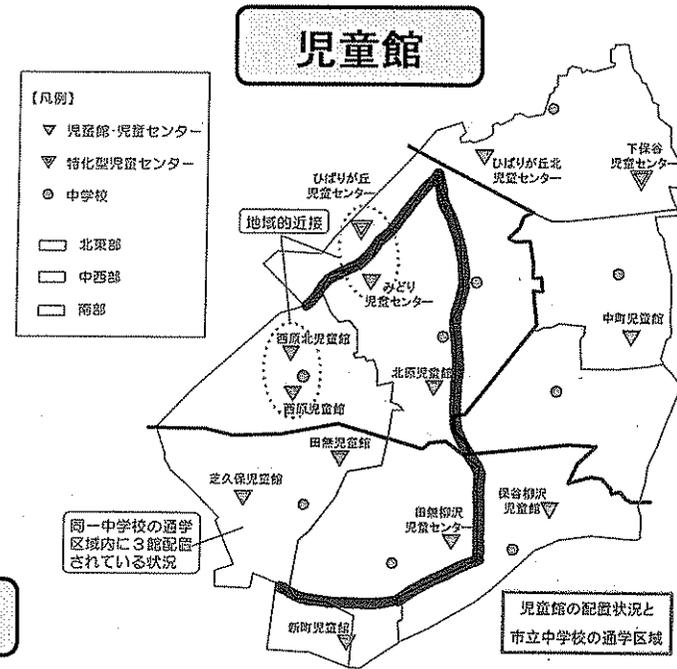
（「西東京市合併10年のあゆみ」（平成24年3月、西東京市）等により作成）

# 西東京市における公共施設の配置状況

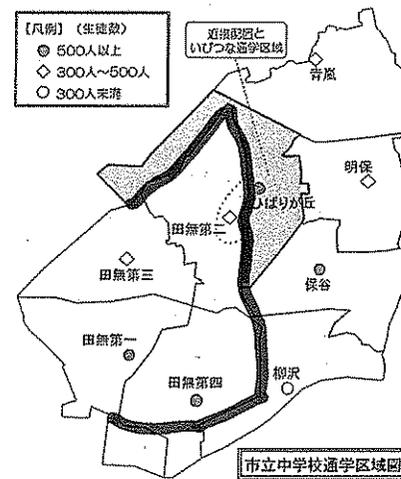
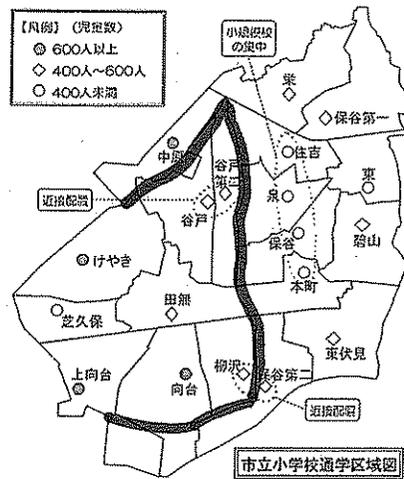
## 公民館



## 児童館



## 小学校・中学校



(「公共施設の適正配置等に関する基本計画」(平成23年11月、西東京市)より抜粋)

# 大都市部の高齢者人口の推移

○ 大都市部の都府県における高齢者人口は、その他の地域に比べて急速に増加することが予想される。

単位:千人

		国勢調査人口			将来推計人口	
		H7	H17	H22	H27	H47
全国		18,261(14.5%)	25,761(20.2%)	29,246(23.0%)	33,781(26.9%)	37,249(33.7%)
	指数	100.0	141.1	160.2	185.0	204.0
大都市部		5,639(11.7%)	8,935(17.7%)	10,702(20.6%)	12,823(25.1%)	15,142(32.0%)
	指数	100.0	158.4	189.8	227.4	268.5
その他の地域		12,622(16.3%)	16,826(21.8%)	18,544(24.3%)	20,959(28.2%)	22,107(34.9%)
	指数	100.0	133.3	146.9	166.1	175.2

※ 国勢調査人口は、各年10月1日現在。

※ 将来推計人口は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口(平成20年12月推計)」による。

※ ( )内の数値は、高齢化率。

※ 大都市部は、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県及び大阪府とする。

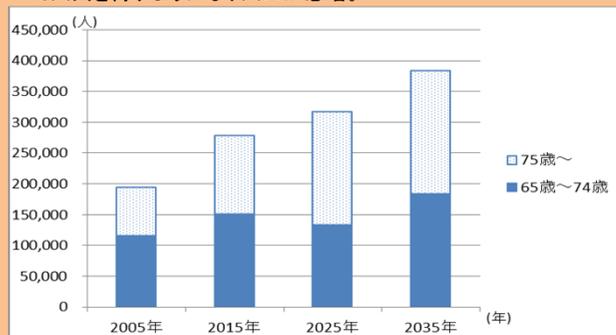
# 大都市部の高齢者人口の急増

○ 特に、75歳以上人口において、大都市部の高齢者人口の伸びが顕著である。

大都市部

## 【神奈川県川崎市】(政令指定都市)

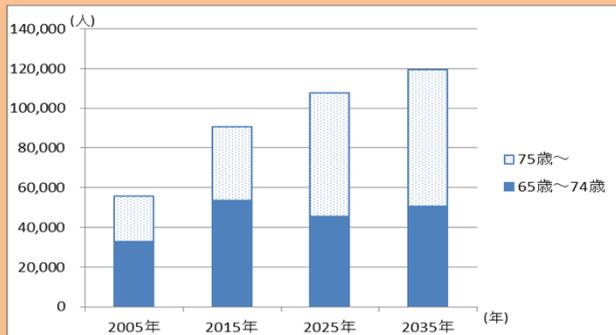
1960年頃から市北西部が首都圏住民の良好な住宅地として人気を博すようになり人口が急増。



<2005年と2035年の高齢者人口伸び率比較>  
 ・65歳以上: **2.0倍** ・75歳以上: **2.5倍**

## 【愛知県豊田市】(中核市)

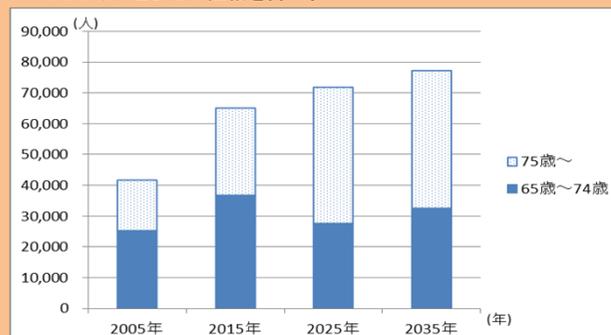
自動車産業を中心とした製造業の発達に伴い人口増加。



<2005年と2035年の高齢者数伸び率比較>  
 ・65歳以上: **2.1倍** ・75歳以上: **3.0倍**

## 【大阪府茨木市】(特例市)

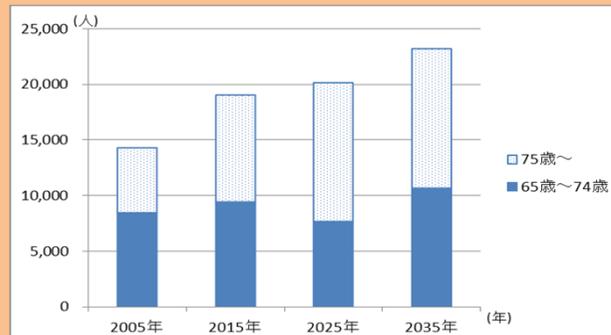
大都市である大阪市及び京都市の間にあり、大阪府のベッドタウンとしての性格を持つ。



<2005年と2035年の高齢者人口伸び率比較>  
 ・65歳以上: **1.9倍** ・75歳以上: **2.7倍**

## 【東京都狛江市】

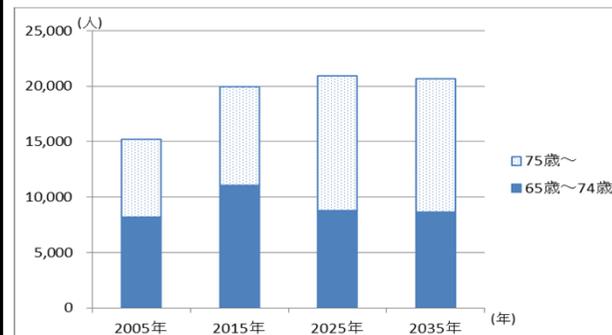
高度成長期の1960～1970年代に人口が急激に増加。



<2005年と2035年の高齢者数伸び率比較>  
 ・65歳以上: **1.6倍** ・75歳以上: **2.1倍**

## 【群馬県館林市】

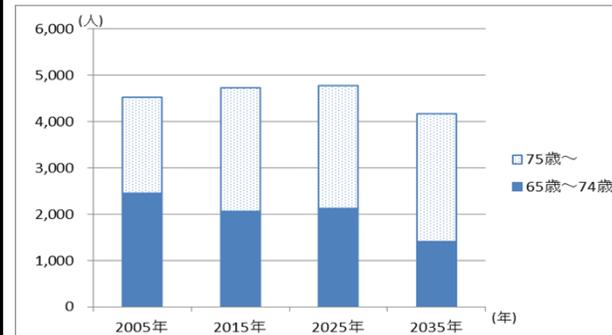
東京都狛江市と同程度の人口規模。



<2005年と2035年の高齢者数伸び率比較>  
 ・65歳以上: **1.4倍** ・75歳以上: **1.7倍**

## 【鹿児島県大崎町】

過疎地域自立促進特別措置法の「過疎地域」に該当。



<2005年と2035年の高齢者数伸び率比較>  
 ・65歳以上: **0.9倍** ・75歳以上: **1.3倍**

※ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口(平成20年12月推計)」より作成。